

浙江省新型高校智库——

浙江舟山群岛新区研究内参

2021年1月16日
(第21002期) (总第221期)
内部材料 仅供参考

浙江舟山群岛
新区研究中心

领导批示：

(批示与采纳情况请反馈)

创新“协商院”：“国家治理体系现代化”一个必然举措

浙江舟山群岛新区研究中心 黄建钢

创新设想、设立和建立“协商民主”一个细化和具体化的载体——“协商院”机构有些类似于“法院”。在“协商院”里头，要有多个“协商主体”——主持人+协商员（团队）+需要协商人（两方以上）合作合力解决实际问题。需要协商的人在碰到矛盾、冲突、问题的时候要在“协商院”里头，在主持人主持下，在协商员（团队）的参与下进行问题协商，进而解决问题。

一、“协商院”是“社会政治力”“第四个力”的具体体现

这需要赋予“协商民主”应该具有的法律地位。要确定“协商”本来也是一种权力。“协商”可以产生政权。没有权力，解决不了矛盾、问题和冲突。社会应该形成四种权力维度、结构和机构——第一

是“党的领导”，第二是“法律授权力”，第三是“政府执行力”，第四是“政协协商力”。应该把“全国人民代表大会”当作法律授权力机关——其他权力都需要法律程序审核认定和法律条文的规定确定。这四种权力都是国家权力，这是一种政治设计，崭新的社会主义权力结构设计。在这方面，法律必须服从政治。但政治不是行政。政治是价值观及其在构想中的体现，法律是对政治构想的认定和设计。

二、“第四个力——协商力”是人类“社会政治力”发展必然

这里的“政治”是一个价值和理念。不仅是“全国人民代表大会是最高权力机构”——现在来看，这可能是一个误区或陷阱。原因是，不清楚人类社会“权力”发展的一般趋势——权力的形态还在不断发展之中：最早是“一权”。“一权论”就是“点权论”，很古老的权力形态。但自从进入近代之后，权力结构已经发生变化。西方政治体制的“三权”即“平面权力结构”由“民主力”和“君主力”交锋形成“锋面”而成。其中的“两权”是“线权”，“一权”是“点权”，“三权”是“面权”——近代就是“三权”。资本主义社会权力结构就是“三权分立”。这种“面权”是对“线权”“点权”的发展，但还不是“权力”终结。“权力”发展到现代应该是“四权”的“立体权”。但到底有几个权力结构？这还需要法律认定。

三、从国家治理方式看，“协商院”具有治理“现代化”特性

在国家治理体系的运行当中，各个权力既各自运行又相互牵制制约。在这方面，可以以美国《宪法》为例。美国现在的“社会治理权力结构”都是由美国《宪法》确认的。现在国会的参议员、众议员都是与总统一样的，与最高法官是一样的——这就是“三权”。所以不能说，美国的最高权力是国会。最高权力应该是法律。国会只是通过法律的机构。美国的最高国家“权力”机构有三个。我们现在也是的——权力结构、机构都要经过法律认定。这个认定的法律就需要由人民代表大会通过。

四、“协商院”是法律授权“协商民主”的一个具体运行载体

这就是我们现在之所以要把“协商院”构建起来的理由。“协商

院”是“协商民主”的一种具体运行方式和载体。“协商院”由政协领导。里面院长必须是“政协委员”。不同层级的“协商院”由不同层级的“政协委员”负责。“协商院”可以由若干个“政协委员”负责。“协商院”需形成协商规则。规则真的是来做“协商”业务的。比如说，对于“主持人”和“协商人”的界定：到底什么样的人才能担任这些工作？这些岗位需要什么样的人格、资格、品格和能格？

五、“协商院”解决的都是“合法”前提下的矛盾问题

“协商院”要解决的矛盾、问题、冲突应该都不是法律问题。需要协商的双方都不是违法的。如果是违法的，就应该到“法院”去处理。在社会平时态中，“法律”只是一个“法网恢恢，疏而不漏”的概念。法律在其中非常宏大。中间的空间很大，甚至在日常生活当中根本就感觉和觉察不到“法律”的存在和作用。多数事情都是在法律的范围框架之内运行和运作的。但是，你符合了法律，对方也符合了法律，也会发生问题、矛盾和冲突，有时候甚至冲突得还更加厉害。社会矛盾一般是在你也有理我也有理的情况下发生的。而且，社会越大，制定的法律也会越粗犷和空旷，产生的矛盾也就会越多。这就要在“协商民主”制度下在“协商院”里来解决。

六、“协商院”是在政协领导下政协委员主持参加下开展工作

一定要发挥好“政协委员”在“协商院”的作用。在“政协委员”里可以分成三拨：一拨是“协商院协商委员”——专门在做“协商民主”事情。第二拨是“参政议政委员”，第三拨是“民主监督委员”。在这三方面，“政协委员”的能力是不同的。“议政能力”主要是“表达能力”——不仅要敢于表达，而且表达的意见要具有代表性，要做到精准和有力。“参政能力”在于“第三方介入行政工作的能力”。“民主监督”的“监督力”在于眼力要非常好——要能一叶知秋、洞察秋毫，要能看到表面风光里面却已病入膏肓的现象。

七、“协商院”需要从“政协委员”中分设“协商委员”

在“政协委员”里要专设“协商委员”。它不是现在的“政协委员”。现在的“政协委员”基本是荣誉性和待遇性的。“协商委员”

都是能力性的，要具有“协商能力”。“协商能力”往往能在多个主体的矛盾冲突当中迅速和精准地找到共同点和突破点进行沟通和协商。他前面需要调查、了解情况和需要研究，拿出解决问题的方案。关键是，“协商院”的协商结果一定要有法律效应——结果如果不违法，当事方当事人应该毫无保留地接受。如果不接受，就是违法。

八、“协商院”的设立、“政协委员”职能的转变都需法律认定

在这里面，它可以通过法律程序进行审议——协商的结果到底有没有在法律授权的范围内？如果没有违法，“协商委员”就可以在其中自主裁决。不同的“协商委员”可以裁决不同的解决问题、矛盾和冲突的方案和结果。

九、“协商院”的考核——优秀或淘汰都由民众自主选择决定

这里存在一个问题——没有绝对的对错，但在人们心目当中有一个概念：哪一个“协商院”里的“协商委员”更具有公正性和更具有可以把矛盾摆平的“协商”能力？久而久之，在一个地区，哪一个“协商院”最具有公平性和公正性，就会一目了然和自有说法。人们在发生问题、矛盾和冲突的时候，就会愿意到这个“协商院”去解决。

十、“协商院”还可以进一步细化分类、分级、分度、分区

“协商院”的“协商”内容应该有所区别。不同的“协商院”应该有它协商方向和方面的特长。比如，有的适合做“经济事务”的协商，有的适合做“家庭事务”的协商，还有适合做“社会事务”的协商，也还有适合做“公共事务”的协商。这还可以进一步细化和深化。通过协商之后，就可以分类，然后“协商院”就可以慢慢地特色和成熟起来。这就像现在“法院”里有“民庭”“刑庭”“经济庭”“执行庭”等等一样。“协商院”里也可以做类似的分工。这个分工一定要有“协商民主”的特性、特质、特征和特点。

总编：黄建钢

顾问：耿相魁

责任编辑：吴冰玉

地址：浙江省舟山市定海区临城街道海大南路1号文理楼224-2室

邮编：316022

电话：0580—2267345；13957222728

电子邮箱：czzc2011@126.com

网址：<http://czzc.zjou.edu.cn>