

# 全面发展人民民主的复合结构与战略选择<sup>\*</sup>

佟德志

**内容提要:**中国的改革开放逐渐由中心走向全面,由“一个中心,两个基本点”出发,从“三者有机统一”走向“四个全面”“五位一体”。在这一发展过程中,人民民主也逐渐走出了一条全面发展的道路,并在中国特色社会主义新时代越来越体现出全面发展的趋势。在全面发展的过程中,人民民主在主体上体现为党的领导与人民当家作主的复合,并以此为中心形成了复合结构;在过程上表现为民主选举、民主协商、民主决策、民主管理与民主监督等过程的复合,体现为全过程人民民主。全面发展人民民主必须注重运用整体性、系统性、协调性的全面思维,正确处理人民民主与党的领导的关系、人民民主与法治的关系、人民民主与以人民为中心的关系。

**关键词:**全面发展 人民民主 复合结构 战略选择

1945年,黄炎培向毛泽东提出跳出中国旧政权治乱兴衰的“历史周期率”问题。毛泽东自信地回答:“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。”<sup>①</sup>如今,中国共产党成立一百年,执政七十多年,民主新路虽历经坎坷,但却笃行致远。中国特色社会主义进入新时代,习近平总书记提出了“践行以人民为中心的发展思想,发展全过程人民民主”<sup>②</sup>的要求,丰富了人民民主的内涵。

从民主到人民民主,再到全过程人民民主,我们可以清晰地看到一条中国特色社会主义民主政治发展的道路。一方面,人民民主的政治方向越来越清晰,立场越来越坚定;另一方面,人民民主政治的形式、内涵、机制、程序、目标等也越来越全面。通过回顾中国共产党百年人民民主的发展历程,我们可以清楚地看到,人民民主的发展表现为一种全面发展的演进趋势,并形成了以人民为中心的复合结构。本文以百年党史的宏大历史为背景,分析人民民主的演进趋势、复合结构,并在此基础上对全面发展人民民主的战略选择加以探讨。

## 一、全面发展人民民主的演进趋势

全面发展人民民主,是中国特色社会主义民主政治发展的显著趋势,体现了中国特色社会主义

<sup>\*</sup> 本文为国家社会科学基金重点项目“当代西方民主治理的困境与趋势研究”(21AZZ003)的研究成果。

<sup>①</sup> 《毛泽东年谱(1893—1949)》(修订本)(中册),第611页,中央文献出版社,2013年版。

<sup>②</sup> 习近平:《在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话》,第12页,人民出版社,2021年版。

义政治发展的历史逻辑,同时也是新时代中国特色社会主义民主政治的时代命题,并与中国特色社会主义政治发展的实践逻辑和理论逻辑统一在一起。全面发展人民民主,不是一蹴而就的,而是经历了革命、建设和改革的历史进程,在历史不断发展的进程中形成的,构成了中国共产党百年民主的历史逻辑,正是这一历史逻辑决定了全面发展人民民主的演进趋势。

人民民主不仅是马克思主义民主理论的核心要义,更是中国化马克思主义民主的历史逻辑、实践逻辑和理论逻辑。中国共产党成立一百年来,在革命、建设和改革的不同历史时期,形成了具有鲜明特色、能解决实际问题的民主模式,成就了中国共产党人绵延不绝的民主传统。在新民主主义革命时期,为了取得革命的胜利,以毛泽东为代表的中国共产党人将马克思主义民主理论与中国革命的政治实践结合起来,在处理中国共产党与军队的关系、军民关系、官兵关系的过程中,在军队内部形成了具有鲜明特色的政治民主、经济民主和军事民主<sup>①</sup>,为夺取革命的胜利打下了坚实的政治基础。在改革开放初期,以邓小平为代表的中国共产党人在坚持马克思主义理论的基础上,求真务实,用民主调动人民的积极性,不仅推动了改革、促进了发展,还有利于民主政治的实践,为中国经济快速发展、社会长期稳定提供了政治保障。

中国改革进程不断地由点到面,由“中心”走向“全面”,带动了中国特色社会主义民主政治发展越来越全面。40多年的改革开放大体上可以分为改革开放之初的“中心”阶段和改革开放深化的“全面”阶段。从发展趋势上看,这两个阶段体现为由“中心”向“全面”的发展过程。从改革开放之初邓小平提出的“一个中心,两个基本点”,到不断发展成熟的“党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一”,就体现了这个由中心不断向全面发展的过程。尤其是,中国特色社会主义进入新时代,人民民主的发展更是与“四个全面”战略布局与“五位一体”总体布局联系在一起,体现了全面发展的总体趋势。

