

# 中国党际协商民主的实践价值论析

刘俊杰

(江南大学 马克思主义学院 江苏 无锡 214122)

**摘要:** 作为中国社会主义协商民主的重要形式,中国党际协商民主在长期实践中特别是在改革开放以来的实践中,对于序化公民政治参与,维护政治稳定;协调社会利益关系,增进社会和谐;提升公共决策质量,促进决策实施;培育现代公民意识,发展公民文化;发挥民主党派监督,提高执政党执政能力发挥了重要作用。

**关键词:** 共产党;民主党派;政治协商;实践价值

中图分类号: D665 文献标识码: A 文章编号: 1000 - 579(2013) 01 - 0020 - 05

## On the Theory of Practical Value of China's Inter-party Consultative Democracy

LIU Junjie

(School of Marxism, Jiangnan University, Wuxi, Jiangsu 214122, China)

**Abstract:** As an important form of China's socialist consultative democracy, China's inter-party consultative democracy, in long-term practice, especially since the reform and opening up, has played an important role in following aspects: letting the citizen participate in politics in order to maintain political stability; coordinating the relationship of different social interests to promote social harmony; improving the quality of the public policy-making to promote the implementation of the decisions; cultivating modern civic awareness to develop the civic culture; playing the supervisory role of democratic parties to improve the ruling party's executive ability.

**Key words:** The Communist Party of China; democratic parties; political consultations; practical value

胡锦涛同志在党的十八大报告中首次提出了“社会主义协商民主”的概念,并指出“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式。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。通过国家政权机关、政协组织、党派团体等渠道,就经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题广泛协商,广纳群言、广集民智,增进共识、增强合力”。<sup>[1]</sup>中国党际协商民主是共产党与各民主党派之间进行广泛协商的民主形式。作为中国社会主义协商民主的重要内容,这一民主形式以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为制度载体,在中国的制度化实践已有六十多年的历史。在六十多年的实践中,特别是在改革开放以来的实践中,中国党际协商民主对于序化公民政治参与,维护政治稳定;协调社会利益关系,增进社会和谐;提升公共决策质量,促进决策实施;培育现代公民意识,发

收稿日期: 2012 - 11 - 18

基金项目: 国家社会科学基金项目“中国共产党党员队伍的适度规模研究”(项目编号: 12BDJ047);教育部“学习宣传贯彻党的十八大精神理论研究课题”委托课题(编号: 12JFXG021)

作者简介: 刘俊杰(1982 -),男,河南固始人,博士,江南大学马克思主义学院副教授。研究方向为马克思主义政党理论与民主政治理论。

展公民文化;发挥民主党派监督,提高执政党执政能力发挥了重要作用。

## 一、序化公民政治参与 维护政治稳定

政治稳定是任何统治者都在追求的目标,它的实现有赖于公民有序政治参与。公民有序政治参与有利于政治稳定,相反,公民无序政治参与不利于政治稳定甚至还能破坏政治稳定。一般地说,影响公民政治参与有序或无序的因素主要有:参与主体的组织化程度和政治成熟程度,参与的制度化程度,参与渠道的数量和质量,以及参与的形式和内容。<sup>[2]</sup>以此观之,中国党际协商民主有利于促进公民有序政治参与。这主要表现在:

第一,在中国党际协商中,公民政治参与主体的组织化程度和政治成熟程度非常高。在中国党际协商中,公民的政治参与是通过加入政党组织即共产党和民主党派来实现的。所谓的公民政治参与实际上指的是公民通过加入共产党和民主党派参与国家大政方针协商。由此可知,在中国党际协商中,政党是公民政治参与的组织载体和实际主体,党际协商是公民政治参与的实现形式。从某种意义上讲,在中国党际协商语境中,公民政治参与实际上就是指党际协商。既然在中国党际协商中政党是公民政治参与的组织载体和实际主体,那么,很显然,中国公民政治参与主体的组织化程度是非常高的。因为,在中国,共产党和各民主党派都是组织严密、作风严谨的政治组织。特别是中国共产党,它的组织化程度之高在世界政党当中也是首屈一指的。不仅如此,中国公民政治参与主体的政治成熟程度也非常高。判断一个政党在政治上是否成熟,其中最重要的一个标准是要看它能否正确而有效地执行本阶级的意志,独立而稳妥地处理面临的各种问题。回顾中国现代史可以发现,早在遵义会议时期,中国共产党就依靠自身的力量独立地解决了当时事关全党前途命运的组织问题、军事问题,这标志着它开始走向成熟。对于民主党派来讲,他们能在1948年中共发布“五一”口号后,审时度势,积极回应中国共产党提出的“五一”口号,主动接受中国共产党的领导,这标志着他们在政治上开始走向成熟。从共产党和民主党派各自开始走向成熟至今,这期间他们又经历了一次次的政治考验,在历经诸次考验之后,他们早已成为政治上十分成熟的政党。

