

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

构建人类命运共同体：中国共产党的时代使命与责任担当

论中国共产党建党精神的传承机制

治理机制创新：县域体制优势转化为治理效能的路径

迈向党委统领的乡村善治：中国乡村治理范式的新飞跃

“一家两制”：城乡社会背景下美好生活的实践逻辑

新时代社会文明程度的理论意涵与提升路径



ISSN 1007-5194
CN50-1019/D

2021. 5

哲学社会科学 双月刊
2021年9月

本期作者简介



方盛举，1969年生，云南曲靖人，博士，云南大学政府管理学院院长，云南大学特聘教授，博士生导师，云岭学者，云南省级教学名师，云南省有突出贡献的专业技术人才。兼任中国政治学会副秘书长，中国行政管理学会常务理事，中国社会治理研究会常务理事。主要从事政府治理、边疆治理、社会治理等领域的研究。担任国家社会科学基金重大项目“我国边疆治理体系与治理能力现代化的系统理论及其指数化研究”首席专家。出版《当代中国陆地边疆治理》《中国民族自治地方政府发展论纲》《中国省级政府公共治理效能评价的理论与实践》《西南省域地震应急管理》等7部著作。公开发表学术论文93篇，其中18篇被《新华文摘》《中国社会科学文摘》《高等学校文科学术文摘》与中国人民大学复印报刊资料等全文转载。

中国人民大学复印报刊资料等全文转载。

吕德文，1981年生，福建武平人，博士，武汉大学社会学院特聘研究员，博士生导师，兼任武汉大学中国乡村治理研究中心研究员、中信改革发展研究基金会研究员、中央网信办互联网舆情研究中心特约研究员。长期从事田野调查工作，专注基层治理研究，对“非正规经济”“边缘人”“半正式行政”等有持续研究。出版《边缘地带的治理》《找回群众：重塑基层治理》，以及“基层治理三部曲”（《基层中国：国家治理的基石》《大国底色：巨变时代的基层治理》《治大国若烹小鲜：基层治理与世道人心》）等著作。在《政治学研究》《开放时代》等刊物发表论文50多篇。担任多家媒体的专栏作家，有数百篇社会观察作品见诸媒体，对公共政策和社会各界产生了一定的影响。



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
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

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5期 总第221期

2021年9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：赵超

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）

构建人类命运共同体：中国共产党的时代使命与责任担当 刘 勇，章钊铭 1

新时代中国治理腐败的显著成效、制度优势与世界意义

——基于海外观察家的视角 何 旗 14

探索笔会

论中国共产党建党精神的传承机制 韩 强 28

伟大建党精神的价值意蕴和时代薪传 李思学 38

政治学研究

边疆治理体系现代化：逻辑意蕴、价值维度与实践向度 方盛举，马元喜 50

治理机制创新：县域体制优势转化为治理效能的路径 杨 华 63

我国金融安全面临的挑战及其政府治理创新策略 陈 放 78

政党治理

迈向党委统领的乡村善治：中国乡村治理范式的新飞跃 李 辉 92

跨区域治理中的毗邻党建及其作用机制

——基于长三角地区毗邻党建实践的观察 陈 亮 103

公共治理

“一家两制”：城乡社会背景下美好生活的实践逻辑 吕德文 115

民众问责驱动基层干部有效回应的机理与类型

——基于 H 村的调查 李华胤 125

基层政府治理中的“结对制”：个体化联结与情感化互动 徐明强 137

乡村治理质量提升与村民幸福感的关联效应

——基于村庄调查的经验证据 詹国辉 151

思想文化建设与传播

新时代社会文明程度的理论意涵与提升路径 张明海 164

社会主义核心价值观践行的负面清单制度及支撑体系研究 吴增礼 178

Contents

No.5 2021 (Serial No.221) (Bimonthly)

1. Building a Human Community with a Shared Future: The CPC's Contemporary Mission and Responsibility Duty	LIU Yong, ZHANG Zhaoming	1
2. China's Anti-corruption in the New Era: Remarkable Effectiveness, Institutional Advantages and Global Significance——From the Perspective of Overseas Observers	HE Qi	14
3. On the Inheritance Mechanism of the Great Founding Spirit of the CPC	HAN Qiang	28
4. The Value Implication and Times Inheritance of the Great Founding Spirit of the CPC	LI Sixue	38
5. Modernization of Frontier Governance System: Logical Implication, Value Dimension and Realization Path	FANG Shengju, MA Yuanxi	50
6. Governance Mechanism Innovation: The Path to Transform the Advantages of County System into Governance Effectiveness	YANG Hua	63
7. Challenges to China's Financial Security and Innovative Strategies of Government Governance	CHEN Fang	78
8. Towards Good Governance in Rural Areas Overarched by the Party Committee: A New Leap in China's Rural Governance Paradigm	LI Hui	92
9. Adjacent Party Building and Its Function Mechanisms in Cross-Regional Governance ——Based on the Observation of Adjacent Party Building in the Yangtze River Delta Region	CHEN Liang	103
10. "One Family Two Systems": The Practical Logic of Better Life in the Context of Urban-rural Society	LV Dwen	115
11. Mechanism and Types of Effective Response of Grass-roots Cadres Driven by Public Accountability ——Based on the Investigation in Village H	LI Huayin	125
12. "Pairing-up System" in the Governance of Grass-roots Government: Individual Linkage and Emotional Interaction	XU Mingqiang	137
13. The Effect of Rural Governance Quality Improvement on Villagers' Happiness ——Empirical Evidence from Village Survey	ZHAN Guohui	151
14. Theoretical Connotations and Improving Path of Social Civilization Degree in the New Era	ZHANG Minghai	164
15. Research on Negative List Rules and Support System of Socialist Core Values Practice	WU Zengli	178

构建人类命运共同体:中国共产党的时代使命 与责任担当

刘 勇,章钊铭

(同济大学 马克思主义学院,上海 200092)

摘 要:人类命运共同体是中国共产党从人类共同利益出发,应对人类共同挑战而提出的伟大理念,是其初心使命在世界历史舞台上的彰显。中国共产党倡导的构建人类命运共同体,坚持了马克思主义世界历史理论,赓续了中华文明的大同理念,体现了中国共产党的国际情怀,顺应了当今世界的发展潮流。作为负责任的世界第一大执政党,中国共产党担负起引领方向、凝聚共识、促进发展、加强合作和推动完善全球治理的时代责任,努力为人类发展谋未来。中国共产党推进中国式现代化新道路、“一带一路”建设、国际抗疫合作、构建新型国际关系、世界文明交流互鉴的时代担当,为携手构建人类命运共同体、开创人类文明新形态作出了新贡献。推进人类命运共同体建设,需要更多国家的政党积极担负这一时代使命与时代责任。

关键词:中国共产党;人类命运共同体;时代使命;责任担当;世界政党

中图分类号:D820

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0001-13

习近平在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话中强调:“中国共产党关注人类前途命运,同世界上一切进步力量携手前进,中国始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者!”^[1]当前,国际社会正处于越来越复杂的发展境遇之中,全球性公共物品的有效持续供给、人类社会发展的未来图景等重大现实问题摆在所有国家和政党面前。面对如何共同推动世界经济发展、共同维护世界和平共处、共同推动各国发展繁荣、共同缔造人类美好未来的“世界怎么了、我们怎么办”这一系列重大的时代命题,中国共产党作为世界上最大的政党,从人类共同利益出发,以负责任态度创造性地提出构建人类命运共同体这一伟大理念,获得了世界上大多数国家的赞同。构建人类命运共同体,充分彰显了中国共产党的初心使命,有力体现了中国共产党的时代使命与责任担当,为开创人类文明新形态贡献了马克思主义政党的智慧和力量,对充分展现中国共产党领导的负责任大国的国际形象具有重要意义。

1 构建人类命运共同体是中国共产党的不懈追求

人类命运共同体就是每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起,命运与共。构建人类命运共同体,就是要把千百年来人类对美好和平生活的向往变成现实。中国共产党提出构

收稿日期:2021-08-12

基金项目:国家社会科学基金重大项目“唯物史观视域中人类命运共同体思想的原创性贡献与世界意义研究”(20&ZD027),项目负责人:李包庚。

作者简介:刘勇(1974—),男,博士,同济大学马克思主义学院教授,同济大学中国特色社会主义理论研究中心特聘研究员,博士生导师;章钊铭(1995—),男,同济大学马克思主义学院博士研究生。

建人类命运共同体,其宗旨是“建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界”^{[2]58-59}。这既是中国共产党“为世界谋大同”的具体体现,更是中国共产党的初心使命在世界历史舞台的彰显。

1.1 继承马克思主义人类普遍交往和共同发展的世界历史观

马克思主义作为改变人类命运的科学理论体系,揭示了人类社会发展的—般规律,指明了人类社会未来发展的一般道路。马克思、恩格斯提出,正是由于生产方式和交往的日益扩大,各民族原始封闭的历史也就越来越成为世界历史^{[3]168}。马克思主义世界历史理论,从世界各民族交往的角度论证了人类社会的发展趋势。因此,习近平在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话中指出,新时代背景下学习和实践马克思主义世界历史理论,必须要从世界历史的整体高度审视当前人类所面对的各类重大挑战以及国际社会未来的发展趋势,要继续坚持走具有中国特色的和平发展道路,积极拓展与世界各国之间的对话与合作,在发展自身的同时与国际社会—道,携手推动构建人类命运共同体的现实进程,以建立一个更加美好的世界^{[4]22-23}。

构建人类命运共同体,是中国共产党对马克思主义世界历史理论的坚持和发展。—方面,人类命运共同体理念和马克思主义世界历史理论的逻辑是共通的。两者都以唯物史观为理论基础,以生产力发展和全世界普遍交往为理论内容,以实现全人类的共同发展为理论旨趣。另—方面,随着世界发展的不断变化,着眼于世界百年未有之大变局,人类命运共同体理念在实践逻辑上实现了对马克思主义世界历史理论的创新发展。首先,是实践思维上更加注重合作共赢。面对当今世界全球化深入发展的局面,不同区域之间相互交融、相互影响,各个国家和民族命运与共,共同发展、共生共赢是必由之路。其次,是实践主体上更加凸显世界人民。构建人类命运共同体是世界各国人民共同的责任,需要世界各国人民共同参与。再次,是实践内容更加全面丰富。人类命运共同体理念涉及经济、政治、文化、社会和生态的方方面面,丰富了马克思主义世界历史理论的内涵。人类命运共同体理念站在世界历史的高度审视当今世界面临的重大问题和—展愿景,既创新了马克思主义世界历史理论的当代内涵,也有助于更好运用马克思主义的世界观和方法论来解决人类发展所面临的—代挑战。

1.2 赓续中华文明协和万邦的大同理念

“协和万邦,天下大同”是中华民族提出的美好世界图景,也是中华文明的重要价值理念和鲜明特色。《墨子·法仪》中的“今天下无大小国,皆天之邑”体现了推崇平等和互爱互利的思想。《礼记·礼运》则明确阐述了中国古人的大同理想:“大道之行也,天下为公。”到了近代,中国面临列强欺凌、国势衰败,众多仁人志士将大同理想视为鼓舞他们不懈奋斗的精神力量^[5]。中华民族“天下大同”的理想是孕育人类命运共同体理念的思想源泉,“协和万邦”的追求为构建人类命运共同体提供了可以借鉴的路径,“和而不同”的方法为构建人类命运共同体奠定了基本规范,“万国咸宁”的天下图景为构建人类命运共同体描绘了可以希冀的愿景^[6]。推动构建人类命运共同体,既植根于中华文化的深厚底蕴,又契合于人类文明的共同愿景,超越了时空的界限。中华文明世代追求“大同之世”,以“天下”作为其思想坐标,反映了中华民族对人类终极理想社会的向往。“天下大同”尽管在各个时期的阐述方式不同,但都表达了对现实社会的批判和—来美好生活的期许^[7]。

构建人类命运共同体,是中华文明的大同理念在当代的赓续。第—,构建人类命运共同体

以平等为基本价值原则。习近平强调,构建人类命运共同体,就是希望世界各国都要建立平等相待、互商互谅的伙伴关系。虽然各个国家在本身体量、实力强弱、发展程度等方面存在差异,但并不影响其享有平等参与国际事务的权利^[8]。第二,构建人类命运共同体以互爱互利为基本要求。由于历史文化和利益诉求等原因,尽管世界上各个国家和民族存在着一些分歧,产生了一些矛盾与冲突,但应在相互尊重彼此核心利益的基础上求同化异,共同构建满足各方合理利益诉求的命运共同体。第三,构建人类命运共同体以和谐世界为追求目标。习近平强调,以和平、合作与共赢而非战争、对抗与零和的方式,来共同应对层出不穷的全球性威胁和挑战,坚持真正的多边主义,通过国际合作推动构建人类命运共同体^[9]。这意味着,把世界建成一个和睦的世界,创造持久和平、普遍发展、共同繁荣的大家庭,把世界各国人民对美好生活的向往变成现实,是中华民族天下大同理念的时代彰显。

1.3 传承中国共产党致力于人类进步事业的国际情怀

中国共产党是具有世界眼光和国际情怀的政党,始终致力于为全人类谋和平与进步。这种国际情怀伴随着中国共产党100年来波澜壮阔的光辉历程,为中国革命、建设和改革的伟大实践作出了重要贡献。从成立以来,中国共产党就关注和关心国际社会的发展,致力于为推动国际社会发展贡献自身的力量。中国共产党与国际社会和进步力量进行合作,推动了马克思列宁主义基本原理和中国实际相结合,为实现民族独立和人民解放发挥了重要作用^[10]。新中国成立后,中国共产党积极承担国际责任,在反对霸权主义、强权政治中努力维护国际社会的整体稳定,在积极开展对外经济交往中努力推动国际社会的发展。毛泽东在1956年就提出“中国应当对于人类有较大的贡献”^{[11]157},邓小平在1977年谈到中国要“对人类作出比较多一点的贡献”^{[12]237},习近平在党的十九大报告中提出“中国共产党始终把为人类作出新的更大的贡献作为自己的使命”^{[13]45}。可以说,从“较大的贡献”到“比较多一点的贡献”再到“更大的贡献”,是中国共产党国际情怀始终如一的鲜明体现。

推动构建人类命运共同体,承载着中国共产党深厚的国际情怀。一方面,中国共产党努力实现中国的发展。中国自身发展好了就是对人类的最大贡献。贫困作为人类社会的顽疾,始终困扰着各个国家和民族。作为世界上最大的发展中国家,中国共产党领导中国人民取得了脱贫攻坚战的胜利,历史性地解决了绝对贫困问题。减贫治理的中国样本,为全球减贫事业作出了重大贡献^{[14]9}。同时,中国对推动全球经济发展作出了巨大贡献,连续10多年成为全球经济增长的第一引擎。另一方面,中国积极参与国际事务,回应地区和全球热点问题。作为联合国安理会的常任理事国,中国在伊核问题、朝核问题、阿富汗问题谈判中发挥积极作用,在联合国组织下派出维和部队,坚定维护世界和平。中国关心和支持发展中国家特别是非洲国家的发展问题,深化“南南合作”,为亚非拉长期落后的国家提供援助,做全球发展的贡献者。

1.4 顺应世界和平与发展的时代潮流

当今世界正经历加速演进的百年未有之大变局,世界多极化、经济全球化处于深刻变动之中,世界经济新旧动能转换、国际格局和力量对比加速演进、全球治理体系深刻重塑,任何民族任何国家都应该把握当今世界发展的大趋势,顺应和平、发展、合作、共赢的时代潮流,共同推动构建合作共赢、创新引领、包容普惠、多边主义的新型国际关系。随着广大发展中国家的群体性崛起,各个国家各个民族相互联系、相互依存的程度不断加深,数十亿人口正在加速各自的现代

化进程,多个力量中心、发展中心正在全球各地形成,国际力量对比继续朝着有利于维护世界和平、促进共同发展的方向前进。尽管人类依然处于动荡变革期,面临着和平、发展、安全、信任 and 治理等多方面赤字难题和挑战,但世界各国在日益完善的生产方式推动下进一步突破地域局限性,更加深度融入世界市场并实现普遍交往,越来越成为休戚与共、命运相连的共同体。面对世界变局和全球挑战,任何国家任何政党都无法独善其身,更不能走弱肉强食、赢者通吃的历史回头路,只有和衷共济、和合共生才是越走越宽的人类出路。

中国共产党提出构建人类命运共同体,顺应了当今世界的发展潮流。和平与发展依然是时代的主题,合作与共赢是世界的发展需要。首先,和平是世界各国人民的共同呼声。当前,传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织,局部战争和冲突不断,严重影响了世界和平。推动构建人类命运共同体的现实进程,必须在对话和协商中共同应对各种威胁和挑战,以维护国际社会的整体稳定。其次,发展是各国人民特别是发展中国家人民的普遍诉求。长期以来,南北发展差距过大,贸易保护主义盛行,特别是国际金融危机的爆发使得全球经济增长乏力。推动构建人类命运共同体,客观上要求经济全球化的普惠式发展以及稳定持续的发展动能供给。再次,合作是应对人类共同挑战的必然要求。气候变化和全球变暖、公共卫生安全危机、粮食和能源危机等人类面临的共同挑战严重影响了世界的发展。推动构建人类命运共同体,坚持多边主义,在共同应对挑战时平等对待、相互尊重、协商合作,使世界各国同舟共济、共渡难关。第四,共赢是人类社会发展的最佳选择。“我赢你输,赢者通吃,损人利己”的零和博弈思维使得世界发展面临着诸多问题。推动构建人类命运共同体,奉行双赢、多赢、共赢的新理念,不断满足世界人民对美好生活的需要。人类命运共同体的提出,为世界发展贡献了中国智慧和方案,顺应了当今世界的发展潮流。

2 构建人类命运共同体是中国共产党的时代使命

中国共产党提出构建人类命运共同体,基于对历史和现实的深入思考给出了“中国答卷”,引领世界发展的方向,凝聚起价值共识,加强国际合作,完善全球治理,共同应对风险挑战,共创人类美好生活,担负起了作为世界大党的时代使命。

2.1 担负引领方向的大党使命,共谋人类未来

大时代需要大格局,大格局呼唤大胸怀。如果从零和博弈和本国优先的角度看,这个世界是狭小拥挤的,每时每刻都是激烈竞争,就可能会为了满足本国的需求而侵犯他国的利益。如果从合作共赢和命运与共的角度看,这个世界是宽广博大的,到处充满着合作机遇,各国可以携手共创美好未来。在国内,中国共产党领导中国人民开辟了中国式现代化新道路,创造了世界现代化的中国经验和中国样本;在国际上,中国共产党作为负责任政党,顺应时代潮流,积极推动各国加强协调与合作,提出构建人类命运共同体,坚持在联合国旗帜下实现世界更大团结与进步,努力汇合各国的权益诉求,寻求最大公约数。作为马克思主义政党,中国共产党始终关心人类社会的发展,始终愿意与一切进步力量共同维护国际社会的稳定,推动国际社会的发展。

推动构建人类命运共同体,中国共产党担负起引领方向的使命,共同谋划人类未来。首先,中国共产党坚持合作共赢的对外交往理念。中国共产党将始终与世界人民一道共同维护和弘扬人类共同价值,坚持在深化开放进程中不断加强与不同国家和政党之间的对话与合作,共同

建设“一带一路”^[1]。其次,中国共产党积极开展政党外交和重大对外活动。习近平出席多场重要多边会议,如北京 APEC 领导人非正式会议、G20 杭州峰会、“一带一路”国际合作高峰论坛、中国共产党与世界政党高层对话会、中国国际进口博览会、亚洲文明对话大会等,就攸关人类前途命运的重大问题阐述中国主张,维护和践行多边主义,有力引领世界变局发展方向,使我国全球影响力和国际议程塑造力显著增强^[15]。再次,中国共产党积极为世界发展贡献中国智慧、中国方案。中国式现代化发展道路为发展中国家实现现代化提供了路径借鉴,为人类对现代化道路的探索作出新贡献。中国与国际社会高质量共建“一带一路”,加强世界互联互通,让沿线国家的人民共享发展成果。中国脱贫攻坚战的全面胜利为人类减贫事业贡献了中国方案和中国力量。习近平在第 75 届联合国大会一般性辩论讲话中宣告中国“碳达峰”和“碳中和”目标,中国实施节能减排、绿色发展的一系列新举措,将引领国际社会应对气候变化的新征程。

2.2 担负凝聚共识的大党使命,共守共同价值

当今世界,由于历史和文化的因素,各个国家和民族的制度和发展水平不尽相同,但“和平、发展、公平、正义、民主、自由”的全人类共同价值契合国际社会成员的价值诉求。中国共产党作为负责任的大党,对人类前途命运高度关注,大力弘扬全人类共同价值,秉持平等、互鉴、对话、包容的文明观,坚持和而不同,倡导美美与共,加强对外交流和文明对话,增进中国与世界彼此理解信任。中国共产党理性对待不同文明对价值内涵的认识,尊重不同国家人民对价值实现路径的探索,反对意识形态偏见,防止人为制造分裂对抗,积极学习借鉴人类文明的一切有益成果,坚决抵制“教师爷”般颐指气使的说教,真正地把全人类共同价值具体、现实地体现到实现人民利益的实践中去^[16]。

推动构建人类命运共同体,中国共产党担负起凝聚共识的使命,共同坚守和弘扬全人类共同价值。首先,中国共产党矢志不渝地维护公平正义。公平正义是中国共产党始终如一的价值坚守,也是人类命运共同体的价值追求。中国共产党自成立以来就旗帜鲜明地坚持国家间关系应建立在平等的基础之上,国家之间应尊重彼此的发展权益。面对霸权主义和强权政治,中国始终站在公平正义一边,支持第三世界国家进行民族解放运动,尊重广大亚非拉国家的正当权利,推动国际秩序朝着更加公正合理的方向发展。其次,中国共产党始终如一地坚持开放包容。虽然贸易保护主义和各种壁垒使经济全球化面临不少阻力,但世界经济走向开放和合作的整体趋势不会改变。中国作为世界上的第一大进口国和第二大出口国,自 2018 年以来每年均举办中国国际进口博览会,这是中国推进新一轮高水平对外开放、主动向世界开放市场的重大举措。再次,中国共产党坚定不移地倡导和平发展。新中国成立之初,中国共产党就提出和平共处五项原则,为和平解决地区冲突与争端贡献了中国智慧。中国共产党一直是世界和平的坚定维护者,中国的发展是和平的发展,不搞结盟,永不称霸。

2.3 担负促进发展的大党使命,共创美好生活

当前,贫富差距、发展鸿沟等重大现实问题困扰着国际社会。发达国家已基本实现现代化,而广大发展中国家还在艰辛探索实现现代化的道路,甚至还有一些国家仍没有解决民众的温饱问题。世界经济的长期低迷导致贫富差距、南北差距问题更加突出,全球增长动能不足、经济治理落后、发展不平衡的问题日益凸显。习近平指出,发展是实现人民幸福的关键,在人类追求幸福的道路上,世界上所有国家、所有民族都应该享有平等的发展机会和权利,以满足对美好生活

的需要^[17]。中国共产党担负起促进发展的使命,推动各国加强发展合作,让发展成果更多更公平地惠及各国人民。

推动构建人类命运共同体,中国共产党担负起促进世界发展的重大使命,共同创造人类美好生活。一方面,中国共产党领导中国人民走出了一条适合中国国情的发展道路。经过40多年的改革开放,中国已经成为世界第二大经济体,即使在2020年面对严峻复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务,特别是新冠肺炎疫情的严重冲击,中国的国内生产总值依然突破了100万亿元大关,是全球实现正增长的主要经济体。中国立足于自身国情和实践,以人民为中心,把人民利益放在首位,坚持改革创新,在开放中谋求共同发展,取得了巨大成就。另一方面,中国共产党对世界发展作出了重要贡献。新中国成立以来,中国积极承担国际责任,累计实施各类援外项目5000多个,对外提供援款4000多亿人民币,为发展中国家培训各类人员26万多名,对外直接投资1.2万多亿美元,为世界经济发展作出了巨大贡献,助力全球经济实现更加稳定和平衡的发展。“从这些数字可以看出,中国的发展是世界的机遇,中国是经济全球化的受益者,更是贡献者。”^{[18]484}中国共产党与世界其他政党共担时代使命,共促全球发展,必将造福世界人民。

