

## 以全过程人民民主推动实现中国式现代化

郑毅平 于璞

二十届三中全会指出,“发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求。”全过程人民民主,是新型的社会主义民主,其本质是人民当家作主,体现了对资本主义民主的极大超越。它不仅满足了人民群众日益增长地对美好生活的向往,也铸牢了中华民族共同体意识,增强了中国人民对社会主义国家和政治体制的认同感,更为中国式现代化强国建设拓展了发展空间。

发展全过程人民民主,需要加强人民当家作主制度建设。习近平总书记指出,“要健全人民当家作主制度体系。”人民是国家财富的创造者,更是国家的主人。要健全和完善人民代表大会制度,保障人民群众选举权与监督权,支持人民代表大会依法履职,保障人民群众当家做主的权利。要在制度设计和政治实践中,凸显和保障人民权益,让群众见证党和国家维护人民权益的过程,增强人民群众的民主获得感与体验感。要充分利用两微一端、市长信箱等信息媒介,畅通信息反馈渠道,缩短政治体系与全国人民间的距

离,增强人民群众的政治参与感。要切实提高全过程人民民主解决问题的实效性,实现其从“善政”到“善治”的转化。

发展全过程人民民主,需要健全和优化协商民主的机制。习近平总书记指出,“协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。”人民政协要完善协商民主的体系与机制,广泛开展政治协商工作,扩大协商范围,加强与各群体间的交流互通,坚持有事、遇事、做事多商议,凝聚最广泛的社会共识。也要建立健全各类制度化的协商平台,坚持实事求是基本原则,以问题与需求为导向,构建立体式协商网络体系,促进协商民主广泛化、多样化和制度化发展。还要结合中国特色社会主义新时代新阶段发展特征,创新与新兴社会阶层、新型社会组织协商民主的形式,破除集体行动的价值困境,将价值优势转化为制度优势。

发展全过程人民民主,需要大力推广落实基层民主制度。习近平总书记指出,“要保障人民依法直接行使民主权利。”基层民主是群众行

使民主权利最直接有效的方式。一方面,应该加强基层党委对基层民主的集中统一领导。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用,推进服务式和合作式治理,在基层全过程人民民主实践中把握正确发展方向,促进基层工作实现民主和效率的有机融合。另一方面,要坚持和完善基层群众自治制度。成立村社区居民自治委员会,充分吸纳乡贤、退休干部、教师等群体,制定村规民约,发挥群众主观能动性和民主积极性。同时,要坚持和完善民族区域自治制度。要尊重少数民族风俗习惯,要保障少数民族在区域民族事务中的民族区域自治权。

发展全过程人民民主,需要不断完善大统战工作的格局。习近平总书记指出,“要构建党委统一领导、统战部门牵头协调、有关方面各负其责的大统战工作格局。”一是要充分发挥社会主义新型政党制度优势。坚持长期共存、荣辱与共等基本方针,发挥其政治价值和政治功能,以政党与人民间公开检验机制来塑造政治关系。二是要铸牢中华民族共同体意

识。要完善全过程人民民主话语体系,涤荡互联网上各类错误民主思潮,创新网络民主实现机制,增强各民族网络民主政治话语权,增强各民族间凝聚力和向心力。三是要坚持我国宗教中国化的方向。强化党和国家对宗教发展的引导,以爱国情怀为核心,凝聚起不同信仰间最广泛的社会共识。

总之,我们应当如二十届三中全会所说,把人民当家作主具体、现实地体现到国家政治生活和社会生活各方面。只要我们能拿出“功成不必在我、功成必将有我”的决心,全过程人民民主一定能早日惠及全体人民,一定能助推我国早日实现中国特色社会主义现代化强国的伟大目标。

基金项目:本文系重庆理工大学本科教改基金项目“新百年人才强国目标下的本科生‘大思政’教育模式创新研究”(2023YB126)阶段性成果

作者系重庆理工大学讲师

## 大庆市地方性法规立法质量提升路径

谭尚闻<sup>1</sup> 王慧<sup>2</sup>

随着我国法治建设不断深化,地方立法在推动区域经济社会发展、保障和改善民生方面发挥着重要作用。大庆市作为我国重要石油工业城市,地方性法规的制定与实施对于城市治理和经济社会发展具有特殊意义。然而,现行的地方立法体制仍存在一些问题,为提升大庆市地方性法规立法质量,通过对其现状分析,从多角度探讨优化路径,以为地方立法提供科学、合理的政策建议。

### 一、大庆市地方性法规现状分析

#### (一)大庆市地方立法的现行体制

##### 1. 立法机构及其职责

大庆市的地方立法工作由大庆市人民代表大会及其常务委员会负责。市人大作为地方最高权力机关,拥有制定地方性法规的权力,而市人大常委会则在市人大闭会期间行使部分立法职权,包括审议、通过和修订地方性法规。根据《中华人民共和国立法法》及相关法律法规,大庆市人大常委会需确保立法活动规范有序,提升立法质量,以立法引领、推动和保障地方经济社会发展。

