

在发展全过程人民民主中彰显政协作为

——十二届吉林省政协发挥专门协商机构作用探索实践

中共二十大报告提出“发展全过程人民民主”，明确协商民主是实践全过程人民民主的重要形式，并对发挥人民政协专门协商机构作用提出明确要求，为做好新时代人民政协工作指明了方向。十二届吉林省政协准确把握人民政协性质定位，坚持把加强专门协商机构建设作为重要工作，坚持理论先导、制度保障、案例示范，开展有关理论研究近50项、制定工作制度70余个、培育典型协商案例140个，在促进吉林省各级政协提高协商水平方面进行探索实践，在发展全过程人民民主中彰显了政协作为。

理论先导

打造新时代人民政协理论与实践高地

五年来，十二届吉林省政协持续加强人民政协理论研究，为推动新时代政协工作提质增效、创新发展，更好发挥专门协商机构作用提供坚实理论支撑。

吉林省政协主席江泽林高度重视加强政协理论实践研究，推进高素质理论研究队伍建设，提升思想引领能力，持续打造人民政协理论研究与实践高地，促进人民政协制度优势转化为国家治理效能。以研促学、以学促用，基本形成“三个若干”“三个一”的工作机制链条，即：每年年初确定若干重点课题、成立若干课题组、召开若干次小型研讨会，每年召开一次年度理论研讨会、举办一次理论研究成果汇报会、编辑出版一本理论研究文集。通过建立健全理论研究工作机制，营造了“理论专题全方位、政协组织多层次、委员机关全覆盖”的理论研究氛围。围绕全国政协安排的“发挥人民政协专门协商机构作用”5项重点课题进行认真研究。

五年来，十二届吉林省政协不断深化对政协理论研究重要性的认识，坚持以政协理论研究会为依托，按照全国政协部署要求，以人民政协工作中的实际问题为研究重点，组织力量就政协理论和实践中的重要问题联合攻关。先后开展“我国协商民主的历史文化渊源研究”“专门协商机构作用研究”等重

点课题研究，承接中国人民政协理论研究会委托“人民政协与全过程人民民主研究”课题，一批研究成果发表在国家权威报刊上，其中《求是》杂志刊登江泽林主席的《坚持中国共产党的领导、画好最大同心圆》一文。总结提炼出地方政协理论与实践相结合的“协商一搭台”“搭台一协商”机制，得到全国政协领导充分肯定，为新时代地方政协理论与实践提供了吉林案例。

在提升协商质量方面，十二届吉林省政协注重强化理论对实践的指导作用，在“搭台一协商”实践中，形成“两问、三要、三明确”8环节协商工作方式，以完善的协商制度促进形成完整协商闭环，实现协商质量显著提升。坚持专委会同政府、政协制定年度协商计划制度。持续发挥政协委员体验式评价营商环境作用，得到省委、省政府主要领导的高度重视，有效提升民主监督水平，营造全社会共同关心、积极参与营商环境建设的良好氛围。

在加强市县政协协商方面，十二届省政协进一步明确了市县政协主要工作是协商，主要方式是“搭台”，工作主旨是双向发力，指导市县政协有效发挥专门协商机构作用，推动政协协商与基层治理有效结合。创建“吉思广益”协商品牌，坚持“一地一特色”“一委一品牌”，培育政协协商案例140个。召开“全省市县政协工作经验交流会暨人民政协

理论研讨会”，推动政协工作创新发展。

为深入贯彻落实中央政协工作会议将理论研究作为政协日常工作的部署，打造新时代人民政协理论与实践相结合的高地，在全国政协办公厅和吉林省委、省政府的大力支持下，2021年7月，吉林省政协与吉林大学共建人民政协理论研究中心。

研究中心坚持人才培养、阵地建设、学术座谈、重要课题研究、重大专项研究、基层政协典型案例剖析、协商案例提升示范等“七位一体”机制，旨在建成人民政协理论研究前沿重要基地和提供决策咨询高端智库。2022年初筹备召开首届“协商治理高端学术座谈会”，9位教育部“长江学者”特聘教授、60余位国内知名专家学者通过线上线下相结合的方式参会。创办《协商治理研究》学术期刊，经国家新闻出版总署审批创刊发行，并招收博士研究生8名。

