

从毛泽东到习近平:人民政协 理论发展及实践探索

黄卫平,汪洋

(深圳大学当代中国政治研究所,广东 深圳 518060)

摘要:中国共产党领导的多党合作与政治协商制度是我国的基本政治制度之一,从毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛到习近平,不同时期党对政协的性质、功能定位的发展,使人民政协逐步从党领导的爱国统一战线组织发展成为中国特色社会主义的国家民主政治重要形式,以及中国协商民主的重要渠道和专门协商机构。在党的十九大报告中,习近平同志明确指出:“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”;要“加强人民政协民主监督,重点监督党和国家重大方针政策和重要决策部署的贯彻落实;增强人民政协界别的代表性,加强委员的队伍建设”,这对人民政协理论与实践发展具有重要的里程碑意义。在全面建成小康社会的决胜时期,进一步改革和完善人民政协制度,更加彰显其党的爱国统一战线组织和更加强化其中国特色协商民主专门机构;不断增强政协界别的代表性;加强政协委员队伍建设,有助于政协更好地发挥政治协商、民主监督、参政议政的作用。

关键词:毛泽东;习近平;人民政协;协商民主

中图分类号:F 091.93

文献标识码:A

文章编号:1000-260X(2017)06-0081-07

1948年,中国共产党发表著名的“五一口号”,向全中国人民发出号召,提出召开新的政治协商会议,以筹建新中国。由于当时正处于解放战争的烽火之中,无法召开由全国人民普选产生的全国人民代表大会,因此,1949年9月中国人民政治协商会议第一届全体会议的召开,就代行了全国人大职能,通过了具有临时宪法性质的《共同纲领》,以及《中国人民政治协商会议组织法》、《中华人民共和国中央人民政府组织法》,并作出了关于中华人民共和国国都、国旗、国歌、纪年四个重要决议,选举产生了第一届中央人民政府。可以说,人民政协第一届全体会议履行了中国共产党领导建立的中华人民共和国的合法性程序。人民政协第一届全体会议是在全国人大尚不能召开的特殊状况下,具有事实上的临时国家最高权力机关的功能,代行了全国人大的职能,这是

特定时代赋予人民政协伟大而光荣的使命。

一、党对人民政协的地位、性质 与功能的理论发展

(一)毛泽东:政协是共产党领导的爱国统一战线组织,是国家政治协商、国策咨询机构

1954年第一届全国人民代表大会召开,会议通过了《中华人民共和国宪法》,并依据宪法,选举产生了中华人民共和国主席和全国人民代表大会常务委员、国务院总理、最高人民法院院长与最高人民检察院检察长。至此,全国政协不再代行全国人大的功能。当时在国内关于“政协是否还应该存在?其性质定位如何变化?”有了不同的声音。“召开全国人民代表大会以后,有些人认为政协的作用不大了,政协是

收稿日期 2017-10-20

作者简介:黄卫平,深圳大学城市治理研究院院长、深圳大学当代中国政治研究所所长,教授,主要从事当代中国政治研究;汪洋,深圳大学政治学专业研究生,主要从事政治发展研究。

否还需要成了问题。”^[1]而在毛泽东看来,人民政协还有必要存在。1954年毛泽东在《关于政协的性质与任务》一文中,指出:“政协是全国各民族、各民主阶级、各民主党派、各人民团体、国外华侨和其他爱国民主人士的统一战线组织,是党派性的,它的成员主要是党派、团体推出的代表。”^[1]“政协的性质有别于国家权力机关——全国人民代表大会,它也不是国家的行政机关。”^[1]并且,具体指出政协主要有五项任务:其一,协商国际问题。因为有些“人大常委会不好做,国务院做不完”的“文章”,要由政协来做;其二,商量相关人事问题。协商各级人民代表大会候选人以及政协各级委员会组成人员的名单;其三,提意见。因为社会主义改造内容复杂,工作纷繁,处理新旧矛盾有各种需要协商的事宜;其四,协调政治关系。协调处理各民族、各党派、各民主团体和社会民主人士领导人员之间的关系;其五,学习马列主义。“要提倡努力改造思想”^[1],用马列主义理论改造那些从旧中国过来的爱国民主人士的思想。针对中共与各民主党派的关系,毛泽东特别强调政协在社会主义改造中的作用,认为:“需要多协商的还是社会主义改造问题,像农业生产合作社章程可以协商座谈,还有手工业、渔业等问题也可以谈。总之,国家各方面的关系都要协商。”

