

从“民主协商”到“协商民主”

——论中国特色社会主义协商民主制度的历史演进

宋连胜 李 建

(吉林大学 马克思主义学院, 吉林 长春 130012)

摘要:“民主协商”与“协商民主”是中国共产党在领导社会主义民主实践过程中发展而成的两种同质异构关系的协商民主形式。中国共产党对民主政治制度的探索创新、中西方民主化进程的推动和互联网技术的发展,是推动中国特色社会主义协商民主制度从“民主协商”到“协商民主”历史演变的主要动力。在新的时代条件下,社会主义协商民主从“民主协商”到“协商民主”的历史演进,对于进一步培育人民群众参政议政的政治素养,完善社会主义协商民主政治体系,推动中国共产党科学执政、民主执政、依法执政建设以及维护社会政治秩序的稳定具有重要价值。

关键词: 民主协商; 协商民主; 民主政治; 参政议政; 中国特色社会主义

中图分类号: D62 **文献标识码:** A **文章编号:** 0257-0246 (2015) 11-0187-08

中共十八大报告提出了“健全社会主义协商民主制度”的理论命题,这是中国共产党首次以党的全国代表大会报告形式对“社会主义协商民主”概念的确认,标志着具体指导中国协商民主实践发展的政治制度的正式确立。随后,中共十八届三中全会进一步就健全社会主义协商民主制度的形式、程序、内容、机制等做了更加系统的战略部署,并将协商民主作为中国民主政治的特有形式和独特优势写入《中共中央关于全面深化改革若干历史问题的决定》^①中,这不仅体现了中国民主政治制度发展的内在一致性和历史传承性,还标志着中国特色社会主义协商民主制度从“民主协商”向“协商民主”的历史性转变的完成。

一、“民主协商”与“协商民主”概念的甄别

从历史的维度来看,社会主义协商民主制度起源于抗战时期中国共产党领导的敌后抗日根据地民主政权建设。然而,长期以来,由于国内外学术界对“民主协商”与“协商民主”两个关联概念的甄别相对滞后,造成部分学者无法科学、客观、完整地把握社会主义协商民主制度的内在一致性和历史传承性,进而出现了否定社会主义协商民主制度内生性和本土性的不正确认识。基于此,厘清“民主协商”与“协商民主”两者之间的关系,对于科学认识社会主义协商民主制度的发展脉络,适应十八大以来中国共产党以协商民主推进国家治理现代化的政治体制改革的客观需求具有重要的价值和意义。

基金项目: 国家社会科学基金项目(13CDJ009); 吉林大学基本科研业务费项目(2013PT014)。

作者简介: 宋连胜,吉林大学马克思主义学院教授,研究方向: 中国政党与社会发展; 李建,吉林大学马克思主义学院博士生,专业方向: 中国化马克思主义政党理论。

^① 《中共中央关于全面深化改革若干历史问题的决定》,载《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》,北京:人民出版社,2013年,第47-48页。

1. “民主协商”与“协商民主”的同质性

同质性是指不同事物之间具有相同或较为类似的本质属性。“民主协商”与“协商民主”作为社会主义协商民主制度的两种形式，共同孕育于近代以来中国共产党为实现国家独立和民族解放而进行的协商民主实践中，两者都具有鲜明的社会主义民主属性，这从根本上区别于试图补充和超越自由主义民主的西方协商民主理论。总的来看，西方协商民主理论作为20世纪后期资本主义国家为解决选举民主造成的民主困境而发展出的最新成果，既是对古希腊民主思想的复兴，也是对当前资本主义国家社会发展中的文化多元化、社会复杂化等问题所做出的理论回应，更是针对现代西方代议制民主陷入困境而做出的一种尝试性探索。基于此，西方学术界中“协商民主”被称为“Deliberative Democracy”，实际上内在地包含了“讨论”（Discussion）和“慎思”（Consideration）两个方面的含义。正因为如此，在翻译和介绍西方协商民主理论时，谈火生、陈家刚等学者直接将西方协商民主译为“审议民主”。与之相比，社会主义“民主协商”与“协商民主”所蕴含的“协商”并不具有“讨论”（Discussion）和“慎思”（Consideration）的含义，而更多地包含了“咨询”（Consultative）之意，如中国人民政治协商会议作为社会主义协商民主制度最为重要的运行平台就被国内外政府机关和学术界通行地译为“Chinese People's Political Consultative Conference”。十八大以后，中共中央在对外发布和宣传的十八大报告与其他相关文件中，统一将“健全社会主义协商民主制度”译为“Improving the System of Socialist Consultative Democracy”。这在一定程度上反映了中国特色社会主义民主政治语境下的“民主协商”与“协商民主”是与中国政党制度紧密相连的“咨询”（Consultative）民主，从根本上区别于西方协商民主语境下的“讨论”（Discussion）民主和“慎思”（Consideration）民主。由此可见，社会主义民主政治语境下的“民主协商”与“协商民主”之间具有相同的本质属性。

