

编者按：

党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验》的决议指出：“推进社会主义协商民主广泛多层制度化发展，形成中国特色协商民主体系”。社会主义协商民主是我国社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式，是全过程人民民主制度体系和生动实践的重要组成部分。中国特色协商民主体系的形成，极大丰富了民主形式、拓宽了民主渠道、深化了民主内涵，彰显出中国式民主的独特魅力和显著优势。为展示理论界研究社会主义协商民主的成果，人民政协报专版刊发中央社会主义学院（中华文化学院）部分学者的文章，从多个层面解析社会主义协商民主的基础理论和基层实践，以期引起读者共鸣。

协商民主彰显中国政治智慧

运用民主集中制的优势 发展社会主义协商民主

左 鹏

习近平总书记在中央政协工作会议暨庆祝中国人民政治协商会议成立70周年大会上的讲话中指出：“发展社会主义协商民主，要把民主集中制的优势运用好。”民主集中制是中国共产党的根本组织原则，协商民主是中国社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式。运用民主集中制的优势发展社会主义协商民主，对于巩固和扩大中共的执政基础、实现公民有序政治参与、推进国家治理体系和治理能力现代化，具有重大而深远的现实意义。

中国共产党自1921年成立以来就坚持民主集中制原则，将充分发扬民主与正确实行集中结合起来，最大限度地统一全党的思想和行动，实现好、发展好、维护好中国最广大人民的根本利益。正如毛泽东同志指出：“我们的共产党和共产党所领导的八路军、新四军，是革命的队伍。我们这个队伍完全是为着解放人民的，是彻底地为人民的利益工作的。……因为我们是为人民服务的，所以，我们如果有缺点，就不怕别人批评指出。不管是什么人，谁向我们指出都行。只要你说得对，我们就改正。你说的办法对人民有好处，我们就照你的办。”所以，在中共党内政治生活中，无论政治决策还是政治行动，都要贯彻民主集中制原则，将群众的分散的无系统的意见集中起来，经过研究，化为集中的系统的意见，又到群众中去作宣传解释，化为群众的意见，使群众坚持下去，见之于行动，并在群众行动中考验这些意见是否正确。而协商民主正是在中国共产党领导下，人民内部各方面围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众利益的实际问题，在决策之前和决策实施之中开展广泛协商，努力形成共识的重要民主形式。显然，民主集中制的组织原则以及在这一原则指导下从群众中来、到群众中去的工作方法，已经内在地包含了协商民主的指导思想、基本原则和具体程序。

围绕重大问题进行民主磋商，并非中国共产党人的独创。但中国共产党领导下的社会主义协商民主与历史上一切民主磋商的根本不同之处就在于，它是基于民主集中制的原则进行的，目的是为党和政府的科学决策、民主决策服务的。一方面，它在中共的集中统一领导下，打破了资产阶级民主的单纯票决形式，采取更加灵活的政党协商、人大协商、政协协商、政府协商、人民团体协商、基层协商和社会组织协商等多种形式，广泛听取各方面的意见和诉求，努力探寻利益交集，找到“最大公约数”；另一方面，它保证了协商民主的议题始终围绕中共和国家工作的大局，围绕人民群众最急迫解决的现实问题，服务于党和政府的决策和施政，具有很强的目的性和针对性，这同资产阶级民主中流行的无休止的相互指责和攻讦形成了鲜明对照，有效避免了空谈和扯皮，成功做到了议行合一。

毫无疑问，社会主义协商民主的特有形式充分遵循了民主集中制的组织原则，有效解决了人民群众在国家和社会生活中无法表达意见、难以参与治理的难题。回顾社会主义协商民主几十年的发展历程，它自始至终都在中共的集中统一领导下，是中国国家制度和国家治理体系的重要组成部分。正是中共的领导保证了民主集中制与协商民主的有机整合，使协商民主成为一条双向沟渠渠道。通过它，中共可以集中人民群众的意见并在此基础上决策和施政，人民群众能够参与、理解和支持中共的决策和施政。总之，运用民主集中制的优势发展社会主义协商民主，能够充分保障决策过程的开放性以及决策的科学性和决策反馈渠道的畅通性；协商民主的运行遵循民主集中制原则，能够有效防止和克服议而不决、决而不行的分散主义，调动一切可以调动的积极因素，凝聚共识、形成合力，最大限度地提高工作效率。