可见,在毛泽东看来,人民政协是国家的重要政治协商和政策咨询机构,它承担着党的爱国统一战线重任,通过政治学习、思想改造,可以尽可能把一切愿意接受共产党领导的来自旧中国或敌对阵营的党派、团体及各类精英,团结、吸纳到新的国家体制内,发挥政治协商、参政议政、咨询协调的功能。

(二)邓小平:政协是共产党发扬民主,团结一切可以团结的力量,进行现代化建设的爱国统一战线组织

在建国后相当时期,特别是“文革”十年浩劫之中,人民政协的制度遭受严重破坏,长期处于瘫痪的状态,许多爱国民主人士受到迫害,政协的发展陷入了停滞。在粉碎“四人帮”之后,1978年全国政协五届一次会议上,邓小平被选为政协第五届全国委员会主席。同年底党的十一届三中全会决定“把党和国家的工作重点转移到社会主义现代化建设上来”,开始扭转了很长时期“以阶级斗争为纲”的极左错误路线。人民政协的工作也围绕“进一步动员、团结全国各族人民和一切爱国力量,促进社会主义现代化建设的发展”而展开。1979年邓小平在《新时期的统一

战线和人民政协的任务》中指出:“我们的国家进入了以实现四个现代化为中心任务的新的历史时期,我们的革命统一战线也进入了一个新的历史发展阶段”。“在这三十年中,我国的社会阶级状况发生了根本的变化”,工农联盟的基础更加巩固和发展,广大知识分子,包括从旧社会过来的老知识分子的绝大多数,已经成为工人阶级的一部分;各兄弟民族也都走上了社会主义道路;大多数资本家也已改造成成为自食其力的劳动者;各民主党派已经成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分社会主义的爱国者的政治联盟。他们与“心系祖国”,支持“祖国统一大业”的台湾同胞、港澳同胞和国内外侨胞共同构成了工人阶级领导的、工农联盟为基础的社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的广泛联盟。“新时期统一战线和人民政协的任务,就是要调动一切积极因素,努力化消极因素为积极因素,团结一切可以团结的力量,同心同德,群策群力,维护和发展安定团结的政治局面,为把我国建设成为现代化的社会主义强国而奋斗。”同时“人民政协是发扬人民民主、联系各方面人民群众的一个重要组织”,在发扬我国社会主义民主方面具有独特功能,如“中国的社会主义现代化建设事业,继续需要政协就有关国家的大政方针、政治生活和四个现代化建设中的各项社会经济问题,进行协商、讨论,实行相互监督,发挥对宪法和法律实施的监督作用”^[2]。

很显然,伴随着国内外形势的变化发展,以广大急于脱贫致富的普通群众为主体,社会各阶层,包括广大爱国民主人士对抛弃“阶级斗争为纲”,拥抱“以经济建设为中心”的改革开放有着广泛共识。政协的爱国统一战线功能也主要转向为实现社会主义现代化建设服务。邓小平的上述讲话成为指导新时期人民政协工作的纲领性文件。邓小平对人民政协的功能、定位可以概括为:人民政协作为党领导的爱国统一战线组织和发扬社会主义民主的政治组织,是党领导的社会主义劳动者和爱国者的联盟,在改革开放新时期的重要任务就是团结一切可以团结的力量,调动一切积极因素,为实现社会主义现代化建设和国家统一大业服务。

(三)江泽民、胡锦涛:政协是中国特色社会主义国家民主政治的重要制度形式

伴随着中国特色社会主义市场经济体制的确立和加入WTO,我国成功融入经济全球化大潮,经济迅速发展,社会分化加剧,社会各利益群体争相在体

制内外表达自身的利益诉求,人民群众政治参与的愿望和要求空前高涨。中国改革决策层深刻认识到了为人民群众有序政治参与提供必要平台,使中国特色社会主义民主政治规范化、制度化、程序化的重要性。人民政协也因此而获得新的历史定位。

1995年全国政协作出《关于政治协商、民主监督、参政议政的规定》,对人民政协履行民主职能的规范化、制度化作了全新阐述。明确“中国人民政治协商会议是中国人民爱国统一战线的组织,是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构,是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式。”^[13]1995年,时任党中央总书记江泽民高度肯定了人民政协作为最广泛爱国统一战线组织在社会主义现代化建设中的重要作用,指出“人民政协是我国社会主义民主政治的重要形式,它人才集聚,联系广泛,具有广泛的代表性和包容性,实行以协商讨论和批评建议为主要形式的民主监督,具有自己独特的优势和作用。”^[14]肯定了“在中国共产党的领导下进行广泛协商,体现了民主与集中的统一。坚持并不断完善这种民主形式,是发展社会主义民主政治的必然要求和重要内容。”^[14]

