

积极发展全过程人民民主 ——对法的资源价值和效率的阐释

梁赫

(浙大城市学院国际文化旅游学院, 杭州市, 310015)

摘要: 全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性, 发展全过程人民民主是我国社会主义民主的新概括、新论断、新要求, 法是保障全过程人民民主实现的关键性制度安排。文章从法的资源价值和效率角度分析发展全过程人民民主的重要作用, 同时也是全过程人民民主实现的有效保障。

关键词: 发展; 全过程人民民主; 法的资源; 价值与效率

中图分类号: C911

文献标识码: A

引言

马克思、恩格斯在阐述什么是民主时强调, “民主必须具备一定的意义, 否则它就不能存在。因此, 全部问题在于确定民主的真正意义。”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”, 并创造性地提出: “一个国家民主不民主, 关键在于是不是真正做到了人民当家作主, 要看人民有没有投票权, 更要看人民有没有广泛参与权; 要看人民在选举过程中得到了什么口头许诺, 更要看选举后这些承诺实现了多少; 要看制度和法律规定了什么样的政治程序和政治规则, 更要看这些制度和法律是不是真正得到了执行; 要看权力运行规则和程序是否民主, 更要看权力是否真正受到人民监督和制约”。构建全过程人民民主是新时代十年以来我国人民当家做主生动实践, 是马克思主义实现人类自由自觉的在中国特色社会主义建设和发展过程中的生动实践, 是中国共产党始终坚持以人民为中心发展理念的生动实践。“江山就是人民, 人民就是江山。”“守江山守的就是人民的心”。事实证明, 全过程人民民主充分彰显社会主义国家性质, 充分彰显人民主体地位, 使人民意志得到更好体现、人民权益得到更好保障、人民创造活力进一步激发, 在中华大地展示出勃勃生机和强大生命力, 其发展关键在“民”。“在中国特色社会主义制度下, 有事好商量, 众人的事情由众人商量, 找到全社会意愿和要求的最大公约数, 是人民民主的真谛。”为更好倾听民声, 凝聚人民智慧, 保障人民的合法权益, 法制建设尤为关键和重要。

一、法对保障全过程人民民主的重要价值

社会主义民主从产生开始, 就与社会主义法治紧密地联系在一起, 发展全过程人民民主不能离开法治保障。习近平总书记指出: “党的十八大以来, 我们深化对民主政治发展规律的认识, 提出全过程人民民主的重大理念。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”。老百姓在全过程参与民主实践的过程中通过不断的实践认识再到实践的过程中获得对民主认知和感知, 其实实在在的获得感才是老百姓对民主的真实感受。而法

就是让老百姓有真实感受的可靠保障。对于法的研究，不论是利用传统法学研究方法分析研究法学，还是引入其他相关学科的研究方法研究法学，其始终离不开利用法来治理经济、社会、环境、民主保障等方面的不合理行为，这些当然是法学研究的目的，然而，在保障全过程人民民主实践的过程中是否有对法的内部或者法本身如何有效利用的问题进行探讨，特别是从法是一种资源的角度来认识法在全过程人民民主合理配置的问题。因此，只有当法律充分体现效率意识时，资源优化配置的要求才能得以实现。

