

# 乡村社会诚信建设中的连带责任机制\*

印 子

**摘要:** 为了有效提升基层治理公共性,乡村社会诚信建设成为乡村治理能力建设的重要内容。乡村社会诚信建设依靠连带责任机制发挥作用,通过诚信积分制来强化对社会成员的行为约束。连带责任机制表现为治理效用导向的利益连带,通过强化社会治理事务之间、家庭成员行为责任之间的利益关联,重构基层治理的公共性。连带责任机制治理效能的形成,不仅得益于社会治理机制的创新,还根源于乡村社会中以家庭为本位的社会观念。这促使社会成员将外部赋予自己的连带性义务,内化为社会治理的参与性。诚信积分制实践中出现的连带不当和惩戒扩大化问题,既违背了权利保护原则,也妨碍了集体成员权的实现,存在明显的合法性不足。要增强乡村社会诚信建设中连带责任机制的适用性,需要明确村级组织在诚信积分制实施上的权力范围、建设村级诚信积分制与基层行政系统之间的衔接机制、完善与连带责任机制相关的村规民约备案审查制度。

**关键词:** 乡村社会 诚信建设 连带责任机制 积分制 家庭本位

**中图分类号:** C913.6 **文献标识码:** A

## 一、引言

党的十八大以来,乡村治理现代化成为国家治理体系建设的重要内容,乡村治理能力建设成为推动基层治理转型的重要抓手。党的十九大报告提出,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系。这成为中国特色社会主义制度的有机组成部分,是国家治理体系和治理能力现代化的具体成果(吕德文,2021)。在宏观政策的引导下,不少地方开展治理创新,广泛运用技术治理手段,创新治理机制,整合自治、法治、德治等多种治理资源,积极推动乡村社会的有效治理。当前,乡村社会诚信建设被广泛运用于乡村治理实践,经过积极探索,取得了不错的治理成效(朱政,2021,2022;陈柏峰,2022a)。

乡村治理之所以需要乡村社会诚信建设,与社会治理事务的特征和乡村社会基础的内核紧密相关。乡村社会是带有熟人社会性质的,乡村社会秩序的底色是人与人的关系,主要依靠传统的社会信任机制加以维系(翟学伟,2017)。正如费孝通(1998)所说:“乡土社会的信用并不是对契约的重视,而

---

\*本文系教育部人文社会科学研究青年基金项目“村规民约实施中的社会诚信机制研究”(编号:22YJC820044)的阶段性成果。感谢中南财经政法大学法学院、国家治理学院陈柏峰教授提供调研帮助,感谢石建、刘雪姣、吕健俊、孙冲、李爱爽、陈伟协助完成资料收集工作,感谢匿名评审专家的建设性修改意见。当然,文责自负。

是发生于对一种行为的规矩熟悉到不假思索时的可靠性。”在乡村社会中，其内部的社会声誉机制发挥了不可替代的治理功能，使得封闭的社会共同体内的成员将日常生活中的信用规范内化为一种社会无意识。然而，当乡村治理纳入国家治理的语境后，往日村民眼中的私事也会因影响或牵扯公共利益而成为重要的社会治理事务。这些社会治理事务兼具私人性和公共性，在治理方式上难以采取直接的行政干预，需要将不同治理方式和治理资源结合起来，以促进乡村善治。

在地方政府的推动下，村级组织通过基层民主方式，修订村规民约，对村民偏离社会规范的行为予以引导和约束（陈寒非和高其才，2018；陈荣卓等，2021）。正是考虑到转型中的乡村社会仅仅依靠法律、政策等公共规则难以有效约束社会成员的越轨行为（印子，2014），地方政府在推动村规民约建设中效仿国家层面的社会信用体系建设方式（戴昕，2019；王伟，2021），充分借助社会信用体系建设在创新社会管理机制上的功能（中国人民银行征信管理局，2015），积极引入社会诚信建设的乡村版本（孙冲，2021），将诚信积分制作为促进村规民约落地、约束村民社会行为的操作办法。

乡村治理中的社会诚信建设，本质上是国家推动社会治理方案落地的政策工具。乡村治理中的社会诚信规范类似于社会合约，局限于乡村社会内部约定的社会性义务，具有鲜明的地域性和乡土性。地方政府将社会诚信建设引入乡村治理实践，将村民社会行为在乡村社会内予以信用化，就是希望在村民自治的框架下重建乡村社会共同体，激活乡村治理效能，以较低的治理成本承接国家治理体系向乡村社会传导的治理事务。

在社会治理重心向基层下移的背景下，为推进社会治理领域改革创新和打造“人人有责、人人尽责、人人享有”的基层社会治理共同体（张文显，2020；郁建兴和任杰，2020），基层通过开展社会诚信建设，试图将乡村社会中原子化的村民社会行为重新关联起来，以提升乡村治理的公共性。由此，在既有研究的基础上，需要解释的问题是：乡村社会诚信建设的核心机制是什么，其主要运作机理是怎样的？进一步，这种治理机制得以运行的社会“密码”又是什么？

从理论上正确认识基层在社会治理领域的新做法，成为摆在眼前的十分重要且具有挑战性的工作。在基层治理中，那些看似“现代”的治理方式，其发挥治理效能的原因很可能是非常“传统”的。近年来，学界有不少研究从社会层面透视基层治理实践的底层逻辑，从社会关系（邓燕华，2016）、家庭伦理（付伟，2021；刘亚秋，2022）等方面推进对基层治理实践的理解。这些研究强调社会伦理因素在现代治理实践中的作用，侧重从社会伦理角度解释基层治理现象、剖析基层治理机制。从治理理念上讲，乡村社会诚信建设注重治理的协同性、参与性、公共性，在治理制度设计上也强调对乡村社会中内生性治理传统的转化。鉴于此，本文在深入实地调查的基础上<sup>①</sup>，分析乡村社会诚信建设中连带

<sup>①</sup>笔者及所在研究团队于2020年6月29日至7月24日赴湖北省宜昌市下辖的宜都市开展调查，共涉及1个城镇街道和2个镇，共包含1个社区和8个行政村，分别是陆城街道东风社区、十里铺村和尾笔村，王家畈镇古水坪村、老屋棚村和横冲村，五眼泉镇弭水桥村、响水洞村和庙岗村。此外，本文在介绍积分制实践时，也参考了笔者分别于2019年11月和2021年11月在湖北省沙洋县后港镇、湖南省宁乡市大成桥镇调查时收集的资料。本文所提及的乡村社会诚信建设的相关做法、数据资料、访谈信息，均来自对以上调查点的实地调查。

责任机制的行为约束功能，呈现连带责任机制的积分制实践样态，阐释连带责任机制的运作机理，并在反思连带责任机制适用局限性问题的基础上进一步探讨连带责任机制的完善方案。

## 二、连带责任机制的行为约束功能

从社会秩序原理上看，社会成员之间具有相互连接性是必然的，是社会生活的常态。人们在社会生活中因相互依赖而需要自我克制、自我约束，通过合作增进共同利益。当社会中更多人愿意为了公共利益而克制自我，社会的公共性就更强。所以，基层治理的重要目标就是将社会成员之间的连接性转化为社会的公共性，促进社会的公共性不断增长（冯仕政，2021）。这就需要强化对人的社会行为的约束。然而，在社会越来越趋于个体化的时代，基层治理面临的巨大挑战，是来自社会层面的“公共性困境”（李友梅等，2012）。尤其在乡村社会中，社会结构出现变迁，村民的价值观也在发生巨大变化，原有的基于血缘、地缘而形成的治理机制式微，基层治理陷入“空心化”状态，社会治理事务中的“无公德个人”屡见不鲜。在社会转型期，基层治理公共性的建设情况，在很大程度上取决于能否顺利实现对社会上违规行为或失德行为的有效约束。为此，国家推动了新一轮村规民约的修订工作。这项工作的主要意图就是通过村民自治的方式，加强对社会行为的有效约束，促进社会生活的规范化。在村规民约的修订中，乡村社会诚信建设成为确保新生成的社会规范得以顺利实施或有效执行的重要抓手，连带责任机制则成为乡村社会诚信建设的核心要件。

