



PROBE

国家期刊奖百种重点期刊
中文核心期刊要目总览入编期刊
CSSCI来源期刊
中国人文社会科学核心期刊
RCCSE中国权威学术期刊
重庆市出版专项资金资助期刊
重庆市社科规划资助期刊

探 索

论习近平命运共同体理念的整体性逻辑

我们是谁：对中华民族的再认识

组织应变力：中国共产党成功应对重大风险的理论解释

党群治理转型与基层协商民主的发展逻辑

国家治理的智能化转向及其实施进路

百年来中国共产党英雄制度文化的形成与发展



ISSN 1007-5194
CN50-1019/D

2021. 3

哲学社会科学 双月刊
2021年5月

探
索

二
〇
二
一
年
第
三
期

本期作者简介



周平，1959年生，云南大姚人，教育部长江学者特聘教授，云南大学特聘教授，国家级教学名师，国务院特殊津贴专家，云南省“兴滇人才奖”获得者，被誉为我国民族政治学的创建者和奠基人。担任中国政治学会副会长、国家社科基金项目评审专家，以及《政治学研究》《民族研究》《世界民族》杂志编委。主持完成国家社科基金重大项目、教育部重大攻关项目等多个科研项目，出版著作、教材15部，其中3部分别入选《国家成果文库》、“十五”国家级规划教材和教育部“研究生教学用书”。发表学术论文190篇，其中24篇刊于《中国社会科学》《政治学研究》《民族研究》和《中国边疆史地研究》等权威刊物，23篇被《新华文摘》《高等学校文科学术文摘》和《中国社会科学文摘》全文转载。获第七届高等学校科学研究优秀成果一等奖，第三届、第四届国家民委民族问题研究优秀成果一等奖，5次获得云南省哲学社科优秀成果一等奖，2次获得云南省教学成果特等奖。



容志，1980年生，湖北武汉人，博士，武汉大学政治与公共管理学院教授，博士生导师。兼任中国行政管理学会理事、全国基层政权建设与社区治理专家委员会委员。在《政治学研究》《管理世界》《中国行政管理》《光明日报》《探索》等学术期刊发表论文近百篇，出版《从分散到整合：特大城市公共安全风险防控机制研究》等专著3部，主持国家社科基金项目2项。获省部级以上科研奖励4项，省级教学成果奖励1项，20份政策咨询专报和专家建言被相关决策部门采纳。



王清，1981年生，湖南汨罗人，中山大学政治与公共事务管理学院教授，博士生导师，北京大学国家治理研究院兼职研究员，广东省高等学校“千百十人才培养工程”第八批第二层次培养对象。出版专著2部，在《政治学研究》《中国行政管理》等学术期刊发表论文40余篇，7篇被《新华文摘》《高等学校文科学术文摘》和中国人民大学复印报刊资料转载。主持国家社科基金项目2项，获广东省哲学社会科学优秀成果二等奖1次、三等奖1次，主讲的“中国政府与政治”课程入选广东省一流本科课程。

PROBE

哲学社会科学双月刊

国家期刊奖百种重点期刊
中文核心期刊要目总览入编期刊
C S S C I 来 源 期 刊
中国人文社会科学核心期刊
RCCSE 中国权威学术期刊
重庆市出版专项资金资助期刊
重庆市社科规划资助期刊

致作者

为适应我国信息化建设，扩大本刊及作者知识信息交流渠道，本刊已被《中国学术期刊网络出版总库》及 CNKI 系列数据库、万方数据库、超星数据库、维普数据库等收录，其作者文章著作权使用费与本刊稿酬一次性给付。免费提供作者文章引用统计分析资料。如作者不同意文章被收录，请在来稿时向本刊声明，本刊将做适当处理。

探 索

2021 年第 3 期 总第 219 期

2021 年 5 月 15 日出版

主管主办：中共重庆市委党校

编辑出版：探索杂志社

编辑委员会

主 任：谢金峰

副主任：尹 博 蒋英州

委 员：（按姓氏笔画排）

孙凌宇 张 健 张志勇 陈 剑

周学馨 杨 杰 谢来位 谢 菊

谢撼澜

总编辑：蒋英州

本期执行编辑：王 慧

国内统一连续出版物号：CN50-1019/D

国际标准连续出版物号：ISSN1007-5194

国内发行：重庆市邮政局 78-84

国外发行：中国国际图书贸易总公司（北京 399 号信箱）

国外代号：BM4024

广告经营许可证：渝工商广字：011153

地 址：重庆市渝州路 160 号

邮 编：400041

电 话：023-68593010

投稿系统：<http://www.tszs.net>

微信平台：tansuoazhi

印 刷：重庆市国丰印务有限责任公司

定 价：每册 15.00 元 半年价：45.00 元 / 全年价：90.00 元

目次 | CONTENTS

马克思主义中国化研究（特约栏目主持人：秦宣）

论习近平生命共同体理念的整体性逻辑····· 耿步健 1

中国共产党组织建设的百年实践及其基本经验····· 柳宝军 13

探索笔会

中华民族共同体建设（特约召集人：周平）

我们是谁：对中华民族的再认识····· 周平 26

中华民族的共性与特性——时空关联的视角····· 郭台辉 37

中华民族共同体意识的二维向度与演进逻辑····· 刘永刚 47

当代中国多民族国家建设的理路及其时代价值

——兼论中华民族共同体意识的铸牢策略····· 严庆，于浩宇 58

政治学研究

组织应变力：中国共产党成功应对重大风险的理论解释

——以抗击新冠肺炎疫情为例····· 容志 69

政党功能：中国特色社会主义制度显著优势的生成动因····· 王小鹏 82

“领导党制”：类型学视角的中国政体新认识····· 陈 尧，左梦莹 94

政党治理

党内法规的规范效力逻辑及其理论建构····· 徐信贵 106

党群治理转型与基层协商民主的发展逻辑····· 付建军 118

公共治理

模糊的属地化管理：政策执行偏差的一种解释

——以流动人口服务供给为例····· 王 清 129

政府职能叙事的转向与政府合作履职的兴起····· 郑家昊 142

国家治理的智能化转向及其实施进路····· 陈 鹏 152

思想文化建设与传播

百年来中国共产党英雄制度文化的形成与发展····· 韩云波 166

论新时代中国共产党革命精神的思想文化引领功能····· 陶利江 179

Contents

No.3 2021 (Serial No.219) (Bimonthly)

1. On the Integral Logic of Xi Jinping's Concept of Life Community	GENG Bujian	1
2. The Hundred Years of Practice and Basic Experience of the Organizational Construction of the CPC	LIU Baojun	13
3. Who are We: Recognition of the Chinese Nation	ZHOU Ping	26
4. Commonality and Specialty of Chinese Nation——A Perspective of Time-space Relation	GUO Taihui	37
5. Two Dimensions and Development Logic of Consciousness of Chinese Nation Community	LIU Yonggang	47
6. Idea and Path of Contemporary China's Nation-building and Its Value——Also on the Advancement Strategy of Solidifying the Community Consciousness of the Chinese Nation	YAN Qing, YU Haoyu	58
7. Organizational Resilience: Theoretical Explanation of the CPC's Successful Response to Major Risks ——Taking the Fight Against the COVID-19 as an Example	RONG Zhi	69
8. Viewing Significant Advantages of the Socialist System with Chinese Characteristics From the Perspective of Party Functions	WANG Xiaopeng	82
9. “Leading Party System” :The New Understanding of Chinese State Polity from the Perspective of Typology	CHEN Yao, ZUO Mengying	94
10. The Logic and Theoretical Construction of the Effectiveness of Inner-Party Norms of the CPC	XU Xingui	106
11. The Transformation of Party-Mass Governance and the Development Logic of the Grassroots Deliberative Democracy	FU Jianjun	118
12. Fuzzy Localized Management:A Framework for Public Policy Deviation——Case Study on Floating Population in S City	WANG Qing	129
13. The Turn of the Narration of Government Functions and the Rise of the Performance of Government Cooperation	ZHENG Jiahao	142
14. The Intelligent Turn of National Governance and Its Implementation	CHEN Peng	152
15. On Hundred-year Formation and Development of the CPC's Hero System Culture	HAN Yunbo	166
16. On the Ideological and Cultural Leading Function of the Revolutionary Spirit of the CPC in the New Era	TAO Lijiang	179

论习近平生命共同体理念的整体性逻辑

耿步健

(上海师范大学马克思主义学院,上海 200234)

摘要:生态文明建设是新时代中国特色社会主义的一个重要特征,但要使生态文明建设成为人们的一种自觉自律的行动,需要理解和把握习近平生态文明思想中的生命共同体理念,充分认识和正确领会习近平生命共同体理念的整体性逻辑,即其逻辑起点是人的生存与发展、逻辑要义是经济发展和生态环境保护的良性循环、逻辑指向是人类命运共同体的构建与发展、逻辑归属是人与自然和谐共生的现代化。同时,通过对习近平生命共同体理念的整体性逻辑分析,澄清习近平生命共同体理念与西方自然(生态)共同体理念的本质区别,认识习近平生命共同体理念中“两山论”与“安全发展观”的深刻内涵及其相互关系,把握习近平生命共同体理念与构建人类命运共同体理念的内在联系,领悟习近平生命共同体理念对于我国社会主义生态文明建设所具有的重要指导意义。

关键词:习近平生命共同体理念;“两山论”;人类命运共同体;社会主义现代化

中图分类号:D2-0

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0001-12

“生态文明建设是新时代中国特色社会主义的一个重要特征。”^[1]要想使生态文明建设成为全社会每个人的自觉自律的行为,须从习近平生命共同体理念的高度去认识生态文明建设的重要意义。根据习近平关于社会主义生态文明建设的重要论述来看,习近平生态文明思想中“生命共同体”的完整表达是“人与自然是和谐共生的生命共同体”。习近平之所以提出这一理念,源于对我国经济社会发展中日益成为经济社会可持续发展瓶颈的生态环境问题的思考。尽管党的十八大以来我国生态文明建设取得了非常大的成就,忽视生态环境保护的状况明显改变,生态环境治理明显加强,自然生态环境状况得到改善^{[2]5},但“生态环保任重道远”^[3],需要通过理解和把握习近平生态文明思想中的生命共同体理念,唤醒生态环境保护意识,从而“像保护眼睛一样保护生态环境,像对待生命一样对待生态环境”^{[2]361},切实解决我国生态文明建设中依然存在的诸多“硬骨头”和“顽瘴痼疾”,努力构建“水绿融合、生物多样、生态惠民的生态空间”^[1]。而要正确理解和把握习近平生命共同体理念,需要深刻理解习近平生命共同体理念的整体性逻辑,全面领会习近平生命共同体理念独特而严密的逻辑体系,以及这一体系本身所彰显的习近平生命共同体理念深刻而长远的时代价值。

1 习近平生命共同体理念的逻辑起点:人的生存与发展

习近平生命共同体理念是习近平生态文明思想的核心组成部分,是构建中国特色社会主义

收稿日期:2021-04-05

基金项目:国家社会科学基金项目“习近平生命共同体思想的理论逻辑与实践路径研究”(18BKS027),项目负责人:耿步健。

作者简介:耿步健(1967—),男,博士,上海师范大学马克思主义学院副院长,教授,博士生导师。

生态文明理论体系的关键支撑,是凝聚各方力量建设美丽中国和实现中华民族伟大复兴的理论指引,是中国人民为人类走向生态文明和走向人类命运共同体的智慧贡献。习近平提出和反复强调生态文明建设是因为自然生态环境是人的生存、发展与幸福的根基。也正是为了凸显人的生存、发展与幸福的自然生态环境这一根基,增强人们生态文明建设的主体自觉,习近平基于对西方自然(生态)共同体理念的反思,并在继承马克思恩格斯生态文明思想的基础上,运用马克思主义的唯物史观,提出了以人的生存与发展为逻辑起点的生命共同体理念。

1.1 对西方自然(生态)共同体理念的反思

“共同体”曾是西方伦理学视野中的一个重要概念。在西方社会过去相当长的一段时期,伦理学只关注“人”以及“人与他人”“人与社会”的关系,并不关注一般意义上所说的大自然或自然生态环境。直到17—18世纪随着与社会共同体相对应的“广延共同体”概念的出现,人们开始意识到人和自然环境属于同一个共同体,必须正视人与环境的伦理关系,“生物共同体”的概念由此开始孕育。到了20世纪70年代,在经历了40—60年代一场大规模的以深层生态学研究为特点的应对生态危机的新环境主义运动之后,许多哲学家也开始关注和思考人与整个外部世界的伦理关系,并逐渐形成了在自然(生态)共同体中人类和其他一切生命存在体都是平等且互为依存的生态整体主义这一思想认识。

在美国新环境保护“先知”利奥波德看来,大自然就是一个带有“封闭的链条”^{[4]154}特点的有机生态循环系统,并以这一系统为核心形成自然(生态)共同体。他认为,人作为有机生态循环系统的某一节点,应该保持自然(生态)共同体内部的生态循环系统的平衡,但糟糕的是,人的被资本逻辑操控而不受抑制的欲望和需要越来越得不到来自遭受破坏的自然的满足。他指出,要改变这种状况,必须通过土地伦理的构建扭转人类在自然(生态)共同体(即“土地-群体”)中的征服者角色,把人看作是自然(生态)共同体中的普通一员,审思人类和自然(土地)之间的相互作用,并通过“自然资源保护教育”唤醒人们的“生态良知”^{[4]213}。但是,从整体上说,包括利奥波德大地伦理在内的西方生态整体主义或生态环境伦理学说所构建的自然(生态)共同体的逻辑起点是所谓的“生态整体”而不是人的生存和发展,有抹杀人的价值主体性的倾向,导致其存在严重的伦理悖论,特别是采取的生态环境保护政策或措施无一例外地受制于资本逻辑,因而也就不可能真正改变自然生态环境恶化的态势,只能走上“先污染、后治理”的不归路。

习近平指出:“在人类发展史上特别是工业化进程中,曾发生过大量破坏自然资源和生态环境的事件,酿成惨痛教训。”^{[5]13}从当代西方生态主义来看,“深绿”和“浅绿”生态思潮都拘泥于抽象的生态价值观探讨生态危机的根源和解决途径,忽略了人类与自然之间的物质与能量交换关系是在一定的社会制度和生产方式的基础上进行的^[6]。因此,习近平生命共同体理念在借鉴吸收西方自然(生态)共同体理念要求人们重视和加强自然生态环境保护这一观念的同时,也指出西方包括上述自然(生态)共同体理念在内的生态整体主义(或生态中心主义)因消解人的价值主体所带来的生态治理困境,强调良好生态环境是金钱无法替代的人类社会生存和发展的自然根基,我们绝不能走西方工业化发达国家“先污染后治理”的老路。习近平生命共同体理念在坚持马克思主义人民立场的基础上,继承、发扬和实践马克思主义自然观,从而构建了以人为价值主体、以人与自然和谐共生为核心内涵的生命共同体理念,并成为习近平生态文明建设思想的重要理论基础和内容。

1.2 对马克思恩格斯生态文明思想的继承发展

马克思与恩格斯尽管没有系统提出生态文明思想,但从他们的自然观中可以总结出丰富的马克思主义生态文明思想,从而为习近平在新的历史时期形成“人与自然是和谐共生的生命共同体”理念提供了思想养料,彰显出以人的生存和发展为逻辑起点的习近平生命共同体理念“对历史负责、对人民负责、对世界负责”的精神品质。习近平生命共同体理念不仅是对传统人类中心主义只重经济发展不重生态安全的批判与超越,而且也是对既重经济发展也注重生态保护的马克思恩格斯生态文明思想的继承与发展,达到以“环境美、产业兴、百姓富”为价值追求的经济安全、生态安全和社会安全的有机统一。

马克思恩格斯生态文明思想不同于西方传统人类中心主义的生态思想。在马克思与恩格斯看来,自然和历史是辩证统一的,人尽管是价值主体,但依然要尊重和维护作为价值客体的大自然,强调经济的发展应建立在自然生态环境可承受的安全范围内;而传统的人类中心主义将历史和自然相分离,把人自身作为自然界的主宰力量,视自然界为人自身实现生存和发展的不可或缺的工具,因而容易导致只重经济发展不重生态环境安全的现象。特别是在资本主义的资本逻辑作用下,更容易为了实现更多的剩余价值和所谓的经济发展而对自然进行野蛮的掠夺挥霍,并放任对自然生态环境的污染,导致出现越来越严重的生态环境危机。

正是基于资本主义制度所导致的人与自然关系矛盾的深刻剖析,马克思恩格斯形成了以注重人的生存和发展为核心内容的自然观。在马克思看来,作为自然界一部分的人“靠自然界生活”,自然界给劳动和人自身提供生活资料,没有自然界,“工人什么也不能创造”^{[7]158},必须“靠消耗最小的力量”^{[8]928}进行物质变换,保证经济发展不损害自然生态环境。恩格斯也认为,既要看到“对于自然界作用于人”,也要看到“人也反作用于自然界,改变自然界,为自己创造新的生存条件”^{[9]483-484},因此人们要处理好自然生态环境保护与经济社会发展的关系,千万不要“过分陶醉于我们人类对自然界的胜利”,要看到“对于每一次这样的胜利,自然界都对我们进行报复”^{[9]559-560}。由此,马克思恩格斯生态文明思想为人类正确处理经济发展和生态保护的关系提供了认识论与方法论的指导,为习近平生命共同体理念奠定了坚实的理论基础。

1.3 遵循生态文明的“全部人类历史的第一个前提”

马克思恩格斯指出:“全部人类历史的第一个前提无疑是有生命的个人的存在。因此,第一个需要确认的事实就是这些个人的肉体组织以及由此产生的个人对其他自然的关系。”^{[7]519}从这句话中可以看出,重视人的生存与发展是马克思主义唯物史观的内在要求。而要真正解决人的生存与发展,必须真正解决好“人和自然界之间、人和人之间的矛盾”^{[7]185}。解决好这“两大矛盾”,一方面需要正视创新与发展技术所带来的人与自然相关的伦理问题,另一方面需要努力消除资本主义的资本逻辑对人和自然所造成的双重伤害。

西方环境伦理学视野中的自然(生态)共同体,其逻辑起点是所谓的“生态整体”,关注的是土壤、水、植物、动物等在内的土地“在自然状态下继续存在的权利”^{[4]210},而不是马克思恩格斯所说的“有生命的个人的存在”。西方自然(生态)共同体理念没有认识到人在生命共同体中的价值主体地位和主观能动作用,没有认识到作为“人同自然界的完成了的本质的统一”^{[7]187}的社会本身就是生命共同体,没有认识到资本主义的资本逻辑对于生命共同体的消解和破坏作用,因而在现实中作为非人类中心主义的一种生态治理理念不可能真正发挥出生产力的作用。

习近平生命共同体理念最具本质意义的创新特质是:实现了对被作为非人类中心主义的西方环境伦理学核心内容的自然(生态)共同体理念的批判与超越,明确将人的生存和发展作为生命共同体理念的逻辑起点。这一点既符合马克思主义唯物史观的本质要求,也符合马克思主义的主体是人、客体是自然界的价值主体论,离开“人”这一价值主体谈生命共同体和自然生态环境保护是没有意义的。当代生态危机本质上是人自身的实践活动所造成的一种困境,因而解决生态危机需要从关怀人的生命与全面发展的高度出发,通过生态文明建设的制度、理念、技术和生产生活方式等方面的破旧立新、发展进步,不断解决制约人与自然和谐共生发展的瓶颈和短板问题。

2 习近平生命共同体理念的逻辑要义:经济发展和生态保护的良性循环

在马克思主义看来,真正人的生活是人实现了对自我本质回归的生活和每个人的全面而自由的发展,但没有生产力的高度发达,真正的人的生活和发展是不可能实现的,因而不断地解放和发展生产力也就成为人类社会永恒的主题。生产力既包括社会生产力也包括自然生产力,其中最根本的决定因素还是人,因为只有人才能驾驭好这两种生产力。在很长一段时间,由于受人类中心主义思想以及时代诸多因素的影响,人们在生产力方面注重社会生产力而相对忽视自然生产力,甚至把生产力视为人类征服和改造自然的物质力量,从而造成了生态环境危机。习近平生命共同体理念在继承马克思恩格斯生产力理论与生态文明思想的基础上,突破传统人类中心主义的自然生产力盲区,并通过“两山论”的构建,促进经济发展和生态环境保护的良性循环,从而显现出习近平生态文明思想的先进理念。

2.1 坚持经济发展与生态保护的辩证统一

习近平生命共同体理念内在地包含了从自在自然意义上的生命共同体到人化自然意义上的生命共同体的逻辑演化。这种逻辑演化的背后是人的生存与发展的自然生态性以及自然界的人的本质的社会发展性,前者更多的是从自然生产力的角度强调绿水青山的自然保护优先,后者更多的是从社会生产力的角度强调金山银山的物质变换适度。习近平在长期的工作实践中敏锐地把握到了处于生命共同体内的自然生产力与社会生产力之间的基本矛盾,以及解决这一基本矛盾对于经济社会发展的作用和意义,清晰地剖析了“两山”之间的辩证统一关系以及促进“两山”良性循环的科学路径。

就“两山”之间的辩证统一关系而言,习近平最为完整的表述是:“我们既要绿水青山,也要金山银山。宁要绿水青山,不要金山银山,而且绿水青山就是金山银山。我们绝不能以牺牲生态环境为代价换取经济的一时发展。”^{[5]21}这告诉我们,人作为生命共同体的价值主体,既要寻求为着自身的生存和发展的经济社会发展,也要竭力保护好我们赖以生存和发展的自然生态环境。如果我们寻求的发展威胁到自然生态环境,甚至导致发展的不可持续,那么就必须改变这种发展方式,保持优美的自然生态环境并使之成为“经济社会发展潜力和后劲”^{[2]361}的自然财富、生态财富、社会财富和经济财富。

用习近平生命共同体理念来理解“两山论”可以发现:“两山论”并不是不要发展,而是怎样发展;并不是只讲自然生态环境保护,而是要寻求既能保护自然生态环境,又能促进经济社会发展的路径,使“两山”得以良性循环起来。那么,促进“两山”良性循环的科学路径到底是什么呢?

这就是要自觉践行引领新时代经济社会发展和生态文明建设的新发展理念。习近平指出:“发展是解决我国一切问题的基础和关键,发展必须是科学发展,必须坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。”^{[2]17}只有坚持新发展理念,才能在“创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要”^{[2]39}的同时,“提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要”^{[2]39},从而真正“实现生态保护、绿色发展、民生改善相统一”^[10]。

2.2 坚持经济安全、生态安全、社会安全的有机统一

没有安全就没有发展,安全是发展的重要前提和保障。正因为如此,习近平多次强调要“树立安全发展理念”^{[2]38},并久久为功地努力做好发展和安全这两件大事。由于“生命共同体是人类生存发展的物质基础”^{[2]363},因而正确处理安全与发展的辩证关系也就成为习近平生命共同体理念的内在要求。基于习近平生命共同体理念来理解安全与发展的辩证关系,也就是要正确处理“绿水青山”与“金山银山”的关系,并在此基础上实现经济安全、生态安全和社会安全的有机统一,确保我国经济社会的健康、协调、绿色、可持续发展。

“绿水青山”强调的是自然生态安全与发展,“金山银山”强调的是经济社会安全与发展,因而“两山论”彰显了安全发展理念的题中应有之义。那么,如何更好地在生态文明建设的伟大实践中贯彻好“两山论”,促进安全发展和努力实现经济发展与生态保护良性循环呢?习近平有关安全发展的重要论述能够给我们这方面以深刻启示。第一,要有生态安全意识,在处理安全和发展关系时,必须牢牢守住经济社会发展决不能以牺牲生态环境安全为代价这根红线,必须采取严厉措施保护好自然生态环境,“把经济活动、人的行为限制在自然资源和生态环境能够承受的限度内”^{[2]361}。第二,要有生物安全边界意识,在处理人类活动与自然生态的关系时,确保人类活动不要“触及自然生态的边界和底线”,要努力“为自然守住安全边界和底线,形成人与自然和谐共生的格局”^[11]。第三,要有生态安全发展危机意识,在统筹发展和安全的关系时,要“善于预见和预判各种风险挑战,做好应对各种‘黑天鹅’、‘灰犀牛’事件的预案,不断增强发展的安全性”^[12]。

从上面的阐述中我们也可以看出:习近平关于安全发展的重要论述与建立在习近平生命共同体理念基础上的“两山论”彼此呼应、互为前提、相得益彰,目的都是促进我国经济发展和生态保护的良性循环。在实践中,实现“安全发展”和“两山论”的有机统一,还需要把新发展理念贯穿到我国经济发展的全过程和各领域,“实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展”^[3]和“实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一”^[13]。

2.3 坚持生态文明建设的民生福祉导向

习近平“人与自然是和谐共生的生命共同体”理念,是基于“人的命脉”的自然逻辑关联,即从维护人的生存和发展高度来认识“生态系统是一个有机生命躯体”^{[5]56}。他特别强调“要用系统论的思想方法看问题”^{[5]56},“统筹山水林田湖草沙系统治理”^[14]。从习近平关于生命共同体重要论述来看,习近平生命共同体理念有“自然内部和谐共生的生命共同体”和“人与自然是和谐共生的生命共同体”之分,前者是后者的生态基础,前者强调自然的生态系统制衡性,后者强调自然的物质变换平衡性。但无论是前者还是后者,其逻辑要义都是为了实现经济发展和生态保护的良性循环,以更好地服务民生建设。正如习近平所说,“发展经济是为了民生,保护生态环境同样也是为了民生”^{[2]362}。

在习近平看来,生态环境保护是关系民生的重大社会问题,事关老百姓的幸福感,良好生态环境是“最普惠的民生福祉”,要坚持“生态惠民、生态利民、生态为民”^{[2]362},“把解决突出生态环境问题作为民生优先领域”^{[2]368},努力构建“以生态系统良性循环和环境风险有效防控为重点的生态安全体系”^{[2]366}。将生命共同体与生态民生有机结合,并从生态民生视角阐述生命共同体,是习近平生命共同体理念的重要特点,目的是要唤醒人们对美丽自然环境的生态保护意识和对美好社会环境的生命关爱意识,解决一放松生态治理就可能呈高发态势的各类环境污染所造成的“民生之患、民心之痛”问题,让老百姓既能“呼吸上新鲜的空气、喝上干净的水、吃上放心的食物、生活在宜居的环境中”^{[5]33},又能“望得见山、看得见水、记得住乡愁,让自然生态美景永驻人间”^{[2]361}。

可以说,习近平生命共同体理念彰显了习近平生态文明思想的生命情结和人文关怀。面对二战结束以来最严重的全球公共卫生突发事件的新冠肺炎疫情,习近平坚持将“人民至上、生命至上”与“人与自然是和谐共生的生命共同体”有机结合起来,呼吁世界各国建立人类健康命运共同体,“统筹做好疫情防控和经济社会发展”^[15],进一步彰显了习近平生命共同体理念的逻辑要义是实现经济发展和生态保护良性循环的重要价值。

3 习近平生命共同体理念的逻辑指向:人类命运共同体的构建与发展

人类所处的世界本身就是一个生命共同体,既涉及外在于人的自然诸要素关系,也涉及人与自然之间的关系,同时还涉及人与人之间的关系(包括人与社会、国与国的关系),命运共同体或人类命运共同体从某种意义上说就是从命运相连、命运与共的角度对生命共同体所作出的一种诠释。结合习近平治国理政的实践和构建人类命运共同体的实践可以看出,习近平生命共同体理念就是在这两大实践中不断孕育并形成的,能够成为构建人类命运共同体的重要思想基础,并从生命的本体彰显人类命运共同体“和谐共生”的价值基础,从生命的意义彰显人类命运共同体“命运与共”的价值特质,从生命的维护彰显人类命运共同体“天下大同”的价值追求,对于人类命运共同体的进一步构建与发展具有重要的世界意义。

3.1 彰显人类命运共同体“和谐共生”的价值基础

习近平指出,在全球化时代,“保护生态环境,应对气候变化,维护能源资源安全,是全球面临的共同挑战”^{[5]127},同时“建设生态文明关乎人类未来”^{[5]131}。从当前国际形势来看,要实现经济发展与生态环境治理的双赢,发达国家与发展中国家都必须具有人类命运共同体的理念,形成全球生态治理的团结合力^[16]。国际社会出现矛盾与冲突,需要依照构建人类命运共同体理念,通过民主协商的方法来解决,而不是运用西方社会达尔文主义者所歪曲并宣扬的“物竞天择,适者生存”法则来解决,也不能通过生态殖民使国际关系屈从于生态帝国主义的方法来解决,从而避免给国际社会带来诸多灾难性影响。

习近平在提出构建人类命运共同体后又提出生命共同体理念,旨在从全人类的生命关怀这一至上价值,强调构建人类命运共同体对于该共同体内部诸要素之间和谐共生的重要性和必要性。特别是面对越来越严重的生态环境赤字所带来的生态环境危机,更是需要人类从生命共同体的奠基意义去理解人类命运共同体作为国际治理中国方案所体现出的人际公平正义和人与自然共生正义,以及在推进我国生态文明进程中推进人类文明的生态转向的重要意义^[17]。全球

生态环境赤字和全球公共卫生治理赤字从反面证明人与自然是和谐共生的生命共同体的同时,也进一步验证了“构建人类命运共同体以确保生态安全与生命安全辩证统一的重大价值”^[18]。正因如此,习近平强调指出:“地球是人类赖以生存的唯一家园”,必须“摒弃意识形态偏见,共同走和平共处、互利共赢之路”^[19]。习近平生命共同体理念站在人类命运共同体的高度,秉持“万物并育而不相害,道并行而不相悖”的中国传统优秀文化理念,努力将和平、和睦、和谐的价值追求深深植根于世界各个国家和民族的精神世界,使“共建万物和谐的美丽家园”^[20]不仅是一种美好的追求,更是一种实实在在的行动。

3.2 彰显人类命运共同体“命运与共”的价值特质

习近平生命共同体理念旨在强调人与自然的和谐共生关系,但也蕴含人与人、人与社会、国家与国家乃至全人类的“命运与共”的价值特质。特别是随着工业化的快速发展和受控于资本逻辑的经济全球化的快速推进,自然生态环境挑战或自然生态环境危机越来越成为“那些先后进入经济社会现代化进程的国家 and 地区所普遍面临的时代性难题”^[21],使得国际关系中的各种不平等不正义等现象越来越严重,整个世界在面临百年未有之大变局的同时也越来越成为风雨同舟、唇亡齿寒、休戚与共的命运共同体。人类命运共同体实际也是发展意义上的生命共同体,构建人类命运共同体就是基于“命运与共”这一价值特质,从发展的角度探讨作为生命共同体的人类地球家园所面临的问题与对策。

但当今世界发展面临的问题颇多,诸如霸权主义、强权政治和新干涉主义等带来的越来越严重的和平赤字、发展赤字、治理赤字等,充分暴露了当今世界发展和国际治理存在的痛点、难点,成为全人类的共同严峻挑战。“我们一直想借着制度、借着观念或价值的革命,来改变事情,却忘了创造社会的就是你我。你我依我们的生活方式,制造了混乱或秩序。”^[22]³³因此,“在这个迅速全球化的世界中,我们都是相互依赖的,因而没有人能够独自掌握自己的命运”^[23]¹⁸⁵。为何“没有人能够独自掌握自己的命运”?就是因为属于生命共同体的地球家园“命运与共、休戚相关”^[24]，“没有哪个国家能够独自应对人类面临的各种挑战,也没有哪个国家能够退回到自我封闭的孤岛”^[2]⁴⁶。正是因为人与人、国家与国家、民族与民族在自然生态环境等诸多方面的“命运与共”,才使得“构建人类命运共同体,实现共赢共享”这一中国方案^[24]具有了科学性、合理性,并得到联合国及越来越多国家和人民的认同和践行。全球新冠肺炎疫情更让我们感受到了人类命运共同体“命运与共”的价值特质,各个国家必须走出小我,“跳出小圈子和零和博弈思维,树立大家庭和合作共赢理念,摒弃意识形态争论,跨越文明冲突陷阱”^[25],相互尊重、彼此宽容,让世界变得更加和谐、美丽。

3.3 彰显人类命运共同体“天下大同”的价值追求

地球作为人类最大的生命共同体是“人类唯一赖以生存的家园”,整个人类都应当把“珍爱和呵护地球”作为唯一选择^[24],但如果没有“天下大同”的价值追求,珍爱和呵护地球就是一句空话。习近平指出,“天下大同”是指“人们的物质生活充实无忧、道德境界充分升华的大同世界”^[26]。习近平生命共同体理念强调人与自然的和谐共生,本身也蕴含着人与人的和谐共生、外化于人作为人的无机身体的自然内部诸要素的和谐共生。但真正达成各方面的和谐共生,或者说万物和谐共生,关键取决于人以及由人组成的国家存小异求大同、构建起以“天下大同”为价值追求的人类命运共同体。没有“天下大同”的理想追求,搞以邻为壑、零和博弈的那一套,推

行生态殖民主义,无底线地掠夺和挥霍自然,最终伤害的是整个人类自身的生存和发展。

正是从这个意义上说,习近平命运共同体理念是引领各国人民走向人类命运共同体的生态智慧^[27],充分彰显了构建人类命运共同体以“天下大同”为价值追求的重要意义。构建人类命运共同体所要达到的“天下大同”,不是要求各国实行一样的社会制度和文明形态,而是各国都要有共同的“和平相处、交流互鉴、相互促进”之理念,“平等、尊重、包容、合作”之态度,“共建、共治、共赢、共享”之决心,彼此消除隔阂、偏见、仇视,能像石榴籽那样紧紧抱团依偎,真正建设起一个和平、安全、繁荣、包容、美丽的大同世界。建设这样的大同世界,需要国际社会坚持“天下一家”的精神理念,“从伙伴关系、安全格局、经济发展、文明交流、生态建设等方面作出努力”^[24],形成“更加包容的全球治理、更加有效的多边机制、更加积极的区域合作”^[28]。

4 习近平命运共同体理念的逻辑归属:人与自然和谐共生的现代化

实现社会主义现代化是中国共产党领导中国人民百年来的奋斗目标和伟大追求。但实现什么样的现代化是个非常重大的战略问题,事关党和国家的前途命运,事关人民的幸福安康。特别是我国已全面建成小康社会,并成功开启全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标的新征程,更需要从经济政治社会文化生态文明建设“五位一体”总体布局出发,坚持新发展理念,重视生态文明建设。习近平指出:正确处理好生态环境保护和发展的关系,“是我们推进现代化建设的重大原则”^{[5]22},需要“把生态文明建设放到现代化建设全局的突出地位,把生态文明理念深刻融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程”^{[5]43},从而“形成人与自然和谐发展现代化建设新格局”^{[5]31}。这就需要认识到习近平命运共同体理念对于引领中国特色社会主义现代化新发展的意义,深刻领会习近平命运共同体理念对拓展中国特色社会主义现代化新路径的重要作用。

4.1 超越西方现代化模式的新境界

早在担任地方领导时习近平就指出:“人类社会在生产落后、物质生活贫困的时期,由于对生态系统没有大的破坏,人类社会延续了几千年。而从工业文明开始到现在仅三百多年,人类社会巨大的生产力创造了少数发达国家的西方式现代化,但已威胁到人类的生存和地球生物的延续。”^{[29]118}他还指出:“西方工业文明是建立在少数人富裕、多数人贫穷的基础上的;当大多数人都要像少数富裕人那样生活,人类文明就将崩溃。当今世界都在追求的西方式现代化是不能实现的,它是人类的一个陷阱。”^{[29]118}正是基于对西方式现代化模式的反思,习近平提出“必须在科学发展观指导下,探索一条可持续发展的现代化道路”^{[29]118},把“人与自然和谐相处”的理念融入社会主义现代化建设的方方面面。尽管在地方工作时习近平没有使用“命运共同体”这一概念,但已经基于“人与自然是和谐共生的命运共同体”的理念指出:“你善待环境,环境是友好的;你污染环境,环境总有一天会翻脸,会毫不留情地报复你。”^{[29]141}2012年11月当选党的总书记后习近平明确指出,“党的十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业总体布局,使生态文明建设的战略地位更加明确”,“这是我们党对社会主义建设规律在实践和认识上不断深化的重要成果”^{[5]3}。因此,在中国特色社会主义新时代,我国加强生态文明建设,是全面建设社会主义现代化国家的必然选择,也是实现人与自然和谐共生现代化的重要部署,无疑对把我国建设成为社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴中国梦具有重要的意义^[30]。

从这里可以看出,我国要建设的现代化与西方式现代化是完全不一样的,尽管提倡学习和借鉴外国经验,但一直是从中国实际出发的,正如习近平所说:“过去不能搞全盘苏化,现在也不能搞全盘西化或者其他什么化。”^[31]现代化是个不断止于至善、不断发展进步的过程,但也是一个自成体系并相互辩证统一的复杂建设过程,涉及人类社会生活的方方面面,涉及经济、政治、文化、社会、生态文明各个领域,因而首先必须坚持辩证思维、系统思维、战略思维、法治思维、底线思维、精准思维,推进国家治理体系和治理能力的现代化,从而使我国的经济建设现代化、政治建设现代化、文化建设现代化、社会建设现代化、生态文明建设现代化有一个最为基本并起保障推动作用的内在动力机制。同时,充分吸收马克思恩格斯生态文明思想、中国传统生态智慧以及西方生态伦理思想,在建构“人与自然是和谐共生的生命共同体”理念的基础上建设“人与自然和谐共生的现代化”^{[2]39}。

4.2 引领中国特色社会主义现代化的新发展

习近平在提出“山水林田湖是一个生命共同体”^[32]后进一步思考我国现代化的新格局。党的十九大报告明确提出“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化”^{[2]39},这一新论断正是“‘人与自然是生命共同体’规律的具体体现和运用”^{[33]137},充分说明了习近平生命共同体理念对于中国特色社会主义现代化建设的重要引领意义。而建立在“人与自然是和谐共生的生命共同体”理念上的人类命运共同体,同样引领着未来人类现代化的发展方向。

西方式现代化受资本主义制度的资本逻辑控制,以金钱为目的的思想渗透到社会关系包括家庭关系中,既造成了人的异化和个性的丧失,也造成了自然的异化及由此带来的社会与人的发展的不可持续。习近平提出同时超越西方非人类中心主义和传统人类中心主义、旨在追求人与自然和谐共生的现代化的生命共同体理念,就是要坚持“以人民为中心”,冲破资本逻辑的资本主义制度属性,并给资本逻辑套上社会主义制度的缰绳,甚至努力改变资本逻辑的基因,“坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路”^{[2]19}，“让我们的社会真正实现科学发展、和谐发展、安全发展”^{[29]227},在确保自然生态环境安全的同时,全面提升中国人民的获得感、幸福感、安全感。

按照习近平生命共同体理念,当下我国社会主义现代化建设最重要的就是要坚持新发展理念,统筹并处理好发展和安全的关系,在“守住自然生态安全边界”^[3]的基础上实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。其中,“更为安全的发展”就是要高度尊重和关爱生命,因为“任何以牺牲人的生命和健康为代价的所谓‘发展’,都是不健康、不道德、不和谐的,也都不是真正的发展”^{[29]227}。也正因如此,习近平特别强调“人与自然和谐共生”是我国社会主义现代化的重要特征,必须“站在人与自然和谐共生的高度”统筹发展和安全,“注重同步推进物质文明建设和生态文明建设”,“促进经济社会发展全面绿色转型”^[34]。

4.3 拓展中国特色社会主义现代化的新路径

我们全面建设的社会主义现代化国家是富强民主文明和谐美丽的现代化国家,是建立在“人与自然是和谐共生的生命共同体”这一理念基础上的新型生态文明国家。构建人类命运共同体也是为了更好地解决我国社会主义现代化建设中的难题,拓展“发展中国家走向现代化的途径”,为解决人类问题、促进世界和平与发展贡献“中国智慧和方案”^{[2]19},因而绝不是“国外现代化发展的翻版”^{[2]76}。正是基于由生命共同体决定的“人与自然和谐相处的生态价值

观”^{[29]48},习近平提出了“从‘两座山’看生态环境”^{[29]186}、“从‘两只鸟’看结构调整”^{[29]184},强调“要按照统筹人与自然和谐发展的要求,做好人口、资源、环境工作”^{[29]37}、“既要GDP,又要绿色GDP”^{[29]37}、“努力实现经济发展和生态建设的双赢”^{[29]44}。这些论断为中国特色社会主义现代化建设拓展了新的路径。

首先,将“以人民为中心”作为全面建设社会主义现代化国家的逻辑遵循,这是由生命共同体的价值主体属性决定的,符合马克思主义唯物史观的本质要求。只有坚持以人民为中心,才会形成科学的发展观和正确的现代化观,才能克服资本主义的资本逻辑所造成的自然和人的本质等的多重异化,从而在实现人与自然和谐共生现代化的过程中实现人民群众的共同富裕和满足人民群众的美好生活需要。

其次,将新发展理念作为全面建设社会主义现代化国家的指导原则。以“创新、协调、绿色、开放、共享”为核心内涵的新发展理念,是在科学总结国内外经济社会发展的宝贵经验和惨痛教训、深入研究国内外经济社会发展的大趋势基础上提出的,能够更好地指导人与自然和谐共生的现代化建设,促进由人、自然、社会所组成的生命共同体的和谐健康发展。

再次,将系统观念作为全面建设社会主义现代化国家的哲学基础。系统观念作为治国理政的思想和工作方法,是马克思主义“社会有机体方法”在新时代的创新发展,是我国经济社会发展“必须遵循的原则”^[3],其内涵是能够善于运用系统的科学、思维与方法分析研究解决问题。坚持系统观念是由生命共同体本身的系统特性决定的,是由服务于生命共同体和谐共生的现代化建设的复杂性决定的。解决生态问题、促进人与自然和谐共生的现代化建设,必须坚持系统观念和集体行动,在观念、制度、技术、行为等方面形成合力,“把结构调整、资源节约和环境保护放在更加突出的位置,更加注重发展的协调性、均衡性和可持续性”^{[29]249}。

5 结语

习近平生命共同体理念是习近平生态文明思想的理论基石和核心范畴,它以人的生存和发展为逻辑起点,以经济发展和生态环境保护的良性循环为逻辑要义,以人类命运共同体的构建与发展为逻辑指向,以人与自然和谐共生的现代化为逻辑归属,形成了完整严密的逻辑体系。在2021年“世界地球日”即将到来之际,习近平在“领导人气候峰会”上强调要“共同构建人与自然生命共同体”,并指出“作为全球生态文明建设的参与者、贡献者、引领者,中国坚定践行多边主义,努力推动构建公平合理、合作共赢的全球环境治理体系”^[35]。这充分彰显了习近平生命共同体理念的世界意义,为建设美丽中国、建设人类命运共同体和清洁美丽世界、实现中华民族的永续发展、每个人的自由全面发展,作出了具有原创性的理论贡献和实践贡献。

就理论贡献而言,习近平生命共同体理念是目前关于人与自然关系的最高理论境界,是习近平生态文明思想的重要立论基础,是构建中国特色社会主义生态文明话语权的思想内核,为我们正确认识和反思西方人类中心主义及以生态整体主义为主要内容的非人类中心主义、吸收借鉴中国传统文化的自然观和生态思想、进一步加强习近平生态文明思想的理论和实践研究,提供了科学的世界观、方法论和民生价值取向。就实践贡献而言,习近平生命共同体理念让我们懂得了“建设生态文明,关系人民福祉,关乎民族未来”^{[5]5},明确了“两山论”的理论意义和实践路径,认清了构建人类命运共同体的战略意义和全球生态治理价值,明确了我国社会主义现

代化建设的努力方向,对于增强人们生态文明建设的自省自觉自为意识并将生态文明建设融入经济社会生活的方方面面建设、促进美丽中国和人类地球美好家园建设,具有重要的实践指导意义。

参考文献:

- [1] 习近平在参加首都义务植树活动时强调 倡导人人爱绿植绿护绿的文明风尚 共同建设人与自然和谐共生的美丽家园[N]. 人民日报,2021-04-03.
- [2] 习近平. 习近平谈治国理政:第3卷[M]. 北京:外文出版社,2020.
- [3] 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[N]. 人民日报,2021-03-13.
- [4] 利奥波德. 沙乡年鉴[M]. 舒新,译. 北京:北京理工大学出版社,2015.
- [5] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义生态文明建设论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2017.
- [6] 王雨辰. 论习近平生态文明思想的理论特质及其当代价值[J]. 福建师范大学学报(哲学社会科学版),2019(6):10-18.
- [7] 马克思恩格斯文集:第1卷[M]. 北京:人民出版社,2009.
- [8] 马克思. 资本论:第3卷[M]. 北京:人民出版社,2004.
- [9] 马克思恩格斯文集:第9卷[M]. 北京:人民出版社,2009.
- [10] 习近平在福建考察时强调 在服务和融入新发展格局上展现更大作为 奋力谱写全面建设社会主义现代化国家福建篇章[N]. 人民日报,2021-03-26.
- [11] 习近平. 国家中长期经济社会发展战略若干重大问题[J]. 求是,2020(21):4-10.
- [12] 习近平在中共中央政治局第二十七次集体学习时强调 完整准确全面贯彻新发展理念 确保“十四五”时期我国发展开好局起好步[N]. 人民日报,2021-01-30.
- [13] 中共中央政治局召开会议 决定召开十九届五中全会[N]. 人民日报,2020-07-31.
- [14] 习近平在参加内蒙古代表团审议时强调 完整准确全面贯彻新发展理念 铸牢中华民族共同体意识[N]. 人民日报,2021-03-06.
- [15] 中共中央政治局常务委员会召开会议 分析新冠肺炎疫情形势研究加强防控工作[N]. 人民日报,2020-02-13.
- [16] 李琳,曾建平. 论习近平生态文明思想的伦理旨归[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版),2018(6):41-46.
- [17] 迟学芳. 走向生态文明:人类命运共同体和生命共同体的历史和逻辑建构[J]. 自然辩证法研究,2020(9):107-112.
- [18] 方世南. 人类命运共同体视野内的生态安全与生命安全辩证关系研究[J]. 山西师大学报(社会科学版),2020(6):39-44.
- [19] 习近平. 让多边主义的火炬照亮人类前行之路——在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞[N]. 人民日报,2021-01-26.
- [20] 习近平. 在联合国生物多样性峰会上的讲话[N]. 人民日报,2020-10-01.
- [21] 郇庆治. 生态文明建设与人类命运共同体构建[J]. 中央社会主义学院学报,2019(4):33-40.
- [22] 克里希那穆提. 谋生之道[M]. 廖世德,译. 北京:九州出版社,2020.
- [23] 齐格蒙特·鲍曼. 共同体[M]. 欧阳景根,译. 南京:江苏人民出版社,2003.
- [24] 习近平. 共同构建人类命运共同体[J]. 求是,2021(1):4-13.
- [25] 习近平. 在第七十五届联合国大会一般性辩论上的讲话[N]. 人民日报,2020-09-23.
- [26] 习近平. 文明交流互鉴是推动人类文明进步和世界和平发展的重要动力[J]. 求是,2019(9):4-10.
- [27] 耿步健,葛琰芸. 习近平关于生命共同体重要论述的逻辑理路、内涵及意义[J]. 河海大学学报(哲学社会科学)

- 版),2019(5):22-27.
- [28] 习近平.在亚洲基础设施投资银行第五届理事会年会视频会议开幕式上的致辞[N].人民日报,2020-07-29.
- [29] 习近平.之江新语[M].杭州:浙江人民出版社,2017.
- [30] 王旭,秦书生.习近平生态文明思想的环境治理现代化视角阐释[J].重庆大学学报(社会科学版),2021(1):227-237.
- [31] 习近平.关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题[J].求是,2019(7):4-17.
- [32] 习近平.关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明[N].人民日报,2013-11-16.
- [33] 教育部思想政治工作司.新思想引领新时代[M].北京:人民出版社,2018.
- [34] 习近平在中共中央政治局第二十九次集体学习时强调 保持生态文明建设战略定力 努力建设人与自然和谐共生的现代化[N].人民日报,2021-05-02.
- [35] 习近平.共同构建人与自然生命共同体——在“领导人气候峰会”上的讲话[N].人民日报,2021-04-23.

On the Integral Logic of Xi Jinping's Concept of Life Community

GENG Bujian

(School of Marxism, Shanghai Normal University, Shanghai 200234, China)

Abstract: The construction of ecological civilization is an important feature of socialism with Chinese characteristics in the new era. However, to make the construction of ecological civilization a conscious and self-disciplined action of people, we must understand and grasp the concept of life community in Xi Jinping's thoughts on ecological civilization, and fully understand and correctly understand the overall logic of Xi Jinping's concept of life community is that its logical starting point is the survival and development of human beings, the logical essence is the virtuous circle of economic development and ecological environmental protection, the logical direction is the construction and development of a community with a shared future for mankind, and the logical belonging is between man and nature. Harmonious and symbiotic modernization. At the same time, through the holistic logical analysis of Xi Jinping's concept of life community, the essential difference between Xi Jinping's concept of life community and the western life community idea is clarified, and the profound connotations of "the theory of two mountains" and "safety development concept" in Xi Jinping's concept of a community with shared life are understood. Mutual relations, grasp the inner link between Xi Jinping's concept of a community of shared life and the concept of building a community with a shared future for mankind, and comprehend the important guiding significance of Xi Jinping's concept of life community for the construction of my country's socialist ecological civilization.

Key words: Xi Jinping's concept of life community, "the theory of two mountains", a community with a shared future for mankind, socialist modernization

责任编辑:蒋英州

中国共产党组织建设的百年实践及其基本经验

柳宝军

(中国人民大学马克思主义学院,北京 100872)

摘要:中国共产党成立百年以来,党的组织建设始终作为一个重要组成部分贯穿于党的建设伟大工程的各方面和全过程,高度重视组织建设是党自身不断成长壮大的优良传统和宝贵经验。百年以来,党的组织建设经历了组织创立与发展期(1920—1949年)、党的组织建设整合调适期(1949—1978年)、党的组织形态优化完善期(1978—2012年)、党的组织体系全面强化期(2012年以来)这几个阶段。党的组织建设的百年实践凝结着几代中国共产党人管党治党的思考和智慧,形成了坚持以党的政治建设统领党的组织建设、以党的科学理论指导党的组织建设、围绕党的中心任务谋划党的组织建设、以党的组织体系保障党的组织建设、以法规制度建设规范党的组织建设等宝贵历史经验。新时代应继续发扬百年以来党的组织建设的优良传统和宝贵经验,把我们党建设得更加坚强有力,为全面建设社会主义现代化国家提供坚强有力的组织领导和组织保障。

关键词:中国共产党;中国共产党成立百年;组织建设;组织体系;历史经验

中图分类号:D22

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0013-13

习近平指出:“马克思主义政党力量的凝聚和运用,在于科学的组织。”^[1]重视组织建设是马克思主义政党的显著特点和独特优势。作为一个具有高度组织纪律性的无产阶级政党,中国共产党继承了马克思主义政党的优良组织基因和独特组织优势,历来注重从纯洁组织、整顿组织、巩固组织的建设实践中获取源源不断的组织伟力,为党的政治路线和中心任务提供坚强组织保障。中国共产党成立一百年来,从一个只有50多名党员的组织发展成为拥有9100多万党员、460多万基层组织的世界第一大党,党的组织建设始终作为一个重要组成部分贯穿于党的建设伟大工程的各方面和全过程。可以说,新民主主义革命的胜利、社会主义过渡的完成、社会主义现代化建设和改革开放的推进以及中国特色社会主义新时代新局面的开创,均离不开党在组织上的成功建设。高度重视组织建设既是党自身不断成长壮大的优良传统和宝贵经验,也是成功应对各类风险和执政考验、完成各个历史时期党的执政使命的有力保障和坚强依托,也是百年大党之所以风华正茂、永远年轻的关键所在。在党成立一百周年之际,全面回顾党的组织建设百年实践的演进历程,认真总结党的组织建设的历史经验,对于党永葆旺盛生命力和强大战斗力、把党建设得更加坚强有力、顺利实现新时代党的历史使命具有重大现实意义。

1 中国共产党组织建设百年实践的演进过程

中国共产党成立以来,党的组织建设在每一历史时期都取得了重要的理论成就、制度成就

收稿日期:2021-01-07

作者简介:柳宝军(1993—),男,中国人民大学马克思主义学院博士研究生。

与实践成就,党的组织体系在曲折前行中逐渐发展壮大,实现了由小到大、由弱到强的伟大转变和历史演进,体现着对马克思主义政党学说的守正创新与复归超越之道。

1.1 党的组织创立与发展期:新民主主义时期党的组织建设(1920—1949年)

在新民主主义革命时期,中国共产党何以由50多人的小党逐渐成长为将中国社会各革命力量成功组织起来的强有力的大党,并领导新民主主义革命走向胜利而发展壮大为新中国的领导党和执政党,其内在奥秘就在于重视自身组织建设,运用组织的力量领导人民进行革命。1920年前后,早期中国共产党人在北京、武汉、上海、长沙、济南、广州等地创立的党的组织和旅日、旅法共产主义小组,比如1920年8月在上海法租界成立的党的组织、1920年8月在武昌抚院街成立的“共产党武汉支部”、1920年底在北京成立的“共产党北京支部”、1920年11月在长沙新民学会的先进分子中建立的党组织等,为中国共产党的成立奠定了重要的组织基础。1921年7月中共一大的召开正式宣告了中国共产党的成立,大会选举产生了党的领导机构——中央局,会议规定了发展党员和组织设置的基本原则。作为一个由马克思主义武装起来的革命政党,中国共产党继承了马克思主义政党思想,吸收了列宁主义的建党原则,同时在组织上中国共产党一开始就“没有受到欧洲社会民主党第二国际的影响”^{[2]185},而且开始改变旧中国“一盘散沙”的组织无序状态。在成立初期和大革命时期,处于幼年时期的党由于理论准备上的不足,对中国社会、革命道路和革命规律缺少准确把握,缺乏系统性、科学性的组织路线指引,“党的组织是发展了,但是没有巩固,没有能够使党员、党的干部在思想上、政治上坚定起来”^{[3]610}。

1927年8月,在中国革命生死存亡的危急关头,党中央紧急召开了“八七会议”,及时调整了党的政治路线,在组织建设上作了“选举中央委员会之临时政治局”“保存工会的组织”“组织审查委员会”等一系列重要规定。秋收起义以后,随着革命重心由城市转入农村,毛泽东围绕着如何在农村革命根据地开启无产阶级政党建设新路做了大量工作,比如对党员进行重新登记、加强湘赣边界党组织的建设与巩固、恢复和重建大革命失败以后被破坏的党组织等。经过卓有成效的组织建设,党组织和党员在巩固井冈山革命根据地建设中发挥了重要作用。这一时期,在军队实行党支部建在连上的制度具有重要意义。总体而言,在土地革命战争时期,中国共产党总结了大革命时期的经验教训,对于中国革命的特点、性质和规律有了更深一步的认识与把握,能够更加自觉地将马克思主义基本原理与中国革命实际相结合,党的组织建设有了正确思想路线的科学指引,“党的组织不但重新发展了,而且得到了巩固”^{[3]611}。

1935年中共中央率中央红军进入陕北以后,面对日本帝国主义进攻华北、民族危机不断加深的形势,党中央于当年12月在陕北瓦窑堡召开的政治局会议,围绕建立和巩固抗日民族统一战线的斗争中加强党的组织建设提出了许多正确主张,会议制定了“为扩大与巩固共产党而斗争”的重要任务,批评和克服了组织上的“左”倾关门主义错误,首次提出党是“全民族的先锋队”^{[4]549}。1938年,毛泽东在党的六届六中全会上所作的政治报告全面论述了党的干部政策,首次提出“政治路线确定之后,干部就是决定的因素”^{[3]526}的重要论断,确立了“德才兼备”的干部标准和“任人唯贤”的干部路线。随着党的组织规模的不断扩大,党的组织体系尤其是一些新组织没有完全建立和巩固起来,巩固和纯洁党的组织、审查党员成分和党的干部、开展支部教育成为这一时期党面临的一项重要任务。在毛泽东看来,党员干部要保持党在政治上、思想上的纯洁性的同时,“在组织上也要是纯洁的,我们审查干部就是要在组织上使我们党纯洁”^{[5]261}。经

过整顿清理,党的组织实现了进一步纯洁和巩固,党的组织力和战斗力得到进一步增强。此后,党的规模迅速壮大,政治影响力不断扩大,“党的组织已经从狭小的圈子中走了出来,变成了全国性的大党”^{[3]612}。解放战争时期,中国共产党进一步加强自身组织体系建设,调整和建立了各解放区党的领导机构,为反对国民党反动派发动全面内战做好了充分的组织准备。转入战略进攻阶段以后,为了确保土地改革顺利进行、进而夺取中国新民主主义革命胜利,切实解决党的组织上存在的成分不纯的问题,党中央于1947年冬组织开展了一次大规模的整党运动,重点是整顿农村基层党组织。此次整党运动推动了村、乡、区等基层政权机构建设。

因此,在新民主主义革命时期,党的组织建设的重要任务就是要将千百万党员组织起来,领导、组织和动员人民群众进行革命斗争,完成党领导下的新民主主义革命任务。在这个过程中,党的组织建设的各项主体要素经历了一个从无到有的发展过程,经过近30年的艰辛探索,党的组织体系逐渐得以形成,党的组织功能逐渐得到激发,为确保新民主主义革命的胜利提供了坚强组织保障。

1.2 党的组织建设整合调适期:社会主义革命和建设时期党的组织建设(1949—1978年)

中华人民共和国成立以后,中国共产党面临的任务由战争条件下的夺取政权转为和平时期的巩固新生政权、进行社会主义革命和建设。在社会主义过渡时期,党开始在政府系统内建立党的组织机构,实现对政府各部门、各单位的领导,保证和巩固党的执政地位,同时党中央强调加强党的基层组织建设,要求“在一切大的和中等的私营企业的工人、店员中建立党的支部,加强党的工作”^{[6]201}。为了确保社会主义过渡时期总路线的贯彻实施,1953年中央召开了第二次全国组织工作会议,明确提出了过渡时期党的组织工作的重要任务,重点讨论了党的干部政策,对加强干部管理、干部审查和思想理论教育作出部署。该时期还加强了农村、工矿企业、高等学校、科研机关、文艺团体等领域基层党组织建设,通过采取提高党员标准、审查党员和干部、组织开展整党整风等举措治理整顿党员干部队伍、夯实基层组织基础,大大提升了社会主义过渡时期基层党组织的凝聚力、组织力和战斗力。

社会主义改造基本完成以后,我国正式确立了社会主义制度,党的组织建设围绕着社会主义的全面建设而展开,这一时期党的组织建设既有正面的丰富经验,也留下了一些历史教训。1956年召开的党的八大高度重视党的自身建设,会议强调要巩固和加强集体领导,加强党的团结统一,反对宗派主义和官僚主义,提高党员标准和干部素质,反对任何特权思想和特权现象,大力发扬密切联系群众的优良传统。毛泽东在这一时期还提出了“又红又专”的干部任用标准,要求“我们各行各业的干部都要努力精通技术和业务,使自己成为内行,又红又专”^{[7]309}。这一系列思想代表着党对如何搞好自身干部队伍建设进行的卓越探索。然而,党的八大之后不久阶级斗争扩大化的错误损害了党的集中统一领导和党内民主的优良传统,使党对组织建设的探索和实践发生了曲折,在最艰难的时候“党的各级组织普遍受到冲击并陷于瘫痪、半瘫痪状态,党的各级领导干部普遍受到批评和斗争,广大党员被停止了组织生活”^{[8]810}。从1975年1月开始,邓小平主持召开了一系列会议,着手对许多方面工作开展全面整顿。他将党的整顿作为中心环节,采取一系列举措整顿党的各级组织,经过不懈努力,党内组织状况出现了明显好转。党的十一届三中全会之后,党的组织建设逐步恢复到正常轨道,为党和国家各项事业全面步入正轨奠定了良好思想基础和组织基础。尽管党的组织体系在这一时期遭受了一定损失,党的组织建设

经历了曲折,但也积累了宝贵历史经验,党探索出了在全面执政条件下加强自身组织建设的新路子。

1.3 党的组织形态优化完善期:改革开放新时期党的组织建设(1978—2012年)

党的十一届三中全会以来,随着党的思想路线和政治路线拨乱反正的完成,党的组织工作也随之展现新局面。为了社会主义现代化建设的顺利推进,党中央认识到培养党的接班人和建设者的问题尤其关键。邓小平指出:“解决组织路线问题,最大的问题,也是最难、最迫切的问题,是选好接班人。”^{[9]192}为此,党中央确立了实现干部队伍“革命化、年轻化、知识化、专业化”的方针,建立了老干部离退休制度,致力于恢复党的组织原则、组织纪律和优良传统。1981年党的十一届六中全会标志着指导思想上拨乱反正的基本完成,同时也在组织上进行了重大调整。此次中央领导成员的改选增选和中央领导集体的加强,“表明中国共产党从组织上实现了领导体制改革的重要一步,即由个人领导向集体领导转变过程中的重要一步”^{[10]372}。1982年党的十二大对领导机构和干部制度改革作了若干新规定,强调加强党在工人、农民和知识分子中的工作,在民主选举制度上迈出了重要步伐。伴随改革开放的持续推进,市场经济的发展及由此带来的社会结构的转型、社会自治组织的生长、新兴从业人员的涌现以及社会阶层的分化,传统的社队制及单位制逐渐式微^[11],中国社会出现了许多新型社会阶层和大批“两新组织”(新经济组织和新社会组织),党的阶级基础和组织基础出现了一些变化,原有的基层党组织体系难以适应党员教育管理和进行基层组织动员的新要求。党中央通过改革党的领导体制、调整和改进党的基层组织设置、按照党章党规要求纯洁党的组织等举措,推进基层党组织的治理整顿,不断拓宽党的组织覆盖面和工作覆盖面,各级党组织的战斗堡垒作用和广大党员的先锋模范作用进一步发挥,党的组织建设展现出了崭新的工作局面。

1989年党的十三届四中全会确立了以江泽民同志为核心的新一届中央领导集体,顺利完成了中央领导集体的新老交替,分析了“大力加强党的建设”的极端重要性和紧迫性,作出了纯洁党的组织、严肃认真考察领导干部、加强领导班子和基层组织建设等重要部署。1992年党的十四大围绕着把党建设成为社会主义现代化建设的坚强领导核心,对加强领导班子建设、基层组织建设、坚持和完善民主集中制作出重要部署。1994年党的十四届四中全会对党的建设工作了专题研究部署,江泽民明确提出,“从组织上巩固党,为政治路线提供有力的组织保证”^{[12]409}是中国共产党加强自身建设的重要历史经验。全会围绕坚持和加强民主集中制、加强和改进党的基层组织、培养和选拔德才兼备的领导干部提出了新要求,在涉及组织建设的党内法规和制度建设上取得了一系列重要成果。1997年党的十五大开启了面向新世纪推进党的建设新的伟大工程的新征程,为适应社会主义市场经济建设的新任务,加大对国有企业、非公有制经济组织、街道社区和“两新组织”中党组织建设的工作力度,在干部人事制度改革方面取得了新的进展。

党的十六大以后,党中央围绕着全面提高党的建设科学化水平,党的组织建设迈出了坚实步伐,干部人事制度改革深入推进,党内民主建设取得了重要进展,人才工作取得了显著成效,党的组织建设在改革创新中开创了新局面。2002年党的十六大以改革创新精神全面推进党的建设伟大工程,提出了加强党的执政能力建设的战略要求,在健全党内民主、干部队伍建设和基层党组织建设方面提出了许多新论断和新思想。2007年党的十七大站在党完成执政兴国使命的战略高度,将党的执政能力和先进性建设作为主线,“以造就高素质党员、干部队伍为重点加

强组织建设”^{[13]38},在党的基层组织和党员中深入开展争先创优活动,基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用得到充分发挥。同时,党中央还提出建设学习型党组织的重要任务,将加强党员学习同完善组织生活有机结合起来,“使党组织既成为党员增强党性修养、提高思想觉悟的大熔炉,又成为党员学习新知识、增长新本领的大学城”^{[14]256},党的组织工作“服务大局更加自觉、改革创新更有成效、抓基层打基础更加有力”^{[15]681}。总之,这一时期党的组织形态得到进一步优化与完善,党的组织建设在发展社会主义市场经济、构建社会主义和谐社会、引领实现科学发展新实践中积累了新经验、取得了新成就,为推进社会主义现代化建设、推动科学发展、促进社会和谐提供了坚强的组织保障。

1.4 党的组织体系全面强化期:新时代以来党的组织建设(2012年以来)

2012年党的十八大以来,习近平围绕加强党的组织建设发表了一系列重要讲话,提出了一系列新思想、新论断和新举措,深化了党对马克思主义政党组织建设的规律性认识。党的组织建设伴随着全面从严治党战略的深入实施而发生了历史性变革,取得了历史性成就,展现出了新的实践特征。党的组织建设进一步由要素的完善跃升为体系的优化,党的各级组织的政治功能得到全面强化,党的组织力和组织效能得到进一步释放,党作为马克思主义政党的组织优势得到进一步彰显。

第一,加强党的全面领导和集中统一领导。党的十八大以来,针对一段时期党的领导弱化突出问题,习近平强调指出,“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导,党是最高政治领导力量”^{[16]14}。新时代以来党中央制定出台的一系列重要文件、制度和规定,都将加强党的全面领导摆在突出位置加以强调,党中央权威和集中统一领导得到了切实加强和有力保障。习近平指出,“党的领导,体现在党的科学理论和正确路线方针政策上,体现在党的执政能力和执政水平上,同时也体现在党的严密组织体系和强大组织能力上”^{[17]766}。党对自身建设包括组织建设的领导是党的全面领导和集中统一领导的重要组成部分,党的十九大通过的《中国共产党章程(修正案)》在党的组织任务中新增加强对本单位党的建设的领导,承担讨论和决定基层党组织设置调整和发展党员、处分党员等重要事项。党的十九届三中全会进一步提出明确要求,强调“强化党的组织在同级组织中的领导地位”^{[16]259}。党的十九届四中全会提出了“坚持和完善党的领导制度体系”的战略部署,要求“健全各级党委(党组)工作制度,确保党在各种组织中发挥领导作用”^{[18]8}。加强党对组织体系的领导是确保党的领导坚强有力的根本保证,有利于把加持和加强党的领导落到实处,为坚持和完善党的领导、把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节提供了组织上的坚实保障。

第二,提出并阐释新时代党的组织路线,加强组织体系建设。在继承历史上党的组织路线的基本原则与基本内容、吸收全面从严治党时代特征和新鲜经验的基础上,习近平在2018年全国组织工作会议上提出了新时代党的组织路线,即“全面贯彻新时代中国特色社会主义思想,以组织体系建设为重点,着力培养忠诚干净担当的高素质干部,着力集聚爱国奉献的各方面优秀人才,坚持德才兼备、以德为先、任人唯贤,为坚持和加强党的全面领导、坚持和发展中国特色社会主义提供坚强组织保证”^{[16]559-560}。这是中国共产党自身建设理论创新与实践创新的又一重大成果,为新时代党的组织建设提供了根本遵循,为马克思主义党建学说作出了原创性贡献,对推动全面从严治党向纵深发展、增强党的凝聚力、创造力和战斗力具有深远意义。会议对党的

中央组织、地方组织和基层组织的机构设置、职责权限、运行机制等均提出了新任务、新要求,制定了相关工作条例加以规定和规范。在干部队伍建设方面,习近平概括提出了好干部标准,即“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”^{[19]412},将从严管理干部作为从严治党的重点,提出了管理全面、标准严格、环节衔接、措施配套、责任分明的基本要求,树立正确用人导向,匡正选人用人风气,营造良好制度环境,“以更宽的视野和更大的气魄广开进贤之路,把那些政治坚定、有真才实学、实绩突出、群众公认的干部及时发现出来、合理使用起来”^[1],着力培养忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。在党的各级组织的积极调适中,在党的组织与党员个体的双向优化中,党的组织体系实现了全面强化。

第三,强调基层党组织的组织力和政治功能。党的十八大以来,党中央着眼于“两个一百年”奋斗目标,加大“防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治”三大攻坚战,推进国家治理现代化,带领人民进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。党的基层组织承担着艰巨繁重的使命职责,要落实中央决策部署、巩固党的执政基础,因此“必须激活基层党组织,增强基层组织力”,“真正使党的组织生活和党员教育管理严起来、实起来”^{[20]36}。同时,强大的政党必须具有强大的组织力量,强大的组织力来自健全完善的组织体系,而“党的基层组织是党的肌体的‘神经末梢’”^{[16]560},因此需要加强基层党组织建设。“党的力量来自组织,组织能使力量倍增。”^{[19]395}针对一段时期以来一些基层党组织软弱涣散、虚化弱化边缘化、组织意识淡薄、政治功能不强、党员教育宽松软等突出问题,习近平强调要在打基础、补短板上下功夫,需要重新激活基层党组织组织力^{[20]36},强化基层党组织政治属性和政治功能,以更好地完成新的历史条件下党的执政使命。党中央以实施全面从严治党战略为抓手,全面推进党的建设新的伟大工程,集中整治和整顿基层党组织,明确了基层党组织建设的职责定位——成为“宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒”^{[16]557},大力推进支部建设标准化、规范化,使基层党组织重新焕发出组织力和战斗力,完成了党的基层党组织的组织力重塑和基层社会再组织化。

第四,组织建设的制度化进程加快推进。党的十八大以来,党中央将党内法规制度建设摆在党的建设的重要位置,及时将全面从严治党的实践经验总结提炼上升为制度成果,关于党的组织建设的各类党内法规制度密集制定出台,党的组织法规建设明显加速,在党内法规制度建设上取得重要突破。为了切实解决和纠正原有法规制度存在理念滞后、交叉重复、冲突打架等问题,党中央先后集中清理了一批与党的组织建设实践不相适应、不相协调、不相一致的党内法规制度,新印发或修订了一系列党的组织建设的党内法规制度,例如《党政领导干部选拔任用工作条例》《中国共产党地方委员会工作条例》《中国共产党支部工作条例(试行)》《中国共产党党组工作条例》《中国共产党基层组织选举工作条例》等,党的组织建设的制度化进程驶入快车道。这些工作条例对于各级党组织的地位职能、运行机制、工作职责、工作方式等方面作了明确规定,党的组织建设的制度化、规范化、科学化水平显著提高,为保证党的组织建设高质量发展提供了制度保障和基本遵循。

2 中国共产党组织建设百年实践的基本经验

百年党史告诉我们,高度重视组织建设是中国共产党加强自身建设的优良传统。早在革命

时期党就认识到“组织问题为吾党生存和发展之一最重要的问题”^{[21]258}。党成立百年以来,党的组织建设积累了丰富的成功经验,凝结着几代中国共产党人管党治党的思考和智慧。新形势下,要以党的组织建设百年实践经验作为历史参照,全面总结党在组织建设史上具有规律性、普遍性、原创性的基本原理与基本经验,进一步深刻把握党的组织建设历史经验的有机关联与内在逻辑,为推动新时代党的组织建设高质量发展提供有益借鉴与宝贵启迪。

2.1 坚持以党的政治建设统领党的组织建设

百年党的建设史充分表明,只有维护党的政治领导、遵循党的政治路线、坚持正确的政治方向,党的组织建设才能有力推进、成效显著。坚持以党的政治建设统领党的组织建设,使组织工作服从和服务于党的政治路线和中心工作,是中国共产党开展组织建设的优良传统和宝贵经验,也是党的组织建设的首要原则与根本前提,决定着党的组织建设的实践成效和前进方向。在党的组织创立与发展时期,“努力去改造党的组织,务使党的组织确实能担负党的政治任务”^{[22]88}。在党的组织形态优化完善时期,“组织路线是保证政治路线贯彻落实的”^{[9]193}。面对改革开放和社会主义现代化建设,“加强党的组织建设,根本的是把党建设成坚强的领导核心,充分发挥党的组织优势”^{[23]43}。因此,“党的组织工作为党的政治路线即党的基本路线服务,是党的建设的一条根本经验,是组织工作必须遵循的根本原则”^{[24]47}。

党的政治建设与组织建设同属于党的建设总体布局的重要组成部分,但是二者在其中处于不同的地位,发挥着不同的功能。一方面,党的政治建设在其中居于统领地位,规定着党的各项建设的政治属性、建设方向和实践效果;另一方面,党的政治建设的各项部署和政策需要通过组织路线得到贯彻执行,包括党的组织建设的其他各项建设则支撑着政治建设的逻辑展开,同时又发挥着各自的独特功能。这一思路在新时代党的建设总要求中得到了鲜明体现。党的十九大以来,以习近平同志为核心的党中央把党的政治建设摆在了新时代党的建设总体布局的首要位置,因此需要将党的组织建设自觉置于政治建设的逻辑之下,坚持以党的政治建设统领党的组织建设。在新时代党的政治路线的指引下,强化党的组织建设的政治属性,将党的政治建设的各项要求部署有机融入组织建设的各项举措之中去,自觉从政治上去理解党的组织工作和干部工作,使党的组织建设服务和服从于党的政治任务。加强党中央对各级党组织的政治领导,强化各级党组织和党员领导干部坚定“四个意识”、践行“两个维护”的高度政治自觉,通过严肃党内政治生活、优化党内政治生态、严肃和规范党的组织生活,重视运用党内政治生活基本准则和优良传统,将各级党组织建设成为全面贯彻新时代党的基本理论、基本路线、基本方略的坚强战斗堡垒。

2.2 坚持以党的科学理论指导党的组织建设

科学的理论体系是指引党的组织建设健康发展的重要遵循,关乎党员干部和各级党组织开展组织建设的科学性、自觉性和坚定性。马克思主义政党发展史告诉我们,党在组织上的成长与壮大伴随着党在思想理论上的成熟与进步,党是在不断克服组织问题上的各种错误思想中建立、巩固与发展的。“只有当工人通过组织而联合起来并获得知识的指导时,人数才能起举足轻重的作用。”^{[25]10}因此,理论上的清醒是政治上成熟和坚定的重要基础,只有具备科学的指导思想,党的组织建设才能在科学轨道上运行。中国共产党作为一个注重理论武装的马克思主义政党,在革命时期就开辟了“思想建党”的党建模式。1929年12月召开的古田会议确立了“着重

从思想上建设”的建党思路,在组织建设上强调必须用无产阶级思想“改造党的组织”,从而使得党的组织“确实能担负党的政治任务”^{[26]735}。这些正确主张的实施有力保障了当时党的红色政权和组织体系的巩固和发展,在此后的革命、建设和改革历史进程中,思想建党、理论强党对推进党的组织建设向前发展发挥了重要作用。

自成立以来,党始终将强化科学理论武装作为党组织加强自身建设的重要任务。党的组织建设健康发展的时期,都是在党的科学理论正确指导下推进的,重视通过加强思想理论建设克服在组织上的各种错误思想倾向,提高广大党员干部的政治觉悟和理论修养,增强投身于党领导的革命、建设与改革事业的积极性、坚定性和自觉性;党的组织建设出现曲折时,党在理论上的准备不足是其中一个不可忽视的因素。党领导的历次整党整风运动都是在党内教育和学习运动的配合下开展的,理论学习和思想教育成为组织建设的重要内容。改革开放之初,党在组织上的拨乱反正也是以实事求是的思想路线的恢复和确立为基本前提的。习近平指出:“组织是‘形’,思想是‘魂’。加强党的组织建设,既要‘造形’,更要‘铸魂’。”^[27]新时代党的组织建设要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习新时代党的最新理论创新成果,尤其是深刻学习领会习近平关于党的建设和组织工作的一系列重要论述,通过对党的科学理论的学习加强党的理论武装,提高党员干部理论自觉和理论自信,牢记党的初心,践行党的使命,“使各级党组织和广大党员、干部特别是领导干部掌握马克思主义理论武器,提高马克思主义理论水平和运用能力,共同把党的创新理论转化为推进新时代中国特色社会主义伟大事业的实践力量”^[27]。

2.3 坚持围绕党的中心工作谋划党的组织建设

从百年来党的组织建设实践来看,什么时候党的组织建设坚强有力,党领导的伟大事业就会卓有成效、蓬勃发展,什么时候党的组织建设软弱涣散,党领导的伟大事业就会遭受损失,同时党的组织建设必须要以当时的历史条件为转移,紧紧围绕党的政治路线和中心工作加以推进。“党的组织形式与工作方法,是依据党所处的内外环境和党的政治任务来决定的,必须具有一定限度的灵活性。”^{[2]316-317}党的组织建设不是为了建设而建设,而是为了完成党的中心工作和特定时期的使命任务,党的中心工作是组织建设的实践场域和作用空间。正如毛泽东在阐述统一战线、武装斗争和党的建设三者关系时指出的那样,“党的组织,则是掌握统一战线和武装斗争这两个武器以实行对敌冲锋陷阵的英勇战士”^{[3]613}。

因此,历届党的领导人将党的组织建设置于党领导的革命、建设、改革事业和党的中心任务之中进行谋划,为适应新的形势发展需要对加强和改进党的组织建设及时提出新思路和新举措。新民主主义革命时期,为了密切配合革命中心任务,党的组织工作“是直接联系于武装斗争的……只能也只应服从前线的要求”^{[3]545}。在全民族抗战阶段到来以后,党中央认识到当前的组织状况与开创抗日民族统一战线、彻底战胜日本帝国主义的伟大使命不相适应,反复强调必须在组织上发展党、扩大党、巩固党,“使党成为一个伟大的群众性的党”^{[3]524}。社会主义过渡时期,党的组织建设围绕着为了保证从新民主主义到社会主义的顺利转变、保证过渡时期总路线的贯彻执行而展开,正如毛泽东所说,“我们做组织工作的人,必须全神贯注为保证这个党的总路线而奋斗”^{[28]374}。改革开放新时期,面对改革开放和社会主义现代化建设的崭新事业,邓小平指出,“中国的稳定,四个现代化的实现,要有正确的组织路线来保证”^{[9]193}。中国特色社会主义

进入新时代以来,习近平指出,“党的全面领导、党的全部工作要靠党的坚强组织体系去实现”^{[16]560}。可见,党的组织建设本身并非目的,要将其置于党的建设新的伟大工程的总体布局之中进行谋划,置于中国特色社会主义伟大事业全局之中进行把握,围绕党的中心工作科学谋划党的组织建设。新时代全面深化改革的纵深推进、国家治理现代化的深入实施、乡村振兴战略的扎实开展等一系列新任务和新课题都对党员干部队伍建设提出了新的要求,要顺应新形势、新任务和新要求,需要不断改进和创新党的组织建设的思维理念、工作方式、实践举措,提高党员干部的专业素养和治理能力,推动党的组织建设不断与时俱进、开拓创新。

2.4 坚持以党的组织路线指引党的组织建设

“组织路线对坚持党的领导、加强党的建设、做好党的组织工作具有十分重要的意义。”^{[29]517}从百年党的建设史来看,党的组织建设的健康发展离不开党根据政治路线的正确制定对党的组织路线进行的调整和完善,而党的组织建设遭遇的挫折,与党的组织路线出现僵化或者偏离有明显关系。如在土地革命战争时期,作为共产国际的一个支部,党的自身建设一直受到共产国际的影响,缺少一个独立自主、符合实际的组织路线,最终王明“左”倾教条主义使中国革命遭受严重损失,各种带有“关门主义”“唯成分论”等错误倾向的组织路线对党员队伍和组织体系造成严重损失。在遵义会议以前,党的组织体系尤其是中央领导机关总体上缺乏一定的稳定性,在一定程度上影响了新民主主义革命的发展进程。1935年1月召开的遵义会议着重解决了当时具有决定意义的军事问题和组织问题,在组织上确立了以毛泽东为代表的中央领导集体,结束了“左”倾组织路线在党中央的主导地位,在关键时刻挽救了党、挽救了红军、挽救了中国革命,开启了中国革命新的伟大历史转折。同样地,改革开放以来党的组织路线的调整为党和国家的中心工作转移到经济建设上来准备了干部力量,推动了改革开放事业的发展。新时代组织路线的确立为党的组织建设提供了科学遵循,为增强党的创造力、凝聚力、战斗力以及全面从严治党、全面建设社会主义现代化国家提供了组织保障。

党的组织建设是一项复杂的系统工程,尤其是一个承担特殊使命任务、具有远大理想信念的超大型政党组织,党的组织建设的基本成效有赖于主体、环境、过程、制度等多方面因素的协同互动与共生耦合,有赖于正确的组织路线的指引。正确的组织路线是党的组织建设健康发展的关键所在,也是党的政治路线和思想路线得以有力贯彻的重要保障。如果说党的政治建设为组织建设提供了政治原则和方向指引,科学理论为党的组织建设提供了思想基础和理论支撑,那么,组织路线则为党的组织建设提供了行动指南和实践遵循。邓小平指出:“不进一步解决党的组织路线问题,政治路线、思想路线就得不到可靠的保证。”^{[9]275}习近平提出的新时代党的组织路线,也就成为加强党的建设、做好组织工作的根本遵循和行动纲领。新形势下,要按照新时代党的建设总要求,深刻把握新时代党的组织路线的丰富内涵和实践要求,切实增强贯彻落实的政治自觉、思想自觉和行动自觉。一方面,要切实坚持和完善党的领导、坚持和发展中国特色社会主义,抓好干部队伍建设,抓好基层组织创新,着力扩大党的组织工作覆盖面,努力提高各级党组织的政治领导力、思想引领力、组织凝聚力、社会号召力;另一方面,要重视运用多种具体举措将各项组织制度和组织规定落实、落细、落小。毛泽东曾指出,“党内批评是坚强党的组织、增加党的战斗力的武器”^{[30]90},因此要用好组织生活这一重要载体和经常性手段,提高组织开展质量和效果,严格落实党章要求和各项组织生活制度规定,真正把新时代党的组织路线落

到实处。

2.5 坚持以党的组织体系保障党的组织建设

对于党的组织建设来说,“党的中央组织、地方组织、基层组织都坚强有力、充分发挥作用,党的组织体系的优势和威力才能充分体现出来”^[27]。组织体系建设是党的组织建设的重要范畴和内容构成,也是党的力量所在、优势所在,党的组织体系的逐步巩固和健全是党拥有蓬勃生命力和强大战斗力的前提和基础,组织体系健全直接关乎党的组织力量和战斗力量的生成效率。组织建设的一切任务、举措和目标最终都要落实到党的组织体系上来,由党的组织体系来实施完成,具备上下贯通、坚强有力的组织体系是加强和改进党的组织建设的主体支撑。如果说思想是党的灵魂系统,作风是党的形象系统,组织体系则是党的骨骼系统;如果说思想建设成效关乎党的理想信念与内在涵养,作风建设成效关乎党的外在形象与精神气质,组织体系建设成效则关乎党的战斗力量与政党功能。

自成立以来,中国共产党将组织体系建设作为组织建设的工作重点和重要抓手,逐渐形成了中央组织、地方组织和基层组织三位一体上下贯通的严密组织体系,党中央、党的地方组织、党委(党组)以及每个党员在组织体系中各司其职、各负其责,发挥着自身应有的功能作用,“这是世界上任何其他政党都不具有的强大优势”^{[16]560}。通过健全党的组织体系有效整合党的组织资源,激发党内组织活力,发挥党的组织优势,“把党员组织起来,把人才凝聚起来,把群众动员起来”^{[16]560},将党建设成为一个强有力的战斗整体,为顺利完成党的历史任务、实现党的初心和使命而持续奋斗。但党的历史经验也表明,党的组织体系的规模或数量与党的组织力、战斗力有时并不成正相关的关系。如在井冈山时期湘赣边界的永新与宁冈两县党组织曾通过严格限制党员成分以及重新登记党员等措施,“党员数量大为减少,战斗力反而增加”^{[30]75}。新时代,要将组织体系建设作为党的组织建设的一项重点任务,坚持系统思维和辩证思维,处理好数量与质量、建设与巩固、整顿与治理的辩证关系,“着眼于提高质量,增进组织工作效率,加强各级组织之间的协作沟通,提升组织的凝聚力和战斗力,提高整个党组织的黏合度”^[31]。着力优化党的组织生态,增强党的组织体系建设的系统性、协同性、耦合性和创造性,最大限度地释放各级党组织的组织效能,以组织体系的建设锻造一个更加坚强有力的马克思主义执政党。

2.6 坚持以法规制度建设规范党的组织建设

党的组织建设的规范化发展有赖于党内法规制度体系作坚强保障。是否具备完善的党内法规制度是区别传统运动式整顿与现代常规化治理的一个核心要素,也是辨别党的组织建设科学化、现代化的核心指标之一。改革开放以前的历次整党运动倾向于运动式的党内整顿方式纯洁和巩固党的组织,在短期内可以收到明显治理成效,但难以做到常规化的整党治党。制度化的党内法规制度体系则有助于克服在组织建设上的运动化倾向,形成常态化、长效化的治理局面,因此要将关于党的组织建设在政治层面、理论层面、路线层面、任务层面、组织体系层面的有益经验及时凝练上升为制度成果,以系统完备、科学规范、运行高效的法规制度体系保障党的组织建设在制度轨道上运行。

中国共产党十分重视组织建设实践经验的总结,并及时将其上升为制度规定,建立一定的制度来保证集体领导、党内民主、群众路线、任人唯贤的贯彻执行,这是党的组织建设的一条重要经验。“从建党伊始,中国共产党就非常注重制定相关党内法规制度来为党的组织建设提供

保障。”^[32]党的十八大以来管党治党实践有效运用了这一重要经验,全面从严治党战略的深入实施推进了管党治党方略从集中式—运动式向常态化—制度化转变,也开启了党和国家机构全方位、立体式、战略性的制度化变革^[33]。概括而言,党的组织建设的百年实践主要形成了四个方面的党内法规。其一是《中国共产党章程》作为党的根本大法,对党的组织制度和各级组织作了明确规定,在党的组织建设的各类法规制度中居于统领地位。尤其是党的十九大修订的党章,对党的组织制度作了充实调整,为进一步提高党的组织建设的科学化、规范化、制度化水平提供了重要遵循。其二是组织内部建设类法规制度,主要包括党的机构设置、党员教育管理、基层选举等方面,注重通过开创密切联系群众制度化渠道、规范基层组织选举、建立党员民主评议制度等举措,进一步夯实党的基层组织这个党的全部工作和战斗力的基础。其三是关于民主集中制的法规制度,主要包括请示报告制度、党内民主生活制度、党代会及其代表制度、地方党委会制度等,以此来坚持好、维护好党的根本组织原则和领导制度,克服和扭转各级党组织软弱涣散、各行其是的倾向。其四是关于党组的法规制度,主要包括党组条例、党政关系及党的领导体制等,用以提高党组工作的规范化、程序化和制度化水平,提高党的长期执政能力和领导水平等。

这四类组织制度具有不同的功能定位,共同构成了党的组织法规制度体系。在党的法规制度体系中,民主集中制对规范党的组织建设发挥着至关重要的作用。党的四大初步确立了民主集中制的组织原则,正是按照这一原则中国共产党逐渐建立起了体系完整的组织系统。党的五大第一次把民主集中制的原则写入党章,对规范党的组织建设提供了重要制度遵循。正是由于对民主集中制原则的坚持,党的组织建设既保持了集中统一、团结和谐、坚强有力的良好秩序,又有效调动了党的各级组织和党员干部的积极性、主动性和创造性,使党的组织体系既保持了稳定有序,又充满组织活力。新时代党的组织建设要切实增强制度信仰和制度意识,完善以民主集中制为核心的组织纪律和制度体系,提高党内法规制度执行力。“不仅要建立制度,更重要的是使党组织的运作和行为严格在制度规定的框架和程序中展开”^[34]²¹⁷,通过制度化、规范化组织手段和载体提升党的组织建设科学化、法治化水平。

3 结语

回顾百年来中国共产党的组织建设史,无论是在革命时期领导民众进行武装斗争、完成新民主主义革命,还是在建设时期顺利完成社会主义改造任务、进行大规模的社会主义建设,在新的历史时期“进行具有许多新的历史特点的伟大斗争”、完成党带领人民实现中华民族伟大复兴的历史使命,中国共产党都始终高度重视党的组织建设,时常思考如何整合干部队伍、巩固组织体系、动员组织资源,以最大限度地凝聚和动员革命力量与建设力量,为党的事业取得胜利提供坚强组织保障。党在这个过程中积累了丰富的历史经验。其中,党的组织建设百年实践的六条基本经验是一个相互贯通、相互联系、相辅相成的有机整体。具体而言,政治建设是统领,科学理论是指引,组织路线是遵循,中心任务是关键,组织体系是依托,法规制度体系是保障,每一条经验既相对独立、自成范畴,又彼此配合、密切互动,对党的组织建设产生协同共生作用和显著实践效能,共同推动了百年来党的组织建设实践进程,为新形势下进一步加强和改进党的组织建设提供了宝贵启迪。站在中国共产党成立百年的历史性时刻,我们要以习近平关于加强和改进党的组织建设的一系列重要论述为指引,以新时代党的组织路线为遵循,既要全面总结百年

大党组织建设成功经验、历史教训和优良传统,又要积极适应全球化、信息化的社会环境和国家治理现代化的总体目标,将党的组织建设传统优势的延续与现代治理理念的吸收有机结合起来,对党的组织建设的理念和模式进行集成创新与辩证扬弃,高度重视推动组织建设的制度化进程,不断增进新时代党的组织体系的适应性变革,不断提高新时代党的旺盛生命力和强大战斗力,不断开辟新时代党的组织建设的新境界。

参考文献:

- [1] 习近平. 始终坚持和充分发挥党的独特优势[J]. 求是, 2012(15): 3-7.
- [2] 刘少奇选集: 上[M]. 北京: 人民出版社, 1981.
- [3] 毛泽东选集: 第2卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991.
- [4] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949): 第12册[G]. 北京: 中央文献出版社, 2011.
- [5] 毛泽东文集: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993.
- [6] 毛泽东文集: 第6卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993.
- [7] 毛泽东文集: 第7卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993.
- [8] 三中全会以来重要文献选编: 下[G]. 北京: 中央文献出版社, 1982.
- [9] 邓小平文选: 第2卷[M]. 北京: 人民出版社, 1994.
- [10] 李君如. 中国共产党建设史: 下[M]. 福州: 福建人民出版社, 2019.
- [11] 刘先春, 柳宝军. 国家治理现代化视域中的政党治理[J]. 学术探索, 2016(5): 21-29.
- [12] 江泽民文选: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [13] 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编: 上[G]. 北京: 中央文献出版社, 2009.
- [14] 胡锦涛文选: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 2016.
- [15] 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编: 下[G]. 北京: 中央文献出版社, 2013.
- [16] 中共中央党史和文献研究院. 十九大以来重要文献选编: 上[G]. 北京: 中央文献出版社, 2019.
- [17] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编: 上[G]. 北京: 中央文献出版社, 2014.
- [18] 本书编写组. 《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》辅导读本[M]. 北京: 人民出版社, 2019.
- [19] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京: 外文出版社, 2014.
- [20] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面从严治党论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2016.
- [21] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949): 第2册[G]. 北京: 中央文献出版社, 2011.
- [22] 毛泽东文集: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993.
- [23] 江泽民文选: 第2卷[M]. 北京: 人民出版社, 2006.
- [24] 胡锦涛文选: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社, 2016.
- [25] 马克思恩格斯选集: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 2012.
- [26] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949): 第6册[G]. 北京: 中央文献出版社, 2011.
- [27] 习近平. 贯彻落实新时代党的组织路线 不断把党建设得更加坚强有力[J]. 求是, 2020(15): 4-9.
- [28] 中共中央文献研究室. 建国以来毛泽东文稿: 第4卷[M]. 北京: 中央文献出版社, 1987.
- [29] 习近平. 习近平谈治国理政: 第3卷[M]. 北京: 外文出版社, 2020.

