

DELIBERATIVE DEMOCRACY:
INTERPRETING CHINA'S
DEMOCRATIC SYSTEM

李君如 著



协商民主 解读中国民主制度

中国人正在创造同自己国家的基本国情和人民的需求相适应的民主形式。

 外文出版社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

李君如 著

协商民主 解读中国民主制度



外文出版社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

协商民主：解读中国民主制度 / 李君如著. —北京：外文出版社，2015
(解读中国)

ISBN 978-7-119-09370-3

I. ①协… II. ①李… III. ①社会主义民主—政治制度—研究—中国 IV. D621

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第033027号

作 者：李君如

出版指导：解 琛

责任编辑：文 芳

特约编辑：钟雯雯 孙晶晶

装帧设计：设计·邱特聪

印刷监制：张国祥

协商民主 解读中国民主制度

李君如 著

出 版 人：徐 步

出版发行：外文出版社有限责任公司

地 址：北京市西城区百万庄大街24号

网 址：<http://www.flp.com.cn>

电 话：008610-68320579 (总编室)

008610-68995852 (发行部)

邮政编码：100037

电子邮箱：flp@cipg.org.cn

008610-68996158 (编辑部)

008610-68996183 (投稿电话)

印 刷：北京朝阳印刷厂有限责任公司

经 销：新华书店/外文书店

开 本：787×1092mm 1/16

字 数：200千

印 张：12.5

版 次：2015年3月第1版第1次印刷

书 号：ISBN 978-7-119-09370-3

定 价：38.00元



目 录

- 1 序 言
 - 1 民主的反思
 - 4 中国有民主吗?
 - 8 选举民主和协商民主相结合是中国特色民主的“特色”之所在

- 19 由来：统一战线与协商民主
 - 20 从“我们是协商民主的受益者”讲起
 - 23 近代中国的基本国情与统一战线法宝
 - 26 协商民主是统一战线的工作方式和方法
 - 31 协商民主在统一战线从非制度化到制度化转型中走向制度化

- 37 制度创新：人民政协与协商民主
 - 38 从提出“联合政府”的主张到人民政协的召开
 - 47 人民政协建立过程中协商民主思想的形成
 - 53 选举民主与协商民主两种民主形式的形成

- 61 理论创新：
人民政协的转型和协商民主的理论提炼
 - 62 人民政协性质和任务的两次转型
 - 68 人民政协的特点
 - 74 人民政协协商民主的发展

79	改革蓝图： 中共十八大对完善和发展协商民主的构想
80	坚持走中国特色社会主义政治发展道路
85	过去 30 多年改革中所取得的进展及其需要澄清的问题
90	提出“健全社会主义协商民主制度”是十八大报告的一大亮点
100	中共十八届三中全会对发展协商民主的构想
111	新型的国家和社会治理形式： 中国政治社会生活中的协商民主
112	政党之间的协商民主
120	人民政协的协商民主
131	国家政权机关的立法和决策中的协商民主
144	基层的协商民主
155	结 论
156	中国特色协商民主的理论思考
172	中国特色协商民主与西方协商民主理论的关系
176	附 录
187	后 记

序 言

子在川上曰：“逝者如斯夫，不舍昼夜。”

今天，经历过几千年历史变迁的我们，如果也像孔子一样站在河边，想得会更深更广：时间虽然像河水一样流走了，但是日夜不停地流动的时间也在不断地拷问着人们：我们过去对世界万事万物的认识是否都正确？

民主的反思

前几年，全世界充斥着万花筒般的民主鼓噪。苏联解体、东欧剧变、“颜色革命”、“阿拉伯之春”，尽管引起这些事变的原因各不一样、结果也各不相同，尽管那些国家的人民在这些事变中并非都享受到了民主的权利，成为国家的主人，但在许多媒体的报道和学者的著述中都被戴上“民主”的桂冠。这样，在民主成为一种时髦的同时，也在一些国家成为

许多人付出极大代价而只有少数人才能享受到的奢侈品。

现在，世界上许多政治家、许多学者、许多媒体开始反思民主。比如，对于美国民主，有人这样说：“今天的美国政坛呈现出两大怪象：一是难以做出正确的政治决定；二是因政党恶斗干脆做不出决定。”¹

