



协商民主研究丛书

丛书主编 / 俞可平 叶 明

执行主编 / 陈家刚

# 社会协商对话

王洪树 主编

中央文献出版社

世

( *Deliberative Democracy in China* )

丛书主编 俞可平 叶明

执行主编：陈家刚

# 社会协商对话

王洪树 主编

中央文献出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

社会协商对话/王洪树主编. —北京:中央文献出版社, 2015. 1

ISBN 978 - 7 - 5073 - 4158 - 4

I. ①社… II. ①王… III. ①社会主义民主 - 政治制度 - 研究 - 中国 IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 228046 号

协商民主研究丛书  
**社会协商对话**

---

主 编: 王洪树  
责任编辑: 蔡国江  
封面设计: 田 晗  
篆 刻: 李凤岐  
责任印制: 寇 炫 郑 刚

---

出版发行: 中央文献出版社  
地 址: 北京西四北大街前毛家湾 1 号  
邮 编: 100017  
网 址: www.zywxpress.com  
电子邮箱: zywx5073@126.com  
销售热线: 010 - 63097018、66183303  
经 销: 新华书店  
排 版: 北京华艺图文设计公司  
印 刷: 北京汇林印务有限公司

---

700 × 1000mm 16 开 21 印张 302 千字  
2015 年 1 月第 1 版 2015 年 1 月第 1 次印刷

---

ISBN 978 - 7 - 5073 - 4158 - 4 定价: 44.00 元

---

本书如存在印装质量问题, 请与本社联系调换。

**版权所有 违者必究**

国家社科基金重大项目（项目号：13&ZD033）

“健全社会主义协商民主制度研究”中期成果

**中央编译局世界发展战略研究部**

**杭州市政协**

合作项目“社会主义协商民主制度研究”最终成果





# 《协商民主研究丛书》总序

俞可平

政治协商制度，是我国的基本政治制度之一。从中华人民共和国成立伊始，这一制度就得以建立，甚至比人民代表大会制度还要早。随着时代的变迁和社会政治、经济、文化的进步，我国的基本政治制度也在与时俱进，其内容在不断丰富发展，实现途径在不断增加拓宽。近年来，特别是党的十八大以后，政治协商制度一个重要的发展，就是协商民主的推进。协商民主的实践当然早已有之，但作为一种全新的政治理念和制度安排，作为中国特色社会主义民主政治的重要内容，则是近年的事。中共十八大和十八届三中全会先后指出，协商民主是社会主义民主的重要形式，推进协商民主广泛多层制度化发展，是发展中国特色社会主义民主政治的必然要求。

2006年，我主持编译出版了国内首套《协商民主理论译丛》，该译丛先后推出了两批共8本，比较系统地译介了西方的协商民主理论与实践，并在当时成了政治理论类的畅销书。此后不久，“协商民主”这个概念不仅为国内政治学界所关注，也为党政干部特别是政协委员所关注，开始出现在领导讲话和官方文件中。协商民主之所以成为我国理论界和党政部门的关注热点，原因主要有两个。一是协商民主本身的重要性，二是它比较切合中国的国情。对话、磋商、讨论、听证、交流、沟通、审议、辩论、争论等协商民主的各种形式，其实都是公民参与政治生活的重要渠道以及决策科学化民主化不可或缺的环节。选举在中国只有一百多年的历史，所以在我国推行选举的困难特别大，百年来遇到了许多的波折。与选举不同，协商在我国传统政治中有



着悠久的历史。在政府的政策制定方面，像商议、讨论、对话、咨询这些传统由来已久。

然而，随着协商民主的理论与实践在我国的兴起，围绕协商民主的争议也随之出现。争议主要在两个方面。其一，协商民主的理论与实践，究竟来源于西方还是在我国土生土长的。一种观点认为，协商民主来源于西方的理论，最初是从西方引进的。另一种观点则相反，认为协商民主植根于我国的政治现实，跟西方的协商民主无关。其实，正像民主是人类政治文明的共同成果一样，作为民主政治重要内容的协商民主当然也是人类文明的共同成果。无论是东方还是西方，只要推行民主政治，必然包括协商民主的共同要素，例如对话、商谈、审议、沟通、辩论等等。但每个国家的协商民主又势必打上自己民族的烙印，各有自己的特色。我国的协商民主一方面深深植根于我国的政治传统和现实，如政治协商和政策磋商，同时又广泛吸取其他文明的优秀成果，例如现代的政策听证和决策咨询等。

