

我国基层民主现状困境及制度研究

王涵之

内蒙古工业大学人文社会科学学院，内蒙古 呼和浩特 010080

DOI:10.61369/SE.2025120031

摘 要： 基层民主在我国民主政治体系中占据重要地位，是人民当家作主最直接、最广泛的体现。然而，当前我国基层民主面临诸多问题，如基层群众民主意识不强，民主监督不到位，民主制度不健全等。这些问题严重制约了基层民主的发展，影响了人民群众参与民主管理的积极性和有效性。本文综合运用文献研究法、案例分析法等，深入剖析我国基层民主的现状困境及制度问题。通过加强民主教育、完善监督机制、健全基层民主制度体系等策略，旨在提升基层民主的质量和水平。展望未来，基层民主有望在制度创新、参与方式拓展和民主文化建设等方面取得新的突破，为实现全过程人民民主奠定坚实基础。

关 键 词： 基层民主；民主制度；民主监督；民主意识；制度完善

Research on the Current Situation and Institutional Issues of Grassroots Democracy in China

Wang Hanzhi

School of Humanities and Social Sciences, Inner Mongolia University of Technology, Hohhot, Inner Mongolia 010080

Abstract： Grassroots democracy holds an important position in China's democratic political system and is the most direct and extensive manifestation of the people's rule. However, at present, grassroots democracy in China faces many problems, such as weak democratic awareness among the grassroots people, inadequate democratic supervision, and incomplete democratic systems. These problems seriously restrict the development of grassroots democracy and affect the enthusiasm and effectiveness of the people's participation in democratic management. This paper comprehensively uses literature research methods and case analysis methods to deeply analyze the current situation and institutional issues of grassroots democracy in China. By strengthening democratic education, improving the supervision mechanism, and perfecting the system of grassroots democracy, the aim is to enhance the quality and level of grassroots democracy. Looking forward to the future, grassroots democracy is expected to make new breakthroughs in institutional innovation, expansion of participation methods, and democratic cultural construction, laying a solid foundation for the realization of all-round people's democracy.

Keywords： primary-level democracy; democratic system; democratic supervision; democratic consciousness; system improvement

引言

（一）基层民主的重要地位与意义

基层民主作为我国民主政治体系的重要组成部分，是人民当家作主最直接、最广泛的体现形式。它不仅为公民提供了参与公共事务管理的平台，还在推动社会进步、维护社会稳定等方面发挥了不可替代的作用。基层民主的实践通过激发民众的政治参与意识，增强了社会治理的合法性和透明度，从而有效缓解了社会矛盾，促进了社会和谐^[1]。同时，基层民主的发展也是全过程人民民主理念的具体落实，这一理念强调民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督的有机贯通，进一步彰显了基层民主在社会主义民主政治中的核心地位。因此，健全基层民主机制不仅是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，更是推动乡村振兴战略实施、实现共同富裕目标的关键保障。

（二）研究背景与目的

随着我国经济社会的发展以及乡村振兴战略的深入推进，基层民主建设在国家发展战略中的重要性日益凸显。然而，当前基层民主

的发展仍面临诸多挑战，例如民主意识薄弱、监督机制不完善、制度设计存在漏洞等问题，这些问题在一定程度上制约了基层民主的实际成效。特别是在农村地区，由于经济发展水平较低、教育资源分配不均等客观条件的限制，基层民主的实践往往难以达到预期目标¹。在此背景下，本文旨在全面剖析我国基层民主的现状困境及制度问题，探讨其背后的深层次原因，并提出针对性的解决策略。通过系统研究基层民主面临的现实问题，本文期望为完善基层民主制度、提升基层治理效能提供理论支持和实践指导。

