

中国人民政协理论研究会 2011年度论文集

(下)

中国人民政协理论研究会秘书处 编

中国文史出版社

中国人民政协理论研究会 2011年度论文集 (下)

中国人民政协理论研究会秘书处 编

中国文史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国人民政协理论研究会 2011 年度论文集: (全 2 册) / 中国人民政协理论研究会秘书处编. —北京: 中国文史出版社, 2012. 1

ISBN 978 - 7 - 5034 - 3267 - 5

I. ①中… II. ①中… III. ①中国人民政治协商会议—理论研究—文集
IV. ①D627 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 278002 号

责任编辑: 曾小丹 胡福星

出版发行: 中国文史出版社

网 址: www.wenshipress.com

社 址: 北京市西城区太平桥大街 23 号 邮编: 100811

电 话: 010 - 66173572 66168268 66192736 (发行部)

传 真: 010 - 66192703

印 装: 北京温林源印刷有限公司 邮编: 102445

经 销: 全国新华书店

开 本: 16

印 张: 91 字数: 1578 千字

版 次: 2012 年 3 月北京第 1 版

印 次: 2012 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 168.00 元 (上下册)

文史版图书, 版权所有, 侵权必究。

文史版图书, 印装错误可与发行部联系退换。



中国人民政协理论研究会
2011 年度论文集

目 录
MU LU

(上)

关于人民政协理论研究会建设的几个问题 郑万通(1)

坚持以中共十七届六中全会和胡锦涛总书记“七一”重要讲话

精神为指导 大力推进人民政协理论建设 王安顺(9)

认真学习贯彻“七一”讲话精神 不断提高我省政协工作科学化水平

..... 傅克诚(14)

大力加强对中央五号文件的再学习、再宣传、再落实 李昌鉴(19)

开创政协工作新局面是推进政治体制改革的重要任务 李君如(32)

人民政协理论建设任重道远 牛旭光(39)

人民政协工作与“和合”思想文化的传承 蔡国雄(45)

中国共产党与人民政协的基本职能 包心鉴(54)

人民政协理论对马克思列宁主义民主政治理论的继承和发展 刘学军(61)

民主,走中国自己的路 《中国政协·理论研究》编辑(75)

团结与民主:人民政协在中国共产党领导与执政中的地位和作用

..... 林尚立(80)

新形势下人民政协面临的挑战和应对策略研究

..... 甘肃省人民政协理论研究会(84)

以中国特色社会主义理论体系为指导 加强人民政协的思想理论建设	
.....	陈五一(93)
论人民政协的马克思主义理论基础	张星炜(98)
中国共产党的人民政协理论是马克思主义中国化理论的伟大丰碑	
.....	郑晓亮(107)
人民政协理论的崭新发展及其意义	顾行超(115)
以文化引领人民政协理论的创新发展	温宪元(125)
人民政协理论体系初探	陶敏辉(131)
新世纪十年人民政协理论及实践的新发展	林 萍(138)
人民政协与中国共产党的执政实践	李祥营(148)
人民政协理论契合当代世界民主思想	
.....	广州市政协理论研究会花都分会(157)
加强人民政协理论建设发挥理论研究会作用	
.....	中国人民政协理论研究会秘书处(166)
提高认识 统筹协调加快人民政协理论教学工作	
.....	中国人民政协理论研究会秘书处(171)
政协视角下的人民政协制度建设	陶武先(178)
多党合作和政治协商制度基本理论研究	中共上海市委党校课题组(187)
我国政党制度的基本构成问题	李金河(205)
政党制度研究的另一个视角	金安平(215)
坚持完善我国多党合作和政治协商制度历史经验探究	许超宇(223)
论我国政党制度的优势和价值	梁丽萍(228)
多党合作和政治协商制度的几个基本范畴	程竹汝(233)
制约性协商:中国多党合作制度的内在机理	虞崇胜(244)
论中国特色政党制度模式	薛奋飞(256)
党争视角下的政党合作职能思考	李 羚(268)
政党制度中对称性和非对称性因素探讨	许忠明(278)
从“长期共存”到“互相促进”	郑 宪(286)

