

中国新型政党制度推进全过程人民民主的程序、机制与路径

——基于政治过程的分析视角

臧秀玲 贾晓强

摘要:中国新型政党制度能够有力推进全过程人民民主的发展。它坚持人民至上的价值取向,按照民主集中制原则构建起中国政党政治的民主链条,将人民当家作主理念融入中国政党政治的运行过程之中,形成了不同于西方单一“选举民主”的政治逻辑。依据中国新型政党制度的功能定位和运行程序,可以把中国新型政党制度推进全过程人民民主的实践机制,划分为党的领导机制、政治协商机制、议政建言机制、合作共事机制和民主监督机制。基于政治过程的分析视角,明确中国新型政党制度推进全过程人民民主发展的路径,有助于坚定全过程人民民主的正确政治方向,不断提升民主协商的实效性、民主决策的科学性、民主管理的参与性和民主监督的柔韧性。

关键词:中国新型政党制度;全过程人民民主;程序机制;政治过程

DOI: 10.19836/j.cnki.37-1100/c.2024.03.002

党的二十大报告明确提出了“发展全过程人民民主”“发挥我国社会主义新型政党制度优势”^①等重大论断,为中国特色社会主义政党政治建设和民主政治发展提供了科学指引。当前,学界对中国新型政党制度推进全过程人民民主的重大意义具有普遍共识,不仅从价值层面强调“人民民主”是中国新型政党制度的本质属性^②,从组织层面阐述“两会制”民主视域下新时代人民政协的独特优势和运行机制^③,而且从政策层面指出民主党派在利益输入、政策制定、政策执行、政策评估和监督中的功能作用^④。在探究中国新型政党制度与全过程人民民主之间“契合互动”^⑤的基础之上,如何实现全过程人民民主的民主链条与中国新型政党制度的程序机制之间的有效衔接,让全过程人民民主在中国新型政党制度的实践过程中“运转起来”,仍是亟待深入研究的重要议题。本文旨在借助政治过程分析视角,探究中国新型政党制度推进全过程人民民主的运行程序、实践机制和发展路径,以期进一步发挥中国新型政党制度的民主优势,拓宽全过程人民民主的实现途径。

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“健全全面从严治党体系研究”(23JZD029);河北省高等学校人文社会科学研究项目“中国新型政党制度推进全过程人民民主的实践机制研究”(SY2022061)。

作者简介:臧秀玲,山东大学当代社会主义研究所、山东大学马克思主义学院教授,博士生导师(青岛 266237; 654138290@qq.com);贾晓强,山东大学马克思主义学院博士研究生,河北农业大学马克思主义学院讲师(济南 250100; tianma418@163.com)。

① 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2022年,第37—39页。

② 齐惠:《人民民主:新型政党制度的本质属性》,《人民论坛·学术前沿》2022年第13期。

③ 江泽林:《“两会制”民主视域下的人民政协——全过程人民民主的重要政治制度》,《中国社会科学》2021年第12期。

④ 黄天柱:《民主党派在全过程人民民主中的作用与提升空间——以中国政策过程为视角》,《中央社会主义学院学报》2022年第1期。

⑤ 韩慧、臧秀玲:《中国新型政党制度与全过程人民民主的契合互动》,《社会主义研究》2022年第4期。

一、中国新型政党制度推进全过程人民民主的运行程序

马克思主义认为,“世界不是既成事物的集合体,而是过程的集合体”^①。这表明,过程的连续性和发展的阶段性之间的内在关联,是进行政治过程分析的科学依据,这为解析中国新型政党制度的程序机制提供了独特的研究视角。在中国新型政党制度推进全过程人民民主的政治过程分析中,政治过程可以被视为“政治程序过程”^②,主要表现为民主的环节和形式。程序作为民主的基本属性,能够“反映出民主实现的基本步骤和基本规律”^③,是创建民主实践机制的前提条件。作为内生于中国实践和中国文化的民主形态,全过程人民民主阐明了中国政治过程的整体脉络,创造出中国民主政治的制度程序和实践形式,形成了“解决民主本源性问题的中国方案”^④,为中国新型政党制度的创新发展提供了价值规范、评价标准和研究范式。构建中国新型政党制度推进全过程人民民主的运行程序,需要按照“价值取向—原则规范—实现形式”的分析思路,将我国社会主义新型政党制度转化为可操作的民主规则,揭示中国新型政党制度推进全过程人民民主的运行机理。

