

协商民主视域下的社会主义新农村建设 ——以浙江四地为例

高伟

（浙江财经大学 思政部，浙江 杭州 310018）

【摘要】协商民主在浙江农村的实践，提高了农民的参与热情，缓解了各种利益冲突，增加了决策的合法性和科学性，推动了农村各项工作的顺利开展，浙江省新农村建设水平一直位居全国前列。

【关键词】协商民主；新农村；浙江

党的十六届五中全会提出了推进社会主义新农村建设的伟大历史任务，党的十八大报告再次强调要“深入推进新农村建设”，“积极开展基层民主协商”，“让广大农民平等参与现代化进程，共同分享现代化成果”。建设社会主义新农村是党和国家解决“三农”问题的一项重要战略措施，反映了亿万农民的愿望和利益。农民通过民主协商的方式，平等、有序、自由、理性的参与新农村建设，对于维护农村社会稳定，加速建设步伐具有重大意义。

一、问题提出和理论回溯

农业、农村、农民问题关系到社会主义现代化建设的全局，党和政府一直以来都很重视“三农”工作，特别是党的十六届五中全会以来，新农村建设取得显著成就。浙江省坚持把“三农”工作放在重中之重的位置，不断推进理论、政策、制度和工作的创新，取得重大成绩，新农村建设水平一直位居全国前列。“现代农业加快发展、农村面貌显著改善、农民收入快速增长和民生水平全面提升。”在看到成绩的同时我们也要看到，随着农村经济的不断发展，在由传统向现代转型的过程中，农村出现了社会阶层多元化，社会阶层多元化必将带来利益诉求的多样化，而不同的利益诉求如果不能有效的协调往往会造成利益的相互冲突。就浙江省而言，农村社会虽然整体保持和谐稳定，但农村发展仍然面临很多新情况新问题，因征地、拆迁、选举、环境等问题，引发多起群体性事件，因此必须采取有效措施化解矛盾和冲突，保持农村社会和谐稳定。而协商民主在协调多元利益，化解农村各种矛盾和冲突方面起着不可或缺的重要作用。协商民主是 20 世纪后期西方学术界开始关注的一种新的民主理论范式。简单来讲，“协商民主意味着政治共同体中的自由、平等公民，通过参与政治过程、提出自身观点并充分考虑其他人的偏好，根据条件修正自己的理由，实现偏好转换，批判性地审视各种政策建议，在达成共识的基础上赋予立法和决策以合法性。”平等、自由、合法、有序是协商民主的重要特征，它主张公民之间、公民和官员之间就共同关心的问题面对面的对话和协商，主张在维护自身权益的同时也要考虑他人和集体的利益，具有宽容、让步、合作等精神和美德，其实质就是保障公民的有序政治参与，引导群众以理性有序的方式表达各种诉求、解决利益冲突，维护社会稳定。

二、协商民主在新农村建设中的应用

本文系教育部人文社会科学青年基金项目“建设社会主义新农村背景下的农民政治参与问题研究”（项目编号：10YJC710018）的阶段性研究成果。

作者简介：高伟（1977 年-），山东菏泽人，男，汉族，上海师范大学人文与传播学院博士，浙江财经大学思政部副教授，研究方向：“三农”问题。

协商民主在浙江农村得到了较为成功的应用，有力的推动了浙江的新农村建设。下面结合四个案例进行分析。

1. 温岭市的“民主恳谈”“民主恳谈”

诞生于温岭市松门镇，最初是一种以对话和讨论为基本形式的农民思想教育方法，但因贴近群众且效果显著而深受农民欢迎，后经过不断的总结、发展和创新，再加上温岭市委的大力推动和正确引导，“民主恳谈”逐步走向成熟，成为基层民主的重要载体。“民主恳谈”形式多样，如村一级的村民议事会、村级民主日、农民讲台、村民代表监督理事会等；再如乡镇一级的乡镇政府决策听证会、乡镇人大表决会、乡镇党委决策议事会等。虽然类型繁多，但都紧紧围绕“民主恳谈”展开。基本做法是就公共事务做出决策之前，利益相关方可以自由、平等、坦诚公开的进行沟通、交流，提出自己的观点和看法，表达自己的利益诉求，同时也倾听别人的见解，尊重他人的利益诉求，在相互妥协的基础上达成共识，然后集体表决。