##### 2. 立法程序及其特点

大庆市地方立法程序体现了公开、民主、科学的原则,包括法规草案的提出、审议、通过、公布几个关键环节。立法提议来源于市人大常委会、市政府、市人大专门委员会或一定比例的代表联名提出。草案形成后,通常会公开征求社会意见,确保立法反映民意。大庆市注重加强重点领域立法,如经济转型、城市治理和社会治理等,旨在通过立法解决实际问题,推动全面振兴。立法过程强调科学性和民主性,利用专家咨询、听证会等形式集思广益,确保立法的科学性和可操作性。

##### 3. 现有地方性法规的评估

大庆市已制定并实施多部地方性法规,这些法规在规范行业管理、保护市民权益等方面发挥了重要作用。对现有法规的评估,主要从立法质量、实施效果和社会反响三方面进行。立法质量评估关注法规的合法性、合理性、可操作性,以及是否与上位法保持一致。实施效果评估通过数据分析、实地调研等方法,检验法规是否达到预期目标,是否解决了实际问题。社会反响则通过公众满意度调查、媒体报道等渠道收集,评估法规的社会接受度和影响。

#### (二)现有法规的数量和种类

##### 1. 法规实施效果及存在的问题

大庆市地方性法规的实施,在一定程度上优化了社会治理结构,提升了城市管理效率,尤其是在环境保护、资源合理利用方面取得了显著成效,有效遏制了环境污染趋势,促进了生态环境的改善。然而,法规实施过程中也面临一些挑战和问题。首先,部分法规的可操作性不强,条款设定较为原则化,缺乏具体的执行标准和细则,影响了法规的实际执行效果。

其次,法规宣传普及不足,导致公众对某些法规知之甚少,影响了法规的社会认知度和遵守率。

##### 2. 公众对现行法规的满意度

从总体上看,大庆市民众对现行地方性法规的满意度呈现多元化态势。一方面,对于那些直接关系到民众切身利益且实施效果明显的法规,以及涉及住房保障、教育公平、医疗健康等方面的法规,公众普遍表示满意,认为这些法规的出台和实施有效保障了民众的基本权益,提高了生活质量。另一方面,针对一些专业性强、执行难度大或宣传不足的法规,公众的满意度相对较低,主要反映在存在对法规内容理解不深、执行力度不够、监管不到位等问题上。

#### 二、地方性法规立法质量的概念与评价标准

##### (一)立法质量的外延

外延上,立法质量涵盖了几个关键评价维度:

- 合法性:指地方性法规必须遵循宪法和法律的基本原则,不得与上位法相抵触,确保法规制定在权限范围内,维护国家法制统一。
- 合理性:涉及法规内容是否公平、公正,是否考虑到各方利益平衡,是否符合社会公共利益,以及是否适应经济社会发展需要。
- 可操作性:法规条文应明确具体,易于理解和执行,为行政机关、司法机关提供清晰的执法依据,也为公众遵守提供明确指引。
- 实效性:法规实施后能否有效解决预设的社会问题,达到预期的立法目的,是否能促进社会和谐稳定 and 经济发展。
- 公众参与度:立法过程中是否充分听取社会各界意见,特别是利益相关方的意见,体现民主立法原则,增强法规的社会认可度和执行力。

##### (二)立法质量的评价标准

###### 1. 法律的科学性

法律的科学性是指地方性法规在制定过程中,应当基于对社会实际问题的深入研究和全面理解,运用法学理论、社会学、经济学等多学科知识,确保法规内容能够科学反映客观规律,有效解决地方治理中的实际问题。这一标准要求立法者在立法前进行充分的实证研究,包括但不限于数据分析、专家咨询、公众意见征询等,以确保法规建立在扎实的事实基础之上。

###### 2. 法律的可操作性

法律的可操作性是指地方性法规应具备明确、具体、可执行的特点,确保法规在实际应用中能够被准确理解和执行,不会因条款模糊或执行程序复杂而影响其效力。这要求法规内容不仅要原则性地规定应当做什么,还要详细说明如何做,包括设定明确的法律责任、执行机制、监督措施等。

###### 3. 法律的公平性

法律的公平性是衡量地方性法规是否能够平等保护所有当事人的合法权益,避免任何形式的歧视和偏见。这要求立法时充分考虑社

会各群体的利益平衡,确保法规在实施过程中不加剧社会不公,而是促进社会公平正义。

#### 三、提升大庆市地方性法规立法质量的路径分析

##### (一)完善立法体制

###### 1. 立法机构职能的优化

提升大庆市地方性法规立法质量,首要在于立法机构职能的优化。这不仅要求明确立法机构的角色定位,还涉及内部结构的合理化与专业化提升。首先,立法机构应强化其作为政策制定的核心功能,确保立法工作聚焦于解决地方实际问题,如针对大庆市石油资源丰富特点,制定相关环境保护与资源可持续利用的地方性法规。其次,优化职能结构,设立专业委员会,比如环境资源、经济调控、社会事务等专门委员会,每个委员会由具备相关领域专业知识和实践经验的专家、学者及行业代表组成,以提高立法的专业性和科学性。