2. “民主协商”与“协商民主”的异质性

“民主协商”与“协商民主”作为中国共产党发展社会主义协商民主的两种形式，都具有鲜明的社会主义属性，但由于“民主协商”和“协商民主”的价值定位、运行平台和参与主体等要素不尽相同，导致两者之间存在着明显的异质性。

首先，“民主协商”与“协商民主”的价值定位不同。长期以来，“民主协商”是指中国共产党领导的以政治协商为主要内容的民主形式，它的价值在于中国共产党围绕即将决策的重大问题通过人民政协会议、协商座谈会、茶话会等各种形式同民主党派、无党派人士展开广泛协商，以确保党和政府所制定的重大方针政策的科学性和有效性。实际上，早在中华人民共和国成立之初，中国共产党就将“民主协商”作为推进国家政治治理的重要手段在国家制度层面建立了多党合作和政治协商制度，从而为“民主协商”的顺利运行提供了重要的制度载体。与“民主协商”不同，“协商民主”的价值定位在于它不仅继承了“民主协商”的政治形式，还成为多元化社会结构背景下进一步扩大社会主义民主建设的科学手段。继党的十八大报告提出“社会主义协商民主”理论命题后，十八届三中全会进一步指出中国共产党在决策之前和决策之中必须围绕“经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题”^①，在全社会范围内展开广泛协商，这一方面为中国共产党进一步巩固和发展以政治协商为主要形式的“民主协商”政治提供了制度保障；另一方面，表明中国共产党在执政过程中更加注重同广大人民群众协商，更加注重听取不同利益阶层人民群众的利益诉求。因此，“协商民主”不仅是社会主义民主政治的重要形式，更是中国共产党在新的历史条件下推进国家治理现代化的战略选择。

其次，“民主协商”与“协商民主”的运行平台不同。中华人民共和国成立前夕，根据当时旧中国不具备在全国范围内推行普选的历史现实，中国共产党创造性地提出了同各民主党派、无党派人士

^① 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，载《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》，北京：人民出版社，2013年，第48页。

协商建国的方案。1949年新政协的胜利召开和中国政党制度的形成，标志着中国共产党和各民主党派、无党派人士之间在国家制度层面上的“民主协商”政治格局正式确立。作为内生于中国政党制度的协商民主形式，人民政协是“民主协商”在国家宏观层面上的主要运行平台。相比之下，“协商民主”是中国共产党在新的历史条件下提升社会主义民主质量和推进国家治理现代化的重要手段，其范畴不仅包括政治协商，而且包括社会协商、基层协商等，突破了党际协商为主的政治协商范畴。目前，为适应新形势下“协商民主”的发展要求，中国特色社会主义“协商民主”不仅在国家层面上形成了政党协商、政协协商、人大协商、政府机关协商等多种协商民主形式，而且在地方上也形成了社会听证会、民主恳谈会、网络协商以及社区议事会等诸多基层民主形式，为中国共产党围绕国家重大方针、政策和其他重要事务同包括民主党派在内的社会政治团体展开协商提供了广阔的运行平台。

