

新时期统一战线工作丛书

邬梦兆 主编

新时期人民政协工作

广州出版社

《新时期统一战线工作丛书》序

郑万通

由中共广州市委副书记、市政协主席、市委党校校长邬梦兆主编，中国统一战线理论研究会、广州市政协、中共广州市委统战部共同组织编写的《新时期统一战线工作丛书》，历经两年时间，在有关人员的通力协作下，今天面世了。我对这套丛书的出版表示衷心的祝贺！

《丛书》以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，紧密联系新时期统一战线的实际，坚持理论与实践相统一、历史与现实相结合的原则，力求把握新情况，研究新问题，总结新经验，是一

套具有普遍指导意义又有广州特点的、比较实用的丛书。

进入新时期以来，我国统一战线在性质、任务、范围、对象和方针政策等方面，都有许多新的变化和发展。党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的任务，给我国社会经济、政治和思想文化等方面带来深刻的影响，使统一战线面临新情况，表现出一些新特点。

统一战线的性质和任务发生了重大变化。新时期统一战线的性质由过去工人阶级、农民阶级、小资产阶级和民族资产阶级的联盟，转变为全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛联盟。如果说毛泽东同志创立和领导的统一战线，是服从和服务于革命斗争的，因而本质上是革命统一战线，那么，邓小平同志提出的新时期统一战线，则是服从和服务于社会主义现代化建设的，因而本质上是建设的统一战线。

统一战线在协调关系、化解矛盾方面的社会功能进一步增强。由于所有制结构的调整，我国社会结构正在经历着深刻的变化。社会成员之间在根本利益一致基础上的具体利益差别扩大，利益需求趋于多样化，统一战线内部构成及其成员中的相互关系变得更为复杂，社会主义劳动者之间的统一战线问题更为突出，统一战线在调节社会关系、处理人

民内部矛盾和维护社会稳定方面的任务日益繁重。

统一战线在社会主义民主政治建设中发挥着重要的作用。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，把政治协商、民主监督和参政议政更加富有成效地开展起来，把各个社会群体及其代表人士的政治意愿和利益要求纳入社会主义民主和法制的轨道，成为统一战线面临的新课题。

统一战线有着空前的广泛性和极大的包容性。新时期统一战线包含三个方面的内容：以建设有中国特色社会主义为基础，促进大陆范围人民的团结；以拥护祖国和平统一为基础，促进大陆同胞和台湾同胞、港澳同胞、国外侨胞的团结；以实现中华民族伟大复兴为基础，促进海内外全体中华儿女的团结。有了这样空前广泛的大团结，我们就能够把一切可以团结的力量都团结起来，共同致力于统一祖国、振兴中华的宏伟事业。

在邓小平同志的新时期统一战线思想的指引下，十几年来，统一战线工作在广度和深度上都有长足的发展。如何总结和概括统一战线工作的实践经验，更好地贯彻邓小平同志的新时期统一战线思想，是摆在全体统战工作干部面前的重要课题。《丛书》在这方面进行了有益的探索。它以80万字、10个分册的内容，分别阐述了新时期统一战线各个方面的理论、方针、政策，并且介绍了一些行之有效的经

验。相信这套丛书能够较好地适合广大基层统战干部的需要。

广州市是我国南方的重要城市，毗邻香港、澳门，沟通海内外，拥有丰富的统战工作资源。广州又是我国改革开放较早的地区，新情况、新问题表现得比较明显和充分。广州的统战工作经验，对其他地方也将具有重要的启迪和推动作用。

承邹梦兆同志之邀，写了上述文字，希望有助于读者阅读和理解这套丛书，是为序。

目 录

第一章 新时期人民政协的重要地位、性质和作用	(1)
第一节 人民政协在历史上的重要地位	(1)
一、人民政协第一届全体会议的重要历史地位	(2)
二、人民政协第二届全国委员会以后的重要历史地位	(7)
三、新历史时期人民政协的重要历史地位	(10)
第二节 人民政协的性质	(19)
一、人民政协是最广泛的爱国统一战线组织	(20)
二、人民政协是多党合作和政治协商的重要机构	(21)
第三节 新时期人民政协的重要作用	(23)
一、人民政协具有独特的优势	(24)
二、新时期要充分发挥人民政协的作用	(25)