（作者系中央社会主义学院马克思主义理论教研部副主任、教授）

以人民为中心：社会主义协商民主的本质要求

徐 锋

中国是人民共和的社会主义国家，中国民主是人民共和的社会主义民主。社会主义的民主应当也必须要实现党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。人民民主就是这样的民主，它的本质、核心是人民当家作主。基于这一本质，以人民为中心、和人民群众商量着办事的协商民主就尤其重要。

中国共产党人一向重视从民心向背和力量对比的角度来认识、把握人民这一政治范畴。当代中国，人民就是紧密团结在中国共产党周围的全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者。这就是一个中国共产党来领导并为之服务的政治大联盟。要维护并不断发展、巩固这个联盟，传统的政治形式是不行的，会导致盟友纷争、联盟解体的政治市场竞争也不

行。因此联盟的盟友们就只有秉持在中国一样有根有源的现代共和精神，本着天下为公、和而不同、和合相与的优秀政治价值，才能通过广泛、持久和不断深入地协商、合作，形成共同理想、共同事业、共同行动，维护和发展好中华民族、中国人民的根本利益。

协商民主必须始终坚持人民主体地位。人民当家作主就要充分尊重公众选举、知情、表达、参与和监督的权利，切实保障人民依法民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。人民通过选举、投票行使权利，以及人民内部各方面围绕决策、施策充分协商，这两种人民民主的实现形式并非相互替代、排斥，而是彼此贯穿、相互补充和相得益彰，在实践中也都是全过程、全方位地以人民为中心。人民民主的真谛，是在中国社会主义制度下，有事好商量，众人的事由众人商量，找到全社会意愿和要求的最大公约数。在我国，人民政府是商量政府，民主政治是商量政治，人民群众则是这种商量政治——社会主义协商民主的重点。由此，无论是在中央、地方还是基层，相关决策施策无论是涉及人民群众整体或是部分、个人，都要充分尊重群众参与、充分听取群众意见，同人民进行广泛、深入的协商。

必须始终不断坚持和完善党对协商民主的领导。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，也是社会主义协商民主的特色和优势。坚持党的领导和坚持以人民为中心是高度一致的。党的领导系我国协商民主的应有之义，它既能从根本上保证协商实践、民主发展的正确方向，又能把商量着办事、协商治理推及至国家建设和社会生活的方方面面、各个环节，从而使人民当家作主时时处处都能得到具体的、现实的体现。坚持和完善党对协商民主的领导，要不断深化对现代民主的认识和把握，推动全过程人民价值理念不断转化为丰富多样的政治实践，转化为科学有效的制度安排。要不断完善和优化各种制度、程序和规范，充分保障民主政治有序、高效运转。要不折不扣按程序按规定开展协商特别是政治协商，以引领和促进协商民主广泛、多层、制度化发展。要创新方式方法，确保协商更准确、更广泛地反映群众意愿，实实在在地维护人民权利。

以人民为中心的协商民主实践既要摒弃宿命主义、又要避免“尾巴主义”，所以必须坚持群众路线、坚持民主集中制。协商民主本身即是党的群众路线的体现。群众路线是正确的认识路线，也是科学的工作方式、领导方法。所有层级、各种领域和渠道中的协商活动都要坚持一切为了群众、一切依靠群众，都要做到从群众中来、到群众中去。要问需于民、问计于民，要坚持以人民群众始终以群众满不满意、高不高兴、答不答应为决策施策的出发点和落脚点。商量政治走好走稳群众路线的关键在于民主集中制。要乐见人民群众意见表达的多样性，要敏于在多样性意见表达的基础上发现问题、分析问题和解决问题。要善于在把握多数和少数、整体和部分关系的基础上统筹兼顾。要长于处理一致性和多样性的关系，求同存异、求同化异，找出最大公约数、画出最大同心圆。

