

吴利平 著

中国转型期

的

公民政治参与

ZHONGGUOZHUAN
XINGQIDEGONGMIN
ZHENGZHICANYU

贵州人民出版社

中国转型期的公民政治参与

吴利平 著

贵州人民出版社

.....
图书在版编目(CIP)数据

中国转型期的公民政治参与/吴利平著. —贵阳:贵州人民出版社, 2005. 12

ISBN 7-221-07229-9

I. 中… II. 吴… III. 公民—参与管理—研究—中国 IV. D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 148280 号
.....

中国转型期的公民政治参与

作 者	吴利平
责任编辑	徐学廉
装帧设计	徐学廉
出 版	贵州人民出版社 (贵阳市中华北路 289 号)
印 刷	贵州云商印务有限公司
开 本	850×1168 毫米 1/32
印 张	18
字 数	475 千字
版 次	2006 年 1 月第一版
印 次	2006 年 1 月第一次印刷
书 号	ISBN7-221-07229-9/D·418
定 价	28.00 元

自序

2002年3月,在北京梅地亚中心举行的“中国首届地方政府创新奖”颁奖会上,我亲身感受到贵阳市人大常委会的市民旁听、立法公示等作法倍受关注;也是在这次会议上,“政务超市”、村民自治、社区服务、政务公开、司法公开、警务公开、政府上网、任前公示、离任审计、两票直选、市长直线、领导下访、公开听证、开发式扶贫等进入我的视野。2003年11月,在墨西哥城举行的联合国第五届“政府创新”全球论坛上,我真切地被100多个国家的政要、专家学者为中国公民参与政治的现状惊诧不已而触动,于是决心把发生在转型期中国大地上公民政治参与的现实,采用实证描述和理性阐发的方式告知世人——作为一个人大工作者,我觉得自己有这个责任,也有这种条件。

从那以后,“扩大公民有序的政治参与”成为我脑海中一个十分敏感的词汇。随着岁月的流失,我的生命中开启了一扇大大的门:可以自由阅览文件的“政务超市”、可以亲身感受的政府听证、可以实际参与的开门立法、可以发表意见的公示评议……如今的普通老百姓,可以在各级行政机关所推行的政务公开中享受到前所未有的知情权和监督权。新闻发布,让百姓在第一时间知晓政府的“行政秘密”;立法助理、向宪法宣誓和人大代表辞职,这些制度的启动或深化宛如催化剂,催促着人大主动回应公民对民主法治的诉求。“有事找商会”,已成为温州企业界最为流行的选择;社区公共参与开始成为流行话语;竞选,这个在中国人的政治生活中颇为陌生的词汇,如今正慢慢掀起它神秘的面纱,走进民主政治的舞台;民主在政府,民主在机关,民主也在基层,一场场关于恳谈的民主盛宴如期开席……

事实上,中国公民的政治参与远比想象中积极和多样化,这在一定程度上挑战和矫正了西方的政治动员理论对社会主义国家公民政治参与的解说。

让民主成为百姓生活的一部分,意味着与国家政权建设相比,



基层民主建设更加强调生活取向,强调公民在生活事务上的自主管理与决策。

尽管这些制度变革相对于政治体制改革只是一小步,但一叶知秋,透过这些细节,我们触摸到了中国政治逐步走向公开、透明的脉络。

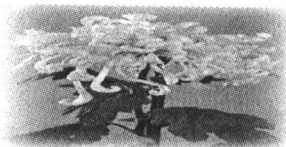
也许,并不是每一个中国人都能说出“政治文明”的确切含义。然而,亿万人民正在用活生生的实践,诠释着中国特色社会主义政治文明的精髓。

发生在你我身边的点滴故事告诉每一个中国百姓:政治文明,在一天天向我们走近。

吴利平

2005年11月28日

目录



第一章 社会转型与公民参与

- 一、中国社会最主要的是不同视角内的双重转型 (1)
- 二、中国传统社会结构的特殊坚固性和高度成熟性,使现代转型异常的艰难 (3)
- 三、混合型社会特征增加了中国社会结构现代化转型的复杂性 (4)
- 四、中国社会从二层结构开始分化为三层结构 (5)
- 五、社会转型为公民社会的生长提供了充分的物质基础与制度条件 (6)
- 六、中国社会转型时期价值观念总的特征:多元并存,新旧交替 (12)
- 七、传统政治生态随社会图景和社会结构发生了根本性的变化 (13)
- 八、当代中国政府转型的路径选择 (16)

