

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

2022年第四期（总第26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





2022年10月16日上午，党的二十大在北京隆重开幕。省政协机关全体干部职工在省民主大楼集中收看开幕盛况，认真聆听习近平总书记代表第十九届中央委员会向大会所作的报告



11月2日，省政协传达学习贯彻党的二十大精神报告会暨“主席讲坛”在广州召开。党的二十大代表，省政协党组书记、主席王荣传达党的二十大精神，对全省政协系统学习贯彻工作进行再动员再部署



10月25日上午，省政协党组扩大会议暨十二届六十一一次主席会议在广州召开，传达学习贯彻党的二十大精神，研究部署省政协贯彻落实工作。省政协党组书记、主席王荣主持会议



11月10日，住粤全国政协委员学习贯彻党的二十大精神交流会在东莞市召开。党的二十大代表、住粤全国政协委员活动召集人、省政协主席王荣出席并讲话



10月31日，省政协党组召开扩大会议，认真学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记在中央政治局会议、中央政治局集体学习时的重要讲话精神，传达学习贯彻省委常委会会议、全省领导干部会议和全省传达贯彻党的二十大精神大会精神，研究部署贯彻落实举措。省政协党组书记、主席王荣主持会议并讲话



11月17日，党的二十大代表，省政协党组书记、主席王荣深入定点联系的惠州市博罗县，向基层党员干部群众宣讲党的二十大精神，并调研巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作

# 政协理论与实践

政协广东省委员会办公厅

2022年第四期（总第26期） 2022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：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 |

海阔潮涌启新程 扬帆踏浪谱新篇 ..... 本刊编辑部

## 深入学习贯彻贯彻中共二十大精神

5 |

在省政协传达贯彻党的二十大精神报告会暨“主席讲坛”上的讲话提纲 ..... 王荣

## 重要文稿

11 |

全面发展政协协商民主 为实现中国式现代化贡献智慧和力量 ..... 王荣

14 |

人民政协是发展全过程人民民主的重要制度安排研究 ..... 王荣

## 政协要闻

19 |

省政协党组扩大会议暨十二届六十一一次主席会议召开传达学习贯彻党的二十大精神 .. 王志 贡丹

19 |

住粤全国政协委员学习宣传贯彻党的二十大精神 ..... 张建峰 宋少航

20 |

王荣到惠州宣讲党的二十大精神并开展调研 ..... 吴思琪 梁超凤

21 |

粤商·省长面对面协商座谈会召开 ..... 李凤祥 符信 陈伟 宋少航

## 同心论坛

22 |

人民政协参与全过程人民民主实践案例研究——以惠州市政协为例 ..... 民建省委会 邵灿辉

26 |

政协协商与政党协商的区别及互动效应研究 ..... 九三学社汕头市委员会 林悦旬

## 征文选登

31 |

党的十八大以来广东人民政协协商民主实践创新成果研究 ..... 何婉文 余立人 李俊丰

36 |

充分发挥人民政协在发展全过程人民民主中的重要作用研究 ..... 谭建军 余伟 鲁开垠

43 |

履行人民政协民主监督职能 体现全过程人民民主实践成效 ..... 柳飒 邱嘉钰

48 |

人民政协协商治理效能的概念辨析与提升路径 ..... 袁杰 黄瑶

54 |

协商民主在发展全过程人民民主中的独有优势研究 ..... 李志春

59 |

刍议协商民主在全过程人民民主中的重要作用 ..... 肖建国

62 |

全过程人民民主视域下人民政协参与基层社会治理的实践路径——以新时代广东政协的履职实践为例 ..... 吴力勤 袁杰 万强

## 评奖通报

66 |

关于“人民政协与全过程人民民主”主题研讨征文获奖名单的通报 ..... 政协广东省委员会

66 |

广东省人民政协理论研究会“人民政协与全过程人民民主”主题研讨征文获奖名单

## 图片报道

封二 |

封三 |

## 海阔潮涌启新程 扬帆踏浪谱新篇

文 | 本刊编辑部

征途在星辰大海，潮涌于壮阔山河。在迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时刻，中国共产党第二十次全国代表大会胜利召开。

十年风雨兼程，十年壮阔行进。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央带领中国人民勇立时代潮头，无畏狂风暴雨，无惧惊涛骇浪，扬帆踏浪奋楫笃行，如椽巨笔描绘出中华儿女砥砺奋进、勇毅前行的壮美画卷。这十年，在中国共产党的坚强领导下，全国各族人民万众一心、同心协力，共同面对风急浪高之险，经历跋山涉水之艰，跨越闯关夺隘之难，不断推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，全面建成小康社会，胜利实现第一个百年奋斗目标，持续推进中华民族从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃，吹响向全面建设社会主义现代化国家新征程的前进号角，让中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程，焕发出科学社会主义在中华大地上新的蓬勃生机。

回首过往，十年笃行。我们深刻认识到，党的十八大以来，党和国家事业之所以能取得历史性成就、发生历史性变革，根本在于有习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心掌舵领航，在于有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。

日月开新元，万象启新篇。党的二十届一中全会选举产生了以习近平同志为核心的新一届中央领导集体，反映了全党全军全国各族人民共同心愿，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。

展望未来，必须接续历史、映照现实，只有勿忘昨天的苦难辉煌，才能无愧今天的使命担当，不负明天的伟大梦想。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，必须发挥出人才荟萃、智力密集、联系面广、包容性强、地位超脱、视野宽阔的优势，团结起广大人民群众，

凝聚起无坚不摧的力量，为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗。

广东地处“两个前沿”的风口浪尖，务必紧跟总书记，紧跟党中央，以更加饱满的精神状态，深入学习贯彻党的二十大及省委十三届二次全会精神，立足“两个大局”，心怀“国之大者”，忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”，紧扣党的二十大及省委作出的重大决策部署，同心同向、团结奋斗、勇毅前行。

星汉灿烂，北斗指航；沧海横流，砥柱巍然。远眺前路，既有风平浪静，也有乱云飞渡。面对波诡云谲的国际形势，我们要有“自信人生二百年，会当水击三千里”的勇气，要有“为有牺牲多壮志，敢教日月换新天”的魄力，更要有“大鹏一日同风起，扶摇直上九万里”的壮志，在新征程上开创党和国家事业发展新局面，为奋力谱写全面建设社会主义现代化国家广东新篇章贡献人民政协的智慧和力量。坚持党的领导、统一战线与协商民主有机结合，围绕中心服务大局，紧扣中央及省委的决策部署建言资政，广开进言之路、广聚社会共识，充分发挥亿万人民的创造伟力，发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力。坚持以道交友、以情感人、以理服众、以商求同，立时代之潮头、发思想之先声、守为民之初心，为增进民生福祉多谋良策、多出实招、多进诤言，彰显人民政协为人民的初心与使命。

大潮起珠江，百舸竞争流，立于新时代新征程的潮头之上，让我们更紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，发挥人民政协作用，团结凝聚起社会各界力量，坚定信心、同心同德，踔厉风发、勇毅前行，创造出无愧于党、无愧于人民、无愧于时代的人民政协新业绩。

（执笔人：吴峰）

## 在省政协传达贯彻党的二十大精神报告会暨“主席讲坛”上的讲话提纲

（2022年11月2日）

王荣

各位老领导，各位委员、同志们：

中共二十大是在全党全国各族人民迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时刻召开的一次十分重要的大会，在党和国家发展进程中具有极其重大的历史意义。全国2379名代表和特邀代表出席大会，广东代表团68名代表全部出席大会。在大会主席团领导下，代表们以高度的政治责任感和历史使命感，认真负责地行使代表权利，圆满完成大会各项议程。大会批准了习近平同志代表第十九届中央委员会所作的报告，审查、批准十九届中央纪律检查委员会工作报告，审议并一致通过《中国共产党章程（修正案）》，选举产生二十届中央委员会和中央纪律检查委员会。二十届一中全会选举产生了新一届中央领导机构，习近平同志全票当选中共中央总书记，充分反映了“两个确立”深入人心，充分体现了全党共同意志、亿万人民共同心愿，充分展现了我们



党朝气蓬勃、兴旺发达、奋发有为。

作为二十大代表，我非常荣幸地参与了大会的各项议程，特别是现场聆听总书记所作的报告，深受鼓舞、尤感振奋。下面，我传达大会主要精神和有关情况，提出贯彻落实意见。

### 一、中共二十大报告主要精神

总书记所作的报告，为新时代新征程党和国家事业发展、实现第二个百年奋斗目标

指明了前进方向、确立了行动指南，是党团结带领全国各族人民夺取新时代中国特色社会主义新胜利的政治宣言和行动纲领，是马克思主义的纲领性文献。

报告分3个板块、15个部分。第一板块包括导语和第一至第三部分，是总论；第二板块包括第四至第十四部分，是党和国家各方面事业部署的展开；第三板块包括第十五部分和结束语，主要阐述党的领导 and 党的建设，向全党全国各族

人民发出号召。

导语部分，阐明党的二十大的历史方位，提出大会主题，强调全党务必不忘初心、牢记使命，务必谦虚谨慎、艰苦奋斗，务必敢于斗争、善于斗争。

第一部分，回顾过去五年的工作和新时代十年的伟大变革，着重从16个方面回顾总结新时代十年的工作和成就，阐述新时代十年伟大变革的里程碑意义。

第二部分，就开辟马克思主义中国化时代化新境界进行阐述，强调坚持和发展马克思主义，必须同中国具体实际相结合，必须同中华优秀传统文化相结合；继续推进实践基础上的理论创新，首先要把握好总书记思想的世界观和方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法。

第三部分，阐述新时代新征程党的使命任务，明确提出新时代新征程党的中心任务，阐述中国式现代化的中国特色和本质要求，重申全面建成社会主义现代化强国分两步走的总的战略安排，提出未来五年的主要目标任务，分析当前和今后一个时期国际国内形势，明确前进道路上必须牢牢把握的重大原则。

第四至第十二部分，分别对经济建设、教育科技人才工作、民主政治建设、全面依法治国、文化建设、保障和改善民生、生态文明建设、维护国

家安全和社会稳定、国防和军队建设作出部署。

第十三部分，对港澳台工作作出部署，强调坚持和完善“一国两制”、推进祖国统一。

第十四部分，对对外工作作出部署，强调促进世界和平与发展、推动构建人类命运共同体。

第十五部分，对加强党的全面领导、推进党的建设作出部署，强调坚定不移全面从严治党，深入推进新时代党的建设新的伟大工程。

结束语，强调全党必须牢记，坚持党的全面领导是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，中国特色社会主义是实现中华民族伟大复兴的必由之路，团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路，贯彻新发展理念是新时代我国发展壮大的必由之路，全面从严治党是党永葆生机活力、走好新的赶考之路的必由之路；号召全党全军全国各族人民紧密团结在党中央周围，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗。同时，对当代中国青年提出殷切希望。

学习二十大报告需要深刻领会的几个重大问题：

1.关于大会的主题。报告开宗明义提出二十大的主题：高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，弘扬伟

大建党精神，自信自强、守正创新，踔厉奋发、勇毅前行，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗。确定这样一个主题，目的是鼓舞和激励全党全国各族人民勇于变革、勇于创新，万众一心、团结奋斗，奋力开创社会主义现代化建设新局面。

2.关于新时代十年的伟大变革。报告第一部分在概述党的十九大以来五年党和国家工作的基础上，以“3”+“16”+“4”的结构回顾总结新时代十年的伟大变革。

“3”就是这十年经历的3件大事：一是迎来中国共产党成立一百周年，二是中国特色社会主义进入新时代，三是完成脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史任务，实现第一个百年奋斗目标。“16”就是新时代十年党和国家事业发展16个方面的历史性成就和历史性变革。

“4”就是新时代十年伟大变革的4个方面里程碑意义：一是党在革命性锻造中更加坚强有力；二是中国人民焕发出更为强烈的历史自觉和主动精神；三是实现中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程；四是科学社会主义在21世纪的中国焕发出新的蓬勃生机。回顾总结新时代十年伟大变革，目的是增强全党全国各族人民的历史自信和战略定力，坚定不移坚持和发展中国特色社会主义。

3.开辟马克思主义中国化时代化新境界。关于总书记思想的主要内容，党的十九大、十九届六中全会已作出科学概括。报告第二部分在强调必须长期坚持并不断丰富发展这一思想的同时，重点阐述了“两个结合”，即坚持和发展马克思主义，必须同中国具体实际相结合，必须同中华优秀传统文化相结合。进而强调继续推进实践基础上的理论创新，首先要把握好总书记思想的世界观和方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法，即坚持人民至上、坚持自信自立、坚持守正创新、坚持问题导向、坚持系统观念、坚持胸怀天下。这是总结党的理论创新实践得出的规律性认识。

4.关于中国式现代化。报告第三部分强调，从现在起，党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。进而阐述中国式现代化的5个方面中国特色，即中国式现代化是人口规模巨大的现代化、全体人民共同富裕的现代化、物质文明和精神文明相协调的现代化、人与自然和谐共生的现代化、走和平发展道路的现代化。揭示中国式现代化的本质要求。强调前进道路上，必须牢牢把握坚持和加强党的全面领导、坚持中国特色社会主义道路、坚持以人民为中心的发

展思想、坚持深化改革开放、坚持发扬斗争精神这5条重大原则。这是对我国社会主义现代化建设长期探索和科学的科学总结，是对世界现代化理论的重大丰富和发展。

5.关于突出强调教育科技人才支撑、法治保障、国家安全工作。报告从统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局出发，对今后一个时期党和国家事业发展作出全面部署，对教育科技人才、依法治国、国家安全这3方面工作单列部分作出部署。这体现了党对中国式现代化规律性认识的深化，体现了抓关键、补短板、防风险的战略考量。

6.关于加强党的全面领导和全面从严治党。加强党的全面领导贯穿报告全篇，第一部分16个方面成就、第三部分5条重大原则中都有突出强调。第十五部分分析了党的建设面临的形势，强调全面从严治党永远在路上，党的自我革命永远在路上；强调要落实新时代党的建设总要求，健全全面从严治党体系，使党坚守初心使命，始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心，重点从7个方面部署党建工作。这体现了党对严峻复杂考验的清醒认识、对以党的自我革命引领社会革命的高度自觉。

7.关于发扬斗争精神、增强斗争本领、坚持团结奋斗。报告导语强调“全党同志务必

不忘初心、牢记使命，务必谦虚谨慎、艰苦奋斗，务必敢于斗争、善于斗争”。报告的标题、主题均突出了“团结奋斗”，结束语强调“团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路”、“党用伟大奋斗创造了百年伟业，也一定能用新的伟大奋斗创造新的伟业”。第一、三部分及其他部分也都注重体现斗争精神和团结奋斗要求。发扬斗争精神、增强斗争本领、坚持团结奋斗，是从新时代伟大斗争实践中总结出来的重要经验，也是胜利实现第二个百年奋斗目标的重要保证。

## 二、中央纪委工作报告主要精神

大会通过的十九届中央纪委的工作报告，宣示了党以永远在路上的清醒和坚定，推进党风廉政建设和反腐败斗争的坚强决心，对于推动全党坚定不移推进全面从严治党、打好党风廉政建设和反腐败斗争攻坚战持久战具有重大意义。

党的十九大以来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，各级纪律检查委员会深入学习贯彻总书记思想，认真落实新时代党的建设总要求，坚定贯彻党的自我革命战略部署，深入落实全面从严治党战略方针，忠实履行党章赋予的职责，坚定不移推进党风廉政建设和反腐败斗争，推动新时代纪检监察工作高质量发展，紧紧围绕党和国家工作大

局发挥监督保障执行、促进完善发展作用，为全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军提供坚强保障，向党和人民交上了优异答卷。

报告强调，要深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，弘扬伟大建党精神，坚定不移全面从严治党，深入推进新时代党的建设新的伟大工程，推动完善党的自我革命制度规范体系，坚持以严的基调强化正风肃纪，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，坚决打赢反腐败斗争攻坚战持久战，锻造忠诚干净担当的纪检监察队伍，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗。

### 三、党章修改情况

大会审议并一致通过党章修正案，决定这一修正案自通过之日起生效。党章修正案体现了党的十九大以来党的理论创新、实践创新、制度创新成果，对于指导推进新时代党的建设新的伟大工程，全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴具有重大意义。大会要求，党的各级组织和全体党员要更加自觉地学习党章、遵守党章、贯彻党章、维护党章。

(一) 总纲部分修改的主

要内容

包括8个方面：

一是充实完善习近平新时代中国特色社会主义思想的科学内涵和历史定位。这有利于推动全党统一意志、统一行动，深入学习贯彻总书记思想，更好发挥这一科学理论的根本指导作用。

二是增写党百年奋斗的重大成就和历史经验的内容。这有利于激励全党坚定历史自信、增强历史主动，坚守初心使命、传承红色基因，把握新的伟大斗争的历史特点，团结带领全国各族人民夺取中国特色社会主义新胜利。

三是调整完善党的奋斗目标的表述。这有利于全党准确把握新时代新征程党和国家事业发展新要求，聚焦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，凝聚起全党全国各族人民共同奋斗的意志和力量。

四是调整完善社会主义初级阶段方面的内容。这有利于推动全党把思想和行动统一到党中央对内外形势的科学判断与党和国家工作战略部署上来，更加自觉地贯彻党的基本路线，不断以发展新业绩续写新时代中国发展的伟大历史。

五是充实“五位一体”总体布局方面的内容。这有利于全党更加自觉、更加坚定地贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，全面推进中国特色社会主义伟大事业。

六是充实国防和军队建设、统一战线、外交方面的内容。这有利于坚持走中国特色强军之路，有利于推动“一国两制”实践行稳致远、推进祖国统一，有利于推动构建人类命运共同体、引领人类进步潮流。

七是调整充实党的建设总体要求的内容。这有利于推动全党永葆自我革命精神，贯彻全面从严治党战略方针，深入推进新时代党的建设新的伟大工程，确保党在革命性锻造中更加坚强有力，始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

八是充实完善坚持党的全面领导的内容。这有利于充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导落实到党和国家事业各领域各方面各环节。

(二) 条文部分修改的主要内容

包括5个方面：一是充实党员义务的相关内容。二是充实党的基层组织部分的相关内容。三是充实领导干部基本条件的内容。四是充实党的纪律、纪律检查机关部分的相关内容。五是充实党组的职责定位等内容。

### 四、中央委员会、中央纪律检查委员会选举情况

大会选举出中央委员205名、候补中央委员171名，中央纪委委员133名。我省代表李希、王伟中、孟凡利同志当

选中央委员，林克庆、陈建文、王曦、袁古洁、覃伟中同志当选候补中央委员，李希、宋福龙同志当选中央纪委委员。

大会完成各项议程后，总书记发表了重要讲话。总书记强调，党走过了百年奋斗历程，又踏上了新的赶考之路。全党要紧密团结在党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定历史自信，增强历史主动，敢于斗争、敢于胜利，埋头苦干、锐意进取，团结带领全国各族人民为实现党的二十大确定的目标任务而奋斗。

### 五、学习贯彻中共二十大精神的要求

总书记17日上午参加广西代表团讨论并发表重要讲话，提出“五个牢牢把握”，为学习贯彻二十大精神提供了重要遵循。10月25日，二十届中央政治局会议、中央政治局第一次集体学习，对学习宣传贯彻二十大精神作出部署，为全党树立了标杆、作出了表率。10月29日，中共中央颁发专门文件，对学习宣传贯彻二十大精神进行全面部署。10月29日，省委分别召开省委常委会议、全省传达贯彻大会，专题学习二十大精神和总书记重要讲话精神，研究我省贯彻落实意见，省委黄坤明书记对我省学习宣传贯彻工作进行动员部署、提出了明确要求。

省政协组织召开了2次党

组（扩大）会议，并制定学习宣传贯彻方案，机关党组、各专委会分别组织了学习讨论，本月还将召开全省政协系统专题学习会，多形式、多渠道、全方位兴起学习宣传贯彻热潮。全省各级政协组织、各参加单位和广大委员要深刻领会总书记提出的“五个牢牢把握”“三个全面”的重要要求，增强学习贯彻的思想自觉、政治自觉、行动自觉，坚决贯彻总书记、党中央的决策部署和省委工作要求，把学习宣传贯彻二十大精神，当作当前和今后一个时期的首要政治任务和全部工作的重心，以更加昂扬的精神状态、更加务实的工作作风，推动学习宣传贯彻走深走实，切实用总书记重要讲话和大会精神统一思想、凝聚力量，为谱写新时代中国特色社会主义更加绚丽的华章而不懈奋斗。

(一) 要站在实现中华民族伟大复兴的战略高度，深刻认识中共二十大的重大意义，更加忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”。中共二十大高举旗帜、凝聚力量、团结奋进，在政治上、理论上、实践上取得一系列重大成果，制定了新时代党和国家事业发展的重大方针和战略部署，必将对全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴，夺取中国特色社会主义新胜利起到十分重要的指导和保证作用。学习宣传贯

彻总书记重要讲话和二十大精神是一个持续深入的过程，我们要提高政治站位，加强组织领导，精心谋划部署，领导干部带头学、带头讲，综合运用各类会议、培训、委员读书等形式，读原著、学原文、悟原理，深入学习领会核心要义、丰富内涵和实践要求，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，深刻把握中国式现代化这个“国之大者”、深刻把握以党的自我革命引领伟大社会革命的重要要求，深刻把握团结奋斗的时代要求，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实把思想和行动统一到总书记和党中央决策部署上来，为探索全面建设社会主义现代化的广东实践贡献智慧和力量。

(二) 要深刻把握人民政协制度在国家治理体系中的重要作用，深入践行全过程人民民主，为实现中国式现代化贡献更多政协力量。二十大报告高度重视人民政协工作，明确提出协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。我们要深刻领会全过程人民民主是最广泛、最真实、最管用的民主，把握人民政协专门协商机构职责定位，坚持党的领导、统一战线、协商民主有机结合，健全协商制度、丰富协商形式、拓展协商内容、提高协商实效，在建言资政和凝聚共识上

双向发力，积极推动政协协商成果转化为国家治理效能。当前，要围绕构建新发展格局、推动高质量发展、实施科教兴国战略、推动绿色发展等重大战略部署，聚焦省委“1+1+9”工作部署，精心谋划协商议题，深入调研了解实情、提高协商建言深度。要紧扣深入推进科技创新强省、教育强省、人才强省建设，坚持全面依法治省、推进法治广东建设等选准议题，谋划开展精准协商，助推各项事业发展行稳致远。要站稳人民立场，用心用情推动解决民生领域问题，全面推进乡村振兴，扎实推进共同富裕，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。要充分发挥人民政协民主监督和委员联系界别群众制度机制的作用，积极反映群众意愿呼声，让群众感到人民政协离自己很近、委员就在身边，亲身感受中国特色社会主义政治制度的优越性。

（三）要牢牢把握团结奋斗的时代要求，自觉肩负起加强海内外中华儿女大团结的历史责任，形成共同致力民族复兴的强大力量。二十大报告强调，统一战线是凝聚人心、汇聚力量的强大法宝，对巩固和发展最广泛的爱国统一战线作出明确部署。人民政协作为最广泛的爱国统一战线组织，是大团结大联合的象征，必须深刻认识团结就是力量、团结才能胜利，切实履行“落实下

去”“凝聚起来”的政治责任。要准确把握新时代爱国统一战线的历史方位，坚持一致性和多样性统一，以协商聚共识、以共识固团结，把更多的人团结在党的周围，把更多力量汇聚到共襄复兴伟业的历史进程之中。要发挥人民政协作为实行新型政党制度的重要政治形式和组织形式的作用，创新探索党派团体在政协更好发挥作用的载体，更好地促进同各党派团体的合作。要发挥广东毗邻港澳的优势，支持港澳委员发挥“双重积极作用”，加强与在粤台胞联系联谊，推动他们更好融入国家发展大局。要深入开展与海外侨胞团结联谊和对外交往工作，讲好中国故事、中国共产党故事，引导他们参与祖国建设，形成同心共圆中国梦的强大合力。要引导委员深入界别群众宣传政策、解疑释惑、凝聚共识，更好把各界群众团结在党的旗帜下，一步一个脚印把二十大作出的重大决策部署付诸行动、见之于成效。

（四）要时刻保持全面从严治党的清醒和坚定，深入推进新时代党的建设新的伟大工程。人民政协是党领导的政治组织，历史和现实证明，党兴则政协兴，党强则政协强。要深入落实新时代党的建设总要求，把加强党的全面领导和政协党的建设推向新的高度，为人民政协事业发展

提供坚强政治保证。要全面加强党的政治建设，把忠诚拥护“两个确立”、坚决做到“两个维护”作为首要政治责任落到实处，严格执行省委坚决落实“两个维护”十项制度机制，严明政治纪律和政治规矩，严肃党内政治生活，自觉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。要坚持不懈用总书记思想凝心铸魂，大力弘扬马克思主义学风，深入学习领会总书记思想，自觉成为坚定信仰者和忠实实践者。要锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神，持续纠“四风”树新风，充分展示人民政协的良好形象。要坚决贯彻执行疫情防控政策举措，按照省委工作部署，坚决打赢疫情防控这场硬仗，共同守住不发生规模性疫情的底线。要全面总结十二届省政协工作，深化规律性认识和把握，提高工作质量和水平，更好发挥人民政协在国家治理体系中的重要作用。

同志们，思想之旗领航向，人间正道开新篇。让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共广东省委坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，弘扬伟大建党精神，弘扬延安精神，坚定信心、同心同德，埋头苦干、奋勇前进，为全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴而团结奋斗！

## 全面发展政协协商民主 为实现中国式现代化贡献智慧和力量

文 | 广东省政协党组书记、主席 王 荣

习近平总书记在党的二十大报告中深刻指出，中国式现代化，是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色，深刻阐明中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则。中国共产党的领导，是中国式现代化的必然要求、根本保证，没有中国共产党的领导，就没有社会主义现代化。中国特色社会主义，是中国式现代化的根本方向、必由之路，凸显了中国式现代化的独特优势，有了中国特色社会主义，中国的现代化才有了现实可行的正确道路。5个方面中国特色、9个方面本质要求和5条重大原则，是对我国社会主义现代化建设长期探索和科学的总结，体现了强烈的历史担当和坚定的历史自信，为全面推进社会主义现代化建设、实现中华民族伟大复兴提供了理论指引和根本遵循。人民政协作为党和国家事业的重要组成部分，在实现中国式现代化进程中使命光荣、责无旁贷，应当发挥应有作用。

完整准确全面贯彻新发展理念，在助力促进高质量发展

中推动实现人口规模巨大的现代化。高质量发展是中国式现代化的本质要求，是全面建设社会主义现代化国家的首要任务；贯彻新发展理念是新时代我国发展壮大的必由之路。我国14亿多人口，要整体实现现代化，艰巨性和复杂性前所未有，对人类社会整体面貌的改变也前所未有。中国式现代化体现了中国共产党强烈的使命担当和历史主动精神，将对人类和平与发展作出重要贡献。广东总人口1.27亿，人口总量和增量均居全国首位，以不到2%的国土面积贡献了全国11%的GDP。在中国式现代化的大棋局中，广东具有至关重要的地位。省政协完整准确全面贯彻新发展理念，聚力打造新发展格局战略支点，就省“十四五”规划制定实施、壮大实体经济、发展战略性新兴产业等重要议题，开展常委会专题议政、“粤商·省长面对面”协商座谈会，建有用之言、献务实之策，建言议政成果被及时转化为推动广东高质量发展的实际举措。新时代新征程，我们将牢牢把握高质量发展主题，围绕推进国家重大战略实施和省委“1+1+9”工作部