2.4 担负加强合作的大党使命,共应风险挑战

当今世界,单边主义、保护主义、霸凌行径上升,经济全球化遭遇逆流,加剧了世界经济发展的风险和不确定性。与此同时,新冠肺炎疫情仍在肆虐,恐怖袭击时常发生,气候异常情况频繁,给人类生存和发展带来了严峻挑战。和平与发展的时代主题没有改变,合作应对挑战是国际社会的唯一选择。习近平指出,各个国家是休戚与共的命运共同体,在重大危机面前,没有哪一个国家和民族能够独善其身,团结合作是应对挑战的必然选择^{[19]4}。面对危害全人类健康的病毒和疾病,中国共产党提出要坚持科学施策,倡导团结合作,推动信息互享,共同推动构建人类卫生健康共同体。面对恐怖主义等人类公敌,中国共产党提出要以合作谋安全、谋稳定,合力打击恐怖主义。面对脆弱的生态环境,中国共产党提出要坚持尊重自然、顺应自然、保护自然,共建绿色家园。面对气候变化和全球极端天气状况突发,中国共产党提出要勇于担当、同心协力,共谋人与自然和谐共生之道^[17]。中国共产党始终认为,不同国家不同政党应该求同存异、增进互信,积极拓宽对话与合作渠道。

推动构建人类命运共同体,中国共产党担负起推动加强国际合作的使命,共同应对全球性风险和挑战。人类命运共同体的提出,建立在中国共产党几代领导人有关国际战略的思想和理论上,凝聚着中国共产党人的集体智慧^[20],反映着中国共产党对国际和平发展的追求。第一,中国共产党推动与其他国家的合作。中国共产党不断发展同周边国家的睦邻友好关系,加强同发展中国家的团结与合作。中国和东盟国家的合作不断深化,迈向纵深,携手建设中国-东盟命运共同体。中国和中东欧国家的合作也已经走过9年历程,取得了丰硕成果。中国和非洲国家的关系处于历史上最好时期,携手共创中非命运共同体。中国与拉美国家一同开启了协商合作、共同发展、携手共进的中拉命运共同体。第二,中国共产党推动与国际组织的合作。中国作为联合国的创始国和安全理事会常任理事国之一,在联合国旗帜下维护世界和平,促进世界发展,努力实现《联合国2030年可持续发展议程》的目标。在抗击新冠肺炎疫情的过程中,与世界卫

生组织积极开展合作,为全球抗疫作出了巨大的贡献。第三,中国共产党加强与其他政党的合作。政党作为国际政治中的重要角色,应当携手合作,共同应对全球性挑战;政党作为国际社会发展中的重要主体,在新时代背景下应不断加强彼此之间的对话与协作,共同探索一种符合时代发展要求和自身权益需求的新型政党关系。中国共产党通过搭建多层次政党交流机制,推动主权国家在全球治理体系变革等全球性问题方面的作用发挥,从而在推动构建人类命运共同体的现实进程中更好地发挥政党作用^{[21]7}。

2.5 担负完善全球治理的大党使命,共塑国际秩序

全球治理的实质是以全球治理机制为基础,而不是以某个正式的政府权威为基础^[22]。现有的全球治理体系是二战以后诞生的产物,难以有效解决人类在21世纪面临的诸多问题,急需通过变革全球治理体系来予以解决。尤其是和平赤字、安全赤字、发展赤字、生态赤字等,凸显了全球治理存在的短板和弊端,表明现有的全球治理体系已经不能满足世界发展的需要,必须进行适时性变革。作为负责任大国,中国坚守和弘扬人类共同价值,坚持共商共建共享的全球治理观,坚持走和平、开放、合作的发展道路^{[23]12-13}。全球治理体系变革是时代提出的客观要求,中国共产党积极推动这一变革进程,主张在维护国际社会整体稳定的前提下对其不合理部分进行变革。在这一过程中,必须充分尊重不同国家的变革主张,同时需要尊重各国人民选择自身发展道路的权利。人类命运共同体理念的提出内在地规定了不同国家平等共处的价值理念,否定了霸权主义、强权政治存在的任何可能。因此,全球治理体系的规则变革,必须反映各国人民的发展诉求,打造命运与共的人类文明新形态。为此,必须确保国际权力的分配、运行及其合法性的基础是民主,而非任何国际利益集团。变革全球治理体系应充分反映世界政治经济格局的变化,更好地应对各类全球性挑战,实现不同国家的共同繁荣。

推动构建人类命运共同体,中国共产党担负起推动完善全球治理的使命,共同塑造国际新秩序。首先,中国共产党秉持共商原则,坚持真正的多边主义。如何解决国际上的问题和人类共同面临的挑战问题,应该由每个国家共同协商,寻找应对之策。国际社会的发展不能由个别国家所主导,应由各国共同掌握,要在肯定现有全球治理体系存续必要性的前提下,共同推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。其次,中国共产党坚持共建原则。各方能够着眼大局,求同存异,先易后难,先做能够做的事情。全球治理涉及方方面面,由于当前世界政治制度和意识形态的多元多样,加上少数西方大国的强权逻辑,特别是涉及国家核心利益,各国很难让步、达成共识。相对来说,经济、气候、生态、反恐、公共卫生等方面的全球治理达成共识、共同推进的可能性较大。全球治理应当从那些人类面临的共同问题,已经形成共识而又能够做起来的事情开始做,比如说应对气候变化、公共生活领域和贸易自由化等方面^[24]。再次,中国共产党主张共享成果,让治理成果由世界人民共同享有。完善全球治理体系,就是要让各方能够共享全球治理的成果,只有每个国家在推进全球治理体系变革的过程中得到切实的权益保障,才能真心实意地拥护、坚定不移地支持全球治理体系变革。

3 构建人类命运共同体是中国共产党的责任担当

理论是时代之光,思想是前行旗帜。中国共产党不仅是人类命运共同体理念的首倡者,也

是构建人类命运共同体的积极实践者。助力其他国家探索现代化新道路、积极推进国际合作以共同应对全人类挑战、推进文明的交流互鉴,是中国共产党责任担当的时代体现。

3.1 推进中国式现代化新道路,为人类探索现代化作出新贡献

中国式现代化道路作为社会主义现代化道路,是独具特色、有别于资本主义现代化的道路,打破了“现代化等于西方化”的神话,不仅开创了不同于西方资本主义现代化的新模式,而且克服了资本主义现代化固有的弊端,提供了现代化道路新选择,创造了人类文明新形态。中国式现代化新道路是独立自主的和平发展道路,与西方资本主义国家通过战争和殖民地方式扩张掠夺资源的现代化之路完全不同。中国的发展将打破“国强必霸”的逻辑,走与西方资本主义大国不同的现代化道路。中国式现代化新道路是合作共赢的道路,不仅希望自己过上美好生活,还希望各国人民共同过上美好生活,以中国的新发展为世界提供新机遇。中国式现代化新道路是全方位均衡发展的道路,处于新发展阶段的中国不仅注重物质上的现代化,还强调政治、文化、社会和生态上的现代化。中国式现代化新道路是全体人民共同富裕的道路,努力实现发展成果由人民共同享有。

中国共产党推进中国式现代化新道路,开辟“跨越式”发展道路,为人类探索现代化作出新贡献。一方面,中国式现代化新道路具有深远的历史意义。中国共产党领导中国人民开辟中国式现代化新道路,实现了经济快速发展和社会长期稳定两大“中国奇迹”,取得了举世瞩目的发展成就。中国式现代化新道路创造性地回答了“怎样走现代化之路”的问题,充分证明了这是一条“具有高度现实性和可行性的正确道路”,充分展现了科学社会主义的真理性^[25]。另一方面,实现现代化是世界各国的共同追求,而追求现代化的路径各国互不相同。中国式现代化新道路既不走以苏联为代表的传统社会主义国家的现代化老路,也不走移植西方发达国家模式的现代化老路,而是创造超越传统现代化发展模式的新路。通向现代化的道路有很多条,只有顺应世界历史潮流、符合本国国情的道路才是最好的现代化道路。习近平指出,中国式现代化道路为广大发展中国家提供了成功经验、展现了光明前景,丰富了现代化发展的道路选择,为人类文明进步作出了重大贡献^{[26][21]}。

3.2 推进“一带一路”建设,为人类共同福祉作出新贡献

“一带一路”倡议是一个对话与合作机制平台,自提出以来始终以沿线国家和民族发展需求为根本导向。“一带一路”建设秉持共商共建共享原则,致力于实现稳定、持续的高质量发展。建设8年多来,已为世界带来巨大机遇和红利。根据中国商务部的信息显示,截至2021年6月,中国已经同140个国家和32个国际组织签署了206份共建“一带一路”合作文件,中国与“一带一路”合作伙伴贸易额累计超过9.2万亿美元,在相关国家直接投资累计超过1300亿美元,“一带一路”已成为推动构建人类命运共同体的重要机制平台^[27]。立足已有的发展成果,中国将继续与各方一道,坚持多边主义,共同推动“一带一路”的高质量发展,进一步对接各国发展战略,协调各国发展政策,努力将“一带一路”打造为合作、健康、复苏和增长的新平台,以更好地推动国际社会的发展与进步^{[28][8]}。

中国共产党推进“一带一路”建设,积极贡献中国力量,为人类共同福祉作出新贡献。从国内层面看,“一带一路”建设顺应了中国改革发展的需要。首先,有利于平衡国内区域发展,把内陆和中西部推到开放的最前沿,推动全面开放格局的形成,推动中西部地区的进一步发展。其

次,有利于推动国内产业的转型升级,构建新型对外贸易体系。再次,扩大对沿线国家的投资,推动双边与多边贸易发展^[29]。从国际层面看,“一带一路”建设顺应了世界繁荣发展的需要。首先,有利于国际金融秩序的稳定与发展。丝路基金、亚洲基础设施投资银行、中国-阿拉伯国家银行联合体、金砖国家开发银行、“一带一路”专项贷款等各类专项投资基金的运转,提供了多边金融机构参与共建“一带一路”的平台,努力实现多方参与共同受益的目标。其次,有利于沿线国家的基础设施建设和经济发展。基础设施是“一带一路”互联互通的基石,也是许多沿线国家发展面临的瓶颈。通过商品、资金、技术和人员的流通,铁路、港口等基础设施的建设,可以为沿线国家经济增长提供强劲动力和广阔空间。再次,有利于推动世界经济的复苏。中国与“一带一路”沿线国家货物贸易额不断上升,在“一带一路”沿线国家的投资额也不断增加,特别是在2020年全球遭受新冠肺炎疫情冲击的大背景下,中国与“一带一路”沿线国家的贸易投资逆势上扬,“一带一路”合作倡议将对全球经济复苏发挥重要作用。

3.3 推进国际抗疫合作,为人类公共卫生安全作出新贡献

2020年新冠肺炎疫情的全球发生与蔓延再次凸显人类命运休戚与共的特点,国际社会已是一个紧密相连的命运共同体。面对突发疫情,中国共产党坚持人民至上、生命至上的理念原则,在科学研判的基础上采取果断措施,积极调集各类社会资源,切实保护了人民生命安全。在防控国内疫情的同时,中国明确支持世界卫生组织发挥关键领导作用,主张加强国际联防联控与分享疫情信息,共同遏制疫情在全球范围的进一步扩散。习近平在多个重要外交场合表示,要赢得全球抗疫的最终胜利,国际社会必须团结一致,在有效对话和合作的基础上共同应对疫情挑战^{[28]2}。在此过程中,各国要弘扬伙伴精神,摒弃任何不合时宜的片面自利理念与行为,采取积极有效的联动措施,不断提升抗疫国际合作水平。

中国共产党推进国际抗疫合作,保驾护航全球卫生健康事业,为人类公共卫生安全作出新贡献。一方面,中国积极参与国际抗疫合作。坚持团结协作,合力克服疫情挑战。中国企业同一些国家合作开展疫苗三期临床试验,中国已经加入“新冠肺炎疫苗实施计划”,积极加大疫苗供给力度。截至目前,中国对外援助和出口疫苗数量已经超过其他国家的总和。此外,中国已向150多个国家和国际组织提供抗疫援助,向有需要的近30个国家派出数十支医疗专家组,向应对疫情能力薄弱的国家和地区提供力所能及的帮助,促进疫苗的可及性和可负担性,助力世界早日彻底战胜疫情^{[30]9}。另一方面,推动国际社会团结合作共同抗疫,共筑人类健康命运共同体。中国主张各国在世界卫生组织的指导和协调下,采取更为有效的联动机制,科学分配相关资源,主张加强各国间的疫情信息共享,积极开展联合研究,完善疫情检测方法,加快疫苗研制等进程。同时,中国也呼吁健全完善惠及全人类的、高效可持续的全球公共卫生体系。中国共产党坚持生命至上原则,建立并完善各类防控与合作机制,共同推动构建人类卫生健康共同体^{[31]87}。

3.4 推进构建新型国际关系,为人类应对共同挑战作出新贡献

2013年习近平首次提出构建以合作共赢为核心的新型国际关系,经过不断充实与完善,这一理念的内涵不断丰富和成熟。习近平在2014年召开的中央外事工作会议上指出:中国要坚持合作共赢,并以其为核心构建新型国际关系,要积极在对外合作的方方面面充分体现出合作共赢理念^{[18]443}。在2015年召开的联合国成立70周年系列峰会上,习近平再次倡导要继承和弘

扬联合国宪章的宗旨和原则,构建以合作共赢为核心的新型国际关系。新型国际关系的核心意涵集中表现为:基础是相互尊重,准则是公平正义,手段是合作共赢,最终目标是实现人类命运共同体^[32]。中国倡导国际上的事大家商量着办,将始终在和平共处五项原则的基础上加强与不同国家之间的对话与合作,并与之一道共同推动全球治理体系朝着更加公正合理的方向发展。

中国共产党推进构建新型国际关系,开展全方位大国外交,为人类应对共同挑战作出新贡献。一是中国不断拓展全球伙伴关系网络。中国致力于合作共赢,谋求建立平等相待、互商互谅的全球伙伴关系,立足于各国的利益交汇点,坚持多边主义,奉行共赢的新理念,以巩固深化平等、开放、合作为特征的伙伴关系网络,完善全方位、多层次、立体化外交布局。截至目前,中国已同180个国家建立外交关系,同112个国家和国际组织建立不同形式的伙伴关系,全球伙伴关系网络越织越密。二是中国积极参与全球治理体系变革。现行全球治理体系与建立之初相比,历史背景和时代任务已发生重大变化,其不完善不公正不合理的方面进一步显露,这些不足在国际经济治理体系方面表现更为明显,同时在国际政治、国际安全、文明间对话等方面均存在各类问题。随着综合国力不断增强,面对现行全球治理体系的弊端,中国积极承担参与者、建设者和贡献者角色,对国际体系的作用和影响日益扩大^[33]。三是中国坚持抓好周边外交和多边外交。中国是一个拥有众多邻国的大国,秉持“亲诚惠容”的周边外交理念,坚持与邻为善,深化同周边国家的互利合作,打造周边命运共同体。同时中国切实推进多边外交,发挥金砖国家组织、二十国集团、亚太经合组织、上海合作组织等全球性和区域性国际组织的作用,为应对人类共同挑战发挥应有的作用。

3.5 推进世界文明对话交流,为人类发展进步作出新贡献

随着全球化进程的发展以及国家间权益诉求矛盾的深化,不同文明之间的冲突不断加剧。“文明冲突论”的提出,正是这一冲突的现实表现。但是,这一观点带有强烈的政治主观色彩,无法揭示不同文明间关系的事实样态。相较于这种对抗性的文明观,中国自古主张“和而不同”的价值理念,强调不同文明样态能够和谐共存。作为这一理念的当代表现,中国共产党坚持文明多样性的基本立场,在肯定不同文明样态价值的同时,主张加强不同文明之间的对话与交融。因此,构建人类命运共同体应在兼顾各方合理诉求的同时提倡多元互洽,充分体现了“和而不同”的价值理念^[34]。不同文明之间的对话与融合是历史发展大势,中国共产党明确提出:文明因交往而多彩,文明因互鉴而丰富。文化是多彩的、平等的、包容的,只有交流互鉴,一种文明才能充满生命力,只要秉持包容精神,不同文明之间相互尊重、和谐共处、求同存异,就不会存在什么“文明冲突”,从不同文明中寻求智慧、汲取营养,携手解决人类共同面临的各种挑战^{[35]258-262}。

中国共产党推进世界文明对话交流,促进互学互鉴,为人类文明进步和世界和平发展作出新贡献。首先,中国明确向国际社会表达自身的文明理念和文明主张。习近平多次在国际场合宣示,世界上各个国家和民族的文化是多姿多彩的,彼此间相互平等、相互尊重,中国始终坚持文明交流互鉴,倡导世界文明相互启迪、与时俱进、创新发展、共同繁荣^{[36]5-8}。其次,正确处理中华文明和西方文明的关系。虽然中西方存在着很大的文明差异,但是事实证明两种文明样态之间存在共通之处。中国积极促进中西方国家间的交往、沟通,增进人民之间的了解。中国和西方在构建人类命运共同体上拥有共同的利益和共同的责任,打造和平、增长、改革、文明伙伴关系符合世界人民利益^[37]。再次,中国加强对外文化交流和多层次文明对话。中国共产党承认和

尊重文化多元性和文明多样性,深入开展同各国的文化交流合作,广泛参与世界文明对话,搭建了“亚洲文明对话大会”这一国际新型对话平台,通过开展领域广泛、形式多样的文化交流与文明互鉴,夯实携手构建人类命运共同体的人文基础。

4 结语

面对当今世界一系列攸关全人类和平与发展的重大时代命题,中国共产党作为世界上最大的政党,从全人类的共同利益出发,以负责任态度创造性地提出了人类命运共同体理念,为应对人类共同挑战作出了积极探索,展现了中国共产党顺应时代发展的责任担当。中国共产党倡导的人类命运共同体理念,彰显了中国共产党的追求世界人民和平与发展的国际情怀和初心使命。构建人类命运共同体是一个完整的、相互统一与相互影响的体系工程。作为负责任的大党,中国共产党承担起引领方向、凝聚共识、促进发展、加强合作、推动完善全球治理体系的时代使命,体现了推进中国现代化发展、“一带一路”建设、世界文明交流互鉴、构建新型国际关系和国际抗疫合作的责任担当。中国共产党与之相关的每一项实践都是既相对独立又彼此配合,对构建人类命运共同体产生了显著的实践效能,共同推动了国际社会的协调与合作,为携手构建人类命运共同体提供了宝贵经验。

在宏阔的时空维度中思考中华民族伟大复兴和人类进步的双重命题,促进人类和平与发展的崇高事业,是中国共产党矢志不渝的奋斗目标。站在新的历史征程中,中国共产党始终坚持携手构建人类命运共同体,将中国式现代化新道路的经验与广大发展中国家实现现代化的需求结合起来,将追求全体中国人民共同富裕目标与缩小国际社会南北发展差距的迫切要求结合起来,将倡导和平发展、求同存异、互利共赢的理念和完善全球治理体系、建设国际新秩序的需要结合起来,不断提升国际社会对“同呼吸,共命运”的认知,不断扩大各国各民族各政党平等对话的舞台,不断创造全人类团结协作的新成果,携手开创人类文明的新形态。推进人类命运共同体建设,还需要世界上更多政党积极担负这一时代使命与时代责任。“各国政党应担负起引领方向、凝聚共识、促进发展、加强合作、完善治理的责任,求同存异、相互尊重、互学互鉴,加强交流合作,共谋人民幸福”^[38],推动人类命运共同体向着光明的目标前进。

因此,面对“世界怎么了、我们怎么办”的重大时代命题,各国政党尤其是执政党需要对“建设一个什么样的世界、如何建设这个世界”作出深刻思考和回答。中国共产党提出的人类命运共同体理念,“既描绘了跨越民族国家的全球治理愿景,又承认当前各民族国家的正当利益,表明中国政府愿与世界各国友好相处、共同发展的诚意与决心,契合了全球治理的时代需要”^[39]。构建人类命运共同体,也就为世界各国政党提供了大有作为的空间。世界上绝大多数国家实行的是政党政治,政党不仅影响着一个国家内部的治理现代化水平,而且深刻影响着国际关系格局和全球治理体系的变化。政党已成为维护世界和平、促进共同发展、推动人类进步的重要力量;但也可能会成为与之相反的破坏性力量。人类社会的发展历史以及各个国家的发展历史都已经证明,那些推动人民发展与社会进步的政党不断发展壮大,而那些阻碍人民发展与社会进步的政党会被历史淘汰。如今人类社会发展到了关键时期,面对世界性的共同难题和风险挑战,需要各个国家的政党尤其是执政党,顺应世界人民和平与发展的要求,承担起世界伙伴关系的推动者、世界和平的建设者、全球发展的促进者、文明互鉴的践行者、生态环境的守护者的时

代使命与责任担当,推进构建人类命运共同体,共同建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。

参考文献:

- [1] 习近平.在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话[N].人民日报,2021-07-02.
- [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] 马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [4] 习近平.在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2018.
- [5] 王伟光.崇高的理想 不懈的追求——论从“大同”社会理想到“人类命运共同体”伟大构想[J].马克思主义研究,2020(5):5-12.
- [6] 韩震.人类命运共同体的人文基础[J].探索与争鸣,2021(6):207-217.
- [7] 陆卫明,孙喜红.论“构建人类命运共同体”中的优秀传统智慧[J].西安交通大学学报(社会科学版),2019(4):79-86.
- [8] 习近平.迈向命运共同体 开创亚洲新未来——在博鳌亚洲论坛2015年年会上的主旨演讲[N].人民日报,2015-03-29.
- [9] 习近平同芬兰总统尼尼斯托通电话[N].人民日报,2021-06-22.
- [10] 宋涛.赓续对外工作百年辉煌 服务中华民族伟大复兴[J].求是,2021(9):43-48.
- [11] 毛泽东文集:第7卷[M].北京:人民出版社,1999.
- [12] 邓小平文选:第2卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [13] 习近平.习近平谈治国理政:第3卷[M].北京:外文出版社,2020.
- [14] 习近平.在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2021.
- [15] 杨洁篪.中国共产党建党百年来外事工作的光辉历程和远大前景[J].求是,2021(10):33-43.
- [16] 王毅.立志民族伟大复兴 胸怀人类前途命运[J].求是,2021(14):32-37.
- [17] 习近平.加强政党合作 共谋人民幸福——在中国共产党与世界政党领导人峰会上的主旨讲话[N].人民日报,2021-07-07.
- [18] 习近平.习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017.
- [19] 习近平.在第三届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲[M].北京:人民出版社,2020.
- [20] 李包庚,王祯.论“人类命运共同体”思想的出场逻辑与时代价值[J].西南大学学报(社会科学版),2019(4):29-35.
- [21] 习近平.携手建设更加美好的世界——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话[M].北京:人民出版社,2017.
- [22] 杨邦荣.民粹主义浪潮与全球治理改进[J].理论与改革,2020(4):54-62.
- [23] 习近平.在纪念中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2020.
- [24] 李景治.秉持共商共建共享的全球治理观[J].思想理论教育导刊,2018(8):66-70.
- [25] 段妍.中国式现代化道路及其实践的世界意义[J].思想理论教育,2021(8):38-43.
- [26] 习近平.在庆祝改革开放40周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2018.
- [27] 《中国“一带一路”贸易投资发展报告2021》发布:合作抗疫、逆势增长成为关键词[EB/OL].(2021-08-11).
<http://world.people.com.cn/n1/2021/0811/c1002-32189921.html>.
- [28] 习近平在亚太经合组织第二十七次领导人非正式会议上的讲话[M].北京:人民出版社,2020.
- [29] 刘勇.“一带一路”生成的四重内在逻辑[J].理论月刊,2020(8):5-12.

