

进一步全面深化改革的“七个聚焦”

聚焦发展全过程人民民主

封丽霞

力和强大合力。

有力支撑实现进一步全面深化改革的总目标。新时代,改革更多面对的是深层次体制机制问题,相应地建章立制、构建体系的任务更重。《决定》明确进一步全面深化改革的总目标是继续完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化,顺应了历史发展大势和时代发展潮流。在此基础上提出聚焦发展全过程人民民主,既坚持了全局观念和系统思维,又抓住根本、突出重点。实践证明,民主与国家治理紧密相关。民主的发展与国家治理的现代化相伴相生、相互作用、相互促进。中国民主的高质量促进了国家治理的高效能,提升了国家治理体系和治理能力现代化水平。聚焦发展全过程人民民主,不仅能从政治领域有力推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型,而且能有效提升国家治理效能,有利于推动进一步全面深化改革的总目标整体落实。

保障中国式现代化进程既充满活力又安定有序。习近平总书记深刻把握民主与现代化的关系,指出:“没有民主就没有社会主义,就没有社会主义的现代化,就没有中华民族伟大复兴。”回顾人类现代化进程不难发现,从本国实际出发探索符合本国国情的民主中国特色社会主义政治发展道路,聚焦发展全过程人民民主,才能不断扩大人民有序政治参与,更好发挥中国特色社会主义政治制度优越性,为中国式现代化行稳致远提供政治保障。

把握实践需要理解科学内涵

《决定》立足推进中国式现代化的实践需要,阐明了聚焦发展全过程人民民主这个分领域改革目标的科学内涵,强调“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,推动人民当家作主制度更加健全、协商民主广泛多层制度化发展、中国特色社会主义法治体系更加完善,社会主义法治国家建设达到更高水平”。这既指出了根本原则,又指明了改革方向,为如何聚焦发展全过程人民民主提供了清晰的战略指引。对此,我们要

从历史和现实相贯通、国际和国内相关联、理论和实际相结合上加以深刻领悟、全面把握。

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。聚焦发展全过程人民民主,必须把党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证。在中国这样一个大国,真正把14亿多人民的意愿表达好、实现好并不容易,必须有坚强有力的统一领导。100多年来,我们党高举人民民主旗帜,领导人民在一个有几千年封建社会历史、近代成为半殖民地半封建社会的国家实现了人民当家作主,建设社会主义法治国家。历史和实践充分表明,只有在中国共产党的领导下,人民当家作主才能充分实现,国家和社会生活法治化才能有序推进。人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征。必须坚持国家一切权力属于人民的宪法理念,充分保障人民民主权利,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,依法通过各种途径和形式管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务,成为国家、社会和自己命运的主人。依法治国是党领导人民治理国家的基本方式,必须依照体现党和人民共同意志的宪法法律来开展国家各项事业和各项工作。人民当家作主离不开党的领导,党的领导必须支持和保证人民当家作主,依法治国则提供了把党的领导和人民当家作主结合起来的制度形式。

推动民主建设与法治建设相关改革任务协同共进。聚焦发展全过程人民民主的目标,既要推动人民当家作主制度更加健全、协商民主广泛多层制度化发展,也要推动中国特色社会主义法治体系更加完善、社会主义法治国家建设达到更高水平,这两方面的改革任务对于聚焦发展全过程人民民主缺一不可,必须协同共进。推动民主建设与法治建设相关改革任务协同共进,深刻反映了社会主义现代化建设规律和各国现代化的共同特征。改革开放之初,在总结我国民主法治建设正反两方面经验的基础上,邓小平同志就提出“为了保障人民民主,必须加强法制。必须使民主制度化、法律化”,揭示了民主和法治的辩证统一关系。纵观人类政治文明发展史,民主一旦脱离法治的框架,就可能出现无序的民主乱象,导致“街头政治”盛行、民主彻底失灵,法治一旦离开民主的指引,就可能导致恶法驱逐良法、权力高度集中、社会活力不足。事实表明,民主是法治的政治基础和价值追求,法治是民主的实现形式和制度保障。全过程人民民主不能独立于社会主义法治的民主。从民主建设和法治建设两个方面聚焦发展全过程人民民主,契合了必须在法治轨道上发展全过程人民民主的客观要求。

着眼提升效能推动制度完善

中国式现代化创造了人类文明新形态,是对世界现代化理论和实践的重大创新。聚焦发展全过程人民民主,不仅体现了全人类对民主的共同追求,也为丰富人类政治文明形态贡献了中国智慧、中国方案。现在,新的蓝图已经绘就,美好梦想就在前方。我们要聚焦发展全过程人民民主,继续把改革推向前进,坚持破立并举、先立后破,不断提升中国特色社会主义政治制度的制度优势和治理效能。

