

宪政视域中农村基层治理变革的政治缘由

彭 澎

(中共湖南省委党校 法学部,湖南 长沙 410006)

[摘要] 中国农村基层的群众性自治制度不仅体现国家治理对于基层社会利益的尊重,而且体现国家成长进程中对于基层社会成员自主判断能力的尊重,其中蕴含着丰富的宪政内容,闪烁着宪政主义的智慧光芒,它能够加快中国宪政建设的速度和降低宪政实践的成本。基层的治理变革不仅需要调整农村基层社会的经济政治资源,更需要在宪政理念的主导下进行自治制度的革新。基层治理的宪政化建设是农村经济社会转型期基层治理变革的方向,它立足于农村现实的社会背景,将宪政的理念、精神、价值和机理导入农村基层的宏观治理结构中,建构农村基层的宪政治理模式,实现乡村的宪政治理秩序。

[关键词] 经济社会转型; 农村基层治理变革; 宪政化建设

[中图分类号] D921.8 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2012)05-0072-07

农村市场化改革和市场经济发展带来的乡村经济社会的转型,使得农村的政治现代化发展和政治文明进步成为必然之势和客观之趋。农村经济社会的发展使得基层民众对政治民主、自主自治的需求水平越来越高,实现村民权利的平等、构筑稳定理性的政治秩序是转型期基层治理发展的时代要求,农村经济社会的转型需要构建健全完善的基层治理组织体系与和谐稳固的乡村权力结构。

乡村社会多元化、农村结构多元化和基层政治复杂化是农村经济社会转型期的重要特征,也是农村基层政治现代化发展必须关注的核心问题。以农村民主自治、自主治理为内涵的农村基层治理制度是国家推进乡村民主政治建设的结果,而农村市场化改革带来乡村经济的巨大发展,促使农村经济社会发生重大转型,基层治理变革已经成为农村基层民主政治发展的内在需要,随着农村经济社会的转型,基层治理的宪政化建设^①已经成为农村政治现代化发展和政治文明进步的自主选择与客观必然。基层治理宪政化建设标志着中国基层群众性自治的本土治理模式与宪政的现代民主政治制度的理念融汇与价值交融,基层群众性自治为现代社会自治能力的培育提供了制度基础。

一 维护农村社会秩序:基层治理宪政化建设的发展主导

农村市场化变革带来整个社会利益的变化调整与重新组合,新的利益关系逐步形成,各种利益关系的冲突和摩擦难以避免,因而诱发基层不稳定的因素不断增多。经济社会转型是摸索实验的过程,存在着许多不确定的因素,社会的不稳定性注定将伴随经济社会转型的始终。正如美国著名政治学家亨廷顿所说:“落后国家不稳定不在于其落后,而在于其由落后向发达的历史转变。”“不仅社会和经济现代化产生政治不稳定,而且不稳定程度也同现代化的速度相关。”^{[1]37-39} 宪政具有根本性的社会稳定保障作用,因而经济社会的转型在根本上依赖于良好宪政秩序的构建。事实上,宪政秩序随着经济社会的转型在不断变迁发展。宪政实践在经历了近代西方的曲折历史和中国的艰难探索之后,以人类政治文明优秀成果的姿态展现在当今世人的面前,让人们在日新月异的经济发展和复杂多变的政治改革中,深刻体会到宪政文明的发展给人类带来的福祉。宪政已经成为维系国家秩序稳定、经济社会发展的文明体制,成为各个国家政治经济体制改革发展的标杆模式,成为世界现代化进程的文明标志。

[收稿日期] 2012-06-12

[基金项目] 全国党校系统2012年重点调研项目“创新农村社会管理促进基层群众性自治制度发展的理论与实践研究”资助;湖南省2011年度哲学社会科学基金项目“转型期加强和创新农村社会管理与基层自治发展研究”资助(编号:11YBB367)

