民心政治

生活中的全过程人民民主

汪仲启 著

上海人民出版社 学林出版社

民心政治

生活中的全过程人民民主

汪仲启　著

上海人民出版社　学林出版社

图书在版编目(CIP)数据

民心政治:生活中的全过程人民民主/汪仲启著
.—上海:学林出版社,2022
ISBN 978-7-5486-1854-6

Ⅰ.①民… Ⅱ.①汪… Ⅲ.①社会主义民主-研究-中国 Ⅳ.①D616

中国版本图书馆CIP数据核字(2022)第155447号

责任编辑 许苏宜
封面设计 今亮后声

民心政治
——生活中的全过程人民民主
汪仲启 著

出　　版 学林出版社
(201101 上海市闵行区号景路159弄C座)
发　　行 上海人民出版社发行中心
(201101 上海市闵行区号景路159弄C座)
印　　刷 上海商务联西印刷有限公司
开　　本 720×1000 1/16
印　　张 14.75
字　　数 20万
版　　次 2023年3月第1版
印　　次 2023年3月第1次印刷
ISBN 978-7-5486-1854-6/D·88
定　　价 68.00元

(如发生印刷、装订质量问题,读者可向工厂调换)

序一

今天，我们还是要谈民主

仲启新著《民心政治：生活中的全过程人民民主》出版，值得庆贺。庆贺是两方面的，一是对仲启出版新著的祝贺，二是对又一种视角谈民主问题的庆贺。

日前，应天津师范大学佟德志教授的邀请，在他主持的“大家公开课·全过程人民民主”系列中开讲第一课，我的讲课题目叫作“今天，我们怎么谈民主”。

现在应仲启之邀，为他的新著写个序，我就把题目稍微变换一下，改成了《今天，我们还是要谈民主》。

在世界政治史上，民主是人类最为朴素也是最为崇高的政治理想，同时也是人类用以解决集体生活的困境和难题的基本手段和途径。2021 年 10 月，习近平总书记在中央人大工作会议上明确强调：“民主是全人类的共同价值，是中国共产党和中国人民始终不渝坚持的重要理念。”[①] 这一论断指明了我国政治发展的民主价值。但是，一段时间以来，无论是学术界还是社会实务界，人们似乎谈民主少了，甚至还有一种说不出来的忌讳。一些学者对

① 习近平：《论坚持人民当家做主》，中央文献出版社 2021 年版，第 335 页。

民主持怀疑甚至反对态度，把民主作为一个批判对象。一时间，民主失败论、民主阴谋论、民主威胁论等论调不绝于耳。这些论调对民主的形象造成了严重影响，同时也给民主的发展带来了认识上的阻碍。那么，这些质疑的声音是如何出现的，今天我们又该如何看待民主，如何认清中国的民主发展道路？

立足于当下的国际国内社会，我们也不难发现：

第一，当今世界的民主正在遭遇挑战。近些年来，一些经典的民主理论和民主制度在不同程度地遭受着冲击，例如民粹主义、极权主义、政治极化等，都给民主理论和民主制度带来了挑战。这些问题导致现代政治发展扑朔迷离。在这种情况下，很多人对经典的民主理论和民主模式提出了质疑，甚至提出了反对。但实际上，今天各个国家出现的一系列问题，真的都是由民主导致的吗？人们关于这一问题往往缺少深入的思考。实际上，任何一个社会问题，影响其发生的因素有很多。我们必须要深入发掘这些影响因素，并且区分哪些影响因素是主要的，哪些是次要的，而不能将一切社会问题都归咎为民主的错。

不可否认的是，当今世界的民主模式、民主制度确实还存在很多问题，但这并不意味着民主价值就要被否定，认为民主已经不可避免地走向衰败，或是认为民主对社会发展来说就是一种威胁。我们要研究的是，世界各国应当进一步发展和完善已有的民主制度，使民主更能够适用于本国国情，并且更能够有效地解决社会问题。当民主问题发生时，我们应当思考如何解决民主带来的问题，如何通过配套的机制和措施对民主加以完善和补充，而不能因遭遇了挫折和挑战就放弃民主。这也是我们对待民主应当秉持的基本态度和原则。同时，这也从另一个侧面要求我们必须要构建出自己的民主话语体系，不断发展中国特色社会主义民主理论，探索出符合本国国情的民主实

