

回应吸纳参与：乡村振兴中驻村干部与村民互动的运行逻辑

朱冬亮¹，钟楚原^{1,2}，李丹阳³

(1. 厦门大学马克思主义学院，福建厦门，361005；

2. 西北农林科技大学马克思主义学院，陕西杨凌，712100；

3. 西北农林科技大学人文社会发展学院，陕西杨凌，712100)

摘要：围绕驻村干部与村民参与的差异互动类型，建构“回应-参与”关联分析框架。通过对中部三省典型村庄进行田野调查发现：“回应-参与”互动模式取决于驻村干部作为纵向行政系统代理的“反馈效应”和村民在横向村庄维度得到回应的“反弹效应”。纵向维度的“反馈效应”要求驻村干部及时、有效地回应村民的诉求，并借此形塑责任政府；横向维度的“反弹效应”与便捷性、认可性相关，并由此催生责任公民。两大效应作用下的干群互动模式可划分为积极治理型、消极被动型和无效规避型。村民基于驻村干部的回应而推动乡村振兴，并表现出“回应吸纳参与”的运行逻辑，其本质是行政对社会的吸纳，生成诱因与压力情境、组织特征相关，同时受到共享发展机制的决定性影响。

关键词：驻村干部回应；村民参与；乡村振兴；“回应-参与”模型

中图分类号：D630

文献标识码：A

文章编号：1672-3104(2025)01-0149-12

党的二十大以来，全面推进乡村振兴成为加快农业农村现代化的主旋律。截至2022年底，在全国完成驻村干部轮换的同时，积极选派17.2万支驻村工作队、56.3万名驻村干部，同亿万村民奋战在乡村振兴一线，并有序推进乡村发展、乡村建设和乡村治理等重点任务。相较于作为推动者的驻村干部，村民是具体实现乡村振兴的最重要的建设者和利益相关者，乡村振兴不能没有村民的参与^[1]。但是从驻村帮扶助推乡村振兴的实践来看，部分地区村民的参与度较高，部分地区村民的参与度却较低。与村庄和村民利益紧密相关的驻村帮扶助推乡村振兴实践何以呈现出截然相反的村民参与状态？事实上，无论是脱贫攻坚还是乡村振兴，党和政府在稳妥推进相关决策部署时，均强调要充分调动广大村民群体参与乡村发展、乡村建设及乡村治理的积极性和主动性，面对村民参与不足的主体性缺失难题，帮扶实践中的驻村干部是怎样激发村民主体性的？干部驻村帮扶和村民参与的互动表现为何种形态，又呈现出何种运行逻辑？以上为本文的核心问题。

一、文献综述

回顾以往关于驻村帮扶和村民参与的研究，大致分为以下三类。一是驻村帮扶和乡村治理。此类

收稿日期：2023-10-15；修回日期：2024-04-25

基金项目：国家社科基金重点项目“土地集体所有权能改革实践与农村治理能力建设研究”(20ASH004)；国家社科基金青年项目“人大代表全过程参与基层治理的机制创新研究”(22CZZ020)

作者简介：朱冬亮，男，福建将乐人，法学博士，厦门大学马克思主义学院教授、博士生导师，主要研究方向：基层社会治理；钟楚原，男，湖北钟祥人，厦门大学马克思主义学院博士研究生，西北农林科技大学马克思主义学院讲师，主要研究方向：乡村治理，联系邮箱：18672175670@163.com；李丹阳，女，辽宁新民人，西北农林科技大学人文社会发展学院讲师，主要研究方向：乡村治理

研究从驻村帮扶制度本体性出发,重点考察制度涉及的行动主体、运作过程和实践成效,聚焦于驻村第一书记、驻村工作队等行动主体,围绕其与乡村社会尤其是乡村干部的互动,提炼出“双轨双层”^[2]、“双轨并行”^[3]、“超常轨化运行”^[4]等运作模式,驻村干部的介入能够起到增强农村领导力供给^[5]、吸纳和整合各类下乡资源、激发和强化乡村治理内生动能^[6],以及助推乡村治理现代化^[7]等作用,但同时也容易引发一些意外性后果,如乡土权威弱化^[8]、行政替代自治^[9]等。二是村民参与和乡村治理。此类研究围绕乡村治理中的村民参与行为,主要形成了利益决定论、主观要素论和技术赋能论。利益决定论认为利益关联程度决定村民的参与意愿及行为。在特定的治理行动中,利益激励程度使村民呈现出不参与、低度参与、积极参与、过度参与等多种参与形态^[10]。主观要素论认为村民的信任感、责任感和主体性等均会影响自身的参与意愿及能力。在乡村治理中,责任意识强、主体性高的乡村精英更可能积极参与乡村治理与家乡建设^[11]。技术赋能论认为参与渠道、平台、制度等技术因素能够赋能村民参与并将其转化为实际行为。借助现代网络技术,能够为村民参与乡村治理提供互动平台和链接机制^[12]。三是驻村干部和村民关系。此类研究主要是以干群互动过程和运行机制剖析为核心的过程机制研究。如郑永君等从乡村治理视角出发,认为驻村干部与村民互动实质上体现为干部动员和村民参与,驻村干部凭借回应性动员机制能够提升村民的参与性,干群关系互动有效性也不断提高,最终推动乡村治理有效性提升^[13]。李丹阳等关注到差序嵌入乡村产业发展中的驻村干部,为有效纾解干群主体的行动困境,需针对村民的利益诉求,开放低成本的参与渠道和及时的回应机制,以此重塑干群关系,协同推动乡村发展^[14]。郝亚光则发现驻村干部在陪伴引领村民开展乡村建设时,会形成基于干部“引领性”和村民“主体性”的互动关系,包括利用协商工作机制确保村民在内的所有参与方及其利益表达得到及时回应,在实现多元力量有序参与的同时,形成良性整体合力,进一步推进乡村振兴^[15]。