马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出，共产党是代表广大无产阶级的根本利益。中国共产党作为执政党没有自身的私利，坚持以人民为中心的原则确保了党的百年奋斗史始终体现了广大人民的民主要求、保障了人民的民主权利这一重要民主价值的实现。这也是马克思解放全人类的伟大实践。布坎南在其《自由、市场和国家》^①认为没有合适的法律和制度，市场就不会产生体现任何价值最大化意义上的“效率”。全过程人民民主的“全过程”是人民民主制度化、规范化运行的内在理论逻辑。因此，法律和制度包括明确受尊重和或强制执行私有财产权和保证实行契约的程序。法律的效率，就是指在一定时间内，以最少的法律资源的耗费，获得最好的法律效果和社会效果。也是最有效保障全过程人民民主实现的最小或者最优制度安排。传统法学研究认为，法律所要解决的基本问题是“公平”和“正义”，即如何在社会成员民主实践中合理分配权利和义务，单纯的用经济学的效益或效率原理去评价法律制度意义不大，即不能将其作为法律有效性的价值标准，而经济学家也同样无法估量现行的收入和财富的分配是否正义。然而，人类经济社会发展的时代变化，特别是进入新时代10年，我们经历了三件大事，中国共产党建党百年、中国特色社会主义进入新时代、完成脱贫攻坚和全面建成小康社会历史任务。随着小康社会的历史性完成和实现，社会矛盾发生的历史性变革，社会经济发展的主要矛盾转为不平衡不充分之间的矛盾，经济活动与资源的关系发生了具有重要意义的实质性变化。人类对资源的认知已经拓展到社会生活的每一领域，资源在客观上已成为经济决策的内部因素，同时，其特殊重要性又使之成为必须特别研究的对象而不能做简单的理论抽象，而法作为促进社会经济健康、和谐发展的规范，以及全过程人民民主的有力保障，始终被认为是规范的经典表达形式，越来越多社会经济活动需要以法治理。习近平总书记指出，法治兴则民族兴，法治强则国家强，二十大报告给我们擘画的全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴中团结奋斗，必须提高全面依法治国能力和水平。随着国家和法律越来越多地参与到资源和产品分配时，法学家开始考虑法律的效率性，尤其是西方社会关于社会福利和经济效益的政策讨论加深了法学界对法律与效率关系问题的思考。

二、法是资源，是保障人民当家做主的不可缺资源

法律是治国之重器，良法是善治之前提。马克思认为，法的本质最终体现为法的物质制约性（社会性）。法的物质制约性是指法的内容受社会存在的制约，其最终也是由一定的社会物质生活条件决定的。法作为人类在探索自然、社会人文发展中所总结出来的基本规范性规律，其本身就蕴涵着人类与自然、社会共同创造的财富，这种财富本身在客观地描述其发

^①（美）布坎南著，平新乔、莫扶民译，自由、市场和国家[M]，上海三联书店，1989.1。

展规律时也外在地表现出其固有的基本特征,这种特征反映出法作为评价事物存在合理性的选择判断标准,而这种选择判断标准需要得到社会的认同,所以,从这个角度讲,这种判断准则本身的有无、其准则的合理性等都会影响到人们对世界的认识。良性的选择准则本身就是稀缺的。习近平总书记在党的二十大报告中指出,弘扬社会主义法治精神,传承中华优秀传统文化,引导全体人民做社会主义法治的忠实崇尚者、自觉遵守者、坚定捍卫者。实现良法善治。因此,充分发挥法对于人民当家作主保障方面不可或缺基础地位,增强人民运用法律武器捍卫自己的合法权益。充分发挥法的基础资源作用,为全过程人民民主的实现提供可靠、管用的法的保障。

经济学在研究资源时是这样表述的:“是一个社会如何利用稀缺的资源以生产有价值的物品和劳务,并将它们在不同的人中间进行分配。”(亚当·斯密的《国富论》)认为资源的稀缺性是经济学分析的前提。法作为人类选择评价的准则其本身就是一种资源,同样也具有稀缺性。经济学中对资源的稀缺性的判断是相对于人们无穷无尽的欲望而言的,同样,法作为一种资源也同样是建立在人们对法的不断苛求而产生的,是追求法的整体完美而产生的。这也是实现全过程人民民主基本制度性需求。特别是中国特色社会主义进入新时代,社会矛盾已经转变为人民日益增长的美好生活需要与不平衡不充分的发展之间的矛盾。这也是马克思所揭示的人类社会基本矛盾在我国现阶段的具体反映。进入新时代,我国社会的基本矛盾仍然是:生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的矛盾。而法的资源优化协调就是解决这一基本矛盾制度性安排,是调和生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的矛盾制度性安排。那么,是否要找到一个平衡点,使人们在一定社会发展水平下,不断地满足随着人们物质文化水平的提高,人们对法律的需求也得到不断的满足。事实上,随着时代的发展,社会法律制度的变迁,这两者之间始终在动态的平衡中不断向前发展,但是唯一不变的就是以人民为中心的根本宗旨,这也是习近平中国特色社会主义中国化时代化本质特征所在。因此,法既然是资源,其本身的优化配置问题就显得尤为重要。只有当人们对法律成为资源的认识充分体现效益意识时,资源优化配置的要求才能得以实现。

