

当代中国

赵丽珍 著

边疆五省区乡村民主发展研究

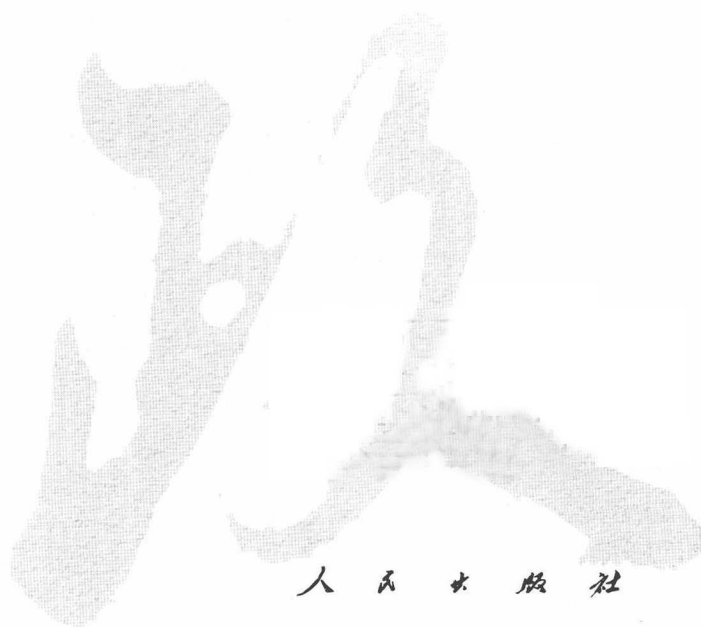


人民教育出版社

当代中国

赵丽珍 著

边疆五省区乡村民主发展研究



人民出版社

责任编辑:张 旭 蒿 凤

装帧设计:徐 晖

图书在版编目(CIP)数据

当代中国边疆五省区乡村民主发展研究/赵丽珍著. —北京:人民出版社, 2011

ISBN 978-7-01-010451-5

I. ①当… II. ①赵… III. ①乡村-社会主义民主-研究-中国
IV. ①D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 248053 号

当代中国边疆五省区乡村民主发展研究

DANGDAI ZHONGGUO BIANJIANG WUSHENGQU XIANGCUN MINZHU FAZHAN YANJIU

赵丽珍 著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

三河市金泰源印装厂印刷 新华书店经销

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:12

字数:175 千字

ISBN 978-7-01-010451-5 定价:27.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

《云南民族大学学术文库》

总 序

云南民族大学党委书记、教授、博导 甄朝党

云南民族大学校长、教授、博导 张英杰

云南民族大学是一所培养包括汉族在内的各民族高级专门人才的综合性大学,是云南省省属重点大学,是国家民委和云南省人民政府共建的全国重点民族院校。学校始建于1951年8月,受到毛泽东、周恩来、邓小平、江泽民、胡锦涛等几代党和国家领导人的亲切关怀而创立和不断发展,被党和国家特别是云南省委、省政府以及全省各族人民寄予厚望。几代民族大学师生不负重托,励精图治,经过近60年的建设尤其是最近几年的创新发展,云南民族大学已经成为我国重要的民族高层次人才培养基地、民族问题研究基地、民族文化遗产基地和国家对外开放与交流的重要窗口,在国家高等教育体系中占有重要地位,并享有较高的国际声誉。

云南民族大学是一所学科门类较为齐全、办学层次较为丰富、办学形式多样、师资力量雄厚、学校规模较大、特色鲜明、优势突出的综合性大学。目前拥有1个联合培养博士点,50个一级、二级学科硕士学位点和专业硕士学位点,60个本科专业,涵盖哲学、经济学、法学、教育学、文学、历史学、理学、工学和管理学9大学科门类。学校1979年开始招收培养研究生,2003年被教育部批准与中国人民大学联合招收培养社会学博士研究生,2009年被确定为国家立项建设的新增

博士学位授予单位。国家级、省部级特色专业、重点学科、重点实验室、研究基地,国家级和省部级科研项目立项数、获奖数等衡量高校办学质量和水平的重要指标持续增长。民族学、社会学、经济学、管理学、民族语言文化、民族药资源化学、东南亚南亚语言文化等特色学科实力显著增强,在国内外的影响力不断扩大。学校科学合理的人才培养体系和科学研究体系得到较好形成和健全完善,特色得以不断彰显,优势得以不断突出,影响力得以不断扩大,地位与水平得以不断提升,学校改革、建设、发展不断取得重大突破,学科建设、师资队伍建设和校区建设、党的建设等工作不断取得标志性成就,通过人才培养、科学研究、服务社会、传承文明,为国家特别是西南边境民族地区发挥作用、做出贡献的力度越来越大。

