

长沙政协

第一次政协理论讨论会

论文集

长沙市政协学习委员会

1

1988

目 录

- 谈谈人民政协的基本职能……………刘守中(1)
- 浅谈政治协商、民主监督的职能作用……………贺近性(8)
- 充分发挥政协基本职能作用的几个重要条件
……………李敬忱(13)
- 充分发挥政协基本职能作用的主客观条件……………梁季生(18)
- 试论发挥政协职能作用的主客观条件……………曾理远(23)
- 试论发挥政协职能和提高参政议政质量的途径
……………黄 斌(31)
- 公开化、透明度是增强政治协商实效的契机
……………吴承志(35)
- 民主监督职能浅析……………曹铁安(42)
- 试论协商应当在决策之前……………杨海家(47)
- 发挥政协委员联系基层就地发挥作用的一点思考
……………金积汉(52)
- 建设社会主义民主政治与发挥政协的作用……………张绍春(56)
- 人民政协与民主政治建设……………张寓言 黄新民(62)
- 加强政治协商是形势发展的需要……………刘俊明(66)
- 实行民主政治必须肃清封建主义的影响……………丁湘庭(69)
- 政协在兴利除弊的政治体制改革中本身要做到的几点
……………彭桂香(74)
- 议政断想……………伏家芬(77)

围绕经济建设中心进一步发挥政协的基本职能	邓元生 (80)
人民政协与生产力标准	周铁城 (84)
浅谈社会主义初级阶段以发展生产力为中心与政协的基本职能作用	邱 济 (90)
政协的工作重点要为发展社会生产力服务	戴焕章 (97)
浅谈县级政协如何为经济建设服务	范仲明 刘肃仪 (103)
“政党意识”正义	黄祿威 赵习文 (106)
调整内部机制与创造宽松的外部环境	符建国 (117)
论民主党派参政议政的条件和途径	罗安琳 (122)
论政协调查研究的选题与方法	成竹林 (130)
搞好调查研究提高参政议政水平	黄克猷 胡世楠 (134)
关于政协工作的方法问题	欧发维 (143)
人民政协要充分发挥主观能动性	任福池 (147)
论政协机关干部的观念转变	熊源榜 (151)
学习工作是增强政治透明度发挥政协职能作用的重要条件	何 翰 (154)
浅谈委员提案工作	连庚仙 (160)
建立健全制度、提高提案办理质量	冯兆麟 (164)
政协文史资料工作的一二思路	徐汉安 (167)
试论政协与宗教工作	戒 圆 (172)
一国两制应明确载入国家宪法	李俊高 (176)
编后语	(181)

谈谈人民政协的基本职能

长沙市统战理论研究会会长 刘守中

我认为人民政协的基本职能，可以分两个层次深入探讨。第一个层次是对人民政协基本职能的认识问题；第二个层次是如何完善和充实人民政协的基本职能，并使之逐步实现经常化、制度化。现在，我就这两个层次的问题，谈一些个人的认识和看法。

什么是人民政协的基本职能，从表面看来，人民政协的基本职能是政治协商和民主监督，似乎没有什么疑问，实际上认识并不一致。我个人接触到的一些认识和看法，有以下六种说法值得分析和商榷。

(一)、“两院”说。近年来，曾有人把政协、人大比作西方的上下两院，认为政协的基本职能应类似西方的上院。我认为，这种“类比”并不恰当，“照搬”不符合我国的国情。我对西方国家的两院制缺乏研究，但有一点可以肯定，西方的两院制看来似乎很民主，但它们是由资本主义互相倾轧的竞争状态所决定的，西方的议会是由代表某些资本主义的垄断集团利益的所谓多数党所控制的，是维护资本主义私有制、巩固资产阶级专政的方法和手段，它们并不代表劳动人民的根本利益。而我国的人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是国家权力机关和立法机关。人民政协是包括各民主党派、各人民团体和社会各方面代表的爱国统一战线组织，是具有中国特色的一种民主政治制度。人大和政协完全

代表全国人民的根本利益。同西方的议会制度和价值观念有着根本的区别。就人民政协来说，其基本职能是政治协商和民主监督，与西方议会的职能还具有根本性质的不同。因此人民政协不能照搬西方议会的职能和权力，搞三权鼎立这一套。但是，西方的两院制是否也有值得我们学习和借鉴的东西？我认为也不能一概否定。周恩来同志就曾经说过：“资本主义国家的制度我们不能学，那是剥削阶级专政的制度，但是，西方议会的某些形式和方法还是可以学的，这能够使我们从不同方面来发现问题。”因此，我们可以作一些比较研究，看西方议会制度哪些东西不符合我国的国情，是不能照搬的，哪些形式和方法，我们可以学习和借鉴，用以完善和充实人民政协的基本职能作用，是值得认真研究和探讨的。

