

文章编号: 1005-0523(2008)06-0121-04

论新形势下利益表达的法律保护

李余华¹, 王莹¹, 李彩艳²

(华东交通大学 1. 人文社会科学学院; 2. 宣传部, 江西 南昌 330013)

摘要: 随着我国政治、经济、文化的发展, 我国人民的利益表达出现了一系列新情况, 与此同时, 制约利益表达的因素依旧存在。对法律与利益的关系进行理论与实践的分析后, 认为在新形势下, 我们应该充分发挥法律对利益表达的保护作用, 使我国人民的利益表达更加顺畅, 为我国的民主制度建设与法制建设提供理论支撑。

关键词: 新形势; 利益表达; 法律保护

中图分类号: DF0-052

文献标识码: A

从人类诞生之日起, 利益便与人类发展息息相关, 甚至可以这么说, 人类的发展史就是人类为利益而奋斗的历史, 就是人们协调利益关系的历史。在与利益相关的所有问题中, 利益表达是非常关键的一个环节, 它是人们将利益需求转化为实际利益的中介。顺畅的利益表达对完善我国民主制度、实现构建社会主义和谐社会宏伟目标有重大意义。新形势下, 我国的利益表达出现新的情况, 作为利益表达保障之一的法律, 也应该顺应新形势、把握新情况, 充分发挥其对利益表达的保护作用。

1 新形势下利益表达的现状

利益表达就是一定的利益表达主体通过一定渠道直接或间接地向利益表达客体反映情况、提出意见、主张利益, 并以一定的方式努力实现其既定目的的一种行为^[1]。我国正处于社会转型期, 在这种形势下, 社会政治、经济、文化资源重新调整和分配, 利益出现分化和重组, 相应地, 利益表达出现新的情况。

首先, 利益表达意识更加强烈。在市场经济条件下, 竞争更加激烈, 人们愈来愈希望拥有多元化的利益需求, 要实现多元化的利益目标, 必须通过利益表达。当前, 人们的利益表达意识明显加强。其次, 利益表达主体多元化。社会的不断进步使新的产业不断出现, 如网络行业。新的行业有新的利益诉求, 产生新的利益表达主体。即使在原有的利益表达主体内部, 也出现了新的分化, 农民群体是一个典型的例子。如今, 农民不仅仅包括“面朝黄土背朝天”的耕种者, 越来越多的农民走出农村, 进入城市务工, 越来越多的农民开始发展农业之外的其他行业, 农民群体内部产生了不同的利益表达层。第三, 利益表达内容多样化。利益的分化形成不同的利益现状, 不同的利益现状必然导致不同阶层所要表达的利益重点和关注的中心不同, 利益表达内容呈现多样化的趋势。最后, 利益表达的政治效能感增强。政治效能感是指一个人能否相信政治变迁是可能的, 政策是可以改变的, 相信自己的政治行为可以影响政治决策^[2]。如今, 我国政治环境的民主程度、公平程度、平等程度在不断提高, 政治民主的发展, 丰富了人们的政治实践经验, 在这种条件下, 人们更加信赖利益表达的政治效能。

利益表达的新变化没能消除利益表达面临的问题, 新形势下, 仍然有一些因素制约利益表达的顺利实

收稿日期: 2008-05-06

基金项目: 上海金生隆有限公司资助项目(0328)

作者简介: 李余华(1963-), 女, 江西新余人, 教授, 法学硕士, 研究方向为法律哲学。

现.

第一 利益表达主体层面存在的问题. 利益表达主体素质有待提高. 由于历史的原因, 我国人民长期受小农经济文化的影响, 此外, 人们总体文化水平与素质不高、民主意识和法治观念淡薄, 未养成利用合法的利益表达渠道来实现自身利益的自觉性; 利益表达主体力量不均衡. 由于我国政治、经济、文化发展的不平衡, 使我国利益表达主体力量呈现不均衡状态. 这种不均衡状态表现为: 城市的高于农村的, 文化层次高的高于文化层次底的, 较多接触政治的高于较少接触政治的, 团体的高于个体的^[3]; 利益表达组织发育不良. 首先表现在发育不平衡方面, 弱势利益群体的利益表达组织发展滞后, 强势利益群体的利益表达组织发展迅速. 另一方面, 一些利益表达组织官僚色彩严重, “政社不分”, 使得这些利益表达组织在观念、组织、职能、活动方式、管理体制方面严重依赖于政府, 成为政府的附属机构, 削弱了其独立性, 制约了其利益表达功能的发挥.