云南民族大学高度重视科学研究,形成了深厚的学术积淀和优良的学术传统。长期以来,学校围绕经济社会发展和学科建设需要,大力开展科学研究,产出大量学术创新成果,提出一些原创性理论和观点,得到党委政府的肯定和学术界的好评。早在20世纪50年代,以著名民族学家马曜教授为代表的一批学者就从云南边疆民族地区实际出发,提出“直接过渡民族”理论,得到党和国家高层领导刘少奇、周恩来、李维汉等的充分肯定并采纳,直接转化为指导民族工作的方针政策,为顺利完成边疆民族地区社会主义改造、维护边疆民族地区团结稳定和持续发展发挥了重要作用,做出了突出贡献。汪宁生教授是我国解放后较早从事民族考古学研究并取得突出成就的专家,为民族考古学中国化做出重要贡献,他的研究成果被国内外学术界广泛引用。最近几年,我校专家主持完成的国家社会科学基金项目数量多,成果质量高,结项成果中有3项由全国哲学社会科学规划办公室刊发《成果要报》报送党和国家高层领导,发挥了资政作用。主要由我校专家完成的国家民委《民族问题五种丛书》云南部分、云

南民族文化史丛书等都是民族研究中的基本文献,为解决民族问题和深化学术研究提供了有力支持。此外,还有不少论著成为我国现代学术中具有代表性的成果。

改革开放 30 多年来,我国迅速崛起,成为国际影响力越来越大的国家。国家的崛起为高等教育发展创造了机遇,也对高等教育提出了更高的要求。2009 年,胡锦涛总书记考察云南,提出要把云南建成我国面向西南开放的重要桥头堡的指导思想。云南省委、省政府作出把云南建成绿色经济强省、民族文化强省和我国面向西南开放重要桥头堡的战略部署。作为负有特殊责任和使命的高校,云南民族大学将根据国家和区域发展战略,进一步强化人才培养、科学研究、社会服务和文化遗产的功能,围绕把学校建成“国内一流、国际知名的高水平民族大学”的战略目标,进一步加大学科建设力度,培育和建设一批国内省内领先的学科;进一步加强人才队伍建设,全面提高教师队伍整体水平;进一步深化教育教学改革,提高教育国际化水平和人才培养质量;进一步抓好科技创新,提高学术水平和学术地位,把云南民族大学建设成为立足云南、面向全国、辐射东南亚南亚的高水平民族大学,为我国经济社会发展特别是云南边疆民族地区经济社会发展做出更大贡献。

学科建设是高等学校龙头性、核心性、基础性的建设工程,科学研究是高等学校的基本职能与重要任务。为更好地促进学校科学研究工作、加强学科建设、推进学术创新,学校党委和行政决定编辑出版《云南民族大学学术文库》。

这套文库将体现科学研究为经济社会发展服务的特点。经济社会需要是学术研究的动力,也是科研成果的价值得以实现的途径。当前,我国和我省处于快速发展时期,经济社会发展中有许多问题需要高校研究,提出解决思路 and 办法,供党委政府和社会各界参考和采

择,为发展提供智力支持。我们必须增强科学研究的现实性、针对性,加强学术研究与经济社会发展的联系,才能充分发挥科学研究的社会作用,提高高校对经济社会发展的影响力和贡献度,并在这一过程中实现自己的价值,提升高校的学术地位和社会地位。云南民族大学过去有这方面的成功经验,我们相信,随着文库的陆续出版,学校致力于为边疆民族地区经济社会发展服务、促进民族团结进步、社会和谐稳定的优良传统将进一步得到弘扬,学校作为社会思想库与政府智库的作用将进一步得到巩固和增强。

