



政治参与蓝皮书

BLUE BOOK OF POLITICAL PARTICIPATION

中国政治参与报告

(2017)

主编/房宁

执行主编/周庆智

ANNUAL REPORT ON POLITICAL PARTICIPATION
IN CHINA (2017)



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2017
版

 中国社会科学院创新工程学术出版资助项目



政治参与蓝皮书

BLUE BOOK OF

POLITICAL PARTICIPATION

中国政治参与报告 (2017)

ANNUAL REPORT ON POLITICAL PARTICIPATION IN CHINA
(2017)

主 编 / 房 宁

执行主编 / 周庆智



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国政治参与报告. 2017 / 房宁主编. -- 北京:
社会科学文献出版社, 2017. 8

(政治参与蓝皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 1184 - 3

I. ①中… II. ①房… III. ①公民 - 参与管理 - 研究
报告 - 中国 - 2017 IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 182057 号

政治参与蓝皮书

中国政治参与报告 (2017)

主 编 / 房 宁

执行主编 / 周庆智

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯 黄金平

责任编辑 / 黄金平

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 25.75 字 数: 426 千字

版 次 / 2017 年 8 月第 1 版 2017 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 1184 - 3

定 价 / 118.00 元

皮书序列号 / PSN B - 2011 - 173 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

政治参与蓝皮书编委会

主 编 房 宁

执行主编 周庆智

编委会成员 (以姓氏笔画为序)

马宝成	王炳权	史卫民	张小劲
佟德志	肖唐镖	房 宁	周少来
周叶中	周庆智	赵秀玲	赵树凯

编 务 郑建君 孙彩红

摘 要

本报告主题是中国基层政治参与，关注当前中国民主政治发展最活跃的基层政治参与实践领域，力图系统、全面地把握当前中国基层政治参与的创新探索和发展趋势。

本报告由主报告、专题报告、数据报告、案例报告四部分组成。主报告部分，系统分析和阐述了当前中国基层社会自治的发展和实践探索，以及当前中国政治参与的类型、特点与趋势。专题报告部分，比较全面地分析和阐述了当前中国政治参与各个领域的实践发展和制度创新。数据报告部分，通过大样本数据对中国公民服务参与、表达参与和社团参与的基本状况做出评估和分析，并对公民群体和阶层政治参与的政治价值和政治文化进行分析。案例报告部分，从当前典型案例中观察和分析当前中国基层政治参与的特点和趋势。

本报告问题领域如下。

第一，基层社会自治。当今中国基层社会治理的现代转型问题，包括多元主体共治结构的形成，关键在于公民权利体系的建构，政治参与的制度化、法治化和秩序化。本报告阐释了当前中国基层社会治理现代转型所面临的问题与挑战，同时指出公民参与是实现多元主体参与基层治理体系建构的关键所在，是国家治理现代化的重要组成部分。

第二，社区治理与公民参与有序化，是当今中国政治参与的重要议题之一。本报告阐述了地方政府一些重要的制度创新实践以及一些重要的参与形式。包括社区治理创新、社会组织发展、公民参与政府决策的实践探索等。并指出当前中国政治参与的新形式和新的社会阶层政治参与的法治化、程序化、制度化，是中国政治参与的新特点和新动力。

第三，在数据分析和调查问卷的基础上，对中国公民参与做出实证分析：（1）“中国公民政治参与 2016 调查项目”通过大样本数据对中国公民的社团参与、表达参与、服务参与的基本状况做出评估和关系分析。（2）对四类公



民（非批判性公民、建制派批判性公民、改良派批判性公民和疏离派批判性公民）的人口学背景和政治态度及行为进行了实证分析。（3）在“中国新兴社会阶层政治参与调查”问卷调查基础上，探讨中产阶层对于政治参与效果的主观满意度评价对其政治支持度的影响。

第四，对基层治理中制度创新和公众参与形式进行案例分析。包括对“协商式”政治参与的新形式、协商民主的类型和发展态势做出梳理和分析，新的政治参与形式吸引公民的平等参与，发挥公民在公共事务中的主体作用；协商民主的发展和实践是当前中国政治参与制度建设的重要组成部分，对于推动当代中国民主政治建设发挥积极的作用；城乡社会组织参与基层治理的实践探索和制度创新等。

《中国政治参与报告（2017）》由中国社会科学院政治学研究所负责组织完成，作者来自中国社会科学院政治学研究所、南京大学、中国人民大学、浙江大学、中山大学、中国政法大学、华东政法大学、南昌大学等国内研究机构 and 高校。

Abstract

The theme of this Report (Blue Book) is political participation at grassroots or community level in contemporary China, focusing on the most active practice field of grassroots and local political participation during the current development of China's democracy. And it tries to grasp systematically and comprehensively the innovative exploration and development trend of the present community-level political participation in current China.