其二，选举民主与协商民主的关系。一种观点认为，选举对于民主最为本质，判断一种政治是否民主，关键在于自由的选举，协商民主则可有可无。另一种观点则正好相反，认为对于中国的民主而言，选举无关紧要，协商才是实质性的。有人甚至认为，选举民主是西方的民主，协商民主才是中国的民主。在我看来，这两种极端观点，其实都是有害的偏见。从民主政治的过程来看，选举和协商是两个关键性的环节，前者主要解决“授权”的问题，后者主要解决“限权”的问题。选举民主主要解决权力的产生问题，协商民主则主要解决权力的使用问题。协商民主其实就是决策民主，它与选举民主不处于同一个层面上。选举民主和协商民主属于政治过程的不同环节，它们相辅相成的，既不相互冲突，也不能相互取代。我们不能以选举民主去否定协商民主，也不能以协商民主去取代选举民主。选举和协商，对中国特色的社会主义民主政治而言，都是不可或缺的基本要素。

与2006年的《协商民主理论译丛》不同，这套《协商民主研究丛书》主



要反映的是我国学术界研究协商民主的最新成果和我国协商民主的最新实践。这套丛书由中央编译局世界发展战略研究部和杭州市政协合作编撰，是理论研究部门与实际工作部门合作的成果。丛书由《协商与协商民主》等7本著作组成，内容包含协商民主的一般理论、协商民主的制度、协商民主的方法、协商民主的实践、中西协商民主的比较等等。丛书十多位编者和作者，大多是耕耘于协商民主这一新研究领域的青年学者，也包括了部分从事协商民主实践的党政干部，在相当程度上代表了国内研究协商民主的水平和推进协商民主的现实状况。阅读这套丛书，不仅可以了解协商民主在我国的最新实践，也可以了解国内协商民主研究的最新进展。从这个意义上说，这套丛书的出版，无论对于推进我国协商民主的发展，还是对于促进国内协商民主的研究，都有着十分积极的意义。

2014年10月24日早晨于京郊方圆阁

## 导言：当代中国社会协商的历史缘起与理论探索

王洪树

改革开放大潮，激起了国家与社会关系的变迁，提出了多元分化背景下国家与社会的有机互动和吸纳整合问题。为此，1987年中共十三大提出“建立社会协商对话制度”的战略任务，一时引起各界对社会协商对话的热烈讨论。但是苏东剧变和中国20世纪八十年代末的政治自由化思潮及运动，很快又使这项讨论趋于沉寂。<sup>①</sup>新世纪和谐社会理念启动了社会改革，也使协商民主在中国获得了政治上的肯定、理论方面的探讨和治理实践方面的改革尝试。<sup>②</sup>十年之后，中共十八大提出要健全社会主义协商民主制度体系，并且在随后的中共十八届三中全会的“决定”中将“社会协商”单列做了深入的阐

---

① 以CNKI为检索工具，以“社会协商”为关键词，全国在1986年至1989年一共发表了162篇论文，可见讨论之热烈；然而全国在1990年至2000年以“社会协商”为关键词公开发表的论文才仅仅13篇，其中只有3篇论文的标题内含“社会协商”一词。

② 进入新世纪后，德国学者哈贝马斯来华演讲，掀起一股“商谈民主”的学术风潮，引起学界的热烈讨论；与此同时，国内温岭地区和成都地区分别以“温岭恳谈”和“村民议事”开启了基层社会的社会协商探索。



述。社会协商，作为中国特色社会主义协商民主体系当中的重要内容，再次获得社会各方的高度关注<sup>①</sup>，成为社会科学界探讨的理论热点和政治实践领域创新的沃土。

## 一、社会协商的历史缘起

从1987年中共中央提出社会协商对话来看，社会协商似乎是一个新的时代问题。但究其实质，社会协商几乎是人类公共生活的伴生物。自从人类产生以来，群生活就是人类的基本生活状态。而只要是群生活，就必然面临群体内部或群体之间的沟通整合与利益协调等问题；社会协商，是解决群体内部或群体之间各种矛盾冲突和促进群体内部或群体之间团结合作的重要渠道。所以，在古代西方，雅典人“认为一个不关心公共事务的人不是一个没有野心的人，而是一个无用之人。我们雅典人即使不是倡议者，也可以对所有问题作出裁判；我们不是把讨论当作绊脚石，而是把它看做是任何聪明行动所必不可少的首要前提。”<sup>②</sup> 在中国古代，“乡校”议政<sup>③</sup>和“先民”询政<sup>④</sup>也多有记载。群生活当中的社会协商，是人类社会生活有序进行的重要组成部分