（二）、“补充”说。有的书上认为政协是人大的一种“补充”。我对这种说法不敢苟同。如果政协只是人大的一种“补充”，那么，政协就没有自己的基本职能，没有自己的特点和优势，也就没有自身独立存在的价值。我认为政协和人大各有自己的职能。人大是国家权力机关和立法机关。它对各级政府及其工作，有检查、质询和弹劾的权力。这些权力是人民政协所没有的。而人民政协是一个协商机关，行使政治协商和民主监督的基本职能，它有权向人民代表大会或人民政府提出批评、建议，有权做出有关决议，发表对某一问题的意见。但没有法律约束力。因此，它不简单地是人大的一种“补充”。政协和人大在我国民主政治制度的体系中起着相辅相成的作用。国家的大政方针和重要法律、法规，在决策、制定之前，要拿到人民政协进行协商，听取政协委员的意见，而人民政协广泛地包括了社会各阶级、阶层、党派、团体和各方面的代表人物，通过政协的政治协商，能够

更充分听取和反映各方面代表人物的意见和要求，便于人大作出正确的决策和决定。政协还可以就国家和地方的大政方针和人民的重大生活问题向人大提出意见和建议，政协的意见和建议一旦得到人大的审议和通过，便具有法律上的约束力。因此要完善和充实人民政协的基本职能，发挥它应有的作用，就必须研究如何发挥它和人大这种相辅相成的作用。这也是一个值得认真探索的课题。

(三)、“参谋、助手”说。有人认为政协是党委的“参谋和助手”，其基本职能是发挥“参谋、助手”作用。我认为这种说法也不全面。不错，政协必须接受同级党委的政治领导，可以起到同级党委某种“参谋、助手”作用。但政协不是党委的一个部门，它不同于统战部，统战部是党委主管日常统战工作的参谋和助手。而政协则是一个爱国统一战线的组织。是一种民主政治制度，又是实现共产党领导的多党合作的重要政治组织。它的党派性很强。中国共产党和各民主党派以及各人民团体都是组成人民政协的重要方面，民主党派和无党派爱国人士在政协中占很大比重。因而人民政协成为实现多党合作的重要政治形式和组织形式。人民政协这种性质决定了它的基本职能是政治协商和民主监督。因此，在人民政协中，如何坚持“长期共存，互相监督”“肝胆相照，荣辱与共”的方针，发挥人民政协的基本职能作用，完善多党合作和协商制度，是一个必须认真探索的问题。

(四)、“智囊、咨询”说。有人认为人民政协是一个智囊团，它的基本职能是起咨询服务作用。“政协等于咨询机关”。我认为这也是不正确的。不错，人民政协集中了多方面多学科多层次的专家、学者，是一个“综合性的人才库”，充分调动政协委员的积极性，在四化建设中能够起到经济、

科技等多种咨询作用。这也是人民政协一种职能，但我认为这种作用也还不是人民政协的基本职能。如果把这种咨询作用当作人民政协的基本职能，那么，就把人民政协降低到一般的咨询机构或某种群众团体，政协也就不成其为政协了。

(五)、“拾遗补缺”说。有人认为政协没有自己独特的基本职能，政府顾及不到的事情，由政协“拾遗补缺”，填补空白。这种说法也值得商榷。我认为，政协工作必须为经济建设服务，为改革、开放服务，政协工作也必须受到生产力标准的衡量和检验，只有如此，政协工作才有生命力。但政协工作为经济建设服务，为改革、开放服务，是通过政协发挥自己的特点和优势，通过发挥自己的基本职能作用和其他职能作用来实现的，而不是把政协当成某个政府部门，由政协代替政府的某项行政职能来实现的。如果是这样，政协自己的基本职能无形中被取消，政协变成可有可无的组织，也谈不上政协为经济建设服务，为发展生产力服务了。

