

协商民主与全过程人民民主的实践路径

◇ 陈家刚

一、协商民主体现了全过程人民民主的内在价值

第一,协商民主彰显平等价值。全过程人民民主的主体是人民,人民既是整体的,也是个体的。无论性别、民族、宗教信仰、经济状况、知识水平等方面存在何种差异,所有人都享有参与国家政治生活的权利,这是全过程人民民主的基本价值。“大家的事,大家来议,大家来做。在大家公认的条件之下(少数服从多数,个人服从全体……),谁都能发表意见,好的意见一定能被采纳;谁都有出来做事管事的义务与权利。这是民主的实质。”协商民主认为,平等意味着政治生活中的所有参与者都有相同的获得政治影响力的机会,都能够同等地表达自己的利益诉求,都可以提供平等说服他者的理由。协商民主改变了重视自由而忽视平等的传统。

第二,协商民主彰显参与价值。参与是一种美德。广泛、持续的参与能够趋向于形成最为公平的政策。“努力保证正义的实现必然是公民道德一部分”,“公民参与增进了自律性与利他主义”。协商民主鼓励立法和决策的利益相关者积极参与公共协商,在参与过程中公开自己的偏好和理由,尊重他人的意见。参与行为本身能够使公民之间、公民与政策议题、公民与决策乃至公民与整个共同体之间形成密切的联系。只有参与,政治行为者才能够利用平等的表达机会和发言权;也只有参与,才能够使维护公民个人以及共同体利益的权利变为有效的现实行动。全过程人民民主是公开透明的民主,而公开透明的阳光政治正是推动民主发展的催化剂。“‘广泛民主原则’要包含以下两个必要条件:第一,完全的公开性;第二,一切职务经过选举。没有公开性而谈民主制是很可笑的。”公开透明条件下的广泛参与能够让人们感受到民主的真实性。

第三,协商民主彰显责任价值。全过程人民民主既是人民享有民主权利的民主,也是人民承担责任的民主。在政治参与过程中,对自己的行为负责就是责任性的表现。协商过程的参与者有责任维护并促进公共利益,更好地确定支持特定政策的机构、政党和组织。参与协商过程的公民承担着提供理由说服协商过程中所有其他参与者的责任,对其他作为理由和观点的理由与观点做出回应的责任,根据协商过程提出的观点和理由修正各种建议以实现共同接受的建议的责任。协商民主过程不是讨价还价或契约性的交易模式,而是基于公共利益的责任政治。责任政治建设有利于提升全过程人民民主的质量,“责任政治是避免民主善之花结出恶之果的保障机制”。

第四,协商民主彰显理性价值。协商民主的政治过程是理性反思的实践过程。全过程人民民主是理性运用自己权利的过程。协商民主强调个体对于公共利益的责任和协商过程的公正性。协商过程重视的是合理观点,而不是情绪化的诉求。参与者应该可以在获得最具说服力证据的基础上表达自己的诉求。“公共协商结果的政治合法性不仅建立在广泛考虑所有人需求和利益的基础之上,而且还建立在利用公开审视过的理性指导协商这一事实的基础之上。”协商民主不是要将自己的观点强加给别人,而是理性地衡量各种不同利益倾向。

二、协商民主是全过程人民民主的生动诠释

(一)协商民主具备坚实的历史基础

中国共产党协商民主的实践探索生动地诠释了全过程人民民主的精髓。抗日战争时期,中国共产党在抗日民主根据地建立了民族统一战线性质的“三三制”政权。“三三制”政权充分照顾和维护各方

利益,尊重和鼓励各种不同利益的表达,这是中国协商民主的最初实践。“三三制”政权成为一种民主施政、政治协商的政权形式,体现了民主的形式,更体现了民主的实质。1949年9月,中国人民政治协商会议在北平举行,实际上标志着协商民主开始在全国范围内实施。中国人民政治协商会议充分发挥协商民主的作用,经过广泛的、反复的协商,明确了新政协筹备会的内容和新政协会议的主题,确定了新政协会议的参与者以及相关文件草案。

新中国成立后,为了完成土地改革,中国共产党邀请民主党派以及无党派代表人士进行协商,充分讨论土地改革的必要性、农民问题对于中国革命的特殊性。一方面,使各民主党派认识到土地改革非进行不可,否则就不可能开展大规模的工业化建设,国家就不能发展起来、强大起来;另一方面,中共中央也采纳了党外人士的一些合理意见。这一时期是我国协商民主发展的重要时期。

改革开放以来,我们党更加重视协商民主的实践。《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》《关于加强城乡社区协商的意见》《关于加强政党协商的实施意见》相继出台,为具体的协商实践提供了规范的平台和指导。党的二十大报告明确提出“协商民主是实践全过程人民民主的重要形式”,并就协商民主发展的目标、原则、路径和制度安排进行了深刻的阐释。

(二)协商民主贯穿于我国政治生活全过程

协商民主体现在党和国家机关各个方面、各个领域、各个层级的工作中,体现在实现人民对美好生活向往的建设活动中。从中央、地方到基层,从选举、立法到行政,从国家、社会到社区,协商民主环节完整,体系完备,实现了广泛、多层、制度化发展要求。协商民主涵盖政治、经济、文化、社会、生态文明等方面。协商民主既关注改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等国家大事,也关心社区难事、日常琐事、百姓愁事。协商民主以多样、畅通、有序的民主渠道,充分调动各地区、各民族、各方面、各阶层的积极性主动性创造性,充分发挥各方面的优势和作用。协商民主深深融入人们的日常工作和生产生活之中,能够有效实现利益相关方的持续性参与。

