

doi:10.3969/j.issn.1674-117X.2022.06.003

新时代谱写我国民主法治新篇章及其逻辑

梁小娟¹, 刘德中^{2,3}

(1. 岭南师范学院 基础教育学院, 广东 湛江 524037; 2. 中国社会科学院 马克思主义研究院, 北京 100732;
3. 中国社会科学院大学 马克思主义学院, 北京 102401)

摘要: 中共二十大报告把民主与法治分别独立设章, 凸现了对两个问题的重视。理解这两个方面的伟大成就和新境界, 有助于切实增强制度自信。全过程人民民主的提出主要是相对于西方民主而言的, 全过程只是形式, 人民民主才是本质, 在研究和宣传中不能舍本逐末, 不能为了刻意追求创新而抓住枝节问题大做文章。建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家的根本遵循和指导思想是习近平法治思想, 必须结合学习报告进一步领会习近平法治思想。

关键词: 全过程人民民主; 法治中国; 全面依法治国

中图分类号: D920.0 **文献标志码:** A **文章编号:** 1674-117X(2022)06-0014-06

引用格式: 梁小娟, 刘德中. 新时代谱写我国民主法治新篇章及其逻辑 [J]. 湖南工业大学学报(社会科学版), 2022, 27(6): 14-19.

The Logic and New Practices in China's Democracy and the Rule of Law in the New Era

LIANG Xiaojuan¹, LIU Dezhong^{2,3}

(1. Basic Education College of Lingnan Normal University, Zhanjiang 524037, China;
2. Academy of Marxism, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China;
3. School of Marxism, University of Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 102401, China)

Abstract: The democracy and the rule of law are separately discussed at the 20th National Congress, highlighting the importance of these two issues. To strengthen institutional confidence, it is of vital importance to understand the great achievements and new realms in these two areas. The whole-process democracy, proposed to distinguish itself from western democracy, is a system that stresses whole-process democracy and people's democracy, with the latter as the essence. People's democracy, therefore, should be the focus in our study and publicity, and side issues should not be overemphasized in pursuit of innovation. Besides, the report at the 20th National Congress should be studied in depth in order to fully comprehend Xi Jinping Thought on the Rule of Law, the fundamental guidelines to build a system of socialist rule of law with Chinese characteristics and to establish China as a socialist country under the rule of law.

Keywords: whole-process people's democracy; rule of law in China; rule of law in all respects

收稿日期: 2022-11-10

基金项目: 国家社会科学基金重大招标项目“改革开放以来中国特色社会主义的发展逻辑研究”(17ZDA003); 广东省教育科学规划课题(党建研究专项)“高职院校党建领航‘一站式’学生社区育人模式研究”(2022JKDJ057)

作者简介: 梁小娟(1971—), 女, 广东湛江人, 岭南师范学院基础教育学院副教授, 研究方向为马克思主义中国化、党史党建; 刘德中(1970—), 男, 山东汶上人, 中国社会科学院研究员, 中国社会科学院创新工程项目首席专家, 中国社会科学院大学教授, 博士, 研究方向为习近平新时代中国特色社会主义思想。

中共二十大报告把民主与法治分别独立设章, 凸现了对两个问题的重视。理解这两个方面的伟大成就和新境界, 有助于我们切实增强制度自信。报告在谈到五年来我们的努力时, 是把“扎实推进全过程人民民主, 全面推进依法治国”相提并论的; 在谈到十年来的16方面成就时, 民主与法治是一起说的: “我们坚持走中国特色社会主义政治发展道路, 全面发展全过程人民民主, 社会主义民主政治制度化、规范化、程序化全面推进……社会主义法治国家建设深入推进, 全面依法治国总体格局基本形成, 中国特色社会主义法治体系加快建设, 司法体制改革取得重大进展, 社会公平正义保障更为坚实, 法治中国建设开创新局面。”未来五年的主要目标任务之一是“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”。到2035年, 我国发展的总体目标之一是“全过程人民民主制度更加健全, 基本建成法治国家、法治政府、法治社会”^[1]。

一、勿为形式遮慧眼, 把握本质细琢磨: 破除对全过程人民民主的表面化理解

发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求之一。“全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性, 是最广泛、最真实、最管用的民主。”^[1]