- [30] 毛泽东选集:第1卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [31] 蔡文华.党的组织体系建设:时代要求与发展路向[J].探索,2019(4):18-27.
- [32] 张立伟.中国共产党组织演化的制度逻辑——新中国70年来中国共产党组织类党内法规发展述评[J].中共中央党校(国家行政学院)学报,2019(6):77-87.
- [33] 郭为桂.“再组织化”:全面从严治党的战略抉择及其制度化导向[J].经济社会体制比较,2019(1):11-21.
- [34] 林尚立.党内民主——中国共产党的理论与实践[M].上海:上海社会科学院出版社,2002.

The Hundred Years of Practice and Basic Experience of the Organizational Construction of the CPC

LIU Baojun

(School of Marxism, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: Since the founding of the CPC, the Party's organizational construction has always been an important part throughout all aspects and the whole process of the great project of Party construction. Attaching great importance to organizational construction is the fine tradition and valuable experience of the Party's continuous growth. Over the past 100 years, the Party's organizational construction has gone through the following stages: the period of organization establishment and development (1920—1949), the period of integration and adjustment of the Party's organizational construction (1949—1978), the period of optimization and perfection of the Party's organizational form (1978—2012), and the period of comprehensive strengthening of the Party's organizational system (since 2012). The hundred-year practice of the Party's organizational construction condenses the thinking and wisdom of several generations of Chinese Communists in managing the Party and governing the Party. It has formed the following characteristics, persisting in leading the Party's organizational construction with the Party's political construction, guiding the Party's organizational construction with the Party's scientific theory, planning the Party's organizational construction around the Party's central task, safeguarding the Party's organizational construction with the Party's organizational system, and standardizing the Party's organization with the construction of laws and regulations and other valuable historical experience. In the new era, we will continue to carry forward the fine tradition and valuable experience of the Party's organizational construction over the past 100 years, make our party's construction stronger and stronger, and provide strong organizational leadership and organizational guarantee for building a socialist modern country in an all-round way.

Key words: the CPC, the centenary of the founding of the Party, organizational construction, organizational system, historical experience

责任编辑:陈卓

党和国家历来重视民族工作,把民族团结置于民族工作的中心位置,视之为民族国家建设的重要议题。近年来,随着国际形势急剧变化,全球不确定性因素增加,党和国家领导人高度重视中华民族共同体建设,把中华民族复兴视为中国共产党的政治工程与伟大目标,对中华民族共同体建设进行全方位部署,“铸牢中华民族共同体意识”成为统领民族工作的主线。从晚清提出中华民族概念至今已有100余年的历史,但知识界各学科关于中华民族研究的观点争论不断。新的历史时期有新的问题意识与历史任务,需要全方位认识中华民族复兴的历史意义、时代意义与未来意义。为此,学术界有必要重新清理中华民族研究的知识遗产,重新认识中华民族的历史,真正做实中华民族的共同体建设方略。本次以“中华民族共同体建设”为主题的4篇专栏论文,分别从多个侧面定位对中华民族的认知、从宏观比较视角定位中华民族的共性与特性、从历史视角思考中华民族共同体意识的演进逻辑、从多民族国家建设视角思考中华民族共同体意识。4篇论文作为一个整体,尝试对中华民族有一个立体式的全方位考察与理解,既为进一步更具体细致研究中华民族议题确立基本的参考框架,也为中央决策部门提供资政参考。

——特约召集人 周平

我们是谁:对中华民族的再认识

周平

(云南大学民族政治研究院,云南昆明650091)

摘要:中华民族作为一个宏大的社会历史存在,其本质体现于多个方面。首先,中华民族具有悠久而深厚的历史基础,却是经过现代构建才具今天的形态,因而是一个现代民族;其次,中华民族的现代构建在中华人民共和国成立时最终完成,并与现代国家有机结合在一起,具有了国家形式,因而是一个国家民族;再次,中华民族的形成既符合现代民族形成的一般规律,又依凭特定历史文化造成的因素,因而是一个复合民族;最后,中华民族既蕴涵现代民族所具有的国民性机制,又蕴涵着悠久的历史文化造就的族际性机制,因而成为一个蕴涵多种机制的民族。这样的中华民族就是一座历史-文化-政治资源的宝库,曾在中华现代国家的构建中发挥了关键性作用,也将在今天的国家治理和国家发展中发挥根本性的作用。

关键词:中华民族;现代民族;国家民族;复合民族;人口国民化;国民整体化

中图分类号:D61

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0026-11

伴随中华民族前所未有的凸显,对中华民族进行全面、准确认知的问题也凸显出来。中华民族是在一个宏大历史时空中形成和演变的伟大民族,在不同历史条件下有不同的表现,每个时间断面上又有多个不同的侧面。因此,对其形成全面、完整的认知难以一蹴而就。从现有的中华民族认知来看,就存在着这样的现象:一是把今天的中华民族与历史上的存在相混淆,将中华民族视为疆域内所有民族群体的统称,从而忽略中华民族的实体性;二是将中华民族与组成中华民族的各个民族相混淆,至多将其视为各个民族放大的存在,从而忽略了中华民族的现代民族属性;三是只看到今天的中华民族与西方民族的共同性,忽略了中华民族的特色和历史文化内涵;四是将中华民族与非国家形态的民族相混淆,忽略了中华民族蕴涵的一系列机制,不

收稿日期:2021-03-10

作者简介:周平(1959—),男,博士,云南大学特聘教授,博士生导师,教育部长江学者特聘教授,云南大学铸牢中华民族共同体意识研究基地首席专家,北京大学国家治理研究院研究员。

能对中华民族蕴涵的社会政治价值作出全面的评价。这样的现象或问题表明,对中华民族形成全面、完整的认知这样一个关于“我们是谁”的问题尚未得到彻底解决,对中华民族的理论体系、历史叙事体系、话语体系、政策体系和工作机制的构建形成了制约。

这样的状况与中华民族的凸显及其肩负的历史责任,与国家治理和国家发展对中华民族的期待,与中华民族的未来发展和进一步塑造的要求相比,存在着明显的不适应;对中华民族进行深入的研究,进而形成全面、完整的认知,仍然是社会科学及其学者们面临的一项重要任务。本文从民族政治学的角度,对此问题进行简要的讨论。

1 中华民族是一个现代民族

要回答“中华民族是怎样的民族”这个问题,首先要确定一点,中华民族是一个现代民族。毋庸置疑,中华民族具有悠久的历史,有“上下五千年”之说。不过,“中华民族”的称谓是20世纪初才创立的,“中华民族站起来了”的庄严宣告是新中国成立时才向世界发出的^①。对中华民族的认知和界定,不能忽视这样的事实。的确,今天的中华民族与中国历史上各个民族群体的交往交流交融一脉相承,但却是经过近代的民族构建才具有今天的形态的。经过近代以来的民族构建,中华民族具有了现代民族的本质,具备了现代民族的特征,从而成为一个现代民族。如果说,历史上各个民族群体在交往交流交融中朝着一体方向的演进,构成了中华民族的古典形态的话;那么,近代以来构建成型的中华民族,就是中华民族的现代形态。

现代民族是与现代国家结合在一起的民族。现代国家并非一种特定的国家类型,而是当下世界范围内处于主导地位的国家形态。从人类国家形态演变的历史来看,今天处于此种地位的国家形态,便是近代形成并仍然具有全球影响的民族国家(nation-state)。民族国家形成于世界的近代,其核心或本质在于民族(nation)与国家(state)的结合。这样的国家形态在世界范围内被广泛采用之后,尤其是随着民族国家世界体系的建立,便具有了全球影响进而成为现代国家。与之结合的民族(nation)也逐渐具有世界的意义,成为现代民族,进而致使“民族”概念被广泛运用。这样的民族具有几个典型的特征:一是与国家结合在一起,具有国家形式;二是由全体国民组成,国民共同体是其基础性的本质;三是有一个明确的族称,并成为国民认同的符号,国民则基于对族称的认同而结合为一个整体。

近代以前的中国历史上并未出现“民族”概念。但是,中国广大疆域的不同部分各有特点,人们为适应不同区域的生存环境而形成的生产方式及生活方式,促成了不同的历史和文化形成。而这些不同的历史和文化又将疆域内的人口联结成不同的群体。这些民族群体在王朝国家的框架内或围绕着王朝政权而持续互动,并不断地交往交流交融,其“主流是由许许多多分散孤立存在的民族单位,经过接触、混杂、联结和融合,同时也有分裂和消亡,形成一个你来我去、我来你去,我中有你、你中有我,而又各具个性的多元统一体”^[1]。

但是,这样的民族过程在近代被打断了。建立在传统农耕文明基础上的古老王朝在鸦片战

^① 新中国成立前夕,毛泽东在全国政协第一届全体会议上发表《中国人民从此站起来了》的著名讲话,在宣布“中国人从此站立起来了”的同时,还宣布:“我们的民族将再也不是一个被人侮辱的民族了,我们已经站起来了。”参见中共中央文献研究室,国家民族事务委员会.毛泽东民族工作文选[M].北京:中央文献出版社,2014:28。

争中无法与建立在工业文明基础上的西方民族国家抗衡,从而陷入了深重的危机之中。为了寻找救国图强之道,先贤们进行了长期的探索,并在经历了技术路线和政治改良路线的失败后,最终选择了通过构建自己的民族国家而对国家和社会进行全面改造,进而实现由传统农耕文明向现代工业文明转型的发展道路。在此背景下,与民族国家结合在一起的“民族”概念,被戊戌变法失败后逃亡日本的梁启超引入国内。有日本学者说过,“民族”一词是梁启超滞留日本期间将英语 nation 译为日文汉字新词“民族”后,于 1898 年时输入汉语中的^{[2]48}。梁启超在 1899 年所撰写的《东籍月旦》中使用了“东方民族”“泰西民族”等词,始创汉语的“民族”概念。

“民族”并非一般意义上的学术概念,而是具有丰富的意识形态内涵,蕴涵着强大的社会动员能力。“民族”概念引入时,中国国内既有一个呼之欲出的由国内各民族群体在交往交流交融中凝聚起来的宏大族体,又有历史上形成的汉、满、蒙、回、藏等民族群体日趋活跃的现实。“民族”概念与这样的现实结合,便产生了持续的动员作用,进而在中华现代国家构建的推动下形成了中国近代的民族构建:一方面是中华民族的构建,另一方面是以少数民族构建为主的各民族的构建。其中,与现代国家构建相结合的中华民族构建处于主导地位。

“中华民族”概念的形成,对于中华民族的现代构建具有至关重要的意义。梁启超引入“民族”概念后,又创制了“中华民族”概念。这不是一般意义的学术概念或政治概念,而是为一个即将出现的宏大民族提供的族称。“中华民族”概念先是用来指称汉族,但遇到问题后梁氏又通过对“小民族主义”和“大民族主义”的划分,作出了中华民族是国内诸族“组成的一大民族”的论断,以“国内诸族”和“中华民族”两个概念分别指称多样性的民族群体和由其结合而成的更大整体。这样一个“合国内诸族为一体”的中华民族同欧美国家的民族一样,成为与民族国家结合在一起的民族。“从理论上说,梁启超形成‘大民族’观念,是基于对西方有关‘民族国家’思想认识选择的结果。”^[3]的确,“梁启超率先提出‘中华民族’这个概念,是因为一方面要维护大清帝国遗留的族群和疆域,另一方面要顺应当时国际上所谓‘民族国家’潮流。因为当时世界趋势是建立‘民族国家’……为了符合这个‘民族国家’的模式,就要塑造整个的‘中华民族’”^[4]。

辛亥革命终结了王朝国家的历史并开启民族国家的构建以后,作为现代民族的中华民族构建进入了实践阶段,并与中华现代国家的构建相伴而行。一方面,为了适应民族国家体制对人口社会身份的要求,民族国家的构建进程对人口的社会身份进行了改造,将臣民转化成为国民,同时又将个体化的国民整合为一体。经过这样的人口国民化和国民整体化过程,社会人口在逐渐成为国民的同时,又在统一国家框架内和“中华民族”的族称下成为国民共同体,从而形成了与西方国家相似的现代民族^[5]。另一方面,中国历史上众多的民族群体也在中华现代国家构建的背景下和“民族”概念的影响下,一步步地构建成为国内的各个民族^①。与此同时,这些逐渐构建起来的民族,又在统一国家的框架内和“中华民族”族称下,凝聚成为一个更大的民族单位,成为一个由国内多个民族组成的民族共同体。这样两个交织在一起的过程所构建起来的中华民

① 中国历史上并没有形成“民族”概念,也未出现今天以“民族”概念指称的群体,而是存在大量以“××人”为称谓的历史文化共同体。梁启超在 19 世纪末引入“民族”概念后,历史上存在的各种历史文化群体也被称为民族。但这些群体真正成为今天国内的各民族,是经过近代的民族构建才实现的。这些群体成为国内民族的主要标志是具有明确的族称,并享有由国家赋予和保障的集体权利。

族,既是国民共同体,又是多族聚合体。新中国成立之际,毛泽东在宣告“中国人从此站立起来了”的同时,也向世界宣告“我们的民族已经站起来了”。时隔约40年,费孝通提出,“把中华民族这个词用来指现在中国疆域里具有民族认同的十一亿人民”。在此认识的基础上,费先生才作出中华民族“所包括的五十多个民族单位是多元,中华民族是一体”的著名论断^[1]。

在中华人民共和国成立时,中华民族真正成为一个完整的民族实体,并同时具有国民共同体和多族聚合体的双重性质。更为重要的是,它与现代国家结合在一起,成为国家真正的主权者,具有了国家的形式,成为一个典型的现代民族。

2 中华民族是一个国家民族

中华民族的另一个本质特征,是与现代国家有机地结合在一起,具有国家形式和突出的国家属性。因此,中华民族成为当代中国的国家民族,即国族。费孝通指出:中华民族与它包含的各个民族“虽则都称‘民族’,但层次不同”^[1]。中华民族与它包含的各个民族之所以会有层级上的不同,根本原因在于中华民族具有国家形式,它所包含的各个民族则不具有这种国家形式。

广义上的民族,就是历史上形成的稳定的人群共同体。民族与国家是两种不同的社会结构,但二者又相互联系、相互嵌入。从民族的角度来看,民族总是不可避免地要与国家发生关系,甚至有机地结合在一起,因而具有国家的属性。不过,民族的国家属性在不同的历史阶段和不同类型的民族中有不同的表现。从历史进程来看,国家这种政治结构或框架真正与民族这种人群共同体有机结合在一起,并从民族的角度来设置制度体系,从而与之建立起体制性的结合,则是在近代民族国家的构建之中实现的。随着民族国家的构建,民族与国家有机地结合在一起,国家有了民族的内涵,民族有了国家的形式。因此,民族的国家属性得到了充分的体现,并经由民族国家的一整套体制机制而实现了制度化。

中国历史上各种民族群体的互动,皆在王朝国家的框架内或围绕王朝政权而展开,深受王朝国家框架的影响,国家属性也因此而萌生。王朝国家作为一种特定的国家框架,它的整个国家体制、统治或治理方式及其蕴涵的国家伦理,皆与这样的社会人口结构直接相关,在相当程度上是为了将不同的民族群体整合于统一的国家框架中而构建的。如此一来,国家属性尤其是王朝国家的国家属性、国家伦理等也就深深地嵌入各个民族的交往交流交融及其朝着一体方向演变的过程之中。不过,各个民族群体交往交流交融并朝着一个整体的方向演变,或者说,对于中华民族的古典形态来说,国家属性是以潜在的方式存在的。

中华民族在构建为现代民族的过程中,实现了与国家(state)内在而有机的结合。与国家的体制性结合就是现代民族的本质要求。现代民族最早出现在欧洲,其前身为王朝国家的王权不断巩固过程中在其框架内整合起来的人群共同体。这样一个“被忠君的思想联结在了一起”的居民的整体^{[6]59},即为“正在形成的民族(nation)”^{[7]220}。经过资产阶级革命,国家的主权由国王转移到代表民族的议会手中,由此便创造了一种新的国家形态,即民族国家(nation-state)。于是,民族便与国家有机地结合在一起,成为现代民族。就其本质而言,“民族国家是国家与民族的结合”^{[8]61}。因此,“并不是民族创造了国家和民族主义,而是国家和民族主义创造了民族”^{[9]10}。对于这样的民族来说,国家与民族结合不是外在的,而是内在的和本质性的。国家属性是民族的本质属性。作为现代民族的中华民族,是在中华现代国家的推动下构建的,从构建

开始便与国家有机地结合在一起。

辛亥革命开启了中国民族国家构建的进程后,中华民族作为一个现代民族的构建随之开始,但不论是传统延续数千年的臣民身份经过人口国民化的进程而转化或塑造成为国民,日渐个体化的国民又在国民整体化的进程中整合为一个以“中华民族”为族称的国民整体,还是传统的民族群体在构建成为国内的各个民族的同时,又凝聚成为一个更大的以“中华民族”为族称的整体,皆在统一的国家框架内形成,并与民族国家的构建有机地结合在一起。最为重要的是,作为一个现代民族的中华民族,是在中华人民共和国成立时才最终形成的。随着中华人民共和国的成立,中华民族与国家结合在一起,具有了国家的形式,成为一个典型的国家民族,即国族。

中华人民共和国成立后,中华民族就作为一个真正的主权者,有力地支撑起现代国家的制度体系。换句话说,中华现代国家大厦就是建立在中华民族的基石之上的。但新中国成立后,在按照民族国家的制度机制而实现国家整合的过程中,妥善地处理主要生活于边疆地区的少数民族的关系成为关键。于是,在应对与之相关问题的过程中,作为中华民族之组成单元的各个民族尤其是少数民族不断被提及和强调,相关的政策也不断出台。就连民族研究也仅“限于少数民族”^①。随着时间的推移,凡论及民族皆指少数民族、民族政策皆指向少数民族的思维定势逐渐形成。中华民族却由于少有提及而被虚置和虚化。的确,“把‘民族’这个核心概念定位在56个‘民族’这一层面,其客观结果是架空和虚化了‘中华民族’”^{[10]35}。但这只是表明,中华民族在认知中未受到应有的重视,而非中华民族的实体性被否定。中华民族作为民族实体,仍然实实在在地存在着,尤其是它的国家属性仍然实实在在地发挥作用。虽然“国民”概念自新中国成立时的《共同纲领》以后就未出现于其他正式文件中,但国家对国民权益的保障和保护切实存在,并在改革开放后得到进一步加强,从而凸显了中华民族作为国民共同体的属性。另一方面,对于组成中华民族的各个民族尤其是少数民族,党和国家通过一系列的政策来维护其权益,所有政策都是为了维护国家的统一、稳定和中华民族大家族的巩固。中华民族作为一个国家民族,一直在通过其国家属性发挥着维护国家统一和团结的功能。

由于与现代国家结合在一起并具有国家的形式或外壳,中华民族就成为当代中国的主权者。中华民族也因此成为当今民族国家世界体系的一个重要主体,成为一个国际民族。作为民族国家的国际组织的联合国,就是具有国家形式并拥有国家主权的民族组成的,所以称为“United Nations”。中华民族就是其中一个 nation。世界上的其他国家,也是将中华民族作为国际主体来对待的。即便在出现百年未有之大变局的今天,国家间的竞争越来越刚性化,其他国家尤其是那些在世界体系中占据优势地位的国家,所直接针对的也是正走向复兴的中华民族本身。与此同时,中华民族也依循具有国家外壳之民族的演变规律而不断发展,虽然在与其他民族互动中不断与之交往交流,却不会与其他具有国家形式的民族交融。而组成中华民族的国内56个民族,在国家的框架内不断地交往交流中实现着交融。

在中国崛起于2010年经济总量居于世界第二位而浮出水面之后,2012年召开的党的十八大后国家决策层便提出了中华民族伟大复兴的中国梦,2017年党的十九大更加突出中华民族,

^① 费孝通指出:“中国的民族研究限于少数民族,势必不容易看到这些少数民族在中华民族整体中的地位,以及它们和汉族的关系。”参见费孝通. 中华民族研究新探索[M]. 北京:中国社会科学出版社,1991:3.

并且将党和国家的重大问题皆围绕中华民族来加以论述。中华民族在今天的凸显,根本上说也在于它的国家属性与国家发展的直接关联。正是由于中华民族本身与国家的直接而有机的结合,中华民族的复兴与国家发展的未来目标直接等同,所以,国家发展目标可通过中华民族的伟大复兴而加以表述,并且要通过铸牢中华民族共同体意识和中华民族的建设及塑造来实现。

3 中华民族是一个复合民族

随着新中国的成立,中华民族与现代国家结合在一起,成为国家民族,具有世界主要国家的民族尤其是欧美民族一样的本质和特征,从而屹立于世界的东方,自立于世界民族之林,其所支撑的国家也成为民族国家世界体系的一员。但是,中华民族除了具有现代民族的一般本质和特征,还有自己独特的本质和特征,体现出突出的复杂性。可见,中华民族是一个复合性的民族。

作为稳定的人群共同体,任何一个民族都是在长期的过程中形成的。民族的各种属性和特征,皆可在这一过程中找到根源。作为现代民族的中华民族的形成,受到西方民族国家及其民族的影响,但中华民族又是在历史上各民族互动基础上形成的,其形成的过程更加复杂,由此积淀下来的内涵也更加丰富。较之于首先出现在欧洲的原生形态的现代民族,中华民族显然更加复杂、内涵更加丰富,具有突出的复合性质。

作为现代民族原型的欧洲民族国家之民族,是欧洲历史进程或历史文化的产物,并具有由此赋予的性质和特征。“到公元前1世纪末为止,罗马已经把它的势力范围扩展到了整个地中海海湾和高卢地区”^{[11]28},欧洲的社会结构和文化在罗马化的创削式影响下被全面荡平了,既无国家也无民族。但是,5世纪下半叶西罗马帝国的灭亡,“罗马与野蛮世界(日耳曼人、凯尔特人、斯拉夫人)的相遇”,开启了中世纪时代^{[12]19}。在王权、教权、贵族、民众四种基本社会政治力量的持续互动中,王权最终占据了上风并不断加强。因为“在这种普遍的混乱状态中,王权是进步的因素……在混乱中代表着秩序,代表着正在形成的民族(nation)”^{[7]220}。在此条件下,王朝国家也逐渐走向了专制。

欧洲的民族就是在此基础上萌生的。王朝国家的人口对于王权或国王的权利义务关系,将人口塑造成为臣民这样一种特定的社会政治身份。王朝的统治又将臣民身份的人口在王朝的框架内整合起来,成为“正在形成的民族(nation)”。自我意识逐步觉醒之后,民族便在资产阶级革命中促成了国家主权由国王转移到作为民族之代表的议会手中,从而构建了新形态的国家——nation-state,实现了与国家的结合。因此,社会人口的身份也由臣民转化成为国民,个体性的国民在国家框架内整合而成的国民共同体成为现代民族。民族国家为保障民族对国家的认同而基于国民权利构建的制度体系,又进一步丰富了人口的国民身份的内涵,也进一步巩固了民族的国民共同体性质。于是,“世界各国都普遍地在‘全体国民形成一个统一的国族’这一含义上使用民族(nation)一词”^{[13]14}。

对于西方的现代国家来说,国家的政治框架以及国家赋予并保障的国民权利,是将国民个体凝聚或结合为国民整体,即民族的关键环节。不论是国民对民族的认同、国民身份自我构建和认同,还是国民经由民族而实现的对国家的认同,皆以国民权利为核心。从这个意义上说,这样的民族是基于个体权利而聚民为族才形成并实现自我维持的,因而是权利性的人群共同体。这样的民族内部是均质的,同质性、单一性的特征十分明显。这也是西方现代民族的本质或基

本内涵,是典型的国家民族。也可以说,这是一种在国家框架内形成的权利性共同体。

较之于西方的现代民族,中华民族的形成和演进过程更为复杂。诚然,中华民族在近代构建成为一个现代民族,受到了西方民族国家和民族构建的影响,是在中华现代国家构建的背景下实现的。然而,中国历史上虽然未出现“民族”概念,疆域内却生活着众多由于特定的历史文化而凝聚起来的民族共同体,它们在王朝国家的框架内以汉族为核心而开展着持续的互动,并在交往交流交融的过程中形成了朝着一体方向演变的趋势。这样一个悠久的族际互动过程,既是中国古老文明发展的结果,又是此种文明一个方面的表现。中华民族在近代的构建就是在此基础之上形成的:一方面,将传统臣民身份的社会人口转化为国民,日益个体化的国民又一步步形成并加深了对中华民族的认同,进而日益凝聚为一个以“中华民族”为族称的现代民族;另一方面,历史上长期存在并朝着一个整体方向演变的各个民族群体,在逐渐构建成为国内各个民族的同时,也形成并不断加深对中华民族的认同,从而逐渐地凝聚为一个“多元一体”的现代民族。在此过程中,历史上在社会组织方面久已存在的文明成果也沉淀下来并蕴涵于现代民族之中,从而成为其重要内涵。此外,中华民族在近代的构建,不论是人口国民化、国民整体化的进程,还是各个民族在自我构建的同时又凝聚为一个更大整体的过程,基本都是在抗击帝国主义,尤其是抗击日本帝国主义入侵的背景下实现的。在亡国灭种的危险面前,全体国民及其所属的各个民族,在以自己的血肉筑起新的长城的奋斗中,结成了一个有机的命运共同体。

中华民族的历史演进和现代构建,都与西方现代民族的形成有明显的不同,具有特殊的构建和演进的逻辑。由此来看,中华民族能够在现代国家的框架内凝聚成为一个整体,既缘于国家赋予并保障的国民权利,也缘于国民对数千年的历史和文化的认同;既缘于国家对各个构建起来的民族权利的保障,也缘于各个民族对中华文明的认同;既缘于所有国民和国内各民族的共处共荣,也缘于近代抗击外敌过程中形成的血肉联系。因此,中华民族既是悠久历史与现代构建相结合的产物,也是中华文明与西方近代文明相结合的产物,既有中国传统文化赋予的内涵,又有源自西方的现代国家体制赋予的内涵,是两种文明相互作用的结晶。

如果说,西方的现代民族在历史构建过程中形成了内部的均质性,从而具有同质性、单一性的明显特征,因而是一种以国家为基本框架的权利性共同体的话,中华民族则由于完全不同的历史基础和现代构建过程,成为一个兼具共同性与差异性、政治性与文化性、个体权利性与整体命运相同性质的共同体,体现为一个国民共同体与多族聚合体结合、政治共同体与文化共同体结合、国民个体权利与民族命运共同体结合的复合性现代民族。

这样的民族属性或民族特征,也体现在各民族的民族性和国民性上。西方民族的每个成员即国民,都异乎寻常地在乎自己拥有的权利,具有个人权利至上的品格,因而在国家整体利益与个人权利的权衡中更强调个体的权利。这也是西方国家在抗击新冠肺炎疫情过程中难以实施封控阻断措施的一个重要原因。这样一种以国民权利为基础的民族,其吸纳能力和包容也就十分有限。曾经,在移民人口较为有限的情况下,西方国家的民族能够有效吸纳和包容外来移民,有的国家还被描绘为“民族熔炉”而被奉为“典范”,但随着移民人数增加和代际积累基础上的聚众成族而形成的多族化^[14]的增强,其整合外来移民的能力便明显下降。同时,这样的民族性也对其国家的行为逻辑产生了深刻影响,致使这些国家总是将本民族的权利置于他民族的权利之上,为了自己的权益而不顾其他民族的权益。

中华民族作为一个复合民族,具有不同的民族性和国民性。中华民族的成员既在乎自己的个体权利,也在乎民族的整体权利,在面临民族整体利益与个体权利的矛盾时,能够接受为集体利益而限制或约束个体权利的治理方式。这也是中国在应对新冠肺炎疫情过程中政府出台的封控阻断措施能够有效推行的一个重要原因。这样的民族也具有更强的包容性和吸纳能力,能够在共同性的整体中包容和尊重差异性,实现国内各民族的平等团结互助和谐,具有突出的内部整合能力。在与世界其他民族相处中,中华民族提出并遵循着和平共处的原则,当下又提出了构建人类命运共同体的理念和政策主张。

4 中华民族是一个蕴涵多种机制的民族

现代民族作为与国家结合并具有国家形式的人群共同体,将其在长期的历史过程中形成的各种机制蕴涵于自身之中,从而成为包含若干社会政治机制的人口组织形式。今天的中华民族作为一个典型的现代民族,同样具有现代民族的各种机制,但中华民族在悠久的历史文化基础上形成,因而又具有由此形成的特殊机制。因此,中华民族是一个蕴涵着更多机制的现代民族。

现代民族所蕴涵或具有的机制,在其最早于欧洲社会历史进程中形成时便一步步积淀下来,进而在民族国家框架下实现了体制化。首先,欧洲进入中世纪后在王权、教权、贵族、民众四种力量的持续互动中,王权战胜了教权和贵族,并依托王朝之国来确定其与农奴的关系,从而使农奴通过去依附性和去地域性后,成为直接与王权相对并享有王权保护的权力并承担相应义务的臣民,进而又在王朝国家的框架内逐渐整合为一个整体,实现了初步的人口国民化、国民整体化;其次,自我意识觉醒后的民族在资产阶级革命中通过议会而取得了国家主权,实现了国家主权由国王到民族的转移,王朝国家的臣民也因此而成为民族国家的国民,从而确立了人口的国民身份,进而还建立了国民身份体系;再次,国民又通过享有由国家赋予并保障的权利而在国家的框架内组织为一个整体,最终定型为现代民族;最后,民族国家为保障民族通过认同而实现与国家的结合,基于国民权利构建起一整套制度机制,从而进一步巩固或强化了国民的权利,以及国民基于权利而组成民族的机制。于是,西方国家便通过这样一个“人口—国民—民族—国家”的历史构建过程,在构建民族国家的同时,也将在此过程中的人口国民化、国民整体化等一系列机制固定下来并蕴涵于自身之中,从而使民族或国族成为一种基本的社会政治机制^[15]。

现代民族所蕴含的一系列社会政治机制,皆是围绕国民这样一种特定的社会政治身份而构建起来的,其核心或关键的环节是国民身份和国民权利的形成和维护。因此,这样的机制可以简明地概括为国民性机制,其中又包含诸多具体的内容:一是国民身份机制,即在“国”与“民”关系中,通过相应的权利义务关系来确定个体在社会中的人身地位的机制;二是国民权利机制,即国家通过法律和其他社会政治规范来确定国民的权利和义务,并通过国家制度来保障权利和义务得到实施的机制;三是国民整合机制,即以基于国民身份的权利保障,将全体国民整合为一个整体的机制;四是国民教育机制,即国家通过设立教育机构或对私立教育机构加以规制的方式,为所有国民提供必要教育的机制;五是国民意识机制,即国家通过权利、象征、教育等引导国民建立起对国家必要认同的机制。

中华民族成为一个现代民族,也经过将臣民转化为国民的人口国民化,以及将逐渐个体化的国民凝聚为一个整体的国民整体化过程,最终构建了同西方现代民族同样的国民共同体意义

上的民族,因此也就蕴涵着国民身份、国民权利、国民整合、国民教育、国民意识等机制。其中,国民身份建立所塑造的权利性个体,为现代社会、现代经济提供了自主的社会行动者;国民在国家框架和“中华民族”族称下的凝聚,使中华民族成为一个以国家为框架的社会组织形式,从而提供了一个根除历史上人口一盘散沙顽疾的制度机制,因此凝聚起了全体国民的力量,从而为战胜日本帝国主义创造了条件。这在中华现代国家的构建中发挥了十分重要的作用。值得注意的是,中华民族的国民性机制又是在深厚的中华文化中构建起来的,因而为一般性的国民性机制增添了新的内容,形成了以大一统思想、中华文化为内容的国民文化机制,以及以“一方有难,八方支援”、对口支援为主要内容的国民互助机制,从而凸显了中华民族的命运共同体特征。

中国历史上的各个民族群体都有自己的文化,并在王朝国家的框架内和大一统思想的影响下不断地交往交流交融。近代以来,历史上的民族群体也在自身构建成为国内各个民族的同时,又凝聚成为以“中华民族”为族称的现代民族。在长期的族际互动中形成的机制也在中华民族的肌体内保留了下来,成为具有特定内涵的族际性机制:一是民族权利机制,或维护和保障少数民族权益的机制;二是民族团结机制,或民族大家庭机制;三是民族互助机制,或各民族共同繁荣机制。这些都是中华民族所特有而其他民族尤其是西方民族所不具有的。所以,中华民族形成了西方民族所不具有的整合能力,能够尊重差异、包容差异,将国内的众多民族整合为一个整体,从而成为国内各个民族的大家族。相比较而言,西方国家的民族具有通过国民权利将个体整合为整体的能力,却在将国内不同群体或族群整合为一个整体方面陷入能力匮乏的窘境。

中华民族内涵的社会政治机制中,既有现代民族所具有的一般性机制,也有由中国悠久的历史和文化所造就的特定机制,即族际性机制。因此,中华民族较之于西方民族包含更多的机制。不过,这些社会政治机制都不是独立的存在,而是共存于中华民族的统一体中并有机地结合在一起。每一种机制都对其他机制具有依赖性,需要其他机制的配合和支持才能形成自己的本质和功能,从而也才能有效发挥作用。从总体上看,中华民族的确是政治民族,但也具有相当多的历史文化内涵,既有突出的政治属性,也具有深厚的文化属性。

不过,中华民族是一个宏大且每个成员都有自己独立性的民族,是一个将全体中国人整合或组织成一个整体的人口组织形式,是一个明确的人群共同体或民族实体。它所包含的现代民族所具有的国民性机制,以及自己所特有的族际性机制都不是一种显性的存在,而是一种隐性的存在,不显山不露水地蕴涵于中华民族共同体之中。一方面,它使中华民族更具包容性、韧性,也更具整合能力,从而也更具有生机和活力,为中华民族的伟大复兴提供了重要的条件。另一方面,这些多样而丰富的机制,也是一种可资利用的重要历史-文化-政治资源,使中华民族本身成为一座历史文化资源的宝库。

中华民族所蕴含的如此丰富的机制与当代中国或现代国家相结合,便带来了两个结果:一是使当代中国既有现代国家或民族国家的基本框架和制度机制,又有着比西方民族国家更加丰富的内涵,尤其是体现出突出的中华文明特征。也正是由于如此,国内外都有学者将今天的中国界定为文明国家。二是中华民族蕴涵的这些机制,为今天中国的治理、发展提供了极为宝贵的历史-文化-政治资源。诚然,中国悠久的历史和文化为今天的国家治理和国家发展所提供的资源还要更加多样和丰富,但中华民族所蕴含的资源既是文化性的也是政治性的还是社会性的,所以不仅十分宝贵也十分独特,能够直接支撑或服务于国家的统一和稳定、治理和发展。这

也是中国必须于日益刚性化的国家间竞争中走强势崛起之路的条件下,国家决策层以中华民族伟大复兴来表述国家发展目标的重要根源,也是今天要通过铸牢中华民族共同体意识来推进中华民族建设的重要根源。充分发挥中华民族蕴涵的社会政治机制功能,就能使中华民族在国家发展中发挥更大作用,为中国走进并稳居世界舞台的中央创造根本条件。

5 结语

对中华民族进行多侧面的梳理不难发现,今天的中华民族是在中国历史上众多民族群体长期互动基础上经过现代构建而成的一个现代民族,是一个实实在在的民族实体。诚然,作为一个现代民族的中华民族具有突出的构建性,但今天的各类民族中没有构建性的又有几个呢?如同构建起来的大厦不乏实体性一样,构建起来的民族亦有实实在在的实体性。作为一个现代民族实体的中华民族,在中华现代国家的构建、运行及治理和发展中一直发挥着实实在在的作用。以近几十年所形成的立足于国内各民族尤其是少数民族看待民族的思维定势来看待和定义中华民族,无法对中华民族形成全面、准确的认知。这样的认知可以休矣。

今天的中华民族具有现代民族的基本特征和属性,是典型的现代民族。但在历史上各民族群体长期交往交流交融基础上形成并浸润于悠久的中国文化的中华民族,还具有由这样的特殊历史文化所赋予的内涵,因而较之于首先出现于欧洲的现代民族而具有更多的内涵,尤其是具有十分丰富的历史和文化内涵,不仅显得更加丰富和复杂,也更具包容性和韧性。看不到中华民族的现代民族特点,就无法抓住中华民族的本质;而忽略了中华民族的历史和文化内涵,就无法把握中华民族的特殊性,无法对中华民族的优势具有充分的认识。

中华民族是一个由全体国民组成的共同体,也是一个以国家为框架的人口组织形式,承载着悠久的历史文化,蕴涵着多样而丰富的社会政治机制,对于国家的团结和统一、治理和发展来说是一座资源的宝库。因此,在今天的国家治理和发展中既要充分认识、挖掘和利用中华民族所蕴含的资源,又要加强中华民族的塑造和建设,促进中华民族的巩固和发展。中华民族同其他任何民族一样,也处于发展和演变的过程之中。如果说民族是想象的共同体的话,那么引导其成员朝着什么方向去进行想象,民族就会朝着相应的方向而发展和演变。

参考文献:

- [1] 费孝通. 中华民族的多元一体格局[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 1989(4): 1-19.
- [2] 松本真澄. 中国民族政策之研究——以清末至1945年的“民族论”为中心[M]. 鲁忠慧, 译. 北京: 民族出版社, 2003.
- [3] 黄兴涛. 现代“中华民族”观念形成的历史考察——兼论辛亥革命与中华民族认同之关系[J]. 浙江社会科学, 2002(1): 128-140.
- [4] 葛兆光. 什么时代中国要讨论“何为中国”? [J]. 思想战线, 2017(6): 1-8.
- [5] 周平. 中华现代国家构建中的人口国民化[J]. 江汉论坛, 2020(12): 5-15.
- [6] 莫里斯·迪韦尔热. 政治社会学——政治学要素[M]. 杨祖功, 王大东, 译. 北京: 华夏出版社, 1987.
- [7] 马克思恩格斯文集: 第4卷[M]. 北京: 人民出版社, 2009.
- [8] WICKER H. Rethinking nationalism and ethnicity: the struggle for meaning and order in Europe[M]. Oxford: Berg, 1997.

- [9] 埃里克·霍布斯鲍姆. 民族与民族主义[M]. 李金梅, 译. 上海: 上海人民出版社, 2000.
- [10] 马戎. 中国民族关系现状与前景[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014.
- [11] 德里克·希特. 公民身份——世界史、政治学与教育学中的公民理想[M]. 郭台辉, 余慧元, 译. 长春: 吉林出版集团有限责任公司, 2010.
- [12] 卡尔波夫. 欧洲中世纪史: 第1卷[M]. 杨翠红, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2018.
- [13] 宁骚. 民族与国家——民族关系与民族政策的国际比较[M]. 北京: 北京大学出版社, 1995.
- [14] 周平. 族际政治: 中国该如何选择? [J]. 政治学研究, 2018(2): 32-43.
- [15] 周平. 现代国家基础性的社会政治机制——基于国族的分析视角[J]. 中国社会科学, 2020(3): 79-98.

Who are We: Recognition of the Chinese Nation

ZHOU Ping

(*Institute of National Politics, Yunnan University, Kunming 650091, China*)

Abstract: As a grand social and historical existence, the essence of the Chinese nation is embodied in many aspects. First of all, the Chinese nation has a long and profound historical foundation, but it is only after modern construction that it has today's form, so it is a modern nation. Secondly, the modern construction of the Chinese nation was finally completed when the founding of new China, and organically combined with the modern state, with the form of a state, so it is a nation. Thirdly, the formation of the Chinese nation not only conforms to the general law of the formation of modern nations, but also depends on the specific historical and cultural factors, so it is a composite nation. Finally, the Chinese nation contains not only the national mechanism of the modern nation, but also the inter ethnic mechanism created by the long history and culture, so it has become a nation with multiple mechanisms. Such a Chinese nation is a treasure house of historical, cultural and political resources, which has played a key role in the construction of China's modern country, and will also play a fundamental role in today's national governance and development.

Key words: Chinese Nation, modern nation, nation, a composite nation, population nationalization, national integration

责任编辑: 赵 超

中华民族的共性与特性

——时空关联的视角

郭台辉

(云南大学 民族政治研究院,云南 昆明 650091)

摘要: 中华民族复兴是现代中国与世界的重大命题,而中华民族作为一种政治共同体意识是在历史时间与世界空间中具体展开。准确定位中华民族需要同时重视时间与空间及其相互关联的意识,理解中华民族与世界其他民族一样的共性,并把握自我识别的特性。共性是在传统身份认同的结构性危机中充分利用传统与外来两种资源,应现代国家政权构建的要求而构建现代信仰的政治单位。特性是为了自我识别与认同。现代中国长期面临国内外的复杂形势造就中华民族的基本特性,即与传统文明一脉相承的世俗性、开放性、非排他性。在时空关联中准确定位中华民族的共性与特性,可以为中华民族复兴这个命题确立历史与世界方位。

关键词: 中华民族;共性;特性;时空关联

中图分类号: D61

文献标识码: A

文章编号: 1007-5194(2021)03-0037-10

人是一切社会关系的总和,而社会关系以具体的、历史的、发展变化的方式在时间与空间两个维度同时展开。人们在生产生活中长期互动互助,社会关系逐渐凝结成以共同体为单位的稳定结构。稳定的共同体最初表现在血缘与地缘关系的社会生活层面,逐渐沉淀成更为深层的文化基因与道德规范,并上升到跨地域、更有力量的政治观念、制度与行动。人类需要并栖息于多层多样的共同体,而政治共同体是所有其他共同体形式得以稳定与延续的根本保障。共同体在具体时空中展开,而作为共同体成员的人们受时间与空间双重意识及其之间关系的限制。其中,时间意识让人们真实感知共同体及其外界客观事物存在的各种变化,包括不变、渐变、突变、周期变与线性变,而空间意识让人们感知共同体与外界存在物以及之间互动关系的物理占位与方位。时间与空间的双重意识规定了“我是谁”和“我们是谁”这些关于共同体归属身份的元问题,也限定了人们对共同体形式的认知与想象。没有时间意识,人们不知道自身所归属的共同体从何而来、向何处去;没有空间意识,共同体及其成员迷失具体方位和变化方向。换言之,共同体意识、生存危机意识与归属意识决定于时间与空间双重意识。

本文以中华民族为分析单位与研究对象,是基于上述关于共同体及其时空关联的认知框架。一方面,中华民族是多重社会关系空间扩展和长期积淀的结果,中国人的社会生活、文化、道德规范和政治等诸多关系相互叠加,形成最为重要的政治共同体。另一方面,由于社会关系出现的时间不同、空间的占位也不同,以至于不同时期与不同地方的人们有不同的时间意识与

收稿日期:2021-03-10

作者简介:郭台辉(1973—),男,博士,云南大学民族政治研究院教授,博士生导师,中央四部委“铸牢中华民族共同体意识研究基地”研究员。

空间意识,形成不同程度的中华民族共同体意识。因此,中华民族作为一种政治共同体观念表现出来的具象非常复杂,而作为观念表达的概念,其内涵与外延也无法得以本质性地清晰限定。在这个意义上,中华民族有必要置于特定的时空关系进行考察。历史时间与世界空间交织互嵌为一个“时空体”结构,在此进程中,中华民族的形成契机与历史遗产及其复杂性程度对空间维度的存在状态与运行方式产生重要影响。本文把中华民族之树置于世界历史进程的民族之林进行形成过程的宏观比较,以此定位中华民族作为政治共同体的共性与特性。具体分为三个部分展开:一是时空定位,把握中华民族形成的时间意识和空间意识及其关联;二是把中华民族视为国族,并对照西方现代早期形成的民族国家,寻找国族形成的共同特征;三是进一步探索中华民族的独有特征,把这种独特性转化为文化基因、经济优势与政治自信。这种独特性不仅是中华民族从传统文化民族转变为现代政治民族的特殊路径,并且是中华民族崛起、复兴并屹立于世界民族之林的成功密码。

1 中华民族的时空定位

合理全面地理解中华民族,首先需要进行时空关联的客观定位。话语分析是理解观念的有效途径,中华民族作为一种完整而独立的观念单元,其表述的命题很多。“中华民族共同体意识”“中华民族伟大复兴”“中华民族屹立于世界民族之林”“中华民族崛起”这些政治命题耳熟能详,但命题表达的语义及其适用的语境却存在很大差异,需要立足于时空关联进一步澄清。

其中,“中华民族共同体意识”是对中华民族进行性质定位,可以分为三方面来理解。其一,中华民族是一种共同体单位。中国人可以因地域、习俗、语言、文化礼仪等诸多共同体来识别和界定,但中华民族作为一种超血缘、跨地域、超阶层地位的政治共同体,其内在是高度同质化的共同体成员身份。在如今以民族国家为单位构成的世界体系,作为政治共同体的中华民族是最大范围的、世界公认的实体性存在。其二,中华民族是一种政治和文化意识层次观念单元。从观念本体论和意识实在论来说,中华民族是表达心理认同和情感归属的观念性存在,制度形态与行动实践都是观念的具体落实。观念单元作为整体存在,可以通过象征符号体系来表达,但无法化约成更小的组成元素,其性质和特征也无法用更次一级的观念单元来描述。中华民族作为一种统摄性的观念原则,把内部所有同质性的文化和文明元素汇集在一起构成一个独立的、完整的观念单元,唯此才能与现代国家观念相匹配,并结合而成一个公认的政治共同体即民族国家,跻身于世界民族国家体系。其三,中华民族成为中国人最重要的共同体意识。20世纪的现代世界因民族国家之间军事冲突与经济竞争,招致大规模的战争及战争威胁,使现代世界充满不确定性和复杂性,宗教问题、种族问题与移民问题对民族国家体系的冲击使人类面临身份认同的结构性危机。中华民族成为中国人最强大、最可靠的政治共同体,中国人唯有团结并凝聚于此,从中落定身份认同感与安全感才能延续安定美好生活。

“中华民族伟大复兴”表达一种时间向度的预设,把过去的集体记忆、当下的生活体验、未来的想象与期待紧密关联在一起。“复兴”是一种内生性演化逻辑和纵向比较意识,意味着中华文明史上曾有过伟大而辉煌的鼎盛时期,只是后来进入腐化与衰败的历史时期,而今萌生一种再生的渴望,强烈要求摆脱落后民族被动挨打的局面,重返集体记忆中的那种伟大时刻,并视之为一项作为统领性原则的政治工程。在这种预设中,兴盛—衰败—重建—复兴的时间逻辑采信循

环史观,表达一种自我定义和自我强化的历史周期意识,历史过程中的具体人物与事件合乎逻辑地进入物质化和符号化的象征体系,再现由盛而衰的退化史与由衰而盛的进化史两种历史轨迹。中国新生的国家政权经过70余年建设,在经济、政治、军事等各领域取得前所未有的辉煌成就,让当下中国人体验到积极奋进的团结与信心,感受到正处于复兴的“伟大时代”,或者“伟大时刻”即将来临,进而把中华民族复兴的宏伟蓝图纳入自然时间刻度上可见的未来想象。

相比较而言,“中华民族屹立于世界民族之林”是一种空间结构的向度,以宏观比较的视野表明中华民族、世界与其他民族之间的共生关系,至少蕴含三层含义。其一,人类是以民族共同体形式聚居,而世界空间是以民族共同体为构成单位和地域范围,诸民族不分大小、贫富与强弱,都跻身于当代世界这个由民族国家体系构成的共生空间,各民族的存在形态和运行特征基本相似,而中华民族不仅不能独立于这个共生空间之外,还必须为共同繁荣与发展而积极参与全球事务。其二,由诸民族构成的现代世界形成一片森林,而民族之树木必然有共同的成长环境,比如土壤、阳光雨露与气候环境,遑论临近的树木之间盘根错节、齿唇相依。森林需要包容性强,允许生物多样性,树木存在生命周期和成长过程的差异性以及基本形态的个体性,由此而形成的森林才有生命力、物种多样性、复杂性与丰富性,不能用某一棵或几棵树木的标准来丈量其他树木,更难以控制森林或压制其他的生长空间。其三,每个民族都积极争取自己的生长空间与资源,在特定情境下不得不与其他民族处于竞争与紧张关系,给共同相处的世界空间造成冲突与危机,甚至是弱肉强食的殊死斗争。中华民族人口众多、领土辽阔、资源丰富,是一个悠久历史的文明连续体,在世界民族之林中是不可忽视的大树,但也可能因此受敌,而“屹立”可以表达期待、尊严与力量等多重含义。

“中华民族崛起”表达时间与空间双重意识及其关联性。一方面,“崛起”时间无论长短,都不是一蹴而就,发展变化有一个动态的历史过程,正如“站起来”(独立)、“富起来”(富裕)、“强起来”(强大)所表达的时间次序。在此过程中,崛起是展示文明体的整体力量,但在各领域和层次并非一致。后发民族国家在现代世界崛起的一般路径是在摆脱殖民统治之后,先从经济领域开始,然后体现在军事-政治领域,进一步投射到历史-文化-心理领域,至此完成民族共同体的“崛起”过程。当然,在时间意识上,“崛起”并没有“复兴”那种历史周期的长时段意识,更多采取一种由弱而强的线性史观。另一方面,“崛起”体现为多层空间。最小空间体现在民族共同体内部特定地区和特定领域的显著成就,尤其是地方经济的崛起,进而带动更大领域的经济发展,推动民族国家共同体的整体经济繁荣。经济实力推动政治组织与动员能力的提升以及军事力量的强大,使民族国家共同体成为区域经济、政治和军事领域的主导力量,进而在全球经济体系与世界民族-国家体系中成为不可或缺的结构力量。因此,“中华民族崛起”展示时间进展和空间扩展的两种动态交织过程,表达中华民族形成过程的时空关系转型。

显然,关于中华民族的几种命题表述都具有宏观大视野的比较意识与方法。“复兴”是在时间轴上进行长周期兴衰更替的历时性比较,而“屹立于世界民族之林”是一种世界空间范围的宏观比较,“崛起”强调时间延续与空间扩展的两个动态变化过程,是在“时空体”中不断涌现,并嵌入世界经济体系和民族国家体系的双重结构体过程中,因此具有时间与空间的双重比较意义。研究中华民族既需要重视长时段的时间意识,才能把握中华民族起伏变化的基本脉络与规律,还要重视大视野的空间意识,才能把中华民族置于诸民族单位构成的现代世界,寻找不同民族

在进入世界体系过程中的共性与差异。一方面,任何政治民族的来源与形成过程借助其独特的传统资源,由于进入世界经济体系与民族国家体系的方式、契机和时间节点不一致,在国际格局中的政治和经济地位也不相同,从而呈现独特性和差异性。另一方面,现代政治民族作为世界一个合法的政治单位,构成国际社会认可的现代国家,在基本运转和属性方面存在共同特征。这意味着需要对中华民族的形成过程进行时空关联的比较,由此确定与其他民族相比较的共性与个性。共性是使特定民族国家彼此沟通成为可能,而个性是特定民族国家自我识别及其成员自我认同的来源。在某种国际情境下,个性可以导致一个政治民族走向衰落,而在另一种国际情境中走向繁荣。换言之,通过宏观比较,可以寻找中华民族伟大复兴的情境条件与机制。

2 中华民族作为国族的共性

国族作为国际社会通行的一种政治单位形式,是舶来的观念与意识。中华民族观念的兴起在现实上是受西方列强侵略的刺激,近代中国需要内部整合与团结;在思想上是受西方民族主义的影响,政权构建需要民族构建的观念支撑。但从观念生成到普及主要经历两次转换。其中,在19世纪末20世纪初,由于日本与西方各帝国的持续侵略,梁启超率先在蒙、汉、藏等社会民族之上提出“大民族”“中国民族”“中华民族”等概念,第一次在国族意义上奠定了中华民族观念,并成为知识精英与政治精英的基本共识^[1]。辛亥革命后建立的中华民国是现代国族与现代国家结合的首次尝试,在制度上结束了单一社会民族支配王朝国家的传统统治模式,中华民族观念第一次成为中国人表达民族自觉与团结的政治象征符号。据此,马克斯·韦伯在1914年指出,中国已经“获得‘国族’特质”^[2]¹⁷⁴。当然,这个时期的中华民族是一种催熟的国族观念,仅在知识与政治精英群体的小范围传播,而作为政体制度形式的民国却完全不成熟,昙花一现,因帝制复辟而流产告终。然而,作为国族的中华民族成为现代意义的政治共同体单位,从此向国人和世界展示现代中国的民族国家形式,为后来的观念传播与制度落实奠定基础。

中华民族观念的广泛传播和大范围普及是在日本侵华之后。侵华战争把所有中国人带入亡国灭种的危急关头,国共两党、各社会民族以及知识精英、政治精英、社会大众高度认同中华民族观念。顾颉刚关于“中华民族是一个”的命题以及孙科与芮逸夫的“中华国族”表述在学术界引起诸多争论,围绕“中华民族复兴”话语展开前所未有的广泛讨论与宣传,无疑扩大了中华民族的认同感与归属感,增强了全体中国人的国族意识^[3]。“中华人民共和国”作为中国共产党领导的无产阶级新政权的国号,意味着中华民族与新型的现代政体即社会主义国家再次结合,以民族-国家的制度形态重新进入战后形成的新世界格局。新中国的成立在国际社会逐渐得到其他国家的认可,并建立平等和正式的外交关系,1971年联合国承认新政权的合法身份,并获得常任理事国席位。从此,中华民族作为国族形式、社会主义政权作为国家形式,在国际上获得民族国家单位的合法身份。中华民族作为国族观念的形成与体制性落实,既处于一个独特的外部国际环境,又有一个复杂的、独特的、具体的历史过程。但从现代世界诸民族国家的国族性质和形成特点来说,中华民族具备现代民族国家之国族构建的普遍特征。

在基本原则,国族是立足于现代国家构建而构建的政治民族,即“一个国家一个民族”意义上使用的“民族”,是相对于人们在长期交往中逐渐集族而居的社会民族或地方文化共同体而言。社会民族因地理环境与地方习俗等不同,产生小范围、小规模、形态各异的地方文化共同

体,但“国族”则是现代国家进程中为了“人口国民化”与“国民整体化”而构建的政治共同体^[4]。所以,统一构建的政治民族与自然形成的社会民族之间存在性质上的本质差异,而且是“一”与“多”的包含与被包含关系。在现代世界体系中,任何领土国家的形成都因垄断物质性力量的军事与经济,需要统一精神的现代国族相配合,用以垄断非物质性力量的信仰与文化,以至于结合而成的民族国家成为现代世界最大规模、最为稳固的政治共同体单位。从此,民族国家具有统一的外在形式和象征符号标志,包括国号、国歌、国徽、国语、国土、国界、国民等。相应地,在国际社会里得以合法承认的现代国家都以国族为单位而构建,并以此作为国际法的基本单位和政治行为体,进行国际之间的政治交往、经济合作和文化交流,以至于“国家政权”(state)与“政治民族”(nation)在概念上混为一体,实践操作也彼此难分。

在形成动因上,国族观念的兴起源于传统身份认同的总体性与结构性危机。人类历史几乎在任何时期都存在因社会关系而凝结形成的地方共同体,但国族观念完全是现代现象。随着传统社会秩序的衰败,一部分知识精英与政治精英再也无法在传统身份等级秩序中找到位置,出现难以弥合的身份认同危机,他们往往在传统秩序之外想象一种新的政治共同体,进而把身份平等的新秩序付诸实践。但威胁旧体制和社会大众生死存亡的外部力量形成一个必不可少的机会结构,使精英群体对传统秩序的怨恨剧增,加速瓦解传统的等级身份秩序,同时增强新兴的政治民族观念对社会的吸引力与向心力。在新兴的政治民族吸纳更多精英群体过程中,社会大众也体验到新型共同体的真实性与可靠性,精英与大众出现空前的团结一致。新兴的政治民族意识与认同不同于传统的地方共同体意识,是以大范围的特定地域为基础,把所有栖息其中的人口不分财产、地位和阶层都视为同质的平等个体,并以平等的政治身份观念和制度统合起来。因此,构建政治民族成为动员社会大众和构建政治新秩序的一项政治工程。随着现代印刷技术的推广和识字率的提高,社会大众对接受新思想的知识精英比维持旧秩序的传统王权和贵族更有亲近感,而外来力量增强社会整体的威胁感、传统身份认同的危机感以及对新兴民族共同体的归属感,塑造出以知识精英与政治精英为主导的民族共同体意识,从而在观念上完成传统臣民的等级身份体制向现代国民的平等身份结构转型。

在目标追求上,国族是立足于现实世界的世俗共同体。国族支配着地域范围内大众的精神信仰,为民族认同而垄断公共文化、公共教育以及道德规范的解释权。在西欧兴起的国族观念不是源于宗教观念,也不是取代基督教的先验地位和超越理念,而是仅关注此岸世界的世俗存在。因此,国族追求的目标是在一个世俗世界如何重建秩序,其目标与现代国家的政权构建与秩序巩固相一致。但与现代国家注重当下秩序构建并强制落实不同,国族构建有三个任务:强调共同体成员的尊严捍卫与平等身份保护;把所有个体内在的道德规范和伦理责任以及外在的法律和政治制度统合起来,致力于推动多重共同体的统一性;消除共同体内部群体或个体的多重社会身份之间的紧张,使之完全服从于政治共同体的成员身份。国族构建可以根据当下身份认同的要求追溯古老的文明来源,调动各种传统资源,为共同体成员绘制共享美好生活的未来蓝图,在时间与空间两个向度把社会个体的命运和尊严与政治共同体的发展和兴盛有机联系在一起。

从此,政治共同体成员以平等身份的观念与制度为同质性存在,而国族成为捍卫个体尊严和命运的最有效保障,从而决定了现代人的共同存在样式与状态。反过来,社会群体所共识并

确定的有序状态转化成规范与制度,成为国族构建的高级文化和共同信仰,而共同的道德准则为世俗世界的秩序构建提供伦理保障,知识生产为之提供逻辑论证。这样,国族认同在多重身份认同的冲突和竞争中胜出,不断塑造自我认同并获得主导权,可以抵制超地域的先验性认同,征服跨领土边界的族群认同,压制地方文化与社会认同。

在塑造途径上,国族认同主要利用传统与外来两种资源。在现代世界,每个民族国家的国族形成很复杂,塑造方式尤其迥异。西欧早发的民族国家以法国为典型,经过一个绝对主义王权的过渡,以依附性的臣民身份实现社会大众的同质化,消解民众的地域性认同和对封建领主的认同。到18世纪后期,民众对国王的依附、认同与效忠阙如,并转向人民、民族、祖国的集体认同与忠诚,国族才得以形成。这成为几乎所有后发国家效仿的典范,并以两种途径塑造现代国族。其一是利用传统资源。致力于在世俗世界重建秩序的国族观念兴起于早发国家,其最丰富的传统资源是基督教信仰与组织实践,因此,法国大革命前夕的知识精英利用大量的基督教话语修辞、组织形式与传播方式^[5]。但这并不意味着国族产生或延续基督教传统,而是传统资源被用来塑造现代完全世俗化的国族观念,创造共同的语言、习俗、信仰与传统,塑造统一的政治认同,配合现代国家的想象与制度构建。其二是利用外来资源。后起的民族国家纷纷仿效法国大革命期间的国族塑造,全新创造一种身份平等、同质化的国族观念,用于取代对传统身份结构的等级观念。围绕国族的革命性塑造,知识精英大量引入新观念与新话语,创造新概念与新表述,填补自身传统不具备的现代资源。然而,在非基督教传统和非印欧拉丁语系的非西方世界,不具备塑造国族观念的原初情境条件。

即便如此,新兴的国族观念塑造依然需要挖掘自身文化传统,是本土与外来双重力量的结合。这可以从三方面来理解。其一,利用本土主流的传统因素重新阐释人口同质化的国族观念,使新兴的共同体意识和身份认同嵌入传统观念的主脉,使社会群体或个体视之为传统的正常延续。其二,激发与国族观念不明显冲突的传统资源,改变传统语词表述的语义与语境结构,改造传统象征符号的组合方式,重新挖掘并阐释国族观念之前的思维模式、历史人物与文化心理结构,由此“发明传统”,重新叙述历史,“制造”国族塑造的内生性演化特征^[6]。其三,明确抛弃并彻底批判与新兴国族观念明显冲突的传统文化及体制元素。剥离国族塑造在西方的地方性经验和原初情境条件之后,直接上升为普遍的理想形态,进而作为规范化与标准化的整体观念而仿效,按照国族塑造的基本元素,对相抵触的历史遗产进行重新排序。在此过程中,激进的知识精英群体始终是国族塑造的担纲者与传播者,对旧式的社会政治结构进行革命性改造,塑造新政治身份与树立国民新形象。

总之,中华民族作为一种国族意义上的政治民族并无例外和特殊,而是具备国族构建的普遍特征,具体体现在构建原则、形成动因、目标追求与塑造方式等方面。中华民族呈现为国族形式,先后与两种不同性质和主导力量的现代政体结合,即国民党领导的民国与共产党领导的人民共和国,后者最终走上成功,得到国际社会认可,并推动中华民族复兴和崛起。

3 中华民族的基本特性

栖身于世界民族之林的政治民族,都要形成并发展其特性,民族特性决定国家的存亡。正如梁启超所言:“国之成立,恃有国性,国性消失,则为自亡。”^{[7]148}于中国而言,正是中华民族的

独特性才是中华民族伟大复兴与崛起的丰富资源,才能在世界民族之林中识别中华民族的特征与“我们是谁”的身份标记。那么,中华民族与世界其他民族国家的国族比较,其独特性何在?

在西欧形成的现代早期国家,其政治民族构建的时间并不一致,与国家政权构建的逻辑不同,但在18、19世纪汇合在一起,成就第一批民族国家。其共同特征是基督教神学体系衰败带来精神世界的秩序危机,需要在世俗化的世界重建信仰秩序,在国家权力和现代科学作用下把传统宗教信仰的组织方式与动员策略作为现代世界的政治资源,催生了政治民族,结合为现代民族国家形态^[8]。比较而言,后发民族国家之国族构建很不一样,尽管是模仿早发国家的表现形式。国家政权构建与政治民族构建不是先后进行,二者在观念上模糊不清并融合在一起而同步构建。其中,作为政体形式的现代国家可以自由选择,并以政治民族为单位,对外接受既定的国际法准则,在国际竞争中求生存图富强。但作为一种特定文明载体的国族必须标明和坚持某种价值理念以动员社会资源、塑造国民身份认同、凝聚与整合力量,由此形成民族特性。

在后发民族国家的群体中,中华民族的兴起是特殊中的特殊,源于知识精英最初背离中国传统的文化与政治体制,尝试用西方文明替代和改造中国传统,但为了激发中华民族的统一体观念和民族精神,又不得不回到自身文明传统,并充分利用传统资源。矛盾的是,知识精英在理智上依赖传统,视之为政治动员资源,而在情感上又背离传统,使中华民族观念内蕴西方传入与中国传统两种竞争性的力量,两种文明的精华统一服务于中华民族的政治构建。在民国的共和流产之后,知识精英才充分认识到中华民族的观念构建必须充分利用传统资源,并与西方文明拉开距离,以此守住国性,其“具象”是“语言、文字、思想、宗教、习俗,以次衍为礼文法律”^[7]¹⁴⁸。从此,传统文明在中华民族的观念构建与制度落实中重新焕发活力,并以此推动政治共同体成员的团结一致。因此,中华民族的基本特性之一是在同一个生存空间中延续中国传统文明,通过中华民族的观念构建重新找回对中华文明的自信心,把中国的传统与现代紧密关联起来。

那么,中国传统如何有利于构建中华民族的现代观念呢?这方面的历史研究已经非常丰富,但最重要的传统资源是“大一统”理念,可以从观念体系、制度体系与日常行动实践网络来理解。在观念体系上主要是围绕“大一统”的元理念而展开。“大一统”理念是中华文明传统的精髓与核心。秦王朝通过战争获得统一,确立政治“尊王”与文化“崇礼”而追求天下一家的观念,统一语言文字、货币、交通与度量衡等物质生产领域,而到西汉时期确立儒家的正统地位和象征符号系统,统一形成天—子—民的三级观念体系和官阶体系,把天下观与人伦观结合在一起。此后历代王朝经历重建、兴盛、持续与崩溃的历史周期循环,但都离不开作为统领性原则的“大一统”理念,并通过一套不断完善的制度体系加以落实。“家”是最小的观念单位,上升到边界开放的“天下”观念,使家—国—天下的伦理逻辑与天下一国一家的制度逻辑相互配合,成为制度体系的中枢机制,由此扩展到朝贡体系、行政区划制度、官僚制度、科举制度、户籍制度等。制度之间彼此关联,既巩固王权又直接渗透到社会大众的日常生活实践,使之时刻感知天下中心的存在以及天—地—人的一体。“大一统”理念把观念、制度与行动紧密关联,成为传统中国人的信仰与精神追求,在近代之后成为中华民族构建的重要资源,也是现代中国人自我认同、追求领土完整与团结统一的内在精神支柱。

显然,传统中国的“大一统”理念与制度体系为中华民族与现代国家的统一构建奠定了统一基础。其中,垄断军事—经济体系巩固了中央集权的国家政权,不用经过西方现代早期封建领主

之间的自由竞争阶段,而垄断文化-信仰体系塑造高度认同的中华民族共同体意识,使之成为现代中国人追求家国一体的精神力量,而不用经过西方从超越性的宗教信仰衰败到世俗性的民族精神构建之间的人为转换。在这个意义上,“民族”(nation)作为一种人群划分的政治观念形态,虽然在形式上来自西方工业文明和现代国家,但在内容上完全符合中国文化自身的世俗传统。以黑格尔的观点理解,“作为国家的民族,其实体性的合理性和直接的现实性就是精神,因而是地上的绝对权力”^{[9]393},中华民族是“早熟”的民族国家观念形态。具体来说,中华民族在现代理念上采取“民族形式的实在化”,而在传统文化中“自在地存在着”,客观上具有“伦理性的实体”,并落实到普遍化而具体化的国家制度与法律形式中。因此,几千年以来的“大一统”理念与制度形态决定了中华民族的实体性、客观合法性和自为合理性,其独立不仅在形式上符合国际通行的政治单位,而且获得国内与国际社会承认的最高主权^{[9]403}。反过来,中国传统文明的理念与制度通过民族国家的现代单位形式重新获得新生与希望,即杜赞奇所谓的“从民族国家拯救历史”^[10]。所有中国人都因中华民族共同体的成员身份而获得平等的尊严与地位,并从中找到精神归属,从而必须捍卫中华民族的存在、尊严与富强及其承载的文化价值与文明意义。

正是因为“大一统”理念及其制度落实非常成熟,是一种完全关注世俗生活的价值观,没有西方那种排他性、先验性和神秘性的神权力量干预。在近代中国遭遇亡国灭种的危急关头,中华民族观念兴起和传播过程才可能迅速在传统文化的精神信仰中找到牢固的支撑点。这正好符合政治民族构建的两个要件:一是共同拥有丰富传承的历史记忆;二是同心协力发扬历史传承的决心和意志^[11]。最集中的历史记忆是“黄帝”与“炎帝”,知识精英与政治精英通过各种叙事方式和宣传途径,把传统世俗的神话人物以及后继的英雄人物塑造成中华民族认同的政治象征符号,而共同生活在这片土地上的“中国人”,无论哪个历史文化群体,都搁置争议和冲突,全部是“炎黄子孙”,由此激发起政治与文化共同体的身份认同感,并根据“中华民族”观念起源与发展过程重新书写连绵不断的中国历史^①。

在兴起与构建进程中,中华民族观念主要是受外部反帝反殖民的刺激,诸多重大的历史事件接踵而至,暴风骤雨式、短暂而迅速地涌现一种政治共同体意识。政党与国家动员并整合国内不同的社会群体,为救亡图存而联合,形成一致对外的团结意识。当然,随着外部“敌人”及其威胁程度和性质差异,根据对外防御的要求不同,国族意识的动员方式与话语策略不同,所能选择性调动的传统资源也不同。但总体而言,现代中国在想象与塑造中华民族的过程中呈现出与其他国家不同的独特性,表现为世俗性、开放性、非排他性、自我捍卫与一致对外的防御性。

相反,西方许多民族国家的国族构建过程普遍夹杂着种族问题、宗教问题与移民问题,从而使现代民族的政治构建带有排他性、侵略性与对抗性特征,而政治身份也始终面临来自这三方面的挑战。其中,美国主要表现为种族问题,其国族构建最初是针对非裔美国人的奴隶制,是在白人的“我们”反对黑人的“他们”中形成的。但其他大多数的西方国家是因神教的排他性及其

① 关于黄帝与近代中国国族构建的关系,参见沈松桥.我以我血荐轩辕——皇帝神话与晚清的国族建构[J].台湾社会研究季刊,1997(28):1-77;孙隆基.清季民族主义与黄帝崇拜之发明[J].历史研究,2000(3):68-79;王明珂.论攀附:近代炎黄子孙国族建构的古代基础[C]//“中央研究院”历史语言研究所集刊;罗志田.包容儒学、诸子与黄帝的国学:清季士人寻求民族认同象征的努力[J].台大历史学报,2002(29):87-105;石川祯浩.20世纪初年中国留日学生“黄帝”之再造——排满、肖像、西方起源论[J].清史研究,2005(4):51-62.

