[DOI]10.19649/j.cnki.cn22-1009/d.2022.01.010

# 从“乡约”到村规民约:比较与反思

刘 津

(中国社会科学院 农村发展研究所,北京 100732)

[摘 要]村规民约是村民自治的重要载体。基于乡村振兴调查数据与实地调查资料发现,村规民约在实行中存在不足,将村规民约视为管理乡村的制度,忽视了村规民约的社会组织功能;村规民约在实践中受到行政力量的较大干预;契约性不足。在此基础之上,比较分析了“乡约”与村规民约存在的一些共同的特征,基层性、政府的干预、村民的教化及遵从,构成了村规民约实践的先天缺陷。基于“三角模型”对实践中的不足进行反思,可以从村民、村民自治组织以及政府三个方面进一步推进村规民约的实行。

[关 键 词]乡村治理;村规民约;乡村自治;社会秩序

[中图分类号]D63;C912.82 [文献标识码]A [文 章 编 号]1003-5478(2022)01-0076-07

## 一、问题的提出

村规民约是乡村治理的重要手段,是乡村自治的重要形式,并且受到国家的重视。2018年民政部、中组部、全国妇联等7个部门联合出台了《关于做好村规民约和居民公约工作的指导意见》,对村规民约的主要内容、制定程序和监督落实等方面提出了指导性意见,各地区也积极根据中央的精神制定了本地的村规民约,并用于指导实践。调查数据显示①:60.46%的村民认为村规民约在乡村治理中非常重要,涉及村民生活的多方面并且经常使用,17.01%的村民认为村规民约在某一些方面会有作用,会经常用到,但也有11.58%的村民表示不清楚。在调查村规民约的作用时,73.92%的村民认为村规民约对农民有约束力,33.23%的村民认为对基层干部有约束力,21.91%的村民认为对基层党组织有约束力。从对村规民约的调查来看,绝大部分的乡村都有村规民约,并且在乡村治理中发挥了积极作用,能够对乡村内大部分事务和村民起到约束作用。2020年9月,笔者跟随调研团队前往广东省调查基层治理组织情况,根据收集到的村规民约来看,执行中的村规民约基本上与国家制定的指导意见精神相符,并且结合本地实际情况做出了内容上的调整。

但是,综合数据和内容来看,村规民约在实践中仍然存在以下不足:第一,重视村规民约的社会管理功能,忽视了村规民约在乡村社会组织化中的作用。从数据看,大部分村民认识到了村规民约对自身的约束力,但认识到对村干部和基层组织约束力的则相对少很多。从村规民约的内容看,村规民约都规定了社会治安、村风、环境、土地规划等内容,但基本上是明确村民的“责任”,是对村民行为的要求。村规民约基本上忽视了其本身的契约性,突出了村规民约的管理功能而忽视了村规民约使乡村

[收稿日期]2021-07-22

[基金项目]中国社会科学院博士后创新项目“乡村社会关系与乡村治理”。

[作者简介]刘津,中国社会科学院农村发展研究所博士后科研流动站在站博士后、助理研究员。

① 数据来源于中国社会科学院农村发展研究所中国乡村振兴调查(CRRS,2020)。



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

社会组织化的作用。第二，政府力量在村规民约构建和实施过程中占重要地位。村规民约的制定基本都是政府从上至下制定并实施的，虽然制定过程中会征求村民的意见，但村民的参与性较弱。第三，地方上对“村规民约”的理解存在不足，将“增量上的激励与负量上的强迫”混合在一起。村规民约作为一种“契约”，是村民们自愿制定、加入并遵守的，其“约束”能力有限。为了增强村规民约的约束力，村规民约都加入了奖惩机制，其中很重要的一点是取消村民在集体经济组织中的分红，这是一种“负量上的强迫”而不是“增量上的激励”，这有违村规民约的自愿性内涵。

