

村規民約在基層社會治理實施中的困境 及對策研究

唐 犀*

摘 要：本文通過考察村規民約在基層社會治理實施中的困境，認為目前村規民約在實施中遭遇了認可度和執行力降低，內容滯後不匹配本地實際，以及部分內容與法律衝突、缺乏有效宣傳手段等問題，並從價值認可、準確定位、制度建設和措施保障四個方面進行討論，提出了統一村規民約的表達形式、規範村規民約的制定流程、增加對村規民約的宣傳、增強村規民約內容的適用性和時效性、加強對村規民約的法律審查以及增強對村規民約宣傳等對策提升村規民約的效用。

關鍵字：村規民約 基層社會治理 法律衝突

引言

農村是我國最廣闊的地理區域，是村民最重要的生活區域，也是社會信息的最基本來源，集中體現“三農”問題。20世紀80年代以來，村民自治在當代農村社會治理特別是村民自治活動中意義重大。

村規民約是村民自治的產物，“特指在某一特定鄉村地域及行政範圍內，由一定組織、人群共同商議制定的，該組織或人群在一定時間內共同遵守的自我管理、自我服務、自我約束的行為準則。”¹村規民約作為一種地方性道德規範，在特定的歷史時期和環境中發揮著不可替代的作用，涵蓋了包括扶貧、糾紛調解、生產決策、生態保護、土地分配和承包、監督和決策、教育和宣傳、公益事業、婚喪嫁娶、重大聽證活動等民主而廣泛的

* 唐犀(1985-5)，男，廣州商學院法學院常務副院長，副教授，廣州商學院三農法治研究所所長，廣東法制盛邦律師事務所兼職律師。澳門科技大學博士，中國政法大學博士後，聯繫電話：+8615602406686；郵箱：tangxi33@126.com。本文系廣東省教育廳2021年度廣東省重點建設學科科研能力提升項目“我國法治鄉村建設研究”(2021ZDJS120)的階段性成果。本文系2022年度教育部一般人文社會科學研究規劃基金“法文化視域下中華民族共同體意識的形成過程和實踐路徑研究”(22YJA820020)的階段性成果。

1 卞利：《明清徽州地區村規民約論綱》，載《中國農史》2004年第4期，第97-104頁。

活動。1987年通過試行的《村民委員會組織法》確認了村規民約在法律層面的規範地位。近年來，黨中央、國務院多次在重要會議和文件中強調村規民約的意義。因此，有必要研究村規民約制定和實施中的困境並深入研究，以便讓村規民約在基層社會治理中發揮更大的作用。

一、村規民約在基層社會治理實施中的困境

（一）認可度和執行力問題

村規民約雖然目前受到國家政權的重視和肯定，但在其農村社會的實踐領域，現實中卻表現出明顯的功能弱化的傾向，“外熱內冷”的特徵是明顯的。具體表現為社會認同下降。所謂社會認同 (social identity) 是指對群體中每個成員周圍的一些事件或問題的共同理解和評價，包括認知認同、情感認同和行為認同。部分村民幹部認為這只是作為一種地方性的政府政策實施方式，是一項作為應對上級檢查的政治任務，結果導致村規民約要麼成為國家法律政策的副本，要麼被“維護穩定”的思想所主導，成為鄉鎮政府工作文件的延伸。由於村規民約在研究的過程中，百姓參與不夠，導致百姓對其不認可。

執行不力同樣是一個大問題。制度的生命力在於它的執行，村規民約的有效執行是其功能的基礎。然而，許多村規民約通常是根據上級的要求所制定的，形式意義更強，在實踐中並不總能得到嚴格執行。儘管《村民委員會組織法》已經賦予村規民約“積極主體”²的地位，但相關法律並沒有承認和界定村規民約中的“村治權”或“內生公共權力”，因此在實踐中難以把握，流於形式。一些地方性的“村規民約”雖然制定得很詳細，也接近實際，但沒有真正付諸實施。由於受到宣導式的“口號”多、違約成本缺失、村社組織執行力不足、執法手段單一等諸多因素的制約，難以有效實施村規民約，並最終導致形同虛設。社會認同降低、執行力減弱必然導致村規民約約束力的喪失。甚至學界出現了社會治理不宜再過度強調村規民約的作用的呼聲。³