2004年,时任党中央总书记胡锦涛也指出:“必须充分运用人民政协这一我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式,不断发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明。”^[15]“坚持和完善人民政协这种民主形式,既符合社会主义民主政治的本质要求,又体现了中华民族兼容并蓄的优秀文化传统,具有鲜明的中国特色,是我国社会主义民主政治的一大优势。”^[15]他特别强调“人民政协这一中国特色政治组织和民主形式,是我国社会主义民主政治建设的伟大创造,既顺应世界民主发展潮流,又体现中国共产党和中国人民的政治智慧,具有强大生命力和远大前程,值得我们倍加珍惜、长期坚持。”^[16]

在江泽民、胡锦涛看来,人民政协不仅是共产党领导的爱国统一战线组织,而且与人民代表大会制度共同构成了中国特色社会主义国家民主政治的重要制度形式,是中国特色社会主义民主政治规范化、制度化、程序化的具体形式之一。

(四)习近平:政协是中国特色民主政治的制度安排,是我国协商民主的重要渠道和专门协商机构,共产党要在政党协商中承担首要责任

党的十八大以来,以习近平为核心的党中央在“长期执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部

环境考验”等“四大考验”和“精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险”等“四大危险”面前,深刻地认识到中国共产党长期执政面临的最大威胁在于“腐败”,因此,采取了一系列“全面从严治党”的重大举措,雷霆反腐,高压执纪,取得了举世瞩目的成就。并根据国内外形势的变化,党中央密集出台了一系列涉及协商民主的相关文件,包括《关于全面深化改革若干重大问题的决定》(2013年)、《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》(2014年)、《关于加强社会主义协商民主建设的意见》(2015年)、《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》(2015)、《中国共产党统一战线工作条例(试行)》(2015年)、《关于加强和改进人民政协民主监督工作的意见》(2017年)等。

特别是在刚刚闭幕的党的十九大上,习近平明确指出“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”^[17],充分肯定“协商民主是实现党的领导的重要方式,是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势”,“人民政协工作要聚焦党和国家中心任务,围绕团结和民主两大主题,把协商民主贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程,完善协商议政内容和形式,着力增进共识、促进团结”^[17]。

正是基于对人民政协新的功能定位,习近平还强调“人民政协要深入进行调研视察、协商议政,积极开展民主监督,讲真话、进谏言,出实招、谋良策。要加强协商民主制度建设,为各党派团体和各族各界人士搭建协商平台、丰富协商形式、创造民主氛围,为我国社会主义民主政治发展注入新的活力。”^[18]他还首次明确了中国共产党在人民政协有效实现其功能定位中肩负首要责任,“搞好政党协商,需要中国共产党和各民主党派共同努力。民主党派在提高政党协商水平中担负着重要责任,但中国共产党担负着首要责任,因为我们是执政党,应该更加自觉地做到虚怀若谷、集思广益。”^[18]

在中国的政治语境中,民主就是“人民当家作主”,但民主的实现形式和具体模式却必须适应国家的政治历史传统和民族心理文化积淀,以及特定的政治力量对比格局。中国式协商民主是实现党的领导的重要方式之一,“是在中国共产党领导下,人民内部各方面围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众切身利益的实际问题,在决策之前和决策实施之中开展广泛协商,努力形成共识的重要民主形式。”^[19]“社会主义协商民主,应该是实实在在的、而

不是做样子的,应该是全方位的、而不是局限在某个方面的,应该是全国上上下下都要做的、而不是局限在某一级的。因此,必须构建程序合理、环节完整的社会主义协商民主体系,确保协商民主有制可依、有规可守、有章可循、有序可遵。”^[10]

中国共产党与各民主党派之间的党际协商,正是由中国共产党领导的与各民主党派进行的关于国家大政方针与重要决策的协商。以人民政协为代表的中国特色社会主义政治协商制度在其不断变化发展的过程之中曾经成功地实现了党的爱国统一战线功能,体现了中国共产党领导的国家体制对体制外力量的广泛政治吸纳,彰显了“中国智慧”。在新时期,人民政协以“团结”与“民主”为两大主题,在党领导下,将以协商民主方式协调发展过程中的各种矛盾,平衡各阶层的利益关系,调动一切积极因素,团结一切可以团结的力量,为实现中华民族伟大复兴的“中国梦”凝心聚力。

