

# 人大文撷

RENDAWENXIE | 2022年第三辑

全过程人民民主理论专辑

全国人大图书馆 编

## 特别关注

发展全过程人民民主 彰显中国式民主优势  
人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体  
深刻认识、切实推进全过程人民民主

# 人大文撷

2022 年第三辑

全过程人民民主理论专辑



# 人大文撷

RENDAWENXIE



2022

## 图书在版编目(CIP)数据

人大文撷. 2022年:全6辑/全国人大图书馆编.  
—北京:中国民主法制出版社,2022.7  
ISBN 978-7-5162-2855-5  
I. ①人… II. ①全… III. ①全国人民代表大会—工  
作—文集 IV. ①D622-53  
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2022)第 102358 号

图书出品人:刘海涛  
出版统筹:贾兵伟  
图书策划:张涛  
责任编辑:张霞 翟锦

出版·发行/中国民主法制出版社  
地址/北京市丰台区右安门外玉林里7号(100069)  
电话/(010)63055259(总编室) 83910658  
63056573(人大系统发行)  
传真/(010)63055259  
[http:// www.npcpub.com](http://www.npcpub.com)  
**E-mail:** mzfz@npcpub.com  
开本/16开 880毫米×1230毫米  
印张/6 字数/千字  
版本/2022年10月第1版 2022年10月第1次印刷  
印刷/

书号/ISBN 978-7-5162-2855-5  
定价/20.00元  
出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

## 目 录 CONTENTS

### 全过程人民民主理论专辑

发展全过程人民民主 彰显中国式

民主优势 杨振武/1

人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的

重要制度载体 信春鹰/7

深刻认识、切实推进全过程人民民主 许安标/11

全过程人民民主话语体系的构建 李 锋/22

全过程人民民主创造了人类民主新形态 李玉祥/31

论全过程人民民主的制度之基 程竹汝/40

论全过程人民民主的制度化法律化 李 忠/50

# CONTENTS 目 录

全过程人民民主:民主集中制思想的

时代创新 杨嵘均/60

全过程人民民主:党领导社会主义民主政治

建设的历史必然 吴玲娜 赵欢春/73

论协商民主在发展全过程人民民主中的

特有功能和制度优势 包心鉴/81

顾 问 杨景宇 刘 政 张春生 周成奎

汪铁民

编 辑 白凤军 董 真 王雅琪

主 编 张 兰 陈时恩 王 敏

执行主编 王 敏

## 本辑聚焦

“全过程人民民主”既是一个理论问题,也是一个实践问题;它既是马克思主义与中国实践相结合的最新理论成果,也是在新形势下进行中国特色社会主义民主实践的最新成果。在理论上阐明全过程人民民主精髓要义,正本溯源,在实践上推进全过程人民民主制度完善,守正创新,对于坚持中国特色社会主义道路具有十分重要的意义。为此,《人大文苑》专题选编了“全过程人民民主理论专辑”,收录近期有关论著 10 篇,供相关同志学习、研究和工作参考。

# 发展全过程人民民主 彰显中国式民主优势

◎ 杨振武

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话中强调:发展全过程人民民主。这是对我国社会主义民主的新概括、新论断、新要求。2019年11月,习近平总书记在上海虹桥街道考察全国人大常委会法工委基层立法联系点时就深刻指出:我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路,人民民主是一种全过程的民主。“全过程人民民主”的重要论断生动阐明了我国社会主义民主的特质和优势,是总结我们党百年来为实现和保证人民当家作主不懈奋斗的宝贵经验、丰富和发展马克思主义关于人民民主的思想、不断深化对人类政治文明发展规律认识的重大理论创新成果,为新时代发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明指明了前进方向、提供了根本遵循。

## 一、全过程人民民主深深植根于中国大地,凝结着党和人民智慧

人民民主是中国共产党始终高举的旗帜。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出:“前面我们已经看到,工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级,争得民主”。我们党自成立之日起,就以实现人民当家作主和中华民族伟大复兴为己任,团结带领中国人民进行了艰苦卓绝的斗争和艰辛探索。实现和发展人民民主贯穿党百年

