

协商民主与中国

王旭

(天津师范大学政治与行政学院, 天津市, 300387)

摘要: 协商民主是 20 世纪 80 年代以来在西方政治学界兴起的一种民主理论。深入研究协商民主理论的基本内涵, 分析中国政治文化传统中协商民主的渊源和现实协商民主的具体实践, 对紧随实证协商民主“精准扶贫”的新实际运用有重要的意义。通过对国情的分析可以断定虽然我国的民主政治建设过程中出现的问题与西方民主政治面临的问题存在阶段性的差异, 但协商民主同样适用于中国。协商民主是社会主义民主的重要形式, 推进协商民主广泛多层制度化发展, 是发展中国特色社会主义民主政治的必然要求。

关键词: 协商民主; 本土资源; 精准扶贫

中图分类号: D0

文献标识码: A

协商民主理论简介

在人类政治文明发展史上, 民主作为一种政治形态, 产生于古希腊, 至今有二千多年的历史。但是, 民主只有到了近代, 才开始逐渐成为人类共同的价值和理想, 至今不到二百年历史。民主的词源学定义很简单, 民主即人民的统治。不管人民这个概念多么抽象或不确定性, 它一旦落实到民主的具体实践, 就必定是一个有明确指向的群体。人民的统治, 就是由这个群体来实现的。作为人民的统治, 民主是以承认这个群体中的每个人的自主与平等权利为基础的。因而, 从民主的实现来看, 拥有平等权利的各民主主体要形成以“公意”或“众意”为基础的人民统治, 就必然包含有协商的过程, 从一定程度上说, 协商是民主的内在特征。

在西方学术界表达协商民主意思的通常有两种概念: 分别是 *Deliberative democracy* 和 *Discourse democracy*, 而主流使用的通常是前一种概念。其中文译法有协商民主、审议性民主和审慎性民主等, 其中协商民主是得到比较广泛认可的译法。¹ 协商民主理论是于 20 世纪 80 年代以来在西方政治学界兴起的一种民主理论。1980 年, 约瑟夫·毕塞特在《协商民主: 共和政府的多数原则》一文中首次从学术意义上使用“协商民主”一词, 倡导公民参与, 反对精英主义。1987 年, 伯纳德·曼宁在《政治理论》第 15 期上发表了“论合法性与政治协商”, 1989 年, 乔舒亚·科恩发表了《协商与民主合法性》, 他们真正推动了协商。

² 关于协商式民主, 政治学家从不同的角度予以界定。概括来说, 西方学界有代表性的协商

¹ 学界关于 *Deliberative Democracy* 的翻译存在分歧。*deliberative* 本身具有审议的、审慎的、深思熟虑的、讨论的和协商的等多重含义, 在对 *deliberative* 不同的理解下, 出现了多种译法: 审议民主、商议民主、商谈民主、慎议民主、深思熟虑的民主和协商民主等。因为“协商”这一说法既有中国传统资源的支撑, 又体现了其理性讨论的内涵鉴于各种译法都有其优缺点, 而协商民主这种翻译方式已产生影响的情况下, 本文暂且采用协商民主的译法。

² 参阅陈家刚选编:《协商民主》[M], 序言第 2 页, 上海三联书店, 2004 年版。

民主概念可归为以下三种类型：³一是将协商民主看作是一种民主治理形式。瓦拉德斯(Jorge M. Valadez)等人认为协商民主是一种民主治理形式，平等、自由的公民以公共利益为取，在对话和讨论中达成共识，通过公共协商制定决策。二是将协商民主看作是一种社团或组织形式。例如库克提出，“协商民主指的是为政治生活中的理性讨论提供基本空间的民主政府。”⁴三是将协商民主看作是一种决策方式：米勒(David Miller)、亨德里克(Carolyn Hendriks)等人把协商民主理解成一种民主的决策体制或理性的决策形式，在这种体制中，每个公民都能够平等地参与公共政策的制定过程，自由地表达意见，愿意倾听并考虑不同的观点，在理性的讨论和协商中做出具有集体约束力的决策。米勒提出：“当决策是通过公开讨论过程而达成，其中所有参与者都能自由发表意见并且愿意平等的听取和考虑不同的意见，这个民主体制就是协商性质的。”⁵

