

找回村社共同体： “双过半”困局与村委会选举制度再设计*

仝志辉

摘要：“双过半”是村委会选举制度的关键程序，但随着村民流动日益加剧，它越来越难以实现。选举保有村社共同体并强化其治理的功能也日益丧失。本文论述了选举与村社共同体的关系、村民流动对村社共同体性质的影响以及选举的双重功能，提出村委会选举具有共同体优先旨向，并据此提出了走出“双过半”困局的村委会选举制度设计方向：将两个过半的分母统一设定为登记选民全体；因村而异设定参加投票人数标准和当选所需赞成票数标准，参加投票选民数量应尽量接近选民全体而非仅仅过半，赞成票数则不一定要超过选民全体的一半；同时由村民选举委员会对候选人资格进行审查，标准因村而宜。这些措施也有利于使村委会选举和农村集体经济制度等方面的改革保持协同，共同推动新的乡村治理机制的形成。

关键词：村社共同体 “双过半” 村委会选举 农民流动 乡村治理

中图分类号：D422.0 **文献标识码：**A

一、问题的提出和研究思路

自1988年依法推行村委会选举制度以来，“双过半”一直被认为是确立村委会选举和村民自治制度民主性质的重要程序，也是村委会选举制度的基础程序。根据《中华人民共和国村民委员会组织法》（以下简称“《村组法》”），“双过半”的法律表述是：“选举村委会，有登记参加选举的村民过半数投票，选举有效；候选人获得参加投票的村民过半数的选票，始得当选。”在实际选举工作中，能否实现“双过半”，是“衡量村委会选举成功与否的显著标志”（民政部基层政权与社区建设司，

*本文是国家社会科学基金项目“集体村社制的制度优势研究”（项目号：17BKS052）的阶段性成果，也是笔者自主进行的“村委会选举和村民自治制度的反思与重构研究”的成果之一。本文在成稿和修改过程中先后征求过潘维、聂智琪、董磊明、黄家亮、孙龙、蒋劲松等学者的意见，华南师范大学政治学系第11届中国青年政治学论坛（广州，2016年5月14日）、中国人民大学政治学系“人大政治学论坛2016：文化自觉与中国政治学建构”（2016年12月17日）和中国人民大学国家发展与战略研究院“地方选举与城乡治理”学术沙龙（2016年12月29日）提供了宣读论文和讨论的机会。笔者对上述学者和机构的帮助表示感谢。文责自负。

2005)。但是，选举实践已经很难做到“双过半”。除此之外，“双过半”标准在很多时候也通过放弃第一个过半，以及在第二个过半不能达成而举行的第二次投票时不再要求赞成票过半等方式，勉强得以维持。“双过半”要求已经名不符实。按照这种表面上的“双过半”选出的村干部并不能让村民信服，其实际拥有的治理能力也并不令村民满意。村民自治制度通过“双过半”赋予村干部权力正当性的制度预期很大程度上已经落空。从程序落实到实际作用，“双过半”都已经陷入困局。

“双过半”的上述困局预示，单靠在原有程序框架内调整，村委会选举制度已经很难维系，其正在逐步成为“无法治理的民主”。“双过半”实现的难度已经带给整个选举组织工作以重负，正如基层选举组织者所说，“不能实现‘双过半’，整个选举将前功尽弃，不仅耽误时间、消耗精力，而且提高选举成本”（民政部基层政权与社区建设司，2005）。同时，选举不仅自身难以“治理”，而且也越来越难以带来治理的改善。“双过半”困局成为村委会选举困局的一个集中表现。

在“双过半”困局之下，选举实践很多时候因无法实现“双过半”而在事实上违法，而另一方面，“双过半”的现有法律规定仍然无法被加以切实有效的反思。“双过半”沦为法律的空头承诺，既无法修改，也无法被质疑。走出“双过半”的困局，不仅要因应村庄社会结构的变化对“双过半”进行调整，而且需要创新村级治理的民主理念。这两个任务有所区别，却又紧密联系。本文的主旨在于集中解决第一个任务，即从程序落实和实际功能发挥上思考“双过半”应该如何调整。完成这一任务必然会涉及第二个任务，甚至会将第二个任务解决的难度极端地显现出来。因此，本文也会提出对“双过半”民主理念进行反思的方向性思考。但是，要解决第二个任务需要结合民主理论和农村发展、乡村治理等进行更广泛层面的讨论，本文并不着意于此。

暂时搁置对“双过半”背后的民主理念的重新选择，走出“双过半”困局的障碍就集中在如何应对村庄共同体正在发生的深刻变化。当前村庄共同体正在经历的重要变化之一就是自20世纪80年代后期即已开始并且越来越普遍的村民流动。本来，如果村民流动表现为完全向城市迁移，村庄共同体的现实状况就会比较容易被认定，但是，中国的村民流动恰恰因为独特的农村土地制度、集体经济制度和特定的城镇化道路而呈现出城乡两栖、代际循环的特征，使得村民流动时代的村庄治理变得复杂和多样化。“双过半”困局即是村民流动影响下村庄治理中的典型现象。

“双过半”困局和村民流动直接相关。第一个过半完成难的直接原因在于村民流动，大量村民在选举日不在村庄。如果不辅之以委托投票，参加投票人数就无法过半。第二个过半难以完成表现为无法选出足额的村委会组成人员，其致因则更加复杂，但其中重要原因之一是村民流动导致村庄缺乏人才，从而没有足够的精英参与竞选或者精英间竞选程度不足，无法调动村民参与投票^①。面对村民流动，微调“双过半”的具体规定，无法解决其困局。

在村民流动时代，需要认真审视自身适应性和治理效果不佳的“双过半”。如果村庄选举不能确保实现现有“双过半”标准，村庄选举还是实现村民自治所需要的选举吗？选举还能实现其权力正

^①其它原因包括：村民本身参与投票积极性不高；村庄宗族竞争或者派性竞争激烈，使得竞争者恶意利用选举规则，如组织村民不投票或者投弃权票。

当性赋予和改善治理的功能吗？在村民流动时代，村委会选举的根本性质和最主要目标应该是什么？选举有效和当选有效的参与人数对于村委会选举究竟意味着什么？只有从理论上回答这些问题，才能找到“双过半”困局的路径。

回答这些问题并不能仅仅依靠政治学有关选举制度、投票制度的理论以及对于多数决的绝对多数与相对多数含义的辨析。理解任何一个选举制度及其规则都需要结合历史背景和其所栖身的社会政治构造。而且，现实中的选举制度一旦确立，选举制度会反过来成为影响社会政治构造的独立制度因素。选举制度和其历史、社会政治构造是交互影响的。

