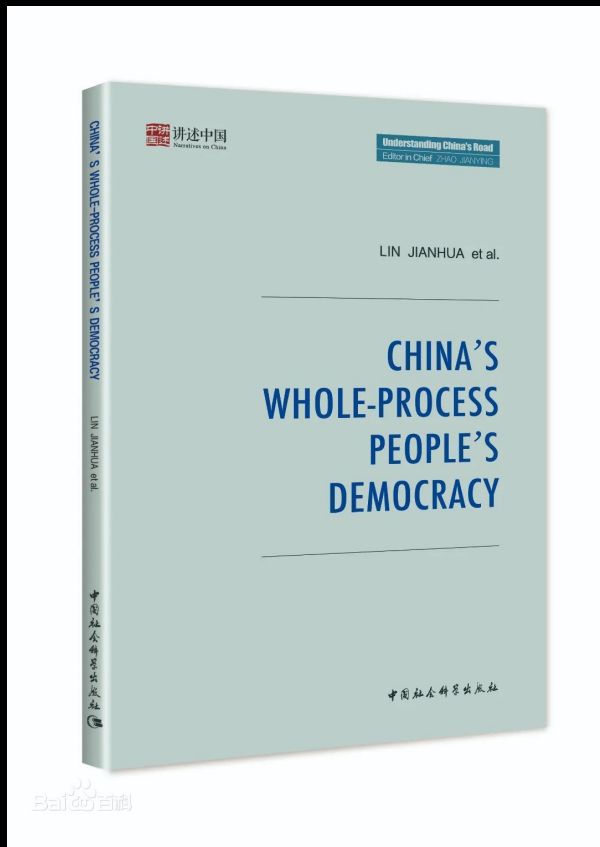


香港励进教育中心“巩固法治”教师培训课程

全过程人民民主的 实践和法理基础

北京大学政府管理学院
燕继荣

研究文献



- 《中国的全过程人民民主（英文版）》是一本2022年中国社会科学出版社出版的图书，作者是林建华等。
- 本书围绕全过程人民民主探索、建立、发展及其取得的成效进行了全面深入的梳理与探讨，并对于全过程人民民主的广泛、真实、管用做出了理论分析，展现了党的十八大以来，中国共产党提出全过程人民民主理念并大力推进，民主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。

全过程人民民主的含义

中共二十大：2022年10月16日至10月22日。大会选举产生了第二十届中央委员会和中央纪律检查委员会。全国各选举单位选举产生并经中央批准公布代表共2296名。经二十大代表资格审查委员会审查，确认2296名代表资格有效。他们代表490多万个基层党组织和9600多万名党员出席党的二十大。习近平作了题为《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》的报告。

中共二十大报告：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。全过程民主包括民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等过程。推进全过程人民民主是全面建设社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴中国梦的必然要求。全过程人民民主思想的提出，具有重大的理论意义、实践意义、世界意义。

概念的提出过程

2019年11月2日，习近平总书记考察上海市长宁区虹桥街道基层立法联系点时，第一次提出“人民民主是一种全过程的民主”。

2021年3月通过的《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》修正草案与《中华人民共和国全国人民代表大会会议事规则》修正草案，“全过程民主”被明确写入这“一法一规则”。

2021年7月1日，在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中，习近平总书记又特别提出要“践行以人民为中心的发展思想，发展全过程人民民主”，在其中加入了“人民”二字。

2022年10月，党的20大报告把发展全过程人民民主确定为中国式现代化本质要求的一项重要内容，强调全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，对“发展全过程人民民主，保障人民当家作主”作出全面部署、提出明确要求。

问题意识

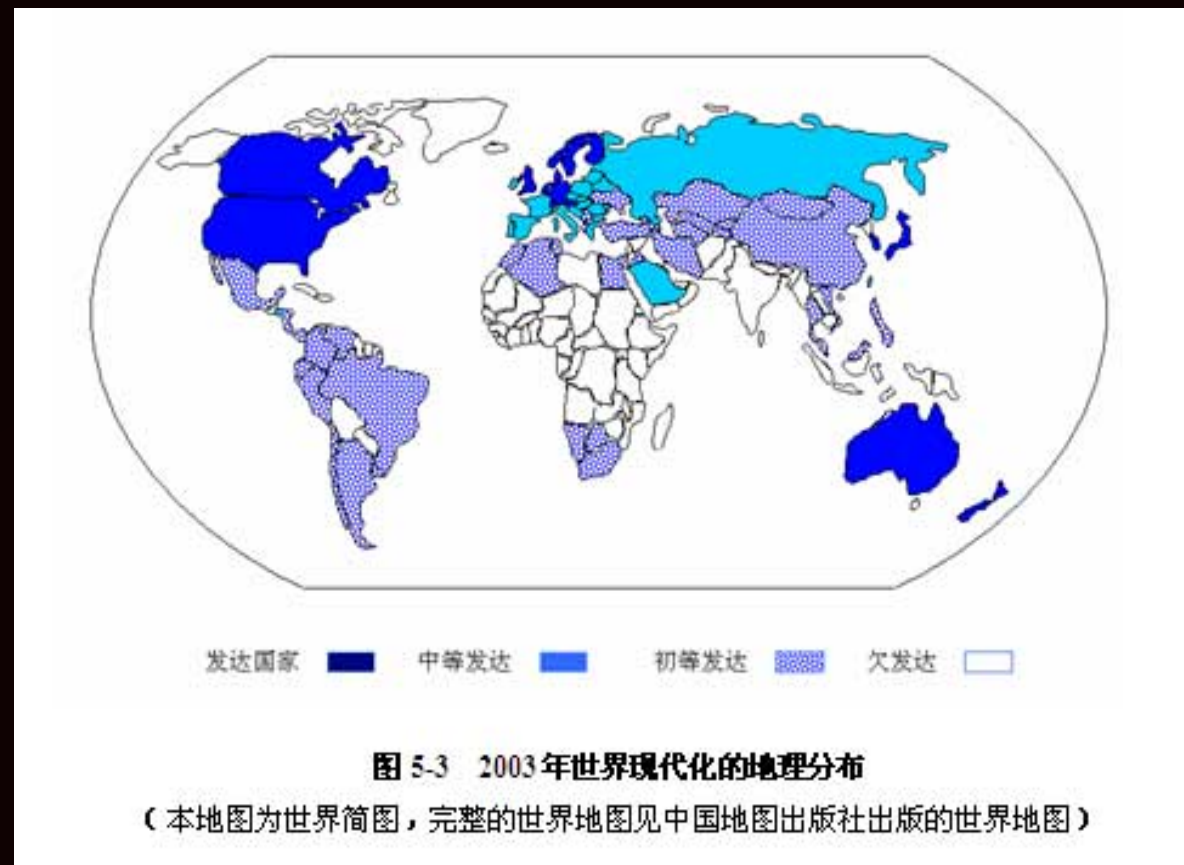
民主是政治的价值导向；民主要创新要发展；早期的现代化国家对民主做出了贡献；中国作为现代化的后发国家也应该为民主再造做出贡献；全过程人民民主是对以往民主概念的全面阐释（民主就是人民当家作主；民主就是人民民主；人民民主应该向全过程全领域推广）。