在乡村社会诚信建设中，连带责任<sup>①</sup>并非仅仅指现代社会中的民事法律责任。事实上，连带责任治理模式具有悠久的治理传统。在传统时期，连带责任机制蕴含于保甲制中。在清代，地方基层实行保甲制，按照“十户立一牌头，十牌立一甲头，十甲立一保长”的方法来编组，对州县以下的居民实现有效的人口登记。在雍正年间，保甲制的实施范围进一步扩展到少数民族地区，特别是苗族、侗族地区。在此期间，生活在江西、浙江、福建等地的“棚民”<sup>②</sup>和广东的“寮户”<sup>③</sup>，甚至是以船为家的“蛋民”，也都被纳入保甲体系。就维系帝国统治的功能而言，保甲制不仅具有户籍管理职能，还具有十分重要的治安职能。在具体运作上，保甲制要求居民凡是发现有涉及治安的事项，尤其是可能影响到统治秩序的犯罪行为，必须向保甲头人汇报，然后由保甲头人向地方官员汇报。如果有人拒绝履行义务，不仅他个人要受到处罚，被编入同一甲的其他所有居民都要连带受到处罚（萧公权，2018）。从治理功能的角度看，这就是将一定地域范围内的人划归到特定的责任共同体中，最后达到人人彼此监督、相互制约的社会治理功效。连带责任在传统时期的盛行，主要与大国治理所面临的信息约束和治

<sup>①</sup>连带责任在不同学科中具有不同含义，法律上的连带责任是指依照法律规定或当事人约定，两个或两个以上当事人对其共同债务全部承担或部分承担，并能因此引起其内部债务关系的一种民事法律责任。本文所讨论的连带责任，偏重于从博弈论的角度考察一般社会行为中责任的连带性问题，其所包含的个体的社会行为比法律涉及的连带责任情形要更加广泛。

<sup>②</sup>“棚民”是清代在山上搭棚居住的流民。

<sup>③</sup>“寮户”是清代在山上搭建“寮”居住的贫民。这些贫民在山中以取香木舂粉、砍柴烧炭为业。

理成本有关。因为国家权力很难深入基层社会，这就促使中央政权想方设法在基层社会中设置连带责任，以防范和规正社会成员的负面行为，通过社会成员的彼此监督和相互约束实现国家对基层社会的控制。这种连带责任的社会控制方式，不仅能够减轻行政体系在人事、财政上的治理负担，还能够达到预防叛乱的目的，实现“皇权不下县”的简约治理（黄宗智，2008）。

在现代国家，连带责任依然广泛存在于公共治理领域。所不同的是，现代规则体系中的连带责任往往是建立在契约关系的基础上的，比如，企业法人之间的商业连带责任，此外，还涉及社会组织成员之间的信誉连带责任、行政治理体系中的属地连带责任等。这些连带责任并不仅限于法律责任，而是涵盖了不同治理领域中的治理责任形态。除了不同社会主体之间的连带责任，个人行为与自身关联利益之间也形成了一定的连带责任，已为人所熟知的信用惩戒就属于这种情况。可见，无论是在传统还是在现代治理情境下，连带责任能够在社会治理中被推行，主要是因为违规行为者需要承担的责任总量达到了可对其施加的处罚程度的上限，即只有当责任以连带利益相关方的方式出现时，违规行为才有可能得到有效抑制，进而实现对违规行为的事前预防（张维迎和邓峰，2003）。如此，连带责任不仅是指“当某一群体中的个别成员对群体之外的人有违约行为时，群体之外的人将对该群体所有成员进行连带惩罚”（张维迎，2013），也意味着行为人的不当行为会导致自身关联利益受损。

连带责任机制是维持多人之间合作关系的重要机制。在此意义上，连带责任机制成为引导社会成员积极参与和配合基层治理的效用颇佳的治理手段。在基层治理中，连带责任机制主要表现为治理效用导向的利益连带。当前，乡村社会诚信建设涵盖了一般性的人与群体之间的连带责任机制和个体利益连带机制，前者即为经典的“连带责任”涉及的情况，后者所指的个体的不当行为与自身利益之间的连带与经典的“连带责任”定义也具有实质一致性，即违规行为会对关联利益构成损害，受损的关联利益相当于被违规行为所连带。个体利益连带的特征就是将社会成员所能够享受的权利与特定的社会治理目标关联起来，相当于将社会成员个人行为与自身利益进行人为的关联，当个体违规时就会连带自身其他利益受损，进而引导社会成员履行国家和集体规定的义务（陈锋，2012）。在农业税费时期，这种基于利益连带的治理方式就已经出现。当时，行政村为了能够及时将村民所欠的尾款收取上来，就曾通过村规民约的方式将开具证明和上交农业税费的尾款关联起来。如果村民不按时缴纳农业税费的尾款，村级组织就会拒绝为村民开具事务性证明。尽管这种利益连带未必在法理上获得合法性，但通过村社集体范围内的民主协商和社会动员，这种利益连带的治理机制的实行在乡村社会中获得了合理性，形成了对少数人的约束，维护了具有特殊主义偏好的乡土正义，对于维系治理资源匮乏下的地方秩序具有重要意义（陈柏峰，2022b）。

通过引入现代管理学的积分制管理方式（李荣和张广科，2017；刘雪姣，2020），乡村社会诚信建设将社会成员的信用行为转化为不同的积分状态。积分制能够对社会行为进行正面或负面的赋分，并通过积分累计数额测量社会成员的社会信用水平。这种社会信用管理方式按照特定的社会治理事项将社会成员的具体表现量化，并依据村规民约的相关规定，基于具体情况，运用连带责任机制给予社会成员奖励或惩罚。因此，乡村社会诚信建设并非单纯的社会信用建设，而是通过利益连带来引导社会行为、增强治理参与性和公共性的基层治理能力建设。

在乡村治理内生性资源不足的背景下，乡村社会诚信建设成为贯彻国家治理意图、推动乡村治理转型的重要途径。从基层治理能力建设角度看，乡村社会诚信建设本质上是以现代公共治理的方式，效仿国家层面正式的社会信用体系（罗培新，2016；王瑞雪，2017），在村庄治理中建构在本村具体施行的社会信用标准，将村民的社会行为信用化、标准化。在村民自治框架下，发挥连带责任机制所蕴含的对社会行为的约束功能，有望将不同社会治理事务、社会行为与家庭利益关联起来，重构基层治理的公共性。

### 三、连带责任机制的积分制实践

#### （一）乡村社会诚信建设中的积分制

乡村社会诚信建设对积分制的运用，构成了乡村治理创新的重要方式。乡村社会诚信建设并非以社会成员的经济交易信用为基础，而是围绕社会治理目标，对个体的社会行为以社会治理为导向信用化。诚信积分制的特点是将村民的社会行为量化、类型化，不同社会行为被归入不同积分指标类型。比如，为子女操办婚嫁属于移风易俗事项，参加无偿献血属于公益事业事项。诚信积分制并非对社会成员个人经济信用的记录，就制度设计而言其实质是对来自政府的社会治理绩效考核的进一步分解。

在湖北省宜都市农村地区，诚信积分制的治理创新经历了自下而上和自上而下相结合的由点到面的发展过程。诚信积分制的出现，主要是为了确保新修订的村规民约能够得到落实，而村规民约的修订一开始也并非源于地方政府政策的直接推动。回溯性地看，村规民约的修订最初属于村庄内生的社会治理创新。从实地调查情况看，王家畈镇的“人情风”整治属于宜都市范围内最早开始的。后来，宜都市政府对王家畈镇的做法进行了政策性提炼，选择在陆城街道开展试点，并引入积分制的管理方式来持续提升社会治理水平。在总结陆城街道试点经验的基础上，宜都市全市范围内兴起了一轮村规民约的创建活动，诚信积分制便成为其中的核心内容<sup>①</sup>。