整体来看,学界关于驻村帮扶和村民参与的成果为本文提供了扎实的研究基础,但深入观察后可以发现,现有成果一方面在研究背景上呈现出普遍的贫困治理取向,脱节于当前全面推进乡村振兴的政策情境。另一方面,现有成果在研究进路上侧重于在驻村帮扶制度或村民参与行为中各取一端,强调其与乡村治理的即时性关联偏好,无形中消解了驻村帮扶制度的动态调适性,也不同程度地遮蔽了村民参与行为的时间延展性。尽管有少量研究聚焦于对干群互动策略和主体行为逻辑的不同维度进行解释,如乡村治理层面的“动员-参与”机制、乡村发展层面的“嵌入-协同”机制和乡村建设层面的“引领-主体”机制等,且均潜在认为村民参与行为同驻村干部回应之间存在某种关联,但没有进一步阐明这种关联具体为何,更未能据此建立普遍适用的解释性框架。事实上,“国家各项工作都要贯彻党的群众路线,密切同人民群众的联系,倾听人民呼声,回应人民期待”^[16],从乡村发展、乡村建设、乡村治理的层面来看,诸多关联机制均可纳入回应人民期待的范畴内,驻村干部回应性的变动往往影响着村民的参与行为及意愿。因此,本文拟在既有研究基础上建立“回应-参与”的解释性框架,并以鄂中Y村、豫西X村、晋西P村等中部三省典型村庄的驻村帮扶实践为对象,通过考察乡村振兴场域中驻村干部与村民的互动关系,探究驻村帮扶行为与村民参与行为的关联机制及运行逻辑。

二、分析框架:“回应-参与”

政治参与理论的集大成者塞缪尔·亨廷顿曾指出,区分现代化国家和传统国家最重要的标志是人民是否通过大规模的政治组合参与政治并受到政治的影响^[17]。作为公共行政学说的代表人物,约翰·托马斯同样认为,公民参与的优势包括保证公共服务更适合他们的需求,促进一个更开放、更具回应性的公共官员体系形成,以及建立对政府和公民自身更加积极和正面的认识与情感^[18]。这表明

公民参与和政府回应是政治现代化的一体两面。在该理论背景下, 韩艺等聚焦邻避问题, 提出“参与-回应”桥接机制, 认为有效的公众参与和积极的政府回应是促成风险沟通、民主协商与利益补偿三大工具发挥协同效应并有效化解邻避问题的关键^[19]。李华胤则基于乡镇改革试验中的差异化农民参与提出“回应性参与”解释框架, 认为其根源在于基层政府与农民的互动, 并在行为上体现为政府回应和农民参与^[20]。基于此, 本文建构“回应-参与”的分析框架, 并将其用于探析乡村振兴背景下驻村干部与村民的互动关系及其内在逻辑。

(一) 驻村干部回应: 纵向行政力量的“反馈效应”与责任政府

格罗弗·斯塔林将“回应”定义为“一个组织对公众提出的政策变化这一要求作出的迅速反应”, 或者说“政府对公众所提要求作出超出一般反应的行为”^{[21](132)}。对此, 他的解释是大部分公众认为具备责任品质的政府应该是“有回应的、灵活的、公正的、负责的、诚实的和有能力的”^{[21](130)}。在该层语境下, 驻村干部作为国家权力的人格化代理, 其回应性意味着必须对村民的诉求进行及时反馈并给出积极的解决措施, 而回应村民诉求也正是责任政府的体现。在理论层面上, 驻村干部对村民的诉求回应得越好, 村民的参与动力就越强, 笔者将其概括为驻村干部回应行为的“反馈效应”。将其延伸到纵向维度的行政系统之中, 这种“反馈效应”要求受到行政系统赋权的驻村干部能够及时回应村民诉求, 而村民通过反映诉求来监督、约束驻村干部的行为, 从而提升政府的责任意识。

驻村干部回应的“反馈效应”是驻村干部行为反馈村民诉求的程度, 既体现在作为行为过程的效率性上, 又体现在作为行为结果的解决性上。就效率性而言, 驻村干部对村民诉求的回应越高效精准, 就越能够增强村民参与的满意度; 就解决性而言, 驻村干部回应村民诉求越积极有效, 就越能提高村民对解决结果的满意度。在实践过程中, 基于责任的帮扶认知和对村民的诉求感知构成了驻村干部回应的驱动力, 并通过效率性和解决性呈现出来, 效率性、解决性又分别直接作用于村民参与行为并与驻村干部的回应性形成正向关联。概言之, 作为衡量驻村干部回应性指标的效率性和解决性越高, 村民的参与行为及结果满意度就越高, 后者反过来又强化了前者基于责任内化的治理型回应取向; 反之则更易触发前者在问责压力下形成的任务型回应取向或基于责任回避的规避型回应取向。

其中, 治理型回应(图1中的I区域)主要指驻村干部在“责任内生”和“改善治理”的双重感知驱动下, 积极主动地回应村民诉求并予以妥善处理, 高效率性和高解决性构筑的充分回应(“将公众看成他们的支持者”^{[21](133)})的同时可以有效吸纳村民的支持型参与, 反过来可以进一步强化驻村干部责任内化和回应行为的治理取向。任务型回应(图1中的II区域)主要指驻村干部在“问责推动”和“完成任务”的双重感知驱动下, 被动地回应村民诉求并予以程式化处理, 一般程度的效率性和解决性构筑的有限回应(将回应村民视为行政任务的同时, 降低了村民的参与积极性并生成淡漠型参与, 反过来会进一步消解驻村干部的帮扶责任感知及增强回应行为的任务取向。规避型回应(图1中的III区域)主要指驻村干部在“责任回避”和“自利驱动”的双重感知作用下选择性地回应乃至不回应村民诉求, 低效率性和低解决性构筑的消极回应使驻村干部和村民间“利益与责任的连带制衡关系发生断裂”^[22]的同时, 催生了不信任状态下的村民缺位型参与, 反过来会进一步增强驻村干部的避责自利及规避回应取向。

