

CANZHENG YIZHENG YANJIU

王佐书 著

参政议政研究

(修订版)

教育科学出版社

参政议政研究

(修订版)

王佐书 著

教育科学出版社

·北京·

责任编辑 王 兰
版式设计 贾艳凤
责任校对 贾静芳
责任印制 曲凤玲

图书在版编目 (CIP) 数据

参政议政研究 / 王佐书著. —2 版 (修订版). —北京:
教育科学出版社, 2006. 2
ISBN 7-5041-3313-2

I. 参... II. 王... III. 民主党派—合理化建议—
研究—中国 IV. D665

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 157210 号

出版发行	教育科学出版社	市场部电话	010-64989009
社 址	北京·朝阳区安慧北里安园甲 9 号	编辑部电话	010-64989433
邮 编	100101	网 址	http://www.esph.com.cn
传 真	010-64891796		
经 销	各地新华书店		
印 刷	北京人卫印刷厂		
开 本	787 毫米×1092 毫米 1/16		
印 张	18.5	版 次	2006 年 2 月第 2 版
字 数	270 千	印 次	2006 年 2 月第 1 次印刷
定 价	32.00 元	印 数	1—5 000 册

如有印装质量问题, 请到所购图书销售部门联系调换。

内容提要

本书是专门研究参政议政的专著。

本书由三部分组成。即：第一部分为参政议政基础；第二部分为参政议政方法；第三部分为参政议政方法研究。

本书特别注意融理论与实践于一体，注意理论与实践相结合，在阐述每一种参政议政方法之后，都介绍了若干应用实例，有效地加强了本书的可读性和实用性。

本书可以作为参与参政议政工作的同志们的参考用书，也可以作为培养有关人员的教学用书。

中国民主促进会中央名誉主席赠言

参
政
议
政

为
国
为
民

雷洁琼

一九九九年十一月

序

全国人民代表大会常务委员会副委员长
中国民主促进会中央委员会主席

许嘉璐

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，是我国的基本政治制度，加上以人民代表大会制度作为根本政治制度，就形成了我国的社会主义民主制度。这在当今世界是独一无二的，因而是有中国特色的社会主义的一个极其重要的组成部分。共和国 50 年的经验证明，这是一个适合中国国情的制度。议政，是公民的权利和义务，但是最为集中、最为有效的议政方式和场合，是在中国人民政治协商会议各级委员会上，是通过中国的参政党——八个民主党派向中国共产党的各级委员会和政府提出意见和建议，进行民主监督。近些年来，政协和民主党派议政活动越来越活跃，在国家和地区决策中起的作用越来越大，了解这一情况的人越来越多，这一制度也越来越完善。这是我国民主与法制建设进展迅速而顺利的表现之一。

我国的这一民主制度，是近百年来中国人民革命斗争经验的凝聚，

是中国共产党人和各个民主党派共同的伟大的创造,也是中华优秀传统文化的继承和升华。对这一制度,应该进行多学科、多角度、多层面的研究,以有助于它的发展和不断完善以使更多的人——包括外国政治家——了解它的来源、依据和优势。但是,现在这一研究领域并不很活跃,这是与现实很不相称的。

佐书同志借他在中央党校学习、政务暂时稍少的几个月机会,舍弃了所有的休息时间,写成了这本《议政研究》。就我所知,这是中国第一部关于民主党派议政活动的著作。佐书同志原是从事化学教学和研究的,现在却写出了关于议政的专著,实在难能可贵。这是因为他从当副系主任起便开始了议政活动,并且是个“有心人”,因而有较长时间的积累。说他是“有心人”,一是他是带着对社会主义现代化事业和中国共产党领导的多党合作的真诚和执著进行议政的;二是他每议一事,都有的放矢,都事先调查、事中琢磨、事后跟踪,最后小结和反思。因此他在书中每述一案的来龙去脉都可以娓娓道来。这或许是他这本书的一个重要特点。这就给我们以启发:即使议政这样似乎属于程序性的事情,也有其规律在,既为之矣,而不深思之,就难以超越自在而上升到自觉,以举一反三,以使更多的人获益。议政如此,何事不然?

