

四川省社会主义协商民主研究中心2015年招标项目研究成果

新时代中国基层协商民主的 理论、实践与展望

—— 基于成都市龙泉驿区的实证解析

Xinshidai Zhongguo Jiceng XieshangMinzhu de
Lilun Shijian yu Zhanwang

Jiyu Chengdu Shi Longquanyi Qu de Shizheng Jiexi

主 编 吴小莉

副主编 刘国华 陈良兵



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

中国·成都

四川省社会主义协商民主研究中心2015年招标项目研究成果

新时代中国基层协商民主的 理论、实践与展望

—— 基于成都市龙泉驿区的实证解析

Xinshidai Zhongguo Jiceng XieshangMinzhu de
Lilun Shijian yu Zhanwang

Jiyu Chengdu Shi Longquanyi Qu de Shizheng Jiexi

主 编 吴小莉

副主编 刘国华 陈良兵



西南财经大学出版社
Southwestern University of Finance & Economics Press

中国·成都

图书在版编目(CIP)数据

新时代中国基层协商民主的理论、实践与展望:基于成都市龙泉驿区的
实证解析/ 吴小莉主编.—成都: 西南财经大学出版社, 2019. 3
ISBN 978-7-5504-3895-8

I. ①新… II. ①吴… III. ①民主协商—研究—龙泉驿区
IV. ①D625. 714

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 024350 号

新时代中国基层协商民主的理论、实践与展望——基于成都市龙泉驿区的实证解析

主 编 吴小莉
副主编 刘国华 陈良兵

责任编辑	王利
封面设计	张姗姗
责任印制	朱曼丽
出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www. bookcj. com
电子邮件	bookcj@ foxmail. com
邮政编码	610074
电 话	028-87353785
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	185mm×260mm
印 张	9. 5
字 数	232 千字
版 次	2019 年 4 月第 1 版
印 次	2019 年 4 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5504-3895-8
定 价	58. 00 元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

前 言

我们生活在“民主实验”的时代。近年来，民主问题再度成为学者和官员关注的热点。民主是世界政治发展的潮流，是人类共同的价值追求。一方面，民主是一种有赖于思想者和哲学家予以理论化的价值与思想；另一方面，民主又是一种有赖于人民在实践中认可和施行的制度设计。

建设一个富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国，是中华民族伟大复兴的中国梦和中国特色社会主义的根本目标。更高地举起人民民主的旗帜，更加积极地推进民主政治建设，是我国政治发展的紧迫任务。实现民主的路径是多元的。在社会主义民主政治建设过程中，人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同关心的问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式，即选举民主和协商民主。选举民主与协商民主是民主政治的两个基本环节，它们既不能相互取代，也不是相互排斥，而是一种互补关系。也就是说，我国现有的政治制度，为协商民主的发展提供了丰富的制度资源。如何最大限度地推进协商民主，自然受到理论界和党政部门的高度重视。

在现实政治生活中，协商民主已经不再是一种理想或民主想象，它体现在我国社会主义政治实践的各个方面。其中，基层协商民主是社会主义协商民主最活跃的实践形式，地方党委、政府在日常公共事务决策中与社会沟通衔接构成了基层协商民主的重要内容。在一个不断变革、日益具有开放性和包容性的政治体制中，这些具有协商民主特征的创造对于中国民主政治的制度化、规范化和程序化具有重要的意义。

协商民主既是当代中国政治发展的一个重要内容，又是中国治理现代化的一个重要组成部分，故我们的研究遵循三个导向。一是问题导向。改革开放以来，随着社会分层流动的增加，社会利益多元格局形成，在城市以党组织为核心的单位体制无法完全容纳现存人群之间的利益冲突，在乡村以“两委”为主导的村治体制无法完全解决有效参与民主决策的问题，而体制外的社会组织面临的困境可能更为集中。因此需要探索城市日渐发达的社区组织形成协商民主的动力和途径，研究农村村民自治实践对协商民主发展的需求和模式，努力推进城乡社区组织与协商民主的共同发展，尽可能把社区治理与政治民主有机