(六)、“四个轮子”说。有人曾经把党委、人大、政府和政协比做“四个轮子”，要求“四个轮子一齐转”。这种比方也值得分析。应该指出，“四个轮子一齐转”，说明在党委的重视和领导下，“四家”协调一道前进，是值得肯定的。但“四个轮子一齐转”就看不出“四个轮子”的功能有什么区别，就政协来说，就看不到它的独特基本职能作用，也看不出它们彼此之间的关系，究竟党委与政协、人大与政协、政府与政协是个什么关系，是一个值得认真研究的问题。我的初步看法是，党委与政协的关系，是在党委领导下的协商、监督关系。人大与政协的关系是决定大政方针中的相辅相成的关系。政府与政协的关系是协商、监督关系。我的看法不一定全面准确，但我认为明确这些关系，有利于发挥政协的基本职能作用。

如何完善和充实人民政协的基本职能，并使之经常化制度化，关于这个问题，我认为要在实践中认真探索，总结经验，取得实效。我谈三点看法。

一、要正确理解“政治协商，民主监督”的含义和意义。

我认为这个问题很重要。事实上，现在人们对它的内含和外延，理解不尽相同。如果对政治协商和民主监督的含义理解不同，就会“公说公有理，婆说婆有理”，影响政协基本职能作用正确有效的发挥。据我理解，统一战线内部的政治协商，是指对国家大政方针和群众生活的重大问题，作决策前的广泛磋商和反复讨论。参加协商的各方面可以代表自己所代表的社会政治力量，就协商的问题充分发表意见，并就相互间存在的分歧切实商讨，以便在统一认识的基础上形成较为完备的能够为各个方面接受的意见，作为决定改革、处理重大问题的基础。但政治协商并不强求一致。协商的意见，可以是共同的协议，也可以各说并陈，求同存异。如有人坚持己见，可以保留。这是因为协商的意见并不是必须实行的决定，而是反映民意的建议。它只有在被执政的共产党采纳以后，才成为共产党的政策，也只有在被国家权力机关审议通过以后，才能成为具有法律约束力的决定。它是中国共产党领导下建设民主政治的重要内容，是我国统一战线的优良传统。所谓民主监督，就是由于中国共产党是执政的党，党和政府的方针政策正确与否，党风的好坏，工作效率的高低，关系到四化建设的成败和国家的前途，需要来自统一战线的批评、监督。人民政协的政治协商制度鼓励、支持和保障各民主党派、无党派爱国人士对共产党和国家机关提意见，作批评，这就是民主监督。人民政协的民主监督是群众性监督，与国家权力机关的监督不同，不带有强制性，没有法律约

束力。但由于监督方面有着广泛的代表性，能够提出中肯的意见和批评，使民主监督具有权威性。人民政协作为协商机关，还可以要求有关方面作出答复。当然，人民政协的民主监督要达到这种要求，决不是轻而易举的，需要作出艰苦的努力。

有人认为，人民政协的“政治协商，民主监督”，没有法律上的约束力，只是清谈一通而已，没有什么意义。我认为，人民政协的“政治协商，民主监督”，是否可以赋予某种法律意义的约束力，以充实它的内容，是一个可以探讨的问题。但是不能因为它没有法律上的约束力，而否定它的重要意义。我认为，完善和充实人民政协的“政治协商，民主监督”，一是有利于广开言路，活跃思想，体现人民民主专政国家的民主议事精神，建设社会主义民主政治；二是有利于党和政府听取各方面的意见和要求、集思广益，实行决策的民主化和科学化，避免可能发生的偏差和错误；三是有利于调整统一战线内部的关系，协调各种利益集团的矛盾，照顾各方面同盟者的利益，巩固和扩大爱国统一战线；四是有利于沟通党委、政府和群众之间的民主渠道，做到下情上达，上情下达，彼此沟通，互相理解，克服官僚主义，消除不安定因素，发展安定团结的政治局面；五是有利于调动和发挥政协委员和各方面爱国人士的积极性、主动性和创造性，贯彻社会主义初级阶段的基本路线，为四化建设和统一祖国多作贡献。

二、要创造一个良好的“政治协商，民主监督”的社会政治环境。

我认为，这是人民政协实行“政治协商，民主监督”的必要条件。否则，人民政协的“政治协商，民主监督”就会流于形式，根本起不到应有的作用。

那么，人民政协的“政治协商，民主监督”需要创造

一个什么样的社会政治环境？我认为包括三个方面：

一是要有一个民主、平等的政治环境。参加政治协商的各个方面的成员在政治上、组织上都有法律赋予的自由、平等的地位，在不违背四项基本原则的前提下，以国家利益为重，可以自由地议政，充分发表自己的见解，包括对共产党的建议提出不同的意见，对共产党的党风提出直言不讳的批评。

