

新时期我国基层民主建设现状及路径完善

杜晓晖¹, 路漫²

(1. 河北师范大学 政法学院, 河北 石家庄 050024; 2. 河北正纲律师事务所, 河北 邯郸 056000)

[摘要]十八大以来, 我国的基层民主建设进入改革与发展的新时期。一方面, 改革开放以来, 我国基层民主建设取得了辉煌成绩; 另一方面, 在基层民主化过程中也出现了许多亟待解决的问题。面对新时期出现的众多难题, 我们既要在实践中不断总结成功经验, 又要与时俱进地探索基层民主发展的新思路, 为实现“两个一百年”的战略目标而努力。

[关键词]基层民主; 现状; 对策

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2015.03.018

[中图分类号] D62 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2015)03-059-04

作为社会主义民主的重要组成部分, 基层民主的发展程度直接影响着我国民主发展的进程与水平。从这个意义上来说, 基层民主是我国新时期民主政治发展的重点和难点所在。改革开放以来, 我国的基层民主自治体系逐步建立, 发展到今天形成了以城市居民委员会、农村村民委员会和企业职工代表大会为基本框架的自治体系。十八大以来, 我国基层民主进入改革攻坚的历史新时期, 面对发展过程中出现的种种问题, 需要进一步扩大民众的政治参与渠道、提高基层民主制度化水平, 从而为我国基层民主建设提供制度保证。

一、我国基层民主建设的现状分析

(一) 我国基层民主建设取得的成绩

1. 基层民主范围不断扩大

改革开放以来, 我国的基层民主范围不断扩大。总的来看, 基层民主的范围既有水平方向上的拓展, 也有垂直方向上的延伸, 从而形成了一个彼此相互联系、交叉纵横的基层民主体系。具体来说, 我国的基层民主从最先的城市、农村居民委员会发展到现在的企事业单位民主自治、党内基层民主以及社会团体和组织等形式。主要表现在以下几方面:

第一, 基层民主范围在垂直方向上的延伸。首先, 充分发挥乡镇在基层政权中的作用。我国是一个人口大国, 幅员面积广阔, 且农村人口在我国总人口中仍占大多数。因此, 只有不断强化乡镇基层政权的作用, 才能有效地缓和基层社会中存在的矛盾与冲突。其次, 在农村地区村委会延伸至自然村。实现自然村的基层自治, 不仅解决了我国村委会管理范围过大的现实困难, 也为实现自然村落层面的村民自治提供了制度保证。

第二, 基层民主范围在水平方向上的拓展。主要表现在各基层组织间的相互拓展和延伸, 从而进

一步加剧了城乡自治一体化过程。党的十八大报告明确指出: “在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督, 是人民依法直接行使民主权利的重要方式。”^[1]从中可以看出, 国家不再分别叙述村民自治与居民自治, 而是将其统一归于“城乡社区治理”这一表述, 从而将城乡社区自治合为一体。

2. 基层民主制度体系不断完善

在建国以来的基层民主建设过程中, 国家根据我国基层民主建设的经验, 逐渐完善和发展了基层民主制度体系, 这主要体现在国家出台的一系列有关基层自治的法律法规和相关政策上。具体来讲, 首先, 我国宪法明确指出: 要努力发展我国的基层民主建设。其次, 全国人大及其常委会详细规定了一系列有关基层自治的相关法律、规定。例如《城市居民委员会组织法》等等。最后, 国家、省、市、自治区等政府部门制定的一系列有关基层自治的行政规章、制度等。以上有关基层自治的相关法律和规章制度便构成了我国基层民主建设的制度体系。

3. 公民政治参与程度不断加深

改革开放以来, 我国的基层民主建设取得了长足的进步, 形成了较为系统的基层民主制度体系, 拓宽了群众的利益表达渠道, 从而为我国基层群众的政治参与提供了制度上的保障。在我国基层, 对于政府的各项政策, 广大群众建言献策的积极性明显提高, 形成了政府与广大群众间的良性互动, 有效地减少了政府决策失误发生的概率。

(二) 我国基层民主建设过程中存在的问题

改革开放以来, 我国的基层民主建设取得了巨大的成绩。与此同时, 十八大之后, 随着中央全面深化改革的逐步推进, 我国基层民主建设过程中存在的问题也逐步凸显。应该说, 这些问题的出现,