(一)坚持人民至上是构建中国新型政党制度运行程序的价值取向

政党是政党制度的基本构成元素,是参与民主政治运行过程的行为主体,是现代政治区别于传统政治的显著标志。“现代民主政治离不开政党制度,但政党制度形态则决定民主政治的运行形态。”^⑤民主作为政党的核心价值,是政党制度的发展目标,也是现代政治的本质属性。在中国社会主义政党政治的民主实践中,政党不是选举的工具,而是民主治理的主体,发挥着代表“公意”、表达“众意”、实现“民意”的政治功能。中国共产党和各民主党派内生于追求民主的政治实践之中,深受中华优秀传统文化的精神滋养,传承天下为公、求同存异的文化基因,秉持和合共生、以民为本等价值理念,将维护最广大人民群众的根本利益作为多党合作的出发点和落脚点,形成了对人民负责的政治共同体。中国新型政党制度坚持以人民为中心的政治立场,将人民至上作为制度运行的价值起点,遵循全过程人民民主的政治逻辑,是推动我国民主政治高质量发展的政党制度。中国新型政党制度确立合作而非竞争、和谐而非对立、同心而非离心的政党政治运行模式,能够在尊重和保护多样性的基础之上,夯实共同的思想政治基础,保障多元主体的价值诉求,拓展政党政治和人民民主的发展空间。

(二)民主集中制是构建中国新型政党制度运行程序的原则规范

民主集中制作为国家组织形式和活动方式的基本原则,决定了中国政党政治的民主运行生态。民主集中制不仅是马克思主义政党的根本组织原则和领导制度,而且是加强中国特色社会主义参政党建设的原则要求,是处理党际关系的行为准则和制度规范。民主党派具有“类似于执政党的体制特征”^⑥,其现行章程中均明确提出要坚持民主集中制的组织原则。《中国人民政治协商会议章程》中关于团结和民主两大主题、坚持党的领导等内容均符合民主集中制的基本理念。民主集中制将党的领导制度体系与多党合作制度体系有效衔接,促进中国新型政党制度的高效运行和政治资源的合理配置,推动构建开放包容的权力结构体系,形成了“一核多元”的政党政治格局。与西方政党制度呈现出的金钱政治、否决政治和政治极化等疲态乱象不同,中国新型政党制度赋予民主政治以党际民主的新内涵,将高度集中和广泛民主相结合,规范政党与国家、政党与政党、政党与社会之间的关系结构和运

① 《马克思恩格斯选集》第4卷,北京:人民出版社,2012年,第250页。

② 《当代世界政治实用百科全书》,北京:中国社会科学出版社,1993年,第171页。

③ 张明军、孙力:《政治科学导论》,北京:北京大学出版社,2007年,第318页。

④ 程竹汝:《论全过程人民民主的制度之基》,《中共中央党校(国家行政学院)学报》2021年第6期。

⑤ 林尚立、赵宇峰:《中国协商民主的逻辑》,上海:上海人民出版社,2016年,第55页。

⑥ 王邦佐等编著:《中国政党制度的社会生态分析》,上海:上海人民出版社,2000年,第131页。

行方式,从而提升了人民民主的实践效能。

(三)政治过程视角下构建中国新型政党制度的民主运行程序

中国新型政党制度具备实现全过程人民民主的政治理念、组织体系和运行规范等制度要素,“以其独特的结构功能和运行机制,体现了社会主义民主的本质要求”^①。作为更高阶位更高层级的民主形态,全过程人民民主不仅强调各个民主环节同向发力、同频共振,而且注重各种民主形式之间的协同推进、系统运作。在党的集中统一领导下,把民主协商、民主决策、民主管理、民主监督相互联结,将人民当家作主的理念贯穿于中国新型政党制度的程序、机制和路径之中,能够形成凸显人民民主优势的政党政治过程。具体来讲,党的领导是中国新型政党制度和中国式民主的根本保证,民主协商是凝聚政治共识的重要环节,民主决策是提升政治决策质量的必然途径,民主管理是参与国家政治生活的实现方式,民主监督是规范权力运行的政治反馈过程。

基于政治过程的分析视角,中国新型政党制度坚持政治运行目的性和过程性的内在统一,推动各个民主环节之间互促共进,因而能够形成科学完整、有效衔接的民主运行程序。首先,这并不意味着中国的政党不参与选举活动,而是强调中国新型政党制度并不主要借助选举活动来彰显自身的民主价值。各民主党派成员既享有作为公民个人的选举权和被选举权,又可以以人大代表的身份参与人大立法和民主选举等各项事务。其次,中国新型政党制度推进全过程人民民主的运行程序,并不是单一的政治过程,而是相互连接、协调运转、动态推进的政治链条,是蕴含民主价值要素和民主实践方式的复合统一体。其中,中国共产党的领导处于人民民主发展和政党政治建设的统领地位,是我国民主政治建设的根本保证;参政议政是民主党派作为政党组织的基本政治追求,是促进民主政治发展的内在要求。最后,这也表明,中国新型政党制度不是孤立的政治制度,它与我国根本政治制度、其他基本政治制度和重要政治制度相结合,使民主运行程序与民主制度体系相统一,发挥着增进共识、改善治理、改进决策、维护稳定等民主功能。依据中国式现代化理论对“西方式民主”的价值批判^②以及“坚持党的领导、统一战线、协商民主有机结合”^③的实践原则,将人民至上的价值理念融入中国新型政党制度的运行过程之中,能够释放出中国特色社会主义民主政治的强大生机活力。