署，聚焦加快建设现代化产业体系、办好人民满意的教育、实现高水平科技自立自强、建设大湾区人才高地等广献良策、广聚共识，以高质量履职服务高质量发展。

坚持以人民为中心的发展思想，在助力提高发展的平衡性和协调性中推动实现全体人民共同富裕的现代化。实现全体人民共同富裕是中国式现代化的本质要求。习近平总书记在报告中强调要坚持以人民为中心的发展思想，维护人民根本利益，增进民生福祉，增强均衡性和可及性，扎实推进共同富裕。中国式现代化，致力于通过自觉主动地解决地区差距、城乡差距、收入分配差距，促进社会公平正义，逐步实现全体人民共同富裕，充分体现了中国共产党的性质宗旨、初心使命和社会主义的本质属性。广东作为改革开放先富起来的地区，积极践行“先富带后富”，用心用力开展东西部扶贫协作和援疆援藏，助力桂川黔滇藏疆6省区122个贫困县摘帽、540多万人口脱贫。同时，把提高发展平衡性和协调性作为推进共同富裕的重要途径，加快构建“一

核“一带一区”区域发展格局，全面推进乡村振兴，全省区域差异系数缩小到0.53，城乡居民收入从2.6：1缩小到2.46：1。近年来，省政协聚焦短板弱项持续用力、久久为功，就提升粤东西北产业承接能力、城乡公共服务均等化、高速公路互联互通、壮大县域经济等深入调研、协商议政，连续5年开展乡村振兴民主监督，落实主席会议成员定点联系涉农县工作，持续关注城市平民、外来务工人员、妇女老人等特定群体，以政协所能推动人民群众幸福感获得感安全感实现历史性提升。新时代新征程，我们将坚持人民立场、坚守为民初心，对标中国式现代化的特征要求，发挥专门协商机构优势作用，拓展服务群众新渠道，在提高城乡、区域发展平衡性和协调性上担当作为，助力保障和改善民生、办好民生实事，发展更加广泛、更加充分、更加健全的全过程人民民主，促进社会公平正义，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。

坚定文化自信，在助力促进人的全面发展、社会全面进步中推动实现物质文明和精神文明相协调的现代化。习近平总书记在报告中指出，物质富足、精神富有是社会主义现代化的根本要求。物质贫困不是社会主义，精神贫乏也不是社会主义。中国式现代化以促进人的全面发展和社会全面进步

为重要目标，致力于推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展，体现了坚定的文化自信。广东地处“两个前沿”，在地理位置上是交汇处、在文化上是交融处、在意识形态领域是交锋处，必须努力塑造与经济实力相匹配的文化优势。近年来，省政协着眼推动精神文明发展、更好满足群众文化生活的需求，聚焦数字文化产业发展、赋予城市文化内涵、红色遗存、岭南文化传承保护等调研协商和督办提案，在常态化疫情防控中大力倡导文明健康生活方式，提升群众生活品质，高标准建成省政协文史馆、编撰出版文史资料，更好发挥“存史、资政、团结、育人”作用。新时代新征程，我们将站在巩固团结奋斗的共同思想基础、增强实现中华民族伟大复兴的精神力量的高度，发挥人民政协凝聚共识重要职能作用，用新时代党的理论创新团结教育各界群众，广泛传播社会主义核心价值观，助力发展社会主义先进文化，丰富人民精神文化生活，推动文化强省建设，不断提升国家文化软实力和中华文化影响力。

深入贯彻习近平生态文明思想，在助力践行绿色发展推动实现人与自然和谐共生的现代化。习近平总书记强调，人与自然是生命共同体。尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国

家的内在要求。中国式现代化强调可持续发展，保护环境、绿色发展，建设美丽中国，体现了强烈的问题导向和全面系统观念，是整体推进党和国家事业的科学思想方法的具体体现。良好的生态环境是中华民族永续发展的基础，也是最普惠的民生福祉。广东作为经济大省、能源消耗大省，率先探索发展方式绿色转型，是落实习近平总书记赋予的“走在全国前列、创造新的辉煌”使命任务的必然要求。近年来，省政协贯彻落实习近平生态文明思想，助力打赢污染防治攻坚战，组织四级政协委员开展“河长制”落实情况民主监督，围绕河流港口污染治理、生活垃圾分类等开展系列化调研视察，就粤北绿色产业发展等开展专题议政、界别协商，探索率先实现“双碳”的可行路径。新时代新征程，我们将更加牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，围绕深入推进污染防治、积极稳妥推进碳达峰碳中和、加快产业绿色转型等战略性、前瞻性课题深入调研，推进华南国家植物园建设，面向社会广泛传播生态文明共识，带头践行绿色低碳生活方式，提升生态环境领域治理体系和治理能力现代化水平，以美丽广东建设为实现人与自然和谐共生的现代化贡献政协力量。

坚持深化改革开放，在助力构建人类命运共同体中推动

实现走和平发展道路的现代化。推动构建人类命运共同体、创造人类文明新形态是中国式现代化的本质要求。中国是世界上最大的发展中国家，中国式现代化不走西方暴力掠夺、强权政治的老路，坚定站在历史正确一边，站在人类文明进步一边，在坚定维护世界和平与发展中谋求自身发展，又以自身发展更好维护世界和平与发展。既是中华优秀传统文化的内在基因，也是全球化背景下推动构建人类命运共同体的战略考量，体现了对社会主义建设规律、人类社会发展规律的深刻把握，展现了胸怀天下的精神品质。广东毗邻港澳、服务全国、联通世界，担负着以更大魄力、在更高起点

（上接第18页）

能。探索完善“协商+监督”工作内容和形式，不断创新完善扩大群众有序参与的监督方式方法。探索搭建“互联网+监督”等载体平台，实现多种监督渠道、手段、方式的衔接配合，拓展民主监督的广度、深度和效度，提升民主监督的有效性。

着力提高协商能力，提升专门协商机构的整体水平。一是从全方位、多视角、深层次的协商履职需要出发，全面提升各级政协组织的政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力。提高同党外代表人士、各界别人士以

上推进改革开放的使命任务，必须为国家的和平发展提供物质保障和全面支撑。当前，广东正举全省之力推进粤港澳大湾区、深圳先行示范区和横琴、前海、南沙三个重大合作平台建设，深化与“一带一路”沿线国家和地区合作，为“一国两制”大局和现代化建设全局提供有力支撑，“两个重要窗口”作用更加凸显。省政协发挥侨务资源丰富、联系广泛的优势，努力服务国家总体外交大局，精心打造公共外交工作品牌，向11个疫情严重的国家捐赠防疫物资，支持委员参与国际合作抗疫，就海外高层次人才创新创业、海外华文教育、中欧班列高质量发展等深入调研，连续14年邀请海

及群众的联系沟通能力，做好对党外人士的政治引领工作，发挥好专门协商机构的汇聚民智、凝聚共识的桥梁纽带作用。二是加强对委员的培训，使委员更好掌握政协工作规律和方式方法，掌握界别群众思想动态，有效运用凝聚共识平台载体，做好党的方针政策宣传工作，更好地引领各族各界人士听党话、跟党走。三是加强专委会专业能力建设，培育专业精神、专业作风，把握好政策供给和政策需求的结合点，把专业意见及时转化为党政部门决策依据。四是加强政协智库建设，依托相关高

外华侨代表列席政协全体会议，利用各种场合讲好中国故事，厚植人类命运共同体理念。新时代新征程，我们将立足“两个大局”、心怀“国之大者”，以推进“双区”建设为契机，助力扩大规则、管理、标准等制度型开放，营造国际化营商环境，推动广东高水平对外开放，不断彰显中国特色社会主义制度优势；充分发挥政协组织团结统战功能，坚持大团结大联合，以中华文化之大道广交世界朋友，进一步巩固“一个中国”的国际共识，让中国式现代化的理念更加深入人心，大力弘扬人类共同价值追求，共同营造有利于我国发展的国际环境。zx

校、研究机构、专业协会组织开展重大议题的调查研究、咨询论证和建言献策工作，持续跟踪一些具有长期性、战略性、基础性的重大问题，提出前瞻性的研判和预判，为提高政协整体协商水平提供强有力的支撑。

总之，全过程人民民主具有鲜明中国特色和广阔发展空间，在建设中国特色社会主义现代化国家新征程上，人民政协作为中国共产党领导的政治组织和民主形式，作为专门协商机构，在推动实现全过程人民民主中，应有更大作为。zx



# 人民政协是发展全过程人民民主的重要制度安排研究

文 | 广东省政协党组书记、主席 王 荣

全过程人民民主是习近平总书记提出的重大科学理念，是中国共产党团结带领人民追求民主、发展民主、实现民主的伟大创造，是党不断推进中国民主理论创新、制度创新、实践创新的经验结晶，是新时代我国社会主义民主政治建设的发展方向。新时代，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，是国家治理系的重要组成部分，是具有中国特色的制度安排，在全过程人民民主制度程序和参与实践中都具有独特优势、发挥着重要作用，在构建中国特色社会主义民主政治话语体系中发挥了不可替代的作用。

## 一、全过程人民民主是中国特色社会主义民主政治的发展方向

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，在深化对中国特色社会主义民主政治发展规律的认识基础上，提出全过程人民民主的重大理念。全过程人民民主理念的提出，对我国社会主义民主的理论内涵、制度内涵和实践内

涵，对新时代坚持和发展什么样的社会主义民主、如何坚持和发展社会主义民主等重大理论和实践问题，做出了深刻的回答，为我国发展社会主义民主、建设社会主义政治文明指明了方向。

“人民主体”是发展全过程人民民主的关键。一个国家民主不民主，关键在于是不是真正实现国家权力属于人民、真正做到了人民当家作主。全过程人民民主的关键就是人民的主体地位得到保障。在我国发展社会主义民主过程中，践行以人民为中心的思想，坚持人民主体性，这是全过程人民民主的理论前提。中国共产党从诞生之日起，就把争取和实现最广泛的社会主义民主，实现人民当家作主作为矢志不渝的奋斗目标，团结带领中国人民不断探索和发展适合中国国情的人民民主。人民既是民主模式的设计者、民主渠道的开拓者、民主手段的创新者，亦是民主过程的实践者、民主权利的享受者、民主成果的受益者。在社会主义建设和改革开放新的历史时期，党领导全国人民在人民民主道路上进行了不懈的探索，通过构建完善的

制度体系和丰富的民主实践，把人民民主继续推向深入，实现了包括工人、农民、知识分子等在内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、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的政治联盟。以人民为中心，实现“人民当家做主人”是中国特色社会主义制度的本质体现和发展的根本方向。

“真实有效”是发展全过程人民民主的核心。世界上没有绝对相同的政治制度，也不可能适用于一切国家的政治制度模式。但是，民主是全人类的共同价值，评判一个国家政治制度的是否真民主，国际上应该有一个基本的共识，那就是该政治制度能否确定民主的真正意义，即民主的真实性、有效性。民主的真实性主要指在整个民主实践过程人民能够亲身参与其中，人民不仅有选举投票权，而且有广泛的协商参与权。民主的有效性主要是指人民在民主过程中有获得感。中国式的民主是在长期的革命、建设和改革的艰辛探索中，中国共产党把马克思主义民主思想与中国实际相结

合，坚持不懈地探索“民主的真正意义”，发展能让绝大多数人真正享有的民主，不仅能够全体人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督，依法通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，而且能够切切实实地解决人民群众实际生活中遇到的问题，民主的成果被全体人民共享而非少数人的专利。实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。

“完整有序”是发展全过程人民民主的保障。2014年9月，习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上强调，社会主义民主不仅需要完整的制度程序，而且需要完整的参与实践。2021年10月，在中央人大工作会议上再次强调指出，我国全过程人民民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践。

“两个完整”即完整的制度程序和完整的参与实践是全过程人民民主的重要特征和突出特点。经过长期探索和实践，我们已经形成了以人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度等共同构成的全面、广泛、有机衔接的国家治理层面的民

主政治制度体系，构成了我国全过程人民民主的制度链条，构建了多样、畅通、有序的、环环相扣的民主实践形式和渠道，为实现有效的民主提供了制度保障和实践支撑。这一制度程序和实践参与不是零散的、碎片化的，而是系统的、完整性的；不是间歇性的、凌乱性的，而是持续性的、有序性的；不是表面化的，而是实质性的；既体现了民主的深度又体现了民主的广度，为推进中国特色社会主义民主政治走向更加成熟更加定型指明了方向。

## 二、人民政协是发展全过程人民民主的重要载体

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，在开展多层广泛制度化的协商中，体现了“有事好商量，众人的事情由众人商量”的人民民主特质，是发展全过程人民民主的重要制度安排。

人民政协是实现全过程人民民主的制度平台。在我国，人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度，共同构成了国家治理层面的民主政治制度体系，构成了我国全过程人民民主的制度链条。其中，人民代表大会制度是我国的根本政治制度，人民代表大会是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国

的一项基本政治制度，是具有中国特色的新型政党制度，是发展全过程人民民主科学有效的制度安排。人民政协作为中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的重要机构，是实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的重要政治形式和组织形式，是各民主党派和各界代表人士协商国是、参政议政的重要渠道，为发展全过程人民民主提供了重要的制度平台。每年全国政协全体会议与全国人大会议同期召开，政协委员不仅讨论政协的问题，还列席全国人大会议，参加对有关法律修改、“一府两院”工作报告等的讨论，这样的制度安排已成为我们党领导人民实现全过程人民民主的生动实践。

人民政协是实现全过程人民民主的重要形式。民主是全人类共同的价值最求，但是实现民主的形式不是千篇一律的，也不拘泥于单一一种形式。中国特色社会主义民主之所以是全过程人民民主，首先在于实现民主的形式多样性，不仅有选举民主，而且也有协商民主。习近平总书记指出：“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是中国社会主义民主的两种重要形式。”以选举民主和协商民主共同构成的中国特色社会主义民主两种重要形式，二者

相互补充、相得益彰，共同保障了人民当家作主落到实处，这是我国全过程人民民主区别于竞争性选举单一民主的重要标志。在“两种重要民主形式”中，人民政协以先进的制度理念、独特的制度设计、鲜明的制度优势和显著的制度功效，与人民代表大会共同构建出“两会制”“双通道”的民主新的话语体系。它大大丰富了在“选举以外”人民参与国家生活和社会生活管理的制度和方式，跳出了将民主单纯理解为“竞争性选举”这一思维模式，不局限于选举民主的单一通道，丰富了民主发展的形式，打破了长期以来西方“三权分立”即为世界普适政治文明的思维定式，超越了西方“两院制”模式对民主过程的狭窄化和单一化，在民主实践中彰显了东方政治文明的独特智慧。

人民政协是实现全过程人民民主的重要组织保障。人民政协作为我国最广泛的爱国统一战线组织，发挥凝聚人心、汇聚力量的优势，团结一切可以团结的力量、调动一切可以调动的积极因素，形成了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的团结伟力，共襄民族复兴伟业。政协的界别设置和委员构成，已经把我国人民民主扩大到最大限度范围，使各党

派、各团体、各民族、各阶层、各界人士包括海内外中华儿女参政议政、共商国是的民主权利得到了有效保障，广泛有效的人民民主得到了实现，是发展全过程人民民主的有效组织保障。

### 三、广东省政协在全过程人民民主中的实践探索

广东是较早探索协商民主制度化建设的省份。2010年5月中共广东省委制定颁发了《中共广东省委政治协商规程》，明确规定把政治协商纳入决策程序，重大问题在决策前和决策执行中都将进行协商，做到对重大问题的协商在党委决策之前、人大表决之前、政府实施之前，大大地推进了广东协商民主广泛多层制度化发展。党的十八大以来，在广东省委领导下，广东省政协始终紧扣中心深入开展协商议政，不断探索创新协商方式方法，把协商民主贯穿履行职能全过程，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设，不断提高人民政协协商民主制度化、规范化、程序化水平，积极深入探索协商民主实践，在协调关系、汇聚力量、建言献策、服务大局过程中创造出一系列的广东经验，彰显了政协在全过程人民民主中的独特优势，为发展全过程人民民主贡献了广东政协智慧。

构建协商议政大格局，健全协商民主全链条。近年来，广东省政协按照“党政所思、

群众所盼、政协所能”原则，制定和实施年度协商计划，形成了以全体会议为龙头，专题议政性常委会和专题协商会为重点，对口协商会、界别协商会、提案办理协商会为常态的协商议政格局，完善发展全过程人民民主的全链条机制。一是注重拓展协商渠道，打造广东政协APP议政平台，推广深圳市政协“委员议事厅”做法，让更多群众直接参与到协商活动中来，使社会各界的诉求能够通过正常民主渠道表达和反映。二是完善政协大会发言选题和成果转化机制，支持委员“抢麦”发言，引导形成畅所欲言、各抒己见的民主氛围。建立完善协商民主机制。三是建立健全协商议政、调研视察、提案督办、反映社情民意信息等工作机制，推动协商民主更加活跃有序开展。四是完善党政主要领导领衔督办政协提案制度，推动建立省政协主席会议、各专委会以及省直党政部门一把手督办提案的多层次提案办理协商体系，加大对重点提案办理的督促落实和追踪问效。

丰富协商议政的内容，实现协商民主全方位的发展。近年来，广东省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，坚持党政工作推进到哪里，政协工作就跟进到哪里，协商民主就开展到哪里，各方力量就凝聚到哪里。紧紧围绕推进粤港澳

大湾区建设、支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区等重大战略，紧扣省委“1+1+9”工作部署，开展在政治、经济、文化、社会、生态文明建设和党的建设等方面的协商，全方位地推动协商民主的深入发展。一是聚焦充分释放“双区驱动效应”协商议政。省委、省政府主要领导接续领衔督办政协系列重点提案。广大政协委员围绕推进大湾区建设提交提案。二是聚焦建设科技创新强省，围绕扶持创新型企业发展、建立人才大数据中心、加强人工智能研发等方面建睿智之言、谋聚力之策。三是聚焦深化供给侧结构性改革持续用力。如围绕“全面提升我省产品和服务质量，加快推进质量强省建设”“加快广东现代产业体系建设”议题开展协商。四是持续聚焦乡村振兴协商。就农村基础设施建设、人居环境整治等议题深入交流、共谋良策。五是紧扣办好民生实事协商监督。将“规范保健品市场秩序”作为民主监督重要议题，组织各方广泛调研协商，就打击非法传销、加强质量监管、严格行业自律等达成共识，为推动保健品行业健康发展、维护消费者权益开出了“良方”。六是围绕“十四五”重要议题组织广泛协商。坚持以服务“十四五”规划实施为主线，聚焦推动区域协调发展、提升生态系统质量、促进完善社会治理体

系等改革重点，从助力提升生态文明治理能力、到着眼落实国家“双碳”部署要求，从为推进乡村振兴精准协商、到为保障人民健康持续发力、再到为满足群众文化需求，开展广泛多层系列化协商议政，在营造共建共治共享的社会治理新格局中彰显人民政协的担当作为。

创建协商议政新品牌，实现协商民主全覆盖。近年来，广东政协积极探索和创建协商议政新品牌，推动协商民主的实践创新，实现协商参与主体的全覆盖。一是探索创立“粤商·省长面对面协商座谈会”政企协商平台。针对新的历史方位广东经济发展面临的新课题，建立良好的政商关系，推动广东经济加快转型升级，弘扬粤商精神、提振粤商发展信心，2017年始，广东省政协在省委的领导下，搭建了“粤商·省长面对面协商座谈会”，开辟了企业家直接参与到政府涉企政策制定中的通道。座谈会由省政协主席主持，省长、副省长及相关政府部门负责人参会。还遴选有较高的协商议政能力和较强的社会影响力的企业家代表出席座谈会，邀请人大代表、行业商会、专家学者等代表参与座谈会。这一协商民主新品牌自创建之日起，就被多家媒体称为新时代助力构建新型政商关系的广东协商民主的生动实践。从2017年至今，共举办10场座谈会，邀请

一百五十多名粤商代表与省长在这一平台上深入协商交流，着力帮助企业解决实际问题，为党委政府科学决策、有效施策建言聚智、凝聚共识，并推动全省21个地级以上市全面建立企业家与市政府主要领导面对面协商机制，为广东在全面建设社会主义现代化国家新征程中走在全国前列、创造新的辉煌贡献了政协智慧和力量。二是创建“有事好商量”民生协商平台，实现协商民主的广泛参与。近年来，广东省各级政协围绕“有事好商量，有事多商量，众人的事情众人商量”这一人民民主的真谛，纷纷探索促进民众共同参与城市治理的协商平台，架起市民与政府直通桥梁，推动协商民主的广泛参与。如：2014年深圳市政协创新推出了“委员议事厅”活动；广州市政协在2018年初创办名为“有事好商量”的民生实事协商平台；2017年，佛山市顺德区政协党组推动区委书记领衔督办《关于加快顺德村级工业园综合整治提升》系列提案办理工作座谈会；汕头市龙湖区政协积极探索政协协商同社会治理相结合的新形式，创新延伸基层工作链条，全方面、多维度探索政协工作向基层延伸，实现了街道政协工作室全覆盖，等等。

归纳起来，广东省各级政协组织根据各地的条件，组织开展形式多样、议题丰富的协商活动，具有三个突出特点：

一是协商主体参与面广。党政领导、政协委员、广大群众、相关部门这些原来分属各个协商渠道的协商主体，通过政协搭建的协商平台进行“面对面”协商，为各界人士参与国家治理提供了新的路径。二是协商选题内容覆盖面全。既有中国共产党同各民主党派和各界代表人士围绕党和国家大政方针、经济社会发展重要问题等重要事项开展的政治协商，也包括一切事关经济、民生、社会治理的大小问题等事关百姓生活的身边议题开展协商。三是协商形式丰富多样。从广东各级政协组织搭建的平台看，协商形式不一而足，各地根据协商主体、议题的不同，采取了不同的协商方式，均能取得良好效果。总之，近年来广东各级政协组织开展的“面对面”“好商量”活动，丰富了政协协商的内涵，推动协商民主广泛、多元、制度化发展，为人民政协参与国家治理创新了实现路径，为发展全过程人民民主进行了独特的探索。

#### 四、着力完善专门协商机构推动全过程人民民主的发展

新时代要发挥人民政协在全过程人民民主的制度载体作用，着力点在于进一步完善专门协商机构，使人民政协“我有你没有，我能你不能”的协商民主优势得到进一步发挥。

把握正确政治方向，坚持党对政协协商工作的集中统一

领导。一是要贯彻落实《中国共产党政治协商工作条例》，加强党对政治协商工作的领导，各级党委、政协党组、政协党员委员均负起主体责任，支持政协围绕党委、政府中心工作，对经济、政治、文化、社会、生态文明建设等国家和社会生活中所涉及到的各方面内容选取议题，开展各种类型和形式的协商工作。在协商过程中，要注重提炼共同价值观，增强群众价值认同感。通过协商各方的理性表达、相互妥协、形成共识、汇聚力量。二是要把党的主张转化为政协委员和社会各界人士的共识，切实担负起把党中央和省委决策部署及对人民政协工作的要求落实下去、把各党派团体和各族各界人士的智慧 and 力量凝聚起来的政治责任。

强化协商的理念，坚持有事多商量，众人的事情众人商量。一是坚持发扬民主、集思广益，交流思想、凝聚共识的理念，优化“商”的环节设计，丰富平等对话、理性沟通、友好交流的民主形式，引导各协商主体更好地掌握对话技巧、沟通艺术和说服能力，避免简单的你说我听、各说各话，避免协商仪式化、程式化，大力营造既畅所欲言、各抒己见，又理性有度、合法依章的良好氛围。二是落实广泛多层制度化发展的要求，把专门协商机构作用更深入更全面地嵌入协商民主体系的各个部

分之一中，运用政协协商与基层协商有效衔接的经验，搭建更大更高效的协商平台，促进各种协商渠道优势互补，协调配合，形成合力。强化政协协商与政党协商有效衔接，积极探索和创新在政协平台开展政党协商的机制，不断拓展和丰富政党协商的形式。强化政协协商与基层协商有效衔接，以协商主体衔接为基础，引导委员参与基层协商，畅通“双向参与”渠道；以协商平台衔接为依托，推动政协协商与街镇基层协商之间的互联、互通，推动协商平台向园区、楼宇延伸，在更大范围内凝聚共识。强化政协协商与人民团体协商、社会组织协商有效衔接，探索建立政协组织尤其是专委会与相关社会组织的联系机制，扩大社会组织参与政协协商活动的渠道，探索政协协商带动社会组织协商的有效形式，发挥社会组织中的政协委员作用。

坚持人民民主性质，把民主监督职能贯穿协商民主全过程。一是各级政协应在党的领导下，围绕中心服务大局，综合运用协商议政、调研视察、提案办理、社情民意信息等多种方式，把协商工作贯穿与政协履职的全过程，为党委政府决策科学化民主化提供更多的人才智力支撑。二是各级政协应不断创新协商式监督的方式方法，更好地履行民主监督职

(下转第13页)

## 省政协党组扩大会议暨十二届六十一一次主席会议召开 传达学习贯彻党的二十大精神

10月25日，省政协党组扩大会议暨十二届六十一一次主席会议在广州召开，传达学习贯彻党的二十大精神，研究部署省政协贯彻落实工作。省政协党组书记、主席王荣主持会议。

会议指出，党的二十大是在我国迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时刻召开的一次十分重要的大会。习近平总书记所作的报告，举旗定向、高屋建瓴、思想深邃，是我们党团结带领全国各族人民夺取新时代中国特色社会主义新胜利的政治宣言和行动纲领，是马克思主义的纲领性文献，对全党全国各族人民进一步统一思想、凝聚共识、汇集力量，夺取新时代中国特色社会主义新胜利具有重大和深远意义。要深入学习领会党的二十大精神，更加深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，砥砺奋斗、勇毅前行，始终按照总书记指引的方向走好新的赶考之路，为实现二十大确立的宏伟目标汇聚磅礴力量。

会议强调，要把学习宣传贯彻党的二十大精神作为当前和今后一个时期的首要政治任务，按照“五个牢牢把握”重要要求，以饱满的政治热情迅速掀起学习宣传贯彻热潮，切实把思想和行动统一到大会精神上来。要深入开

展多形式、分层次的学习活动，强化示范引导、创新学习形式，以省政协党组会议、理论学习中心组学习为引领，引导广大政协委员和机关干部下功夫学原文、悟原理，确保党的二十大精神学习宣传实现全覆盖。要聚焦全面建设社会主义现代化国家的宏伟蓝图建言资政，紧紧围绕未来五年战略任务和重大举措精心谋划协商议题、广泛调研了解实情、深入协商集中议政，为实现总书记赋予广东的使命任务贡献政协力量。要充分发挥人民政协作为最广泛爱国统一战线组织的功能作用，健全党派团体在政协发挥作用的制度机制，提升政协委员联系服务界别群众能力水平，切实履行“落实下去”“凝聚起来”政治责任，围绕新时代新征程党的使命任务凝聚磅礴伟力。要加强人民政协专门协商机构建设，丰富政协协商形式，完善民主监督制度机制，推动协商民主广泛多层制度化发展，充分发挥政协在发展全过程人民民主中的独特作用。要大力弘扬伟大建党精神和自我革命精神，落实新时代党的建设总要求，把党的全面领导落实到全过程各方面，确保人民政协事业始终沿着正确政治方向前进。

省政协主席会议成员作学习交流发言。

会议还审议了有关专题协商调研报告。

(王志贡丹)

## 住粤全国政协委员学习宣传贯彻党的二十大精神

11月10日，住粤全国政协委员学习贯彻党的二十大精神交流会在东莞市召开。委员们深入学习党的二十大精神，深刻理解把握新时代

新征程党的中心任务，把握人民政协工作面临的新形势新使命，努力推动党的二十大精神落地落实。党的二十大代表、住粤全国政协委员

活动召集人、省政协主席王荣出席并讲话。

王荣指出，在全党全国各族人民迈上全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的关键时刻，党的二十大擘画时代蓝图，展望复兴伟业。中央政治局以学习贯彻党的二十大精神为主题进行集体学习，为全党树立了标杆。全国政协迅速召开党组理论学习中心组会议、常委会会议进行专题传达学习，审议通过关于学习贯彻党的二十大精神的决定。省委先后召开常委会会议、传达学习贯彻大会，对全省学习贯彻作出部署。我们要深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，深刻领会和准确把握党的二十大精神重大意义、深刻内涵和实践要求，切实把思想和行动统一到以习近平同志为核心的党中央战略部署上来，在新征程上更好建言资政和凝聚共识双向发力，为推动人民政协事业高质量发展作出积极贡献。