(二) 村民参与: 横向自治力量的“反弹效应”与责任公民

中国公民的政治参与更多地表现为对与日常生活密切相关利益的关注^[23]。旨在增进乡村公共利益的驻村帮扶行动, 在落地横向维度的乡村自治场域之内并与普通村民发生关联时, 难免会触及部分村民的利益, 并由此滋生维权型或谋利型参与诉求。无论是驻村帮扶中公共利益的实现, 还是个体权利或利益诉求的表达和满足, 均离不开村民参与。从某种程度上而言, 驻村帮扶中的村民参与就是要

“通过参与行动来建构利益相关者的政治主体性”^[24],继而在权利或利益维度满足相应诉求。从理论维度来看,村民参与意愿的强弱取决于自己的权利或利益诉求能否顺畅表达和是否得到回应,当权利诉求的表达渠道越便捷,或得到的回应概率越高时,村民的参与意愿才越高,笔者将其概括为村民参与行为的“反弹效应”。从村庄的横向维度看,反弹效应在刺激村民参与行为的同时,也形塑了村民基于权利或利益得到回应的责任意识,为责任公民的培育和乡村治理效能的提升奠定基础。

村民参与的“反弹效应”是村民参与意愿及程度,受到自己的权利或利益诉求能否顺畅表达和是否得到回应的影响,同时受到参与渠道便捷性和回应主体认可性的双重制约。其中,便捷性主要指村民能够在横向的村庄层面便利、快捷、低成本地实现诉求表达和治理参与;认可性主要指村民不仅可以实现诉求表达和治理参与,而且还能得到作为回应主体的驻村干部的认可。便捷性和认可性正向影响了村民基于权利或利益诉求的回应预期,进而在触发反弹效应的同时实现差异化参与行为的再生产。驻村干部回应的“反馈效应”及村民诉求的满足程度直接关联着村民的信任水平,继而影响着其参与行为。

在实际运行过程中,通过高效率性和高解决性回应村民诉求的驻村干部能够形塑出较高水平的政治信任,提升村民的权利认同和参与期待,进而推动相对积极的村民参与,从而表现出与驻村干部治理型回应相适配的村民支持型参与行为(图1中的IV区域)。通过一般的效率性和一般的解决性程式化回应村民诉求的驻村干部通常会形塑出一般水平的政治信任,在降低村民权利认同和参与期待的同时,容易形成相对消极的村民参与,表现出与驻村干部任务型回应相适配的村民淡漠型参与行为(图1中的V区域)。通过低效率性和低解决性选择性回应,乃至不回应村民诉求的驻村干部,通常形塑出低水平的政治信任,在消解村民权利认同和参与期待的同时,容易形成大量的参与实践空白,表现出与驻村干部规避型回应相适配的村民缺位型参与行为(图1中的VI区域)。

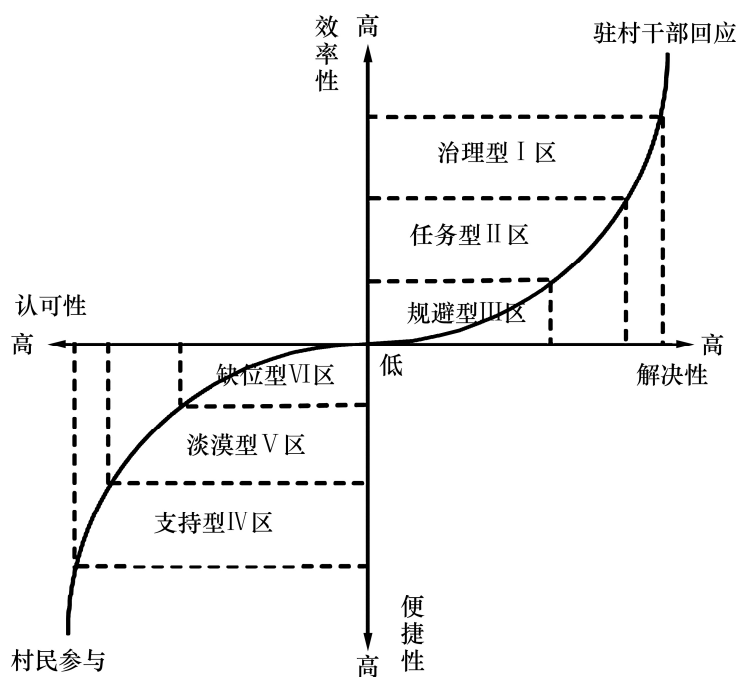


图1 驻村干部回应、村民参与的类型

(三) 驻村干部回应、村民参与和乡村振兴的效能

对于纵向的行政系统负责承接和施行的驻村帮扶助推乡村振兴行动而言,村民是直接的利益关联

者, 驻村帮扶所追求的促进乡村发展、推进乡村建设、改进乡村治理等村庄及村民利益最大化目标, 与村民参与乡村振兴的期待及诉求基本一致。驻村干部、村民是驻村帮扶助推乡村振兴实践场域中的两大关键主体。驻村干部回应、村民参与也是驻村干部与村民在乡村振兴实践场景中近距离互动的主要关系表征。换言之, 作为公众的村民与代表纵向行政系统的驻村干部之间是“一种互动关系、一种回应关系”^[25]。良性的互动关系不仅表征为纵向行政层面较高的驻村干部回应性和横向自治层面积极的村民参与, 同时也正向影响着帮扶实践成效, 即乡村振兴效能。“回应性越大, 善治的程度也就越高”^[26], 驻村干部助推乡村振兴的治理效能也就越高。在驻村帮扶助推乡村振兴的实践中, 不同程度的驻村干部回应、村民参与不仅形塑了差异化的关系互动路径, 也生成了不同的乡村振兴效能。可见, 驻村干部回应、村民参与和乡村振兴效能之间形成了正向关联的密切关系。

