

乡村振兴背景下乡规民约的作用研究

——以宿迁典型乡村为例

王瑞楠 吕甜甜

宿迁学院 马克思主义学院

摘要：乡规民约作为优秀传统文化的重要组成部分，具有地域性与自治性、模糊性与非正式性、传承性与发展性的特点，深入了解其特点并加以利用，对于提高村民道德修养、调解村民纠纷、建设美丽宜居的新农村具有重要的理论和现实意义。目前，乡规民约仍然存在规则传递受阻、奖惩措施不明、制定程序欠妥、约束范围过窄等突出问题。如何破解当前发展困境，关乎乡村能否振兴，关乎“两个百年目标”能否达成，关乎能否实现全体人民共同富裕。本文选取宿迁典型乡村进行实地调查，深入探讨当前乡规民约存在的一系列问题并提出破解之道，对于挖掘乡规民约的当代价值具有重要价值。

关键词：乡规民约；乡村振兴；道德建设

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2023.06.092

引言

我国是一个农业大国，乡村兴则国家兴。2022年中央一号文件再次聚焦“三农”问题，这是自2004年来连续第十九年聚焦“三农”问题。由此可见，全党上下对于“三农”问题的关注。乡村振兴是实现“三农”工作的总抓手，加快推进乡村振兴，能够有效实现农业农村现代化，缩小城乡差距，提高人民的幸福感。乡规民约作为村民广泛表达自身诉求的有效渠道，加快完善乡规民约体系，促进乡规民约落地落实，对于推进乡风文明，实现乡村振兴具有重要的理论和现实意义。

一、乡村振兴背景下乡规民约的特点

乡规民约是结合当地特点，由村民共同制定的符合村民意志的“软法”，具有地域性和自治性、模糊性和非正式性、传承性和发展性的特点。挖掘乡规民约的特点，对于完善和利用乡规民约，推进乡村振兴，具有十分重要的意义。

（一）乡规民约具有地域性和自治性

“村约发源于村内，作用于村民，体现了村民的共同意志，是村级民主治理的重要载体”^{〔1〕}。以宿迁市湖滨新区晓店街道为例，峰山居委会门前展示了居民共同参与制定的乡规民约，包含爱国护法、邻里和谐、红白喜事等诸多方面。地域不同，需要解决的问题也不尽相同，“禁止乱设摊点，维护交通秩序”这是根据峰山居委会的交通位置和出行困境制定的乡规民约，能够根据当地特点，帮助村民解决他们最关心最实际的问题。因此，乡规民约具有地域性。另外，这16条乡规民约也是村民共同商议提出的。据当地群众反映，自从有了16

条乡规民约后，无论是居民的精神面貌还是当地的生活环境都有了很大的改善，形成了乡村治理新道路。因此，乡规民约具有自治性。

（二）乡规民约具有模糊性和非正式性

乡规民约是地方制定的，并不具有一定的法律效力，只是一种非正式的、模糊的规则。乡规民约的制定大多依靠对一些问题的判处结果的看法和理解，并不参照明确的法律法规，只是村民的主观判断。因此，乡规民约具有明显的模糊性。乡规民约的非正式体现在制定主体和法律效力两个方面。“国家法律法规是由政府制定实施的，而乡规民约是由乡间文人抑或是乡贤等带头研究制定需要本地区村民共同遵守的一些行为规范”^{〔2〕}所以，制定程序、内容结构等方面必然缺乏一定的严密性、科学性。另外，乡规民约只是乡村自行制定的规章条例，并不具备一定的法律效力，也不具有法律强制力，所以说乡规民约具有非正式性。

（三）乡规民约具有传承性和发展性

乡规民约是继承了部分当地优良传统，并结合时代特点，进行补充和完善，最后以明文规定下来的村民行为规范。乡规民约会随着时间、政策改革和地方变革发生变化，但大体框架和内容不会改变。因此，乡规民约具有传承性和发展性。以宿迁徐莫村为例，他们都村规民约中提到的“病弱残要照顾”“相互帮如兄弟”等内容，恰好体现了团结友爱的中华优秀传统文化美德。再以《宿迁市泗洪县四河乡雪二新村乡规民约》为例，它继承了《宿迁文明20条》和《人情新风“宿9条”》的宿迁优良精神，在《宿迁文明20条》《人情新风“宿9

条”》的基础上，针对雪二新村当地存在的问题进行了进一步的修改和完善，制定了更加适合雪二新村发展的乡规民约。

二、乡村振兴背景下乡规民约面临的困境

乡规民约对于培育文明乡风起着不可替代的作用。目前，乡规民约发展仍存在宣传受阻、奖惩不明、程序欠妥、约束范围过窄等问题，需要不断加以改进，以发挥其最大效力，助推乡村文化振兴。