王荣指出，全面学习宣传贯彻党的二十大精神是当前和今后一个时期的首要政治任务。要按照党中央、全国政协的部署要求，扎扎实

实做好党的二十大精神的学习贯彻工作，在全面学习、全面把握、全面落实上下功夫，牢牢把握习近平新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，切实增强贯彻落实的政治自觉、思想自觉和行动自觉。要自觉把履职思路和履职重点聚焦到党的二十大确定的目标任务上来，紧扣全国和广东的经济社会发展重大问题，深入调查研究建言资政，强化民主监督助推落实，切实把人民政协制度优势转化为国家治理效能，为实现总书记赋予广东的使命任务贡献智慧力量。要充分发挥委员密切联系界别群众优势，倾听基层呼声、反映社情民意，当好党与人民群众联系的桥梁纽带，团结引导界别群众把智慧和力量凝聚到实现党的二十大确定的目标任务上来。要以更高的政治站位和更饱满的政治热情，认真履职尽责，高质量完成本届政协各项工作任务，以优秀的履职答卷诠释新时代政协委员的责任担当。

会议由省政协副主席林雄主持。省政协领导许瑞生、黄武、李心、吴伟鹏出席，部分住粤全国政协委员作学习交流发言。

（张建峰 宋少航）

## 王荣到惠州宣讲党的二十大精神并开展调研

根据省委统一部署，11月17日，党的二十大代表，省政协党组书记、主席王荣深入定点联系的惠州市博罗县，向基层党员干部群众宣讲党的二十大精神，并调研巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作。他强调，要切实把思想和行动统一到党的二十大精神上来，坚定不移推动农业农村现代化，努力在全面推进乡村振兴中展现新担当新作为。

王荣先后来到环罗浮山乡村振兴示范带的油茶产业项目、大洞水库和设施蓝莓项目现场，详细了解产业发展、乡村振兴等情况。王荣指出，党的二十大对全面推进乡村振兴作出

重要部署，希望博罗县继续做大做强农业产业，在推动乡村振兴发展、推动农业农村现代化上作出积极探索、提供成功范例。

在长宁镇的青云书室，王荣与县镇村党员干部、群众代表及对口驻村帮扶队员等座谈，面对面宣讲党的二十大精神。王荣指出，党的二十大报告提出要“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”。加快推进农业农村现代化是中国式现代化的题中应有之义，是实现农业大国向农业强国跨越的基础和支撑。要深刻认识中国式现代化的中国特色、本质要求和重大原则，奋力推进农业农村现代化，为全面建

设社会主义现代化国家筑牢基础。要深刻理解把握农业农村现代化的丰富内涵，坚持农业农村优先发展的总方针，建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，扎实推动乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴，不断提高乡村社会文明程度，促进农业全面升级、农村全面进步、农民全面发展，建设宜居宜业和美乡村。

王荣强调，农村基层党组织是党直接联系群众的纽带，是推进农业农村现代化走好“最后一公里”的关键。要坚决贯彻落实党的二十大精神关于坚定不移全面从严治党、深入推进新时代党的建设新的伟大工程的战略部署，坚定不

移地加强农村基层党组织建设，把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒，为加快农业农村现代化建设提供坚强的政治和组织保证。要激励党员发挥先锋模范作用，建设一支懂农业、爱农村、爱农民的党员干部队伍，不断提高新时代党全面领导农村工作的能力和水平，把党中央提出的重大任务转化为基层的具体工作抓牢、抓实、抓出成效，更好团结凝聚广大群众为党的事业共同奋斗。

省政协秘书长吴伟鹏，惠州市委书记、市人大常委会主任刘吉，惠州市政协主席林惜文参加活动。（吴思琪 梁超凤）

## 粤商·省长面对面协商座谈会召开

12月5日，粤商·省长面对面协商座谈会在广州召开。围绕“坚定投资信心，推动制造业高质量发展”主题，粤商企业家代表与省政府领导、省直有关部门负责人深入协商交流、共商发展良策、凝聚发展共识。省委副书记、省长王伟中出席并讲话，省政协主席王荣主持。

会上，王伟中与各位粤商代表进行了深入细致的协商座谈，面对面认真听取了他们的意见建议。粤商代表们结合自身发展实际，围绕坚定投资信心、推动制造业高质量发展积极建言献策。省有关部门就粤商代表们提出的意见建议作了回应发言。

王伟中代表省委、省政府对广大粤商在推动广东制造业高质量发展中作出的重要贡献表示衷心感谢。他指出，习近平总书记始终高度重视民营经济发展，多次强调要坚持“两个毫不动摇”，鼓励、支持、引导非公有制经济发展。广东是民营经济大省、制造业大省，推动制造业高质量发展，对塑造广东在新发展格局中的战略优势具有重要意义。我们要全面学习贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于民营经济发展和建设制造强国的重要论述精神，认

真落实省委工作要求，坚定高质量发展、坚持制造业当家，加快推动广东从制造大省向制造强省跨越。要牢牢扭住制造业当家这个关键，精准发力，持续攻坚，久久为功，争创高质量发展新优势。要大力推进20个战略性新兴产业集群发展，做强做优支柱产业，发展壮大新兴产业，布局培育未来产业，推动传统优势产业转型升级，确保产业链供应链安全稳定。要优化产业平台发展格局，强化城产、产城融合，面向全球大力进行招商引资，持续激发社会资本和民间投资活力。要建立资源要素配置新机制，加快构建全过程创新生态链，打造支撑制造业当家的一流营商环境。省有关部门要认真研究、充分吸纳省政协调研组的调研成果和各位粤商代表提出的真知灼见，为推动我省制造业高质量发展提供政策制度保障。希望广大粤商树立必胜信念、增强投资信心，主动作为、抢抓机遇，积极投身制造强省建设，在促进广东高质量发展中赢得未来。

王荣在主持座谈会时指出，本次粤商·省长面对面协商座谈会的召开，是省委、省政府

（下转第47页）

# 人民政协参与全过程人民民主实践案例研究

## ——以惠州市政协为例

文 | 惠州市政协常委，广东民建理论研究委员会副主任，广东三辉置业有限公司董事长 邵灿辉

习近平总书记指出“我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路，人民民主是一种全过程的民主。”可见，全过程人民民主进程是渐进式政治发展方向和多年政治建设经验选择的结果。得益于具有中国特色的民主理论，全过程人民民主为中国进一步的政治发展提供了引领。因此，有必要重视并研究其现实与理论价值。

### 一、全过程人民民主的特征与内涵

中国共产党早在民主革命时期，就开展大规模的民主选举。广泛开展包括“豆子投票”在内的各种创新民主活动，确保全民参与民主活动。新中国成立后，逐步构建起确保人民当家作主的制度，切实保障党的意志、国家意志和人民意志的有机统一。这些制度的确切机制虽然不时变化，但在整个过程中，它们始终坚持人民民主的最终目标。十八大报告指出：“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式。要完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主广泛、多层、制度化发展”。在十八大报告精神的指导下，中国逐

步建立起了高水平的社会主义协商民主。因此，发展和完善社会主义民主，加强社会主义协商民主建设，通过民主决策避免重大矛盾产生，从而实现人民民主。

中国共产党与时俱进，始终推动中国民主话语的创新并创造性地提出了全过程人民民主的新概念，是对中国共产党百年民主实践的理论升华，催生了人类民主文明的新形态。

#### （一）全过程人民民主的协商机制

全过程人民民主是全链条、全时空的民主实践形式，是全面的、真正有效的民主。包括在人民代表大会中行使的民主投票权和在政协中进行的广泛民主协商。因此，“两会”成为践行全过程人民民主的重要平台。从而体现人民当家作主的主体地位。同时，党和国家的权力在人民手中，必须实行有效的民主监督，才能正确行使人民所赋予的权力。因此，全过程人民民主必须“坚持人民主体地位，保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督”。这不是西方“一人一票”的形式民主，而是全方

位的民主实践。这种全过程人民民主的优势在于全链条的、全覆盖的民主实践，并且这种实践还得到了党和政府的全方位保障，也得到了人大、政协的支持。

其中，政治协商是全过程人民民主进程的重要组成部分，通过政治协商制度进行。目前，政治协商机制主要分为以下几个阶段：一是选题机制，这是全过程人民民主参与的前提。专注于选定现阶段所需要研究的课题，以解决关键问题，特别是在民主党派界别优势领域。二是调研机制，根据调研计划起草调研提纲、确定调研方案。之后通过现场参观交流、召开座谈会、听取汇报等方式完成实地调研。三是材料形成机制。材料形成机制即民主党派参加政党协商有关文稿的撰写、修改、定稿的程序和过程。一般包括收集资料、形成观点、确定框架、补充完善和征求意见五个阶段。最终形成书面协商材料。四是意见表达机制。是民主党派通过各种渠道，在决策层口头或书面交流其研究和研究的成果，是民主党派履行职责的具体体现。第五是反馈机制。是

决策层对民主党派的提议的响应和处理，同时这也体现了民主党派和政党协商的现实意义。

#### （二）全过程人民民主的外在表现

全过程人民民主根植于中华优秀传统文化之上，是具有中国特色的民主形式。但值得注意的是，民主形式并不存在所谓优劣之分。只要是适应国情的民主形式都是好的，而全过程人民民主正是这样一种使得国家富强、人民幸福的民主。西方国家的人民虽有普选权，有选举领袖的权利，但所有的候选人都是资产阶级的代表，甚至资产阶级本身就是领袖。这种“一次性的”快餐式的民主在选举后很长一段时间内都保持民主沉默。英美国家的人民虽然有权选举出领导人，但是在被选举后，承诺兑现的寥寥无几，反而是更多地保护资产阶级的权益，成为资本在政坛的代言人。“如果人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期，只有竞选时聆听天花乱坠的口号、竞选后就毫无发言权，只有拉票时受宠、选举后就被冷落，这样的民主不是真正的民主。”

可见，西方的选举民主本质上是一种形式上的民主，而非真正的民主，其核心是资产阶级民主所产生的异化，是金钱民主。是否民主的判断必须深入了解其制度的本质，而非浮于表面。具体而言，英美西

方的民主制度是建立在资本主义私有财产之上的伪民主，所谓“一人一票”的普选实质上无视了真正的民主是什么。也可以说，这种所谓的民主只不过是资本在政治方面的体现。反观，建立在中国特色社会主义制度之上的全过程人民民主，不仅能够弥补西式民主的不足。还通过完善的人民代表大会制度为全过程人民民主的发展提供保障，因为人民民主在全过程中充分参与和实践，从本质上保证了人民民主的真正实现。

#### （三）全过程人民民主的内在逻辑

百年来，国情和时代的变化，中国式的民主话语也在与时俱进。随着中国特色社会主义进入新时代，社会主义协商民主话语已成为中国式民主的主要话语，始终占据重要地位。习近平指出：“社会主义协商民主，应该是实实在在的、而不是做样子的，应该是全方位的、而不是局限在某个方面的，应该是全国上下都要做的、而不是局限在某一个级的。”由此，多层次的民主制度体系开始建立起来，协商民主话语成为普遍共识。

全过程人民民主是一个完整的、全链条、全覆盖的民主形式，包括选举、协商、决策、治理和监督等各个环节。按照新时代对中国民主话语表达的新要求，全过程人民民主并非凭空而来，也并非完全取

代协商民主，而是将两者进行有机整合。通过将协商民主纳入到全过程人民民主当中来，使得全过程人民民主更为立体和完善。可以说，全过程人民民主是党在协商民主的基础上对中国特色社会主义民主发展规律的新认识。从而形成最广泛、最有效、最真实的社会主义民主。

### 二、惠州市政协全过程人民民主的实践

在探索全过程人民民主的实践中，惠州市政协进行了推动履职全过程民主，特别是延伸政协工作载体的有益尝试。

#### （一）惠州市政协履职全过程民主的实践

惠州市政协始终秉持人民政协为人民的价值追求，不断加强协商民主建设，积极发挥专门协商机构作用，充分彰显全过程民主中的人民政协的主体作用。在全过程人民民主建设的过程中，通过“十有”委员工作室建设等一系列举措，将全过程人民民主体现在了实处。

首先是协商议政全过程。惠州市政协坚持全市重大事项、重要规划在制定实施之前广泛征求意见，在政协会同各民主党派和界别群众开展协商议政，不断完善顶层设计，力求科学完备、精准务实。在决策实施之中开展专题调研视察，及时发现问题，分析对策，提出建议。2022年以来，惠州市政协聚焦教育教学改

革、农业产业发展、人居环境整治、纾解产业困境等国计民生问题，通过制定《“请你来协商”实施指引》，开展了以“请你来协商”为主题的多项政治协商工作，涉及政法、经济、医疗、卫生等多个方面，并形成了诸如“医卫员工减压”“惠民乐购”等对策性建议为政府出台专门措施提供决策依据。尤其是《惠州市进一步支持服务业领域纾困发展的若干措施》的制定，是多个委员工作室共同建言的成果，为惠州市餐饮、零售、文旅和住宿等多方面的产业复苏提供了助力。

其次是民主监督全过程。惠州市政协积极发挥民主监督职能，紧盯党政高度重视的民生实事、人民群众密切关注的利益问题，先后针对住建、交通、税务、民政、教育等关系国计民生的职能部门贯彻落实情况进行调研和监督，参与项目确定、实施全过程监督，并根据调研结果指出各行业领域所存在的问题，有效促进相关工作落到实处。

（二）“十有”政协委员工作室的实践

“有挂牌、有机构、有制度、有场所、有师资、有计划、有教材、有活动、有效果、有档案”是惠州市政协对委员工作室提出的要求，以确保政协委员畅通联系社会各界渠道。同时，惠州市政协相继制定了《委员工作室制度》

《委员工作室建设方案》等制度文件，对委员工作室的选址、布置、工作和活动等各方面都进行了规范和指引，确保有效服务基层治理。目前，惠州市政协设置了十余个委员工作室。这些界别委员工作室可谓，形成了“专委会+界别”“专委会+民主党派”“专委会+公益组织”“专委会+社会组织”等独具惠州特色模式。民心是实现全过程人民民主的重要保障。惠州市通过政协委员工作室联系各界别群众，就是反映界别呼声、展示社情民意的过程。

民建作为惠州市政协的一个重要的界别，积极探索发挥党派在政协中的作用。面对疫情带来的影响，惠州市民建界别政协委员工作室挂牌成立后，立即举办了“请你来协商”专题座谈会。邀请相关的民建界别委员、市餐饮行业协会以及企业代表，针对惠州市疫情下餐饮行业发展的困境，分析惠州市乃至全国餐饮业都存在民众消费低迷、人才短缺、资金周转困难、配套跟不上，由此导致大部分经营者出现亏损等相关问题，在加强与企业代表们沟通的基础上，深入实际开展调研，提出了刺激消费、缓缴租金、加大金融支持和人才培养等一系列有针对性的意见和建议，助力政府部门科学决策，并持续跟踪落实，推动餐饮行业疫情下健康发展。有效体现了“委员工作

室”在全过程人民民主的独特优势。

（三）建立市县政协委员联系工作站以延伸工作手臂

为发挥各级政协委员广泛联系界别群众的作用，惠州市政协探索市县政协委员联系工作站的设置，以县级政协为主体，在全市19个街道、49个乡镇建成了协商议事室，并根据惠州市《关于进一步加强人民政协协商民主建设的实施意见》，规范了政协委员联系工作站的“十有”工作标准，要求在实现全过程人民民主的过程中，严格遵循议题提出、议题确定、议前调研、协商议事、公开公示、研究落实的协商程序，这一系列举措都有效促进了基层社会治理，让全过程人民民主在基层得到有力实践。

三、惠州市全过程人民民主实践的启示

（一）体现了立足当代的政治智慧

全过程人民民主植根于中华优秀传统文化传统，也立足于传统政治得失的经验，并共同决定了新时代全过程人民民主发展的方向。尤其是传统的和谐价值观和儒家民本观念成为全过程人民民主的理论基础。而治理的概念已经从政治精英制度演变为党领导下的人民民主政治。通过这一过程，人民民主坚持马克思主义思想指导，吸收了中国古代政治文明发展的经验，形成了以人民利益为

合法性的政治责任形式。协商民主体现了中国传统政治文明中长期积累的“天下为公”“兼收并蓄”“求同存异”等理念的兴起。在全过程人民民主进程的体制框架内，积极进展、积极参与与各党派、组织和人民的交流与合作。可以说，协商民主是具有中国特色的独特民主制度，它不仅继承了传统政治的文化底蕴，还脱胎于传统政治并从全过程人民民主发展的脉络出发，从中国现代政治发展面临的问题和挑战出发，揭示全过程人民民主实践的本质，在全过程中优化和完善人民民主制度。

（二）提供了自主探索的民主经验

基于中国国情和历史的特殊性，在人民当家作主的过程中形成了全过程人民民主的政治生态。中国的民主发展一路走来跌宕起伏，但中国共产党坚定地带领中国人民走向人民当家作主。形成了一种独特的民主政治形态，即全过程人民民主，从中我们不仅可以了解到中国民主政治研究的最新成果，也可以对人类政治文明的发展产生诸多思考。新中国成立后，国内民主政治的发展经历了向人民民主专政的历史性转变。改革开放以来，在中国特色社会主义现代化建设取得长足进步的同时，人民民主制度也不断加强和完善。党的十八大以来，人民民主进入新时代，面临新的机遇和挑战。中

国共产党领导人民民主事业的发展。人民群众参与民主政治的愿望和积极性不断提高。人民行使民主权利的制度安排更加先进，人民民主参与的范围更加广泛。增强活力，更好实现全过程人民民主。

全过程人民民主的发展过程中，根据中国的国情和历史特点，形成了人民当家作主的民主政治环境。中国的民主发展有起有落，但中国共产党始终坚定不移带领中国人民成为国家的主人翁。由此也形成了一种独特的民主政治形式：全过程人民民主。新中国成立后，国内民主政治的发展经历了向人民民主专政的历史性转变。改革开放以来，中国社会主义现代化建设取得了长足发展，人民民主制度也不断加强和完善。党的十八大以来，全过程人民民主进入新时代面临着新的机遇和挑战。人民群众参与民主政治的愿望和热情不断提高。人民行使民主权利的体制机制更加健全，人民投身民主参与更加包容。在全过程中促进人民民主的活力和实现。全过程人民民主的提出，对人类政治文明的发展产生诸多思考。

（三）助力治理体系和治理能力现代化

党的十八大以来，我国民主政治建设取得显著成效，各种积极力量纷纷加入。由国家调控的社会主义市场经济，可以更加现实有效地规范经济活

动。同时各级政府都加强了自身的民主政治建设，提高了依法治国水平。让民间社会组织参与到社会管理活动中来，同时调动改善公共服务的意愿和能力。通过共同开发，促进城乡统筹兼顾。同时，十九大报告还制定中长期现代化战略规划。推动中国特色社会主义民主制度建设在人民民主全面发展中迈上新台阶。

在现代化道路上，中国需要强大的管理体系和不断提升的管理技能，才能实现长期可持续发展。这也是中国发展全过程人民民主的意义所在。制度的有效性决定了管理的有效性。在中国共产党成立后的不同时期，中国共产党始终遵循适合中国国情的民主发展模式。新时代，全过程人民民主有效保障了人民民主制度的稳定运行，不断推动人民民主发展。通过民主与治理现代化全过程的相互依存，增强制度完善和治理现代化的有效性，推动时代的发展，为中国提供战略机遇，社会主义现代化建设的历史进程取得了更大发展。党的十九届四中全会专门研究坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化问题，就是要协调整合各方优势资源，打造共建共管模式。通过全过程人民民主理论与实践的不断发展，实现共享管理的宏伟愿景。[25]

# 政协协商与政党协商的区别及互动效应研究

文 | 九三学社汕头市委员会社员，汕头技师学院教师 林悦旬

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度（简称多党合作制度）是我国的一项基本政治制度，同时也是我国的政党制度。政治协商主要由政党协商和政协协商这两种方式构成，其发展与完善直接关系到我国协商民主制度的健全与发展。根据2015年中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，社会主义协商民主的协商渠道包括政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商。其中，政党协商和政协协商都是重要的协商渠道。同时，中共十八届三中全会明确提出“推进协商民主广泛多层制度化发展”的要求，强调了要健全社会主义协商民主制度，积极推进社会主义民主政治建设。这个要求揭示了“如何正确认识政党协商与政协协商在协商民主体系中的关系”问题。

## 一、政党协商与政协协商的区别

中国共产党领导下的政党协商和政协协商都是重要的协商渠道，政党协商是执政党与参政党之间的党际协商；政协

协商则是参加人民政协的各党派团体、各族各界人士广泛协商、凝聚共识的重要民主形式。这是两种不同的协商渠道。

### （一）协商主体差异

党的十八届三中全会明确提出：“完善中国共产党同各民主党派的政治协商，认真听取各民主党派和无党派人士意见。”政党协商的主体是由中国共产党、各民主党派和无党派人士构成。我国大陆范围内目前有九个政党，即中国共产党和八个民主党派。另外，无党派人士是一个特殊的庞大群体，实际上也具有党派性质。周恩来总理曾指出，无党派人士“在形式上没有结成党派，但实质上是有党派性的”。因此，在1949年新政协召开时，无党派民主人士是作为党派单位参加的。而中国共产党与各政治组织、各界代表人士通过中国人民政治协商会议这一组织平台所开展的政治协商，即为政协协商，其协商主体除了中国共产党与各民主党派、无党派人士以外，还包括各人民团体、各少数民族和各界的代表，台湾同胞、港澳同胞和归

国侨胞的代表，以及特别邀请人士。由此可见，政协协商在协商主体的构成范围上比政党协商更广泛、更全面，覆盖了全国各阶层、各民族、各行业、各领域的代表，具有更广泛的社会基础。两者的主要差异表现在：

**1. 协商基础不同。**政党协商是中国共产党同民主党派的政治协商。无党派人士是政治协商的重要组成部分，参加政党协商。政党协商是中国共产党同民主党派基于共同的政治目标，就国家重大方针政策和重要事务，在决策之前和决策实施之中，直接进行政治协商的重要民主形式。而人民政协协商民主是在中国共产党领导下，参加人民政协的各党派团体、各族各界人士履行政治协商、民主监督、参政议政职能，围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众切身利益的实际问题，在决策之前和决策实施之中广泛协商、凝聚共识的重要民主形式。

**2. 牵头协调组织不同。**政党协商由中共统战部门牵头和协调组织，而政协协商则由政协常委会牵头和协调组织。

### （二）协商内容差异

政党协商与政协协商都是以政治协商为主，重点协商国家治理的大政方针。政党协商的主要内容包括“中共全国代表大会、中共中央委员会的重要文件；宪法和重要法律的修改建议；国家领导人的建议人选；关于推进改革开放的重要决定；国民经济和社会发展的中长期规划；关系国家全局的一些重大问题；通报重要文件和重要情况并听取意见，以及其他需要同民主党派协商的重要问题等”。政党协商是国家重大决定形成的第一步，协商问题一般具有较强的前瞻性、战略性、宏观性。而政协协商的不同之处在于，更多地关注社会公共生活中的热点问题，重点在研究国家政策、战略贯彻落实情况，以及与广大人民群众切身利益相关的事情，协商问题一般具有较强的协调性、资政性、具体性。政协各级地方委员会除对地方的全局性方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题进行协商以外，还包括对贯彻落实中共中央和国家以及地方领导机关的战略决策和重要政策进行协商。因此，政党协商与政协协商在内容侧重点上有明显的区别。主要表现在：

**1. 政党协商的内容。**在政党协商层面上，中国共产党同民主党派主要就中国共产党全国和地方各级代表大会、中共中央和地方各级党委有关重要

文件的制定、修改；宪法的修改建议，有关重要法律的制定、修改建议，有关重要地方性法规的制定、修改建议；人大常委会、政府、政协领导班子成员和监察委员会主任、法院院长、检察院检察长建议人选；关系统一战线和多党合作的重大问题等开展政党协商。

**2. 政协协商的内容。**在政协协商层面上，主要是国家大政方针和地方的重要举措以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题，各党派参加人民政协工作的共同性事务，政协内部的重要事务，以及有关爱国统一战线的其他重要问题等。

### （三）协商形式差异

在协商形式上，政党协商有直接向中共党委提出书面建议的渠道优势，而政协协商主要以政协组织的协商会议为主，但由于政协协商的参与主体呈现广泛多层态势，形式也更加灵活多样。两者的协商形式有一定的差异性，主要表现在：

**1. 政党协商有会议协商、约谈协商、书面协商三种形式。**会议协商包括专题协商座谈会、人事协商座谈会、调研协商座谈会以及其他协商座谈会等。约谈协商是中共党委负责同志不定期邀请民主党派负责同志就共同关心的问题开展小范围谈心活动，民主党派主要负责同志约请中共党委负责同志反映情况、沟通意见。书

面协商是中共党委就有关重要文件、重要事项书面征求民主党派的意见建议，民主党派围绕重大问题以书面形式向中共党委提出意见建议。

**2. 政协协商形式有政协全体会议、专题议政性常务委员会会议、专题协商会、双周协商座谈会、对口协商和界别协商、提案办理协商等，另外在视察、考察、专题调研等活动中开展协商，通过视察报告、调研报告、提案、建议案等形式开展协商，还探索网络议政、远程协商等新形式。**

## 二、政党协商与政协协商的互动效应

国家治理与协商民主相融相合，治理权威性的产生不仅仅源于政府，也源自于政党和社会，现代国家治理改变了单向度的命令-服从式管理模式，遵循着党群共治的协商逻辑，而这种协商逻辑在政治生活中体现为政党协商与政协协商，政党协商与政协协商提供了有序有效的政治参与、科学合理的政治决策和持续互动的沟通对话。

### （一）创造公共利益诉求的双向传导形式

政党协商往往存在于政治运行的中上层，协商效能从政治权力的高层到基层呈现由强到弱的形式，所以政党协商的信息传递是自上而下的。而人民政协是系统化的制度平台，其参与主体是以党派界别为横、以科层组织为纵的网络式

协商队伍，政协协商是汇集民意、层层协商的纵向互动的民主形式，其协商效能流以正三角的形式从下到上地汇聚。

**1.政党协商强化了由协商共识到国家政策的转化过程。**在政党协商中，政策压力通过多党合作关系传导到各党派中央领导集体，并在协商过程中扩散、疏导、融合为协商共识，并直接到达党和政府的重要决策者，政党协商的诉求传导过程是自上而下的意见扩散过程。政治权威在此过程中发挥了核心作用，从而强化了由协商共识到国家政策的转化过程，保证了党和政府贯彻落实国家重大决策的执行力。

**2.政协协商强化了党和政府根据协商共识调整国家发展战略。**而在政协协商中，不同的意见经由人民政协传导到国家权力运行平台，通过制度化平台传导的民情民意被层层汇总、整理与分析，继而上传给同级党委与政府，这种达成共识的过程是自下而上的意见收集过程。各个界别团体发表、交换和修改各自的意见与建议，形成一个或者少数几个的意见方案，提交给国家权力机构审议，党和政府根据协商共识调整国家发展战略。

**3.两者互动避免或减少无序的、非理性、低效的政治参与。**政党协商与政协协商互动的过程使上层决策被有效地传达落实，同时也使民众的诉求建议得到了传递、吸收和整

合，为社会和政党提供了一种制度化、组织化的政治参与路径，使社会不同阶层利益的维护有了合法的代表，从而有利于避免或减少无序的、非理性、低效的政治参与。

**(二)推动政治决策合法性与有效性**

政党协商与政协协商相互作用，促进共识的上下一致，政协协商为政党协商提供了民意直通渠道，政党协商为政协协商提供了政党影响力，两者共同保障了政治决策的合法性与有效性。