事实上，自协商民主在20世纪80年代在西方兴起以来，近20年后逐渐得到国内学界的关注，2001年哈贝马斯访华发表了“民主的三种规范模式”演讲以来，协商民主就开始进入我国学界的视野；2002年俞可平在“当代西方政治理论的热点问题”中主要介绍了协商民主。国内通过对协商民主理论的研究与探讨基本上遵循了西方学者的观点，但主要有两种。一种是广义的将协商民主看做是治理方式，“平等、自由的公民在公共协商过程中，提出各种相关理由，尊重并理解他人的偏好，在广泛考虑公共利益的基础上，利用公开审议过程的理性指导协商，从而赋予立法和决策以政治合法性。”⁶另一种是狭义的将其看做决策方式。“协商民主，简单地说，就是公民通过自由而平等的对话、讨论、审议等方式，参与公共决策和政治生活。”⁷无论怎样，经过10余年的发展，国内对协商民主的研究，我们不光只关注西方协商民主理论和实践，更是从中国本土发掘协商政治、深化国内基层协商民主的认识和研究。

协商民主与中国传统资源

中国是个缺乏民主传统的国度。数千年来君主专制的权力结构导致了民众自主性的迷失，培植了顺从型的奴性人格和安守本分的臣民文化。那么“协商民主”在中国到底有没有“市场”呢？我认为中国传统的政治文化中实际上也不乏协商政治的思想资源。

从文化层面来看：协商民主与中国传统文化中的“和”、“民本”、“中庸”思想价值契合。

³ 参阅陈家刚：《协商民主引论》，《马克思主义与现实》，2004年第3期。

⁴ 梅维·库克：《协商民主的五个观点》，陈家刚选编：《协商民主》，第43页，上海三联书店，2004年版。

⁵ 戴维·米勒：《协商民主不利于弱势群体？》，毛里西奥·帕瑟林·登特里维斯主编：《作为公共协商的民主：新的视角》，第139页，中央编译出版社，2006年版。

⁶ 陈家刚：《协商民主：概念、要素与价值》[J]，《中共天津市委党校学报》，2005年第3期。

⁷ 俞可平：《协商民主：当代西方民主理论和实践的最新发展》[J]，《学习时报》，2006年11月6日。

中国政治文化的核心价值之一是“和”。儒家推崇“和为贵”、“君子和而不同”，把“和”视为政治的最高境界，是国泰民安的基本表征。协商民主正是对中国传统文化“和”思想的继承。协商民主包含着参与、协商、合作的精神，“和”的精神主张各种因素和谐共处、求同存异、相互融合。“和”思想也包括和谐思想。经过长期的历史沉淀，和谐精神渐渐成为中华民族普遍的社会心理和中国文化各门类的共同追求：如政治上，人们重视君臣、国家、民族间的和谐，主张“克明峻德，以亲九族，九族既睦，平章百姓；百姓昭明，协和万邦”（《尚书·尧典》）；经济上，主张“百姓时和，事业得叙”（《荀子·富国》），“不患贫只患不均”；思想方法上主张“执其两端而用其中”，既不要过分也不要不及；个人修养上主张“从容中道”，“文质彬彬”；艺术上主张“乐而不淫，哀而不伤”（《论语·八佾》）；艺术上主张“以和为美”等等，都是强调“和”。可见，和谐思想也是中华民族传统文化思想的重要命题与核心价值。“和合”的内在精神就是和谐却不是千篇一律的，相互促进却又不相互冲突，主张通过求同存异达到和谐的境界，兼收并蓄、博采众长，这也是事物发展的最高境界。因此，以“和”为依归的政治文化基础为协商政治的确立提供了良好的精神资源和文化背景。⁸

