

“十二五”国家重点图书出版规划项目

多党合作与 社会主义协商民主

李金河◎著



九州出版社 | 全国百佳图书出版单位

“十二五”国家重点图书出版规划项目

多党合作与 社会主义协商民主

李金河◎著



九州出版社 | 全国百佳图书出版单位
JIUZHOU PRESS

图书在版编目(CIP)数据

多党合作与社会主义协商民主/李金河著. --北京:
九州出版社, 2015. 9

ISBN 978-7-5108-3974-0

I. ①多… II. ①李… III. ①多党合作—政治制度—
研究—中国②社会主义民主—政治制度—研究—中国
IV. ①D613②D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 240495 号

多党合作与社会主义协商民主

作 者 李金河 著
出版发行 九州出版社
出 版 人 黄宪华
地 址 北京市西城区阜外大街甲 35 号(100037)
发行电话 (010)68992190/3/5/6
网 址 www.jiuzhoupress.com
电子信箱 jiuzhou@jiuzhoupress.com
印 刷 北京洲际印刷有限责任公司
开 本 710 毫米×1000 毫米 16 开
印 张 22.75
字 数 360 千字
版 次 2015 年 10 月第 1 版
印 次 2015 年 10 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5108-3974-0
定 价 48.00 元

★版权所有 侵权必究★

目 录

如何认识社会主义协商民主	
——学习党的十八大精神	1
如何正确认识社会主义协商民主	3
中国协商民主的基础理论	17
人民民主专政理论的历史考察	20
多党合作制度创造了一种新型的民主实现形式	31
新中国政党制度:历史与国情的选择	36
我国的多党合作制度是历史的必然选择	41
中国各政党共同奋斗历史凝结起来的伟大成果	46
中国特色政党制度 60 年理论与实践的历史演进	49
论中国特色政党制度的社会基础	62
论中国特色政党制度的理论基础	79
中国特色政党制度的文化内涵	96
中国特色社会主义政党制度理论体系初探	105
中国特色社会主义政党制度理论体系研究的几个基本问题	124
我国政党制度的基本构成问题	132
价值取向下的政党制度类型比较研究	143
中国特色政党制度基本功能探析	156
我国政党制度所具“特色”何在	167

如何认识我国政党制度所具有的中国特色	188
中国政党制度形成发展的理论与实践	198
新时期中国共产党领导的多党合作和政治协商制度理论的创新与发展	227
民族性与现代性的统一	
——中国政党制度发展的价值取向	231
中国多党合作制度的价值	243
政党关系和谐是我国政党制度的特点和优势	258
多元一体谱华章	274
多党合作的历史与优良传统	276
民主党派的优良传统与时代使命	285
参政党与总目标	292
“四个提高”是民主党派学习科学发展观的落脚点	296
如何坚持执政党的建设同参政党建设互相促进	300
当代中国政党制度是中国近现代政治发展的必然结果	305
中国特色社会主义政治发展道路的理论与实践	313
中国特色政治发展道路的本质:民族性与现代性的统一	318
发展社会主义民主政治,扩大公民有序政治参与	
——学习胡锦涛在中央党校重要讲话的体会	329
中国政党民主建设的宣言书	
——《中国的政党制度》白皮书发表的目的和意义	337
返本开新,以马克思主义民主观引领当代中国民主政治发展	340
当代中国政党关系和民主政治的新发展	352
政治参与对发展社会主义民主政治的意义	355

如何认识社会主义协商民主

——学习党的十八大精神

党的十八大报告强调社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式,并作出健全社会主义协商民主制度的战略部署。这对于坚持走中国特色社会主义政治发展道路,推进政治体制改革,发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主具有重要意义。

我国具有协商议政的传统。新中国与协商民主密切相关。1949年,中国共产党领导召开新政协,与各民主党派、无党派人士和社会各界人士共同协商建设新中国的大计,协商民主制度由此逐渐确立起来。执政后,中国共产党继续坚持协商民主理念。毛泽东同志强调:“国家各方面的关系都要协商。”1954年,人民代表大会制度被确立为根本政治制度,人民代表大会成为人民当家作主的根本途径和最高形式。相应地,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度成为一项基本政治制度,人民政协作为协商民主的重要平台继续存在和发展。从历史发展看,无论人民代表大会所实践的选举民主、人民主权原则,还是多党合作、人民政协所专注的协商民主、议政和监督,都是发展人民民主所不可或缺的。社会主义协商民主是中国共产党领导中国人民创造的人民民主的重要形式,是中国共产党治国方略的重要内容。

