

为人类政治文明的发展进步

贡献中国智慧

□董树彬 罗原生

不同，全过程人民民主坚持将人民至上作为民主的价值旨归，强调一切权力来自人民并最终回归人民。同样，全过程人民民主的本质特征、价值追求、制度设计以及评判标准等也都是围绕保障人民主体进行设计并展开，人民以整体力量的形式成为国家的真正主人，实现了民主整体性、广泛性以及真实性的有机统一。对外不以民主作为国家间斗争的武器和工具，弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，在回答“民主之问”、廓清“民主迷思”的同时，主动担当起了引领人类政治文明发展的时代重任。

倡导政治文明之间的互鉴交流

文明因多样而交流，因交流而互鉴，因互鉴而发展。世界各国的国情千差万别，不同的地理资源禀赋、历史文化传统和经济政治实践等孕育出不同的民主类型。因此，世界各国实现民主的形式不可能千篇一律，任何国家都不能垄断民主话语，将其鼓吹成“包治百病”的灵丹妙药，或是放之四海而皆准的“普世价值”。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。中国共产党坚持人类命运共同体理念，反对西方国家所持的西方民族优越论，倡导民族平等；反对西方民主优越论，倡导世界各国的民主都是民主百花园中的重要分支；反对西方文化霸权论，倡导不同民族的文化都具有本国特色和历史底蕴。世界各国要以平等的、发展的眼光看待不同民主形式，以本国的民主为核心，厚植适合本国民主根基的土壤，吸纳和借鉴世界各国优秀民主元素，站在人类民主共同发展的高度建构本国民主话语。

同时，全过程人民民主也蕴含着全新的民主文明观，倡导“和合共生”、尊崇“美美与共”、追求“和谐万邦”，尊重世界各国实现民主的形式，主张不同国家、不同文明形态以及不同民主制度模式之间，可以增强民主交流合作，取长补短和借鉴，以文明交流超越文明隔阂、文明互鉴超越文明冲突、文明平等超越文明优越。多元文明竞相绽放，多样民主共同交流，才能进一步实现人类民主的繁荣发展。

开辟推动世界民主事业进步的新渠道

当世界各国困惑于民主的“时代之问”时，全过程人民民主的提出有助于推动人类民主政治文明实现新发展。一方面，中国共产党通过发展全过程人民民主，系统建构了支撑全过程人民民主发展的制度体系。在这样的制度设计下，全过程人民民主既能保证充分发扬民主，又能避免无限制民主协商而不能达成共识的低效率，民主悬而未决时需要领导权威和集中统一，从而确保民主高效率，以广泛、充分的民主有效支撑了正确的集中，在政治实践中达到了民主与效率的动态平衡，赋予中国民主权威性与高效率，从而达到国家治理的良政善治，有效破解了国家治理的失序难题。

另一方面，民主价值和理念要转化为科学有效的制度安排，转化为具体现实的民主实践，需要注重历史和现实、理论和实践、形式和内容的有机统一，找到正确的体制机制和方式方法。全过程人民民主立足中国发展的实际，在政治运行中不断推动民主理论创新、实践创新以及制度创新，在空间上打破了地域限制，实现了全覆盖、全方位、全领域的民主权利；在时间上打破了形式限制，实现了全天候、全链条、相互衔接的民主参与，使人民能够真真切切地参与到民主实践的过程之中，激活了亿万人民政治实践的主体意识，以科学有效的制度安排支撑起人民丰富多彩的民主生活，使人民群众的意志和利益在民主参与中得到实现，以民主的高质量促进国家治理的高效能，为探索更好民主制度、解决人类共同问题提供了独特智慧和全新选择。

习近平总书记指出：“如果把国家喻为一张网，全国三千多个县就像这张网上的结。‘结’松动了，国家政局就会发生动荡；‘结’牢靠，国家政局就稳定。国家的政令、法令无不通过县得到具体贯彻落实。因此，从整体与局部的关系看，县一级工作好坏，关系国家的兴衰安危。”从法治角度看，县域法治的特殊性决定了其在法治中国建设中的重要性。第一，县级国家机关直接面对人民群众和经营主体。政府、法院、检察院是否依法按程序行使行政权、审判权、检察权，直接关系到人民群众对法治建设成效的感受度。第二，违法或“奇葩”红头文件在县级多发易发。根据立法法，县级没有地方立法权，往往通过制定行政规范性文件的方式，调整或规范公民、法人和其他组织权利义务。由于权由法定、程序法定等原则落实到位，规范性文件合法性审查存在重视不够、力量不强、能力不足等问题，导致实践中出现一些违法文件，有的文件还很“奇葩”，公众反映强烈。第三，县级的国家机关是实施国家法律法规的“最后一公里”。在我国，行政管理领域的绝大多数法律、行政法规的执行主体是县级人民政府。地市级、省级尽管也行使行政审批、行政处罚、行政强制、行政指导等职能，但重在统筹协调和监督指导，执行有关法律法规的第一经办人、第一责任人往往在县级，有的还在乡镇。第四，绝大多数的矛盾纠纷、风险事故发生在基层，而县域是一个人口、社会关系较为简单的行政区划，是按规则办事还是按情感办事、是按关系办事还是按照法律办事，能否确保法律法规的实施，这是法治难题。