既有对于村委会选举制度的政治学研究并没有很好地遵循上述研究思路，甚至也很少表现出要遵照的自觉。选举制度是存在于乡村社会之中的选举制度，但多数研究却只是根据一般选举制度的理论进行分析，对村委会选举的关键程序、选民、候选人、选票、投票环节、罢免等的研究基本上都是如此（譬如唐鸣，2013；詹成付、范瑜，1998；王金红，2009；何俊志、朱忠壹，2011）。而且，在很多时候，这些研究关注的甚至也不是村委会选举制度本身，而是村委会选举制度对其它选举制度（如基层党组织选举、乡镇长选举和地方人大选举）的影响，即借村委会选举制度而言他，关注村委会选举在中国民主转型中的作用。在政治学对于村委会选举的研究中，产生最大学术影响力的研究并不是政治学对于选举规则的研究，而是政治社会学，准确地说是农民政治学、乡村社会学的研究。这些研究关注如何解释既定的选举规则在乡村社会中实施的实态。这些研究将选举作为透视农村社会的特殊事件，其研究贡献主要体现在农村社会结构（包括村庄权力结构、村庄社会关联、家户、宗族、农民分化、农村民间组织等）、农民政治心理（政治信任、抗争意识等）、农民集体行动（精英动员、派性与派系、精英博弈等）等方面的研究主题上。在对村委会选举制度研究的推进上，这些研究对于村委会选举制度的性质、合理性及其改进并无一贯的研究兴趣，而只是将其作为既定制度加以接受，所关注的是“选举的社会基础”和“选举推行的乡村后果和国家政治后果”。因而，政治学和相邻学科的研究对于深入理解村委会选举制度的性质和改进村委会选举程序并无特别的帮助。

当前研究需要独立地将村委会选举制度的性质、程序设计及其改进作为研究主题。在研究方法上，要改变只是关注乡村社会本身，或者只是关注制度本身的局面，更加自觉地将村委会选举放回其所寄身的乡村社会和乡村政治结构中来加以理解，将村委会选举制度设计理解为对政治理念、治理结构与村庄社会现实的综合考量，将村委会选举制度的具体演进与同时发生的其它多种乡村治理过程结合起来加以理解，从而真正实现乡村政治研究的国家视角与农民视角、民主视角与治理视角以及国家治理本位与乡村治理本位的贯通，实现乡村政治研究和乡村治理研究的田野实证与庙堂思考的贯通。

本文对“双过半”困局的研究，是运用上述研究方案的一种尝试，即力求将政治学有关选举程序的制度研究和农村社会学有关村社共同体的结构研究乃至农民心态和农村文化研究结合起来，将村委会选举放回其所寄身的村社共同体中来，思考如何对其定位和改进其规则。本文第二部分梳理实践者和立法者对于“双过半”困局的回应方式，揭示选举规则的调整回避了选举和村庄共同体要

相向而行这一基本原则；第三部分确定村社共同体选举的共同体民主的内涵，并重新阐释“双过半”中选举有效和当选有效的涵义；第四部分说明在村民流动加剧时代村委会选举意欲实现并可能实现的村社共同体民主的目标和品质；第五部分为政策建议，提出新的选举有效和当选有效标准，标准可以因村而宜，从而构造新“双过半”，恢复和加强选举程序和村民自治目标的正向连结。

二、“双过半”困局的实践应对和立法调整思路

村委会选举制度一经确立，“双过半”困局就开始出现并且一直延续至今。为了使选举成功实现“双过半”，选举实践者有诸多回应方式，并主要由他们提出了有关修法建议。本文先对这些回应和思路进行回顾和评论。

（一）坚持“双过半”，更加充分地动员村民参与投票

直接的回应就是在选举组织上更加充分地动员村民，以达到“双过半”对参与人数（即两个分子）的要求。这方面的努力有：在候选人产生、提名、资格审查和介绍等环节上，让选民充分参与，以增强选民对选举活动的关注，让更多选民前去投票；加强调查摸底，充分了解选民参与投票意愿、委托投票状况，在选举大会举行前就掌握选民参与投票数和意愿分布情况，及时进行有针对性的动员；加强对投票办法的介绍和宣传，减少废票；精心组织投票，包括积极组织委托投票。这种方法想最大限度地提高选民投票率和投票意愿集中度，尽量增大分子，其实质是通过加强工作的细致程度力求满足“双过半”。但这样的努力并不见得在所有村庄都能见效，它面临着选举组织力量有限、选举组织成本不能无限扩大的限制。

由于更加充分动员选民参与投票和村民自治有关法律的直接民主理念相一致，因而这种应对“双过半”困局的办法有着很强的正当性，在政策话语和学术话语中都得到了充分支持。出于片面的直接民主理念，人们可能更加乐于看到“浙江农民包机回村投票”等新闻或“电话投票”“微信投票”等制度创新。村民流动带给选举动员的客观难度在一定程度上被屏蔽或忽略了。

（二）进行“本届选民”登记，适当降低“双过半”需要的选民总数要求

在“双过半”制度之下，如果选民总数更加明确，而其中的多数甚至全部都是有意愿参加投票的选民，“双过半”就更易于达成。第二种努力试图通过明确选民总数但实际上减少选民总数，即减小分母，从而客观上提高投票村民比例和赞成票比例。有些地方开始采用统计“本届选民”的办法，试图以此降低“双过半”的难度。在2010年修订《村组法》之前，一些地方的选举组织者采用了如下办法：在严格按照《村组法》第十二条的规定进行选民登记的同时，对凡在外居住满两年，本人不愿意参加本届选举投票，也不愿意委托他人投票的村民，不计入“本届选民”；对在本村居住两年以上，有固定住房、收入，且能履行并履行了村民义务的村民，可以作为本村“本届选民”进行登记。“本届选民”的标准由村民选举委员会执行，特别是对居住在本村以外的村民，选举委员会必须以电话或书信形式征求其本人意见，选举日20天前发出征询意见信，选举日前一天没有回音的，作放弃处理，不计入“本届选民”数（民政部城乡基层政权和社区建设司，2005）。

引入“本届选民”，相比于过去有两个改变：其一，减少了外出选民中不愿意参加选举的选民，

这部分选民不会参加投票，不将其列入选民数，将减小第一个过半中的分母，减少第一个过半的难度。其二，增加了在本村居住却没有本村户籍的人员，这部分人员更可能参加投票，从而可以增大第一个过半中的分子，同样减少第一个过半的难度。2010年《村组法》修订吸收了第一种方法中使村民尽量参加投票和第二种办法中明确选民数量的精神，近似地采纳了“本届选民”的做法，从而做到了坚持“双过半”精神、执行修正版的“双过半”。《村组法》中有关选民登记的规定被改为：