在新的历史条件下,协商民主被赋予更为广泛的内涵,它把有序参与、平等议事、民主监督、凝聚共识、科学决策、协调各方、和谐发展融为一体,具有更大的包容性和有效性。协商民主可以充分利用既有政治资源,拓宽民主参与渠道,吸纳各方意见和建议,集中各方智慧和力量,使党和

政府的决策更加科学合理,使社会形成强大合力。

当前,我国经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化,各种矛盾和问题明显增多,不同阶层、不同群体的利益诉求日益多元化。在这样的新形势下发展人民民主、优化公共治理、促进社会和谐,既需要选举民主,也需要协商民主。协商民主作为利益多元化社会的一种有效治理方式,通过一系列科学的制度安排和程序设计,特别是建立常态化、多层次、可操作的协商对话机制,使不同阶层、不同群体都能利用宪法赋予的权利,自由、平等地参与国家管理和公共生活,就经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题广泛协商、增进共识,促成科学决策与理性施政。这对于发展人民民主、保持社会和谐稳定、促进经济社会又好又快发展,无疑是极其重要的。

发展社会主义协商民主,扩大广大群众有序有效参与是重点。有序,关键是通过国家政权机关、政协组织、党派团体等渠道开展民主协商;有效,关键是坚持协商于决策之前和决策之中,使决策真正反映民主协商的结果。为此,协商民主应致力于最大限度地满足不同阶层、不同群体复杂多样的参与要求,既继续同各民主党派、无党派人士等深化民主协商,又兼顾各种新兴的社会阶层、利益主体,从而更好地保障人民当家作主;平等对待多元社会主体、不同利益群体,广纳群言、广集民智,并寓监督于其中,确保民主协商之后的决策有利于优化利益格局、减少社会矛盾;重视相关制度建设,以制度化的多层次、全方位协商提升党和政府领导的科学化水平,通过民主协商更好地协调关系、汇聚力量,在维护最广大人民根本利益的基础上巩固党的执政地位。

(《人民日报(理论版)》,2013年1月22日)

如何正确认识社会主义协商民主

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确提出,“协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势”,要“构建程序合理、环节完整的协商民主体系”。这是中国共产党领导中国人民在社会主义民主政治问题上的全新表述,是实现人民当家作主的有效途径,是在社会主义初级阶段发展民主政治的长期战略任务。所以,正确认识我国社会主义协商民主,对于坚持走中国特色社会主义政治发展道路,发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主,具有十分重要的现实指导意义。

一、社会主义协商民主的历史沿革

植根于中国土壤,在长期的革命、建设和改革时期形成的协商民主制度是我国社会主义民主政治的特有形式,是中国共产党领导中国人民进行社会主义民主政治实践的自主成果和制度形式。大体而言,协商民主的发展进程经历了三个主要阶段,即“三三制”、协商建国到协商治国,其发展形成了试验、发展、制度环环相扣而又渐次递进的逻辑链条。

(一)协商民主的局部试验:联合革命与“三三制”

中国共产党成立后,要完成反帝反封建的任务是异常艰巨和困难的。以毛泽东为代表的中国共产党人把马克思主义统一战线学说同中国的实际状况相结合,提出了统一战线的战略策略并付诸实践。20世纪20年代

初,为了共同反帝反封建,国共两党在政治基础一致的前提下,实现了第一次国共合作。“七七事变”后,基于共同抗日的政治基础,国共两党实现了第二次合作,建立了抗日民族统一战线。这两次合作与尔后的协商民主不属于同一概念的范畴。

抗战期间,为了增强政府与各党派、各界人士之间的互动,在中国共产党及社会各界的呼吁推动下,国民党于1938年7月设立了国民参政会。国民参政会在形式上容纳了全国各抗日党派与社会各界的代表人士,它既是一个民意咨询机构,也是一个协商政治机关。国民参政会为中国共产党与各民主党派和民主人士的合作共事、开展政治协商提供了平台。同时,中国共产党在局部执政的条件下,在陕甘宁边区和所有抗日根据地按“三三制”原则建立各级政权组织,在政权建设过程中,采用了先协商后决议、先协商后票决两种民主形式的有机组合,并在边区政府建立了“个别谈心”、“小型座谈会”等一系列相配套的制度,这些举措是中国共产党对未来人民民主国家的政治制度和政党制度的科学试验。这种试验是建立在深刻认识中国特殊的阶级阶层结构和社会现实状况的基础上,即广大人民群众对国民党一党包揽国是的普遍不满,深入思考如何正确把握民意,如何顺从人民的意愿,使一切愿意抗日的阶级阶层和各界人士均有参与国是的权利和机会,共产党不包办国是,而与其他阶级阶层和各界人士共商国是,开启了中国共产党与社会各界政治代表、民主人士实行民主合作、共建民主政权的伟大创举。