改革开放之初“一个中心,两个基本点”的战略布局包含着丰富的辩证法,是一个由点到线再到面的战略布局。邓小平提出,“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”<sup>②</sup>。这种思维方式,不是就民主谈民主,而跳出民主,从民主与法治关系来看待民主,具备了全面发展的内涵。这一思想进一步发展为三者“有机统一”的理论。江泽民明确指出,“发展社会主义民主政治,最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来”。在这里,“党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证,人民当家作主是社会主义民主政治的本质要求,依法治国是党领导人民治理国家的基本方略”。<sup>③</sup>三者有机统一思想的提出和发展,丰富了人民民主的内涵与外延,体现了人民民主由中心向全面发展的过程。

新时代中国特色社会主义“四个全面”升级了“三者统一”的民主发展架构,为人民民主的全面发展提供了战略布局。全面建成小康社会、满足人民美好生活需要,不仅包括了物质文化生活的更高要求,还包括了“民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求”<sup>④</sup>。全面深化改革的战略也包含着“发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主”<sup>⑤</sup>的要求。实现全面依法治国战略必须坚持的原则之一就是“坚持人民主体地位。人民是依法治国的主体和力量源泉,人民代表

① 《毛泽东文集》,第5卷,第46页,人民出版社,1996年版;《邓小平文选》,第1卷,第347页,人民出版社,1994年版;《邓小平文选》,第2卷,第83页,人民出版社,1994年版;《胡锦涛文选》,第2卷,第400页,人民出版社,2016年版。

② 《邓小平文选》,第2卷,第146页,人民出版社,1994年版。

③ 《江泽民文选》,第3卷,第553页,人民出版社,2006年版。

④ 习近平:《决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,第11页,人民出版社,2017年版。

⑤ 中共中央文献研究室编:《十八大以来重要文献选编》(上),第512页,中央文献出版社,2014年版。

大会制度是保证人民当家作主的根本政治制度”<sup>①</sup>。全面从严治党战略更是从党和人民的关系入手,重申了要全心全意为人民服务、走群众路线的基本要求。因此,可以说,中国共产党的十八大和十八届三中全会、四中全会、六中全会尽管每次讨论的主题各不相同,但发展人民民主是其中一以贯之的线索。同时,“四个全面”的战略布局也从不同方面丰富了全面发展人民民主的内涵。

在人民民主不断全面发展的基础上,党的十八大报告明确提出“发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主”<sup>②</sup>的要求。在此后,这一要求数次出现在十八大以来重要文献当中,比如,中国共产党第十八次全国代表大会关于《中国共产党章程〈修正案〉》的决议、《在首都各界纪念现行宪法公布施行三十周年大会上的讲话》《全国人民代表大会常务委员会工作报告》《在第十二届全国人民代表大会第一次会议上的讲话》《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》《全国人民代表大会常务委员会工作报告》《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》等,成为一种固定的表达。<sup>③</sup>在三者有机统一的基础上,积极稳妥推进政治体制改革,发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主,成为新时代中国特色社会主义民主政治建设的基本目标,体现了全面发展人民民主的大趋势。

全面发展人民民主是“四个全面”战略布局的要求,也是中国民主越来越深入中国政治、经济、文化、社会、生态“五位一体”总体布局全过程的表现。经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”的总体布局为全面发展人民民主提供了基础和环境。全面发展人民民主依赖于一系列有机统一的复合结构,“五位一体”是这一系列有机统一的总体布局。江泽民就曾经指出,“中国特色社会主义的经济、政治、文化,是有机统一、不可分割的整体。”<sup>④</sup>胡锦涛认为“中国特色社会主义事业是经济建设、政治建设、文化建设、社会建设有机统一、互为条件、不可分割的整体”<sup>⑤</sup>。习近平最终将这一理论发展成为五位一体的总体布局,开创了改革开放的新时代,为全面实现人民民主提供了总体布局。