第二章 新时期要充分履行人民政协的

职能 (33)

第一节 新时期要充分履行政治协商的职能 (34)

一、政治协商的内容和形式 (34)

二、政治协商的意义 (36)

三、政治协商的基本程序 (38)

四、新时期怎样更好地履行政治协商的职能 (39)

第二节 新时期要充分履行民主监督的职能 (45)

一、民主监督的内容和形式 (45)

二、民主监督和政治协商的联系及区别 (46)

三、新时期怎样充分履行民主监督的职能 (47)

第三节 新时期要充分履行参政议政的职能 (50)

一、参政议政的内容形式和作用 (50)

二、新时期怎样充分履行参政议政的职能 (53)

第三章 新时期要健全人民政协的领导

机构 (56)

第一节 新时期要设置好各级人民政协的领导机构 ... (57)

一、人民政协领导机构设置的依据 (57)

二、新时期人民政协领导机构的设置 (58)

三、新时期人民政协领导机构的职能 (59)

第二节 新时期人民政协要处理好各级机构的关系 ... (60)

一、政协委员会与常务委员会的关系 (61)

二、政协委员会与主席会议的关系 (62)

三、常务委员会与主席、主席会议的关系 (62)

四、秘书长会议与主席会议的关系	(63)
第三节 新时期人民政协领导机构的工作职能要实行 规范化	(63)
一、全体委员会议要规范化	(63)
二、常务委员会会议要规范化	(67)
三、主席会议要实现规范化	(70)
四、秘书长会议要实现规范化	(70)
 第四章 新时期要充分发挥人民政协专 门委员会的基础作用	(72)
第一节 人民政协专门委员会的设置及其任务	(72)
一、专门委员会的设置	(72)
二、专门委员会的任务	(75)
第二节 做好人民政协专门委员会工作的原则和相应 的制度	(80)
一、做好专门委员会工作的原则	(80)
二、专门委员会要建立的工作制度	(82)
第三节 努力做好新时期人民政协专门委员会的工作	(84)
一、进一步加强对专门委员会工作的领导	(84)
二、有计划组织专题调查研究工作	(85)
三、加强与政府部门、人大专门委员会的对口联系和 协调工作	(86)
四、坚持同民主党派和社会团体的密切联系	(87)

第五章 新时期人民政协必须加强自身

建设	(89)
第一节 新时期必须加强政协委员的自身建设	(89)
一、不断适应新形势，搞好自我教育	(90)
二、政协委员要树立五个观念	(92)
三、政协要激发委员参政议政的热情	(94)
第二节 新时期必须加强政协常委的自身建设	(95)
一、坚持不懈地抓好学习，不断适应新形势的需要	(95)
二、全面履行常务委员的职责	(96)
三、团结委员和各界人士一齐参政议政	(97)
第三节 新时期必须加强人民政协机关的自身建设	(97)
一、抓好思想建设	(98)
二、抓好作风建设	(99)
三、抓好组织建设	(100)
四、抓好制度建设	(100)
后 记	(102)

第一章

新时期人民政协的重要地位、 性质和作用

中国人民政治协商会议成立于新中国诞生前夕。1949年9月21日，在中国人民革命胜利的基础上，召开了中国人民政治协商会议第一届全体会议，由这次会议开始至今，人民政协在各个重要历史发展时期中都有着重要的政治地位。人民政协是最广泛的爱国统一战线组织，是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构。1993年八届全国人大一次会议通过的宪法修正案规定：“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。”它在过去发挥了不可代替的重要历史作用，今后在国家政治生活、进行社会主义现代化建设、实现祖国和平统一大业中将进一步发挥它独有的重要作用。