“村民委员会选举前，应当对下列人员进行登记，列入参加选举的村民名单：（一）户籍在本村并且在本村居住的村民；（二）户籍在本村，不在本村居住，本人表示参加选举的村民；（三）户籍不在本村，在本村居住一年以上，本人申请参加选举，并且经村民会议或者村民代表会议同意参加选举的公民。”^①“双过半”的规定相应改为：“选举村民委员会，有登记参加选举的村民过半数投票，选举有效；候选人获得参加投票的村民过半数的选票，始得当选。”^②2010年《村组法》用的“登记参加选举的村民”实际上就是“本届选民”。但是，这也并没有解决“双过半”标准难以实现的困境。

（三）取消第一个过半，改第二个过半为简单多数

村民流动加剧使得到场投票的选民数量减少，因而，选举实践会放宽“双过半”标准，学者和实务部门也建议在工作要求甚至法律上放宽“双过半”的标准。在2005年民政部召开的全国村委会选举情况分析会上，有省级民政部门用书面方式建议修改“双过半”：“取消委托投票，不以参选率的高低作为衡量选举工作的好坏和民意是否体现的依据；取消‘双过半’的规定，即只要获得参加投票选民的半数赞成票即可当选。”^③这反映了在选举实践中，取消第一个过半已经是无奈之举，要想满足第一个过半，只能是通过扩大委托投票来实现，同时扩大委托投票也间接有益于第二个过半的实现。但是，扩大委托投票也容易带来委托投票的不规范和违法问题（民政部城乡基层政权和社区建设司，2005）。在2010年《村组法》修订仍然肯定“双过半”后，要求放松或取消“双过半”的建议仍然不断出现。

细究放松或取消“双过半”的建议，可以发现，它们从来没有清晰界定当参选选民少到什么程度和赞成票少到什么程度时，选举和当选才为无效。也就是说，这些建议没有认真考虑投票比例和赞成票比例对于村委会选举制度的真正意义。也正是因为如此，这类建议才无法最终被法律采纳。

上述三种实践应对，对“双过半”表现出不同的取向。第一种是坚守，第二种是在极为有限的范围内放松，第三种则是放松乃至变相取消。这些应对和法律的部分的有限调整虽然有利于缓解“双

^① 引自《中华人民共和国村民委员会组织法》2010年修订版，http://www.gov.cn/flfg/2010-10/28/content_1732986.htm。

^② 引自《中华人民共和国村民委员会组织法》2010年修订版，http://www.gov.cn/flfg/2010-10/28/content_1732986.htm。

^③ 在当时会议的分组讨论中，取消“双过半”的建议及其理由表述得更加明确。有些地方的同志认为，在一些家族派性严重、选举竞争激烈的村庄，按照“双过半”标准组织选举，难度很大，有的村庄连选多次都不成功，如洛阳市有个村庄选举了7次才成功。因此，有参会者建议取消第一个过半，对第二个过半也有参会者建议以简单多数当选。还有代表建议，在另行选举或补选差额时，“以实际到会人数为基数，谁得票多谁当选。但到会人数不得低于本村选民登记总数的三分之一。”

过半”具体执行的困境，但并没有给出调整“双过半”标准的正当性理由，更没有明确选举标准调整对村社共同体治理的影响。有时候，这三种应对方向甚至同时用在同一次选举中，表现出实践应对的困境。面对村民流动加剧的现实，这些有限调整不仅无法系统地调动各方面的制度资源，重整村民选举的参与格局，而且无法提出新的理念，塑造村委会选举制度的新使命。“双过半”困局的实践应对和法律应对不仅受制于对选举成本的考量，同时也受制于对村民选举权利的执着追求，从而缺乏彻底的反思和设计。

三、“双过半”困局的实质是村民流动时代村社共同体保有和治理难题

要对“双过半”困局有审慎而精准的法律和政策回应，村委会选举制度的设计者需要对“双过半”困局何以出现具有不用于以往的分析视野，这种分析视野要能超越选举权利中心的自我执念，要能超越选举成本控制的实用思维。从对户内委托投票正当性的重新理解开始，对村委会选举制度反思的研究已经提出村委会选举应以村庄治理为本位，村委会选举制度的前提是村庄共同体的存在，其目标是村庄共同体的良好治理，而非确认和保障村民选举权利（仝志辉，2016）。村民流动时代的村委会选举要想实现村庄治理本位，所面临的难题将是在村民流动时代的村庄共同体中选举与村庄共同体的关系是否还能以保持村庄共同体为前提。

（一）“本届选民”能否构成共同体

细究上述三种应对，其中值得认真重视的是先在实践中提出并最终被法律认可的“本届选民”。“本届选民”试图非常理性地回应村民流动加剧之下参选人数减少的严峻形势。它承认在地理范围和村庄成员易于辨认的村庄中，每届选举所依赖的选民数量并不相同。在村民流动时代，统计“本届选民”极有可能带来不同届次选举的选民数量差异过大的情况。应该追问，每届选民数量如果差异过大，他们还是一个村庄共同体吗？“本届选民”的制度调整必须能够经得起这种追问，并相应给出选民数量、投票数量和赞成票数的村庄共同体含义，从而最终将村委会选举的性质和当选权力正当性与村庄共同体联系起来。

“双过半”中的第一个过半在设定基数时，所对应的是登记选民的全体。登记选民总体既是所有选民数量的加总，更是所有选民组成的共同体。选举是共同体的选举，并不是机械地加总每个选民的选举。选民不属于一个共同体，就没有在一起选举的理由。选举如果不是一个共同体的选举，就无法有稳定的规则。因此，登记选民是一个共同体行为，登记选民所形成的选民总体是共同体的自我呈现。它和整个选举活动的其它环节共同构成了共同体周期性的再生。通过选举，选民重新强化对共同体的归属感，并通过选举来确认共同体公共权力的行使者，以便在更加具有目标和行动能力的共同体发展中生活。

（二）当选人仅获过半“本届选民”的过半赞成是否足够代表共同体的公共权力意志

“双过半”中的第二个过半是整个选举活动即共同体周期性再生中的重要环节，是共同体力量和意志的显示。当选者的当选不仅仅是其个人的胜利，更主要地是共同体意志的体现，是共同体所有成员的总体对于村庄发展方向和期待的一次信托。因此，设定其基数（分母）和赞成票（分子）