[投稿日期] 2015-06-08

[基金项目] 河北师范大学 2015 年研究生创新资助项目 (编号: xj2015028)

[作者简介] 杜晓晖 (1989-) 男, 河北邯郸人, 硕士生, 研究方向: 政治制度与政治发展。

有其深刻的理论与现实原因。具体来看,新时期我国基层民主建设比较突出的问题主要有:

1. 基层民主建设的法律和制度化水平低

改革开放以来,我国通过出台一系列有关基层民主建设的法律法规,已形成了比较完善的基层民主法律制度体系。但不可否认的是,与西方国家相比,我国的基层民主法律体系仍存在较大漏洞,具有一定的滞后性。

首先,基层民主相关法律不完善。随着我国改革进入深水区,基层民主建设也进入历史发展的新阶段。面对基层民主实践中不断出现的新问题,我国有关基层民主的法律已难以适应实践的需要。一方面有些法律过于追求原则,缺少实际可操作性;另一方面,对于基层民主建设过程中出现的新问题,并没有做相应的调整,从而在一定程度上造成了法律上的“真空状态”,不利于基层民主化过程中新问题的解决。

其次,基层民主制度不健全。我国基层民主建设过程中,制度上的不完善主要表现在“四个民主”的发展程度不一致。“民主选举”、“民主决策”、“民主管理”、“民主监督”是加强基层民主建设,消解各种矛盾,有力维护基层社会稳定的重要原则。然而,在我国基层实际生活中,民主选举的发展程度远高于民主管理、民主决策和民主监督的发展程度。这主要是由于后三者仍缺乏相应的法律制度作保障,从而导致一系列问题的出现。

2. 基层公民政治参与程度低

中国特色社会主义民主的本质和核心是人民当家作主。而要真正做到让广大人民群众自己做主,一个必要的前提就是要有广泛的基层政治民主参与。尽管改革开放以来,我国的经济建设取得了举世瞩目的成绩。然而,在我国的基层政治生活中,公民的政治参与程度仍不足,从而影响和制约了我国基层民主的发展。

在农村村民自治过程中,经济发展的相对落后严重制约了村民的政治参与热情。近年来,随着外出打工人员的增多,年青一代村民对本村的政治事务更无暇顾及,难以起到政治监督的作用。此外,教育水平低、村民政治素质不高、村务管理信息不透明等因素,都使得我国村民政治参与热情不高。

相比农村,我国城市基层社区居民的政治参与热情更为冷漠,情况也更加复杂。首先,受到历史等因素的影响,我国城市居民长期以来对政府具有依赖心理,加上政府包办基层工作由来已久,因而居民对于与自身利益关系不大的基层政治事务参与热情不高。尽管近年来我国城市社区居民自治工作

取得了长足的进步,也在一定程度上调动了居民的民主参与热情。然而,总的来看我国居民的民主参与仍处于较低水平。

(三) 我国基层民主建设存在问题的原因分析

尽管改革开放以来,我国在政治、经济、文化等各方面获得了巨大的成绩。然而,由于人口基数大、基础力量薄弱、资源消耗量大、产业结构单一等各方面原因,我国仍处于社会主义初级阶段的事实并没有改变。进入新时期,随着政治体制改革的逐步深入,基层民主建设过程中越来越多深层次的问题逐渐暴露出来。这些问题的出现有其特定的历史原因,需要认真加以分析和总结,从而确保我国基层民主建设持续、健康发展。

1. 群众基层民主法治观念淡薄

在我国基层民主建设过程中,法律不完善、制度化水平低已严重妨碍了我国民主政治发展进程。而导致这一问题出现的重要原因就是我国基层群众民主法治观念淡薄。分析其产生过程,既有主观方面的因素,也有客观方面的原因。

首先,从主观上分析。基层群众法治观念淡薄主要是个人素质方面出现了问题。尤其是在农村地区,由于长期以来教育水平相对落后,导致村民自身法律意识淡薄,对不涉及自身利益的事务往往漠不关心;而在自身利益受到损害之后,往往采取非法手段进行维权,从而导致基层政治发展的不稳定。