这套文库将与我校学科建设紧密结合,体现学术积累和文化创造的特点,突出我校学科特色和优势,为进一步增强学科实力服务。我校2009年被确定为国家立项建设的新增博士学位授予单位,这是对我校办学实力和水平的肯定,也为学校发展提供了重要机遇,同时还对学校建设发展提出了更高要求。博士生教育是高校人才培养的最高层次,它要求有高水平的师资和高水平的科学研究能力和研究成果支持。学科建设是培养高层次人才的重要基础,我们将按照国家和云南省关于新增博士学位授予单位立项建设的要求,遵循“以学科建设为龙头,人才队伍建设为关键,以创新打造特色,以特色强化优势,以优势谋求发展”的思路,大力促进民族学、社会学、应用经济学、中国语言文学、公共管理学等博士授权与支撑学科的建设与发展,并将这些学科产出的优秀成果体现在这套学术文库中,并用这些重点与特色优势学科的建设发展更好地带动全校各类学科的建设与发展,努力使全校学科建设体现出战略规划、立体布局、突出重点、统筹兼顾、全面发展、产出成果的态势与格局,用高水平的学科促进高水平的大学建设。

这套文库将体现良好的学术品格和学术规范。科学研究的目的是探寻真理,创新知识,完善社会,促进人类进步。这就要求研究者

必需有健全的主体精神和科学的研究方法。我们倡导实事求是的研究态度,文库作者要以为国家负责、为社会负责、为公众负责、为学术负责的高度责任感,严谨治学,追求真理,保证科研成果的精神品质。要谨守学术道德,加强学术自律,按照学术界公认的学术规范开展研究,撰写著作,提高学术质量,为学术研究的实质性进步做出不懈努力。只有这样,才能做出有思想深度、学术创见和社会影响的成果,也才能让科学研究真正发挥作用。

我们相信,在社会各界和专家学者们的关心支持及全校教学科研人员的共同努力下,《云南民族大学学术文库》一定能成为反映我校学科建设成果的重要平台和展示我校科学研究成果的精品库,一定能成为我校知识创新、文明创造、服务社会宝贵的精神财富。我们的文库建设肯定会存在一些问题或不足,恳请各位领导、各位专家和广大读者不吝批评指正,以帮助我们将文库编辑出版工作做得更好。

二〇〇九年国庆于春城昆明

序

《当代中国边疆五省区乡村民主发展研究》源于作者主持完成的“边疆多民族地区农村社会主义民主与政治文明建设研究”，此项目系 2004 年国家哲学社会科学基金的资助项目。

乡村民主发展是中国社会主义政治文明建设的重要组成部分，也是中国现代化建设的重要组成部分。半个多世纪以来，中国的乡村民主发展始终与国家的政治文明建设紧密联系在一起，乡村民主发展虽然历经了艰难曲折的发展道路，但是，大方向始终围绕着乡村社会的稳定、乡村经济的发展和政治文化的建设而不断前行。作者以广西、云南、西藏、新疆和内蒙古五个省区为例，对边疆少数民族地区乡村民主发展的现状进行了考察，认为村民自治是当代中国乡村民主发展的基础范式，是中国政治文明建设的一大特色，也是中国乡村社会现代化、构建和谐社会的重要政治因素。

一、何谓乡村民主发展？

乡村民主发展是指在中国乡镇与村委会管辖的区域，民众参与社会管理的政治行为对社会变迁涉及的制度、规则和环境条件变化的相关反映。主要表现为：乡村民众从“臣属”的地位转变为对社会政治体系有影响的公民；政治系统对民众的组织能力增强以满足民众的政治需求；民主思想的普及与民众对政治组织和社会制度、规则、程序的认同。

二、为什么关注乡村民主？

六十年来，中国的乡村民主发展虽然历经曲折，但是，却取得了举世瞩目的成就。

20 世纪 80 年代初，发端于广西壮族自治区罗山、宜山的村民委员会，既是中国乡村经济体制改革的产物，又是对乡村社会治理模式的探索，也是乡村民主发展的结果。村民自治是中国村民群众的一种社会创制——村民自创乡村社区的管理模式：少数民族村民群众自我组织、选举乡村社会事务的管理者、赋权村委会，是当代乡村民主发展的自创形式。1982 年，村民自治写进了宪法，成为国家宪政制度的组成部分。随着政治体制改革的不断深化，国家管理乡村社会的权力不断下放，乡村基层组织的形式与性质发生了根本的变化，以原人民公社的生产大队和生产小队为基础，建立村民委员会和村民小组，实行村民自治，成为 21 世纪中国乡村社会治理的有效机制。村委会和村民小组不再是国家基层政府行政机关的下属机构，而是乡村社会广大村民群众自我管理、自我教育与自我服务的群众性自治组织。促进乡村民主发展、完善村民自治，即是新世纪中国乡村社会政治文明建设的主要任务。

