

全过程人民民主的主要渠道 人民代表大会是

□王玲

属于人民，坚持求真务实的工作作风，坚持不懈提升能力水平，推动全过程人民民主迈上新台阶。

加快修订人大议事制度和工作报告，以法治保障全过程人民民主落地落实。十三届全国人大四次会议对全国人大组织法和全国人大议事规则作出修改，首次将“全国人大及其常委会坚持全过程民主”写进法律。各级人大应严格落实新修订的法律法规，及时修订完善地方人民代表大会及其常务委员会议事规则，将全过程人民民主要求融入到地方人大会议的举行，议案的提出和审议，工作报告、计划、预算的提出和审查，国家机关组成人员的选举、罢免和辞职，质询，特定问题调查，发言和表决，会议事项公布等各方面各环节，切实保障人民当家作主的民主权利。

认真抓好县乡人大换届选举工作，稳步发展“群众家门口的民主政治”。依法推进县乡人大换届选举，把好代表资格关，认真落实新修改的选举法中适当增加县乡两级人大代表名额基数的规定，进一步优化代表结构，保证代表的广泛性、代表性、先进性，把好选举法律关、法定时间关、法定程序关、法定人数关，确保换届选举依法有序进行。探索建立并积极运用选民登记信息系统，大力推进选民登记信息化录入工作，保障流动人口的民主选举权利，做到不漏登、不错登、不重登。引导选民认真行使民主权利，切实履行应尽义务，确保选举过程风清气正、选举结果人民满意，使县乡人大换届选举成为践行全过程人民民主的过程。

认真做好人大调研、座谈、论证、评估等工作，让全过程人民民主理念落地见效。人大立法工作应积极践行全过程人民民主。以立法工作为例，在编制立法计划中，主动向“一府一委两院”、基层人大等征集立法项目建议，更多听取基层群众呼声；增强立法调研、座谈、论证、评估功效，多层次、全方位、多渠道调查了解实际情况，广泛听取各方面对法规草案的意见建议；发挥基层立法联系点民意“直通车”作用，直接了解来自一线、来自基层的法治需求；持续推进法规草案向社会公开征求意见工作，健全公众意见采纳情况反馈机制，扩大公民对立法的有效参与，最大程度凝聚立法共识；健全立法专家顾问制度，发挥专家学者的专业优势，为立法工作提供智力支持。

加强代表之家、代表联络站和代表联系点建设，打造公民有序政治参与的平台。代表之家、代表联络站和代表联系点是人大代表密切联系人民群众的重要平台。切实加强“家站点”等代表履职平台建设，推进人大代表与选民的沟通联系常态化、多渠道，让人民群众随时找得到人、说得上话、办得了事，真正发挥民意表达“晴雨表”、调查研究“建议库”、问题反映“直通车”、代表述职“评议台”等作用。要建立健全代表联络制度，按照混合编组、多级联动的方式开展代表小组活动，推动代表进基层、进选区或选举单位，广泛听取人民群众意见，畅通社情民意反映渠道，提高人民有序参与政治生活的热情。落实民生实事项目人大代表票决制，支持和保障广大人民群众以人大代表为桥梁和纽带，成为民生实事项目的建议者、决策者、监督者和受益者，推动形成公众广泛参与意见征集、人大代表票决立项、政府严格组织实施、人大代表和人民群众合力监督助推的工作机制。

发挥人大代表在全过程人民民主中的重要作用，把各级人大建设成为社会主义民主法治的“大学校”。一届当代表，终身为人民。各级人大代表是落实全过程人民民主，保障人民当家作主民主权利的主力军。各级人大代表要主动贴近基层、了解社情民意，及时把人民群众最关心、最直接、最现实的问题，通过法定渠道和正当途径反映给党委和政府，推动办好民生实事，帮助解决群众的急难愁盼问题；结合自身履职经历，生动讲述人大故事、全过程人民民主故事，让国际国内社会更好地了解中国特色社会主义政治发展道路、人民代表大会制度、社会主义全过程人民民主，提高人民群众参与全过程人民民主的积极性，不断坚定人民代表大会制度自信。

