

论村民协商议事的制度化

金溪爱

北京农学院文法与城乡发展学院, 北京

收稿日期: 2024年1月16日; 录用日期: 2024年5月9日; 发布日期: 2024年6月21日

摘要

本研究深入探讨了中国农村村民协商议事的制度化进程及其在现代社会社会主义民主政治中的作用。研究采用文献综述、理论分析、比较研究和实地调研等方法, 建立了结合协商民主与治理理论的分析框架。结果显示, 村民协商议事对提升民主参与、决策透明度、社会凝聚力和治理效能方面有显著贡献, 但存在制度化不足、程序不规范、参与度低和执行力弱等问题。这些问题源自人治倾向、个人利益关联度低和区域发展不平衡等多重因素。研究提出了完善法规、加强组织领导、提升村民素质和创新协商机制等对策, 以增强村民协商议事的实效性和制度化水平。强调结合中国国情, 适应文化、制度和执行挑战, 推动村民协商议事的本土化和高效化, 为中国农村基层治理提供决策参考, 以促进社会和谐与进步。

关键词

村民协商议事, 制度化, 农村治理, 协商民主, 社会主义民主政治

On the Institutionalization of Villagers' Consultative Deliberation

Xi'ai Jin

College of Grammar and Urban-Rural Development, Beijing University of Agriculture, Beijing

Received: Jan. 16th, 2024; accepted: May 9th, 2024; published: Jun. 21st, 2024

Abstract

This study delves into the institutionalization process of rural villagers' consultative deliberation in China and its role in contemporary socialist democratic politics. Utilizing methods such as literature review, theoretical analysis, comparative research, and field investigation, the study establishes an analytical framework that integrates theories of deliberative democracy and governance. The findings indicate that villagers' consultative deliberation significantly enhances democratic participation, decision-making transparency, social cohesion, and governance efficiency. However, issues such as insufficient institutionalization, non-standardized procedures, low participation,

文章引用: 金溪爱. 论村民协商议事的制度化[J]. 法学, 2024, 12(6): 3733-3738.

DOI: 10.12677/ojls.2024.126531

and weak implementation persist, stemming from tendencies towards person-based governance, low personal interest correlation, and regional developmental imbalances. The study proposes solutions such as perfecting legal regulations, strengthening organizational leadership, enhancing villagers' quality, and innovating consultative mechanisms to improve the effectiveness and level of institutionalization of villagers' consultative deliberation. Emphasizing the adaptation to Chinese national conditions, cultural, institutional, and execution challenges, the study advocates for the localization and efficiency enhancement of villagers' consultative deliberation, offering policy recommendations for grassroots governance in rural China to promote social harmony and progress.

Keywords

Villagers' Consultative Deliberation, Institutionalization, Rural Governance, Deliberative Democracy, Socialist Democratic Politics

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着中国社会主义民主政治的不断发展,农村治理体系亟需与时俱进,以满足日益增长的治理需求。在这一背景下,村民协商议事作为基层民主的重要实践,不仅体现了民主决策的理念,也是提升农村治理效能、促进村民自治的有效途径。本研究聚焦于村民协商议事的制度化问题,旨在探讨如何通过制度化手段,增强村民协商议事在农村治理中的功能和效率。

当前,尽管村民协商议事已在实践中显示出其活力和发展潜力,但其制度化程度不足,导致了诸多问题的产生,如程序不规范、参与度低、执行力度弱等,这些问题严重制约了村民协商议事的发展[1]。因此,本研究将以深入的理论分析和实证研究为基础,探讨村民协商议事的制度化路径,分析其面临的主要问题和挑战,并提出相应的对策和建议。

本研究的意义在于,通过制度化的推进,不仅可以优化现有的农村治理机制,还能促进治理创新,实现村民的主体性发挥,深化社会主义民主政治的实践。研究将系统地回顾相关文献,分析不同地区的实践差异,揭示村民协商议事制度化的内在逻辑,并针对不同条件下的实践情况,提出加强和完善制度化的策略。

综上所述,本研究的范围将涵盖村民协商议事的理论基础、国内外实践比较、现状与问题分析、制度化路径探索等多个维度,为村民协商议事的制度化提供全面的分析框架和深入的理论研究。通过这一研究,我们期望能够为农村基层治理提供更为科学和系统的决策参考,为推动农村社会的和谐与进步做出实质性的贡献。

