

传播政协理论 助力履职实践 扩展沟通交流 促进团结联合

政协 理论与实践

2021年第四期（总第22期）

主办：政协广东省委员会办公厅
编辑：广东省人民政协理论研究会





▲ 11月15日，省政协党组扩大会议在广州召开，传达学习贯彻习近平总书记在党的十九届六中全会上的重要讲话精神和全会精神，以及全省传达学习贯彻党的十九届六中全会精神干部大会精神，研究贯彻落实意见。省政协党组书记、主席王荣主持会议



▲ 12月2日，省政协党组理论学习中心组召开专题学习会，深入学习贯彻习近平总书记在党的十九届六中全会上的重要讲话精神和全会精神，推动学习宣传贯彻工作走深走实。省政协党组书记、主席王荣主持并讲话



▲ 12月28日，全省政协工作务虚会议在广州召开。会议深入学习贯彻党的十九届六中全会和中央经济工作会议精神，贯彻落实省委十二届十五次全会精神，以及中央办公厅《关于加强和改进新时代市县政协工作的意见》精神，谋划全省政协系统明年的工作。省政协主席王荣出席并讲话



▲ 11月26日上午，省政协在广州召开“从邻省地区发展看粤北地区的差距”专题协商会。省政协主席王荣主持，省委常委、常务副省长林克庆出席并讲话



▲ 12月17日，省政协召开“关于健全食品溯源体系建设，强化食品安全监管”系列提案办理远程协商会。省政协主席王荣出席会议并讲话，副省长陈良贤出席



▲ 12月20日，省政协召开“推进种业振兴行动，夯实农业现代化根基”远程专题协商会。省政协主席王荣主持会议并讲话，省委常委叶贞琴出席



▲ 11月12日上午，广东省、广州市各界人士在广州中山纪念堂举行仪式，纪念伟大的民族英雄、伟大的爱国主义者、中国民主革命的伟大先驱孙中山先生诞辰155周年

政协理论与实践

政协广东省委员会办公厅

2021年第四期（总第22期） 2021年12月出版

政协广东省委员会办公厅主管 / 主办
广东省人民政协理论研究会编辑出版

顾问：刘日知

总编辑：吴伟鹏

副总编辑：洪晓龙

主编：申长江

副主编：王志 张涛 李祥熙 林命侠

编辑：张岚 杨镒菲 吴思琪 陈伟

陈青瑜 姚泽森 曾佩旋

本期执行编辑：李祥熙 陈青瑜 曾佩旋

本刊地址：广州市广州大道中87号

邮编：510600

编辑部电话：020-38308120

传真：020-38308370

E-mail: szx_llyjh@gd.gov.cn

卷首语

4 |

深刻理解“两个确立”的决定性意义 本刊编辑部

学习贯彻中共十九届六中全会精神

5 |

在省政协党组（扩大）会议上的讲话 王荣

“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用”主题征文选登

9 |

习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想探析 张璐斐 卢慧

15 |

论将人民政协的协商民主优势转化为国家治理效能 张紧跟

23 |

人民政协制度优势转化为国家治理效能的“广东样本” 戴激涛

28 |

发挥人民政协协商民主优势 推进构建新型政商关系 文小勇

35 |

人民政协民主监督制度执行力提升路径研究 曹静晖

41 |

数字政协的内在逻辑运作形态与增效路径 谢加书 王宇星

同心论坛

48 |

统一战线在党的百年历程中的发展研究 文霞

53 |

多党合作与政治协商：人民政协制度的最大特色和优势 陈红旗

市县政协领导笔谈

57 |

加强专门协商机构建设的思考与实践
——以东莞市政协发挥专门协商机构作用、助力大湾区建设为例 李光霞

61 |

关于推动人民政协建言资政和凝聚共识双向发力的几点思考 余汉平

评奖通报

65 |

关于“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用”主题研讨征文获奖名单的通报
..... 政协广东省委员会

66 |

“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用”主题研讨征文获奖名单

图片报道

封二 |

封三 |

深刻理解“两个确立”的决定性意义

在省政协党组（扩大）会议上的讲话

（2021年11月15日）

王 荣

文 | 本刊编辑部

党的十九届六中全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》郑重提出：党确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位，深刻体现了全党意志、反映人民心声，是党的十八大以来最重大的政治成果、最重要的历史经验和最确凿的历史结论，是时代呼唤、历史选择、民心所向。

党中央有核心、全党有核心，党才有力量。党的十八大以来，习近平总书记以伟大的历史主动精神、巨大的政治勇气、强烈的历史担当，带领全党全国各族人民统揽“四个伟大”，从打赢脱贫攻坚战到实现全面小康千年梦想，从全面深化改革“啃硬骨头”到构筑完善国家制度和国家治理体系的四梁八柱，从保障和促进社会公平正义到不断健全中国特色社会主义法治体系，从持之以恒纠治“四风”到管党治党宽松软状况得到根本扭转，从确立强军目标到人民军队实现整体性革命性重塑，从维护国家安全到推动香港局势实现由乱到治的重大转折，从提出“一带一路”倡议到推动构建人类命运共同体等等，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，生动诠释了“我将无我，不负人民”的赤子情怀，名副其实成为众望所归、当之无愧的党的核心、人民领袖。有习近平总书记领航掌舵，全党就有定盘星、全国人民就有主心骨，中国“复兴号”巨轮就能行稳致远，驶向实现中华民族伟大复兴

兴的光明彼岸。

新时代新征程，我们又踏上了实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路，必须坚定不移把“两个确立”真正转化为坚决做到“两个维护”的思想自觉、政治自觉、行动自觉。坚持把旗帜鲜明讲政治作为第一准则，加强政治历练，牢记“国之大者”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。坚持把矢志不渝讲忠诚作为第一标准，不断增强爱戴核心、维护核心、跟随核心、捍卫核心的自觉性和坚定性，在任何时候、任何情况下坚决听从服从习近平总书记的指挥指令，毫不动摇、一以贯之地坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。坚持把如饥似渴学理论作为第一任务，持续在学懂弄通做实上下功夫，全面系统学、及时跟进学、深入思考学、联系实际学，准确理解习近平新时代中国特色社会主义思想的核心要义、精神实质、丰富内涵、实践要求，努力掌握蕴含其中的马克思主义立场观点方法、道理学理哲理。坚持把持之以恒抓落实作为第一要求，开展任何工作都要自觉同党的基本理论、基本路线、基本方略对标对表，做到党中央提倡的坚决响应、党中央决定的坚决照办、党中央禁止的坚决不做，不折不扣抓好习近平总书记重要指示批示和党中央重大决策部署的落实落地。

（执笔人：陈青瑜）

学习好、宣传好、贯彻好习近平总书记重要讲话和党的十九届六中全会精神，是当前和今后一个时期的首要政治任务。接下来，我们要深入贯彻落实中央及省委的部署要求，结合政协实际把学习宣传贯彻作为理论武装工作的重中之重，作为党史学习教育的重要内容，组织专题学习和研讨，吃透精神实质、把握丰富内涵，让学习宣传贯彻全会精神迅速成为全省政协系统的共同意志、共同行动。

一、高举伟大旗帜、坚定历史自信，切实把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话和党的十九届六中全会精神上来，坚定实现中华民族伟大复兴的信心决心

在党成立一百周年的重要历史时刻，在党和人民正在向着第二个百年奋斗目标迈进的重大历史关头，党中央召开十九届六中全会，全面总结党的百年奋斗的重大成就和历史经验，是郑重的历史性、战略性决策，体现了我们党重视和善于运用历史规律的高度政治自觉，体现了我们党牢记初心使命、继往开来的自信和担当。习近平总书记作的工作报告和在全会上的重要讲话，为我们



以史为鉴、开创未来，在新时代新征程上争取更大荣光指明了前进方向、提供了根本遵循。全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，是全会的重要历史贡献，开创性提出“两个确立”的决定性意义，全面总结“4个历史时期”的伟大成就，系统总结新时代13个方面取得的历史性成就、发生的历史性变革，指出党百年奋斗的“5个历史意义”，全局性概括“十个坚持”的历史经验，发出了在新时代新征程上赢得更加伟大的胜利和荣光的号令。

十九届六中全会是一次具有里程碑意义的重要会议，《决议》坚持马克思主义唯物史观和正确党史观，全面总结党百年奋斗的重大成就和历史经验，突出十八大以来以习近平同志为核心的党中央开创中国特色社会主义新时代的重大成就，体现了党中央对党百年奋斗的新认识，是一篇具有极强历史穿透力、思想引领力、政治动员力、时代感召力的马克思主义纲领性文献，是新时代中国共产党人牢记初心使命、坚持和发展中国特色社会主义的政治宣言，是以史为鉴、开创未来、实现中华民族

伟大复兴的行动指南。我们要高举伟大旗帜、增强历史自觉，迅速把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话和《决议》精神上来，坚决响应党中央号召，按照省委部署要求，发挥党组引领作用，引导社会各界切实把学习全会精神成果转化为实际行动，为实现中华民族伟大复兴不懈奋斗。

二、全面系统学习领会全会精神的核心要义、丰富内涵和实践要求，切实增强实现第二个百年奋斗目标的政治责任感和历史使命感

《决议》通篇贯穿了百年来中国共产党践行中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命所进行的奋斗、牺牲和创造，深刻揭示了“过去我们为什么能够成功、未来我们怎样才能继续成功”，彰显了百年大党高度的历史自觉和历史自信，是一篇永载史册的马克思主义光辉文献，对推动全党进一步统一思想、统一意志、统一行动，团结带领全国各族人民以史为鉴、开创未来，夺取新时代中国特色社会主义新的伟大胜利，具有重大现实意义和深远历史意义。我们要深刻学习领会，汲取精神力量，在实现第二个百年奋斗目标的新征程上埋头苦干、奋勇前行。

（一）深刻理解和把握“两个确立”的决定性意义，更加自觉做到“两个维护”。《决议》强调确立习近平同志党中央的核心、全党的核心地

位，确立习近平新时代中国特色社会主义思想的指导地位。这“两个确立”是历史和时代的选择，是党和国家的历史幸运、时代幸运，是深刻总结党的百年奋斗、党的十八大以来伟大实践得出的重大历史结论，是体现全党共同意志、反映人民共同心声的重大政治判断，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。我们要充分认识“两个确立”的重大意义，坚决贯彻落实全会和决议精神，坚持把“两个维护”作为党的政治建设的首要任务，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

（二）深刻理解和把握党百年奋斗的光辉历程和重大成就，更加坚定为民族复兴贡献力量。党的百年奋斗，书写了中华民族几千年历史上最恢宏的史诗，全会系统总结了一百年来，党领导人民浴血奋战、百折不挠，创造了新民主主义革命的伟大成就；自力更生、发愤图强，创造了社会主义革命和建设的伟大成就；解放思想、锐意进取，创造了改革开放和社会主义现代化建设的伟大成就；自信自强、守正创新，创造了新时代中国特色社会主义的伟大成就等“四个方面伟大成就”，特别是从13个方面分领域总结了新时代党和国家事业取得的历史性成就、发生的历史性变革，庄严宣告中华民族迎来了从站起来、富

起来到强起来的伟大飞跃。我们要深刻认识党一百年来团结带领人民从胜利走向胜利的伟大历程，深刻领悟没有共产党就没有新中国，就没有中国人民的幸福生活，就没有中华民族的伟大复兴，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以新的奋斗和创造续写中华民族伟大复兴新的辉煌历史。

（三）深刻理解和把握党百年奋斗的历史意义，更加自觉扛起肩负的光荣使命。《决议》以宏阔的视角，从五个方面总结党的百年奋斗的历史意义，即党的百年奋斗从根本上改变了中国人民的前途命运、开辟了实现中华民族伟大复兴的正确道路、展示了马克思主义的强大生命力、深刻影响了世界历史进程、锻造了走在时代前列的中国共产党。这“五个历史意义”的概括，既立足中华大地，又放眼人类未来，体现了中国共产党和中国人民、中华民族的关系，体现了中国共产党和马克思主义、世界社会主义、人类社会发展的关系，贯通了中国共产党百年奋斗的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。我们要深刻认识中国共产党无愧为伟大、光荣、正确的党，深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，保持战略定力，始终沿着总书记指引的方向阔步前行，努力创造新的更大奇迹，在改革开放前沿高举中国特色社会主义伟大

旗帜。

（四）深刻理解和把握党百年奋斗的历史经验，更加深入汲取奋进新征程的智慧力量。我们党百年奋斗积累了弥足珍贵的历史经验。《决议》精辟概括坚持党的领导、坚持人民至上、坚持理论创新、坚持独立自主、坚持中国道路、坚持胸怀天下、坚持开拓创新、坚持敢于斗争、坚持统一战线、坚持自我革命“十个坚持”历史经验，既揭示了过去我们为什么能够成功的奥秘，也明确了未来我们怎样才能继续成功的关键，是长期奋斗的实践结晶，是党和人民共同创造的宝贵精神财富，我们要认真领会、倍加珍惜，自觉把这些宝贵经验贯彻落实到履职全过程各方面，进一步发挥人民政协制度优势，在新征程上推动新时代人民政协事业深入发展。

（五）深刻理解和把握新时代党的努力方向，更加坚定不移地走好新的赶考之路。《决议》号召全党牢记中国共产党是什么、要干什么这个根本问题。这就是我们面临的一场大考，我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以咬定青山不放松的执着奋力实现既定目标，以“行百里者半九十”的清醒不懈推进中华民族伟大复兴。要牢记党的性质宗旨和初心使命，自觉站稳人民立场、践行群众路线，永远保持中国共产党人的政治底色，在新的赶考

之路上奋楫扬帆、笃定前行，在时代大考中交出一份优异的答卷。

三、坚持建言资政和凝聚共识双向发力，把学习贯彻全会精神与推动“十四五”时期发展紧密结合，为广东在新征程中走在前列、创造新的辉煌作出更大贡献

人民政协要响应党中央号召，充分发挥“重要平台”“重要阵地”“重要渠道”的作用，在知行合一中将学习贯彻成果转化为推动广东“十四五”时期发展的工作动力和成效，为实现经济社会高质量发展积极贡献政协智慧和力量。

（一）要进一步加强党对政协工作的全面领导。要深入贯彻新时代党的建设总要求，发挥政协党组把方向、管大局、保落实的领导作用，围绕省委中心工作谋划协商议政，把坚持党的领导贯穿政协工作各方面和全过程；完善党中央重大决策部署和习近平总书记重要指示批示贯彻落实的督查机制，严格执行党组向省委请示报告报备重大事项清单，确保政协在党的领导下主动负责、协调一致地开展工作，充分发挥人民政协作为坚持和加强党对各项工作领导重要阵地的作用。认真落实全国政协系统党的建设工作经验交流会精神，总结交流加强全省政协党的建设工作的经验好做法，以党的政治建设为统领，推进政协党的各项建设，提升政协履职成效，通过民主程序和有

效工作，切实把党的主张转化为社会各界共识。

（二）要坚持围绕推动广东“十四五”时期发展凝心聚力。要深刻把握总书记赋予广东的重大历史使命，发挥好专门协商机构作用，围绕广东打造新发展格局战略支点建言献策。今年的工作已经完成一大半，要敬终如始抓好尚未完成的协商、调研视察工作，筹备好省政协十二届五次会议。明年继续紧扣推动“双区”建设、两个合作区建设等重点工作谋划履职课题，推动“1+1+9”工作部署落地落实，为广东“十四五”时期改革发展贡献更多力量，奋力在新征程上创造新业绩。

（三）要坚持践行以人民为中心的发展思想。坚持实干为民，把履职出发点和落脚点聚焦到人民对美好生活的向往上，从人民群众急难愁盼的问题出发，选准“小切口”，推动“大变化”，紧扣就业、教育、医疗、养老、食品安全、生态环境等民生实事难事建言献策。要深入开展“我为群众办实事”实践活动，确保清单上的任务如期完成；要继续深入了解社会需求，帮助解决基层实际困难，支持基层政协搭建民生实事协商平台，助力广大群众的获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

（四）要坚持发挥统一战线重要法宝作用。“十个坚持”历史经验中其中一个很重

要的方面就是坚持统一战线。我们要准确把握政协在统战工作中的职责任务，正确坚持政协统战工作的原则，立足人民政协性质定位，把凝聚共识作为履职中心环节，不断巩固和发展爱国统一战线。要更好发挥作为实行新型政党制度重要政治形式和组织形式的作用，落实省政协党组成员分工联系民主党派、省政协领导分工联系界别、党组成员与党外委员谈心谈话等制度，推动各党派团体和各族各界人士始终同党想在一起，站在一起，干在一起；要健全同党外知识分子、非公有制经济人士、新社会阶层人士的沟通联络机制，把更多的人团结在党的周围；要支持港澳委员发挥“双重积极作用”，加强与港澳各界尤其是青年交流交往，推动港澳同胞更好融入祖国发展大局；要发挥海外侨胞独特作用，实现两岸同胞心灵契合，增进祖国和平统一认同，最大限度凝聚起共同奋斗的力量。

四、加强组织领导、强化责任担当，在全省政协系统迅速兴起学习贯彻党的十九届六中全会精神热潮

深入学习宣传贯彻十九届六中全会精神，意义重大、责任重大。我们要切实提高政治站位，按照党中央和省委的统一部署要求，精心组织、周密安排、迅速行动，以务实的作风、有力的举措，不断推进学习宣传贯彻工作往深里走、往实里走，往心里走。

一要切实作为重大政治任务来完成。对标对表中央和省委部署要求，细化完善省政协党组学习宣传贯彻的总体方案，机关党组、专委会分党组要结合实际制定具体方案，把政治要求、质量要求、实效要求贯穿学习贯彻全过程。要抓好“关键少数”，省政协党组成员要坚持学在前、做在前，带动广大党员干部学出信仰、学出信念、学出初心、学出使命、学出担当、学出本领。要采取党组会议、主席会议、常委会会议、理论学习中心组学习会、专题研讨交流等形式持续深化学习。要发挥“主席讲坛”“国是学堂”“公共外交论坛”等学习平台作用，把学习培训覆盖到全体党员、延伸到所有委员，推动广大政协委员和机关干部用全会精神武装头脑，深刻理解党百年奋斗的历史意义和历史经验的理论逻辑、实践意义、精神实质，并联系思想和工作实际，以高度的觉悟和担当精神加强和改进工作。要加强宣传引导和理论研究，尤其要加强对港澳委员、海外侨胞的宣介工作，深入浅出阐释大道理，生动讲好中国共产党和优秀共产党员故事、中国新型政党制度故事、中国共产党开创的中国式民主故事、广东故事，不断扩大影响力。

二要推动党史学习教育向纵深拓展。准确把握中央和省委对党史学习教育的部署要求，紧扣学史明理、学史增

信、学史崇德、学史力行的目标，把牢正确方向导向，把学习十九届六中全会精神作为重头戏，结合学习总书记“七一”重要讲话精神，结合“四史”学习教育，在新的历史起点上进一步感悟思想伟力、把握历史规律、牢记初心使命、增强斗争精神、弘扬建党精神，推动党史学习教育向纵深开展，汇聚起坚定历史自信、创造历史伟业的磅礴力量。

三要积极引导广大委员强化责任担当。充分发挥“数字政协”平台优势，利用“政协悦读”委员读书群、建言献策群、“委员会客室”等栏目，围绕全会精神开展主题发言，积极交流心得，形成社会各界宣传学习贯彻的热烈氛围；鼓励政协委员用好新媒体，面向社会和界别群众广泛宣传普及党史知识，积极引导网上舆论，有效回应重要关切；引导党员委员带头学习、带头研讨、带头宣讲，推动全会精神进企业、进农村、进机关、进校园、进社区、进网站，引导界别群众听党话、跟党走，展现政协委员的时代担当。

同志们，让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，大力弘扬伟大建党精神，勿忘昨天的苦难辉煌，无愧今天的使命担当，不负明天的伟大梦想，以优异的成绩迎接党的二十大召开，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而不懈奋斗。zk

习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想探析

文 | 中山大学马克思主义学院副教授 张璐斐 中山大学马克思主义学院博士 卢慧

一个时代有一个时代的主题，一个时代有一个时代的使命。党的十八大以来，习近平总书记高度重视人民政协事业的发展，在准确把握新时代人民政协工作面临的新形势、新任务的基础上，紧紧围绕新时代人民政协的性质定位、工作原则、职责使命和实践要求等方面提出了一系列新论断，从理论和实践的结合上深刻回答了什么是人民政协、新时代建设什么样的人民政协、怎样建设人民政协等重大问题，形成了习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想。这一思想凝结着对新时代人民政协使命任务、工作规律的深刻认识和把握，在继承的基础上丰富、发展了党的人民政协理论，是人民政协理论的最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，成为新时代推进人民政协事业发展的根本遵循和科学指南。

一、全面阐述人民政协的性质定位，回答了人民政协的根本性问题

人民政协的性质定位问题，是人民政协理论中最基本最核心的问题。习近平总书记多次就人民政协的性质定位进行了阐述，他指出性质定位是人民政协事业发展的基石，做好人民政协工作，必须坚持人民政协的性质定位。在中央政协工作会议暨庆祝人民政治协商会议成立70周年大会上，总书记强调：“人民政协作为统一战线的组织、多党合作和政治协商的机构、人民民主的重要实现形式，是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构，是国家治

理体系的重要组成部分，是具有中国特色的制度安排”。这是对新时代人民政协性质定位的最新概括，科学回答了新时代人民政协的根本性问题，为新时代人民政协更好发挥职能作用指明了方向、提供了遵循。

（一）人民政协是统一战线的组织、多党合作和政治协商的机构、人民民主的重要实现形式

爱国统一战线组织是人民政协的根本属性，人民政协自建立起就作为统一战线组织而存在，并随着人民民主统一战线的发展而发展，尽管在不同历史阶段的具体表述不同，但它作为统一战线组织的性质始终没有变。新中国成立前夕，在第一届中国政治协商会议通过的具有临时宪法作用的《共同纲领》中就指出：中国人民政治协商会议是人民民主统一战线的组织形式；建立新政权后这一规定先后被写入《中国人民政治协商会议章程》和《中华人民共和国宪法》，人民政协在中国特色社会主义伟大实践中始终发挥着重要的统战作用。

进入新时代，习近平总书记重申这一根本属性，首次阐明坚持一致性和多样性相统一的工作方针，对于人民政协找准定位、扩大团结面、增强包容性，更好地发挥爱国统一战线作用具有重要意义。同时，人民政协是多党合作和政治协商的机构，是人民民主的重要实现形式，体现了中国特色社会主义制度的鲜明特点。这表明政协不是国家权力机关和决策机

构，不是“两院”中的一院，而是各党派团体和各族各界人士发扬民主、参与国是、团结合作的重要平台，它通过协商的方式发挥作用，参政而不行政、建言而不决策、监督而不强制。这种特殊的性质定位是在共产党领导人民在革命、建设、改革历程中不断发展和演进的结果，是由我国特殊的国情决定的，有其充分的历史合理性和巨大的制度优越性，有着广泛的代表性和巨大的包容性，在中国特色社会主义制度和国家治理体系中发挥着不可替代的作用。

（二）人民政协是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构

习近平总书记首次阐明社会主义协商民主制度，作出了“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”的重大判断。协商民主植根于中华优秀传统文化，是对中国人民民主实践经验的科学总结，深深嵌入到中国社会主义民主政治的全过程，既坚持了中国共产党的领导，又发挥了各方面的积极作用，既坚持了人民主体地位和人民民主的原则，又贯彻了民主集中制和团结和谐的要求。协商民主是中国特色社会主义民主的重要组成部分，是党领导人民有效治理国家、保证人民当家作主的重要制度设计，同选举民主相互补充、相得益彰。

协商民主的渠道有很多，而人民政协作为社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构，在协商中促进广泛团结、推进多党合作、实践人民民主，充分体现了我国社会主义民主有事好商量、众人的事情众人商量的特点和优势。这些重要论述进一步明确了人民政协在发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明中的重要地位和独特优势，为各民主党派更好地通过政协平台发挥社会主义协商民主的优势提出了新要求，极大地丰富了人民政协理论。

（三）人民政协是国家治理体系的重要组成部分

习近平总书记在庆祝人民政协成立65周年

大会上首次提出：“人民政协是国家治理体系的重要组成部分，要适应全面深化改革的要求，以改革思维、创新理念、务实举措大力推进履职能力建设，努力在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥更大作用”。这是对人民政协性质定位的新发展，是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的标志之一。

在我国国家治理体系中，人民政协是不可或缺的重要组成部分，发挥着政治协商、民主监督、参政议政的主要职能，能够充分发挥各党派、各团体和各族各界人士在国家事务管理和决策中的作用，推进公民参与民主政治生活，为社会各利益群体提供了理性表达诉求的制度渠道，是推动国家治理体系现代化的有效载体。这些重要论述阐明了人民政协这一政治组织和民主形式同国家治理的内在联系，继承了注重民族利益、国家利益和整体利益这一传统政治文明的合理要素，体现了中国特色社会主义条件下不同党派、不同民族、不同阶层、不同利益主体之间相互尊重与包容，通过民主协商化解矛盾、凝聚共识。

（四）人民政协是具有中国特色的制度安排

习近平总书记指出中国特色社会主义制度的生命力，就在于这一制度是在中国的社会土壤中生长起来的，人民政协就是适合中国国情、具有鲜明中国特色的制度安排，这进一步丰富了人民政协性质定位的内涵。中国革命实践表明，西方国家的两党制、多党制在我国行不通，照搬他国政治制度只会水土不服，甚至葬送国家的前途命运。人民政协植根于中华优秀传统文化，产生于近代以后中国人民革命的伟大斗争，中国共产党把马克思主义统一战线理论、政党理论和民主政治理论与中国革命实践相结合创立和发展了人民政协，并以宪法的形式将其作为统一战线组织固定下来，表明人民政协是适合中国国情、具有鲜明中国特色的制度安排，必须长期坚持。在我国政治体

制中，人大是权力机关，政协是协商机构，前者是根本政治制度的载体，后者是基本政治制度的重要载体，二者职能不同，发挥的作用也不同，但都属于共产党领导的人民当家做主的制度安排，都是中国特色社会主义民主政治制度安排的重要组成部分，两者相互补充、相得益彰。这种政治架构不同于西方的三权分立，也不同于两党制和多党制，是世界上独一无二的。人民政协作为多党合作和政治协商制度的重要政治形式和组织形式，继承了我国兼容并蓄、有事好商量、众人的事众人商量等优秀文化传统，彰显了中国特色的制度安排，体现了中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。

二、科学总结历史经验，明确了人民政协的工作原则

在中国共产党的坚强领导和各民主党派的团结合作下，人民政协在其发展进程中创造了辉煌的历史，积累了宝贵的经验。习近平总书记将这些历史经验凝练概括为新时代做好人民政协工作必须坚持的四个重要原则，即中国共产党的领导、人民政协的性质定位、大团结大联合、发扬社会主义民主，并推进这些重要原则写入《中国人民政治协商会议章程》，四者形成一个相互联系、相互促进的辩证统一体。

（一）坚持中国共产党的领导是根本原则

习近平总书记指出：“中国共产党的领导是包括各民主党派、各团体、各民族、各阶层各界人士在内的全体中国人民的共同选择，是中国特色社会主义最本质的特征，也是人民政协事业发展进步的根本保证”。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，也是爱国统一战线的领导核心，坚持中国共产党的领导，是人民政协这一制度安排的题中应有之义，也是人民政协的光荣传统和宝贵经验，更是新时代做好政协工作的根本原则。

人民政协自建立起就始终作为中国共产党领导的统一战线组织而存在，并随着统一战线的发展而发展，没有中国共产党的领导就没有

统一战线，也就没有人民政协。同时，随着人民政协的发展与中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为我国一项基本政治制度的确立，从国家制度层面确立了共产党对各党派及社会团体的领导地位，共产党的领导成为多党合作和政治协商制度的前提，而人民政协则是共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构。在新的历史时期，只有毫不动摇地长期坚持中国共产党的领导，才能排除各种错误思想干扰，保证人民政协事业始终沿着正确的方向前进。