第二 利益表达客体层面存在的问题. 利益表达客体是指利益表达主体进行利益表达活动所指向的对象. 没有利益表达客体, 利益表达主体的利益表达就失去了目标^[3]. 我国利益表达客体存在的问题主要有: 对于利益表达主体的利益诉求采取漠视的态度, 不予理睬; 对利益表达主体的利益诉求予以受理, 但是草率处理; 注重“面子工程”, 人为地制造虚假利益诉求; 将利益表达主体反映的意见视为损害领导和政府部门形象、破坏社会稳定的因素, 对其施加压力, 甚至打击报复.

第三 利益表达渠道存在的问题. 我国现行的利益表达渠道主要有: 政党利益表达渠道、信访制度、人民代表利益表达渠道、政治协商制度、社会团体利益表达渠道、大众传媒、社会协商对话、行政领导接待. 从形式上看, 我国人民利益表达渠道很多, 但是实际上, 只有中国共产党的利益表达渠道具有决定意义, 其他利益表达渠道大都要经过党的利益表达渠道才能进入决策中枢, 这在客观上决定了其他利益表达渠道功能的有限性.

第四 利益表达方式存在的问题. 表达渠道的不畅通, 制约了利益表达主体利益表达方式的理性化. 对于在利益分化中处于弱势地位的利益表达主体而言, 他们更倾向于用非理性的方式进行利益表达. 越级上访、静坐、冲击党政机关、堵塞交通及打、砸、抢、烧等严重违法行为是非理性利益表达方式的表现. 而对于一些强势利益表达主体来说, 为了更快的实现利益诉求, 结合我国关系文化根深蒂固的国情, 他们倾向于利用贿赂、压力、个人关系、权利寻租等不当方式表达利益诉求.

利益表达的这些制约因素是必须克服的. 要克服这些制约因素, 需要从多方面着手努力, 包括观念的改变、制度的建构、政策的制定、法律的完善等等, 其中, 建构完善的法律体系, 充分发挥法律对利益表达的保护作用是至关重要也是亟待解决的.

2 法律对顺畅利益表达至关重要

2.1 法律与利益表达具有天然的联系

法律是适应利益调整的需要而产生的, 法律的变化和发展根源于利益关系的变化和发展^[4], 利益表达作为利益体系的重要组成部分与法律有着天然的联系.

(1) 法律对利益表达的标的进行确认、界定、分配. 利益表达的标的是利益. 法律主要是通过权利义务的机制来确认利益名目、界定利益范围、分配利益数量和质量. (2) 法律可以协调各种利益表达的关系. 通过法律的规范指引, 利益表达主体通过正当程序进行正当利益表达. 当不同主体的利益表达出现冲突或矛盾时, 法律对此予以调节, 通过法定程序解决矛盾. 当需要某种利益表达主体作出牺牲时, 法律可以使其牺牲降到最低. (3) 法律可以保障利益表达的实现. 并非所有的利益表达都通过法律的强制性实现, 但是如果没有法律, 利益表达的实现必然存在障碍. 法律可以创造利益表达实现的条件, 具体表现为对于利益表达主体的确认、对利益表达客体的规范、对利益表达标的的合法化、对利益表达渠道与方式的引导和保证. 此外, 当合法的利益表达受到侵害时, 法律可以恢复被破坏的社会利益关系, 实现利益表达. (4) 法律可以调动人们进行利益表达的积极性. 法律利用其强制性保证利益表达的实现后, 可以增强人们对利益表达实现的信心, 增大其进行利益表达的主动性, 这对整个社会的稳定与发展具有重要作用. 另外, 在一定条件下, 优良的法律以其纲领性和超前性的特点, 引导利益关系朝既定的方向发展, 促使新的利益表达的形成和发展.