全过程人民民主是相对于注重选举环节的西方民主而言的。西方民主注重的是投票选举, 全过程民主还涵盖了协商、决策、管理、监督等全部环节, 显而易见是具有优越性的, 它是全链条、全方位、全覆盖的民主。不过, 不能认为全过程人民民主只是一种民主新形态, 全过程只是形式, 人民民主才是本质, 我们在研究和宣传中不能舍本逐末, 不能为了刻意追求创新而抓住枝节问题大做文章。

(一) 全过程人民民主本质上强调了相对于选举民主的人民当家作主

全过程人民民主的提出与中国梦异曲同工, 都是直接与西方、美国相比阐述自己的特色。全过程人民民主本意是强调它与选举民主相对的全过程性, 在本质上, 它是真正的社会主义的人民民主。“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。”^{[2]74}“有事好商量, 众人的事情由众人商量, 找到全社会意愿和要求的最大公约数, 是人民民主的真谛。”^{[2]97}我们在广袤的中国大地上构建了完整的制度程序, 在14亿中国人民中开启了完整的民主参与实践, 使民主从价值理念成为全体人民的真实生活方式。西方民众因为认识到选举民主的虚假性, 因此参与热情不高, 投票率越来越低。我国人民主要通过人民代表大会这个制度平台参与国家事务与重要社会事务的管理, 人民代表大会履职实践构成我国全过程人民民主本质的集中体现。

民主的本质就应该是多数决定和人民统治, 必然涉及选举投票和治理。“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, 要看人民有没有投票权, 更要看人民有没有广泛的参与权。”^{[2]335}“我国全过程人民民主不仅有完整的制度程序, 而且有完整的参与实践。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。”^{[2]336}基层通过直接投票选举出代表群众意愿的人来掌握并行使权力, 是人民实现当家作主的重要体现。人大代表来自人民, 与所在区域联系密切, 具有广泛代表性, 因而接地气、察民情, 能够聚民智、惠民生。我国260多万各级人大代表通过各种形式和渠道吸收和集中人民群众的意见和建议, 依法认真履职尽责。中国公民的选举权是广泛、多样的, 完全涵盖了国家政治生活和社会生活的各个方面。

当然, 人民的民主权利不仅表现在选举时的投票权利, 也表现在平时政治生活中广泛参与的权利。公众的广泛参与, 不仅表现在党和国家政策制定过程, 也表现在监督党和国家政策执行过程和治理过程。

党的群众路线使立党为公、执政为民的制度实践为公众参与提供了制度保证。党的各级组织机构密切联系群众的渠道, 9600多万党员是密切联系群众的触角, 广泛分布于国家组织与社会网络之中, 为人民群众提供广泛有效的利益诉求和主张表达通道, 在治国理政的全部工作中牢记并贯彻尊重民意、汇集民智、凝聚民力、改善民生的原则。

报告指出,“协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。”^[1]广泛、多层次的协商民主是中国民主独特的、独有的、独到的民主形式,通过多层次、多方面、多环节的民主协商,可以发现全社会的共同意愿,求解出人民群众利益诉求的最大公约数。“实践充分证明,中国式民主在中国行得通、很管用。”^{[2]266}“我国社会主义民主是维护人民根本利益的最广泛、最真实、最管用的民主。”^{[2]175}

报告指出,“基层民主是全过程人民民主的重要体现。”^[1]基层群众自治机制拓宽了人民群众反映意见和建议的渠道,推进了基层直接民主的制度化、规范化、程序化,是全过程人民民主在空间上的延伸。

(二) 全过程人民民主形式上强调了公众参与的全周期

全过程人民民主是全链条、全方位、全覆盖的人民民主。全链条是指所有的环节都应充分尊重和吸纳最广泛的民意,全方位是指所有的领域都应容纳和引入最广泛的群众参与,全覆盖是指民主的整个过程都应最大限度地发挥人民群众的主动性和创造性。全方位、全覆盖强调了公众参与过程的广泛性,而全链条、全覆盖则强调了公众参与过程的连续性。

