

十八大以来中国共产党对协商民主认识的 拓展和深化^{*}

潘 娜 康晓强



【内容提要】十八大以来，以习近平为总书记的党中央对协商民主提出了一系列新表述、新判断、新思路、新举措，主要体现在以下四个方面：准确把握协商民主与选举民主的内在逻辑，明晰、丰富协商民主的基本要义，深刻揭示协商民主的中国逻辑以及构建协商民主的制度体系。这些新认识，拓展和深化了对协商民主的理解维度，为坚持走中国特色社会主义政治发展道路提供了思想、行动指南和动力支撑。协商民主作为中国共产党人和中国人民独创的、弥足珍贵的民主形式，是中国对人类政治文明的重要历史性贡献，必将在中国大地长期存续并日益优化。

【关键词】十八大 协商 民主 社会主义 中国特色

作者简介：潘娜（1982-），中国社会科学院当代中国研究所助理研究员（北京 100009）；康晓强（1982-），中共中央党校科学社会主义教研部副教授（北京 100091）。

党的十八大以来，以习近平为总书记的党中央在全面总结社会主义民主发展实践的基础上深谋远虑、审时度势，对协商民主提出了一系列新表述、新判断、新思路、新举措，拓展和深化了对协商民主的认识维度，为坚持走中国特色社会主义政治发展道路提供了思想、行动指南和动力支撑。

一、准确把握协商民主与选举民主的内在逻辑

“协商民主”是相对于“选举民主”而言的，是对竞争性“选举民主”的一种补充、矫正。现在主流的西方民主理论以选举为标准界定民主，即以是否存在竞争性选举作为衡量民主的最基本标准。这种界定是片面的，主要症结在于以民主的表象遮蔽、掩盖了民主的实质——人民当家作主。由于选举民主过分强调个人的自由权利，把少数服从多数的原则和投票的作用绝对化，在民主实践中出现了公民社会责任的淡薄、民主的泛化以及对少数人合理诉求的漠视甚至压制，由此往往容易引发“街头政治”和社会动荡。近年来中东北非一些国家的乱局就是鲜活的例证。有鉴于此，协商民主理论应运而生：通过发掘古典民主中的协商基因并赋予其以现代元素、价值。德雷泽克一针见血地指出：“现在，人们更多地认为，民主的本质是协商，而不是投票、利益聚合与宪法权利，甚

^{*} 本文系国家社科基金重点课题“国家治理视阈下人民团体参与协商民主建设制度化的对策研究”（15AKS008）的阶段性成果。

或自治。”^① 因此，深化对协商民主的认识，首先必须对其与选举民主的关系予以厘清。

1991年3月23日，江泽民在参加七届全国人大四次会议、全国政协七届四次会议的党员负责同志会上指出：“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在选举和投票之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。”^② 这是我们党的最高领导人首次对社会主义民主的形式进行明确划分，凸显了协商这种民主形式的特殊地位和独特价值。2006年2月8日，中共中央颁发的《关于加强人民政协工作的意见》明确指出：“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，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。”^③ 这段重要论述有两点值得注意：（1）这个表述与上述的提法有所不同，即把协商的时间节点由“选举和投票之前”改为“重大决策之前”，这表明协商的内容更加多样、丰富，不仅仅局限于与投票、选举相关的事项；（2）并非什么决策都要经过协商这个程序，只有“重大”决策才需经过广泛、充分的协商。2007年11月15日，国务院新闻办公室发表《中国的政党制度》白皮书，首次在政府官方文件中正式提出与“选举民主”相对应的“协商民主”这个概念，明确指出：选举民主与协商民主相结合，是中国社会主义民主的一大特点。选举民主与协商民主相结合，拓展了社会主义民主的深度和广度^④。可以看出，协商民主与选举民主并非互不联结的两种民主形式，而是“相结合”、相互“补台”的，这样才能保障人民民主这个民主本质的实现。