研究中心成果丰硕，完成全国政协委员培训教材《人民政协概论》（第四章）、《人民政协民主监督工作读本》（第一章）编写以及“习近平总书记关于加强和改进人民政协工作的重要思想研究”“我国协商民主的历史文化渊源研究”“人民政协作为实行多党合作和政治协商制度重要政治形式和组织形式”“专门协商机构作用研究”“人民政协理论体系研究”等重点课题，为推动人民政协制度更加成熟更加定型提供了智力支撑。



2022年10月25日，吉林省政协十二届二十五次常委会会议在长春召开。会议深入学习贯彻党的二十大精神，围绕“大力发展农村电商，推动农村一二三产业融合发展”专题协商议政。

制度保障

推进专门协商机构建设

五年来，十二届吉林省政协主动适应新时代新要求，拓宽协商平台，夯实履职基础，创新工作机制，积极践行全过程人民民主，推进专门协商机构建设。

十二届吉林省政协始终坚持高举旗帜、维护核心，确保政协事业始终沿着正确的政治方向阔步前行。坚持把党的领导贯穿到政协工作各方面和全过程，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

在坚持和加强党的全面领导方面，制定出台了吉林省政协党组《议事规则》《理论学习中心组学习制度》《进一步加强学习贯彻党中央重大决策部署的办法》《进一步加强向省委请示报告工作的规定》等规章制度，从制度机制上确保党的领导得到贯彻落实。配合吉林省委制定出台《关于加强新时代人民政协党的建设工作的若干意见》的实施意见》，健全落实省委对政协工作领导的体制体系和制度机制。明确全面从严治党主体责任，组织实施《省政协机关党组及机关党组成员落实全面从严治党主体责任清单》，召开全省政协党建和党风廉政建设工作会议，提高全省政协党的建设质量。完善省政协党组成员联系党员委员、党员委员联系党外委员制度，调整设置专委会分党组，制定出台《中共吉林省委委员会专门委员会分党组工作规则》，切实发挥政协委员在本职工作中的带头作用、政协工作中的主体作用和界别群众中的代表作用。

围绕发挥人民政协专门协商机构作用，十二届吉林省政协健全制度机制，促进深度协商互动，探索出了“协商一搭台”“搭台一协商”工作路径，实行“两问三要三明确”协商程序：协商前，坚持“两问”，一问协商议题是否为党委政府的中心工作和人民群众关注的热点难点问题，二问协商议题是否为政协工作边界所及、能力所及；协商中，坚持“三要”，要对协商主体及参加人员的专业特长和履职能力进行评估，要有详细深入的调查研究，要把协商互动程序作为必要环节；协商后，坚持“三明确”，明确协商成果形式、明确协商成果的运用主体、明确协商成果考核及协商能力评价。经反复实践和总结提炼，列入《吉林省贯彻落实〈中国共产党统一战线工作条例〉实施办法》和《政协吉林省委员会协商工作规则》，上升为制度规定，成为全国地方政协工作条例典型材料并编入有关教材。通过制度有效运行，为深度协商提供制度化规范化程序保障。如提交《关于做好人参资源保护与开发》的提案，在提案形成、提交、办理过程中，举办7次专题调研、6次专题协商座谈会、3次专家研讨会，历史性地解决了制约吉林省

人参资源保护和产业发展的一系列问题。

在完善工作机制方面，十二届吉林省政协出台了《关于加强建言资政和凝聚共识工作的意见》，提出了5个方面27项具体措施。坚持“立、改、废”并举，制定修订全体会议工作规则、常委会会议工作规则、专门委员会通则、提案工作条例、政协协商工作规则、加强市县政协工作的指导意见、强化政协委员责任担当的意见和机关运行等制度49项。通过工作制度形成权责清晰、程序规范、关系顺畅、运行有效的制度体系，提升政协工作制度化、规范化、程序化水平。

在加强委员管理方面，制定出台了《省政协委员履职工作规则》《省政协常委参加全体会议和常委会会议管理的规定》《省政协常委提交年度履职报告工作办法》，建立委员履职档案、委员履职情况统计等委员履职评价机制，完善省政协委员年度履职量化考核办法，为规范委员履职划定“硬杠杠”。强化委员学习培训，建立全省政协委员培训基地，开通委员履职手机App平台，拓展委员网上履职综合服务功能。在对委员履职梳理、核实、统计的基础上，充分运用委员履职考核结果，得到省委组织部和省委统战部高度重视并充分采纳。全国政协对吉林省政协加强委员履职管理的做法给予高度评价，并在制定全国政协委员管理的制度文件过程中充分吸收借鉴。