- [30] 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[M]. 北京:人民出版社,2021.
- [31] 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[M]. 北京:人民出版社,2020.
- [32] 凌胜利. 构建新型国际关系:渊源、内涵与路径[J]. 当代世界,2018(10):39-42.
- [33] 徐步. 构建新型国际关系的理论内涵及时代意义[J]. 国际问题研究,2021(3):1-22.
- [34] 赵学琳. 人类命运共同体的文化理念[J]. 探索,2019(2):41-48.
- [35] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京:外文出版社,2014.
- [36] 习近平. 深化文明交流互鉴 共建亚洲命运共同体——在亚洲文明对话大会开幕式上的主旨演讲[M]. 北京:人民出版社,2019.
- [37] 刘建飞. 构建人类命运共同体中的文明交流互鉴[J]. 当代世界与社会主义,2021(3):152-158.
- [38] 中共中央宣传部. 中国共产党的历史使命与行动价值[N]. 人民日报,2021-08-27.
- [39] 张水华,查明辉. 人类命运共同体思想的理论基础、现实语境与当代价值[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版),2021(2):35-42.

Building a Human Community with a Shared Future: The CPC's Contemporary Mission and Responsibility Duty

LIU Yong, ZHANG Zhaoming

(School of Marxism, Tongji University, Shanghai 200092, China)

Abstract: A human community with a shared future is a great idea put forward by the Communist Party of China (CPC) to solve the common challenges of mankind from the common interests of mankind. It is the manifestation of the original mission of the CPC. The CPC proposed to build a human community with a shared future, adhered to the Marxist theory of world history, continued the concept of harmony of Chinese civilization, embodied the international feelings of the CPC and complied with the trend of the times. As the world's largest responsible party, the CPC is responsible for leading the direction, building consensus, promoting development, strengthening cooperation and improving global governance, so as to strive to seek the future for human development. The contemporary duty of the CPC promotes Chinese modernized road, the Belt and Road Initiative through consultation, the international cooperation against COVID-19, the new international relations and the world civilization exchange. It is also a new contribution to the construction of a human community with a shared future and the new form of human civilization. To promote the construction of a community with a shared future for mankind, political parties in more countries need to actively shoulder this historical mission and responsibility.

Key words: the CPC, a human community with a shared future, contemporary mission, responsibility duty, parties around the world

责任编辑:蒋英州

新时代中国治理腐败的显著成效、 制度优势与世界意义 ——基于海外观察家的视角

何 旗

(中山大学 马克思主义学院,广东 广州 510275)

摘 要:党的十八大以来,中国治理腐败这一“现象级”的政治实践激发了海外观察家的热议与研究。他们从经济、政治、社会和国际等多维视角高度评价中国治理腐败取得的历史性成就,并将其成功归因为中国的国家制度和治理体系所具有的独特性与优越性。从深层密码看,中国治理腐败的制度优势主要体现为四个方面:中国共产党集中统一领导;坚持以人民为中心;党规与国法协同;善于自我监督和自我完善。正是这些“中国之制”的显著优势成功转化为治理腐败的效能,使得中国反腐败能够在短时期内取得压倒性胜利。透过海外对中国反腐经验和反腐方案的称赞、借鉴和期待,可以清晰地看出中国治理腐败这一“伟大创举”展现了强大的国际影响力,展示了对全球治理腐败的独特贡献,同时也为中国更好地治理腐败提供了重要启示。

关键词:海外观察家;治理腐败;中国共产党;制度优势;世界意义

中图分类号:D60

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0014-14

清廉政治是各国人民的共同愿望,治理腐败是治国理政中的重要议题。能否有效治理腐败,直接关系着一个国家、一个政权的兴衰成败。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持有腐必反、有贪必肃,领导开展了一场持续时间最长、范围最广、力度最大的反腐攻坚战。这一“现象级”的政治实践,激发了海外政要、学者及媒体前所未有的探究热情。特别是随着中国“打虎、拍蝇、猎狐”的持续深入,这些海外观察家中的部分人开始摘下“有色眼镜”,从最初的误解、质疑到理解、尊重,再到肯定和称赞,如今越来越多地从不同视角高度评价中国治理腐败取得的历史性成就,努力探寻“中国之治”的奥秘,强调中国对腐败的有效治理不仅深刻改变了中国,也极大地影响和推动着全球腐败治理进程。有鉴于此,认真梳理和审视海外观察家对新时代中国治理腐败的分析与评价,对于我们从国际视野来认识“中国之制”的显著优势、彰显中国治理腐败的世界意义有着重要作用。

1 新时代中国治理腐败取得的显著成效

坚决反对腐败,是中国共产党的一贯政治立场,打赢反腐这场正义之战是党心民心所向。

收稿日期:2021-07-20

基金项目:国家社会科学基金项目“新中国70年高校思政课维护国家意识形态安全研究”(19VSZ020),项目负责人:何旗。

作者简介:何旗(1986—),男,博士,中山大学马克思主义学院助理教授。

党的十八大以来,海外观察家高度赞赏中国治理腐败取得的成就,普遍认为以习近平同志为核心的党中央领导的反腐败斗争“已经取得了令人印象深刻的成果”^[1],称赞其是“习近平领导时期一张特有的明信片”^[2],“习近平任期内最杰出的政策之一”^[3]。在此意义上,海外观察家从多维视角考察和剖析了中国治理腐败这一“杰出政策”的突出成效,揭示出中国治理腐败的历史性超越以及令世界瞩目的中国答案。

1.1 为促进经济发展奠定坚实基础

政治与经济是人类社会发展的两大核心活动,政治是经济的集中体现并反作用于经济,反腐败则是政治活动的重要内容。尽管国际社会对反腐败之于经济发展的贡献大小尚未形成统一意见,但随着中国反腐败的持续深入,海外观察家普遍对中国反腐败产生的经济效应持肯定态度,纷纷表示“习近平领导的反腐行动从长远来看有益于经济健康有效发展”^[4],从严反腐可以为中国经济建设提供优质高效的市场环境,推动中国经济持续发展。

经济研究的诸多成果表明,经济的可持续发展离不开一个廉洁、公平的营商环境,如果官员大搞腐败,无疑会破坏市场经济秩序和发展环境。日本学者五矢野等人通过严谨的实证研究得出结论:习近平主席自2013年以来发起的大规模反腐行动为中国经济发展创造了更为有利的环境,对企业融资、投资和创新产生了显著和积极的影响^[5]。澳大利亚学者加里·冈田等人的研究进一步表明,中国新一轮反腐使多数企业受益,因为高压反腐使腐败官员伸向企业的“吃拿卡要”和“掠夺之手”减少了,改善了投资环境,提高了企业经济效益^[6]。值得注意的是,针对高压反腐究竟是中国“经济杀手”还是“发展保镖”的争论,美国学者李成和麦瑞安指出,由“腐败经济”支撑的表面繁荣既是不可持续的,也是有害的。他们认为,高压反腐之下中国经济不会受大影响;相反,被贪官用于公款消费的财政资金被追回后,能用在改善基础设施、公共服务和就业等方面,而从更为长远的角度来看,中国经济将得到支撑,因为随着习近平治理腐败的成功使他能够实施更深层次的经济改革,提升人们对中国经济持续发展的信心^[7]。

1.2 为夯实执政基础提供核心支撑

执政基础是执政党的执政地位赖以维系的关键要件。而执政基础是否稳固,通常以民众的信任和支持为尺度。无数案例表明,腐败往往既是引发民众对执政党信任危机的催化剂,同时又是瓦解执政根基的致命毒药。在海外观察家眼中,腐败会逐渐磨灭掉人民对执政党的信心,严重威胁到党的长期执政基础和合法性^[8]。因此,对于长期执政的中国共产党而言,厚植执政基础最核心的莫过于通过惩治腐败来提升民众对执政党的信任感与支持度。

循此逻辑和思路,印度和平与冲突研究协会网站指出:“习近平领导的反腐行动具有里程碑意义,通过一系列严厉的反腐举措,中国共产党重新获得了执政合法性,并赢得了人民群众的信任与支持。”^[9]韩国学者申宗昊认为,习近平上任后深刻认识到解决腐败问题对维护政权合法性的重要性,其正在推行的“无禁区、全方位、零容忍”的反腐政策得到了中国人民的拥护和支持,并成为保障中国社会主义制度合法性和稳定性的重要手段^[10]。与此同时,执政党同人民群众的关系既是判断中国政治变化的核心问题,亦是观察中国共产党执政基础的一扇重要视窗。许多海外观察家指出,习近平“壮士断腕”般的强力反腐,不仅令一些共产党员“正衣冠”,反思和纠正自身行为,而且明显使中国官场上的腐败分子受到威慑和震撼,“贪”的巨大政治成本使得党员干部们变得廉洁,那个同人民群众血肉联系的共产党又回来了。基于此,英国学者凯瑞·布朗

在评估中国本轮反腐效应时作出这样的判断:它正在改善执政党与民众的关系,并且打造出了一个更加密切联系群众的党^[11]。

1.3 为净化社会风气注入不竭动力

腐败既是恶劣社会风气浸润下的必然结果,又反过来侵蚀社会风气。因此,治理腐败的寓意不仅限于惩治腐败分子,更在于塑造清新社会风气。党的十八大以来,高压反腐之于中国社会风气的积极影响无疑是显见的。许多海外观察家敏锐地发现,习近平上任后掀起了一股“反腐冲击波”,通过反腐重拳营造出清明廉洁的社会环境,让社会风气得到重大转变。

时任澳大利亚驻华大使弗朗西斯·亚当森以党的十八大后中国官场“新会风”为切入点,揭示出中国正风反腐对改善社会风气产生的显著效应。她认为,过去会议上的摆阔风气一去不复返,迎来了简朴之风,现在参加的大多数会议,要么是非常朴素的插花,要么是一盒纸巾,或者在某些情况下,桌子上什么都没有^[12]。一些海外观察家则引述详细实例,表明高压反腐下中国民众的消费观念和社会风尚正在发生趋向性扭转。俄罗斯国家杜马金融市场委员会第一副主席瓦基姆·库明在目睹了中国的强力正风反腐后表示,“八项规定”目前正在被严格地执行,公款消费、购买奢侈品等行为都受到了严格限制,以往的豪华宴席变成了更为朴素的接待方式^[13]。无独有偶,英国《金融时报》对中国从严反腐出现的新变化进行专题报道时称,随着习近平上任后反腐败的步步深入,各部门严格执行党政机关厉行节约有关要求,官员和群众开始调整自己的支出习惯,过去高端礼品、大排场酒宴、商务舱境外旅游及名牌手表、高档服装等奢侈品消费明显减少^[14]。

1.4 为塑造国际形象增添道义力量

一个国家的廉洁状况,必然会影响到这个国家的国际形象。有关国际组织公布的调查数据显示,在许多国家特别是发展中国家,腐败对其国际形象的破坏性甚烈。因而,严厉打击腐败,对一个国家及其执政党而言,既是一种赢得国际社会尊重赞许的道义行动,更是一种重塑国际形象的实现途径。党的十八大前,“包庇腐败”“无力反腐”是海外对中国和中国共产党的“刻板印象”之一。党的十八大后,中国党和政府反腐所展现出的毅力、勇气和睿智让海外观察家为之惊叹,他们普遍认为面对腐败的侵蚀,中国党和政府勇挑重担,坚决与腐败进行长期斗争,这不仅在本国树立了威望,也在国际社会上展示了大国大党新形象。

一方面,中国治理腐败塑造了清廉、法治和负责任的大国形象。巴西学者埃万德罗·卡瓦略表示,“苍蝇老虎一起打”彰显了中国政府解决腐败问题的决心,展现了不怕“家丑外扬”的自信,在国际上塑造了积极、正直的形象^[15]。肯尼亚学者丹尼斯·科迪称,中国政府大力反腐、推进依法治国等举措向国内外展现了一个法治、清廉的中国新形象^[16]。另一方面,中国治理腐败展现了勇于自我革命、善于自我净化的大党形象。随着中国反腐“实干行动”的加力,特别是坚持重拳反腐无禁区、无死角,中国共产党作为一个勇于自我革命、善于自我净化的执政党形象也日益受到海外观察家的称赞和钦佩。马耳他工党主席米克勒夫表示,对中国共产党的“打虎、拍蝇、猎狐”印象深刻,这种刀刃向内的魄力和勇气值得高度赞赏^[17]。英国路透社等海外媒体更是惊叹于以习近平同志为核心的党中央大力惩治腐败所展现出的自我净化决心和自律性品格,并表示善于“自我革命”的中国共产党在反腐行动中没有清扫不到的死角^[18]。

2 新时代中国有效治理腐败彰显的制度优势

海外观察家的上述看法和评价,既从经济、政治、社会、国际等多个维度高度称赞中国治理腐败这一“伟大创举”,又指出其对中国经济社会发展带来的广泛而又深远的影响。那么,党的十八大以来中国治理腐败取得显著成效的奥秘是什么?这是海外观察家极为关注的又一个重要问题。在印度学者纳拉帕特看来,中国反腐取得显著成效的关键在于习近平总书记强有力的领导^[19]。法国记者格雷高利·海勒认为,中国本轮反腐成就源于中国共产党不仅有决心、有力度,而且有规范的派驻制度、巡视制度等新举措^[20]。美国哈佛大学阿什民主治理与创新中心研究团队在经过长时段调查后,将习近平上任后取得的反腐成就归因于中国共产党的韧性^[21]。津巴布韦第一大报《先驱报》则指出,中国反腐成功的锁匙在于党的十八大后不断完善纪检监察体制,打造权威高效的反腐机构^[22]。这些看法抓住了问题的关键,即从中国共产党的领导和中国制度的独特性、适应性和优越性角度解码新时代中国反腐为什么行、为何有成效。

2.1 中国共产党集中统一领导的显著优势

基于对当今世界国家治理经验教训的考察,美国学者弗朗西斯·福山得出这样的结论:强大的政党政府对于国家运转至关重要^[23]。国家稳定需要强化政党的领导权威作用,现代国家治理亦如此。中国领导层所面临的治理问题对任何其他国家的执政者来说都是十分棘手的。就中国反腐败而言,由于腐败量大面广且原因复杂,反腐败要取得成功,执政党必须对反腐工作进行集中统一领导,并发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用。因而,海外观察家敏锐地发现,与西方国家反腐败不同,中国反腐败是在中国共产党的统一领导下开展的^[24]。从党的十八大后中国反腐实践看,党的集中统一领导的制度优势得到了充分彰显。

首先是党中央顶层设计和统筹重要反腐方针政策,形成了上下联动、全国“一盘棋”的同心圆反腐格局。日本学者角崎信也在解析习近平时代中国共产党执政特点时指出,权力向党中央和总书记集中是其最显著的特征之一。在他看来,“这一自上而下的政治运行方式旨在真正统筹起重要政策的制定、执行、管理和监督,从而确保‘全国一盘棋’”^[25]。奥地利学者李玲进而指出,以习近平总书记为首的中央政治局负责中国本轮反腐行动关键决策的设计和监督^[26]。事实确实如此。在中国反腐过程中,在纵向上,党中央和总书记权威保证权力高度集中,反腐体系表现为层级领导,从中央到地方是一竿子插到底的高度组织化、科层化的治理结构;在横向上,中央和地方的反腐工作由同级纪委监委统一组织实施,通过对同级党政机关派出纪检监察机构专责反腐事宜。由此,在纵横双向度上形成了全国上下联动反腐“一盘棋、一个调、一张网”,有力确保了党中央反腐方针政策不折不扣地贯彻执行。

其次是党中央领导建立起集中统一、高效顺畅的体制机制,统筹和整合了反腐资源力量。反腐败作为现代国家治理的核心要素,是一项事关全局的系统性工程。在海外观察家看来,反腐政策能否得到有效实施,很大程度上取决于专职的反腐机构。澳大利亚学者莱斯利·霍姆斯指出,反腐机构繁多的情况下,其职责往往交叉重叠甚至相互冲突,不仅导致协调和推诿的难题,还会存在严重低效和资源浪费的情形,故而反腐败想要取得进展,必须有一个统一、强大且能够担负起协调责任的权力机构负责反腐政策的工作^[27]¹²⁵。针对以往反腐机构重叠、职能重复及资源力量分散等情况,以习近平同志为核心的党中央深入推进纪检监察体制改革,着力理顺

体制机制,统筹和整合各类反腐资源力量,重组后的纪检监察机关在党的统一领导下通过合署办公机制全面履行反腐职能^[28]。这一改革由此打破了过去“九龙治水”式内部耗散的不利局面,取而代之的是一个集中统一、权威高效、运转顺畅的同心圆反腐体制。

2.2 坚持以人民为中心的显著优势

从世界经验教训来看,反腐败若要持续推进并取得最终成功,须臾离不开民众的广泛参与,且民众要从中受益。在西方反腐实践中,虽然各国政府也强调反腐败的民众主体地位,但在被资本俘获的腐败精英面前,民众的利益诉求往往被漠视,一些政党领袖尽管可以利用民众的反腐情绪上台,但其反腐败不一定是动真格的,甚至在有些情况下上台后的腐败状况更为糟糕。实质上西方政府真正关心的并不是普通民众利益,而是精英阶层利益,这无疑扼杀了广大民众参与反腐败的积极性和创造性。在海外观察家看来,以习近平同志为核心的党中央坚定不移反对腐败,始终坚持把民心作为最大的政治,秉持以人民为中心的反腐理念,不仅紧紧依靠人民群众反腐败,且不断增强人民群众反腐获得感,使“中国之治”的制度优势在夺取压倒性胜利的伟大斗争实践中得到充分体现。

一方面,中国共产党紧紧依靠人民群众反腐败。正如许多海外观察家所指出的,反腐败绝不是政府的“独角戏”,只有动员社会力量参与反腐败,在民众对腐败持零容忍态度的情况下,才能消除腐败滋生的社会土壤^[29]。为了有效打击腐败、夺取压倒性胜利,以习近平同志为核心的党中央不断推动人民群众广泛参与反腐败,并通过法律法规予以保障。在加大互联网监督和举报腐败的同时,中国共产党加大了巡视巡察力度,通过开门接访,收集群众意见和发现涉嫌腐败的问题线索。修订后的《中国共产党党内监督条例》和颁布实施的《中华人民共和国监察法》分别以党纪和国法形式将群众监督、舆论监督等予以保障,从而不断激发出全社会参与反腐败的“集体凝视效应”。

另一方面,中国共产党不断增强人民群众在反腐败中的获得感。美国记者威廉·琼斯指出,通常在一国经济发展和人民生活逐渐富裕的情况下,会出现一种“镀金时代”现象,主要表现为人们往往更关心自己的福祉,却漠视他人的利益。针对这一问题,中国共产党将增进人民福祉作为反腐工作的核心价值取向^[30]。中国共产党一系列反腐举措的深入实施,不断释放出反腐红利,带来反腐成果人人共享的“普惠效应”,提高了反腐败的“续航能力”。正因为如此,越来越多的海外观察家看到,同国际上在国内竞争体系中运行的执政党相比,中国共产党在回应和满足民众利益诉求方面表现得更好,“打虎、拍蝇、猎狐”不仅显著提升了人民群众对政府反腐工作的满意度和支持度,而且增强了公众的公平正义感,突显出中国反腐败契合广大人民群众期待和呼唤的特点^[31]。

2.3 党规与国法协同治理的显著优势

自20世纪90年代透明国际向世界提出建立国家廉政体系建议后,腐败的治本之策在于构建国家廉政体系遂成为国际社会的普遍共识。然而,检视各国反腐治腐的廉政体系,不外乎是以国家反腐法律为制度支柱,进而支撑形成惩治与预防的廉政体系,鲜有通过政党的党纪来反腐治腐。而在中国国家治理体系中则包括两方面:一是依规治党,即依据党章党规党纪管党治党;二是依法治国,即依据宪法法律法规治国理政。由此,海外观察家也发现中国治理腐败具有一个鲜明的特色,即党纪与国法构成中国特色反腐法治体系的两大制度性支柱,确保了执纪与

执法的相互贯通。

其一,构筑纪法并重的反腐法治体系。党的十八大以来,中国共产党坚持依法治国、依规治党,更加重视发挥纪律与法律在反腐败中的协同和保障作用,形成以党纪和国法为二元结构的中国特色反腐法治体系。值得注意的是,很多国家的政党也制定过自身的党纪,但要么仅限于对本党议员在议会中行为的约束,要么纪律只针对本党议员和干部党员,却对普通党员不起作用。因此,法国《欧洲时报》指出:“官员的腐败与不作为这两颗毒瘤,存在于任何其他执政党。但西方制度的答案是,‘准绳与保险’,只有一个,就是法律。党内纪律,无法对个人行为进行约束。凡法律不能界定有罪者,均可信其无罪。这就是国际上很多执政党高官尽管官司缠身,仍然可以逍遥在位的原因。”^[32]但在中国,党纪执行和国家监察作为整个反腐法治体系有机融合:一方面,以中国共产党的党纪要求管住党员干部,使其成为阻断和防范权力滥用的刚性约束;另一方面,以监察法监督和约束所有公职人员,对其滥用职权行为依法惩处,从而使党纪和国法协同发挥前端预防、中端治理、末端惩治的综合效应。因而海外观察家注意到,这一具有中国特色、中国做法的反腐法治体系,显然是其他国家无法比拟的。

其二,纪法衔接融贯增强反腐质效。正如海外观察家所说,纪法协同有助于中国党和政府更有效地对党员干部及公职人员进行监督,巩固和深化反腐成果,这是全面依法治国和全面从严治党的有机统一^[33]。在这里,海外观察家看到了党纪和国法是中国反腐败的重要手段。虽然他们对纪法如何衔接以发挥出协同反腐功效鲜有深入分析,但认为这一制度安排有利于增强反腐效果。党纪和国法奠基中国特色反腐法治体系后,发挥二者的协同作用,实现“两个轮子”一起转,对于增强反腐质效至关重要。随着纪检监察体制改革持续推进,推动执纪执法高效衔接的相关法规制度不断完善,特别是组建国家监察委员会、出台国家监察法后,纪法衔接融贯提质升级,执纪审查、监察调查和司法介入全程同步展开,纪委对涉嫌腐败的党员干部依照现行纪律处分条例规定给予党纪处分,监委则对其中的公职人员依据监察法给予相应政务处分,纪委将发现的腐败案件线索和证据材料及时移交监委监察调查和司法机关审理。可以说,纪法衔接融贯既匹配了党纪处分和政务处分,又有效衔接了刑事处罚;既巩固了前阶段高压反腐的成果,又有助于实现新阶段的依纪依法反腐目标。

2.4 善于自我监督自我完善的显著优势

作为掌握国家政权并长期执政的党,如何有效解决自我监督、实现自我净化一直是个历史性难题。世界上不乏一些国家的执政党,在面对自身腐败问题时,未能及时自我革新和自我纠偏,最终丧失执政地位。从这一意义上说,长期执政的政党最大的敌人是自己,最大的危险是自腐,最大的安全是自救。其兴衰成败,往往取决于它能否有效地通过自我监督、自我净化进行反腐防腐。在很多国家,对政党进行监督的通行方式是搞两党制或多党制,通过政党轮替、权力分立来形成反腐防腐机制,但会导致政党和政客轮流腐败的“纸牌屋”现象。因而,海外观察家一直在思考中国独特的政党制度为什么能够破解其他政党体制在治理腐败问题上存在的困境。他们发现,中国的政治体制有利于通过执政党的自我纠偏来解决腐败问题。

其一,在对镜自查中强化自我监督。“自我监督是世界性难题,是国家治理的哥德巴赫猜想。”^[34]⁵¹¹一些竞争型政党在腐败问题上很容易相互指责对方,却难以面对和治理自身腐败问题。中国共产党的坦荡与非凡勇气源于其强烈的自我革命意识和使命担当,因而能够通过对镜