十八大以来，中国共产党对协商民主与选举民主之间内在逻辑的认识进一步深入、明晰，主要体现在以下三个方面。

第一，选举不是民主的唯一形式。在西方政界和理论界有这样一种流行的观点：是否实行广泛的选举是评判一个国家是否民主的根本指标。由此出发，他们把竞争性选举作为实现民主的唯一形式，武断地认为因为中国没有广泛实行竞争性选举所以不是民主的国家。这种观点把民主的实质内容和实现形式混为一谈，因而是片面的、不正确的。习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的重要讲话（以下简称“全国政协65周年讲话”）中讲得非常透彻、清晰、形象：实现民主的形式是丰富多样的，不能拘泥于刻板的模式，更不能说只有一种放之四海而皆准的评判标准。人民是否享有民主权利，要看人民是否在选举时有投票的权利，也要看人民在日常政治生活中是否有持续参与的权利；要看人民有没有进行民主选举的权利，也要看人民有没有进行民主决策、民主管理、民主监督的权利。人民只有投票的权利而没有广泛参与的权利，人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期，这样的民主是形式主义的^⑤。因此，我们要坚持国家一切权力属于人民，既保证人民依法实行民主选举，也保证人民依法实行民主决策、民主管理、民主监督，切实防止出现选举时漫天许诺、选举后无人过问的现象^⑥。民主是具体的历史的，而非抽象的虚化的。社会主义民主决不搞形式化的、有名无实、名不符实的民主。

第二，协商才是人民民主的真谛。协商是民主最原始、最基础、最基本的内在元素。《辞海》

① [澳大利亚] 约翰·S. 德雷泽克：《协商民主及其超越：自由与批判的视角》，丁开杰等译，北京：中央编译出版社，2006年，第1页。

② 政协全国委员会办公厅、中共中央文献研究室编：《人民政协重要文献选编》（中），北京：中国文史出版社、中央文献出版社，2009年，第506页。

③ 《十六大以来重要文献选编》（下），北京：中央文献出版社，2011年，第260页。

④ 国务院新闻办公室：《中国的政党制度》白皮书，《人民日报》2007年11月16日。

⑤ 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月22日。

⑥ 习近平：《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月6日。

对“协商”是这样界定的：“共同商量以便取得一致意见。”^① 这主要包含两层意思：一方面，要有共同商量的过程，在这个过程中互相交换意见，讨论切磋；另一方面，共同商量的目的是为了商量解决问题的办法、取得一致意见，而非为了商量而商量。可以说，商量是前置要素、手段，取得一致意见是目的。在全国政协65周年讲话中，习近平指出：“在中国社会主义制度下，有事好商量，众人的事情由众人商量，找到全社会意愿和要求的最大公约数，是人民民主的真谛。”^② 也就是说，协商是人民民主的真谛。协商的过程，就是理性妥协的过程，就是集思广益的过程，就是凝聚共识的过程，体现了现代治理的理念和平等的价值追求。

第三，协商民主与选举民主不是非此即彼、水火不容的，而是良性互动、相辅相成的。在当前学术界，对协商民主与选举民主的关系有两种代表性观点：一种观点认为协商民主是民主的实质，选举民主无足轻重；另一种观点认为选举民主具有压倒一切的重要性，协商民主只能起补充、完善选举民主的作用。这两种观点虽然有明显区别，但都犯了把协商民主与选举民主对立起来的形而上学的错误。事实上，协商民主与选举民主是整个现代民主政治过程的两个基本环节，缺一不可、不可偏废。选举民主主要解决的是“授权”问题，即权力的合法性来源。协商民主主要解决的是“限权”问题，即要有一系列的制度、程序、机制来限制选举出来的官员的权力的行使，从而确保公共权力取之于民、用之于民。可见，协商民主与选举民主处在民主过程的不同方位、环节，所要解决的主要问题不同，不是互斥而是互补的关系。在习近平总书记看来，协商民主与选举民主是辩证统一的关系，“在中国，这两种民主形式不是相互替代、相互否定的，而是相互补充、相得益彰的，共同构成了中国社会主义民主政治的制度特点和优势”^③。