佐书同志当过大学的校长,现在又是副省长,他既是议政者,又是“被”议者、议政结果的采纳吸收者。双重的身份使他能从两个方面对议政看得更全,想得更细,体会更深,因而论述得更符合实际。书中所举各例,都是全国和省级的真实案例,有许多就是他的议政成果,而对案例效果的叙述与剖析,则显然与他作为政府官员有着直接关系。这可能这本书的第二个特点。

多党合作、政治协商,可研究的问题很多,议政仅其一端。即使就议政而言,里面应该研究、可研究的问题也很多,佐书所论,也仅其一端而已。一端,而且是第一本,没有可借鉴的论著,于是其尝试性,甚至其稚嫩恐怕难免。我希望佐书同志这本书能给同道以启发,有助于议政工作,更希望能引出更多更好的关于参政议政、关于多党合作的论著,有助于这一伟大事业的发展。

是为序。

1999年11月23日

导 言

我国是世界上历史最悠久的国家之一。我国各族人民具有光荣的革命传统，他们勤劳勇敢，团结奋斗，共同创造了中华民族的物质文明、政治文明和精神文明。

我国的陆地面积为 960 万平方千米，海洋面积有 473 万平方千米，国土面积占全世界陆地面积的 1/15。

中华人民共和国国体是人民民主专政。宪法规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。”

中华人民共和国政体是人民行使权力，参与国家管理的政治体制和政治制度，即人民代表大会制度。人民代表大会制度是我国的根本政治制度。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，是我国的一项基本政治制度。《中华人民共和国宪法》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。”这一基本制度也是我国的政党制度。

我国公民的基本义务是：维护国家统一和各民族的团结；遵守宪法和法律，保守国家秘密，爱护公共财产，遵守劳动纪律，遵守公共秩序，尊重社会公德；维护祖国安全、荣誉和利益；保卫祖国，依照法律服兵役；依照法律纳税。

作为一个爱国的公民，应当对国家的性质有明确的了解。要熟悉和掌握国家的历史知识；要有强烈的国旗、国歌、国徽意识；要具有必要的忧患意识；维护国家利益，捍卫国家尊严。

我国是人民民主专政的社会主义国家，人民行使权力。作为中华人民共和国的公民，要热爱国家，关心国家大事，竭尽全力建设自己的国家。“天下兴亡，匹夫有责”，在努力做好本职工作的同时，为中国共产党和人民政府出良策、献好计，这也是对国家、对人民的一种贡献。

我国是一个发展中的国家，现在仍处于社会主义初级阶段，处在一个改革开放的时期。改革的根本目的是实现、维护和发展人民群众的利益。改革的实质是体制创新。我国的改革没有现成经验可借鉴，是“摸着石头过河”。在一些改革的新领域，恐怕连“石头”都摸不到。在改革的过程中，会出现这样或那样的问题，这是正常的现象。改革越好，时间越短，损失越小，国家和人民受益就越大。尽快改革成功，中国尽快强大起来，这是大家企盼的事情，也是每一个人应当以高度的责任心做好的事情。

事物是复杂的，是由各方面的因素决定的。越是复杂的事物，越是难办的事情越需要更多的人从多视角、多层面来观察问题，审视问题，思考问题，出主意想办法，这样才能更好地化难为易，从而找到最佳解决问题的办法。

改革是中国共产党和人民政府的事情，也是全国人民的事情。作为各级人大代表、政协委员、各民主党派及其成员应当为之尽职尽责，为改革的顺利进行，为我国的物质文明、政治文明和精神文明建设献计出力。

各级人大代表、政协委员及各民主党派组织根据有关规定，都有其职能和义务。

《中国人民政治协商会议章程》规定：中国人民政治协商会议全国委员会和地方委员会的主要职能是政治协商、民主监督、参政议政。

政治协商是对国家、地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题在决策之前进行协商和就决策执行过程中的重要问题进行协商。中国人民政治协商会议全国委员会和地方委员会可根据中国共产党、人民代表大会常务委员会、人民政府、民主党派、人民团体的

建议，举行有各党派、团体的负责人和各族各界人士代表参加的会议，进行协商，亦可建议上列单位将有关重要的问题提交协商。

民主监督是对国家宪法、法律和法规的实施，重大方针政策的贯彻执行，国家机关及其工作人员的工作，通过建议和批评进行监督。

参政议政是对政治、经济、文化和社会生活中的重要问题及人民群众普遍关心的问题，开展调查研究，反映社情民意，进行协商讨论。通过调研报告、提案、建议案或其他形式，向中国共产党和国家机关提出意见和建议。

根据有关的规定和民主党派的实践活动，一般说来，民主党派的主要职能和主要工作是：政治协商，民主监督，参政议政，社会服务，利益的协调与表达，自身建设。

根据《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》（中发〔1989〕14号）文件可知：“人民代表大会制度是我国的根本政治制度。人民代表大会是我国人民行使国家权力的机关，也是民主党派成员、无党派人士参政议政和发挥监督作用的重要机构。”

