

农村基层协商治理的动员机制分析

胡静蕾

浙江农林大学, 中国·浙江 杭州 311300

摘要: 农村基层协商是推进社会主义协商民主向基层延伸的重要实践形式, 对于提升乡村治理效能具有重要意义。基层协商实践持续探索, 但部分地区动员效能不足, 未能充分激活协商主体意识与参与行动。本文基于动员机制视角, 选取 T 村小流域协商治理的动员实践, 探讨协商治理中动员机制的生成逻辑。研究发现, 协商主体围绕诉求展开互动, 在协商实践中, “动力机制”“运行机制”与“保障机制”三类机制逐步形成。三类机制相互衔接、协同作用, 推动基层协商由形式参与走向实质治理, 为提升农村基层协商治理效能和推进乡村治理现代化提供了实践启示。

关键词: 基层协商; 农村治理; 动员机制

Analysis of the Mobilization Mechanism for Grassroots Rural Consultative Governance

Hu Jinglei

Zhejiang A&F University, China Zhejiang Hangzhou 311300

Abstract: Rural grassroots consultation is an important practical form for extending socialist consultative democracy to the community level, and plays a significant role in enhancing rural governance effectiveness. While grassroots consultation practices continue to evolve, some regions suffer from insufficient mobilization capacity, failing to fully activate participants' awareness and engagement. From the perspective of mobilization mechanisms, this study examines the mobilization practices in T Village's small watershed consultation governance, exploring the logic behind the formation of mobilization mechanisms in consultative governance. The research finds that consultation participants interact around their demands, gradually establishing three types of mechanisms-motivational, operational, and safeguarding mechanisms-during the consultation process. These three mechanisms are interconnected and work synergistically, transforming grassroots consultation from mere formal participation into substantive governance. This provides practical insights for improving the effectiveness of rural grassroots consultation governance and advancing the modernization of rural governance.

Keywords: Grassroots consultation; Rural governance; Mobilization mechanism

0 引言

协商治理是社会主义协商民主在基层层面的重要实践形式, 也是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要路径。党的二十大报告提出“推进协商民主广泛多层制度化发展”^[1], 为农村基层协商治理提供政策遵循。近年来, 基层协商在农村场域内蓬勃开展, 涌现出浙江温岭“民主恳谈会”、象山“村民说事”等创新实践。但从实践层面看, 农村基层协商仍面临多重动员困境: 一是动员方式较为单一; 二是部分村民主体意识与行动动力不足; 三是协商过程忽视文化认同与社会关系网络的作用, 进而制约基层协商治理价值的释放。

对农村基层协商治理的参与难题, 既有研究主要形成两种解释路径。其一为能力不足论, 认为长期以来行政主导的乡村治理模式^[2], 使村民在协商能力、信息获取与表

达机会上处于相对弱势, 经济资本与社会资本分布差异进一步加剧参与不平等^[3]。其二为价值冲突论, 强调国家治理逻辑与乡村社会运行逻辑的异质性张力^[4], 认为基层协商所倡导的程序规范与乡村熟人社会的人情规则存在一定差异^[5]。同时, 基层干部在考核压力下倾向于以行政方式推动协商^[6], 但协商成果落实不足又容易削弱村民参与意愿。总体来看, 既有研究对动员机制如何嵌入协商过程并持续发挥作用的分析相对有限。鉴于此, 本文基于浙江省 T 村协商实践, 分析动员机制在协商情境中的生成逻辑与作用路径, 以期阐明动员机制如何促进农村基层协商治理由形式运行走向长效治理。

1 案例呈现

T 村周边群山环绕, 溪水穿村而过形成天然八卦湾, 但 TP 公园至大坞口段约 900 米河道长期缺乏系统性治理,

导致水文失调。雨季时河水冲刷严重,泥沙侵入农田和民居;旱季则因河道堵塞影响农业灌溉,流域生态治理需求十分迫切。同时,T村集体经济薄弱,缺乏承担流域治理所需的资金与技术能力,单靠村庄内部力量难以完成治理任务,迫切需要外部资源支持。

