

社会协商 对话引路

贫文贤 主编

贫文贤 王郁森 杨文 崔满明 著

陕西人民教育出版社

社会协商对话引路

“负文贤”主编

负文贤 王郁森 著

杨文礼 崔满明

陕西人民出版社出版发行

(西安市长安南路吴家坟)

各地新华书店经销 商洛地区印刷厂印刷

787×1092毫米 1/32开本 7印张 145千字

1988年6月第1版 1988年6月第1次印刷

印数：1—8,000

ISBN 7-5419-0464-3/D·6

定价：1.75元

目 录

第一章 社会协商对话的产生和现状·····	(1)
第一节 苏联东欧社会主义国家关于劳动者管 理国家和经济事务的实践及其经验·····	(1)
一、苏维埃关于劳动者管理国家的实践·····	(1)
二、南、罗、匈、保等国家对工人管理 经济的探索·····	(5)
三、简短的结论·····	(8)
第二节 社会协商对话是适合我国生产力水 平的民主形式·····	(9)
一、生产社会化要求管理科学化和 民主化·····	(9)
二、经济文化条件对我国民主发展的 制约作用·····	(12)
三、社会协商对话是适合我国经济文化 条件的一种民主形式·····	(14)
第三节 社会协商对话是我国民主政治建设 发展的产物·····	(16)
一、党的十一届三中全会以来我国民主 政治建设的发展·····	(16)
二、建立社会协商对话制度, 逐步发展 人民群众的直接民主·····	(17)

第四节	社会协商对话的工作现状 和存在问题·····	(20)
第二章	社会协商对话的性质和特点·····	(24)
第一节	社会协商对话的性质·····	(24)
一、	社会协商对话是非国家形态民主 的一种形式·····	(24)
二、	社会协商对话是人民群众参政议政 的一种形式·····	(26)
三、	对社会协商对话性质的其它几种 表述的认识·····	(28)
第二节	社会协商对话的特点·····	(32)
一、	社会协商对话的直接性·····	(32)
二、	社会协商对话的公开性·····	(33)
三、	社会协商对话的双向性·····	(36)
四、	社会协商对话的群众性·····	(38)
五、	社会协商对话的多样性·····	(40)
第三章	社会协商对话的地位和作用·····	(42)
第一节	社会协商对话在社会主义民主政治 建设中的地位和作用·····	(42)
一、	社会协商对话是社会主义民主政治 的组成部分·····	(42)
二、	社会协商对话是群众监督的 重要形式·····	(45)
三、	社会协商对话是实现更高 形态民主的阶梯·····	(46)
第二节	社会协商对话在社会主义精神文明	

建设中的地位和作用.....	(48)
一、社会协商对话是思想政治工作的新形式.....	(48)
二、社会协商对话是群众自我教育的有效方法.....	(50)
三、社会协商对话促进党风和社会风气好转.....	(52)
第三节 社会协商对话在社会主义现代化建设中的地位 and 作用.....	(53)
一、社会协商对话促进决策科学化、民主化.....	(53)
二、社会协商对话有利于消除矛盾，促进团结，为现代化建设创造良好的社会环境.....	(56)
三、社会协商对话有利于激发群众的积极性，增强企业活力.....	(58)
第四章 社会协商对话的目的、任务和原则.....	(60)
第一节 社会协商对话的目的.....	(60)
第二节 社会协商对话的任务.....	(63)
一、沟通人民内部各部分人员之间的思想和情况，协商解决各种矛盾.....	(64)
二、协商解决人民群众生活和工作条件方面的问题.....	(66)
三、讨论有关重大问题，完善领导部门拟制的决策方案.....	(67)
四、评价、监督领导部门和领导干部	

