

# 社会主义协商民主的 中国特色与中国实践

房广顺 刘 辉◎主编

— SHEHUIZHUYI XIESHANG MINZHU DE —

— ZHONGGUO TESE YU ZHONGGUO SHIJIAN —

 人 民 出 版 社

# 社会主义协商民主的 中国特色与中国实践

房广顺 刘 辉◎主编

SHEHUIZHUYI XIESHANG MINZHU DE

ZHONGGUO TESE YU ZHONGGUO SHIJIAN



人 民 出 版 社

责任编辑：毕于慧  
封面设计：王欢欢  
版式设计：庞亚如

### 图书在版编目（CIP）数据

社会主义协商民主的中国特色与中国实践 / 房广顺，刘辉 主编. — 北京：  
人民出版社，2018.11

ISBN 978-7-01-019706-7

I. ①社… II. ①房…②刘… III. ①社会主义民主-民主协商-研究-中国  
IV. ①D621

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2018）第 193657 号

## 社会主义协商民主的中国特色与中国实践

SHEHUI ZHUYI XIESHANG MINGZHU DE ZHONGGUO TESE YU ZHONGGUO SHIJIAN

房广顺 刘 辉 主编

人民出版社 出版发行

（100706 北京市东城区隆福寺街 99 号）

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2018 年 11 月第 1 版 2018 年 11 月北京第 1 次印刷

开本：710 毫米 × 1000 毫米 1/16 印张：19.75

字数：334 千字

ISBN 978-7-01-019706-7 定价：60.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话（010）65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书，如有印制质量问题，我社负责调换。

服务电话：（010）65250042

# 目 录

第一章 理论渊源与社会主义协商民主	1
第一节 马克思主义与政治协商	1
第二节 协商民主制度是中国共产党的伟大创举	8
第三节 借鉴人类协商文明成果是发展协商民主的历史选择	15
第二章 文化传统与社会主义协商民主	23
第一节 中国传统协商文化的形成与发展	23
第二节 中国传统协商文化的内容体系	37
第三节 中国传统协商文化的历史贡献和当代价值	48
第三章 独特优势与社会主义协商民主	63
第一节 中国特色社会主义协商民主的理论优势	63
第二节 中国特色社会主义协商民主的历史优势	72
第三节 中国特色社会主义协商民主的制度优势	82
第四节 中国特色社会主义协商民主的实践优势	90
第四章 依法治国与社会主义协商民主	99
第一节 全面依法治国对协商民主的保障与监督作用	99
第二节 协商民主推动社会主义法治国家建设	113
第三节 在法治基础上推进社会主义协商民主	119

第五章 人民政协与社会主义协商民主	130
第一节 人民政协协商民主的丰富内涵和重大意义	130
第二节 人民政协协商民主的历史演进和基本经验	141
第三节 人民政协协商民主的新发展新要求	151
第四节 优化人民政协协商民主的推进路径	160
第六章 政党协商与社会主义协商民主	170
第一节 中国特色政党协商制度的形成与发展	170
第二节 中国特色政党协商制度的基本内容	181
第三节 中国特色政党协商制度的实质、特点及意义	188
第四节 推动中国特色政党协商制度健康发展	197
第七章 民主党派与社会主义协商民主	200
第一节 中国民主党派与协商民主的发展	200
第二节 民主党派在协商民主建设中的独特作用	208
第三节 拓宽民主党派参与协商民主的路径	214
第八章 基层协商与社会主义协商民主	224
第一节 中国基层协商民主内涵释义	224
第二节 中国基层协商民主制度的历史演进	234
第三节 中国基层协商民主发展的新情况	248
第四节 中国基层协商民主的发展路径	256
第九章 党的领导与社会主义协商民主	266
第一节 党的领导是社会主义协商民主的根本保证	266
第二节 党的领导贯穿社会主义协商民主全过程	278
第三节 加强和完善党对协商民主建设的领导	289
参考文献	297
后 记	309