推进县域法治建设，需要找到一个切入点来破题。结合我国县域实际和法治状况，营商环境建设有条件、有基础，也有必要性、紧迫性作为这一切入口。

为什么说有条件、有基础？首先，营商环境在县域法治建设中具有功能牵引性。法治建设必须紧紧围绕经济建设这一中心工作，通过营造高质量营商环境推进高质量发展。其次，营商环境在县域法治建设中具有工作系统性。县域法治建设涉及面

广、影响因素多、工作链条长，以“营商环境”破题，可以有效牵引并协同各领域各部门各方面的法治建设。最后，营商环境在县域法治建设中具有动力内生性。当前，营商环境是县域法治建设中最受主要领导关心关注的工作之一，有利于调动各级干部特别是领导干部的积极性、主动性和创造性。

为什么说有必要性和紧迫性？当前县域营商环境中出现的一些突出问题，只有法治方式才能有效解决。这些问题主要包括：不平等对待企业的法律、法规、规章、规范性文件清理不及时不到位，市场准入等领域的地方保护和所有制歧视仍然存在；乱收费、乱罚款、乱摊派情况，特别是“逐利性”执法尚未根治，企业非税负担较重；一些执法部门重视事前审批和事后处罚，对企业的事中沟通与监督不够；政府诚信体系有待健全，新官不理旧账和拖欠企业账款等问题仍然存在；等等。

因此，推进县域法治化营商环境建设，任务重、周期长、涉及面广、影响因素多，必须坚持系统思维，做到统筹兼顾、整体施策、多措并举。加强制度供给，为营商环境建设提供法治保障。强化高质量制度供给保障，提升涉企制度制定和实施质效，引导市场合理预期。一是加强营商环境领域立法，特别是加快民营经济保护法立法进程，综合运用立改废手段加强知识产权保护、市场秩序、社会信用体系建设及行政效率提升等方面立法，及时废止不适应市场发展需要的法规、规章和文件。二是优化涉企制度制定实施程序，明确各地各部门起草制定与企业生产经营密切相关的法规、规章及规范性文件，必须把听取企业和行业协会商会意见贯穿全程，建立健全意见采纳情况反馈机制，确保公共决策更符合实际和民意。

进一步全面深化改革,加快推进城乡融合发展

把守住粮食安全和不发生规模性

以优化营商环境为切入点推进县域法治建设

□胡健

作为、不敢为、不善为特别是杜绝小微权力腐败，为企业发展营造良好环境。三是落实好公平竞争审查制度。对于拟由县级人民政府出台或者提请本级人大及其常委会审议的政策措施，有关部门应当依法开展公平竞争审查，坚决预防或纠正地方保护、区域壁垒、歧视性待遇等妨碍市场公平竞争的做法，为各类经营主体公平参与市场竞争扫清障碍、奠定基础、稳定预期。

提升政务服务水平，切实降低各类制度性交易成本。继续推动政府职能转变，进一步厘清政府和市场、政府和社会关系。一是紧扣企业全生命周期，持续深化商事制度改革，优化不动产登记，全力提升金融、纳税、通关服务质效，建立招标计划提前发布制度，为经营主体营造更加公平的市场环境。二是加快推进惠企利民政策，提升高频事项办理服务水平，进一步建立健全导办帮办代办、政务服务“好差评”等制度，优化建设工程许可，扩大电子证照应用范围，为经营主体提供更加便捷的政务服务。三是深入推进证明事项告知承诺制，加强涉企业经营许可事项告知承诺制的事前、事中、事后监管力度，完善以信用为基础的分级分类监管机制，为履行承诺的信用主体提供便利措施，为不履行承诺的经营主体依法实施失信约束措施。