**1.两者互动缩短了协商共识转化为政策的过程。**政党协商为国家治理提供了助推力，是政策创新的必要条件。各民主党派中央高层领导通过调研提出建议方案，并积极寻求意见一致的支持者，说服决策层中的政治权威。政党协商的机动性和直接性缩短了协商共识转化为政策的过程，决策层的支持使得共识能较快在各部门接受认可，从而形成正式决策。而政协协商的主体分布广泛，但权力集中。政策的酝酿、制定和执行在党和政府的主导下由多方利益主体进行，取得共识后所形成的政策方案经由相关协商决策部门最终到达高层决策。

**2.两者互动使利益诉求得以实现。**政党协商与政协协商分别代表着政党精英层面和政治制度层面的协商决策过程。这两者具有互补性，仅有政协

协商，没有政党协商，协商共识就缺乏高层决策圈的支持，导致协商过程效率低下，难以取得一致意见，最终导致政策的合理性不强；仅有政党协商，没有政协协商，广泛的社情民意难以到达国家权力运行环节，利益诉求就难以通过协商渠道得到表达、整合、满足，协商的公共性、开放性受到损害，最终导致政策失去其合法性。

**(三)共同促进了国家、政党、社会之间的互动合作**

合作是现代国家治理结构性转型的内在要求，政党协商与政协协商的互动诠释了中国政党制度一元领导、多党合作、全方位协商的行动逻辑。

**1.两者互动构建了多元协商的社会治理结构。**政党协商所代表的是多党合作关系，政协协商所代表的是多元协商的关系。这两种政治协商形式上的互动，构建了一元领导、多党合作、多元协商、全员响应的社会治理结构。一方面政党协商的政治性、党派性增强了该结构的稳定性，而另一方面政协协商的包容性、开放性提升了该结构的适应性。“这正是中国社会在面临社会结构多元化严峻挑战形势之下，依然能够保持稳定和发展的一大关键所在。”

**2.两者互动提升了执政党的治理水平。**这两种协商形式不仅仅代表政治协商内部形式上的互动，也代表着政治参与

平台下政治体系与社会体系之间的互动，将政治协商过程转化为权力与利益、决策与反馈、政权有效性与政治合法性良性互动的过程，借助其代表性功能的发挥，将国家政治权威与各方面、各领域的社会精英联系起来，将国家、政党、与公众联系起来，激发整个统一战线乃至全社会的政治参与活力和国家治理能力。同时政治体系与社会体系之间的互动也进一步促进国家职能和权力向社会回归，革除了国家权力过分集中的弊端，中国共产党也从政党协商和政协协商的政治原则和政治规范来优化自身的领导和执政的组织形态、体制结构与行为方式，提升了执政党的治理水平。

**三、完善互动机制，推动政党协商与政协协商的互动发展**

完善政党协商与政协协商的互动机制，既要推动两种协商形式的发展，又要将其纳入构建程序合理、环节完整的协商民主体系的战略布局中，从协商主体与制度上提升政党协商与政协协商的协商实效性。

**(一)强化民主党派建设，完善政协协商与政党协商的契合点**

民主党派作为政党协商和政协协商的契合点，其建设情况影响两者良性互动效果。但民主党派政党意识较弱、社会代表性弱化、理论建设相对滞后，人才队伍建设不足等因素

限制了民主党派自身协商能力的提升。因此，强化民主党派建设，完善政协协商与政党协商的契合点，可同时提升政党协商和政协协商的协商效能。

**1.以“参政”定位民主党派的思想 and 理论建设。**可通过定期召开谈心会和民主生活会，建立健全民主党派新老成员教育培训机制，组织民主党派成员定期进行理论学习。加强理论建设与理论研究，建立健全各民主党派下属专委会、研究中心，建立政党协商与政协协商经验交流会机制。

**2.健全民主党派人才队伍制度。**健全组织成员吸纳、教育管理、政治安排制度，健全民主党派成员培训机制，强化民主党派对政协委员的推荐权，成立政党协商与政协协商人才储备库并组织定期培训，通过群众推荐、领导班子讨论、逐级推荐、越级推荐、竞争选拔、自荐选拔等多种形式，将政治素质好、代表性强、有发展潜力的人充实到协商队伍中来，为政党协商与政协协商提供组织保障。

**(二)提升协商效能，完善政党协商与政协协商自身运作制度平台**

程序是协商民主的核心，是对协商的基本的规范性要求与限制，通过一系列的制度设计可以规范协商行为，促成民主协商理性共识的达成，保障其实效性。因此，完善政党协商与政协协商自身运作制度平

台，是提升政党协商和政协协商的协商效能的基础。

**1.明确政党协商和政协协商工作的程序。**作为执政党，中国共产党担负着政党协商与政协协商的制度化建设的首要责任，必须高度重视协商，明确负责政党协商和政协协商工作的相关部门，切实开展协商前的情况交流、具体协商的组织联络和相关意见的采纳等有关工作，做到虚怀若谷、集思广益，在党内外培养营造宽松和谐的氛围。

**2.加强政党协商与政协协商的程序化建设。**完善协商前的选题程序和交流程序，保障讨论的相关材料提前数天寄送给各协商参与者，并利用新媒体技术将政情民意及时通报给各民主党派领导集体及政协委员，通过定期的相关重大问题通报会、报告会让其了解到较为及时的国家与社会动态，并在程序上将协商主体的考察调研实践固定下来，给予充分的政策保障与制度支持。明确各类协商形式的举行时间、与会人员、协商议题、发言讨论顺序等要素；规范协商过程中的意见表达程序，保证协商参与者在政党协商中询问与质询权利。健全协商反馈机制，由相关部门将决策执行办理情况及时反馈给各协商参与者，各协商参与者可在政府落实政策的过程中继续提出建议与质疑。

**(三)优化政党、政府、政协的协商空间，创新政党协**



商与政协协商的协同联动机制

协商民主体系的发展与成熟必须依靠不同协商形式的协同互动，而目前政党协商与政协协商缺乏参与主体内部沟通联络机制，影响协商效能的发挥。因此，优化政党、政府、政协的协商空间，创新政党协商与政协协商的协同联动机制，是推动政党协商与政协协商的协调互动的条件。

**1.加强两种协商形式同党委和政府工作的有效衔接。**通过规范年度协商计划的制订，由党委常委会会议议题讨论并列入党委年度工作要点，规范党政领导及部门负责人参加政协协商活动，并视情邀请民主党派成员和政协委员列席党委政府有关会议、参加专项调研和检查督导工作。同时，各级政府应成立政务咨询委员会，提升政府相关部门同民主党派与政协委员的对话频率。另外，鼓励民主党派、人民政协建立健全各专业委员会，组织协商参与者对提案与协商意见进行梳理、归并，并与政府相关交办、督办部门建立常态联系，督促提案的及时办理。

**2.加强民主党派成员与政协委员在政治协商范围内的合作与对话。**通过建立由民主党派成员、政协委员、人大专门委员会委员组成的日常联络机制，组成联合调查小组，就共同关心的问题展开调研，并向有关部门提出政策建议，在人大立法和国家重大决策前，必

须事先征求党派组织的意见，尝试进一步合理调整政协会议、党代会、人大会议、政府工作会议召开的时间顺序，提升政党协商与政协协商的实用效能。同时，在基层，进一步健全委员服务联络制度，增强政协委员联络站建设，以“代表、委员之家”为活动平台加强同本区域民主党派组织的互动，推动民主党派成员下基层考察调研，建立民主党派成员进社区制度。

**3.提升政党协商与政协协商的开放性与公共性。**通过加强党委政府相关部门、司法机关、立法机关与协商参与者的联系，如邀请最高法、最高检和国务院相关部委的负责人参加党外人士专题调研座谈会和政协双周协商座谈。视情邀请群众代表参加相关协商调研活动，探索建立民主党派成员与政协委员履职信息公开制度，提高同人民大众的交流密度与深度。

（四）提高协商主体运用大数据决策的能力，推动政党协商和政协协商的衔接融合

**1.提高协商主体运用大数据决策的能力。**新时代大数据分析对决策的科学性和有效性起着至关重要的作用，这就需要协商参与者对大数据保持高度的政治敏感性和深刻的洞察力。近年来，随着对信息技术应用于协商民主发展的探讨与日俱增，各种运用大数据、人工智能、云计算、新媒体等信

息化技术打造的网络参政议政平台，如微信公众号、手机应用程序、电子期刊等如雨后春笋般涌现，这些平台促进了协商参与主体间零距离、无时差的沟通交流，提供了可靠的协商互动场域，增加了民主党派和社会各阶层对公共政策广泛且具代表性的参与，有效监督了执政党和政府施政的效率。

**2.推动政党协商和政协协商的衔接融合。**新时代协商能力建设主要体现在两个方面：一是强化民主监督能力。即监督主体的主体地位和政治能力的提升；政治监督的体制、机制与程序的健全与完善。执政党和政府政策决策过程及其本身相关信息的公开透明，是协商主体有效参与政策协商和民主监督的前提要件，更是执政党和政府确立其正当性与获取民众信任的重要方式。因此，民主监督能力的强化应以监督透明度的提高为重要抓手。民主党派无论是通过政党协商的民主监督，还是通过政协协商的民主监督，都应该代表各党派所联系群众的利益。

**结语：**政党协商与政协协商虽是中国共产党与各民主党派进行政治协商的两种基本形式，反映了中国共产党与民主党派进行政治协商的多样性。我们应充分运用这种多样性加强党际间的政治协商，推进民主政治不断发展完善。<sup>[2]</sup>

# 党的十八大以来广东人民政协协商民主实践创新成果研究

文 | 中山大学党委统战部、统战理论宣传教育岗主管（讲师） 何婉文

广东第二师范学院马克思主义学院、形势与政策教研室主任（副教授） 李俊丰

中山大学人工智能学院、党委书记（副教授） 余立人

党的十八大以来，人民政协在社会主义协商民主建设乃至国家治理中的重要作用更加凸显。在党中央的领导和推动下，人民政协协商民主的制度更加健全，运作更加成熟，优势更加彰显。然而不可否认的是，人民政协协商民主在实践中仍然面临许多问题。为回应这些现实问题，广东各地政协组织展开了丰富多样的实践创新，不断推动着人民政协协商民主的纵深发展。梳理和总结广东各地各级政协这些创新探索，形成具有地方特色的“广东经验”，对于深化人民政协的理论研究和推动人民政协的协商实践、解决共性问题，都具有重要意义。

## 一、广东人民政协协商民主实践创新的基本路径

广东各地政协立足自身特色和优势，不断探索协商民主的有效平台，优化协商民主的组织，建立健全协商民主制度，形成了具有广东特色的实践模式。本文对实践创新成果的分析基于党的十八大以来广东人民政协到县（区）级政协各个层级产生的43个创新案例，这些案例有的着重解决一个问题，有的则着眼解决多个问题。本文按照主要的创新路径，将这些案例分成协商平台创新、协商组织创新、协商制度创新三种类别，但很多政协协商民主实践创新往往是综合性的。

### （一）协商平台创新

#### 1.构建“数字政协”平台

2020年初，广东省政协打造的全新的“数字政协”平台正式全面上线。“数字政协”平

台是一个创新集约化协商民主平台，该平台整合了原有的政协履职方式，建立了履职、协商、互动、资讯、智库五大核心板块，开启了广东省政协委员“掌上履职”新时代，为委员履职提供一站式服务，促进委员高效履职。此外，“数字政协”平台作为“数字政府”的有机组成部分，首次构建省、市、区（县）三级政协组织与政府协同的新模式，是全国范围内的创新。为避免重复建设，节约财政资金，形成全省政协系统信息化建设一幅图一张网，2020年8月，广东省政协印发《广东“数字政协”平台应用推广工作方案》。随后，在汕头等2市3县政协开展试点，12月中旬各试点单位的“数字政协”平台全部上线，目前已累计推广至50个市、县政协，惠及基层政协委员1万余人。

#### 2.构建“政企协商”平台

广东经济总量连续30多年全国第一，但进入新发展阶段，经济增速减缓等问题依然存在，迫切需要拓宽政府和企业间的协商对话渠道。2017年7月，广东省政协与省政府联合搭建了高规格、高层次政企协商平台“粤商·省长面对面协商座谈会”，是新时代助力构建新型政商关系的广东协商民主的生动实践。5年来围绕“进一步优化我省营商环境，促进横琴粤澳深度合作区和前海深港现代服务业合作区建设”等主题共举办9场座谈会，邀请140多名粤商代表与省长在这一平台上深入协商交流，提交9份调研报告，梳理总结39方面138条意见建议，为党委政府科学决策、有效施策建言聚

智、凝聚共识，并推动全省21个地级以上市全面建立企业家与市政府主要领导面对面协商机制，相继涌现出“广州经济发展‘上半年怎么看、下半年怎么干’协商座谈会”“佛商·市长面对面”“韶商·市长面对面”“茂商·市长面对面”等政企协商平台，组成了广东省政企协商、共谋发展的强大方阵。

### 3.构建“委员议政”平台

委员强则政协强，政协委员是政协工作的主体。为减少“年委员”的现象，广东各地政协积极探索建立“委员议政”平台，在课题组收集的创新成果中，这方面平台的数量是最多的。2018年，广州市政协创办了“有事好商量——广州市政协民生实事协商平台”，邀请相关界别委员全程参与，会同政府有关部门、党派团体、专家学者等组成联合调研组，共同开展调研视察、讨论协商。截至2021年12月，协商平台围绕34个议题协商，开展专题调研240余次，召开专题协商会150余次，先后有560多名政协委员参与，共提出540多条对策措施。此外，各地政协还建立了一批卓有成效的“委员议政”平台，如深圳市政协的“委员议事厅”、佛山市南海区政协的“委员聚焦”融媒体议政平台、佛山市顺德区政协的“论道顺德”建言资政平台，这类协商平台的创新充分调动了政协委员参政议政、建言献策的积极性。

#### （二）协商组织创新

##### 1.政协组织内部的优化

为落实习近平总书记“在政协建立健全委员联络机构，完善委员联络制度”的指示，广东省政协积极探索优化与调整相关职能的专委会，于2016年增设联络工作委员会，统筹委员履职服务管理和加强委员队伍建设工作。联络工委成立以来，积极探索委员精细化服务管理，在建章立制、队伍建设、协调联动等方面，做了大量卓有成效的工作，有效推动政协工作会议精神落地落实。2018年，为更好适应经济社会发展，广东省政协增设农业和农村委

员会，把分散在不同专委会涉及农业和农村工作的职能和力量整合在一起，为推动“三农”工作和乡村振兴战略提供人才组织保障。此外，为更好发挥界别作用，切实解决委员界别身份认识模糊、界别活动较少、界别特色不突出等问题，2019年清远市政协设置30个界别小组。界别小组每年制定活动计划，开展“以收集界别群众意见建议为重点，主题突出、形式多样、凝聚共识”的活动，并根据活动主题邀请对应行业、专业代表参加，扩大了界别活动参与面和影响力。

##### 2.政协组织向基层的延伸

中央以及各级党委出台的《关于新时代加强和改进人民政协工作的实施意见》中要求：“要支持各级政协设立面向基层的履职平台，探索建立镇（街道）、村（社区）协商议事平台”。如何突破制约基层协商的“瓶颈”，更好地发挥协商民主在基层的作用，是新时代新形势下亟待解决的课题，广东各地政协在这方面进行了大量的探索创新。

一是建设专门的工作机构。2017年4月，河源市政协以连平县为试点，成立了乡镇政协联络工作委员会。目前，全市乡镇（街道）都按照“有专门工作机构、有固定办公场所、有专职工作人员、有专项工作经费、有翔实工作内容、有规范工作制度”的“六有”建设标准成立了乡镇（街道）政协联络工作委员会，将政协工作进一步向乡镇拓展延伸。二是建设政协委员履职的平台和阵地。2017年，深圳市龙华区政协探索打造了“1+11”个“委员之家”，实现了界别、街道、层级全覆盖，并在此基础上，在条件成熟的社区和委员单位建立“委员联络站”，初步形成了“1+11+N”的政协工作平台（即一个区政协委员联络服务中心+11个“委员之家”+N个委员联络站），“家”“站”积极组织政协委员开展视察调研、协商座谈、建言献策，累计组织或参与基层协商议事活动119场次，参与委员2000余人次。三是建设委员工作室。2014年，广州成立国内首个政协委员

个人工作室——“广州市政协常委曹志伟工作室”，该工作室凭借“改革广州地铁建管模式，建立城市‘大交通’体系”的提案，首次亮相“两会”。工作室涵盖专职人员3名，是政协委员个人出资建立，定位为协助委员履行政协委员的职责，更好的吸纳民众意见、归纳整理民众意见，并反应传达相关部门。之后，广东各地开始着力探索政协委员工作室建设，广州市番禺区政协和肇庆市四会市政协从2016年开始陆续设立镇（街）委员工作室、行业协会委员工作室和委员个人工作室，推动政协工作继续下沉。

#### （三）协商制度创新

##### 1.总体制度创新

总体制度的出台从真正意义上实现了政治协商从“关心协商”到“必须协商”、从“可以协商”到“程序协商”、从“软办法”到“硬约束”的华丽转身。在这方面走在前列的是广州市政协。2009年9月，广州率先在全国出台了《中共广州市委政治协商规程（试行）》。这一规程明确了“把政治协商纳入决策程序，就重大问题在决策之前和决策执行过程中进行协商”的原则，要求切实做到“对重大问题的协商在市委决策之前、市人大常委会通过之前、市政府实施之前”；规定了“市委在市政协同市各民主党派和各界代表人士的政治协商”的10项内容：细化了制定协商计划、做好协商准备、开展政治协商、汇总协商成果、协商成果办理与反馈等5项程序。2010年5月，在广州试行的基础上，全国首部省级政治协商规程《中共广东省委政治协商规程(试行)》颁布实施，明确把政治协商纳入决策程序，并把是否重视政治协商纳入政绩考核。目前，除了广州，还有深圳、阳江、梅州、茂名、肇庆、汕头、揭阳、韶关等多个城市出台了市一级规程。

##### 2.委员管理制度创新

政协委员是政协工作的主体，是政协工作的活力、潜力所在。广东各地政协积极构建协

商履职、组织管理、队伍建设等制度体系，为委员唱好“主角”提供保障。广东省政协制定委员履职工作规则，强化委员责任担当，出台委员联系群众实施办法、政协常委提交年度履职报告办法，推动委员进一步密切联系群众、常委更好发挥“关键少数”作用。2008年广州市政协首次探索建立委员履职档案，制订并且实施《政协广州市委员会关于建立委员履职档案的办法》，走上了以建立委员履职档案，继而开展委员履职管理和服务的探索之路。广州市政协制订《政协广州市委员会委员履职量化综合评价办法》，细化了与之配套的《广州市政协委员履职量化分值测算表》赋分标准，编制了《政协委员履职手册》，形成比较成熟的履职管理体系，落实和丰富了完善委员管理服务制度的工作要求。四会市政协制订了《政协四会市十一届委员会委员履职管理办法》《四会市镇（街道）委员工作室工作规则》等35项履职制度，为规范履职提供制度保障。

##### 3.提案办理制度创新

从2008年开始，时任中共中央政治局员、广东省委书记汪洋同志率先垂范，牵头督办政协重点提案，自此，党政主要领导督办政协重点提案成为了广东省政协提案工作的品牌和首创。目前，我省已建立省委、省政府主要领导牵头督办省政协重点提案、省政协主席会议督办重点提案、省政协各专门委员会督办专题提案和省党政部门“一把手”领办提案等多层次、宽领域的提案督办体系，形成强大的督办合力。提案办理答复并不意味着问题得到彻底解决，广东省政协探索建立重点提案持续督办机制，选取部分办理答复为B类即提案所提问题正在解决或已列入计划的提案，不定期开展监督性督办和办理“回头看”调研，以促进办理工作落到实处。近年来，广东省政协也在积极探索实践省、市、县（市、区）三级联合督办机制，形成了各级政协委员、各级部门联动起来共同为解决区域性问题上谋划策的一番好景象，是我省政协履职历史上的创新实践。

广东各地政协亦以“提质增效”为目标，不断探索加强和改进提案工作的方式方法，比如汕头市政协创新“提案+”工作模式，推动提案督办与民主监督、民主评议、专题议政、专题协商等履职形式有机结合，多层次、全方位推动提案办理落地见效。

#### 4.立法协商制度创新

立法协商长期是政协协商最薄弱的领域，开展立法协商是立法科学化和民主化的内在要求。深圳市政协从2016年开始开展立法协商工作，在这方面走在前列。6年来，市政协就深圳市人大常委会立法计划、市政府立法工作计划和食品安全等事关深圳改革发展全局、人民群众切身利益的重要地方性法规开展了协商。协商过程中，市政协共召开各类座谈会120余场，征求意见上万人次，报送深圳市委立法协商建议报告22份，提出建议269条，采纳率达80%以上。2021年，市政协致力于立法协商工作的规范化和标准化，创新性地开展制定《政协深圳市委立法协商工作规则》和编制深圳地方标准《深圳市政协立法协商工作规范》两项工作，其中《规则》是全国及地方政协开展立法协商工作最系统、最完整的规定之一，“地方标准”2021年12月13日由深圳市市场监督管理局向全社会公开发布，在全国属首创。

#### 二、广东人民政协协商民主实践创新的总体成效

上述成果表明，党的十八大以来，广东各地各级政协在平台、组织、制度等方面进行了大量探索，呈现出一个全方位、多维度、大纵深的创新图景。各地政协一系列的实践创新，对解决对政协协商不重视和政协协商不透明等问题探索了新路径，积累了新经验。从这个意义上可以说，政协协商民主实践创新的成效是显著的。

##### （一）政协协商从“封闭”向“开放”转变

政协长期以来的运作基本都处于一种相对封闭的状态，政协协商一度是极少数社会精英的事情，似乎与人民群众没有什么直接的联

系。但广东各地政协通过不断创新，推动着政协协商变得越来越开放。比如，“数字政协”平台在“粤政协”专区开设“提案线索征集”栏目，为人民群众表达诉求、提出意见拓展了新的路径。两年来，12万余名网友登录“粤省事”微信小程序，提交提案线索1700余条，供委员撰写提案参考，推动党委政府不断改善民生福祉。广州市政协的“有事好商量”民生实事协商平台与广州日报、广州市广播电视台合作，更加看得见、摸得着、用得上。三年来，利益相关群众代表近3000人次参加协商，人民群众通过受邀全程参与调研视察、讨论协商，先后解决了“老楼房的电梯梦”“加强高空抛物治理”等30多项民生问题，政协协商本身也在变得越来越具有包容性、开放性。

##### （二）提案办理从“虚功”向“务实”转变

过去，主要是由提案人对办理单位的复文进行评价，容易走过场。广东各地政协根据实际不断探索创新，相继建立健全了“高层督办工作机制”“提案持续督办机制”“省、市、县（市、区）三级联合督办机制”“清单式提案工作机制”等机制，并先后出台文件对提案办理协商进行相应的制度安排和程序设计，有力促进了提案办理协商广泛多层制度化发展，为我省协商民主实践提供坚强制度保障。比如深圳市政协创新的“清单”清晰地展示了提案的撰写水平和办理质量，对提、办双方都构成一定压力，促使双方把“虚功”做实，有效减少“认认真真走过场”现象。据统计，从2017年-2021年四年间，平均每件提案促成落实的工作事项，从1.6项提高到9.61项，提案工作质量有了较大提升，办理实效不断增强。

##### （三）评价考核从“定性”向“定量”转变

政协委员作为人民政协履职主体，从最基本的使命来看，就是履行好自身的职能，将人民群众的意见和诉求表达出来。人民政协协商民主的探索，本质上是保障和促进政协委员的履职活动，因此，完善评价考核标准，推进政协履职能力现代化，是协商民主实践创新的重

要方面。过去，由于缺乏数据依据，对政协委员工作的评价主要是定性判断。2016年全国政协通过《中国人民政治协商会议全国委员会委员履职工作规则》，对委员履职保障、履职管理作出了明确指引后，广东各地政协积极开展委员履职管理的探索之路。其中建立的委员履职量化管理制度，比较好地解决了委员责任担当意识不强、履职作业质量不高、责任担当机制薄弱等种种问题。比如在已制订《政协广州市委员会委员履职量化综合评价办法》的广州市，自2017年以来，广州市政协委员积极履职，建言资政，每年合格率均在96%以上，优秀率在55%以上，履职量化成效显著，其委员履职成绩作为新一届委员连任的主要依据之一，量化考核对更好发挥委员主体作用起到了积极推动作用。

#### 三、关于进一步推进广东人民政协协商民主实践创新的建议

新时代，人民政协协商民主实践创新必须以习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想为指引，以问题为导向，充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道的作用。

##### （一）坚持党的领导，是实践创新正确发展的根本保证

习近平总书记强调：“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，是成立政协时的初心所在，是人民政协事业发展进步的根本保证。”这既是在总结历史经验基础上，对人民政协工作规律的深刻把握，也是对人民政协工作的新要求，必须长期坚持、不断发展。广东人民政协协商民主过往的实践创新成果证明，只有坚持党对实践创新工作的全面领导，才能准确把握新时代人民政协新方位，确保人民政协沿着正确方向前进，实现新的更大作为。进一步推进实践创新，要积极发挥广东各地各级政协党组把方向、管大局、保落实的作用，对实践创新事项，党组会议要先于主席会议研究，确保党的领导落实、

落地、有力，保证实践创新始终保持正确的政治方向。

##### （二）健全制度保障，是实践创新不断推进的关键所在

汪洋主席在全国政协十三届五次会议上强调：“要进一步健全协商制度，注意总结新鲜经验和做法，不断丰富有事好商量、众人的事情由众人商量的制度化实践。”进一步推进实践创新，一方面要将创新实践管理制度化。一是对于创新实践的目标要有适当的引导机制，不能搞“为创新而创新”，而是着眼于解决真问题。二是对于创新的实践要有制度化的激励机制，创新意味着不确定性和风险，单纯依靠自发为是不可持续的。三是对于创新实践的成果要有评估机制，以此剔除“盆景式”创新或“伪创新”，鼓励真创新，树立正确的创新导向。另一方面要将创新成果制度化。实践中，许多创新或者由于缺乏实质内容而死亡，或者由于领导更替而终止，造成了大量浪费。对于一些好的人民政协协商民主创新实践经验，不仅应当在当地形成制度固化下来，还应上升到更高层次更高层次的制度予以保障。

##### （三）推动理论创新，是实践创新提质增效的有力抓手

理论是实践的先导。人民政协协商民主实践创新，既具体操作层面的优化，更需人民政协理论的拓展。上述所分析的实践创新成果，更多集中在具体操作层面。它们尽管卓有成效，但仍然缺乏理论的指导，大多处于自发而为的状态。一方面，实践创新需要得到系统总结提炼，从而推动理论创新；另一方面，实践创新迫切需要理论创新的指引和支撑，如果没有理论创新的先导，实践创新就难以取得大的实质性突破，或者容易进入误区。推动新时代人民政协协商民主实践创新提质增效，必须抓住理论创新这个前提，在创新中谋发展，在实践创新内容和方式上转变思路，把准工作着力点和价值取向，增强政协工作的时代性、针对性和实效性。zx

# 充分发挥人民政协在发展全过程人民民主中的重要作用研究

文 | 广东省社会主义学院教学部副主任、副教授 谭建军

广东省社会主义学院研究部讲师，学报编辑部副主任 余 伟

广东省社会主义学院副院长（正厅级）、教授 鲁开垠

全过程人民民主是对中国特色社会主义民主的全新阐释，是马克思主义民主理论中国化的最新成果。习近平强调，我国全过程人民民主“是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主”。党的十九届六中全会强调，“发展全过程人民民主，保证人民当家作主”。在“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，是人民民主的真谛”重要论断指引下，社会主义协商民主广泛、多层、制度化发展，人民政协牢牢把握团结和民主两大主题，坚持建言资政和凝聚共识双向发力，积极发挥专门协商机构作用，为深入推进全过程人民民主做出贡献。

## 一、人民政协制度充分体现全过程人民民主全方位的特点

（一）作为统一战线属性的广泛代表性和巨大包容性

人民政协作为中国共产党领导的统一战线发展的历史结果，决定了人民政协的统一战线组织属性和政治属性。统一战线是中国共产党凝聚人心、汇集力量的重要法宝，统一了中国最大的政治社会领域。在人民民主实践中，中国共产党始终把统一战线摆在重要位置。从新中国成立到改革开放，人民政协从人民民主统一战线组织到爱国统一战线组织，有着内在的历史发展逻辑。人民政协作为政治组织以协商国是而成立，为实现以经济建设为中心、建设