(二)协商民主的实践发展:协商建国与“新旧政协”

抗战后期,各民主党派、无党派人士发起了宪政运动。为了配合这次民主运动,中共代表林伯渠在国民参政会上作了“关于国共谈判的报告”,正式提出:“希望国民党立即结束一党统治的局面,由国民党政府召集各党派、各抗日部队、各地方政府、各人民团体的代表,开国是会议,组织各抗日党派联合政府。”然而,国民党六大拒绝接受这一政治主张,顽固坚持一党独裁统治。国共两党建国主张针锋相对,关系处于紧张状态。民主党派和民主人士居中调停国共关系,与中国共产党形成《会谈纪要》。这是抗战以来民主党派、无党派人士与中国共产党达成的第一个正式协议,

表明了双方在建国主张上完全一致,为今后结成事实上的同盟、彼此在道义上和政治上相互支持奠定了坚实的政治基础。

抗战胜利后,国共双方签署了《政府与中共代表会谈纪要》。其中最重要的一项,是双方确定立即召集党派、无党派人士参加的“政治协商会议”,是谓“旧政协”。1946年1月10日至31日,政治协商会议召开。这是试图依托和平方式通过政治协商解决当时中国的前途和命运问题的唯一一次会议,它创造了各党派共商国是的组织形式,开创了中国共产党同其他政党在民主建国问题上进行政治协商的成功经验,为政治协商发展成为一个制度形式奠定了实践基础。然而,国民党在不改组政府的前提下擅自召开国民大会,单方面撕毁了政治协商会议协议。从此,国共两党的合作彻底破裂。

随着解放战争的顺利进行,中国共产党发布了著名的“五一口号”。“五一口号”发布后,各民主党派积极响应,中国共产党与各民主党派确立了以协商合作为形式的新型政党关系,开启了中国各政党之间的民主合作、共商国是的新途径。1949年9月21日,中国人民政治协商会议第一届全体会议召开,是谓“新政协”。会议中,民主党派和无党派人士就新中国成立方案问题进行了反复磋商,一些重要文件和法规的制定以及首届政协、政府领导成员的进选,也均由中国共产党同各民主党派、无党派人士反复磋商。中国人民政治协商会议的召开,标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的确立,从此,政治协商成为一种制度化的民主形式。

(三)协商民主的制度形式:协商治国与“商量政府”

中华人民共和国在建立初期,是工人阶级、农民阶级、城市小资产阶级和民族资产阶级统一战线性质的政权,从而使政治协商成为各级人民政权建立和运行的必然要求。从此,中国共产党在民主政治发展中又开辟了一条新路:从协商建国走上了协商治国。中国共产党始终秉持“国事是国家的公事,不是一党一派的私事”^①的精神。在如何实行民主合作问

^① 《毛泽东选集》(第3卷),人民出版社1991年版,第809页。

题上,毛泽东指出“我们自己要有主张,但一定要和人家协商。”^①所以,中国共产党坚持平等协商原则,凡是重大方针政策、法律法规、重要事务、领导建议人选等都要事先进行政治协商,以协商求共识。正如1956年2月,毛泽东在同工商界人士谈话中所说的“我们政府的性格,你们也都摸熟了,是跟人民商量办事的,是跟工人、农民、资本家、民主党派商量办事的,可以叫它是个商量政府”。^②

1954年,人民代表大会制度确立后,中国共产党积极推进人大代议民主与政治协商的有机结合,正如毛泽东所指出的“人民代表大会是权力机关,有了人大,并不妨碍我们成立政协进行政治协商。各党派、各民族、各团体的领导人物一起来协商新中国的大事非常重要……人大的代表性当然很大,但它不能包括所有的方面,所以政协仍有存在的必要。”^③一直到1956年,在整个社会主义过渡时期,一切党和政府重大的法律、政策、重大问题都要经过协商讨论决定。这一时期,根据形势和任务的需要,中国共产党和各民主党派、无党派人士创造了“双周座谈会”、“协商座谈会”、“最高国务会议”等行之有效的协商形式。从此,在我国的政治体制中,人大选举投票和政党间的政治协商各有制度、各有机构、各有群体、各自运行,有机结合、相辅相成,构成了我国政治运转系统的“双轨道”。这充分体现社会主义民主的广泛性和有效性,实现了最大多数人的民主权利,同时又照顾了少数人的合理利益诉求,显示了选举、协商相结合具有中国特色的民主形式。