践道路。这不仅对本国的政治发展，而且对人类的政治文明也具有积极的意义。

第二，缺乏民主制度曾带来的惨痛教训，依然值得深思。民主固然历来遭受挑战，但是，一个国家不能没有民主，不能没有民主制度。2021 年，在中国共产党成立 100 周年之际，中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过了《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，决议回顾了中国共产党百年历史的伟大征程。在这个决议中，再一次否定了“文化大革命”，指出“毛泽东同志对当时我国阶级形势以及党和国家政治状况作出完全错误的估计，发动和领导了‘文化大革命’，林彪、江青两个反革命集团利用毛泽东同志的错误，进行了大量祸国殃民的罪恶活动，酿成十年内乱，使党、国家、人民遭到新中国成立以来最严重的挫折和损失，教训极其惨痛。”[①] 为什么会有如此惨痛的教训？ 1980 年，在中共中央政治局扩大会议上，邓小平深刻总结了这个教训：“我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但是组织制度、工作制度方面的问题更重要。这些方面的制度好可以使坏人无法任意横行，制度不好可以使好人无法充分做好事，甚至会走向反面。即使像毛泽东同志这样伟大的人物，也受到一些不好的制度的严重影响，以至对党对国家对他个人都造成了很大的不幸。”[②] 这一论述的深刻性在于，明确认识到了制度是具有根本性、长期性、全局性和稳定性的问题。邓小平还说，旧社会留给我们的，封建专制主义的传统比较多，而民主法治的传统比较少。所以，在未来的民主化道路上必须

① 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，人民出版社 2021 年版，第 13—14 页。

② 《邓小平文选》第 2 卷，人民出版社 1994 年版，第 333 页。

吸取这样惨痛的教训，始终坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

第三，围绕我们党第二个“百年”奋斗目标的愿景，“任重道不远”。党的十五大报告最早提出了“两个百年”的奋斗目标，此后党的十六大、十七大、十八大报告又分别进行了重申。在中国共产党第十八次全国代表大会上，胡锦涛强调：“只要我们胸怀理想、坚定信念，不动摇、不懈怠、不折腾，顽强奋斗、艰苦奋斗、不懈奋斗，就一定能在中国共产党成立一百年时全面建成小康社会，就一定能在新中国成立一百年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。”① 在2021年，我们顺利实现了第一个“百年”愿景，全面建成了小康社会，并且继续朝向第二个“百年”愿景迈进。在中国共产党第十九次全国代表大会上，习近平总书记为接下来第二个“百年”奋斗目标的实现做出了规划：“第一个阶段，从二〇二〇年到二〇三五年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化……第二个阶段，从二〇三五年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。”② 我们可以看到，在第二个百年的目标愿景中，不仅是经济发展，社会进步、政治建设、民主发展的任务很重，同时，时间又极为紧迫，所以叫作“任重道不远”。

从这样的一些背景来看，我认为，关于民主的问题，不是谈多了，而是谈少了，需要多多的谈。

仲启从民心政治的视角，谈了人民日常生活中的那些体现全过程人民民

① 《十八大以来重要文献选编》上，中央文献出版社2014年版，第13页。
② 《十九大以来重要文献选编》上，中央文献出版社2019年版，第20页。

主的事情，我认为是非常富有启迪的。民主需要建构，更需要培育，需要体现在社会生活的方方面面。

我相信，仲启对民主问题的思考和讨论，对于我们认识民主、理解民主、认同民主，都会是有益的。

是为序。

中国政治学会原副会长、上海市政治学会会长、
复旦大学政治学系教授
桑玉成

2022 年 7 月 28 日于上海

序二

在生活中实现民主的意义

民主是一个被过度修饰的词汇。在词汇层出不穷、花样翻新的过程中，民主这种以人民为主体的制度安排，反而离人民的日常生活越来越远，淹没在各种政治力量提出的口号、宣言，展开的辩论、表态以及晦涩的学术表述、繁琐的程序机制之中，蜕化为争夺话语权的文字游戏。民主或者作为国家政治被制度化、“神圣化”；或者作为选举政治被技术化、专业化、操纵化；或者作为竞争政治被媒体化、话语化、冲突化；或者作为政党政治被精英化、权力化，唯独缺失了作为生活政治的日常化、微观化，人民的主体性被遮蔽掉了。