超越性的衰弱而引起。比如,西班牙是在反对国内犹太人和穆斯林中塑造出弱的国族认同,法国是反对国内新教过程中形成强的认同形态,而英国也是在反对国内天主教的过程中发展国族构建。可见,西方国家的国族构建主要不是对外防御,而是主要源于国内种族与宗教群体的相互排斥。正如安东尼·马克斯总结的:“统治者认识到,如果国内宗教冲突受到削弱,他们无法发动有效的对外战争,军队也难以忠诚,因此君主通过国内的宗教排斥来建立民族的统一忠诚,正好迎合底层大众的行动意志。”^[12]当然,不同文明体系有不同的历史传统,在特定历史机遇的作用下形成特定国家的国族特性,这不仅锚定了世界民族之林中不同国族的性格特征,而且也对国族身份意识的动员机制和身份认同危机的发生机制都产生了重要影响。

4 结论与思考

中华民族的崛起与复兴同时是一个时代命题、历史命题和未来命题,已经成为当今中国与国际社会共同关注的重大议题,在未来很长一段时期内将对中国的发展与世界格局的变化产生重要影响。把中华民族作为一个完整的研究对象和分析单位,在历史时间与世界空间的关系框架中进行宏观的比较历史研究,既是在世界民族之林和新国际形势下理解中华民族具有的共性,又是总体把握中华民族形成与构建历程的独特性,为中华民族崛起与复兴提供准确方位。

在方法上引入时空关联的分析框架,可以把握实现中华民族复兴可挖掘的传统资源的途径及其现代承接的关系方式,避免完全沉迷于中国中心论的内生性演化机制。可以理解中华民族融入世界体系的方式与过程,并置于世界民族之林的宏观视野中进行比较分析。通过宏观比较,可以发现中华民族与其他民族的共同属性,从而在世界空间定位其具体方位与世界责任,在历史时间定位其独特的历史演变与政治构建进程。共性决定了中华民族在现代世界的政治共同体单位所具有的一般属性,从而在人类共同生活的世界来理解中国,并进一步处理好中华民族共同体与人类命运共同体之间的相互关系;独特性成为中华民族得以崛起与复兴的发生机制,是屹立于世界民族之林的自我识别标志,也是中国人塑造“我们是谁”的身份认同基础。

在认知上考虑内部机制、外部机制及其内部与外部关联的关系机制。中华民族复兴不仅需要国内安定团结的社会政治环境,还同时依赖于国际社会的外部环境即世界的机会结构,进而把“中国三千年未有之大变局”与“世界百年未有之大变局”两种时空意识关联起来思考。中华民族复兴是一项复杂的系统工程,既是过去几代中国人的期待,也是如今所有中国人得以整合、团结与奋进的黏合剂,更是为中国社会、经济与政治未来发展的指南针。但这项系统工程并不仅仅需要中国人自身的团结与努力,更需要国际社会持久的和平与发展,给予中华民族复兴的机运,中国与周边国家形成长期的睦邻友好关系,中国与世界主要大国之间建立互信、良性竞争与合作共赢关系,中国的发展在世界整体文明进步以及参与处理国际公共事务中发挥越来越大的作用,不断获得其他国家的认同、信任与支持。

在主导力量上需要发挥执政党强大的组织与动员能力。中华民族观念的构建、塑造与制度性落实始终离不开执政党的核心领导,在过去 100 多年的历史证明,共产党在中华民族的观念动员与制度化落实方面有着明显优势。国民党的影响力仅限于部分知识精英与政治精英群体,难以扩展到社会大众,而作为无产阶级政党的中国共产党有着丰富经验,形成优良传统。因为中国共产党立足于社会底层的人民群众,明确反帝反剥削的革命传统,而所领导中国特色的社

会主义国家得到国际社会的充分认可,在于时刻把国际与国内两方面力量紧密结合起来,充分考虑外部国际格局变化和内部团结稳定局面。中国共产党根据国际国内具体的情境条件,在不同时期提出不同的动员策略与组织方式,始终把中华民族伟大复兴与共产党自身发展的命运关联起来,并视之为政党自身的宏伟目标和长期任务。因此,中华民族复兴需要坚持中国共产党的领导。

参考文献:

- [1] 黄兴涛. 现代“中华民族”观念形成的历史考察——兼论辛亥革命与中华民族认同之关系[J]. 浙江社会科学, 2002(1):129-142.
- [2] GERTH H H, MILLS C W. From Max Weber: essays in sociology[M]. New York: Oxford University Press, 1946.
- [3] 黄兴涛. 重塑中华: 近代中国“中华民族”观念研究[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2017.
- [4] 周平. 现代国家基础性的社会政治机制——基于国族的分析视角[J]. 中国社会科学, 2020(3): 79-98.
- [5] 大卫·贝尔. 发明民族主义——法国的民族崇拜(1680—1800)[M]. 成沅一, 译. 杭州: 浙江大学出版社, 2020.
- [6] 沈松桥. 我以我血荐轩辕——皇帝神话与晚清的国族建构[J]. 台湾社会研究季刊, 1997(28): 1-77.
- [7] 梁启超. 梁启超全集: 第9集[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2018.
- [8] 里亚·格林菲尔德. 民族主义: 走向现代的五条道路[M]. 王春华, 等译. 上海: 上海三联书店, 2010.
- [9] 黑格尔. 法哲学原理[M]. 范扬, 张企泰, 译. 北京: 商务印书馆, 2017.
- [10] 杜赞奇. 从民族国家拯救历史: 民族主义话语与中国现代史研究[M]. 高继美, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2009.
- [11] 厄内斯特·勒南. 民族是什么? [G]//袁剑. 知识分子论丛(第10辑). 南京: 江苏人民出版社, 2012.
- [12] MARX, A W. Faith in nation: exclusionary origins of nationalism[M]. New York: Oxford University Press, 2003.

Commonality and Specialty of Chinese Nation

——A Perspective of Time-space Relation

GUO Taihui

(Institute of National Politics, Yun Nan University, Kunming 650091, China)

Abstract: Regeneration of Chinese nation, unfolding in history and world, is an important proposition in modern China and the world. To anchor Chinese nation, we need to emphasize the consciousness of time-space relation, understand its commonality as other nations in the world and its self-distinguished specialty. Its commonality is fully exploring traditional resources to build a modern nation-state, its specialty for Chinese people identity. Anchoring the commonality and specialty of Chinese nation at the time-space perspective can find its position in history and world for the regeneration.

Key words: Chinese Nation, commonality, specialty, time-space

责任编辑: 赵超

中华民族共同体意识的二维向度与演进逻辑

刘永刚

(云南大学 民族政治研究院,云南 昆明 650091)

摘要:中华民族共同体的多族聚合结构与整体国民属性,决定了其共同体意识的生成演进呈现“多元一体”与“国民一体”的二维向度。但因近代中国“救亡图存”的紧迫性,中华民族共同体意识中的“多元一体”维度得到极大的张扬,而“国民一体”的维度显示并不充分。在社会结构与国际局势巨变的新时代,需立足中华民族伟大复兴的新时代需要,推动中华民族共同体意识从优先强调平等团结的民族关系维度向“多元一体”与“国民一体”协同发展。如此,方能达成铸牢中华民族共同体意识的国家目标。

关键词:多元一体;国民一体;共同体意识;中华民族

中图分类号:D61

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0047-11

自2014年5月28日习近平在第二次中央新疆工作座谈会上提出“在各民族中牢固树立国家意识、公民意识、中华民族共同体意识”至今,铸牢中华民族共同体意识的国家战略从国家整体与民族关系两个层面有序展开。关于该议题的研究也成为中国哲学社会科学界构建中国特色理论体系与知识话语的新增长域。深入推进中华民族共同体意识的研究,既需要立足中国各族人民自觉凝聚为统一的中华民族进而建设现代主权中国的基本史实,也需要紧扣政治整合与国家认同的现代国家建构本质内涵。因此,立足中华民族多族聚合的内部结构与国民一体的共同体属性,系统分析其结构属性与中华民族共同体意识的生成和内涵的内在关联,揭示近代以来百余年来中华民族共同体意识的整体演进脉络与阶段性特征。这不仅是构建中国特色理论体系与话语体系的题中应有之义,更是有效把握铸牢中华民族共同体意识演进规律、打牢中华民族共同体的必要理论准备。

1 结构与属性:中华民族共同体意识生成的基础

中华民族建设与中华现代国家建设辩证统一于近代以来的中国社会总进程之中。这是因为现代主权国家的孕育、生根与发展是“世界之中国”到来的首要特征,并通过中国各族人民自觉凝聚为以“中华民族”为族称的现代民族建立民主共和国家予以体现。相应的,作为中国社会意识一部分的中华民族共同体意识,本质上就是全体中国人对中华民族的归属与赞同。中华民族共同体意识既受到中华民族结构属性的规定,又因不同时期社会意识状况而呈现时代性与延续性。

收稿日期:2021-03-10

基金项目:国家社会科学基金项目“中华民族复兴进程中的国民整体性塑造研究”(20BZZ006),项目负责人:刘永刚。

作者简介:刘永刚(1977—),男,博士,云南大学民族政治研究院教授,博士生导师,中央四部委“铸牢中华民族共同体意识研究”基地研究员。

1.1 从结构看中华民族是各民族自觉凝聚的再生型民族

要认识中华民族,总会陷入“民族”定义的沼泽。但“民族”的现代运用直接与主权国家相关,“若不将领土主权国家跟‘民族’或‘民族性’放在一起讨论,所谓的‘民族国家’将会变得毫无意义”^{[1]9}。而在世界民族国家体系背景下,中华民族从站起来、富起来到强起来的复兴历程从来都是与国家政治相融合的,所以中华民族“是以现代国家(state)为认同边界的人们共同体”的国族^[2]。

在西方列强侵略的亡国灭种时代背景下,将国内多个文化族体整合为统一的国族以建立主权国家是近代中国面临的首要问题。中国悠久的“大一统”思想及“你中有我、我中有你”的民族融合史、“五方之民”共天下的交融格局、各民族共创中华文化、各民族共育爱国主义的民族精神^[3],是中华民族共同体意识生成、发展的肥沃土壤。而中华文明之外的西方列强“他者”的出现,在确立国人“认异”对象的同时,极大激发出中国内部整合的需要和目标。中华各族共享的历史荣光与共同的屈辱经历激起的命运共同体意识,在推动全民一体抗击外敌力争民族解放的背后,则是中华民族从历史上的“自在发展”向现代的“自觉凝聚”的加速进程^[4]。所以,从中华民族多族聚合的内部结构与鲜明主权取向来看,是典型的再生型民族。

同时,中国传统“天下”秩序因西方列强入侵而终结,与之同步开启的从“华夷”向“民族”的国家新秩序塑造的过程,却总是受到传统“夷夏”观与“正统”历史观的制约,进而面临着“汉族在中国的主导地位与民族平等的政治原则之间难以化解的紧张关系”^[5]。这在早期梁启超提出“大”“小”民族观与同盟会“驱除鞑虏、恢复中华”的革命纲领中已清晰地呈现出来。而“中国民族自求解放”与“中国境内各民族一律平等”^{[6]118},之所以成为新民主主义革命阶段国民党与中国共产党的共同主张,在于由各族人民凝聚而成的中华民族能够实现对帝国主义的民族自决,符合中国基本国情与各族人民共同利益。但历史上“中国”意象的汉地印记、民族平等的现代叙事逻辑以及“反对大汉族主义”的政治原则,无疑均强化了中华民族多族聚合的结构烙印。而中华人民共和国建立后国家主导的“民族识别”、政治制度设计与系统民族政策,进一步确立了中华民族共同体意识中的“多元一体”维度。

1.2 从属性看中华民族是以整体国民为根基的主权性民族

学界关于民族“建构”与“原生”的分歧,从未妨碍将民族想象为“有限的(limited)”且“享有主权的共同体”^{[7]6}。这个被想象的民族共同体摧毁传统王朝国家政治合法性的方式,是以主权为尺度与象征来衡量人的自由。而当社会人成为(或沦为)民族国家的“国民”,运用主权对自身的自由进行衡量时,“民族主义”也迸发出改造世界的力量。显然,现代性是理解民族与民族国家的钥匙,而清王朝所代表的传统帝制国家应对西方列强时的系统性失败再次证明了这个现代民族的威力。

虽然中国历史分分合合、王朝更迭,但真正面临“亡天下”的遭遇则是鸦片战争后。对内通过政治整合重建国家认同、对外抵御列强保全中华疆土,成为中国近现代史的主旋律。将“帝国主义”确立为整体的敌人是中华民族从“自在发展”到“自觉凝聚”、从概念创制到实体构建的外部因素。而“民主”“主权”“共和”等现代政治价值则赋予中华民族自觉凝聚的现代性取向。中华民族外争国权、内争民权,将人身依附的臣民改造为个体自由的国民,将一盘散沙的人口塑造成整体的国民是中华现代国家的政治底色。虽然,对内的民主革命因“救亡图存”的急迫而服务

于对外的民族革命,但如同清末“以‘新政’挽救王朝气数的动机,却换来了推翻王朝以实现改革的结果”^{[8]308}一样,整个中国近代以政治整合力图强化中央集权的努力,总被拉回民主政治以巩固国家认同的主权国家建设道路上。

从历史中国的王朝国家形态向以民族为依托的中华现代国家的转型过程表明,这个以“中华民族”为族称、以主权为原则、以国民为属性、与国家相融合的再生型民族,是现代中国的主权民族^[9],因而“兼具多族聚合体和国民共同体两种属性”^[10]。以至于近代以来的中国革命均被纳入民主主义革命的范畴,以民主共和的新中国为目标。

1.3 中华民族共同体意识的二维向度及生成演进的非均衡性

“一八四〇年以后,封建的中国逐渐变成半殖民地、半封建的国家。中国人民为国家独立、民族解放和民主自由进行了前仆后继的英勇奋斗。”^[11]中华人民共和国现行宪法“序言”是我们认识并把握中华现代国家内涵的钥匙。半殖民地半封建社会是中国从传统到现代的基本国情,规定了“外争国权、内争民权”的中国革命目标。国家独立是半殖民地半封建社会国情下保全中华的最低目标;民族解放是中国加入世界民族国家体系的途径;而民主自由集中体现中华现代国家的政治底色。

由之反观自1840年以来180余年的中国政治进程大体经历了从分散到一体、从王权到民权的转型过程。而与现代中国互为表里、相互建构的中华民族,则经历了屈辱史、凝聚史与复兴史。虽然,中华各族凝聚为统一的中华民族有着“大一统”的治国传统与交流交往交融的历史文化基因,但中华民族解放运动“外争国权”抵御西方列强殖民统治与“内争民权”推翻封建主义的民主共和建国历程,显然是中华民族共同体意识兴起、兴盛的现实动力与鲜活素材。相应地,因多族聚合结构与国民共同体属性,使中华民族共同体意识的生成与演进也呈“多元一体”与“国民一体”的二维向度。

然而,中国现代化进程不断被西方列强所打断。因中华民族与帝国主义矛盾的紧迫性与问题解决的优先性,中华民族解放运动的民族革命与民主革命的二重变奏,却不时演绎为民族主义压倒民主主义、民主革命服务于民族革命的现实场景。中华现代国家塑造整体国民的系统工程在一定程度上被延缓,中华民族共同体意识的培育也呈现出对国民共同体属性的关注往往服从并服务于多族聚合的政治一体需要。这种中华民族共同体意识中“多元一体”与“国民一体”二维向度上的非均衡现象,是中国近代以来特有国情与特定境遇决定的,反之也决定了中华民族共同体意识建设的阶段性特点与长期性要求。

2 “多元一体”:统一的多民族中国与中华民族共同体意识

基于绵延性与统一性的中华民族进程,费孝通从过程、融合、实体、自觉、结构等方面入手,揭示出中华民族多元一体的历史进程。这也是习近平所讲的,中华民族“一体包含多元,多元组成一体,一体离不开多元,多元也离不开一体,一体是主线和方向,多元是要素和动力”^{[12]150}。这个中华民族共同体多族聚合的历史进程与内部结构,系统体现在中华民族共同体意识生成演进的历史进程、族际关系与国家治理的维度之中。

2.1 中华民族共同体意识从自在到自觉的历史进程维度

历经绵长的“自在发展”到近代“自觉凝聚”,中华民族形成“多元一体”的特有格局,根源于

悠久灿烂的中华文化。“中国的统一性不在于政治而在文明”^{[13]164},以至于一些学者认为传统中国“是国家、社会和文化三者异常超绝的统一体”^{[14]9}。漫长的中国历史,分裂与统一的背后是以中华大地为地域单元,各族民众交往交流交融形成“我中有你、你中有我,而又各具个性的多元统一体”^[4]。作为中国历史记忆主要承载工具的《二十四史》系统记载了“‘自在’的中华民族共同体的发展谱系,以及其中蕴含着的中华民族共同体意识”^[15]。

中华民族自在发展的本土进程被打破,源于“非我族类”的“洋人”出现带来的“亡天下”危机。而自觉凝聚的中华民族的特殊性是基于内部认同下的对外“认异”。向国内大力引介“民族”概念、提出“中华民族”概念、主张“合国内本部属部之诸族以对于国外之诸族”的大民族主义^{[16]75-76}的思想巨擘梁启超,基于古代、中世纪与现代的三分法对中国历史进行系统研究。他提出血缘、语言、信仰是民族形成的因素,但根本性的要素是民族意识。所以,中华民族的成员是“凡遇一他族而立刻有‘我中国人’之一观念浮于其脑际者”^{[17]1-2}。而梁启超对于中华各族相互交流融合最终形成中华民族过程的考察,揭示的是在中华民族一体过程中各多元族体消失、交融的史实和条件。

自梁启超开启并在民国迅速兴起的民族史研究,探究各民族“种族起源,名称沿革,支派区别,势力涨落,文化变迁,并各族相互间接触混合等问题”^{[18]2},成为之后中国民族史的规范体例。而1939年的“中华民族是一个”论战中顾颉刚关于民族是“在一个政府之下营共同生活的人”的认识^[19],从“超越种族”的国家角度定义“中华民族”与从文化角度认识中华各民族,在有力论证了中华民族“一体”的同时,也极大规范了国内的各民族“多元”叙事。从中国历史进程中梳理民族过程,以民族为主体重述中国历史,形成了系统的“统一的多民族”中国的话语体系,如此呈现的中华各民族自觉凝聚史与统一的中华民族建国史,成为中华民族共同体意识中“多元一体”维度形成发展的历史逻辑。

2.2 中华民族共同体意识的“多元一体”族际关系维度

中国100余年的现代化进程中“民族”概念的运用,始终相互交织于主权国家诉求、中国历史进程和多元人口结构。外来的“民族”概念同中国传统的“天下”观与“华夷”观相遇后,中华民族与中华各民族的同步构建成为不容忽视的客观现象。梁启超对“汉族对于国内他族”与“合国内本部属部之诸族以对于国外之诸族”的“小”“大”民族区别^{[16]75-76},以及“中华民族自始本非一族,实由多民族混合而成”^{[20]4}的认识,就已将中华现代国家建构中的族际关系揭示出来。

这种“多元一体”的族际关系维度也系统体现在国家宪法性文件中。《清帝逊位诏书》以“仍合满汉蒙回藏之固有领土,为一大中华民国”昭示世人。《临时大总统宣言书》确认“合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国,即合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人。是曰民族之统一”^{[21]2}。这两个国家转型的重要文献在法理上明确了多民族统一的共和国体和中华民族的多族聚合结构。孙中山曾大力批判“五族共和”并主张“团结国内各民族,完成一大中华民族”^{[6]185},但1946年修订《中华民国宪法草案》时中华民族“国族入宪”提案遭到少数民族代表强烈反对而失败的事实表明,族际关系的维度对于中华民族共同体意识生成、演进的深刻影响。

随着对国情的认识与政治实践,中国共产党逐步确立了新民主主义革命纲领和民族理论。从整体国民与中国境内各民族联合起来的视角,主张中国人所有“具有共同抗日意识的就是中华民族”^{[22]767},并进而认为“中国是一个多民族的国家,中华民族是代表中国境内各民族之总称,

四万万五千万人民是共同祖国的同胞,是生死存亡利害一致的”命运共同体^{[22]808}。这种从“国籍”角度确认中华民族的政治一体属性并揭示多族聚合结构,实则建立了政治整合与国家认同的全新理论框架。

回顾中华民族近百年研究史,自梁启超提出“中华民族”概念,到费孝通提出“中华民族多元一体格局”理论,中华民族作为一种政治意识与符号体系作用于国家进程的同时,承认并保障国内各民族的“多元”被系统纳入国家框架之中。中华民族共同体意识中的族际关系维度也清晰可见。

2.3 中华民族共同体意识从边缘到中心的国家治理维度

中国自秦统一六合,以“大一统”为政治伦理、以“家国天下”为政治规范、以“有教无类”的文化观包容多样、以“华夷之辨”的分类法区分人群,形成了中国王朝国家时代的疆域治理格局。“守在四夷”“守中治边”等疆域治理观直接决定了边疆地区在国家政治中的边缘性与国家疆域的碎片化。随着中国历史轨迹被西方列强所打破,因皇权体制瓦解致使边疆与内地的传统政治纽带断裂,国家出现严重的政治整合与认同危机。国人运用“民族”概念救亡图存加速的中华诸族“民族化”,因主权原则凸显的边疆、民族在中华现代国家建构中的地位而一跃进入国家的政治中心。

中国革命的历史早已证明,孙中山的“国族论”以及蒋介石的“国族宗族论”均未能有效解决政治整合与国家认同的时代命题。1938年的中共六届六中全会,毛泽东主张中国共产党“允许蒙、回、藏、苗、瑶、夷、番各民族与汉族有平等的权利,在共同对日原则之下,有自己管理自己事务之权,同时与汉族联合建立统一的国家”^{[22]595}。1939年,毛泽东指出抗战后应建立一个民主共和国,“这个国家是一个民族主义的国家”^{[23]623}。1940年进一步明确中国共产党人奋斗的目的“在于建设一个中华民族的新社会和新国家”^{[23]663}。中国共产党基本确立在承认并尊重各少数民族平等权利基础上,以实现民族统一与国家统一的中华现代国家建设思想。

中华人民共和国成立后,国家主导的“民族识别”、民族区域自治制度施行、民族理论与民族政策供给,使得国家治理体系在整体国民基础上体现出鲜明的族际取向。专门从事民族工作的国家民族事务委员会与晚清的理藩院、民国时期的蒙藏委员会也有着一定程度类似的治理逻辑。这些国家治理上的制度设计与政策体系,通过保障少数民族权益的方式维护了国家统一,实现了对边疆民族地区直接行政。因制度对于社会意识生成演变的根本性作用,国家治理上的族际取向进一步强化了中华民族共同体意识中的“多元一体”维度。

3 “国民一体”:中华现代国家与中华民族共同体意识

统一多民族中国的现代化进程紧扣民族革命与民主革命的时代脉搏,通过中华民族解放运动成功启动人口的现代国民塑造,从而实现了国家、民族、人民的政治整合与一体化。对于中国这样一个历史悠久但又历经百余年西方列强入侵的后发国家而言,构建中华民族的整体国民属性是彰显其现代民族的基本内涵,更是民族共同体意识的核心构件。而梁启超号召“合国内本部属部之诸族”的大民族主义蕴含的塑造治国事、定国法、谋国利、捍国患的现代“国民”^{[24]56},早已揭示出中国转型的国民根基与民主底色。

3.1 民主革命是中华民族解放运动的内核与中华民族复兴的基点

近代中国社会民族主义与民主主义相交织、民族革命与民主革命的二重变奏,将对外推翻

异族殖民与对内争取自由平等的国家改造辩证统一于中华民族解放运动之中。自20世纪初叶“民族复兴”思潮兴起并掀起波澜壮阔的民族解放运动,在彻底否定传统社会臣民体系和王治国家形态的同时,确立了整体国民体系与民主共和国家新形态。这是近代以来中国人民树立共同体意识自觉凝聚为以“中华民族”为族称的现代民族的时代背景。

中国从历史传统的文明体系向现代主权国家的转变,根植于中国“大一统”历史,并在西方文明冲击下完成从“天下”向“民族国家”的现代革新。虽然,这个过程并未脱离中国历史自身逻辑,但因对于人和国家关系的全新设计,“人民掌握国家权力,安排国家制度”而赋予了民主政治的内核^[25]⁴。主权、民主的现代国家观念与理性、自主的国民意识,是中华各族人民自觉凝聚的“民族建国”实践的政治逻辑。以政治革命优先实现国家主权独立与领土完整的根源,在于国家转型的民主政治取向与塑造现代国民的社会革命内涵。民主政治的根本性诉求是中国革命之所以被命名为“民主主义革命”的根源,也是中华民族复兴的基点。

虽然,“保全中华”是中国革命的原初起因,但民主政治的内核才是中国完成现代转型的根本原因。所以,在国家转型的不同阶段,对国家主权的全民归属与国民地位的保障均得到系统的国家宪法确认。自《中华民国临时约法》规定“中华民族由中华人民组织之”“中华民族之主权,属于国民全体”开始,“统一民主国”“主权属于国民全体”“属中华民国国籍者,为中华民国人民”^[26]²⁹⁹⁻³¹⁵成为各时期宪法的核心内容,体现并保障了中国革命的民主成果。由此可知,外争国权、内争民权的中国民主主义革命在彰显中华民族整体国民属性的同时,也将国民意识与国家意识深深地植入中华民族共同体意识之中。

3.2 人民民主专政赋予全体国民以人民性共建中华现代国家

中华人民共和国的建立彰显了一种有别于传统中国的全新政治整合机制与国家治理方式。立足中华民族共同体的多族聚合结构、彰显其整体国民属性,通过塑造整体国民与人民性改造,完成从多族聚合向国民一体的现代国家升华,是人民民主专政的中华现代国家对民主革命成果的继承与对社会主义革命的实践。

1949年中国共产党领导的中华民族解放运动,“取得了新民主主义革命的伟大胜利,建立了中华人民共和国。从此,中国人民掌握了国家的权力,成为国家的主人”^[11]。外取民族主义以抵抗侵略、参与国家间竞争,内取民主主义赋予全体人民以国民身份成功创制人民民主专政的共和国家,表明中华人民共和国既是中华民族的国家,也是中国人民的国家。以中华民族为依托的新形态民族国家较之中华文明为国家形式的帝制国家而言,最大的区别在于“人民”中心地位的确立,国家制度设计与运行体现的是“以人民为中心”的发展理念。

“中华人民共和国的一切权力属于人民”,代表民意的人民代表大会的“立法权高于行政权和司法权”^[27]。同时,无论是对全体国民赋予统一的公民身份,还是在“民族平等”原则下全国人大代表及其常委会中“各少数民族都应当有适当名额的代表”的宪法规定,表明全体中国国民及各民族的权利与义务均是在中华民族的主权国家中得以确认并维护的。实现了中华民族的“人民主权”与中华人民共和国的“国家主权”的辩证统一。中华现代国家保障并实现民族认同国家的制度机制,就是人民民主机制。全国人民认同并凝聚为中华民族,在于中华现代国家将民主与正义体现为全体人民的进步与发展。中华民族共同体意识也直接根植于人民当家作主的社会主义实践之中。

3.3 国家治理现代化的公民权利本位推动中华民族伟大复兴

民族征服国家建立的现代民族国家,意味着国家共同体与民族共同体“两种不同的结构和原则的融合”^{[28]490}。在民族国家的政治屋顶下以“民族”的形式对外赢得国家主权、对内向全体成员提供公共价值与公共文化。中华现代国家治理的进步性在国内与国际两个维度展开:对内以人民为中心塑造整体国民、保障公民权利;对外以中华民族复兴与国家崛起为形式,赢得国家生存与发展空间。而中华民族从站起来、富起来到强起来的振兴之路,均是在“以人民为中心”的理念下通过国家治理解决社会矛盾实现的。

在中华现代国家的宪法进程中,《共同纲领》具有承前启后的时代价值,其继承国民观念将“国民”概念最后一次使用于国家宪法,并通过“人民”概念赋予全体中国人以人民性。在此后的国家宪制性文件中,均用法律意义上的“公民”概念替代政治意义上的“国民”概念,通过明确公民权利义务的方式奠定了国家治理的法治基石。虽然在宪法中对于社会人有“人民”“中国人民”“中国各族人民”“全国各民族”“各少数民族”“各民族”等多种称谓,但“凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民”的条款,表明“公民”是全体国民的基础性身份,公民权利和义务是国家治理的起点与依据。而“国家治理现代化必须坚持以人民为中心、以公民权利确立治理根基、以宪法之治凝聚治理共识”^[29]。以公民权利本位为基础推动的国家治理现代化,显然成为新时代中华民族共同体意识建设的基础性路径。

再看国家基本政治制度之一的民族区域自治制度,实现了统一与自治、民族因素与区域因素的两个结合,其“既保证了国家团结统一,又实现了各民族共同当家作主”,同时,“发展是解决民族地区各种问题的总钥匙”^{[12]151-155}。由此可知,维护国家统一、保障少数民族公民权益、推动民族地区经济社会发展,是该制度基本的国家治理功能。同时,“平等团结互助和谐”民族关系的巩固与发展,既需要坚持完善民族区域自治制度,也需要以全体国民为对象塑造整体国民身份为基础。所以,因中华民族主权国家框架与“以人民为中心”的发展理念,使得中华民族伟大复兴的民族振兴、国家富强、人民幸福的内涵完整体现为“国民一体”的国家治理实际成效。无疑,国家治理的实际效能已成为全体国民铸牢中华民族共同体意识的雄厚基础和鲜活素材。

4 百年中华民族共同体意识的演进逻辑

自鸦片战争开始,中国经历的“数千年未有之大变局”与世界“百年未有之大变局”的另一面是中华民族从站起来、富起来到强起来的民族复兴之路。到21世纪随着中国全面建成小康社会,中华民族复兴不再是遥不可及的梦想。2017年,党的十九大明确提出“铸牢中华民族共同体意识”;2018年,“实现中华民族伟大复兴”写入新修订的宪法,更是将中华民族建设推进到“共同体”语境的新时代。中华民族共同体意识建设也从重点强调平等团结民族关系的“多元一体”维度向既重视“多元一体”又强调国家公民的“国民一体”的二维向度演进。

4.1 从“多元一体”优先向“多元一体”与“国民一体”二维协同演进

因应国内外局势的变化呈现的国家治理阶段性特征,直接体现了中华民族共同体建设的时代议题和建设状况,同时,也因社会意识生成的社会制度背景间接影响中华民族共同体意识的展开与演进。而中华民族特有的多族聚合结构与整体国民属性,在中华民族共同体意识中也因特定时期与国家治理的现代化取向经历了从非均衡向逐步协同的演进过程。

首先,国家治理的因外而内阶段。因中国革命的世界革命浪潮背景与“中华民族与帝国主义”矛盾的优先性,决定了民族革命主导着中国现代转型进程。虽然中国革命进程整体沿着政治民主的方向进步,但在救亡图存、国家危机的特定背景下,民主革命的话语多服从于民族革命的需要。在清王朝“多族一统”的基础上构建主权中国保全中华的“民族建国”方案,因外而内的族际整合特征十分鲜明。虽然在之后的国家转型与社会改造中,国民共同体的意识渐被培育并不断夯实中华民族共同体的社会基础,但因应日益严峻的国家危机在社会意识中优先强调中华各族的“多元一体”与各民族平等团结一致对外,进一步彰显了中华民族共同体意识中的多族聚合要素。

其次,国家治理的内部优先阶段。中华人民共和国的成立,彻底扭转了近代以来中国“亡国灭种”的国家危机。国家迅速展开的社会主义改造与全面建设,所面对的是疆域广阔但内部差异巨大的“一穷二白”的基本国情。通过民族识别与民族区域自治制度维护国家统一与实现中央直接行政,有效保障了各族公民平等参与国家政治生活、推动民族地区发展,体现了中国特色社会主义制度的优越性。所以,在确立全体国民的人民性与公民权的国家框架内,以民族平等团结为基础的民族理论、制度设计和政策安排等,使国家治理体现了鲜明的族际特征。中华民族共同体意识中的多族聚合结构得到系统性强化,而国民共同体的内涵虽已系统体现在国家制度体系之中,但在中华民族共同体意识建设中隐而未彰。

再次,国家治理的内外兼顾阶段。随着中国改革开放的深入,在以少数民族为“民族”的特定社会语境下,1988年费孝通先生提出的“中华民族多元一体格局”理论将中华民族再次拉回到国家治理视域之中。以2002年“江泽民文化纽带重要论述”研讨会为标志,中国大一统文明史与中华民族凝聚力的国家治理价值,取得政界学界的广泛共识。国家大力提倡中华文化,强调中华民族的地位,中国共产党是中华民族先锋队,在党的十六大修订的党章中再次明确。凸显中华民族的整体统一性以应对来自国内国外双重挑战的时代背景下,中华民族共同体意识中的“多元一体”维度继续彰显的同时,“国民一体”维度也因国家建设成就与法治水平的整体提升得到有力强化。

复次,国家治理的以内应外、内外兼顾阶段。党的十八大以来,尤其是2014年中央民族工作会议以及中国共产党的十九大提出“铸牢中华民族共同体意识”,并以“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,开启宪法宣誓“实现中华民族伟大复兴”的治国理政新时代,有力推动了系统全面的中华民族共同体意识的社会性反思与自觉性建设。中华民族共同体塑造整体国民的基础性社会政治机制得以揭示与挖掘,而整体国民身份的国家治理功能也有效地凸显了出来。中华民族共同体意识也从“多元一体”优先逐渐进入“多元一体”与“国民一体”二维协同发展的新阶段。

4.2 从各民族平等团结到全体国民熔铸整体的中华民族共同体

宪法一方面确认“中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家”,另一方面则系统确立了全体国民的人民主权地位和公民权利义务。这种宪法表述是在“多民族”的基本国情上凸显了“统一”的政治主线与“一体”的国民根基。同时,以平等原则为基础构建社会主义新型民族关系使得民族“平等团结互助和谐”在很长时间主导着中华民族共同体意识的培育和演进。

随着全球化深入发展和国家内外局势变化,中国的民族国家属性随着国家崛起被进一步凸显,以整体的国族参与国际事务与国家竞争的特征愈加鲜明。中共中央 2010 年提出“民族交往交流交融”,2014 年提出“民族互嵌”,党的十九大提出“铸牢中华民族共同体意识”“建设各民族共有精神家园”^{[12]152-157},都是着眼于打牢中华民族共同体以实现中华民族伟大复兴中国梦的新时代奋斗目标。而民族团结进步创建的“中华民族一家亲,同心共筑中国梦”的总目标,则将民族平等团结的民族事务治理提升到鼓励中华诸族文化创新交融共筑中华文化、经济上相互依存共建社会主义市场经济、情感上相互亲近共享精神家园,从而铸牢中华民族共同体意识的新时代国家战略。

从社会意识的形成看,语言文字是基础性载体。在全国推行国家通用语言文字,从公民权利保障角度看,这是教育权、工作就业权、文化权利的基础性保障;从国家整体建设来看,是培养全民的国民意识和国家意识、促进民族地区现代化、加强各民族交往交流交融共建精神家园、捍卫国家主权安全的基础性工程。同时,从民族地区少数民族公民来看,“各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由”,而从民族自治机关来看则有着“推广全国通用的普通话和规范汉字”的职能^[30]。所以,推广国家通用语言文字,在加速各民族深度融合塑造国民共同体的同时,进一步强化了中华民族共同体意识中的“国民一体”向度。以上国家战略体现的中华民族共同体全新政治价值与知识体系,直接促进共同体意识中“多元一体”与“国民一体”的统一发展。

4.3 从差异治理寻求社会平等到“以人民为中心”实现中华民族伟大复兴

经由中华民族的自觉凝聚与中华民族解放运动,确立了以整体国民为根基的中华现代国家治理体系。通过所有制结构的改造与人民当家作主的国家制度解放了社会生产力,保障了社会发展的成果,实现中国人民和中华民族的整体利益。通过解放社会生产力实现经济的繁荣,“不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕”^[31],是中华民族复兴的民族振兴、国家富强、人民幸福内涵的现实基础。

在中华人民共和国成立初期的制宪进程中,从《共同纲领》(1949)到《民族区域自治实施纲要》(1952)、再到《中华人民共和国宪法》(“五四宪法”)的文本表述中,“平等、团结、互助”民族关系定位和“统一的多民族国家”宪法表述,体现了通过承认各民族多元保障其权利的方式以实现国家政治一体与全民平等发展的国家治理逻辑。经过 70 余年成功建设,“少数民族的面貌、民族地区的面貌、民族关系的面貌、中华民族的面貌都发生了翻天覆地的历史性巨变”^[3]。在社会主义市场经济背景下各族交流交往交融程度的加深与普遍的族际跨区域流动,要实现中华民族伟大复兴的关键在于确认并回归到以公民权利为本位的国家治理体系上,推动国家治理的现代化。

以中华民族主权国家形式呈现于世界的中国特色社会主义国家制度体系,有机统一并体现了人类文明、社会主义发展规律与中国社会自身逻辑。而国家治理及其现代化就是要回应中国社会内外变化,贯彻“以人民为中心”的发展理念,“坚持国家的统一、人民的团结、国内各民族的团结”^{[12]147},正确认识中华民族共同体“多元”与“一体”的关系,强化其“国民一体”属性,以充实完善中华民族承载的共同身份认同、共有精神家园、共通国家梦想的社会政治机制。其政治实践的基础是全体国民牢固的中华民族共同体意识,国家治理的目标就是实现全体中国人中华民族伟大复兴的中国梦。

5 结语

21世纪初,亨廷顿提出“我们是谁”的世纪之问,揭示了国家认同危机对国家特性/国民身份的挑战与国家治理议题,具有普遍的世界意义。中华现代国家建构过程中的造“民族”易、造“国民”难的特殊时代境遇与中华民族伟大复兴中国梦的新时代要求,决定了中华民族建设是一个持续渐进的国家系统工程。这需要深入剖析中华民族共同体的多族聚合结构与国民共同体属性,以期铸牢中华民族共同体意识。而中华民族共同体意识中的“多元一体”,是历史中国“大一统”治理史与中华各族交流交往交融史的现代呈现,体现的是中华民族特有的文化共同体特征与多元并包的社会结构;“国民一体”是现代中国以主权原则对外抵御列强殖民、对内消除封建等级的民主进程,体现的是中华民族复兴的整体国民根基。随着中华现代国家建构与建设,中国的社会结构与世界国际格局均已发生了巨大变化,在“百年未有之大变局”下实现中华民族伟大复兴的中国梦,需要正确认识把握百余年中华民族共同体意识中“多元一体”与“国民一体”的二维向度以及生成演进逻辑。巩固发展平等团结互助和谐的民族关系与保障国民权益相结合,已成为铸牢中华民族共同体意识的时代要求。

参考文献:

- [1] 埃里克·霍布斯鲍姆. 民族与民族主义[M]. 李金梅,译. 上海:上海世纪出版集团,2006.
- [2] 厄内斯特·勒南. 国族是什么?[J]. 世界民族,2014(1):59-69.
- [3] 习近平. 在全国民族团结进步表彰大会上的讲话[N]. 人民日报,2019-09-28.
- [4] 费孝通. 中华民族的多元一体格局[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版),1989(4):3-21.
- [5] 王娟. 重建“多民族中国”的历史叙事:20世纪中国民族史观的形成、演变与竞争[J]. 社会,2021(1):43-78.
- [6] 孙中山. 孙中山全集:第9卷[M]. 北京:中华书局,1986.
- [7] 本尼迪克特·安德森. 想象的共同体:民族主义的起源与散布[M]. 吴叡人,译. 上海:上海世纪出版集团,2005.
- [8] 陈旭麓. 近代中国的新陈代谢[M]. 上海:上海人民出版社,1992.
- [9] 刘永刚. “发现”中华民族:从文明帝国到主权国家[J]. 广西民族研究,2018(5):18-27.
- [10] 周平. 中华民族的两种基本属性[J]. 山西大学学报(哲学社会科学版),2020(5):1-10.
- [11] 中华人民共和国宪法[M]. 北京:人民出版社,2018.
- [12] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义政治建设论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2017.
- [13] 罗素. 中国问题[M]. 秦悦,译. 上海:学林出版社,1996.
- [14] 费正清. 伟大的中国革命[M]. 刘樽棋,译. 北京:世界知识出版社,2000.
- [15] 王文光,江也川. 二十四史的边疆民族记述与中华民族共同体形成发展论纲[J]. 云南师范大学学报(哲学社会科学版),2020(3):1-10.
- [16] 梁启超. 饮冰室合集:文集之十三[M]. 北京:中华书局,1989.
- [17] 梁启超. 饮冰室合集:专集之四十二[M]. 北京:中华书局,1989.
- [18] 林惠祥. 中国民族史:上册[M]. 北京:商务印书馆,1993.
- [19] 顾颉刚. 中华民族是一个[N]. 益世报,1939-02-13.
- [20] 梁启超. 饮冰室合集:专集之四十一[M]. 北京:中华书局,1989.
- [21] 孙中山. 孙中山全集:第2卷[M]. 北京:中华书局,2011.
- [22] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[G]. 北京:中共中央党校出版社,1991.

- [23] 毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [24] 梁启超.饮冰室合集:文集之四[M].北京:中华书局,1989.
- [25] 林尚立.构建民主——中国的理论、战略和议程[M].上海:复旦大学出版社,2012.
- [26] 王培英.中国宪法文献通编[G].北京:中国民主法制出版社,2007.
- [27] 王惠岩.马克思主义关于国家形式的理论——全国人大常委会法制讲座讲稿摘登[J].全国人大,2000(7):8-11.
- [28] 戴维·米勒.布莱克维尔政治学百科全书[M].邓正来,译.北京:中国政法大学出版社,1992.
- [29] 夏志强.国家治理现代化的逻辑转换[J].中国社会科学,2020(5):4-27.
- [30] 中华人民共和国民族区域自治法[M].北京:法律出版社,2001.
- [31] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28.

Two Dimensions and Development Logic of Consciousness of Chinese Nation Community

LIU Yonggang

(*Institute of National Politics, Yunnan University, Kunming 650091, China*)

Abstract: Community for the Chinese nation, featured by multi-ethnic polymeric structure and the nature of national citizens as a whole, determine that the generation and evolution of its community consciousness presents a two dimensions of “diversity in unity” and “national citizens in unity”. Given the pressing needs of salvation and protect the homeland in Modern China, however, the “diversity in unity” dimension has been greatly emphasized, while that of “national citizens in unity” has been neglected. In the new era represented by dramatic changes in social structure and international tension, we shall chime with the great rejuvenation of the Chinese nation and transform the awareness with a shared future for the Chinese nation from the ethnic relations dimension of focusing on equality and unity between ethnic groups to the co-advancement of “diversity in unity” and “national citizens in unity”. By doing so, the national objective of strengthen the consciousness of the Chinese nation community can be realized.

Key words: diversity in unity, national citizens in unity, community consciousness, Chinese Nation

责任编辑:赵 超

当代中国多民族国家建设的理路及其时代价值

——兼论中华民族共同体意识的铸牢策略

严庆,于浩宇

(中央民族大学 中国民族理论与民族政策研究院,北京 100081)

摘要:多民族国家内部“一体”与“多元”关系的紊乱和失序是政治实体空洞化和国家弱化的根本原因,多民族国家建设的关键即调处和规范多民族国家内部“一体”与“多元”的关系,以实现两者的和谐、有序、凝聚。当代中国多民族国家建设秉持中华民族大家庭、中华民族共同体基本理念,以中国特色解决民族问题的正确道路作为主要路径,具有理路设计与国情基础相适应、政治整合与国家认同相促进、“一体”与“多元”相统一、国家与社会共发力的特征。中国特色多民族国家建设的基本原则和经验,不仅为世界多民族国家建设提供中国方案,也为铸牢中华民族共同体意识提供方向。

关键词:多民族国家建设;中华民族;政治整合;国家认同

中图分类号:D61

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0058-11

1 “多民族国家建设理路”命题的提出

多民族国家在一定程度上既可能受益于民族多样性带来的多元文化和多元智慧,也可能受累于民族多样性引发的族际利益纷争、族际冲突以及族类群体与国家之间的冲突。这些冲突不仅会影响多民族国家的安全与稳定,甚至会威胁多民族国家的完整和统一,乃至引发区域和国际政治动荡。近代以来,多民族国家内部的纷争不断将多民族国家建设问题推向政治学研究的中心议题,并在主权国家和国际社会层面被探讨。探讨的焦点是究竟以何种理念和路径处理多民族国家内部“一体”与“多元”的关系,才能导向相对成功的多民族国家建设实践,这也是政治家和研究者们孜孜以求的现代国家建设和民族建设的破题之道。

治理者在不同的时间与国度极力探寻多民族国家建设的成功之路,在诸多选择与实践中,有两条理路(主要指理念和路径)逐步凸显出来。其一是以中华民族大家庭理念、中华民族共同体理念和中国特色解决民族问题的正确道路为基点的中国多民族国家建设理路。其二是以多元文化主义为核心的西方多民族国家建设理路。两条理路也分别代表了东方和西方在看待和处理“一体”与“多元”关系上的不同理念与实践路径。尽管国内外关于哪一条理路更为优越的问题还未形成共识,但中国多民族国家建设理路的巨大成功却是不言自明的。本文旨在突破两

收稿日期:2021-03-06

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“健全民族团结进步教育常态化机制研究”(18JZD054),项目负责人:严庆。

作者简介:严庆(1970—),男,博士,中央民族大学中国民族理论与民族政策研究院教授,博士生导师;于浩宇(1993—),女,中央民族大学民族学与社会学学院博士研究生。

条理路各具价值、难以比较的相对主义论断,立足于中国的历史、文化与国情,着力探讨中国多民族国家建设理路的政治智慧、深刻意涵和比较优势。

1.1 多民族国家建设的意涵

政治家马西莫·达·阿泽廖(Massimo d'Azeglio)曾指出,“意大利是制造出来的,现在我们必须制造意大利人”^[1],在一定程度上而言,“制造意大利人”的过程也就是多民族国家建设的过程。然而,多民族国家建设本身是一项系统而繁杂的政治工程,因而需要厘清多民族国家建设的深刻意涵,以便进一步探讨多民族国家建设的理念与路径。

一是民族国家建设、主权国家建设与多民族国家建设的辨析。一直以来,民族建设(侧重于民族国家建设)与国家建设(侧重于主权国家建设)两个术语表现出交替使用的趋势,这在一定程度上混淆了两个不同但又密切相关的政治发展进程(也是政治建设工程),也模糊了民族与国家在国家形成和发展进程中高度相关的关系。如果从一般意义上理解民族国家建设与主权国家建设的概念,前者建立在民族情感、身份或意识的基础上,所解决的是缺乏认同与合法性的问题;后者建立在国家能力、机构与制度的基础上,所解决的是缺乏权威和能力的问题^[1]。多民族国家建设侧重于在发生分裂和冲突的国家建立社会凝聚力和归属感,以此作为国家在税收、正义和经济发展方面接受并忠于国家的基础^[2]。由此可见,多民族国家建设本意上是一种民族国家建设,且作为主权国家建设的一种补充,业已成为国家建构议程的重要组成部分,其意义与价值不容置疑。忽视民族国家建设与主权国家建设的并行性乃至趋一性则难以洞悉多民族国家建设的复杂性与微妙性,忽视任何一个方面都是片面的。尤其是社会主义国家,人民民主的政治价值将两者有效地糅合起来,因此多民族国家建设是一个应该重点研究的议题。

二是政治整合与国家认同是多民族国家建设的主要面向。关于多民族国家建设缘何发生,学者们通常从殖民主义和自由主义的视角进行解答。一方面,对于大多数后发多民族国家而言,殖民者的入侵导致一些已经融入整体社会的民族被打散,而另一些没有共同特征的民族被整合在一起,这在一定程度上导致了多民族国家建设的需要^[3]。另一方面,就部分老牌“民族国家”而言,对于自由主义的尊崇使其误解了人们对特定身份的需要,从而将普遍身份置于特殊身份之上,致使政治共同体的空洞化和国家的弱化^[4]⁵⁴,多民族国家建设被视为解决这一问题的可能方式。同时,现代国家的综合竞争也强化了对于多民族国家内在凝聚力的打造。多民族国家建设主要包括两个面向:政治整合与国家认同。安德烈亚斯·威默(Andreas Wimmer)称其为多民族国家建设硬币的两面^[5]²,这也意味着多民族国家建设必须同时兼顾政治整合和认同培塑。具体而言,政治整合是以权力为核心的政治力量的协调、集聚;国家认同侧重于情感与忠诚上的国家归属培塑。

三是国家主导与社会推动是多民族国家建设的动力来源。多民族国家建设事关民族之整合与民族情感之凝聚,通常是由多民族国家自主推动的自上而下的建构工程。本文旨在从内源型多民族国家建设的框架下探讨多民族国家建设问题,而不考虑国际组织、世界强国等外部行动者对于多民族国家建设的影响。在这一限定内多民族国家建设的动力主要来源于两个方面:一方面是国家层面的主导,即治理者立足建设需要、瞄定建设目标,通过制定法律、设计制度、实施政策等来实现国家的政治一体化,培塑不同民族的国家认同感;另一方面是社会层面的推动,即发挥社会力量在多民族国家建设中的作用,表现为与民族相关的社会组织、社会活动、社会教

育等发挥促进多民族国家建设的作用,尤其体现在对国家认同构建的影响方面。整体而言,多民族国家建设是在国家与社会(民族)的相互作用、共同推动下展开的,是自上而下和自下而上的多民族国家建设力量的耦合共振。

关于多民族国家建设意涵的探讨和厘定,一方面缩小了多民族国家建设的研究范围,削弱了外部干预和主权国家建设等干扰变量对于研究议题的影响;另一方面也明确了多民族国家建设的内容和主体,增加了研究的针对性和靶向性。

1.2 多民族国家建设的理路

多民族国家建设理路主要包含多民族国家建设的理念和路径。作为理念,多民族国家建设反映和践行的是建设主体看待和处理多民族国家内部“一体”与“多元”关系的价值判断和基本主张,是一个理性概念,通常源于多民族国家建设的理论探索与实践总结,并对多民族国家建设实践发挥着重要的指导意义。首先,从生成层面来看,多民族国家建设理念通常是基于理论探索、现实需求、实践检视而提出的,具有相对稳定性,但同时也会不断被调整和修正。其次,从内容层面来看,多民族国家建设理念是多民族国家建设主体关于多民族国家发展与建设的价值取向和行为依据,不同的多民族国家建设理念往往导向于不同的路径。再次,从应用层面来看,多民族国家建设理念是多民族国家建设实践的指导,多民族国家建设的法律依据、机构设置、制度保障、政策支持等通常都是围绕特定的多民族国家建设理念设定和实施的。

作为路径,多民族国家建设通常可以从三个方面来理解:其一为多民族国家建设理念的一种实践形式,在一定意义上而言是对多民族国家建设理念的落实和检验。其二为多民族国家建设中所采用的法律、制度、政策和机构等的总称,是一系列多民族国家建设实践的合集。其三为多民族国家建设的一个政治变迁过程,正如一些学者所指出的,“当我们讨论国家建设时,其实是指一个过程,通过这个过程,我们使国家由现有的类型转变为我们所预想的某种类型”^[6]。通常情况下,多民族国家国情的改变以及多民族国家建设理念的嬗变,都会导致多民族国家建设路径的变化,主要表现为与政治整合和国家认同培塑相关的法律、制度、政策和机构的调整与改变,并在一定程度上表现出路径依赖的特征。由此亦可以看出,多民族国家建设路径不仅是时代的智慧产出,同时也是历史的实践承接。

综上,多民族国家建设理路实际上包括两个部分,一为多民族国家建设理念,二为多民族国家建设路径,两者之间具有作用与反作用的关系,既是多民族国家看待和处理“一体”与“多元”关系的理念与实践路径,也共同影响着多民族国家建设的走向和成效。

2 当代中国多民族国家建设秉持的基本理念

多民族国家建设发生在业已界定的领土范围内,并受到历史要素与现实要素的影响。于中国而言,久远的国家建设历程中积淀的丰厚政治传统和稳定的文化秩序,影响并决定着当代中国多民族国家建设理路的底色。中华人民共和国成立后日渐确定的地缘格局、民族结构和社会制度为当代中国多民族国家建设提供了现实基础,并成为中国共产党确立和践行多民族国家建设基本理念不可缺少的条件。多民族国家建设是一项庞杂而系统的工程,所遵循的理念往往是围绕着某个核心理念而构成的复合理念体系。本文关注中国多民族国家建设理念最核心的部分,以此作为理解当代中国多民族国家建设的起点。当代中国多民族国家建设理念汲取了中华

民族传统文化、马克思主义民族理论和中国特色社会主义民族理论的智慧精华,是新中国成立后为顺应中华民族伟大复兴的时代诉求、顺应中国民族理论发展的思想诉求、顺应中国民族问题演化的现实驱动而逐渐发展起来的。如何实现各民族的团结、凝聚与发展是其核心关切。此外,“人民当家做主”“为人民服务”的政治建设主张与实践,破解了传统社会难以克服的阶级政治、族裔政治的局限性,阶级的纵向对立、族类群体的横向区隔被“无产阶级”和“人民”团结打造为上下一致(压迫阶级消失)、左右一体(民族隔阂消除)的政治共同体,这也是理解中国政治格局和社会结构的重要出发点。

2.1 基本理念之一:中华民族大家庭

从王朝国家时期的夷夏观到民国时期的国族主义理念,中国的多民族国家建设理念一直沿着“和而不同”的主线展开,体现了中国多民族国家建设理念的变与不变。新中国成立后,多民族国家建设实践进入一个新的历史时期,从“国家大家庭”到“中华民族大家庭”,强调各民族自由平等、友爱合作的“大家庭”叙事逐渐凸显,在此基础上形成的中华民族大家庭理念成为指导当代中国多民族国家建设的核心理念。2014年,习近平在中央民族工作会议上第一次清晰地阐释了中华民族大家庭的内涵:“中华民族和各民族的关系,是一个大家庭和家庭成员的关系,各民族的关系,是一个大家庭里不同成员的关系。”^[7]从而将“中华民族大家庭”这一惯常用语具体化,并被社会广泛地认知和内化。需要注意的是,和合价值的哲学、天下一家的道德、仁治天下的中国传统是萌生和传承“大家庭”理念的基础,这与西方通过契约精神和宗教纽带缔结的人们共同体是不同的。中国的治辖治术与实践自带道德“温暖”,传续的是情感政治或人心政治。

中华民族大家庭理念使用了“家”的政治隐喻,将中华民族比喻为一个由各民族共同构成的大家庭,各家庭成员之间表现出利益相关、命运与共的家人关系,体现了有温度、有情怀的“家”的归属,强调“家里的事好商量”“一家人不说两家话”。这一理念通俗易懂、易被感知也易被传播,契合中华文化,得以深入人心,具有自然而然的中国本土象征意义,符合家国情怀的扩展与升华。中华民族大家庭与西方“民族即家庭”(Nation as family)是不同的。依据中国作为统一多民族国家的历史和现实国情而言,秉持人民大家庭的社会主义国家观、各民族大家庭的中华民族观,借助大家庭及其负载的情感和道德意涵,能够更好地将国家建设与国族建设贯通,更能发挥出“情感政治”和“人心政治”的积极效能^[8]。

2.2 基本理念之二:中华民族共同体

中华民族共同体理念源于中国民族问题演化的现实驱动,是应对全球化和国际竞争的一种新的话语表述,被视为新时代中国多民族国家建设的“新的文化政治理论”^[9]。从过去、现在、未来的角度看,中华民族共同体是各民族荣辱与共的命运共同体;从结构要素的角度看,中华民族共同体是政治、经济、文化、社会、精神的多维共同体。伴随社会主义的发展,各民族间的共同体因素不断增多,共同体团结的有机性不断增量。在此基础上生成的中华民族共同体意识是马克思主义民族理论中国化的最新成果,具有深远的战略意义,不仅能够消抑来自多民族国家内部可能的、潜在的“分离”影响,还能够应对来自外部的“解构”影响。此外,从理论和实践两个维度而言,凸显共同体意识也能够克服“多元文化主义”内在的弱化“一体”的不足。

习近平在新疆第二次民族工作会议上指出,“要高举各民族大团结的旗帜,在各民族中牢固树立国家意识、公民意识、中华民族共同体意识,最大限度团结依靠各族群众,使每个民族、每个

公民都为实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献力量,共享祖国繁荣发展的成果”^[10]。由此,中华民族共同体理念被视为“统筹处理新时代国内民族问题的思想纲领,具有再释中华民族的概念学创新意义”^[11],并与中华民族大家庭理念相辅相成,在中华民族多元一体格局的理论支撑下共同影响着中国多民族国家建设的进程。相比于中华民族大家庭的道德温暖,中华民族共同体则增加了现代政治中权利、义务及认同的剂量。

2.3 基本理念在实践中的统一

中华民族大家庭理念和中华民族共同体理念都承认和尊重“多元”,同时强调并落脚于“一体”。一方面,中国通过政府识别的方式承认国内56个民族的身份、语言、文字与文化,以此作为依据制定相应的制度、法规和政策,以此保障各民族的合法权益、推动各民族的繁荣发展。另一方面,不论是中华民族大家庭理念,还是中华民族共同体理念,“大家庭”与“共同体”所表意的都是一种和合的价值与导向。在这样的理念指导下,当代中国的民族关系被描述为家庭成员与大家庭的关系,各民族与中华民族共同体的关系,构成了中国各民族互惠共生的关系结构。在这种关系结构中,中国的多民族国家建设理念既讲民族权利,也讲民族义务,并以国家根本大法——宪法的形式确定下来。

当代中国多民族国家建设理念指向于一个承认与包容、平等与参与、统一与发展的现代多民族国家。首先,承认与包容指出了在多民族国家建设实践中应该如何认知与塑造民族身份和民族关系:承认意味着在多民族国家建设过程中国家承认各民族的民族身份,并在此基础上保障其各项权利;包容意味着在承认民族身份、保障民族权利的基础上,使各民族相容于统一的国民身份。其次,平等与参与旨在保障和促进国内各民族的平等权和参与权,是协调“一体”与“多元”关系的重要手段。需要指出的是,中国多民族国家建设理念强调的是各“家庭成员”亦即各民族之间的平等与参与。再次,在全球化的压力下,民族问题变得更为复杂,甚至超出主权国家的边界,在这一形势下,统一与发展对于多民族国家建设而言愈发重要。

综上,当代中国多民族国家建设理念以中华民族大家庭理念和中华民族共同体理念为主要内容。前者是对中国自古以来“天下一家”传统的继承,在中华民族对抗外来侵略、推动当代中国多民族国家建设的过程中发挥了重要的整合与凝聚作用;后者是对中华民族大家庭理念的继承与推新,是应对全球化和国际竞争的一种新的话语表述和理念回应。两者相辅相成、共同发力,引领和指导着当代中国多民族国家建设的实践进程。

3 当代中国多民族国家建设的主要路径

多民族国家建设的面向主要包含政治整合和国家认同,前者意味着一种有序的状态^[12]²⁴,需要法律、制度和政策的规范与保障;后者代表着一种关于国家的归属感、依附感和认同感,需要国家和社会的共同培塑与构建。

3.1 政治整合的实践路径

从政治整合的层面来看,法律、制度、政策是实现多民族国家内部“一体”与“多元”和谐关系和有序状态的依据、保障和支持。有研究者指出,成功的多民族国家建设的一个重要内容便是“通过国家制度安排和政策手段积极地将不同民族群体整合进共同体中,以减少多民族群体性带来的政治影响”^[13]。衡量政治整合既要重视信度、效度,更要注意“谁整合”“为了谁整合”,以

及整合主体的意志与整合客体的利益是对立还是统一的。毋庸置疑,中国政治整合的主体意志与客体利益是统一的,统一于“人民当家作主”和“为人民服务”。

其一,中国多民族国家建设的法律依据。当代中国多民族国家建设是在一套系统的法律框架下推进的,宪法扮演着至关重要的角色。关于民族身份和民族权利的确定与规范深刻影响着多民族国家建设的下位法律制定、制度设计和政策实施。具体而言,《中华人民共和国宪法》在提及民族身份时使用了“各族人民”“各民族”“各民族公民”“各少数民族”“少数民族”“多数民族”等多种表述形式。在“个体-群体”的范畴内进行考量和分析,个体层面的民族身份包括“各族人民”和“各民族公民”,与此相关的宪法权利包括私有财产权、平等权、人权、选举权与被选举权等一般性公民权利。群体层面的民族身份表述包括“各民族”“各少数民族”和“多数民族”,与此相关的宪法权利包括民族平等权、免受歧视和压迫权、经济文化发展权、民族区域自治权、使用和发展本民族语言和文字权以及保持或改革本民族风俗习惯权等特定民族权利。由此可见,宪法关于民族身份的确定兼具公民身份和民族身份之意,并在此基础上制定了详细的权利清单,表现出明确的接纳主义倾向,旨在建立起“人民共和国”和“民族共同体”的双重政治实体和国民认同体系,以便将每个公民、每个民族都纳入多民族国家建设的主体中来。

其二,中国多民族国家建设的制度保障。制度是推进多民族国家建设进程的重要保障,包括政党制度、代议制度等。在多民族国家建设的视阈下,自治制度涉及宪法赋予的特定民族权利的落实与保障,被视为调处多民族国家内部“一体”与“多元”关系的一种最为重要的制度类型。正如托马斯·本尼迪克特(Thomas Benedikter)指出的,少数民族必须在与其传统领土有关的某些条件下享有群体的自治权利,以纠正他们在民族国家中所面临的结构上的不平等^[14]。中国实行单一制下的民族区域自治制度,即在中央政府的统一领导下,各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权,各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。民族区域自治制度是“中国特色解决民族问题的正确道路的重要内容 and 制度保障”^[15],中国共产党的领导和民主集中制是其基本原则,统一与自治相结合、民族因素与区域因素相结合是基本特征,实现各民族的共同参与、协作治理是主要目标。进一步而言,中国的民族区域自治制度所体现出来的是一种积极整合的制度逻辑,这意味着“民族区域自治的实施及其发展和演变,要在维护国家统一和团结的前提下实现少数民族的政治权利,实行区域自治的民族要维护好其他民族的权利,并运用自治权来促进区域发展”^[16]。积极整合的制度逻辑有利于将各少数民族整合进统一的国家体制中,同时预防、消除或缓解基于文化特殊性的族群冲突^[17]。

其三,中国多民族国家建设的政策支持。多民族国家建设需要一定的民族政策支持。一方面,作为处理民族问题的一系列措施和规定的总和,民族政策在多民族国家建设过程中充当着重要的整合工具,规范着民族社会生活中诸多方面的事务。另一方面,民族政策通常是落实宪法规定的民族权利的重要方式,因其往往施惠于民族,因而在多民族国家建设中也承担着凝聚国家认同的作用,旨在培塑各民族的政策认同。中国的民族政策是以宪法及相关法律法规作为依据而制定的,形成了由总政策、基本政策和具体政策构成的政策体系。由于中国的民族政策是在中国共产党统一领导、统筹兼顾的整体性框架下制定和实施的,其适用对象是国内的所有少数民族或者区域内的多个少数民族,而非某个单一民族;其内容通常涉及少数民族生存与发展的方方面面,而非某个特定方面;其目标取向是各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。因此,

中国的民族政策对于改善并促进各民族的经济发展与区域建设、教育发展与人才培养、语言文字普及与文化保护,进而实现区域协调发展、民族协同发展具有重要意义。

3.2 国家认同的培塑路径

从国家认同的层面来看,多民族国家建设旨在构建一种统一的包容性国民身份,以解决政治共同体空洞化和国家弱化的问题,对于维持政治社会秩序至关重要,不仅可以增强人身安全、激发良好的治理,还可以促进经济发展、增进公民之间的信任^[18]。换句话说,国家认同是多民族国家存在的基础,构建国家认同因而成为多民族国家建设的根本任务^[19]。

国家主导的国家认同培塑实践散见于日常生活的方方面面,如国家象征、共享价值观和国民教育等。首先,在多民族国家建设过程中国家认同培塑通常依赖多种资源,国家象征是其重要资源之一^[20],不仅可以为国民提供关于国家的共同理解^[21],在国民与国家之间建立起日常联系^[22],还可以激发国民的爱国主义情绪^[23]。中国的国家象征既包括国旗、国歌、国徽和首都等象征,也包括汉字、长江、黄河、长城、瓷器、熊猫、牡丹等非官方认可但与中国人的身份和认同紧密相关的象征和标志,其背后是中国悠久的历史文明、伟大的科技创造和勤劳智慧的文化基因。其次,“关注人类命运的人文社会科学,不能不涉及价值问题。关注价值问题,不能不关注共享价值问题”^[24]。当代中国人的共享价值观在很大程度上即为社会主义核心价值观。共享价值观不仅指明了社会发展的价值取向^[25],构建了社会心态的伦理秩序,还奠定了社会团结的共识基础^[26],是国家主导的认同培塑实践的重要内容。再次,教育对于多民族国家建设而言至关重要,既是国家进行治理的重要场域,也是培塑国家认同的重要工具^[27]。中国的国民教育除了一般性的通识教育之外,还包括开展一些致力于国民团结、包容和发展的专门性教育,如爱国主义教育、国家通用语言文字教育和民族团结进步教育等。国家主导的认同培塑实践是国家意志与价值观社会化的过程,以此构建起一种统一的国民身份,凝聚各族人民的国家认同感。

在中国的多民族国家建设中非政府组织发挥了重要的作用,尤其是在民族工作社会化的背景下,这种作用愈发凸显。社会推动的认同培塑主体主要为各种类型的民族社团,包括学术性民族社团、行业性民族社团、专业性民族社团和联合性民族社团,是由各民族成员自愿组织参与的、具有一定组织结构和章程的非营利性社会组织。在中国多民族国家建设中,民族社团的作用主要体现在三个方面:一为理论指导和实践参考;二为帮扶解围和促进发展;三为关系促进和网络构建。在此过程中,社会资本不断积累与增量,一种基于互助、互爱、互相理解之上的和谐民族关系得以建立起来,增强了民族成员之间的依赖感、归属感和认同感。

基于以上分析,法律上的接纳主义、制度上的积极整合、政策上的统筹协调和认同培塑上的国家、社会共同发力是中国多民族国家建设路径的特征。在处理“一体”与“多元”的关系时,中国多民族国家建设理路以“统一中的差异”和“一体化的多元”作为基本进路,在国家一体化的基础上尊重和维护民族的多样性特征。这不仅意味着对于国家完整性、统一性和主导性的绝对强调,还意味着通过法律、制度、政策的制定与落实,将各族人民纳入一个由户籍、交通、通信、电力、商贸、医疗、互联网等共同构成的统一网络中,以此构建起一个统一凝聚的国民共同体。需要指出的是,在理解“多元”与“一体”的辩证关系时,不能简单、机械地将两者作为“两个端点”进行比较,因为“多元”与“一体”本身是相互融渗的。中国哲学中的“多”与“一”是相对的,即“一”与“多”互相包容而为一体,并没有一个在“多”之外的“一”,亦没有一个在“一”之外的

“多”。在崇尚和合的哲学中没有“一”与“多”对立之论。因而“多元一体”的中国话语不存在两端对立的潜认知,不深知这一点,就难以把握多元一体的本义。

4 当代中国多民族国家建设理路的时代价值

多民族国家建设是政治家和研究者一直致力于破解、探索的重要政治实践命题。中国多民族国家建设理路生成于中国的政治智慧、文化传统和国情需要,具有深厚的内生性基础,体现出鲜明的中国特色,不仅对铸牢中华民族共同体意识具有重要的启示意义,也是当今世界较为成功的多民族国家建设示范。

4.1 为铸牢中华民族共同体意识提供方向

在中国的国家情境中多民族国家建设即为中华民族建设,亦即中华民族共同体建设,目的是实现中国境内各民族以政治一体化为核心的多维一体化,培塑各民族、各族人民的国家认同感。就当前来看,铸牢中华民族共同体意识既是其核心内容,也是主要任务,在中国的多民族国家建设议程中居于首要位置。综合考量中国多民族国家建设理路的意涵与机理,结合中国多民族国家建设的具体情况,坚定中国多民族国家建设的理念自信和道路自信是铸牢中华民族共同体意识的重要前提。

其一,坚定理想信念,秉承中华民族大家庭理念和中华民族共同体理念的价值意蕴。中华民族大家庭理念和中华民族共同体理念是中国多民族国家建设理念的核心内容,产生于中国多民族国家建设与发展的的重要转型时期,是中华文明和马克思主义民族理论中国化的集大成者。“大家庭”与“共同体”表意的都是一种和合共生的关系状态,在中华民族大家庭理念和中华民族共同体理念指导下的多民族国家建设能够更好地调和“多元”与“一体”的关系状态。一方面,有利于保障多元意义上的民族身份、民族利益和民族认同与一体意义上的中华民族身份、中华民族利益和中华民族认同的和谐有序;另一方面也有利于各民族之间平等团结互助和谐关系的不断深化、提升。因此,铸牢中华民族共同体意识首先应坚定理想信念,通过多元一体的逻辑与思路实现承认与包容、平等与参与、统一与发展的多民族国家建设目标。

其二,坚定道路自信,践行中国特色解决民族问题的正确道路。从制度适应理论的视角考察多民族国家建设实践,首先强调了理路设计与国情基础的相互结合,这也阐明了推进中国多民族国家建设进程、铸牢中华民族共同体意识应从中国的国情与现实出发,坚持中国特色解决民族问题的正确道路。所谓中国特色解决民族问题的正确道路,包括坚持中国共产党的领导,坚持中国特色社会主义道路,坚持维护祖国统一,坚持各民族一律平等,坚持和完善民族区域自治制度,坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,坚持打牢中华民族共同体的思想基础,坚持依法治国八个方面的“坚持”。这是当代中国多民族国家建设理路的核心要素,集党的领导、社会主义制度、民族政策、治国方略于一体,适应、契合了中国的历史规律、文化传统和基本国情,应该在推进多民族国家建设进程、铸牢中华民族共同体意识的过程中始终坚持。

当代中国多民族国家建设理路对于“大家庭”“共同体”“党的集中统一领导”等的强调和落实,较好地回应了多元文化主义在实践中日益凸显的“团结的危机”与“整合的困境”。这再一次表明,推进中国多民族国家建设、铸牢中华民族共同体意识不能改弦更张,而是应该以马克思主义民族理论为指导,坚持中华民族大家庭理念和中华民族共同体理念的价值意蕴,践行中国特

色解决民族问题的正确道路,这是推进中华民族共同体意识的重要方略。

4.2 为世界多民族国家建设提供中国方案

虽然当代中国多民族国家建设理路生成于独特的历史、文化和国情之上,体现出鲜明的中国特色,但是其设计逻辑、内容机制和实践策略蕴含着一些普适性的原则,为多民族国家建设提供了重要的经验参考。

第一,理路设计应当与国情实际相互适应。中国的多民族国家建设理路与整体国情之间具有较好的适应性和契合性,保障了多民族国家建设理路的合理性和有效性。正如迈克尔·汉南(Michael Hannan)和约翰·弗里曼(John Freeman)指出的,“制度在形式上和实质上都是由其直接的组织环境所塑造的”^[28],这一点对于多民族国家建设理路的选定与设计而言亦是同理。也正因此,在多民族国家建设过程中切忌盲目地模仿或移植他国的理路,因为“在现实世界中,如果不考虑历史、文化和制度,我们永远不会期望一项制度从一个政府转移到另一个政府”^[29]。

第二,政治整合应当与国家认同相互促进。当代中国的多民族国家建设理路具有政治整合与国家认同相互促进的特征,前者旨在将领土范围内的所有民族整合进统一的国家政治、经济、社会和文化体系中来,形成一个“人们共同体”;后者则从民族心理和民族情感出发,意在培塑一种统一的国家认同,丰富“人们共同体”的内在机理,促使作为政治实体的“人们共同体”进一步升华为更加紧密团结的精神共同体。在多民族国家建设中,推动政治整合与培塑国家认同是两个相互交叉、彼此促进、共同成就的过程,缺一不可。只有做到政治整合与国家认同的相互促进,才能更加有效地推进多民族国家建设进程,构建起一个统一与完整、有序与和谐、团结与凝聚的现代多民族国家。没有国家认同的“配合”助推,政治整合将事倍功半,这也表明国家建设与民族建设要合力共振。

第三,强调一体应当与承认多元相互统一。多民族国家建设的核心任务是调和与处理多民族国家内部“一体”与“多元”的关系,且这种“一体”与“多元”的关系涉及多个层面、多个范畴,是一个多重复合的关系体系。在少数群体权利不断得到承认与保护,少数民族语言、文化和价值逐渐得到凸显的当今世界,承认多元已然成为多民族国家建设的基本准则。但是多民族国家建设的落脚点终是“一体”,成功的多民族国家建设往往是对政治共同体、经济共同体、文化共同体、利益共同体乃至精神共同体的多维追求。当代中国多民族国家建设理路在强调一体的同时承认多元,以此作为保护少数群体权利、凸显多样文化价值、推进国家统一发展的必然要求。如若顾此失彼,则会导致“一体”与“多元”关系的失衡,不利于多民族国家建设的进展与成效。根据马克思主义关于民族与国家发展的未来展望,多元融合、走向一体是历史发展的趋势。

第四,国家主导应当与社会推动共同发力。国家主导与社会推动共同发力是中国多民族国家建设理路的又一实践经验,亦是成功建设多民族国家的重要保障。究其原因,多民族国家建设是一项系统工程,并非由国家或者社会等单一主体主导和推进的,而是在不同主体的协同作用下循序渐进地展开,既包括自上而下的国家推进,也包括自下而上的社会培育,通常是多方相辅相成、共同发力的结果。在多民族国家建设中应充分发挥国家的主导作用和社会的推动作用,尤其是在国家主导日趋常态化的背景下,更应该加快推动多民族国家建设和民族事务治理的社会化进程,以进一步发挥社会力量在多民族国家建设和民族事务治理中的应有作用。

5 结语

举目当今世界,绝大多数国家都是多民族国家,而来自内部的分离主义挑战和来自外部的恶意动员又不时加大多民族国家建设的难度。以公民契约精神为纽带是西方多民族国家建设的主流,往往辅以自由主义为本质的族类身份承认或有限承认,其症结是难以形成国家建设与民族建设的合力,在这种情形下基于群体诉求的族裔政治不时挑战乃至停摆国家政治整合的进程。曾被人们一定程度看好的多元文化主义理路,由于过度强调多元的价值与本位,以至于“一体”更像是“多元”的联合。与此不同,对于中国的多民族国家建设而言,和合之价值、统合之治术、经济之依存、文化之兼蓄、社会之嵌合等要素,促进和维系了多维中华民族共同体的内在有机性、家国一体化、多元趋于一体的特质。

近百年以来,中国共产党团结各族人民选择了社会主义,以人民为中心的国家建设与以团结为生命线的民族建设互相融通、促进,克服了西方多民族国家建设内在的国家建设与民族建设之间的斥力,其根本在于作为中华民族先锋队的中国共产党能够代表、团结、凝聚、领导各族人民。中国共产党既是国家建设稳定的领导核心,也是民族建设稳定的领导核心,而社会主义制度、社会主义道路又进一步将国家建设与民族建设联结一体、通力共振。由国体政体衍生的“公有制”“共同富裕”“大家庭”“团结统一”“共同性因素增多”等话语则不断润化着人们对于中华民族共同体的感知与归属。铸牢中华民族共同体意识是国家统一之基、民族团结之本、精神力量之魂,是中国多民族国家建设的遵循与密码。

参考文献:

- [1] LINZ J J. State building and nation building[J]. *European Review*,1993(4):355-369.
- [2] WIMMER A. The location and purpose of wars around the world;a new global dataset,1816-2001[J]. *International Interactions*,2009(4):390-417.
- [3] FRANCIS E K. The ethnic factor in nation-building[J]. *Social Forces*,1968(3):338-346.
- [4] TAMIR Y. *Why nationalism*[M]. Princeton:Princeton University Press,2019.
- [5] WIMMER A. *Nation building:why some countries come together while others fall apart*[M]. Princeton:Princeton University Press,2018.
- [6] 韩奇. 国家建设:视角、逻辑与内涵[J]. *求索*,2011(1):69-71.
- [7] 中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会在北京举行[N]. *人民日报*,2014-09-30.
- [8] 严庆. 中国特色民族理论话语中的“大家庭”解读[J]. *中南民族大学学报(人文社会科学版)*,2020(6):22-26.
- [9] 关凯. 建构中华民族共同体:一种新的文化政治理论[J]. *中央社会主义学院学报*,2017(5):71-77.
- [10] 坚持依法治疆团结稳疆长期建疆 团结各族人民建设社会主义新疆[N]. *光明日报*,2014-05-30.
- [11] 张三南. “两个共同体理念”与马克思主义民族理论中国化[J]. *学术界*,2020(1):65-77.
- [12] 常士闾. *合族之道的反思:当代多民族国家政治整合研究*[M]. 天津:天津人民出版社,2018.
- [13] 高永久,左宏愿. 论现代国家构建中的民族政治整合[J]. *南开学报(哲学社会科学版)*,2018(1):117-123.
- [14] BENEDIKTER T. What is political autonomy about? fundamental features of political autonomy[G]//BENEDIKTER T. *Solving ethnic conflict through self-government:a short guide to autonomy in Europe and South Asia*,EURAC Research,2009.
- [15] 张来明. 坚持和完善民族区域自治制度[N]. *光明日报*,2019-12-05.

- [16] 周平. 民族区域自治制度的内在逻辑[J]. 学术界, 2019(6): 5-18.
- [17] 关凯. 族群政治[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2007.
- [18] FUKUYAMA F. Why national identity matters[J]. Journal of Democracy, 2018(4): 5-15.
- [19] 周平. 民族国家认同构建的逻辑[J]. 政治学研究, 2017(2): 2-13.
- [20] 殷冬水. 国家认同建构的文化逻辑——基于国家象征视角的政治学分析[J]. 学习与探索, 2016(8): 74-81.
- [21] BUTZ D A. National symbols as agents of psychological and social change[J]. Political Psychology, 2009(5): 779-804.
- [22] CERULO K A. Symbols and the world system; national anthems and flags[J]. Sociol Forum, 1993(2): 243-271.
- [23] FOX J E, MILLER-IDRISS C. Everyday nationhood[J]. Ethnicities, 2008(4): 536-563.
- [24] 徐德明. 论进步人类共享价值体系[J]. 人文杂志, 1996(6): 28-33.
- [25] INKELES A. What is sociology? an introduction to the discipline and profession[M]. Prentice; Prentice Hall, 1964.
- [26] LANE R. The sociology of the parish; Fichter's work and beyond[J]. Sociology of Religion, 1996(4): 345-349
- [27] DESJARDINS R. The precarious role of education in identity and value formation processes; the shift from state to market forces[J]. European Journal of Education, 2015(2): 134-146.
- [28] HANNA M, FREEMAN J. The population ecology of organizations[J]. American Journal of Sociology, 1977(5): 929-964.
- [29] ROSE R. What is lesson-drawing? [J]. Journal of Public Policy, 1991(1): 3-30.

Idea and Path of Contemporary China's Nation-building and Its Value

——Also on the Advancement Strategy of Solidifying the Community
Consciousness of the Chinese Nation

YAN Qing, YU Haoyu

(Minzu University of China, Chinese Academy of Ethnic Theory and Policy, Beijing 100081, China)

Abstract: The unbalance and disorder in the relationship between “unity” and “diversity” within multi-ethnic states is the root cause of the hollowing out of political entities and the weakening of states. The key to nation-building of multi-ethnic state is to regulate this relationship so as to achieve harmony, order and cohesion between them. Contemporary China's nation-building activities uphold the basic idea of “Chinese national family” and “Chinese national community”, and the right way of solving the ethnic issues with Chinese characteristics, which has the features of the mutual adaptation of road design and national conditions, the mutual promotion of political integration and national identity, the mutual unity of “unity” and “diversity”, and the joint effort of state and society. The basic principles and experience of nation-building with Chinese characteristics not only provide a Chinese solution for nation building around the world, but also provide a direction for solidifying the consciousness of the Chinese nation as a community.