前 言

结合起来。这种问题导向是本研究的一大特色，也是我们选择龙泉驿区这个城乡二元结合区域作为研究对象的原因。二是基层导向。任何一种民主形式，从理想的角度出发，都是为了更好地解决社会发展问题，协调利益，实现人们发展的最大可能的公平。所以要研究中国的协商民主问题，眼睛必须向下看，把着力点放在基层协商民主上。协商民主在中国基层的发展，恰恰是中国社会经济发展的需要，以及民生问题大量涌现的结果。可以说，协商民主在基层的发展在一定意义上对地方政府也形成了一种倒逼机制，使地方政府不论是出于被动还是出于“领导本能”，都不能不接受、试行乃至逐渐变得比较主动地开展协商民主的实验，最终与社会民众达成一个有机的协商过程，从而实现整个社会的民主治理。三是实践导向。在今天的中国，民主很大程度上不是一个理论问题，而是一个实践问题，即做不做、如何做的问题。随着中国政治民主化进程的逐步推进，关于协商民主方面的理论已经从书斋研究走向了田野实践。在现实中，协商民主与中国基层群众自治相互作用、相互补充，取得了可喜的成就和经验。在基层协商民主实践中，对话、磋商、听证、交流、沟通、商议、辩论等协商民主的多种形式，其实都是公民参与政治生活的重要渠道，是决策民主化和科学化不可或缺的环节。一言以蔽之，民主制度的建构需要实践，没有基础性的民主探索和制度巩固，就无法等来整体性民主制度。愿我们基于问题导向、基层导向和实践导向的研究能为我国公民的民主参与、基层协商民主和中国特色民主政治的发展尽到绵薄之力。

目 录

第一章 绪论 (1)

第一节 研究的缘起 (1)

第二节 文献综述 (2)

第三节 研究的主要内容 (5)

一、理论探讨篇 (5)

二、调研与分析篇 (6)

三、对策与展望篇 (6)

第二章 中国特色社会主义协商民主理论概述 (8)

第一节 中国特色社会主义协商民主的基本问题 (8)

一、中国特色社会主义协商民主的内涵 (8)

二、中国特色协商民主的理论基础和文化基础 (10)

三、协商民主相关概念界定 (12)

四、中西方协商民主理论的异同 (14)

第二节 中国特色社会主义协商民主的类型 (16)

一、政党协商 (16)

二、人大协商 (18)

三、政府协商 (19)

四、政协协商 (20)

五、人民团体协商 (21)

六、基层协商 (21)

七、社会组织协商 (22)

第三节 中国特色社会主义基层协商民主理论 (23)

一、基层协商民主的内涵 (23)

二、基层协商民主的特点 (24)

三、基层协商民主的价值 (24)

第三章 中国特色社会主义协商民主的实践 (27)

第一节 中国特色社会主义协商民主的演进 (27)

一、中国特色社会主义协商民主的缘起 (27)

二、中国人民政治协商会议的召开和中国特色政治协商制度的形成 (29)

三、中国人民政治协商制度的发展 (30)

四、中国特色社会主义协商民主广泛多层制度化发展 (31)

目 录

第二节 中国基层协商民主实践的实现形式与典型案例	(32)
一、当前我国基层协商民主的几种主要实现形式	(32)
二、基层协商民主在村民自治中的实践	(34)
三、基层协商民主在居民自治中的实践	(37)
四、基层协商民主在企业管理中的实践	(42)
第四章 成都市龙泉驿区基层协商民主的成效	(46)
第一节 龙泉驿区基层协商民主的现实基础	(46)
一、龙泉驿区总体概况	(46)
二、龙泉驿区基层协商民主主体（组织与团体）概况	(47)
第二节 龙泉驿区基层协商民主的运行概况及成效	(51)
一、网格化社区治理中基层协商民主的多层次发展	(51)
二、基层党组织引领基层协商民主建设	(52)
三、制度创新铸就基层协商民主建设灵魂	(54)
第五章 成都市龙泉驿区基层协商民主存在的主要问题	(56)
第一节 基层协商民主发展动力不足	(56)
一、协商主体的作用发挥不足	(56)
二、基层协商民主组织形式单一	(59)
第二节 基层协商民主机制不健全，运行不灵	(60)
一、缺乏顶层设计	(60)
二、体制机制不完善	(61)
第三节 基层群众的文化素养有待提高，民主意识亟待增强	(62)
一、公民文化素质不高	(63)
二、公民主体意识不强	(64)
第四节 基层党组织推进不力	(65)
一、基层党组织在协商民主建设方面的引领作用有待加强	(65)
二、“两新”组织发挥作用不明显	(66)
第六章 多轮驱动创新基层协商民主模式	(69)
第一节 创新基层协商民主模式的理念与原则	(69)
一、基层协商民主模式的概念	(69)