二是要有一个融洽、和谐的合作气氛，参加协商的各方面成员都是在十三大为统一战线树立的两面旗帜指引下，为了共同的奋斗目标，参政议政，合作共事，真正建立起肝胆相照，荣辱与共的亲密关系，形成一种融洽、和谐合作的心理气氛，就能消除“政治协商、民主监督”的思想障碍和心理障碍。

三是要有一种真诚的协商态度。参加协商的各个方面的成员都应采取真诚的协商态度，是诚心诚意的协商，不是敷衍应付，更不能强加于人，经过反复商量，充分交换意见，集思广益，真正达到政治上的一致或基本一致。

三、要加强政协的自身建设，逐步使“政治协商，民主监督经常化制度化。”

我认为，加强人民政协的自身建设是政协履行其基本职能的基础条件。政协的自身建设包括政协自身的思想建设、组织建设和作风建设。思想建设，主要是要加强对社会主义初级阶段的基本路线和政协理论的深入学习和研究；组织建设主要是加强各个专门委员会的建设，这是使政协的政治协商和民主监督经常化的一个关键性问题；作风建设主要是加强调查研究，能提出真知灼见，不人云亦云。真正加强了政协自身的思想建设、组织建设和作风建设，就能发挥政协的整体功能作用，使政协的政治协商和民主监督逐步经常化、制度化，提高到一个新的水平。

也谈政协政治协商民主监督职能

长沙市政协经济委员会主任 贺近性

“政治协商、民主监督”之所以是人民政协的基本职能，这是人民政协的性质、地位和具有中国特色的社会主义民主政治决定的。人民政协是一个既区别于国家机关，又区别于政党和人民团体的具有广泛代表性的爱国统一战线组织。它的基本职能是团结、协调、组织各种社会力量，根据中国共产党同各民主党派和无党派人士“长期共存、互相监督”，“肝胆相照、荣辱与共”的方针，对国家的大政方针和群众生活的重要问题进行政治协商，并通过提建议作批评发挥民主监督作用。

人民政协“政治协商、民主监督”的职能，虽不具有国家权力的性质，但它是发扬社会主义民主的重要组织形式和渠道，与国家权力机关的权力监督是相辅相成的，是建设具有中国特色的社会主义民主政治的有机组成部分，起着不可替代的作用。

在我国革命历程中，“政治协商”一开始就以其特殊的形式和功能出现的。中国共产党在一九四八年的《五、一》号召中，提出“各民主党派、各人民团体、各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，成立联合政府。”这一号召得到全国各民主党派、各阶层人民的热烈拥护和积极响应。一九四九年九月，中国人民政治协商会议第一次全体会议在北京召开。这次会议制定了《中国人民政

治协商会议共同纲领》、《中央人民政府组织法》等重要文件，选举产生了中央人民政府委员会和中国人民政治协商会议全国委员会，宣告了中华人民共和国的成立。在一九五四年九月，召开第一届全国人民代表大会之后，人民政协才不再代行人民代表大会的职权，作为统一战线组织，继续在国家的政治生活、经济建设和社会生活中发挥其协商监督的重要作用。

在社会主义初级阶段如何充分发挥人民政协“政治协商、民主监督”的基本职能作用，需要从理论和实际的结合上进行进一步探索。我在四年多的实际工作中，体会到人民政协“政治协商、民主监督”职能作用的发挥，总的趋势是一年比一年好，但确也存在认识上的偏颇，制度上的松懈，行动上的随意，大大妨碍了人民政协基本职能的充分发挥。本文就想在这方面谈点看法，以求教于诸位。

一、人民政协“政治协商、民主监督”的职能，具有社会主义民主所包含的党派性、广泛性和平等性。《中华人民共和国宪法》序言中规定：“中国人民政治协商是具有广泛代表性的统一战线组织。”《中国人民政治协商会议章程》第二章第十九条规定：“中国人民政治协商会议全国委员会是由中国共产党、各民主党派、无党派民主人士、人民团体、各少数民族和各界代表、台湾同胞、港澳同胞和归国侨胞的代表以及特别邀请的人士组成。”“中国人民政治协商会议地方委员会的组成，根据当地情况，参照全国委员会的组成决定。”上述规定的含义是：人民政协是中国共产党领导的，广泛的爱国统一战线组织，中国共产党对人民政协的领导是政治领导，是依靠自己的路线、方针、政策的正确和党组织、党员模范有效的工作去实现其领导。在人民