必须和共同体联系起来，而不能仅仅从候选人之间的票数比较来理解。

（三）过半即当选的选举竞争对共同体凝聚力和选后治理的消极影响

“双过半”实现难度增大，以及选举制度中强化选举竞争性的其它制度，使得村委会选举的竞争性逐步增强，并且使得选后治理在越来越多的村庄中具有不同派别对立的内涵，弱化乃至分裂了共同体。村民流动时代村民难以到场投票，共同体内部村民分化加剧，进一步强化了竞争性选举的这种非预期后果。

第一，票数多少与当选者素质和能力的对应性减弱。在村庄范围内，对于村干部应该具备的素质和能力有客观标准，对不同候选人具有的素质和能力差别也有基本共识，选举结果本应反映出这些标准和共识。但是，在直接投票、竞争加剧的情况下，决定某位候选人胜出的是其动员的程度、竞选策略甚至是投入财物贿选的多少。这减弱了选举选贤任能的功能，降低了村干部当选的正当性。

第二，当选村干部不能普遍产生对村民的责任感。在竞争性强的情况下，当选村干部把当选直接归因为选举动员的成功，部分村干部容易产生胜利者的骄横，轻视少数村民的利益，加上没有民主决策、民主管理和民主监督的制度约束，甚至会产生漠视和侵害全体村民利益的行为。

第三，村委会成员之间很难具有和谐的工作合作关系。竞争性选举仅追求选出足额的村委会成员，不能确保村委会成员的能力可以相互匹配，不能保证村委会作为一个村务执行机构的整体效能。竞争性过强选举的结果甚至会违背村庄既有的权力结构惯例，打破家族、自然村、派别等因素在村内的平衡，使得村委会成员之间关系紧张，造成已经当选的村委会工作困难。

“双过半”虽然表面上保持着“多数决”的正当性，但选举实践却在追求分母上“减少全体”以及最终结果上“刚刚过半”甚至取消过半，从而在不完善的选民参与基础上产生畸形的选举竞争。选举组织者、候选人和村民都参与了这一选举退化的过程。选举实践悄悄抛弃“双过半”标准，使得实践和法律上对“双过半”标准的背离程度越来越大。法律条文及其背后的立法理念不仅没有因时因势而变，反而不经意间成为这种选举退化的支点。

结合村委会选举的村庄治理本位，对“双过半”困局的三种应对的局限性可以看得更加清楚：仅仅考虑是严守还是放松“双过半”标准以及放松至多大程度，不是解决该困局的正确思考方向，因为它回避了对造成困局最基本条件的观照，即村民流动时代村庄共同体的变化。村委会选举制度的改进应该紧紧结合村庄共同体的新变化来展开，并且恪守村庄共同体治理本位。“双过半”困局和实践及法律应对的不足，凸显了村庄共同体对于村委会选举的基础性意义，也给进一步明确村委会选举的性质和思考其选举制度的改进方向提供了新的契机。

四、村委会选举的共同体优先旨向与双重功能

在进入对村民流动时代村庄共同体变化的讨论之前，本文有必要重申村委会选举的村庄治理本位。这种重申是因为，本文提出了村委会选举制度选举有效和当选有效新标准的目标，因此，有必要根据村委会选举的村庄治理本位，提出村委会选举制度的共同体优先旨向，也可进一步消解“村民选举权利中心论”。

村委会选举以村庄共同体的存在为前提。在村委会选举萌芽之前，村社共同体以人民公社体制下的生产大队和生产队的形式存在。人民公社时代的集体劳动和成员共同分配，以及党在村庄中推进各类党群组织的建设，使得村社共同体具有非常坚固的共同体意识。村庄是“集经济、生产和政治于一体的农村基层共同体”（项继权，2009）。分田到户使得维系共同体的集体劳动和成员分配制度解体，共同体内部面临着秩序危机，其实质是共同体的整合出现了危机。对村委会选举萌芽的研究已经揭示，村委会选举试图解决的就是共同体内部秩序无法保持的问题，它是通过“选人”和“订约”（村规民约）使村庄恢复秩序的努力（王布衣，1998；米有录，1998；王维博，2010；徐勇，2010；全志辉，2016）。而随后，村委会和集体经济组织在国家法律和政策规定中合一，使得当选的村委会负有发展集体经济、提供村庄公共服务的职责。正因如此，村庄共同体更应称为“村社共同体”^①。

村委会选举的萌芽史及其法制化进程说明，选举与村社共同体的重新确立、存续和发展等诸多方面息息相关。选举是村社共同体在家庭承包制变革之后的一次自我再生，是村社共同体在经济和社会发展层面要变得强大的重要环节。就村委会选举活动来说，直接选举实现了村民的重新集结，是村社共同体重新生成和存在的一次直观显示。整个选举程序都以村民的充分参与为前提，选举大会更是人民公社解体后村民难得一遇的全体村民集会。村委会选举以保有和强化共同体为其目标。

综上，村委会选举和村社共同体在某种意义上是共生的，而且，经由村委会选举，村庄治理才首先具有了确定的共同体的基础。同时，选举也是共同体谋求自治、良治和发展的必要手段。选举最重要的意义在于其对于共同体的意义。因此，村委会选举具有共同体优先旨向。

村委会选举的首要内涵不是一般选举民主所标示的维护选举权利，而是它和共同体的共生、共荣和相互依赖的关系。缺失共同体的本源和目的，村委会选举就失去了存在的根基，也将没有存在的意义。共同体优先旨向是村委会选举最重要的面向。对于共同体成员来讲，选举首先的意义是选举给了他们一个安定的可预期的共同体，这一共同体可以带给他们安定的秩序，能够扶助他们发展。选举对于村民最重要的意义并不是赋予个体选举权利，在村委会选举中，维护选举权利是附属于选举带来的共同体的秩序和发展的^②。在国家通过立法大面积推行村委会选举之后，在那些依法举行村委会选举的村庄，村社共同体的基本秩序和这一秩序带给每个村民的益处仍是客观的：通过选举选出管理组织来维系共同体秩序。村民首先是为了共同体秩序投入选举的，后来随着选举的竞争性越来越强，权利话语逐步开始内在化。在共同体选举中，管理组织成员因为选举活动而被赋予荣誉和权力。这种选举越公开，越强调每个人平等的选举权和被选举权，它所带来的荣誉就越大，于是了

^① 人民公社时期的生产大队，其实也是村社共同体，“村”（村庄聚落和村庄公共服务）和“社”（集体经济组织）合一的特征更加明显。人民公社时期的生产大队和人民公社解体后的村委会都是村社共同体，其历史继承性仍需要阐发，对此，需另文专论。