中国特色政党制度是中国政治文明进步和中国共产党领导的

必然选择	孙俊杰(292)
增强我国多党合作制度社会认同感研究	乔方亭(297)
由政党制度的嬗变看中国政党政治的变迁	刘 朋(306)
胡锦涛多党合作思想论析	周桂芹(315)
中国政党制度与公民有序政治参与	孙存良 祁一平(324)
当代中国政党和谐的运行机制研究	张瑞芳(331)
关于中国特色政党制度的思考	梁晓宇(338)

协商民主开新路	叶小文(346)
中国的民主政治建设与人政协	李君如(353)
人民政协建设国家思想库有利于科学民主决策	林智敏(365)
对“两种民主形式”之我见	卞晋平(374)
应从实现和巩固党的领导权的高度来认识政治协商	游洛屏(379)
新世纪新阶段人民政协四个重要的新发展	陈惠丰(384)
中国民主的政治逻辑:以人民政协为中心的考察	林尚立(391)
协商不是民主	周长瑚(405)
“民主政治”的古典内涵及其现代演变	张凤阳(411)
比较政治学视野下的中国共产党的民主化战略	郭定平(421)
中国共产党协商民主思想的演进与创新	莫岳云 张青红(431)
党际政治协商民主的价值及其完善	民盟中央研究室(446)
发展中国特色协商民主 提高人民政协工作水平	

.....	甘肃省人民政协理论研究会(455)
人民政协与协商民主的关联性研究	宁波市政协理论研究会课题组(469)
人民政协与民主政治建设	民盟北京市委理论研究课题组(478)
周恩来协商民主思想研究	中共四川省委统战部课题组(485)
人民政治协商的哲学理论基础考察	赵成文(494)
论中国的协商民主	付建明(502)
以党内民主促进人民政协的协商民主	陈立明(510)
人民政协理论与西方协商民主理论比较研究	钟 周 孙 津(521)

风雨同舟的民主探寻之路	黄国华(533)
人民政协协商民主在基层的实践和思考	张 岐(543)
论我国的政治协商制度	齐 惠(553)
毛泽东协商民主思想与人民政协的创立	于小英(561)
从中国特色政治制度看人民政协制度的发展与完善	李 羚(575)
哈贝马斯协商民主思想对当代中国民主政治的启示 ...	张扬金 王海稳(585)
国家政治体制运行视角下的人民政协政治协商	杨清柏(595)
研究西方协商民主理念 完善中国政协的政治协商制度	王华氏(602)
从国民参政会、旧政协、新政协看中国共产党与中国	
协商民主的发展	刘德学(611)
试论协商与民主	曹媛媛(621)
论政治协商制度的宪法价值	邢 尉(629)
论人民政协权能的契合及其限度	丁长艳(637)
在加强和创新社会管理中发挥人民政协的独特优势	乔传秀(647)
发挥人民政协在加强社会管理中作用的几点思考	缪合林(654)
论人民政协在加强和创新社会管理中的作用	杨盛勋(660)
人民政协与加强和创新社会管理	王克群(667)
发挥人民政协在社会管理创新中的利益表达和社会整合功能 ...	任喜荣(673)
论人民政协在地方治理中的重要作用	胡国民(679)
发挥人民政协履职优势 促进社会管理创新	吴 歌(689)
充分发挥人民政协在维护社会稳定中的重要作用	赵荣国(692)
加强和创新社会管理亟需人民政协发挥更大作用	赵东来 宋善成(699)
充分发挥人民政协在维护社会稳定中的重要作用	刘雪君(707)
软治理视角下人民政协社会管理作用探析	林华山(714)

(下)

关于人民政协功能的思考	郑万通(721)
人民政协的软法建设历程及思考	李昌鉴(732)

