

# 展望

## 未来五年

# 推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高

汪铁民



全过程人民民主是最广泛、最真实、最管用的民主。党的二十大报告明确了未来五年我国发展的主要目标任务，“全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高”是其中的重要内容。为了实现这一目标任务，我们要进一步健全人民当家作主制度体系，加强全过程人民民主制度保障，充分发挥人民代表大会制度在发展全过程人民民主中的重要制度载体作用，巩固和发展生动活泼、安定团结的政治局面，让全过程人民民主彰显更为强大的生命力。

### 全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性

把发展全过程人民民主作为中国式现代化的本质要求之一，体现了我们党对社会主义民主政治建设规律认识的不断深化，彰显了新征程上我们党继续高举人民民主旗帜、不断巩固和发展人民当家作主地位的坚定决心。我们要深刻理解和把握全过程人民民主，更加坚定发展全过程人民民主的信心。

全过程人民民主扎根中国社会土壤。习近平总书记指出：“设计和发展国家政治制度，必须注重历史和现实、理论和实践、形式和内容有机统一。”一个国家选择什么样的国家制度，走什么样的政治发展道路，实行什么样的民主，是由这个国家的历史文化、社会性质、经济发展水平决定的。全过程人民民主，是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的产物，是中国共产党为实现人民当家作主进行长期理论和实践探索的必然结果，是坚持党的本质属性、践行党的根本宗旨的必然要求，凝结着党和人民的智慧，深深扎根中国社会土壤，具有深刻的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。

人民当家作主是全过程人民民主的本质特征。党的二十大报告提出：“人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性”。全过程人民民主充分彰显社会主义国家性质，充分彰显人民主体地位，使人民意志得到更好体现、人民权益得到更好保障、人民创造活力进一步激发。在人民群众的积极参与和大力推动下，全过程人民民主不断发展完善。广大人民群众是全过程人民民主的建设者、参与者、维护者和最大受益者。

全过程人民民主在实践中彰显“全过程”鲜明特色。全过程人民民主不是一次性的、

局部的、零散的和碎片化的，它是全链条、全方位、全覆盖的民主。全过程人民民主将民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督贯通起来，实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，实现了人民群众知情权、参与权、表达权、监督权的全覆盖，使人民民主生动、具体地体现在国家政治生活和社会生活的全过程、各环节，从根本上克服了“人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期”的弊端。

全过程人民民主具有完整制度体系。有完整制度体系保障的民主，才是最可靠、最稳定。一个国家民主的“成色”如何，可以从制度设计中找到答案。我国建立人民代表大会制度的根本政治制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度的基本政治制度，形成全面、广泛、有机衔接的人民当家作主制度体系，有力保障人民当家作主具体地、现实地体现到中国共产党执政和国家治理上来，具体地、现实地体现到中国共产党和国家机关各个方面、各个层级的工作上来，具体地、现实地体现到人民对自身利益的实现和发展上来。

全过程人民民主是真正有效、管用的民主。习近平总书记指出：“民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民需要解决的问题的。”全过程人民民主使人民意愿既能畅通表达，也能有效实现；有效协调国家政治关系，实现各方面意志和利益的协调统一，保障社会和谐稳定，推动国家治理现代化，促进现代化建设各项事业不断发展。中国创造经济快速发展和长期稳定两大奇迹，充分体现了全过程人民民主的巨大功效。全过程人民民主是符合中国实际、解决中国问题的民主，是真正有效、管用的民主。

民主评判一个国家的政治制度是不是民主、有效的系统标准。一个国家的民主状况如何，这个国家的人民最有发言权，实践最有说服力。从“八个能否”到“四个要看、四个更要看”，随着全过程人民民主实践的推进，我们对民主评判标准的认识更加深入、更加系统。这对于正确认识我国全过程人民民主的本质特征和优势功效，进一步增强制度自信，掌握话语主动权，具有十分重要的意义。

### 加强全过程人民民主制度保障

党的二十大报告对新时代新征程发展全过程人民民主作出重要部署和安排，提出加强人民当家作主制度保障、全面发展协商民主、积极发展基层民主，巩固和发展最广泛的爱国统一战线等任务要求和重点工作，制度建设和体系完善的要求贯穿始终。推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，需要把握好以下几个方面。