# 第一章 理论渊源与社会主义协商民主

就渊源而言，中国特色社会主义协商民主源自科学社会主义的基本原理和国际共产主义运动的实践经验。马克思和恩格斯基于共产主义运动的艰巨性，深刻论述了党的最高纲领与最低纲领及其相互关系的原理，主张在工人阶级争取解放斗争的每一个阶段都要争取一切可以争取的力量，形成推翻资本主义、建设社会主义、实现共产主义的合力。中国特色社会主义协商民主是社会主义初级阶段发展社会主义民主的重大实践，是化解社会矛盾、凝聚社会力量、实现中华民族伟大复兴中国梦的战略举措。这一实践的直接思想来源和理论基础，是马克思主义政治协商思想的必然发展，是中国共产党在各个历史阶段成功调动一切积极因素的经验总结。理清中国特色社会主义协商民主的理论渊源，才能深刻认识中国特色社会主义协商民主的本质，才能坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

## 第一节 马克思主义与政治协商

### 一、马克思主义奠定了政治协商的思想基础

马克思主义是无产阶级的世界观和方法论，是指导工人阶级争取解放斗争的行动指南。马克思和恩格斯在理论上深刻阐述了工人阶级的解放斗争必须联合一切可以联合的力量，为此就要通过政治协商的方式，广泛争取各方面力量，奠定广泛的群众基础。马克思和恩格斯关于政治协商的丰富思想，奠定了

社会主义协商民主的理论基础。

首先，辩证唯物主义和历史唯物主义揭示了事物内部的矛盾性，阐明了任何社会事物都是这一事物内部各要素之间相互作用的结果，是各要素之间达成相互支撑的协调关系。客观事物的协调性是由矛盾事物的统一性决定的。马克思主义者认为，“自然界、人类、人的精神，都在和谐中存在着，在相互制约和矛盾中和谐地运动和发展着”。<sup>①</sup>工人阶级争取自身解放的伟大斗争也是如此。资本主义社会的主要矛盾是无产阶级和资产阶级的矛盾，这是决定该社会未来走向的主要矛盾。但是，资本主义社会仍然存在多种社会关系和多种社会矛盾，工人阶级如果能够利用资本主义社会矛盾，与其他阶级和社会力量达成政治协商，就能形成反对资产阶级统治的巨大社会力量，就能够取得最终的胜利。否则，就只能成为反对资产阶级的孤家寡人。

其次，共产主义运动以实现人类解放为最高目标，共产党代表了绝大多数人的利益。共产主义运动的这一性质要求协调一切可以协调的力量。《共产党宣言》在阐述共产主义革命的性质和特点时指出：“过去的一切运动都是少数人的或者为少数人谋利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的、为绝大多数人谋利益的独立的运动。”<sup>②</sup>“绝大多数人”既包括了工人阶级，也包括了其他社会阶层的人们。《共产党宣言》对当时欧洲各国的社会阶级关系作了深入的分析，并认为整个社会日益分裂为两大敌对的阶级，即资产阶级和无产阶级。但马克思和恩格斯并没有忽略社会阶级关系的复杂性，尤其是经过19世纪60—70年代国际共产主义运动的发展，他们进一步注意到现实社会中仍然存在农民和其他社会阶层，在资产阶级内部也存在多种不同的利益关系。一方面，共产党要努力争取一切可以争取的力量，在反对资产阶级统治的问题上达成不同力量之间的协调；另一方面，资本主义社会矛盾的复杂性，为共产党提供了协调其他各阶级的条件。

第三，实现不同阶级在反对资产阶级统治这一问题上的协调，是马克思和恩格斯策略思想的重要组成部分。正确的战略策略是工人阶级和劳动人民解放斗争的重要条件，这是由国际共产主义运动的性质和特点所决定的。与以往一切运动相比，共产主义运动的根本目的是消灭私有制，实现每个人的自由而