Key words: nation-building of multi-ethnic state, Chinese Nation, political integration, national identity

责任编辑: 赵 超

组织应变力:中国共产党成功应对 重大风险的理论解释

——以抗击新冠肺炎疫情为例

容 志

(武汉大学政治与公共管理学院,湖北 武汉 430072)

摘 要:深入剖析中国共产党成功应对重大风险的内在原因和逻辑,有助于更全面地理解中国之治的制度优势及其转化为治理效能的实践机理。目前相关研究主要从党政结构和举国动员的视角切入,中观和微观层面的解释力略显不足。通过对中国共产党在领导抗击新冠肺炎疫情中的价值管理能力、动态决策能力、跨域协同能力和组织调适能力的分析,提出组织应变力这一概念及其分析框架,尝试从理论上回答中国共产党为什么能成功应对重大风险的问题。组织应变力的形成与发展与中国共产党的历史传统、政治形态和组织体系等因素直接相关,其中基于政党意识形态的价值领导、基于政党网络体系的组织领导和基于政党领导力的战略领导尤为重要。不断提升中国共产党的组织应变力,对于应对百年未有之大变局中的各种风险挑战,确保中国特色社会主义事业行稳致远具有重大意义。

关键词:中国共产党;组织应变力;重大风险;抗击新冠肺炎疫情

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0069-13

中国共产党是在应对风险挑战中不断发展壮大的百年大党。注重防范化解重大风险是中国共产党忧患意识的重要体现和制胜法宝。中国共产党始终能够团结带领全国人民有效应对国际与国内各方面的重大挑战,抵御重大风险,取得了一个又一个的重大胜利和人间奇迹。可以说,中国共产党的发展史就是一部不断攻坚克难、战胜风险挑战的历史。进入新时代以来,面对国际国内发生的深刻变化,党的十九大报告提出坚决打好防范化解重大风险攻坚战,推动社会主义现代化国家建设。新冠肺炎疫情是近百年来人类遭遇的影响范围最广的全球性大流行病,对全世界是一次严重危机和严峻考验。面对这场突发重大风险,中国共产党领导中国人民经过艰苦卓绝斗争取得了重大胜利,中国在世界主要经济体中率先实现经济正增长。这为我们探寻中国共产党为什么能够成功应对重大风险提供了现实案例。对此进行观察和分析,有助于我们更好理解中国共产党成功应对重大风险的体制因素和深层机制,也有助于进一步理解中国制度优势转化为治理效能的实践机理与理论逻辑。深入总结这些成功经验,形成理论化、系统化的知识体系,对于准确把握当前和今后面临的新情况、新问题、新挑战,提高重大风险的防控能力具有十分重要的意义和价值。

收稿日期:2021-03-05

基金项目:国家社会科学基金国家应急管理体系建设研究专项“重大公共卫生事件中社区网格化管理机制优化研究”(20VYJ032),项目负责人:容志。

作者简介:容志(1980—),男,博士,武汉大学政治与公共管理学院教授。

1 问题提出与文献述评

重大风险是指与经济社会发展和人民生活紧密相关的,足以对社会全部或较大区域造成重要影响、危害重大战略利益的风险事件^[1]。由于现代社会是复杂巨系统,因此防范化解重大风险往往是国家力量、市场机制和社会资源联动协同、整合运作的治理过程。在这个过程中,执政党究竟如何统筹多方资源、实施正确领导,最终将理论的先进和制度的优势转变为现实的治理效能?传统理论对这一问题着墨有限^[2]。一般认为,政党的首要任务是政治斗争和阶级斗争,即代表本阶级夺取和控制政权、制定重大公共政策,实现阶级利益^[3]³⁴⁴。在西方政治环境下,政党活动往往与政治性选举、议会运作联系紧密而较少直接介入重大风险应对,因而也缺少这方面的理论论述。目前,国内理论界对于中国共产党应对重大风险表现出的治理效能分析可以概括为两种视角:党政结构的视角和举国动员的视角。

1.1 党政结构视角的研究

在宏观层面,中国共产党是中国最高的政治领导力量,其总揽全局、协调各方的领导力必然与国家治理的制度建构与实践展开有着紧密关联。但在中观和微观层面,中国共产党的坚强领导是如何转化为国家治理效能的呢?这个问题长期以来并未得到准确回答。党的十八大以来,在传统“党政关系”的分析思路基础上,学者们提出了“党政结构”这一概念,并深入剖析这种独特治理架构的制度特性和功能特征,将有关讨论引向深入。有学者认为,中国共产党的领导地位和执政权力嵌入国家权力结构之中,形成了一种新型的党政关系与复合体制,党政之间的“结构性嵌入与功能性耦合”成为理解这一复合体制有效性和成功抵御各类风险的关键密码。正因为这种复合体制能够实现“党”与“政”之间的结构耦合、角色转换、职能分工与功能互补,从而发挥出国家治理体系的强化权威治理、新型举国体制、坚持群众路线和全面从严治党的优势,提升了国家治理效能^[4]。还有学者将这种复合结构的核心特征概括为“政治”与“行政”的“双轨一体”,即执政党通过对政府体系的全面融入,将自身的组织机构、行动逻辑、意识形态和价值导向等深层“基因”植入政府体系,从而实现了对后者的深度改造,构建兼具价值定向和效率优势的中国特色科层制,这一治理机构也因此具有系统性、整体性和协同性的优势与特征^[5]。从功能机制上看,集中统一的党政结构实现了行动治理与科层治理的有机结合,一定程度上也克服了科层治理的内在缺陷^[6],塑造了兼具规范性和弹性的治理结构和机制,产生了优异的治理效能。

关于党政结构的研究拓展了国家治理体系研究的广度和深度,对于揭示中国之治的制度优势和治理效能具有启发意义。但对于本研究主题来说还存在两个方面的不足:一是现有研究较为宏观,缺乏对治理体系微观层面机制的阐释和现象的解释。风险治理是专业性较强的工作,在实际运行过程中,党政结构是如何发挥作用以及如何体现优势,尚没有文献予以关注。二是从组织形态来看,执政党本身也表现为科层结构,为什么科层结构能够克服行政体系的科层治理的难题,在逻辑上这一点也需要说明。

1.2 举国体制视角的研究

这种视角是从中国共产党对“国家—社会”的总体动员能力来解释应对重大风险,如抗击新冠肺炎疫情斗争取得战略性成果的原因。由于独特的历史传统和近代国家建设进程,中国的“国家—社会”关系分析不能简单套用西方的框架和概念。一方面,中国的国家与社会并不存在

清晰的边界,国家与社会在现代化过程中同时被建构和发展;另一方面,中国共产党在中国国家与社会建构及发展过程中扮演着难以忽略的作用,“作为整体代表的政党嵌入国家权力结构之中,与此同时又没有脱离于社会”^[7]。因此有学者认为,研究中国的国家治理以及应急管理必须把“党的领导”作为最重要的变量带进来^[8]。从宏观层面来看,中国共产党的组织体系在应对重大突发事件,如新冠肺炎疫情中发挥了总揽全局、协调各方的领导核心作用、提供了坚强有力的政治保障,这一点已经形成共识^[9]。因此,在风险治理工作中坚持和加强党的领导,一是有利于统一指挥、快速反应,高效联动;二是有利于体现中国集中力量办大事的制度优势;三是有利于发挥中央和地方两个积极性^[10]¹⁰⁵。从中观层面来看,由于重大风险应急管理具有复杂性和阶段性,执政党对风险治理的介入具有结构性特点,正是这种结构性介入确保党在应对非常规的重大突发事件中能够领导、组织国家和社会进行积极有效的互动,产生强大的组织动员、分工协作能力,这正是中国之治所具有的独特优势^[8]。

应急管理属于社会治理的范畴,而社会治理又是国家治理的重要方面,因此从国家与社会关系的角度讨论中国应急管理的特色与优势,并把执政党的功能与作用放置于框架之中,能够在整体和全局上把握政党与风险治理的关系。但有关问题依然存在:举国体制下的社会动员是否就能完全解释中国共产党成功应对重大风险的原因?全面的社会动员当然可以在一定时间和空间内形成资源集聚和人员整合,但面对许多重大风险,如突发公共卫生事件,仅靠人员和资源问题并不能解决实质问题。特别是在面对高度不确定的重大传染性疾病面前,应该还有比简单动员能力更为重要的因素。因此,有关研究还值得进一步推进和深化。

2 组织应变力:理论基础与分析框架

随着后工业社会来临与全球化深入发展,人类所面临的风险和灾害越来越呈现系统性、结构性和连锁性特征,这些问题的复杂性往往超越以往的经验。正如贝克所说,过去的危险基本上都归因于生产和技术的不足、匮乏,而现代社会的风险则相反,来源于工业的过度生产,现代化的风险“是工业化的一种大规模产品,而且系统地随着它的全球化而加剧”^[11]¹⁸。

2.1 现代社会重大风险的特点

相对于传统突发事件,这种缺乏先兆、高度复合且影响巨大的重大风险有四个突出特点:一是深度的不确定性。正如新冠肺炎疫情发生的初期,人们对这种新发传染病的了解非常有限,相关医学知识异常稀缺,未来走势未知,采取各项决策的成本和收益不明,没有可以借鉴的经验和教训,这正是所谓的深度不确定性^[12]。二是极强的连锁性。在经济要素高速流动、社会交往无比频繁的全球化时代,牵一发而动全身的“蝴蝶效应”更加明显,局部风险可能波及整个国家,地区风险可能持续蔓延到全球。重大突发风险涉及面广,从应对上来说需要多域同步、一体整合。三是态势的紧迫性。由于风险的危害性,人们必须在极短的时间内根据有限信息快速反应、果断决策,否则危害会呈几何倍数扩散。四是社会价值的冲突性。现代社会包含着多元价值,而复杂性风险需要在多元甚至冲突的价值中做出明确抉择,鱼和熊掌不可兼得,在极为特殊的情况下往往很难实现价值平衡。

重大风险的复杂性对现代社会组织化、理性化和科层化的风险治理体系提出了挑战。组织是现代社会的组成形式和生活方式,脱离组织的运作则不可能有现代社会的高效运行和快

速发展。但组织管理的理性化、标准化和规范化发展又在某种程度上束缚了其应对突发重大风险的能力。可以说,在应对常规性、非复杂性风险时,规范、标准和程式化的应急系统具有重要优势,能够快速反应和有效行动。但是在面对复杂的重大风险时,普通的组织风险管理就显得不足。例如,我们可以把预案规程做得精细具体,但如果突发风险情况不明,就可能难以准确辨识并启动预案。再如,各部门各司其职有利于专业化,但如果突发风险涉及面很广,横跨自然灾害、事故灾难和社会安全事件,那么相关部门该如何反应?部门之间该如何协调联动?当面对诸如地震、台风、洪水这样的自然灾害以及鼠疫、霍乱这样的传染病时,不同国家虽然应对效能不同,但就应对原则、方式和方法往往不会发生重大分歧。而在新冠肺炎疫情中,各国的反应和应对表现出巨大的差异,由此形成的抗击新冠肺炎疫情效果也不相同,重大风险与理性科层化风险管理体系之间的张力无疑是重要的影响因素。

2.2 韧性理论及其反思

韧性理论正是在这种背景下产生的。贝克就明确指出,“风险既是现实的又是非现实的:一方面,有很多危险和破坏今天已经发生了……另一方面,风险实际对社会的刺激在于未来预期的风险。在这个意义上,存在着一旦发生就意味着规模大到以至于在其后不可能采取任何行动的破坏的风险”^{[11]35}。既然风险是不可能完全消除和把握的,那么剩下的重要问题就只能是如何增强抗击风险打击的能力,这种能力和性质被称为“韧性”。韧性理论强调个体和组织在受到外力冲击后快速恢复正常功能水平的能力及过程^[13]。提高个体与组织韧性的活动与过程正是现代社会风险治理和应急管理核心活动与过程。

作为一个宏观性的分析框架和工具,韧性理论无疑具有一定的理论和现实价值,但在解释超大型组织应对重大风险的效能时还远远不够。一方面,我们需要深入讨论韧性的形成过程和重要因素。韧性本意是物体的物理属性,被引入灾害学和社会科学用以描述承灾体的性质。但是现代性组织如何获得这种性质?应急管理体系韧性的核心因变量究竟是哪些?这些都缺乏讨论和界定。另一方面,不应将韧性视为组织的本身特性,而应更加注重组织与其环境的互动,也就是说韧性往往是组织或体系在面临逆力时表现出的正向适应的动态过程,是系统与环境持续互动和交互影响的结果^[14]。更为重要的是,任何组织的韧性都是基于具体情景的,脱离了特定的经济社会和文化结构来谈风险应对的韧性和能力都只能是隔靴搔痒,甚至是南辕北辙。基于西方社会实践总结和抽象的韧性理论更强调多中心甚至去中心化的网络组织结构,虽然这种结构对于分散风险和维持系统平衡有一定作用,但面对重大风险时往往难以形成有效的集体行动力,从而陷入分散化和碎片化的困境。事实上,网络与结构只是认识现代国家和社会应对重大风险的一个面向,离开功能和绩效来谈网络结构可能只是以偏概全。

2.3 组织应变力的内涵与分析框架

因此,本文提出“组织应变力”这一概念及其分析框架。从总体来看,风险治理是面对突发事件时的应变和反应,但风险治理体系本身也有一个灵活应变的问题。与纯粹的标准化和专业化相对应,组织应变力是指国家治理体系在高度复杂、深度不确定的社会环境和风险中,根据现实问题和客观需要,辩证处理“变”与“不变”的关系,动态调整自身形态和运行机制,快速有效解决问题,抵御外部压力,维持凝聚力,应对风险挑战的能力。相比韧性理论,应变力概念的解释力表现在:一是更为具体。应变力是相对不确定性而言的,如果社会发展完全是确定的、可以预

测的,则无风险可言,也就无应变力可言。应变力是组织体系主动因应不确定性变化的意愿、决心和能力,也是一种可以衡量的实际绩效,在中观和微观层面更具有解释力。二是更显情景。事实上,应变力并不是一种独立存在,而是组织适应变动环境的过程和结果,因此,应变体现着组织与外部冲击之间的互动和相互影响。只有在具体的风险情景中,组织才能展现其应变力,我们也能观察和剖析其应变力。在中国之治中,正是中国共产党这一领导性、政治性力量弥补了专业化现代应急管理的短板和不足,提高了国家治理体系的组织应变力。具体来说,组织应变力包括以下四个方面的内容。

第一,价值管理能力。任何行动与决策的前提基础是价值选择。从抽象来看,风险治理的价值目标很明确,就是保障人民的生命财产安全。但在特定的危机状态中,在信息、资源、时间面临极大约束,多元利益之间存在紧张甚至冲突的情况下,在社会层面必然存在价值选择问题。所谓价值管理能力,是指领导者在风险动态变化中始终锚定核心价值、核心战略的能力,同时还要根据具体情况变化进行动态价值调整。事实上这些都超越了强调工具理性、程序价值和执行效率的现代科层管理的能力范畴,是政治性力量在复杂风险应对中的具体体现。

第二,动态决策能力。所有信息已知情况下的决策是常规决策和确定性决策,而在难以预测、小概率,缺乏既有经验和明确操作规程的情况下的决策是不确定性决策。复杂性风险应对的最大难点就在于如何在不确定性条件下快速正确决策。从总体上看,这一过程必然不会一帆风顺、精准无误,但关键是要抓住主要矛盾,在快速有效的信息收集分析基础上,通过动态的试错和调整确保社会总体利益和整体价值安全。

第三,跨域协同能力。复杂性风险往往是结构性、复合性和全面性的风险,影响和覆盖全社会、全行业和整体人群。例如,新发烈性传染病的影响对象是全体社会成员,不分阶层、行业、区域和国别;同时,不同于气象、地质等其他灾害,这类突发事件直接对现代社会交往、接触性行动和群体活动造成影响,这就会几乎影响到现代社会的所有行业、空间和领域,尤其是劳动力密集型行业,甚至对“生命线”(生活物资供应)和“救援线”(如医疗救护、病患运输)造成直接打击。因此,组织应变力要求必须在国家范围内形成两方面的协同整合:一是纵向上的跨层次政府之间的统一和协作,就核心问题达成共识、形成一致步骤,并保证各项应变措施能够落实在基层和个人层面;二是横向上加强政府与社会、市场等不同领域之间的协同,最大程度地整合资源,形成统一的行动方式。

第四,组织调适能力。任何治理体系都不可能单纯为了应对重大突发风险而设计和运行,必须兼顾常态和非常态两种特性,并能够在两者之间快速有效转换,这就是一种弹性调适能力。一是体系调适,既立足平时的社会治理,提高风险识别、预警的能力,为应对风险做充分的准备,能够防范化解各类风险和矛盾,同时还要具备战时的紧急动员和应急能力,实现战时的快速处置应对,具有从常态快速转向非常态、从平时快速切换到战时的机制和能力;二是队伍调适,能够在常态下以最小的成本和资源贮备应急人员队伍,并能在最需要的时候进行充分动员。

总体而言,组织应变力是变动环境中领导力的重要组成部分,没有较强的应变力就不可能有强大的领导力,而强大的领导力表现为灵敏的应变力。组织应变力包含两种辩证关系:一是“变”与“不变”的辩证关系。风险及其不确定性意味着环境的变化,因此组织必须相应做出动态调整来适应变化;但另一方面,组织又要坚持某些核心要素的稳定和持续,如若全部变化,势必

形成更大风险,因此关键之处就是分清哪些要素需要变化,同时保持哪些要素不变,这正是组织应变力的核心。二是制度与能力的辩证关系。组织应变力与制度基础之间既有内生性关联,又存在一定的张力。理性化、标准化的现代组织形式能够提高管理的专业化、精细化程度,也会形成组织的路径依赖进而影响调适变化的能力。正因为如此,制度优势并不等于治理效能,应变力正是连接两者的重要变量。辩证分析应变力的组成、关系及其形成,对于超大型组织在复杂性风险时代的生存与发展具有重要的现实意义和价值。

3 中国共产党在抗击新冠肺炎疫情斗争中的组织应变力分析

2003年的非典型肺炎、2009年的甲型H1N1大流感和新冠肺炎疫情是21世纪以来造成全球性影响的三种呼吸道病毒性传染病。由于新冠肺炎的无症状或温和症状的患者也能够传播病毒,因此其传染性更强,防控难度更大。一方面,人类在短时间内对于新发和突发疾病的了解有限,现代理性化的应急管理体系容易陷入循证困境、预案困境、响应困境和价值困境(早期阶段面临全面防控与社会平稳运行之间的选择难题,中期阶段又面临疫情防控与复工复产之间的艰难选择)等不利境地;另一方面,2019年底和2020年初出现疫情时,又叠加春运期间人口大规模区域流动和聚集社交等因素,形势更加错综复杂。可以说,新冠肺炎疫情其实已经超出了常规性、常态化应急管理的工作范围,仅靠专业化、科层性和单向度的应急管理体系难以快速有效应对,确保社会恢复到正常状态。如何“应变”是复杂性风险对整个国家治理体系和治理能力提出的重大挑战。在这种极端困难情景下,中国共产党的全面和坚强领导表现出了极强的“组织应变力”,具体可以从以下四个方面来进行分析。

3.1 人民至上的价值选择

人民至上的价值理念与无差别化治疗决策。在紧急状态下,应急系统通常会面临多种价值冲突和张力,需要做出重大决定和取舍。这种价值选择决定着应急资源分配和社会利益格局,并进而影响到社会成员的生命健康安全,因此是应急处变中最为核心和关键的问题。中国共产党以人民为中心的价值追求为整个抗击新冠肺炎疫情斗争确定了基本方向。面对复杂严峻的形势,作为中国特色社会主义事业的领导核心,中国共产党坚持把人民生命安全和身体健康放在第一位,“我们全力以赴救治患者,不遗漏一个感染者,不放弃每一位病患者,坚持中西医结合,费用全部由国家承担,最大程度提高了治愈率、降低了病亡率”^[15]。这意味着要在短时期内动员一切可以动员的资源,不惜一切成本和代价救治病患挽救生命,不论病人的年龄、性别、民族、经济状况,全部实施无差别化救治。这种一个都不能少的价值选择正是社会主义本质特征和中国共产党立党初心的彰显。截至2020年5月31日,“全国确诊住院患者结算人数5.8万人次,总医疗费用13.5亿元,确诊患者人均医疗费用约2.3万元。其中,重症患者人均治疗费用超过15万元,一些危重患者治疗费用几十万元甚至上百万元,全部由国家承担”^[16]。“疫情发生以来,湖北省成功治愈3000余位80岁以上、7位百岁以上新冠肺炎患者”^[16]。2021年初,从维护广大人民群众的根本利益出发,中央明确提出向全民免费提供新冠病毒疫苗。

科学防治的指导思想与专家治理。尽管面对前所未有的新型传染性疾病,但党中央仍然明确了“科学防治”的总要求,这是在变化环境中寻找“不变”因素,以不变应万变的重要能力。例如,根据传染病学的基本规律,中国政府明确提出“四早”“四集中”“两提高”“两降低”的防治要

求和工作原则,国家卫生健康委员会先后发布八版新冠肺炎诊疗方案。重视医学专家意见,吸纳专家进入决策圈,例如,2020年1月18日包括钟南山院士在内的高级别专家组在武汉调查,20日凌晨形成已经出现人传人的专家报告。同日早上,钟南山院士代表专家组向国务院常务会议作了专题汇报。这为确认新冠肺炎为乙类传染病,实行甲类管理,提供了决定性的决策支持^[17]。根据专家意见在武汉修建“方舱医院”,实现应收尽收、应治尽治、应隔尽隔,为武汉市实现整体降为低风险提供了最重要的保证。还包括第一时间研发出核酸检测试剂盒,开展大规模核酸检测,加快有效药物筛选和疫苗研发等。

层层落实责任与形成广泛共识。形成和凝聚最广泛共识是应对重大复杂风险的社会基础,也是价值定向所形成的组织基础。在中国共产党内,这种共识首先是通过责任机制来实现的。在党中央集中统一领导下,层层压实防控责任,一直到基层的社区楼组和队组党组织或党员,都被充分组织和动员起来。不到一个月时间,全国就有100多名党政官员因违反工作纪律、防控履责不力被问责或调离岗位^[18]。另外,党中央领导组织党政军民学、东西南北中大会战,25000多名优秀分子在火线上宣誓入党。正是中国共产党所独有的组织优势和思想优势,由此形成的万众一心的合力为疫情防控提供了重要保障。

3.2 深度不确定性下的动态决策

深度不确定性是对理性决策的极大挑战,仅靠常态化、专业化的决策往往难以有效应对,“以非常之举应对非常之事”正是对这种非常规性动态决策的准确概括和生动表述。从新冠肺炎疫情的应对来看,党的集中统一领导在三个方面提高了不确定性下的决策能力和水平,确保国家始终沿着正确的方向前进。

一是统筹全局集中决策。通常来说,分散性决策的好处是通过一定时间和空间内的试错,找到较好方案并自然扩散进行整体创新。但在复杂性风险和应急管理中,特别在文化多元的现代社会中,时间和空间条件都受到约束,反复试错和自然扩散的成本更高,甚至可能造成“翻船”这种无法补救的错误。相对来说,集中决策避免了因为分散带来的分歧、分化以及各行其是,超越了现代科层组织结构造成的认识和行动的碎片化,因而更具有相对优势。在此次抗击新冠肺炎疫情行动中,党中央统揽全局,第一时间实施集中统一领导,中央政治局常委会、中央政治局召开21次会议研究决策,党中央成立应对疫情工作领导小组,在中央政治局常委会领导下开展工作。形成全国一盘棋,这正是集中决策的表现。

二是信息透明理性决策。正因为不确定性强、复杂性高,所以需要更加迅速、透明和全面的信息收集、研判和分析,变不确定决策为确定决策。例如,在基本确定致病病毒及疾病症状后,迅速建立起及时、公开、透明的疫情信息发布机制,制定严格规定,防止病例的瞒报、迟报、漏报,为决策提供信息基础。武汉市从2020年1月21日起依法发布疫情信息,并逐步增加信息发布频次。2020年1月21日起,国家卫生健康委员会建立全国疫情信息的每日发布机制,各省级卫生健康部门建立本省份疫情信息的每日发布机制^[18]。这些不仅保障了公民的知情权,在国家与社会之间建立更强的信任关系,而且准确搜集、分析和显示了疫情在时间与空间上的动态变化,为决策与行动提供了信息基础。由于所有省份的疫情变化情况被动态追踪,辅之以明确的属地责任机制,能够对地方党政官员形成决策压力,迫使其对疫情动态情况配置足够的注意力,保持高度警惕并在风险产生时快速决策反应。

三是因时顺势灵敏决策。在深度不确定性条件下,决策往往只能“摸着石头过河”^[12]。其实这里的关键是必须不断“摸”和主动“过”,前者是动态分析形势变化,后者是指根据形势变化灵敏果断决策,如果消极待命或者犹豫不决,都可能贻误时机或错失良机。与理性科层制所强调的规范、标准和程序不同,这里的决策特征更多是敏捷研判、相机而动和果断拍板。在新冠肺炎疫情紧急情况下,党中央果断决定关闭离汉离鄂通道,这一重大隔离行动让中国至少减少感染70万人,也为防止疫情扩散起到了至关重要的作用^[19]。2020年3月中旬,湖北省各市州和武汉市新增确诊病例均“清零”,意味着以武汉市为主战场的全国本土疫情传播已基本阻断,这时又及时将总体防控策略调整为“外防输入、内防反弹”,同时在科学精准防控的同时,积极有序地推进复工复产。

3.3 超常规的多维跨域协同

受制于辽阔的地域和复杂的条块体制,统筹协调在中国应急管理实践中始终是一个难题。但应对复杂性风险需要非同一般的、强有力的跨域协同。为应对新冠肺炎疫情这一复杂性风险,中国共产党的统一集中领导在“中央与地方”“省与省”之间、“政府—市场—社会”和“政府部门”之间形成四个层面的有效整合协同,克服应急管理的职能、资源、权力体系部门化、碎片化、分散化的问题,形成巨大合力。

在纵向层面统筹集中。在2008年汶川地震救援中,国务院成立汶川地震抗震救灾总指挥部,总指挥温家宝同志亲赴一线指挥。但重大传染病不同于局部自然灾害,前者的涉及面更广,因此此次抗击新冠肺炎疫情我们从纵向上进行了两个层面的架构:一是党中央成立应对疫情工作领导小组,在中央政治局常委会领导下开展工作,习近平总书记亲自指挥、亲自部署,两位中央政治局常委分任领导小组正副组长。二是党中央向湖北等疫情严重地区派出督导组,既发挥指导、督导功能,督促地方履行属地责任,以战时状态和效率开展工作,也发挥调度协调和统筹作用,解决医用物资短缺、医护人员不足等问题。同时督导组能在中央决策层与地方指挥部之间形成有效的信息交流和沟通,实现上传下达。在集中优势兵力打赢湖北和武汉保卫战中,共有346支国家医疗队、4.26万多名医务人员、900多名公共卫生人员驰援湖北,纵向统筹形成了举世罕见的动员能力。三是在党组织体系内部层层压实责任,一直到城市社区的楼组、农村社区的队组,发挥党组织统筹全局、协调各方的作用,确保全面组织动员。

在横向层面协同联动。一是在政府体系内部形成联防联控机制,克服单兵作战、各自为政的应急弊病。联防联控机制由国家卫生健康委员会牵头建立,包括32个部委成员单位,下设疫情防控、医疗救治、科研攻关、宣传、外事、后勤保障、前方工作等工作组,分别由相关部委负责同志任组长,明确职责,分工协作,形成防控疫情的有效合力。二是在省域之间建立对口支援机制,19个省区市对口帮扶除武汉以外的16个市州,将人员、物资和设备等核心资源进行横向点对点式的支援,在最短时间内实现了“医疗资源和物资供应从紧缺向动态平衡的跨越式提升”^[16]。三是军地协作机制。党指挥枪的原则是人民军队建设的根本原则,在中国共产党的集中统一领导下,军队迅速参与抗击新冠肺炎疫情战斗,包括建立军队应对突发公共卫生事件联防联控工作机制,组成军队前方指挥协调组,加强军地协同和军队医疗力量一线指导;先后派出3批共4000多名医护人员驰援武汉,全军定点收治医院和军队支援湖北医疗队累计收治新冠肺炎患者4450例^[20]。

3.4 富有弹性的组织调适

成功应变不仅需要战略能力,也需要富有弹性的组织架构,否则缺乏应变的物理基础与条件。中国共产党的组织特性极大地增加了整个应急管理工作体系的弹性。

一是人员队伍拓展。在遭遇重大突发事件时,人力资源需求往往达到最高峰值。但在常态下如果都按照这个最高峰值储备人员队伍,其成本则是任何社会都难以承担的。因此,能够在多大程度上紧急动员非专业性应急人员参与应急工作是衡量组织体系弹性的重要标准之一。中国共产党党员是先锋队员,也是重大应急事件中的预备队员。在疫情中,党员干部动员和下沉到社区工作是应急队伍拓展的最重要体现。例如,截至2020年3月份,湖北省就有58万余名党员干部下沉社区(村),共组建13 048个临时党组织,将下沉党员全部编入45 469个网格、86 738个村组,筑牢社区(村)第一道防线^[21]。下沉党员干部主要负责人员排查、进出管控、需求排摸、物资筹措、生活物品购买与发放、病患转运、心理干预等各项工作,与社区工作人员一道成为整个抗击新冠肺炎疫情体系运转的组织基础与人员保障。

二是工作体系延伸。习近平总书记指出,抗击疫情有两个阵地,一个是医院救死扶伤阵地,一个是社区防控阵地。坚持不懈做好疫情防控工作关键靠社区^[22]。社区防控在整个疫情防控中占有极为重要的位置,是中国取得抗击新冠肺炎疫情斗争战略性成果的根基和保证。但社区其实处于国家正式的应急管理体系之外,既缺乏相应的法律法规保障,也没有专业化、常设化和稳定性的应急机构与队伍。在这种情况下能够建立以网格化管理机制为底层,政府、社会组织、物业公司、业主委员会、居民志愿者和其他企业等多元主体共同参与的无缝隙的防控体系,并进而在社区层面形成广泛团结的抗击新冠肺炎疫情共同体,主要依靠基层党组织为核心的组织体系。这一组织体系可以视为国家应急管理体系在非常规情况下向基层社会的延伸和拓展。

4 组织应变力的生成机制与逻辑

应变力是“变”与“不变”的辩证统一。从“变”的角度看,应急“决策—执行”的形式和内容会随着环境和问题的改变而做出相应调整。在抗击新冠肺炎疫情过程中,最大的转变就是在极短的时间内成功实现了治理体系从常态到非常态,从常规到与非常规的切换。常规性应急体系是指以政府专业性应急管理机构的常规性、专业化系统,往往以相关法律法规为基础,以职能分工和专业化队伍为支撑,以程式化预案和规程为标准。超常规应急治理体系是指以中国共产党全面领导为基础的超常规的、整体性系统,能够统筹党政社企民等多元主体协同应对重大风险事件。从“不变”的角度看,中国共产党的集中统一领导、以人民为中心的价值选择以及深深扎根基层社会的组织体系等因素,都是历经风雨始终不改甚至越来越明晰和坚定的核心组织要件。辩证、科学对待“变”与“不变”的关系,形成问题导向的应变力是中国特色社会主义制度优势的具体体现,也是中国共产党成功领导抗击新冠肺炎疫情取得战略性成果的真正秘诀。组织应变力不是个体化、人格化的能力,而是作为整体和系统的组织所具有的能力。因此,不能把组织应变力这一概念简单等同于管理学中的领导力概念。组织的文化、结构、领导者乃至历史积淀下的传统、记忆等都会影响到组织的应变力。中国共产党组织应变力的生成具有较为深厚的基础和条件,主要包括以下三个方面。

4.1 基于政党意识形态的价值领导

一般认为,风险治理和应急管理是技术性、操作性强的工作,不涉及或较少涉及价值问题。正是在这种思维影响下,应急管理的现代化发展趋势往往被认为就是应对流程和操作技术的理性化、标准化和自动化并辅之以先进的科学技术运用。其实社会行为的最基本驱动力就是价值,脱离价值往往无法谈论治理。价值机制在国家治理中起着一种引领治理主体行动的作用,很大程度上决定了国家治理的走向^[23]。常规性应急体系向超常规应急体系的转换,特别是超常规应急治理体系的运转都离不开坚定的“以人民为中心”的价值选择。正如马克思所说:“占统治地位的思想不过是占统治地位的物质关系在观念上的表现,不过是以思想的形式表现出来的占统治地位的物质关系。”^{[24]52}意识形态是社会存在的反映,而作为无产阶级先锋队组织的中国共产党必然要将反映社会主义经济关系和政治关系的思想观念上升为国家占统治地位的思想观念。这一价值追求不仅指导中国共产党的全部行动,也成为整个国家治理的核心理念和基本宗旨。这种统一性是双层复合应急体系得以有效运行和平顺切换的价值性基础。如果缺乏这个基础,在面临重大风险挑战时就可能迷失行动方向。

这种以人民为中心的能动性治理本质上正是中国共产党在应对重大风险中的公共价值领导的过程。在现代社会,全民动员和全民参与的风险治理显然不是传统的以权力为基础的领导,而是一种以共同价值为基础的领导,是多元主体围绕解决共同问题、维护共同利益和创新公共价值而进行的合作治理。也就是说,在应对深度不确定的风险时,传统的“命令—指挥”式领导可能茫然无措,简单的“理性—技术”思维也可能失灵,领导者需要同其他主体一道,分配公共资源,识别和管理价值偏好,建构公共价值共识并降低价值冲突,集思广益、齐心协力找到最终解决问题的办法。“以人民为中心”的共同价值观既强调一切为了人民,即将整体人民的利益置于最高的优先位置,将实现这种整体利益的最大化作为终极目标;又强调一切依靠人民,即充分调动社会各种主体、各种资源的主观性、能动性和创造性,共同克服困难与风险。中国抗击新冠肺炎疫情斗争的战略性成果的取得,首要来自于坚定的以人民生命健康为中心、以人民安全为宗旨的价值选择以及最广大人民群众对这种价值选择的衷心拥护和坚定支持。可以说,这种优秀的公共价值领导能力正是中国共产党成功应对各种复杂局面和风险挑战,保持强大而灵活的组织应变力的密钥。

4.2 基于政党网络体系的组织领导

当然,价值领导需要一定的载体,这种载体首先是作为行动系统的组织体系。事实上,复合型党政结构并不足以解释中国共产党组织体系与国家治理之间的紧密关系,而需要更为广泛的视野。由于政党建设与中国近代国家建设之间的历史性、共生性关系^[25],政党的组织体系不仅融入政府机构,而且融入社会领域、经济领域,形成对“东西南北中,工农商学兵”最为广泛的覆盖。虽然政党组织体系也具有某些科层制特征,但从总体上看政党自身的组织架构并不是完全科层化的。因为政党的基本组织原则是民主集中制,而不是法治规则基础之上的命令与服从。从形态上看,这种组织架构类似某种具有核心的辐射型、发散型的神经网络,它的“主动脉”覆盖到国家政权组织,“毛细血管”则渗透进社会的各个领域,尤其是基层社会空间。因此,中国的国家治理架构不仅是政权的组织架构,而且应该将政党组织体系视为内生性要素。

从应对风险和突发事件角度,这种国家治理架构具有两方面的重要功能:一是将政党的意

识形态和价值贯彻到常规性应急治理体系之中,特别是传递给政权体系中的党员干部,形成工作共识,通过他们执行政党的命令和决定,确保整个应急管理系统围绕以人民为中心的理念和价值运转;二是在超常规应急治理过程中,通过政治性动员,将遍布在社会各行业、各领域以及扎根在基层社会细胞中的党员组织起来,形成战斗堡垒和紧急行动队,发挥执行任务、榜样感召的重要作用。在抗击新冠肺炎疫情中党中央号召全党,“让党旗在防控疫情斗争第一线高高飘扬”,广大党员舍生忘死、勇往直前,正是这种群众组织力和社会号召力的生动体现,这些网络化的协同能力是西方任何国家治理体系都不具备也无法比拟的。

4.3 基于政党领导力的战略领导

重大突发风险的预防、处置和应对正是对领导力的检验。价值领导和组织领导都很重要,但还不能缺少以成功决策为前提的战略领导。缺乏灵活应变、因时顺势、直击要害的正确战略部署和决策甚至会犯下致命的战略性错误,就可能导致全盘皆输。这种战略领导能力与制度设计有一定关系,但也并不存在必然联系。我们并不能说有什么样的制度基础,就有什么样的决策能力,所以制度优势并不能直接等于治理效能,前者转化为后者的一个要素就是战略领导力。

从抗击新冠肺炎疫情的过程可以看到,中国共产党在面对重大风险时的战略领导力主要包括三个方面:一是基于忧患意识的战略预判。我们要坚持底线思维,增强忧患意识,提高防控能力,着力防范化解重大风险。二是基于务实主义的问题导向。程序性和规范化的管理与决策是现代理性化的一部分,但面对新情景、新问题和新风险时,往往需要根据现实环境和需要进行研判决策,以解决现实问题为要进行决策,甚至要大胆创新和突破传统,而不是囿于书本上和经验上的条条框框。三是基于总结学习的决策调适。既然深度不确定下的决策类似于“摸着石头过河”,那么就要不断收集前期实践的反馈信息,在此基础上总结经验、吸取教训并进行政策的动态调整,包括运用新方式、新方法解决问题。

5 结论与讨论

2019年1月,在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上,习近平总书记就防范化解政治、意识形态、经济、科技、社会、外部环境、党的建设等领域重大风险作了深刻分析、提出了明确要求。党的十九届五中全会要求全党增强机遇意识和风险意识。变化是绝对的,不变是相对的。从概率上说,执政时间越长,所遭遇的重大风险事件就会越多,只有不断提升超大型组织的组织应变力,才能在当今世界百年未有之大变局中从容应对各种风险挑战,确保中国特色社会主义事业行稳致远。

新冠肺炎病毒的全球传播蔓延是对各国国家治理体系和治理能力的一次重大检验。与西方国家相比,在此次重大风险挑战面前,中国主动应变、快速调整、积极应对,表现出超强的危机应对和风险治理效能。这种卓越效能并非主要来自现代化的应急管理体系,更多的是来自中国共产党集中统一领导所形成的组织应变能力。经过分析可知,国家治理体系的整体性、系统性和协调性与应对重大突发风险的应变能力之间有着重要关系。前者的程度越高,后者的能力越强。在应对重大突发风险时,中国共产党的理论优势、制度优势、组织优势和领导优势转化成了敏捷正确的危机处置行动,快速提升了中国国家治理体系的组织应变力,特别是在复杂性风险环境下价值管理、动态决策、跨域协同的能力,增加了危机治理体系的弹性和调适能力,确保能

够在不确定状态下动态调整和重新建立战略,应对各种外在变化,迅速恢复国家肌体的各项功能。这一能力的形成与中国共产党的领导地位、中国共产党的组织形态以及对国家和社会的内生性嵌入有着极为密切的关系。总体来说,组织应变力是中国共产党应对重大风险挑战的韧性优势的重要来源,是解释百年大党在重要关头化险为夷、转危为机的内生性变量。

从确保长治久安、事业发展的角度看,今后还需要认真总结已有的经验教训,进一步发挥理论和制度优势,不断提升中国共产党的组织应变力。一是健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系,把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节,尤其是落实到重大风险防范和应对的各任务各工作各阶段,确保党对这一工作的全方位领导,确保这一工作始终运行在正确的轨道上。二是健全科学精细、反应灵敏的风险治理制度体系。要提升政府应急管理体系自身的应变力和弹性,强化横向部门与纵向层级之间的综合统筹和有效整合;要在“举国体制”的基础上进一步提高应急管理的精准化、精细化水平,注重国家应急管理体系“平急结合、快速切换”的应变能力建设,能够依据具体情况在常态、常规和非常规三种状态之间的有机衔接和平顺转换。三是提高党的各级领导干部的风险意识和应急能力。强化风险防范的责任体系,层层压实责任,激发干部内生动能,加强干部的斗争历练,增强斗争本领,永葆斗争精神,确保治国理政者既有防范风险的先手,也有应对和化解风险挑战的高招。

参考文献:

- [1] 胡象明. 重大社会风险的形成机理与传导机制[J]. 国家治理, 2020(3): 13-16.
- [2] 容志. 政党社会化与地方治理嵌入: 一个分析框架[J]. 社会主义研究, 2008(5): 58-62.
- [3] 王沪宁. 政治的逻辑: 马克思主义政治学原理[M]. 上海: 上海人民出版社, 1994.
- [4] 王立峰. 中国特色党政复合体制的运作逻辑与治理效能[J]. 河南社会科学, 2020(10): 14-22.
- [5] 王浦劬, 汤彬. 当代中国治理的党政结构与功能机制分析[J]. 中国社会科学, 2019(9): 4-24+204.
- [6] 周雪光. 中国国家治理的制度逻辑——一个组织学研究[J]. 读书, 2017(2): 61.
- [7] 景跃进. 将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构[J]. 探索与争鸣, 2019(8): 85-100+198.
- [8] 龚维斌. 应急管理的中国模式——基于结构、过程与功能的视角[J]. 社会学研究, 2020(4): 1-24+241.
- [9] 李雪峰. 我国应急事业高质量发展的新方略[J]. 中国应急管理, 2021(1): 24-35.
- [10] 闪淳昌, 薛澜. 应急管理概论——理论与实践[M]. 北京: 高等教育出版社, 2012.
- [11] 乌尔里希·贝克. 风险社会[M]. 何博闻, 译. 南京: 译林出版社, 2004.
- [12] 王绍光. 深度不确定条件下的决策——以新冠肺炎疫情为例[J]. 东方学刊, 2020(2): 1-7.
- [13] ADGER W N. Social and ecological resilience: are they related? [J]. Progress in Human Geography, 2000(3): 347-364.
- [14] Rak C F, PATTERSON L E. Promoting resilience in at-risk children[J]. Journal of Counseling and Development, 1996(4): 368-373.
- [15] 习近平. 在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上的讲话[N]. 人民日报, 2020-09-09.
- [16] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 抗击新冠肺炎疫情的中国行动[N]. 人民日报, 2020-06-08.
- [17] 赵安平, 张赫, 王振雅. 新冠救治犹如一场闭卷大考[N]. 健康时报, 2020-03-24.
- [18] 贾茹. 应对疫情工作不力, 全国超 100 名干部被问责[EB/OL]. (2020-02-06). <http://unn.people.com.cn/n1/2020/0206/c14717-31574317.html>.
- [19] TIAN H Y, LIU Y H, LI Y D, et al. An investigation of transmission control measures during the first 50 days of the CO-

- VID-19 epidemic in China[J]. *Science*,2020(6491):638-642.
- [20] 张聰. 军队四千多名医护人员驰援武汉[N]. *人民日报*,2020-03-03.
- [21] 王婧,郭良敏. 湖北58万党员干部下沉社区阻击疫情[N]. *湖北日报*,2020-03-10.
- [22] 习近平在湖北省考察新冠肺炎疫情防控工作 看望慰问奋战在一线的医务工作者解放军指战员社区工作者公安干警基层干部下沉干部志愿者和居民群众时强调 毫不放松抓紧抓实抓细各项防控工作 坚决打赢湖北保卫战武汉保卫战[N]. *人民日报*,2020-03-11.
- [23] 竺乾威. 国家治理的三种机制及挑战[J]. *中共福建省委党校(福建行政学院)学报*,2020(3):4-12.
- [24] 马克思恩格斯选集:第1卷[M]. 北京:人民出版社,2009.
- [25] 林尚立. 政党、政党制度与现代国家——对中国政党制度的理论反思[J]. *中国延安干部学院学报*,2009(5):5-14.

Organizational Resilience: Theoretical Explanation of the CPC's Successful Response to Major Risks

——Taking the Fight Against the COVID-19 as an Example

RONG Zhi

(School of Political Science and Public Administration, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: An in-depth analysis of the internal reasons and logic of the CPC's successful response to major risks will help us to understand more comprehensively the institutional advantages of governance in China and the practical mechanism of its transformation into governance efficiency. At present, the relevant research mainly from the perspective of the party and government structure and the national mobilization mechanism, the explanation of the macro and micro level may be slightly insufficient. By analyzing the CPC's value management ability, dynamic decision-making ability, cross domain cooperation ability and organizational adjustment ability during the period of COVID-19, we put forward the concept of Organizational Resilience and its analytical framework, and try to answer theoretically how the CPC can successfully cope with major risks. The formation and development of Organizational Resilience is directly related to the historical tradition, political form and organizational system of the CPC. Furthermore, value leadership dominated by Party ideology, organizational leadership based on Party organization and strategic leadership centered on Party leadership are particularly important.

Key words: the CPC; organizational resilience; major risks; fight against COVID-19

责任编辑:王 慧

政党功能:中国特色社会主义制度 显著优势的生成动因

王小鹏

(四川大学马克思主义学院,四川成都610207)

摘要:我国国家制度及国家治理体系离不开中国共产党的领导,分析中国特色社会主义制度显著优势的生成动因必然绕不开政党因素,为此要使政党归位,提出理论反映实践本真的原创性理论范式。考察和揭示政党领导“中国之治”的基本逻辑可以发现,政党功能与中国特色社会主义制度优势存在着客观的因果关联。中国共产党通过发挥理论创新功能、利益表达功能、制度建构功能、人才培育与政治录用功能、组织动员功能、法治建设功能、权力监督功能等为我国国家制度与国家治理提供指导思想、价值取向、运行原则、贤治基础、动员机制、法治保障、监督体系,进而形塑“中国之治”的独特文明形态、生成中国制度的全面优势。政党功能根本依托于党自我主体性的实践锻造,推进我国制度优势向国家治理效能转化,需要中国共产党不断调适自身功能、重塑主体功能。

关键词:中国共产党;政党功能;制度优势;中国之治

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0082-12

1 问题提出:研究中国制度为何要引入中国共产党

党的十九届四中全会首次系统概括了我国国家制度和国家治理体系的显著优势,指出要将我国制度优势更好转化为治理效能。探讨中国特色社会主义制度优势的生成动因不能忽视政党因素。揭示中国共产党(政党因素)与中国制度优势的关联,首先需要从宏观上解答“政党与国家是什么关系,政党在国家实际发挥什么样的作用”这一前提性问题。

改革开放以来,西方政治学包括政党理论的引入、马克思主义政党学说的式微、党的建设解读学的兴起等多重因素作用下,中国的政党研究在文明互鉴、政治与学术交织中推进。曾在一段时期内,中国共产党在相关理论研究中被弱化,致使理论研究与政党实践存在张力。如有些研究套用西方民主理论解读中国共产党,甚至导引中国政治研究“去政党化”。有些研究则打着政治正确的旗号复制、重组党的实践话语和文件语言,削弱政党研究的学理性和科学性。近年来,政党研究的自主性得到不断加强,学界关于政党与国家关系的研究主要从以下三重进路展开。

1.1 政治学视域下的政党与国家关系研究

景跃进认为,中国共产党的位置在国家中构成了公权力的组成部分,主张将政党带入国家

收稿日期:2021-02-24

基金项目:四川大学创新火花项目库(交叉创新专项)项目“制度优势与治理效能:党的全面领导的制度体系研究——基于政党中心主义的新视角”(2019hhf-13),项目负责人:王小鹏;中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“以政治建设统领新时代党的建设的制度保障研究”(SQ2019-MY12),项目负责人:王小鹏。

作者简介:王小鹏(1987—),男,博士,四川大学马克思主义学院副研究员。

与社会关系的分析范畴之中,将国家与社会关系二分法发展为政党、政府与社会关系三分法^[1]。实际上,中国共产党在国家中一直“在场”,发挥着不可替代的作用,将“政党带入”是理论研究反映客观现实的题中应有之义。许多学者改进和拓展了“政党—国家”的研究范式。如陈明明在分析“政党—国家”含义的基础上指出,中国现代国家建设采取政党—国家的特殊方式,政党—国家的最大的优点是强大的组织和动员能力^[2]。王绍光指出,中国共产党是国家的缔造者和建设者,共产党为国家的一部分,中国是一个党国,共产党则是一个国党^[3]。任剑涛认为,“党在国上”是国家建构的核心命题,中国共产党不仅成功捕获国家,而且成功扼制国家命运,建成世界上最富典范意义的政党国家^[4]。“政党—国家”的研究范式能有效论证政党在国家建构及其治理中的主体性地位,但重塑后的范式能否摆脱原有范式的内在规定而获得普遍认可,这仍有待进一步考察。林尚立从政党与国家建设视角提出“政党主导论”,中国共产党建立国家,并将自身全部嵌入这个国家与社会体系之中,成为主导性力量^[5]。杨光斌提出“政党中心主义”观,中国的国家建设路线是不同于西方社会中心主义、国家中心主义的政党中心主义^[6]。将“政党因素”视为国家建构、国家治理的主导性因素,无疑契合中国的发展逻辑和总体情景,也较为清楚地界定了中国共产党的形态、功能和定位。

1.2 党的建设框架下的政党与国家关系研究

有些学者对中国共产党和国家关系进行了明确阐述。王韶兴在现代化进程中深刻分析中国社会主义政党政治后指出,中国共产党将自身价值与中国现代化融为一体并发挥统领性的主导作用,深刻改变了中国历史的发展进程,赢得了中国社会奋力走向现代化的历史性巨变^[7]。有些学者基于“使命型政党”观点分析了政党与中国现代化的关系,如李海青指出,中国的现代化属于政党主导型,中国共产党对中国的现代化这一历史使命的承担是分阶段、分步骤的^[8]。祝灵君指出,中国共产党与中华人民共和国是因果关系,党领导国家,但不取代国家,形成了党领导国家体制^[9]。许多研究成果则是在政党的既定话语框架内展开,对一些重大论断的重述和阐释,制约了党建研究与其他学科政党研究的“对话”能力。有些研究单纯从“党的建设=党的自身建设=党的建设布局”——党的建设无论从实践维度还是理论维度都包括党的生成发展、党的领导和执政以及党的自身建设——思维框架出发,忽视政党与中国的“强关联”,陷入自语式、跟风式、碎片化的研究境地。毫无疑问,党建理论的创造主体是中国共产党,这由党的性质、地位和作用所决定。2016年3月,习近平总书记提出构建中国化的马克思主义党建理论体系的重大课题,这也说明学界在“理论层面”对于政党的整体性研究还存在空间,“理论性”不足制约着党建理论的科学性、革命性和说服力。

1.3 国家治理理论中政党与国家关系的研究

党的十八届三中全会提出国家治理现代化,逐渐成为学界研究的重大议题。国家治理现代化涵盖丰富内容,为推动政党的跨学科研究和交流提供了可能,政治学视域下的政党研究与党的建设学科下的党建理论在此基础上达到某种程度的“汇合”。如有学者在国家治理中引入政党中心主义,认为中国已经形成了一种基于法治的政党与国家相互嵌入、以政党为中心的国家治理新模式^[10]。学者们普遍认为,国家治理现代化是在中国共产党的领导下展开的,中国共产党处于国家治理体系的核心地位,发挥着引领作用。也有学者探讨了治党与国家治理的关系,指出推进国家治理现代化必须与治党现代化有机统一。

综合观之,三重进路的研究较为全面地阐释了中国共产党与国家的关系,虽有差异,但可发现基本共识,即中国的国家建构、国家治理是在中国共产党领导下进行的,这使得政党在理论研究中得到了进一步重视。实际上,严格意义上的政党理论始于19世纪的欧洲,虽历经演进但总体上未超出西方民主政治的实践范畴、理论框架和话语体系;21世纪最具独创性、最具生命力的政党实践形态和研究样本却在中国,中国共产党不断重新塑造着政党的面相、价值与功能。是以西方政党理论为主臬来对照甚至规范中国共产党呢?还是跳出西式民主理论的窠臼,基于中国客观情境研究中国共产党呢?毫无疑问,后者才是中国学者的使命和任务。“中国最大的国情就是中国共产党的领导。”^{[11]57}中国共产党是最高政治领导力量,是中国唯一领导党;政党领导是中国社会主义发展的最基本事实、最独特优势和最根本特征;政党问题是中国发展的本源性问题,研究中国共产党理应是“中国政治最大的‘现世学’”。

政党研究要反映实践,放置于中国社会主义文明形态的广阔空间,植根于中国政党实践的深厚沃土。为此,本文在既有研究成果基础上,提出政党领导“中国之治”的研究范式,意在将研究视角转到“政党本身”,揭示政党领导以政党功能为导引作用于国家的完整链条,探索政党功能对于中国制度优势的影响。在现代国家中,政党发挥功能影响国家制度及国家治理,不同政治模式和政治体制、不同的政党类型,政党功能及其强弱程度是不一样的。本文所言的政党功能特指中国共产党在立足中国实际、遵循客观规律基础上通过发挥主体能动性所体现出的实际作用和客观效能。政党功能是应然逻辑和实然逻辑的统一,引入政党功能意在规避从政党本质论出发的抽象思辨、驱散从国家本体论出发的思想迷雾,突出政党与国家产生关联的现实作用机制、关键环节,进而揭示中国制度优势得以生成的内在奥秘。

2 领导与形塑:政党功能与中国制度优势的因果关联

政党领导“中国之治”理论范式内含“发生学”意义上政党与中国制度的“过程性结构”以及“共时性”维度政党与中国制度的“现状性结构”。政党领导离不开政党功能,党通过发挥理论创新功能、利益表达功能、制度建构功能、人才培养与政治录用功能、组织动员功能、法治建设功能、权力监督功能等,分别为我国国家制度与国家治理提供了指导思想、价值取向、运行原则、贤治基础、动员机制、法治保障、监督体系等,生成中国制度的“治理之道”“治理之本”“治理之轴”“治理之基”“治理之力”“治理之器”“治理之需”,七大功能有机统一、互相作用,进而从整体上形塑“中国之治”的独特文明形态和运行逻辑,全面生成中国制度的显著优势。

2.1 理论创新功能:为国家制度提供目标体系和指导思想

任何国家制度背后都有理论体系做支撑,理论体系是国家制度的内核和灵魂,国家制度运行围绕着特定理论逻辑而展开。中国共产党以马克思主义为指导思想,作为唯一领导者和执政党,中国共产党将自身指导思想上升为国家指导思想,为国家制度提供了根本目标引导和思想体系,回答了“制度的导向”问题。

中国共产党是以共产主义理想信念组织起来的无产阶级政党。共产主义理想信念是党的实践、理论的逻辑起点与逻辑终点,中国特色社会主义道路、理论体系、制度都源于这一理想信念。中国共产党将共产主义远大理想与中国具体问题统一起来,基于实践制定出中国发展的宏伟目标图景,为国家制度发展提供方向、使命和目标,为国家制度奠定了根本的价值观秩序和正

当性论证,导引中国实现贯通式、接力式、跃升式发展。就制度方向而言,中国共产党将共产主义贯穿于党生存发展的具体历史阶段,共产主义最高纲领与阶段性纲领相结合,以最高纲领来统领阶段性纲领,以阶段性纲领不断趋近最高纲领,始终使国家制度发展处在共产主义路上。从中国革命“上下篇”的承接到社会主义制度的确立与探索,再到中国特色社会主义制度的形成和发展,国家制度建设始终在共产主义牵引下持续推进。就长期目标而言,中国共产党提出国家发展现代化议题并规划战略步骤,早在1964年,中国共产党就确定了实现社会主义现代化的“两步走”发展战略,改革开放以来,从“三步走”战略到第三步战略目标的提出再到实现社会主义现代化强国“两步走”战略,社会主义现代化目标具体化为切实可行、前后延续的步骤。现代化议题包含国家制度建设及国家治理现代化,并以国家治理现代化为支撑。就中期目标而言,长期战略目标依托于党的“五年规划”这一中期目标,“五年规划”将目标预设不断转化为现实,每5年一个台阶以逐步趋近现代化目标。同时,中国共产党围绕某一重大领域如社会主义市场经济领域、改革开放领域等做出顶层设计,形成该领域的总体部署和推进路线。就短期目标而言,党领导制定年度规划,如分析经济形势、确定下一年经济总基调和发展规划。总之,中国共产党制定出总体目标体系,以政党总体意志和使命任务来统领国家制度建设与运行,从而规定了国家制度的社会主义方向和性质。

中国共产党将自身意识形态构建在科学真理基础之上,在实践中不断推动理论创新,并将党的理论转化为国家指导思想,引导国家制度的发展和完善。换言之,中国制度由“深嵌的马克思主义”理念所主导,是政党指导思想的现实承载,国家制度建设和国家治理现代化在党的理论逻辑下推进。“中国特色社会主义是社会主义而不是其他什么主义,科学社会主义基本原则不能丢,丢了就不是社会主义。”^{[12]22}一方面,党的理论创新贯穿着科学社会主义基本原理、方法和立场,国家制度在科学社会主义基本原则规定下具有社会主义的根本性质。另一方面,我国国家制度在马克思主义中国化的理论创新和实践过程中呈现出中国特色。马克思主义本身是批判的、创新的,共产党人在实践中不断推动理论创新,在理论创新指导下自觉推动制度创新。坚持以实践基础上的理论创新推动制度创新,是中国特色社会主义制度创新的规律^[13]。持续性的理论创新为国家制度建设提供理论引导,使制度在适应性、合理性、革命性、开放性多重发展中保持强劲生命力。

2.2 利益表达功能:为国家制度奠定以人民为中心的价值取向

中国共产党将无产阶级政党的阶级性与人民性有机统一起来,将党性寓于人民性之中,构建独特的价值系统和话语体系,通过利益表达功能将“以人民为中心”的理念植入国家制度体系之中,回答了“谁的制度”这一本质命题。

中国共产党将“以人民为中心”的理念确立为国家制度的价值内核。萨托利指出,政党首先且最主要的是表达的手段:它们是工具,是代理机构,通过表达人民的要求而代表他们^{[14]56}。中国共产党是代表人民根本利益的整体性政党,这与作为部分的政党(政党竞争体制下复数意义上的政党)有着根本区别。毛泽东提出全心全意为人民服务的政党根本宗旨,从价值根基上规定了共产党人的“现世”信仰、生存哲学和行为指向。“始终同人民在一起,为人民利益而奋斗,是马克思主义政党同其他政党的根本区别。”^{[15]432}“以人民为中心”的理念与人的自由而全面发展的共产主义价值依归辩证统一,确证人民为具体历史场景的真正主体,使共产主义始终关照

现实、依托实践;“以人民为中心”的理念同时关照个体和集体,同构个人发展与集体进步,既超越了极端个人主义、自由主义,又防止集体主义吞没个人权益;强调以“现实的人”为中心,关注“当下人”生存境遇,提升“当下人”生存厚度,追求“当下人”的意义世界,并站在未来发展的类视角来推动人的持续性解放和发展。中国共产党将“以人民为中心”的理念全面融入国家制度之中,成为制度运行的出发点和落脚点,并将人民获得感和满意度作为评判国家治理效能的根本标准,构建起“以人民为中心”的社会主义制度形态,在理念维度和治理实践上超越了“以资本为中心”的西式民主制度。

人民理念在政治层面的现实表达就是人民当家作主。我国政权组织形式实质上是人民政权。早在中华人民共和国成立前夕,毛泽东就指出,“我们是人民民主专政,各级政府都要加上‘人民’二字,各种政权机关都要加上‘人民’二字,如法院叫人民法院,军队叫人民解放军”^[16]¹³⁵。在人民民主专政的社会主义国家,人民是国家一切权力的归属主体和赋予者。而只有在党的领导下,人民民主才能成为真实、广泛、可持续性的民主。首先,共产党作为无产阶级先锋队,唤起无产阶级的自觉性和主体力量,进而有机聚合起其他革命阶级或阶层,形成人民的整体性力量,使得概念形态的人民真正成为现实形态的人民,为实质民主奠定了坚实基础。其次,人民民主赋予大多数人民民主,民主形式除了选举民主还有协商民主等,这使得民主达到了工具理性与价值理性的统一、过程与结果的统一。再次,党从中国客观实际、民主发展条件来推动人民民主,促使其在整个社会主义现代化进程中不断生长。同时,党将群众路线引入国家之中,成为激发国家制度活力、保障权为民所用的有效机制。

2.3 制度建构功能:为国家制度确立民主集中制的根本原则

就国家制度生成路径而言,中国呈现出“先有政党,后有国家”的逻辑时序。中国共产党是中国制度的设计者、构筑者和牵引者,发挥着制度建构功能,这一功能是在既定国家制度框架内产生并运行的政党所不可比的。党领导中国人民构建起国家制度的整体形态和基本结构,回答了“制度如何构建”的问题。

以中国共产党为典型范本,可以从民主与集中双重维度对政党进行类型学的界定,就此而言,中国共产党无疑是强民主强集中型政党。民主集中制将民主与集中这两个带有矛盾性的东西统一起来,坚持民主基础上的集中与集中指导下的民主相结合,构成中国共产党的根本组织制度和领导制度。党在制度构建中将民主集中制植入并转化到国家政权领域,使其成为国家机构的根本组织原则与运行原则。我们常说的“党和国家”之间,存在一个内在的组织逻辑关系,存在一个连接党和国家的桥梁,那就是民主集中制^[17]。宪法规定,我国一切权力属于人民,国家机构由人民代表大会选举产生并对其负责。依照党章,党政军民学,东西南北中,党是领导一切的。作为中国政治和宪法结构的核心,中国共产党掌握着整个国家和社会的领导权^[18]²¹。就权力横向结构而言,党的领导拥有排他性、全面性、彻底性,党领导立法权、行政权、司法权、监督权、军权(党对军队绝对领导),这种政党领导下权力合理分工、有机协同的权力格局完全异于西方分权制衡模式。就权力纵向归属而言,党以组织为依托、以法治为依据将领导权全面融入国家权力关系之中,党中央是权力主体,具有至高权威,地方权力源于中央,权威由中央赋予;党中央是大脑和中枢,决定党和国家的大政方针,地方首要任务在于落实党中央意志和指令,中央与地方形成决策—执行关系;地方拥有一定程度的自主权,地方之间可以良性竞争。就运行机制

而言,中国共产党是国家治理体系这一复杂系统的核心,国家治理以政党为轴心和内生动力,党发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用,党的领导贯穿于国家治理的各个方面、各个环节。概言之,在政府—市场—社会整体结构中,党处于领导地位,是整个国家治理与国家发展的主导性力量。

以民主集中制为原则的国家制度呈现出独特的政体形态和运行逻辑。党的民主集中制与国家机构所实行的民主集中制的同构意味着:党对于民主集中制的结构性稳定起决定性作用,党的民主集中制是国家层面民主集中制的根本保障。“这是我们党最大的制度优势”^[19],也是我国制度的显著优势。民主集中制以民主主义为本体论属性,视人民民主为社会主义生命,坚持民主决策、科学决策、依法决策,整合起人民意志、集体智慧,构建中国“共识型”民主,能集中“中国之智”办好事。民主集中制以政党为轴心聚合起治国理政的强大合力,形成政党领导国家发展的新型举国体制,防止国家治理陷入一盘散沙的境地,能集中力量办大事。民主集中制遵循强民主与强集中的辩证法,既区别于多元竞争模式下政党极化的“否决政治”,防止国家政权撕裂和社会碎片化,又不同于压制民主的“极权体制”,避免国家走向极权主义。需要指出的是,民主不足抑或集中不足都会造成民主集中制异变。中国古代具有专制主义的传统,近代以来重建国家、发展国家又需权威和集中,加之群众民主意识增长有限,健全民主对于优化民主集中制有着更为现实的意义。

2.4 人才培育与政治录用功能:为国家治理培育和输送合格的干部队伍

将党内精英输送到国家机关、向国家机构推荐候选人以便通过选举成为国家公职人员,这是现代政党的主要功能之一。从今天的情形来看,精英形成与纳用功能比政党历史上任何其他时期都更表现为政党的一种独有的特权^{[20]563}。作为唯一执政党,中国共产党发挥着独特而强大的人才培育、政治录用功能,解答了“制度由谁执行”的问题,从而使中国制度具有“坚持德才兼备、选贤任能,聚天下英才而用之,培养造就更多更优秀人才的显著优势”^{[21]4}。

选拔任用什么样的治理者,直接关乎国家治理效能。就治理主体而言,“人”无疑是制度的核心因素,“贤治”是国家治理现代化的内在要义和组织支撑。党历来强调组织队伍的重要性,对组织队伍建设拥有强大的影响力,党的人才培育、政治录用功能主要体现在“党管干部”的原则及实践中。一是党明确规定干部的政治属性和角度定位:干部是党的干部,必须无条件接受党的领导,对党保持绝对忠诚;干部是人民公仆、人民勤务员,必须全心全意为人民服务。“各级国家机关及其工作人员,不论做何种工作,说到底都是为人民服务。”^{[22]58}二是党提出组织路线,以组织路线保障政治路线的落实,推动党和国家事业不断发展。三是党确定“德才兼备”的好干部标准,从“又红又专”到“革命化、年轻化、知识化、专业化”再到新时代“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的标准,不同时期党的干部标准有所变化,但对党性的强调始终未变。四是党探索出“源头培养、跟踪培养、全程培养”的系统培育机制,“实践历练+系统教育”成为培育干部的必经方式。“我们党培养接班人有比较完备的制度,这是中国特色社会主义政治制度的独特优势。”^{[23]26}五是党的选人用人方式形成中国特色选贤任能制,既突出选人的“贤者”标准,又强调“选”与“举”结合,遵循“能者上、优者奖、庸者下、劣者汰”的选人用人机制,打破单纯票选制的局限。正如贝淡宁指出,“中国式的政治尚贤制可以被视为宏大的政治实验,拥有纠正选举民主制缺陷的潜力”^{[24]48}。六是党强调“从严治吏”,对干部进行全程式管理,包括复

杂而具弹性的考核体系以及从严管思想、工作、作风、纪律的管理体系等。国家治理还实行“党管人才”,党通过政策引导、物质激励、赋予荣誉等方式正向引导优秀人才参与国家建设。

2.5 组织动员功能:为国家制度构筑起强大的组织动员机制

政党对国家的实际影响离不开政党的组织功能。亨廷顿指出,共产党国家在建立政治秩序方面的相对成功,在很大程度上就是由于它们自觉地把建立政治组织一事摆在优先地位^{[25]334}。民国初期,中国政党数目达三百有余^{[26]4},针对旧中国“一盘散沙”的病象,国民党和中国共产党都选择“以党建国”,中国共产党最终胜出,成为中国人民和中华民族的主心骨,离不开其严密的组织建制和强大组织力。中国共产党将“一盘散沙”的力量组织起来,正是在党领导的“向心运动”中,中国实现了从半殖民地半封建社会到新民主主义社会再到社会主义社会的质变。党的组织动员功能解答了“制度何以有动力”的问题。

中国共产党建立起包括中央组织—地方组织—基层组织在内架构清晰、功能明确、上下贯通的组织体系,这是世界上其他政党所不具有的显著优势。列宁指出,“党应当是组织的总和(并且不是什么简单的算术式的总和,而是一个整体)”^{[27]471}。党员的算术式总和并不等于整体性政党,党员和组织的有机结合才能生成整体性政党。“理想+纪律+民主集中制+组织实体”有机耦合使中国共产党成为铁板一块的统一整体,进而形成强大的组织动员能力。相比于选举型政党,中国共产党的组织动员功能辐射整个国家和社会:第一,党的中央组织树立思想旗帜、确立治国理政的目标、作出决策部署,从思想上号召和凝聚各种力量;第二,地方党委是贯彻落实党中央决策部署的“中间段”,在所在地区发挥领导核心作用;第三,党以党组嵌入的形式实现对非党组织的领导,既使党的组织力量融入国家机关之中,又将人民团体、经济组织、文化组织等整合起来;第四,党的工作部门通过“归口制”等方式对组织、宣传、政法、统战等具体治理领域进行统筹管理,能将相关部门调动起来、相关资源整合起来,实现协同治理;第五,党的基层组织是落实党中央意志和决策部署的直接组织依托,犹如一张严密的网格将整个社会基层链接起来,进行广泛有效的底层动员;第六,党员被定义为先锋战士,发挥先锋模范作用带动基层群众。党依靠严密组织体系形成了对整个国家纵向到底、横向到边的组织动员机制,进而生成了改天换地的“中国力量”。

2.6 法治建设功能:领导法治建设为国家治理提供法治保障

法治是现代国家治理的基本方式和重要保障。“党的领导是中国特色社会主义法治之魂,是我们的法治同西方资本主义国家的法治最大的区别。”^{[28]35}中国法治建设在党的领导下开启并快速推进,党的法治建设功能解答了“制度如何依靠法治”的问题。

中国共产党将政治理论、政治逻辑、政治立场注入法治建设之中,形成中国法治建设的独特形态。法律表现统治阶级的意志,中国之“法”本质上是党的主张和人民意志的统一体现;党作为执政主体代表人民行使国家权力,党的政策、主张转化为法律的过程实际上是人民意志转化为法律的过程;党坚持依法执政,在宪法法律框架内行使权力。党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一构成中国法治建设的基本逻辑。一方面,党领导人民推进法治建设、保障依法治国落实。党提出法治建设的目标任务和时间表,从中华人民共和国第一部宪法即“五四宪法”的制定到依法治国基本方略的提出再到新时代全面推进依法治国总目标的确定,中国法治每一步前进都离不开党的领导。在具体环节中,党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。另一方

面,党坚持依规治党与依法治国相结合,以依规治党牵引依法治国。中国共产党是一个“制度化、法治型”政党^[29]。党内法规相比国家法律更严格,对党员、干部及党组织发挥广泛而深刻的规范作用,能有效保障依法治国的落实。

2.7 权力监督功能:以党内监督为主导构建起党和国家监督体系

有效监督权力是制度良性运行的必然要求。中国共产党在国家中的结构性位置和作用意味着:一旦中国共产党内出现问题,整个国家制度就会深受影响;除党自身外,任何外在力量都难以打倒党;党内监督在党和国家各种监督形式中是最基本的、第一位的,党对于监督权力负有不可推卸的主体责任和主体作用。党的监督功能为破解“制度如何有效监督权力”的难题提供了现实可能。

党的权力监督功能在不同时期强弱程度不同,其监督效能受到监督方式、监督体制的影响。党的十八大以来,针对党内监督和国家监督相对分离、监督力量分散、监督体制机制缺失、监督方式滞后等现实问题,党通过改革纪检监察体制强化了对监督权力的集中统一领导。其一,提升纪委监督权的独立性和权威性,“双重领导体制”强化上级纪委对下级纪委的领导,全面激活纪委专责监督功能。其二,强化党的纪律建设,坚持党纪置前、纪严于法、纪法衔接,使党纪监督充分发挥强大效能。其三,纪检监察一体推进。纪委监委合署办公、履行纪律检查权和国家监察权,确保了党内监督向国家监督的自然延展、破解了纪法衔接不畅的监督难题。其四,将所有行使公权力的公职人员都纳入监察范围,解决了监督范围过窄的问题。其五,整合监督资源,以党内监督为主导,有机贯通党内监督与其他各类监督进而增强监督合力。

基于政党领导“中国之治”的研究范式揭示政党功能与中国制度的现实关系,可以发现,政党功能与中国制度存在着难以割断的现实性“强”关联,质言之,政党功能与中国制度优势呈现为客观的因果关联,是中国制度优势的生成之源。需要指出,除以上功能外,党还发挥其他功能,如通过社会主义核心价值观的塑造、学校政治课教育、官方媒体宣传、领导社会自治体系等多种方式发挥着政治社会化功能;通过绝对领导军队、有效应对重大突发事件等发挥着社会稳定功能。

3 调适与重塑:新时代强化政党功能的现实路径

政党功能与中国制度优势的因果关联意味着:中国社会主义的理念形态、制度形态、实践形态都是以中国共产党为根本负载主体;中国社会主义前途命运寄托于党的生存发展中。政党功能是中国社会主义稳定输出制度优势的关键,但与此同时,这种制度稳定性背后隐藏着非稳定性,这就必须追问一个现实命题,即如何持续强化政党功能、保持政党功能的稳定?显然,政党功能既非既定,亦非永恒,而是根植于党自我主体性锻造的实践之中。新时代,中国共产党不仅要根据国家治理现代化的要求调适自身功能,同时也要重塑被弱化的功能,推动国家制度优势向治理效能转化。

3.1 建立不忘初心、牢记使命制度,增强党的引导和代表功能

使命型政党最怕丢失初心、遗忘使命。百年大党领导中国取得举世瞩目的成就,中华人民共和国成立以来世所罕见的经济快速发展奇迹与社会长期稳定奇迹使党有足够理由自信。但百年的时间相对于漫长而充满未知的共产主义历程而言,却还是极为短暂的。就此而言,构建

保持主体自醒、主体自觉的制度体系尤其是长效教育机制对于党不忘初心、牢记使命至关重要。

政党的使命自觉和代表性不是单纯的理论论证问题,而是在实践中生成、展现和延续的。建立不忘初心、牢记使命的制度,就是要在继承历次党内教育活动的丰富经验基础上推动初心和使命教育的长效化,解答好“中国共产党是什么、要干什么”这一根本性问题。因此,要始终抓住理想信念、宗旨教育这条红线,增强党员的精神之钙、拧紧理想信念这一总开关。要用马克思主义中国化最新成果武装全党,使其入脑入心。要破解党员个体趋利性与政党人民性之间的矛盾,防止个人私利侵蚀党的代表功能,坚决铲除党内利益集团、有力斩断权力与资本之间的链条,利用精神激励、恰当物质奖励、组织关怀、反面教材的警示教育等多重机制强化党员的角色认知和宗旨意识。要不断创新和完善党的学习制度、干部培训制度、理论宣传制度等,增强制度可行性、加大制度监督力、保障制度执行的实效性,使制度治党真正贯穿于思想建党。中国共产党是革命政党,不能丧失革命精神,不自我革命就必然会被别人革命。要在继承红色基因中不断弘扬自我革命精神,以批判思维和革命行为增强党的自我净化、自我提升能力。

3.2 维护党中央权威和集中统一领导,增强党的政治性与政治功能

政治性是党的先进性和纯洁性的前提和基础,民主集中制的效能发挥也是以党的政治功能为前提的,中国共产党领导的“中国之治”很大程度上依赖于党的政治功能。随着对治党规律认识的不断深化,党将政治建设重心转移到党内关系的政治性塑造上。新时代,党的政治建设以解决政治弱化问题为导向,党的领导的弱化、政治问题和经济问题交织形成的腐败分子妄图攫取党和国家权力、山头主义和宗派主义破坏党的集中统一、党的组织体系政治功能的式微以至部分基层党组织政治功能的丧失等,这些都是党的政治性弱化的重要症候。政治性一旦丧失,政治功能如果衰竭,民主集中制就会走样,党就会沦为碎片化政党,国家治理效能更无从谈起。

党的政治建设的现实诉求在于塑造拥有整体意志、统一行动的马克思主义执政党。首先,要增强“两个维护”的理性认知、情感认同和行为自觉,尤其在民主集中制框架下完善“两个维护”制度体系。“两个维护”是马克思主义政党自我锻造的必然要求。要增强党中央权威、明确党中央的领导职权,优化中央对于重大工作的领导体制、完善中央决策落实体制、严格执行请示报告制度。其次,要增强党的各级组织及全体党员的凝聚力,强化党员的政治忠诚教育。党的组织的非组织行为、党员干部对党的离心离德的深层原因在于政治忠诚出现了问题。没有政治忠诚,党员人数再多、基层组织再庞大,也只能是外强中干的空壳政党。要在政治认同基础上强化政治忠诚,使党员对党保持绝对忠诚。再次,严格执行政治纪律,使政治纪律发挥强大效力。完善有关政治纪律的党内法规,增强政治纪律的集成效应,严密政治纪律的执行机制,强化政治责任和政治巡视,以政治纪律消除党内政治隐患和政治风险、巩固和提升党员干部的政治意识。复次,发挥党内政治生活的基础性、综合性作用,增强党内政治生活的政治性、严肃性,使其真正成为锻造共产党人党性的大熔炉。

3.3 锻造合格队伍,调适和重塑党的育人选人用人功能

党的功能发挥是以组织为依托的,其关键在于锻造具有共产主义觉悟、拥有过硬本领的党员干部。

干部出问题尤其领导干部出问题,对党而言,无疑是致命危险,对此须高度警惕、全力防范。要把强化党性教育与严格执行制度结合起来,以党的总体意志和根本制度规范党员干部,杜绝

任何领导人实行个人专断和把个人凌驾于组织之上。坚持从关键少数到一般党员领导干部再到普通党员“梯度治党”的原则,越是关键少数,越要从严要求、从严管理。通过“抓关键少数”催生“头雁效应”,构建从中央政治局委员开始“以上率下、层层示范、上下贯通”的治党主体执行机制。要教育干部坚守廉洁自律底线、树立“权为民所赋,权为民所用”的马克思主义权力观。进一步创新和完善育人选人用人机制,营造风清气正的选人用人环境、根除“劣币驱逐良币”的逆淘汰现象,同时,坚持“严管”与“厚爱”相结合,完善容错纠错机制,激励干部在党和国家事业中勇于担当、敢闯敢拼。此外,要健全基层组织体系、重塑基层党组织的组织功能、提升基层党组织的组织力,抓好基层干部管理工作、激活基层“隐形党员”、清除腐化分子,以党建为引领打通基层治理“最后一公里”,激发基层治理效能,巩固党的基层政权。

3.4 走好群众路线,强化党的组织动员能力和政治社会化功能

群众路线是党连接社会、领导社会的重要法宝,是党发挥政治社会化功能的有力武器。改革开放以来,随着市场经济发展,社会和国家之间的界限日益明晰,如何坚持群众路线、保持党的组织动员力、发挥政治社会化功能,无疑成为党治国理政迫切要解决的现实命题。

首先,要创新群众路线的方法、构建群众路线常态化制度,使被动式的群众路线转变为主动式的群众路线。走好群众路线首要前提在于维护群众切身利益,化解人民内部矛盾,解决好群众身边小事,既集中力量办大事,也全心全意办好小事,让国家发展的宏大叙事与个体的发展有机统一。其次,要强化党的意识形态创新能力、增强党的思想引领力、提高党的理论宣传力,提出真正顺应民心、满足民众切身需求的话语表达。再次,要牢牢掌握意识形态工作领导权,落实好意识形态工作责任制,坚持依法治网,增强党的网络治理能力,坚持实事求是与正确的舆论导向,以主旋律、正能量为引导进而营造风清气正的网络空间。复次,要充分激活人民群众的无限力量,让人民群众真正参与到国家治理之中。我们不仅要扩大和畅通群众参与国家治理的渠道、维持和谐的参与秩序,还应主动构建调动群众参与积极性的有效机制,创造人民群众有序政治参与的现实条件。

除以上之外,党要继续强化法治建设功能,加快形成完善的党内法规体系,增强领导中国法治建设的能力,助推中国法治建设;要坚持反腐败斗争永远在路上,构建中国的“廉洁政治”,跳出治乱兴衰的“历史周期率”。

4 结语

中国特色社会主义制度优势的生成与展现离不开中国共产党。中国共产党领导“中国之治”的理论范式能反映实践本真,合理揭示中国共产党在我国国家制度及国家治理体系中的地位和作用。基于中国共产党领导“中国之治”分析中国制度的生成逻辑和总体样式、透视政党功能对于中国制度的作用机制,才能认清中国制度优势得以生成的政党因素。中国共产党通过发挥功能构建国家制度、驱动国家制度运行、催生国家治理优异效能。具体而言,政党发挥功能生成中国制度的“治理之道”,规定了中国制度的社会主义方向;奠定中国制度的“治理之本”,明确了“以人民为中心”的价值理念;构建中国制度的“治理之轴”,形成以民主集中制为原则的制度形态和运行逻辑;筑牢中国制度的“治理之基”,探索出中国式的贤能政治模式;催生中国制度的“治理之力”,凝聚中国力量;完善中国制度的“治理之器”,以法治有效保障国家治理;破解中国

制度的“治理之需”,构建起一套行之有效的权力监督制度和执纪执法体系。“中国之治”独特的文明形态是依靠强有力的中国共产党的政党功能得以形塑的,中国制度显著优势的生成和持续性彰显是以强有力的中国共产党的政党功能为根本动因的。

只有“强政党”才能有“强国家”,探讨中国制度优势,实质在于揭示中国共产党在自觉自为的实践过程中“生成”和“外化”马克思主义政党内在本质规定性、“保全”并“呈现”中国社会主义的主体性与自主性。中国共产党领导中国人民创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹,中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。作为世界上最大的政党、执政超70年的政党,中国共产党有理由自信,但不能迷失于所取得的成就之中,不能在历史长河中丢掉党的初心和使命,不能遗忘无产阶级政党的最高理想和最终目标,更不能放弃党的自我革命。新时代,中国共产党领导的共产主义事业仍处于社会主义初级阶段,仍充满着不确定性和潜在风险,同时,党内存在的思想不纯、政治不纯、组织不纯、作风不纯等突出问题尚未得到完全解决。开启全面建设社会主义现代化国家新征程,中国共产党更需要增强整体意识和历史自觉,统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,要在持续性的共产主义运动中不断进行自我锻造、始终发挥强大功能,以“强政党”实现对中国制度的领导,进而从根本上保持我国社会主义制度的生命力、全面发挥中国制度的显著优势。

参考文献:

- [1] 景跃进. 将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构[J]. 探索与争鸣, 2019(8): 85-100.
- [2] 陈明明. 作为一种政治形态的政党——国家及其对中国国家建设的意义[J]. 江苏社会科学, 2015(2): 99-114.
- [3] 王绍光. 政党政治的跨国历史比较[J]. 文化纵横, 2018(4): 66-75.
- [4] 任剑涛. 以党建国: 政党国家的兴起、兴盛与走势[J]. 江苏行政学院学报, 2014(3): 73-86.
- [5] 林尚立, 赵宇峰. 政治建设的中国范式: 论党建在中国发展中的重要政治作用[J]. 社会科学战线, 2014(1): 163-172.
- [6] 杨光斌. 以中国为方法的政治学[J]. 中国社会科学, 2019(10): 77-97.
- [7] 王韶兴. 现代化进程中的中国社会主义政党政治[J]. 中国社会科学, 2019(6): 4-24.
- [8] 李海青. 使命型政党与中国的现代化建构——基于历史之维的审视中国的现代化[J]. 浙江学刊, 2020(1): 61-68.
- [9] 祝灵君. 党领导国家体制研究[J]. 当代世界与社会主义, 2020(1): 155-162.
- [10] 郭定平. 政党中心的国家治理: 中国的经验[J]. 政治学研究, 2019(3): 13-22.
- [11] 习近平. 论坚持党对一切工作的领导[M]. 北京: 中央文献出版社, 2019.
- [12] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京: 外文出版社, 2014.
- [13] 田心铭. 中国特色社会主义制度是人类制度文明史上的伟大创造[J]. 马克思主义研究, 2020(4): 5-16.
- [14] G. 萨托利. 政党与政党体制[M]. 王明进, 译, 北京: 商务印书馆, 2006.
- [15] 中共中央党史和文献研究院. 十九大以来重要文献选编: 上[G]. 北京: 中央文献出版社, 2019.
- [16] 毛泽东文集: 第5卷[M]. 北京: 人民出版社, 1996.
- [17] 杨光斌, 乔哲青. 论作为“中国模式”的民主集中制政体[J]. 政治学研究, 2015(6): 3-19.
- [18] 房宁, 等. 中国政治制度[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2017.
- [19] 习近平. 始终坚持和充分发挥党的独特优势[J]. 求是, 2012(15): 3-7.