（三）研究方法与创新点

本文采用文献研究法、案例分析法以及比较研究法等多种研究方法，力求从多维度、多层次对基层民主问题进行深入探讨。文献研究法主要用于梳理国内外关于基层民主的相关研究成果，为本文提供坚实的理论基础；案例分析法则通过对具体实践案例的剖析，揭示基层民主运行中的具体问题及其成因；比较研究法则侧重于对比国内外基层民主建设的经验与模式，以期为我国基层民主发展提供借鉴。在研究视角上，本文尝试将基层民主问题置于乡村振兴战略的大背景下进行考察，结合“三治融合”等新型治理模式，探索基层民主制度创新的可能性。此外，本文还注重从实践出发，结合实际调研数据与政策文件，确保研究结论的科学性与可行性，为后续相关研究奠定基础。

一、我国基层民主的问题

（一）基层群众民主意识不强

基层群众民主意识的薄弱是当前基层民主建设中的突出问题之一，尤其在农村地区表现得尤为明显。一方面，农村劳动力的大量流失严重削弱了基层民主的参与基础。随着城市化进程的加速，大量青壮年农民选择外出务工，导致农村留下的人口结构以老人和儿童为主，这部分群体对公共事务的关注度较低，缺乏参与民主管理的主动性与能力^[2]。另一方面，宗族势力对乡村治理的影响也抑制了普通民众的民主意识。在一些自然村中，少数大家族长期掌控村务决策，形成了“家族式”治理模式，使得其他村民难以参与到重大事项的讨论与决策中。这种状况不仅降低了村民对民主选举的信任度，还导致他们对公共事务表现出漠视态度。例如，在某些村庄的选举过程中，部分村民因认为结果已被操控而拒绝参与投票，甚至对村务公开信息持怀疑态度，这进一步加剧了基层民主的参与危机。

就我个人2021年作为选调生到村任职，关于基层群众民主意识不强我认为原因主要有以下几点：1. 村里的民主参与最能体现的也就是村委会换届选举，村民对选举工作参与度不高，大家都认为选谁都一样。2. 村委会每年召开的村委大会也是次数少，大家的参与感都不是很高，除非涉及到赔偿、补偿款之类。3. 正是大家参与感不高，所以才需要反思，但是基层的干部大多文化程度较低，参与过程不尽如人意，不仅不能够解决所讨论之问题，反而营造了一种不良村风。

（二）基层民主监督不到位

基层民主监督机制的形式化与低效性是当前基层治理中的另一大难题。首先，监督渠道的不畅通使得民众难以有效行使监督权。在许多农村地区，尽管设立了村务监督委员会等机构，但由于缺乏明确的职责划分与运行规范，这些机构往往流于形式，无法真正发挥监督作用。其次，监督主体缺乏独立性与权威性，导致监督效果大打折扣。例如，部分村务监督委员会成员由村干部

兼任，或受到基层政府的直接或间接干预，难以保持独立地位，从而无法对村务管理进行客观公正的监督。此外，监督信息的不对称也加剧了监督失效的问题。由于村务公开内容不全面或更新不及时，普通村民难以获取关键信息，进而无法对村务决策进行有效监督。典型案例包括某些村庄在土地流转、基础设施建设等重大事务中存在的暗箱操作现象，这些问题的暴露凸显了监督机制的薄弱环节。

（三）农村基层民主能力不足，民主技术欠缺

群众则文化程度低、信息接收能力差、缺乏契约精神合作意识等。乔煜昕在其《我国基层民主协商保障机制的问题及对策研究》中提到村委会的协商参与，因为仅仅是对基层内部事务进行讨论和决定，所以可以扩大参与度，这种形式也是最广泛而且直接的。但是村民的知识文化水平，难以达到广泛参与的形式要求，不免使得流于形式。孙凯丽在其《村民自治中的民主监督问题审视》中提到，对于监督者来说，高素质民主的村民知晓其自身的权利义务，具有较强的社会责任感、政治参与感，能够主动运用自己的监督权，但是对于那些文化素质不高的村民则不是这样的。所以基于上述论述，我国农村民主实现仍然任重道远，上世纪的那个年代里，接受教育的可谓成本高昂，所以大部分父辈们上学的机会比较少，所以也必然产生了现在的问题。