那么, 驻村干部回应、村民参与如何与乡村振兴效能正向关联呢? 在具体实践中, 驻村干部回应的不同反馈效应与村民参与的不同反弹效应形塑了差异化的干群互动路径, 并生成了异质性的乡村振兴效能, 其背后是村民责任和政府责任的双重改变带来的治理效应(驻村干部回应、村民参与的理想类型划分见图 1)。其中, 驻村干部的治理型回应所带来的高反馈效应在形塑村民高水平信任的同时, 容易触发后者的支持型参与和高反弹效应。其结果是村民不仅可以负责地表达诉求和参与治理, 而且能得到驻村干部及时、有效且负责的回应, 从而形塑二者间的积极治理型互动, 进而最大限度地释放乡村振兴效能。驻村干部的任务型回应所带来的一般反馈效应在形塑村民一般水平信任的同时, 容易触发后者的淡漠型参与和一般反弹效应。其结果是村民消极、无序且不负责地表达诉求和参与治理, 驻村干部则予以同样被动、程式化且不负责任的回应, 从而形塑了二者间的消极被动型互动, 进而容易消解乡村振兴效能。驻村干部的规避型回应所带来的低反馈效应在形塑村民低水平信任的同时, 容易触发后者的缺位型参与和低反弹效应。其结果是双重责任缺失背景下的村民倾向于不参与, 驻村干部也倾向于不回应, 由此生成无效规避型互动, 进而导致乡村振兴成本激增、乡村振兴效能骤降。

驻村干部与村民的互动模型对乡村振兴效能的影响可进一步明确化和具体化。在发展经济学家托达罗看来, 在大多数传统社会中, 农业生产是一种经济生产方式, 也是一种社会生活方式^[27]。这意味着对传统农业乃至乡村社会的外力改造需要重视经济、社会、政治等多重因素的变革。而立足于我国当前的农业农村现代化转型实践, 关键是要处理好社会制度属性、村庄社区产权实践规则及市场因素三者之间的关系^[28]。此类关系本质上是对驻村帮扶助推乡村振兴实践需在经济效能(乡村发展)、社会效能(乡村建设)和政治效能(乡村治理)等方面形成某种均衡互惠格局的结构映射。换言之, 帮扶实践中的驻村干部与村民互动行为一旦偏离前述互惠预期, “不但容易导致乡村产业振兴的经济效能耗散, 还极易引发乡村建设失稳和乡村治理失效的系统性风险”^[29]。可见, 衡量驻村干部与村民互动模型对乡村振兴效能的影响时, 需要综合考虑经济、社会及政治效益。具体而言, 在经济维度上, 考量以村民、村集体增收及产业可持续发展为核心的乡村发展; 在社会维度上, 考量以村庄基础设施建设和公共服务供给为核心的乡村建设; 在政治维度上, 考量以增进村民权利、维护村庄稳定和共参共建共享为核心的乡村治理。本文认为, 当驻村干部与村民互动能够有效增进村民权利、促进村民增收、优化公共服务供给、助推村集体实体化和产业可持续发展, 以及实现共参共建共享时, 则其在助推乡村发展、改进乡村建设和优化乡村治理等方面的振兴效能偏高, 反之则偏低。

三、乡村振兴实践中驻村干部-村民互动的样态

在乡村振兴实践中, 驻村干部和村民的互动样态及运行逻辑是一个“how”和“why”的问题,

适合采用案例研究的方法^[30]。考虑到案例选择的最大相似与相异原则^[31],本文所选择的鄂中Y村^①、豫西X村、晋西P村同处中部地区,因而可以有效控制外部政策和经济差异所形塑的案例比较内生性问题,又能基于案例本身代表的差异互动模式及不同的乡村振兴面向(乡村治理、乡村建设、乡村发展)^②以延伸案例解释的外部有效性。以下材料主要来自笔者及调研团队于2019—2021年在鄂中、豫西和晋西地区的田野调查,所采用的研究方法为深度访谈和资料搜集,具体包括对乡镇干部、驻村第一书记、村“两委”及普通村民等的无结构访谈,受访对象提供的相关文字资料和新闻报道等。

(一) 鄂中Y村的乡村治理实践:主动回应村民诉求背景下的积极互动

鄂中地区属于传统农耕区,在以农业大国为底色的基层治理现代化转型中具有典型性。Y村位于鄂中地区的钟祥市柴湖镇,全村的户籍人口多达1235人,耕地面积仅为1657亩,人多地少引发的农地矛盾不断。而且,村庄自1996年起从未实现成功换届选举,其中有10年甚至更换了11任村支书,“两委”异化引发村民频繁上访。在该背景下,市委政研室副主任HQ被派驻Y村担任驻村第一书记,以推进产权改革和乡村振兴。围绕着集体“三资”清理,村民、村干部及村集体发生了较大冲突。部分村民上访,要求清查村集体账目,以及村干部为迎检所拖欠的招待费和套取的农业种植补贴;村干部则要求村集体兑付农业税费改革以前替部分村民垫付的农业税及任职期间的报酬;村集体则要求村民及时清偿所欠的农业税和侵占的集体资产,以解决村级债务问题。如何回应村治场域中针对集体产权改革的不同利益诉求成为驻村干部助推乡村振兴的首要难题。

对此,在驻村第一书记HQ的反馈及协调下,成立了由市委政法委、公安局等联合组建的工作专班,对Y村“两委”和集体“三资”问题展开综合整治。村民通过6处便民举报箱积极参与专班工作,提供的实名举报线索多达51条。工作专班、驻村第一书记及村民经过近3个月的协作,加速了原村“两委”班子的改组工作,同时成功理顺了村集体的收支账目和近300万欠债,查清了村干部虚报套取及拖欠的村民资金(13万元),清理出被村民侵占的集体机动地等达327亩。以此为据,HQ联合新选举的村“两委”将清理出的集体“三资”全部收回,并制订了村债清偿计划。驻村第一书记主动回应并满足村民诉求,有效激活了后者支持改革和参与村治的积极性。以财务审核为例,6名老党员分割保管审核印章,对于村“两委”存疑的报账,均需召开党员群众代表大会并由村会计进行情况说明,否则无法合章通过。这种良性互动是驻村第一书记在回应及满足村民诉求后生成的,取得了良好成效,该村先后获评全国乡村治理示范村、湖北省美丽乡村示范村。

