深刻把握人民政协的显著政治优势

人民政协是中国共产党把马克思列宁主义统一战线理论、政党理论、民主政治理论同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的伟大成果，是中国共产党领导各民主党派、无党派人士、人民团体和各族各界人士在政治制度上进行的伟大创造。

日前，上海市政协举行“学习贯彻庆祝人民政协成立75周年大会精神暨推进协商民主创新实践”理论研讨会。今刊发会上四位专家的发言，以飨读者。

发展协商民主 推进中国式现代化

■ 宋雄伟

习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立75周年大会上发表重要讲话，高度评价人民政协的历史贡献，全面总结我们党关于加强和改进人民政协工作的重要思想，深刻阐述人民政协的鲜明中国特色和显著政治优势，对不断推进协商民主广泛多层制度化发展提出明确要求。

中国式现代化离不开全面发展协商民主

中国式现代化是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色。我国14亿多人口，要整体实现现代化，艰巨性和复杂性前所未有，对人类社会整体面貌的改变也前所未有。当前，世界之变、时代之变、历史之变不断向广度和深度延展，我国改革发展稳定任务之艰巨繁重前所未有，迫切需要在推进中国式现代化的进程中，进一步凝心聚力不断巩固全国各族人民大团结，加强海内外中华儿女大团结。

协商民主是全过程人民民主的重要组成部分，是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势，是党的群众路线在政治领域的重要体现。面对改革开放进程中利益格局深刻调整的新形势，面对社会新旧矛盾相互交织的新变化，面对世界范围内不同政治发展道路竞争博弈的新挑战，全面发展协商民主有利于扩大公民有序政治参与、更好实现人民当家作主的权利，有利于促进科学民主决策、推进国家治理体系和治理能力现代化，有利于化解矛盾冲突、促进社会和谐稳定，有利于保持党同人民群众的血肉联系、巩固和扩大党的执政基础，有利于发挥我国政治制度优越性，增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信。

进一步阐明人民政协的显著政治优势

人民政协是中国共产党把马克思列宁主义统一战线理论、政党理论、民主政治理论同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的伟大成果，具有鲜明中国特色和显著政治优势，是科学、有效、管用的制度安排。人民政协作为中国共产党领导的政治组织，作为最广泛的爱国统一战线组织，作为社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构，充分体现了人民政协的显著政治优势。“十个坚持”回答了人民政协制度发展的领导力量、制度品质、制度载体、制度优势、制度目标和制度能力的问题，构成了我们党关于加强和改进人民政协工作的重要思想，是新时代新征程做好人民政协工作的根本遵循，必须完整、准确、全面贯彻落实，并在实践中不断丰富和发展。75年来，在中国共产党领导下，人民政协始终坚持团结和民主两大主题，服务党和国家中心任务，在各个历史时期都做了大量卓有成效的工作，发挥了十分重要的作用。

不断推动协商民主广泛多层制度化发展

协商民主是中国共产党领导人民有效治理国家、保证人民当家作主的重要制度设计。全面发展协商民主，要坚持党的全面领导，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，全面贯彻发展全过程人民民主的要求，不断推动协商民主广泛多层制度化发展。全面发展协商民主，要统筹完善协商民主体系，既要立足不同协商渠道的特点和实际，突出各自工作重点，遵循各自规则，发挥各自独特作用；又要加强各种协商渠道的协同配合，做到目标一致、形成合力，不断提升整体效能。

全面发展协商民主，要着力健全协商民主机制。要坚持协商于决策之前和决策实施之中，针对不同协商渠道，分类形成制度规范和工作规则，明确协商什么、同谁协商、怎样协商、协商成果如何运用等。要按照科学合理、规范有序、简便易行、民主集中的要求，妥善制定协商计划、明确协商内容、确定协商人员、开展协商活动，完善协商成果采纳、落实、反馈机制。全面发展协商民主，要不断拓展协商方式和平台，健全提案、调研、考察、会议、论证、听证、公示、评估、咨询、网络、民意调查、民主监督等方式，结合实际搭建对话交流、恳谈沟通平台。

始终坚持中国共产党领导

党的领导是中国特色社会主义最本质特征。全面发展协商民主，必须坚持党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把握正确方向，形成强大合力，确保有序高效开展。各级党委要充分认识加强协商民主建设的重大意义，把协商民主建设纳入总体工作部署和重要议事日程，对职责范围内各类协商民主活动进行统一领导、统一规划、统一部署。要做到协商于决策之前和决策实施之中，根据各方面的意见和建议来决定和调整决策和工作，从制度上保障协商成果落地，使决策和工作更好顺乎民意、合乎实际。