再次，“民主协商”与“协商民主”的参与主体不同。从内容上看，“民主协商”集中体现在中国共产党与各民主党派、无党派人士及各社会政治团体之间围绕党和国家的大政方针进行的党际协商领域，这决定了“民主协商”的主体是中国共产党、各民主党派、无党派人士及社会各政治团体。与此相比，在内容上，“协商民主”不仅包含了传统的“民主协商”所包括的党际协商等领域中的政治协商形式，另外还包含了当前社会、经济、文化等各个领域广泛存在的一切宏观和微观协商民主形式。因此，“协商民主”的主体不仅包括中国共产党、各民主党派、无党派人士及各人民团体等“民主协商”主体，此外还涵盖了社区议事会、社会听证会、网络协商会等多种基层协商民主所包含的政治主体，充分显示出新形势下“协商民主”参与主体的广泛性和灵活性。这一方面保证了人民群众在协商过程中广开言路、广谋善举，将选举民主中被忽略掉的少数人的合法利益和要求通过协商渠道综合地反映出来，“找到全社会意愿和要求的最大公约数”^①；另一方面保证了人民群众在参与协商过程，坚持求同存异、协商包容的原则，经过民主讨论、商讨和自由阐述自己的意见，使自己的利益诉求得以充分表达。

二、从“民主协商”到“协商民主”的历史演进

从历史发展进程来看，社会主义协商民主制度初始于抗日战争时期的“三三制”抗日民主政权建设，兴起于中华人民共和国成立前夕中国共产党与各民主党派、无党派人士“协商建国”民主实践，形成于1949年新政协会议的胜利召开。然而，受协商民主实践范畴和历史条件的束缚，社会主义协商民主的发展长期集中在中国共产党与各民主党派、无党派人士以及各人民团体之间开展的国家层面的政治协商。所以，从抗战时期“三三制”抗日民主政权建设到改革开放初期，社会主义协商民主总体上一直处于“民主协商”发展阶段。直到20世纪末，中国改革开放的不断深入和社会转型带来的社会利益多元化，推动了中共中央领导集体对新形势下发展适应中国现代民主需求的“协商民主”制度的思考。随着中共十八大和十八届三中全会对社会主义协商民主制度的确认，标志着社会主义协商民主制度实现了从“民主协商”政治形式到“协商民主”政治制度的历史转变，为在国家治理现代化背景下全面推动社会主义协商民主制度深入发展奠定了坚实的基础。

1. 新民主主义革命时期中国共产党对“民主协商”政治的探索

中国共产党自成立以来一直是“民主协商”政治的提倡者和实践者。从根本上说，这是由新民主主义革命的任务和政党自身的局限性决定的。第一，旧中国半殖民地半封建社会的性质决定了近代以来中国各政党的任务是争取国家独立和民族解放。然而，新民主主义革命任务极为艰难，单纯依靠一个政党的力量是很难完成的，所以必须要实现与其他政党的协商合作；第二，相对于党内人士来

^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。

讲,党外人士和无党派人士占社会成员的大多数,各政党在进行政治活动的过程中必然要和党外人士和无党派人士合作;第三,就中国共产党自身来说,需要党外人士和无党派人士进行监督和批评,从而使中国共产党从执政党视阈外审视、发现、弥补执政过程中的不足和缺陷。尤其是抗战时期,中国共产党为团结一切力量共同抗日,就必须突破狭隘的阶级利益观念。也只有尽可能地维护当时社会中农民、地主、开明绅士、小资者、知识分子等各阶级的民主权利和社会利益,才能实现一致抗日的目的。在此背景下,中国共产党创造性地提出了“三三制”抗日民主政权建设的主张,就根据地抗日民主政权建设中的大政方针、政策和其他具体事务与各民主党派、无党派人士展开广泛的协商合作。通过“三三制”抗日民主政权建设,中国共产党妥善处理了根据地内部各阶级之间的利益矛盾,保障各抗日阶级利益最大化。更为重要的是,它激发了中国共产党对未来国家政权及其组织形式的思考和探索,使“三三制”抗日民主政权成为近代以来中国特殊历史条件下发展新型民主的新模式,为中华人民共和国成立后中国共产党领导的国家层面的“民主协商”政治形式的正式形成奠定了重要的实践基础。