奋斗的全过程。

我们党坚持把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,积极探索实现人民民主的发展道路和制度模式。1945年,毛泽东同志同民主人士黄炎培就跳出历史周期率问题进行了著名的“窑洞对”,鲜明地指出:我们已经找到新路,我们能跳出这周期率。这条新路,就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈。只有人人起来负责,才不会人亡政息。我们党团结带领中国人民经过28年浴血奋战,夺取了新民主主义革命胜利。1949年10月1日,中华人民共和国成立,亿万中国人民从此真正成为国家、社会和自己命运的主人。新中国成立后,我们党着力建设中国人民行使当家作主权力的政治制度,实现了中国从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃。在改革开放新的历史时期,我们党总结发展社会主义民主正反两方面经验,强调人民民主是社会主义的生命,成功开辟和坚持了中国特色社会主义政治发展道路,为实现最广泛的人民民主确立了正确方向。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,健全人民当家作主制度体系,发展社会主义民主政治,为党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革提供了重要政治保障。



习近平总书记深刻指出：“一个国家民主不民主，要由这个国家的人民来评判，而不能由少数人说了算！”在中国革命、建设、改革长期实践中形成的全过程人民民主，是理论创新、实践创新、制度创新相统一的成果，凝结着党和人民的智慧，深深植根于中国大地，具有深刻的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑。广大中国人民是全过程人民民主的建设者、参与者、维护者和最大受益者，对中国式民主高度认同、坚决拥护、充满信心，也必将在党的领导下推动社会主义民主继续发展、更加成熟。

## 二、全过程人民民主保障国家一切权力属于人民，充分实现民主权利

在我国，国家一切权力属于人民。毛泽东同志曾指出：我们的这个社会主义的民主是任何资产阶级国家所不可能有的最广大的民主。这深刻指出了我国社会主义民主的广泛性。占世界近 1/5 人口的 14 亿多中国人民，在自己的国家和社会生活中当家作主，享有广泛的民主权利，实行全面、系统的全过程人民民主，这本身就是对人类政治文明发展的重大贡献。

全过程人民民主保障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。我国宪法规定，年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。我国坚持普遍、平等、直接选举和间接选举相结合以及差额选举、秘密投票的原则，依法保障人人享有平等的选举权利，实现城乡按相同人口比例选举人大代表，并保证各地区、各民族、各方面

都有适当数量的代表，人口最少的少数民族也有自己的代表。在实践中，超过 99% 的年满 18 周岁的中国公民享有民主选举权利；改革开放以来历次直接选举县乡两级人大代表，选民参选率保持在 90% 左右，保证了选举结果充分体现最广大人民意愿。协商民主是中国社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式。在党的领导下，人民通过各种途径、各种渠道、各种方式，就改革发展稳定重大问题，特别是事关人民群众切身利益的问题进行广泛协商，找到全社会意愿和要求的最大公约数，体现了人民民主的真谛。民主决策是人民当家作主的重要体现。在我国，党和国家各项决策坚持民主集中制原则，广泛征求和充分听取各方面意见，最大限度吸纳民意、汇集民智、凝聚民力，保证决策科学化民主化。人民广泛、直接参与社会事务管理，实现自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。人民依照宪法和法律规定，有权对国家机关和国家工作人员提出批评和建议，有权对国家机关和国家工作人员的违法失职行为提出申诉、控告或者检举。民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各个环节环环相扣、彼此贯通，实现过程民主和结果民主、形式民主和实质民主、直接民主和间接民主相统一，充分保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权，形成全过程人民民主的完整链条。

党和国家制定实施国民经济和社会发展规划五年规划是全过程人民民主的生动体现。在党中央制定关于国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议过程中，习近平总书记多次深入地方考察调研，主持召开 7 场座谈会，广泛听取各领域各阶层人士意见建议。全国人大常委

会围绕编制“十四五”规划纲要开展专题调研,形成22份专题调研报告。中央有关部门首次通过互联网就“十四五”规划编制向全社会征求意见和建议,收到人民群众建言101.8万条,把人民呼声充分体现到党中央文件中。规划纲要草案提请十三届全国人大四次会议审议后,根据全国人大代表、全国政协委员的意见,作出了55处修改。规划纲要通过后,各国家机关认真实施,调动全体人民的积极性主动性创造性,确保各项目标任务落到实处。通过全过程人民民主,把党的主张和人民的意愿统一起来,保证了我国发展始终为了人民、依靠人民,发展成果由人民共享。

