西部地区农民参与式民主的实践构想*

张有亮　赵　龙

(兰州理工大学 人文学院　甘肃 兰州 730050)

摘　要:中国是个农业大国,农民是我国最大的社会群体,因此,保障农民知情权、参与权、表达权和监督权问题在中国有着特殊重要的意义。目前,我国西部地区农民参与式民主实践面临着参与主体参与意识缺失、参与能力欠缺和参与成本过高等问题。要通过完善西部地区农民公共参与制度设计,实现西部地区多元化社会主体之间利益的优化组合和公民权利与国家权力的和谐互动,保证社会运行最大限度地合乎民意。

关键词:西部地区　农民　参与式民主

中图分类号:D920.4　　**文献标识码**:A　　**文章编号**:1003－4641(2011)02－0097－03

中国特色社会主义民主是从中国实际出发形成的社会主义民主,是比西方资本主义民主更高类型的民主,具有自己的制度优势和鲜明特点,中国特色社会主义的民主形式是选举民主与协商民主相结合。[1](PP6～9)中国是个农业大国,农民是我国最大的社会群体,因此,保障农民的知情权、参与权、表达权和监督权在中国有着特殊重要的意义。

一、西部地区农民参与式民主实践面临的问题

1.参与意识缺失。随着我国社会经济快速发展,依法治国,建设社会主义法治国家的理念在社会各领域得以贯彻,公民自身法律意识和维权意识日益增强,但广大农村群众,尤其是西部地区的农村群众,仍缺乏对公民权利和维权的基本认识。

2.参与能力欠缺。西部地区基层农民参与村内事务的自觉性、积极性不高,参与方式多停留在上访、信访、投诉等低层次上,对选举、听证、申诉、市长热线等践行较少。

3.参与成本过高。西部地区农民参与公共事务的时间、精力,以及金钱等物质成本较高,公共利益难以通过参与方式得到全方位维护,且参与结果尚不确定。

4.参与者不均衡。城市与农村的差别姑且不论。在西部地区农村往往是知识分子参与积极性高,非知识分子特别是大部分靠种地为生的普通农民参与较少,甚至漠不关心;处在贫困山区的基层农民刚刚解决温饱问题,接下来还要面临子女教育、医疗压力,公共参与对他们而言亦不现实,参与式民主践行尚缺乏基本物质保障。

加之,一些群众主观上对当地基层政府不信任,致使民众逐渐放弃合理合法的参与方式,甚至酿成群体性事件,给参与者本人和家人乃至社会带来巨大创伤。

二、西部地区农民参与式民主的构建

所谓参与式民主,是指基于共同的目的和权益,不同的组织和个人,走到一起凝结成一个团体共同民主协商、投票、决策的过程。西部地区农民参与式民主理论和实践的核心是参与,强调对村内公共事项和公共利益维护的参与,通过对村内公共事项和公共利益的维护共同探讨、共同协商、共同行动解决共同的公共问题。参与式民主是立足于群众公民身分的政治,群众不仅仅是选民,不是仅仅把自己看做是政府机构的顾客、政府的管理对象,群众自身就是管理者、自治者,是自己命运的主宰者。[2](P285)建设符合和谐社会要求的参与式民主制度和理论体系,应从改变以往轻视民众特别是基层农民参与权着手。通过完善西部地区农民公共参与制度设计,实现西部地区多元化社会主体之间利益的优化组合和公民权利与国家权力的和谐互动,保证社会运行最大限度地合乎民意。西部地区农民参与式民主的构建要有针对性地解决地方特殊问题,切实与本民族、

* 本文系兰州理工大学优秀青年教师培养计划基金资助项目(项目编号:Q201019)