^② 选举的选举权利观点特别强调村委会选举可以为村民参与更高层面的民主准备条件，受到了选举民主理论的支持，因而成为对村委会选举意义的权威解说。这是村委会选举国家化、法制化之后的结果，并非村民自发进行村委会选举的原初目标。即使是在那些并没有自发进行村委会选举，只是执行国家法律开始进行村委会选举的村庄，也是如此。

荣誉和权力而投入选举的精英之间的竞争性也会越强。这时候，村民作为选民，才开始在村委会选举中强调自己的选举权利。

村委会选举的共同体优先旨向还可以从保持村民的共同体认同对于共同体的意义的角度来理解。村委会选举作为共同体选举，意味着选举的举行必须以村社共同体的存在为前提。选举得以举行的条件是村民本来就有比较强大的共同体认同。没有共同体认同，就没有选举。而就当下的村社共同体来说，虽然其成员和边界都基本固定，但内部成员间利益已经高度分化，且成员的生产和生活逐步分离，村民的共同体意识已然弱化。这时候的选举如果要成为共同体选举，就必须发挥选举增强共同体认同、重新整合村社共同体的功能。这种整合是共同体存续的基础，对于共同体治理非常重要，对于国家对村庄进行现代化治理和有效治理也十分重要。

即使从选民个体的选举参与行为的角度来讲，村委会选举的共同体优先旨向也是非常重要的。村民参与村委会选举的第一重共同体含义在于，村民参与选民登记是对其作为共同体成员资格的自我确认，并且通过参与投票展示自己作为自治的村社共同体中的一员。放弃投票并不意味着放弃共同体成员，但其参与性质较之实际参与投票要弱。村民参与村委会选举的第二重共同体含义在于，村民参加自治管理组织的选举，是通过选举活动参与共同体共同意志的形成。村民参与选举和共同体在选举中成立是互为表里的。因此，村民参与选举不仅是他作为共同体一员的权利，也是他应当承担的一种义务。

在村委会选举制度的发展演变中，村委会选举的共同体旨向逐步使得选举具有了双重功能。当今村委会选举所面对的村社共同体，相比于选举诞生时刻以及《村组法》立法初期，更加复杂化，内部充满着分化。村委会选举寄身在这样的村社共同体之中，逐步具有了双重功能。其第一重功能是，对村社共同体存续加以重新确认。选举活动激发村民即共同体成员的共同体意识，使他们重新确认共同体的存在对每个成员的价值，同时使共同体的共同意志重新聚集和再次公开呈现，以消除村民在日益分化的共同体中产生的离心意识。选举活动的组织者以确认和存续共同体为基本目标组织选举，选举活动的参与者也以此为基本需求参与选举。这是选举最基本的功能。这一功能对于当下成员流动性增强、异质性不断增加的村社共同体来说至为重要。村委会选举的第二重功能是，选出共同体的管理组织，由这一管理组织调动尽可能多的村民参与执行共同体的共同意志。执行共同体的共同意志可以加强共同体，提高共同体的凝聚力，也可以动员成员资源、组织公共物品供给。这些活动将增强共同体的行动能力，促使共同体的整合更加有力。

以上两种功能都根源于并指向村社共同体，选举活动通过标示共同体认同和共同意志，以及为共同意志的施行提供组织领导者来加强共同体的整合，从而增强共同体的行动能力。通过选举确认和加强共同体是选举取得其独立价值的先决条件，实现平等、自由选举权利的民主价值应被排在加强共同体这一价值之后。村委会选举本身和其中的任何选举程序是否获得正当性，首先必须以是否加强共同体而定。本文将这一揭示称为村庄选举上的共同体优先论，本文中据以评判“双过半”并试图在村民流动时代对其加以改进的理由，都是由此而起的。

五、流动时代村社共同体的三重性质对选举规则的要求

村委会选举与共同体共生决定了要改进村委会选举制度，就必须明了村社共同体的变化，村委会选举的共同体优先旨向决定了改进村委会选举制度的基本方向。在村民流动时代，村社共同体是怎样的共同体？在村委会选举的村社共同体优先旨向下，村社共同体的新变化又对村庄选举规则提出了哪些要求？

对于村社共同体性质的研究，学界已经有相当的积累（譬如项继权，2009；黄家亮，2014；张思，2005）。随着农民流动的加剧、农村社会的持续转型以及村庄各种制度的调整和改革，当前村社共同体的最大变化是其性质的多元化。

村庄首先是以一定地域为界，成员间富含血缘和地缘关系的社区生活共同体；其次是由集体成员组成的土地集体所有制单位和集体经济组织；最后还是国家权力下延至农村基层的一个准行政管理单位^①。这三重性质和人民公社时代不同。村社共同体集三种性质于一身，而这三种性质的存在又各有来由。虽然由于村庄生活的复杂化，这三种性质具有了可以分立出不同组织从而实现分离的可能，但是，多数村庄在可预见的时间内仍然无法完成这种分立。作为村社共同体选举的村委会选举在一定程度上就是集三种性质共同体的选举于一身。多数村庄选举出的公共权力仍是这三重性质共同体的共同管理组织。三合一的选举要确保选举程序能强化村民对三重共同体的认同，并确保选出的管理组织能够履行强化三重共同体的职责。选举程序要能确保选出的公共权力能够履行三重共同体的公共权力的职责。

由村委会选举的共同体优先旨向所决定，同为选举，三重性质的村社共同体的选举和国家之类的政治共同体的选举有相同之处，但更有所不同。第一，村委会选举具有确认共同体存在、增加共同体认同和标示共同意志的功能，它的选举和国家选举一样，选举组织追求参与者的仪式感和共同体的节日感；第二，村委会选举选出的管理组织只是共同体权力的执行人，共同体权力属于共同体

^①村社共同体的这些性质可以间接地从法律对村民委员会设定的职责规定中体现出来。《村组法》赋予了村民委员会社会管理、集体资产管理和行政事务管理三重职能。该法第二条规定，村民委员会的基本职责是“办理本村的公共事务和公益事业，调解民间纠纷，协助维护社会治安，向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议”。第八条规定：“村民委员会依照法律规定，管理本村属于村农民集体所有的土地和其他财产，引导村民合理利用自然资源，保护和改善生态环境。”第九条规定：“村民委员会应当宣传宪法、法律、法规和国家的政策，教育和推动村民履行法律规定的义务、爱护公共财产，维护村民的合法权益，发展文化教育，普及科技知识，促进男女平等，做好计划生育工作，促进村与村之间的团结、互助，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动。”这些规定表明了村社共同体之上的公共权力具有的职责。而这些职责分别对应不同性质的村社共同体（它的正式名称也叫“村民委员会”）。公共事务、公益事业、民间纠纷调解，更多对应着基层社会共同体；集体土地和公共财产管理更多对应着集体经济组织；而宪法、法律、法规和国家的政策的宣传，文化教育、科技普及、计划生育等，则是国家法治之下的基层行政单位要做的事情。村民选举产生的管理组织即村民委员会要履行这三重共同体的公共权力。

