

# 充分认识和把握党在全过程人民民主中的领导地位和作用

朱昔群

习近平总书记指出：“中国治理之所以取得举世瞩目的成就，很重要的一条经验就是，在中国共产党领导下走中国特色社会主义政治发展道路，坚持和发展全过程人民民主。”党的二十届四中全会《建议》提出：“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展全过程人民民主”。全过程人民民主是在中国共产党领导下，立足中国国情、植根中国大地、具有深厚历史文化底蕴的伟大政治创造。发展全过程人民民主，要充分认识和牢牢把握中国共产党的领导地位和作用。党的领导是发展全过程人民民主的根本保证，贯穿于全过程人民民主实践的全链条、各领域、各环节，确保人民当家作主得到全面落实，必须始终坚持、全面加强。

## 党的领导是发展全过程人民民主的根本保证

中国共产党在全过程人民民主中的领导地位和作用，有着深刻的理论逻辑、历史逻辑和实践逻辑。

马克思主义民主政治理论的必然结论。马克思主义经典作家在批判资本主义民主虚伪性的基础上，擘画了无产阶级民主的蓝图。马克思主义认为，无产阶级的历史使命，就是要建立真正属于人民的民主。社会主义民主作为新型民主，其本质是无产阶级和广大人民群众当家作主。然而，人民群众实现当家作主，不能自发完成，必须由先进的无产阶级政党来组织和领导。马克思和恩格斯在《共产党宣言》中明确指出：“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级，争得民主。”这表明，争得民主、建立人民当家作主的政权，是无产阶级政党的首要任务。社会主义民主是绝大多数人的民主，必须有无产阶级政党的坚强领导，才能确保民主沿着正确的方向发展，防止其蜕变为无政府主义或被资产阶级重新利用。利益表达和利益综合，或者说代表性，是所有政党的重要功能。人民民主只能由代表人民利益的政党来领导和推动。中国共产党始终代表中国最广大人民的根本利益，没有任何自己特殊的利益，因此能够在错综复杂的利益格局中，有效整合社会各阶层、各方面的意志和诉求，凝聚起国家治理的强大合力。全过程人民民主正是在中国共产党领导下，将马克思主义民主政治理论与中华优秀传统文化、中国具体实际相结合的伟大创造，确保了民主的人民性，避免了西方民主的资本游戏和政治秀场弊端。

中国百余年来人民民主历史发展的必然选择。习近平总书记反复强调：“历史是最好的教科书”。历史发展展示的不仅是经验教训，还包括历史规律。中国共产党的奋斗史，是一部团结带领中国人民谋求民族独立、人民解放和国家富强、人民幸福的历史，也是一部不断探索和发展人民民主的历史。中国共产党自诞生之日起，就将“人民当家作主”作为矢志不渝的价值追求，在领导革命、建设、改革的过程中，始终坚持走群众路线，形成了“从群众中来，到群众中去”的根本工作方法。从革命战争年代的军事民主、工农民主，到抗日根据地的“三三制”民主政权建设；从新中国成立后确立人民代表大会制度这一根本政治制度，到建立和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基

层群众自治制度，波澜壮阔的历史表明，没有中国共产党的领导，就没有人民当家作主，就没有社会主义民主的建立和发展。党的领导与人民民主内在统一，只有中国共产党才能领导和保障人民当家作主。

新时代推进全过程人民民主的必然要求。在现代化的过程中，一个强大的政治核心是国家保持发展与稳定之间平衡的必然要求。发展全过程人民民主，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须坚持和加强党的领导。党的领导是全面、系统、整体的，必然包括对民主政治的领导。习近平总书记强调：“只有中国共产党才能坚持立党为公、执政为民，充分发扬民主”。党的领导是确保全过程人民民主始终沿着社会主义方向前进的“指南针”，是激发全社会民主活力、促进民主实践不断深化的“助推器”，是应对国内外各种风险挑战、维护国家政治稳定和社会安定的“压舱石”。在全过程人民民主实践中，党发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，能够有效防止出现群龙无首、一盘散沙的局面，能够克服不同利益群体之间的掣肘和内耗，将民主的价值和理念转化为科学的决策、高效的执行和有利的监督，从而实现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。只有坚持党的领导，才能确保民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各个环节环环相扣、形成合力，构建起全链条、全方位、全覆盖的民主政治格局，使人民当家作主更具体、更深入、更有效地体现在国家政治生活和社会生活的方方面面。

