

政协 理论与实践 第二辑

ZHENGXIE
LILUN YU SHIJIAN

研究理论 探索实践

YANJIU LILUN TANSUO SHIJIAN

杭州市政协理论研究会 编



杭州出版社

政协 理论与实践

第二辑

ZHENGXIE
LILUN YU SHIJIAN

研究理论 探索实践

YANJIULILUN TANSUOSHIJIAN

杭州市政协理论研究会 编

杭州出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

政协理论与实践第二辑 / 杭州市政协理论研究会
编. —杭州: 杭州出版社, 2010. 1
ISBN 978-7-80758-315-8

I. ①政… II. ①杭… 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 (2010) 第010951号

政协理论与实践 第二辑

杭州市政协理论研究会 编

责任编辑 武晓华

装帧设计 杭州乾嘉文化艺术有限公司

出版发行 杭州出版社 (杭州市曙光路133号)

电话: (0571) 87998167

印 刷 杭州长命印刷有限公司

开 本 880×1230 1/32

印 张 14.625

字 数 350千

版 次 2010年1月第1版 2010年1月第1次印刷

书 号 978-7-80758-315-8

定 价 52.00元

(如发现印装质量问题, 请与印刷厂联系调换)

版权所有·侵权必究

《政协理论与实践第二辑》编辑委员会

主 任：孙忠焕

副主任：朱报春 张鸿建 俞国庆 郁嘉玲 董建平

赵光育 吴正虎 朱祖德 张必来

编 委：王玉明 孙 跃 龚志南 胡泽之 卢华英

张永谊 郭清晔 翁启蕴 方治平 杨金南

王 坚 王利民

主 编：王玉明

副主编：孙 跃 龚志南 王利民

编 辑：张 龙 沈益民 欧燕萍 胡勤刚 魏竞男

孙 奕

美 编：俞志和

明确方向 突出重点 进一步做好新形势下人民政协理论研究工作

(代 序)

孙忠焕

这次全市政协理论研讨会暨市人民政协理论研究会年会是年初确定的今年市政协重点工作之一，是我市政协纪念人民政协成立 60 周年系列活动的重要内容，也是一次深入学习贯彻胡锦涛总书记在庆祝人民政协成立 60 周年大会上的重要讲话以及省、市委政协工作会议精神的会议。伴随着人民政协 60 年的发展壮大，人民政协理论已逐步确立，成为内容丰富、结构完整、相互贯通的科学思想体系。在新的形势下，随着我国社会主义民主政治建设的不断推进，中共中央和各级党委对人民政协提出了更高的要求，社会各界对人民政协的期望也越来越大，与新的形势和要求相比，人民政协事业在发展过程中尚有许多重大理论和现实问题亟待去探讨、去回答。我曾经多次讲过人民政协事业发展“四个取决于”的观点，其中的一条就是取决于人民政协理论研究的程度。因为只有政协理论突破了，人民政协的地位和作用才能得到理论支撑，人民政协才能在新的起点上实现更大发展，才能更好地为社会主义民主政治建设作出更大贡献。

人民政协理论具体研究什么呢？从其研究的角度看，应包括基础理论和实践运用两个层次，就省会城市政协来说，政协理论研究

工作应着力在实践运用研究上下工夫，突出研究的实践性，以实际问题为中心，以我们正在做的事情为重点，关注现实、研究现实，把分析和解决实践中出现的问题作为理论研究的主要任务，切实为政协实际工作的开展提供指导、提供答案。为此，我根据全国政协理论研讨会议的精神和市委政协工作会议的有关要求，结合自己平时的思考，就我市政协工作中一些需要进一步研究的理论和实践问题谈几点意见。