第一节 人民政协在历史上的重要地位

中国人民政治协商会议是根据我国政治生活中的特殊需

要而产生的，在过去的几十年里，人民政协对我国的历史发展进程，产生了深远的影响。在全国人大一次会议之前，人民政协曾代行全国人大的职权；全国人大一次会议召开之后，人民政协作为最广泛的爱国统一战线组织依然存在，它与全国人大相依并存，体现了我国政治制度的一大特色。

一、人民政协第一届全体会议的重要历史地位

（一）政治协商会议的由来

人民政协的全称是中国人民政治协商会议，而政治协商会议这一名称最早是出现在1945年的国共双方代表签订的《会谈纪要》里。1945年，抗日战争胜利后，中共中央就在《对目前时局的宣言》中，正式提出立即召开各党派和无党派代表人物的会议，商讨抗战结束后的各项重大问题，制定民主的施政纲领，结束训政，成立民主联合政府，并筹备自由无拘束的普选的国民大会的主张。1945年8月底，毛泽东同志应蒋介石的邀请到重庆谈判时，又提出应迅速召开有各党派和无党派人士代表参加的政治会议的问题。经双方代表的多次交换意见，国民党方面不得不同意中共方面关于召开政治会议的主张，但是仍要求不用党派会议或政治会议的名称。国民党代表王世杰提议会议名称以政治协商会议为好。中共方面认为实质性的问题既已解决，在名称上可灵活掌握。于是，政治协商的名称及其任务便正式商定下来，并写进了国共双方代表签订的《会谈纪要》（即《双十协定》）。1946年1月政治协商会议在重庆召开。虽然这次会议所达成的协议，后来被蒋介石撕毁了，但“政治协商会议”的名称，已在中国人民心中留下了深刻的印象。这次政治协商会

议，在历史上也称为“旧政协”。

1948年4月30日，正当中国人民解放战争即将取得全国胜利的前夕，中共中央发布了《纪念五一劳动节口号》，其中第五条号召“各民主党派，各人民团体及社会贤达，迅速召开政治协商会议，讨论并实现召集人民代表大会，成立民主联合政府。”这里提出的政治协商会议，是指没有反动分子参加的新政协。这一口号，迅速地得到了全国各民主党派、各人民团体、各界民主人士、国内少数民族和海外华侨的响应。

1949年1月31日，北平和平解放。3月，中共中央在河北省西柏坡召开了具有划时代意义的七届二中全会，会议批准了关于召开没有反动分子参加的新的政治协商会议以及成立民主联合政府的建议。3月25日，中共中央从西柏坡迁往北平。4月21日人民解放军胜利渡过长江，江南各大城市相继解放。在经过思想沟通，反复协商后，各民主党派和无党派人士与共产党在重大政治问题上取得了比较一致的意见，为新政协的召开奠定了思想上政治上的基础，召开新政协会议的时机已经成熟。

1949年6月15日至19日，包括中国共产党和各民主党派、各人民团体、各界民主人士、国内少数民族、海外华侨等23个单位、134位代表参加的新政治协商会议筹备会在北平中南海举行。之所以叫做新政治协商会议，是为了区别于1946年1月在重庆召开的政治协商会议。毛泽东同志在新政治协商会议筹备会上的讲话中指出：“这个筹备会的任务，就是：完成各项必要的准备工作，迅速召开新的政治协商会议，成立民主联合政府，以便领导全国人民，以最快