要按照民主集中制原则，坚持民主基础上的集中和集中指导下的民主相统一，确保协商依法开展、有序进行，防止议而不决、决而不行。要认真研究制定协商计划，解决协商民主建设的重大问题，支持人大、政府、政协、党派团体、基层组织和社会组织依照法律法规和各自章程开展协商，有计划有步骤地推进协商活动。加强对协商民主建设落实情况的监督检查。协商民主建设是一个不断发展的过程。各级党委要支持鼓励协商民主建设探索创新，尊重群众首创精神，注重实践经验提炼总结，并适时上升为制度规范。

[作者为中央党校（国家行政学院）统一战线教研部教授]

积极发挥协商民主独特优势

■ 桑玉成

党的二十届三中全会就健全全过程人民民主制度体系作出部署，包括加强人民当家作主制度建设，健全协商民主机制，健全基层民主制度，完善大统战工作格局等四个部分。健全协商民主机制是健全全过程人民民主制度体系中的重要组成部分，具有十分重要的意义。

准确把握全过程人民民主的深刻内涵

全过程人民民主的概念和理论，是对我国社会主义民主实践的理论概括。西方国家那种“唯选举主义”的民主是阶段性、间歇性的。习近平总书记指出：“如果人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期，只有竞选时聆听天花乱坠的口号、竞选后就毫无发言权，只有拉票时受宠、选举后就被冷落，这样的民主不是真正的民主。”

全过程人民民主强调民意至上，将民意贯穿于全部的政治过程之中。民主的本意是人民的政权，或者说人民当家作主。但是，何为“人民当家作主”，人民又何来“当家作主”，这既是一个理论问题，更是一个实际问题。无论从什么角度来说，将“民意”作为政治过程的基础和依据，是我们理解民主问题的关键。

全过程人民民主的理念致力于用政治过程的优化来推动政治发展。政治发展是一国现代化进程中所面临的重要议题。上世纪六七十年代，顺应了一些国家政治发展的需要，一种叫作政治发展的理论应运而生。但是，这种主要源于西方国家的理论，明显带有西方中心主义色彩，并没有在一些国家的政治发展进程中发挥积极作用。这时候，一种与政治发展理论相映成趣的政治过程理论也受到关注。政治过程理论旨在研究政治行为主体，包括个体和团体，如何通过科学、合理、有效的作为来促进政治过程的完善，以解决国家和社会面临的政治问题。

习近平总书记强调“我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路”，这表明，在迈向第二个百年奋斗目标的新征程中，我们存在着推进政治发展的任务。全过程人民民主的提出，表明我们致力于通过政治过程的优化，来逐步推进政治发展，这是符合我国历史、文化和国情的政治发展道路选择。

充分发挥协商民主的重要作用

党的二十届三中全会《决定》在“健全全过程人民民主制度体系”的总框架中，就健全协商民主机制作出了具体部署。从这些具体部署来看，协商民主在发展全过程人民民主方面，体现出如下的关联度和重大意义。

一是以协商作为民意表达的平台，通过协商广泛凝聚共识。协商民主是一个民意交汇的平台，在这个平台上，各党派各阶层以及社会各界人士的代表，充分反映并表达民意，可以通过民意的交汇交流，找到最大公约数，形成广泛共识。

二是搭建多主体协商机制，使民意得到最大程度的汇聚和整合。作为协商民主的制度大平台，政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商等，可以形成民意的汇聚和整合，从而使民意在政治过程中得到充分的体现和反映。

三是将协商成果直接运用于决策过程，以最大程度地实现科学决策和民主决策。正如党的二十届三中全会《决定》要求：“健全协商于决策之前和决策实施之中的落实机制，完善协商成果采纳、落实、反馈机制。”

推进制度化规范化程序化等功能建设

民意至上是全过程人民民主的核心要义。善于倾听、善于吸纳、善于整合民意以及尊重法律、尊重程序来有效解决问题，是发展全过程人民民主的需要，也是满足人民日益增长的美好生活需要。在这方面，政协制度和政协平台吸纳民意的渠道更宽、整合民意的作用更强，表达民意的途径更多，要积极推进制度化、规范化、程序化等功能建设。