的工作	(68)
五、对人民群众进行思想政治和文化知识教育	(71)
第三节 社会协商对话的原则	(73)
一、社会协商对话的平等原则	(73)
二、社会协商对话的科学原则	(75)
三、社会协商对话的政策和法制原则	(77)
四、社会协商对话的实效原则	(79)
第五章 社会协商对话的渠道、形式和组织制度	(81)
第一节 社会协商对话的渠道	(81)
一、纵向协商对话的渠道	(81)
二、横向协商对话的渠道	(83)
三、工会与政府和行政组织之间协商对话的渠道	(84)
第二节 社会协商对话的形式	(86)
一、咨询性的协商对话	(86)
二、质询性的协商对话	(88)
三、恳谈式的协商对话	(89)
四、评价工作式的协商对话	(90)
五、“打开意见箱”答问会	(91)
第三节 社会协商对话的组织领导和制度建设	(93)
一、加强对社会协商对话工作的领导	(93)
二、依靠行政组织的配合和支持	(95)
三、发挥工会等群众组织的联络组织作用	(97)

四、社会协商对话的制度建设·····	(100)
第六章 社会协商对话的内容、方法和工作过程·····	(103)
第一节 社会协商对话的内容·····	(103)
一、全国一级开展的协商对话的内容·····	(103)
二、地方一级开展的协商对话的内容·····	(106)
三、基层单位开展的协商对话的内容·····	(107)
第二节 社会协商对话的方法·····	(112)
一、组织调查研究,开展讨论活动·····	(112)
二、磋商解决各种矛盾和问题·····	(113)
三、坚持自我教育,注重启发引导·····	(114)
四、用数字和事实说话·····	(115)
五、发挥群众监督作用·····	(115)
第三节 社会协商对话的工作过程·····	(116)
一、协商对话会议召开前的准备阶段·····	(116)
二、召开协商对话会议阶段·····	(121)
三、协商对话会议后的解决问题阶段·····	(123)
第七章 协商对话的艺术·····	(125)
第一节 谈话的艺术·····	(125)
一、影响谈话的思想障碍·····	(125)
二、消除思想障碍的艺术·····	(127)
三、应付消极反应的艺术·····	(129)
四、运用语言的艺术·····	(131)
第二节 听话的艺术·····	(134)
一、听话的心理障碍·····	(134)
二、端正听话的态度,树立正确的 思想方法·····	(135)

三、做一个好听众·····	(137)
第三节 说服他人的艺术·····	(138)
一、了解说服对象,采用正确的态度·····	(139)
二、说服他人的方法·····	(141)
第四节 批评的艺术·····	(144)
一、批评的方法·····	(144)
二、批评中的语言艺术·····	(146)
第八章 领导者和群众的素质·····	(149)
第一节 社会协商对话对领导者素质的要求·····	(149)
一、领导者的基本素质·····	(149)
二、领导者的特有素质·····	(151)
三、领导者的能力素质·····	(156)
第二节 参加协商对话的群众的素质·····	(158)
一、参加协商对话的群众的政治素质·····	(159)
二、参加协商对话的群众的知识素质·····	(160)
三、参加协商对话的群众的能力·····	(161)
四、参加协商对话的群众的思维方法·····	(163)
第三节 提高领导者和群众素质的途径 和方法·····	(166)
一、加强对领导者和群众进行培训 和教育·····	(166)
二、引导领导者和群众自觉进行实 践锻炼·····	(167)
附录:现实难题解答提示·····	(169)
关于社会主义初级阶段理论和党的基本路线·····	(172)
关于党风、社会风气·····	(178)

关于思想、政治理论问题.....	(184)
关于工资物价问题.....	(193)
关于分配政策问题.....	(198)
关于所有制问题.....	(204)
关于经营管理问题.....	(209)

第一章 社会协商对话的产生和现状

以发扬经济民主为重要指导思想的经济体制改革和以发扬政治民主为中心内容的政治体制改革，象一股巨大的浪潮，冲击着一切不适应生产力发展状况的上层建筑的各个方面。伴随着束缚生产力发展的旧事物的逐渐消亡，许多新生事物应运而生。社会协商对话这一社会主义民主形式，就是在我国进行经济体制和政治体制全面改革的形势下诞生的新事物。赵紫阳同志在党的第十三次全国代表大会政治报告中，把社会协商对话列为政治体制改革的重要内容，明确提出：

“必须使社会协商对话形成制度，及时地、畅通地、准确地做到下情上达，上情下达，彼此沟通，互相理解。”党的十三大闭幕后，各种形式的协商对话活动迅速开展起来。对我国人民政治生活中的这一重大实践，进行系统地研究和概括，有着重要的现实意义。本章着重从历史发展的角度，探索社会协商对话的产生条件和存在基础，同时简要介绍社会协商对话的现状和存在的问题。