（二）坚持人民政协的性质定位是重要前提和保证

人民政协严格依照宪法和政协章程履行职能的重要前提，也是人民政协推进自身工作和事业发展的重要保证。从中国政治制度构成看，人民政协是当代中国政治制度的重要组成部分，作为统一战线的组织、人民民主的重要实现形式，必须发挥好政治协商、民主监督、参政议政的重要职能。从中国政党制度来看，人民政协是多党合作和政治协商的重要机构，必须始终坚持中国共产党的领导。从当代中国政治运行看，人民政协承担着重要职责，必须坚持依照宪法法律和政协章程履职尽责。从社会主义协商民主体系看，人民政协是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构，必须担负起发展社会主义协商民主的重大使命。从现代化国家治理体系和治理能力看，人民政协是国家治理体系的重要组成部分，必须担负起推进国家治理体系和治理能力现代化的重大使命。人民政协只有坚持自身的性质和定位，才能不断提高履职能力、更好地发挥各项职能。

（三）坚持大团结大联合是重要特征

坚持大团结大联合是统一战线的本质要求，也是人民政协组织的重要特征。人民政协要坚持一致性与多样性相统一，不断巩固共同思想政治基础，加强思想政治引领，广泛凝聚共识，努力寻求最大公约数、画出最大同心圆，汇聚其实现民族复兴的磅礴力量。人民政

协要坚持在热爱中华人民共和国、拥护中国共产党的领导、拥护社会主义事业、共同致力于实现中华民族伟大复兴的政治基础上，强化团结联谊功能的重大使命，最大限度调动一切积极因素，团结一切可以团结的人，汇聚起共襄伟业的强大力量。

（四）坚持发扬社会主义民主是重要形式

人民民主是社会主义的生命，只有发扬社会主义民主，始终以人民为中心，人民政协才能更好地完成自己的光荣使命。习近平总书记在十九大报告中强调：“全党必须牢记，为什么人的问题，是检验一个政党、一个政权性质的试金石”。人民政协作为一个社会主义民主机构、一个人民性的组织，在中国特色社会主义制度体系中，必须坚持社会主义民主原则，不断丰富民主形式，畅通民主渠道，有效组织各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士共商国是，充分反映人民心声和意愿，推动实现更广泛、更有效的人民民主。

三、深刻阐明人民政协的职责使命和职能作用

中国特色社会主义进入新时代，人民政协势必要肩负新使命和新任务。习近平总书记深刻把握新时代中国特色社会主义事业发展要求，进一步提出人民政协要聚焦党和国家中心任务履职尽责，阐明了人民政协的职责使命，深化了人民政协的职能作用，为人民政协强化责任担当、提高履职能力提供了理论指导和行动指南。

（一）明确职责使命，紧紧围绕大局

习近平强调人民政协作为参政议政机构，必须密切配合党和政府开展工作，党和政府抓什么，政协就配合做什么。在中共中央提出“四个全面”战略布局、“十三五”规划、供给侧结构性改革、三大攻坚战等新任务后，要求人民政协紧紧围绕这些重大任务开展调查研究，做到建真言、谋良策、出实招。第十三届全国人民政协会议也明确提出“人民政协要把学习贯彻中共十九大精神作为重大政治任务，

把习近平新时代中国特色社会主义思想作为统揽政协工作的总纲，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，把为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利献计出力作为工作主线，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，坚持团结和民主两大主题，围绕统筹推进‘五位一体’总体布局、协调推进‘四个全面’战略布局，认真履行政治协商、民主监督、参政议政职能，为全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家作出新的贡献”。在中国人民政治协商会议成立70周年大会上总书记进一步指出：“人民政协要以实现第一个百年奋斗目标、向第二个百年奋斗目标迈进为履职方向，以促进解决好发展不平衡不充分的问题为工作重点，紧紧围绕大局，瞄准抓重点、补短板、强弱项的重要问题，深入协商集中议政，强化监督助推落实”。

可见，新时代人民政协的职责使命是围绕中心、服务大局，为党的总路线总任务服务，总书记的这些重要论述不仅明确了新时代人民政协工作的目标方向和指导思想，指明了人民政协履职的总纲、主轴和主线，还提出了新时代人民政协发挥作用的路径和要求，是对新时代人民政协职责使命的系统阐明，对于增强人民政协履职的针对性、有效性和时效性，使其真正成为中国特色社会主义伟大事业的参与者、实践者、推动者具有重要意义。

（二）巩固基础职能，更好地凝聚共识

人民政协要完成职责使命，必须认真履行职能作用。习总书记强调，新时代人民政协必须以宪法法律和政协章程为依据，大力推进政协履职制度化、规范化和程序化建设，切实做到协商有据、监督有力、议政有方，充分发挥好人民政协作为各党派团体和各族各界人士发扬民主、参与国事、团结合作的重要平台作用。在政治协商方面，要加强各级党委的领导，把握协商的边界和方向，规范协商内容，

拓展协商领域，丰富协商形式，健全协商程序，完善协商议政新格局等；在民主监督方面，要准确把握政协民主监督是协商式监督的性质定位，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；在参政议政职能方面，要更加深入务实，委托政协开展重大课题调研，完善参政议政成果采纳落实机制，更好地发挥人民政协建言资政作用。

2018年习近平总书记在政协新年茶话会上明确提出：“要把加强思想政治引领、广泛凝聚共识作为履职工作的中心环节”。在人民政协成立70周年大会上总书记详细阐述了加强思想政治引领、广泛凝聚共识的时代背景、重要意义、具体举措，指出人民政协要“提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识”。2019年10月，《中共中央关于新时代加强和改进人民政协工作的意见》提出了“完善政协职能”的要求，并明确指出：“要在坚持做好政治协商、民主监督、参政议政工作的同时，把凝聚共识作为政协重要职能”。这是对人民政协职能的新表述和新概括，表明凝聚共识已成为人民政协的又一项重要职能，拓展了政协履职的内容和空间。实际上，凝聚共识与三大传统职能并不冲突，而是基于不同层面的概括和表述。凝聚共识贯穿于政协履职工作的各方面和全过程，具有基础性、全局性、整体性，是整体职能；而政治协商、民主监督、参政议政则是从不同的履职内容和形式来概括的，具有针对性、具体性和专门性，可以说是专项职能。人民政协的整体职能与三大专项职能相互融入、相互贯通、相互促进，前者是目的，后者是实现途径和方式，二者具有内在一致性。在新时代人民政协需明确职责使命，认真履行好基础职能，以凝聚更广泛的共识，汇聚起实现民族复兴的磅礴力量。

四、突出强调自身建设，为改进政协工作提供了遵循

习近平总书记对性质定位与职能作用的阐释明确了人民政协“应该是什么”的问题，而

对加强人民政协建设的论述则具体回答了人民政协“应该怎么做”的问题，他在总结历史经验的基础上，从政协现实需要出发，对政协组织能力、委员队伍、界别建设、专委会建设、机关建设等政协自身建设提出许多新要求，为新时代加强和改进人民政协工作提供了基本遵循和有力抓手，增强了人民政协的发展动力。

（一）增强政协履职能力

习近平高度重视人民政协履职能力建设，强调人民政协要适应全面深化改革的要求，以改革思维、创新理念、务实举措大力推进履职能力建设，增强政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力，努力在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥更大作用。这“四大能力”体现了人民政协工作的特点和规律，是人民政协履职最核心、最重要的能力，反映了习近平总书记对人民政协工作制度、规范化、程序化的基本要求。

（二）加强委员队伍建设

政协委员是政协工作的主体，其素质能力决定着政协工作的水平。总书记指出“要加强委员队伍建设，教育引导委员懂政协、会协商、善议政，守纪律、讲规矩、重品行”“政协委员还要强化责任担当，坚持为国履职、为民尽责的情怀，把事业放在心上，把责任扛在肩上，认真履行委员职责”“要自觉遵守宪法法律和政协章程，积极践行社会主义核心价值观，锤炼道德品行，严格廉洁自律，以模范行动展现新时代政协委员的风采”。这些重要论述有利于政协委员提升能力与素质，不辱时代使命、不负国家重托，在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥更大作用。

（三）强化组织机构建设

在界别建设方面，习近平总书记指出要适应经济社会发展和统一战线内部结构变化，深入研究更好发挥政协界别作用的思路和办法，扩大团结面、增强包容性，拓展有序政治参与空间。在专委会建设方面，他要求加强专委会组织建设和履职能力建设，发挥专委会基础性

论将人民政协的协商民主优势 转化为国家治理效能

文 | 中山大学政治与公共事务管理学院教授、博士生导师 张紧跟

作用。同时，他还强调要强化机关服务保障能力，加强对地方政协工作的指导，提高政协整体工作水平。习近平同志的这些重要论述，切中要害、鞭辟入里，为加强政协自身建设提供了重要遵循，为新时代加强和改进人民政协工作增强了动力。

以上四个方面的重要论述构成了习总书记关于加强和改进人民政协工作重要思想的主要内容，也是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。这一思想内涵丰富、意义重大，既有历史经验的反思与总结，又有立足时代需求的创新与发展，既有深入的理论分析，又有生动的实践指导，构成一个完整的理论体系，全面阐释了“什么是人民政协”，科学回答了在新时代要“建设什么样的人民政协、如何建设人民政协”的重大问题。这表明我们党对人民政协工作的认识达到了一个新的

高度和境界，大大推进了我们在新时代背景下对治国理政规律、共产党执政规律以及中国特色社会主义建设规律的认识，实现了党的人民政协理论的重大飞跃。

“每一个时代的理论思维，包括我们这个时代的理论思维，都是一种历史的产物，它在不同的时代具有完全不同的形式，同时具有完全不同的内容”。作为中国特色社会主义新时代的产物，习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想反映了新时代对人民政协事业发展的要求，极大地丰富和发展了马克思主义的统一战线理论、政党理论和民主政治理论，是新时代加强和改进人民政协工作的理论指导、根本遵循和行动指南，将有力推动人民政协事业的发展，推进人民政协为国家治理、民族复兴和中国特色社会主义事业发展作出新的更大贡献。^[2]

（上接第27页）

转化为国家治理效能的关键。以人民为中心既是习近平新时代中国特色社会主义思想的核心内容，也是人民政协工作重要的指导思想和行动纲领。完善以人民为中心的协商机制，首先必须坚持为人民服务的优良传统，积极倾听群众呼声、反映群众愿望，让民众实实在在感受到人民政协就在身边。其次，完善人民政协的协商机制应坚持实践导向，及时总结完善工作中的创新做法和改革措施，促进人民政协工作有序开展。再次，健全政协协商工作的配套机制，不断推进参政议政成果的有效转化，提高参政议政效能。最后，培育协商文化，将协商文化的价值目标与人民政协履职为民结合起来，实现协商文化培育与协商制度建设的有机结合。

（四）法治保障：坚持在宪法法律范围内履行职责

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章

程，是全面依法治国的总依据，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。人民政协是实现国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分，把人民政协的制度优势转化为国家治理效能，必须坚持在宪法法律范围内履行职责。坚持在宪法法律范围内履行职责，就要充分贯彻落实我国宪法所规定的“国家尊重和保障人权”，将实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为人民政协开展各项工作的逻辑起点。这就要求人民政协应抓住人民群众最关心、最直接、最现实的问题开展工作，确保人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权得到尊重和实现。唯有如此，才能使政协工作充满生机和活力，使人民政协真正成为党委、政府密切联系群众、团结各界的重要桥梁和纽带，更好地将人民政协制度优势转化为国家治理效能。^[2]

一、人民政协协商民主优势转化为国家治理效能的宏观背景

1. 人民政协是国家治理体系的重要组成部分
历经70余年发展，中国人民政治协商会议的性质和职能随着时间推移不断丰富和完善。从性质定位上看，建国之初人民政协代行人大职权，承担了国家立法机构的重要角色，在推动新中国成立的过程中发挥了重要作用。其后，1954年全国政协二届一次会议通过的《中国人民政治协商会议章程》，将人民政协定位为“中国人民民主统一战线的组织”，在1994年、2004年《中国政治协商会议章程》修正中，又分别增加人民政协作为“中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构”“我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式”的内容表述，明确了党的领导以及人民政协在我国政治生活中的定位。从职能确立上看，1949年，中国人民政治协商会议第一届全体会议召开，以政治协商的形式履行建国程序，完成了成立中华人民共和国的历史使命，从而确定了政治协商作为人民政协的主要职能。在之后的1982年、2004年《中国政治协商会议章程》的修正中，进一步补充和完善了人民政协在民主监督和参政议政上的政治职能，明确了人民政协在政治协商、民主监督、参政议政中的重要

作用。就我国政治体制的组织体系实践来看，党委、人大、政府、政协俗称“四套班子”，其中党委是领导机构，人大是立法机构，政府是行政机构，政协是协商机构。在决策制度的设计上，政协与人大、政府分别承担决策前协商、协商后表决决策、决策后执行的职能，三者统一于中国共产党的领导下，依照宪法和法律独立负责，协调一致的开展工作。

新时代人民政协在性质定位和职能确立上有了新的发展，以习近平同志为核心的党中央高度重视人民政协工作，强调要进一步准确把握人民政协性质定位。2018年通过的《中国人民政治协商会议章程修正案》，在原章程“中国人民政治协商会议是中国人民爱国统一战线的组织，是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式”后增加“是国家治理体系的重要组成部分，是具有中国特色的制度安排”。强调了充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用，并对人民政协作为国家治理体系重要组成部分这一地位予以明确。

从上述对人民政协发展的简单梳理可以看出，人民政协成立七十年来，始终在根据不同时期国家治理的需要，不断调整其在国家治理体系中的功能与角色，有力推动了国家建设与

改革开放各项事业的发展，推动了国家治理形态的不断演化。而对人民政协工作的完善推进，也理应放置于完善和发展中国特色社会主义制度的宏观视野下，放置于推进国家治理体系和治理能力现代化的大框架下予以谋划。新时代人民政协性质和职能的确定阐明了人民政协协商民主的制度优势与国家治理之间的内在联系，它强调了人民政协作为全职协商和全程协商成为国家治理体系的重要组成部分，在推动国家治理体系和治理能力现代化中的重要作用。新时代新事业也在呼唤人民政协发挥自身在完善国家治理体系中的重要效能，围绕团结与民主两大主题，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设，为协商民主这一中国共产党的传统执政优势注入新的时代内涵，激发协商民主的优势转化为国家现代化治理的效能。

2. 协商民主是提升国家治理能力的重要途径

首先，协商民主有利于推动公民有序政治参与，促进利益表达、加强官民对话、化解社会矛盾，建构更为理性、和谐的社会关系。能够通过不同层次和领域的制度建设、程序设计，有效保障人民群众的知情权、参与权、表达权，从而使人民群众有合法的、规范的渠道表达自身的利益，加强与政府的沟通，增进不同行为主体对于社会问题的相互理解和共识，化解社会矛盾，促进社会的发展进步，最终也才能够为市场经济的发展创造良好的制度环境和基础。

其次，协商民主同样能够大大推进国家治理决策民主化、科学化、法治化。协商民主能够最大限度地包容受决策影响的利益相关者，使他们都能够平等地参与政治讨论，这种讨论和协商有助于更好地理解社会成员的利益，以及社会的共同特性如何与这些利益相关联；决策者也能够通过这种方式能够获得真实和普遍的信息，可以作出更符合实际的决策，从而能够有效避免拍脑袋决策、随意决策的现象；

再次，发展协商民主有利于加强权力制约，并通过制度化的程序设计，把权力关进制

度的笼子里。我国的政治传统的一个重要特点就是强行政，行政机构的权力一直发挥着决定性的作用，由此也出现了部分缺乏限制和制约的权力运行现象，为了监督和制约权力，使权力回归其服务于民众的本质，在政治决策中把公开性、平等和包容性最大化，必须通过健全协商民主来实现。只有协商民主才能规范、建构现代的公共行政。协商民主通过扩大参与度，推动公开透明、建构规范的体制机制，能够有效地把权力关进制度的笼子中，使行政权力合法、规范、有序运行。因而，协商民主是推进国家治理能力的重要途径，理应得到足够的发展与重视。

3. 人民政协制度是协商民主的主要载体

人民政协作为专门协商机构，是协商民主在中国政治实践中的主要载体，在发挥协商民主优势上具有得天独厚的优越条件。习近平总书记在党的十九大报告中指出：“要推动协商民主广泛、多层、深层次发展，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商”。既强调了协商民主在推动国家治理方面的重要作用，同时明确了人民政协是社会主义协商民主制度的重要渠道和专门协商机构，对于整个国家协商治理的深入发展具有重要的示范引领作用。

从人民政协的自身职能来看，其主要履行政治协商、民主监督、参政议政职能，在工作方式上有开展调查研究、议政建言、监督视察，以及撰写提案、建议案、调研视察报告、大会发言等多种形式，人民政协的协商民主，既是一种重要的履职形式，更是一个重要的工作方法。新时代以来，中共中央做出了以协商民主推进国家治理下现代化的战略部署，高度重视人民政协作为推进协商民主主要载体的作用，先后出台《关于加强社会主义协商民主建设的意见》《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》《关于加强和改进人民政协民主监督工作的意见》等重要文件，既对发挥人民

政协作为协商民主主要载体做了具体部署，同时对以人民政协协商民主推进国家治理现代化提出了新的要求，突出表现在将社会主义协商民主纳入社会主义民主的整体框架中予以谋划发展。

二、人民政协作为专门协商机构的协商民主优势

1. 组织优势

作为专门协商机构，人民政协为将协商民主优势转化为国家治理效能提供了有力的组织支撑。从组织层级来看，中央设立有中国人民政治协商会议全国委员会，各省、自治区、直辖市则分别设置中国人民政治协商会议的省、自治区、直辖市委员会；在自治州、设区的市、县、自治县、不设区的市和市辖区，凡有条件的地方，均可设立中国人民政治协商会议在该地方的地方委员会。从组织机构看，人民政协全国委员会和地方委员会一般都设立常务委员会主持会务，常务委员会由委员会主席、副主席、秘书长和常务委员组成，其负责会议召集主持、决议执行、重要议案审议等一系列职责，从而可以从组织上保障人民政协充分发挥协商民主功能。从组织构成看，人民政协全国委员会和地方委员会一般由中国共产党、各民主党派、无党派人士、人民团体、各少数民族和各界的代表，香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和归国侨胞的代表以及特别邀请的人士组成。此外，各级政协的活动经费一般由各级财政支持，从而能够有效保障政协的会议经费、政协委员的活动经费以及政协提案的落实经费，为政协民主功能转化为国家治理效能提供了有力的组织、经费等支撑。

2. 职能优势

人民政协协商民主功能的发挥，为公民有序参与国家治理提供重要窗口，有利于整合内部资源，推动有序政治参与。国家治理现代化的重要目标之一是妥善处理各社会阶层之间的利益矛盾，实现不同社会阶层利益格局的合理

与协调。改革开放至今，中国社会经济结构发生了巨大变迁，由此带来了社会群体的不断分化与组合，中国出现了不同的社会阶层和利益群体，这些阶层和群体在根本利益一致的前提下，又产生了各自不同的需求和愿望，随着全面深化改革的不断推进，利益群体多元化进一步扩大，群体利益摩擦不断加剧，这种需求和愿望愈加强烈。作为执政党，中国共产党的性质决定了其始终代表中华民族和全体人民的根本利益，但在一些具体的愿望和利益诉求方面，还需要作为各阶层、各群体利益代表的各民主党派、人民团体和社会各界别通过不同形式向国家和政府反映他们所代表群体的正当需求。人民政协协商民主为此提供了一个重要渠道和途径。在人民政协中进行协商，中国共产党与各民主党派、各人民团体、社会各界别相互平等，共产党员与各民主党派成员、无党派人士及各界代表人士相互平等，这确保了彼此之间能够平等协商，互相沟通，有利于保障不同阶层利益群体的正当诉求能够得到妥善解决。

现代国家治理既需要民意的充分表达，又需要社会的有序运行。要确保社会既充满活力又和谐有序，需要处理好发展与稳定、活力与秩序的关系。人民政协作为中国人民在为民主而奋斗的过程中创造的民主形式，是集协商、监督、参与、合作于一体的政治过程，参与人民政协的各党派团体和各族各界的代表人士，能够在充分调研的基础上，表达不同社会阶层的利益和诉求，以理性平和、合作共赢的心态对待社会分歧，以寻求全社会意愿和要求的最大公约数为原则，把民主监督寓于政治协商和参政议政过程中，凝聚不同党派团体和其他各界人士的社会共识，从而避免了无效政治争斗，使人民政协协商民主成为当代中国实现公民有序政治参与的基本制度安排。

3. 话语优势

人民政协协商民主同样具有构建中国协商民主话语，讲好“中国民主故事”的话语优势。国家治理现代化不仅需要国防、科技等

“硬实力”的攀升，同样需要意识形态、文化等“软实力”的增长。

对于协商民主理论的“本土化”，国内已有学者做出理论尝试。有学者分析我国传统文化中的协商民主渊源。指出文化是历史的积淀，与西方强调以自我为中心不同，中国传统文化中的协商民主渊源于“和合”理念。传统文化中的和合理念，强调万物并育而不相害，道并行而不相悖的辩证思想。世间万物新生并充满活力的原因在于要素之间相互矛盾而又相互融合的发展过程。类比于政治生活，传统文化中的和合理念体现了包容异见表达的协商精神和审慎精神。秦汉以来，中国传统政治实践便强调广开言路，商以成事，推进言官进谏的制度化，同时民间士绅阶层与地方政府权力相互协商合作，共同推进传统中国的基层治理。还有学者基于新民主主义革命以来中国的协商民主实践，抽象出符合我国经验的协商民主概念。在这些学者看来，虽然中西方协商民主在历史文化、理论内涵、制度背景和实践探索等方面存在诸多差异，但协商民主作为一种民主形式可以从很多既有的制度及实践中找到痕迹，协商民主也可以被看作是对中国既往民主实践的一种理论总结和创新。更为重要的是，人民政协协商民主作为社会主义民主体系的组成部分，中国的协商民主不仅包括高层的政治协商制度，还包括基层的民主恳谈会、政府听证会等，这大大拓展了协商民主在中国政治实践中的发展空间，对进一步深化社会主义民主的认识，深化对人民民主本质的认识，建构“中国民主话语”具有重要意义。

4. 制度化优势

第一，政协协商做到了有制可依。政协协商运行于人民政协这一专门协商机构之中，人民政协制度的完备程度直接决定和影响政协协商的制度化发展。1949年9月，中国人民政治协商会议全体会议的召开，标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度得以建立。早在新中国成立前夕，中国人民政治协商会议第

一届全体会议通过的具有临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》明确规定了人民政协是“人民民主统一战线的组织形式”。1954年，全国人大召开，制定了《中华人民共和国宪法》，在规定了人民政协的性质和作用同时，也规定了政治协商制度。宪法几经修正，但对人民政协和政治协商制度的规定始终没有变。2018年，第十三届全国人民代表大会第一次会议修正的《中华人民共和国宪法》规定：“中国人民政治协商会议是有广泛代表性的统一战线组织”“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。”这就以宪法的高度规定人民政协性质和政治协商制度，让政协协商真正做到有制可依。

第二，政协协商做到了有规可守。政协协商真正做到有规可守，这主要体现在有《中国人民政治协商会议组织法》规定了政协协商的内容。早在1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议组织法》就对政协协商的内容和范围进行明确的说明和规定。在社会主义协商民主体系中，唯独政协协商有专门法规来规定政协协商的内容，这是政协协商在制度化发展中巨大的优势。

第三，政协协商做到了有章可循。在社会主义协商民主体系中，政协协商组织化、制度化水平最高，这是其他协商渠道无法比拟的，也是望尘莫及的。中国人民政治协商会议有专门的《中国人民政治协商会议章程》，专门对政协协商进行了明确而详细的规定说明。在总纲中明确规定：“协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势。中国人民政治协商会议是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构”“在推动协商民主广泛多层制度化发展、推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥不可替代的作用。”这就充分确保了政协协商有章可循，在社会主义协商民主制度化发展中起到了很好的示范引领作用。

第四，政协协商做到了有序可遵。2015

年，中共中央印发指导社会主义协商民主建设的纲领性文件《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，这是社会主义协商民主制度化发展中的重要里程碑。人民政协在贯彻执行《关于加强社会主义协商民主建设的意见》中走在了前列。之后出台的《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》及配套文件，其中“明确政治协商的内容”“规范政协协商的形式”“加强政协协商与党委和政府工作的有效衔接”等内容，详细规定政协协商的内容和程序，这就使得政协协商真正做到了有序可遵。

三、激活人民政协在党际协商和社会协商中的协商民主优势

自建国以来，无论作为党联系群众的统一战线组织，还是作为公民参与政策制定的协商平台，人民政协在历史中都积累了丰富的协商经验。

1. 作为实现政党合作与统一战线的协商组织

从协商民主的内涵出发，与西方多党竞争制度下的协商民主不同，中国的协商民主是在党的领导之下，通过吸纳社会多元公民的参与和协商，使得政策制定反映广泛群众的意见，取得共识和合法性的过程。在我国，执政党本身代表的就是广大人民群众的根本利益。党的十八届三中全会上，习近平指出，“协商民主本身也是中国共产党的群众路线在政治领域的重要体现。”作为实现政党合作与统一战线的协商组织，中国的政党协商一方面保证了社会各界不同意见的表达；另一方面，也实现了党在充分吸纳各方意见之后，有效率的凝聚协商共识，推动协商政策的连续性和稳定性。共产党领导下的政治协商既是我国协商民主的特点，也是我国协商民主的优势。而人民政协作为党联系群众的统一战线组织，“是党加强同各方面群众联系，充分反映社情民意的重要途径，扩大有序的政治参与和促进决策科学化、民主化的重要途径，是发挥民主监督作用，加强党风廉政建设和反腐败斗争的重要途径。”无论是从历史经验出发，还是协商实践来看，

都体现出其在推进我国协商民主建设中的可行性。

从历史经验出发，中国共产党自成立以来便有着民主协商传统。其中，作为近代中国协商政治实践的重要组成部分，政党协商的萌芽最早可以追溯到抗战时期的国共合作。在民族独立的要求之下，阶级利益对立的国共两党，经过多层次的协商合作，达成了抗日民族统一战线，为赢取抗战胜利取了可能。在此期间，毛泽东提出建立抗日联合政权的“三三制”：“根据抗日民族统一战线政权的原则，在人员分配上，应规定为共产党员占三分之一，非党的左派进步分子占三分之一，不左不右的中间派占三分之一”，并指出“三三制”就是统一战线政权的具体表现。三三制的建立也被看作早期党对协商民主实践的创新，为协商民主在中国政权中的建设积累了经验。新中国建立，党再次运用协商民主的思想指导国家建立，中国共产党联合各民主党派、人民团体、无党派人士举办政治协商会议，通过了《中国人民政治协商会议组织法》和《中国人民政治协商会议共同纲领》等文件，规定了人民政协在承接政党协商中的政治职能。同时，在这一时期，中国共产党和各民主党派、无党派人士创造出“双周座谈会”“协商座谈会”和“最高国务会议”等行之有效的协商形式，这些协商形式在1978年改革开放之后，又被进一步完善和发展。1987年，党的十三大报告明确指出：“要坚持‘长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共’的方针，完善共产党领导下的多党合作和政治协商制度，进一步发挥民主党派和无党派爱国人士在国家政治生活中的作用。”1993年八届人大一次会议上，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度被正式写入宪法，确立为我国的一项基本制度。在此当中，人民政协作为党联系民主党派、无党派人士的统一战线组织，作为多党合作和政治协商的制度性平台被确定下来。更值得一提的是，人民政协在继承“双周座谈会”的基础上，发展了“双周协商

座谈会”，使其发展成为一项定期协商制度。

从协商实践上来看。人民政协具体职能包含政治协商、民主监督和参政议政三个层面。其中，作为多党合作的重要组织形式，通过人民政协这一平台进行政治协商、参政议政和履行民主监督，是民主党派需要履行的基本职能。在我国，人民政协素有智力库、人才库之称，他汇集了各领域的专家学者。以民主党派，工商联和无党派人士为代表的政协委员是我国社会各界精英人士和杰出代表，他们有着一定的知识背景和生产工作经验，能够围绕政治、经济文化和社会生活中人们普遍关心的问题，选择一些具有综合性、全局性、前瞻性的课题，深入开展调查研究，反映社情民意，进行协商讨论，提出有见解、有份量的意见和建议，为党和政府决策提供依据和参考。