- [20] 戴维·米勒,韦农·波格丹诺. 布莱克维尔政治学百科全书(修订版)[M]. 邓正来,译,北京:中国政法大学出版社,2002.
- [21] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[M]. 北京:人民出版社,2019.
- [22] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编:中[G]. 北京:中央文献出版社,2016.
- [23] 习近平. 在全国组织工作会议上的讲话[M]. 北京:人民出版社,2018.
- [24] 贝淡宁. 贤能政治[M]. 吴万伟,译. 北京:中信出版社,2016.
- [25] 塞缪尔·P. 亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,等译. 上海:上海人民出版社,2008.
- [26] 谢彬. 民国政党史[M]. 北京:中华书局,2011.
- [27] 列宁选集:第1卷[M]. 北京:人民出版社,2012.
- [28] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面依法治国论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2015.
- [29] 张文显. 国家制度建设和国家治理现代化的五个核心命题[J]. 法制与社会发展,2020(1):5-30.

Viewing Significant Advantages of the Socialist System with Chinese Characteristics from the Perspective of Party Functions

WANG Xiaopeng

(College of Marxism, Sichuan University, Chengdu 610207, China)

Abstract: My country's national system and national governance system are inseparable from the leadership of the CPC. Analyzing the reasons for the significant advantages of the socialist system with Chinese characteristics will inevitably be unable to bypass the "party factor". For this reason, we must return the CPC to its position and put forward an original theoretical paradigm that allows theories to reflect the true nature of practice. By examining and revealing the basic logic of the "rule of China" led by political party, we can find that there is an objective causal relationship between political party functions and the advantages of the socialist system with Chinese characteristics. The CPC provides guiding ideology, value orientation, operating principles, meritocracy foundation, mobilization mechanism, rule of law guarantee, and supervision system for my country's national system and national governance through its theoretical innovation function, interest expression function, system construction function, talent cultivation and political recruitment function, organization mobilization function, rule of law construction function, power supervision function, etc. The functions of the party are fundamentally based on the practice forging of the self-subjectivity of the CPC. To promote the transformation of my country's system advantages to the efficiency of national governance, the CPC needs to continuously adjust its own functions and reshape the main body functions.

Key words: the CPC, political party functions, advantages of Chinese system, causality

责任编辑:王 慧

“领导党制”:类型学视角的中国政体新认识

陈尧,左梦莹

(上海交通大学国际与公共事务学院,上海 200030)

摘要:长期以来,国际社会尤其是西方国家对中国的政体模式存在一种“道德偏见”,质疑中国共产党在国家权力结构中的地位。与西方国家议会内政党不同,对于一些非西方国家的建国型政党而言,政党领导并建立了国家政权,由此形成一种政党—国家体制。依据政体分类逻辑即按照政治权力中心的标准,在政党—国家体制下可以提炼出一种“领导党制”政体模式。中国的“领导党制”是由领导机关(中国共产党)、立法机关(人民代表大会)、行政机关、监察机关、司法机关所构成的“五位一体”模式,这是中国政治发展的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑的必然结果。“领导党制”模式突破了传统西方政体理论仅从政党—政府体制角度划分政体类型的做法,为理解某些后发国家的政体提供新的类型学视角的认识。

关键词:政党—国家体制;中国政体;中国共产党;“领导党制”;“五位一体”模式

中图分类号:D62

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0094-12

长期以来,关于中国政体属性的理解,西方国家存在着明显分歧和严重偏见。西方国家将中国的政体称为威权政体,作为与民主政体的对立面而横加指责,并以此作为制定对华政策和处理对华关系的依据。不管是“中国威胁论”还是“中国崩溃论”,背后的理论假设就是中国的政体不符合西方国家政治发展的规律。在近年来的中美贸易冲突中美国等一些西方国家更是强行认为中国的政体和政治发展模式对西方民主体制和西方社会产生了巨大威胁,从而否定中国特色社会主义道路和制度,否定中国特色社会主义民主政治及其优越性^[1]。这源于西方国家一直抱持西方中心主义的认识论和立场来看待非西方国家。西方国家使用诞生于西方学界的政治概念和理论来检视中国,将不符合所谓西方民主标准的国家政体看作是不符合人类社会政治发展趋势的模式。这种建立在西方自由民主范式基础上的、充满意识形态色彩的、充斥臆测甚至敌视的做法,不仅无助于正确认识中国政体,也损害了国际社会的平等交往原则。同时,作为一种国家政体的独特表述,人民代表大会制度也在一定程度上让国际社会难以理解中国的政治过程及其运行。如果使用西方国家的政体划分标准,往往又会掉入西方概念和理论的陷阱,陷入民主与威权的两难境地。如果简单使用本土话语体系,仅仅从中国政治独特性出发来解释,也会因为缺少通约性而让国际社会难以理解。如何使用具有普遍性的、世界性的话语和理论体系,从类型学的角度来认识中国的政体,让国际社会真正理解中国政体,尊重中国人民对国

收稿日期:2021-02-18

基金项目:国家社会科学基金项目“全球民主回落背景下后发展国家民主制度多样性研究”(18BZZ054),项目负责人:陈尧。

作者简介:陈尧(1972—),男,博士,上海交通大学国际与公共事务学院教授,博士生导师;左梦莹(1997—),女,上海交通大学国际与公共事务学院研究助理。

家政体的自主选择,是中国政治学的重要议题。

1 西方国家视野中的中国政体

一直以来,一些西方国家对中国的政体持否定态度,认为中国的政体有悖于人类社会政治发展的潮流和趋势。西方国家对中国的政体的曲解和误解主要来自三个方面。

1.1 民主—威权两分法视角的中国政体

在当代西方国家的理解中,“民主方法就是那种为作出政治决策而实行的制度安排,在这种安排中,某些人通过争取人民选票获得作决策的权力”^{[2]395-396}。民主就是在全国层次上的一种政治方法或一套制度安排。这种方法中民主的核心就是领导者在定期的、自由的选举活动中通过竞争获得选民的选票,认为有效的参与、投票的平等、充分的知情、对议程的最终控制以及成年人的公民资格,就是民主的标准^{[3]43}。相比之下,简单认为不符合这些标准的国家就是威权政体。20世纪60年代后,西方学者将威权概念运用于对拉丁美洲、南欧等一些国家政权的描述,还划分出转型政权,即军人政权,又分为军人专制型政权、军人寡头型政权(包括护卫型军人政权、统治型军人政权);文人—军人政权,又分为官僚—军人政权、合作主义政权(包括排斥型合作主义、包容型合作主义);平民政权,又分为民族主义动员型政权和法西斯主义动员型政权等^{[4]98}。

显然,根据西方国家的标准,由一个政党长期领导或执政的政权属于威权政体。一直以来,一些西方国家将中国看作威权政体,无视中国共产党领导中国人民取得的巨大发展成就,不愿舍弃威权主义这一标签,只不过加上了许多形容词,诸如“碎片化威权主义”^[5]、“分权式威权主义”^[6]、“讨价还价式威权主义”^[7]、“韧性威权主义”^[8]、“协商式威权主义”^[9]、“回应性威权主义”^[10]、“参与式威权主义”^[11]等,始终不承认中国政治发展成就及发展道路的正当性、合理性。西方政府、媒体和学术界使用充满意识形态化的威权主义概念来描述中国,将中国看作是与民主对立的政权,给中国贴上大量负面的、消极的标签。这种削足适履式的做法不仅激化了西方国家对中国的敌对情绪,也无助于国际社会客观、正确地了解中国的政治现实。而客观事实是,中华人民共和国成立以来中国社会经济发展取得的巨大成就离不开政治改革和政治发展,政治发展也在经济发展的推动下不断进步;中国创造了一种不同于西方自由市场经济的发展模式,为人类社会贡献了不同于西方国家的有效的道路和制度。

1.2 竞争性政党体制视角的中国共产党

政党体制是各个政党之间的关系以及政党与国家政权之间的关系模式。在西方国家看来,一个国家应当实行多元主义政党体制,因为政党代表着不同的社会利益,政党是不同利益的组织化表达方式。众所周知,政党的兴起是现代政府的标志之一,政党主要扮演了政府的缔造者尤其是现代民主政府缔造者的角色^{[12]44}。现代政党政府的建立为政党合法参与政治竞争提供了基本舞台。然而,也正是这种政党竞争造成了当代西方民主政治的困境。政党竞争已经成为西方政治生活的主要内容,几乎所有的政党均将选举获胜作为唯一的政治目标,为了争夺执政权而不惜陷入恶性竞争。政党为了拉选票不得不迎合选民的意愿,从而造成政策主张的短期性,缺乏真正的公共利益导向和长远规划。为了吸引选民,各个政党在政策纲领和主张上的极化现象严重,各种极右翼、极左翼、民粹主义的政党层出不穷。在美国,19世纪以来两个政党在意识

形态上从未像今天这样极端,而当极端化碰上麦迪逊式的制衡政治体制,后果尤其具有毁灭性^{[13]446-447}。

政党政治所体现出来的政治多元主义竞争的局面,甚至政党恶性竞争所带来的负面后果,在西方国家看来却是真正民主的反映,政党的价值就在于国家权力在各个政党之间的更迭。因此,根据西方国家对政党政治的这一理解,认为中国共产党应当与其他政党轮流执政,才能体现所谓的民主的竞争性特征。然而,以中国共产党为代表的一些后发国家的政党不只是建立了政府,更重要的是缔造了新的国家政权。对于缔造了国家政权的政党,西方现有的政治理论还无法给这些政党在国家权力结构中寻找到的位置。

1.3 竞争性选举视角的中国选举

在西方国家看来,人民享有国家的统治权(即人民主权),国家统治权的具体行使方式是通过选举产生代表,再由代表组成议会来行使,因而选举是产生政府机关的唯一途径。为了确保政府官员负责,每隔几年举行一次选举就成为西方民主的主要实现形式。同时,从公民的角度看,选举也是公民参与自治行为的首要方式^{[14]91}。这就是西方代议民主制形成及运行的基本逻辑。在西方的教科书中,“民主政治就是政府与反对派之间的政治”^{[15]164}。今天的西方民主政治已经完全蜕变为选举政治,代议民主变成了选举民主。人们往往以为选举民主的确立是建构政治正当性的关键,但大量经验研究表明,选举对于正当性的建构没有必然联系。即使在成功的民主国家,也没有足够证据表明正当性是在政治体系的输入端建构的。实际上,正当性的建构、维系和破坏不是在政治体系的输入端而是输出端。与选举体系建构有效代表的能力相比,政治正当性至少同样取决于政府的质量^{[14]198}。选举仅仅产生了国家治理的代表,但没有回答更为重要的如何具体治理国家的问题。当代许多民主国家尤其是西方民主国家落入了大众政治选举的陷阱而难以自拔。在历史上,由于未能满足民众的需要而失去民众支持的民主国家的例子不胜枚举。无论民主的形式和程序多么完美,对于一个无法提高经济增长、给人民带来安全保障、维护社会平等和提供合格公共产品的政府,人们不会对它的民主给予很高评价^[16]。

然而,在西方国家看来,选举所代表的程序民主仍然要优于实质民主,不管国家治理的结果如何,只要不符合西方的选举民主标准就不是真正的民主,该政体就不是民主政体。实际上,中国的民主不是建立在政治体系输入端的选举程序基础上,而是强调政治体系输出端的国家治理的现代化和治理绩效。这种政治正当性是西方国家所未曾见到的,也是他们不愿意承认的。当代西方国家在描述国际社会各种国家政体时陷入了一种根深蒂固的“道德偏见”^[17],尤其是西方国家一直将不符合自由选举、多党竞争等西方民主标准的政体均归入威权模式,将威权政体看作是不符合人类政治发展的不良政体模式。这种唯西方民主政体为圭臬的做法不仅无视国际社会国家政体形式的多样化,更是表现出一种霸权主义的思维逻辑,将充满西方意识形态化的政体标准强加于他国,忽略了不同国家对政体模式的自主选择权。

2 中国共产党:既是领导党又是执政党

西方国家对中共政体的曲解,核心是质疑中国共产党的领导地位,将中国共产党看作普通的执政党而反对其长期执政。这种从西方国家背景中构造的政党观念并不适合描述众多非西方国家的政党。

2.1 西方的政党含义

在西方理论视野中,根据政党所代表的利益,政党具有两种理解:服务于公共利益和服务于部分利益。前者的代表如伯克的定义,“政党是建立在一些人们集体认同的特别的原则之上、以共同努力促进国家利益的联合起来的实体”;后者则来源于政治生活中的宗派现象,如博林布鲁克和休谟将政党看作是建立在情绪和利益基础上的政治派别^{[18]18-22}。在政治派别的基础上,衍生出作为社会多元主义产物的政党。在当代,政党被理解为“通常情况下一种动员投票的工具”^{[19]294-295}、“政党是其成员打算一致行动以便在竞选斗争中取得政权的团体”^{[2]413}、“任何群体,无论它的组织多么松散,只要它在一个特定的标签下参加竞选政府公职,就可以被称作政党”^{[20]15}、“一种常常试图通过占有政府职位来寻求其在国家中的影响力,通常涵盖不止一种社会利益,并因此在某种程度上试图‘凝聚不同的社会利益’的组织机构”^{[21]11}等。上述各种定义基本上反映了当代西方社会理解政党的两个主要特征:建立政党的目的是为了获得政治权力;获得政治权力的方式是选举。可见,代议制是西方认识、理解政党的起点和基础。但是,这些理解并没有针对后发国家的民族主义政党或革命性政党提出一种普遍性的概括。

2.2 后发国家的建国型政党

政党是近现代政治文明的产物。从人类社会政治发展的历程看,作为一种政治组织的政党首先诞生于英国等西方国家,是在近代资产阶级政权建立后为了组成政府而产生的,最初是从议会内部的宗派发展而来,其后才逐渐与社会大众联结起来,构造了建立在民意基础上的现代政党。随着民主政治的发展,西方国家又诞生了许多建立在利益、意识形态等分化基础上的政党,其中一些政党通过选举竞争成为执政党。这些政党生长的逻辑是先有国家政权后有政党,政党是国家需要组建政府而建立的政治组织。法国学者迪维尔热曾经从发生学角度将政党分为内生型政党和外生型政党,前者产生于议会内部,是为了参与执政权的竞争,后者产生于议会外,往往是为了非选举的目的如动员社会民众、推翻现政权等^{[22]6-18}。在许多后发国家中,政党产生的历史路径与西方早期政党的产生截然不同。20世纪初,一些后发国家处于殖民地或半殖民地状态,尚未建立现代国家政权。但是,西方国家的一些政治理念已经传播到这些国家。在殖民地或半殖民地的独立斗争中,这些后发国家在广泛动员的基础上找到了政治上有效组织起来的方式,即建立政党,如印度、中国、古巴、越南、科特迪瓦、加纳、新加坡、老挝、厄立特里亚、莫桑比克等国。

这些国家的政党借鉴了西方政党的某些功能同时又结合了自身社会政治需要而建立了民族主义政党或革命政党,成为许多殖民地半殖民地国家政治生活中的决定性力量,领导了本国的民族独立运动或革命运动。亨廷顿曾指出,20世纪每一场重大的革命都导致建立新的政治秩序,以便组织已经扩大的政治参与并使之稳定化和制度化,而组织政治参与的首要制度保证就是政党及政党体系^{[23]288-367}。后殖民国家的政权能否有效建立起来并保持稳定,取决于建立该政权的政党力量强弱。一些后发国家的政党在建立新国家政权和新政治秩序过程中,将建立权力集中的、有效的组织放在首位,着力提升政党的组织、动员和斗争的能力,这与早期西方民主国家中政党发展出利益代表、竞选和谈判的能力截然不同。

后发国家的许多民族主义政党或革命政党先于国家而诞生,其中一些政党在建立新国家政权后长期执政,属于一种建国型政党。建国型政党通常由一些民族政治精英创立,在殖民地或

半殖民地时期逐渐发展为大众党。这些政党具有极强的社会动员和组织能力,利用民族主义或特定意识形态将广泛的社会力量团结起来。与西方国家旨在政治竞争的利益代表型政党不同,建国型政党的目的不是为了参加政治选举以获得执政权,而是为了建立一个新的国家政权而通过革命的方式推翻殖民政权或前政权,其使命是维护民族独立、领导本国社会经济发展和推动社会现代化^{[24]136}。后发国家中的建国型政党在建立新国家或新政权后,其中一些政党就成为法定的或事实上的领导党,不仅掌握政府权力,更是领导整个国家。与其他类型政党不同,建国型政党没有利用旧制度来获得政治权力,而是在旧制度或殖民政权之外创制新的政治权力,并最终推翻旧政权建立新政权。建国型政党的组织发展与国家权力的发展相一致,也与运用国家权力的经济资源、强制(武力)资源的增长相一致。西方现代政党理论往往简单地从执政连续性和数量上将这些政党归入“一党制”,却忽略了这些政党与其他类型政党在性质和功能方面的根本差异。

2.3 领导党:中国共产党的重要特性

从起源来看,中国共产党诞生于中国现代化初期的底层社会,在反封建反殖民主义的革命斗争中逐渐成长起来,其根本使命是中华民族的救亡图存。在新民主主义革命时期,中国共产党建立了人民军队,最终领导人民建立了新国家和新政权,完成了建党、建军、建国、建政四大任务。毛泽东指出,中国革命的两重任务就是资产阶级民主主义革命和社会主义革命,领导中国民主主义革命和中国社会主义革命这两个伟大的革命达到彻底的完成,除了中国共产党之外,是没有任何一个别的政党能够担负的^{[25]651-652},中国共产党的历史使命就是“建设一个中华民族的新社会和新国家”^{[25]663}。中华人民共和国成立后,在中国共产党领导下1954年召开了新中国第一届全国人民代表大会,建立了人民代表大会制度,组建了中央人民政府,产生了现代司法体系,开启了社会经济的现代化发展之路。尽管经历了艰难曲折,改革开放后中国走上了快速现代化的道路。在建设时期,中国共产党始终以发展生产力,建设中国特色社会主义为主要目标。邓小平指出,“一个真正的马克思主义政党在执政后,一定要致力于发展生产力”^{[26]28}。在中国特色社会主义进入新时代后,习近平指出,中国共产党的使命就是坚持和发展中国特色社会主义,实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴^{[27]19}。可见,中国共产党与国家政权之间的关系,不是西方国家那种政党通过选举获胜后以政党纲领和政党精英来领导国家的执政关系,而是中国共产党建立和组织了政府机构。中国共产党这种治理权威的历史来源是革命年代人民的同意,人民以巨大的行动支持中国共产党推翻了旧政权,建立了新政权,人民选择和历史选择具有政治授权的性质。在建设时期尤其是改革开放以来,中国共产党以现代化发展和国家治理的巨大成就进一步巩固了其领导地位的正当性。

从政党与国家或政府的关系来看,西方国家的政党是在民族国家基本建立后诞生于议会内部,因而政党的核心功能是组织政府,尤其是确立了代议制民主后,政党的互动对象主要是其他政党、立法机关、行政机关等,在此基础上建立了政党—政府,并形成了一种政党—政府体制。但是,对于一些非西方国家的建国型政党而言,政党从建立新国家开始就致力于国家政权的建设和社会经济的现代化,政党处理的主要是与国家、军队、政府机构乃至经济组织、社会组织之间的关系,国家与社会通过政党而连接在一起,在建立新政权后形成了一种政党—国家体制。从政党的发生、政党在历史环境中的路径依赖来看,政党—政府体制下的政党与政党—国家体

制下的政党在性质、功能上存在着根本性差异,这就决定了不能简单使用西方政党—政府体制下的政党概念来理解政党—国家体制下的政党。

长期以来,西方国家乃至国际社会均是在政党—政府体制框架中来理解中国共产党,将中国共产党简单地看作是一个普通的执政党,将中国政体理解为威权政体,从而对中国的政体以及整个政治体制产生了巨大的理解偏差。政党—政府体制的视角并不适用于解释中国共产党,也不适用于描述中国的八个民主党派。在国际社会尤其是西方国家的选举活动中政党之间动员、宣传、投票等激烈竞争、互相敌对、大搞金钱政治的景象,在中国的政党活动中根本不存在。中国政治生活中不但不存在政党竞争,中国共产党的领导地位也是由宪法所确定的。中国共产党与民主党派之间的关系是领导党与参政党的关系,这一关系超越了西方意义上执政党与反对党之间的竞争关系。西方国家从自身标准出发评判中国的政党关系,认为中国的民主党派接受中国共产党的领导,不谋求执政机会就不成为政党,甚至指责中国政党制度为“一党制”,实质上就是将中国共产党和民主党派简单比附于政党—政府体制下的政党,忽略了中国共产党超越政党组织的属性,无视中国共产党与民主党派之间多党合作的成功历史实践。

从政党的内部组织看,中国共产党按照民主集中制原则建立了“类政权化”^[28]的科层制组织结构:在组织层级上形成了上级与下级、组织对个人的权威—服从关系;依照行政区划建立各级地方组织,中央组织与地方组织之间形成了领导—被领导的关系;在从中央到地方各级党组织的横向结构上建立了各个职能部门,核心领导机构与这些职能部门之间形成了决策—执行关系。这种科层制组织结构是国际社会大多数政党所难以建立和模仿的,也是政党—国家体制得以建构的重要组织基础。从中国共产党的规模及构成来看,截至2019年底,中国共产党党员人数为9 191.4万,基层组织为468.1万个^[29]。通过广大党员及其家庭成员和基层党组织的联结,中国共产党将民众与社会团结在一起。无论从社会构成还是从人员规模看,中国共产党不再是一个简单的政党组织,已经发展为由各级科层化政党组织所组成的类国家机关与广大党员所组成的代表性政党的双重性政治组织。

政党与国家或政府之间的关系决定了政党的性质。中国共产党从成为法定领导党的那一刻开始,就已经并非狭隘意义上的西方政党概念所能够解释的。领导党的特性注定了中国共产党代表全体人民的根本利益,代表中华民族的共同利益。中国共产党的使命、中国共产党领导的正当性、中国共产党“类政权化”的组织特性以及中国共产党凝聚和团结了大部分社会民众,使得中国共产党超越了政党的性质而具有了政治权力机关的属性。

3 “领导党制”:政党—国家体制的政体模式

从古至今,理想的国家政体形式是政治思想家们思考的重点。亚里士多德很早就对政体的类型及其构成进行论述。他根据政体的宗旨及掌握最高统治权人数的标准将政体划分为两类六种。在近代,洛克较早提出了政府权力分立的思想。在洛克看来,制定法律的权力归谁这一点决定国家是什么形式,因而立法权就是国家的最高权力,且是神圣和不可变更的^{[30]79-82}。洛克根据立法权的归属,将国家分为三种政体:立法权由社会大多数成员直接行使并通过由他们自己委派的官员来执行法律的为民主政体,立法权由少数人行使的为寡头政体,立法权由个人行使的为君主政体。之后孟德斯鸠对国家权力的划分最为有名,其分类也成为现代国家权力划分

的基本原则。孟德斯鸠将国家权力分为立法权力、行政权力和司法权力,并根据执政的人数和性质将政体分为共和政体、君主政体、专制政体^[31]。古德诺认为,在所有的政府体制中存在着两种主要的或基本的政府功能,即国家意志的表达功能和国家意志的执行功能,国家意志的表达就是法律的制定,国家意志的执行就是法律的执行,两者分别称为政治和行政^[32]12-21。在西方国家的政治观念中,表达国家意志或立法就是决策,执行国家意志就是执行,保障、监督国家意志的实现就是司法。在此权力分工的基础上,形成了现代政府的三个基本组成部分,即立法机关、行政机关、司法机关。这样,在西方政治发展进程中,国家权力基本上可以分为决策、执行和监督三种权力,决策、执行和监督的权力逐渐发展出相对应的立法、行政、司法职能及其相应的国家机关。因而西方学者认为一个国家的政府主要由立法机关、行政机关、司法机关构成,三者之间的不同关系形成了不同的政体如议会制(立宪君主制、议会内阁制)、总统制(半总统制)、委员会制等。但这种认识难以解释一些后发国家的政体模式。

3.1 政党—国家体制视角的中国政体

从上述可以看出,从类型学角度看政体主要有两种划分方法:第一种是“国家构成”意义上的政体类型,即国家权力是由一个人、少数人还是多数人行使,涉及国家权力的归属问题,由此划分出君主制、民主制和专制政体等类型;第二种是“政府机制”意义上的政体类型,即构成政府权力结构的各组成部分如立法权、行政权、司法权之间的关系,涉及政府权力运行的问题,通常划分为总统制和议会制等。在中国的理论语境中,前者是国体,后者是政体。值得注意的是,西方国家基本上只从“国家构成”角度来评判中国的政体,将中国政体曲解为“威权政体”,而几乎从未从“政府机制”的角度来认识中国的政体。

根据《中华人民共和国宪法》第一条的规定,“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家”。这就明确了中国的国体是人民民主专政,是社会主义民主国家。宪法第二条规定,“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”。这表明,中国的政体为人民代表大会制度,即由人民代表大会、行政机关、监察机关、司法机关等组成的国家政治制度。但这样一种对中国政体的个性表述往往引起一些国家的误解。从一般性概念或类属的划分逻辑来看,人民代表大会制度不符合作为普遍性类属的特点,因为人民代表大会制度是中国独有的政治制度,而从个案或专属现象无法归纳出一般性的概念或类属。总统制或议会制所指的总统或议会具有一定的普遍性,可以描述众多案例或群体现象。尽管只有瑞士实行委员会制,但委员会是一种普遍的政治组织,委员会制也是一种普遍意义上的政治制度,因而委员会制适合作为一种政体类型。因此,根据概念的分类逻辑,人民代表大会制度难以作为一种普遍性的政体类型。此外,将中国政体表述为由人民代表大会、行政机关、监察机关、司法机关构成的人民代表大会制度模式,在理解当前中国的政治经验现实时存在着明显的缺憾,即未有效揭示中国国家权力行使过程中最为重要的变量即中国共产党的领导作用。尽管从宪法和现实的角度,中国共产党的领导是中国国家权力过程的决定因素,但这种地位被置于国家政体模式的话语叙事之外,中国共产党没有被视为国家机关体系的组成部分,对中国共产党的领导地位需要进行例外解释。

这种例外解释对于国际社会而言却是很难理解的,因为它们习惯了立法、行政、司法三种权力构成的政体模式,习惯了政党包括执政党仅仅作为一种非国家的政治组织的角色。但是,简

单地将政体模式分为总统制和议会制的做法,又难以适用于许多后发国家的政体划分,尤其是中国的政体类型。前述分析已经指出,中国共产党不仅仅是普通意义上的政党,它已经超越了政党的性质而具有了政治权力机关的属性。将中国共产党排除在国家政体的构成之外是难以准确、充分地理解和解释中国政体的。王岐山曾经指出,在中国历史传统中,“政府”历来是广义的,党的机关、人大机关、行政机关、政协机关以及法院和检察院,在广大群众眼里都是政府。在党的领导下,只有党政分工、没有党政分开,对此必须旗帜鲜明、理直气壮^[33]。习近平也多次强调要充分发挥好党的领导这一最大体制优势,“要顺利推进新时代中国特色社会主义各项事业,必须完善坚持党的领导的体制机制,更好发挥党的领导这一最大优势”^{[34]89}。从政党—国家体制的视角来理解中国政体,将中国共产党作为中国政体的重要组成部分,不仅符合现实,也在逻辑上具有自洽性。

3.2 “领导党制”:中国政体模式

在政党—政府体制视角下,对政体类型的划分主要依据政府机关的组成部分,如总统、议会、内阁、司法机关等互相之间的关系,以总统或议会在政府决策结构中的优势地位为标准(即以国家权力中心为标准)。依照这一分类逻辑,在政党—国家体制中,领导党位于国家权力中心,与立法机关、行政机关、司法机关相比,在国家权力结构中享有绝对的优势地位(即领导党处于国家权力中心地位),可以称为“领导党制”。作为政体的“领导党制”的核心特征是:领导党领导和推动了国家的独立或新国家的建立;无论从法定还是事实上,领导党长期执政;领导党领导并组织国家机关,形成了政党—国家体制;领导党在国家权力结构中享有中心地位。作为国家政体的领导党制不同于作为非竞争性领导党制度下的一党制,因为在许多领导党制国家中,还存在着其他参政政党。基于此,在政党—政府体制下,可以划分出总统制、半总统制、议会(内阁)制、委员会制等政体类型,而在政党—国家体制下可以划分出领导党制政体类型(见表1)。

表1 国家政体的类型比较

	政党—政府体制的政体类型			政党—国家体制的政体类型
	议会(内阁)制	总统制、半总统制	委员会制	领导党制
权力中心	议会	总统	委员会	领导党
政府产生办法	由议会选举产生	由总统组织产生	由议会选举产生	由领导党推荐并经法定程序产生
国家元首权力	象征、无实权	象征、有实权	象征、集体元首、有实权	象征性权力
执政党或领导党产生办法	议会多数党或多数政党联盟	总统大选获胜的政党	议会多数政党联盟	宪法规定或事实

4 “五位一体”:中国领导党制政体的特征

从政党—国家体制视角看,中国领导党制政体包括了中国共产党、人民代表大会、行政机关、监察机关、司法机关,构成了“五位一体”模式。这一国家政体模式是中国共产党领导人民创造性探索的成果,是对中国社会主义政治体制的创新性发展,也是依法治国的重要体现。

4.1 中国政体的独特性

对于国家政体的分类,不能简单地将从某些特定环境中提炼出的因素作为一般标准进行界分。当代国际社会中的政体类型主要是近代民族国家建立后对政府权力构成的不同组合进行的划分。这种考虑一定程度上忽略了更为广泛的国家权力构成,无视非西方国家形成的特定历史背景。西方思想家们在考虑国家权力或政府权力的行使过程时,主要从组织角度将政府权力分为立法、行政、司法三个部分,分别对应于权力作用的决策、执行、监督过程。这样一种分类更多属于一种理想类型的划分,而且立法、行政、司法是基于西方国家政府活动实践的考量,没有从更普遍的国际社会政治实践出发。从国家权力运行过程来看,决策不仅仅局限于立法,还体现为领导、监督的过程,反过来行政、司法也包含某些立法的内容。就立法而言,分为作出决策、制定法律两个步骤,具体包含了创议、议程设置、审议、协商、表决等一系列过程。显然,国家权力形式的划分不可能是一成不变的。数百年前西方国家在建立现代民族国家时确立的政府权力分工,很难说在今天仍然适用。对于非西方国家的政府而言,使用这些政府权力分工的理论更是难以进行有效解释。从国家权力运行过程角度而非政府组织关系角度进行国家政体的划分,在政党—国家体制下更具适用性。

在中国历史上,国家权力的行使包括立法、行政、人事、经济、司法、监察、军事、礼制、文教等诸多方面。孙中山曾经具体阐述了五权宪法思想,即国家权力分为政权和治权,其中选举、罢免、创制、复决四种政权由人民掌握,治权则由国家机构承担,具体由立法、行政、司法、考试、监察这五院独立行使,以防止权力专制^[35]³⁵¹⁻³⁵²。五权宪法的思想以西方国家的“三权分立”原则为基础,结合了中国传统的考试权、监察权而构成,因而这种划分没有脱离西方国家的政体分类方法。自1954年颁布中华人民共和国第一部宪法以来,中国共产党一直被视为领导国家的执政党而未被纳入国家机关范畴考量,在中国政府体制中就只包括权力(立法)机关、行政机关、司法机关以及近年增加的监察机关,这种比较狭义的政府体制模式认识无法全面、充分解释中国政府运作的过程,尤其是涉及领导和决策环节。

4.2 “五位一体”政体的构成

新修订的宪法第一条规定,“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”。新修订的《中国共产党章程》规定,“党政军民学,东西南北中,党是领导一切的”。习近平也指出:“在我国政治生活中,党是居于领导地位的,加强党的集中统一领导,支持人大、政府、政协和监察机关、审判机关、检察机关、人民团体、企事业单位、社会组织履行职能、开展工作、发挥作用。”^[34]⁸⁹⁻⁹⁰因此,中国共产党是中国国家治理的领导者、组织者和推动者,党中央是中国国家治理的领导和决策核心。中国共产党代表了全体人民的共同意志,通过直接方式或间接方式实现对国家治理的领导。党的领导主要表现为:一是党通过将人民意志转化为政策进行治理;二是党通过将人民的意志转化为法律法规进行治理。党通过顶层设计,对国家和社会发展的重大问题作出决策,将中国特色社会主义制度的价值、目标、规范、要求转化为国家治理的内容^[36]。

在现有宪法框架下政党不是国家机关,因而在中国共产党的领导下,人民代表大会作为国家权力机关,组织产生其他国家机关。人民代表大会的法定职权主要为制定法律法规和组织政府的权力。与国际社会中的议会不同,全国人大所享有的制定和修改法律、选举、任免、决定、监督、审查、批准、改变或撤销等权力,均是在中国共产党的领导下行使的。作为执行机关的行政

机关,同时执行中国共产党的决策和人民代表大会制定的法律法规、决议。国务院的职权包括了领导、管理、改变、批准、撤销等权力。这些权力中所包含的决策内容从属于执行功能,是为了执行宪法和法律、党中央的政策而进行的执行性决策,因而从整体上讲国务院的职能属于执行职能。此外,在国家权力结构中设立监察机关,将监察机关与立法机关、行政机关、司法机关并列,独立行使监察权,是从我国历史传统、现实国情出发作出的重大政治体制改革和创新。监察权既属于受宪法和法律制约的国家权力,也与党所行使的政治领导权、指挥权、监督权及对干部的问责权存在交叉和重叠关系。它属于一种执政党的执政权与国家机构的国家治理权相混合的产物,是党在长期执政实践中创造的一种执政方式^[37]。人民法院和人民检察院是行使司法权的国家机关。人民法院行使审判权,是国家的审判机关;人民检察院行使检察权,是国家的法律监督机关。人民法院和人民检察院均依照法律独立行使权力,不受任何行政机关、社会团体和个人的干涉。

显然,中国的国家权力包括了领导(决策)权、立法权、行政权、监察权、司法权。中国共产党负责党和国家重要事务的领导决策,立法机关负责制定法律法规,行政机关执行党的决策和法律法规,监察机关对公权力行使者进行监察监督,司法机关行使审判权和检察权。五种权力构成了一个整体,在国家权力的行使过程中形成了主次分明、合作分工、有机衔接的关系。领导(决策)、立法、行政、监察、司法的划分是从政党—国家体制的角度来思考国家权力的分工问题,将作为决策核心的领导党纳入国家政体构成,是领导党制政体模式在中国的具体表现形式。从领导党制这一政体模式出发,才能真正理解“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”这句话的内涵,也就真正明白了“党是领导一切的”含义,即党的领导是针对国家的全面领导而非只是针对政府的执政。“五位一体”的领导党制政体模式是中国特色社会主义民主政治的重要组成部分,是中国特定的政治发展实践所决定的。

5 结论

中国共产党领导中国人民建立中华人民共和国后,就已经确定了中国的国体形式即国家的一切权力属于人民,也即在“国家构成”上明确了民主政体的性质。在如何具体行使国家权力即“政府机制”问题上,中国实行的是一种政党—国家体制下的“领导党制”模式,即以中国共产党、人民代表大会、行政机关、司法机关、监察机关所构成的“五位一体”模式。这一新的解释有助于更为准确地理解中国的政体,也符合国际社会国家权力运行的一般过程。同时,本文从政党—国家体制角度来思考政体解释框架的方法,提出了与传统的总统制、议会制、委员会制相并列的领导党制模式,突破了西方传统上只是从政党—政府体制角度建构政体理论的做法,为理解国际社会尤其是某些后发国家的政体模式提供了新的类型学视角。

一个国家的政体形式不能简单地按照某种政体理论来比附,也不能按照其他国家的标准来设计。习近平指出:“每个国家的政治制度都是独特的,都是由这个国家的人民决定的,都是在这个国家历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生性演化的结果。中国特色社会主义政治制度之所以行得通、有生命力、有效率,就是因为它是从中国的社会土壤中生长起来的。”^{[38]286}本土性是一个国家政体选择的基本出发点。中国特色社会主义政治发展道路,是近代以来中国人民长期奋斗的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果。由领导机关

(中国共产党)、立法机关(人民代表大会)、行政机关、监察机关、司法机关所构成的“五位一体”模式,是中国特色社会主义民主政治体制的重要组成部分,作为领导党制政体模式的一种具体形式,也是国际社会中国家政体模式多样性的一种重要体现。

参考文献:

- [1] 陈尧. 中国特色社会主义不是国家资本主义[J]. 红旗文稿,2018(23):9-12.
- [2] 熊彼特. 资本主义、社会主义与民主[M]. 吴良健,译. 北京:商务印书馆,1999.
- [3] 罗伯特·达尔. 论民主[M]. 李柏光,林猛,译. 北京:商务印书馆,1999.
- [4] BEBLER A, SEROKA J. Contemporary political systems: classification and typologies[M]. Lynne Rienner Publisher, 1990.
- [5] GILLI M, LI Y, QIAN J. Logrolling under fragmented authoritarianism: theory and evidence from China[J]. Public Choice, 2018(1):197-214.
- [6] CAI Y. Useful complaints: how petitions assist decentralized authoritarianism in China[J]. The China Quarterly, 2017(2):230-232.
- [7] LEE C K, ZHANG Y. The power of instability: unraveling the microfoundations of bargained authoritarianism in China[J]. American Journal of Sociology, 2013(6):1475-1508.
- [8] FEWSMITH J, NATHAN A J. Authoritarian resilience revisited: Joseph Fewsmith with response from Andrew J. Nathan[J]. Journal of Contemporary China, 2019(1):167-179.
- [9] TRUEX R. Consultative authoritarianism and its limits[J]. Comparative Political Studies, 2017(3):329-361.
- [10] RUNYA QIAOAN, JESSICA C. Responsive authoritarianism in China—a review of responsiveness in Xi and Hu administrations[J]. Journal of Chinese Political Science, 2020(1):139-153.
- [11] OWEN C. Participatory authoritarianism: from bureaucratic transformation to civic participation in Russia and China[J]. Review of International Studies, 2020(4):415-434.
- [12] 谢茨施耐德. 政党政府[M]. 姚尚建,沈洁莹,译. 天津:天津人民出版社,2016.
- [13] 弗朗西斯·福山. 政治秩序与政治衰败:从工业革命到民主全球化[M]. 毛俊杰,译. 桂林:广西师范大学出版社,2015.
- [14] 王绍光. 选主批判:对当代西方民主的反思[M]. 欧树军,译. 北京:北京大学出版社,2014.
- [15] KEMAN H. Comparative democratic politics[M]. London: SAGE Publication Ltd., 2002.
- [16] 陈尧. 科学辨识民主与国家治理的关系[N]. 中国社会科学报,2017-07-11.
- [17] SZÚCS Z G. Aristotle's realist regime theory[J]. European Journal of Political Theory, 2020(2):228-249.
- [18] G. 萨托利. 政党与政党体制[M]. 王明进,译. 北京:商务印书馆,2006.
- [19] 戴维·杜鲁门. 政治过程[M]. 陈尧,译. 天津:天津人民出版社,2005.
- [20] 利昂·D. 爱泼斯坦. 西方民主国家的政党[M]. 何文辉,译. 北京:商务印书馆,2014.
- [21] 艾伦·韦尔. 政党与领导党制度[M]. 谢峰,译. 北京:北京大学出版社,2011.
- [22] 莫里斯·迪韦尔热. 政党概论[M]. 雷竞璇,译. 香港:青文文化事业有限公司,1991.
- [23] 塞缪尔·P. 亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,等译. 北京:生活·读书·新知三联书店,1989.
- [24] 戴维·阿普特. 现代化的政治[M]. 陈尧,译. 上海:上海人民出版社,2016.
- [25] 毛泽东选集:第2卷[M]. 北京:人民出版社,1991.
- [26] 邓小平文选:第3卷[M]. 北京:人民出版社,1993.
- [27] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表

- 大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [28] 陈明明,程文侠.先锋队政党的构建:从意识形态到组织形态——关于列宁建党学说的一个讨论[J].浙江社会科学,2018(4):114-124.
- [29] 中共中央组织部.2019年中国共产党党内统计公报[N].人民日报,2020-07-01.
- [30] 洛克.政府论:下篇[M].叶启芳,瞿菊农,译.北京:商务印书馆,1995.
- [31] 孟德斯鸠.论法的精神:上[M].张雁深,译.北京:商务印书馆,1959.
- [32] 弗兰克·J.古德诺.政治与行政[M].王元,杨百朋,译.北京:华夏出版社,1987.
- [33] 王岐山在参加北京代表团审议时强调 构建党统一领导的反腐败体制 提高执政能力 完善治理体系[N].人民日报,2017-03-06.
- [34] 习近平.习近平谈治国理政:第3卷[M].北京:外文出版社,2020.
- [35] 孙中山全集:第9卷[M].北京:中华书局,1986.
- [36] 陈尧,陈甜甜.制度何以产生治理效能:70年来中国国家治理的经验[J].学术月刊,2020(2):86-94.
- [37] 周佑勇.监察委员会权力配置的模式选择与边界[J].政治与法律,2017(11):53-62.
- [38] 习近平.习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017.

“Leading Party System”: The New Understanding of Chinese State Polity from the Perspective of Typology

CHEN Yao, ZUO Mengying

(School of International and Public Affairs, Shanghai JiaoTong University, Shanghai 200030, China)

Abstract: For a long time, the international society, especially the Western society, has a kind of “moral prejudice” against China’s state polity model, questioning the status of the CPC in the state power structure. Different from political parties in parliaments in Western countries, for some state-building parties in non-Western societies, political parties lead and establish state power, thus forming a party-state system. According to the polity classification logic, that is, in accordance with the standard of the center of political power, the leading party system can be extracted as a polity model under the party-state system. China’s leading party system is a “five-in-one” model composed of leading institution (the CPC), legislative institution (the People’s Congress), administrative institution, supervisory institution, and judicial institution. It is the inevitable result of the historical logic, theoretical logic and practical logic of Chinese political development. The leading party system model breaks through the traditional practice of Western polity theories that only divides the polity type from the perspective of the party-government system, and provides a new typological perspective for understanding the polity of some underdeveloped countries.

Key words: party-state system, China’s state polity, the CPC, the leading party system, “five in one” model

责任编辑:赵超

党内法规的规范效力逻辑及其理论建构

徐信贵

(重庆大学法学院,重庆 400045)

摘要:党内法规理论体系是党内法规制度体系的行动指导。在提高党内法规执行力的实践行动大背景下,进一步加强党内法规规范效力理论体系建设具有重要的理论和实践价值。党内法规的内在执行力源于规范效力逻辑。党内法规作为一种自制规范,其普遍约束力和反复适用性源于其独特的效力来源体系。党内法规的规范效力本质上是意志与规律的结合、权力约束和权利保障的统一、利益性与正义性的融合。党内法规的“秩序创造”职责主要通过“指引”“预测”“评价”这三大规范效力功能予以实现。“公定力”“确定力”“拘束力”“执行力”共同构成了党内法规的规范效力内涵。

关键词:中国共产党;党内法规;规范效力;执行力;制度治党

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0106-12

1 引言

“把权力关进制度的笼子里”是政党治理的基本共识。“制度的笼子”不仅包括国家法律,还包括党内法规制度。根据《中国共产党党内法规制定条例》第三条规定,党内法规是党的中央组织,中央纪律检查委员会以及党中央工作机关和省、自治区、直辖市党委制定的体现党的统一意志、规范党的领导和党的建设活动、依靠党的纪律保证实施的专门规章制度。在实践中,党内法规对党员干部特别是“一把手”的权力具有“规限”效果。这一“规限”效果既是党内法规规范效力逻辑的必然结果,亦是党内法规的规范效力内涵的具体呈现。党内法规规范效力具有一些特殊的形态,不仅扩大了“制度的笼子”的映射范围,而且增强了“制度的笼子”的内在刚性。

国内学界关于党内法规的研究始于20世纪90年代末。魏世坤指出,“从实际情况看,当前要执行好党内四个法规,必须防止和克服思想障碍等六个方面的突出问题”^[1]。以“党内法规”为关键词在中国学术期刊网(CNKI)检索,截至2021年1月31日共有1785篇论文。从学术论文的数量年度分布以及研究内容上看,关于党内法规的研究大致分为初步研究(2000年以前)、基础研究(2001到2014年)和深化研究(2015年至今)三个阶段。在深化研究时期,问题导向思维在党内法规研究工作中得到了较好的体现。在党内法规研究领域,尚未解决的问题在很大程度上指引了研究的方向。

通过检索发现,当前学界较为关注党内法规的执行力如何提高这一主题,关于党内法规规范效力的研究相对较少,直接以“党内法规规范效力”为主题的研究尚未出现。在党内法规执行

收稿日期:2021-02-23

基金项目:重庆市教委人文社会科学重点项目“党内法规的规范效力研究”(19SKDJ001),项目负责人:徐信贵。

作者简介:徐信贵(1982—),男,博士,重庆大学法学院教授,博士生导师,党内法规研究中心主任。

力研究方面,学术成果日益丰硕。有的学者在深刻把握党内法规执行制度逻辑及其关联因素的基础上提出了一些具有操作性的实践方案。例如宋功德指出,“造成党内法规执行乏力的症结主要出在六个‘不力’”,并提出了“提高党内法规执行力要靠综合施策”这一论断^[2];王伟国提出,“党内法规是依法执政之‘法’的重要一极,是建设社会主义法治国家的有力保障”^[3];石佑启认为,“党内法规的执行存在制度虚置、象征性执行、选择性执行、机械性执行等现象”^[4]。事实上,党内法规的规范效力直接关系到党内法规的执行状况,是一个亟待解决的理论问题。只有实现党内法规的规范效力理论体系建构才能更好地指导实践,提高党内法规的执行力。如果不解决党内法规规范效力等一系列理论问题,党内法规执行力将缺乏永续动力。以党内法规的规范效力为题开展研究是在充分学习和借鉴学界既有成果基础上的一次理论建构尝试。

2 效力逻辑:党内法规的规范效力来源

完善的党内法规体系是中国特色社会主义法治体系的重要组成部分。“党内法规及其政策来自执政党组织”^[5],党内法规以创设职权职责、设定权利义务、规定处分种类、设置处理程序等方式规范党组织的工作、活动和党员行为。对于党组织和党员行为而言,党内法规的内容具有普遍约束力和反复适用性。党内法规的普遍约束力和反复适用性是其规范效力的直接体现。国家法律由国家强制力保障实施,党内法规作为党的自我约束机制,其普遍约束力和反复适用性源于其独特的效力来源体系。

2.1 党内法规的规范效力源于认同与承诺

党内法规作为一种内部性规范,其效力来源于党员的认同和承诺。党章第一条明确规定了申请加入中国共产党的基本条件。社会各阶层的先进分子志愿加入中国共产党是基于一种价值认同和共同理想。这种价值认同和共同理想经过“入党申请”“入党宣誓”等程序予以确认,并实现党内法规的规范效力和党员义务的形塑。“入党宣誓是公民获得党员身份的必经程序,也是自我承诺的重要表现形式,入党誓词有很强的义务性。”“党员非常清楚党的性质、宗旨和对党员的要求,通过入党这一契约性行为,实现了从公民义务到公民义务和党员义务双重义务的转变。”^[6]预备党员面向党旗进行入党宣誓意味着其承诺自愿接受党内法规制度的约束。从某种意义上说,角色认同与受约束承诺是党内法规约束力的直接来源。

2.2 党内法规的规范效力源于道德主张

崇高的道德法则是中国共产党的力量之源,亦是党内法规规范效力的正当性基础。中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队。“两个先锋队”是中国共产党的本质属性。共产党员是社会的先进分子,应当是全社会的道德楷模。“贤德”内容存在于共产党员的道德意识之中,并通过他们的行为和言论得以具体化。一个政党的整体道德意识相对稳定,而个体党员的道德意识容易发生变化。共产党员的“道德楷模”形象既依靠党员干部的个人修养,也依赖党内法规制度的“道德”形塑功能。“党规严于国法”是中国共产党崇高道德主张下的“规则使然”。

2.3 党内法规的规范效力源于党中央权威和集中统一领导

坚持党中央权威和集中统一领导,既是管党治党的实践经验,也是党内法规规范效力的重要来源,更是推动党和国家事业进一步发展的根本保证。“中国共产党作为最高政治领导力量,

不是抽象的而是具体的,主要体现在把准政治方向、统领政治体系、主导社会治理、决策重大问题等方面。”^[7]党内法规并不是以国家强制力为后盾保障实施的,而是以党中央权威和集中统一领导为根本保证,以价值和人格感召力为引领,以监督与问责为手段保障实施的。中国共产党的领导核心地位、党组织的稳定性和民主集中制确保了党内法规呈现出一种自上而下的权威性和严肃性。民主集中制夯实了中国共产党内部的政治权威基础,“党员个人服从党的组织”“下级组织服从上级组织”“全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会”确保了党内法规的规范效力。价值和人格感召力具有“隐性强制”功能,价值认同和人格感召是党内法规在党内得到普遍遵从的重要前提。监督与问责是党内法规的“显性强制”手段,通过对违反党内法规行为的否定与惩治,确保党内法规制度所预设的政治秩序的稳定。

2.4 党内法规的规范效力源于国家法律

党内法规与国家法律反映人民群众的根本利益,统一于中国特色社会主义法治建设事业。党内法规是管党治党的重要依据,也是建设社会主义法治国家的有力保障。党的十九届四中全会提出,坚持和完善党的领导制度体系,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,并进一步强调“加快形成完善的党内法规体系”。在实践中,党内法规通过建立各种党内的制度机制来落实宪法、法律的原则性规定,促进和约束全体党员带头守法、保证执法、支持司法,从而有力保障了国家法律的实施。从某种意义上说,国家法律是党内法规的“底线”,党内法规要符合宪法与法律的规定与精神,不得违反宪法与法律。党内法规制定工作必须符合《宪法》规定的精神,“党内法规制定权限亦应当受到《宪法》关于公民基本权利相关规定的限制”^[8]。

3 共识形塑:党内法规的规范效力本质

党内法规的规范效力本质是一个重要的本体论问题。探讨党内法规规范效力的本质属性应当在鉴别“个案与一般”“内容与形式”“实然与应然”的基础上抽象出党内法规的规范效力本质内涵。

3.1 意志与规律的结合

党内法规是主观意志和客观规律有机结合的产物。任何行为规则的创设都离不开人类的智慧与价值追求,反映制定主体的意志。党内法规作为一种党组织和党员的行为规范,蕴含了对党内政治生活秩序的目标预设和价值追求。当然,党内法规的内容并非由制定者随心所欲地确定。意志的形成过程必然受制于客观规律,违背客观规律的规定难以得到普遍遵从,更无法发挥其预设的调整功能,因此党内法规的内容应当反映党的建设规律,符合时代精神,体现党情特点。

首先,党内法规应尊重和符合党内政治生活本质和党的建设规律,集中呈现中国共产党对自身执政规律的认识。在实践中,中国共产党基于“绝对的权力,必然导致绝对的腐败”“一个政党,一个政权,其前途命运取决于人心向背”等规律性认识,加强了党内法规制度建设,全面推进从严治党。

其次,党内法规的内容应符合时代精神,体现党情特点。不同时代的党内法规制度有不同的特点。革命战争时期,为了保证革命斗争的胜利,党内法规具有革命性、保密性与纪律性特征;中华人民共和国成立初期,为了巩固了中国共产党的执政地位,党内法规建设主要体现在党

的领导、组织和纪律方面;改革开放后,为了恢复和发展国民经济,党内法规逐步完善,基础性党内法规取得重大发展;党的十八大后,为了推进中国共产党长期执政和国家长治久安,党内法规呈现出规范化、体系化发展。当前党内法规制度建设应与国家发展阶段、新时代党的建设工作要求相契合,全面回应世情、国情、党情的深刻变化,进一步克服精神懈怠危险,应对“四大考验”“四种危险”,不断提高党的执政能力和执政水平。

3.2 权力约束和权利保障的统一

党内法规是权力约束和权利保障的必然产物。中国共产党党内法规的规范效力本质上是对执政权的自我约束。执政权是执政党对国家和社会的领导权。执政权是国家主权的一个派生性概念,以人民的信任、选择与委托为基础。执政权不同于一般意义的公共权力,具有最高性。基于执政权的特点,权力约束尤为重要。中国共产党的执政权作为一种超级公共权力应当进行权力自我约束,从而实现“科学执政、民主执政、依法执政的有机统一”,巩固中国共产党的执政地位。“制度治党是对中国共产党自身建设与执政特色的深入探寻”^[9],依规治党是中国共产党的执政权自我约束的最重要方式。

权利保障是党内法规规范效力的重要内涵。党内法规维护和保障党员的正当权利。党员作为党组织的“细胞”,是确保中国共产党充满生机活力的基础性因素。《中国共产党党员权利保障条例》第六条明确规定:“党员享有的党章规定的各项权利必须受到尊重和保护,党的任何一级组织、任何党员都无权剥夺。”权利与义务是党内法规的基本内容,“权利意味着人们可以作或不作一定行为以及可以要求他人作或不作一定行为”^{[10]63}。党内法规通过规定权利,使党员获得为一定或不为一行为的自由以及相应利益,指引党员的行为,规范党内生活。

此外,党内法规以设定党组织和党员的职责、义务以保障和促进人民群众合法权利的实现。以党内法规的形式严明党的纪律,可以有效解决“群众反映最强烈、对党的执政基础威胁最大的突出问题”,确保权为民所用、情为民所系、利为民所谋。在实践中,基层党组织的规范性文件内容往往直接涉及人民群众的切身利益,是人民群众政治权利、经济权利、社会权利与文化权利实现的直接保障。

3.3 利益性与正义性的融合

党内法规是利益性与正义性的诠释结果。规则发生作用的一个重要因素就是利益关系的存在。规则、利益、正义是相互关联的概念,“法律是为了实现社会正义而调整各种利益关系的工具”^{[10]53}。为了维护社会秩序,法律必须发挥利益调整功能。党内法规是否具有与国家法律同样的功能属性?这是需要探讨的问题。

党章的总纲部分明确规定:“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益,没有自己特殊的利益。”没有自己的特殊利益所指向的主体是作为整体的中国共产党而非个体性的共产党员。事实上,“权利”两字在党章中一共出现了11次,其中8次是关于党员权利的内容。党章第四条、第三十二、第四十六条都明确规定“保障党员的权利”。

正义是任何规则的预设价值和正当性基础,党内法规应是正义的集中展现。“某些法律和制度,不管他们如何有效率和有条理,只要它们不正义,就必须加以改造或废除。”^{[11]3}党内法规应符合正义的标准,其内容应充分考虑执政正当性,简化政治问题,强化技术理性;展现正义理念,顺应人民群众的正义偏好,平衡执政党内外部的正义关系;合理设置党组织和党员的权利义

务,营造良好的党内政治生态,夯实中国共产党治国理政的现实根基。“正义与否的问题只涉及现实的并且被公平有效地管理着的制度。至于作为一个抽象目标的制度的正义与否,则是指它的实现将是正义的或不正义的而言。”^{[11]55}

从宏观角度上看,党内法规应展现两种基本的正义观。一是内部正义观。党内法规确定了党员的职务、权责、权利和义务等。这些规定明确了党员的行为尺度,即哪些行为是被允许的,哪些行为是被禁止的以及违反后的责任分担。事实上,党员行为的自由限度和权力空间本质上是党内政治资源的分配,其分配过程和结果的妥当性直接关系党内政治生活状况。在党内政治生活领域,党内法规制度调整着各种利益关系,以形成公平合理的秩序格局,进而确保内部正义。二是外部正义观。在一个社会中,政治性利益总量恒定,各个主体在政治利益分享方面存在“此消彼长”现象。党内政治生活并不是一个对外不发生影响的闭环系统。党内法规是党内正义的集中表达,对国家政治、经济、文化生活具有重要影响,是立法的根据,对执法司法发挥着指导作用。党内法规的内容直接关系整个社会正义的状态。

4 功能预设:党内法规规范效力的秩序营造

执政权作为一种国家领导权不同于一般意义上的公共权力,它是一种超级公共权力。这种公共权力如果运用不当就会凌驾于法治之上,使党的建设和国家发展背离法治的轨道。对这种超级公共权力约束应是内外结合,“内严外紧”。“党内法规严于国家法律”的目的在于形成更为有序的党内秩序和执政秩序。事实上,“一个法律制度若要恰当地完成其职能,就不仅要力求实现正义,而且还须致力于创造秩序”^{[12]330}。党内法规的“秩序营造”职责主要通过“指引”“预测”“评价”这三大规范效力功能予以实现的。

4.1 党内法规的指引功能

党内法规的指引功能是指党内法规对行为主体的指示和引导作用。以指引模式为标准,党内法规的指引可以分为肯定性指引和否定性指引。例如,“党政领导干部必须信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”^①是一种肯定性指引;“严禁将检举、控告材料转给被检举、控告单位或被检举、控告人”^②是一种否定性指引。

以指引的内容为标准可以分为思想性指引和行为性指引。思想性指引是党内法规与国家法律的重要区别所在。国家法律往往只调整人的行为,而党内法规还关注党员干部的思想。例如,《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》第十五条就规定了“纪检监察机关应当结合被监督对象的职责,加强对行使权力情况的日常监督,通过多种方式了解被监督对象的思想、工作、作风、生活情况,发现苗头性、倾向性问题或者轻微违纪问题,应当及时约谈提醒、批评教育、责令检查、诫勉谈话,提高监督的针对性和实效性”。当然,党内法规的主要内容还是行为规则,绝大多数的党内法规条款仍属于“行为性指引”的范畴。

以权限为标准可以分为羁束性指引和裁量性指引。羁束性指引是指党内法规对行为的范围、权限、条件、程度、方式有准确、具体和硬性规定,权力主体基本上没有自由选择的空间,只能

① 参见《党政领导干部选拔任用工作条例》第七条。

② 参见《中央纪委监察部关于保护检举、控告人的规定》第六条。

严格执行相应规定。例如,《党政领导干部选拔任用工作条例》第八条第一款第(一)项规定:“提任县处级领导职务的,应当具有五年以上工龄和两年以上基层工作经历。”裁量性指引是指党内法规仅对某类事务的目的、范围进行了原则性规定,权力主体在该类事务处理过程中,对内容、条件、标准、方式、幅度等方式有自由决定的空间,例如《党政领导干部选拔任用工作条例》第十九条对地方领导班子换届谈话调研推荐参加人进行了列举性规定的同时,还进行了兜底性规定,即“其他需要参加的人员,可以根据知情度、关联度和代表性原则确定”。裁量性指引是对党内法规客观局限性的制度性回应。党内政治生活涉及的情况纷繁复杂,党内法规不可能进行“事无巨细”的规定,也无法穷尽一切可能发生或存在的党内政治生活现象。裁量性指引在这一程度上保证了权力职能履行的合理性和有效性。

4.2 党内法规的预测功能

党内法规的预测功能是指行为主体可以根据现有的党内法规信息,依照规则适用方法和党内政治生活规律对行为结果进行预先测算,从而合理安排自己的行为。稳定性是可预测性的前提。党内法规预测功能建立在规则稳定性的基础之上。从某种意义上说,党内法规的连续性和稳定性是其规范效力的重要保障,提高党内法规的规范效力就必须保障党内法规的稳定性。

党内法规的具体规定通常由“条件假定”“行为模式”“后果归结”三个要素组成。以规则要素的内容为分类标准可以将党内法规的预测功能分为适用条件预测、行为方式预测和结果归结预测功能三种。适用条件预测功能是指行为人基于对党内法规适用的时空范围、主体情况、具体情境等信息的考量而进行的行为选择或安排,例如《中国共产党纪律处分条例》第一百一十四条关于“优亲厚友”行为的适用范围,即“在社会保障、政策扶持、扶贫脱贫、救灾救济款物分配等事项”,体现了党内法规的适用条件预测功能。行为模式预测功能是指行为人基于党内法规中关于特定行为的肯定或否定性条款而进行的行为选择或安排。例如,“不按照有关规定向组织请示、报告重大事项”^①“违反个人有关事项报告规定,隐瞒不报的”^②“在党组织讨论决定对党员的党纪处分或作出鉴定时,本人有权参加和进行申辩,其他党员可以为他作证和辩护”^③等。后果归结预测功能是指行为人基于党内法规对特定行为认可或制裁的预期而为或不为一定行为,例如,“通过网络、广播、电视、报刊、传单、书籍等,或者利用讲座、论坛、报告会、座谈会等方式,有下列行为之一,情节较轻的,给予警告或者严重警告处分;情节较重的,给予撤销党内职务或者留党察看处分;情节严重的,给予开除党籍处分”^④。后果归结预测功能是党内法规预测功能的最核心功能。如果没有后果归结预测功能,适用条件预测功能和行为方式预测功能则可能“名存实亡”,党内法规预测功能亦可能“形同虚设”。

事实上,结果归结预测功能又可分为“分类预测”“回归预测”功能两种。“分类预测”功能是指根据法规内容推断出认可或制裁的类别,它是一种定性预测。“分类预测”源于党内法规对特定行为认可或制裁的类型化规定。检视党内法规的规定,可以发现有的制裁性条款只规定了

① 参见《中国共产党纪律处分条例》第五十四条。

② 参见《中国共产党纪律处分条例》第七十三条。

③ 参见《中国共产党章程》第四条第一款第(六)项。

④ 参见《中国共产党纪律处分条例》第四十六条。

具体的惩处类别,而未规定具体的量化内容,例如“拒不执行党组织的分配、调动、交流等决定的,给予警告、严重警告或者撤销党内职务处分”^①中“警告”就是一种类别化的惩处规定,而无法量化。“回归预测”功能是一种定量预测,行为主体可以根据法规内容推断出认可或制裁的量化值,例如,“留党察看处分,分为留党察看一年、留党察看二年。对于受到留党察看处分一年的党员,期满后仍不符合恢复党员权利条件的,应当延长一年留党察看期限。留党察看期限最长不得超过二年”^②。

4.3 党内法规的评价功能

党内法规的评价功能是指评价主体根据一定标准对党内政治活动的合规性评价,“任何社会规范都具有判断、衡量他人行为的标准的作用”^{[10]53}。党内活动的评价依据主要是党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则等党内规定,党内法规评价的重点是合规性问题和党内规定的实现程度。

依据党内法规的评价效力,可以分为正式评价和非正式评价。正式评价是由党内监督机关对党组织、党员的政治活动所作的评价。正式评价是一种组织评价,具有一定约束力。正式评价的最常见方式是党内问责,对失职失责党组织和党的领导干部进行问责即是党内法规的评价功能的集中反映。非正式评价是普通主体对党组织、党员的政治活动所作的评价。非正式评价具有一定自发性,不具有直接的效力。其经过特定程序对党组织、党员会产生一定影响,例如《党政领导干部选拔任用工作条例》明确规定,“群众公认度不高的,不得列为考察对象”。

依据党内法规评价的时间与目的的不同,可以分为预防性评价、形成性评价和终结性评价。预防性评价是指在党内政治生活过程中对党组织、党员行为进行预防性判断和预警行为的总称。预防性评价是行为未发生之前进行的,目的在于提前预防违纪行为的发生,预防性评价的主要方式是教育和心理干预。例如,“基层党组织应当注重分析党员思想状况和心理状态,党组织负责人应当经常同党员谈心谈话,有针对性地做好思想政治工作”^③。

形成性评价是指在党内政治活动中,在行为未发生质变的情况下及时发现党组织、党员存在的问题而进行的评价。党内法规的形成性评价又称为过程性评价,该类评价以发现问题为目的,常常是自我评价、他人评价和组织评价等方式的综合运用,例如,“党支部一般每年开展1次民主评议党员。党支部召开党员大会,按照个人自评、党员互评、民主测评的程序,组织党员进行评议。党支部委员会会议或者党员大会根据评议情况和党员日常表现情况,提出评定意见”^④。

终结性评价是指在党内政治活动中,对党组织、党员的违规行为进行的评价。终结性评价是一种结果性评价,该评价以惩戒为目的,通常由党内监督机关进行。终结性评价结论通常是一种纪律处分。例如“对于违犯党的纪律的党组织,上级党组织应当责令其作出检查或者进行通报批评。对于严重违犯党的纪律、本身又不能纠正的党组织,上一级党的委员会在查明核实

① 参见《中国共产党纪律处分条例》第七十二条。

② 参见《中国共产党纪律处分条例》第十二条。

③ 参见《中国共产党党员教育管理工作条例》第十九条。

④ 参见《中国共产党党员教育管理工作条例》第十八条第一款。

后,根据情节严重的程度,可以予以:(一)改组;(二)解散”^①。

5 系统要素:党内法规规范效力的基本构成

党内法规的规范效力理论与行政行为的效力理论具有逻辑同构性。因此,可以借鉴行政行为的效力理论对党内法规的规范效力内涵进行阐释,将“公定力”“确定力”“拘束力”“执行力”作为党内法规的规范效力的基本构成。公定力是党内法规规范效力的基础;确定力、拘束力、执行力均来源于党内法规的公定力;拘束力、执行力是党内法规确定力实现的基本保障。“公定力”“确定力”“拘束力”“执行力”共同构成了党内法规规范效力的基本内涵。

5.1 党内法规的公定力

党内法规的公定力是指党内法规一经公开发布就被推定或假定具有规范效力。党内法规的公定力根源于党内法规的合法合规性要求。《中国共产党党内法规制定条例》明确规定,党内法规制定工作应当坚持党必须在宪法和法律的范围内活动,并将“是否同宪法和法律不一致”作为党内法规草案审核的主要内容。党内法规既不能违背党章和党的理论、路线、方针、政策,亦不能违反宪法和法律。为了维护党内法规制度体系的统一性和权威性,中国共产党十分重视党内法规和规范性文件备案工作,并制定了《中国共产党党内法规和规范性文件备案规定》。党内法规的审议批准权划分规定^②使得党内法规制定形成了一种“党规与国法相对独立”“中央与地方各司其职”的格局。而党内法规在这种格局中形成了一种推定性的规范效力。

“党规与国法相对独立”格局意味着党内法规与国家法律在制定与备案审查程序上存在明显区别,相互独立。“中央与地方各司其职”的格局主要是指中央与地方对党内法规草案具有相对独立的审议批准权^③。为了确保党内法规不违反宪法与法律,党内法规的制定机关有自我规制义务,党内法规的审议机关具有备案审查职责,并且《中国共产党党内法规和规范性文件备案规定》明确了下一级制定机关发布的党内法规应报上一级制定机关,但是备案属于事后性审查。党内法规的草案拟定、草案审核和备案工作通常由党内机构进行,而作为宪法与法律的制定机关并不对党内法规的合法性进行审查。因此,在现行的“党内法规与国家法律”“上位党内法规与下位党内法规”的非联动性审查、备案机制下,党内法规的正当性和合法性应是一种推定状态,而非实质状态,即党内法规一经制定并公布后,就具有推断合法有效的规范效力,在被废止之前,所有党组织和党员以及相关主体都必须予以尊重、遵守和执行。

5.2 党内法规的确定力

党内法规的确定力是指主体制定的党内法规非经规定程序不得随意变更或撤销以及党内法规的内容在适用过程中具有不可辩驳性。党内法规的确定力具有两个“面向”。一方面党内法规的确定力是面向制定主体的,即党内法规具有安定性,不可朝令夕改,制定主体不得随意撤销党内法规或变更党内法规的内容;另一方面党内法规的确定力是面向适用对象的,即党内法规具有不可辩驳性,党内法规的适用对象只能遵循党内法规的具体要求,不可直接改变党内法

^① 参见《中国共产党纪律处分条例》第九条。

^② 参见《中国共产党党内法规制定条例》第二十八条。

^③ 参见《中国共产党党内法规制定条例》第二十八条。

规的具体规定。

党内法规确定力既是“政治权威”的规范延伸,亦是规范实效的“制定承诺”。因此,党内法规的内容应当具有一定的稳定性。制定主体基于规则适用的连续性和可持续性应更为谨慎地对待党内法规的修改工作。当然,与认真对待党内法规的修改相比,认真对待党内法规的制定工作则更为重要。在很大程度上说,内容科学性、程序正当性、表述规范性是党内法规安定性和确定力的基本要素。

党内法规内容的科学性,即是党内法规内容的正确性问题,这是一个关于正义的问题。党内法规应在分配与权衡上保证正确性。值得注意的是,党内法规内容的科学性是相对的,而不是绝对的。这是因为:一是党内法规的内容不具有永恒性,应随着时代的变迁而进行相应的修正;二是党内法规内容正确性的前提是正确性的共识标准的存在。事实上,关于正确性的标准是一个抽象的主观性认知,存在客观局限。一般而言,正确性标准包括应然正确性标准和实然正确性标准。应然正确性标准是一种理想维度,实然正确性标准是一种现实维度,以不同标准评断党内法规,评价的结论可能大相径庭。

党内法规确定力以程序正当性为基础。基于理想情境的考量,规范因共同认同而产生效力。这意味着,规范的制定离不开“共同参与”。共同参与是程序正义的基本内容。在正确性标准不确定性的情况下,程序正当性作为补充性要素,弥补了正确性认知的客观局限。在实践中,党内法规草案是否符合制定程序是党内法规审议工作的重要内容。

党内法规的确定力受制于表述,“党内法规具有思想性、政治性和道德性,其技术规范必须反映并规训这种特质”^[13]。表述的规范与否会直接影响党内法规的确定力。如果党内法规出现大量语义模糊的表述,那么党内法规的不可变更性和不可辩驳性就不可能“理所当然”。党内法规语义模糊现象的形成原因分为三种。一是基于语词表述本身的不确定性而产生的语义模糊,这是一种客观性的语义模糊现象,不可避免且无法克服,只能尽量减少;二是基于修正规范局限而产生的语义模糊,这是一种主观性的语义模糊现象,目的在于保证规范更具延展性,能够适应社会变化,例如党内法规中的兜底条款,但兜底条款过多亦会影响党内法规的可适用性,因此必须认真对待兜底条款的制定工作,在程序和数量上进行严格控制;三是基于规定制定者的主观失误而形成的语义模糊现象,该种情况对党内法规确定力的影响最大。这是一种可以避免的语义模糊现象,可以设定立规责任、加强党规清理予以避免和消除。有学者提出,“通过制定配套性法规、完善党内法规体系、制定《党内法规制定技术规范》、强化党内法规解释机制、创设党内法规案例指导制度等方式,消解党内法规中的不明确问题,提升党内法规的理念明确性、文本明确性和实施明确性”^[14]。

5.3 党内法规的拘束力

党内法规的拘束力是指党内法规一经制定公布后,其内容对相关主体产生约束的效果。按照规定程序制订并公布的党内法规制度,所有党组织、党员和利益关系人都应承认它是有效的。在党内法规制度未经修改或废止之前,任何党组织、党员和利益关系人都有严格遵从的义务。当然,党内法规的拘束力不仅指党内法规制度对党组织、党员和利益关系人的拘束力,而且包括党内法规制度执行结果对党组织、党员和利益关系人的拘束力。例如,“上级党组织对违犯党纪

的党组织和党员作出的处理决定,下级党组织必须执行”^①。党内法规制度执行结果的拘束力本质上源于党内法规制度和党的意志。事实上,落实和执行党内法规制度并非某个特定党组织或党员干部的自由意志,而是贯彻党的意志的必然结果。党内法规制度执行结果拘束力是将党的意志贯穿于各项工作的客观需要和重要保证。

以党内法规拘束对象为标准可以划分为对内拘束力和外溢拘束力。对内拘束力是指党组织和党员干部必须遵守党内法规制度,党组织和党员干部对党内法规规定的内容必须严格贯彻落实。外溢拘束力是指党内法规对党外人士和组织的约束效力,“在实践中,有的党内法规的规范对象不仅仅是党组织和党员,还包括其他公权力机关和公职人员”^[15]。从某种意义上说,党内法规的外溢拘束力源于中国共产党的执政党角色和现实需要。执政党在统揽全局过程中必须弥合政党治理、国家治理和社会治理之间的关系,因而党内法规的拘束效力既在党内,亦会外溢至党外组织和个人。有学者从“党建的‘必需’理论、党的领导权理论、党政合作理论”等角度论证了“党内法规溢出效力的正当性”^[16]。近年来,随着党政融合式治理趋势日益显现,党内法规的外溢拘束力日益加强。当然,党内法规外溢拘束力不能无限扩张,其范围应以治理功能互补为基本前提,且不宜突破宪法所规定的基本权利保障领域。

5.4 党内法规的执行力

党内法规的执行力是指党内法规所设定的义务必须得到履行,如果义务主体不主动履行或延迟履行,监督执纪机关可以采取强制手段确保党内法规得到贯彻执行。党内法规的执行力与其规范属性密切相关。目前,学界关于党内法规的属性存在一定争议,形成了两种不同的学术观点,即“软法说”和“硬法说”。有学者指出,“‘党内法规’的基本性质属于社会法和软法。但是由于我国宪法确立的中国共产党的特殊领导地位,中国共产党党内法规对党务的调整必然影响和涉及国务……中国共产党的党内法规又同时具有一定的国家法和硬法的因素”^[17]。从某种意义上说,党内法规的性质并不决定党内法规的执行力,党内法规的执行力源于党的执政地位。面向我国政党治理和国家治理实践,党内法规必然具有执行力,党内法规的内容具有实现的必要性和可能性。“在管党治党中,党内法规的硬约束和其他党内规范的软引导完全可以相辅相成,共同推进管党治党的法治化”^[18]。

党内法规的执行效果受制于多种因素,党内法规执行力是制度预设或者应然效力,党内法规执行不力是党内法规的实施结果和实然状态。当前,有的地方仍然存在党内法规制度执行不力的现象,具体表现为“消极式执行”“选择性执行”“简化式执行”。党内法规制度执行不力现象主要源于部分党员干部对党内法规执行力的认知偏差。党内法规制度执行不力问题具有可治愈性,并非不可逆转。因此,不能以党内法规制度执行不力现象否定党内法规的执行力。在党内法规制度体系和内容日趋健全和完善的背景下,党内法规制度的实施效果主要取决于党员干部的主观能动性。换言之,提高党内法规的执行效力,重点在于抓住“关键少数”,充分发挥党员干部的“头雁作用”,即“在领导干部‘头雁’的带领下,全体党员朝着共同的目标团结进取,形成联动”^[19],在党内法规执行过程嵌入良好的遵纪执纪氛围,从而促进党内法规制度得到全面、准确落实。

^① 参见《中国共产党纪律处分条例》第四条。

6 结语

凝聚力是中国共产党不断从胜利走向胜利的重要法宝。“党的凝聚力形成的核心要素,即党的先进性、党的政治路线的正确、党的执政能力和执政绩效、党的领袖与组织原则等”^[20]。党的凝聚力既来源于共同的理想,也来源于严明的纪律和规矩。2017年6月中共中央印发的《关于加强党内法规制度建设的意见》提出,到建党100周年时,形成比较完善的党内法规制度体系、高效的党内法规制度实施体系、有力的党内法规制度建设保障体系,党依据党内法规管党治党的能力和水平显著提高。完善的党内法规制度体系、高效的党内法规制度实施体系、有力的党内法规制度建设保障体系,有利于进一步提高依法执政本领、依规治党能力,不断增强党的凝聚力。在全面从严治党和依法治国时代背景下,应坚持目标导向和问题导向相结合,以党内法规规范效力的提高为着力点,对理论争议和实践问题作出逻辑自洽的学术回应。从某种意义上说,党内法规的规范效力是一种权力约束机制,具有独特的规范效力逻辑。党内法规的规范效力体系是阐释党内法规权力约束功能的重要理论。同时,对党内法规的规范效力内涵的阐释又能明晰党内法规权力约束的分类或分层形态,从而为党内法规实施情况中可能出现的各种问题和现象进行精准归因和“对症下药”,促进党内法规执行质量和效果不断跃升,不断增强党的创造力、凝聚力、战斗力,确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

参考文献:

- [1] 魏世坤. 落实党内法规必须砸枷锁破羁绊[J]. 政工导刊, 1998(4): 21-22.
- [2] 宋功德. 坚持依规治党[J]. 中国法学, 2018(2): 5-27.
- [3] 王伟国. 国家治理体系视角下党内法规研究的基础概念辨析[J]. 中国法学, 2018(2): 269-285.
- [4] 石佑启, 李杰. 论提高党内法规的执行力[J]. 学术研究, 2018(5): 68-76.
- [5] 刘作翔. 当代中国的规范体系: 理论与制度结构[J]. 中国社会科学, 2019(7): 85-108.
- [6] 周叶中, 邓书琴. 论中国共产党党内法规的价值取向——以党员义务和党员权利为视角[J]. 中共中央党校学报, 2018(4): 65-72.
- [7] 何毅亭. 中国共产党是最高政治领导力量[N]. 学习时报, 2019-05-17.
- [8] 徐信贵. 党内法规的规范属性与制定问题研究[J]. 探索, 2017(2): 118-123.
- [9] 刘启春. 制度治党的提出背景、实现途径和基本思路——基于习近平有关论述的分析[J]. 党的文献, 2016(2): 15-19.
- [10] 张文显. 法理学[M]. 北京: 高等教育出版社, 2005.
- [11] 罗尔斯. 正义论[M]. 何怀宏, 何包钢, 廖申白, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1988.
- [12] 博登海默. 法理学: 法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.
- [13] 管华. 党内法规制定技术规范论纲[J]. 中国法学, 2019(6): 118-138.
- [14] 段磊. 论党内法规的明确性原则[J]. 法学评论, 2019(5): 26-33.
- [15] 付子堂. 法治体系内的党内法规探析[J]. 中共中央党校学报, 2015(3): 17-23.
- [16] 欧爱民, 贺丽. 正当性、类型与边界——党内法规溢出效力的理论建构[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2020(4): 26-34.
- [17] 姜明安. 论中国共产党党内法规的性质与作用[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 2012(3): 109-120.
- [18] 武小川. “党内法规”的权力规限论——兼论“党内法规”软法论的应用局限[J]. 中共中央党校学报, 2016(6):

14-23.

- [19] 于瑶,张志泉. 新时代领导干部“头雁”效应标准构建研究[J]. 重庆大学学报(社会科学版), 2019(4): 176-188.
- [20] 赵长芬. 转型期党的社会凝聚力研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2017.

The Logic and Theoretical Construction of the Effectiveness of Inner-Party Norms of the CPC

XU Xingui

(Law School, Chongqing University, Chongqing 400045, China)

Abstract: The theoretical system of laws and regulations within the Party is the guidance for actions of the laws and regulations within the Party. Against the background of practical actions to improve the enforcement of internal Party laws and regulations, the construction of a theoretical system for the effectiveness of internal Party laws and regulations should be further strengthened. The internal enforcement of the Party's laws and regulations stems from the logic of normative effectiveness. As a kind of internal self-control regulations, the Party's internal laws and regulations, their universal binding force and repeated applicability stem from its unique source system of effectiveness. The normative effect of the Party's laws and regulations is essentially the combination of will and law, the unity of power self-control and rights protection, and the integration of interests and justice. The “order creation” responsibility of the Party's laws and regulations is mainly realized through the three major normative functions of “guidance”, “prediction” and “evaluation”. The “public determination force”, “determining force”, “binding force” and “execution force” together constitute the basic connotation of the effectiveness of the Party's laws and regulations.