（作者系中央社会主义学院马克思主义理论教研部副主任、教授）

政党协商的鲜明特点和显著优势

高国升

新中国成立以来，中国发展全过程人民民主，把选举民主与协商民主结合起来。其中，居于社会主义协商民主体系首位的政党协商具有鲜明特点和显著优势，它是全过程人民民主的显著形式，关联着中国的新型政党制度和中国特色协商民主体系两大制度系统；体现了中国特色政党协商的重要特征，巩固并发展了社会主义和谐政党关系；是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要平台。

政党协商伴随着我国革命、建设和改革历程，在不同时期党和国家中心工作中发挥了积极作用。中共十八大以来，中共中央召开或委托有关部门召开政党协商会议170余次，先后党和国家政治生活中的基础、全局、战略、长期等重大问题同党外人士真诚协商、听取意见；各民主党派中央、无党派人士深入考察调研，提出书面意见建议730余件，许多转化为国家重大决策。中共各级地方党委结合实际，就地方重大问题同民主党派各级地方组织进行协商，积极推动了当地经济社会发展。

现阶段，我国的政党协商已经基本实现了有制可依、有规可守、有序可循，其特点越来越鲜明、优势越来越显著。

第一，政党协商具有政党性的特点。

政党协商是有组织的政治参与，是中国共产党与党外人士团结合作的特有形式。民主党派作为中国特色社会主义参政党，与中国共产党同为政党协商的主体，政党协商不是个体的自发行为，而是组织化的有序政治行为和过程，制度化和组织性是其显著特点。协商的内容不是个体意见的反映，而是在全社会范围内汇聚各个方面的集体智慧，表达的是人民群众整体利益和部分群体利益的统一。

从根本上说，政党协商是人民民主的范畴和重要实现形式，通过中国共产党与各民主党派、无党派人士在决策前和决策执行过程中平等、真实、深入的协商，发挥各政党的桥梁和纽带作用，反映民情、表达民意、整合民意，在整个政治过程中始终体现、贯穿人民群众主体地位，有效提高中国政治制度的民主化水平，构成了我国经济社会长期、持续、高效、协调发展的制度保障。

第二，政党协商具有权威性的特点。

中国共产党与各民主党派是法定的执政党和参政党，《中国共产党政治协商工作条例》《中国共产党统一战线工作条例》等文件明确规定，中共中央同民主党派中央开展政党协商的主要内容都是具有根本性、全局性、战略性的重大问题。因此，政党协商所形成的共识，对于中国共产党广泛凝心聚力、引领价值、整合社会力量，实现共同奋斗目标都会产生重大而深远的影响。

第三，政党协商具有高层性的特点。

我国的政党协商处于协商民主的最高层次。每年中国共产党与各民主党派和无党派人士代表进行的规定性协商中，通常是由中共中央总书记亲自主持，相关的中共中央政治局常委和委员出席，各民主党派中央主席和无党派人士代表全部参加。这种最高层次的执政党与参政党领导人和无党派人士代表面对面共商国是，对推进国家治理体系和治理能力现代化，起到了率先垂范和引领带动作用，直接促进了中国共产党决策的科学化和民主化。

第四，政党协商具有直接性的特点。

当前，我国的政党协商有会议协商、约谈协商和书面协商三种形式。它们都是在中国共产党和各民主党派之间直接开展的。比如，在书面协商中，民主党派中央以调研报告、建议等形式向中共中央、国务院提出意见和建议。也就是俗称的“直通车”。

最经典的案例之一就是1993年第八届全国人大一次会议前夕，时任民建中央主席孙起孟致信中共中央，郑重建议把中国共产党领导的多党合作和政治协商制度明确写入宪法。

最常见的案例就是在一年一度的民主党派大调研中形成的意见建议，由各民主党派中央以“直通车”形式向中共中央和国务院报送，并在高层协商座谈会和调研协商会上协商建言。例如2019年底新冠肺炎疫情暴发后，据不完全统计，截至2020年3月10日，针对疫情，各民主党派中央已经直接向中共中央、国务院报送意见建议34篇，向全国政协和中央统战部、教育部等部门报送的社情民意信息共计2700余件。