2.作为回应不同公民利益诉求的社会协商平台

在我国，协商民主在社会层面的内涵在于，通过最大程度吸纳社会不同的利益主体，以理性沟通的方式使政策反映最广泛的社会共识。作为既有的制度设计，人民政协提供了有效参与的可能，且在吸纳新阶层公民的政治参与和回应社会群体的协商需求的实践中，积累了丰富的经验。

从回应新阶层的参与诉求来看，从八届政协开始，人民政协中开始出现新阶层。在此之后，随着新阶层的不断壮大及其代表人士政治参与热情的提高，新阶层委员人数及在全国政协委员中所占的数目和比例呈逐渐上升态势。有学者统计，在九届政协会议中已有124名委员来自新阶层，占全体政协委员的比例为5.3%；在十届政协会议中有172人新阶层委员，占比为7.7%，而在十一届政协会议中，新阶层人士已达到223人，占比为9.96%。除此之外，人民政协还通过界别的增加来实现新阶层的政治参与。如第五届全国政协增加了体育界，第八届政协增加了经济界。新界别的增加为新的阶层提供了更加制度化的协商渠道。凭借新阶层政

协委员的增加和新协商界别的增加，人民政协不仅能够回应社会变迁中新阶层的政治参与诉求，使新阶层代表人士有机会参与到国家大政方针和与人民切身利益相关政策的协商和讨论，而且也使得政协本身的成员构成更加具有代表性。人民政协内部包括政党结构、人民团体、社会阶层和精英化个体成员等在内的多元主体结构日趋完善。

从协商代表性来看，参与协商各主体的广泛性是保证协商结果具有合法性的基础。从参与主体来看，政治协商代表着广泛多元参与主体。这种广泛性具体体现为人民政协的界别代表性上。在我国，人民政协涵盖了34个界别，具体包括执政党、政府、各民主党派、无党派人士、社会组织、基层自治组织、各族各界代表人士和社会大众等，具有极大的广泛性和包容性，能够比较全面、系统、综合地反映社会各个方面的诉求，既反映多数人的愿望，又能体现少数人的合理主张，从而实现社会参与国家、公民参与政治的政治功能和社会功能。除了参与主体的广泛代表性之外，协商内容，即提交协商的国家和社会议题也存在着广泛的代表性。无论是“改革发展稳定重大问题”，还是“涉及群众切身利益的实际问题”，都包括在我国政协协商的范畴当中。例如，第十二届和十三届全国政协分别在“十三五”规划制定和实施、全面深化改革、依法治国、“一带一路”建设、精准扶贫精准脱贫，污染防治、农村生态问题、供给侧改革、产业扶持、区域协调发展等有关国家重大发展的问题上，深入调研，务实提出意见建议。同时，也在教育发展、医药卫生体制改革、全民健身、公共文化服务、食品安全、大学生就业、房地产调控、医疗养老等涉及人民群众切身利益的实际问题给予全景式关注。最后，人民政协的协商形式也存在着广泛多样的特征。在常规的会议形式之外，人民政协还创新发展出多种形式的协商途径，如专题协商、界别协商、对口协商、提案办理协商等。针对不同的协商

问题，采取不同的协商形式，以深入的调研、多层次的协商对话，协调各方利益，促进公民有效政治参与。

从上述讨论，无论在当前制度设计还是民主建设中的定位，还是在政党协商和社会协商等方面的协商经验，人民政协作为专门的协商机构都应当在我国协商民主建设中大有可为。

四、将人民政协协商民主优势转化为国家治理效能的实践路径

1.坚持和完善党的领导

坚持和完善党的领导，将人民政协协商民主作为完善党的领导的重要机制，是将其协商民主优势转化为国家治理效能的前提和基础。

一方面，坚持党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，也是人民政协事业发展进步的根本保证，“坚持党的领导是人民政协存在和发展的首要前提，也是其发展的根本保证”（肖莉，2017）。习近平总书记在庆祝人民政协成立70周年大会上的讲话中，提到了党的十八大以来人民政协工作八个方面的经验，第一条经验就是加强党对人民政协工作的领导。坚持党的领导，最首要的是坚持党的集中统一领导，坚决拥护和贯彻执行党的路线方针政策和决策部署。

另一方面，加强党对人民政协的领导与通过人民政协实现党的领导是一个一体两面的问题。改革开放以来，加强党对人民政协的领导可以从三个层面上得到体现。一是从党委的战略高度上进行领导；二是从党组核心上进行领导；三是从党员的个体作用上体现。党对人民政协的领导是从政治原则、政治方向、政治道路、大政方针上的领导。

同时，新时代以来，协商民主成为党的领导与人民政协双向契合的重要方法。协商民主是社会主义民主政治的重要组成部分，人民政协是协商民主的重要渠道，负有探索协商民主的重要使命。当前，将人民政协的协商民主转化为国家治理效能的重要路径，就是把党的领导与人民政协放置于协商民主的场域中，实现

两者的进一步融合。执政党是社会主义协商民主的领导者、支持者和参与者，人民政协不仅是社会主义协商民主的制度平台，而且也代表着社会主义协商民主的众多参与者，它们一起构成社会主义协商民主的重要主体。同时，社会主义协商民主的进一步发展也将党的领导与人民政协更好地融合在一起。

2.坚持群众路线

首先，要把中国共产党“为人民服务”的根本宗旨贯穿到人民政协的一切活动之中，始终坚持一切为了群众，始终维护好、实现好人民群众的根本利益，始终站稳人民群众的根本立场。努力扩大协商的层次，人民政协不仅是反映人民群众诉求，汇集社会各方意见建议的协商渠道和平台，同时也是中国共产党依靠群众、汇聚群众智慧和力量的一条重要途径。

其次，要努力扩大政协委员的广泛代表性。政协委员与其所处界别的群众具有天然的密切的联系。但在实践中存在部分委员在产生、履职等环节脱离群众、不接地气的情况，在界别的设置、委员的推荐等环节，也存在部分新阶层、传统工农阶层委员缺失的情况，弱化委员队伍的代表性。因而需要在委员产生上扩大包容性、代表性，努力覆盖社会各阶层，真正把德才兼备的代表性强、议政水平高、群众认可的优秀人士吸收到委员队伍中来。在委员履职过程中加强对委员的联络指导，大力引导和鼓励委员深入基层、深入群众，践行好“从群众中来，到群众中去”的路线和方法。

最后，要积极发挥人民政协协商民主的联系作用。一是切实发挥专委会联系委员和各界人士的桥梁和纽带作用，保持同政协委员的经常联系，把委员个体优势转化为政协工作整体优势。二是发挥委员小组联络作用。通过开展丰富多彩的委员小组活动，为委员知情明政提供平台，及时有效地反映基层群众的愿望和诉求。三是发挥政协委员主体作用。强化委员履职考评，建立和完善委员履职档案。引导委员从协商民主的高度出发，围绕重大问题，深入

调查研究，及时将党委、政府的决策和政策传递给人民群众，并将基层热点、难点、亮点问题通过提案、建议、信息等形式及时准确地向党委、政府反映，真正把“人民政协为人民”的理念体现到协商民主的实践中去。

3.完善协商民主形式

首先，巩固界别协商和提案办理协商等传统形式。界别协商和提案办理协商是人民政协履行职能和发挥协商治理作用最为传统的协商民主形式，它们既是独具中国特色的协商治理形式，也是人民政协区别于其他政权组织的突出特征。在我国社会主义革命、建设以及改革开放的不同国家治理实践中发挥着重要的作用。巩固界别协商和提案办理协商等传统形式，一方面需要不断强化政协委员科学民主意识，提升界别协商和提案办理协商质量，增强协商提案的可操作性与可行性，为国家治理现代化提供智力支持。另一方面，要适时根据我国社会结构变化，科学调整人民政协界别与提案办理协商资源配置，始终确保人民政协协商民主的包容性与代表性，尽可能多地把社会各阶层和群体智慧容纳到国家治理现代化实践中来，发挥社会主义协商民主的治理效能。

其次，拓展专题协商和对口协商等协商民主形式。以专题协商为例，它是以全国政协为平台，“抓住战略性问题；党政高层领导出席；形成对话和互动机制；提出比较成熟的意见建议”，具有一事一议、目标明确、主题突出等特点，不仅能够比较充分地发挥人民政协协商民主在国家政治生活中的协商治理效能，而且能够为各民主党派、无党派人士及各界人士广泛而有序参与到政治协商实践中来提供有效渠道。而对口协商是人民政协协商治理的另一重要形式，通过人民政协与相同行业或相近部门之间协商，使政协部门相关专委会、各民主党派、工商联等组织作为人民政协的“智囊团”和“人才库”向党政相关部门提出建设性意见，促进相关联系单位的发展。应进一步鼓励专题协商和对口协商等拓展形式，适当提高

专题协商、对口协商频率和人民政协对专题协商、对口协商的主动性。推进人民政协专题协商、对口协商的规范化、程序化、制度化建设，增强协商治理的实效性。

再次，探索应急协商和督办反馈协商等新形式。为保证人民政协协商民主的协商成果能够有效转化为国家治理效能，应积极探索应急协商和督办反馈协商等新形式，通过准确把握和引导社情民意，将社会各阶层人民群众所关心的公共事务纳入到人民政协协商民主议事中来。针对国家治理过程中的突出问题，党政机关要在决策前与决策中能够通过应急协商形式广泛搜集社会各方面信息，及时召集部分在岗政协委员参与其中，以便形成更加科学、合理的处置方案，降低因决策偏颇而造成的治理风险。针对已达成的协商治理成果，要进一步加强督办反馈协商，使现有协商治理形式的链条得以延伸，既保障已达成的协商治理成果顺利转化落实为实际治理效能，又能在协商实践中发现更多人民群众所关心的社会议题，真正抓住当前深化改革期涉及群众切身利益和社会发展的重大议题进行协商，提高人民政协协商治理的科学性与准确性。

最后，要大力发展基层协商。人民政协协商民主功能的充分发挥是一个渐进的过程，一方面需要中央政策的支持以及相关法律、法规的保障和约束；另一方面一些具体的原则、程序和模式则需要不断在实践过程中予以验证、纠错与完善。中国作为地域广袤、国情复杂且处于社会矛盾集中暴露时期的转型社会，需要各地依据实际情况，在中央法律、法规、文件、精神的指导下，依据协商民主的基本原则，以及国内外成功的协商民主经验，探索符合各具特色的人民政协协商民主模式。在这个过程中及时总结地方人民政协民主协商有益成分，将具有普遍意义的机制、程序、方法及时上升为法律、法规和政策，巩固人民政协协商民主的发展成果。■

人民政协制度优势转化为国家治理效能的“广东样本”

文 | 广东财经大学法学院教授 戴激涛

一、深刻理解人民政协作为专门协商机构的制度优势

（一）同心同向的政治优势

人民政协是中国共产党领导的政治组织和民主形式，从诞生的那一天起就具有鲜明的政治性，其制度优势集中体现在落实党总揽全局、协调各方领导作用的政治效能之中。“在中国政治制度模式中，中国共产党是连接和领导两个层面的政治力量，人民政协是中国共产党发挥政治领导力的政治组织之一。”人民政协具有同心同向的政治优势，集中体现在通过人民政协的各项工作，能够把中国共产党的领导的具体要求传递到经济社会发展各个层面，巩固各民族、各阶层、各群体拥护党的领导的思想基础，确保党的领导是全面的领导、真实的领导。从规范层面而言，政协制度是我国宪法明确规定的政治制度，通过政治协商能够为多元社会利益主体搭建了制度化的政治沟通平台，实现了国家权力与公民权利的和谐互动，对党和国家各项事业发展具有举足轻重的影响。

（二）凝心聚力的团结优势

“为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴是中国共产党人的初心和使命，也是参加人民政协各党派团体和各族各界人士的初心和使命。”人民政协在我国革命、建设、改革各个历史时期的实践证明，人民政协是完全适合中国国情、具有鲜明中国特色的制度安排。人民政协作为统一战线的组织形式，由于组织的广涵性、界别的多样性、活动的灵活性等特点，

在凝心聚力形成共识方面具有其他政治组织所难以企及的特有优势。“人民政协具有巨大包容性和广泛代表性，政协委员作为各党派团体和各族各界代表人士，由各方面郑重协商产生，代表各界群众参与国是、履行职责。”在长期实践中，人民政协始终坚持团结和民主两大主题，最大限度调动一切积极因素，团结一切可以团结的人，汇聚起共襄伟业的强大力量，集中体现了中国特色社会主义民主政治的广度和深度，体现了凝聚共识的独特优势。

（三）平等协商的民主优势

协商民主是人民民主的真谛，也是社会主义民主政治的独特优势。人民政协作为我国国家治理体系中的专门协商机构，通过为不同利益群体创造平等、自由和公开的表达与沟通的机制和平台，从而促进社会群体的利益协调和利益均衡、提升民众为公共政策建言献策的热情和能力，集中体现了人民政协平等协商的民主优势。作为一种独特的民主形式，我国协商民主从根本上源于近代以来中国政治发展的独特现实进程，是中国共产党人把马克思主义基本原理同中国革命、建设和改革实践相结合，带领各党派团体和各族各界人士在政治制度上的共同创造。人民政协通过发挥平等协商的制度优势，充分汲取了传统政治文化兼容并蓄的优良传统，充分展示了多元社会不同主体平等协商的民主精神。

（四）人才荟萃的智力优势

人民政协是“用党的创新理论团结教育引导各族各界代表人士的重要平台”，其功能定

位、时代使命、制度设计及工作方式都蕴含着人才荟萃的智力优势，能够为党和政府科学决策、有效施策提供智力支持。人民政协作为最广泛的爱国统一战线组织，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者组成的最广泛的爱国统一战线。在我国的政治体制框架中，只有人民政协以最广泛的形式涵括了政党关系、民族关系、宗教关系以及社会各界的内部关系等，只有人民政协以最大的包容性实现中国共产党领导的各党派、各团体、各民族、各阶层的团结一致，为中国的政治稳定和力量凝聚提供了最广泛的人才储备和智力支持。

（五）协调关系的功能优势

纵观人民政协的发展历程，无论是在社会主义建设时期，还是在改革开放新的历史时期，协调关系始终是人民政协的一项基本任务。较之其他机构，人民政协由党派、界别组成，囊括了社会各团体、各民族、各阶层和各领域的代表人士，上通下达，具有广泛的联系面和通畅的联络、沟通、协调渠道，有利于最广泛地协调各方面社会关系，凭借其广泛的代表性和包容性、丰富的协商经验、畅通的协商渠道、健全的组织体系，成为有序政治参与的重要平台，为协调处理社会矛盾和有效解决各种利益冲突、增进政治思想共识提供制度化、常态化、可操作的运作机制。

（六）联系广泛的界别优势

《中国人民政治协商会议章程》在总纲部分开宗明义指出：“中国人民在长期的革命、建设、改革进程中，结成了由中国共产党领导的、以工农联盟为基础的，有各民主党派、无党派人士、人民团体、少数民族人士和各界爱国人士参加的，由全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者组成的，包括香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞在内的

最广泛的爱国统一战线。”人民政协具有联系广泛的界别优势，主要体现在如下方面：第一，按界别组成，可以为构建中国协商民主体系提供基础性的组织准备。第二，人民政协形成了丰富界别协商经验，担负着政治协商、民主监督、参政议政职能。第三，人民政协有比较成熟的协商议事规则和制度体系，促进了各界别之间的经常化、制度化联系。第四，人民政协汇集了多元人才，政协委员们可以利用界别优势和职业特点建真言、献良策，有助于形成合力有效解决问题。

二、新思维与新举措：广东探索人民政协制度优势转化为国家治理效能的实践路径

（一）创新思维：“粤商·省长面对面协商座谈会”引领政协机制全面创新

习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上曾经指出，人民政协要适应推进国家治理体系和治理能力现代化的要求，坚持改革创新精神，推进人民政协理论创新、制度创新、工作创新，丰富民主形式，畅通民主渠道，有效组织各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士共商国是，推动实现广泛有效的人民民主。2019年5月14日，全国政协在北京召开“创新驱动发展”专题协商会，中共中央政治局常委、全国政协主席汪洋再次强调，要深入学习贯彻习近平总书记关于创新驱动发展的重要论述，把创新作为引领发展的第一动力，充分利用专题协商会这种政协协商民主的重要形式，促进创新驱动发展。故此，人民政协应深刻把握新时代人民政协新使命，不断推进人民政协事业创新发展。

早在2017年7月19日，广东政协就组织召开了首场以“优化实体经济营商环境”为主题的“粤商·省长面对面协商座谈会”，致力于弘扬粤商精神、全面推动政协创新。2018年5月18日，举行了以“推动民营经济高质量发展”为主题的第二次“粤商·省长面对面协商座谈会”；2018年10月9日，举行了以“进一步强化企业技术创新主体地位，着力提升粤港澳大湾区

区先进制造业国际竞争力”为主题的第三次座谈会；2019年6月24日，举行了第四次以“全面提升我省产品和服务质量，加快推进质量强省建设”为主题的座谈会；2019年10月17日，举行了以“加快广东现代产业体系建设”为主题的第五次座谈会；2020年6月18日，举行了第六次“积极应对新冠肺炎疫情影响，切实促进我省外贸企业稳定健康发展”主题座谈会；2020年12月21日，举行了第七次“‘十四五’期间立足双统筹强化内循环，扎实推进产业升级与消费升级”主题座谈会。从上述历次“粤商·省长面对面协商座谈会”可以看出，以粤商代表、政府机关、政协组织等为参与主体的协商座谈会是广东创新协商民主机制的特色品牌，也是创新政企协商机制的重要平台。“粤商·省长面对面协商座谈会”彰显了广东政协工作制度的全面创新，为广东实现“四个走在全国前列”、当好“两个重要窗口”作出了积极贡献。具体说来，“粤商·省长面对面协商座谈会”的创新特色包括如下方面：

一是契合时代发展的协商选题。从各次协商座谈会的主题可以看出，历次主题与广东建设发展面临的新机遇新挑战非常契合，如首次粤商·省长面对面协商座谈会的主题是“优化实体经济营商环境”，就契合了当前经济发展新常态的情势，广东实体经济面临经济增速减缓、产业转型升级困难、发展模式和动力转换的挑战，亟须抢抓供给侧结构性改革机遇实现创新发展，政府与企业迫切需要有协商对话的渠道，凝聚共识、共谋发展。

二是平等多元的协商主体。从协商座谈会的名字就可以看出，“粤商”在“省长”之前，本身就表明了政府平等参与协商的态度，体现了服务型政府理念，这在全国各省级政协工作中具有首创意义。座谈会由省政协主席主持，省长和省政府分管领导、相关职能部门负责人出席，知名实体经济企业家和商会组织代表参加。参与协商主体虽然性质不一，但各位参与主体地位平等，遵循相同的协商程序，享

有同等的协商权利，共同遵守协商规则，平等承担协商责任。

三是民主开放的协商程序。协商民主要求协商双方在融洽的气氛中，在互相理解尊重的基础上，本着实事求是、团结协作的精神，尊重事实，分清责任，解决问题。在广东政协组织的座谈会现场，从座位安排到发言程序，都体现了平等交流、民主开放的理念。

四是规范严谨的协商规则。规范严谨的协商规则是取得协商成效的重要前提。在座谈会开始前一个星期，省政协向与会粤商代表发出邀请函，并言明座谈会主题。在座谈会上，省长与粤商代表坦诚交流，达成思想共识，提出希望要求。座谈会后，省政协根据会议情况整理出意见建议，形成协商纪要，由省政协办公厅名义送省政府办公厅，省长将纪要批示给省分管领导和相关职能部门办理落实。

五是务实的协商前调研机制与协商后成果转化机制。在座谈会前，政协进行了扎实深入的前期调研，既为协商座谈会的顺利举行提供了丰富的素材，也是后期解决问题的基础。在协商后的成果转化方面，根据协商座谈会机制，承办单位“一把手”对办理落实负总责，制定办理工作方案，明确责任分工和时限要求，切实解决了不少企业难题，助力广东经济社会的高质量发展。

由此可见，“粤商·省长面对面协商座谈会”是广东在推进协商民主广泛多层制度化发展作出的可贵探索，为中国特色社会主义民主政治建设积累了新鲜经验，具有极大的创新价值和示范意义。

（二）学习思维：开办“国事学堂”提升政协委员履职能力

全国政协主席汪洋在全国政协十三届二次会议闭幕会上的讲话中指出，“人民政协在学习中走到今天，更要在学习中走向未来。面对新时代新方位新使命，人民政协必须继承学习的光荣传统，把学习作为各级政协组织和广大政协委员的政治责任，作为加强思想政治引领

的有效途径，更加崇尚学习、积极改造学习、持续深化学习。”人民政协要通过有效工作，努力成为坚持和加强党对各项工作领导的重要阵地、用党的创新理论团结教育引导各族各界代表人士的重要平台、在共同思想政治基础上化解矛盾和凝聚共识的重要渠道，就必须加强学习，牢牢把握政协工作的内在规律和特点；通过不断学习做到懂政协、会协商、善议政，从而深刻理解把握人民政协团结统战功能，最大限度凝聚正能量。

广东政协通过开办“国是学堂”的形式，主动顺应新时代新形势，推动政协委员和机关干部加强学习、提升履职能力的重要举措。“国是学堂”围绕某一时期国家与社会发展的重要话题、前沿知识和社会关注，邀请专家学者作讲座，帮助政协委员开拓视野、提高能力，努力营造政协重视学习、崇尚学习的浓厚氛围。实践证明，广东政协开办“国是学堂”是以学习思维、创新理念、务实举措大力推进协商能力建设的重要举措，有利于政协委员树立协商理念、培养协商意识、遵守协商规则，有助于提高政协委员的政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力和合作共事能力，有助于提升政协委员的专业协商能力和协商精神。

（三）监督思维：“委员有话说”彰显政协依法履职新成效

人民政协民主监督是当代中国社会主义监督体系的重要组成部分，是我国社会主义民主政治的独特创造和重要制度安排，具有独特的优势和重要作用。作为人民民主监督的重要制度，人民政协必须秉持为民情怀，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为工作的出发点和落脚点，紧紧围绕党委和政府中心工作。

广东政协一贯坚持运用民主监督思维履职尽责，充分发挥人民政协的民主监督制度优势，紧盯保障和改善民生重要决策部署落实，聚焦群众反映集中的“热点”咨政建言，为国家治理提供稳定的政治基础，为增进民生福祉

发声出力。为贯彻落实中央关于加强和改进人民政协民主监督工作的要求，从2018年开始，广东省政协围绕省委重要决策部署的贯彻落实，创建了全国首个民主监督品牌“委员有话说”。“委员有话说”积极打造权威纸媒深度报道、主流网络媒体视频报道、移动端公众互动等三大板块，创新性地设置“微监督”公众反馈互动平台、可视化数据发布、新媒体解读产品等特色栏目，充分利用融媒体时代传播规律和平台特点，将政协民主监督与媒体监督有机结合起来，增强了政协民主监督的影响力。作为广东省政协履行民主监督职能的重要平台，“委员有话说”充分发挥政协监督与舆论监督的双重作用，通过深入性高、创新性强的融媒体报道充分展现协商式监督特色，是政协委员的发声平台和具有全国影响力的政协民主监督品牌。

（四）服务思维：始终围绕“人民政协为人民”开展工作

习近平总书记指出，“必须牢记我们的共和国是中华人民共和国，始终要把人民放在心中最高的位置，始终全心全意为人民服务，始终为人民利益和幸福而努力工作。”人民政协的根本政治立场，就是为人民服务，应当牢固树立以人民为中心的服务理念。

在抗击新冠疫情的过程中，广东各级政协组织引导界别委员积极参与疫情防控，围绕疫情防控、复工复产、促进经济平稳运行等献计出力。省政协积极推进政协协商与互联网融合发展、线上线下共同发力，创建线上“委员会客室”，开设“委员履职记”视频栏目，组织界别委员在线轮值，围绕卫生防疫、科技抗疫、复工复产等热点难点问题与网民互动交流，倾听民意诉求、宣讲解读政策、引导正面发声。广州市政协以举办委员讲堂、组织委员专访、开展主题创作等形式宣传战“疫”政策、讲好战“疫”故事。深圳市政协发挥界别优势，组织总工会界别召集人主讲“当好职工娘家人”委员社区讲堂、妇联界别主办“反家

庭暴力法研讨论证会”、经济界别联手“走进企业”等系列，帮助界别群众解难分忧、提振信心。东莞市政协策划推出“战‘疫’当前，东莞市政协在行动”系列报道，邀请委员接受媒体专访、正面发声出力，凝聚齐心战疫正能量。各界别委员发挥自身专业专长，积极参与救治病人、科研攻关、捐款捐物、稳产稳岗、保障供应、纾解情绪等工作，为夺取疫情防控和经济社会发展双胜利发挥了重要作用。

（五）数字思维：“数字政协”赋能“掌上履职”新时代

数字时代正赋予人民政协职能定位的新内涵，如何把这种巨大的制度优势转化为新时代工作中的实践优势，是当前改革人民政协工作方式的重要内容之一。面对互联网信息技术带来的新机遇和新挑战，政协应充分运用政协的协商平台和政治影响力，突破传统的闭门协商方式，应走出会议室，深入基层一线开展开放式、立体化、多层次的协商，把党的主张转化为社会各界的共识，通过互联网信息技术推进协商民主广泛、多层、制度化发展。

为适应数字化、网络化、智能化发展潮流，推动互联网与政协民主协商深度融合，搭建务实管用的协商常态化平台，充分释放专门协商机构的潜能和效能，2020年1月14日，广东“数字政协”正式上线，标志着广东政协信息化建设迈上了一个崭新台阶。“数字政协”建设深度融入“数字政府”改革发展进程，充分利用广东省政务云平台、政务大数据中心、公共支撑平台等基础资源平台，构建委员履职服务、委员与社会公众互动、政协机关综合保障三大体系，打造履职、协商、互动、资讯、智库五大功能版块，委员可以通过平台在线提交提案、报名参加履职活动、参与协商和会客等，实现全新的“掌上履职”。

三、构建人民政协制度优势转化为国家治理效能“四位一体”的保障体系

（一）政治保障：坚持党对政协工作的全面领导

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中指出：“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、命运所系。”坚持党对人民政协工作的全面领导，在思想上必须自觉把习近平新时代中国特色社会主义思想作为开展政协工作的根本遵循，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识；在行动上就必须自觉贯彻落实党的政治主张和决策部署，坚持和运用好协商民主这一实现党的领导的重要方式，通过政治协商、民主监督、参政议政形成更广泛、更有效的民主，使政协协商成为国家治理中实现党对各项工作领导的重要方式。

（二）组织保障：切实加强政协系统党的建设

加强新时代政协系统党的建设，对于更好坚持人民政协这一具有中国特色的制度安排，坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度这一新型政党制度，均具有重大战略意义。切实加强政协系统党的建设，在思想建设方面，要以习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，引导政协组织中的共产党员牢记党的宗旨、坚定理想信念，为党做好凝心聚力工作；在组织建设方面，要健全组织网络，更好发挥政协党组织的整体功能；在作风建设方面，要锲而不舍落实中央八项规定精神，弘扬求真务实、民主协商的作风；在纪律建设方面，要坚决反对个人主义、分散主义、自由主义。唯有如此，才能运用人民政协同心同向的组织优势，推动大团结大联合，从而为实现中华民族伟大复兴的历史使命汇聚起磅礴力量。