优化执法方式，实现法律效果社会效果相统一。一是聚焦群众反映强烈的“小过重罚”、逐利执法、机械执法、生硬执法、过度执法等问题，紧扣过罚相当、处罚与教育相结合等原则，确保行有法度、尺度、温度。二是进一步厘清综合行政执法机构、主管部门和镇（街道）的职责关系，划清源头监管、后续监管、末端执法的界限，有效破解“看得见的管不着、管得着的看不见”“多头执法”等矛盾。三是完善以“双随机、一公开”监管为手段、重点监管为补充、信用监管为基础的新型机制，构建全面立体的综合监管体系。通过出台行政权力清单标准化流程，为现场执法提供标准化流程参考。

创新涉企包容审慎监管，打造稳定公平透明的营商环境。一是编制企

业行政合规指导清单，对常见违法违规行，列明法律依据、违法后果、风险指数和合规指导内容，方便企业快速、精准排查行政处罚风险点。二是依法审慎适用行政强制措施，制定统一的不予实施行政强制措施清单，对违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害，采取非强制手段可以达到行政管理目的的，依法不采取行政强制措施。三是重点围绕生态环保、应急消防、行政审批、市场监管等领域，编制“综合查一次”场景清单。结合企业信用风险分类管理结果，合理确定检查比例和频次，全面规范现场执法检查，提升监管效能、优化监管方式，实现“进一次门、查多项事、一次到位”。

注重数字技术赋能，推动企业服务公正高效透明。推动区块链、人工智能、大数据等新一代信息技术的应用，运用数字化、信息化、智能化的手段，优化线上线下服务。一是加快推进信息化系统基础设施集约建设，以政务数据资源共享为核心，推进跨层级、跨地域、跨部门的系统互联互通建设。二是以政务服务数字化、规范化、便利化为指引，深入推进政务服务“一窗受理、集成服务”改革，将进驻部门的政务事项进行区域性整合，为群众和企业提供一窗式、无差别、窗口集成服务。

坚持府院联动协同，共同营造法治化营商环境。充分发挥县人民法院审判职能，通过便捷的解纷程序、妥当的财产保全、公正的裁判结果、及时的权利兑现、畅通的退出渠道，让经营主体在潜移默化中增强投资信心和发展预期。一是深化诉源治理、诉前调解、诉裁衔接，推进各类民商事纠纷多元化解、低成本解决。二是加强执行攻坚，整治突出问题，优化司法体验，增强司法公信力和权威性。三是加强破产领域府院联动，多重重整救活、少破产清算，加大困境企业挽救力度，充分发挥破产重整稳就业、保民生、促发展功能。



依法治国

党的二十届三中全会审议通过《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》强调，发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求。全过程人民民主是中国共产党为实现人民当家作主进行长期理论和实践探索的智慧结晶，在积极吸收人类民主有益成果的基础上，构建了独具中国特色、中国气派和中国风格的民主体系。

每一颗民主的种子都需要找到合适的历史文化土壤，才能绽放出绚丽的民主之花、结出累累民主硕果。全过程人民民主凝结了中国共产党百余年来探索、发展民主的经验，体现了我们党对民主政治发展规律的科学把握，为人类民主事业的发展、政治文明的进步贡献了中国智慧。

弘扬全人类共同价值

全过程人民民主是在依靠“内生性演化”过程中凝练而成的民主智慧结晶，形成和发展于中国共产党领导人民争取民族独立、人民解放和实现国家富强、人民幸福的不懈奋斗，吮吮着中华民族漫长奋斗积累的文化养分，既不是对西方民主模式的复制，也不是对其他社会主义国家政治建设道路的照搬。中国的民主从一开始就坚持民主道路探索的独立性，在中国式现代化进程中走出中国特色社会主义民主发展道路。全过程人民民主展现出的治理效果表明，无论是民主道路的探索，还是民主话语体系的建构，都要树立正确的民主观，尊重本民族文化传统，跳出民主发展的单向度思维。

同时，全过程人民民主对内适应本国国情，在保障人民权益和激发人民创造活力过程中实现人民当家作主，坚持将人民至上作为民主的价值旨归，充分契合了人民当家作主的社会主义本质理念。西方民主主张个人的绝对自由，并通过“西式代议制度”将民主权利逐渐狭隘化为一次性的投票选举。与此