1. 关于人民政协以民主促民生工作的深化研究

市委提出“以民主促民生”的重要思想，实施“民主民生”的重要战略，是落实科学发展观、坚持以人为本的具体行动，是发展社会主义民主的重要体现，意义十分重大。人民政协作为我国政治体制的重要组成部分，是以团结和民主为主题的政治组织，是发扬社会主义民主的重要形式，人民政协这种性质和地位决定了政协组织与民主和民生的关系都十分密切。人民政协的工作首先要体现人民性，必须坚持一切为了人民、一切依靠人民的原则，把关注民生、改善民生作为发展民主的出发点和落脚点，这是人民政协固有属性的体现，也是履职为民的客观需要。以民主促民生也是探索人民政协工作向基层延伸、向网络延伸的现实需要。从根本上而言，人民的民生问题不是别人恩赐的，只有人民自己努力奋斗才能解决。人民在夺取政权以后，民生问题的根本出路在民主，只有人民自己起来当家作主了，民生的问题才能根本解决。所以，以民主促民生工作机制离不开协商民主与基层民主两种形式的有机结合。目前发展基层民主已成为我国社会主义民主建设的重要内容，成为基层组织转变职能、加强组织建设的工作重点。积极探索把人民政协协商民主及组织延伸到基层的有效形式和途径，并与基层民主有机结合起来，共同建立以民主促民生的工作机制，对于加强基层民主建设、化解基层矛盾、促进基层和谐发展，具有积极的意义和作用。同时，

以民主促民生也是探索政协工作向网络延伸并适应网络民主发展趋势的迫切需要。随着计算机和互联网技术的快速发展和应用普及，网络民主作为一种新生事物，它是反映民生、民怨、民声的一种途径。人民政协如何适应信息化时代发展和网络民主发展趋势，充分利用互联网技术，推进政协工作向网络延伸，把协商民主与网络民主有机结合起来，做好以民主促民生的工作已经责无旁贷。市委也高度重视人民政协以民主促民生作用的发挥，对人民政协以民主促民生工作提出了明确要求，并希望政协组织能够在以民主促民生工作中发挥更大作用。对此，我本人对人民政协以民主促民生工作也作了一些思考和研究，并在不同场合谈了一些观点，但总体上还是初步的，仍有不少问题值得深入研究。比如，民主与民生的关系问题；人民政协如何在基层发挥好以民主促民生的作用，如何促进协商民主与关注民生民意的有机结合；人民政协以民主促民生的功能分析，包括如何与党委、政府以民主促民生工作实现良性互动；人民政协以民主促民生的工作机制和组织保障研究，等等。这些都需要我们在理论和实践上进一步研究和探索。

2. 关于政协履行职能制度建设研究

中共十七大明确提出：“要支持人民政协围绕团结和民主两大主题履行职能，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设。”可以说，加强人民政协履行职能的制度建设，是人民政协发展面临的长期任务，是涉及和带动政协全局的重要工作。近年来，我市各级政协在党委的重视支持下，在政协履行三项职能制度建设方面积极探索，积累了许多好的做法和经验，不少做法被吸纳到市委出台的《关于进一步加强人民政协工作的意见》中，上升为制度规范。但我感到，要真正贯彻落实好中央和省、市委《意见》，提高政协工作的制度化、规范化水平，还有不少工作要做，既需要我们努力实践，也需要我们积极探讨研究。主要有四个方面：一是要认真研