## 二、从“乡约”到村规民约

董建辉认为，“乡约”并不等于村规民约，村规民约的基本特征为：它是一种行为规范，是在人们相互合意基础上制定的，并且制定的主体是乡民，还具有社会性。[1]若不考虑“乡约”的两层含义（“一是指这种制度，一是指担任这个职务的人”[2]61），仅就“乡约”的目的和作用而言，“乡约”与村规民约还是具有很多共性的。在此讨论的从“乡约”到村规民约并不是从历史视角论述“乡约”的变迁过程，而是将重点放在两者的特点及其相似性上，希望从这种比较中找到村规民约实践的历史缺陷。

### （一）“两约”①出现的基层性

中国最早出现的成文“乡约”是北宋神宗熙宁九年（1076年）的《吕氏乡约》，是由当地的乡绅吕氏兄弟倡议制定并实施的，其核心内容为“德业相劝，过失相规，礼俗相交，患难相恤”，体现了“乡约”的自助与自治的精神。“乡约”的有效实施是通过村民们的自愿参与以及集体约束来实现的，后期加入了“保甲、社仓、社学”，形成了“一纲三目”“一虚三实”[3]175相互为用的状态。中国当前所推进实施的村规民约也是一种重要的自治方式，目的是激发村民的主体性，整合村民利益，促进文明乡风建设，推进乡村善治。因此，“两约”都具有明显的基层性，都是出现于基层并作为基层群众行为规范的重要制度。“两约”的基层性也同时意味着基层社会对规范性制度的现实需求，这种需求的出现是基于乡村社会中村民与集体进行互动的需要。一方面，国家虽然会出台相关的法律规章制度用于约束或者指导村民们的行为互动，但是，由于出发点不同，法律规章制度的重点就会出现偏差，并且，由于各地风俗人情的不同，统一的规章制度并不一定具有普遍的适用性；另一方面，村民出于与集体互动的需求制定相关的规范，这本身就是基层自主性的体现，是一种对自身利益维护的诉求，这也说明乡村社会存在自发性制度出现的空间。从制度有效性的角度来看，村民自发参与并形成的制度会得到更加有效的实施，但是制度的形式是正式制度还是非正式制度，需要根据制度的生存环境来看。从现实的制度实践来看，正式制度与非正式制度是同时存在的，它们之间是相互配合的关系。

“两约”的基层性说明了乡村社会的组织性，乡村社会虽然是熟人社会，但是人与人之间的行为互动总是会出现各种各样的摩擦，村民们就相关的事务总是需要达成共识以减少互动成本，这是行为互动的组织性。此外，村民们所生活的环境需要集体的力量才能应对，如乡村社会的治安、灾祸、集体冲突等。乡村社会中一些公共事务对乡村集体具有正外部性，单个村民没有足够的能力来应对，通过“两约”来组织村民，形成集体共识，可以降低集体行动成本，为整体带来利益。这是集体行动的组织性。最后，乡村社会也是一个大的组织，一个大的组织就需要相关的规则来规范组织内部行动主体的行为，以使得乡村社会有序、和谐的运行。

### （二）演化进程中的政府干预

《吕氏乡约》之后，“乡约”制度基本上得到了延续，但是“乡约”的内涵逐渐发生了深刻的变化，政府干预就是其中之一，其中明代王守仁的《南赣乡约》就很有代表性。不同于《吕氏乡约》的自愿性与自

① 注：为表述方便，本文将“乡约”和“村规民约”简称为“两约”。



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

助性,《南赣乡约》深受统治阶层意志的影响,乡民逐渐丧失了参与的自愿性,“乡约”的内容也基本上按照统治阶层的意志制定。到清代,“乡约”的内容已完全是由政府统一颁布了,“乡约”完全成为统治阶层教化乡民的工具,这时的“乡约”与《吕氏乡约》的初衷及其思想内核完全相背。因此,这样的“乡约”制度到了清光绪时已经没有存在的必要,“乡约”制度走向了寿终正寝。[4]因此,杨开道先生总结为,“乡约效力或者因为官府提倡可以增加,乡约精神也许因为官府的提倡愈加丧失,所以官府提倡并不是乡约之福”[3]18。与此相似,中国当前推进的村规民约也受到了政府的影响,“造成了村规民约脱嵌于当前乡村的社会网络”[5],村规民约的作用也因此受到了影响。