“民主恳谈”操作简便、贴近群众实际、成本低廉、讲究程序，深受欢迎。对于化解村民之间、村民与村干部之间、村和乡镇之间的矛盾发挥了非常重要的作用，有利于解决与农民利益息息相关的各种问题，满足了农民正当的利益诉求，保障了农民的有序政治参与。在民主协商的基础上做出的决策，更能得到农民的支持，执行起来也更顺利、效率也更高。中国农村版的这种协商民主形式得到了广大干部群众的普遍认同，现已在浙江全省农村逐步推行。

2. 天台县的“五步法”

“五步法”就是村级重大事务决策都要分五步进行：一是民主提案。即村级组织、村民就农村发展的重大问题和热点难点问题，在广泛征求村民意见的基础上提出提案。二是民主议案。村党组织受理提案，重大事务要通过民主恳谈会、党员议事会、走访座谈等形式，广泛征求意见和建议，村两委联席会议综合各种意见，拟订表决方案。三是民主表决。即召开村民会议或村民代表会议进行民主表决。四是创业承诺。即村干部把表决通过的事项作为创业目标，村“两委”要做出公开承诺，制订计划，实施执行。五是监督实施。即村两委及时通过村务公开栏公开、年中工作承诺汇报会、年底村干部述职评议会等方式，接受人民群众的监督和评议。浙江大学余逊达教授认为：“‘五步法’有效地改进了党的领导，改善了村民自治的质量，提升了村民自治的治理绩效。”

“五步法”把协商民主运用到了提案、决策、表决、监督等各个环节，兼顾了各方利益，适应了多元化的需求，保持了较高的参与度，体现了农民的主体地位，保证了决策的顺利执行，大大推动了天台县的新农村建设。“全县农村信访量下降 47%，连续 5 年获全省平安县称号。”

3. 嵊州市的“八郑规程”

2006 年 3 月，在大力推进社会主义新农村建设的背景下，浙江嵊州以“开展民主管理规范化建设、创新村治模式、推进社会主义新农村建设”为主题，以三界镇第一大村八郑村为试点，制定了八项制度即：民主选举制度、村务决策制度、财务管理制度、项目管理制度、村务公开制度、民主监督制度、村干部考评和责任追究制度，与八项制度配套，又形成了八大流程。这些制度和流程，大部分都包含协商民主的精神，体现了村民的主体地位。如财务预算流程，年初编制财务预决算方案，经村两委会研究后，必须再提交村民代表会议进行协商、讨论，否则不能通过，超过一定数额的支出也必须经过村民代表协商并同意，才能办理审批手续。“在八郑村民对《八郑规程》支持情况的普查结果显示，97.5%的村民对《八郑规程》‘很重视，很支持’。民主治村规程已经在嵊州 1077 个行政村推广。”

4. 新昌县的“乡村典章”

被誉为全国首部村级典章的《石磁村典章》于 2004 年 7 月诞生于浙江新昌儒岙镇，目的是为了当时比较突出的村两委

矛盾和缓解紧张的干群关系。典章包括级组织及职责、村务议事及决策、村级财务管理、村务公开制度、干部违规失职追究办法和村规民约六大项内容，共6章26条。《石磁村典章》产生及实施，都体现了协商民主的精神。经过一个半月的座谈、走访、问卷调查、公开信等形式，首先形成了典章初稿，“再由‘村两委’会、两委扩大会议、村民代表会议进行梳理分析，随后张榜公布，挨家挨户收集意见，最后由全体村民公决，正式通过了《石磁村典章》”“在石磁村1100多个选民中，参加典章投票的达980人。”典章的实施，有效的保障了农民的参与权，缓解了紧张的干群关系，信访事件逐年减少，2007年更是减少为0件。民主管理是新农村的重要内容，也是新农村建设的政治保障，“乡村典章”为新农村建设提供了宝贵的经验，具有重要意义。