第二,在中国党际协商中,公民政治参与具有相当完善的制度保证。中国党际协商是以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为制度载体的。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度正式确立于1949年9月中国人民政治协商会议第一次全体会议的召开。经过几十年的丰富和发展,这一制度已经成为我国一项相当完善的基本政治制度和政党制度。这说明,中国党际协商具有相当完善的制度保证。由于在中国党际协商中,公民政治参与实际上就是指党际协商,因此,这就意味着公民政治参与也具有相当完善的制度保证。

第三,在中国党际协商中,公民政治参与具有重要的渠道支持。我国是人民民主专政的社会主义国家。与这一国体相适应,我国人民参与政治、行使当家做主权力的根本政治制度是人民代表大会制度,政党制度是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。前者以人民代表大会为组织形式,是我国选举民主的主要制度载体;后者以人民政协为重要组织形式,是我国协商民主的主要制度载体。两者相互补充,不可分割,成为我国人民参与政治、实现当家做主权力的重要渠道和制度保证。中国党际协商以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为制度载体,是我国协商民主的重要组成部分,因此,毫无疑问,它也是我国人民参与政治、行使当家做主权力的重要渠道。

第四,在中国党际协商中,公民政治参与的内容和形式分别呈现出公共性和合作性的特征。中国党际协商的内容都是涉及公共利益的重大问题。这反映了共产党与民主党派在根本利益上的一致性,也从根本上决定了共产党与各民主党派在党际协商中不会产生根本冲突,尽管有可能在具体利益上呈现分歧。况且,这种分歧还可以在党际政治协商过程中得以消弭。这种基于根本利益一致性的党际协商从总体上反映了我国公民政治参与的 cooperativeness。

由上可见,在中国党际协商中,公民政治参与具有相当完善的制度保证和重要的渠道支持,具有组织化程度和政治成熟程度非常高的参与主体,具有以公共性为基本特征的参与内容和以合作性为基本特征的参与形式,这些因素的具备,显现和决定了我国公民政治参与的有序性。而公民有序的政治参与同时又维护了我国的政治稳定。

## 二、协调社会利益关系 增进社会和谐

2004 年中共十六届四中全会提出“构建社会主义和谐社会”的重大命题。构建社会主义和谐社会,其首要任务是要协调社会利益关系。这是因为,利益结构是社会系统和政治系统的深层结构,它是社会和政治运行的重要内在动力。协调社会利益关系包括三个方面的内容:一是表达社会利益;二是综合社会利益;三是回应社会利益。欲实现协调社会利益关系,则需创设政治沟通机制,而创设政治沟通机制就离不开协商政治。因为,政治沟通的过程在一定意义上也是一种协商的政治过程。中国党际协商有利于协调社会利益关系。这是因为:

第一,中国党际协商有利于广泛地表达社会利益。具体来说,这表现在:一方面,中国党际协商的主体即共产党与各民主党派能够通过自身所联系的社会成员来表达和反映社会利益诉求;另一方面,中国党际协商坚持求同存异,蕴涵着合作、参与、协商、包容的精神。为促进公共利益,共产党与民主党派充分发表意见,并在理性、自由、平等的协商讨论中达成共识。党际协商坚持多数与少数相统一,既反映多数人的共同愿望,同时又吸纳少数人的合理主张,既听取支持的、一致的意见,同时又包容批评的、不同的声音,从而能够较为全面地反映和表达民众的利益诉求。

