

大变局下中国式民主的制度优势 与宪法保障

周佑勇*

内容提要 面对世界百年未有之大变局,中国共产党带领中国人民成功开辟了与西方民主相区别的中国式民主发展新道路,为人类文明历史性重建贡献了中国方案。中国式民主以人民当家作主为本质,以全过程人民民主为特征,创造了一种超越于西方自由主义民主的新型政治文明形态,彰显出与之对比鲜明的制度优势。宪法是国家的根本大法,是人民权利的保障书,是民主政治的根本制度安排。为使中国式民主进一步增强优势、稳定发展,必须坚持依宪治国,更好地夯实其宪法基础,为其提供根本的宪法保障,在法治轨道上有序推进全过程人民民主。

关键词 世界大变局 文明新形态 中国式民主 依宪治国

目 次

- 一、引言:世界大变局背景下人类文明如何发展
- 二、比较视野中的中国式民主及其优势
- 三、中国式民主发展的宪法基础
- 四、推进中国式民主发展的宪治路径
- 五、结语

* 中央党校(国家行政学院)政治和法律教研部教授。

一、引言：世界大变局背景下人类文明如何发展

当今世界正经历百年未有之大变局,国际力量对比和全球治理体系发生深刻复杂变化,新冠疫情暴发进一步加剧了世界之变,对国际环境产生了广泛而深远的影响,世界格局和国际秩序被深刻改变,世界进入动荡变革期,人类社会面临前所未有的挑战。习近平总书记深刻指出,“当前,世界之变、时代之变、历史之变正以前所未有的方式展开”“世界又一次站在历史的十字路口”^①。时代变局之下,历史大变革的关口,人类文明究竟如何发展、全球社会应当如何共处?面对这一“世界之问”“时代之问”,中国的回答、中国的发展正深刻影响着世界。

马克思曾言:“历史是认真的,经过许多阶段才把陈旧的形态送进坟墓。”^②在人类文明处于深度危机与历史性重建的大变局形势下,中国共产党始终坚守一切为了人民的初心和使命,深入践行以人民为中心的发展思想,带领和紧紧依靠广大人民,在探索中国式现代化新道路的伟大实践中,积极发展全过程人民民主,不断完善人民民主的体制机制和方式方法,成功开辟了与西方民主相区别的中国式民主发展道路,创造了人类政治文明新形态。发展全过程人民民主,是党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央深刻总结中国民主政治建设实践提出的一个重大理念,体现了我们党对社会主义民主政治发展的规律性认识,开辟了中国民主发展广阔前景。习近平总书记鲜明地指出:“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。”^③无疑,全过程人民民主是一条文明发展新路,是实现人民当家作主的生动实践和必由之路,极大丰富和发展了民主的中国精神和时代内涵,既有着鲜明的中国特色,也体现了全人类对民主的共同追求,为人类民主事业发展探索了新的路径,为解决现代文明难题、探索和构建人类新型文明贡献了中国智慧、中国方案。

今天的中国,已成为完善世界秩序、重建人类文明的重要力量。中国全过程人民民主的蓬勃发展,已是不争事实。波澜壮阔的中国特色社会主义事业的实践,在中国共产党贯彻始终的理论自觉的引领下,释放着强大的生命力。放眼未来,机遇与挑战同在。党的二十大报告指出,发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求,并明确强调“要健全人民当家作主制度体系”“加强人民当家作主制度保障”。宪法是国家的根本大法,是人民权利的保障书,是民主政治的根本制度安排,“在现代国家,民主本质上是宪法问题”^④。在我国,宪法更是以确认、巩固和发展人民民主为使命,对中国式民主作出了系统性表述和根本性制度安排。若使中国式民主进一步增强优势、行稳致远,就需更好地夯

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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》(2022年10月16日),人民出版社2022年版,第60页。

② 《马克思恩格斯文集》(第1卷),人民出版社2009年版,第7页。

③ 前注①,习近平书,第37页。

④ 李林:《我国宪法视角下的选举民主与协商民主》,载《中国人大》2015年第20期,第29页。

实其宪法基础,为其提供根本的宪法保障,在依宪治国的法治轨道上加以有序推进。对此,本文拟在与西方民主对比中阐明中国式民主的独特制度优势,在厘清中国式民主发展的宪法基础上深入探究推进全过程人民民主的宪治路径。

二、比较视野中的中国式民主及其优势

民主是全人类的共同价值,而实现民主的形式是丰富多样的,“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”^⑤。中国的现代化发展,没有走西方老路,没有照搬照抄西方民主模式,而是创造了一种超越于西方自由主义民主的新型民主形式,彰显出与之对比鲜明的独特优势。

(一) 历史没有终结于西方“自由主义民主”

人类对于优良政体的追求是永无止境的。无论哪个国家的民主,都是历史的、现实的和具体的,任何国家的民主都需不断完善和发展。20世纪末期,随着苏联的解体,以美国学者福山为代表的西方学者认为,历史终结于西方世界的“自由主义民主”^⑥。这种附有强烈意识形态的结论,既不能反映民主的本意,也不能映照现实世界的复杂性。

法国思想家托克维尔曾说:“我们使用的‘民主’和‘民主统治’这些词语的方式,导致了极大的混乱。除非提供这些词语明确的定义,并对此取得一致,否则人们就只能生活在无法摆脱的思想混乱之中,从而使那些煽动家大获其利。”^⑦而直到20世纪40年代末,“在世界史上,第一次没有任何理论是作为反民主的理论提出”,“承认民主是政治和社会组织的最高形式,标志着在现代社会和政治制度的最高目标取得了基本一致”^⑧。竞争、选举和代表成为了当时评判是否为“民主”国家的唯一标准。随着冷战的发展以及苏联模式的僵化,西方主要资本主义国家出于意识形态和国际竞争的需要,进一步强化“自由主义”与“民主”的结合,试图以“自由主义民主”来垄断对民主的理解。而步入世界舞台中央的美国,为适应其霸权的需要,更是不断对民主进行适合自身的改造,将“资本主义民主”改造为“多元主义民主”,将合法性概念由马克斯·韦伯提出的原意为“由合法律性组成的、有效率的政府”,改造为通过竞争性选举产生的有效执政的政权。^⑨按照熊彼特的理论,“民主方法就是那种为作出政治决定而实行的制度安排,在这种安排中,某些人通过争取人民选票取得作决定的权力”^⑩。人民在政治过程中,一般不直接参与政治,而是加入一个利益集团,以其中的一个成员来参与政治。自此以后,自由主义民主得出了一个所谓具有普适性的结论,即衡量政治合法性的唯一标准就是通过竞