中国是一个幅员辽阔、乡村面积广大的多民族国家，由于各地的社情历史不同，民主发展状况也不一致，乡村民主发展的特点也不同，村民自治的起始亦不同步。以边疆五省区为例，村民自治早的始于 20 世纪 80 年代初，晚的于 90 年代末才起步。但是，党的十一届三中全会以后，边疆少数民族地区的乡村民主发展进入了新的历史阶段。新时期的乡村民主发展——村民自治即是作者关注的重点。

三、乡村民主发展之重要

民主发展是中国特色社会主义现代化的重要目标之一。“没有民主就

没有社会主义,就没有社会主义的现代化”^①。民主既是中国借用公共权力管理社会,建立秩序,实现平等、自由、人民主权的价值理念,也是中国的政治制度与国家体制;既是中国人民享有参与管理国家和社会事务的权利,又是中国人民实现权利的文明制度和程序机制。因此,乡村民主发展与中国的政治文明建设是一个庞大的社会系统工程。

第一,民主首先是国家的制度,特别是在社会主义社会,民主是建立在平等、自由和主权在民等理论原则基础之上的国家制度。民主的平等价值观是人人生而平等,不论民族、性别、地位和贫富,一律平等。然而,在现实社会生活中,每个人的能力不同,所处的地域环境不同,不可能享有绝对平等的权力,其所履行的义务也不可能绝对的平等。但是,就人的价值而言,各民族在法律面前人人平等。现代民主自由是指在一定的政治制度下社会公民不分民族地自主支配自己,不受他人的强制与支配。现代民主发展要求每个公民获得尽可能多的自由,但又必须让出一部分自由给超越每个公民的第三者——国家,由国家以制度、规则的形式保证各族人民都享受更多的自由,公民个人的自由不能妨碍他人的自由。主权在民是指国家权力来自人民,人民是国家的主人,政府是人民授权产生的为人民服务的机构,各级政府应该遵从人民的意愿去行政。因此,乡村民主是否取得发展,应着眼于乡村社会的民众当家作主的权利是否实现,村民群众的合法权益是否有了保障;中国政治文明的进步要看乡村民众参与社会政治的程度和直接参加乡村社会事务管理的状况。

第二,民主发展是一系列的民主原则和体系的体现。现代民主是由协商、多数原则等组成的体系。民主协商产生于社会存在不同的利益集团,不同的利益集团、各个群体利益的追求存在各种差异和不同的见解,通过协商,使各利益集团或社会团体在公开交流各自愿望和不同意见的基础上,调整各自的见解,以求大同存小异的方式,确定解决问题的政策和措施,以和平的方式解决分歧与冲突,以实现各利益集团的利益最大化。因此,乡村民

^① 《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年版,第168页。

主发展是使乡村民众了解、参与社会管理的政策和措施制定的过程。民主的多数原则,有利于把利益协商引向决策的程序,并使协商的结果符合最大多数人或集团的愿望与利益。中国的乡村社会传统悠久、地域广大、习俗各异,各地的社会经济、政治与文化的发展极不平衡,但是,在社会主义现代化建设的过程中,各族人民群众的根本利益是一致的。民主协商,就是要让各族人民了解和参与乡村社会治理政策和措施的制定,乡村社会治理措施反映各民族最大多数村民群众的愿望与利益;多数原则就是反映广大村民群众的意愿、决策的措施以多数村民群众的意见为依据、在少数服从多数的原则下保留少数人意见的过程。

第三,民主发展与政治文明是一个国家制度建设的浩大工程,是社会各政治主体的产生方式、行为方式和相互关系模式调整的过程。现代民主国家的制度包括代议制、政府制度、政党制度、司法制度和舆论制度。人民代表大会是中国社会主义国家的根本政治制度,国家的一切权利属于人民,各族人民行使权利的机关是全国人大与地方的各级人大;人大与其他国家机关实行民主集中制。我国实行中央、省(区)、市(州)、县(旗)、乡(镇)五级的政府制度。国家公务员制度、民族区域自治制度、特别行政区制度,中国共产党领导的多党合作民主政治协商制度,以及平等、直接选举与间接选举相结合、秘密投票、差额选举的选举制度,以事实为依据和以法律为准绳的司法制度、新闻自由的舆论制度,以及村民自治制度是有中国特色的社会主义民主制度和政治体系。随着乡村民主的发展,各族人民群众的民主权利得到了尊重和实现,这是改革开放以来中国政治文明建设最显著的成果。