(三)协商民主制度体系是人民当家做主制度体系的重要组成部分

协商民主不是空泛的原则要求、动人的话语号召,而是有着完备制度体系的民主形式。“政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商”构成了我国社会主义协商民主体系。其中,政党协商重在加强中国共产党同民主党派的政党协商,“搞好合作共事,巩固和发展和谐政党关系”;人大协商是为了“更好汇聚民智、听取民意,支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力”;政府协商的目的是“有效推进科学民主依法决策加强政府协商,增强决策透明度和公众参与度,解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,推进政府职能转变,提高政府治理能力和水平”;政协协商是“发挥人民政协作为协商民主重要渠道和专门协商机构的作用”,“推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设,不断提高人民政协协商民主制度化、规范化、程序化水平”;人民团体协商是要“更好组织和代表所联系群众参与公共事务,有效反映群众意愿和利益诉求,发挥人民团体作为党和政府联系人民群众的桥梁和纽带作用”;基层协商是为了“更好解决人民群众的实际困难和问题,及时化解矛盾纠纷,促进社会和谐稳定”;社会组织协商是要“健全与相关社会组织联系的工作机制和沟通渠道,引导社会组织有序开展协商,更好为社会服务”。完善的协商民主体系与各种制度化协商平台相结合,共同推进协商民主广泛、多层、制度化发展。

三、沿着协商的路径深化全过程人民民主

(一)全面发展协商民主的基本原则

第一,根本要求:坚持党的领导、人民当家做主、依法治国的有机统一。在我们这样一个政治生活多样、经济社会结构复杂、历史文化悠久的国家深化民主,只有在中国共产党的坚强领导下,才能实现有效、管用和真实的民主。深化民主必须用法治来保证。只有遵循法治原则,才能够充分保障人民依法享有、依法行使民主权利,确保人民的民主参与实践落到实处。

第二,基本遵循:坚持民主集中制。民主集中制

既是中国共产党的根本组织原则,也是我国国家制度体系和治理活动的基本原则。协商民主的基本遵循是民主的,也是集中的。从民主的方面看,协商民主就是发扬民主,实行广泛且充分的讨论与批评。从集中的方面看,共识的形成就是有效的集中,真正的统一行动,能够使共识有效地转化为切实可行的实践举措。

第三,广泛基础:坚持统一战线。统一战线是实现人民民主的重要形式。统一战线坚持大团结大联合主题,在广泛团结的基础上充分激发社会活力,在充分发扬民主的基础上最大限度地凝聚共识。统一战线深深嵌在人民民主国家治理体系之中,民主功能的发挥得到更加坚实的制度保障。

第四,动力机制:坚持党的群众路线。协商民主是党的群众路线在政治领域中的体现,党必须善于集中群众的智慧,形成科学的决策。“我们的事情,是人民的事情。我们要把人民的事情办好,就要让人民当家作主,把群众的意见、要求反映出来,集中起来,然后再回到群众中去贯彻执行。”

(二)在平衡路径中发展协商民主,推动全过程人民民主

第一,保持民主的原则性要求与民主的发展规划的平衡。发展协商民主,既要遵循共同价值、一般原则,也要具体形成发展规划和设计;既指明方向,也规划路径;既建构体系,也设计程序。协商民主的发展也会遭遇挑战,但有基础、有经验、有指向的发展规划,是全面发展协商民主的基本遵循,是深化全过程人民民主的最大底气。

第二,保持民主的制度建构与民主的实操技术的平衡。发展协商民主、推动全过程人民民主,需要把民主的制度安排与民主的程序设计有机结合起

来。一方面,要按照全过程人民民主的建设标准,坚持和完善符合人民利益、代表人民利益、维护人民利益的民主制度体系;另一方面,要使民主制度有程序的支持、技术的支持,程序设计能够使民主原则落地,使民主制度具有可操作性,能更好解决民主实践中矛盾突出和深层次的困难问题。

第三,保持民主的经验总结与民主的理论思考的平衡。民主是理论的,也是现实的。民主是有理论指导的制度实践。民主理论确立民主的价值、民主的原则、民主的制度构造等,但民主要成为信仰、具有吸引力、能够说服人,除了理论建构本身的严密逻辑外,还需要不断总结民主实践经验,将具有多样性的民主实践探索加以系统化、规范化、科学化,从而为民主理论建构提供丰富的资源,使民主理论充满活力。

第四,保持民主的独立发展与民主的文明贡献的平衡。协商民主是中国民主政治的鲜明特色,是实践全过程人民民主的重要形式。中国的民主政治建设要对人类政治文明有贡献,就要既立足中国,又放眼世界。对于世界来说,中国要展示负责任大国的形象,为世界发展共享中国智慧、中国方案、中国力量,也要为世界贡献民主价值、民主模式和民主绩效。对于中国来说,为世界做出更大贡献,一方面要客观认识世界各地不同民主政治文明,另一方面要立足自身积极推进国家治理现代化,做实做细做完备协商民主,积极推动全过程人民民主。

作者简介:陈家刚,河南固始人,中国人民大学马克思主义学院教授、博士生导师。

(摘自:《中州学刊》2022年第12期)