This Report (Blue Book) consists of four parts: general reports, special reports, data reports and case reports. The general reports section systemically analyzes and expounds the development and practical exploration of primary-level social autonomy in present China, as well as the types, features and trends of present Chinese political participation. The special reports section extensively analyzes and addresses the practice development and system innovation in many fields of current political participation in China. The data reports section, by using large sample data, analyzes and evaluates the basic conditions of Chinese citizens' service participation, expression participation and association participation, as well as the political value and political culture of citizen groups and classes during their political participation. The case reports section observes and analyzes the features and trends of current community-level and local political participation based on some typical cases.

This Report (Blue Book) covers the following topics and areas:

First, the profound and systematic exposition of grassroots social autonomy. To realize current modern transformation of social governance at grassroots level in China, including the formation of multi-subject co-governance structure, the key is construction of civil rights system and accomplishing the institutionalization, rule of law and ordering. This Report explains the dilemmas and problems challenging the modern transformation of social governance at grassroots level. At the same time, this report also brings forth that citizen participation is crucial to realize the construction of grassroots governance system with multi-subject participation, and this is an essential



part of modernization of national governance.

Second, community governance and ordering of citizen participation is one of the important issues of political participation in current China. This Report expounds significant institutional innovation practice and some important forms of participation. The innovative exploration includes community governance innovation, social organization development, citizen participation in local government' public policies and so on. This Report points out that the new features and new driving force to promote China's political participation, is to adopt new forms of political participation and achieve institutionalization, rule of law and procedure of new social classes' political participation.

Third, the Report makes empirical analysis of Chinese citizen participation on the basis of data analysis and questionnaire. There are three main aspects in this part. (1) General situation evaluation and analysis of association participation, expression participation and service participation of Chinese citizens, based on the large sample data from "citizen political participation 2016 survey project in China". (2) Empirical analysis about demographic background, political attitude and behavior of four kinds of citizens (non-critical citizens, the establishment critical citizens, the reformists critical citizens and the alienated critical citizens). (3) Relying on the questionnaire of "survey on political participation of China's emerging social strata", there is exploration the degree of satisfaction with the effect of political participation of middle class, and further discussion its impact on political support.

Fourth, Case analysis of system innovation and citizen participation forms in the grassroots governance. This part includes a series of case analysis: sorting out and analysis of new forms of "consultative" political participation, the types and development trend of consultative democracy; new participation forms can help attract citizens to participate equally and mobilize their enthusiasm and initiative in public affairs; the development and practice of consultative democracy is an important part of system construction for political participation in present China, playing an active role in promoting the construction of democratic politics in contemporary China; exploration and institutional innovation of urban and rural social organizations during participation in local and primary-level governance.

Annual Report on Political Participation in China (2017) has been undertaken and accomplished by Institute of Political Science, Chinese Academy of Social Sciences.

The authors are from famous research institutions and universities in China, including Institute of Political Science of Chinese Academy of Social Sciences, Nanjing University, Renmin University of China, Zhejiang University, Sun Yat-sen University, Chinese University of Political Science and Law, East China University of Political Science and Law, and Nanchang University and so on.

目 录



I 主报告

- B.1** 中国基层社会自治体系建构的治理意义 周庆智 / 001
- B.2** 我国公民政治参与的新动向
——基于三波 ABS 调查数据的分析 肖唐鏖 易申波 / 013
- B.3** 中国公民的社团参与、表达参与、服务参与
——基于“中国公民政治参与 2016 调查项目”
..... 周庆智 郑建君 / 033

II 专题报告

- B.4** 公众参与的秩序维度 毛寿龙 李 梅 / 062
- B.5** 中国社区的“实验主义治理”
——浙江省嘉兴市新塍镇社区实验之研究
..... 郎友兴 / 076
- B.6** 社会组织参与地方政府绩效评估的困境与优化逻辑
..... 张明军 朱玉梅 / 094
- B.7** 2016 年县级人大代表选举质量评估 何俊志 / 111
- B.8** 公民参与地方政府公共政策的实践分析 孙彩红 / 138



III 数据报告

- B. 9** 中国中产阶层的政治参与及其对政治支持的影响 卢春龙 / 158
- B. 10** “批判性公民” 及其政治态度 马得勇 王志浩 / 174
- B. 11** 中国公民社团参与的差异表现 郑建君 / 198
- B. 12** 中国公民表达参与的差异表现 郑建君 / 228
- B. 13** 中国公民服务参与的差异表现 郑建君 / 256