习近平继承发展了中国共产党对人民政协的基本定位,在坚持政协作为党领导下的爱国统一战线组织的同时,不仅肯定了政协是中国特色社会主义国家的民主政治重要形式和制度安排,而且强调了协商民主是实现党的领导的重要方式,是社会主义民主的特有形式和独特优势,而人民政协则是实现中国特色协商民主的重要渠道和专门协商机构,其成功与否,关键在执政党。

通过梳理中国共产党决策层对人民政协的定位及功能变化发展过程,可以看出:人民政协作为党领导的爱国统一战线组织,团结和民主是其不变的主题,随着党在不同时期历史使命的变化发展,其中“团结”谁?怎么“团结”?如何“民主”?怎样“协商”?则有不同的侧重。毛泽东在肯定政协是党和政府与社会各界精英和爱国民主人士协商咨询平台的同时,更强调对各民主党派及无党派爱国人士的思想改造和政协要服务于国家的社会主义改造的需要;邓小平在结束十年“文革”悲剧后,则强调在“以经济建设为中心”的改革开放中,充分发挥政协在发扬民主,团结各界社会精英和爱国民主人士方面的优势,调动一切积极因素,为社会主义现代化建设而奋斗;江泽民、胡锦涛不仅将政协作为党的爱国统一战线组织,而且将政协作为国家发展中国特色社会主义民主政治的重要形式;习近平则在肯定政协是社会主义民主政治重要形式和制度安排的同时,进一步明确了政协是中国特色协商民主的重要渠道和专门协商机

构,并强调共产党要在其中承担“首要责任”。

二、在实践中优化人民政协的若干思考

《中国人民政治协商会议章程》中组织总则的第二十四条规定:“中国人民政治协商会议全国委员会委员和地方委员会委员应热爱祖国,拥护中国共产党的领导和社会主义事业,维护民族团结和国家统一,遵守国家的宪法和法律,在本界别中有代表性,有社会影响和参政议政能力。中国人民政治协商会议全国委员会委员和地方委员会委员要密切联系群众,了解和反映他们的愿望和要求,参加本会组织的会议和活动。”^[11]

当前,人民政协如何依据政协章程,与时俱进地在牢牢把握我国的阶段性发展特征,把握人民群众对美好生活的向往,为党和政府统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局服务;在决胜全面建成小康社会的特定历史阶段,如何更好地发挥政协的界别特点和资源优势,为全面深化改革提出新思路、新战略、新举措提供更多的智力支持和发挥更好的智库功能等,都是值得深入研究的现实课题。正如习近平在十九大报告中提出的,要“增强人民政协界别的代表性,加强委员的队伍建设”。

在人民政协的发展过程中,某些制约政协委员发挥应有作用的体制机制性障碍有待逐步破解。如目前普遍存在着政协委员与人大代表的区分度降低,以及政协委员代表性不强、界别意识弱化、监督功能不彰的趋向。要增强政协在我国政治生活中的重要作用,实现习近平关于政协在我国协商民主的政治制度中发挥重要渠道和专门协商机构的功能,有效发挥政协在政治吸纳和决策咨询方面的独特作用,政协委员的遴选标准也有待优化,其参政议政能力,特别是“积极开展民主监督,讲真话、进谏言,出实招、谋良策”的能力亟待提高。现就这些方面特提出如下改良的建议。

(一)探索适度调整政协界别,彰显政协的爱国统一战线属性

习总书记在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话提出:“要适应经济社会发展 and 统一战线内部结构变化,深入研究更好发挥政协界别作用的思路和办法,扩大团结面、增强包容性,拓展有序政治参与空间。”^[12]

人民政协的界别是参加人民政协的各个党派、人民团体、各民族和各界人士在人民政协组织中的具体划分形式,也是政协会议的组织形式。还是党“巩固和发展最广泛爱国统一战线”的重要途径^[7]。当前全国政协共设置了34个界别,政协委员中的非中共党员,是体现党的爱国统一战线组织的重要标志,是将体制外的政治力量有效吸纳进体制内的重要形式,保证政协委员中非共产党员的比例,以及政治代表性,是政协能否有效实现其基本功能的重要前提之一。应该在党的领导下,制定更为公开透明、科学民主的遴选标准和机制,在各界别内部以充分民主协商的方式,遴选出真正社会知名度高、参政议政意愿强、在现实政治生活中实绩突出的政协委员候选人以后,由党的统战部门核实、考察,并向全社会公示,接受全社会的监督。

