

协商决策化解民生难题

罗依平 汤资岚

党的十九届四中全会提出，我国国家制度和国家治理体系具有多方面的显著优势，其中有坚持以人民为中心的发展思想，不断保障和改善民生、增进人民福祉，走共同富裕道路的显著优势。新中国成立以来，我国在民生领域取得重大进步。进入新时代，人民群众多样化多层次需求日益丰富，群众期盼在共建共享中有更多获得感和幸福感。协商民主是中国特色社会主义民主的重要形式，在化解民生难题过程中发挥好协商决策优势，可以有效满足人民日益增长的美好生活需要。

协商决策是社会主义协商民主的重要实现方式

协商民主是实现党的领导的重要方式，是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势。协商民主的特点是在决策前和决策实施中发挥广泛协商，将民主程序贯穿于决策制定和实施全过程，努力凝聚民主共识。伴随着协商民主的实践与发展，协商决策作为社会主义协商民主的重要实现方式，已经具备了强大生命力和良好发展态势。

人民政协集协商、参与、监督、合作为一体，是社会主义协商民主的主要渠道，“广泛凝聚共识”是其“履职工作的中心环节”。协商决策能够更好地发挥人民政协在决策咨询、参政议政中的积极作用。人民政协充分发扬民主，开展“真协商”，让各界人士广泛参与到协商过程中来，进行平等交流、协商互动，从而达到广泛共识，形成最佳决策方案，顺利反馈至各部门、各单位，确保协商民主落到实处。

协商决策是实现基层协商民主的重要手段。1999年，浙江温岭的实践开启了“民主恳谈”序幕，中国基层协商民主开始焕发强大的生机与活力。各级地方政府在实施基层协商民主中，通过多渠道、多形式促进公民参与和民意表达，广泛听取各方意见与建议化解社会矛盾和冲突，有效提高了政府决策的民主化水平，推动基层治理的民主转型。从开放式决策的杭州样本，到近年来涌现出的四川彭州的协商对话、河南邓州的“四议两公开”、天津宝坻的六部决策法等一大批成功经验，充分证明了协商决策推动社会主义协商民主广泛、多层、制度化发展的重要作用。

民生领域协商决策模式的内涵与功能

协商决策模式基于社会主义协商民主的价值取向和由此产生的协商决策程序与制度运作体系。民生领域协商决策模式的构建，主要是指政府围绕与人民生活密切相关的衣食住行、教育、医疗卫生、环境治理、房屋拆迁安置、就业和社会保障、疫情防控、农业生产等问题，在制定政策过程中，将协商民主纳入固定程序，从而有效化解社会矛盾，切实保障社会公平正义。其基本内涵体现为四点：一是非经协商不得决策；二是协商于决策之前和决策之中；三是各协商主体的政治地位一律平等；四是协商决策的权力各有归属，公民和社会团体主要行使对决策的知情权、参与权、表达权与监督权。

随着我国经济社会的不断发展，人民对美好生活的需要呈现出多元化、多样化态势，这就要求政府决策机制必须作出明确回应。在民生领域运用协商决策模式有利于民生问题的不断破解。

一是推进科学民主决策。习近平总书记指出，要坚持把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴作

为制定政策的依据，顺应民心、尊重民意、关注民情、致力民生。协商决策过程，是发扬民主、广开言路、集思广益的过程，政府与民众间的协商互动，能将人民所思变为政府所议，把人民所盼变为政府所为，有效回应就业、教育、养老、社保、住房等民生关切。

二是促进民意充分表达。民意表达是民生政策制定的逻辑起点，也是保障公民知情权、表达权、参与权和监督权的重要途径。通过政党、政府、人大、人民团体、基层和社会组织等多种协商渠道和协商方式，不同利益群体可以充分参与到民生决策的制定过程中来，表达利益诉求和政策建议，就自身最直接、最关心的民生问题发声。在平等协商过程中，形成广泛共识，使民生决策能深层次保障不同群体的利益诉求，进而实现公共服务的广覆盖、均等化。