目 录

二、创新基层协商民主模式的原则	(70)
第二节 创新推动基层协商民主模式多元发展	(72)
一、激励协商主体创新协商模式	(73)
二、调动协商主导方创新协商模式	(74)
三、丰富协商内容创新协商模式	(76)
四、规制协商程序创新协商模式	(78)
五、利用“互联网+”创新协商模式	(79)
第七章 建构和完善基层协商民主的制度与机制	(82)
第一节 完善和创新基层协商民主的制度平台	(82)
一、构建基层协商民主工作体系	(82)
二、以“两会”机制搭建基层协商民主的制度平台	(83)
三、完善参与式基层协商民主制度建设	(84)
第二节 完善和创新基层协商民主的运行机制	(87)
一、创新和发展多种类型的基层协商民主形式	(87)
二、议题的提出	(89)
三、产生代表的方法	(90)
四、协商程序	(91)
五、建立协商成果落实情况反馈机制和监督制约机制	(92)
第八章 培育和优化基层协商民主的文化环境	(94)
第一节 继承和弘扬优秀传统文化中的协商民主精神	(94)
一、“兼容并蓄、和而不同”的和合精神	(94)
二、“天下为公、重义轻利”的价值观念	(95)
三、“民为国本，治国为民”的民本思想	(95)
四、“民无不言、兼听纳谏”的协商实践	(96)
第二节 大力提高公民政治文化素养	(97)
一、提高公民政治文化素养的必要性	(97)
二、提高公民政治文化素养的路径	(98)
第三节 着力培育社会主义新时代基层协商民主文化	(100)
一、大力培育公民的协商民主意识	(100)
二、增强公民的政治参与意识	(100)
三、借力新媒体拓宽协商平台	(100)
四、营造良好的社会协商氛围	(101)

目 录

五、加强新时代协商民主文化建设 (101)

第四节 发挥政协优势，拓宽基层协商民主文化建设路径 (102)

一、兼容并蓄，加强基层协商民主理论研究 (102)

二、加强政协文化建设，服务基层协商民主文化建设 (102)

三、发展和完善新时代背景下人民政协政治协商制度 (103)

第九章 激发和增强基层党组织的引领作用 (104)

第一节 基层党组织率先垂范基层协商民主 (104)

一、党内基层协商民主的主体 (105)

二、党内基层协商民主的议题 (105)

三、党内基层协商民主的程序 (105)

第二节 加强党组织对基层协商民主的引领 (106)

一、切实加强党对基层协商民主的领导 (106)

二、促进基层群众性自治组织功能的发挥 (108)

第三节 破解“两新”组织协商民主难题 (109)

一、龙泉驿区“两新”组织协商民主的经验 (109)

二、基层党组织对“两新”组织协商民主发展建设的引领
..... (110)

第十章 结语 (113)

参考文献 (115)

附录 (119)

附录 1 关于加强社会主义协商民主建设的意见 (119)

附录 2 关于加强人民政协协商民主建设的实施意见 (125)

附录 3 关于加强城乡社区协商的意见 (131)

附录 4 成都市村民议事会议事规则（试行） (134)

附录 5 发放问卷的社区和村落 (137)

附录 6 社区基层民主建设调查问卷 (138)

附录 7 农村基层民主建设调查问卷 (141)

附录 8 关于收集全区“基层协商民主”工作经验整理材料的
通知 (144)

后记 (145)

第一章 绪论

第一节 研究的缘起

习近平在党的十九大报告“民主法治建设迈出重大步伐”部分指出，党的十八大以来砥砺奋进的五年中“社会主义协商民主全面展开”^①，这是对近年来中国在社会主义协商民主理论和实践方面所进行的积极探索和取得的成绩的充分肯定。