第二章 政治文明视野下的公民参与

- 一、政治文明——政治民主化和法治化 (19)
- 二、现代政治文明是相对于传统政治文明而言的 (20)
- 三、若干条件互为因果,共同决定着政治文明前进的步伐和方向 (22)
- 四、社会主义政治文明是由中国共产党领导的、以人民当家作主为核心内容的现代政治文明 (23)
- 五、社会与国家的互动是政治文明建设的客观要求 (23)
- 六、公民有序的政治参与是社会主义政治文明的重要标志 (25)
- 七、扩大公民有序的政治参与是我国政治文明的重要体现 (25)



目 录

八、扩大公民有序的政治参与是“立党为公、执政为民”的要求	(26)
九、公民有序的政治参与是社会主义民主政治的基本特征	(27)
(一)公民作为社会生活的主体,是一种极为宝贵的智力资源	(27)
(二)从中国政治体制和当前的实际状况来看,扩大公民政治参与尤为迫切	(27)
(三)扩大公民有序政治参与,是实现国家决策科学化、民主化所不可缺少的	(28)
(四)扩大公民有序的政治参与,对增强公民的政治认同,实现社会的稳定和平衡具有不可多得的积极作用	(29)
十、从“人民参与”到“公民参与”	(30)
十一、我国公民参与的法律保障	(31)
(一)公民参与的法律依据	(31)
(二)几部堪称里程碑式的法典	(32)
(三)对公民参与逐步建立了相应的制度和措施	(33)
(四)行政公开实现了公民的参与权	(34)
(五)八二宪法明确了农村村民委员会和城市居民委员会的地位	(35)
(六)我国《环境保护法》有关公众参与的规定	(35)
(七)公民“有序”政治参与还需要进一步完善法制保障	(36)
十二、村民自治等群众自治制度是国家一切权力属于人民的宪法精神的重要体现	(37)
十三、政治文明的“生活化”	(38)
(一)政治文明的“生活化”已在现实生活中显现	(38)
(二)为政治而政治的参与,目前还不是基层生活的主体	(39)

目录



(三)政治文明的“生活化”对基层党组织提出了新的要求 …	(39)
(四)“生活民主”与有序参与 …	(40)
(五)从“法律用于民”到“法为民所用” …	(41)
十四、“越来越民主、越来越开放、越来越透明”——代表、委员如是说 …	(41)
十五、公民参与政治生活和公共决策过程尚存在许多不能适应市场经济发展要求的问题 …	(42)
十六、扩大公民政治参与,应多方努力 …	(44)

第三章 公民有序政治参与的必然性和影响

一、政治参与的迅速发展是改革开放及其所造成的社会巨大变革的必然结果 …	(46)
二、正确认识公共权力与公民权利的关系 …	(48)
三、实行民主执政的核心任务是推进公民的政治参与 …	(49)
四、执政党亟待增强推进公民有序政治参与的能力 …	(51)
五、政治参与的迅速发展,对民主政治建设既是机遇也是挑战 …	(52)
六、公民的政治参与要讲究成本和效率 …	(53)
(一)对公民的政治参与要有理性的认识 …	(53)
(二)选择不同的参与方式,主要取决不同的价值导向 …	(54)
(三)实行民主就必须付出成本 …	(54)
七、依法治国的基本方略决定了公民政治参与应该是“依法”、“有序”地进行 …	(56)
(一)公民的政治参与,其基本特征是党领导下的政治参与 …	(56)
(二)公民参与政治,有两个关键词应该引起我们的高度重视 …	(56)