着力补短板强弱项。发展全过程人民民主是一项复杂的系统工程,涉及加强人民当家作主制度建设、健全协商民主机制、健全公正司法司法体制机制等诸多具体改革。各项改革相互交织、彼此联动,有的互为促进条件,有的需要历时推进,有的需要共时展开。例如,围绕深化立法领域改革,《决定》提出“完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局”,而《决定》提出的“丰富人大代表联系人民群众的内容和形式”“健全吸纳民意、汇集民智工作机制”等就有利于推动各方参与立法。制度越是有系统性,就越要防止制度中的短板弱项对于制度整体效能的削弱。这就要求我们在统筹推进各项改革工作中,着力补短板强弱项,善于把短板补长、把弱项做强,确保我们的制度优势充分发挥、治理效能充分彰显。

破除体制机制障碍。在团结带领人民追求民主、发展民主、实现民主的历程中,我们党坚持把马克思主义民主政治理论同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合,创造了全过程人民民主这一符合中国国情的民主新形态。比如,新中国成立后特别是改革开放以来,从各级人大代表实行等额选举到差额选举,从城乡按不同人口比例选举人大代表到按相同人口比例选举人大代表,我们始终坚决破除各种体制机制障碍,不断激发全过程人民民主新优势、新活力。新征程上,发展全过程人民民主,依然要以破除体制机制障碍为主攻方向。必须紧跟时代步伐,顺应人民意愿,突出问题导向,从老百姓急难愁盼中找准坚持和完善我国根本政治制度、基本政治制度、重要政治制度的发力点和突破口,破除障碍,注入活力,确保全过程人民民主始终是最广泛、最真实、最管用的民主,让中国人民的民主自信更加坚定。

(作者为中央党校(国家行政学院)政治和法律教研部主任)

聚焦发展全过程人民民主,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,推动人民当家作主制度更加健全、协商民主广泛多层制度化发展、中国特色社会主义法治体系更加完善,社会主义法治国家建设达到更高水平。

——《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》

观察者说

GUAN CHA ZHE SHUO

聚焦发展全过程人民民主,要遵循“坚持以制度建设为主线”这个进一步全面深化改革的重大原则。党的二十届三中全会《决定》提出“健全全过程人民民主制度体系”的改革任务,这一改革任务,深刻表明发展全过程人民民主在制度化、规范化、程序化上具有更高要求,相关制度建设涉及的范围更加广泛,彼此联动更为紧密,体系化特征更加鲜明。深入学习贯彻党的二十届三中全会精神,必须坚持以制度体系保障和发展全过程人民民主,确保中国特色社会主义政治制度优势更好转化为治理效能。

经过长期努力,我国构建起包括人民代表大会制度这个根本政治制度,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、基层群众自治制度等基本政治制度,以及选举制度、特别行政区制度、立法制度、国家机构组织制度等重要政治制度在内的制度体系。这一制度体系让我国全过程人民民主的成色更足。依靠这一制度体系,全过程人民民主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,实现了各方面在共同思想、共同利益、共同目标基础上的团结一致,有效保证了党和国家事业发展、人民幸福安康、社会和谐稳定、国家长治久安,促进国家治理跳出治乱兴衰的历史周期率。

同时,我们也要清醒看到,与进一步全面深化改革、推进中国式现代化的更高要求相比,与人民群众的期待相比,全过程人民民主制度体系还存在一些不适应的地方。当前和今后一个时期是以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业的关键时期,面对严峻复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,迫切需要充分调动全体人民迎难而上、攻坚克难的积极性、主动性、创造性。因此,必须进一步健全全过程人民民主制度体系,从而不断增加和扩大我们的优势和特点,更好为中国式现代化凝心聚力。这既要从大局出发,坚决落实好制度建设的顶层设计,又要于细微处落脚,把制度建设成效体现到保证人民在日常生活中享有广泛持续深入参与的权利上,努力让群众在每一次投票中、在每一次协商中都真切感受到人民主体地位得到充分尊重、人民当家作主得到全面彰显。

要坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路,坚持党总揽全局、协调各方的领导核心作用。毫不动摇坚持、与时俱进完善我国根本政治制度、基本政治制度、重要政治制度,统筹推进加强人民当家作主制度建设、健全协商民主机制、健全基层民主制度、完善大统战工作格局等健全全过程人民民主制度体系必须完成的各项改革任务,丰富各层级民主形式,进一步提高全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平。特别是要坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度这一坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排,切实把各级人大及其常委会建设成为自觉坚持中国共产党领导的政治机关、保证人民当家作主的国家权力机关、全面负责宪法法律赋予的各项职责的工作机关、始终同人民群众保持密切联系的代表机关,充分发挥人民代表大会制度在实现全过程人民民主中的重要制度载体作用,不断巩固和发展生动活泼、安定团结的政治局面。