---

① 以郑永年和林尚立等为代表的一些学者，认为当今中国正在进入社会改革或社会建设时期；社会协商是社会建设的重要渠道，将推动社会改革的深入进行。参见郑永年：《中国改革三步走》，东方出版社2011年；参见林尚立：《社会协商与社会建设：以区分社会管理与社会治理为视角》，《高校社会科学》2013年第4期。

② （古希腊）修昔底德著，《伯罗奔尼撒战争史》徐松岩等译，广西师范大学出版社2004年，第100页。

③ 《左传》襄公三十一年中记载：郑人游于乡校，以议执政之善否。然明谓子产曰：“毁乡校，何如？”子产曰：“胡为？夫人朝夕退而游焉，以议执政之善否。其所善者，吾则行之；其所恶者，吾则改之，是吾师也。若之何毁之？我闻忠善以损怨，不闻作威以防怨。岂不遽止，然犹防川也，大决所犯，伤人必多，吾不克救也。不如小决之使道，不如吾闻而药之也。”

④ 《诗经·大雅·板》：“先民有言，询于刍蕘。”

与必不可少的润滑剂和整合器。

具体到中国近代，社会协商思想与实践萌生于中国近代的革命历程之中。近代资本主义生产方式传入中国打破了旧有的封建社会力量格局，进而阶级分化、社会力量多元竞起、各种救国思潮也风起云涌。面对这种政治和社会现状，为更好地完成近代中国革命历史使命，中国共产党从成立之初就在思考如何促进社会力量的组织化发展和团结社会各方进步力量。在传统“和合”政治心理、近代民主共和思想与列宁的统一战线思想的共同作用下，中共一大的部分代表在会议讨论期间就曾主张“应该在行动上与其他政党合作反对共同的敌人”，认为这“并不违背我们的原则”，“我们的力量会因为这个进展而强大起来。”<sup>①</sup> 极具政治意味的社会联合思想在此时已经开始萌动。而1922年7月中共二大通过的《关于“民主的联合阵线”的决议案》又就此提出了三点具体建议。其中第三建议就是“在全国各城市集合工会、农民团体、商人团体、教员联合会、学生会、妇女参政同盟团体、律师公会、新闻记者团体等组织”构建“民主主义大同盟”。<sup>②</sup> 由此可见，在中国共产党成立之初，作为体制外反对党的中国共产党就已经开始了在公权力领域之外的社会领域中进行政治意义和社会组织化意义上的协商探索，出现了革命党派多党合作与进步社团之间协商合作的早期萌芽。这种萌芽后来进一步演化为近代革命过程中的政治协商思想与社会协商思想，出现了两次“国共合作”、抗日根据地“三三制政权”建设尝试、国民参政会和旧政协等一系列的社会联合与政治合作实践，形成了以社会协商促进政治协商——既以党派会议促进国

① 中央档案馆：《中共中央文件选集》第一册，中共中央党校出版社1989年，第558页。

② 中央档案馆：《中共中央文件选集》第一册，中共中央党校出版社1989年，第66页。



事会议<sup>①</sup>——的社会合作共同革命的逻辑。所以，社会协商思想与实践根源于中国近代革命的艰辛探索。为推翻旧制度和建设新社会，革命时期的中国共产党——作为体制外的反对党——形成了以社会联合为基础、以党派协商为主干、以从下到上为内在路径的社会协商思想。

新中国诞生后（尤其是1956年宣布进入社会主义之后），社会协商经历了一段时间的政治沉寂。它的沉寂彰显了在政治上高度集权、社会高度同质化的社会里难以有真实意义上的社会协商。随后伴随改革开放，社会协商再次成为社会热点。它在以改革开放为特征的中国社会主义建设过程中获得了时代复兴与快速发展。1978年市场化取向的改革，逐渐改变了一元化的政治-社会结构；民主化取向的政治体制改革，则不断调适着全能主义政府体制；解放思想背景下的文化体制改革，使人们直面社会分化现实思考社会力量的自治与政治整合问题。它们凸显了社会协商的时代必要性。

首先，社会阶层日趋多元和社会自主性力量不断成长为社会协商奠定了社会力量基础。市场经济体制改革，正深度地调整着我国的社会阶层结构和利益结构。新兴社会阶层不断涌现，社会利益日趋多元。人民的特征就“不仅表现为不同的物质利益，而且还具有不同的文化属性和伦理责任”，人民正在成为“多维层面的异质性要素”的集合。<sup>②</sup> 具有独特社会利益的社会阶层和社会群体，在现有的法律框架内不断进行组织化地凝结，正日益成为“一