政治协商是中国共产党以领导人民争取民主为历史使命、独立探索民主道路和建构民主制度的创造性成果,其主要载体是“三三制”政权,它开启了中国共产党在构建民主政权中与党外民主人士合作协商的先例。1946年召开的政治协商会议开启了中国共产党同其他政党、无党派人士通过政治协商构建国家政权的先例。中国人民政治协商会议的召开,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的确立,使得具有中国特色的

① 《建国以来毛泽东文稿》(第4册),中央文献出版社1990年版,第635页。

② 《毛泽东文集》(第7卷),人民出版社1999年版,第178页。

③ 《建国以来毛泽东文稿》(第4册),中央文献出版社1990年版,第633—635页。

政治协商制度水到渠成,适时而生。正是在长期的理论探索、政治实践、经验积淀和制度建设的基础上,政治协商制度在内生的环境中生长发展和成熟起来。

二、社会主义协商民主的基本内涵

党的十八大明确提出,“健全社会主义协商民主制度”;党的十八届三中全会进一步提出,“构建程序合理、环节完整的协商民主体系”。体系的构建总是以内涵的明晰为前提要件,故而要构建协商民主体系,就必须全面把握社会主义协商民主的基本内涵。

(一)协商民主的中枢:政治协商

第一,中国共产党对于协商民主制度化的认识是一个在实践中不断探索的过程。新中国成立后,是以政治协商为载体进行政权运作的。改革开放后,我国的政治协商逐步走上制度化建设的快车道。

一些学者认为,我国的政治协商就是人民政协的政治协商,这本身就是一种误解。我国的政治协商是在两个层面上进行的:一是中国共产党同各民主党派、无党派代表人士的协商,虽有工商联领导人参加,但从其性质上来说是与党之间的协商。二是中国共产党在人民政协同各民主党派、无党派人士和各族各界代表人士进行的协商。1989年,《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》规定,党派之间政治协商有五种形式:民主协商会、小范围谈心会、专题座谈会、情况通报会和书面协商。这些协商形式的表述不全面,2005年,《中共中央关于加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》在中国共产党与各民主党派原有协商形式的基础上,总结改革开放以来15年的经验,又对人民政协内部的主要会议协商形式作出了新规定,主要采取政协全体会议、常务委员会会议、主席会议、常务委员会专题会议、各专门委员会会议等形式。至此,政治协商两个层面十种形式基本定型。自十届全国政协以来,又积极探索开展了四种重要的协商形式:专题协

商、对口协商、界别协商、提案办理协商。它们是人民政协可以经常开展、不定期进行的协商形式。尤其是提案办理协商明确了提案交办中的主体和责任,侧重提案办理后工作成效和成果转化程度,提高了提案办理质量。

中国共产党主要领导人与民主党派主要领导人和无党派代表人士的政治协商,是一种高层次的政党直接协商,它不存在任何中间环节,属于最高核心层的协商,代表性强。它主要研究解决一些战略性、前瞻性、全局性的重大问题,由于协商范围小,容易举行,也容易达成共识,并能保证协商内容的深度开展。中国共产党在人民政协同各党派和各界人士的协商,是依托人民政协开展的间接协商,着重研究解决一些策略性、现实性、具体性的问题,是体现更大范围内的政治协商。两种协商各具特色、互为补充,但不能混淆,更不能相互代替。

第二,政治协商的原则是把协商纳入决策程序,坚持协商于决策之前和决策实施之中。坚持协商于决策之前这一协商原则非常重要,事后协商就等同于情况通报,会使协商流于形式。在党和政府的决策之前围绕重大决策和公共事务开展广泛协商,以最大限度地达成共识,既能实现大多数人的民主权利,又能尊重少数人的利益诉求,在经过充分协商后,使各方面的政见基本上达成适当集中和统一,大大提高了决策的科学性、合理性。政治协商中的决策前和决策实行中的协商是不可分割的两个环节。决策前协商强调的是国家层面和地方层面重大问题在作出决策前的协商,决策实行中的协商是一种社会治理层面的协商。这种协商既有咨询之意,也有监督之责。对执政党的决策来说,少数直接决策者和多数决策执行者是决策构成中的关键要素;人民群众所直接面对的是多数决策执行者在贯彻落实决策过程中执行效果的反映,一项科学的决策在落实过程中走了样,会直接导致决策的失败,所以两者同等重要,不可偏颇。