自查,强化自我监督、实现自我净化。正如巴西学者埃万德罗·卡瓦略所说,作为执政党能够牢记使命、随时自省自查,这正是中国共产党领导中国不断取得成功的秘诀之一^[35]。中国在治理腐败问题上,没有依靠西方式的政党轮替和三权分立,根本出路在于把自我监督的有效制度确立起来,构建起具有中国特色的党和国家监督体系。在党内方面,中国共产党建构起党中央统一领导、党委(党组)全面监督、纪委专责监督、党的工作部门职能监督、基层党组织日常监督、党员民主监督等六大监督主体构成的严密监督体系。在国家层面,着力推进监察体制改革,将所有行使公权力人员统一纳入国家监察范围,并利用合署办公优势,推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡视监督协调衔接。在此基础上,推动党内监督同国家机关监督、民主监督、司法监督、群众监督、舆论监督有机贯通。由此,形成了以党内监督为主导、其他监督联动协同的党和国家监督体系,实现了对公权力监督和反腐败的全覆盖、无死角。

其二,在改革创新中实现自我完善。一种社会制度设计形成后仍有一个不断改革创新的动态过程,而改革的目的是要不断推进这种社会制度的自我巩固完善,赋予其新的生机活力。特别是处于社会变革时期,新旧体制转换带来的落差和时差,或新体制尚不成熟不配套,往往成为腐败的重要诱致因素。基于治理腐败的体系性考量,以习近平同志为核心的党中央将治理腐败与全面深化改革同部署同推进,不断深化腐败多发领域和环节的改革,最大限度地减少体制缺陷和制度漏洞,通过深化改革不断铲除腐败滋生蔓延的土壤,使得中国反腐败在方法上和路径上更具科学性,即以反腐败来推动各领域改革的深化,又用改革办法来构建更加科学可行的反腐机制,从而有效解决了反腐过程中由于体制机制不完善不配套而导致的问题,推动了中国特色廉政制度体系的更加成熟定型。实践证明,中国国家制度和国家治理体系具有强大的韧性与调适能力,能够主动通过适应性改革实现自我革新、自我完善。正如海外观察家指出的那样:“中国共产党比世界上任何其他政党都更展现出惊人的改革和适应能力。”^[36]

3 新时代中国有效治理腐败蕴含的世界意义

党的十八大以来中国治理腐败取得了显著成效,海外观察家一方面对此予以充分肯定,另一方面也在探讨中国取得反腐成效背后的制度优势支撑问题。当进一步深入研究中国治理腐败所取得的成效并发现造就这一成效的制度优势(原因)时,海外观察家也在思考一个比这两个问题层次更高的问题:中国治理腐败的显著成效是否具有世界性意义。他们认为,中国这样一个人口众多、经济发展迅速、制度体制处在变革之中的超大型发展中国家,其治理腐败的经验与方案应该是具有普遍性意义的。在中国反腐持续深入之际,一些海外观察家指出,假如中国果真能够在一党执政条件下走出一条解决腐败问题的路,从人类文明史的意义看,将能极大丰富人类的反腐经验,是中国对人类文明的一大贡献^[37]。从国际视野来看,中国反腐败这一“现象级”的政治实践呈现出多维的世界意义。

3.1 推动中国国际形象的正面塑造和海外传播

随着中国的迅速崛起,海外不仅对中国的关注越来越多,而且也更渴望了解一个全面、客观、真实的中国和中国共产党。而在海外舆论场中,反腐败成为描述中国和中国共产党的一個关键词,这无疑也是海外民众了解和认知中国及中国共产党的一扇“特殊视窗”。但以前由于海外某些媒体对中国共产党和中国政府反腐败的选择性和歪曲性报道,加之海外某些政客和政治

组织的蓄意诋毁和肆意抹黑,导致海外民众对中国和中国共产党的认知很片面,甚至很负面。在这样一种被扭曲的国际舆论语境中,“贪腐严重”“越反越腐”几乎成为一些海外民众对中国及中国共产党的刻板印象。

但随着党的十八大后中国反腐败的不断深入,海外众多政要、学者和媒体人士纷纷在本国知名媒体发表文章,或者在一些国际论坛发言和接受媒体采访中,客观解读并积极评价中国反腐败的目的、方式、成效等。针对海外对中国新一轮反腐败的歪曲报道,美国学者罗伯特·劳伦斯·库恩指出:“一些外国分析人士和媒体将习近平的反腐败斗争看作是加强政治权力的一种武器,这暴露了他们对中国的肤浅和单一维度的理解。”^[38]新加坡前国会议员吴俊刚也指出:“中国领导人习近平整肃贪腐的决心和迄今为止的成效不容置疑。”^[39]通过海外这些有影响力的知华懂华人士讲出中国反腐故事,既能够以“第三者”视角、“他者言说”方式驳斥海外那些诋毁中国反腐败的歪曲言论,亦有助于海外舆论乃至整个国际社会更真实、更立体、更全面地了解中国共产党和中国政府反腐败的决心、智慧和能力,还有助于中国清廉、务实、高效以及负责任、有担当的大国大党形象在海外的正面塑造和有效传播。

在这方面,英国 BBC 的态度转变曾是一个典型。党的十八大之初,BBC 对中国新一届领导人反腐败的决心基本上持怀疑态度,将其看作是“权力斗争”“选择性反腐”,但随着中国共产党和中国政府反腐行动的持续深入,BBC 对中国领导人反腐决心和意志的看法也逐渐走向肯定,认为“从近两年的反腐情况来看,不仅在规模和持久度上,而且反腐的深入度上都让人感到吃惊”^[40]。可以说,海外观察家在一定程度上已成为与中国有关的公共舆论的塑造者,影响了世界人民对于“中国形象”的认知,而新时代中国反腐败这一“伟大创举”无疑又是海外观察家塑造中国公共舆论继而推动中国形象在海外重塑的重要素材。正如新西兰工党前主席奈杰尔·霍沃斯所说:“始终以零容忍的态度解决腐败问题,中国共产党极大地提升了国际美誉度,赢得了世界人民的尊重与赞誉。”^[41]¹⁸⁰

3.2 为全球治理腐败贡献中国智慧和中方方案

从全球范围看,腐败与反腐败从未像今天这么受到如此之多的关注和讨论。可以说,不论国家大小、贫富都不同程度地存在腐败问题。很多国家为了打击腐败,不惜把有限的资源投到大刀阔斧的反腐中去。然而,根据透明国际最新公布数据,世界绝大多数国家未能在反腐方面取得重大进展,腐败问题正导致全球面临一场治理危机^[42]。中国不仅不遗余力地治理腐败,而且多层次开展与世界政党和政治组织对话,主动分享反腐经验,鼓励和倡导各国政党和政治组织加强反腐交流与合作,共同推动人类社会迈向更美好的未来。与此同时,党的十八大以来中国治理腐败的经验和智慧也赢得了国际社会的高度称赞和一些国家政党的积极借鉴,并正在给更多国家的反腐诉求带来启示和动力。

一方面,中国为发展中国家破解腐败难题提供了借鉴方案。从现实来看,一些发展中国家通过迅速动员民众发起大规模的反腐行动,不仅没有取得预期效果,反而招致社会动乱。而带有中国智慧的反腐思路颇具特色,其开出的“药方”能够在维护制度秩序和政治稳定的前提下以渐进模式推进反腐进程。这既与西方自由主义的反腐思路有着本质区别,也提供了可资借鉴互补的方案。正是在此意义上,许多发展中国家不再热衷于“西天取经”,而是将探寻本国反腐新出路的目光投向中国,纷纷表示“为什么我们不学习中国反腐经验呢”^[43]。越南共产党借鉴以

习近平同志为核心的党中央出台的“八项规定”,推出越共版的“关于加大厉行节俭、反对浪费的中央21号指示”,全面整顿庆典、会议、出访、公车、婚丧嫁娶等。柬埔寨人民党在2015年举行的特别党代会上,将“照镜子、除除尘、搓搓澡、治治病与动手术”写入工作报告,提出“大鱼小鱼一起抓”的反腐口号。印尼出台新规整肃官场风气,要求官方节俭办会,严禁公职人员办豪华私人宴会,削减外出随行人员数量,努力营造政治新气象。

另一方面,中国为发达国家深化治理腐败带来了重要启迪。随着对党的十八大以来中国反腐败斗争认识的全面深入,一些发达国家也开始认真审视和思考中国反腐道路,逐步从居高临下的经验传授者转变为愿意互学互鉴的平等合作者。有着41年历史的西班牙执政党——人民党开始向中国学习和取经,2017年2月召开的人民党十八大决定仿效中国共产党的反腐措施和机制,设立了西班牙版“纪委”——人民监督办公室,旨在预防和惩治党内腐败。时任丹麦驻华大使戴世阁以及来华访问交流的丹麦议会监察专员署国际司司长贺德等人表示,通过对中国反腐工作的深入了解,我们也开始反思继续保持廉洁需警惕哪些不良倾向,坦言中方基于本国国情采取的反腐措施是正确有效的,希望彼此分享反腐经验,并加深防范和打击腐败方面的合作^①。可以说,随着当前西方自由主义民主制度治理危机的出现,中国特色的治理腐败经验正为全球反腐提供更多的中国智慧和方案,而这也将是全球反腐事业的重要贡献。

3.3 加快推动国际反腐新秩序的构建

2020年10月,联合国秘书长古特雷斯发表声明指出,应对新冠肺炎疫情的过程正为腐败分子创造新的可乘之机。他警告说,新冠肺炎大流行时期的腐败有可能严重破坏世界各国的有效治理,因而呼吁各国加强国际反腐合作^[44]。在世界正经历百年未有之大变局、大疫情下,国际环境日趋复杂,全球腐败治理形势日益严峻,没有哪个国家在面临严峻的腐败问题上能够独善其身,故而必须携手致力于全球反腐事业。这也是国际反腐合作机制实现从无到有,并逐渐演变成一个全球治理秩序的重要动因。但长期以来,西方发达国家垄断着国际反腐领域的话语权,美国更是通过其强大的规则与议程制定权将其单方面的反腐规范国际化,使得大多数发展中国家在国际反腐领域一直处于规则失语、行动失效、阵地失守之境,还得背负“反腐不力”之名。

中国治理腐败的持续深入且成效显著,证明中国治理腐败不仅赢得了国内人民的拥护和支持,而且也使海外对中国治理腐败的态度经历了从怀疑到认可、从误读到称赞、从旁观到并肩同行的历史性变化。如今国际社会不仅越来越赞赏中国治理腐败所取得的积极成果和丰富经验,且期盼中国能够在国际反腐新规则制定上发声,希望以“中国力量”推动构建国际反腐新秩序。海外观察家注意到,一些发展中国家政党领导人“希望中国能够充分发挥影响力,带领其他国家投入到共同打击腐败的工作中来,发挥领头羊的作用”^[45]。这表明,人类面临诸多共同挑战,世界需要国际合作与多边主义,需要更加公平合理的全球治理体系。同时也意味着,国际反腐秩序不是大国秩序,国际反腐规则也不是大国准则,而应是建立在平等参与、合作共赢、共建共享基础上的世界准则,这离不开来自中国的更多推动。正是从这一意义上说,中国追逃追赃的持续努力和丰硕成果,对加速构建国际反腐新秩序、打造全球治理新格局意义重大。

① 越南、柬埔寨、印尼、西班牙、丹麦等案例,参见塞克林:《向世界讲好中国反腐故事》, <http://fanfu.people.com.cn/n1/2016/1223/c64371-28971832.html>。

从国际反腐合作规则看,中国正代表着广大发展中国家“发声”。从2014年APEC北京会议发表由中国主导起草的《北京反腐败宣言》,到2016年G20杭州峰会主导通过《二十国集团反腐败追逃追赃高级原则》《二十国集团2017—2018年反腐败行动计划》,再到2017年倡议通过《中国—东盟全面加强反腐败有效合作联合声明》,以及2019年主导发起《廉洁丝绸之路北京倡议》等,更多体现了中国主张,一定程度上赢得了国际反腐合作话语权和规则制定权。从国际反腐合作行动看,从多方签署引渡协议,到持续加强无引渡协议司法协作,再到中方举证境外追诉等,更多展现出中国到境外“打客场”的长足进步。由此,海外观察家对中国反腐引领国际反腐新秩序的走向作出这样的评价:“中国的反腐与国际接轨,其对国际反腐规则的影响越来越大”^[46],“中国不仅在国际反腐败合作中取得了实实在在的成效,完成了从‘新手’到‘参与者’,再到‘重要参与者’的华丽转变,更开始展现出主导国际反腐败合作新秩序的迹象”^[47]。这些积极成果和有利局面进一步鼓舞着中国为全球反腐事业作出更大贡献,为国际社会在联合国框架下开辟平等参与、合作共赢、共建共享的反腐新格局发挥更大作用,为共建清正廉洁的地球家园贡献中国力量。

4 总结与启示

总体来看,海外观察家高度评价新时代中国治理腐败取得的显著成效,认为中国的国家制度和治理体系在治理腐败方面具有自身特色和显著优势,并充分肯定中国反腐经验和反腐方案的世界意义。从深层密码看,中国国家制度和国家治理体系在治理腐败方面具有独特的优越性。正是这些“中国之制”的显著优势成功转化为腐败治理效能,使得中国反腐败斗争能够取得压倒性胜利。海外观察家通过研究也证明了这点。但海外观察家的诸多分析尚不够全面系统和深入,需要我们通过更多的研究系统总结中国特色治理腐败的经验、成就与世界性贡献。不过,他们关于中国治理腐败这一“伟大创举”的多维解读和分析,仍然为我们更好地推进中国反腐事业提供了重要启示。

一是进一步坚定中国特色反腐道路自信。腐败是世界通病,如何让反腐败更有成效,这是各国都需要解答的难题。尽管西方国家也对预防和惩治腐败制定了种种措施,但腐败现象依旧层出不穷,甚至进化为诸如政治献金、游说寻租等难以治愈的制度性腐败。而植入西式民主的一些发展中国家非但没能遏制腐败,反而陷入腐败泥潭不能自拔。党的十八大以来,中国旗帜鲜明反对腐败,不断完善党和国家监督体系,走出了一条中国共产党作为长期执政党解决自身腐败问题的成功道路,其大刀阔斧有效惩治腐败的“伟大创举”,不仅有力彰显了中国国家制度和国家治理体系在治理腐败方面的独特优势,而且为全球治理腐败带来了新的活力和希望。实践证明,西方反腐方案并非走向廉洁国家的唯一灵丹妙药,中国反腐方案具有比较优势,中国特色反腐道路符合中国实际。为此,我们理应增强对中国反腐方案和反腐道路的认同感和自信心,进一步坚定走中国特色反腐道路的信念。

二是积极做好中国反腐败的对外宣介工作。客观而论,虽然很多海外观察家对中国反腐败这一“伟大创举”普遍给予高度评价,但也有一些持意识形态偏见或特定政治立场的海外观察家,或进行片面解读,或持续不断地诋毁甚至否定中国反腐成就及其意义,使得所谓的“权力斗争论”“选择性反腐论”“反腐刮风论”“造成不作为论”“杀伤经济论”“影响稳定论”等谬论充斥

国内外舆论场。如果任由这些谬论甚嚣尘上,势必对我国反腐事业乃至全球治理腐败造成干扰。对此,我们应积极做好中国反腐败的对外宣介工作。一方面,应针对这些错误观点和负面评价进行及时澄清和予以有理有利有节地回击,防止其继续传播扩散。另一方面,通过更多长期关注、见证中国发展的海外知名人士讲述中国反腐故事,让海外更全面了解中国共产党和中国政府从严反腐的决心、意志、能力和成就,促进海外各界人士加深对我国反腐工作的理解与尊重,赢得国际社会对未来中国经济社会发展的信心,进而争取更广泛的国际认同与支持。

三是不断完善发展中国特色腐败治理体系。我国的反腐败斗争虽然取得了压倒性胜利并全面巩固,但中国的腐败治理体系仍有完善发展的空间。对此,党的十九届四中全会明确提出了完善发展中国特色腐败治理体系的新要求新举措,“健全党和国家监督制度”“完善权力配置和运行制约机制”“构建一体推进不敢腐、不能腐、不想腐体制机制”等改革举措还需要贯彻落实和提质增效。在此基础上,党的十九届中央纪委五次全会进一步提出“抓深抓实纪检监察体制改革”“构建全覆盖的监督制度”等监督机制改革路径。这为我们在新的历史起点上更好地完善发展中国特色腐败治理体系指明了前进方向和基本遵循,我们应牢牢把握这些要求,在继续深化纪检监察体制改革,推进反腐工作制度化、科学化和法治化实践中,完善发展中国特色腐败治理体系,不断提升中国腐败治理能力,从而进一步彰显“中国之制”的强大生命力和独特优越性。

四是努力构建一套既切合中国实际又融通中外的中国廉政建设话语体系。自近代以来,西方大国就已形成了一套关于腐败和反腐败的话语体系,并在过去相当长一段时期内,凭借其强大的综合国力和成熟的理论范式主导着该领域的话语权,使得其廉政话语体系占据优势或者强势地位。受此影响,不仅仍有不少海外观察家习惯拿西方的廉政理论框架和评判标准来裁剪中国的反腐败问题,而且还有部分国内学者也自觉不自觉地套用西方的廉政理论与话语体系来衡量自己国家的反腐败斗争。但实际上,西方既有的廉政理论范式和话语体系难以有效解释中国的廉政建设理念与实践。中国对腐败问题有一个重要的、独特的认识,即中国共产党作为领导党和执政党,面临的最大的风险和挑战是来自党内的腐败和不正之风,腐败在本质上是党性的一种变质,反腐败也就关系党的生死存亡^[48]。因此,从中国共产党长期执政和领导建设社会主义现代化国家的需要出发,我们有一个重要的判断——党风廉政建设和反腐败斗争永远在路上。这就需要我们立足于自己国家鲜活的反腐倡廉实践,系统积累反腐倡廉经验素材,借鉴国外反腐败的有益经验,大胆突破西方廉政话语体系下的相关理论预设,探索构建一套既切合中国国情、体现中国特色,又易于被国际社会理解和接受的廉政话语体系,向世界阐述中国反腐败的规律性(一般性或普遍性)与独特性,形成中国特色廉政建设理论体系,为国际社会反腐败贡献中国的理论与实践经验。

总之,透过海外对中国反腐经验和反腐方案的称赞、借鉴和期待,中国治理腐败这一“伟大创举”展现了强大的国际影响力,展示了对全球治理腐败的独特贡献。可以预见,随着中国国际地位和影响力的不断攀升,中国国际话语权的日益增强,中国越来越走近世界舞台的中央,在国际社会的瞩目和期盼下,新时代治理腐败这个“成功的中国故事”将是海外观察家持续热议的重要话题,成为众多国外政党学习借鉴的重点领域,中国在治理腐败实践中形成的中国经验和中国方案的世界贡献和全球意义还将在更广阔的视域下不断彰显。

参考文献:

- [1] SKIDMORE D. Understanding Chinese president Xi's anti-corruption campaign[EB/OL]. [2021-03-10]. <http://theconversation.com/understanding-chinese-president-xis-anti-corruption-campaign-86396>.
- [2] 中国将设超级反腐机构[EB/OL]. [2021-03-10]. <http://sputniknews.cn/russianmedia/201801141024472463/>.
- [3] 최지영. 시진핑시기중국반(反)부패의특징과함의:개인권력강화와의관계를중심으로[J]. 21세기정치학회보, 2016(4):125-150.
- [4] KENYATTA S. China's new normal: an indispensable locomotive of global growth[EB/OL]. [2021-05-10]. <http://www.chinabusinessreview.com/chinas-new-normal-an-indispensable-locomotive-of-global-growth/>.
- [5] XU G, YANO G. How does anti-corruption affect corporate innovation? Evidence from recent anti-corruption efforts in China[J]. Journal of Comparative Economics, 2017(3):498-519.
- [6] PAN X F, TIAN G G. Political connections and corporate investments: evidence from the recent anti-corruption campaign in China[J]. Journal of Banking and Finance, 2020(119):1-15.
- [7] LI C, MCELVEEN R. Debunking misconceptions about Xi Jinping's anti-corruption campaign[EB/OL]. [2021-05-10]. <http://www.brookings.edu/opinions/debunking-misconceptions-about-xi-jinpings-anti-corruption-campaign/>.
- [8] NAGAI O. Xi promises tougher graft crackdown[EB/OL]. [2021-05-10]. <http://asia.nikkei.com/Politics/Xi-promises-tougher-graft-crackdown>.
- [9] CHAWALA F. Xi Jinping's anti-corruption campaign: Party strategy or way forward to corruption-free China[EB/OL]. [2021-05-18]. <http://sspconline.org/issue-brief/xi-jinpings-anti-corruption-campaign-party-strategy-or-way-forward-corruption-free>.
- [10] 신종호. 중국시진핑시기반부패정책의특징과함의[J]. 현대중국연구, 2020(4):167-203.
- [11] BROWN K. Can Xi Jinping's anti-corruption campaign succeed? [EB/OL]. [2021-06-15]. <http://chinapower.csis.org/xi-jinpings-anti-corruption-campaign-succeed/>.
- [12] MCDONELL S. China's anti-corruption campaign just one front in Xi Jinping's reform effort, says Australian ambassador[EB/OL]. [2021-06-10]. <http://www.abc.net.au/news/2015-01-16/anti-graft-drive-just-one-front-in-china-reform-says-ambassador/6021826>.
- [13] 谢亚宏. 惩治腐败, 中国经验值得借鉴[N]. 人民日报, 2015-01-08.
- [14] BLAND B. China corruption crackdown hits officials' spending on perks[EB/OL]. [2021-06-10]. <http://www.ftchinese.com/story/001067204/en?ccode=LanguageSwitch&archive>.
- [15] 刘歌, 等. 中国反腐经验值得借鉴——国际人士积极评价中国反腐行动[N]. 人民日报, 2017-03-16.
- [16] 马岩, 等. 海外专家称赞中共反腐力度大得人心[EB/OL]. [2021-06-10]. http://www.xinhuanet.com/world/2015-07/02/c_1115794862.htm.
- [17] 谭晶晶, 王慧慧. 中国共产党的“执政密码”——来自全球政党的北京观察[EB/OL]. [2021-06-10]. http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201712/t20171203_151075.html.
- [18] Lutte contre la corruption en Chine: le monde constate sa nouvelle vigueur et sa persistance [EB/OL]. [2021-06-10]. http://www.chinatoday.com.cn/ctfrench/2018/zt/2018lh/rep/201803/t20180318_800123652.html.
- [19] NALAPAT M D. Xi leadership key to winning anti-graft fight[N]. China Daily, 2018-03-12.
- [20] 格雷高利·海勒. 中国反腐行动让世界惊叹[EB/OL]. 李橙, 译. [2021-07-10]. <http://news.cri.cn/2017-09-28/8da21d20-a84f-ceba-302c-f76bd537a930.html>.
- [21] CUNNINGHAM E, SAICH T, TURIEL J. Understanding CCP resilience: surveying Chinese public opinion through time

- [EB/OL]. [2021-07-22]. http://ash.harvard.edu/files/ash/files/final_policy_brief_7.6.2020.pdf.
- [22] MUNEMO D. China's blueprint key to fighting graft[EB/OL]. [2021-06-10]. <http://www.herald.co.zw/chinas-blueprint-key-to-fighting-graft/>.
- [23] FUKUYAMA F. Why is democracy doing so badly? [J]. Journal of Democracy, 2015(1): 11-20.
- [24] SHIK K T. The characteristics and problems of China's anti-corruption campaign under the leadership of Xi Jinping [J]. Journal of Ethics, 2016(107): 81-101.
- [25] 角崎信也. 习近平的执政特点:“顶层设计”、“群众路线”与“反腐败”[J]. 袁静,译. 国外社会科学, 2017(4): 152-154.
- [26] LI L. Politics of anticorruption in China: paradigm change of the Party's disciplinary regime 2012-2017 [J]. Journal of Contemporary China, 2019(115): 47-63.
- [27] HOLMES L. Corruption: a very short introduction [M]. Hongkong: Oxford University Press, 2015.
- [28] HORSLEY J P. What's so controversial about China's new anti-corruption body? Digging into the National Supervision Commission [EB/OL]. [2021-04-10]. <http://www.brookings.edu/opinions/whats-so-controversial-about-chinas-new-anti-corruption-body/>.
- [29] PEI M X. Assessing Xi Jinping's anti-corruption fight: views from five scholars [J]. Modern China Studies, 2017(2): 5-13.
- [30] 增进交流合作 共享发展机遇[N]. 人民日报, 2021-04-28.
- [31] 柳金财. 习近平反腐败的社会基础[N]. 联合早报, 2018-03-23.
- [32] 以“从严治党”护航长治久安[N]. 欧洲时报, 2016-10-28.
- [33] 国际社会认为出台监察法是中国全面深化改革和构建高效监察体系必然要求 [EB/OL]. [2021-04-10]. http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201803/t20180322_167027.html.
- [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] 中共从严治党 海外专家点赞[N]. 香港文汇报, 2018-01-21.
- [36] FIESCHI C. Culture notes: China's light-footed communists [EB/OL]. [2021-07-10]. <http://www.chathamhouse.org/publications/The-world-today/2021-06/culture-notes-chinas-light-footed-communists>.
- [37] 邓聿文. 点评中国: 对王岐山的“不信邪”乐观其成 [EB/OL]. [2020-12-10]. http://www.bbc.com/zhongwen/simp/china/2015/02/150216_cr_wangqishan_anticorruption.
- [38] KUHU R L. The Communist Party of China at its 19th National Congress: president Xi's battle against corruption [EB/OL]. [2021-05-10]. <http://www.globalresearch.ca/the-Communist-party-of-china-cpc-at-its-19th-national-congress/5613819>.
- [39] 吴俊刚. 惊心动魄的中国反腐运动[N]. 联合早报, 2017-01-11.
- [40] FENBY J. China's corruption probe bares its teeth [EB/OL]. [2021-05-10]. <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-31503967>.
- [41] 解读中国工作室. 读懂中国: 海外知名学者谈中国新时代 [M]. 天津: 天津人民出版社, 2019.
- [42] Transparency International. Corruption perceptions index 2018 [EB/OL]. [2021-05-10]. <http://tikenya.org/corruption-perception-index-2018-press-release/>.
- [43] Веллер М. Не перенять ли нам китайский опыт борьбы с коррупцией? [N]. Аргументы и факты, 2017-10-27.
- [44] GUTERRES A. Corruption is the ultimate betrayal of public trust [EB/OL]. [2021-05-10]. <http://www.un.org/en/coronavirus/statement-corruption-context-covid-19>.
- [45] 瞿芃, 王卓. “中国每天都在发生可喜变化”——出席招待会的外方代表“点赞”中国反腐败工作 [EB/OL].