第四,民主发展体现为社会主体政治行为的影响过程。民主是人类政治文明发展的成果,民主思想表现为社会团体与各族人民在选举、决策过程中的政治参与程度。民主发展以详尽的程序、规则规范制度运行的具体环节,规范社会各政治主体的行为,在政治实践中培养政治主体遵守规则的习惯^①。中国政治文明建设的重要任务是发展社会主义民主,从乡村民

^① 参见赵虎吉:《什么是民主政治?》,载《学习时报》2003年第181期。

主——社会的草根群体开始,消除封建残余思想的影响。在乡村社会广泛宣传现代民主的价值观念,直接向各族村民群众灌输社会主义民主的思想,引导村民群众有序地参与乡村社会事务的管理。“健全民主制度,丰富民主形式,扩大公民有序的政治参与,保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督,享有广泛的权利和自由,尊重和保障人权”^①,为中国的政治文明建设奠定了广泛的民众基础。

综上所述,在中国,乡村民主发展是历史的继承与创新,是社会主义民主、平等和自由原则的社会实践,国家按协商与多数原则,建立代议制、政府制、政党制、司法制与社区治理的体制。作为社会主体的民众参与政治的相互关联的、一系列的行为影响,反映为具体的程序、规则和规范运行的政治制度。因此,民主发展就是一系列的程序与规则的制定和实施,是政治文明的体现。乡村民主发展与政治文明建设主体的社会实践、广大村民群众当家作主和参与乡村治理的行为,对中国的民主政治建设有着举足轻重的影响。

四、乡村民主发展的研究基础

五四运动后,民主深刻地影响着中国历史的发展,在中国知识分子的心中留下了不可磨灭的印象,并成为当时中国的仁人志士们追求的主要目标。但是,民主对中国的乡村社会的触动却不大。

中国学者历来重视对乡村社会的研究,20 世纪初期,我国的知识分子身体力行,进行“乡村教育”、“乡村改造”和“乡村建设”的社会实践,在乡村社会普及现代文明,影响甚大,但成效不是很明显。

1949 年后,我国政治学的学术研究曾一度中断,虽然 20 世纪 80 年代后期中国的学术领域恢复了政治学研究。但是,学者们对民主建设与民主发展的关注主要集中在国家政治制度层面。随着我国改革开放的深入,特

^① 《江泽民文选》第三卷,人民出版社 2006 年版,第 554 页。

别是经济体制改革在农村社会的成功,村民自治在乡村社会的兴起,引起了一些学者对乡村社会变革的重视,相继出现了一大批学术研究成果。例如,徐勇的《中国农村村民自治》(1997)、辛秋水的《中国村民自治》(1999)、王仲田的《乡村政治》(1999)、许安标的《农民如何行使民主权利》(1999)、王振耀的《中国村民自治理论与实践探索》(2000)、程同顺的《当代中国农村政治发展研究》(2000)、史卫民的《公选与直选》(2000)等对村民自治、农民政治参与、民主选举村委会和乡镇人大等乡村民主发展都作了理论分析,这些理论阐释给村民自治形式的乡村民主发展研究提供了强有力的理论支持,并充分肯定了村民自治和乡村民主发展对国家民主建设的影响与作用。21世纪以来,于建嵘、赵树凯、党国英、吴毅、何包钢、白钢等学者从乡村政治结构变迁、推进国家民主化进程方面著书立说,对乡村民主发展的生成逻辑、发展前景进行了实证描述与展望,以及政府部门的政策研究室和 NGO 的研究人员对中国乡村民主发展的生命力、村民自治过程中出现的问题与对策研究,均为边疆地区乡村民主发展的研究提供了良好的理论基础和方法示范。

乡村民主发展研究属于基层政治社会领域。目前,中国有 60 万个村委会,这些乡村组织是中国社会稳定发展的基础。村委会选举、村民的政治参与、村规民约等乡村治理民主规则的建立,以及乡村社会变革过程中各族村民群众的政治行为,都是当代中国乡村民主发展的主要内容。本书只是把研究视角投向边疆的五省区,描述乡村民主发展的一隅。在此,前辈和同仁们对乡村民主发展的研究为本书的立论和观点都提供了强有力的支撑。