从现实的角度来讲，中国特色社会主义协商民主是中国共产党在长期的革命、建设与改革实践中逐渐形成并不断发展的一种重要民主形式。在全面深化改革的今天，这一民主形式也亟须得到完善和创新。为此，进入 21 世纪以来，全国多地都把推进协商民主的改革试点作为中国政治体制改革的重要内容提上议事日程。成都市在 2016 年 5 月被国务院委以重任，除了要在经济领域和对外开放等方面进行大力探索外，在政治领域进行探索也是任务之一。而龙泉驿区正在全力打造“中国汽车城，成都副中心”，自然应在各方面都走在前列。为此，本课题组特选定成都市龙泉驿区作为调研对象，试图通过对龙泉驿区基层协商民主现状尤其是其运行成效的了解，发现西部地区基层协商民主存在的问题和困境，在此基础上有的放矢地提出一些改进意见和举措，从而为探求中国政治体制改革之路略尽绵薄之力。首先，为改善和加强地方的政治协商制度及其运行提供助力。中国共产党领导下的多党合作与政治协商制度，作为中国特色社会主义基本政治制度之一，迄今已运行了近 70 年。这一基本政治制度在实践和理论上都取得了巨大成就，但在现实中尤其是在中下层具体运作中仍存在诸多不足。我们希望通过龙泉驿区的实证研究，查明目前这一制度运转中的具体症结，探寻解决之道。其次，为推动我国的政治体制改革探路。胡锦涛在党的十八大报告中指出：“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式。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。”^②这是党和政府首次正式宣告将协商民主作为人民民主的重要形式、作为我国政治体制改革的重要组成部分。之后他又在党的十八届三

1

① 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [M]. 北京：人民出版社，2017：4.

② 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗 [EB/OL]. <http://cpc.people.com.cn/n/2012/1118/c64094-19612151.html>.

中全会上重申并强调了协商民主在政治体制改革中的重要性。2015年2月9日，中共中央印发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，就协商民主建设的相关内容做出了详细阐述，这为研究基层协商民主提供了法理依据。本课题的研究便是顺应这种要求而做出的尝试性探索。最后，有助于推动国家治理体系建设和治理能力现代化建设。基层政府是国家治理的基层单位，基层民主是国家治理体系的重要组成部分，而基层协商民主建设能够激发民众的政治参与热情，培养民众的有序政治参与，加强民众对政府的监督。从这个意义上讲，本项目致力于基层协商民主的实证研究，其成果将有利于推动基层协商民主建设，直接有助于推动国家治理体系建设和治理能力现代化建设。

从理论阙的角度来讲，自近代以降，人类社会先后经历了三次民主化浪潮。其中，协商民主的理念和实践便是第三次民主化浪潮的重要组成部分。受其影响，更多地源于应对新的世情国情党情所提出的各种新挑战的需要，我国理论界在进入新千年后也逐渐加强了对协商民主理论和实践的关注与研究，特别是在党的十八大报告中首次明确地将“协商民主”纳入我国政治改革的范畴后，对此问题的研究迅速成为学界热点，短短几年间便涌现出大量的期刊论文、硕士论文、专业论著等学术成果。但理论“过热”也衍生出“碎片化研究多，重复研究多，理论与实践两张皮”等学术泡沫现象。为此，亟须从学术史的角度对我国协商民主的理论研究做一个系统的梳理，以期鉴往知来。一则有利于管窥协商民主理论的全貌，为下一步的深入研究指路。当前协商民主理论研究伴随着我国政治体制改革和协商民主实践的展开，呈现出“井喷”态势，协商民主理论研究、实证研究、制度研究可谓百花齐放，故整合纷繁复杂的理论研究和实践发展的成果，对其进行阶段性、系统性的总结和梳理，可为下一步的深化研究和学以致用指明方向和道路。二则有利于推进中国特色社会主义民主政治的体系建设和道路建设。从民主的实践范围与形式来看，协商民主与人民民主、党内民主、基层民主一道形成当前我国政治民主化探索的“四朵金花”。协商民主能够不断扩大政治参与渠道，有效地促进公民参与政治，使不同的利益诉求能够通过协商渠道及时地得到反映和解决，从而有效化解社会矛盾、消除社会冲突、推动社会建设，充分体现了作为现代民主发展方向的实践价值，从而有助于我国民主政治的完善和健全。三则有利于推进国家治理体系和治理能力现代化的理论研究向纵深发展。协商民主作为中国特色社会主义民主的重要形式之一，在制定公共政策、保持社会稳定和政治合法性方面都具有不可替代的功能，这些功能的发挥对于完善国家治理体系和实现治理能力现代化具有不可或缺的重大意义。

