

XIESHANGMINZHU LILUN YU DIFANG SHIJIAN

协商民主理论与地方实践

广州市社会主义学院 广州市人民政协理论研究会 编



中国出版集团



世界图书出版公司

XIESHANGMINZHU LILUN YU DIFANG SHIJIAN

协商民主理论与地方实践

广州市社会主义学院 广州市人民政协理论研究会 编



中国出版集团



世界图书出版公司

广州·上海·西安·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

协商民主理论与地方实践 / 广州市社会主义学院, 广州市人民政协理论研究会编. -- 广州: 世界图书出版广东有限公司, 2015.4
ISBN 978-7-5100-9576-4

I. ①协… II. ①广… ②广… III. ①民主协商 - 中国 - 文集
IV. ① D62-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 069326 号

协商民主理论与地方实践

策划编辑 赵 泓

责任编辑 阮清钰

装帧设计 卢佳雯

出版发行 世界图书出版广东有限公司

地 址 广州市新港西路大江冲 25 号

电 话 020-84459702

印 刷 广州星河印刷有限公司

规 格 787mm × 1092mm 1/16

印 张 27.5

字 数 465 千

版 次 2015 年 4 月第 1 版 2015 年 4 月第 1 次印刷

I S B N 978-7-5100-9576-4/D·0112

定 价 68.00 元

版权所有 侵权必究

目 录

- 001 在协商民主理论与地方实践学术研讨会上的讲话（代序）/ 张峰
004 在协商民主理论与地方实践学术研讨会上的致辞（代序）/ 杨建城

协商民主内涵与价值

- 009 论协商民主的基本内涵与价值 / 王竞 徐红明
014 社会主义协商民主体系的形成和确立 / 李昱
022 社会主义协商民主是马克思主义中国化的最新成果 / 王晓璉
029 对我国社会主义协商民主制度的哲学思考 / 张先贤
039 国家治理现代化中的共识凝聚：协商民主如何重要 / 鲍跃华
049 社会主义协商民主制度在当代中国的政治价值研究 / 马艳
053 社会主义协商民主是我国民主政治的特有形式和独特优势 / 白树海 潘越
065 人民政协体现了协商民主和参与民主的内在统一 / 王春雷 蔡清娟 葛本利

社会主义协商民主制度

- 073 当代中国政治制度构架中的协商民主 / 莫岳云
085 协商民主与政治协商 / 王志广

- 091 我国政治协商两种基本形式的区别与联系 / 黄梅
100 当代中国大陆党际协商民主的程序价值 / 徐映奇
108 政党协商与政协协商比较研究 / 宋菊芳
116 我国政治协商制度的建构与运行研究 / 崔珏
137 界别及界别协商的理论探讨 / 左康华
148 人民政协协商民主的主要形式和程序 / 张成明
153 人民政协协商民主的实践思考 / 陈飞
162 推进政协协商民主制度化建设的几点思考 / 莫岳云
170 国家治理现代化视域下的协商民主制度建设 / 李萍
177 多党合作制度与社会主义协商民主研究 / 蔡国强 李玲 李际卫
190 地方政协健全社会主义协商民主制度研究 / 王淑华 沈艳
197 参政党协商能力建设与协商民主的新境界 / 鲁开垠 肖承罡
213 协商民主要注重发挥民主党派在政协组织中的作用 / 王继崑
219 对参政党参与社会主义协商民主建设问题的认识 / 张瑞琨
226 协商民主：新形势下非公经济代表人士参政议政的新空间 / 朱玉尊
232 新媒体语境下的中国协商民主制度化建设 / 王亚玲
240 微博：中国协商民主发展的加速器 / 张海霞
246 互联网对建议型政治参与的影响研究 / 曾凡斌
261 协商民主环境决策机制研究 / 李强 王欢

协商民主地方实践

- 269 中国基层协商民主的理论与实践研究 / 黄国华
276 社会主义协商民主的理论表述与实践创新 / 黄俊尧
290 统一战线推进基层协商民主建设的地方实践研究
——以浙江为例 / 蒋学基 曹伟
299 党组织主导的基层协商民主机制探索与思考
——以宁波市北仑区大碶街道区域协商议事制度为例 / 黄天柱
313 发挥统一战线在基层协商民主中的重要作用 / 于小英
323 基层政协履行政治协商职能调查分析
——以青海省乐都、海晏县为个案 / 久美多杰 马晓红