难以做出正确决定的典型案例，是美国攻打伊拉克的战争。发动战争之前的全部理由，后来被证明都不是事实。

美国《时代》周刊 2007 年 5 月 28 日有篇文章说：“美国入侵伊拉克前不久，任职时间最长的参议员、来自西弗吉尼亚州的罗伯特·伯德在议员席上说，‘这个议院大多数时候都沉默着，这是一种不祥的、可怕的沉默。没有争辩，没有讨论，没人打算为这个国家列出这场特殊战争的利弊，什么也没有。我们在美国参议院保持着被动的沉默！’”对此，美国前副总统戈尔在他的著作《戈尔的最后诱惑》中写道：“伯德提出的问题背后是我们无数人一直在问的大问题——今天，在美国人要做重要决定的时候，理智、逻辑和真相所起的作用为什么会急剧减少？”他忧心忡忡地说：“美国民主正处于危险之中”，“不只我一个人觉得什么东

1 詹得雄：《冷眼向洋看世界：西方民主的反思》，新华网连载，2013年7月12日。

西从根子上出了毛病。”²

政党恶斗导致做不出决定的典型案例，是美国国会因两党在一些问题上的分歧，谁也不买谁的账，最后导致政府关门。

2013年10月1日，美国由于民主党和共和党议员未能解决在新财政年的预算分歧，国会参众两院未批准临时拨款议案，联邦政府非核心部门被迫关门。受此影响，全球股市全线下跌，遭到重创。在苏联解体后提出“历史的终结”的弗朗西斯·福山教授，不久前也对美国的民主政体提出了质疑。美国《纽约时报》2012年4月22日有篇文章说：“他（福山）的研究引导他针对美国当今的政治秩序提出了一个非常激进的问题，即美国是否已从一个民主政体变成了一个‘否决政体’——从一种旨在防止当政者集中过多权力的制度，变成了一个谁都无法集中足够权力从而作出重要决定的制度？”³

这两个典型案例，虽然只是冰山一角，但它促使人们不

2 同上。

3 同上。

得不反思：西方的民主果真有他们说的那么好吗？

中国有民主吗？

这种对民主的反思，也体现在对中国民主制度的认识上。

中国有民主吗？

对于这个问题的反思和回答，在世界各国和中国人民中间有着两种截然相反的回答。就是在中国人中，也会有许多不同的看法。

在美国或欧洲，在许多人的心目中，中国没有民主。他们的意识形态认为，民主制度就是多党制或两党制，就是两院制。而中国自1949年中国共产党建立新中国以来，没有经历过政党轮换，长期以来只有中国共产党一个党在执政，也没有上院和下院，只有一个人民代表大会，这样的国家就不是民主制的国家。

但是，也有人对此感到困惑。如果说中国没有民主，但中国的经济特别是市场经济不仅发展快，而且很活跃，甚至西方许多国家都不及中国。我们都知道，市场经济的发展，一要让公民享受自由的权利，包括自由选择职业、自由创业、自由迁徙、自由发展的权利；二要让公民享受平等的权利，

包括平等享有宪法所规定的权利、平等交换商品的机制、平等交流信息的环境，等等，而具有这样的自由和平等恰恰是民主的实现。

美国杜克大学中国研究中心主任、政治系已故副教授史天健，为了了解中国的民主到底是一个什么状况，从20世纪90年代前期开始做了不少实证研究，其中规模最大的一次是在2002年。

他说：“我们在亚洲五个国家和台湾、香港地区做了一个调查。结果显示，超过80%的中国人认为，民主体制比专制体制好，民主体制适合自己的国家。而且从平均数来看，中国大陆的老百姓对民主的认同高于上述任何其他国家和地区。另一个发现是，中国老百姓认为，中国现在的民主供给（即有没有民主）相当高。在五个国家和两个地区中排第二。”⁴

那么，为什么中国人对本国民主供给的评价，高于多数亚洲国家和地区人民的评价？

这牵涉到中国老百姓对民主定义的理解。史天健说，我们问了一个开放题：大家都讲民主，对你来说，民主到

4 《中国人的民主观不同于西方》，《参考消息》，2014年5月6日。

底指的是什么？我们发现，只有不到 12% 的人认为民主是指选举，6.3% 的人认为民主是制衡 dictator（集权者），22.9% 的人认为民主指的就是自由，而将近 55% 的人则认为，民主是政府在作决策的时候，时刻想着人民的利益，征求和听取人民的意见，政府应该为人民服务。⁵ 我们都知道，民主分为程序民主和实质民主，程序民主关心的是选举，实质民主关心的是政府在做决定时是否想着人民的利益，是否听取人民的意见，而中国老百姓更关心后者，即实质民主。这和西方对民主的理解很不一样。