民主讨论涉及两个核心问题：一是“要不要民主”，二是“谁来民主”。因此，民主的正当性应该体现在两个方面，一是民主的形式，二是民主的主体。全过程人民民主的意义就是，它不仅要求“民主”，而且强调民主的人民性，并且还要全过程。因此，它是民主的高级版本，它是全过程的、人民的、民主。全过程人民民主的实践意义在于，强调人民在民主实践（制度、决策、管理、监督）的全流程中始终在场。

多年来，面对既有的国际话语权，中国努力解释和说明自己的政治发展。最早，提出中国特色的民主，现在进一步解释为全过程人民民主。这就有四个问题需要澄清：（1）中国全过程人民民主是进行还是完成时。（2）中国提倡的全过程人民民主是以往民主的升级版还是替代版。（3）中国全过程人民民主是人民作为主体的民主，它如何体现。（4）全过程人民民主还需要怎样的改革：民主不仅要全过程，而且要全领域落实“人民性”，要在理念-制度-政策的各个环节，落实以人民为中心。

回看现代化：现代化向世界蔓延，使世界拉开了差距

- 理解民主，首先要理解现代化。
- 现代化是一个世界进程，它可追溯到18世纪中叶英国开启的工业革命。现代化理论学者从历史解释学角度做出定义：“就历史观点而言，现代化是社会、经济、政治体制向现代类型变迁的过程。就现代化开启和扩散的具体过程，它从17世纪至19世纪形成于西欧和北美，而后扩及其他欧洲国家，并在19世纪和20世纪传入南美、亚洲和非洲大陆”。



现代化带来的变化

生产工业化：从农牧业到制造业

生活城市化：农民到市民的转变

国家现代化：从家天下到公天下；政党政治：党派成为政府主角；政治民主化：宫廷政治到平民政治（广泛的公民参与）

福利国家化：从自由放任到福利国家保护+社会保障

全球化：从国家主义到一体化互相依赖的国际体系形成

- 全球化
- 市场化
- 自由化
- 民主化

- 网络化（信息化、智能化）

许多古老的国家都要实现从种植业、游牧业为主要方式转变为工业制造业为主要方式的社会发展模式。这个转变被认为是一个世界性的客观必然过程。

谁能够顺利转型，谁就有了新的发展动力和机会。常见的情况是，由于种种政治和社会动荡，许多国家丧失了发展机会；甚至走上现代化道路的国家也因为走不出内部的“中等收入陷阱”和外部的“修昔底德陷阱”而受到挫折。



现代化碾压传统国家
塑造现代国家

现代化带来社会不稳定

历史显示，相较于王朝更替来说，国家转型是一个大坎，时间长，道路远，变数多。

美国教授亨廷顿 (Samuel P. Huntington, 1927-2008年)研究表明，现代化过程中政治稳定、政治发展状况与政治制度化有着密切的关系。新制度主义表明，那些顺利转型并发展的国家和地区，往往是一开始就提供了具有可扩容、可升级、可适应的开放性制度和政策的国家。

现代化的“后遗症”