（三）制度保障：完善以人民为中心的协商机制

加强协商机制建设是把人民政协制度优势

（下转第14页）

发挥人民政协协商民主优势 推进构建新型政商关系

文 | 中共广东省委党校（广东行政学院）教授 文小勇

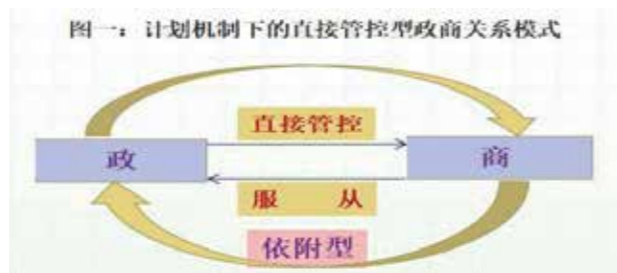
一、我国政商关系的历史演进与新型政企关系的提出

简要地理解，所谓政企关系是指政府与企业之间相互影响、相互作用的逻辑关系。从世界主要经济体和现代政府运行的实践来笼统概括，政企关系是包括政府、市场与企业三方之间内在互动运行的逻辑，从历史实践的角度看，无非包括两种典型的政企关系逻辑：政企分开和政企不分两种运行类型。但是从实践的历史过程来看，政商关系可以相对具体地分为三种认知模式：政府主导式、间接引导式、互动式政商关系。

（一）政府主导式“政商关系”模型

在计划经济时期，支配地方政府行为的一个行动原则，就是“权力”庇护主义。这种庇护主义的基本特征是：各级政府尤其是地方政府为了发展当地社会经济，对地方企业采取种种保护性的政策，由此形成了庇护者与依附者的依赖关系。而这种庇护主义的放大就是地方保护主义，并导致了这一带有典型传统意义上的政商关系，笔者把这种作为企业庇护者的政

府，看作是商品十分短缺的计划经济时期政府主导式直接管控性“政企关系”模型的典型描述（图一）：



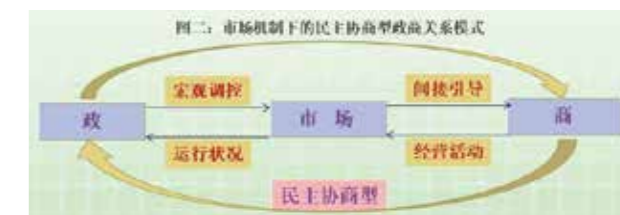
直接管控型政商模式是计划经济体制的产物，是我国建国初期独特的政商关系模式，其特点主要体现在两个深度层面上：一方面，商业主体规模小，经营管理方法和手段十分落后，工业基础极差，加上在我国经济体制变革过程中，政企关系的改革始终伴随在我国经济体制变革过程中，政企关系的改革始终是牵动政府和企业神经的关键问题。这一改革的基本趋势，就是从计划经济时期政企之间的庇护/依附关系，转化为以市场为导向的委托/代理关

系。市场体制极不完善，没有统一高效的各商品要素市，包括企业等商业主体生产所需的原材料、资金、劳动力等资源十分短缺，同时在我国经济体制变革过程中，政企关系的改革始终是牵动政府和企业神经的关键问题。市场经济发展所需的法律环境、经济环境极不配套，经济建设工作的推动离不开政府的绝对行政干预；另一方面，特殊的发展时期和经济环境，决定了政府同商业主体形成庇护与依附的政商关系，其主要特点是：政府对企业的经营发展起主导作用。政府从政策、资金、人才、管理、生产计划等方面对企业进行支持和管理，企业的经营发展极大程度上依赖于政府。同时，由于政府组织和直接参与各种经济技术贸易洽谈会，为企业提供信息搭舞台的支持，政府为企业等商业主体的生产经营下达计划；政府直接派出有经营管理能力的人才，也为了体现“党管”人才的需要。应该说，这种庇护/依赖的关系有深刻的历史背景，对地方经济发挥了显著的推动作用。具体来看它有效调动了地方经济资源，对企业起到了有效的支持和保护作用，对企业从无到有，从小到大的发展和对地区经济的高速增长作出了重要贡献。但随着时代的发展和我国市场化的深入，这种相对单线式自上而下的僵硬政商关系日益显得“不合时宜”。

（二）间接引导下协商式“政商关系”模型

改革开放的40多年，是我国商业主体——企业发展壮大的43多年，同时也是社会主义市场经济不断成熟的43多年。邓小平1992年南方视察的一系列讲话，吹响了向市场经济进军的强大号角。深圳等先行开放区更是近水楼台先得月开足马力向前冲。随着各行业商品经济的发达和市场竞争的加剧，粗放式经济增长已经走到了尽头，各种商品开始全面进入供过于求的竞争时代，社会主义市场经济初具规模。市场经济的本质特征就是要求以市场为中心来组织整个社会经济，以市场机制为基础来配置社

会资源，以根本上体现市场经济的自主性、平等性、竞争性、开放性的特征。这就要求企业成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的独立经济主体，这同计划经济时期政府主导企业发展的政企关系格格不入，计划经济体制时代国家代表全体人民管理国有资产，直接参与企业的经营管理，这种政企不分的管理体制明显地成为企业发展的阻碍。于是，重塑市场机制之下的新型政商关系也就就势所必然（图二）。

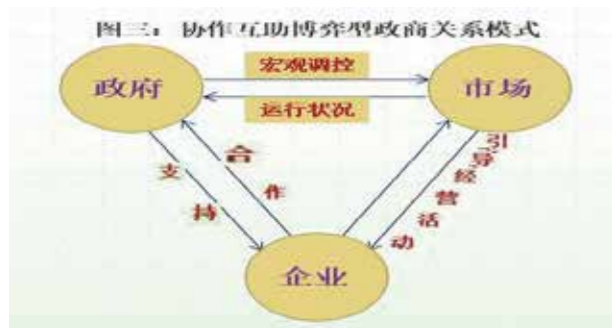


政府间接引导型政商关系模式相比传统的直接管控型政商关系模式更适应市场机制下的经济运行环境，政商关系模型呈现出多方面的优点。第一，商业主体独立自主，提高生产积极性和创造性。利润最大化目标使得任何一个商业主体采用先进的管理手段、合理的经营策略，开发高质量的产品，鼓励和发挥各方面的积极因素来参与市场竞争。第二，资源的有效利用。资源在市场机制的作用下，自由流动到效率较高的部门或行业，达到优化配置，政府不再通过计划配置资源。第三，行政效率提高，政府不再纠缠于管理微观社会事务，而是集中精力制定宏观经济发展政策，健全市场机制，促进竞争、保护环境、维护社会稳定和国家安全等事务，大大提高了行政效率，同时也维护了自身形象。

（三）协助互动博弈式“政商关系”模型

笔者认为，所谓协助互动式“政商关系”模型，指的是政府、企业与市场之间形成一种协作、博弈与互助的博弈型政商关系。协作互助型模式是对间接引导性模式的完善，它的一个显著特点就是从政府、市场和企业的线形结

构变成一个三维互动协作又有一定内在博弈的动态结构的关系形态（图三）。



政府、企业、市场协作互助博弈型模式的运行机制：政府制定宏观调控总目标和具体目标，运用调控手段，主要是经济手段和法律手段，推行调控政策(财政政策、货币政策、收入政策和产业政策)使市场按照目标运行；市场通过价值规律和竞争规律，引导企业的经营，以及进出市场，而达到资源的优化配置；企业的行为影响市场运行状况；政府根据市场运行状况调整政策，以致于向宏观目标靠拢；政府支持、鼓励、指导企业的发展，企业配合政府决策。可以看出，协作互助型模式的运作机制基本上与间接引导型一致，只是政府与企业之间加强了联系，这种联系是建立在政府与企业协作互助、平等的基础上的，而不是上下级的管制与被管制。协作互助型模式具有间接引导型模式的优点，但更适应于全球化的竞争，它的进步性体现在政府与企业协作互助，与企业并肩应对全球化的挑战。只是建立这种政企关系模式给政府和企业提出了更高的要求。对政府而言，不仅仅要加强宏观调控，培育市场，完善社会保障体系，维护秩序以及保护国家安全等等，还要与企业建立合作的关系，给企业多方面的支持：给予财政支持；给予技术指导；提供决策等方面的咨询；为其培养或提供人才等等，从而达到提高企业竞争力的目标。对企业而言，一方面积极配合政府给予的各方面的支持，并努力争取优惠政策以促进自身发展；另一方面，给政府提供先进的管理思想，利用

网络建立政府——企业交流的平台，增强政府驾驭经济的能力。

简言之，我国的政商关系经历了计划经济到市场经济的演变，并面临经济全球化的冲击，建构公平合法，“以商为本”，互助合作的政企关系是当前形势下的政商关系面临的新选择，构筑良好的政企关系也是当前人民政协在加强党和国家行政执政能力，构筑服务型政府政党和服务型政府的一个重要环节。因此，习近平总书记立足时代特征与中国国情所做出的新型政商关系构建的科学判断，是在解决中国特色社会主义阶段性问题基础上深化和升华中国人民政协协商民主的充分表现，可谓是对中国特色社会主义语境下政商关系构建的科学解答。

二、构建新型政企关系的难题与人民政协协商民主的优势

（一）构建新型政商关系的现实困境

笔者认为，从新中国成立以来我国政商关系发展史角度说，当前我国新型政商关系建构面临着三大主体困境：一是政治与商业主体困境，二是政府与企业主体困境，三是官员与企业家主体困境。

首先，政治与商业主体困境，主要说的是经过改革开放以来历次党代会和人代会对社会主义市场经济体制的探索与发展，市场在资源配置中的作用逐步从“基础性”上升为“决定性”，政治对商业的控制力也随之减弱。但是，当代中国国情又决定了商业发展离不开社会主义政治的方向引领，这样新型政商关系构建便面临着政治与商业主体困境的影响。其次，政府与企业主体困境，主要说的是随着“市场的逐步培育和发展，政府直接运行大小企业的功能在相应减弱，政府直接事无巨细操作企业的计划经济模式行为越来越少，只负责事关国计民生的一些大的国有企业”。但是，“由于政府职能转变还较缓慢、法制还不够健全、监管规则还执行不力、商会组织发展还不够完善以及官本位思想、传统文化消极面的影

响等原因，许多民营企业仰靠政府‘恩赐’、准许获得资源和政策倾斜的想法和做法依然存在。毋庸讳言，政府对企业发展起着极其重要，甚至是关键性的作用”。这样，新型政商关系构建便面临着政府与企业主体困境。最后，官员与企业家的主体困境，主要表现在两个方面：一是手中握有权力与资源的官员违背企业发展规律所带来的“政策风险”时有发生。比如，有的官员急于追求政绩而对项目考察论证等前期工作准备不足，导致一些“上马项目”成为“烂尾工程”，最后却以“交学费”名义为此买单；有的官员因为职务升迁等原因造成了政府政策多变的尴尬局面，上下任官员之间因为对企业发展问题持有不同观点而导致政府对企业政策“朝令夕改”；有的官员与企业家之间关系过于密切，在企业家不断满足这些官员的物质与精神需求过程中，这些官员往往不惜以破坏市场公平竞争秩序为代价而将手中公权力拱手相送；有的官员因为当代经济社会发展矛盾突出以及反腐倡廉力度进一步加大而对企业发展不想为、不敢为、不作为。二是企业发展因为某些官员的任性“行权”而受到较大影响。

对于这上述政商关系中存在着共性治理难题，习近平总书记于2016年3月4日看望出席全国政协十二届四次会议民建、工商联界委员并参加联组讨论时，提出构建以“亲”与“清”为本质的新型政商关系，可谓是对中国特色社会主义语境下政商关系构建的科学解答。新型政商关系构建可以从多个角度展开方法论讨论，但笔者认为，通过发挥协商民主与票决民主协调发展优势来促进新型政商关系构建，是一个可行性较强的方法论选择。

（二）构建新型政企关系中人民政协协商民主的独特优势

协商民主，指的是在大工业化时代形成的多元化社会发展背景下，广大民众通过积极政治参与，在立法或决策过程中达成共识的历史过程。中国特色协商民主并非舶来品，而是源

于新民主主义革命时期的统一战线、多党合作以及政治协商等社会实践的理论总结与经验升华。自江泽民于1991年3月在全国“两会”党员负责人会议上明确提出协商民主与选举民主是社会主义民主的两种重要形式，到中共十八大报告首次提出“健全社会主义协商民主制度”重要命题，再到中共十八届三中全会进一步强调“构建程序合理、环节完整的协商民主体系”，社会主义协商民主作为中国特色的人民政协特有形式和独特优势，最终以制度形式得以确认。而兴起于20世纪后期的西方国家协商民主理论，则是为了弥补西方国家代议制理论的缺欠与实践困境，最初由李帕特特在分析比利时、奥地利、荷兰以及瑞士等国家政治时所提出，后来得到美国的约翰·罗尔斯、英国的安东尼·吉登斯、德国的于根·哈贝马斯等人支持的新兴民主政治理论。从这个角度说，中国特色协商民主理论与西方国家协商民主理论具有明显差异性。

新中国成立以来，中国共产党便充分发挥中国人民政治协商会议协商民主优势以及后来召开的全国人民代表大会票决民主优势，并将此作为社会主义时期经济社会发展的基础支撑与制度保障。新时期以来，理论界围绕着协商民主与票决民主的相互关系大致形成了三种观点：一种观点认为我们应该顺应世界经济政治发展一体化大趋势实行“西式票决民主”（自由主义宪政民主）；一种观点认为票决民主强调竞争，协商民主强调整合，鉴于当代中国国情我们应该选择协商民主；一种观点认为协商民主与票决民主“两种民主形式的互动效应能够促进政治现代化与政治稳定”，因此当代中国经济社会建设应该选择“票决+协商的民主制度”。十八届三中全会以来，渐成主流的第三种观点又细化出了两派：一派认为协商民主应该优先于票决民主，另一派认为票决民主应该优先于协商民主。我们认为，当代中国经济社会建设需要协商民主与票决民主协调发展。在裁定具体的经济社会发展事务时，应该先召

集多元主体进行充分协商，然后在平等参与基础上进行集体票决。一般来说，票决之前的协商质量越高，票决的效果就会越好。概而言之，协商民主与票决民主协调发展，能够在执政党与参政党、党员干部与社会公众、政府官员与企业家之间搭建起既能优化国家权力又能博采众长、广纳贤言的沟通桥梁，从而能够更好地调动各方面的献计献策积极性，使促成的决策决议达到互惠多赢的效果。从这个意义上说，协商民主是当代中国人民政协的特有形式和独特优势。

回顾新中国成立以来政商关系发展史可以看出，协商民主结合实践中的票决民主协调发展能够适应新型政商关系构建的时代诉求，也是其优势所在，原因大致如下：一是新中国成立以来到全国政协十二届四次会之前的政商关系发展不同程度地面临着政治与商业、政府与企业以及官员与企业家之间的主体困境，而协商民主强调多元主体的平等协商与沟通，票决民主强调少数主体对多数主体的尊重与服从，其根本目的都是为了最大程度地实现公共利益，两者的协调发展既能够突破新型政商关系主体困境，也能够为新型政商关系构建提供基础支撑。二是新中国成立以来到全国政协十二届四次会之前的政商关系中“政府主导”话语表达色彩浓厚。而协商民主通过平等协商带来的民主表达具有铺垫与辅助意义，票决民主通过合理合法行使公权力带来的投票表决具有决定意义，其根本目的都是为了扩大政府、企业以及社会公众在多元平等基础上的有序政治经济参与，两者的协调发展能够为新型政商关系构建提供良性运营方式。三是新中国成立以来到全国政协十二届四次会之前的政商关系共识表达与决策决议有时滞后于当时经济社会发展要求，而协商民主重视理性讨论，票决民主重视投票表决。票决之前协商越充分，票决的质量就会越高、效果会更好，两者的协调发展有利于以高质量的共识表达促进高水平的决策决议，这实际上为新型政商关系适应当代

经济社会发展要求提供了科学决策机会。鉴于此，我们有必要从路径选择层面对协商民主与票决民主协调发展促进新型政商关系构建问题展开方法论探索。

三、发挥人民政协协商民主优势促进新型政商关系构建的路径选择

既然新型政商关系构建还面临着传统政商关系范畴的主体困境、话语表达机制以及制度环境等多方面因素制约，因此新型政商关系构建需要在协商民主与票决民主协调发展基础上突破政治与商业、政府与企业、官员与企业家的主体困境，需要在协商民主与票决民主协调发展基础上实现从一元到多元的话语机制转换，需要在协商民主与票决民主协调发展基础上优化政商互动的内在制度环境与外在制度环境。

（一）发挥政协协商民主突破传统政商关系三大主体困境，为新型政商关系构建提供了基础支撑

新型政商关系构建的三大主体困境，本质表现为政治与商业、政府与企业以及官员与企业家之间缺乏“边界”与“合作”。而要明晰三大矛盾主体“边界”以及实现三大矛盾主体良性“合作”，发挥以政协协商民主优势可以突破新型政商关系构建三大主体困境，并以此实现新型政商关系的制度化、规范化与科学化发展是一个可行性选择。十八届三中全会提出的使“市场在资源配置中起决定性作用”和“更好发挥政府作用”，实际上就是对三大矛盾主体“边界”的科学划分。简言之，就是三大主体的矛盾双方都要各守其“本”。“政府的职责和作用主要是保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵”；“企业只做市场规则允许的事。企业要改变以往以政府为导向的发展模式，尽快转变为以市场为导向和动力的发展模式”。科学划分出三大矛盾主体的“边界”之后，还要通过有效制度设计来确保三大

主体矛盾双方“守界”而不“越界”。这里的有效制度设计当然不具有唯一性与排他性，法律监督、权力制约以及个人自律都属于有效制度设计的合理范畴。但是，超越于这些有效制度设计之上的，或者说是这些有效制度设计对于新型政商关系构建的本质意蕴与价值诉求，就是通过实现协商民主的三方、乃至多方的互动合作。三大主体的矛盾双方在新型政商关系构建过程中可以通过协商民主并适当结合票决民主进一步管理与监督“边界”，可以通过协商民主进一步密切与衔接“边界”，也可以通过协商民主疏通“边界”。只有通过协商民主并辅以票决民主的协调发展来确保三大主体矛盾双方的“守界”而不“越界”，使得三大主体的矛盾双方形成一条常态化的约束机制，才能最终建立起“君子之交淡如水”的新型政商关系。新型政商关系的最终完成形式是实现三大主体矛盾双方在尊重市场经济运行规律基础上的良性“合作”，笔者以为是通过协商民主来构建新型政商关系是实现政商关系良性“合作”的最佳制度设计。协商民主可以提供公平、公正、公开的市场竞争秩序，能够为社会经济结构以及经济增长方式的转型升级提供长远规划，但却不能够创造社会财富；“商”能够为“政”的发展提供坚实的物质基础，能够为从政者实现个人价值与社会价值提供机会，但若离开了“政”，就无法在社会转型期间保证自身的效益安全，同时也无法为自身长远发展制定战略规划。如此看来，通过协商民主来确保三大主体矛盾双方的“合作”，并以此促进政商双方各司其职、各取所需，既是新型政商关系构建的题中应有之义，也是政商双方对经济增长与社会进步的共同追求。

（二）发挥政协协商民主有效转变传统政商关系的单一话语表达机制，为新型政商关系构建良性互动方式

新中国成立以来政商关系发展过程中出现的单一话语表达机制，是适应社会主义时期与改革开放初期经济社会发展要求的特定历史产

物。但是，随着社会主义市场经济体制改革的逐步深入，单一话语表达机制已经越来越不能适应市场在资源配置中从“基础性”作用到“决定性”作用的功能转变，因此“中国共产党在政治稳定期内能否以敏锐的社会洞察力和超凡的政治智慧来逐步实现远大的政治抱负，并冲破既得利益集团的压力与阻力自觉地将国家利益与人民利益置于个人利益与团体利益之上”，是能否通过协商民主实现新型政商关系构建的关键。只有借助政协协商民主特有的多元话语表达机制突破传统政商关系发展中的单一话语表达机制，才能为新型政商关系构建提供足够的政策科学性。而要做到这一点，既需要“政”对“商”具有较强的法治意识，也需要“商”对“政”具有较强的公共讨论能力。因此，借助协商民主与票决民主范畴的多元话语表达机制突破传统政商关系发展中的单一话语表达机制，需要“商”对“政”具有较强的公共讨论能力。在多元话语表达过程中，“商”对“政”的公共讨论能力能否更加适应社会主义市场经济内在发展规律以及当代中国经济社会发展的时代与国情双重要求，是决定新型政商关系能否顺利构建的关键。为了更好地提高“商”对“政”的公共讨论能力，当前需要重点做好以下几点工作：一要在政商双方之间建立起听证会制度与民主恳谈制度，以此为新型政商关系构建提供制度保障；二要围绕新型政商关系构建的本质要求，不断对政商双方进行协商知识与票决知识培训，藉此不断提高政商双方的公共讨论能力；三要不断培育政商双方理性思维。无论是协商民主还是票决民主，“都不单纯是表达权利或实现参与，而是一个理性思维与集思广益的过程，因此一时冲动，或廉价认同，或随波逐流，都无济于事，甚至适得其反。经过专业知识培训与理性思维培养，较好地把握事物发展规律，掌握科学态度与科学方法，才能够在协商民主中提出有理有据的高质量建言献策，才能够在票决民主中做出符合实际的科学决策”。

（三）发挥政协协商民主优化传统政商关系制度环境，为新型政商关系构建提供决策依据

能否通过协商民主来优化传统政商关系制度环境并因此形成科学决策，是新型政商关系能否为当代经济社会发展提供优质服务的关键。传统政商关系视域下的决策制度环境按照“是否开放”标准划分，可以分为关门决策与开门决策两种方式：关门决策主要由相关领导与智囊合作完成；开门决策主要通过积极吸收公众参与或相关领导开展社会调研等方式来完成。按照“如何互动”标准划分，可以分为制衡性互动与磨合性互动两种模式：制衡性互动是一种强调竞争的个体本位，因而在决策过程中主要采用票决制；磨合性互动是一种强调合作的共识本位，因而在决策过程中主要采用协商制。就新型政商关系构建来说，毫无疑问应该采用开门决策方式，问题在于应该采用什么样的决策模式才能更好地优化制度环境，并在此基础上达到更好的科学决策目的。如果简单地采用票决制，一些票决主体可能会因为对具体问题理解不深或与这些具体问题关联度不强而使多数获胜原则失真失效；如果简单地采用协商制，一些协商主体可能会因为自身利益需要而裹挟其他公共讨论能力不强的协商主体，或者是在协商具体问题过程中就一个或数个否决点行使否决权，最终导致待解决问题难以形成决策。这样看来，新型政商关系构建需要通过协商民主来优化制度环境，即对于具体问题先通过民主协商再深入了解的基础上基本达成共识，然后通过票决形式进行民主表决并形成科学决策。新型政商关系构建需要在协商民主与票决民主协调发展基础上优化政商双方的内在制度环境。具体来说，一是要对宏观发展层面的政商关系主体作出界定。二是要对中观认知层面的政商关系主体作出界定。三是要对微观指涉层面的政商关系主体作出界定。对于上述三个层面的政商关系主体若不能做出合理性界定，那么要在协商民主基础上形成高水平共

识表达与高水平决策决议，并以此促进新型政商关系构建将会是一件很困难的事情。为此，我们需要在协商民主基础上围绕新型政商关系构建的内在制度环境做好相关立法工作。换言之，新型政商关系构建需要在协商民主基础上优化政商双方的外在制度环境。具体来说，一是在协商民主基础上正确引领网络社会对新型政商关系构建的舆论传播工作。二是在协商民主基础上正确引领现实社会的意见输入、意见整合以及意见输出等新型政商关系构建过程。为此，政商双方需要采取“走出去”“请进来”“放出去”等有效措施加强新型政商关系构建的意见输入、意见整合以及意见输出机制建设。“走出去”主要是指政商双方带着既定问题进行广泛性的社会调研，力求将意见输入触角延伸到社会各个层面；“请进来”主要是邀请与新型政商关系构建密切相关的各行业、各领域以及各阶层就相关问题以及调研结果进行民主协商，力求在意见整合基础上形成正确决策；“放出去”主要是对于已经形成的正确决策及时向社会公布，力求在意见输出过程中积极吸收社会公众的献言献策，在此基础上不断提升既有决策的科学化水平。

综上所述，我国的政商关系经历了计划经济到市场经济的深度演变，建构公平合法、“以商为本”、互助合作的政企关系，是当前形势下的政商关系面临的新选择，构筑良好的政商关系也是当前人民政协在助力加强党的执政能力建设，构筑服务型政府的一个重要环节。新型政商关系构建可以从多个角度展方法讨论，而通过发挥人民政协协商民主制度优势来促进新型政商关系构建，无疑是一个可行性较强的路径选择。而要顺利实现这一目标，需要成功突破新型政商关系构建面临的主体困境，需要实现新型政商关系构建话语表达机制从一元到多元的顺利转换，需要从内外两个层面不断优化新型政商关系构建的制度环境。这一切，都需要充分发挥协商民主这一人民政协特有制度形式与独特政治优势。zx

人民政协民主监督制度 执行力提升路径研究

文 | 华南理工大学公共管理学院副教授 曹静晖

1. 问题提出与研究回顾

党的十九届四中全会指出：“发挥人民政协作为政治组织和民主形式的效能，提高政治协商、民主监督和参政议政水平，更好凝聚共识。”民主监督是人民政协的一项基本职能，也是我国社会主义监督体系的重要组成部分，更是中国社会主义民主政治的重要形式。它是在坚持中国共产党的领导、坚持中国特色社会主义基础上，参加人民政协的各党派团体和各族各界人士在政协组织的各种活动中，依据政协章程，以提出意见、批评、建议的方式进行的协商式监督，具有非权力性和协商性特点。人民政协民主监督制度及其执行力如何，在一定程度上反映了人民政协民主监督职能的履行状况。制度的生命力在于执行。制度执行力是指在特定的社会文化环境中，制度得以落实的程度。人民政协民主监督制度执行力是在人民政协履职中，民主监督制度得以落实的程度。政协作为我国协商民主的主要载体和实现形式，在性质、职能、方式上与民主监督的价值

十分契合，有助于民主监督制度的组织落实。当前，充分发挥政协在民主监督制度中的独特作用，提升政协民主监督制度执行力，不仅有助于民主监督制度的执行，更有助于将制度优势转化为治理效能。

目前，人民政协民主监督的相关研究主要有两类：一是人民政协民主监督的性质与价值。人民政协民主监督作为一种协商式监督，通过提意见、批评和建议的方式开展，其实质是社会主义协商民主，具有政治参与和社会利益整合功能。人民政协民主监督作为党际监督，是党和国家监督体系的重要一极，人民政协履行民主监督职能有利于增强监督合力，巩固共产党的执政地位，扩大执政基础，提高党的执政能力。人民政协民主监督作为政治监督，是我国多党合作制度的制度安排和重要内容，对于发展中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、坚持我国国家制度和国家治理体系、彰显中国特色社会主义制度优势具有重要价值。二是人民政协民主监督的实践问题与现

实策略。与人大监督和司法监督相比，人民政协民主监督仍较为薄弱，与政治协商和参政议政两项基本职能相比，人民政协民主监督这一基本职能也未充分发挥。具体而言，人民政协民主监督面临认知问题、制度问题、沟通问题和效果问题。张文举指出人民政协履行民主监督职能存在履职能力不强、运行机制不健全、履职效果不佳和程序不足等问题。在中国特色社会主义新时代，加强和完善人民政协民主监督，提升民主监督的实效性，需要坚持中国共产党领导的原则，健全民主监督制度，丰富民主监督形式，加强与其他监督形式的配合，建立民主监督机构，提高政协民主监督能力，实现民主监督内容和行为的规范化和程序化。可见，对于人民政协民主监督的研究还处于起步阶段，在研究视角上，侧重于宏观的叙事说理或微观的实证研究，缺乏制度执行力的视角。在研究内容上，侧重于民主监督及其职能的发挥，还缺乏民主监督制度执行力的专门研究。基于此，本文在概括人民政协民主监督制度执行不力的表现及影响的基础上，深入剖析制度执行不力的影响因素，提出人民政协民主监督制度执行力的提升路径，以期为将制度优势转化为治理效能提供智力支持。