（二）內容滯後的問題

內容滯後使得村規民約難以滿足廣大村民的利益，難以適應社會的變化和發展的步伐。當代農村社會在社會結構發生了很大變化，文化觀念，價值觀念，社會公共需要，甚至治理的概念。然而，在許多地方的村規民約卻都沒有發生相應的改變。他們強調傳承歷史，因循守舊，有些如“出嫁女不分紅”等守舊的規定違反了有關法律法規和國家政策，造成村規民約與國家法律政策之間的衝突，嚴重損害了村規民約的權威性與地方認同，其結果

2 參見《中華人民共和國城市居民委員會組織法》第2條，第7條至第10條。

3 參見齊飛：《鄉村治理不宜再過度強調鄉規民約的作用》，載 <http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0402/c40531-24808018.html>，2014年4月2日。

是村規民約受到了部分村民的抵制和不滿。關於農村婦女土地權益信訪事項中，反映因為村規民約不能平等享受征地補償和集體收益分配的占到了近一半。

有些村規民約的制定者片面理解依法治國國策，使其完全變為國家法律法規的延伸與補充，只強調村民應該履行的義務，忽視村民的自治權力，語言強硬，缺少柔性的道德教化與規勸，喪失了其作為非正式制度的柔性調節作用。有些村規民約忽略村莊之間的不同情況，採用統一、標準化和一刀切的做法，很難滿足不同地區和不同發展階段村民的各種需求。各種不恰當的內容使得農村社會面臨的各種治理問題難以解決，最終陷入形式化的泥淖。

（三）村規民約與法律衝突問題

鄉約流變千年，與國家意志也在相互沖蕩。在社會現代化進程中，村規民約和現代國家法律都以社會治理為目標，以實現長期穩定。但是傳統禮俗社會與現代法律秩序在不同的層面上有著激烈的碰撞。

村規民約與國家法律有以下三種形式的衝突：

第一，國家法律已經調整了一定的社會法律關係，但實際生活中對於在這一領域出現的問題並不適用國家法律，而採用某些村規民約中民間的手段解決。這個問題主要體現在一些應由國家追究刑事責任，但卻被當事人有意按照村規民約納入私人處理的輕微刑事犯罪行為上。特別是人身傷害、財產損害等由私人糾紛解決引起的現象更具代表性。例如，在做工程和修建道路時造成的人身傷害，涉及到的受害者選擇了私了的方式。為了增加與侵權方討價還價的能力，受害者甚至會聚集當地的家族力量施加更大的壓力，換取更多的利益。

第二，為了維護農村社會的部分利益和秩序，一些農村規章制度不僅規避，而且在一定程度上違反了國家法律。

例如，罰款是非法的，村委會也沒有罰款權力。但許多村規民約使用罰款作為對不履行規定義務的懲罰。罰款的範圍從侵犯個人自由、違約藉口和抵制支付各種公益費用、非法建築、建房、參與賭博和吸毒、未經村委會調解的鬧事以及不履行贍養和撫養義務等。罰款可能高達數千元以上。然而根據《行政處罰法》和其他相關法律，只有特定機構有權設定處罰，而村規民約等群眾自治規範不能設定處罰。

第三，村規民約利用國家法律的真空地帶。在避免違反法律法規的同時，村規民約也利用廣泛而模糊的法律法規來利用法律漏洞。這是兩者之間無形的衝突。村規民約利用國家法律最突出表現，即體現在侵犯外嫁婦女土地權益方面。最高人民法院發佈的《關於進一步加強新形勢下人民法庭工作的若干意見》中提到：“要注重處理好調判關係，在法律規定框架內，恰當借助村規民約，尊重善良風俗和社情民意，創新調解工作方法，大力提高人民法庭裁判文書品質，注重通過正確適用法律、加強釋法說理，發揮司法裁判的道德指

引功能，彰顯規則、維護秩序、弘揚美德。”⁴

基於有限的土地資源和傳統中男女地位不平等的觀念，很多村莊廢除了已婚外嫁婦女及其子女的土地權，而嫁入村莊同樣也不會給外嫁女授予土地。村民委員會對村規民約中取消外嫁婦女土地權的提議採用了表決投票贊成的程序。然而，這只是表面上的程序合法，並不能解決內容上的違法性。

