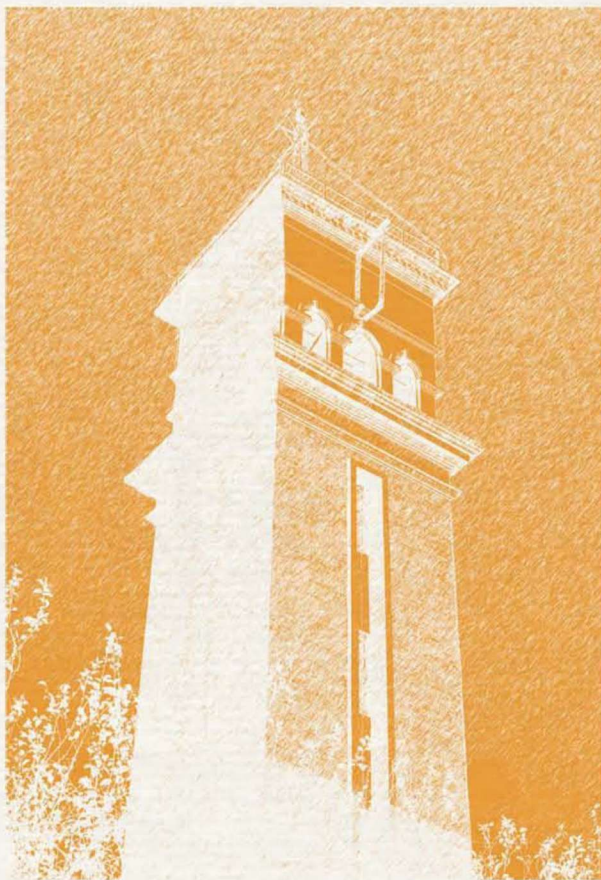


云南大学“理解中国”系列丛书之二

通过观察 理解中国

2017

——“理解中国”社会观察笔记



丛书主编 杨林 林文勋 副主编 张昌山 李建宇
本卷主编 钱发维 副主编 潘峰 成希



云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

通过观察 理解中国

2017

——“理解中国”社会观察笔记



丛书主编 杨 森 林文勤 副主编 张昌山 李建宇
本卷主编 钱文焯 副主编 潘 峰 成 奇



图书在版编目(CIP)数据

通过观察理解中国：“理解中国”社会观察笔记：
2017 / 钱发维主编. — 昆明：云南大学出版社，2018
(云南大学“理解中国”系列丛书 / 杨林，林文勋
主编；二)
ISBN 978-7-5482-3322-0

I. ①通… II. ①钱… III. ①社会调查—调查报告—
中国 IV. ①D668

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第072363号

策划编辑：张丽华
责任编辑：张丽华
封面设计：郑明娟



云南大学“理解中国”系列丛书之二

通过观察 理解中国

2017

——“理解中国”社会观察笔记

本卷主编 钱发维 副主编 潘峰 成希

出版发行：云南大学出版社
印 装：云南大学出版社印刷厂
开 本：787mm×1092mm 1/16
印 张：16
字 数：400千
版 次：2018年7月第1版
印 次：2018年7月第1次印刷
书 号：ISBN 978-7-5482-3322-0
定 价：58.00元

社 址：昆明市一二一大街182号（云南大学东陆校区英华园内）
邮 编：650091
电 话：0871-65033244 65031071
网 址：<http://www.ynup.com>
E-mail：market@ynup.com

若发现本书有印装质量问题，请与印厂联系调换，联系电话：0871-65033247。

编委会

丛书主编：杨 林 林文勋

副主编：张昌山 李建宇

编委（按姓氏拼音为序）：

成 希 杜宇芳 李晨阳 李东红

李建宇 李 彤 潘 峰 钱发维

王启梁 吴 润 张 波 张昌山

张 岳 赵琦华

本卷主编：钱发维

副主编：潘 峰 成 希

编 辑：何小琴 晋孟林

只有理解中国，才能更好地建设中国（代序）

了解历史中国，认识现实中国，把握未来中国，建设当下中国。
在认识世界中理解中国，在理解中国中走向世界。

为国育人是大学的使命

在党的十九大报告中，习近平同志指出：“青年兴则国家兴，青年强则国家强。青年一代有理想、有本领、有担当，国家就有前途，民族就有希望。”大学正是优秀青年聚集的高地，培养出国家和人民需要的人才是大学的根本使命。