第一,都受到政府行为的影响。“乡约”制度发展到明代时,“乡约”已经是由政府提倡制定了,并且“乡约”的内容是根据当时帝王的“圣训”而来。因此,“乡约”成了当时统治者教化乡民的工具,统治阶层希望通过“乡约”的教化功能,将自己的意志注入乡民的意识当中,培养顺从并服务于统治阶层的乡民。而中国当前的村规民约也受到政府行为的较强影响, 但是这种干预是希望通过村规民约的约束力,以循序渐进的方式,改变村民长期以来存在的一些不良行为习惯、不良嗜好,塑造文明乡风,建立一个有序的乡村社会。但是,无论是“乡约”还是现在的村规民约,它们有效发挥作用都需要有现实的基础,简单地认为通过外在的压力就可以实现制度的有效运行是过于理想化了。以“乡约”为例,《吕氏乡约》出现在陕西蓝田地区,《吕氏乡约》的精神与当地的关中风俗相契合,而关中风俗又深受礼教的影响,且“礼教主张是乡约制度的根本”[3]32,因此《吕氏乡约》在当地乡绅提倡后,能够得到乡民们的普遍支持。当“乡约”的自发性与村民们的终极关怀相一致的时候,“乡约”制度的作用能够良好地发挥出来;当“乡约”作为工具丧失了自发性,并且用统治阶层的意志替换了村民自身的终极关怀后,“乡约”的发展必然呈现出畸形化,走向衰弱也就只是时间问题了。

第二,都改变了乡民们的自发组织性。乡土社会是一个相对封闭的经济体,内部是以农耕经济为主,家户是农耕经济的基本单位。在以血缘为基础构建的乡村组织中,宗族组织是最具特色也是最具代表性的,“乡约”制度的“德业相劝,过失相规,礼俗相交,患难相恤”精神也有助于宗族组织的维系。但是随着“乡约”制度教化功能的加强,宗族组织也出现了“乡约”化[6],宗族组织在获得更多与官府接触机会的同时,也被政府更多地影响了,“乡约”制度以及宗族组织的自发组织特征也就逐渐被改变了。中国当前的村规民约是村民自治的重要载体,是可以用来凝聚村民共识、规范和约束村民行为的,村民通过村规民约的制定与实施实现了低度的组织化,这种自发性的组织过程有助于乡村社会的有序,但是随着政府意见的嵌入,村规民约逐渐减少了组织的自发性,组织成为一种理想化的模式。政府的意见加入影响了村民参与乡村组织的自发性和自主性,这样的安排不利于村民独立参与乡村事务积极性的培养,也容易出现村民对乡村公共事务的冷漠态度。

第三,“私序”与“公序”的边界模糊不清。“私序”是指私人秩序,“公序”则是公共秩序,“私序”与“公序”的认识是在上述特征基础上的进一步深化。“乡约”制度具有基层性,是乡民们从自身利益出发对乡村社会秩序构建的一种尝试,属于私人秩序领域,主要用于规范乡民之间的行为。这种私人秩序的边界很多时候就是乡村的范围,受约束的群体也主要是在同一乡村并加入乡约的乡民们。但是在政府意志嵌入“乡约”中之后,“乡约”所含有的理念就不再局限于乡村之中,受约束的群体也扩大到更大的范围,原有的私人秩序被强行地扩大为公共秩序,“公序”与“私序”之间的界线模糊不清。“公序”与“私序”界线的模糊性容易造成社会秩序的“混乱”。从基层乡民的角度来看,“乡约”是所有乡村中的村民都要遵守的规则,“乡约”制度似乎已经成为国家的法律规定,“乡约”制度出现之初乡民还有自己的话语权和参与的决定权,但是在此后的发展中,乡民貌似保有的权利逐步缩小了。从政府的角度来看,“公序”与“私序”的模糊性带来了对乡村事务管理的灵活性,不经意间政府将意愿带入乡村社会当中。村规民约的实施也存在类似的危机,村规民约具有移风易俗的作用,但是风俗变化的过程并不是人为主观能够控制的,它可以提倡但不能够强制。在现有的村规民约中,有些惩罚机制加入了村民在集体