二、中国新型政党制度推进全过程人民民主的实践机制

民主的运行程序决定民主的实践机制,影响民主的治理效能,构成民主政治建设的内在逻辑。依据中国新型政党制度的民主运行程序和“职能运行机制”^④,我们可以把中国新型政党制度推进全过程人民民主的实践机制,划分为党的领导机制、政治协商机制、议政建言机制、合作共事机制和民主监督机制。这五项机制主体上覆盖广泛、形式上多元复合、过程上衔接有序、制度上运行高效。它们与中国新型政党制度推进全过程人民民主的运行程序互融互构,推动中国新型政党制度的功能优势转化为民主优势。

(一)党的领导机制:发展全过程人民民主的根本保证

中国共产党的领导是中国新型政党制度的本质特征,是全过程人民民主的根本保证,反映了中国政党政治与民主政治发展的历史逻辑和实践逻辑。争取人民民主是马克思主义政党的重大使命,实

① 中华人民共和国国务院办公厅:《中国的政党制度》,《人民日报》2007年11月16日,第15版。

② 林毅:《现代化与民主的西方式悖论及其中国式解题——比较视野下中国式现代化的政治优势》,《探索》2023年第3期。

③ 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,第38页。

④ 周淑真:《人民政协:全过程人民民主重要制度载体——历史逻辑、方位体现与职能机制考察》,《当代世界与社会主义》2022年第2期。

现人民民主则是维护党的领导地位的政治基础。正如马克思和恩格斯所言：“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主。”^①中国共产党领导和联合各社会阶层的革命力量，取得了中国革命的最终胜利，直接影响着国家的民主运行模式和政党政治形态。中国共产党以强大的政党力量实现了国家社会结构的重塑，将原子化的分散个体凝聚成人民整体，适应了民主建设和社会变革的内在需求。在中国新型政党制度的政治实践中，各民主党派“是在承认共产党领导这个前提下面，服务于社会主义事业的”^②政党组织，从而避免出现西方政党政治“一盘散沙”“恶性竞争”的民主困境。

推进全过程人民民主需要依靠中国共产党强有力的领导来摆脱外部的干扰因素、克服复杂的困难挑战，满足中国式现代化进程中民主政治建设的要求。党的领导能力和领导水平直接关系中国新型政党制度的整体效能，决定全过程人民民主的实现程度，是中国特色社会主义新型政党制度有效运转的关键所在。党的领导机制通过对政治原则、政治方向和重大路线方针政策的领导，准确把握民主政治发展的阶段、步骤和程序，构建起生动活泼、民主团结的政党政治生态。中国新型政党制度将人民意志落实到政治过程的各个环节，引导人民群众参与政党活动，实现政党力量与社会力量的政治整合，能够避免多元社会结构的分化问题，疏解因追求个体权益和自我实现而影响社会稳定的内在压力，凝聚成推进全过程人民民主的强大合力。中国新型政党制度推动党的领导制度体系嵌入国家制度体系建设之中，实现坚持党的领导和发展人民民主的有机统一，保障全过程人民民主运行的效能最大化。

（二）政治协商机制：发挥全过程人民民主的协商优势

政治协商作为中国新型政党制度的特有形式，贯穿于国家权力运行和民主制度实践的政治过程之中，能够适应超大型国家建设中政治参与的民主诉求。中国新型政党制度“协商建国”的伟大实践，确立了政治协商机制在国家政治制度建设中的重要地位，构建了中国共产党同各民主党派进行政治协商的政治格局。政治协商机制具备协商原则、协商体系、协商程序等制度性规范，在政党协商和政协协商的具体实践中凝聚政治共识，寻求人民利益的最大公约数。政治协商机制以协商化解分歧、以合作代替竞争，既可以通过权责关系形成对协商主体的自我约束，又能够采取会议协商、约谈协商、书面协商等形式构成对协商过程的外部制约。从全国政协召开的“双周协商座谈会”，到浙江省的“政协委员客厅”，再到广西象州县的“民生议事厅”等，政治协商机制有力推动了社会各领域的协商共治。

政治协商机制能够拓宽政治参与渠道，更好地协调不同利益关系和集中共同利益诉求。作为中国新型政党制度的组织载体和专门协商机构，人民政协“集协商、监督、参与、合作于一体”^③，它与人民代表大会有效衔接，形成了实现选举民主与协商民主优势互补的“两会制”。在党的集中统一领导下，处理法律法规的制定修改、关乎国计民生重大事项的贯彻落实等议题，需要“通过人民政协进行协商，广泛听取各民主党派、各人民团体以及各族各界代表人士的意见，由人民代表大会行使国家权力进行决策，由人民政府执行实施”^④，这事实上形成了“党委领导—政协协商—人大表决—政府执行”的政治运行逻辑。在中国特色社会主义民主政治中，人大代表作为地域性的代表，具有代表选区选民的法律责任，需要及时了解选民的利益诉求，保障人民掌握国家权力。政协委员作为界别性的代表，与各党派、各行业、各领域中的民意诉求紧密相连，能够在“一定程度上弥补人大以区域代表团为主要活动方式在利益聚集整合上的不足”^⑤。人民群众可以通过选举代表、政治协商等渠道行使民主权利，参与社会主义民主政治建设并共享政治发展成果，推进全过程人民民主的发展。

