

中国文史出版社



人民政协简明教程

政协全国委员会
干部培训中心编



人民政协简明教程

(试用本)

政协全国委员会
干部培训中心编

中国文史出版社

(京)新登字第 107 号

图书在版编目 (CIP) 数据

人民政协简明教程/政协全国委员会干部培训中心编.
—北京:中国文史出版社,1996.3

ISBN 7-5034-0768-9

I. 人… I. 政… III. 中国人民政治协商会议-教材
IV. D664

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (96) 第 03489 号

出版发行: 中国文史出版社

社 址: 100811 北京太平桥大街 23 号

印 装: 北京通县燕山印刷厂

开 本: 850×1168 毫米 1/32

印 张: 9.5 **字数:** 170 千字

印 数: 1—20000 册

版 次: 1996 年 3 月北京第一版 第 1 次印刷

定 价: 11.00 元

文史版图书如有印、装错误,本社发行部负责退换。

绪 论

中国人民政治协商会议(简称人民政协)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。人民政协的创建和发展,具有历史必然性。它的性质、地位、职能和作用,随着我国政治、经济、文化的发展和社会的全面进步而不断发展完善。

—

中国人民政治协商会议,是中国共产党领导中国人民长期革命斗争的胜利成果,是中国共产党同各民主党派、无党派民主人士共同开创的事业。历史表明,人民政协的筹备、成立和发展,始终与中华人民共和国的创建和发展紧密地联系在一起。

中国民主革命的胜利走过一段极其艰苦复杂的斗争历程。从近代以来,中国人民就为推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义的压迫和统治,前仆后继,进行了不屈不挠的斗争。中国共产党成立后,第一次、第二次国内革

命战争、抗日战争、解放战争等一系列的革命实践表明：只有在中国共产党的领导下，无产阶级与人数众多的农民阶级、城市小资产阶级和民族资产阶级结成广泛的统一战线，才能最终取得革命的胜利。人民政协正是在统一战线日益发展壮大的情况下，在解放战争的高潮时期，在中国共产党领导全国人民即将推翻国民党反动独裁统治的形势下发起，在建立新中国的斗争中诞生的。自成立那天起，人民政协就同我国的社会主义革命与建设，同中华民族在爱国主义、社会主义基础上追求伟大振兴的奋斗紧密结合在一起，做出了不可磨灭的历史贡献。

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，掀开了新中国的第一页。1954年第一届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，其中包括十年文化大革命中曾一度停止活动。

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，实现国家工作中心向经济建设转移，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,开创了新局面。政协第八届全国委员会第一次会议以后,坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,人民政协的各项工作都取得了新的进展。这一基本制度将长期存在和发展,已被载入《中华人民共和国宪法》。全国政协和各级地方政协以邓小平同志建设有中国特色社会主义的理论为指导,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。

46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中国人民进行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之中,显示出强大的生命力和远大的前程。

二

作为中国人民爱国统一战线的组织,人民政协生动体现了马克思主义统一战线学说同中国革命实践的有机结合,深刻地展示了统一战线在社会主义革命和建设中存在和发展的历史必然性。人民政协的产生、存在和发展,是马克思主义统一战线学说在中国创造性的应用,并

极大地丰富和发展了马克思主义统一战线的理论和策略。

在无产阶级解放运动的历史进程中,无产阶级及其政党面临的首要问题,就是正确区分敌友,对各个阶级、阶层、各种社会力量的地位、作用有科学的分析和认识,善于最大限度地联合一切可能联合的力量,根据需求和可能建立不同层次、不同形式的联盟,组成浩浩荡荡的革命大军和建设大军。只有这样,才能实现无产阶级的战略任务、远大理想和历史使命。而统一战线的根本问题,是解决无产阶级解放运动中自身团结统一和联合同盟军的问题。统一战线是实现无产阶级历史使命,进行无产阶级解放运动的客观要求,是不以人的意志为转移的社会历史发展的必然。马克思、恩格斯《共产党宣言》及有关论著的问世,奠定了无产阶级统一战线的理论基础和策略基础。他们科学分析了无产阶级的历史地位、作用和使命,指出工人阶级内部团结联合的必要性,提出了“全世界无产者联合起来”的口号;指出联合同盟军是无产阶级实现当前目标和长远目标的需要,如果无产阶级孤立无援那就一事无成;指出农民是无产阶级的天然同盟军,工人阶级只有和农民结成巩固的联盟,才能取得革命的胜利;指出无产阶级在革命过程中可以也应该同当时其他进步阶级和社会力量结成联盟。无产阶级只有解放全人类,才能最后解放自己。列宁在缔造第一个社会主义国家的过程中,运用和发展了马克思主义的统一战线学说。140多年