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

经济中的分红，这是一种负向的强迫行为。此外，集体经济分红是村民的一种私人财产，而村规民约是要求村民加入并遵守的规章制度，村规民约在执行过程中之所以可以决定将村民的私人财产作为惩罚代价，是因为村民对私人秩序的维护缺乏自觉性，对自身财产的保护处于弱势地位，而村规民约的执行机构之所以不自觉地将村民的集体分红作为惩罚代价则是模糊了“公序”与“私序”的界线，或者完全没有认识到这是两个不同的问题。中国当前推行的某些村规民约有政府层面干预村民行为的痕迹。就村规民约的实践而言，这是一种“公序”与“私序”边界的调整，这种调整应该以增量上的激励为主，而不应当采用负向的强迫。增量上的激励可以降低村民们的抵触心理，它以一种“交换”的理念调和了“公序”与“私序”边界调整的摩擦，也更加有利于促进村规民约的执行。

（三）乡民群体的教化与遵从

“乡约”和村规民约都具有教化村民的作用，对于构建有序的乡村社会有正面的价值。但是，从“乡约”和村规民约作用的对象——村民本身来说，村民身上总是体现出某种遵从性，这种遵从性在不同的社会环境下有不同的内涵。先看“乡约”中的遵从性，“乡约”的内核是礼教思想，礼教以“仁义道德”为中心构建的一套完整的行为准则，在这些行为准则的约束下，村民要按照“长幼尊卑”的社会伦理行事，家长、族长、帝王都是“长辈”，是具有良好“德行”的代表，是后辈们学习模仿的对象。此外，村民们要将“仁义”付诸实践，通过“仁义”的行为来构建良好的乡村社会秩序。在这种礼教思想的教化下，村民们总是容易遵从于长辈、遵从现实、听命于管理者，从而导致在现实问题面前较少地具有行动自觉性，这样的村民也较难以培养出公共精神。

再看村规民约中的遵从性。在村规民约的实践中，村民们也体现出某种遵从性，但是这种遵从性有别于“乡约”中的遵从性，村规民约中的遵从性既来自某种观念的认同，也来自某种行为上的妥协。就观念上的认同而言，其主要是对村规民约内容上的基本认同，乡村环境、公共卫生以及乡风民风等事务都是需要集体的合作才能有效达成的，并且这些事项的有效推进对村民都具有切实的好处，因此，对于自身有益的事情，村民都是认可并支持的。此外，村民的认同还体现在对“善治”理念的认同上，德治与法治是政府长期宣传并积极实践的理念，这是对村民们的承诺，这种理念也体现在村规民约的某些条款中。因此，村民们不会反对一个进步并有助于社会进步的规章制度。在中国漫长的历史进程中，政府总是在村民们面前树立一个“善”的形象，这种“善”的形象为政府带来了存在的合理性，并且也逐渐演变成一种判断政府行为好坏的标准。但是，这种“善”不应该仅仅体现在思想的教化上，还表现在积极地付诸实践，这就是传统政府与现代政府的区别之一。

从“乡约”到当前的村规民约，虽然两者没有直接的历史发展关系，但都是中国基层自治的重要实践，两者在发展过程中面对的问题具有一些共同的特征。这些共同的特征也是对当前村规民约的实践带来一种启发，从其中可以获取一些值得警惕的问题。

## 三、基于“三角模型”的反思

1980 年，村委会首次出现在广西壮族自治区的何寨村，在 1982 年写入宪法后，村委会获得了合法的地位，1988 年试行并于 1998 年正式颁布实施的《村民委员会组织法》，这是村委会在全国范围内规范化发展的重要文件。村民委员会出现并规范化运行的同时，村委会内部的章程也相应出现并发挥作用，这些村委会内部的相关章程就是村规民约的早期形态。虽然这些章程所规定的内容与当前运行的村规民约有所不同，但是内容基本上覆盖到了村规民约（章程所包含的内容更广）。既然村规民约有一个较长时间的发展进程，那么应该如何在这一视野下来理解村规民约实行中的不足？本文使用“三角模型”来对村规民约在实行中的不足进行反思。

