

努力使政协民主监督发挥更大作用

——2021年全国政协围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作情况综述



2021年8月，全国政协2021年度主席会议成员务虚会在北京召开，围绕做好新时代政协民主监督工作交流研讨。

习近平总书记高度重视人民政协民主监督工作，中央有关文件明确要求全国政协围绕“十四五”规划实施协商建言、开展民主监督。全国政协积极贯彻落实习近平总书记重要指示精神，自2021年起连续5年围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作，为“十四五”规划开局起步和顺利实施作出贡献。

全国政协主席汪洋分别主持召开党组会议、主席会议，研究审议了《政协全国委员会围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作计划》（以下简称《计划》），并对全国政协贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，自2021年起连续5年围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作，为“十四五”规划开局起步和顺利实施作出贡献。

中共全国政协党组名义报党中央，经党中央批准后印发实施，保证了《计划》的科学性、权威性。据了解，《计划》主要内容包括开展民主监督工作的指导思想、工作原则、重点题目、主要措施等，以10个专门委员会为实施主体，各围绕“十四五”规划中的一个方面，每年选择一个侧重点，连续5年持续开展民主监督，确保选题与党和国家中心工作同频共振、同向发力。

为了科学制定民主监督工作计划，汪洋主席亲自主持召开党组会议、主席会议，研究审议了《政协全国委员会围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作计划》（以下简称《计划》），并对全国政协贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，自2021年起连续5年围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作，为“十四五”规划开局起步和顺利实施作出贡献。

为了科学制定民主监督工作计划，汪洋主席亲自主持召开党组会议、主席会议，研究审议了《政协全国委员会围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作计划》（以下简称《计划》），并对全国政协贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，自2021年起连续5年围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作，为“十四五”规划开局起步和顺利实施作出贡献。

为了科学制定民主监督工作计划，汪洋主席亲自主持召开党组会议、主席会议，研究审议了《政协全国委员会围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作计划》（以下简称《计划》），并对全国政协贯彻落实习近平总书记重要指示精神和党中央决策部署，自2021年起连续5年围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作，为“十四五”规划开局起步和顺利实施作出贡献。

请“最专业的人做最专业的事”

——2021年全国政协开展专家协商会工作情况综述

为贯彻落实习近平总书记关于全国政协要围绕立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展有关重大问题开展前瞻性研究、深度协商，提出有价值、有见地的意见建议的重要指示精神，2021年全国政协创立“专家协商会”这一新的协商形式，制定年度计划，扎实开展工作，取得良好成效。

开专题会议、主席会议、中共全国政协党组会议听取有关情况汇报，17位副主席积极参加调研、出席或主持会议，有力推动了工作开展。按照2021年专家协商会工作计划，各专委会制定了专项工作方案，组建专业研究团队，主要负责同志挂帅，有关负责同志领班带队，邀请相关领域有实践经验、研究专长的委员、专家参加课题研究。有的专委会组建了30多人的专家组，有的与相关研究机构深度合作。

课题先后走访24家科研机构和18家企业，召开26场座谈会，与有关人员面对面座谈交流130余人次，深入了解相关情况。有的专委会注重小范围研讨，围绕一个题目组织召开10多次背对背小型座谈会，找准主要问题，为开好专家协商会打好基础。在具体形式上，专家协商会一般在小范围内闭门进行，不限形式、人数、次数，灵活安排，可围绕一个议题在不同范围多次协商。

创新，就意味着没有经验可循。全国政协认真学习贯彻习近平总书记有关重要指示精神，汪洋主席亲自主持部署研究，多次在中共全国政协党组会议、主席会议、常委会会议等重要会议上提出明确要求，提出创设专家协商会，并在2021年政协常委会工作报告中作出部署。

工作过程中，各专委会坚持系统总结与找准问题相结合，通过系统梳理与中央领导同志有关讲话和中央文件、研究文献、委员提案、典型案例等，找出相关工作中的薄弱环节、主要堵点和焦点难点问题。坚持广泛调研与小范围研讨相结合，采取实地调研、联合调研、委托调研、自主调研、网络调研、问卷调研等方式，走访部门、高校、研究机构、企业、基层一线等。有的专委会围绕一个