⑤ 中华人民共和国国务院新闻办公室:《中国的民主》,载《人民日报》2021年12月5日,第5版。

⑥ [美] 弗朗西斯·福山:《历史的终结与最后的人》,陈高华译,广西师范大学出版社2014年版,第9页。

⑦ [美] 乔·萨托利:《民主新论》,冯克利、阎克文译,东方出版社1998年版,第3页。

⑧ 前注⑦,乔·萨托利书,第4页。

⑨ 参见杨光斌:《中国民主模式的理论表述问题》,载《政治学研究》2022年第1期,第17页。

⑩ [美] 约瑟夫·熊彼特:《资本主义、社会主义与民主》,吴良健译,商务印书馆2017年版,第396页。

争性的选举来产生代表,竞争性选举被看作民主的元制度。

然而,历史并没有终结于西方自由主义民主。戴伊和齐格勒在《民主的嘲讽》中说到:“治理美国的是精英,不是民众。在工业发达科学昌盛的核时代,民主国家的生活和极权社会的一样,也是由一小撮人决定的。”^⑪由于西方民主话语的固化等原因,当前西方各国民主政治已然陷入深刻的危机困局之中,甚而走向了其反面。有学者对此分析说,“一方面,面对日益突出的政治运行资本化、寡头化,广大民众对政府的信任和支持率持续下降,政治冷漠、参与不足问题越发明显;另一方面,现有体制根本无力解决日趋严重的社会经济问题以及尖锐的种族、宗教矛盾,由此导致的民粹主义兴起,反建制的抗议性参与激增”^⑫。从权力来源和民主实效看,现代西方国家的选举发挥着选择领导人、选择政策的重要功能。但是选举与选民的实际意愿之间的差距极大甚至是断裂,大大降低了普选的实际价值和选举的民主性。利益集团通过各种方式深刻影响着政府决策与实施,社会的公共利益根本不可能由利益集团代言。不同利益集团为了本集团利益,不惜破坏公共利益和公共政策,已成为普遍现象。“利益集团彼此竞争,在这个过程中,他们有助于限制任何一个集团在国会或政府机构中的影响力和权力,但是,通过分散政治权力,利益集团也可能使政府行为陷入困境。”^⑬西方国家竞争性选举无法实现真实“民主”的原因,还在于金钱对民主的侵蚀。在西方民主体制中,竞争为民主所必需,而竞争又需金钱支持,同时西方政治理想声称信奉民主,而财富分配却又不公平的。这种内在的矛盾必然导致自由选举受到实际的金钱限制。“各种势力、财团使用金钱控制选举结果,成为选举的背后操纵者”^⑭,而无力筹措资金的人根本无法参与竞选,由此造成了选举事实上的不平等。可见,西方民主内含悖论、深陷困局,“历史终结论”已经终结。

历史地来看,西方民主以理论先于运动并在运动中日渐成熟为特征,经历了由理论到运动再到制度的发展过程,并在民主发展的进程中不断获得实践的检验。从探讨权力的来源开始,“近代民主理论以天赋人权论、契约论为基础,形成了主权在民、分权制衡以及代议制政府理论,体现了西方近代民主的理想主义和现实主义的两大传统”^⑮。然而,民主的实践远远复杂于理性民主的设想。从熊彼特的精英民主论到达尔的多元民主论,从政治保守主义的限制民主观到社群主义的公益政治观,民主理论面向实践不断调适的过程,也从另一个方面揭示了现实民主的内在矛盾。所谓众意、公意和民意,成为新的政治“谜思”。自由主义框定的西方世界,并非真的就是自由、民主的世界,反而成了引起世界动荡的源头。

其实,人民如何实施统治、如何实现当家作主,充满了多样性的选择。除了竞争性选

⑪ [美] 托马斯·戴伊、哈蒙·齐格勒:《民主的嘲讽》,孙占平、盛聚林、马骏等译,世界知识出版社 1991 年版,第 1 页。

⑫ 刘训练:《西方现代民主话语的生成及固化》,载《政治学研究》2021 年第 5 期,第 132-133 页。

⑬ [美] 迈克尔·罗斯金、罗伯特·科德、詹姆斯·梅代罗斯、沃尔特·琼斯:《政治科学》,林震等译,华夏出版社 2001 年版,第 212 页。

⑭ 李龙亮、王雅琴:《民主和法治视域下选举问题探析》,载《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2009 年第 10 期,第 160 页。

⑮ 王雅琴:《选举及其相关权利研究:美国选举个案分析》,山东人民出版社 2004 年版,第 34 页。

举,人民还应有更多的民主参与渠道和民主监督的方式。“西方民主所产生的那些观念,无论是人民主权学说、社会契约论、同意原则,还是代表概念,以及多政党的竞争性选举、立宪制度等等,都不可能垄断对民主的理解。”^{①⑥}我们只有在对西方民主理论、民主制度及其民主治理实践作出深刻总结和反思的基础上,才能不断突破和超越西方自由主义民主,积极探索中国式民主的新道路,为人类文明新发展作出贡献。

(二) 中国式民主是中国共产党带领中国人民的伟大创造

不同的民主政治制度只能产生于不同的历史文明中。中国共产党领导中国人民长期奋斗的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑,决定了中国政治发展的道路必须是在中国共产党的领导下坚定不移地走中国式民主发展的道路。中国式民主以人民当家作主为本质,以全过程人民民主为特征和实现形态,是中国共产党团结带领中国人民追求民主、发展民主、实现民主的伟大创造,彰显出一种新型政治文明形态。

1. 中国式民主是中国共产党领导的人民民主。政治民主化是世界进入近代史以来的主要潮流,也是中国自19世纪中叶以来无数仁人志士孜孜以求的主要目标。无论是以康有为、梁启超为代表的立宪派所提倡的“君主立宪民主”,还是以孙中山为代表的革命派所推行的“资产阶级共和民主”,其追求的民主都没有扎根在中国本土,没有能解决中国的民族危机和国家建构危机,没有被广大的中国民众所真正接受,因而均以失败告终。中国共产党自成立之日起,就高举人民民主旗帜,带领中国人民在经历艰苦卓绝的斗争后,最终取得了民族独立和民主革命的伟大胜利。正是中国共产党点亮了中国的民主之光,照亮了中国的民主之路,中国的民主发展与中国共产党的领导始终不可分割。在这一历史进程中,人民民主由起初的“统一战线性质的联合政府”内涵,结合马克思主义国家学说,上升为作为中国国体的人民民主专政,“这本身就是马克思主义中国化在政治领域的生动体现,为开辟中国社会主义民主政治新路奠定了基础”^{①⑦}。

与西方以“维护个人自由”为价值本位的自由主义民主相比较,作为民主政治意义上的人民民主在价值取向上坚定地追求最广大人民利益和社会公平正义。在中国式民主的发展过程中,中国共产党作为执政党,始终以全心全意为人民服务为核心,依托群众路线作为载体承担组织社会公共生活的功能。因此,中国共产党领导的人民民主,不同于以竞选议席为目的、只代表特定的政治利益集团的西方代议制民主,而是强调坚持人民主体地位,实现社会公平正义,赓续马克思主义追求人的自由而全面发展的政治理想。

2. 中国式民主是与国家建构相统一的现代化民主。离开国家建构的民主都是“乌托邦”,只能带来灾难,而不能实现人民幸福与国家富强。纵观世界,不少国家陷入过这样的鸿沟,也就是人民对执政者的期待和执政者实际所能满足人民要求之间存在巨大差距,以至于出现所谓的“虚弱国家”“脆弱国家”“无能国家”“失败国家”“走向失败的国家”等现象。因此,选择走什么样的民主化道路,必须处理好国家建构与民主选择之