2020年,村两委依托T村作为市政协联系村的优势,依托“请你来协商”平台争取外部支持。按照“协商四字诀”要求,村两委通过网格化治理广泛收集村民意见,将河道治理问题纳入协商议题,并提交协商平台开展专题协商。随后,Q市依托“三通一智(治)”数字化协商平台,组织召开“慢城通·请你来协商”协商议事会,通过议题上报、线上征询等方式完成项目前期论证。

2020年8月11日,T村在樟树广场召开协商议事会,并同步开启线上直播与视频连线,形成线下主会场与云端议事厅的协商场域。会议邀请市政协、县领导及水利、农业等部门参加,对流域治理方案进行政策解读与技术说明,村民围绕治理范围、功能定位与利益分配发表意见。经多轮讨论,逐步形成兼顾生态治理与公共服务提升的共识性方案。

协商会结束后,土地流转成为项目推进的关键。村两委依据《村民委员会组织法》启动民主协商程序,经村民代表大会表决通过每亩100元补偿标准,并通过入户走访开展政策宣传和协议签订工作。在此过程中,部分村民基于经济考虑对征地存在顾虑,村两委通过反复沟通、利益协调及“晨巡晚议”等方式开展思想工作,同时发挥党员带头作用,引导村民从长远公共利益角度理解项目意义。经过多轮协商,最终完成137户村民29.9亩土地流转。

项目实施阶段,由县级部门负责工程建设与监理,村两委承担日常协调和监督职责。2023年工程正式启动,至2024年底全部完工。治理后河道完成清淤整治,防洪坝兼具蓄水与防洪功能,沿岸修建绿道并与“八卦湾”景观连通,不仅提升防洪安全,也改善村庄生态环境与公共空间。

2 农村基层协商治理的动员机制分析

农村基层协商围绕如何“唤醒、联结与稳定”协商主体,逐步形成由“动力机制”“运行机制”和“保障机制”构成的动员机制。

2.1 动力机制

动员的产生首先依赖于动力机制的形成与发挥。在T村动员实践中,资源、主体与文化三重要素共同构成动员的逻辑起点。

第一,资源驱动。协商治理中的动员源于资源的整合

与配置。一方面,县乡两级政府依托“请你来协商”等制度化平台,为村级协商提供政策支持和制度框架,并在小流域治理等事项中给予资金和技术保障。另一方面,T村通过协商平台链接政协及相关职能部门力量,整合专项资金、技术指导和规划资源。外部资源的导入建立在村庄组织能力和自主行动基础之上,推动协商由被动响应转向主动参与。

第二,主体动能。协商治理的有效运行在于多元主体能否形成持续的协同行动。T村依托协商驿站和网格管理等平台,构建由村两委干部、网格员、党员代表和村民代表共同参与的协商体系,形成组织引领与群众参与相结合的治理格局。在小流域治理过程中,村两委通过入户走访和示范带动等方式开展持续动员,引导村民从被动接受转向主动参与。多元主体在协商互动中不断积累信任、强化合作,使协商共识转化为集体行动。

第三,文化牵引。协商治理的深层动力来源于共同体文化认同。T村长期形成的乡约文化与郑氏家风家训,为协商治理提供价值支撑。依托协商驿站等载体,村庄将传统礼俗与现代协商制度相融合,使协商活动兼具制度规范与情感认同。在小流域治理中,村干部将生态保护与“为子孙后代造福”等价值理念相结合,增强村民对村庄共同体的认同感,推动协商治理由事务协商向价值共识深化。

2.2 运行机制

基层动员的运行机制,本质上是将潜在动员要素转化为集体行动的动态过程。该机制通过议题提出、主体互动与信息反馈三个环节的有机衔接,形成从问题识别到行动执行的闭环过程。