2. 人民政协民主监督制度执行不力的表现及影响

政协是我国政治体制的重要组成部分，在社会主义协商民主体系中具有重要地位。政协作为统一战线组织，以其代表的广泛性和成员的包容性而具有民主监督的制度优势、组织优势和资源优势，发挥着不可替代的独特作用。尽管如此，人民政协民主监督制度仍然存在执行不力的现象。

2.1 人民政协民主监督制度执行不力的表现

2.1.1 选择性执行

人民政协在民主监督制度执行过程中，容易受利益驱动的影响，存在“有利就执行，不利就不执行”的选择性执行现象。为了提高政绩，有的地方政协将“有利于政绩提升的就监

督，不利于政绩提升的就不监督”，对于一些真正能给公众带来切身利益的问题，未能真正代表公众，结合公众的实际需要和现实情况，对有关部门及其工作人员开展有力的监督，使得民主监督制度的效果在执行过程中大打折扣，从而未能将这一制度优势发挥出来。

2.1.2 替换性执行

政协章程对人民政协的职能作出具体规定：“政治协商、民主监督、参政议政”。作为政协的一项基本职能，民主监督是对国家宪法、法律和法规的实施，重大方针政策的贯彻执行、国家机关及其工作人员的工作进行监督。它是参加人民政协的各党派团体和各族各界人士通过政协对国家机关及其工作人员的工作进行的监督，也是中国共产党在政协中与各民主党派和无党派人士之间进行的互相监督。政协通过民主监督，以批评、建议的方式将社情民意反映给党委和政府，党委和政府制定政策时满足公共需求，使公共利益得以维护和体现。而政协在执行民主监督制度过程中，将民主监督制度的内容部分或全部替换为政治协商的内容，将民主监督过程转化为政治协商过程，导致民主监督制度在执行中变形走样，不仅妨碍了民主监督制度的落实，也降低了民主监督制度的执行效果，难以实现政协民主监督的制度目标。

2.1.3 形式性执行

政协民主监督制度执行的主体是各级政协委员会及其政协委员、各党派、各人民团体以及政协各专门委员会。从组织层面而言，各级政协委员会通过组织监督主体参与会议、视察、撰写提案等活动协调监督客体开展监督活动，但由于制度的顶层设计过于原则和笼统，制定的配套规则操作性不强，使各级政协委员的监督主动性不强，在监督中更注重“仪式感”。就个体层面而言，一些政协委员认为自己在监督中的地位较为尴尬，参与民主监督的热情不高，往往重形式、轻落实，将原本常态化的监督变为临时监督、突击监督，大大降低

了民主监督制度的执行效果。

2.2 人民政协民主监督制度执行不力的影响

制度执行力是制度的生命所在。一项制度制定得非常科学合理，若不能得到有效执行，也形同虚设。政协民主监督制度执行不力，不仅会导致部分民主监督职能无法充分履行，还会给制度的权威性、制度目标和政协公信力等带来负面影响。

2.2.1 削弱制度的权威性

提高制度权威性的关键环节不是制度制定，而是制度执行。制度的有效执行不仅有助于解决问题，实现制度目标，更可以提高制度的权威性。政协民主监督制度亦然。政协作为统一战线组织，在推动民主监督制度执行的过程中虽不具有公共权力，但具有其他组织所无法比拟的制度优势、组织优势和资源优势，发挥着无法替代的独特作用。但这种优势未能在政协民主监督制度执行中得以充分运用，不仅影响了民主监督制度的有效落实，更影响了政协民主监督职能的充分履行，难以起到真正的监督作用，在一定程度上削弱了政协民主监督制度的权威性，降低了人们对该制度的心理预期。

2.2.2 降低政协的公信力

一般地，政协的公信力来自于公众对政协的信任度，是政协自身行为所产生的信用效果。习近平总书记曾多次阐释政协民主监督，强调“让人民监督权力，让权力在阳光下运行”“加强人民政协民主监督，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”。在政协民主制度执行的过程中，政协对于党和国家重大方针政策和重要决策的贯彻落实发挥了一定的监督作用，但与其他权力性监督相比，民主监督效果还差强人意，这使很多公众认为政协民主监督制度执行的力度不大，能力不强，长此以往，会影响政协在公众心目中的形象，降低公众的心理预期，在一定程度上影响政协组织公信力。

2.2.3 背离制度目标

从一定意义上讲，民主监督作为政协的一项基本职能，通过政协代表人民充分履职，确保党政部门及其人员正当行使公共权力，依法治国，廉洁奉公，勤政务实，保证重大决策得以落实，为社会公众提供优质的公共服务。人民政协民主监督制度的初衷是通过科学合理的制度安排来规范政协民主监督职能的行使以保障公权力得到有效监督和制约。但是，人民政协民主监督制度在执行中的上述问题，使政协无法充分行使民主监督职能，降低了监督力度，达不到既定的监督效果，影响了人民政协在执行民主监督制度中制约公共权力以实现人民利益的目标，难以将制度优势转化为治理效能。

3. 人民政协民主监督制度执行不力的影响因素

人民政协民主监督制度的有效执行，既受主观因素的影响，也受客观因素的影响。概括起来，当前人民政协民主监督制度执行不力的影响因素主要有以下几个方面：

3.1 制度自身因素

制度执行需要一套健全完善的制度或运行机制，使制度自身的优越性得以充分发挥，人民政协民主监督制度的执行也不例外。导致人民政协民主监督制度执行不力的因素在制度自身层面主要体现在两方面：一方面，民主监督制度缺乏具体、细化的制度性规则。人民政协民主监督制度在设计上过于笼统空泛，没有详细、具体的可行性规定，在缺少细化、具体规则的刚性约束下，民主监督在执行中操作性不强，制度很难落实到位。另一方面，民主监督制度缺乏程序性规定。在人民政协民主监督制度执行过程中，制度的程序性规则不足，使政协无法遵循明确的步骤和流程，加大了制度执行难度。

3.2 政协组织及人员因素

人民政协民主监督制度的有效执行，在一定程度上既取决于政协组织的专业化程度，也取决于执行人员的执行愿望与能力。政协组织

的专业化程度越高，执行人员的执行意愿和能力越强，执行效果越好。反之，亦然。当前，在下述方面影响着人民政协民主监督制度执行力。

3.2.1 人民政协的专门化机构缺失

政协具有政治协商、参政议政和民主监督职能。为使政协更好地履行政治协商和参政议政职能，在政协中设置了专门的政治协商和参政议政工作机构，但缺少民主监督的专门机构。正如有学者所言：人民政协民主监督制度“组织机构的数量偏少，专业化程度不高”。调查发现，政协全国和省级以上委员会主要由办公厅和专门委员会组成，在机构设置中缺乏专门的监督机构，民主监督的组织与领导活动零星地安排在其他机构中，使民主监督缺乏专门机构的统筹安排与贯彻落实。尽管民主监督是政协的一项固有职能并贯穿于政协活动的始终，但在缺乏专门化机构的组织依托下，民主监督制度的执行得不到有效保障，可操作性不强亦势必难免。

3.2.2 政协委员的执行意愿和能力不足

政协委员是政协推动民主监督制度的执行主体，民主监督制度能否有效执行，在一定程度上取决于政协委员的执行意愿和执行能力。政协委员是经过协商推选产生的，但受“政协政协，干到正职就歇”习惯思维定式影响，有些委员虽然表现积极，但没有真正认识到民主监督制度的价值和功能，在对公权力进行监督过程中存在思想顾虑，缺乏监督意识，不愿意、不敢于、不善于监督，怕得罪党政领导，影响关系。即便有些政协委员开展监督，但在监督中缺乏履职自信，担心对敏感和重大问题的监督会给党政部门添乱或者制造麻烦。因此，民主监督制度的执行范围非常有限，对于影响党政部门形象的问题或者群众反映强烈的问题较少涉及或者不涉及问题实质，所提批评和建议没有实际参考价值。此外，一些地区的政协委员受制于自身知识素质和监督能力，在实践中缺乏民主监督的基本素养，不具备民

主监督的基本能力，这就不可避免地制约了民主监督制度的有效执行，使政协陷入民主监督的尴尬境地。

3.3 政协和党政部门互动因素

3.3.1 部分党政领导忽视政协的民主监督

人民政协是民主监督制度执行的重要力量，但部分党政领导认为政协的民主监督具有柔性特质，与党委、人大、政府相比，政协的政治地位不高，发挥的作用不大，所产生的社会影响力也较小，从思想上忽视政协民主监督作用的发挥，有些党政领导甚至认为政协的民主监督制度是可有可无的或者只是一种形式上的需要，采纳政协对党政部门提出的意见和建议，以及与公众的沟通协商耗时长，效率低，会延误党政部门决策的时机。正是上述认识上的不到位，制约了政协民主监督制度的有效执行。

3.3.2 党政部门与人民政协的沟通交流不畅

人民政协民主监督的优势在于沟通交流上的上达中央，下联各界。从本质上讲，人民政协民主监督是异体监督，人民政协代表广大人民群众开展民主监督需要从党政部门获得完整的监督信息。但目前党政部门存在着不同程度的信息单向流动，人民政协与党政部门之间还没有建立起制度化的双向沟通交流机制，双方之间的信息具有较大的不对称性。人民政协对于党政部门重大方针政策的落实情况的了解渠道非常有限，主要通过党务公开和政务公开获取，有时难以掌握民主监督必需的真实、全面的信息。在监督信息有限的情况下，人民政协难以发挥在民主监督制度执行中的组织优势和资源优势，弱化了人民政协民主监督制度的执行效果。

3.4 政协民主监督缺乏与其他监督形式的合作

人民政协在民主监督实践中不断探索，已经形成提案监督、会议监督和视察监督等多种监督，监督形式日趋全面。但作为社会主义监督体系的重要组成部分，人民政协的民主监督

还缺乏与其他监督形式的合作，既缺乏与人大权力性监督的有效协作，也缺乏与党内监督的必要合作，更缺乏与舆论监督、媒体监督和群众监督的通力合作，难以形成监督合力，无法达成社会主义监督体系的协同性和整合性。

4. 人民政协民主监督制度执行力的提升路径

人民政协要克服民主监督制度执行不力的现实困境，发挥独特优势，释放正能量，迫切需要从以下几个方面着力，确保人民政协民主监督制度的有效落实。

4.1 构建科学合理的制度体系

科学合理的制度体系是提高制度执行力的重要保障和动力源泉。提升人民政协民主监督制度执行力，关键在于构建科学合理的制度体系。为此，一是在条件成熟时，在《关于加强和改进人民政协民主监督工作的意见》基础上制定专门法规，除明确人民政协民主监督的对象、内容、性质、形式和程序等制度性规则外，还应明确不同监督形式的范围和步骤等程序性规范，具体细化各种监督形式的落实和反馈，为政协民主监督制度的有效执行提供制度保障。二是健全完善政协民主监督制度的考评制度和责任追究制度。在进一步明确监督行为、质量和效果考评标准的基础上，建立由多元化考核主体参与的，定期考核和不定期考核相结合的考评制度。同时，建立相应的奖惩机制，对于主动监督并取得实效的监督主体给予表彰，对于不愿监督、不敢监督和不善于监督的主体追究其责任。三是建立民主监督的过程反馈制度。党政部门要对政协民主监督的意见是否接收、报送和处理意见等办理过程给予及时反馈。政协对于党政部门的反馈意见不及时、不满意的，还可以拥有质询权，向党政部门提出质询，要求党政部门做进一步的解释和处理。

4.2 加强政协自身建设

4.2.1 建立专门化的政协民主监督机构

人民政协民主监督制度的有效执行，离不

开必要的组织保障。为此，在人民政协内部应建立专门化的监督机构，配备专业监督人员，履行民主监督职能，落实民主监督制度。一方面，明确监督机构在政协内部的性质、地位与职责。作为一个专门化的监督机构，要与政治协商机构和参政议政机构拥有同等地位和级别。负责统筹人民政协的全面监督。具体说来，主要负责领导、组织和协调人民政协的民主监督，包括监督议题的确定，监督意见的收集、归纳与分析，将监督意见报送党政部门，跟踪监督意见的办理过程和办理结果。另一方面，加强监督机构与党政部门的联系，以组织名义与党政部门进行常态化沟通，提高民主监督的质量和效率。专门化民主监督机构通过履行民主监督职能，既与政协其他机构加强内部协作，也与党政部门加强外部联系，形成上下联动、横向协调的监督网络，提高人民政协的专职化和组织化程度。

4.2.2 提高政协委员的制度执行意识和执行能力

针对制度执行过程中政协委员执行意识不强和执行能力不足等问题，可以从强化他们的制度执行意识和执行能力等方面进一步改进。

一是强化政协委员的制度执行意识。人民政协民主监督制度执行意识的强弱取决于政协委员对政协民主监督制度的认同程度。为此，一要培育政协委员的监督意识。人民政协通过举办专题讲座、座谈会、报告会等方式加强对政协民主监督制度价值与功能的培训，让政协委员认识到民主监督制度的特色与优势，增强他们对自身角色的政治认同感。二要强化权利和责任意识。虽然政协的民主监督不具有强制性和权力性，但政协作为共产党领导下各种政治力量的联合体，拥有广泛的社会基础，它可以汇集民意，反映人民诉求，协调社会利益关系，代表人民进行监督。政协委员不仅要具备权利意识，还要具备责任意识。要通过各种形式的教育和培训，使政协委员认识到自身的监督责任是不可推卸的，要勇于担当责任，积极

主动地开展民主监督。通过增强政协委员的监督意识、权利和责任意识，把政协民主监督制度和规则内化为他们的信念和价值观，增强他们的制度执行意识，进而将这种制度执行意识转化为制度的自觉行动，从而提升政协的民主监督制度执行力。

二是提升政协委员的制度执行能力。政协民主监督制度执行不力，除受到制度、政协组织和政府关系的影响外，还受到政协委员自身执行能力的影响。基于此，政协要将政协委员的政治理论学习、道德修养和法律、专业知识素养与政协民主监督实践结合起来。实行不同岗位的分类培训，突出学习内容的前瞻性和实效性，培养政协委员的全局观念，提高其组织、协调以及驾驭复杂局面的民主监督制度执行能力。

4.3 理顺党政部门与政协关系

4.3.1 加强对民主监督的重视，不断拓宽民主空间

提高人民政协民主监督制度执行力，各级党政部门要从思想和行动上高度重视政协的地位和作用，特别要重视政协的民主监督，将被动接受监督变为主动接受监督。邓小平同志曾经说过：“监督问题实质上是民主问题”。增强人民政协民主监督制度执行力，离不开民主政治的发展以及自由、和谐的民主氛围。只有在自由与和谐的民主环境下，政协委员才能放下顾虑，减少压力，畅所欲言，做到愿意监督、敢于监督、善于监督。为便于监督，除涉及国家机密和个人隐私外，在继续扩大党务公开、政务公开范围的同时，对于政协执行民主监督过程中需要公开的信息，应尽量公开。对于民主监督中涉及群众关心的热点和焦点问题，要举行听证会进行专项说明。党政部门应通过加强重视，拓宽民主空间，让政协民主监督制度充满活力，调动制度执行各方的积极性，使政协民主监督制度执行力大幅提升。

4.3.2 加强党政部门与政协的双向沟通

人民政协对党政部门的民主监督制度执行

离不开执行主体的双向沟通。党政部门首先要改变过去单向的沟通交流为双向的沟通交流，进一步扩大沟通范围，细化沟通内容，为政协民主监督制度的执行提供丰富信息。其次要创新沟通渠道，必要时可以建立沟通联系制度，党政部门定期或不定期向政协征询意见、通报情况。再次要进行对口联系。由人民政协的专门机构和党政相关部门进行对口联系，做到互通有无，信息共享，提高监督效率。最后要充分利用现代高新技术，开发专门用于党政部门和政协信息共用的智能窗口和平台，加强双方的信息沟通，以便于提高政协民主监督制度执行力。

4.4 加强与其他监督形式的合作

人民政协民主监督和其他党内监督、人大监督、行政监督和社会监督一样，是我国社会主义监督体系的重要组成部分。提高人民政协民主监督制度执行力，不仅要强化人民政协自身的民主监督，还要加强人民政协民主监督与其他监督形式的合作，形成监督合力。为此，一要加强人民政协民主监督与党内监督和行政监督的合作。将人民政协民主监督意见的接受、办理和反馈情况纳入党政部门和司法部门的绩效评价机制中，使政协的柔性监督和党政部门的刚性监督相结合，达到“刚柔并济”的监督效果。二要加强人民政协民主监督与人大监督的合作。人民政协可以将监督提案、监督意见和社情民意提供给人大有关部门，将政协的权利性监督和人大的权力性监督相结合，增强政协民主监督制度的制约力和实际效果。三要加强人民政协民主监督与社会监督、舆论监督的合作。一方面，人民政协要发挥自身的政治优势和组织优势，及时将社情民意和群众诉求转化为监督意见，切实做到政协民主监督真正代表和反映民意，提高民主监督制度的执行效果。另一方面，人民政协要与新闻媒体加强合作，及时将民主监督的意见转达新闻媒体，利用舆论监督作用范围广、影响面宽、传播速度快等特点，强化民主监督制度执行的实效。^[26]

数字政协的内在逻辑 运作形态与增效路径

文 | 华南理工大学新时代网络文明研究中心执行主任，华南理工大学马克思主义学院教授、博士生导师 谢加书
华南理工大学马克思主义学院博士研究生 王宇星

一、内在逻辑：数字化时代协商民主制度的新表达

“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，是实行我国新型政党制度的重要政治形式和组织形式。”人民政协是爱国统一战线的重要政治载体，协商民主是其发挥价值的价值主线，在国家建设与发展的不同历史时期有不同的时代表达，不断与时俱进的内容和形式有助于协商民主焕发强大的生命力。

（一）丰富协商民主的形式

数字政协是人民政协在数字化时代推进协商民主的主要载体，符合人们生产生活数字化的发展特征，延伸并巩固了人民政协的政治功能。

利用数字化机遇驱动协商流程的重塑，推动民主程序的与时俱进。发展具有普遍性，包括协商民主在内的政治上层建筑必须适应社会的现实变化不断与时俱进，否则就会发展成为历史的否定因素而被抛弃。随着第四次工业革命的到来，中国加速度进入数字化时代，数字化成为经济发展的重要引擎，作为经济基础决定的政治上层建筑，协商民主的政治形式逐渐开启数字化转型。数字政协应运而生，它将政治场景复刻到虚拟空间中，打破了经济生活与政治生活的界限，实现政治与人们生产生活的

深度结合，人们通过指尖在数字平台进行线上操作就可以完成之前需要现场协商的民主实践，将参与、协商、表决的程序由历时性转变为共时性。

以数字平台为抓手巩固纵横联通机制，降低运行协商民主的成本。本文认为政治效率作为2020年公布的政治学名词，应该从“成本-收益”的视角定义它的概念，即政治效率是政治系统运作成本与政治实践效益之间的比率，主要受制于经济发展水平。由此可见，在协商民主系统运作成本越低与协商民主实践效益越高同时或单项作用的情况下，协商民主的效率越高，然而只有提高投入与产出比率，协商民主才能实现普及化。协商民主的运行成本包括维系专门协商机构、专门协商平台和专门协商机制有序运作所耗费的各项资源综合，人民群众参与协商民主所耗费的时间和精力成本等。

“人民政协设有政协全国委员会和省、市(地级市)、县三级地方委员会的四级组织”，主要以横向协商为主。数字政协以5G、云计算、大数据等人工智能技术为基础，建立数字平台，各级政协组织可以在此建立线上组织，出现在同一界面场景中，极大地降低了协商民主纵横联动的成本。政协委员可以依托数字平台建立线上提案和沟通联络群众的渠道，人民群众只要联网就可以进入数字政协实现参政议政，避免

纸质提案带来的人财物资源浪费。数字政协以其扁平的结构打破了时空界限和传统科层结构制约，以其开放性特征打通原本零散的小程序，实现委员履职与民众协商的集约、高效发展，如此极大地降低了推进协商民主所需的资源成本。

（二）赋能协商民主的发展

数字政协依托人工智能技术，促使协商民主的运行过程更加公开和常态、具体操作更加智能和便利，激发了政治参与活力，也为拓展协商民主的广度创造机遇。

数字政协为运行权力和行使权利提供便利。协商民主具有促使权力运行和权利行使弹性化的功能。一方面，“协商意味着权力的作用必须通过一个协商共议的过程才能具有合法性和有效性”，如此，权力运行趋向软化；另一方面，当社会成员面对公共性问题存在不同利益诉求时，协商能够整合不同群体之间的公共利益，从而生成能够最大限度满足社会成员意愿的政治产品，保证个人真正地享有权利。数字政协便利了协商民主实践的开展，瞬时传播的数字信息极大地缩短了公共议题生成的时间、不受社会现实条件制约的线上会议极大地提高了协商共议开展的频次，真正实现了“众人的事情由众人商量”，不仅将党通过国家治理社会的单向作用变为人民为国家治理出谋划策的双向互动，也充分地执行了国家权力由人民共同享有，压实国家意志与人民意志的一致性，软化国家权力的运行。互联网的开放共享性让数字政协的运行完全展露在公众视野中，特别是通过平台发文、转发或评论将个人利益与集体利益、局部利益与整体利益、短期利益与长远利益之间的博弈以公开的方式呈现出来，人民让渡的权力与个人享有的权利、个人权利与他人权利之间的行使限度更加直观明确，从而“形成既畅所欲言、各抒己见，又理性有度、合法依章的良好协商氛围”。

数字化推动协商民主常态化、生活化。历经过去多年的政治实践，人民政协开展线下协

商民主的实践活动逐步实现组织化、制度化和规范化；目前，在数字化平台的赋能下，协商民主逐渐以一种思维逻辑的方式深入贯彻在人们的生产生活中，与互联网一齐成为生产生活不可或缺的重要组成部分。数字政协实现政协委员工作场景的日常化，以杭州市数字政协平台建设为例，杭州市在2020年7月正式开通的“智慧履职平台”，“推出了委员日常履职扫码签到功能”，平台不仅会智能地推送相关会议通知，还会自动地记录委员的履职状况，并以数据的形式建立个人“履职档案”。数字政协实现了人民参政议政的普遍化，数字化平台将协商民主深刻地扎入人民生产生活，拓展人民群众在日常生产生活中保障权利、自我管理以及维护公共利益的途径和方式，激发人民群众广泛且有序参与建言献策和协商监督的积极主动性。数字政协深化了人们对平等、公正等政治价值的认知。数字平台为协商民主的进行提供了十分便利的条件，特别是简化了协商程序，方便利益相关者的异地非同步性沟通交流，有助于提高不同利益群体在求同存异中寻求社会最大公约数、凝聚共识、创造共赢的政治效率。

二、运作形态：运用数字优势有效推进全过程民主

全过程民主是中国特色社会主义民主优势的集中彰显，不同于西方社会的“选举即时型民主”“资本主导型民主”。协商和共识而不是资本和分裂贯穿全过程民主实施的各个环节和步骤，数字政协运用自身的组织结构优势，通过实现协商民主的有效覆盖、时刻在线推动民主实践的广泛、多层、细化发展，契合全过程民主的内在要求。

（一）拓展参与主体之“全”

全过程民主要求协商参与主体具有全面性和真实性。协商民主的根本目的是在广泛收集和听取民情民意的基础上，凝聚共识，靶向政策的制定和执行。数字政协以其网络化、时刻在线特征拓展协商覆盖的范围。

以网状结构代替线性结构，创新联系群众制度、扩大群体覆盖广泛性。“民主”一词可追溯至古希腊，本意是“人民的权力”或“人民进行统治”。新中国的成立真正把民主变成一种国家形式和形态，人民成为国家的主人，国家权力归属人民所有。公民政治参与度决定了民主治理高度，协商民主是衡量中国公民政治参与程度的关键性指标，决定了政治产品能否顺民心、合民意。自改革开放以来，党和国家一直努力开拓公民政治参与的新渠道、新方式、新手段，但仍然无法完全满足人民群众日益增长的参政议政需求。合理合法地进行利益表达、影响政治产品朝向有利于自身的方向发展是人们参政议政的根本目的。然而，政治产品作为国家意志的集中体现，必须最大限度地体现公平正义，必须协调不同利益群体之间的利益、兼顾不同利益群体的合理诉求，特别是在不违背平等底线的前提下适当向社会弱势群体倾斜。实现这些的前提是建立能够覆盖全体公民的利益表达机制，使不同的利益代表能够畅所欲言，而且政治产品创造者能够精准地把握不同群体的诉求。数字政协以其平台的无门槛性、开放性实现了政协组织规模的无限扩大，能够在最大限度内吸纳社会各个领域的精英和代表人士，增强成员的代表性和代表的多样性。数字政协不同于传统层级分明且一对一、一对多的群众联系制度，以网络化的平台结构搭建了网状联系模型，建立起点对多、多对多的对接格局，极大地拓展了政协组织的覆盖范围。

同时满足“同步”或“非同步”在场式参与，提升参与过程的充分性。全国人民代表大会和中国人民政治协商会议由人民直接或间接选举产生，是中国特色社会主义民主制度的重要载体，在中国共产党的领导下始终代表广大人民的根本利益，是人民掌握国家政权的政治介质。然而，全国人民代表大会和中国人民政治协商会议集中解决民心所向、最迫切的时代课题和现实要求，社会不可能借此完全满足自

己的利益诉求，人们必须实现高层次的普遍参与，即直接参与。数字政协为人们直接参与国家政权、社会治理提供了全天候有效的途径，每个人不论身处何地，只要能够入网就可以进入数字平台、直接为国家大事、民生福祉建言献策，扩大了公民政治参与的数量，实现了形式上的协商民主。协商民主的价值在于合理处理同与异、一致与多样、共存与共赢之间的关系，形成人们自由有序地进行利益表达、沟通交流的氛围，在协商中聚焦人们最关切、最现实的问题，汇聚解决问题的智慧。数字政协依托数字平台在虚拟空间创造了一个基于现实社会的政治生活场景，改变了以往参与协商的人员必须同时处于同一个物理空间以及由于参与时间有限导致参与群体数量与参与过程深度不能兼顾的局面，人们可以不受时间、地点等现实条件的限制、随时随地进入平台针对切身相关的议题发表意见，实现了扩大参与群体多样性与广泛性和夯实参与过程充分性和有效性双向同步发力。

（二）贯通参与过程之“长”

全过程民主要求协商民主过程具有整体性和全时性。数字平台具有集成、网络特性，可以将协商民主的全部程序和环节复刻在平台上，运用数字关联技术链接不同子系统，畅通协商体系和内容。

平台内生全流程操作系统，确保民主环节的完整性、连续性。与西方的形式民主不同，中国式民主是实质民主，强调内容与形式的一致性，内容的完整性要求形式具有连续性，形式的贯通有助于延展内容。数字政协以子系统嵌套的方式将人民政协的利益表达、政治参与、政治协商、民主监督等过程统一在同一个系统空间，实现协商民主的全环节协同发展，保证各环节相互关联、紧密连接。中国特色社会主义民主不同于西方的“间歇式民主”，强调政治过程的完整性，即“从利益表达达到利益综合，再到利益实现（即政策制定、实施和反馈）的完整过程”。协商民主并不是特指某个

时段、某种场合、或某个议题之下某个问题才会协商、开展民主集中，而是强调将整个协商民主的政治过程完全融入人民群众的生产生活。协商民主是一个“建构共识”的过程，每个共识的达成，都必然经历“公共议题生成、讨论，政策的颁布与实施，施政效果的反馈”的过程，过程循环往复，内容不断增加。正如广东“数字政协”集委员履职、群众协商、官民互动、咨询推送、智库建设于同一平台，实现了整个协商流程处于同一界面空间且能够自如切换，借助虚拟空间建立了可以逆转的协商民主流程，人们通过点击屏幕可以在不同流程阶段之间来回转换，也可以依据个人的政治偏好定制个性化的协商民主参与过程，对政治参与的内容进行优先性排序，当然，人们也不会因为不可抗力因素而彻底错过协商民主的某一流程。

