

编者按：今年是中央政协工作会议召开3周年。为更好学习贯彻会议精神，切实用习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想指导实践、推动工作，本版特别推出全国政协委员、文化文史和学习委员会副主任刘佳义的学习体会文章，以飨读者。

深入学习贯彻中央政协工作会议会议精神

刘佳义

2019年召开的中央政协工作会议，是在党的历史上、人民政协历史上第一次以党中央的名义召开的政协工作会议。会议概括总结人民政协70年的发展，全面部署新时代的政协工作，为新时代加强和改进人民政协工作指明了方向、提供了根本遵循。

深入贯彻落实中央政协工作会议精神，核心是要认真学习领会好习近平总书记在此次会议上的重要讲话精神。

习近平总书记的重要讲话是中央政协工作会议的灵魂，它科学回答了人民政协事业发展的一系列重大理论和实践问题，标志着我们党对人民政协工作的规律性认识达到新的高度。讲话分为三个部分：一是概括人民政协70年的发展；二是总结人民政协的基本经验；三是新时代人民政协工作的总体要求和三个重点。

习近平总书记的重要讲话从回顾人民政协历史开始。总结人民政协70年的历史，归结起来有一个重要结论，就是“两个伟大”。

“两个伟大”

人民政协是中国共产党把马克思主义统一战线理论、政党理论、民主政治理论同中国实际相结合的伟大成果，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。

人民政协为什么是理论同实际相结合的伟大成果、在政治制度上进行的伟大创造？回答这个问题，要从中国近代史讲起。1911年的辛亥革命结束了中国的封建专制，开启了民主共和的时代。孙中山创立的国民政府，并未完全照搬西方的三权分立，而是实行五权架构（行政院、立法院、司法院、监察院、考试院），但这五院中并没有协商机构。后来国民党长期实行一党专政，不给其他党派政治位置。中国共产党最初的政权建设实践是学习苏联，在江西根据地建立工农苏维埃政权，也就是中华苏维埃共和国，主席是毛泽东。

抗日战争时期，毛泽东同志集中全党智慧，对中国应该走什么样的政治发展道路进行了系统思考，写下了《新民主主义论》等重要著作。他指出，中国是一个半殖民地半封建社会，无产阶级和资产阶级的力量都很弱小，完成革命必须建立广泛的统一战线，这就是无产阶级领导的、以工农联盟为基础的，包括全民族绝大多数人口的最广泛的统一战线。

1947年，毛泽东同志在《中国人民解放军宣言》中提出：“联合工农兵学商各被压迫阶级、各人民团体、各民主党派、各少数民族、各地华侨和其他爱国分子，组成民族统一战线，打倒蒋介石独裁政府，成立民主联合政府。”这里，明确提出了要“组成民族统一战线”，来成立民主联合政府。而实现这一目标的具体措施，就是邀请各民主党派、无党派人士到解放区召开政治协商会议，把在长期斗争中形成的人民民主统一战线，转化为有组织、有制度的统一战线。在召开人民代表大会还不具备的条件下，由人民政协代行国家政权机关的职权。

这是以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人，把马列主义统一战线理论、政党理论、民主政治理论同中国实际相结合的伟大创造，即依靠和发挥我们在革命实践中建立起来的统一战线，把非制度化的统一战线转化为制度化的统一战线，也就是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度；再把制度化的统一战线转化为人民民主的政权组织，即由中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构人民政协代行国家权力机关的职权。

人民政协是什么的问题。习近平总书记说：中国人民政治协商会议第一届全体会议的召开，标志着“人民政协制度”正式确立。“人民政协制度”，这也是在党的文献中第一次正式完整地提出来。党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中出现过这个概念，表述为“人民政协制度体系”。习近平总书记任中央政协工作会议发表的重要讲话中则贯穿了“政协制度”这根主线：从政协制度的确立、到政协制度的巩固发展、再到政协制度的成熟定型。新话贯彻制度的十九大精神，突出强调新时代人民政协的新方位新使命，就是要推动人民政协制度更加成熟更加定型，这是今后工作的主题，也是学习中央政协工作会议精神时需要把握的重点。