全过程人民民主强调民主的全周期。民主不仅局限于一次性的投票选举,而是贯穿于整个选举周期,如果选民缺乏对代表的有效监督,无法进行有效制约,就不能保证选举出对自己负责的代表。在西方,如果选民对当选者不满意,往往只能等到下一个选举周期才能改变。这样,就存在一个民主真空期。消除选举空档的有效办法是让监督和制约贯穿于整个任期,让民意反馈贯穿于整个执政过程。可是在西方的民主运行过程中,许多群众往往只有在投票时才被叫起来,投票以后就进入“冬眠”期;候选人常常也只有在竞选过程中才会开各种空头支票、高喊天花乱坠的口号,竞选成功后往往就不会履行承诺;只有在拉票时选民才会受重视,选举后就被冷落。全过程人民民主强调的是公众参与的整个连续性过程,同样重视协商、决策、管理和监督环节。

全过程人民民主强调民主协商的全过程。党和国家着力构建程序合理、环节完整的协商民主

体系,实现公众参与的全过程和连续性。“55个少数民族在全国政协这个大团结组织中都有自己的代表,百万人口以上的少数民族都有全国政协常委。”^{[2]65}这样的制度安排保证了弱者的民主权利。中国的民主不是局限于短暂的投票过程,人民在重大决策前和决策过程中都会进行充分协商,尽可能取得一致意见。投票只是民主的一个环节,投票之前有民主协商、民主恳谈,投票之后还有民主监督,形成一个链条。

全过程人民民主强调公民参与管理国家事务、社会事务、单位事务的全周期。人民的民主权利体现在日常生活中持续参与的权利。监督制约和民意反馈存在于国家治理和社会治理的全过程,凡是重大立法决策都经过充分的民主酝酿和民主决策。民主决策的程序要求决策主体在决策前进行立项调研、方案起草和议题设定,决策中进行民主协商、民主对话和方案比较,决策后进行实施监督、效果评估和方案修改,决策的各阶段都需要征询公众的意见,民意真正贯穿于决策和执行的整个过程。

(三) 全过程人民民主实现了本质与形式的统一,本质重于形式,结果重于过程,细节仍要完善

西方民主一直存在着个人、群体和社会在利益、价值等方面的矛盾冲突。西方国家宣称他们的政治制度和社会制度优越,但是,建立在私有制市场经济基础上的分配制度造成了公民收入水平的巨大差距。政治权利平等和收入不平等造成了民主的政治原则和经济原则之间的紧张关系。在市场效率与社会公正之间找到平衡是当代西方民主实践的困局。

中国的民主把党的主张、国家意志、人民意愿紧密融合在一起。中国共产党作为最高政治领导力量,总揽全局、协调各方,夯实国家治理的各领域、各方面和各环节。坚持以人民为中心,将人民当家作主的价值理念落到了实处,充分调动起人民的积极性,极大增强了人民的主人翁意识,这极大推进了中国民主。

中国共产党领导的人民民主制度代表了一定时期最广大人民的根本利益,有效避免了西方政党制度代表少数人、少数利益集团的弊端,有效避免了发展过程中社会公正与市场效率的紧张关

系。中国的民主有效调节各种政治关系, 增强各民族凝聚力, 极大促进了国家治理的高效能, 大幅度提升了国家治理的现代化水平。新中国用几十年时间走过了西方发达国家几百年走过的工业化历程, 取得举世瞩目的发展成就, 充分证明了中国民主制度的优越性。我们“要把民主集中制的优势运用好”^{[2]268}。“民主集中制是中国国家组织形式和活动方式的基本原则。”^{[2]75}中国如果搞西方民主, 不仅成本巨大, 而且不利于凝聚力量。

“我们这么大一个党、这么大一个国家, 如果没有党中央定于一尊的权威, 公说公有理, 婆说婆有理, 争论不休, 不仅会误事, 而且要乱套!”^{[2]170}

当然, 我们的民主制度在细节上仍然存在需要完善的地方。制度好不好, 人民最有发言权。习近平总书记指出: “要扩大人民民主, 健全民主制度, 丰富民主形式, 拓宽民主渠道, 从各层次各领域扩大公民有序政治参与, 发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。”^{[2]75}“要长期坚持、不断发展我国社会主义民主政治, 积极稳妥推进政治体制改革, 推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化, 保证人民依法通过各种途径和形式管理国家事务, 管理经济文化事业, 管理社会事务。”^{[2]175-176}这三个方面比较宏大, 具体执行时可从本单位管理入手。习近平总书记反复强调: “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。”^{[2]355}我们的民主不仅应该可以解决宏大的问题, 对于群众身边的枝枝叶叶问题也应该灵活高效。“要健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度。”^{[2]317}民主的天敌是官僚主义, 要“坚持不懈反对和克服形式主义、官僚主义”^{[2]309}。我们将来要进一步提高群众的满意度和获得感, 特别是要在他们所在单位事务的管理上, 切实让他们感到尊重了他们的意见、吸收了他们的智慧、保证了他们的切身利益。从国家治理到单位治理, 这是民主发展的一大步。走好这一步, 西方民主就骗不了人了, 在中国就更没有市场了, 中国就不会有多少人受到蛊惑了。