第一节 苏联东欧社会主义国家关于劳动者管理国家和经济事务的实践及其经验

一、苏维埃关于劳动者管理国家的实践。

马克思主义认为，人民群众参加国家管理的程度是衡量

社会主义民主的最根本的尺度。根据马克思主义的民主理论，列宁认为在革命胜利后，可以立即按照新型民主的要求来建设新型民主的国家，主张让人民管理国家，监督国家。在十月革命胜利前夕，列宁在对无产阶级革命胜利后的国家的设计中，曾经设想“使国家官吏成为不过是执行我们的委托的工作人员，使他们成为负有责任的、可以撤换的而且是领取普通薪金的‘监工和会计’”。这些“监工和会计”是无产阶级以全社会的名义所“雇用”的、执行无产阶级委托的“工作人员”，这些“工作人员”又是可以随时撤换，只发给普通薪金的。这样，“国家官吏的特殊‘长官职能’可以并且应该在一天之内就开始用‘监工和会计’的简单职能来代替”。（《列宁选集》第3卷，第212——213页）他还设想，在无产阶级取得政权以后，使全体劳动人民都轮流参加国家管理。他认为，这只要具备两个条件，即人人都识字和千百万人都养成遵守纪律的习惯，在那个时候，全体公民都将成为国家“辛迪加”的职员和工人，整个社会将成为一个管理处，成为一个劳动平等、报酬平等的工厂。

但是，十月革命后的实践证明，在一个经济和文化都比较落后的国家，要做到人人都参加国家管理是不可能的。后来列宁承认，以前的分析是不切实际的，忽视了俄国的两个基本条件，还不足以保证无产阶级民主的全面实行。一是俄国的经济很不发展，是“破了产的国家”，因此国家职能还没有简化到可以立即由“监工和会计”来代替的程度。二是无产阶级和其他劳动群众的文化素质很差（据1920年统计，文盲当时占俄国人口的70%），缺乏足够的能力来管理国家。列宁指出：“我们不是空想家。我们知道，任何一个粗

工和任何一个厨妇都不是马上就能够管理国家的。”（《列宁选集》第3卷，第318页）列宁在俄共（布）八大所做的党纲报告中，进一步阐述了这个思想。他说，苏维埃在原则上是实行高得无比的无产阶级民主，但是由于文化水平这样低，苏维埃虽然在纲领上是通过劳动群众来实行管理的机关，而实际上是通过无产阶级先进阶层来为劳动群众实行管理的机关。列宁认为，这不是法律上的原因造成的，恰恰相反，苏维埃法律是保证劳动人民参加国家管理的。实际上，即使在法律方面没有限制，还有劳动群众在文化水平这方面事实上的限制。这说明，在经济文化比较落后的国家，广大劳动群众还不能立即实现对国家的直接管理。而要改变经济文化的落后状态，需要长期艰巨地努力。因此，从通过无产阶级的先进阶层来为劳动群众实行管理到劳动群众直接进行管理，需要经历一个长期的发展过程。

在由无产阶级的先进阶层代表无产阶级和广大群众管理国家事务的历史阶段，存在着官僚主义复活的可能性。列宁敏锐地发现年轻的苏维埃国家机关中出现了怠工拖拉、懒散松懈、诉苦推脱、马虎大意、官样文章、脱离群众、受贿贪污、打击报复等官僚主义现象，指出官僚主义已经在苏维埃制度内部部分地复活起来。他十分清醒地看到官僚主义的危害性，指出官僚主义是苏维埃最大的“祸害”，是最可恶的敌人，如果有什么东西会把我们“毁掉”的话，那就是官僚主义。为了防止苏维埃干部的官僚化，列宁强调必须同官僚主义进行长期的顽强的斗争。列宁认为，只有当全体居民都参加管理工作时，才能完全战胜官僚主义，因此，他十分重视吸收工农群众参加管理和监督工作。1920年，苏维埃将工