即时通信让智慧保持连线，确保参政议政的即时性、持续性。协商民主的功能在于在最大范围内凝聚社会成员致力于实现中华民族伟大复兴中国梦的合力，形成共识是建构推动社会历史发展合力的前提。所谓共识，即“行动者之间在相互承认彼此意向的基础上经过反复的沟通与理性的取舍而形成一种共同的意向”。依据协商民主发展过程而言，其所塑造的共识主要包括议题共识、价值共识、政策共识和制度共识。数字政协以系统性云平台集生成并选择公共议题、不同层次和利益群体的互动、产出并推广政治产品为一体，实现议题共识、价值共识、政策共识和制度共识在同一个过程中产生，提高了人民参政议政效用的长效性。数字政协以强大的数字通信技术为支撑，实现了“组织实时在线”“沟通保持连线”和“协同永不掉线”，解决了政协委员兼职时间碎片化的问题，使其可以根据自己的时间和精力合理地安排履职时间和方式、完成职责。同时，也有力地解决了政协委员兼职时间断续性与所研究问题长期性之间的冲突，推动议题内容的丰富性和连贯性、深化和细化，证实了中

国式民主并非西方“即用即弃式”民主，而是真正用来解决人民群众最关心、最现实的问题。数字政协以全时性在线的技术优势，最大程度调动人民群众政治参与的积极主动性，实现了“智慧时刻在线”，实现了即时性的建言献策和民主监督。

（三）提高参与效果之“善”

全过程民主要求协商民主必须真有用、真管用。协商并不是民主体制的装饰品，切实反映和解决人民群众的问题才是协商民主与生俱来的根本价值，数字政协以其平台系统的开放、互动深化协商的实效。

线上交互特性打破层级限制，强化回应民生、切实解决问题。经过多年实践，我国协商民主实践主要包括三个层次，“一是国家、政府层面的政治协商，二是国家与社会、政府与民众直接互动的民主协商，三是社会民众之间的有组织的民主协商。”与此相对应，我国协商民主实践主要有三个层面的价值，“在党的层面，创造多党合作中的肝胆相照、荣辱与共的共生格局；在国家层面，创造各民族、各阶级大团结、大发展的共生格局；在社会层面，创造人与人和谐共生，全面发展的共生格局”。数字政协实现了这三个层次和三重价值的融合发展，它依托具有交互特性的数字化平台将不同层次、不同领域、不同界别的协商主体集中起来，从横纵两条线双向发力打通不同层级的政协组织和不同功能系统之间的隔阂，为横向协同和纵向联动提供了集成性平台，创新了国家、社会和公民之间对话与交流的渠道，也为党政部门之间的政务等数据资源互通共享提供了可能。数字政协同时实现了“正向公众参与”和“逆向公众参与”双重效应。“正向公众参与”意味着人民群众主动通过数字平台表露自己的思想和诉求。“逆向公众参与”意味着政协委员不仅能从社会公众在“线上会客室”的交流中及时了解并回应他们关心的事情，还可以通过捕捉人们在数字平台的活动痕迹，主动接触群众。从而，一方面动态地

了解群众的思想行为，精准精细地做好有温度的思想引领工作；另一方面，及时满足广大人民群众的需求，在方针政策的规划、决策、部署和执行过程中巩固民心基础。

联动多层次协商体系，增强共识的说服力、影响力与公信力。协商民主就是一个“集中相同的利益需要、协调不同利益诉求”的过程，塑造共识是该过程的最终结果。为了切实寻求全社会意愿和要求的最大公约数，让社会共识这个协商民主的果实真正体现民情民意，就必须让人民群众能够并且勇于、善于充分地表达自己的思想观点和利益诉求。数字政协将国家系统和公民社会系统直接对接在遵循市场逻辑运作的数字化平台，巩固了国家、市场、公民社会三者之间相互联结、相互作用、相互渗透的关系，拓展了公民进入国家系统的渠道，加强官民对话、政府和民众的协商，破解了协商议题由政协委员会或委员单方面设置而相关协商主体在议题设置环节参与不够的问题，实现党的主张与人民意志相统一，民心指向能够通过民主集中制由国家系统将其转变为政治产品。“政治共识的凝聚机制主要通过信息整合机制、协同合作机制、规则程序机制、理性沟通机制和话语框架机制的相互嵌入与影响”，数字协商借助网络信息技术和大数据将这些机制以子平台的形式连接到客户端中，强化多层次协商机制之间的联动效应，确保多元主体之间持续、充分互动，提高协商结果真实有效性。

三、增效路径：精准突破人民政协数字化转型的瓶颈

数字政协是人民政协进行数字化转型的新兴政治产物，创造它的初心是为政协委员履职提供便利。随着数字化与人们生产生活的深度结合，数字政协演化为推进中国式实质民主的重要政治载体，但由于缺乏基础共建、缺少制度供给以及欠缺素养维系，难以推进数字政协全面有效发展。因此，必须多向发力将不利因素转化为有利因素。

（一）聚力数字化基础设施共建共享

加强技术支撑、搭建联动性平台，促进信息资源的整合与共享。目前，数字政协利用数字化转型技术将人民政协等协商机构与云端平台相对接，建立了多样的数字化组织，为人们参政议政提供了多种机会和途径，但就数据链端而言，数字政协存在履职平台交叉、零散，应用系统分散、重复、孤立等封闭运转、缺乏协同联动的问题，从而造成基础数据的整合不平衡不充分、相关数据信息资源缺乏共享。“面对粉碎现实的新技术时，我们不仅要考虑政治中的虚拟现实，而且还要考虑虚拟现实的政治。”数字政协为人们搭建了一个虚拟的政治空间，作为数字治理的手段之一，与数字政府、智慧城市、数字社会相连通。因此，必须以系统思维加强对共性数字平台、基础软硬件的开发和创新。一是打通数字政协系统内部各子系统之间数据信息的收集与整理，在政府的主导下，依托可靠的第三方，比如高校、科研院所或智库对数字政协的基础数据信息进行整理、分析、提炼等，获得人们使用数字政协的思想行为画像，为改进或创新数字政协奠定基础。二是在人民政协的牵头下，有序地完善数字基础设施，强化各相关部门间及其与企业的协同联动作用，推动线上线下资源有机结合，共同建立具有开放性、扩展性、兼容性和前瞻性的数字平台，以平台共建、人才调动实现数据信息共享。三是通过深度运用互联网、物联网、区块链、云计算等数字技术增强数字政协的连接、感知、响应能力，加强数字政协与其他平台企业、行业龙头企业的联系与合作，促进数据信息的流动与共享。

扩大范围与提升活跃度同向发力，切实巩固平台的有效覆盖。数字政协将越来越多的人吸纳进了政协的视野，拓展了人们政治参与的渠道；但是人的主观因素，即获得感、幸福感和安全感是其是否参与协商民主、在何种程度上参政议政的重要决定性因素。数字政协以新型的协商方式，带给人们新鲜感，激发了人们

参与的热情，仍然有部分人仅完成注册，并不使用，从而导致民众参与不深入、互动交流有限。正如习近平总书记所说，“众人的事情由众人商量，是人民民主的真谛”，必须推动数字政协扩大“有形覆盖”和“有效覆盖”同向发力。首先，选择协商议题必须坚持群众观点、群众路线。从内容和形式两个方面着手，一方面加强内容的广泛性和深入性，采用线上投票等多种方式选出符合民心的协商议题；另一方面，适应数字化时代符号化的特征，把握人们的兴趣偏好，以人民群众喜闻乐见的方式进行文字排列，增强协商议题的吸引力。其次，营造一个浓厚的线上协商氛围。一是在协商主体参与协商社会重大问题时，借助数字平台以开展“线上会议”“线上留言”等形式邀请适当比例的普通群众参与，尊重各种有利于社会发展、民生改善的意见和建议，让人们感受到被重视。二是利用数字平台的交互优势，加强协商议事过程的互动性，坚持秉承“有事好商量”的理念，通过平台实现与群众零距离、全天候接触，促使协商成为一个集合意见交换、政治宣传、凝聚共识于一体的过程。

（二）坚持精准精细地推进制度建设

遵循统筹与协同、分层分块地巩固规范性和标准性制度供给。首先，数字政协是一种数据和信息密集型的政治形态，传统协商模式下共识权威的信任在数字政协中需要新的信任来代替，主要目的在于规制资本在数字空间无序扩张、算法技术始终朝向良善方向发展。必须以大数据为基础建立合乎法理的信息公开制度，强化协商民主过程的透明度以及确保协商的真实有效性，以此督促各方面据此建立新型信任机制。其次，数字政协是一个开放性、集成性的数字平台，一方面实现平台外部政府制度体系与平台内部运行规范的有效对接，统一制度标准，明确数字政协的功能界限和张力，维持平台结构的有序性、稳定性；另一方面，在统一的制度原则统筹下提高制度的针对性，面对“委员履职”“线上协商”“咨询推送”

“意见表达”等不同模块建立不同的制度规范。比如，在“咨询推送”模块，允许智能化、个性化，但禁止资本逻辑主导的算法推送；在“意见表达”模块，允许个人自由在地表达自己的观点，但禁止超越法律底线，更不允许以任何形式制造虚假民意。再者，充分发挥平台优势，以制度化建设推动法治化发展。有关数字政协建设和发展的制度都可以在数字政协中开设专门的议题栏目，以公共议题的形式发动人民群众参与讨论，充分调动人民群众的积极性，在协商中不断深化、调整制度规范，为数字平台的法律法规建设提供可资建议。

建立健全制度运行机制、促使制度具体化和细化为行为准则。常言道，制度建设“一分靠部署、九分靠落实”，制度倘若不能够真正地落地生效，即时完美无缺的制度也只是空中楼阁。因此，只有狠抓落实，实现制度的普适化、可操作化，才能推动数字政协的普及化，才能加速推动协商民主的制度优势转化为治理效能。首先，在具体化、细化制度规范的过程中，必须处理好顶层设计与基层探索、精细化和系统化、个性化和普遍化之间的关系。数字政协的建设与发展离不开人民的实践经验和智慧，在推进制度转化的过程中必须坚持人民群众是历史的创造者，把人民方便不方便、愿意不愿意、答应不答应作为制定行为准则的出发点和落脚点，让制度真正内化为人们内心的道德律，成为人们使用数字政协的催化剂。其次，随着数字政协赋能政治平等的发展，人们要求政治公开、公平、民主的意识不断被放大，涉及人们具体行为的准则规范必须保持中立的政治立场，确保公平公正、毫无偏私的制度能够为人们借助数字政协参政议政提供同等的权利、机会和规则。再者，建立制度运行的评估反馈机制，一方面，及时弥补、调节数字政协运行过程中出现的漏洞；另一方面针对数字技术更新快、迭代发展迅速的特点，制度运行机制必须及时针对新情况和新要求开展动态

优化工作，实现更敏捷、更有效的治理。

（三）营造充分发挥协商民主效用的数字生态

赋予算法以正确价值观，以算法等数字技术维护公平正义。随着互联网、大数据等技术的应用，数字化信息空间应运而生，改变了人们政治交往和政治参与的方式。政府工作人员越来越倾向于以数字平台为桥梁和纽带联系人民群众，推动政治系统的数字化转型；人们也更倾向于借助数字政协等数字平台公开表达自己的思想观点和利益诉求。然而，数字技术也带来了技术异化制造虚假民意、恶化舆论生态等挑战。算法等数字技术是新兴的生产力，是数字政协运作的核心驱动，是数字平台规避政治风险和挑战的根本，因此，必须建构以人为本、符合社会主义核心价值观的算法伦理原则，维护数字政协的稳定有序发展。一是坚持数据治理的公平正义。一方面，采集数据基础信息必须明确征得公众意愿、维护公众的知情权，脱敏的数据信息必须向公众开放并且由公众共享；另一方面，数据信息必须完全用于服务公众，科学理性地平衡民心与民意之间的关系，引导网络舆论正确发展。二是技术人员必须主动承担数字政协运行过程中的伦理责任，自觉平衡平台经济利益和政治效益之间的关系，维护协商过程中的公平正义。必须及时发现并处理“意见压制”“道德绑架”等不利已协商主体自由合法表达的情况，为营造一个轻松愉悦、理性有序的数字化协商民主空间而努力。

提升人民群众的数字素养，提高运用数字平台的积极主动性。目前，学术界关于数字素养的定义呈现多样化，有学者从培育企业人才的视角定义数字素养，认为应该包括“数字思维的能力、使用数字技术的能力、识别整合信息的能力、掌握数字挖掘的能力及提高数字声誉的能力等”；有学者从法律和道德规范的视角界定数字素养的概念，认为应该具备“安全使用的能力、为自己网络言论负责的能力、对

信息的思考和辨别能力、参与商业活动的 ability、尊重他人隐私和他人知识产权等”。本文认为法律法规和道德规范是数字素养的底线，是每一个公民、网民应该具备的基本素养，数字政协所要求的数字素养应该具体化。首先，政府工作人员具备提高数字平台的操作能力，与时俱进地更新工作理念，增强碎片化信息数据的收集、整合、分析能力，能够在数字政协的基本数据中挖掘潜在的规律性，建立动态化共享数据库，从而更好地改进数字政协的平台建设，精准地提高协商民主的实效性。其次，参与协商的相关主体应该具备包括联系、交流与沟通在内的数字工具使用能力，通过开展专题培训、线上讲座、制作短视频等培育协商主体的数字工具使用能力，使其能够并习惯于参与“线上协商议事”，充分行使自己的意见表达权利，促进协商程序的真实性和实质性发展。再者，人民群众应该具备数字信息鉴别能力，一方面能够克服单向度化、发挥自主意识，理性参与协商的过程；另一方面，学会在纷繁芜杂的信息中识别、提炼自己需要的有效信息，同时发挥民主监督的权利，及时发现并反馈阻碍协商民主发展的因素。

结语

中国特色社会主义民主是全过程民主，要求民主制度运作过程的完整性。协商民主作为中国特色社会主义民主的重要组成部分，意味着它的所有环节缺一不可。数字政协初步实现了人民政协等协商机构的数字化转型，开启了委员“掌上履职”的新时代，以履职为主线建设多层子系统嵌套的集约化数字平台，实现了协商主体的全面覆盖、协商流程的联通互动、协商内容的长期有效、人民意志的全程贯彻，切实执行了全过程民主理念，不断推进和完善协商民主制度。数字化时代，数字政协将为其领域实现跨界融合提供范本，开启数字化生活的新篇章，为解决人民群众面临的现实问题、推动实现人们群众的美好生活提供新思路。■

统一战线在党的百年历程中的发展研究

文 | 广东第二师范学院政法系副教授，民进广东省委参政理论研究会副会长 文 霞

习近平总书记在《庆祝中国共产党成立一百周年大会上的讲话》中提到，“在百年奋斗历程中，中国共产党始终把统一战线摆在重要位置，不断巩固和发展最广泛的统一战线，团结一切可以团结的力量、调动一切可以调动的积极因素，最大限度凝聚起共同奋斗的力量。”中国共产党从建党伊始，就把统一战线视为“三个法宝”之一，在社会主义建设新时期，爱国统一战线更是中国共产党团结海内外全体中华儿女实现中华民族伟大复兴的重要法宝。“以史为鉴，开创未来”，回顾统一战线在党的百年历程中的发展历史，不仅使我们更清楚统一战线的“法宝”功能，也让我们更加明确了今后统一战线工作的努力方向。

最早提出统一战线“法宝论”是在1939年10月《〈共产党人〉发刊词》中：“统一战线，武装斗争，党的建设，是中国共产党在中国革命中战胜敌人的三个法宝，三个主要的

法宝。”这突出了统一战线的革命战略地位。统一战线在党的百年历程的发展过程，始终是和中国的革命和建设过程相一致的。它的发展大致可以分为三个时期：建国前、建国后到改革开放前、改革开放后。

一、建国前统一战线的发展过程

建国前，中国共产党领导的统一战线与中国革命的发展历程相统一，大致经历了国民革命联合战线、工农民主联合战线、抗日民族统一战线和人民民主统一战线四个阶段。

1921年7月中国共产党成立时，由于对建立革命同盟军及与其他政党的关系问题存在模糊认识，决议“不同其他党派建立任何关系”。1922年7月，党的二大提出了党的最低纲领和最高纲领，同时通过了《关于“民主的联合战线”的议决案》，这是党关于统一战线的第一个专门文件，为建立民主联合战线、推动国共合作奠定了思想理论基础。1923年6月，党的三大在广州召开。

大会通过了《关于国民运动及国民党问题的决议案》，决定采取共产党员以个人身份加入国民党的方式来实现国共合作。1924年1月在广州召开的国民党一大对孙中山提出的三民主义作了适应时代潮流的新解释，确立了“联俄、联共、扶助农工”三大政策，成为第一次国共合作的政治基础，而国民党也开始成为工人、农民、城市小资产阶级和民族资产阶级的民主革命联盟。这也标志着第一次国共合作的正式建立。然而，随着革命运动的迅速发展，革命阵营内部的反共逆流开始滋长，反对社会革命、工农运动的国民党右派利用“党团”等问题破坏国共合作。随着1927年“四一二”反革命政变和“七一五”反革命政变的爆发，第一次国共合作全面破裂。大革命失败的经验教训在于，必须建立包括工人阶级、农民阶级、小资产阶级和民族资产阶级参加的广泛的统一战线，必须坚持无产阶级及其政党的领导权，必须结成

巩固的工农联盟，必须建立党和人民直接掌握的革命军队，必须制定和实行正确的政治路线和政策策略。

1927年8月1日，南昌起义打响了中国共产党武装反抗国民党反动派的第一枪。紧接着，八七会议初步总结了统一战线的经验教训，强调党的统一战线方针必须根本转变，这对中国共产党在土地革命时期建立工农民主统一战线具有重要指导作用。1928年6月在莫斯科召开的六大制定了工农民主统一战线的策略，强调要“巩固工人阶级与共产党在农民运动与工人运动中的领导”。1930年9月，瞿秋白、周恩来主持召开六届三中全会，制定了建立下层统一战线的方针，把工人、农民和士兵群众作为革命的基本力量，为中国共产党深入开展土地革命，巩固工农联盟，发展壮大工农红军，扩大根据地提供了政治和理论基础。但这一时期党内出现了三次“左”倾机会主义的错误，采取了“一切斗争否认联合”的错误政策。后来毛泽东还多次总结瑞金时代的“左”倾错误，指出瑞金时代最纯洁、最“清一色”，但结果却失败了，所以真理不在于“清一色”，苏维埃期间仍应该发展统一战线。

1931年“九一八”事变后，民族危机日益严重。中国共产党立即发出全民族抗日的号召。1933年1月26日，中共

中央给满洲党组织和党员的“一二六指示信”中继续强调建立下层统一战线，还提出“在某种程度和范围内，或能实行上层统一战线”“与民族资产阶级的某一部分实行统一战线”。1935年7月召开的共产国际第七次代表大会把建立最广泛的反法西斯统一战线作为各国共产党的基本方针。8月1日中共驻共产国际代表团起草了《八一宣言》，提出“停止内战，一致抗日”，强调建立包括上层在内的统一战线，扩大抗日统一战线的范围。同年12月，党中央在陕北召开了瓦窑堡会议，确立了建立抗日民族统一战线的新策略。会议通过的《中央关于目前政治形势与党的任务决议》指出，“只有最广泛的反日民族统一战线（下层的与上层的），才能战胜日本帝国主义及其走狗蒋介石。”

瓦窑堡会议后，中共中央加强了对统一战线工作的领导。毛泽东提出，党和红军应把抗日统一战线放在第一位，实现与蒋介石联合，争取中间阶层，推动全国抗日运动，并在统一战线中保持党的独立性。随后，中国共产党在陕北积极开展对东北军、西北军的统战工作，很快形成了西北抗日民族统一战线的新局面。华北事变后，面对日本帝国主义的步步进逼，蒋介石和国民党中央的态度也发生了变化。1936年9月，党中央根据当时

实际状况做出了统一战线政策的重大调整 and 变化，提出将“抗日反蒋”口号改为“逼蒋抗日”。西安事变发生后，中共中央力主和平解决，避免内战。西安事变的和平解决，基本结束了十年内战局面，也促进了中共中央逼蒋抗日方针的实现。

1937年卢沟桥事变的爆发，标志着全国抗战的开始。中国共产党积极推动建立以国共合作为基础的抗日民族统一战线。在中共中央的多次催促下，9月22日，国民党发布了《中共中央为公布国共合作宣言》，第二天蒋介石发表谈话，承认了中国共产党的合法地位，这标志着国共两党第二次合作正式形成。

第二次国共合作正式形成后，中国共产党在国民党统治区和抗日民主根据地分别展开了统一战线工作，坚持和发展抗日民族统一战线。这段时期不仅建立了党的统一战线工作机构，还确立了统一战线的独立自主原则，提出发展进步势力、争取中间势力、孤立顽固势力的策略，要求“废除国民党一党专政，建立民主的联合政府”。周恩来在回顾抗日民族统一战线时强调：“领导权的问题，是统一战线中最集中的一个问题。右的是放弃领导权，‘左’的是把自己孤立起来，成了‘无兵司令’‘空军司令’。可以说右倾是把整个队伍送出去，‘左’倾是把整

个队伍推出去。”

抗日战争胜利后，中国面临着两种前途的大决战。1945年8月，中共代表团来到重庆，就和平建国、国共关系等重大问题同国民党谈判，并促成了政治协商会议的召开。但蒋介石背信弃义，撕毁了停战协定和政治协商会议的协议，发动全面内战。为团结和教育第三方面人士，揭露蒋介石的内战政策，中共仍派代表团与国民党和谈。但国民党在美国政府的帮助下，拒绝和谈，坚持内战。长达十年之久的国共合作关系彻底破裂。在中国共产党的指导下，全国各地都爆发了反内战运动。国民党统治区以学生运动为先导的人民民主运动，逐步形成了配合人民解放军作战的第二条战线，政治上揭露和孤立了国民党。

1947年下半年，人民解放战争由战略防御转入战略反攻，统一战线也进入了一个转折点。10月，中国人民解放军总部提出了“打倒蒋介石，解放全中国”“工农兵学商联合起来，组织反蒋统一战线”的号召。1948年1月，毛泽东详细论述了人民民主统一战线的方针政策，强调没有最广泛的统一战线，革命不可能胜利。毛泽东再次指出了实现党的统一战线领导权的正确途径：“领导的阶级和政党，要实现自己对于被领导的阶级、阶层、政党和人民团体的领导，必须具备两个条件：（甲）率

领被领导者（同盟者）向着共同敌人作坚决的斗争，并取得胜利；（乙）对被领导者给以物质福利，至少不损害其利益，同时对被领导者给以政治教育。没有这两个条件或两个条件缺一，就不能实现领导。”

二、新中国成立后到改革开放前统一战线的发展过程

新中国成立后，中国共产党成为掌握全国政权、领导社会主义革命和建设的执政党。党领导的统一战线也发生了历史性的重大转变，统一战线的领导者地位、政治基础、地位作用、组织形式及任务都发生了历史性变化。在中国共产党领导人民巩固人民政权、迅速恢复国民经济、建立社会主义基本制度的历史进程中，人民民主统一战线自觉服务于此，成功完成了对资本主义工商业的社会主义改造。

毛泽东在1953年提出：“从中华人民共和国成立，到社会主义改造基本完成，这是一个过渡时期。党在这个过渡时期的总路线和总任务，是要在一个相当长的时期内，逐步实现国家的社会主义工业化，并逐步地实现对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。”中国共产党创造了加工订货、统购包销、经销代销、公私合营等国家资本主义形式，使资本主义私有制逐步地过渡到社会主义公有制，实现了马克思、列宁所说的对

资产阶级的和平赎买，丰富了科学社会主义理论。但由于对什么是社会主义以及在中国怎样建设社会主义的问题的认识远未成熟，在社会主义改造后期出现了要求过急、工作过粗、改造面过大等问题，对一部分原工商业者的使用和处理也有所不当。

1956年社会主义改造基本完成后，中国开始转入全国大规模的社会主义建设时期。中国共产党对社会主义建设道路进行了艰辛探索，取得了重大成就，但由于经验不足，1962年党的八届十中全会接受了“以阶级斗争为纲”的观点，使党在政治和思想文化上出现“左”倾错误，之后发生的“文革”使部分知识分子、民主党派成员、无党派民主人士、爱国华侨以及民族和宗教等各界人士受到不公正待遇，统一战线遭到严重破坏。在毛泽东、周恩来等党的领导人关注和维护下，统一战线没有被取消，在运动后期得到了部分恢复。“文革”结束后，党的统战政策逐渐得到恢复落实，统战工作再次回到正轨。

三、改革开放历史新时期的爱国统一战线

1979年6月，邓小平在全国政协五届二次会议上发表了《新时期的统一战线和人民政协的任务》重要讲话，成为新时期统一战线的纲领性文件。他指出，由于我国社会阶级状况发生了根本变化，我国的统

一战线已经成为工人阶级领导的、工农联盟为基础的社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的广泛联盟。“新时期统一战线和人民政协的任务，就是要调动一切积极因素，努力化消极因素为积极因素，团结一切可以团结的力量，同心同德、群策群力，维护和发展安定团结的政治局面，为把我国建设成为现代化的社会主义强国而奋斗。”高举爱国主义旗帜，是邓小平为新时期统一战线赋予的重大内涵。他曾经明确指出，“统一战线的性质，叫革命的祖国的统一战线。”统一战线的对象，“是把一切能够联合的都联合起来，范围以宽为宜，宽有利，不是窄有利。”1981年6月，党的十一届六中全会通过《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，把使用多年的“革命统一战线”改称为“爱国统一战线”。这一改动看似微小，但实际上赋予了其爱国主义性质，更富感召力和凝聚力。其蕴含的精神就是大团结、大联合，得到广泛认同。这是党在历史上第一次提出爱国统一战线，在1982年12月通过的《中华人民共和国宪法》中被确认为“由中国共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线”。

1990年6月，第十七次全

国统战工作会议在北京召开。江泽民发表《努力发展最广泛的爱国统一战线》重要讲话，指出建设有中国特色的社会主义宏伟事业必须拥有一个最广泛的统一战线。会议形成了《中共中央关于加强统一战线工作的通知》，明确提出：“统一战线过去是、现在是、今后仍然是我们党的一大法宝，不是可以削弱，而是必须加强，不是可以缩小，而是必须扩大。只要阶级还没有最后消灭，只要我们党还存在，就必须有我们党领导的广泛的统一战线。”2000年12月，江泽民在第十九次全国统战工作会议上发表了《进一步开创统一战线工作的新局面》的重要讲话，强调：“在新世纪，统一战线作为党的一个重要法宝，绝不能丢掉；作为党的一个政治优势，绝不能削弱；作为党的一项长期方针，绝不能动摇。”这次会议提出了新世纪统一战线必须坚持的重要原则：“坚持党对统一战线的领导权，坚持为党和国家的中心任务服务，坚持大团结、大联合的主题，坚持发扬社会主义民主，坚持求同存异、体谅包容，坚持运用‘团结—批评—团结’的公式，坚持照顾同盟者利益。”

经过改革开放20多年的发展，我国的经济社会结构发生了重大变化，改革开放初期提出的统一战线很难涵盖私营企业主等新的社会阶层。2004年

3月，第十届全国人大二次会议通过的宪法修正案对统一战线表述为：在长期的革命和建设过程中，已经结成由中国共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线，这个统一战线将继续巩固和发展。2007年10月，党的十七大把统一战线的表述写进了党章，体现了新世纪新阶段统一战线的空前广泛性、巨大包容性、鲜明多样性、显著社会性等重要特征。

四、党的十八大以来爱国统一战线的发展

2012年11月，党的十八大召开，提出了“全面建成小康社会”“五位一体”的总体布局，十八届三中全会部署了“全面深化改革”，四中全会研究了“全面依法治国”问题，2014年提出了“全面从严治党”，这“四个全面”的战略布局，对巩固和发展最广泛的爱国统一战线提出了新的要求。

2015年5月，习近平总书记在中央统战工作会议上强调，统战工作的本质要求是大团结大联合，解决的就是人心和力量问题，也是“党治国理政必须花大心思、下大气力解决好的重大战略问题”，第一次把统一战线上升到治国理政的高度。这次会议通过的《中

国共产党统一战线工作条例(试行)》明确提出,统一战线是指中国共产党领导的、以工农联盟为基础的,包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者的联盟。明确了统一战线的地位作用:“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针,是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝,是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝,是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴中国梦的重要法宝。”条例首次将统一战线“纳入党治国理政的战略全局”,标志着统一战线实现了由革命战略到治国方略的转变,是中国共产党对马克思主义统一战线理论的创新性实践和创造性发展的总结。2020年11月,《中国共产党统一战线工作条例》再次强调统一战线“是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝,是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝,是全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的重要法宝”。这是站在历史经验和实践遵循的高度对统一战线的“法宝”功能做出了进一步阐释,更加凸显其在治国方略中的重要地位。

五、新的征程上爱国统一战线工作的努力方向

在《庆祝中国共产党成立一百周年大会上的讲话》中,习近平总书记指出新时期爱国统一战线工作的努力方向:“新的征程上,我们必须坚持大团结大联合,坚持一致性和多样性统一,加强思想政治引领,广泛凝聚共识,广聚天下英才,努力寻求最大公约数、画出最大同心圆,形成海内外全体中华儿女心往一处想、劲往一处使的生动局面,汇聚起实现民族复兴的磅礴力量!”

