



政協以「推進《民族區域自治法》實施，加快自治州經濟社會發展」為主題，舉行對口協商會。本報北京傳真

李君如講話。本報北京傳真

踐行廣泛的人民民主

——李君如談兩種民主形式

(上接A31版)回顧百年歷史，長期以來我們對於什麼是民主，中國應該建設什麼樣的民主這樣的基本問題，沒有完全搞清楚，在民主政治的發展中付出許多「學費」。改革開放以來，我們逐步認識到「人民通過選舉、投票行使權利和人民內部各方面在重大決策之前進行充分協商、盡可能就共同問題取得一致意見，是我國社會主義民主的兩種重要形式。」這兩種形式，前一種一般稱為「選舉民主」，後一種可稱為「協商民主」。健全社會主義協商民主制度，把它與選舉民主結合起來，正是中國特色社會主義民主的特色所在，正是我們自己的經驗，值得大書特書。

兩種民主形式是中共第一代領導傑作

人民政協專刊：您從中國歷史原點上所做的分析令人信服。這也印證了您的一個重要觀點：中國的協商民主不是像西方那樣作為選舉民主的補充。那麼，中國為什麼要讓選舉民主與協商民主這兩種民主形式結合在一起發揮作用呢？

李君如：發現真問題，解決真問題，這是人民共和國開國以來，中國特色社會主義政治實踐中實事求是原則具體有力的體現。

回過頭來看我們的民主實踐，會發現一個很有意思的現象。西方在選舉民主碰到了困難，出現了問題，再找協商民主，而中國恰恰相反，中國早就有協商民主。新中國成立，人民當家作主。國家的成立就是協商建國。

但是，當年的人民政協只是代行人民代表大會的職能。1952年11月間，中共中央決定着手準備召開人民代表大會，制定憲法。這樣，人民政協就要結束代行人民代表大會職能的任務。對此，有些民主黨派人士有顧慮，他們擔心中國共產黨的這一決策對有些黨派、階級、團體可能不利，擔心經過普選人民代表把民主黨派選下去。1953年1月13日，在中央人民政府委員會會議上，毛澤東發表了重要講話，指出：「人民代表大會制的政府，仍將是全國各民族、各民主階級、各民主黨派和各人民團體統一戰線的政府，它是對全國人民都有利的。」後來在選舉人民代表過程中，毛澤東和中共中央非常注意各民主黨派和無黨派民主人士在各級人民代表大會代表中所佔比例以及對他們的安排。1953年6、7月間，中共中央統戰部召開第四次全國統一戰線工作會議，討論人民代表大會制後統一戰線組織問題和民主人士的安排問題。儘管如此，還是有些人選不上人民代表。為了鞏固和發展統一戰線，也為了讓各民主黨派和無黨派民主人士更好地發揮政治協商、參政議政作用，毛澤東和中共中央做出了一個極其重要的決定，這就是在召開人民代表大會後繼續保留人民政協。

而後在1954年12月19日，毛澤東在論述人民政協為什麼在召開人民代表大會後還要存在的必要性時，曾經說過：「人大的代表性當然很大，但它不能包括所有的方面，所以政協仍有存在的必要」。請注意這句十分樸實的話，其政治學意義就是破解了選舉民主不能保護少數民主權利的難題。



2012年11月，李君如率中共友好代表團訪問巴基斯坦，李君如(中)同巴基斯坦穆斯林聯盟(領袖派)的領導成員攜手慶祝中巴友誼長存。本報北京傳真

具體而言，按照毛澤東當年的思路，選舉是民主的重要實現形式，要堅持和完善；同時也要解決選舉過程中發生的少數人的權利怎樣實現的問題。他的主張是，選上人民代表的可以到人民代表大會中去行使人民權利，沒有當人民代表的可以在人民政協行使民主權利。而人民政協作為統一戰線組織形式，實行的就是協商民主。這樣就在中國形成了選舉民主和協商民主兩種民主形式。應該說，這是以毛澤東為代表的中國共產黨第一代領導集體了不起的政治傑作。

怎麼認識這兩種民主形式？

人民政協專刊：五年前，您針對學界認為民主僅為「選舉民主」的觀點，指出民主有多種表現與實踐形式，令人備受裨益。那麼，「選舉民主」與「協商民主」各自發展實踐中需要注意哪些問題？

李君如：應該認識到，選舉民主和協商民主是兩種很好的民主政治實現的形式，同時又各有一些局限性。選舉民主，特別是競爭性選舉，人人都有一票，人人都可投票，而且是公開的、競爭的，體現了民主的基本精神和普遍要求。這確實是很吸引人。但是選舉民主有其局限性，我們已經講到選舉過程中的「少數票」問題，這個問題的直接後果是選民對選舉熱情降低，即參選率降低；同時，公民不能在選舉後繼續參與決策尤其是對關係自己切身利益的民生問題的決策，不能繼續監督領導人，更是一個大問題。針對諸如此類的問題，西方一些政治學家提出，民主應該讓每個公民都可以平等地參與公共政策的決策或制定。應該講，對民主的這種反思是很有價值的。