民主党派成员、无党派人士中的人大代表在人大中以人民代表的身份，依照《宪法》、《全国人民代表大会组织法》、《全国人民代表大会议事规则》等法律进行活动。

民主党派参政的基本点是：“参加国家政权，参与国家大政方针和国家领导人选的协商，参与国家事务的管理，参与国家方针、政策、法规的制定执行。”

本书根据《中国人民政治协商会议章程》所解释的或定义的参政议政这一概念来研究参政议政。

本书主要由三个部分组成。

第一部分：参政议政基础，试图为参政议政者提供一些基本知识。

第二部分：参政议政方法，介绍了十种从不同的角度考虑参政议政的内容而得出的方法。

为了更好地说明参政议政的方法，本书在每种参政议政方法之后都列有若干应用实例，主要目的在于说明参政议政方法。但需要特殊说明的是，应用实例中的一些内容适宜以提案或议案的形势出现，而另一些

内容可能以反映社情民意的形式出现更为恰当。

第三部分：参政议政方法研究，力图从不同的角度、不同的方面、用不同的思考问题的方法来研究从哪些方面考虑参政议政的问题。实际上，更多地为研究书写参政议政的提案服务。但是，由于事物的复杂性、内容的广泛性、地域的广阔性、地区的特殊性、解决问题方法的多样性、思考问题角度的多维性等，必然导致参政议政方法的多样性。这部分内容仅仅在参政议政方法研究方面做些探讨，或者说，更多为书写提案做些研究。作者认为，这部分内容离参政议政方法全面深入研究还有相当的距离，若能起到抛砖引玉的作用，那是读者的收获。

目 录

导 言	(1)
-----------	-------

第一部分 参政议政基础

一、人民代表大会	(3)
1. 人民代表大会	(3)
2. 人民代表大会制度	(3)
3. 人民代表大会性质	(3)
4. 人民代表大会主要职权	(4)
5. 人民代表大会作用	(4)
6. 代表议案	(4)
7. 代表议案内容范围	(5)
8. 代表议案提出的法定人数	(5)
9. 代表建议、批评或意见的内容、范围	(5)
10. 代表议案与代表建议、批评和意见的区别	(6)
11. 对代表提出的建议、批评和意见的基本要求 ...	(6)
12. 重大事项	(7)
13. 人民代表大会与国家行政机关关系	(7)

14. 人民代表大会与审判机关、检察机关关系	(7)
15. 人民代表大会与中国共产党关系	(7)
16. 衡量政治制度	(8)
17. 衡量中国的政治制度和政党制度	(8)
18. 中国共产党对各级人民代表大会及其常委会的领导	(8)
19. 人民代表大会制度巨大的优越性	(8)
20. 坚持和完善人民代表大会制度,是发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明的重要内容	(9)
二、人民政协	(11)
1. 人民政协的性质	(11)
2. 人民政协的主要职能	(12)
3. 人民政协履行职能应当遵循的十六字方针	(14)
4. 政治协商的主要内容和形式	(14)
5. 民主监督的主要内容和形式	(14)
6. 参政议政的内容与形式	(15)
7. 政协提案	(15)
8. 对政协委员提出提案的基本要求	(16)
9. 政协提案和人大议案、建议的区别	(16)
10. 人民政协 55 年积累的丰富经验	(16)
11. 人民政协的参政议政	(17)
12. 人民政协中的中国共产党党组	(17)
三、民主党派	(18)
1. 国体与中华人民共和国国体	(18)
2. 政体与中华人民共和国政体	(18)
3. 执政党	(18)
4. 参政党	(19)
5. 中华人民共和国根本政治制度	(19)

6. 中华人民共和国基本政治制度	(19)
7. 中国共产党对各民主党派的领导	(21)
8. 中国共产党同各民主党派合作的基本方针	(21)
9. 中国共产党和各民主党派的共同任务	(21)
10. 民主党派的主要职能和主要工作	(21)
11. 民主党派参政的基本点	(22)
12. 民主党派的根本活动准则	(22)
13. 发挥民主党派监督作用的总原则	(22)
14. 中国共产党同民主党派在团结合作中出现 矛盾时的解决方式	(23)
15. 民主党派成员、无党派人士在人民代表大会 中的作用	(23)
16. 民主党派要具备与形势任务要求相应的本领 和能力	(23)
17. 政治准则	(24)
四、理论 路线 经验 目标	(24)
1. 邓小平理论重要的思想、观点	(24)
2. 中国共产党十一届三中全会以来主要的历史 经验	(25)
3. 社会主义建设的根本任务	(26)
4. 改革开放以来的基本方针	(26)
5. 社会主义的本质	(26)
6. 改革开放以来中国共产党确立的思想路线	(26)
7. 中国共产党在社会主义初级阶段的基本路线	(26)
8. 四项基本原则	(27)
9. 建设有中国特色社会主义的经济、政治、文化的 基本目标和基本政策	(27)
10. 政治体制改革的主要内容	(28)
11. 观察和处理问题的根本原则	(28)
12. “一个中心，两个基本点”的辩证关系	(29)