马克思、恩格斯早在1850年就提出了“民主意义”之问，他们说，“民主是什么呢？它必须具备一定的意义，否则它就不能存在。因此全部问题在于确定民主的真正意义”①。近代以来，经过各国人民的斗争和努力，民主被确立为人类共同的价值追求，成为各国政治形式上或实质上的核心制度构件。民主的意义，已经不再是民主是否重要，而是民主如何重要；不再是民主如何构建，而是民主如何运行；不再是民主能否维持，而是民主如何

① 《马克思恩格斯全集》第7卷，人民出版社1959年版，第304页。

有效。

因此，要实现民主的意义，就不能只关注制度、选举、政党等宏观政治，更要重视生活中的微观政治，把民主精神渗透到日常生活之中，贯穿于人们的行为习惯，体现在人们的获得感和归属感上，这样才能厚植民主的根基，巩固民主的基础，消除关于民主的各种“幻象”，真正实现民主政治是“一切国家形式的最终归宿”、国家制度的顶点这一定位。

随着我国社会主要矛盾的转化，国家治理体系的定型完善，民主政治建设事业也在进行战略重点的调整，积极推动生活中的民主，让人民能从国家制度优势、治理效能中有获得感、幸福感，是新时代实现人民对美好生活的向往的题中之意，是中国民主发展的不可或缺的基础性内容。正如习近平总书记所说，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。一个国家民主不民主，关键在于是不是真正做到了人民当家作主。①

在日常生活中培育民主、发展民主，是实现人民当家作主最直接的途径，会创造出最丰富多样的民主形式，也能从根本上避免民主建设中的口号化、形式主义乃至命令主义、“一刀切”做法。

从带领人民创建政权开始，中国共产党就非常重视改造人民群众的日常生活，通过办识字班扫盲、开展各种文化活动、建立各种群众组织等方式，加强人民群众的政治训练、提升政治意识，培养政治习惯，为他们参与更高层级民主政治创造条件。改革从农村发起，实行联产承包责任制，就是在生产生活中实现民主。因此，邓小平讲，要给人民更多的自主权，调动人民群众的积极性，发挥他们的创造性，“调动积极性是最大的民主”。

---

① 习近平：《在中央人大工作会议上的讲话》，《求是》2022 年第 5 期。

改革开放以来，中国进入了复式现代化进程，工业化、城市化、信息化、全球化等变革交织在一起，从根本上改变着人们的生产、生活方式。人们的快速流动、迅速集聚，形成了各种新的、不同于计划体制自上而下构建的空间。在这些空间中，一方面人们交往方式的个人化趋势在加强，另一方面如何维护这些空间的公共性又对体制提出了新的要求。在这些空间中，个人的权利意识、法治意识、自主意识、开放意识需要张扬和保护，同时，个人生活与他人生活联系更加紧密，相互间影响更为细密，需要组织起来，形成有效共同行动，解决共同的问题。因此，日常生活中的民主不再是国家的要求、政党的号召，而成为社会的内在需求。各地的长期实践证明，无论是城乡社区治理，还是小区物业管理乃至人们自发组织起来的各类组织，如果没有建立起基于公开、透明、参与的民主机制，没有遵循习近平总书记所说的“有事好商量，众人的事情由众人商量”这个人民民主的真谛，都难以持续运行，无法培养出有利于社区团结的社区精神。

因此，在推进和完善中国民主政治建设过程中，不仅要有基于“制度中心”“政党中心”“国家中心”的宏观意识和结构化路径，更要有基于“日常生活中心”的微观意识和扎根路径，这样才能真正实现以“人民中心”的国家治理理念，激活民主政治躯体的细胞、疏通民主政治的微循环，不断产生民主政治健康成长的新鲜血液。

摆在读者面前的这本《民心政治：生活中的全过程人民民主》，正是从日常生活的路径来阐释中国民主政治建设的一部著作。作者汪仲启博士，是一位优秀青年学者，受过系统的法律知识和政治学训练，担任过学术报刊的记者，因此既有开阔的视野、深入的学理思考，也有敏锐细微的观察和灵动的文笔。在这部篇幅不大的著作中，他将发生在上海等地的代表性民主实践，置于国际比较、制度发展、理论分析的三维框架中，进行了生动的刻