党的十九届四中全会《决定》更是特别提出要“完善民主党派中央直接向中共中央提出建议制度”。

总之，政党协商是全过程人民民主的重要形式，关联着我国的政党制度和协商民主制度，具有显著的制度优势；政党协商体现了中国特色政党政治的重要特征，巩固并发展了社会主义和谐政党关系，具有显著的合作优势；政党协商是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要平台，具有显著的治理优势。它是对世界政治文明和政党政治模式作出的重要贡献。可以预见，政党协商必将伴随着中国特色社会主义伟大事业的发展得到进一步的完善。

（作者系中央社会主义学院马克思主义理论教研部政治学教研室讲师）

大力发展基层协商民主

何霜梅

习近平总书记指出：要按照协商于民、协商为民的要求，大力发展基层协商民主，重点在基层群众中开展协商。人民群众是社会主义协商民主的重点。涉及人民群众利益的大量决策和工作，主要发生在基层。根据《中国的民主》白皮书：基层协商，是基层党组织、基层政府、基层群众性自治组织、经济社会组织和群众等，就基层社会发展及事关群众切身利益的问题开展协商。协商有优势，基层有舞台。党的十八大以来，在党中央集中统一领导下，各地党委和政府积极探索基层协商民主的实践形式，推动协商民主在基层治理的深厚土壤中落地生根、蓬勃发展。作为中国特色协商民主体系的重要成员，基层协商民主在国家治理中发挥着独特的优势与作用。

基层协商民主深深扎根于老百姓火热的生活中，是实现广泛真实管用民主的“助推器”。民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民需要解决的问题的。基层是关系到人民群众切身利益的各种矛盾、问题和诉求的高发地、集聚地。基层协商民主的协商选题来自人民群众关心的热点难点问题。开展基层协商，就是在党委和政府领导下，引领社会各界人士和基层群众紧紧围绕经济社会发展、基础设施建设、社会综合治理、基层文化服务、生态环境保护、自治章程制度等基层治理中的重大问题展开讨论、辩论、商量，找出解决问题的办法，切实解决人民群众关心的实际问题。基层协商民主以其最具有烟火气的生动形式极大地激发了人民群众有序政治参与的积极性，充满无限生机与活力。

基层协商民主拥有多元参与和平等尊重的强大优势，是基层治理的“好帮手”。基层协商强调党委领导下多元主体参与，有利于公共决策的科学化、民主化。在多元参与的框架下，基层协商在基层党委、政府和群众之间架起了一座桥梁，既能优化基层政权的权力结构，增强政治体系的开放性和透明度，又能广纳贤言，寻求最大公约数，画出最大同心圆，使政府决策真正代表人民群众的根本利益。基层协商强调协商主体间的平等尊重，有利于化解社会矛盾。基层社会各种矛盾相互交织，简单的投票法难以作出“是非对错”的判断，而协商民主实践中的平等对话和相互尊重，能够最大限度畅通民意，有效避免传统刚性治理模式导致的社会矛盾激化的风险，使小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交，在基层治理中发挥着“四两拨千斤”的重要作用。

基层协商民主连着党心和民心，是党和群众之间的“连心桥”。基层协商以其接地气、聚人气的独特优势，打通了

党委和政府与基层群众之间的最后一公里，连接着党心和民心。一方面，基层协商将协商平台搬到基层群众“家门口”，广大党员干部倾听民声民情民意，最大限度满足群众的利益诉求，从而赢得群众信任。另一方面，基层协商为基层群众学习领会党中央最新精神打开了方便之门，从而使党中央最新精神能够及时在基层实践中得到大力宣传并贯彻落实。“连心桥”连起了共产党人的为民情怀和人民群众冷暖安危，生动诠释了党与人民群众之间的心心相印、生死相依。

当前基层协商民主正呈现蓬勃发展之势，大力发展基层协商民主，要坚持党的集中统一领导，加强基层党组织建设，发挥好基层党组织战斗堡垒作用和党员干部先锋模范作用；要加大协商文化宣传力度，提升广大党员干部和基层群众的协商意识，引导群众实现从“要我协商”到“我要协商”，从“倾听者”到“发言者”，从“对抗者”到“建言者”的角色转变；要进一步健全协商监督和成果转化机制，确保基层协商解决群众实际问题；要积极探索协商新形式，借助互联网、大数据等先进科技手段开发灵活多样的协商方式，确保疫情防控形势下生动活泼的“小院议事厅”“板凳民主”“圆桌会”仍能展现勃勃生机；要坚持因地制宜、因事而化，创新地方别具特色的协商形式，使基层协商民主带着烟火气走进群众心坎里。

