

围绕团结和民主两大主题协商议政

党的十九大报告指出，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。这是新时代人民政协工作的根本遵循。

□ 金建明

坚持党对人民政协的领导。坚持中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势，也是政协履职尽责、发挥作用的根本保证。坚持党对人民政协的领导，首先要旗帜鲜明讲政治，坚决维护以习近平同志为核心的党中央的权威和集中统一领导，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致。其次要充分发挥政协党组把方向、管大局、保落实的作用，坚持重要工作主动报告、重大事项及时反映、重要议题及时沟通，年度协商计划报请党委批准实施，切实把党委的决策部署贯彻落实到政协履职的各方面和全过程。再次要切实加强政协组织党的建设，把党要管党、全面从严治党的要求真正落到实处，为政协工作提供坚强政治保证。

准确把握政协的性质定位。对于人民政协的性质定位，我们党从来都是明确且一以贯之的。毛泽东曾说，政协不能搞成国家机关，如果那样就成为二元了，民主集中制就讲不通了。习近平总书记强调，人民政协是统一战线的组织，是多党合作和政治协商的机构，是人民民主的重要实现形式，体现了中国特色社会主义制度的鲜明特点。他还指出，人民政协是国家治理体系的重要组成部分，人民政协要发挥作为专门协商机构的作用。党的十九大报告提出：“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。”这是关于政协在国家治理体系和协商民主制度体系中地位和作用的重要论断，既符合政协的性质定位，又体现了深化政治体制改革、推进国家治理体系和治理能力现代化、发展社会主义协商民主新形势对政协工作提出的新要求。

求。政协是具有中国特色的制度安排，是指人民政协是基于我国国情和马克思主义国家学说而作出的重大设计，也是我国政治制度区别于西方的特色和优势所在，体现了中国智慧。政协是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构，是指社会主义协商民主重要渠道有很多，政协协商只是其中之一，但专门协商机构则只有人民政协，也就是说政协是专事协商的机构，协商是政协工作的主业和常态。

聚焦党政中心履行职能。围绕中心、服务大局是政协履行职能必须遵循的重要原则。人民政协工作要聚焦党和国家中心任务。这就要求将政协工作放到党委、政府工作大局中去谋划、推进，切实做到党政工作推进到哪里，政协工作就跟进到哪里，协商民主就开展到哪里，民主监督就深入到哪里，智慧和力量就凝聚到哪里。要聚焦经济社会发展重大问题、群众生产生活难点问题、社会普遍关注热点问题履职尽责，政治协商由此着眼，民主监督向此发力，参政议政依此展开，更好彰显政协工作在服务改革发展全局中的独特价值。

深入推进政协协商民主。作为发扬民主、参与国是、团结合作的重要平台，人民政协不是权力机关，也不是决策机构，是协商载体而不是协商主体。政协开展协商民主，是通过履行政治协商、民主监督、参政议政三大职能来完成的。不仅政治协商是协商民主，民主监督许多时候也通过协商来实现，参政议政更是充分体现了协商的理念和方式，三者彼此关联、互为补充，集协商、监督、参与、合作于一体，贯穿于提案、视察、专题调研、反映社情民意信息等经常性工作中。政协必须把协商民主贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程，坚持实事求是、敢于直言，坚持体谅包容、求同存异，坚持商以求



同、协以成事，努力营造既畅所欲言、各抒己见，又理性有度、合法依章的良好氛围。

加强和改进政协民主监督。《中国共产党党内监督条例》明确指出，要支持和保证“人民政协依章程进行民主监督”，并且把它与支持和保证人大、政府、监察机关、司法机关等国家机关的监督并列放在一起加以论述。2017年2月，中共中央办公厅专门下发了《关于加强和改进人民政协民主监督工作的意见》。党的十九大报告在论述政协三大职能时，特别提出要“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”。政协开展民主监督不是靠强制约束力，而是靠政治影响力。要准确把握人民政协民主监督性质定位，坚持从协商式监督的要求和原则出发，协助党委、政府解决问题、改进工作、增进团结、凝心聚力。要坚持问题导向，聚焦党委、政府重大方针政策和重要决策部署的贯彻落实，通过调研察看发现问题、围绕履责不力提出批评、针对存在不足督促改进。要集成运用民主监督形式，坚持形式与内容相匹配，同履行政治协商、参政议政职能相结合，在参与中支持、在支持中服务、在服务中监督。