第一,议题提出。议题提出是基层协商运行的起点,议题是否契合现实需求,直接影响村民参与意愿与协商效果。自2018年开展网格问效以来,村庄依托“慢城通·请你来协商”平台,建立自下而上的议题收集机制。村两委通过梳理村民生产生活中的实际问题,经讨论筛选后形成正式协商议题,使协商内容既回应群众关切,又契合村庄发展需要。在小流域协商治理中,该议题正是在村民持续反映环境问题的基础上进入协商议程,实现由个体诉求向集体行动的转化。

第二,主体互动。主体互动是运行机制的核心环节,通过多元主体协作推动资源整合与关系重构。其一,制度化协同为主体互动提供组织保障。T村依托“协商驿站”,将党群服务中心与协商议事平台相结合,实现组织、制度

与空间的整合。其二，多层次互动增强协商的连通性与信任基础。线下依托协商议事平台开展面对面交流，线上借助微信群和慢城通平台实现信息即时共享，多渠道沟通既提高了信息传递效率，也强化了熟人社会中的信任关系。其三，跨界协同提升资源动员能力。在小流域治理过程中，政协委员、村两委与村民代表共同参与协商，政协委员协调部门资源与项目支持，村两委负责组织实施，村民提供土地与劳动力配合，形成多主体协同的治理网络。

第三，信息反馈。信息反馈是运行机制的闭环环节，通过结果回应与效果评估实现持续动员。一方面是形成制度化结果反馈体系。协商议题形成决策后，村两委依据“五议两公开”程序推进实施，并通过公开栏、公示牌等形式公布实施情况。在小流域治理中，土地流转情况、补偿标准与项目进度均向村民公开，保证结果透明。另一方面是构建群众评议与满意度测评制度。在协商议事会上，村民现场填写满意度测评表，对协商程序、干部作风和项目落实情况进行评价，群众认可度的提升增强政治信任，为后续协商奠定基础。

2.3 保障机制

保障机制是社会动员转向常态化治理的重要支撑。在农村基层协商治理中，通过制度、组织和文化等多维支撑，确保动员过程的连续性与稳定性。

第一，制度保障。协商治理的持续运行离不开制度规范与程序约束。T 村通过制定《议事规例十五条》，将协

商议事纳入村级治理体系，对议题来源、参与主体和决策程序进行规范。议题经村民代表或网格员提出，并按照协商流程推进实施，确保协商成果有效转化为治理行动。同时，“五议两公开”制度强化了协商过程的公开透明，无论是小流域治理中的资金安排，还是土地补偿标准的制定，均需经过规范程序并向村民公开，增强协商治理的规范性和可监督性。

第二，组织保障。T 村构建了以村党组织为核心、村民议事会为主体、多方力量协同参与的组织体系。村党组织负责议题引导和统筹协调，推动协商议题与村庄发展目标相衔接。村民议事会依托村民代表和网格员开展信息收集、意见整合和群众沟通，发挥桥梁纽带作用。政协委员依托协商平台参与议事，为协商提供政策咨询和资源链接。多元主体的协同配合，增强了协商治理的组织承载能力。

第三，文化保障。文化保障体现为协商治理的价值支撑与认同维系。T 村以乡约文化为纽带，将协商理念融入村庄日常生活，逐步形成以信任、认同和公共责任为基础的文化氛围。在小流域水环境治理中，部分村民主动配合参与生态治理，体现出公共利益优先的行动自觉。这种参与不仅源于现实利益考量，也植根于长期积累的集体意识与公共伦理。同时，依托“郑氏文化广场”及党群服务中心墙上的展板等空间^[7]传播协商理念，并通过家风家训等传统规范强化身份认同与公共责任意识，为协商治理持续运行提供文化支撑，见图 1。