有效的思想政治工作是大学完成为国育人使命的首要保证。习近平同志在2016年12月的全国高校思想政治工作会议上深刻地指出：“高校思想政治工作关系高校培养什么样的人、如何培养人以及为谁培养人这个根本问题。”围绕如何把立德树人作为中心环节，云南大学总结以往经验，充分研究新形势下高校青年学生的思想特点、成长规律、不同的学科背景，深入研究和探索如何实现思想政治工作贯穿教育教学全过程，实现全程育人、全方位育人。思想政治工作从根本上说是做人的工作，云南大学着眼于青年学生的长远发展，围绕学生、关照学生、服务学生，2016年提出并全面实施云南大学“理解中国”系列计划，以青年学生能够接受、乐于参与的方式培育和弘扬社会主义核心价值观，在各个重要的成长环节中帮助青年学生树立“四个自信”，让学生成为德才兼备、全面发展的人才。

为什么要“理解中国”

2018年在北京大学师生座谈会上，习近平同志明确指出：“培养社会发展所需要的人，说具体了，就是培养社会发展、知识积累、文化传承、国家存续、制度运行所要求的人。”对于大学来讲，怎样才能培养出“社会发展需要的人”，这需要站在国家与青年学生两个角度加以研究和认识，要在国家需要与青年特点之间找到关键的结合点，只有这样，我们的思想政治工作和育人体系才能做到有的放矢。

青年大学生正处在人生成长的关键时期，知识体系的搭建尚未完成，价值观塑造尚未成型，情感心理尚未成熟。同时，青年学生们思想活跃，精力充沛。在他们的世界观、人生观、价值观和国家观形成的关键时期，尤其需要加以正确引导。要正确引导就需要从青年学生面临的困惑、疑惑入手。他们对自身、对现实、对未来的许多困惑都是由对中国如何走到今天、中国将走向何处、何为中国道路这样一些既关乎国家又关乎个人的关键性问

题缺乏深入了解和思考导致的。如何正确认识世界和中国发展大势既关系着他们未来的人生道路选择，也直接决定着他们能否成为国家和人民需要的人才。

每个人都以不同的方式适应着正在飞速发展的中国，遭遇着千年未有之变局。目前，快餐式的解析、碎片化的信息、灌输式的教育，都不能有效引导青年人正确认知中国作为一个当今世界最大的发展中国家所具有的复杂性，不能引导青年学生树立为国成才的理想信念。中国既有悠久的历史，也有复杂的现实问题，正面对着极富挑战的国际关系。青年人只有在放眼世界的同时，全面地理解中国的历史和现实，才能更准确地定位自身，进而树立报效国家的远大理想。只有理解，才会认同；只有认同，才能热爱；只有热爱，才会自觉践行社会主义核心价值观，也才会以百倍的情怀投身中华民族伟大复兴的进程中。也只有愿意理解，才能直面现实，正面面对问题，并努力解决问题。

习近平同志在党的十九大报告中指出，“中国梦是历史的、现实的，也是未来的”，只有当我们的青年人把历史的中国、现实的中国、未来的中国连接起来加以认识、思考，并定位人生的目标和价值时，才能真正建立起为国成才的决心，也才能在走向社会之后更好地建设中国。对大学来讲，如何帮助我们的青年学生，以拨云见日的高度、大格局的视角，以及多元立体的方式去认识、理解中国，去确定人生目标及方向，是一个必须正面对、探索和实践的问题，是高等教育机构开展爱国主义教育、开展思想政治工作所应当直面的主题。

青年学生如何“理解中国”