从人民政协的性质看党的政治智慧

- 四川省人民政协理论与实践研究会(742)
- 论人民政协的政治资源 重庆市政协理论研究会(750)
- 试论人民政协的人民性 王金根(759)
- 以民主促民生:人民政协人民性优势体现分析
- 宁波市政协理论研究会课题组(772)
- 人民政协是推动文化建设的重要生力军 王克群(779)
- 人民政协的功能与功能开发研究 孙瑞华(786)
- 论人民政协的价值观念 李火林 刘群锋(795)
- 充分发挥人民政协在提高党的执政能力建设中的重要作用 刘少玲(807)
- 关于人民政协性质地位作用的认识 陈耀中(812)
- 人民政协的基本性质与科学定位 陈立明(826)
- 人民政协协调关系的历史经验及当前的问题 陈惠丰(839)
- 人民政协与扩大公民有序政治参与 唐晓清 牟广东(852)
- 试论人民政协在促进公共政策制定科学化民主化中的作用
- 宁波市政协理论研究会课题组(859)
- 人民政协在特殊时期发挥作用问题研究
- 辽宁省委统战部政研室课题组(870)
- 影响人民政协履行职能的因素与对策思考 王明进(881)
- 浅谈扩大公民有序政治参与中政协职能作用的发挥 徐崇恩(889)
- 人民政协地位论 朱世海(895)
- 政协是推动团结协商和谐共进的新型民主政治 蔡鹏飞(903)
- 基层党政科学民主决策与人民政协作用的发挥 许若婷 谭 斌(907)
- 论人民政协的人民性及其民意表达与整合功能 于 雁(913)
- 建立健全制度 充分发挥政协在党政科学民主决策中的重要作用
- 刘长安(923)
- 关于人民政协优势的探讨 邓小川(929)
- 重庆视角:中国共产党与人民政协 张先兵(935)

人民政协政治协商及其制度化、规范化、程序化建设研究报告

.....	北京市政协课题组(948)
论政治协商纳入决策程序存在的问题及建议	方清海(967)
地方性法规(草案)在政协听取意见工作的实践与思考	苏建萍 孙 挺(971)
如何进行充分有效的政治协商	阎文杰(980)
论民主执政视野下的政治协商	刘晓芬(985)
论“把政治协商纳入决策程序”	张叶婷(991)
浅议党务政务公开与人民政协职能和公民有序政治参与	杨长河(999)
丰富政治协商内容形式 扩大公民有效政治参与	杨锦标(1005)
新政协发起和筹备过程中的政治协商考察	刘肖委(1013)
中国共产党第一代领导集体政治协商经验总结	黄广飞(1023)
从道德范畴看民主监督	刘晓庄(1039)
重视发挥人民政协民主监督的作用	程延龄(1047)
论改革开放新时期人民政协的民主监督	侯水平(1053)
开展政协专题民主监督的几点思考	曾 粮(1063)
人民政协民主监督发展历程及其思考	王远启(1068)
论周恩来关于人民政协民主监督的思想	张九海(1075)
人民政协民主监督发展阶段研究	肖存良(1083)
关于中国特色的民主监督和进一步完善民主监督运行机制的研究	张 军(1092)
浅论加强人民政协民主监督	李大海(1102)
关于人民政协和民主党派的民主监督的若干思考	乔发进(1112)
人民政协民主监督的制度安排	王林生(1122)
浅议政协民主监督的发展与走向	杨兴荣 李 莉(1128)
人民政协特约监督员工作面临的问题与对策思考	牛艳香(1134)
参政议政成果转化现状和强化路径	李文斌(1140)