此外,应随着经济社会发展,以及党和政府治国理政现代化的要求,调整政协委员各界别的比例和及时拓展新的界别。如随着我国全面依法治国的推进和法治建设的需要,有必要增加这方面政协委员的数量,特别是律师委员的数量,也可以增设法律界作为新的界别;再如由于市场经济的发展和民营经济、非营利性社会组织、高新技术产业、特别是如信息技术、人工智能等相关研究和产业发展对国家经济社会的推动作用日益增强,在遴选政协委员的过程中,要注重扩大这方面政协委员的比例,甚至为此设置诸如“新的社会阶层人士”、“非公有制经济人士”等专属界别。而对于某些高度行政化,传统体制内的一些界别,本来就是中国共产党执政体制的重要组成部分,对其的统战意义早已高度弱化或基本不存在,其在政治协商、民主监督、参政议政中并无显著作用,此类界别可以适度合并。

(二)提高政协委员与人大代表的辨识度 and 区分性,彰显政协是协商民主专门协商机构

在我国现行政治制度中,人民代表大会制度是根本政治制度,是国家权力机关和立法机构,各级人大代表是按地域和人口比例,逐级选举产生。各级人大选举产生各级人民政府,体现“人民主权”原则,表明“一切权力属于人民”,“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”^[12]。人民代表大会是我国各级政府的程序合法性来源。

而共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的基本政治制度之一。政协是共产党领导的爱国统一战线组织,其成员是由共产党和各民主党派、无

党派人士、人民团体、各少数民族和各界的代表,以及港澳台同胞和归国侨胞,还有特别邀请人士组成,设若干界别。政协委员应该是由共产党从各界别“有代表性,有社会影响和参政议政能力”的人士中遴选产生。如最初几届政协委员都是当时公认的有广泛代表性的各界精英和著名爱国民主人士,除了共产党方面的委员,还包括一大批愿意接受共产党领导的来自旧体制和敌对阵营,或中间势力的各界头面人物。由此组成的政协不仅是共产党领导的统战组织,也是国家重要的政治吸纳和国策咨询机构,体现了愿意接受共产党领导的各政党、团体、阶级、阶层、界别的团结和民主。

因此,人大与政协在我国政治制度中的功能、定位是不同的,从制度设计的逻辑分析,人大是权力机关,政协则是咨询机构;人大以投票为主要表决方式,体现选举民主;政协则以协商、讨论、咨询等形式,实现协商民主;人大更多地体现以地域和人口为基础的社会各不同阶层、不同民族的民主参与,政协则更多地体现各党派、团体和各界别精英的民主参与。这就决定了人大代表和政协委员在我国政治生活中不同的角色。人大代表应积极联系选民,与原选举单位和人民保持密切联系,反映各地方民意,参与地方公共政策制定和立法,选举产生人民政府。而政协委员应充分体现自己在政党和界别的特点与诉求,以提案的形式为执政党和政府提供决策咨询,充分发挥专家专长和界别优势,以社会贤达和界别精英身份参与政治协商,配合党和政府治国理政。

然而一方面,随着历史变迁和近70年的中国特色社会主义探索与发展,我国非共产党员的政协委员构成已发生重大变化,那些与旧中国有着千丝万缕联系、作为诸多领域有显著代表性的爱国民主人士和享有极高知名度的政协委员随着时间的推移逐步退去,这是具有不可扭转的历史必然性的。而随之增补的相对年轻的政协委员,更多地属于在新中国由共产党自己培养的体制内精英,他们与人大代表的区分性与辨识度大为降低,无非是党组织根据有限的差异、甚至无实质差异地将他们安排为政协委员和人大代表,这在相当程度上削弱了人民政协的独特社会影响力和政治吸纳功能。

另一方面,在现实政治实践中,各地方为了想方设法发挥各级人大代表、党代会代表、以及政协委员在联系群众方面的作用,不加区分地将“两代表一委员”作为同一类型或相似身份的政治角色,在基层设置联系群众的接访站,或组织去基层调研,了解社情

