

立足新时代,更好发挥人民政协作用

——上海市政协庆祝人民政协成立70周年理论研讨会发言摘登

9月18日,上海市政协庆祝人民政协成立70周年理论研讨会召开。百余位嘉宾集聚一堂,深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想,回顾总结人民政协70年辉煌历程和实践经验,立足新时代人民政协新方位新使命,共同探究更好发挥专门协商机构作用的路径办法,谋划加强和改进新时代人民政协工作的思路举措,为推动人民政协制度更加成熟更加定型、发挥好专门协商机构作用提供学术理论支撑。现摘登部分发言,以飨读者。

发挥人民政协专门协商机构作用



刘佳义

人民政协要发挥作为专门协商机构的作用,是习近平总书记庆祝人民政协成立65周年大会上首次提出来的。习近平总书记指出:“人民政协要发挥作为专门协商机构的作用,把协商民主贯穿履行职能全过程,推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设,不断提高人民政协协商民主制度化、规范化、程序化水平,更好协调关系、汇聚力量、建言献策、服务大局。”这是人民政协发挥专门协商机构作用的基本遵循。

来龙去脉

专门协商机构是新时代赋予人民政协的新定位,与我们党关于人民政协的历史定位一脉相承,又与时俱进。

在党的文献中,出现过“各党派的协商机关”“民主协商机构”“专门协商机构”三个提法。这大体反映了人民政协作为协商机构经历的三个阶段:

人民政协是“各党派的协商机关”。这是适应新中国成立初期发展多党合作事业,重点开展各党派协商需要而提出来的。新中国成立初期,政党之间的协商主要是在人民政协进行的。这也是第一届和二届全国政协7年时间召开常委会多达96次的一个重要原因。

人民政协是“民主协商机构”。这是适应改革开放后发扬民主协商精神、在政治体制上不断进行创新的需要而提出来的。邓小平同志认为,人民政协“体现了我们党历来主张的民主协商精神”。江泽民同志提出,人民政协是“民主协商机构”。胡锦涛同志强调,这一时期人民政协的协商是更大范围的协商,要放到我国政治体制的格局中来认识。

人民政协是“专门协商机构”。这是适应党的十八大以来健全社会主义协商民主制度、推进协商民主广泛多层制度化发展需要而提出来的。习近平总书记创造性地提出“人民政协要发挥作为专门协商机构的作用”,突出了人民政协在发展社会主义协商民主中的重要作用,赋予了人民政协更多更高的协商职责。

主要特点

协商在不同国家政治制度中均有不同程度、不同形式、不同侧重的体现。但是,没有一个国家像中国这样设立专门的协商机构,也没有一个像中国这样有着悠久深厚的协商文化、有着人民群众的广泛参与。这种特有形

式和独特优势,是我们对世界政治制度和政治文明的重要贡献。

一是制度特征。

我国政治协商制度形成早于人民代表大会制度,并在人民政权的构建中发挥了关键作用。国外协商民主更多体现为社会自发性,我国协商民主是以党的领导为核心的体制,与中国特色社会主义政党制度紧密联系、相互支撑。

国外协商机构的成员更多体现为社会性,中国政协委员大多是各行各业的精英人才,也包括相当一部分经验丰富的领导干部。政协是按照“专设机构、专项机构、专事其责、专业水准、专注实效”设立的协商机构,要求“专”出特色、“专”出质量、“专”出水平。

二是功能特征。

我国的专门协商机构与国家政权组织是一个同构的体系,能做到协商于决策之前和决策之中,直达党政内部,从制度上保障协商成果进入决策。国外的协商组织均未形成与政权组织同构的体系,因而那些协商是不全面、不成体系的,公众意见和决策过程的连接渠道有限或者说很难成为政府与社会之间的沟通桥梁。

三是组织特征。

国外协商机构大多设在中央层面,有的虽然设了一些分支机构,但对行政区的覆盖不全。中国政协具有组织系统的完整性,已有70年的政治实践和相对成熟的理论体系,囊括包括中国共产党在内的9个政党、56个民族、5大宗教、34个界别、60多万名政协委员,具有广泛代表性和巨大的包容性。协商对人民政协来说,不是阶段性、临时性工作,而是主业和常态。