健全民主党派在人民政协中发挥作用的机制研究

- …… 民盟中央研究室 民盟上海市委统战理论与盟史研究会课题组(1147)
- 政协文化与学习型政协建设 辽宁省委党校重点课题组(1158)
- 人民政协主体性的法治探究 宁波市政协理论研究会课题组(1177)
- 建设学习型政协组织的思考与实践 姚和松(1185)
- 领会文件精神 探索政协理论 周晓世(1190)
- 关于充分发挥政协委员主体作用的思考 刘 君(1193)
- 适应中共执政方式新变化 不断完善参政党参政议政方式
..... 金建明 汪 辉(1199)
- 关于进一步提升各民主党派在人民政协中履职空间的若干思考
..... 杨建党(1209)
- 近年来人民政协的界别研究综述 周良书 朱孟光(1213)
- 关于“建立健全民主党派和无党派人士在人民政协履行职能的
工作机制”的思考 李慎生(1224)
- 运用新思想 指导新实践 实现新发展
..... 刘嘉汉(1228)
- 基于协调理论的(基层)政协委员管理机制研究 金 绅(1234)
- 中国共产党推进人民政协程序化建设的启示 崔 辉(1248)
- 新形势下如何发挥政协委员主体作用的新探索 胡光志(1256)
- 扩大包容性 做好新形势下的人民政协工作 陈资全(1266)
- 发挥人民政协独特优势 做好群众工作 徐长玉(1271)
- 充分发挥政协界别在群众工作中的独特作用 山东省政协研究室(1275)
- 关于人民政协联合调研的理论思考 陈 煦 王新尚(1283)
- 包容:新阶段人民政协的工作特点 齐卫平(1297)
- 以科学制度提升政协工作科学化水平 江西省抚州市政协(1308)
- 谈人民政协的若干关系 朱伟革(1313)
- 深刻理解统一战线工作是党特殊的群众工作 张 峰(1320)
- 做好新形势下人民政协群众工作 积极探索加强和创新社会管理
..... 程茂红(1330)

试论政协新闻宣传的特点	李鲁烟	高晓东(1343)
关于人民政协提案工作研究的几个问题	孙存良	于雪玉(1351)
积极探索利用互联网完善社情民意反映工作的新方式	孙 雷	(1360)
政协工作如何向基层延伸	苏宇霖	(1364)
探析转型期人民政协新闻宣传的特殊价值	马海燕	(1369)
关于人民政协工作向社区延伸的几点思考	王彝伟	(1378)
对人民政协新闻宣传特点的思考	陈根林	(1386)
坚持以改革创新精神加强和改善党对人民政协的领导	王新尚	(1393)
彰显提案工作的政治协商特色	凡宝成	首卫华(1402)
发挥人民政协优势 切实做好新形势下的群众工作	王 锐	(1408)
加强人民政协机制建设 提高政协工作科学化水平	王 铂	(1415)
充分发挥人民政协的人民性 齐心协力共建和谐新社会	张立东	(1424)
加强人民政协新闻宣传工作的实践思考	徐 艳	(1430)
后 记		(1439)

关于人民政协功能的思考^{*}

郑万通

在多年从事政协工作的实践中，我一直在思考人民政协的功能问题。对这个问题研究有这样一个出发点，西方的民主制度从根本上看，反映的是资产阶级民主的精神实质。随着我国社会主义民主的不断发展，人民政协事业的不断发展，应当更加充分地展现人民政协的特色和优势，应当更加充分地反映社会主义民主，特别是协商民主的精神实质。同时，研究人民政协功能，还基于这样一些考虑：一是人民政协在国家事务中发挥了越来越重要的作用，如何实事求是、恰如其分地估价人民政协的效能需要进一步研究；二是人民政协理论研究已全面铺开，并取得多方面进展，但功能研究相对滞后，如何从政协属性和潜质出发揭示其功能需要进一步研究；三是人民政协受到越来越多的社会认同和国际关注，如何用简明易懂又可类比的语言，用最短的时间向国人和国际社会介绍、宣传人民政协需要进一步研究。

2006年，我参加《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）的起草工作时就琢磨，在构建和谐社会这个伟大理念的推动之下，人民政协应该做些什么，应当朝着什么样的方向发展？《决定》有个新提法：人民政协应“发挥协调关系、汇集力量、建言献策、服务大局的作用”。由此引发了对人民政协现实作用和未来发展的一些思考。深深感到，要立足人民政协的传统优势、现实需求与时代发展三者的高度融合和有

^{*} 此文系在2011年11月21日人民政协理论教学研讨试点班上的讲话（节录）。

机结合，梳理和完善人民政协的功能。经过反复酝酿，逐渐形成了四大功能的想法，即统战功能、咨政功能、民意功能、监督功能。下面，从历史依据、现状分析、未来展望三个层次，分别谈一谈对四大功能的思考。

