

徐铮 建设金融强国， 助推中国式现代化 → 6版·论苑

何畅 沈开艳 营商环境7.0版： 系统集成是关键 → 7版·智库

张宏生 《闲堂书简》中的 程千帆先生 → 8版·学人

学术圆桌

坚持和完善人民代表大会制度

推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高

主持人：任思蕴 本报记者 嘉宾：杨雪冬 清华大学政治学系教授、系主任 桑玉成 复旦大学教授，中国政治学会学术委员会副主任 郭定平 复旦大学国际关系与公共事务学院教授、政治学系主任，上海市政治学会会长

编者按 2月16日出版的《求是》杂志发表习近平总书记的重要文章《坚持和完善人民代表大会制度 保障人民当家作主》。文章强调，“人民代表大会制度是符合我国国情和实际、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”，“为党领导人民创造经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹提供了重要制度保障”。

70年前，第一届全国人民代表大会第一次会议召开，通过了《中华人民共和国宪法》，从此建立起中华人民共和国的根本政治制度——人民代表大会制度。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央继续推进人民代表大会制度理论和实践创新，保障人民当家作主。如何坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度？本报特约三位专家研讨交流。



人民代表大会前红旗招展

使人民在民主政治生活中有获得感和满意度，从而更加地能够体现我国社会主义政治文明的新形态，为人类政治文明作出我们应有的贡献。

文汇报：习近平总书记在文化传承发展座谈会上指出人民代表大会制度与中华文明蕴含的治理理念、施政传统和政治智慧之间的深刻关联。如何理解我国实行人民代表大会制度的历史逻辑，及其对中华优秀传统文化的汲取和创新？如何通过“第二个结合”探索面向未来的理论和制度创新？

观点



杨雪冬：民主法治这一现代国家治理的基本精神，必须通过一套符合本国国情、合理有效的制度安排才能实现。人民代表大会制度就是适合中国国情、经过实践检验、能集中体现民主法治精神的现代制度。民主法治是一个不断发展的过程。因此，要不断发展完善人大制度，因应人民对美好生活的要求和社会经济条件的变化，有效地转化为制度更新的动力，将人民群众的首创精神转化为更为完善的制度成果和形态，为国家治理现代化不断筑牢民意基础。



桑玉成：我国人民代表大会制度的基本精神是：首先确认国家权力来源于人民，人民是国家权力的主体。我国宪法开宗明义规定：中华人民共和国的一切权力属于人民，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。正是在这个意义上，人民代表大会制度是践行和发展全过程人民代表大制度的制度载体。

郭定平：中华优秀传统文化是中华民族的根和魂。坚持和完善人民代表大会制度，也必须坚持把马克思主义国家学说与中华优秀传统文化相结合，推动中华优秀传统文化的创造性转化、创新性发展，创造中华民族现代政治文明。



郭定平：建设和发展一种什么样的政治制度，既是基于人类社会规律的一个政治演进过程，是在特定的社会土壤中生长起来的历史产物，又是人类基于对历史发展规律特别是政治活动规律的理解主动创造和自主选择的结果，是人类政治文明不断发展和进步的自我创造的结果。这是马克思主义历史唯物主义的基本观点，是马克思主义政治学的基本原理，也是认识人民代表大会制度的基本出发点。

文汇报：习近平总书记在《坚持和完善人民代表大会制度 保障人民当家作主》这篇重要文章中深刻指出：“在中国实行人民代表大会制度，是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造，是深刻总结近代以来中国政治生活惨痛教训得出的基本结论，是中国社会100多年激越变革、激荡发展的历史结果，是中国人民翻身作主、掌握自己命运的必然选择。”如何理解人民代表大会制度的历史必然性、强大生命力和显著优越性？

杨雪冬：清末以来，在中国建立一个怎样的现代政权一直是各种政治力量争论的重要问题，英美模式、苏俄模式先后成为主要参照对象。孙中山对西方“三权分立”下权力之间相互掣肘的问题，提出建立“人民有权、政府有能”的体制，但未成功。中国共产党在马克思主义理论指导下，总结近代各种政治力量的失败经验，借鉴巴黎公社和苏联的实践，明确提出采取人民代表大会制度，将人民民主原则与“议行合一”原则结合起来，既避免代表会议论为“清谈馆”“喧嚣吵闹的场所”，又能将人民决策与政府运行有机联系。正如董必武所说，我国有很多制度，但只有人民代表大会制度才能代表我们政治生活的全面，表示我们政治力量的源泉。经过70年的发展，人民代表大会制度依托其作为国家机构权力来源的地位，发挥着贯彻治理精神、凝聚治理合力、稳定治理效果的作用，不断释放出制度优势。