2.2 法律在顺畅利益表达方面具有无可比拟的优势

顺畅我国人民的利益表达, 主要应该从观念改革、制度建构、政策制定、法律完善四个方面着手. 对四者

的特点进行分析,可以发现,在当前形势下,法律在顺畅利益表达方面具有无可比拟的优势。

(1) 与观念的改革进行比较。观念是最深层次的东西,从观念方面进行改革,许多制度层面的问题就能够迎刃而解。但是,要改革日积月累形成的观念并非易事,观念的改革是一项长期的工程,并非朝夕能完成,而法律凭借其特有的实效性,能弥补这一难点。只要找准立足点,树立准确的目标,顺畅利益表达的相关法律就能很快出台。在实施方面,由于法律具有强制性,在国家保障其实施的前提下,顺畅利益表达的相关法律得以有效实施。我国正处于转型期,法律的他律作用使利益表达得以更快地实现。(2) 与制度的建构相比。制度的建构涉及机构设置、人员配置等多方面问题。在进行某项事业建设的时候,人们总是把制度中的弊端比作毒瘤,这不无道理。其原因就在于,制度层面的涵盖面太宽、涉及的东西太多,制度的变革是一项巨大、复杂的过程,而且,没有法律的保障,制度的变革将举步维艰,甚至会出现许多有违变革原意的现象。相比之下,法律的完善要简要多。专门的立法机关、执法机关、司法机关凸显法律相对的超脱地位。针对利益表达各方面出现的具体问题,法律可以有针对性地进行调节。(3) 与政策的制定相比。论时效性,政策似乎比法律更胜一筹,但是,政策的时效性在另一个层面意味着非稳定性,变化太快往往会让人无所适从,法律的相对稳定性增强了人们对法律的信任度。在法律层面对利益表达进行顺畅,可以使我国人民在法制建设的环境下,合理、合法的进行利益表达,实现社会的民主与自由。

3 完善顺畅利益表达的法律体系

我国现已建立《宪法》、《选举法》、《公务员法》、《人民代表法》、《信访条例》、《互联网管理条例》等一系列与利益表达相关的法律,要更加顺畅我国利益表达机制,我们应结合新情况对现有法律进行修改、制定新的法律。针对制约我国利益表达的因素,在完善法律体系方面,我们应该做好以下工作。

3.1 完善《人民代表法》,充分发挥人民代表的利益表达作用

从总体上看,目前我国人民代表基本上能履行自己的职责,切实代表选民的利益,表达特定领域的声音。但我国的人民代表大会制度与选民的利益表达仍然存在一定的差距,我们应该从法律上改革和完善人民代表大会制度。当前所要做的是:其一,改革我国人大代表兼职制,实现人大代表的职业化。自18世纪以来,西方国家的议员逐渐成为一项专门的职业。与西方不同,我国的人民代表是一项兼职工作,除了人大常委会主任和副主任外,绝大多数人大代表,甚至人大常委会的普通委员都是从事其他工作的,他们很难把全部的精力投入到了解民情、反映民意的工作中去。立法工作是一项艰难的利益协调工作,需要代表们专门的注意力,切实代表选民的利益,人大代表必须与选民保持密切的联系,这就要求人大代表应该职业化;其二,增加基层代表的人数。近几年,我国人大代表中来自基层的代表人数有所增加,但人大仍然存在“官多民少”的现象,而且人大的级别越高官员的比例越高,这样来自基层民众的利益诉求就很难实现。所以,应改革现有的选举制度,实现“城乡按相同人口比例选举人大代表”。

3.2 制定《人民政协法》,发挥政协的利益表达作用

作为爱国统一战线的人民政协,能广泛集中反映社会各个方面人民的意志、呼声和要求,它在国家权力机关以及行政、司法机关同社会各阶层、各集团、各界人士之间发挥着极为广泛的下情上达和上情下达的桥梁作用。在深化改革中利益格局调整和各利益群体之间的差别和矛盾有所扩大的情况下,如何通过人民政协这一组织,通过各党派、各团体、各社会阶层在政协中的代表,就有关改革、发展和国家政治生活中的其他重大问题进行协商,以有效地协调各种利益矛盾,同时保证党和国家机关的决策科学化、民主化,是健全利益表达机制中必须高度重视的问题。

进一步充分发挥人民政协在利益表达中的功能,当前迫切需要解决的问题是:一是要逐步完善议事程序,实现活动的制度化;二是应调整组织结构,充分发挥政协在多党合作方面的作用;三是可考虑通过有关法律明确规定,在政协的各种会议上,切实保障政协委员提出批评的自由和发表不同意见的自由;四是制定《人民政协法》,具体规定政协的地位、作用、组织形式、产生办法、工作程序等问题。