中国特色社会主义进入新时代,习近平总书记对民主方面作出大量的重要论述,形成了新时代全面发展人民民主的思想体系、理论体系。习近平明确提出了以人民为中心的发展观,从而为尊重人民主体地位,发挥群众首创精神奠定了理论基础。习近平特别重视通过群众路线、全面从严治党等多种形式推进党的领导与人民当家作主的两者互动。习近平总书记关于民主的重要论述还发展了三者有机统一的民主关系框架。比如,通过加强党内纪律和法规的建设,推动党的领导与依法治国之间的有机统一;通过全面依法治国和全面从严治党全面推进三者有机统一。“四个全面”战略布局为全面实现人民当家作主打下了基础,全面实现人民民主的基本战略越来越清晰。在传统的民主选举、民主管理、民主决策、民主监督之外,民主协商成为人民民主政治的重要内容<sup>⑥</sup>,进一步丰富了民主政治的形式。这些战略安排,不但为全面实现人民民主提供了系统性保障,而且丰富了人民民主的内涵。全过程人民民主的提出,极大地丰富了中国特色社会主义

① 中共中央文献研究室编:《中国共产党第十八届中央委员会第四次全体会议文件汇编》,第23页,人民出版社,2014年版。

② 中共中央文献研究室编:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进,为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,第25页,人民出版社,2012年版。

③ 中共中央文献研究室编:《十八大以来重要文献选编》(上),第46页、第89页、第216页、第241页、第512页、第858页,中央文献出版社,2014年版。中共中央文献研究室编:《十八大以来重要文献选编》(中),第55页,中央文献出版社,2016年版。

④ 《江泽民文选》,第1卷,第161页,人民出版社,2006年版。

⑤ 《胡锦涛文选》,第2卷,第378页,人民出版社,2016年版。

⑥ 《习近平谈治国理政》,第3卷,第29页,外文出版社,2020年版。

义民主,是习近平总书记关于民主的重要论述的理论逻辑,是 21 世纪马克思主义民主理论的时代命题。

全过程人民民主是全面发展人民民主的必然选择。十八大以来,以习近平同志为核心的党在全面深化改革的实践中进一步发展了中国特色社会主义民主,开启了民主新路的新时代,这就是以人民为中心,全面发展人民民主,发展全过程人民民主。落实“四个全面”的战略布局,实现“五位一体”的总体布局,更是在全面发展人民民主的同时,为发展全过程人民民主提供了更为全面的外部环境。在中国特色社会主义新时代,协商民主、全过程人民民主丰富和发展了全面发展人民民主的内涵、过程、目标和价值,形成了更加全面的人民民主理论体系。随着改革的不断深化,全过程人民民主得到越来越深入的发展:一方面,人民的民主权利不断扩大,人民能够参与到民主的全过程;另一方面,民主制度不断完善,为发展全过程人民民主提供了制度渠道。

全面发展人民民主是中国特色社会主义民主发展的历史逻辑。发展社会主义民主政治,是我们党始终不渝的奋斗目标,而这一民主就是人民民主。人民民主是中国共产党领导中国人民进行革命、建设和改革走出的民主新路。中国共产党的民主新路是马克思主义民主思想中国化的结果,继承了马克思主义的民主思想,同时开启了中国特色的社会主义的民主新路。在改革开放 40 多年的发展历程中,中国政治逐渐形成了以人民当家作主为目标的人民民主模式,并越来越倾向于全面发展。中国特色社会主义事业的全面展开,尤其是全面建设社会主义现代化国家的战略更是对全面发展人民民主提出了新要求,也进一步推动了人民民主的全面发展。全面发展人民民主,是中国民主新路的历史逻辑使然,是全面建设社会主义现代化国家的时代命题。人民民主是中国共产党始终坚持的民主理念,全面发展人民民主是中国改革不断深化的大势所趋。

## 二、全面发展人民民主的复合结构

全面发展人民民主,意味着人民民主会形成更加复杂的结构。尽管历经曲折,但在中国共产党的带领下,人民民主由点到面,逐渐形成了全面发展的人民民主,这是中国人民民主新路的大势所趋。与此同时,人民民主也在全面发展的过程中逐渐丰富了自身的要素、结构与过程,形成了人民民主的复合结构。

全面发展人民民主,有着复杂的结构与全面的标准。全面发展人民民主,不仅要关注民主的过程,还要关注民主的结果;不仅要关注民主的程序,还要关注民主的实质;不仅要关注代表的代表性,更要关注民众的直接参与。在谈到社会主义民主的实现形式时,习近平总书记提出了四个“要看”：“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”<sup>①</sup>。在 2021 年中央人大工作会议上,习近平总书记又发展了新的“四个要看”。以四个“要看”标准来检验民主,正是对全面发展人民民主的最好诠释。