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导。习近平新时代中国特色社会主义思想是全党全国各族人民实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南，是党和国家必须长期坚持的指导思想。习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述科学阐明全过程人民民主的丰富内涵、重大意义和实践要求等，极大深化了我们对民主政治发展规律的认识，成为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。要深入学习领会习近平总书记关于全过程人民民主重要论述的深邃思想、宏阔视野、丰富内涵，在实践中贯彻落实好，推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，更好保障人民当家作主。

坚持中国共产党领导。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。只有始终坚持党的领导，才能为发展全过程人民民主提供根本政治保证，确保全过程人民民主始终沿着正确方向发展。要健全党在政治生活中居于领导地位的体制机制，保证把党关于全过程人民民主的价值理念、原则精神、目标任务以及运行程序、规范要求等落实到人民当家作主各环节，保证党领导人民有效治理国家。

坚持人民主体地位。为了谁、依靠谁，是发展全过程人民民主的核心问题。全过程人民民主的主体是中国人民，发展全过程人民民主是为了让人民更好当家作主。必须坚持以人民为中心，维护人民根本利益，不断实现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。要健全民主制度、拓宽民主渠道、丰富民主形式、创新民主实践，充分体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力，发展更加广泛、更加充分、更加健全的全过程人民民主。

坚持中国特色社会主义政治发展道路。各国国情不同，每个国家的政治制度都是独特的，都是由这个国家的人民决定的。全过程人民民主是党团结带领人民坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，不断推进中国民主理论创新、制度创新、实践创新的经验结晶。要坚定走中国特色社会主义政治发展道路的信心和决心，不为“民主迷思”所惑，不走歪路、邪路，不犯颠覆性错误，坚持道不变、志不改，把社会主义民主政治的特点和优势充分发挥出来，为发展全过程人民民主不断注入活力和动力。

坚持全面依法治国。民主与法治紧密联系、相辅相成。推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，关键在于坚持全面依法治国，维护宪法法律权威，运用法治思维和法治方式推进社会主义民主政治建设。要加快建设中国特色社会主义法治体系，保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。深化法治领域改革，把全过程人民民主重大理念和重要原则贯彻到法治建设的全过程、各方面。在法治轨道上发展全过程人民民主，使全过程人民民主机制更加健全、运行更加顺畅。

### 充分发挥人民代表大会制度的重要制度载体作用

人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，是人民当家作主的根本途径和最高实现形式，是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。坚持好完善好人民代表大会制度，就是发展全过程人民民主、支持和保证人民当家作主。我们要找准定位、认清职责、主动作为，充分发挥人民代表大会制度在发展全过程人民民主中的重要制度载体作用。

坚持党对人大工作的全面领导。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”。要把习近平总书记关于发展全过程人民民主的重大理念和指导思想，把党中央关于发展全过程人民民主的决策部署和工作举措，切实贯彻落实到人大工作的全过程各方面。

保证宪法全面贯彻实施。要坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确立的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇，要使宪法所确立的有关人民当家作主的一系列原则、制度、规则得到全面贯彻实施。

深入推进科学立法、民主立法、依法立法。要坚持立法为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民，充分发挥人大及其常委会在立法中的主导作用，开门立法、问计于民、问需于民，建设好基层立法联系点，以良法促发展、保障善治。

增强人大监督实效。要按照正确监督、有效监督、依法监督的要求，聚焦党的二十大确定的目标任务和党中央重大决策部署，聚焦人民群众所思所盼所愿开展监督。坚持走群众路线，积极回应人民关切，力求每一次监督都能取得让人民满意的成果。

完善人大代表民意表达平台和载体。健全吸纳民意、汇集民智的工作机制，推进人大协商、立法协商，把各方面社情民意统一于最广大人民根本利益之中。拉近人民群众和人大之间的距离，确保党和国家在决策、执行、监督落实各个环节都能听到来自人民的声音。大兴调查研究，充分听取广大人民群众的意见，进一步切实把调查研究嵌入人大工作流程的机制。

加强人大代表工作能力建设。密切人大代表同人民群众的联系。及时反映人民群众的意见建议，努力做到民有所呼、我有所应，把党中央的重大决策部署传达下去、落到实处，充分发挥好人大代表作为党和国家联系人民群众的桥梁纽带作用。

