

世纪之交 人民政协的历史使命

广东省政协第二次人民政协理论研讨会论文集

政协广东省委员会办公厅
政协深圳市委员会办公厅
一九九九年九月

编

世纪之交 人民政协的历史使命

广东省政协第二次人民政协理论研讨会论文集

政协广东省委员会办公厅
政协深圳市委员会办公厅 编

一九九九年九月

目 录

广东省政协第二次人民政协理论研讨会开幕词	郭荣昌 (1)
在广东省政协第二次人民政协理论研讨会上的 致词	黄丽满 (4)
在广东省政协第二次人民政协理论研讨会上的 总结发言	彭禹贤 (7)
人民政协建设理论的若干问题	周长瑚 (14)
政治协商是一种独创的民主政治	彭立勋 汤庭芬 (23)
定位·到位·不越位	林祖基 (32)
进一步发挥人民政协的作用	骆幼玲 (41)
团结民主是人民政协的灵魂	廖鸿兴 (46)
人民政协职能与国家民主管理	黄守灯 (54)
中国政治的走向与政协的历史责任	应克复 (60)
人民政协的生命力是民主	史久远 (67)
政协要树立党派意识界别观念	黄河清 (72)
有中国特色民主政治的标志	何邦泰 (79)
兼容并包是人民政协的特质	丁桂培 刘 淘 (89)
政治协商制度的稳定机制	温 洋 (96)
新时期人民政协之人民性	丘 磐 (105)
政治协商制度的理论思考	程友南 (108)
邓小平理论与人民政协职能	肖 莉 (115)
坚持以邓小平理论指导政协的实践	彭晋行 (125)
民主监督 ABC	李靖国 (132)
民主监督的立法思考	唐伟任 (139)

民主监督形式应有所创新和发展	黄庆勇 (146)
要使民主监督成为一种民主程序	司徒伟湛 (151)
民主监督论	黄济福 (155)
民主监督应以遏制腐败为重点	曾理 (161)
民主监督与新闻舆论监督	王正明 (165)
略论加强民主监督的力度	林松 (172)
强化民主监督之我见	张沃林 (177)
民主监督浅谈	孙秋珍 (182)
增强民主监督权利意识	李纯良 (189)
民主监督的原则与途径	赵祝金 (195)
民主监督的保障机制	张瑞荣 罗兆权 杨少景 饶建强 (200)
关于民主监督的探讨	黎锦辉 (205)
民主监督的有效形式	陈耀辉 (212)
政协参政议政的形式创新	邵汉青 (219)
政协优势与决策的民主化科学化	莫岳云 吴洪宝 (229)
“立论”的认识与实践	沈正文 (238)
“参政议政”析	屠鹤云 (245)
做好“专”字文章	赵伯杰 (249)
论“参政议政”	王志雄 (253)
民主党派参政议政要注重十个关系	魏达志 (262)
政协职能与党的群众路线	黄辉 (272)
邓小平人才理论与政协人才库	卢凌日 (279)
提高参政议政水平之探讨	金惠芬 (284)
开办“政协论坛”的实践与体会	林祖基 (291)
政协提案的作用	汤聘辉 (299)
服务三讲：好、高、优	周其若 (306)
政协信息必须把握好的几个度	饶纳钧 (313)

文史资料工作为中心服务的思考	陈荆淮 (318)
开拓需要观念更新	冯兆荣 (324)
县级政协职能之实践	罗 权 (331)
新时期政协工作泛论	黄友汤 (338)
常委会议的专题议政	傅光波 (347)
文史工作的静与动	陈少鹏 曾楚楠 (354)
政协调查视察的特点	黄庆优 (360)
政协职能的拓展	龙章清 (364)
政协机关建设刍议	苏品宗 (367)
市场经济条件下的人民政协工作	温天庆 (373)
专题调研是参政议政的好形式	孙福好 (377)
政治协商的“三在前”	曾新炎 (381)
发挥民主党派在政协作用的思考	鄢瑾玲 (387)
政协与民主党派自身建设	张月皎 (392)
编辑说明	(398)

广东省政协第二次人民政协 理论研讨会开幕词

郭荣昌

各位专家学者、各位来宾、各位同志：

广东省政协第二次人民政协理论研讨会是与深圳市政协联合举办的，今天，借深圳市龙岗区这块宝地举行。来自省内外的知名专家学者和从事政协工作的实际工作者共聚一堂，一起来探讨世纪之交人民政协建设和我国社会主义民主政治建设方面的理论，以指导和推动我省人民政协工作的实践和发展，这是一件非常有意义的事情。我谨代表广东省政协，向与会的各位专家学者和各地政协的同志们，向应邀前来指导的全国政协的领导同志，表示热烈的欢迎和衷心的感谢！