二、明晰、丰富协商民主的基本要义

协商民主到底是一种什么性质、什么属性、什么结构、什么形态的民主形式，这是一个基本的本体论层面的问题。对这个问题的回答，关键要厘清其基本内涵、基本要义。

2005年2月18日，中共中央印发的《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》对政治协商的原则、内容、形式和程序作出具体规定，明确提出“把政治协商纳入决策程序，就重大问题在决策前和决策执行中进行协商，是政治协商的重要原则”^④。这表明，重大问题在决策前和决策执行中进行协商作为决策的基本原则和必经程序并非可有可无，而是制度的刚性规定。2011年8月，中共中央办公厅转发的《中共政协全国委员会党组关于〈中共中央关于加强人民政协工作的意见〉贯彻落实情况的报告》明确指出：“人民政协这种民主形式融协商、监督、合作、参与于一体，极大丰富了我国社会主义民主的内涵，成为协商民主的重要渠道。”^⑤ 在这个文件中，明确提出人民政协是协商民主的“重要渠道”的重要论断。党的十八大在党代会报告中使用了“协商民主”这个概念，提出“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式”的重要理论判断，并对健全社会主义协商民主制度作出总体部署^⑥。这是中共中央首次在党代会报告中从理论、制度

① 夏征农、陈至立主编：《辞海》（第六版普及本下），上海：上海辞书出版社，2010年，第4370页。

② 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月22日。

③ 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月22日。

④ 《十六大以来重要文献选编》（中），北京：中央文献出版社，2011年，第675页。

⑤ 《中共政协全国委员会党组关于〈中共中央关于加强人民政协工作的意见〉贯彻落实情况的报告》，《人民日报》2012年8月21日。

⑥ 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第21页。

层面确定协商民主的性质、机制、形式。我们党在十八大后日益深化，关于由谁和谁协商、在什么时候协商、协商什么议题等事关协商民主主体、内容、时间节点等基本问题的认识和判断。

十八届三中全会《决定》对协商民主作了这样一个定义：“在党的领导下，以经济社会发展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和决策实施之中。”^① 这一界定，对协商民主建设的领导主体以及协商的内容、范围、时机等给予明确阐述。值得注意的是，对协商时间节点的表述，之前是“选举和投票之前”或“重大决策之前”，这次改为“决策之前和决策实施之中”，凸显了“真协商”的精神。正如习近平总书记所指出：“协商就要真协商，真协商就要协商于决策之前和决策之中，根据各方面的意见和建议来决定和调整我们的决策和工作，从制度上保障协商成果落地，使我们的决策和工作更顺乎民意、合乎实际。”^② 也就是说，真正的协商民主，不仅应该协商于“决策之前”以完善、优化决策，畅通各种利益要求和诉求进入决策程序的渠道，广泛达成决策和工作的最大共识，而不是等已经决策完了再协商；而且还要协商于“决策实施之中”，根据决策后各方面的反馈意见及时调整、调适工作安排，形成发现和改正错误的机制，有效克服决策中情况不明、自以为是的弊端。

