

Review and Prospect of Village Rules and Regulations under the Background of Social Governance

—A Survey of Ten Villages in Cixi City

Chanling Yu

Ningbo University, Ningbo Zhejiang
Email: 605996835@qq.com

Received: Dec. 13th, 2019; accepted: Jan. 1st, 2020; published: Jan. 8th, 2020

Abstract

In the context of social governance, governments, social organizations, enterprises and institutions, communities and individuals need to participate in social governance. The concept of social governance is introduced into rural areas, that is, villagers are required to participate in the governance of rural areas, which is closely related to the legal system of rural grass-roots governance in China. At this time, as an important basis to restrain the villagers' behavior, "village regulation and non-governmental agreement" is particularly important. In the ten villages in Cixi city investigated, the village rules and regulations did not play an effective role, mainly because of the lack of democracy in the formulation process, the lack of pertinence in the implementation content, the lack of effectiveness in the role and the lack of scientific provisions. On the basis of finding out the problems existing in the village rules and regulations, this paper puts forward some suggestions, such as increasing the participation of villagers, improving the pertinence of contents, achieving the effectiveness and enhancing the scientific nature of the provisions.

Keywords

Village Rules and Regulations, Social Governance, Villagers' Autonomy, Legal System of Rural Grass-Roots Management

社会治理背景下村规民约的检视与展望

——针对慈溪市 10 个村的调研

余婵玲

宁波大学, 浙江 宁波

Email: 605996835@qq.com

收稿日期: 2019年12月13日; 录用日期: 2020年1月1日; 发布日期: 2020年1月8日

摘要

在社会治理背景下, 政府、社会组织、企事业单位、社区以及个人等多种主体都需要参与社会的治理。将社会治理概念引入乡村, 即要求村民参与乡村的治理, 这与我国的农村基层治理法律制度息息相关。此时, 村规民约作为约束村民行为的一个重要依据显得尤为重要。在被调研的慈溪市10个村庄内, 村规民约没有有效发挥作用, 其主要原因在于村规民约制定过程缺乏民主性、实施内容缺乏针对性、作用发挥缺乏有效性、条文规定缺乏科学性。在发现村规民约存在问题的基础上, 提出增加村民的参与度、提高内容的针对性、发挥应有的有效性、增强条文的科学性等针对性建议。

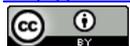
关键词

村规民约, 社会治理, 村民自治, 农村基层治理法律制度

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

在传统的乡土社会, 村规民约依靠血缘与宗教而得以实行。而现如今, 随着社会现代化的发展, 传统社会结构遭受了破坏, 血缘与宗教对个人的约束力减弱, 村民的自我中心主义观念发展, 对村庄治理提出了更高的要求。同时, 村规民约是村民会议基于《村民委员会组织法》授权而制定的, 村规民约的制定和使用与我国的农村基层治理法律制度关系密切。对于传统乡土社会的村规民约的研究已存在较多, 同时对村规民约现行运行存在的问题以及原因的剖析也有不少研究, 但是此种研究多提出的问题是笼统性的、概括性的, 没有针对性, 因为不同类型的村庄所存在的问题是不同的。本文通过实地调研、发放问卷以及进行访谈等方式, 在阅读的大量文献基础上, 结合现时代的社会治理背景, 针对较为发达的10个村庄存在的问题提出针对性的建议。

2. 调研基本情况梳理

笔者选取了慈溪市观海卫镇下辖的卫北村、卫南村、卫西村、卫东村、天妃宫村、施叶村、五里村、上横街村、淹浦村、东山头村等10个村庄, 利用假期对这些村庄进行了调研。从村庄基本情况、调研对象情况、调研内容情况三个方面进行了梳理。

2.1. 村庄基本情况

本文选取的慈溪市观海卫镇的10个村庄, 都坐落在沿海的平原地区, 处于城市的边缘地带, 村庄以手工业或机器生产为主要产业, 村民的收入以打工为主。村庄中还存在极少部分的以农业为生或以捕鱼为生的村民, 以农业为生的村民大多年纪偏大, 其子女基本没有继承; 以捕鱼为生的村民以出海打捞为主要生活来源, 同时部分村庄存在滩涂, 大多被个人承包。