<sup>①</sup> 李慎明主编：《马克思主义国际问题基本原理》上卷，社会科学文献出版社2008年版，第15页。

<sup>②</sup> 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第283页。

全面的发展，最终建立消灭剥削、消除两极分化的共产主义社会制度。这表明，必须建立工人阶级政党同其他社会力量的协调关系。作为马克思主义经典著作，《共产党宣言》专门列出第四章，阐述共产党人对各种反对党派的态度。在这篇著作里，马克思和恩格斯第一次较为全面深入地阐述了共产党人政治协调战略的基本内容，标志着马克思主义战略策略思想的确立。按照《共产党宣言》的论述，政治协调包括共产党同其他工人政党的协调、共产党同各国激进派的协调、共产党同民族解放政党的协调、共产党同民主社会主义者的协调等等，一句话，“共产党人到处都支持一切反对现存的社会制度和政治制度的革命运动”。<sup>①</sup>列宁对马克思的策略思想给予了高度评价，他在《卡尔·马克思》一文中，科学全面地概括和论述了马克思主义的内容体系，专门写了《无产阶级阶级斗争的策略》一节，作为与马克思主义哲学、经济学说、社会主义学说并列的基本内容。列宁指出：“马克思后来在从事理论写作的同时，毕生都十分注意无产阶级阶级斗争的策略问题”。“马克思是严格根据他的辩证唯物主义世界观的一切前提确定无产阶级策略的基本任务的。先进阶级只有客观地考虑到某个社会中一切阶级相互关系的全部总和，因而也考虑到该社会发展的客观阶段，考虑到该社会和其他社会之间的相互关系，才能据以制定正确的策略。”<sup>②</sup>由此看出，马克思的协调思想是全面的完整的，是在辩证唯物主义和历史唯物主义基本原理基础上，对工人阶级争取解放斗争的有力指导，并成为各国共产党人在自己的政治活动中团结和动员群众的理论指导。

## 二、马克思和恩格斯推动政治协商的实践活动

马克思是坚持理论的彻底性、斗争的坚定性的典范，在坚持工人阶级政党的纯洁性先进性上，在坚持实现共产主义奋斗目标的坚定性上，在反对形形色色机会主义的问题上，始终站在最前列。但是，马克思也是坚持策略灵活性的典范，在工人运动发展的每个阶段，都从当时的具体情况出发，从实现工人阶级斗争目标的实际需要出发，倡导和推动各种政治力量之间在反对现存社会制度（即资本主义制度）上的协调。

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第307页。

<sup>②</sup> 《列宁专题文集 论马克思主义》，人民出版社2009年版，第33页。

1848年欧洲革命，是一场遍及欧洲各国的革命，工人阶级成为各国革命的主力。马克思和恩格斯以极大的革命热情投入到这场反对资产阶级统治的伟大革命当中。但是，他们注意到欧洲各国同时进行的革命却有很大的差异。在法国，工人阶级喊出了“建立社会共和国”的口号，目标直指资产阶级的政治统治。在德国和意大利，面临的问题十分复杂，既有工人阶级同资产阶级的矛盾，更有工人阶级和其他社会力量同封建专制统治的矛盾，工人阶级与资产阶级的矛盾被更为突出的其他矛盾所掩盖。马克思和恩格斯针对德国的具体情况，提出了不同于法国的革命策略，主张工人阶级要与其他社会力量相协调，首先推翻普鲁士君主制的专制统治，同时坚持“不断革命”的主张，一步一步地同资产阶级和其他势力作斗争，直到取得最后的胜利。马克思和恩格斯在1850年撰写的《共产主义者同盟中央委员会告同盟书》在总结1848年革命经验的时候，针对德国的情况提出了共产党如何与小资产阶级民主派相协调的问题。他们指出：“革命的工人政党同小资产阶级民主派的关系是：同小资产阶级民主派一起去反对工人政党所要推翻的派别；而在小资产阶级民主派企图为自己而巩固本身地位的一切场合，工人政党都对他们采取反对的态度。”<sup>①</sup>