同时也要看到,法从一种认知安排形式过渡到另一种较为良性的安排形式时,这一转变过程本身也需要成本,这种成本一方面表现为法律制定者本身对法的资源效益意识的帕累托改进,或者他们是否已经认为是这种状态无须改进,法其本身是某一社会发展状态下的最优形式,即法的帕累托最优,那么,这种成本将会很高,以至于会放弃选择。另一方面,法的市场反应成本,是老百姓获得感的感知成本。市场作为经济活动的场所,同样也是法作为调节市场资源有效性的场所,市场对法的资源意识的反应程度,也会使这种成本得以增加。老百姓的感知成本则是人们是否通过法律的新安排得到的幸福感、安全感、体验感的提高。因此,如果某种转变成本过高,那么,即使这种新安排形式很理想,也不会被采纳。由此可见,市场经济体制的建立和完善应循序渐进。相应地,法制建设也应逐步进行。否则欲速则不达,反而造成成本增加,资源浪费。

波斯纳指出：“法律制度中的许多原则和制度最好被理解和解释为促进资源有效率配置的努力”^①。但是，关键是这些原则和制度本身是否是有效的，是否存在低效的原则和制度影响着人们对社会物质或者精神资源合理配置的判断。

制定的法律应能够引导和促使人们按照最有效的方式使用资源，创造出有效使用资源的行为刺激。由于存在信息上的障碍，同时个别主体的资源使用行为并不总是理性的，因而立法必须把在市场实践中形成的资源优化使用和配置的一般经验加以确认，并借自身的普遍性、规范性和强制性的特点，使这些经验成为约束人们行为的普遍性规则，从而提高全社会资源使用和配置的优化程度。因此，习近平总书记在党的二十大报告指出，全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，关系党执政兴国，关系人民幸福安康，关系党和国家长治久安。必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

三、践行全过程人民民主需要法资源的有效配置

法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。习总书记提出要努力让人民群众在每一个案件中都感到公平正义。只有“让人民群众在每一个司法案件中都能感受到公平正义”，才能让人民群众真正感受到社会主义国家的公平正义。社会才能守住公平正义的法治防线，也才能以社会普遍的公平正义托起“中国梦”。进入新时代10年，党对法治政府建设的领导不断加强，责任督察和示范创建活动深入实施，法治政府建设推进机制基本形成。有一个有趣的故事，讲的是一位已婚的妇女，这个妇女使用《婚姻法》来保护她的权利。因为《婚姻法》里规定每个人都有选择住地的自由，比如她可以嫁到某个村里，而她的男人到别的地方工作，她可以转到别的地方，也可以不转，继续保留村民的身份。可是村委会使用《村民组织法》，说法律规定事关村民利益的事，要由村民代表大会决定。而村民代表认为，这个人的丈夫已经变成工人，拿了工资，收入比我们多，就不该再和农民争福利，应当收回土地，不能两头占好。《村民组织法》是法律，《婚姻法》也是法律，《婚姻法》对妇女有利，《村民组织法》对维护村庄财富控制权有利。人们使用不同的法律保护不同人的权利。