在中国民主政治发展的历史进程中,人民民主的要素不断丰富,结构和过程也得到了全面优化。中国的民主新路,破除了西方只重视选举的单过程选民民主,不断发展成为全过程人民民主。与资本主义民主只是强调选举、投票等程序不同,马克思主义民主理论从一开始就注重

<sup>①</sup> 习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话》,第 13 页,人民出版社,2014 年版。

民主的全面性,用民主监督等程序设计和制度理念丰富了民主过程,将民主由事前发展到事中和事后。在马克思主义民主理论中国化的过程中,人民民主逐渐发展和丰富起来。比如,改革开放初期形成了以“民主选举、民主管理和民主监督”<sup>①</sup>为特征的三大民主,丰富了人民民主的结构和过程。后来,在中国政治发展历程中,中国的民主过程又增加了民主决策,发展成为“四大民主”<sup>②</sup>,丰富了人民民主的过程链条。中国特色社会主义进入新时代,民主协商又被加入“四大民主”当中,形成了“民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督”<sup>③</sup>“五大民主”为核心的全过程民主。

中国的全过程人民民主与西方的单过程选民民主在结构上形成了鲜明的对比。与西方民主政治当中的选民标准不同,中国特色社会主义民主超越了选民层次,将民主的过程贯穿于各个方面,人民不仅能够选举过程中表达自己的意见和建议,而且能够在选举进行前、选举结束后,甚至是在日常生活中都能行使当家作主的权利,从而全面地丰富了人民民主的内涵,使得人民在民主的所有环节上都能成为国家的主人。可见,与西方的程序民主不同,中国特色社会主义民主不仅注重民主的程序,还关注结果,将人民的民主权利延伸至人民民主的全过程。这种形式的人民民主要求实现全方位、全过程的参与,成为维护人民根本利益的最广泛、最真实、最管用的民主。这与西方只注重投票的选举民主是不一样的,具有本质的区别。

从关系上看,西方的民主强调各种权力之间的彼此制约,从而达到消极地约束权力的目标;与之不同,中国的民主更多强调了权力之间的合作和统一,强调各个权力机关之间有机统一,通过合作积极地发挥作用,形成合力。从方式上看,与西方民主的竞争标准不同,中国民主更多强调一致。在民主过程中,各个主体通过市场、劝说、投票、协商等各种方式反复沟通,不断磨合,从而更容易形成一致性意见,这与西方单过程选举民主相比,显然具有更大的优势。同时,在各种意见和关系的整合过程中,民主集中制更容易形成合力,与西方民主分权造成的对立有着明显的不同。因此,中国特色社会主义民主与资本主义民主有着鲜明的区别。(见表1)

表 1 民主的中西对比

| 维度 | 中国标准 | 西方标准 |
|----|------|------|
| 主体 | 人民标准 | 选民标准 |
| 参与 | 广泛标准 | 投票标准 |
| 程序 | 实质民主 | 程序民主 |
| 关系 | 合作标准 | 制衡标准 |
| 方式 | 一致标准 | 竞争标准 |
| 整合 | 民主集中 | 分权标准 |

全面发展的人民民主,不仅体现在思想、理论、制度、程序层面,还强调参与实践。在十九大报告中,习近平总书记以协商民主制度建设为例,提出了民主政治建设要“形成完整的制度程序和参与实践,保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利”<sup>④</sup>。以习近平总书记在上海虹桥街道视察的基层立法联系点为例,5年来,该联系点总计完成55部法律的意见征集工作,

① 中共中央文献研究室编:《三中全会以来重要文献选编》(上),第25页,人民出版社,1982年版。  
② 中共中央文献研究室编:《十五大以来重要文献选编》(上),第532页,人民出版社,2000年版。  
③④ 《习近平谈治国理政》,第3卷,第29页,第30页。

归纳整理各类意见建议1001条,其中已有72条建议被采纳。根据联系点展览室的“法条墙”的展示,做出贡献的有17岁的高中生,也有80岁的退休工人;有专家学者,也有普通居民。这是一条立法机关与人民之间的“彩虹桥”,把全过程人民民主与人民联系起来,是与人民“零距离”的民主。