人民政协制度经历了创立探索、巩固发展、不断成熟定型三个时期；人民政协制度有“四个依据”“四个功能”“两个贯通”“六个优势”，这是我们把握“人民政协制度”的基本点。

人民政协制度

以党的领导为根本保障，以宪法、政协章程和相关政策为依据，以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为基础，以专门协商机构为依托，集协商、监督、参与、合作于一体，发扬民主与增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力，是适应中国国情、具有中国特色的重要制度。它具有鲜明政治性、显著人民性、党派合作性、民主协商性、广泛代表性、制度独创性等六方面的特征优势。

我们不仅要明白人民政协制度的特征优势，还要掌握人民政协工作运行的基本规律。中央政协工作会议概括形成了人民政协工作的8条基本经验。

人民政协工作八条基本经验

1. 加强党对人民政协工作的领导
2. 准确把握人民政协性质定位
3. 发挥好人民政协专门协商机构作用
4. 坚持和完善我国新型政党制度
5. 广泛凝聚人心和力量
6. 聚焦党和国家中心任务履职尽责
7. 坚持人民政协为人民
8. 以改革创新精神推进履职能力建设

这8条基本经验是今后人民政协工作的根本遵循。习近平总书记在讲话中，提出了新时代加强和改进人民政协工作的总体要求。

新时代加强和改进人民政协工作总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导

一个主轴：把坚持和发展中国特色社会主义作为巩固共同思想政治基础的主轴

一条主线：服务实现“两个一百年”奋斗目标

一个中心环节：加强思想政治引领、广泛凝聚共识

两大主题：团结和民主

四项职能：提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识

一个责任：担负起把党中央决策部署和对人民政协工作要求落实下去、把海内外中华儿女智慧和力量凝聚起来的政治责任

领会这个总体要求，要注意几点：

第一，“巩固共同思想政治基础的主轴”包含两个概念：一个是“政治基础”，一个是“主轴”。共同政治基础，《中国人民政治协商会议章程》如是表述，一个热爱（热爱中华人民共和国）、两个拥护（拥护中国共产党领导、拥护社会主义事业）、一个共同（共同致力于实现中华民族伟大复兴中国梦）。这个共同政治基础，有一个主轴，就是坚持和发展中国特色社会主义。

第二，“凝聚共识”作为政协履职工作的中心环节，第一次写入中央文件。如何认识“凝聚共识”职能？有的同志认为，凝聚共识既是一项重要职能，也是贯穿于其他职能的一个中心环节。有的同志认为，凝聚共识是与前三项职能并列的第四项职能。现在有两种表述，即：“把凝聚共识作为政协重要职能”“提高政治协商、民主监督、参政议政水平，更好凝聚共识”。这个问题还需要深入研究。

第三，政协要担负起“落实下去、凝聚起来”的政治责任，关键是要认识到政协不仅仅是建言献策的机关，更重要的还是“政治共同体”，是坚持和加强党对各项工作领导的重要阵地。人民政协的根本任务，是要解决好人心向背、力量对比问题，团结引导各党派团体和各族各界人士为党所确定的共同目标而奋斗。

总体来说，政协工作的总体要求，就是在习近平新时代中国特色社会主义思想指导下，坚持“主轴主线”，把握“中心环节”，履行政协职能，担负起“落实下去、凝聚起来”的政治责任。

习近平总书记重要讲话和《中共中央关于新时代加强和改进人民政协工作的意见》，部署了三项重点工作。

发挥人民政协专门协商机构作用

专门协商机构是新时代人民政协的新定位新使命。习近平总书记在人民政协成立65周年大会上提出“人民政协要发挥作为专门协商机构的作用”以来，“专门协商机构”成为党论述政协工作的中心词。党的十九大报告指出：“人民政协是具有中国特色的制度安排，是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构”；党的十九届四中全会强调要“完善人民政协专门协商机构制度”；党的十九届五中全会要求“加强人民政协专门协商机构建设，发挥社会主义协商民主独特优势”；党的十九届六中全会也指出：“加强人民政协专门协商机构制度建设，推进社会主义协商民主广泛多层制度化发展，形成中国特色协商民主体系。”对于新时代人民政协这个新定位新使命，我们应该深入研究，用创新的理论指导创新的实践。