一、统战功能

统一战线就广义而言，是指不同的社会政治力量在一定的历史条件下，为了实现特定的共同目标，在共同利益的基础上组成的政治联盟。简要地说，统一战线就是一定社会政治力量的联合。人民政协是作为我国人民民主统一战线的最好组织形式而诞生的，自成立之日起，一直作为不同时期我国具有最广泛代表性的统一战线组织而存在，在配合完成各个时期党和国家的总任务的过程中，形成并发挥了越来越鲜明的团结统战功能。

中国共产党作为中国工人阶级政党，从一成立就把建立统一战线作为自己的重要战略和策略任务。大革命时期——国民革命联合阵线；土地革命时期——工农民主统一战线；抗日战争时期——抗日民族统一战线；解放战争时期——人民民主统一战线，这是一个包括各民族、各民主阶级、各民主党派、各人民团体、广大华侨、各界民主人士及其他爱国分子在内的、占全国人口绝大多数的最广泛的统一战线。中国人民政治协商会议是人民民主统一战线的最好组织形式，因此，中国人民政治协商会议第一届全体会议具有代表全中国人民的性质，担负起代行全国人民代表大会的职责，完成了组建中华人民共和国的任务。进入社会主义时期特别是中共十一届三中全会以后，我国的人民民主统一战线发展为爱国统一战线。它是工人阶级领导的、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联盟，是最广泛的爱国统一战线。进入新世纪新阶段，我国的统一战线进一步扩大，结成了由中国共产党领导的，有各民主党派、无党派人士、人民团体、少数民族人士和各界爱国人士参加的，由全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者组成的，包括香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞在内的最广泛的爱国统一战线。“社会主义事业的建设者”成为统一战线的新成分。统一战线也从大陆范围扩展到港澳台，再扩展到海内外中华儿女，形成了“三个圈子”，这“三个圈子”一个比一个宽泛，实际上一个是以社会主义为基础的大陆范围内的统一战线，一个是以爱国主义和祖国统一为基础的两岸三地的统一战线，一个是以中华民族复兴为基础的海内外中华儿女的统一战线。统一战线呈现出空前的

广泛性、巨大的包容性、鲜明的多样性、显著的社会性等重要特征。

现在，人民政协已经成为具有最广泛的代表性和最大政治包容性的组织。8个民主党派和全国工商联的主要负责人分别出任全国政协副主席，56个民族包括汉族之外的55个少数民族在政协都有委员，各民族方面的代表人士、5大宗教的领袖、各主要人民团体的领导人以及无党派人士、港澳代表人士、都在政协担任重要职务，包括新的社会阶层的代表人物，也在政协里面占有重要位置。人民政协在推动经济社会发展、维护社会稳定和谐、加强民族团结、推进祖国统一事业中都发挥了重要作用。但是，与人民政协强大的阵容相比，与人民政协曾经有过的灵活的统战工作方式和发挥过的重大统战作用相比，同人民政协具有的巨大统战团结潜能相比，人民政协的统战功能仍有很大的发展空间。

中共中央作出构建社会主义和谐社会的决定以后，党中央强调，人民政协的基本属性、主要职能、组织构成、工作原则和活动方式，与构建社会主义和谐社会的要求是完全一致的，同构建社会主义和谐社会的各项工作是紧密相连的。要求人民政协在促进党派关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐中发挥重要作用，并进一步指出，人民政协作为“中华民族强大凝聚力的重要实现形式”，要不断为中华民族伟大复兴增添新力量。构建社会主义和谐社会不仅是我们党加强社会建设的重要举措，而且是我们党社会主义观的重大转变。致力于构建和谐社会、协调五大关系，是党中央对人民政协统战功能的最新要求，也是人民政协统战功能进一步发展的关键所在。人民政协统战功能的这一新拓展，不仅丰富和扩大了人民政协协调关系的范围和内容，从过去主要调整阶级关系，扩展到协调中华民族范围内的从国内到海外的所有现存社会关系；从主要依靠阶级、阶层分析方法，扩展到政党、民族、宗教、侨务等不同领域的内部关系及其相互关系的分析方法。而且，提升了人民政协协调关系的政治境界和民主内涵。人民政协的统战功能是以团结、民主为主题的，不仅注意维护同盟者的物质利益，而且注意尊重同盟者的政治独立和平等。我国社会主义民主的一大特色是权力机关的民主与统一战线的民主相结合。通过统一战线民主，促进包括政党关系在内的各种政治关系、社会关系的和谐，充分体现了我国人民民主的广泛性、深刻性、真实性。面对如此宏大的任务，人民政协必须以更加广阔的政治胸怀，更加开放的思想观念，更加灵活的工作方式和活动方式，把协调五大关系、促进社会和谐作为经常性、常规性的工作开展起来，把一切可以