政协这个组织中，中国共产党只是众多界别中的一个界别，与各民主党派和其他界别，都是平等的成员。人民政协履行“政治协商、民主监督”的职能，从其具有的党派性讲，体现了中国共产党领导的多党合作，各民主党派不是在野党，更不是反对党，而是友党、同盟党、参政党。从其广泛的代表性讲，体现了“重大情况让人民知道，重大问题经人民讨论”的社会主义民主的公开性。从相互关系的平等性讲，就是中国共产党和各民主党派及各界人士，在遵循共同政治准则的基础上，平等研究讨论问题，互相提意见、作批评。在协商监督中，人民政协是协商监督的主动方面，要发挥其不受来自某个方面认识和意见的影响、不受任何部门利益关系牵制而比较超脱的优势，独立自主地开展协商监督活动；党政机关是协商监督的主体方面，因为中国共产党处于执政地位，人民政府处于行政指挥地位，为了实现其决策的科学化和民主化，尽可能地减少工作中的失误和克服官僚腐化，需要主动听取和虚心接受各方面的意见和监督。因此，决不能把人民政协的基本职能和党政机关的职能等同或混淆，也决不能把人民政协看作是党政机关的某种职能部门或从属单位。有人视政协是党政机关的“智囊团”或“参谋部”，以至具体工作由党政机关出题目，或者要人民政协像党政机关的一个部门搞定点定向包干，我认为都有悖于政协职能。人民政协就国家和地方的政治、经济、文化、社会生活中的重大问题，自主有效地开展协商监督活动，就是办了实事，正是忠诚履行了自己的主要职责。

二、人民政协的“政治协商、民主监督”是较高层次和具有一定权威性的社会协商监督，在现阶段社会主义民主政治建设中有着特殊的地位，这是因为强化人民政协的职能作

用，具有深远意义。人民政协的协商监督是有组织的，可以多渠道多形式地进行；政协委员大多是来自社会各界的代表人物，具有文化水平较高和社会影响较大的优势，且有丰富的政治阅历和实践经验；协商监督的内容，主要又是国家大事和群众生活中的重大问题。可以说充分发挥人民政协的基本职能作用，是我国政治生活民主化的需要，是决策民主化、科学化的需要，是振兴经济、建设四化的需要，是按“一国两制”的构想促进祖国统一的需要。十三大报告指出：“要加强政协自身的组织建设，逐步使国家大政方针和群众生活重大问题的政治协商和民主监督经常化”。但现在仍有不少人甚至有的负责同志，对此缺乏应有的认识，以致行动上产生随意性，诸如协商监督是应付差事、徒有形式，在协商中讲官话、套话，缺乏诚意，对正确意见表示接受而并无行动，对政协委员们调查和论证成果不置可否等等。这种状况使我联想到在发达的资本主义国家，只有先任参议员、众议员才有资格参加竞选，竞选获胜后才能担任国家和地方的主要领导人。而我们一般说来在党政机关的领导岗位上退下来才转到人大、政协来担任领导。我绝不是说资本主义民主比社会主义民主好，也不是把我们的人大、政协比做西方的两院制，而只是就干部选派程序来讲的，如果把这种不成文的程序倒过来，我们的干部在人大、政协工作一段再到党政机关去，或许对增强他们的民主意识和法制观念不无益处。

三、人民政协“政治协商、民主监督”的基本职能，是我国社会主义民主政治的重要体现，要充分发挥其作用，必须有法律保证。人民政协“政治协商、民主监督”的基本职能要不要立法，长时期以来认识不一，众说纷纭。我认为社会主义民主和社会主义法制不可分割，“国家的政治生活、