习近平总书记指出,人民是否享有民主权利,要看人民是否在选举时有投票的权利,也要看人民在日常政治生活中是否有持续参与的权利;要看人民有没有进行民主选举的权利,也要看人民有没有进行民主决策、民主管理、民主监督的权利。保证和支持人民当家作主,通过依法选举、让人民的代表来参与国家生活和社会生活的管理是十分重要的,通过选举以外的制度和方式让人民参与国家生活和社会生活的管理也是十分重要的。通过全过程人民民主,人民的主体地位生动、具体体现在国家政治生活和社会生活的全过程、各环节,切实防止出现选举时漫天许诺、选举后无人过问的现象,切实防止出现人民形式上有权、实际上无权的现象。

### 三、全过程人民民主有着完整的制度体系,有力支撑民主实践

保证和支持人民当家作主不是一句口号,不是一句空话,必须通过一定的制度予

以体现和保障。中国共产党坚持人民主体地位,从我国国情和实际出发,建立起以人民代表大会制度这一根本政治制度、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为主要内容的人民当家作主制度体系,为维护最广大人民根本利益奠定了坚实制度基础。

人民代表大会制度是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。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。各级人大都由民主选举产生,对人民负责、受人民监督;各级国家机关都由人大产生,对人大负责、受人大监督;各级人大代表忠实代表人民利益和意志,依法参加行使国家权力。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是从中国土壤中生长出来的新型政党制度,以共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政为基本特征,实现了执政与参政、领导与合作、协商与监督的有机统一,体现了社会主义民主的本质要求,在内容上体现了人民的权利诉求,在程序上体现了人民当家作主。民族区域自治制度坚持在国家统一领导下,各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权;国家保障少数民族公民享有平等自由权利以及经济、社会、文化权利,帮助各少数民族地区加速经济和文化发展,既保证了国家团结统一,又实现了各民族共同当家作主。基层群众自治制度保障人民在党的领导下,通过以村民委员会为组织形态的农村村民自治、以城市居民委员会为组织形态的城市居民自治、以职工代表大会为组织依托的企事业单位职工自治等多种形式,直接行使民主



选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的权利,形成了广泛、生动的基层民主实践,提升了基层社会治理实效,促进了社会和谐稳定。

以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系为全过程人民民主提供了坚实的法律制度保障。我国宪法是人民的宪法,全面系统地规定了公民的基本权利和义务,宪法确立的各项制度和大政方针都体现了人民当家作主,都是为了实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。改革开放以来,我国制定了一系列保障和发展公民政治、经济、社会、文化、环境等各方面权利权益的法律法规,以完备的法律制度保障人民民主、增进人民福祉。2021年3月,十三届全国人大四次会议对全国人大组织法和全国人大议事规则作出修改,将坚持全过程民主写入全国人大组织法,从制度的实际运行上保证全国人大及其常委会始终同人民保持密切联系,更好发挥人民代表大会的主要民主渠道作用。

人民当家作主制度体系是中国共产党和中国人民的伟大创造,为全过程人民民主提供了完整的制度程序,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。

#### 四、全过程人民民主有效维护和发展人民根本利益,真正解决中国问题

民主不是装饰品,不是用来做摆设的,而是要用来解决人民要解决的问题的。从新中国成立到改革开放,再到党的十八大以

来,我们党始终坚持人民当家作主,发展全过程人民民主,密切联系群众,紧紧依靠人民推动国家发展,创造了经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”,充分彰显了中国式民主的巨大功效。

全过程人民民主有效体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力,动员和凝聚全体人民以国家主人翁的地位投身社会主义现代化建设。在中国共产党领导下,全国各族人民团结一心,艰苦奋斗,集中力量办大事。我国用几十年时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程,跃升为世界第二大经济体,综合国力、科技实力、国防实力、文化影响力、国际影响力显著提升,人民生活显著改善。我们实现了第一个百年奋斗目标,全面建成了小康社会,历史性地解决了绝对贫困问题,意气风发迈上全面建设社会主义现代化强国的新征程。

全过程人民民主有效调节国家政治关系,保证国家政治生活既充满活力又安定有序。我们党坚定不移发展社会主义民主政治,人民享有充分的权利和自由,广泛参加国家治理和社会治理,我国的政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系充满活力,民族凝聚力不断增强,形成了安定团结的政治局面,有效维护了国家统一和民族团结,有力维护了国家主权、安全、发展利益。