我们渴望现代化、追求现代化、建设现代化、享受现代化，但追求现代化，又经常陷入种种陷阱之中，沦为现代化的“奴隶”。

- 城市病
- 乡村凋敝与异在感
- 密集型危机
- 精神虚脱
- 房奴
- 内卷
- 极化效应
- 中等收入陷阱



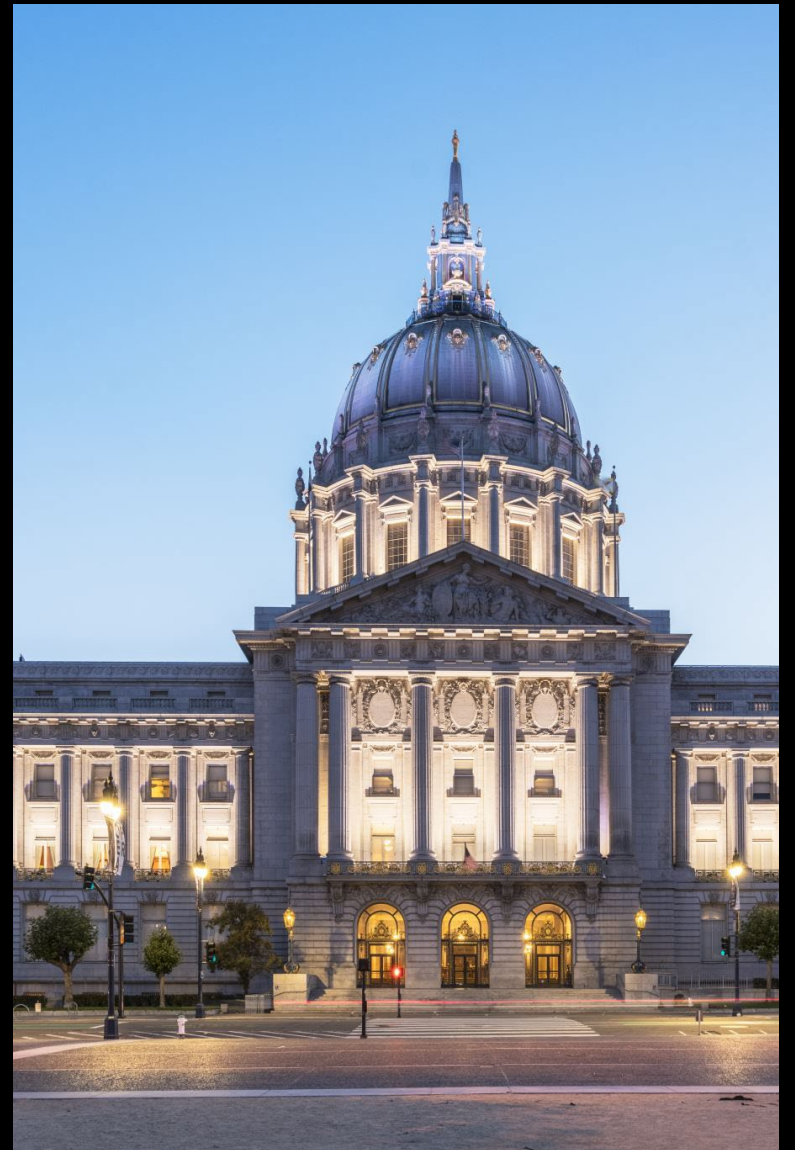
现代化后果：现代化与资本主义相伴随，早期西方现代化版本带来物质主义、竞争主义，两极分化，圈地运动，工人运动，殖民主义、帝国主义；世界的分化和东西方阵营的对垒，都是西方现代化的遗产；早期信奉自发秩序，自由放任，政府消极作为，国家协调和调控严重缺位，发展留下许多后遗症，以至于今天不得不倡导以“治理”为核心的国家和全球治理新理念。

现代化理论回顾

20世纪50年代以来，围绕着现代化这个复杂现象和过程，形成了经典现代化理论、经济发展理论、政治发展理论、依附理论、世界体系理论、依附发展理论等学派众多、观点不一的现代化理论，涉及众多社会科学领域。

现代化理论试图分析现代化的动力、过程、结果以及模式等，从而说明为什么发达国家实现了现代化，而欠发达国家为什么没有实现现代化，指明欠发达国家如何实现现代化。

经典现代化理论认为现代化就是“西方化”，后发国家需要学习西方的社会经济制度、文化观念才能实现趋同于西方国家的发达状态。经典现代化理论在一定程度上揭示了以英国和美国为代表的自发的现代化模式的内在动力和演进过程。但以依附论为代表的现代化理论则指出了由于后发国家在技术、资金和市场上依附于西方先进工业国这些“中心”，在国际贸易和世界经济体系中处于“外围”不平等的地位，后发国家试图学习模仿西方国家并不能获得真正意义的发展，甚至造成政治上难以独立，也无法实现工业化，更难摆脱欠发达的状态。



国家现代化的问题和任务

表-1：国家现代转型的任务和标志

国家现代化的任务	1. 国家构建	a) 地缘政治经济冲突	(1) 疆域认同
	形成基于国家认同的共同体构建	b) 民族、宗教差异性	(2) 政治认同(制度认同)
		c) 身份差异且不平等	(3) 身份认同：公民身份
	2. 国家发展	a) 经济不发展	(1) 可持续协调发展
	保持经济社会教育社会公共事业	b) 公共事业不足	(2) 综合实力不断提升
	全面发展	c) 国际竞争乏力	
	3. 国家治理	a) 权力缺乏制度约束	(1) 权力有限制
	使国家之内的所有行为受到合理	b) 经济行为不受限制	(2) 资本有节制
	有效限制	c) 社会行为缺乏规范	(3) 社会有规制
	d) 个人行为缺乏底线	(4) 民主有法治	

发展+治理：现代化的两大主题

发展主题：经济
社会文化各项事
业的发展

治理主题：行为
的规范性和发展
问题的解决

现代化的两个维度 发展和治理的关系

发展能力（社会）

- 经济发展
- 科技发展
- 社会发展
- 教育发展
-

治理能力（国家）

- 制度化
- 法治化
- 协调性
- 可持续
-

现代化的双边进程

A. 动力系统现代化/自由力量的释放

促进变化的因素

- 经济发展：生产力、生产方式、分配方式
- 技术进步：改变生产方式和生活方式
- 社会变迁：人口结构、流动性、城市化、社会组织方式等
- 教育水平：
- 外部因素：