（一）宣传方式不当，规则传递受阻

宣传部门是管理者的“喉舌”，宣传部门的宣传方式不恰当，会在一定程度上会导致规则传递不畅。目前，乡规民约的传播存在诸多问题。一方面，乡规民约的宣传方式老套、陈旧，仍然采用横幅、展板、喇叭、广播等传统的方式进行宣传，规则只是挂在墙上，写在纸上，新媒体等与时俱进的传播方式并未得到具体应用，从而导致宣传效率低下。另一方面，宣传规则时偏重形式而忽略内容，导致规则被人们认为道德说教和反复灌输。理论灌输式的宣传推广不能得到群众接受、认可，村民做不到内化于心，就难以按照规则行动。“填鸭式”、“机械式”的宣传方式甚至可能引起群众的消极情绪，导致出现心理抗拒现象。

（二）奖惩措施不明，约束效果下降

无以规矩，无以成方圆。奖惩是进取的动力。经走访部分乡村发现，乡规民约仍然存在奖惩措施不明，甚至未制定奖惩措施的情况。乡规民约奖惩措施不明则会导致约束效果下降。一方面，当先进得不到奖励、落后得不到鞭策，原先积极遵守规则的人就会消极懈怠，原先违反规则的人则会更加有恃无恐，久而久之乡规民约的落实只会愈加困难。另一方面，乡规民约的奖惩措施不明就难以保证规则实施的公平性，许多村民则可能抱着侥幸心理去做一些违反乡规民约的事情，村民的整体利益也就难以得到保障。何种情况获得何种嘉奖，何种情况又应获得何种惩罚都应当有明文规定，这样才能有效防止基层组织在执行过程出现徇私舞弊、对人不对事的现象。

（三）民意征集不足，制定程序欠妥

乡规民约制定的程序应当是公平公正，规范合理的。目前，乡规民约在制定过程中仍存在不征求村民意见，由领导班子擅作决议。以宿迁市沭阳县赵口村为例，村庄在拟定乡规民约时，仅仅组织了村组干部、政

治觉悟高且参政意识强的居民代表、老党员、老教师这类“知识分子”，并以他们拟定的思路制定了乡规民约，而未广泛征集一些知识水平暂时落后但确有需求的群众的想法，也并未充分了解到在外求学或务工群众的想法。因此，乡规民约民意征集不足。“村规民约要有旺盛的生命力，首先是要能真正体现村民共识”^{（3）}，乡规民约在制定过程中应当充分听取群众的意见，由当地的村委会或村党支部开会讨论制定的乡规民约，是片面的、主观的、专断的，不能反映群众最需要最关心最现实的问题，难以凝聚村民价值观和行为规范共识，在执行过程中也不免受到群众质疑。

（四）涉及范围过窄，效力难以发挥

乡规民约顾名思义是乡村的规定和公约。换言之，但凡乡村中的事物，乡规民约都可有所涉及。乡规民约的约束范围是宽泛的，小到个人修养、道德规范，大到经济发展、社会生产。在日常生活中，我们所触及的一些相规民约的约束范围都是相对狭窄的。以宿迁市典型村庄为例，宿迁市双河里社区、宿迁市泗洪县四河乡二雪新村的乡规民约都涉及了红白喜事、尊老爱幼、邻里矛盾的内容，却未有“增加土地流转”“学习生产养殖技术”“盘活农村闲置资产”等涉及农村经济发展与社会生产途径的内容。乡规民约不应当是仅仅提升村民个人修养的制度，更应当是帮助村民发家致富。若把民约狭义的定义为乡村道德约束，乡规民约的价值便难以得到充分发挥。乡村领导干部村委会和党支部需要密切关注群众最需要解决的问题，从而制定相应的规范，帮助村民解决当下的实际困难。

三、乡村振兴背景下乡规民约的实现路径

乡规民约仍存在传递受阻、奖惩不明、程序不规范等问题。究其原因，需要继续拓展传播途径，不断推进乡规民约的完善与修订，从而减少实施阻力，推动乡规民约有效落实。

（一）创新宣传方式，确保规则传递

成立相关宣传组织对民约内容进行有效宣传，是解决宣传受阻问题的重要途径。“规制教化的前提是村民普遍知晓，以及在此基础上的理解和认同。”^{（4）}成立专门的宣传组织，制定有针对性的宣传方案，可以让宣传工作更好的发挥效果，防止出现村民不知晓规则的尴尬局面。其次，宣传工作应是主次分明、重点突出的。宣传要以“内容为主，形式为辅”，防止出现形式主