三是实现社会安定有序。民生是人民幸福之基、社会和谐之本。随着社会主要矛盾的转化，人民群众个性化、异质性需求增加，这在客观上需要一个科学、民主、有效的政府决策机制进行利益协调，保障社会和谐。协商决策模式的建立正适应了这一需求，经过协商互动、集体审议形成的民生政策，更具有平等性和包容力。在协商过程中，利益相关者可有序表达诉求，通过民主协商找到最大公约数，化解不同利益主体间的矛盾和冲突，实现利益的最大化。

四是健全基层民主自治。中共中央《关于加强社会主义协商民主建设的意见》指出，“涉及人民群众利益的大量决策和工作主要发生在基层”。基层自治包含了自我管理、自我服务、自我决策的内容，能够将自上而下的政府引领与自下而上的自觉响应真正结合起来。近年来，在我国基层民主政治实践中，就某些民生问题举办听证会、议事会等民主协商机制已经在不同区域成功运作，协商决策模式成为化解民生难题的重要制度选择。

健全协商决策机制，有效化解民生难题

构建民生领域协商决策模式，是实现城乡统筹发展和国家长治久安的有力保障。各级政府应进一步健全协商决策机制，把握好民生需求及问题症结，有效化解各种民生难题。

丰富协商民主形式，完善协商决策制度。各级政府应在坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的前提下，充分发挥好人大代表密切联系人民群众的作用，充分展示人民政协在民生政策制定中的审议、咨询与沟通功能，积极推动民间组织的发展，充分发挥其为困难群体、妇女、儿童、老人、残疾人士发声的功能，逐步探索社会协商对话新形式。建立健全提案、民意征询、专家咨询、听证、公示、信息公开、回应、评估、失误责任追究等多种协商决策制度，多层次了解民生难题，切实办好民生实事。

强化人民当家作主，促进民众广泛参与。人民群众广泛参与到协商决策中来，是化解民生难题的前提。各级政府要继续强化现有的协商参与平台建设，通过民情恳谈日、居民（村民）论坛等形式，了解民情、集中民智、改善民生。深入利用“互联网+”平台，不断拓宽公民参与渠道。通过开展民生网络协商论坛、电子听证会、政策讨论会等形式进行网络远程协商，进而突破时间和空间局限、拆除制度隐性藩篱，让非本地户籍居民也能参与到协商过程中来，从而全面了解民众所需，切实保障和改善民生。

明确协商议事规则，健全决策工作机制。科学的议事规则，是确保协商过程互动有序、确实办好民生实事的关键，应对协商决策各环节进行明确规定。在协商议题上，要通过广泛调研民生实事、宣传投票、网站调查等形式，来制定问题清单，精选民生议题。在协商主体上，对协商参与人员的产生、选择条件、比例构成、职责等作出细化规定，使各主体能有组织、依法依规地就民生关切展开协商。在协商形式上，采取民意调查、民主评议、向社会征求意见等多种形式，让民众参与到协商过程中来，以多元多层的协商

决策体制来加强民生建设，建立脱贫攻坚的长效机制。在协商程序上，要对协商的议程启动、时间安排、会议进展、结果反馈等提出规范。

其四，建立协商联动体系，合力化解民生难题。化解民生难题，必须构建多主体间协商联动体系，形成治理合力。要完善信息共享和协调沟通机制，进一步健全政务公开的政策法规体系，建立健全领导干部群众接待日制度、公示制度、多层协商回应制度等协调沟通体系。要构建协商决策的主体间协同机制，加强和改善党对协商民主建设的领导，将协商决策作为协商民主的一项重要制度安排，贯彻到各地决策部署中去。建立健全党委领导、各方主导、公民参与的协商主体机制和工作机制，在党委统一领导下，合理规划各部门参与协商的分工职能，有效整合条块资源，合力解决好民生难题，多层联动办好民生实事。