今年是人民政协成立五十周年。1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议胜利召开，它执行全国人民代表大会的职权，代表全国人民的意志，宣告中华人民共和国的成立，掀开了新中国史册的第一页。1954年全国人民代表大会召开后，人民政协继续在国家的政治生活和社会生活以及对外友好交往中发挥重要作用，做了大量工作。之后，人民政协随着中国共产党对中国特色社会主义建设基本规律的不断探索、认识过程，经历了曲折前进的历程。

1978年中共十一届三中全会以后，我国进入了以实现四个现代化为中心任务的新的历史时期。人民政协焕发了生机和活力，也进入了一个新的历史发展阶段，在拨乱反正，巩固和发展安定

团结的政治局面，实现国家工作重心向经济建设转移，推进改革开放和社会主义现代化建设，争取实现包括台湾在内的祖国统一，反对霸权主义，维护世界和平的斗争中，人民政协都发挥了重要的历史作用，政协自身的各项工作也逐步走上规范化、制度化的轨道。全国政协和地方各级政协组织，以邓小平理论为指导，找准位置，发挥优势，努力探索新形势下履行职能的新路子，紧紧围绕国家的中心工作参政议政，出现了更加生动活泼的局面。

五十年来，人民政协走过的光辉道路和创造的辉煌业绩向世人昭示：它的创建和发展，源于中国共产党领导的中国人民革命和建设的伟大实践，是中国新民主主义革命历史发展的必然结果。人民政协已经植根于中国的土壤，融汇于振兴中华的宏伟事业中。面对即将到来的 21 世纪，人民政协显示出强大的生命力和远大前程。

人民政协的五十年，积累了宝贵的经验。李瑞环主席讲过：“我们一贯提倡总结经验。因为总结经验是由感性认识到理性认识的一个环节。实践可以产生理论，但必须经过总结这个环节。”他还说：“总结经验要应用理论，学习理论要结合总结经验。”在人民政协成立五十周年前夕，我们举办这个理论研讨会，我觉得是非常切合时宜的。因为，人民政协在半个世纪的光辉历程中，形成的一系列思想观点需要从理论上给以系统总结，所积累的丰富工作经验需要从理论上加以提炼和概括；还因为世纪之交我们面临的许多新情况新问题都需要从理论上进行深入的研究和探讨。何况，加强研究人民政协的理论和实践，还不仅仅是人民政协自身的需要，也是坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商这一基本政治制度，以及推进社会主义民主政治建设的需要。

我们省政协为这次理论研讨会的召开作了较长时间的准备，

广东省政协第二次人民政协理论研讨会开幕词

许多专家学者和从事政协工作的实际工作者也热心支持，积极撰稿。这次仅是入围的论文就有 60 篇之多，从总体上看，基本上突破了工作经验这个层面，大多能从理论同实际结合的角度，根据邓小平建设有中国特色社会主义的理论和现阶段我国社会主义民主政治建设的特点，展开对中国共产党领导的多党合作和政治协商这一基本政治制度的论述，其中有一些还是有相当的理论水平和思想深度的。可以相信，通过这几天的相互交流，共同研讨，将取得丰硕的成果。

同志们，理论探讨，同样需要进一步解放思想，实事求是。这次研讨会选择在改革开放的窗口深圳市召开，热情的主人还为大家安排了反映特区日新月异面貌的参观项目。我觉得，这也是对我们的一个启示：理论要同丰富多彩的实际结合，要同不断发展进步的时代配合，这样的理论，才不会是僵化的教条，而是生气勃勃的理论。借此机会，让我代表省政协，代表全体与会人员，对深圳市委、市政府、市政协，对龙岗区委、区政府、区政协，表示衷心的感谢。

预祝研讨会圆满成功！

（作者系广东省政协主席）

在广东省政协第二次人民政协 理论研讨会上的致词

黄丽满

同志们：

今天，广东省政协第二次人民政协理论研讨会在这里隆重召开，在此，我谨代表中共广东省委，向前来出席研讨会的全国政协的领导，向省内外专家学者，以及我省各级政协的同志们，表示热烈的祝贺！