人监察机关和国家监察机关合并成工农检查院，吸收劳动群众参加工农检查工作。1923年，根据列宁的建议，苏维埃改组了工农检查院，进一步加强了工农检查工作。并且采用了对话的形式，让人民群众参与国家管理和监督。十月革命后，苏维埃根据列宁的主张，在政府与工会之间，举行了多次联席会议，吸收工人群众直接与政府对话，讨论有关重大问题。据统计，仅在1918年，苏维埃全俄经济委员会等部门同全俄工会中央理事会就举行了五次联席会议，其中列宁亲自参加了四次。据《列宁全集》提供的情况统计，1919至1921年，列宁四次参加了类似的联席会议。

十月革命后，俄国工业企业的领导制度，大体也经历了从群众直接管理到群众监督和参与管理的发展过程。十月革命前夕，列宁就提出工人监督生产的主张。十月革命胜利后，立即公布了《工人监督条例草案》，规定资本主义企业必须受工人选举的工厂委员会或工人监督委员会的监督。但是很多企业主采取怠工、关厂等手段抵制工人监督，于是工人们自动起来管理企业，工人监督机构实际变成了工人直接管理的权力机构。可是，不久就暴露出了这种管理制度存在的问题。由于工人文化水平低，没有管理经验，因此作出的决定往往不恰当而且慢，执行时又没有专人负责，出现了纪律松懈，无人负责，拖拉推诿等现象。列宁及时总结了实践的经验教训，提出了用“一长制”代替工人管理制度。同时，列宁对“一长制”可能产生毒害苏维埃政权的弊病，十分重视。多次明确指出要加强工人群众自下而上的监督，要为工人监督创造各种方便条件。主张成立工人监督机构，企业的领导人应当由委派制逐步过渡到由工人民主选举产生。

但在以后的几十年，苏联在实行“一长制”的同时，实际上没有充分发挥工人的监督作用。

苏维埃关于劳动者管理国家，管理经济的实践经验说明：无产阶级取得政权后，在经济、文化比较落后的条件下，要想实现劳动群众对国家和经济事务的直接管理是不切合实际的，而只能选择符合本国经济文化条件的人民群众参与管理和监督的适当形式，并在此基础上，逐步发展人民群众对国家、经济和文化事务的直接管理。

二、南、罗、匈、保等国家对工人管理经济的探索。

继第一个社会主义国家之后，南斯拉夫、罗马尼亚、匈牙利、保加利亚等东欧的社会主义国家，对工人管理经济也进行了积极的探索。

这些国家开始实行的都是苏联型的集中管理的制度，在企业实行的是“一长制”。从五十年代开始，他们陆续进行了改革。

五十年代初，南斯拉夫开始实行社会主义自治制度。按照南斯拉夫领导人的解释，社会主义自治制度，就是在南共联盟的领导下，充分发挥工人和全体劳动者在管理经济、管理国家和管理社会中的作用，使联合起来的劳动者不仅直接管理和使用归社会所有的生产资料，决定自己劳动成果的分配，而且通过代表制，直接参加管理国家和一切社会事务，来克服管理中的官僚主义，防止工人重新变为雇佣劳动者。联合起来的劳动者对企业的管理叫工人自治，其权力机构是工人大会。企业经营的一切重大问题都由职工大会讨论决定，并由其选举的管理机构工人委员会负责执行。企业经理由工人大会公开招聘并任命。被招聘的经理，向工人委员会

负责，工人可以通过工人大会依法解除经理的职务。南斯拉夫工人有权决定生产资料的使用、收入分配、投资、外贸、管理机构、领导人员的聘用等重大问题。南斯拉夫实行工人直接管理经济的自治制度，调动了劳动者的积极性，推动了各项事业的发展，同时也出现了国家对经济发展不能进行有效的控制等问题。

罗马尼亚虽然也实行“企业自治”和“工人自行管理”的制度，但与南斯拉夫有所不同。它是坚持在国家统一计划的前提下的“企业自治”。

罗马尼亚认为，“一长制”妨碍职工群众积极性的发挥，因此取消了“一长制”，建立了集体领导和工人参加管理相结合的制度，其主要形式是劳动人民委员会。劳动人民委员会是由职工大会选举产生的最高领导机构，企业一切重大问题，在全体职工讨论的基础上，由劳动人民委员会集体决定。企业经理虽然由国家委派，但必须执行劳动人民委员会的决议，向劳动人民委员会负责。