第二,中国党际协商有利于全面地综合社会利益。协调社会利益关系不仅需要社会利益诉求的表达,而且还需要社会利益的综合。因为,社会利益诉求的表达通常是零散的、局部的,对每一个利益诉求都进行回应现实中几乎是不可能的。即便是能做出逐一回应,但由于这种回应缺乏全面认真科学的分析综合,那么它的实效性也是不容乐观的,且这种回应也极有可能对全局性的决策产生负面的影响,从而导致“因小失大”的后果。因此,这就要求对社会利益进行分析综合。中国党际协商有利于全面地分析综合社会利益。具体来说,这表现在:一方面,中国共产党和各民主党派能够通过自身组织对所联系社会成员的利益诉求进行分析综合;另一方面,中国共产党和各民主党派又能通过党际政治协商的方式实现更高层次、更全面的综合。

第三,中国党际协商有利于科学地回应社会利益。在综合社会利益之后,就要根据社会利益诉求的轻重缓急加以回应。回应社会利益诉求,最重要的是要解决人民群众关心的重大利益问题,最大限度地满足他们的利益诉求。中国党际协商便能实现这一点。通过对人民群众普遍关心的重大问题协商,共产党与各民主党派取得共识,从而达成满足人们利益诉求的决策。当然,这种决策不是由共产党与民主党派直接做出的,它是有完整程序的。这表现在,共产党与各民主党派首先就人民群众普遍关心的重大问题协商,取得共识,形成初步决策,之后,这一决策提交人大讨论通过,形成最终决策,最后交由政府实施。由于中共党员在人大代表中占据大多数,加之人大代表中还有一部分民主党派成员,因此这就保证了初步决策能在人大中顺利通过。

以上分析表明,中国党际协商从表达社会利益、综合社会利益以及回应社会利益三个方面协调了社会利益关系,从而为增进社会和谐创造了根本前提。

## 三、提升公共决策质量 促进决策实施

决策制定之后,便是实施。当然,决策能否顺利实施,这与其质量是密不可分的。所谓决策质量,包括两个层面的内涵:一是决策的科学性,具体指决策是否符合客观实际情况,是否符合经济、社会发展的规律;二是决策的合法性,具体指决策是否符合共同体成员的利益,是否得到他们的拥护。一般来说,公共决策的质量越高亦即决策越科学、合法,其就越容易实施;反之,就越难于实施。中国党际协商有利于提升公共决策的质量。这是因为:

第一,从党际协商主体来看,中国党际协商有利于提升公共决策质量。我们知道,政党具有政治录用的功能。它总是将自己所代表的阶级、阶层或集团中最活跃、最积极、最具有政治能力的分子揽为己用。在中国,亦是如此。我国党际协商的主体,共产党与各民主党派都是由各自所联系社会成员中的优秀代表组成,他们是社会中的精英。比如民主党派成员,他们大都是知识分子,有不少还是高级知识分子。他们不仅有很高的知识素养,而且还因时常参与政治而具有很高的政治素养。中国共产党作为中国人民和中华民族的先锋队,它本身就具有区别于一般群众组织的精英性特征。另一方面,在中国党际

协商中,政党之间的协商实际上是政党代表来完成的,这些代表又是政党中的精英。我国党际协商主体的这一精英性特征决定了它能够促进公共决策质量的提升。

第二,从党际协商过程来看,中国党际协商有利于提升公共决策质量。这主要表现在:一是中国党际协商有利于提升公共决策的科学性。这是因为,党际协商的过程是平等、自由、理性、充分、深思熟虑的协商过程。在这一过程中,共产党与各民主党派就所需决策自由、平等、充分地表达观点、交换意见,并在认真分析、理性思考的基础上,不断修正原本在决策问题上的错误认识,最后集中全体协商成员的智慧 and 理性,制定出科学决策;二是中国党际协商有利于提升公共决策的合法性。党际协商的结果是要形成共识,而共识是公共决策的直接依据。这就表明,在党际协商中,公共决策是得到协商主体普遍认同的,因此它具有合法性。