^{①⑥} 前注^{①②},刘训练文,第133页。

^{①⑦} 汪卫华:《人民民主的新时代》,载《中央社会主义学院学报》2022年第1期,第15页。

间的关系。对此,各国民主道路之中历来存在“冲突论”与“融合论”之争。^⑮“冲突论”认为,民主主张的多元竞争、个人权利的增长和对自治的偏爱会弱化国家的自主性,挑战国家的权威,所以在推进国家建设中需放缓民主的进程;“融合论”则认为,自上而下的国家建构与自下而上的民主推动并不是二元对立关系,而是相辅相成,互相促进的,因此两者之间必须双轨驱动。

在中国式民主的发展过程中,中国共产党人既看到了以民主驱动国家现代化的必要性,又看到了以国家引导和保障民主发展的重要性,进而将国家的制度化构建与民主化治理二者有机融合起来,选择了一条与国家建构相统一的、稳健发展的民主化道路。美国学者亨廷顿说到:“现代性孕育着稳定,而现代化过程却滋生着动乱”,第三世界国家在摆脱殖民统治,经济发展到一定程度后,却反而出现了大规模的政治动荡,无法很好地平衡政治参与和政治制度化,导致国家建构的失败。^⑯对于中国而言,中国共产党作为中国国家建构的主导力量,在中国迈向现代化的历史进程中,充分考虑从半殖民地半封建社会走出来的中国所面临的历时性问题与共时性问题,包括国家的超大规模、人口的庞大数量、多元的民族文化以及复杂的宗教状况等,由此将民主纳入制度化、秩序化的范畴之内,防止其可能带来的政治分化、社会分化,从而使民主得以稳健前行。

当今世界,民主化和现代化已成为人类文明发展的基本潮流,一个现代化的国家必然是一个民主化的国家,必须将民主发展和国家建设有机结合起来,形成两者相互促进、共同发展的互动格局。中国式的民主正是这样一种历史合力的结果,既服务于现代国家构建,又在国家构建中不断适应新的环境;既能够带来民族独立和人民的解放,也能够带来自由的个体、平等的社会和法治的国家。“不管民主最终以什么样的形式呈现出来,但最值得关注的是公民的民主需求与国家的民主回应之间是否具有内在的一致性。”^⑰国家主导下的民主,可以凝聚广泛的民主共识,并有效整合各方面资源和力量,促使民主不断制度化、法治化,确保民主在有序的环境下发展。而民主驱动下的国家建构,亦更能充分代表公共利益,更有能力回应社会需求,及时调整国家的不当行为,确保国家始终坚定维护和促进最广大人民根本利益和社会公平正义。

3. 中国式民主的实现形式是选举民主与协商民主的结合。选举民主是现代民主的最主要形式,本质上是一种国家形态和政治制度。正是有了选举民主,才有了世界公认的民主国家,有了真正意义上的代议制民主。具体而言,所谓选举民主,是指“人民享有和行使国家的主权权力,通过全民公决、直接选举、间接选举等选举方式,产生民意代表、国家机构领导人、执政党等主体,建立或延续国家政权及其机构,维护国体和政体,保证国家机器有序运行的一种重要国家制度和运行机制”^⑱。选举民主也是我国人民民主的根

^⑮ 参见陈毅:《国家建构与民主选择之间的关系:基于中国式民主的考察》,载《云南行政学院学报》2013年第5期,第4-5页。

^⑯ 参见[美]塞缪尔·P.亨廷顿:《变化社会中的政治秩序》,王冠华、刘为等译,沈宗美校,三联书店1989年版,第38页。

^⑰ 林尚立:《人民、政党与国家:人民民主发展的政治学分析》,载《复旦学报(社会科学版)》2011年第5期,第3页。

^⑱ 前注④,李林文,第29页。

本形式,即人民通过投票的方式实现人民当家作主,确保国家的一切权力来自人民、属于人民。然而,选举民主往往只关注权力赋予,不关注权力运行,因此在推动民众经常性参与方面仍存在不足。协商民主作为现代参与民主的重要政治形式,既尊重多数人的意愿,又照顾少数人的合理要求,是对选举民主的有益补充、丰富和完善。在选举民主之外,中国民主政治就包含了这样一种形式广泛、层次类型多样的社会主义协商民主,其全面涵盖着政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商等7种协商渠道,极大丰富了民主的形式、拓展了民主的渠道、加深了民主的内涵,从而保证人民广泛持续深入参与国家和社会各方面事务。

在我国,协商民主已深深嵌入了民主政治全过程,“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”^②,为党领导人民有效治理国家、保证人民当家作主提供了重要制度保障。这种协商民主同选举民主相互补充、相得益彰,共同构成了中国式民主的两种重要实现形式,彰显了全过程人民民主的鲜明特征。在西方理论界,为寻求摆脱议会民主制的合法性危机,自19世纪末20世纪初资本主义进入垄断阶段以来,也普遍倡导一种作为对选举民主补充和完善的协商民主。然而,选举民主仍是西方政治家、政党和选民最看重的民主形式。在西方的这种民主体制下,“民主治理机制主要集中在选举过程,而选举后的治理活动人民很难有效参与,故人民的‘不在场’导致了资本主义民主秩序本质上属于‘形式民主’或‘阶段性民主’,无法摆脱少数利益集团和特权阶层的影响和控制”^③。而中国式民主,把选举民主与协商民主有机地结合起来,把民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督全链条地贯通起来,使国家政治生活和社会生活各环节、各方面都能全方位地体现人民意愿、听到人民声音。

4. 中国式民主是对传统民本思想的传承与超越。不管人们的主观态度如何,在现实社会的发展中总是始终相随相伴着历史传统的客观影响。在中国政治传统中,民本思想是最重要的核心思想,其对中国现实的影响也是始终存在的。这种民本思想和价值取向,胎息于《尚书》倡导的“民惟邦本,本固邦宁”^④,孕育于孔子的“仁”学,确立于孟子的“民贵君轻”说,而“董仲舒‘独尊儒术’的政治实践使其成为此后两千年儒家宗奉不渝的信念和中国传统政治的合法性基础”^⑤。民本思想的真正出发点,首先是作为“全体”的人民,而不是西方民主强调的“个体”。荀子说:“君者,何也?曰:能群也。能群也者,何也?曰:善生养人者也,善班治人者也,善显设人者也,善藩饰人者也。”^⑥这里的“群”,即作为集合概念的人民,而“生养”,即供给人民生活所需,表达了保民、富民的民生观,突出强调民生乃实现民本之基础。

② 习近平:《在庆祝中国人民政治协商会议成立六十五周年大会上的讲话》(2014年9月21日),载习近平:《论坚持人民当家作主》,人民出版社2021年版,第99页。

③ 莫纪宏:《在法治轨道上有序推进“全过程人民民主”》,载《中国法学》2021年第6期,第13页。

④ 《尚书·五子之歌》。

⑤ 林尚立:《民主与民生:人民民主的中国逻辑》,载《北京大学学报(哲学社会科学版)》2012年第1期,第113页。

⑥ 《荀子·君道》。

在近代中国的民主道路探索中,最初将“以民为本”“天下为公”的精神传统与现代民主相结合的是孙中山。其所提出的“三民主义”(即民族、民权、民生思想),其实就是民本主义民主的具体表述,这种思想将平民的民权上升到构建民主共和国的核心内容。然而,孙中山所创立的中国国民党没能担负起这样的历史使命。“中国的民主和民权问题要得到最终的解决,还是需要进行社会主义革命和建设。”^{②⑦}中国共产党是代表人民的政党,在领导人民进行社会主义革命、建设和改革过程中,推动中国的民生建设经历了从解决人民生产生活,满足人民对物质文化的需求,到致力于人民的共同富裕和平等保障。这个发展过程中天然包含着丰富的民主和民权因素,且与民主建设持续产生着互动的关系。党的二十大报告更是鲜明地将“实现全体人民共同富裕”作为中国式现代化的本质要求,将“增进民生福祉”提升至中国共产党人的价值追求层面,强调“为民造福是立党为公、执政为民的本质要求”,“必须坚持在发展中保障和改善民生,鼓励共同奋斗创造美好生活,不断实现人民对美好生活的向往”。因此,中国式民主是在中华优秀传统文化传统中不断形塑和成长的,既传承着民本思想的优秀基因,又将民主建设与民生建设有机地结合起来,不断优化民主、民权与民生之间的关系。这是人民民主的内在要求,也是中国式民主的特色所在。