(二) 豫西X村的乡村建设实践:有限回应村民诉求背景下的消极互动

豫西地区被纳入“数字河南”建设总体规划,在以数字化为驱动的中国式乡村建设变革中具有典型性。X村位于豫西地区的省级数字乡村示范县巩义市的竹林镇,全村的户籍人口为393户1539人,其中有214户已于2018年脱贫摘帽,2021年新增13户监测户。由于所处山区土地细碎、交通不便,X村村民以种植核桃、蜜桃、黄芪等农产品为主,并于2017年形成“益农社+农户”的线上发展模式。在具体实践中,益农社被设定为成立村级电商工作室、开展村民电商知识培训、开发网上商城及帮助村民代销农产品的服务主体。在乡村振兴实践中,巩义市继续以益农社为抓手,深入推进数字乡村建设。在该背景下,市水利局的ZQ被派驻为X村驻村第一书记,并成为益农社的管护主体。在实际管护工作过程中,益农社的农户接入数量及线上代销参与程度等并不乐观,村民们希望得到有针对性的技术培训,并提出降低产品包装和运输费用等诉求,但仅得到驻村第一书记答应向上级进行反馈的象征性回应。

X村面临的矛盾在竹林镇普遍存在,很大程度上延缓了数字乡村建设的速度。对此,镇政府包村干部联合驻村第一书记ZQ及村“两委”多次商讨解决办法,但均没有效果。为完成益农社的定期考

核任务, ZQ 必须借助政府统一发包的服务购买体制, 否则无法达标。以开展培训为例, 市农业农村工作委员会统一采购相关服务, 且培训内容具有定向性, 包括测土配方、玉米除草等, 考核指标仅涉及培训次数及工作纪律, 是否契合村民需要则不在考核之列。其结果是驻村第一书记越关注完成以培训次数、交易金额等为指标的益农社建设, 而村民们的个性化培训和低成本交易需求却越来越难得到满足。驻村第一书记以象征性的反馈方式回应数字乡村建设实践中的村民诉求, 诉求没有得到实质满足的村民则选择消极地参与应对, 益农社最终由于连续两次考核不合格而陷入暂停整顿状态。

(三) 晋西 P 村的乡村发展实践: 缺失回应村民诉求背景下的零度互动

晋西地处乡村振兴重点帮扶地区吕梁山区, 在以驻村帮扶助推乡村产业发展来巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的过渡期实践中具有典型性。P 村位于晋西的省级乡村振兴重点帮扶县石楼县, 地处黄土高原的河川沟谷区, 以红枣种植为主业, 2022 年全村户籍人口为 1 038 人, 其中脱贫监测人口达 642 人。受沟壑纵横的地理环境制约, 村内人口及产业布局分散, 严重影响着乡村振兴的整体推进。为此, 2018 年全县试点行政村撤并工作, P 村通过合并 Q 村, 将范围扩至 5 个自然村, 这也为原 Q 村村民试图打破“一肩挑”格局并参与村主任竞选而遭到 P 村书记 YJ 抵制埋下了伏笔。在该背景下, 为加强组织建设和落实帮扶政策, 原工作单位为吕梁汉画像石博物馆的 LP 于 2019 年被选派为 P 村驻村第一书记。LP 首先迎来的是集体合作社入股村民针对村书记 YJ 的频繁上访。据悉, 2017 年 YJ 曾借村党支部名义吸引村民通过扶贫贷款入股的方式办起了养牛合作社, 结果却于 2020 年私自将牛全部卖掉, 并将截留的村民利益全部装入自己口袋。

作为外源性主体的驻村第一书记 LP 既没有能力去纠正 YJ 的谋利行为, 又无法依托原单位实现对上访村民的经济补助, 最终在迎检上级调研和完成防返贫动态监测任务的双重压力下选择与村书记达成消极共谋, 默认和维持着当时的局面。在得不到回应的村民看来, 驻村第一书记与村书记沆瀣一气, 便愈加不肯参与前者负责执行的乡村振兴实践。以小额信贷投放为例, 尽管石楼县衔接领导小组将其列为乡村振兴“五项重点百日攻坚”专项行动并强调应贷尽贷, 但驻村第一书记的这项“发钱”活动却并未吸引多少村民参与, 后者担心再次落入“圈套”并背负还贷压力。为完成上级下达的年度投放参考性指标六成以上的放贷任务、避免贷款逾期内含的政绩风险, LP 逐渐制订出偏向经济发展大户的贷款执行规则, 而对部分经济困难和急需用钱的脱贫户则不予回应。其结果是不但金融扶贫的政策实效遭到了削弱, 而且村民群体参与乡村产业发展的热情被彻底熄灭。

四、乡村振兴实践中驻村干部-村民互动的比较

从鄂中 Y 村、豫西 X 村、晋西 P 村三地的互动实践可以看出, 以驻村第一书记为代表的驻村干部是乡村振兴的直接推动主体, 村民是乡村振兴的参与主体和作用对象, 驻村干部与村民互动的差异性带来了不同的乡村振兴效能。

(一) 驻村干部回应行为的差异

上述三类村庄在推进乡村振兴的实践中产生了不同的村民利益诉求, 驻村干部的回应程度迥异。围绕集体“三资”清理工作, 鄂中 Y 村村民要求清查村集体账目、清偿村干部欠费, 驻村第一书记 HQ 积极反馈并协调成立工作专班, 予以了妥善解决, 表现出较高水平的回应性及“反馈效应”。围绕数字乡村建设, 豫西 X 村村民希望实现个性化培训和低成本运输, 驻村第一书记 ZQ 仅答应向上级反馈和召开联合会议, 却并未商讨出解决办法, 表现出一般水平的回应性及“反馈效应”。围绕乡村产业发展, 晋西 P 村村民提出返还合作股金和分配卖牛收益的诉求, 驻村第一书记 LP 既没有设置回

