

JiCeng MinZhu Yu SheHui HeXieLun

基层民主与社会和谐论

唐忠义 张英 等著

教育部人文社科研究项目（编号 08JA710029）资助

基层民主与社会和谐论

唐忠义 张英 等著

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

基层民主与社会和谐论/唐忠义,张英等著.
武汉:湖北人民出版社,2013.9

ISBN 978 - 7 - 216 - 07865 - 8

I. 基…

II. ①唐…②张…

III. ①基层组织—社会主义民主—研究—中国
②社会主义建设模式—研究—中国

IV. ①D638②D616

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 231235 号

基层民主与社会和谐论

唐忠义 张 英 等著

出版发行:  长江出版传媒
© 湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号
邮编:430070

印刷:武汉市福成启铭彩色印刷包装有限公司

印张:19.25

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16

插页:1

版次:2013 年 9 月第 1 版

印次:2013 年 9 月第 1 次印刷

字数:310 千字

定价:40.00 元

书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07865 - 8

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

目 录

前 言

第一章 基层民主与社会和谐的关系

- 一、基层民主是社会主义民主广泛而深刻的实践 / 006
- 二、基层民主与社会和谐相互依存、相互促进 / 009
- 三、发展基层民主、促进社会和谐 / 014

第二章 民主与基层民主

- 一、民主的思想理论渊源 / 020
- 二、民主的属性和特点 / 024
- 三、基层民主的内涵和形式 / 031
- 四、发展基层民主的必要性 / 037

第三章 基层民主:成就与经验

- 一、我国基层民主的发展概况 / 046
- 二、我国基层民主建设的主要成就 / 053
- 三、我国发展基层民主的基本经验 / 062

第四章 基层民主:问题与成因

- 一、我国基层民主建设中的几个现实问题 / 068

- 二、我国基层民主建设发展中的突出矛盾 / 079
- 三、影响我国基层民主建设和发展的主要因素 / 086
- 附：我国基层民主发展状况调查问卷及提纲 / 092

第五章 基层民主：模式与路径

- 一、我国基层民主建设的典型模式 / 098
- 二、推进我国基层民主发展的基本路径 / 116
- 三、发展基层民主应处理好的几对关系 / 123

第六章 社会和谐：内涵与目标

- 一、和谐社会的思想理论基础 / 132
- 二、社会主义和谐社会的提出 / 139
- 三、和谐社会的基本内涵和价值取向 / 147
- 四、我国和谐社会建设的目标 / 153

第七章 社会和谐：现状与要求

- 一、我国和谐社会建设的成就与经验 / 158
- 二、我国和谐社会建设中的问题与成因 / 173
- 三、我国和谐社会建设的内在要求 / 181

第八章 社会和谐：挑战与对策

- 一、我国和谐社会建设的新挑战 / 186
- 二、推进社会和谐的思路与对策 / 197

第九章 基层民主与基层治理

- 一、我国基层治理的基本模式 / 210
- 二、基层治理与基层民主的关系 / 219

三、以基层民主促进基层治理 / 225

第十章 基层民主与社会管理

一、我国社会管理体制的构成和特点 / 232

二、我国现行社会管理中的突出问题及成因分析 / 240

三、以基层民主促进社会管理优化 / 248

第十一章 基层民主与社会建设

一、我国社会建设的原则和内容 / 254

二、基层民主与社会建设的关系 / 262

三、发挥基层民主在社会建设中的积极作用 / 269

第十二章 基层民主与和谐文化

一、和谐文化的主要内涵 / 276

二、和谐文化的特征与功能 / 280

三、我国和谐文化建设的现实困境 / 288

四、以基层民主促进和谐文化发展 / 293

后 记

前言

到2020年左右,我国在政治建设上,要实现“社会主义民主更加完善,社会主义法制更加完备,依法治国基本方略得到全面落实,人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障,基层民主更加健全,社会秩序良好,人民安居乐业”。在社会发展层面,要实现“民主法制、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”这一美好前景有两个关键,即基层民主与社会和谐。