Key words: the CPC, Party laws and regulations, normative effectiveness, executive power, system governing the Party

责任编辑:王 慧

党群治理转型与基层协商民主的发展逻辑

付建军

(华东政法大学 政治学与公共管理学院,上海 201620)

摘要:党群治理是中国共产党保持与社会互动的具体表现。从党群治理实践看,推动基层治理变革是中国共产党优化党群关系的重要路径,基层协商民主的发展是中国共产党推进基层治理变革的产物。这表明中国共产党处理党群关系的思路已经变化,党群治理的主场景已经从革命、生产转向生活空间的再造和优化,实现中国共产党和群众的制度化互动成为新目标,基层协商民主被视为实现这一目标的补充性方案。由此,基层协商民主的发展获得了制度化空间,“政党在场”构成了基层协商民主的实践内核。在现实中,基层协商民主仍面临着技术配置不均衡的客观事实,需要通过新一轮基层治理变革使协商民主成为基层治理的必经环节。

关键词:党群治理;协商民主;政治动员;基层治理变革

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0118-11

“强大的政党要求有高水平的政治制度化和高水平的群众支持”^{[1]336}。可以看到,中国共产党成立百年来,维护与群众的血肉联系始终是中国共产党建设的重要议题,旨在优化党群关系的党群治理始终是中国共产党的重要工作。由于和群众距离最近,基层治理自然成为中国共产党开展党群治理工作的主要场所。中华人民共和国成立后,中国共产党在城乡建立起了基层群众自治制度,这一制度安排成为中国共产党维护与群众血肉联系的重要路径。在不断完善基层选举制度的同时,中国共产党推进基层治理变革的理念也在转变,开始从强调程序为主转向程序与结果并重,有效服务成为中国共产党开展党群治理的重要目标,其中一个重要方向是将群众需求有效输入治理过程中去,使服务更具共识性。在此背景下,协商民主被引入基层治理,城乡基层治理初步形成了选举与协商并列运行的格局。因此,从中国共产党推进基层治理变革、优化党群关系角度审视基层协商民主的发展问题,不仅有利于进一步总结基层协商民主发展的内在机理,而且可以进一步深化认识中国共产党的执政经验。

1 文献回顾与问题提出

与20世纪90年代以来对基层选举民主的讨论相同,基层协商民主兴起后也引发了国内外学者的广泛关注,讨论的一个主要问题就是基层协商民主何以在中国的基层治理中得到如此快速的发展。

收稿日期:2021-03-17

基金项目:上海市人民政府决策咨询课题“人民城市背景下居民参与城市基层治理的渠道优化研究”(2020-W-05),项目负责人:付建军。

作者简介:付建军(1991—),男,博士,华东政法大学政治学与公共管理学院讲师,上海市人民政府发展研究中心博士后研究人员。

相应的观点主要有三种。一是国家与社会关系叙事。在这个叙事中,基层协商民主被视为国家与社会关系变迁的写照,国家与社会的有机互动催生并构成了基层协商民主发展的根本性动力^[2]。二是民主发展叙事。很多国内文献认为,协商民主是一种民主治理机制,据此很多文献在检视基层协商民主实践的效果时认为一些地方开展的协商民主实践不够民主^[3]。国外文献的判断截然相反,在一些研究中,基层协商民主不是一种民主治理过程,而是被贴上了“威权协商”^[4]和“威权式咨询”^[5]的标签,认为基层协商民主仅仅是政府向民众提供一种“被咨询”的机会^[4],是一种“权威式授权”^[6]。三是治理叙事。它强调基层协商民主相对于传统精英治理模式的发展性价值,关注多元主体关系对协商民主运行质量的影响^[7]。就此而言,治理叙事实际上将协商民主视为一种技术治理工具,其形成缘于“观念、权力和治理技术的接合”^[8],其发展也受制于三者关系的调整。

应当说,三种叙事都具有很强的解释力,但挑战也同时存在。首先,目前的国家与社会关系叙事缺少对政党因素的分析,“把政党带进来”成为一种研究共识^[9]。其次,民主叙事的价值色彩较浓,但解释力始终面临着现实挑战,无法解释“政党在场”与民主政治的内在关联。再次,必须承认治理叙事的解释穿透力很强,但对微观机理的过多着墨限制了其理论提升的空间,它擅长解释过程,却很难说明性质。

客观存在的经验事实进一步挑战了前述三种叙事的解释力。如果观察以协商民主为核心的基层社会治理创新案例,会发现这些案例实际上与西方的协商民主试验存在着本质的区别。西方协商民主的实践主体都是民间机构,中国的基层协商民主实践则是党政主导。因此,这些基层协商民主实践至少在主体构成上呈现出“政社协商”的特征,而非西方话语中的“公民协商”^[10]。如果继续阅读基层协商民主创新案例的介绍文本,就会发现基层党组织在协商中处于核心位置。以上海为例,以古美街道、安亭镇等为代表的街镇党组织已经将协商民意测验、开放空间会议和共识论坛等协商技术作为优化党群关系的工具。因此,无论是解释直接以基层党建+协商民主为名义的案例,还是考察以协商民主+基层社会治理创新的案例,都无法回避中国共产党与基层协商民主的关系这一问题。

那么,如何理解基层协商民主实践中的政党在场现象?基层协商民主的发展又能够为理解中国共产党在基层治理方面的执政经验提供何种新的补充?本文将对此展开讨论。具体来说,本文尝试构建一个关于基层协商民主发展的政党叙事框架,这一框架将基层协商民主的发展放在中国共产党优化党群关系这一百年议题当中,透视党群治理与基层协商民主发展的内在关联,并通过分析基层协商民主的实践,提炼政党在场的具体形态。

2 中国共产党开展党群治理的内在逻辑与实践进路

在人成为主体力量的时代,人对政党的认同与服从,从来不是政党强力动员的产物,而是人与政党之间有机互动的结果^[11]。由此,政党认同问题绝非人的简单的观念问题,更多是政党建设问题。“政党是为社会而建,而社会不是为政党而存在”^[12],故政党需要与社会保持有机互动。但政党一经产生便具有独立于社会的自主性,表现为政党在实际运转中以获得国家权力为主要目标^[13]¹⁸⁹。使用国家权力决定了政党必须通过科层组织形式在国家治理中发挥作用,政党可能需要借由等级化的科层方式实现对政治权力的组织与运行^[14]¹³⁷⁻¹³⁸。在此过程中,政党可能

会日益依赖行政化的技术治理手段,把与社会的互动简化为次要任务,与社会的互动日益僵化^①。从这个角度看,如何在掌握国家权力的同时与社会保持有机互动成为任何政党都无法回避的问题。

对于中国共产党而言,保持与社会的有机互动更为重要。这是因为中国共产党不仅仅是执政党,而且处在领导位置,是“领导党”。这是中国共产党作为政党组织的特殊性所在。执政的本质是运用公共权力的过程,具有强制性,而领导的本质是影响,核心是通过价值追求、理想信念和客观行为塑造影响力^[15]。在“领导”角色模式下,“始终同人民群众保持血肉联系”是“领导党”存在的前提。而“始终同人民群众保持血肉联系”并非依靠行政化的命令和控制等手段来维系,相反它只能依赖于说服和示范等柔性化方式,因为领导的本质是中国共产党获得人民群众自觉认同和支持的过程。

中国共产党在成立之初就确立了“社会革命”的行动纲领目标,并在发展过程中形成了群众路线这一制度安排。群众路线在理论和实践层面确定了“以群众为来源和归宿的政策形成过程”^[16],具有浓厚的方法论特征,主要体现在价值和技术两个方面。在价值方面,“一切为了群众,一切依靠群众”回答了中国共产党推进党群治理的根本出发点和落脚点,并指出了推进党群治理的动力来源。在技术方面,“从群众中来,到群众中去”回答了如何开展党群治理的问题,即中国共产党必须倾听群众的意见、了解群众的要求、集中群众的智慧,形成正确的理论和政策,在人民群众的实践中实现人民群众的根本利益。由此,群众路线实际上构成了中国共产党推进党群治理的行动纲领。

回顾历史,可以看到推进基层治理变革进而保持与社会的有机互动,是中国共产党推进党群治理、优化党群关系的重要实践进路。在中华人民共和国成立以前,中国共产党通过“政党下乡”成功地在农村地区建立了党组织,在特定范围内对基层社会进行了变革整合。中华人民共和国成立后,中国共产党在农村建立起人民公社制度,在城市建立起以单位制为主、街居制为辅的制度安排。改革开放后城乡基层普遍建立起基层群众自治制度。与此同时,中国共产党的组织结构也发生了巨大变化,无论是农村还是城市都全面建立起了党的基层组织。基层党组织的空间位置使其成为中国共产党开展党群治理的前沿阵地,基层党组织被视为“党全部工作和战斗力的基础,是落实党的路线方针政策和各项工作任务的战斗堡垒”。而完成这一使命的关键在于基层党组织实现与社会的有机互动,以服务群众、组织群众、凝聚群众为核心的组织力建设成为中国共产党推进基层党组织建设的重要方向^[17]。

3 政治动员的运行基础及其挑战

党群治理对党员干部提出了行动规范,其落实的关键在于党员干部,是党员干部而非群众去与群众互动^[18]。这种“逆向参与模式”的设计缘于对中国共产党先锋队地位的强调。无论是

^① 从组织结构上看,中国的党政组织是分开的,中国共产党整体上以政治动员为主要活动方式,这个特征带来的优势是明显的,即“党务系统的组织结构恰恰是打破行政边界统领各方的特点,打通官僚边界壁垒,以供统筹安排、政治动员之需”。但在国家治理常规化的过程中,党政组织越来越接近对方。周雪光把这种一体化概括为两个方面,一是党政人事管理的一体化,二是党务系统的官僚化和政府机构的政治化。具体参见周雪光.运动型治理机制:中国国家治理的制度逻辑再思考[J].开放时代,2012(9):105-125.

“从群众中来,到群众中去”,还是“一切为了群众,一切依靠群众”,都有一个共同的主语,即作为“先锋队”的党^①。“先锋队”意味着党具有明显的先进性,集中表现为其能够从一般意义上更好地把握无产阶级运动的条件和走势。作为无产阶级运动的主体,现实中人民群众需要通过党的领导来实现根本利益和长远利益。故人民群众作为推进历史前进的主体性力量,需要借助作为先锋队的中国共产党的引领才能发挥作用,进而形成了先锋队领导群众的理论判断。先锋队领导群众也不是绝对无条件的,中国共产党在实践中会遭遇“命令主义”和“尾巴主义”等问题,进而“脱离群众”甚至走向“平庸化”^[19]。因此,坚持“群众观点”和“群众工作方法”构成了中国共产党保持先锋队性质的基础。

在较长一段时间内,中国共产党推进党群治理的主要机制表现为中国共产党对群众的组织、宣传等政治动员。在政治动员机制之上,中国共产党的党群治理形成了以下特征。第一,党群治理的内容主要以革命和生产为主,在主体上主要依赖于党员干部。第二,党员干部开展的政治动员具有单向性和行政性,与社会的有机互动水平不高^[20]。第三,政治动员的具体方式主要以政治学习和宣传为主,在集体行动层面有“学文件”“读报纸”等^[21],在个体层面则有“家访”和“谈心”等^[22]。这些形式在实践中呈现出波浪式前进的推进形态。

应当说,政治动员契合了中国现代化的要求,因为“处在现代化之中的政治体系,其稳定取决于其政党的力量,而政党强大与否又要视其制度化群众支持的情况”,政治动员则是强化群众支持的有效手段^{[1]341}。但政治动员机制得以持续和有效运行是与一定阶段内的基层治理体系相适应的。在革命年代,夺取政权这一目标客观上要求中国共产党在城乡基层通过政治动员为夺取政权积蓄力量。在中华人民共和国成立到改革开放启动前,城乡基层治理有两个核心要素。一是存在一个同质化的组织化社会。以单位制和人民公社为代表的基层治理制度成为中国共产党与社会互动的载体,承担着“代表、应责、协调和连接”功能^[23]。二是基层党组织具有“统一领导”的功能。彼时的基层党组织混合在以单位和人民公社为核心的制度当中,“党组织、政权组织、经济组织高度重合”^[24]。由此,基层党组织的政治动员功能得以与社会生产和生活绑定在一起,政治动员效能得以保证。

改革开放以来,政治动员所依赖的基层治理制度开始改变。单位制和人民公社对社会的强力整合功能逐渐弱化,流动起来的个体开始进入新的生产组织并重新获得新的职业身份,主要关注自身利益的新兴阶层开始成为社会的“半壁江山”^[25]。必须承认,政治动员机制在一定阶段内确保了城乡基层治理变革的有序进行,为中国共产党夺取政权、推进工业化奠定了基础。但随着国家治理转型的展开,政治动员逐步与基层党组织的功能设定不相适应,表现为动员缺乏组织化的社会基础,高度依赖党员干部,政治宣传议题不符合社会期待,形成间歇性而非常态化的实践特征。

改革开放以来,作为生活空间的社区获得了基层治理枢纽的地位,在单位制和人民公社制

^① 虽然“先锋队”这个概念是由列宁提出的,但实际上马克思和恩格斯在一些讨论中也清楚地说明了共产党领导群众的内在逻辑。《共产党宣言》明确指出:“共产党一分钟也不忽略教育工人尽可能明确地意识到资产阶级和无产阶级的敌对的对立。”这个判断说明虽然“人民是历史的创造者”,但“人民”对自身真实利益的认识建立在共产党的领导之上。

度逐步退出历史舞台后,基层党组织推进党群治理的场景开始转移到社区治理中,内容开始从引领革命、生产转移到生活空间的再造和优化。在现实中,社区治理的行政逻辑逐渐强于政治逻辑,包括基层党组织在内的社区组织逐渐承担了更多的行政事务,导致基层党组织更关注如何完成行政事务,基层党组织的党员干部没有更多的时间和精力密切联系群众,难以和社区居民开展有机互动,相互之间处于“陌生人状态”。此外,基层党组织为了适应制度环境的要求,在组织内部建立起与党政部门相对应的分工模式,基层党组织运行的科层化倾向比较明显。

这些挑战使得基层党组织在开展党群治理过程中还需要进一步提升其“制度化权威”。可以看到,近年来越来越多的基层党组织开始对社区中的“积极分子”进行吸纳整合,在基层治理中建立起以基层党组织为核心的“同心圆”治理形态,在一定程度上强化了与社区居民的联系,为优化党群关系奠定了基础。需要注意的是,这些“积极分子”的范围和代表机制还需要进一步强化。一方面,“积极分子”多以中老年为主,中青年社区居民的构成比例不高;另一方面,“积极分子”向周围居民的辐射效应还不明显,更多体现为基层党组织开展各项活动的“帮手”。正是在这个背景下,提升基层党组织的群众组织力才更加重要,“党组织从依靠行政手段开展工作转向依靠社会化方式开展工作”成为发展趋势^[26]¹¹⁶。

4 服务群众的制度化互动困境与协商民主的引入

改革开放后,中国共产党推进基层治理变革的力度逐步加大,但反过来基层治理变革也对中国共产党推进党群治理、优化党群关系提出了更高的要求。其一,在革命时代,政党认同的基础主要是魅力型权威,政党可以对社会进行强力整合。但在转型时代,政党认同所依赖的魅力型权威资源逐渐消退,党群治理难以通过命令和强力整合的手段来实现,只能通过不断创造治理绩效塑造认同。其二,创造治理绩效的过程也伴随着观念冲突、利益分化和经济发展不确定性问题的出现,社会的自主性逐步显现。这些因素叠加在一起增加了中国共产党推进党群治理、优化党群关系的难度^[27]。在此背景下,保持与社会的有机互动进而化解因转型带来的社会矛盾就显得至关重要,通过基层治理变革使基层党组织“全面回到社会”成为中国共产党在转型阶段必须推进的一项工程^[28]。由此,党群治理转型的关键是围绕群众需求建立相应的程序机制,实现基层党组织与群众的制度化互动。

实现制度化互动的关键在于结构和功能的协同调适,即通过利益整合有效回应社会期待^[29]。这意味着基层党组织要从以政治动员为轴心的政治功能设定,转变为以联系群众,凝聚和协调利益为轴心的服务功能设定^[30]²⁹⁸。从过程看,利益整合包括利益表达、利益协调和利益转化三个阶段。表达、协调和转化都需要基层党组织与群众保持充分沟通,使基层党组织的服务功能建立在共识基础上。其基本逻辑是将领导等同于服务,强调在服务群众中激活基层党组织的社会属性,通过服务展现中国共产党的“政治—伦理姿态”,进而确保其社会性的延续^[31]。与政治动员机制相比,服务群众模式的一个基本前提是尊重群众的自主性,围绕群众的需求设计和供给服务^[32]。

从现实看,以服务群众模式为核心的党群治理转型已经积累了广泛的实践经验,但挑战仍然存在。第一,服务群众模式主要通过服务资源的分配来实现,服务资源的分配主要依赖单向和标准化的需求识别技术,难以对多元化的需求作出差别化回应。第二,服务群众的发起以及

服务资源分配的启动仍然依赖于党员干部个体,应用随意性强^[33]。第三,诸如座谈会、听民意、走访等技术并没有形成系统的治理闭环,需求输入端和服务输出端的对接匹配仍需强化。这些挑战引发了服务表层化、形式化现象,导致基层党组织与群众还没有形成实质性关联^[34]。其根源在于服务群众模式在实践中难以与群众建立常态化的需求—回应运行机制。

早期的策略是基层党组织通过选举机制实现与群众的制度化互动^①。但选举机制的开展频率较低,且结果带有不确定性。在这个背景下,基于对话形式的协商民主被赋予特殊意义。第一,协商民主追求基于高度共识的决策,进而提炼出审慎决策目标,协商过程具有反复性。这实际上与党群治理“周而复始、循环往复”的实践形态不谋而合。第二,协商民主继承了党群治理“先锋队领导群众”的逻辑,因为只有先锋队介入协商过程才能够实现共识到决策再到执行的有机衔接,不至于出现共识和执行的断裂。第三,与党群治理的目标一样,协商民主也强调在互动中寻找答案。因为先锋队领导群众建立在有效说服和保持先进性的基础上,这就要求协商民主通过特定的协商技术提高中国共产党与群众互动的质量,而不是单纯地强调“政党在场”。第四,协商民主继承了党群治理的实践目标,即从互动中寻找的答案需要反映群众的真实意愿,反映群众的真实利益。上述要素表明协商民主与党群治理在价值内核层面较为吻合。正是在这个意义上,协商民主被认为是“群众路线在政治领域的延续”,协商民主与党群治理的有机结合也就“顺理成章”。

具体来说,协商民主对党群治理的技术补充主要体现在四个方面。一是对协商能力和信息的强调。与政治动员强调群众的主体理性相比,协商民主更强调主体间理性,尤其注重能力平等和信息平等,协商民主实践不仅是对个体政治权利的实践,同时也会提升其能力的平等性和信息资源的平等性。二是对协商主体的清晰界定。政治动员虽然在实践中形成了众多工作方法,但这些方法都没有具体规定互动的流程和对象,群众仅仅是“模糊的一群人”^[35]。协商民主的群众主体非常明确,因为协商民主的内容边界是清晰的,是具体的治理议题,与之相关的利益相关者通过特定机制被纳入协商进程中来。三是对协商过程的拓展。从政策过程的角度看,党群治理虽然涉及政策制定和执行两个环节,但实践中政治动员的重心集中在政策执行,目的是宣传党的政策,使政策得到贯彻^{[36]216}。而协商民主的重心集中在政策议程的建构和方案制定,核心是通过特定机制增加政策形成的共识基础。这决定了协商民主在技术上必须以科学程序和机制为基础。四是对协商共识的认定。在政治动员模式中,共识的形成遵循着从特殊到一般、再从一般到特殊的路径,是一种历时共识。虽然历时共识具有优化功能,但是没有提供相应的评估机制来检验优化后的意见与群众意见的一致性程度。基于协商民主的共识形成是即时的,即共识不会经历转化过程,而是基于协商对话直接形成的共识。

协商民主对党群治理的技术补充建立在协商民主拥有一整套技术方法的基础之上。例如,在主体的选拔上,协商民主有随机抽样、分层抽样等方法,运用这些方法的主要目的就是要保证群众的代表性。再如,协商民主对程序有严格规定,在协商前需要对参与者进行协商技巧和协商主题的培训,在协商过程中还要设立严格的主持人制度。从协商过程来看,协商民主技术在不同阶段的分布如下。在共识形成阶段,协商民主技术的位置主要集中在五个方面:一是确认

① 代表性的制度有“公推直选”“两推一选”等。

问题,二是确定群众的参与边界(随机抽样或自愿报名),三是建立协商规则(包括筛选主持人),四是预备协商(包括介绍方案),五是正式协商^{[37]88}。在共识认定阶段,协商民主技术的功能主要是共识评估与执行,主要有民意测验、听证、评议等技术(具体如图1所示)。

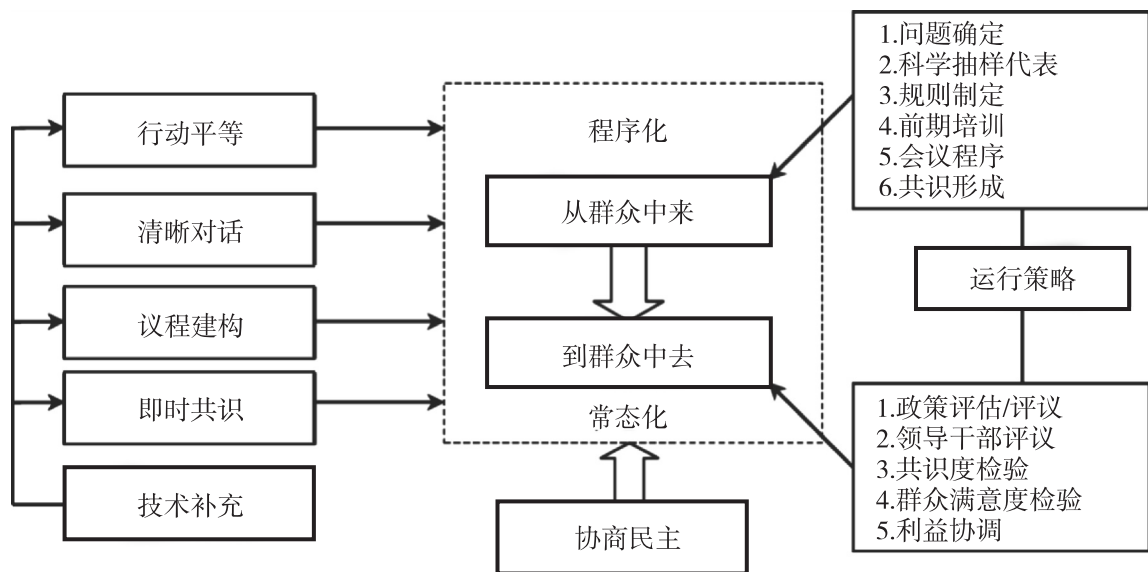


图1 协商民主对党群治理的技术补充

5 协商民主驱动党群治理的实践形态与技术配置

一个基本共识是,浙江温岭是基层协商民主的最早实践。温岭协商民主虽然被概念化为“民主恳谈”,但其起点则以群众路线和党群对话作为主要形式。虽然此后经历了从“民主恳谈”到“参与式预算”的变化,但党组织始终扮演重要角色。随着社会环境变化程度的加剧,治理重心下移逐渐成为中国共产党治国理政的共识,在此过程中基层协商民主也得以由点到面逐步制度化。在此背景下,各地不断涌现了以协商民主作为内核的基层治理创新实践。这些创新实践的一个共性是保持了“政党在场”的实践逻辑。2015年中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》从顶层设计角度进一步确认了“政党在场”的重要性,指出“加强协商民主建设,必须坚持党的领导,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,把握正确方向,形成强大合力,确保有序高效开展”。

在承认“政党在场”普遍性事实的基础上,基层党组织与群众的协商就构成了基层协商民主实践的内核。以基层党组织与群众协商的直接性作为标准,可以把当前协商民主驱动党群治理的实践形态分为四种。

第一种是自治协商。自治协商把协商民主与基层社区自治结合起来,基层党组织通过主导协商民主实践实现对居民自治的引领。在自治协商中,基层党组织与基层群众自治组织融为一体,成为基层协商民主的主导者,协商主要发生在主导者与社区群众之间,协商的功能和目标是解决现实的社区治理问题。各种所谓的议事会成为自治协商在现实中的主要实践平台。

第二种是共治协商。在基层共治过程中,基层党组织是共治协商的协调者,但参与者并非社区群众,而是以社区周边的企事业单位党组织为主。协调者启动协商民主的目标是通过多元主体互动实现资源整合。由此,共治协商把各类非社区组织(尤其是两新组织)纳入以社区治理

为核心的体系中来,为社区群众提供更多服务资源。在现实中,共治协商主要以区域化党建为形式,载体主要是各类联席会议,多存在于城市街道层面,但自治与共治相结合在近年来也成为一种新的趋势^①。

第三种是代表协商。与前两种协商形态相比,代表协商主要是指人大代表和政协委员在履职过程中与基层群众开展协商对话。其中,人大代表与基层群众的协商以参与式预算最具代表性,而政协委员与基层群众协商则主要通过“两代表一委员”制度进行。在这种协商形态中,虽然协商双方是政治代表和基层群众,但协商平台主要由社区党组织开展实施,党组织在其中主要扮演联络、协调作用。

比较而言,以上三种协商民主驱动党群治理的共性是与现有的正式制度进行结合,在实践中基层党组织与基层群众自治组织融合在一起。与之相比,基层治理中还有一种协商形式,即党组织直接与群众开展协商对话,基层党组织成为协商民主的直接组织者(如表1所示)。在实践中,基层党组织会专门建立一套与群众互动的平台和载体,协商的启动既可能是问题导向,也可能是任务导向。与代表协商模式类似,群众作为参与者可能来自多个社区。从目前的实践看,党群协商多集中在治理评估场景,譬如干部考核的群众评议。

表1 基层协商民主驱动党群治理的四种形态

类型	目标	程序化水平	协商民主技术	政党角色	代表性形态
自治协商	解决社区治理问题	分化	分化	主导者	社区议事会
共治协商	整合社区外资源	低	稀缺	协调者	党建联席会议
代表协商	进行意见收集	分化	分化	把关者	参与式预算
党群直接协商	混合型	中等	稀缺	组织者	干部考核群众评议

与政治动员机制相比,基于协商民主的党群治理有三个明显特性。第一,党群治理通过协商机制嵌入基层治理中,因此在时间上是常态化而非运动式,是程序化而非仪式化。第二,通过在协商过程中强调“政党在场”,实现了党组织意志的柔性表达,而非强力整合。第三,党群治理通过协商民主提高了与社会生活的关联度,提升了党群治理与基层群众的利益相关性水平,进而为党群治理发挥实质性作用奠定了基础。由此,基层协商民主实际上构成了中国共产党推动基层治理现代化的一种机制,其本质是中国共产党增强自身社会性的过程,即在协商过程中实现政党对其他主体的说服与影响,进而使党的基层组织在观念和行动层面真正进入社会当中,在社会层面建立治理共同体。可以预见,转型治理趋势越明显,协商民主与基层治理的结合度将越高。

可以说,党群治理转型构成了基层协商民主的发展底色,基层党组织的介入为提升基层协商民主有效性奠定了基础。相应地,协商民主必须通过实体技术来强化党群治理的制度化水

^① 譬如,很多社区党组织在开展自治协商的过程中将范围拓展到周边的办公楼宇,通过协商机制建立资源分享平台,为居民自治运行提供社会化资源。

平,否则也将失去生命力。但由此带来的问题是,协商技术的引入可能会使基层党组织对治理过程的引导受到挑战,如果缺乏调适机制,就可能出现有协商而无民主、有对话而无共识的局面。从现实看,协商民主驱动基层党群治理的效果确实有待提升,党政主导成为基层协商的动力来源,社会主体处在技术性辅助的位置,通过协商民主技术开展党群制度化互动的水平还需提升^[38]。

在具体的协商形态中,协商民主技术的嵌入程度也存在差异。首先,从相关案例看,自治协商在发展中正努力提高其程序化水平。在农村基层治理中往往以“N步法”来概括其协商技术配置,城市基层治理应用“开放空间”“协商民意测验”等技术的频率越来越高。其次,在共治协商中,由于协商的目标主要是资源整合,协商的过程主要是信息的交换而非偏好的整合,因此协商技术的配置水平普遍较低。再次,代表协商与自治协商类似,分化比较明显。其中,以温岭、盐津等为代表的参与式预算的制度化水平很高,协商民主技术配置较多。但是目前这种模式仅仅局限在几个典型地区,缺乏“跟随者”。而“两代表一委员”制度的程序化水平则相对较低,真正使用协商民主技术的实践并不多。复次,在党群直接协商中,虽然一些案例的程序化努力比较明显,但已有实践主要集中在平台建构层面。总之,由于缺乏协商技术配置,协商民主驱动党群治理在运行中可能高度依赖基层党组织的组织能动性,在某些条件下协商逻辑仍然可能会被政治动员所替代。

6 结语

破解超大规模治理带来的信息流动困境一直是中国国家治理需要克服的难题,中国共产党推进的党群治理可以看作是应对这一难题的调适机制。其独特之处在于通过将党的组织下沉到基层治理当中,通过持续推进基层治理变革,为基层党组织与社会的直接互动提供制度空间。在此基础上,协商民主成为党群制度化互动的一种机制,这一机制被认为能够提升基层党组织回应社会、引领社会的能力。基层协商民主的发展实际上可以看作是中国共产党处理与社会关系的缩影,基层协商民主的发展表明中国共产党在优化党群关系议题上向前迈进了一大步。

当然,党政主导的发展路径使得协商民主在基层治理中也面临着技术配置不均衡的客观事实,党群治理的转型效果在基层也参差不齐。虽然目前协商民主已经与选举民主一起成为人民民主的基本形式,但在基层治理中的制度化位置并不稳定。在此背景下,如何发展基层协商民主成为中央政策讨论的重要问题。党的十九届四中全会提出,要“构建程序合理、环节完整的协商民主体系,完善协商于决策之前和决策实施之中的落实机制,丰富有事好商量、众人的事情由众人商量的制度化实践”。由是观之,在基层治理中建构常态化的约束机制应当成为基层协商民主的发展方向。这就需要从国家治理现代化建设战略高度,启动新一轮基层治理变革议程,为协商民主的制度化提供要件,使其成为基层治理尤其是基层决策的必经环节。

参考文献:

- [1] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,等译. 上海:上海世纪出版集团,2008.
- [2] 齐卫平,陈朋. 中国协商民主60年:国家与社会的共同实践[J]. 中国延安干部学院学报,2009(5):34-42.
- [3] 林雪霏,邵梓捷. 地方政府与基层实践——一个协商民主的理论分析框架[J]. 经济社会体制比较,2017(2):

- 156-166.
- [4] TRUEX R. Consultative authoritarianism and its limits[J]. *Comparative Political Studies*, 2017(3):329-361.
- [5] TEETS J. Let many civil societies bloom; the rise of consultative authoritarianism in China[J]. *The China Quarterly*, 2013(1):19-38.
- [6] QIN X, HE B G. The politics of authoritarian empowerment: participatory pricing in China[J]. *International Political Science Review*, 2021, Forthcoming.
- [7] 彭勃, 杨志军. 参与和协商: 地方治理现代化问题[J]. *上海行政学院学报*, 2014(3):20-27.
- [8] 何俊志. 权力、观念与治理技术的接合: 温岭“民主恳谈会”模式的生长机制[J]. *南京社会科学*, 2010(9):49-56.
- [9] 景跃进. 将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构[J]. *探索与争鸣*, 2019(8):85-100.
- [10] 付建军. 政社协商而非公民协商: 恳谈协商的模式内核——基于温岭个案的比较分析[J]. *社会主义研究*, 2015(1):83-92.
- [11] 林尚立. 现代国家认同建构的政治逻辑[J]. *中国社会科学*, 2013(8):22-46.
- [12] 刘京希. 社会建设中的现代政党——政党社会属性演化的新动向及由此所决定的党社关系[J]. *学习与探索*, 2008(6):103-106.
- [13] 郭定平. 政党中心的国家治理: 中国的经验[J]. *政治学研究*, 2019(3):13-22.
- [14] 陈明明. 在革命与现代化之间——关于党治国家的一个观察与讨论[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2015.
- [15] 张明军. 领导与执政: 依法治国需要厘清的两个概念[J]. *政治学研究*, 2015(5):10-22.
- [16] 陈明明. 发展逻辑与政治学的再阐释: 当代中国政府原理[J]. *政治学研究*, 2018(2):21-27.
- [17] 刘红凇. 党的组织力的内外向度与政治意蕴[J]. *当代世界与社会主义*, 2019(4):162-169.
- [18] 韩志明, 顾盼. 民意技术的形与质——群众路线与协商民主的技术比较[J]. *河南社会科学*, 2017(8):8-15.
- [19] 汪仕凯. “新群众”和“老传统”: 新时代中国共产党治国理政中的群众路线[J]. *探索*, 2020(2):107-118.
- [20] 中组部党建所课题组. 新时期党群关系调研报告(四篇)[J]. *当代世界与社会主义*, 2005(1):4-25.
- [21] 郑琦. 政党社会化: 当代基层党组织建设的路径选择[J]. *中共浙江省委党校学报*, 2016(1):40-45.
- [22] 全国党建研究会社区党建研究专业委员会课题组, 周鹤龄. 当前党的群众工作的问题与对策[J]. *中国延安干部学院学报*, 2011(2):60-69.
- [23] 张静. 通道变迁: 个体与公共组织的关联[J]. *学海*, 2015(1):50-58.
- [24] 徐勇. “政党下乡”: 现代国家对乡土的整合[J]. *学术月刊*, 2007(8):13-20.
- [25] 李春玲. 新社会阶层的规模和构成特征——基于体制内外新中产的比较[J]. *中央社会主义学院学报*, 2017(4):63-69.
- [26] 赵长芬. 转型期党的社会凝聚力研究[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2017.
- [27] 景跃进. 演化中的利益协调机制: 挑战与前景[J]. *江苏行政学院学报*, 2011(4):74-88.
- [28] 林尚立. 领导与执政: 党、国家与社会关系转型的政治学分析[J]. *毛泽东邓小平理论研究*, 2001(6):37-44.
- [29] 王海峰. 服务社会与政党的社会化——基层党组织群众工作的逻辑定位[J]. *中国延安干部学院学报*, 2012(1):63-70.
- [30] 林尚立. 中国共产党与国家建设[M]. 天津: 天津人民出版社, 2009.
- [31] 吴冠军. 重新激活“群众路线”的两个关键问题: 为什么与如何[J]. *政治学研究*, 2016(6):26-39.
- [32] 田先红. 政党如何引领社会? ——后单位时代的基层党组织与社会之间关系分析[J]. *开放时代*, 2020(2):118-144.
- [33] 梁妍慧. 把基层党组织的服务功能化作群众工作的有效机制[J]. *中共中央党校学报*, 2013(3):47-49.
- [34] 马国钧. 基层服务型党组织的本质内涵与建设路径[J]. *思想政治教育研究*, 2013(5):80-85.

- [35] 丛日云. 当代中国政治语境中的“群众”概念分析[J]. 政法论坛, 2005(2):16-25.
- [36] 詹姆斯·R. 汤森, 布莱特利·沃马克. 中国政治[M]. 顾速, 董方, 译: 南京: 凤凰出版传媒集团, 江苏人民出版社, 2010.
- [37] 谈火生, 霍伟岸, 何包钢. 协商民主的技术[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014.
- [38] 张敏. 基层协商民主的公共价值管理: 一个实践路径探索[J]. 探索, 2018(5):61-70.

The Transformation of Party-Mass Governance and the Development Logic of the Grassroots Deliberative Democracy

FU Jianjun

(School of Political Science and Public Management, East China University of Political Science and Law, Shanghai 201620, China)

Abstract: Party-Mass governance is a concrete manifestation of the Communist Party of China (CPC) which in a leading position to maintain interaction with society. From the perspective of Party-Mass governance practice, promoting grassroots governance transform is an important path for the CPC to optimize the relationship between the Party and the Masses, and the development of Grassroots Deliberative Democracy (GDD) is the product of the CPC promoting grassroots governance transform, which indicates the CPC's approach to handling the relationship between the party and the masses has changed, meanwhile the main scene of party-mass governance has shifted from revolution and production to the reconstruction and optimization of living spaces. The realization of institutionalized interaction between the Party and the Masses has become a new goal, and GDD is considered to be a complementary plan to achieve this goal. Therefore, the development of GDD has gained institutional space, and the presence of the Party constitutes the practical characteristics of GDD. In reality, GDD is still faced with the objective fact of unbalanced technology allocation, and it is necessary to make the GDD become the necessary link of the grass-roots governance through a new round of grassroots governance transform.

Key words: Party-Mass governance, deliberative democracy, political mobilization, grassroots governance transform

责任编辑: 王 慧

模糊的属地化管理:政策执行偏差的一种解释

——以流动人口服务供给为例

王清

(中山大学 中国公共管理研究中心/政治与公共事务管理学院,广东 广州 510275)

摘要:地方政府为何会出现政策执行偏差呢?已有研究从压力论和激励论两个方面分析强压力和强激励导致地方政府的政策执行,弱压力和弱激励导致地方政府的政策执行偏差,这为我们理解地方政府政策执行偏差提供了很好的视角。但是,为何一项国家三令五申重视和强调的政策难以落地呢?压力理论和激励理论忽略了国家内部的组织结构以及该组织结构对压力与激励的影响。国家组织内部呈现模糊的属地化管理的实然特征。模糊的属地化管理导致地方政府的政策执行偏差,形成压力和激励无效传导机制。S市流动人口服务供给的个案研究,验证了模糊的属地化管理导致政策执行偏差的机制。该机制的理论贡献在于,在压力论和激励论的基础上提出压力和激励的传导过程,建构“模糊的属地化管理导致压力和激励无效传导”的理论框架,为政策执行偏差提供另外一种解释。

关键词:地方政府;政策执行偏差;属地化管理;流动人口

中图分类号:D63-31

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0129-13

1 问题提出与文献回顾

改革开放至今,地方政府在经济发展中发挥越来越重要作用的同时,时常出现政策执行偏差。政策执行偏差有积极、中性和消极三层含义。从积极含义来看,政策执行偏差又称变通,可以理解为创新;从中性含义来看,政策执行偏差是一种灵活的策略;从消极含义来看,政策执行偏差是抵制甚至谋取私利。本文采取中性含义,认为政策执行偏差是地方政府的灵活策略。以公开性和政策内容与上级的吻合性为标准,政策执行偏差包括敷衍、附加、替换和抵制,政策执行偏差的程度由低到高排列^{[1]182-196}。本文所讨论的更多的是政策敷衍、附加和替换,它是以维护中央政府权威为前提的、地方政府的一种权宜的、灵活的策略,赋予大国规模下地方治理的行政裁量权,为地方政府发挥经济和社会影响力提供灵活的机制。

尽管如此,对于同一地方政府来说,并非所有政策领域都会出现执行偏差。学者仍然需要讨论什么因素导致地方政府政策执行的行为偏差。土政策^[2]、地方公司主义^[3]、文化社会网络^[4]、选择性执行、政策变通、政策敷衍、权威体制与有效治理、“共谋”、谋利型政权、悬浮型政权等理论从不同角度对这一问题进行了回应。以影响因素为标准,本文将地方政府政策执行偏差的解释因素概括为压力论和激励论两类。

收稿日期:2021-02-23

基金项目:国家社会科学基金项目“地方党政机关合署试点运行的追踪比较研究”(18BZZ025),项目负责人:王清。

作者简介:王清(1981—),女,博士,中山大学中国公共管理研究中心/政治与公共事务管理学院教授,博士生导师,北京大学国家治理研究院研究员。

第一,压力论认为,强压力保障地方政府的政策执行,弱压力则使地方政府出现敷衍、变通等行为。按照压力来源的不同,压力分为两类。一是来自行政领域的压力,即压力型体制。该理论认为科层体制从上到下进行压力驱动,出现层层加码,导致地方政府不得不选择性执行^[5],即优先执行考核压力大的硬指标,延缓或不执行弱考核的软指标^[6]。二是来自社会领域的压力,即社会监督。弱监督使得地方政府围绕上级的指挥棒,而较少考虑民众的意愿^[7],在此背景下,地方政府偏好流动性强的资本,忽略流动性弱的劳动者,形成资本偏好型政策执行。

第二,激励论认为,强激励保障地方政府的政策执行,弱激励则使地方政府出现政策变通。地方政府在经济激励和政治激励下,热衷于强激励的事务,忽略、延缓或不执行弱激励的事务。经济激励是指GDP的发展;政治激励是指“政治锦标赛”,在“政治锦标赛”之中,经济发展成为官员晋升的必要条件,迫使地方官员重视经济发展的要素,忽略或延缓考虑社会要素。在这种背景下,地方政府优先考虑资本的需求,忽略流动人口的需求,形成发展型政府^{[8]41-45}。

压力理论和激励理论解释了强压力、强激励导致地方政府的政策执行,弱压力和弱激励导致地方政府的政策执行偏差,为我们理解地方政府政策执行偏差提供了很好的视角。但是,压力理论和激励理论无法解释一个现象:在一些中央三令五申、十分重视的政策领域,即强压力和强激励下,为何地方政府仍然存在政策执行偏差呢?强压力和强激励的解释忽略了国家内部的组织结构以及该组织结构对压力与激励传导的影响。在一项政策执行中,虽然有一个部门是核心执行部门,但是它必须依赖其他部门的合作才能完成任务,这种现象在世界各个国家普遍存在。本文将这种现象称为模糊的属地化管理,分析其影响压力和激励的传导机制,从而导致政策执行偏离。模糊的属地化管理的内涵是什么?它如何影响压力与激励并导致政策执行偏离呢?这是本文的理论框架要解释的问题。本文尝试在压力论和激励论的基础上阐述国家结构影响压力和激励的传导机制,对压力论和激励论进行理论对话。

2 模糊的属地化管理:一个理论框架

属地化管理是我国行政管理体制中的微观机制,是指公共事务的权、责、利有明显的管理边界。一般来说,属地化管理和干部岗位责任制搭配使用,它使岗位职责落实到具体的地方、职能部门甚至个人身上。但是,在实际运行过程中,属地化管理常常只是理想状态,实际上更多表现为模糊的属地化管理。

2.1 属地化管理的理想状态

第一,属地化管理的第一层含义:以行政辖区为边界,实行“在谁辖区,由谁负责”。我国有五个行政层级的政府,即中央政府、省、市、县区、镇街,还包括一个自治层级的社区。所有的事项都能找到对应的地理辖区和行政辖区,国家实行“谁主管,谁负责”。从行政辖区来看,公共事件发生在哪个辖区,就由对应的辖区负责;如果该行政辖区解决不了,则由其上级行政辖区解决。在具体的实施中,以行政辖区为边界,又分为两种情况:一方面,以公共事件发生地为边界,例如群体性事件发生在某行政辖区,则由该行政辖区负责;另一方面,当一件事发生在两个以上的行政辖区时,则以主要当事人的户口所在地为依据,决定由哪个行政辖区负责,如果有争议时,一般由经济较为发达的那个辖区负责。

第二,属地化管理的第二层含义:以主管部门为边界,落实“谁主管,谁负责”。在压力型体

制下,考核指标层层下压,为了落实责任,地域性的属地化管理一定会发展为指标考核的部门化管理^[9]。一方面,下管一级的人事制度为其运行提供激励基础。在下管一级的人事制度下,本级政府掌握职能部门“一把手”的人事任免权,本级党委、政府可以用“乌纱帽”作为压实职能部门责任的激励和压力源。另一方面,职责同构为其运行提供组织基础。我国五级政府按照职责同构的原则层层设立,上级有什么部门,下级就设立相应部门。职责同构为地域上的责任内化为部门责任提供了组织基础。因此,当一个事项落在某个具体的行政辖区后,政府按照主管部门来确定公共事务的管理主体。例如,药品监管由食品药品监管部门负责,渔民管理由渔业部门负责等。

总体来说,属地化管理至少包括两层含义。一方面,公共事务以行政辖区为边界,这里可能采用公共事务的事发所在地或公共事务涉及人的户口所在地作为依据。另一方面,在同一个行政辖区内,公共事务以主抓的部门为主要负责人。属地化管理有利于落实责任、激活激励,是压力和激励有效传导的实施基础。这是因为,按照属地化管理的原则,各级政府、每个政府部门都有明确的管辖边界,只有边界清晰,才能将压力和激励落在具体的人头上,在管辖范围内的事情,就理应由该政府或该政府部门承担。相应地,压力和激励也能精准地落在对应的地区和职能部门的头上。因此,在属地化管理下,强压力/强激励能够得到有效传导,下级政府知晓政策执行的后果:如果不执行则会受到惩罚,如果执行得好则能获得奖励或晋升,这是上下级政府之间的可置信承诺。

但是属地化管理是理想的状态,实践情况要比理论更为复杂。在实践中可能出现模糊的属地化管理。模糊的属地化管理是相对于属地化管理而言的一种现实形态,它是指虽然在理想的类型上各个层级的政府、同一层级的政府部门有明确的管辖范围和职能分工,然而这种分工是相对而言的。很多事项涉及两个以上的行政辖区。即使在同一辖区内,也需要在多个政府部门的配合下才能完成公共事务。从这个意义上来说,就没有清晰的属地化,而是具有交叉性。

2.2 模糊的属地化管理

属地化管理建立在户籍制度的基础之上^[10],它是一种理想的状态。市场化带来人口的流动,冲击着属地化管理体制,使得一些公共事务呈现模糊的属地化管理的情况,即多个行政辖区、多个政府部门负责某一项公共事务,导致行政边界含混不清,主管部门也出现机构、职能、权责的不清晰。如表1所示,对应属地化管理的理想状态,模糊的属地化管理是对实际状况的具体描述,对应表现在如下两个方面。

表1 属地化管理与模糊的属地化管理

		属地化管理	模糊的属地化管理	
		理想状态	实然状态	
行政边界		单一行政辖区	辖区责任“名实分离”	
部门边界	部门边界清晰	机构单一	政府“碎片化”	多个机构
		职能清晰		职能交叉
		权责明确		权责不清

第一,模糊的属地化管理的第一层含义:辖区责任名实不副。每一个行政辖区对自己管辖

范围内的公共事务负责,但是在实际的运行过程中,所有的公共事务都由对应的人、物、事组成,市场化进程中的人口流动导致人户分离现象。例如,某人是A地户籍居民,但是其生活和工作在B地,此时谁为该人提供公共物品。关于这一问题,B地并无动力提供公共物品,A地虽然提供公共物品,但是由于该人不居住在A地,因此也不能便捷地享受到A地提供的公共物品。此时在谁应为该人提供公共物品上,就出现行政边界的含混不清。

在流动人口基本公共服务支出上,呈现地域上的模糊的属地化管理。为何是模糊的,而不是完全不具备呢?这是因为,一方面,中央三令五申要求加强常住人口基本公共服务全覆盖,这个道义上的责任由流入地政府承担。因此,人口流入地政府承担道义上的服务支出责任,但是另一方面,在现有财税体制下,地方政府人、财、物以户籍人口为基础进行配备。因此,从人、财、物的角度而言,流动人口的公共服务支出责任由流出地政府承担,而不是流入地政府。因此,在“实”的名义上,流动人口基本公共服务的支出配套并没有落实,属地化管理实质上是虚化的,由此出现名不副实的管理困境。

第二,模糊的属地化管理的第二层含义:主管部门的机构、职能和权责的边界不清晰。这有点类似政府“碎片化”理论。关于这一点,学术界已经达成基本的共识。随着分工的进一步发展,科层制按照分工确定各个部门的职责,每一个公共事务涉及多个部门。例如,在药品监管上,虽然食品药品监管部门是名义上的主管部门,但是它对食品药品的监管必须得到其他部门的配合。以药品监管为例,在互联网售药上,食品药品监管部门需要与经信部门配合;在医院药房的监管上,它需要得到卫健委的配合;在发现假药线索进行行政执法中,它需要得到公安、司法的配合,实现行刑衔接。正因为一个事项需要多个部门配合才能实现,这样就导致部门的职能和权责出现一些模糊地带。对于一些有利益的事情,各个部门可能会相互“邀功”,积极执行政策。但是对于一些没有利益的事情,各个部门可能会纷纷“避责”,导致无人管理。这就会出现常说的“九龙治水,各自为政”的局面。

2.3 模糊的属地化管理如何导致政策执行偏差

为何中央三令五申重视的政策到了地方会出现执行偏差呢?笔者认为模糊的属地化管理是一个非常重要的解释因素,那么模糊的属地化管理通过什么机制导致政策执行偏离呢?本文试图建构模糊的属地化管理与政策偏差的逻辑链条,认为模糊的属地化管理是一个中介变量,它促使上下级政府之间出现不可置信承诺,从而降低了压力和激励的程度,使得地方政府既无动力,也无压力执行政策,从而出现政策执行偏差。

为了便于说明,本文采用对比的阐述方法,即既然模糊的属地化管理是属地化管理的实然状态,那么本文首先阐述在理想状态下,作为一个中介变量,属地化管理使得强压力和强激励能够有效传导,然后分析在实然状态下,尤其是在某些特殊的政策领域之中,模糊的属地化管理则使得强压力和强激励出现无效的传导。两者从正反两面共同构成模糊的属地化管理下的压力与激励的传导机制。

第一,属地化管理下压力和激励的有效传导机制。作为中介变量的属地化管理导致压力/激励得以有效传导(见图1)。其一,强压力通过属地化管理得到强化,上级对下级政府层层追责,迫使下级政府有效执行。在属地化管理下,单一行政辖区、辖区内单一机构负责某项政策,职能清晰、权责明确,如此,上级政府释放的强压力能够得到有效传导,下级政府与上级政府之

间存在可置信承诺,下级政府不能完成任务就会被追责,如此强压力得到有效传导。其二,强激励通过属地化管理得到传导,上下级政府之间^①达成可置信承诺。在属地化管理下,政府职能边界清晰,因此绩效具有可排他性。哪一层级、哪一个政府部门完成得好,则能获得绩效,经济上获得奖励,政治上获得嘉奖。绩效是晋升的必要条件,在绩效可排他性下,强激励能够得到有效传导,这是导致地方政府积极履行政策的重要条件。

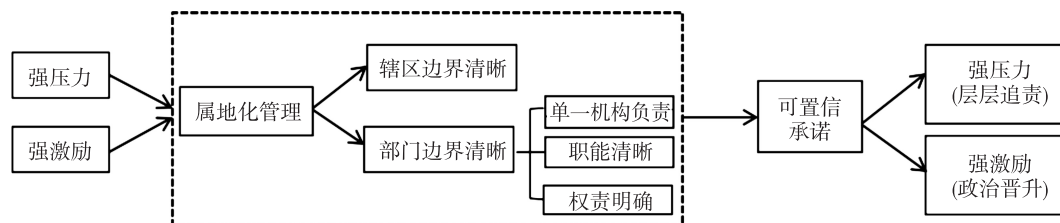


图1 压力/激励有效传导机制

第二,模糊的属地化管理导致压力/激励的无效传导。其一,模糊的属地化管理使得上下级政府之间出现不可置信承诺。“可置信”是一个博弈论的概念,它是指在博弈过程中,先博弈的一方相信后博弈方的承诺的可信程度。威廉姆斯提出“可置信承诺”和“可置信威胁”,这两者具有同一个属性,都是对对方行为的相信程度,前者是对这种相信的乐观估计,发生在双方合作的情况之下;后者则多发生在博弈先后方发生冲突的情形之下^[11]。诺斯认为良好的制度是保障可置信承诺的有利条件,认为承诺不是解决问题的全部办法,但它无疑是最为紧迫的方面^[12]。在政策执行领域,上下级的可置信承诺是指下级政府相信,如果政策得到有效执行,则会获得嘉奖;反之,如果政策没有得到有效执行,则会受到批评与惩罚。

当我们讨论不可置信承诺时,研究的焦点在于探讨该承诺兑现的条件是什么。博弈论的研究指出,契约的完备性、资产专用性、契约执行是可置信承诺的实施条件^[13],当这些条件具有刚性时,就是可置信承诺;相反,当条件具有弹性时,就可能出现不可置信承诺。在借鉴博弈论要素的基础上,本文认为政策规定的刚性、政策监督的严格性是影响可置信承诺的变量。一是政策规定刚性还是弹性,将影响可置信承诺。政策刚性与否,将影响下级政府的剩余控制权。政策越具有刚性,下级政府的剩余控制权越少,越不容易进行变通。政策刚性表现为考核指标是否为硬指标,硬指标便于考核,下级政府难以变通;相反,软指标不易量化和考核,下级政府常常变通不执行。因此,在其他条件不变的情况下,政策规定越刚性,可置信承诺越高。二是政策监督的刚性还是弹性,也是可置信承诺的影响因素。这种刚性包括频繁的检查、严格的奖励和惩罚等。在其他条件不变的情形下,政策监督考核越严格,可置信承诺越高。因此,模糊的属地化管理影响政策的刚性,使得刚性政策变为弹性政策;同时影响政策监督的严格性,使得政策执行效果难以监督。以上两个方面,使得上下级政府之间出现不可置信承诺。

其二,不可置信承诺导致压力/激励的无效传导。如图2所示,一方面,在不可置信承诺下,上级的强压力无法传导下来,演变为弱压力。在模糊的属地化管理下,地方政府之间的边界不

^① 这里所说的“上下级政府”包括两层含义:一是对于行政辖区而言的上下级政府,如省政府与市政府。二是在同一行政辖区内,政府与职能部门之间的关系,如市政府班子成员和人力资源与社会保障部门。在这两类中,压力和激励的传导机制是一样的,因此,下文不再对其分开论述,而是统一使用上下级政府。

清晰,使得目标责任制的边界不清晰,强压力被逐步消解并演变为弱压力。因为职责边界不清晰,政府部门可能互相推诿,上级要追责时,找不到对应的人。此时,上下级之间处于一种不可置信承诺之中,下级没有完成任务,上级也找不到担责方,因此,模糊的属地化管理通过责任共摊消解压力,导致压力传导失败,使得强压力演变为弱压力。

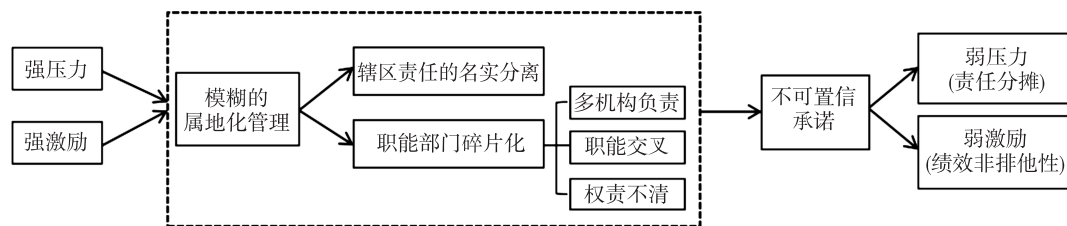


图2 压力/激励无效传导机制

另一方面,在不可置信承诺下,强激励演变为弱激励。模糊的属地化管理通过绩效非排他性虚化激励,使得强激励演变为弱激励。政府部门当然也没有动力积极行动,这是因为即使做好了某件公共事务,政绩也可能是其他部门的,而难以实实在在地落到本地或本部门的头上。此时,上下级之间处于一种不可置信承诺之中,下级即使完成了任务,绩效也可能会落在其他部门头上,因此,绩效的非排他性造成激励传导机制失效,强激励演变为弱激励。

总之,模糊的属地化管理导致不可置信承诺,构成了地方政府行为偏离的逻辑过程。模糊的属地化管理导致上下级之间出现不可置信承诺,使得强压力/激励传导失败,由此导致地方政府出现行为偏离。一方面,模糊的属地化管理通过责任共摊消解压力,使得强压力演变为弱压力;另一方面,绩效非排他性导致强激励传导失效,强激励演变为弱激励。因此,地方政府不执行政策不会受到惩罚,严格执行政策也无法得到有效激励,地方政府既无压力,也无动力执行政策,常常敷衍执行,出现政策执行偏差。

3 流动人口服务供给:政策执行偏差的个案解释

接下来,本文采用案例研究法,以S市流动人口服务供给为经验材料,运用模糊的属地化管理的理论框架,分析模糊的属地化管理如何导致政府的政策执行偏差。S市具有案例的典型性和代表性。一是S市流动人口服务供给面临较大的压力,处于强压力的环境。S市是沿海经济发达地区的一个地级市,流入人口多,公共服务供给压力大。S市所在的省多次出台文件,重视流动人口服务供给,这给S市形成较大的压力。二是S市在全国较早探索积分入户制,属于积极作为的地方政府。但是通过田野调查,本文发现S市的流动人口服务供给存在行为偏差,这与其他地方政府的行为类似,具有案例的一般性。案例材料的收集开始于2015年,得益于本人主持的一个课题,课题组访谈了该市流动人口管理部门、公安局、民政局、户口网等,也对流动人口进行了参与式观察,收集了大量的一手资料。

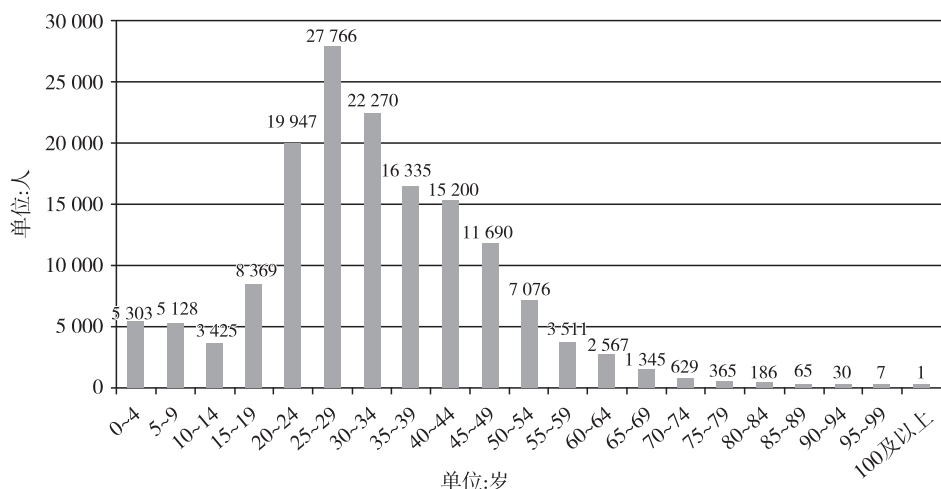
3.1 流动人口服务供给中的政策执行偏差:个案的描述

国家十分重视为流动人口提供基本公共服务。国务院2014年发文要求各级政府“实现常住人口基本公共服务全覆盖”^[14],要求流动人口也能享受均等化的公共服务,包括义务教育等。党的十八届三中全会提出,要紧紧围绕促进社会公平正义深化社会体制改革,推进基本公共服务均等化,让发展成果更多更公平地惠及全体人民^{[15]4,42}。党的十九大报告提出“保障和改善民

生要抓住人民最关心最直接最现实的利益问题”^{[16]45},要“完善公共服务体系,保障群众基本生活,不断满足人民日益增长的美好生活需要,不断促进社会公平正义”^{[16]45}。S市的“十二五”规划指出:“以完善人口管理制度和信息化建设为主要抓手,健全职能部门联动的出租屋和流动人口管理体系,整合各区(县级市)及相关部门的流动人口信息,构建协同管理、资源共享、信息互通机制。”^①

但与国家重视形成鲜明反差的是,在流动人口基本公共服务供给过程中,地方政府没有按照国家的意图精准地提供服务,而是出现政策执行上的偏差,这种政策偏差主要表现在:国家要求地方政府为流动人口提供均质化的服务,但是地方政府只为流动人口提供部分服务。一方面,地方政府只为有劳动能力者提供公共服务,甚少为没有劳动能力者提供公共服务;另一方面,地方政府只为流动人口提供收入型服务(例如社保),不愿意为流动人口提供支出型服务(例如义务教育、低保等)。

第一,为谁提供服务的偏离,即服务供给客体上的偏离。地方政府偏好为具有劳动能力的流动人口提供公共服务,不愿意为不具有劳动能力的流动人口(老人和小孩,也就是劳动者的家庭)提供公共服务。



数据来源:S市统计局.S市统计年鉴(2016)

图3 S市流入人口的年龄分布

以S市流动人口为例,其分布更多集中于具有劳动力的年龄段,主要集中在20~29岁的年龄段,占了总人数的近一半,其中25~29岁年龄段的人最多(见图3)。29岁之后,流动人员的数量逐渐减少,这反映了流动人员主要是适龄劳动力,随着年龄的增加和劳动能力的减弱,流动人员逐渐离开城市。60岁以上的老年人人数较少,反映在S市养老的外来老年人较少。与老年人人数较少不同,儿童人口的数量具有一定的规模。其中,学龄前儿童最多,有5 303人,小学阶段的儿童有一定的人数,但是10岁以后的儿童人数逐步减少。这个趋势显示了流动人口子女的入学问题是限制他们留下来的主要原因。

第二,提供什么服务的偏离,即服务内容上的偏离。地方政府偏好提供能够带来收益的公

① S市人民政府办公厅关于印发S市社会事业发展第十二个五年规划的通知(S府办[2012]64号)。

共服务(例如社保),不愿意提供需要地方支出的公共服务(例如低保、义务教育等)。仍以S市流动人口为例,按照基本公共服务的享受资格,流动人口所能享受的基本公共服务包括如下三种类型:开放供给的基本公共服务、半开放供给的基本公共服务和半封闭供给的基本公共服务。从前到后,政府供给的意愿越来越低。

第一类,开放供给的基本公共服务。开放供给的公共服务是指政府不设置门槛,本地人和流动人口均可享受的基本公共服务。这部分公共服务大多是市场发育程度较高的服务,例如城市设施、地铁、公交,这些是市场运营的服务,流动人口可以付费自由使用。

第二类,半开放供给的基本公共服务。半开放供给的基本公共服务是指政府开放一部分指标,设置享受资格,为符合资格的流动人口提供的基本公共服务。社会保险是比较典型的半开放供给的公共服务。医疗保险、养老保险、生育保险、工伤保险和住房公积金,这是用工单位和个人共同缴费、个人享受的基本公共服务。之所以说这部分公共服务是半开放的,主要是指只能有工作单位的人才能获得,因此就业成为个人购买社会保险的基本条件。当然,在实际的运行过程中,很多工作单位为了降低用工成本,不愿意为用工流动人口购买“五险一金”,造成流动人口社会保险体系不完整。与此同时,用工单位降低缴纳险种的比例,造成流动人口社会保险覆盖程度不高。

第三类,半封闭供给的基本公共服务。不同于半开放供给的基本公共服务,半封闭供给的基本公共服务是指政府只开放很少一部分指标,为很少一部分流动人口提供的基本公共服务。流动人口子女义务教育是典型的半封闭供给的基本公共服务。在中央政府三令五申的政策压力下,S市政府被迫开放一些学校,让流动人口子女入读。但是地方政府对优质公立学校开放较少,开放的大多是资质不太好的郊区学校,或者在已有教育系统外开设农民工子弟学校,以此满足极少部分流动人口子女义务教育的需求。

由上可见,地方政府流动人口服务供给中的行为与国家的政策发生了偏离。国家要求各级政府“实现常住人口基本公共服务全覆盖”,要求流动人口也能享受均等化的公共服务,包括义务教育等。但是,如上所示,在实际的运行中,地方政府为流动人口提供开放型和半开放型的公共服务,比如社会保险,却不愿意提供半封闭的公共服务,比如流动人口子女的义务教育,地方政府出现了一定程度的政策执行偏离。

3.2 模糊的属地化管理:流动人口服务供给中的常态

在流动人口服务供给上,地方政府为何会出现政策执行偏差呢?已有的压力论和激励论都做出了解释,但仍有进一步研究的空间。压力论认为弱压力可能会导致地方政府在政策执行上的偏差,但是在流动人口服务供给上,国家三令五申,多次下文要求实现“常住人口基本公共服务均等化”。从现实来看,国家给予地方政府的压力很大,地方政府为何还会出现政策执行偏差呢?激励理论认为弱激励导致地方政府不执行或执行偏差,在上级政府的强压力下,为何难以形成强激励呢?本文将从组织结构的视角出发,分析模糊的属地化管理如何改变压力与激励的方向与强度,促使地方政府消解掉上级的行政压力,让强压力变成弱压力,让激励难以强起来。

流动人口服务供给中存在严重的模糊的属地化管理。第一,流动人口服务供给主体存在名实不副的困境。已有的属地化管理建立在户籍制度的基础之上,人口流动挑战了这种属地化管理,使得流动人口的服务供给主体出现名实不副的困境。从地域来看,流动人口的基本公共服

务支出责任应该由其流出地承担。但是,该类人口的工作生活地与户籍地不在同一个地方,其不需要流出地的基本公共服务,而是迫切需要流入地的基本公共服务。但是,对于流入地政府来说,按照属地化管理原则,公共服务资源根据当地户籍人口进行配备,并没有根据流动人口进行配备。基本公共服务纳入进去,也就意味着没有相应的人、财、物配备。这就使得流动人口基本公共服务支出上出现流出地和流入地两个行政辖区共同管理但都管不着的困境。

第二,从人口流入地来说,流动人口服务供给主体包括多个部门,呈现模糊的属地化管理。它们依次为人口管理部门(例如公安部门)、社会服务部门(例如民政、教育部门)和综合协调部门(例如流动人口管理部门)。其一,人口管理部门。在流动人口服务供给中,公安部门是人口管理部门。流动人口在S市居住、生活等方面都需要涉及人口管理,与人口管理有关的基础性服务主要由公安机关提供。公安部门以“秩序和安全”为管理理念,采取以屋管人、以业管人、以证管人的方式。其二,公共服务部门。流动人口在流入地居住、就业、就学等多项社会活动,这些活动涉及教育、卫生、劳动、人社等多个方面,许多政府部门都会与其产生联系,为其提供公共服务。在日常生活中,为流动人口提供公共服务的主要有民政局、人社局、卫健委、教育局、住建委等部门,本文将它们统称为公共服务类部门。其三,综合协调部门。公安部门和提供公共服务的部门是同一行政级别,公安部门无法协调这些部门,导致服务供给不畅通。S市政府较早意识到这个问题,逐步建立和完善专门的综合协调部门——流动人口管理局(以下简称流管局)处理流动人口的相关事务。从严格意义上来说,发改委、财政局和流管局都是流动人口管理的综合协调类部门。但是,为了便于分析,本文只分析S市流动人口管理局在流动人口服务供给中的作用。

在流动人口服务供给中,三类部门采取不同的策略,导致流动人口服务供给失效。例如人口管理部门只负责人口管理而不提供相关服务、社会服务部门推卸责任、综合协调部门协调不力^[17],导致属地化管理原则十分模糊。如表2所示,根据2016年《S市人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》,很多政府部门需要互相协同,提供多样化的公共服务。S市教育局牵头,市发展改革委、财政局、人力资源和社会保障局、流动人口管理局配合,积极推动城乡教育事业均衡协调发展;市人力资源和社会保障局牵头,流动人口管理局、民政局配合,进一步建立健全统一的人力资源市场;市卫健委牵头,市人力资源和社会保障局配合,逐步统一城乡居民卫生计生服务制度;市人力资源和社会保障局、民政局牵头,市发展改革委、教育局、财政局、卫健委、流动人口管理局及各区配合,提供城乡居民社会保障和医疗保险制度。由此可见,流动人

表2 流动人口服务供给中出现模糊的属地化管理

服务类型	牵头部门	协同部门
城乡教育事业均衡协调发展	市教育局	市发展改革委、财政局、人力资源和社会保障局、流动人口管理局
建立健全统一的人力资源市场	市人力资源和社会保障局	流动人口管理局、民政局
统一城乡居民卫生计生服务制度	市卫健委	市人力资源和社会保障局
城乡居民社会保障和医疗保险制度	市人力资源和社会保障局、民政局	市发展改革委、教育局、财政局、卫健委、流管局及各区

口基本公共服务供给的任务分散在多个政府部门手中。

从横向的部门协同来看,流动人口的服务供给工作涉及的部门众多,这些政府部门原来是为户籍人口提供服务,现在新增了为流动人口提供服务的业务。随着流动人口数量不断增多,新增业务量持续增大。因此,当面对流动人口服务供给的新事务时,大多数政府部门选择推诿与敷衍,此时如果综合协调部门能够有效协调,则能促进部门合作,如果综合协调部门难以有效协调,则无法促进合作。

流管局具有综合协调的职能,但是由于如下几个方面的原因,使得它难以发挥实质的协调功能,导致供给主体碎片化。一是从行政级别上,它与其他机构是同一行政级别,由于各个部门之间是平级关系,如果其他部门不配合,流管局对其不具备行政约束力,也没有进行指导与监管的权力,无法对其他机构进行有效约束。二是从掌握的资源来看,流管局并不掌握其他机构需要的资源,缺少对其他机构的约束力。三是从专业信息来看,流管局虽然是流动人口管理的主要部门,但是流管局缺少对流动人口进行管理的专业信息,例如治安管理需要公安部门的配合;社保需要人社局提供;卫生计生服务需要卫健委提供。因此,流管局只能对流动人口服务管理进行协调,但是协调力度有限,无法切实发挥统筹和协调作用,导致更为模糊的属地化管理。

3.3 模糊的属地化管理导致压力和激励传导失效

第一,模糊的属地化管理导致上下级之间出现不可置信的承诺。模糊的属地化管理使得责任和激励找不到明确的对应主体,当上级政府开始追责时,追责的客体不明确,也就找不到对应的责任人。此时承诺兑现的成本很高,成本越高,也就越难以兑现承诺,此时就出现了不可置信承诺。例如,A省下发了《转发省公安厅关于我省进一步改革户籍管理制度意见的通知》,提出取消农业户口和非农业户口的户口性质,实行统一管理。但是这项政策遭到民政部门的反对从而造成政策中断。民政部门原本只为本地户籍的退伍军人安置工作或提供生活补贴,对农业户口退伍军人实行扶持就业。如果按照通知的规定,民政部门需要为所有退伍军人进行安置工作或发放补贴,资金缺口很大,因此这一改革遭到民政部门的反对而搁浅^{[18]39,51}。当上级政府追责时,下级政府认为自己有足够的理由说服上级,而不会受到惩罚。虚弱的监督进一步加剧了不可置信承诺。虚弱的监督带来的结果就是社会的力量不够强大,政府只需要考虑上级的意见,而不需要较多考虑民众的意见。换言之,民众的监督力量不会构成对政府施政的压力。政府更多需要的是回应上级,而不是回应民众意见。虚弱的监督进一步加剧了承诺的不可置信性。

第二,模糊的属地化管理通过转嫁问题,消解行政压力,导致强压力变成弱压力。希克斯认为碎片化会带来很大的问题,包括转嫁问题、服务对象得不到服务等^{[19]48}。转嫁问题是指让别的机构承担部门治理失败的后果,例如流管局在进行出租屋登记时,漏登了重点人口,一旦重点人口出现治安事件时,公安部门需要承担侦破和抓捕工作。同样地,教育部门要承担流动人口适龄子女免费义务教育的职能,但是公立学校的学位不够,教育部门让民办学校承担这部分职能。然而,好的民办教育机构选择生源,成绩一般的学生进不去,教学质量不好的民办教育学校收费高,且教学质量得不到保障,影响流动人口适龄子女进一步发展的空间。这也是教育部门转嫁问题的一种方式,让民办教育机构承担了本该教育部门要承担的部分职能。模糊的属地化管理使得每个政府部门都具有转嫁责任的机会和可能性,这就使得上级政府的科层压力被消解和释放,当上级政府要追责时,找不到对应的政府部门,强压力变为弱压力。

模糊的属地化管理导致无法追责、法不责众的局面。在模糊的属地化管理下,各个政府部门互相推诿,公安部门认为自己只管人口登记,社会福利由社会福利部门管理;但是社会福利部门则认为自己只需要按照属地化管理原则,对辖区内民众进行福利管理,或者为辖区内民众提供福利即可。这就使得流动人口的服务处于无人管理、无人负责的境地。例如,流动人口想要就业,就需要从劳动部门获得相应服务,但如果这个流动人口是个残疾人的话,那么其就业还需要获得残联的帮助。这个人找到残联,残联确实是为残疾人提供服务的机构,但是它并不专门负责就业这一块,也没有就业培训的相应信息。如此,政府部门花了成本提高就业率,也覆盖到了残疾人,但是从实际效果来看,这位流动残疾人实际上找不到对应的能够帮助自己就业的机构。模糊的属地化管理导致流动人口难以得到服务,或者说他们不知道去哪里得到服务。

第三,模糊的属地化管理,出现互相冲突的任务,形成弱激励。互相冲突的任务是指政府部门的职责互相冲突。模糊的属地化管理导致政府部门出现互相冲突的任务。例如社保部门为了提高参保基数,鼓励大量增加流动人口的数量,但是教育部门无法解决流动人口子女就读的问题,从而不愿意流动人口过快增长。即使同样都在教育部门内部,也会出现任务冲突。例如,在上海早年的改革中,流动人口子女可以入读农民工子弟学校,但不能在上海参加中考或高考,流动人口子女只能参加职业技术学校的考试,造成流动人口适龄子女小升初的困难,他们即使能在流入地读小学,却不能升上流入地的初中。S市虽然积极推进城乡教育均衡发展,但是效果并不明显,流动人口适龄子女仍然难以在该市入读公立学校,这是为何5~9岁、10~14岁的流动人口较少(图3所示)的关键影响因素。既然任务互相冲突,且为流动人口提供公共服务,这是一项新增的任务,是一项费力但不一定有好结果且难以看到政绩的任务,即使做出政绩,也容易被其他部门抢功,因此相关部门就缺乏动力去完成这项任务,从而导致政策执行上的偏差。

综上所述,在流动人口服务供给中,模糊的属地化管理导致地方政府在政策执行上的偏差,出现无法供给的公共服务。首先,流动人口服务供给将带来地方财政压力,在缺乏足够的压力下,地方政府并不愿坚持这类服务模糊的属地化原则,消解了上级的科层压力,使得流动人口服务供给成为弱压力,地方政府选择性执行上级政策。其次,流动人口服务供给涉及多个政府部门,即使做好也难以争功,地方政府缺乏执行政策的动力。因此,上下级政府部门之间形成不可置信承诺,下级政府认为自己即使不执行该政策,上级也无法问责到自己头上;即使执行政策,也难以获得上级的奖励。正是模糊的属地化管理,使得流动人口服务供给面临程度不同的政策执行偏离。

4 结论与讨论

改革开放之后,地方政府在地方性经济、社会和行政事务中发挥着越来越重要的角色。随着地方治理实践的发展,学术界越来越关注“地方政府政策执行偏差”这一议题,并提炼出地方法团主义、地方发展型政府、“政治锦标赛”等一系列中层理论,对这一现象的形成逻辑进行阐述,形成了压力论和激励论两种解释路径。但是这两类路径都无法解释为何强压力和强激励下地方政府仍然选择政策执行上的偏差。本文试图从压力和激励的传导机制的角度,引入模糊的属地化管理这一中介变量,建构模糊的属地化管理影响政策执行偏差的逻辑过程。

本文的贡献在于丰富了政府的政策执行偏差理论,提出了模糊的属地化管理导致政策执行

偏差的逻辑过程。不同于政府“碎片化”理论,本文所说的模糊的属地化管理不只是从政府部门的角
度展开的讨论,而是从整个国家内部结构的角度分析组织结构的实然形态及其影响。模糊的
属地化管理是相对于属地化管理而言的一种实然状态,它是指多个地方政府、多个政府部门
在负责某一项具体事务时不同辖区之间、各个部门之间职能边界不清晰,由此造成上下级之间
处于不可置信承诺,导致上级的强压力与强激励无法有效传导下来,出现弱压力和弱激励。因
此,地方政府既无压力,又无动力执行政策,出现政策执行偏差。

在不同的政策领域之中,模糊的属地化管理的程度不一。在有的政策领域,属地化管理的
模糊性程度较高,例如外来人口基本公共服务供给;在另外一些政策领域,属地化管理的模糊性
程度较低,例如社会稳定性事件处置。与此同时,在不同的历史时期,模糊的属地化管理的程度
也不一。例如,在党的十八大之前,地方政府在社会管理和社会服务的诸多领域中,都存在不同
程度的模糊性;党的十八大之后,随着国家加强对地方的巡视、巡查等,国家不断向地方释放强
压力,地方感受到的压力比过去要大。在一些模糊化程度不高的领域,地方政府的政策执行行
为从偏离逐步回归积极,而对于一些原本模糊化程度较高的领域,地方政府的执行可能短期内
并不会回归。因此,在不断加大监督的同时,国家还需要优化内部体制,使模糊的属地化管理变
得更加清晰。国家建构职责清晰的政府治理体系,任重而道远。

参考文献:

- [1] 刘鹏. 土政策与政策变通[G]//景跃进,张小劲,余逊达. 理解中国政治:关键词的方法. 北京:中国社会科学出版社,2012.
- [2] 翟学伟. 土政策的功能分析[J]. 社会学研究,1997(3):88-95.
- [3] OI J C. Fiscal reform and the economic foundation of local state corporatism in China[J]. World Politics,1992(1):99-126.
- [4] LIN N. Local market socialism; local corporatism in action in rural China[J]. Theory and Society,1995(3):301-354.
- [5] 杨雪冬. 压力型体制:一个概念的简明史[J]. 社会科学,2012(11):4-12.
- [6] O'BRIEN K J, LI L J. Selective policy implementation in rural China[J]. Comparative Politics,1999(2):167-186.
- [7] 郁建兴,高翔. 地方发展型政府的行为逻辑与制度基础[J]. 中国社会科学,2012(5):95-112.
- [8] 王清. 户籍改革中的地方政府行为逻辑:基于双案例的比较研究[M]. 北京:中央编译出版社,2017.
- [9] 王勇. 从“指标下压”到“利益协调”:大气治污的公共环境管理检讨与模式转换[J]. 政治学研究,2014(2):104-115.
- [10] 杨明. 属地化管理体制下进城务工人员随迁子女义务教育公共资源配置探析[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版),2015(6):153-163.
- [11] WILLIAMSON O E. Credible commitments: using hostages to support exchange[J]. American Economic Review,1983(4):519-540.
- [12] NORTH D C, WEINGAST B R. Constitutions and commitment: the evolution of institutions governing public choice in seventeenth-century England[J]. The Journal of Economic History,1989(4):803-832.
- [13] 吴德胜,李维安. 集体声誉、可置信承诺与契约执行[J]. 经济研究,2009(6):142-154.
- [14] 国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见[N]. 人民日报,2014-07-31.
- [15] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[M]. 北京:人民出版社,2013.
- [16] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表

- 大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [17] 王清. 制度变迁过程中的碎片化:以户籍制度改革为例[J]. 学术研究,2015(4):55-61.
- [18] 公安部三局. 中华人民共和国户口管理资料汇编(2004年—2007年):第7册[G]. 北京:中国人民公安大学出版社,2007.
- [19] PERRI, LEAT D, SELTZER K, STOKER G. Towards holistic governance: the new reform agenda[M]. New York: Palgrave, 2002.

Fuzzy Localized Management: A Framework for Public Policy Deviation

——Case Study on Floating Population in S City

WANG Qing

(Center for Chinese Public Administration Research/School of Government,
Sun Yat-Sen University, Guangzhou 510275, China)

Abstract: Why do the local governments deviate public policy? Some analyzed that strong pressure and strong incentive lead to local government's policy implementation. On the contrary, weak pressure and weak incentive lead to local government's policy deviation. But why is it difficult to implement public policy that the state has strongly stressed? This paper argues that the pressure theory and incentive theory ignore the pressure and incentive transfer system. The paper puts forward the transfer system of pressure and incentive from above government to below one, build a theoretical framework of "fuzzy localized management leading to ineffective transmission of pressure and incentive". Taking the public service supply of floating population in S city as a case, this paper analyzes how the fuzzy localized management leads to policy deviation of the local government, which make the strong pressure and incentive does not work. The theoretical contribution of this paper is putting forward the transfer system of pressure and incentive from above government to below one, to provide another explanation for policy deviation.

