

# 两会：观察中国式民主的重要窗口

■ 王润涛（湖北）

党的二十大报告指出，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。社会主义民主政治的本质和核心是人民当家作主。全过程人民民主就是把人民当家作主具体地、现实地体现到国家政治生活和社会生活的方方面面。

人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体，人民政协制度是发展全过程人民民主的重要制度平台，二者相互补充相辅相成相得益彰。两会，是“人民代表大会会议”和“人民政治协商会议”的合称。全国两会是我国政治生活的重要组成部分，是民主政治的重要实践，是展示国家形象的重要窗口，也是人民民主意识的重要体现。今年正值全国人民代表大会成立70周年、中国人民政治协商会议成立75周年，“中国之制”历久弥新，全过程人民民主日益展现出蓬勃生机和磅礴伟力。

## 最广泛—— 求解“公约数”，画出“同心圆”

全过程人民民主是民主主体和民主权利最广泛的民主，广泛性是中国式民主的底色。

从主体来看，全过程人民民主是全体中国人的民主，覆盖各地区、各民族、各方面、各阶层人民。2900多名十四届全国人大代表中，有国家领导人、企业家、科学家、大学校长，也有快递员、电焊工、清洁工、农技员，一线工人、农民代表占代表总数的16.69%。他们佩戴着同样的红色出席证，肩负着人民的重托，在最高国家权力机关共同行使人民赋予的权力。2100多名全国政协委员由各党派中央、各人民团体、无党派民主人士、各个界别等协商产生，有效保障各民族、各团体、各界人士共商国是，最广泛地反映民意，最充分地集思广益。我国56个民族都有本民族的全国人大代表或全国政协委员，共同在最高殿堂奏响民族团结的时代乐章。

从内容来看，《中华人民共和国宪法》在总纲中开宗明义地规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。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。”我国通过一系列法律制度保障人民行使民主权利，通过多样、畅通的民主渠道确保人民有序有效的政治参与。全国人民代表大会会议每年3月举行，来自各地、各方面的数千名全国人大代表齐聚首都北京，代表人民行使国家权力。其相关工作包括审议政府工作报告、全国人大常委会工作报告、“两高”工作报告、审查国家计划报告和国家预算报告、审议重要法律草案、决定重要人事任免等。全国政协全体会议与全国人大会议每年同期召开，政协委员不仅要讨论政协的相关议题，还要列席全国人大会议，参加对有关法律的修改、“一府两院”工作报告等的讨论。这样的制度安排实现了让人人起来负责、人人监督政府工作。

## 最真实—— 民主摸得着，民生看得见

全过程人民民主强调党和国家大事汲取人民智慧的真实性，重视群众身边小事尊重人民创造的实时性，发扬基层协商民主体现人民实践的创新性。由人民亲身参与、有现场体验的真实性是中国式民主的本色。

在我国，重大决策经过民意征集、民主酝酿，广泛听取意见，通过科学论证、民主决策产生。各层级意见建议尤其是基层民意，经过听证、函询、座谈、网络问政等多种方式被广泛纳入程序中。全国两会一头连着发展大计，一头连着民生要事。代表委员们围绕国计民生深度交流、广泛协商、凝聚共识，致力于解决人民群众最现实、最直接、最迫切的各种实际问题。2023年，国务院各部门共采纳代表委员所提意见建议近4700条，出台相关政策措施2000余项；今年在《政府工作报告》中又具体部署，将居民医保人均财政补助标准提高30元，城乡居民基础养老金月最低标准提高20元，一系列真金白银的切实举措饱含着对人民群众的真情实感。57岁的王永澄是新中国历史上首位盲人全国人大代表。2023年，王永澄提交了4件建议，关注1700万视障人士的就业、教育等问题，期待盲人群体被更多人“看见”。他收到