这些东部沿海村庄，由于本身的经济较为发达，本村庄打工，基本可以满足自身以及家庭的需求，获得较好的发展。所以很少有本地村民外出打工。即使有外出打工的，也是以承办企业为主，以更好地发展自己的实力，体现自身的价值。也有一部分获得较高学历的大学生、研究生群体前往更为发达的城市进行打拼。

2.2. 调研对象情况

在选取的 10 个村庄中，笔者在每个村庄随机选取了 15 名村民进行调研。在被选取的 150 名调研对象中有 14 位村干部，与其他普通村民相比，村干部更为了解村规民约。抽样调研的村民学历分布较广，其中小学学历的有 27 名，占据 18.00%；初中学历的有 43 名，占据 28.67%；高中(中专)学历的有 50 名，占据 33.33%；本科(大专)学历的有 30 名，占据 20.00%。同时对抽样的村民的年龄进行了选择，其中 20~40 岁的村民选取了 50 名，41~60 岁的村民选取了 50 名，61 岁以上的村民选取了 50 名。

2.3. 调研内容情况

从调研中可以得知，在 150 位村民中，有 38 名村民知悉村规民约，占据 25.33%，不知悉的占据 74.67%；有 13 个村民知道村规民约何时产生，占据 8.87%，不知道的占据 91.13%；有 17 个村民知道如何产生，占据 11.33%，不知道的占据 88.67%；有 22 个村民知道村规民约修改过，占据 14.67%，不知道的占据 85.33%；有 15 个村民部分知道村规民约的内容，占据 10.00%，有 12 个村民完全知道，占据 8.00%，不知道的占据 82.00%；有 17 个村民知道依据村规民约处理过村内事务，占据 11.33%，不知道的占据 88.67% (见图 1)。

通过这些数据以及访谈的内容，可以发现村干部对村规民约比较了解，普通村民对于村规民约的认知程度不高。同时，担任不同职务的村干部对村规民约的了解程度不同，主管村规民约制定、实施的村干部如数家珍，其他村干部对村规民约大多是了解程度。村规民约作为一项在我国农村发展历史悠久的约定，曾经在村庄治理中具有和法律一样的权威，但现如今却被忽视。同时，在与村民的访谈中可以发现，村民享受着村规民约所带来的福利，但却不知村规民约为何物。