Key words: local government, public policy deviation, localized management, floating population

责任编辑:金华宝

政府职能叙事的转向与政府合作履职的兴起

郑家昊

(陕西师范大学 哲学与政府管理学院,陕西 西安 710119)

摘要:中华人民共和国成立以来,政府职能的研究成果汇聚构成了中国特色的政府职能叙事话语。随着中国特色社会主义进入新时代,从政府职能履行出发来创新中国特色政府职能叙事话语已经成为一项具有战略意义的课题。在政府职能体系逐渐完善和职能范围基本确定的条件下,政府职能叙事从“政府职能定位”转为“政府职能履行”具有现实的必然性。在政府改革的历史进程中寻觅政府职能履行创新的路向可以发现:政府合作履职是我国行政改革中政府职能履行创新的集中体现,是高度复杂的治理生态、服务型政府建设以及信息网络技术发展共同作用促成的结果,对政府合作履职做进一步的理论规划将有助于其达致圆融和更好地发挥应有的治理效能。

关键词:政府职能履行;行政审批制度改革;政府合作履职;服务型政府

中图分类号:D616

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0142-10

1 引言

自现代政府诞生以来,政府职能议题随着政府治理权的作用范围不断扩展而得到广泛关注,已经成为政治学和公共管理学共同关注的核心课题。既有的政府行政行为 and 制度的相关研究,几乎都可以纳入政府职能的研究范畴,因为它们关注政府组织体系和运行机制的时候都或多或少地关涉“政府职能定位”和“政府职能履行”(或称“政府履职”)的问题。经过70余年的不懈探索,我国的政府职能研究在服务政府改革创新方面发挥了重要的理论阐释和指导作用,相关研究成果汇聚构成了富有中国特色的政府职能叙事话语。

历史地看,中国特色政府职能叙事话语的孳生与发展可以分为三个时期:(1)从1949年10月中华人民共和国成立至1978年12月党的十一届三中全会召开,是政府职能叙事话语的草创时期,主要是来自政治学领域的学者立足于中国社会主义革命和建设的需要,在国家职能的意义上对政府职能进行了初步的探索和规划。(2)从1978年12月至2012年11月党的十八大召开,是政府职能叙事话语的快速建构时期,来自政治学、经济学和行政学领域的学者围绕改革开放和社会主义现代化建设的需要,聚焦于政府经济职能的定位,对适应中国特色社会主义市场经济体制的政府职能转变进行了研究。(3)从2012年11月至今,是新时代中国特色政府叙事话语创新的关键时期,随着适应中国特色社会主义市场经济的政府职能体系基本确立,政府如

收稿日期:2020-12-14

基金项目:陕西省社会科学基金年度项目“陕西深化机构改革进程中政府合作履职的实现机制研究”(2020E005),项目负责人:郑家昊;西安市社会科学规划基金重点项目“新时代西安打造共建共治共享社会治理新格局的实现路径研究”(FS68),项目负责人:郑家昊。

作者简介:郑家昊(1983—),男,博士,陕西师范大学政治学系主任,教授,陕西省普通高校青年杰出人才,陕西师范大学青年学术带头人及学术骨干。

何实现职能的问题成为更加棘手的课题,对“政府职能履行”的研究日益成为政府职能研究创新的重要方面。

总体上,政府叙事话语建构的前两个阶段的核心议题均紧扣“政府职能定位”,分别探讨了改革开放之前计划经济体制下的政府职能定位、改革开放之后从计划经济向市场经济转轨中的政府职能转变以及适应中国特色社会主义市场经济体制下的政府职能定位。党的十八大以来,政府职能叙事话语进入创新关键期,随着经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护的政府职能范围得以明晰,以“政府职能履行”来创新新时代中国特色政府职能叙事话语成为重要选择。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》将“国家治理效能得到新提升”作为“十四五”时期经济社会发展必须遵循的原则之一^[1]。“国家行政体系更加完善,政府作用更好发挥”是国家效能得到提升的重要体现。“政府作用更好发挥”本质上要求政府职能履行方式的有效创新和政府履职能力的全面提升,迫切需要来自对政府职能履行的专门化、系统性研究的理论支持。

基于此,笔者立足于新时代中国特色政府职能叙事话语创新,论证政府职能叙事从“职能定位”更新为“职能履行”的必然性,在政府改革的历史进程中寻觅和揭示政府职能履行创新,运用“治理生态—理论支持—技术赋能”视角对政府职能履行选择合作路径的原因进行分析。需要说明的是,以政府职能履行为中心创新新时代中国特色政府职能叙事话语是一项复杂的系统工程,因此对政府职能履行的理论确认需要学界同仁的共同努力。相较于解决问题而言,本研究更意在提出问题,希望能够唤起更多学者对“政府职能履行”的关注和研究,进而为政府在“十四五”规划期间甚至是未来更长时期内更好发挥作用提供理论支持。

2 政府职能履行:新时代中国特色政府叙事话语的主题

众所周知,在政府改革创新的试验场,“政府职能”是一种总体性的客观存在。因此,理想的研究方式应当充分考虑到政府职能的“总体性存在”这一特性,兼顾到政府职能定位和政府职能履行的诸多方面及其内在联系。但是,从既有的研究来看,人们基于政府改革创新的需要,抑或受制于认知能力与分类研究习惯的影响,有意无意地会将职能定位和职能履行区分开来,通常会在政府职能定位或政府职能履行上做出突出某一方的选择,进而导致政府职能叙事核心主题的更新。

在既有的政府职能叙事的核心主题中,政府职能定位主要涉及政府应然职能的规划以及政府职能类型的转变,因此政府职能定位的研究主要承担着对政府应然职能的诠释以及对政府如何通过职能调试转变为应然职能的规划任务,核心问题是政府职能类型的转变。政府职能履行主要涉及政府职能的全面正确履行以及政府达成应然职能目标的机制、方式和模式的创新,所以政府职能履行的研究承担着对政府创新履行方式、机制和模式的规划,核心问题是政府履职方式的创新。

政府职能叙事的转向反映了现实的政府治理实践对政府职能创新所提出的要求,在政府职能范围基本确立之后,对政府职能履行的系统化研究是一种必然趋势。换言之,伴随政府基本职能体系的确立和政府职能类型转变的完成,政府职能叙事的主题会逐渐从“政府职能定位”更新为“政府职能履行”。因为,就政府治理行动而言,政府职能类型转变为应然职能是政府全

面正确履行职能的前提,在某种意义上决定着政府履职的创新方向。政府治理实践的现实诉求传递到学术研究的层面,促成了政府职能定位中的职能类型转变成为优先于政府职能履行的研究课题。当政府基本职能体系阶段性确立和政府职能类型转变任务基本完成,政府职能履行的问题就会获得人们的重视进而得到专门研究。

在我国社会主义革命、建设以及改革开放的初期,因为政府职能完善处于探索阶段,政府职能的应然状态不够明朗,政府实然的职能没有调试到应然职能的状态,政府职能类型转变的实践需求会迫使政府职能研究聚焦到政府职能定位上。进入新世纪,国内学者开始关注国外政府工具的研究进展,并将国外的政府工具研究引入中国政府治理场景^[2]。这种引介习惯性地从政策执行和政策分析出发,认为政策工具与政府工具等概念虽然在学理上略有区别,但在实际运用之中没有明显的界限之分,可以被看成是国外研究经验的中国化尝试。

真正意义上从中国政府治理场景出发,对政府职能履行开展专门研究的文献最早出现在2012年。中国行政管理学会、南京大学、江苏省行政管理学会联合课题组发表了题为《政府履行职能方式的改革和创新》的研究报告,率先对政府职能履行的基本问题、国内现状、国外经验以及未来方向做出了探索^[3]。受到这项研究的启发以及现实政府治理创新的要求,越来越多的研究者开始关注政府职能履行的议题,探讨了政府职能履行的关键议题或地方政府履行经济职能方式等问题。当前,中国政府职能叙事主题已经出现了从政府职能定位向政府职能履行的更新趋势。但是相较于政府职能类型转变的研究而言,政府职能履行的研究还是一种边缘性的话语,不足以对服务型政府建设中的政府履职创新提供足够的支持。

值得注意的是,相较于先发工业化国家和地区政府治理演进的“自然而然”的特征,我国政府治理创新是后发驱动的,更加依赖于前瞻性的自觉规划。在全面建设社会主义现代化国家的新征程中,对政府履职创新做出系统性规划更为必要、研究意义更为重大。一是政府职能履行是时代赋予的重要课题。党的十九大将国家治理体系和治理能力现代化作为新时代全面深化改革的总目标之一,党的十九届四中全会总结了党的十八届三中全会以来全面深化改革取得的丰硕成果,擘画了新时代全面深化改革的蓝图。全面提升政府履职能力是国家治理体系现代化的题中应有之意,是全面深化改革所要实现的重要目标之一。党的十九届五中全会将“政府作用更好发挥”纳入“国家治理效能得到提升”的重要方面。政府职能履行的现代化水平成为国家治理体系和治理能力现代化命题的最浓缩表达。二是政府职能范围确立后要求政府履职创新。经过40多年的改革探索,尤其是党的十八大以来生态环境保护职能被列入政府职能体系,我国政府职能的范围基本划定,未来的工作是进一步完善和优化经济调节、市场监管、社会管理、公共服务和生态环境保护等职能,创新职能履行方式,提高履职效能,建设人民满意的服务型政府。三是现实治理场景的政府履职创新行动需要理论确认。虽然人们长期将职能类型转变作为焦点予以关注,但是现实中的政府履职创新实践并不会因为没有得到关注而停止创新。“简政放权、放管结合、优化服务”改革,互联网、大数据、人工智能等技术的广泛应用,都在推动着政府职能履行的创新,并形成了实践创新引领理论创新的态势。因此,及时的理论研究是推进政府履职创新深化的重要支撑。

迄今为止,在英文文献中很难找到与政府职能履行(或政府履职)对应的语词,主要原因是:第一,英、美等国的政府职能研究的分析传统导致政府职能研究缺失整体性,没有建立起政府职

能履行的专门议题;第二,受制于公共政策研究的路径依赖,英美学者注重在政策执行的意义上看政府职能履行,主要聚焦在政策工具、政府工具的研究上。所以,在某种程度上,政府职能履行是中国特有的概念或研究范畴。政府职能履行在本质上关涉政府组织构建与运作,特指政府履行法定职能的行动,既包括某一政府部门的职能履行,也包括不同政府部门间的职能履行。西方语境中的“政策工具”和“政府工具”属于政府履职方式的范畴,但并不是政府履职方式的全部。因为政策工具和政府工具基本上都是政府履行广义社会治理职能的技术或手段,而政府履职方式不仅包括政府履行社会治理职能的方式,还包括政府系统内的合作履职方式等重要内容。政府职能履行的研究是新时代中国特色政府职能叙事话语的全新主题。对政府职能履行进行持续的研究有助于揭示中国特色社会主义道路的奥秘、创新中国特色政府职能理论叙事话语、提升我国政府职能理论叙事话语的国际影响力。

3 探寻政府职能履行创新的路向

“对于政府的研究必须回应好‘两个政府’的问题——现实中客观存在的政府(客观的政府)和观念中人们认知的政府(主观的政府)……两个政府问题是深刻理解政府本质不能绕开的关键问题,分别涉及政府性质的客观表现与主观体现的方面。”^[4]政府职能研究也应回应好“两个政府职能”的问题。政府职能叙事属于政府职能的主观体现,是对政府职能客观表现的认识。虽然学者们力争通过政府职能研究来科学地建构政府职能叙事话语,但是就当前政府职能叙事话语的主题和内容而言,并未能完全呈现政府职能的客观表现。比如,国内既有的政府职能理论叙事基本上都可以纳入职能类型转变范畴,忽略了对政府改革创新中蕴含的政府职能履行创新的研究。在政府改革的历史进程中寻觅政府职能履行创新具有重要的意义:一方面,可以矫正已有的中国特色政府职能叙事关于“政府职能履行”研究的缺失;另一方面,可以为新时代中国特色政府职能理论叙事中的“政府职能履行”研究奠定基础。

回望我国的行政改革历程,20世纪后期的改革主要集中在机构改革、职能转变方面。进入新世纪之后,机构改革和职能转变内容聚力于深化行政审批制度改革和优化政务服务方面。尤其是在2015年之后,新技术和新环境的变化赋予改革以“互联网+”“大数据+”“人工智能+”等面向,政府服务理念不断增强、履职效率极大提升,人们普遍感受到政务服务的便捷与高效。浏览学者们对这些变化开展研究的文献,可以发现他们主要是在职能定位的意义上探讨组织机构改革、行政审批改革、政务服务创新、服务型政府建设等内容,而忽视了对政府职能履行创新的专门研究。事实上,历次改革的系列创新举措在推进实施的过程中都包含着对创新政府履职的规划与设计。换言之,正当学者们徜徉于对政府职能定位以及具体改革实践的探讨时,政府职能履行创新悄然发生了。

政府职能履行的研究是一项复杂的系统性工程。因此,找准切入点和关键点、采取科学可行的策略,就成为政府职能履行研究首当其冲的课题。霍兰(John H. Holland)在对复杂适应系统展开研究时所采用的标定“标杆支点(lever points)”和追踪“积木(blocks)”的方法^[5]³⁴具有重要的启发性。标定“标杆支点”意在抓住核心环节,追踪“积木”就是找寻最基本的元素。这种方法转换为通俗的语言就是抓取政府职能履行的核心环节和追踪政府职能履行的特征元素,并对其展开理论阐释。

纵览我国的历次行政改革,行政审批改革始终居于最为关键的地位,是政府履行职能的重要方式。“政府职能履行的形式主要有行政审批、行政处罚、行政征收、行政裁决、行政检查等,行政审批是最重要的一种形式,它是观察政府与市场、政府与社会关系的最重要窗口。”^[6]行政审批改革是“行政改革最为显性的部分,因直接关涉政府与市场、政府与社会关系的调整和重塑,也是行政改革中最有影响、最受关注的部分”^[7]。党的十八大以来,“行政审批制度改革是全面深化改革、行政体制改革和简政放权的重要组成部分,也是法治政府建设的重要内容,特别是政府依法全面履行行政职责的关键”^[8]。因此,借鉴荷兰的方法,可以认为行政审批改革是政府职能履行的“核心环节”。在政府改革的历史进程中,需要以“行政审批改革”为主线来寻觅和揭示政府职能履行创新。

行政审批是政府部门为应对经济社会发展进程中市场失灵和社会自律不足等问题而采取的必要的前置性管理手段,在预防危险、保障安全、分配稀缺资源、提高从业水平和提升市场主体抵御风险能力等方面发挥着积极作用^[9]。我国的行政审批作为一项制度被确立下来发生在从计划经济向市场经济转轨的过程中,行政审批制度改革是改革开放逐渐走向深入、中国特色社会主义市场经济日益完善和政府优化社会管理、公共服务职能的必然要求。20世纪90年代后期,为了清理制约行政审批的各种障碍,深圳、厦门等改革开放前沿城市率先启动了行政审批制度的改革。2001年9月,国务院行政审批制度改革工作领导小组成立,行政审批制度改革在全国范围内推行。到2012年8月,国务院进行了六轮大规模的行政审批项目清理工作,共取消和调整了2497项行政审批项目,占原有总数的69.3%^[10]。党的十八大以后,行政审批制度改革进一步深化,实施权力清单、责任清单制度,将政府职能、法律依据、职责权限等内容以权力清单的形式向社会公开,截至2016年,全国31个省级政府部门均已公布权力清单^[11]。不少地方积极探索建立“审批权力清单”和“负面清单”,积极推进审批流程再造和机制创新,有些地方甚至设立“行政审批局”来革新政府审批权的运行^[12]。

在某种意义上,行政审批制度改革与政府职能转变是同一个问题,它们的区别也只在“形”与“质”的不同,行政审批制度改革是见诸于形的改革,政府职能转变是包含在行政审批制度改革背后的质的改变。行政审批制度改革是行政管理体制改革的重要组成,其直接结果首先体现在政府职能类型从管理向服务的转变,同时政府职能范围和性质的转变也促使政府职能履行相应地发生变化——政府在履职理念方面突出了服务意识与服务精神,政府职能履行的方式从分散转变为集中(如从分散审批到集中审批)。此外,在行政审批改革的过程中,政务服务中心(或称“行政服务中心”“政务大厅”)的产生与发展也为政府职能履行的合作路径形成提供了“界面”条件。

政务服务中心是在政府领导下由政府有关部门共同组成以行使行政审批和公共服务职能的行政机构^[13]。建立政务服务中心、全面履行行政审批职能已经成为我国行政管理体制改革的重要制度安排^[14]。我国的政务服务中心较早出现在广东和浙江。1995年10月深圳市成立外商投资服务中心,1999年初金华市设立市政府集中办事大厅,将以往分散办理的行政审批事项集中到一个地方、一个窗口,催生了集中审批、集合办公的政务服务模式。2004年7月1日施行的《行政许可法》对集中办理行政许可做了明确。2011年6月8日,中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发《关于深化政务公开 加强政务服务的意见》,对行政审批制度的改革经验进行了

全面总结并规划了未来行动,对政务服务中心的建设和发展做了系统规划。目前,各地政务服务中心的工作范围已经由集中进行行政审批延伸到政务公开、公共服务、社会管理、参政议政、行政投诉和公共资源交易等诸多方面^[13]。各地政府部门积极推动政务服务中心建设,把行政审批、公共服务、便民服务和公共资源交易逐步纳入政务服务中心办理,加强政务公开力度,在实践中不断创新行政审批和政务服务的体制机制,省、市、县、乡联动的政务服务体系基本形成。

2015年,伴随着“互联网+”概念的提出,数字化应用与部门数据共享推动我国的政务服务迈入“互联网+政务服务”的新时代。自此开始,政务服务中心从注重发挥实体中心的作用走向开启网上服务平台建设的征程。2016年9月,国务院印发《关于加快推进“互联网+政务服务”工作的指导意见》,总体部署“互联网+政务服务”的推进工作。从2017年开始,国务院办公厅连续印发了《关于印发“互联网+政务服务”技术体系建设指南的通知》《关于全国互联网政务服务平台检查情况的通报》《关于做好政府网站年度报表发布工作的通知》《关于印发进一步深化“互联网+政务服务”推进政务服务“一网、一门、一次”改革实施方案的通知》等文件,完善了“互联网+政务服务”的顶层设计,推动全国范围内政府门户网站的高质量发展。发展至今,全国一体化政务服务平台已经整体上线试运行,我国政务服务改革从集中审批迈入集成创新的阶段。政务服务中心的界面作用经由“互联网”得到了极大拓展,使得“不见面审批”成为可能,而且政务服务信息经由云端共享深化了政府合作履职的创新。

经过20多年的快速发展,行政审批制度改革的纵深推进和政务服务中心的迭代发展改变了政府分散化和碎片化的履职方式、创新了政府合作履职的方式。政府合作履职是行政审批改革和政务服务中心建设促成政府履职创新的集中体现,蕴含着合作治理的智慧,主要可以分为三种类型。第一,跨部门(组织)的合作履职,包括体制内合作履职和政府部门与社会组织间的合作履职两种形式。其中,体制内合作,即政府部门、机构之间的跨界合作,包括同一级别政府及其部门之间的横向合作、不同级别政府及其部门之间的纵向合作。各部门的服务整合和工作协同到政务服务中心后,实现了“1+1>2”的政府服务效果^[13]。另外,根据法律法规的授权,一些社会组织得以进驻政务服务中心,政府部门与社会组织间的合作成为可能。政府部门需要引导和培育社会组织发展,并与社会组织展开合作,更好地为公众提供政务服务。第二,跨空间的合作履职。网络信息技术的发展缔造出一个与现实空间并行的虚拟空间。实体政务服务中心和政务服务网上平台分别从不同层面促成了政府协同化办公、深化与整合政务公开和服务供给职能。第三,跨地域的合作履职。“自然本来是浑然一体的。比如水,可能涉及水利、交通、矿产资源、渔业、环境生态和规划建设等各个方面,需要各行政主管部门的协同治理。”^[14]另外,“各种经济、社会和人力资源在全国范围内不断地重组、流动和聚集,进而给以固定行政区划为管辖范围的各级地方政府带来了新的管理问题……作为负有公共服务职责的政府,应当适应市场经济的发展,在政府之间建立起新的协作机制”^[15]³¹⁵。政务服务中心的网络信息平台建设将异地就近办理事务变成了现实。

总体而言,以行政审批制度改革为“标杆支点”考量政府职能履行创新,可以发现:行政审批制度改革不仅助推政府职能类型实现了从管理到服务的转变,同时推动了政府合作履职对分散式履职的替代。尤其是在行政审批制度改革历程中政务服务中心的诞生和发展,为推进行政审批制度改革提供了组织和平台的集成优势,同时为政府合作履职提供了“界面”支持。政府合作

履职是我国改革开放以来政府履职创新的集中体现,其独有的治理势能正在经由党政机构改革和新型信息网络技术支持而得以充分发挥,助推着人民满意的服务型政府建设。

4 政府合作履职的兴起

如前文所述,改革开放以来,我国的行政审批制度改革在助推政府职能类型实现从管理到服务转变的同时,还极大地促进了政府合作履职的创新实践。从“治理生态—理论支持—技术赋能”视角审视,政府合作履职的出现具有必然性。

第一,社会治理生态高度复杂化的必然要求。现代政府从诞生那一刻开始,就被赋予了重要的使命——作为行使治理权的全权代表履行国家和社会治理职责,同时也面临着社会复杂性无限增长所带来的挑战。在政府主要掌握治理权的条件下,“政府治理所处环境的复杂性增长的无限性与政府规模扩张的有限性之间的矛盾是政府治理行动必须正视的基本矛盾”^[16]。应当承认,现代政府通过履行控制导向的管理职能在应对低度复杂和低度不确定的工业社会及其治理诉求时,曾经表现出了很好的治理效果和治理效率。但是到了20世纪后期,经济社会危机频发,社会复杂性和不确定性陡增,主要掌握治理权的管理型政府遭遇治理失灵的问题和面临着空前的治理危机。也正是在这种情况下,全球各地的政府开始进行行政审批制度改革,目的就在于通过放权和赋权来实现治理权力的共享,以实质性地促进不同治理力量之间的合作协同。发展至今,全球范围内各个国家的治理实践虽然各有特色,却不约而同地突出了治理的合作方面,使得“合作治理”成为现代治理变革的一项重要共识^{[17]95}。“合作”已经成为20世纪后期以来治理变革的神髓^[18]。我国的行政审批制度改革也发生于社会复杂性和不确定性陡然增长的时期,为了破解复杂性条件下政府治理面临的基本矛盾,各级政府推进服务型政府建设的同时,开展了改变分散式履职方式的积极尝试,并且借助政务服务中心的建设和运行,推动了政府跨组织、跨部门、跨地域多层次合作履职的创新实践。

第二,服务型政府理论的指导。我国的行政审批制度改革较早发生在20世纪90年代的改革开放前沿省市,后来作为地方成功的试验经验上升为国家治理方案。行政审批制度改革从2001年开始在全国推广,政务服务中心发挥集中审批功能在2004年得到法律确认。从发生的时间上来看,我国行政审批制度改革和政务服务中心建设虽晚于国外发达国家和地区,但展现出独有的治理优势与效能。区别于国外发达国家和地区,我国的行政审批制度改革和政务服务中心建设不止于改善行政审批服务,始终沿着合作、服务的方向坚定前行。事实上,我国能够独树一帜,实施服务导向的政府合作履职,主要是因为行政审批制度改革和政务服务中心建设得到了服务型政府理论的指导,与服务型政府建设完美融合到一起。

在学术界,服务型政府理论是在2000年提出的。同年,成都开启服务型政府建设试点,随后南京、上海等地制定了推进服务型政府建设的方案。服务型政府建设在2004年之后逐渐由地方试验成为国家战略,发展至今,建设人民满意的服务型政府已经成为我国政府转型的战略目标。服务型政府是作为超越西方国家控制导向的管理型政府的形态而存在的,服务型政府理论为行政审批制度改革和政务服务中心建设注入了服务的精神与理念、提供了及时的理论支持。行政审批制度改革和政务服务中心的建设与发展实质性推进了我国的服务型政府建设步伐,也为服务型政府建设过程中的政府履职创新提供了动力。把行政审批制度改革与创建服务

型政府联系起来,也是行政改革这项综合性系统工程的需要。从创建服务型政府的视角出发,就可以切实地把行政审批制度改革引向深入,改革过程中取得的一切积极成就都可以积淀下来,成为构建服务型政府的重要因素。

第三,信息网络等新技术的赋能。20世纪后期以来,学者们敏锐地觉察到“社会大转型”的问题,发明了很多语词来表征新的社会形态,如“网络社会”“信息空间”“知识社会”等。这些语词都是学者们从不同视角出发研判社会变革、揭示新社会特征的积极尝试。虽然在表述上各有差异,却都承认社会正在日益复杂的现实,不同程度地预测或阐释了信息、知识与数据在未来治理中发挥的作用。“20世纪的后半期将以信息代替能量作为后工业社会生活的重要事实的时期而留在人们的记忆之中。”^[19]“社会治理在本质上是行政组织与其他行动主体在信息沟通、交换的基础上达成集体行动的过程。”^[20]政府通过决策和控制对社会实行行之有效的管理,而这种决策和控制则是建立在政治系统对社会信息进行及时、准确收集、处理和运用的基础之上^[21]¹⁸³⁻¹⁹⁹。从进入新世纪之后的社会治理来看,信息网络、人工智能等技术的广泛应用,助推了行政审批制度改革和政务服务中心的更新升级,为我国各级政府开展合作治理提供了技术支持。

早期行政审批制度改革的信息交互具有很强的局限性,政府组织通过对信息资源的垄断和控制维持着社会运行,但是政府组织间的责任边界阻碍了信息的互通。政务服务中心的实体平台虽然集中了具有审批权的行政部门开展政务服务,但是没能解决必要的合作信息在不同组织间高效共享的问题。随着信息技术的发展,行政审批制度改革涉及的公共信息经由互联网在云端得以共享,网上政务服务平台的广泛应用改变了信息的传统运行渠道和方向,重塑了一套服务于政府履职创新的合作信息系统。“合作信息系统以合作的需要为导向,充分考虑到了合作行动需要的各种可能性,是广谱的,能够在任何一种合作行动需要产生之时及时地提供信息资源的支持。”^[22]政府充分运用信息网络技术的赋能,通过调查研究、智慧平台等获取了大量的感知数据,并通过对这些感知数据的高度编码和高度抽象,既实现了对复杂的数据形式和数据内容进行复杂性降维,又促成了有效治理知识和公共信息的形成及其在全国网上政务服务平台上的共享,彰显了政府在信息社会所具备的数字空间政府和用户友好型政府的形态。

5 结语

在政府职能范围基本确立和政府职能类型转变基本完成的情况下,政府职能叙事从“职能定位”转变为“职能履行”是必然的,在动态审视政府职能定位的同时,聚焦政府履职创新并开展积极研究具有重要的意义。回望我国的行政改革历程,政府合作履职是各级政府履职创新的集中体现,是在高度复杂的社会治理情势下行政审批制度改革、服务型政府建设和信息技术等因素共同促成的结果。加强对政府职能履行创新的研究和规划,将有助于政府合作履职发挥出应有的治理优势。一方面,推进行政审批制度改革和政务服务创新走向深入。政府合作履职要求消除阻碍合作的各种组织和制度边界、消除阻碍公共信息交换的机制,这必将推进政府组织机构的整合和政府组织结构的扁平化,提升公共决策的效率与公共信息的共享水平,推进行政审批制度改革高质量发展,促进政务服务中心发挥信息交换平台的治理优势。另一方面,推动服务型政府建设和促进国家治理现代化的实现。政府合作履职有助于彰显政府为人民服务的属性,实质性推动政府从管理向服务的转型,促进服务型政府建设战略目标的达成。同时,政

府合作履职也将发挥示范效应,引领政府之外的治理力量参与到合作履职的历程中,进而推动国家治理体系和治理能力的现代化。

参考文献:

- [1] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[N]. 人民日报,2020-11-04.
- [2] 陈振明. 政府工具研究与政府管理方式改进——论作为公共管理学新分支的政府工具研究的兴起、主题和意义[J]. 中国行政管理,2004(6):43-48.
- [3] 中国行政管理学会、南京大学、江苏省行政管理学会联合课题组,高小平,孔繁斌. 政府履行职能方式的改革和创新[J]. 中国行政管理,2012(7):7-11.
- [4] 郑家昊. 政府叙事的历史比较及其范式建构——以中国为中心的探讨[J]. 国外社会科学前沿,2021(1):64-77.
- [5] 约翰·H·霍兰. 隐秩序:适应性造就复杂性[M]. 周晓牧,韩晖,译. 上海:上海科技教育出版社,2019.
- [6] 陈天祥,李倩婷. 从行政审批制度改革变迁透视中国政府职能转变——基于1999—2014年的数据分析[J]. 中山大学学报(社会科学版),2015(2):132-151.
- [7] 王克稳. 我国行政审批制度的改革及其法律规制[J]. 法学研究,2014(2):3-19.
- [8] 马怀德. 行政审批制度改革的成效、问题与建议[J]. 国家行政学院学报,2016(3):14-18.
- [9] 应松年. 行政审批制度改革:反思与创新[J]. 人民论坛·学术前沿,2012(3):48-53.
- [10] 中国法学会. 中国法治建设年度报告(2012)[N]. 法制日报,2013-06-26.
- [11] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国人权法治化保障的新进展[N]. 人民日报,2017-12-16.
- [12] 张定安. 全面推进地方政府简政放权和行政审批制度改革的对策建议[J]. 中国行政管理,2014(8):16-21.
- [13] 王澜明. 我国政务服务中心的建设和运行[J]. 中国行政管理,2012(9):7-11.
- [14] 叶必丰. 行政组织法功能的行为法机制[J]. 中国社会科学,2017(7):109-130.
- [15] 沈荣华. 政府机制[M]. 北京:国家行政学院出版社,2003.
- [16] 郑家昊. 政府治理的环境约束及合作导向——兼论复杂性视阈下政府治理面临的基本矛盾[J]. 探索,2019(4):136-143.
- [17] 郑家昊. 合作·服务·引导:政府职能履行方式的关键议题[M]. 北京:中国社会科学出版社,2020.
- [18] 郑家昊. 合作治理的反思性阐释:合作意涵、发生机理及政府引导[J]. 社会科学研究,2020(5):73-80.
- [19] 马克斯·H·布瓦索. 信息空间:认识组织、制度和文化的框架[M]. 王寅通,译. 上海:上海译文出版社,2000.
- [20] 张峰,孔繁斌. 信息空间视角下的社会治理模式创新[J]. 学海,2016(6):12-17.
- [21] DEUTSCH K W. The nerves of government: models of political communication and control[M]. New York: The Free Press, 1963.
- [22] 张康之. 走向合作制组织:组织模式的重构[J]. 中国社会科学,2020(1):47-63.

The Turn of the Narration of Government Functions and the Rise of the Performance of Government Cooperation

ZHENG Jiahao

(School of Philosophy and Government, Shaanxi Normal University, Xi'an 710119, China)

Abstract: Since the founding of People's Republic of China, the research results of government functions have gathered to form the narrative discourse of government functions with Chinese characteristics. During socialism with Chinese characteristics entering a new era, innovating the narrative discourse of government functions with Chinese characteristics with the theme of the performance of government functions has become a topic of strategic significance. Under the condition that the system of government function is gradually improved and the scope of government function is basically determined, it is inevitable that the core theme of government function narrative is changed from "the orientation of government functions" to "the performance of government functions". Looking for the direction of innovation in the performance of government functions in the historical process of government reform, we can find that government cooperation is the concentrated embodiment of innovation in the performance of government functions in China's administrative reform. It is the inevitable result of highly complex ecological governance, the construction of service-oriented government and the development of information network technology. Further theoretical planning for it will help the government to cooperate in performing its duties to achieve harmony and better play its due governance effectiveness.

Key words: performance of government functions, administrative examination and approval reform, performance of government cooperation, service-oriented government

责任编辑: 金华宝

国家治理的智能化转向及其实施进路

陈鹏

(安徽师范大学法学院,安徽 芜湖 241002)

摘要:自治理念被引入国家事务管理中以来,国家治理大体经历了科层式治理、“互联网+”治理和智能治理三种形态的变迁。相比于既有的国家治理形态,智能治理在治理主体、治理依据和治理标准上实现了较大的突破。作为一种新的治理形态,智能治理以大数据为治理依据、以算法为治理核心、以算力为治理支撑,是智能与治理的有机结合。智能治理形态的出现,有助于社会治理需求的准确识别、治理议程的精准设定、治理成本的有效降低和治理能力的显著提升。但同时也面临人工智能可能取代人类成为国家治理体系的主导者、国家治理对于智能技术的深度依赖可能诱发数据霸权和算法独裁以及技术理性取代价值理性等挑战。面对日渐凸显的智能治理形态,明确人工智能辅助人类进行治理的角色定位、加快数据立法和国家大数据系统建设、从法律、伦理和技术等方面增强对算法设计环节和运行过程的规制力度、有效平衡国家治理中的技术理性与价值理性等是推动国家治理智能化转向的基本进路。

关键词:智能治理;数据;算法;人工智能;国家治理

中图分类号:D63-39

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0152-14

国家治理是治理主体运用一定的治理手段来完成特定治理任务的行为和维系特定治理秩序的过程。党的十八届三中全会将推动国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的一项总目标予以明确。国家治理现代化目标的实现,不仅需要将传统的管理思维变革为治理理念,也依赖于治理技术的不断进步和治理手段的积极创新。党的十九大报告指出,要提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平^{[1]49}。当前,人类正处于以人工智能技术为核心的第四次工业革命浪潮之中。伴随大数据时代的到来、人工智能深度学习算法的重大突破和云计算技术的日渐成熟,人工智能在国家治理中的应用场景不断拓展,应用程度不断加深,国家治理的成本和难度得以有效降低,国家治理能力随之显著提升。人工智能在国家治理中的广泛应用和深度嵌入,在加速国家治理现代化进程的同时,也推动着国家治理格局和治理秩序发生深刻变革,使得人类社会的治理形态开始出现转向,一种新的治理形态——智能治理正随之而来。智能治理形态的出现,在给现代国家治理带来诸多机遇的同时也诱发出一定的治理困境和挑战。当前,在确保现有国家治理格局大体稳定和全球治理秩序总体安全的前提下,积极推动国家治理向智能治理形态转型,是人类在智能治理时代的重要职责。

1 国家治理的智能化转向

治理是一种与统治和管理不同的处理事务的理念,强调通过多元治理主体的积极参与以达

收稿日期:2021-03-20

基金项目:安徽省哲学社会科学规划青年项目“人工智能时代国家治理面临的机遇与风险研究”(AHSKQ2019D126),项目负责人:陈鹏。

作者简介:陈鹏(1982—),男,博士,安徽师范大学法学院公共管理系主任,副教授。

成有效的共识机制来规范和约束彼此的行为,最终实现善治的目标。国家治理作为多种治理类型中的一种,是治理主体依据一定的治理权限和治理规则,运用一定的治理技术和手段来实现特定治理目标的行为过程。国家治理是治理艺术和治理技术的有机统一。为了实现和维系特定的国家治理秩序,治理主体在不断更新治理理念和有效运用治理艺术的同时,还需要利用和依靠一定的技术手段来提升国家治理的能力和水平。同时,治理技术和治理手段上的变革,也在很大程度上决定了国家治理所处的阶段性特征,国家治理形态的变迁与人类社会的重大技术变革之间存在密切的关联。自治理理念被引入国家事务管理中以来,伴随用于国家治理和社会治理中的技术手段的日渐成熟,国家治理谱系大体经历了传统的科层式治理、“互联网+”治理和智能治理三个阶段。科层式治理是指依靠传统的科层制的行政管理体制,来完成国家治理任务和实现国家治理目标的治理形态。科层式治理从本质上来说是传统的科层体制与现代治理理念的有机融合。但由于传统的科层制体制以纵向的层级划分和横向的职能分工为主要特征,导致条块分割明显和等级分工明确的科层制体制与治理本身内含的开放、多元的理念之间难以有效兼容,公民、企业和社会组织等主体参与国家治理和社会治理的主动性和积极性不高,国家治理现代化目标的实现需要推动科层式治理形态发生相应的变革。

伴随互联网时代的到来,互联网技术在国家治理中的影响不断扩大,各级政府及其职能部门纷纷开通了门户网站,各种类型的电子政务平台也不断出现,国家治理实现了线上治理与线下治理的有机融合,公民、企业和社会组织参与国家治理和社会治理的技术门槛大大降低,参与治理的成本也随之下降,“互联网+”治理开始成为国家治理和社会治理的主要形态。互联网的出现及其技术的不断成熟,改变了传统的国家治理范式,使得国家治理的运行效率得以大幅提升。但互联网只是实现了人与人、组织与组织、人与组织之间的互联,并未真正实现万物的互联互通,互联网驱动下的国家治理范式并未出现颠覆性的变革,主导国家治理的主体依然是由人类按照一定结构模式组成的各种类型的组织,国家治理水平的提升和治理绩效的改善仍期待国家治理范式继续发生深刻变革。而物联网技术的出现真正实现了万物之间的互联互通,社会的运行状态、个体的行为过程、物体的位置和运行轨迹等都能以数据的形态呈现出来,为人工智能在国家治理中应用场景的不断拓展和应用程度的不断加深提供了无限可能。具有深度学习算法的人工智能依据大数据能够较为快速准确地完成人类在之前看来非常复杂甚至是不可能完成的治理任务,国家治理的形态也随之发生着深刻变革,智能治理形态日渐凸显。如表1所示,与科层式治理和“互联网+”治理相比,智能治理在治理的主体、治理的依据、治理的标准和价值取向等方面具有根本性的不同,在一定程度上预示着一种新型治理形态的到来。

表1 国家治理形态的变迁

治理形态	科层式治理	“互联网+”治理	智能治理
社会形态	工业社会	互联网社会	智能社会
治理主体	科层制组织	互联网嵌入下的科层制组织	人类和人工智能
治理依据	小样本数据	小样本数据	大样本或全样本数据
治理标准	效率和规范	效率和民主	科学化和智能化

首先,在治理主体上,人工智能将成为智能治理时代的重要治理主体。智能治理与科层式

治理和“互联网+”治理在治理主体的构成上存在着根本性的差异。在工业社会的科层式治理和互联网社会的“互联网+”治理等治理形态中,人以及由人组成的不同类型的组织始终是治理的主体。但是在智能治理中,实施治理的主体将不再完全是人类和由人类构成的各种类型的组织,具有深度学习算法的人工智能有逐步取代人类成为治理主体的可能。目前,在国家治理中广泛应用的人工智能技术平台虽然都是由人类设计出来的,但这些具备深度学习算法的人工智能技术平台在运行过程中呈现出来的自主行为能力正不断增强。伴随人工智能技术在国家治理中应用场景的不断拓展和应用程度的不断加深,人工智能在国家治理中扮演的角色已不再单纯是治理的技术手段,拥有深度学习算法的人工智能已经具备了根据具体应用场景自主生成治理指令来完成特定治理任务的能力,人类与人工智能在国家治理中的关系正发生着深刻改变。“以人工智能为代表的新技术,让人类的生活方式发生天翻地覆的变化。但人工智能也可能将人锁定,人的被动性甚至是客体性特点彰显出来。”^[2]因此,如果不对人工智能在国家治理中的应用进行适当的引导和规制,人类利用人工智能来实现治理可能会演变成人类听从人工智能指令来治理,人工智能主导国家治理的时代在不久的将来可能成为现实。

其次,在治理依据上,小样本数据被大样本甚至是全样本数据所取代。数据以及通过处理和分析数据所得到的信息,是国家治理的重要依据。科层式治理和“互联网+”治理在识别治理需求、界定治理问题、设计治理议程和选择治理方案时,通常依据的是数量有限的小样本数据。“小数据是人们有意、主动测量与采集的数据,是对选择性对象的追踪、记录、分析获得的精准信息,并且力图探求数据之间的因果联系,寻找研究对象或事物的内在逻辑。”^[3]由于数量有限且样本选择带有很强的主观随意性,依据小样本数据界定出的治理问题和制定出的治理方案,必然存在一定程度的瑕疵。而智能治理则不同,智能治理依据的是大样本甚至是全样本的数据。大数据不仅在数量上巨大,而且具有生成和传输速度快、形式多样、客观性强和真实度高等特点。利用具有强大计算能力和深度学习算法的人工智能系统,对大样本甚至全样本数据进行实时的处理和有效的分析,可以对治理需求进行较为准确的识别,为治理问题的准确界定、治理方案的科学设计和选择提供充分且可靠的依据,有助于国家治理水平和治理绩效的显著提升。

最后,在治理标准上,科学化和智能化所体现的技术导向正日渐成为国家治理的主要取向。国家治理在依靠治理技术的同时,也表现出鲜明的价值取向,民主便是现代国家治理应遵循的重要价值取向之一。科层式治理虽然强调严格的纵向分层和严密的横向分工,但是在治理指令的生成上也强调决策过程的民主。“互联网+”治理在大幅提高行政运行效率的同时,也为民众参与公共政策议程提供了更多的便利,原本横亘在政府与民众之间的互动限制大为减少,网络问政成为可能,政府对民众诉求和社会关切的回应更加及时有效,决策的民主化程度得到提升。与此同时,在智能治理形态中,人工智能成为重要的治理主体,具有深度学习算法的人工智能系统通过对大数据的提取和处理,能够科学地完成治理需求的有效识别、治理议程的精准设定和治理绩效的准确评估,国家治理更加倾向于治理议程确立的科学化和治理方案生成的智能化。“政府通过建设基础数据库、数据交换共享平台,将存在于各个部门的人口、法人、地理信息、宏观经济、证照资料等数据汇集之后,推向跨部门‘一体化’数据应用系统,由此推动政府治理模式的转变,使政府治理从‘主观主义’‘经验主义’迈向‘精确主义’‘预测主义’。”^[4]

2 智能治理的基本内涵

近些年来,伴随智能技术在国家治理中嵌入程度的不断加深,学界对于智能治理及其相关概念的研究也逐步增多。布莱克曼(Blackman)等学者把智能治理作为一个概念框架,将其用于研究地方政府治理与外部环境之间的关系^[5]。奇卡莱(Chikhale)等人认为,智能治理本质上是对传统治理模式所蕴涵的治理能力的怀疑,重点关注信息技术在政府治理中的深度嵌入^[6]。颜佳华和王张华在对智能治理与数据治理、数字治理、智慧治理等概念之间的关系进行辨析后认为,智能治理实质上是一个治理智能化的问题^[7]。刘永谋将智能治理视为一种技术治理手段^[8],是指运用智能技术手段进行公共治理的活动^[9]。

学界现有关于智能治理的研究成果,为智能治理内涵的科学界定以及智能治理形态的出现给国家治理带来的深刻变革等问题研究的进一步深入奠定了坚实的理论基础。但上述研究主要是从如何借助智能技术提升国家治理能力和改善国家治理绩效的视角来探讨智能治理的,而且有关智能治理内涵的论述也基本上都是描述性的,并未对智能治理的内涵进行较为明确的界定。同时,现有研究对于智能治理形态的出现将会给国家治理带来哪些机遇和挑战,以及如何推动传统国家治理模式向智能治理转变等问题也缺乏系统的论述。作为一种技术治理形态,智能治理是伴随智能社会的到来以及人工智能技术在国家治理中应用场景的不断拓展和应用程度的不断加深而出现的。智能治理是智能与治理的紧密结合,主要由人工智能和国家治理两部分组成。作为人工智能三要素的数据、算法和算力在智能时代的国家治理中发挥着重要的作用,因而从人工智能构成三要素的视角来对智能治理的基本内涵进行界定较为科学合理且可行。具体来说,智能治理是一种以拥有先进的深度学习算法和强大计算能力的智能技术系统为治理平台,通过对大数据的自动提取和深度分析,来自主完成特定治理任务并实现特定治理目标的技术治理形态。数据是智能治理的依据,算法是智能治理的核心,算力是智能治理的支撑。

2.1 数据是智能治理的依据

在智能治理时代,数据已经从传统的数据形态向大数据转变。大数据不仅数据量大,而且数据的生成速度非常快,单位数据的价值密度低。同时,大数据的类型也较为多样,从传统的以图片、文字为主发展到图片、文字、视频、物体运行轨迹、位置信息、热力分布图等多种类型。这些数据类型大体上可以分为结构化数据、非结构化数据和半结构化数据三种类型,其中结构化数据处理的难度最小,非结构化数据处理的难度较大。近年来,人工智能技术的快速发展与大数据时代的到来和数据处理技术的进步密不可分。“人的本质是一切社会关系的总和,在一个由数据构成的世界,人也是一切数据足迹的总和。人工智能时代,公民个体社会经济生活以数据形式留下记录,每个个体无时无刻不是数据的生产者”^[10],人类数字化生存^[11]⁵⁵的特质日渐凸显。数据作为人工智能的基石之一,是人工智能的智能化程度不断提升和自主意识不断增强的原料保障。要想提升人工智能的自主决策和自主行为能力,必须要给人工智能提供充分的数据,让其利用这些数据来自主完成高强度的学习和训练任务,从而有效提升人工智能的智能化程度和自主解决问题的能力。

从人工智能技术发展的历程来看,人工智能技术快速发展及其应用场景不断拓展的阶段也正是大数据开始出现和数据处理技术日渐成熟的时期,人工智能与大数据之间存在着极强的内

在关联。“进入信息时代,大数据作为一种核心资源日益深入人们生产与生活之中,数据本身暗含着政治、社会与伦理意义”^[6],数据在国家治理中的应用场景不断拓展的同时应用程度也在不断加深。在智能治理时代,“无论是把大数据单纯作为一种技术,还是一种抽象理念,或者是一个时代背景,它都将对政府治理理念、治理范式、治理内容、治理手段等产生不同程度的影响”^[12]。智能治理形态的出现,使得特定的治理主体要运用一定的人工智能技术平台来完成特定的治理任务,而数据则是人工智能平台完成特定治理任务的依据。人工智能技术平台只有从既有的存量数据和实时的增量数据中提取到用于完成治理任务所需要的数据,才能运用算法来完成治理主体交付的治理任务。因此,在智能治理形态中,作为重要的战略性资源,数据是智能治理的依据。数据供给数量的多少和数据质量的好坏,在很大程度上决定了智能治理绩效的高低,那些掌握大数据采集、存储、处理和分析技术优势的国家和组织通常能够赢得智能治理时代的主动权。具体来说,数据作为智能治理的依据主要体现在以下三个方面。

首先,数据是智能治理议题确立的依据。国家治理需要完成特定的治理任务,治理任务的确定通常是由治理议题来决定的,而数据正是智能治理时代治理议题确立的依据。在大数据时代,社会运行的过程和个体运行的轨迹都可以以数据的形式和状态被保存下来。相比于传统数据,大数据的生成和存储较少受到人为因素的干扰和影响,从而保证了大数据的客观真实性。治理主体通过对相关数据的采集和分析可以对特定社会问题的出现和发展过程进行精准分析并对其未来的演变趋势做出较为准确的预判,从而据此确立相关的治理议题,明确具体的治理任务。在智能治理时代,“数据是人工智能的重要组成部分,人工智能基于海量数据的提炼与分析,数据特性赋予政治行为过程的数据信息化特性。通过信息收集和智能筛选,在政治决策领域形成智能化的‘科学建议’。国家的治理、政治的管理、公民的社会生活等都基于数据,对数据产生巨大的依赖度”^[10]。

其次,数据是智能治理方案设计和行政运行流程优化的依据。在治理议题和治理任务明确后,治理主体还需要通过设计相应的治理方案来完成特定的治理任务,而智能治理方案设计的过程也离不开大数据的支撑。信息是决策方案设计的重要依据,决策主体掌握必要的数据和信息是确保决策科学化水平不断提升的前提和基础。在智能治理形态中,海量的数据为智能治理方案的设计提供了充分的决策依据,特别是大数据在数据内容上能做到实时更新,为智能治理方案设计的科学化奠定了坚实的基础。同时,借助于对行政运行过程中产生的数据的提取和分析,人工智能技术平台“可以有效识别行政流程中的冗余环节,并以远超人力的形式形成公文流转过程,从而提高整个政府内部的行政流程效率”^[10]。

再次,数据是检验智能治理绩效的依据。智能治理作为一种新的技术治理形态,不仅在治理手段的先进性上要优于传统治理形态,而且在治理绩效评估的客观性和准确性上也强于传统治理形态。在传统的国家治理形态中,国家治理的绩效如何,通常是依据随机抽样调查的结果来作为评判依据的。由于国家治理绩效评估样本的选择带有很大的主观性以及能采集到的供绩效评估主体使用的数据数量的有限性,使得治理绩效评估结果的科学性和准确性难以得到保障。而进入智能治理时代后,国家治理和政府治理的绩效如何,评估主体可以依据人工智能技术平台对行政运行过程中产生数据的处理和分析结果来进行客观的评判,国家治理绩效评估的科学性和准确率得到大幅提升。

2.2 算法是智能治理的核心

算法是人工智能技术不断升级、自主功能不断增强和应用场景不断拓展的技术支撑,与数据一起构成了人工智能的两大基石。人工智能作为人类设计出来用于提高生产效率和方便人类生活的智能技术系统,实质上就是一个会学习的计算机程序,而决定人工智能系统学习功能强弱的核心因素之一便是人工智能的算法。算法原本是计算机学科中的一个专业术语,指的是“一种有限、确定、有效并适合用计算机程序来实现的解决问题的方法,是计算机科学的基础”^{[13]5}。相比于一般的计算机程序,人工智能算法不是一个完整的计算机程序(一组指令),而是一个解决单个问题的有限步骤,是由设计者设计出来用于完成特定任务和解决特定问题的代码。人工智能概念自20世纪50年代出现至今已经有60多年的历史,但人工智能技术的快速发展和广泛应用还是最近20年的事情。在人工智能出现之后的很长一段时期内,人工智能技术的应用场景难以有效拓展,主要原因之一便是人工智能的算法设计始终没有取得重大突破,人工智能的算法长期停留在被动地执行人类设计的指令的机器学习阶段,人工智能机器缺乏自主学习和深度学习的能力。近20年来,伴随深度学习算法的出现,人工智能技术实现了跨越式发展,人工智能的应用场景不断拓展,应用程度也随之不断加深,算法时代^{[14]214}正悄然来临。“算法或软件是人工智能的灵魂。智能硬件的运行、数据资源的挖掘、利用都需要算法的参与……面对海量的数据,计算机主要是通过搜索和计算对其进行快速处理,特别是在深度学习出现之前,计算机主要是通过‘蛮力’完成。深度学习方法,特别是深度卷积模型(卷积神经网络),使机器有了人类思维的某些特性,因此新一代人工智能有了比较大的进步。”^[15]

国家治理是治理主体利用一定的治理技术手段来完成特定治理任务的行动和过程,治理主体的存在是治理任务得以顺利完成的前提和保障。例如,传统的科层式治理主要就是依靠等级严密的科层体制来实现国家治理指令的下达和治理任务的完成等治理目标的。“互联网+”治理形态的出现,虽然对政府治理效率提升帮助很大,但国家治理的每项环节还是离不开国家机关及其工作人员的全程参与,电子政务平台只是在很大程度上加快了政务数据传递的速度,提高了行政运行的效率,并未从根本上改变国家和社会依靠人来治理的实质。而智能治理则不同,国家治理进入智能治理时代后,拥有先进算法的各类智能政务平台逐渐成为治理的主体,它们可以在脱离国家机关及其工作人员监督的前提下根据事先设定的治理目标来自主设计并执行治理方案,实现以最低的成本来完成治理任务、改进治理绩效的目标。目前,包括我国在内的世界很多国家使用的智能政务平台基本上都具有先进的深度学习算法,这种算法使得智能政务平台可以通过不断自主学习来模拟各种方案的运行结果,然后从中选择最优的方案以完成系统设定的任务,而这种深度学习的算法正是智能治理的核心,智能治理在某种程度上就是算法的治理。例如,杭州市在2018年9月发布的2.0版的城市数据大脑,具备自动发现套牌改装、乱停乱放等110种交通乱象的功能,然后对其进行规律性分析,据此来判定城市中哪些地方是交通的堵点、乱点、事故隐患点,以帮助交警部门实现警情闭环处置。目前,杭州市内59个高架匝道的交通信号灯已经由人工智能算法技术接管,通过2分钟、4分钟、6分钟的不断学习、反馈和自我评价,人工智能系统可以不断优化交通信号灯的配时方案,有效提升了道路的通行效率^[16]。

智能治理作为一种技术治理形态,算法是智能治理的核心,智能治理在某种程度上就是人工智能的算法在进行治理。在人工智能技术出现后的很长一段时期内,人工智能的算法主要停

留在监督学习阶段,人工智能机器只能机械地完成人类提供的学习任务,尚不具备自主学习的功能,使得人工智能在国家治理中的应用场景难以有效拓展。深度学习算法的出现,使得人工智能具备了不需要在人类监督下进行自我学习的能力;具备了深度学习算法的人工智能,通过对人类提供的学习素材不断学习和训练,自主行为能力不断提升,可以根据具体的应用场景来设计相应的运行方案,自主完成特定任务。伴随人工智能在国家治理中应用场景的不断扩大和应用程度的不断加深,人工智能对国家治理形态变迁的影响日渐增强,推动着传统国家治理形态向智能治理形态的转变。目前,“伴随借助于海量的数据和具备强大计算能力的硬件设备,拥有深度学习算法的人工智能机器可以通过自主学习和强化训练来不断提升自身的能力,解决很多人类难以有效应对的治理难题。伴随人工智能算法在国家和社会治理中重要性的日渐凸显,国家和社会对于算法的依赖也逐渐加深,一种新型的权力形态——算法权力也随之出现”^[17],算法统治世界的隐忧可能正一步步变成现实^{[18]323}。

2.3 算力是智能治理的支撑

算力也是人工智能技术的重要构成要素,人工智能技术的发展需要依赖具备强大计算能力的硬件作为支撑,智能治理是一种以算力为支撑的技术治理形态。算力虽然不像算法和数据那样是智能治理的基石,但作为人工智能技术提升的基础,其在智能治理当中扮演着非常重要的角色,深度学习算法的突破除了依靠模拟多层神经网络技术的快速发展,也离不开具备强大计算能力的计算机系统给人工智能机器提供的自主学习空间。人工智能机器在对海量的数据进行自动分类和有效提取时,需要依靠具备强大计算能力的计算机系统,否则数据的价值和算法的功能难以得到有效呈现。物联网、移动互联网技术推动下的大数据时代的到来和人工智能深度学习算法取得的重大突破,推动着智能治理形态的出现。但仅有大数据的出现和人工智能算法的变革,尚不能完全实现从传统国家治理向智能治理形态的跨越,如何能够快速、准确、自动地完成海量数据的处理任务并从中提取出有效的数据来为人工智能系统完成特定治理任务提供依据,成为智能治理必须要解决的问题。人类的数据处理技术能否取得重大突破,特别是计算系统处理海量数据的能力即算力能否大幅提升成为决定智能治理形态能否出现的重要因素。因此,智能治理除了要依靠数据和算法外,还需要具备强大计算能力的超级计算机系统,超级计算机系统具备的超强算力是智能治理的有效支撑。

在智能治理形态中,智能治理运行的全过程都离不开对大数据的运用。大数据的数据量非常大,现有的大数据计量单位已经从之前的TB级别跃升到PB级别,海量的数据在为国家治理提供有效依据的同时,也对处理数据的计算机的计算能力提出了更高的要求。伴随大数据时代的到来,数据的价值日渐凸显,有关数据处理的技术也取得了较大的进展,云计算技术的出现和快速发展使得计算机具备的计算能力不断提升,为传统治理模式向智能治理形态的变迁提供了强大的算力支撑。“云计算是一种按使用量付费的模式,这种模式提供可用的、便捷的、按需的网络访问,进入可配置的计算资源共享池(资源包括网络、服务器、存储、应用软件、服务等),这些资源能够被快速提供,只需投入很少的管理工作,或服务供应商进行很少的交互。”^[19]云计算技术通过互联网络可以将一项十分庞大而复杂的计算任务自动分拆成无数个小计算程序,然后交由多部服务器来同时完成自动搜索和计算过程,最后将计算结果反馈给用户。云计算作为一种分布式计算技术,突破了传统的集中式计算技术对计算速度和计算能力的限制,相同计算

任务所需的计算时间大幅缩短,计算结果的准确性大幅提升。云计算技术的运用,可以实现在几秒之内完成海量数据的搜索和分析任务,使得对海量数据的处理变得不再困难,为智能治理中的数据处理提供强大的技术支撑,推动着智能治理水平的不断提升。

3 智能治理时代国家治理面临的机遇和挑战

人工智能时代的到来,“不仅仅是一场技术革命,更是一场决策革命和治理革命,它正在开启一个新的未知空间,可能带来一场社会变革,特别是公共治理领域的变革与创新”^[20],而这一变革与创新既给现代国家治理带来了一定的机遇,也诱发了一定的治理难题和困境。

3.1 智能治理时代国家治理面临的机遇

大数据的出现、人工智能深度学习算法和云计算技术的重大突破,催生了智能治理时代的到来。智能治理形态的出现,有助于社会治理需求的准确识别、治理议程的精准设定、治理成本的有效降低和治理能力的显著提升,加快了国家治理体系和治理能力现代化的步伐。

第一,社会治理需求准确识别。治理是治理主体围绕特定的治理任务和满足治理对象特定的治理需求而展开的行为过程。在国家治理中,“决定哪些问题成为政策问题,甚至比决定这些问题的解决办法更为重要”^[21]²⁸。由于治理主体在特定时期内拥有的治理资源和治理时间是有限的,如何通过准确识别社会治理需求并将有限的治理资源和治理时间进行合理的配置,在很大程度上决定了治理成效的好坏。在传统国家治理形态中,各级政府与社会公众之间的沟通通常会存在一定的障碍,政府难以及时有效地掌握社会舆论的变化并对社会治理需求做出准确辨识和界定。同时,自上而下的考核体制使得各级政府在回应社会治理需求上缺乏主动性和积极性,大多数的社会治理需求难以得到及时回应,政府提供的治理产品和服务难以有效满足社会公众真实的治理需求和偏好,进而造成治理资源和时间的浪费。而进入智能治理时代,智能政务系统通过对社会运行过程中产生的大数据的自动提取和快速分析,“使得人们可以通过这些数据对个人或者群体及其行为进行深入推断”^[22]⁹,并据此将社会公众的行为表现和社会舆情的最新动态及时反馈给各级政府及其相关部门,治理主体可以据此对社会公众的治理需求进行准确识别并采取有效措施予以及时回应。

第二,国家治理议程精准设定。在传统的国家治理实践中,治理信息的不对称和不完全使得治理主体在确定治理议题、明确治理目标、设计治理方案等环节上通常会面临或多或少的不确定性风险,治理主体的经验和感知往往成为治理议程设定的决定性因素,治理议程的设定难以做到精准有效。大数据时代的到来和人工智能深度学习算法的重大突破,使得治理主体利用智能治理系统在准确识别社会治理需求的基础上,能够有效确定特定时期内的治理议题,明确主要的治理目标并围绕着预定的治理目标设计出一定数量的治理方案供治理主体选择。凭借大数据获取和超级算法的模式正在颠覆“凭借经验和直觉”的模式^[23],治理主体在选择治理方案的过程中,智能治理系统对各种治理方案的成本、收益和风险等方面的模拟和预判,为治理主体依据特定的价值偏好和利益意图来选择治理方案提供了科学的参考,从而使原本粗放式的治理议程设定变得更加精准,为国家治理绩效的改善奠定了坚实的基础。

第三,国家治理成本有效降低。伴随工业化和城市化进程的加速,现代国家承担的社会管理和公共服务职能越来越多,国家治理的难度不断加大,国家治理的成本也随之攀升。同

时,为了有效提升民众对政府的满意度和获得感,现代国家在治理中要能及时识别和回应民众的真实需求,并采取相应的措施来满足民众对美好生活的需求,这就要求国家治理要从之前的粗放式治理向精细化治理转变。精细化治理在提升国家治理能力的同时,也需要国家不断加大在治理方面的投入力度,国家面临治理成本不断提升的巨大压力。智能治理形态的出现,使得很多原本需要投入很多人力和财力才能完成的治理任务,可以交由智能治理系统来完成,大大降低了国家治理的成本。并且,智能治理系统通过对数据的智能提取和分析,可以有效增加治理的精准度,在有效控制国家治理成本的同时不断提升国家治理的精细化程度。

第四,国家治理能力显著提升。国家治理是一项复杂的系统性工程,需要建构一定的治理体系,利用一些较为先进的治理手段,以实现治理能力的提升和维系特定治理秩序等目标。完善国家治理体系和提升国家治理能力是国家治理变革要实现的两大基本目标,而智能治理形态的出现使得上述任务的完成变得更加现实。在传统的国家治理体系中,治理主体都是由人构成的,不管参与国家治理的主体如何多元化、国家治理的体制和机制如何优化,人类在认知能力上的缺憾和治理主体在治理方案选择上存在的主观偏见和判断偏差等问题始终是难以避免的,从而使得国家治理能力的提升受到一定程度的限制。而智能治理形态的出现,使得国家治理体系中除了传统的由人构成的各种组织外,人工智能也逐渐成为国家治理的主体之一,国家治理体系变得更加丰富。具有深度学习算法的人工智能在数据提取、处理和分析上的优势,可以有效弥补人类在治理中存在的各种缺憾,从而使得现代国家治理能力显著提升。

3.2 智能治理时代国家治理面临的挑战

智能治理形态在给国家治理带来诸多机遇的同时,也给现代国家治理带来了一定的挑战。伴随人工智能从弱人工智能向强人工智能时代的转变,人工智能在国家治理中的强势地位将更加稳固,甚至可能取代人类成为国家治理体系的主导者。同时,拥有人工智能算法和大数据优势的少数企业凭借自身在技术上的优势对国家公共事务治理的影响力和控制力将不断增强,数据霸权和算法独裁可能会给智能治理时代的国家主权和全球治理秩序带来巨大的冲击。

第一,人工智能可能取代人类成为国家治理体系的主导者。智能治理形态的出现,是国家治理谱系沿革史上的一次具有颠覆性意义的变革。智能治理使得人工智能成为现代国家治理的技术主体,在丰富现代国家治理体系的同时,也对传统上一直由人类主导的国家治理体系产生了巨大冲击,人类与人工智能的关系应该如何协调,人工智能会不会取代人类而成为现代国家治理体系的主导者正成为智能治理时代国家要认真考虑并加以有效回应的问题。“以色列历史学家尤瓦尔·赫拉利在《未来简史》中曾不无忧虑地认为,人类的进程其实是由算法来决定的,在未来,人类的生化算法将被外部算法超越。”^[24]人工智能虽然是人类制造的智能机器,但其与一般的机器不同,伴随人工智能自主学习和深度学习功能的不断强化,人工智能的自主性正不断增强,人工智能脱离人类控制的可能性越来越大,特别是未来超级人工智能的出现,可能会使世界进入人类智能与人工智能并存的时代。在不久的将来,一旦人工智能脱离了人类的掌控,现有的由人类主导的全球治理秩序将会走向崩溃,智能治理也将会从一种人类借助于人工智能来治理的时代转变为由人工智能来治理世界的时代。

第二,国家治理对数据和算法的技术依赖诱发的数据霸权和算法独裁风险。面对日益繁重的国家治理任务,国家治理能力的提升离不开治理技术的变革和治理手段的创新。智能治理在

治理的技术手段上比传统的科层式治理和“互联网+”治理更加先进,智能化程度更高,使得智能治理时代的国家和政府面临的治理困境随之大幅减少。但同时我们也要注意,治理技术是一把双刃剑,治理技术领域发生的深刻变革在推动国家治理绩效持续改进和提升的同时,也使得政府等治理主体产生了对治理技术的高度依赖,国家与掌握治理技术优势的资本主体之间的关系正发生着微妙的变化,进而深刻改变着原有的国家治理格局。数据是智能治理的依据,算法是智能治理的核心,国家和政府对人工智能技术的依赖程度越深,掌握人工智能算法和大数据技术优势的企业对主权国家的技术优势就越明显。

“人工智能时代,得数据者得天下,控算法者控天下。相比财力雄厚、职能单一、目标明确的科技巨头公司,政府在数据采集、算法研发、人才储备、资金投入、技术创新等方面有所滞后。”^[25]目前,“不少国外企业已经搭建完成了人工智能底层模块,这个模块类似于智能手机的操作系统,任何应用和计算都基于底层模块而产生。这些企业会伴随使用底层模块应用的增多而获取大量数据,这些数据不仅限于一个国家或一个区域,而可能是全球性的,企业完全可以利用这些数据做利于企业自身甚至本国政府的事情,从而成为跨越国界的超级‘政府’”^[26]。由于绝大多数国家在数据的存储处理和人工智能核心算法的研发设计等方面的技术要滞后于少数互联网平台企业,如果这些企业充分利用自身在数据和算法上的技术优势,可以很轻易地对各主权国家推行数据上的霸权或者实施算法上的独裁。而数据霸权和算法独裁的出现,将会使得国家治理格局和全球治理秩序的主导权从传统的主权国家转变为少数企业,现有的国家治理格局和全球治理秩序将随之发生颠覆性的变革,民族国家的主权安全面临巨大的挑战。特别是那些发展中国家,“由于缺乏相应技术积累,发展中国家并没有充分有效的方式保护自己的数据安全,也没有足够的应对算法所带来的干涉。人工智能技术的进步将进一步凸显其在政治安全领域的脆弱性特征,传统的国家政治安全将面临严峻的考验”^[27]。

第三,技术理性有取价值理性成为国家治理秩序主导者的可能。智能治理形态的出现使得国家治理的效率大幅提升,但也使得国家治理的技术导向在一定程度上被不断放大,理应在国家治理中扮演重要角色的价值理性在技术理性耀眼的光辉下显得黯然失色。同时,伴随人工智能在现代国家治理中应用场景的不断拓展和应用程度的不断加深,国家治理能力在不断提升的同时也逐渐产生了对人工智能技术的高度依赖,政府在治理需求的识别、治理议程的设定和治理成效的评估等方面几乎完全依赖具备深度学习算法的智能治理系统对大数据进行分析和处理的结果,一些在政治上应该要坚守的红线也被技术理性给冲淡,技术理性有取价值理性成为国家治理主导者的可能。由于人工智能技术不同于人类历史上一般的技术变革,作为智能治理核心的“算法的创造者并不完全理解自己的创造物,这使算法成为一种影响人和社会的不可思议的神秘力量”^[28]。因此,如果将价值理性悬置,完全由技术理性来主导国家治理秩序的话,国家治理必将面临诸多不确定性风险,人类甚至可能会失去在治理过程中的主导地位。

4 推动国家治理智能化转向的基本进路

“国家治理是人类有史以来最为复杂的社会活动。这不仅因为国家是人类所形成的最大的正式组织结构,还因为国家治理覆盖了国家范围内几乎所有的社会行为。”^[29]智能治理形态的出现,给现代国家治理带来了很多的机遇,也催生了一定的风险。面对日渐凸显的智能治理形

态,当今世界各国不仅要努力实现国家治理理念的转变,更需要积极推动现有国家治理向智能治理的转型,而明确国家治理中人工智能辅助人类治理的角色定位,加快数据立法和国家大数据系统建设,从法律、伦理和技术等方面增强对算法设计和运行环节的规制力度,有效平衡国家治理中的技术理性与价值理性等,是推动国家治理向智能化转型的基本进路。

4.1 明确人工智能辅助人类进行治理的角色定位

治理技术和手段是治理主体实施治理行为和完成治理任务的必要条件,治理技术和手段的先进程度通常会对治理绩效产生较大的影响。伴随人工智能技术在国家治理中嵌入程度的不断深化,具有深度学习算法的人工智能在扮演降低国家治理难度和提升国家治理能力的技术手段角色的同时,也逐渐成为国家治理的主体之一,很多治理任务都是由工作人员依据人工智能平台自动生成的作业指令来完成的。面对人工智能可能取代人类成为治理主体的可能以及由此引发的责任认定的困难,各主权国家需要加强相关的立法和制度供给。首先,要明确人工智能在国家治理体系中辅助人类治理的角色定位,要在现有人类主导的国家治理秩序框架内充分发挥人工智能在提升国家治理水平和能力等方面的作用,特别是要充分发挥人工智能在行政执法和行政监督等环节中的功效。在智能治理时代,虽然利用先进的治理技术手段来降低国家治理成本和提升国家治理能力是现代国家治理的内在要求和必然趋势,但也要防止人工智能取代人类来进行治理的局面出现,智能治理时代的治理秩序和治理格局必须掌握在人类自己手中。如果把现代国家治理完全交由人工智能来治理,其结果必将是人工智能对人类的取代或者是少数掌握数据和人工智能算法技术优势的企业对人类的治理,人类的命运将会面临很大的风险。其次,要建立清晰的人工智能在辅助决策和执行特定任务等方面的责任认定与分担机制。明确在有人工智能系统参与的公共政策制定和治理方案设计等涉及多元价值调适和多方利益博弈的事务上,决策的主体即是责任的主体,防止决策者和执行者将原本应由自身承担的责任推给人工智能系统而导致无人担责问题的出现,确保在维护现有国家治理秩序稳定的前提下推动现有国家治理的智能化转型。

4.2 加快数据方面的立法和国家大数据系统建设

数据是智能治理的依据,“随着大数据技术的不断演进和应用持续深化,以数据为核心的大数据产业生态正在加速构建”^[30]。大数据的出现及其在国家治理中的深度应用,为政府在社会治理需求的准确识别、治理议程的精准设定、治理成本的有效降低和国家治理能力的显著提升等方面提供了很大便利。但同时,我们也要注意防范数据在国家治理应用过程中存在的安全风险。而且,少数掌握数据存储和处理技术优势的互联网平台企业在利益动机的驱使下有垄断数据的可能。对此,一方面,国家要加大数据方面的立法供给,保障数据所有者的合法权利,明确数据使用者的义务,有效规范数据的应用范围和边界。在智能治理时代,“面对大数据对个人隐私潜在的威胁,我们必须重视智能革命时代隐私权的保护”^[31],而从法律层面赋予数据以产权并加以有效的保护是重要的手段。数据产权的确认有利于明确数据生产者和使用者的权利和义务,给少数互联网平台企业在数据的使用上划定清晰的法律边界,有效防控对大数据的滥用,切实保护公民、企业、社会组织和政府数据的安全。另一方面,要加快国家大数据系统建设。针对当前数据管理中存在的“数据鸿沟”和“数据孤岛”现象,要统一全社会的数据采集标准和格式,构建国家大数据系统,将互联网平台企业数据与国家大数据系统对接,明确国家对整个社会

数据的主导权,在确保全社会数据安全和规范使用的前提下充分挖掘和发挥数据在国家治理中的价值。

4.3 从法律、伦理和技术等方面增强对算法设计和运行过程的规制力度

算法是智能治理的核心,算力是智能治理的支撑。伴随智能治理形态的日渐凸显,各主权国家在注重利用人工智能技术提升国家治理能力和改善国家治理绩效的同时,也要密切关注自身在智能治理算法和计算系统等方面的技术安全问题。目前,包括中国在内的很多国家使用的智能治理系统主要是由少数互联网平台企业研发的,这些企业在为智能治理系统的日常运行提供技术支撑的同时,也轻易获取了治理过程中产生的海量政务数据。并且,智能治理系统的核心算法也是由少数企业掌握的,这些算法的研发和运行存在不同程度的不透明性和不可解释性,智能治理系统的运行存在黑箱操作的可能。对此,首先,各主权国家要加大在算法设计和运行过程方面的规制力度,通过出台相关的法律法规和政策来增强算法的透明性和可解释性,增加开源算法的比例,破除算法运行中存在的黑箱,“确保算法设计回应社会的关切和民众的需求”^{[32]262}。其次,要加强算法伦理的设计,将以确保人类生命安全、维护社会公平公正等为基本内容的算法伦理嵌入算法设计和运行的全过程,有效防范和控制智能治理过程中伦理悖论现象的出现。最后,各主权国家特别是在数据存储处理和深度学习算法等方面劣势较为明显的国家,要加大在人工智能深度学习算法和强大计算能力设备等方面的研发投入,补齐自身在深度学习算法和强大算力系统等方面存在的技术短板,降低对少数互联网平台企业的技术依赖,确保智能治理系统在运行安全的前提下提升国家治理能力和改善国家治理绩效。

4.4 坚持技术理性与价值理性的有机统一

国家治理是治理技术与治理艺术的有机结合。先进治理技术的应用有助于降低国家治理的难度和成本,提升国家治理的效率和水平。在智能治理时代,包括人工智能在内的先进治理技术和治理手段的利用,为国家治理能力的提升和国家治理绩效的改善提供了强大的技术支撑。伴随技术手段在国家治理中所发挥功效的日渐增强,政府对技术的依赖也随之不断加深,技术理性日趋强势。但同时,我们也要注意,国家治理不仅需要借助先进技术的力量,也需要运用一定的治理艺术,正确的价值导向是国家治理活动有序开展和国家治理秩序有效构建的必要前提和保障。国家治理涉及的事务非常繁杂,关联的主体较为多元,牵涉的利益关系比较复杂,在处理具体的治理问题时需要在不同主体的利益诉求和价值取向之间进行必要的调节,价值理性也是必须要关注的。因此,在现代国家治理中,以效率为导向的技术理性固然重要,但以公平公正为主要导向的价值理性也应该成为现代国家治理关注的重点,在国家治理向智能治理形态转变的过程中要努力做到技术理性和价值理性的有效平衡。

5 结语

科学技术是一把双刃剑,“技术上最伟大的胜利与最大的灾难几乎并列”^{[33]16}。国家治理能力的提升和国家治理绩效的改善有赖于国家治理所运用治理技术的不断变革和持续创新。同时,国家治理技术发生的重大变革也会对国家治理格局和国家治理形态产生深刻影响。当前,世界正处于以人工智能技术为核心的第四次工业革命进程之中,人工智能技术在国家治理中的广泛应用和深度嵌入不仅有效提升了国家治理能力,驱动着国家治理绩效的改善,而且也对传

统的国家治理形态产生着深刻的影响,推动着智能治理形态的出现。智能治理形态的出现及其应用场景的不断拓展给现代国家治理带来了很多的机遇。与此同时,智能治理形态的凸显也给现代国家治理格局和治理秩序带来了诸多挑战。伴随数据和算法在智能治理时代重要性的日渐提升,数据和算法已经从单纯的技术手段向具备一定权力属性的治理工具转变,数据引发的霸权和算法诱发的独裁正逐渐成为智能时代国家治理要注意防范的风险。目前,面对国家治理谱系中出现的智能治理这一新的治理形态,认真思考其给现代国家治理带来的机遇和挑战,然后在确保现有国家治理格局稳定和国家治理秩序安全的前提下,积极推动国家治理向智能化转型,是各国政府在智能治理时代的重要职责。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社,2017.
- [2] 任剑涛. 人工智能与“人的政治”重生[J]. 探索,2020(5):52-65.
- [3] 赵丽涛. 大数据时代的关系赋权与社会公正[J]. 探索与争鸣,2018(10):101-105.
- [4] 于瑶. 大数据推动政府治理创新的目标与路径[J]. 吉首大学学报(社会科学版),2018(3):66-72.
- [5] BLACKMAN T, COOMBES M. Using administrative data for intelligent local governance[J]. Journal of Applied Management Studies, 1996(2):179-198.
- [6] CHIKHALE M M, MANSOURI M, MOSTASHARI A, et al. Intelligent governance of large-scale engineering systems: a sub-systemic approach[C]. IEEE International Systems Conference Syscon, 2012.
- [7] 颜佳华,王张华. 数字治理、数据治理、智能治理与智慧治理概念及其关系辨析[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版),2019(5):25-30.
- [8] 刘永谋. 技术治理、反治理与再治理:以智能治理为例[J]. 云南社会科学,2019(2):29-34.
- [9] 刘永谋. “新技术治理的隐忧”:以智能治理和生化治理为例[J]. 当代美国评论,2019(1):39-48.
- [10] 何哲. 人工智能时代的政府适应与转型[J]. 行政管理改革,2016(8):53-59.
- [11] 尼古拉·尼葛洛庞帝. 数字化生存[M]. 胡泳,范海燕,译. 北京:电子工业出版社,2017.
- [12] 刘叶婷,唐斯斯. 大数据对政府治理的影响及挑战[J]. 电子政务,2016(6):20-29.
- [13] SEDGEWICK R, WAYNE K. 算法(第4版)[M]. 谢路云,译. 北京:人民邮电出版社,2012.
- [14] 卢克·多梅尔. 算法时代:新经济的新引擎[M]. 胡小锐,钟毅,译. 北京:中信出版社,2016.
- [15] 黄欣荣. 人工智能热潮的哲学反思[J]. 上海师范大学学报(哲学社会科学版),2018(4):34-42.
- [16] 张倩. 杭州城市数据大脑升级助推交通治理[EB/OL]. (2018-09-19). <http://zj.zjol.com.cn/news/1034529.html>.
- [17] 陈鹏. 算法的权力:应用与规制[J]. 浙江社会科学,2019(4):52-58.
- [18] 徐恪. 算法统治世界——智能经济的隐形秩序[M]. 北京:清华大学出版社,2017.
- [19] 秦荣生. 大数据、云计算技术对审计的影响研究[J]. 审计研究,2014(6):23-28.
- [20] 高奇琦,陈建林. 大数据公共治理:思维、构成与操作化[J]. 人文杂志,2016(6):103-111.
- [21] 托马斯·戴伊. 理解公共政策(第12版)[M]. 谢明,译. 北京:中国人民大学出版社,2011.
- [22] 罗纳德·巴赫曼,吉多·肯珀,托马斯·格尔策. 大数据时代下半场——数据治理、驱动与变现[M]. 刘志则,刘源,译. 北京:北京联合出版公司,2017.
- [23] 张耀铭. 人工智能驱动的人文社会科学研究转型[J]. 济南大学学报(社会科学版),2019(4):20-28.
- [24] 汝绪华. 算法政治:风险、发生逻辑与治理[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版),2018(6):27-38.

- [25] 庞金友. 人工智能与未来政治的可能样态[J]. 探索, 2020(6):84-96.
- [26] 赵鸿宇. 数据即权力? 巨型企业或成“超级政府”[J]. 半月谈内部版, 2018(10):52-53.
- [27] 封帅, 鲁传颖. 人工智能时代的国家安全: 风险与治理[J]. 信息安全与通信保密, 2018(10):30-49.
- [28] 段伟文. 数据智能的算法权力及其边界校勘[J]. 探索与争鸣, 2018(10):92-100.
- [29] 何哲. 构建平衡的国家治理观: 破解国家治理的单一理论神话[J]. 探索, 2019(2):67-75.
- [30] 黄时进. 重塑空间: 大数据对新城市社会学的空间转向再建构[J]. 安徽师范大学学报(人文社会科学版), 2018(4):97-104.
- [31] 吴汉东. 人工智能时代的制度安排与法律规制[J]. 法律科学, 2017(5):128-136.
- [32] 弗兰克·帕斯奎尔. 黑箱社会——控制金钱和信息的数据法则[M]. 赵亚男, 译. 北京: 电子工业出版社, 2015.
- [33] 汉斯·昆. 世界伦理构想[M]. 周艺, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2002.

The Intelligent Turn of National Governance and Its Implementation

CHEN Peng

(School of Law, Anhui Normal University, Wuhu 241002, China)

Abstract: Since the concept of governance was introduced into the management of state affairs, national governance has generally undergone three forms of change: hierarchical governance, “Internet +” governance and intelligent governance. Compared with the existing forms of national governance, intelligent governance has achieved a great breakthrough in governance subject, governance basis and governance standards. As a new form of governance, intelligent governance is an organic combination of intelligence and governance, with big data as the basis for governance, algorithms as the core of governance, and computing power as the support of governance. The emergence of intelligent governance forms is helpful to the accurate identification of social governance needs, the precise setting of governance agenda, the effective reduction of governance costs and the significant improvement of governance capacity. But it also faces the challenge that artificial intelligence may replace human beings as the leader of the national governance system, that the deep dependence of national governance on intelligent technology may induce data hegemony and algorithmic dictatorship, and that technological rationality can replace value rationality. In the face of the increasingly prominent form of intelligent governance, it is the basic way to promote the transformation of national governance to intelligent governance by clarifying the role orientation of artificial intelligence to assist human governance, speeding up data legislation and the construction of national big data system, strengthening the regulation of algorithm design links and operation processes from legal, ethical and technical aspects, and effectively balancing the technical rationality and value rationality in national governance.