(三) 中西方民主之比较

“民主是历史的、具体的、发展的,各国民主植根于本国的历史文化传统,成长于本国人民的实践探索和智慧创造,民主道路不同,民主形态各异。”^{②⑧}尽管西方自由主义民主在维护个人权利方面有一定的历史进步性,但从根本上来说,自由主义民主缘起于西方资产阶级革命,是为了维护资本主义私有制,为资本主义发展服务,并不是代表全体劳动者的利益。今天来看,以个人为中心的西方自由主义的狭隘和局限性日益明显。尤其是,在面临政治资本化、民粹主义、投票冷漠,以及政府信任低下等问题的情况下,倘若再继续伴随着贫富差距加大、社会不公愈加严重的情形,其最终只可能走向民主的反面,给全世界带来灾难。

与之形成鲜明对比的是,中国式民主是一种全过程人民民主,是以维护最广大人民利益为根本目的、超越于西方自由主义民主的新型民主形式。首先,中国式民主有着自身独特的生成逻辑,即“人民国家”要求人民民主,人民民主建设“人民国家”。这个内在逻辑赋予中国共产党的领导对于发展中国式民主的内在规定性。其次,中国式民主把社会进步所需的个人主动性和中国作为一个民族国家所需的社会凝聚力结合在一起,形成了民主与法治复合、民主与民生复合、民主与国家建设复合,以及民主与文化复合等多种形式。最后,中国式民主将代表与选举作为民主的必要构成,又超越代表与选举,构建完整的制度程序和参与实践,使选举民主和协商民主有机结合起来。二者在不同层面和领域中发挥着不同的作用,相互补充、相得益彰,使民主效能大大提升。此外,中国式民

^{②⑦} 前注②⑤,林尚立文,第116页。

^{②⑧} 前注⑤,中华人民共和国国务院新闻办公室文。

主与中国传统的民本主义有机结合,因民主建设而自主自治,因民生建设而自立自强。中国式民主所要保证的自由不是散漫无约束的自由,而是人的自由全面发展,促进社会和谐发展,保障社会公平正义。因此,只有在人民当家作主的民主政治条件下,让人民自由全面发展、让国家繁荣富强的民主价值才能得以真正实现。这正是中国式民主的基本价值逻辑所在。

对于中国式民主的鲜明品格,新华社中国民主自由人权观课题组评论说:“中国立足自身实际,探索民主价值实现的守正创新之路,追求人民当家作主的‘实质民主’,全链条、全方位、全覆盖的‘全过程人民民主’,致善政的‘治理型民主’,有活力的‘效率型民主’,汇众智的‘动力型民主’,可检验的‘系统性民主’,归根到底,是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。”^{②⑨}这样的民主,能够很好调节政治关系,形成安定团结的政治局面,也能够集中力量办大事,有效提升国家治理效能,促进现代化建设各项事业发展。中国式民主已在中国广袤的国土上越来越显现出优势,焕发出蓬勃生机和活力。

历史不可以被假设,但可以进行比较。中国民主和西方民主,历史传统不同、生成路径不同,因而民主的哲学基础、理念基础、价值结构、政权基础、制度安排,以及实践形态必然不同。然而,民主不是某一个国家的专利,而是全人类的共同价值。各国人民自古至今都为此进行了各具特色、各有千秋的实践探索。一个民族主权国家选择什么样的政治制度,是本国主权范围的事情。不同的文明和文化之间,可以交流互鉴,却不可颐指气使,合作才能共赢。何况,随着全球化进程的加快,人类面临着共同的风险和挑战,我们更应携起手来,大力弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值,共同推动构建人类命运共同体,共同建设一个更加美好的世界。中国式民主,深刻蕴含中国人民始终不渝追求全人类共同价值的历史逻辑、实践逻辑和理论逻辑,其正当性来自于中国人民的认可,来自于国富民强的治理效能,来自于不惧恃强凌弱、担当有为、命运与共的国际形象。这样的政治制度,自然会呈现不可阻挡的优势。面对着西方自由主义民主的理论和话语霸权,面临着纷繁复杂的治理实践,中国的民主之路,必然如史诗般壮美;中国的民主模式,必然自主而独特。在异彩纷呈的世界文明百花园里,中国的民主之花同样绚丽绽放。

三、中国式民主发展的宪法基础

民主从根本上讲是一种政治制度安排,涉及国家的性质、国家的政权组织形式及公民的基本权利保障等重大问题。而宪法作为国家的根本大法、人民权利的保障书,它规定的正是一国民主政治制度中这些最根本、最重大的事情,是对民主政治最理想的根本制度安排。发展全过程人民民主,必须坚持依宪治国、实行宪治,使民主制度化、法治化。

^{②⑨} 新华社中国民主自由人权观课题组编著:《全球人类共同价值的追求与探索——民主自由人权的中国实践》,新华出版社2021年版,第2页。

所谓宪治,“就是民主的政治”^{③①},就是要“用宪法这种根本大法的形式把已争得的民主事实确定下来,以便巩固和发展这种民主事实”^{③②}。习近平总书记指出,“发展人民民主必须坚持依法治国、维护宪法法律权威,使民主制度化、法律化”^{③③}。他多次强调“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”^{③④}。中国共产党提出的“依宪治国”“依宪执政”,高度凝炼了中国宪法理念和中国宪治模式,彰显了宪法权威地位,使中国式的民主发展获得了更加有力的宪法支撑和宪法保障。

(一) 中国共产党的宪法理念是中国式民主发展的精神源泉

习近平总书记指出:“坚持依宪治国、依宪执政,就包括坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇,坚持宪法确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。”^{③⑤}这一坚定的宪法信念和理念,是中国共产党在带领人民进行革命、建设和改革的历史过程中自主形成并不断深化的。新民主主义革命胜利之后,建立一个什么样的国家?这是新中国成立前夕,中国共产党领导集体思考的核心问题。1949年6月30日,毛泽东发表了《论人民民主专政》,总结了中国共产党领导民主革命二十八年的经验,明确提出全国胜利以后所要建立的新国家,是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、包括城市小资产阶级和民族资产阶级在内的政权,是把对人民内部的民主方面和对反动派的专政方面两方面结合起来。1954年宪法确立的国体即“工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主国家”。建立一个人民的国家、制定一部人民的宪法,这个初心一经确立,尽管道路曲折,但从未改变。