来,马克思主义统一战线的理论在实践中得到了极大的丰富和发展。

以毛泽东为代表的中国共产党第一代领导核心把马克思主义与中国革命实践相结合,把党领导的统一战线与中国社会主要矛盾的解决、与人民民主结合在一起,使统一战线在革命实践中不断发展壮大,并与武装斗争、党的建设一起成为中国革命取得胜利的三大法宝。在中国革命的各个阶段,在从民主革命统一战线到抗日民族统一战线到人民民主统一战线的发展过程中,中国的统一战线以不同的形式为党的中心任务服务。在旧中国,执政的国民党封闭进步传媒,打击杀害民主人士,实行专制统治。中国人民没有合法的民主形式可以利用。在中国共产党领导的解放区,组织了“三三制”政权,这是当时统一战线的产物。抗日战争胜利后,在共产党的推动和各民主党派等进步力量的压力下,国民党被迫同意召开政治协商会议,达成了有利于和平、民主的五项决议。但是,国民党很快就撕毁了政协决议,发动了全面内战。旧政协会议没有能够实现中国的和平与民主。此后,中国共产党高举人民民主统一战线的旗帜,团结依靠最广大的人民群众,胜利地推进了人民解放战争。1948年,中共中央发出“五一”口号,号召迅速召开新的政治协商会议,成立民主联合政府。这一号召获得了广泛的响应。1949年9月21日,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

代表组成的中国人民政治协商会议第一届全体会议隆重召开,宣告了中华人民共和国的成立,也宣告了作为人民民主统一战线组织形式的人民政协的光荣诞生。由此可见,人民政协是中国共产党创造性地把马克思主义统一战线理论与中国具体实践相结合的产物,是中国人民追求团结和民主的结晶,是无产阶级实现自身团结和联合同盟军思想及战略在中国的伟大胜利。

中共十一届三中全会以后,统一战线的性质、范围、方针和任务随着国家中心任务的转移发生了相应的变化。邓小平同志指出:“在我国新的历史时期,我们的革命的、爱国的统一战线也进入了一个新的历史发展阶段。统一战线仍然是一个重要法宝,不是可以削弱,而是应该加强,不是可以缩小,而是应该扩大。”“新时期统一战线,可以称为社会主义劳动者和爱国者的联盟。”^①进入新时期以后,我国社会阶级状况发生了根本的变化。工农联盟更加巩固。知识分子同工人、农民一样是社会主义事业的依靠力量。原来属于剥削阶级的人,绝大部分已经成为自食其力的劳动者。在人民革命和建设事业中同中国共产党一道前进、一道经受考验并作出重要贡献的各民主党派,已经成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和拥护社会主义爱国者的政治联盟,日益发挥其重要作用。因此,统一战线已经发展成为工人阶级领导的以工农联盟为基础的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最广泛的联盟。这一联盟总体上

包含了三方面内容：一是以建设有中国特色社会主义为基础，实现大陆范围人民的团结；二是以拥护祖国和平统一为基础，实现大陆同胞与台港澳同胞的团结；三是以促进中华民族伟大复兴为基础，实现海内外全体中华儿女的团结。这种空前广泛的团结和联盟，是新时期统一战线的基本内容，也是有中国特色社会主义事业赋予统一战线的光荣使命。

我国正处于社会主义初级阶段，面临的主要矛盾是人民日益增长的物质、文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。我国各族人民的根本任务是，根据建设有中国特色社会主义理论，坚持社会主义初级阶段的基本路线，集中力量进行社会主义现代化建设，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术现代化，把我国建设成富强、民主、文明的社会主义国家。中国人民政治协商会议要在热爱中华人民共和国、拥护中国共产党的领导和拥护社会主义事业的政治基础上，尽一切努力，进一步巩固和发展爱国统一战线，调动一切积极因素，团结一切可以团结的力量，同心同德，群策群力，以经济建设为中心，维护和发展安定团结的政治局面，促进社会主义民主和法制建设，促进社会主义精神文明建设，推动社会主义市场经济发展，为实现我国各族人民的根本任务而奋斗。

在新的历史时期，为完成新的历史使命，统一战线必然需要有与之相适应的组织形式和提出新的任务，特别

是在发扬社会主义民主、推进社会主义民主政治建设上，迈出新的步伐。人民政协适应时代的需要，于1978年和1982年制订了第二部和第三部章程，并于1994年又对第三部章程作了修订，俾在新时期中更有效地履行职能，发挥作用。