究政协履行职能制度建设的整体设计。主要是如何从我国政治体制框架的战略高度，推进党委、政府与政协工作上的制度建设衔接，增强政协履行职能制度的整体性、协调性、系统性。二是要认真研究政治协商职能制度建设。政治协商是人民政协的首要职能，也是政协存在和发展的根基，需要研究解决的问题很多。要围绕“如何把政治协商纳入决策程序”这一核心问题，对人民政协政治协商与党委政府科学民主决策的关系，如何完善人民政协与人民政府的协商，政治协商内容如何进一步细化，政治协商形式和程序的规范化，政治协商纳入决策程序的机制保障，政治协商工作的约束、督查和考核机制等作进一步深入研究。三是要认真研究民主监督职能制度建设。民主监督是我国社会主义监督体系中的一个重要组成部分，但历来被大家视为政协履行职能中比较薄弱的一环。我认为，这既有认识上的问题，也有政协理论上还没有很好地回答这一问题。对此，我们应重点研究人民政协民主监督的定位、政协民主监督与其他监督形式的互动、民主监督的机制和形式创新、民主监督与政治协商和参政议政职能的结合等，从而为加强民主监督工作提供理论支撑。四是要认真研究参政议政职能制度建设。参政议政是政治协商、民主监督的拓展和深化。但参政议政如何与其他两项职能划清职能范围、进一步规范？参政议政如何既体现围绕中心、服务大局，又体现政协特色？参政议政如何推进完善决策信息和智力支持，提高工作实效？比如，人民政协的调研应侧重在什么地方，在选题、调研途径、成果运用上如何体现和利用自己的特点？这都需要从理论上深入研究，从实践中加以总结。

3. 关于政协工作创新研究

人民政协平台大、领域宽、探索性强，没有硬性任务，留出的空间很大，是一个可大有作为的政治组织。人民政协的成立是创新的产物，发展的每一步也很大程度上归功于创新。正如胡锦涛总书

记在庆祝人民政协成立60周年大会上的讲话所指出的，“人民政协事业发展壮大是我们党不断着眼于新实践新发展、不断进行探索和创新的结果”。这是历史和实践的充分证明。在新的历史条件下，人民政协面临的环境、条件和任务都有新的特点，既面临良好的发展机遇和环境，也存在一些迫切需要研究的政协工作创新问题。对此，我们要切实按照胡锦涛总书记强调的“必须坚持以改革创新精神推进人民政协事业，永葆人民政协生机活力”的总体要求，积极探讨人民政协工作面临的新情况、新任务、新问题，加大对政协理论创新、制度创新和工作创新的研究力度，推进人民政协事业新发展。一是拓展政协工作新领域的研究。随着我国基层民主、网络民主的快速发展，人民政协履职环境发生了较大变化，人民政协如何拓宽工作领域，延伸工作触角，探索创新有效的履职形式和途径，推进协商民主向基层延伸、向网络延伸，与基层民主、网络民主有机结合起来，发挥更大的职能作用，这是人民政协必须面对的一个重大理论和实践课题。在推进协商民主与基层民主结合方面，如何进一步推进政协组织和委员进街道、进乡镇、进社区、进农村，拓宽政协工作领域，实现政协委员与各界群众的“零距离”接触，更好地协助党委政府做好协调关系、化解矛盾、理顺情绪、汇聚力量的工作，值得深入研究。在推进协商民主与网络民主结合方面，我们通过加强市政协网站建设、推动建立委员博客等做法，进行了一些探索，但互联网正以惊人的速度渗入我国社会生产生活的各个层面，特别是近年来发生的一些重大网络事件，充分证明了网络民主、网络民意的巨大影响和力量。人民政协如何适应信息化时代发展和网络民主发展趋势，充分利用互联网技术，推进政协工作向网络延伸，把协商民主与网络民主有机结合起来，反映群众呼声，引导网民有序政治参与，不断拓展人民政协履职的深度和广度，也是我们要面临的一个重大理论和实践课题。二是政协经常性工作的创新研