中国传统的“民本”政治，强调君主是人民的父母，《尚书·洪范》：所谓天子作民父母，以为天下主，其职责是推行“仁政”。爱民如子，养民、保民和教民。《尚书·夏书·五子之歌》中记载的：“民惟邦本，本固邦宁。”强调了人民是国家的主体和根本。《孟子》中记载的“民为贵，社稷次之，君为轻”，强调人民在政权中的重要地位，人民是国家安宁的前提和基础。《吕氏春秋》中的“天下非一人之天下，而是天下人之天下”，强调国家应该是人民所有民本政治主张政治必须协商，强调君主主要善于接纳人民的建议和批评。民本思想强调重视民的地位和作用，认为民是国家的根本和社会发展的基础，而协商民主是对民本思想是批判继承。协商民主继承了重视人民和尊重民意思想，将为民作主转变为让民作主，将民本与人治结合转变为民主与法治结合。

“中庸”是孔子的儒家思想中十分重要的内容。“中庸”就是指按照一定的标准行事，寻求连结点以求得对立双方的平衡，给某种行为规定界限和明确行动目标，从而使事物保持质的稳定。对待矛盾的事物，中庸要求“执其两端，用其中于民”。在言行上，中庸还表现在要留有余地，“庸德之行，庸言之谨，有所不足，不敢不勉；有余不敢尽。言顾行，行顾言”。儒家的“中庸”思想宣传了一种和平处理矛盾的方式，面对矛盾，应该讲究调和与妥协，以使得双方平等。在政治生活，如若解决政治矛盾和冲突呢就应该继承和发扬中国传统文化中的“中庸之道”，使用和平机制，通过平等对话、公平竞争等方式；在处理人民内部

⁸ 林尚立：《协商政治：对中国民主政治发展的一种思考》[J]，《学术月刊》2003年第4期，第20页。

多元利益时,采取政治协商、民主选举,注意调和与妥协。而这些恰恰都反映出了协商民主的特点。

从政治层面来看:中国古代政治文化中都含有协商民主的影子。

秦汉以后,尽管皇帝专制政体成为历代皇朝的定制,但历朝历代的政治仍需要协商、讨论、辩论和批评。在历代朝廷的官制中,均设有言官制度批评朝政之得失。西汉设谏大夫,负责议论朝政得失,东汉有谏议大夫唐朝在设置谏议大夫的同时,还设置了专门负责对皇帝进行规谏的补阙、左右拾遗等官职。宋朝又专门在朝廷设置了一个名为谏院的机构,以左右谏议大夫、司谏、正言为谏官,专门负责规谏朝政缺失,谏官可以对大臣和百官的任用、朝廷各部的政策措施提出意见。虽然中国古代的谏官制度与“协商民主”相差甚远,但正是协商政治在中国古代传统政治实践中的影子,其中涵摄的政治需要协商、需要争论和辩论的思想,无疑构成了协商民主植入中国的一大本土资源。⁹

协商民主方法与中国地方经验

改革开放以来,中国地方的民主政治发展迅速。在这期间,协商、对话或商谈的机制,也被引入各地的民主实践之中,成为民主治理的重要内容。其特点是民主选举持续普遍。民主选举包括直接选举村委会,选举各级领导成员。通过民主选举不断增进了公民与领导成员之间的关系,选举出了一批代表人民的领导干部,极大增强了基层政治文化和经济文化的发展。基层民主政治建设主要包括民主选举、民主决策、民主管理、民主监督这几个方面。中国的协商民主主要有五个方面:地方人大立法过程中的协商、省政协常委会会议:公民参与的政治协商、听证会:地方行政决策的协商、乡村地区的“民主恳谈会、互联网上的官民对话。其中最具有代表性的就是温岭市的“民主恳谈”。

“民主恳谈会”起源于浙江省的温岭市。它“实际上是政府决策的公开听证会,官员和公民的平等对话会,也是不同利益群体之间的协调沟通会”。经过多年来的推广和深化,温岭市的“民主恳谈”已经成为全市各界群众参与基层社会活动最重要的途径,“民主恳谈”已经深入到乡镇、村、社区、企业和机关各个基层组织。到目前为止,温岭市的“民主恳谈会”已经形成了镇,村部门,企业民主恳谈会,民主听证制度,民主制度和镇村两级公共活动和其他形式的基层民主制度,成为温岭市基层民主政治建设的一大特色,其重点是镇民主听证制度和村民民主议事制度。温岭市“民主恳谈”的核心与重点是镇级的民主听证制度和村级民主议事制度,这两个制度是民主决策的重要程序和村务公开尝试新的东西。城镇和乡村民主程序听证制度的民主制度要求地方政府对重要问题作出决定,重大议案必须举行实行民主听证制度,虚心认真倾听群众的建议和意见。如果对于同一议案大多数群众表示不同意

