



人民政协提案工作概论

政协重庆市委员会 编

人民政协提案工作概论

政协重庆市委员会 编

图书在版编目(CIP)数据

人民政协提案工作概论 / 政协重庆市委员会编. —重庆: 重庆出版社, 2015.7

ISBN 978-7-229-10193-0

I. ①人… II. ①政… III. ①中国人民政治协商会议—提案—工作—概论 IV. ①D627

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第155574号

人民政协提案工作概论

RENMIN ZHENGXIE TI'AN GONGZUO GAILUN

政协重庆市委员会 编

出版人: 罗小卫

责任编辑: 曾海龙 吴昊

责任校对: 李春燕

装帧设计: 重庆出版集团艺术设计有限公司 · 刘颖



重庆出版集团 出版
重庆出版社

重庆市南岸区南滨路162号1幢 邮政编码: 400061 <http://www.cqph.com>

重庆出版集团艺术设计有限公司制版

自贡兴华印务有限公司印刷

重庆出版集团图书发行有限公司发行

E-MAIL: fxchu@cqph.com 邮购电话: 023-61520646

全国新华书店经销

开本: 740mm × 1030mm 1/16 印张: 20.75 字数: 220千

2015年7月第1版 2015年7月第1次印刷

ISBN 978-7-229-10193-0

定价: 39.00元

如有印装质量问题, 请向本集团图书发行有限公司调换: 023-61520678

版权所有 侵权必究

人民政协提案工作概论

编委会

主 任 何事忠

副主任 谢义亚 余季平 陈焕奎 李昌伦

编 委 来江域 师 明 周 放 彭学毅 王本朝

吴大兵 黄 进 荣修模 洪满斌 陈 铨

编写组

主 编 李昌伦

副主编 师 明 周 放

成 员 彭学毅 王本朝 吴大兵 荣修模 洪满斌

陈 铨

序 言

徐敬業

提案工作是人民政协的一项基础性、经常性工作，也是一项具有全局意义的重要工作。在中国共产党领导下，提案工作迎着新中国的曙光应运而生，伴随着人民政协投身建立新中国、建设新中国、探索改革路、实现中国梦的伟大实践不断前进，至今已走过 65 个春秋！

回顾提案工作的发展历程，我们深刻地认识到，提案工作对于充分履行人民政协职能、坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、发扬中国特色社会主义民主、协助中国共产党和国家机关实现决策科学化民主化，都具有不可替代的重要作用。在全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的新形势下，提案工作面临着新的机遇和挑战。要认真贯彻习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的重要讲话精神，提高政治把握能力、调查研究能力、联系群众能

力、合作共事能力，强化提案办理协商机制，与时俱进、开拓创新，不断提高提案工作的科学化水平。

为适应新形势新任务的要求，重庆市政协组织有关专家和经验丰富的提案工作者编写了《人民政协提案工作概论》一书，对提案工作理论和实践进行了积极的探索，为各级涉及提案工作的组织和个人提供了一本可资借鉴的工具书。

本书运用辩证唯物主义与历史唯物主义的基本观点和方法，遵循中共中央和全国政协的相关要求，在总结研究提案工作实践经验的基础上，全面分析了提案工作的基本内涵、历史沿革、指导思想、工作方针、地位作用、基本原则，系统阐述了提案的提出、审查、处理、办理、考评、宣传、保障等方面的基本要求、基本程序、基本方法，深入揭示了提案工作的基本原理、基本理论、基本规律。同时，本书还注重突出问题导向和实践操作，注重结合实际工作案例，力求理论与实践有机结合，特别是立足于新时期新阶段提案工作的探索与创新，给人以清新、实在之感。全书政治性强，判断客观，内容丰富，结构完整，逻辑严密，表述规范，体例统一，语言简洁。

我们相信，本书对于促进提案工作理论研究、宣传、培训，提升社会各界对提案工作的重视和认识，推动提案工作的健康发展，必将起到积极的作用。

目 录

序 言	1
第一章 导论	1
第一节 基本概念	2
一、人民政协提案	2
二、人民政协提案工作	5
第二节 发展历程	7
一、人民政协成立和政协第一届全国委员会时期的提案工作	7
二、政协第二至四届全国委员会时期的提案工作	10
三、人民政协恢复发展时期的提案工作	12
四、新世纪新阶段的提案工作	16
第三节 机构沿革	20