社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴的目标进行政治协商而发展。党的十八大后我国进入中国特色社会主义新时代，以习近平同志为核心的党中央高度重视统一战线工作，全面加强党对统一战线的领导，形成了大统战工作格局，创新、完善了统一战线各领域的法规政策体系，为充分发挥统一战线法宝作用提供了可靠的保障。

（二）人民政协作为爱国统一战线组织具有广泛的社会代表性

界别构成是人民政协组织的显著特色。随着经济社会发展和统一战线内部结构变化，政协界别设置不断调整和完善，界别代表性不断增强。全国政协第十三届委员会设34个界别，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。政协委员是政协工作的主体，有相应的权利义务，要求“懂政协、会协商、善议政，守纪律、讲规矩、重品行”。在各级政协中，非中共代表人士占60%，政协委员是通过推荐和协商的方式产生的。第十三届全国政协有2100多名委员。全国各级政协委员共有60多万人，体现了人民政协大团结大联合的重要特征，能够在热爱中华人民共和国、拥护中国共产党的领导、共同致力于实现中华民族伟大复兴的政治基础上，求同存异、聚同化异，最大限度地调

动一切积极因素，团结一切可以团结的人，凝聚起共同团结奋斗的强大力量。

其次，体现在政治包容性方面。爱国统一战线必须正确处理政党、民族、宗教、阶层、海内外同胞这五大领域的政治关系。通过制度化的政党协商、人民政协的界别协商等途径方式，提出对于治国理政的意见建议。民主党派的参政职能是参加国家政权，参与国家大政方针的制定，国家事务的管理，国家法律、法规、政策的制定和执行。民主党派通过参加国家政权和参与各方面事务提出建议、履职尽责。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，是一种民主的、适合国情的重要政治形式和组织形式，对实现社会主义现代化强国建设和中华民族伟大复兴至关重要，是全过程人民民主的重要体现。

（三）作为发扬社会主义民主的重要形式体现协商民主

人民政协成立的历史决定了人民政协协商民主的政治品格。在香港展开的新政协运动中，各民主党派响应中国共产党的号召，就建立新的国家政权的性质、组织原则、内外方针、施政纲领、指导思想畅所欲言、发表意见，为建立新中国作出历史性贡献。建国以来，人民政协在协商民主方面发挥着独特的优势和作用。协商民主首先体现为原理和原则，其中讨论原则、妥协原则、多数原则是通过协商达成共识的原则基础；其次，协商民主通过行为过程实现，在实践层面表现为政治参与、利益表达等行为；第三，协商民主需具备一定的社会政治生态环境，如宽容的心态和遵守规则的习惯，这是做到既畅所欲言、各抒己见，又理性有度、合法依章的外在条件。人民政协所体现的民主形式的协商特征，是民主原理和原则的体现。

同时，人民政协的协商民主也是在国家制度场域中运行的民主。在人民政协这一制度平台上，各党派团体、各族、各界人士发挥在界别群众中的代表作用，通过全体会议、常委会

会议、主席会议、专门委员会会议、专题协商会议、协商座谈会议等，开展提案、委员视察考察、专题调研、反映社情民意等经常性工作，对国家大政方针、经济社会各领域的重要问题，在决策之前和实施决策时进行广泛协商、平等协商、有序协商、真诚协商，提出意见、建议。各党派团体、各族各界人士最广泛地反映民意，中国共产党采纳和集中这些意见建议，最充分地集思广益，最大限度地凝聚共识，巩固团结奋斗的共同思想基础。全国政协全体会议与全国人大会议每年同期召开，政协委员不仅要讨论政协的问题，还要列席全国人大会议，参加对有关法律修订、“一府两院”工作报告等的讨论，这样的制度安排真正实现了让人人起来负责、人人监督政府工作，形成了具有中国特色的“两会”式民主。人民政协作为中国特色社会主义民主政治的重要组成部分和重要实现形式，体现了全过程人民民主。

（四）人民政协专门协商机构是协商民主重要机构

党的十八大以来，中共中央非常重视协商民主制度建设，部署推进协商民主向广泛多层制度化发展。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、社会组织协商七种协商渠道，极大地丰富了民主形式，拓宽了民主渠道，加深了民主内涵。在以上协商渠道中，人民政协的民主协商在国家制度中有着深厚的历史根源，经过长期的发展具有丰富且实在的内容。人民政协作为专门协商机构，在协商中促进广泛团结，推进多党合作，实践人民民主，既秉承历史传统又反映时代特征，充分体现了中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，也体现了新时代赋予人民政协职能定位的新内涵。人民政协以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，加强人民政协专门协商机构建设，健全发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力的程序机制，发挥社会主义协商民主的独特优势，提高建言资

政和凝聚共识水平，更好地服务党和国家工作大局。如全国政协召开了“巩固拓展脱贫攻坚成果，全面实施乡村振兴战略”专题协商会。这是对某些专业领域问题进行前瞻性深度研究、谋划举措、精准建言而新创设的一种协商形式，为党和政府科学决策提供参考。

（五）国家治理体系重要组成部分有效服务党和国家的中心任务

从国家治理的角度认识人民政协的性质任务，是党的十八大以来人民政协理论的一大创新。从全球各国治理来看，如何在复杂多元的全球化背景下回应公民的需求与期望，已经成为当代世界民主治理面临的最大挑战。人民政协在国家治理方面担当着义不容辞的责任，民主治理的第一步是回应人民群众的政治和利益诉求。应该看到，社会各界各方面的利益表达与政府的政策供给之间存在一定的时差，而人民政协在国家治理体系中的重要作用体现在通过自身的协商民主机制的运行开启民主回应进程，它减轻或降低了民众要求与政府行为之间的张力。比如政协委员的提案和建议案都事关国家社会关注的焦点，其提出的过程及政府回应的过程都会得到社会广泛关注。同时，人民政协的全体会议、常委会会议、双周座谈会等活动围绕经济社会发展的重大问题、全面深化改革中的难点问题和推动创新创造的关键问题进行讨论，为执政党与政府决策、施政提供了有价值的意见和建议。从这个意义上讲，人民政协是国家治理体系的重要组成部分。

**二、人民政协在全过程人民民主实践中的作用和着力点**

（一）发挥专门协商机构的重要作用

十八大以来，习近平总书记对人民政协提出了一系列新的要求，其中重要的一条是“发挥好人民政协专门协商机构作用”，这表明，加强专门协商机构建设，发挥人民政协专门协商机构的作用，是加强和改进人民政协工作的重要任务。政协协商与政党协商、人大协商、政府协商、人民团体协商、基层协商、社会组

织协商共同构成了中国特色社会主义协商民主。政协与党委、政府、人大的职能不同，党委是决策机构，人大是权力机构，政府是权力执行机构，政协是政治协商机构，是专门协商机构，协商是人民政协的最大特色。人民政协要积极发展全过程人民民主，将协商民主功能充分激发，加强与党委、政府工作的有效衔接，成为中国特色“全过程人民民主”运行中的必要环节和各界人士、各阶层群众政治参与的开放平台。协商，是真诚协商而不是假协商，是“平等参与”“理性表达”，是追求形成最大公约数的过程。协商就是要解决实际问题，解决人民群众普遍关心的民生问题。党和国家的重大决策部署以及重要法律法规的颁布，实施之前与实施之中都要在人民政协开展广泛的民主协商；坚持常委会同政府、政协制定年度协商计划制度的要求，努力使协商成果转化成为党委政府的决策部署；事关人民群众的切身利益问题，必须邀请相关界别的政协委员、利益相关的群众代表进行民主协商。

发挥政协作为专门协商机构的作用，就是要通过政协这一高层次、专业性、制度化的平台，让各党派团体、各族各界人士有机会参与国家的重大方针政策和人民切身利益问题的民主协商中，基于共同的奋斗目标，真诚友好协商而不是自说自话，是发扬民主、集思广益的过程，营造有理有节的协商氛围。要处理好一致性与多样性的关系，在坚持一致性的基础上包容多样性，协商成果既要充分吸纳大多数人的意愿，也要照顾少数人的合理诉求，凝聚全社会的最大共识，画出最大同心圆。发挥人民政协专门协商机构的作用，对于广纳群言、广谋良策，促进党委政府科学决策，实现人民当家做主，化解社会矛盾、促进社会和谐，对于推进国家治理现代化能力建设，推动全过程人民民主，都具有重大意义。

（二）发挥凝聚共识的重要职能

凝聚共识是人民政协参政议政、民主监督、政治协商三大职能之外的又一重要职能，

它贯穿于参政议政、民主监督、政治协商履职工作的全过程中。在中央政协工作会议上，习近平总书记把“建言资政和凝聚共识双向发力”作为人民政协发挥专门协商机构作用的重要职能。汪洋主席指出：“要树立正确的履职观，深刻认识建言资政是履职成果，凝聚共识也是履职成果，甚至是更重要的成果”。无论在新中国成立之初，还是在建设、改革时期，人民政协始终不忘初心使命，发挥着建言资政、凝聚共识的重要职能，不断推动社会主义协商民主广泛多层制度化发展。进入中国特色社会主义新时代，社会结构发生深刻变化，社会阶层不断分化和演进，人们的利益诉求更加多样化，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民政协发挥凝聚共识的职能作用也变得更加迫切。

一是凝聚中共党员和党外人士的共识，党外人士通过人民政协平台提交提案、反映社情民意信息、调查研究、调研视察等方式履行参政议政、民主监督和政治协商职能，围绕党委政府的中心工作以及群众普遍关心的重点、难点问题和党委政府部门进行民主协商，提出意见建议，在协商议政中不断优化和提升党委政府决策的科学性，在协商中逐步凝聚中共党员与党外人士的思想共识。二是在各级政协委员中凝聚共识。各级政协委员来自于社会各领域各阶层，政治素养、思想认识水平必然存在一定差异。中国政府是商量型的政府，人民政协是专门协商机构，习近平总书记指出“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，是人民民主的真谛。”通过人民政协专门协商机构平台，各级委员围绕党的重大决策部署和群众的重要关切开展协商议政活动，在协商互动中产生真知灼见，在思想博弈中凝聚共识，不断强化政治意识，提高政治站位，更坚定走中国特色社会主义发展道路。三是在广泛联系群众中凝聚共识。政协委员联系着社会各界别的群众，肩负

着为界别群众反映利益诉求的职责，是各界别群众的“代言人”，发挥着党委政府联系群众“桥梁纽带”作用，担负着宣传、解读党和国家政策方针的重要使命。涉及群众切身利益及经济社会发展重大问题时，需在全社会开展广泛协商，坚持协商于决策之前和决策实施之中，商以求同，协以成事，“有事好商量”是协商民主最生动的表现形式，政协委员充分发挥桥梁纽带的作用，通过政协平台，可以更有效的把群众的重要关切与党的决策衔接起来，不断提升决策的科学性、民主性，从而使党的政策更有利于在广大群众中形成共识。全过程人民民主所体现的价值，不仅实现社会治理难题的解决，而且体现了民主应注重协商和凝聚绝大多数人共识的原则，也是追求全社会最大公约数的民主。

（三）打造数字化的协商平台

当前我国网民已突破了10亿人，是世界第一大网络人口国，大多数网民都喜好上网浏览资讯，了解时事社会热点，人人都有一把“麦克风”，都可以通过网络发表各种意见建议。部分网民更是以网为主业、以网为“家”，如新媒体从业人员、网络人士、新的社会阶层人士等。习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话中提出“探索网络议政、远程协商等新形式”，汪洋主席强调开展网络议政、远程协商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、拓展政协协商民主形式的重要探索。人民政协作为专门协商机构，要主动应对互联网时代的各种挑战，积极打造数字化的协商平台，更好的“链接”线上线下的各种智慧力量和社会群体，使人民政协履职工作打破时空的限制，为广大委员搭建高效全天候的数字化履职平台，使协商更加具有吸引力、影响力，更加有利于践行和发展全过程人民民主。

一是优化和拓展网络远程议政、网络问政协商形式。在传统协商形式如全体会议协商、常委会专题协商、双周协商座谈会、界别协

商、提案办理协商等基础上，不断优化、拓展网络远程议政、网络问政等新型协商方式，人民政协对特定的议题，以政协参加单位、政协委员和适当吸收党政部门负责人为主体，探索采用网络的方式或手段，有组织地、远程地开展政治协商、民主监督、参政议政。如，全国政协召开网络议政远程协商会围绕“优化营商环境，促进民营经济高质量发展”建言资政，协商活动以“优化营商环境，促进民营经济高质量发展”为主题，13位委员在北京、浙江、湖南、广东四个会场以及通过手机连线方式发了言，前后共有800余位委员通过移动履职平台开展在线互动，积极建言资政。网络协商会设主会场、分会场，手机连线发言、提问互动、政府部门回应等多形式多维度构建远程协商格局，建言议政推动民生实事工作落到实处。网络远程协商将身处各地的委员聚在同一个空间，线上线下热烈互动，在交流探讨中凝聚共识。各级政协积极主动探索网络远程协商，拓展了协商议政的渠道，更加灵活的实现了公民有序政治参与，使政协协商民主在发展全过程人民民主中不断拓展新的领域。二是打造委员数字履职APP。移动履职APP是推动政协工作信息化、数字化发展和打造智慧政协的生动实践，可以实现提案、建议在线修改、提交功能，实现委员履职考评情况的实时查询，实现会议通知、资料、提案办理进度查询功能，实现委员异地网络远程协商、网上履职等功能，实现网上调查研究，向网民征集意见、和网民交流、解疑释惑、广泛收集民情民意的功能。如广东“数字政协”是政协组织和政协委员履职模式的创新实践。该平台坚持以委员为中心，以履职为引领，创新集约化建设模式，打造了履职、协商、互动、资讯、智库五大板块，构建上下联动、多方互动的履职大格局，实现履职流程全方位覆盖、履职链条全环节管理、履职主体全方位参与。

#### （四）发挥委员主体的重要作用

习近平总书记强调“政协委员是政协工作

的主体，要懂政协、会协商、善议政”，汪洋主席也指出政协委员要“守纪律、讲规矩、重品行”。在新时代，有效发挥政协委员的主体作用，就要不断加强政治理论学习，提高建言资政、凝聚共识的能力，提升履职的实效。一是要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是习近平关于加强和改进人民政协工作的重要思想，定期学习《政协章程》《中国共产党政治协商工作条例》《中国共产党统一战线工作条例》以及中央和省市的重要会议和文件精神，通过党的创新理论武装头脑，不断提高政治站位，增强政治定力，通过广泛开展学习研讨和调研活动，更进一步的认识人民政协制度的性质定位和中国新型政党制度的独特优势。要注重理论联系实际，才能做好政协的履职工作，做到“议政议到关键处、参政参到点子上”。二是要提高政协委员的协商议政能力。要通过政协与党委政府的沟通，为委员知情明政创造更多机会。开展协商议政，要注重协商议题的前瞻性、调查研究的实效性、论据的科学性、建议的可操作性，这样才有利于得到党委政府的重视和采纳。要立足于自身的特点和优势，履职工作要紧扣党委政府的中心工作和群众迫切需要解决的热点、难点问题，推动社会的改革发展、民生问题的解决，更好的凝聚共识。三是完善激励机制。运用大数据、信息化技术，通过“智慧政协”、委员移动履职APP等系统掌握委员参加政协会议、调研、视察、大会发言、提案、反映社情民意信息等履职情况的数据和信息，定期做好委员履职情况的评估工作，及时进行通报，督促委员的履职行为。建立健全委员履职考评和优秀委员、优秀提案、优秀社情民意信息评选制度，对履行职能效果好的政协委员给予肯定和褒奖。

### 三、人民政协制度推进全过程人民民主的思考

（一）践行全过程人民民主，必须坚定不移地坚持党对政协工作全面领导

各级党委要坚持落实对政协的政治领导、思想领导、组织领导制度，将党对政协的领导权落到实处。一是要充分发挥政协党组的领导核心作用。坚持与党委中心工作同频共振，严格执行向同级党委全面报告、定期报告、专题报告、及时请示报告等制度，始终秉持“党委交办任务做到极致、政协重点工作请示再做”的理念。二是积极发挥中共党员政协委员“关键少数”作用。政协委员不是荣誉是责任，不是名词是动词。推动“党员委员履职情况纳入干部考核和连任提名依据”，形成共识，落实到行动。三是切实发挥政协机关党组织的战斗堡垒作用。围绕“扣好第一粒扣子”，打造学习型团队。树立“一线思维”，打造全能型干部。实行“履职秘书”制度，打造服务型机关。新时代政协系统党建工作大有可为，根本目的是为了坚持党的领导，更好地发挥政协职能作用。正如习近平总书记所强调的，“坚持中国共产党的领导，不是不要民主了，而是要形成更广泛、更有效的民主”。四是坚持用党的最新创新理论成果指导政协和多党合作各项工作，做好政治引导，保证正确政治方向，引导各民主党派和社会各界人士在政治上、思想上与党中央保持一致。加强党组织协调，在政协系统党建、干部队伍建设、委员作用发挥、舆论环境营造等方面，增强党的有关职能部门对政协工作的领导合力。坚持守正创新，把党的建设贯穿政协履职全过程，通过在界别设立党支部，以党旗聚委员，让党的领导更强、委员聚得更紧、服务群众更近、履职效果更实。

（二）践行全过程人民民主，提高协商民主法治化水平

人民政协作为中国新型政党制度的专门协商机构，其政治协商的职能效力还需要法治的更好支撑。强化人民政协作为回应“人民民主的真谛”的功能定位，克服政协政治活动中的随意性，提升政协活动的制度效力，真正将人民政协的政治协商功能践行全过程人民民主，必须深入准确地把握人民政协的性质定位。人

民政协是献策机构而不是决策机构，在践行全过程人民民主中，重在进一步做强建言献策的履职主业，广开言路，集思广益，让各界人士都能畅通表达利益要求，有效参与国家政治生活，促进决策科学化、民主化；人民政协是聚力机关而不是权力机关，在践行全过程人民民主中，重在进一步彰显团结民主的工作主题，求同存异、聚同化异，发挥民主集中制的优势，善于用商量的办法找到最大公约数，广泛凝聚各方智慧和力量；人民政协是协商平台而不是协商主体，在践行全过程人民民主中，重在进一步提高组织协商的实际能力，既要从制度上完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制，更要善于从群众工作上加强思想政治引领，强化委员责任担当，不断激发团结奋斗的正能量。

（三）践行全过程人民民主，自觉提升政协工作的工作质量

要树立“跟进助推”的理念，坚持党政工作推进到哪里，政协工作就跟进到哪里，协商民主就开展到哪里，各方力量就凝聚到哪里。一是政治协商的高质量。包括每位委员都要参与的全体会议协商、每位常委参与的常委会协商，还有各类专题协商会、资政式建言会、微协商等，让政治协商有价值，关键是委员建言有“言”值，实现从政协献策到党委决策的转化。二是参政议政的高质量。人民政协要把反映社情民意当作委员参政议政的重要抓手，通过“广泛征稿、集体议稿、主动约稿、精心编稿、积极写稿”的“五稿活动”，在实践中发现和培养一批热心社情民意的“大户”“中户”和“专业户”。三是民主监督的高质量。与其他监督形式相比，政协民主监督主体更具公信代表力，监督内容更加丰富广泛，监督手段更加灵活多样，对于促进党委、政府科学决策、民主决策，推动工作落实落地，有着不可替代的独特优势。人民政协可以持续开展“啄木鸟行动”为主要抓手，推进民主监督创新实践，真正让民主监督成为支持帮助政府部门改

进工作的“助推器”。

（四）践行全过程人民民主，构建多层次协商载体和平台

协商是政协组织的主要工作，“搭台”是政协工作的主要方式。各级政协组织要在搭建协商平台上下功夫，多进行有益探索。推动设立“乡镇（街道）政协委员联络室”“界别驿站”等，促进政协协商与基层协商有效衔接；各市县政协涌现出了“倾听与商量”“协商面对面”“有事好商量”等一系列协商品牌，搭建了“协商议事室”“委员之家”等一系列协商平台，实现了协商重心下移、协商触角下延、委员力量下沉，趟出了不少在基层协商的新路子、好路子。

（五）践行全过程人民民主，提升政协委员协商议政能力

政协委员作为各党派团体和各界的代表，是在党的领导下经过各方协商产生的，具有代表的广泛性和利益多样性，其参与协商和履行职责的情况直接影响协商民主的质量和水平。首先，加强政协委员队伍的遴选和培养，提升履职尽责能力。“政协搭舞台，委员唱主角”，要注重发挥好委员在协商工作中的主体作用。汪洋主席在全国政协十三届四次会议上指出“能力不足、本领恐慌是摆在每位委员面前的现实问题，加强学习是所有委员的重要任务”。要聚焦提高协商本领这一重点，通过新任政协委员培训班、“政协讲堂”等形式抓好专业性、针对性教育培训，提升委员政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力等，打造一支“懂政协、会协商、善议政”的政协委员队伍。要着眼发挥委员主体作用，制定完善加强委员联系、推动委员履职、强化委员责任担当、常委提交年度履职报告等方面的规章制度，推进委员联络和履职服务管理工作制度化、规范化、程序化。通过做好委员联络服务管理工作，助力委员履职尽责，为全过程人民民主发展贡献力量。

（六）践行全过程人民民主，打响“协商

于民”工作品牌

“发展全过程人民民主”的重大理念是习近平总书记在2019年11月考察长宁区虹桥街道古北市民中心（基层立法联系点）时第一次提出的。这一重要理念诞生于基层，也必将服务于基层。打响“协商于民”委员工作站这一工作品牌，就是要推动“政协协商和基层社会治理有机结合”和“政协协商与基层协商有效衔接”，使政协委员成为基层协商的重要参与方。广大政协委员通过“协商于民”委员工作站平台，到街镇走一走，到社区转一转，到群众中听一听，用脚去丈量民情、用心去感受民意、用脑去探索民生，使得履职更接“地气”，协商更增“底气”，更推动了政协协商和基层协商的互联互通。这不但是“上级有要求、基层有需求、政协有追求”，而且是“政协主动、委员愿意、群众欢迎”，为人民政协参与基层治理发挥独特作用，让人民群众真切感受到“政协就在身边、委员离自己很近”的民主氛围。

#### 四、结论

人民政协的性质和地位决定了它是全过程人民民主的重要载体，也决定了人民政协制度的自身特点。首先，人民政协与人民民主统一战线有着密切的历史逻辑关系。人民政协应中国共产党领导的人民民主统一战线而生，新中国建立时，中国共产党领导各民主党派和无党派人士，创造性地妥善处理协商民主与选举民主的关系，人民政协既是在中国历史文化土壤中“长成”的，也是中国共产党、各民主党派、无党派人士和中国人民伟大的政治创造“做成”的。其次，人民政协制度充分体现了全过程人民民主的全方位。人民政协作为统一战线组织，具有广泛的代表性和政治上的巨大包容性，作为多党合作和政治协商的重要机构体现国家政党制度，作为发扬社会主义民主的重要形式体现协商民主，作为国家治理体系的重要组成部分体现有效服务党和国家的中心任务。■

## 履行人民政协民主监督职能 体现全过程人民民主实践成效

文 | 广东财经大学法学院宪法学与行政法学系主任 柳 颀

广东财经大学法学院2020级在读研究生 邱嘉钰

中国共产党的百年奋斗历程表明，保障人民民主，既是中国共产党人践行初心和使命的必然要求，也是确保党长期执政的重要根基。在党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》中，明确强调要发展“全过程人民民主”。人民政协实行的协商民主是全过程人民民主的重要组成部分，民主监督作为人民政协的一项职能，其根本目的在于服务国家治理现代化目标和民主政治人民性的宗旨。人民政协的民主监督，对于加强中国共产党对各项工作的领导、发展全过程人民民主、推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

### 一、清晰人民政协民主监督在全过程人民民主中的定位

中共十八大以来，以习近平同志为核心的中共中央着眼统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局、发展社会主义民主政治，高度重视发挥人民政协民主监督重要作用，提出一系列新思想新观点新要求。准确把握人民政协民主监督在全过程人民民主中的性质定位，这是做好政协民主监督工作的基石，是推进全过程人民民主的重要基础。

（一）把握政协民主监督的本质要求是以人民为中心

习近平总书记指出，我们必须“坚持全心全意为人民服务的根本宗旨，站稳人民立场，贯彻党的群众路线，尊重人民首创精神，践行以人民为中心的发展思想，发展全过程人民民主”。正如习近平总书记所说，江山就是人

民、人民就是江山。人民，是政协民主监督的出发点和落脚点。推进全过程人民民主建设，要把体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力具体地、现实地体现到党治国理政的政策措施上来，具体地、现实地体现到党和国家机关各个方面各个层级工作上来，具体地、现实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来。

（二）把握政协民主监督的性质定位是“协商式监督”

习近平总书记指出，要准确把握政协民主监督的性质定位。俞正声同志代表政协第十二届全国委员会常务委员会作工作报告时指出：“政协民主监督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。”把人民政协的民主监督定位为“协商式监督”，既给政协的民主监督以清晰明确的定位，也给予人民政协民主监督工作如何开展指明了路径、提供了方向。在全过程人民民主制度程序和参与实践中人民政协协商式监督具有独特优势、发挥着重要作用。

（三）把握政协民主监督的目的是协助解决问题

习近平总书记指出，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。政协民主监督源自中国共产党与各民主党派、无党派人士团结合作、互相监督的理论和实践，是我国社会主义民主政

治的独特创造和重要制度安排。人民政协民主监督的目的是协助党和政府解决问题、改进工作、增进团结、凝心聚力。这意味着，监督不是单纯地反对或否定，更重要的是合理的建议、积极的建言，其目标是共同成事、为民谋利、防范风险、合作共赢。长期以来，人民政协在全过程人民民主各环节、各链条的完整有序运转中发挥着重要作用，彰显了中国式民主的独特优势。

（四）把握政协民主监督是全过程人民民主的重要环节

习近平总书记指出，人民政协工作要聚焦党和国家中心任务，围绕团结和民主两大主题，把协商民主贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程。人民政协的性质定位，承载着协商、监督、参与、合作等社会属性，这些属性有利于在实践中真正找到全社会意愿和要求的最大公约数，体现人民民主的真谛。在民主的实现上，人民政协对国家宪法、法律和法规的实施，重大方针政策、重大改革举措、重要决策部署的贯彻执行情况，涉及人民群众切身利益的实际问题解决落实情况，国家机关及其工作人员的工作等进行协商式监督，有效制约和监督国家权力及其运行，这鲜明彰显了全过程人民民主的“全方位”特点。因而，政协民主监督是发展全过程人民民主主题中应有之义，是实现全过程人民民主的重要环节。

## 二、坚持以问题导向提升民主监督在全过程人民民主中的实效

在以民主监督为主题召开的全国政协主席会议务虚会中提出，适应新阶段新要求，要深入学习习近平总书记关于政协民主监督工作的重要论述，坚持问题导向，查找薄弱环节，发挥专门协商机构制度优势，做到秉持公心愿监督、直言不讳真监督、有理有据善监督，不断深化政协民主监督实践。事实证明，中国的全过程人民民主将民主监督贯穿于每一个环节，是以解决群众实际问题、实现人民对美好生活的向往为目标的民主，是维护人民根本利益的