第三,发挥监督协政、推动落实的助手作用。

政协民主监督是协商式监督,监督的重点是党和国家重大方针政策和重要决策部署的贯彻落实情况,监督目的是协助党和政府解决问题、改进工作、增进团结、凝心聚力。人民政协作为专门协商机构,在开展监督时不是自我主导,而是紧紧围绕、不是强制性的,而是协商式的,不是主动推手,而是协政助手。

一方面,要想党政所想、急群众所急。特别是,党和政府在改革“啃硬骨头”、发展解难题、稳定“涉险滩”时出台的系列重要政策举措得不到很好落实时,政协要及时跟进,主动请缨,协同攻坚。

另一方面,要准确把握政协民主监督的性质定位,发挥政协位置超脱、人才密集的特殊优势,找准问题、提真建议、搞真监督,协助党委和政府把工作做好。

第四,发挥建言资政、汇聚智慧的渠道作用。

要发挥好建言资政的渠道作用,必须建言建在需要时,紧紧围绕党和国家正在推进的中心工作,围绕决胜全面建成小康社会的关键问题,围绕深化供给侧结构性改革、推动经济高质量发展、打赢三大攻坚战等重点任务建言献策;必须资政到点子上,尽可能运用各种协商形式,建真言、谋良策、出实招,为党和政府



邢邦志

习近平总书记要求,推动人民政协这一具有中国特色的制度安排更加成熟更加定型,发挥好专门协商机构的作用。这一重要论述,鲜明地指出了新时代人民政协的使命担当和作用承载。

第一,发挥知情明政、思想政治的引领作用。

知情明政贯穿于政协履职活动的全过程,作用于政协内部、界别群众和国际社会。人民政协要抓住这一首要环节,与政协履职

中心环节有效对接,使其成为情况了解、政策认知以及思想引导、政治引领的过程。

人民政协有着比较健全的知情明政制度。协商前,通过党委和政府有关情况通报或介绍,使参加政协的各党派团体和各族各界人士增进对中央大政方针和地方政策举措的理解与支持;协商中,通过思想引导、政治引领和不同意见的碰撞交锋,使各方面认识在交融中提高、分歧在交融中趋同、疑虑在交融中消除、矛盾在交融中化解;协商后,通过鼓励和支持政协委员运用协商中形成的共识,深入基层、主动发声,协助党和政府做好解疑释惑、宣传政策、理顺情绪、化解矛盾的工作。

第二,发挥协商议政、发扬民主的平台作用。

人民政协要发挥协商议政的平台作用,首要的是政治协商聚焦大事,自觉服从、服务于新时代改革发展稳定这个大局;关键是议政议到点子上,努力提出针对性、前瞻性、可操作性强的对策建议;重要的是搭好便捷高效的专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商、网络议政、远程协商等各种平台,努力创造有事好商量、协商找政协的政治协商环境。

人民政协作为专门协商机构,专业能力和水平是其他协商渠道无法比拟的,应逐步拓展协商内容、丰富协商形式、加强协商能力建设,尤其要推动与党政协商、基层协商的衔接。

形成整体合力与综合履职效应



左燕

上海政协系统应结合超大城市的实际,积极探索市、区、镇三级政协协同联动的新方式、新路径、新载体,形成区域整体合力与综合履职效应。

在加强政协党的建设方面,推动市、区政协联动,共同担负起确保党的全面领导在政协贯彻落实的政治责任。围绕习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想和全国政协党组关于加强政协系统党的建设等重大决策部署的贯彻落实情况,开展专项调研督查;系统梳理、全面总结市、区、镇三级政协在坚持和发展人民政协制度、健全落实党的全面领导、强化思想理论武装、提高履职质量、加强政协委员和政协机关干部“两

支队伍”建设等方面的经验和做法,深化规律性认识,改进工作中的不足。同时,强化市政协党组对区政协党组的指导,强化市、区政协对口专委会的工作指导和联动,探索市政协专委会分党组对区政协专委会分党组或党员委员学习小组的工作指导。

在发挥专门协商机构作用方面,推动市、区政协联动,突出特色、专出质量、专出水平。打造市、区政协协商的立体方阵,把事权在区里却需市层面予以统筹协调的有关重大问题,共同纳入市、区政协年度协商计划。将市、区政协共同关注的问题纳入议政调研计划,协同开展“自上而下”和“自下而上”的多层次、多方位的调查研究,广集良策促进决策优化、广聚智慧推动决策实施。推进政协协商与基层协商的有效衔接,市政协委员可以借助市政协工作平台和活动载体,下沉到街镇、居村,收集基层群众的意愿和诉求,在更高层面上反映和提出对策建议。