正确处理一致性和多样性的关系,成为统一战线发展壮大中的一个基本问题。习近平总书记曾指出,在大团结大联合的原则下,我们必须认识到统一战线是一致性和多样性的统一体,只有一致性、没有多样性,或者只有多样性、没有一致性,都不能建立和发展统一战线,正所谓“非一则不能成两,非两则不能致一”。

从新中国成立后到改革开放的这段历史时期,统一战线不断增进对中国特色社会主义道路的认同、对中国特色社会主义理论的认同和对中国特色社会主义制度的认同。实践证明,在充分尊重多样性的基础上,一致性程度越高,统一战线团结的基础越牢;在不断巩固一致性基础上,多样性范围越宽,统一战线团结的力量越多。多样性就是坚持各个群体之间的差异性,认同各群体之

间存在区别,与此同时坚持一致性。

新时代的社会结构日趋复杂,社会阶层也日益分化,社会成员利益诉求日加多样,因此,新时代下形成共识、凝聚人心所面对的问题也越来越突出和复杂。这就要求我们正确处理一致性和多样性关系,关键是坚持求同存异。“对其他各种多样性,要尽可能通过耐心细致的工作找到最大公约数。只要我们把政治底线这个圆心固守住,包容的多样性半径越长,画出的同心圆就越大”。通过深入细致的工作使社会各方形成思想上的认同和共识,进而转化为行动上的一致。以“同心”为基础允许存在多条半径,兼顾了统一战线对象、价值观念及利益诉求的多样性,提高了新时代统一战线的包容性和开放性。

统一战线的一致性体现在其统战目标的唯一性。新时代统一战线的目标指向是爱国主义。统一战线工作吸收社会各界力量,调动各界人士积极性、创造性为社会主义民主政治发展、社会主义市场经济发展、生态文明建设等积蓄能量。坚持统战目标的一致性,就是思想上同心同德、目标上同心同向、行动上同心同行,通过目标的唯一性来强化共同性。思想上同心同德是基础,即坚持党的领导、坚持爱国主义和中国特色社会主义,这是

(下转第64页)

多党合作与政治协商： 人民政协制度的最大特色和优势

文 | 梅州市政协常委, 民进梅州市委会副主委, 嘉应学院文学院院长 陈红旗

回溯1949年的国家大事,很少有人不会想到中国共产党领导的人民政协制度的确立,而在这种制度框架下,多党合作与政治协商成为其最大的特色和优势。人民政协制度的建立与实施,与中国各民主党派和中国共产党的精诚合作、民主实践密切相关,事实上,其主体架构在上海民主运动中已经得以充分验证和广泛认可。以是观之,说该制度成形于上海、运作于全国并不为过。更值得一提的是,无论是从政治、经济、文化还是从制度建设本身的角度来看,以多党合作与政治协商为基本特征的人民政协制度都是值得我们歌赞的一种创举,“是中国共产党、中国人民和各民主党派、无党派人士的伟大政治创造,是从中国土壤中生长出来的新型政党制度”,它不仅向全世界预示了新中国对国家性质的重新界定和民主政治的建设将发生革命性的根本变化。在这种制度的规约下,中国共产党执政,但不独揽政治权力,而是通过领导各民主党派政治协

商、民主监督、参政议政,来凝聚社会各界中最具文化、学识和才华者的能量来建设一个全新的中华人民共和国。这是有史以来中国执政党的民主精神和理论思维所能达到的最具科学性与现代性的政治智慧,也是中国民主政治与文化运动的重大收获和思想结晶。

一、多党合作与政治协商：人民政协制度的智性设计

中国共产党领导以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度,写下了20世纪最富创造性的政治诗篇,揭开了中国再次腾飞的序幕,预示了近现代以来中国内部政治危机的解除和各政党与中央分庭抗礼的分裂局面的消失。从此以后,一个独立、自主、人民当家作主的民主共和国真正建立起来,这是中国历史上从未有过的,也是中国知识分子提倡民主政治以来第一次实现自身政治民主诉求的象征。

当国际反华势力和反共势力试图围剿新生的中华人民共和国之时,当他们预言“土包子”——中国共产党不可能治

理好一个如此庞大、复杂和纷乱的国家时,当他们恶意地否定、嘲讽中国的政治协商制度远远抵不上西方多党制的优越性时,五亿中国人民给予中国共产党及其领导的以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度以最充分的信任。也正是在各民主党派积极参政议政的基础上,到了1952年,即在新中国成立后的短短三年内,中国共产党便领导全国人民解决了国民党留下的财政经济总崩溃、工农业生产大倒退、物质资源极度匮乏和社会极为混乱的烂摊子。同1949年相比,1952年全国工农业总产值增长77.5%,全国职工平均工资增长约70%,农民收入增长30%以上。在完成国民经济恢复任务以后,中国于1953年开始实施第一个“五年计划”,快速实现了工农业生产的大幅增长,人民的生活水平也有了显著提高。可惜的是,1958年“大跃进”和十年“文革”极大地延缓了中国的现代化发展进程,并使得新中国各项事业受到严重损害。这其中的教训

很多，但主要一条就是：在“四人帮”倒行逆施下，多党合作与政治协商制度受到了极大破坏。“拨乱反正”（1977-1982）或曰新时期以来，多党合作与政治协商制度得以恢复，由此开启了中国各项建设的“新时期”，及至实施社会主义市场经济以来，中国更是迅速崛起，国民经济总量不断攀升，并在2010年跃居为世界第二大经济体。回顾新中国的历史可知，只有坚持中国共产党领导的多党合作与政治协商制度，中国才能集合国人尤其是民主党派的智慧和能量，才能真正实现伟大的“中国梦”。

事实上，各民主党派汇聚了各行各业的杰出人才和精英人物，他们志存高远、目光犀利，是中国共产党最重要的“智囊团”和“同路人”。只有在中国共产党领导的人民政协制度之下，这些精英才能各尽其才、真正发挥他们的长处。以是观之，中国共产党领导的以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度已经成为现代中国的一种独特存在，其内里蕴含着丰富的政治元素和先进的文化精神。而在这种制度下，民主协商之所以能够顺利开展，完全是因为中国共产党和各民主党派有着相同的动机、目的和理想，那就是富国强民、实现新中国的伟大崛起，而这一伟大目标也吸引着有识之士支持这一制度，并充

分挖掘自身的才智潜力，进而将他们的贡献融进新中国万象更新的世界里。对于中国共产党来说，这一协商制度显示了一种天才般的制度探索，也体现了其对自身和民主党派之间——长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的挚友关系的通透理解。而回顾20世纪以来的世界政治史，我们不能不再次诚服于中国共产党领导的以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度所闪耀的智性之光和独异之处。

二、人民政协制度的独异性

正如中共中央在1949年所意识到的，中国共产党在革命胜利后必然要同党外民主人士、民主党派长期合作，因为在反极权反专制的过程中，“一切民主党派、人民团体和无党派民主人士”都站在了中国共产党这一边。中国共产党领导的以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度推动了马克思主义统一战线理论和政党学说在中国的实践，推动了20世纪人类政治观念和政党制度的发展变化。

中国共产党领导的以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度推翻了党派队伍“纯化”之优越性的政治立场和错误判断，从而为统一战线的意义进行了正名，这正如毛泽东所分析的那样，“瑞金时代”是中国共产党最纯洁、最清一色的时期，但那时中国共产党

做事特别困难，“结果是失败了”。而以多党合作与政治协商为特征的人民政协制度在加强监督效果的同时，也在强化着中国共产党的领导地位和中国特色社会主义的政党制度。尤其是在中国这样一个有着长期专制体系和极权观念的国度里，建立人民政协制度这种集包容性、平等性、开放性于一体的民主政治制度，需要很大的政治智慧、政治魄力，可谓尤为不易。实际上，在人民政协制度建立以后，每一代中国共产党的领导人都不能无视它所提供的政治图式，并对其作出积极反应，这是因为在诸多专业性很强的专题会议上，真正敢说真话又能切中肯綮的往往是民主党派成员。

中国共产党领导的人民政协制度切实推进了中国政治的民主化进程。五四运动以来，不知有多少仁人志士为推进中国的政治民主化进程付出了终生努力却得非所愿。“所谓政治民主化是指从传统社会向现代社会转型的过程中，政治的形式和内容从非民主走向民主特别是从专制走向民主的过程。”遥想20世纪30年代，以胡适、罗隆基等为代表的自由知识分子曾一度把政治民主化的希望寄托在国民党的身上，但事实证明，国民党还是难免走向一党专政的极权老路。一旦胡适、罗隆基等人批评国民党专制，国民党御用文人马上就

把胡适思想纳入中国现代思想上的“歧流”范畴，断言胡适和罗隆基批评国民党的言论是“谬论”，贬斥胡适的《新文化运动与国民党》一文“理论之幼稚浅薄更不值一驳”。但国民党做不到的事情，中国共产党做到了。自人民政协制度建立和运行以来，无论对民主党派有何偏见的人，都不敢公开对这一制度表示轻视或否定，因为新中国成立之初就已经有了《中国人民政治协商会议组织法》，也因为但凡有点政治头脑和历史常识的人都知道，这种制度是根治中国社会长期以来形成的极权意识和专制思维等痼疾的良药。在某种意义上，这种制度不仅是我国的一项基本政治制度，更是中国共产党和各民主党派之间开展充分、有效合作的重大准则，而双方的真诚合作将使得中国共产党的政治决策充满政治理性和科学智慧。

中国共产党领导的人民政协制度改变了中国的政治生态环境，避免了西方多党制的混杂性、不稳定性、不平衡性及其造成的国家内耗。多党轮流执政表面上很美，但为了能够连续执政，执政党必然拼命打压在野党。由于双方争吵不休，国家自然难以集中力量和资源去完成众多宏大的社会工程。而在中国共产党的领导下，不存在这些问题，因为所有的民主党派都对中国共产党领导与执政的合法性和权威性深信不疑。各民主党派人士以

兢兢业业做好自己的本职工作为前提，以合作的方式和参政的心态把自身的政治职能充分发挥出来；他们崇尚民主制度，但他们更知道民主是依托于政治理性和多党合作制度的；他们一直在试图通过政治协商的运思方式和法律制度规定的规则来充分发挥参政党的基本职能，从而在建设新中国的共同目标中找准了自己的党派位置、政治认同和参政议政的要点。这正如《中共中央关于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意见》（1987）所呈现的：“中共中央主要领导人邀请各民主党派主要领导人和无党派代表人士举行民主协商会，就中共中央将要提出的大政方针问题进行协商”；“根据形势需要，不定期地邀请民主党派主要领导人和无党派人士的代表举行高层次、小范围的谈心活动，就共同关心的问题自由交谈、沟通思想、征求意见”；“由中共召开民主党派、无党派代表人士座谈会，通报或交流重要情况，传达重要文件，听取民主党派、无党派人士提出的政策性建议或讨论某些专题”，等等。

中国共产党领导的人民政协制度的本质使得它可以不断地随着社会历史的发展而调整、优化自身。如果说以毛泽东为代表的新中国第一代国家领导人建立了中国共产党领导的人民政协制度的话，那么以

习近平为代表的第五代国家领导人则创新发展了中国共产党领导的人民政协制度。或者说，随着1993年人民政协制度被写入宪法的制度化、法制化进程的开启，随着2012年中国共产党“十八大”报告提出要健全社会主义协商民主制度，民主党派的性质和地位不但发生了一定的变化，其功能和作用更是被大大加强了。这意味着中国共产党乃至广大人民群众已经充分意识到，民主党派尤其是人民政协制度将为我国现代化建设和祖国统一大业等作出更加突出的贡献。

三、“全球化”背景下人民政协制度的使命担当

中国共产党领导的人民政协制度具有西方多党制和前苏联一党制不可多得的优势。习近平总书记于2014年9月5日召开的“庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会”上强调：“我们要坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强社会各种力量的合作协调，切实防止出现党争纷争、相互倾轧的现象。”这是非常正确的。事实证明：

坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度，可以增强党的创造力、凝聚力、向心力和战斗力，把国内外各种进步力量团结在爱国统一战线的旗帜下，同心同德、齐心协力，为祖国的繁荣昌盛、发展进步、文明富裕而共同努力奋斗。

既然人民政协制度作为一种符合中国国情、切合中国实际的新型社会主义制度，它就应该在“全球化”浪潮中担负起更多的责任和义务，从而建构自身的当代意义。

首先，在“全球化”背景下，国际和国内形势变化很快，人民政协制度有利于中国各行各业的发展更为均衡和合理。以高等教育为例。中国在发展教育或处理教育问题时，应多听听民主党派中的教育专家的意见。这些专家长期在教育一线工作，相对于一些政府官员更懂得教育发展规律和知悉现有教育体系中的问题。比如，当下老百姓对中国高等教育存在“信任危机”。那么为什么会出现这种问题？我们知道，中国高等教育已经走过了一百多年的发展历程，在这一过程中它取得了无数辉煌的成绩，可这并不代表中国高等教育没有问题，“专业与行业不对接”“多民族文学史观教育的缺失”等问题就是明显的例证，而这些问题的解决无疑需要借助民主党派提出的有效方案。

其次，在网络时代中，中国共产党领导的人民政协制度可以助力中国政府更加迅捷地解决经济、政治、文化等领域出现的重大问题。“全球化”浪潮得以兴起的原因除了全球经济一体化之外，还有一个极为重要的原因就是全球已经进入网络时代。网络时代的兴起

使得诸多社会问题被迅速曝光。于是，本系个体或小群体的问题，却极有可能发酵成种族歧视、文化冲突和地域冲突等重大社会问题；网络时代可以令消息以最快的速度传播开去；网络时代大大改变了人们的价值观、世界观和人生观。就此而言，网民已经成为虚拟社会和虚拟世界的主体性力量，他们可以在正能量的引导下为社会作出巨大贡献，也可以在负能量的误导下爆发出惊人的破坏力。是故，引导好网民建立正确的价值观、人生观、民族观和世界观至关重要，而民主党派集中了各个领域的高级人才和精英人士，他们往往是“网络达人”，在网络和现实生活中多具有不俗的影响力，因此完全可以在网络世界的正向建设和导引方面作出积极贡献。

再次，在物化时代、娱乐时代、网络时代、消费主义时代等“新”的时代语境下，人民政协制度可以助力中国政府最有效地解决广大人民群众关心的重大民生问题。作为一个执政党，纵然有三头六臂也很难知悉各个领域的民生问题，而这些小问题长期累积起来得不到妥善解决，就有可能酿成重大社会问题。在这种情况下，各民主党派可以依据自己的所见所闻和调研活动了解、掌握广大人民群众关心的诸多民生问题，并通过参政议政等方式将相关问题及解决办法反

映给中共中央或各级人民政府，令中央和各级党委政府可以在短时间内有效解决相关问题，进而极大地维护社会的长治久安和促进国家的繁荣昌盛。

在全球化时代中，中国共产党领导的人民政协制度具有无可置疑的现代性、民主性和优越性，“它不仅符合当代中国实际，而且符合中华民族一贯倡导的天下为公、兼容并蓄、求同存异等优秀传统文化，是对人类政治文明的重大贡献”。这一具有独异性和先进性的制度，充分激发着中国人民智慧的情状，正在凸显出更为积极的当代意义，也势必会担负起更多、更大的政治使命。

在1921至1949年期间，中国共产党历经无数的艰苦斗争和苦难遭际，终于带领中国人民建立了新中国，进而开启了由中国共产党率领全国人民走上中国社会主义道路的新篇章。在这一过程中，更促成了中国政治实践史上最富特色的人民政协制度的建立，而这一制度也是中国共产党与各民主党派联手为人类民主文化和制度建设作出的最为卓越的贡献。这一中国共产党领导下的民主政治制度，不仅让中国民主政治有机会走向更宽广的社会空间和精神领域，还有机会走向更开阔的国际舞台，更有机会为人类命运共同体的实现作出独特贡献。zx

加强专门协商机构建设的思考与实践

——以东莞市政协发挥专门协商机构作用、助力大湾区建设为例

文 | 东莞市政协副主席 李光霞

人民政协史是中国共产党百年奋斗史的重要组成部分。在波澜壮阔的历史进程中，人民政协因民主而生、因协商而立、因协商民主而兴。习近平总书记在中央政协工作会议的重要讲话中，强调要把发挥好专门协商机构作用作为新时代人民政协的新使命，为人民政协事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循。把握好这一重要职责和使命，对于加强和改进新时代人民政协各项工作，具有重要的理论价值和实践意义。

一、对专门协商机构的理解与把握

专门协商机构综合承载政协性质定位，在协商中促进广泛团结、推动多党合作、实践人民民主，既秉承历史传统，又反映时代特征，主要体现在以下几个方面。

从历史维度看，协商主责植根于人民政协制度设计初衷。党的十八大后提出“专门协商机构”的崭新概念，并非是说政协以前不是专门协商机构，而是在总结历史经验基础上的再定位。在协商建国的伟大实践中，人民政协应运而生。直到1954年第一届全国人民代表大会召开后回归本位，转变为专司政治协商职能。改革开放以来，人民政协作为专门协商机构的地位作用日益突出，在党和国家政治生活中建言献策的独特优势日渐彰显。当前，世界正经历百年未有之大变局，实现中华民族伟大复兴正处于关键时期，习近平总书记首次阐明人民政协是社会主义协商民主重要渠道和专门协商机构，既体现了人民政协的历史传统和发展逻辑，又反映了新时代的鲜明特征和迫切要求，为人民政协事业与时俱进、高质量发展开

辟了广阔前景。

从现实基础看，协商优势源自于人民政协组织固有属性。人民政协作为党领导的专门协商机构，以宪法、政协章程和相关政策为依据，以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为保障，集协商、监督、参与、合作于一体，通过专设的组织体系、专门的协商平台和专有的机制程序，组织人民内部各方面开展有序政治参与广泛政治协商，实行民主决策、民主管理、民主监督，有效保障人民在日常政治生活中享有广泛的知情权、参与权、表达权、监督权，集中体现人民政协的民主性质、协商特征和专门属性，充分彰显“有事好商量、众人的事情由众人商量，找到全社会意愿和要求的最大公约数”这一人民民主的真谛。

从发展任务看，协商职能内嵌于国家治理体系构建实践。习近平总书记深刻指出，“人民政协是国家治理体系的重要组成部分”，“协商民主是党领导人民有效治理国家、保证人民当家作主的重要制度设计”。从国家治理功能来看，人民政协是上达党政、下连各界、联系群众的重要渠道，与国家治理体系现代化所要求的治理范围广泛性、治理过程协商性相一致，能够促进根本利益的一致性和智慧力量的广泛性相结合，推动集中力量办大事和集思广益商量事相统一，为坚持和加强党的领导、实现中华民族伟大复兴的历史使命筑牢思想基础和社会基础。

二、加强专门协商机构建设的价值效用

实现党的领导与多党合作的有机统一。新型政党制度的根本保证是中国共产党的领导，

核心是多党合作，运行的基本方式是政治协商。人民政协作为党派合作的政治机关，作为各党派团体及各界别代表人士有序政治参与的渠道，是新型政党制度运行的重要制度保障。加强专门协商机构建设，就是坚持在中国共产党领导下，吸纳各党派团体和各族各界人士参加共同协商议政，能够广泛持久深入地代表、维护和实现全体人民的利益，有效避免利益集团和金钱政治操控，能够在协商中寻求共同利益、找到最大公约数，有效避免党派倾轧和社会撕裂，促进国家长治久安。

实现程序规范与多样形式的有力结合。党的十八大以来，中共中央出台《关于加强社会主义协商民主建设的意见》《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》，这些重要文件对政协协商流程、协商成果转化运用提出明确要求，既形成权责清晰、程序规范、运行有效的专门协商机构工作制度体系，又提出完善和创新专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商等不同形式，便于地方政协灵活开展民主协商。同时，在顶层设计下，地方政协结合当地特色和资源禀赋，进行大量有益的探索实践，推出许多协商品牌，比如广东政协“粤商·省长面对面协商座谈会”、浙江政协“请你来协商”、广州政协“有事好商量”民生实事协商平台、深圳政协“委员议事厅”等。可以看出，政协协商既有协商制度刚性，又形式多样，适应不同协商议题和场景。

实现共同利益与多元诉求的有效整合。人民政协一头连着党委政府，一头连着广大群众，针对特定群众利益开展协商，将多元化诉求表达纳入理性化程序化轨道，使社会治理具有更深厚的群众基础，促进形成共建共治共享的社会治理格局，保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利。同时，以协商的方式来调和矛盾、平衡利益、扩大共识，使人民当家作主具体地、现实地体现到中国共产党执政和国家治理上来，体现到中国共产党和国家机关各个方面、各个层级的工作上来，体现

到人民对自身利益的实现和发展上来，将多元化诉求表达纳入理性化程序化轨道，为推进国家治理体系和治理能力现代化发挥积极作用。

三、东莞市政协在助力大湾区建设中的协商实践

（一）突出党的领导，优化协商计划安排。始终不渝把坚持党的领导摆在重要位置，坚持一切重要工作在市委的领导下展开，一切重要活动围绕市委中心任务进行，一切重要安排在广泛征求意见的基础上报市委审定。市政协深入学习贯彻习近平总书记对广东重要讲话和重要指示批示精神，坚决落实省“1+1+9”工作部署、市“1+1+6”工作思路，广泛听取市直部门、镇街、政协参加单位以及政协委员等各方面意见，深入酝酿讨论，提出重点协商议题建议，经市委办、市府办修改完善和市政协主席会议审议后，提请市委常委会会议专题研究审定。每年一般固定安排2次专题议政性常委会议、2次专题协商、2次协商式民主监督、4次提案办理协商。精心选取协商议题。注重把握大湾区建设的丰富内涵和目标任务，立足东莞实际，选取的协商议题既关注滨海湾新区、松山湖科学城等对接湾区的战略平台建设，又聚焦民办养老机构发展、红色文化资源保护与利用、农产品质量安全监管等关系宜居宜业宜游的优质生活圈建设的内容。精细实施协商活动，注重健全以协商课题为纽带、以发挥专委会基础性作用为依托、以委员为主体的协商机制，坚持调研于协商之前，把协商互动列为必要环节，及时向市委报告协商情况，协商成果报告经市政协党组审议后报市委市政府作为决策参考，更好发挥人民政协制度体系的整体效能。

（二）强化质量导向，做精政协协商成果。坚持选准协商议题，持续跟踪关注，做细做深做实。比如，推动松山湖科学城建设，参与建设综合性国家科学中心，是东莞深度参与粤港澳大湾区建设的重要抓手。聚焦这一重大课题，集成运用多种生动形式，打好履职“组

合拳”。从重点提案办理协商助力，配合市委主要领导领衔督办《关于加强松山湖科学城和光明科学城协同合作、共同打造综合性国家科学中心的建议》，市委主要领导对提案内容给予高度评价，在召开督办调研座谈会的基础上，召开书记专题会深入研究和推动政协委员意见建议落实，并要求相关部门抓好政协提案办理和成果转化，让政协智慧更好地服务东莞科技创新工作。从专题议政性常委会议着力，选取“大力推动松山湖科学城建设，打造湾区创新高地”作为协商议题，强化协商前的调查研究，联合市社科联开展调研，邀请职能部门、相关提案者、科技创新一线的企业家委员参与，赴深圳调研光明科学城，赴合肥、上海调研综合性国家科学中心建设的经验做法，在此基础上召开专题议政性常委会议，汇报调研情况，组织委员进一步协商讨论。市委市政府主要领导对综合各方意见形成的专题议政报告作出批示，认为工作深入、建议科学、契合东莞实际，要求相关部门认真吸收借鉴，更好推动工作。从广泛凝聚社会共识发力，联合民进市委会举办《政协议政厅》广播电台节目，邀请提案者、民主党派成员和职能部门领导上线访谈，从多维视角介绍松山湖科学城建设背景、工作进度和美好愿景，深化社会各界对松山湖科学城建设的认识和理解。

（三）创新渠道载体，进一步增强协商议政实效。人民政协充分体现我国社会主义民主有事多商量、遇事多商量、做事多商量的特点和优势。在履职实践中，坚持把协商民主贯穿履职全过程，聚焦建设与国际一流湾区和世界级城市群相匹配的现代化都市这一目标，积极搭建平台，强化协商成效。大力推动跨区域协商，参与构建广东省政协和大湾区九市政协交流机制，探索建立与广州、深圳等地政协的跨区域协商机制，共同推动“委员之家”共享等首批合作推进事项。通过互访互动，增进东莞市政协委员与兄弟城市政协委员的沟通交流，围绕强化产业互补、基础设施对接、生态环境

共治、公共服务共享、制度规则衔接等方面深入探讨，共商良策。扎实推进提案办理协商，立足参与国际一流湾区和世界级城市群建设，必须打造与之相匹配的优质生活圈要求，围绕“加强臭氧污染治理”“水环境污染综合整治”“推动政务窗口开设午间延时便民服务”“进一步完善儿童保护与救助系统”等，组织提案者、委员和部门负责同志面对面沟通交流、共谋对策。扎实开展提案办理“回头看”，如连续多年跟踪关注市中心血站和市救助管理站建设、规范中小学学生午托管理、缓解寄宿制学校校园周边交通拥堵等，促成一系列民生问题的有效解决。大力推动协商向基层延伸，针对东莞实行市直管镇的特殊行政架构，指导有条件的镇街政协小组加大探索力度，通过举办镇长约见政协委员座谈会、开展“参政议政日”活动等方式，拓展委员践行协商民主、服务基层发展的渠道。今年，大力探索设立基层政协委员工作室，制定指导意见，明确学习交流、联系群众、宣传咨政、建言献策等具体任务，更好助力区域统筹协调发展。

（四）注重统筹结合，进一步加强协商能力建设。专门协商机构要“专”出特色、“专”出质量、“专”出水平，关键在于求真务实提高协商能力和水平。围绕增强委员建言大湾区建设的本领，推动知情问政与政协协商紧密贴合，向委员及时通报有关工作情况。坚持把学习教育同视察考察、专题调研等履职实践结合起来，组织委员实地考察松山湖、滨海湾新区、中子科学城、水乡新城等我市重大战略平台建设，联合香港东莞政协（港澳）委员联谊会开展“走进镇街”活动，加强同港澳各阶层特别是青年的交流交往，推动社会各界更好地认识大湾区、支持大湾区、参与大湾区建设。推动学习培训与政协协商有机结合，结合协商议题内容优化学习安排，扎实开展大湾区建设系列专题辅导，邀请省委和市委宣讲团成员，以及广东省城乡规划设计研究院专家、东莞材料基因高等理工研究院教授、市大湾区办

公室负责同志，围绕粤港澳大湾区发展的趋势与港澳合作、东莞参与粤港澳大湾区建设、“中子散射技术的应用”等内容作专题报告。各专门委员会分别邀请有关专家授课，组织委员学习《粤港澳大湾区发展规划纲要》。推动移动互联与政协协商深度融合，加大“智慧政协”服务平台APP开发和应用力度，优化互动学习、实时沟通、掌上提案等功能，探索远程议政和网络协商，定期推送大湾区建设最新资讯和话题讨论，为委员强化协商实践提供更便捷服务，推动做好“指尖上的协商民主”。