1870年法国巴黎公社革命，是工人阶级建立自己政权的伟大尝试。巴黎公社只存在了72天，但它给工人阶级留下了宝贵的经验。马克思在总结巴黎公社革命经验时，指出了公社的成功与最后的失败都在于同其他阶级和社会力量之间的协调。马克思在《法兰西内战》一书中，详细分析了“中等阶级”、“农民阶级”对待公社的态度。对中等阶级来说，“公社拯救了这个中等阶级，因为公社采取英明措施把总是一再出现的中等阶级内部纠纷之源，即债权和债务问题解决了”，导致中等阶级“站到了公社的旗帜下，并且反驳梯也尔的胡编乱造，保卫公社”。<sup>②</sup>对农民来说，“公社的胜利是他们的唯一希望”<sup>③</sup>，建立起工人阶级与农民的政治联盟，对于建立巴黎公社是必要的，对于巩固巴黎公社更是必要的。但是，由于缺乏科学的认识和指导，巴黎公社没有深刻地认识到建立工农联盟的重要性，没能采取有效措施动员和团结农民，因此没有得到广大农民的响应，巴黎公社最终成为无产阶级反抗资产阶级统治的“孤鸿哀鸣”。

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第367页。

② 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第61页。

③ 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社1995年版，第61页。

马克思和恩格斯非常重视工人阶级内部的协调和团结。他们强调，“共产党人不是同其他工人政党相对立的特殊政党”<sup>①</sup>，必须实现工人阶级的内部团结与协调，使之“组织成为阶级，从而组织成为政党”<sup>②</sup>。对于存在于资产阶级和无产阶级之间的广大阶级如中间等级、流氓无产阶级等采取什么样的策略呢？马克思和恩格斯最初寄希望于使他们“行将转入无产阶级的队伍”，“站到无产阶级的立场上来”。随着理论的深化和实践的发展，马克思和恩格斯逐渐改变了这一认识，主张要重视他们的存在，重视他们的作用，并通过协调协商把他们团结到无产阶级的周围，成为无产阶级革命的支持力量。马克思在《国际工人协会共同章程》中指出：国际共产主义运动所以没有取得预期的效果，“是由于每个国家里各个不同劳动部门的工人彼此间不够团结，由于各国工人阶级彼此间缺乏亲密的联合”。<sup>③</sup>为此，马克思提出的基本主张是：“既然每个国家的工人运动的成功只能靠团结和联合的力量来保证”，就“应竭力使他们本国的分散的工人团体联合成由全国性中央机关为代表的全国性组织”，<sup>④</sup>进而建立全世界工人阶级的团结和联合。马克思指导第一国际的实践，恩格斯指导第二国际的实践，都根据当时的具体情况，积极倡导在原则立场的基础上，努力建立工人阶级不同组织之间、工人阶级与其他社会阶层之间、一国工人阶级与外国工人阶级之间的协调与合作，留下了宝贵的思想财富。

### 三、马克思和恩格斯协商思想的不断发展和基本经验

马克思和恩格斯的协商思想受到列宁的高度重视，并在领导十月革命和巩固苏维埃政权中发展了协商思想。

列宁对协商思想的重视源自于他对马克思主义基本原理的科学理解。《卡尔·马克思》一文是列宁对马克思所创立的科学理论的系统论述。在这篇文章的开头，列宁就引用马克思1856年4月16日写给恩格斯信中的一句话：“德国的全部问题将取决于是否有可能由某种再版的农民战争来支持无产阶级革

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第285页。

② 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社1995年版，第281页。

③ 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1995年版，第609页。

④ 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社1995年版，第611页。

命。如果那样就太好了。”<sup>①</sup>列宁关于马克思的生平、马克思的学说的叙述，都是基于这个重要思想展开的。也就是说，马克思的生平和思想的最终目的就在于调动一切积极因素，实现工人阶级争取解放斗争的最后胜利。在这篇文章里，列宁把马克思的思想科学地划分为四个部分：一、马克思的学说，包括哲学唯物主义、辩证法、唯物主义历史观、阶级斗争；二、马克思的经济学说，包括价值、剩余价值；三、社会主义；四、无产阶级阶级斗争的策略。列宁不仅科学地概括了马克思策略思想的主要内容和重要地位，而且把马克思的策略思想运用到俄国的具体国情，创造性地提出了布尔什维克党的策略主张，从为夺取政权而斗争到为巩固苏维埃政权而斗争，始终坚持了与一切可以协商的力量进行协商的策略。