(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved.　http://www.cnki.net

本地区的文化、经济及人口结构等客观因素结合起来，使法制和民主本土化更为顺畅。

(一)关于西部地区农民参与式民主实践资源的整合

西部地区农民参与权的实现有赖本地参与式民主的践行，亦需要客观的参与主体和必要的辅助资源。

1.参与主体。“知悉普通人的生活是政治家知识必不可少的重要组成部分。但普通人的生活不能从外部去认识和理解，只有过这种生活的人才清楚。就像穿鞋一样，只有穿鞋的人才能讲出哪儿夹脚。……最贤明的政治家也不能订立良好的法律。”[3](P36)西部地区参与式民主的践行主体固然是占西部地区人口大多数的农民群众，与其他地区广大农村农民一样，他们亦是历史的推动者和权利践行者。加强民主素质意识和公民权利认识的培养，转变传统观念，巩固和扩大西部地区农民民主参与范围是参与式民主的必要条件。民主政治强调政治参与，参与的人越多越好。凡是公民，都有政治参与权，都是国家这个政治结合体的“股东”。[4](PP150～161)

2.信息资源。信息对称是知情权存在的前提，知情权是参与权的基础，参与权亦是知情权目的。由于交通阻塞，西部地区农民的民主权利意识、参与意识相对淡薄，因此，要增强西部地区基层政府政务公开、村务公开的力度，使基层群众在充分享有知情权的基础上及时了解公共事务解决情况，践行参与权，从而更好地维护自己的公共利益和合法权益。

3.知识储备。随着科技进步，现代社会运行愈发依赖科学技术的辅佐，公共参与的高效率运作需要科学技术和相关知识的充实为铺垫。西部地区农民参与式民主的实践亦需要相关技术条件。民众意见的收集、公共事务信息的传播、民主知识和法律资源的配置皆需要文化知识的储备为基础。知识的储备和文化素质的提高是西部地区农民参与式民主实践必须的客观要件之一。

4.制度支持。在制度层面上，我们党在新农村建设、十七大报告等文件中都明确规定了农民的参与权，农民有权参与到民主选举、决策、管理和监督的过程之中。此为完善西部地区农民参与式民主的具体制度依据。此外，除了要求政府部门主观上的配合，还需要政府和社会各届客观上给予物质和资金方面的支持。公共参与的主要目的不仅是分享政府的权力，同时也是分担政府的责任，是为了建立一个责任共享、利益共担的机制。[5](P6)

5.传媒关注。电视台、报纸、互联网络、手机传媒等大众传媒应多关注基层民众生活疾苦，多替农民发声。通过媒体和基层群众互动及基层群众和决策层的良性互动，决策才能更加透明、更能为基层群众接受、更好地得到贯彻和落实，西部地区农民的参与意识、能力和水平才能得以提高，参与式民主才能更好地在本地区生根发芽。

(二)西部地区农民参与式民主的现实构想

1.奠定民主参与的物质基础。农村公共生活中的农民参与，是现代化的基层民主实践模式，是现实行动中的民主，是农村公共生活中自治组织和民主化管理的主导型、可持续型的民主力量。通过体制、结构和物质给予方式的改革，将西部地区农民的民主参与纳入公共生活的领域，奠定充实的民主参与的物质保障，是新时期基层民主改革的一个重大命题。“社会——经济发展促进政治参与的扩大，造就参与基础的多样化，并导致自动参与代替动员参与。高水平的政治参与总是与更高水平的发展相伴随，而且社会和经济更发达的社会也趋向于赋予政治参与更高的价值”。[6](P174)因此，在充实民主参与的物质条件基础上，加强西部地区农民对公共参与和民主化管理的深刻认识和理性自觉，提升其参与能力，使参与式民主具有坚实的物质和经济资源支持，是新时期完善中国特色社会主义基层民主和公平、合理地配置经济资源的必然要求。

2.加强西部地区农民的权利认同。民主参与具有民主意识培养功能、教育功能和民主共同体利益整合功能。要通过公平地配置与分享法律资源，促进西部地区农民参与政府与基层群众之间制度化博弈关系，实现并强化西部地区基层农民公民和民主权利的“权利认同”。