习近平总书记指出，坚持走中国特色社会主义政治发展道路，必须紧紧抓住人民代表大会这一主要民主渠道，充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用。人民代表大会是发展全过程人民民主的主要渠道，人民代表大会制度在选举、协商、决策、管理、监督的各个环节都坚持民主原则，是发展全过程人民民主的可靠制度保障。

人民代表大会作为全过程人民民主的主要渠道，体现在三个方面。一是全过程人民民主既是人民代表大会制度的内在要求，也是表现形式。我国宪法明确规定，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。人民依照法律规定，通过各级人民代表大会管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。人大的各项职权，充分体现了全过程人民民主的要求，在保障和实现全过程人民民主中发挥着重要作用。二是人大及其常委会为全过程人民民主提供法治保障。全国人大制定的宪法确立了实现民主的形式和渠道，明确了公民享有的民主权利，全国人大常委会制定的法律和地方人大常委会制定的地方性法规为实现形式多样、内容广泛的全过程人民民主提供了法理依据和法制保障。三是人大自身形成一整套体现全过程人民民主的制度体系。通过长期探索、实践和发展，人大的立法制度、组织制度、议事规则、工作制度都形成了一套体现全过程人民民主要求的理念原则和制度安排。比如，把全过程人民民主贯彻到立项、起草、审议、论证、评估、监督和宣传等立法工作的全链条，使立法过程成为实现和体现全过程人民民主的典范；坚持民主集中制原则，集体行使职权、集体决定问题，作出决定决议广泛征求各方面意见，充分发扬民主，凝聚最大共识；用好代表联系群众的制度机制，深入了解民情，真实反映民意，广泛集中民智，等等，最大限度地将民主的要求贯穿于人大工作各方面、各环节。

发展全过程人民民主，就要在党的领导下充分发挥人民代表大会的作用，坚持人民至上、一切权力

时效制度：法律不保护权利上的“睡眠者”

□卢桂



有一句著名的法律谚语：“法律不保护权利上的睡眠者。”这句话的意思是，享有权利的人应当积极行使权利，若权利人自己都怠于行使权利，则可能失去法律的保护。这句话涉及法律上的一个重要制度——时效制度。

所谓时效制度，是指在不行使或怠于行使权利或权力持续达一定期间后，产生无法得到法律保障后果的制度。也就是说，法律对权利或权力行使的保障并非是无期限的，超过时效之后将会受到一定的阻碍，如义务人或侵权者的责任可以被免除。此时，义务人不再是“欠债还需钱”，而可能发生因权利超过时效至义务人“欠债无需还钱”的情况。

那么，这是不是意味着，时效制度限制或剥夺了权利或权力的行使空间，对本该承担责任的人却放任不管呢？并非如此。时效制度的设立旨在让权利或权力被及时行使，这样社会秩序才得以稳定下来。相反，如果允许权利人或权力人“休眠”，那么社会秩序将一直处于“悬而未决”的状态，显然不符合社会发展和法治精神的要求。

我国时效制度由法律法规明确规定，不因任何约定而变更或消灭，主要规定在刑法、民法典和行政处罚法等法律及相关司法解释当中。因刑事、民事、行政领域所调整的法律关系不同，对社会秩序的影响程度不同，故关于时效制度的规定也有所区别。

在刑事领域，时效制度体现为刑事追诉时效，是指司法机关对犯罪人进行刑事追诉的有效期限——如果行为人在实施犯罪行为后未被立案侦查，过了法定期间后，国家不再追究犯罪人的刑事责任，已经追究的，也应当撤销案件，或者不起诉，或者终止审理，或者宣告无罪。刑法的任务是用刑罚同一切犯罪行为作斗争，对严重破坏社会秩序的犯罪行为予以惩罚。因此，刑事追诉时效也不能背离这一重要任务，只有在不再追诉也不会影响社会稳定或产生其他严重后果的前提之下才能够适用。按照罪刑相适应原则，刑法规定的追诉时效期限长短对应所犯罪行的轻重，分别为5年、10年、15年、20年以及无期限追诉时效。举例而言，若某人实施的抢劫行为法定最高刑为3年，追诉时效则是自实施抢劫行为开始起算的5年内。但如果涉嫌犯罪的性质、情节和后果特别严重，经过最长的20年追诉期之后，仍然具备社会危害性或者影响社会稳定的，则可以适用无期