[作者简介] 彭澎(1981-),男,湖南湘阴人,中共湖南省委党校法学部讲师,法学博士。

秩序是人类政治经济活动等一切行为的前提和基础。它“指的是自然和社会过程中存在的某种程度的一致性、连续性和连贯性。”^[2]“秩序总是意味着某种程度关系的稳定性,结构的一致性,行为的规则性,过程的连续性,事件的可预测性以及人身财产的安全性。”^[3]建立农村经济社会转型期乡土社会的发展秩序需要“在市场经济发展格局中构建新型的国家与社会的关系,在发展和壮大社会组织的同时,又建设市民社会的基础,使国家和社会呈现一种和谐合作、良性互动的发展态势”^[4]。这种秩序实际上就是经济社会转型期基层国家权力与农村社会良性互动的秩序空间和发展格局,表现在:规范农村组织的行为目的,严格控制农村组织的行为范围,定位为有利于实现乡土社群的自我发展,同时对村民的政治参与要进行规范和引导,政治参与不能影响农村社会的基本稳定^[5]。市场化变革和经济社会转型给农村的基层秩序带来了冲击,这是原有秩序不断破除和新秩序逐渐建立的转换过程,是经济社会转型带来的不可避免的结果。而对于农村经济社会发展秩序的构建,可以遵照有些学者的研究成果,在农村社会中通过法律的健全和制度的完善,发挥法律制度的体制优势,充分对乡土社会进行整合和调控^[6]¹⁹⁰⁻¹⁹²。正如恩格斯所说的那样,为了缓和不同主张的阶级的不必要争斗,不致于被争斗而消亡,或者不致于把社会作为争斗的牺牲品,必须要建立一种基本运行秩序,需要形成一种权威式的力量,能够缓和各种阶级之间的矛盾,矛盾的解决必须要以服从基本运行秩序为前提^[7]。而这一力量在现代社会就是能够维持和形塑一种平稳的社会经济发展秩序和政治运行基本格局的制度体制。如朱苏力先生所说,其建立的根本目的就是为通过制度权威对各种力量和组织进行规制,就是为了营造社会的公平、稳定、安全的社会环境,就是为了构建一种社会的基本运行秩序^[8]。美国学者科恩认为,衡量一个国家的民主程度,固然要有一套完整健全的民主体制,更重要的是要关注民主的动态运行过程,特别是这个民主过程之中是否具备一种稳定政治秩序的制度框架^[9]¹⁰⁹⁻¹¹⁰。农村的经济社会转型实质上是一种制度向另一种制度的转换和展示,构建政治和经济发展秩序的制度与体制在转型农村中显得尤为重要,探索制度的转换和发展也是转型期秩序构建和政策选择的重点。

“19世纪以来发展中国家的大量事实证明,农村的兴衰治乱是一个国家稳定与否的基石和标志。国家的乱始于农村,农村的治理必然带来国家的兴

衰与安宁,这几乎是发展中国家政治发展的普遍性规律。”^[10]乡村是我国社会的最基层单位,农村的稳定与发展直接关系到农村以至整个国家的稳定与发展。“中国有百分之八十的人口住在农村,中国稳定不稳定首先要看这百分之八十稳定不稳定。城市搞得再漂亮,没有农村这一稳定的基础是不行的。”^[11]民主宪政可以带来基层政治的秩序化发展,能够带来农村社会的稳定。基层治理的宪政化建设就是要构建一套民主政治的治理制度和模式,为农村的发展建立和保持一种健康的秩序格局,形成公开透明的治理格局,村民可以通过对话、谈判、协商的方式来解决日常生活中的歧见和冲突,在管理自己事务的过程中每个村民都可以发表自己的真知灼见。基层治理宪政化模式为每一个村民提供一个管理自己事务的平台、一个民主自治的舞台、一个发表自己意见与评论国家政治和社会政策的场所,正是因为广大村民通过基层治理模式对国家政治与社会事务的广泛参与,保障和维护每个村民的民主自治权利,确保每个村民的尊严和自由,从而在根本上能保证有序的社会秩序。

村民之所以需要自治,需要国家和政府,需要经济市场化和政治现代化,需要不断发展,其目的是为了摆脱个人生存的种种恐惧和惴惴不安,求得日常生活中一定程度的安全感、舒适感和幸福感;是为了形成一种保障自己权利的有效机制,使自身的权利得到更好的保障和发展,而不是使之受到更多的侵害和威胁;是为了形成一种稳定健康有序的社会秩序,使自己生活得更美好,而不是更糟糕。基层治理宪政化建设的内涵就是指称这些基本内容,就是在经济社会转型的农村基层构建稳定性的发展秩序。