有了“理解中国”的理念还远远不够，同样重要的是如何帮助青年学生理解中国，具体而言，即从什么视角、从何种途径、用何种方式理解中国。习近平同志指出，做好高校思想政治工作“要遵循思想政治工作规律，遵循教书育人规律，遵循学生成长规律”。云南大学以学生成长为中心，着眼学生思想、知识、技能、素养等全面提升，针对青年学生成长成才的规律和重要环节，推出针对全校学生的“理解中国”系列计划。这一计划囊括阅读、高端学术报告、社会观察、社会调研、公益实践、学生论坛等学生成长尤其是人生观、世界观、价值观、国家观和学术观形成的关键性环节，以创新思想政治工作为核心，把思想政治工作贯穿于学生教育教学全过程，推进全员育人、全过程育人、全方位育人的综合性人才培养工程。

“理解中国”之阅读计划。通过阅读经典，对话古今，辨析真伪，正确、全面地认识和理解中国。

“理解中国”之高端学术论坛。通过高端论坛，让权威的、深入中国实际的学者引领青年学生从更高层次和更大的格局去思考中国、去理解中国。

“理解中国”之社会观察。通过支持学生们开展广泛的社会调查和研究，让他们进入中国社会的各个层面进行观察，在观察中体悟中国。

“理解中国”之研究生学术论坛。帮助、支持和指导研究生围绕“理解中国”这一主题开展严肃的学术讨论，在交流和研究中辨析中国问题，养成中国主体性的学术精神。

“理解中国”之“认识世界”游学项目。每年资助100名品学兼优的贫困生出国交流访问，帮助同学们在开阔视野、认识世界的同时，更进一步理解中国走一条独立自主的道

路的重要性。

“理解中国”之公益行动。通过调研服务云南等公益实践项目，让同学们在实践中、在公益活动中认识基层社会、认识基层民众面临的需求和问题，认识到自身成长成才条件和环境的优渥，不仅增长服务能力、实践技能，更要树立为民读书、为国成才的志向。

“理解中国”系列计划覆盖全校学生，在项目设计和组织中，充分注重不同层次、不同类型、不同学科特点、不同年龄阶段，有针对性地开展，确保学生都有机会根据自身情况积极参与。例如读书会提前发布阅读书目、活动时间，让同学们能够按照自身情况选择参与；假期调研则吸纳本科生、研究生共同组队；读书征文、观察笔记征文按照本科生和研究生分别设奖；“理解中国”研究生学术论坛按照主题来设置，涵盖不同学科，让不同学科的研究生均有机会参与。

“理解中国”系列计划各项目不仅突出学生的主体性，而且体现对教师的支持和辅助，通过给予充分的资金和机会，教师可以申请成立读书会，作为指导教师指导研究生论坛的组织，参与各类学生征文和论文的评选，带队进行社会调研。通过这些活动，把教师的专业教学与对学生的日常辅导结合起来，创造教师与学生交流的广泛渠道，激发教师的积极性，把教师的精力引导到立德树人、教书育人上。

正是因为“理解中国”系列计划的各类项目均面向教师、学生、学生社团和学院开放，所以才形成了师生积极申办、学院积极支持、学校全面统筹的局面，极大地释放了学生的学习热情，教师教书育人的动力，各部门密切协作的合力。

润物细无声

我们有悠久的思想政治工作传统和经验，但是，正如习近平同志指出的，“做好高校思想政治工作，要因事而化、因时而进、因势而新”，需要针对不同代际、不同时代青年学生的特点展开工作。有效开展思想政治教育的核心是围绕学生成长成才，关键是遵循“三个规律”，形成总抓手，做到“润物细无声”，让同学们在各种学习和活动中将社会主义核心价值观和为国成才的理想信念内化于心。

云南大学“理解中国”系列计划的提出和实施，使思想政治工作有了一个可行的、系统的“总抓手”，力图实现“八个结合”：思想政治工作与专业学习的结合；课程教学体系与课外学习体系的结合；阅读、理论思考与社会实践的结合；“规定动作”与菜单式自选的选择结合；学校指导与学院自主的结合；院校主导与社会协同的结合；学校指导与学生自主学习的结合；学术活动与党团建设、先进集体建设的结合。最终的效果是将习近平同志关于思想政治工作的讲话精神、学校的“四个育人”和服务云南行动计划融为一体。在知识和学术上帮助同学们形成中国问题意识，给予学习上阅读、思考、开阔学术视野方面的指导和平台，结合社会观察和公益实践来认识世界、理解中国。在态度上，引导学生形成实事求是、直面现实、正面面对问题，并决心解决中国问题的态度。在思想上，帮助学生形成健全的人生观、世界观、价值观、国家观和学术观，在全面认识世界、深入理解中国、准确定位自身的过程中，树立中国的主体性，最终确立“四个自信”。