2. 村民协商议事的理论基础

2.1. 协商民主的理论框架

协商民主理论提出了一种全面的民主实践观念,强调民主不应仅仅局限于多数人的统治,而应当是一个包含广泛对话和协商的决策过程。这种理念主张在决策过程中,各方应通过沟通来理解彼此的立场,尊重差异,通过协商寻求共识,从而达成决策。

这一理论框架的核心理念包括四个基本元素：对话、理解、尊重和共识。这些元素共同构成了民主决策的基础，强调了在决策过程中各利益相关方之间的相互作用和沟通的重要性。

协商民主的理论发展经历了由理念到实践的转变。从哈贝马斯的公共领域理论，强调公民在平等、开放的讨论中形成公共意志，到对该理论的各种扩展和深化，协商民主理论逐渐形成了一套更为复杂和完善的理论体系[2]。

在中国农村的实际情况中，协商民主理论提供了重要的启示。它不仅促进了村民在公共事务中的参与，还提高了决策的质量和有效性。通过协商议事，村民能够更好地理解和参与到与他们生活密切相关的问题中，这对于提升中国乡村治理的平均民主水平具有深远的意义。

2.2. 当前村民协商议事的主要形式与特点

村民协商议事在推动农村社会治理方面发挥了关键作用。它不仅促进了民主参与，还提高了决策的透明度和社会凝聚力，有助于解决社会矛盾，并最终提高了治理效率。

首先，它促进了民主参与，使村民能够直接参与到影响他们生活的决策中，让村民行使自己的民主权利可以有效让村民获得参与感。同时，让村民明白他们是乡村治理的主体，自己的意见十分重要可以对所协商的事的结果走向产生一定的影响。

其次，通过提高决策透明度，协商的事物公开商议，将决策的产生过程摆在民众面前，并被亲眼见证，有利于增强了治理的公信力。同时，当决策的发展方向发生偏移时可以第一时间被发现和改正。

此外，协商议事还有助于增强村民内部的团结，通过村民共同讨论和解决问题，村民互相之间的交流也变得更多，村民之间的关系自然也会变的更加密切。通过村民共同讨论和解决问题时，村民们也会有逐渐拥有获得感，也变得更有责任感逐渐对村事上心。

最后，通过提高治理效能，协商议事确保了政策的实施更加符合村民的实际需求和期望。

此外，村民协商议事的价值也在于其对社会公正和谐的促进作用。通过参与协商议事，村民对公共事务有了更深刻的理解，这个过程本身就是社会公正实践的一部分，有助于构建和谐社区。

2.3. 制度化的理论内涵与外延

为了确保村民协商议事的有效性和持续性，制度化的推进至关重要。制度化不仅是一个概念，它还涉及到一系列的目的、特征和功能，旨在将协商议事的实践转变为一种稳定的制度。

制度化的内涵包括了一系列基本的理念和原则，如法治原则、程序正义、透明度和责任制[3]。这些原则为协商议事提供了一个公正、透明的框架，确保了每个人的权利都能得到尊重和保护。

在实践中，制度化的外延体现在如何将这些理念和原则转化为具体的操作程序、监督机制和执行保障。这包括建立规范的议事规则、确保信息的公开透明，以及建立有效的监督和问责机制。

然而，在推进制度化的过程中，我们可能会遇到包括权利分配不均、信息不对称和传统观念阻碍等挑战。面对这些挑战，需要采取一系列对策，如加强法治教育、改善信息公开机制和推动文化变革等，以确保制度化的顺利实施。

通过制度化，村民协商议事可以成为一种持久且有效的治理机制，为中国农村社会的持续发展和和谐稳定打下坚实的基础。

3. 村民协商议事的发展现状与问题分析

3.1. 村民协商议事的发展历程

改革开放以来，中国农村社会治理经历了从传统的家长制、族长制向现代民主法治转型的过程。在

这一转型过程中,村民协商议事作为一种新型的民主实践,逐渐从草根层面上升为政策关注的焦点。早期的协商形式多为村民小组内部的非正式讨论,涉及土地使用、收成分配等日常事务。随着社会变迁和市场经济的深入,村民协商议事开始形式化、规范化,成为农村治理的重要组成部分。

进入 21 世纪,信息技术的革新为村民协商议事带来了新的发展机遇。互联网和移动通讯技术的普及,使得村民协商议事的形式更加多元化,参与门槛降低,参与范围扩大。在线协商平台的建立,使得村民能够在不受时间和空间限制的情况下参与村务管理,提高了决策的效率和质量。