2. 中华人民共和国成立前后中国共产党对“民主协商”政治的制度设计

以1948年共产党提出的“五一口号”为历史起点,各民主党派主动放弃“中间路线”,转而拥护中国共产党和成立民主联合政府的政治主张,这标志着中国民主政治在全国范围内开始由国民党主导的旧民主向中国共产党领导的新民主的历史转变。中华人民共和国成立前夕,中国共产党领导人民在军事上取得了解放战争的决胜性胜利,在此背景下,建立人民民主政权成为中国共产党和各民主党派、无党派人士的首要任务。然而,鉴于当时在全国范围内实行普选产生人民政权的条件尚不成熟,中国共产党决定通过人民政治协商会议的形式,与各民主党派、无党派人士及各革命团体共同协商建国。为此,集选举民主与协商民主于一身的人民政协光荣地担负起了协商建国的重任。1949年新政协的胜利召开,标志着社会主义协商民主进入了由中国共产党领导的各民主党派和无党派人士积极参与的“民主协商”政治发展新阶段。1954年第一届全国人民代表大会召开以后,部分党内外人士认为各民主党派和政协已经完成了协商建国的使命,提出取消、解散各民主党派和人民政协的错误主张。对此,毛泽东一方面坚决驳斥了上述错误观点,另一方面明确指出人民政协在人民代表大会成立后存在的必要性,他认为“政协仍有存在的必要,而不是多余的”^①。1956年中国共产党在八大会议上以决议的形式对“民主协商”政治在国家制度层面上的设计再次加以确认。中华人民共和国成立前夕和初期,中国共产党对“民主协商”政治形式在国家层面上的制度设计为中国共产党和各民主党派、无党派民主人士围绕党和国家重大方针政策进行协商合作提供了坚实的制度保障,由此确立的中国特色和谐政党关系也成为社会主义协商民主政治的显著特征。

3. 改革开放初期中国共产党对“民主协商”政治的恢复

从1957年反右派斗争扩大化开始一直到1976年“文化大革命”结束,中国共产党领导的“民主协商”政治陷入了长达20年的停滞、倒退的历史时期。“文化大革命”结束后,中共中央迅速召开在全国范围内恢复各民主党派政治活动的统战部长会议,同年10月15日,中共中央进一步提出恢复和发展民主党派和统一战线工作的问题,并批复和转发了中央统战部提交的《关于爱国民主党派问题的请示》文件,揭开了改革开放初期“民主协商”政治恢复和发展的序幕。1978年以后,随着中国共产党十一届三中全会的召开,国家法制建设和民主政治建设迎来了发展的春天。1979年6月,以邓小平为核心的中共中央领导集体重新阐释了统一战线和人民政协的性质与任务,并对新时期民主党派的性质进行了重新确认,认为各民主党派已经转变成为“各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟”^②,这为社会主义统一战线和政治协商会议的全面恢复

^① 逢先知、金冲及《毛泽东传(1949—1976)》上,北京:中央文献出版社,2003年,第315页。

^② 《邓小平文选》第2卷,北京:人民出版社,1994年,第186页。

确定了基本的政治基调。接着，全国人大五届三次会议将中国政党制度长期存在等内容明确写入宪法，从而以宪法的形式为“民主协商”政治提供了法律保障。为了推动“民主协商”政治的发展，1989年中共中央先后颁发了《中国人民政治协商会议关于政治协商、民主监督的暂行规定》和《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》，上述文件就中国共产党与民主党派、无党派之间展开广泛的协商合作提供了指导性意见，为社会主义“民主协商”政治实践的全面恢复和发展提供了重要的制度支持。

4. 经济社会转型期中国共产党对“协商民主”制度的建设

20世纪90年代初开始，中国进入了一个以经济体制变革、利益格局调整及社会结构变动为特征的经济社会转型期。社会矛盾激增、利益主体多元、思想文化多元成为这一时期社会发展的显著特征。在此背景下，以江泽民为核心的中央领导集体和以胡锦涛为总书记的党中央坚持走以民主化为基本取向的社会主义政治体制改革道路，将协商民主作为协调和应对社会利益多元化等问题的国家治理手段，成功地推动了中华人民共和国成立以来社会主义“民主协商”政治形式向“协商民主”制度的历史转变。1991年3月，江泽民在全国人大七届四次会议上，一方面对以人民政协为运行平台的“民主协商”政治形式进行了充分的肯定，认为民主协商政治虽然不具有国家权力机关决策的刚性规约性，但对于发扬社会主义民主和消除、化解政治分歧具有不可替代的作用。另一方面，为回应社会转型期中国社会改革和发展过程中呈现的新特征，江泽民进一步将协商民主与选举民主联系在一起，使社会主义协商政治开始突破中华人民共和国成立以来以政治协商为基本内容的“民主协商”范畴，向着人民内部事务和社会各个领域广泛发展。接着，以胡锦涛为总书记的中共中央领导集体在2006年2月和2007年11月，分别以《中共中央关于加强人民政协工作的意见》和《中国的政党制度》白皮书的形式再次对选举民主与协商民主协调发展的政治布局进行了确认。与此同时，以浙江温岭地区“民主恳谈会”为代表的基层协商民主快速兴起。接着，“公民评议会”、“城市听证会”、“企业劳资恳谈会”等各种协商民主形式层出不穷，有力地推动了协商民主实践在社会各个领域的深入发展。2012年胡锦涛在中国共产党十八大报告中对社会主义协商民主制度的确认和习近平总书记主持召开的十八届三中全会就健全社会主义协商民主制度所做出的系统部署，标志着中华人民共和国成立以来中国共产党领导的多党合作和政治协商制度实现了从“民主协商”向“协商民主”的历史性转变，不仅从国家宏观制度领域保证了社会主义政治制度发展的整体性和继承性，而且有效地将社会主义政治体制改革与国家社会政治稳定紧密结合在一起，彰显了中国共产党在领导社会主义民主政治建设过程中的理论自信、道路自信和制度自信。