发展基层民主、促进社会和谐是中国共产党治国理政的既定方针。党的十五大、十六大都强调了发展基层民主、促进社会和谐的重要性。2006年10月,十六届六中全会通过《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,为我国社会主义和谐社会建设和发展绘制了蓝图,指明了方向。同年11月,中共中央政治局第三十六次集体学习安排的内容,即我国社会主义基层民主政治建设研究。时任中共中央总书记胡锦涛主持集体学习并强调指出:“扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情,是社会主义民主最广泛的实践,是社会主义民主政治建设的基础性工作。必须深刻认识发展社会主义基层民主政治的重大意义,推动社会主义基层民主政治建设不断取得新进展。”基层民主与和谐社会建设相辅相成的关系成为人们关注的热点问题。党的十七大更是将发展基层民主纳入中国特色社会主义基本政治制度的范畴加以论述,进一步突出了发展基层民主在我国民主政治与和谐社会建设中的战略地位。

发展基层民主是马克思主义政治理论及我国革命建设改革实践中的基本原则和要求。我国发展基层民主的实践可以追溯到中国共产党领导革命战争时期。随着改革开放的不断深入,我国基层民主建设如火如荼地展开,并且开始走向制度化、

法制化、科学化的轨道。但总体上看,我国基层民主还处于起步阶段,我们在发展基层民主方面还做得不尽如人意:以加强党的集中统一领导之名不重视乃至践踏基层民主者有之;将基层民主与依法行政视为对立之物者有之;将基层民主建设局限于行政村和城市社区的认识和行为也有之。在具体的基层民主创建过程中,重形式轻内涵、重典型轻普遍、重事务轻制度以及受长官意志、金钱、宗法所左右等现象也比较常见。因此,不仅在理论上需要以马克思主义为指导,进一步总结实践经验和教训,将其上升到新的理论高度,而且在实践中还必须进一步探寻健全基层民主制度、完善基层民主机制、丰富基层民主形式、扩大基层民主参与和切实尊重保障人权的具体途径和方案,以适应构建社会主义和谐社会的现实需要。

社会和谐是社会主义的本质属性。实现社会和谐,需要经济的不断发展以提供物质条件,也需要基层民主的高度发展和不断完善为其夯实社会政治基础。我国现在处于大发展、大变革的社会转型期,也处于社会矛盾的多发期。构建社会主义和谐社会必须有效化解各种社会矛盾,健全和扩大基层民主则是妥善解决人民内部矛盾的关键环节和内在要求。可以说,发展基层民主既是我国建设社会主义政治文明与构建社会主义和谐社会的一条基本经验,也是我国社会主义政治文明与和谐社会建设的必由之路。

发展基层民主、构建和谐社会是一项长期而紧迫的历史任务,又是一项艰巨而复杂的系统工程。人民当家作主是党的领导和依法治国的根本出发点和最终归宿。基层民主是人民当家作主最直接最有效的途径和形式。就构建社会主义和谐社会而言,影响社会和谐的因素多萌芽于基层,构建社会主义和谐社会的活力和动力也蕴藏于基层。所以,在党的领导和法制保障下,科学总结我国发展基层民主、构建和谐社会的成功经验,深刻分析我国基层民主与社会管理实践中存在的主要问题及其原因,努力探寻进一步健全和扩大我国基层民主与构建社会主义和谐社会的内在联系,并提出相关对策,这无疑有助于推进中国特色社会主义基层民主与和谐社会的建设和发展,更有益于深化对中国特色社会主义政治发展道路及社会主义社会管理与建设理论的进一步探索。

新时期必须将发展基层民主置于我国民主政治尤其是和谐社会建设的大视野,进一步正确认识和处理它们之间的关系;必须充分肯定我国基层民主与和谐社会建设的伟大成就,高度重视实践中存在的困难、矛盾和问题;必须始终将基层民主建设

与优化基层治理、加强社会管理、推动社会建设及和谐文化发展有机统一起来,真正达到发展基层民主、促进社会和谐的目的。

《基层民主与社会和谐论》一书,旨在对这一课题的研究作出初步尝试。该书共分十二章。第一章为总论,初步论述基层民主与社会和谐相互依存、相互促进的关系。第二至五章围绕“基层民主”展开,分别论述民主与基层民主的基本理论,以及我国基层民主建设发展的成就和经验、问题及成因、模式与路径。第六至八章围绕“社会和谐”展开,论述我国社会主义和谐社会建设的目标内涵与价值取向、建设现状与发展要求、面临的主要挑战与基本对策。第九至十二章深入聚焦“基层民主与社会和谐”的内在联系,分别就基层民主与基层治理、基层民主与社会管理、基层民主与社会建设、基层民主与和谐文化展开专题探讨。