改革开放以来,中国共产党吸取历史经验和教训,不断推进社会主义民主的制度化、规范化、程序化。党的十五大将依法治国确立为党领导人民治理国家的基本方略,明确指出:“建设有中国特色社会主义的政治,就是在中国共产党领导下,在人民当家作主的基础上,依法治国,发展社会主义民主政治”。党的十八大以来,凝聚中国共产党执政经验和领导法治建设经验而形成的习近平法治思想,高度重视坚持依宪治国、依宪执政,突出强调要把宪法置于首要的、权威的地位,强调要坚持和完善人民代表大会制度,加强宪法实施和监督,用制度体系保障人民当家作主。习近平总书记明确指出,“全面贯彻实施宪法,是建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作”^{③⑥},强调要“加强宪法实施和监督,健全保证宪法全面实施的制度体系,更好发挥宪法在治国理政中的重要作用,维

^{③①} 《毛泽东选集》(第2卷),人民出版社1991年,第732页。

^{③②} 张庆福主编:《宪法学基本理论》,社会科学文献出版社1999年版,第56页。

^{③③} 习近平:《在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话》(2014年9月5日),载习近平:《论坚持全面依法治国》,中央文献出版社2020年版,第72页。

^{③④} 习近平:《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》(2014年12月—2018年12月),载前注^{③③},习近平书,第126页。

^{③⑤} 习近平:《坚定不移走中国特色社会主义法治道路 为全面建设社会主义现代化国家提供有力法治保障》,载《求是》2021年5期,第9-10页。

^{③⑥} 习近平:《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》(2012年12月4日),载《习近平谈治国理政》,外文出版社2014年版,第138页。

护宪法权威”^{③⑥}。在新征程上,习近平法治思想必将指引依宪治国的实践持续深入,促进全过程人民民主的发展持续深化。

(二) 宪法规定的国家制度体系是中国式民主发展的根本保障

制度是治国安邦的根本。发展全过程人民民主不是一句口号、一句空话,必须坚持用制度体系保证人民当家作主。我国宪法以确认、巩固和发展人民民主为使命,以根本法的形式规定了我国的根本制度、基本制度和建立在这些制度基础上的一系列体制机制方面的具体国家制度,为中国式民主发展提供了根本的制度保障。

首先,我国宪法规定我国是实行人民民主专政的社会主义国家,体现了“人民民主专政”的国家性质,即国体。我国《宪法》第1条开宗明义地规定:“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度。”这一明确宣示,从根本上决定了我国民主的社会主义性质和方向,表明中国共产党领导是我国人民民主的根本政治保证,发展全过程人民民主必须坚持党的领导、坚持社会主义根本制度。

其次,我国宪法规定国家的一切权力属于人民,确定了我国的根本政治制度,即政体是人民代表大会制度。这是我国《宪法》第2条的规定,明确宣示了人民当家作主是我国人民民主的本质特征,由此解决了国家权力的归属问题和正当性来源。针对人民如何行使国家权力,该条第2款进一步规定“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”。人民代表大会制度是我国人民当家作主的根本途径和最高实现形式,是实现我国全过程人民民主的重要制度载体,发展全过程人民民主,就必须坚持好、完善好、发展好人民代表大会制度。人民代表大会由人民民主选举产生。通过广泛而真实的民主选举,人民选出自己的代表组成人民代表大会。在这种间接的代议制民主形式基础上,该条第3款还规定了一种直接参与民主形式,即“人民依照法律规定,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”。这里规定的“各种途径和形式”与该条第1款规定的“一切权力”有机结合,“深刻地揭示了‘人民民主’的‘全过程’时空特性”^{③⑦},确认了我国人民民主是一种全过程的民主,体现了中国式民主的本质特征。

最后,在确立人民代表大会制度的根本政治制度基础上,我国宪法还确立了中国共产党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。这些民主制度的切实执行,能够充分保证人民群众以不同角色、不同方式参与国家和社会事务管理,确保全过程人民民主在国家和社会各个层面得以有效实施。^{③⑧}这其中,我国《宪法》序言第10段规定的中国

^{③⑥} 前注①,习近平书,第41页。

^{③⑦} 莫纪宏:《发展全过程人民民主必须坚持全面依法治国》,载《民主与法制周刊》2022年第14期,第66页。

^{③⑧} 参见周佑勇主编:《中国式民主及其法治保障》,人民出版社2022年版,第8页。

共产党领导的多党合作和政治协商制度,为巩固和发展好与各民主党派的合作关系,健全社会主义协商民主制度,推进协商民主广泛多层制度化发展提供了宪法保障。《宪法》第4条规定的民族区域自治制度及其在第三章第六节专门规定的民族自治地方的自治机关及其自治权限,有力保证了各民族充分行使民族自治权,通过自治区域内的民主选举与民主管理等多种形式实现民族自治地方的发展。我国《宪法》第111条还明确规定,城市和农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。通过基层群众自治,广大人民群众则可以通过直接或间接行使各项民主权利,依法实现自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。这是最广泛的民主实践,使得我国人民当家作主不仅体现在代议制民主层面,也体现在基层直接民主层面,因而有效防止了人民形式上有权、实际上无权的现象,充分彰显了中国式民主的广泛性和真实性。

此外,我国宪法规定我国社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制,社会主义公有制消灭人剥削人的制度,实行各尽所能、按劳分配的原则。这是我国《宪法》第6条的规定,为中国式民主发展提供了基本经济制度保障。马克思指出:“我们在自己生活的社会生产中发生一定的、必然的、不以他们的意志为转移的关系,即同他们的物质生产力的一定发展阶段相适合的生产关系。这些生产关系的总和构成社会的经济结构,即有法律的和政治的上层建筑竖立其上并有一定的社会意识形态与之相适应的现实基础。物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程。”^{③⑨}我国宪法确立的社会主义基本经济制度从经济基础上决定了我国民主不受资本的操纵,不是少数人享有的民主,而是最广大人民的民主,从根本上消除了产生民主不平等的经济根源。这就决定了国家必须充分关注民生、重视民生,不断加强民生建设,为人民充分行使民主权利、实现当家作主,提供平等真实有力的经济条件和物质保证。同时,我国《宪法》第16条规定了国有企业的自主经营权与民主管理制度,第17条规定了集体经济组织的经济活动自主权与民主管理制度。由此将人民当家作主的民主观贯彻到企业民主管理之中,更好调动人民积极性、激发人民创造力、发挥人民主人翁精神,让人民真正参与到改革和经济建设当中,有力推动生产力发展。这充分体现了中国式民主是一种真实、管用的治理型民主,是中国式现代化的本质要求,具体地、现实地体现在实现人民对美好生活向往的工作上,体现在推动经济高质量发展的全过程中。

（三）宪法确立的基本原则是中国式民主发展的根本遵循

宪法的基本原则是贯穿于整个宪法规范及其实施过程中的基础性原理和准则,承载着宪法的根本价值、理念和精神。综观世界各国宪法的理论和实践,宪法的基本原则主要有人民主权原则、基本人权原则、法治原则和权力制约原则,“这四大基本原则构成了宪法内在精神的统一体,成为现代宪法体制的基本支柱”^{④⑩}。这些原则同样体现在我国宪法之中。与此同时,在中国共产党领导人民不断探索中国民主发展道路的伟大实践中,