这个故事说明，如果法律不统一，如果有好多种法律，它们的原则不一致，那么人们就一定会挑选对自己有利的法律，排斥对自己不利的法律。习近平总书记指出，要坚持依法治国、依法执政与依法行政共同推进，法治国家、法治政府与法治社会一体建设。依法治国是我们党治理国家的基本方略，依法执政是党在新的历史时期和时代条件之下治理国家的基本方式。依法行政是依法治国的必然要求和具体落实。其实，这个故事中的妇女，《婚姻法》对其是有利的，《村民组织法》对其是不利的，从公平的角度，这两部法律对于当事人双方都有某种不公平的成分在内，从效率的角度，这两部法律都存在着效率的缺失，因为他们没有很好的对利益双方进行统一的约束。

这有可能会延伸到公平和效率的问题。公平和效率一直是市场经济选择所做出决定重要原则依据，有效的法作为市场经济选择中稀缺的资源，其本身要在这二者之间进行权衡，而这种权衡只是建立在对经济行为做出判断选择时对其行为所做的决定。然而，法与法之间，法的内部条款之间其本身在作为准则进行判断时，也存在效率的问题。习近平总书记在十八届三

^①波斯纳 著，蒋兆康，林毅夫译. 法律的经济分析 [M] 北京：中国大百科全书出版社，1991. 5。

中全会提出“市场决定资源配置”新论断，把对公平竞争的重视程度提高到历史新高，表明我们党对中国特色社会主义规律的认识达到了新水平。在党的十九大报告中指出，清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。这是“使市场在资源配置中起决定性作用、提高资源配置效率和公平性”的重要举措。这些重大科学论断的聚焦点就是使广大人民共享改革之红利，共享我国经济发展成果，这也是习近平总书记始终心系人民，始终将制度改革、法律体系建设的受益点聚焦到人民身上的具体实践。

对这个问题，社会学者马克斯·韦伯^①认为，人们为什么要服从秩序，或者不同的社会为什么有不同的秩序，主要原因是秩序的来源不同。他定义了三种秩序来源，一种是传统，一种是信念或信仰，一种是规则。简单的规则，比如在狭小的空间里我们不能大声的说话，复杂的规则，比如法律，都具有强制性，在公共领域大家必须服从各种法律，如果不服从法律，就要受到处罚。这三种来源的秩序都需要以某种程度的确信为基础，都可能在某一个阶段里具有正当性——比如说人们相信传统习俗正当，应该服从；比如人们相信某个意识形态正当的，应该服从；比如人们相信法律是正当的，应该服从。所以，三个秩序来源都必须以确信它正当为基础，这样社会的秩序才能构成。然而，随着社会的发展，这三种来源的重要性必然发生变化。传统社会中传统习俗是维持秩序的主要力量，意识形态和信念也起重要的作用，但是随着社会变迁，在现代社会，法律的、也就是强制的社会规则的重要性在上升，传统习俗稳固秩序的力量在削弱。习近平总书记在党的二十大报告鲜明指出：“马克思主义是我们立党立国、兴党兴国的根本指导思想。实践告诉我们，中国共产党为什么能，中国特色社会主义为什么好，归根到底是马克思主义行，是中国化时代化的马克思主义行”。这也是中国共产党领导中国人民经过百年的具体实践所形成的宝贵历史性成就，是马克思主义在中国实践认识再实践的宝贵经验，是马克思主义中国化时代化的新境界。

马克思、恩格斯对社会发展的规律性认识，总结现成的唯物史观，提升了我们对法资源有效配置标识认知。法要适合时代的变迁，要通过合理的整合，使之发挥其应有的效率。如果法律不能行之有效，不能解决问题，人们就会使用更有效的解决途径，比如说上访、比如说制造集体事件，比如说报仇。

四、全过程人民民主的价值选择的法资源效用

效用是人们在选择过程中所达到的满足感，选择又是世间万物发展的必然规律，达尔文等生物学家对于物种的选择做出了经典的描述。同样，不同的社会也有选择不同制度的权利。就要看这种选择是否满足了这个社会的需求。深入学习领会习近平总书记《习近平谈治国理政》第一卷、第二卷、第三卷、第四卷有关全过程人民民主的一系列重要论述，我们深刻体会到习近平总书记的人民情怀，这是马克思主义人们立场的继承和中国化时代化的实践。中国共产党领导中国人民不断丰富和发展充分展现人民当家作主人民代表大会制度，充分体现了人民当家做主中国特色社会主义制度的优越性。习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的重要讲话中明确提出了“八个能否”的标准，即“主要看国家领导层能

^①（德）马克思·韦伯 著，彭强，黄晓京译.新教伦理与资本主义精神 [M]，西安：陕西师范大学出版社，2002.2.