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,形成了国家治理的强大合力。在我国政治生活中,党是居于领导地位的,党集中统一领导,支持人大、政府、政协和监委、法院、检察院依法依章程履行职能、开展工作、发挥作用。国家机构实行民主集中制原则。在党的领导下,各国家机关是一个统一整体,既合理分工、又密

切协作,既充分发扬民主、又有效进行集中,统一高效组织各项事业。全过程人民民主实现了民主与集中、民主与效率、民主与法治的统一,确保党领导人民依法有效治理国家。

习近平总书记指出,评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的,主要看国家领导层能否依法有序更替,全体人民能否依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业,人民群众能否畅通表达利益要求,社会各方面能否有效参与国家政治生活,国家决策能否实现科学化、民主化,各方面人才能否通过公平竞争进入国家领导和管理体系,执政党能否依照宪法法律规定实现对国家事务的领导,权力运用能否得到有效制约和监督。对照这个评价标准,我们可以自信地说,我国的全过程人民民主有效、管用,是符合中国实际、解决中国问题的民主!

## 五、全过程人民民主具有无比广阔的发展空间,焕发强大生机活力

全过程人民民主具有与时俱进的品格,是充满生机活力的民主。全过程人民民主在我国社会主义民主政治伟大实践中成长,也必将在全面建设社会主义现代化国家新征程中不断发展。

发展全过程人民民主,必须毫不动摇坚持中国共产党的领导。江山就是人民、人民就是江山,我们党打江山、守江山,守的是人民的心。我们党始终代表最广大人民根本利益,与人民休戚与共、生死相依,没有任何自己特殊的利益,从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益,这决定了党的领导是人民当家作主的根本保

证。要坚持党的全面领导特别是党中央集中统一领导,确保党总揽全局、协调各方,始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

发展全过程人民民主,必须坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路。民主是全人类共同价值,各国人民有权选择自己的民主政治发展道路和制度模式。中国特色社会主义政治发展道路,是符合中国国情、保证人民当家作主的正确道路。我们坚定对中国特色社会主义制度的自信,很重要的一条,就是要坚定对中国式民主的自信,增强走中国特色社会主义政治发展道路的信心和决心。要借鉴人类政治文明有益成果,但绝不照搬西方政治制度模式,绝不放弃我国社会主义政治制度的根本。

发展全过程人民民主,必须坚持和完善人民当家作主制度体系。发展社会主义民主政治,要用制度体系保证人民当家作主,健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道。紧紧围绕推进国家治理体系和治理能力现代化,长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度、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,巩固和发展最广泛的爱国统一战线,把制度优势更好转化为治理效能,确保人民把国家和民族的前途命运牢牢掌握在自己手中。

习近平总书记指出:“走自己的路,是党的全部理论和实践立足点,更是党百年奋斗得出的历史结论。”今天,站立在960多万平方公里的广袤土地上,吸吮着5000多年中华民族漫长奋斗积累的文化养分,拥有14亿多中国人民聚合的磅礴之力,我们走自己的路,具有无比广阔的时代舞台,具有无比



深厚的历史底蕴,具有无比强大的前进定力。在党的坚强领导下,中国人民完全有信心、有能力把我国社会主义民主政治的特质和优势充分发挥出来,以发展全过程人民民主的新成就为人类政治文明进步作出充满

中国智慧的贡献!

(摘自《人民日报》  
2021年8月4日)

# 人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体

◎ 信春鹰

习近平总书记在中央人大工作会议上的重要讲话中指出,“人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。”为新时代坚持和完善人民代表大会制度指明了方向。在我国社会主义民主政治制度下,发展社会主义民主政治就是要体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力,用制度体系保证人民当家作主。

## 一、全过程人民民主是社会主义民主的本质属性

全过程人民民主是社会主义民主的本质属性,体现了国家一切权力属于人民的宪法理念,体现了我们党全心全意为人民服务的根本宗旨。新中国成立以来特别是改革开放以来,我们党团结带领人民,深化对社会主义民主的认识,成功开辟了具有中国特色的民主发展道路。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,健全人民当家作主制度体系,推动发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主,不断完善发展全过程人民民主,社会主义民主政治焕发勃勃生机。

习近平总书记再次强调评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的“八个能否”的标准,创造性地提出了一个国家民主不民主的“四个要看、四个更要看”的标准。