了量身定制的盲文版代表建议答复。今年全国两会上，他又用盲文版《政府工作报告》进行审议，被称为“摸得着的民主”。同王永澄一样，“代表通道”“委员通道”讲述着一个个真实的履职故事，传递着信心和力量。黄立代表就发展新质生产力发出“别人能的，我们中国人也能”的坚定声音；舒勇委员畅想未来将在全球100座城市打造100座“丝路金桥”……在“部长通道”，部委负责人聚焦热点问题，回应社会关切，摆问题、谈思路、举举措。住房和城乡建设部部长倪虹表示，今年将再改造5万个老旧小区，建设一批完整社区。全国人大常委会、国务院、“两高”相关部门负责人到各代表团和界别旁听审议、听取意见建议，第一时间作出回应，展现了权力机关、政府部门、司法机关倾听民意的服务意识，密切了与代表委员的联系，也拉近了与人民群众的距离。

有事好商量、众人的事情由众人商量，这是人民民主的真谛。在中国共产党领导下，人民内部各方面就改革发展稳定的重大问题以及事关切身利益的具体事项，在决策前和决策实施中开展广泛协商，发挥着民意表达和民意整合等重要功能。从“人民议事厅”到“屋场恳谈会”，从线下“圆桌会”“围楼夜话”到线上“议事群”“网络民意调查”，从人大代表“问需于民、问计于民”到政协委员“基层一线协商”……在生动的基层民主实践中，一个又一个充满烟火气的基层民主新形式次第推出。目前，全国人大常委会法工委设立基层立法联系点45个，带动省、市两级人大设立基层立法联系点6500多个，灵活运用调研、座谈、论证、听证、评估等方式充分吸纳民意，很好地发挥了立法“直通车”作用，使基层群众的“好声音”变成法律法规的“硬杠杠”。

## 最管用—— 心往一处想，劲往一处使

习近平总书记指出：“民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民需要解决的问题的。”民心是最大的政治，得民心者得天下。具有满足人民群众对美好生活的需求、促进社会和谐稳定的功效，是中国式民主的底色。

民主，起始于人民意愿的充分表达，落实于人民意愿的有效实现。从发展新质生产力到加强生态环境保护，从扩大内需到应对老龄化社会挑战，从缩小城乡差距到推进乡村全面振兴……大会发言、小组讨论、界别协商，代表委员们坚持以人民为中心的发展思想，切实把人民的所需所求作为第一信号，在各种场合为解决老百姓的急难愁盼问题积极建言献策。民之所盼，政之所向。根据全国人大代表审议和全国政协委员讨论提出的意见和建议，国务院对今年的《政府工作报告》进行了认真修改，共修改充实26处，重点补充了“减轻中小学教师非教学负担”“加强学生心理健康教育”“繁荣发展乡村文化，持续推进农村移风易俗”“加强无障碍环境、适老化设施建设”“坚决纠正性别、年龄、学历等就业歧视”“加强全科医生培养培训”等内容。全国人大和全国政协认真办理代表委员的议案、建议、提案，把“金点子”转化为推动高质量发展的“金钥匙”。

江山就是人民，人民就是江山。民主与国家治理具有内在契合性，“坚持人民当家作主，发展全过程人民民主，密切联系群众，紧紧依靠人民推动国家发展”是我国国家制度和治理体系的显著特征。全过程人民民主涵盖了民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等各个环节，能够有效推动公共决策和社会治理围绕人民转、人民说了算、依靠人民干。通过不断提高民主制度化、规范化、程序化水平，将党的主张、国家意志和人民意愿紧密融合，形成集中力量办大事、凝聚合力办成事的制度优势，为破解当今世界面临的“民主赤字”提供了中国方案。在十四届全国人大二次会议上，各项报告的决议获高票通过。“高票”是民意和民声的回响，直接体现了人民对党和国家相关工作的高度评价和对其他国家机关的高度认可。会议表决通过了新修订的国务院组织法，必将为全面加强政府自身建设，打造人民满意的法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府提供坚实法治保障。