---

① 1944年9月15日中共代表林伯渠在国民参政会上明确提出：“由政府召开各党各派各地方各政府各人民团体的国事会议，成立抗日党派的联合政府。”（参见中央档案馆：《中共中央文件选集》第十四册，中共中央党校出版社1992年，第333页）后又补充提出，先“召开党派会议，作为国事会议的预备会议，以便正式商讨国事会议和联合政府的组织及其实现的步骤问题。”（参见中央档案馆：《中共中央文件选集》第十五册，中共中央党校出版社1991年，第11页）

② （美）詹姆斯·博曼，威廉·雷吉主编：《协商民主：论理性与政治》，陈家刚等译，中央编译出版社2006年，第212页。

股不可忽视的社会力量”<sup>①</sup>。它们构成了当代中国必须开展社会协商的坚实社会基础。

其次，政治—社会结构变迁提出了构建政府与社会力量之间新型关系和联接机制的时代课题。伴随着社会力量的成长，传统意义上的以国家吞没社会为特征的一元主义国家—社会关系模式及其衍生的国家全能主义体制，正在悄然发生改变<sup>②</sup>；传统意义上的党、国家和社会“三位一体的格局向各自相对自主的格局转型”<sup>③</sup>，逐渐形成政治与社会二分视野下的“国家在社会中”<sup>④</sup>的政治—社会结构。在此过程中，“政党国家开始转型和回归社会，社会冲突却呈现出不断加剧甚至弥散化的态势”<sup>⑤</sup>。这就构成了中国共产党建立健全社会协商对话机制重要的现实背景。它提出了两个方面的挑战，一是社会自主性力量如何有序参与公共政治生活，在获得政治合法性的同时提升组织行动绩效；二是党和政府如何构建与社会（第三部门）新型的“竞争中的合作关系”机制<sup>⑥</sup>，在有效吸纳和整合社会力量的过程中提升公共政策的政治合法性。

最后，政治生态改善为重塑政府与社会的良性互动关系提供了现实可能性。解放思想、实事求是的思想路线，使中国党和政府直面中国的政治—社

---

① 李景治：“协商民主是中国民主政治的特有形式和独特优势”，《南京政治学院学报》2014年第1期。

② 林尚立：《当代中国政治形态研究》，天津：天津人民出版社2000年，第313页。

③ 林尚立：“领导与执政：党、国家与社会关系转型的政治学分析”，《毛泽东邓小平理论研究》2001年第6期。

④ 郁建兴 吴宇：“中国民间组织的兴起与国家—社会关系理论的转型”，《人文杂志》2003年第4期。

⑤ 黄杰：社会协商对话：“中国共产党沟通和回归社会的有效机制”，《甘肃理论学刊》2013年第5期。

⑥ 该机制的内涵参见梁艳菊：“构筑政府与第三部门的新型关系”，《内蒙古大学学报》2004年第5期。



会结构变迁，对变迁带来的挑战不断地进行思想和体制的适应性调整。<sup>①</sup> 1979年，各民主党派摆脱1957后的资产阶级政党定性而“成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟，都是在中国共产党领导下为社会主义服务的政治力量。”<sup>②</sup> 政党内部的民主协商和社会系统中的党际协商再次成为可能。1987年中共十三大提出建立“社会协商对话制度”。在新世纪，中共十八届三中全会更是提出建立“中国特色社会主义协商民主体系”，并将社会协商作为该体系的重要组成部分。

综观建设时期社会协商的发展，一方面政治—社会的适度分化是社会协商得以开展的社会基础；另一方面在此社会基础上社会协商的政治使命是国家与社会上下互动实现有序公共参与、力量整合和社会合作，共同致力于民族复兴的伟大目标。社会协商的现实运动轨迹是以从上到下的协商路径为主，渐次启动从下到上协商路径的改革创新。这就形成了现阶段以党和政府主导下的社会协商为主、社会主导下的社会协商为辅的中国特色社会主义协商发展逻辑。

## 二、社会协商的理性分析

在改革开放逐渐进入深水区和攻坚期的现阶段，中国特色的社会协商正日益受到社会科学界的高度理论关注和多方理论探索。这种多方理论关注和多元思想探索，在深化社会协商认知的同时，也在一定程度上呈现出碎片化的特征，未能形成相对系统化的思想。有学者就认为：“社会协商对话活动在我国的政治生活中早已有之。但这种活动往往或是流于形式，或是局限在狭