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京：人民出版社，2012年，第421页。

② 《邓小平文选》第2卷，北京：人民出版社，1994年，第267页。

③ 《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》，北京：人民出版社，2015年，第3页。

④ 《十六大以来重要文献选编》（中），北京：中央文献出版社，2006年，第171页。

⑤ 谭平：《人民政协的政治协商与国家决策程序》，《探索》2014年第2期。

(三) 议政建言机制:提升全过程人民民主的决策质量

民主决策是将具体利益诉求转化为公共政策的政治过程,是保障人民权益、增进人民福祉的重要方式。在中国新型政党制度中,议政建言机制是指各民主党派和无党派人士针对国家改革发展稳定的重要事项和关系人民群众切身利益的具体议题提出意见建议,包括制定规划、确立方案、论证调研、参与决策、成果转化等一系列政治程序。毛泽东曾指出,“我们有意识地留下民主党派,让他们有发表意见的机会”^①,从而明确了民主党派的议政建言职能,发挥其反映民意、吸纳民意和汇集民智的政治功能。在议政建言的政治实践中,各民主党派围绕党和国家的中心任务,通过政党协商、“直通车”等方式,影响国家大政方针政策的决策议程。例如,仅在党的十九大以后的5年间,各民主党派中央便“向中共中央、国务院提出意见建议491件”^②,充分发挥了服务大局、参政议政、建言咨政的政治功能。

议政建言机制寓科学决策于民主的运行程序之中,是进行政治选择和资源分配的重要环节。我国经济结构的深刻变革衍生出新的社会阶层,促使不同的社会群体参与到政治过程之中,表达和实现自身的利益诉求,影响政治决策的过程和结果。中国新型政党制度搭建起程序化、规范化的议政建言平台,拥有更加广泛的政策议题、更加多样的参与渠道,将具体政治诉求转化为公共意志。各民主党派联系特定的社会阶层和利益群体,充分发挥社会主义制度下政党的代表功能和表达功能,为科学决策提供智力支持。议政建言机制具有很强的自我调适性和社会适应性,它按照“做到言之有据、言之有理、言之有度、言之有物”“道实情、建良言”“议政议到关键处”^③等具体要求,贯彻落实广开言路、广集民智、广求良策的决策理念,能够将各方面的意见建议纳入政治决策环节之中,提升政治决策的准确性和可行性。

(四) 合作共事机制:提高全过程人民民主的管理水平

民主管理是依据政治制度设计和政治决策目标,对政治过程进行组织、协调、落实的具体行动,保障公民依法有序参与国家和社会事务管理的基本权利。合作共事机制主要是指中国共产党与各民主党派及无党派人士在国家机构中的合作共事,以履行民主管理的政治职能。马克思主义执政党与中国特色社会主义参政党之间不存在政治目标和意识形态的对立,二者在根本利益一致性的基础之上,共同参与治国理政的具体实践活动,保持民主政治的稳定性和连续性。合作共事机制促进不同政治力量的团结联合,引导各民主党派积极参与经济发展、生态保护、教育改革等社会管理事务,共同应对脱贫攻坚、污染防治、抗震救灾等重大风险挑战,形成维护国家安定、政治清明和社会公正的民主合力,为民主管理创造出稳定有序、团结进步的良好环境。

合作共事机制明确执政党和参政党的权责体系,规范政治过程的主体范围和运行准则,推进人民民主的实现。一方面,就社会而言,经济结构的转型升级推动社会生活的组织形态、利益形态和观念形态日趋多样化,导致利益群体之间的矛盾和冲突,产生一些不稳定、不确定的因素,增加了民主管理的外部压力。另一方面,就个体而言,随着物质生活的改善和教育水平的提升,人民群众的主体意识不断提高,拥有参与社会公共事务管理的强烈意愿,构成了民主管理的内生动力。中国新型政党制度按照“四新”“三好”的要求,将党外代表人士吸纳到国家事务的管理过程之中,能够更好地发挥其在改革创新、社会服务、智力帮扶等方面的治理优势,增强民主管理的政治力量,推进国家治理体系和治理能力现代化。比如,在中央统战部的统筹协调之下,各民主党派通过定点联系帮扶机制、联席会议机制、干部挂职锻炼机制等方式,积极投身于贵州毕节试验区建设,形成了多党合作推动地方发展和综合治理的生动局面^④。