人民政协是我国人民爱国统一战线的组织，是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式。今年适逢人民政协成立五十周年，半个世纪以来，人民政协走过了光辉的历程，在各个历史阶段，尤其是在新的历史时期，为社会主义现代化和贯彻“一国两制”、和平统一祖国的伟大事业做出了不可磨灭的贡献，积累了丰富的实践经验。当前，全党、全国人民正在邓小平理论的指导下，把改革开放和社会主义现代化事业进一步推向前进，满怀豪情地迈向21世纪，人民政协肩负着光荣的历史使命。在新的形势下，人民政协的实践需要从理论上作进一步总结，人民政协的进一步发展也需要理论作指导。广东省政协在这个时候组织人民政协理论的研讨，是很有现实意义的。

江泽民同志一再号召我们，要“讲学习、讲政治、讲正气”。目前我省正在铺开“三讲”教育活动。讲学习，很重要的一个内容，就是学习理论，钻研理论。一个民族的兴旺发达，离不开理

论思维的成熟；一个政党的发展壮大，离不开科学理论的指导。人民政协作为中国共产党领导下的广泛的爱国统一战线组织；中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为我国的一项基本政治制度，它们在我国的政治架构中占有一种什么样的重要位置、对于我国社会主义民主政治建设起着怎样的重要作用、对于中国 21 世纪的政治走向将会产生什么样的影响？等等，这些都包含着许多理论问题。在新的历史时期，需要我们继续认真思考和研究探索。

对待理论研究，要讲学风，要讲科学态度。这就必须坚持以邓小平理论为指导。邓小平是当代中国共产党人以科学态度对待马克思主义的典范。他强调，在中国建设社会主义这样的事，马克思、列宁的本本上找不出来；每个国家的基础不同，历史不同，所处的环境不同，左邻右舍不同，还有其他许多不同，别人的经验可以参考，但是不能照搬；离开自己国家的实际谈马克思主义没有意义。在开创建设有中国特色社会主义全新事业的过程中，他坚持以马克思主义的基本原理为指导，一切从国情出发，尊重实践，尊重群众，鼓励探索，鼓励创造。对于群众在实践中创造的新事物，他总是满腔热情地加以支持；对于探索中说出的老祖宗没有说过的符合实际的新话，他总是实事求是地予以肯定。正是由于他坚持这样的科学态度，才创造性地继承、坚持和发展了马克思主义，为建设有中国特色社会主义理论的创立做出了历史性的伟大贡献。因此，人民政协的理论研究一定要坚持从实际出发，理论联系实际。通过加强政协理论的研究，推进人民政协政治协商、民主监督、参政议政的规范化、制度化建设，更好地发挥政协的优势，为我们的社会主义现代化建设做出新的贡献。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是国际共运史上的创举，我们要以科学的态度去进行探索，去建立和发展自己的

理论。这些年，人民政协理论的研究取得了很大进展，同时也越来越引起党内外同志的高度重视。我相信，这次省政协举办的研讨会，对加强人民政协理论的研究将起到积极的推动作用。在这里，我预祝大会圆满成功。

谢谢大家。

（作者系中共广东省委副书记）

在广东省政协第二次人民政协 理论研讨会上的总结发言

彭禹贤

同志们：

我们这次研讨会开了三天，时间虽短，但大家能有这样的机会共聚一堂互相切磋，要感谢深圳市政协为我们提供了这么好的条件。几天来，听了大家的发言，读了部分论文，很受启发。现在我作个发言，谈谈我参加会议得到的一些粗浅体会，就教于各专家、学者和政协工作者。

一、怎样评价这次会议

广东省政协举办人民政协理论研讨会，这是第二次。这次会议共收到论文 85 篇，提交会议的论文 60 篇，从参会论文的数量和质量以及会议的发言、讨论情况可以看到，自 1996 年底第一次会议以来，无论实践的总结和理论的思考都前进了一步，反映出我省人民政协理论研究水平有所提高，这是十分可喜的。这是一方面。另一方面，作为会议的组织也总结了经验，有所改进。为了让大家尽可能多交流、切磋，小组讨论采取按议题分组，个人自由选择参加，而且限制发言时间，有提问、有答辩、有讨论，畅抒己见，生动活泼，从反映情况看，大家比较欢迎这种方式，效果是好的。

