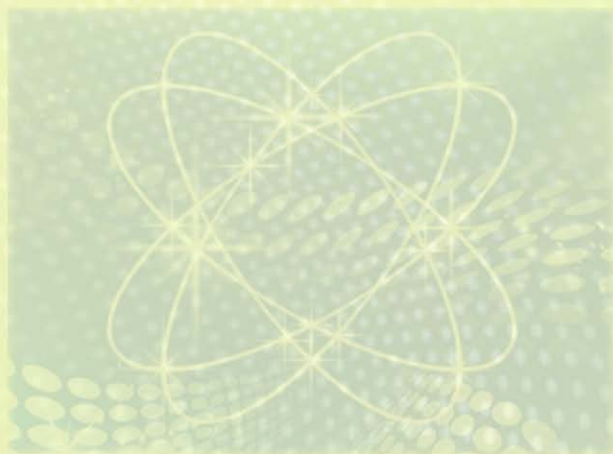


人民政协理论新探

余知鹏 主编



江西人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

人民政协理论新探 / 余知鹏著. —南昌 : 江西人民出版社, 2011.10

ISBN 978-7-210-04881-7

I. ①人… II. ①余… III. ①中国人民政治协商会议—理论研究
IV. ①D627

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 144999 号

人民政协理论新探

作者: 余知鹏

责任编辑: 胡 柱

书籍设计: 同异文化传媒

出版: 江西人民出版社

发行: 各地新华书店

地址: 江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

编辑部电话: 0791-86898330

发行部电话: 0791-86898815

邮编: 330006

网址: www.jxp-ph.com

E-mail: swwpublic@sina.com web@jxp-ph.com

2011 年 10 月第 1 版 2011 年 10 月第 1 次印刷

开本: 787 毫米× 1092 毫米 1/16

印张: 26.5

字数: 415 千字

ISBN 978-7-210-04881-7

赣版权登字—01—2011—245

版权所有 侵权必究

定价: 52.00 元

承印厂: 南昌市红星印刷有限公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误, 请随时向承印厂调换

序

有一个很流行的故事,说是有位鞋商想去非洲打开市场,便派出两人前往做市场调查。一人反馈的信息是,那里的人都光着脚,不需要鞋子;另一人反馈的信息则是,那里的人都光着脚,需要大量的鞋子。精明的鞋商采纳了后者的建议,很快打开了那里的市场。

这个故事引人深思,同一个事实存在着多个判断,不同的判断产生不同的行为,而符合客观要求的判断和满足合理条件的行为不可能是多个的。在人民政协履行职能的实践中,似乎对人民政协理论的需求不是那么强烈,有没有、学不学,都不会影响到对实际工作的评价,更不会影响到人民政协的存在与地位。其实不然,因为实际工作离不开人民政协理论的指导。

在人民政协常务委员会的年度工作报告、工作要点、提案工作报告及其年度工作要点中,必须运用人民政协理论进行判断、归类、陈述和阐发。比如,有的地方政协在其常务委员会的年度工作报告中,把提案工作列为民主监督所要陈述的内容。初看,似乎没有问题,仔细琢磨则不然。提案是人民政协履行民主监督和参政议政两大职能的重要形式。如果这个报告的主题是就民主监督而言的,那么,提案工作作为民主监督的形式,则可以列为民主监督形式而展开陈述;但是,常务委员会的年度工作报告是以整个政协工作为对象而进行归

纳,民主监督只是其中一项工作,在这一语境中把提案工作列为民主监督的内容,等同于把提案工作归类为民主监督的形式,缩小了提案工作的实际作用,也就违背了提案工作是履行民主监督和参政议政两大职能基本形式的规定。其影响在于会造成人们认识上的混乱,故而有不合适之嫌。

