

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。党的二十大报告关于社会主义民主政治，以全过程人民民主为主线，并通过“发展全过程人民民主，保障人民当家作主”一章作出全面部署、提出明确要求。

在实践中不断发展全过程人民民主

报告指出，五年来我们党“扎实推进全过程人民民主”，十年来我们党“全面发展全过程人民民主，社会主义民主政治制度化、规范化、程序化全面推进，社会主义协商民主广泛开展，人民当家作主更为扎实，基层民主活力增强”。

全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性。报告的这一判断体现了我们党对社会主义民主政治在认识上的深化。在中国，民主政治与市场经济、先进文化、和谐社会、生态文明一道，构成了国家建设的重要内容，民主政治与其他各组成部分相互衔接、深度融合。在推进社会主义民主政治建设的过程中，我们党相继提出和形成一系列立足国情、适应时代、反映人类民主发展要求的新观点、新论断。党的十六大报告提出，发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来；党的十七大报告明确提出，人民民主是社会主义的生命；党的十九大报告阐明“人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征”。党的二十大报告把全过程人民民主定性为社会主义民主政治的本质属性，进一步深化了我们对社会主义民主政治的理解。

全过程人民民主实现全领域覆盖和贯通。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央创造性地提出并阐释了全过程人民民主的重大理念，强调“我国全过程人民民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践”“实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主”。我们党领导人民不断健全民主制度、拓展民主渠道、丰富民主形式，不

断增强人民群众的民主获得感，党和国家在决策、执行、监督落实各个环节都能听到来自人民的声音。我们实现了包括民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督在内的全链条民主，保证各民主环节的无缝衔接、深度融合；建立了贯通国家政治生活和社会生活各层面各维度的全方位民主，党委、人大、政府、政协、监委、法院、检察院、国有企事业单位、民主党派、基层群众性自治组织、社会组织等各治理主体有序参与国家和社会治理；实现了涵盖国家各项事业各项工作的全覆盖民主，在中国特色社会主义“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的方方面面，做到了全领域的覆盖和贯通。

全面建设社会主义现代化国家，必须坚持和发展全过程人民民主

发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求。发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求和重要目标。报告提出，中国式现代化的本质要求是：坚持中国共产党领导，坚持中国特色社会主义，实现高质量发展，发展全过程人民民主，丰富人民精神世界，实现全体人民共同富裕，促进人与自然和谐共生，推动构建人类命运共同体，创造人类文明新形态。这九条要求，不是相互割裂，而是相互融通的；不是主次优先的关系，而是在政治保证、社会属性、经济建设、政治建设、文化建

发展全过程人民民主，保障人民当家作主

——党的二十大报告民主政治建设关注点

□ 肖立辉

设、社会建设、生态文明建设、世界意义、文明形态各个层面的本质性要求。其中，全过程人民民主是中国式现代化在政治层面“落地生根”的本质要求，为打通和实现其他领域现代化相互融通提供民主法治支持。

发展全过程人民民主的目标任务。与全面建设社会主义现代化国家的战略安排相适应，报告提出未来五年和到2035年发展全过程人民民主的目标任务，从提高民主制度化水平、健全民主制度等角度提出明确要求。一方面，未来五年是全面建设社会主义现代化国家开局起步的关键时期，报告提出未来五年民主政治建设的主要目标任务是“全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高”；另一方面，报告把“全过程人民民主制度更加健全”列入到2035年我国发展的总体目标的重要内容，为下一阶段发展全过程人民民主指明了努力方向。全面建设社会主义现代化国家，必须秉持民主精神、依靠民主渠道、汇聚各方智慧和力量。

“发展全过程人民民主，保障人民当家作主”的新部署

坚持人民主体地位，用制度体系保证人民当家作主。中国的全过程人民民主是中国共产党领导人民实现的，是紧紧围绕人民的。全过程人民民主的实践活动要广泛体现人民意志、维护人民利益、保障人民福祉，真实保障人民权益、有效激发人民创造活力，依靠人民主体参与，保障人民民主权利，用制度体

系保证人民当家作主。报告指出，加强人民当家作主制度保障，要坚持和完善我国根本政治制度、基本政治制度、重要政治制度，拓展民主渠道，丰富民主形式，确保人民依法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。人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。在实践中，人民代表大会的一系列制度安排为实现全过程人民民主提供了全链条全方位的保障。在人民代表大会制度平台上，通过一系列法律制度安排，将民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各个环节贯通起来，确保人民当家作主。我国选举法确立的人人平等、地区平等、民族平等，直接选举和间接选举相结合等重要制度和原则，保障了公民的选举权；全国人民代表大会组织法、立法法等法律有关民主协商、立法协商的规定，保证了公民对国家事务的有序参与；宪法和组织法等法律规定人民代表大会实行民主集中制原则，集体行使职权，保证了国家权力始终掌握在全体人民手中；宪法、立法法、预算法、监督法等法律对“一府一委两院”和法律实施的监督规定形成了完整的链条，体现了人大监督的明显制度优势。新时代新征程发展全过程人民民主，保障人民当家作主，必须深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要论述，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制度载体作用。