最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。

（一）聚焦问题——坚持把人民群众密切关注的问题作为政协民主监督的着力点。

俞正声同志在政协第十二届全国委员会第五次会议上的工作报告中强调，抓住主要矛盾、加强重点监督。人民政协民主监督，内容丰富、领域广泛，必突出重点、须有的放矢。党和国家大政方针的贯彻、重大改革举措的执行、重要决策部署的落实，是大事，要监督。民主监督的主要方式是提出意见、批评、建议，提出批评建议的前提是精准把握问题、科学分析问题、深入研究问题。以广东省为例，聚焦“脱贫攻坚和乡村振兴”工作，把全力推进乡村振兴战略落实落地作为民主监督的一项重要内容。广东省政协每年的民主监督工作以广东省委省政府主要政策措施为标尺，以问题为导向，聚焦脱贫攻坚和乡村振兴不同的侧重点，统筹策划，组织专项民主监督领导小组，围绕人民群众普遍关注的热点难点问题选题，把人民群众普遍关注的问题、议论最多的问题、呼声最强烈的问题作为反映的重点，协助党委政府化解矛盾、理顺情绪、解决问题、促进和谐。

（二）发现问题——坚持把深入开展调研找到薄弱环节作为政协民主监督的工作方法。

全国政协主席汪洋在中央政协工作会议上的总结讲话中指出，要围绕党和国家中心任务确定协商议题，坚持调研于协商之前，营造良好协商氛围，提升协商能力素质，在建言资政和凝聚共识上双向发力，推动政协协商民主成果转化为国家治理效能。将“发现问题”贯穿政协民主监督的全过程和各方面，坚持先调研后选题方式，在广泛调研中听取各方面意见，认真研究分析，汇聚众人智慧进行精心选题。只有牢牢扭住问题不放，跟着问题走、奔着问题去，民主监督才不会虚化、泛化、固化。比如，广东省政协在找到广东省乡村振兴工作短板弱项之前，典型村庄深入实地蹲点，解剖麻雀，采取村干部座谈、村民焦点小组座谈、实

地观察和走访村民等方式收集资料，根据蹲点调研的实际情况以及发现的问题来修改和敲定调查问卷，最终在全省范围内选取数十条面上村及贫困村进行实地的入户派发及座谈派发，回收录入问卷后抽取一定比例的问卷进行复核，围绕重点问题进行电话回访，完成数据复核后对回收数据进行量化统计分析，通过这样一番交换、比较、反复的工作，共同把脉乡村振兴工作，摸清了广东省乡村振兴的“家底”与“痛点”，最终梳理形成调研报告。

（三）解决问题——坚持把推动成果转化提升监督实效作为政协民主监督的工作目标。

习近平总书记要求，人民政协要提高调查研究能力，坚持问题导向，深入实际摸清真实情况，集合众智提出解决办法，努力使对策建议有的放矢、切中要害。“发现问题”是民主监督工作的第一步，“解决问题”才是最终目的，因此，促进工作、提高监督实效是人民政协民主监督的目标和落脚点。提升监督实效要在基本情况中归纳好开展民主监督工作的重大举措，加大问题反映的内容权重，提高具体建议的针对性；要加强分析研究，广泛收集、梳理各方面材料，在去粗存精、去伪存真、由表及里上下功夫，透过现象看本质，理清逻辑思路，吸收基层调研中了解到的鲜活语言，让问题更加客观尖锐，让建议更务实可行。在民主监督过程中，广东省政协调研组把调研了解到的基层干部群众的想法、困难进行梳理分类，与各部门、各地方进行反馈、核实，就政策措施贯彻落实中出现的突出问题争取就地解决问题推进工作。把民主监督过程中发现的重大问题，列入第二年的常委会议政、专题协商等重点工作，开展持续深入的调查研究。提交的民主监督调研报告得到省委书记、省长的批示肯定，并要求相关部门认真研究采纳报告提出的建议，制定相应政策措施，为广东脱贫攻坚和乡村振兴战略作出了积极贡献。

## 三、通过协商式监督践行全过程人民民主

俞正声同志在政协第十二届全国委员会第

五次会议上的工作报告中提出，政协民主监督是协商式监督；协商是方式和原则，监督是手段和途径。可以说，协商掌控监督的方向，监督落实协商的成果。政协的性质地位决定了民主监督必须充分体现协商的精神，以协商、讨论、批评、建议为主要手段，要始终把协商民主贯穿民主监督工作的全过程和各方面。在新征程上发展全过程人民民主，把发展全过程人民民主的要求落实到民主监督各项工作中，服务推进国家治理体系和治理能力现代化，人民政协作为专门协商机构使命光荣、责任重大。

（一）通过协商精准提出监督选题

精准选题是政协有效开展民主监督工作的重要前提，政协组织要聚焦党和国家大政方针的贯彻落实，要聚焦人民群众普遍关注的热点难点问题。当前，我国正处在发展的关键期，尤其需要人民政协在增进共识、凝聚力量、弘扬正能量中发挥更有效的作用。广州市政协以各个专委会为依托，邀请相关政协委员和政府部门负责人对征集来的选题进行基础性审查，注重发挥协商论证的作用，把每个选题的重要意义、背景材料和着力重点搞清楚，在推动经济高质量发展议政建言上，2019年广州市政协通过协商精准选好切入点，以“学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话精神，为推动国家中心城市全面建设全面上新水平，着力建设国际大都市，在全省实现‘四个走在全国前列’、当好‘两个重要窗口’中勇当排头兵”为主题，组织委员分别围绕“打造湾区5G双创数智巷新标杆”、“促进汽车消费升级稳增长”、“加强数据空间枢纽构建与应用，助力广州优化国际化营商环境”、“全力打造广州‘全球定制之都’”等专题开展深入调研、科学论证、建言献策。

（二）通过协商细化监督实施方案

坚持把细化制定民主监督活动实施方案，作为监督工作的重要一环。年初，在充分征求各方意见的基础上，通过协商方式初步确定各项民主监督活动的牵头领导、承担专委会、相



关界别政协委员的责任分工，以及共同参与的党派团体、其他代表人士及协同单位等，经政协党组会议和主席会议研究确定监督实施方案。广东省政协自觉将民主监督工作置于党的领导下谋划推进，把政协协商纳入总体工作部署，从制度上确立政企协商机制，审定年度协商计划和座谈主要议题，认真研究吸纳政协协商成果，并作出重要批示。省政协坚持聚焦省委中心工作部署，认真开展调查研究，精心筹备组织座谈会，广泛吸收各界意见建议，形成高质量协商成果，报省委省政府决策参考。省政府还建立工作沟通衔接机制，认真组织有关部门参与、落实、反馈协商意见建议办理情况，确保了协商成果落到实处。

### （三）通过协商反馈监督意见建议

除了以视察监督报告、专项监督报告等形式向党委、政府报送民主监督意见建议外，要有效利用常委会议、主席会议、专题反馈会议等方式，组织参与民主监督的党派团体、界别、专委会、政协委员与党政领导、有关部门（单位）负责人开展协商交流，当面反馈监督中发现的矛盾问题，共同协商探讨问题成因，提出有针对性、建设性、可操作性的批评建议，争取党政领导和有关部门对监督意见建议的重视和采纳。从2018年至2020年，广东省政协连续三年聚焦“脱贫攻坚和乡村振兴”开展协商式民主监督。在其民主监督过程中，坚持重大的、普遍性的问题报送省委省政府，具体的、地方性的问题现场与省直部门、地方党委政府协商解决。调研组把调研了解到的基层干部群众的想法、困难进行梳理分类，与各部门、各地方进行反馈、核实，就政策措施贯彻落实中出现的突出问题通过召开协商座谈会等形式，争取就地解决问题推进工作。

### （四）通过协商跟踪监督问题整改

持续跟踪关注监督中发现问题的整改情况。年初召开年度民主监督工作会议，明确各项监督工作的要求、目标和成效；年中召开民主监督工作推进会，反馈监督调研发现问题、

围绕履责不力提出批评、针对存在不足督促改进，协商相关部门（单位）做好问题的整改和落实工作；年底要召开民主监督工作总结会，回顾全年监督工作成效，就问题整改、意见落实情况再度进行总结与协商。通过协商座谈，在党政高度重视、群众热切关心的经济发展重点难点问题上主动加大了政协履职力度，发挥了重要的示范引领效应，既为市委市政府提供了参考，又增强了政协委员的荣誉感、自豪感、使命感，把为党政分忧与为发展献策有机统一。2018年，广州市政府专门下发了《广州市人民政府办公厅关于办理2018年广州经济发展“上半年怎么看、下半年怎么干”协商座谈会建议的通知》（穗府办函〔2018〕140号），将委员在会上提出的建议和《建议办理责任分工表》转给各区人民政府、市编办、市发改委、工信委、科创委、教育局等39个有关部门，要求各单位根据分工扎实细致办理，并将办理情况列入督查考核。截至2019年6月30日，22项建议办理完成15项（其中2018年底前完成5项），其余7项建议继续按计划推进，市政府发函将办理情况报送市政协领导并反馈各相关委员。此后市政府在会后都及时下发相应通知，对委员们的建议办理情况进行督查考核。

## 四、加强民主监督队伍建设推进全过程人民民主

做好新形势下的民主监督工作，必须具有较高的政治思想素质，具有对政协工作较高的热情，善于联谊交友，要有襟怀坦荡、勇于担当的人格魅力。

### （一）加强管理，确保政协委员素质

习近平总书记强调，政协委员要坚持为国履职、为民尽责的情怀，把事业放在心上，把责任扛在肩上；要教育引导委员懂政协、会协商、善议政，守纪律、讲规矩、重品行。委员队伍建设关系到委员主体作用的发挥、关系到政协组织和委员队伍的形象、关系到人民政协履行职能实效。作为人民政协民主监督工作的主体，政协委员要提高政治判断力、政治领悟

力、政治执行力，增强政治责任感和历史使命感，深刻认识人民政协民主监督的性质、内涵和重要作用；要提高敏锐性，主动关注社会热点和焦点问题，积极主动联系服务界别群众；要敢于讲真话、进净言，及时反映真实情况，勇于提出建议和批评，帮助查找不足、解决问题、推动工作。要积极参加委员教育培训，注重实践养成，全面提升政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力、民主协商能力，做到守纪律、讲规矩、重品行，做到懂政协、会协商、善议政，做到敢于监督、善于监督、正确监督、有效监督。

### （二）搭建平台，拓展政协委员监督渠道

搭建学习培训平台，注重为委员“充电”，组织委员学习人民政协基本理论、统战知识和履行政协职能的相关业务知识，让政协委员充分认识人民政协的性质、地位和作用，熟悉政协工作的方法和经验。搭建联系群众平台，建立政协机关走访委员、委员走访联系群众的工作机制，及时通报党委的中心工作，充分听取人民群众建议，搭建好委员知情明政平台，理顺关系，扩大政协委员活动、履职范围，完善参与党政、部门重要会议、专题工作会议、情况通报、信息公开听证等会议制度，争取党政重视，社会关注。

### （三）完善沟通协调机制，推进政协委员履职规范化

（上接第21页）

深入学习贯彻落实党的二十大精神，着力推动高质量发展，践行全过程人民民主的生动实践。希望各位企业家认真领会王伟中省长的讲话精神，抓住用好“双区”和横琴、前海、南沙等重大平台建设的历史机遇，坚定投资信心，勇于应对挑战，积极开拓创新，办好一流企业，努力成为新时代构建新发展格局、建设现代化经济体系、推动高质量发展的主力军。省政协将一如既往发挥好专门协商机构作用，

习近平总书记在庆祝人民政协成立65周年大会上的讲话指出，“要加强人民政协民主监督，完善民主监督的组织领导、权益保障、知情反馈、沟通协调机制”。各级党委要适应形势发展，加强民主监督工作研究，建立和完善民主监督制度和工作机制，如通报制度、特约监督制度、督察制度等，对议题的确定、活动的组织、意见的提出、意见的办理等进行细化，形成监督工作管理“施工图”，确保各项监督工作精准衔接、稳步推进、有序开展，推进委员履行民主监督工作规范化、制度化、程序化。建立党委政府和政协办公室会商制度，统筹推进监督议题、工作安排等重要问题；抓好知情明政、沟通协调、办理反馈、权益保障机制的落实。

习近平总书记明确指出：“我们党有严密的组织性和纪律性，党的根本宗旨是全心全意为人民服务，那么接受组织和人民监督就天经地义。”人民政协的民主监督是以协商讨论和批评建议为主要形式的监督，可以说，政协民主监督没有禁区、没有例外。只有自觉顺应时代要求，紧紧围绕中心、服务大局，聚焦全面深化改革凝聚共识、汇集力量、建言献策，积极拓展民主监督的内容和途径，创新民主监督的载体和机制，提升民主监督的层次和实效，落实全过程人民民主，在实现中华民族伟大复兴中国梦的进程中作出新的更大贡献。zx

为助推全省经济持续回稳向好贡献智慧和力量，以实际行动贯彻落实党的二十大精神。

此前，省政协组织专题调研组深入珠三角9市和粤东粤西粤北的汕头、韶关、阳江等7市，以及深汕特别合作区开展调研，形成专题调研报告，为本次协商座谈会打下坚实基础。

省领导张虎、袁宝成、李心，省政府秘书长陈敏，省政协秘书长吴伟鹏等出席。

（李凤祥 符信 陈伟 宋少航）

# 人民政协协商治理效能的概念辨析与提升路径

文 | 华南理工大学广州现代产业技术研究院平台办主任、助理研究员 袁杰  
南方医科大学党委宣传部助理研究员 黄瑶

人民民主作为我国最基础、最核心的治理理念，是中国共产党领导经验的科学总结；而协商民主则为民主的实现提供了重要途径，从制度安排层面明确了国家治理的基本要求和方式方法。在现代民主协商治理体系中，人民政协是基本构成要素之一，是党和国家开展民主治理工作的专门机构，也是实现协商民主目标的重要途径。《习近平谈治国理政》第三卷详细论述了人民政协的职能及实践要求，为新时代人民政协助力社会治理现代化指明了方向。人民政协以党的领导为工作前提，以协商民主为核心工作机制构建起人民政协协商治理这一科学的国家治理模式，呈现出中国特色的社会治理特征，为我国社会和谐稳定提供了重要保障。在党的十九届四中全会上，国家制度的创新发展与治理体系的优化改进被确定为重要议题之一，提出了国家治理模式的创新发展目标，在充分发挥制度优势的基础上实现更显著的治理效能。在十九届六中全会上，党中央再次强调了人民政协对于国家治理体系的重要性，从制度建设层面为民主协商制度的创新发展提供了科学指导。基于以上治理理念，以人民政协为核心的民主协商制度成为目前国内学

者广泛关注的研究内容。整体来看，我国专门协商机构相关理论的研究以及实践工作有待进一步深化发展，无法满足国家治理模式的创新发展需求，未能有效提升我国治理水平。因此，针对其中的缺陷和不足开展系统性的研究实践工作才能实现制度优势向治理效能优势的转化，在健全完善制度体系的基础上提升我国综合治理水平。这也是相关研究工作的理论意义和现实价值所在。

## 一、人民政协协商治理的基本特征

在现代国家治理体系中，人民政协已经成为重要构成要素之一，其发展水平很大程度上决定了国家治理的综合效能。在中国共产党领导国家建设的过程中，我国逐渐形成了日益丰富的中国特色治理理念，为国家持续稳定发展提供了科学有效的治理模式，同时也逐步构建起日益成熟完善的人民政协协商治理体系。这一科学治理体系的特征表现为以党的领导为核心基础，坚持协商合作的工作理念、包容差异并以人民为价值归宿。

### （一）以坚持党的领导为根本的政治保障

作为全球人口最多的国家，我国复杂的地理环境和社会环境决定了巨大的治理难度，因

此必须始终坚持党的全面领导这一基本原则才能保证社会治理工作质量。与其他国家相比，中国共产党代表了先进的领导力量，因此党的领导也成为我国国家治理的最大优势所在，同时也是中国与其他西方国家在国家治理领域的本质区别。只有坚持党的领导，才能确保国家治理目标顺利实现，才能维持这个庞大国家的稳定运转。对于国家治理工作而言，中国共产党不仅扮演着重要的建构主体、实践主体身份，同时也承担着不可或缺的领导职责。在领导社会建设工作过程中，中国共产党积累了丰富的实践经验，逐步构建起中国特色的国家治理模式，形成了以民主协商为核心的治理体系。当前我国实行的治理制度以协商民主为核心基础，以党的领导为根本原则，以人民当家作主为基础、多元共同参与为形式的科学治理模式。发展至今，协商民主已经成为我国治国理政相关领域的核心要素，是以人民政协为平台的创造性、创新性治理模式，而党的领导为这一治理模式功能作用的发挥提供了必要指导和保障，实现了领导优势向治理效能的科学转化。

### （二）多元主体协商合作的运行逻辑

在当前我国协商治理机制中，人民政协协商治理将成为核心理念，是多元共同参与治理的现实表现，也是中国共产党领导国家建设、实现社会发展的科学途径，为良好治理目标的实现奠定了扎实基础。具体到构成要素，人民政协这一政治组织表现出独一无二的界别特征，其广泛的参与主体也是代表广泛性、政治包容性的具体体现，是多元治理理念在国家治理体系中的直观反映；具体到主责主业，协商成为人民政协的基本方针，在确保民主协商机制良好运行的基础上实现治理目标；具体到制度属性而言，人民政协体现出显著的合作性、民主性特征，是以我国独特的政党制度为基础的一种特色组织形式与政治形式，同时也对我国政党制度的稳定与可靠提供了有力支持。基于自身包容性、政治吸纳能力等方面的先天优

势，人民政协能够广泛收集和吸纳社会不同主体的合理意见与建议，以此为依据制定治理措施进而确保了相关治理工作的科学性与合理性并社会稳定和谐提供了有效保障。

### （三）坚持以人民为中心的价值取向

人民群众的支持和拥护是党的领导的重要基础，而以人民为中心也是上百年中国共产党领导经验的科学总结。在领导新中国建设工作中，人民为党的领导提供了必要支持，构建起以人民为中心、以人民为基础、与人民共享治理成果的科学治理模式。因此，人民至上成为中国共产党的基本信仰，这种价值信仰并不是简单的口号或者抽象的概念，而是贯穿于社会经济建设工作各个领域，是国家治理实践活动的核心内容，“人民政协为人民”就是这一理念的科学总结。新中国成立之前，人民政协制度不断创新发展并日益完善，这一制度为我国社会持续稳定发展提供了有力保证，同时也充分保证了良好的治理效能。具体到价值追求方面，人民政协、国家治理并无区别，都以国家富强民主、人民幸福安康为核心目标，这就决定了人民中心将成为人民政协的核心理念。

### （四）以包容差异为理念的结构特性

从结构特性来看，无论是国家治理还是人民政协都体现出包容差异的科学理念，这一理念从文化维度保证了人民政协所蕴含的制度优势向治理效能的有效转化。具体而言，人民政协从制度层面将包容差异引入国家治理体系，为民主协商式的国家治理机制提供了必要支持。以中国共产党为领导的多主体共同参与治理模式是我国治理体系的基本特征，而包容差异则是共同治理目标的实现基础。此外，对于现代国家治理体系而言，人民政协充当着重要的治理平台功能作用，为不同治理主体提供了交流互动、平等协商的场所，构建起平等、真诚、有序、合作的协商环境。在上述治理平台的支持下，不同主体都能够积极有效的参与国家治理活动，从而更好的发挥不同主体的优势

作用，共同实现良好的治理效果，充分体现这一国家治理制度的优势确保社会主义中国的稳定发展。由此可知，包容差异不仅是人民政协的基本特征，同时也是多元治理模式的实现基础，是新时期我国国家治理模式创新发展的基本要求之一，也是提升国家治理水平的关键所在。因此，包容差异成为人民政协的基本特性之一。

## 二、人民政协协商治理效能的主要内容

在目前我国国家治理体系中，人民政协已经成为不可或缺的重要组成部分之一，也是多元共治模式的存在基础。在社会发展过程中，我国国家治理模式不断创新，治理体系日益成熟，其中尤以人民政协的作用最为重要。在国家治理工作中，人民政协将发挥重要的协商、监督、求同存异的价值，在充分保证治理工作科学性的同时实现了良好的治理效果。

### （一）以政治协商职能为基础的协商效能

在社会创新发展过程中，我国治理模式发生了巨大变化，逐步构建起中国特色的社会主义治理体系。而全新的治理环境不仅为人民政协制度的创新发展创造了有利环境，也反过来受到人民政协发展状况的显著影响。基于全新的发展环境，人民政协制度将继续承担起重要的协调、监督职能作用，为不同主体积极参与治理工作提供了有力支持，也在提升国家治理水平的同时实现了更好的治理效果。其作用具体表现在：

一是推动决策模式的创新发展，提升决策工作的科学性与民主性。基于人民政协的功能作用，国家治理工作能够广泛提取不同主体的意见和建议，确保了国家决策兼顾社会生活方方面面，进而有效保证了决策内容的科学性和民主性，充分体现了人民政协的优势作用，为我国治理机制优势的体现提供了有效保障。

二是改善治理环境，有利于降低社会稳定风险，避免社会矛盾产生和激化。在国家治理工作中，人民政协能够在平等协商的基础上均衡协调不同主体的利益诉求，因此能够及时发

现、有效化解人民内部矛盾，进而有效避免社会矛盾的进一步恶化，确保了社会环境的和谐稳定。此外，民主协商还能够发挥良好的沟通交流作用，构建起党、国家与人民群众之间良好交互关系，在确保各方利益一致的基础上避免了社会风险的发生。

三是协调社会关系，确保不同主体利益一致和目标统一。人民政协属于爱国统一战线的典型代表，以社会主义、爱国主义为核心理念对不同群体的利益进行协调统一，凝聚所有个体的力量共同开展社会主义事业建设工作，共同实现民族复兴梦想，共同创建美好生活。

### （二）以民主监督职能为基础的监督效能

健全完善监督制约机制，确保权力规范使用是国家治理的重要目标之一，也是公共权力合理性的重要保证。人民政协能够发挥积极有效的民主监督功能作用，因此是社会监督的核心要素，为社会主义事业提供有效保障。在中国共产党的领导之下，各民主党派将以人民政协为职能平台，积极开展监督工作，充分保证公共权力的规范使用，在实现良好监督制约效果的同时实现良好国家治理效果，以此提升民主党派在国家治理工作中的积极作用。其作用具体表现在：

一是发挥党际监督的功能作用确保国家治理工作质量，为党的领导权威提供保证。党际监督是民主党派对中国共产党执政活动的监督和制约，是一种基于共同目标的协调制约机制。民主党派所开展的监督工作能够有效避免一党独大导致的腐败风险，有利于维持党的责任感，增强党的使命感，确保党的领导水平，为良好国家治理环境提供保证。

二是发挥纠偏政策的积极作用确保治理工作科学水平。国家治理工作是一项高度复杂、广泛关联的复杂活动，治理工作的科学水平首先在于相关决策的科学水平。无论是党还是政府，在开展治理工作时都需要民主党派的配合，在充分发挥后者监督、协作职能作用的基础上科学开展国家治理工作，避免决策风险影

响良好的治理效果。

三是协商监督有利于增强国家治理主体的责任意识。协商监督这种民主化的监督机制表现出特殊的弹性监督效能，能够对监督对象形成科学引导与有效约束，在决策制定实施的全过程发挥相应的监督制约作用，从而增强治理主体的责任意识并提高治理效果。

### （三）以参政议政职能为基础的参与效能

作为我国民主治理体系的核心要素，人民政协能够从制度层面保障公民参与政治活动的权利，能够引导公民理性参与治理工作并实现治理力量的广泛汇集。这种参与优势充分保证了人民政协的治理效果，其积极作用具体表现在：

第一，激活了推进国家治理的发展动力。作为专门的民主协商政治平台，人民政协尤为关注参与问题。只有充分保证相关主体的参与能力才能实现民主协商的优势作用。在具体工作中，公众的法定权利决定了其参与治理活动的资格和条件，而人民政协则能发挥积极有效的交流沟通工具作用，充当起国家、公众的交互桥梁，实现不同主体利益诉求的协商一致，从而保障公众基本政治权利。

第二，提供了推进国家治理的重要方式。人民政协能够积极满足公众参与政治工作需求，发挥其包容、吸纳的优势作用，为公众表达诉求、反馈意见提供了途径，在积极响应公众诉求的基础上有利于保证社会的和谐稳定，有效化解社会矛盾，发挥公众参政的积极作用确保各项治理工作的科学开展。

最后，创建政治文化环境，为国家治理工作的有效开展创造便利条件。公众参与是良好治理工作的必要前提之一，因此必须充分保证公众良好的参与能力，方可实现良好的治理效果。人民政协十分关注公众参与问题，能够从文化层面培养和提升公众参与意识，在营造良好参与环境的基础上确保民主协商工作水平，也为多元治理机制的发展提供有效助力。

### （四）以凝聚共识职能为基础的共识效能

在全新的发展时期，人民政协在我国国家治理体系中的重要性将不断提升，并在全新的治理环境中诞生更多的职能作用，在协调利益、统一目标的基础上实现更好的治理效能。作为民主协商制的核心要素，人民政协将与时俱进，呈现出多层次的创新发展特征，因此要求与之配套的发展策略才能确保相关工作科学开展。

一是以凝聚共识为核心，提高民主协商体系的凝聚力。在人民政协制度中，政协委员将作为工作主体，通过其职能作用实现凝聚共识的效果。因此，政协委员的认知和理念也将直接决定民主协商制度的科学性与有效性。在政协委员的职责任务中，凝聚共识应当成为最基本、最核心的内容，基于这一理念开展职能工作才能顺利实现职能目标，承担起交流、沟通的媒介作用，确保政协委员与其他主体之间的良好关系，进而为其他主体的建言资政创造便利条件。

二是加强政协委员的媒介作用，确保共识认知在社会层面的良好传播。政协委员作为国家与公众的交互媒介，其日常职能工作中也包含着国家政策、价值观念的传播和交互作用，因此需要充分发挥其媒介作用，充当党和国家与社会公众之间的交流沟通渠道，实现社会公式在不同群体的传播扩散，以此提高社会凝聚力，在统一目标的基础上更好的开展国家治理工作。

三是积极凝聚社会力量，共同实现民族复兴伟大梦想。对于我国统一战线而言，人民政协是最广泛的组织力量，是团结全国各族人民、凝聚社会共识的关键所在。因此，必须充分发挥人民政协的职能作用，确保全国各民族的高度团结。这种团结不仅表现在不同主体、群体之间的团结，同时也表现在社会主义、爱国主义的协调一致，是全世界华夏儿女的共同目标和追求，这样才能凝聚最广泛的社会力量，确保民族复兴伟大梦想顺利实现。

上述研究分析结果表明，作为我国国家治

理的重要协调、监督主体，人民政协的职能效果也将直接影响国家治理效能。因此，必须坚持科学理念，发挥不同主体的职能作用共同打造成熟完善的人民政协机制，才能真正发挥其功能作用，确保国家治理工作科学开展，打造多元主体广泛参与、高度参与的治理环境，才能发挥多元治理的优势作用，确保治理目标顺利实现。

### 三、人民政协协商治理效能提升的实现路径

人民政协作为国家民主治理的核心要素，本身表现出系统性、复杂性、长期性发展特征。因此，若想充分发挥人民政协的协商治理功能作用，必须确保理论与实践的科学统一，从实际情况出发，兼顾未来发展趋势推动人民政协制度的科学创新，构建起长效治理机制，方可发挥人民政协的优势作用，在满足多元主体参政议政需求的基础上保证治理工作水平，并最终实现良好的治理效果。

#### （一）加强人民政协协商治理组织建设

若是充分发挥自身职能作用、确保国家治理良好效果，人民政协必须首先做好自身组织建设，为协商治理机制的职能发挥创造有利环境。对于人民政协而言，最核心的要素为政协委员、政协组织机构以及专门的委员会，因此需要重点做好上述三项要素建设工作。具体工作内容如下：

第一，加强政协委员队伍建设。首先做好人员监督管理工作，确保政协委员的个人素养和政治觉悟，提高其责任感、使命感和协商能力，能够确保其职能作用的顺利履行，从而改善社会各界对政协委员的认知情况，提高公众对政协委员队伍的认可度和信任度，为各项工作顺利开展创造有利环境。

第二，加强政协干部队伍建设。重点加强组织建设工作，提高政协队伍的完整性，确保其职能工作开展质量。具体需要加强培养工作，发挥培养机制的积极作用提高政协委员队伍的能力素养，提高政协队伍整体素质水平从