简言之，加大对基层协商民主问题的实证研究，发现基层协商民主中出现的问题并找到解决问题的有效方法，一者因其重要，二者因其理论研究和实践尚处于起步阶段，所以大大提升了其研究的必要性和实用性。

第二节 文献综述

民主思想是世界近代最流行的思想之一，但时至今日，人们对民主的含义、要素和标准依然众说纷纭，远未取得共识。始于20世纪70年代对自由主义民主理论的批

判以及参与式民主政治的发展，特别是随着 20 世纪 90 年代民主化浪潮的衰退和越来越多民主失败样板的涌现，人们对西方传统的选举民主、宪政民主的失望情绪愈益浓厚，于是，寻找一种替代模式被提上了议事日程，协商民主（deliberative democracy）便是在这种背景下逐渐进入西方研究者的视野的。

1978 年，约瑟夫·毕塞特在其博士论文《国会中的协商：一项初步的研究》中最早提出“协商民主”这个词，但对这个名词进行概念界定从而引起学术界关注的还是他在两年后即 1980 年发表的《协商民主：共和政府的多数原则》一文，此时他已是美国克莱蒙特大学的政治学教授。毕塞特在此文中使用“协商民主”一词，主要是为美国宪政体制辩护，认为美国以两院制、三权分立、直接选举、分权制衡等形式构建的美国政治制度，都体现了制宪者建立协商民主的明确意图。自此以后，对协商民主问题的研究在西方学术界日渐升温，包括伯纳德·曼宁、乔舒亚·科恩等从公民参与、合法性与决策等角度对协商民主进行理论研究，对协商民主问题的研究进入起始阶段。伯纳德·曼宁认为政治协商是公民的基本权利和自由，协商的过程是各种观点相互比较的过程、是话语的和理性的过程。乔舒亚·科恩认为协商民主是受公共协商支配的共同体，这个共同体的正当性是通过平等公民之间的公开争论和推理而实现的。自 20 世纪 90 年代开始，越来越多的研究者加入协商民主论者的行列，包括罗尔斯、哈贝马斯、詹姆斯·博曼、德雷泽克、菲什金、埃爾斯特、登特里维斯和斯蒂芬·马切多等众多学者助推协商民主理论研究步入高潮期。这些学者从政治与文化的多元主义、正义性、合法性、交往与政治理性、公共理性与选择、差异化原则等角度对协商民主理论进行了初步探索、论证与建构。他们大多将协商民主作为西方民主的一种辅助手段或补充形式，旨在寻求一种可以延缓目前西方式民主衰颓趋势的策略安排。总体而言，西方的协商民主大部分还停留于宏大叙事的理论研究层面，而较少进入实际的政治操作层面。毋庸置疑，由于西方的协商民主理论研究起步较早，其理论研究成果相对较为成熟，对于探讨中国特色协商民主具有重要的借鉴和启发意义，但西方协商民主理论研究毕竟着眼于西方民主的困境和实际，和中国特色协商民主的理论研究背景和实践基础不同，因此中国学者需在借鉴的基础上，结合中国实际来探索符合中国特色的协商民主理论体系。

与西方不同，我国的协商民主问题则是实践先行，理论相对滞后。我国协商民主制度的雏形是抗战时期在根据地试行的“三三制”等民主试验，它的初步成型则始于中华人民共和国成立后实行的中国共产党领导下的多党合作和政治协商制度，而学术界真正关注协商民主理论则迟至 2002 年。当时哈贝马斯在华做了主题为《协商民主的三种规范》的演讲，引起了中国学者的浓厚兴趣。随后，在俞可平和林尚立的带动下，我国正式开启了对协商民主问题的系统研究。

中国学术界正式开启对协商民主理论的研究的标志，是 2003 年中央编译局俞可平教授发表的《当代西方政治理论的热点问题》一文。该文向国内学者介绍了国外对协商民主的研究，并指出政府与公民的协商，既是达到民主决策的必要环节，也是政治合法性的来源之一。随后，协商民主理论研究开始引起学术界的广泛关注。2004 年《马克思主义与现实》杂志开辟了“协商民主专题”专栏，2004—2005 年国家社科基金设置了两项关于协商民主的研究课题。2005 年中央编译局在俞可平先生的主持下组织了一批人翻译出版国外协商民主理论的相关文献，并于 2006—2009 年出版了“协商民