IV 案例报告

- B. 14** 协商参与：中国基层政治参与的新形式及效果
——基于四个村的比较研究
..... 尹利民 / 290
- B. 15** 城市治理中的公众参与
——基于城市管理热线的案例比较 杨宏山 黄文浩 / 313
- B. 16** 创新协商民主
——基于七大协商渠道的最新案例分析 樊 鹏 / 334
- B. 17** 社会组织参与基层社会治理
——苏州市相城区 C 镇服装商会的经验 王阳亮 / 353
- B. 18** 基层公民政治参与从有序到有效
——以 H 市湖滨晴雨工作室为例 陈承新 / 371

CONTENTS



I General Reports

- B.1** The Governance Significance of System Construction for
Grassroots Society Autonomy in China *Zhou Qingzhi / 001*
- B.2** The New Trends of Citizens' Political Participation in China
Analysis Based on the Three ABC Survey *Xiao Tangbiao, Yi Shenbo / 013*
- B.3** The Association Participation, Expression Participation and
Service Participation of Chinese Citizens
—Based on “The Survey of Citizen's political Participation in China in 2016”
Zhou Qingzhi, Zheng Jianjun / 033

II Special Reports

- B.4** The Order Dimension of Public Participation
Mao Shoulong, Li Mei / 062
- B.5** The Mechanism Innovation of Chinese Community Construction under
the “Experimentalist Governance” Framework a study on Community
governance and Service Innovation Experiment of Xincheng Zhen
Community in Jiaxing city, Zhejiang Province *Lang Youxing / 076*



- B.6** The Dilemma and Its Optimized Logic of Social Organizations'
Participation in Performance Evaluation of Local Governments
Zhang Mingjun, Zhu Yumei / 094
- B.7** The Evaluation on Election Quality of Deputies to the Local People's
Congress in 2016
He Junzhi / 111
- B.8** On the Empirical Analysis of Citizens Participation in Local Governments'
Public Policies
Sun Caibong / 138

III Data Reports

- B.9** The Political Participation of China's Middle Class and Its Influence for
Political Support
Lu Chunlong / 158
- B.10** The "Critical Citizens" and Their Political Attitudes
Ma Deyong, Wang Zhibao / 174
- B.11** On the Differences among the Association Participation of
Chinese Citizens
Zheng Jianjun / 198
- B.12** On the Differences among the Expression Participation of
Chinese Citizens
Zheng Jianjun / 228
- B.13** On the Differences among the Service Participation of
Chinese Citizens
Zheng Jianjun / 256

IV Case Reports

- B.14** Consultative Participation: the New Form of Community-level
Political Participation and Its Effects in China
—*Comparative Study Based on Four Villages*
Yin Limin / 290
- B.15** The Public Participation in City Governance
—*Comparative Analysis Based on City Management Hotline*
Yang Hongshan, Huang Wenbao / 313

B.16 Innovative Consultative Democracy

—*Analysis of New Cases Based on Seven Consultative Channel*

Fan Peng / 334

B.17 The Participation of Social Organizations in Grassroots

Social Governance

—*Empirical Analysis of C Town Clothing Industry Association in Xiangcheng*

District, Suzhou City

Wang Yangliang / 353

B.18 From Order to Effectiveness: Grassroots Political Participation

—*Taking a Studio of H City as an Example*

Chen Chengxin / 371

主 报 告



General Reports

B. 1

中国基层社会自治体系建构的 治理意义

周庆智*

当代中国社会自治运动始于 20 世纪 80 年代后期，围绕的主题是关于现代国家与社会关系以及公民社会建设。但至今并没有形成一个社会自治结构和治理形态，也就是说，当前的中国基层社会治理，是单中心的（集权）权威秩序形态，不是多中心的（分权）自治秩序形态。当前，中国基层社会自治建构面临的问题，一是明确社会自治权以及公民与国家之间、不同层次自治体之间的权利内涵和边界。二是政府、社会、市场等领域的多中心公共治理主体的形构。三是重构主体社会。祛除社会对国家的依附性，社会自治原则才可能建立起来。从社会治理的现代转型上看，建构中国基层社会自治体系，具有社会利益组织化和社会秩序维系的政策启示与制度变革意义。