- 331 论广东各级政协提案办理协商的形成与运行 / 林伟
- 341 关于发挥统一战线在立法协商中的作用的思考 / 李彩华
- 353 番禺区政协加强协商民主的实践与思考 / 刘赛中
- 361 基层协商民主实践探索
——以重庆綦江区万东镇“五权一体”实践为例 / 傅汝栋 汪守军
- 368 协商民主视域下的城市基层社区自治管理研究 / 梅志昱 李文献 黎园
- 377 地方政府协商决策模式的基本内涵、主要价值与运作限度 / 罗依平 王昕焱
- 384 协商民主视角下的地方党群合作决策模式研究 / 廖雄军
- 405 协商民主与现代城市治理的新形式
——广州公众咨询监督委员会参与城市治理的尝试 / 敖带芽
- 411 社会治理背景下开展农村基层民主协商的探索
——关于广东江门市“农村联谊会”功能作用的思考 / 肖莉 冯颖红
- 419 广东中山社区特别委员制度
——基层协商民主视野下社区治理的实践探索 / 林少红
- 427 **附：综述 / 会务组**
- 432 **后记 / 会务组**

在协商民主理论与地方实践 学术研讨会上的讲话（代序）

中央社会主义学院副院长 张峰

由广州市社会主义学院、广州市人民政协理论研究会联合举办的协商民主与地方实践学术研讨会召开了，首先请允许我代表中央社会主义学院向这次研讨会的成功召开表示衷心的祝贺。这次研讨会在广州召开本身就是一件很有意义的事情。记得五年前，2009年9月中共广州市委率先推出《政治协商规程（试行）》，首开协商民主制度化、规范化、程序化建设之先河。我当时为《中国政协》杂志写了篇评论：《把政治协商纳入决策程序的切实之举》。今天我们举行这次研讨会，就是以习近平总书记在庆祝人民政协成立65周年大会上的讲话为指导，在新的历史起点上谱写社会主义协商民主的新篇章。下面我想谈三点意见：

一、站在国家治理现代化的高度充分认识发展社会主义协商民主的重大意义

我们党的事业就像是一场接力赛，每一棒都要拿出自己这一棒的优异成绩。但每一棒所要解决的重点难题是不同的。习近平总书记多次说过，我们正在进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。新的历史特点“新”在哪里？就是要以问题为导向，着力解决新的课题。在中国共产党90多年的辉煌的历史上，成功地解决了两大问题：一是能不能打仗的问题，二是能不能搞经济、搞建设的问题。今天我们面临的是第三个问题：我们中国共产党人能不能在日益复杂的国际国内环境下坚持住党的领导、坚持和发展中国特色社会主义，这个还需要我们一代一代共产党人继续作出回答。这个问题的实质就是如何执政的问题。党的十六大提出了科学执政、民主执政、依法执政的基本思路。如果说前一段时间我们的重点是科学执政，破解发展难题，着力转变经济发展方式。现在我们的重点逐步转向民主执政、依法执政，着力改进党的执政方式。因此，党的十八届三中全会提出全

面深化改革的总目标：完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。接下来就是两步重要的动作：一是习近平总书记在庆祝“两会”上的讲话，解决我们为什么要发展民主，发展什么样的民主的问题，即社会主义协商民主，概括起来说，就是协商治国。二是党的十八届四中全会，解决建设什么样的法治体系，如何建设法治国家的问题，概括起来说，就是依法治国。由此可见，为了实现国家治理现代化这个总目标，我们需要“双轮驱动”：协商治国和依法治国。我们应该在这个大背景下来认识发展社会主义协商民主的意义，增强推进协商民主广泛多层制度化发展的责任感和主动性。

二、充分发挥社会主义学院在协商民主研究方面的独特优势

社会主义学院是中国共产党领导的统一战线性质的政治学院，是民主党派和无党派人士的联合党校，是党和国家干部教育培训体系的重要组成部分。社会主义学院的这一性质和定位，决定了社会主义学院要把社会主义协商民主作为教学科研工作的重点。经过长期的努力，社会主义学院已经在协商民主研究方面形成了自己的独特优势，可以说是起步早、力量大、成果多。从这次研讨会征集的论文看，体现出了这一优势。在新形势下，我们要充分发挥这一优势，站稳制高点，拿出新成果，发挥社会主义学院作为统一战线人才培养基地、理论研究基地、方针政策宣传基地的作用。党的十八届四中全会通过的《决定》明确要求：把宪法法律列为党校、行政学院、干部学院、社会主义学院必修课。即将颁发的党中央关于社会主义协商民主建设的文件，也明确要求协商民主理论进党校、行政学院、干部学院、社会主义学院。社会主义学院之所以能进入其中，说明我们的研究成果已经受到了党中央的注意和肯定。我们怎样把协商民主的研究引向深入呢？无非是两条：一是作细，二是作实。天下之事作于细，古今之事成于实。所谓作细，就是要对协商民主这个大课题进行分解，找出其中存在的重大理论和实践问题，进行深入细致的研究，不搞假大空，拿出有份量的科研成果。所谓作实，就是要深入实践，深入群众，解决操作层面的问题，让我们的研究成果能对实践有指导意义。