在市场化日益快速发展的农村,基层的经济社会转型与自治治理变革注定是紧密联系在一起,均是为了为村民提供更大规模、更高标准和更高质量的社会生活,构建和维持基层的发展秩序。基层治理宪政化建设是自下而上的村民需要而应由国家自上而下主导推行,宪政化建设的根本目的是为了适应经济社会转型的需要,形成国家主导下的农村理性政治生活秩序。农村转型期发展秩序的构建不是只要基层治理制度的变革转向就可以完成,它更需要在基层治理宪政化建设之后形成更多的基层社会理性力量,即宪政化自治治理模式下的基层社会组织与村民个人的有效运行框架,形成基层民众对自治治理宪政化的意识认同和宪政制度文化的根本接受。罗尔斯曾说,推动国家的民主政治进程不仅需要国家宪法条文和宪政体制中规定民众的政治

参与制度,更重要的是要尊重和维护民众的思想信念、利益追求,这是一种真正彰显民主政治精神的态度和心理,这就是一种民主政治的文化精髓,法律只是规范民众政治行为、构建社会政治秩序的一种制度规则,真正要规范民主政治的运行秩序仅有法律是很难实现的,关键还在于形成一种民主政治的文化体系^[12]。因此,改变与市场化格格不入的农村相对封闭的社群结构空间,引入宪政自治文化和宪政自治制度,构建和维持农村发展秩序,是基层治理宪政化建设的价值所在。

二 促进农村经济发展:基层治理宪政化建设的根本动因

著名政治学家乔万尼·萨托利曾说过:“只要人民富足起来,民主是他们可能要求的东西之一。”^[13]基层治理的变革是农村市场经济发展带来的治理模式的变迁,是农村市场化转型与经济发展的结果。“社会成员如不享有最低限度水平的物质福利,任何社会也不能指望长久维持自治。”^[9]¹⁰⁹⁻¹¹⁰“一个国家越富裕,它准许民主的可能性就越多”,“从亚里士多德到现在,人们一直认为,只有富裕社会,即生活在现实贫困线上的公民相对较少的时候,才能出现这样一种局面:大批民众理智地参与政治,培养必要的自我约束,以避免盲从不负责任煽动的呼吁。”^[14]“世界正经历着民主化和尊重基本人权的巨大变化。然而,没有繁荣和安宁相伴随,这种愿望就不能实现。没有发展就没有真正的民主化进程。”^[15]基层治理宪政化建设是基层自治制度在农村市场化变迁和经济社会转型过程中的一次调整与转向,它实行的根本前提是农村市场经济的快速发展与经济社会的重大转型而带来的对影响农村未来经济发展前景的稳定性自治治理的制度需求和政策供给。“制度提供了一种经济的刺激结构,随着该结构的演进,它规划了经济朝着增长、停滞或衰退变化的方向。”^[16]“一个人只有在所有其他人的行为是可预测的,并且他能够正确地预测的时候,能在任何规模的集团中理性地选择或计划。”^[17]

基层治理宪政化建设目标是建立一个现代理性化社会,社会的运行基础全部来自于村民在市场化进程中个人权益的合理算计,实现在不断扩大的经济交往中对个人权益的权衡。宪政理念在基层治理模式中的传播,就是要倡导村民在参与管理公共事务中,不要盲目的服从和冲动,要具备足够的经济理性。“乡村发展计划的有效执行在很大程度上取决于调动农村社区有限的政治和经济资源和能力的发

展。……乡村发展计划在加强农村基础设施或满足穷人的基本需要方面的成功取决于当地代表机构的发展。”^[18]市场化发展使得村民对村庄管理事务寄予期望,并在自治体制的引导下参与到基层公共事务的管理活动中去,去影响乡村公共权力的行使,以满足社会的需求。但是,在宪政化模式下的基层治理始终对乡村的公共权力保持一种警惕,随时防范公共权力对村民个人权益的可能侵犯。“权力分散化对于强化体制和动员农村快速发展所必需的人力资源是必不可少的。”^[19]这种理性的自治正是基层治理宪政化建设的价值精神。有学者认为,虽然农村市场化改革使得农村市场经济获得了巨大发展,但农村市场经济体系还未完全建立起来,农村市场机制还不够完善,其中一个很重要的原因就是农村社会组织还没有形成强大的力量^[20]。从中国农村基层发展现状来看,村民的政治参与充分展示了其政治自主性的特征,作为一种农村基层的政治行为,它的广泛实施培育了农村的社会组织力量、壮大了农村的社会组织权力,这些组织力量和组织权力在配置着农村的政治资源、规范着农村的政治秩序,不仅如此,它还在调整着农村的经济秩序,凝聚着农村的经济发展力量,但由于现有治理模式的困境,使得组织力量和组织权力在国家、市场和村民的关系网络中不平衡发展,制约了转型农村的市场化发展进程。基层治理的宪政化建设立足于纯粹市场的健全与发展,构建宪政化的自治治理模式,培育农村基层的组织力量和组织权力,填补农村市场化发展中“组织缺位”的缺失,顺应国家与农民二元权力格局变迁的事实,发挥组织权力在促进农村市场化发展中的长远影响作用。