说这次会议在认识上理论上前进了一步，表现在什么地方？我想可以从三个方面看：一是研究相对地深入了，绝大多数参会的论文，已不停留于工作总结、经验交流的文章模式，而是能够从理论的高度，从中国的政治结构、政治体制及其运作模式等不同的角度切入，研究人民政协这一特殊政治组织在我国存在的原因、活动方式及其性质、地位、职能和作用，在这方面，一些论文取得了很不错的成果；二是关注热点问题，很集中地表现在，这次参会的论文，有三分之一多的论题涉及人民政协基本职能中的民主监督，从民主监督的性质、内容、运作方式、不尽如人意的现状、改变现状的对策等等都作了探讨研究。这反映了与会同志对人民政协的关注，对我国政治现实的关切之情，以及希望改善某些不良现象的愿望，不是回避问题放空炮，这是可贵的学风；三是一些同志和他们的论文，把注意力放在了具体制度的层面，不仅仅是作一般的理性的思考，而是注意如何更现实有效地推动人民政协基本职能的实现，提出了具体的、建设性的意见。这种注重实际的作风，同样是可贵的。

综上所述，这次会议在理论上是有成果的，组织也是成功的，基本上体现了“上下结合、点面结合，把握特色、突出重点、多出精品”这一会议宗旨。相信将对我省人民政协工作和政协理论研究产生良好的影响。

二、如何认识政协的性质

一向来，对人民政协性质的提法比较多，从中央的文件、政协的章程、宪法到领导人的讲话，前后的提法和论述也不尽相同。这说明对人民政协有个认识上逐步深化的过程。现在比较规范的提法有三句话：“人民政协是中国人民爱国统一战线的组织”，“是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构”，

“是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式”。我认为，这三句话完整、准确地概括了人民政协的性质、地位和它的主要功能。三句话之间也有着相对的含义和内容。一个事物的性质，是这一事物区别于它事物的根据，这是必须要弄清楚的。就人民政协而论，我认为，人民政协最突出的，它能区别于其他组织、机构、形式的属性是它的统战性。作为一个统战组织，其主题是团结和民主，通过履行其职能，求得政治的稳定和社会的进步。作为一个机构，它是由我国的多个政党、团结、民族、宗教等 30 多个有各自利益要求的界别组成，由共产党作为领导核心，紧密地团结在一起，为达到共同的政治利益而工作，体现了大团结。作为一种形式，它是我国社会主义民主政治结构中以不同于人民代表大会制度的方式，体现我国广泛的社会主义政治民主的一种形式。

人民政协履行自己的基本职能，对执政党会产生重要的政治影响，再通过一定的法定程序而影响国家的重大决策，这是一种深远的政治影响。这种影响和作用，是其他的组织、机构所不可替代的。有人说，人民政协是无权的，谈何政治。这种认识是片面的。无权未必不产生政治影响。可举一例，这次会议的论文中几乎有四分之一都摘引了黄炎培先生同毛主席的那段著名的关于“兴勃亡忽”的对话。但大家往往只是注意了其政治的、理论的意义，而忽视了这正是一位民主人士对毛主席的问政。这段话未必对当时的政治产生直接影响，但它对中国政治和民主的发展产生了深远影响是毫无疑义的。黄炎培先生当然不能等同人民政协，但是人民政协对中国政治的影响，既是现实的，也是深远的。

认识人民政协的性质的意义在于，它使我们认识到，人民政协是一个有明确的政治目标的组织和机构。它的目标，就是为中国人民谋取最大的政治利益。在社会主义初级阶段，中国人民的

最大政治利益就是维护国家的统一，人民的团结，维护安定团结的政治局面，建设有中国特色的社会主义。人民政协要为此而团结一切可以团结的力量，调动一切积极因素，进行不懈的努力。