2015年2月，中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》指出：“协商民主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切身利益的实际问题，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。”^③ 这一界定从以下几个维度进一步丰富和完善了协商民主的内涵：（1）在协商内容中把“经济社会发展重大问题”改为“改革发展稳定重大问题”，这样就与全面深化改革的战略部署有机衔接起来，显得更加全面丰富。（2）细化了协商主体，即“人民内部各方面”，这样协商民主的主体不仅包括领导主体——中国共产党，也包括实践主体——人民。有协商并不意味着就是协商民主。协商只是民主的必要条件而非充分条件，因为只有多数人的协商才有可能民主的。（3）从协商的取向来看，强调“努力形成共识”。协商民主建设不是为协商而协商。协商是手段，达成共识才是目的。通过不同观点的争辩、多种理由的交锋，从中过滤掉一些不合理的观点，最后达成一定的共识。经由协商达成共识，既是协商民主建设的基本路径，也是协商民主建设的目标取向。此外，我们还可以从历史上与西方民主形式比较的维度看我国协商民主的全面性和优越性。西方原初形态的协商与民主的关联度并不大。埃尔斯特曾指出：“协商民主的概念、实践与民主本身一样古老，两者都起源于公元前15世纪的雅典。”^④ 但是，在当时的雅典，能够参与协商的仅是占人口总数六分之一左右的具有公民身份的人。换句话说，六分之五的人口由于不具有公民身份而不能参与民主政治生活^⑤。因此，这种所谓的协商，准确地说是精英协商，与现代民主的精神并不契合。只有民主的协商，才是协商民主的内在要素、必要前提。中国社会主义协商民主的主体涵盖社会各领域人士，可以广泛形成人民群众参与各层次管理和治理的机制，有效克服人民群众在国家治理和社会治理中无法表达、难以参与、无法介入的弊端，既尊重多数人的意愿，又照顾少数人的诉求，可以最大程度地凝聚共识，真正实现人民当家作主的民主权利。

① 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第527页。

② 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月22日。

③ 《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，北京：人民出版社，2015年，第2页。

④ Jon Elster, "Introduction", in J. Elster (ed), *Deliberative Democracy*, Cambridge University Press, 1980, p1.

⑤ 谈火生、霍伟岸、何包钢：《协商民主的技术》，北京：社会科学文献出版社，2014年，第6-7页。

三、深刻揭示协商民主的中国逻辑

民主作为一种政治上层建筑,受一定的经济社会发展水平、历史文化遗产、制度结构体系的影响和制约,呈现不同的实践形态、表现方式,如参与民主、票决民主、精英民主、多元民主、自由民主、代议民主、直接民主、间接民主等等。因此,不同的国家有不同的民主实现逻辑。十八大以来,中国共产党对协商民主的特殊属性、特殊逻辑、特殊内在规定性的认识和把握越来越深刻。

2013年11月,十八届三中全会首次鲜明作出“协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势”的重大理论判断^①。这一重大理论判断,深刻揭示了社会主义协商民主的本质属性、根本特点,中国的协商民主历史积淀悠久丰厚,具有浓郁的中国元素、中国特质。

2014年元月,习近平总书记在同各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士共迎新春的大会上再次强调:“协商民主是我国社会主义民主政治的重要组成部分,是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,也是中国共产党执政和决策的重要方式。”^②这个重要论断,明确了协商民主是中国特色社会主义政治制度中举足轻重、不可或缺的要素。

2014年9月5日,习近平总书记在庆祝全国人大成立60周年大会上的重要讲话中强调:“我们坚持发展最广泛的爱国统一战线,发展独具特色的社会主义协商民主,有效凝聚了各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士的智慧 and 力量。”^③在这里,他在社会主义协商民主之前专门加了“独具特色”四个字,凸显了协商民主的中国特色、中国逻辑。

2014年9月21日,习近平总书记在庆祝全国政协65周年的讲话全文共9155字,关于协商民主的论述就有4155字,占了近一半的篇幅,对协商民主着墨之多、篇幅之大、论述之精辟、阐释之全面深刻,前所未有,深化了对其内在本质规定性的理解和把握。在这次重要讲话中,习近平总书记两次提及社会主义协商民主是中国社会主义民主政治的“特有形式和独特优势”,特别强调:“我们要全面认识社会主义协商民主是中国社会主义民主政治的特有形式和独特优势这一重大判断”,并首次提出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”^④。这表明,协商民主具有浓烈的中国风格、中国气派,深深烙上了中国印记,在我国具有深厚的文化基础、理论基础、实践基础、制度基础,这主要在于其“源自中华民族长期形成的天下为公、兼容并蓄、求同存异等优秀政治文化,源自近代以后中国政治发展的现实进程,源自中国共产党领导人民进行革命、建设、改革的长期实践,源自新中国成立后各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士在政治制度上共同实现的伟大创造,源自改革开放以来中国在政治体制上的不断创新”^⑤。这五个“源自”,深刻说明了社会主义协商民主的中国逻辑。