而更好的开展政协工作。

第三，强化专门委员会的建设。人民政协在履职过程中，客观需要相应的专门协商机构开展职能作用，明确各自职能目标共同开展治理工作，才能实现良好的协商治理效果。这就需要科学了解政协职责需要，针对性的建立健全组织机构，明确细分工作职责确保工作质量。

#### （二）完善人民政协协商治理制度建设

制度的健全性将直接影响工作质量。对于人民政协制度而言，同样需要健全完善的工作制度才能顺利实现职能目标。目前，我国人民政协制度还有待进一步健全完善，难以有效承担起职能作用，无法保证相关治理工作质量水平。因此迫切需要得到优化改进，应重点做好以下工作：

一是完善党对人民政协协商治理全面领导的制度建设。党的领导是我国国家治理工作的基本原则，因此人民政协制度同样应突出党的核心领导地位，在坚持党的科学领导的前提下开展各项职能工作，才能确保相关治理制度的科学性，才能确保预期治理目标顺利实现。

二是健全关于人民政协协商治理的具体运行制度建设。对于人民政协治理制度而言，协商将作为最基础、最核心的职能，起到了沟通交流、协调一致的作用。这就要求重点突出协商制度建设，在健全完善协商制度的基础上发挥其优势作用，充分保证人民政协制度的实施效果。

三是加强政协协商治理与党政工作有效衔接制度建设。多元主体共同参与的互动式治理网络是我国国家治理体系的核心特征之一。在日益复杂的治理体系中，人民政协的重要性将不断提升，因此不同治理主体之间的协调、交互将成为治理工作的关键所在，也是党的领导作用实现的重要保证。

#### （三）提升基层人民政协协商治理水平

面对全新的社会环境，人民政协的职能定位也将与时俱进，不断创新。对于当前国

家治理体系而言，人民政协已经成为不可或缺的重要内容之一，能够协调统一不同主体的目标共同开展治理活动，进而为社会稳定发展创造良好外部环境。在复杂国内、国际因素的冲击之下，我国国家治理环境日益复杂，而治理难度也不断上升，这就对人民政协的职能作用提出了更高要求。因此，必须进一步加强人民政协制度，提高其职能效用确保国家治理工作的科学水平。而基层人民政协更是成为关键所在。具体应做好以下工作：

首先，提升基层人民政协协商治理的法治化水平。基于党的科学领导地位，人民政协需要发挥良好的治理效果，积极响应全面法治的客观要求。全面法治不仅体现了人民政协的根本目标，同时也是国家治理成效的必要保证。而法治则是国家治理最科学的选择。因此，迫切需要通过提高基层人民政协团队的建设水平，提高相关主体的素质能力，最终提高国家治理水平。

其次，提升基层人民政协协商治理的专业化水平。面对日益复杂的国内外社会环境和政治环境，国家治理难度不断提升，基层则成为治理工作的重点和难点所在。基层人民政协作为公众与政府最直接的沟通交流媒介，其职能效用也将直接影响公众对国家治理工作的认可度和满意度，因此必须保证基层治理机构的专业性与科学性，才能积极响应公众诉求，确保良好的治理效果。

再次，提升基层人民政协协商治理的信息化水平。网络平台已经成为信息社会最重要、影响力最大的信息传播媒介。因此，必须充分发挥网络平台的信息载体优势，才能确保正面信息的传播扩散效果，才能实现良好的治理效果。为了充分发挥网络平台功能作用，必须做好硬件建设和队伍建设工作，建立健全网络平台，提高政协工作人员信息化水平，才能积极开展治理工作，实现更好的治理效果。


#### （四）建立健全多元的治理效能评价体系

若想提升人民政协职能作用，提高我国国

家治理科学水平，需要建立健全评价考核机制，对人民政协的职能效用进行全面、客观、准确的评估分析，及时发现问题并针对性的进行优化和改进。具体的绩效评价体系应当紧扣人民政协工作的本质特征，应当具备完整的闭环评价体系，需要长期、稳定的发挥其考核、监督、激励等职能作用引导人民政协工作科学开展，确保人民政协工作的良好效能。

一是采用合理的评价方法。对于评价体系而言，评价方法是否科学合理是最首要的问题。而评价方法又具体由评价原则、形式、技术、工具等要素构成。首先需要确保评价原则的科学性，以此为依据开展评价工作才能确保评价结果的科学水平；而评价形式则需要因地制宜，选择最佳方案开展评价工作才能取得良好的评价成效；评价技术和工具则是具体的方法内容，同样应根据评价目标、对象合理选择方法工具才能实现预期评价目标。

二是引入多元的评价主体。在多元治理体系创新发展的过程中，我国国家治理的主体日益增多，不同主体对治理工作的影响作用也不断增加。这种治理主体的变化客观要求人民政协评价理念的同步转变。只有坚持多元评价主体理念，才能克服传统评价模式的主体单一以及内部局限性，才能发挥不同主体的职能作用更加全面、系统的评价工作，才能保证评价结果的全面性、客观性与准确性。在本课题研究，具体对现有评价主体进行综合分析，从中选择最具影响力的主体要素开展评价工作，以期得到最佳评价效果。

三是建立健全的指标体系。根据历史唯物主义理论观点，实践活动是人类社会发展的本质。因此，实践是检验真理的唯一标准就成为共产党人最根本的理念。在对人民政协工作成效进行评价分析时，也应当遵循实践检验标准，避免主观因素的干扰和影响，才能得到客观、可靠的评价结果。在具体工作中，可选择群众满意度、治理有效度、政协工作质量水平、党的权威性等指标开展评价工作。

# 协商民主在发展全过程人民民主中的 独有优势研究

文 | 中共梅州市委党校副校长、副教授，梅州市政协委员 李志春

## 一、全过程人民民主是真实有效保障人民当家作主的制度安排

民主是全人类共同的理想和追求，也是全世界共同的文明实践和成果，中国共产党自成立之日起就矢志不渝将民主作为奋斗的目标，将实现人民当家作主作为自己的使命和治国理政的理念。经过百年来的努力探索和实践，中国共产党领导全国各族人民用中国智慧创造了一条不同于西方的民主政治发展道路，将全过程人民民主深深镌刻在世界民主政治之林，是对世界民主理论和实践的丰富和拓展。2019年11月2日，习近平总书记在上海市虹桥街道古北市民中心考察时提出“全过程的民主”这一新概念，指出：“我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路，人民民主是一种全过程的民主”。习近平总书记在2021年10月召开的中央人大工作会议上将“全过程的民主”发展为“全过程人民民主”，并对全过程人民民主进行了系统阐述，认为“我国全过程人民民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践。我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是最链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主”。全过程人民民主是充分保障人民当家作主的概念区分，更是一种制度安排，其独特之处在于“全过程”，

既在“全”也在“过程”，形成了对民主权利的闭环，而不是民主权利的“一次性消费”，提升了人民群众对民主政治和国家治理的参与度，强化了民主权利的持续性、真实性和有效性。在概念体系中，全过程人民民主是中国特色社会主义民主新形态，是人民民主演变过程中的一种质变，有效将民主的内容与形式、过程与绩效、性质与质量等方面结合起来，集中体现了人民群众对民主发展和民主权利的新要求新期望。但这种新期望能够完成几许？就要严格保障“全链条、全方位、全覆盖的民主”和“最广泛、最真实、最管用的社会主义民主”得以落实，从主体上、参与事项上、权利行使上、最终效果上都能突显其应有的意义和价值。但实践逻辑中，单单做好一个“全”字，就困难重重。如做到参与主体和参与事项的“全”，人民当家作主不仅仅是体现为极少数的代表或者委员的参与，更应体现绝大多数人民群众的日常事务性参与，也不仅仅体现在人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度等涉及国家大政方针或者国家事务的参与，更应体现在涉及自身利益或者具体事务的参与。全过程地参与就是要在各领域、各方面、各环节上都有相应的参与，而不是以少数的代表的参与来遮盖多数的人民群众的参与，更不是以一次性的参与来遮掩动态上的持续参与。人大制度和政治协商制度虽然能

够体现人民当家作主的属性和实践价值，但不足以彰显人民民主的“全”和“过程”，也更多体现为“顶层设计”，“基础事务”则难以有效覆盖，因此对全过程人民民主而言，需要引起关注的是，要解决好“顶层设计”和“基础事务”都充分体现人民民主的覆盖问题，把“全链条、全方位、全覆盖的民主”和“最广泛、最真实、最管用的社会主义民主”这种“三全三最”要求充分压实。

协商民主是解决这一问题的有效途径，其基础是通过平等对话、共同协商就现实问题提出解决方案并达成共识，不但灵活有效，制度成本和实践成本也低，在我国各级各领域事务中都有充分应用，是我国民主进程中尤其是基层民主中的一条重要经验，也是一种重要的民主方式。对于全过程人民民主而言，协商民主是其重要的内容和实现渠道，也是保障“三全三最”的有效举措。协商民主在协商主体、协商事务的范围上都是不设限的，不会因“选举”的各项制度规定而将其排除在协商事务之外，协商民主虽然灵活，但也有制度设计，通过一定的规则以达成共识为目的，在这一过程中体现了协商主体最真实的想法、最真实的参与和最真实的成果，是真实的管用的。作为我国社会主义民主政治中的特有形式和独特优势，要充分发挥协商民主的作用和优势，展现其应有的制度自信和重要经验，推动全过程人民民主取得实质性进展。

## 二、协商民主具有推进全过程人民民主的独有优势

习近平总书记在庆祝人民政协成立65周年大会上指出，“在中国社会主义制度下，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，是人民民主的真谛。”充分商量，在商量中寻求共识已经成为全党和全国各族人民处理事务的一条有效经验和做法，在治国理政中，在国家治理现代化中都有其用武之地和价值所在。在推进全过程人民民主的高质量发展中，协商民主的历史逻辑

与经验以及协商民主的系统性、联动性、规范性和广泛性都能为其“三全三最”的要求提供有力的支撑和保障，通过实实在在的协商，推动协商民主自身的发展，同时也推动全过程人民民主的有效发展。

### （一）协商民主的演绎逻辑和具体实践契合并推进全过程人民民主

协商民主是被历史证明的有效人民民主形态，这也是被党的十八大报告所认可的，党的十八大报告以单独的段落详细论述了协商民主，指明“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式。要完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主广泛、多层、制度化发展。”在中国共产党领导的革命、建设和改革开放各个历史时期，协商民主都有其显著特征和历史意义。在新民主主义革命时期，通过协商确立了统一战线的政策方针；在抗日根据地尝试了“三三制”政权，通过各党派之间的协商合作，实现了党派之间平等参与政权；中国共产党和各民主党派于1946年的旧政治协商会议中通力协作，推动了政治协商成为各民主党派和无党派人士公认的议事原则和行动指南；尤其是中国共产党和各民主党派与无党派人士积极筹备新政协，并通过政治协商的方式建立了新中国。在社会主义革命和建设时期，人民政协被确立为“各党派的协商机关”，成为政党协商的专门机构；也确立了中国共产党的各民主党派长期合作的基本方针。在改革开放和社会主义现代化建设新时期，协商民主取得两个显著性的变化，一是协商民主的适用范围从国家层面拓展到基层，各种形式的基层民主相继出现，如民主恳谈会；二是于1991年首次将“协商”与“选举”相并列，并作为我国社会主义民主的两种重要形式。在中国特色社会主义进入新时代后，协商民主的发展被纳入我国政治体制改革的重要内容，对协商民主的系统化、制度化和程序化作出了全面阐述和具体部署，进入了新的发展阶段。协商民主在发展过程中，其定位越来越清晰，作用越来越突出，

尤其是其在发展过程中展现出来的人民性、实践性、可操作性和有效性非常契合全过程人民民主的主要特征和属性，在内容上又作为全过程人民民主的重要部分，因此可以兼取内容和方式方法两种途径予以推进。

（二）协商民主的系统性和多渠道能保障全过程人民民主的有效运行

全过程人民民主是一个系统的和复杂的体系，从制度体系来看，全过程人民民主是由不同内容和类型的制度所构成，主要包括了人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层自治制度、协商民主制度等内容。从行使民主权利的过程来看，主要包括了民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等内容，将两者结合来看，全过程人民民主显得尤为庞大和复杂，有效的运行需要具备充分的相关条件和资源，协商民主虽然作为全过程人民民主的所属内容存在，但其本身也具有多面性和系统性，尤其是协商作为“方式方法”的存在而可以适用于多种制度之中，如在人民代表大会制度、政党制度和基层自治制度之中都可以发挥重要的作用，因此这种不同制度不同场合的适用便产生了政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等多种渠道，是对全过程人民民主各制度之中的民主成分极大的丰富和拓展，也是对人民当家作主的极大保障。另外，协商民主的形成和发展在一定程度上是为了弥补选举民主的缺陷，选举民主虽然保障了人民群众的选举权，但选举只是一时的，其背后的正当权益能够得以保障才是实质性的和可靠的，如人民群众的参与权，实践中的邻避事件常常会出现类似的现象，因此通过选举民主和协商民主两种方式，相互补充而形成完整的人民当家作主运行体系和民主保障链条。协商民主以友好协商为基础，以达成共识为目的，在这一过程中，无论是政党的协商，还是各团体各阶层的协商，都可以找到一个共同点来满足其利益主

张和诉求，而避免了社会的撕裂和对民主政治的冲击，为全过程人民民主的有效运行提供了良好的条件和环境。

（三）协商民主的联动性多层性能丰富全过程人民民主的实践场域

党的十八大以来，协商民主在内容、形式和程序等各方面都有了更完善的发展，积极向“广泛多层制度化”的方向发力，如加快构建互联网的协商平台，科学技术的发展和人民群众生活方式的改变会对人民群众的交流产生一定的影响，自然而然会对协商产生各种影响，协商的平台、方式和效果等等都会有相应的变化。新的平台的出现，协商民主的规则运用得当，则是对人民民主实践场合的极大拓展。此外，协商民主在国家和社会的各个层面也都有较好的运用，通过全国人大的协商和全国政协的协商，提出国家的各项决策部署，依相应权限和程序而产生的地方各层级的事务或者议题，都涉及到协商民主的有效适用。一是有序扩大政治参与，寻找到最大的公约数。协商的过程就是参与的过程，全过程人民民主的“过程”属性是不断寻求共识的过程，找到可以相通的核心目标，凝聚起智慧和力量，从而避免社会的内耗和撕裂。二是积极提升协商能力，强化对行政决策影响力。近年来，行政决策尤其是重大行政决策的科学化和民主化是成为越来越关注的议题，也影响到人民群众的切身利益，是推进全过程人民民主发展的重要着力点，其法定程序中的公众参与程序也直接体现着全过程人民民主的广泛性、真实性和有效性。在行政决策中，协商主体通过协商民主实践，实现决策前的意见表达和决策实践的民主监督，大大提升了决策的目标和效果，使得行政决策更合理更正当更公平。

（四）协商民主的组织性和规范性能大力提升全过程人民民主的治理属性

协商民主除了其灵活的一面，也具有严格和规范的一面，而且长期以来也主导和引领着协商民主的发展，通过政治协商建立了新中国

和以为人民服务为宗旨的新政权，而人民政协作为政治协商的专门性机构一直在国家政治生活中发挥着巨大的作用，把各民主党派和无党派人士紧密团结起来，把中华儿女紧密团结起来，为国家各项事业的发展作出了巨大贡献。协商民主对国家治理体系和治理能力现代化也可有效赋能，协商民主本身就是一种治理民主，要求“有事好商量”，也要求“有事多商量，遇事多商量，做事多商量”，通过广泛商量深入商量来化解治理中的冲突和矛盾。一是人民政协作为社会主义协商民主的重要渠道，能够把“有事好商量”制度化和规范化，能够把“众人的事情由众人商量”载体化平台化，让人民群众能够有观有感，能够相信和认可这种平台的制度，并在这种制度之下凝聚在一起，为共同目标或共同事务努力奋斗。人民政协也使协商民主能够有效有序推进，使协商民主在中国共产党的领导之下能够充分在国家治理现代化中发挥整合、吸纳、凝聚、团结的作用。党的主张通过协商民主有效转化为全国各族人民的共识，也能够大大提升国家治理的效能。二是社会协商和基层协商在国家治理中的作用越发突显，这一过程也是彰显全过程人民民主治理属性和效能的过程。在基层事务中，人民群众对“有事好商量”有更真实的感受，遇到的“事”也是他们真正迫切解决的事，协商民主需要更加被珍视，近年来也加强了对社会协商民主和基层协商民主的建设，积极推动协商工作向基层拓展，丰富了协商的内容和方式，如梅州蕉岭实施的“六事”治理方式，通过建立多元主体参与的议事协商机制，成立专项理事会开展协商，实现“大事大协商”“小事小协商”。

三、以独有优势支撑全过程人民民主高质量发展

全过程人民民主是人民民主在新时代的理论创新和实践创新，是对中国特色社会主义民主的高度概括。党的十九届六中全会审议通过的《历史决议》深刻指出：“必须坚持党的领

导、人民当家作主、依法治国有机统一，积极发展全过程人民民主，健全全面、广泛、有机衔接的人民当家作主制度体系，构建多样、畅通、有序的民主渠道，丰富民主形式，从各层次各领域扩大人民有序政治参与，使各方面制度和国家治理更好体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造”以及“必须坚持以人民为中心的发展思想，发展全过程人民民主，推动人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”，对全过程人民民主的完善和发展提供了方向指引和具体要求，其重点就是将全过程人民民主与人的实质性的全面发展紧密结合起来，与人民当家作主制度体系的实质性构建紧密结合起来，协商民主在此中应积极发挥其独有优势，推动全过程人民民主取得实质性进展。

（一）发挥历史进程中形成的主导和保障作用，不断强化全过程人民民主的运行体系

全过程人民民主是一个系统的综合体，但也必须是一个综合体，任何一个单一的民主权利或机制都不可能实现人的全面发展，也不可能保障人民当家作主体系的有效运转。全过程人民民主由包括了人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度和基层自治制度等制度体系和民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等行为过程体系构成，内容极其丰富，协商民主在内容上和体系上与全过程人民民主有众多的契合，能够为全过程人民民主的体系运行提供诸多动能。一是坚持全过程人民民主的主导性。实践已经证明了协商民主的运行离不开中国共产党的坚强领导，这一点同样必须贯穿在全过程人民民主之中，加强党的领导是新时代发展全过程人民民主的根本保证。在国家治理体系中，政党力量和国家力量无疑起到主导作用，但这种主导作用只有通过与社会力量的有机合作才能得到有效落实，因此依然需要从上到下的协商，需要通过协商民主在实践中的好经验好做法传导给全过程人民民主。二是

通过协商民主的制度保障来强化全过程人民民主的各方面保障。在中国共产党与各民主党派、无党派人士直接开展政治协商和通过人民政协实现政治协商两个方面下功夫，不断增强协商活动的计划性，提高协商议题的针对性。也要持续完善社会协商民主制度。积极探索基层民主协商新形式，如“协商于民”工作站、社会主义复式协商民主工作坊等，关注全媒体时代以自媒体社区、网络社团等为载体的网络协商，加强对大数据等信息技术手段的运用，规范“网上议事厅”和网络议政等民主协商常态化，推进基层民主协商制度化、规范化、长效化。

（二）发挥协商民主的系统和渠道优势，更好释放全链条全方位全覆盖民主的效能

党的十八大以来，社会主义协商民主达到新高度，协商的社会氛围逐渐形成，民众对协商民主参与意识和需求层次日益提高，这些对全过程人民民主的推进提供了良好的环境。一是进一步加快构建协同联动的格局。当前，协商民主实践已经拓展到社会生活的各个领域，基本形成了国家制度、社会组织和基层治理三个层面相互关联的协商民主格局。实践中要进一步扩大协商的广度和深度。一方面要统筹整合各场域协商资源，明确协商职责和程序要求，推进政治协商、立法协商、行政协商、社会协商等多元协商在决策全过程的相互配合。另一方面要关注不同社会阶层的参与诉求，健全完善上下联动机制，特别是要重点构建对接基层的协商机制，将协商延伸到乡村、社区、企业等基层的各个角落，构建起上下贯通、左右相连的多层次、宽领域的民主协商网络。二是持续拓展协商民主参与渠道，这同样是对全过程人民民主渠道的拓展。要进一步拓展人民政协协商渠道，提升协商议政质量。要畅通各民主党派参政议政以及各界别协商的信息渠道，完善知情明政机制，积极推进政协协商和基层协商的有效衔接。以建立长效联系和沟通机制为目标，畅通基层协商渠道，打通协商民

主和全过程人民民主的“最后一公里”。

（三）发挥协商民主机制和规范的优势，不断提升全过程人民民主现代化水平

新征程上，全过程人民民主面临着更多任务和要求，要加快构建全过程人民民主的创新机制，推动全过程人民民主实现方式的多样化和现代化。一是通过协商民主的现有机制和规范来实现全过程人民民主的完善和发展，要创新全过程人民民主制度体系下的各种类型的民主思维，将创新民主的思维与中国的历史与现实、制度与组织、文化与价值结合起来，不仅要通过自上而下的机制和制度安排，也要积极培育新时代中国特色社会主义民主政治文化，促进公民精神养成，引领人民群众自下而上地参与到全过程人民民主中来。二是要顺应时代新变化，基于多元社会结构和群众复杂利益诉求，创新民主的形式。在民主恳谈会等形式的基础上，探索互联网+基层民主、联合协商议政等多种方式，降低在日常事务中的公众参与门槛，扩大公众参与的覆盖面和影响力。要进一步拓展全过程人民民主范围，推动各类型民主不断向基层延伸，构筑常态化民主的空间和程序。三是通过加强和改进人民政协工作来提升全过程人民民主的现代化水平。要不断完善政协委员联系群众制度，提升政协委员的协商能力。充分发挥政协委员主体作用，建立分工联系机制，深入基层开展有针对性的调研、走访和交流活动，充分了解和反映他们所联系的群众的愿望和要求，提高调研质量与成效。要持续完善政协协商对接机制。实现政协内部机制和外部制度间的配套与衔接，通过完善与党委政府部门的定期联系机制、协商成果采纳机制、落实与反馈机制等，细化成果落实程序，推动协商成果的运用转化。通过政协委员和基层群众“双向参与”，实现建言资政和凝聚共识双向发力，更好地发挥人民政协协商民主的治理效能，实现全过程人民民主的创新发展和现代化水平。zx

## 刍议协商民主在全过程人民民主中的重要作用

文 | 惠州市政协委员，惠城区作家协会主席 肖建国

### 一、协商民主的发展历程

从历史上看，协商民主能够聚凝出符合各方利益的最大力量。从党史中，可以看到毛泽东同志是中国共产党较早重视协商作用的领导人。他的协商民主思想萌芽于新民主主义革命的实践之中，对协商民主思想的阐述采用了“协商谈判”“协商合作”等词汇。早在1941年，毛泽东在《陕甘宁边区参议会的演说》中就指出：“国事是国家的公事，不是一党一派的私事。因此，共产党员只有对党外人士实行民主合作的义务，而无排斥别人、垄断一切的权利。”毛泽东创建了“三三制”这一政权组织形式，为我国协商民主制度的建立开创了源头，在一定程度上贯彻了协商精神。解放战争时期，中国共产党与各民主党派平等交流，通过民主协商共同讨论并建立了民主联合政府；1949年建国前夕，中国人民政治协商会议第一届全体会议代行全国人民代表大会的职权，讨论通过了中华人民共和国的国都、国旗、国歌等重要决议，宣告了中华人民共和国的成立；1954年我国召开全国人民代表大会之后，党中央决定保留人民政协，由此形成了我国独特的选举民主与协商民主相结合的“两会”这一中国特色社会主义民主政治的重要形式；1993年，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为一项基本政治制度被庄严地写入宪法；新世纪以来，中国共产党继续领导各民主党派推进协商民主实践，党的十八大报告提出“健全社会主义协商民主制度”，党的十九大报告进一步阐明“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。”事实证明，协商民主有利于广泛

凝聚共识、有利于不断增进团结，是适合中国国情、具有鲜明中国特色的制度安排。

从当前来看，协商民主就是更好地让人民当家做主。2014年12月，中共中央印发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》，明确了我国社会主义协商民主的内涵、性质、表现形式，以及实现路径等基本问题，是中国特色社会主义民主政治建设和发展的新成果。从《意见》中不难看出，社会主义协商民主的最终目的就是要让人民更好的当家作主，让人民群众更加直接、便捷地参与到公共生活中来，更多的能在涉及自身利益的事务中发出声音。为更好解决人民群众的实际困难和问题、及时化解基层矛盾纠纷，改革开放以来我国探索和建立了村（居）民会议、村（居）民代表会议、村（居）民议事会、村（居）民理事会、恳谈会等基层协商民主形式。这些基层协商是人民群众直接参与协商、直接行使民主权利，依法进行自我管理、自我服务和自我发展的主要形式，是实行民主监督的重要途径。

从实践来看，协商民主在促进社会和谐中具有独特优势。习近平总书记曾强调，“我们坚持有事多商量，遇事多商量，做事多商量，商量得越多越深入越好，就是要通过商量出办法、出共识、出感情、出团结。”在新的历史条件下，社会结构和利益格局深刻变化、新的社会阶层不断涌现、思想观念日益多样，而协商民主就充分彰显出人民民主的广泛性、真实性。既能促进不同思想观点充分表达和深入交流，尊重多数人的意愿，又能照顾少数人的合理要求，有效协调利益、化解矛盾，促进社会既充满活力又安定和谐。

## 二、协商民主与全过程人民民主的关系

2019年11月，习近平总书记视察上海虹桥街道基层立法联系点，明确提出全过程人民民主的概念。在庆祝中国共产党成立一百周年大会上，总书记再次强调发展全过程人民民主。总书记的重要论述，深刻阐明当代中国民主的鲜明特色，对马克思主义民主政治理论作出原创性贡献，也为新时代建设社会主义政治文明指明了前进方向、提供了根本遵循。从全过程人民民主的阐述中，可以看出协商民主不仅是其中的重要一环，更有密不可分的内外在联系。

点与面的关系。抓点带面，是毛泽东同志在领导中国革命斗争的实践中，运用共性与个性、普遍性与特殊性对立统一思想，对辩证唯物主义的领导方法所作的具体表述。从协商民主到全过程人民民主，正是遵循了毛泽东同志实行抓点带面的领导方法和工作方法。社会主义民主的本质是人民当家作主，其根本体现就是国家权力来自人民。这不是一句口号、更不是一句空话，而是要落实到国家政治生活和社会生活之中，保证人民依法有效行使管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务的权力。而协商民主就很好体现了全过程人民民主的核心要义，即实现人民当家作主。正如习近平总书记说的，“在人民内部各方面广泛商量的过程，就是发扬民主、集思广益的过程，就是统一思想、凝聚共识的过程，就是科学决策、民主决策的过程，就是实现人民当家作主的过程。”通过协商民主这一个点，来撬动全过程人民民主这一个面。

技与道的关系。《庄子》讲，道进乎技，道在技中，道技合一。就是说，技是道的基础，道通过技来体现，一件完美的事情都是既精于技又重于道。协商民主与全过程人民民主莫过于此。众所周知，从新中国成立到改革开放，再到党的十八大以来，我们党始终坚持以人民为中心，发展全过程人民民主，紧紧依靠人民推动国家发展，创造了经济快速发展和社

会长期稳定“两大奇迹”。习近平总书记在中央人大工作会议上指出：“我们要继续推进全过程人民民主建设，把人民当家作主具体地、现实地体现到党治国理政的政策措施上来，具体地、现实地体现到党和国家机关各个方面各个层级工作上来，具体地、现实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来。”三个“具体地、现实地”，就是“大道”。“大道”变通途，会遇到很多的“拦路石”，就需要“技”的支撑。社会主义协商民主就是“大道”上“技”的体现。全心全意为人民服务，始终代表最广大人民根本利益，是我们能够实行和发展协商民主的重要前提和基础。所以，社会主义协商民主是以人民群众为重点，按照协商于民、协商为民的要求，大力发展基层协商民主。凡是涉及群众切身利益的决策都要充分听取群众意见，通过各种方式、在各个层级、各个方面同群众进行协商。这才是支撑全过程人民民主有效维护和发展人民根本利益的民主。