行动起来

党的十九大成功地将历史中国、现实中国和未来中国进行了内在的、有机的系统关联，全面展现了实现中华民族伟大复兴和中国梦的奋斗历程与未来的路线，标志着我们走进了一个新时代。

承继历史、立足现实、指引未来的中华民族伟大复兴蓝图已经摆在我们面前，一个开创新局面的时代到来了！作为高校教师，我们要带领同学们了解历史中国，认识现实中国，把握未来中国，建设当下中国！为国育才，学术报国，全面投身到实现中国梦的伟大事业中！

杨 林

2018年6月10日于云南大学

目 录

乡村社会治理的法律实施困境分析	
——以村民自治和村民选举的个案为例	周海洲 (1)
“甜蜜的债务”：高价彩礼引发的乡村困境	张 辉 (11)
大中国之我的小家	普文娅 (17)
灾后重建的是制度和人心	
——从“9·7”地震灾后重建中理解中国	钟 扬 (22)
袅袅曲韵，漫漫书香	
——关于河南省马街书会的调研考察	白亚辉 (27)
家乡的集市	崔 震 (39)
云南贫困山区扶贫攻坚调查报告	
——以章溪村为例	黄自辉 王杨迎璞 (44)
重庆“棒棒军”双肩重压下的生存	
——“理解中国”之返乡观察	胡 颖 (55)
农村地区“红白喜事新规”评析报告	
——以陕西省 Z 村为例	汪大本 (66)
论新形势下传统文化面临的挑战及对策	
——以晋剧为例	王 欣 (70)
阳光下的向日葵	
——理解中国的扶贫政策	彭慧敏 (78)
和谐恰春风，世间有桃源	
——行在田野	严俊坤 (81)
浅谈医院污水处理问题	易 能 (87)
送 礼	王祎树 (90)
东海边的年青一代	李家豪 (92)
乡村变形记	刘晶晶 (96)
流水线工人生存现状之我所见闻	刘奎良 (101)
立法保障丽江旅游文化发展探析	李顺彩 (104)
云南省旅游市场司法监管实施困境	
——以丽江市旅游市场司法监管实施为例	陈文丽 (112)
浅析舆论监督与司法	仇欣欣 (116)
旅游与文化的融合	
——以丽江旅游市场调研为例	郭怡雪 (120)

民族文化的传承与创新

——以澜沧拉祜族自治县大山乡为例	梁露予 (124)
全面建设小康社会进程中的云南省独龙江乡精准扶贫研究	刘春呈 (135)
丽江旅游何去何从	刘孟 (142)
旅游纠纷解决机制研究	
——以旅游巡回法庭为中心	潘鑫 (145)
工匠精神与丽江旅游业发展	
——“理解中国”三下乡活动观察笔记	丁蕊 (157)
小确幸	李秋艳 (161)
“走出去”，更要“带回来”	刘晋 (165)
房子的变迁	
——一个中缅边境景颇族村寨的现代化历程	谢栋钦 (169)
情暖人间，促文明	
——由圆罗氏寒门学子“读研梦”引发的思考	袁倩楠 (175)
增强公共文化服务供给 推进边疆民族地区文明进步	
——普洱市江城县公共文化服务供给观察报告	李佳晋 (181)
大山乡山地新农村建设的可持续性思考	付鹏 (188)
中国农村法治建设的困境	
——基于云南D乡的调查	仇欣欣 (191)
驻村干部“沉”下去 村寨民心“汇”起来	李欣娱 (196)
协同共振：贫困地区“五位一体”现行乡村治理模式探究	
——基于对楚雄州武定县插甸镇哪吐村的调查分析	梁树志 (200)
走边疆 识中国 树情怀 立志向	
——大山之行有感	卢志华 母丹 (206)
乡村人居环境建设思考	能艳兰 (210)
精准扶贫政策下的百姓生活变迁	
——以普洱市澜沧县大山乡茶农为例	钱兵兵 (215)
扶贫资源分配的传播逻辑	
——一个傈僳族村庄传播网络在扶贫攻坚中的发展	夏玲 (219)
多民族聚集区的集市生态考察	
——以云南省普洱市澜沧县大山乡集市为例	谢煜婕 (224)
村民自治基本单元下移的阻力分析	
——以澜沧拉祜族地区Y村为个案	杨建军 (229)
大山乡教育现状实录	
——中国乡村教育的缩影	杨倩云 (233)
乡村体系中的政治传播	
——以云南省D乡为例	张方亮 (238)