专门协商机构的内涵和特点。过去我们一直说，政协的性质是三句话：中国人民爱国统一战线的组织、中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构、我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式。2018年修改后的《中国人民政治协商会议章程》增加了：“是国家治理体系的重要组成部分，是具有中国特色的制度安排”。中央政协工作会议讲的是六句话，把人民政协“是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构”放进政协性质定位中论述，并且把它与政协自身属性的三句话连在一起。“前三句”与“后三句”，用了“作为”“是”的句式加以表述。一般用“综合承载”来解释——专门协商机构综合承载了政协性质任务，这是一种理解。现在一般认为：

第一，政协原来自身属性的“三句话”和后面对政

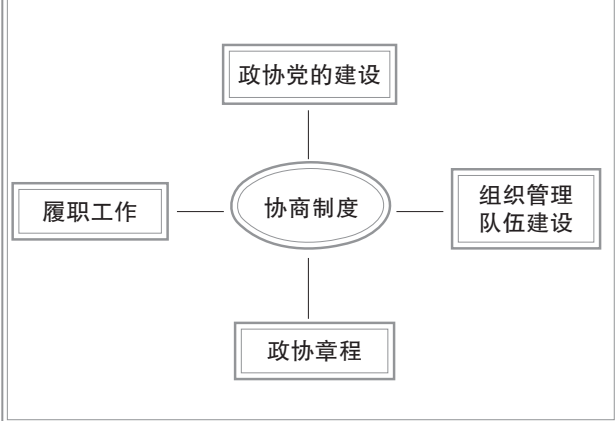
协性质定位“新的三句话”是一个整体，都是新时代人民政协的性质定位，但它们是分层次的：前三句是从政协自身固有属性来说的；后三句是从政协在国家政治体制中的地位来说的。或者说，前三句是定性，后三句是定位。

第二，专门协商机构与前三句，也就是政协自身属性的三句话，有着内在的统一性。专门协商机构之所以能够承载统一战线组织的属性，是因为政协本身是中国革命统一战线发展的结果；政协中的统一战线关系要通过协商来协调；政协作为统战组织履行职能要运用协商的方式来开展；政协组织融协商、监督、参与、合作于一体，也是统一战线特点的体现。专门协商机构之所以能够承载多党合作和政治协商机构的属性，这是因为中国共产党和各民主党派在长期革命和建设过程中形成了亲密合作的关系，中国各党派是在大目标一致基础上通过广泛的合作与协商，共谋国家的发展。这是一种以合作与协商为特征的新型政党制度。专门协商机构之所以能够承载人民民主重要实现形式的属性，这是因为政协从成立之日起，就是人民民主与统一战线相结合的政治组织，而且政协所实行的主要是协商民主。综合起来，正如习近平总书记指出的，“人民政协在协商中促进广泛团结、推进多党合作、实践人民民主。”

关于政协性质定位的后三句话，之所以说是从国家宏观政治体制层面论述政协作为专门协商机构的重要定位，是因为专门协商机构指明了政协在协商民主体系中的重要地位，指明了政协在国家治理体系中的重要地位，指明了政协在国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定，提出“完善人民政协专门协商机构制度”，就是放在基本政治制度部分。这不仅明确了人民政协是基本政治制度的重要内容，也指明了是国家治理体系中的重要组成部分。所以，专门协商机构的性质特点，既要从政协自身固有属性来理解和把握，也要从宏观政治体制上来理解和把握。“六句话”是对政协性质定位的丰富和发展。

专门协商机构的制度和运行。关于专门协商机构建设，习近平总书记任在讲话中重点讲了两个方面。一是发展社会主义协商民主，要把民主集中制的优势运用好；二是要完善制度机制，对协商的参加范围、讨论原则、基本程序、交流方式等作出规定，对明确规定需要政协协商的事项须经协商后提交决策实施。关于制度，十三届全国政协以来，已经制定修订重要工作制度近100项，建立健全了以政协章程为基础，以协商制度为主干，覆盖党的建设、履职工作、组织管理、队伍建设等方面的制度，基本形成了权责清晰、程序规范、关系顺畅、运行有效的制度体系。