充分发挥爱国统一战线组织功能作用。政协不仅是人民民主的重要实现形式，也是爱国统一战线组织、多党合作和政治协商机构，党的十九大报告关于“巩固和发展爱国统一战线”的战略部署，关于“坚持‘一国两制’，推进祖国统一”的明确要求，同样也是政协做好新时代统一战线工作的重要遵循。政协具有广泛代表性、巨大包容性，要高举

爱国主义、社会主义旗帜，坚持一致性和多样性统一，把增进思想政治共识摆在更加突出位置，进一步在道路、方向、目标上形成统一意志和步调，努力寻求全社会意愿和要求的最大公约数，画出民心民愿的最大同心圆。要注重营造民主氛围，平等协商、不强加于人，真诚协商、不敷衍了事，民主协商、不强求一致，务实协商、不流于形式，鼓励政协委员和各界人士畅所欲言、各抒己见，最大限度为夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量。

加强委员队伍建设。政协委员是政协工作的主体。政协作用能否发挥、发挥得如何，很大程度上取决于委员队伍的质量。党的十九大报告提出：“增强人民政协界别的代表性，加强委员队伍建设。”这在党的全国代表大会报告中还是第一次，体现了对政协委员队伍建设的高度重视。加强委员队伍建设，一是要把好委员“入口关”。要按照规定程序，切实把代表性强、议政水平高、群众认可、德才兼备的优秀人士吸收到委员队伍中来。二是要加强对委员的学习培训，增强学习培训的知情性、知识性和时政性、针对性。三是要为委员履职搭建更多平台。努力让每一位委员在政协干事有舞台、建言有渠道、工作有作为。四是要加强对委员的服务和管理。从实际出发建立健全委员履职评价、激励和约束机制，将委员履职情况作为换届时是否继续提名的重要参考。

政治文明

全民普法工作的五个要点

□ 刘 锐

我国的普法工作始于1986年的第一个五年普法规划（简称“一五”普法），如今已进入“七五”普法阶段。全面依法治国的爬坡过坎，迫切需要全民普法转型升级。新时代的普法工作，必须适应新要求，坚持需求导向、时代定向、实践面向、品牌取向，强化与立法、执法和司法的良性互动，力求取得实效。

需求导向。全面依法治国越是深入推进，人民群众在法治方面的需求越是强烈，普法有了更大的市场、更广阔的空间，但越来越细分、越来越高端的需求也给普法工作带来了挑战。

普法要摸准对象的法治需求。“七五”普法规划确定的普法对象是一切有接受教育能力的公民，重点是领导干部和青少年。普法的内容涵盖法律知识、法律原则、法治观念、法治精神、法治思维、法治文化等诸多方面，但普法对象不同，法治需求的重点也有所不同。比如，普通民众更需要能够解决实际法律问题或预防重大法律风险的法律知识，中高级领导干部更需要树立法治精神、法治思维，广大基层干部更需要掌握行权履责的专业法律知识和能力，大学生更需要法治原则、法治意识、法治文化的培育。具体的法治需求如何把握？一般情况下，法治的需求与利益、风险的大小有关，利益越大、面临的风险越大，相应的法治需求越高；法治的需求与社会对公平、正义的关注度有关，越是重大、热点事件，越能够激发人们的法治需求。柏拉图说，“人类对于不公正的行为加以指责，并非因为他们愿意做出这种行为，而是惟恐自己会成为这种行为的牺牲者”。法治的需求与权利保障的手段多寡有关，一般情况下，越是需要法治手段保障利益的群体，对普法的需求越强烈。当然，法治的需求随着时代的变迁而变化，对法治需求需

要动态把握。

普法要瞄准法治需求精准供给。新时代的普法要从数量规模型转向质量效益型，实现这一转变的根本突破口就是改大水漫灌式普法为精准滴灌式普法，切实提高普法的精准度。例如，对于领导干部这一普法重点对象和依法治国“关键少数”的普法，不仅要针对这一特殊群体制定专门的普法规划、计划和方案，更要区分不同级别、不同岗位的领导干部提供对路的普法产品。普法的精准供给不仅包括内容和形式的精准，还要求时机精准。普法应当见机行事，及时总结梳理法律风险的增长点和潜在风险群体，善于发现普法需求，适时供给权威普法产品。