团结的力量最大限度地团结在执政的中国共产党周围，汇聚在社会主义和爱国主义旗帜下，共同为中华民族伟大复兴作出贡献。可以设想，从人民政协这个组织不断发出团结的信号、和谐的信号并向全国辐射，由组织系统影响到全社会，这对于增进团结、维护稳定、形成共识、汇集力量，具有多么深刻的影响；对国家长治久安具有多么深远的意义；对我国社会主义政治文明建设具有多重重大的作用。长期以来，国内外敌对势力都把我们党的统战工作诬蔑为中共的“统战阴谋”。事实证明，在中国共产党的领导下，人民政协发挥统战功能，共同为中华民族的伟大复兴而奋斗，不是什么“阴谋”而是中国共产党人可以向世界宣告的富有政治智慧的“阳谋”。

二、咨政功能

人民政协的成立是中国共产党协商民主理念的伟大实践。“协商建国”的伟大创举，成为人民政协协商咨政的最大成果。人民政协的咨政功能经过不断演变和进化，成为人民政协发挥作用的突出特征。

咨政是人民政协与生俱来的属性。早在 1949 年 9 月，周恩来在政协第一届全体会议召开前向政协代表所作的报告中就指出，“人民政协全国委员会，便是同中央人民政府协议事情的机构。一切大政方针，都先要经过全国委员会协议，然后建议政府施行。”1954 年全国人民代表大会召开后，毛泽东明确指出，有了人大，并不妨碍我们成立政协进行政治协商。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。宪法草案就是经过协商讨论使得它更为完备的。在建国后的一段时间里，人民政协积极参与国是协商，围绕农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造，《全国农业发展纲要》、《兵役法》制定，文字改革，战犯和战俘处理，建立宁夏、广西自治区等重大事务，发挥了重要咨政作用。由于自上个世纪五十年代起，党的指导思想上的左倾错误越来越严重，计划经济体制的日趋僵化，党和国家领导体制的日益集中，以党代政、高度集权，人民政协的协商咨政功能一度被搁置。改革开放以后，邓小平同志力主重新启动人民政协的协商咨政功能，并在 1982 年修改政协章程时，把政治协商、民主监督确定为人民政协的主要职能。1989 年经中共中央同意转发的《政协全国委员会关于政治协商、民主监督的暂行规定》明确规定了人民政协政治协商的各项内容，首次明确列席人大会议是政治协商的形式。同时，突破了政协协商是统一战线内部协商的局限，把中共党委、人大、政府作为政协政治协商的参与者。

中共中央通知的下达和《暂行规定》的颁布实施，有效地强化了人民政协的协商咨政功能。现在，人民政协的咨政功能已被纳入我国政治体制的运作之中。党中央强调，“人民政协在我国政治生活中具有不可替代的作用，它与人大、政府互为补充、相辅相成。在我们这个幅员辽阔、人口众多、多民族、多党派的社会主义国家里，关系国计民生的重大问题，要通过人民政协进行协商，广泛听取各民主党派、人民团体和各界人士的意见，由人民代表大会行使国家权力进行决策，由人民政府执行实施。这样一种政治体制集中体现了我国广泛的人民民主。”2006年2月8日颁发《中共中央关于加强人民政协工作的意见》进一步从选举民主和协商民主是社会主义民主两种重要形式的论断出发，在更高的政治层面和更深的理论层面支撑了人民政协的协商咨政功能。同时强调：“人民政协的政治协商是中国共产党领导的多党合作的重要体现，是党和国家实行科学民主决策的重要环节，是党提高执政能力的重要途径。”并第一次明确人民政协政治协商的五大程序，为人民政协在党和国家决策机制中发挥咨政功能提供了程序性保障。