^{③⑨} 《马克思恩格斯文集》(第2卷),人民出版社2009年版,第591页。

^{④⑩} 周叶中:《宪法》(第5版),高等教育出版社2020年版,第85页。

这些原则不断被赋予了鲜明的中国特色社会主义民主的价值理念,充分反映了我国宪法的精神气质,由此为中国式民主发展提供了坚实的宪法基础和根本遵循。

第一,我国宪法确立了人民主权的原则。我国《宪法》第2条明确规定国家的一切权力属于人民,实质即主权在民。根据我国宪法的规定,人民行使国家权力的形式既有人民代表大会制度(即间接的代议制民主形式),也包括人民依照法律规定通过各种途径和形式直接参与国家和社会事务管理。通过这两种形式,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。我国民主制度建设、民主权利行使、一切民主活动,都围绕人民主权这个宪法原则展开。为贯彻落实权力属于人民的原则,我国《宪法》第3条规定“国家机构实行民主集中制的原则”,要求通过民主选举产生国家权力机关(即全国人民代表大会和地方各级人民代表大会),对人民负责,受人民监督,而国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督,由此将民主贯穿在国家权力的配置与运行各个环节,体现了全过程人民民主是一种最广泛、最真实、最管用的民主。除了这种横向权力结构之外,我国宪法还确立了一种纵向权力结构,将民主贯穿在央地关系之间的权力配置秩序中,即第3条第4款规定:“中央和地方的国家机构职权的划分,遵循在中央的统一领导下,充分发挥地方的主动性、积极性的原则”。在央地关系中,地方权力的主动性和积极性揭示了民主集中制对地方自主权的保障。地方自主事权的执行,也是建立在地方民主的基础上,以地方之人,用地方之财,兴地方之事,理地方之政,并对本级选民负责。^⑪ 习近平总书记指出:“民主集中制是我国国家组织形式和活动方式的基本原则,是我国国家制度的突出特点。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,克服了议而不决、决而不行、行而不实等不良现象,避免了相互掣肘、效率低下的弊端。”^⑫ 坚持和完善民主集中制的原则和机制,中国的民主就既能充分释放社会活力,又能凝聚强大合力,使中国特色社会主义制度的优势更加充分地发挥出来。

第二,我国宪法确立了尊重和保障人权的原则。保障人权是现代文明的基本精神,也是中国共产党人的不懈追求。改革开放四十多年来,中国人权事业取得巨大成就,中国共产党坚持和发展马克思主义人权观,坚持把以人民为中心作为人权事业发展的核心理念,把人权的普遍性原则同中国具体实际相结合,成功走出了一条顺应时代潮流、适合中国国情的人权发展道路。2004年宪法修正案明确规定“国家尊重和保障人权”。习近平总书记指出:“人民性是中国人权发展道路最显著的特征。”^⑬ “坚持人民性,就是要把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为出发点和落脚点,坚持以民为本、

⑪ 参见王建学:《论地方政府事权的法理基础与宪法结构》,载《中国法学》2017年第4期,第138页。

⑫ 习近平:《坚持、完善和发展中国特色社会主义国家制度与法律制度》(2019年9月24日),载前注⑩,习近平书,第265页。

⑬ 习近平:《坚持中国人权发展道路,促进人权事业全面发展》(2022年2月25日),载《习近平谈治国理政》(第4卷),外文出版社2022年版,第270页。

以人为本。”^{④④}尊重和保障人权,秉承以人民为中心的理念,就是要让人民成为人权事业发展的主要参与者、促进者、受益者,协调增进全体人民的经济、政治、文化、社会、环境权利,努力维护社会公平正义,促进人的全面发展,不断满足人民日益增长的美好生活需要。人权得到切实保障,民主才富有实效。公民享有政治权利是从事民主活动、参与国家管理的基础。我国宪法对公民政治权利作了全面规定,构建了中国公民政治权利的基本体系。根据宪法的规定,我国公民依法享有人身自由、人格尊严,享有言论、出版、集会、结社、游行、示威、通信和信仰自由,以及监督权、罢免权等,国家负有义务积极提供实现这些自由和权利的良好条件。

第三,我国宪法确立了依法治国的原则。我国《宪法》第5条规定,“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法治国家”。民主与法治是现代政治文明的基石,两者相辅相成。民主是法治的前提,没有民主就不可能有良善的法治,就必然会导致少数人的专制或独裁;法治是民主的保障,没有法治也就不可能有真正的民主,就必然会导致无政府主义,甚至沦为多数人的暴政。1959年国际法学家会议通过的《德里宣言》明确指出,法治是一个“能动的新概念”,它不仅被用来保障和促进公民个人的民事的和政治的权利,而且要创造社会的、经济的、教育的和文化的条件,使个人的合法愿望和尊严能够在这样条件下实现。邓小平指出,“民主和法制,这两个方面都应该加强”,“没有广泛的民主是不行的,没有健全的法制也是不行的”。^{④⑤}习近平总书记强调,“我们要以更大的力度、更实的措施发展社会主义民主,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,建设社会主义法治国家”^{④⑥}。发展社会主义民主,必须推进全面依法治国,用法治保障人民当家作主。

第四,我国宪法确立了权力监督和制约的原则。权力监督和制约,既包括公民权利对国家权力的监督,也包括国家权力相互之间的分工和制约。权力监督和制约原则,源自于立宪的逻辑起点。根据我国宪法的规定,一切国家机关和国家工作人员必须接受人民的监督。习近平总书记提出判断“国家民主不民主”的标准,就包括了要“看权力是否真正受到人民监督和制约”^{④⑦}。在全国人民代表大会制度的政权组织形式下,各级人大必须接受人民监督,国家机关必须接受同级人大监督。我国《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》专章规定了“对代表的监督”,《全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》专门规定了“对代表的监督和罢免”,特别明确了罢免人大代表的程序。宪法还规定了各级人大及其常委会的监督职权,《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》则对人大常委会监督权的形式作出进一步程序化的规定,使之更具有可操作性。坚持有权必有责,用权受监督,才能保障人民赋予的权力始终

^{④④} 习近平:《把宣传思想工作做得更好》(2013年8月19日),载前注^{③③}、《习近平谈治国理政》,第154页。

^{④⑤} 参见《邓小平文选》(第2卷),人民出版社1994年版,第189页。

^{④⑥} 习近平:《在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话》(2018年3月20日),载《求是》2020年第10期,第7页。

^{④⑦} 习近平:《坚持和完善人民代表大会制度,不断发展全过程人民民主》(2021年10月13日),载前注^{②②}、习近平书,第336页。

用于为人民谋福祉。党的十八大以来,习近平总书记多次强调要深化国家监察体制改革,健全权力运行制约和监督体系,把权力关进制度的笼子。2018年第十三届全国人民代表大会第一次会议通过宪法修正案增加“监察委员会”一节,并出台《中华人民共和国监察法》,我们党和国家的权力结构和运行机制日益健全和成熟。权力监督和制约的原则与制度,保障了公民民主权利的充分实现,保障了人民民主有序开展。