匈牙利以前实行的是高度集中的管理制度。1956年匈牙利事件之后，匈牙利觉察到了这种管理体制的弊病，提出了发挥劳动者主动性和克服管理中的官僚主义的问题。1968年匈牙利实行全面经济管理体制改革，提出了企业实行厂长个人负责制和职工集体参与经济管理两条原则。但在改革的初期，由于只重视扩大企业的权限而忽视落实劳动者参与管理的权力，出现了领导者滥用职权的现象，在有些地方，经济情况甚至比改革前更糟。匈牙利共产党十一大提出了广泛地开展各种民主活动的任务，强调要抓住企业民主这个中心环节，规定企业经理对企业的一切事务在法律规定的范围内，

可以独立地、个人负责地作出决定，但在决定之前，必须听取广大群众的意见，执行中必须接受群众的监督。匈牙利企业职工参与管理和监督的方式，主要是建立劳动者参加的民主座谈会制度。民主座谈会的基本形式有三种：第一种是基层劳动单位的民主座谈会。会上，企业领导人要向职工汇报企业经营情况，职工可以提出各种意见和建议，领导者作出负责的答复和说明。第二种是企业领导、工会理事会和职工代表参加的联席民主会。第三种是各种专业性的民主会议，包括劳动队长会议、技术革新者会议等。除了企业的民主座谈会，匈牙利各级政府与同级工会也建立了联席会议制度。这些制度，对推进改革，克服政府中的官僚主义，增进政府与劳动群众的联系和信任，提高广大群众的主人翁思想和责任感，起了重大的作用。这些制度和我们国家目前开展的社会协商对话，从内容和形式看都有许多相似之处。

保加利亚以前对于经济实行过于集中的领导。保共认为，实行过于集中的领导，常常由于领导者脱离劳动者，独断专行和瞎指挥而损伤劳动者的积极性，妨碍了经济效益的提高。因此自保共“十大”以后，改变了一直实行的“一长制”的企业领导制度，实行“一长制”同集体领导相结合，同工人参加管理相结合的制度。虽然经理仍然由国家委派，有权对企业有关重大问题作出决定，但在决定以前，首先要经过企业经济委员会的讨论和同意。经济委员会由职工大会选举产生。经理应执行经济委员会在其职权范围内所作的决定，有权拒绝执行非法决定，并通过上级裁决他们之间的矛盾。同时，保加利亚企业还召开职工全体会议、职工代表会议和生产会议，讨论或决定企业重大事务。

从以上介绍的情况可以看出，南、罗、匈、保等东欧社会主义国家，都比较重视落实劳动者在经济管理中的地位并发挥其作用，都结合本国的实际情况，对劳动者参与管理的形式进行了积极的探索。研究这些情况，对发展我国民主政治的形式，有着重要的借鉴作用。

三、简短的结论。

通过苏联、东欧社会主义国家劳动者参与国家和经济事务的管理的情况，我们可以总结出以下几条经验或作出如下简短的结论：

第一，在社会主义公有制（无论这种公有制是采取国家所有制还是社会所有制）的条件下，劳动者有管理国家、管理经济和管理社会事务的权利。如果忽视劳动者的这种权利，过分强调“一长制”的作用必然助长官僚主义，挫伤劳动者的主人翁积极性，影响社会主义事业的发展。

第二，劳动者管理国家、经济和社会事务的水平由一定的经济、文化条件所决定并受其影响和制约。在经济、文化比较落后的国家，过早地实行劳动者直接管理经济的制度，必然带来管理混乱、无人负责、纪律松懈等问题，对经济建设带来影响。在东欧四国，罗马尼亚实行的是集体领导和工人参加管理相结合的制度；匈牙利实行的是“一长制”和工人参加管理相结合的制度；保加利亚实行的是“一长制”同集体领导相结合，同工人参加管理相结合的制度；南斯拉夫工人直接管理企业，但实践中暴露出了一些问题。看来，在目前历史条件下，劳动者参与经济管理是比较适宜的。管理国家是一种更高层次的管理，需要具备更完善的经济、文化条件。目前，总的说来，还不具备劳动者直接管理国家的条