（四）农村基层民主制度不健全

基层民主制度的不健全是制约其发展的深层次原因，尤其在选举制度、决策制度和管理制度方面表现突出。在选举制度方面，部分地区的选举程序存在不规范现象，如候选人提名环节缺乏透明度，选举过程中出现贿选、拉票等不正当竞争行为，严重损害了选举的公平性与公正性。在决策制度方面，基层民主决策的透明度与参与度不足，导致决策结果难以反映广大民众的真实意愿。例如，一些村庄在制定发展规划或分配公共资源时，未充分征求村民意见，决策过程缺乏科学性与民主性，容易引发群众不满^[3]。在管理制度方面，基层治理缺乏有效的约束机制，部分村干部滥用职权、以权谋私的现象时有发生，这不仅削弱了基层政

权的公信力，也影响了基层民主的健康发展。上述问题的存在表明，基层民主制度的完善仍需进一步加强，特别是在规范程序、提高透明度与强化约束机制等方面亟待突破。

二、基层民主制度路径探析

（一）加强民主教育，提高群众民主意识

民主意识的提升是基层民主发展的基石，而教育则是培养民主意识的重要途径。通过学校教育和社区宣传等多种方式，可以有效增强民众对民主的理解与参与能力。在学校教育中，应将民主知识纳入课程体系，特别是在中小学阶段，通过设置专门的民主教育课程或融入现有课程，帮助学生从小树立正确的民主观念与权利意识。此外，高等教育机构也应承担起培养公民责任感的任务，通过开设相关选修课程、举办讲座等形式，提升学生的民主素养。在社区层面，政府和社会组织可以通过开展宣传活动、发放教育资料、组织民主实践体验等方式，向普通民众普及民主知识。例如，利用村级广播站、宣传栏等传统媒介，结合现代社交媒体平台，定期发布与民主相关的信息，激发民众的参与兴趣。同时，针对农村地区文化水平较低的特点，可以采用通俗易懂的语言和形式，如漫画、短视频等，使民主教育更加贴近群众生活。通过这些措施，逐步提高基层群众的民主意识，为其积极参与民主事务奠定坚实基础^[4]。

（二）完善监督机制，强化民主监督

基层民主监督不到位的问题，根源在于监督机制的形式化和渠道不畅通。因此，完善监督机制、强化民主监督成为解决这一问题的关键。首先，应建立健全多元化的监督体系，包括内部监督与外部监督相结合的方式。内部监督主要由基层党组织和自治组织负责，通过定期召开村民代表大会、公开村务信息等形式，确保权力运行的透明度。外部监督则需引入第三方机构或社会力量，如媒体、公益组织等，对基层治理过程进行独立监督。其次，应拓宽监督渠道，保障民众能够便捷地反映问题和提出意见。例如，设立专门的监督举报平台，开通线上投诉通道，并确保投诉信息得到及时处理和反馈。此外，还需增强监督主体的独立性与权威性，避免监督机构受到行政干预或利益集团的影响。例如，可以通过立法明确监督机构的职责与权限，赋予其更大的执法权和处罚权，从而提高监督的有效性。最后，应加强对监督信息的公开透明管理，确保民众能够及时获取相关信息。通过建立统一的信息公开平台，定期发布基层治理的相关数据和决策过程，接受社会各界的监督与评价。

（三）健全基层民主制度体系

基层民主制度的不健全直接制约了民主实践的深入开展，因此，健全基层民主制度体系是解决当前困境的核心任务。具体而言，可以从选举制度、决策制度和管理制度三个方面入手，推动基层民主制度的完善与创新。

1. 完善选举制度

选举制度是基层民主的重要基石，其公平性与公正性直接影响民众对民主的信任度。为此，必须规范选举程序，确保选举过程公开透明。首先，应制定详细的选举操作指南，明确选举各环节的具体要求，防止因程序模糊而导致的争议。例如，在候选人提名阶段，应广泛征求民意，确保候选人具有广泛的代表性；在投票环节，应严格核实选民资格，防止重复投票或冒名顶替现象的发生。其次，应加强对选举过程的监督，建立专门的选举监督委员会，由多方代表组成，对选举全过程进行实时监控。同时，引入技术手段，如电子投票系统，提高选举的效率和公正性。此外，还需防止不正当竞争行为，如贿选、拉票等，通过立法明确违规行为的法律责任，并加大对违法行为的惩处力度。相关研究表明，浙江省某地在选举制度改革中引入了独立监督机制，显著提升了选举的公平性和公信力^[5]。