（四）缺乏有效的宣傳保障問題

村規民約建立後缺乏實施的空間和場所。這導致了村規民約權威的衰落和地方認同的弱化，最終成為鄉村社會治理中的裝飾品而已。村規民約的有效實施是其功能的基礎，制度化的實施組織和固定的實施場所是保證村規民約制度有效實施的有力保障。在傳統的農村社會中，裡甲、鄉約組織、宗族等農村社會組織都是村規民約順利實施的組織保障。村莊祠堂等農村公共區域是實施村規民約的地點。然而在當代農村地區，這些組織和場所都較為缺乏。雖然一些農村地區已經開始積極探索新的組織形式以確保村規民約的執行，但這些組織形式並不普遍。缺乏固定的執行地點和宣講地點，這成為了具有一定普遍性的問題。

如上所述，當代農村社會的歷史變遷和村規民約建設中的問題導致了對村規民約的忽視。當然，我們不能忽視國家在村規民約功能弱化中所起的作用。隨著國家經濟資源總量的增長和制度功能的完善，國家權力以統一的規則、概念和邏輯形式體系，比以往任何時候都更加深入地介入到農村社會的某些領域，再加上國家法律法規無意識地向農村社會的密集宣傳引導，在一定程度上，它擠壓了村規民約的生存空間，加劇了村規民約的缺位。

二、解決村規民約現存問題的理論分析

解決村規民約的現存問題，可以從價值認可、準確定位、制度建設和措施保障四個方面進行有益的討論：

（一）價值認可

從歷史上講，國家法律作為一種正式制度，在農村社會中具有一些不可克服的弱點，譬如指向性弱、操作性弱和治理成本高等。村規民約作為農村社會的內生民間行為規則，能夠有效克服國家法律在農村治理中面臨的上述治理難題。因此，雖然中國目前正在全面進行“法治國家”建設，但這並不意味著完全僅從法律角度進行治理。相反，它必須依靠非正式的村規民約來協調和補充。村規民約儘管在當代農村社會治理中遇到了種種困難，但仍然在當代農村社會治理中有其獨特的定位和價值。2021年7月11日，中共中央辦公廳、

⁴ 最高人民法院：《最高人民法院關於進一步加強新形勢下人民法庭工作的若干意見》，見國務院新聞辦公室網站 <http://www.scio.gov.cn/xwfbh/xwfbh/wqfbh/37601/38389/xgzc38395/Document/1630217/1630217.htm>，刊載日期：2015年3月4日。

國務院辦公廳出臺《關於加強基層治理體系和治理能力現代化建設的意見》指出：“統籌推進鄉鎮（街道）和城鄉社區治理，是實現國家治理體系和治理能力現代化的基礎工程。”⁵

因此，在當前的農村社會治理中，國家權力機關、農村社區組織、村民等農村治理主體必須充分實現村規民約作為非正式制度而具有的靈活功能。

（二）準確定位

在村規民約制定過程中，要理順國家權力機關、村民自治組織、等主體之間的角色定位。首先，國家權力機關應避免直接和強行干預村規民約的制定進程，將村規民約的制定權返還給農村社區組織和村民自身。但同時，國家權力機關應指導和監督村規民約的制定，既要符合村民自治的精神，又能夠做到不違反國家政策法規的基本要求。其次，農村社區組織應當在村規民約的制定和實施中發揮好組織者和協調者的作用，利用其在農村社區的公信力，廣泛動員村民參與制定村規民約，並積極收集村民意見並納入制定內容中，以滿足廣大村民的利益。最後，培養村民自我管理的意識和能力，確保他們能提出自身利益訴求。

（三）制度建設

村規民約儘管是非正式制度，但也可以和其他制度類比。其要想正常發揮作用，必須具備三個重要且結合發揮作用的因素：規範性要素、規制性要素、認知性要素。儘管如今的村規民約基本具有上述三個要素，但三要素的重要性卻頗被忽略，譬如表現為缺乏紀律措施、規範的價值導向、文化認知等不足。因此，筆者認為應該嘗試從規範、規制和價值認可三個角度重構這一制度。

首先，有必要根據國家法律採取一些措施，以確保村規民約的有效性。然而，與傳統中村規民約中的口頭或書面警告、財產懲罰、體罰、精神懲罰甚至剝奪生命等多種多樣和不同程度的懲罰措施相比，在如今的村規民約中很難看到實質性的懲罰措施。

由於與相關國家法律和政策的衝突，懲罰性條款容易受到質疑和廢除。現在引導村民遵守村規民約的主要手段是靠道德說服和輿論壓力。但在道德壓力逐漸薄弱的今天，如何能在國家法律與村規民約之間尋求平衡，保證在不違背國家法律法規的前提之下又可以落實對村民等組織內成員的約束力，便於維繫村規民約的權威性和效力性。這是一個複雜的問題。筆者將在後文進行探討。