湖北省宜都市范围内，诚信积分制的实施属于政府积极倡导的村规民约创建活动的重要构成。按

<sup>①</sup>从政策演化的角度看，诚信积分制按照一定的时间线索推进：2016年11月，中宣部、中央文明办召开“推动移风易俗 树立文明乡风”电视电话会议，提出要坚持以社会主义核心价值观为引领，把反对铺张浪费、反对婚丧大操大办作为农村精神文明建设的重要内容。2017年10月，党的十九大报告提出实施乡村振兴战略，其中“乡风文明、治理有效”是推动乡村振兴的重要内容。2018年4月，湖北省委办公厅、省政府办公厅印发《关于促进文明操办婚丧喜庆事宜的意见》（鄂办文〔2018〕16号）。2018年5月，湖北省宜都市王家畈镇委印发《王家畈镇推动文明操办红白事实施方案》（王办发〔2018〕11号），开展局部的政策探索。2019年7月，湖北省民政厅等7部门联合印发《关于做好村规民约和居民公约工作的实施意见》（鄂民政发〔2019〕15号），提出村规民约的修订要增加负面约束，落实奖惩机制。2019年8月，宜都市民政局提出对违反村规民约的情况，要强化批评教育和失信惩戒。宜都市在全市范围内开展了一轮村规民约创建活动，推动乡镇政府引导村民委员会修订村规民约。2020年5月，宜都市三治融合领导小组办公室印发《“双基强化、三治融合”基层社会治理试点2020年工作要点》（都三治办〔2020〕1号），推动开展一系列诚信积分制的治理创新，从“人情风”整治扩展到移风易俗、环境整治、公益事业、社会治安等多个方面。

照市民政部门的统一要求，所有行政村修订的村规民约，都需要经过乡镇政府的审核，并在市民政部门备案。从全市备案的整体情况看，所有行政村都统一按照政府文件要求，在村规民约修订中设置了诚信积分制内容。地方政府对诚信积分制主要从运行程序、内容合法性、备案要求等方面做出规定。而在行政村层面，各个行政村结合政府文件要求，因地制宜地创制并执行符合社会经济状况、民风民情的积分规则。从整体上看，诚信积分制在社会治理中的运行逻辑，主要包括以下三个层面。

1.制定以诚信积分制为核心的村规民约。在行政村层面，村民委员会经过充分的社会动员和民主协商，出台《家庭诚信档案管理规定》《诚信农民家庭建设考核管理办法》《诚信积分细则》等村规民约具体实施办法。在此基础上，村民委员会与农户签订家庭诚信承诺书，并为每个家庭的社会诚信情况“建档立卡”。从实地调查情况看，不同行政村在“建档立卡”方面的完备程度有所差异。比如，陆城街道的东风社区、十里铺村和王家畈镇的横冲村，就能够做到“一户一档”，而有的行政村由于村级组织力量不足，比如，王家畈镇的古水坪村、老屋棚村，在建设进度方面就相对落后。

2.激活乡贤力量以户为单位评定积分。为了确保诚信积分规则准确反映农户在日常生活中的守信情况，村级组织将退休老干部、老党员、老教师等乡贤力量组织起来，成立道德评议会，专门负责诚信积分的评定工作。根据农户每年的诚信表现，定期打分，并及时在村民小组会议、村民代表大会上公布。从实地调查情况看，不同行政村在诚信积分规则的内容设置上，虽然存在一些细微差别，但基本上都采用了政府提供的统一模板。

3.在行政村范围内落实奖励和惩罚。按照行政村社会治理事务的具体情况，以年度为周期，对所有农户的诚信积分表现进行奖励和惩罚。对践行诚信守法、弘扬文明新风的农户予以诚信积分加分，而且村级组织还会结合村集体经济收入情况对诚信家庭开展奖励活动，反之，一旦出现违法失信行为，农户将被扣分，并接受不同程度的惩罚，以此正负激励相结合的方式推进社会治理各项目标的达成。从实地调查情况看，不同行政村落实奖励和惩罚的状况有所差别。比如，王家畈镇的横冲村因集体经济发展状况良好，每年的集体经济收入能够达到100万元以上，从而可以很好地落实奖励规则；而五眼泉镇的响水洞村、王家畈镇的古水坪村，因缺乏充裕的集体经济收入做保障而难以落实奖励规则，也因治理能力不足而难以维系惩罚规则。

## （二）诚信积分的赋值结构

乡村社会诚信建设中积分制的使用，是基层治理机制的创新。与一般技术治理方式不同的是，乡村社会诚信建设采取的是将村民社会行为信用化的治理方式，即将那些与社会治理事务直接相关的村民社会行为，区分为不同社会信用类型并赋予相应的分值，实现对村民社会行为的引导和约束。在诚信积分制的实施方案中，正向积分和负向积分都对应着具体社会治理指标，并被赋予不同权重。在诚信积分制的赋值结构中，加分规则属于奖励性规则。这显然是典型的正向激励。如果奖励梯度得当，且在实际治理过程中动员、组织得当，加分规则的实施就较为容易。比如，在湖北省沙洋县后港镇，当地在社会治理中采用了积分制的方式，通过出台《后港镇村（社区）社会治理积分制管理工作实施方案》（后办发〔2017〕5号）等具体办法，以实施加分规则来激活社会治理的参与性。而在湖南省宁乡市大成桥镇，也通过设置“功德银行”的方式来落实诚信积分制，以激发乡村治理的活力。在湖北

省宜都市，行政因素在乡村社会诚信建设中发挥了重要作用，而村级组织的运作又遵循行政化的逻辑（印子，2020），整个市域范围内的诚信积分规则呈现高度的一致性，加分项大类和减分项大类基本相同，具体实施细则在不同行政村存在细微差别。接下来，笔者就以宜都市几个行政村的积分规则为例，考察诚信积分制的赋值结构。

在湖北省宜都市王家畈镇横冲村的诚信积分细则中，加分项包括见义勇为、志愿服务、热心公益事业、创业致富、移风易俗、评先争优（如评选宜都楷模、宜都工匠等）等具体内容（见表1）。而在陆城街道十里铺村的诚信积分细则中，加分规则与王家畈镇横冲村基本一致，仅仅减少了一个分值为8分的“创业致富”类别。在具体内容上，王家畈镇横冲村对志愿服务这一加分项做出了较为详尽的规定，除了对参加志愿服务活动予以加分，还规定对义务照顾空巢老人、留守儿童、残疾人和调解邻里矛盾等行为加分。加分方面的赋值结构体现了政府倡导、村委组织、村民参与的多元治理特点，目的是激励社会成员积极参与公共治理，提升基层治理的公共性。

表1 湖北省宜都市王家畈镇横冲村诚信积分细则（加分项）

| 加分项    | 具体内容及推荐分值   |
|--------|---|
| 见义勇为   | 以各级组织确认为准，加10分  |
| 志愿服务   | 义务照顾空巢老人、留守儿童、残疾人等，加1分；调解邻里矛盾并取得一定效果，加4分；义务清扫道路、维护周边环境卫生且效果明显，加1分；参加各种志愿服务活动一次，加2分；为村集体或公益事业提供场所和服务，加1分   |
| 热心公益事业 | 积极参与公益事业包括道路加宽、沟渠整治等水利设施建设，加5分；顾大局，自愿用自家土地面积支持公益事业，加6分；在征地及基础设施建设中，主动劝导协调居民且收到良好效果，加5分；作为本村代表参加各种比赛活动，宜昌市级获奖加7分、宜都市级获奖加4分、乡镇级获奖加2分；年度无偿献血达一次，加2分；主动参与抢险救灾一次，加5分 |
| 创业致富   | 发展产业并带动周边农户就业，取得一定效果，加4分；为本村群众无偿提供致富信息和传授技术帮助增收，加4分   |
| 移风易俗   | 事前向各级举报违规操办红白事，经查实，加3分；劝阻违规操办红白事，并达到效果，加4分  |
| 评先争优   | 国家级荣誉，加10分；省级荣誉，加8分；宜昌市级荣誉，加5分；宜都市级荣誉，加4分；乡镇、街道级荣誉，加2分；村级荣誉，加1分   |