乡村社会治理的法律实施困境分析

——以村民自治和村民选举的个案为例

周海洲*

一、问题的提出

当代中国的乡村社会被裹挟在市场经济和城市化的高速发展进程中，以传统道德文化、宗教信仰、村规民约、家族条规等构建起来的以人身依附为内容的乡村权力结构和组织形态^①受到了巨大的冲击，特别是当国家政权和国家法律以最大的合法性介入并调整乡村社会的基本秩序和生产、生活内容的时候^②，原来仅以家庭（家族）利益为核心而缺乏对家庭外部利益诉求的保守的乡村社会的图景被无情地打破了。原来的乡村利益主体必须面对市场化、法制化条件的利益分配格局，个体和家庭利益的实现也突破了既有的范围和内容；在实现条件上，因为个体在乡村社会所能控制和支配的内在及外部资源具有差异和有限性，所以更需要依赖当地政府和村集体。然而，由于国家法律在乡村社会的介入和运行中还存在一定的缺陷和不足，使乡村社会在法律实施的过程中出现了政府、村集体和村民之间的权利博弈；进而出现法律被作为借口和工具来侵害法律所保护的利益的情况，使法律的实施陷入困境，最终使法律的实施在现实中“失效”了。那么，究竟是什么样的法律运行机制会致使这样的结果发生？本文将基于一个现实中的案例来进行分析和探讨。

引例：被村干部私分的停车位

随着城镇化的进程和城乡经济的发展，一些原本在城市边缘的村子逐渐被规划进入城市范围，成为城市内的村子，如位于Y省D市X镇的L村就属于这样的村子。近些年，村里人通过贩卖水果蔬菜和获得村集体在土地交易中的分红，家庭经济收入有了巨大的改善，村里部分家庭有了些闲钱，便也改善了一下出行条件，购买了私家车。有车就需要有停车的地方，最初村民都“自觉”地将车停到各家的房前屋后，这样既方便使用，又符合传统的村子里的置物习惯，是各方都默认的行为，所以虽然各家的停车行为或多或少都造成了村里道路的混乱，但基本上也相安无事。大约是2016年下半年，村委会的几个领导

* 作者简介：周海洲，男，1988年生，云南大理人，云南大学法学院2015级硕士研究生。

① 参见[美]杜赞奇·文化、权力与国家·王福明译·南京：江苏人民出版社，2003。

② 张良·村庄公共性生长与国家权力介入·中国农业大学学报（社会科学版），2014，31（1）：25。

在私下的饭局中向镇里的领导口头汇报了一下，为整治村里停车混乱的情况，打算在村里辟出一些地块作停车场，镇里的领导也未明确反对，这样村干部们便着手使用了村集体的一点资金修了几个较小的停车场，每个停车场大约有8个车位。可是，就在停车场快要完工之时，村干部们自己便私下分配了这些停车场的停车位，有些是留给村干部自己，有些是分配给村干部自己的家属或亲戚朋友，就这样，停车位被分配一空，个别村干部和他们的家属甚至每人分到三四个停车位。到2016年年底，村民才得知修建停车场和分配停车位的事，可是去村委会了解情况时却被告知停车位早已分配完毕。有村民不服，便要求村委会出具停车场的分配文件；村委会以停车场的事已经汇报过且分配完毕，没有必要再解释为由拒绝提供相关材料；村民又向镇政府的相关部门反映情况，被告知这是村民自治范围内的事，具体的解决方法要村民和村委会之间自己协商。最终村民们也未能和村干部们达成妥协，停车场的事便被放下了，只是村民们在过年走亲戚时私下提起，牢骚几句，自嘲地说：“这些村干部还不是我们自己选出来的。”