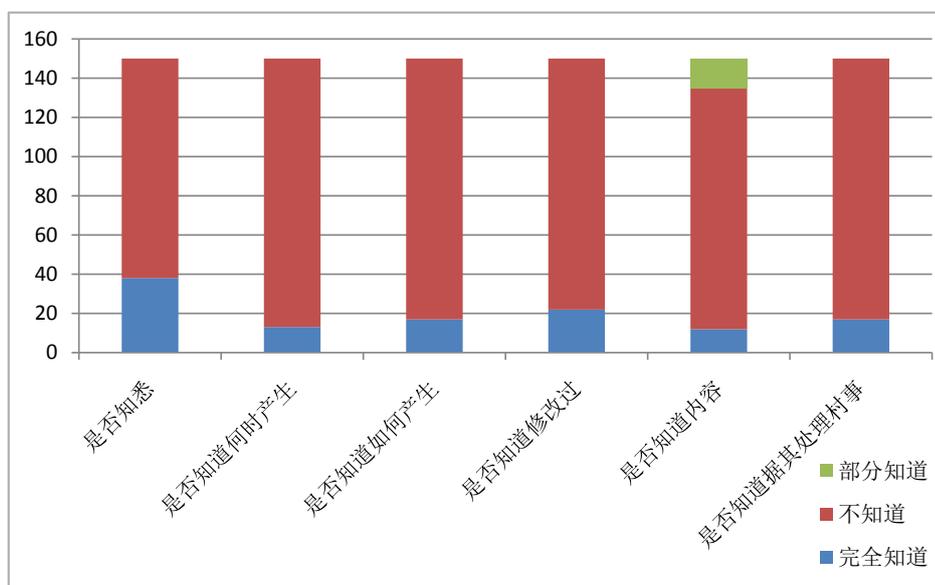


Figure 1. Villagers' familiarity with village rules and regulations

图 1. 村民对村规民约的熟知程度

3. 社会治理背景下村规民约的检视

市场经济的发展，激发了市场的活力，更多平等的市场主体参与到了市场竞争中。公民在因利益的流动而不断变迁中，逐步提供了民主意识，要求落实参与民主管理、民主决策、民主监督的呼声不断增强。国家为了鼓励社会主义市场经济的发展，落实公民的民主权利，开始推行权利参与型的社会治理。社会治理是指政府、社会组织、企事业单位、社区以及个人等多种主体通过平等的合作、对话、协商、沟通等方式，依法对社会事务、社会组织和社会生活进行引导和规范，最终实现公共利益最大化的过程。与社会管理相比，社会治理更为强调的是社会各方力量参与治理。在此背景下，要求作为村民自治主要依据的村规民约在乡村治理中发挥更有效的作用。同时，村规民约是村民会议基于《村民委员会组织法》授权而制定的，规约中的任何内容不能与已有的法律相冲突，其作用有效发挥的前提是具备合法性、针对性，因此需要对现行的村规民约进行检视。

3.1. 我国社会治理体系的内涵及要求

随着经济、政治、文化等现代化进程的发展，我国发展了一种共建共治共享的社会治理模式。此种模式强调社会内部之间的平等协商精神，尊重社会内部的信任合作机制，也凸显了社会整体作为集体行动的组织，面对公权力的整合，采用平等性沟通、交流的形式，实现公共利益的最大化，因此它是一种建基于自愿、自主、自发的行为基础上的治理机制^[1]。我国现提倡的社会治理是以公民为中心的，强调公民对国家事务、社会事务的参与^[2]。在社会治理背景下的村规民约的制定与执行，重视的是村民对村集体事务与公共基础的参与，以及村民参与程序与参与程度的合法性。要求基于村民自治产生的村规民约，充分贯彻村民实质参与制定的程序，使得村民能够平等、真实、充分表达自己的意愿，真实有效地参与到社会治理中。

3.2. 社会治理背景下村规民约存在的问题

在此社会治理体系背景下，对村民自治与村规民约提出了新的要求。在共建共治共享的社会治理体系下，要求村民实质参与程序，发表自己的意见，参与村民大会，参与村规民约的制定。

3.2.1. 村规民约制定过程缺乏民主性

村规民约是立足乡土社会基于合意制定或约定俗成对共同体成员产生约束和指引作用的成文和不成文的行为规范^[3]。梁漱溟先生主张利用乡规民约重构具有传统乡民社会特性的乡村，使得村民能够实现自治^[4]。陈振亮学者认为乡规民约就是“乡民共同约定遵守的道德行为规范”，要突出乡民的自我教育、自我劝诫和自我约束，以乡里公众舆论评价的力量，来实现对乡民的道德伦理教化^[5]。若是村规民约能有效发挥作用，能够有效推进基层群众自治、化解基层矛盾纠纷，促进农村和谐稳定发展。

但在笔者调研的 10 个村庄，其所公示的村规民约都是在乡镇政府所提供的模板上进行修改的。在表格中，笔者将基本一样的放置于同一列。根据表格，可以发现各个村庄的村规民约的章节名称都差不多，很多是同义替换或者调换顺序(见表 1)。前两个没有分章节的村庄规定的内容以及顺序也与后八个村差不多。并且修改主体多为村委会人员，大多村民代表参加村民会议都只是发挥举手通过的作用。根据对村委会的访谈，目前也很难形成根据村庄特色进行规定的条文，主要原因有以下几个：首先，根据乡镇政府的指示，村庄也就只能在其规定的范围内进行规定；其次，10 个村庄缺少自己的文化符号，缺少特殊的节日庆典或传承至今的文化传统；最后，现如今由于村委会的薪酬低廉以及中国农村所存在的人情社会，使得村委会中缺少创新型或实干型人才。

Table 1. Basic contents of village rules and regulations**表 1.** 村规民约的基本内容

章	卫北村、 卫南村	卫西村	卫东村	天妃宫村	施叶村、五里 村、上横街村	淹浦村	东山头村
一		总则	总则	总则	总则	总则	总则
二		婚姻家庭	社会公德和邻里关系	婚姻家庭	乡村文明	婚姻家庭	婚姻家庭
三		乡村文明	婚姻家庭	邻里关系	生态家园	邻里关系	邻里关系
四		生态家园	美丽家园、生态保护	美丽家园	平安建设	美丽家园	美丽家园
五		村庄规划	村庄规划(宅基地管理)	平安建设	民主管理	土地管理	平安建设
六	没有分 章节	平安建设	平安建设	民主参与	遵纪守法	平安建设	民主参与
七		民主参与	民主参与	奖惩措施	奖惩措施	出租房管理	奖惩措施
八		奖惩措施	奖惩措施和附则	附则	附则	垃圾分类	附则
九		附则				民主参与	
十						奖惩措施	
十一						附则	