其次,从客观上分析。一是传统中央集权制对于国民心理的影响,导致基层民众对于公民主体意识的相对淡漠,主人翁意识不强;二是由于长期以来我国政治、经济发展不平衡的现状,导致基层群众参政条件受到很大制约。而在新时期,官僚主义、奢靡之风、形式主义等不良社会风气也导致社会信任度的下降,最终导致群众的法治观念不强。

2. 基层群众民主素养和参与主体意识不强

公民民主素养的提高是发展基层民主的基础。由于受到历史、教育水平等多方面因素的影响,我国公民的民主素养普遍较低。此外,我国公民的参与主体意识相对较弱,这也直接导致了基层公民政治参与程度低、政治冷漠现象的出现。

一方面,公民民主素养和民主能力相对较低。应该说,改革开放30年以来,我国公民的民主素质和参政意识相比之前有了巨大的进步,这一点在农村民主选举过程中表现得尤为突出。但是,相比西方发达的民主政治而言,我国的基层民主建设仍处于探索阶段。主要表现在:公民很少受到现代民主教育的熏陶,对于民主概念以及自身所拥有的政治权利和义务知之甚少,这就导致公民对于如何实现

自身政治权利缺乏清晰的认识。此外,受到单位集体主义思维定势的影响,大部分时候公民很少关心社区公共事务,这些共同导致了我国公民政治冷漠现象的发生。

另一方面,基层群众主体意识不强。中国传统的“官本位”观念,导致我国社区居民对政府依赖程度较大,从而造成对公共事务的参与热情不高。此外,由于社区公共资源相对有限,也对群众参加公共事务产生了不利影响。

二、我国基层民主建设存在问题的对策分析

我国的基层民主建设是一个长期、复杂的探索过程。通过近30年的发展,我国的基层民主取得了巨大进步。与此同时,随之而产生的问题也接踵而至。为了保证我国民主政治朝着健康、稳定的方向发展,就必须不断加强基层民主制度建设,提高广大群众的政治参与热情,保证我国民主建设任务的顺利完成。

(一) 完善基层法律体系和制度建设

基层民主建设离不开法律上的保障、制度上的支持。因此,推进基层民主发展的首要任务就是健全基层民主法律制度体系,从法律和制度设置上规范基层民主生活,使其能够朝着良好的方向发展,避免因制度缺失而导致民主失序现象的发生。

首先,要健全基层民主法律体系。针对新时期基层民主实践过程中出现的新问题,国家要审时度势,尽快出台相应的法律法规,从而及时化解难题,避免基层民主法律“真空状态”的出现。此外,在法律执行的过程中,要真正做到服务基层、服务群众,并且根据各地不同的实际情况,细化法律的各项规定,使其具有可操作性。

其次,要完善基层民主制度建设。第一,要进一步完善民主监督制度,加大对于基层领导干部的监察力度。十八大以来,党和国家深入开展党风廉政建设,坚持“有贪必反,有腐必惩”,加大了自上而下的监管力度。此外,在群众监督方面,也要不断加大扶持力度。基层民主建设说到底要回归群众,这是其本身特征所决定的。因此,要不断丰富群众、团体对基层领导的监督方式,确保其更好的行使人民赋予的权力。第二,完善民主协商制度。党的十八大把协商民主作为未来我国民主政治建设的重要内容,这对于基层民主建设具有重要的理论和现实指导意义。我国基层政治生活情况复杂,通过协商、对话等方式解决基层民主建设过程中出现的问题就显得十分重要。要完善基层民主协商制度,就要不断拓展群众意见表达渠道,完善意见收集办法,最终通过意见综合形成基本的决策机制。

(二) 提高公民意识和群众的政治参与度

发展基层民主政治建设需要一个完善的公民社会做依托。但是,由于历史、政治等各方面因素的影响,我国的公民社会并不成熟,这与我国长期以来政府主导的体制有密切关系。因此,要进一步推进基层民主建设,就必须构建成熟的公民社会,而这就必然要提高公民意识,加强群众的政治参与。

首先,强化公民的自主意识。受历史上等级观念、权威观念等因素的影响,我国公民的自主意识不强,参与政治生活的热情不高,维权意识不够。因此,有必要及时对民众普及选举教育,引导公民积极行使自身的政治权利。