三、从“民主协商”到“协商民主”历史演进的基本动力

从“民主协商”到“协商民主”的历史演进是社会主义协商民主制度由实践形态上升为制度形态的完美转换，体现了中国民主政治发展的内在一致性和民主的传承性。总的来看，社会主义协商民主制度从“民主协商”到“协商民主”的历史演进，其基本动力包括：

1. 中国共产党对民主政治制度的探索和创新

社会主义协商民主是一种内生于中国不同历史时期政治实践的本土化、制度化的民主形式，是中国共产党立足于中国民主政治发展的客观实际对马克思主义民主理论和社会主义民主制度不断探索与创新的结果。面对中国民主政治的内在要求和政治现代化的逻辑指向，维护和扩大人民群众的民主权利与社会利益，探索人民群众广泛参与政权的新型民主形式，是中国共产党推动社会主义“民主协商”向“协商民主”发展的根本出发点。为此，中华人民共和国成立初期，中国共产党根据当时民主政治发展的需要创造性地在国家层面建立了多党合作和政治协商制度，这为中国共产党与各民主党派、无党派人士及人民政治团体开展“民主协商”政治实践提供了制度载体。改革开放以后，“民主

协商”政治在中国得到了快速的恢复和发展,逐渐实现了由“民主协商”到“协商民主”的历史转变。这体现在,社会主义协商民主不仅在国家层面上形成了人大协商、政协协商、政党协商、政府机关协商等多种协商民主具体形式,而且在地方上也形成了社会听证会、民主恳谈会、网络协商以及社区议事会等诸多基层民主形式,这不仅保证了人民群众通过人民代表大会制度行使人民当家做主的基本权利,还使他们可以通过不同层面的协商民主形式更加充分地参与国家各项政治生活。由此可见,“协商民主”与“民主协商”相比,从形式和内容上都极大地发展了社会主义民主政治,壮大了社会主义民主力量。

2. 改革开放以来中西方民主化进程的推动

改革开放以来,随着政治经济体制改革的不断深化和经济全球化的推动,利益多元化和人民政治诉求多样化成为中国社会发展的显著特点,这为协商民主实践的深入发展提供了天然的土壤。与此同时,20世纪80年代国外部分学者以对美国宪政制度剖析为切入点,对面临多元文化现实挑战的现有西方政治体制进行反思,激起了学术界对协商民主研究的热潮。中西方协商民主结构的同构性、目的的契合性以及功能的相通性等,使得协商民主超越了社会意识形态而成为中西方社会在多元化背景下推进国家治理的共同手段,这进一步促进了协商民主在中国经济社会转型期国家治理现代化中的深入发展。人民群众参与公共政治生活的愿望日益高涨,中华人民共和国成立以来长期依赖的“民主协商”政治模式已经无法满足人民群众扩大民主权利的客观需要。在上述背景下,社会主义“协商民主”为公民进行有序的政治参与提供了广阔的空间和平等的机会,迎合了当前人民群众参与政治的需要。与“民主协商”相比,“协商民主”的优越性主要体现在人民群众在协商过程中,通过听取其他人的观点和看法,可以及时对自己的利益诉求进行修正和调整,最终形成趋于理性的认识。近年来,在世界民主化浪潮的推动下,中国共产党带领人民群众充分发挥聪明才智,创造性地提出了一系列基层协商民主的新形式,成为各界基层群众参与社会活动的重要途径,这不仅极大地拓宽了人民群众有序政治参与的合法渠道,提高了人民群众参政议政的热情,还有效地缓解了基层干部和人民群众之间的矛盾,推动了当地社会、政治、经济的全面健康发展。