不同行政村在诚信积分制上的减分细则基本按照公益事业、移风易俗、邻里关系、家庭和睦、环境卫生、文明行为等类别来赋值。以陆城街道十里铺村诚信积分制的减分细则为例，公益事业扣分项中包含“随意侵占公路路面，抢占集体门面<sup>①</sup>、场地、资产和设施等，扣4分”等内容，移风易俗扣分项中包含“不按规定范围操办红白事，扣10分”“允许办理的红白事项超规模或大操大办的，扣5分”等内容，邻里关系扣分项中包含“邻里之间辱骂，无事生非，经调解2次以上未达成协议的，扣2分”等内容，家庭和睦扣分项中包含“子女之间相互推诿，拒不按时支付老人医疗费用的，扣3分”等内容，环境卫生扣分项中包含“随手乱丢乱倒垃圾，或随地吐痰，或不按要求开展垃圾分类，扣2

<sup>①</sup>陆城街道的商品经济较为发达，十里铺村村集体早年盖了可用于对外出租或自营的店铺，诚信积分细则中这些集体所有的店铺被称为“集体门面”。

分”等内容，文明行为扣分项中包含“通过微信及其他传播媒介发布不实消息、不雅图片、不健康言论的，扣2分”等内容。

诚信积分制的运作机理实际上是将村规民约的内容，以更为细致的类别化方式重新赋值，强化了对社会行为正向激励和负向激励的精确性。按照诚信积分制的实施办法，村级组织对当地居民以户为单位赋予起始分100分，在此基础上根据本村实行的诚信积分细则予以加分或扣分，若有加分则属于诚信户，可以享有一系列福利和奖励<sup>①</sup>，若被扣分至90分以下，则为失信户<sup>②</sup>。一般来说，因正面行为获得积分加分，能够得到物质上或精神上的奖励，这样的正向激励在具体实施过程中很容易获得社会成员的认可。相比之下，因负面行为而遭受积分惩戒，会给社会成员的物质利益包括精神利益带来损失，故而容易招致社会成员的反对、不服从甚至抵抗。从这个角度看，乡村社会诚信建设的重点和难点，聚焦于负面积分事项及其所涉及的失信惩戒规则的施行上，而这也正好是连带责任机制在积分制实践中发挥治理效能的集中体现。

### （三）连带责任机制在积分制实践中的运用

在乡村社会诚信建设中，连带责任机制在积分制实践中的运用主要体现在以下两个方面。

第一，社会治理事务之间的连带。这种连带性主要是通过治理机制创新的方式，制造个人在社会治理事务中的表现与涉及个人发展利益事项之间的连带。在宜都市的行政村范围内，村民在社会治理事务中的表现与评优、评先等事项关联起来。如果村民在社会治理事务中表现不佳，甚至违反相关规定，以至于没有达到诚信积分的最低标准，就会在享受国家政策和集体福利资格上受到限制。

案例1：在五眼泉镇庙岗村，村民王青华<sup>③</sup>向来不遵守本村环境卫生管理制度，经常将生活垃圾扔在后院，乱扔的垃圾在雨季时被雨水冲入排水沟就会导致村里的排水沟被垃圾堵塞，进而造成污水溢出现象，使村民出行受到影响。这个问题经常出现，还导致了邻里关系恶化，引发了不少口舌之争。村干部曾多次入户加以劝导，反复做王青华的思想工作，依然解决不了问题。诚信积分制开始实施后，经村民代表大会讨论，村级组织针对王青华破坏村庄公共环境卫生的行为予以惩戒，取消他当年的评

<sup>①</sup>例如，《十里铺村村规民约》第二十三条规定，“被表彰和授牌的诚信农民、诚信家庭享受以下待遇：1.村委会对诚信农民和诚信家庭给予项目支持，尽可能安排或调剂乡村振兴、绿色生态、环境治理、文化建设等项目；2.发展生产给予优先贷款，并增加额度；3.优先安排有关扶持资金或贴息；4.优先对诚信农民和诚信家庭进行技术培训；5.优先考虑安排诚信农民和诚信家庭外出考察及学习；6.优先考虑诚信农民和诚信家庭子女入团、入党以及推荐相应的工作岗位；7.对诚信农民和诚信家庭通过有关媒体广泛宣传；8.在每年分红总额中，提取一定比例的奖励资金，对诚信农民和诚信家庭给予必要的物质奖励”。

<sup>②</sup>例如，《十里铺村村规民约》第二十四条规定，“村委会对失信户采取如下惩戒措施：定期发布诚信红黑榜，对失信户予以曝光。对失信户取消其当年内（除法定权利外）所有村集体福利待遇。两年内不得参与诚信农民、诚信家庭评选，不得参加市、街道办事处、村级各类先进推荐评比。失信农民、失信家庭档案信息将作为公务员录用、企事业单位聘用、征兵、入党、评先树优和部分行政许可等事项的审核参考信息”。

<sup>③</sup>本文案例涉及的所有人名均系化名，余同。



优资格。(受访者:村民刘向学,访谈地点:庙岗村村委会会议室,访谈时间:2020年7月3日)

个人在社会治理事务中的表现与涉及个人发展利益事项之间的连带属于人为的关联制造,即形成连带的事务之间并不存在天然的对对应关系,而是通过村民自治的方式,在治理实践中构建其间的因果关联。在一定程度上,这种拟制出来的“行为—责任”因果模式,在小规模的治理共同体范围内更容易形成对社会行为引导的强制性。由此,这种连带性治理规则在乡村社会中具有较强的适用性。

第二,家庭成员行为责任之间的连带。这种连带性的赋予是将家庭作为重要的连带责任主体,将家庭成员个人在社会治理事务中的表现与家庭中所有成员的利益关联起来,亦即只要家庭成员中有一人被扣分,就会影响到整个家庭的诚信积分,如果某个家庭因其诚信积分没有达到最低标准而被列为失信户,所有家庭成员都会受到影响。这类连带性治理规则可谓之“一人失信,全家受罚”。家庭成员行为责任之间的连带,也属于人为的利益关联制造,即责任连带方仅仅因为同属家庭成员的身份,便要因为他人的行为失当而遭受失信惩罚。这种以家庭为连带责任主体的设置,主要借助了家庭成员之间基于血缘纽带而形成的家户利益观念来发挥治理效能。

案例2:在王家畈镇古水坪村,参加人情酒宴已经成为沉重的社会负担。对此,村级组织在修订的村规民约中规定,红白喜事仅限于婚丧嫁娶(含新生儿诞生),其他宴请(如乔迁宴、升学宴、祝寿宴等)的举办时点之间必须间隔八年以上,否则视为以敛财为目的。村民张德奎举办了乔迁宴之后,在没有经过红白理事会同意的情况下,又接连为父亲举办了寿宴。为此,经村民代表大会讨论,村级组织取消其子女当年评选先进的资格。(受访者:村民李文斌,访谈地点:古水坪村村委会会议室,访谈时间:2020年7月18日)

在乡村社会诚信建设中,政策设计者将诚信积分的基本单位由个人扩展为家庭,绝非偶然。这种以家庭为连带责任主体的设置符合乡村社会对人的行为模式的基本认知。在中国社会尤其是乡村社会中,人的行为并非仅代表自己,往往还代表着自己的家庭。所谓家庭是社会的基本单位,这是具有深厚的历史底蕴的。正如徐勇(2013)所言,“以强大的习俗为支撑的完整的家庭制度和以强大的国家行政为支撑的户籍制度共同构成的家户制,是中国农村社会的基础性制度或本源型传统”。现代国家对这种家户制传统也是高度认可的,比如,在农村土地承包经营关系中,农户成为现代法律意义上的民事主体,国家推动农业发展的政策中,也将中国农业的主要经营方式表述为“小农户家庭经营”(印子,2022),且将农户视为农业生产的基本单位。在乡村社会诚信建设中,连带责任机制在积分制实践中的运用,也蕴含着重要的以家庭为核心的伦理基础。