俄国是一个相对落后的国家，在工业化进程和社会生活各个领域都存在着浓郁的俄罗斯色彩。作为军事封建帝国主义国家，俄国资产阶级依附于沙皇的专制统治，俄国的无产阶级人数相对较少，在思想理论、组织系统、斗争经验等方面不够成熟。随着资本主义从自由竞争发展到垄断阶段，帝国主义实现了对全世界的统治并展开了争夺殖民地和势力范围的斗争，这就把世界各国都纳入到世界体系中来，俄国无产阶级的斗争已成为世界无产阶级斗争的重要组成部分。这就需要工人阶级政党运用马克思主义基本原理，提出正确的战略策略，指导俄国工人阶级在新的时代条件下走在世界革命的前列。

俄国十月革命前，列宁在深入思考并实际指导工人运动的过程中，非常重视农民的作用，提出了把农民引导到工人阶级领导的革命斗争当中，并把革命的胜利寄托给农民对工人阶级的支持。1905年革命爆发前，列宁提出要把推翻沙皇统治与支持农民起义结合起来。列宁在《社会民主党对农民运动的态度》一文中指出：“整个觉悟的无产阶级政党所作的声明，即我们支持农民起义。”为此，“必须使农民知道社会民主主义无产阶级坚决支持他们，直到没收土地。”因为，“没有革命农民委员会，一切改革都是空的。有了它们，并且依靠它们，农民起义才能取得胜利。”<sup>②</sup>

1917年二月革命推翻了沙皇的专制统治，俄国出现了工兵代表苏维埃和资产阶级临时政府两个政权并存的局面。列宁最初认为，只要布尔什维克制定

<sup>①</sup> 《列宁专题文集 论马克思主义》，人民出版社2009年版，第1—2页。

<sup>②</sup> 《列宁选集》第1卷，人民出版社1995年版，第648—649页。

正确的战略策略，联合各种革命力量，就能够以和平的方式实现一切政权归苏维埃。列宁在分析俄国二月革命前后俄国政治力量结构时指出，二月革命后的俄国三个政治阵营、三种基本政治力量：沙皇君主制政府、俄国的资产阶级和地主、工人代表苏维埃。工人代表苏维埃所以能够形成政治格局中的力量，在于它实现了“在整个无产阶级和全体贫苦居民群众中间寻找同盟者”<sup>①</sup>。这期间，无产阶级实现了两个同盟：第一个同盟者就是占俄国人口绝大多数的、以千百万计的、广大的半无产者以及一部分小农群众；第二个同盟者就是一切交战国和其他各国的无产阶级。这两个同盟的形成，使俄国工人阶级在布尔什维克党的领导下，同他们建立密切的协调协作关系，在推翻沙皇统治、实现国内和平问题上达成了共同目标。能够团结绝大多数，是布尔什维克党善于同绝大多数人求同存异、相互协调的结果。这就为随后进行的伟大的“十月革命”奠定了坚实的群众基础。

十月革命的胜利使俄国走上了社会主义道路，建立了世界上第一个工人阶级领导的无产阶级专政的国家，因而开辟了世界历史的新纪元。在巩固苏维埃政权、建设社会主义国家的进程中，列宁坚持和发展了马克思主义策略思想。1921年春开始实施的新经济政策，考虑了农民的习惯与想法，照顾了农民切身利益，从而赢得了农民对苏维埃政权的支持。新经济政策结束了战时共产主义政策，用农民可以接受的方式，而不是采用直接进攻的方式立即进入共产主义。新经济政策是列宁领导布尔什维克党在策略上的重要调整，照顾了农民的利益，其结果不仅没有削弱苏维埃政权的基础，反而巩固了苏维埃政权的基础，使苏维埃政权得到了更加广泛的支持。列宁反复强调，新经济政策的实质是建立巩固的工农联盟。这是不能忽视的新经济政策的又一个重大意义，即新经济政策是列宁策略思想在巩固苏维埃政权、建设社会主义苏联的实践中的具体应用。列宁从新经济政策的实践看到了在俄国实现社会主义的希望。列宁在《论合作社》一文中指出：“现在我们有理由说，对我们来说，合作社的发展也就等于（只有上述一点‘小小的’例外）社会主义的发展，与此同时我们不得不承认我们对社会主义的整个看法根本改变了。”<sup>②</sup>