二、村民自治——自治的法律实施困境

在上述的引例中提到当村民向镇政府反映村里修建停车场和村干部私分停车位的问题时，镇政府的答复是：“这是村民自治范围内的事。”这句话既是解决问题的关键，也是问题未能解决的关键。

“村民自治”的提法来源于1982年我国修订颁布的《宪法》第111条，规定“村民委员会是基层群众自治性组织”。基层群众自治制度是我国社会主义民主制度的重要内容，是我国基本政治制度之一，其含义是依照宪法和法律，由村民选举的成员组成村民委员会，实行自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的制度。与该制度直接相关的法律是1998年11月4日经第九届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过的《村民委员会组织法》，2010年10月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议对该法进行了修订。

根据该法第一条规定，应当保障农村村民实行自治，由村民依法办理自己的事情，发展农村基层民主，维护村民的合法权益，促进社会主义新农村建设。该法从法律上肯定并赋予了农村村民自治权。

该法第二条规定：村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。村民委员会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。村民委员会向村民会议、村民代表会议负责并报告工作。该条规定了村民委员会的性质和职能、工作方式等。

以上这两个法条既是“村民自治”的法律基础和渊源，也是“村民自治”存在并运行的必然依据，它使“村民自治”这一基层民主政治制度转变为法律制度，是我国社会主义民主制度建设和法制建设的重要成果。

但是，该法第五条明确规定：“乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助，但是不得干预依法属于村民自治范围内的事项。村民委员会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。”这一条规范的是政府权力，其强调了基层政府的权力

边界，通过“不得干预”的明确性规范，划定了政府权力与村民自治权利之间的界限，这样一方面强调和呼应了该法的立法宗旨和之前条款的法律规范，切实将村民自治作为一项法律权利赋予了农村村民，并为其提供了法律上的地位和保障；另一方面，强调“不得干预”，也是通过法律对政府权力行使进行禁止性的规范，以防止政府权力在基层运行中的肆意扩大和肆意行使。仅从立法宗旨和法律规范上而言，该法授权、限权清晰、内容明确，然而，结合引例中的具体事例时，就出现了法律实施中的困境：在村干部私分停车位这件事例中，镇政府作为基层政府机关，因为前述法律有明确规定其权力的行使范围，而且如果没有其他法律给予的充分授权，那么乡镇政府就必须执行法律规定，“不得干预依法属于村民自治范围内的事项”。乡镇而且据此作为对村民反映问题的答复也没有明显的法律和程序上的错误和不妥。

再深一层次而言，法律规定：“不得干预依法属于村民自治范围内的事项。”那么停车位的分配是不是“依法属于村民自治范围内的事项”？如果是，那么乡镇政府当然不得越权干预；可是如果不干预，那是不是乡镇政府就可以什么都不管什么都不做？如果不是，那么乡镇政府是不是就一定要介入并干预，乡镇政府应当介入和干预的程度又是如何的？

第一个问题：停车位的分配是不是“依法属于村民自治范围内的事项”？

该法第二十四条规定了需经村民会议讨论决定的九个事项^①，但落实到“修建停车场和分配停车位是否属于需经村民会议讨论决定的事项以及具体属于其中哪一事项”这样的具体问题时，就遇到了更加复杂的局面。首先，怎么召开村民会议？既然是需经村民会议决定，那么就er必须召开村民会议，但是该法第二十一条规定：村民会议由村民委员会召集。而村民委员会又是由村干部组成，在引例中正是村委会的村干部们私分了停车位，此时让他们提出召开一个讨论他们私分停车位行为的村民会议有多大的可能性？其次，即便召开了村民会议，又由谁来确定“修建停车场和分配停车位是否属于需经村民会议讨论决定的事项，以及具体属于其中哪一事项”，是严格依照法律吗？法律并没有明确说修建停车场和分配停车位具体符合哪一事项。由村民投票吗？那样是否符合法律规定？通过解释法律来确定吗？村民有这样的能力和权威吗？再说，即便村民合法合理地解释并把修建停车场和分配停车位具体归入其中某一事项，接下来能撤销吗？毕竟撤销还是需要村委会来执行，也就是需要村委会的村干部们执行，而他们本身又是被执行的对象，让执行者自己执行自己，这样的决定有多大的约束性和强制力？