3.2. 当前村民协商议事的主要形式与特点

3.2.1. 广大村民是村民协商议事中最主要的主体

村级议事协商最主要的主体是广大村民,这既是村民自治的制度使然,也是当前解决农村问题行之有效的途径[4]。缺少村民群众的参与,民主权利就无从谈起,“村民的事务村民自己办”的民主自治实践就会成为一句空话。村级议事协商的逻辑进路要充分彰显村民的主体性,通过畅通参与渠道、激发参与活力、凝聚参与合力,让村民群众有更多的交流平台“说事、议事、主事”,引导他们把各种问题和矛盾尽早表达出来,及时予以协商解决。

3.2.2. 基层党组织和政府村民协商议事中扮演组织者和引导者角色

基层党组织在村民协商议事制度中发挥着非常重要的作用,是推动组织村民协商议事的核心力量,推进村民协商议事需要把党组织的领导力、号召力、组织力落实到各个方面、各个环节,引导协商议事主体主动参与,不断挖掘他们的需求发现他们主要关心的事项和问题进而“把党的领导优势充分转化为基层治理过程中的议事协商效能”[1]。基层政府承担着国家政策落实和指导、支持、帮助开展议事协商的重要职责,通过不断完善政策制度为议事协商提供政策引导、执行引导和服务引导,支持多方主体形成共同参与议事协商的合力。

3.2.3. 协商议事目的是为村民群众谋福祉

以人民为中心,为人民服务是农村基层治理制度和治理体系的显著优势之一。同时,这也是协商议事制度的目的——为村民群众谋福祉:村级议事协商重心在民,以维护村民群众的切身利益为出发点、立足点和落脚点,以村民群众认可不认可、满意不满意、信服不信服为衡量的根本标准。

目前,中国农村村民协商议事主要的形式有:

村务公开:村务公开制度是提高决策透明度的基础,通过公示栏、村级网站等方式,公开财务预算、重大决策等信息,使得村民能够了解和监督村级事务。

村民代表会议:通过民主选举产生的村民代表,代表广大村民参与议事。这种形式赋予了村民代表一定的决策权和话语权,增强了协商议事的代表性和权威性。

在线协商平台:利用互联网技术搭建的在线协商平台,突破了传统协商的时空限制,使得远在他乡的村民也能参与到村级决策中来。

这些形式的实施,共同推动了村级治理的透明化、民主化和法治化,提升了村民在决策过程中的主体性。

3.3. 存在问题的具体表现与成因分析

尽管村民协商议事在中国农村社会治理中取得了显著进展,但仍存在一系列问题[5][6][7]。

3.3.1. 农村社会更多强调人治

在《乡土中国》中费孝通是这样评价农村社会的“这是一个熟人的社会,没有陌生人的社会”这意

味着在农村这个社会体系中往往强调的是人治而不是法治，办事大多凭借人与人之间关系的生疏程度、关系深浅程度。因此，村民们对于矛盾纠纷的解决甚少采用协商议事制度，许多村民对协商议事缺乏必要的了解和兴趣，或因为生计压力而难以投入时间参与。

3.3.2. 协商议题和个人利益关系不大

当前村级议事协商制度建设所面临的典型问题是，当协商议题涉及部分村民利益时，往往会出现“讲条件”“不配合”“难协商”的现实状况；反之，当协商议题与村民个人利益关系程度不大，则会出现“事不关己、高高挂起”的现象。造成这些现象的背后原因究竟是政府动员不足还是村民自身的功利态度或积极性缺失？有趣的是，我们可以在议事协商的组织者和参与者中听到两种不同的原因分析：协商的组织者认为，这是“功利性个人主义”所致，而协商的参与者则认为“村民主体性被剥夺”是主要原因。

3.3.3. 区域发展不平衡

党的十九大报告指出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。这意味着，村级议事协商制度建设不仅要面对村民对协商议事制度接受度低考验，也要面对主体的复杂性，更要考虑某一区域的经济状况、风土人情、价值观念等诸多因素。追溯村级议事协商制度的源起与发展可以发现其呈现出渐进发展和与时俱进的特点。改革开放以来，农村公共事务复杂程度不断加深，农村设施建设、基础教育、土地征用、养老补贴、扶贫助农等工作，成为乡村发展不可回避的重要命题，也构成了村级议事协商的重要内容。在这一系列问题的背后，各地区农村居民生活模式的演进、组织形式的革新、思想观念的变迁，使得传统的农村一元化管理模式不再适用。如何通过吸纳民众参与公共事务决策过程，改善提高地方政府决策质量，是现代乡村治理不容回避的问题。