众力并则万钧举，人心齐则泰山移。我们从这个春天奋楫再出发，必将继续在中国式现代化新征程中，以“中国之制”谱写“中国之治”的宏伟篇章！

# 对于做好专题询问的思考

■ 杨永超（浙江）

习近平总书记在中央人大工作会议上强调，要用好宪法赋予人大的监督权，实行正确监督、有效监督、依法监督。

专题询问是询问的一种方式，是人大对“一府一委两院”某一特定问题或工作开展的一种监督。自2010年全国人大常委会首次开展对政府部门专题询问以来，经过各级人大不断探索和不断完善，专题询问工作逐步常态化、制度化、规范化，成为加强监督工作、增强监督实效的一个有效手段。近年来，浙江省庆元县也相继开展了《浙江省物业管理条例》《丽水市物业管理条例》施行情况、国有企业改革情况专题询问会。专题询问程序严谨、过程流畅、成效显著，在社会上引起很大反响，获得各方好评。笔者结合工作实际，就做好专题询问工作谈几点体会与思考。

开展专题询问要选好题。要坚持把“事关全局和工作大局的问题”“代表和广大群众最关切的问题”和“通过努力能够解决的问题”作为专题询问问题选择的标准。以2022年县人大常委会开展《浙江省物业管理

条例》《丽水市物业管理条例》施行情况专题询问为例，物业管理行业的健康发展直接关系到广大群众生活居住环境的改善及城市管理水平的提高，社会关注度极高。此次专题询问会通过掌上庆元、抖音、微信视频号等多个直播平台全方位进行实时直播，短短2小时内观看人数达到1.3万人次。

开展专题询问要深调研。要把开展好调查研究作为专题询问前的重要一环，扩大调研参与面，拓展调研的广度和深度。组织人大常委会组成人员和人大代表在学习相关法律法规和有关政策的基础上，深入基层、深入代表和群众，开展广泛的调研。调研时，既听，又看；既明察，又暗访；既定性判断，又定量分析，确保掌握第一手材料。比如，开展《浙江省物业管理条例》《丽水市物业管理条例》施行情况专题询问前，县人大常委会调研组不打招呼，直奔相关小区、社区了解实情。在开展国有企业改革专题询问过程中，县人大常委会调研组在深入相关部门及国企改革专班全面了解情况、摸清家底的基础上，还到遂昌、龙泉等地学习交流，找差

距、听建议，确保询问的问题切实反映民意、民声，经得起历史和实践检验。

开展专题询问要方案实。要制定详细方案，确保问得合规规范。要专门成立由人大常委会主任任组长、副主任任副组长、相关委室为成员的领导小组，对专题询问的内容、对象、方式、时间节点、询问结果运用等作出安排，在充分征求有关方面意见的基础上，制定详细的实施方案。实施方案要高度重视细节，使各个环节有条不紊，缜密有序，确保各项工作扎实推进。同时，要加强与被询问单位（部门）的联系、沟通，明确专题询问的目的意义、参加人员、时间地点、内容范围、形式方法、程序步骤等，使受询问单位（部门）按照专题询问的有关要求，及时认真地把做好回答询问的各项准备工作。

开展专题询问要问得好。专题询问现场实施环节是整个专题询问最重要的阶段，要把现场实施作为专题询问的关键环节和“重头戏”，精心组织、细致安排，使专题询问现场井然有序，又热烈民主；既紧张严肃，又气氛活跃，确保提问直击要害，询问诚恳负责，并在真诚深入的互动中相互启发，询问人问得更深，应询人答得更透。为增强专题询

问的监督刚性，促使人大常委会组成人员和代表认真准备、恪尽职守，真正为人民好言，倒逼应询人员事先精心准备，做足“功课”。县人大常委会还作了一些积极有益探索。比如，开展国有企业改革专题询问时，增加专家组点评环节，对询问内容进行逐一评价，从而进一步提升人大监督权威性。

开展专题询问要督成效。询问结束并不意味着专题询问工作结束。在专题询问工作中，人大是“出题人”，政府是“答卷人”，人民群众是“阅卷人”。关键在问，重点在答，落脚点在改。所以专题询问并不止于问，而是要发挥其“后续”效应，对政府落实情况跟踪问效，集中推动解决一些重点问题，促进规范文明执法，营造良好的执法环境。同时，对促进民营企业发展的法律法规实施情况加强监督，推动落实相关法律法规。要抓实普法工作，强化针对性普法，让企业知法守法，懂法不违法，防止和降低因不依法而违法的事件发生。