## 党的领导在全过程人民民主中的具体体现与制度保障

党对发展全过程人民民主的领导，通过一系列科学、完备的制度安排和具体的运作机制，具体地、现实地体现在治国理政的全过程和各方面。党对全过程人民民主的领导通过根本政治制度和基本政治制度得以实现。党对全过程人民民主的领导，首先体现为一种制度化的领导。人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，是党领导全过程人民民主最重要的制度载体。通过人民代表大会制度，党的主张经过法定程序成为国家意志，党组织推荐的人选经过法定程序成为国家政权机关的领导人员，党的路线方针政策和决策部署在国家工作中得到全面贯彻和有效执行。中国共产党领导的多党合作和政治协商

制度，为民主协商提供基本制度框架。党通过政协这一专门协商机构，与各民主党派、无党派人士和社会各界人士就国家大政方针和经济社会发展中的重大问题进行广泛协商，广纳群言、广集民智，实现科学决策、民主决策。此外，民族区域自治制度和基层群众自治制度，也都是在党的领导下，保障特定区域人民和基层群众行使当家作主权利的重要制度安排。

党对全过程人民民主的领导贯穿于民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督的全链条。全过程人民民主是一个完整的链条，党的领导作用体现在这个链条的每一个关键节点。在民主选举环节，坚持党管干部原则与人民依法选举相结合，通过酝酿、协商、推荐等方式，确保选出的人民代表和国家机关领导人员既忠于党和人民，又具备履职能力，从而将党的领导与人民当家作主具体地统一起来。在民主协商环节，党是协商民主的倡导者、组织者和引领者。政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商，都在党的统一领导下有序开展。例如，在“十四五”规划起草过程中，党中央坚持开门问策、集思广益，通过网络征求意见等多种形式，广泛听取社会各界意见，生动践行了全过程人民民主的协商精神。在民主决策环节，坚持民主集中制，将党的领导融入重大决策的全过程。关系国计民生的重大立法规划、重要法律草案等，均由全国人大常委会党组按程序报请党中央批准或向党中央请示报告。这套程序确保了重大决策既符合最广大人民的根本利益，又体现党的集中统一领导，实现了决策的科学化和民主化。在民主管理环节，党通过广泛的组织体系和群众工作网络，动员和组织人民群众依法管理国家事务、经济文化事业和社会事务，将党的领导转化为社会治理效能。在民主监督环节，党领导和支持人大、政协、监察机关、司法机关等依法履行监督职责，同时支持和保障人民群众通过各种渠道对权力运行进行监督。例如，建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况的制度，就是党中央加强人大监督职能、确保人民赋予的权力始终用来为人民服务的重大决策部署。

党组制度是党在国家政权机关中发挥领导作用的关键机制。为了保证党的理论和路线方针政策在国家工作中得到贯彻落实，党在中央和地方国家机关、人民团体、经济组织、文化组织和其他非党组织的领导机关中设立党组。党组在本单位发挥着“把方向、管大局、保落实”的核心

领导作用。以立法工作为例，全国人大常委会党组在立法议程的制定、重要法律草案的审议、立法工作中重大分歧的协调等方面扮演着关键角色。一部重要法律草案在提请常委会会议审议前，往往由常委会党组会议进行研究讨论，对其中的重大原则和关键条款达成共识；对于涉及重大体制和政策调整的复杂问题，党组及时向党中央请示报告，待党中央明确方向后，再继续推进后续的法定审议程序。这一机制确保了立法工作始终坚持正确的政治方向，确保将党的主张和人民的意愿精准地转化为国家法律。可以说，党组制度是实现党的领导与国家机关依法履职有机统一的“转换器”和“连接器”，是党在全过程人民民主中实施具体领导的重要制度保障。

## 进一步加强党的全面领导，推动全过程人民民主不断发展

在党的坚强领导下，新时代全过程人民民主实践取得了丰硕成果，彰显出强大的生机与活力，深刻改变了中国的政治生态，也为世界政治文明贡献了中国智慧和方案。发展全过程人民民主，必须毫不动摇地坚持和加强党的全面领导，不断提高党领导民主政治建设的能力和水平，让人民当家作主焕发出更加绚丽的光彩。

持续深化对坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的规律性认识。坚持三者有机统一，是社会主义民主政治发展的必然要求，也是推进全过程人民民主必须牢牢把握的核心理念。坚持党的领导，是为了更好地实现人民当家作主；人民当家作主，是社会主义民主的本质和核心，必须在党的领导下实现；依法治国，是党领导人民治理国家的基本方式，为党的领导和人民当家作主提供法治保障。三者不是割裂的，而是一个不可分割的整体。我们必须不断深化对三者内在统一关系的认识，在思想上真正做到融会贯通。同时，要善于运用马克思主义立场观点方法分析和解决我国民主政治建设中的实际问题，加快构建具有中国特色、中国风格、中国气派的民主话语体系，理直气壮地讲好中国民主故事，增强道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。坚持理念先行，通过加强理论武装和宣传教育，引导全党全社会深刻理解全过程人民民主的科学内涵和重大意义，为发展全过程人民民主凝聚最广泛的价值共识。