目 录

第四章 人大代表与民意之间的良性互动

一、代议民主制蕴涵了公民参与的理论依据	(58)
二、人民当家作主的社会主义国家本质最有利于公民的政治参与	(60)
三、扩大公民有序的政治参与是完善人民代表大会制度的需要	(61)
四、扩大公民有序的政治参与有利于提高人大及其常委会履职的透明度	(62)
五、公民有序的政治参与是人大工作不竭的力量源泉	(63)
六、完善人民代表大会制度还需要在“有序”上下功夫	(64)
七、人民监督人大天经地义	(64)
八、创新制度,人大工作有进步	(66)
(一)“一府两院”工作报告票决	(66)
(二)官员与人大代表“攀亲”	(67)
(三)报告审议意见落实情况	(67)
(四)个案监督咨询	(67)
(五)直播常委会审议现场	(67)
(六)江苏省苏州市人大代表到社区“摆摊”听意见	(68)
(七)对不认真履职的代表说“不”!	(69)
(八)莲都区 10 名市人大代表公开征集民意	(70)
(九)网上有个“人大代表竺波征求意见箱”	(72)
(十)搭建政情通报“自助餐”平台	(72)
(十一)代表联系选民渠道多	(73)
(十二)评先评优引入竞争机制	(73)
(十三)人大代表公示制度	(74)
(十四)创新人大工作,发挥代表作用	(74)
九、人大代表在“海淀”拥有越来越重要的社会地位	(76)

目录



十、“两评”让监督有更多人参与	(78)
(一)地方人大监督的一个创造——肇始于基层的“两评”	(78)
(二)小试牛刀的评议获得激励和导向	(78)
(三)规范给“两评”的实体权能和操作程序注入理性	(79)
(四)“高官”让人大代表、常委会组成人员面对面评头论足 ...	(80)
(五)票决、摘乌纱、直播等演绎着评议的透明与开放	(81)
(六)“两评”尚有绕不开的矛盾	(82)
(七)不将成绩“打包”放入自己名下如何	(83)
(八)人大“两评”往前走	(83)
十一、石海澄：倾心为民不言悔	(84)
(一)为民代言不畏难	(85)
(二)为民谋事不辞累	(86)
(三)为民解难不言苦	(88)
十二、问责“旷会”代表仅仅是开始	(90)
十三、“人大代表在哪里”	(91)
十四、利用合法手段将通道激活	(94)
十五、人大代表：探索与民意沟通的途径	(95)
(一)媒体联合代表征求议案	(95)
(二)“统一代表活动日”	(95)
(三)街头接待选民	(96)
(四)寻找“正规途径”	(96)
(五)黄德明近三分之一的时间用于深入社会各个阶层搞调 查研究	(97)
(六)代表公布个人邮箱：打开一扇沟通选民的窗户 ...	(97)
(七)加强沟通不能再拖——代表们心中热切的呼唤	(98)
(八)新方式拓宽沟通渠道——市人大常委会考虑的大趋势	(100)



目录

(九)长效沟通机制——专家眼里的鼓舞性举措	(100)
(十)让沟通更直接更有效——人大代表眼里的未来沟通设计	(101)
(十一)人大代表建议一：集中公开联系方式	(101)
(十二)人大代表建议二：考察应具延续性	(101)
(十三)人大代表建议三：可制订指导性任务	(102)
(十四)网络、电子邮箱将成为人大代表履职的重要工具	(103)
十六、生活工作圈子：多数代表收集信息的半径	(104)
十七、“热线”要靠制度来完善	(106)
十八、人代会上评“官员”	(108)
十九、谨防“公民旁听”成“聋子耳朵”	(109)
二十、述职：让“荣誉代表”回归“责任代表”	(110)
(一)述职：蔚然成风	(110)
(二)述职，监督代表的有效形式	(111)
(三)述职，增强了代表履职的活力	(112)
二十一、武汉：以行动转变人们对代表的印象	(113)
(一)面对面交流，代表与选民更贴近	(113)
(二)档案记录言行，代表履职更透明	(114)
(三)建言促发展，代表作用更突出	(114)
二十二、贿选——政治之痛	(115)
(一)请客吃饭、赠送钱物——贿选手法正日益多样化、隐蔽化	(115)
(二)贿选动力——人大代表不再是以前的荣誉符号	(117)
(三)买卖选票——选票开始“管用”	(118)
(四)治本之策——让选举真正走向公平、透明、竞争	(119)
二十三、“阳光竞选”势在必行	(120)