Key words: intelligent governance, data, algorithms, artificial intelligence, national governance

责任编辑: 金华宝

百年来中国共产党英雄制度文化的形成与发展

韩云波

(西南大学 期刊社,重庆 400715)

摘要:在中国共产党百年光辉历程中,英雄精神是中国共产党人精神谱系的重要组成部分。英雄观念与英雄制度构成了中国共产党英雄文化的两翼。在英雄制度层面,将“民族英雄”升华为“人民英雄”,形成了国家荣誉中的英雄表彰制度;基于“组织起来”的群众路线,通过表彰劳动英雄,形成了中国共产党的英雄模范表彰制度;针对“诋毁英雄”的历史虚无主义等错误思潮,通过法律等国家体制力量,建立了中国共产党的英雄保护制度。人民才是真正的英雄,英雄精神是我们战胜一切困难挑战的力量源泉。中国共产党通过建构英雄制度文化,一方面传承、表彰、捍卫和弘扬英雄精神,激发人民团结奋斗精神和民族爱国情怀;另一方面为中国共产党人的精神谱系进一步增强了革命精神和必胜信念,不断推动社会主义革命、建设和改革伟大事业的实现。

关键词:中国共产党;英雄制度;民族英雄;人民英雄;劳动英雄

中图分类号:D64

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0165-13

中国共产党成立是中国历史上开天辟地的大事变,在走过百年光辉历程之际,党中央做出了在全党开展党史学习教育的重大决策。中国共产党人自觉传承红色基因,赓续精神血脉,培植精神家园,始终保持伟大革命精神。习近平指出:“在一百年的非凡奋斗历程中,一代又一代中国共产党人顽强拼搏、不懈奋斗,涌现了一大批视死如归的革命烈士、一大批顽强奋斗的英雄人物、一大批忘我奉献的先进模范”,“构筑起了中国共产党人的精神谱系”^[1]。在这个精神谱系中,“英雄是民族最闪亮的坐标”^[2],革命烈士、英雄人物、先进模范共同构筑起了中国共产党人百年精神谱系的精气神与磅礴伟力。为了传承、表彰、捍卫和弘扬英雄精神,在百年来的发展历程中,中国共产党建构起英雄制度文化,推动着党领导的社会主义革命、建设和改革伟大事业的实现。本文探讨百年来中国共产党建构英雄制度文化的发展历程及其主要内容。

1 中国共产党英雄文化的观念与制度

革命烈士、英雄人物、先进模范这三类“闪亮的名字”,是构筑中国共产党人精神谱系的中坚力量,三者既有交集又有区别。其中最重要的区别,是关于三者身份的界定与确认,革命烈士和先进模范都有以法律法规为依据的认定制度,但英雄人物的情况相对复杂。一方面,“英雄”具有泛指性,英雄人物和英雄气概相伴而生,既是实指也是虚指,这就使得英雄经常会被描述为一个含义泛化的誉称,由此生发的范畴是英雄文化、英雄主义等观念形态。另一方面,“英雄”具有

收稿日期:2021-04-08

基金项目:重庆市教育委员会哲学社会科学重大理论阐释专项课题重大攻关项目“中国特色社会主义为什么好”(19SKZDZX03),项目负责人:王永友。

作者简介:韩云波(1966—),男,博士,西南大学期刊社编审。

实指性,既是观念化的产物,有时也是制度化的产物,比如军队中的“战斗英雄”就已成为一种固定表彰制度,也延伸到其他领域如“劳动英雄”制度等,更进一步升华为国家荣誉制度如“民族英雄”“人民英雄”制度等。这样,观念与制度就构成了中国共产党英雄文化的两翼。

1.1 “英雄”文化内涵泛指性与实指性的二重属性

“英雄”的这种二重属性,使得英雄文化成为一个复杂系统,由于英雄身份的确认在某些场景下存在模糊性,给“谁是英雄”“何为英雄”留下困惑,有可能导致英雄崇高品性与精神力量的消解。在西方文化进入中国的过程中,尤其是在小说和电影里,就出现了大量“反英雄”形象。从调查来看,影视作品、游戏中的泛娱乐化风气使得西方影视、漫画、游戏等中的“英雄式人物”在青少年英雄观中出现,也有一些青少年把网红、女团、男团娱乐明星标为心目中的所谓“英雄”,甚至还有少部分青少年把丑恶、罪恶、极端当榜样,当成所谓“英雄”来崇拜^[3]。“英雄”身份确认的模糊性也给历史虚无主义者和西方反华势力企图对中国进行“和平演变”诋毁英雄提供了空间,以揭示所谓“人性”“真相”等名义来否定英雄的精神力量,进一步“以庸俗、低俗、媚俗的手段来涂抹历史人物与事件,丑化党的领袖和英模人物,对刘胡兰、董存瑞、黄继光、邱少云、雷锋等进行‘戏说’‘恶搞’,等等”^[4]。

要树立英雄的正面形象,弘扬英雄的崇高精神,就有必要在观念和制度两方面双管齐下。观念方面,要在批判错误、消极甚至反动的英雄观念基础上,厘清中国传统英雄观念和西方英雄观念中的意识形态逻辑,站在历史唯物主义的人民本位立场上,深入认识中国共产党百年英雄文化的精神实质,大力弘扬革命英雄主义精神,树立人民立场的新时代英雄观念,笔者已撰文对中国共产党百年英雄文化的革命英雄主义精神品质、“群众才是真正的英雄”的主体对象、“平凡铸就伟大,英雄来自人民”的新时代英雄观念文化进行论述^[5],在此不多展开。制度方面,要基于英雄概念广延性所带来的模糊性,从英雄群体的核心层面对英雄人物进行具体的制度化界定,即英雄表彰制度的确立,还要通过教育制度来强化和巩固英雄人物与英雄文化的崇高性,通过法律制度坚决捍卫英雄人物与英雄文化的庄严性,即由表彰、学习、捍卫三个方面形成一个有机的英雄文化制度体系,保障英雄精神的弘扬。

1.2 英雄观念文化形态研究与英雄文化的动态泛化表现

党的十八大以来,习近平发表了关于英雄文化的系列重要论述,为新时代英雄文化研究指明了方向。从2014年开始,学术界关于英雄文化的研究成果明显增多,主要研究议题有这四类。一是中国共产党人英雄观与新时代英雄文化。如储成君等认为,“中国共产党从三个方面实现了英雄主体的平民化转向:以工人阶级和农民阶级作为战争英雄和民族英雄的主体构成、基于‘无名英雄’的概念将英雄的主体扩展为普通群众、实现了英雄的职事化转向,由此克服了传统英雄主体精英化的历史局限性”^[6];韩云波论述了中国共产党人英雄观的创造性发展历程^[7],并总结了新时代英雄文化研究的五个主要领域^[8];张明仓针对“解构英雄”的历史虚无主义逆流,提出“要坚持以马克思主义英雄观为指导,以革命英雄主义为核心,增强英雄文化建设的时代感和实效性”^[9]。二是文学艺术作品中的英雄观与英雄文化。这类研究向来数量较大,但多以分析作品中的人物形象为主,且篇幅较短的影视剧评占了很大比例,如“回溯近些年的军事题材电视剧,英雄人物的塑造多是‘神性、人性、个性’的演变。由神到人,再到有个性的人,英雄人物在展现其人性与个性魅力的同时,也拉开了英雄与普通人的距离。英雄之所以称之为英

雄,还应表现出超越一般人乃至超越时代的思想力量”^[10]。三是中西英雄观比较。目前对其差异性已基本形成共识,但体系宏富、深入透彻的研究成果还不多。四是历史中的英雄观。如李小白认为中国历史上“英雄”观念的生成,是汉代统治者将先秦“勇士”“壮士”变为“猛士”之后的反拨,“与‘忠犬’式的‘猛士’有着本质区别”^[11]。由上可以看出,对英雄观念文化的研究已形成基本合理的格局,但丰富性、深刻性还有待提升。

由于英雄观念研究并不以法定形式将“英雄”落实到具体的人身上,因而看重的是人物的英雄精神与英雄气概,可以一时为英雄,但更重要的是能不能一世为英雄,且不排除英雄的变异,这使得观念语境中的“英雄”成为一个动态概念。毛泽东在七届二中全会上告诫全党:“可能有这样一些共产党人,他们是不曾被拿枪的敌人征服过的,他们在这些敌人面前不愧英雄的称号;但是经不起人们用糖衣裹着的炮弹的攻击,他们在糖弹面前要打败仗。”^[12]¹⁴³⁸这就是对“英雄”动态变化所提出的深刻警示。事实证明,确实有一些“英雄”蜕化变质,走向了人民的对立面。从“英雄”观念文化出发的研究,可以说是“务虚”,注重发掘英雄的超越性/神性、社会性/人性、独特性/个性等层面,让英雄形象得以全方位显现,但这也会被一些人将“英雄”虚无化,比如将英雄的崇高性排斥在现实生活之外,如有人说“中国英雄的牺牲精神是以牺牲个人的生命和生活的幸福为代价换来的,这种英雄的奇迹是不可复制的,也是难以超越的,往往能把人的进取心吓住”,转而认为“对于美国影视剧中英雄的奋斗和进取精神我们可以借鉴”^[13],这种认识显然是偏颇的。

1.3 英雄制度文化形态研究的缺失与本文的研究创新

与英雄观念文化研究不同的是,以“英雄制度”或“英模制度”进行篇名检索,没有得到检索结果,这无疑显示了英雄文化研究中的结构性缺失。与英雄观念研究的“务虚”相对,英雄制度研究是“务实”。所谓“英雄制度”,即以明文形式对英雄进行表彰、保护以及宣传、教育的制度,英雄制度以荣誉称号方式把“英雄”落实到具体的人,且这种荣誉非经制度撤销则终身享有法定地位。在中国共产党百年历程中,曾多次有过对“英雄”的制度化表彰和宣传,但主要是在一些特殊历史节点阶段较为突出。那么,问题就可以由此提出来了:一是“英雄制度”是否能够成为一种稳定和成熟的制度;二是为何“英雄制度”未能得到百年一贯制的延续;三是“英雄制度”是否有其他替代方式,如果有,其替代者是什么;四是今天以及将来是否需要建立常态化的“英雄制度”。这些都是本文所关注的话题。本文在文献综述及问题意识的基础上,沿以下思路展开:第一,“英雄制度”问题的提出;第二,中国共产党英雄制度建立之前的英雄制度拟议,包括抗战时期对“民族英雄”制度的尝试,以及中国共产党对“民族英雄”的定义和最终将其升华为“人民英雄”并将其制度化的过程;第三,中国共产党表彰“劳动英雄”及英雄制度的初步建立,社会主义建设时期从英雄制度到模范制度的变迁;第四,改革开放以来历史虚无主义对英雄的诋毁,英雄保护国家制度的建立,新时代崇尚英雄语境下英雄表彰国家荣誉制度的确立与创新。

2 从“民族英雄”的表彰命名到“人民英雄”的国家荣誉制度

从历史变迁看,“英雄制度”是现代社会的产物。现代早期的“英雄”观念虽经梁启超等人大力褒扬,但中国共产党人并不赞同英雄史观救国论,在英雄史观语境下,“盖唯民主义乃立宪之本,英雄主义乃专制之原”^[14]²⁸⁰;就中国而言,“东方想望英雄,其结果为专制政治”^[15]³¹⁰。这同

样反映在1924年的国共合作语境中,如蒋介石黄埔军校训词说:“我们是革命党员,我们就要殚精竭力,来为国为民。虽然要牺牲一切尤其是要免除虚伪心,来做一个无名英雄。”^[16]国共分裂之后,反对“英雄”的声音仍然响亮,有人声言“倘使中国有继续存在之望,那么决不可能许可英雄的存在,中国的可以存续须是全民众的力量,而民众中不会产生也不要求英雄”,由此断言“英雄死”^[17]。在这样的情景下,自然不可能形成常态化的英雄制度。

2.1 中国英雄制度的最初拟议:“民族英雄”的张扬及其复杂性

中国英雄制度的拟议,始于“九一八”事变之后民族危机背景下对“民族英雄”拯救国家危亡的呼唤。1931年11月4日,黑龙江省政府代理主席兼军事总指挥马占山指挥了著名的江桥抗战,虽然最后战事失败,但他的抗战精神鼓舞了全中国人民,被誉为“民族英雄”,“孤军守土以一省抗一国”^[18]。随后,率领十九路军淞沪抗战的蔡廷锴亦被作为“民族英雄”而广受称扬。在整个14年抗战期间,“民族英雄”标签光彩夺目,成为全社会共同的热门话语,一度改变了“英雄”在过去复杂构成中的负面印象。但是,“民族英雄”的英雄精神是否能够坚持到底、其标准是否得当等问题,也引出了一些不同看法。

首先是最初称道的那一批“民族英雄”能否坚持到底的问题。1932年马占山出任伪职,蔡廷锴被调到福建“围剿”红军,“民族英雄”神话旋起旋灭,留下的就是一地鸡毛。“民族英雄”甚至被人利用,出现了浑水摸鱼的情况,如中共中央于1932年发布的关于“一二八”事变的决议就说:“国民党军阀们的领导作战,不是为了要使这一战争得到彻底的胜利,而是为了要在‘抗日’的招牌之下,利用兵士与民众的反日斗争,欺骗革命的士兵与革命的民众,造成马占山那样‘民族英雄’的美名,来侵吞民众的捐款,来向帝国主义投降出卖,使革命战争失去领导而失败。这也就是目前反日战争中最大的危险!”^[19]¹⁶⁶中国共产党指出,这类“民族英雄”不过是国民党的宣传手段,是为国民党“抗日剿共并重”和“对外必先对内”服务的^[20]³⁶¹。

其次是关于“民族英雄”的评价标准问题。当时出现了数量极为庞大的“民族英雄”书写,“民族英雄故事集”“民族英雄谱”之类著述琳琅满目,“侧重于书写抵御外族入侵、开疆拓土、宣扬国威的古代英雄人物”,“也将以各种形式反抗日本侵略者的战场将士、知识分子、普通民众纳入民族英雄系谱”,因而呈现出“不拘一格”的“‘民族英雄’内涵的复杂化”^[21]。随之而来的问题是,“民族英雄”要不要有一定知名度?1936年西安事变之后,国民政府中央文化事业计划委员会发出决定,表彰“秦始皇、蒙恬、汉武帝、霍去病、张骞、苏武、马援、窦宪、班超、诸葛亮、谢玄、唐太宗、李靖、李勣、刘仁轨、王玄策、郭子仪、李光弼、宗泽、韩世忠、岳飞、文天祥、陆秀夫、元太祖、耶律楚材、萨都拉、明太祖、郑和、唐顺之、俞大猷、戚继光、宋应昌、熊廷弼、袁崇焕、孙承宗、史可法、秦良玉、郑成功、左宗棠、冯子材等四十人”为“民族英雄”^[22],正式给具体人物赋予“英雄”的制度化命名。但从这份名单看,全部是古代人物,且基本上都是军事人物或与军事相关,这自然可以理解为抗战期间“现代中华民族观念空前传播并得到广泛认同的历史阶段”^[23]的特殊时代背景,但这也使得对和平时期社会发展有着卓越贡献的人物几乎没有入选,因而这样的“民族英雄”表彰与宣传就只能是特殊时代的一种权宜之计,不能成为真正的“英雄制度”。

2.2 中国共产党英雄文化中的“民族英雄”

中国共产党带领中国人民积极抗战,表达了对真正的“民族英雄”的礼赞。1935年8月1日,中国苏维埃政府、中国共产党中央联合发表“八一宣言”,正式提到了两个“民族英雄”名单:

一是“红军北上抗日先遣队艰苦奋斗,十九路军及民众的淞沪抗日血战,察哈尔、长城及滦东各地军民英勇杀贼,福建人民政府接受红军提议联合抗日,罗登贤、徐名鸿、吉鸿昌、邓铁梅、伯阳、童长荣、潘洪生、史灿堂、瞿秋白、孙永勤、方志敏等民族英雄为救国而捐躯”。二是“我东北数十万武装反日战士在杨靖宇、赵尚志、王德泰、李延禄、周保中、谢文东、吴义成、李华堂等民族英雄领导之下”^{[24]264-265}。毛泽东、周恩来等中国共产党领导人也给宋哲元、傅作义、陈诚等人甚至蒋介石写信,希望他们成为“民族英雄”。中国共产党认为:“无论是正面战场还是敌后战场,无论是直接参战还是后方支援,所有投身中国人民抗日战争中的人们,都是抗战英雄,都是民族英雄。”^[25]

中国共产党“代表中国先进生产力的发展要求,代表中国先进文化的前进方向,代表中国最广大人民的根本利益”^{[26]1},这也是中国共产党衡量“民族英雄”的标准。习近平说:“近代以来,一切为中华民族独立和解放而牺牲的人们,一切为中华民族摆脱外来殖民统治和侵略而英勇斗争的人们,一切为中华民族掌握自己命运、开创国家发展新路的人们,都是民族英雄,都是国家荣光。”^[25]这里对“民族英雄”进行了明确定义,按照这一定义,抗战英雄是民族英雄,毛泽东同志“是近代以来中国伟大的爱国者和民族英雄”“是领导中国人民彻底改变自己命运和国家面貌的一代伟人”^[27],孙中山先生“是伟大的民族英雄、伟大的爱国主义者、中国民主革命的伟大先驱”^[28],在社会主义建设中涌现出来的“我们的很多院士都具有‘先天下之忧而忧,后天下之乐而乐’的深厚情怀,都是‘干惊天动地事,做隐姓埋名人’的民族英雄”^[29]!民族英雄的意义和价值,不仅在于他们是为了民族的独立和解放而斗争,也在于是为了民族的富强和繁荣而奋斗,更在于是为了民族的伟大复兴而奉献!中国共产党的“民族英雄”定义,就是先进生产力和先进文化的推动者,就是最广大人民的根本利益的代表者,这就将“民族英雄”推到了历史和文明的制高点上,“民族英雄”自然升华为“人民英雄”,成为“英雄制度”的有机组成部分。

2.3 “人民英雄”与中国共产党英雄文化国家荣誉制度的建立

抗战胜利之后,“民族英雄”因其特定时代内涵而渐隐幕后,在中国共产党的词典里,代之而起的是充分体现中国共产党人民本位立场的“人民的英雄”。1946年,王若飞、叶挺等共产党人从重庆返回延安途中,因飞机失事殉难,周恩来发表《“四八”烈士永垂不朽》一文说:“为中国人民解放事业的奋斗生涯,已经把你们锻炼成为人民的英雄。”^{[30]221}蒋介石发动全面内战后,《解放日报》于1946年11月4日刊出社论《论战局》说:“时局还有一段艰苦的途程,但是正是这种环境,才是对于我们每一个党员、每一个战士的考验,考验我们每个人的革命品质,这种考验之中,将涌现出许多人民的英雄,许多值得人民引为骄傲的人民领袖。而少数动摇分子则将在斗争中被淘汰。”^{[30]542}自此,“人民的英雄”得到突显,成为中国共产党英雄文化的主流话语。

“人民英雄”的正式定名,以中华人民共和国成立为显著标志。1949年9月21日中国人民政治协商会议隆重开幕,毛泽东在开幕词中提出了“在人民解放战争和人民革命中牺牲的人民英雄们永垂不朽!”的口号^[31],这一口号被正式写进《中国人民政治协商会议第一届全体会议宣言》之中,并将“人民英雄”内涵进一步上溯至1840年以来。1949年9月30日举行了人民英雄纪念碑奠基仪式。至此,“人民英雄”在当时虽未形成正式的表彰体系,但已作为最高层次的国家话语而成为英雄制度文化的重要组成部分。

2016年1月1日,《中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号法》正式施行,第四条规定:“国家荣誉称号的名称冠以‘人民’,也可以使用其他名称。国家荣誉称号的具体名称由全国人

民代表大会常务委员会在决定授予时确定。”2019年9月30日,在中华人民共和国国家勋章和国家荣誉称号颁授仪式上,授予艾热提·马木提(维吾尔族)、申亮亮、麦贤得、张超“人民英雄”国家荣誉称号。2020年9月8日,全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会在北京人民大会堂隆重举行,中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平向“共和国勋章”获得者钟南山,“人民英雄”国家荣誉称号获得者张伯礼、张定宇、陈薇颁授勋章奖章。至此,“人民英雄”不仅作为国家话语,也作为至为崇高的国家制度,在国家最高层面获得正式确立。

3 人民史观语境下基于“组织起来”的“劳动英雄”制度

英雄不仅是做出了突出贡献的杰出人物,英雄也存在于广大人民群众之中,中国共产党历代领导集体都一致坚持“群众才是真正的英雄”的观点。江泽民在庆祝中国共产党成立八十周年大会上指出:“在任何时候任何情况下,与人民群众同呼吸共命运的立场不能变,全心全意为人民服务的宗旨不能忘,坚信群众是真正英雄的历史唯物主义观点不能丢。必须始终把体现人民群众的意志和利益作为我们一切工作的出发点和归宿,始终把依靠人民群众的智慧 and 力量作为我们推进事业的根本工作路线。”^[32]中国共产党的英雄观念是立足于人民群众的,中国共产党的英雄制度也是立足于人民群众的。

3.1 中国共产党的战斗英雄与劳动英雄二元结构

中国共产党在建立自己的军队和苏区政权之后,一方面是严防个人英雄主义和江湖英雄习气以“避免个人的英雄的无组织的指导”^{[33]809}给革命事业带来损失,另一方面也在军事和生产两个方面建立表彰和崇尚英雄的制度。1934年1月,中华苏维埃共和国第二次全国代表大会通过了关于苏维埃经济建设的决议,指出“苏维埃政府应该特别奖励模范的乡村的农户、模范的工厂、生产队以及个别的劳动战线上的英雄”^{[20]169}。3月,中华全国总工会委员长刘少奇在中国共产党苏区中央局机关报《斗争》第54期发表文章指出:“把那些真正的突击队员——劳动的英雄们,列在红板上去!极大的在群众中奖励他们。因为他们是革命战争中生产战线上的先锋与模范。”^[34]对于中央苏区表彰劳动英雄的制度详情,目前尚未见到专门研究。这是笔者目前所见正式表彰“劳动英雄”并以制度化方式实施的最早文献。

在军事战线上,红军有专门的英雄表彰制度。比如红一军团政治部在总结“大渡河沿岸胜利”时,第一条是“占领安顺场,十七个英雄,五个特等射手”,第三条是“急行军二百四十里,夺取天险泸定桥,又是二十一个英雄”^{[24]179}。中央红军到达陕北后,注重通过表彰战斗英雄以充分发挥战斗英雄的作用。1939年5月22日,中央军委发布由毛泽东、王稼祥签署的《军委关于收集抗战英雄事迹的指示》说:“在抗战中,从我八路军、新四军的干部至战士中,涌现出许多民族英雄,表扬这些英雄及其英勇行为,对外宣传与对内教育,均有重大意义。各级政治机关应注意收集这些英雄的事迹,除在各部队报纸发表外,择其最重要者电告。此间广播及《军政杂志》今后专设八路军、新四军抗战英雄一栏,望各级政治机关供给材料。”^{[35]325}英雄精神和英雄制度,成为人民军队的重要精神力量和体制化支撑,自始至终得到了坚决彻底的贯彻执行。即使是在和平年代,人民军队的英雄精神和英雄制度依然如故。2020年6月,在一场外军蓄意制造的冲突中,发生了激烈战斗,英勇的人民军队宁洒热血、不失寸土。中央军委发布命令,授予身负重伤的祁发宝“卫国戍边英雄团长”、英勇牺牲的陈红军“卫国戍边英雄”荣誉称号,“历史不容篡改,英雄

不能遗忘”，“对于为国牺牲和负伤的英雄烈士，祖国永远不会忘记，人民永远不会忘记”^[36]。

3.2 陕甘宁边区“劳动英雄”选举和奖励表彰制度的建立

除了战斗英雄制度的常态化之外，具有独特意义的是中国共产党的劳动英雄制度，拉开了中国共产党大规模表彰英雄制度的大幕。中央红军到达陕北之后，于1937年9月成立了陕甘宁边区政府。边区政府借鉴苏联的“斯达汉诺夫运动”，开始探索建立劳动英雄制度，边区政府主席林伯渠在1939年1月召开的陕甘宁边区第一届参议会上，提到“经济建设”曾经采取的办法，在农业方面就有“奖励劳动英雄”^{[35]64}。从1939年开始，在中国共产党的领导下，在劳动英雄和战斗英雄两个方面基本形成了体系化的表彰制度，并在整个边区及各根据地都形成了崇尚英雄的风气。正如1939年7月刘少奇在延安马克思列宁学院演讲所说：“在我们党内，在共产主义事业中，需要无数的共产主义的英雄，需要很多有威信的群众领袖。目前我们有威望的革命的领袖和英雄还真是太少了，还需要在各方面培养和锻炼很多很好的共产主义的革命的领袖和英雄。这对于我们的事业，确是一件很重要的完全不可忽视的事情。”^{[35]505}在边区政府倡导下，“奖励劳动英雄”成了各级政府的重要工作，发掘出了吴满有、赵占魁这样的劳动英雄典型，崇尚英雄蔚然成风。《解放日报》1943年1月1日发表“新年献词”说：“在农场上，在工厂里，涌现无数的劳动英雄，无数的吴满有和赵占魁，这样使我们的根据地更加巩固和繁荣，粉碎日寇对我的封锁，屏障西北，并支持华北敌后的艰苦抗战。”^{[37]3}奖励劳动英雄制度，成为中国共产党领导中国人民取得抗日战争胜利的强大精神力量和物质保障，具有极其重要的现实意义。

1943年，奖励劳动英雄成为一股声势浩大的群众运动。10月7日公布的《陕甘宁边区劳动英雄与模范生产者大会及其代表的选举办法》第三条规定：“劳动英雄从农村、工厂、合作社、部队、机关和学校内直接从事农业、工业、妇纺、运输、打盐、合作等生产事业的生产者中选出，模范生产者从工厂、合作社、部队、机关和学校内直接管理生产的干部中选出。”第八条规定：“出席代表会之劳动英雄代表，必须具备下列条件：甲、从事农业、工业、运输、打盐及纺织等生产之一而积极生产，成绩特出；乙、推动他人生产，并获有成绩；丙、恪守法令政策，拥护政府和军队，热爱边区。”第十一条特别规定：“凡移难民多的区域，应注意选举移难民中之劳动英雄。转变最好的二流子，亦得被选为劳动英雄。”^{[38]99-101}这个办法对“劳动英雄”和“模范生产者”作了明确区分，“英雄”指的是一线生产者，“模范”指管理者。二者身份有了明确区分，但在代表名额分配上并未分开。1943年11月26日至12月16日，在延安以最高规格举行了陕甘宁边区第一次劳动英雄与模范工作者代表大会，通过选举产生的180名劳动英雄出席，25人荣获特等奖励，其中包括各分区劳动英雄14名、部队英雄5名、机关工厂劳动英雄6名^{[38]118-119}。毛泽东说：“一切空话都是无用的，必须给人民以看得见的物质福利。”^{[39]467}对于劳动英雄，不仅给予精神鼓励，还有较丰厚的物质奖励，特等劳动英雄每人奖金三万元，甲等两万元，乙等一万元。这次大会代表了劳动英雄遴选与表彰的国家制度层面，有学者指出，这是以“政治仪式的编排与操演”，“更好地建构起英雄人物的象征意义”，不仅在当时形成了重大影响，“并且对于中国共产党全面执政时期的各类劳模评选，乃至国家荣誉制度的建立都产生了深远影响”^[40]。

3.3 组织创新与谱系创新：“劳动英雄”选举和表彰制度的深远意义

劳动英雄的选举和表彰，使英雄成为一种制度，不仅在边区形成了崇尚英雄的风气，从整个中国共产党的历史来看，都具有十分重要的意义。

第一,进一步创新了中国共产党的社会组织化能力与途径。劳动英雄制度将几千年来中国传统中以农民为主的分散化、原子化社会细胞,通过中国共产党有效的组织行为,形成一支通过劳动英雄引领的组织化的强大力量。毛泽东在中共中央招待陕甘宁边区劳动英雄大会上发表重要讲话《组织起来》说:“在农民群众方面,几千年来都是个体经济,一家一户就是一个生产单位,这种分散的个体生产,就是封建统治的经济基础,而使农民自己陷于永远的穷苦。克服这种状况的唯一办法,就是逐渐地集体化。”^{[41]931}“整个边区,产生了许多农业劳动英雄、工业劳动英雄、机关学校劳动英雄,军队中也出了许多劳动英雄,边区的生产,可以说是走上了轨道。凡此,都是实行把群众力量组织起来的结果。”^{[41]930}《陕甘宁边区第一届劳动英雄代表大会宣言》庄严宣告:“必须实行毛主席的号召,大家‘组织起来!’”^{[38]109-110}1943年12月26日《解放日报》发表社论《边区劳动英雄代表大会给我们指出了什么?》说:“群众虽然有力量,但如果不把他们组织起来,还不能发挥他们的力量,这在生产方面如此,在其他任何方面都是如此。”^{[38]133}劳动英雄的评选、表彰和宣传,就是“组织起来”的重要途径,取得了巨大成功,克服了边区面临的物质上和组织上的困难。有学者指出,“组织起来是中国现代化的必要条件”^[42]。即便是到了今天,“组织起来”仍然是中国农村现代化“中国农村经济发展的必由之路”和“中国农村现代化的基本前提”,是“社会主义新农村建设的逻辑主线”和“增强党的执政力建设的必然要求”^[43]。

第二,进一步创新了中国共产党英雄人物的类型谱系。劳动英雄制度“不仅是中国从来没有过的事情,而且也是东方各民族从来没有过的事情”^{[37]635}。由“劳动英雄”的总称谓,还衍生出各条战线上的众多具体称谓,比如“农业劳动英雄”“工业劳动英雄”“机关学校劳动英雄”“民兵英雄”“捞纸英雄”等,从这里开始,英雄就不仅是铁血战场和民族危亡之际的专利,更是全社会全行业全民众人人皆可为英雄,给所有人提供了一个自我发展和奉献的广阔空间,体现了以人民为中心的一切为了群众、一切依靠群众的群众路线的真谛。这是在其他文化文明和政治制度之下都不曾有过的,更是对中国古典能力等级英雄和西方文明救世超人英雄的极大超越,在英雄文化史上具有极其重大的历史意义。

第一次劳动英雄大会结束之后,会议精神得到广泛的贯彻落实,类似活动纷纷举行。1944年1月,晋西北召开劳动英雄大会;2月,晋察冀北岳区召开战斗英雄模范大会;11月,太行区召开第一届杀敌英雄和劳动英雄大会。1944年12月22日到1945年1月14日,边区再次召开劳动英雄和模范工作者大会,到会代表476名,毛泽东作了《必须学会做经济工作》的重要讲话。经过这场轰轰烈烈的“英雄运动”,中国共产党由战斗英雄和劳动英雄两大支柱所形成的英雄格局基本定型。战斗英雄和劳动英雄的二元格局,尤其是劳动英雄制度的建立,是在特殊历史情境下形成的。从短时段看,是解决边区经济困难的有力手段,极大地促进了根据地的稳定发展;从长时段看,是中国共产党群众路线和组织能力的体现,“组织起来”对于中国社会产生了长远的影响,是中国历史上极为重要的社会组织行为变革。

3.4 社会主义建设时期“英雄”与“模范”的双元结构

“模范”不同于“英雄”,1945年1月13日边区民政厅长刘景范在边区劳动英雄和模范工作者代表大会上作总结报告指出:“劳动英雄和模范工作者,在性质上是有区别的,劳动英雄主要的是生产好”,“模范工作者主要的是工作好”,“劳动英雄主要是生产运动的产物,是推行减租,奖励生产,组织起来,公私兼顾及其他经济政策实行的结果。而模范工作者,则主要的是整风运

动的产物,是整顿三风和改造思想作风的结果”^{[38]425-426}。可见,边区劳动英雄具有明显的生产力发展的阶段性特征,模范工作者则具有相对常态化的特征。

由于劳动英雄制度特殊的历史情境性,在中华人民共和国成立之后,上述二元英雄制度酝酿改革。中央人民政府政务院决定在1950年9月25日国庆一周年前夕同时召开全国战斗英雄代表会议与工农兵劳动模范代表会议,作为对解放全部国土和建设新中国两大中心任务的回应。李立三在《关于全国工农兵劳动模范代表会议的总结报告》中,重申了毛泽东在《必须学会做经济工作》中指出的“带头、骨干、桥梁”^{[41]1014}三个作用。李立三提议“要把评选劳模形成固定的制度”^{[44]336},同时“提议以后各地在生产中有功的人物只给以劳动模范,而不称为劳动英雄。到了条件成熟时,由中央颁布授予劳动英雄称号的办法作为全国劳动模范人物的最高称号”^{[44]337}。李立三还以农民劳模为例,特别解释了评选标准:“劳模的推选主要应注意善于起带头作用,组织群众实行团结互助,提高全村生产,或在改良农具种子、组织副业生产、植树造林等方面起模范作用的积极分子;由于个人勤劳耕作,提高产量有显著成绩的分子,亦可推选。”^{[44]337}自此,“劳动英雄”成为一个历史名词,在国家制度层面被“劳动模范”所代替,而“英雄”的表彰则主要在军队进行。在更普遍和广泛的情景下,英雄和模范共同组成一个新的复合词“英模”。

将“英雄”和“模范”置于长时段的常态化语境下进行观照,有论者区别说:“英雄指的是不怕困难,不顾自己,为人民利益而英勇斗争,令人钦佩的人;模范指的是值得学习的、作为榜样的人”,英模“是指经中国中央一级党和政府批准、认可和宣传的,在革命事业和社会主义建设中作出突出贡献,具有全国性影响力的英雄模范人物”^[45]。可以认为,英雄主要突出的是其英雄气概中的精神力量,是崇高信仰和伟大人格的展现,是中国精神中的精气神;模范主要强调的是其组织化、制度化的贡献、影响和认可,是可模仿性、规范性的体现。就英模整体而言,多数情况下的“英雄”都是可广泛用于日常生活话语的广义词,仅在少数情况下才成为较高层次的制度荣誉称号;“模范”则存在于各级各部门中,是贯穿整体社会生活的组织化制度力量。

4 以国家法律制度捍卫英雄烈士

“冷战”即将结束之际,为了颠覆苏联政权,美国等西方国家从虚无苏联的英雄历史入手,“戈尔巴乔夫掌权后期,揭露官方宣传的英雄所谓‘真面目’也成为舆论的一部分”,“对官方历史的‘重新认识’以及对英雄事迹的‘重新考察’,使得这些英雄事迹一夜之间变为神话甚至谎言”^[46],列宁、斯大林等更是接近于被完全妖魔化。受苏联解体过程中“诋毁英雄”的流风所及,中国的英雄文化也受到影响,出现过一股“诋毁英雄”的历史虚无主义逆流。2013年,孙杰在新浪微博发文侮辱邱少云,洪振快在《炎黄春秋》发文抹黑“狼牙山五壮士”,以历史虚无主义的学术面目和诋毁恶搞英雄的网络文化面目,以所谓“细节考证”否定英雄形象。这一否定英雄的历史虚无主义思潮,被《人民论坛》归纳为2015年的“热点表现”^[47]。

4.1 “捍卫英雄”与社会公共利益的维护

2015年是抗日战争胜利70周年,习近平发表重要讲话,在中国共产党历史上首次提出“实现我们的目标,需要英雄,需要英雄精神”,要“崇尚英雄,捍卫英雄,学习英雄,关爱英雄”^[25]。针对诋毁英雄的错误思潮,有关人士发起了诉讼,最高人民法院于2016年公布了“狼牙山五壮士”等四起保护英雄人物人格权益的典型案件,指出了英雄形象的典型意义:“这一系列英雄人

物及其事迹,经由广泛传播,在抗日战争时期,成为激励无数中华儿女反抗侵略、英勇抗敌的精神动力之一;成为人民军队誓死捍卫国家利益、保障国家安全的军魂来源之一;在和平年代,狼牙山五壮士的精神,仍然是我国公众树立不畏艰辛、不怕困难、为国为民奋斗终身的精神指引。这些英雄人物及其精神,已经获得全民族的广泛认同,是中华民族共同记忆的一部分,是中华民族精神的内核之一,也是社会主义核心价值观的重要内容。而民族的共同记忆、民族精神乃至社会主义核心价值观,无论是从我国的历史看,还是从现行法上看,都已经是社会公共利益的一部分。”^[48]最高人民法院的这一阐述,明确地表达了对于英雄精神的主流价值观,具有强大的指引作用,正是对习近平“崇尚英雄,捍卫英雄,学习英雄,关爱英雄”重要指示的贯彻落实。

最高人民法院指出,在处理这类案件时,不能仅凭感情用事,要以更加理性的态度来对待,必须要有法理依据,因而存在四个难点问题:“一是通过诉讼维护英雄人物包括已经不在世的英雄人物的名誉、荣誉,需要确定原告的范围,这应以现行法及司法解释为依归;二是此类侵权行为所侵害法益的复杂性,英雄人物的个人名誉、荣誉,往往与一定的英雄事件、历史背景、社会共识以及主流价值观相关,并由此与公共利益发生关联。人民法院审理此类案件,应从更为广阔的视野出发,更为全面、准确把握社会公共利益及其表现形态;三是此类侵权行为的表现形态更为多样化,经常表现为学术文章、观点争论等,人民法院应依据现行法更为实质性地把握名誉权侵权行为的表现方式;四是此类案件涉及的利益类型更为复杂,涉及到言论自由、学术自由和个人权益的关系,人民法院应在个案中审慎把握,既要保护个人权益,也要防止司法对学术问题、言论自由作出不当干预,要在多个利益之间合理界分。”^[48]显然,人民法院在具体案件审理中,利益平衡得当,维护了社会公益,并为崇尚英雄的国家制度化奠定了良好基础。

4.2 “捍卫英雄”与国家法律制度的建立

捍卫英雄成为全社会的强烈呼声,2017年全国两会收到251人次关于立法保护英雄烈士的提案建议。在当年全国人大第十二届五次会议上通过的《中华人民共和国民法总则》中,在此前《民法通则》并无相应条款的情况下,新增了第一百八十五条,即“侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉,损害社会公共利益的,应当承担民事责任”。2021年1月1日起施行的《中华人民共和国民法典》第一百八十五条沿袭了这一规定。关于保护英雄烈士的专门立法工作,于2017年4月由全国人大常委会正式启动,12月底提交草案初审通过。2018年4月27日习近平签署中华人民共和国主席令,《中华人民共和国英雄烈士保护法》自2018年5月1日起施行。该法第一条指出保护英雄烈士的目的是“传承和弘扬英雄烈士精神、爱国主义精神,培育和践行社会主义核心价值观,激发实现中华民族伟大复兴中国梦的强大精神力量”,第二条界定英雄烈士的范围是“近代以来,为了争取民族独立和人民解放,实现国家富强和人民幸福,促进世界和平和人类进步而毕生奋斗、英勇献身”,第三条将英雄烈士事迹和精神定位为“中华民族的共同历史记忆和社会主义核心价值观的重要体现”。最高法、最高检、国家广播电视总局赓即发布了贯彻执行英雄烈士保护法的有关问题的通知,要求充分认识其重大意义,妥善处理相关问题,严肃查处违法行为。2021年3月1日起施行的《中华人民共和国刑法修正案(十一)》新增“侵害英雄烈士名誉、荣誉罪”:侮辱、诽谤或者以其他方式侵害英雄烈士的名誉、荣誉,损害社会公共利益,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。今天,“保护英雄”就以国家法律的最高制度化规格,得到了全面确立。

法院判决、司法解释、立法颁布,形成了保护英雄文化的全面制度化系统。随着司法实践的展开,学界对此展开了广泛深入的讨论,提出了一些建设性的意见和建议,总结起来主要有如下几点:第一,立法目的,英雄烈士保护法律条文的“规范目的并不在于保护英雄烈士等的人格利益,而在于保护社会公共利益”^[49];第二,实施路径,应是“行政保护优先于司法保护”,“行政诉讼优先于民事诉讼”^[50];第三,范围界定,由于“‘英雄’本身极具不确定性”,故有学者建议“故而可将‘英雄’限定为经中央或国务院及其各部委认定的英雄模范等类似性质的英勇人物”^[51]。这些探讨,使得英雄烈士保护的法治及制度化措施更加切实有力,真正达成了“崇尚英雄,捍卫英雄,学习英雄,关爱英雄”的效果,经过全社会的共同努力,形成了崇尚英雄的良好氛围,英雄正气得到张扬,诋毁英雄的丑恶行为必受严惩。比如,在2021年3月1日《中华人民共和国刑法修正案(十一)》正式生效之际,鉴于仇某明在其微博“@辣笔小球”中诋毁2020年6月牺牲和受伤的“卫国戍边英雄”,南京检察机关决定以公益诉讼立案开展调查,对其批捕。这是首例以修正案中明确的新罪名“涉嫌侵害英雄烈士名誉、荣誉罪”批捕的案件,以国家制度的方式体现了对革命传统的崇尚与对“新时代英雄精神”的保护和崇尚。

5 结语

英雄精神是中国精神谱系的具体展现^[52],革命英雄精神是中国共产党人精神谱系的具体展现。习近平指出:“要注重引导学生传承民族气节、崇尚英雄气概,引导学生学习英雄、铭记英雄,自觉反对那些数典忘祖、妄自菲薄的历史虚无主义和文化虚无主义,自觉提升境界、涵养气概、激励担当。”^[53]“沧海横流,方见英雄本色”,中国共产党领导中国人民展现了昂扬的革命英雄主义精神,正如李克强在政府工作报告中所说:“广大人民群众勤劳付出、共克时艰,诠释了百折不挠的民族精神,彰显了人民才是真正的英雄,这是我们战胜一切困难挑战的力量源泉。”^[54]今天,英雄文化已成为我们传承和弘扬爱国主义精神,培育和践行社会主义核心价值观,激发实现中华民族伟大复兴中国梦的强大精神力量。在英雄精神的激励下,在英雄制度的保障下,英雄的中国未来将更加辉煌!

参考文献:

- [1] 习近平.在党史学习教育动员大会上的讲话[J].求是,2021(7):4-17.
- [2] 习近平.在中国文联十大、中国作协九大开幕式上的讲话[N].人民日报,2016-12-01.
- [3] 周晨.新时代青年的英雄观:现状、特征及其影响因素[J].探索,2020(3):179-192.
- [4] 《求是》杂志评论员.旗帜鲜明坚持和运用正确党史观[J].求是,2021(7):53-56.
- [5] 韩云波.论中国共产党百年英雄文化[J].西南大学学报(社会科学版),2021(3):1-14.
- [6] 储成君,陈继红.中国共产党对传统英雄观的继承与超越[J].学海,2020(3):155-159.
- [7] 韩云波.中国共产党人英雄观的形成与习近平对新时代英雄文化的创造性发展[J].探索,2020(2):172-182.
- [8] 韩云波,叶翔宇.论新时代英雄文化研究的五个面向[J].重庆社会科学,2020(10):122-140.
- [9] 张明仓.英雄文化的反思与重构[J].南京政治学院学报,2016(5):32-36.
- [10] 郭戎戈.人性的淬火与英雄观的铸就——评电视剧《马上天下》中的人生信仰[J].当代电视,2015(11):48-49.
- [11] 李小白.汉代尚武精神的嬗变与“英雄”文化的生成[J].西南大学学报(社会科学版),2021(1):154-164.
- [12] 毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991.

- [13] 陈国勤. 从中美影视剧对比看中西方英雄文化[J]. 当代电视, 2015(1): 32-33.
- [14] 李大钊全集:第1卷[M]. 北京:人民出版社, 2013.
- [15] 李大钊全集:第2卷[M]. 北京:人民出版社, 2013.
- [16] 蒋介石. 革命党员要做无名英雄[J]. 建国粤军月刊, 1925(2): 20-27.
- [17] 岂凡. 英雄死[J]. 一般, 1929(4): 743-745.
- [18] 民族英雄:孤军守土以一省抗一国之黑龙江省主席马占山[J]. 黑龙江战事画刊, 1931(日本侵占东北真相画刊第2辑): 2.
- [19] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第9册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [20] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第11册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [21] 郭辉, 刘楚. 抗战时期民族英雄的建构与诠释[J]. 学术研究, 2019(3): 117-124.
- [22] 中央文化事业委员会表彰历代民族英雄[J]. 浙江教育, 1937(7): 196.
- [23] 黄兴涛. 抗战前后“民族英雄”问题的讨论与“汉奸”“华奸”之辩——以现代中华民族观念的影响为视角[J]. 人文杂志, 2017(8): 71-82.
- [24] 中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第12册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [25] 习近平. 在颁发“中国人民抗日战争胜利70周年”纪念章仪式上的讲话[N]. 人民日报, 2015-09-03.
- [26] 中国共产党章程[M]. 北京:人民出版社, 2017.
- [27] 习近平. 在纪念毛泽东同志诞辰120周年座谈会上的讲话[N]. 人民日报, 2013-12-27.
- [28] 习近平. 在纪念孙中山先生诞辰150周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2016-11-12.
- [29] 习近平. 在中国科学院第十九次院士大会、中国工程院第十四次院士大会上的讲话[N]. 人民日报, 2018-05-29.
- [30] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第23册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [31] 中国人民政协第一届会议上毛主席开幕词[N]. 人民日报, 1949-09-22.
- [32] 江泽民. 在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2001-07-02.
- [33] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第4册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [34] 刘少奇. 用新的态度对待新的劳动[N]. 斗争, 1934-04-07.
- [35] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第16册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [36] 刘博通. 国防部:祖国和人民永远不会忘记为国牺牲和负伤的英雄烈士[N]. 人民日报, 2021-02-20.
- [37] 中共中央文献研究室, 中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921—1949):第20册[G]. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [38] 陕西省总工会工运史研究室. 陕甘宁边区工人运动史料选编:下册[G]. 北京:工人出版社, 1988.
- [39] 毛泽东文集:第2卷[M]. 北京:人民出版社, 1993.
- [40] 王建华. 革命的理想人格:延安时期劳动英雄的生产逻辑[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学), 2016(5): 124-136.
- [41] 毛泽东选集:第3卷[M]. 北京:人民出版社, 1991.
- [42] 许忠明. 中国政党政治的百年演进与制度定型——以中国共产党为核心力量的考察[J]. 统一战线学研究, 2021

- (2):24-44.
- [43] 王立胜. 毛泽东“组织起来”思想与中国农村现代化社会基础之再造[J]. 现代哲学, 2006(6):46-52.
- [44] 中国经济论文选编辑委员会. 一九五〇年中国经济论文选:第3辑[G]. 北京:生活·读书·新知三联书店, 1951.
- [45] 张明师. 1949—1978 共和国英模人物群体研究[D]. 武汉:华中师范大学, 2012.
- [46] 李燕. 苏联解体前对领袖与英雄的诋毁及恶劣影响[J]. 雷锋, 2015(1):40-42.
- [47] 2015 中外十大思潮调查评选 NO.2 历史虚无主义[J]. 人民论坛, 2016(3):26.
- [48] 人民法院依法保护“狼牙山五壮士”等英雄人物人格权益典型案例[EB/OL]. (2016-10-19). <http://www.court.gov.cn/zixun-xiangqing-28421.html>.
- [49] 王叶刚. 论侵害英雄烈士等人格权益的民事责任——以《民法总则》第185条为中心[J]. 中国人民大学学报, 2017(4):31-37.
- [50] 黄忠顺. 英烈权益诉讼中的诉讼实施权配置问题研究——兼论保护英雄烈士人格利益的路径抉择[J]. 西南政法大学学报, 2018(4):44-52.
- [51] 刘颖. 《民法总则》中英雄烈士条款的解释论研究[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2018(2):100-113.
- [52] 邹绍清. 论中国共产党构筑中国精神谱系的百年历程与基本经验[J]. 西南大学学报(社会科学版), 2021(1):1-15.
- [53] 习近平. 思政课是落实立德树人根本任务的关键课程[J]. 求是, 2020(17):4-13.
- [54] 李克强. 政府工作报告[N]. 人民日报, 2021-03-13.

On Hundred-year Formation and Development of the CPC's Hero System Culture

HAN Yunbo

(Journal Editorial Department, Southwest University, Chongqing 400715, China)

Abstract: Heroic spirit is an important part of Chinese communists' spiritual genealogy formed over the 100-year history of the CPC. This heroic spirit, or the heroic culture, comprises two components, the hero system and the heroic idea. In terms of the hero system, the CPC has upgraded the concept of “national hero” to that of “people's hero”, and thus formed the hero award system of national honors. Following the mass line of “organized people”, the CPC has formed the awarding system of model heroes by commending the labourer heroes. Against the historical nihilism such as “slandering of heroes”, the CPC has established laws to protect the heroes. In the CPC's heroic conceptions, people are the real heroes and the heroic spirit is the source of power for the communists to confront the challenges and to overcome all difficulties. By constructing a heroic system culture, the CPC on the one hand inherits, commends, defends and promotes the heroic spirit, inspires the people's spirit of unity and struggle and national patriotism, on the other hand, it further strengthens the revolutionary spirit and belief in victory for the spiritual pedigree of the Chinese Communists, continuously promote the realization of the great cause of socialist revolution, construction and reform.

Key words: the CPC, heroic system, national hero, people's hero, labourer hero

责任编辑:陈卓

论新时代中国共产党革命精神的思想文化引领功能

陶利江

(河南师范大学 马克思主义学院,河南 新乡 453007)

摘要:中国共产党在百年光辉历程中铸就的伟大革命精神,指引和推动着中华民族思想文化的发展。革命精神与思想文化这种紧密关联,源于革命精神能够为思想文化的前进与发展提供价值支撑、信仰动力与理论内容等。在中国特色社会主义新时代,应深入挖掘中国共产党革命精神的思想文化引领功能,主要是充分发挥革命精神在捍卫马克思主义一元主导地位、引导社会思潮和凝聚社会共识、加强社会主义核心价值观传播与增强社会主义理想信念等方面的引领作用。强化革命精神的思想文化引领功能,可以从提高革命精神的解释力、发扬革命精神的批判力、凸显革命精神的改造力以及增强革命精神的传播力等方面着力,从而使中国共产党革命精神在思想文化引领过程中的价值和作用得到最大程度地发挥,推动社会主义文化强国建设。

关键词:革命精神;思想文化引领功能;主流意识形态;社会主义文化建设

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)03-0179-10

中国共产党在百年光辉历程中铸就了具有丰富内涵和鲜明特征的革命精神,并成为中国共产党的精神支柱和攻坚克难的法宝,也指引着中国共产党成立以来中华民族思想文化发展的方向。革命精神是中国共产党在领导革命、建设和改革的实践中形成和发展起来的重要精神,在各个历史阶段中往往由先进的、勇于牺牲和艰苦奋斗的革命者、建设者和改革者所创造,走在时代和人民群众的前列,因而革命精神富有战斗力、感染力与引领力。从百年来我国思想文化的发展来看,自五四新文化开始,到新民主主义文化、社会主义新文化和中国特色社会主义文化,中国共产党的革命精神既是思想文化发展的重要组成部分,又推动和引领着各个历史阶段思想文化的发展及其方向,同时不同的革命内容与革命使命体现着各个时期思想文化的主要内容和精气神。在这个意义上,“革命精神是非常宝贵的,没有革命精神就没有革命行动”^{[1]146}。正是在这个意义上,中国共产党革命精神成为我国主流意识形态的核心组成部分,具有鲜明的思想文化引领功能。在中国特色社会主义新时代,面临国内全面深化改革、社会主要矛盾转化和全面建设社会主义现代化国家的新征程以及百年未有之大变局的世界局势,中国共产党革命精神的思想文化引领功能的发挥与强化,不仅关系革命精神的传承和弘扬与社会主义先进文化的建设,而且关系中国特色社会主义意识形态对社会思潮的引领以及民族奋斗精神的弘扬。因而新时代中国共产党革命精神如何发挥思想文化引领功能是一个值得高度关注和亟待解决的重要问题。

收稿日期:2021-01-26

基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目“新时代革命精神传承的社会记忆建构研究”(18YJC710011),项目负责人:冯思淇。

作者简介:陶利江(1987—),男,博士,河南师范大学马克思主义学院副教授。

1 中国共产党革命精神的思想文化引领功能生成

党的十九大报告明确指出,“意识形态决定文化前进方向和发展道路”^{[2]41}。中国共产党在各个历史时期创造出了伟大的革命精神,贯穿着马克思主义的立场、观点和方法,成为中国特色社会主义意识形态的重要内容,推动和指引着中国共产党领导的社会主义革命、建设和改革各个时期的思想文化建设,发挥出思想文化建设的引领功能。

1.1 革命精神为思想文化建设提供价值支撑

无产阶级政党领导政治革命和社会革命都需要掌握意识形态领导权,一方面为了保持无产阶级革命队伍的纯洁性问题,在队伍内部需要确保马克思主义的指导思想地位,坚定马克思主义理想信念,另一方面需要将无产阶级政党的意识形态社会化为人民群众的思想文化,使人民群众认同并接受无产阶级政党的领导及其意识形态的指导地位与领导作用,内化为人民群众的思想文化自觉和行为自觉。中国共产党成立百年来在中国革命、建设和改革的实践中创造、赓续的伟大革命精神,不断启蒙、激励中国各族人民投身于中国现代化的伟大实践之中,并为社会主义现代化进程规划原则、设定目标和指引方向^[3],激励人民群众向富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化国家奋勇前进。在这个过程中,中国共产党的革命精神也就为思想文化建设提供着价值支撑力。产生这种价值上的支撑及其引领,也表明革命精神与思想文化建设存在内在的紧密关系。

一是革命精神的人民性呼应了思想文化建设的人民立场。中国共产党“没有任何同整个无产阶级的利益不同的利益”^{[4]3},坚持以人民为中心的根本立场,尊重人民的首创精神,无论是新民主主义革命时期、还是社会主义革命与建设时期和改革开放时期,思想文化建设注重凸显人民立场,为了人民是思想文化建设的根本价值指向。中国共产党革命精神涵盖了爱国主义精神、实事求是精神、无私奉献精神、勇于创新精神、一往无前精神等内容,就其形式形态而言包括红船精神、井冈山精神、遵义会议精神、长征精神、延安精神、沂蒙精神、太行精神、吕梁精神、东北抗联精神、西柏坡精神、红岩精神、抗美援朝精神、红旗渠精神、北大荒精神、大庆精神、雷锋精神、焦裕禄精神、“两弹一星”精神、载人航天精神、抗震救灾精神、奥运精神、特区精神、抗疫精神等,形成中国共产党革命精神谱系。不论是革命精神的内容形态还是其形式形态,都体现着中国共产党全心全意为人民服务的宗旨意识和为人民谋幸福、为民族谋复兴的使命精神。革命精神的人民性呼应了思想文化发展的人民立场,能有效支撑思想文化建设站稳人民立场的根基。

二是革命精神的民族性呼应了思想文化建设的民族立场。随着历史的发展,思想文化发展也经历着不断创新和发展的过程,我国在与西方文化交流和碰撞中创建了具有自身民族特点的思想文化。各个历史时期的思想文化建设注重体现民族的精神风貌和价值追求。中华民族有着五千年的文明史,在历史长河中,形成了以爱国主义为核心的团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的伟大民族精神。革命精神是中华民族精神的历史延续,继承了民族精神的优良基因,同时也有着不同于以往民族精神的精神新质,在延续传统民族精神的同时,也升华了民族精神。革命精神是中国共产党在领导中国人民追求民族独立和民族复兴过程中产生的,凸显了民族精神的价值旨趣,体现了整个中华民族的理想志向和利益诉求。革命精神的民族性呼应了思想文化发展的民族立场,能够有效支撑思想文化建设的民族化道路选择。

1.2 革命精神为思想文化发展提供信仰动力

信仰是一种特殊的精神现象,集中体现了人的认知水平和价值观念,人们一旦选择了某种信仰,就会倾注自身全部热情。中国共产党革命精神蕴含的远大理想和坚定信念、勇于奋斗和不惧牺牲、敢于创造与攻坚克难、为民服务与爱国情怀的精神特质,它能够跨越时空而延续,成为中国共产党人的信仰,也成为人民群众的信仰。在这种信仰的感召、感染和指引下,自五四新文化运动以来中国思想文化发展的各个阶段,一方面中国共产党革命精神成为各个阶段的思想文化主旋律,另一方面广大知识分子和人民群众在革命精神的感召下投身于中国革命、建设和改革,推动着中国思想文化的建设与发展,不断创造社会主义精神财富并满足人民群众对文化生活的需要。革命精神不仅体现了中国共产党坚定的理想追求,同时推动着人民群众信仰的生成,成为思想文化建设的重要动力。

一是革命精神的价值熏陶能够提供人民群众信仰生成的精神支持。社会存在决定社会意识,“意识在任何时候都只能是被意识到了的存在,而人们存在就是他们的现实生活过程”^{[5]525}。革命精神作为一种社会意识,不是空洞的口号和教条,更不是凭空臆想出来的,而是来源于中国革命、建设和改革的具体实践,有着扎实的现实基础。透过革命精神实践性,能够使民众看到革命精神是从实践中萃取出来的思想精华。无论是新民主主义革命时期的革命精神、社会主义革命和建设时期的革命精神,还是改革开放新时期的革命精神,虽然不同历史时期具有不同形态和特定内涵,但都体现出了实事求是的科学态度、坚定的理想信念和为人民谋幸福、为民族谋复兴的使命追求,因此革命精神的弘扬能够营造积极向上、奋力拼搏的价值氛围,帮助民众提升精神境界和树立坚定理想信念,能够为人民群众信仰生成提供强大的精神支持。

二是革命精神的实践成效能够提供人民群众信仰生成的物质支持。“物质存在方式虽然是始因,但是这并不排斥思想领域也反过来对物质存在方式起作用。”^{[6]586}革命精神是把理性认识见之于实践的一种实践性思维,是中国共产党指导思想和理论基础的外在表现,具有能动的反作用。在中国共产党百年奋斗的各个历史时期,先后形成了一系列伟大革命精神,激励和影响着一代又一代中国人,给中国革命、建设和改革注入了鲜活生机和活力。在革命精神鼓舞下,我国物质文化和物质生活都发生了翻天覆地的变化。在物质文化方面,我国实现了从一穷二白到世界第二大经济体的跃升,天眼、悟空、墨子、大飞机等重大科技成果相继问世;在物质生活层面,我国实现了从温饱不足到总体小康再到全面小康的跨越,人民群众生活水平得到了大幅度提升,人民群众幸福感和获得感不断增强。弘扬革命精神能够凝聚各方面力量,激发人民群众干事创业的斗志和激情,激励人民群众自力更生、艰苦奋斗并战胜各种艰难险阻,创造更为丰富的物质文化、更好的物质生活和更美的物质环境,能够为人民群众信仰生成提供强大的物质支持。

1.3 革命精神为思想文化丰富提供理论内容

“意识形态对社会发展具有引领的作用”^{[7]127},在执政资源体系中,意识形态资源占据着极其重要的地位,中国共产党的长期执政离不开意识形态资源的强有力支撑。意识形态资源涵盖了一切有利于巩固执政地位的观念、思想和文化。革命精神是宝贵的意识形态资源,能够为思想文化丰富提供理论内容。

一是革命精神为思想文化丰富提供理想、道德和纪律等内容。革命精神是从党的历史中提炼的,内嵌理想、道德和纪律等内容。就理想而言,革命精神内嵌新民主主义、社会主义和共产

主义的价值追求,表明了中国共产党的政治立场和奋斗目标。就道德而言,革命精神内嵌无产阶级道德追求,表明了中国共产党推翻剥削和压迫制度以及建立和发展平等、团结、友爱、互助等新型社会关系的思想观念。就纪律而言,革命精神内嵌严于律己、甘于奉献、为民服务、自我牺牲、排除万难争取胜利的纪律,表明了中国共产党的钢铁意志和为民情怀。革命精神内嵌的这些理想、道德和纪律等内容都是丰富思想文化所不可或缺的。

二是革命精神为思想文化建设提供中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化等内容。革命精神印证了新民主主义革命时期中国共产党带领人员实现民族独立和建立新中国的历程,印证了社会主义革命和建设时期中国共产党带领人民建立和巩固社会主义制度的历程,印证了改革开放以来中国共产党带领人民为了实现社会主义现代化及中华民族伟大复兴而努力奋斗的历程。革命精神萃取了中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化的精华,既体现了重民本、讲辩证及求大同的中华优秀传统文化风貌,同时也体现了实事求是、为人民服务、自力更生、艰苦奋斗、社会主义核心价值观等革命文化和社会主义先进文化的精神气质。革命精神是中华民族独特的精神标识,内嵌的文化内容能够为思想文化的丰富提供多方面补充。

2 新时代中国共产党革命精神的思想文化引领功能表征

中国共产党革命精神“集中体现了党的坚定信念、根本宗旨、优良作风,凝聚着中国共产党人艰苦奋斗、牺牲奉献、开拓进取的品格,深深融入我们党、国家、民族、人民的血脉,为我们立党兴党强党提供了丰厚滋养”^[8]。中国共产党成立以来,在思想文化建设的各个历史时期,革命精神都引领着思想文化建设,确保思想文化建设沿着正确的轨道发展。在全面建设社会主义现代化国家的新征程中,面临国内国际环境的深刻变化,更需要革命精神引领思想文化建设。

2.1 捍卫马克思主义一元主导地位

从国际来看,社会主义与资本主义两种社会制度、两种意识形态并存,渗透与反渗透的斗争仍将长期存在。目前,影响较大的一些非马克思主义社会思潮如“宪政民主”“新自由主义”“普世价值”“历史虚无主义”“民主社会主义”“公民社会”等,冲击着马克思主义在思想文化领域的指导地位与主导作用。而中国共产党正是在马克思主义指导下带领中国人民取得了革命、建设和改革的不断胜利,走出了一条不同于西方国家的成功发展道路。历史证明,“对马克思主义的信仰,是中国革命胜利的一种精神动力”^{[9]63}。“马克思主义是我们立党立国的根本指导思想。背离或放弃马克思主义,我们党就会失去灵魂、迷失方向。在坚持马克思主义指导地位这一根本问题上,我们必须坚定不移,任何时候任何情况下都不能有丝毫动摇。”^{[10]33}基于历史的经验与现实的要求,党的十九届四中全会作出“坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度”的重要决定^{[11]126}。坚持马克思主义指导思想关系党和国家的前途和命运,必须捍卫马克思主义一元主导地位。

革命精神是马克思主义与中国实际相结合的理论概括,革命精神传承有助于捍卫马克思主义一元主导地位。首先,革命精神传承有利于人民群众领会马克思主义的方法论意义。马克思主义是革命精神的理论源头,革命精神的批判性、斗争性、与时俱进等精神特质都蕴含着马克思主义的理论精髓。革命精神传承能够让人们清醒认识到马克思主义不是空洞的理论说教和主观臆断,而是扎根于实践,是我们认识问题和解决问题的方法。其次,革命精神传承有利于推进

马克思主义的生活化。融入民众生活,马克思主义才能实现人民群众的广泛认同。革命精神传承运用形象生动、朴实易懂的语言,话语表达没有照搬马克思原话,却包含着马克思主义的思想,通过这种方式能够推进马克思主义生活化,不断赢得人民群众对马克思主义的理解和认同。再次,革命精神传承有利于推进马克思主义的实践创新。在当代中国,中国特色社会主义的实践发展就是马克思主义的实践创新。革命精神具有强大的感召力,革命精神的传承能够激发人民群众无穷的创造力和冲天的干劲,使人民群众万众一心,不断推进中国特色社会主义向前发展。人民群众推进中国特色社会主义大发展的生动实践必将推进马克思主义的实践创新。

2.2 引领社会思潮与凝聚社会共识

在革命、建设和改革的时期,人们的思想观念、道德意识和价值取向呈现出多样、多变等特点。面对人们思想观念发生深刻变化的社会现实,如何引领社会思潮和凝聚共识,从而形成民族团结和睦、奋发向上的精神风貌并形成建设中国特色社会主义和实现中华民族伟大复兴的强大合力,至为关键。从五四新文化运动和中国共产党成立以来的中国思想文化史与革命史建设史的交互来看,伟大的民族精神与伟大的革命精神共筑了中国精神的深厚底蕴和丰厚内涵,赋予其厚重的历史感和旺盛的生命力,也藉此共筑了中国人的精神家园,成为支撑中华民族伟大复兴的共同思想基础和强大精神力量^[12]。

革命精神是中华民族精神的凝聚和升华,是中国共产党和中国人民伟大精神的生动体现,是建设社会主义现代化国家的强大精神力量,其传承能够引领社会思潮并凝聚社会共识。首先,革命精神传承能够增进人民群众对中国共产党的认同。“我们党之所以历经百年而风华正茂、饱经磨难而生生不息,就是凭着那么一股革命加拼命的强大精神。”^[8]革命精神的传承坚持人民立场、实事求是原则和实践标准,破除历史虚无主义迷障,使人们了解党领导人民进行新民主主义革命、社会主义革命和建设、改革开放和社会主义现代化建设并取得伟大成就的历史,了解党把马克思主义基本原理与中国具体实际相结合所实现的马克思主义中国化并取得一系列丰硕理论成果的历史,了解党自觉加强自身建设、勇于自我革命、保持和发展自身先进性、经受各种考验和挑战并不断走向成熟和发展壮大的历史。正是通过这样的了解,能够使人民群众深刻认识到中国共产党是为中国人民谋幸福和为中华民族谋复兴的无产阶级政党,从而不断增进人民群众对中国共产党的认同。其次,革命精神传承能够增进整个社会的团结和稳定。革命精神承载了中华民族的革命史、斗争史和英雄史,革命精神的传承能够让人民群众认识到中国共产党带领各个民族在各个历史时期所取得的历史成就和重大贡献,更好理解中国革命、建设和改革的艰辛与伟大以及改革开放和社会主义现代化建设的生动实践和辉煌成就,引导人们超越民族、地域等方面的差异,消除彼此的分歧和隔阂,增强社会成员的归属感和向心力。再次,革命精神传承能够构筑人民群众积极向上和奋发有为的精神家园。革命精神承载着党的制度规范、价值理念和精神文化,继承了中华民族的优良传统,是夺取一切胜利的强大精神力量。对人民群众而言,革命精神是最具感召力的教科书,具有强大的说服力和感召力,革命精神传承能够使人民群众接受思想洗礼,看清各种反马克思主义社会思潮的真实面目,更加自觉努力地学习和奋勇拼搏,为中华民族伟大复兴贡献力量。

2.3 加强社会主义核心价值观传播

价值观是文化最高层次和最核心层面的表现。社会主义核心价值观既是我国社会主义文

化的灵魂,同时也是我国主流意识形态的灵魂,承载着中华民族的精神追求,能够起到“团结统一的水泥作用”^{[13]25}。习近平指出:“用社会主义核心价值观凝魂聚力,更好构筑中国精神、中国价值、中国力量,为中国特色社会主义事业提供源源不断的精神动力和道德滋养。”^{[14]146}中国共产党革命精神体现了中国共产党人的价值诉求,是社会主义核心价值观在各个历史时期的重要体现,革命精神传承能够加强社会主义核心价值观传播。

一方面,革命精神与社会主义核心价值观具有契合性。中国共产党成立以来带领中国人民不懈追求富强、民主、文明、和谐,努力实现自由、平等、公正、法治,倡导爱国、敬业、诚信、友善,为建设社会主义现代化强国和实现中华民族伟大复兴而艰苦奋斗。在这个过程中中国共产党人形成了敢于牺牲、艰苦奋斗、勇于创新、实现理想的革命精神,这种精神本身就是社会主义核心价值观强调的重要内容,蕴含着人民利益至上的价值原则、实现社会公平正义的价值取向以及实现国家富强的价值目标。从这个意义上讲,革命精神的传承必然会带动社会主义核心价值观的传播。另一方面,革命精神能为培育和践行社会主义核心价值观提供丰富的素材。“革命博物馆、纪念馆、党史馆、烈士陵园等是党和国家红色基因库,要讲好党的故事、革命的故事、根据地的故事、英雄和烈士的故事”^{[15]111},革命精神蕴藏着丰富的红色基因和红色故事,而这些能够为社会主义核心价值观教育提供鲜活的素材。在革命精神传承过程中,可以将革命精神所蕴藏的历史资源结合世情、国情以及人民群众的诉求、呼声创造性地转化为践行社会主义核心价值观的教育资源,以有效提升社会主义核心价值观传播的亲合力、影响力和感染力。

2.4 增强社会主义理想信念引领作用

理想信念是高水平的社会意识,是主流意识形态的重要组成部分,且处在意识形态构成的核心层面。习近平指出:“有了坚定的理想信念,站位就高了,眼界就宽了,心胸就开阔了,就能坚持正确政治方向,永葆共产党人政治本色。”^{[16]117}这对党员干部如此,对人民群众也是如此。中国共产党的理想信念内化为广大人民群众自身的理想信念时,能产生巨大的精神力量和物质力量。理想信念是全国人民共同奋斗的思想基础和精神动力,理想信念越强烈,驱动人们行动的动力就越强大。理想信念和革命精神密切相关,理想信念是革命精神的主线,虽然各个阶段革命精神具体内涵不一,但都以社会主义和共产主义为奋斗目标,理想信念使革命精神呈现出一脉相承的历史连贯性。同样,革命精神是理想信念在革命、建设和改革实践中产生的精神成果,是理想信念在各个历史阶段的具体体现。革命精神传承有助于增强理想信念的引领作用。

中国共产党从成立之日起就把马克思主义写在自己的旗帜上,把共产主义作为自己的信仰。中国共产党革命精神形成于不同的历史时期,每种革命精神都有其特定内涵,但也都体现出了中国共产党对崇高理想信念的坚贞不渝和矢志不移。一方面,革命精神传承能够把革命精神所蕴含的理想信念的科学性、人民性、党性等推广到党员干部中,使党员干部领略在理想信念支撑下中国共产党人所具有的实事求是的科学态度、百折不挠的斗争勇气、艰苦奋斗的优良作风、无私奉献的爱国情怀以及视死如归的英雄气概,提升理想信念的感染力,增强党员干部树立正确理想信念的自觉性。另一方面,革命精神传承能够把革命精神所蕴含的为了理想信念而坚贞不渝、矢志不移的精神风貌推广到人民群众中,增进人民群众对理想信念的理性认同,提升人民群众的精神境界,使民众能够正确对待社会矛盾,超越狭隘私利,并不断激发自身潜能,积极投身社会主义建设并勇于克服前进道路上的困难和挫折。

3 强化新时代中国共产党革命精神的思想文化引领功能

习近平指出,“在一百年的非凡奋斗历程中,一代又一代中国共产党人顽强拼搏、不懈奋斗,涌现了一大批视死如归的革命烈士、一大批顽强奋斗的英雄人物、一大批忘我奉献的先进模范”,从而构筑起了中国共产党人的精神谱系^[8]。中国共产党革命精神谱系形成与中国社会主义思想文化的形成与发展是同一历史过程,而且革命精神为思想文化发展提供了强大动力,并指引着思想文化的发展方向。新时代运用革命精神引领思想文化发展是推动社会主义文化强国建设的重要抓手,需要进一步强化革命精神的思想文化引领功能,从而使革命精神传承在思想文化引领过程中的价值和作用得到最大程度地发挥。

3.1 提高革命精神的解释力

马克思说:“理论只要说服人,就能掌握群众;而理论只要彻底,就能说服人。”^{[5]11}这里的“理论只要彻底”表明的就是理论本身所具有的强大解释力,理论的强有力阐释能够说服民众,赢得民众对理论的真正认同。从这个意义上而言,理论的解释力是理论生命力和价值的重要彰显。提高革命精神的解释力是革命精神的思想文化引领功能得以强化的逻辑前提,因为只有革命精神的解释力增强了,革命精神传承才能获得源源不断的话语资源,从而为思想文化引领提供话语支持。

一是提高革命精神的理论解释力。首先,对不同时代环境做出解释。中国共产党在百年光辉历程中,铸就了一系列革命精神。各种革命精神之间既有共同之处,也存在差异。随着实践的发展和形势的变化,革命精神必然打上时代烙印。应对不同时代环境做出科学解释,一方面印证革命精神是特定时代的产物,另一方面使人民群众理解和把握社会发展大势。其次,对党的初心和使命做出解释。为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴是中国共产党人的初心和使命,革命精神应对中国共产党的初心和使命做出解释,通过历史叙事展现中国共产党人为了实现国家富强、民族振兴和人民幸福所付出的艰辛努力,夯实党的执政基础和群众基础。

二是提高革命精神的实践解释力。首先,对社会发展成就做出解释。中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,国际影响力不断提升,中国发展成就赢得了世界的广泛赞誉。革命精神要对社会发展成就做出解释,指明成就取得的来之不易及成就取得背后强大的革命精神动力支撑。其次,对社会发展中存在的短板和问题做出解释。在社会转型期,面对一些社会矛盾和社会问题,人们产生了许多思想认识上的困惑,这需要借助革命精神形成实践来做出解释,明确矛盾和问题的本质及产生的根源,再进一步使人民群众认识到中国共产党正在带领中国人民用发展的眼光和发展的思路解决发展中出现的问题,不断满足人民群众对美好生活的需要。

3.2 发扬革命精神的批判力

文化的批判力指的是文化基于现实而产生的批判和反思能力,文化批判力是文化自觉和文化自身创造力的表现。全球化不仅给我国带来了丰盈的物质成果和日益扩展的生存空间,同时还带来了多元文化。在多元文化环境中,尤其是一些反马克思主义社会思潮消解着马克思主义的影响力、侵蚀着人们的思想认知,严重威胁着国家意识形态安全和文化安全。革命精神作为一种文化,发扬革命精神的批判力是革命精神的思想文化引领功能得以强化的基本步骤。发扬革命精神批判力能够提高革命精神传承的效力,不断增强人民群众对革命精神的信服度,从而

为思想文化引领做有益铺垫。

一是依托革命精神批判反马克思主义社会思潮。革命精神为铭记历史提供理论指导,为抵制反马克思主义社会思潮提供方法武器^[17]。面对反马克思主义社会思潮,通过革命精神承载的厚重历史和先进的价值观念与之作斗争,依托革命精神内在的真理性 and 科学性对反马克思主义社会思潮的产生背景、原因、实质以及危害进行剖析,不断增强人民群众的研判能力,使人民群众深刻认识到革命精神价值追求的正义性、先进性和科学性,从而自觉摒弃不良社会思潮的影响,形成爱国爱党爱社会主义的政治思想观念。

二是依托革命精神引领思想文化建设的正确方向。“宣传思想阵地,我们不去占领,人家就会去占领,要增强阵地意识”^{[16]465},在当下的社会思想领域,既有顺应历史前进方向的社会思潮,同时又有与历史前进方向相悖的错误思潮。在思想文化建设过程中,依托革命精神内嵌的马克思主义指导思想引领思想文化建设的正确方向,坚持马克思主义的指导地位不动摇,决不允许各种反马克思主义社会思潮动摇我们的主流意识形态,坚持用马克思主义最新成果武装全党和教育人民,在这一前提下,在尊重差异和包容多样中扩大社会认同和凝聚社会共识。

3.3 凸显革命精神的改造力

毛泽东指出,“无产阶级和革命人民改造世界的斗争,包括实现下述的任务:改造客观世界,也改造自己的主观世界——改造自己的认识能力”^{[18]296}。革命精神作为改造客观世界与主观世界的思想理论武器,具有强大的改造力。凸显革命精神的改造力是革命精神的思想文化引领功能得以强化的关键一环。革命精神改造力的凸显能够提升革命精神的积极效应,使得革命精神传承能够在全社会建立起与主流意识形态基本精神相适应的价值观念,从而夯实思想文化引领的思想根基和群众基础。

一是依托革命精神改造落后与错误的思想观念。目前,社会道德滑坡、精神追求淡化的现象和个人主义、功利主义、实用主义、享乐主义、拜金主义等非马克思主义社会思潮,严重冲击人们价值观、损害社会利益和破坏社会稳定,也不利于主流意识形态建设及社会主义核心价值观传播。革命精神内嵌的中华民族传统美德、顽强拼搏精神以及自我本质超越理念具有强大的改造力。革命精神传承应依托革命精神的改造力,改造落后与错误的思想观念,净化人们思想和提升人们社会认知能力,消除历史虚无主义、消费主义、普世价值等错误思想观念的蔓延和传播,以社会主义先进文化观念武装头脑和引领社会风尚。

二是发扬革命精神的道德引领和示范作用。革命精神的改造力还体现在自身的道德引领和示范作用上。在文化多元化的今天,革命精神是激励人们坚定理想信念的动力,对于丰富人们精神世界、传播正能量、弘扬主旋律具有基础性作用。革命精神传承能够把革命精神的道德引领和示范作用扩散到全社会,依托革命精神所蕴藏的爱国主义、集体主义、无私奉献、踏实能干、勤俭节约、团结一致、平等互助等先进道德理念抵制错误思想观念的影响,促进社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德建设,不断提升国民素质和促进社会和谐。

3.4 增强革命精神的传播力

传播内容、传播技术、传播速度以及传播效果等构成了传播力的基础,革命精神作用的发挥依赖革命精神的传播力,革命精神传播力增强需要借助一定媒介方能实现。增强革命精神传播力是革命精神的思想文化引领功能得以强化的重要保障。革命精神传播力的增强能够提升革

命精神传承的声势,从而为壮大思想文化引领的主力军提供有益助力。

一是推进革命精神的生活化传播。人是生活世界的主体,所谓革命精神生活化传播,指的是革命精神传播应关注人民群众的生活世界、关注人们的现实生活体验,采用作品展览、诗歌朗诵、戏剧表演等民众喜闻乐见的方式进行传播,推动革命精神真正融入民众生活^[19],使民众“日用而不知”,最终实现革命精神的大众化。

二是推进革命精神的差异化传播。在个体越发独立的时代,面对党政干部、知识分子、青年学生、农民等不同群体,革命精神传播应精准定位受众需求,善于设置议题,做到差异化传播,依据不同群体特点采取文本宣传、理论宣讲、文艺宣传、主题宣传等不同方式,实现同样主题、多样传播,注重研究、教育与宣传的协同创新^[20]。从而不断提升传播实效。

三是推进革命精神的全媒体传播。报刊、广播、电视等传统媒体与互联网等新兴媒体融合发展是大势所趋。全媒体传播能够形成传播的“裂变效应”,故而,应推动革命精神的全媒体传播,借助传播媒体和新兴媒体融合发展所形成的聚合优势,打造结构合理、差异发展和协同高效的全媒体传播体系,让革命精神传得更开、更广和更深入。

四是推进革命精神的国际化传播。精彩纷呈的各国文化构筑了世界文化的多样性。中国共产党革命精神作为一种文化形态,不仅是中国的,也是世界的,通过打造融通中外的新概念、新范畴和新表达推进革命精神国际化传播,让世界人民了解中国特色社会主义文化的文明性和包容性,打破西方发达国家的话语霸权,促进世界各国的合作共赢。

4 结语

中国共产党革命精神是不断发展的,随着时代进步和社会变迁,将会有更多革命精神从实践中被提炼和概括出来。党的十八大以来,习近平反复强调要弘扬伟大革命精神。革命精神体现了坚定的马克思主义信仰、社会主义信仰和共产主义信仰,应重视革命精神本身所具有的思想文化引领功能,注重运用生动活泼的革命精神传承引领思想文化建设,使思想文化建设朝着正确的方向发展,牢牢掌握意识形态领域的领导权、管理权和话语权,从而使革命精神传承与思想文化引领相得益彰。同时,还应紧密结合时代特点,不断创新革命精神传承的方式和策略,深层次地挖掘革命精神内嵌的价值因素,最终使革命精神的思想文化引领功能得到最充分和最有效的发挥,推动社会主义文化强国建设。

参考文献:

- [1] 邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [2] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [3] 蒋占峰,苏东阳.中国共产党革命精神的现代性及其实践转化[J].探索,2021(2):1-13.
- [4] 马克思恩格斯文集:第4卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [5] 马克思恩格斯文集:第1卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [6] 马克思恩格斯文集:第10卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [7] 侯惠勤.马克思主义意识形态论[M].南京:南京大学出版社,2011.
- [8] 习近平.在党史学习教育动员大会上的讲话[J].求是,2021(7):4-17.

- [9] 邓小平文选:第3卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [10] 习近平.习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017.
- [11] 习近平.习近平谈治国理政:第3卷[M].北京:外文出版社,2020.
- [12] 崔健.红岩精神:革命精神与民族精神的共铸及其在新时代的价值[J].探索,2019(2):162-170.
- [13] 宋惠昌.当代意识形态研究[M].北京:中共中央党校出版社,1993.
- [14] 中共中央文献研究室.习近平关于社会主义文化建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [15] 习近平.论中国共产党历史[M].北京:中央文献出版社,2021.
- [16] 中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编:上[G].北京:中央文献出版社,2014.
- [17] 邱杰,刘超.中国共产党革命精神政治激励功能的实现途径研究[J].学校党建与思想教育,2018(12):36-37.
- [18] 毛泽东选集:第1卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [19] 曾杰.论红色文化传承中的当代话语转换[J].贵州社会科学,2017(11):29-33.
- [20] 王炳林,房正.关于深化中国共产党革命精神研究的几个问题[J].中国高校社会科学,2016(3):4-15.

On the Ideological and Cultural Leading Function of the Revolutionary Spirit of the CPC in the New Era

TAO Lijiang

(Institute of Marxism, Henan Normal University, Xinxiang City, Henan Province, 453007)

Abstract: The great revolutionary spirit forged by the Communist Party of China in the glorious course of one hundred years guides and promotes the development of the Chinese nation's ideology and culture. The close connection between revolutionary spirit and culture stems from the fact that revolutionary spirit can provide value support, belief power and theoretical content for the progress and development of ideology and culture. In a new era of socialism with Chinese characteristics, we should dig into the ideological and cultural leading function of the revolutionary spirit of the CPC. In other words, it is mainly to give full play to the leading role of revolutionary spirit in safeguarding the dominant position of Marxism, guiding social trends of thought, building social consensus, strengthening the dissemination of socialist core values and strengthening socialist ideals and beliefs. To strengthen the ideological and cultural leading function of the revolutionary spirit, we can focus on improving the explanatory power of the revolutionary spirit, promoting the critical power of the revolutionary spirit, highlighting the reforming power of the revolutionary spirit and enhancing the spreading power of the revolutionary spirit. In this way, the value and function of the revolutionary spirit of the CPC in the ideological and cultural guidance process can be exerted to the greatest extent, and the construction of a socialist cultural power can be promoted.

Key words: revolutionary spirit, ideological and cultural leading function, mainstream ideology, socialist cultural development

责任编辑:陈卓

荣誉证书

《探索》:

根据2017-2019年度复印报刊资料学术专题刊
转载数据与同行专家综合评价,贵刊被评选为“复
印报刊资料重要转载来源期刊(2020年版)”。

特发此证。

中国人民大学人文社会科学学术成果评价研究中心

中国人民大学书报资料中心

2021年3月

热烈祝贺《探索》在2020年度复印报刊资料转载指数排名中喜获佳绩!

在“人文社科综合性期刊”全文转载排名中,《探索》转载量位列第49名,转载率位列第42名,综合指数位列第45名。

在“党政干部院校主办学报/综合性期刊”全文转载排名中,《探索》转载量位列第3名,转载率位列第4名,综合指数位列第3名。

在“政治学学科期刊”全文转载排名中,《探索》转载量位列第11名,转载率位列第28名,综合指数位列第21名。

在“管理学学科期刊”全文转载排名中,《探索》转载量位列第43名,转载率位列第46名,综合指数位列第40名。

在“公共管理学科期刊”全文转载排名中,《探索》转载量位列第5名,转载率位列第5名,综合指数位列第5名。

探索

哲学社会科学（双月刊） 1985年创刊

第3期（总第219期） 2021年5月出版

主管/主办：中共重庆市委党校

编辑出版：探索杂志社

邮编地址：400041 重庆市渝州路160号

电 话：（023）68593010

网 址：<http://www.tszs.net>

总编辑：蒋英州

发行范围：国内外公开发行

印刷单位：重庆市国丰印务有限责任公司

国内发行：重庆市邮政公司

海外总发行：中国国际图书贸易集团有限公司

广告经营许可证：渝工商广字0011153

PROBE

Philosophy and Soeial Sciences Edition (Bimonthly) (Started in 1985)

No.3 (Sum No.219) May, 2021

Competent Authorities / Sponsor: The Party School of Chongqing Municipal Committee of CPC

Editede and Published: Journal Press of Probe

Postcode and Address: No.160, Yuzhou Road, Chongqing, China, 400041

Tel: (023)68593010

URL: <http://www.tszs.net>

Editor-in-Chief: Jiang Yingzhou

Distribution Range: Public offering at home and abroad

Printed: Chongqing Guofeng Printing CO.,LTD

Distribution in China: Chongqing Postal Service Corporation

Distribution Abroad: China International Book Trading Corporation

Advertising Business License: 渝工商广字 011153

ISSN 1007-5194
CN 50-1019/D

国内发行代号：78-84
国外发行代号：BM4024

定价：每册15.00元 半年价：45.00元 全年价：90.00元

ISSN 1007-5194



9 771007 519215