在人民政协日常工作的处理中,经常涉及以人民政协理论为判断依据。比如,对政协委员的处理,有的地方政协作出“撤销政协委员职务”的决定,这与政协章程所规定的“撤销政协委员资格”的规定不相符。当然,如果地方政协制定了政协委员管理办法,而在这个办法中明确规定了政协委员是政治职务,那么,作出“撤销政协委员职务”的决定就有据可依,否则就无章可循。又比如,政协委员在届中因工作关系变动,不适宜继续担任政协委员,政协常务委员会需要对其作出不再担任政协委员的决定,但直接作出这样的决定就缺少依据,因为政协委员资格是由界别协商而取得的,并非由政协常务委员会给予,政协常务委员会只是对政协委员资格给予确认。按照政协章程规定的“自愿”原则,应由政协委员写出辞呈,由政协常务委员会确认并作出决定。如果不用人民政协理论去分析,则很难发现问题,其结果将是集体无意识地违背政协章程。

在人民政协工作制度制定过程中,同样离不开人民政协理论。制度源于实践,借助逻辑判断、事理提炼和理论概括,用于规范程序和行为。比如,提案工作条例的制定,是基于促进人民政协更好地履行职能,还是为了提高提案质量、办理质量和服务质量,需要进行理论上的思考。尽管两者都明确地体现了提案工作条例制定的目的与功能,但前者所明确的是间接目的和功能,后者所明确的是直接目的和功能。因为促进人民政协更好地履行职能,是人民政协工作制度的总体功能,并非为提案工作条例所独有,将提案工作条例的功能扩大到人民政协工作制度总体功能的位置,显然是外延化了,不符合提案工作条例的实际作用;提案工作条例的功能应体现提案工作的特点,为提案工作所独有,故而把提案条例的功能定位于提高提案质量、办理质量和服务质量则更直接、更贴切。同时,提案工作条例规范的是提案工作行为,包括了提案委员会的职能,并不对提案委员会的组织行为进行规范,提案委员会的组织行为受专门委员会通则所约束,如果把提案委员会的组织行为规范列为提案工作条例的内容,意味着视提案工作条例为提案委员会的工作条例,实际上把提案委员会的组织行为作了不合适的扩大,因为提案工作行为是政协常务委员会的行为,

并非是提案委员会的工作行为。这些现象为什么会在实际工作中司空见惯,就是因为没有用人民政协理论来检视,使得错误的理解被当作正确的指导。

在人民政协的领导讲话中,人民政协理论应占有很大的分量,一方面要总结、提高,不断丰富和发展人民政协理论,另一方面要运用人民政协理论,普及人民政协理论,推进人民政协理论社会化。事实上,实际工作并没有贯彻这一点,落入俗套者多而概括、提高和创新者不多,囫圇吞枣“照着说”、以己昏昏使人察察者多,脉络清晰“接着说”、以己察察使人解惑者不多,形成了人民政协理论与实际工作运用相分离的状态。

上述列举表明,人民政协理论直接与人民政协工作者的日常行为相关,与人民政协的每一项工作细节相关,与人民政协所构建的工作大局相关,与人民政协的生存质量和工作质量相关,与人民政协功能的充分发挥相关,与人民政协这一民主形式适应社会主义民主发展需求的地位相关。概而言之,人民政协的一切工作须臾离不开人民政协理论的指导和检视,离不开每位人民政协工作者的自觉学习运用和推动创新发展。只是这种需求被一些貌似体大、见首不见尾的虚拟语境所遮掩,需要用科学化的态度、切入实际的阐述和务实的工作质量,深度挖掘,充分印证,多方展现,才会发现实际工作的空间是一个潜藏着极其广袤需求的空间,是一个有着丰富层次且嗷嗷待哺的“现场”。把潜藏转化为显现,关键是怎样把握、打开和促进这种需求,从而推进实际工作需求的满足与人民政协理论的社会化相互之间建立良性循环的关系。

这些思考大约萌动于 2008 年初。那时,在与同事们闲聊中,经常谈到关于对人民政协理论的理解和运用,谈的多了,话头也广了,把想法给带活了,时不时涌动着思想火花,捋一捋便有了新的体会;同时,对一些人民政协理论中的命题及其内涵多了几分新的理解、新的拓展。伴随而来的是,理解不透、把握不准的问题也逐渐多了起来,不得不购置一些资料书籍,以了解前沿动态,寻找理论源头,弄清来龙去脉,作为学习笔记,以备用时之查考。