四、加强地方政协专门协商机构建设的几点体会

（一）党的领导是根本。坚持中国共产党的领导，是人民政协这一制度安排的题中应有之义，是人民政协的光荣传统和重要经验。进一步健全政协党的组织体系、领导体制和工作机制，全面落实政协全会期间、重要视察考察和集中学习培训设立临时党组织的规定，建强党的各级组织，探索实行党员委员组织关系一方隶属、参加双重组织生活的办法，完善党组成员联系党员委员、党员委员联系党外委员制度和谈心谈话制度，确保党的组织对党员委员的全覆盖、党的工作对政协委员的全覆盖，着力提高党组织在多元中立主导、在多样中谋共识、在多变中把方向的能力和水平。要统筹好、处理好加强党的领导和发挥专门协商机构作用的关系，坚持一体谋划、一体部署、一体落实，切实以党的工作引领和推动履职实践，以履职成效检验党建工作的质量水平。

（二）凝聚共识是方向。协商既是广泛听取各方面意见建议，实现科学决策、民主决策的过程，也是使大家了解和接受中国共产党政治主张、形成共识的过程。要把凝聚共识融入政协各项履职活动和履职全过程，在建言成果、思想收获上一体设计、一体落实，让委员通过履职感受新成就、感悟新思想、紧跟新时代、实现新进步。要建立健全将凝聚共识融入协商议政会议、视察考察调研、重点情况通

报、提案办理协商等制度机制，积极探索通过全体会议形成决议、常委会议形成共识性意见等形式，集中会议讨论意见，彰显凝聚共识成果。

（三）制度建设是支撑。人民政协作为专门协商机构，不仅要求协商过程高效有序，而且要求形成高质量的协商成果，必须建立与之相适应的保障制度。在协商前期，要建立政协重大协商议题同党政综合部门会商制度，建立党委、政府、政协联合发布年度协商计划制度。在协商过程中，要建立委员知情明政制度。在协商结束后，协商成果报送党政部门，要推动健全协商成果采纳落实机制，将政协重点协商成果办理列入党政部门督查事项和考核体系，定期向政协反馈，促进协商成果的采纳、落实和反馈。完善重大协商议题的协同调研、联动协商等机制，形成上下贯通、协调一致的协商制度体系。要注重程序性制度建设，围绕协商议题的提出和确定、协商活动的安排和准备、协商活动的进行、协商意见的整理和报送、协商意见的处理和反馈等作出明确具体的规定。

（四）委员活力是基础。委员履职能力强不强、履职活力够不够，直接影响协商效果好不好。探索建立政协委员知情问政的制度化安排，在协商活动全过程邀请有关部门提供对应材料，进行专项说明，保障委员知情权和参与权。定期组织委员深入基层，开展社情民意视察调研，就各界群众普遍关心的热点难点问题，直接听取意见。建立主席会议成员与委员谈心谈话工作机制，加强思想政治引领，强化委员政治担当，充分激发委员参与协商的积极性。在制定政协年度协商计划、起草常委会工作报告、研究课题调研成果、推选重点提案等工作中，广泛征求委员意见建议。注重实践养成，举办协商会议、开展监督活动、组织调研视察，始终保证委员占多数、唱主角，促进委员更好地运用协商规则、掌握沟通方法，在新征程中展现政协委员的新担当。zx

关于推动人民政协建言资政和凝聚共识双向发力的几点思考

文 | 惠阳区政协党组书记、主席 余汉平

习近平总书记在中央政协工作会议暨庆祝中国人民政治协商会议成立70周年大会上的重要讲话中，对人民政协工作提出了一系列新要求，其中特别提出“要坚持建言资政和凝聚共识双向发力”“把加强思想政治引领、广泛凝聚共识作为新时代加强和改进人民政协工作的中心环节”等。汪洋主席也多次强调，要提高建言资政和凝聚共识双向发力工作的质量。如何深刻理解并积极推动建言资政和凝聚共识双向发力，是我们新时代政协工作的一个重要课题。

一、辩证把握建言资政和凝聚共识的深刻内涵与内在关系

作为中国共产党领导的最广泛的爱国统一战线组织、社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构，建言资政和凝聚共识是人民政协工作的职责使命。

建言资政主要以提出意见、批评、建议的方式进行，提倡知无不言、言无不尽，意在为党和政府工作提供重要参考，推进党和国家事业健康发展；凝聚共识重在正确处理一致性和多样性关系，坚持求同存异、聚同化异，主要是为了把海内外中华儿女实现中华民族伟大复兴中国梦的智慧和力量凝聚起来，共同开创中华民族的美好未来。建言资政和凝聚共识工作方法各不相同，前者以“异”的形态展现，后者以“同”为目标追求，但出发点与努力方向一致，二者相辅相成、不可偏废，共同彰显了

我国社会主义民主政治的独特优势，体现了对历史初心的不懈坚守，对政协事业的继承发展，对新时代的使命担当。

二、深刻认识建言资政和凝聚共识双向发力的重大意义

在建言资政和凝聚共识上双向发力是贯彻落实习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想的重要举措，既符合人民政协制度创立初心，也顺应新时代政协工作要求，是人民政协创新发展的理论实践。

（一）双向发力是人民政协的政治责任

建言资政和凝聚共识双向发力是人民政协政治属性赋予的政治责任，《政协章程》中规定：人民政协的主要职能是政治协商、民主监督、参政议政，并要求各级政协组织充分发挥自身优势，通过建言资政和凝聚共识双向发力，在凝聚人心、促进发展上下功夫，寻求最大公约数、画出最大同心圆。现在，中国共产党团结带领中国人民又踏上了实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路，作为党和政府联系群众、团结各界的重要桥梁和纽带，政协必须要始终坚持党对政协工作的全面领导，切实发挥专门协商机构作用，在建言资政和凝聚共识上双向发力，提高政协工作的质量。

（二）双向发力是政协工作的发展趋势

建言资政和凝聚共识双向发力，一是加强和改进人民政协工作的需要，有利于政协机关干部和广大委员深刻认识人民政协的性质定

位，准确把握政协工作的方向、方法和路径，增强履职的责任感和使命感，激励担当作为、开拓创新，提升政协工作整体水平。二是适应新时代政协工作的需要，通过建言资政和凝聚共识双向发力，更有利于人民政协制度优势的发挥，更有利于我国政治制度整体效能的发挥，引导广大政协委员同党中央保持高度一致，带动广大政协委员来实现党的意图。三是实现政协工作提质增效的需要，建言资政的过程，同时也是学习教育、深入调研、凝聚共识的过程，不但可以从社会各界中汲取智慧、汇聚智慧，而且能够把社会各界和群众的智慧凝聚成发展共识和力量，实现政协工作提质增效。

（三）双向发力是政协履职的必然要求

建言资政和凝聚共识双向发力，是人民政协工作的应有之义，秉持“为党助力、为国尽责、为人民服务”的使命感，一是主动融入中心工作，确保党委中心工作推进到哪里、政协履职就跟进到哪里，组织各民主党派、各界别委员，深入一线调查研究，科学分析论证，拿出“政协方案”，有力推动区委、区政府各项决策部署落地见效。二是协助党和政府多做解疑释惑、宣传政策等工作，夯实共同思想政治基础，广泛凝聚智慧，同心同德、群策群力，为党和人民的事业汇聚力量。三是紧扣党委政府重视、人民群众关心的问题建言资政和凝聚共识，向党委政府建有据之言、献管用之策，推动各项决策更好地体现人民意愿、符合群众利益。

三、全面提高建言资政和凝聚共识双向发力的质量水平

建言资政的过程既是发扬民主、实现人民当家作主的过程，也是科学决策、民主决策的过程，更是统一思想、凝聚共识的过程。近年来，惠阳区政协坚持“三结合”，推动建言资政和凝聚共识双向发力，助力政协履职提质增效。

（一）把双向发力和加强党的领导相结合

党的十九大报告指出，党政军民学，东西南北中，中国共产党是领导一切的，是最高政治领导力量。惠阳区政协始终坚定政治信仰，站稳政治立场，保持政治定力，确保人民政协事业始终沿着正确方向前进。强化政治理论学习。认真落实政治理论学习第一议题制度，以“不忘初心，牢记使命”主题教育、党史学习教育活动、庆祝人民政协成立70周年活动等为契机，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想，进一步增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。保持高度政治自觉性。通过党组会议、主席会议、常委会议、委员社区讲堂等平台，采取专题辅导、邀请专家解读、外出专题培训等方式，引导广大委员认真贯彻党的十九大和中央历次全会精神，坚持在区委领导下主动负责、协调一致地开展政协工作，引导广大政协委员增强做好政协工作的政治自觉、思想自觉、行动自觉。

（二）把双向发力和服务中心工作相结合

近年来，惠阳区政协始终坚持把服务全区工作大局作为履职主线，精心选题、精准发力，发出“好声音”，展示“高言值”，彰显政协担当与作为，为打造更具实力“智造高地”更加幸福“活力惠阳”贡献更多智慧和力量。

精心遴选课题，服务工作大局。坚持“三个原则”精心遴选协商课题，认真制定协商计划，积极组织协商活动。一是以把握发展大局为原则，注重抓住惠阳经济社会发展的阶段性特征，从中选择一些战略性问题，开展专题协商，如深化全面对标深圳工作、实施乡村振兴战略、医疗卫生体系建设、优化营商环境等，为党委、政府进行科学决策、民主决策献计出力；二是以体现区委意图为原则，围绕全区中心工作积极履行职能，实现政协工作与区委工作同频共振，每年通过“党委点题、政协破题”的形式，将区委交办课题作为协商重点内

容，如开展城区交通拥堵问题整治、推动政务服务“一门通办”、基层社区社会治理等课题调研协商；三是以反映群众意愿为原则，立足政协所能，把人民群众普遍关注的热点、难点问题作为政协开展民主协商的内容之一。

组织潜心调研，直击堵点难点。建立“区镇村三级联动、多部门协调作战”的调研机制，由主席、副主席牵头，组建由区政协各专委会、相关业务部门、所在镇（街）和村（居）领导干部、政协委员组成的专题调研团队，带着问题深入社区、乡村、企业、项目，坚持听实话、察实情，尽量多侧面、多角度了解情况，力求全面、真实地掌握第一手资料，摸清“痛点”“难点”“堵点”，立足惠阳实际，全方位探寻破解发展难题的思路和对策，提出更多“专业化”、有“含金量”的新招、硬招、实招。近五年来，开展专题调研24个，组织352人次，实地调研91次，远赴福州等地学习考察33次，形成高质量的调研报告24份，提请区委区政府组织6次协商，有效推动了我区乡村治理、城市改造、交通管理等工作。

深化民主协商，推动科学决策。紧紧围绕区委、区政府重大决策落实和重点工作部署，凝聚政协委员的智慧和力量，精心组织开展专题视察调研，提出更多更优更好的“政协建议”，为区委、区政府破解发展难题提供参考。近五年来，共开展协商会6场，对打造“周田生态文化家园”、健康惠阳建设、城区交通拥堵等12个课题与区委区政府进行协商，有力推动惠阳高质量发展。如2019年，针对健康惠阳建设，我们成立了专题调研组，组织力量深入各镇（街）、村（社区）卫生院、民营医院、中药及医疗器械生产企业等，围绕以中医药为主的大健康产业发展情况开展深调研，先后赴珠海粤澳合作中医药科技产业园参观考察、到福州大学开展“发展医疗健康产业”点题式定向培训，对标先进找差距，形成了高质量调研报告，提出了区人民医院、区中医院高标准迁建的建议，得到区委区政府肯定及采

纳。上述两院的迁建项目被列为我区“十四五”重点项目，于2020年启动，预计投资30亿元，计划用5至8年完成迁建工作。

强化监督理念，推动成果转化。强化“政协民主监督是全局性工作”的理念，每年积极发挥政协委员的主体作用，加强对有关政策法规和业务知识的学习，在“懂法”“懂行”“知情”上下功夫，真正做到能监督、敢监督、善监督。积极探索“督”“议”结合的协商式监督模式，寓监督于协商会议、视察调研、提案办理、专题调研、明查督办等活动中，围绕区委区政府计划开展、但尚未全面铺开的工作，采用先协商后监督的方式建言助推，对已经全面部署、正在大力推进的重点工作，采用先监督后协商的方式持续助力。近五年来，围绕食品安全、污染防治、小区物业管理、平安惠阳建设等问题开展带有监督性视察协商22场，通过调研察看发现问题、围绕履责不力提出批评、针对存在不足督促改进，切实做到了“监到关键处、督到点子上”，有效助推了相关问题解决。

（三）把双向发力和为民履职尽责相结合

惠阳区政协始终坚持问题导向，按照“小而准、专而深、办而实”总体要求做好提案工作，聚焦“小切口”服务“大民生”，致力听民情、聚民智、解民忧、惠民生，取得实实在在成效。

践行为民理念，善谋惠民之策。惠阳区政协加强科学统筹、监督管理，充分发挥1000万元提案办理专项资金的撬动作用，有力地促进了一批委员关注、群众关心的“急、难、小”提案的办理和落实，同时也有效地调动了政协委员为民履职的积极性。截至目前，共利用提案资金推动了二次供水改造、助力脱贫攻坚圆梦微心愿、学校厕所改造、微笑提升改善困难对象居家环境、培育“舒心驿站”心理健康从业人员队伍、提升妇幼健康服务能力等23个提案的落实。近五年来，各政协参加单位、各专

委会和广大政协委员围绕我区政治、经济、文化、社会和生态文明建设等深入摸查、调查研究、建言献策，提交提案308件，经审查立案231件，转作意见和建议77件。经过精心组织办理，提案办复率达到100%。绝大部分提案实现当年办理当年见效，使委员们的履职积极性空前高涨。

心系民忧民盼，恪尽为民之责。群众有需求，政协有担当。政协委员作为百姓的“代言人”，充分认识“群众利益无小事”的深厚意蕴，深怀爱民之心，恪尽为民之责。如围绕“厕所革命”协商资政，将公厕细分为城市、农村、中小学校三个类别开展深调研，从便民适用、环保节能、专业运维等方面提出专业性、建设性意见，切实推动解决城乡公厕存在的“难找、难看、难闻、难用”等典型问题，让群众“方便”越来越方便；围绕提升政务服务效能出谋献策，推动我区“一门通办、集成服务”政务服务改革，进一步优化惠阳营商环境，并推动建成区行政服务中心1.8万平方米的临时停车场1个及城区智慧停车场3个，切实解决了企业、群众办事难、办事慢、来回跑、不方便等突出问题，让人民群众有更多更直接更实在的获得感；围绕满足饮水需求积极建言，喝上东江水一直是惠阳居民的强烈愿望，为此提出让惠阳中心城区居民尽快恢复喝上东江水的建议，该提案由区委主要领导领衔督办，并

得到市水务集团公司的大力支持，使东江引水一期工程列入了市重点工程，总投资约3.5亿元，于2020年4月已完工通水，待二期工程建设完成后，可实现整个惠阳区饮用东江水的美好愿景。

强化责任担当，多办利民之事。创新委员履职形式，着力打造“公益慈善”品牌，重视以各种方式方法发动、组织政协委员及爱心人士积极投身公益慈善事业。如2020年疫情期间，发出积极投身疫情防控阻击战的倡议书，医疗卫生界的8名委员迅速响应号召、主动担当作为，奋战在“抗疫”一线，有78名区政协委员以个人、公司和行业协会名义慷慨解囊，捐资捐物价值达630万元；突出发挥委员联系广泛的优势，通过议政建言、结对帮扶、发动社会力量参与等方式实施爱心助学行动，定向资助我区优秀贫困家庭的学生，为贫寒学子完成学业、健康成长、实现就业提供帮助；据不完全统计，近五年来，区政协及区政协委员组织协调的各种公益慈善活动募捐、落实善款达1100多万元，主要用于扶贫济困、扶老助孤、扶残助医、捐资助学、赈灾救助等民生实事，为解决社会弱势群体的实际困难作出了积极贡献，以担当作为展现了新时代政协委员新形象，大大地提升了政协的社会影响力、凝聚力和感召力。zx

（上接第52页）

不能动摇的政治底线。对于一切违背和削弱这个思想政治基础的言行，必须旗帜鲜明地反对。

统一战线是不同力量组成的政治联盟，要坚持正确方向，实现共同目标，协调一致行动，必须有一个稳固的领导核心。习近平总书记曾提出：做好新形势下统战工作，必须

掌握规律、坚持原则、讲究方法，最根本的是要坚持党的领导。这也是各方面结成统一战线的最根本的共识。在中国共产党的百年历程中，党的历代领导人都特别强调统一战线工作坚持党的领导的重要性。新中国成立后，正是中国共产党的领导，团结引导统一战线成员走上了社会主义道路和中国

特色社会主义道路，从而确保了统一战线正确的发展方向，把各方面力量团结凝聚到中国共产党周围，致力于共同的事业。正是中国共产党的领导，统一战线始终围绕党和国家各个时期的中心工作，发挥凝聚人心、汇聚力量的作用。zx

关于“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用”主题研讨征文获奖名单的通报

各地级以上市政协，各民主党派省委会、省工商联，省政协理论研究会各研究基地、各位理事：

今年是中国共产党成立100周年，100年征程波澜壮阔，100年初心历久弥坚。100年来，中国共产党团结带领中国人民，创造了伟大事业，取得了伟大成就，书写了中华民族几千年历史上最恢弘的史诗，深刻改变了近代以后中华民族发展的方向和进程，深刻改变了中国人民和中华民族的前途和命运，深刻改变了世界发展的趋势和格局，必将载入中华民族发展史册，载入人类文明发展史册。

为回顾中国共产党从诞生到发展壮大的光辉历程，持续推进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走深走实，进一步深化对发挥人民政协专门协商机构作用的理论研究和实践总结，省政协结合深入开展党史学习教育，部署开展“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用”主题研讨征文活动。各地级以上市政协及有关单位积极响应，精心组织，认真做好文稿撰写、审核把关和推荐报送工作。本次征文共收到稿件184篇，其中市、县（区）政协和相关单位报送144篇，省政协理论研究会各研究基地报送40篇。论文基本涵盖了百年大党与中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，把人民政协制度优势转化为国家治理效能，把加强思想政治引领、广泛凝聚共识作为人民政协履职的中心环节，加强市县政协工作等方面内容研究，集中展示了我省人民政协理论研究的新成

果。

经过省人民政协理论研究会认真审核，共评出获奖论文68篇，其中：一等奖10篇，二等奖23篇，三等奖35篇，我们谨向所有获奖论文作者表示衷心祝贺！

当前，世界百年未有之大变局加速演进，中华民族伟大复兴进入关键时期，中国共产党团结带领全国人民踏上了实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路。新征程和新形势对人民政协理论研究工作提出新使命新要求。全省各级政协和有关单位要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深刻学习领会中共十九届六中全会精神，切实学好用好习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想，进一步把政协理论研究工作摆上日程、抓在手上，注重将生动的工作实践提炼升华为政协理论研究成果，以高质量理论研究推动政协工作高质量发展。广大政协理论工作者，要树牢用好马克思主义世界观和方法论，把握时代脉搏，紧扣时代之问，联系实际、深入思考，多出有前瞻性、针对性和对实践有启示和借鉴作用的研究成果，为谱写新时代新征程人民政协事业发展新篇章作出更大贡献。

附件：“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用”主题研讨征文获奖名单

政协广东省委员会
2021年11月17日 zx

“永远跟党走——更好发挥人民政协专门协商机构作用” 主题研讨征文获奖名单

一等奖（10项）

- 1.习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想研究 邹蒲陵 东莞市委党校
- 2.中国共产党关于人民政协的思想史研究 郭丽兰 省委党校 何鹏璋 华南师范大学
- 3.时局把握与理论创新：中国共产党关于人民政协思想的百年历程 胡雪莲 王文涵 中山大学
- 4.人民政协制度优势对提升国家治理现代化的路径、效用与启示 夏银平 刘伟 徐博雅 中山大学
- 5.人民政协制度优势转化为国家治理效能的“广东样本” 戴激涛 广东财经大学
- 6.人民政协作为在共同思想政治基础上化解矛盾和凝聚共识的重要渠道研究 冯颖红 张山 谭建军 省社会主义学院
- 7.发挥人民政协协商民主优势 推进构建新型政商关系 文小勇 省委党校
- 8.基于中国传统文化的社会主义协商文化的培育路径 王丹平 江颖 华南理工大学
- 9.社会主义协商民主视域下政协民主监督的特色与实现机制探究 栾欣超 孟凤英 广州大学
- 10.新时代人民政协参与外交工作的职能表征与实现路径 亢升 李美婧 华南理工大学

二等奖（23项）

- 1.习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想探析 张璐斐 卢慧 中山大学
- 2.统一战线和人民政协在党建历史进程中的发展研究 韩莹莹 廖嘉豪 华南理工大学
- 3.中国新型政党制度的理论依据与逻辑演进 孟凤英 广州市致公党
- 4.多党合作与政治协商：人民政协制度的最大特色和优势 陈红旗 梅州市政协
- 5.人民政协制度提振我国制度自信 仇小敏 广东财经大学
- 6.论将人民政协的协商民主优势转化为国家治理效能 张紧跟 中山大学

- 7.人民政协作为专门协商机构在国家治理体系中的作用发挥研究 谭建军 省社会主义学院
- 8.人民政协制度的文化根基——从文化维度看中国共产党的人民政协思想史 罗嗣亮 江秋飞 中山大学
- 9.中国式民主在中国行得通、很管用 是对人类政治文明的贡献研究 周云 孟鑫珂 秦蔚莹 华南理工大学
- 10.人民政协凝聚共识的内涵、机理、载体和评价体系研究 林伟 省社会主义学院
- 11.加强思想政治引领 广泛凝聚共识——论人民政协发挥凝聚共识的主渠道作用 詹扬扬 省委党校
- 12.准确把握人民政协是党领导的专门协商机构的深刻内涵和时代意义 沈坚悦 汕头市政协
- 13.关于推动人民政协建言资政和凝聚共识双向发力的几点思考 余汉平 惠州市惠阳区政协
- 14.人民政协民主监督制度执行力提升路径研究 曹静晖 华南理工大学
- 15.论政治协商制度的文化效能 柳飒 周漩 广东财经大学
- 16.数字政协的内在逻辑、运作形态与增效路径 谢加书 王宇星 华南理工大学
- 17.加强专门协商机构建设的思考与实践——以东莞市政协发挥专门协商机构作用、助力大湾区建设为例 李光霞 东莞市政协
- 18.浅谈协商民主的汕尾实践形态 杨敏文 汕尾市科协 林勉勉 汕尾市政协
- 19.健全政协委员履职评价及激励机制研究 吴培冠 中山大学
- 20.新时代人民政协联动协商的理论结构和实践范式 杨竞业 省社会主义学院 曲海洋 华南理工大学
- 21.健全完善制度机制 推动提案工作高质量发展——以清单式提案工作机制为例 深圳市政协提案委员会
- 22.关于强化基层政协委员责任担当的思考

- 叶明 韶关市政协
23.加强党的领导 推动政协高质量履职
邓莉 广东财经大学

三等奖（35项）

- 1.多党合作与百年大党的辉煌 李伟 茂名市民进
- 2.统一战线在党的百年历程中的发展研究 文霞 省民进
- 3.和衷共济担使命 砥砺前行勇作为——浅谈研读《中国新型政党制度》白皮书的几点思考 王大庆 茂名市政协
- 4.满怀信心地坚定走中国特色社会主义民主政治发展道路 龙伟永 惠州市惠城区人民法院
- 5.习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想研究 吴兴旺 茂名市电白区委
- 6.百年大党与中国共产党领导的多党合作和政治协商制度研究 林旭 汕头市民进
- 7.人民政协制度特色优势研究 蔡银华 广东华诺律师事务所
- 8.人民政协作为在共同思想政治基础上化解矛盾和凝聚共识的重要渠道研究 周树彪 汕头大学
- 9.做好人民政协凝聚共识工作的路径思考 徐志勇 珠海市政协
- 10.重大疫情造成海外舆论环境新变化对统战工作的冲击及应对——基于共识凝聚的分析视角 孙晓晖 张海易 广东财经大学
- 11.以制度化民主监督提升基层社区治理效能 危佳燕 深圳市罗湖区政协
- 12.新时代推进协商民主在乡村振兴中的作用与路径研究 杜联藩 省社会主义学院
- 13.坚定文化自信 培育新时代中国特色协商文化研究 秦彧 陈诗诗 中山大学
- 14.坚持和完善新型政党制度 在新起点上加强政协专门协商机构建设的思考 余丹 惠州市九三学社
- 15.奋斗新征程 政协要有新作为 谭丽娟 肇庆市鼎湖区政协
- 16.浅议人民政协如何贯彻“三新”工作主线 确保党中央大政方针和决策部署全面落实 杨明伟 肇庆市九三学社
- 17.促进实效建沟通——发挥港澳政协委员作用

- 问题研究 林俊成 杨佩超 李钦武 刘文求 省民建
18.以执政党为师 推进参政党建设 龙建平 蒋利 省农工党
19.关于充分发挥政协工作中民主党派作用的思考 陈晓聪 韶关市武江区政协
20.基层政协提案撰写问题与对策思考 吴春光 揭阳市政协
21.在新百年“赶考”路上书写人民政协新答卷——关于做好新时代县级政协工作的思考 陈凤芝 云浮市罗定市政协
22.新时代加强和改进市县政协协商工作研究 高伟情 揭阳市揭西县政协
23.探析如何提升基层政协协商议政的成效 张春青 茂名市民盟
24.浅谈如何推进基层政协协商民主的实践创新 陈晓慧 汕尾市陆丰市政协
25.继承与发展：基层人民政协参与国家治理的路径化研究 陈浩炳 汕头市濠江区人民法院
26.“有效性嵌入”：政协协商向社区延伸的洞察视角 黄建宏 省委党校
27.延伸政协履职触角 激发协商民主活力 将人民政协的制度优势转化为基层治理效能——龙华区政协推进政协协商向基层延伸的实践研究 吴平凡 深圳市龙华区政协
28.正确认识政协协商与基层协商的几个辩证关系——深圳市光明区政协参与基层社会治理的实践分析 深圳市光明区政协办公室
29.搭建政协镇村“两级平台” 唱响协商民主“十台好戏” 刘忠辉 惠州市惠城区政协
30.新时代加强党对人民政协工作领导的重大意义研究 彭淼 华南理工大学
31.提升新时代区县级政协机关党建工作质量研究 杨越敏 广州市花都区政协
32.人民政协制度的特色优势研究 陈喆 汕头市台盟
33.粤商·省长面对面协商座谈会是广东省政协深入贯彻习近平总书记关于人民政协协商民主建设的重要思想的典范 翁俊 省工商联
34.贯彻以人民为中心的思想 切实提高民主党派精准协商水平 蔡先全 省民建
35.加快民主党派参与政治协商的制度化建设 江燕 省致公党 zx



▲ 12月29日，政协第十二届广东省委员会常务委员会第十九次会议在广州召开。省委副书记、代省长王伟中作《政府工作报告（征求意见稿）》说明和政府部门2021年办理政协提案情况通报，省政协主席王荣出席并讲话



▲ 省委副书记、代省长王伟中作《政府工作报告（征求意见稿）》说明和政府部门2021年办理政协提案情况通报



▲ 省政协党组书记、主席王荣出席并讲话



▲ 11月10日，省政协举行广东体育健儿先进事迹报告会，邀请优秀运动员、教练员代表作专题报告。省政协党组书记、主席王荣出席



▲ 11月25日，省政协在广州举办第二十四期“国是学堂”。中山大学粤港澳发展研究院首席专家陈广汉教授围绕“前海、横琴两个合作区建设”作专题授课。省政协主席王荣主持并讲话



▲ 11月5日，省政协副秘书长洪晓龙、社法委专职副主任贺恒芳代表省政协向广东财经大学赠送“政协悦读·丛书”



▲ 12月22日，省政协理论研究会组织专家组，对设立在省委党校、省社会主义学院、中山大学、华南理工大学、广东财经大学的五个研究基地进行综合考评