当然，列宁在“十月革命”前后关于工人阶级与其他社会力量相协调的思

① 《列宁选集》第3卷，人民出版社1995年版，第4页。

② 《列宁选集》第4卷，人民出版社1995年版，第773页。

想和实践，还不是协商民主，也没有形成政治协商的制度性安排，协调的行为是布尔什维克党在高度自信的基础上做出的战略和策略调整。然而，这些重大的战略性协调，增强了布尔什维克党的影响力和号召力，增强了新生的苏维埃政权在群众中的地位和威望。因此，毛泽东、邓小平对列宁实施的新经济政策都给予了高度的肯定和评价，并在领导和组织中国社会主义建设的实践中，将这一思想发扬光大。

## 第二节 协商民主制度是中国共产党的伟大创举

### 一、中国共产党领导的协商民主制度的创立

协商民主从理论到实践、从策略到制度的发展是中国共产党的伟大创造。如何把贫穷落后的中国改造为独立富强的中国，是近代先进中国人的共同梦想。以陈独秀、李大钊、毛泽东为代表的先进知识分子，在中国发展的转折关头，选择马克思主义作为自己的理论指导，选择社会主义和共产主义作为中国发展进步的根本道路。这就是在马克思主义指导下，“走俄国人的路”，建立工人阶级自己的政权，并在此基础上实现民族解放、国家独立、人民幸福。通过何种途径实现这一民族振兴和人民解放的宏伟愿景呢？中国共产党从一开始就把民主作为通向宏伟愿景的唯一出路。1921年7月，刚刚成立的中国共产党就明确了党的根本政治目的是实行社会革命。1922年7月，党的二大制定了党的第一个纲领，确定“统一中国为真正的民主共和国”作为党的最低纲领和党在当前的主要任务，在此基础上“渐次达到一个共产主义的社会”。<sup>①</sup>中国共产党民主目标的选择，继承了马克思主义关于社会主义民主的思想，把对绝大多数人的民主同对极少数敌人的专政有机结合在一起，其政治前提是工人阶级领导的、团结全体劳动人民的政权。民主，既是目标，也是道路。中国共产党自从确立了这一基本目标，就始终按照民主的原则要求和价值目标，构建人

<sup>①</sup> 中共中央党史研究室：《中国共产党历史》第一卷（1921—1949）上册，中共党史出版社2011年版，第79页。

民当家作主的政治制度。随着革命的不断发展，中国共产党对民主内涵的认识也不断深化。毛泽东在深刻分析近代以来中国作为半殖民地半封建社会国情的基础上，认为近代以来中国多了两件东西，一件是帝国主义的压迫，一件是封建主义的压迫；同时中国又少了两件东西，“一件是独立，一件是民主”<sup>①</sup>。反对帝国主义的压迫决定了我们要追求民族独立，反对封建主义的统治决定了我们要追求人民民主。1949年，毛泽东发表了著名的《论人民民主专政》，全面系统地论述人民民主的科学内涵，向世界昭示了中国共产党的民主目标和民主诉求。

协商民主是中国共产党在确立了民主的价值目标的基础上，为了实现民主目标所进行的制度选择中确定下来的。

选举是中国共产党在建立独立政权的过程中做出的制度选择，并因而产生了具有社会主义政权性质、彰显中国特色的选举民主。这就集中体现在中国共产党在革命根据地所进行的政权建设中。八七会议后，中国共产党建立了自己的军队，积极开展武装斗争，领导人民群众建立了一批革命根据地。由此，根据地政权建设成为党的一项重要工作。为了体现人民民主，根据地政权建设选择了选举制，从最初的乡、区、县临时性的革命委员会，到召开各级工农兵代表大会，成立各级苏维埃政权，均实行选举制。经中华苏维埃第一次全国代表大会建立的苏维埃共和国，实行各级工农兵代表大会制度。中华苏维埃全国代表大会，由各省干部代表大会所选举的代表组成，并选举产生中华苏维埃共和国中央政府组成人员。各级工农兵代表大会闭会期间，由其选举的各级执行委员会代行权力，对各级工农兵代表大会负责。这种在民主选举基础上产生的工农兵代表大会制度，既能保证劳动人民选举能够代表自己意志和利益的代表参加政权，又能保证在民主基础上的集中，体现了民主集中制的原则。