分析这一案例,可以发现,全过程人民民主呈现出主体全面、关系全面、参与全面、程序全面的结构模式。第一,各种民主的主体,包括基层居民、信息采集员、专家顾问、法律服务志愿者、专业智库、广大干部、企业经理、专家学者等都能参与到立法建议当中,体现了主体的全面性。第二,民主主体通过民主集中制的原则进行整合,形成了合作、一致等标准,而不是分权、竞争和制约等关系。第三,民主主体参与的内容广泛涉及国是民生的各项事务,体现了参与的全面性。第四,民主主体不仅参与投票,还参与立法咨询的各个环节,超越了投票标准,也拓展了程序标准,体现了程序的全面性。

作为根本政治制度,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<sup>①</sup>。虹桥街道基层立法联系点就是全过程人民民主的一个缩影。截至2020年底,上海25家基层立法联系点开展立法调研200多次,提出建议2770条,其中247条在国家和上海市立法中得到采纳。正是从这个意义上,小小的基层立法联系点,正诠释着“全过程人民民主”的大气象。截至2021年4月,国家立法机关共有230件次法律草案向社会公开征求意见。2020年民法典草案在公开征求意见期间共收到425762人次提出的1021834条意见。2021年3月,十三届全国人大四次会议表决通过全国人民代表大会《关于修改〈中华人民共和国全国人民代表大会组织法〉的决定》,把“坚持全过程民主”<sup>②</sup>写入国家法律,实现了全过程民主的制度化。

社会治理体系的复合结构是另一个典型的案例。“完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,打造共建共治共享的社会治理格局”<sup>③</sup>体现的就是一种民主治理的复合结构。在这一治理体系当中,党委、政府、社会 and 公众以领导、负责、协同、参与、法治等不同的方式参与到社会治理过程当中,各司其职,各尽其能,在内容上表现为一种复合结构,在结果上体现为一种合力效应。这种治理模式既是人民民主全面发展战略在社会领域的一种体现,也为全面实现人民民主提供了广阔的空间,有利于更好地实现最广泛、最真实、最管用的民主。

全过程人民民主是全面发展人民民主的另一个成功案例。全过程人民民主的提出,极大地丰富了人民民主的复合结构,使得人民民主越来越全面。第一,成为全员的民主,以党内民主、民主治理、民主立法、民主协商在国家治理的党委、政府、人大、政协等各个方面充分发展了民主。第二,成为全过程的民主,民主选举、民主协商、民主管理、民主决策、民主监督五大民主丰富了人民民主的链条,使人民民主的复合结构更加完整。第三,成为全方位的民主,人民群众对政治、经济、文化、社会、生态等各个议题,都可以发表自己的观点、意见和看法。推进全过程人民民主是全面发展的人民民主的必然要求,这是历史的必然;而发展全过程人民民主,又会丰富全面发展的人民民主。以习近平同志为核心的党中央以人民为中心,全面发展人民民主,创新地提出全过程人民民主的理论,丰富了人民民主的内容。

① <http://www.npc.gov.cn/npc/kgfb/202110/97028108d1d9421f92a9769d682f058e.shtml>. 全国人民代表大会网,2021年10月15日。

② <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202103/2d8d19c686234f42added2a0592bf809.shtml>. 全国人民代表大会网,2021年3月11日。

③ 《习近平谈治国理政》,第3卷,第353页。

人民民主不仅形成了全面发展的复合结构,还逐渐确立了以人民为中心的思想,统一了人民民主与党的领导的关系。习近平总书记在《习近平谈治国理政》(第一卷)中提出“要树立以人民为中心的工作导向”<sup>①</sup>,是针对思想工作讲的。在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上讲话——《不忘初心,继续前进》一文中,习近平总书记首次明确提出“坚持以人民为中心的发展思想”<sup>②</sup>。之后,在《习近平谈治国理政》第二卷、第三卷当中,“以人民为中心”出现了 40 次。早期的以人民为中心主要是在经济、社会、民生领域,但这一思想逐渐发展,与人民是历史的创造者、人民的主体地位、人民的首创精神联系在一起,强调“全面加强党的领导同坚持以人民为中心是高度统一的”<sup>③</sup>,把坚持以人民为中心的发展思想贯穿到“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局之中<sup>④</sup>。直到庆祝建党百年的“七一讲话”当中提出“践行以人民为中心的发展思想,发展全过程人民民主”<sup>⑤</sup>,把以人民为中心和发展全过程人民民主密切联系在一起,为全面发展人民民主提供了一项最重要的元素。