反复协商；注重深入交流交锋。会议坚持问题导向，围绕提出问题、研究问题、讨论问题、解决问题开展，让与会人员放下包袱，敢讲真话、实话，敢于表达不同意见，在互动交流中让讨论更加聚焦深入。既然是协商，成果如何转化？全国政协创设专家协商会专报，协商成果精准报送中共中央、国务院有关领导同志。各承办单位全年共报送了16期专报。提案委员会将研究的阶段性成果及时转为重点提案，农业和农村委员会、文化文史和学习委员会结合议题相关的提案，一并跟踪督办。经济委员会将成果转化到其他协商会议的发言，支持委员在媒体上发声正面引导舆论、解疑释惑、广泛凝聚共识。

全国政协主席会议成员积极参加有关议题的调研、协商工作，中共全国政协党组会议、主席会议听取计划执行情况、协商成果转化落实情况汇报，确保相关工作有序推进。一年来，汪洋主席出席了4场专家协商会，并先后主持召开

开专题会议、主席会议、中共全国政协党组会议听取有关情况汇报，17位副主席积极参加调研、出席或主持会议，有力推动了工作开展。按照2021年专家协商会工作计划，各专委会制定了专项工作方案，组建专业研究团队，主要负责同志挂帅，有关负责同志领班带队，邀请相关领域有实践经验、研究专长的委员、专家参加课题研究。有的专委会组建了30多人的专家组，有的与相关研究机构深度合作。

二是密切了委员同界别群众联系。委员自主调研既能了解实际情况、反映群众诉求，也能够向界别群众宣讲党和政府的政策方针，拉近了政协委员与界别群众的距离。如，人资环委组织委员围绕“地热能开发利用”深入雄安新区、邯郸市大名县开展调研，针对舆情反映的河北部分群众过冬采暖难问题，积极推动河北省政府有关部门与企业协商解决地热能开发与地下水超采问题，为保障群众冬季取暖起到了促进作用。

丰富政协调研格局 助力提升双向发力水平

——2021年全国政协开展委员自主调研工作综述

2021年，全国政协深入学习贯彻习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想，认真落实汪洋主席批示要求，认真开展党组成员自主调研，取得了积极进展。

党组成员示范引领117项自主调研丰富政协调研格局。据统计，2021年，共有8个全国政协专门委员会开展了117项委员自主调研，152人次政协委员参与其中。

视察考察调研等活动82项多出42%，委员自主调研已经成为政协调研的重要组成部分。在疫情形势复杂的情况下，自主调研着眼当地、重在日常、渠道多元、反映快速，具有“小快灵”的特点，成为专委会了解情况、委员反映社情民意的重要渠道。

为进一步推动构建具有政协特色的调研工作格局，根据汪洋主席指示精神，全国政协党组于2021年4月制定下发《全国政协党组成员开展自主调研工作办法（试行）》，启动党组成员自主调研工作。7位党组成员拟定调研课题，分别围绕“加强乡村卫生院建设与管理”“不可移动文物综合保护利用”“促进体教深度融合”“关于建议实施科学普及国家战

略”“三北防护林建设”“草原生态环境保护”“国际竞争下的人工智能科技伦理和标准规范”开展自主调研。在党组成员的示范引领下，委员自主调研的积极性进一步提高、影响力进一步扩大、成果质量进一步提升，形成了全国政协党组成员自主调研和委员自主调研、自主调研和专题调研、调研活动和履职活动相互补充、相互促进的良好工作格局。

二是切实提高了调研质量。在开展自主调研过程中，委员较少受到日程、地点等限制，工作时间更灵活、调研方式更多元、各项安排更自主，更有利于充分尊重委员主体地位，让专业的人研究专业的问题、提出专业的意见。如，民宗委联系民族宗教界多位委员开展的自主调研，成果转化有关工作材料；社法委在有关双周协商座谈会的基础上，组织委员围绕“临终关怀的实践探索与完善路径”“数据权属和安全”等课题持续开展深入自主调研；港澳侨委结合承办专家协商会、开展民主监督约请委员开展自主调研，掌握最新情况、生动案例。

三是推动实现委员自我教育自我提高。委员在自主调研过程中，直观感受到党和政府为改革发展稳定各项工作付

出的努力，切身感受到疫情防控、脱贫攻坚等工作的艰辛，从而更加深刻感受到中国共产党领导的政治优势和中国特色社会主义的制度优势。如，民宗委3名委员深入四川阿坝等地，重温红军长征艰险历程，深化了党史学习教育。港澳侨委多名委员深入香港、澳门、福建、四川等地开展自主调研，感受到“一国两制”的巨大优势，认为中央对港全面管治权是实现“一国两制”的根本前提，提出重建港人国民身份认同刻不容缓。有的调研成果还通过《人民政协报》等媒体进一步扩大了社会影响力和受众面，达到了增进共识的效果。