(二)协商民主的主干:社会协商

政治协商是中国共产党与各民主党派、无党派人士、各族各界代表人士的协商。各民主党派都是干部型、精英型政党,其他协商主体也都是各族各界的政治代表人士,这些代表人士都是社会的精英,所以,政治协商

的实质是一种与社会精英之间的民主协商形式。这些直接参与决策、影响决策的社会精英毕竟是少数,他们的政治地位、经济地位、从事职业和文化程度决定了他们的政治代表性存在局限,与普通人民群众存在距离感,难以广泛地代表和反映不同利益群体尤其是弱势群体的利益诉求。伴随着社会利益群体的多元化发展,这种单一的政治协商形式,已经无法满足日趋复杂的不同利益群体多样化利益诉求,当代社会多元化发展迫切需要多样化的民主制度形式,以解决社会发展一致性基础上的多样化发展的矛盾。为此,1987年党的十三大首次提出了各级党政群团都要树立“社会协商”理念,在治国理政中与广大民众建立“社会协商对话制度”的战略任务。社会协商制度的提出,标志着中国共产党协商民主思想的理论内涵从单一型向复合型发展。

社会协商是指政治协商以外的社会层面的协商和对话,强调的是各级党和政府、社会组织与公民之间的沟通、协商与对话,是对政治协商制度的有效补充。社会协商主要在两个层面上进行:

第一个层面是行政协商,发生在政府治理范围,由政府及其职能部门组织,就具体的公共政策听取社会各方面的意见。主要体现为两大原则,产生了一批具体有效的制度:一是“重大情况让人民知道叫”^①,保证人民的知情权。1983年以来,新闻发言人制度已经在党政军群和司法部门相继建立起来;各种形式的政务公开、党务公开、村务公开、厂务公开、司法公开活动蓬勃开展。二是“重大问题经人民讨论”^②,保障人民的参与权,防止决策的随意性。此外,对人民群众普遍关心的热点问题进行面对面的对话协商。国家和地方相继出台了社会听证制度、社会公示制度、决策咨询制度、决策的认证和责任制度、政府与网民对话制度以及媒体公开讨论等形式。

第二个层面是立法协商,发生在人大立法领域,主要体现为人大立法所涉及的相关问题在社会上公开征求意见的形式。人大立法是维护人民

① 《十三大以来重要文献选编》(上),人民出版社1991年版,第43页。

② 同上。

利益的重要政治行为,既是一项专业性、技术性很强的工作,又必须确保所立之法能够真正代表民意、维护民权。目前有效的制度形式和程序有:通过座谈会、论证会,听证、评估、公布法律草案等形式,以确保人民群众在法律起草和修改过程中最大限度地参与和协商,保障人民群众的立法建议权,使法律的制定反映和综合社会多方面的利益需求。

(三)协商民主的根基:基层协商

1992年,党的十四大强调在民主决策层面认真听取群众意见,实现科学与民主决策。1997年,党的十五大明确提出了“扩大基层民主,保证人民群众直接行使民主权利,依法管理自己的事情”。在推进完善基层群众自治制度建设的基础上,中国共产党倡导在基层群众自治决策的过程中,开展更为广泛的基层协商民主形式,“让群众参与讨论和决定基层公共事务和公益事业”^①。

基层协商主要发生在社会自治领域,与我国社会发展整体水平相适应,更与乡村(社区)建设单位的村民(居民)自治相契合,中国的许多地区都建立起村民、居民自治过程中的协商民主议事制度。近年来,我国在公民参与公共决策形式上,探索出许多制度创新,如民主恳谈会、民主商谈会、公民评议会、社区议事会、村民或居民代表会等,此外还有咨询协商会、民情直通车、便民服务窗、市民论坛、乡村论坛等。党的十八届三中全会强调“开展形式多样的基层民主协商,推进基层协商制度化。”以协商形式推动农村和城市社区基层民主,保证“重大情况让人民知道”和“重大问题经人民讨论”,保障居民(村民)的知情权、参与权、表达权、监督权,促进村务(社区)管理与决策的民主化,是我国基层民主建设的一个重要实践,对于我国基层民主制度建设具有非常重要的意义。