- 市场化
- 民主化
- 社会化
- 自由化

B. 制动系统现代化/整合力量的强化

- 维持稳定的因素
- 文化联系
- 血缘关系
- 宗教教化
- 意识形态
- 法律
- 国家机器

- 理性化
- 制度化
- 法治化
- 治理/规制

现代化是国家与社会的双向互动

国家与社会关系理论

追求利益的人们在文化制度框架下行动

A.动力系统现代化的结果	B.自动系统现代化的努力
自由化	制度化
促进变化	维持稳定
分化	整合
分裂	统一
民主	法治
发展	治理
自然、自发、民间和社会力量	人为、设定、国家和政府力量

民主是现代化的政治性结果

现代国家建构要完成三重任务：确立国家主权，形成国家认同，实现公民身份。

现代化的政治性结果：

工业化：从农牧业到制造业

城市化：农民到市民的转变

国家化：从家天下到公天下

政党化：党派成为政府主角

福利化：自由放任到保护弱者

全球化：国家主义到国际体系

现代政治的逻辑：“人民民主”的盛行——人民主权、代议制、公民参与、民主协商等要素成为政治核心。

民主理论的演进

政治学命题：谁统治？如何统治？为什么而统治？

民主的四代理论

- ① 直接民主
- ② 代议民主
- ③ 精英民主
- ④ 审议民主（协商民主）
- ⑤ 全过程人民民主

考察民主理论和实践的历史会看到，对民主的反思促进民主的进步。回顾世界民主发展过程，民主理论的进步经过几次重大飞跃。

民主理论的飞跃

民主理论和实践经历的重大飞跃：直接参与式民主向代议制民主的转变。**民主的第一次飞跃**是直接民主向代议制民主的转型（政党政治、精英政治、自由民主、宪政民主都是这次转型结出的硕果）；但是以政党竞争选票为基础的代议制民主通常面临诸多现实问题：

- ① 在政党选票比较接近的情况下，存在政治共同体破裂的风险，“多数决定”成为“少数关键”。
- ② 竞争性的政党为了赢得选票，经常开出空头支票乃至不设下限，执政后又难以兑现承诺，导致普通选民对选举制度的热情不再，投票率下降。
- ③ 由于政党竞争的驱使，议会立法过程中的政策辩论被高度政治化，一些真正关乎民生利益的事项容易被搁置，或者因为反对党的提议而遭到“杯葛”。
- ④ 一些党派大佬或领袖长期担任议会代表，不再代表大众反映民意，相反却形成了“深层政府”（deep state），与人民利益愈发脱节。

这些现实问题的存在，也呼唤和预示着民主实践和理论的**第二次飞跃**——代议制民主向基于共识的协商民主的升华。

民主理论的飞跃

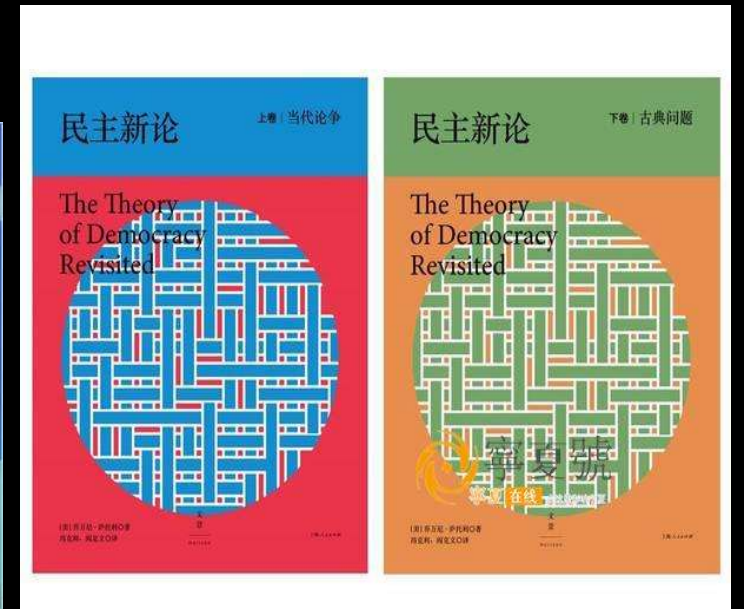
代议制民主——尤其是将民主狭隘地理解和定义为自由选举——的实践所存在的问题引起两个方面的反思，反思的结果带来两个方向的进展：一是提倡审慎思考的“协商民主”。在过去的十多年中，许多民主理论家都热衷于讨论协商民主这个话题，试图为代议制民主实践问题寻求解决方案。二是主张将民主的“战线”从“代表”选举，扩展到决策-管理-监督的整个进程，也即将公民参与努力扩展到从选举到决策、管理、监督的每个环节。这就是20世纪90年代开始兴起的关于“协商民主”实践和中国当下阐释“全过程人民民主”概念的理论意义。

中国学者基于中国长期实践，也高度认同这一理念，认为协商民主是一个与选举（票决）民主相并列的民主形式，是破解选举（票决）民主困境、弥补选举（票决）民主缺陷的民主形式。

今天，随着教育的普及、科技的进步、公共管理和公共服务的全覆盖和精细化，政治参与的专业化门槛被大大降低，全过程人民民主被提上日程。中国一贯坚持的“人民民主”以及普遍推广的基层协商民主实践应该纳入**民主的第二次飞跃**。