否依法有序更替，全体人民能否依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业，人民群众能否畅通表达利益要求，社会各方面能否有效参与国家政治生活，国家决策能否实现科学化、民主化，各方面人才能否通过公平竞争进入国家领导和管理体系，执政党能否依照宪法法律规定实现对国家事务的领导，权力运用能否得到有效制约和监督”。这“八个能否”的标准，就是人民当家作主的制度性保障和标准，是全过程人民民主的价值体现。

对于法来说，不论是其所要针对的资源进行选择配置，还是有效地协调其内部的法资源，选择始终是最为重要的，即选择社会公共认同的价值。这也是“八个能否”的标准在社会公共认同的价值追求。人们通过自己看到的公共认同结果做出选择，即通过人们对先验事实判断所证明的时候，该法律的价值就体现出来了。然而，法作为一种社会发展有用的资源，其价值性如何衡量，是社会公信力的集中体现？还是要运用价格这个反映价值基本规律的尺度手段进行确定？笔者认为二者兼有之。如果法律不论是资源内部还是对其他资源进行选择判断，社会公共认同是其价值的源泉，然而，如果一部法律的价值，其执法成本很高、老百姓的使用成本很高，那么，这部法律的价值就不高。即法律不仅要有效率，能解决问题，又要成本低，要能让大家都用得起，知道怎么用。

总之，对于法学研究，尤其是法理学研究着重探讨法律对于公正、自由、秩序等方面的价值，而忽视对法的有效认知研究，特别是在推进全过程人民民主过程中的有效性认知研究，将法作为一种资源进行分析，把效率和价值作为法律的基本目标和评价标准，使得立法、执法和司法及其本身都要有利于社会资源的配置和社会财富的增值，尽量减少社会成本。市场经济运行的最高宗旨和基本要求是提高资源优化配置的水平，在构建新发展格局背景下，使有限的资源尽可能产生最大的效益。在市场经济条件下，资源的配置在很大程度上是依靠法律手段实现的。然而，法作为一种资源以及通过它来调节市场资源的配置效率，要使市场效率实现有效性，其本身的合理配置问题是值得特别关注。

参考文献

- [1] 《习近平谈治国理政》第一卷、第二卷、第三卷、第四卷、第五卷。
- [2] 马克思、恩格斯《共产党宣言》，人民出版社，2014年12月第一版。
- [3] 恩格斯《社会主义从空想到科学的发展》，人民出版社，2014年12月第一版。
- [4] 马克思《1844经济学哲学手稿》，人民出版社，2014年12月第一版。
- [5] 《矛盾论》《实践论》
- [6] 《中国共产党第二十次代表大会报告》

Actively Developing Whole-Process People's Democracy ——An explanation of the resource value and efficiency of the law

LIANG He

(Hangzhou City University, International College of Culture and Tourism, Hangzhou, 310015)

Abstract: Whole-process people's democracy is the essential attribute of socialist democratic politics, the developing of whole-process people's democracy, it is a new generalization, new thesis, and new requirement of China's socialist democracy. Law is the key institutional arrangement to ensure the realization of whole-process people's democracy. This paper analyzes the important role of the development of whole-process people's democracy from the perspective of resource value and efficiency of law, and it is also an effective guarantee for the realization of whole-process people's democracy.

Keywords: Developing; Whole-Process People's Democracy; Resource of Law; Value and Efficiency