健全协商主体的认定机制。协商民主的首要问题是“谁”跟“谁”进行协商。就具体的协商议题，协商的主体应该是明确具体的。

健全协商议题的提出机制。如何提出议题、经过什么程序成为一个正式的协商议题，也需要有明确的规范。

健全协商的程序机制。如何进行具体的协商，是个别协商还是会议协商，会议协商的话又是如何的议程，如何形成协商成果等等，都可以设定具体的规范。

健全协商成果的回应机制。协商的成果如何得到相关部门的回应，这是决定协商是否具有成效的关键问题。

（作者为复旦大学国际关系与公共事务学院教授）

从四个维度把握人民政协特殊使命

■ 谈火生

习近平总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立75周年大会上的重要讲话，对不断推动协商民主广泛多层制度化发展提出了五点具体要求。其中，“统筹完善协商民主体系”位居第二，占有重要地位。同时强调，协商民主的七个渠道是“一个有机整体”，既要“突出各自工作重点”“发挥各自独特作用”；又要“加强各种协商渠道的协同配合”“不断提升整体效能”。这一要求体现了党中央对我国协商民主发展阶段及其任务的科学判断。

协商民主是全过程人民民主的重要组成部分，是实现党的领导的重要方式。进入新时代后，各渠道的协商民主呈现出蓬勃发展的态势。但不同渠道之间的发展尚不平衡。与此同时，各协商渠道之间的衔接配合还不够紧密，尚未真正形成“一个有机整体”。

“统筹完善协商民主体系”，这一部署要求正是鉴于我国协商民主已经发展到一个新的阶段，需要在各渠道各自发展的基础上，一方面提质增效，继续深化各渠道的协商民主，“突出各自工作重点”；另一方面“加强各种协商渠道的协同配合”，将各个渠道连成一个有机整体，使“社会主义协商民主体系”实至名归。

人民政协是七个协商渠道中唯一的“专门协商机构”，历史悠久、经验丰富，这是其他的协商渠道所不具备的。作为专门协商机构，人民政协在推动社会主义协商民主体系建设方面承担着特殊的使命。

第一，人民政协要成为一台功率强劲的“发动机”，通过各种制度化机制，带动其他渠道协商活动的开展。人民政协可以通过参与人大的立法协商，推动人大协商的科学化、民主化；通过进一步深化对口协商和提案办理协商，推动政府相关部门协商活动的开展。在这方面，地方政协已经进行了很多有益的探索。

第二，人民政协应该成为功率强劲的“播种机”，将成熟的经验和做法推广到其他协商渠道之中，提升其他协商渠道的规范化、制度化水平。党的十九大以来，人民政协将推动政协协商与基层协商相衔接作为一项重点工作来抓，取得长足发展。很多政协在乡镇、街道建立委员工作室或协商议事室，作为协商民主议事工作平台。通过委员工作室，将人民政协长期积累的丰富协商经验输入基层协商之中，推动基层协商的规范化、制度化。

第三，发挥“协商平台”作用，将七大协商渠道连成为“一个有机整体”，从而使“社会主义协商民主体系”实至名归。近年来，人民政协在加强与其他协商渠道衔接配合、不断完善协商民主体系方面进行了有益的探索。正是因为有人民政协这个平台，我国七大协商渠道正逐渐连成一个整体。相比之下，协商民主体系建设在西方尚处于构想阶段。近十年来，西方学界关于协商民主的讨论重点之一就是如何建设协商民主体系，殊不知他们所设想的协商民主体系在中国日益发展壮大，并发挥出1+1>2的综合效应。

第四，发挥人民政协“直通车”优势，为其他渠道协商成果转化创造条件。协商民主体系建设不仅包括横向的不同协商渠道之间的衔接，而且包括纵向的协商与决策之间的衔接。协商与决策的断裂是困扰很多国家协商民主实践的一大难题。2020年，经济合作与发展组织发布的一份报告表明，在调研所考察的经合组织成员国的280多场协商民主实践中，只有36%的协商成果能够进入决策过程。相较而言，人民政协在协商成果转化方面具有独特优势，无论是在议程设置阶段，还是在决策阶段，人民政协的协商成果都能顺利地抵达决策层，甚至是最高决策层，从而实现协商与决策的有效衔接。因此，人民政协如何发挥其平台作用，为其他协商渠道打通协商成果转化的通道，是协商民主体系建设的一个着力点。

（作者为清华大学政治学系长聘副教授，中国人民政协理论研究会理事）

以基层协商助推解决“关键小事”