时代定向。党的领导贯穿于中国特色社会主义法治的全过程和各方面，自然包括对普法的领导。从“一五”普法到“七五”规划，这是党领导普法的一个重要抓手。但仅有规划是不够的，未来的普法应在规划的基础上，制定科学、具体、有一定约束力的计划，将党对普法的领导进一步落实，将普法工作进一步做实。中国特色社会主义法治理论为中国特色社会主义社会主义法治道路提供理论营养、智力支持、坚实保障，因此必须加强中国特色社会主义法治理论的研究、推广。普法越是转型升级，越是面对复杂疑难困惑问题，越是面对法治的“高端需求”，越是要体现时代特征，彰显中国特色，要讲清楚、讲透彻中国特色社会主义法治道路究竟为什么“特”、“特”在哪里，讲清楚新时代中国特色社会主义法治的总体目标、基本原则、框架体系、主要任务。

实践面向。法律是规范调整人们社会生活的，法治实践中不乏真实的故事、生动的案例、鲜活的实践。我们的普法对象千差万别，应更加突出实践面向，让受众在对法治实践的观察、体验中认识法治、认同法治，进而践行法

治。近年来，执法、司法的依法公开，尤其是庭审直播的举措，为人民群众接近、感受执法、司法提供了广阔舞台。

普法要力戒形式主义。要真正满足人们对于法治的需求，就要在内容和形式两个方面增加实践的养分和场景，做好实践这篇文章。领导干部的普法要面向实践，除了必要的理论讲授之外，更应利用好鲜活的法治实践这个大课堂，在实践中运用法律、体现法治原则和精神，用法学理论解释、规范实践，让领导干部在日常工作中学会法治思维、法治方式。目前，各级政府都基本建立了法律顾问制度，对于重大疑难问题，可以通过法律顾问或者咨询专家、组织专家论证会等形式寻求比较妥当的方案，因此，通过实践普法是可行的。青少年的法治宣传教育也要尽可能走向实践，让法治教育在内容、形式上更多与实践相结合，更接地气。老百姓的普法要更多用其身边的、熟悉的鲜活案例，或者让其在看得见、摸得着的执法、司法活动中感受法治的力量，体会法治的魅力。

品牌取向。普法工作开展以来，普法的形式和载体越来越多，也出现了一些具有代表性的好栏目、好节目、好故事，但与人民群众对普法产品的期待相比，目前的法治宣传教育品牌还不够多，已有品牌的质量还有待提升。

在各类信息纷呈的今天，更加需要

权威的声音，更加需要持久的可信赖的普法品牌。普法主管部门举办的普法网、普法微博、微信公众号等的建设力度可进一步加大，在内容的权威性、形式的多样性、时间的及时性等方面下功夫，将其打造成社会大众信赖、依赖的普法品牌。此外，要以行之有效的激励措施鼓励政府部门、司法机关、企事业单位及社会力量创造满足不同受众多样化需求的普法产品，力求普法供给水平有效提升。

良性互动。普法、守法与立法、执法、司法密切相关，应实现良性互动。让普法和立法、执法和司法的具体实践携手共进，不仅能把普法教育贯穿于事前、事中、事后全过程，而且有助于形成司法过程与社会的有机互动。首先，普法守法应与立法良性互动。一方面，越是强调全民守法，越是要提高立法质量，因为要求人们所守之法一定是可守、可遵循之良法。另一方面，做好新时代的普法工作，需要民主立法、开门立法，让社会大众在参与立法中了解、认同法律，这比法律出台后的宣传教育要更加有效。其次，执法者、司法者同时是普法者，老百姓熟悉的或身边的真实典型案例是最好的普法教材，做好新时代的普法工作，需要严格规范公正文明执法，公正公开透明高效司法，通过以案释法提升全民法治素养、厚植法治文化。