3.3 进一步完善利益表达的法律救济制度

对处于弱势地位的利益表达主体,应制订与其相关的权益保护法,保护他们在劳动制度、经济利益、医疗、教育等方面的合法权益;制定社会保障法律体系,通过资源再分配,减小贫富分化,尽量实现强弱势利益

群体的利益均衡;制定相关的社会救助和法律援助法规,用“减、负、缓”等多种形式为弱势利益群体提供法律援助,形成一系列配套的福利性法律咨询服务与法律援助体系;完善现有的行政复议、行政诉讼、国家赔偿、申诉控告等法律救济机制,使弱势利益群体能够通过法律途径表达自己的利益需求^[5]。对处于强势地位的的利益表达主体,应制定相应的法律,防止他们通过行贿、拉关系、霸占话语权等非正当形式进行利益表达。对于利益表达组织而言,应根据社会的发展状况,制定相关法律,促进非政府组织的发展。如:根据互联网发展迅速的状况,为网络行业自治组织的成立与完善提供法律保障;根据越来越多农民进城务工的现状,为农民工利益组织的成立与完善提供法律支持。

3.4 完善有关利益表达渠道的法律

对于一些政治性较强的渠道,我国已有相应的法律予以规范。目前,需要做的是要根据新形势对这些已制定的法律进行修改,以适应社会主义民主政治发展的需求。在我国,信访制度一直是党、政府了解民意的重要渠道,也是人民群众进行利益表达的特殊方式,并发挥了重要的作用。然而目前仍然存在着对于群众问题,有的处理时间较长,反馈不及时;有的则石沉大海,毫无音讯。下层利益诉求无从上达,人民群众难以有效地通过这些制度表达自己的利益,不少重要的利益表达无法进行,不少合理的意见、要求和建议得不到及时有效地反映,从而造成了绵绵不绝的越级上访的现象。因此我们应在坚持《信访条例》基本精神的前提下对信访条例进行适当修改,使我国的信访制度发挥更大的作用。更为重要的是建立、完善有关新兴的利益表达渠道与大众传媒的法律体系。新兴的利益表达渠道主要是指网络利益表达渠道,目前,我国关于互联网的法律非常不完善。完善关于互联网的法律体系,对于网络利益表达这一渠道的畅通,有着重要的保证作用。大众传媒具有深远的社会影响力,可以迅速唤起社会对某种利益表达的关注,并形成强大的社会舆论力量。正因为它强大的社会影响力,我们应该注重用法律对其予以保障,保证其作为利益表达渠道的独立地位,降低其官方色彩,增加媒体自主性和公众言论自由性。在法律的保障下,大众传媒这一利益表达渠道才能行走于社会正义与公平的大道上,不受非正常因素的干扰。

参考文献:

- [1] 姚望. 当代中国利益表达现状分析及对策研究[J]. 内蒙古社会科学 2006 27(1): 14.
- [2] 蒋俊明, 阎静. 转型时期人民利益表达要求的变化及挑战[J]. 江苏大学学报 2004 6(11): 32.
- [3] 王立新. 试论我国社会分层中人民利益表达制度的建构[J]. 社会科学 2003 (10): 45.
- [4] 高小玲. 论法与利益协调[J]. 经济与社会发展 2004 2(5): 93-96.
- [5] 郑海明, 丁雷. 社会转型期弱势群体的利益表达机制探析[J]. 重庆工商大学学报 2007 24(2): 104.

The Legal Protection of Interest Expression in the New Situation

LI Yu_hua¹, WANG Ying¹, LI Cai_yan²

(East China Jiaotong University 1. School of Humanity and Social Science; 2. Propaganda Department, Nanchang 330013, China)

Abstract: With the development of our country in economy, politic and culture, there are some new forms of people's interest expression. There exist some restrained factors of interest expression. This article analyzes the relationship between law and interest from the viewpoint of theory and practice, and then gives the opinion that in the new situation, we should take advantage of the function of law to protect the interest expression. If we do so, people's interest expression will be smoother in our country, it is also beneficial to our country's democratic system construction and legislative work.

Key words: new situation; interest expression; legal protection

(责任编辑: 刘棉玲)