民企兴则国安民顺，民企衰则地动山摇。民营经济是推动中国式现代化的生力军，其发展壮大对于中国经济社会的稳定和发展具有重要意义。要深刻认识以习近平同志为核心的党中央对于发展民营经济的决策部署，全面加强民营经济领域的法治建设工作，完善促进民营企业发展的法治体系，为推动民营经济健康发展贡献更大力量。

当前，全球政治经济格局发生复杂而又深刻的变化，给中国经济带来了不小压力。在这种环境中，民营企业相比其他市场主体往往更为脆弱，其遭遇的困难也更多。各级人民代表大会及其常务委员会面对新形势、新任务、新要求，要从职能职责出发，用足用好地方立法、监督等职权，为促进民营经济健康发展提供有力的法治保障。

要针对民营经济发展的新需求，加快立

■ 姜汝彬（重庆）

人大执法检查就是“法律巡视”，是行使宪法法律赋予的监督权，保证法律得到有效实施的一把“利剑”。如何让执法检查真正“长出牙齿”，取得实效，是摆在地方各级人大面前的一项重要课题。笔者认为，要按照总结、继承、完善、提高的原则，积极推动执法检查理论和实践创新，用好“五字口诀”，着力提高执法检查工作实效。

## 项目选题要“准” 让执法检查有的放矢

选题议法是执法检查工作的“首要环节”，也是做好执法检查工作的前提条件。要通过新闻媒体公开征集、问卷调查、代表小组讨论、“一府一委两院”推荐等多种形式，多渠道征集执法检查选题，精心选定执法检查项目，制定年度执法检查计划。在此基础上，着重将以下三类情况纳入执法检查项目：一是聚焦党中央工作和改革发展大局，围绕重大工程、重点项目、重要工作选题，通过开展执法检查推动经济高质量发展；二是群众普遍关心的交通、教育、就业、养老、医疗卫生、住房保障、食品安全等民生领域选题，让执法检查工作顺民意、得民心；三是抓住社会关注的热点问题，认真加以研究分析，对明显滞后于发展形势、亟须修订完善的法律法规进行检查，通过执法检查促进现有法律体系不断健全完善。同时，要坚持“少而精、抓重点、求实效”的原则，每年执法检查项目不超过三项为宜。

## 准备工作要“细” 让执法检查有序进行

做好准备工作是执法检查顺利实施、取得实效的重要保障。一是开展前期调研。通过到相关执法部门调研，初步了解法律法规实施情况，查找工作中的薄弱环节和突出问题，以便进一步明确检查重点，为执法检查组开展工作夯实基础。二是制定工作方案。执法检查方案主要包括检查的总体要求、重点内容、实施步骤和相关工作要求等，细化分解各项工作任务，明确责任人和完成时限，做到进度清晰、分工明确。三是充实检查力量。建立由常委会主任或副主任担任执法检查组组长的机制，对检查组组成数量、构成等予以明确规定，检查组组成中专家学者、人大代表和其他相关人员要占一定比例，并要求其所在单位给予时间保障，充分发挥他们在执法检查工作中的作用。四是组织学习培训。组织执法检查组成员认真学习相关法律法规和有关的政策措施，熟悉掌握执法检查的重点内容和方法步骤，强化知识储备，提高执法检查组发现问题、研究问题、解决问题的能力。