（一）“三角模型”的含义

“三角模型”是由政府、村民自治组织与村民三者构成的，三者形成一个三角关系。（如图 1）从政



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

府的科层制视角来看，乡镇政府是科层结构中的基层，村民自治组织——村委会不属于政府的行政部门，村民自治组织由村民按照法律规定“自我管理、自我教育”。既然是村民自治，村内的公共事务与公益事业都由村委会负责，村委会协助上级部门处理相关事务，那么就只存在政府机构与村民自治组织之间的关系。在村委会负责处理的事务上，政府不会介入村庄内部，那为何有“三角关系”存在？

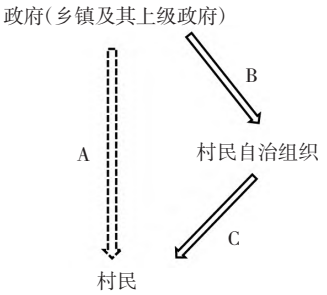

图1 三角模型

首先看政府对村民的关系(A)。A关系说明政府对村民进行直接管理，这种管理模式出现在人民公社时期。人民公社是一种政社合一的体制，人民公社基本上管理乡村中的一切事务。在这种管理体制下，原子化的村民直接面对政府的管理，此时政府对村民的管理也是最严格的，村民被严格束缚在土地上、束缚在人民公社内部，基本上没有私有财产。改革开放之后，人民公社体制走向解体，此时就面临着人民公社退出后，村民、乡村事务如何管理的问题。人民公社体制改革后设立了乡镇政府，但是乡镇政府已经无法像人民公社一样对村民进行严格的管理了，因为人民公社管理下的村庄连基本的温饱都难以保证。在分田单干后，村民获得了一定的自由决定权，村民生活获得了较大的改善。因此，若想再进行严格的控制，不仅不符合改革开放的精神，也不符合村庄改革中收获了利好的事实。正好此时，广西何寨村村民们积极实践出了村民自治之路，这也就带来了B和C关系的出现。B关系是政府组织对村民自治组织的关系，村民自治组织协助政府部门处理相关事务。C关系是村民自治组织与村民之间的关系。

不可否认，“行政嵌入自治”[7]或者“行政吸纳社会”[8]，可以带来基层权力结构的稳定[8]，还可以保证村级事务的处理，为村民带来福利，维护了公共利益[7]。但是，国家权力通过“资源下乡”“项目下乡”“规则下乡”[9]等方式进入乡村治理中，这种吸纳式的治理[10]方式不仅带来了乡村自治的形式化，也导致乡村“控制的自治”的出现[9]，使得基层治理组织忽视村民的实际需求而只关心上级的任务或指令[10]。基层治理组织的行政化或者行政对基层治理组织的吸纳在中国的乡村治理进程中有一定的必然性，这种必然性隐藏在对社会资源的控制中。无论是村民“自治”还是行政下沉对“自治”的控制，掌握资源都是治理的基础。行政下沉带来了乡村发展所需要的资源，村民在自身生存和生产环境的改善中获得实际的好处。但是，村民获得这种好处的代价是在一定程度上牺牲了身边事务的参与权和话语权，行政通过这种方式不仅稳定了乡村社会，也通过这种方式实际上塑造着乡村社会中新的认同。因此，自治不被行政所认可——自治可以凝聚共识带来集体的认同，但是这有可能会消解地方治理。[11]

因此，基于上述村民自治组织运行的现实，确定了“三角模型”中的箭头B和C的方向。既然政府最终还是指向村民，为何不直接采用A关系方式，而采用由B到C的方式呢？这种方式至少有两大优点：第一，符合民主时代的发展潮流，并且也是中国建设民主政府的现实需要，有利于政府获得合法性地位，获得人民的支持。第二，降低了基层治理的成本，毕竟乡镇政府是从人民公社转型而来的，乡村社会中原有的熟人社会关系已经在“运动”中饱受消磨，新组织的乡镇政府覆盖范围较广，而且也无须对乡村社会中的事务面面俱到，通过村级范围的自治组织进行管理降低了行政成本，也降低了协调社会秩序的成本。