政协工作制度体系



如何运用这些制度和机制，保持专门协商机构高质量运行，这是需要我们不断实践的问题。政协的主要工作是搭好台，调动各方面参加协商的积极性。怎么搭好台？关键是打造更多切实管用的协商形式和载体。长期做政协工作的同志都有体会，这是政协潜力较大、发挥作用空间比较大的工作。过去政协只有会议协商这种形式，主要是通过全体会议、常委会会议、学习座谈会等开展协商。后来，全国政协陆续提出专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商等形式。党的十八届三中全会后，全国政协还形成了“1420”的协商格局，即：每年1次全体会议，2次专题议政性常委会会议和2次专题协商会，大约20次党派协商座谈会。全国政协出台的协商工作规则列举了12种协商形式。与以往协商形式比，有许多创新。

关于界别协商。协商工作规则明确了界别协商要以界别和专委会为依托；全体会议闭会期间各界别根据需要组织相应的协商座谈会。第一，闭会期间应明确由常委会或专委会组织界别活动，不宜使全会期间的界别小组召集人固化或长期化。这是针对全国政协的情况说的，现在各地有许多新的探索，应该鼓励。第二，要分别根据有组织依托和无组织依托界别的不同特点开展协商活动。以全国政协社法委为例：对有组织依托的共青团、总工会、妇联等界别，侧重以团体为纽带，形成发挥组织优势的工作机制；对社科界等无组织依托的界别，侧重以课题为纽带，形成发挥委员专业化优势的工作机制。第三，界别协商应更多关注系统性、全局性、长远性议题，多做跨部门、跨领域的综合性课题。

关于对口协商。“对口协商”，究竟“谁和谁对口”？协商工作规则规定，各专门委员会按照年度工作计划，组织委员同相关部门座谈协商。这里讲的是“专委会组织委员”。很多人认为，“对口协商”是政协各专委会与政府有关部门对口。这是一种误解。政协是一个平台，政协专委会也只能搭建平台，它是组织政协委员和各方面人士与有关部门协商，不能把政协组织包括专委会作为协商主体。

关于专家协商会。这是一种新的协商形式。协商工作规则规定，根据工作需要不定期举行，针对有关重大问题开展小范围深度协商，由相关专委会承办。这表明：第一，专家协商会是深度协商，一方面研究的问题

要有深度，另一方面参加的人要确实确实是专家型的政协委员或者通过政协去找专家。第二，内外有别、深度研究、反复多次，有互动、有协商，最后能形成一些有分量的意见。第三，要打通“说得对”与“说了算”之间的程序。过去我们常讲，反正我们说得对，这次没算数，下次接着说，一直说到大家对有统一认识为止，这是一种形式。另外，既然“说得对”，大家讨论半天都觉得对，至少可以通过一定的程序，给“说了算”的领导去拍板。

关于谈心谈话交流。这也是新写进文件中的一种形式。协商工作规则规定：谈什么？要围绕落实中央部署和政协党组工作安排，围绕社会关注的重要问题谈。谁来谈？党组成员和党员委员与党外委员谈，包括沟通情况、交流思想、加强引导。

除了协商形式，还有协商程序的问题，过去我们对程序重视不够。其实，坚持程序，本身就是民主。制度建设的重要性，已经成为人们的共识，制度建设中的程序民主问题同样也要引起高度重视。我们在实际工作中也会感觉到：如果协商之前没有认真准备，对协商活动如何组织、与谁协商、协商什么、协商的成果如何处理和反馈等问题没有明确的程序规定，那么这样的协商活动很难取得成效。