###### 2. 立法程序的完善

完善的立法程序是保证立法质量的关键。这包括公开透明的征求意见机制、严谨的草案审议流程以及有效的公众参与渠道。在大庆市,可以通过建立线上线下的多渠道意见征集平台,确保社会各界尤其是利益相关方能够便捷地参与到立法过程中来。例如,在制定关于城市交通管理的新法规时,通过社交媒体、官方网站、公开听证会等形式广泛征求市民、交通管理部门及专家学者的意见,确保法规内容全面反映各方诉求,增强法规的社会适应性和可行性。

##### (二)提高立法科学性

###### 1. 强化立法调研和论证

立法调研与论证是提升地方性法规立法质量的基石。大庆市作为我国重要的石油工业城市,面临着经济转型、环境保护、社会管理等多重挑战,其地方性法规的制定需紧密结合实际,精准回应社会需求。强化这一环节,不仅能够确保法规的针对性和有效性,还能增强公众的参与感和法规的执行力。基于调研数据,邀请法律、经济、环境科学等多领域专家进行综合分析,评估立法方案的可行性和潜在影响。

###### 2. 引入专家咨询机制

专家咨询机制的引入,旨在借助外部智慧和力量,提升立法的专业性和科学性。大庆市面临复杂的立法任务,如石油资源开发与环境保护的平衡、新型城镇化建设中的土地利用等,需要跨学科、跨领域专业知识支持。要根据立法需求,建立包含法律学者、行业专家、实践经验丰富的政府官员等在内的专家库。专家库成员应涵盖经济、环境、社会、文化等多个领域,确保能够从多角度审视问题。

###### 3. 加强立法过程中数据和科学分析的运用

要建立跨部门数据共享机制,收集涉及经济运行、环境保护、社会治安、公共健康等多方

面的数据。例如,利用物联网技术监测环境指标,整合医疗系统数据评估公共卫生状况。

运用统计学、机器学习等方法,对收集到的数据进行深度分析,识别立法需求的热点和痛点。在制定交通管理法规时,通过分析交通事故数据、交通流量数据,科学规划道路设计和交通规则。

##### (三)增强法规的可操作性

法规条文的明确性和具体性是法规可操作性的基石。明确性意味着法规条款应避免使用模糊或宽泛的语言,确保法律主体能够清晰理解其权利义务,减少解释上的歧义。

##### (四)确保立法的公平性

公众是法律实施的直接对象,其对法规的理解、认同与遵守程度直接关系到法律的社会效果。因此,在立法初期就应广泛听取公众意见,让立法过程成为公众参与社会治理的重要平台。在制定关于城市环境保护的地方性法规时,可以通过问卷调查、公开听证会、社区论坛等形式,邀请市民就环境污染治理、垃圾分类、绿色出行等议题提出建议。从立法动议到草案形成、审议、修改直至最终通过的每一步,都应公开透明。这包括但不限于:提前公布立法计划,明确立法目的、预期效果及可能影响;草案阶段即上网公布,在合理公示期邀请社会各界提出意见和建议。

##### (五)提升立法透明度

要建立健全立法信息公开机制,确保立法工作的每一步都公开透明,接受公众的审视与反馈。以大庆市为例,可以设立专门的立法信息公开平台,详细记录并公布立法草案的起草、论证、修改、审议等各个阶段的信息。此外,还应提供历次立法草案的对比文档,让公众清晰看到草案的演变过程及每一版草案的具体差异,增加公众对立法进程的参与感和理解度。这种机制不仅能够促进信息的自由流通,还能有效吸纳社会各界的智慧,提高立法的科学性和民主性。加强社会监督是提升立法透明度的关键环节,旨在通过多元主体的参与来确保立法质量。大庆市可以通过成立立法咨询委员会,邀请法律专家、行业代表、非政府组织以及普通市民作为委员,全程参与并监督立法工作。同时,利用社交媒体、在线论坛等渠道收集更广泛的公众意见,并定期发布监督报告,公开反馈意见采纳情况及未采纳理由,增强立法过程的透明度和公信力。

作者简介:谭尚闻,法学硕士,大庆师范学院法学院讲师,研究方向:行政法学、宪法学。

第二作者:王慧,立案庭副庭长,硕士学位,大庆市中级人民法院。

基金项目:2024年度大庆市法学理论研究暨社会治理专项课题,课题名称:《大庆市地方性法规立法质量提升路径研究》(项目编号:DSGB2024146)