协商是中国共产党在抗日战争特定背景下，基于抗日根据地特定的社会关系状况，作为选举民主重要补充形式产生的具有新民主主义政权性质、彰显中国特色的协商民主。抗日战争爆发后，国内社会矛盾发生重要变化，中华民族同日本帝国主义的矛盾成为当时中国的主要矛盾，社会各阶级、各阶层在抗击日本侵略的问题上具有高度的一致性，并形成了中国共产党领导、国共两党为主的抗日民族统一战线。在中国共产党领导的抗日根据地，政权建设十分重

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第731页。

要。单一的选举民主尽管能够代表和反映广大劳动人民的利益，体现人民民主的政权性质，但不利于调动根据地的各种社会力量和知名人士，不利于巩固和发展抗日民族统一战线。这就催生了作为选举民主重要补充且能够有效调动各方面积极因素、联合抗日的协商民主制度。协商民主最初产生在晋察冀抗日根据地。1938年1月10日，晋察冀边区军政民代表大会召开，共产党员、国民党党员、各抗日军队和抗日群众团体的代表，工人、农民、开明绅士、资本家的代表，以及各少数民族、宗教人士的代表参加会议，代表们经过协商选举产生了晋察冀边区行政委员会。协商民主制度化形成于陕甘宁边区抗日政权的建立和发展。1939年1月，陕甘宁边区召开第一届参政会，通过了《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》，选举产生了陕甘宁边区人民政府，确定了政府在人员组成上的“三三制”原则。所谓人员组成上的“三三制”，就是共产党员占三分之一，非党的左派进步分子占三分之一，不左不右的中间派占三分之一，其目的是在保证政权性质即几个革命阶级联合起来对于汉奸和反动派的民主专政的性质基础上，争取和团结各界人士共同抗战。

1940年7月，毛泽东在为纪念抗战三周年所发表的《团结到底》一文中，首次公开向全国人民提出了建立“三三制”政权的主张，指出：“在政权问题上，我们主张统一战线政权，既不赞成别的党派的一党专政，也不主张共产党的一党专政，而主张各党、各派、各界、各军的联合专政，这即是统一战线政权。共产党员在敌人后方消灭敌伪政权建立抗日政权之时，应该采取我党中央所决定的‘三三制’，不论政府人员中或民意机关中，共产党员只占三分之一，而使其他主张抗日民主的党派和无党派人士占三分之二。无论何人，只要不投降不反共，均可参加政府工作。任何党派，只要是不投降不反共的，应使其在抗日政权下面有存在和活动之权。”<sup>①</sup>此后，“三三制”在各敌后抗日根据地普遍推广，共产党与其他党派和其他社会力量协商政权建设成为一项制度。

## 二、中国人民政治协商制度奠定国家政治基础

中华人民共和国的建立是政治协商的结果，确立了人民民主专政国家的性质和人民代表大会的根本制度，极大地丰富和发展了社会主义民主理论和民主

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第2卷，人民出版社1991年版，第760—761页。

实践，成为第二次世界大战后迅速兴起的协商民主政治的先声。

以政治协商的方式确定建立新中国的大政方针，是毛泽东和党中央的战略决策。伴随解放战争胜利的脚步，建立新中国提上了日程。在打败国民党对全国的统治之后，通过什么方式建立新中国，是摆在中国共产党和各民主党派面前的重大政治任务。毛泽东和党中央借鉴抗日根据地的历史经验和各解放区政权建设的经验，从当时尚不具备召开全国人民代表大会的条件这一实际出发，倡议通过召开政治协商会议，与各民主党派、各界代表人士协商建立新中国。