画、深入的阐释，并对讲好中国民主故事提出了独到的见解。

日常生活是丰富多彩的，在上海发生的民主故事，在中国其他地方也发生着，情节、主角不同，也许更为精彩。这就需要有更多的学者，从书斋回到生活中，从自己的书房走到自己所在的小区里，去发现、倾听，乃至参与实践，进行话语更新、理论提炼，这样才能将讲好中国的故事，转化为讲好身边的故事、自己的故事，不断疏松、活化民主之树的中国土壤，让民主之树枝繁叶茂。

回到当下、回到生活、回到活生生的人，是中国民主政治不断发展、充满活力的重要原因，也应该是中国学人在这个时代应该具备的情怀和承担起来的使命。

是为序。

清华大学政治学系主任、教授

杨雪冬

2022 年 7 月末于昆明

序三

讲好中国民主故事

2019年11月，习近平总书记在视察上海虹桥街道古北市民中心时首次提出，“人民民主是一种全过程的民主”。全过程人民民主是对人民民主的一种全新概括，发展全过程人民民主则成为中国特色社会主义新时代事业的发展战略，全过程人民民主很快成为政治学、公共管理、法学等各个领域研究的重要主题。汪仲启副教授的《民心政治：生活中的全过程人民民主》（以下简称《民心政治》）一书应时而作，应运而生，是“全过程人民民主”首提地上海的学者的全新力作，为中国学术界提供了重要的研究借鉴。

作者立足于“讲好中国民主故事”，而本书也确实提供了中国民主的一些好故事。这本书讲好民主故事的成功之处就在于，作者能够直面历史，直面西方，直面比较。在我看来，作者的这种勇气，可能就来自作者讲故事的自信，因为这些故事来自中国的实践。在作者的笔下，民主问题不仅仅是一个严肃的政治问题、学术问题，也是一个随处可见的生活问题、实践问题。无论是20世纪50年代就已经开始的工人新村，还是进入中国特色社会主义建设新时代才出现的苏州河的贯通，在作者的笔下，都成为中国民主的故事。在当代中国广为运用的市民热线、协商议事，更成为作者讲故事的重要素材。这就使得作者在讲中国民主故事的时候，显得非常鲜活。值得一提的

是，作者在讲述这些故事的时候，还能对国外的一些故事信手捻来，比较也是恰到好处。

讲好故事，是民主研究的不二法门。当年托克维尔就是在美国观察，写下了《论美国的民主》，成为民主研究领域不朽的佳作。达尔也是通过观察纽黑文市的民主，提出了多元民主理论，奠定了其在学术界的地位。这种直接的，近距离的观察，对于民主研究是非常有益的，而这也正是汪仲启副教授这本书的难能可贵之处。《民心政治》一书深入了生活，深入了民生，深入了民心，从基层，尤其是老百姓的生活实践中为我们展现了全过程人民民主，是以讲故事的方式为我们展现的全过程人民民主研究领域一部不可多得的佳作。

基层立法联系点的故事是本书最精彩的故事。作为“全过程人民民主”的首提地，上海有着丰富的全过程人民民主实践，基层立法联系点就是其中之一。一个小小的立法联系点，透视了中国全过程人民民主在民主立法方面的大实践。从水资源管理的规定、生活垃圾管理到住宅物业管理规定的修正等法案，各种民主立法的过程都通过联系点征集民意，从“僵尸车”治理到超大型城市的精细化治理，联系点发挥了重要作用。这使得人民民主的实践不限于选举，而是体现在民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的全链条之中。据不完全统计，该联系点总计完成 55 部法律的意见征集工作，归纳整理各类意见建议 1000 余条，其中已有 72 条建议被采纳。从参与人员来看，基层立法联系点体现了公民的广泛参与，由信息采集员、专家顾问、法律服务志愿者、专业智库组成的信息采集网，包括了人大的干部、企业的经理等来自各行各业的信息采集员，形成了全员参与的民主。

讲好中国民主故事，首先是要讲好中国人民民主的故事。以人民为中心，人民至上，不是一句空话，要求我们在中国的民主叙事当中更好地尊重

人民主体地位，发挥人民首创精神。在城乡基层建设全过程人民民主，就是要尊重基层民众的要求，拓宽渠道让人民群众直接参与到民主实践当中，对基层实践中产生的新经验、新做法，要保持高度的开放性。在中国特色社会主义民主政治建设过程中出现的民主听证会、民主议政会、民主恳谈会、民主评议会、民情通报会、民情直通车、社区议事会、意见征求会等形式就是很好的例证，应该鼓励、支持这些人民主体、人民首创的民主。