3.2.2. 村规民约实施内容缺乏针对性

村规民约是村民自主商定的，共同治理乡村的约定。若要使得村规民约发挥切实有效的治理作用就必须具备针对性。针对性使得村民关注的、与自己有切身利益相关的事情具备可依照的规定。但该 10 个村庄的村规民约大体类似，比如人口较多的卫东村与人口较少的天妃宫村，两者的村规民约就存在大量的相同或类似条文(见表 2)。这种情况同样存在于位于东边的卫东村与位于西边的施叶村之间(见表 3)。与大量义务性规定相比，多是重述国家法律规定，要求村民热爱祖国，具有社会公德，处好邻里间的关系，婚姻家庭和睦、尊老爱幼，保护美丽家园、保护生态环境等。现存村规民约中对于村务管理没有明确的权责界定和责任规定，涉及村务公开环节透明度不够，村民组织权力规制的条款和民事纠纷化解的规定较为模糊，保障村民权益的条款很少，简单列出村民应履行的义务，缺乏实际运行的程序规定与组织，致使村干部缺乏有效村务监督机制约束，少数村干部滥用权力，通过村规民约软法规范形式为己谋取私利。现存部分村规民约流于形式，生搬硬套，缺乏保障措施等存在各种问题。村规民约规定的内容比较笼统，以倡导性为主。

Table 2. Comparison of rules and covenants between Weidong village and Tianyi Palace village**表 2.** 卫东村与天妃宫村村规民约的内容比较

村庄名称	总条文数	完全相同	基本相同
卫东村	32	8	8
天妃宫村	29		

Table 3. Comparison of rules and regulations between Weidong village and Shiye village**表 3.** 卫东村与施叶村村规民约的内容比较

村庄名称	总条文数	完全相同	基本相同
卫东村	32	7	8
施叶村	30		

3.2.3. 村规民约作用发挥缺乏有效性

一部法律必须规定责任的归属问题以及相应的惩罚措施，这样才能够使这部法律得以贯彻。同理，公司的规章、学校的规章等也要具备惩罚措施，才能够使行为人得以遵守。规范中对责任以及惩罚措施的规定是有效保障规范得以实施的重要举措。若是没有相应的规定，则会使得该规范缺乏有效性。该 10 个村庄的村规民约就存在这样的问题。

比如卫南村村规民约第 16 条规定：“禁止在道路和公共场合乱倒乱堆垃圾和杂物，违者承担一定的经济责任”。村规民约虽规定了违反者要承担一定经济责任，但是对承担的标准没有具体量化。同时，也没有写明没有承担经济责任的后果。还比如卫西村村规民约第 16 条规定：“禁止焚烧农作物桔杆”；第 18 条规定：“严禁向河道、溪坑、公共场所倾倒垃圾、排污水”；第 19 条规定：“严禁乱扔乱丢病(死)禽畜”。虽然村规民约进行了禁止性规定，但没有规定惩罚性措施，会使得这些禁止性规定形同虚设。在每个村规民约的结尾部分都有注明违反村规民约的后果，但各个村村委会可以做出的处理没有强制性措施或不具有督促责任人改进的效果，其措施包括予以教育批评、责令写检讨悔过书、责任其恢复原状或进行经济赔偿、取消享受或暂缓享受村里的福利优惠待遇、建议取消文明户、五好家庭户等荣誉称号等，这些措施并不具有实际效果。

同时，缺乏责任归属的承担规定与惩罚措施的规定，也会使得村规民约在其本应该发挥作用的领域难以发挥作用，比如在纠纷调解中不能起到有效作用。笔者调研的村庄处于东部沿海经济发达地区，村民的权利意识较重。若是发生相应较大的权益受损，则村民会直接诉诸法院，基本不援引村规民约；若是法律规定不涉及的范围，但又是村民的合法权益受侵害，村民会请求村委会进行帮助。一般来说，村民请求村委会协助的事项比较小，诸如某家垃圾倾倒至某家门前、旁边一家的围墙过高或超出范围了等事项。由于村委会在目前缺乏乡绅、乡贤等具有话语权的人，同时缺乏强制手段，因此村委会一般只能进行说理，效果差强人意。村规民约在村民纠纷调解中所起的作用不大。