除了依靠懲戒加強對成員的效能之外，我們還應重視軟性法中精神力量對成員的作用。村規民約中承載了中華民族的精神內核，儒家文化也在潛移默化中不斷影響並規範著村民的行為舉止，這也是基於中華民族的族普遍的社會心理和價值取向。

5 《中共中央 國務院關於加強基層治理體系和治理能力現代化建設的意見》，見中華人民共和國中央人民政府 https://www.gov.cn/govweb/xinwen/2021-07/11/content_5624201.htm，刊載日期：2021年7月11日。

正如習近平總書記在中共中央政治局第十八次集體學習時所指出的：“中華傳統文化源遠流長、博大精深，中華民族形成和發展過程中產生的各種思想文化，記載了中華民族在長期奮鬥中開展的精神活動、進行的理性思維、創造的文化成果，反映了中華民族的精神追求，其中最核心的內容已經成為中華民族最基本的文化基因。”⁶

因此，在當代村規民約建設中，應增加對中國傳統文化的借鑒和傳承，特別是中國傳統儒家文化對村民道德層面的激勵和引導作用。

（四）措施保障

根據村規民約的發展歷程來看，相對自治的治理環境、專業化的組織、場所的固定和執行的規律性是傳統村規民約的制度保障。因此，首先要繼續堅持村民自治制度，充分釋放農村基層社會的自我生成性。針對農村地區的法律規定也將地區差異的因素列入考慮範圍。除了在宏觀層面進行控制以外，允許農村社會根據自身具體情況進行調整，增加本地的適用性。其次是獲得農村精英階層的支持，並以此開展普及宣傳活動，解答村民對此的問題，以提升村規民約的權威性與執行力。

三、健全和完善村規民約治理效能的具體建議

筆者在廣州市各村的調研中發現，雖然大部分村居基本都制定了相應的村民自治章程或者村規民約，但村民對村規民約的社會認同相對來說並不是很高。筆者認為，在以下幾方面需要進行改進：

（一）提升村規民約的認可度和執行力

1. 統一村規民約的表達形式

各村設置村規民約的形式不完全一致。大部分村民認為的村規民約是記載於村務管理監督陽光手冊所記載之《某村村民自治章程》。有些村在樹立宣傳牌的時候使用了“村規民約”字樣。如某村在村委會處樹牌宣傳村規民約，但這種村規民約大多是宣傳口號的延伸，沒有相應的具體規範及懲罰措施。

各村村規民約形式的多樣性可能會削弱村民對村規民約的直觀感知，內容上的多樣性亦可能使村民無法明確主要的規範內容。

按照筆者的設計，《X村村民自治章程》應是村規民約的主體內容，其內容的細化需要明確而具體。貫穿社會主義核心價值觀的宣傳口號可作為輔助，方便村民誦讀和記憶，但也應歸納成幾准幾不准的簡明形式。

⁶ 《習近平論馬克思主義同中華優秀傳統文化的關係》，見 http://www.dangjian.cn/shouye/dangjianyaowen/202108/t20210820_6148943.shtml，刊載日期：2021年8月20日。

2. 規範村規民約的制定流程

譬如由律師在村規民約的制定過程中全程提供法律服務、在制定村規民約的內容上，盡可能照顧到村民的想法。制定上最好採用五步走的措施，首先由村兩委提出村規民約的草案，然後召開村民小組會議，或者進行上門走訪廣泛徵求村民的回饋意見，然後形成初步成稿報鎮政府及村居法律顧問進行合法性審查，將成稿交由村民會議表決，最終形成正式稿交鎮政府備案。

“從作用效力看，村規民約雖然通過創設符合地方實際的獎懲制度來約束村民行為，但是，這種獎懲制度並不具有法律意義上的強制性，因而村規民約具有鮮明的非強制性。”⁷ 因此需要盡可能通過村民商議、提出、表決、承諾的形式進行落實。這樣制定的村規民約更能得到村民的自覺遵守。

(二) 增強村規民約內容的適用性和時效性

1. 適時修改村規民約

筆者在調研中發現，儘管絕大部分村已經制定了村民自治章程，並記載於村務管理監督陽光手冊中。但仍有個別村在統一印製的村務管理監督陽光手冊中，記載的是更久遠日期由村民代表大會通過的村規民約。經過訪問該村村民，村民表示當時因為村裡的工作安排繁多，未來得及重新制定村民自治章程，尚不知道是否有其他村也有類似的情況，有些村的村民自治章程中已有十餘年之前的版本，基於黃目前社會情況的巨大變化，而《民法典草案》等多部法規法律也已經更新，在各級政府的工作計畫中應列明村規民約的更新期限，定期督促更新，儘快統一使用新的的範本。