二、深刻领会习近平法治思想大力推进法治中国建设

习近平法治思想在中共二十大的报告中进一

步发展。习近平总书记在二十大报告中强调, 坚持全面依法治国, 推进法治中国建设。习近平法治思想是建设社会主义法治国家的根本遵循和指导思想, 必须结合学习报告进一步领会习近平法治思想。

法治兴则国家兴, 法治衰则国家乱。中共十八大以来, “法治中国建设迈出坚实步伐, 法治固根本、稳预期、利长远的保障作用进一步发挥, 党运用法治方式领导和治理国家的能力显著增强。”^[3]这与习近平法治思想关系密切。习近平法治思想对新时代为什么实行全面依法治国和怎样实行全面依法治国等一系列重大问题作出深刻回答, 是新时代全面依法治国的根本遵循和行动指南。学习领会习近平法治思想, 吃透基本精神是前提, 在此基础上才能把握核心要义、明确工作要求。“11个坚持”的法治思想在新决议中得到了体现, 我们可以从三个方面理解其精神实质。

(一) 社会主义法治性质的四个体现

社会主义法治是在党的领导下为人民服务的, 是保护人民、打击违法犯罪的。党的领导和以人民为中心是社会主义国家各方面工作共性的要求。党大还是法大是伪命题, 党领导立法、司法, 但是党的领导是在法治框架下进行的, 党应该是遵纪守法的模范。党的领导和全面依法治国可以相得益彰。社会主义法治不是治民的, 而是为民的。新决议强调, “全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民, 必须把体现人民利益、反映人民愿望、维护人民权益、增进人民福祉落实到全面依法治国各领域全过程, 保障和促进社会公平正义, 努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义。”^[3]报告指出, “深化司法体制综合配套改革, 全面准确落实司法责任制, 加快建设公正高效权威的社会主义司法制度, 努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。”^[4]

中国特色社会主义法治体系作为推进全面依法治国的总抓手, 包括法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系和法治保障体系, 其题中应有之义也包括完善的党内法规体系和德治要求。

(二) 法治实践观念的五大重点

理论指导实践要通过观念作为中间环节。法治思想要通过实践意识、实践观念才能在法治实践

中得到贯彻。

报告指出,“完善以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系。加强宪法实施和监督,健全保证宪法全面实施的制度体系。”^[1]新决议也强调,“坚持依法治国首先要坚持依宪治国,坚持依法执政首先要坚持依宪执政。”^[2]宪法是国家根本大法,依法治国第一位的是依宪治国。党的领导和社会主义制度是我国宪法的根本性规定,依宪治国最重要的就是把这些规定落到实处,任何偏离、背离这些规定的言行都是违反宪法的重大错误。我国合宪性审查的根本也是审查这些方面。党领导人民制定和实施宪法法律,党也在宪法法律范围内进行活动。其他一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织也都负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责,都要以宪法为根本的活动准则。其中关键的一点就是坚持宪法明确规定的中国共产党领导地位不动摇,坚持宪法明确规定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。

报告指出,“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命,关系党执政兴国,关系人民幸福安康,关系党和国家长治久安。必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用,在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。”^[3]以前的说法是坚持在法治轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化,法治具有固根本、稳预期、利长远的重要作用,现在变成了保障。国家治理现代化的重要标志和基本体现就是法治水平高低,其推进的过程必须在法治思维和法治轨道上进行,不能以非法行法、以黑打黑。

报告指出,“坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。”^[4]这是法治的全领域。政府权力是直接决定国家面貌和社会生活的主要因素。法治政府建设是这个“三位一体”中的重点任务和主体工程,必须率先突破,迫切需要用法治给行政权力定规矩、划界限,从而规范行政决策程序,加快转变政府职能。