* 周庆智，中国社会科学院政治学研究所研究员。



一 社会自治是社会治理的结构要素和基础部分

社会自治是指社会共同体自治，即社会共同体的成员自主决定本共同体的公共事务，或者说，社会自治是社会自治权的组织化，即社会自治权通过社群的集合体即社团组织来实现，社团组织对于社会秩序的作用，是将公民利益充分组织化。所以，社会共同体是公民为了诉求某种利益组成的集团，如工会、农业团体、行业协会等，它既是公民自己管理自己的一种组织形式，也是对于政府不作为或对政府受客观条件限制作为不力，进行督促、推动的组织形式。社会共同体组成的社会关系网络从基层一直关联到国家，即每一个组织拥有足够的（成员支持率）资源，用以发挥影响，与国家公权力构成分离与制衡的良性互动关系。因此，社会自治也是国家善治（good governance）的基本要素和必要条件，是对政府治理的一种补充。自发的、有组织的社会自治组织的存在和壮大，是一个社会良性发展不可或缺的条件。

社会自治的主要原则包括：第一，个人自治权与社会自治权，即个人或群体自己具有决定自治事务的权利。所谓个人自治权，是公民通过自治组织直接参与一定区域的公共事务管理，行使民主权利。个人自治权是通过单个具体的自然人来实现，社会自治权则是通过社群的集合体共同行使。所谓社会自治权，是一种在社会团体内，经过团体内多数人认可或默示的，合法地、独立自主行使具有约束力和支配力的一种权利。第二，经济权利。主要指社会成员参与市场交换的权利，一方面，一个由市场构建的体制，能够保障资源权利，包括基于自由合意产生的契约权利；另一方面，这样一个体制也保障了平等交易、参与市场安排的权利，即平等权利。这些权利对于市场经济的发展至关重要，比如，市场中的社团组织如行业协会、商会、工会等，是市场主体如企业、公司等自愿结成的契约关系或组织形式，它们在政府与市场、市场与社会的关系方面起到中介关系的作用，形成独立而有政治自觉的社会势力，成为推动基层社会自治的一支重要的社会力量，具有构建自治秩序的能力。第三，法治原则。对社会自治来说，法治的意义在于：一方面，社会自组织的规约是法治的基本要素之一，如“市民公约、乡规民约、行业规章、团体章程等社会规范在社会治理中的积极作用”，“发挥人民团体和社会组织在法治社会建设

中的积极作用”^①，亦即，社会自治由法律、法规以及社会规范体系来规范和约束。另一方面，社会自治必须是自治的并不受外力的控制，只服从于宪法的规范和约束。对于社会自治来说，自治权的法律规范和结社权的法律保障是其存在的制度条件，或者说，法治是治理社会的原则、理念和方法，是社会共同体存在的一个必不可少的基础性条件。

当前中国的基层社会治理现代转型，就是从过去的一种统治模式向一种自治模式的转变，即基层公共治理秩序的运行和维持，要从其权威源于国家授权的基层（党政组织）单中心秩序，过渡到其权威源于社会授权的（社会团体）多中心自治秩序。

第一，社会自治是民主社会运行的结构性稳定条件。以往以及现在的研究表明，社会自治在国家和民众之间形成一个中间结构，这个中间结构起到了缓冲社会危机、防止极端和暴力革命的作用。改革开放 30 多年的经验也表明，社会不稳定性来源于这个中间结构的缺失和社会组织的不发达。反过来讲，社会自治组织的发展对于社会秩序的作用，是将民众利益充分组织化，公民与国家之间、不同层次的自治体之间，有明确的权利边界。总之，通过连接国家与民众的社会自治组织，保证权威来自社会，事实上，社会稳定秩序就存在于这种全体社会成员都置身于相互勾连的制度化网络之中。

第二，社会自治是多中心（poly-centric）自治秩序的社会载体和组织形式。多中心秩序是自发秩序，多中心自治秩序的构成元素有：（1）权威来源的多样化。政府不是唯一权力中心，各种机构（包括社会的、私人的）只要得到其成员的支持，就可以成为社会权力中心。^②（2）多中心治理。多中心治理包括社区治理的主体多元化，社区秩序的多中心化，治理手段的转变，建立政府的行政权、居民的自治权、市场的经营权的协调机制等。（3）治理主体的多元化。即形成以政府、市场、企业、社会组织、公民为多元主体的共同参与治理模式。总之，在一个多中心秩序中，相互独立的各个共同体根据共同体成员的具体情况，制定符合共同体利益的公共政策，每个主体通过相互配合达成一致性，以实现相互关系的整合与调整，这是一个自治型（self-governing）

① 中共十八届四中全会《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》。

② 俞可平：《治理与善治》，社会科学文献出版社，2000，第5页。