主译丛”(含8本书),推动了我国协商民主问题的研究步伐。

此后,有关协商民主的论文集陆续出版、学术研讨会等陆续召开,这些都为协商民主理论与实践的研究奠定了坚实的基础,搭建了良好的平台。从国内协商民主研究的内容来看,协商民主基础理论研究主要包括内涵、理论基础、特色、价值、中外协商民主比较等,协商民主的实践研究主要包括协商民主的类型,比如党与非党之间的协商主要是中国共产党与其他民主党派和无党派人士的协商、人民团体的协商、基层协商、社会组织协商等。俞可平、林尚立、李君如、黄国华、马黎晖、刘俊杰、陈家刚、刘立文、唐玉、何包钢等学者在借鉴西方协商民主理论的基础上,结合我国实际,对协商民主的理论与实践进行了一系列卓有成效的探索性研究。他们的研究,大多集中在中西协商民主的比较、协商民主的内涵及特征、协商民主在中国的适用性等方面,而对新常态下基层协商民主的实证研究则着力不多,尚处于起步阶段。

在我国,协商民主理论的研究与实践领域的试验是相伴而行的。已存在60多年并担负着政治协商功能的人民政协,以及民主恳谈会、公民评议会、城市居民议事会、乡村村民代表会议、听证会等众多基层协商民主形式的出现,为学者对协商民主的研究转向实证性和制度性研究提供了经验素材。尤其是在党的十八大报告中首次将“协商民主”纳入我国政治改革范畴后,我国协商民主问题研究渐入佳境。可以说,党的十八大召开以来关于协商民主的研究进入了一个新阶段,一大批成果相继问世,从而使协商民主与人民民主、党内民主、基层民主一道成为当前我国民主研究的“四朵金花”。这些协商民主研究成果的内容主要集中在对中国本土的基层协商民主的实践进行深度解析上,它们从执政党决策、人大立法、政府施政、政协协商、社会治理等各方面提出了很多具有指导意义的见解。在这股协商民主理论与实践的研究热潮中也有相对较冷的领域,比如关于基层协商民主的研究。截至2017年11月20日,我们在中国知网搜索,题名中含有“协商民主”的文章多达11555篇,但题名中含有“基层协商民主”的仅有586篇,而篇名中含有“基层协商民主”并含有“以某地为例”的则只有46篇,把“基层协商民主”与“新常态”相结合的研究更是凤毛麟角。关于实证研究的46篇文章大致都是以分析某地区的成功做法为例总结经验并指出推进基层协商民主的重要性或者路径。首先,通过分析某地区成功做法说明基层协商民主的重要性。比如康晓丽的《发展基层协商民主,推进国家治理现代化——以厦门市海沧区东孚镇基层协商治理为例》一文,“通过对厦门市海沧区东孚镇基层协商治理的调查,分析协商民主对于基层治理的重要性,并在此基础上指出基层协商治理法治化、制度化、规范化对于推进国家治理现代化的重要意义”。其次,分析某地区的成功做法,总结经验与教训,找出发展基层协商民主的路径。这类文章不少,按照其举例的范围可分为三类,分别以省(市、区)、农村和社区为出发点和落脚点来研究基层协商民主的推进路径。比如龚曼霞、邓建华在《治理视域下基层协商民主建设研究——以湖南省益阳市基层协商民主为例》一文中总结沅江市在农村和社区两个层面的基层协商民主中的成功经验和不足之后指出,在推进基层协商民主中要“大力宣传协商民主新理念、积极培育基层协商民主参与主体、推进基层协商民主规范化发展和构建相对稳定的协商机制”。又如任中平、王菲的《基层协商民主的经验、价值与启示——以成都市青白江区芦稿村为例》一文,介绍了成都市青白江区芦稿村的村民议事会制度。再如梅志罡、李文献和黎园合写的《协商民主视域下的城市基层社区自治管理研究——以武汉市社

区协商民主情况为例》一文，从协商民主主体认知、事务认知、参与程度、参与方式、实践方式、制度化认知、效果评价七个方面，介绍了武汉市社区自治管理的情况，分析了基层协商中存在的现实问题，提出了具有针对性和可行性的建议。