人们常说理论源于实践,不仅指理论的源头在实践,还包括对理论学习和运用的动力也在实践。日常工作中离不开总结、经验材料和制度起草之类的活动,审阅这些文字便会发现,除文字和语言运用基本功外,最重要的莫过于人民政协理论素养。常常由于起草者对人民政协理论的匮乏,往往不在人民政协工作语系之中,形成不了人民政协工作语境,“外行话”不少,“将就”者众多,而

“窘迫”者、“汗颜”者占了不少。我曾经为政协工作者出过一张试题卷,应答者竟然无一人答对人民政协三大性质。我想,这一现象绝非个别和偶然,或是一地一方。

这又回到了前面所讲的故事,是遵从“光脚”不穿鞋子的习惯,还是促进这种习惯的改变而过上穿鞋的文明生活。于是,我做了一个尝试,规划了一个系列讲座,由十讲构成。讲座采取互动的方式,先告知讲座主题,一周后开讲,参加讲座的人各抒己见,然后再作主旨讲解,应该说,促进了同事们学习人民政协理论的积极性。从这种积极性中可以看出,政协工作者对人民政协理论存在着强烈的需求,可惜的是,满足这种需求的途径并不多,其因就在于建设学习型政协依然停留在口号上。

就在这时,一位从事编辑工作的朋友建议我将讲课稿整理成书,我由此萌生了写书的念头。后来由于母亲重病住院,一住就是两个多月,忙于照料,便中断了讲座。尽管这个系列讲座未如期完成,但为我形成这本小册子勾勒了提纲。按照这个提纲,从2009年开始,对讲座的内容进行了充实,到2011年春节,基本完成了全书的写作。

在人们的观念中,政协是赋闲的地方,其实,要做一个真正的政协工作者每天都有干不完的事,因为把工作当成事业,就会有一种责任在召唤,有一种轨迹让自己在坚持。不管春夏秋冬,我在处理完当天工作之后,至少坚持三小时以上的读书和写作;双休日除到乡下去看望年迈母亲或是参加会议、公务活动外,几乎花在写书上。尤其是夏天,把自己关在一个小房间,坐在电脑前边思考边写作,抽烟的习惯不允许开空调,整个房间就像一个桑拿室。

江西有座山叫百丈山,百丈山下有条河叫潦河,潦河边上有一座美丽的小县城叫奉新城,奉新城里有个好去处叫一河两岸。每天晚上,我都会疾步在河边的五里走廊上,一小时五公里,作为必须的功课:在霓虹灯里碰撞命题的火花,在拥挤的人流中询问心中的思路,在深邃的夜空中寻找拉直问号的方法。就这样,按照自己思考问题的习惯和逻辑思维方式,同时也带着忐忑不安的心情,把这本不成熟的小册子奉献给读者,以抛砖引玉。

目录

绪论	
一、什么是人民政协理论	1
二、人民政协理论的最基本单元	3
三、人民政协的组织板块理论	4
四、人民政协的性质板块理论	5
五、人民政协的事业板块理论	7
六、人民政协的职能板块理论	8
七、人民政协的工作板块理论	9
八、结束语	10
第一章 政协委员	
第一节 政协委员的含义	11
第二节 政协委员的权利和义务	13
第三节 政协委员行使权利方式与保障	20
第四节 政协委员主体建设	22
第二章 人民政协界别建设	
第一节 人民政协界别概念	32
第二节 界别结构和类型特征	42
第三节 界别设置的沿革和依据	45
第四节 界别建设	51

第三章 政协专门委员会建设

第一节	政协专门委员会的地位和作用	57
第二节	政协专门委员会的设置	69
第三节	专门委员会的活动	75
第四节	专门委员会的管理	77

第四章 人民政协第一性质

第一节	组织形态沿革	81
第二节	基本形态	87
第三节	基本特征	92
第四节	基本功能	99

第五章 人民政协第二性质

第一节	人民政协是共产党与民主党派 共同缔造的政党联盟	105
第二节	人民政协在理论上逻辑地成为政党联盟的机构	111
第三节	人民政协在政党制度中的地位	118