三、怎样认识两个制度中人民政协的地位

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的基本政治制度。各级中共党委、人大、政府、政协“四套班子”共同构成了我国的政治架构。在这个架构中，政协处于什么位置起着什么作用呢？我们可用我国的政治决策程序为例作些分析。中共作为领导中国人民的政治核心，是大多数人民的利益要求和政治意志的代表，是执政党；人民代表大会是我国最高权力机关；政府是行政机关；人民政协作为一个统一战线组织，是一个政治协商的重要机构。我国的重大决策，大都由中共中央提出建议，经过和人民政协协商，听取意见，将建议再作修改后，交付人大会议表决通过，然后由政府贯彻执行。由此可见，人民政协在决策过程中的作用，就是通过提意见、建议影响执政党的决策意志，执政党通过多种形式的政治协商广泛听取、比较各种利弊方案，吸收了各方面意见，经过人民代表大会的表决程序，转变成国家的意志。这就是一个完整的决策过程，也是我国社会主义民主的重要体现。在新的历史时期，人民政协的职能有了延伸和扩大，对政府的施政也通过一定方式参与和议论，同时，通过提出意见建议进行民主监督。从决策过程来看，有两点是颇具特色的，一是人民政协的政治协商对决策的影响主要是在前期，即在执政党的意志形成之前或期间；二是相对于执政党所处的地位而言，政治协商提出的意见建议，只起着决策参考的作用，而不是决定作用。但如果因此而认为政协不起作用，那就大错特错了，因为各机构的作用，是它们

在我国政治生活中所处的地位决定了的。它们各自从不同的方面去影响政治生活，互相联系，互相补充，互相制约，各有不可替代的作用。如果没有作用，国家又何必多设这个机构呢？人民政协到现在为止，全国县以上的政协组织已有 3000 多个，各级政协委员 50 多万人。这可不是个小数字。而且这个数字还会随着形势的发展而增大。这可见人民政协不是可有可无的，其重要地位作用是毋庸置疑的。同时也要看到，它的作用同人民代表大会等其他机构是不同的。有同志在论文中说：“政协就是政协，政协不追求实际的权力，而应追求无形的影响力，不求说了算，而求说得对。”这种认识，应该说是深刻的。

政协不是权力机构是个事实，它无须证明。我想强调的是，没有权力不等于没有影响力。相反，正是由于人民政协不是权力机构，因而地位超脱，才使其拥有权力机构所缺少的优势，就是它的政治宽容和广泛的包容性，才能成为团结各界各族，不同思想信仰、不同政治主张、不同利益要求人士的政治组织，发挥着强大的政治影响力。这是必须要予以认识的，这是一。第二，认识政协的这种地位和作用，对指导政协工作的实践很有意义。充分发挥人才、关系优势，切实搞好调查研究，提出好的意见建议去影响决策，而不要天天哀叹“无权”，这样履行政协职能就会更切合实际，做到李瑞环主席提出的“尽责而不越位，帮忙而不添乱，切实而不表面”。

四、关于人民政协理论的探讨与研究

首先应该说的是，无论是人民政协理论还是对这个理论的探讨与研究，都带有很强的政治性和实践性，这是由人民政协的性质，它的政治性决定了的。因此我们既要贯彻“百花齐放，百家争鸣”的方针，提倡解放思想，活跃思路，畅所欲言；同时又要

强调“讲政治”，要有鲜明的社会主义、爱国主义立场、观点，而不能照搬外国的政治理论来研究中国国情条件下产生的人民政协。我认为这是个方向性的问题，必须很明确，必须牢牢地掌握。

其次，我们的研究要坚持辩证唯物主义态度，坚持唯物史观，实事求是，具体问题具体分析。对人民政协理论的研究，一刻也不要离开中国的具体国情，不要离开中国人民革命斗争的历史。我国的政治现实不是从天上掉下来的，也不是某个人心血来潮想出来的，而由我国具体国情所决定，由革命历史发展所形成的。中国共产党的性质以及它在领导革命斗争的实践形成的政治核心的地位，同样也是我国国情和人民的意愿产生的。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为我国的基本政治制度，加上所有国家不可少的各级政府，它们构成了中国政治制度的框架。在新的历史时期，党制定了“一个中心，两个基本点”的基本路线，这使各方面运作有了共同的准绳。那是不是说在这方面已没什么好研究了，当然不是。正如大家看到的，我国的政治体制还有不够完善的地方，有些理论、原则需要具体的内容去充实，有些已形成或正在形成的关系，需要根据实践中出现的新情况去调整理顺，一些制度的运作也要一个较长磨合期。特别是党的十五大以后，确立了建立市场经济体制以来，产生了新的利益群体和新的利益要求。这些，都正需要我们去探讨，只要我们坚持发展的观点，人民创造历史的观点，这方面的研究还大有拓展和深入的空间。

第三，我们看到新中国历史还不长，民主政治建设还很不完善，但我们应该相信，我们国家一定可以走出一条适合国情的社会主义民主政治道路。一个民主政体它首先要能够集中和反映大多数人的政治意志和利益要求，其次是要建立防止权力滥用乃至权力腐败的机制。在这两个方面，世界各国都寻求适合自己国情