2014年10月27日,习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第六次会议的讲话中着重指出,社会主义协商民主在我国有根、有源、有生命力,是中国共产党人和中国人民的伟大创造,是中国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是党的群众路线在政治领域的重要体现。对这个基本定性,我们要深刻理解,进一步凝聚共识,更好推进这项制度建设^⑥。“有根、有源、有生

① 《十八大以来重要文献选编》(上),北京:中央文献出版社,2014年,第527页。

② 《习近平同党外人士共迎新春》,《人民日报》2014年1月24日。

③ 习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话》,《人民日报》2014年9月6日。

④ 习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》2014年9月22日。

⑤ 习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》,《人民日报》2014年9月22日。

⑥ 《学习贯彻党的十八届四中全会精神 运用法治思维和法治方式推进改革》,《人民日报》2014年10月28日。

命力”充分表明，中国的协商民主并非源自西方，其根基在我国自身的历史、社会与文化之中，与西方的协商民主有本质性区别。

社会主义协商民主，既具有协商民主的共性逻辑，也具有自身的特殊逻辑。无论是“特有形式和独特优势”、“独具特色”还是“独特的、独有的、独到的民主形式”或“有根、有源、有生命力”的表述，都共同指向协商民主的特殊中国逻辑。综合上述分析，协商民主的中国逻辑主要体现在两大方面。第一，协商民主精神扎根于中华优秀传统文化基因之中。比如，中国古人倡导和而不同、和谐的价值，主张异中求同、增同减异、化异聚同，在分化基础上实现整合，在多元中建构认同，这与协商民主所倡导的多元兼容、平等互惠、包容互鉴的精神相契合，是协商民主能够在我国生根落地、开花结果、枝繁叶茂的丰厚文化土壤。可以说，中华优秀传统文化已深深嵌入协商民主的内在精神、价值、原则之中，是协商民主得以在我国有机生长、有效运行的文化基因。第二，协商民主内生于中国共产党的伟大政治创造之中。虽然我国传统封建政治生活中曾实行过朝议、谏议、廷议等制度安排以吸纳群臣智慧，但从本质上看，并非真正的协商民主。只有到民主革命时期，中国共产党在陕甘宁根据地领导人民在政权机构建构中推行“三三制”形式，才初步具备了中国协商民主的雏形。1948年4月30日，中共中央发表了《纪念“五一”劳动节口号》，广泛动员各民主党派、各人民团体、无党派人士和社会贤达迅速召开全国政治协商会议，协商成立新中国。1949年9月21日-30日，中国人民政治协商会议第一届全体会议在北平召开，既标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的正式确立，同时也标志着协商民主这种新型民主形式在我国的真正成型^①。由此可见，协商民主是中国共产党的伟大政治创造，有其独特的诞生方式：以政党为主角，直接在政权组织与运行层面展开。这与西方协商民主的诞生方式迥异：以公民为主角，在公民参与层面展开^②。

可以说，协商民主作为中国共产党人和中国人民独创的、弥足珍贵的民主形式，并非“横空出世”，而是在中国根基深厚，并深深嵌入社会主义民主政治的各环节、全过程、各领域、全方位。因此，作为一种有悠久历史、有效的民主形式，协商民主将在中国大地长期存续并日益优化。

四、构建协商民主的制度体系

协商民主不仅是一个重要的理论命题，也是一个涉及我国政治生活和社会生活的具体现实问题。因此，协商民主不应停留在理念、口号层面上，而应着重于全面、系统的制度体系建设上。党的十八大提出，在发展我国社会主义民主政治的进程中，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”^③。十八届三中全会对如何推进协商民主广泛多层制度化发展作出具体部署：构建程序合理、环节完整的协商民主体系，发挥统一战线在协商民主中的重要作用，发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用^④。习近平总书记在全国政协65周年讲话中强调，社会主义协商民主，应该是实实在在的、而不是做样子的，应该是全方位的、而不是局限在某个方面的，应该是全国上上下下都要做的、而不是局限在某一级的。因此，必须构建程序合理、环节完整的社会主义协