习近平总书记指出:“我国宪法以根本法的形式反映了党带领人民进行革命、建设、改革取得的成果,确立了在历史和人民选择中形成的中国共产党的领导地位。”^{④8}宪法的制定、修改、变迁,与中国共产党探索执政规律的历史密切相关,与中国各项现代化建设事业的发展密切相关。如果说我国宪法是一部改革史诗,那么民主的每一次飞跃,都与宪法发展息息相关,都展现在了我国宪法的字里行间。几十年的宪法施行历程,充分表明,宪法的科学性和人民性是我国宪法持续生命力的保障,加快法治中国建设必须不断加强宪法实施。在中国,人民民主和依宪治国都正经历着丰富而生动的实践。中国共产党的领导,保障了民主沿着正确方向和法治轨道有序发展。

四、推进中国式民主发展的宪治路径

“民主宪法不仅仅是写在纸上的,也是一个实用的工具,能够用来解决具体问题并使政治生活更合理地发挥作用。”^{④9}如前所述,我国民主制度的正当性基础源自宪法,我国宪法确立的民主制度体系、民主精神和原则有力地夯实了中国式民主发展的宪法基础。这些民主制度和民主原则不能仅仅写在宪法的文本中、停留在纸面的文字上,还必须通过有效的宪法实施机制转化为良好的宪治秩序和民主治理效能,切实维护和保证人民践行各项民主权利,为发展全过程人民民主提供最基本、最稳定、最可靠的法治保障。只有坚持依宪治国,在法治轨道上有序推进全过程人民民主,中国式民主的发展才能沿着正确的方向阔步前进。

(一) 加强党对民主法治建设的领导,着力实现党的领导制度化、法治化

党的领导是我国的根本政治原则,党的领导制度是我国宪法确立的根本领导制度。我国宪法在序言中确定了中国共产党在国家建设和发展过程中的领导地位,并在总纲中进一步明确规定党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,为党的领导制度提供了正当性基础和宪法依据。坚持依宪治国,首先必须坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇,加强和完善党对民主法治建设的全面领导。

在中国,发展社会主义民主政治,关键是要把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来。而在这三者之中,最根本的是坚持党的领导。中国共产党始终代表

^{④8} 习近平:《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》(2014年10月20日),载前注^{③2},习近平书,第92页。

^{④9} [美]凯斯·R·孙斯坦:《设计民主:论宪法的作用》,金朝武、刘会春译,法律出版社2006年版,第276页。

最广大人民根本利益,没有任何自己特殊的利益,也从不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益。正是在党的领导下,才能从根本上将最广大人民的意志和根本利益凝聚起来,通过法定程序成为国家意志,转化为法律法规,从而将人民民主和国家意志统一起来,将民主与法治统一起来。正是由于党的领导,“中国形成了既有集中统一又有分工负责、既有配合又有制约、既有公正又有效率的法治体制,超越了西方分权型、对抗型、否决型的法治体制”^{⑤0}。因此,只有坚持党的领导,人民当家作主才能充分实现,国家和社会生活制度化、法治化才能有序推进。

加强党的领导,需要有科学有效的制度和机制来保证,必须坚持依法执政,推进党的领导入法入规,着力实现党的领导制度化、法治化。党领导人民制定宪法法律,领导人民实施宪法法律,党自身必须在宪法法律范围内活动,自觉维护宪法法律权威、捍卫宪法法律尊严、保证宪法法律实施。依法执政,既要求党依据宪法法律治国理政,也要求党依据党内法规管党治党。坚持依法执政,还必须把依法治国同依规治党统一起来,健全党对全面依法治国领导的制度和工作机制,构建完善的党内法规制度体系,实现党内法规和国家法律有机衔接、内在统一,切实提高党依规治党和依法治国的能力水平。党的领导实现制度化、法治化,才能保证党领导人民依法有效治理国家。

(二) 坚持法治为了人民依靠人民,努力用法治保障人民当家作主

全面依法治国最广泛、最深厚的基础是人民。人民性是依法治国的本质属性,也是人民民主的鲜明品格。坚持以人民为中心是推进全面依法治国的根本立场,也是发展全过程人民民主的本质要求。我国宪法规定人民主权和依法治国的基本原则,规定人民代表大会制度是保证和实现人民当家作主的根本政治制度,就是旨在坚持法治为了人民、依靠人民,使法律及其实施充分体现人民意志、保障人民权利、维护人民利益,最大限度地用法治保障人民当家作主。在法治轨道上有序推进全过程人民民主,必须将以人民为中心的根本价值理念全面贯彻在依法治国的全过程中,真正做到按照宪法确立的人民民主原则和精神来有效治理国家。

法律是治国之重器,良法是善治之前提。进入新时代,人民群众对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的美好生活需要日益增长,而良法善治“与人民的美好生活交相辉映”^{⑤1},已成为“定位美好生活新标准”^{⑤2}。“立善法于天下,则天下治;立善法于一国,则一国治。”^{⑤3}站在人民立场,“良法必须是在本质上充分反映广大人民意志,真正体现人民利益、保障人民权利的法”^{⑤4}。坚持法治为了人民,就是要始终把人民利益摆在最高位置,将体现人民利益、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,使社会主义法治成为良法善治,以良法促进全过程人民民主、保障人民当

^{⑤0} 黄文艺:《论党法关系的规范性原理》,载《政法论坛》2022年第1期,第5页。

^{⑤1} 张文显:《论中国式法治现代化新道路》,载《中国法学》2022年第1期,第19页。

^{⑤2} 周佑勇:《习近平法治思想的人民立场及其根本观点方法》,载《东南学术》2021年第3期,第44页。

^{⑤3} 王安石:《临川先生文集》,中华书局1959年版,第678页。

^{⑤4} 周佑勇:《推进国家治理现代化的法治逻辑》,载《法商研究》2020年第4期,第6-7页。

家作主,不断增强人民群众获得感幸福感安全感,更好满足人民群众新期待新要求。

在宪法上,人民是一切国家权力的正当性来源,也是法治建设创造性实践的源头活水。坚持法治依靠人民,就是要在法治建设中坚持人民主体地位,把人民作为依法治国的主体和力量源泉,始终贯彻党的群众路线,密切同人民群众的联系,倾听人民呼声,回应人民期待,凝聚最广大人民智慧和力量。人民的广泛参与性是全过程人民民主所特有的鲜明特质,而法治的价值在于通过建立多数人治理的民主机制,保证最广大人民的有效参与。在法治轨道上推进全过程人民民主,就要不断探索有效法治机制,拓宽人民群众有序参与渠道,扩大人民群众知情权、参与权、表达权、监督权,更加注重广纳群言、广集众智、广用民力,用法治有效保证人民通过各种途径和形式广泛持续深入参与国家治理和社会治理。人民对法治建设的参与程度,决定着法治发展的成效。法治建设本身也需全方位的人民参与,把人民当家作主具体体现到依法治国各项工作中。在立法、执法、司法、守法等法治建设各个环节各个方面,都需不断创新公众参与的方式方法,充分调动人民群众投身全面依法治国实践的积极性、主动性、创造性,让人民群众成为法治建设最广泛参与者、最大受益者和最终评判者,使法治建设深深扎根于人民的创造性实践中。

(三) 全面贯彻实施宪法,充分发挥宪法对民主发展的基础性保障性作用

全面贯彻实施宪法是实行依宪治国的表现形式和实践形态,是全面依法治国的首要任务和基础性工作。我国宪法全面系统规定了公民的基本权利和义务,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。我们必须健全保证宪法全面实施的制度体系,不断提高宪法实施和监督水平,更好地发挥宪法在保障人民当家作主、推进全过程人民民主中的作用。对此,习近平总书记指出:“健全保证宪法全面实施的制度体系,必须坚持宪法规定、宪法原则、宪法精神全面贯彻,坚持宪法实施、宪法解释、宪法监督系统推进,统筹推进法律规范体系、法治实施体系、法治监督体系、法治保障体系和党内法规体系建设,确保宪法得到完整准确全面贯彻。”^⑤由此为我们全面贯彻实施宪法指明了前进方向。

