



教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目



以民主促进和谐

——和谐社会构建中的基层民主政治建设研究

PROMOTING SOCIETAL HARMONY
BY MEANS OF DEMOCRACY:

ON THE STUDY OF GRASS-ROOTS DEMOCRACY

IN THE CONSTRUCTION OF SOCIALIST HARMONIOUS SOCIETY

徐 勇



经济科学出版社
ECONOMIC SCIENCE PRESS

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目 中国
课题

以民主促进和谐

——和谐社会构建中的基层民主政治建设研究

PROMOTING SOCIETAL HARMONY
BY MEANS OF DEMOCRACY:
ON THE STUDY OF GRASS-ROOTS DEMOCRACY
IN THE CONSTRUCTION OF SOCIALIST HARMONIOUS SOCIETY

徐 勇
等著

 经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

以民主促进和谐：和谐社会构建中的基层民主政治建设
研究/徐勇等著. —北京：经济科学出版社，2015. 11

教育部人文社会科学重点研究基地重大项目成果

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6074 - 1

I. ①以… II. ①徐… III. ①基层组织 - 社会主义
民主 - 建设 - 研究 - 中国 IV. ①D638

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 223338 号

责任编辑：周国强

责任校对：刘欣欣 杨 海

责任印制：邱 天

以民主促进和谐

——和谐社会构建中的基层民主政治建设研究

徐 勇 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142

总编部电话：010 - 88191217 发行部电话：010 - 88191522

网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

天猫网店：经济科学出版社旗舰店

网址：http://jjkxcbs. tmall. com

北京季蜂印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 30.25 印张 620000 字

2016 年 1 月第 1 版 2016 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6074 - 1 定价：78.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换。电话：010 - 88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话：010 - 88191586)

电子邮箱：dbts@ esp. com. cn)

经济科学

继续教育

教育部

重大项目

成果出版

李锐书
八

课题组主要成员

(按姓氏笔画排序)

刘义强 李海金 李金红 汤应权 陈 明
陈祥英 慕良泽

编审委员会成员

主 任	孔和平	罗志荣		
委 员	郭兆旭	吕 萍	唐俊南	安 远
	文远怀	张 虹	谢 锐	解 丹
	刘 茜			

总 序

哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具，是推动历史发展和社会进步的重要力量。哲学社会科学的研究能力和成果，是综合国力的重要组成部分，哲学社会科学的发展水平，体现着一个国家和民族的思维能力、精神状态和文明素质。一个民族要屹立于世界民族之林，不能没有哲学社会科学的熏陶和滋养；一个国家要在国际综合国力竞争中赢得优势，不能没有包括哲学社会科学在内的“软实力”的强大和支撑。

近年来，党和国家高度重视哲学社会科学的繁荣发展。江泽民同志多次强调哲学社会科学在建设中国特色社会主义事业中的重要作用，提出哲学社会科学与自然科学“四个同样重要”、“五个高度重视”、“两个不可替代”等重要思想论断。党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央始终坚持把哲学社会科学放在十分重要的战略位置，就繁荣发展哲学社会科学作出了一系列重大部署，采取了一系列重大举措。2004年，中共中央下发《关于进一步繁荣发展哲学社会科学的意见》，明确了新世纪繁荣发展哲学社会科学的指导方针、总体目标和主要任务。党的十七大报告明确指出：“繁荣发展哲学社会科学，推进学科体系、学术观点、科研方法创新，鼓励哲学社会科学界为党和人民事业发挥思想库作用，推动我国哲学社会科学优秀成果和优秀人才走向世界。”这是党中央在新的历史时期、新的历史阶段为全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设，实现中华民族伟大复兴提出的重大战略目标和任务，为进一步繁荣发展哲学社会科学指明了方向，提供了根本保证和强大动力。

高校是我国哲学社会科学事业的主力军。改革开放以来，在党中央的坚强领导下，高校哲学社会科学抓住前所未有的发展机遇，紧紧围绕党和国家工作大局，坚持正确的政治方向，贯彻“双百”方针，以发展为主题，以改革为动力，以理论创新为主导，以方法创新为突破口，发扬理论联系实际学风，弘扬求真务实精神，立足创新、提高质量，高校哲学社会科学事业实现了跨越式发展，呈现空前繁荣的发展局面。广大高校哲学社会科学工作者以饱满的热情积极参与马克思主义理论研究和建设工程，大力推进具有中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学学科体系和教材体系建设，为推进马克思主义中国化，推动理论创新，服务党和国家的政策决策，为弘扬优秀传统文化，培育民族精神，为培养社会主义合格建设者和可靠接班人，作出了不可磨灭的重要贡献。