- [2021-04-10]. http://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201712/t20171207_151163.html.
- [46] LANG B. China's anti-graft campaign and international anti-corruption norms: towards a "new international anti-corruption order"? [J]. *Crime Law And Social Change*, 2018(3): 331-347.
- [47] 冈田实. 中国反腐败国际合作的新扩展——作为“廉洁之路”的“一带一路”[J]. 袁静, 译. *国外社会科学*, 2017(6): 150-152.
- [48] 蒋英州. 理论、制度、实践: 解决党性修养突出问题的方法体系——习近平总书记相关重要论述的系统研究[J]. *西南大学学报(社会科学版)*, 2020(6): 1-12.

China's Anti-corruption in the New Era: Remarkable Effectiveness, Institutional Advantages and Global Significance

——From the Perspective of Overseas Observers

HE Qi

(*School of Marxism, Sun Yat-sen University, Guangzhou 510275, China*)

Abstract: Since the 18th National Congress of the CPC, the “phenomenal” political practice of China's anti-corruption campaign has stimulated heated discussion and research among overseas observers. They highly appraised China's historic achievements in anti-corruption from economical, political, social and international perspectives and attributed its success to the uniqueness and the notable strength of the system of socialism with Chinese characteristics and the China's system for governance. From a deep meaning, China's institutional strengths in anti-corruption are mainly reflected in four areas: Upholding the centralized and unified leadership of the CPC, adhering to the vision of making development people-centered, coordinating the state laws and the regulations of the Party, and promoting self-supervision and self-improvement. It is the significant advantages of the “China's institutional advantages” that have been successfully transformed into effective anti-corruption governance, enabling China to achieve an overwhelming victory in anti-corruption during a short period of time. Through the praise, reference and expectations of China's anti-corruption and practice from overseas, it is clear that this “Great Pioneering” of China's anti-corruption has demonstrated its strong influence and unique contributions to global corruption governance. And the constructive appraisal of the overseas observers can also provide enlightening significance to the development of China's anti-corruption.

Key words: oversea observers, governance corruption, the CPC, institutional advantages, worldwide significance

责任编辑: 蒋英州

今年7月1日,习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上高度概括了伟大建党精神,并要求继续弘扬光荣传统、赓续红色血脉,永远把伟大建党精神继承下去、发扬光大。学习和研究伟大建党精神,对深刻领悟习近平总书记“七一”重要讲话精神,科学认识中国共产党人的精神谱系,准确把握中国共产党的优秀特质,具有重要意义。为此,本期笔会栏目组织了两篇文章来共同探讨中国共产党伟大建党精神。韩强文章提出,伟大建党精神之所以能够跨越百年时空、历久弥新,是因为中国共产党形成了建党精神传承的良好机制,这些机制包括建党精神百年传承的政治品格、价值遵循、坚强意志、强大力量、思想灵魂和文化根基。李思学文章从建党精神的形成条件、价值意蕴和时代传承三个方面深入探讨了伟大建党精神,在分析伟大建党精神形成条件的基础上,从历史和现实两个维度论述了伟大建党精神的重要意义,并立足当前、展望未来,探讨了伟大建党精神在新时代继续传承和弘扬的路径。这两篇文章围绕伟大建党精神从不同的维度进行了探讨,拓展了伟大建党精神的研究视野,有助于进一步深化对中国共产党人精神谱系这一重大理论问题的研究。

——特约召集人 韩 强

论中国共产党建党精神的传承机制

韩 强

(北京外国语大学 马克思主义学院,北京 100089)

摘 要:习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中集中概括了伟大建党精神,并指出这是中国共产党的精神之源。伟大建党精神何以能够跨越百年时空、历久弥新、不断发扬光大,是因为中国共产党形成了建党精神传承的良好机制,这一机制集中体现为:坚持真理、坚守理想铸就了建党精神百年传承的政治品格;践行初心、担当使命形成了建党精神百年传承的价值遵循;不怕牺牲、英勇斗争锻造了建党精神百年传承的坚强意志;对党忠诚、不负人民凝聚起建党精神百年传承的强大力量;解放思想、实事求是、与时俱进构建了建党精神百年传承的思想灵魂;伟大的民族品格塑造了建党精神百年传承的文化根脉。这些宝贵经验,从精神层面科学回答了“中国共产党为什么能”这一时代之问,对中国共产党继续走向成功也具有指导意义^①。

关键词:中国共产党;建党精神;传承机制

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0028-10

一个国家一个民族不能没有灵魂,一个政党一刻也不能离开精神的滋养。中国共产党之所以能够在100年的时间里从一个50多名党员的小党发展到拥有9500多万党员、在一个14亿多人口的大国执政的马克思主义执政党,之所以能够在世界政党历史上创造一系列彪炳史册的领导革命、建设和改革的伟大功绩,根本原因之一就在于中国共产党具有特殊的精神品格,拥有独特的精神力量。在庆祝中国共产党成立100周年大会上,习近平总书记第一次提出了伟大建党精神,并集中概括为“坚持真理、坚守理想,践行初心、担当使命,不怕牺牲、英勇斗争,对党忠诚、不负人民”,并指出这是中国共产党的精神之源^{[1]8}。此前,全党把以开天辟地、敢为人先的首创精神,坚定理想、百折不挠的奋斗精神,立党为公、忠诚为民的奉献精神为核心的“红船精

收稿日期:2021-07-26

作者简介:韩强(1965—),男,北京外国语大学马克思主义学院教授,博士生导师。

① 本文获得北京高校中国特色社会主义理论协同创新中心(北京外国语大学)资助,是中心的研究成果之一。

神”作为建党精神的集中体现,而在建党百年之际明确提出建党精神,表明中国共产党作为一个百年大党对自身内在特质和优势的认识达到一个新的高度,体现了对“中国共产党为什么能”的深刻思考,也是对中国共产党未来继续成功的原则坚守。

建党精神一提出,就引起了学术界的广泛关注,学者们从内涵、历史、地位、意义、弘扬等方面进行了全方位的解读,丰富了对建党精神的认识。其中代表性的观点包括:陈金龙认为,建党精神特指中国共产党建党时期形成的精神,建党精神是基于中国共产党百年历史的概括,是中国共产党的政治品格,体现党的性质宗旨,是中国共产党的精神之源^[2]。丁俊萍提出,伟大建党精神体现了共产党人的信仰信念,体现了共产党人的初心使命,体现了共产党人的精神品格,体现了共产党人的秉性宗旨^[3]。艾四林从马克思主义世界观和方法论的视角指出,伟大建党精神体现了马克思主义的科学性、实践性、斗争性、人民性^[4]。吴潜涛则分析了伟大建党精神形成的主客观条件,认为伟大建党精神是对中国共产党建党实践的反映,是对中国共产党的先驱们在建党实践中所体现出的精神品质的高度概括,也是对与中国共产党成立有密切联系的五四精神和中国共产党建党实践中形成的红船精神的凝练和升华。其中坚持真理、坚守理想,属于信仰层面的内容,是伟大建党精神的灵魂;践行初心、担当使命,属于行为遵循层面的内容,是伟大建党精神的根本;不怕牺牲、英勇斗争,属于精神风貌层面的内容,是伟大建党精神的核心要义;对党忠诚、不负人民,属于情怀层面的内容,是伟大建党精神的道德底蕴^[5]。曲青山则强调,伟大建党精神深刻揭示了中国共产党的特质,是我们全面认识和准确把握“中国共产党为什么能”的一把金钥匙。伟大建党精神充分体现了中国共产党历史发展的主题和主线,充分展示了中国共产党历史的主流和本质,充分彰显了中国共产党的伟大历史性贡献。其中,坚持真理、坚守理想,体现的是我们党思想先进、信仰坚定的特质,展现的是党的强大思想优势;践行初心、担当使命,体现的是我们党初衷不改、本色依旧的特质,展现的是党的强大政治优势;不怕牺牲、英勇斗争,体现的是我们党意志顽强、作风优良的特质,展现的是党的强大精神优势;对党忠诚、不负人民,体现的是我们党品德高尚、情系人民的特质,展现的是党的强大道德优势^[6]。还有学者认为,伟大建党精神重点回答了我们的旗帜是什么、目标在何方,我们是谁、我们为了谁,我们如何实现自己的目标,以及我们的政治品格是什么等一系列涉及中国共产党党性、立场和品质的重大问题,是中国共产党人的伟大创造,更是激励中国共产党人永远奋斗的不竭动力。也有学者认为,伟大建党精神体现了中国共产党人的理想信念、政治品格、价值追求和人格风范,这些革命精神既有体现历史特点的独特性,又一脉相承、贯穿融通。还有学者认为,伟大建党精神蕴涵着历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑,具有历史穿透力、思想号召力和政治引领力,将引领我们从胜利走向新胜利^[7]。新时代更要大力弘扬伟大建党精神,为此,必须准确把握伟大建党精神的科学内涵,必须牢牢坚持马克思主义的指导地位,必须以中华民族伟大复兴为己任,必须坚定走中国特色社会主义道路^[8]。

透过对建党精神的分析,我们认识到建党精神是中国共产党性质、宗旨、意志、品质、作风等的集中反映,是中国共产党的宝贵精神财富,是中国共产党的精神之源。这一精神与党领导革命、建设、改革的实践相结合,形成了一系列伟大精神,如新民主主义革命时期的井冈山精神、长征精神、东北抗联精神、延安精神、红岩精神等,社会主义革命和建设时期的抗美援朝精神、红旗渠精神、焦裕禄精神、“两弹一星”精神等,改革开放和社会主义现代化建设新时期的改革开放精

神、载人航天精神、抗震救灾精神等,中国特色社会主义新时代的塞罕坝精神、探月精神、抗疫精神、脱贫攻坚精神等。这些伟大精神构筑起了一个内在统一、前后相接、涵养后人的中国共产党人的精神谱系。这些精神跨越时空,历久弥新,深深融入我们的血脉之中,为我们立党、兴党、强党提供了丰厚的滋养。正是由于有了这样的精神力量,中国共产党才能不惧强敌、不怕困难,历经磨难而生生不息,不断发展壮大。但也要看到,一个政党精神的传承并不是一件容易的事情。中国共产党在百年发展历程中也经历了许多考验,中国共产党能够经受住这些考验,守住初心、不负使命,一个重要的原因就是形成了建党精神传承的良好机制,从而保证了建党精神赓续至今并不断发扬光大。中国共产党已创造百年辉煌,正在向第二个百年进军,要把建党精神更好地传承下去,必须深刻总结、坚定维护建党精神传承的有效机制,使伟大建党精神在新时代得到新的继承和发展。那么,中国共产党伟大建党精神传承的科学机制究竟是什么,应该如何认识和概括呢?本文试图予以探讨。

1 坚持真理、坚守理想铸就建党精神百年传承的政治品格

坚定的理想信念是中国共产党区别于其他政党的显著标志,是中国共产党最为鲜明的红色基因。把坚持真理、坚守理想确立为伟大建党精神的核心,充分体现了中国共产党理论科学、思想先进、追求真理、信仰坚定的精神特质,展现了中国共产党的强大思想优势,是伟大建党精神生生不息的思想灵魂和精神动力,也是建党精神传承机制的关键。

中国共产党人在党成立之初就确立了坚定的理想信念,这既体现为对共产主义远大理想的不懈追求,体现为对实现共产主义的坚定信心,也体现为对完成党的阶段性奋斗目标的高度自信和自觉奋斗。因此党的一大通过的第一个纲领指出,“本党纲领如下:(1)革命军队必须与无产阶级一起推翻资本家阶级的政权,必须支援工人阶级,直到社会的阶级区分消除为止;(2)承认无产阶级专政,直到阶级斗争结束,即直到消灭社会的阶级区分;(3)消灭资本家私有制,没收机器、土地、厂房和半成品等生产资料,归社会所有;(4)联合第三国际”^{[9]137}。中国共产党是最高纲领和最低纲领的统一论者,正如党的七大党章明确规定的,党在现阶段为实现中国的新民主主义制度而奋斗,它的最终目的是在中国实现共产主义制度。也就是说,最高纲领是始终如一的,就是实现共产主义,实现无产阶级和全人类的彻底解放,让一切创造社会财富的源泉充分涌流并实现人的全面自由发展。而最低纲领则是随着中国共产党面临的形势任务不断变化的。民主革命时期党的最低纲领是推翻帝国主义、封建主义和官僚资产阶级的反动统治,建立人民民主专政的政权。社会主义革命和建设时期则是要建设一个现代化的社会主义国家。改革开放以来这一纲领则集中体现为中国特色社会主义共同理想。中国共产党只有不断实现最低纲领,才能一步一步接近自己最终的奋斗目标,才能实现共产主义,而只有在共产主义理想的引领下,最低纲领才能真正实现。正如《共产党宣言》指明的那样:“资产阶级的灭亡和无产阶级的胜利是同样不可避免的。”^{[10]413}“工人革命的第一步就是使无产阶级上升为统治阶级,争得民主。无产阶级将利用自己的政治统治,一步一步地夺取资产阶级的全部资本,把一切生产工具集中在国家即组织成为统治阶级的无产阶级手里,并且尽可能快地增加生产力的总量。”^{[10]421}

正是由于中国共产党树立了人类社会终将走向共产主义的坚定信念,树立了中国革命、建设和改革事业必然胜利的坚定信心,无数的中国共产党人为之前赴后继、不怕流血牺牲,始终艰

苦奋斗,取得了新民主主义革命、社会主义革命和建设、改革开放和社会主义现代化建设、新时代中国特色社会主义的伟大胜利,为中华民族伟大复兴作出了历史性贡献。这些成就深刻改变了近代以后中国积贫积弱、落后挨打的悲惨命运,使国家日益走向繁荣富强;深刻改变了中国人民被压迫、被奴役、被剥削的悲惨境地,使人民翻身解放、当家作主,成为国家、社会和自己命运的主人;深刻改变了近代以后中华民族任人宰割、任人欺凌的历史,中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃,迎来了实现伟大复兴的光明前景;深刻改变了世界的发展趋势和格局,使中国特色社会主义成为振兴世界社会主义的中流砥柱,为解决人类面临的共同问题、为建设美好世界贡献了中国智慧、中国方案、中国力量^[6]。

理论清醒是政治坚定的前提,要保持坚定的理想信念,必须对其理论渊源有清醒的认识和高度的自觉,必须对马克思主义真理性有系统全面深刻的理解。马克思主义是关于无产阶级和人类彻底解放的学说。中国共产党以马克思主义作为自己的指导思想,是因为马克思主义是放之四海而皆准的普遍真理,是解决中国革命和发展问题的唯一正确的思想。坚持马克思主义指导地位,就是要坚持马克思主义的立场、观点、方法,用马克思主义基本原理指导中国革命、建设和改革,制定正确的路线、方针、政策,找到符合中国实际的革命、建设和改革道路,不断把无产阶级解放事业推向前进。

马克思主义的真理性不仅源于其科学的理论体系,而且是经过实践检验的,特别是中国共产党在领导革命、建设和改革的历史进程中,始终把马克思主义作为根本指导思想,坚持马克思主义阐明的基本原理,坚持从中国实际出发,实事求是,把握时代特征和发展大势,顺应历史潮流,不断推进马克思主义中国化时代化大众化,指导中国人民在推进伟大社会革命的过程中取得了历史性成就,使中国从一个贫弱落后的旧中国转变为独立自主、欣欣向荣的新中国,成功开辟了中国特色社会主义新道路,使中华民族伟大复兴进入不可逆转的历史进程。中国的革命、建设、改革的成功实践证明,马克思主义不是书斋里的学问,而是为了改变人民历史命运创立的,是在人民求解放的实践中形成的,也是在人民求解放的实践中丰富和发展的,是人民认识世界、改造世界的强大精神力量。这样的认识一经确立,马克思主义就真正成了无产阶级认识世界、改造世界的强大思想武器,这一批判的武器和武器的批判(工人运动)相结合,资本主义的灭亡和无产阶级的胜利也就不可避免了。

真理的力量是无穷的。有了对真理的信仰,就有了对真理的追求和运用,最终必然开辟一条通达真理的成功道路,中国共产党正是这样的成功实践者。中国共产党始终坚定地把马克思主义铭刻在自己的旗帜上,在自己的章程中庄严宣告,党以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想作为自己的行动指南。可以说,马克思主义的指导是中国发生一系列历史性变革的总根源,正如习近平指出的:“中国共产党为什么能,中国特色社会主义为什么好,归根到底是因为马克思主义行!”^{[1]13}

2 践行初心、担当使命形成建党精神百年传承的价值遵循

伟大建党精神的百年传承,从根本上在于中国共产党始终把全心全意为人民服务作为自己的价值追求,始终践行为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命,从而获得了最广大人民群众

人类解放的事业是世界上最伟大的事业,只有为人类解放而奋斗,才能为人民群众所拥护,也才能吸引人民群众的广泛参与,最终汇聚成改造自然界和人类社会的强大力量。作为工人阶级的先锋队,共产党的使命就是实现无产阶级和人类的彻底解放,实现共产主义,而这一历史过程的最近目的就是“使无产阶级形成为阶级,推翻资产阶级的统治,由无产阶级夺取政权”^{[10]413}。对于中国共产党来说,在完成国家独立、民族解放的历史任务之后,当前最现实的任务就是让人民过上更加幸福美好的生活,实现中华民族伟大复兴。这正是中国共产党始终不变的初心和使命。正是为了让人民群众翻身解放,过上更加幸福美好的生活,实现中华民族伟大复兴,中国共产党团结带领广大人民群众不怕流血牺牲,始终艰苦奋斗,取得了革命、建设、改革、发展的历史性成就,使中国人民迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大转变,使中华民族日益走近世界舞台的中央,中国人民的获得感、幸福感、安全感显著增强。历史反复证明,只有共产党才能救中国,才能发展中国,勇于践行初心、担当使命正是中国共产党的价值所在、精神所系。

党的力量在人民,人民同样是伟大建党精神赓续传承的力量之源。没有人民的拥护,任何精神都是苍白无力的,更难以流传下去。为了人民、代表人民、尊重人民、服务人民正是马克思主义人民立场的集中体现。《共产党宣言》明确指出:“过去的一切运动都是少数人的,或者为少数人谋利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的,为绝大多数人谋利益的独立的运动。”^{[10]411}中国共产党始终代表最广大人民根本利益,与人民休戚与共、生死相依。正是由于紧紧依靠人民、团结人民,中国共产党致力于完成国家独立、民族解放和国家富强、人民富裕两大历史任务,团结带领人民,进行新民主主义革命,推翻三座大山,建立中华人民共和国;进行社会主义革命,确立社会主义基本制度,推进社会主义建设;坚定不移推进改革开放,推进社会主义现代化建设;开创中国特色社会主义新时代,全面建成小康社会,开启全面建设社会主义现代化国家新征程。中国共产党在推进党和人民事业不断发展的同时,也使伟大建党精神在各个时期、各个领域生根开花、造福人民,充分彰显了建党精神的生机与活力。

为实现中华民族伟大复兴而奋斗,是中国共产党践行初心、担当使命建党精神最辉煌的篇章。中国共产党一经诞生,就把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴确立为自己的初心使命,把实现国家独立、民族解放确立为自己的最低纲领,并为之不懈奋斗。正如习近平总书记强调的:“一百年来,中国共产党团结带领中国人民进行的一切奋斗、一切牺牲、一切创造,归结起来就是一个主题:实现中华民族伟大复兴。”^{[1]3}实现中华民族伟大复兴体现了党的根本立场和价值追求,是中国共产党建党精神的集中体现。正是由于中国共产党始终同人民群众站在一起、想在一起、干在一起,才能真正做到代表最广大人民根本利益,与人民休戚与共、生死相依,人民才真正相信党、依靠党,始终团结在党的周围,为实现中华民族伟大复兴目标而共同奋斗。

党成立百年,中国共产党胜利实现了第一个百年奋斗目标,正在向第二个百年奋斗目标进军,中华民族伟大复兴的目标将指日可待。当然,实现中华民族伟大复兴只是中国共产党人万里长征走完的历史性一步,为共产主义而奋斗才是中国共产党的最终目标和最高理想。在中国共产党第二个百年历程中,为中华民族伟大复兴和实现共产主义而奋斗,伟大建党精神必将得到新的传承和升华。

3 不怕牺牲、英勇斗争锻造建党精神百年传承的坚强意志

中国共产党的历史就是用不懈奋斗谱就的一曲胜利凯歌。敢于斗争、敢于胜利,是中国共

产党不断成功的原因所在。中国共产党成立之初,面对的是帝国主义、封建主义和官僚资本主义势力,我们靠不屈的斗争精神和坚强的革命意志战胜了敌人,也使中国共产党锻造出不怕牺牲、英勇斗争的精神,敢于克服一切困难而不被困难所压倒的气概,这一精神在不同时期、不同环境下继承并发扬,成为中国共产党精神的核心命题,也成为中国共产党不断胜利的精神血脉。

在民主革命时期,中国共产党发扬敢于斗争、勇于胜利、不怕牺牲的精神,经过艰苦奋斗,推翻了“三座大山”,建立起人民当家作主的中华人民共和国,塑造了中国共产党坚强的革命意志、鲜明的斗争精神。在社会主义革命和建设时期,面对各种困难,中国共产党坚持独立自主、艰苦奋斗,建立起了相对独立和完善的国民经济体系,使不怕牺牲、英勇斗争的精神发扬光大,其中抗美援朝精神、大庆精神、红旗渠精神等更是时代精神的最强音。在改革开放和社会主义现代化建设新时期,全党坚持改革创新,弘扬创新精神,克服一切困难,成功探索出了一条中国特色社会主义道路,改革开放精神、特区精神、载人航天精神等无疑成为这一探索的集中写照。新时代,中国共产党领导人民战胜一系列重大风险挑战,实现第一个百年奋斗目标,明确了实现第二个百年奋斗目标的战略安排,使党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革,为实现中华民族伟大复兴提供了更为完善的制度保证、更为坚实的物质基础、更为强大的精神力量。