## 四、连带责任机制的运作机理

### (一) 连带责任机制中的“家庭本位”观念

在乡村社会诚信建设中,连带责任机制在制度设计上蕴含的“家庭本位”观念,成为理解连带责任机制运作机理的重要基础。在社会文化意义上,一个人的社会生命根植于自己的家庭结构中,脱离家庭就很难体验和获得本体性的生命价值(贺雪峰,2008)。即便处于从传统到现代的社会转型期,推动一个人充满社会生命力的本源性动力依然来自家庭(王春光,2019)。有学者将“家”作为一种理论

方法,认为包括社会建设在内的制度设计及实践,都同以“家”为核心的民情和伦理取向具有内在一致性(肖瑛,2020)。这无疑为理解社会治理实践的内在逻辑提供了重要启发,即国家自上而下推动的社会治理目标的落地,在基层看似采取了不少具有创造性的社会治理方案。但是,只要深入治理过程之中便会发现,充满现代符号的社会治理方案往往只有与家庭的发展利益挂钩才能得到有效的实施。真正在治理中发挥作用的,是构成社会治理底色的家庭发展动力。

在此意义上,乡村社会诚信建设中的连带责任机制并非一种完全外生的治理方式,其在制度层面的设计上吸收了大量的“社会底蕴”(杨善华和孙飞宇,2015),以此作为治理技术架构的伦理基础。在乡村社会中,如果村民不是出于对家庭利益的顾虑,往往不太可能仅仅因为面临村规民约中的处罚条例而遵守一套新生的社会规范。而实践中村民遵从社会规范的行为背后,其实是个人将家庭利益放在首位的伦理动力在发挥作用。

村规民约中移风易俗的相关内容就体现了这一点。在湖北省宜都市农村地区,以操办人情酒宴为主要形式的“人情风”颇为流行。“人情风”乃至发展到以社会性敛财为目的,这种变异的社会习俗在相当长的一段时期内在乡村社会中占据主导地位。后来,地方政府通过综合治理的方式对“人情风”实施管控,短时间内取得了不错的治理效果。为了保证“人情风”能够得到长久的控制,不同于采取运动式的“人情风”治理方式(朱政,2016),当地行政村开始修订村规民约,对人情酒宴的操办重新做出规定。在当地的诚信积分规则中,人情酒宴的操办被纳入移风易俗的指标体系。在移风易俗这一项目下,积分规则的具体内容中对酒宴操办的报备、审核程序做出较为严格的要求,对酒宴的规模、宴席的卫生标准和消费档次也都予以具体规定,并且施加较高的分值权重。

人情酒宴是伴随着村民社会生活中重大红白事的发生而出现的,属于每个农户家庭都会操办的重要社会仪式(阎云翔,2017)。如此,人情酒宴虽然被纳入乡村社会诚信建设的重要治理事项并与农户的社会诚信关联起来,但是这种新生的社会规范自动执行的难度较大。而且,社会规范本来就散落在社会的各个角落,只有被相关事件激活之后切实执行,才能获得自我维系和再生产(戴昕,2017)。如果只是简单地公布人情酒宴的规范而不开展社会动员做好村民的思想工作,即便通过诚信积分的惩戒规则来加以约束,违规操办酒宴的农户也难免层出不穷。一旦出现这种情况,开展大规模的失信惩戒显然是不可能的。因此,为了确保新制定的人情酒宴规范能够在日常生活中扎根,失信惩戒往往并不会直接执行,而是以“动情说理”为主的微观治理方式来开展。根据整理的访谈记录,以下是一份参与式观察后获得的红白理事会成员与村民的对话。红白理事会成员:“村规民约修订了,丧事要一律简办。”村民:“怎么可能简办?人没了,不都是按老规矩来(操办)的吗?”红白理事会成员:“诚信承诺书都是签了字的!要是诚信红黑榜曝光,面子上挂不住啊……你儿子打工回来搞圣女果种植,不是要向村里申请一点资助吗?村民要投票的呀,多为儿子想一下嘛!”村民:“那就搞得简单一点……。”

可见,在社会治理领域,乡村社会诚信建设中的连带责任机制之所以能够发挥作用,原因在于,村民顾及的不仅仅是眼前的利益,而且会从长远的角度来考虑自己的社会关系网络。既然是从长远出发来建立生活预期,就很有可能会成为乡村社会诚信建设中的连带责任机制潜在的合作者和服从者,而不会贸然违反诚信规范,给自己未来的生活带来风险。这种以家庭为本位的社会观念成为支撑连带

责任机制得以顺利运行的伦理基础。从这个角度出发,就能够揭示连带责任机制的运作机理,进而解释乡村社会诚信建设对于约束社会行为、促进社会合作的积极意义。

## (二) 连带性义务向社会治理参与性的转化

连带责任机制对社会行为的约束功能的发挥,关键在于将积分制所确立的连带性义务转化为社会治理的参与性。从上述治理实践可以看出,人情酒宴规范的实施并非通过开展大规模的失信惩戒来发挥作用。在乡村社会的治理语境中,村民如果坚持在人情酒宴上大操大办,一旦按照失信惩戒规则来追究连带责任,就肯定会影响其家庭成员的前途。这种直接执行积分规定的治理方式,也存在导致村干部与村民关系破裂的风险,反而不利于社会的安定团结。连带责任的设置很大程度上并不是为了直接动用失信惩戒规则,而是希望通过连带责任机制在积分制实践中的运用,让社会成员出于对家庭利益的顾虑而自我约束,将以家庭为本位的社会观念的治理效能具体的治理场景中充分释放出来。正因为如此,在上述治理实践中,当村干部提及村民违规操办酒宴的行为可能会给自己儿子造成不利影响,就很能够触动村民的内心,让村民切实认识到自己的行为在村庄治理的语境下是不合时宜的,很可能影响自己儿子的事业和前途。这种站在村民的角度思考的通感式的治理方式,能够促使村民将考虑家庭的长远利益和遵守人情酒宴的积分规则,在具体的生活场景中合情合理地关联起来。

更为重要的是,村干部前去这位村民家里“做工作”的时候,“做工作”的对象并不是一个家庭中的所有成员,而主要是针对这个家庭的户主来“做工作”。这里所谓的户主,就是一个家庭中说话管用的人。在现代社会中,家庭结构已经发生很大变化,家庭中的户主可能是父亲,也可能是儿子,抑或是母亲、儿媳。在上述案例中,作为户主的村民,他既需要为自己刚刚去世的父亲送终以尽孝道,又需要为自己儿子的前途打算。既然这位父亲要考虑自己儿子的前途,那在开展人情酒宴治理的社会形势下,他就必须简办白事。这之于他或多或少都存在伦理冲突,也面临着一定的社会舆论压力。这就需要这位父亲能够在自己的内心深处完成伦理上的转化,做到既不影响自己儿子的前途,又能够让自己在尽孝道上心安。

近年来,学界对中国社会的世代关系的讨论,为进一步解释这个问题提供了启发。周飞舟(2021)指出,中国传统社会是一个典型的垂直的社会结构,“中国家庭培养出的社会成员仍然以家庭而非社会作为‘本位’,其核心内容在于对于他人的基本意识和伦理观念是指向祖先、父母以及子孙的”。依此来看,上述案例中的村民之所以能够响应号召简办白事,显然是因为这位父亲认识到,只要自己的行为对子女好,也就是对家庭好,既然是对家庭好,也就做到了对先人的孝和敬。由此,他在对具体的人情酒宴规范的遵从中,就可以有效化解自己内心的伦理困境。而乡村社会中的亲戚、朋友往往也都能够将心比心地体会到这一点,对这位父亲表示理解。