3.健全参与制度基础。中国特色社会主义民主和法治皆属于制度范畴。民主参与既是一种动态的参与和行动过程，亦是一种静态的参与制度运行模式，也是一种高质量、现代化、基层化的民主基因的生产过程。拓宽西部地区农民民主参与途径和范围，健全基层自治组织和民主管理制度，保障人民当家作主的民主权利，尤其是知情权、参与权、表达权和监督权。社会效果一定要通过法律来实现，一定要在法律之内来寻求社会效果的最大化。[7](PP5～14)要通过完善西部地区基层民主参与制度，让民众更好地参与和管理基层公共事务，实现基层群众和决策层的良性互动，保证最终的决策能为民众接受而

(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

得以实践和贯彻。

4.优化参与程序。民主决策是基层群众自治的关键。所谓民主决策,是指涉及全体村民利益的事项,由村民群众遵照一定的程序集体讨论,按照多数人的意见作出决定。[8](PP30~32)建立和完善西部地区农村公共政策和村内外重大事项的提案、听证、协商、表决和旁听等制度,让农民参与成为基层群众实现、主张、确定一定利益关系的过程和公民权利和民主利益综合表达的平台,以增强民主决策的效果。民主参与途径主要包括投票、选举活动、地区活动、个别接触等。[9](P42)在西部地区农民参与式民主实践的进程中,设立村民代表会议、加强村民代表会议职责,完善村务、重要事项村民公决程序,通过选举、协商、建议、讨论、表决和检举等一切合法途径参与村内外、乡内外公共事务,有效保障农民群众参与村庄事务重要事项决策的权利,使其"最大限度地参与村内事务管理"。减少一元化的决策程序,推进协商式、审议式的二元化民主。[10](PP16~24)

5.完善监督程序。民主监督是加强西部地区农民群众自治的基本保证。通过村务公开,完善村民大会对村干部和村委会定期工作报告的评议程序;定期督查村委会和村干部日常工作;由村民推选出代表监督村委会和干部对村内外重大事项的处理过程。民主监督的实践核心是村务公开,凡是村内外重大事项和村民普遍关注的问题,都应向村民公开。通过村务公开的日常化,村民可以通过民主评议、任期和离任审计、公决罢免等监督和约束村干部,以期实现有效民主化监督。

6.整合参与的法律资源配置。在我国西部地区,农民的民主参与很大程度上缺乏基本法律保障。村务公开、财务公开、重大事项公开等制度化、法制化,是保障知情权的前提。事关群众切身利益的重大事项的决策必须经过群众听证和协商,使决策公开化、透明化、多元化,依此保障基层群众更好、更有序地参与村内外公共事务,维护其公共利益。构建社会主义和谐社会是一项系统工程,需要各个方面的统一配合,其中,法律支撑——保障西部地区基层农民基本的参与权利、平衡各社会主体的各种利益关系、维护社会公平正义,实践良法善治,对构建西部地区农民参与式民主具有制度性和法治性重要意义。发展社会主义基层民主,完善依法治国基本方略、健全法制体系,把西部地区农民基层管理的民主权利制度化、法制化、具体化,是我们党和政府新时期推进中国特色社会主义民主制度的重要组成部分。

[参考文献]

[1]秋石.中国特色社会主义民主政治的制度优势与基本特征——划清中国特色社会主义民主同西方资本主义民主的界限[J].求是,2010(18).

[2]李林.法治蓝皮书——中国法治发展报告 NO.8(2010)[M].北京:社会科学文献出版社,2010.

[3][美]科恩.论民主[M].聂崇信译.北京:商务印书馆,1998.

[4]王振民.关于民主与宪政关系的再思考[J].中国法学,2009(05).

[5]Denhardt,JV Denhardt,The New Public Service : Serving rather than steering, Public A dminist ration Review, Vol.60, 2000.

[6][美]亨廷顿•纳尔逊.难以抉择——发展中国家的政治参与[M].汪晓寿等译,北京:华夏出版社,1989.

[7]江必新.在法律之内寻求社会效果[J].中国法学,2009(03).

[8]李学举.我国民主政治建设的重大进步[J].求是,2009(02).

[9][日]蒲岛郁夫.政治参与[M].解莉莉译.北京:经济日报出版社,1989.

[10]姜明安.完善软法机制,推进社会公共治理创新[J].中国法学,2010(05).

责任编辑:哈丽云

(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net