中国共产党始终高举人民民主的旗帜,始终坚持以下基本观点:一是人民民主是社会主义的生命,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。二是人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心,发展社会主义民主政治就是要体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力,用制度体系保证人民当家作主。三是中国特色社会主义政治发展道路是符合中国国情、保证人民当家作主的正确道路,是近代以来中国人民长期奋斗历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果,是坚持党的本质属性、践行党的根本宗旨的必然要求。四是人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是中国社会主义民主的两种重要形式,共同构成了中国社会主义民主政治的制度特点和优势。五是发展社会主义民主政治关键是要把我国社会主义民主政治的特点和优势充分发挥出来,不断推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化,为党和国家兴旺发达、长治久安提供更加完善的制度保障。这些基本观点,是对中国社会主义民主政治建设的深刻总结,丰富和拓展了中国特色社会主义民主政治的政治内涵、理论内涵、实践内涵,指明了坚持中国特色社会主义政治发展道路的前进方向。



突出“全过程”是社会主义民主的鲜明特征。习近平总书记深刻指出：“我国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，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。”在我国社会主义民主政治运行过程中，人民当家作主具体地落实到国家政治生活和社会生活的各方面各环节。我国实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的国体，实行人民代表大会制度的政体，实行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，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，形成了全面、广泛、有机衔接的人民当家作主制度体系，构建了多样、畅通、有序的民主渠道，有效保障人民享有宪法和法律规定的广泛的政治权利和自由，保障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，充分调动全体人民为社会主义现代化建设贡献智慧和力量。实践证明，我国之所以能在几十年时间内创造经济快速发展和社会长期稳定“两大奇迹”，中国特色社会主义民主发挥了巨大功效。

## 二、全过程人民民主是人民代表大会制度设计和安排的一条主线

中国共产党从成立之日起，就把人民民主写在自己的旗帜上，把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为初心使命。我们党的初心使命体现在政治上，就是要争得民主、保证人民当家作主。党在带领人民为推翻三座大山而浴血奋战的同时，创造性地把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，对建立新型人民民主政权进行了长期探索和实践，经过不懈努力建立起人民民主专政的中华人民共和国，建立了与这一国体相适应的人民代表大会制度的政体。

人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，在制度设计和安排上始终贯彻国家一切权力属于人民的宪法理念。坚持人民代表大会制度，就是支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，保证各级人大都由民主选举产生、对人民负责、受人民监督，保证各级国家机关都由人大产生、对人大负责、受人大监督。人大依法开展对“一府一委两院”的监督，是代表国家和人民进行的有法律效力的监督。毛泽东同志指出，我们的主席、总理，都是由全国人民代表大会产生出来的，一定要服从全国人民代表大会。在人民代表大会制度平台上，人民真实、广泛、有效地享有民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的权利。

以完备的法律制度保障全过程人民民主。宪法是我国的根本大法，具有最高的法律地位和法律权威。宪法中体现的原则、精神与全过程人民民主的理念相通，全过程人民民主的主体内容、基本要求都在宪法中得到了确认和体现。比如，我国宪法明确规定国家尊重和保障人权，专章规定公民的基本权利和义务等，为有效保障公民基本政治权利不受侵犯提供了根本法依据。全国人大及其常委会作为国家立法机关，通过制定完善经济、政治、文化、社会、生态等各领域的法律，为保障人民当家作主提供了坚实制度保障。2021年3月，十三届全国人大四次会议对全国人大组织法和全国人大议事规则作出修改，将全国人大及其常委会坚持全

过程民主写进法律,为更好践行全过程人民民主理念提供了更坚实的制度保障。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视人大制度建设和人大工作。习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,推动人大工作取得历史性成就,推动人民代表大会制度理论和实践创新不断取得新成果,为发展全过程人民民主提供了根本遵循。

### 三、人民代表大会制度的实践保障全过程人民民主

人民代表大会制度正式确立 60 多年来,特别是改革开放 40 多年来,国家根本政治制度的优势功效得到充分彰显,各级人大及其常委会依法履行职权,国家权力机关作用得到充分发挥,为不断扩大人民有序政治参与,支持和保证人民当家作主,发展全过程人民民主,提供了坚实的制度保障。