### 三、全面发展人民民主的战略要求

综上可知,人民民主由中心到全面,体现出其全面发展的演进趋势;在这一演进历程中,全面发展的人民民主形成了复合结构。这决定了全面发展人民民主的要求,即必须协调和统一人民民主复合结构中的各种要素之间的复杂关系,实现人民民主发展的合力效应。事实上,人民民主的健康发展也取决于各种要素之间的复合结构的形成与合力效应的显现。从这个意义上讲,全面发展人民民主必须正确处理人民民主与党的领导的关系、人民民主与法治的关系、人民民主与以人民为中心的关系,注重人民民主发展的整体性、系统性、协调性。

第一,全面发展人民民主,必须坚持党的领导。人民民主复合结构的形成,对各个组成要素的结构整合和流程优化提出了更高的要求。如何整合各种民主要素,使它们之间能形成合力,而不是在发展的过程中因为互相抵消而出现内耗,对于全面发展人民民主具有非常重要的意义。在民主要素越来越复杂、结构越来越包容的情况下,必须全面从严治党,坚持党的全面领导和党中央的集中统一领导,并能够有效地整合政府、社会、公民、公民组织等各种力量,朝着既定的目标共同努力,从而实现合力。例如,在村民自治的发展过程中,党支部与村委会、党员与群众、政权机关与自治机关之间关系的处理就会变得非常具体、非常复杂。此外,农村的民族、宗族、宗教势力,甚至是黑恶势力的介入,使得基层的村民自治更为复杂。要处理好多种主体、多样诉求、多个层次之间的关系,全面实现人民当家作主,必须坚持党的全面领导。

第二,全面发展人民民主必须坚持以人民为中心。从结构上看,全面发展人民民主是对“以人民为中心”的扩展。中国的改革开放追求发展的目标,但这个发展并不是只要发展就可以了,这个发展应该是以人民为中心的发展。如果在发展的过程中,最广大人民的根本利益没有得到代表,甚至被侵犯,变成了少数人的发展,这种发展就会带来矛盾,带来社会的不稳定,反过来也会影响到发展。这就需要全面发展人民民主,为以人民为中心的发展提供政治保障。全面发展

① 《习近平谈治国理政》,第 154 页,外文出版社,2014 年版。

② 《习近平谈治国理政》,第 2 卷,第 40 页,外文出版社,2017 年版。

③④ 《习近平谈治国理政》,第 3 卷,第 90 页,第 234 页。

⑤ 习近平:《在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话》,第 12 页。

人民民主,是以人民为中心这一要义延伸的政治逻辑。

第三,全面发展人民民主,必须加强法治化、制度化建设。在各种民主主体全员参与、全面参与、全方位参与、全过程参与的情况下,制度保障成为中国特色社会主义民主实现人民有序政治参与,建立内容广泛、层次丰富的社会主义民主的关键问题。加强民主的法治化、制度化建设是全面发展人民民主的必然要求。改革开放之初的民主政治建设就是从民主的法律化、制度化开始的。党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,都要求将人民民主的制度化、法治化提升到更加全面的阶段。十八大以来的协商民主之所以得到健康发展,是与完善协商民主制度和工作机制,推进协商民主广泛、多层、制度化发展的战略密切相关的。新时代发展全过程人民民主也需要一个广泛、多层、制度化的发展模式。

第四,全面发展人民民主必须坚持整体性、系统性、协调性原则。全面发展人民民主,需要全面把握影响人民民主健康发展的各种要素,协调处理各种要素之间的关系。全面发展人民民主,不能是某一种形态的民主模式得到发展,而是各种形态的民主模式都得到发展。尤其关键的是,在涉及不同民主模式发生冲突的时候,更需要加强协调性,以通过协调性达致整体性、系统性,使各种民主力量形成合力。例如,人民当家作主是好的,党的领导也是好的,两者之间的关系是有机统一的。但在具体时间、具体地点、具体事情上,两者之间的关系协调就更需要整体性、系统性、协调性的思维,从全局、整体、系统的角度把握矛盾的主要方面,化解矛盾的次要方面。

作者:佟德志,天津师范大学国家治理研究院、政治与行政学院(天津市,300387)

(责任编辑:阳军)