自2003年始，教育部正式启动了哲学社会科学研究重大课题攻关项目计划。这是教育部促进高校哲学社会科学繁荣发展的一项重大举措，也是教育部实施“高校哲学社会科学繁荣计划”的一项重要内容。重大攻关项目采取招投标的组织方式，按照“公平竞争，择优立项，严格管理，铸造精品”的要求进行，每年评审立项约40个项目，每个项目资助30万~80万元。项目研究实行首席专家负责制，鼓励跨学科、跨学校、跨地区的联合研究，鼓励吸收国内外专家共同参加课题组研究工作。几年来，重大攻关项目以解决国家经济建设和社会发展过程中具有前瞻性、战略性、全局性的重大理论和实际问题为主攻方向，以提升为党和政府咨询决策服务能力和推动哲学社会科学发展为战略目标，集合高校优秀研究团队和顶尖人才，团结协作，联合攻关，产出了一批标志性研究成果，壮大了科研人才队伍，有效提升了高校哲学社会科学整体实力。国务委员刘延东同志为此作出重要批示，指出重大攻关项目有效调动了各方面的积极性，产生了一批重要成果，影响广泛，成效显著；要总结经验，再接再厉，紧密服务国家需求，更好地优化资源，突出重点，多出精品，多出人才，为经济社会发展作出新的贡献。这个重要批示，既充分肯定了重大攻关项目取得的优异成绩，又对重大攻关项目提出了明确的指导意见和殷切希望。

作为教育部社科研究项目的重中之重，我们始终秉持以管理创新

服务学术创新的理念，坚持科学管理、民主管理、依法管理，切实增强服务意识，不断创新管理模式，健全管理制度，加强对重大攻关项目的选题遴选、评审立项、组织开题、中期检查到最终成果鉴定的全过程管理，逐渐探索并形成一套成熟的、符合学术研究规律的管理办法，努力将重大攻关项目打造成学术精品工程。我们将项目最终成果汇编成“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目成果文库”统一组织出版。经济科学出版社倾全社之力，精心组织编辑力量，努力铸造出版精品。国学大师季羡林先生欣然题词：“经时济世 继往开来——贺教育部重大攻关项目成果出版”；欧阳中石先生题写了“教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目”的书名，充分体现了他们对繁荣发展高校哲学社会科学的深切勉励和由衷期望。

创新是哲学社会科学研究之魂，是推动高校哲学社会科学研究不断深化的不竭动力。我们正处在一个伟大的时代，建设有中国特色的哲学社会科学是历史的呼唤，时代的强音，是推进中国特色社会主义事业的迫切要求。我们要不断增强使命感和责任感，立足新实践，适应新要求，始终坚持以马克思主义为指导，深入贯彻落实科学发展观，以构建具有中国特色社会主义哲学社会科学为己任，振奋精神，开拓进取，以改革创新精神，大力推进高校哲学社会科学繁荣发展，为全面建设小康社会，构建社会主义和谐社会，促进社会主义文化大发展大繁荣贡献更大的力量。

教育部社会科学司

前言

近年来，由“民主是个好东西”的命题引发出一场对民主的热议。但是，学术界对民主“好”在何处，为什么是个“好东西”，还缺乏深入的学理性探讨。中共十七大将人民民主提升到社会主义生命的高度来认识，强调坚定不移发展社会主义民主政治，十八大提出要将民主的制度建设摆在突出位置，增强党和国家活力，特别强调完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主广泛、多层、制度化发展，使我国社会主义民主政治展现出更加旺盛的生命力。然而，为什么现阶段特别强调民主，它与当前的经济社会发展有何关系？这提出了一个发展民主政治与构建社会和谐之间关系的重大理论命题。

古典和近代民主理念都只看到了民主的制度形式，而没有进一步探究民主原则的实践和民主机制运行的内在动因及结果，即人们为何要求民主，民主机制会给人们带来什么？民主作为现代国家权力的所有、使用和分配机制，它以经济社会发展为依托，同时又影响着经济社会发展。深化对民主的认识，有助于我们解释当代社会的发展，并通过健全民主机制促进和谐社会的建构。

从中国政治学关于民主理论研究的情况来看，是否要民主、要什么类型的民主、这种民主能否以较低的社会成本实现社会和谐和发展繁荣，还是一个众说纷纭的问题。正如一些持民主理想主义观点的人不认同现实中基层民主扩展的经验事实，进而对民主政治建设悲观失望一样，另一些埋头于民主实践，尤其是基层民主实践的人，往往对民主的理论和规范价值所言不多，更有甚者反倒因为在实践经验中见到不少民主失败的案例，从而对民主失望。民主的理想主义者幻想一