① 《毛泽东文集》第7卷,北京:人民出版社,1999年,第34—35页。

② 姜洁:《同心共圆中国梦 携手建功新时代》,《人民日报》2022年12月7日,第10版。

③ 习近平:《论坚持党对一切工作的领导》,北京:中央文献出版社,2019年,第243页。

④ 龙华、刘颐嘉:《牢记嘱托担使命 感恩奋进再出发》,《毕节日报》2022年8月4日,第4版。

（五）民主监督机制：增强全过程人民民主的监督效能

民主监督通过对权力运行的控制和约束,纠正和弥补政治运行过程中存在的缺陷与不足,是政治反馈的重要环节。民主监督机制是指中国共产党与各民主党派之间的互相监督,特别要求中国共产党自觉接受民主党派的监督。各民主党派采取提出意见、批评和建议等方式进行民主监督,从政治过程的具体环节上创造出了跳出历史周期率的制度渠道。执政党与参政党之间的和谐合作关系,决定了各民主党派采取合作式监督、协商式监督、民主式监督的方式,而不是依靠权力的强制性监督,更不是西方政党之间相互掣肘、相互攻讦的否决型监督。民主监督机制作为规范权力行使过程的基本形式,是有组织、高层次的政治监督,是对政治生活、政治行为和政治人员进行的“柔性”监督。各民主党派反映和代表所联系群众的利益诉求,能够帮助中国共产党和国家机关查漏补缺、纠正偏差,消除可能存在的权力滥用和消极腐败现象。

中国新型政党制度的民主监督机制,包含监督内容、监督形式、工作程序、保障机制及成果转化等具体规定,将政党监督纳入制度化轨道。民主监督机制不是进行一般层次的社会事务性监督,而是“重点监督党和国家重大方针政策和重要决策部署的贯彻落实”^①,对其他监督体系起到“减压阀”和“缓冲器”的作用。将民主监督与党内监督、人大监督、司法监督等紧密结合起来,能够充分发挥中国特色社会主义监督体系的整体效能。各民主党派立足于公共利益,进行富有建设性、专业性、组织性的政治监督,其意见建议更容易获得党和政府的重视与采纳。从1989年以“特邀监察员”为代表的廉政监督机制,到新时代围绕脱贫攻坚和长江生态环境保护的专项民主监督机制等,各民主党派进行民主监督的范围和层次不断拓展。以脱贫攻坚为例,各民主党派“向中共中央、国务院报送民主监督报告80余份”^②,民主监督的质量和效能显著提升。

三、中国新型政党制度推进全过程人民民主发展的路径

政党制度作为“政党互动和影响政治过程的关系网络”^③,确立政党参与民主政治的原则、方式和程序,指明政党政治建设的价值目标和实现形式。中国新型政党制度具备发挥“协商民主以保障人民最广泛利益的显著优势”^④,实现了对西方竞争性民主原则的“理论超越和实践超越”^⑤。探究新时代中国新型政党制度推进全过程人民民主发展的路径,既是对现实问题和时代要求的主动回应,也是对运行程序和实践机制的持续优化,需要进一步聚焦政治过程分析,发挥中国社会主义新型政党制度的政治优势,提升全过程人民民主的民主效能。

（一）坚持党的领导机制,坚定全过程人民民主发展的正确政治方向

把准政治方向“是党生存发展第一位的问题”^⑥,是坚持和完善中国新型政党制度的客观要求。发展全过程人民民主,必须坚持党的领导,将党的领导贯穿于整个民主实践过程之中,将党的领导方式转化为中国新型政党制度的民主运行方式,用党的创新理论指导民主政治实践。一方面,要坚持“党管干部”原则,明确中国新型政党制度的政治方向和发展目标。中国共产党要进一步提升领导艺术和协商水平,加强党外代表人士的教育、培养和任用,改善各民主党派的工作条件,营造各民主党派和无党派人士参与民主政治建设的良好环境。另一方面,要用群众路线方法指导多党合作事业,提高

① 《习近平谈治国理政》第3卷,北京:外文出版社,2020年,第30页。

② 姜洁:《同心共圆中国梦 携手建功新时代》,《人民日报》2022年12月7日,第10版。

③ 安德鲁·海伍德:《政治学》第3版,张立鹏译,北京:中国人民大学出版社,2012年,第184页。

④ 齐卫平、柴奕:《论中国特色社会主义新型政党制度的国家治理优势》,《华东师范大学学报(哲学社会科学版)》2020年第4期。

⑤ 龚小倩:《中国新型政党制度对西方政党制度的双重超越及其类型学意义》,《马克思主义研究》2019年第7期。

⑥ 《习近平谈治国理政》第3卷,第93页。

中国共产党领导多党合作和人民民主的素质与能力。既要采取“团结—批评—团结”的方式做好思想政治工作,将党的主张转变为各民主党派和无党派人士的自觉选择;又要保持党同人民群众的密切联系,增强人民群众对党的政治认同和政治信赖,巩固全过程人民民主的政治基础。