加强思想政治引领、广泛凝聚共识

习近平总书记任在讲话中，首先强调了凝聚共识的重要意义。他引用毛泽东同志的话：所谓政治，就是把拥护我们的人搞得更多的，把反对我们的人搞得少少的。他强调：“我们党领导革命、建设、改革取得成功靠的就是这个。在新的时代条件下，我们要继续前进，就必须增进全国各族人民的大团结，调动一切可以调动的积极因素。”有的同志问：“我觉得凝聚共识是宣传部门的工作，现在怎么成为政协的工作了？”的确，凝聚共识不仅仅是政协的工作，但政协做这项工作有它的特殊意义。这个特殊性，就在于人民政协作为统一战线组织，它的任务就是最广泛地团结联系各方面人士，进行政治协商、民主监督、参政议政，更好凝聚共识。这种统一战线性质的工作，既不能采用中国共产党党内的办法，也不能采用一般群众工作办法，我们叫作特殊的群众工作，就是通过求同存异、合作共事、平等协商、交友联谊，同他们正结合起来、联合起来，为大目标而奋斗。其他部门当然也要做凝聚共识的工作，但工作特点、方式方法与统战和政协工作是不一样的。汪洋主席谈到这项工作时指出，建言资政是履职成果，凝聚共识也是履职成果，甚至是更重要的成果。

中央政协工作会议从四个方面部署了这项工作：一是坚持思想政治引领的方向；二是做好参加政协的各党派团体、各族各界代表人士凝聚共识工作；三是面向社会传播共识；四是广泛凝聚中华民族伟大复兴的正能量。这四个方面是有逻辑联系的，反映了凝聚共识工作的内在规律。思想引领是凝聚共识的前提和基础，凝聚共识是思想引领的目的和要求。要做好参加政协的各党派团体、各族各界代表人士凝聚共识的工作；要把凝聚共识融入政协各项履职活动中去。凝聚共识，还要面向社会传播共识。通过政协组织和政协委员，把党的主张转化为社会各界的共识、在各界群众中传播共识，为党领导人民有效治理国家厚植政治、社会基础。从更广的意义上说，人民政协高举爱国主义、社会主义旗帜，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐，最大限度调动一切积极因素，共同致力于实现中华民族伟大复兴。思想引领——凝聚共识——传播共识——凝聚正能量，是一个整体，而其中每个方面都要有切实可行的措施和载体，这样才能把凝聚共识工作做实、做出成效来。

强化委员责任担当

强化新时代政协委员的责任担当，是习近平总书记对大家的殷殷嘱托，也是政治要求。习近平总书记说：“政协委员作为各党派团体和各族各界代表人士，由各方面郑重协商产生，代表各界群众参与国是、履行职责，这是荣誉，更是责任。广大政协委员要坚持为国履职、为民尽责的情怀，把事业放在心上，把责任扛在肩上，认真履行委员职责。”

新时代政协委员有哪些具体责任？中央政协工作会议提出要强化四个方面的责任。其中：政治责任是首要、是根本；认真履职尽责是基本、是本职；做到“18个字”——懂政协、会协商、善议政，守纪律、讲规矩、重品行，是准则、是要求；团结界别群众是重点、是责任。

新时代政协委员履行好职能责任，需要什么样的本领？首先是强化思想理论武装，树立正确历史观大局观，这是委员所必须具备的第一位本领。其次是协商议政的本领。要学习履职知识，增强协商意识，提升建言水平，掌握信息手段。第三是要提高调查研究本领。在调研中，深入基层、联系群众是基础；扎实开展、深入研究是基本方法；理性建言、务实高效则是必要条件。第四是提高合作共事本领。要发挥党员委员带头作用，广交、深交党外朋友，以道交友、以情感人、以理服人、以商求同。

中央政协工作会议专门讲“强化团结引导界别群众责任”。为什么要专门讲这个问题？目前，委员联系界别群众还是一个薄弱环节。政协委员许多都“自带流量”，通过搭建平台，让有影响力的人去影响人、引领人，往往会有事半功倍的效果。

汪洋主席指出，习近平总书记任在中央政协工作会议发表的重要讲话博大精深，学习领会是一个循序渐进、不断深化的过程。我们要坚持深入领会精神实质，把握核心要义，用以武装头脑、指导实践、推动工作。

（作者系全国政协委员、文化文史和学习委员会副主任，中国人民政治理论研究会副会长，习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想北京研究基地特约研究员）