讲好中国民主故事，目的是为了更好地发展中国的民主。事实上，中国的全过程人民民主，仍然存在着广阔的发展空间，积极发展全过程人民民主，需要深入到基层，讲好中国民主故事，并从这些故事当中发现中国的民主理论。只有扎根中国大地做的学问，才更有意义和价值；同时，也只有扎根中国民主故事的民主理论，才更有创新性，更有现实性。实际上，积极发展全过程人民民主，我们还有很多事情要做。比如通过清单形成明确的事务列表；通过案例发挥典型的示范作用；通过手册明确具体的操作指南；通过指标进行科学的效果评价。这些都是我们在发展全过程人民民主的过程中需要注意的。

中国政治学会副会长，
天津师范大学副校长、教授
佟德志

2022 年 7 月

自序

民主更是一种生活政治

葡萄牙首都里斯本风景秀丽，气候宜人，人民也很温和友善。1498 年，达伽马从这里出发，绕过好望角，发现了印度，打通了欧洲与亚洲的海上桥梁，开启了人类大航海的时代。

几年前的一个深秋，我在里斯本参加学术会议。一天晚上，我们几个中国同行决定去探访里斯本街头的名胜古迹。夜幕降临，里斯本凯旋门奥古斯塔街游人如织，伴随着轻柔的海风，隔三岔五就能遇到全情表演的街头艺人，曼妙的古典音乐同斑驳的现代社会的光影融为一体。这座欧陆之角的古老都市一片祥和。

为了寻找公共厕所，我们按照中国的生活经验踏入了临近的地铁站所在的一个街区。这个街区和奥古斯塔步行街仅仅相隔一条窄马路，但当我们一跨过这条马路，立刻就能感受到两边的气氛很不一样。灯光明显暗了下来，街头街角立着三三两两的年轻人，肤色、装扮各异，有的向我们投来异样的目光，有的大声指着我们说：“Chinese！”几个年轻人骑着摩托车，故意加大马力，从我们身边呼啸而过。我们加快脚步，迅速离开了这里。马路对面警灯闪烁，让人感觉很安心。事后，向当地朋友了解到，那片街区治安较差，警察一般不过去。

一条马路，似乎隔着两个城市。这让我大惑不解。

在美国芝加哥也发生着类似的故事。芝加哥南部的大片街区，白天毒品交易、卖淫嫖娼盛行，夜晚则打架斗殴、枪声四起，宛如“丛林”和“战场”。芝加哥市的民选官员本决定向南部街区派遣巡逻警队，当地治安状况曾一度好转。但芝加哥市北部选民则极力反对政府的这一做法，并提出如政府坚持用北部市民所纳税金去维护南部治安，他们将撤回对政府的支持。迫于选民的压力，芝加哥市撤回了南部街区的巡警，使那块地方更快地走向了衰败。

在上海，世界级的徐家汇商圈的霓虹灯背后，隐藏着一片低矮的老旧小区——乐山居民区。那里曾经垃圾遍地、问题成山，人居环境很不理想，是出了名的治理“洼地”。乐山居民区同徐家汇商圈同样一街之隔，但不同的是，上海市各级政府对这个社区进行了长达几十年的持续投入。从 20 世纪 80 年代“原拆原还”，到后来的综合改造、实事工程，目前又在进行新一轮的“片区一体化”改造。经过一轮又一轮的改造，乐山居民区的人居环境大为改善，人民生活祥和安乐，早已成为一片生活的乐土。

为了推动乐山旧改，党员干部每天“朝九晚六”泡在小区，用真心实意去感受居民的所忧所惑，去触碰居民心底的痛点难点。临时党支部组织 202 名街道及乐山居民区党员干部，挨家挨户沉入乐山片区 6000 多户家庭，听取需求建议 1670 条。从夏末到深秋，花了两个多月完成了对乐山 5 个居民区的走家串户。

西方国家奉行“为纳税人服务”的宗旨。这看似天经地义，但实则暗含“马太效应”的风险：一个社区纳税越多，得到的公共服务也就越多；反过来，一个社区越是贫穷，就越有可能被抛弃，走向衰败。芝加哥北部居民利用选票影响了政府决策，但似乎也撕裂了社会，并不一定真正符合自身及美