不断健全党总揽全局、协调各方的制度体

系。加强党对全过程人民民主的领导，必须不断完善党领导人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、武装力量、人民团体、企事业单位、基层群众性自治组织、社会组织等制度，确保党在各种组织中充分发挥领导作用。进一步健全党中央重大决策部署贯彻落实机制，完善党中央对立法、司法等工作中重大问题的领导和决策程序。优化党组在国家机关中的设置和运行机制，厘清党组议事决策范围和程序，确保党组既能有效发挥领导核心作用，又能充分支持和保障国家机关依法独立负责、协调一致地开展工作。在决策机制上，完善党委（党组）议事规则和决策程序，将公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为重大决策的法定程序，提高决策的科学化、民主化、法治化水平。在执行机制上，强化党的组织体系在贯彻落实决策中的枢纽作用，确保党中央决策部署政令畅通、令行禁止。在监督机制上，以党内监督为主导，推动人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、群众监督、舆论监督等各类监督有机贯通、相互协调，形成常态长效的监督合力，确保民主实践不走样、不变形。

不断提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。坚持以党内民主带动人民民主。党内民主是党的生命，也是人民民主的重要体现。要不断健全党内民主制度，进一步拓宽党员参与党内事务的渠道，以党内民主的更充分发展，引领和推动全社会民主风气的形成和发展。提高运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定、应对风险的能力，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，善于使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导。坚持和发展新时代“枫桥经验”，走好新时代党的群众路线，完善党员干部联系群众制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，确保人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权落实到国家治理的各领域各方面。

中国共产党的领导，就是支持和保证人民实现当家作主。只有毫不动摇地坚持和加强党的全面领导，不断推进全过程人民民主的理论创新、实践创新、制度创新，才能把我国社会主义民主政治的优势和特点充分发挥出来，为“十四五”规划的顺利实施，为强国建设、民族复兴目标的顺利实现提供坚实可靠的政治保证。

（原载于3月5日《人民日报》）

# 促进消费和投资良性互动

吴有红

党的二十届四中全会强调“坚持扩大内需这个战略基点”，明确提出“促进消费和投资、供给和需求良性互动”。2025年底召开的中央经济工作会议深入分析当前经济形势，将“坚持内需主导，建设强大国内市场”确定为2026年经济工作8项重点任务之首。消费和投资是完整内需体系的重要组成部分。有效促进二者良性互动，是增强国内大循环内生动力和可靠性的应有之义，亦是实施扩大内需战略的关键抓手。

## 辩证看待消费和投资关系

在经济发展的不同阶段，经济政策着力点会因时因势调整，消费、投资的地位和作用也会动态变化，但这并不意味着提振消费与扩大投资是非此即彼、此消彼长的简单替代关系。从涵盖生产、分配、流通、消费和投资再生产的全链条完整内需体系角度看，消费和投资并非相互对立，而是相辅相成、双向赋能。

消费是投资的最终目的与内在驱动力。投资的最终目的并非投资行为本身，而是通过形成生产能力、提供产品与服务，满足消费需求并实现投资回报。消费需求信号为投资提供了明确方向与回报预期，是经营主体投资决策的重要依据，更是破解投资低效问题、实现国民经济良性循环的关键，偏离消费需求的投资易陷入盲目扩张、产能过剩的困境。消费结构的优化升级推动投资向高附加值、高品质领域延伸，新型消费需求的不断涌现也会催生新的投资赛道，进而引导投资结构转型。

投资是消费的基本前提与基础支撑。投资决定了消费的供给能力、收入基础和载体形态，消费的实现与升级始终以投资形成的产业体系和基础设施为前提。从生产看，通过扩大有效投资，可以持续增加高品质消费品和服务供给能力，增强供需适配性，进一步释放消费潜力。从收入看，投资通过扩大生产和创造更多就业机会，有助于促进居民增收，形成稳定的消费支撑。从载体看，通过投资持续完善城乡消费设施，能够提升消费的可达性、便捷性和舒适度，不断孕育消费新场景新模式，拓展消费需求空间。投资对收入、就业等方面的影响还会沿产业链条逐级传导，进而产生更为广泛的乘数效应。