三、把握基层协商民主这个重点，着力破解协商民主实践难题

关于基层协商民主是重点，习近平总书记讲的很明白。他说：“涉及人民群众利益的大量决策和工作，主要发生在基层。要按照协商于民、协商为民的要求，

大力发展基层协商民主，重点在基层群众中开展协商。”这次研讨会设计协商民主理论与地方实践为主题很有意义。改革开放以来很多的新创造来自基层群众。领导者责任就是把群众创造的经验加以总结、提升，进行推广。协商民主也是这样。基层的民主协商是协商民主的土壤和温床，协商民主只有在基层搞起来，才有持久的生命力，才会真正得到老百姓的认可。目前不少地方已经有了这方面的创造，反映出协商民主有广泛的发展前景。但基层的民主协商实际上也存在着上无指导无所依归，旁无借鉴孤掌难鸣之类的问题，特别是不规范、缺乏制度保障等问题。这就需要我们社会主义学院积极参与进来，把基层群众创造的经验加以总结研究，形成理论性的认识，拿出程序性的设计，为基层协商民主的大发展作出我们社会主义学院应有的贡献。这是一项很有意义的大事情。

党的十八届四中全会的《决定》提出“全面推进依法治国是一个系统工程，是国家治理领域一场广泛而深刻的革命”，具有极为深刻的寓意。如果说我们党搞阶级斗争武装夺取政权是第一次革命，改革是中国的第二次革命的话，现在我们开始了第三次革命：国家治理领域的广泛而深刻的革命。这场革命既包括全面推进依法治国，也包括发展独具中国特色的社会主义协商民主。我们要做这场革命的积极推动者，在发展社会主义协商民主上做出社会主义学院应有的贡献。

在协商民主理论与地方实践 学术研讨会上的致辞（代序）

广州市政协副主席 杨建城

尊敬的张峰副院长、原冬平常务理事，尊敬的各位领导、各位专家、同志们：

金秋时节是收获的季节。广州市社会主义学院与市政协理论研究会共同举办的“协商民主理论与地方实践”研讨会今天开幕了。来自全国政协理论研究会、中央社会主义学院、地方科研机构、高校的专家学者荟萃一堂，共同研讨协商民主理论与实践。这是广州社会科学理论界的一件盛事。我谨代表广州市政协、广州市人民政协理论研究会，向应邀莅临会议的各位领导、专家学者表示热烈的欢迎并致以衷心的感谢！

广州是一座有着 2228 年历史的城市，是国务院首批公布的历史文化名城。全市现有总面积 7434 平方公里，常住人口有 1500 万人，其中户籍人口 825 万。得改革开放风气之先，广州经济、社会快速发展，经济总量连续 25 年居全国大城市第三位。2013 年，实现地区生产总值 15420 亿元，来源于广州地区的财税总收入 4432 亿元，地方一般预算财政收入 1195 亿元，各项经济社会指标均保持较快增长。世界 500 强跨国公司有 235 家在广州设立分支机构，49 个国家和地区在广州设立领事馆。广州还是全国三大信息港之一（大陆 58% 的互联网通过广州与世界对接），中国三大航空枢纽之一、四大铁路枢纽之一。举世瞩目的 2010 年第 16 届亚运会和首届亚残运会就在广州举办。

伴随着改革开放、经济社会的快速发展，广州一直在探索与之相适应的社会主义民主政治发展路子，积极推动发展协商民主。广州历届市委、市政府十分重视协商民主工作，市政协积极探索发挥协商民主的重要渠道作用，推动这方面工作取得了积极成效。按照省委的部署，广州于 2009 年在全国率先出台《政治协商规程》（试行），经过 2 年时间的试验，中共广州市委进行了修订并正式颁发实施，搭起了制度化政治协商平台，配套建立了由党委统一部署和组织实施的政