在发挥统一战线组织功能方面,推动市、区政协联动,把加强思想引领、广泛凝聚共识作为中心环节,发挥政协“接地气”和区、镇政协“接天线”的优势,组织市、区政协委员利用自身影响力主动发声,做好宣传政策、解疑释惑、化解矛盾、理顺情绪、增进团结的工作,进一步拓展协商的创新理论武装各界代表人士的平台。注重在政协组织内部通过充分沟通、互动交流寻求共识,注重运用委员宣讲团、委员讲坛等载体传播共识,在建言资政中凝聚广泛共识,在凝聚共识中提出高质量建言。

(作者为上海市黄浦区政协主席)

“双向发力”推进制度程序建设



钱城乡

习近平总书记指出,要不断提高人民政协协商民主制度化、规范化、程序化水平。普陀区政协始终坚持以实践中创新、创新中发展,在建言资政和凝聚共识“双向发力”的制度程序建设中形成了一些可操作的举措。

一方面,以程序化设计保障建言资政有质量。

普陀区政协设计出“民主监督工作流程”,包含10个步骤、15个环节,分为前期筹备、组织实施、总结评估三阶段。前期筹备阶段主要是围绕民主监督议题,在与区政府领导和职能部门充分沟通的基础上,制定工作方案;组织实施阶段主要是方案的具体落实、工作协调以及各部门间的分工协作;总结评估阶段主要是

四是文化特征。我国的政治协商有着独特的文化特征。第一,传承了中国优秀政治文化特质,特别是和合文化。第二,延续了近代以来中国民主革命的记忆和精神血脉。第三,彰显了中国共产党的政治文化精神。

新方位新使命

习近平总书记指出,中国特色社会主义进入新时代,需要推动包括人民政协制度在内的中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,需要最大限度把各方面智慧和力量凝聚起来。这“两个需要”决定了人民政协在新时代的新方位新使命。

发挥人民政协专门协商机构作用,关键是完善专门协商机构的制度。要制定政协协商工作规范,进一步明确协商原则,对协商理念、方式、程序等作出规定;把协商民主贯穿履行职能全过程,落实协商于决策之前和决策实施之中。同时,适应经济社会发展和统一战线内部结构变化,健全把凝聚共识寓于政治协商、民主监督、参政议政之中的制度机制。要把质量导向鲜明树立起来,细化实化协商议政质量评价体系和工作方法,推动各项协商活动从“做了什么”“做了多少”向“做出什么效果”转变。

要按照专门协商机构要求加强和改进地方政协工作,进一步明确市、区政协的职能定位和工作任务,探索市县政协作为专门协商机构的制度机制。要明确市县政协主要工作是协商,每年至少安排几次不同形式的协商活动。要把搭建平台作为主要工作方式,通过“请上来、走下去”等方式,把政协协商与基层协商有效衔接起来。要把“双向发力”作为工作主旨,既畅通群众诉求表达渠道,又阐释政策意图和落实进展。

(作者为全国政协文史和学习委员会副主任、中国人民政协理论研究会副会长)

决策提供有益参考;必须发挥联系面广、包容性强、专业性强的优势,畅通各种利益诉求和专业意见进入决策程序的通道,助推党和政府科学决策、有效施策;必须下足调查研究的功夫,深入实际、深入基层,由表及里、去伪存真,客观反映情况、务实提出建议,不断提高建言资政的质量和水平。

第五,发挥党治国理政、实现领导的阵地作用。

人民政协是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构与阵地。通过政协制度的有效运行和民主程序,把党的主张转化为社会各界共识,其作用和影响不是靠权力和强制约束力,而是靠话语权、建议权和政治影响力。

人民政协要发挥党治国理政的阵地作用,就要牢固树立“四个意识”、坚决做到“两个维护”,引导参加政协的各党派团体和各族各界人士共同落实党中央对人民政协的领导、对政协工作的要求;就要把习近平新时代中国特色社会主义思想作为统领各项工作的总纲,把坚持和发展中国特色社会主义作为巩固共同思想政治基础的主轴,引导委员坚定“四个自信”、坚定不移走中国特色社会主义发展道路;就要在政协内部加强团结、构建好政治共同体,又要面向社会广泛联系和动员各界群众,汇聚起推动国家治理现代化和实现中华民族伟大复兴的磅礴力量。