人大代表选举体现全过程人民民主理念。人大代表是人民代表大会的主体,选举人大代表是人民行使国家权力的重要体现,也是全过程人民民主的重要环节。我国宪法规定,年满十八周岁的公民,不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限,都有选举权和被选举权。在实践中,超过 99% 的年满 18 周岁的中国公民享有民主选举权利。我国人大代表名额分配实行人人平等、地区平等、民族平等的原则,保证各方面都有适当数量的代表。代表选举的普遍参与和代表构成的广泛性为实现全过程人民民主打下了坚实的群众基础。在我国选举制度中,人民通过民主选举产生人大代表,组成全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人大代

表代表人民的利益和意志参加行使国家权力,同时要接受选民和原选举单位的监督。从人民通过民主选举产生人大代表到人大代表代表人民履职行权,再到人民对人大代表的履职监督,我国选举制度全流程、全方位贯彻了全过程人民民主理念的原则和要求。

立法、监督项目的确定体现人民意志。在确定立法项目方面,全国人大常委会在立法计划、规划编制过程中广泛吸取各方意见建议,确保实现党的意志和人民意愿的统一。坚持广泛听取中央和国家机关、社会组织、人大代表、专家学者等各方面各领域意见建议,一些地方还探索向社会广泛征求立法意见建议,从立项这一工作源头上发扬民主、科学决策,保证立法工作不断适应经济社会发展新形势、满足人民群众新期待。在立法计划、规划外,全国人大常委会还会根据人民群众新期待及时增加新的立法项目。比如,2018 年 7 月吉林长春长生疫苗案件发生后,全国人大常委会第一时间研究疫苗管理法草案立项和起草,当年 12 月即安排常委会会议审议疫苗管理法草案,2019 年 6 月该法三审通过。在确定监督项目方面,一条很重要的标准就是紧扣人民群众关注的热点难点问题。比如,围绕人民群众普遍关注的教育、医疗、环保、扶贫等民生领域确定了执法检查、听取审议相关工作报告、专题询问、专题调研等 50 余个监督项目,特别是连续 4 年将大气、水、土壤、固体废物等生态环保领域专项法律实施情况作为监督工作重点,为助力打好污染防治攻坚战作出重要贡献。

立法、监督工作中充分听取吸收各方面意见建议。人大行使职权的过程,就是体现



人民意志、代表人民利益的过程。全国人大常委会通过调研、座谈、论证、评估等方式,多层次、全方位、多渠道调查了解实际情况,广泛听取各有关方面对法律案的意见建议。设立基层立法联系点,充分发挥其反映民情、倾听民意、汇聚民智的“直通车”作用。不断完善法律草案向社会公开工作机制,一些事关人民群众切身利益的重要法律草案,一经公布便得到社会的广泛关注和积极回应。党的十八大以来,共有 190 多件次法律草案向社会公开征求意见,约 110 万人次提出 300 多万条意见建议,许多重要意见得到采纳,最大限度凝聚了立法共识,体现了发展全过程人民民主的要求。为了使人大监督更接地气,十三届全国人大常委会不断创新完善监督方式方法,扩大人民群众对监督工作的参与度。例如,在执法检查过程中,召开五级人大代表座谈会和基层群众座谈会,将实地检查与随机抽查、问卷调查、网络调研等多种形式有机结合,引入“外脑”对法律实施情况开展第三方评估等。

坚持把人民群众满意不满意作为检验

人大工作成效的根本标尺。在党中央坚强领导下,全国人大常委会工作紧跟党中央重大决策部署,紧贴人民群众美好生活对法治建设的呼声期盼,紧扣国家治理体系和治理能力现代化提出的法律需求实际,加强立法和监督,努力使各项工作更好满足人民群众对美好生活的新期待。比如,围绕人民群众对建设健康中国的迫切需求,制定基本医疗卫生与健康促进法、疫苗管理法、医师法等,修改药品管理法、人口与计划生育法等,检查传染病防治法、中医药法等实施情况,听取审议国务院关于医师队伍管理情况和执业医师法实施情况的报告等,在织密扎牢法律制度篱笆的同时督促有关部门改进工作,打出了一套助力健康中国战略实施的立法、监督组合拳。这些工作落实了党中央对人大工作的新要求,回应了人民群众的新期待,为新时代发展全过程人民民主提供了法治支撑和保障。

(摘自《人民日报》  
2021 年 11 月 15 日)