市场经济是指这样一种形态:“市场导向对社会资源的配置发挥基础性作用,价值规律在商品生产和交换中显示支配性功能。”^[21]农村市场化发展使得农村市场经济体系在不断发育和形成,要接受市场经济价值规律的自发作用和规范引导,市场机制所带来的资源优化配置和生产效率提高使农村的经济生活呈现欣欣向荣的局面,但由于市场经济自身存在的缺陷,也会使农村社会出现经济活动和商品市场的种种无序状态。农村基层现有的政治与社会体制机制在应对市场化弊端方面存在天生的缺陷,无法准确把握市场化发展释放的各类信息,再由于对市场规则的陌生和应对市场竞争无序中经验不足,以及农村财政支持有限而导致公共产品供应匮乏,市场化波动使得农村容易造成社会结构性的紊乱和非周期性的不稳,其中最主要的原因是没有构

建起与农村市场化发展和经济社会转型相匹配的治理体制,现有治理模式在应对市场化变动时凸显愚钝。“国家不应当是生产者,而应当为生产者提供安全保障,这一永恒的原则也必然有利于公共财政的节约和井然有序;惟有根据这一原则,才能实现繁荣,并公平地分担税负。”^[22]农村市场经济必然是有序经济,公平的竞争秩序、稳定的社会秩序和有效的经济运行秩序是未来农村市场经济发展的必要条件,要重视建立权利与义务相对应的农村市场经济权利本位思想,以此来构建基层治理的宪政化模式,规范和理顺基层治理之中错综复杂的权力关系,保障村民的政治、经济等各项权利,充分发挥基层治理在农村市场经济发展中的规范功能、调节功能和保障功能,推进农村和农业的市场化进程,这种宪政式的基层治理模式和农村民主政治体制能够为农村“创造一个其他政治体制所不能获得的长时期的经济发展优势”^[23]。

三 实现农村政治文明:基层治理宪政化建设的核心动力

文明是人类社会发展过程中,与蒙昧、野蛮、落后相对立的进步和开化状态,是人类改造自然、社会和主观世界所取得的物质、政治和精神方面的积极成果的总和。作为整个人类文明重要组成部分的政治文明,是人类社会政治生活的进步状态,是人们改造社会所取得的政治成果的总和,是政治现代化发展的结果。“理性化的权威、差异性的结构、大众的参与以及政治体系实现各种广泛目标的能力是政治发展研究的主要视角。”^{[1]37-39}“政治发展的内容主要体现为三个方面:政治一体化、政治稳定、政治民主。”^[24]“从人类社会政治文明的发展历程来看,宪政文明是政治文明高度发展的产物,现代政治文明的基本内涵就是宪政文明。政治文明的发展过程就是宪政理念产生、演变、成熟的历史,政治文明实现的落脚点在于宪政理念与制度的最终实现,宪政文明构成了现代政治文明的核心,并且具体表现为法治文明。”宪政是政治文明的典型代表,文明的现代政治首先表现为文明的宪政。“自古希腊以来人类文明史就是一部如何规制政治权力、实现政治秩序规范化并追求人类社会的基本价值与共同福祉的历史。”^[25]宪政是政治现代化发展的产物,是政治文明的核心和灵魂。“宪政是一个无限发展的永恒动态的过程。同时,作为政治文明建设的根本目标,宪政又是一种制度体系,也是一种价值体系;它以政治权力的宪法化为逻辑前提,以政治过程的法治化为核