应议程，又未纠正村书记谋利行为，也没有补偿村民的经济损失，表现出较低水平的回应性及“反馈效应”。

事实上，无论是回应乡村治理中的集体账目清查和干部欠费清偿诉求，还是回应乡村建设中的个性化培训和低成本交易诉求，抑或是回应乡村发展中的返还合作股金和分配卖牛收益诉求，其成本及难度是大致相同的。之所以回应行为迥异，其根源在于“责任构建了人类生活中权威与服从、承诺与回应、作为与不作为的关系”^[32]，不同的责任取向形塑了驻村第一书记差异化的回应行为。如表1所示，鄂中Y村驻村第一书记基于对村民负责和改善村治状况的驱动力，积极回应村民诉求并予以妥善解决，是一种基于主动担责的治理型回应。豫西X村驻村第一书记基于问责考核和完成任务的驱动力，象征性地回应村民诉求并予以程式化处理，是一种基于被动问责的任务型回应。晋西P村驻村第一书记基于向上避责和追求政绩的驱动力，消极回应乃至不回应村民诉求，是一种基于避责自利的规避型回应。

(二) 村民参与行为的差异

三类村庄在乡村振兴实践中的村民参与行为差异同样显著。如表1所示，鄂中Y村村民不仅可以借助便民举报箱积极、便捷地表达诉求，而且其诉求得到了包括驻村第一书记在内的工作专班的实质性认可，并据此形成了妥善的解决方案，表现出较高的参与性及“反弹效应”。豫西X村村民可以通过益农社的数字平台方便、低成本地表达诉求，但其诉求仅得到驻村第一书记召开联合会议的象征性认可，且未形成实质解决方案，表现出中等偏低的参与性及“反弹效应”。晋西P村村民既缺乏村庄层面表达诉求的便捷渠道，其上访诉求又无法得到驻村第一书记的认可，所以表现出偏低的参与性及“反弹效应”。由低到高的反弹效应在逐渐强化村民基于自身诉求得到认可的“参与预期”的同时，也形塑了村民基于责任意识的参与行为，即村民的参与诉求可以成为村庄公共决策的依据，这也间接约束了村民基于“负责任表达”的参与行为。

表1 驻村干部回应、村民参与和乡村振兴效能的比较

帮扶实践类别	驻村干部回应行为				村民参与行为				乡村振兴效能
	效率性	解决性	回应性	回应模式	便捷性	认可性	参与性	参与模式	
乡村治理实践	高	高	高	治理型回应	高	高	高	支持型参与	良好
乡村建设实践	一般	一般	一般	任务型回应	中等偏高	中等偏低	中等偏低	淡漠型参与	一般
乡村发展实践	低	低	低	规避型回应	偏低	偏低	偏低	缺位型参与	偏低

通过比较可以看出，乡村振兴实践中的村民参与行为迥异，这与其诉求能否得到驻村第一书记的有效认可及解决密切相关。其根源在于驻村第一书记回应村民诉求的水平所形塑的差异化村民信任。在实践中，通过成立工作专班高效回应村民诉求的Y村驻村第一书记在形塑村民高水平信任的同时，激发了村民基于正向期待的积极参与意愿，使村民表现出支持改革和参与乡村治理的支持型参与行为。通过召开联合会议象征性地回应村民诉求的X村驻村第一书记在形塑村民一般水平信任的同时，引发了村民基于期待落空的消极参与意愿，使村民表现出既不支持也不反对数字乡村建设的淡漠型参与行为。通过默认和维持局面来回避村民诉求的P村驻村第一书记在形塑村民低水平信任的同时，固

化了村民基于负向担忧的排斥参与意愿,使村民表现出不支持也不参与乡村产业发展的缺位型参与行为。

(三) 驻村干部回应、村民参与与乡村振兴效能的关系比较

在具体实践中,驻村第一书记回应所生成的纵向“反馈效应”与村民参与所形塑的横向“反弹效应”叠加影响了彼此的互动模式并衍生出了不同乡村振兴效能。其中,Y村驻村第一书记的治理型回应所生成的高反馈效应在强化责任政府意识的同时,形塑了村民的高水平信任。Y村村民基于高水平信任的支持型参与所生成的高反弹效应有效强化了自身的责任公民意识。其结果是Y村村民不仅可以负责任地表达诉求和参与村治,而且得到了同样负责的驻村第一书记的积极有效回应。二者在基于责任的积极治理型互动中获得了良好的乡村振兴效能,包括促进村民价值性参与和实质发展成果共享、维护村庄社会稳定、增进村集体实体化、助推Y村获评全国乡村治理示范村。

X村驻村第一书记的任务型回应所生成的一般反馈效应在弱化责任政府意识的同时,形塑了村民一般的水平信任。X村村民基于一般信任的淡漠型参与所生成的一般反弹效应消解了自身的责任公民意识。其结果是X村村民消极且不负责任地参与益农社建设,驻村第一书记则予以同样被动且不负责任的任务型回应。二者在基于责任弱化的消极被动型互动中获得一般的乡村振兴效能,包括村民的工具性参与、有限的共享发展、数字村庄建设陷入整顿状态。

P村驻村第一书记的规避型回应所生成的低反馈效应在消解责任政府意识的同时,形塑了村民的弱信任。P村村民基于弱信任的缺位型参与所生成的低反弹效应最终导致自身责任意识的剥离。其结果是P村驻村第一书记和村民分别选择不回应和不参与。二者在基于责任缺失的无效规避型互动中获得偏低的乡村振兴效能,包括村民参与权利的消解、共享发展成果机会的剥夺、金融公共服务供给的异化、乡村产业发展落入大户替代小户的低水平陷阱。

五、回应吸纳参与: 驻村干部-村民互动关系的运行机理

通过对鄂中Y村、豫西X村、晋西P村驻村干部与村民互动关系的比较,发现驻村干部回应、村民参与是影响驻村帮扶助推乡村振兴实践中驻村干部与村民互动关系的关键变量。村民基于驻村干部的回应而参与乡村振兴,并表现出“回应吸纳参与”的运行机理,其本质是行政对社会的吸纳,其生成诱因与压力情境和组织特征相关,同时受到共享发展机制的决定性影响。