# 深刻认识、切实推进全过程人民民主

◎ 许安标

2019年11月,在党的十九届四中全会闭会后不久,习近平总书记到上海考察指导工作,在基层立法联系点虹桥街道办事处、古北市民中心,同当时参加法律草案座谈讨论的社区居民亲切交流并指出,我们走的是一条中国特色社会主义政治发展道路,人民民主是一种全过程的民主。在庆祝中国共产党成立100周年大会上,习近平总书记强调“发展全过程人民民主”。2021年10月,在首次召开的中央人大工作会议上,习近平总书记对民主问题与全过程人民民主作出深入系统阐述,对发展全过程人民民主提出明确要求。党的十九届六中全会再次强调,全党必须发展全过程人民民主,保证人民当家作主。深刻认识好、坚持发展好全过程人民民主,是新时代推进民主政治建设的重要内容。我们要从不同维度、多个层面学习领会,吃透基本精神、把握核心要义、明确工作要求。

## 一、全过程人民民主的政治、理论、实践和国际意义

(一) 全过程人民民主充分体现了中国共产党人的奋斗追求

我们党从建立起,就致力于为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴,实现和发展人民民主贯穿党的百年奋斗历程,是我们党的不懈追求与奋斗,承载着党的初心使命。革命战争时期,以毛泽东为代表的中国共产党人认识到“然而历史给予我们的革命任务,

中心的本质的东西是争取民主。”对人民当家作主的制度形式进行艰辛探索和实践。1931年,在极端艰苦条件下召开的第一次全国苏维埃代表大会,通过《中华苏维埃共和国宪法大纲》,规定了苏维埃政权属于劳苦民众,这是我们党领导制定的第一部反映劳动人民当家作主、参加政权管理的宪法性文件。抗日战争时期,陕甘宁边区先后通过颁布陕甘宁边区抗战时期施政纲领、政府组织条例、选举条例、各级参议会组织条例等宪法性文件,建立了以“三三制”为原则的抗日民主政权,为组织团结各方力量抗战,最终赢得抗战胜利发挥了重要作用。我们党在团结带领人民进行新民主主义革命过程中,对革命胜利后国家应该怎么样治理、实行什么样的制度,对这一关系国家前途、人民命运的根本性问题,进行了深入思考。早在1940年,毛泽东就在《新民主主义论》中阐述了新民主主义共和国形态,即几个革命阶级的联合,建立各级人民代表大会,并由其选举政府。1945年,他在《论联合政府》中进一步提出了新民主主义的国家制度,在彻底地打败日本侵略者之后,建立一个以全国绝大多数人民为基础而在工人阶级领导之下的统一战线的民主联盟的国家制度。新民主主义的政权组织,应该采取民主集中制,由各级人民代表大会决定大政方针,选举政府。

新中国的成立为人民当家作主提供了根本政治前提。1949年9月,中国人民政



治协商会议通过具有临时宪法性质的共同纲领,10月1日,中华人民共和国成立,中国人民从此将命运掌握在自己手中。1953年7月至1954年5月,基层人大代表选举在全国范围内展开。当时全国约有6亿人口,登记选民3.23亿人,占进行选举地区18周岁以上人口总数的97.18%。参加投票选举的2.78亿人,共选出基层人大代表566万余名,这是新中国历史上第一次全国范围的普遍民主选举。到1954年8月,逐级召开了地方各级人大会议。在此基础上,由省、市人大,中央直辖少数民族行政单位,以及军队单位和华侨等45个选举单位,选举产生了具有广泛代表性的第一届全国人大代表1226名,这些代表中有文学、艺术、科学、教育工作者,也有军人、工人、农民,还有少数民族代表和妇女代表。1954年9月,第一届全国人大第一次会议召开并通过新中国首部宪法,确立了人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体,标志着人民民主制度正式建立。

1978年,党的十一届三中全会提出“为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威,做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”。发展社会主义民主、健全社会主义法制成为我们党始终坚持贯彻的重大方针。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央深入总结中国民主政治建设的经验成效,坚持人民主体地位,不断健全保障人民当家作主的制度体系,社会主义民主政治焕发勃勃生机。进入新时代,人民群众在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的期待、需求日益增长,比如对法律的要求,已

经不是有没有,而是好不好、管不管用,是否参与表达。全过程人民民主是我们党团结带领人民追求民主、发展民主、实践民主的必然结果,把体现人民意愿、形成人民意志的过程制度化、机制化,顺应了人民群众对美好生活的期盼,是在新的征程上对践行初心使命的有力诠释。