(二)对现实问题的反思

第一，村规民约作用于村民自治制度，是村民自愿达成的一种契约，村民自治组织通过村民自愿订立的契约构成一种基于村规民约要求的组织，这种组织性的存在是为了约束或者要求村民按照契约要求行事，并且这种组织根据契约的规定有权对村民的相关行为进行奖惩。因此，从图1的关系来看，应该存在一个与C方向相反的箭头，因为村民与村民自治组织之间的关系是相互的，即权责对等的。但是，村规民约在实际运行中与理论出现了偏离，村规民约的制定是加入了政府的要求制定出来



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

的，村民的参与性较弱，因此，在实践中的村民自治组织与村民的关系就只有 C 了。在仅有 C 关系存在的情况下，村规民约在实践中的第一点不足就体现出来了。第二，村规民约能够获得村民的认可并且影响到村民的行为，这对于乡村社会中存在环境问题、公共卫生问题以及铺张浪费问题等有较高的利用价值，因此在村规民约的制定中，政府通过提出指导意见可以将这些问题写入村规民约中，这对于乡村社会的发展确实有积极的意义。那么，为什么这其中也存在不足?其中的原因在于，政府将某些治理观点嵌入村规民约，现实社会当中，村民对于村内事务的观点、想法应该得到尊重，并正确地体现在村民自治组织的运行中。此外，政府如果影响了村民自治的事务，那么这就意味着影响了权力分工的界线了，政府的权力行使有自己的边界，在科层制体制中，权力的专业化分工可以带来事务处理的高效率，但如果积极干预了，那么分工边界、“公序”与“私序”的边界就会出现模糊，反而有可能不利于现实社会的秩序。因此，政府对村规民约制定的影响对村规民约的实践来说未必是一件好事。第三，村规民约实践中出现问题的核心在于，C 关系是一种单向的、权责不对等的关系。村规民约的契约性在实践中受到影响，村民也被要求加入村规民约中，因此此时若执意将村民在集体经济组织中的分红作为奖惩标的，那么这不仅是模糊了“公序”与“私序”的界线，而且也是对村规民约的误解，并在此基础上弱化或者忽视了村民的正当利益。从图 1 来看，这就是政府经由 B 和 C 影响了村民的行为。因此，此时的合理方式应该是“增量上的激励”，即按照村规民约的要求，做好的有奖励，没做好的不但没有奖励，而且需要在集体大会上批评，这样推进村规民约或许会减少村民的不合作行为。

村规民约在实践进程中面临着诸多问题，这些问题的产生既有来自村治中的历史缺陷，也有政府通过迂回方式对乡村事务的干预，还有村民自身参与到乡村社会事务的态度问题。村民面对村规民约实践中出现的问题是可以通过合法的途径进行反馈的，政府在面对权力超出分工界线的时候也有机会对此进行纠正的，但是目前来看还没有得到很好的体现。如果从乡村的整体风貌以及村民整体的生活状况来看，近些年的村规民约实践还是带来了积极成效的。

## 四、推进村规民约实践的建议

村规民约是乡村治理推进的重要手段，也是实现乡村民主治理的重要形式。虽然目前在实践中出现了一些问题，但是村规民约的价值在目前来看还是积极的，并且村规民约在实践中出现的诸多问题通过努力还是可以控制并解决的。基于上述分析，并联系乡村治理的实践，从村民参与意识、主体意识的培养，村民自治组织建设以及政府参与乡村事务的方式三个方面提出建议。

第一，村民参与意识、主体意识的培养。村规民约的出台与实践都需要村民们的积极参与，村内事务也需要通过村民的积极参与来体现自治特征。从目前的村民自治实践来看，村民还是可以通过很多方式参与到乡村治理当中的，但这些都有一个重要的前提，那就是村民的参与意识与主体意识。因此，在推进乡村自治以及村规民约的实践过程中要注意这两种意识的培养：其一，注重宣传教育，让村民在日常的教育和宣传中逐渐树立参与意识和主体意识；其二，注重村民参与乡村事务、发挥自治能力的渠道建设，只有自治渠道畅通了，村民才能够有机会担负起对乡村事务的责任；其三，重视村民对乡村事务提出的意见，为村民的舆论监督行政提供有效的平台，鼓励村民积极地参与相关事务的监督，让村民在发挥主体作用的实践中深化对社会事务主人翁的认识。