13. 社会主义初级阶段的基本特点和历史任务	(29)
14. 社会主义初级阶段的基本经济制度	(30)
15. 社会主义初级阶段的分配制度	(30)
16. 对一切事物的根本判断标准	(30)
17. 解放思想与实事求是的关系	(31)
18. 经济和社会发展的指导方针	(31)
19. “三个代表”重要思想	(31)
20. 胡锦涛同志谈“三个代表”重要思想	(32)
21. “三步走”战略和全面建设小康社会目标	(33)
22. 中国共产党的执政能力	(34)
23. 中国共产党 55 年来执政的主要经验	(34)
24. 中国共产党加强执政能力建设的总体目标	(36)
25. 中国共产党加强执政能力建设的主要任务	(36)
26. 中国共产党加强执政能力建设的指导思想	(36)
27. 科学发展观	(37)
五、战略 基本国策 基本方略	(37)
1. 战略	(38)
2. 基本国策	(50)
3. 基本方略	(56)

第二部分 参政议政方法

一、追本溯源	(61)
1. 追本溯源	(61)
2. 方法应用	(65)
实例一：为新阶段农村经济的发展进一言	(65)
实例二：清理“法律白条”，也是拉动经济发展的 有效方法	(69)
实例三：强化信用是拉动经济的软杠杆	(70)

实例四：全面推进素质教育，尽快完善满足素质 教育的基本要求	(73)
实例五：小城镇建设益处甚多，百年大计万万不可 盲目建设	(77)
实例六：关于加快绥芬河口岸发展、建立绥芬河经济 特区的建议	(80)
二、锦上添花	(84)
1. 锦上添花	(84)
2. 方法应用	(85)
实例一：建议国家成立中国教育科学院	(85)
实例二：具体问题具体分析——为振兴东北等 老工业基地进一言	(88)
实例三：耕地总量平衡容易保护，耕地产出能力 总量保持平衡实在不易	(90)
实例四：加大投入，完善设施，推进新型救助 管理制度的发展	(92)
实例五：培养干部必须培养干部的非权力因素	(95)
三、鞠躬尽瘁	(98)
1. 鞠躬尽瘁	(98)
2. 方法应用	(99)
实例一：分分秒秒中维护人民群众的利益	(99)
实例二：瞻前顾后，避免好心办坏事	(102)
实例三：美丽的市容市貌具有潜在的发展经济的 作用	(105)
实例四：建议公布科技贡献率的同时应当公布 计算公式	(106)
实例五：重视中俄界河（黑龙江、乌苏里江）我方 一侧堤岸的防护工作	(108)
实例六：进一步加强国家林业局的建设势在必行	(109)

四、未雨绸缪	(112)
1. 未雨绸缪	(112)
2. 方法应用	(114)
实例一：老龄化社会即将来临的对策	(114)
实例二：我国应当尽早加强预防艾滋病的 各项工作	(116)
实例三：要做好加入世界贸易组织的准备工作	(118)
实例四：今天抓辍学，等于明天抓扶贫	(120)
实例五：建立两套供水系统，不失为英明之举	(122)
五、对症下药	(125)
1. 对症下药	(125)
2. 方法应用	(126)
实例一：迅速制定科学地计算农民纯收入的方法	(126)
实例二：制作德育的教学片刻不容缓	(129)
实例三：应用现代科技手段管理现代化的国家	(131)
实例四：虚报浮夸，祸国殃民	(133)
实例五：在各级各类学校中加强“双法”教学， 势在必行	(135)
实例六：乡镇、村级负债怎么办	(137)
实例七：粮食安全是改革与发展的基础和动力	(139)
实例八：对耕地实施最严格的保护制度，必须 落在实处	(143)
六、亡羊补牢	(147)
1. 亡羊补牢	(147)
2. 方法应用	(149)
实例一：一种方法的改革会带来多少效益	(149)
实例二：用人机制改变了，天下第一难的问题 解决了	(152)