就基层民主与社会和谐问题,我们的基本观点是:民主与和谐都是社会主义的本质属性;基层民主与社会和谐相互依存;基层民主是社会和谐的重要条件;和谐社会建设有利于基层民主健康发展。

唐忠义

2013年7月于武昌

第一章

基层民主与社会和谐的关系

随着改革开放的不断深入，我国基层民主建设如火如荼地展开，并且开始走向制度化、法制化、科学化的轨道。中共十六届六中全会通过《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，为我国社会主义和谐社会建设和发展绘制了蓝图，指明了方向。那么，基层民主与社会和谐究竟有何联系？在我国政治与社会建设中应如何认识和处理二者之间的关系呢？

一、基层民主是社会主义民主 广泛而深刻的实践

“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。”^①也就是说,基层民主不仅表现为一种基层自治和民主管理制度,而且作为国家制度民主的具体化,更突出地表现为社会主义民主广泛而深刻的实践。发展基层民主是我们党长期坚持的重要方针,也是我国社会主义民主政治建设的基础性工程。

(一)基层民主是党和人民共同的奋斗目标

马克思主义政党是代表全体人民根本利益的先进政党。无论是革命、建设还是改革时期,中国共产党一直把不断发展与广大人民群众利益直接相关的基层民主作为长期坚持的重要方针。早在第一次土地革命战争时期,我们党就在农村建立了苏维埃政权,主张“一切权力归农会”,使农民在新型政权下第一次真正享受了民主权利。抗日战争时期,我们党创设了“三三制”民主政权,在抗日根据地进行了更为广泛的基层民主政治建设,领导根据地军民,通过乡村民众直接参与民主选举,建立了乡参议会、乡政府及其下辖的行政村和自然村的领导机构,还发动民众组建了各种政治性、军事性、经济性和文化性的民众团体。新中国成立以后,我们党全面推进基层民主的建设。如在国民经济恢复时期,通过发动农民群众,让农民直接行使民主权利,获得土地改革的全面胜利;通过依靠工人群众,吸收工人参加工厂管理,迅速恢复工矿生产;通过建立居民群众自治组织,保障城市的社会稳定。当然,以上基层

^①徐勇、刘义强:《我国基层民主政治建设的历史进程与基本特点探讨》,《政治学研究》,2006年第4期。

民主实践本质上还不属于社会主义民主的范畴,但它为我国社会主义基层民主的发展探索了正确的道路,奠定了坚实的基础。在社会主义建设初期,我们党从宏观角度提出要用民主的方法处理人民内部矛盾,通过让人民群众直接参与基层管理和选举各级人民代表大会,组建人民政府,从而实现自己的民主权利。总体上看,到20世纪70年代末,我国不仅建立了一整套实现社会主义民主的根本政治制度,而且探索了一系列实现基层民主的成功经验。

改革开放以来,我们党对基层民主政治建设的认识逐步形成科学体系,我国基层民主政治建设的制度化、规范化和程序化稳步推进,基层民主政治实践也不断深化。在改革开放之初,邓小平就强调,要给人民群众以物质利益,同时“要切实保障工人农民个人的民主权利,包括民主选举、民主管理和民主监督”^①。此后,党的全国代表大会的报告都将发展社会主义基层民主作为一项重要任务来强调,党的十七大更是将发展基层民主纳入中国特色社会主义基本政治制度的范畴加以论述,并强调指出:“人民依法直接行使民主权利,管理基层公共事务和公益事业,实行自我管理、自我服务、自我教育、自我监督,对干部实行民主监督,是人民当家作主最有效、最广泛的途径,必须作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进。”^②

(二)我国基层民主的特点和优点

在新的历史条件下,我国基层民主建设实践迅猛发展。我国基层民主建设实践具有多方面的特点和优点:

一是在基层民主实践中较好实现了公民直接参与管理经济、政治、文化和社会事务的民主权利。人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心要求。在我国,人民是国家的主人。保证工人阶级和广大劳动群众行使管理国家、管理经济和社会事务的权利,首先必须保证他们在基层的经济、政治、文化和其他社会事务中当好家做好主,这是实现工人阶级和广大劳动群众在整个国家的经济、政治、文化和社会生活中当家作主的重要基础。我国基层民主给公民提供了民主参与基层组织和基层政府决策的平等机会,能够让民众在真实、有效、操作性强的参与过程中维护自身权益。

^① 《邓小平文选》第2卷,人民出版社1994年版,第146页。

^② 本书编写组:《十七大辅导报告读本》,人民出版社2007年版,第29页。

二是基层民主的建设实践将我国绝大多数人口纳入基层的民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的政治过程之中,体现出社会主义民主高度的人民性和广泛的参与性。

三是在我国基层民主的制度平台上,政治参与的主体是民众,民众的集体参与直接指向自己的事情,实现了相关的人、相关的事的高度统一和契合。

四是通过村民自治、居民自治、县乡人大代表直接选举以及企事业单位的民主管理等基层民主政治实践,解决了在我们这样一个人口大国顺利推进人民群众的民主参与和保持国家政治稳定发展同步并进的世界性难题。

五是基层民主作为我国社会主义民主最广泛的实践,为塑造和培养大众的民主观念、民主态度、民主习惯等提供了最为广阔的舞台,使人们在参与基层民主的过程中真正体验民主、学习民主、应用民主,从而有利于提高全民的民主素养,促进社会主义民主的进一步发展。

二、基层民主与社会和谐相互依存、相互促进

社会和谐是社会主义的本质属性,也是社会主义民主的价值目标。实现社会和谐,需要经济的不断发展提供物质条件,也需要基层民主的高度发展和不断完善为其夯实社会政治基础。

(一)基层民主是社会和谐的重要前提

所谓和谐社会,其本质上是指实现了人与人、人与社会、人与自然的和谐的社会。马克思主义认为,一个社会不外乎存在两种基本的关系,即人与自然的关系和人与人的关系。在上述两种基本的关系中,人与人的关系具有决定性的意义。人际和谐和人与自然的和谐又可以归结为社会政治关系的和谐,换言之,和谐社会的本质在于人的政治生活的和谐^①。人类只有通过和谐社会的政治基础的构筑,才有可能实现在一定程度的差异和分化基础上的和谐相处。如果说政治和谐是构建和谐社会的关键,那么政治和谐的基础和重心又在于基层。所以,构建社会主义和谐社会,重在基层,重在基础。加强基层民主政治建设,是构建和谐社会的重要前提和保障。

1. 基层民主是社会和谐的内在要求

构建社会主义和谐社会必须有效化解各种社会矛盾,基层既是产生社会矛盾的“源头”,同时也是疏导各种矛盾的“荍口”。有效地疏导和化解社会矛盾,更多地有赖于基层。只有切实加强基层组织建设,才能切实把不稳定因素化解在基层;也只有把化解基层矛盾的机制、开展群众工作的方法以及调节群众利益关系的措施想得更周到一些,理顺情绪,把握舆论,才能把矛盾解决在萌芽状态^②。

① 桑玉成:《论和谐社会的政治基础》,《复旦学报(社会科学版)》,2005年第4期。

② 习近平:《基层民主越健全社会越和谐》,《求是》,2006年第21期。

构建社会主义和谐社会,是我国社会建设的行动纲领,集中反映了广大人民群众的根本利益和愿望。构建社会主义和谐社会的战略目标为我国发展基层民主提出了更高的要求。这些要求集中表现在如下几个方面:

其一,利益关系的深刻变动,要求大力发展基层民主。我国目前正处于经济社会转型时期,社会利益关系发生重大变化,呈现出利益主体多元化、利益差别扩大化和利益矛盾复杂化的特点。能否统筹协调利益关系、妥善化解利益矛盾成为推动经济社会全面健康发展和实现社会和谐的关键。在各种利益关系中,关乎民生的利益问题成为人们关注的焦点,如农民的土地保障、集体资产管理和收益分配、公益事业的兴办,城市居民的生活保障、社区环境,企业员工的就业保障、经济权益、福利分配等。这些矛盾和问题的解决事关和谐社会建设的成败。要解决这些问题当然需要多管齐下,但通过发展基层民主,在公开透明的环境中寻求利益关系的协调之道,无疑是将大量产生于基层的不安定因素化解于基层的最好选择。