加强人大及其常委会自身建设。按照“四个机关”的定位，打造政治坚定、服务人民、尊崇法治、发扬民主、勤勉尽责的人大工作队伍。不断完善党内的法规体系，坚持守正创新，以更加完善的党内法规制度保证党履行好执政兴国的重大历史使命。

“作者为全国人大社会建设委员会副主任委员”

意味着必须坚持系统观念，在统筹上下功夫，在重点上求突破，全面推进国家各方面工作法治化。必须锚定中国特色社会主义法治体系更加完善这一目标，统筹推进法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系和党内法规体系建设，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。形成完备的法律规范体系，加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，健全国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备、维护国家安全所急的法律制度；形成高效的法治实施体系，扎实推进依法行政，确保严格公正司法，加快建设法治社会，引导全体人民做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者；形成严密的法治监督体系，以党内监督为主导，推动人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督等贯通协调、形成合力；形成有力的法治保障体系，加强科技和信息化保障，着力建设一支德才兼备的高素质法治工作队伍；形成完善的党内法规体系，坚持守正创新，以更加完善的党内法规制度保证党履行好执政兴国的重大历史使命。

“作者单位：北京大学法学院”

人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。建设中国特色社会主义法治体系是全面依法治国的总抓手，是在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家的重要保障。党的二十大报告明确提出未来五年我国发展的主要目标任务，其中一项是“全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，中国特色社会主义法治体系更加完善”。如何理解和把握这一目标任务丰富内涵和内在要求？本期观察版对此进行阐述。



协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。在党的二十大报告中，习近平总书记从发展全过程人民民主的高度强调：“完善协商民主体系”“推进协商民主广泛多层制度化发展”。经过长期不懈努力，我国协商民主发展路径不断完善，具体形式不断丰富、框架体系不断健全，展现蓬勃活力，在密切党同人民群众联系、促进科学决策民主决策、广泛凝聚社会共识等方面发挥着重要作用。我们要进一步完善协商民主体系，健全协商民主制度和运行机制，更好保障人民广泛持续深入参与的权利，推动协商民主这一独特、独有、独到的民主形式彰显更大优势、发挥更大效能。

协商民主是在党的领导下，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。推动协商民主广泛多层次制度化发展，要加强党对协商民主的领导，切实落实党中央对发展协商民主的各项要求，不断提高协商民主的质量和水平。按照民主集中制原则，建立健全党委统一领导、各方分工负责、公众积极参与的协商民主工作格局，把协商民主建设纳入党委总体工作部署和重要议事日程。进一步落实协商于决策之前和决策实施之中的原则，制定年度协商计划，统筹安排协商活动，对明确规定需要协商的事项须经协商后提交决策实施，把协商作为科学决策、民主决策的必经程序。聚焦党中央和国家中心任务，聚焦人民群众急难愁盼问题，在党的领导下广泛开展协商，根据各方面的意见和建议进行调整完善，使决策和工作更好顺乎民意、合乎实际。

当前，我国形成了政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等协商渠道。近年来，加强社会主义协商民主建设的意见，加强人民政协协商民主建设的实施意见，加强政党协商的实施意见，新时代加强和改进人民政协工作的意见、中国共产党政治协商工作条例等一系列制度文件出台，协商民主制度建设取得重要进展。新时代新征程，要进一步健全各协商渠道主干制度，确保协商民主在各个层面都有制可依、有章可循。根据不同协商渠道的优势和特点，制定制度文件，分类形成制度规范、实施步骤和工作规则，明确协商什么、与谁协商、怎样协商、协商成果如何运用等，进一步搭建协商民主制度的“四梁八柱”，构建权责清晰、程序规范、关系顺畅、运行有效的协商民主制度体系。

协商民主制度建设，既包括实体性制度建设，也包括程序性制度建设。程序性制度是实现实体性制度的重要保证。只有程序性制度设计合理、严密有序、运转顺畅，实质性制度确定的内容、价值和目标才能真正实现。协商民主的程序性制度，主要是指开展协商民主活动的基本程序、工作流程、具体步骤、主要环节、工作要求等方面的制度规定。应按照科学管理、管理有序、简便易行、民主集中的要求，加强协商活动程序设计，规范协商计划制定、完善协商议题提出、协商活动组织、协商成果采纳落实和反馈机制，形成程序合理、相互衔接的运行流程。健全协商规则，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，让不同观点充分表达和交流，更好增进了解、深化认识、增进共识。