① 庄聪生：《协商民主：中国特色社会主义民主的重要形式》，《马克思主义研究》2006年第7期。

② 林尚立、赵宇峰：《中国协商民主的逻辑》，上海：上海人民出版社，2015年，第12页。

③ 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第21页。

④ 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第527-528页。

商民主体系，确保协商民主有制可依、有规可守、有章可循、有序可遵^①。这从横向和纵向两个维度充分强调了协商民主体系建设的重要性、必要性。2014年10月27日，习近平总书记在主持召开中央全面深化改革领导小组第6次会议的讲话中指出，“加强社会主义协商民主建设的目标是构建程序合理、环节完整的协商民主体系”，要“有组织、有重点、分层次积极稳妥推进各方面协商”^②。十八届四中全会强调，要加强社会主义协商民主制度建设，推进协商民主广泛多层制度化发展，构建程序合理、环节完整的协商民主体系^③。2015年2月，中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》明确了社会主义协商民主的本质属性和基本内涵，阐述了加强社会主义协商民主建设的重要意义、指导思想、基本原则和渠道程序，是指导社会主义协商民主建设的纲领性文件^④。

综合十八大以来的中共中央文件和习近平总书记系列重要讲话精神，构建协商民主的制度体系主要从以下三大方面着力、发力。

第一，拓宽协商渠道。从某种意义上说，民主决定于参与。现代社会与传统社会最重要的区别在于公民参与的广度、深度与范围^⑤。在传统社会，公民参与在村落、乡镇范围可能是广泛的，但在高于村落、乡镇的范围只局限于极少数人，正如亨廷顿所指出：“政治现代化最基本的方面就是要使全社会性的社团得以参政，并且还需要形成诸如政党一类的政治机构来组织这种参政，以便使人民参政能超越村落和城镇范围。”^⑥ 现代社会的利益主体分化、多元，公民参与热情高涨，需要建构、创设组织化、制度化、常规性的参与渠道以容纳、吸纳利益诉求，从而保持一定的社会政治秩序。党的十八大提出要通过国家政权机关、政协组织、党派团体这三个渠道开展，特别强调要充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用^⑦。主要原因在于：人民政协以宪法、政协章程和相关政策为依据，以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为保障，集协商、监督、参与、合作于一体，具有代表性强、联系面广、包容性大等独特优势，是我国专门的协商机构。人民政协政治协商的深刻意义在于：对政治权力的有效运行形成有力监督。持续不断的政治协商对政治统治方式具有约束力，因为“只有在政治的基础之上和法律的界限以内——它们都产生于民主的过程——才能行使行政权力”^⑧。党的十八届三中全会强调要拓宽协商渠道，除了国家政权机关、政协组织、党派团体这三个渠道外，还加了基层组织和社会组织这两个渠道^⑨。2014年9月21日，习近平在全国政协65周年讲话中进一步强调要拓宽中国共产党、人民代表大会、人民政府、人民政协、民主党派、人民团体、基层组织、企事业单位、社会组织、各类智库等十个协商渠道^⑩。也就是说，把之前表述的“国家政权机关”这个协商渠道细分为人民代表大会、人民政府，同时又加了中国共产党、人民团体、企事业单位、各类智库这四个协商渠道。2015年2月，中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》对十大协商渠道进行充分整合后提炼为政党、政府、政协、人大、人民团体、基层和社会组织这七个协商渠道，并对如何有序发展这七个协商渠道进行具体部署：“重点加强”政党协商、政府协商、政协协商，“积极开展”人大协商、人民团体协商、基层协商，“逐步探

① 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月22日。

② 《学习贯彻党的十八届四中全会精神 运用法治思维和法治方式推进改革》，《人民日报》2014年10月28日。

③ 《〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉辅导读本》，北京：人民出版社，2014年，第13页。