其二,社会结构的深刻变动,要求不断创新基层民主。在日新月异的体制改革和社会发展浪潮中,我国的社会结构已经并正在发生深刻的变化,使社会建设和管理日益复杂化。这也对发展基层民主提出了新课题,即必须将人民群众的利益诉求纳入有序的政治参与中,形成社会管理与社会服务的合力。我们知道,要实现社会和谐,必须有效解决城乡二元结构矛盾,实现经济社会平衡发展,大力发展社会事业,缩小收入分配差距,扩大社会保障覆盖面,理顺相关体制机制,不断健全民主法制,加强社会诚信和道德建设,等等。要完成这些任务,客观上需要广大人民群众的共同参与。人民群众如何参与?人民群众在社会建设和社会管理的决策等具体实践中应发挥什么样的作用?如何发挥其作用?通过不断创新基层民主,深刻回答并成功解决如上问题,是我国构建社会主义和谐社会的必要条件。

其三,社会主义和谐社会的战略目标,要求健全和扩大基层民主。民主是现代文明的标志,是促进现代社会进步的动力,更是社会主义建设的重要目标。一般而言,随着经济生活水平的提高,人们参与政治和社会事务的内在需求也会不断增长。发展基层民主,有助于解决人们关心的与自己生活密切相关的问题,实现他们参与政治与社会事务的愿望,进而为社会主义民主政治与和谐社会建设奠定稳固的基础。反过来看,在构建社会主义和谐社会的进程中,基层民主必须得到进一步健全和扩大。因为这时候的基层民主已经不应该仅仅停留于满足人们参与社会政治一

般事务的愿望上,而必须服务和服从于构建社会主义和谐社会的战略目标和基本任务。

2. 基层民主是促进社会和谐的内在动力

真正的和谐社会是生气勃勃、充满活力、不断发展着的社会。和谐的本质是发展中的平衡,和谐社会的发展是矛盾统一的动态过程。任何社会都不可能没有矛盾,关键是如何解决好矛盾,使不同利益群体的人们之间的冲突得到恰当的处理,从而保持和谐。现代社会的发展经验说明,民主能够推动社会的和谐发展,因为它能以制度化的形式保障社会成员的平等权利,使社会中的大多数成员成为解决各种社会矛盾的积极主体,或者说通过每个人充分发挥主动性和创造性,从而使整个社会具有和谐发展的生机和活力。基层民主之所以能调动基层和广大人民群众的积极性,主要是因为,它所谈论决定的事项,往往是与人民群众切身利益密切相关的事项,老百姓看得见、摸得着。近些年来我国基层民主的实践表明,实行基层民主对于构建社会主义和谐社会具有重要的推动作用。

3. 基层民主是实现社会和谐的必由之路

可以说,发展基层民主既是我国创建社会主义政治文明与构建社会主义和谐社会的一条基本经验,也是我国社会主义政治文明与和谐社会建设的必由之路。毛泽东在《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中提出过一个著名定律:凡属于人民内部的矛盾,只能用民主的方法去解决。在今天,实行基层民主是化解基层矛盾、维护社会稳定、构建和谐社会的基本途径。依靠基层民主化解基层矛盾,这是由基层矛盾的现状和性质决定的。

总之,基层民主是利益整合的政治平台,是激发社会活力的助推器,也是社会安定有序的保险阀。扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事务,是社会主义民主最广泛的实践,是社会主义民主政治建设的基础性工作。人民群众通过参加民主活动,了解什么是民主,怎样做才算是民主,不断培养现代民主法治的理念和习惯,提高当家作主的本领。只有亿万人民群众的民主法制素质提高了,社会主义民主政治建设才有了坚实和深厚的群众基础,社会主义和谐社会也有了坚实和可靠的政治保障^①。

^① 任中平:《论基层民主与社会和谐》,《云南社会科学》,2007年第3期。