四是密切了委员同界别群众联系。委员自主调研既能了解实际情况、反映群众诉求，也能够向界别群众宣讲党和政府的政策方针，拉近了政协委员与界别群众的距离。如，人资环委组织委员围绕“地热能开发利用”深入雄安新区、邯郸市大名县开展调研，针对舆情反映的河北部分群众过冬采暖难问题，积极推动河北省政府有关部门与企业协商解决地热能开发与地下水超采问题，为保障群众冬季取暖起到了促进作用。

党组成员示范引领 117项自主调研丰富政协调研格局

据统计，2021年，共有8个全国政协专门委员会开展了117项委员自主调研，152人次政协委员参与其中。

为进一步推动构建具有政协特色的调研工作格局，根据汪洋主席指示精神，全国政协党组于2021年4月制定下发《全国政协党组成员开展自主调研工作办法（试行）》，启动党组成员自主调研工作。7位党组成员拟定调研课题，分别围绕“加强乡村卫生院建设与管理”“不可移动文物综合保护利用”“促进体教深度融合”“关于建议实施科学普及国家战

自主调研取得成效，助力提升政协双向发力水平

委员们普遍反映，开展自主调研，对丰富政协调研形式与内涵、提高建言资政和凝聚共识双向发力水平发挥了重要作用，取得了积极成效。一是有效拓宽了履职覆盖面。委员自主调研成为很多委员特别是没有加入专委会的委员参与履职的重要方式，缓解了专题调研人数、频次的制约。2021年，纳入统计范围的委员自主调研共开展了117项，比同期组织开展的

形式开展调研，并将民主监督与送体育下基层惠民生活活动相结合，取得良好效果；社会和法制委员会围绕“加快推进社会适老化改造”设计调研问卷，收回有效问卷8800余份，并将《关于加快公共适老化改造的提案》督办融入民主监督调研过程，以多种方式促进成果转化；文化文史和学习委员会围绕“推进城乡公共文化服务一体建设”，承办“推进新时代博物馆事业高质量发展”双周协商座谈会，以会议监督的形式助推党中央有关决策部署落地。

为了充分发挥政协委员的主体作用。各专门委员会积极鼓励委员参与民主监督工作，通过多种形式为委员了解政策、掌握情况提供便利。委员们认真参与视察调研、会议讨论、报告起草等工作，切实发挥主体作用，为深化民主监督贡献智慧力量。今年的民主监督工作中，共有210余位委员参加有关视察调研、会议监督等，230余位委员通过其他方式提出意见建议。如，农业和农村委员会围绕“推进乡村建设，改善人居环境”形成的民主监督成果，得到有关中央领导同志批示；港澳侨委委员围绕“粤港澳大湾区发展规划纲要落实情况”采取以“党员委员+港澳委员”结对形式形成4篇自主调研报告。委员们认为，全国政协围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作，为委员履职提供了更加广阔的舞台，表示将认真学习贯彻习近平总书记提出的“强化委员责任担当”重要要求，切实承担起人民政协制度参与者、实践者、推动者的责任。

值得一提的是，在突出协商式监督

特点，开展民主监督过程中，全国政协非常注重与有关方面、地方政府等相关方面沟通协商，逐渐形成“摸清实际情况—提出监督意见—反馈办理情况—补充了解情况”的工作闭环，取得了同心同向同力推动工作落实的效果。

提案委员会围绕“推进退役军人保障政策措施贯彻落实”形成的有关意见建议，被吸纳进《军人地位和权益保护法》等，进一步推动政策有效落地；人口资源环境委员会围绕“加强黑土地保护”，多次召开有关部门、基层代表座谈会和地方政府政协专委会视频会议，在事前、事中、事后广泛开展多层协商，征求对民主监督报告的意见建议，进一步增进共识、推动工作。

可以说，一年来，全国政协围绕“十四五”规划实施开展民主监督工作取得一定成效，进一步丰富了开展民主监督工作的探索实践，推动了党和国家有关中心工作的顺利实施，达到了建言资政和凝聚共识双向发力的效果。