究。提案、视察、联谊、文史、社情民意等都是富有政协特色的经常性工作。这些经常性工作的方式方法创新，是政协理论研究的一个重要任务。比如，如何科学有效地建立提案引导、办理和答复机制？如何运用现代信息技术，提高提案工作的办公自动化水平？又如，人民政协如何从体制和机制上形成一个舆情收集和分析的平台，并不断在这个平台上进行加工，形成有价值的社情民意？再如，人民政协在协调关系、汇聚力量上有哪些工作需要探索创新？人民政协如何更好地发挥海内外同胞侨胞和宗教界在促进“五大关系”和谐中的作用？等等，这些问题都值得我们深入思考和研究，不断探索新的工作方式方法。三是政协工作机制创新研究。政协履行职能、发挥作用需要良好的工作机制作保障。近年来，我们建立健全了政府与政协工作协商联席会议机制、政协界别与政府部门沟通交流机制等，取得了一定成效。但这仅仅是破题，如何在党委的统一领导下，加强政协与人大、政府及有关部门工作机制的规范化建设，如何更好地建立健全政协专委会与党派团体、界别的工作力量整合机制，如何加强上下级政协工作联动机制建设等，这些都是我们要研究的内容。总之，中国特色社会主义事业需要一代又一代人继往开来、接力奋斗，人民政协事业也需要随着中国特色社会主义事业发展而发展。我们要切实按照胡锦涛总书记的讲话要求，“牢牢把握时代脉搏，始终保持蓬勃朝气，不断推进人民政协理论创新、制度创新、工作创新”，只有这样，人民政协事业才能保持旺盛活力，才能在坚持和发展中国特色社会主义进程中发挥更大作用。

4. 关于政协组织建设研究

加强政协组织建设是做好新时期人民政协工作的重要保证。今年市委政协工作会议把加强政协组织建设放在突出位置，出台了许多有力的新举措，提出了不少新要求，充分表明了市委对政协自身建设的高度重视和大力支持。但我们如何根据市委文件的要求，一

项一项不折不扣地抓好落实，需要我们进一步加强研究。一是要加强对政协专委会建设的研究。市委明确要求在建德市积极稳妥地开展设立政治协商工作委员会、民主监督工作委员会、参政议政工作委员会、提案工作委员会、文史工作委员会、委员学习和联络工作委员会等试点工作，这是一项探索性很强、具有开创性的工作。如何按照政协的职能和工作特点，处理好继承与创新的关系，探索设置职能性专委会和综合性专委会相结合的运行机制，使政协专委会设置与政协的职能、特点基本统一，更加科学有序地运行，需要我们继续研究探索。二是要加强对政协基层组织建设的研究。市委文件规定，要适应经济社会发展和民主政治建设需要，在各区、县（市）和国家级开发区条件具备的乡镇（街道），探索试行建立政协工作委员会。这是我市人民政协事业发展的一个重大突破，具有里程碑意义。下一步，我们要进一步研究基层政协派出机构的建立模式、基层政协派出机构的职能和工作方式方法、基层政协派出机构在促进协商民主与基层民主结合中的作用等问题。三是要加强对政协界别和委员队伍建设的研究。这方面可以研究的东西非常多，比如，如何适应经济社会发展实际和社会阶层结构的变化设置政协界别，使政协界别在名称、数量、规模上基本统一和规范；如何发挥界别作为扩大社会各界有序政治参与的重要渠道作用；如何进一步完善委员的推选制度，规范委员推荐提名程序，把好委员的入口关；如何加强委员的考核、管理、教育和培训工作等。

做好政协理论研究工作，市政协理论研究会责任重大，肩负着重要使命。广大研究会理事要根据中共中央和市委的有关要求，增强使命感和责任感，充分利用当前的大好形势，乘势而上，发挥骨干作用，潜心开展政协理论研究，多出有分量的研究成果。要加强组织协调，通过以研究课题为纽带，以理论研讨会为平台，广泛动员研究会理事和广大政协委员、政协工作者参与政协理论研究，构

筑信息共享、视野开阔、研究务实的政协理论研究网络，形成研究合力。要充实研究会力量，特别要注重把社会上关注和热心于人民政协事业和政协理论研究的有识之士、专家学者吸收到研究会中来，形成专家学者与政协工作者紧密结合的政协理论研究队伍，汇聚更多的力量为政协理论研究服务。要积极争取大专院校、党校、社会科研机构、新闻宣传部门等方面对政协理论研究的支撑，加强对政协理论的宣传教育，扩大人民政协理论的社会影响，使人民政协理论和政策被广大干部群众所了解、所认识、所接受，形成全社会支持人民政协理论研究的良好局面。