④ 《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，北京：人民出版社，2015年，第1页。

⑤ [美]科恩：《论民主》，聂崇信、朱秀贤译，北京：商务印书馆，1988年，第12-31页。

⑥ [美]塞缪尔·P·亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华、刘为等译，上海：上海人民出版社，2008年，第28页。

⑦ 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第21页。

⑧ 中国社会科学院哲学研究所编：《哈贝马斯在华演讲集》，北京：人民出版社，2002年，第84页。

⑨ 《十八大以来重要文献选编》（上），北京：中央文献出版社，2014年，第528页。

⑩ 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话》，《人民日报》2014年9月22日。

索”社会组织协商^①。“重点加强”、“积极开展”、“逐步探索”这三个关键词深刻点明了不同协商渠道的不同地位、不同特点和不同作用，符合我国国情和社会发展趋向。从三个协商渠道到五个协商渠道，从五个协商渠道到十个协商渠道，从十个协商渠道再到七个协商渠道，协商渠道不仅不断拓宽，而且日益拓展，伸缩性、柔韧性、有序性、层次性更加凸显。

第二，丰富协商形式。协商民主建设除了拓宽、拓展渠道外，还需丰富形式，注重形式与内容的有机统一。习近平总书记在全国政协 65 周年讲话中提出建立健全提案、会议、座谈、论证、听证、公示、评估、咨询、网络等九种协商形式^②，中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》在以上九种协商形式的基础上又增加了民意调查这种形式^③，同时强调各类协商要根据自身特点和实际需要合理确定具体的协商形式，不断提高协商民主的科学性和实效性。

第三，坚持多层协商。党的十八大提出推进协商民主多层发展的战略任务，但如何推进没有具体阐述。习近平在全国政协 65 周年讲话明确强调：“涉及全国各族人民利益的事情，要在全体人民和全社会中广泛商量；涉及一个地方人民群众利益的事情，要在这个地方的人民群众中广泛商量；涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情，要在这部分群众中广泛商量；涉及基层群众利益的事情，要在基层群众中广泛商量。”^④这就要求从全国、地方、基层等多个层面广泛深度推进协商民主建设。绝大多数社会问题与矛盾总是先从基层产生尔后逐步向更高层次、更大范围蔓延、扩散。“基层处于承上启下的节点、各种矛盾的焦点和工作落实的重点”^⑤，“既是产生社会矛盾的‘源头’，同时也是疏导各种矛盾的‘茬口’”^⑥。鉴于涉及人民群众利益的大量决策和工作主要发生在基层，习近平总书记特别强调：“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。”^⑦通过推进乡镇、街道的协商，推进行政村、社区的协商，推进企事业单位的协商，释放、激活协商民主在基层的生长空间，尽最大努力把矛盾化解在基层。

参考文献：

- [1] 李君如：《协商民主在中国》，北京：人民出版社，2014 年。
- [2] 张秀霞：《中国民主进程中的协商民主研究》，北京：中央编译出版社，2015 年。
- [3] 贾庆林：《健全社会主义协商民主制度 为全面建成小康社会广泛凝聚智慧和力量》，《求是》2012 年第 23 期。
- [4] 邓纯东、冯颜利：《西方关于不同制度与民主的新观点》，《思想政治工作研究》2014 年第 10 期。
- [5] 林尚立：《协商民主是对人类政治文明的重大贡献》，《人民日报》2015 年 8 月 21 日。

（编辑：黄华德）

① 《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，北京：人民出版社，2015 年，第 5 页。
 ② 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话》，《人民日报》2014 年 9 月 22 日。
 ③ 《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，北京：人民出版社，2015 年，第 16 页。
 ④ 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话》，《人民日报》2014 年 9 月 22 日。
 ⑤ 习近平：《之江新语》，杭州：浙江人民出版社，2007 年，第 110 页。
 ⑥ 习近平：《之江新语》，杭州：浙江人民出版社，2007 年，第 226 页。
 ⑦ 习近平：《在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话》，《人民日报》2014 年 9 月 22 日。