治协商责任制，并建立健全了年度政治协商议题产生的工作机制，初步形成政协各种协商会议、各种协商形式交集互补的多层次立体化协商格局，协商民主氛围良好，协商民主路子宽广。

中共十八大、十八届三中、四中全会把协商民主广泛多层制度化发展作为党的重大战略任务来部署，习近平总书记在庆祝人民政协成立 65 周年大会上对发展社会主义协商民主作了系统阐述，提出了新要求、新任务，既为发展协商民主、推进社会主义民主政治指明了方向，也为社会科学理论研究工作提出了新课题。联系地方政协实践，发展协商民主也面临着一系列新问题，需要从理论与实践的结合上深入研讨。譬如，协商民主如何现实而又具体地体现到社会治理上来，如何充分发挥人民政协在社会主义协商民主中的重要渠道作用，如何推进基层协商民主，如何提高协商民主实效，等等，都有待理论工作者与实际工作者共同努力探索，形成理论成果，为实际工作提供智力支持。这次研讨会，正逢其时，我们充满期待。

广州市人民政协理论研究会广州探索社会主义民主政治发展的产物，早于 1995 年 4 月成立，是全国地方政协较早成立的研究会之一，去年又依托广州大学成立了“政协理论研究中心”，目的是搭建一个研究探索交流的平台，为推动人民政协事业繁荣发展出力。这次与广州市社会主义学院共同举办研讨会，得到了与会专家学者和实际工作者的热烈响应与大力支持，我们诚恳期待着，社会各界和与会专家学者、同志们今后继续关心、支持广州市政协理论研究会，继续努力研讨协商民主、人民政协理论，为落实推进协商民主广泛多层制度化发展这一战略任务、推动人民政协事业不断向前发展贡献才华与智慧。

预祝研讨会取得圆满成功！谢谢大家！

第 1 部分

协商民主内涵与价值

XIE SHANG MIN ZHU NEI HAN YU JIA ZHI

论协商民主的基本内涵与价值

王 竞 徐红明

协商民主是 20 世纪后期西方学术界开始关注的新领域。协商民主理论源自并超越了自由民主和批评理论。它强调在多元社会现实的背景下，通过普通的公民参与，就决策和立法达成共识。其核心要素是协商与共识。约瑟夫·比赛特在《协商民主：共和政府的多数原则》一文中首次在学术意义上使用了“协商民主”一词。在我国，虽然没有最早使用“协商民主”一词，却有着丰富的体现社会主义协商民主特征的政治实践。对协商民主的深入研究，对促进我国社会主义民主政治的规范化、制度化有着重要的理论意义和实践价值。

一、协商民主的基本内涵及特征

民主发展本身是一个演进和实践的过程。同时民主的发展要与经济、社会、文化及社会心理相适应。任何一个国家民主政治的发展都必须要与这个国家的历史、社会、文化等条件紧密相连，都是一个渐进发展的过程，不可能一蹴而就。社会主义协商民主，是中国社会主义民主政治所独有的优势，是在尊重传统、尊重现实制度的基础上，不断探索，不断创新的结果。

协商民主首先是一种民主治理形式。瓦拉德斯认为，协商民主是一种具有巨大潜能的民主形式。国内学者陈家刚也指出“协商民主是一种治理形式，其中，参与公共协商的公民是平等的、自由的，他们提出各种相关的理由，说服他人，或者转换自身的偏好，最终达成共识，从而在审视各种相关理由的基础上赋予立法和决策以合法性。”

其次协商民主是我国独特的民主形式。中华民族有着求同存异、天下为公的优秀文化传统。有事好商量、遇事多商量是我国自古处理问题的一个重要理念。从政治发展理论研究经历的几个阶段可以看出，最初人们是把“民主”当做政治发展的唯一目标，在第三世界积极推广西方的“民主”价值观念。从形式上看，

似乎只有通过竞选、选举、投票行使权利才是民主，否则就没有实行民主。事实上，民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是用来解决人民要解决的问题的。我国人民一方面通过选举、投票行使权利，另一方面涉及国计民生等重大问题的时候，在决策之前进行充分讨论、充分协商，尽可能的取得一致的意见，是我国社会主义民主的重要形式。