健全全过程人民民主制度体系,要从扩大人民有序政治参与上着眼,切实增强人民当家作主的获得感、幸福感、安全感。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。”一些国家的选举投票率之所以长期低迷甚至不断下降,一个重要原因就是许多人失去了对本国民主的信心和信任。他们看到金钱政治驱动下的选举游戏,大多数人只是其中的“群众演员”而已,只有拉票时受宠、选举后就被冷落,人民关心的问题经常得不到解决。与此不同,全过程人民民主通过代表之家、代表联络站、基层立法联系点等制度创造不断拓宽人民群众参与、表达、监督渠道,积极运用5G、互联网等科技手段让参与更加方便、快捷、高效、有序,让民主更具回应性,在推动解决群众急难愁盼问题上展现出显著优势。健全全过程人民民主制度体系要继续锻长板、扬优势,用制度体系保障人民参与国家和社会治理,使各层级各方面的具体民主实践都成为助力群众解决自身问题的重要手段,持续增强人民走中国特色社会主义政治发展道路的信心和定力。

(作者为南开大学周恩来政府管理学院教授)

健全全过程人民民主制度体系

程同顺

更好发挥法治的引领、规范、保障作用

完善中国特色社会主义法治体系

王旭

建设中国特色社会主义法治体系,是习近平法治思想的重要内容,是全面推进依法治国的总抓手。建设中国特色社会主义法治体系,才能从法治上为解决党和国家事业发展面临的一系列问题提供制度化方案。党的二十届三中全会《决定》站在党和国家事业发展全局的战略高度,着眼以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业,为聚焦发展全过程人民民主指明方向,提出推动“中国特色社会主义法治体系更加完善,社会主义法治国家建设达到更高水平”的目标要求,并对“完善中国特色社会主义法治体系”作出专章部署。这不仅顺应了推进中国式现代化的内在要求,有利于更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,也契合了在中国式现代化进程中不断提高全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平的现实需要。

完善中国特色社会主义法治体系,要更加注重系统集成、更加注重突出重点、更加注重改革实效。法治体系是法律制定和法治实施、监督、保障各方面的有机统一,是立法、执法、司法、守法各环节的有机统一。针对我国法治体系建设存在的法治实施体系还不够高效、法治监督体系还不够严密、法治保障体系还不够有力等短板和不足,党的二十届三中全会《决定》围绕完善中国特色社会主义法治体系,在深化立法领域改革、深入推进依法行政、健全公正司法司法体制机制、完善推进法治社会建设机制、加强涉外法治建设等五个方面作出一系列改革部署。这些重要部署,既同党的十八届四中全会确定的建设中国特色社会主义法治体系各项部署一脉相承、相互衔接,又与时俱进,将党和国家事业发展最需要、人民群众最期盼、对推进经济社会发展最紧迫、现实条件

最具备的重大改革举措纳入进来,在突出战略性、前瞻性的同时注重改革举措的针对性、可操作性。可以说,建设中国特色社会主义法治体系,已经从前期夯基垒台、立柱架梁,经中期全面推进、积厚成势,发展到加强系统集成、协同高效的阶段。在落实相关改革任务时,就必须更加注重系统集成、更加注重突出重点、更加注重改革实效。要准确把握法治领域各项改革的相互关系和耦合作用,协同推进立法、执法、司法、守法各环节改革,实现法治领域各项改革同向发力,在目标上相互配合、在实施中相互促进、在效果上相得益彰。比如,健全保证宪法全面实施制度体系,就要坚持宪法实施、宪法解释、宪法监督系统推进,使各项制度衔接贯通、形成合力,为发展全过程人民民主提供更为完备、更稳定、更管用的制度体系。

完善中国特色社会主义法治体系,要积极因应时代变化、主动适应现实需要、着力解决突出问题。在新的历史条件下,完善中国特色社会主义法治体系面临着新形势新任务。当前,世界百年未有之大变局加速演进,我国发展战略机遇和风险挑战并存,发展不平衡不充分问题仍然突出。这些问题同样会影响法治体系建设,也对完善法治体系提出了更高要求。比如,作为幅员辽阔、人口众多、国情复杂的大国,我国不同地区、不同部门、不同

领域在法治基础、法治意识、法治需求等多方面存在一定差异,导致法治体系的建设运行和制度效能的实际发挥情况也存在发展不平衡不充分问题。以民主为例,在选举民主方面,我国已经制定了《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》等法律。我们还需要在协商民主方面同步加强法治建设,为健全政协协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商制度化平台,加强各种协商渠道协同配合提供法律支撑,推动选举民主和协商民主这两种重要民主形式的法治化水平共同提高。此外,在推动国际关系民主化、法治化,维护主权平等、不干涉内政等国际法准则,反对霸权、霸道、霸凌等方面,还需要加快推进我国涉外法治体系和能力建设,充实涉外法律工具箱,让依法反制外部遏制打压在道义上更有支持、法理上更有依据、手段上更有力量、程序上更易执行。对此,党的二十届三中全会《决定》突出问题导向,对健全协商民主机制、加强涉外法治建设等都作出针对性部署。我们要不折不扣贯彻落实,更好发挥中国特色社会主义法治体系对发展全过程人民民主的引领、规范、保障作用。

(作者为中国人民大学法学院教授)