报告指出,“全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,全面推进国家各方面工作法治化。”^[5]这是法治的全过程。依法治国最重要的是依法理治国,而不是依法条治国,要破除

事事都要立法的误区。最基本的法理就是公平正义。要提高司法公信力,大力加强司法制约监督,切实健全社会公平正义法治保障制度,共同努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。知法是守法的前提。普法工作将来要在针对性和实效性上下功夫,持续提升全体公民法治意识和法治素养。

报告指出,“加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法,统筹推进国内法治和涉外法治。”^[6]法制这把尺子规范的是人类社会生活的共同方面,必然是有许多共同点的。法治也应该遵循共同的程序规定等要求,社会主义法治也应该继承人类制度文明的主要成果,不能自说自话、另搞一套。当然,也不能把西方哪个国家当作法治理想国,照搬其标准衡量我国的法治。

(三) 法治人才与干部主体是两个关键

报告指出,“发挥领导干部示范带头作用,努力使尊法学法守法用法在全社会蔚然成风。”^[7]

成为法治强国要依靠法治人才,不能让法治工作队伍成为短板。能不能依法办事、令出法随,领导干部是关键。要坚持抓住领导干部这个“关键少数”。领导干部要做尊法学法守法用法的模范。特权意识和特权观念是法治的大敌。要力戒形式主义、官僚主义,才能确保全面依法治国各项任务真正落到实处。要大力推进建设德才兼备的高素质法治工作队伍,推进“四化”,确保“四忠于”,要务求实效加强理想信念教育,继续深入开展社会主义法治理念教育,切实推进法治队伍革命化、正规化、专业化、职业化,真正确保做到忠于党、忠于国家、忠于人民、忠于法律。律师也是法治队伍的组成部分,要教育引导法律服务工作者不能唯利是图,必须坚持正确政治方向,依法依规诚信执业,把社会责任扛在肩上。

“11个坚持”是习近平法治思想的核心要义,也是具体的工作要求,贯穿其中的基本精神就是习近平法治思想的基本内涵,也是其法治思想的理论精华。

理论创新应该保持理论清醒,就是要对以前不合时宜的理论认识及时进行清理。不管以前多么重要的理论判断,只要与新的实践逻辑和理论逻辑不相符合,就应该及时扬弃,轻装上阵。这样

才能随时保持理论彻底。

我们要从自己的本质来立论，这样才能建构好自己的理论。从实质上看，中华民族伟大复兴等于中国梦，没有必要为了标新立异叠床架屋，这是不容易在理论体系中妥善安置的。从中国自身看，中国之治有几千年的历史了，而且长期处于世界领先地位，当前时期的中国之治实际上就是习近平之治或者也可以说是新时代之治，我们能感受到它与十年以前比是具有突出特点的。

全过程人民民主揭示的是人民民主或者说社会主义民主在形式上的特点，形式相对于本质来说是无足轻重的。西方民主形式上主要的也不是选举，而是三权分立。分权制衡的君主立宪制或者奉英国女王为国家元首的不完全共和制国家，西方认为是民主国家。对于真正人民民主共和国的议行合一，他们无论如何不承认。一哄而上大谈特谈全过程没有多少实际意义，我们需要让人民当家作主更有获得感，需要让民主集中制更完善。对于中国这么大的国家来说，与其说民主的优势重要，不如说民主集中制的优势更重要。西方那套对我们来说成本太高，中国那么做必然陷入四分五裂、一盘散沙。中国能够集中力量办大事，

集中非常重要。当然，我们要防止集中变成集权过度。

关于中国式现代化的特征揭示太明确可能束缚研究，有的学者可能就会画地为牢了。其实报告的论述不可能终结真理，只能是进一步研究的起点。例如，后发赶超式现代化无疑也是中国式现代化的主要特征。

总而言之，对于新时代的伟大成就，我们要知其然，更要知其所以然。把握其中的逻辑是更重要的，是我们用新的理论武装自己、能动解决问题的必然要求。

参考文献：

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗 [N]. 人民日报, 2022-10-26(1).
- [2] 习近平. 论坚持人民当家作主 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2021.
- [3] 习近平. 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [N]. 人民日报, 2021-11-17(1).

责任编辑：陈璐