一是人大制度的组织结构有利于协调中国这样一个多层次、多民族、多党合作的政治关系。从乡镇一直到全国层面各个层级都设立了人民代表大会，各级人民代表大会产生本级的“一府两院”，在本行政区域内行使管理国家的权力，这样各级国家权力机关就有了宪法意义上的权力来源和管理本行政区域内各项事务的民意基础。而上下级人民代表大会之间又具有法律监督、业务指导等关系，将下级与上一级乃至更高级国家权力机关之间有机联系起来，确保国家意志统一。

二是制度设计有利于各国家机关之间实现合作。各级国家行政机关、审判机关、检察机关、监察机关都由人大产生，对人大负责、受人大监督。行政权、司法权、检察权有着同一权力来源；国家机关实行决策权、执行权、监督权，既合理分工又相互协调，运行的主要目的是更好地贯彻人民意志。

三是制度设计有利于国家意志的贯彻执行。对于中国这样一个面临艰巨现代化任务的大国，调动各方形成合力是制度设计必须考虑的重大问题。人大制度除了明确各国家机关有着单一的权力来源，规范了上下级国家机关之间的关系外，还通过规定代表结构，发挥人大代表作为国家意志宣传者和落实者的功能。

郭定平：建设和发展一种什么样的政治制度，既是基于人类社会规律的一个政治演进过程，是在特定的社会土壤中生长起来的历史产物，又是人类基于对历史发展规律特别是政治活动规律的理解主动创造和自主选择的结果，是人类政治文明不断发展和进步的自我创造的结果。这是马克思主义历史唯物主义的基本观点，是马克思主义政治学的基本原理，也是认识人民代表大会制度的基本出发点。

人民代表大会制度是中国共产党领导中国人民进行革命和建设的一种伟大政治创造，是在先进理论的指导下借鉴吸收人类政治文明的优秀成果并与中国革命实践相结合的产物。政党是一种现代政治组织，如何处理政党与人民、政党与社会的关系是区别不同类型政党的一个重要标准。中国共产党自诞生时就明确自己是一个以马克思列宁主义为指导思想，为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的政党。马克思列宁主义的国家政权学说尖锐批判了资产阶级议会，认为那是代表少数有产者的利益而并没有真正权力的资产阶级清谈馆，主张无产阶级革命后建立的新国家政权必须是真正代表民意的、真正掌握国家一切权力的机关。在长期艰苦卓绝的革命运动和军事斗争中，中国共产党领导中国人民进行了人民民主政权建设的尝试，最终推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义三座大山，建立了社会主义新中国，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。人民代表大会制度是中国共产党带领中国人民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创立的全新政治制度，是扎根中国土壤、独具中国特色的国家根本政治制度，因而具有强大的生命力和无与伦比的优越性。

文汇报：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央在坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度，推进人民代表大会制度理论和实践创新，推进人民代表大会制度更加成熟、更加定型。如何科学全面地把握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？

桑玉成：人类进入近现代时期，政治经济社会等各个领域都有很多长足的进步，或者说有很多文明成果。国家权力的代表制度就是其中之一。正如习近平总书记2021年10月在中央人大工作会议上的讲话中所指出的：在新民主主义革命时期，我们党在根据地创建人民政权，为建立新型政治制度积累了实践经验。经过实践探索和理论思考，以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人，创造性地提出实行人民代表大会制度的构想。

我国人民代表大会制度的基本精神是：首先确认国家权力来源于人民，人民是国家权力的主体。我国宪法开宗明义规定：中华人民共和国的一切权力属于人民，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。正是在这个意义上，人民代表大会制度是践行和发展全过程人民代表大制度的制度载体。其次，享有选举权的选民依法间接或直接选举产生全国人民代表大会以及地方各级人民代表大会的代表，由这些代表组成人民代表大会，代表选民的利益、反映选民的意愿、集中全体的智慧。再次，全国以及地方各级人民代表大会在开会期间，依法按照民主集中制的原则，履行法定国家权力的职责。

我国人民代表大会制度很好地把握现代民主政治理念与有效制度安排结合了起来。总书记在中央人大工作会议上指出：“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。如何把民主价值和理念转化为科学有效的制度安排，转化为具体现实的民主实践，需要注意历史和现实、理论和实践、形式和内容有机统一，找到正确的体制机制和方式方法。”人民代表大会制度就是这种正确的体制机制和方式方法。

杨雪冬：首先，民主法治这一现代国家治理的基本精神，必须通过一套符合本国国情、合理有效的制度安排才能实现。习近平总书记指出：“设计和发展国家政治制度，必须注重历史和现实、理论和实践、形式和内容有机统一。”人民代表大会制度就是适合中国国情、经过实践检验、能集中体现民主法治精神的现代制度。