发展全过程人民民主

持坚守不发生规模性返贫的大格局；在强化东西部协作上优化机制，完善或创设更有利于低收入人口增收发展的政策体系、制度体系；在原有基础上，以创新动员机制和方式，凝聚更大的定点帮扶力量，实施更精准、更有效的帮扶；搭建更适应实际、更高效的平台和渠道，组织动员更多社会力量返乡、入乡助力有效衔接、乡村振兴。有序推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点，坚持“大稳定、小调整”，确保绝大多数农户原有承包地继续保持稳定；稳慎推进农村宅基地制度改革试点，提高土地资源利用效率，增加农民财产性收入；深化农村集体产权制度改革，通过市场化的方式盘活农村集体资产，更多让农民受益；顺应城乡融合发展大趋势，破除妨碍城乡要素平等交换、双向流动的体制壁垒，促进发展要素、各类服务更多下乡，率先在县域内破除城乡二元结构。

把坚持党的集中统一领导作为持续巩固拓展脱贫攻坚成果、加快城乡融合发展的根本保证。完善“五级书记抓乡村振兴”的体制机制和政策体系；聚焦体系化设计、差异化推进、精准化实施三个方面提升各级干部能力；强化人才支撑，注重人才的发现、引进和培养，包括本土人才、外来引进人才、返乡人才等各类人才培养，更充分发挥人才的作用。推动县域内人才打通使用，着力打造一支沉得住、留得住、能管用的乡村人才队伍；加强农村基层党组织的领导力、凝聚力建设。

（作者系中国乡村振兴发展中心主任、研究员，农业农村部乡村振兴专家咨询委员会委员）

把发展县域经济作为加快推进城乡融合发展的根本途径。习近平总书记指出，“要把县域作为城乡融合发展的重要切入点，推进空间布局、产业发展、基础设施等县域统筹，把城乡关系摆布处理好，一体设计、一并推进”。发展县域经济促进持续巩固拓展脱贫攻坚成果，首先要转变发展理念，把推动乡村发展、乡村建设、乡村治理融入县域经济发展的全过程，把强县和富民结合起来，形成县域经济发展和持续巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村全面振兴的良性互动，在城乡融合发展目标指引下实现同步发展。发展县域经济促进持续巩固拓展脱贫攻坚成果，让乡村全面振兴的重点任务，就是要让县域的产业布局体现出城乡融合发展的理念，把“强县富民”的发展理念贯穿县域发展全过程。要以县域为载体，与乡村实现联动发展，把县域内的产业连成一体，创造出更多的新业态，因地制宜推动乡村现代化产业体系构建。注重发挥产业联农带农的作用，发展壮大新型农村集体经济，带动就业，拓宽增收渠道，富裕农民。构建资金、技术、人才、土地等要素的供给保障体系。在产业布局、产业园区建设、产业集群培育、乡村现代化产业体系构建中实现县域内城乡融合发展，在城乡融合发展中实现脱贫攻坚成果的持续巩固拓展。

把在持续巩固拓展脱贫攻坚成果中凝聚多轮驱动合力 and 推进全面深化农村改革作为加快推进城乡融合发展的活力动力。以持续巩固拓展脱贫攻坚成果为标识，健全政府、市场、社会互动的机制，构建起全党全社会支

返贫两条底线作为加快推进城乡融合发展的基础。守住粮食安全底线、确保粮食安全，关键是统筹建立粮食产销区省际横向利益补偿机制，保持农民种粮的积极性和地方政府特别是产粮大省的种粮积极性；夯实粮食安全根基，抓住耕地、种子这两个要害，树立大食物观，构建多元化食物供给体系，健全粮食和食物节约长效机制。守住不发生规模性返贫的底线，就是要完善覆盖农村人口的常态化防止返贫致贫机制，建立农村低收入人口和欠发达地区分层分类帮扶制度。从政治高度提高认识，及时因地制宜地实现精准帮扶，发展产业、稳定就业、大力发展新型农村集体经济等。

把统筹推进“五个振兴”“三个乡村”“三个现代化”作为加快推进城乡融合发展的重要内容。推进城乡融合发展必然要求“五个振兴”“三个乡村”“三个现代化”的一体化推进，用发展的办法持续巩固拓展脱贫攻坚成果，坚持系统观念在全面推进乡村振兴领域的充分运用。一是统筹推进“五个振兴”“五个振兴”之间相互支撑、相互依赖、相互制约，是一体化的关系。二是统筹推进“三个乡村”，就是三位一体推进，促进一二三产业融合发展、县域富民产业发展，促进农民就地就近就业创业、发展新型农村集体经济、拓宽农民增收渠道等；推进人居环境整治、基础设施建设、公共服务建设等；从基层组织建设、移风易俗、农村精神文明建设、法治乡村建设等方面加强和改进乡村治理。三是统筹推进“三个现代化”，就是遵循农业、农村和农民现代化的内在需求和客观必然性一体推进。