枝与根的关系。一棵树只有根扎的深，吸引更多营养，才能枝繁叶茂，结出硕果。全过程人民民主就是大树的“根”，协商民主就是大树的“枝”。全过程人民民主是中国特色社会主义民主形态的集中体现，展示了民主作为一种国家制度的优势，是人类对民主探索的最新文明成果。作为一种新的民主形态，全过程人民民主既有民主“对多数人意志尊重”的一般共性，亦有建立在中国国情之上的主体、过程、形式等特性。根据民主活动的实践逻辑，全过程人民民主主要由民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等行为所构成。其中民主选举、民主决策和民主管理均可构成每一具体民主的完整活动，贯穿三个具体民主活动的是民主协商和民主监督。协商民主是具体民主从起点至终点一个周期的主线，“是人民民主的真谛”。在民主选举过程中通过协商能够就候选人员的确立形成最大共识；在民主决策中通过协商消除意见分歧，实现对

公共政策内容认同的最大公约数。在民主管理中通过协商，能够凝聚最大民意，提供更加优质的公共产品和公共服务。

## 三、协商民主在全过程人民民主中的重要作用

支撑支持作用。从新中国建立人民民主政权之日起，我国人民民主的一个鲜明特点，就是享有人民民主权利的人民的范围与统一战线有着密切联系。新中国成立初期，我国人民民主统一战线是工人阶级、农民阶级、小资产阶级和民族资产阶级四个阶级的联盟，构成我国人民民主的人民的范围也就由这四个阶级组成。新时期以后，中共中央明确我国社会阶级状况发生了根本变化，我国统一战线发展成为由工人阶级领导的，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最广泛的爱国统一战线。协商民主通过政治协商（或者说政协这一平台），不仅使国内社会主义制度下的各党派、各团体、各民族、各阶层和各界代表人士得以参与国家政治生活，享有行使人民民主的权利；而且能够吸收包括生活在资本主义社会制度下的港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞的代表，也在国家政治生活中协商建言、参政议政，享有与祖国大陆广大人民一样的人民民主权利。正是有了这种支撑支持，全过程人民民主才能得到人民的充分肯定。

丰富完善作用。前面已说过，我国人民民主特征，包括选举民主、协商民主、社会民主、基层民主、公民民主等民主政治的全部要素。如果缺少了协商民主，从制度就会出现欠缺，民主的内涵便会遭受质疑。从民主发展历程可以知晓，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的一项基本政治制度，这个制度与人民代表大会制度相辅相成，在政治制度上体现了我国社会主义民主政治选举民主与协商民主相互补充、相得益彰的特点和优势，保证了我国人民在选举投票后的日常政治生活

中仍有广泛持续深入参与的权利。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国社会主义协商民主的重要制度载体，也是实现我国全过程人民民主的制度载体。是各民主党派和各界代表人士就国家大政方针和重要事务进行政治协商的重要渠道，也是各党派团体和各族各界人士参与国事，在我国全过程人民民主中发挥作用的重要场所。故此，有了协商民主，全过程人民民主才是立体的、饱满的和完善的。

长久稳固作用。习近平总书记指出“发挥好人民政协专门协商机构作用，把协商民主贯穿履行职能全过程，坚持发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力，积极围绕贯彻落实党和国家重要决策部署情况开展民主监督”。全过程人民民主有了协商民主的支撑与支持，其长久稳固发展的基础才能得到有效的夯实。早在1949年，在人民政协协商建国的过程中，周恩来就指出，政治协商是新中国新民主的一个特点。新时期特别是中共十八大以来，中共中央进一步明确协商民主是我国人民民主的重要形式，推动协商民主广泛多层制度化发展，将协商民主深深嵌入我国社会主义民主政治全过程。作为人民政协来讲，更应发挥好专门协商机构作用，把协商民主贯穿履行职能全过程，坚持协商于决策之前和决策实施之中，完善协商内容，丰富协商形式，健全协商规则，培育协商文化，增强协商能力，提高协商质量，努力通过平等真诚、广泛充分的民主协商，促进科学民主决策，加强对重大决策贯彻落实情况的民主监督，推动完善国家和社会治理，并在协商中促进广泛团结，推进多党合作，实行建言资政与凝聚共识双向发力，把党的主张转化为社会各界的共识和行动。因此，协商民主的成功实践，不仅体现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主的统一，而且体现了民主与团结、民主与集中、践行人民民主与实现党的领导的统一，是人民民主的真谛。■



# 全过程人民民主视域下人民政协参与 基层社会治理的实践路径

——以新时代广东政协的履职实践为例

文 | 政协广州市南沙区委员会常委、文化文史学习和联络委主任，高级政工师，中国社会科学院大学博士生 吴力勤  
华南理工大学助理研究员，中国社会科学院大学博士生 袁杰  
华南理工大学兼职研究员，中国社会科学院大学博士生 万强

## 一、全过程人民民主及基层社会治理的理论阐释

全过程人民民主是我国社会主义民主政治的本质要求，只有深刻领会把握其内容和实质，发展好全过程人民民主，才能保障人民实现民主权利、享受民主福利，国家才能长治久安。

### （一）全过程人民民主基本释义

1.深化对全过程人民民主的认识。毛泽东在《论人民民主专政》中指出，无论在任何时候，国家富强、社会发展、人民幸福都不能没有民主，人民民主成为社会主义生存与发展的重要基石。新中国成立以来，人民民主一直在不断发展完善。改革开放以来，中国走上了发展“快车道”，不仅经济、文化方面取得了重大成就，社会主义民主政治建设也取得重大进展。党的十八大以来，中国进入了新时代，人民民主得到更充分发展。习近平总书记在党的二十大报告中指出：“全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，是最广泛、最真实、最管用的民主。”这一科学论断，为新时代新征程我国民主政治发展指明了方向。

2.掌握全过程人民民主的主要内容和核心要义。习近平总书记指出：“全过程人民民主是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主”。总书记指出全过程人民民主的本质、作用，全过程人民

民主的体系建立、渠道创建、组织形式，为人民政协在全过程人民民主视域下参与基层社会治理提供了根本遵循与准则。首先，我国是人民民主专政的国家，人民民主贯穿于每个环节之中。人民群众在日常社会生活中随时随地都在参与和自身相关的民主事务。其次，全过程人民民主是完整的过程。政治协商制度在党的十八大以来得到更加全面的发展，全过程性体现得更加明显。在民主协商过程中构建起完整体系，进一步拓宽国家机关等组织的协商渠道。再次，全过程人民民主具有真实性和渐进性。全过程人民民主是对民主的全面施行，是全面的参与、监督、管理，无论是对国家发展的重大决策还是社会生活的普通事务，只要与人民息息相关的事务都在全过程人民民主范围内。通过多方位的全过程人民民主实现人民参与决策、参与管理，让人民在政治生活中实现自我管理。

3.理解全过程人民民主的重要意义。马克思、恩格斯说，民主必须具备一定的意义，否则它就不能存在。我国的人民民主是在党的领导下的全过程人民民主，是将国家建设中的民主与社会建设中的人民监督与基层自治民主相结合的人民民主，真正做到既防止国家权利有违人民意志，也真实地体现出人民在全过程人民民主中获得的真正民主，是人民民主为人民的最好诠释。

### （二）基层社会治理基本释义

基层是社会发展的基石，是人民群众生活的重要社会环境。基层社会治理是否有效，在很大程度上影响着社会发展和国家治理。随着人民对政治文明发展的要求，从国家宏观层面不断对基层社会治理提出新要求，从微观层面提出能够保障人民群众切身利益的政治、经济权利，为基层社会治理的发展提供保障。基层社会治理在国家宏观层面与微观层面的支撑下，不同的行为主体能够围绕本地区的利益通过协商等渠道实现利益最大化。在这个过程中，基层治理的管理方式逐渐地从主导转向合作，有关方面能够彼此相互协调、共同沟通、共同管理，为基层社会治理取得实效达成共识。基层社会治理的主体在新时代背景下发生变化，其主体可以是党政机关等体制内组织，也可以是社会团体和组织，基层社会治理内涵不断深化并且被赋予新的时代内涵。基层社会治理管理方式也在不同的治理主体间进行多样化组合，为基层社会治理奠定牢固基础。

在全方位、立体化的基层社会治理管理方式下，广大人民群众，包括各级政协委员能够通过各种方式有效地参与到社会治理之中，真正成为社会治理的主人，为人民民主的实现提供更多的路径。就基层协商民主实践而言，要求在一定的制度框架内分析人民政协参与基层社会治理问题，总结经验与不足，以便更好地地参与到基层社会治理中来。

## 二、全过程人民民主视域下人民政协在基层社会治理中的优势作用

### （一）发挥好人民政协专门协商机构作用

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提出：“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。要发挥好人民政协专门协商机构作用，把协商民主贯穿履行职能全过程，坚持发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力，积极围绕贯彻落实党和国

家重要决策部署情况开展民主监督。”近年来，广东各级政协牢牢把握专门协商机构所承载的历史使命，坚持守正创新、大胆探索实践，在推进专门协商机构建设中坚定历史自信、彰显担当作为，政治能力、为民情怀和协商本领得到有力提升，各项工作取得了显著成效。比如设立“国是学堂”学习平台，创建“粤商·省长面对面协商座谈会”政企协商民主新品牌，强化广东“数字政协”功能，持续推动线上线下履职深度融合，营造“有事好商量、众人的事情由众人商量”的生动局面；始终坚持人民政协为人民，紧盯就业、教育、医疗等群众急难愁盼问题深入协商建言，持续聚焦乡村振兴开展协商式民主监督，助推增进民生福祉、促进共同富裕，更好彰显全过程人民民主的独特优势。

### （二）全力推动人民群众进行有序政治参与

广东政协作为政治协商机构，在推进基层社会治理中扮演着参与者与实践者的双重身份，在一定程度上有利于推动人民群众有序政治参与。政协委员们来自社会各阶层，肩负着为人民群众“急难愁盼”代言、协商的重要职责。广东政协多级、多层结构使人民群众“急难愁盼”之事能够在各个层次得到反映，尤其是在参与基层社会治理过程中，广东政协的工作重心不断的下移，结合人民政协的工作职能，建设有利于解决人民群众“急难愁盼”之事的平台。广东省政协通过打造“数字政协”平台，形成“一套标准、一个中心、三大体系、四级联动”的整体架构，有效促进政协协商与互联网融合发展、线上线下共同发力，实现了委员全天候在线履职，使互联网变量成为推动政协工作质量提升的增量。通过打造永不落幕的线上委员履职平台、网络议政平台、设立“粤政易”微信小程序“粤政协”专区、打造“提案线索征集与发布”平台，建立“建言献策”政务微信群、“助力大湾区建设”协商议政栏目、拓宽联系群众新渠道，广泛收集基

层民智，打破时空束缚，实现了委员与委员、委员与界别人士及基层群众的全天候、零距离接触，大大提高政协委员和人民群众对民主过程的有序参与。

### （三）有力促进基层社会治理和谐公正发展

全过程人民民主视域下是对人民政协参与基层社会治理的要求，同时，也赋予了人民政协对于全过程人民民主环节监督职能，促进人民政协对基层社会治理问题的解决进行有效监督。各级政协委员来自社会不同领域，代表不同的社会团体、社会阶层，对于基层社会治理所涉及的问题各自有着不同的诉求，人民政协在全过程人民民主视域下对于基层社会治理出现的问题能够进行协商，实现不同群体的诉求在合理、合法范围内进行协调与沟通，保证各群体人民的利益最大化，从而为维持社会和谐稳定做出积极贡献。在新时代，随着国际国内形势变化，社会生活中出现了代表不同利益和不同社会背景的新阶层，社会多样化较为明显，这也为广东政协参与基层社会治理带来挑战，但同时有利于党和国家及时了解和掌握广东社会阶层变化发展。通过广东政协畅通的建言快递、社情民意等渠道，将具有社会代表性、人民群众反映具有焦点性的问题归纳总结，有利于各级党政机关深化对问题的认识，为科学决策提供参考和依据。

### 三、全过程人民民主视域下广东政协参与基层社会治理的实践路径

#### （一）加强基层社会治理的政治引领

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，是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式，这些性质决定了人民政协必须坚持党的领导，人民政协的一切工作必须坚持正确的政治方向。2018年12月29日，习近平总书记在全国政协新年茶话会上的重要讲话中首次提出，人民政协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。广东政协各级党组织自觉弘扬伟大建党

精神，在思想引领、建言资政、凝聚共识、团结民主等方面充分发挥“关键少数”作用，团结广大委员共同扛起新时代的新使命，有力彰显了党建工作和在助推基层治理的突出成效。

#### （二）完善基层社会治理的民主协商制度体系

“协商民主是实践全过程人民民主的重要形式”“基层民主是全过程人民民主的重要体现”。协商民主与基层民主的有机结合就要求我们必须加强基层民主协商制度体系建设，完善人民政协民主监督和委员联系界别群众等制度机制，广泛听取收集基层群众意见建议和群众需求，提高深度协商互动、广泛凝聚共识水平，促进基层社会治理协商民主规范化、程序化规范，从而提高参与基层社会治理的能力水平和效能。在参与基层社会治理中，广东政协以基层政协为主体，成为基层社会治理的本级机构，充分发挥政协的政治协商职能与全过程人民民主的监督管理职能，发挥政协界别优势，进行与不同团体和其他党派之间的积极沟通，既显示出基层政协在基层社会治理中的独立性，也体现出广东政协在基层社会治理中的广泛参与性，为基层社会治理原则与程序的制定奠定基础。广东各级政协在基层社会治理中，不断完善政协组织、提案者及提案承办单位之间的协商机制制度，引导政协委员亲自到基层乡镇街道督办催办提案办理，确保基层社会治理问题得到有效解决。近年来，广东政协建立了涵盖基层社会治理主体、问题内容、协商方式、程序等在内基本原则，到组织多元主体通过丰富的沟通方式进行民主协商，以解决问题、化解矛盾、增进共识为基本目标的人民政协基层社会治理制度，基层社会治理的民主协商制度体系基本形成，这对助推广东基层社会治理能力的提升起到重要的制度保障作用。

#### （三）拓展基层社会治理的空间

人民政协是一个人才汇集的机构，能够深入地研究重大问题和深层次问题，能够客观地提出意见与建议，客观地分析来自社会各方面

的信息，代表各界群众大胆发声。在全过程人民民主视域下，人民政协有着通畅的建言渠道和反映问题的平台，极大程度地满足人民群众参与基层社会治理的需求。人民政协参与基层社会治理有着广阔的空间，作为重要的民主监督机制，对于保障与人民群众生活息息相关的领域，如社会保障、教育医疗、就业养老、住房等都是基层社会治理的重点，也是基层社会治理的难点，需要更多的政协委员给予关注，以帮助有困难的群众解决实际的生活困难。再如，佛山市顺德区“以村级工业园改造升级为突破口”推动经济社会高质量发展，区政协主动作为，助力“村改”，向村级工业园区委派民主监督员，开展多层次系列化协商监督议政等，为推动“村改”工作发挥了重要作用，这是新时代有为政协的生动实践。

#### （四）丰富基层社会治理的形式

基层社会治理所涉及的问题体现在社会发展的方方面面，广东政协在全过程人民民主视域下不断丰富基层社会治理形式，让更多的百姓声音通过全过程人民民主得以反映，实现人民民主权利的广泛使用。广州市各级政协在各街道设立政协工委，在这些所设立的政协工委中选择人口流动大、密度大、基层社会治理问题较突出的街道政协工委进行试点，推行“协商共治型”“协商自治型”“协商促治型”物业管理议事协商模式，开展基层协商民主工作，在总结试点协商工作的基础上逐步推广。广州市南沙区政协会同区委组织部、人大机关举办“两代表一委员”系列活动，助推《广州南沙深化面向世界的粤港澳全面合作总体方案》落地落实，举办南沙基础教育高质量发展协商议政研讨会，积极推动与东莞、深圳、香港、澳门等地联合申报建设粤港澳大湾区海防遗址国家文化公园等。充分发挥和强化了党代表的先锋模范带头作用和人大代表、政协委员的监督推动、民主协商作用。东莞市黄江镇政协工委将政协委员、乡镇干部组成专题协商小组，基层社会治理工作下沉到村民生活地，设

立民情驿站、诉求小站，收集“小提案”，努力与相关部门进行协商，在不断丰富的基层社会治理形式中为人民解决实际问题。广东省一些地区的政协在实行“请进来”时，与时俱进地进行被邀请人群的划定。在新时代背景下，新业态不断形成，将网民、直播者等新阶层邀请来，真正体现出全过程人民民主的全覆盖，激发政协委员在基层社会治理中发挥作用。

#### （五）巩固基层社会治理的成效

广州市政协“有事好商量”民生实事协商平台自2018年创办至今，始终聚焦幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶的目标，已开展29个议题协商，组织专题调研212次，召开与职能部门专题协商会129次，先后有500多名政协委员参与，各方代表共2600人次参加协商，共提出513条对策措施，有效架起了群众与政府直通桥梁，畅通了民情民意抒发渠道，助推了“老楼加装电梯”“优化养老助餐配餐服务”“缓解广州交通节点拥堵”“改善公交地铁接驳”等一批民生问题加快解决，促进了社会和谐稳定，赢得了社会关注和好评。2022年第一季度广州市域社会治理“红棉指数”监测结果显示，南沙区以85.75分位居榜首，越秀区以84.61分紧随其后，黄埔区以83.98分排名全市第三。全市11个区中有5个区的综合得分在80分以上（总分100分），且彼此间差距较小。深圳市广泛开展社会治理协商，市政协机关聚焦基层治理、垃圾分类等议题，举办委员议事厅活动9场、委员讲堂10场，累计在线观看1500万人。

综上，近年来广东政协积极践行全过程人民民主，坚持以人民为中心，开展协商议政活动，协助党委政府破解基层治理难题，彰显了新时代人民政协“履职为民”的担当作为，全过程人民民主视域下广东基层社会治理活力倍增、成效显著。诚然，面对广东新经济组织、新社会组织多和新业态、新问题也较多等情况，基层社会治理任重道远，这也是人民政协有待不断探索实践的重要使命和任务。■

# 关于“人民政协与全过程人民民主” 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：

为更好发挥人民政协专门协商机构在发展全过程人民民主、加强中华儿女大团结中的作用，以实际行动迎接中共二十大、学习宣传贯彻二十大精神，今年4月至9月，省政协开展了“人民政协与全过程人民民主”主题征文活动。

本次征文以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持理论研究和推动实践相结合，注重对广东政协工作实践的总结提炼。经过省政协理论研究会认真评审，共评出获奖论文65篇。其中：一等奖10篇，二等奖20篇，三等奖35篇。获奖论文集中反映和代表了我省人民政协理论研究的总体面貌和水平。我们谨向获奖论文作者表示祝贺！向认真组织征文活动的各单位表示感谢！

中共二十大为中国未来发展指明了前进方向，同时也为新时代人民政协事业发展提供了根本遵

循。全省各级政协组织和有关单位，要把学习宣传贯彻二十大精神，同深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想结合起来，同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结合起来，进一步抓实抓好人民政协理论研究工作，以理论创新推动履职创新和工作创新。广大政协理论工作者，要始终把牢正确政治方向，紧贴政协工作实际，拿出更多富有探索精神和理论高度、对履职实践有借鉴和指导作用的研究成果，为人民政协在全面建设社会主义现代化国家新征程中展现新担当新作为提供更加有力的理论支撑。

附件：“人民政协与全过程人民民主”主题研讨征文获奖名单

政协广东省委员会  
2022年12月8日

## 广东省人民政协理论研究会“人民政协与全过程人民民主” 主题研讨征文获奖名单

### 一等奖（10篇）

- 1.人民政协是发展全过程人民民主的重要制度安排  
冯颖红 杜联藩 吴显标 省社会主义学院
- 2.习近平总书记关于人民政协工作的重要思想研究  
郭丽兰 省委党校 何鹏璋 华南师范大学
- 3.构建全过程人民民主的政协发展新格局  
黄庆勇 省政协办公厅
- 4.全过程人民民主的基本内涵、实现形式、比较优势与原则要求研究  
文小勇 省委党校
- 5.全过程人民民主的理论意蕴、实现形式与比较优势  
亢升 付豪 华南理工大学
- 6.人民政协在发展全过程民主中的优势  
张紧跟 中山大学
- 7.协商民主在发展全过程人民民主中的独有优势研究——广东政协的经验及探索  
戴激涛 广东财经大学
- 8.协商民主在发展全过程人民民主中的独有优势研究  
李志春 梅州市委党校

- 9.人民政协协商治理效能的概念辨析与提升路径  
袁杰 华南理工大学 黄瑶 南方医科大学
- 10.进一步发挥港澳政协委员作用问题研究  
林伟 省社会主义学院

### 二等奖（20篇）

- 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——以习近平总书记关于全过程人民民主的论述为中心  
周云 胡鹤姿 华南理工大学
- 2.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  
韩青诺 张洋 中山大学
- 3.党的十八大以来人民政协理论创新、实践创新、制度创新成果研究  
钟健 张梦妮 华南理工大学
- 4.党的十八大以来广东人民政协协商民主实践创新成果研究  
余立人 中山大学 李俊丰 广东第二师范学院 何婉文 中山大学

- 5.人民政协理论的形成过程与创新发展研究  
周树彪 汕头大学
- 6.全过程人民民主视域下人民政协参与基层社会治理的实践路径——以新时代广东政协的履职实践为例  
吴力勤 广州市南沙区政协 袁杰 华南理工大学 万强 中国社会科学院大学
- 7.全过程人民民主的深刻内涵、实现形式、比较优势和原则要求  
罗嗣亮 江秋飞 中山大学
- 8.论人民政协制度在发展全过程人民民主中的优势  
夏银平 王丽 徐博雅 中山大学
- 9.深刻认识和把握全过程人民民主  
杜奋根 冯嘉玲 广东财经大学
- 10.充分发挥人民政协在发展全过程人民民主中的重要作用研究  
谭建军 余伟 鲁开垠 省社会主义学院
- 11.人民政协发展全过程人民民主的内在理路及实现路径  
吴育林 吴玉龙 李金霞 中山大学
- 12.协商民主在发展全过程人民民主中的独特优势研究——以广东省政协运作为例  
谢加书 张文华 曾昭望 华南理工大学
- 13.履行人民政协民主监督职能 体现全过程人民民主实践成效  
柳飒 邱嘉钰 广东财经大学
- 14.人民政协参与全过程人民民主实践案例研究——以惠州市政协为例  
邵灿辉 民建省委会
- 15.人民政协的建言资政和凝聚共识作用研究  
徐亮 中山大学
- 16.人民政协参与基层社会治理的困境表征研究  
黄建宏 省委党校
- 17.政协协商同基层社会治理相结合的新模式研究  
余伟 省社会主义学院
- 18.提高政协协商能力和水平的内在逻辑、重要意涵和实践路向  
刘葵君 省委党校
- 19.促进加强中华儿女大团结的实现途径和深刻内涵研究  
张山 陈童敏 潘清 社会主义学院
- 20.民主党派民主监督主体的角色定位与发展转向  
罗海丰 民建广州大学总支委员会

### 三等奖（35篇）

- 1.协商文化基本内涵、渊源及培育路径研究  
陈童敏 省社会主义学院
- 2.加强中华儿女大团结要更好发挥人民政协的协商优势研究  
林少红 张春照 杨应棉 省社会主义学院
- 3.论人民政协在发展全过程人民民主中的重要作用  
万元 农工党省委
- 4.充分发挥人民政协在发展全过程人民民主中的重要作用研究  
刘华南 梅州市蕉岭县政协
- 5.人民政协参与全过程人民民主实践案例研究  
杜联藩 省社会主义学院
- 6.加强基层协商民主建设 积极发展全过程人民民主  
陈静 珠海市香洲区政协
- 7.坚持和发展全过程人民民主 着力提高政协协商能力和水平  
余丹 惠州市惠阳区政协
- 8.进一步加强人民政协协商民主建设 深入践行全过程人民民主  
李雪 潮州市饶平县政协
- 9.人民政协参与全过程人民民主实践案例研究

- 李江华 清远市政协
- 10.在发展全过程人民民主中完善基层政协作为的几点思考  
吴华坚 汕尾城区政协
- 11.刍议协商民主在全过程人民民主中的重要作用  
肖建国 惠州市政协
- 12.探索政协协商同社会治理相结合的新形式研究  
周智琼 河源市源城区政协
- 13.浅议政协协商与基层治理有效衔接  
钟秋云 广州市海珠区政协
- 14.充分发挥人民政协专门协商机构优势 推动实现全过程人民民主  
徐志勇 珠海市政协
- 15.政协专门协商机构服务基层协商研究  
张春照 段丽杰 省社会主义学院
- 16.精准协商 政协协商与政府重大行政决策的衔接  
刘贤能 民建云浮市委员会
- 17.破解壁垒 推进政协基层协商建设  
谭丽娟 肇庆市鼎湖区政协
- 18.政协协商与政党协商的区别及衔接机制研究  
林悦旬 九三学社汕头市委委员会
- 19.打好“组合拳”构建立体式协商工作格局  
谢昭忠 李勋婷 揭阳市政协
- 20.中国政治协商文化基本内涵与培育路径研究  
张颖 广州市社会主义学院
- 21.加强中华儿女大团结的创新思路与实现路径研究  
周豫 致公党深圳市委委员会
- 22.新时代强化政协委员责任担当与协商能力的思考  
张春青 民盟茂名市委委员会
- 23.发挥港澳政协委员作用的问题研究  
伍毅强 江门市新会区政协
- 24.更好发挥人民政协协商优势 推动实现加强中华儿女大团结  
珠海市人民政府理论研究会
- 25.中华儿女大团结的深刻内涵及其实现途径  
张松 广州民航职业技术学院 严嘉文 省政协
- 26.民主党派和无党派人士在政协开展经常性工作机制研究  
朱玉娟 民进韶关市委会
- 27.更好发挥人民政协的协商优势 促进中华儿女大团结研究  
周静 华南理工大学 王妍 中南财经政法大学
- 28.加强和改进新时代市县政协协商工作研究  
田千山 曹姣星 韶关市社会主义学院
- 29.加强和改进新时代基层政协工作的思考  
刘庆辉 清远市连南政协
- 30.提升基层协商能力和水平 促进政协工作提质增效  
邵石柱 清远英德市政协
- 31.政治协商的基层实践与思考  
揭阳市政协办公室综合科
- 32.关于提升市县政协参与基层治理实效的思考  
邹云容 肇庆市委组织部
- 33.推动政协工作向基层延伸 发挥镇街委员工作室职能作用  
肇庆市政协农业和农村委员会
- 34.市县政协参与基层社会治理机制研究——江海区政协“三级协商平台”的探索与实践  
高育玲 江门市江海区政协
- 35.新时代政协协商与基层协商有效链接的实践探索和启示  
李朝健 广州市海珠区政协



12月20日，政协第十二届广东省委员会常务委员会第二十四次会议在广州召开。会议决定，省政协十三届一次会议于2023年1月在广州召开



11月8日，省政协召开“推动‘双减’政策下中小学美育教学改革发展”专题协商会。省政协主席王荣主持会议，省委常委、副省长王曦出席



省委副书记、省长王伟中到会作《政府工作报告（征求意见稿）》说明



12月5日，粤商·省长面对面协商座谈会在广州召开。围绕“坚定投资信心，推动制造业高质量发展”主题，粤商企业家代表与省政府领导、省直有关部门负责人深入协商交流、共商发展良策、凝聚发展共识。省委副书记、省长王伟中出席并讲话，省政协主席王荣主持



省政协主席王荣出席并讲话



12月9日，省政协党组召开扩大会议，深入传达学习习近平总书记近期重要讲话和重要指示精神，传达学习贯彻省委十三届二次全会精神，研究贯彻落实意见。省政协党组书记、主席王荣主持会议