党的二十大报告提出：“发挥人民政协作为专门协商机构作用”。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，充分体现了中国特色社会主义民主有事多商量、遇事多商量、做事多商量的特点和优势。发挥专门协商机构作用，要抓住健全政协工作制度这个“牛鼻子”，加强制度化、规范化、程序化等功能建设。坚持党的领导、统一战线、协商民主有机结合，坚持发扬民主和增进团结相互贯通、建言资政和凝聚共识双向发力，提高深度协商互动、意见充分表达、广泛凝聚共识水平。立足协商式监督定位，完善人民政协民主监督制度机制，健全提案、会议、座谈、论证等多种协商方式，规范监督程序，增强监督实效。完善委员联系界别群众的制度机制，畅通和拓宽各界群众的利益诉求表达渠道，结合实际搭建对话交流、恳谈沟通的平台，用好互联网、大数据等现代信息技术开展调查研究，倾听群众呼声、反映群众愿望，深入宣传党和国家方针政策，协助党和政府协调关系、理顺情绪、化解矛盾、协助党和政府增进人民福祉。通过不断完善制度机制，进一步提高人民政协政治协商、民主监督、参政议政的水平，为推进中国式现代化建设广泛凝聚各方面智慧和力量。

“作者为北京市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员”

# 不断加强协商民主制度建设

陈煦清

### 为强国建设、民族复兴提供法治动力和保障

# 中国特色社会主义法治体系更加完善

彭 铮

全面依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，关系党和国家长治久安。习近平总书记在党的二十大报告中将“中国特色社会主义法治体系更加完善”确立为未来五年我国发展的主要目标任务之一，并对“坚持全面依法治国，推进法治中国建设”作出战略部署，为在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家指明了前进方向、提供了根本遵循，具有重大而深远的意义。

中国特色社会主义法治体系更加完善，意味着我国社会主义法治建设与中国式现代化进程将更加适应、更加协调，法治固根本、稳预期、利长远的保障作用得到更好发挥。改革开放以来，从“健全社会主义法制”到“健全社会主义法治”，从“建设社会主义法治国家”到“建设中国特色社会主义法治体系”，我们党团结带领人民不断推动社会主义法治建设与时俱进、纵深发展。新时代，以习近平同志为核心的党中央从坚持和发展中国特

色社会主义的全局和战略高度定位法治、布局法治、厉行法治，将全面依法治国纳入“四个全面”战略布局，把建设中国特色社会主义法治体系作为总抓手，推动全面依法治国国家开局起步的关键时期，也是法治中国建设新征程开局起步的关键时期。把“中国特色社会主义法治体系更加完善”纳入未来五年我国发展的主要目标任务，着力在法治体系建设上固根基、扬优势、补短板、强弱项，必将为解决党和国家事业发展面临的一系列问题提供制度化、法治化方案，提升法治促进国家治理体系和治理能力现代化的效能，确保我国社会在深刻变革中既生肌勃发又井然有序。

中国特色社会主义法治体系更加完善，意味着以法治思维和法治方式更好解决新时代坚持和发展中国特色社会主义面临的一系列突出矛盾和问题。中国特色社会主义法治体系，本质上是中国特色社会主义制度的法律表

现形式，是国家治理体系的骨干工程，凝聚着党治国理政的理论成果和实践经验，能够有效保证国家制度和国家治理体系的稳定性和长期性，推动制度优势转化为治理效能。当前，我国改革发展稳定形势总体是好的，但发展不平衡不充分问题仍然突出，改革发展稳定面临不少深层次矛盾躲不开、绕不过，其中不少与制度不严格、法治不严密、执行不到位相关。未来五年是全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期，也是法治中国建设新征程开局起步的关键时期。把“中国特色社会主义法治体系更加完善”纳入未来五年我国发展的主要目标任务，着力在法治体系建设上固根基、扬优势、补短板、强弱项，必将为解决党和国家事业发展面临的一系列问题提供制度化、法治化方案，提升法治促进国家治理体系和治理能力现代化的效能，确保我国社会在深刻变革中既生肌勃发又井然有序。

“作者单位：北京大学法学院”