第三,从党际协商客体来看,中国党际协商有利于提升公共决策质量。我国党际协商的客体即党际协商的内容,都是涉及公共利益的重大问题,具有公共性的特征。这一点前文已经提到。比如,2005年中共中央曾在《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》中就共产党与民主党派之间的协商内容作了这样的概括:中国共产党全国代表大会、中央委员会的重要文件;宪法和重要法律的修改建议;国家领导人的建议人选;关于推进改革开放的重要决定;国民经济和社会发展的中长期规划;关系国家全局的一些重大问题;通报重要文件和重要情况并听取意见,以及其他需要协商的重要问题等。我国党际政治协商客体所具有的公共性特征,有助于协商主体树立集体意识、责任意识,排除利己主义的干扰、突破个人主义的思维,从而发挥集体理性、广纳集体智慧,不断提升决策质量。

以上分析显示,无论是从协商主体、协商客体还是从协商过程来看,中国党际协商都有利于提升公共决策质量。当然,公共决策质量的提升又将促进决策的顺利实施。

#### 四、培育现代公民意识,发展公民文化

公民文化是一种以参与型文化为主体的混合政治文化。它是现代民主政治的政治文化基础。因此,欲发展民主政治,就需发展公民文化。而发展公民文化则需培育现代公民意识。这也就是说,培育现代公民意识,有利于发展公民文化乃至民主政治。现代公民意识主要包括公民认知、公民态度及公民参与三个层面的内涵。<sup>[3]</sup> 公民认知是指公民对所担负责任和所享有权利的认识,对自己所处社会政治环境的认知程度。公民态度是公民德行的外显,它主要指公民在政治社会情境中对政治社会中的公共事务的体验及行为反应。公民参与是衡量公民意识水平高低的指标,它主要指公民参与社会生活和政治活动的技能。中国党际协商有利于培育现代公民意识。这是因为:

第一,中国党际协商有利于增强公民认知能力。具体来说,这表现在:一是中国党际协商有利于增强公民的权利意识。公民通过加入政党参与国家大事协商,这是他们行使当家做主权力的重要体现。在这个过程中,他们能够深切地感受到自己的主人翁地位,增强自身的权利意识;二是中国党际协商有利于增强公民的责任意识。这是因为,一方面,参与党际协商的公民作为政党的代表,他们肩负着维护本阶级、阶层和集团利益的重要职责;另一方面,在协商过程中,公民还有阐述自己观点、立场的责任,有对别人观点作出回应的责任,有对自身观点做出不断修正的责任;三是中国党际协商有利于增强公民对自身所处社会政治环境的认知程度。通过协商过程中的信息交流以及对协商问题所引发的思考,公民能够对自身所处的社会政治环境有更为科学的认识。

第二,中国党际协商有利于培养良好的公民态度。这主要表现在:一是中国党际协商有利于公民美德的培养。比如,通过党际协商,有利于形成公民相互尊重、相互包容、相互理解、相互妥协、相互信任等方面的美德;二是中国党际协商有利于公民集体责任感的培养。通过党际协商,能够使公民意识到,他们作为政治共同体成员,具有促进共同体发展的重要责任;三是中国党际协商有利于公民协商意识的培养。通过制度化、经常化的党际协商,公民能够形成一种协商意识。具备这种意识不仅对于他们参与党际协商有利,而且对于他们在日常生活中协调行为、处理关系也十分有利。

第三,中国党际协商有利于提高公民参与能力。这一点很显然。通过党际协商实践,协商主体能够熟悉政治参与的具体流程,提高政治知识;能够提高认知能力、思考能力、分析能力、综合能力、倾听能力、表达能力、批判能力等等,而这些都是公民政治参与所应具备的能力。

如上所述,现代公民意识包括公民认知、公民态度及公民参与三个层面的内涵。中国党际协商能够增强公民认知能力、培养公民良好态度以及提高公民政治参与能力,这也就意味它有利于促进现代公民意识的培育和发展。进一步地讲,它也有利于促进了公民文化的发展。