社会治理中参与性不足一直都是社会治理体系建设重点应对的基础性问题(李友梅,2017)。在顶层设计中看似完美周详的政策方案,一旦落实到基层,有时会出现难以预料的治理后果。解决参与性不足问题的比较主流或成熟的理论思考,基本上是围绕着基层协商民主和群众路线等治理传统展开的,相关的治理经验对此也有所印证(参见李祖佩和杜姣,2018)。之所以基层协商民主或群众路线有助于提升社会治理的参与性,原因就在于群众不是抽象的政治符号,而是具象为一个个鲜活的充满生命力

的人及其所组成的家庭。家庭作为社会的基本单位，其范围可大可小，具有很强的关系性和社会弹性。在社会治理中贯彻群众路线的核心，就是通过动之以情、晓之以理的方式，在让群众表达自己真实想法的过程中，说服群众、教育群众、引导群众。一些研究虽然强调了将群众路线运用于社会治理（汪卫华，2014），但在揭示动员群众的社会机制上还存在不足。本文讨论乡村社会诚信建设中的连带责任机制的伦理基础，希望为社会治理政策的实施提供一个更完整的具有说服力的理论解释方案。在人情酒宴治理案例中，连带责任机制运作的微观治理过程表明，社会治理目标的达成，往往得益于村民出于家庭利益的考虑而做出的主动选择。

在乡村社会诚信建设中，连带责任机制能够产生不错的治理效果，显然与由点到面推开的社会治理方式的创新存在密切关联。社会治理水平的提升，既有乡村社会内生动力的推动，也存在外部力量的干预和促进。从运行情况看，建立在连带责任之上的诚信积分制的社会治理方案能够发挥治理效能，主要得益于乡村社会中以家庭为本位的社会观念。从微观的治理互动过程中可以看出，村民正是考虑到家庭尤其是子孙后代的长远利益，才没有过于计较眼前的得失，而是以家庭的发展为重，选择将外部赋予自己的连带性义务内化为社会治理的参与性。也就是说，在乡村治理的制度优化中，面对诚信积分制的实施规定包括相关的失信惩戒措施，正是社会成员的“家庭观念”发挥着对其社会行为的约束作用。

## 五、连带责任机制适用的局限性

在乡村社会诚信建设中，治理制度的设计者将社会治理事项作为衡量社会成员在公共治理中表现好坏的重点领域，将社会成员自身所秉持的家庭伦理观念，作为驱动连带责任机制运行的社会动力。值得进一步讨论的是，乡村社会诚信建设往往离不开自上而下的层层推动。这就使得这种治理方式在实践中很容易演化为强激励下的政策执行过程，带来连带责任机制在运行中的适用局限性问题。为此，有必要结合基层治理情境，对连带责任机制的惩戒扩大化情形加以分析，并立足基层治理体系的现实，讨论连带责任机制适用范围的制度调适方向。

### （一）连带责任机制的惩戒扩大化倾向

在乡村社会诚信建设中，连带责任机制将村民的社会行为标准化、类型化和信用化，在实际运作中出现了连带责任设定不当的问题，不利于基层治理效能的持续提升。由上文的分析可知，连带责任机制大多数时候是以家庭为基本单元来运作的。所谓个体行为的诚信与否，并不最终体现为个人的诚信情况，而是以户为单位反映出来，比如诚信户或失信户，而非诚信个人或失信个人。按照诚信积分的实施细则，连带责任意味着某位家庭成员的社会行为很可能会影响其他家庭成员的个人利益，进而妨碍家庭整体利益的实现。如果连带责任本身是国家认可的公共规则，那么这种连带责任就具有法定的强制性。但是，在社会治理中，连带责任机制是依托于村民自治来实施的。在村民自治的实践场域中，地方性规范可能有别于甚至偏离于国家所确认的现代公共规则，乃至有可能演化为集体意志对私人利益的侵犯。

乡村社会诚信建设采用的连带责任机制在相应的集体范围内部具有强制性，通过将社会诚信建设

要求纳入村规民约，并与农户签订家庭诚信承诺书，同意集体对个人或家庭的社会诚信开展档案记录并实施奖励和惩罚。这就相当于将社会规范的制定权、执行权（惩罚权），在不经复杂社会博弈的情况下直接赋予集体，而将个人或家庭置于相对被动或弱势的地位。如此，乡村社会诚信建设中的连带责任机制在运作过程中就很可能出现制度化的对个人利益的侵犯。从治理目标看，连带责任的设定本身是为了实现对违规行为、失德行为的预防，相关社会规范的遵守对于大部分人而言并不具有很高难度，多是不乱扔生活垃圾、不大办红白事等日常生活事务。这些社会规范并不太涉及要求个体让渡自身重大利益，主要是对纳入社会治理范围的社会行为的自我约束。因此，连带责任机制在事后的惩罚上有意提高对失德、失信行为的惩戒标准，为的就是起到威慑作用来强化社会规范的事前约束功能。

这种低守信成本、高失信成本的连带责任设置，为连带不当的发生提供了制度土壤。连带责任的设置机理意味着，随着社会治理事务的增加，越来越多的社会治理事项将会与诚信积分指标关联起来，进而针对社会成员的行为提出更多的诚信标准和达标要求。一旦社会成员被判定为诚信不达标，就需要付出超出一般社会处罚的失信代价。如此，连带责任机制在基层治理中就可能演变为以行政力量来调控社会的治理工具。这种连带不当的制度设置，在正式的社会信用体系建设中也普遍存在，通常采取的做法是“一处失信，处处受限”。比如，某人被列为失信人员，乘坐交通工具会有限制，也无法享受高额的信用消费等。事实上，这种失信惩戒方式既缺乏明确的政策依据，也没有明确的法律支撑，而主要是一种社会信用体系建设的政策修辞，更多地是将信用惩戒的权力赋予相关的行政主管部门。这种惩戒无边界的政策导向，构成了一种公法意义上的“不当联结”，即将没有实质内在关联的事项结合起来，并加以联合惩戒（沈岩，2019）。

由于连带责任本身所蕴含的行为约束功能，只要这种责任机制能够有效运行，绝大多数社会成员都会因为社会诚信规范的威慑效应而选择遵守既有规则，不会真正发展到行为失信而遭受惩罚。但是，现代社会的发展是以法治化的社会为方向的（陈柏峰，2019），乡村社会中的内生性规范应该符合基本的法治原则和法治精神。从现代公共规则合法性的角度看，乡村社会诚信建设中的连带不当所带来的惩戒扩大化问题，至少体现在以下两个方面。

其一，违背权利保护原则。乡村治理机制的创新，应当在推动治理现代化、法治化的基础上进行，遵循一般性的权利保护原则。诚信积分制将村民的权利与乡村治理对村民社会行为的规范要求深度绑定。这意味着在社会诚信建设过程中实行了权利供给上的事前审核。在现代社会，公民的政治权利和个人发展权受到法律保护，任何社会组织和个人都不能越过法律来加以剥夺或限制。乡村社会诚信建设属于乡村治理体系现代化建设的重要构成，应该在治理法治化的轨道上开展。如果人为地在他人本应享有的法定权利之外，设定额外的非法义务甚至强制性地施加合法性不足的义务，就违背了法治国家建设需要遵循的最基本的权利保护原则。更为重要的是，乡村社会诚信建设的目的是引导村民形成良好的文明风尚和公共意识，降低乡村治理成本，提高乡村治理成效。如果这个过程是以牺牲公民的基本权利为代价的，这种基层治理的现代化过程即便在短期内实现了浅层的社会行为的规范化，也终将因为在治理方式上不符合基本的法治原则、法治精神而难以获得持久的生命力。

其二，侵害集体成员权利。诚信积分制将村民的集体成员权与诚信积分关联起来。集体成员权是

集体成员在集体经济组织中最为基础的资格权，是集体成员享有其他集体权利和集体福利的权利基础（王利明和周友军，2012）。与享有宪法权利和一般性法律权利类似，集体成员对集体成员权利的享有不应当存在由诚信积分规则所附加的前置性义务，否则就涉及对集体成员权的侵害。在集体经济较为发达的农村地区，集体成员权上附带了大量的经济利益。如果将农户家庭的诚信积分与集体福利过度挂钩，将会严重损害集体成员的个人和家庭利益。即便在集体经济欠发达的农村地区，集体成员在集体经济组织中大多也能享有合作社股权、集体土地出租收益、土地承包优先权等权益。如果因为没有遵守公共卫生秩序或没有遵循移风易俗倡导就失去基于集体成员权所应当享受的集体权益，这显然也违反了乡村治理能力建设所应该秉持的公共规则精神。