限追诉时效，在报请最高人民检察院核准之后可以继续追究犯罪嫌疑人的刑事责任。因此，刑事追诉时效的适用条件是审慎且严格的，并不代表犯罪行为为能得到时效制度的“庇护”。

在民事财产关系纠纷中，向法院提起诉讼是纠纷主体在权利受到侵害时寻求司法救济的方式，也就是俗称的“打官司”。比如权利人可以诉请法院判令对方支付欠款。但权利的行使也须在法律规定的期间之内，这个期间正是时效制度在民事领域中的体现，也被称为民事诉讼时效。如果权利人所主张的权利已经超过所规定的诉讼时效，虽然此时权利人的实体权利并没有消失，仍然可以向法院提起诉讼，但很有可能因超过诉讼时效而导致诉讼请求无法得到法院的支持，丧失了胜诉权。一旦对方当事人提出权利人所主张的权利已过诉讼时效，且这一事实得到法院认定，义务人或侵权者便可免除责任。为了避免因期间过短而无法充分保护权利人的合法权益，民法典将普通诉讼时效由2年增加为3年。如在轻微交通事故人身损害赔偿案件中，受害人应自收到《交通事故责任认定书》之日开始的3年内向对方主张赔偿。此外，在权利人不知自身权益被侵害的情况下，诉讼时效最长可延长至20年，自侵害行为实施之日起算。同时，也并非所有的权利都会受到时效制度的限制，最典型的就是基于物权所形成的“请求停止侵害、排除妨碍、消除危险”请求权。比如对于非法占用房屋的这一侵权行为，无论经过多久，房屋所有权人都具有恢复物权圆满状态的权利。如果法律对此类权利也加以

时效的限制，将对权利人造成极大的不公。可见，民事诉讼时效的设立并非是对权利人弃之不管，而是旨在让权利人及时行使权利，发挥督促作用，这样也更利于纠纷的解决。此外，民事诉讼时效在一定程度上也体现了对权利人自由选择的尊重。法律仅是调整社会秩序的手段之一，而非全部，法律对社会秩序的干预也有一定的限度，尤其是私人生活领域。司法不会强制权利人行使权利，这也是民法“意思自治”原则的体现。因此，权利人在行使民事权利时，应注意区分权利类型及具体情形，在诉讼时效内及时行使。

在行政法律关系中，行政主体是具有处罚权的行政机关，处罚的对象是违反行政管理秩序的公民、法人或其他组织。一方面，时效制度要求行政主体必须及时、快速地对违反行政管理秩序的行为人依法予以惩戒，以维护公共利益和社会秩序，保护公民、法人或者其他组织的合法权益。如市场监督管理部门在疫情期间迅速查处了哄抬物价、串通涨价、价格欺骗等一系列价格违法行为，有效稳定了抗疫防线。另一方面，时效制度的设置也必须要考虑行政机关权力与行政相对人权利之间的平衡，合理控制行政主体处罚权的自由裁量空间，避免因行政主体的恣意拖延而使得违法者始终处于不安状态。2021年7月15日最新施行的《中华人民共和国行政处罚法》对行政处罚时效作了更为明确、具体的规定：对于“一般违法行为”处罚时效为两年；同时，为了加强对“重大违法行为”的打击力度，处罚时效设定为五年。那么，何种行

为才能称得上是重大违法行为呢？在该法第36条中规定了涉及侵害公民生命健康安全、金融安全且有危害后果的属于重大违法行为，如食品药品等重点执法领域的违法行为。此外，考虑到行政违法案件多种多样且复杂易变的特性，在行政处罚时效的问题上也保留了一个灵活的空间；并不完全限于上述行政处罚时效期限的限制，在法律有其他规定的时候，依据其他规定进行确定。比如治安管理处罚法规定，治安管理对违反治安管理秩序的行为，处罚时效为6个月，即6个月内未被发现的，公安机关不得再给予处罚。

我国时效制度的设立并非只是法律对权利人的冷漠，也并不意味着破坏社会秩序的行为可以逃脱法律制裁。恰恰相反，时效制度是在既有救济机制足以保护权利人、既有社会关系足以稳定的基础之上，对权利人权利行使自由的尊重以及对秩序稳定的维护。时效制度的适用必须是审慎的、加以限制的，避免因适用而导致正义严重受损。时效制度也时刻提醒着我们：在享有权利的同时，也应重视自身权利，保有对法律的敬畏之心。了解并认识时效制度有助于学会如何去行使权利，避免自己成为“躺在权利上睡觉”而失去法律保护的人。