心任务,以社会生活的民主化为基本内核,以人的全面发展和充分自由为终极关怀。其中的每一项都可以成为政治文明的基本标志,但是只有其中的每一项都得到实现才构成政治文明建设的目标。”^[26]传统社会的统治者不承认其子民作为对象、受惠者和使政策合法化的重要性,因而谈不上文明政治,而现代社会的政治文明则允许其公民在政治自由、福利和文化政策方面表达自己的意见和主张,进而参与到政治的治理过程中去。“政治参与是政治现代化的标志,在传统社会中,政府和政治只与少数精英有关。在所有现代工业国家,都普遍确认和强调积极的公民权原则。”^[27]政治文明的实现需要广大民众真正参与政治,民众参与是政治文明的光辉象征,而宪政作为政治文明的集中形式,是实现民众参与政治的最好机制。宪政是政治文明的高级形态,它可以适应现代社会复杂的人类状况,可以有序地实现民主。“民主与人权是宪政秩序产生的驱动力,是宪政秩序的根本之所在。”^[28]“世界制宪史表明,争取宪法制定的历史就是争取政治体系更趋文明的历史。人类文明进程昭示,宪法是人类最伟大的制度文明,宪法使国家这座最伟大也最复杂的机器可以更科学、更民主运行,它不仅是人类政治文明发展到一定阶段的标志,而且还是进一步推动人类政治文明发展的手段。”^[29]“宪政文明是特定社会政治生活的进步状态,是人类社会在发展过程中不断追求的目标,其本质在于先进的制度,特别是民主政治的制度文明。以民主、法治、人权为基本要素的宪政,是人类政治文明发展的成就。”^[30]

在探索 and 实现政治文明的过程中,体制和制度建设带有根本性、全局性和稳定性。体制和制度是政治文明的骨架,也是宪政文明的物化形式。对于政治文明来说,制度具有两大特性:“第一,它不是偶然的、变动不居的,而是使人们的社会生产和生活趋于稳定性和有序化的,在相同的情况下它可以反复持续地起作用,因此通过制度可以评价人的社会行为并预见其后果;第二,它不是针对个别人和个别事,而是对一定范围内的所有人和所有事都有效,即提供了一种通行的准则和模式,起到实行社会控制和调整的作用。”^[31]因此,只有充分体现现代宪政文明的政治体制和政治制度,才能保证政治文明以规范化、看得见的方式得以实现。宪政文明的制度建设和发展离不开基层民主自治制度,“民主是宪政产生的根源和基础,是宪政运作的前提和基础,是宪政的核心内容。”^[32]实现宪政和政治文明,离不开基层的群众性自治,“民主最重要的问题因此在与个

体自主与集体自治的协调一致。”^[33]自治是宪政的重要标志,也是社会主义民主的重要内容。“人民自治不是等到共产主义社会才实行,而是在夺取政权以后就要逐步实行。无产阶级专政是‘通过人民自己实现的人民管理制’,即自治制。”“管理人民的情况应该逐渐为人民自治所取代。”^[34]社会主义国家是以人民自治为基础的,要“建立由群众自己从下面来管理整个国家的制度,让群众自己从下面不定期管理整个国家,让群众实际地参加各方面的生活,让群众在管理国家中起积极作用。”^[35]基层自治是适应中国现实政治国情的民主制度设计、治理制度安排和自治制度创新,它代表了中国社会主义政治体系的文明内涵和发展方向,从无到有地设计了中国农村基层的民主模式和自治治理结构。2010年10月26日新修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》将原法“促进农村社会主义物质文明和精神文明建设”的表述替换为“促进社会主义新农村建设”。显然,村民自治“促进社会主义新农村建设”的崭新表述意味着基层自治所包含和推进的文明涵义将更加广泛,促进农村社会主义物质文明建设、精神文明建设、政治文明建设、生态文明建设的內容都完完整整的融入了基层治理的制度建设之中,这也是第一次通过法律的形式明确了基层治理对于推动农村政治现代化建设和乡村政治文明进步的制度意义。基层群众性自治是中国社会主义民主政治的特有形式,实现政治文明是基层治理宪政化建设的目的,基层治理应当服务于基层民众追求文明生活的理想,评价基层治理的核心指标应包含它对促进政治文明发展的影响程度。