民意。这也在很大程度上混淆了人大代表、党代会代表与政协委员的角色与功能,模糊了政协与政协委员的特有属性和不可替代功能。

如果从制度设计的逻辑分析,人大代表理应联系和代表所属选区或选举单位选民,更多地体现人民民主的逻辑;党代会代表理应联系和代表基层党员,体现党内民主的逻辑;而政协委员更应首先联系和代表所属政党、界别群体,体现精英民主的逻辑。而在现实政治实践中不加区分地将“两代表一委员”混为一谈,既反映了这些重要政治制度在文本意义与实现程度上的差距;也体现了中国现行政治制度内涵的巨大潜力。只要我们在政治实践中更充分地将我国根本政治制度与基本政治制度落实到位,就能够更加彰显中国特色社会主义政治的制度优势,这是坚持“制度自信”的基础。

为此,建议进一步改进非共产党员政协委员的遴选标准,以更加突出党的爱国统一战线组织和协商民主专门机构的政治吸纳功能,重视遴选一切愿意接受共产党领导,维护国家统一,在本界别有较高威望,在社会上有较大影响力,在政治上有特定代表性,并具有较强的参政议政愿望与能力的人士。尤其要重视现行体制外,在社会上和市场中自发涌现和成长起来的各界精英,包括新时期的爱国民主人士,自媒体领域在内的各界别“意见领袖”。正如毛泽东曾指出的:“一切善意地向我们提意见的民主人士,我们都要团结。像卫立煌、翁文灏这样的有爱国心的国民党军政人员,我们应当继续调动他们的积极性。就是那些骂我们的,像龙云、梁漱溟、彭一湖之类,我们也要养起来,让他们骂,骂得无理,我们反驳,骂得有理,我们接受。这对党,对人民,对社会主义比较有利。”^[13]唯此才能更加突出政协不可替代的统战功能和充分体现协商民主专门机构的政治吸纳功能,从而强化政协与人大的重要区分性,提高政协委员与人大的辨识度。

一言以蔽之,正如毛泽东在《关于政协的性质与任务》一文中所强调的那样,“政协委员提意见,特别是发议论,说闲话,只要不是破坏性的意见,只要是建设性的意见,即使是错误的,提了也有好处。提意见是合乎章程的。”^[14]如果全国政协能够有部分类似当年梁漱溟式的有独特政见的政协委员,不仅不会降低政协的影响力,反而会更加提高政协的参政议政功能、彰显协商民主专门机构的特征。

(三)改善政协委员的综合素质,加强政协委员

队伍建设

政协委员的职责主要是参政议政,为党和政府治国理政建言献策,也有以专家建议和精英舆论的方式,反映民意、开启民智,舒缓社会矛盾。而反观现在的某些政协委员,却提出了不少的“雷人提案”,引发舆论哗然^{[14][15][16][17]},不仅影响其个人形象,更是有损政协声誉。因此,习近平在十九大报告中明确指出要“加强委员队伍建设”。

为了防止“雷人提案”的频出,有必要提高政协委员的综合素质,不断加强其履职能力建设。

其一,有关党的组织、统战部门要提高政协委员的综合素质要求,尽量减少将政协委员职务单纯作为政治荣誉进行赏赐,更多的是要评估其参政议政能力,综合考量其承担责任、履行使命的现实可能性,特别是在有强烈参政热情、较高议政能力和相应政治资历的可能候选人中遴选。

其二,要加强政协委员的政治培训和履职考核,提高政协委员的荣誉感和责任感,特别是要尽可能降低某些政协委员缺席率高的现象和尽量减少“雷人提案”发生率,通过真正提高政协在我国政治生活中的实际作用,来改善政协委员的社会形象和履职积极性。

其三,要改进我国政协委员的遴选机制,扩大遴选范围、提高遴选标准,建议只在副省级以上城市设置人民政协,以凸显政协的精英民主特质和统一战线本质。这是由精英的社会稀缺性特征和统一战线的政治高端属性所决定的。副省级城市以下的地方少量高级统战对象和各界精英可吸收到副省级以上城市政协,这样可以更好地遴选统战对象,择优选择党外政协委员,避免出现政协委员精英成色不足,统战价值不高,界别代表性不强,参政议政能力匮乏,以至于在现实政治生活中可有可无的趋向。

参考文献:

- [1] 毛泽东.政协的性质与任务[A].毛泽东文集(第六卷)[C].中央文献研究室编,1999.384-388.
- [2] 邓小平.新时期的统一战线和人民政协的任务[A].邓小平文选(第二卷)[M].北京:人民出版社,1983.173.
- [3] 政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定[DB/OL].中国政协网,http://www.cppecc.gov.cn/2011/09/06/ART11315304860593209.shtml,1995-01-14.
- [4] 江泽民在庆祝中国人民政治协商会议成立50周年大会上的讲话[R].新华社,1999-09-22.
- [5] 胡锦涛在庆祝中国人民政治协商会议成立55周年大会上的讲话[R].中国网.2004-09-21.