第二，村民自治组织建设。村民自治组织是村民自治的重要载体，推进村民自治组织建设不仅可以凝聚村民共识、推进村民自治、体现基层事务处理的民主性，也有利于推进乡村善治。其一，对村民自治组织结构进行优化，村民自治组织既需要为国家的政策提供协助，又需要为村民事务提供服务，因此通过结构优化不仅可以更好地服务两者，也可以提高办事效率；其二，村级事务的处理要根据自己服务的对象确定优先顺序，对不同等级的事务以及轻重缓急分类处理，尊重村民的法律权利；其三，在村规民约的制定和实施过程中，注重村民的意见，切实根据村内实际对内容进行调整，防止村规民



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

约的形式化以及村规民约的去契约化；其四，村民自治组织建设要按照国家法律规定来推进，对村内事务的分工要注意专业化，提倡效率，注重实际。

第三，政府参与乡村事务的路径优化。政府对于村级事务的处理具有重要的影响，也是乡村社会诸多政策的积极推进者。为了更加有效地参与到乡村事务的处理上，政府可以在以下三个方面做出积极的探索：其一，根据科层制的要求进行事务的安排，为村民提供专业化、高效率的政府服务；其二，政府在参与到乡村自治事务中时，多以建议为主，减少不必要的干预，对乡村事务的处理提供必要性的资助，并且政府资助更多地倾向于民生领域；其三，政府要做好自我监督，在深化对"善治"政府理解的基础上，积极地实践"善治"理念。

**参考文献**

[1]董建辉."乡约"不等于"乡规民约"[J].厦门大学学报(哲学社会科学版)，2006(2).

[2]牛铭实.中国历代乡约[M].北京：中国社会出版社，2005.

[3]杨开道.中国乡约制度[M].北京：商务印书馆，2015.

[4]谢长法.乡约及其社会教化[J].史学集刊，1996(3).

[5]冷向明，熊雪婷.社会网络基础变迁视角下村规民约的建构性脱嵌及其调适[J].西南民族大学学报(人文社会科学版)，2020(11).

[6]常建华.明代徽州的宗族乡约化[J].中国史研究，2003(3).

[7]陈柏峰.行政嵌入自治：乡村治理的"苏南模式"[J].上海师范大学学报(哲学社会科学版)，2020(4).

[8]刘锐.行政吸纳社会：基层治理困境分析——以H市农村调查为例[J].中南大学学报(社会科学版)，2020(3).

[9]韩瑞波.迈向治理实践的乡村基层政权研究：论域、进路与反思[J].云南社会科学，2020(2).

[10]孙枭雄.村社共同体的式微与重塑——以浙江象山"村民说事"为例[J].中国农村观察，2020(1).

[11]Yep R , Wu Y . How "Peasant Apartments" Could Undermine Rural Governance in China: Spatial Realignment, Moral Reconfiguration and Local Authority[J]. The China quarterly, 2020(2).

**From "Village Conventions" to Village Rules and Regulations: The Comparison and Reflection**

*Liu Jin*

( Rural Development Institute, Chinese Academy of Social Science, Beijing 100732 )

**Abstract:** Village rules and regulations are important carrier of villagers' autonomy. Based on the data from CRRS and the files from survey, we conclude that there are some problems, such as deficiencies in the implementation of village rules and regulations, regarding village rules and regulations as the system of villages management, ignoring the social organization function of village rules and regulations, village rules and regulations are greatly interfered by administrative forces in practice, and insufficient contractual nature. On this basis, the paper compares and analyzes some common characteristics between "village conventions" and village rules and regulations, grassroots, government intervention, villagers' education and compliance constitute the congenital defects of the practice of village rules and regulations. Based on the "triangle model" to reflect on the shortcomings in practice, we can further promote the implementation of village rules and regulations from the three aspects of villagers, villagers' autonomous organizations and the government.

**Keywords:** Rural Governance; Village Rules and Regulations; Rural Autonomy; Social Order

责任编辑：刘 鹏



(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net