## 五、发挥民主党派监督,提高执政能力

中共十六届四中全会制定的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》中明确指出,中国共产党要“贯彻长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的方针,加强与民主党派合作共事,健全有关重大问题决策前协商的制度,真诚接受民主党派监督”。<sup>[4]</sup>这表明,中国共产党希望借助党际政治协商这一民主形式,通过发挥民主党派的民主监督,不断提高自身的执政能力。从现实中看,中国党际协商确实有利于发挥民主党派的民主监督,促进执政党执政能力的提高。这主要表现在:

第一,中国党际协商有利于通过发挥民主党派的民主监督,推动执政党党风的改善。执政党的党风,关系党的形象,关系人心向背,关系党的生死存亡。改善党风,需要从严治党,但仅有党的内部制约是不够的,“我们还要经过和党外人士实行民主合作来清除这些毛病。这样的内外夹攻,才能把我们的毛病治好,才能把国家的事真正办好起来”。<sup>[5] (p801)</sup>这就表明,来自各方面包括民主党派的民主监督,是推动执政党党风改善的重要途径。中国党际协商能够充分发挥民主党派的民主监督,推动执政党党风的改善。这具体反映在:一是中国党际协商能够发挥民主党派的民主监督,促使执政党克服官僚主义独断专制的作风;二是中国党际协商能够发挥民主党派的民主监督,促使执政党克服宗派主义脱离群众的作风;三是中国党际协商能够发挥民主党派的民主监督,促使执政党克服教条主义忽视实践的作风。

第二,中国党际协商有利于通过发挥民主党派的民主监督,集思广益,作出科学决策。对于中国共产党来说,“更加需要听取来自各个方面的批评和监督,以利于集思广益,取长补短,克服缺点,减少错误”。<sup>[6] (p205)</sup>这其中自然也包括民主党派的民主批评和监督。中国党际协商作为我国政党间平等协商的民主形式,它通过发挥民主党派的民主监督,集思广益,从而为执政党作出科学正确决策提供了平台。这是因为:其一,民主党派联系广泛。它是由一部分社会主义劳动者、社会主义事业的建设者和拥护社会主义爱国者组成的政治联盟,可以集中多方面群众的意见、要求和愿望。其二,民主党派地位超脱。它可以不受部门和区域利益的限制,较为客观地反映现实情况。其三,民主党派人才荟萃。它汇集了诸多领域的专家学者和领导骨干,可以从多方面提出高水平的建设性意见。

第三,中国党际协商有利于通过发挥民主党派的民主监督,预防腐败现象的时常发生。任何政党和政治集团执政以后,实际上都面临着失去政权的危险。在和平建设时期,一般来说,这种危险主要来自执政党内部的腐败。因此,执政党只有坚决反对腐败、有效地预防和遏制腐败,才能保持执政地位,从而维护国家的稳定和发展。对于中国共产党而言,也是如此。中国共产党要想长期保持执政地位,就必须反对腐败、预防腐败。正是认识到了这一点,所以中国共产党采取了诸多方式反对腐败、预防腐败,党际协商便是中国共产党通过发挥民主党派的民主监督实现这一目标的重要方式之一。

党风、决策水平以及预防腐败的能力,这是衡量和影响执政党执政能力的重要因素。中国党际协商通过发挥民主党派的民主监督,改善了执政党党风、促进了科学民主决策、预防了腐败现象的时常发生,这实际上也就意味着它促进了执政党执政能力的提高。

### 参考文献:

- [1] 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗[N]. 人民日报 2012-11-18.
- [2] 聂运麟. 政治参与与政治稳定[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版) 2000(1).
- [3] 张秀雄. 审议民主与公民意识[J]. 学术研究 2008(8).
- [4] 中共中央关于加强党的执政能力建设的决定[N]. 人民日报 2004-09-27.
- [5] 毛泽东选集(第3卷) [M]. 北京:人民出版社,1991.
- [6] 邓小平文选(第2卷) [M]. 北京:人民出版社,1994.

(责任编辑:郭荣华)