夜之间获得完美的民主，而民主的经验主义者则要么避而不谈民主理论，要么专注于现实民主治理的细小事件，而对如何建构民主的中国形式、怎样通过民主建构促成可欲社会目标的机制等问题缺乏探讨。

华中师范大学中国农村研究院长期致力于对中国基层民主和城乡居民自治的实践追踪和理论分析，开创了中国政治学界以实证、实验和实践为核心特色的“三实”品格和特色。2007年，我主持承担了教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“和谐社会构建中的基层民主政治建设研究”（07JZD0016）。通过对中国城乡基层民主实践发展和创新经验的系统观察，我们逐步形成了对中国基层民主发展的内在动力和发展道路的认识。我们提出，中国的基层民主建设是现代以来，尤其是改革开放以来现代国家建设、现代化政治动员、市场经济发展以及社会变迁的内在需要，不是无源之水，无本之木；基层民主制度建设在改革开放的实践中逐步完善，形成了六大领域，即农村村民自治、城市社区自治、工作场所的民主、城乡基层公共管理中的公民参与、基层人大制度建设以及基层党内民主建设；最后，中国基层民主的发展正在沿着问题导向、治理需求和适应性扩展的道路前进，伴随着中国改革开放和现代化建设的步伐而走向未来。

我们有幸参与这一历史性进程，并不吝奉上我们不成熟的观察和思考。

徐勇

摘 要

新时期改革开放 30 余年，是近代以来我国持续稳定推进现代化建设最有成效的 30 年，经济持续高速发展，现代市场经济体制逐步建立，创造财富的各种源泉被有效激发；社会成员的物质社会水平和自由程度极大提高，经济和社会权利不断增长；政治制度化建设加速，政治和行政规范化、法治化和有序化也不断推进。基层民主制度建设是这一进程的伟大创造和制度创新，更是经济社会和谐的建构者。

我国的社会主义基层民主政治，是广大人民群众在基层经济、政治、社会和文化事务领域，直接行使当家作主民主权利的制度建设和实践活动。其中，村民自治和社区自治主要是生活场域的民主形式，强调建构民主的公共生活；工作场所的民主主要是企事业单位的民主管理，强调基层直接民主的经济民主建构；基层公共管理中的公众参与是基层行政管理中的民主建设，强调政府管理对公民需求和诉求的敏感性和回应性；基层人大制度建设则是基层民主向国家政治的公共领域有序延伸的渠道；党内基层民主则体现了以党内民主引领和带动人民民主的发展趋向。这六大领域及其扩展，构成了基层民主建设的完整体系。

本书从以民主促进和谐的视角出发，分别讨论了村民自治与农村基层治理、社区自治与城市基层治理、单位民主与工作单位治理、行政民主与基层行政管理、政治民主与基层人大建设以及党内民主与党内基层治理的关系。其基本思路是，我国城乡基层社会及其治理基础的变化和挑战促发了基层民主建设的需求，而基层民主建设在改善治理、化解矛盾、促进和推动社会发展等方面起到了重大作用，是中国

改革开放 30 年奇迹的内在保障机制之一。我国基层民主 30 年来的确形成了独特的民主发展方式和途径，从基层民主发展和实验中总结出来的一些经验和模式已经成为党和国家进一步推动社会主义民主政治建设的重要举措。本书将其总结为：从民主行动着手构建民主、从国家治理的需要发展民主、从公民利益诉求扩展民主、从合作和共识目标创设民主、从中国改革模式探寻民主的发展方向。

中国的民主政治建设是一个持续的过程，对民主发展的一个局部的理论构造，也能为整体的民主构造和社会和谐提供知识资源。从基层民主出发，逐步发展人民群众直接参与政治生活的民主能力和习惯，构造民主政治的基础工程，然后在实践和创新中逐步有序向上扩展，确保民主建设和经济、社会发展相适应，这是中国式民主政治建设的一条基本经验。在这样牢固的基础上，才能使中国民主扎实推进，有序扩展，逐级而上，渐成大势，形成民主发展与社会和谐的共生机制。

Abstract

For 30 years, the reform and opening-up policy has been carried out on the new era. The 30 years, is China's most productive period since modern time, when China has been sustained and stable promoting modern construction, the economy has been developing rapidly, the modern market economy system has been establishing gradually, a variety of sources of creating wealth has been inspired effectively, the material and social level and degree of freedom of social members have been greatly improved, the economic and social rights have been increasing, the political institutionalization has been constructed rapidly, the political and administrative regulations have been ruled, the rule of law and order have been advanced constantly. The construction of basic democratic system is not only a great creation and innovation of this process, but also the constructor of harmonious economy and society.