## （二）完善连带责任机制适用性的方案

毫无疑问，乡村社会诚信建设在村民自治的治理框架下激活了已有的村规民约体系，将社会主体纳入治理公共性的培育中，成为基层社会治理的重要创新。在诚信积分制实践中，连带责任机制发挥了核心治理功能，通过社会治理事务之间的连带、家庭成员行为责任之间的连带，在现代社会信息系统有待完善的背景下，促进了乡村社会诚信系统的建设，推动了乡村治理的规则化。但是，因为过度追求治理目标的达成，连带责任在设置上也存在过度连带、责任泛化的问题，将基层治理能力建设和个人权利保障置于对立的境地。因此，对于乡村社会诚信建设中连带责任机制的适用范围，应当从制度上予以明确和完善。

第一，明确村级组织在诚信积分制实施上的权力范围。在乡村社会诚信建设中，诚信积分制是在村民自治的范畴内实施的，诚信积分制中奖惩规则的作用范围应该仅限于乡村社会内部，而不应干预和介入乡村社会之外的权利关系。在需要村级组织为涉及村民个人发展利益的事项提供相关证明时，也应该仅限于个人社会信用表现的综合评定，以此来为有关部门的行政审核、行政确认提供基础信息，而不是直接限制和损害村民的权益。或许正是为了强化基层治理创新的合规性，在宜都市乡村社会诚信建设过程中，不少后续实施诚信积分制的行政村，开始针对连带不当问题及时进行制度调整，对村级组织在诚信积分制实施上的权力范围做出限定。

第二，建设村级诚信积分制与基层行政系统之间的衔接机制。在涉及个人和家庭重要发展利益的事项上，村级诚信积分制当然可以发挥作用，并通过连带责任机制产生治理效能。但是，这种连带责任机制要具有适用性，还需要与国家正式的行政权力体系形成有效对接，在行政力量推动下，增进乡村社会诚信建设的规范性。具体来看，这需要在基层行政系统中开辟专门的衔接渠道，将党建、组织、人事、民政、社保、人武等条线工作与村级诚信积分制有效对接，尤其需要确保村级诚信积分制与相关行政业务系统的标准化程序和工作模式相匹配。在建设数字乡村和数字政府背景下，需要重点推进村级诚信积分制与数字政务平台系统的深度融合，将连带责任机制适用的具体规则和应用场景平台化，不断提高乡村社会诚信建设的数字化水平。

第三，完善与连带责任机制相关的村规民约备案审查制度。基层治理是国家治理的基石。村规民约在基层治理现代化进程中扮演着重要角色。乡村治理体系和治理能力现代化建设的深入推进对村规民约的规范性提出了更高要求（刘作翔，2021）。因此，需要完善村规民约备案审查制度，乡镇政府和

县级民政部门应定期开展核查,以降低连带责任机制在适用性上的法律风险、政策风险。在此基础上,还需要加强村规民约的合法性审查,特别是对村规民约实施中涉及个人基本权利与集体权益等方面的重要内容,要予以系统审查,以提高村规民约实施机制的合规性。同时,需要对政策中涉及村规民约的条款予以排查,厘清法律、政策与社会规范之间的制度边界。国家司法机关也要在司法审判中对村规民约的适用性提供更为完善的司法解释,为乡村社会诚信建设中连带责任机制的运用提供有力的法治保障。

## 六、结论与讨论

乡村治理现代化进程中,基层治理公共性的构建是必须直面的重要命题。从更为广泛的基层调查情况看,基层治理实践中已经广泛采用正向积分制的方式来创新社会治理机制,目的在于增强对社会行为的正面引导。同时,负面积分事项及其所包含的失信惩戒规则的施行,也形成对乡村社会中失德、失信行为的有力约束。本文研究发现,在乡村社会诚信建设中,连带责任机制表现为治理效用导向的利益连带,通过积分制实践,强化了社会治理事务之间、家庭成员行为责任之间的利益关联,提升了基层治理的公共性。

从实际情况看,中国社会诚信建设与社会治理已经在基层治理实践中融合起来。基层治理中的社会诚信建设在制度设计上,看似采取了新兴的诚信积分制的治理方式,却在制度设计之初就将带有传统治理意味的家户制置于连带责任机制的核心位置。中国乡村社会诚信建设的治理实践表明,乡村治理一方面需要依靠或借助新的治理方式来增进治理效能,另一方面又需要在社会治理过程中充分利用传统文化和乡土治理资源,并适时加以妥善转化。

可见,现代国家治理能力再强大、技术治理体系再完善,依然无法全然满足乡村社会中的一切治理需求,还是需要依靠乡村社会内生性的治理力量,通过自下而上和自上而下的合力推动,开创基层自治法治德治“三治”融合的乡村治理新局面。在社会治理实践中,抽象的制度设计始终需要以能够让群众容易接受的方式来发挥治理效能,而非单凭一套完全标准化的程序就能够实现运行。现在看来,苏力(2015)多年前反思法治建设时提出的“本土资源”问题,以及贺雪峰(2020)提出的乡村秩序的“社会基础”问题,不仅依然存在,甚至对于理解当前的社会治理实践反而变得更加重要了。在现代国家建设中,国家力量变得越发强大,治理主体需要推动的社会治理事务越多,就越需要扎根现实,并与社会成员形成有效互动。

就诚信积分制的操作细则而言,湖北省宜都市推行的乡村社会诚信建设方案不一定适用于其他地区,但其中所蕴含的连带责任机制的设置规则和运作机理,却为开展基层治理体系建设和基层治理机制创新提供了启发。乡村社会诚信建设中诚信积分制的实践表明,新时期的社会治理在引入标准化、规范化制度方案的同时,应该认真对待并激活治理的本土资源,并且要注重从本土资源中获得能够使政策扎根的社会因子。任何顶层设计方案,都需要在基层社会中获得内生性的支持,才可能拥有持久的生命力。这就需要在社会治理体系建设中形成对有助于政策激活的本土资源的制度自觉,不仅要有有效发掘这些本土资源,而且要对其予以充分尊重,让本土资源能够在治理现代化的进程中获得维系、

滋养和生长。这或许是从乡村社会诚信建设的案例分析中所能获得的最为重要的启示。本文仅仅从乡村社会诚信建设切入，辨析和讨论了基层治理在迈向现代化进程中的局部样态，相关理论分析所存在的不足之处还需要通过进一步的经验调查和理论反思来加以完善。