二〇一九年五月九日，在珲春市召开的加快珲春海洋经济合作示范区建设座谈会会场。

案例示范

推动市县政协不断加强和改进协商工作

五年来，十二届吉林省政协始终坚持围绕党委政府中心工作积极建言资政，深度协商凝聚共识，通过“吉思广益”协商品牌统领和典型案例示范，推动市县政协不断加强和改进协商工作，发挥专门协商机构作用。

为贯彻落实习近平总书记作出的“对内要深入推进东北地区与京津冀协同发展等国家重大战略的对接和交流合作，对外要深度融入共建‘一带一路’，建设开放合作高地”等重要指示精神，按照省委要求，省政协围绕对接国家战略，寻找振兴发展突破口和抓手等问题，通过深入调研、观察分析，在全国政协十三届二次会议期间提交《关于支持建设海洋经济创新发展示范城市及海洋经济合作示范区的提案》，建议自然资源部、国家发展改革委和财政部将珲春批准为海洋经济创新发展示范城市及海洋经济合作示范区，以加快建设海洋强国，完善我国海洋经济发展布局，提案被确定为全国政协重点提案。

全国政协高位推动达成共识，该提案对于实施国家安全和战略发展具有非常重要的意义，要站在国家实施“一带一路”倡议，面向世界、经略周边的战略举措上谋划和推进落实，并在推进海洋产业

基础建设、扩大图们江区域国际合作等方面进一步加大力度。全国政协办公厅向中央办公厅和国务院办公厅报送了重点提案办理协商会形成的共识和建议，要求提案人跟踪协商督办该重点提案。民革中央“加快中国图们江区域（珲春）海洋经济合作示范区建设，推动东北亚经济合作发展，打造‘一带一路’北向新通道”课题组专程赴珲春开展专题调研，参加加快推进珲春海洋经济合作示范城市及海洋经济合作示范区座谈会，以“党派直通车”形式，向中央领导报送建议。

东北冰雪是冷资源，如何将冷资源变成热产业？根据吉林省委、省政府和新疆维吾尔自治区、自治区的协商意见，省政协主席江泽林在2021年全国政协十三届四次会议期间，提出在国家层面上规划建设中国（长白山脉—阿尔泰山脉）世界级寒地冰雪经济高质量发展试验区，并赋予试验区支持政策，把世界级冰雪经济创新发展模式融入国内国际双循环新发展格局，示范引领中国冰雪经济做大做强做优，实现吉林新两省区冰雪优势资源叠加，促进边疆地区发展和以寒地冰雪经济、文旅产业为主体的旅游业成为重要支柱产业，为实施“健康中国”国家战略提供集成

创新经验和典型范式等建议，被确定为全国政协重点提案。

2021年12月底，支持吉林、新疆共同构建中国冰雪经济高质量发展试验区被纳入中办、国办有关文件。2021冰雪经济高质量发展大会暨首届世界滑雪度假·吉林北大湖峰会，吉林市有20个合作项目正式签约，签约金额超过540亿元。抓住北京冬奥会难得契机，吉林省乘势而上大力发展冰雪经济，扎实推进“白雪换白银”，真正实现冬奥在北京、体验在吉林、发展在吉林，为“带动三亿人参与冰雪运动”作出贡献。随着吉林省夯实冰雪产业高质量发展根基，经济效益、社会效益和生态效益日益突显，冬季旅游接待规模不断扩大。

近年来，吉林省委、省政府高度重视人参产业发展，为贯彻吉林省委、省政府关于全链条做强人参产业的部署，省政协主席江泽林组织7次专题调研、召开6次专题协商座谈会、3次专家研讨会，参农、参企、有关部门、专家学者等围绕人参保护与开发中遇到的问题广泛讨论、深度协商，就人参产业发展形成一致性诉求，针对“目前东北人参产业缺少国家主导的产业发展战略，人参产量大、产业