党内民主建设是实现全过程人民民主的基本保障,影响中国特色社会主义民主政治的发展空间和优势效能。中国共产党作为中国政治过程有效运行的领导核心,要统筹推进依规治党与依法治国,健全党内法规体系和党内民主制度体系,加强人民当家作主的制度体系建设。一是要发挥党员干部的先锋模范作用,把全过程人民民主的理念融入党员干部的日常生活中,正确行使选举权、监督权、知情权、表决权等民主权利,用党员干部高水平的民主素质带动人民群众民主意识的提高。二是要培育党内民主文化,落实批评与自我批评、民主生活会等民主举措,自觉抵制和纠正特权思想、官本位思想等不良风气,用纯净真挚的党内同志关系培植人民民主的社会基础,用严肃认真的党内政治生活塑造人民民主的政治生态。三是要充分发挥党内民主的示范功能,用党内民主引领选举民主、协商民主、党际民主、基层民主等具体实践,改进全过程人民民主的运行规则和运行程序,促进党内民主与人民民主的良性互动。

(二)完善政治协商机制,提升民主协商的实效性

政治协商机制按照“坚持协商于决策之前和决策之中,增强民主协商实效性”^①的要求,将协商民主嵌入我国政党政治结构和政治运行过程之中,画出满足人民意愿的最大同心圆。“有事好商量”作为“人民民主的真谛”^②,蕴含着和而不同、包容并蓄的政治文化,是中国共产党发扬民主作风、倾听党外人士意见、解决人民内部矛盾的优良传统,是中国式协商民主的鲜明特色。“有事好商量”不是听取报告、举手表决,而是表达不同意见、参与政治协商的民主形式,需要对协商的问题和结果进行及时回应,对公共议题进行充分的政治沟通和讨论协商,实现协商民主与人民民主的互促共进。协商民主“能够帮助公民公平地解决道德冲突”^③,促进不同思想观点和意见建议的交流碰撞,营造轻松和谐、理性有度、合法依章的政治协商氛围,更好地发挥凝聚人心、化解矛盾、达成一致的协商民主优势。

在落实关于加强政党协商和政协协商的实施意见基础之上,2022年6月,党中央颁布了《中国共产党政治协商工作条例》,进一步规范政治协商的运行程序。“在民主政治条件下,协商必须是一个严格的程序化的政治过程”^④。因此,需要健全政治协商的制度体系,明确政治协商的议事规则,避免政治协商机制的无序运转。一是要完善政治协商的流程准则。相关部门要按照协商前、协商中、协商后的协商程序,制定更加细致的政治协商文件,规范政治协商的方法步骤,改进协商效果的评价体系和反馈过程,增强政治协商的权威性。二是要明晰政治协商的重点难点。中国新型政党制度要合理界定“重大”“重要”等不同类别的协商内容,明确具体事项的协商等级和协商范围,促进政治协商议题之间的有效衔接,凝聚各阶层的社会意愿和政治要求。三是要提升政治协商的素质与能力。根据政治协商的年度规划和工作方案,各民主党派要充分了解协商的内容和议题,熟悉协商的过程和程序,能够对相关问题进行充分的调查、研究和论证,理性审视不同群体的利益诉求,切实提升政治协商的实际成效。

(三)健全议政建言机制,提高民主决策的科学性

议政建言机制能够“随时随刻倾听人民呼声、回应人民期待”^⑤,将人民意志融入民主决策过程之中,减少乃至避免因决策失误导致的资源浪费和行为失范,发挥增进民主的政治功能。调查研究作为提升议政建言质量、参与政治决策的重要依据,是健全议政建言机制的重要方式。根据“大调研”的要

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21页。

② 《习近平谈治国理政》第2卷,北京:外文出版社,2017年,第292页。

③ 阿米·古特曼、丹尼斯·汤普森:《民主与分歧》,杨立峰等译,北京:东方出版社,2007年,第100页。

④ 林尚立:《建构民主——中国的理论、战略与议程》,上海:复旦大学出版社,2012年,第237页。

⑤ 《习近平谈治国理政》第1卷,北京:外文出版社,2018年,第41页。

求,各民主党派要制定科学的调研方案,规范选题论证、组织实施、成果转化等具体流程,找准议政建言的切入点、结合点和着力点,开展多层次、立体化和跟踪式的考察调研。各民主党派要结合自身的特点和优势,“实事求是地提出问题、研究问题”^①,积极发扬“沉得下”“听得进”“看得准”的务实作风,畅通各界群众的利益表达渠道。调研结束后,各民主党派要严格筛选和分析调研材料,找准问题背后的深层原因,形成具有前瞻性和可操作性的调研报告,为党和政府的民主决策、科学决策提供智力支撑。比如,2023年5月,民建中央围绕“培育壮大战略性新兴产业,提升产业体系现代化水平”开展重点考察调研,为推进高质量发展提供了有效的决策参考^②。