當然，協商民主也有需要研究的問題。中國在原始社會解體過程中就已經出現了協商民主這種形式，但是這種民主形式最後深化為專制制度。為什麼？就是協商民主如果缺少公開性，暗箱操作，就會為專制獨裁所用。我們在協商民主實踐中遇到的問題也不少，一是只在小圈子內協商，這種做法有協商而無民主，不是真正的協商民主；二是先決策後協商，這種協商能夠起到的作用僅僅是「通報領導決策」或「徵求意見」，也不是真正的協商民主；三是想協商就協商，想不協商就不協商，一切依領導主觀意志而定，這也不是我們所要的協商民主。

完善兩種民主形式要在制度建設上下功夫

人民政協專刊：您能否也結合未來政改，前瞻中國選舉民主和協商民主的具體實踐前景？

李君如：具體而言，首先，我們要繼續完善選舉民主。我們中國的選舉民主還剛起步，現在正在做的是逐漸擴大差額選舉的範圍、層次和差額比例，同時增加選舉的競爭性和公開性。由於我們的人民代表和黨代表選舉，主要是實行間接選舉，只是在縣和黨以下實行人民代表的直接選舉，下一步

還要擴大直接選舉的範圍。按照鄧公的設想，是到2050年以後即我們基本實現現代化後，在省市和中央這樣的高層「可以實行普選」即直接選舉。但是，我們可以一步一步往前走，在幹部推薦的環節和候選人提名的環節，擴大直接推薦和提名。

其次，我們要繼續完善協商民主，特別是人民政協的協商民主。十八大要求我們「健全社會主義協商民主制度」，「充分發揮人民政協作為協商民主重要渠道作用」，既是對協商民主和人民政協地位作用的充分肯定，也是對協商民主和人民政協提出的新要求。今天的人民政協，已經把協商、監督、合作、參與融於一體，其優勢就在於它能夠在很高的制度層次上實現公民有序的政治參與，並進而實現民主政治的終極目的。完善協商民主包括完善人民政協的協商民主，要在制度建設上下功夫，特別嚴重是要把政治協商納入決策程序，堅持協商於決策之前和決策之中的原則；要形成公開、透明的協商民主程序和制度；要在完善專題協商、對口協商、提案辦理協商的同時，探索界別協商以及其他協商形式，增強民主協商的有效性。

要研究兩種民主形式之間的結合

人民政協專刊：您提到要研究這兩種民主形式之間結合，這是一個很有意義的新提法，您能否也結合中國未來政治體制改革來具體談一談？

李君如：選舉民主和協商民主兩者之間的結合已經付諸我們的政治實踐，同時未來我們要繼續完善兩種民主形式的結合方式。從人民代表大會與人民政協的實際運作來看，選舉民主與協商民主在各自獨立運行過程中又相互聯繫，在國家決策中發揮各自不同的作用。比如我們每年在3月份召開的「兩會」，政協比人大先開兩天，政協委員審議討論政協常委會的工作報告和提案委員會的工作報告，與黨和國家領導人共商國是；人大開幕後政協委員列席人大聽取並討論政府工作報告和「兩高」報告；同時，政協委員圍繞國家經濟社會發展中的重大問題和本界別要解決的問題，進行大會發言和小組討論、聯組討論，並邀請黨委和政府部門負責人列席會議或參加對話，大家暢所欲言，出謀劃策；會上，政協委員還可以提交自己的提案，反映社情民意；如果有人事問題的議程，還要在會上進行充分討論；最後，通過無記名投票表決或鼓掌通過等形式形成會議的各種決議。

任何人只要具體地考察了中國的「兩會」及其開法，就可以發現在聽取並討論政府工作報告和「兩高」報告這個環節上，人大與政協之間是密切聯繫的，其他各個環節上人大和政協

各有各的任務。人大和政協最後都有一個投票表決的環節，在人大那裡審議討論是為了表決，形成對全社會每一個公民具有約束力的法律或決議；在政協那裡主要是對話討論，表決是為了體現政協委員求同存異的共識，為黨和政府決策建言獻策。因此，中國的選舉民主中有討論和協商環節，協商民主中有投票表決的環節，在有些程序和討論的問題上可以是共同的，兩者之間有相互聯繫的一面，但總體來講這樣的選舉民主和協商民主是各自獨立運行的，不能說這兩種民主形式誰是誰的補充，也不能說這兩種民主形式的作用誰大誰小，選舉民主和協商民主都可以在國家決策中發揮自己的作用。

以上實踐證明，在選舉民主中增加民主協商環節，可以避免投票造成的矛盾；在協商民主中增加投票環節，可以了解和考察協商的共識程度。但是在推進這樣的結合進程中，必須尊重民意，不能操縱民意。我們要按照人民民主的本質要求，完善這兩種民主形式的結合。

李君如在家中。本報北京傳真



李君如接受採訪。本報北京傳真