中国革命和建设的历史发展说明，只要我们国家还存在各党派、团体、民族、阶层的爱国统一战线，存在发展社会主义民主政治建设的任务，存在社会各阶层、各界别不同的利益和要求，存在“和平统一、一国两制”的方针、任务，人民政协就有其存在和发展的必然性和必要性。

三

作为中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，作为我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式，人民政协是我国社会主义民主政治制度不可缺少的组成部分，并将随着我国政治体制改革的深化而不断发展完善。

民主是历史发展的必然趋势，是社会进步的重要标志。民主属于上层建筑的领域，为一定的经济基础所决定并为其服务，在阶级社会里具有鲜明的阶级性。在我们社会主义国家，民主就是无产阶级和人民大众当家作主管理国家。人民民主是社会主义的本质要求和内在属性。邓小平同志强调：“没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。”^②社会主义民主政治的本质和核心，是

人民当家作主，真正享有各项公民权利，享有管理国家和社会事务的权力。江泽民同志在中共十四大政治报告中指出：“人民民主是社会主义的本质要求和内在属性。没有民主和法制就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。我们应当在发展社会主义民主、健全社会主义法制方面取得明显进展，以巩固和发展稳定的社会政治环境，保证经济建设和改革开放的顺利进行。”社会主义事业是全体人民的事业，只有坚持社会主义民主，才能使人民增强主人翁责任感，充分发挥主动性和创造性，才能使各项事业的发展符合人民的意志、利益和要求，才能巩固和扩大爱国统一战线，团结、调动一切积极因素，共同把社会主义现代化建设事业推向前进。同时，中国的民主政治建设，要适合中国的国情，要积极稳妥地向前推进。

在建设社会主义民主政治制度的过程中，中国共产党和各民主党派、无党派民主人士进行了长期不懈的努力，并在共同政治基础上结成了长期合作的关系。邓小平同志指出：“在中国共产党领导下，实行多党派的合作，这是我国具体历史条件和现实条件所决定的，也是我国政治制度中的一个特点和优点。”^③中共十一届三中全会以后，党从实际出发，总结历史经验，对社会主义民主政治的认识，有了新的飞跃，其中包括经过中共十二大、十三大、十四大，逐步把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确立下来。在中国共产党的领导下，实行人民代表大会制度、多党合作和政

治协商制度,这是中国民主政治体制的基本框架。在我们这个幅员辽阔、人口众多的多民族、多党派的社会主义国家,关系国计民生的重大问题,通过人民政协进行政治协商,广泛听取各民主党派、人民团体以及各族各界代表人士的意见,有利于决策的民主化、科学化。在我国,建设社会主义民主政治,最主要的内容就是坚持和完善人民代表大会制度,坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度,同时坚持和健全民主集中制、民族区域自治制度等等。中共十四大报告进一步指出:“同经济体制改革和经济发展相适应,必须按照民主化和法制化紧密结合的要求,积极推进政治体制改革”,并明确指出政治体制改革的目标,是以完善人民代表大会制度,共产党领导的多党合作和政治协商制度为主要内容,发展社会主义民主政治。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,不同于西方资本主义国家的议会制或多党制,也有别于一些国家的一党制。它的建立和发展,是中国共产党坚持一切从国情出发,一切从我国社会主义初级阶段的实际出发,发展和完善社会主义民主政治制度得出的必然结论。共产党领导的多党合作和政治协商制度有自身的特点和遵循的原则,主要是:1、共产党和各民主党派有共同的政治基础,都把建设社会主义作为自己的政治纲领并为实现这一纲领而努力。2、共产党是执政党、领导党,民主党派都承认和接受共产党的领导。3、民主党派是参政党,是各

自所联系的一部分社会主义劳动者和拥护社会主义爱国者的政治联盟，是为社会主义服务的政党。4、共产党和各民主党派长期共存，互相监督，肝胆相照，荣辱与共。5、不允许成立危害国家政权的政治组织，一经发现，应依法取缔。

在我国，设有全国人民代表大会和各级地方人民代表大会，中国人民可以通过选举代表来行使管理国家的民主权力。人民政协还有没有存在和发展的必要呢？毛泽东同志早在全国政协二届一次会议开幕前就曾指出：人民代表大会是权力机关，有了人大，并不妨碍政协进行政治协商。各党派、各民族、各团体的领导人物一起来协商新中国的大事非常重要。人大的代表性当然很大，但它不能包括所有的方面，所以政协仍有存在的必要。在新的历史时期，在人民代表大会制度和共产党领导的多党合作和政治协商制度下，人民在通过选举、表决行使民主权利的同时，还可以就重大问题进行充分协商；在实行法律监督的同时，还可以实行广泛的民主监督。人民通过选举、投票行使权力与人民内部各方面在选举、投票之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。两种形式比一种形式好，更能真实地体现社会主义社会里人民当家作主的权利。实践证明，在全国人民代表大会召开以后，人民政协在履行职能，开展政治协商、民主监督，组织各民主党派、人民团体参政议政，发扬社会主义民主方面，都发挥出无法代