的每一个成员，法律赋予村民委员会的每一项职责从基本上讲都需要通过村民成员的共同参与来完成，管理组织只是这种参与行为的组织者。

在村庄选举的共同体优先旨向之下，村社共同体的多重性质会相应地对选举规则提出要求，只有满足这些要求的选举规则，才是合理的共同体选举规则，才会和共同体治理相互加强，成为共同体治理的必要组成部分。在村民流动加剧的今天，保有村社共同体、重新整合村社共同体更加具有必要性。村庄治理的任务在有些村庄首先就表现为加强和重塑共同体，因而要求当前村委会选举的规则设计和其诞生时的规则设计有所不同。村委会选举规则要能“对冲”村民流动对共同体维持的消极影响，而不是去加剧这种消极影响。使选举规则真正能够承担保有和加强共同体的功能，这是村委会选举的村庄治理本位观（仝志辉，2016）的必然要求。

村民流动时代村社共同体的三重性质对选举规则的要求如下：第一，选举程序要同时满足三重性质并因村庄情况不同而有所侧重。村委会选举选出的公共权力要能够符合三重共同体的治理要求，选举要能对公共权力的职责及其行使指明方向、设定界限。如城中村，它作为集体经济组织和准国家行政最小单元的性质更为突出，其选举规则就必须突出这两种共同体性质对于村民选举参与和共同体权力的要求。共同体优先要求选举规则因材制宜，法律对选举程序的规定因此应该具有多样性。

第二，选举规则必须兼顾原则统一性和程序多样性，全国不能只有一种选举规则。由于三种不同共同体性质在不同村庄表现的强度、特性都有不同，因此，不同村庄的选举规则要具有自己的特性，对此，法律要予以保障。同时，村委会选举制度必须兼顾不同性质共同体权力的不同正当性要求，取这些要求的最大公约数并在法律中予以确认和规定。要给村庄自己选择合用选举规则的空间。因此，对于参与投票人数要占登记选民总数的多大比例，候选人应该得到多少比例的投票票数，不同村社共同体有着不同的诉求，法律应该给予其多样性空间。

第三，选举程序必须对候选人资格做出限定。就村社生活共同体来说，公共权力整合和加强共同体的行动需要得到各个农户的信任、支持和配合，也需要以和谐的村风为基础，因此，选举程序必须对候选人资格提出德、才方面的要求，确保将来的当选者具备基本能力和道德公认，也要求选举程序能促进农户间信任和团结。就土地集体所有制组织来说，如果没有成员共识的内在原则，只是依赖于上级对其经营活动和分配行为的监管以及理者的自律，管理者的道德风险就会始终存在。集体所有制组织管理者的挑选质量并不仅仅取决于个体成员的选举权利的充分表达，还必须能够体现全体成员对当选者权力的授予和信托，为此，甚至可以在其职责中明确提出集体经济资产保值增值和集体经济发展的目标任务，要求候选人有能力承担。而对于准行政管理单位来说，其候选人要遵纪守法，选举程序也要能够保证选出具有承担管理能力的人。三重共同体性质就要求对候选人条件作出一定的限制和倡导性规定，而且，对于规模较大和内部构成复杂的共同体，候选人构成也要体现各类共同体构成要素的代表性。

上述要求体现了在村民流动和分化加剧时代村社共同体选举制度的基本原则，是重新定位和设计村委会选举制度应该加以遵循的。

六、根据共同体优先旨向重构“双过半”的建议

村委会选举是村社共同体选举，选举规则应具有共同体优先旨向，以保有和加强共同体为基本要求。如果选举程序的设定和执行会加剧共同体内部的分离倾向，共同体的存续就会受到威胁，共同体的凝聚力就会被削弱，这样的选举程序就没有正当性。同时，如果选举程序的设定和执行不能保证当选管理组织的质量和履行其职责的动力，这样的选举也没有正当性。选举规则必须能够使共同体三个方面的性质都得以保持和强化。“双过半”作为村委会选举制度中的基础程序，应根据共同体优先旨向所决定的保有和加强共同体的要求，进行新的构建。

（一）选民登记“应登尽登”

从保有和加强共同体来看，原有的第一个过半只能认定为参与投票选民的最低标准。从保有共同体的要求来讲，首先要回答，让每一个共同体成员都登记并参加投票更有利于保有共同体还是更少成员参加更为有利。答案无疑是前者。因此，在确认共同体成员选举资格的选民登记上，应该应登尽登，而且要尽可能考虑到让三重性质的共同体的成员都能加入。2010年修订的《村组法》对于户籍不在本村（不是村集体经济组织成员）但在村本居住一年以上、愿意参加选举的村民（是基层社会共同体和准基层行政单位的成员）给予选民登记，就体现了这一精神。

（二）参加投票的村民数量越多越好

登记选民的总体近似于共同体全体成员，而参加投票的共同体成员越多越好，这也是为了通过选举活动加强成员对于共同体的归属感。所以，虽然原有的第一个过半要求多数选民参加投票，但也仅仅是过半。基于不同村庄不同的共同体性质，应该允许部分村庄提高第一个过半标准，将其提高到2/3及以上。更多选民参与投票可以更好地实现选举的第一个功能，这是基于选举的共同体优先旨向的应有推论。

参与选举人数越多越好不仅仅是一种理想状态，同时也有来自村社共同体客观性质的根据。越多的村民参选，意味着村民对选举和共同体的未来有更强烈的关切，对其有向好的期盼。同时，这种期盼也有着切实的村社共同体基础。村社共同体很重要的一维性质是集体经济组织，集体经济组织的发展壮大和它的每个成员的利益息息相关，这就决定了村委会和村集体经济组织合一时，多数村民应该会参与村委会选举，而这种多数参与的客观性是满足“双过半”中第一个过半的法律表述未能表明的。参与选举人数越多越好是村社共同体的客观性质对于选举活动的当然要求。遗憾的是，对《村组法》的权威解释并没有明示这一点，而过半要求在村民委员会选举的具体执行更是演变成了仅仅满足于刚刚过半。