四 建设农村公民社会:基层治理宪政化建设的力量源泉

传统的农村社会并不是公民社会,广大村民没有真正自治和参与政治的权利,是一个“差序格局”的社会,即“在差序格局中,社会关系是逐渐从一个人推出去的,是私人联系的增加,社会范围是一根根私人联系所构成的网络,因之,我们传统社会里所有的社会道德也只在私人联系中发生意义。”^[36]这种“差序格局”的乡土社会,在有些学者看来,正是中国传统农村社会的基本形态,社会家庭中以父权为核心的纵向权威体系,小农经济发展中以土地为根本的横向资源基础,农村纵横向体制的交汇,形成了一种封闭的社会格局,造成了乡土社会内向、保守的运行状态^[37]。而一个民主宪政的现代化农村必定要有一个强大多元的、享有高度自治权力的公

民社会。公民社会是一个国家政治现代化和宪政发展的重要方面,是民主、自治和宪政制度建立与完善的重要载体。“一个有着民主结构的团体组织的以‘团体’为单位的多团体社会,同样具有社会民主的性质。”^[38]

马克思主义认为:人类公共生活源自于人们对共同社会生活的向往、追求和努力,社会先于国家产生,同时国家和人们的公共生活不可分离,国家是人类经济社会发展的需要,是为了满足人类更多的公共社会生活需求而存在的^{[6]190-192}。这可以用来说明,农村基层的政治发展与农村的公共生活紧密相连,农村政治的发展就是为了满足农村公共生活的需要。而相对于国家强大的实体,农村“社会的政策偏好和自主性往往被忽视或者被低估了”^[39]。农村市场经济的发展改变了农村的生活结构,在市场化环境下乡村的经济社会发展要求更多的农村社会公共生活,这种经济社会发展的要求随着农村经济社会的转型呈现出加大的趋势,而另一方面则是国家对农村公共生活投入的减少,需求与现状出现反差,从而迫使村民对政治权利要求的呼声增强,希望通过参与国家政治的途径来改善农村公共社会生活资源缺乏的现状,农村基层村民政治意识开始觉醒,政治参与热情开始激发,利益的组织化表达渠道逐渐形成。农村自治组织和其他农民组织的发展是农村市场经济发展的必然结果,对促进农村基层治理、农村经济进步、扩大农民政治参与、保障农民基本权利、转变乡村治理模式发挥着重要作用。农村公民社会的形成要求基层政治的秩序化运行,成为基层政治文明的基础,成为基层民主自治发展的土壤。公民社会的发育让村民构筑起了对国家与社会关系的认识,国家权力应当是有限的,但国家权力又是有威胁的,正如熊彼特说过的那样:“无边界的政治观念没有在政治和公民的日常生活之间提供一个明确的界限,使政治潜在地与社会生活、文化生活和经济生活的所有领域一样广泛。这就使这些领域可能受到政治的管理和控制。”^[40]有学者认为,人们总是期望国家和社会之间能够实现良性互动,而有的时候国家与社会之间意志是很难统一的,民众需要通过结社的形式来维护社会的意志主张^[41]。基层治理宪政化建设是农村公民社会发展的必然选择,不仅对培育农村现代公民社会有着重要作用,而且对于政治现代化进程中的基层国家权力(尤其是行政权)的运作方式和范围调整皆有着启示和规范作用。

“社会主义市场经济的发展从根本上改变中国

传统国家与社会高度统一的一元性结构,形成了社会逐渐从国家集权控制下相对独立和自治,同时又与国家相互依赖、彼此渗透、互为推动的新型的国家与社会良性互动的结构。”^[42] 基层治理的宪政化建设的核心内容是要农村社会随着经济的转型实现由传统向现代的变迁,通过治理结构的变化和治理模式的变革来推进农村的政治、经济、文化和社会现代化。农村经济社会的转型是农村市场经济发展过程中对国家与社会关系的重新理顺,农村市场化发展使得国家与社会二元化趋势愈加明显,国家权力应当在市场体制和市民社会建设中逐渐有所收缩,构建社会的主体地位,集中表现为国家权力从经济生活中的剥离和民众对政治事务的广泛参与。没有市场经济的发展,农村公民社会所具有的通过参与和自治对国家政治决策进行影响的功能就无从实现。市场经济的发展增强了农民的主体意识、自治意识和参与意识,这些都是公民社会建设必不可缺的宪政因子。有学者认为,公众的政治参与是建立一个不断发展着的民主政治体制的重要部分,只有公民不断的参与政治,才能使民主政治体制处于正常的运转之中,缺乏政治参与,政治民主和经济繁荣将很难保证。^[43] “政治参与不仅具有维护和增进公民利益和权利的工具性价值,而且还具有提高参与者的道德、社会和政治诸方面的觉悟的发展性或教育性功能。”^[44] 广泛性的政治参与和宪政化的自治治理使每个农民成为一个有参与意识的人,一个有参与能力、为社会尽职的社会公民。在农村市场化发展和经济社会转型的基础上,推行基层治理的宪政化建设,实现宪政化的农村基层治理途径,通过规范化、制度化的农村政治参与和自治治理,扩大政治制度和政治程序在农村社会的权威性,构建农村社会治理的宪政秩序和政治文明的宪政格局,从而可以强化农村公民社会的制度根据和法治基础。