#### 参考文献

- 1.陈柏峰, 2019: 《中国法治社会的结构及其运行机制》, 《中国社会科学》第1期, 第65-88页、第205-206页。
- 2.陈柏峰, 2022a: 《社会诚信机制基层运用的实践逻辑》, 《中国法学》第3期, 第185-204页。
- 3.陈柏峰, 2022b: 《社会诚信建设与基层治理能力的再造》, 《中国社会科学》第5期, 第122-142页、第207页。
- 4.陈锋, 2012: 《连带式制衡: 基层组织权力的运作机制》, 《社会》第1期, 第104-125页。
- 5.陈寒非、高其才, 2018: 《乡规民约在乡村治理中的积极作用实证研究》, 《清华法学》第1期, 第62-88页。
- 6.陈荣卓、李梦兰、马豪豪, 2021: 《国家治理视角下的村规民约: 现代转型与发展进路——基于“2019年全国优秀村规民约”的案例分析》, 《中国农村观察》第5期, 第23-36页。
- 7.戴昕, 2017: 《“守法作为借口”: 通过社会规范的法律干预》, 《法制与社会发展》第6期, 第90-104页。
- 8.戴昕, 2019: 《理解社会信用体系建设的整体视角: 法治分散、德治集中与规制强化》, 《中外法学》第6期, 第1469-1491页。
- 9.邓燕华, 2016: 《中国基层政府的关系控制实践》, 《学海》第5期, 第31-39页。
- 10.费孝通, 1998: 《乡土中国 生育制度》, 北京: 北京大学出版社, 第10页。
- 11.冯仕政, 2021: 《社会治理与公共生活: 从连结到团结》, 《社会学研究》第1期, 第1-22页、第226页。
- 12.付伟, 2021: 《家庭本位与村庄治理的底层逻辑》, 《中国社会科学评价》第4期, 第27-38页、第155页。
- 13.贺雪峰, 2008: 《农民价值观的类型及相互关系——对当前中国农村严重伦理危机的讨论》, 《开放时代》第3期, 第51-58页。
- 14.贺雪峰, 2020: 《乡村治理的社会基础》(增订本), 北京: 生活书店出版有限公司, 第3-25页。
- 15.黄宗智, 2008: 《集权的简约治理——中国以准官员和纠纷解决为主的半正式基层行政》, 《开放时代》第2期, 第10-29页。
- 16.李荣、张广科, 2017: 《积分制管理概论》, 北京: 清华大学出版社, 第25-31页。
- 17.李友梅, 2017: 《中国社会治理的新内涵与新作为》, 《社会学研究》第6期, 第27-34页、第242页。
- 18.李友梅、肖瑛、黄晓春, 2012: 《当代中国社会建设的公共性困境及其超越》, 《中国社会科学》第4期, 第125-139页、第207页。
- 19.李祖佩、杜姣, 2018: 《分配型协商民主: “项目进村”中村级民主的实践逻辑及其解释》, 《中国行政管理》第3期, 第76-84页。
- 20.刘雪姣, 2020: 《从制度安排到实际运行: 积分制的两难困境及其生成逻辑——基于鄂中T村的调研分析》, 《甘肃行政学院学报》第6期, 第80-90页、第127页。
- 21.刘亚秋, 2022: 《“家”何以成为基层社区治理的社会性基础》, 《江苏社会科学》第1期, 第84-95页、第243页。
- 22.刘作翔, 2021: 《论建立分种类、多层级的社会规范备案审查制度》, 《中国法学》第5期, 第141-160页。



- 23.罗培新, 2016: 《善治须用良法: 社会信用立法论略》, 《法学》第12期, 第104-112页。
- 24.吕德文, 2021: 《基层中国: 国家治理的基石》, 北京: 东方出版社, 第272页。
- 25.沈岍, 2019: 《社会信用体系建设的法治之道》, 《中国法学》第5期, 第25-46页。
- 26.苏力, 2015: 《法治及其本土资源》(第三版), 北京: 北京大学出版社, 第3-24页。
- 27.孙冲, 2021: 《村庄“三治”融合的实践与机制》, 《法制与社会发展》第4期, 第5-23页。
- 28.汪卫华, 2014: 《群众动员与动员式治理——理解中国国家治理风格的新视角》, 《上海交通大学学报(哲学社会科学版)》第5期, 第42-53页。
- 29.王春光, 2019: 《中国社会发展中的社会文化主体性——以40年农村发展和减贫为例》, 《中国社会科学》第11期, 第86-103页、第206页。
- 30.王利明、周友军, 2012: 《论我国农村土地权利制度的完善》, 《中国法学》第1期, 第45-54页。
- 31.王瑞雪, 2017: 《政府规制中的信用工具研究》, 《中国法学》第4期, 第158-173页。
- 32.王伟, 2021: 《论社会信用法的立法模式选择》, 《中国法学》第1期, 第228-247页。
- 33.萧公权, 2018: 《中国乡村: 19世纪的帝国控制》, 张皓、张升译, 北京: 九州出版社, 第57-62页。
- 34.肖瑛, 2020: 《“家”作为方法: 中国社会理论的一种尝试》, 《中国社会科学》第11期, 第172-191页、第208页。
- 35.徐勇, 2013: 《中国农户制传统与农村发展道路——以俄国、印度的村社传统为参照》, 《中国社会科学》第8期, 第102-123页、第206-207页。
- 36.阎云翔, 2017: 《礼物的流动: 一个中国村庄中的互惠原则与社会网络》, 李放春、刘瑜译, 上海: 上海人民出版社, 第59-67页。
- 37.杨善华、孙飞宇, 2015: 《“社会底蕴”: 田野经验与思考》, 《社会》第1期, 第74-91页。
- 38.印子, 2014: 《乡土纠纷的解决与正义供给——来自赣南宋村的田野经验》, 《环球法律评论》第2期, 第85-104页。
- 39.印子, 2020: 《村级治理行政化的演化过程与治理效果——基于苏北C镇调研的分析》, 《求实》第4期, 第82-96页、第112页。
- 40.印子, 2022: 《农地的社会功能及其制度配置——基于华北农村“小农户家庭经营”案例分析》, 《农业经济问题》第8期, 第19-31页。
- 41.郁建兴、任杰, 2020: 《社会治理共同体及其实现机制》, 《政治学研究》第1期, 第45-56页、第125-126页。
- 42.翟学伟, 2017: 《中国社会信用: 理论、实证与对策研究》, 北京: 中国社会科学出版社, 第90-94页。
- 43.张维迎, 2013: 《博弈与社会》, 北京: 北京大学出版社, 第153页。
- 44.张维迎、邓峰, 2003: 《信息、激励与连带责任——对中国古代连坐、保甲制度的法和经济学解释》, 《中国社会科学》第3期, 第99-112页、第207页。
- 45.张文显, 2020: 《新时代中国社会治理的理论、制度和实践创新》, 《法商研究》第2期, 第3-17页。
- 46.中国人民银行征信管理局, 2015: 《现代征信学》, 北京: 中国金融出版社, 第28-29页。
- 47.周飞舟, 2021: 《一本与一体: 中国社会理论的基础》, 《社会》第4期, 第1-29页。
- 48.朱政, 2016: 《基层法治的实践生成——以鄂西地区仪式性人情异化的治理为切入点》, 《法商研究》第4期,

第 55-64 页。

49.朱政, 2021: 《“三治融合”视野下法治乡村建设的实践机理与理想图景——基于湖北宜都试点的讨论》, 《云南社会科学》第 2 期, 第 77-83 页、第 188 页。

50.朱政, 2022: 《“三治融合”乡村治理体系探索——以“积分制”治理为素材》, 《湖北民族大学学报(哲学社会科学版)》第 4 期, 第 71-78 页。

(作者单位: 中南财经政法大学法学院)

(责任编辑: 王 藻)

## The Joint and Several Liability Mechanism in Rural Social Integrity Construction

YIN Zi

**Abstract:** In order to effectively enhance the publicity of grassroots governance, rural social integrity construction has become an important part of rural governance capacity construction. Rural social integrity construction relies on the mechanism of joint and several liability to play a role through credit points system to strengthen the behavior constraints on social members. The joint and several liability mechanism is manifested as the joint and several interests oriented by governance effectiveness. By strengthening the interest relation between social governance affairs and family members' behavioral responsibilities, the publicity of grassroots governance can be reconstructed. The formation of governance effectiveness of joint and several liability mechanism not only benefits from the innovation of social governance mechanism, but also originates from the concept of family-oriented society in rural areas, which urges farmers to internalize the joint and several obligations entrusted to them from the outside into the participation in social governance. In the practice of credit points system, the improper connection and the enlargement of punishment are not conducive to the protection of general rights and the realization of collective membership rights, and there is an obvious lack of legitimacy. To enhance the applicability of joint liability mechanism in rural social integrity construction, it is necessary to clarify the power scope of village-level organizations in the implementation of credit points system, improve the connection mechanism between village-level credit points system and grassroots administrative system, and improve the legitimacy review and filing system of village rules and regulations.

**Key Words:** Rural Society; Integrity Construction; Joint and Several Liability Mechanism; Credit Point System; Family-based