敢于斗争、敢于胜利,是中国共产党不断成功的强大精神象征。虽然我们比历史上任何时期都更接近、更有信心和能力实现中华民族伟大复兴的目标,但是必然会面对各种艰难险阻,必须准备进行许多具有新的历史特点的伟大斗争。特别是当今世界面临百年未有之大变局,中国发展仍处于重大战略机遇期,深化改革仍面临许多艰巨复杂的任务,多期叠加造成的内外部形势复杂严峻,中国共产党面临的“四大考验”“四种危险”进一步加剧,这就需要我们统揽伟大梦想、伟大事业、伟大工程、伟大斗争,统筹发展和安全,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,做到敢于斗争,善于斗争,勇于战胜一切风险挑战,满怀信心去争取最后的胜利。

有斗争就会有代价,就会有牺牲,世界上没有哪个党像我们这样遭遇过如此多的艰难险阻,经历过如此多的生死考验,付出过如此多的惨烈牺牲。据不完全统计,从1921年至1949年,全国牺牲的有名可查的革命烈士就达370多万人。在近年来的脱贫攻坚斗争中,有1800多名同志献出了宝贵的生命,他们用生命诠释了新时代的中国共产党精神。对于中国共产党人来说,任何困难都不能吓倒和阻止我们,任务越艰巨,条件越艰苦,环境越复杂,越要弘扬斗争精神,坚定革命意志,增强胜利信心^[11]。

当前,党领导人民全面建成小康社会,胜利实现第一个百年奋斗目标,正在向第二个百年奋斗目标进军,全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴中国梦进入新的历史阶段。习近平总书记指出:“中华民族伟大复兴,绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。全党必须准备付出更为艰巨、更为艰苦的努力。”^[12]^[11]“我们党诞生于国家内忧外患、民族危难之时,一出生就铭刻着斗争的烙印,一路走来就是在斗争中求得生存、获得发展、赢得胜利。越是接近民族复兴越不会一帆风顺,越充满风险挑战乃至惊涛骇浪。”^[13]实现伟大梦想就要顽强拼搏、不懈奋斗。我们必须增强忧患意识、始终居安思危,深刻认识我国社会主要矛盾变化带来的新特征新要求,深刻认识错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战,敢于斗争,善于斗争,防范化解各种风险,勇于战胜一切风险挑战。更为重要的是一定要把党建设好,要坚持全面从严治党,推进党的自我革命,不断严密党的组织体系,着力建设德才兼备的高素质干部队伍,坚定不移推进党风

廉政建设和反腐败斗争,坚决清除一切损害党的先进性和纯洁性的因素,清除一切侵蚀党的健康肌体的病毒,确保党不变质、不变色、不变味,确保中国共产党在新时代坚持和发展中国特色社会主义的历史进程中始终成为坚强的领导核心。

4 对党忠诚、不负人民凝聚建党精神百年传承的强大力量

对党忠诚、不负人民是伟大建党精神的集中写照。对党忠诚,就是始终忠诚于党的理论、信仰、根本宗旨、基本纲领、所领导的伟大事业,忠诚党的组织,严格遵守党的纪律。只有对党忠诚,中国共产党才能保持高度团结统一、做到步调一致,才能战胜一切敌人,取得革命、建设和改革事业的胜利,才能不负人民,完成党的历史使命。

对党忠诚是党建立之初就对全体党员提出的明确要求。党的一大纲领明确规定:“凡承认本党纲领和政策,并愿成为忠实党员的人,经党员一人介绍,不分性别、国籍,均可接收为党员,成为我们的同志。但在加入我们队伍之前,必须与企图反对本党纲领的党派和集团断绝一切联系。”^{[9]137}从党的二大制定的第一个党章开始,即明确规定了党的纪律,特别是强调党员违反党的纪律必须开除的六种情形。此外,中国共产党各个时期的入党誓词也把对党忠诚作为党员的最基本要求。如果说民主革命时期面对凶残的敌人和艰苦的环境必须强调对党忠诚,那么在社会主义革命和建设时期以及改革开放和社会主义现代化建设新时期、中国特色社会主义新时代也绝对不能有丝毫放松,也正因为如此,中国共产党始终强调坚持全面从严治党,保持党的纯洁性,加强党的纪律,严肃查处违反党的纪律的现象。不仅如此,中国共产党通过健全完善党内法规制度,明确了对党忠诚的严格要求和惩戒办法。《关于新形势下党内政治生活的若干准则》从坚定理想信念、坚持党的基本路线、坚决维护党中央权威、严明党的政治纪律等十二个方面强调了对党忠诚的基本要求。《中国共产党纪律处分条例》对违反政治纪律、组织纪律、廉洁纪律、群众纪律、工作纪律、生活纪律的各种行为以分则形式作了明确规定,并特别强调:“对党不忠诚不老实,表里不一,阳奉阴违,欺上瞒下,搞两面派,做两面人,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。”^{[14]24}《中共中央关于加强党的政治建设的意见》也把对党忠诚作为政治建设的基本要求作了规定。可以说,这些党内法规制度构建了对党忠诚的严格制度保障体系,体现了对党忠诚的一以贯之和严格遵循,充分保证了党的团结性和凝聚力、战斗力。

对党忠诚必然要求不负人民,只有不负人民才能真正做到对党忠诚。不负人民,就是不负人民重托,全心全意为人民服务,为人民过上更加幸福美好的生活而奋斗。中国共产党作为无产阶级先进政党,深知中国共产党的力量在人民,只有全心全意依靠最广大的人民群众,才能取得革命、建设和改革的胜利,才能实现人民的最终解放,因此中国共产党在成立之初,就把教育群众、发动群众、组织群众放在革命工作的首位,从组织城市产业工人罢工到在农村开展武装斗争,建立革命根据地,从反对大地主大资产阶级反动统治到举起抗日民族统一战线的旗帜,从实现人民当家作主到走向共同富裕,从全面建成小康社会到推进实施第二个百年奋斗目标,都体现了中国共产党不负人民的责任感和使命担当。可以说,人民群众是中国共产党的力量之源,人民立场是中国共产党的立党之本,密切联系群众是中国共产党最大的政治优势。纵观中国共产党百年历史,始终倡导忠于党、忠于人民、忠于祖国为党赢得了最广泛的支持,也为党凝

聚起不可战胜的强大力量。

5 解放思想、实事求是、与时俱进构建建党精神百年传承的思想灵魂

中国共产党的建立是马克思主义与中国工人运动相结合的产物,是早期中国共产党人基于对马克思主义在中国传播、工人阶级发展壮大和中国革命形势的判断而作出的正确决策,也是实事求是的典范。尽管在建党精神的概括中没有使用“实事求是”这样的词语,但是实事求是作为中国共产党的思想路线的核心,已融入、贯穿于建党精神的各个方面,是建党精神百年传承的思想灵魂。

实事求是的本质就是一切从实际出发,理论联系实际,具体问题具体分析,在实践中检验真理和发展真理。毛泽东指出:“实事”就是客观存在着的一切事物,“是”就是客观事物的内部联系,即规律性,“求”就是我们去研究^{[15]801}。毛泽东把“实事求是”的态度确立为“党性的表现,就是理论和实践统一的马克思列宁主义的作风”^{[15]801}。伟大建党精神处处蕴涵着实事求是的精髓,坚持真理、坚守理想集中体现为坚持马克思主义理论与中国革命、建设和改革实际相结合,坚持党的最高纲领和最低纲领相统一,根据形势任务变化确定正确的奋斗目标;践行初心、担当使命就是正确把握人民利益意愿,为人民过上更加幸福美好的生活而奋斗;不怕牺牲、英勇斗争就是既要坚定为人民解放事业而奋斗,又要坚持正确的斗争策略和方法,夺取革命、建设和改革的不断胜利;对党忠诚、不负人民就是要忠诚于党和人民的事业,切实以人民满意不满意、高兴不高兴、答应不答应作为做事情的根本标准,反对形式主义、官僚主义。只有坚持实事求是,才能正确践行中国共产党的性质宗旨,才能引领中国革命、建设、改革事业不断前进。

坚持马克思主义普遍真理和中国实际相结合,是中国革命、建设和改革取得成功的基本经验,也是伟大建党精神活的灵魂。纵观中国共产党的百年历史,就是一部坚持马克思主义基本原理和中国实际相结合的历史。中国共产党什么时候坚持实事求是,什么时候就能正确对待马克思主义,正确认识中国实际,从而制定正确的路线、方针、政策,否则就会犯教条主义、经验主义的错误,就会给革命事业带来挫折和损失。中国共产党成立之初,在建立一个什么样的党、怎样建设党的问题上,正是由于坚持马克思列宁主义的建党原则,才使中国共产党真正成为中国工人阶级的先锋队,使“中国革命的面貌焕然一新”。遵义会议是中国革命历史上具有伟大转折意义的重要会议,它的召开和确立的正确组织路线、军事路线,正是中国共产党独立领导中国革命、实事求是的光辉典范。当然这样的例子在中国共产党的历史上数不胜数,中国共产党精神谱系中每一个革命精神,都既继承了建党精神的红色基因,又根据自身实际有所创新,从而使革命精神不断得到发扬光大,也使实事求是深入人心。

新时代继续发扬建党精神,更需要我们坚持实事求是这一思想路线。党的十九大把党的思想路线拓展为解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实,充分体现了思想路线在党的建设和事业发展中的基础地位。面对新的形势和任务,我们要以实事求是的态度和精神不断研究新情况,解决新问题,总结新经验,在实践中丰富和发展马克思主义,在推进马克思主义中国化的进程中不断弘扬中国共产党人的伟大建党精神。

6 伟大的民族品格塑造建党精神百年传承的文化根脉

伟大民族造就伟大政党,伟大政党铸就伟大精神。中华民族是世界上最伟大的民族之一,

有着 5 000 多年源远流长的文明历史,为人类文明进步作出了不可磨灭的贡献。虽然中华民族遇到过无数艰难困苦,经历了许多磨难,但是始终生生不息、薪火相传、繁荣发展,其重要原因就是中华民族有一脉相承的精神追求、精神特质、精神脉络,就是世世代代的中华儿女培育和发展了独具特色、博大精深的中华文化,形成了独特的伟大品格和民族精神,为中华民族延续发展提供了强大精神支撑。这些精神和文化集中体现为中国精神,就是“以爱国主义为核心的民族精神,以改革为核心的时代精神。这种精神是凝心聚力的兴国之魂、强国之魂”^{[16]3}。这些精神已经融入民族血脉,是中华民族基因和文化根脉,是中华民族显著标识。“没有中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化的底蕴和滋养,信仰信念就难以深沉而执着。”^{[16]17-18}正是由于民族精神蕴含了党的精神、党的精神深刻融入了民族品格、民族精神、民族文化,伟大建党精神才能在百年传承中日益焕发生机活力。

在建党精神赓续传承的百年历史中,中华民族的伟大品格已深刻融入建党精神之中,建党精神也在中华优秀传统文化的滋养中不断充实新内容,实现新发展。比如中华优秀传统文化强调的“老吾老以及人之老,幼吾幼以及人之幼”“扶贫济困”“不患寡而患不均”等,这些思想在建党精神中都有充分体现,是建党精神的文化根脉,也是建党精神传承的文化土壤和纽带。

中国共产党是中华民族优秀传统文化的传承者、捍卫者。对于中华民族优秀传统文化,毛泽东确立了“古为今用、洋为中用”“取其精华、去其糟粕”的正确态度,从中华优秀传统文化中吸取了丰厚的营养,他的思想体现了团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息等一系列伟大民族精神。习近平总书记强调,“中华优秀传统文化中很多思想理念和道德规范,不论过去还是现在,都有其永不褪色的价值”^{[16]144}。我们要从中华优秀传统文化中受到滋养,从文化传承中找到规律,实现中华优秀传统文化的创造性转化和创新性发展,为建党精神的传承提供借鉴和动力,使建党精神更好地传承下去。

7 结语

中国共产党业已走过百年奋斗历程,成为世界上 66 个百年政党之一^[17],也是世界上唯一一个连续执政超过 70 年并仍然执政的政党,相对于其他政党特别是马克思主义执政党而言,中国共产党取得的成就引人注目,“中国共产党为什么能”正在成为人们纷纷探究的时代之问。习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话中总结了中国共产党百年成功的九条基本经验,国内外学者对此也作了多种解读^[18],但是伟大建党精神的成功传承无疑是根本所在。这一伟大精神不仅蕴涵着极大的生命力,深刻融入中华民族伟大复兴的奋斗历程之中,而且以实事求是为灵魂,与中华优秀传统文化相结合,形成了生生不息的传承动力和机制。面向新的百年,全党要更加深刻地认识和总结伟大建党精神成功传承的经验,把这一伟大精神更好地继承和弘扬下去,使中国共产党在新的百年中取得更加辉煌的成就。

参考文献:

- [1] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话[M]. 北京:人民出版社,2021.
- [2] 陈金龙. 伟大建党精神的多维解读[J]. 南方,2021(14):38-39.

- [3] 丁俊萍. 深刻领会伟大建党精神的科学内涵和时代价值[N]. 长江日报, 2021-07-05.
- [4] 艾四林. 伟大建党精神集中体现了马克思主义世界观和方法论[N]. 光明日报, 2021-07-09.
- [5] 吴潜涛. 永远继承发扬伟大建党精神[N]. 中国教育报, 2021-07-08.
- [6] 曲青山. 弘扬伟大建党精神[N]. 人民日报, 2021-07-08.
- [7] 宋广玉. 弘扬伟大建党精神, 赓续共产党人精神血脉[N]. 南京日报, 2021-07-03.
- [8] 韩强. 新时代更要大力弘扬伟大建党精神[J]. 支部生活, 2021(8):4-5.
- [9] 中共中央党校党章研究课题组. 中国共产党章程编介: 从一大到十六大[M]. 北京: 党建读物出版社, 2004.
- [10] 马克思恩格斯选集: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社, 2012.
- [11] 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.
- [12] 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.
- [13] 习近平. 在“不忘初心、牢记使命”主题教育总结大会上的讲话[N]. 人民日报, 2020-01-09.
- [14] 中国共产党纪律处分条例[M]. 北京: 中国方正出版社, 2018.
- [15] 毛泽东选集: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991.
- [16] 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.
- [17] 周淑真. 当代世界百年政党现状与百年大党标准[J]. 人民论坛, 2021(19):16-20.
- [18] 韩强. 海外学者论中国共产党百年成功经验[N]. 经济日报, 2021-06-25.

On the Inheritance Mechanism of the Great Founding Spirit of the CPC

HAN Qiang

(School of Marxism, Beijing Foreign Studies University, Beijing 100089, China)

Abstract: In the speech to celebrate the 100th anniversary of the founding of the Communist Party of China (the CPC), Xi Jinping focused on the great spirit of Party building, noting that it is the source of the CPC's spirit. The reason why the great Party building spirit can span a hundred years of time and space, remain fresh and carry forward continuously is that the CPC has formed an excellent mechanism for inheriting the Party building spirit. This mechanism is mainly reflected in: adhering to truth and ideals has cast the political character inherited by the Party building spirit for a hundred years; practicing the original intention and undertaking the mission has formed the value follow of the Centennial inheritance of the Party building spirit; fearing no sacrifice and fighting bravely forged the strong will to inherit the Party building spirit for a century; be loyal to the Party and live up to the people, and gather a strong force for the Centennial inheritance of the Party building spirit; emancipating the mind, seeking truth from facts and keeping pace with the times have constructed the ideological soul of the Centennial inheritance of the Party building spirit; the great national character has shaped the cultural root of the Centennial inheritance of the Party building spirit. These valuable experiences are a scientific answer to "Why can the CPC" and are also of decisive significance to the continued success of the CPC.

Key words: the CPC, the great founding spirit of the Party, inheritance mechanism

责任编辑: 王 慧

伟大建党精神的价值意蕴和时代薪传

李思学

(中南财经政法大学 马克思主义学院,湖北 武汉 430073)

摘要:伟大建党精神是中国共产党优秀特质的生动诠释。马克思主义党的学说、早期中国共产党人的建党活动是伟大建党精神形成的理论来源和实践基础。伟大建党精神是中国共产党的宝贵精神财富,具有重要的价值:从历史价值上讲,伟大建党精神是中国共产党的精神之源,是中国共产党百年伟大实践的精神武器;从时代价值上讲,伟大建党精神是新时代推进党的自我革命的精神指南,是新时代推进伟大社会革命的精神动力,是解读“中国共产党为什么能”的精神密码。因此,必须把伟大建党精神继承下去、发扬光大。新时代传承和弘扬伟大建党精神,要坚定理想信念,继续推进马克思主义中国化;要践行初心使命,坚持和发展中国特色社会主义;要磨砺顽强意志,进行伟大斗争;要忠诚于党,为人民美好生活而奋斗。

关键词:中国共产党;伟大建党精神;价值

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0038-12

2021 年 7 月 1 日,习近平在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上指出:“一百年前,中国共产党的先驱们创建了中国共产党,形成了坚持真理、坚守理想,践行初心、担当使命,不怕牺牲、英勇斗争,对党忠诚、不负人民的伟大建党精神。”^[1]⁸伟大建党精神是对中国共产党人在党的创建过程中所体现出来的精神品质的高度概括,集中体现了中国共产党人的理想信念、初心使命、精神风范和价值追求,是立党兴党强党的精神基石。

伟大建党精神提出后,迅速成为学界研究的热点,学界围绕“伟大建党精神”进行了较为详细的阐释。代表性的有:曲青山从宏观上解读了伟大建党精神的深刻内涵和弘扬路径^[2],陈金龙论述了伟大建党精神的内涵层次和科学定位^[3],艾四林从哲学的视角概括了伟大建党精神的四个特质^[4],刘建军阐述了伟大建党精神的内涵及其与中国共产党人精神谱系的关系^[5],董振华论析了伟大建党精神的科学内涵与时代价值^[6]。此外,在 2021 年“七一”讲话之前,已有学者探讨了建党精神及其与红船精神的关联等。有学者探讨了中国共产党建党精神的属性、定位和特质^[7];有学者分析了建党精神生成的历史、理论、实践逻辑,概括了建党精神蕴含的五种精神^[8];也有学者提出,红船精神就是中国共产党的建党精神^[9]⁶;还有学者认为,建党精神与红船精神是总体性与个体性、长期性与阶段性的关系^[10]。这些研究成果质量较高,有利于我们从整体上认识和把握伟大建党精神。然而,伟大建党精神是习近平在今年“七一”讲话中首次提出

收稿日期:2021-07-15

基金项目:国家社会科学基金高校思政课研究专项“中国共产党领导高校思政课教师队伍建设的历程和经验研究”(19VSZ022),项目负责人:李思学。

作者简介:李思学(1984—),男,博士,中南财经政法大学马克思主义学院副教授,湖北省中国特色社会主义理论体系研究中心中南财经政法大学分中心研究员。

的,是一个崭新的研究课题,其地位独特、内涵丰富、意义深远,仍存在较大的研究空间。本文尝试从伟大建党精神的形成条件、价值意蕴和时代传承三个方面,深化对伟大建党精神的研究。研究伟大建党精神,对学习和领悟习近平“七一”重要讲话精神,深刻认识中国共产党人的精神谱系,准确把握中国共产党的优秀特质,推进党的建设新的伟大工程具有重要意义。

1 伟大建党精神的形成条件

任何精神形态的产生都离不开一定的历史条件,伟大建党精神也不例外。20 世纪初期,中国共产党的先驱们在探索救国救民的道路中选择了马克思主义,以马克思主义党的学说为指导创建了伟大的中国共产党,在这一过程中形成了伟大建党精神。马克思主义党的学说、早期共产党人的建党活动为伟大建党精神的形成提供了理论来源和实践基础。

1.1 马克思主义党的学说是伟大建党精神形成的理论来源

《共产党宣言》的发表标志着马克思主义党的学说的创立。马克思主义党的学说强调无产阶级政党的历史使命、斗争精神、忠诚品质等,为伟大建党精神的形成提供了理论之源。

马克思主义党的学说指明了无产阶级政党的历史使命。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出:“过去的一切运动都是少数人的,或者为少数人谋利益的运动。无产阶级的运动是绝大多数人的,为绝大多数人谋利益的独立的运动。”^{[11]411} 共产党人的最近目的是“使无产阶级成为阶级,推翻资产阶级的统治,由无产阶级夺取政权”^{[11]413}。最终目标是消灭私有制,消灭阶级对立,实现共产主义的社会制度。也就是说,共产党人没有任何的私利,他们所追求的是广大工人阶级和劳动人民的解放、每个人的自由全面发展,这就宣告了无产阶级政党的初心和历史使命。中国共产党人的初心是什么? 这在中国共产党成立初期就作了明确回答。党的一大通过的纲领指出:“(1)革命军队必须与无产阶级一起推翻资本家阶级的政权,必须支援工人阶级,直到社会的阶级区分消除为止;(2)承认无产阶级专政,直到阶级斗争结束,即直到消灭社会的阶级区分;(3)消灭资本家私有制。”^{[12]1} 中国共产党第二次全国代表大会宣言进一步指出,中国共产党的目的是“组织无产阶级,用阶级斗争的手段,建立劳农专政的政治,铲除私有财产制度,渐次达到一个共产主义的社会”^{[12]133}。因而,党从成立之日起就把“为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴”作为自己的初心和使命。伟大建党精神中的“践行初心、担当使命”生动诠释了无产阶级政党的历史使命,并对这一历史使命进行了升华和发展。

马克思主义党的学说强调共产党人的斗争与牺牲精神。马克思、恩格斯强调,“共产党人为工人阶级的最近的目的和利益而斗争”^{[11]434},共产党人具有为共产主义彻底斗争的精神。1920 年 4 月,列宁在《共产主义运动中的“左派”幼稚病》中指出,“无产阶级专政是对旧社会的势力和传统进行的顽强斗争,流血的和不流血的,暴力的和和平的,军事的和经济的,教育的和行政的斗争。没有铁一般的在斗争中锻炼出来的党,没有为本阶级一切正直的人们所信赖的党,没有善于考察群众情绪和影响群众情绪的党,要顺利地进行这种斗争是不可能的”^{[13]154-155}。斗争不可能没有牺牲,要斗争就要有英勇牺牲的精神。1850 年 3 月,马克思、恩格斯在《共产主义者同盟中央委员会告同盟书》中指出:“在即将发生的流血冲突中,也如在先前各次流血冲突中一样,主要是工人必须勇敢而坚定地以自我牺牲的精神来争取胜利。”^{[11]559} 列宁也强调,“每个人都要有极大的耐心,有高度的自我牺牲精神,要求把全副精力贡献给一种不显眼的、单调的工作。

我们深信,社会民主党人的自我牺牲精神决不逊于前辈的革命者”^{[14]158-159},”在政治上,牺牲并不是轻易作出的,而是经过战斗作出的”^{[15]156}。

中国共产党人继承了无产阶级的斗争和牺牲精神。1920年11月,上海早期党组织起草的《中国共产党宣言》就明确指出:“共产党将要引导革命的无产阶级去向资本家争斗,并要从资本家手里获得政权。”^{[12]487}《中国共产党第一个决议》强调,“党应在工会里灌输阶级斗争的精神”^{[12]4}。李大钊曾指出:“先驱遇险,我们后队里的朋友们,仍然要奋勇上前,继续牺牲者愿做而未成的事业。要知道牺牲永是成功的代价。”^{[12]59}中国共产党的先驱们继承和发扬了共产党人的斗争和牺牲精神,在革命性的锻造中形成了“不怕牺牲、英勇斗争”的伟大建党精神。