---

① 这种适应性调整可能会促成中国特色“兼收并蓄型国家”的形成。参见（美）沈大伟著：《中国共产党：收缩与调适》，中央编译出版社2011年，第242—250页。

② 《邓小平文选》（第二卷），人民出版社1994年，第186页。

小的范围，更没有能形成一整套制度。”<sup>①</sup> 所以，现有的社会协商思考亟需系统化的思想整合，以完成理论建构过程中“抽象的具体化”工作。

### 1. 社会协商的内涵界定

中国社会协商的内涵界定，应秉持历史与逻辑相一致的原则。一方面，它要尊重中国社会协商发生和发展的政治现实，是对中国社会协商实践的经验总结；另一方面，它又要依据中国政治发展的内在逻辑对社会协商进行前瞻性的理性思考，以更好地引领中国社会协商的健康发展。

以此原则为指导审视现有的社会协商界定，主要存在三个方面的局限性。一是以偏概全。要么是将“社会力量之间的自主协商”等同于社会协商，要么是将党委政府与社会之间的协商等同于社会协商。二是内容与形式混淆。部分学者将社会协商活动与社会协商制度混为一谈，如某些界定认为“从总体上讲，社会协商对话是指各级党政机关与群众之间、党政部门与各社会群众组织以及各部分群众之间，依照法定的原则，对国家、地方和基层重大事情进行直接平等的对话和协商的一种制度。”<sup>②</sup> 三是就事论事，照顾到了历史与现实，却看不到内在的演变逻辑与未来生长空间。如某些学者认为“社会协商对话，就是指领导机关与群众之间、部分群众之间、领导机关之间，就共同关心的重大问题进行平等的直接的相互沟通和商议。”<sup>③</sup> 事实描述中缺乏价值判断和远景审视。

那么，到底什么是社会协商呢？社会协商是中国政治—社会结构变迁的内生产物，是促进公民社会自治和政治—社会沟通合作的多元民主活动、对话平台与整合机制，是中国对社会民主的一种独特探索，是现阶段以协商为

---

① 俞可平：“论当代中国政治沟通的基本特征及其存在的主要问题”，《政治学研究》1988年第3期。

② 周罗庚：“社会协商对话制度含义初探”，《理论前沿》1988年第39期。

③ 沈荣华：《社会协商对话》，春秋出版社1988年，第4页。





主要民主偏好的中国特色协商政治的重要组成内容和建构渠道。

## 2. 社会协商的类型分布

目前，关于社会协商类型主要有四种划分。其一，广义与狭义的类型划分。有学者认为：“广义上讲，社会协商对话包括社会生活中人们就某一问题进行的所有的沟通、协商与对话。狭义上讲，社会协商对话是指现代社会政治活动中，各个政治主体之间就共同关心的有关政治、经济、文化、社会等各个领域的重大问题和涉及不同群体利益的决策和行为所进行的平等的、直接的有效沟通、协商和对话。”<sup>①</sup> 其二是从对话主体的角度进行划分，认为存在党和政府各级党政领导机关、各种群众性的民主团体和各个政治个体之间三种类型的社会协商。<sup>②</sup> 其三是从对话客体（即对话内容）来划分，社会协商可以分为宏观性协商与微观性协商、冲突性协商与融合性协商。<sup>③</sup> 其四是从对话目的角度划分，认为可以分为“处理型、调研型、沟通型、疏导型和宣泄型”等不同类型的社会协商。<sup>④</sup>

这些类型的细分，在一定程度上丰富了对社会协商的理解和认识。从发生学和社会空间<sup>⑤</sup>分布的视角，社会协商还可以划分为以下三种类型。

- 
- ① 杨弘 张等文：“中国社会协商对话制度的现实形态与发展路径”，《理论探讨》2011年第6期。
  - ② 杨弘 张等文：“中国社会协商对话制度的现实形态与发展路径”，《理论探讨》2011年第6期。
  - ③ 赵志宇：“当代中国社会协商对话：要素、特征与功能”，《中央社会主义学院学报》2013年第1期。
  - ④ 叶山土：“社会协商对话制度的哲学基础”，《探索》1989年第3期。
  - ⑤ 依据国家-社会理论、哈贝马斯的公共领域思想等的分析，现代社会空间可以大致划分为公权力领域、公权力与公共领域的交叉渗透空间、公共领域、私人领域等几个部分。参见王洪树：《协商合作视野下的民主政治研究》，中国社会科学出版社2010年，第94、292—299页；参见林尚立：“社会协商与社会建设：以区分社会管理与社会治理为视角”，《高校社会科学》2013年第4期。