弱，行业‘大而不强’”等问题，在全国政协十三届五次会议期间，领衔提出“国家有关部门在林下生态种植方面提供科学方法，逐步释放和推广；对种质资源的保护，可以采取试验性方式，同时对于非林地的种植，在品种培育和引进方面予以支持”等建议，得到全国政协的重视和支持，被确定为全国政协重点提案。

2022年9月16日，国家林草局、市场监管总局等六部委联合印发《关于支持吉林人参产业高质量发展的意见》，从科学改进人参种植模式、加强人参种质资源保护、推进人参纳入保健食品原料目录、扩大人参申请新食品原料范围、建立高品质人参等级标准和加快推进国家人参科研平台建设6个方面给予支持。同年9月20日，以“增进国际人参产业交流、传承发展中国人参文化、做大做强中国人参产业”为主题，吉林省委、省政府、省政协与民革中央共同举办2022人参产业高质量发展大会，集中签约55个合作项目，计划总投资543.6亿元。

紧盯“率先实现农业现代化、争做现代农业排头兵”目标，把农村产业融合发展作为实现传统农业向现代农业跨越的抓手，十二届吉林省政协把“农村一二三产业融合发展”作为重大课题，连续四年分别从休闲农业、科技创新、农民专业合作社、农村电商四个方面入手，以专题议政性常委会会议形式开展协商议政，所报送的建议案得到省委、省政府主要领导充分肯定并作出批示，农业农村厅等相关部门就建议案采纳情况逐一给予答

复。结合议政成果，江泽林在全国政协十三届三次会议期间以《加强产业融合 促进全面小康》为题作大会发言。《关于发挥科技创新优势，推动农村一二三产业融合发展的建议案》《关于壮大农民专业合作组织，推进农村一二三产业融合发展的建议案》分别被评为“建功‘十三五’”主题实践活动和“奋斗‘十四五’、建功新时代”突出业绩奖。聚焦一个专题，连续四年以专题议政性常委会会议形式进行深度协商，充分体现了吉林省政协围绕中心、服务大局的责任担当。

为深入贯彻落实习近平总书记关于“优化营商环境为基础，全面深化改革”的重要讲话精神，助推省委、省政府加强营商环境建设的政策落实落细，2019年开始省政协在全体政协委员中开展对营商环境体验式综合评价活动。在评价过程中，政协委员自选时间、自选方式进行实地调研，以具体案例和亲身体会为依据，背靠背作出评价，以不记名方式直接打分，并通过统计分析提高科学评价水平，评价结果纳入省委、省政府对有关部门绩效考核。2021年，依托委员履职管理服务系统，复制推广到市（州）、县（市、区），实现了全省三级政协全覆盖。对这项工作，省委书记给予了充分肯定，省长要求一位副省长专门与排名后五位部门主要负责人约谈。政协委员对营商环境体验式评价活动，推动人民政协民主监督由“软形式”变成“硬约束”，提升了委员履职热情和参政议政的主动性，促进了政府部门改进工作。

推动政协工作提质增效必须着力打造政协履职协商品牌。十二届吉林省政协在广泛征集社会各界意见的基础上，推出了融政协元素和区域特色于一体的“吉思广益”协商品牌，积极引导市县政协开展各种形式的协商搭台活动，打造立得住、拿得出、叫得响的特色协商品牌，并通过召开地方政协工作经验交流会，鼓励市县政协互学互鉴。

2021年，江泽林和各位副主席分赴9个市（州）、县（市、区），到基层政协实地进行调研，并指导基层政协总结好典型、案例成功经验，切实提升协商实效，广泛凝聚共识。

依托“两问三要三明确”8个环节的操作规则，市县政协相继搭建了统一模式的协商平台，开展了各具特色的协商活动，为党委搭建统一思想、凝聚共识的平台，为政府搭建破解难题、推动落实的平台，为社会各界搭建沟通交流、协商成事的平台。市县政协协商活力竞相迸发，协商效能充分释放。

在十二届吉林省政协的案例示范引领推动下，全省政协纷纷涌现出了“有事来商量”“吉事好商量”“谦议朝阳”“共识+发展”“委员问政”“请您来协商”“点站台”“金城议事”“石话实说”“稻城之声”等各具特色的协商品牌，市县政协协商活动日益活跃，频次明显增加，形成了一批丰富多样的典型协商案例，切实推动了政协协商与基层治理有效结合，提高了基层协商质量和效能。

文/高峰 图/徐子茵