民主概念的阐释

- 萨托利《民主新论》的贡献：不但说明了古典民主与现代民主的区别，划清了自由主义民主同非自由主义民主的界限，而且还对马克思主义民主观以及其他观念做了区分。
- 理想主义与现实主义
- 直接民主与代议民主
- 古代民主与现代民主
- 人民统治与对人民的保护
- 民主的三种共识
 - ① 作为价值的民主
 - ② 作为规则和程序的民主
 - ③ 作为政府和政策的民主



民主的含义及形态

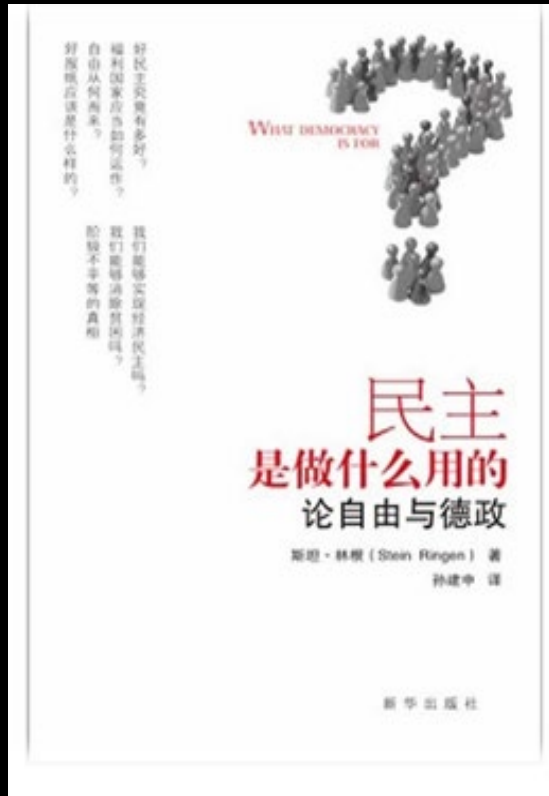
民主的含义	民主形态		主要内容和要求
1.作为观念的民主：民主精神	民主理念		人人平等 人民要做自己的主人 人民要做国家主人：人民当家作主+责任政府+公民自由+国家依法而治
2.作为形式的民主：民主制度与机制	民主制度	基本性制度：简单定义	民主选举：自由公正的选举
		扩展性制度：复杂定义	民主决策：决策开放，民主协商
			民主管理：公民参与，共管共治
3.作为实现过程的民主：民主化	民主革命		旨在结束王朝、军人、强人政府或政权、建立法治政府的过程
	民主改革		旨在改进决策开放性、回应性、规范性的种种努力过程

民主作为精神



- 民主作为一种政治精神，其普遍价值的本意是要追求一个“好政府”，反对“坏政府”。什么是“坏政府”？严重背离民意的政府，也就是不能密切联系人民群众的政府。就此而言，东方世界儒家文化传统中也不乏这样的诉求。民主的价值理念体现了一种普遍主义（universal）的观念，代表了世界主义而非民族主义、地方主义和种族主义的世界观。

民主作为制度



- 民主作为一种制度安排，其核心在于杜绝权力垄断和保持民意通道。正如英国牛津大学斯坦·林根 (Stein Ringen) 教授在其新作《民主是做什么用的：论自由与德政》 (*What Democracy Is For: On Freedom and Moral Government*) 指出，民主真正想要的是什么？或者说，民主是用来做什么的？归根到底主要有两点：第一，杜绝权力垄断；第二，保留民意影响政府决策的通道。现代社会中的人们意识到，不管是经济权力，还是政治权力，抑或文化权力，任何权力垄断都不是好事情。因此，反对和杜绝权力垄断是任何优良制度所追求的。为此，人们想到用“民主制度”来避免政治上“独领风骚数百年”的局面。此外，任何社会都要有民意疏通的管道，保持上层和下层的及时沟通，让政府及其官员（决策者）受到民意的适度影响和控制，为此，人们想到用“民主制度”来保证政府对人民负责，受到人民的控制。所以，完全可以用权力垄断的程度（或自由freedom）和政府决策受到民意影响的程度（或德政moral government）来衡量一个民主的绩效。

民主作为决策方式



- 民主作为一种决策方式，是解决大众参与要求以及通过非暴力方式解决社会纠纷的原则和办法。我们知道，选举是一种制度，实行了民主选举，不一定能保证决策的公共性。为此，协商民主（deliberative democracy）就成为人们改进民主质量的一种补充办法被提了出来。对于那些根本无心参与公共生活的人，对于那些没有自主意识的人，以及对于那些遇到纷争便主动“让路”、甚至甘愿充当“奴仆”而听任使唤的人来说，民主的确是多余的。

民主作为治理模式



- 实际考察古今中外的各种社会治理形态，世界各国政治无非精英主义与平民主义两种要素不同程度的混合：
 - ① 寡头治理：精英主义路线以“科学决策”为目标，追求合理、正确、最优等价值，强调权力（政府）主导和社会管控，构建以“统治精英”为中心的社会秩序（ruler-centered social order）。
 - ② 民主治理：平民主义路线以“民主决策”为目标，追求同意、平等、自治等价值，强调权利（社会）主导和公共参与，构建以公众为中心的社会秩序（publicity-centered social order）。
- 评论：寡头治理突显统治者（无论是皇家、党首、个人领袖）的领导力，但往往忽视公众意愿和大众参与，容易走向包办主义和独裁主义；民主治理突显大众影响力，但往往因民意纷争或大众的非理性行为影响决策效率和质量，容易滑向民粹主义和“无政府主义”，导致决策过程中的政治僵局无法打破，重大决策难以做出或实施困难。