第六章 人民政协第三性质

第一节	人民政协民主形式的发祥	129
第二节	人民政协民主形式的发展	133
第三节	作用政治生活	135
第四节	作用领域	137
第五节	人民政协作用的基本形式 是发挥社会主义民主	144

第七章 人民政协事业

第一节	概念及其构成要素	151
第二节	人民政协事业特征	159
第三节	人民政协事业基本范围	165

第八章 把政治协商纳入决策程序

第一节	对政治协商纳入决策程序的理解	176
第二节	把政治协商纳入决策程序的生成理由	182
第三节	政治协商纳入决策程序的要项	189
第四节	政治协商纳入决策程序的内在机制	194

第九章 人民政协职能关系与履行成效

第一节	协商民主层面	199
第二节	基本政治制度层面	207
第三节	工作制度层面	209
第四节	操作方式层面	213
第五节	职能履行成效	214

第十章 人民政协政治协商

第一节	政治协商职能的提出	220
第二节	政治协商领域	224
第三节	基本要素与条件	229
第四节	政治协商类型	236
第五节	政治协商程序	239
第六节	政治协商基本原则及其内容	241
第七节	共识与效力	243

第十一章 人民政协民主监督

第一节	民主监督职能的形成过程	251
第二节	政治监督的历史考察	257
第三节	社会主义监督体系	265
第四节	人民政协民主监督的概念	270
第五节	民主监督“三体”	275
第六节	民主监督的内容	276
第七节	民主监督的形式	279
第八节	民主监督的机制	286

第十二章 人民政协参政议政

第一节	参政议政职能的形成和提出	289
第二节	参政议政的含义	292
第三节	参政议政的内容	294
第四节	参政议政的方式	307

第十三章 人民政协工作原则

第一节	人民政协工作原则的历史由来	312
第二节	人民政协工作原则的基本内涵	319
第三节	履行职能原则与工作原则的关系	331

第十四章 人民政协工作的科学化

第一节	人民政协工作科学化的内涵	336
第二节	人民政协工作科学化的依据	337
第三节	人民政协工作科学化的传统优势	341

第四节	人民政协工作科学化的特征	344
第五节	人民政协工作科学化的基本内容	346
第六节	人民政协工作科学化的基本途径	348

第十五章 提案与提案工作

第一节	提案工作沿革	352
第二节	提案基本概念	354
第三节	提案基本功能	358
第四节	提案基本要求	362
第五节	提案工作	366

第十六章 政协调研及其成果的形成

第一节	概念与特征	376
第二节	政协调研规划	382
第三节	调研课题的方案设计	386
第四节	调研实施	392
第五节	成果形成	396
第六节	调研者的基本素质	408

后记	410
----	-----

绪 论

随着人民政协理论这一科学概念的提出，打破了人民政协没有理论的传统认识，也澄清了人民政协理论就是统一战线理论的模糊认识，为人民政协无理论的争议打上了句号。

一、什么是人民政协理论

提出并确立人民政协理论这一科学概念的，是 2004 年全国政协纪念人民政协成立 55 周年大会和纪念邓小平诞辰 100 周年暨邓小平关于人民政协的理论研讨会。在这次研讨会上，贾庆林指出：“半个多世纪以来的实践证明，人民政协事业的创建和发展始终是在中国共产党创立的人民政协理论的指引下前进的。”^{〔1〕}并系统概括了毛泽东关于人民政协思想、邓小平关于人民政协理论和以江泽民为代表的当代中国共产党人对人民政协理论的丰富与发展，确立了人民政协理论的概念和基本框架。同年 9 月举行的纪念人民政协成立 55 周年庆祝大会，胡锦涛发表重要讲话，充分肯定人民政协 55 年来所作出的卓越贡献和积累的宝贵经验，高度概括了中国共产党三代中央领导集体对人民政协提出的一系列重要思想和重大方针政策。正如

王忠禹所说“这两次会议上正式提出和确立了人民政协理论。”^[2]