五 结语

基层治理的宪政化建设是农村基层治理变革的方向,是巩固农村经济社会转型成果、维持农村经济社会稳定秩序和促进农村经济社会发展的政制需要与必然选择。它是从农村经济社会发展的现实角度来分析,农村市场经济发展带来乡村生产力的进一步解放,激发了农村社会的发展活力,乡土社会发生了前所未有的变化。农村经济多元化、利益多元化、社会多元化已成必然之势和发展之趋,农村的政治结构、经济结构、社会结构等正经历着深刻变革,农村经济社会在市场经济的推进下开始逐步转型。农

村经济进步呼唤更加稳定的治理环境,农村社会转型需求更加健全的治理框架,农村利益多元要求彰显文明的政治生活方式。基层群众性自治是国家自上而下主导推动的具有中国特色的农村民主政治制度和乡村社会治理模式,它深深植根于农村基层的经济背景和社会环境之中。农村市场经济的发展和乡村经济社会的转型,改变了农村基层的治理环境,乡村治理模式随之具备变革的客观需要。农村经济社会发展的现实情况激化了村民的宪政热情,释放了乡村的宪政力量,客观上使得基层治理的宪政化建设具有必然性,使得基层治理变革具有极为鲜明的宪政动因。

注释:

① 关于经济社会转型期农村基层治理变革和基层治理的宪政化建设相关论述可参加拙文《转型期农村基层治理变革的宪政之维》(载《湖南警察学院学报》2012年第2期),此处不再赘述。

【参考文献】

- [1] [美]塞缪尔·亨廷顿. 变革社会中的政治秩序[M]. 李盛平译. 北京:华夏出版社,1988.
- [2] [美]埃德加·博登海默. 法理学——法律哲学和方法[M]. 邓正来译. 上海:上海人民出版社,1992:198-199.
- [3] 张文显. 法学基本范畴研究[M]. 北京:中国政法大学出版社,1993:257-258.
- [4] 唐士其. “市民社会”、现代国家以及中国的国家与社会关系[J]. 北京大学学报:哲学社会科学版,1996(6):92-98.
- [5] 贺雪峰. 国家与农村社会互动的路劲选择——兼论国家与农村社会双强关系的构建[J]. 浙江社会科学,1999(4):72-78.
- [6] 王沪宁. 政治的逻辑[M]. 上海:上海人民出版社,1991:190-192.
- [7] 马克思,恩格斯. 马克思恩格斯选集:第4卷[M]. 北京:人民出版社,1995:169-170.
- [8] 苏力. 阅读秩序[M]. 济南:山东教育出版社,1999:147-148.
- [9] [美]科恩. 论民主[M]. 聂崇信,朱秀贤译. 北京:商务印书馆,1988.
- [10] 张厚安,徐勇. 中国农村政治稳定与发展[M]. 武汉:武汉出版社,1995:11-12.
- [11] 邓小平. 邓小平文选:第3卷[M]. 北京:人民出版社,1993:64-65.
- [12] [日]川本隆史. 罗尔斯正义原理[M]. 詹献斌译. 石家庄:河北教育出版社,2001:108-109.
- [13] 刘军宁. 民主与民主化[M]. 北京:商务印书馆,