■ 熊易寒

2023年习近平总书记在上海考察时强调，“要全面践行人民城市理念，把全过程人民民主融入城市治理现代化，构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体”，对上海走出一条中国特色超大城市治理现代化新路提出了更高要求。对于城市治理共同体的构建而言，老百姓的体验和认同尤为重要，他们对于政治生活的体验是从“关键小事”出发的，日常的急难愁盼是否得到妥善解决，影响了其政治认同和政治效能感。

何为“关键小事”

从社会治理的角度看，群众“关键小事”就是政府的“头等大事”。2017年，习近平总书记在党的十九大报告上指出：“我们要坚持把人民群众的小事当作自己的大事。”基层安则天下安，解决好了“关键小事”就是站稳了人民立场，是落实人民城市理念的重要一环。上海市政协贯彻落实习近平总书记部署要求，提出要坚持以群众需求为导向，助推解决好群众关心的“关键小事”，促进政协协商有效服务基层治理。

所谓“关键小事”，指的是基层治理中的微观事务，具有小范围、小群体、小议题的特征。例如，“公园要不要24小时开放？”“居民区要不要打开一扇侧门？”“复杂路口的绿灯到底停多少秒，能够更好消除交通隐患？”相比于大国关系、经济增长、就业形势这样的“头等大事”，“关键小事”更加微观、具体，但直接关乎民众的切身利益以及获得感、幸福感、安全感，因此又十分“关键”。“关键小事”往往具有较强的外部性、利益诉求的高异质性、涉及面广等特点。与日常小事相比，“关键小事”相对难以处理、棘手程度高，在垂直的行政管理之外还需要结合横向的基层协商。

“协商在一线”

近年来上海市政协整体推进“站、室、点”平台载体建设，在全市建立235个政协委员工作站、45个界别委员工作室和1000多个委员联系服务群众联系点，将协商平台延伸到百姓“家门口”。市政协鼓励各工作站因地制宜，探索各具特色的三级政协委员有序参与基层协商，有效服务基层治理的工作机制。

松江区洞泾镇政协委员工作站推动解决的新能源车充电难问题便是一个典型案例。洞泾镇20多个老旧和动迁安置小区对新能源汽车充电桩有着强烈需求，但已安装充电桩的仅有几个，且管理和运营方式不一、价格不一，油车占位、私拉电线等问题突出。

2023年3月，在前期调研的基础上，洞泾镇政协委员们在工作站站长的带领下召开了“协商在一线”调研座谈会，邀请区分管副镇长、具体落实该项目的镇属物业公司、居委会书记代表、业委会代表、居民代表和企业代表等参加。在寻找合适的充电桩运营企业时，洞泾镇政府发现，如果找第三方企业管理，居民充电价格会高出不少，最后确定了辖区内一家高性价比的专业公司。随后，洞泾镇委员工作站就政府主导新能源充电桩进社区过程中遇到的问题，举行专题协商会。属地领导、区发改委、区房管局、电力公司等职能部门相关负责人一起“坐下来”，现场推动项目实施过程中具体问题的解决。截至2023年年中，洞泾镇内老旧及动迁安置小区由镇管物业和企业统一安装的、印有洞泾logo的近200台新能源汽车共享充电设备正式投入使用。

不断完善工作机制

聚焦“关键小事”，上海市区两级政协不断完善工作机制，积极探索政协委员参与基层协商、服务基层治理的新模式。

由于“关键小事”利益诉求的高异质性、涉及面广等特点，跨群体、跨部门、跨区域的基层协商可以发挥四两拨千斤的作用。政协委员工作站与政协委员充当了重要角色，从包容性、协同性、专业性三个维度提升了基层政府的协商治理能力：所谓“包容性”，即政协作为制度化的平台与机制，能够最大程度将居民、代表人士、属地领导、企业、政府各级职能部门等各利益相关方纳入，以协商创造共识。所谓“协同性”，即政协将多个职能部门、多个领域的主体聚集到一起，能够更好调配跨部门、跨领域的资源，推进执行过程中堵点、难点的更快速解决。所谓“专业性”，即来自各个界别的政协委员基于自身专业特长，建言献策，提供专业化的政策建议。

基层协商就是一个人人参与决策、人人承担公共责任、人人献智献力、人人共享协商成果的过程。依托政协委员工作站这样一个平台，提高“关键小事”的能见度，联合基层社会的多元主体，形成城市治理共同体。

（作者为复旦大学国际关系与公共事务学院教授）