China's socialist basic democratic politics is the governance construction and practice activities of the mass people who is in grass-roots economic, political, social and cultural affairs fields, and directly exercise their democratic rights. Among which, the villagers autonomy and community autonomy are the main democratic forms of life, which emphasizes the construction of democratic public life. The democratic management of institutions and enterprises, which emphasizes the construction of economic democracy of grass-roots direct democracy. The public participation of grass-roots public management is the democratic construction of basic administrative management, which emphasizes the sensitivity and response of government management to civil needs. The construction of basic level people's congress system is the channel through which grass-root democracy can expand towards public field of national politics. Inner Party democracy shows the trend that the inner Party will lead and promote the people's democracy in the Party. These six fields and their extension constitute the complete system of the grass-roots democracy construction.

This book is from angle of the perspective of democracy to promote harmony, discussing the relationship between the villagers' autonomy and rural grassroots governance, community autonomy and urban grassroots governance, work unit democracy and work units governance, administrative democracy and grassroots administrative governance, political democracy, grassroots people's congress and the Party's grassroots governance respectively. The basic idea is that the changes and challenges of basic social and governance of urban and rural areas in China have promoted the demand of grassroots democracy, and the basic democratic construction has played a significant role in improving governance, resolving contradictions, promoting social and development. In our country, in these 30 years, the grass-roots democracy has formed a unique road of democratic development. Some experience and mode which have been summarized from the grassroots democracy development and the experiment has become the important measures of Party and the state to further promote the socialist democratic political construction. This book summarized it as follows: to build democracy through the democratic action, to develop democracy as the state governance need, to expand democracy as citizens' interest demands, to build democracy from cooperation and consensus, to explore the development direction of democracy from China's reform model.

China's democratic political construction is a continuous process, and it's a partial theory of democratic development, also can provide knowledge resources for the overall democratic structure and social harmony. Starting from the grass-roots democracy, develop the people's democratic capacity and habits of directly participation in the political life gradually. Construct the foundation of democratic politics, and then gradually expand in practice and innovation process. Ensure the democratic construction adapts to economic and social development, this is a basic experience in the construction of Chinese democracy. On such a firm basis, can China's democracy be solid promoted and expanded orderly, and gradually becomes the trend of the development of democracy and social harmony of the symbiotic mechanism.

目 录

Contents

导论 1

第一章►农村基层治理与村民自治 19

- 第一节 农村社会的新变化与新问题 20
- 第二节 村民自治发展改善村级治理 36
- 第三节 村民自治创新化解村庄矛盾 55
- 第四节 完善村民自治促进村庄和谐 76
- 第五节 丰富村民自治推动乡村发展 90

第二章►城市社区治理与社区自治 102

- 第一节 城市社会的新变化与新问题 102
- 第二节 发展社区自治改善社区治理 112
- 第三节 创新社区自治化解社区矛盾 120
- 第四节 完善社区自治促进社区和谐 143
- 第五节 发展社区自治推动社区建设 163

第三章►工作单位治理与单位民主 186

- 第一节 单位社会的变化与问题 187
- 第二节 单位民主发展改善单位治理 199
- 第三节 单位民主探索化解单位矛盾 215
- 第四节 完善单位民主促进单位和谐 229
- 第五节 发展单位民主推动单位发展 248

第四章►基层政府治理与行政民主 257

- 第一节 基层政府治理特性与转型 258

第二节	行政民主发展改善政府治理	265
第三节	行政民主创新化解行政矛盾	273
第四节	完善行政民主促进行政和谐	284
第五节	行政民主发展推动行政进步	297
第五章►基层人大建设与政治民主		314
第一节	基层人大制度与基层治理	315
第二节	基层人大建设改善基层治理	324
第三节	基层人大创新化解政治矛盾	340
第四节	基层人大完善促进政治和谐	354
第五节	基层人大发展推动政治发展	366
第六章►党内基层治理与党内民主		378
第一节	党内基层民主与基层治理	379
第二节	党内基层民主建设改善党的领导	390
第三节	党内基层民主创新化解党内矛盾	406
第四节	党内基层民主完善增进党内和谐	416
第五节	党内基层民主发展推动党的建设	429
第七章►以民主促进和谐：基层民主发展的中国道路		441
参考文献		449
后记		459