近年来基层协商民主方面的研究成果除论文外，还有几本研究基层协商民主的著作，主要有《基层协商民主制度研究》《基层协商民主典型案例选编》《芜湖市三潭社区基层协商民主建设：理论、实践与政策》《基层协商民主》。其中《基层协商民主》是一本论文集，《基层协商民主典型案例选编》里面有全国各地的典型案例，如四川省部分，列举了“中江县富强村村规民约”和“青神县创建社情民意恳谈会”的案例。不可否认，这些地方的探索各有特色，但缺乏成都市的案例，这与成都的重要地位不相匹配，故加强对成都市基层民主协商的研究十分必要。

概言之，协商的实践，从来不是一个全新的问题，但对“协商民主”的关注和研究则是 20 世纪后期才兴起的。虽然迟至 2003 年协商民主理论才被引入我国，但经过十几年的发展，国内理论界的研究成果堪称丰硕。这是因为在中国的政治实践中，从国家制度层面到基层治理领域，存在着丰富的协商民主的实践。例如，政治协商制度、立法听证、民主恳谈会、居民议事会等。协商民主实践促进了协商民主理论快速兴起和深入发展，反过来，协商民主理论的纵深发展又将促进协商民主实践的科学可持续健康发展。但是，我们也要看到关于协商民主理论与实践的研究在某些方面还不够全面深入。纵向来看，当前我国关于协商民主的研究已从理论研究层面转向实证研究层面；横向来看，现有的研究成果呈现出碎片化、成果杂、创新少、共识少等特点。换言之，即在进行理论建构时对实践经验保持着高度的敏感，但在关注经验事实时也保持高度的理论自觉方面则显得相对薄弱。本课题旨在通过对我国基层协商民主理论与实践的系统梳理与全面总结，对推进我国基层协商民主理论的纵深化研究、推进理论研究与实践自洽有所助益。

第三节 研究的主要内容

本课题拟在系统梳理和科学总结中外协商民主理论的基础上，依据党的十八大报告中有关协商民主的基本精神和十八届三中全会、十八届四中全会关于全面深化改革、依法治国的战略安排，以成都市龙泉驿区为样本，从理论探讨、调研与分析、启示与对策三大板块研究我国新时代基层协商民主问题。

一、理论探讨篇

这是本课题研究的基础部分，属于学术史研究范畴，即是对中国特色社会主义协商民主理论的学术研究成果的学术研究。它的主要内容就是从纵横两个方面对我国几十年来特色协商民主理论的发展历程进行反思、分析和研究，以便从中寻找出中国特色社会主义协商民主理论自身学术发展的规律性的东西来。具体来说，它主要包括以下五方面的内容：中国特色社会主义协商民主相关概念解析、中国特色社会主义协商民主的类型与形式、中国基层协商民主的理论基础、中国特色社会主义协商民主的演进、中国基层协商民主的实践案例。也就是说，我们将在点面结合、纵横互补的基础

上对中国特色社会主义协商民主的理论逻辑和历史逻辑进行一番梳理，追溯其历史变迁，提炼其发展特点，剖析其理论内核，概括其结构体系，探索其发展趋势，尽可能揭示中国特色社会主义协商民主理论与实践发展的全貌，从而为促进中国特色社会主义协商民主理论体系的构建和完善国家治理体系、提升治理能力现代化水平提供理论指导和方法指南。

二、调研与分析篇

这是本课题研究的中心环节。本课题选取成都市龙泉驿区为样本，分两个层级即区级及区下辖的11个基层单位进行实地考察与调研。其中11个基层单位为3个街道办事处（十陵街道办事处、大面街道办事处、同安街道办事处）、7个镇（柏合镇、洛带镇、西河镇、黄土镇、洪安镇、山泉镇、茶店镇）、1个乡（万兴乡）。党的十八大召开以后，龙泉驿区在区级和乡村基层社会逐渐推行了试行协商民主实践，主要包括民主恳谈会、社区议事会、居民论坛、街道议政会和“双述双评”等形式。这些实践，是人民群众积极参与国家政治生活、知悉基层政府地方重大决策项目的重要途径，也是基层政府了解和掌握民意的主要形式。但是，其中仍存在着很多问题，例如，一些协商论坛流于形式，协商结果信息的透明度及反馈不足，公民协商参与程度参差不齐，基层群众和干部民主意识薄弱，基层协商民主缺少制度化、程序化、法制化保障等。这些因素都制约了基层协商民主的进一步发展，对切实推进基层协商民主的有效运行提出了极大的挑战。本课题立足于对新常态下我国基层协商民主的现状与挑战的分析，根据实际调研和考察，通过获得的第一手资料对新常态下龙泉驿区基层协商民主所存在的现状与挑战进行了客观分析与评价，从中找出了一些带有共性的问题，并试图探索其原因。简言之，它主要包括两方面内容，即成都市龙泉驿区基层协商民主的成效和龙泉驿区基层协商民主实践中存在的问题及原因分析，从而为探讨基层协商民主的长效机制提供直接依据。