其次,扩大公民的民主参与渠道。随着改革开放以来,我国民主政治建设的不断发展,公民的政治素养获得了显著提高。然而,由于长期以来政治民主化水平较低,政治制度建设发展滞后,导致人民表达政治诉求以及参与政治生活的渠道并不畅通。在新时期,面对人民日益高涨的政治参与热情,各级地方基层组织应该积极探索适应当地具体情况的参与方式和手段。通过不定期举行社区或村民会议、问卷调查、入户走访等多种形式,广泛吸收群众好的意见和诉求,并将其制度化、规范化。

最后,完善利益诉求和表达机制。调动广大群众实现其基层政治生活的利益诉求和表达机制是社会主义民主的基本要求,也是新时期基层民主制度建设的重要内容。因此,从当前基层实践经验来看,要建立完善的表达机制,需要解决的首要任务就是充分发挥基层自治组织和民间团体在收集民众信息和诉求方面的积极作用。此外,要进一步强化社区居委会、村民委员会和职工代表大会在反映民众政治诉求和利益表达方面的重要作用,推动我国基层民主建设的良性发展。

参考文献:

- [1]胡锦涛:坚定不移沿着中国特色社会主义前进 为全面建成小康社会而奋斗——中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[R].北京:人民出版社,2012.
- [2]赵公弼,改革开放三十年中国基层民主建设进程[J].宁德师专学报(哲学社会科学版),2009(1):35-40.
- [3]于长江,浅谈中国基层民主建设的特点[J].社科纵横,2015,30(1):93-95.
- [4]匡自明,转型期中国基层民主的特征和基层民主发展的政治意义[J].云南行政学院学报,2007(1):78-81.
- [5]隋牧蓉,论当代中国的基层民主[J].辽宁工业大学学报(社会科学版),2008,10(3):4-7.

[责任编辑 王云江]

(下转第68页)

可以完全解决价值问题,不针对澄清对象特点大规模进行应用是达不到理想效果的。只有在了解个体、组织、行业的真正症结所在,选择适当的价值澄清方法,深入而持续的进行价值澄清,才能达到预期目的。在多元化背景的今天,价值澄清理论仍在帮助人们找到内心深处的价值观,帮助人们思考生活,合理安排人生。

参考文献:

- [1] RECHARD T. KINNIER. A Reconceptualization of Values Clarification: Values Conflict Resolution [J]. Counseling and Development, 1995, 74:19.
- [2] HUNTER, J. D. The Death of Character: Moral Education in an Age Without Good or Evil[M]. New York: Basic

Books, 2000:74.

- [3][4][美]霍华德·柯申鲍姆.从价值澄清到品格教育:个人的历程[J].郭冰.译.中国德育,2009(10):17.
- [5] ROBERTA P. MARTIN. Values Clarification: The State of the Art for the 1980s. An Interview with Sidney Simon and Howard Kirschenbaum[J]. Counseling and Values, 1982:222-223.
- [6][7] HOWARD KIRSCHENBAUM. Values Clarification in Counseling and Psychotherapy: Practical Strategies for Individual and Group Settings. New York: Oxford University Press Inc, 2013:44, 55.

[责任编辑 王云江]

The history of value clarification and its sustainable development in contemporary society

BAO Feng

(The City College, Dalian University of Technology, Dalian 116600, China)

Abstract: Value clarification has taken more than half of century to develop until now, experiencing rise and fall, since it emerged in the 1960s in America. It has been involved in ideological and political education in universities and provided abundant resource for educators. Through reviewing the development of this theory and concluding the developmental features in the new world, people can be instructed to better solve problems on value system by means of it.

Key word: value clarification; ideological and political education; individuation

(上接第 61 页)

The current situation and route of our country's democracy construction in the new period

DU Xiao-hui¹, LU Man²

(1. Hebei Normal University, Shijiazhuang 050024 China; 2. Hebei Zheng Gang Law Firm, Handan 056000 China)

Abstract: Since the Eighteenth National Congress, the construction of basic democracy in China entered the new period of reform and development. On the one hand, since the Reform and Opening-up, China's construction of grassroots democracy has made brilliant achievements. On the other hand, there are also many problems that need to be solved in the course of grassroots democratization. In the face of the numerous problems that appear in the new period, we should not only constantly sum up successful experience in practice, but also to keep pace with the times to explore the new ideas of the development of grassroots democracy, work for the realization of the strategic target of the "Two Centenary Goals".

Key words: grassroots democracy; present Situation; countermeasures