替的重要作用。

人民政协在社会主义民主政治建设中具有显著特点和优势，一是它的委员按党派、团体和界别协商产生，并可以按党派、团体和界别为单位开展活动，这与人民代表以地区产生和开展活动是不同的，它具有组织上最广泛的代表性和政治上最大限度的包容性，体现了统一战线的大团结、大联合。二是它的主要职能是政治协商、民主监督和参政议政，能够经常参与国家和地方的高层次活动和重大问题的研究与决策，加上它具有智力雄厚、位置超脱、下通各界、上达中央的条件，可以深入研究一些宏观的问题，提出有份量的意见和建议，促进国家决策的民主化、科学化。三是它的工作方式主要是讨论协商，出主意想办法，提意见做批评，并坚持求同存异的原则，使各方面人士能够平等交流，畅所欲言，充分发扬民主。人民政协所实行的民主协商方式，有助于吸纳各民主党派的意见，使共产党的领导作用和民主党派的参政议政作用同时得到发挥；有助于拓宽人民群众发表意见的渠道，做到既尊重多数人的共同意愿，又照顾少数人的合理要求；有助于在团结稳定的前提下发扬民主，在发扬民主的过程中巩固和发展团结稳定的政治局面。这种民主协商方式，是我国民主政治建设的一大创造，也是我国社会主义民主制度的一大特点、一大优势。因此，承认民主重要，就不能不承认政协重要；承认稳定重要，也就不能不承认政协重要；承认既要发扬民主又要保持稳定，就必须认真研

究和充分发挥政协的作用。

四

邓小平同志曾经指出：恐怕再有 30 年的时间，我们才会在各个方面形成一套更加成熟、更加定型的制度。有关人民政协的制度也将随着整个国家的政治、经济制度的发展而不断发展和完善。中共十四届五中全会通过的关于制定国民经济和社会发展的“九五”计划和 2010 年远景目标的《建议》，为我们描绘出壮丽的时代画卷和跨入下一世纪的美好前景。在国际格局深刻变动和我国经济体制转变的历史条件下，在我们这个 12 亿人口的大国进行现代化建设，是中国人民创造历史的伟大实践，是一项既充满希望又非常艰巨的全新的事业。长期以来，我们在管理体制、规章制度到思维方式、工作方式乃至生活习惯上，都形成了一套与计划经济相适应的东西。社会主义市场经济的发展及其所要求的价值观念和行为准则，必将对它们产生强烈的冲击。这种冲击涉及经济、政治、文化、社会生活的广阔领域。它要求我们从经济基础到上层建筑实行一系列相应的转变，在改造客观世界的同时改造主观世界，切实有效地加强社会主义民主法制建设和精神文明建设，以同社会主义市场经济体制相协调、相适应，并为它的健康发展提供多方面的积极支持和有力保证。这些问题，从根本上说是个实践问题。在坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度，推进社会主义

民主政治建设这个重大课题上,说到底也是个实践问题。

对人民政协履行职能、发挥作用的各项工作、各项活动来说,必须坚持实践的观点和发展的观点,解放思想,实事求是,一切从实际出发,根据新的形势、任务和要求,勇敢地开拓前进。要对实际情况进行科学的分析和总结,揭示和把握事物的本质和规律;通过创造多种形式,把那些具有普遍意义的典型经验及时交流推广;要把成熟的经验用制度的形式确定下来并逐步完善配套,促进政协履行职能的规范化、制度化;要吸收和借鉴人类社会一切文明成果,努力建设继承优良传统又富于时代特征,体现社会主义基本制度又适应社会主义市场经济的社会主义民主。

在新的历史时期,在中国共产党的领导下,实现统一战线的大团结、大联合,需要人民政协继续高举爱国主义、社会主义的旗帜,调动一切积极因素,把全民族的意志和智慧凝聚到实现四化、统一祖国、振兴中华的总目标上来;坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商这一基本政治制度,需要人民政协坚持统一战线的原则和民主、求实、团结、鼓劲的方针,在履行职能过程中充分发挥各民主党派、人民团体和广大政协委员的作用;推进改革、开放和现代化建设大业,需要人民政协发挥具有广泛代表性和智力雄厚的优势,建言献策,出谋划策,促进决策的民主化、科学化;维护社会稳定,为改革和发展创造良好的社会环境,需要人民政协体察社情,反映民意,多