1948年，中共中央发布“五一口号”，得到各民主党派和广大无党派民主人士的热烈响应和积极参与，为政治协商制度的建立奠定了重要基础。

1949年4月，新政协筹备会在中国共产党的领导下在北平（北京）召开，拉开了中国人民协商建立新中国的大幕。在三个月的时间里，新政协筹备会为准备中国人民政治协商会议的召开和中华人民共和国的成立，开展了卓有成效的工作。尤其是筹备会拟定了提交中国人民政治协商会议第一届全体会议审议的《中国人民政治协商会议共同纲领（草案）》、《中国人民政治协商会议组织法（草案）》、《中华人民共和国中央人民政府组织法（草案）》，在成立新中国、组建第一届中央人民政府等重大问题上协商达成了一致意见。

1949年9月21日，中国人民政治协商会议第一届全体会议在北平（北京）开幕，毛泽东在开幕式上发表了重要讲话，对中国人民政治协商会议的性质、宗旨、地位、作用等作了深刻的阐述。毛泽东指出：“现在的中国人民政治协商会议是在完全新的基础上召开的，它具有代表全国人民的性质，它获得全国人民的信任和拥护。因此，中国人民政治协商会议宣布自己执行全国人民代表大会的职权。”<sup>①</sup>中国人民政治协商会议很好地履行了自己的职权，完成了建立新中国和中央人民政府的各项议程。完成的主要工作任务是：制定中国人民政治协商会议组织法，制定中华人民共和国中央人民政府组织法，制定中国人民政治协商会议共同纲领，选举中国人民政治协商会议全国委员会，选举中华人民共和国中央人民政府委员会，制定中华人民共和国国旗和国徽，决定中华人民共和国国都所在地以及采取和世界大多数国家一样的年号，等等。

1949年9月30日，中国人民政治协商会议第一届全体会议圆满完成了自己的任务，宣告成立中华人民共和国，从此有了中国人民自己协商选举产生的

<sup>①</sup> 《毛泽东文集》第5卷，人民出版社1999年版，第343页。

中央人民政府，政治协商的理念在中国成功地转换为一种政治制度，并成功奠定了人民民主专政国家的政治基础。政治协商制度在我国的建立，具有重大的历史意义和实践意义。习近平指出：第一届全国中国人民政治协商会议的召开及其做出的历史性贡献，“标志着一百多年来中国人民争取民族独立和人民解放运动取得了历史性的伟大胜利，标志着爱国统一战线和全国人民大团结在组织上完全形成，标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度正式确立。”<sup>①</sup>从此，中国的历史开辟了一个新的时代。

### 三、协商民主在社会主义建设时期不断发展

中华人民共和国成立后，我国协商民主进入了以中国人民政治协商会议及相关制度为核心的新的发展阶段。为了充分调动各方面的积极性，发挥中国共产党与各民主党派及其他社会力量的团结与协作，党中央在三个方面开展积极的工作。一是进一步明确了政治协商制度的政治定位。1954年第一届全国人民代表大会胜利召开，通过了中华人民共和国宪法，中国社会主义民主政治建设进入新的发展阶段。随着全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的召开，是否仍然需要中国人民政治协商会议这一组织结构和基本制度？为此，毛泽东指出：“中国人民政治协商会议及其选出的全国委员会，是团结全国各民族、各民主阶级、各民主党派、各人民团体及各界民主人士的伟大的统一战线的政治组织，在全国人民中有很高的威信。我们必须巩固这种团结，巩固我们的统一战线，领导全国人民稳步地达到自己的目的。”<sup>②</sup>二是深刻阐述政治协商制度是必须长期坚持的重要政治制度。针对宪法公布后有的人对政治协商认识不足的现象，毛泽东作了严厉的批评，指出：“我党同党外民主人士长期合作的政策，必须在全党思想上和工作上确定下来。”<sup>③</sup>周恩来也指出：作为人民民主统一战线组织，人民政协“就不应该开一次会议就结束，而应该长期存在。中国人民政治协商制度是个长期性的组织”。<sup>④</sup>三是采取实际步骤完善中国人

① 《十八大以来重要文献选编》（中），中央文献出版社2016年版，第66页。

② 《毛泽东文集》第6卷，人民出版社1999年版，第78页。

③ 《毛泽东选集》第4卷，人民出版社1991年版，第1437页。

④ 《周恩来统一战线文选》，人民出版社1984年版，第350页。