第二个问题：如果修建停车场和分配停车位被确定为依法属于村民自治范围内的事

^① 《村民委员会组织法》第二十四条 涉及村民利益的下列事项，经村民会议讨论决定方可办理：

- (一) 本村享受误工补贴的人员及补贴标准；
- (二) 从村集体经济所得收益的使用；
- (三) 本村公益事业的兴办和筹资筹劳方案及建设承包方案；
- (四) 土地承包经营方案；
- (五) 村集体经济项目的立项、承包方案；
- (六) 宅基地的使用方案；
- (七) 征地补偿费的使用、分配方案；
- (八) 以借贷、租赁或者其他方式处分村集体财产；
- (九) 村民会议认为应当由村民会议讨论决定的涉及村民利益的其他事项。

村民会议可以授权村民代表会议讨论决定前款规定的事项。

法律对讨论决定村集体经济组织财产和成员权益的事项另有规定的，依照其规定。

项，那么政府不干预，村民遇到的困境谁来管？

依据法律规定，确定为依法属于村民自治范围内的事项当地政府当然不得干预，但如前所述，当村民自治遇到“有权无法行使”和让“执行者自己执行自己”的困境时，当地政府绝对的不干预是否就恰当呢？有观点认为，这样的事当地政府不得干预，可以寻求司法途径。且不说一旦诉讼后的裁判时间和判决结果如何，仅就提起诉讼而言，谁来提起？作为村民，他们的许多经济利益和社会关系都依附或构筑在这个村子上面，村民与村干部之间有很多利益捆绑在一起，因此他们在很大程度上形成的是利益共同体。就分配停车位这样的事，如果村民与村干部交恶，留下“话柄”，将来村里的利益分配时，自己得不到消息和照顾时怎么办，毕竟停车位不是非要不可，可是在村里生活与村干部“打交道”则是他们每天都面对的现实。而作为基层的政府机关，镇政府恪守法律规范并无不当，而且在中国法治尚未完全实现的情况下，当地政府主动恪守法律甚至是一件值得被褒奖的事情。但是，当当地政府严格执行法律规范造成如上村民面临的法律困境时，当地政府的行爲是不是一种实际上的“治理缺位”，这样的情况事实上将当地政府置于一个极为尴尬的境地：干预就违法越权，守法就治理缺位，无论介入或干预与否都会造成当地政府行为的失当。

第三个问题：如果镇政府基于“执法为民”法治理念和坚持“人民利益放在第一位”的价值取向介入村干部私分停车位的事件中，镇政府又能发挥多大的作用？

依据该法第三十六条第二款规定：“村民委员会不依照法律、法规的规定履行法定义务的，由乡、民族乡、镇的人民政府责令改正。”第三款规定：“乡、民族乡、镇的人民政府干预依法属于村民自治范围事项的，由上一级人民政府责令改正。”

回到第一和第二个问题的分析，村委会不履行法定义务，镇政府可以责令改正，可是村委会到底是不是“不履行法定义务”由谁来判别？出现村民自治“有权无法行使”和让“执行者自己执行自己”的困境时，镇政府的介入理由、依据又在哪里？即便介入调查清楚并提出解决措施，那么执行权又该赋予谁，是当地政府自己执行吗？法律没有相应的授权；依法让村委会执行吗？那样又陷入了让“执行者自己执行自己”的困境。而且在第三十六条第三款的规定下，当地政府介入后如果被确认为“依法属于村民自治范围事项”，当地政府就越权违法了，需要承担一定的法律责任甚至政治责任，这样的风险镇政府有多大的勇气尝试并承担？