3. 信息互联网技术的普及与发展

信息互联网技术的普及与发展在现代协商民主发展过程中起着十分重要的作用。近年来,随着信息互联网技术在我国社会的快速普及与发展,网络政治参与已经逐步成为人民群众表达政治利益和诉求的重要途径,这在一定程度上加快了社会主义“民主协商”向“协商民主”转变的历史进程。具体体现在:一是信息互联网技术的发展与普及不仅保证了人民群众对社会主义公共事务的知情权,为人民群众通过论坛、博客、邮件等现代化信息技术手段,围绕共同关注的国家重大问题进行协商讨论提供了最基本的信息资源,而且打破了关于国家公共权力、政策等信息传递的时空界限,使人民群众通过网络参与协商民主成为可能,极大地超越了“民主协商”的范畴和概念,推动了新形势下“民主协商”范畴以外的多种协商民主实践形式的展开。二是信息互联网技术的发展与普及突破了中华人民共和国成立以来“民主协商”模式的时间成本和经济成本的限制,降低了协商民主组织者和参与者的经济压力,为以信息技术的便捷性与通畅性为特点的多种社会主义协商民主实践搭建了一个高速、便捷的平台,从而为社会主义协商民主摆脱固有的物质条件束缚并保证协商民主常态化存在提供了可能。三是信息互联网技术的普及与发展极大地拓宽了人民群众在日常生活中参与国家公共政治的渠道,为现代民主的实现创造自由、平等的表达环境,这不仅调动了人民群众有序政治参与的积极性和热情,而且为社会主义协商民主的进一步发展提供了必需的现代民主意识和民主精神。

四、从“民主协商”到“协商民主”历史演进的当代价值

社会主义协商民主从“民主协商”到“协商民主”的历史转变是中国共产党在领导社会主义民

主政治实践中不断坚持理论创新和制度创新的结果，集中反映了社会主义政治制度和政党制度与时俱进的特点。在新的历史条件下，社会主义协商民主从“民主协商”到“协商民主”的历史演进的完成，对于进一步培育人民群众参政议政的政治素养，完善社会主义协商民主政治体系，推动中国共产党科学执政、民主执政、依法执政建设，以及维护社会政治秩序的稳定具有重要的价值。

1. 培育人民群众参政议政的政治素养

协商民主作为参与型民主与治理型民主相统一的民主形式，其核心在于通过公民参与促使国家公共部门实现其公共职责和良好治理。就协商民主本身而言，无论是社会主义协商民主还是西方协商民主，都是主张公民以自由、平等的身份通过辩论、研讨、对话等方式阐明自己的观点并听取别人的不同意见，最终达成各方均可以接受的共识。社会主义协商民主从“民主协商”到“协商民主”的历史转变，以丰富多样的协商民主实践形式，将我国社会各界人民群众纳入现代协商民主的主体范畴，为培育人民群众参政议政的能力提供了广阔的平台。在协商过程中，需要运用独立的思维来做出判断，通过与其他不同利益主体协商，充分表达自己的观点并认真倾听他人的不同意见和利益诉求，使不同利益主体的意见在协商过程中不断发生碰撞，以此来重新审视原有的观点和立场。在此基础上，人民群众通过多种协商民主实践，逐渐超越了个人利益而做出合理的让步以实现全社会范围内的最大利益，有利于全社会范围内合作意识和大局意识的养成，从而促进人民群众参政议政的政治素养的培育。