村委会选举还具有在成员中确认共同体存在、维系成员对共同体认同的功能。作为选举活动，虽然村委会选举的直接功能是选举村的管理组织，但是，由于它关系到整个共同体的存续，因此，村委会选举具有极其强烈的宣示性的仪式功能和象征意义。村民通过参与选举活动，体会到与共同体其它成员同在，体会到选举活动对于维系共同体的意义，也从选举活动的庄严仪式中体会到共同体存在对于个体利益和未来的意义。这应该也是村民能从选举活动中发现举行村委会选举的目的。

基于村委会选举的这一功能，对于参选人数的要求就应该是应参与尽参与，参与人数越多越好。

（三）赞成票应以全体登记选民为基数

基于上述讨论，应对第二个过半的要求作出新的评判。现有的第二个过半是将当选人的标准设定为在投票村民中过半数，而不是设定为在全体登记选民中过半数。虽然这有利于组织投票、节约选举的组织成本，但从根本上说，这违背了共同体民主的要求。共同体对候选人的认可程度，是要通过投赞成票的村民与本届登记选民之比得出。由于投票村民总数只需超过本届登记选民一半即可，所以，即使某个候选人得到超过一半投票选民的赞成票，他获得本届登记选民投票支持的比例也仅仅是过 1/4 而已。怎样设定最大限度体现共同体全体的分母，是确立赞成票数标准的关键。

第二个过半的现有标准是候选人得到参加投票选民一半以上的赞成票始得当选。但是，登记选民总体近似于共同体全部成员，或者就是本届选举时的共同体全部成员，那么，登记选民完全应该作为衡量当选候选人赢得共同体成员认可程度的基数，而不是将参加投票的选民作为基数。

（四）设定选举有效和当选有效的标准

现有村委会选举制度的村社共同体优先旨向不彰，其执行对村社共同体治理有伤害，应对现有“双过半”标准进行合理改进。改进应该是全方位的改进。选举程序首先要能便于满足选举保有和加强共同体的基本旨向。其次在功能设定上，要同时满足选出合格的村委会成员和加强共同体认同的仪式功能。最后，有关标准要能衡量出同一村庄不同次选举的治理效应和民主程度的差别，从而激励当选者为村民努力服务。

首先，统一两个过半的基数。把第一个过半和第二个过半的基数（即分母）确定为同一个指标，增强村民对于共同体的认定和认同，也有利于对同一个村庄不同次选举的当选者的正当性进行比较，以更明确地呈现选举结果。因此，可以把目前的“双过半”适用不同基数改为适用同一基数，即全体登记选民。这样的改进将进一步提升选举登记和参与投票时每个选民和候选人支持者群体对于共同体全体的锚定程度，提高选民对共同体整体性的认识。

其次，参加投票选民过半的程度可由村庄自行选定。对所有村社共同体而言，在保有和强化共同体功能方面，第一个过半的分子应越接近全体成员越好，但是，不同村庄的要求强度并不需要一样。将两个过半的基数统一为全体登记选民，便于不同村庄根据其不同的共同体状况，设定不同的选举有效标准，从而更好地实现在选举问题上的村社共同体自治。在全国采用统一的户内委托制度的前提下，不同村庄可以根据流动村民多少、非本村户籍选民在村情况等具体村情，设定参加投票村民是过半还是过 2/3 乃至更高的选举有效标准。

第三，投赞成票选民占全体登记选民的比例不必过半，可因村而宜。在第二个过半的基数也采用登记选民全体的前提下，根据对参加投票村民人数的不同要求，以及对当选人支持程度的不同要求，应该采用更为灵活的标准确定第二个过半中的分子即获得的赞成票数。第二个过半主要承担选出管理组织、强化共同体整合的功能，第二个过半中的分子即赞成票数越接近参加投票的选民总数越好，但是否必须过半，要放弃统一要求，结合村情来确定。如果未能过半，选出的管理组织是否就不能完成强化共同体整合的职责，这需要根据不同村庄的具体性质进行具体判定。对此，法律应

把这方面选举规则设定的权利交给村民选举委员会。不仅是对正式选举中的赞成票比例，各村可以有不尽相同的规定，对于另行选举、补选和罢免中的赞成票比例，各村也可以不同。不同村庄如何确定各自具体的选举有效和当选有效标准，法律要给出可以选择的规范的民主程序规定。

第四，设立匹配新规则的其他重要规则。上面三条经由村庄具体确定的新规则可以体现村委会选举制度的根本性质，但并不能涵盖选举规则的所有重要部分。要真正体现共同体优先旨向，还需要限定候选人资格，在选举前允许候选人向选民充分介绍自己，候选人就村治措施进行公开辩论或接受选民询问。这些规则应该设立，并且允许村庄根据这些规则制定更加具体的制定。

七、结论和后续研究

基于对村委会选举的村社共同体优先旨向和村民流动时代保有村社共同体困难的揭示，本文重新阐释了“双过半”的村社共同体含义，并根据村社共同体的多重性质理解现有“双过半”标准的内在不足，提出重新设置“双过半”，以使它走出现实困局、更好地发挥作用。这些讨论是根据村委会选举的村社共同体民主的特质对村委会选举制度的重新研究。本文意在说明：村委会选举在性质上是村社共同体选举，其制度价值和程序设计需要体现共同体优先旨向；基于此，村委会选举制度需要重新定位，关键程序需要重新设计，以恢复和加强村委会选举的村社共同体选举性质。

村委会选举需要找回村社共同体。根据村委会选举的共同体优先旨向，原有的村委会选举制度的共同体价值不彰，对村级治理的作用不佳。如何将村社共同体认同和村社共同利益重新置于村委会选举制度之中，如何将村委会选举制度融入村民流动时代村社共同体重建的各种努力之中，是村委会选举制度改革的核心命题。村社共同体在今天已经普遍成为具有三重性质的共同体。而在单个具体的村庄中，通过选举规则赋予三重性质村社共同体权力的正当性并不适用一致的法律规定。不同性质共同体权力的正当性要求会有冲突，虽然村庄选举程序是在不同的正当性中求取最大公约数，但对于某个具体村庄，很可能在加强其某种共同体性质权力的同时，也会削减其它性质的村庄共同体权力。村委会选举程序的多样化是一个不能回避的选择。如何通过选举强化共同体，如何通过法律改进实现村委会选举制度的多样化，迫切需要审慎、全面和务实的分析。

前文提出的法律改进并没有放弃引导村民充分参与选举的立法目的。法律不是仅仅表达一个限定的事实，而是可以在推动理想社会构建中发挥作用。对“双过半”的改进建议，一部分明示了现有法律条文隐含的制度精神，另一部分则是对原有的具体法律条文的否定，如建议提及的取消第二个过半，各村对投票人数比例和当选需要的赞成票比例可以自行规定具体标准等。改进“双过半”是为了纠偏，但并不需要被动地适应现实。