(一) 回应吸纳参与的本质是行政对社会的吸纳

无论纵向的行政系统追求何种面向的乡村振兴目标,均有赖于以村民参与为表征的乡村社会系统的积极响应。影响村民参与的核心变量是驻村干部对村民诉求的回应水平。村民基于驻村干部的回应而参与乡村振兴的实践逻辑可被概括为“回应吸纳参与”,其本质是行政对社会的吸纳。回应吸纳参与以“政府责任”“政治信任”为核心互动机制,阐明了行政系统如何在政府责任驱动下,援引正式或非正式的沟通渠道,吸纳驻村干部回应乡村社会诉求和形塑村民政治信任,体现出以村民权利为旨归的价值追求,并借此激活乡村自治活力、形成乡村振兴合力。

“参与性”具化了“回应吸纳参与”所包含的村民权利价值取向。一是主动回应村民诉求形成的价值性参与。在鄂中Y村的案例中,驻村第一书记HQ在服务大局和沟通民意的组织责任驱动下,援引工作专班积极回应和化解村民的利益诉求,在形塑村民高水平信任的同时,有效吸纳其支持和参与乡村治理,以此形成村民作为权利主体的价值性参与。二是有限回应村民诉求下的工具性参与。在豫西X村的案例中,驻村第一书记ZQ在落实上级部署和抓好分管工作的组织责任驱动下,援引联合会

议象征性地回应并搁置了村民的利益诉求,在形塑村民一般信任的同时,仅能维持村民淡漠参与数字乡村建设的工具性参与。

(二) 压力情境与组织特征是驻村干部回应性差异的生成诱因

在回应吸纳参与的路径下,驻村干部回应是影响村民参与的关键变量。基于责任的驻村干部回应性差异的生成诱因主要是外部压力情境和内部组织特征。在压力型体制下,驻村干部更依赖于纵向的行政系统而非横向的乡村社会,这就使其在面对多重任务时,通常会选择率先回应科层压力而非社会压力。但在具体实践中,囿于条块治理结构的差异性,Y村及X村的驻村第一书记的派驻单位处于同级“块块”,导致二者在属地责任支配下均面临着较高的科层压力及社会压力;而P村驻村第一书记的派驻单位为垂直管理的“条条”,使其仅需承担属事责任下的弱科层压力。这也导致了后者完全以回应科层压力为主,而前两者却在回应科层压力和乡村社会诉求之间双向摆动的潜在可能。

然而,外部压力相当的Y村与X村的驻村第一书记却在乡村振兴实践中呈现出相对迥异的回应性,这又与其组织特征有关。驻村干部及派出组织并非被动地响应外部压力,而是根据组织责任感及目标清晰度等身份特征对外部压力加以过滤并进行抉择。鄂中Y村的驻村第一书记基于服务大局、沟通民意的组织责任及相对多元的职能目标,更加重视并能够更加容易地回应社会压力和村民诉求。其逻辑是目标不清或目标多重会导致组织出现“优先目标的模糊性”,可以更容易地对外部压力进行回应以获得社会承认^[33]。作为对照,豫西X村、晋西P村的驻村第一书记基于全面落实上级工作部署的组织责任和单职能目标,相对轻视且不易对社会压力和村民诉求进行回应。

(三) 共享发展对驻村干部-村民互动产生决定性影响

农民富裕和多元主体共享发展的程度应成为衡量乡村振兴成败的最终标志^[34],也是回应吸纳参与的决定性因素。其逻辑是共参共建与共享发展互为前提和目的,二者共同助力乡村持续振兴。共享发展的核心是驻村干部与村民等多元主体围绕乡村发展、乡村建设和乡村治理过程中所衍生的发展机会和发展成果,达成共享默契并借此提高共参共建的程度。其中,发展成果共享着重强调再分配机制的调节功能,发展机会共享则重点关注空间要素分布及劳动价值分享中的机会敞开程度,并在实践中分别表征为围绕生产要素再分配的产权改革、聚焦城乡要素分布的资源(项目、政策等)下乡、瞄准劳动机会分享的生产就业等过程中的村民参与水平。共享发展与共参共建构成正向相关的逻辑闭环,即村民参与水平越高则共享发展程度越高,共享发展程度也对村民参与水平形成了正向拉动。

六、结论

围绕驻村干部与村民参与的差异互动类型,本文建构了驻村干部回应和村民参与的“回应-参与”关联分析框架。通过对中部三省典型村庄驻村帮扶实践的田野调查,发现村民基于驻村干部回应而参与乡村振兴,并表现为“回应吸纳参与”模式。“回应-参与”互动模式的形成需要一定条件,取决于驻村干部的“反馈效应”和村民的“反弹效应”。其中,纵向维度的“反馈效应”受效率性和解决性影响,要求驻村干部及时、有效地回应村民诉求,并借此形塑责任政府;横向维度的“反弹效应”与便捷性和认可性相关,同时受到村民参与渠道便捷性和回应主体认可性的制约,并由此催生责任公民。在具体实践中,两大效应互动下的驻村干部回应与村民参与模式可划分为积极治理型互动、消极被动型互动和无效规避型互动,其运行机理的本质是行政对社会的吸纳,其生成诱因与压力情境和组织特征相关,同时受到共享发展机制的决定性影响。

注释:

- ① 按照学术规范, 文中出现的村名、人名等均已做匿名化处理。
- ② 2022 年、2023 年中央“一号文件”均将促进乡村发展、推进乡村建设、改进乡村治理作为全面推进乡村振兴的重点工作。

参考文献:

- [1] 刘合光. 激活参与主体积极性, 大力实施乡村振兴战略[J]. 农业经济问题, 2018, 39(1): 14-20.
- [2] 刘建生, 涂琦瑶, 施晨. “双轨双层”治理: 第一书记与村两委的基层贫困治理研究[J]. 中国行政管理, 2019(11): 138-144.
- [3] 李丹阳, 张等文. 驻村干部和村两委的协同治理[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2021, 20(6): 98-107.
- [4] 钟海. 超常轨化运行: 驻村工作队的角色塑造与运作逻辑: 基于陕南 L 村的田野调查[J]. 求实, 2020(3): 95-108, 112.
- [5] 王亚华, 舒全峰. 第一书记扶贫与农村领导力供给[J]. 国家行政学院学报, 2017(1): 82-87, 128.
- [6] 姜国俊. 资源下乡背景下乡村关系的差序格局及其形塑逻辑[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2024, 30(1): 136-146.
- [7] 王晓毅, 阿妮尔. 从“超常规”到“常规化”: 驻村帮扶如何助推乡村治理现代化[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2021, 21(6): 62-70.
- [8] 万江红, 孙泉雄. 权威缺失: 精准扶贫实践困境的一个社会学解释: 基于我国中部地区花村的调查[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2017(2): 15-22, 130-131.
- [9] 桂华. 当前驻村干部的功能定位及考核要点[J]. 人民论坛, 2023(1): 52-55.
- [10] 刘义强, 姜胜辉. 利益与认同: 村民政治参与的边界及转换: 基于佛山市 4 个村庄村级治理的实证调查[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2019, 58(6): 53-59.
- [11] 梅继霞, 彭茜, 李伟. 经济精英参与对乡村治理绩效的影响机制及条件: 一个多案例分析[J]. 农业经济问题, 2019, 40(8): 39-48.
- [12] 邬家峰. 乡村治理共同体的网络化重构与乡村治理的数字化转型[J]. 江苏社会科学, 2022(3): 81-89.
- [13] 郑永君, 李丹阳, 阳清. 帮扶实践中驻村干部与农民的关系互动及其逻辑[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2022(5): 157-167.
- [14] 李丹阳, 钟楚原. 差序嵌入、双轨并行与干群关系重塑: 基于 A 省 B 镇驻村帮扶的田野实践[J]. 农村经济, 2022(6): 70-78.
- [15] 郝亚光. 陪伴式治理: 乡村振兴中干部驻村的逻辑与回归[J]. 云南社会科学, 2022(2): 17-24.
- [16] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编: 中册[M]. 北京: 中央文献出版社, 2016: 55.
- [17] 亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华, 等译. 上海: 上海人民出版社, 2008: 28.
- [18] 托马斯. 公共决策中的公民参与[M]. 孙柏瑛, 等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2010: 22.
- [19] 韩艺, 袁文婷, 徐永海. 邻避问题的发生、症结及其破解: H 省 S 镇变电站建设案例分析[J]. 中南大学学报(社会科学版), 2023, 29(6): 148-158.
- [20] 李华胤. 回应性参与: 农村改革中乡镇政府与农民的行为互动机制: 基于三个乡镇改革试验的调查与比较[J]. 中国行政管理, 2020(9): 128-134, 159.
- [21] 斯塔林. 公共部门管理[M]. 陈宪, 等译. 上海: 上海译文出版社, 2003.
- [22] 陈锋. 分利秩序与基层治理内卷化: 资源输入背景下的乡村治理逻辑[J]. 社会, 2015, 35(3): 95-120.
- [23] 王丽萍, 方然. 参与还是不参与: 中国公民政治参与的社会心理分析: 基于一项调查的考察与分析[J]. 政治学研究, 2010(2): 95-108.
- [24] 黄卫平, 汪永成. 当代中国政治研究报告 III[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2004: 209.

- [25] 黄岩, 吴克昌. 论公众参与和政府回应机制的重构[J]. 甘肃社会科学, 2005(1): 204–206, 200.
- [26] 俞可平. 全球化: 全球治理[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2003: 12.
- [27] 托达罗, 史密斯. 发展经济学[M]. 余向华, 等译. 北京: 机械工业出版社, 2009: 274.
- [28] 朱冬亮. 农民与土地渐行渐远: 土地流转与“三权分置”制度实践[J]. 中国社会科学, 2020(7): 123–144, 207.
- [29] 郑永君, 钟楚原, 罗剑朝. 地权整合性、经营嵌入性与乡村产业振兴[J]. 中国农村观察, 2023(3): 25–43.
- [30] 殷. 案例研究: 设计与方法[M]. 周海涛, 李永贤, 李虔, 译. 重庆: 重庆大学出版社, 2010: 10.
- [31] 里豪克斯, 拉金. QCA 设计原理与应用: 超越定性与定量研究的新方法[M]. 杜运周, 李永发, 译. 北京: 机械工业出版社, 2017: 19.
- [32] 张贤明, 张力伟. 论责任政治[J]. 政治学研究, 2018(2): 89–97, 127.
- [33] 魏姝, 吴少微, 杜泽. 地方政府条块回应性差异及其形成机制: 政务公开领域的嵌入式案例研究[J]. 公共行政评论, 2022, 15(4): 75–97, 197.
- [34] 姚树荣, 周诗雨. 乡村振兴的共建共治共享路径研究[J]. 中国农村经济, 2020(2): 14–29.

Response to absorb participation: The operation logic of the interaction between village cadres and villagers in rural revitalization

ZHU Dongliang¹, ZHONG Chuyuan^{1,2}, LI Danyang³

(1. School of Marxism, Xiamen University, Xiamen 361005, China;

2. School of Marxism, Northwest A & F University, Yangling 712100, China;

3. College of Humanities and Social Development, Northwest A & F University, Yangling 712100, China)

Abstract: Based on the different types of interaction between village cadres and villagers, the study aims to construct the “response-participation” correlation analysis framework. Through the field survey of typical villages in the three provinces of central China, the study finds that the interaction mode of “response-participation” depends on the “feedback effect” of the village cadres as the agent of the vertical administrative system and the “rebound effect” of the villagers’ response in the horizontal village dimension. The “feedback effect” of the longitudinal dimension requires that the village cadres respond to the villagers’ demands in a timely and effective manner, and shape the responsible government, while the “rebound effect” of the horizontal dimension is related to convenience and recognition, which leads to responsible citizens. The cadre-mass interaction mode under the two effects can be divided into positive governance type, negative passive type and ineffective avoidance type. Villagers promote rural revitalization based on the response of resident cadres, and show the operation logic of “response to absorb participation,” whose essence is the absorption of society by administration, and whose generation causes are related to the pressure situation and organizational characteristics, and are decisively influenced by the shared development mechanism.

Key words: village cadres’ response; villagers’ participation; rural revitalization; “response-participation” model

[编辑: 郑伟]