五、乡村民主发展的关注视角

中国是一个统一的、多民族的大国,自古以来各民族在经济、政治与文化上形成了不可分割的统一整体,汉族离不开少数民族,少数民族离不开汉族,少数民族之间互相离不开,互相依存,共同发展。56 个民族共同生活在中华民族的大家庭中,共同创造了光辉灿烂的中华文明,共同缔造了历史悠久的

统一的多民族国家,各民族都在国家发展与社会进步中作出了各自的重要贡献,创造了辉煌的历史。中华民族大家庭里汉族人口最多,其他 55 个民族人口较少,被称为“少数民族”。绝大多数少数民族与部分汉族人民历来居住在祖国的边疆,形成了多民族共同守卫祖国的门户,共同担当中华民族兴衰的责任,以中华民族主人翁的姿态共同面对世界的发展与变迁。

翻开中国的历史,一个民族在一个地方聚居生活的情况极为罕见。西藏是藏族的集中聚居地,但是,除藏族以外,还有汉族、回族、门巴族、珞巴族、纳西族、怒族、独龙族以及僜人、夏尔巴人等都是西藏地区的世代居民;云南有 26 个世居民族,是多民族聚居生活的民族大省,8 个民族自治州、29 个民族自治县、197 个民族乡均由多民族聚居而成。以大理白族自治州为例,除白族外还有汉、彝、回、傈僳等多个民族;新疆自古以来就是多民族的聚居地区。因此,本书中使用的“民族”是指中国境内以共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现于共同文化上的共同心理素质相对稳定的人们共同体。

“边疆”通常是指一个国家与其相邻国家的边域地区。中国的陆地边疆主要有广西、云南、西藏、新疆、甘肃、内蒙古、黑龙江、吉林和辽宁的边域地区。本书里涉及的边疆少数民族地区,不是一个纯粹的地理概念,它不仅包括了中国与相邻国家的边域地区,而且还包括了中国政治制度中特殊的“部分”,即边疆少数民族地区既指中国与相邻国家交界的区域,又指中国政府行政管理的“末端”与“边境感应地带”。中国与越南、老挝、缅甸、不丹、锡金、尼泊尔、印度、巴基斯坦、阿富汗、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、哈萨克斯坦、蒙古等 13 个国家接壤。内蒙古、新疆、西藏、云南、广西五省区是中国的重要边疆门户,有 18000 多公里的陆地边境线,与邻国休戚相关,是世界政治气候,特别是民族与宗教问题的“敏感地带”。本书里的“边疆少数民族地区”,既是一个地理概念,也是一个政治概念。因此,作者的视线仅局限在广西、云南、西藏、新疆、内蒙古五个省区以内。

社会主义民主是绝大多数人享有的最广泛的民主,人民当家作主是社会主义民主本质的制度实践。本书考察的乡村民主发展,主要以中国边疆

序

少数民族地区各族村民群众参与民主选举、民主决策和参与乡村社会事务管理等民主行为的过程、与村民自治制度相关的一系列程序和规则的实践为内容。从乡村民主发展的视角考察村民群众当家作主的状况,说明村民群众在乡村民主发展中的政治觉悟、各族人民接受社会主义民主价值观、民主行为培养与训练、参与完善村民自治的过程。

因此,作者难免禁锢于个人的观察,所描述的村民群众的政治参与过程和边疆少数民族地区的村民自治下乡村民主发展的探路,只是管见而已。

目 录

contents

序	1
---	---

第一章 边疆地区乡村民主发展的历史背景	1
---------------------	---

第一节 边疆地区乡村民主发展的历史基础	1
---------------------	---

第二节 边疆地区乡村民主发展的历史特点	10
---------------------	----

第三节 边疆地区乡村民主发展的历史条件	18
---------------------	----

第二章 边疆地区乡村民主发展的主要特色	31
---------------------	----

第一节 边疆地区乡村民主发展的特色	31
-------------------	----

第二节 边疆地区乡村民主发展的特征	39
-------------------	----

第三节 边疆地区乡村民主发展的动力	51
-------------------	----

第三章 边疆地区乡村民主发展的主要内容	55
---------------------	----

第一节 乡村社会的政治参与	55
---------------	----

第二节 边疆地区的政治参与	61
---------------	----

第三节 女性的政治参与	67
-------------	----

第四章 边疆地区乡村社会的政治文化建设	80
---------------------	----

目

录