马克思主义党的学说阐述了共产党人的忠诚品质。列宁强调,党员要对共产主义无限忠诚,“党员的忠诚是我们实行和保持我们最严格的纪律的基本条件”^{[15]239},”只有共产党真正成为革命阶级的先锋队,吸收了这个阶级的一切优秀代表,集中了经过顽强的革命斗争的教育和锻炼的、完全觉悟的和忠诚的共产主义者,把自己跟本阶级的全部生活密切联系起来,再通过本阶级跟全体被剥削群众密切联系起来,取得这个阶级和这些群众的充分信任——只有这样的党才能在反对资本主义一切势力的最无情最坚决的最后斗争中领导无产阶级”^{[16]185}。为此,列宁要求“必须把欺骗分子、官僚化分子、不忠诚分子和不坚定的共产党员以及虽然‘改头换面’但心里依然故我的孟什维克从党内清除出去”^{[17]158}。忠诚是马克思主义政党对党员的根本要求,是保持党的战斗力的重要条件。《中国共产党第一个纲领》第四条就要求党员对党忠实,“凡承认本党纲领和政策,并愿成为忠实党员的人,经党员一人介绍,不分性别、国籍,均可接收为党员,成为我们的同志”^{[12]1}。中国共产党人的入党誓词中始终强调“永不叛党”,这是对党员忠诚的最好诠释。建党精神中“对党忠诚、不负人民”是对共产党人忠诚品质的集中表达,根源于马克思主义党的学说,体现了马克思主义政党的鲜明特色。

1.2 早期共产党人的建党活动是伟大建党精神形成的实践基础

伟大革命实践孕育伟大的精神。早期共产党人广泛传播马克思主义,积极投身建党实践,为伟大建党精神的形成奠定了实践基础。

广泛传播马克思主义。“十月革命一声炮响,给我们送来了马克思列宁主义。”^{[18]1471}十月革命之后,马克思主义开始在中国传播。1918年12月,李大钊和陈独秀创办了《每周评论》,登载介绍俄国十月革命和共产国际的文章。此外,在当时出版的其他进步刊物上还登载了《共产党宣言》《〈政治经济学批判〉导言》的摘译和《雇佣劳动与资本》等经典著作^{[19]104}。五四运动前后,中国涌现出具有初步共产主义觉悟的知识分子,他们开始研读、翻译马克思列宁主义的著作,学习和宣传马克思主义。1919年李大钊发表了《我的马克思主义观》,较为系统地介绍了马克思主义的基本原理,同时通过开设讲座,系统讲授马克思主义理论课程。1920年陈独秀在《谈政治》一文中公开宣传马克思主义,批判资产阶级民主主义,他指出:“我承认用革命的手段建设劳动阶级(即生产阶级)的国家,创造那禁止对内对外一切掠夺的政治法律,为现代社会第一需要。”^{[20]39-40}1921年1月初,毛泽东在长沙新民学会新年大会上发言,比较了各种主义和社会思潮,认为“激烈方法的共产主义,即所谓劳农主义,用阶级专政的方法,是可以预计效果的,故最宜采用”^{[21]2}。1919年李达在上海《民国日报》副刊《觉悟》上发表了《什么叫社会主义》《社会主义的目的》等文章,指出:“第一,社会主义和共产主义是不同的;第二,社会主义和无政府主义是

不同的。”^{[22]1}恽代英在马克思主义传播方面有特殊贡献,“受陈独秀的委托,将英文版的《阶级斗争》译成中文”^{[23]55}。《阶级斗争》连同陈望道译的《共产党宣言》、李季译的《社会主义史》等,对早期中国先进分子认识马克思主义起了重要作用。中国早期共产主义者在实践探索中找到了马克思主义,逐渐确立了马克思主义信仰,大力宣传和传播马克思主义,使马克思主义在中国大地上广泛传播开来。当时有人描述了这样的场景:“一年以来,社会主义底思潮在中国可以算得风起云涌了。报章杂志底上面,东也是研究马克思主义,西也是讨论鲍尔希维主义;这里是阐明社会主义底理论,那里是叙述劳动运动底历史。”^{[24]47}马克思主义的广泛传播,使中国革命有了科学理论的指导,为中国共产党的创建奠定了思想基础。

积极投身建党实践。陈独秀和李大钊在学习和传播马克思主义过程中,逐渐认识到要从根本上改造中国,就要建立一个无产阶级政党。于是他们开始筹备在上海、北京建立党的组织。1920年6月,陈独秀同李汉俊、俞秀松、施存统、陈公培等人开会商议,决定成立共产党组织,并初步定名为社会共产党,还起草了党的纲领。同年8月,在陈独秀主持下,上海成立了中国的第一个共产党组织,陈独秀任书记^{[24]59}。上海共产党组织成立后,联络和帮助各地方建立党的早期组织。1920年10月,李大钊等人在北京成立共产党早期组织,取名为“共产党小组”。1920年底改名为“共产党北京支部”,李大钊任书记^{[24]59-61}。蔡和森是中国共产党的重要创始人之一,他认为要救国救民,就必须建立一个革命政党。1920年9月16日蔡和森在致毛泽东的信中指出,“我以为非组织与俄一致的(原理方法都一致)共产党,则民众运动、劳动运动、改造运动皆不会有力,不会彻底”^{[25]73},第一次提出“正式成立一个中国共产党”^{[25]75},第一次系统提出了建党理论和建党原则。毛泽东在1921年1月21日的回信中说,“你这一封信见地极当,我没有一个字不赞成”^{[26]11}。1920年秋至1921年春,董必武、陈潭秋等在武汉,毛泽东、何叔衡等在长沙,王尽美、邓恩铭等在济南,谭平山、谭植棠等在广州,也成立了党的早期组织,还在海外成立了旅日、旅法党组织。

党的早期组织是在非常态下成立并开展工作的,进行秘密活动。各地党组织除利用刊物、社团宣传马克思主义理论外,还积极开展工人运动。马克思主义与工人运动相结合,引起了帝国主义和封建军阀的恐惧,他们将社会主义诬称为“过激主义”,曾发布命令或张贴布告,要求“严防”和“查禁”“过激主义”。但反动势力的压制丝毫不能阻止革命真理的传播,早期共产党人没有因此而退缩,他们不畏艰险,继续进行革命斗争。各地共产党早期组织的成立,为中国共产党的创建准备了思想上、组织上的条件。1921年7月,中国共产党第一次全国代表大会在上海秘密举行,在南湖红船上宣告了中国共产党的成立。中国早期共产党人在反动政府的白色恐怖笼罩下,凭着坚定的理想信念、强烈的使命担当和不怕牺牲、英勇斗争的精神,创建了伟大的中国共产党,在创建过程中形成了伟大建党精神。

2 伟大建党精神的价值意蕴

马克思强调,一个政党必须有自己的“精神武器”。“伟大建党精神”即是中国共产党的“精神武器”。无论是在党已走过的百年历程中,还是在新时代推进中国特色社会主义的伟大事业中,伟大建党精神都具有重要的意义和价值。

2.1 伟大建党精神的历史价值

伟大建党精神是中国共产党的精神之源,催生、延伸出具有丰富时代内涵的革命精神;也是中国共产党百年伟大实践的精神武器,引领中国革命、建设和改革不断从胜利走向胜利。

伟大建党精神是中国共产党的精神之源。习近平明确指出,伟大建党精神“是中国共产党的精神之源”^{[1]8}。一方面,从精神源流上看,伟大建党精神是中国共产党人精神谱系的源头。精神谱系是一个整体性、系统性概念。伟大建党精神是源头,是对中国共产党革命精神的高度凝练。习近平指出,“一百年来,中国共产党弘扬伟大建党精神,在长期奋斗中构建起中国共产党人的精神谱系”^{[1]8}。可见,伟大建党精神在整个精神谱系中居于本源地位,正是传承和弘扬伟大建党精神,才形成了不同时期具体的革命精神。正如有的学者所言,“伟大建党精神哺育、催生、延伸、滋养出‘红船精神’‘井冈山精神’‘延安精神’‘西柏坡精神’‘抗美援朝精神’‘两弹一星精神’‘抗疫精神’‘脱贫攻坚精神’等系列革命精神,铸造了中国共产党革命精神谱系”^[27]。另一方面,从精神内容上看,伟大建党精神是中国共产党人精神谱系的灵魂。中国共产党在不同时期形成的伟大革命精神,内涵尽管有所不同,但都体现着伟大建党精神核心理念。比如,“井冈山精神”所承载的“坚定信念、艰苦奋斗”的精神。“长征精神”所承载的“坚定革命的理想和信念、不怕任何艰难险阻、不惜付出一切牺牲”的精神。“抗美援朝精神”所承载的“祖国和人民利益高于一切、英勇顽强、舍生忘死、不畏艰难困苦”的精神。“特区精神”所承载的“敢闯敢试、敢为人先、埋头苦干”的精神。“抗洪精神”所承载的“万众一心、众志成城,不怕困难、顽强拼搏,坚韧不拔、敢于胜利”的精神。“抗疫精神”所承载的“生命至上、举国同心、舍生忘死、尊重科学、命运与共”的精神。“脱贫攻坚精神”所承载的“上下同心、尽锐出战、精准务实、开拓创新、攻坚克难、不负人民”的精神。这些革命精神在内容表述上与伟大建党精神有颇多相似之处,在精神实质上是一脉相承的,是对建党精神的继承和发展。也可以说,伟大建党精神犹如一条红线贯穿于中国共产党人精神谱系之中,是中国共产党人精神谱系的灵魂。

伟大建党精神是中国共产党百年伟大实践的精神武器。100年来,历代中国共产党人弘扬伟大建党精神,取得了令人瞩目的伟大成就。中国共产党成立后,即投入到中国革命的伟大实践中,用马克思主义来观察中国问题、指导中国革命的具体实践,开辟了马克思主义中国化的崭新道路,领导中国人民发扬不怕牺牲、英勇斗争的精神,前仆后继、浴血奋战,取得了新民主主义革命的胜利,建立了中华人民共和国。中华人民共和国建立后,中国共产党人弘扬伟大建党精神,坚持以马克思主义为指导,将马克思主义与中国国情进行“第二次结合”,坚持社会主义道路,怀着对党的事业的无限忠诚和对人民的高度负责,带领人民艰辛探索、艰苦奋斗,取得了社会主义建设的突出成就。改革开放以后,中国共产党继续弘扬伟大建党精神,坚持解放思想、实事求是,坚持真理、坚守理想,重新确立马克思主义的思想路线、政治路线、组织路线,在 world 社会主义出现严重曲折的严峻考验面前,英勇斗争,捍卫了中国特色社会主义,推进了改革开放的伟大事业,开辟了中国特色社会主义道路,取得了社会主义现代化建设的重大成就。进入新时代,中国共产党大力弘扬伟大建党精神,坚定马克思主义理想信念,以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,科学把握“两个大局”,积极应对各种矛盾风险挑战,全面从严治党,深入开展反腐败斗争,坚持以人民为中心推进伟大社会革命,创造了新时代的辉煌成就。这些伟大成

就的取得离不开伟大建党精神的激励与支撑。可见,伟大建党精神是“精神武器”,引领中国共产党百年的伟大实践,使中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。

2.2 伟大建党精神的时代价值

马克思曾在《论犹太人问题》中指出精神对于民族解放的重要意义,“只有最英勇的献身精神才能拯救民族、因而迫切需要这种献身精神”^{[28]185}。伟大建党精神跨越时空、历久弥新,是指引新时代中国共产党人奋力走好新的赶考之路的强大动力。

伟大建党精神是新时代推进党的自我革命的精神指南。党的十九大报告指出:“勇于自我革命,从严管党治党,是我们党最鲜明的品格。”^{[29]18}新时代党的自我革命,概括起来就是从初心出发,坚持以问题为导向,以高度的主动性和自觉性、以壮士断腕的决心解决党内存在的突出问题,实现党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高。可见,党的自我革命即着眼于党的初心,目的在于引导党员践行初心使命。建党精神中“践行初心、担当使命”体现了中国共产党人的责任担当,与党的自我革命的本质要求是一致的、统一的。从这个意义上说,弘扬伟大建党精神,可以更好地推进党的自我革命。在党的自我革命实践中,同党内出现的各种矛盾和问题进行顽强斗争是必不可少的。只有发扬“不怕牺牲、英勇斗争”的建党精神,才能真正做到直面问题,敢于同一切弱化党的先进性和纯洁性的因素进行斗争,以零容忍态度惩治腐败,将反腐败斗争进行到底,不断纯洁党的队伍,实现党的自我净化。党的自我革命要求“自觉向书本学习、向实践学习、向人民群众学习,加强党性锻炼和政治历练,不断提升政治境界、思想境界、道德境界”^{[30]534}。发扬“坚持真理、坚守理想,对党忠诚、不负人民”的建党精神,有助于激发广大党员干部的学习动力,从党性和人民性出发自觉学习、主动学习,通过学习坚定马克思主义信仰,砥砺党员干部忠诚于党和为人民服务的优秀品格,提升政治境界,不断实现自我完善、自我提高。因此,伟大建党精神赓续了中国共产党人的精神血脉,蕴涵着管党治党的强大伟力,为新时代推进党的自我革命和全面从严治党提供了精神指南。

伟大建党精神是新时代推进伟大社会革命的精神动力。实践证明,社会革命不是一蹴而就的,必须经历一个漫长、曲折的过程,方能取得最终胜利,越到最后阶段,越是更加艰巨,正所谓“其作始也简,其将毕也必巨”。新时代推进中国特色社会主义这场伟大社会革命,其曲折性、复杂性、艰巨性不言而喻,如何“保持过去革命战争时期的那么一股劲,那么一股革命热情,那么一种拚命精神”^{[31]285},成为当前亟须思考的重大问题,必须大力弘扬伟大建党精神,从建党精神中汲取进行伟大社会革命的强大力量,增强“政党精神凝聚力”^{[32]20}。从建党精神的定位看,伟大建党精神是中国共产党的精神之源,根源于中华民族精神,并将马克思主义真理力量与中华民族精神融为一体,凝聚了强大的精神力量。从建党精神的内涵看,它集中体现了中国共产党人的精神特质,昭示着中国共产党人的初心使命,蕴涵着共产党人的担当精神和斗争精神。弘扬伟大建党精神,就是要用建党精神所蕴藏的精神力量,进一步坚定马克思主义理想信念,坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,进一步增强中国共产党人的使命担当,发扬中国共产党人善于斗争、敢于斗争、英勇斗争的精神,砥砺中国共产党人忠诚于党、情系人民的政治品格,不断推进新时代中国特色社会主义伟大事业。伟大建党精神所蕴藏的精神力量,为新时代推进伟大社会革命提供了源源不断的精神动力。

伟大建党精神是解读“中国共产党为什么能”的精神密码。中国共产党为什么能?这是国际社会十分关注的话题,也是当今世界的时代之问。实践证明,中国共产党成立以来尤其是改革开放以来中国共产党能够带领中国人民取得巨大成功绝非偶然,因为党有一系列优秀特质。伟大建党精神则集中反映了中国共产党的这种特质,揭开了中国共产党不断创造辉煌成就的奥秘。伟大建党精神集中反映了中国共产党的坚定信仰与信念,反映了中国共产党的初心和使命,反映了中国共产党不怕牺牲、敢于斗争的顽强意志和精神风范,反映了中国共产党始终坚持人民至上、为民服务的高尚情怀。伟大建党精神已经成为一个百年大党的显著标识和独特优势,是中国共产党大党形象和优秀特质的生动写照。中国共产党为什么能?简而言之,就是因为我们党百年来始终坚定理想信念、践行初心使命、磨砺顽强意志、厚植人民情怀,具有强大的“思想优势、政治优势、精神优势、道德优势”^[2],从而赢得了人民衷心拥护和坚定支持。因此,伟大建党精神是解读“中国共产党为什么能”的精神密码,向世界回答了“中国共产党为什么能”的时代之问。

3 伟大建党精神的时代薪传

习近平在庆祝中国共产党成立100周年大会上强调:“我们要继续弘扬光荣传统、赓续红色血脉,永远把伟大建党精神继承下去、发扬光大!”^{[1]8}同时,他在这次大会上围绕以史为鉴、开创未来,提出了“九个必须”的根本要求。“九个必须”为未来党和国家事业发展指明了前进方向,也为弘扬伟大建党精神提供了重要遵循。立足于习近平提出的“九个必须”,新时代传承和弘扬伟大建党精神,要坚定理想信念,继续推进马克思主义中国化;要践行初心使命,坚持和发展中国特色社会主义;要磨砺顽强意志,进行伟大斗争;要忠诚于党,为人民美好生活而奋斗。

3.1 要坚定理想信念,继续推进马克思主义中国化

伟大建党精神之所以能够成为推进中华民族伟大复兴的精神动力,就在于它承载了“坚持真理、坚守理想”的精神,蕴涵了真理的强大伟力。马克思主义是真理,是我们在任何时候都必须坚定的信念。同时,马克思主义也是发展着的理论,具有与时俱进的理论品质。正如恩格斯在《致弗洛伦斯·凯利-威士涅威茨基》的信中指出,“我们的理论是发展着的理论,而不是必须背得烂熟并机械地加以重复的教条”^{[33]588}。习近平强调:“以史为鉴、开创未来,必须继续推进马克思主义中国化。”^{[1]12}新征程上,传承和弘扬伟大建党精神,就是要坚定理想信念,继续推进马克思主义中国化。

第一,要坚定马克思主义信仰。习近平指出:“中国共产党为什么能,中国特色社会主义为什么好,归根到底是因为马克思主义行!”^{[1]13}新时代中国共产党人仍要学习和实践马克思主义,不断从中汲取智慧和力量。要引导广大党员干部认真学习马克思主义,认真研读马克思主义经典著作,系统掌握马克思主义基本原理,真正把马克思主义这个看家本领学精悟透用好。当前,特别要学懂弄通习近平新时代中国特色社会主义思想,用当代中国的马克思主义武装头脑和指导实践。第二,要把马克思主义同中国具体实际相结合。习近平强调,我们必须“坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合,用马克思主义观察时代、把握时代、引领时代,继续发展当代中国马克思主义、21世纪马克思主义”^{[1]13}。坚持真理,不是教

条式地、一成不变地学习和运用马克思主义。中国共产党人作为马克思主义的坚定信奉者,肩负着继承和发展马克思主义的重大使命。新征程上,我们要弘扬伟大建党精神,从伟大建党精神中汲取力量,就需要在坚持马克思主义真理的同时,把马克思主义与当前中国具体实际相结合,与协调推进“四个全面”战略布局相结合,在全面建设社会主义现代化国家的实践中不断总结经验,不断深化对“三大规律”的认识,并对这些认识进行高度凝练和理论升华,形成具有中国特色的当代马克思主义理论成果,不断推进马克思主义中国化。第三,要把马克思主义同中华优秀传统文化相结合。习近平强调,科学对待民族传统文化,“抛弃传统、丢掉根本,就等于割断了自己的精神命脉”^{[34]164}。中华优秀传统文化讲仁爱、重民本、崇正义、尚和合、求大同等,这与马克思主义的价值理想具有一定的契合性和相通性,这是二者能够相结合的重要前提。我们要着眼于世界形势和未来发展,深入挖掘中华优秀传统文化蕴含的思想观念、人文精神、道德规范,汲取中华优秀传统文化的思想精华和道德精髓,将民族精神融入马克思主义,形成具有中国作风、中国气派的最新理论成果,持续推进马克思主义中国化。因此,新时代弘扬伟大建党精神,就是要坚定理想信念,坚定马克思主义信仰和中国特色社会主义理想,推进马克思主义中国化,以科学理论指导新的赶考之路。

3.2 要践行初心使命,坚持和发展中国特色社会主义

“践行初心、担当使命”是伟大建党精神的核心,集中体现了中国共产党初心不改、本色不变的优秀品质。“初心”是一个政党的政治承诺和奋斗目标。习近平指出:“中国特色社会主义是党和人民历经千辛万苦、付出巨大代价取得的根本成就,是实现中华民族伟大复兴的正确道路。以史为鉴、开创未来,必须坚持和发展中国特色社会主义。”^{[1]13}坚持和发展中国特色社会主义是当前中国共产党正在推进的伟大事业,是新时代中国共产党的重要使命。新征程上,传承和弘扬伟大建党精神,就是要践行初心使命,坚持和发展中国特色社会主义。

第一,要勇于担当作为。习近平深刻指出:“不担当不作为,不仅成不了事,而且注定坏事、贻误大事。”^{[30]542}不担当不作为与党的初心背道而驰,实际上反映的是干部能力不足、本领恐慌。毛泽东曾讲过:“我们队伍里边有一种恐慌,不是经济恐慌,也不是政治恐慌,而是本领恐慌。”^{[35]178}担当作为是中国共产党人的优秀品质,是新时代好干部的重要标准。党员领导干部要做担当作为的表率,在新时代中国特色社会主义的伟大实践中勇挑重担,特别要在应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾中冲锋在前,增强实践锻炼和政治历练,不断练就过硬本领。第二,要坚持真抓实干。习近平强调,“社会主义是干出来的,新时代也是干出来的”^[36]。初心使命不是抽象的,而是在一个接一个具体目标的接续奋斗中实现的。坚持和发展中国特色社会主义,需要一代又一代中国共产党人带领人民接续奋斗。要发扬埋头苦干的作风,脚踏实地、真抓实干,践行“社会主义是干出来的”号召,“撸起袖子加油干”,以实干精神投身于伟大事业,在干事创业中践行初心使命。第三,要坚持走中国式现代化道路。习近平指出,“我们坚持和发展中国特色社会主义,推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展,创造了中国式现代化新道路”^{[1]13-14}。新时代坚持和发展中国特色社会主义,仍要坚持走中国式现代化道路。中国式现代化道路追求全体人民共同富裕,致力于全人类和平发展,集中体现了中国共产党的初心使命和大党责任。坚持走中国式现代化道路,要坚持党的基本理

论、基本路线、基本方略,全面贯彻落实新发展理念,发展人民民主,不断改善民生,建设生态文明。我们弘扬伟大建党精神,就要践行初心使命,以强烈的使命担当坚持和发展中国特色社会主义,不断推进新时代的伟大事业。

3.3 要磨砺顽强意志,进行伟大斗争

中国共产党是在斗争中诞生、发展和壮大的。从一定意义上说,伟大建党精神就是斗争精神。“不怕牺牲、英勇斗争”集中体现了中国共产党人的精神风范和意志品格。习近平指出:“以史为鉴、开创未来,必须进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。”^{[1]17}新征程上,传承和弘扬伟大建党精神,就是要磨砺顽强意志,进行伟大斗争。

首先,要敢于进行斗争,即“以什么态度斗争”。众所周知,世界大变局加速深刻演变,国际环境更加严峻复杂,西方敌对势力对我国的阻挠和破坏不但没有停止而且有变本加厉之势;同时,国内改革发展稳定的任务更加艰巨繁重,风险考验越来越多,新矛盾新问题新挑战层出不穷。国内外错综复杂的形势决定了我们必须要有坚定的态度,以“踏平坎坷成大道,斗罢艰险又出发”的意志和“乱云飞渡仍从容”的定力同各种风险挑战进行斗争,在斗争中磨砺顽强意志。其次,要明确斗争的目标指向,即“同什么进行斗争”。习近平在2019年秋季学期中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班上明确了斗争的目标指向,即“五大风险挑战”^{[30]226},回答了“同什么进行斗争”的问题。要重点面向“五大风险挑战”,有针对性、有指向性地开展斗争,从而取得斗争的显著成效。再次,要注意斗争的方法,即“如何进行斗争”。毛泽东曾形象地用“桥或船”作比喻指出方法的重要性,“我们的任务是过河,但是没有桥或没有船就不能过。不解决方法问题,任务也只是瞎说一顿”^{[37]139}。斗争需要讲究艺术,掌握科学方法。斗争要有问题意识,立足于社会实践中的各种问题开展斗争,而不是为斗争而斗争、为了一己之私而斗争;斗争要讲究策略,要抓斗争中的主要矛盾和矛盾的主要方面,根据形势需要及时调整斗争策略,要团结一切可以团结的力量;斗争要有担当,在斗争过程中,“要勇于担当、攻坚克难,既当指挥员、又当战斗员”^{[30]227-228}。我们弘扬伟大建党精神,就是要发扬“不怕牺牲、英勇斗争”的精神,在斗争中磨砺顽强意志,提高斗争本领,进行具有许多新的历史特点的伟大斗争,不断打开事业新局面。