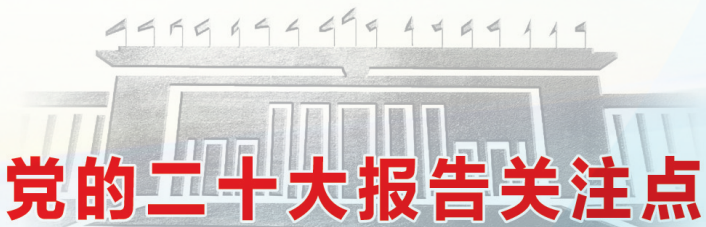
坚持党的领导、统一战线、协商民主有机结合。在这三者中，党的领导是统一战线和协商民主的领导力量和政治保证，统一战线是党领

导协商民主的重要法宝，协商民主是党领导统一战线的重要形式和实现方式。首先，应健全党在政治生活中居于领导地位的制度机制，保证把党关于全过程人民民主的价值理念、原则精神、目标任务以及运行程序、规范要求等，落实到人民当家作主各环节，落实到人民群众参与国家和社会治理的具体实践中，坚持正确政治方向，保证党领导人民有效治理国家。其次，协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。协商民主是党领导人民有效治理国家、保证人民当家作主的重要制度设计，是中国特色社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式。在新的时代条件下，协商民主已经深深嵌入中国特色社会主义民主政治全过程。报告提出，全面发展协商民主，要完善协商民主体系，健全各种制度化协商平台，推进协商民主广泛多层制度化发展。这是我们开展协商民主的重点任务。最后，统一战线是凝聚人心、汇聚力量的强大法宝。统一战线因团结而生，靠团结而兴，是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针，是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝，是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝，是全面建

成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴中国梦的重要法宝。统战工作的本质要求是大团结大联合，解决的就是人心和力量问题。完善大统战工作格局，要发扬“团结一批评一团结”的优良传统，在多样性中寻求一致性，把各方面智慧和力量凝聚起来，形成海内外中华儿女心往一处想、劲往一处使的强大合力，不断巩固和发展大团结大联合局面。

积极发展基层民主。通过基层民主政治建设体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造力，既是全过程人民民主的基本价值诉求，也是我们党在基层一线以党心聚民心的重要方式，丰富和拓展了全过程人民民主的价值内涵。报告指出，基层民主是全过程人民民主的重要体现。从近年来各地的实践探索来看，直接民主和间接民主相统一，是当前基层民主的主要趋势和特点。习近平总书记强调，我们要坚持和完善基层群众自治制度，发展基层民主，保障人民依法直接行使民主权利，切实防止出现人民形式上有权、实际上无权的现象。报告指出，完善基层直接民主制度体系和工作体系，增强城乡社区群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的实效。这就要求我们在总结推进基层民主制度成就的基础上，广泛吸纳新中国成立以来尤其是党的十八大以来全国各地开展基层民主创新的经验，大力推广基层民主的直接形式，保障人民群众直接行使民主权利，有序参与基层公共事务和公益事业，参与国家和社会事务的管理，切实增强基层民主的有效性。

全过程人民民主深深植根于中国大地，是我们党在新时代不断推进中国特色社会主义民主政治理论创新、制度创新、实践创新的经验结晶。全过程人民民主在社会主义民主政治的伟大实践中形成，也必将在全面建设社会主义现代化国家的新征程中不断发展。



现代公共法律服务体系
建设更高水平的

李 燕

工人被拖欠工资，如何获得法律援助？邻里发生纠纷，找谁进行调解？这些日常生活中的小事，事关老百姓对全面依法治国的切身感受，是建设现代公共法律服务体系的着力点。对此，党的二十大报告指出，“建设覆盖城乡的现代公共法律服务体系”。公共法律服务是我国政府公共职能的重要组成部分，公共法律服务体系是由政府主导提供，全社会公众共同参与，旨在满足全体公民基本法律服务需求的法律服务体系。主要包括法治宣传教育、律师、公证、法律援助、基层法律服务、法律顾问、调解、仲裁、司法鉴定、法律职业资格考试等方面。推进公共法律服务体系建设，对于更好地满足人民群众对公共法律服务的需求，增强人民群众共享全面依法治国成果的获得感有重要意义。

公共法律服务体系的水平和需求与经济社会发展的水平是息息相关的。党的十八大以来，我国各地为提升公共法律服务水平进行了大量实践探索，服务平台逐年增加，服务范围不断拓展，服务内容日益丰富，服务队伍不断壮大，人民群众在化解矛盾纠纷、维护自身权益等方面的公共法律服务需求得到了更好满足。当前，人民的美好生活需要日益增长，对公共法律服务的需求也不断增长，对服务质量的要求不断提高。要紧扣“覆盖城乡、便捷高效、均等普惠”的要求，聚焦公共法律服务体系建设中不