3.2.4. 村规民约条文规定缺乏科学性

用词不规范。在 10 个乡规民约中，部分村庄存在用词不科学的问题。比如在第一条款村规民约的产生中，卫西村、施叶村用了“制订”一词，天妃宫村、卫南村、卫东村用了“制定”一词，卫北村用了“修订”一词。“制订”与“制定”有着不同的含义，两者的用法和含义不同。“制订”的对象是初创的，所以常常是临时的，约束与适用的范围比较小；而“制定”的对象是确定不变的，所以常常是长期的，约束与适用的范围比较大。同时，“制订”的意思是起草、设计，强调的重点是从无到有的创制过程；“制定”的意思是把起草、设计的内容确定下来，强调的重点是创制的内容已经成为规定。因此根据实际内容，用“制定”一词更为合适，卫西村、施叶村、五里村的用词存在不科学的问题。除此之外，还存在用词口语化的问题。比如卫西村第六条的规定中出现了“不护犊”的用词，不规范。

规定条文没有与时俱进。根据《立法法》的要求，立法应当从实际出发，适应经济社会发展和全面深化改革的要求。同理可推理到村规民约的制定应根据现实要求。根据社会发展的要求，规范的内容应与社会经济、政治、文化、生态相适应。而村庄的村规民约虽然 3 年一次在进行修改，但内容大同小异，只是进行了形式上的变化，没有实质变化。现随着经济的发展，村民在满足物质条件后，要追求精神上的满足。但在村规民约中没有体现对于精神文明建设的重视，依旧以曾经的邻里关系建设、家庭关系建设、乡村平安建设为重点。在现代背景下，村规民约应以生态文明建设、精神文明建设作为一个新的重点进行规定，规范村民的行为，鼓励村民的精神追求。

施行日期没有规定。根据《立法法》的规定，法律应当明确规定施行日期，同时法律法规在通过之后需要公示 30 日以上才能施行。虽然在《村委会组织法》的相关法律条文中并没有规定村规民约通过之

后要公示几日的规定，但是通过之后立即施行是不符合村民利益的。

4. 社会治理背景下对村规民约发展的展望

在社会治理背景下的村规民约的制定与执行，重视的是村民对村集体事务与公共基础的参与，以及村民参与程序与参与程度的合法性。要求基于村民自治产生的村规民约，充分贯彻村民实质参与制定的程序，使得村民能够平等、真实、充分表达自己的意愿，真实有效地参与到社会治理中。被调研的村庄的村规民约在制定、内容、运行等方面存在问题，需要被修正。同时要注意，村规民约是基于法律授权而制定的，是用来填补法律空白的，而不是用来替代法律的，更不能与已有的法律相冲突。因此，村规民约中的内容，凡是违反法律强制性规定的或与现行法律相冲突的，均不具有法律效力，不能够用来约束村民。

4.1. 增加村民的参与度

从上文可知，在村规民约的制定过程中，村民的参与并不是很深入，使得村规民约的制定缺乏民主性。若是需要村民广泛参与村规民约的制定、实行并遵守，那么前提是村民对村规民约要有一定的认知度。理论上村规民约被定义为，其是在公意的基础上由一定地域的公民共同制定的，是能够维护该地域社会秩序的行为规范，并约束和限制该地域内的公民的行为，是一种约束村民行为的行为规范或是行为准则[6]。从村规民约的定义而言，其约束和限制着村民的行为，因此按照逻辑推理，村民应该对村规民约很熟悉。但事实上由于存在着上文提到的各种原因，村民对村规民约并不熟知。

为发挥村规民约所应有的社会治理功能，应增加村民对其的认知程度，才能让村民的行为受到村规民约的制约与约束。首先，村规民约在制定过程中应征求村民的意见，询问村民需要在哪些方面提供帮助。也可以通过在村里的公示栏进行公示，用显眼的标志引起村民的注意。通过在制定之前就让村民知晓村规民约，可以增加村民的参与热情。其次，在选村民代表参加村民会议时，初步应让村民提名候选人，后再经过审核与投票。通过村民投选出来的村民代表与村民较为亲近，可以将其作为媒介，宣传村规民约。再次，应该在村庄的公园、健身器材摆放处等人流聚集较多的地方设立村规民约的牌子，让村民在闲聊时可以不经意留意到村规民约。最后，村委会在处理村民事务时，可以与村民进行交流，宣传其福利或某些规定是由村规民约规定的。