- 1999:41-42.
- [14] [美]西摩·马丁·李普塞特. 政治人——政治的社会基础[M]. 张绍宗译. 上海:上海人民出版社, 1997:415-416.
- [15] 李林. 当代人权理论与实践[M]. 长春:吉林人民出版社, 1996:249-250.
- [16] North, D. Institutions[J]. *Journal of Economic Perspective*, 1991, 5(1): 97-112.
- [17] [英]霍奇逊. 现代制度主义经济学宣言[M]. 向以斌译. 北京:北京大学出版社, 1993:158.
- [18] [日]速水佑次郎, [美]弗龙·拉坦. 农业发展的国际分析[M]. 郭熙保, 张进铭译. 北京:中国社会科学出版社, 2000:491-492.
- [19] [日]早见雄次郎, [美]弗龙·拉坦. 农业发展:国际前景[M]. 吴伟东, 翟正东译. 北京:商务印书馆, 1993:494-495.
- [20] 韩欣. 农民与市场[M]. 南京:河海大学出版社, 1995:118-120.
- [21] 钱弘道. 经济分析法学[M]. 北京:法律出版社, 2003:25-26.
- [22] [法]费雷德里克·巴斯夏. 财产、法律与政府[M]. 秋风译. 贵阳:贵州人民出版社, 2003:145-146.
- [23] Johnson. The Rise of Bureaucratic Authoritarianism in South Korea[J]. in *World Politics*, 1987(2):143-145.
- [24] Vicky Pandall and Robin Theobald. Political Change and Underdevelopment: A Critical Introduction to Third World Politics[M]. Macmillan, 1985:27-28.
- [25] 殷笑虎, 张海斌. 政治文明与宪政文明关系论纲[J]. *法律科学*, 2003(2):65-69.
- [26] 周叶中. 宪政:政治文明建设的基本目标[J]. *江西社会科学*, 2004(5):53-59.
- [27] [美]塞缪尔·亨廷顿, 琼·纳尔逊. 难以抉择——发展中国的政治参与[M]. 汪晓涛译. 北京:华夏出版社, 1998:69-70.
- [28] 余伟. 宪政秩序论略[J]. *武汉大学学报:人文社会科学版*, 1998(1):22-26.
- [29] 李龙, 豆星星. 论宪法与政治文明[J]. *现代法学*, 2004(1):12-19.
- [30] 刘淑君. 宪政在政治文明中的地位和作用[J]. *甘肃政法学院学报*, 2004(4):83-89.
- [31] 文正邦. 论法治文明[J]. *现代法学*, 1998(2):66-71.
- [32] 林广华. 论宪政与民主[M]//*中国宪法学精粹*(2002年卷). 北京:机械工业出版社, 2002:88-90.
- [33] C Post. *Constitutional Domains*[M]. Cambridge, Mass; Harvard University, 1995:222-223.
- [34] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集:第12卷[M]. 北京:人民出版社, 1995:366-367.
- [35] 列宁. 列宁全集:第24卷[M]. 北京:人民出版社, 1987:141-142.
- [36] 费孝通. 乡土中国[M]. 北京:三联书店, 1985:28-30.
- [37] 曹沛霖. 政府与市场[M]. 杭州:浙江人民出版社, 1998:137-138.
- [38] 徐勇. 中国的民主之路:从形式到实体[J]. *开放时代*, 2000(11):66-70.
- [39] Eric A Nordlinger. On the Autonomy of the Democratic State[M]. Harvard University Press, 1981:60-62.
- [40] [英]戴维·赫尔德. 民主的模式[M]. 燕继荣译. 北京:中央编译出版社, 1998:408-410.
- [41] J. D. McCarthy & M. N. Zald. Resource Mobilization and Social Movement: A Political Theory[J]. *American Journal of Sociology*, 1979(16):1212-1241.
- [42] 邓正来. 国家与社会——中国市民社会的研究[M]. 成都:四川人民出版社, 1997:12-15.
- [43] [美]罗伯特·帕特南. 繁荣的社群[M]//杨蓉, 李惠斌, 等. 社会资本与社会发展. 北京:社会科学文献出版社, 2000:26-27.
- [44] 邓正来. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 北京:中国政法大学出版社, 1992:64-66.

The Research on the Constitutional Autonomy of the Rural Grass-roots Self-government Governance Changes in the Period of Economic and Social Transformation

PENG Peng

(Hunan Provincial CPC Committee Party School, Changsha 410006, China)

Abstract: Grassroots self-government requires not only to adjust and mix the rural grass-roots social economic and political resources, but also to innovate under the concept of the constitutional system. Constitutional reform of grassroots self-government is based on the background of rural reality, which plants the concept, spirit, value and mechanisms of the constitution into the grass-roots self-governance macro structure, builds the rural grass-roots constitutional governance model, and realizes the rural constitutional order.

Key words: economic and social transformation; the rural grass-roots self-government; constitutional construction