（本文为杭州市政协主席孙忠焕2009年11月10日在全市政协理论研讨会暨市政协理论研究会年会上的讲话摘要）

目 录

Contents

序 / 孙忠焕

- 新起点 新定位 新发展 / 孙忠焕 / 1
- 从政协文化的视角看人民政协以民主促民生工作 / 孙忠焕 / 4
- 对政协“联系广泛”的刍议 / 张鸿建 / 22
- 新形势下基层统战工作的思考与建议 / 董建平 / 25
- 善治语境下政协民主监督机制创新研究 / 赵光育 徐祖荣 / 38
- 浅谈政协工作的成效 / 曾东元 / 50
- 协商民主是政协文化的重要内容 / 孙 跃 / 53
- 对人民政协设置职能性专委会的几点思考 / 龚志南 / 63
- 政协专委会设置的几点思考 / 胡泽之 / 72
- 政治协商纳入决策程序的制度建设研究 / 杨金南 李一凡 / 78
- 完善人民政协民主监督机制的若干思考 / 张永谊 / 97
- 人民政协基层组织建设探讨 / 陈法生 / 108
- 浅议政协的提案引导 / 蔡卫平 / 119
- 试论政协以民主促民生的制度优势及现实途径 / 傅立群 / 129
- 培育和发展社会复合主体 创新人民政协工作 / 曹力铁 / 146
- 政协立法的合理性探讨 / 俞静尧 / 163
- 基于马克思主义政治哲学视阈的政协文化研究 / 刘逸鹤 卢华英 / 177
- 政治参与和利益诉求初探

——从政协委员的政治权力谈起 / 侯公林 /195

● 对人民政协协商民主的几点思考

／ 杭州市政协城市建设和人口资源环境委员会 /210

● 虚实结合，努力构建政府与市民的沟通平台

——“黄炳元委员工作室”的实践探索与体会 / 民革杭州市委员会 /215

● 关于加强民主党派自身建设问题

——健全民建会内监督机制的研究 / 民建杭州市委员会 /224

● 发挥优势 服务社会

——新时期民主党派做好社会服务工作的探索 / 农工党杭州市委员会 /230

● 民主党派基层组织建设的思考 / 致公党杭州市委员会 /243

● 新时期民主党派自身建设的若干问题探讨 / 九三学社杭州市委员会 /253

● 探索“358”工作方法 发挥工商联界别委员作用 / 杭州市工商联 /261

● 反映社情民意工作回顾和思考 / 上城区政协 /273

● 新形势下人民政协基层组织建设的探索 / 下城区政协 /281

● 创新政协工作的实践探索 / 江干区政协 /289

● 在拓展政协优势服务发展大局上下工夫 / 拱墅区政协 /300

● 建立基层政协反映社情民意信息长效机制的几点思考 / 西湖区政协 /308

● 勇于探索 积极实践 努力做好新时期基层政协工作 / 建德市政协 /317

● 强化民主监督职能 开创政协工作新局面 / 富阳市政协 /325

● 加强委员履职服务与管理工作的实践探索 / 江干区政协办公室 /332

● 有效组织政协委员约谈会的几点思考 / 桐庐县政协办公室 /340

● 搭建政协“六大平台” 发挥委员主体作用 / 钟丽萍 /344

● 加强人民政协民主监督职能的实践与思考 / 王珠瑛 /349

● 关于人民政协促进民生改善的几点思考 / 汪宏儿 /356

● 基层政协工作机制探索与实践 / 竺泉海 /360

● 提高人民政协视察工作成效的几点思考 / 徐光进 /369

- 对做好反映社情民意信息工作的思考 / 刘兴仙 / 375
- 关于进一步发挥委员主体作用的思考 / 吴跃进 / 384
- 科学发展观视阈下参政党与公共决策
——基于民进杭州市委会参政议政工作研究 / 徐祖荣 / 391
- 对政协工作创新的思考 / 张治毅 / 399
- 发挥界别的特色作用 提高人民政协履职的整体水平 / 李扩道 / 405
- 记录国是春秋 丰富政协内涵
——浅论新时期政协文史工作的特点 / 徐 敏 / 412
- 关于基层人民政协组织建设若干问题的理性思考 / 李凌峰 / 420
- 切实增强“三种意识”努力提高履职为民水平 / 董关尧 / 431
- 浅谈政治协商“六性” / 胡晓秋 / 437
- 选派民主监督员工作的实践与探索 / 丰建军 / 440