除了以上法律规范的利益衡量外，还应当注意到一个细节，即村里修建停车场的事是村委会的领导在“私下的饭局”中向镇里的领导“口头汇报”的，得到的结果是“未有明确反对”，在这里，私下的饭局里汇报工作虽然不符合工作规范，但也未违反法律，即便是具有违反党纪党规的嫌疑，但由于不涉及正式的基层政府工作内容，也不涉及利益交换和输送，这样的做法最多处以“违规”，但是汇报“违规”不能成为撤销村里停车场修建和分配的合法理由。再则，镇领导的态度是“未有明确反对”，不明确反对未必就是赞成，也许是需要根据基层政府工作实际调研考虑一下，也许是想到了以上的法律规范暂时不置可否，也许还是想反对的，只是当场不便表达。不管原因如何，镇领导“未有明确反对”并不是村干部私分停车位的理由，当然也不能成为撤销村干部私分停车位的合法理由。

分析至此可以看出，引例中村干部私分停车位这件事事实上体现出了我国乡村治理法

律实施中出现的如下一些困境。

(1) 自治主体（农村村民）的自治权利的运行需要依赖具体的自治组织（村民委员会），而自治组织本身又具有组织自治主体形成自治会议和决定的权力，如果自治组织急于行使甚至消极行使这种组织权力，那么自治主体的权利维护和利益表达则陷入了困境。

(2) 即便自治主体通过自治会议和决定，但是依据法律，自治决定的执行还是要依赖自治组织，而如果自治组织本身就是违反自治主体利益的群体，那么就出现了让“执行者自己执行自己”的困境。

(3) 由于法律的规范，基层政府的权力行使出现了权力边界。当基层政府严格执行法律规范时，会造成自治主体自治权利被自治组织操纵和“架空”，造成实际上的“治理缺位”；而当基层政府力图介入时又要面对违法越权的法律和政治风险，这样基层政府被置于一个尴尬的困境中：守法就治理缺位，干预就违法越权，无论守法或干预都会造成基层政府行为的失当。

(4) 法律规范中各具体的主体也陷入各自的困境：村民必须在争取现在的自治权利与协调村内长期利益和社会关系上做艰难选择；村干部必须在维护既得利益和防范上级和村民压力上煞费苦心；镇领导必须在依法行政和执法为民的法律规范和政治要求下评估风险和选择责任承担。

在此事件的最后，镇政府提出了一个不是办法的办法：“具体的解决方法要村民和村委会之间自己协商。”单看这个解决问题的办法的确缺乏实际的意义，但这个办法也许是当下最优的选择了。让作为自治主体的村民自行与自治组织村委会进行协商，这样既能在法律上维护村民自治的法律规范要求，在法律实施中最大限度保护村民的自治权利，也能化解基层政府守法或干预行为可能造成的缺位和失当，又能在一定程度上维护村民和整个村现有的稳定的社会关系和社会和谐。只是这些暂时的妥协最终伤害的是中国乡村法治化的建设和进步。

三、村民选举——选举后法律实施面对的困境

在引例最后，有村民自嘲地说：“这些村干部还不是我们自己选出来的。”的确，推进村级换届选举工作一直都是加强农村基层组织建设、推进农村基层民主政治建设、推进农村法治化的一件大事，其直接关系到农村改革、发展、稳定的大局，特别是十八大以来，更是各级党委、政府强调的重点。村民委员会选举其直接的法律依据就是《宪法》和上述提到的《村民委员会组织法》，其中《村民委员会组织法》第三章则完整地规定了村民委员会选举的选举形式、组织机构、选民资格、选举程序和对破坏选举的制裁等内容，应当说，法律规范本身是健全和有效的，特别是近年来各级党委、政府对村委会选举工作的重视和全程监督，使村委会干部选举的整个选举过程基本上都是合法合规的。但是，选举工作的正规化和法制化只解决了干部的人事问题，并未能解决干部的“依法办事”：为民办实事、办实事的工作问题。

在引例中，村干部就是通过合法合规的选举程序走上领导岗位的，在选举的当时，村民们也是经过慎重的考虑才将自己神圣的选票投给了他们认可的候选人，就法律规定的程序而言，没有任何问题，但是，当村干部当选之后，情形似乎就不同了，围绕选举的社会