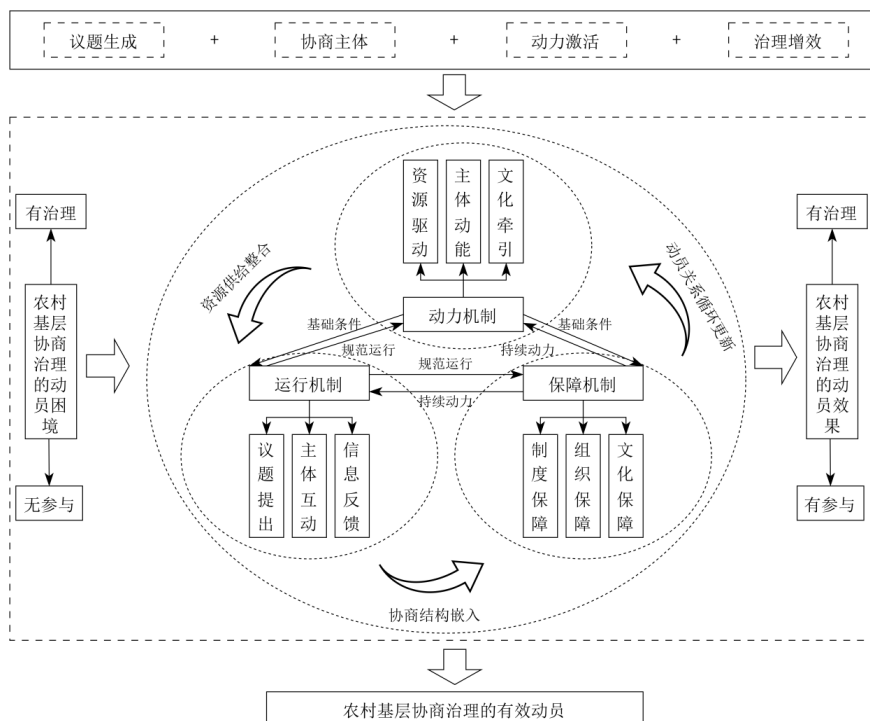


图1 农村基层协商治理动员机制的分析框架图

3 结语

农村基层协商治理中的动员机制,不仅是提升乡村治理效能的关键路径,更是重塑社会关系、激发村民主体性的社会过程。基于 T 村案例的分析,本文形成以下结论:第一,基层协商的有效运行依托制度嵌入型的资源动员。该村通过“请你来协商”“五议两公开”等制度安排,将协商程序与资源配置相结合,制度规则的公开透明增强治理合法性与参与信任,村级组织在资源整合中发挥枢纽作用,实现政策、资金与劳动力的统筹配置。第二,协商治理的运行依赖多元主体的互动动员。村干部、村民代表、政协委员及外部职能部门共同构成动员网络,基层组织通过入户走访、协商引导与示范带动推动村民参与,村民的参与不仅基于现实利益考量,也源于熟人社会中的信任关系与公共认同,这种由制度约束向情感认同延伸的动员方式推动形成内生性治理动力。第三,协商治理的持续成效在于协商、动员与反馈的循环积累。协商平台既是议题整合与利益表达的空间,也是信任重建与关系协调的场域,使国家资源、集体资源与社会资源得以动态衔接。

参考文献:

[1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面

建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[J]. 中国人大, 2022(21): 6-21.

[2] 于水, 鲁光敏, 任莹. 从政府管控到农民参与: 农村环境治理的逻辑转换和路径优化[J]. 农业经济问题, 2022(08): 32-40.

[3] 夏添. 协商民主: 农民组织过程中的困境与反思——以南农实验欧村合作社为个案[J]. 科学社会主义, 2013(01): 72-75.

[4] 刘燕舞. 生活治理: 分析农村人居环境整治的一个视角[J]. 求索, 2022(03): 116-123.

[5] 贺雪峰. 新乡土中国[M]. 修订版. 北京: 北京大学出版社, 2013.

[6] 方卫华, 绪宗刚. 基层协商民主“内卷化”的生成机制——基于扎根理论的探索性研究[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2021, 34(02): 80-90.

[7] 黄敏, 施嘉盈, 许艳霞. 乡约文化与协商空间: 衢州市田蓬村“乡约议事”实践研究[J]. 浙江社会科学, 2023(03): 34-43+157.