最后社会主义协商民主是党的群众路线的体现。党的十八大提出，要完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主广泛多层制度化发展。为中国社会主义协商民主发展指明了方向。全心全意为人民服务是我党的宗旨。中国共产党始终代表着最广大人民的根本利益。在工作中，真情关心群众疾苦，广泛听取群众意见，接受群众的批评和监督，最大限度的达成共识。始终把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为一切工作的出发点和落脚点。

中国社会主义协商民主在我国政治实践过程中形成了自己的特点。首先社会主义协商民主主体的广泛性。我国政治制度从根本上来讲是使最广大人民群众享有广泛的民主权利。因此，在建国初期设计民主政治制度的时候，我国就已经建立起了一系列涵盖国家与社会、政府与群众、人民团体与群众、群众与群众、执政党与参政党、中央与地方等全方位、多领域的民主协商机制。参与协商的主体来源广泛、权利平等。其次社会主义协商民主内容的丰富性。社会主义协商民主的生命力就在于协商内容的丰富与真实，是实实在在的真协商，而不是做样子、走过场。在广泛协商主体的参与下，努力将协商民主的平等协商、求同存异、和谐共赢的精神贯彻到政治、经济、社会等诸多领域之中。最后，社会主义协商民主机制的协调性。协商民主机制是多层次的，既有国家层面也有基层民主建设层面。用更广阔的言路、更顺畅的渠道、更有效地形式，使广泛的协商主体协商于决策之前和决策之中。要始终为巩固社会主义民主政治制度服务。协商民主机制要制度化、程序化、法制化。协商过程要透明公开，做到协商之前有章可循。

二、多元文化冲突凸显协商民主的价值

自改革开放以来，我国经济社会发生了巨大的变化，经济基础和社会结构出现了巨大的调整。社会阶层的进一步分化和利益关系的深刻变动使公众的利益诉求日益多元化。多元化的利益诉求和价值偏好，很容易使不同的社会阶层和利益主体产生矛盾和冲突。通过民主协商可以使各个利益主体达成民主共识，有利于推动我国社会主义和谐社会的建设与发展。

协商民主是解决多元文化冲突的重要路径。人类社会发展至今，多元文化的存在是一个事实。由于人们在种族、宗教、习惯、风俗、价值诉求、思想观念等差异，形成了不同文化背景的族群共同体。对于构建统一的现代化国家，多元文化冲突的存在始终是一个挑战。构建统一的现代化国家，需要国家内部的公民有着共同的集体目标、道德价值或世界观。在多民族、多文化国度里，不同文化背景的族群会更多的强调自身文化的特点，强调对传统的尊重和包容。尽管多元文化之间存在着一定的包容性，但是这种包容还不足以消除多元文化之间的冲突。同时，也不能将一种思想体系、文化观念、价值目标等强行推广到不同历史文化背景地区而引发对立与冲突。

在多元文化冲突的挑战面前，人们进行了合理的现实选择，即协商民主。协商民主首先承认当今世界多种文化价值理念存在的合理性，承认多元利益主体的多元诉求。认为没有任何一种特定价值居于优先地位，尊重因历史、文化和个体不同而产生的差异。在差异面前，协商民主可以最大限度地扩大不同群体的政治参与，并在现实政治实践中能够有效地应对多元文化差异与冲突。在共同的政治生活中，协商民主能够在所有个体充分表达的基础上，根据正义原则，形成符合公共利益的决策共识。正如陈家刚指出的：“协商民主指的是自由平等的公民，基于权利和理性，在一种由民主先发规范的权力相互制约的政治共同体中，通过集体与个体的反思、对话、讨论、辩论等过程，形成合法决策的民主体制和治理形式。”

多元文化的冲突促进了协商民主的发展。协商民主使有序的公共参与成为可能。目前，我国处于社会转型期，经济社会矛盾日益突出。不同的文化群体、社会组织和个体，由于经历不同、利益不同、看问题的角度也不同。协商民主为社会各阶层提供了利益表达的制度性平台，经过民主协商，社会各阶层通过合法渠道谈出自己的观点、主张，倾听不同的意见，了解所处的境遇。促进彼此之间相互理解、相互尊重、相互包容、相互支撑、相互融合。尊重彼此的差异，积极开展有效的对话，在自由、平等、公平、正义的原则下达成共识，凸显了协商民主在当今时代的重要理论价值和实践价值。

三、人民政协是协商民主的重要渠道

协商民主的过程，既是群众的各种不同意见和要求在理性对话中得到系统综合反映的过程，也是中国共产党实现党的领导、推进政治现代化的过程。人民政