2. 优化决策制度

决策制度的科学性与民主性直接关系到基层治理的成效，因此，优化决策制度是提高基层民主质量的重要环节。首先，应提高决策的透明度，确保民众能够充分了解决策的背景、目的和过程。例如，通过召开听证会、民意调查等方式，广泛收集民众的意见和建议，使决策过程更加公开透明。其次，应建立科学的决策程序，明确决策的主体、流程和责任分工。例如，在涉及重大公共事务的决策中，可引入专家咨询机制，通过专业评估为决策提供科学依据。同时，应保障民众在决策中的知情权、参与权和表达权，通过设立民意反馈渠道，及时回应民众关切。浙江省小古城村的协商民主实践表明，通过规范协商程序和多元主体参与，可以有效提升决策的科学化水平。

3. 强化管理制度

管理制度的完善是提升基层治理能力的关键，因此，必须明确管理职责，建立健全管理约束机制。首先，应厘清基层管理人员的职责范围，避免因职责不清而导致的推诿扯皮现象。例如，通过制定详细的管理职责清单，明确各级管理人员的工作任务和目标，确保责任到人。其次，应加强对基层管理人员的监督与管理，建立完善的绩效考核机制，定期对其工作表现进行评估。同时，应强化管理人员的职业道德教育，提升其服务意识和责任意识。此外，还需引入技术手段，如数字化管理平台，提高管理效率与服务水平。例如，通过建立村级事务管理系统，实现信息共享和流程优化，为基层治理提供技术支持。相关研究表明，部分地区通过推行精细化管理模式，显著提升了基层管理的规范化和科学化水平^[6]。

三、结语

我国基层民主作为社会主义民主政治的重要组成部分，其发展状况直接关系到人民群众当家作主的权利实现程度。通过对基

层民主现状的深入分析，本文揭示了当前基层民主在民主意识、监督机制和制度体系等方面存在的主要问题。首先，基层群众民主意识不强的问题尤为突出，特别是在农村地区，劳动力流失、宗族势力影响以及教育水平不足等因素导致民众对公共事务的参与度较低，选举质量参差不齐，民主决策流于形式。其次，基层民主监督机制存在显著缺陷，监督主体缺乏独立性、监督渠道不畅通以及信息不对称等问题使得监督难以发挥实际作用，甚至出

现监督失效的案例。此外，基层民主制度体系尚不健全，选举程序不规范、决策透明度不足以及管理制度缺乏有效约束等问题进一步制约了基层民主的发展。以上关于我国农村基层民主所存在的问题，上述的文献都有一定的梳理，但是随着时代、社会的发展，会有越来越多的问题出现，我们还需要密切关注现实情况，深入实践，将文章写在祖国的大地上。

参考文献

[1] 朱满雅. 乡村振兴战略背景下基层民主建设研究 [J]. 现代商贸工业, 2021, 42(26): 9-10.

[2] 马艳茹, 田北海. 责任意识、资源禀赋与农民社会治理参与水平 [J]. 华中农业大学学报 (社会科学版), 2022, (4): 169-180.

[3] 衡霞. 农村社区治理能力现代化的双重困境研究 [J]. 理论探索, 2021, (6): 68-74.

[4] 唐锡康. 农村基层践行全过程人民民主面临的挑战及应对之策 [J]. 协商论坛, 2023, (11): 28-30.

[5] 赵佳辰, 刘晗, 马硕, 李国栋. 乡村振兴背景下村民参与选举问题探究 [J]. 南方农业, 2021, 15(6): 144-145.

[6] 苏明月. 基层治理视角下社区矫正多元参与体系研究 [J]. 河北学刊, 2024, 44(2): 205-217.