就理论而言是系统化了的理性知识,那么什么是人民政协理论?在回答这个问题之前,至少要弄清人民政协理论的三个层面。一是理论来源。人民政协理论继承和发展了马列主义的统一战线理论、政党理论、民主政治理论,阐明了人民政协作为统一战线组织存在和发展的重要性和必要性,作为中国共产党领导的多党合作和政治协商机构的特点和优势,以及在我国政治生活中不可替代的作用;人民政协理论伴随新民主主义理论、中国特色社会主义理论的创建而萌芽和形成,并借鉴以政治制度和政党制度为主要内容的人类文明有益成果,提出了一系列关于人民政协事业发展的新思想、新观点和新论断。二是人民政协自身基本理论。人民政协理论回答了人民政协的性质、地位、指导思想、政治基础、主要职能、工作原则、自身建设等基本问题,包括中国共产党领导的多党合作和政治协商是我国的一项基本政治制度,人民政协是我国政治体制的重要组成部分,马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想是人民政协的根本思想基础,团结和民主是人民政协的两大主题,政治协商、民主监督和参政议政是人民政协的主要职能,围绕中心、服务大局是人民政协履行职能必须遵循的原则,加强党派合作、突出界别特色、发挥委员主体作用和重视政协机关建设是人民政协自身建设的“四位一体”的任务,坚持中国共产党的领导是加强人民政协工作的政治保证。三是操作性理论,包括制度化、规范化、程序化等方面的应用性理论。三个基本方面构建了人民政协理论的科学体系。由此可以看到,人民政协理论是以人民政协为对象,研究、揭示、概括、抽象和回答人民政协从哪里来、存在于哪里、到哪里去的学说,是关于人民政协来源、产生、存在、发展及其活动规律的科学。作为学说,并非都是实践的概括,而是依据逻辑的推究;作为科学,始终要基于实践的提炼。学说提供的是原理,科学提供的是应用,两者你中有我、我中有你。因而人民政协理论是由两者构成的科学思想体系。

人民政协理论产生于人民政协的创立,形成于中国社会主义建设阶段,发展和丰富于中国特色社会主义建设过程,“是中国共产党把马克思列宁主义统一战线理论、政党理论和民主政治理论同中国具体实践相结合的重大理论成果,是一个内容丰富、结构完整、相互贯通而又需要深入系统研究的科学思想体系”^[3],也是在中国革命和建设中,中国共产党同各民主党派、人民团体和各

族各界人士风雨同舟、团结奋斗这一伟大实践的产物,成为新民主主义理论、中国特色社会主义理论的重要内容和组成部分。

人民政协理论之所以成为一门科学,在于它有自己的体系。这个体系从人民政协理论形成与发展的历程上看,按照“接着说”而不是“照着说”的逻辑,由基础理论、基本理论和应用理论构成,符合马克思主义中国化的过程与中国革命、建设、改革的实践规律,其优点在于,基于源与流的关系,历史的脉络清晰,元面理论与操作层面理论之间的关系分明。但是,这种横断面式的体系注重了理论的整体性和宏观性,而缺少用于理论体系构建的最小单元或叫基本单元,从而舍去了“嵌入说”或叫“切入说”的方法——马克思构建《资本论》的逻辑方法,导致理论上的粗放性。而一个马克思主义科学思想体系的缜密和严谨则来自于寻找到理论的最基本单元,进而在马克思主义基本原理中寻找理论生长点,比如马克思列宁主义的统一战线基本原理就包含了目标形态、策略形态、组织形态和政权形态四种,而不啻是策略形态,这就为人民政协这一组织形式的产生、存在、发展提供了更为合理的理论依据。依此逻辑方法,才能更贴切、更真实地完善这个体系的科学性,也为学习和把握人民政协理论提供了钥匙。