回顾这一年的工作，人民政协的民主监督工作必须牢牢把握正确政治方向，必须始终坚持问题导向，必须彰显协商式监督特色，必须注重双向发力。下一步全国政协将认真贯彻落实党的十九届十九届历次全会精神，继续围绕“十四五”规划实施中的重点问题持续深化监督，不断提高民主监督能力和水平，着力完善民主监督制度机制，推动政协民主监督与其他监督形式贯通协调，努力使政协民主监督在党和国家监督体系中发挥更大作用。

(包松娅 编辑整理)

值得一提的是，在突出协商式监督

方面尚未形成共识，很好地调动了委员专家和有关部门深入研究讨论的积极性，有利于形成一些有价值的成果。专家协商会，专家的水平深刻影响着协商的深度和质量，找到对问题有深度研究思考、具有丰富理论功底和实践经验的委员和专家，请“最专业的人做最专业的事”，才能提出专业的观点和意见。而在实践工作中，全国政协专家协商会既注重发挥委员中相关专家的作用，也注重邀请全国政协参政议政人才库、有关部门和相关研究机构智库等相关专家参与协商，有效保证了协商成果的专业性和实效性。

此外，科学遴选好的协商议题是深度协商的基础。注意选择其他协商形式难以深度讨论的具有前瞻性、敏感性的问题或热点难点问题进行协商。专委会在提出议题时就统筹考虑解决什么问题、达到什么预期效果、通过什么形式转化成果、如何跟踪督促落实。

我们可以看到，2021年的议题中，有5G发展、共同富裕、农业农村现代化指标体系、人工智能科技伦理与标准规范等前瞻性议题，有生育政策完善、香港青少年教育等热点问题，还有粤港澳大湾区法律及司法规则衔接、不可移动文物综合保护利用等难点问题，还有民族宗教工作等敏感性问题。这些议题，党政重视、社会关注、委员专家关心，但各

方面尚未形成共识，很好地调动了委员专家和有关部门深入研究讨论的积极性，有利于形成一些有价值的成果。

专家协商会，专家的水平深刻影响着协商的深度和质量，找到对问题有深度研究思考、具有丰富理论功底和实践经验的委员和专家，请“最专业的人做最专业的事”，才能提出专业的观点和意见。而在实践工作中，全国政协专家协商会既注重发挥委员中相关专家的作用，也注重邀请全国政协参政议政人才库、有关部门和相关研究机构智库等相关专家参与协商，有效保证了协商成果的专业性和实效性。

我们可以看到，2021年的议题中，有5G发展、共同富裕、农业农村现代化指标体系、人工智能科技伦理与标准规范等前瞻性议题，有生育政策完善、香港青少年教育等热点问题，还有粤港澳大湾区法律及司法规则衔接、不可移动文物综合保护利用等难点问题，还有民族宗教工作等敏感性问题。这些议题，党政重视、社会关注、委员专家关心，但各

方面尚未形成共识，很好地调动了委员专家和有关部门深入研究讨论的积极性，有利于形成一些有价值的成果。

2021年自主调研探索出的四点经验启示

在全国政协党组的领导下，办公厅和各专委会在开展委员自主调研试点过程中边探索边总结，在谁来调研、调研什么、怎样搞好调研等方面形成了一些经验做法，需要不断总结、坚持完善。

一是坚持领导带动和广泛参与相结合。全国政协党组成员自上而下示范引领，发挥关键少数的带动作用；同时广泛调动委员积极性，不设参与门槛，专家型委员和基层一线委员都可以参与，扩大工作基础，形成上下联动、各界互动的工作格局。

指导，通过启发引导等形式，使调研主题聚焦经济社会发展领域的重点难点问题，提高自主调研整体效能。

——坚持积极探索和及时总结相结合。鼓励各专委会和委员立足实际、大胆探索，并及时进行总结。目前大致有三种模式：第一种是高度自主型，即由委员自己选题、自己开展，专委会基本不掌握调研情况，这种模式中客观存在；第二种是委托调研型，即专委会结合调研、协商计划，委托一些委员开展有关调研；第三种是申请报备型，即委员个人结合专长，向专委会提出申请，专委会予以报备。目前，各专委会正在引导规范第一种模式，总结完善后两种模式，对探索中发现的问题，加强跟踪、研究、优化。

——坚持发挥委员优势和提供基本保障相结合。委员自主调研作为一种有组织的调研形式的补充，主要是引导有条件的委员利用自身资源灵活开展，原则上办公厅不提供经费支持、不出具正式公文、不安排工作人员参加等；同时也在选题指导、成果转化、联络对接等方面提供必要服务保障。

(康维亮 编辑整理)