新起点 新定位 新发展

孙忠焕

2009年是人民政协成立60周年。60年来，人民政协走过了光辉的历程，作出了不可磨灭的贡献，取得了蓬勃的发展。在新的历史起点上，人民政协正面临着难得的发展机遇和广阔的发展空间，必须不断适应经济社会发展的新变化，适应社会主义民主政治的新发展，适应社会各界群众的新期待，积极树立新的思想理念，科学明确政协工作定位，拓宽工作思路，努力做到“宽松不放松、到位不越位、参政不添乱、建言有质量”，推进人民政协事业新发展。

宽松不放松。人民政协是在中国共产党的领导下，高举团结和民主大旗的政治组织。它是各民主党派和社会团体的政治协商地，是各类中高级知识分子和人士的积聚地，是社会各界人士智慧和意见的展示地。人民政协的组织性质决定了政协工作政治环境宽松、民主氛围浓厚，工作领域宽、平台大、探索性强，但是，越是没有硬性任务，留出的空间越大，可做的事情更多；越是环境宽松，越可自由发挥，越可探索创新，当然也越需要我们把握政治方向，严格自律。要做好政协工作的条件因素很多，如取决于党中央的战略决策，取决于各级党委的开明重视以及政府的大力支持，取决于政协理论研究程度，取决于政协委员和政协工作者的自身努力实践程度。但在诸多条件和因素中，政协自身是内因，起关键性的作用。从这个意义上讲，政协委员和政协工作者就必须充分认清自己所肩负的责任和使命，增强事业心和责任感，爱岗敬业，真正把政协工作作

为事业来追求，从中得到人生的价值和乐趣，切实做到“宽松不放松”。

到位不越位。在中国共产党领导下，人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度和基层群众自治制度共同构成我国社会主义民主政治制度体系。人民政协是落实国家基本政治制度的重要机构，是中国特色社会主义事业的重要组成部分，是中国共产党领导的统一战线组织，有自己的主题、职能和任务。政协工作必须从自身的性质和特点出发，明确定位，科学定位，站对位置，扮好角色，把握尺度，围绕中心，服务大局，做到献策不决策、参政不主政、到位不越位。在实际工作中，注意配合党委政府的中心工作，集中精力做政协该做能做做得好的事情。这样政协越有事做，对地方的经济平稳较快发展、民生持续改善、社会和谐稳定就越有作用。

参政不添乱。人民政协是政治组织，也是咨询组织、协商组织、参政组织。政协与人大、政府的关系是：一个在决策前协商，一个在协商以后决策，一个在决策以后实施，三者统一在中国共产党的领导下各司其责、分工协作，互为补充，相辅相成，这是符合中国国情、具有中国特色的政治体制。人民政协必须围绕主题，履行职能，服务于中心工作，这样做有利于形成各套班子分工合作，合心合力合拍，共同推进科学发展，促进社会和谐的良好局面。这就要求政协工作一方面要按照主题，围绕中心，履行职能，服务大局，主动与党委政府的目标上和谐共振，在工作内容上对接合拍，在职能上和而不同。什么叫大局？坚持以民为本、事关一个地方改革、发展、稳定、和谐的事就是大局，也就是各级党委、政府正在带领人民群众做的中心工作。人民政协围绕两大主题，发挥三项职能作用，都应服务于大局，这样才会特色强、定位准、作用大。另一方面，也