民主治理的利

- 民主政治作为现代政治的可行形式，已经得到普遍认可和采纳。现实主义理论家区分“好民主”与“坏民主”，并概括优质民主理论上的若干优势，其中包括：
 - ① 照顾多数人利益；
 - ② 集思广益；
 - ③ 提供决策合法性；
 - ④ 保持政治稳定与长治久安。

在现实生活中，一个国家能否真正实现这些优势，还取决于诸多条件，至少包括：1) 政治规则是否被认为公平公正；2) 社会是否形成或存在主流价值（同质文化）；3) 贫富差距、城乡差距、社群差距、区域差距是否得到有效控制；4) 不同社会力量之间在多大程度上能够保持宽容并达成妥协。如果政治竞争规则不被广泛认可，往往会因为竞争结果遭到质疑而产生冲突；如果社会在基本政治问题上面临价值分裂，或者在阶级、阶层、地域之间存在巨大落差，民主经常被导向内乱；如果社会成员以及社会集团之间缺乏宽容，互不妥协，政治变革经常引发清算与内战。

民主治理的弊

- 民主政治也经常受到批评。批评者提出种种疑虑，其中包括：多数暴政，文化与道德的低俗化，政府低效，社会冲突，“蛊惑与民主的虚位”，“压迫性统治”，非理性等等。现实主义民主理论家们承认，任何政体都有其优势和劣势，民主政体也是如此，它隐含着几大不足，比如：
 - ① 大众不理性可能导致激情政治；
 - ② 缺乏足够认知和远大智慧，可能导致群氓政治；
 - ③ 多数践踏宪法体制，可能导致暴民政治；
 - ④ 难以达成社会共识，可能导致低效政治；
 - ⑤ 利益集团过于强大，可能导致集团政治；
 - ⑥ 竞争性政党过分讨好“民意”，可能导致福利超载。

民主治理的完善

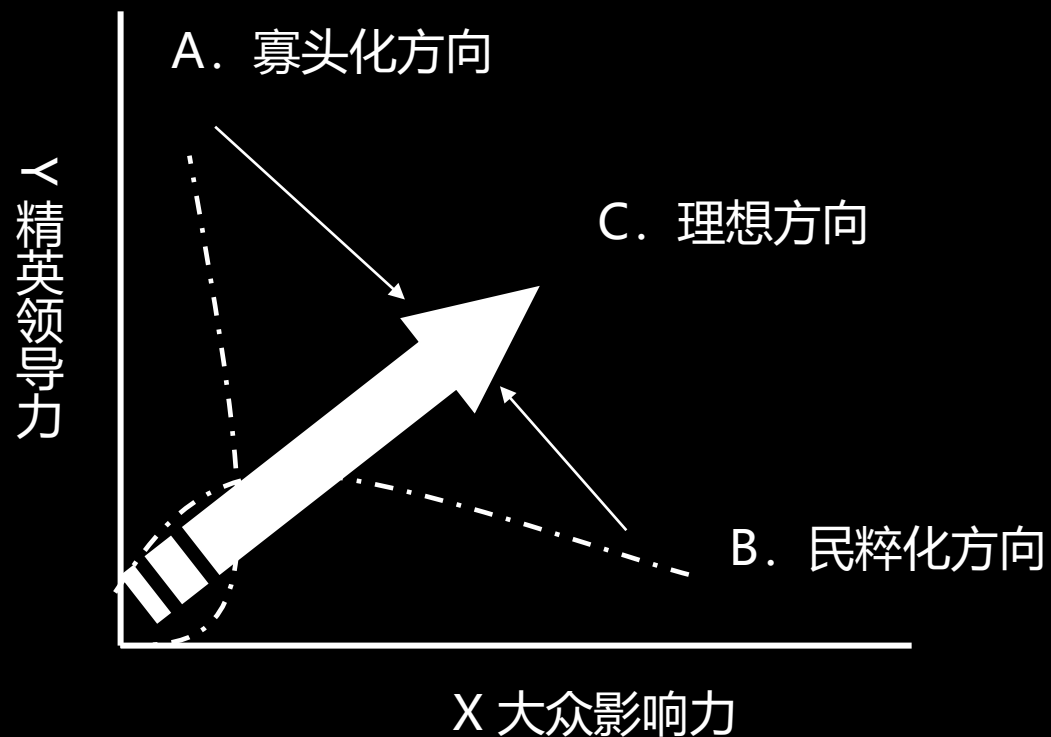
正因为有如此可能的不足，所以才要通过制度约束来予以完善。人们所能想到的弥补办法包括：

- ① 针对不同规模的群体和不同层级的公共事务，采取不同的民主决策方式，比方，将公选、公投、公议、公决式的直接民主方式限定在小群体当中，而在大群体或在国家层面则采用代议制式的制度安排和民主决策方式。
- ② 用“自由”和“法治”来为民主设防，确保民主不至于走向暴民政治。
- ③ 以“协商民主”的精神和制度来改造民主决策模式，避免民主滑向“选主政治”和非理性政治。

西方的经验

从西方国家的民主实践来看，它们成功遏制了政治包办主义和独裁主义倾向，也相对较好地预防了上述民主局限中的前三项不足（激情政治、群氓政治、暴民政治）；但对于后三项不足（低效政治、集团政治、福利超载），似乎还没有形成很好的解决方案。特别是，在民众长期养尊处优的权利意识深入人心的情况下，一方面，政治竞争话题日益大众化——越来越聚焦于民生福利问题，另一方面，政府被要求应对全球化挑战的任务更加紧迫，这就为福利超载和财政危机埋下隐患。