社会主义协商民主制度的内涵是十分广泛的,它包括:政治协商制度、社会协商制度和基层协商制度,这三大制度有效构成了社会精英群体、社会大众和基层民众三位一体的社会主义协商民主制度化体系。在这三大协商民主制度中,政治协商是社会主义协商民主制度的中枢,具有

^① 《十五大以来重要文献选编》(上),人民出版社2000年版,第32页。

较强的政治性和政策性,协商的问题关系到国家全局和地方全局中的一些重大问题,这种协商形式较为规范和成熟,是当前我国协商民主的最高层次和主要形式,在社会主义协商制度中具有核心地位。社会协商属于中间层次,它的协商内容更为广泛,协商形式更为多样,协商方式更为直接,更能适应多元化社会的需要。基层协商则与基层群众自治制度相伴而生,是在基层群众自治决策的过程中开展的最为基础和广泛的协商民主形式。

三、协商民主的广泛多层制度化发展

关于社会主义协商民主,其基本概念是:在中国共产党的领导下,国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织、各族各界人士和人民群众,对经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题,在决策前和决策实施之中开展广泛协商。这是一种既维护整体利益又兼顾各方的社会主义民主政治的特有形式。

按照党的十八届三中全会“推进协商民主广泛多层制度化发展”的总体部署,发展协商民主就是通过一系列科学的制度安排和程序设计,以及由此而来的政治实践及其过程,以促成社会上各种政治主体之间广泛协商和互动治理,使广大人民群众都能在体制内充分和便利地行使宪法所赋予的民主权利,自由、平等地参与公共生活和国家管理,参与公共政策的形成和执行,参与自身利益的落实和维护;促进党和政府的科学决策与理性施政,在确保公共利益和自身利益协调发展的同时,实现人民群众与政府、政治代表人士和社会组织之间相互关系的和谐。

就广泛而言,社会主义协商民主的主体极具广泛性,包括执政党和政府、各民主党派、无党派人士、社会组织、基层自治组织、各族各界代表人士、社会大众和基层群众。协商民主倡导积极的公民参与意识与公共协商精神,有效校正选举民主对主体资格的忽略,把更多的利益群体纳入到决策领域和决策过程中来,培养有素养、有协商能力的领导干部和有责任

感、有协商经验的人民群众,确保人民当家作主权利的真正实现。

就多层而言,协商民主的“多层”是通过制度体系来彰显其丰富的层次性的。协商民主是政治协商、社会协商和基层协商多层互补的制度体系。政治协商制度、社会协商制度和基层协商制度三大制度在纵向上层层展开,构成了程序合理、环节完整的协商民主体系。

就制度化而言,政治协商制度在中央和省一级都有比较规泣的制度设计和运作程序,而在市县一级仍未有具体的配套制度和运作程序。所以,政治协商制度仍需要进一步发展完善。

从社会协商和基层协商层面来说,其制度化、规范化和程序化存在较大空间,尚缺乏必要的程序和流程设计,现有的制度都是各地独创的,相互之间差异很大,从国家到社会、新兴社会团体、行业组织、新兴利益群体及广大人民群众之间的协商渠道并不畅通。所以,我们党就更加侧重建立和健全社会 and 基层协商制度和工作机制。社会发展是一个社会阶层裂变化、社会矛盾多样化、利益诉求多元化的过程,党和政府的决策必须通过协商民主形式有效涵盖多元化利益主体的意见,保障公民正当的利益诉求在决策过程中体现出来,只有这样,才能有效地化解矛盾、减免冲突,维护社会和谐、促进稳定发展。所以,党在健全与各民主党派、元党派和社会各界人士的传统协商议事渠道的同时,要为新的社会利益主体特别是游离于体制边缘的利益主体建立协商渠道,更要为广大人民群众参与经济社会发展重要问题和涉及群众切身利益的实际问题提供广泛协商对话的平台。

协商民主的制度化,需要配套相应制度和程序。首先,各级党委和政府的领导干部要增强协商意识和协商能力,主动协商并善于协商,充分听取不同的意见和建议,满足各方面的利益诉求,只有这样,才可以真正做到民主决策、科学决策。决策过程只有公开透明,老百姓才能理解,才会满意,才能够对党和政府有自觉的认同,这本身就是一个凝聚共识的过程。同时,要使协商真正有用,各方面反映的问题必须纳入到党和政府的重要决策中。只有把社会大众的利益诉求纳入到党和政府决策中,对各方利益进行有效的整合,才能真正代表和维护最广大人民群众的根本利