⁹ 陈剩勇:《协商民主理论与中国》[J],《浙江社会科学》,2005年第1期。

或者不支持的态度，该项议案则要暂时搁置或者由上级政府部门进一步讨论研究，重新提出合理的议案。

推进基层民主全面发展，各地都要因地制宜，结合当地不同的文化民俗和生活习惯展开具有当地色彩的民主实践，民主建设的方法不一定要局限于一种实践模式，各种方法和意见都可以予以采纳，近年来，“民主恳谈会”开始在台州和浙江全省逐渐推广，成为农村地区民主决策和民主管理的一种治理模式。“民主恳谈会”以及各地的“民主理财日”、“民主议政日”、“社区事务民主听证会”、“民主听证会”、“民主议事会”、“村民民主评议会”作为乡村的治理形式，都体现了协商民主的价值和意义，也不断推进基层民主，社会主义与中国特色社会主义政治建设的新局面。¹⁰

协商民主与“精准扶贫”

自《中共中央国务院关于打赢脱贫攻坚战的决定》这一纲领性指导文件发布以来，国家和各地对打赢脱贫攻坚战出台了许多重要的政策和举措。为完成打赢脱贫攻坚战的目标，在“精准扶贫”中，通过发挥协商民主的优势，将有助于推进“精准扶贫”目标的圆满实现。

精准扶贫贵在精准、重在精准，但成败也决定于基层民主治理水平，在于基层的治理方式和治理能力的同步跟进。而协商民主作为富有中国特色和文化特质的民主实现形式，民之所望，政之所向，正在推进国家治理现代化进程中发挥着重要作用。中共十八大和十八届三中全会先后指出，协商民主是社会主义民主的重要形式，推进协商民主广泛多层制度化发展，是发展中国特色社会主义民主政治的必然要求。中央出台的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》大幅扩充了协商民主的范围，涵盖了政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等多元多样的协商民主形式和渠道，为广大公民和社会组织表达意见和诉求，参与国家治理过程提供了广阔的制度通道和平台。在打好新一轮扶贫开发攻坚战中，通过推进协商民主方式来提升治理水平，可为实现精准扶贫提供有力的基础和保证。

首先，通过加强协商民主培训助推精准扶贫。扶贫工作是一项系统工程，需要全社会共同发力，协同推进，更需要各级党委政府和广大干部参与到其中。在加强扶贫政策培训的同时，通过对其加强协商民主理论知识培训，使其理解基层依法治理和协商民主的基本要求、基本规律、基本程序，掌握协商民主的操作方法，才能更好地运用到精准扶贫的实际工作中。同时，通过协商民主培训，能够提高各级党员领导干部的民主作风，在出台相关政策和措施，在驻村入户、对接帮扶、结对共建中，真正做到权为民所用，情为民所系，利为民所谋。

其次，通过运用协商民主方法来助推精准扶贫。协商民主在我国经过多年的历史实践和

¹⁰ 参考袁静雯：《基于“协商民主”的中国地方治理实践研究》[D]. 西北师范大学, 2014.

运用，已经有了比较成熟的方法。如以民主选举、民主决策、民主管理和民主监督为主要内容的村民自治，作为协商民主的具体表现，已成为农村社会建设和治理的主要形式。在精准扶贫中，就要善于运用先进的基层治理经验和协商民主的方法，积极开展建言献策、村民议事协商，村民决策等，广泛搭建相互交流、沟通、议事的平台，充分尊重广大群众的主体地位，保障他们的提议权、参与权、表达权，来加强乡村民主管理，密切干群关系，提高精准扶贫的精度和准度。