同时要看到，村社共同体权力的正当性并不完全靠选举活动来获得，它还依赖当选村民委员会成员的道德和社会网络，也依赖于选举后权力行使的方式和实际绩效。就整个共同体权力的有效运行来说，单纯的选举程序不能凌驾于其它权力运行程序之上而具有法理和道义上的绝对优越性。其它权力授予和运行程序，存在于国家有关农村集体经济组织和其它村级组织的法律规定之中。村庄选举和其它村庄治理制度的匹配，需要具备整体性的农村治理和发展理论，这也是后续研究应该努

力探索的方向。

对村委会选举共同体民主性质和共同体优先旨向的解读,实际上已经接近于提出对村委会选举、村民自治和村庄民主性质的新理解。未来进一步的研究很可能达成一种新理解:村民自治是村社共同体治理,作为村社共同体治理必要手段的民主是共识性民主和参与性民主,村委会选举仅是这一民主性质的一个承载手段;选举的功能在于产生对共同体存续的共同意识,加强共同利益和共同愿景,以及产生和约束可以执行共同体存续和改进愿景的管理组织和管理人。村委会选举是村庄共同体选举。在这样的选举中,候选人首先要对村民自治的共同愿景予以承认,竞选的激烈程度应以不影响共同体存续为限度。村委会选举合法成立和当选有效的标准需要紧紧依赖于共识性民主和参与性民主的精神来制定(仝志辉,2010)。对这一新理解,仍然需要未来更加深入和细致的讨论。

本文从“双过半”困局切入的对村委会选举性质的重新讨论,既是想从制度性质层面突出当前村社共同体的变化对村委会选举制度的要求,也试图对于国人的民主思想中某些片面倾向进行反思。吴淼(2002)曾经指出,“这一原则(指‘双过半’)是在‘村民自治’理念的支配下,依据《村组法》试行中的经验事实并借鉴别国的经验而制定出来的,具有强烈的经验主义和‘拿来主义’,缺乏系统的解释和论证。”但吴淼并没有去追究“双过半”原则的偏颇。与“双过半”相关的村委会选举制度改革并不是简单的对选举规则的小修小补,而可能连带着对基层民主制度目标和根本理念的重新思考。对村委会选举制度和乡村治理制度的整体理解也需要进一步加深对村社共同体的研究。村社共同体在20世纪50年代农业合作化运动以后表现为“集体村社”。集体村社用共产党党员和基层组织的力量,推行土地村社成员集体所有,使得村民拥有村集体经济组织成员身份,并且通过集体对农地的整理和对农地以及非农产业的统一经营形成集体资产,实现村社成员对集体资产收益的共享和均享。之所以说今天集体村社制度仍然存在,其重要的事实依据是农村集体经济尤其是农村土地集体所有制仍然存在,村民的集体成员观念仍很强烈,村集体资产“人人有份”的意识很强,也不放弃任何机会要求得到来自集体的可能的福利。但这并不意味着有土地集体所有制和集体经济就有强固的共同体。

因此,村委会选举制度改革需要进行自我调整,主动融入重构村社共同体、重现村社共同利益的一系列制度创新之中。当前农村改革在一定程度上展现出构造新型集体村社的可能制度前景,也继续存在着瓦解集体村社的努力。村委会选举制度的重新设计也需要从集体村社重构的视野加以理解,秉持共同体优先旨向,对有关的集体经济制度的改革给予协同,共同推进新型农村治理制度的形成。

参考文献

- 1.黄家亮,2014:《基层社会治理转型与新型乡村共同体的构建——我国农村社区建设的实践与反思(2003-2014)》,《社会建设》第1期。
- 2.何俊志、朱忠壹,2011:《村民委员会选举中的选票设计与民主质量》,《复旦学报(社会科学版)》第2期。
- 3.米有录,1998:《静悄悄的革命从这里开始——寻访中国第一个村委会》,《乡镇论坛》第12期。

- 4.民政部城乡基层政权和社区建设司，2005：《2005年全国村民委员会选举情况分析论文集》。
- 5.唐鸣，2013：《城镇化背景下基层民主的发展——对居委会组织法修改的一点意见》，《探索与争鸣》第11期。
- 6.全志辉，2010：《从参与到选举：扭曲的村民自治》，《文化纵横》第8期。
- 7.全志辉，2016：《村委会选举的村庄治理本位：从委托投票辩难到选举权利祛魅》，《中国农村观察》第1期。
- 8.王布衣，1998：《壮族农民创造的历史——记中国第一个村民委员会的诞生》，《中国民族报》12月5日。
- 9.王金红，2009：《西藏农村村民自治制度的新发展》，《中国藏学》第1期。
- 10.王维博，2010：《中国第一个村民委员会诞生记》，《村委主任》2010年第6期。
- 11.吴淼，2002：《民主理念与乡村治理：对村委会选举中“双过半”原则的学理透视》，《温州论坛》第6期。
- 12.徐勇，2010：《最早的村委会诞生追记——探访村民自治的发源地：广西宜州合寨村》，载《“村民自治暨合寨村村民委员会成立30周年”研讨会论文集》，第34-38页。
- 13.詹成付、范瑜，1998：《对农村村委会选举十年实践的思考》，《社会主义研究》第1期。
- 14.张思，2005：《近代华北村落共同体的变迁》，北京：商务印书馆。

（作者单位：中国人民大学农业与农村发展学院；
中国人民大学国家发展与战略研究院）
（责任编辑：鲍曙光）

Bringing Village Communities Back in: The Dilemma in “Two More Than Half” Regulations and Institutional Re-design of Village Committee Elections

Tong Zhihui

Abstract: As a key procedure in village committee elections, “two more than half” regulations have become increasingly difficult to realize in the process of rural-urban migration. Village elections have lost their functions in making village governance at work. This article puts forward that village committee elections should focus on village communities, and proposes a new institutional design of village committee elections. Firstly, the cardinal number of voters should be set as all registered voters instead of participating voters. Secondly, the number of voters and the number of affirmative voters should be counted based on villages’ actual situation. The number of voters should be as close as possible to all the voters instead of “more than half” of the voters, and the number of affirmative voters should not necessarily be more than half of all the voters. Thirdly, the village election committee should review the qualifications of candidates based on the actual situation. The study concludes by stating that these measures should be conducive to village committee elections which may keep synergies with the reform in village collective economic system. This may promote the formation of a new rural governance mechanism.

Key Words: Village Community; “Two More Than Half”; Village Committee Election; Rural-Urban Migration; Rural Governance