2. 完善社会主义协商民主政治体系

从实践领域和制度布局来看，社会主义协商民主制度涉及政党协商、人大协商、政协协商、基层协商、政府机关协商等多个方面，是一个涵盖国家层面和社会基层层面的全方位系统体系，需要党和政府坚持顶层设计和基层发展并举的方针，从而充分发挥社会主义政治制度的特有优势，盘活国家制度层面各种协商民主形式发展的关联性和协调性。社会主义协商民主从“民主协商”到“协商民主”的历史转变，使我国协商民主政治体系突破了早期社会主义协商民主所依赖的人民政协和多党合作制度，向着覆盖国家宏观层面和地方基层各个领域的全方位协商制度体系发展。改革开放以来，市场经济体制的建立和发展直接推动了社会主义协商民主从“民主协商”到“协商民主”的历史转变，尤其是民主恳谈会、村民听议会、劳资协商会等众多社会主义基层协商民主形式的涌现，打破了条块分割体制下民主政治发展的格局，推动了长期以来中国民主政治制度发展“多政策性、少操作性，多框架性、少环节性”等问题的破解。实践证明，基层协商民主形式的多样性和组织的灵活性在很大程度上适应了当前我国社会结构和利益格局多元化形势下人民群众公开表达自身利益诉求和合法利益的需要，为人民群众参与国家事务管理和表达自身合法利益提供了更为广泛的渠道，它与国家层面的协商民主形式形成了中央和基层协调、互动发展的完善的社会主义协商民主政治体系。

3. 推动中国共产党科学执政、民主执政、依法执政建设

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，科学执政、民主执政、依法执政是中国共产党在新的历史时期提出的新要求。要完成上述目标，实现社会主义协商民主由“民主协商”到“协商民主”的历史转变，完善社会主义协商民主制度成为不可逾越的环节。首先，在执政过程中，中国共产党通过人民政治协商会议和定期谈心会、民主协商会、小范围座谈会以及茶话会等协商民主形式，就国家和地方大政方针及其他政治事务与各民主党派进行广泛协商，以确保做出的决策的科学性和有效性。其次，中国共产党在执政和决策过程中，通过各种方式积极扩大人民群众有序政治参与的渠道，加强与人民群众的协商，增强了执政和决策的合法性。这是因为，执政和决策合法性在很大程度上取决于人民群众对执政和决策内容、方式以及程序的认可。这要求中国共产党在执政和决策过程中必须密切联系群众，听取和吸收不同社会阶层人民群众的意见和建议，使不同社会群体的利益诉求得以充分表达。最后，中国共产党通过加强自身建设和制度建设进一步健全党内机关和党员之间的协商民主制度，广泛听取党内不同机关和党员的建议，以党内民主带动社会民主的发展。可见，社会主

义协商民主由“民主协商”到“协商民主”的历史转变，使中国共产党在执政和决策过程中不仅将国家宏观层面的协商民主与基层协商民主有机结合在一起，而且有效地加强了同人民群众的协商，极大地提高了人民群众对其所做出的公共决策的认可程度，推动自身科学执政、民主执政、依法执政建设。

4. 维护社会政治秩序的稳定

近年来，受社会主义市场经济体制改革和经济全球化深入发展的影响，中国经济社会逐步进入重要转型期，原有的经济结构和社会结构发生了根本性的变化。贫富差距加大、文化价值观碰撞激烈、多元利益冲突升级等成为当前社会亟待解决的突出问题。尤其是十八大以来，中共中央更加重视协商民主在国家社会治理和基层治理中的重要作用，着重要求党政机关“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”^①。在此背景下，实现社会主义协商民主由“民主协商”到“协商民主”的历史转变，大力发展现代意义上的社会主义协商民主制度，对于破除长期以来政府主导的自上而下的“行政式”管理模式，维护和促进社会主义民主政治的繁荣与稳定具有重要的作用，这一方面为人民群众有序政治参与提供了较多的机会，迎合了新时期国家治理现代化的民主政治发展的需要，成为人民群众在多元化背景下进行有序参政议政的重要途径。另一方面，在一定程度上反映了人民民主政治发展的客观规律和必然趋势，它不仅有利于增强社会包容性，扩大社会主义团结面，而且有利于协调社会不同阶层人民群众的利益关系，维护和促进社会主义民主政治的繁荣与稳定。因此，推动社会主义协商民主由“民主协商”到“协商民主”的历史转变，是发展新形式的“增量民主”和激活当前中国民主政治体制内的“存量民主”的必然选择，是在社会结构多元化背景下维护社会稳定和提升人民民主质量的重要路径。

责任编辑：王永平

^① 《中共中央关于全面深化改革若干历史问题的决定》，载《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》，北京：人民出版社，2013年，第48页。