义、功利主义。好的宣传形式，例如舞台剧、顺口溜、戏剧、歌曲等群众喜闻乐见的方式，能够让乡规民约更加深入人心。但宣传内容的质量也要有保证。倘若主次不分，过于注重宣传形式，忽略形式本身所需承载的内容，则会导致群众无法领会宣传内容，难以达到宣传应有的效果。最后，加强对宣传形式上的创新，让宣传形式与时俱进。横幅、展板、喇叭、广播等传统的方式在予以保留的同时要利用现代传媒，如抖音、小红书、快手等传媒方式，将乡规民约以故事的形式或者段子等各种形式拍成视频演绎出来，更好地发挥现代传媒的宣传作用，提高村民对乡规民约的接受度。

（二）建立奖惩机制，增强约束效果

建立奖惩机制、严格落实奖惩措施是增强规则约束力的重要办法。奖惩措施要体现乡民需求，切实起到激励作用，提升乡民参与的热情。基层委员会可以采用“评分制”，制定季度红黑榜，根据各季度考核结果，从物质、精神角度，对乡民进行一定的惩罚。基层委员会可以根据考核结果给予先进个人一定的物质和精神奖励，给予违反规定的村民批评教育、罚款、暂时停止优惠补贴等惩罚措施，从而增强乡民的执行动力，强化乡规民约对乡民的约束效果。另外，村民委员会还应当完善监督体系，增添反馈和监督渠道，并给予提供证据和线索的村民相应的物质和精神表彰。最后，考核过程中要做到公平公正。评审员可以采取村民代表轮流评分的形式，防止徇私舞弊，保证公开透明。

（三）规范制定程序，完善民约内容

各地区在制定乡规民约时要严格按照国家法律规定的章程进行，必须严格贯彻我国《村民委员会组织法》中对此的规定。首先，按照《村民委员会组织法》二十七条规定，由村民会议制定村规民约。“制定主体不能由村民委员会代替，以防止少数人暗箱操作，避免权力寻租。”^{〔5〕}“村两委”在制订过程中，派遣专门人员走访每一位村户，询问村民对于乡规民约的看法以及建议，了解村民的需要，充分吸取民意，建立《乡规民约》初稿。制定民约必须有村民代表到场，共同参与决定。其次，乡规民约表决后，将乡规民约报乡镇政府备案，及时张榜，印制成册，分发到户。在报乡党委、政府备案的过程中，和户代表订立《遵章守约承诺书》，以此更加规范乡规民约的制定程序。

（四）扩大适用范围，提高民约效力

不断扩大乡规民约具体的适用范围，能够更好地帮助和解决乡民的实际问题。乡规民约所能解决的范围不仅仅局限于道德伦理问题，还包括村民在日常生活中所遇到的最关心、最需要的现实难题。乡规民约应充分吸取乡民意见和建议，扩大乡规民约的适用范围，除道德伦理层面，还应涉及生态文明层面以及经济发展层面。例如，适当增加土地流转、规范养殖卫生、农村生活垃圾集中收运等符合群众实际困难的条例，结合本村实际情况，增加符合乡村经济发展的具体条例，以确保基层管理时能够有效发挥民约效力。目前宿迁市宿城区旅游业已形成极具当地特色的“农业+旅游+文化+电商平台”的产业模式，乡规民约可以与之结合，适当调整民约内容，鼓励村民积极参与新兴产业模式，以适应宿迁市宿城区经济发展。

乡规民约“作为一种有效的乡村治理工具”^{〔6〕}，对于营造良好的社会风尚，培育文明乡风，催动乡村经济高质量发展具有重要的现实和理论意义。综上所述，乡规民约对于乡村振兴发挥着重要作用。

参考文献

- [1] 周铁铸. 村规民约的历史嬗变与现代转型[J]. 求实, 2017, (05): 89-96.
 - [2] 马旭洋. 传统乡规民约思想政治教育资源的现代价值转化研究[D]. 西安电子科技大学, 2021.
 - [3] 陈光玉. 村规民约在边境民族村寨社会治理中的作用[J]. 保山学院学报, 2022, 41(03): 34-41.
 - [4] 周明; 张锐. 村规民约对乡村振兴的影响研究[J]. 安徽行政学院学报, 2022, (02): 106-112.
 - [5] 辛宇鹤. 多元矛盾纠纷化解视域下乡规民约的价值与完善 [A]. 石家庄学院学报, 2021, (23): 120-125.
 - [6] 党晓虹; 刘新民; 莫力. 明清以降云南传统乡规民约的历史演进及其逻辑(1368—1949) [J]. 中国农史, 2022, 41(04): 117-129+141.
- 作者简介: 王瑞楠(2001-), 女, 汉族, 江苏省连云港市赣榆区, 本科在读, 学生, 研究方向: 思想政治教育。
- 吕甜甜, 女(1984.08-), 汉族, 江苏宿迁, 博士在读, 副教授, 研究方向: 思想政治教育。
- 基金项目: 宿迁学院2022年校级大学生创新创业训练项目(2022XSJ180Y)成果。