2. 增強村規民約的本地化

作為在村民協定基礎上制定的日常行為規範，堅持村民的主體地位應該是其基本屬性。但筆者在訪談中發現，在村規民約的實際制定過程中，大多是由鎮政府事先制定示範版本，由村兩委牽頭組織村民代表大會通過村規民約。在制定當代村規民約的過程中，地方政府的干預隨處可見。其干預除了主要思想和基本框架是由地方政府根據國家對農村社會的治理原則和近期的治理目標統一制定以外，其內容也主要由政府部門提供。轄區內每個村將根據自己的具體情況進行微調（大部分保持不變），再冠以“xx村規民約”或“xx村村民自治章程”下發到所有村民手中，這種制定方式在操作上確實比較簡便，類似公司章程由市場監督管理局先出一個範本以後，再根據具體的情況進行部分適法性修改。

但村規民約的整個制定過程都比較缺乏村民的參與，忽視了村民的治理主體地位。如果不考慮這種村規民約是否能夠真正反映村民的需求，僅僅是缺乏村民的參與就會嚴重損害村民的“自我管理”熱情，違反村規民約的“知情同意”原則，必然導致村民排斥和不

7 陳成文：《論村規民約與新時代基層社會治理》，載《貴州社會科學》2021年第8期，第83頁。

合作的負面後果。

國家法律應合理利用村規民約的自治性質，不是任意控制其制定的主旨和條款，而是利用其符合當地條件和習俗的特點來限制其不利條件，最大限度地擴大其積極因素。“對制度的認知與理解是通過外在的、嵌入性的文化形式塑造與實現的，因此，對文化形式的認同與否直接影響到對制度的理解與接收程度，影響到共同體成員個體和群體之間關係的確認。”

筆者看到在各村的《村務監督管理陽光手冊》扉頁都會寫明各村的基本情況。各村的情況從人口數量、主要經濟來源、發展拆遷情況方面均有較大差異。因此在制定的內容上，要做好規定動作，各村都應該在村規民約中都需要寫明的內容，也要做好一些自選動作，根據各村的實際情況增加內容。比如有些村有水庫，則可以增加對水庫的管理內容。有些村出租房屋較多，可以增加對外來流動人口的管理內容。有些村村轄區企業多，則可以增加對於收益分配和就業的內容。這要解決符合各村實際的問題。

所以政府應該鼓勵各村結合自身情況商議討論村規民約中的個性化內容，並交由村居法律顧問審核，以便使村規民約更加符合各村的需求。

（三）增強對村規民約的法律審查

對村規民約內容引發的一些問題，最終解決途徑仍應落在對制定村規民約的審查監督上。

《村民委員會組織法》第二十七條規定：“村民會議可以制定和修改村民自治章程、村規民約，並報鄉、民族鄉、鎮的人民政府備案。”為預防村規民約有違法、侵權的內容，黃埔區政府可要求各鎮政府改備案為審查，主動地進行引導和規範，不能只備案不審查，明確凡未經備案審查程序的村規民約無效，同時，應該將村規民約中違法違規的條款進行，確保村規民約內容制定的合理性，將其與行政法規和現行法律緊密銜接，確保村規民約施行的合理、合法。

從具體實施來說，各級政府可要求村居法律顧問從制定村規民約草案的階段就對草案內容進行實質性審查，如對草案中侵犯外嫁女合法權益的內容提出指導性意見，及時與村委、村幹部進行溝通，解釋、說明草案中與法律法規相抵觸的男女不平等的內容，盡力在村規民約的制定階段就排除對外嫁女合法權益的剝削條款。

對村規民約中懲罰問題也需要慎重對待，不是簡單的以罰代管，也不能過分加重懲罰措施，還要注意不被宗族勢力利用，因此如確定需要設置該條款，也需要注意其限度問題。盡可能採用不評優、黑名單等方式來進行管理。

對於外村人的管理，則更不能通過罰款的方式解決，一定要合法合規。譬如外村人進入村道亂停亂放的問題，可在自治章程中規定由村務管理支出相關費用，設置關閘和巡邏隊，出現亂停情況後儘快聯繫車主，多次違規停放的情況下甚至可以禁止該車入村。