目录



二十四、选民：我们这一头也要热起来	(123)
二十五、信访工作，是联系群众、了解社情民意的重要渠道	(124)
二十六、人大监督也应实行“公示制”	(126)
(一)人大监督实行“公示制”，可以提高监督诚信	(126)
(二)人大监督实行“公示制”，是由人大监督不是法律意义上的终端监督的性质决定的	(126)
(三)人大监督实行“公示制”，是由权力的民主化和监督的社会化的发展趋势所决定的	(127)
(四)人大监督实行“公示制”，是人大监督实践与时俱进的客观要求所决定的	(127)
(五)人大监督实行“公示制”，要用制度来规范	(128)
二十七、人大，请您勇敢地说“不”	(130)
二十八、从嘉禾事件看地方人大重大事项决定权	(131)
二十九、官员自己监督自己：难！	(134)
三十、王泽华请辞	(135)
三十一、审议，直面矛盾	(136)

第五章 公民参与政治的途径和形式

一、选举权是公民有序地进行政治参与的最重要、最直接、最广泛的权利	(138)
二、公民参与立法，才能真实地把反映人民利益和要求的主张通过法定程序上升为国家意志，实现依法治权、依法治官、依法治国，从而从制度上、法律上保障和确认人民当家作主的权力，并规范制约国家权力及其运用	(139)
三、公民参与本地区重大问题的决策是公民参与政治的主要内容	(140)



目 录

四、公民参与的监督是现代民主政治的支柱	(141)
五、行政民主是公民表达利益、行使权力和保护权利的最有效的途径	(143)

第六章 政务公开:倾力打造"阳光政府"

一、行政民主化正成为公共管理改革的发展趋势	(145)
二、透明政府的实质是政治信息的公开性和公民的政治知情权	(146)
三、新闻发布,让百姓在第一时间知晓政府的“行政秘密”	(148)
四、开放决策过程,并最大限度地吸收公众参与	(149)
五、让公民参与,遏制立法中的部门利益	(149)
六、听证:“双赢”之举	(150)
七、青岛:问政、听政、议政于民	(150)
八、财政预算报告:让人大代表听得懂,看得明白,提得出意见	(152)
九、把“为民”的“心声”亮出来	(154)
十、平阳县公车有标志	(156)
十一、问责花了 2000 亿元的政府网站	(156)
十二、鞍山市花山区登报公选人民陪审员	(158)
十三、公务员加薪不能由政府说了算	(159)
(一)公务员加薪应问问他的“主人”	(159)
(二)立法规范公务员津贴标准	(160)
十四、陈述和听证权被剥夺村民告赢政府	(161)
十五、深圳福田区:百姓点题政府答卷	(161)
(一)实事都是根据“四问”而定	(162)
(二)居民成为其中最大的受益者	(162)
十六、“办实事”这个词儿在与政府工作有关的“语境”中出现频率	

目录



很高	(170)
十七、“实事”该由谁点题	(172)
(一)“办实事”，结果使党和新生的红色政权获得了最广大农民的支持	(173)
(二)代表或反映民意是“实事”的根本特征	(173)
(三)建立与完善“实事”筛选机制，要发挥人大的作用	(174)
(四)要找到办“实事”与政府正常履行自己管理经济、社会的职责的结合点	(174)
(五)仅有承诺是不够的	(175)

第七章 竞选：昭示在中国，人们有着真实的选举权利

一、杭州：“准竞选”初露端倪	(176)
二、各地：代表联名提出的候选人越来越多	(177)
三、深圳：非正式候选人贴出竞选海报	(178)
(一)自荐参选者首次与正式候选人同台竞逐	(178)
(二)自荐参选为基层人大选举注入新概念	(180)
(三)竞选风云影响修法	(181)
(四)政府理性、克制、宽容和开放的态度，至关重要	(181)
(五)深圳竞选的特点	(182)
(六)业主在捍卫财产权的过程中产生了寻找政治渠道的诉求	(183)
(七)2003 年的深圳竞选与 80 年代的学生竞选是不同的	(184)
(八)探求深圳市群体性竞选的基本动因	(184)
四、北京：知名公众人士竞选人大代表	(188)
(一)理性参与以理性行动为社会进步提供动能	(189)