当前,议政建言机制要聚焦突出问题和薄弱环节,以务实的态度发现问题,以创新的思维解决问题,真正做到为民议政、为民建言、为民献策。首先,各民主党派要履行建言献策的政治职能,将专题专项调研与反映社情民意有机统一,推动社会转型过程中的多元利益诉求转化为政治决策的内在动力。其次,各民主党派要发挥联系广泛的独特优势,进一步加强与政府部门、科研院所等机构的沟通联系,积极参加座谈会、研讨会、听证会等多种形式的议政活动,凝聚所联系群体的力量,使政治决策能够得到社会公众的支持和认可。最后,各民主党派要立足自身岗位,把议政建言工作“体现到实现人民对美好生活向往的工作上来”^③,关心关切人民群众的愿望要求,推动意见建议尽快转化为党政领导机关的政策措施,并从多层次、多渠道、多领域确保民主决策落地生根。

(四)改进合作共事机制,扩大民主管理的参与性

合作共事机制“坚持发扬民主和增进团结相互贯通”^④,能够促进一元领导和多元参与的内在统一,蕴含着多元协同治理的民主理念。在多党合作的政治实践中,中国共产党强调“共产党员应该主动多交党外的朋友”^⑤,积极弘扬平等对话、以诚相待、广交朋友的优良传统,健全多党合作的对话沟通和组织协调机制,采取定期举行恳谈会、联谊会等形式共商国是,持续增进政党之间的政治互信。各民主党派不仅始终牢记多党合作的政治使命,自觉承担部分社会管理的职能和责任,夯实民主管理的政治基础,而且将合作共事机制与参政党自身建设紧密衔接,围绕党和国家高度重视、社会各界普遍关注、人民群众关心关切的现实问题进行务实合作,不断增强履职尽责能力。例如,2023年5月,各民主党派开展“凝心铸魂强根基,团结奋进新征程”主题教育,将理论学习教育与提升履职尽责能力有效衔接,进一步加强中国特色社会主义参政党建设。

下一步,合作共事机制要适应经济社会结构的新变化新要求,细化各民主党派和无党派人士参与民主管理的方式、方法和途径等内容。一方面,要坚持一致性和多样性相统一的原则,促进执政党与参政党之间的优势互补,切实做到执政为民、参政为民。各民主党派和无党派人士要与中国共产党同心同德、群策群力,协助党和政府应对改革发展中的风险和挑战,化解社会矛盾与冲突,减少民主管理的障碍和阻力。另一方面,要健全党外干部的有职有权有责制度,注重选拔党外干部参与管理工作。在坚持集体领导和个人分工负责相结合的前提下,既要保障党外干部对分管事项的指挥权、决定权和建议权,使其在各自岗位上发挥聪明才智,又要根据工作需要及时向各民主党派和无党派人士通报重大事项,征求意见建议,使他们切实帮助党和政府提升民主管理绩效。

(五)创新民主监督机制,增强民主监督的柔性

民主监督机制主要采用党际监督的方式对民主政治过程进行监督,防止权力运行偏离人民民主的政治方向。2020年12月,党中央发布的《中国共产党统一战线工作条例》明确指出,支持民主党派

① 《十八大以来重要文献选编》(上),第827页。

② 金正波:《培育战略性新兴产业 赋能高质量发展》,《人民日报》2023年5月5日,第11版。

③ 《习近平谈治国理政》第4卷,北京:外文出版社,2022年,第261页。

④ 《习近平谈治国理政》第3卷,第293页。

⑤ 《周恩来统一战线文选》,北京:人民出版社,1984年,第437页。

和无党派人士“通过提出意见、批评、建议等方式,对中国共产党进行民主监督”^①,从而有效增强了各民主党派民主监督的制度韧性。落实民主监督机制,需要弘扬尊重差异、包容多样的政治文化,明确执政党和参政党在民主监督中的基本要求,积极营造民主监督的良好氛围。各民主党派要继承追求民主、敢于谏言的优良传统,开展具有包容性、灵活性、建设性的民主监督,真正“做到知无不言、言无不尽”^②。中国共产党要将党内监督和民主监督相结合,虚心接受各民主党派和无党派人士的批评、意见、建议,及时改进工作作风和方式方法,纠正工作中存在的问题和不足。

创新民主监督机制需要拓宽政治监督的方法途径,增强党委、人大、政府、民主党派之间的协调合作,促进民主监督的成果转化。一是要适时制定民主党派民主监督的专项规定,明确民主监督的原则、程序、职责、范围和日常事务等具体内容,开展常态化的视察检查和监督调研,发挥会议提案、调研报告、意见建议等形式的监督功能。二是要积极推动项目化监督,支持民主党派成员参与相关部门的监督调查活动,开展针对重大项目的联合监督、对口监督,持续发挥专项监督的组织优势和效能优势,提升民主监督的力度和效度。三是要加快民主监督的流程再造,细化民主监督的环节和渠道,将民主监督的意见建议转变为民主决策的重要依据,确保民主监督成果落到实处,进而形成上下贯通、及时纠错的监督机制。此外,要创新民主监督的方式和手段,将互联网作为“发扬人民民主、接受人民监督的新渠道”^③,实现民主党派的民主监督与群众监督、舆论监督等协同联动,形成全方位、多角度、立体式的监督网络。