民主化的方向和任务

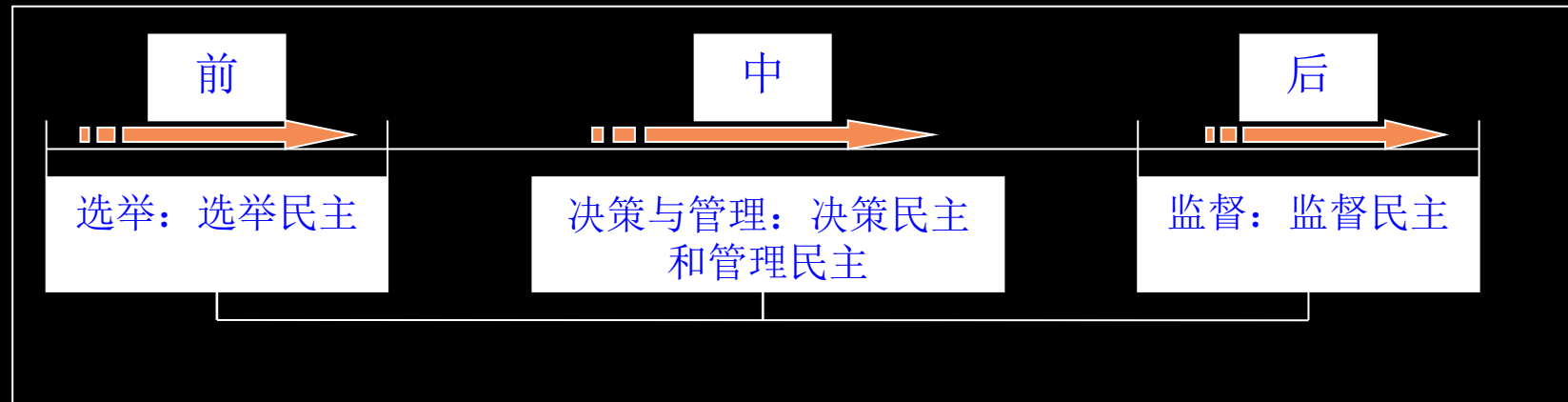


全过程人民民主是民主新版本

- 我们关于民主的知识来自于多个版本，例如，古典思想家亚里士多德；法国启蒙思想家卢梭、孟德斯鸠；英国思想家洛克、密尔；美国思想家联邦党人们；贵族思想家托克维尔。40年代以后对民主的反思，促进了民主版本的更新，出现熊彼特精英民主论、达尔多元民主论、萨托利《民主新论》、90年代协商民主论、2000年代拉里·戴蒙德《民主的精神》、斯坦·林根《民主是做什么用的》等理论著述。现在，或许期待中国人写一本升级版的《民主新论》。
- 全过程人民民主新在何处？
 - ① 民主
 - ② 全过程
 - ③ 人民的民主
- 代议制民主-人民民主-协商民主-全过程人民民主

全过程人民民主的法理根据

- 民主化层面：人民的统治+对人民的保护
- 民主化进程：控制政府+社会治理
- 民主化流程：选举+决策+管理+监督



中国民主版本的创新

- 第一，我们从民主的精神和民主的实现方式两个角度来解析民主，并把民主理解为一个不断努力的过程、而非固化的制度和模式来解释民主化进程。



表-1：中国式民主新论

民主的类型	民主形式	主要内容和要求
作为形式的民主： 民主的实现形式	民主监督	人民监督
	民主管理	共管共治
	民主决策	协商民主
	民主制度	扩展性制度：复杂定义 基本性制度：简单定义
作为观念的民主： 民主的精神	民主理念	人民当家作主+责任政府+公民自由+国家依法而治

- 民主的精神和理念是普遍的，但其实现方式是多样的。不同国家依据其历史、文化和现实条件，民主的实现方式和程度会有不同。正如中国领导人指出：“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”。

中国民主版本创新

- **第二，关注民主的实际效用和效能。**民主作为一种制度安排，其核心在于杜绝权力垄断和保持民意通道。正如英国牛津大学斯坦·林根（Stein Ringen）教授在其新作《民主是做什么用的：论自由与德政》（*What Democracy Is For: On Freedom and Moral Government*）中所指出，民主真正想要的是什么？或者说，民主是用来做什么的？归根到底主要有两点：第一，杜绝权力垄断；第二，保留民意影响政府决策的通道。
- 民主不仅要合理，还要有效。它的有效性应该如何衡量？第一，政治过程的开放性，杜绝权力的垄断；第二，保持民意的影响力，保证公共政策的“人民至上”。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，要看人民有没有投票权，更要看人民有没有广泛参与权；要看人民在选举过程中得到了什么口头许诺，更要看选举后这些承诺实现了多少；要看制度和法律规定了什么样的政治程序和政治规则，更要看这些制度和法律是不是真正得到了执行；要看权力运行规则和程序是否民主，更要看权力是否真正受到人民监督和制约”。