在增加村民认知度的基础上，可以促进村民积极参与乡村治理。村民通过多种途径对村庄事务有了一定的了解，就可以在村民代表大会上积极表达自己的利益诉求以及村民关注的利益点。同时，制定过程要严格遵守法律规定，要严格执行《村民委员会组织法》的规定，参与表决农户数要达到本村总户数的三分之二，只有在到会人员半数通过的情况下，村规民约才能生效。通过法定程序制定的村规民约，能够规范村民的参与行为。村民的有序参与，能够使得各自充分发表自己的意见，提高村民的参与性。

4.2. 提高内容的针对性

正如上文所提，调研村庄的村规民约具有合法性，其按照乡镇政府的模板所改。按照我国乡村治理的制度设计，乡镇政府作为国家行政机关对乡村实行行政管理权，村委员作为比乡镇政府低一级的“行政机关”行使对乡村的自治权，乡镇政府享有对村民自治的纠错权[7]。这样就会使得村民的自治权受到影响，会出现国家行政权力过多干预村规民约的情况。

这样保障了村规民约在合法性轨道上运行，但同时会使得村规民约缺乏针对性。国家政权在村规民约制定过程中应为适当干预，应多为原则性指导意义，基于村民自治足够的空间。国家政权应指导村规民约在制定过程中贯彻落实国家的方针政策，但不直接介入其制定过程，让村规民约直接反映村民的意

志, 实现真正的“自治”。同时, 村规民约必须切实可行, 在内容上必须要紧紧贴合当地村民的生产、生活实际, 多增加一些能推动当地乡村治理步伐、让农民受益的内容, 如禽畜管理、婆媳纠纷矛盾处理、水利道路等基础设施保护等方面的内容[8]。村规民约作为直接涉及到村民利益的协定, 应关注村民最关心、与村民利益紧密相连的问题。笔者认为这个问题主要是土地问题, 近些年农村妇女的土地权益保护问题备受关注, 其中牵涉到了村民自治范围与妇女权利保护的问题, 村规民约应对该问题予以明确。同时, 村规民约也要与时俱进, 积极响应国家政策最新的要求, 响应乡村振兴战略要求, 增加一些新内容, 如“五水共治”、“三改一拆”、“四边三化”等。在保障村规民约具体、合法的前提下, 为更好地维护社会秩序, 宣传社会主义核心价值观, 坚持指导思想与主导价值一元化, 培育村民的自主意识以及对村庄自治的主体意识与参与意识, 以便更好地治理村庄。

4.3. 发挥应有的有效性

在传统的乡土社会, 村民不遵守村规民约有舆论压力, 有着人情与法律的共同作用。而随着农村的发展, 曾经农村的乡绅等精英在逐渐消失, 社会舆论对人的压力越来越少, 村规民约所主要依靠的传统的社会权威正在逐渐衰弱。同时, 村规民约制定主体、制定程序等不符合规范, 使得其在村民间丧失公信力。伴随着国家政权对乡村治理的介入, 在政权下乡、送法下乡等外力推动下, 村规民约就转变为由基层政权或少数村干部制定, 其制定过程缺少了村民的参与。村规民约本是村民共同协商制定的产生, 由于国家政权介入, 变成了由上而下统治的工具, 难以获得村民们的认可, 打击了公民参与自治的积极性, 使得村规民约在村民纠纷的调解中难以发挥实际作用。

因此, 若要发挥村规民约在纠纷调解中的实际作用, 就必须恢复村规民约在村民心中的权威地位。首先, 若是要重新推选一个乡贤存在着较大的困难, 那就使得村干部的选举公平、公正、公开, 使得村民选举民心所向的村干部, 那么其依照村规民约进行调解时也有一定的话语权。同时, 也可以从退休的村干部、村里的道德模范等榜样人物中挑选成员, 成立诸如仲裁委员会、道德评议会、评理会等组织, 让多人达到一人难以达到的效果。其次, 村规民约制定要合法, 要严格执行《村民委员会组织法》的规定。通过法定程序制定的村规民约, 会使得村民更加乐意去接受, 使用其调解纠纷。再次, 在村规民约制定过程中, 乡镇政府只能发挥监督的作用, 可以派代表监督村规民约的整个制定过程是否合法, 但不得对其制定产生干预。这样就可以使制定出的村规民约中拥有着乡土伦理, 具有契约性与约束性, 村民的接受程度更高, 也就会在实际生活中遵守。