四、结语

中国新型政党制度推进全过程人民民主的政治过程分析,有效回应了关于中国式政党制度和中国式民主道路的时代之问和世界之问。当前,西方国家所鼓吹的“票决民主”“竞争民主”等形式主义民主,难以弥补资本主义政党制度的深层次、结构性缺陷,普遍陷入民主危机和政党衰败的困境之中。与之相比,中国新型政党制度以民主、团结、合作、协商为特征,发挥着“政治参与、利益表达、社会整合、民主监督和维护稳定的重要功能”^④,创造出实现人民民主的政党制度形态。依据“运行程序—实践机制—发展路径”的政治过程分析脉络,将人民民主的价值理念与政党制度的运行过程相结合,能够清晰地解释中国新型政党制度推进全过程人民民主的实现形态,充分说明中国新型政党制度是真实有效的社会主义民主制度。构建中国新型政党制度推进全过程人民民主的程序、机制与路径,有助于建设中国新型政党制度的民主理论体系和民主话语体系,阐明中国政党政治和民主政治、政党制度与民主制度的高度统一性。

The Procedures, Mechanisms and Paths of China's Political Party System to Promote Whole-Process People's Democracy —An Analytical Perspective Based on the Political Process

Zang Xiuling^{1,2} Jia Xiaoqiang^{2,3}

(1. Institute of Contemporary Socialism, Shandong University, Qingdao 266237, P.R.China;

2. School of Marxism, Shandong University, Jinan 250100, P.R.China;

3. School of Marxism, Hebei Agricultural University, Baoding 071001, P.R.China)

Abstract: The political party system is a major component of a country's political framework and

① 《中国共产党统一战线工作条例》,北京:人民出版社,2021年,第14页。

② 习近平:《论坚持人民当家作主》,北京:中央文献出版社,2021年,第12页。

③ 《习近平谈治国理政》第2卷,第336页。

④ 中华人民共和国国务院新闻办公室:《中国新型政党制度》,北京:人民出版社,2021年,第18页。

makes a critical contribution to modern democracy. China's political party system is a system of multiparty cooperation and political consultation under the leadership of the Communist Party of China (CPC). It is a major institutional channel for socialist consultative democracy through which the people's position as masters of the country is ensured. In the democratic practice of socialist party politics in China, political parties are not tools for elections but they are main body of democratic governance, playing essential political functions in representing the people's interests, expressing the people's demands, and realizing the people's will. China's political party system adheres to the value orientation of putting the people first. It builds a democratic chain of party politics in China according to the principle of democratic centralism, integrating the concept of the people as masters of the country into the operation process of China's party politics, forming a political logic distinct from Western "electoral democracy". Under the centralized and unified leadership of the CPC, democratic consultation, democratic decision-making, democratic management, and democratic supervision are interconnected throughout the procedures, mechanisms, and paths of China's political party system, which can build a party political process that leverages the advantages of people's democracy. Specifically, the CPC's leadership is the fundamental guarantee of Chinese democracy and China's political party system. Democratic consultation is an important step in building political consensus, while democratic decision-making is an inevitable way to enhance the quality of political decisions. Democratic management serves as a means of participating in the country's political life, and democratic supervision acts as a feedback process for regulating the exercise of power. Based on the functional positioning and operational procedures of China's political party system, the practical mechanisms for promoting whole-process people's democracy can be divided into the CPC's leadership mechanism, political consultation mechanism, deliberation and suggestion mechanism, cooperation mechanism, and democratic supervision mechanism. These mechanisms fulfill the institutionalization requirements of the socialist party politics with Chinese characteristics and facilitate the transformation of the functional advantages of China's political party system into democratic advantages. Exploring the development path of China's political party system in promoting whole-process people's democracy in the new era is not only an active response to practical issues and the demands of the times but also a continuous optimization based on operational procedures and practical mechanisms. It is necessary to further focus on analyzing the political process, reinforcing the correct political direction of whole-process people's democracy, and continuously improving the effectiveness of democratic consultation, the scientific nature of democratic decision-making, the participatory nature of democratic management, and the adaptability of democratic supervision. The political process analysis of China's political party system in promoting whole-process people's democracy combines the value concepts of people's democracy with the operational process of the party system, effectively demonstrating that China's political party system is a genuine and effective socialist democratic system. This process analysis effectively addresses the questions of the times and the world regarding the Chinese-style political party system and the path to Chinese-style democracy.

Keywords: China's political party system; Whole-process people's democracy; Procedural mechanisms; Political process

[责任编辑:李春明]