二、人民政协理论的最基本单元

什么是人民政协理论的最基本单元?马克思分析资本主义社会,入手的是“商品”这一概念,因而“商品”成为《资本论》这一巨著的最基本理论单元,由此也成为人们学习和把握《资本论》的开门钥匙。人民政协理论是政治学的范畴,政治学最早是关于城邦的知识,也就是关于治理问题的学说,其内核应是权力,人民政协不在治理体系之中,也就不能以权力作为构成人民政协理论的最基本单元。随着民主政治学说的发展,政治成为表达意愿的行为,意愿的真实表达意味着以自由为前提,自由就是权利,没有自由就没有权利,人民政协在政治体系之中,权利应是构成人民政协理论的最基本单元。但权利是相对义务而言的,没有无权利的义务,也没有无义务的权利,权利与义务的辩证统一,使权利作为人民政协理论的最基本单元存在着极其广阔的外延,因而也就不能以权利作为承载构建人民政协理论最基本单元的载体。当然,权利与义务的担当者是人,而不是组织。既然权利与义务是一个辩证统一体,在人民政协理论体系构建中担当这个统一体的载体莫过于政协委员。政协委员作为人民政协

理论的最基本单元,可以构成以下脉络:政协委员构成界别,界别构成专门委员会,专门委员会构成政协,完成其组织体系;进而确定政协这一组织形式的性质与地位、职能与作用、制度与功能,工作与方式,由此揭示人民政协的活动规律。这个体系既可以独立于统一战线理论,体现出人民政协理论的特色,又符合人民政协产生、形成和发展的历程,更有利于人民政协理论的丰富和发展。

三、人民政协的组织板块理论

把政协委员作为人民政协理论的一个基本概念,在于弄清政协委员应有的含义。通常认为政协委员是一种政治安排,表征了荣誉和责任,其实这种认识是不严谨也不科学的。由此提出一个怎样认识政协委员的问题,也必然要回答这个问题,因而需要界定政协委员的含义。政协委员是权利与义务统一的承载体,但《政协章程》并没有列专章来规范政协委员行为,而是分列相关条款,意味着政协委员的权利与义务存在着从来源和内涵上需要理论上进一步阐发的空间,同时政协委员行使权利的方式与保障、政协委员主体建设也是人民政协理论的重要任务,尤其是政协委员的管理问题,存不存在、需不需要、怎样进行,这也是人民政协理论中需要回答的问题。

从人民政协理论最基本单元——政协委员入手,逻辑上必然要途经人民政协界别,使人民政协界别成为人民政协理论绕不过的重要环节,因而是构成人民政协理论的一个基本概念。但对其表征的范围到底是政协委员还是某一社会群体,抑或两者兼之,并非很清晰;界别因何而产生、确认界别的依据是什么,悬而未决;界别建设怎样进行,依然是一块“处女地”。科学地回答这些问题至关重要,是人民政协理论研究的重要课题,关系到人民政协理论体系的构建,成为人民政协理论自我完善的内在要求。

人民政协界别与政协专门委员会有着必然的内在联系,从人民政协界别出发,不仅在实践中需要直接上升到专门委员会,而且在理论上可以逻辑地推出政协专门委员会:政协界别是政协专门委员会的依存基础,政协专门委员会是界别组织化形式的重要体现;“专门”之“专”有“专业”之意,“专门”之“门”体现的则是“综合”意义,而不啻是“专业”意义上的补充,“专门”应为“专业或行业的综合”,实质是“部”、“类”或“部类”的概念,与界别存在着指代或体现的关

系;如果说在委员“选配制”组成的专门委员会的实践中尚不清晰的话,那么,在委员“全员制”组成专门委员会的实践中已在相当同程度上印证了这一点。因而,政协专门委员会既是一个重要的政协组织名称,也是人民政协理论的一个基本概念。尽管《政协章程》和政协专门委员会通则对其有明确的界定和规定,但其地位和作用、设置依据与原则及要求、活动和管理,并没有得到理论上的概括与阐释,需要理论上积极探索;同时,由于实践创造了丰富的资源,成为理论的源泉和动力,能够带给人们新的视野,从而在理论上有很大的突破和拓展空间。

由政协委员、政协界别、政协专门委员会构成人民政协组织板块理论,其理由在于,这三者都是政协组织构成所不可缺少的要素。政协委员组成政协委员会,划分为界别,组成专门委员会;政协界别是政协的组成基础,有着组织化的内在要求;政协专门委员会既是政协的工作机构,又是政协的组成部门。