目录

(二)“以身试法”	(189)
(三)众说纷纭	(190)
五、北京市高校:学生群体竞选人大代表	(191)
(一)这是 20 世纪 80 年代初高校学生竞选浪潮的延续	(191)
(二)网络助选——新一代大学生自荐选举的新特点 ...	(191)
(三)“微观话语”多、理想主义的色彩淡	(192)
(四)手段产生了效果	(193)
(五)学生群体在现实政治力量的博弈中显得力不从心	(193)
(六)站出来就是一种胜利	(195)
六、中国基层人大选举:自荐形式正在成为新的亮点	(197)
七、警惕“黑金政治”	(199)
八、“竞选者”的困惑和无奈	(199)

第八章 让民声不绝于耳

——贵阳市人大常委会扩大公民有序政治参与的实践和思考

一、市民旁听:百姓跨进议政殿堂畅所欲言提建议	(201)
(一)尹利年赴会	(201)
(二)12 名幸运市民搭上“头班车”	(202)
(三)议政建言坦诚直率	(202)
(四)到了人大有一种家的感觉	(203)
(五)从旁听市民到人大代表	(204)
(六)旁听制度在实践中不断完善	(205)
二、执法检查:请百姓点题,让市民参与	(206)
(一)让创新于法有据	(206)
(二)《决定》一时成了新闻“卖点”	(206)



目录



(三)“点题”筑成一道风景	(207)
(四)让群众的话不白说	(207)
(五)关乎公众利益的事情,老百姓最有发言权	(208)
三、地方立法:实行公示,面向市民听证	(209)
(一)立法公示:从城市绿化这一公共话题开启	(209)
(二)首次听证:破解一个不轻松的问题	(210)
(三)关乎百姓利益的法规:自然要体现以民为本的宗旨	(211)
(四)一分特殊的档案:见证公民的热情与能力	(212)
(五)面向市民的立法听证:突破空间限制,构架互动平台	(212)
(六)场外也精彩:“只要到了人大,就有了参与的感觉”	(213)
(七)因实际而定规矩:给立法听证予制度设计	(214)
四、信访联合接待:“构建大信访格局”	(215)
(一)抓住信访的本质功能	(215)
(二)“请慢慢诉说,我会倾听”!	(216)
(三)一封死囚的来信和一部“爱心”法的出台	(218)
(四)信访信息引发代表持证视察,面对面监督个案	(219)
(五)邀请职能部门参与信访接待,消减拆迁之痛	(220)
(六)专家“坐诊”,不仅要找出病因,还要提出最佳的治疗方案	(221)
(七)联合接待,为国家机关设置一面查找失误的镜子	(222)
(八)制度的整合,体现的是不懈的探索	(224)
(九)与舆论监督联手,让信访案在阳光中办理	(225)
五、贵阳市人大常委会扩大公民有序政治参与取得的初步效果	(226)
六、关于贵阳市人大常委会扩大公民有序政治参与实践的几点思	



目录

考	(227)
(一)贵阳市人大常委会审时度势,对现实有清醒的认识,并以改革创新的精神作出了值得称道的应对	(228)
(二)贵阳市人大常委会通过不断拓宽公民有序政治参与渠道,使各项工作具有了联动性,形成了创新过程中的规模效应	(228)
(三)贵阳市人大常委会扩大公民有序政治参与的探索,受惠于其实践积累的经验和对市民法制意识的培育	(230)
(四)贵阳市人大常委会对立法听证等制度的功能和作用有较为清醒的认识和理性的预期	(231)
(五)贵阳市民的参与意识和参与文化是民主制度及其实践的结果	(233)
(六)大众传媒的广泛介入和报道,大大拓展了市民旁听、立法听证等的功能和作用,使之成为普法教育的一种良好形式	(234)

第九章 法规怎么定,敞门听民意

一、政府主导立法下的公民参与	(238)
(一)地方立法活动的增加有利于中国的法治化进程 ...	(238)
(二)地方立法在体制内相对封闭地进行	(239)
(三)公众参与受到过程性因素的制约	(240)
(四)参与的双重缺失	(241)
(五)参与的缺失影响着地方的法治建设	(241)
二、“入世”呼唤透明度原则	(242)
(一)推进地方立法公开化要首先转变立法观念	(242)
(二)推进地方立法公开化要完善立法运行机制	(242)
(三)推进地方立法公开化要及时公开有关情况	(243)
(四)推进地方立法公开化要加强立法宣传活动	(243)