## 调研检查要“深” 让执法检查更有力度

全面、真实了解法律法规实施情况，是执法检查工作取得实效的重要基础。一是突出检查重点。执法检查不是一般性的工作检查，而是对法律法规实施情况进行监督，必须紧扣法律制度、法律规定、法律条文开展检查，既要对照有关法律法规，逐条检查其贯彻落实情况，又要检查法律法规实施主管机关的执法情况，以及司法工作有关责任制度建设和落实情况。二是改进检查方式。在采用听取汇报、察看现场、召开座谈会等常规方式的基础上，结合实际情况，适时运用个别走访、重点抽查、问卷调查、电话访谈、网络征集意见等多种方式，力求摸清底数、掌握实情。具体工作中，既要明察也要暗访，既要了解好的也要检查差的，既要听取相关单位汇报也要收集代表和群众意见，只有坚持多层次、多方位、多渠道开展调研检查，才可能了解掌握全面、真实的第一手材料。三是增强检查合力。一方面积极争取上级人大支持，另一方面充分发挥基层人大作用，形成检查合力。特别是在区县人大层面，由于没有立法权，对执法检查中发现的法律法规不完善或不适用的问题，不能直接进行修订，只能向上级人大提出修订建议，若采取上下联动执法，让有立法权的上级人大参与其中，则能有效解决此类问题。同时，推动人大监督与党内监督、纪律监督、监察监督、司法监督、审计监督等相结合，凝聚监督合力，增强监督实效。

## 审议质量要“高” 让执法检查掷地有声

审议意见既是执法检查成果的集中反映，也是“一府一委两院”进行后续整改的重要依据。一是撰写执法检查报告。“对法律法规实施情况进行评价”要客观真实、实事求是，并尽量用详实的数据和典型的事例予以支撑说明；“提出执法中存在的问题”要客观中肯、切中要害，同时要突出重点、抓住关键，不能眉毛胡子一把抓；“改进执法工作的建议”要有针对性和可操作性，能有效解决执法、司法工作中的突出问题，能促进法律法规有效实施。二是认真组织分组审议。审议以分组为宜，小组人数也不宜过多，可采取“逐个发言、集中总结”的方式进行。常委会领导要带头讲真话、实话、管用的话，并引导参会人员围绕主题踊跃发言，多提建设性意见建议。会前将执法检查报告等有关材料提前印发参会人员，以便参会人员详细审阅会议材料，做好审议发言准备。要合理安排常委会会议议程，确保与会人员有足够时间发言。三是梳理提炼审议意见。安排专人原汁原味记录常委会组成人员审议发言情况，会后及时整理形成审议意见。审议意见语言要精练，表述要准确，内容要明确具体、有可操作性。为便于“一府一委两院”更好落实审议意见，可将执法检查报告、审议发言连同审议意见一并送“一府一委两院”，必要时，还可以梳理形成问题清单，使审议意见更具指向性。

## 督促整改要“实” 让执法检查更具实效

整改落实是执法检查工作的“最后一环”，也是检验执法检查工作成效的重要标准。一是强化跟踪督促指导。督促“一府一委两院”建立审议意见的分解、交办、协调、督查、通报等机制，将审议意见具体化、责任化。人大有关专门委员会或常委会工作机构牵头深入现场进行跟踪督查，特别是对检查中发现的普遍性、典型性问题，要紧盯不放、一抓到底，推动解决问题、改进工作、健全机制。二是抓实整改效果评价。主任会议认真审议“一府一委两院”研究办理审议意见情况的报告，视情况是否提请常委会审议。建立审议意见办理及问题整改效果的评价机制，对“一府一委两院”研究办理审议意见办理满意度较低的，由主任会责成“一府一委两院”继续整改。对于敷衍塞责、不认真整改的，要及时约谈其负责人，必要时可采取询问和质询、特定问题调查等刚性监督方式。三是主动接受群众监督。坚持公开透明的原则，把执法检查活动、“一府一委两院”实施法律法规有关情况置于群众监督之下，特别要通过媒体及时宣传报道执法检查工作开展情况，公布办理审议意见及相关问题整改落实情况，对一些严重违法违纪行为予以公开曝光，充分发挥法律监督和民主监督、舆论监督的联动效应，努力提高执法检查工作质效。

# 以法治之力护航民营经济健康发展

■ 本报记者 赵琴

3月24日，民营经济促进法立法建言座谈会在中国（海南）改革发展研究院学术交流中心举行。全国人大代表以及来自政府相关部门、相关律师协会、商会协会、智库、高校以及科研单位的50余名人员参会，为民营经济促进法立法积极建言献策。