中国民主版本创新

- 第三，强调民主的“人民性”，即“人民民主”，而不是寡头民主。中国人在借鉴世界范围内的民主理论与实践成果的基础上，扎根在中国政治实践，经过几代人的探索，形成了“人民民主”的制度安排。人民是在长期的共同生活中形成的共同体，拥有着共同的利益，信奉着相同的核心价值观，遵循着统一的法律底线。人民民主避免了共同体内部因利益、价值观等的对立而造成的政治僵局和民主崩溃。
- “人民性”是现代性的重要标志。维护“人民性”的制度没有最优模式，但背离了“人民性”的制度和政策最终都不可持续。只有坚持体现“人民性”的“人民民主”制度和政策，才能得到人民拥护；只有“以人民为中心”而优化制度和调适政策的国家，才能保持持久的发展和繁荣。实践证明，脱离人民，背离人民的制度和政策终究完蛋。

中国民主版本创新

- **第四，追求“全过程人民民主”。**中国共产党领导人习近平多次讲话强调，人民民主是全过程民主。“我们要坚持国家一切权力属于人民，既保证人民依法实行民主选举，也保证人民依法实行民主决策、民主管理、民主监督，切实防止出现选举时漫天许诺、选举后无人过问的现象”。“如果人民只有在投票时被唤醒、投票后就进入休眠期，只有竞选时聆听天花乱坠的口号、竞选后就毫无发言权，只有拉票时受宠、选举后就被冷落，这样的民主不是真正的民主”。中国全过程人民民主“不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践”，**力图实现“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”。**

全过程人民民主主要求制度和政策支持

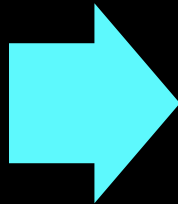
全过程人民民主，不仅是民主的全过程，而且是民主的全方面，即，在理念、制度、政策的各个方面，保持和实现“人民性”。

全过程人民民主是现代国家不断追求的理想，也是不断调适国家内部各个主体行动的标尺。中国共产党贯彻“人民至上”原则，引领中国现代化取得巨大成就。今后，中国的现代化要跃升跨上一个新台阶，达到一个新水平，还要继续“以人民为中心”来优化制度、与时俱进地调适政策。

- 坚持人民民主，“保持人民性”的对立面就是寡头统治和“脱离人民群众”。现实中，总是有种种因素和力量，在自然不自然地使政党、政权、政策与人民群众形成疏离疏远的趋势。正因为如此，才要建立确保“人民性”的制度，包括全过程的人民民主制度，理顺“党-政-民”的关系，不断疏通通向“人民性”的渠道，消除“密切联系人民群众”的障碍，保证制度和决策向人民开放。
- 从国家治理的角度看，坚持“全过程人民民主”，需要从理念-制度-政策三个方面付出努力，通过不断的改革来消除国家生活“脱离人民群众”的风险和可能。首先，要切实树立“以人民为中心”的思想，并将这一思想融合于“人民民主”、“人民主权”的宪法理念中，在国家制度和政策中予以贯彻和落实。

坚持全过程人民民主能推出怎样的改革？

第一，人民民主要全过程落实。从制度改革和发展角度看，坚持制度的“人民性”，就是要依照“全过程人民民主”的原则，提高民主选举-民主决策-民主管理-民主监督的系统性，完善信息公开、决策开放的制度，保障制度和决策向人民开放，广泛接纳人民团体和人民大众的参与和监督。



第二，党的领导要保持执政为民。特别要保持执政党和人民群众的血肉联系，要力争让党的领导与人民民主的密切结合释放出更多的治理效能。党的十八大报告在总结中国特色社会主义实践的基础上提出“五位一体”总体布局，为满足人民美好生活的需要提供了系统的保障。党的十九届六中全会全面把握中国共产党百年奋斗历史，指出其“从根本上改变了中国人民的前途命运”，强调“坚持人民至上”是党和人民共同创造的精神财富。紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢植根人民，是中国现代化的力量源泉。坚持党对政治、经济、文化、生态、社会五个层面的全面领导，能够利用党的强有力的动员组织能力，让“五位一体”总体布局充分发挥利国利民的整体效应。

坚持全过程人民民主能推出怎样的改革？

第三，政府行为要恪守公共服务。要本着“以人民为中心”、为人民服务的宗旨，继续推进政府职能转变，深化“放管服”改革，提高政府的公共服务能力。特权思想和行为通常是偏离“人民性”的推动力量，所以，从制度上消除权力官员和权力部门的特权行为是至关重要的。为此，首先要加强党政运行保障系统的集中统一管理，防止和抑制党政部门的“自利性”，提高公共服务的均等化和公平性。其次要理清政府各部门的权责边界，减少部门合作的“阻力”，增加其民生服务的协调性。同时，积极利用现代信息技术，对政府进行数字化和智能化改造，以更好地为人民群众提供更加便捷高效的服务。

第四，公共政策要解决人民关切。既然中国社会主义制度具有集中性的优势，那就要凭借“集中力量办大事”的制度优势，解决人民关切的问题，并以解决民生问题为目标，不断创新基层治理。决策向人民大众开放，是保持政策公共性的前提。通过推进全过程民主，尤其是推进基层协商民主制度化，接通制度、政策、行动与人民群众的“最后一公里”，激发民众对基层自治的参与热情，提高人民群众自治、自助的能力。同时，借助基层网格化治理方式，运用网络数字手段提高基层治理的精细程度，及时发现并集中解决老百姓关切的问题，切实提高人民生活的幸福感、安全感和满意度。

结语

- ① 中国应该立足本国国情，构建自己的民主理论和话语体系，建设好自己的民主。
- ② 中国要构建自己的民主理论和话语体系，这不仅利于我国、也有利于世界民主的发展。
- ③ “中国式现代化”以及“全过程人民民主”概念的提出，对于“重振民主”具有重要的意义。

衷心感谢，欢迎讨论
YAN6688@PKU.EDU.CN