的速度肃清国民党反动派的残余力量，统一全中国，有系统地和有步骤地在全国范围内进行政治的、经济的、文化的和国防的建设工作。”会议通过了《新政治协商会议筹备会组织条例》，会议根据这个条例选出了由 21 人组成的常委会，负责办理日常工作。常委会推选毛泽东为主任，周恩来、李济深、沈钧儒、郭沫若、陈叔通为副主任，李维汉为秘书长。常委会下设六个小组：第一组负责拟定参加新政协的单位及其代表名额，组长李维汉；第二组负责起草新政协组织法，组长为谭平山；第三组负责起草新政协共同纲领，组长周恩来；第四组负责拟定中华人民共和国政府方案，起草中央人民政府组织法，组长董必武；第五组负责起草新政协会议宣言，组长郭沫若；第六组负责拟定国旗、国徽、国歌方案，组长马叙伦。9 月 17 日，在新政协筹备会第二次全体会议上，基本通过了常委会提出的《中国人民政治协商会议组织法（草案）》、《中华人民共和国中央人民政府组织法（草案）》和《中国人民政治协商会议共同纲领（草案）》，并授权常委会提交中国人民政治协商会议第一届全体会议审议。这次会议正式决定将新的政治协商会议定名为中国人民政治协商会议。这次新政协筹备会还制定和通过了中国人民政治协商会议会徽。

（二）人民政协第一届全体会议

1949 年 9 月 21 日至 30 日，中国人民政治协商会议第一届全体会议在北平市中南海怀仁堂举行。中共中央主席、新政协筹备会常务委员会主任毛泽东主持开幕式并致开幕词。他说：“现在的中国人民政治协商会议是在完全新的基础之上召开的，它具有代表全国人民的性质，它获得了全国

人民的信任和拥护。因此，中国人民政治协商会议宣布执行全国人民代表大会的职权。中国人民政治协商会议在自己的议程中将要制定中国人民政治协商会议的组织法，制定中华人民共和国中央人民政府的组织法，制定中国人民政治协商会议的共同纲领，选举中国人民政治协商会议的全国委员会，选举中华人民共和国中央人民政府委员会，制定中华人民共和国的国旗和国徽，决定中华人民共和国国都所在地以及采取和世界大多数国家一样的年号。”（毛泽东：《中国人民站起来了》）会议经过充分的民主协商，顺利地通过了具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》，通过了《中国人民政治协商会议组织法》和《中华人民共和国中央人民政府组织法》等具有划时代意义的重要文件。全体会议一致通过了关于中华人民共和国国都、纪年、国歌、国旗四个决议案。由于国徽仍需选择图样，大会主席团决定，会后继续邀请专家设计。会议选出由 180 人组成的中国人民政治协商会议第一届全国委员会；选举出以毛泽东为主席，朱德、刘少奇、宋庆龄、张澜、高岗为副主席的由 63 人组成的中央人民政府委员会。会议还讨论通过了《中国人民政治协商会议第一届全体会议宣言》。通过了建立为国牺牲的人民英雄纪念碑的决定和纪念碑的碑文，并在会议闭幕后于天安门广场举行了人民英雄纪念碑奠基典礼。

1949 年 9 月 29 日政协第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》，是参加人民政协的各政党、团体、区域、军队以及各方面代表人士共同遵循的政治纲领，是新中国的第一部根本大法。其主要内容包括：规定了新中国的国体；规定了新中国的政体；规定了人民政协是由中国

共产党、各民主党派、各人民团体、各地区、人民解放军、各少数民族、国外华侨及其他爱国民主分子的代表们组成的，是人民民主统一战线的组织形式，在人大召开以前执行人大的职权，人大召开以后，可以就有关国家建设事业的根本大计及其他重要措施，向全国人大或中央政府提出建议案。《共同纲领》的内容还规定了新中国的军事制度，规定了新中国的经济政策、文化教育政策、民族政策和外交政策等。《共同纲领》是全国人民意志和利益的集中表现，是几十年革命斗争经验的总结，是新中国历史上第一部光辉灿烂的文献，在我国的政治生活中发挥了重要的作用。