总之,新时代人民政协发挥专门协商机构作用,重要的是抓好“引领”、搭好“平台”、当好“助手”、做好“渠道”、建好“阵地”,体现出新时代应有的使命担当。

(作者为上海市政协副秘书长、研究室主任)



方莉萍

随着经济社会的转型升级,作为国家治理体系中重要内容之一的社会治理不可避免地面临挑战。这就需要政协充分发挥协商民主的作用,在建言资政和凝聚共识上“双向发力”,协助党和政府做好理顺情绪、化解矛盾、形成共识、增进团结的工作。

地区政协作为专门协商机构,组织化、专业化程度高,通过与基层协商相衔接,可以为基层协商的民主精神培育、协商制度体系创新、协商能力提升、协商质量提高等提供支撑。基层协商则为政协协商主题更紧贴群众需求、协商形式更方便群众参与、协商成效更符合群众期望奠定了坚实的基础。

近年来,上海地区政协在面向基层、推动协商民主建设方面不断创新探索,取得了良好成效。对标新使命,落实新要求,需要在以下几个方面下功夫。

一是“明”,进一步明确思想认识和工作流程。在思想认识上,要明确政协协商与基层协商有效衔接“为什么”“干什么”“怎么干”,明确“主要工作是协商”“主要工作方式是搭台”“工作主旨是双向发力”;在组织架构上,明确“建机制不是建机构”;在功能定位上,明确“是功能衔接不是功能代替”“是协商平台不是协商主体”;在工作流程上,要立足当前工作实际,提出从确定协商议题、展开协商调研到组织协商活动、落实协商成果的办法,建立健全协商工作规则,形成有效衔接的完整闭环和操作流程。

二是“保”,夯实组织和物质基础保障。如明确地区政协委员参加活动的发动机制,明确政协层面负责开展活动的工作部门,明确街镇层面负责委员联系街镇社区工作的领导和联络员,明确政协联系街镇社区工作的经费预算,明确相对固定的协商活动场所等。

三是“强”,进一步加强党的领导和政协指导。例如,各区政协党组将推动政协协商与基层协商有效衔接工作纳入年度协商计划,进一步加大组织力度、调研深度和委员参与广度。又如,各街镇党工委(党委)发挥牵头协调作用,推动基层协商向政协协商主动衔接。市政协把推动政协协商和基层协商有效衔接工作纳入对地区政协工作指导的重要内容,定期沟通情况,加强工作指导。

(作者为上海市政协地区政协联络指导组组长)



陈周旺

协商民主是人民民主的内在要求,在中国拥有广泛、深厚的传统和基础。甚至可以说,协商构成了中国公共生活的基本特征。

中国社会主义协商民主不是西方民主的补丁,也不是西方民主的救星,而是在价值上与制度设计上的全面超越。我们通过协商民主寻求的,是从整体利益出发来建设民主政治的道路。

实践出真知。社会主义协商民主理论体系,来源于中国社会主义民主建设的实践,尽管还在发展成熟中,但作为一种全新的政治理论体系,已构成对西方民主全面的反思和批判。

社会主义协商民主具有以下几个特征:一是全方位性。这不仅是人口意义上的,而且是领域意义上的。社会主义协商民主与自由主义民主的根本差别,就在于前者在实现领域上具有全面性、全覆盖性。相对于西方政治民主,社会主义协商民主更像是一种社会民主、生活民主。

二是管用性。社会主义协商民主关心的是实效而不是形式,关心协商过程而不是表决。形式上的票数不是最重要的,多数决策是否能有多数支持并得到落实执行,才是问题所在。在中国的实践中,都强调协商民主的基本原则,必须经过反复的讨论、磋商和沟通,形成共识之后再投票,表决是在程序上对协商过程加以制度认可。

三是可操作性。社会主义协商民主是有制度体系保证的,不是一种空洞的修辞和粉饰。社会主义协商民主,要求将民主原则贯穿在所有组织机构的运作中,贯穿于所有公共事务治理的过程中,要求将民主集中制相结合,重大决策必须进行集体讨论决定,专人负责。这样,既有协商讨论,又有责任落实机制。

(作者为复旦大学教授)

建言资政 凝聚共识

既有协商 又有落实