（作者系中央社会主义学院马克思主义理论教研部政治学教研室主任、教授）

基层协商民主能力建设

陆 琼

习近平总书记指出，“人民群众是社会主义协商民主的重点”。涉及人民群众利益的大量决策和工作，主要发生在基层。基层协商是我国协商民主的主要渠道之一，主要参与者包括县级以上乡镇、街道等行政机构，在各行政村、社区生活居住的群众和在企事业单位工作的职工等，主要议题包括城乡规划、村庄社区治理、公共资金分配、建设项目立项、集体资本投资、生态环境保护、企业民主管理等。加强基层协商民主建设，提升基层协商能力水平，对于扩大公民有序政治参与、更好实现人民当家作主，自下而上地推进科学民主决策，实现国家治理能力和治理体系现代化，具有基础性的重要意义。

提升基层协商能力，需要坚持党的领导。基层协商民主的能力建设，必须和基层党建相结合。基层党员干部要以身作则，带头学习基层协商民主理论，熟悉基层协商工作方法，破除协商等同于“群众座谈会”“信息通报会”等片面认识，充分发挥基层党组织在基层协商民主中的核心作用，从群众中来，到群众中去，进一步巩固党组织在基层群众中的权威和领导地位。

提升基层协商能力，需要牢固树立法治思维。参与协商的各个主体，都应依照法律法规和各自章程开展协商。基层协商鼓励不同主体充分表达各自利益诉求。通过协商中的沟通与回应，基层党政部门、社会组织、企业及群众、职工可以进一步明确各方依法行使的职权和依法享有的权益，使协商过程成为普及法律知识、增强全民法治观念的抓手。

提升基层协商能力，需要完善协商规则与程序。我国多地已开展了多种形式的基层协商民主实践，如“民主恳谈会”“群众参与式预算”“村（居）民议事会”“民主评议（村干部）”“工资集体协商”等，其成功的案例多以明确的协商规则与程序为依托，并以乡规民约、部门规章等形式向社会公开。在参与人选确定、主持人选择、议程制定等方面，可以根据不同议题的实际情况和不同地区的乡风民俗，因地制宜地采取不同的方法，并在实践中不断将协商规则进行完善。

提升基层协商能力，需要积极进行多渠道配合衔接。作为基层协商民主的关键主体，基层党政组织常常被视为具有自身利益倾向的一方，在进行某些议题的协商讨论时存在群众认同度低的问题。作为专门的协商机构，人民政协通常不参与公共政策或项目的具体执行或落实，是不存在直接利益关系的“第三方”，可以通过下沉参与的方式，以更加公平公正的立场发起或组织基层协商。同时，可以通过建立村（社）联系点、热线电话、专门网站等方式，推动人大代表、政协委员积极参与基层协商，在协助基层组织完善协商民主机制的同时，将基层协商难以解决的问题以社情民意、建议提案的方式反映给上级部门。

提升基层协商能力，需要坚持信息公开与结果反馈。在发起和组织协商前、协商过程中、协商活动后，都应将议题相关信息和协商进展向社会或最大范围的利益相关群体公开。对于群众特别关心的问题，可以通过“电视问政”等多媒体报道甚至现场直播的方式进行。协商结果的反馈既可以让参与者了解协商的结果是否提升了决策制定水平，同时也可以让他们对下一次的协商民主决策拥有更大的参与兴趣，真正地培育群众的参与积极性和主动性。

习近平总书记强调，“基层矛盾要用基层民主的办法来解决”，“基层民主越健全，社会就越和谐”。基层协商民主不是“有问题才协商”“有时间才协商”“想协商就协商，不想协商就不协商”的“样子货”，而应成为覆盖更多议题、运用于更多公共决策场景的规范化机制。基层协商民主的能力建设，则应伴随着基层协商民主的持续推进，总结成功经验，创新技术方法，为社会主义协商民主建设不断添砖加瓦。

（作者系中央社会主义学院马克思主义理论教研部讲师）