- [6] 胡锦涛在庆祝中国人民政治协商会议成立 60 周年大会上的讲话[R]. 中国广播网. 2009-09-20.
- [7] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[R]. 党的十九大报告. 2017-10-18.
- [8] 十八大以来习近平关于人民政协的精彩论述 [DB/OL]. 中国共产党新闻网, <http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2016/0303/c385474-28167866.html>, 2016-03-02.
- [9] 中共中央印发关于加强社会主义协商民主建设的意见 [DB/OL]. 中国社会科学网, http://www.cssn.cn/zt/zt_xkzt/zt_zz_xzt/zcdpd/jqshzyxsmzjs/201504/t20150422_1597166.shtml, 2015-04-22.
- [10] 习近平. 在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话 [DB/OL]. 新华网, 2014-09-21.
- [11] 中国人民政治协商会议章程 [DB/OL]. 中国政协网, <http://www.cppcc.gov.cn/2011/09/14/ART11315980170869872.shtml>, 2004-03-12.
- [12] 中华人民共和国宪法 [DB/OL]. 国务院政府网 http://www.gov.cn/zhengce/2014-03/21/content_2643049.htm, 2014-03-21.
- [13] 毛泽东. 论十大关系 [A]. 毛泽东文集》(第六卷) [C]. 中央文献研究室编, 1999.35.
- [14] 政协委员雷人提案: 房价每平涨到 1000 万也合理 [DB/OL]. 腾讯财经, <http://finance.qq.com/a/20140310/016053.htm>, 2014-03-10.
- [15] 政协委员顾也力. 公务员最好放半年的假 [DB/OL]. 凤凰网资讯, http://news.ifeng.com/mainland/special/2011lianghui/content-4/detail_2011_03/12/5111279_0.shtml, 2011-03-12.
- [16] 政协委员王平建议不鼓励农村孩子上大学 [DB/OL]. 新浪新闻中心, <http://news.sina.com.cn/c/p/2011-03-08/125922074433.shtml>, 2011-03-08.
- [17] 医药卫生界委员. 中国看病不算难也不算贵 [DB/OL]. 网易新闻中心, <http://news.163.com/09/0303/09/53F11U73000137FE.html>, 2009-03-03.

【责任编辑: 林莎】

From MAO Ze-dong to XI Jin-ping: Theoretical Development and Practice of CPPCC

HUANG Wei-ping, WANG Yang

(Institute of Contemporary Chinese Politics, Shenzhen University, Shenzhen, Guangdong, 518060)

Abstract: The multi-party cooperation and political consultation system under the leadership of the Communist Party of China is one of China's basic political systems. From MAO Ze-dong, DENG Xiao-ping, JIANG Ze-min, and HU Jin-tao to XI Jin-ping, at different times the CPC's development in CPPCC's nature and function has transformed CPPCC from a patriotic united front organization under the leadership of CPC to an important form of national democracy and a major channel and specialized agency of China's consultative democracy. In the report of the recently-concluded 19th Party Congress, Xi Jinping explicitly pointed out "CPPCC, as a distinctively Chinese political institution, is a major channel for socialist consultative democracy, and its committees are specialist consultative bodies. They should strengthen democratic oversight, focusing on the implementation of the major principles, policies, and plans of the Party and the state. They should better represent different social sectors and strengthen the competence of their members." This is a major milestone in the development in the theory and practice of CPPCC. To secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects, we should further reform and improve the CPPCC system, increasingly show its function as the Party's patriotic united front organization, and reinforce its position as a distinctively Chinese specialist consultative agency. Besides, CPPCC committees should better represent different social sectors and strengthen the competence of their members so as to help CPPCC better play its role in political consultation, democratic oversight, and participation in the deliberation and administration of state affairs.

Key words: MAO Ze-dong; XI Jin-ping; CPPCC (Chinese People's Political Consultative Conference); Negotiation democracy