同时, 要制定相应的惩罚措施。此惩罚措施的制定不能违反法律, 不能制定诸如限制人身自由等只能由法律规定的条文, 也不能设立大额罚款。因为村规民约是本村村民共同制定的, 因此可以由村民共同商讨可以接受的惩罚措施。诸如违反乱扔垃圾、污染村庄河流的, 使其为本村添置一个公共垃圾桶, 或者在一定时间内在村庄某个区域进行值日。在不违反法律的前提下, 可以使不遵守村规民约的村民为村的公共设施或者村的值日值班作出一份贡献。

4.4. 增强条文的科学性

村规民约作为村与村民、村民与村民之间的具有确定性、明确性、对本村村民普遍适用的行为规范, 应具备科学性。但村规民约很多是在村模板的基础上进行修改的, 很多村民以及村干部对规范使用词语不敏感也不注意, 会使得村规民约不具备严谨性。因此, 村规民约在村民代表大会之后, 应再进行用词等审核。在充分听取村民意见的基础上, 将多数村民举手通过的条文纳入村规民约, 之后再由几位乡村德高望重的精英、法律知识丰富的村民组成一个小组, 对村规民约的用词进行最终的审核。

同时, 村规民约的内容应与时俱进, 时刻关注村民关注问题的变化。在经济逐步发展的基础上, 村

民的基本物质条件已满足,应着重建设村民的精神文明建设。有不少的村庄已经建设有本村的文化大礼堂,可以供本村村民进行文化活动。但同时应注意的,器具的损毁等问题。村庄应制定相应的使用规则,同时应根据村民的需求,引入新的活动器具以及具备相应的数量。丰富村民的业余活动,丰富村民的精神世界。

关于村规民约的施行日期,笔者认为虽然没有法律的明确规定,但可以进行一定时间的公示。这样也与前者笔者提出的专业人士进行最终审核的意见相符,若是村民认为用词没有表达自己的真实意愿,就可以在公示期间提出自己的意见。在笔者看到的村规民约的示范模板中,其规定村规民约在村民会议通过后公示7天施行。笔者认为这是可取的,公示的意义是让村民了解新的村规民约,并且给村民一定的时间去适应新的村规民约。

综上所述,在笔者调研的10个村庄中,村规民约都存在着制定过程缺乏民主性、实施内容缺乏针对性、作用发挥缺乏有效性、规定条文缺乏科学性等通病。这些现状与现社会治理的要求不相符合,因此要对乡规民约进行修改,使其与农村基层治理法律制度相得益彰。村规民约的制定不能仅仅表面符合程序,这会使得其不能发挥应有作用。针对这些通病,笔者提出了相对可行的建议,如增加村民的参与度、提高内容的针对性、发挥应有的有效性、增强条文的科学性等,使得村规民约在法律的指引下,合法、合民意、独立自主,发挥其有效治理村庄的作用。规范村规民约的制定主体与制定程序,与时俱进增添新的内容,以更好地维护村民利益。

参考文献

- [1] 侯恩宾. 从社会管理到共建共治共享社会治理: 内涵, 逻辑及其方式的转换[J]. 理论导刊, 2018(7): 60-67.
- [2] 王浦劬. 国家治理, 政府治理和社会治理的基本含义及其相互关系辨析[J]. 社会学评论, 2014, 2(3): 12-20.
- [3] 金根. 社会治理视域下的乡规民约研究——基于文本的考察与分析[D]: [硕士学位论文]. 南京: 南京大学法学系, 2016.
- [4] 梁漱溟. 乡村建设理论[M]. 上海: 上海人民出版社, 2011: 181.
- [5] 陈振亮. 乡规民约与新农村伦理道德建设[J]. 科学社会主义, 2013(1): 92.
- [6] 刘伟. 当前农村乡规民约的研究述评[J]. 克拉玛依学刊, 2018, 8(4): 29-36.
- [7] 金根. 传统乡规民约的价值, 经验与启示——基于“南赣乡约”文本分析的视角[J]. 中国农业大学学报(社会科学版), 2014(4): 12.
- [8] 夏振鹏, 王天坤. 乡村治理中乡规民约的运用困境与破解[J]. 领导科学论坛, 2018(17): 43-51.