4. 对策与建议

4.1. 完善法律法规，构建制度框架

为了确保村民协商议事制度的有效性和权威性，需要在法律层面对其进行明确规定，构建一个稳固的制度框架。这包括：制定或修订村民协商议事的法律法规，明确协商议事的基本原则、程序、参与主体、议事范围和效力等方面。在法律层面明确协商议事的法律地位和作用，确保村民协商议事的决策具有一定的法律效力。建立健全协商议事的监督机制，包括对协商过程和结果的监督，确保协商的公正性和透明性。明确违反协商议事规定的法律责任，对于破坏协商程序、侵犯村民协商权利的行为应给予法律制裁[7][8][9]。

4.2. 加强组织领导，明确责任权利

组织领导是村民协商议事制度运行的关键。为此应当加强村委会、党支部等基层组织的领导能力，充分发挥其在协商议事中的组织和协调作用。要确保村民协商议事制度的有效运行，首先需要完善相关的法律法规，为制度的实施提供法律支撑。应当针对村民协商议事的具体流程、参与主体、议事规则等内容制定明确的法律条文，并将其纳入到村规民约或村民自治章程中。明确协商议事中各方的责任和权利，包括村民代表、议事组织者和参与者的职责，确保每个环节都能有效运作。建立健全村民代表的选举机制，确保代表的广泛性和代表性，使其真正代表村民的意愿和利益。提供必要的人力和物力支持，确保协商议事活动顺利进行。此外，还应当建立健全监督机制，确保村民协商议事的决策能够得到有效执行，并对违反规定的行为进行处罚。

4.3. 提升村民素质，促进广泛参与

村民的素质直接影响到协商议事的质量和效果。因此，提升村民的法律意识、民主意识和协商能力显得尤为重要。加强对村民的法律和民主教育，提高他们的法治意识和民主意识，使其能够积极、理性地参与协商议事。举办协商议事培训，提升村民的协商技巧和议事能力，使其能够更有效地表达自己的意见和建议。利用广播、电视、互联网等多种媒介，普及协商议事的知识和信息，提高村民的知情权和参与度。鼓励村民通过多种形式参与协商议事，如现场会议、网络平台等，确保每个村民都有机会发声。

4.4. 创新协商机制，增强协商实效

创新协商机制是提高村民协商议事实效的关键。为了提高协商议事的实效性，需要不断创新协商机制。具体措施包括：探索多种协商形式，如小组讨论、公开听证、在线论坛等，丰富协商的形式和内容。利用现代信息技术，建立线上协商平台，提高协商的便捷性和参与人数。此外，还应当注重协商过程的规范化和制度化，比如采用电子投票系统来提高投票的便捷性和准确性。同时，应当注重协商成果的落实，建立反馈和评估机制，确保村民的意见和建议能够得到有效采纳和执行。建立协商结果反馈和执行机制，确保协商成果能够得到有效落实，并对村民的生活产生积极影响。定期对协商议事的效果进行评估，及时总结经验，不断优化协商机制。

参考文献

- [1] 徐岑琛. 乡村振兴中村级议事协商制度建设的功能定位、现实难点和破题思路——基于制度哲学的思考[J]. 南京工业大学学报(社会科学版), 2022, 21(3): 94-102+116.
- [2] 刘亚楠, 陈荣卓. 双层共创与动态均衡: 政村合力下村级议事协商制度现代化实现路径[J]. 江苏社会科学, 2023(2): 126-135.
- [3] 王炳权, 岳琳琳. 基层协商民主的制度优势转化为治理效能的现实路径[J]. 理论与改革, 2020(1): 77-87.
- [4] 张等文, 郭雨佳. 乡村振兴进程中协商民主嵌入乡村治理的内在机理与路径选择[J]. 政治学研究, 2020(2): 104-115.
- [5] 张大维, 赵益晨. 乡村振兴中的协商能力、利益关联度与高质量协商[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2022(5): 133-144.
- [6] 唐鸣, 魏来. 协商民主的生长逻辑——中国经验的整体性视角和理论研究的整合性表述[J]. 江苏社会科学, 2016(5): 48-60.
- [7] 徐明强. 基层协商治理的问题维度与制度供给——基于多案例的类型比较分析[J]. 理论月刊, 2018(5): 107-113.
- [8] 李姚姚. 基层协商治理的生成逻辑与演进机制[J]. 社会主义研究, 2016(3): 123-130.
- [9] 陆益龙. 乡村社会治理创新: 现实基础、主要问题与实现路径[J]. 中共中央党校学报, 2015, 19(5): 101-108.