党的十八大以来，党中央多次强调坚持社会主义基本经济制度和“两个毫不动摇”，党的十八届三中全会、五中全会曾强调非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分，是我国经济社会发展的重要基础，鼓励民营企业依法进入更多领域。党的十九大报告把“两个毫不动摇”写入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，作为党和国家一项大政方针进一步确定下来。党的二十大报告重申坚持“两个毫不动摇”，首次提出“促进民营经济发展壮大”，明确指出“支持中小微企业发展”。这些关于民营企业发展的新论断、新部署，对于稳定市场预期、提振市场主体意义重大，为民营经济实现高质量发展指明了方向，标志着我国民营经济将迎来新的历史机遇和进入新的发展阶段。

法治具有固根本、稳预期、利长远的重要作用。对民营企业来说，法治是最好的营商环境；对民营企业来说，法治是最可靠的“定心丸”。近年来，党中央高度重视民营经济工作，出台一系列重要文件，为民营经济健康发展提供了有力政策支持和制度保

障。全国人大及其常委会切实贯彻落实党中央决策部署，充分发挥好法律的重要作用，积极通过法律化、制度化的安排，规范、引导、促进、保障民营经济等非国有制经济发展。促进、保障民营企业和民营企业安心、放心。现行宪法相关规定从“允许非公有制经济的存在和发展”到“鼓励、支持、引导非公有制经济的发展”的转变，从“社会主义公有制经济的补充”到“社会主义市场经济的重要组成部分”的修改，由“引导、监督和管理”到“鼓励、支持和引导”的变化，明确了非公有制经济在社会主义市场经济中的重要地位，为“两个毫不动摇”“三个没有变”政策提供了国家根本法依据，有力激发了民营企业活力，提振了民营企业信心，促进了民营经济高质量发展。民法典作为民事基本法，规定了法人、物权、合同等制度，对民营企业家和民营企业的民事权利给予充分法律保护。刑法修正案（十一）落实产权平等保护精神，加大对侵害民营企业财产犯罪行为的刑罚惩治力度，加强对非公有制经济财产权的刑法保护。此外，民事诉讼法、刑事诉讼法、行政诉讼法等法律还确立了侵犯公民、法人和其他组织合法权益的救济和制裁程序。今年2月21日，作为对群众希望加快制定民营经济促进法立法呼吁的回应，司法部、国家发展改革委、全国人大常委会法工委组织召开民营经济促进法立法座谈会，启动民营经济促进法起草工作。今年的全国人大常委会工作报告也提出，2024年将围绕加快构建新发展格局、全面深化改革，制定农村集

体经济组织法、民营经济促进法等。

地方人大及其常委会也制定了不少促进民营经济发展、改进提升营商环境等方面的地方性法规。在省级层面，2020年1月，浙江省第十三届人民代表大会第三次会议表决通过《浙江省民营企业发展促进条例》，这是全国首部促进民营企业发展的省级专门地方性法规，通过立法创新制度供给，为民营企业提供可靠的、可预期的法治保障；2021年7月，山东省第十三届人民代表大会常务委员会第二十九次会议表决通过《山东省民营企业发展促进条例》，明确了民营经济概念和政府以及部门职责，为民营经济发展构建制度保障；2023年11月，山西省第十四届人民代表大会常务委员会第六次会议通过《山西省民营企业发展促进条例》，补齐了山西省民营经济领域立法短板，助力打造公平透明可预期的营商环境。在地市级层面，有《合肥市促进民营经济条例》《珠海经济特区民营经济促进条例》《烟台市民营经济促进条例》等。各地关于民营经济地方性法规的出台为民营经济促进法的出台提供了重要基础。

当前，全球政治经济格局发生复杂而又深刻的变化，给中国经济带来了不小压力。在这种环境中，民营企业相比其他市场主体往往更为脆弱，其遭遇的困难也更多。各级人民代表大会及其常务委员会面对新形势、新任务、新要求，要从职能职责出发，用足用好地方立法、监督等职权，为促进民营经济健康发展提供有力的法治保障。

要针对民营经济发展的新需求，加快立