一、提案工作组织机构的发展变化	21
二、提案工作办事机构的发展变化	22
三、提案工作机构职责任务的发展变化	23
第四节 指导思想和工作方针	26
一、提案工作指导思想	26
二、提案工作方针	31
 第二章 地位作用	 35
第一节 履行政协职能的重要方式	36
一、人民政协的主要职能	36
二、提案工作对履行政协职能的主要体现	39
三、提案工作在履行政协职能中的重要作用	40
第二节 坚持和完善基本政治制度的重要载体	43
一、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	44
二、提案工作与坚持和完善中国共产党领导的多党合作和 政治协商制度的关系	46
三、提案工作在坚持和完善中国共产党领导的多党合作和 政治协商制度中的重要作用	48
第三节 实行协商民主的重要形式	51
一、社会主义协商民主的基本含义及重要意义	51
二、提案工作对协商民主的充分体现	53
三、提案工作在实行协商民主中的重要作用	56
第四节 实现决策科学化民主化的重要渠道	59
一、决策科学化民主化的基本含义及重要意义	59

二、提案工作对促进科学民主决策的重要作用	60
第五节 具有全局意义的重要工作	65
一、提案工作全局性的定位	65
二、提案工作全局性的主要体现	66
三、提案工作在促进经济社会发展中的重要作用	68
第三章 基本原则	70
第一节 坚持科学理论指导实践	70
一、必须坚持科学理论指导实践	71
二、坚持科学理论指导实践的基本要求	73
第二节 坚持围绕中心服务大局	76
一、必须坚持围绕中心服务大局	76
二、坚持围绕中心服务大局的基本要求	78
第三节 坚持提高质量讲求实效	80
一、必须坚持提高质量讲求实效	81
二、坚持提高质量讲求实效的基本要求	83
第四节 坚持协同配合增强合力	85
一、必须坚持协同配合增强合力	86
二、坚持协同配合增强合力的基本要求	87
第五节 坚持与时俱进开拓创新	89
一、必须坚持与时俱进开拓创新	90
二、坚持与时俱进开拓创新的基本要求	92
第四章 提案提出	94
第一节 提案提出的主体及方式	94

一、提案提出的主体	94
二、提案提出的方式	96
第二节 提案提出的基本要求	97
一、坚持严肃性科学性可行性	98
二、坚持有情况有分析有具体建议	102
三、坚持实事求是客观真实	106
四、坚持一事一案简明扼要	108
第三节 提案提出的基本步骤	110
一、围绕中心选题	110
二、深入调查研究	114
三、精心撰写提案	116
四、规范提交提案	117
第四节 提案征集	121
一、提案征集的主体	121
二、提案征集的方式	121
第五节 建议案的提出	124
一、建议案的含义	124
二、建议案的特点	125
三、建议案提出的基本要求	126
四、建议案的组成结构	127
五、建议案的提交	128
第五章 提案审查和处理	129
第一节 提案审查的组织机构	129
一、负责提案审查的常设组织机构	130

二、实施提案审查的工作机构	130
三、提案审查机构的工作职责	131
第二节 提案审查的基本要求	133
一、坚持提案审查工作原则	134
二、严格提案审查立案标准	135
三、加强提案审查沟通协商	136
四、提高提案审查工作质量	138
第三节 提案审查的基本程序	140
一、提案审查准备	140
二、提案审查立案	142
三、确定承办单位	143
四、并案提案及不予立案的处理	144
五、报告提案审查情况	145
第四节 重点提案的遴选确定	146
一、重点提案的含义及重要性	147
二、重点提案的遴选条件	148
三、重点提案的确定程序	149
第五节 提案的交办	151
一、提案交办的方式	151
二、重点提案的交办	152
三、对交办不准确的提案的调整改办	153
第六章 提案办理	155
第一节 提案办理的主体及方式	156
一、提案办理的主体	156

二、提案办理的方式	156
第二节 提案办理的基本要求	157
一、健全制度	157
二、严格程序	160
三、保证质量	162
四、注重实效	163
第三节 提案办理的基本程序	165
一、明确办理任务	165
二、制定办理方案	166
三、开展调查研究	167
四、进行协商沟通	167
五、采纳落实建议	169
六、答复办理情况	170
七、收集反馈意见	173
八、公开办理结果	176
九、总结报告办理工作	176
第四节 提案办理的运行机制	178
一、规范提案办理责任机制	179
二、强化提案办理协商机制	180
三、健全提案答复反馈机制	183
四、坚持提案办理跟踪问效机制	184
五、加强提案办理监督机制	186
第五节 重点提案和建议案的办理	187
一、重点提案的办理	188
二、建议案的办理	191