适应新时代要求的共性问题、关键问题，在解决问题的过程中不断提升公共法律服务体系的建设水平。

加强公共法律服务的立法保障。我国已经制定了各类法律服务单行法律，如律师法、法律援助法、公证法、人民调解法、仲裁法等，面对新兴法律服务业态等新情况新问题，这些法律应及时修订完善。与此同时，各地也在积极探索公共法律服务的综合性立法，山东省、湖北省、上海市、江苏省等地的公共法律服务地方综合性立法相继颁布生效。下一步，需进一步总结提炼地方立法经验，考虑研究制定一部统揽全国公共法律服务工作全局的公共法律服务综合性、促进型立法，将具有先导性和指引性的公共法律服务政策通过立法形式予以固化和保障，确定公共法律服务的基本原则、管理职责、供给模式、竞争机制、监督考核、法律责任等内容。

推进城乡均衡发展。近年来，我国公共法律服务得到较快发展，但也存在供给体制机制不健全、资源配置不均衡等问题。特别是在广大农村地区，公共法律服务人员不足，法律服务资源短缺等情况依然存在，农村公共法律服务在质量、效率、普及率、专业性、多样性等方面还有很大的提升空间。面对这些问题，应当精准施策，统筹城乡公共法律服务体系建设，通过政策倾斜、业务扶助、生活关心等举措，确保律师事务所和执业

律师能“留得下来、干得出色”；要因地制宜发展基层法律服务工作者队伍，重视调解、法律援助等工作与地区实际相结合，多培养本地的法律人才；以对口援建、交流培训等形式支持农村公共法律服务组织发展；健全村（居）法律顾问制度，充分发挥村（居）法律顾问作用，为乡村治理提供法律支持。

提升公共法律服务的体系化程度。公共法律服务体系包含的法律服务事项是多方面的，应进一步加强各类法律服务事项在政策取向、实施程序、法律效力上的协同配合、有效互动，不断创新一体化综合性服务的具体做法和模式，推动完善相关体制机制，提高公共法律服务资源的使用效率。一是加强实体、网络服务平台之间的优势互补，将平台的运营与管理结合起来，加强线上线下资源整合调配、信息搜集研判、统一协调指挥等功能，形成一体化数据、一体化服务、一体化监管的建设格局。二是健全公共法律服务与政务服务、诉讼服务、检察服务、警务服务、社会服务等领域的工作对接机制，实现信息资源整合和互联互通，扩大公共法律服务发挥职能作用的空间与范围，力求为公民提供“随时随地、触手可及”的法律服务。三是因地制宜，结合各地发展特征，建立道路交通、医疗损害、金融纠纷、网络交易、特种行业纠纷等个性化、特色化的纠纷解决一

体化平台，为优化营商环境、助力行业发展提供多样化、专业化、便捷化的纠纷解决方式。

强化公共法律服务体系的预防性功能。公共法律服务不仅要帮助人民群众在权利受到侵害时得到有效救济，还要充分发挥预防功能，推动更多法治力量向引导和疏导端用力，将矛盾纠纷隐患消灭在事前，预防化解在基层。一是落实好“谁执法，谁普法”，将法治宣传和法治实践结合起来，不断提升普法宣传的针对性和实效性，提升群众自身规避风险、解决矛盾的能力。二是将行政复议、行政裁决、调解、仲裁等非诉讼法律手段挺在前面，注重运用公证、司法鉴定、法律顾问、公职律师等法律服务制度在固定证据、确权、合规、风险防范预警等方面具有的预防性功能，加强预见、预判和排查各种风险的能力。

促进公共法律服务供给主体和方式多元化。公共法律服务是政府公共职能的重要组成部分，落实政府在推进公共法律服务体系建设中的主体责任是题中应有之义，在政府主导的基础上，要进一步强化政府、市场和社会三方力量共同参与公共法律服务体系建设的格局，进一步明确政府与社会、市场的职能划分，形成多方参与、合作互动的公共法律服务供给体系。一是培育多元化供给主体，加大政府购买力度，拓展其他主体参与公共法律服务体系建设的范围，探索公

共法律服务供给资金来源多元化，健全多元主体合作供给制度、保障机制。二是进一步激发社会力量参与的热情，注重引导专业人员参与，充分发挥专业行业协会组织、群团组织、自治组织以及市场主体的作用。

建设优质的法律服务人才队伍。只有不断发展和完善人力资源体系，提供有效的激励和保障，才能更进一步调动人力资源潜力，进而推进公共法律服务不断发展，提升公共法律服务质量。一是优化公共法律服务队伍的结构，结合不同的法律服务需求，区分不同层次的法律服务人才，稳步增加律师、公证员、法律援助人员、仲裁员数量，加快发展政府法律顾问队伍，适应需要发展司法鉴定人队伍，积极发展专职人民调解员队伍，规范发展基层法律服务工作者队伍，培养壮大擅长办理维护特殊群体合法权益及化解相关社会矛盾的专业公益法律服务机构和公益律师，加快培养涉外律师领军人才，建立涉外律师人才库。二是加大培养和培训公共法律服务队伍，研究制定教育培训规划，不断提升公共法律服务人员的专业素质和职业道德。