经济生活和社会生活的各个方面，民主和专政的各个环节，都应做到有法可依，有法必依，执法必严，违法必究。”人民政协的基本职能既然是我国社会主义民主的重要体现，当然应有法可依。具体地说，第一，《中华人民共和国宪法》总纲中对人民政协的性质、地位和作用作了明确的阐述，根据宪法制定的《中国人民政治协商会议章程》在总纲中明确指出“中国人民政治协商会议的一切活动以中华人民共和国宪法为根本准则。”这就是人民政协在宪法范围内活动并受宪法约束，履行宪法赋予的权利就要受到宪法的保护。第二，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，享有管理国家和企事业的权力。为了保证公民的权利和自由，《宪法》第二章作了明确规定，它反映了我国公民在国家生活中的法律地位。为了反映工人阶级和广大人民的意志，保护其合法权益，《中华人民共和国民事诉讼法》中还作了详细具体的规定。作为由社会各界代表人物组成的中国人民政治协商会议及其地方组织，其基本职能亦应当具有法律地位。第三，民主是法制的基础，法制是民主的保证，无数事实证明，没有法制作保护，就难于实现真正的民主，“文化大革命”就是生动的例证。由于历史的原因，我国现行政治体制的主要弊端表现在，党政不分、政企不分、政事不分、政群不分，致使各种社会组织缺乏活力和效率，党政机关包办代替了许多本应由各个组织自己承担的任务，导致各种社会组织职能萎缩。为了克服上述的弊端，必须按照各种社会组织的性质认定他们各自在社会生活中的地位和职能，明确立法，以保证其作用的充分发挥。赵紫阳同志在中共十三大的报告中指出：“应当通过改革，

（下转第22页）

充分发挥政协基本职能 作用的几个重要条件

东区政协主席 李敬忱

政治协商与民主监督，是我国的一项政治制度，也是人民政协的基本职能。人民政协就党和国家（政府）的大政方针，重要的人事安排，以及人民群众生活中的重大问题，发挥政治协商、民主监督作用，这是我国人民当家作主，行使民主权利的体现，是统一战线内部加强团结、达到政治统一的基本手段，也是人民政协组织进行活动、发挥社会功能的基本形式。建国以来，人民政协的这项工作，总的来说是前进的、发展的，各级政协每年通过不同形式的协商监督活动，对完善党和政府的决策，推动各项工作的发展，起了重要作用。但是，按照党在社会主义初级阶段关于建设高度民主政治的要求，从整体来讲，人民政协的这种基本职能作用，无论就它的形式、内容、效力、效果哪一方面而言，都是发挥得很不够的，都还处于初级阶段的水平。可以归纳为三种情况：第一种“两头”（党委和政府为一头，政协为一头）都很重视，有一定的协商监督制度、效果也很明显。这是极少数。第二种，在政协的主动工作下，“两头”对此都给予了一定的重视，但“热度”不高，较多的是想协商什么就协多什么，政协提出协商什么就协商什么，缺乏主动的通盘的考虑安排。协商时讲客套话、流于形式的多，效果不理想，这是大多数。第三种，“两头”都不重视，或“一头”着急，“一头”不重视。搞协商监督也只有马虎应付一下，政协是名符其实的“一块大牌子”。这是少数。总之，协商

监督没有经常化、更没有制度化。赵紫阳同志在党的十三大报告中指出：“要使政治协商和民主监督逐步经常化。”我认为这就是党中央根据上述现状而对政协工作提出的新要求，它正好说明我们现在还没有达到这一点，但又必须达到这一点（且不说制度化）。

认真履行政协职能，充分发挥政协在协商监督中的积极作用。这是人民政协得以存在和发展的内在要求，也是搞好党和国家政治体制改革重要的外部条件。在履行这一职能过程中，我们一方面要努力工作，使它每年有所提高，有所进步，进而达到比较理想的程度。另一方面，又必须从实际出发，积极创造条件，不能操之过急。因为任何事物的发展都受一定条件的制约，人民政协的政治协商与民主监督的发展也是这样，从各地的实际情况看，我认为，充分发挥政协职能作用取决于以下三个条件：

第一，取决于整个民主政治空气的浓淡和领导者民主意识的强弱，这是个根本的条件。一般说来，社会民主空气浓、领导者的民主意识则强，政治协商和民主监督就容易搞起来，也能取得较好的效果。反之则不然。党的十一届三中全会以来，我国的民主政治空气极大地向前发展了，党中央政策开明，人民群众敢于讲话，党和国家领导处事透明度高，善于倾听群众呼声，采纳群众意见，呈现出一种民主团结和衷共济的政治局面。在这种极好的民主政治气氛中，多数领导者的民主意识也增强了。这就是近几年来政协协商监督活动开展得较为活跃的重要前提。但是也必须看到，一部分领导者的民主意识的加强与当前所出现的社会民主政治气氛迅速发展新形势还是不相适应的。二者距离越来越大，少数人甚至出现了反差：整个民族的民主气氛浓厚了，某些人的