尊法学法守法用法



自党的十五大明确提出“依法治国，建设社会主义法治国家”以来，我们党始终坚持在大力推进中国特色社会主义现代化建设的同时不断推进中国特色社会主义法治建设，不仅将依法治国作为“治国方略”，而且在党的十八大之后将建设“法治中国”，党的十八届四中全会对全面推进依法治国作出系统部署，党的十九大更是对中国特色社会主义法治建设进行了崭新的历史定位，并在此基础上描绘和勾画了中国特色社会主义法治建设的宏伟蓝图。新时代，建设中国特色社会主义现代化国家更需要法治的作为和担当。

满足人民对美好生活多样化需求需要法治。人民日益增长的美好生活需要，不只是物质文化诉求，还有对法治的诉求。法治是凝聚社会共识和价值共识的重要方式。在社会发展中，不同社会团体和个体可以提出不同主张、不同利益诉求。但法律是人们共同意志的体现，是人们事先作出的承诺和选择，遵守法律是人类契约文明发展的要求，也是政治实践发展取得的伟大成果。只有法律的权威受到充分尊重，社会共识才能最大限度地被凝聚起来。

彰显社会主义公平正义的本质与内在要求需要法治。公平正义是社会主义的本质与内在要求，是马克思主义政党谋求的重要执政目标。改革开放以来，我们更深刻地认识到公平正义和发展之间的内在关系。实现社会公平正义既要靠经济、靠政策，更要靠法律。国家、社会、个人都信仰法治，用法治思维解决问题、考量是非、评价曲直，以公平正行为行为导向，处理关系、定纷止争、维护秩序。这样，公平有序的法治社会就不难建立。

建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国需要法治。习近平总书记指出，法治中国建设是实现中国梦的重要组成部分与有力保障。富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国以经济、政治、文化、社会、生态作为考量指标，法治建设贯穿在经济、政治、文化、社会、生态整个过程当中。经济领域需要法治来健全社会主义市场经济体制、明确政府职责，从而解决市场体制不健全、市场体系不完善、政府监管不到位等问题；政治领域需法治来构建民众利益表达机制，需要把权力关进制度的笼子里，从而解决民众利益表达渠道不畅通，利益表达机制不健全，民众知情权、表达权、参与权、监督权没有很好落实等问题；文化领域需要法治来引导和保障主流文化弘扬，从而建设社会主义核心价值观体系，提高文化软实力等问题；社会领域需要法治来构建有效的社会分配机制、社会保障机制、医疗保障机制、教育保障机制、公共住房保障机制，从而解决发展不平衡不充分的问题；生态领域需要通过法治形式来建立系统完整的生态文明制度体系，通过最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，加大生态系统保护力度，解决突出环境问题。

凸显法治的作为和担当需要完善健全的法律法规。“没有规矩，不成方圆。”全面建成小康社会与社会主义现代化需要全面法治为之保障，首先就必须具备健全的法律法规章及其配套制度体系作为基础。一方面，要坚

新时代更需要法治的作为和担当

□ 吴传毅

持科学立法、民主立法、依法立法，使立法最大限度地反映人民群众心声，凝聚各方面关切与智慧，使法律体系既符合各领域、各行业、各区域特定现实条件，又体现前瞻性和预见性；另一方面，要以增强针对性和操作性为目标，不断细化完善法律条文、进一步明确制度规定，依法约束自由裁量权。

凸显法治的作为和担当需要提升领导干部依法办事的能力。严格执行是法治建设的灵魂，是法律体系完善与细化的最直接目的。一是提升领导干部依法办事的能力。党的十八届四中全会指出：“党员干部是全面推进依法治国的重要组织者、推动者、实践者，要自觉提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定能力，高级干部尤其要以身作则、以上率下。”各级领导干部要带头执行各种法律法规规章及其配套制度，坚持保护守法者的利益，严惩各类违法行为，真正做到违法必究。二是建设德法兼备的政法队伍，通过具体案例以案释法，切实提高广大人民群众的守法护法意识和依法维权能力。

凸显法治的作为和担当需要分工协作、运转协调的工作机制。一方面，要加强党委、人大、政府、法院、检察院等各主体的配合协作，按照既定的职责分工，加强信息沟通，深化行政体制改革和司法体制综合改革，形成工作合力，共同推进法治建设。另一方面，全面深入推行法律顾问制度，加快推进各部门公职律师队伍建设，并根据各级各部门实际整合组建政策法治咨询委员会，服务于经济社会决策与各类政策法律事务。

司法改革