(上接1版)

始终抓好第一要务,增强发展本领

发展是马克思主义的基本范畴之一。我们党历来高度重视发展问题，一以贯之紧盯奋斗目标、紧扣社会主要矛盾，制定发展规划、推进社会发展。从1953年的第一个五年计划到“十四五”规划，从“三步走”发展战略到“两个一百年”奋斗目标，从全面建成小康社会到开启全面建设社会主义现代化国家新征程，我们党始终把发展这个时代主题，锲而不舍践行初心使命。中国特色社会主义进入新时代，我们党矢志不渝咬定青山不放松，紧抓发展目标，紧扣社会主要矛盾的深刻变化，深入推进高质量发展。迈向新征程，我国发展面临的困局、风险和挑战尤为巨大，对党员领导干部的发展本领提出了前所未有的要求。我们要深入贯彻新发展理念，坚持创新是引领发展的第一动力，增强创新发展本领；坚持总揽全局协调各方，增强协调发展本领；坚持“绿水青山就是金山银山”理念，

推进可持续的生产和生活方式，增强绿色发展本领；坚持开放是国家繁荣发展的必由之路，增强开放发展本领；坚持全民共享、全面共享、共建共享，增强共享发展本领；始终牢记全心全意为人民服务这一根本宗旨，牢牢把握增进民生福祉这一发展根本目的，大力健全幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶等公共服务制度体系，在不断发展中实现中华民族伟大复兴的伟大梦想。

始终树牢忧患意识,增强斗争本领

建立中国共产党、成立中华人民共和国、实行改革开放、推进新时代中国特色社会主义事业，都是在斗争中诞生、在斗争中发展、在斗争中壮大的。当前，世界百年未有之大变局加速演进，中华民族伟大复兴进入关键时期，我们面临的风险挑战明显增多，总想过太平日子、不想斗争是不切实际的。我们要自觉加强斗争历练，在斗争中学会斗争，在斗争中成长提高，努力成为敢于斗争、善于斗

争的勇士。要丢掉幻想、勇于斗争，在原则问题上寸步不让、寸土不让，以前所未有的意志品质维护国家主权、安全、发展利益。共产党人任何时候都要有不信邪、不怕鬼、不当软骨头的风骨、气节、胆魄。要坚定斗争意志，不屈不挠、一往无前，决不能碰到一点挫折就畏缩不前，一遇到困难就打退堂鼓。要有“草摇叶响知鹿过、松风一起知虎来”的能力，能对潜在的风险有科学预判。要善斗争、会斗争，提升见微知著的能力，透过现象看本质，准确识变、科学应变、主动求变，洞察先机、趋利避害。共产党人的斗争是有方向、有立场、有原则的，运用斗争哲学，讲究斗争艺术。要加强战略谋划，把握大势大局，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，分清轻重缓急，科学排兵布阵，牢牢掌握斗争主动权。

始终坚持学用哲学,增强看家本领

哲学是一切理论的世界观基础，我们党坚持把马克思主义哲学作为自己科学的思想方法和工作方

法。马克思主义是经历史与实践证明了的科学理论，既是指导我们事业的理论基础，也是共产党人的精神支柱。马克思主义是我们党的理论源头和精神旗帜，始终是我们认识世界、把握规律、追求真理、改造世界的强大思想武器。我们党要团结带领人民实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须不断接受马克思主义哲学智慧的滋养，更加自觉地坚持和运用辩证唯物主义世界观和方法论，增强辩证思维、战略思维能力，努力提高解决我国改革发展基本问题的本领。当前，面对新时代、新机遇和新挑战，我们要掌握世界统一于物质、物质决定意识的原理，掌握事物矛盾运动的基本原理，掌握唯物辩证法的根本方法，掌握认识和实践辩证关系的原理，最为紧要的是学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，不断增强看家本领，不断提高运用马克思主义分析和解决实际问题的能力，不断推进和发展新时代中国特色社会主义崇高事业。

(作者系上海市委党校副校长、一级巡视员，上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特聘研究员)