宪法全面实施惠及全体人民,人民是保障宪法实施的伟大力量。其一,健全宪法相关法律制度体系,探索创新民主参与方式。要在维护人民主体地位的基础上充分发挥人民的能动性,进一步坚持和完善人民代表大会制度,不断健全社会主义协商民主制度,推进民主协商广泛多层制度化发展,加强和改进基层民主自治工作,推进基层治理体系和治理能力现代化。其二,完善宪法解释程序机制,增强宪法的适用性和实践性。党的十八届四中全会首次提出完善宪法解释“程序”,彰显其公平、公正、透明、参与的价值。制定明确的宪法解释程序机制,有利于推动宪法实施的可操作性,满足民主法治建设过程中宪法审查实践的需要。其三,加强宪法监督,着力推进合宪性审查。宪法监督是现代民主政治的重要组成部分,也是衡量一个国家政治稳定及民主法治健全程度的重要标

^⑤ 习近平:《谱写新时代中国宪法实践新篇章——纪念现行宪法公布施行40周年》,载《人民日报》2022年12月20日,第1版。

尺。为加强宪法实施和监督,党的十九大明确提出要推进合宪性审查工作。合宪性审查制度是立足国情,具有中国特色的宪法监督制度。“合宪性审查”概念的确立,标志着我国对宪法监督的意义形成了价值共识,意味着监督宪法实施的工作有了具体途径。党的十九届四中全会进一步指出“加强备案审查制度和能力建设,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件”,由此确立了推进合宪性审查工作的重要着力点。加强备案审查,不断完善合宪性审查制度,就可以使国家治理各领域各方面制度更好地体现人民利益、保护人民权利,凝聚人民智慧与力量,焕发人民无穷创造力。

(四) 全方位加强人权法治保障,切实维护和促进社会公平正义

法治的根基在人民,民主必须在法治轨道运行,而“保护人民权益,这是法治的根本目的”^{⑤6}。可以说,民主、法治和人权三者之间逻辑联系紧密、息息相关,共同构成了现代宪治的价值根基。^{⑤7}在法治轨道上推进全过程人民民主,必须将民主与法治、人权等价值紧密地结合起来,使其在民主治理实践中共同发挥作用,“离开了法治和人权等治理价值的辅助,民主治理机制中的‘多数人’就可能陷入任意而为的‘专断’”^{⑤8}。我国宪法明确写入“国家尊重和保障人权”条款,更是鲜明突出了人权的核心价值地位。习近平总书记强调:“要在党的领导下,不断扩大人民有序政治参与,加强人权法治保障,保证人民依法享有广泛权利和自由。”^{⑤9}为此,必须全方位加强人权法治保障,努力使“尊重和保障人权”这一宪法条款贯彻在立法、执法、司法、守法的各环节、全过程,不断健全社会公平正义法治保障制度。这也是全面贯彻实施宪法、实行宪治的重要路径。只有这样,才能真正实现宪法所规定的人民当家作主的各项权利和自由。

当前,法治领域存在一些突出矛盾和问题,原因在于改革还没有完全到位,必须紧紧围绕保障和促进社会公平正义,深入推进立法、执法、司法、守法等法治重点领域改革,充分保证人民依法享有广泛权利和自由。在立法领域,要抓住提高立法质量这个关键,把全过程人民民主贯穿于立法工作全过程,深入推进科学立法、民主立法、依法立法,统筹立改废释纂,增强立法系统性、整体性、协同性、时效性。要聚焦人民群众期盼,积极回应人民群众关切,不断加强民生保障、社会治理和促进共同富裕等重点领域立法,尤其要避免立法“放水”的问题,防止地方保护主义和部门利益对立法的影响,努力使每一项立法都符合宪法精神、反映人民意愿、得到人民拥护。法律的生命力在于实施,必须扎实推进依法行政,依法规范政府职能和行政决策,优化政府职责体系和组织结构,提高行政效率和公信力。要进一步深化行政执法体制改革,全面推进严格规范公正文明执法,加大关系群众切身利益的重点领域执法力度,完善行政执法程序,健全行政裁量基准,确保法律得以全面、公正、有效实施。公正司法是维护社会公平正义的最后一道防线,必须继续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司法

^{⑤6} 习近平:《各级领导干部要做尊法学法守法用法的模范》(2015年2月2日),载前注③④,习近平书,第141页。

^{⑤7} 参见周佑勇:《行政法基本原则研究》(第2版),法律出版社2019年版,第121页。

^{⑤8} 前注③④,莫纪宏文,第11页。

^{⑤9} 习近平:《在中央人大工作会议上的讲话》(2021年10月13日),载《求是》2022年第5期,第13页。

主义司法制度。特别是要加快构建系统完备、规范高效的执法司法制约监督体系,全面加强人权司法保护,完善国家司法救助制度,严厉打击执法司法领域腐败行为,努力让人民群众真正感受到公平正义就在身边,切实增强人民群众对法治的信心。

五、结 语

悄然崛起的中国,日益走近世界舞台中央。而中国的真正崛起,必须建立在文明优势之上。面对大变局时代各种不确定的风险,面对席卷全球的新冠疫情,上下同心的举国体制又一次释放了巨大的制度优势。面对人类共同危机,中国共产党带领中国人民,始终坚持胸怀天下的价值理念和担当精神,以世界眼光关注人类的前途命运,从全球治理的大局出发自觉参与人类文明的重建,不断为人类文明进步贡献智慧和力量。

世界是多样的,民主是多彩的。站在人类文明的十字路口,中国式民主这一文明新路,必定是人类历史的壮举。民主发展离不开法治护航,中国的法治建设尤其是中国宪治发展为此肩负着重大的历史使命。面向世界、放眼未来,我们需要在全面把握世界百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局的前提下,在民主理论与民主治理实践持续良性互动的伟大历史过程中,既立足中国场景又秉持世界视野,进一步深刻找寻中国式民主道路的内在宪法逻辑及其获得持续发展的宪治之路。应对挑战,迎接机遇,中国未来的发展,必将由中国人民继续书写。

Abstract: In the face of momentous changes unseen in a century, the Communist Party of China has led the Chinese people to successfully open up a Chinese democratic development new path that is different from Western democracy. It has contributed Chinese solutions to the historic reconstruction of human civilization. Chinese democracy ensures the people's status as masters of the country as its essence, and is characterized by whole-process people's democracy. It has created a new form of political civilization that surpasses Western liberal democracy, and has demonstrated its contrasting institutional advantages. China's *Constitution* is the country's fundamental law, the guarantee of people's rights, and the fundamental institutional arrangement of democratic politics. In order for Chinese democracy to further enhance its advantages and develop steadily, it is necessary to uphold Constitution-based governance, to better consolidate its constitutional foundation, to provide it with a fundamental constitutional guarantee, and to promote the whole-process people's democracy in an orderly manner under the rule of law.

(责任编辑:强梅梅)