当前，人民政协围绕中心、服务大局、建言献策，发挥着越来越重要的咨政作用。政协不立法，但可以立言、立论。多年来，人民政协把专题调研、建言立论作为政协协商咨政的主要形式，利用人才荟萃、智力密集、位置超脱、联系广泛的优势和有利条件，跨领域、综合性地对关系国计民生的重大方针，对关系中国发展对外关系的重大战略，对关系人民群众切身利益的重大政策，有组织、有计划地开展专题调研，通过全体会议、常委会议、主席会议、专题协商会以及提案、视察和专题调研报告等方式，就宪法修改和国家重要法律制定，国民经济和社会发展的中长期规划，区域经济协调发展、重大体制改革等战略性、全局性、前瞻性的包括各方面意见不尽相同的重大问题，提出了许多高质量、可操作的意见和建议，被中共中央、国务院及有关部门决策时采纳，发挥了重要的咨政作用。一些重要的咨政建言也被社会公认为具有流传后世价值的“存世之论”。近年来，全国政协统筹运用全国政协和地方政协两支力量、以专委会为依托、以政协委员为主体、以重大课题为纽带，选好题目共同调研，形成了一个全政协系统上下联动的机制，有效地提高了咨政建言的质量和水平。但是，从总体上说，人民政协的咨政功能还局限于建言立论。专题调研题目选择比较分散，有的论证不严谨、不充分，致使咨政报告权威性不足。确有真知灼见的报告也未能得到充分重视，更没有严格的程序和制度保证咨政成果能进入决策程序。

展望人民政协咨政的前景,我们相信,在党和政府的重视支持下,至少应在两个方面有所突破。其一,人民政协协商咨政的领域或内容会拓展。1954年毛泽东对政协提出的五大任务中强调政协要协商国际问题,要协商候选名单。李维汉同志在中共八大会议上发言,强调了人民政协三方面的协商,“人民民主统一战线的内部关系是经过协商来调整的,国家事务中的重要问题是协商成熟而后决定的,国家的选举也是经过协商提名的。”因此,人民政协不仅应参与决策前或决策执行过程中的协商,而且应参与选举过程中的协商、协调关系中的协商,在决策协商中应加大国际问题和对外关系重大问题的协商,并通过这三方面的协商充分展示人民政协的咨政作用。其二,人民政协咨政功能施行的程序和机制保障将进一步加强。当年周恩来同志曾指出,资本主义国家的制度我们不能学,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。西方发达国家议会活动的各个环节都有健全的程序设计和制度保障。在完善的程序规则保障下,议会及其各委员会能围绕议案进行合理、深入的分析研究,确保了协商议事的规范和有效。尽管我们的人民政协和西方的议会是两个完全不同的概念,但仅从工作方法角度看,可以适当参考借鉴,我们应着力解决好政协咨政功能实施的程序建设,建立起由选题程序、论证程序、报批程序、审定程序、反馈程序等一整套规范程序构成的咨政机制,使人民政协的建言立论切实进入决策程序,成为一个重要环节,不断完善和加强人民政协的咨政功能。

三、民意功能

人民政协是我国唯一一个由众多界别组成的全国性政治组织,从这个角度看,人民政协也是我国唯一一个可以综合反映众多界别意见的渠道。界别作为人民政协显著的组织特征,既是人民政协民意支撑的组织基础,又是了解民情、反映民意、集中民智的重要民主渠道。民意表达功能是最具政协特色的功能。

从历史上看,人民政协是由党派、团体发起的,后来以党派、团体为基础,由包括各族各界在内的众多界别组织起来的。政协的界别不仅有中国所有合法政党、主要人民团体、所有民族和合法宗教的代表,还囊括了更广泛的其他社会各界人士,其中政协设立的特别邀请界,更是容纳了其他政治组织不便接纳或特立独行的人士。人民政协的广泛代表性和巨大包容性,以及它以界别作为主要组织方式和活动方式,使它与民选的政治组织具有平等的政治地位和