此外，通过协商民主来提高扶贫的精准度。精准扶贫工作涉及千家万户，涉及村民的切身利益，决定着国家扶贫攻坚目标的能否实现。在工作中，就要通过协商民主的方式来扩大基层民主，让村民广泛民主地参与到其中，按照扶贫识别标准和民主推荐、公示等程序和方式，做好信息公开，选好真正需要的扶贫对象，避免办事不公、“暗箱操作”，引发基层矛盾和信访事件的发生。要区分不同的对象，提高其主体地位和参与意识，让他们实现自我做主，变被动式扶贫为主动式脱贫。要运用好协商民主方式，提高精准扶贫的公开、公正力和透明度，加强各环节、各程序之间的监督，让扶贫对象广泛参与到其中，避免扶贫在基层“走样”，做到真扶贫，扶真贫，精准扶贫，更好地让扶贫项目和扶贫人员在其中得到实惠，项目和资金得到落实，实现精准脱贫，有利于赢得民心，让群众满意，提高对政府的信任度。

结语

通过对“协商民主”的不断实践加强了对中国特色社会主义民主政治建设的思考，并作为中国特色社会主义民主制度的重要组成部分，推动了中国特色社会主义民主政治建设。党的十八大报告提出了健全社会主义协商民主制度的要求。党的十八届三中全会指出，“要开展形式多样的基层民主协商，推进基层协商制度化，建立健全居民、村民监督机制，促进群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中依法自我管理、自我服务、自我教育、自我监督”。2015年2月中共中央印发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，进一步推进了协商民主的广泛多层制度化发展，推进了国家治理体系和治理能力现代化。在全球化时代的开放社会，协商民主为国家治理构建了共治平台。现代国家治理形态，需要适应和顺应多元主体的利益诉求和意见表达，形成国家与社会多方力量的合作共治，这就需要构建多方沟通、协商合作的制度支撑。而现代形态的民主协商，为协同共治的国家治理提供了制度路径。新时期的协商民主形式，正在不断拓展领域、提升绩效。在乡镇、社区、社团、街道、政府、人大、政协、人民团体等各个层次的民主协商，为人民群众参与不同层次的公共生活和国家治理提供了表达意见、沟通协商、合作共治的制度平台，为凝聚民意提供了畅通的制度渠道，为推进国家治理现代化奠定了强大的民意基础。

参考文献

- [1] 参阅陈家刚选编:《协商民主》[M],序言第2页,上海三联书店,2004年版
- [2] 参阅陈家刚:《协商民主引论》,《马克思主义与现实》,2004年第3期
- [3] 梅维·库克:《协商民主的五个观点》,陈家刚选编:《协商民主》,第43页,上海三联书店,2004年版
- [4] 戴维·米勒:《协商民主不利于弱势群体?》,毛里西奥·帕瑟林·登特里维斯主编:《作为公共协商的民主:新的视角》,第139页,中央编译出版社,2006年版
- [5] 陈家刚:《协商民主:概念、要素与价值》[J],《中共天津市委党校学报》,2005年第3期
- [6] 俞可平:《协商民主:当代西方民主理论和实践的最新发展》[J],《学习时报》,2006年11月6日
- [7] 林尚立:《协商政治:对中国民主政治发展的一种思考》[J],《学术月刊》2003年第4期,第20页
- [8] 陈剩勇:《协商民主理论与中国》[J],《浙江社会科学》,2005年第1期
- [9] 参考袁静雯:《基于“协商民主”的中国地方治理实践研究》[D].西北师范大学,2014

Deliberative Democracy and China

Wang Xu

(Tianjin Normal University Politics and Public Administration College; Tianjin; 300387)

Abstract: Deliberative democracy is a kind of democratic theory that has emerged in Western politics since the 1980s. Depth study of the basic connotation of the theory of deliberative democracy, analysis of China's political and cultural traditions in the context of the concept of democracy and the reality of the practice of democratic practice, followed by empirical consultation democracy "precision poverty" of the new practical application of great significance. Through the analysis of the national conditions can be concluded that although the process of democratic political construction in China and the problems faced by Western democratic politics there are differences in the stage, but also the same applies to China. Deliberative democracy is an important form of socialist democracy, promoting the development of institutionalized multi-level consultation, and the inevitable requirement of developing socialist democratic politics with Chinese characteristics.

Keywords: Deliberative Democracy; Local resources; precision poverty