协商民主在浙江农村的实践，大大提高了农民参与新农村建设的热情，民主意识和政治参与意识明显提高，真正体现了在新农村建设中的主体地位；协商民主促进了平等的协商和交流，转变了基层干部的工作作风，缓解了干群矛盾，减少了农村群体性事件的发生，为新农村建设提供了稳定和谐的环境；增强了决策的合法性和科学性，提高了执行的效率，推动了农村各项工作的顺利开展，浙江省新农村建设水平一直位居全国前列。

三、浙江农村：协商民主何以可能

①现实需求。改革开放以来，浙江农村经济迅速发展，农村公共资源如土地、厂房等所带来的公共收益大幅度增加，各级政府对新农村建设的投入也在不断增加，而农村社会分层使得利益主体多元，利益冲突的概率大大提高，乡村典章诞生地石磁村的村民甚至说“矛盾已经到了非解决不可的地步了”。市场经济的不断发展，也使得部分在市场经济大潮中摸爬滚打的浙江农民的权利意识、主体意识、参与意识、竞争意识等大大提高。村民对自己的利益、对基层政策、对干部的行为等越来越关注，客观上需要通过协商民主的方式来协调各方利益，规范各利益主体的行为，实现民主治理。

②地方支持。如源于1999年6月的温岭松门镇民主恳谈，1999年底其经验和做法就得到温岭市委的鼓励支持和大力推广，引导其逐步走形规范化和制度化。乡村典章也是在地方党政部门引导下，通过协商民主的方式，最终形成村民认可的且具有普遍约束力的村务公约。正如林毅夫教授所指出的“在自发的制度安排、尤其是正式的制度变迁中，往往也需要用政府的行动来促进变迁过程。”

③中央推动。党中央历来关心农村基层民主建设，党的代表大会的报告多次提出要扩大和完善基层民主，保证人民群众直接行使民主权利。如党的十五大报告提出：城乡基层政权机关和基层群众性自治组织，都要健全民主选举制度，实行政务公开，让群众参与讨论和决定基层公共事务和公益事业，对干部实行民主监督。新世纪以来党的三次代表大会的报告均非常重视基层民主。十八大报告还特别指出，要积极开展基层民主协商，扩大有序参与、推进信息公开、加强议事协商。中央的倡导和支持为协商民主在农村的发展提供了非常好的宏观环境。

协商民主为农民利益表达和缓解农村各种利益冲突提供了一个较好的协调机制，在实践中推动了浙江的新农村建设。但不可否认的是，协商民主在农村的实践中也遇到了一些问题，突出表现为参与主体的不平等，如参与机会不平等、参与能力不平等、占有资源不平等，诸如此类不平等给协商民主的进一步发展提出了挑战，要通过不断的完善现有制度和理论，弥补不足，促进协商民主在农村的健康发展。

参考文献：

[1] 李强省长在全省农村工作会议上的讲话[EB/OL]. http://nb.yiwu.gov.cn/gzdt/lddc/201303/t20130307_461837.html, 2010-06-28.

[2] 陈家刚. 协商民主: 概念、要素与价值[J]. 中共天津市委党校学报, 2005, (03): 54.

[3]蒋挺. “五步法”:村级民主决策好办法[J]. 今日浙江, 2010, (10):33-34.

[4]嵊州: 八郑规程[EB/OL]. http://gcdy.zjol.com.cn/html/gcdy/20091116/content_2361.html, 2009-11-16.

[5]卢福营. 当代浙江乡村治理研究[M]. 北京:科学出版社, 2009. 180.

[6]王国勤. 基层治理中制度创新的制度化[J]. 浙江学刊, 2010, (03):131.

[7] (美) R. 科斯等. 财产权利与制度变迁[M]. 上海:上海人民出版社, 1994. 384.