（四）增加對村規民約的宣傳

筆者在訪談中發現，雖然各村在國家政策和地方政府的大力推動下基本實施了村規民

約制度，但很多村民對村規民約的內容整體認知水準不高，表現在態度上不夠關心、情感上接受度低和行為上的不遵從。

各個基層政府可推進農村普法活動，通過已經建立的公共法律服務中心、司法所以及作為村居法律顧問的律師推動農村自治法治化。運用多元化的社會力量開展普法活動，運用多次宣傳形式，講清講明一些關鍵的法律問題，逐步移風易俗。政府部門甚至可以借助協力廠商力量，舉辦相應培訓班，盡可能做到家家不拉，貫徹學習。

鄉賢也是實施村規民約的重要力量。根據中國古代的經驗。明代設立裡老人制度用來輔助村規民約的實施，國家選取裡老人的標準是年長、德性好，有威望，以便勸導民俗，正面引導社會風尚，對鄉民施以教育。老人需要告誡鄉民敬長愛幼，謹守本分，還有責任申報本裡如孝子賢孫等善跡告知朝廷。而這些功能是由於朱元璋對儒家文化的推崇而賦予的。在村規民約的執行上，我們也需要借助一些鄉賢的力量，現在村裡如有退休的老教師、退休村幹部、老黨員、老專家、道德模範等，他們道高望重，可以用自身的行為示範給廣大村民作為引導，對村規民約進行講解，對好的行為和典型事蹟上報表揚，對違反社會公序良俗的行為進行阻止和批評，帶動村風建設。村規民約需要有通俗易懂的方式進行傳授，確保其內容和文明理念入耳入心。

除了解決人員的問題，根據調研報告對傳統法文化的研究和理解，制度化的實施組織和固定的實施場所是保證村規民約制度有效實施的有力保障。在傳統的農村社會中，裡甲、鄉約組織、宗族等農村社會組織都是村規民約順利實施的組織保障。村莊祠堂等農村公共區域是實施村規民約的地點。在現代農村，我們也要注意培養類似的場所，譬如由村委會專門設置場所組建村民議事廳，與村民切身利益相關的大小事務都可以到議事廳來進行商議解決。大到集體經濟如何發展、小到門前三包衛生如何治理，村民應建立起一定的自治機制。除此以外，村委會建立起閱讀室、文化服務中心等場所，提供部分法律書籍，以便村民學習國家法律，學習村規民約，學習文化知識，在潛移默化中對社會主義核心價值觀有所理解，達到移風易俗的文明狀態。“要注重社會主義核心價值觀與鄉村文化的緊密結合，變成村民看得見、聽得懂的口號與規約，使社會主義核心價值觀入眼、入腦、入心，有效涵養文明鄉風。”⁸

最後是宣傳形式的問題。除了文字版的村規民約，還可以通過村民文明壁畫、家訓家規、文藝曲藝等多種方式使村民學習理解相關的村規民約內容。外省有些村甚至把村規民約製作成掛曆，免費發放給全村村民，效果也相當不錯。

8 陳成文：《論村規民約與新時代基層社會治理》，載《貴州社會科學》2021年第8期，第86頁。

结语

中國的現代化進程是振興農村的好時機。農村的改革和變遷推動了農村社會倫理價值體系的現代轉型，傳統的農村規章制度也需要創新發展。新農村倫理的道德功能不僅經受住了解體、反思和重建的考驗，而且在新時期的農村倫理體系中發揮著良好的作用。村規民約作為中華民族優秀文化傳統和農村社會治理的重要組成部分，在農村社會治理的重要性應當引起重視，並在農村基層社會治理中發揮更大的作用。

Study on the Predicament and Countermeasures of Village Rules and People' s Covenants in the Implementation of Grassroots Social Governance

TANG Xi

Abstract : This article examines the challenges faced by village regulations and community contracts in grassroots social governance. It suggests that the current implementation of these regulations and contracts suffers from reduced recognition and enforcement, outdated content that does not align with local realities, conflicts with certain laws, and a lack of effective means of promotion. The article discusses these issues from four perspectives: value recognition, accurate positioning, institutional development, and measures assurance. It proposes a series of measures to enhance the effectiveness of village regulations and community contracts, including standardizing their expression, refining the process of formulation, increasing publicity, improving the applicability and timeliness of their content, strengthening legal scrutiny, and enhancing promotion efforts.

Key words: Village rules and regulations, Community-level social governance, Conflict of laws