## 从三个维度认识重大意义

大国经济的优势和特征在于内需为主导、内

部可循环。推动消费和投资在更高层次上实现同向发力、相互促进，对经济社会发展具有重要的现实意义。

牢牢把握发展主动权的深虑考虑。当前，全球经济复苏乏力，外部环境不确定性上升。在此背景下，立足国内，依托超大规模市场优势，通过消费和投资双向协同、聚合发力，不仅能够有效释放内需增长潜力、培育发展新质生产力，而且可以对冲外部冲击、缓解外需收缩带来的下行压力。在极端情况下，还能稳住我国经济基本盘、维护社会大局稳定提供重要保障，为牢牢掌握发展主动权奠定坚实基础。

构建新发展格局的战略选择。从国际经验看，当一个国家进入工业化与城镇化下半场，随着投资率呈现下行趋势，经济发展必然转向更多由内需主导、消费拉动的新模式。当前，有效需求不足仍是我国经济运行中的突出矛盾，特别是消费短板较为明显，内生增长动力有待增强。促进消费和投资良性互动，既是畅通国内大循环的核心抓手与关键路径，有助于推动国内经济循环顺畅、增强国内大循环韧性和可靠性，也能为我国依托全国统一大市场集聚全球优质生产要素、塑造国际竞争与合作新优势提供需求支撑。

践行以人民为中心的发展思想的内在要求。我国已进入高质量发展阶段，人民对美好生活的向往呈现出个性化、多样化、多层次特点。围绕更好满足人民美好生活需要开展有效投资，既能持续丰富消费供给品类、优化消费基础设施条件、催生新产品新业态新模式，还能提升产品和服务供需的适配度，持续增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

## 扩容提质仍有较大空间

新时代以来，我国消费和投资规模稳步扩大，消费的基础性作用和投资的关键作用进一步

增强。2012年至2025年，内需对经济增长的年均贡献率超过91%，成为拉动经济增长的主动力和稳定锚。但也要看到，我国经济运行仍面临供需矛盾，亟须充分释放消费和投资的巨大潜力，促进二者良性互动。

从国际比较看，无论是投资还是消费，我国仍有较大提升空间。当前，我国人均资本存量还不足发达国家的一半，扩大有效投资仍有广阔空间和巨大潜力。在消费端，我国居民消费率仅40%左右，不仅远低于高收入经济体70%左右的水平，也低于56%左右的世界平均水平。目前我国人均GDP已超过1.3万美元，居民消费正处于向发展型、品质型升级的阶段，消费规模扩容与品质提升已是大势所趋，可以预见，今后一个时期多层次、高品质、多样化消费需求将快速增长。

从国内看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。当前推动消费和投资良性互动虽面临供给结构性短缺、居民可支配收入占GDP比重不高现实制约，但这些大多是发展中、转型中的问题，经过努力是完全可以解决的。现阶段我国总储蓄率在43%左右，远高于欧美主要发达国家，庞大的储蓄规模具备向有效投资转化的巨大潜力，能够为促进消费和投资良性互动提供有力支撑。

## 推动形成更高水平动态平衡

“十四五”时期，要统筹促消费和扩投资，坚持消费和投资两手发力、互动协同，促进形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式，实现国民经济良性循环。

找准发力方向。聚焦提高投资效益，寻求投资与消费的结合点，扩大消费基础设施、消费服务功能提升类、消费新业态新模式的有效投资，



资料图片

更好促进投资于物和投资于人紧密结合。以新型基础设施作为衔接消费和投资的重要纽带，夯实新业态投资的底层基础。以场景创新与消费基础设施优化为抓手，推动线下经营实体向场景化、体验式、互动性、综合型消费载体转型，促进投资更好赋能消费升级。加强县域商业体系建设，推动消费基础设施向社区、乡村延伸。

健全体制机制。整合跨领域数据资源，及时掌握居民在教育、医疗、养老、消费等领域的需求动态，并将其作为政府投资决策和引导社会资本投资的重要参考。健全公共项目投资决策的公众参与机制，通过公开征求意见、问卷调查、听证会等多种形式拓宽参与渠道。基础设施和公共服务项目在前期论证阶段，要注重研判投资项目对居民就业、收入水平、消费能力的带动效应，并将其作为投资项目可研批复的重要依据。优化税收、

转移支付等再分配调节机制，不断缩小收入差距，扩大中等收入群体，提高居民收入在国民收入分配中的比重。完善覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，进一步织密社会保障安全网，让居民敢消费、愿消费。

形成政策合力。加强财税、金融、产业、投资等政策协同，促进同向发力、形成合力，构建更加有利于促消费投资良性互动的政策体系。加力提效用好中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债券等资金和新型政策性金融工具，持续提升金融服务质效，积极支持教育医疗、技能培训、养老托育、文旅体育等领域项目建设，补齐公共服务短板，推动消费新业态新模式新场景建设。进一步优化消费品以旧换新政策，精准适配居民消费升级需求，更好释放内需潜力。

（原载于3月3日《经济日报》）