其次，民主法治是一个不断发展的过程。人大制度是人民当家作主的重要途径和最高实现形式，各级人民代表大会及其常委会，是民意集中表达的制度化安排，法治体系的主要创制者和法治精神的重要实践者，各级人大代表是国家治理现代化中的能动者，民情民意的“感知者”“收集人”。因此，要不断发展完善人大制度，因应人民对美好生活的要求和经济社会发展条件的变化，有效地转化为制度更新的动力，将人民群众的首创精神转化为更为完善的制度成果和形态，为国家治理现代化不断筑牢民意基础。

第三，要始终坚持在党的领导下，在国家治理体系中，摆正位置，充分实现职能，共同推动治理整体效能提升。各级代表大会及其常委会是在中国共产党的领导下运行的，承担着将党治国理政的意志转化为国家意志的功能。通过选举任命符合党要求的各级领导干部、制定法律法规、决定重大事项、人大常委会定期向党的领导机关汇报工作等多种方式，保证党的路线方针政策决策部署在国家政治生活中全面贯彻和执行，使党的主张、人民意志和法治精神在国家治理各个层级、不同领域、具体事项上实现有机统一，确保党领导人民有效治理国家。

文汇报：在深化对民主政治发展规律认识的基础上，习近平总书记提出全过程人民民主的重大理念。新时代如何充分发挥人民代表大会制度在发展全过程人民民主中的重要作用，推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高？

郭定平：中国特色社会主义进入新时代以来，以习近平同志为核心的党中央坚持发展社会主义民主政治，强调民主是社会主义的生命，没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化，就没有中华民族伟大复兴，不断深化对民主政治发展规律的认识，创造性地提出了全过程人民民主的重大理念。在党的二十大报告中，习近平总书记明确提出，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴，发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求，并发展全过程人民民主、保障人民当家作主进行了专门论述，作出了全面部署。

推动全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，首先必须加强制度建设。通过不断改革和完善人民代表大会制度，确保人大及其常委会的立法权、监督

权、决定权、任免权得到有效行使，人大对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关的监督得到具体落实，人大代表的工作能力得到切实提升，人大代表同人民群众的密切联系得到大力加强。其次是要推动全过程人民民主的实践创新，积累经验，产生效能，让广大人民群众实实在在地感受到民主的用处和好处。推动全过程人民民主的实践创新，重点是要推进公共决策民主化、科学化，确保全体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。特别是要注重健全基层党组织领导的基层群众自治机制，完善基层直接民主制度体系和工作体系，扩大基层群众对城乡社会文化事务的知情权和参与权，使全过程人民民主向基层拓展和延伸。

上海作为全过程人民民主重大理念的首提地，正在全力以赴加强理论学习与研究，开展实践探索与创新，努力打造全过程人民民主的最佳实践地，力争形成可复制可推广的先进经验和成熟技艺。上海市人大先后审议修改《上海市人民代表大会会议事规则》，将全过程人民民主全面贯彻到人大各项工作中；制定《上海市人民建议征集若干规定》，让广大市民共同参与城市建设管理；制定《基层立法联系点工作指引》《关于征求基层立法联系点意见建议的若干意见》，构建覆盖全市全部联系点的网络平台，推动联系点功能拓展，等等。

桑玉成：人民代表大会制度这种正确的体制机制和方式方法要能够在实践中得以充分发挥作用，还需要我们在实践中不断总结经验、吸取教训，不断提高践行和发展全过程人民民主的制度化规范化程序化水平。按照中央人大工作会议精神，可以有这样几个方面的思考：

一是坚持宪法至上的原则，尊重宪法，实施宪法，维护宪法的权威和尊严。习近平总书记指出：“宪法是国家的根本法，是党和人民意志的集中体现，具有最高的法律地位、法律权威、法律效力。我多次强调，维护宪法权威，就是维护党和人民共同意志的权威；捍卫宪法尊严，就是捍卫党和人民共同意志的尊严；保证宪法实施，就是保证人民根本利益的实现。”

二是切实完善各级人民代表大会代表的选举制度和选举办法，努力提高人民代表大会代表的政治素养和履职素养。真正使人民代表大会制度发挥好作用，关键还是人民代表。因此，用什么样的选举制度和选举办法，选出什么样的代表就至关重要。有必要完善选举制度和选举办法，一方面，使选民更具有选举的体验感和责任感；另一方面，也使被选出的代表更具有责任感和使命感。

三是不断完善各级人民代表大会制度的工作体系，使人大工作和人大会议充分体现全过程人民民主的原则和精神，更好地反映并表达人民的愿望、利益和要求。

我国社会主义政治发展的实践证明，人民代表大会制度是符合我国国情和实际、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，是践行和发展全过程人民民主的最直接载体和组织体系。因此，必须坚持好、完善好、发展好人民代表大会制度，使这一制度体系更加地成熟和定型，更加地能够满足人民不断增长的美好生活的需要，特别是能够