## (二)全过程人民民主引领推动民主理论和实践的发展

全过程人民民主既是理念要求,又是制度规则,也是实践行动,作为理念要求,创造性地发展了马克思主义民主理论。全过程人民民主贯穿着马克思主义立场观点方法,具有深厚的马克思主义理论渊源。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出:“前面我们已经看到,工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级,争得民主”。马克思主义民主理论对资本主义民主进行了科学分析、作了深刻批判,在肯定其历史进步性的同时,深刻揭示了它的阶级实质、内在矛盾和历史局限性,阐述了民主的阶级性,民主与专政密不可分,民主的经济基础和历史条件。这些特点将马克思主义民主理论与历史上其他一切民主理论明显地区分开来。全过程人民民主运用马克思主义民主理论,回答了发展什么样的社会主义民主政治,怎样发展社会主义民主政治这一重大问题,实现了马克思主义民主理论向科学有效的制度安排和具体现实的民主实践的转化,并在关于民主的性质、形式、实践、功效和评价标准等方面提出了一系列具有原创意义的理念、概念和论断,深化了党对社会主义民主政治建设规律的认识,开创了马克思主义民主、民主理论发展新境界,是马克思主义民主、民主理论的新飞跃。

全过程人民民主源于对我们党追求民主、发展实践民主的总结概括,深刻揭示了社会主义民主政治发展规律和实践特点。同时,作为一个新的原创性概念,在新的历史条件下,又有许多新的内涵。全过程人民民主体现了国家的一切权力属于人民的宪法原则,体现了我们党全心全意为人民服务的根本宗旨,体现了人民当家作主的内在要求,丰富、创新、发展了人民民主的实践形式和内容,为在新征程上发展社会主义民主政治指明了前进方向、明确了任务要求、提供了具体方法。坚持和发展全过程人民民主,就能不断扩大人民的政治参与,丰富人民的民主生活,就能推动社会主义民主的价值和理念进一步转化为科学有效的制度安排和具体现实的民主实践,使人民当家作主更好体现在国家政治生活和社会生活之中,激发和凝聚中国人民奋进新时代的伟大力量,对于引领、推动社会主义民主政治建设具有重要意义。

### (三)全过程人民民主为丰富和发展人类政治文明作出中国贡献

民主是全人类的共同价值,是各国人民的权利,而不是少数国家的专利。习近平总书记对评价一个国家政治制度是不是民主的、有效的,进行了深刻阐述,“一个国家是不是民主,应该由这个国家的人民来评判,而不应该由外部少数人指手画脚来评判。国际社会哪个国家是不是民主的,应该由国际社会共同来评判,而不应该由自以为是的少数国家来评判。实现民主有多种方式,不可能千篇一律。用单一的标尺衡量世界丰富多彩的政治制度,用单调的眼光审视人类五彩缤纷的政治文明,本身就是不民主的。”

全过程人民民主,既有鲜明的中国特

色,又体现了全人类对民主价值的共同追求,展现了民主的丰富性多样性。我国全过程人民民主与西方“一次性消费”式选举民主有着本质区别,我国的选举和任免不仅不是民主的结束,而恰恰是人民民主的开始。我国人民当家作主行使民主权利,不仅体现在进行选举任免,而且体现在通过国家权力机关即各级人民代表大会行使国家权力,支持和监督国家行政、监察、司法等机关各司其职、各负其责,并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。全过程人民民主为世界上众多既要保持自己独立性、又要切实发展本国民主的国家,提供了多样性选择。

## 二、全过程人民民主的制度内涵与优势特点

民主最主要的属性是作为一种国家形态,公民参与国家管理的方式,社会主义民主是人民当家作主。经过持续不断的探索实践,我国形成了全面、广泛、有机衔接的人民当家作主制度体系,构建了多样、畅通、有序的民主渠道。全过程人民民主具有完整的制度程序和参与实践,既有体现理念要求的制度规则,也有依制度规则开展的实践运行,具有显著优势特点。

### (一)全过程人民民主的丰富制度内涵

人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心,我国坚持中国特色社会主义政治发展道路,将人民民主理论和价值转化为科学有效的制度安排,不断建立健全保障人民当家作主的制度体系,通过宪法法律等确立了人民当家作主的根本制度、基本制度和重要制度。

实行人民民主专政的国体。国体反映