第七章 考核评价和宣传	193
第一节 提案办理考核	194
一、考核的主体及对象	194
二、考核的内容和标准	195
三、考核的方法和步骤	198
四、考核结果的运用	200
第二节 提案办理评议	202
一、评议的主体及对象	202
二、评议的内容和标准	203
三、评议的方式方法	205
四、评议结果的运用	211
第三节 提案工作表彰	213
一、优秀提案的评选表彰	213
二、先进承办单位和个人的评选表彰	214
三、提案工作表彰结果的运用	217
第四节 提案工作宣传	217
一、宣传的重点内容	218
二、宣传的途径及形式	219
三、宣传的基本要求	221
第八章 组织领导和工作保障	225
第一节 领导机制	225
一、党政重视支持	226
二、政协主动作为	228

三、部门协同配合	230
第二节 组织协调	232
一、政协提案委的组织协调	232
二、党政督查机构的组织协调	235
三、承办单位内部的组织协调	237
第三节 督办督查	237
一、重点提案督办	238
二、承办单位督办	241
三、提案工作督查	244
第四节 工作保障	248
一、加强工作机构和队伍建设	248
二、加强业务培训	250
三、加强制度建设	251
第五节 信息化建设	253
一、建设信息化平台的原则	254
二、完善信息化平台的功能	255
三、发挥信息化平台的作用	257
附录：提案及办理复文精选	261
后记	315

第一章

导 论

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指出：“做好人民政协工作，必须坚持人民政协的性质定位。人民政协是统一战线的组织，是多党合作和政治协商的机构，是人民民主的重要实现形式，体现了中国特色社会主义制度的鲜明特点。人民政协要在依照宪法法律和政协章程准确定位的基础上，大力推进自身各项工作和各项事业不断向前发展。”人民政协提案工作作为政协的一项重要的基础性、经常性、全局性工作，也必须坚持人民政协的性质定位，发挥好自身作用，才能不断推进工作向前发展。本章作为全书开篇之首，旨在明晰人民政协提案工作的基本概念、发展历程、机构沿革、指导思想和工作方针。

第一节 基本概念

人民政协提案工作涉及的概念较多，本节主要介绍贯穿全书的人民政协提案和人民政协提案工作两个基本概念。

一、 人民政协提案

（一） 政协提案的含义

《中国人民政治协商会议全国委员会提案工作条例》（以下简称《全国政协提案工作条例》）第二条对人民政协提案（以下简称政协提案或提案）的定义是：“提案是政协委员和参加政协的各党派、各人民团体以及政协各专门委员会，向政协全体会议或者常务委员会提出的、经提案审查委员会或者提案委员会审查立案后，交承办单位办理的书面意见和建议。”

这一定义明确了政协提案包含的五个基本要素：一是政协提案的提案者，是政协委员和参加政协的各党派、各人民团体以及政协各专门委员会。这些特定的个人、单位或组织统称提案者，只有这些特定的个人、单位或组织才具有向政协提出提案的民主权利，不是随便什么人都可以提出提案。二是政协提案的承接者，是政协全体会议或者常务委员会。这也是特定的，即提案只能向政协全体会议或者常务委员会提出，而不能向其他单位或机构提出。三是政协提案的审查立案程序，即提案必须经提案审查委员会或提案委员会审查合格后才能立案。这是一个必经程序，只有经此程序审查立案的才能称之为政协提案，否则不叫政协提案。四是政协提案审查立

案后须交有关单位办理。这也是必经程序，如果政协提案不交给相关承办单位办理，就失去其初衷和基本作用。五是政协提案的具体表现形式是书面意见和建议，而不是口头语言、图像或录音视频等其他表现形式。由此可见，提案者、承接者、审查立案、交承办单位办理、具体表现形式这五个方面，是形成政协提案的五个基本要素，缺一不可。

（二）政协提案的分类

政协提案按不同的标准，大体可以划分为四类：

一是按提交时间分，可分为大会提案和平时提案。大会提案是指在政协全体会议召开前由提案委员会发出提案征集通知之日起，至大会规定的提交提案统计截止时间前收到的提案（各地政协规定的大会提案起止时间不尽一致）；其他时间提交的为平时提案。

二是按提案者主体分，可分为委员提案和集体提案。委员提案中，以委员个人名义提出的称为委员个人提案；以若干名委员联名方式提出的称为委员联名提案。集体提案中，分别以各党派、人民团体、政协专门委员会、界别、小组、联组名义提出的，又分别称为党派提案、人民团体提案、政协专门委员会提案、界别提案、小组提案、联组提案等。

三是按提案内容分，全国政协分为经济发展、财税金融、资源环境、农业水利、工交邮电、城乡建设、商贸旅游、科学技术、文化宣传、教育、医疗体育、政治法律、统战政协、社会管理共十四种类型。地方政协有的是按此分类，有的则是按经济科技、城建城管、教文卫体、社会法制四大类进行分类。

四是按提案的重要程度分，可分为一般提案和重点提案。一般提案是指对推动工作产生积极作用的提案；重点提案是指对反映党