四、人民政协的性质板块理论

立足于人民政协的组织理论,必然要发问人民政协的性质。这是从政协委员、政协界别、政协专门委员会三个基本概念继续提升的逻辑必然,也就是说,人民政协性质依然属于人民政协组织板块理论。问题是两者又有区别,前者是人民政协理论中的具体概念,后者则是人民政协理论中的元面理论,涉及理论来源、基本原理,因而可以构成另一个板块理论——元面理论。根据人们对人民政协性质的认识不断升华和内涵的不断丰富及其提出的先后顺序,可以将人民政协性质划分为第一性质、第二性质和第三性质,既是人民政协理论体系构建的内在要求,也符合人们认识进程的历史。三大性质承上启下,相互贯通,紧密相连,自构一个不可分割的整体。

人民政协的统战性属于人民政协的第一性质,其定位于统一战线组织。之所以称之为第一性质,在于人民政协来源于统一战线,归属于统一战线,根基在统一战线,其特征集中反映了统一战线的本质要求,没有统一战线就没有人民政协。这就要提出一个问题,为什么要定位统一战线组织,有没有内在依据,能不能说服人?回答这些问题,理论界作了许多有益的探索,但雷同者多而新论者不多。至少有一个最根本的问题悬而未决,那就是人民政协作为统一战线组织不具有唯一性,而这又是人民政协统战性的关键所在、核心所在。讲不

清,犹如隔靴搔痒,不解味。要讲清这个问题,得有个逻辑贯穿。一是历史依据,统一战线在性质上经历过人民民主统一战线、广泛的统一战线、爱国统一战线三个阶段,出现并共存着目标形态、政策形态、组织形态和政权形态等四种基本形态,为人民政协的唯一性提供了第一个基础;二是基础依据,包括政权的统一战线性质、空前的广泛性基础、巨大的包容性基础、鲜明的多元性基础,为人民政协的唯一性提供了第二个基础;三是人民政协组织设置体现的爱国统一战线的界别性依据,包括组成人民政协的政治基础与爱国统一战线范围相一致,组成人民政协的界别与爱国统一战线的对象相吻合,组成人民政协的界别调整与爱国统一战线的变化相适应,人民政协通过爱国统一战线的代表人物而组成,为人民政协的唯一性提供了第三个基础;四是人民政协的基本功能,体现在执行爱国统一战线的基本任务,实现爱国统一战线的功能,突出爱国统一战线的主题,坚守爱国统一战线的工作领域,为人民政协的唯一性提供了第四个基础。

人民政协的政党性属于人民政协第二性质,其定位于多党合作与政治协商制度的机构。之所以称为第二性质,在于多党合作本身属于统一战线范畴,来源于统一战线,而与政治协商构成密不可分的整体,成为国家基本政治制度,其范畴又有所不同,因而又独立于统一战线。清晰的定位只是解决了其承载什么、不承载什么的问题,留给理论的任务,是要解决作这种定位的科学性依据和合理性布局在哪里。这个任务最关键的是要找寻入口和切面。从中国民主政党共同选择人民政协这一组织形式和人民政协的实质是党派性合作机构的视角出发,可以看到,这个入口和切面是:人民政协是共产党与民主党派共同缔造的政党联盟。在理论上,透过国体中的阶级联盟、政体中的阶级联盟、政党中的阶级联盟、社会联盟等四个联盟的内在关系,可以逻辑地证明政协成为政党联盟的机构;在实践上,透过建国步骤、合作制度化,找寻到人民政协成为多党合作机构的必然逻辑。

人民政协的民主性属于人民政协第三性质,其定位于发扬社会主义民主的重要形式。之所以称为第三性质,在于民主性是统战性和政党性的基本属性,又对统战性和政党性有所拓展,是一个独立的性质。但民主性是一个非常宽泛的概念,怎样把握其内涵,同样要找寻其切入口,这个切入口应该是一个历史剖面,即人民政协这一民主形式由新民主主义民主发展而来,由民主建国