史天健注意到的，也是我们早在 20 世纪 80 年代初就注意到的。当年，我作为上海社会科学院哲学研究所所长周抗的助手，参加了他承担的国家哲学社会科学“六五”规划重点项目“社会主义民主论”的研究。周抗是从延安抗大走出来的哲学家，十分重视在实践中研究哲学和改革开放的重大理论问题。他在要求我们广泛了解世界民主理论各种观点的同时，还要求我们收集党史资料，研究我们党在民主实践中的经验教训，并且亲自带领我们去浙江诸暨的农村、四川成都和重庆的企业进行实地调研，了解改革开放过程中农村民主和企业民主的新鲜经验。这次民主实践的调研，使我对中国的国情特别是工人、农民的民主要求有了直接的深切的了

5 同上。

解。基层群众既要求建立和完善民主制度，更期盼自己享有民主权利、干部要有民主作风。也就是说，民主的本质是有层次的，并不单纯是国家形态，维护占主导地位的社会集团内部的平等关系是其更为深刻的本质；民主制度、民主权利、民主作风三者的统一，是社会主义民主本质的反映。

经过 30 多年的改革开放，中国人对民主的认识越来越深刻。一是对民主的终极目的有了自己的认识。我曾经在北京大学的一次演讲中说过：“我们不管实行哪一种民主制度或民主形式，都必须有利于人民权益的实现和富裕幸福，有利于社会充满生机活力和安定有序，有利于民族团结和睦和国家统一昌盛。凡是不利于这一民主政治终极目的的政治行为或民主形式，不管它有多么动听的名词，进行多么富有诱惑力的宣传，都不能轻信和照搬。”二是对民主的程序也有了比以往更深刻的认识。民主必须制度化、法律化，建设一个社会主义的法治国家，这已经成为中国绝大多数人的共识。三是对民主的实现形式有了更深刻的认识。我们注意到，民主不仅有选举（票决）这样的形式，还有协商民主这样的形式。中国在自己的民主实践中建立的人民代表大会制度和政治协商制度，就其民主形式而言，就是“选举（票决）+ 协商”两种形式构成的。

事实上，每年 3 月，全世界的媒体都把目光对准在北京召开的“两会”。所谓“两会”，就是中国的全国人民代表大

会和人民政治协商会议。全中国十多亿人，在“两会”召开期间天天关心着人大代表和政协委员是怎么表达民意、反映民生、维护民权的。我在许多场合，把每年3月召开“两会”的这半个月称为“中国的民主节”。

综上所述，中国并不是像有些人所讲的是一个没有民主的专制主义的国家；但中国人对民主的理解和需求确实和西方有很大的不同；中国人正在创造同自己国家的基本国情和人民的需求相适应的民主形式；中国的民主还不完善，还在成长中。这四点结论，应该讲比较全面地反映了中国民主的真实状况。

选举民主和协商民主相结合是中国特色民主的“特色”之所在

2012年中共十八大后，我曾经到南亚一些国家介绍这次党代表大会的情况。无论在印度，还是在巴基斯坦、斯里兰卡，许多政治家、学者和媒体最关心的问题也是中国的民主制度。当我介绍到中国不仅有选举民主、还有协商民主时，大家都感到很新鲜。确实，对选举民主，国际社会很了解，对协商民主了解的人则还不多。

在中国，谁都知道，用民主取代专制、集权，是一种历

史的进步。对于今天的中国而言，在要不要民主的问题上早已形成共识，现在要进一步讨论的是：实行什么样的民主更有利于中国的持续健康发展。

提出这个问题，是因为民主理论非常深刻和复杂，并非简单地望文生义就可以了解和掌握。因为，“民主”的词义虽然在词汇上可以一目了然地了解，但要搞清楚其内涵却是让多少学者伤透脑筋的问题。美国学者乔万尼·萨托利和他之前的许多学者都讨论过“什么叫民主”这个极其复杂的基础性问题。

乔万尼·萨托利讲：“民主的词源学定义很简单，民主即人民的统治或权力。”但是再深究一下，什么叫“民”，什么叫“主”，就复杂化了。“民”可以是每一个人，可以是许多人，可以是社会较底层的人，可以是一个不可分割的整体，等等；“民”与“主”结合起来，可以是每一个人的统治或权力，可以是多数人的统治或权力，可以是社会底层人的统治或权力，可以是整体的人的统治或权力，等等。“当我们面对人民的概念与权力的概念之间的关系、‘民’和‘主’的关系时，困难便增加了，事实上，它们成了词源学方法无法克服的困难。”

为了解决这一难题，像卢梭那样聪明的思想家提出“用没有代表的选举原则代替不经选举的代表”。于是，