（三）人民政协第一届全国委员会

1949年10月9日，中国人民政治协商会议第一届全国委员会第一次会议在北京中南海举行。政协第一届全国委员会共有180位委员。会议主要有三项议程：选举中国人民政治协商会议第一届全国委员会主席、副主席、常务委员和秘书长，讨论通过关于国庆纪念日的建议案，协商讨论全国委员会工作条例。会议选举毛泽东为中国人民政治协商会议第一届全国委员会主席，周恩来、李济深、沈钧儒、郭沫若、陈叔通为副主席，李维汉为秘书长；选举毛泽东等28人为常务委员。会议通过了“以十月一日为中华人民共和国开国的国庆纪念日”的建议案，并送请中央人民政府采纳施行。会议还协商讨论了政协全国委员会工作条例的主要内容，并决定将《中国人民政治协商会议全国委员会工作条例（草案）》交常务委员会研究制定。1949年10月18日，政协第一届全国委员会常务委员会第一次会议通过了这一工作条例。

1950年6月14日至23日，政协第一届全国委员会举行第二次会议。这次会议的中心议题就是协商中共中央提出的《中华人民共和国土地改革法（草案）》。会议对“土地改革法”进行充分的协商讨论，提出了许多修改意见和建议。不少意见和建议都得到了中央人民政府及有关部门的重视和采纳，并于6月28日由中央人民政府正式颁布实施。这对改革我国半封建半殖民地土地所有制的社会有深远的历史意义。这次会议还通过了国徽图案，同年9月20日中央人民政府正式向全国公布。1953年9月，政协第一届全国委员会常务委员会举行49次会议，重点讨论过渡时期的总路线和第一个五年计划。

二、人民政协第二届全国委员会以后的重要历史地位

（一）人民政协第二届全国委员会

1954年12月21日至25日，政协第二届全国委员会第一次会议在北京召开。会议通过了《关于第一届全国委员会工作报告的决议》和《中国人民政治协商会议章程》等文件。会议推举毛泽东为政协第二届全国委员会名誉主席，选举周恩来为主席，宋庆龄、董必武等16人为副主席。政协二届一次会议的召开，确定了在全国人民代表大会召开以后人民政协的性质、地位、任务和作用，统一了党内外人士的思想认识，对继续巩固和发展人民民主统一战线起了重要作用。会议指出，今后中国人民政治协商会议的性质是团结全国各民族、各民主阶级、各民主党派、各人民团体、国外华侨和其他爱国人士的人民民主统一战线的组织。它的性质一方面不同于国家机关，另一方面也不同于一般的人民团体，

它是党派性的机关。今后人民政协的基本任务是在中国共产党领导下，通过各民主党派、各人民团体的团结，更广泛地团结全国各族人民，共同努力，为贯彻实施宪法，建设一个伟大的社会主义国家而奋斗。这次会议还根据全国人民代表大会召开后的实际情况和需要，对人民政协的组织作了相应的调整。在这次会议上通过的《中国人民政治协商会议章程》，是人民政协的第一部章程。这部章程是在全国人大召开以后，人民政协全体会议不再代行人大职权的情况下，依据宪法的有关规定，在《中国人民政治协商会议组织法》的基础上，吸收了人民政协创建五年多来的成功经验而制定的。章程内容包括一个总纲及组织总则、全国委员会、地方委员会共三章二十五条。人民政协的第一部章程影响久远，它指导人民政协工作长达24年之久（包括“文化大革命”十年），对人民政协这一统一战线组织的巩固和发展起了重要的作用。由此可见，全国人大一届一次会议和全国政协二届一次会议召开以后，人民政协作为最广泛爱国统一战线组织仍然存在，是具有中国特色的社会主义的一项基本政治制度。它同作为我国社会主义根本政治制度的人民代表大会并存，相辅相成，体现了我国社会主义政治体制的特色。

1956年1月，政协第二届全国委员会第二次会议召开。周恩来主席在政治报告中详细地阐明了知识分子问题。郭沫若副主席作了《在社会主义革命高潮中知识分子的使命》的报告。会后，为了落实这次大会关于知识分子问题的有关精神，政协全国委员会成立了知识分子研究小组。研究小组将政协委员在视察中了解到有关知识分子的问题，整理成材料，送有关部门研究解决。各有关部门和单位对反映的问题