三、对策与展望篇

这是本课题研究的落脚点，也是重点所在。该部分主要是在前期研究的基础上，提出优化龙泉驿区基层协商民主实践的原则与路径。针对新常态下基层协商民主实践，结合国外协商民主的经验与教训，根据中国基层协商民主的基本情况，本课题组主要从创新模式、制度建构、文化培育以及激发和增强基层党组织推进基层协商民主的活力四个角度提出相关对策。即通过完善法律制度、规范选举制度、提高参与意识、拓宽参与渠道、完善基层自治、创新协商模式、培育协商文化以及营造良好的协商环境等方法，初步确立民主协商的基本原则，如平等性、包容性、程序性、参与性、责任性、组织性、合法性等，探寻基层协商民主的长效机制，从而为构建中国特色社会主义民主制度添砖加瓦。

总之，在当前中国启动新一轮全面现代化建设的关键阶段，加强对基层协商民主理论与实践的实证研究，既具有重大的现实价值，又有着显著的理论价值。俗话说，基础不牢，地动山摇。为此，本研究着力探讨基层协商民主的制度化、程序化和法制

化建设，可为有效提升新常态下国家治理体系现代化水平、治理能力现代化水平、执政合法性和基层稳定性以及推动建设和谐社会、实现中国梦提供智力支持。同时，本研究通过对基层协商民主的实证研究，试图廓清人们在民主问题上的诸多困惑、误读与混淆，找到人民民主、党内民主、党际民主和基层民主的最佳结合点，从而对探索出一条适合中国国情的民主范式有所助益。

第二章

中国特色社会主义协商民主理论概述

“协商民主”概念的核心是“协商”，就是商讨、讨论、对话，就是“遇事多商量，做事多商量”，中西方学者在这点上达成了共识的。但因为每个国家的历史、国情、文化等不同，中西方关于协商民主的具体内涵，还存在诸多不一致的地方。进入 21 世纪以来，我国学者日渐开始关注西方学术界从 20 世纪 70 年代开始逐渐发展起来的协商民主理论，一方面，通过译介、讲学等方式，力图比较全面、系统地将协商民主理论引进到中国来；另一方面，则在归纳、总结中国特色社会主义政治协商制度运行经验和纵深推进中国本土各种形式协商民主试验的基础上，探寻中国特色社会主义协商民主的理论内涵、规范意义、实践价值、基本框架、发展脉络、政治实践和未来趋向。

第一节 中国特色社会主义协商民主的基本问题

中国特色协商民主实践已经大大地走在了理论研究的前面，学者们在关注研究协商民主实践的同时，也在不断加强中国特色协商民主理论层面的研究，努力推动实践和理论研究的双向互动以及互相促进。

一、中国特色社会主义协商民主的内涵

关于协商民主的内涵，中西方学者从一般意义上对其概括较多。西方学者对协商民主的概念主要从三个方面来界定：作为政府形式的协商民主，作为治理形式的协商民主和作为决策形式的协商民主。国内学者对协商民主的定义则更多地从决策形式上来理解。当然，一般意义上的概括为理解中国特色协商民主的内涵提供了参考价值，但中国特色协商民主内涵的界定应结合协商民主在中国发展的历史实践，并基于中国历史发展和文化特征而有针对性地予以概括和总结。

党的十八届三中全会对中国特色协商民主进行了这样的表述：协商民主就是在党的领导下，以经济社会发展的重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容，在全社会开展广泛协商，坚持协商于决策之前与决策实施之中。^①这是官方对协商民主概念的界定，这一界定结合了我国在协商民主实践中积累的丰富经验以及现有协商民主理

^① 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [M]. 北京：人民出版社，2013：29—30.