3.4 要忠诚于党,为人民美好生活而奋斗

“对党忠诚、不负人民”体现了中国共产党的政治品质和人民立场。对党忠诚的本质要求是不负人民,不负人民是对党最大的忠诚。“对党忠诚、不负人民”充分彰显了党性与人民性的统一。习近平指出:“以史为鉴、开创未来,必须团结带领中国人民不断为美好生活而奋斗。”^{[1]11}新征程上,传承和弘扬伟大建党精神,就是要忠诚于党,为人民美好生活而奋斗。

首先,要在党爱党、在党言党、在党忧党、在党为党。习近平强调:“坚持对党绝对忠诚,必须对党高度信赖,做到热爱党、拥护党、永远跟党走。”^[38]在实践中,党员干部要对党绝对忠诚,必须做到在党爱党、在党言党、在党忧党、在党为党。广大党员干部要始终做到“两个维护”,不断强化对党的认同感、归属感,始终把党和人民的利益放在第一位,把个人的命运和党的命运紧密联系在一起。要胸怀高度的责任感和使命感,为党的事业倾其所力、无私奉献,珍惜党的声誉和形象。要强化组织观念和党员意识,牢记自己的第一身份是共产党员,第一职责是为党工作,忠于组织、服从组织。其次,要树立正确的人民观。忠于党、忠于人民,是共产党人的优秀品质,是

伟大建党精神的内在要求。为人民美好生活而奋斗,首要的就是树立正确的人民观。习近平指出,“历史充分证明,江山就是人民,人民就是江山,人心向背关系党的生死存亡”^[39],“打江山、守江山,守的是人民的心”^[11]。要树立江山与人民相统一的人民观,“人民是真正的英雄”^[40],站稳人民立场。再次,要“为中国人民谋幸福”。这就要求中国共产党人要把人民美好生活作为“国之大者”,把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,始终坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,不断增强人民的幸福感、获得感、安全感。复次,要促进人的全面发展。追求人的全面发展,是马克思主义的核心价值。人的全面发展即是人民所向往的美好生活,包括经济、政治、文化、社会、生态等各方面需求都得到满足的状态。要通过全面深化改革和全面依法治国,推动经济高质量发展,提高人民收入水平,发展全过程人民民主,维护社会公平正义,提升生态环境质量,推进健康中国建设,满足人民群众对美好生活多样化、多层次、多方面的需求,最终实现人的全面发展。我们弘扬伟大建党精神,就是要感悟建党精神中蕴涵的忠诚品质和人民情怀,践行以人民为中心的发展思想,不断为人民创造美好生活。

4 结语

习近平指出:“人无精神则不立,国无精神则不强。精神是一个民族赖以长久生存的灵魂,唯有精神上达到一定的高度,这个民族才能在历史的洪流中屹立不倒、奋勇向前。”^{[41]395-396}伟大建党精神集中体现了中国共产党的坚定信念、性质宗旨、精神风貌、政治品格,生动诠释了中国共产党的优秀特质,充分彰显了中华民族生生不息的精神活力,集中展示了中华民族自强不息的民族品格,已深深融入党、国家和民族的血脉和灵魂,是我们党的宝贵精神财富。

一方面,伟大建党精神是中国共产党的精神之源,是对早期中国共产党人在党的创建活动中所体现出来的精神品质的集中概括,对形成不同时期的革命精神具有重要的启发和引导作用,为构建中国共产党人的精神谱系奠定重要基石。“这些精神共同筑起党不忘历史、观照现实、面向未来的思想丰碑。”^[42]另一方面,伟大建党精神是党和国家事业发展的精神支柱。伟大建党精神作为中国共产党人的红色基因和中国革命精神的源头,已经成为鼓舞和激励中国人民不断攻坚克难、从胜利走向胜利的强大精神力量,它所蕴涵的求真精神、担当精神、斗争精神、忠诚精神为民族独立和人民解放、为改革开放和社会主义现代化建设、为新时代中国特色社会主义发展提供精神支撑和精神引领。同时,放眼未来,伟大建党精神是中华民族奋勇向前的精神动力。作为一种强大的精神力量,伟大建党精神承载着中国共产党人的初心和使命,任何时代都不会过时,是砥砺我们不忘初心、牢记使命的不竭精神动力。传承和弘扬伟大建党精神,能够激励我们践行初心、担当使命,不断克服新征程中遇到的重大困难、风险和挑战,推进党的自我革命和伟大社会革命,指引我们在新征程上奋力前行。习近平明确指出:“一百年来,中国共产党团结带领中国人民进行的一切奋斗、一切牺牲、一切创造,归结起来就是一个主题:实现中华民族伟大复兴。”^[13]可以说,实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族最伟大的梦想,是中国共产党矢志不渝的奋斗目标。因此,在实现中华民族伟大复兴的新的赶考之路上,我们要深刻领悟伟大建党精神的精神实质和价值意蕴,永远把伟大建党精神继承下去、发扬光大,从伟大建党精神中汲取真理的力量和实践的力量,向党和人民交出优异的答卷。

参考文献:

- [1] 习近平.在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2021.
- [2] 曲青山.弘扬伟大建党精神[N].人民日报,2021-07-08.
- [3] 陈金龙.伟大建党精神的多维解读[J].南方,2021(14):38-39.
- [4] 艾四林.伟大建党精神集中体现了马克思主义世界观和方法论[N].光明日报,2021-07-09.
- [5] 刘建军.伟大建党精神的理论解读[J].思想理论教育,2021(8):12-17.
- [6] 董振华.伟大建党精神的科学内涵与时代价值[J].红旗文稿,2021(14):16-20.
- [7] 齐卫平.中国共产党建党精神的属性、定位和特质[J].廉政文化研究,2020(6):1-8.
- [8] 田凯华,齐卫平.中国共产党建党精神生成的三重逻辑[J].当代世界社会主义问题,2020(4):70-80.
- [9] 胡建成,等.红船精神及其当代价值[M].杭州:浙江人民出版社,2011.
- [10] 高福进.红船精神与建党精神的内在逻辑关联[J].人民论坛,2019(36):110-113.
- [11] 马克思恩格斯选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [12] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编:第1册[G].北京:中央文献出版社,2011.
- [13] 列宁选集:第4卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [14] 列宁选集:第1卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [15] 列宁专题文集(论无产阶级政党)[M].北京:人民出版社,2009.
- [16] 列宁全集:第39卷[M].北京:人民出版社,2017.
- [17] 列宁全集:第42卷[M].北京:人民出版社,2017.
- [18] 毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [19] 黄修荣,黄黎.中国共产党创建史[M].北京:中国青年出版社,2014.
- [20] 陈独秀文集:第2卷[M].北京:人民出版社,2013.
- [21] 毛泽东文集:第1卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [22] 李达全集:第1卷[M].北京:人民出版社,2016.
- [23] 田子渝,蔡丽,徐方平,等.马克思主义在中国初期传播史(1918—1922)[M].北京:学习出版社,2012.
- [24] 中共中央党史研究室.中国共产党历史:第1卷(1921—1949)[M].北京:中共党史出版社,2011.
- [25] 蔡和森文集:上[M].北京:人民出版社,2013.
- [26] 中共中央文献研究室.毛泽东书信选集[M].北京:中央文献出版社,2003.
- [27] 刘子烨.弘扬伟大建党精神 凝聚奋进力量——访上海市人民政协理论与实践咨询组成员、华东师范大学终身教授齐卫平[N].联合时报,2021-07-06.
- [28] 马克思恩格斯全集:第3卷[M].北京:人民出版社,2002.
- [29] 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.
- [30] 习近平.习近平谈治国理政:第3卷[M].北京:外文出版社,2020.
- [31] 毛泽东文集:第7卷[M].北京:人民出版社,1999.
- [32] 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.
- [33] 马克思恩格斯选集:第4卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [34] 习近平.习近平谈治国理政:第1卷[M].北京:外文出版社,2018.
- [35] 毛泽东文集:第2卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [36] 习近平回信勉励中国劳动关系学院劳模本科班学员 珍惜荣誉 努力学习 继续拼搏 再创佳绩 激励广大劳动群众争做新时代的奋斗者[N].人民日报,2018-05-01.

- [37] 毛泽东选集:第1卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [38] 习近平.办公厅工作要做到“五个坚持”[J].秘书工作,2014(6):4-8.
- [39] 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.
- [40] 韩云波.百年来中国共产党英雄制度文化的形成与发展[J].探索,2021(3):166-178.
- [41] 中共中央党史和文献研究院.十八大以来重要文献选编:下[G].北京:中央文献出版社,2018.
- [42] 杨柳青,王建新.新时代中国特色社会主义文化自信的历史逻辑[J].河南师范大学学报(哲学社会科学版),2020(3):21-25.

The Value Implication and the Times Inheritance of the Great Founding Spirit of the CPC

LI Sixue

(School of Marxism, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430073, China)

Abstract: The great founding spirit of the Party vividly interprets the outstanding characteristics of the CPC. The theory of the Marxist Party, the founding activities of the early Chinese Communists provide the theoretical source and practical foundation for the generation of the great founding spirit of the Party. The great founding spirit of the Party is the precious spiritual wealth of our Party and has important value; In a historical sense, the great founding spirit of the Party is the spiritual source of the CPC and the spiritual weapon of the century-old great practice of the CPC. In terms of the value of the Times, the great founding spirit of the Party is the spiritual guide for promoting the Party's self-revolution in the new era, and it is the spiritual driving force for promoting the great social revolution in the new era, and it is the spiritual code of interpreting "Why can the CPC". Therefore, we must inherit and carry forward the great founding spirit of the Party. To carry forward the great founding spirit of the Party in the new era, we must firm ideals and beliefs, continue to adapt Marxism to the Chinese; must practice the original aspiration and the mission, uphold and develop socialism with Chinese characteristics; must hone the tenacious will, carry out a great struggle; must be loyal to the Party and strive for the better life of the people.

Key words: the CPC, the great founding spirit of the Party, the value

责任编辑:王 慧

边疆治理体系现代化:逻辑意蕴、 价值维度与实践向度

方盛举,马元喜

(云南大学 政府管理学院,云南 昆明 650500)

摘要:当前我国边疆治理面临的最大挑战是边疆社会转型过程中,由发展问题、民族与宗教问题、认同问题、安全问题等压力而产生的诸多治理赤字,使边疆难以实现与内地同频同步发展。基于边疆特殊性及其社会特点,助推边疆治理体系现代化需要加强党建引领、推进高水平改革开放、加速融入全球化进程等条件的构筑。边疆治理体系现代化有独特的结构与过程特征,需要坚持科学、民主与法治的价值目标,作出“外向型”“区域型”“发展型”的价值选择。在实践中,边疆治理需要在制度层面实现由“人格化”转向“法治化”,在结构层面由“一元主体”转向“多元主体参与”,在方式层面由“文书”转向“信息”等向度的革新,进而推进边疆治理体系现代化进程,使之契合科学化、协同化与法治化的要求。

关键词:边疆治理体系;现代化;科学化;协同化;法治化

中图分类号:D633

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0050-13

我国作为一个人口与疆域均属超大规模的国家,如何推进地方政府的有效治理,进而在保障国家整体利益与中央权威的基础上实现国家主权统一与领土完整,成为国家治理贯穿始终的核心命题。一方面,中央政府基于疆域规模较大与治理半径有限的双重事实,为强化地方政府治理的有效性,延续并创新传统垂直管理体制,从中央到地方分设多层级政府,再通过“委托-授权”模式保障中央意志与政令在地方的贯彻执行;另一方面,由于我国9个边疆省区明显表现出异于内地的特殊治理生态,其治理体系和治理过程具有自身特点。因此,不能简单地将边疆治理等同于一般地方治理范畴,对此国家往往会采取不同于一般地方治理的方式来设计边疆治理体系及政策,以便因地制宜地有效应对边疆问题。我国这样疆域梯度分层明显的国家,“边疆治理在国家治理中没有有无之分,只有优劣之分”^[1]。边疆治理在国家治理格局中具有重大意义,不仅关乎占国土面积60%的边疆省区的发展前景,也关乎“一带一路”、周边外交等国家重大战略的实施成败,还关乎总体国家安全格局的建构完善,更关乎全面建成社会主义现代化国家的战略全局。党的十八届三中全会提出“国家治理体系与治理能力现代化”,由于边疆治理是国家治理的有机组成部分,于是推进边疆治理体系与治理能力现代化便成为我国边疆省区全面深化改革的目标任务。边疆治理的客体涉及安全、外交、边务、民族、宗教、贫困等特殊领域,这决定

收稿日期:2021-07-10

基金项目:国家社会科学基金重大项目“我国边疆治理体系和治理能力现代化的系统理论及指数化研究”(16ZDA058),项目负责人:方盛举。

作者简介:方盛举(1969—),男,博士,云南大学政府管理学院院长,特聘教授,博士生导师;马元喜(1990—),男,云南大学政府管理学院博士研究生。

了边疆治理具有特殊目标和要求,也决定了推进边疆治理体系与治理能力现代化具有特殊的规律性。探究和揭示这些规律尤其是探究边疆治理体系现代化的基本规律,不仅可以在理论上丰富和完善国家治理及边疆治理理论,而且在实践上可以为推进边疆治理体系和治理能力现代化提供学理参考。

1 边疆治理体系现代化的逻辑意蕴

要深刻理解与把握边疆治理体系现代化,首先就必须思考边疆治理体系现代化概念的逻辑意蕴问题。其中主要包括边疆治理体系现代化的逻辑起点是什么,边疆治理体系现代化的基本条件是什么,边疆治理体系现代化的组织架构是什么。

1.1 边疆治理体系现代化的逻辑起点

现代化是现代性的展开,现代性是现代化的结果。理性化则是国家现代化理论的基本范畴,在此意义上可以认为边疆治理体系现代化是一个追求边疆治理理性化的过程。自近代伊始,我国边疆治理所面临的最大挑战是由于传统治理方式蕴涵的诸种非理性因素不能有效契合现代国家构建的要求,因而无法完成现代意义上的边疆与内地同频发展,造成边疆治理的“现代性欠缺”,具体表现为诸种边疆问题的生成。边疆作为有着自身区域特点与总体特征的边缘区域^[2],使得边疆问题作为“该区域一定历史时期特定社会情境的产物,而且会随着政治、制度、经济、文化、技术等社会变迁而不断发生变化”^{[3]195},不仅有新老问题的交织,也有传统与非传统问题的交互,更有一般与特殊问题的并存,其具体表征形式较为复杂多样。由于边疆治理体系现代化的过程就是一个不断解决边疆问题的理性过程,在此意义上,边疆问题便成为边疆治理体系现代化的逻辑起点。

在边疆发展层面上,由于我国边疆地区发展普遍较为落后,无论是发展规模、发展速度,还是发展质量,都难以满足边疆人民对加快发展、改善民生的强烈渴望,这就成为边疆社会各领域发展所内嵌的现实结构性矛盾。具体体现为一些边疆地区市场体系不完善、市场发育不充分、市场秩序不规范、产业结构不合理、产业规模程度低、政府领导型发展色彩浓厚、市场对资源配置的功效有限等。此外,在边疆治理实践中一些地方没能统筹好发展与稳定、发展与安全的辩证关系,过多强调安全稳定的重要性,发展问题相对被忽略,造成边疆发展的现代化水平与内地存在一定的差距,而且在新技术革命背景下可能呈扩大趋势,导致边疆社会部分群体在心理上产生共享发展红利不足的相对落差感,这与走向共同富裕的目标存在差距。边疆居民对发展的强烈愿望与现实中边疆发展不平衡不充分的落差就构成边疆发展问题,成为边疆治理体系现代化需要回应的重要问题。

在边疆国家认同层面上,自中华人民共和国成立伊始,党始终秉承民族平等团结互助原则开展民族工作,随着民族识别的完成和各民族经济社会的发展,各少数民族增强了对本民族的认同,而且在与其他民族的互动过程中得以彰显。但是,边疆各民族作为历史性民族毕竟共同生活在同一个政治体系当中,为了维系中华现代国家的存续就需要提升各民族对国家的忠诚及情感认同。当各民族成员普遍就自身与国家相关一致性得到确认,就会形成国家认同。然而,国家认同不是自然生成的政治观念,而是以一种特殊的方式构建起来的^[4]。国家认同所处的位阶在不同民族群体上有着不同的体现,较之本民族认同而言容易产生国家认同失调的现象。此

外,由于“跨界民族带来的认同复杂性表现”^{[5]212},使得各民族群体的认同问题更加复杂。不过,究其本质而言,认同问题的关键因素在于各民族将国家认同置于心理何种地位,即各民族认同结构的问题^[4]。当然,边疆的国家认同问题并不必然存在于所有少数民族之中。如果国家认同降低到现代国家构建所需要的认同标准以下,国家权威就会受到挑战,国家统一及中华民族共同体建设就会变得步履蹒跚。

在边疆民族关系问题层面上,边疆地区大都是少数民族聚居区,“特别是西藏和新疆两个自治区,少数民族人口占到91.83%和59.9%的比例”^[6]。而且边疆地区民族分布呈现出“大杂居、小聚居、交错杂居”的格局,这种生活样态把边疆各族人民带进了一个“面对面”^[7]的日常生活状态之中,这就为各民族的交流与碰撞提供了共有的生活场景。随着各民族社会发展程度的提升,在以权益争取为特点的现实生活中就产生了分配性民族关系问题。此外,由于现代民族国家的构建是以主权、领土和人口为基本要素的,因而必然在边界勘定的过程中造成边疆特有的民族问题——跨界民族问题。由于跨界民族之间有着非常紧密的历史与文化渊源,因此在与同源邻国民族对照中容易形成相对剥夺感,诱发民族关系紧张问题。

在边疆安全问题层面上,安全是指生物个体免受外界不确定因素威胁的存在状态。社会作为人类存在和活动的基本形式,也是出于对个体及集体安全的考量和追求,只有满足基本的安全需要,人群共同体(社会)才能得以存续和发展。因此,边疆安全就意味着边疆社会各领域不受内外致坏性因素的威胁,而是按照既定社会的有效秩序及规则平稳运行的状态。“但是,由于人性中的恶,会使人类的个体或群体滋生和发展出各种带有破坏性的思想观念及其行为,或者以渐进的方式侵蚀既定的规则和秩序,或是以激进的方式颠覆既定的规则和秩序。”^[6]于是,作为边疆安全的构成要素遭受到威胁和破坏,这就形成了边疆安全问题。由于我国边疆地区地处“政治偏远、经济边缘、文化异质、民族聚居和多元宗教聚汇之地,同时又是国家与国家疆域的毗邻交汇之地”^{[8]359},使得边疆地区面临着更为复杂多变的安全问题。

在边疆生态问题层面上,我国边疆地区自工业化伊始,从刀耕火种到工厂企业,从原始人力到机械生产,每次生产力革命都极大地提升了边疆居民改造自然的能力。不同于农业文明时代追求人与自然的和谐共生关系,工业化进程使得人类逐渐成为自然的征服者,人与自然的关系异化为利用与被利用的关系。虽然边疆工业化发展创造了大量物质财富,满足了人民群众的基本生活需要,但边疆地区出现了不同程度的生态危机,森林和自然资源过度开发利用,草场退化、荒漠化严重、湿地遭到破坏,空气、湖泊、土壤和河流遭到污染,以及外来生物入侵。这些威胁着生存发展的根基,边疆社会财富也难以持久维持,边疆生态环境危机威胁着边疆社会安全、稳定和持续发展。

在边疆社会问题层面上,改革开放以来,随着市场经济的发展和社会流动的频繁,边疆社会原有的单一格局和秩序被打破,社会结构和社会利益加速分化,社会主体之间由于利益差异和文化差异,容易导致各行为主体之间竞争关系的激化,并且对社会整体产生明显的负面效应,从而成为滋生边疆各种社会问题的根源。

在边疆地缘问题层面上,边疆治理体系有效运作不仅取决于边疆自身区域的环境特点,而且也受地缘政治环境的影响。我国边疆治理体系运转状况如何与地缘政治形势的发展变化有着密切关联。边疆面临地缘政治环境是指在当今全球化与区域化深度发展以及当前“一带一

路”倡议的深度推进形势下,域外反华势力刻意制造周边争端事件,并通过边疆通道给边疆治理带来严峻的外部压力。具体表现为存在霸权主义、强权政治、新干涉主义等因素共同作用下的边界争端、海疆争端、“三股势力”、意识形态领域的渗透活动、新“三非问题”和资源抢夺等地缘性问题^{[8]62-67}。总之,西方大国及周边部分国家围绕遏制和防范中国发展,进行各种战略构想和设计,使得我国边疆地区不断上演着渗透与反渗透、颠覆与反颠覆、遏制与反遏制、破坏与反破坏等政治斗争,边疆地缘形势安全问题成为实现边疆治理体系现代化的关键外部变量。

1.2 边疆治理体系现代化的基本条件

边疆治理体系现代化的实现需要若干基础条件加以支撑与推进。从社会动力学来看,边疆治理体系现代化本质上是由各种因素按照一定顺序排列组合共同推动实现的^[9]。边疆治理体系内外部推动其现代化的各种条件要素之间的有机联系,以及通过特定交互方式而形成的整体支撑与推进效应,就构成边疆治理体系现代化的基本条件。

首先,党的领导是影响边疆治理体系基本走向及预期成效高低的重要因素,因此党的建设构成边疆治理体系现代化的内在核心驱动条件。边疆治理本质是一种治理活动及其展开过程,是治理主体以特定方式改造治理对象的物质性活动。因此,边疆治理体系现代化意味着需要有强力主体加以统驭,通过整合社会资源推动实践活动发展,并通过改革以增强治理体系适应性,从而实现边疆社会稳定和边疆社会有序发展。就实现边疆治理体系现代化进程来看,中国共产党扮演着核心领导角色,党的建设是实现边疆治理现代化的关键条件。中国共产党通过组织领导、方略制定、核心价值观培育、方针政策出台及从严治党等方式导引着边疆治理现代化实现的方向^[9]。需要强调的是,就党的边疆治理方略、制度或政策等功效的取得与提升,其本质是通过加强党的建设来实现的。总之,正是由于中国共产党能够审时度势,在不同阶段采取不同的治理方略与发展规划,使其成为边疆治理体系现代化不可或缺的关键动力因素。

其次,由于改革成为中国特色社会主义事业取得重大胜利的法宝,因而改革就成为边疆治理体系现代化的内在驱动条件。事实上,边疆治理体系现代化本质上就是一个不断改革、创新与完善的过程,需要适时改革与边疆发展相矛盾的体系结构要素,不断优化与创新各结构要素的组合排序,最终实现边疆治理体系现代化。党的十八大以来,新时代赋予了边疆治理体系新要求,需要实施新一轮改革破解现代化阻碍因素,这就要求在顶层设计上实现重大突破。“所谓‘顶层设计’实际上就是从高处着眼的自上而下的层层设计”^{[10]194},有利于创新和完善实现边疆治理体系现代化所需的条件要素。改革之所以是边疆治理体系现代化实现的内在驱动条件,是因为在边疆治理体系现代化的条件系统中,改革是边疆治理实践活动发展的强大引擎。现阶段只有全面深化改革,才能实现边疆治理体系现代化的预设目标。改革不仅能够有效改善生产关系中不适合生产力发展的体制性成分,从而激发社会活力,为边疆治理体系现代化提供物质准备,而且也有利于边疆治理体系现代化所需的制度体系构建,进而推动边疆治理体系现代化的建设进程。

再次,由于我国从改革开放后就主动融入世界发展浪潮之中,边疆治理体系现代化建设要在与全球化的碰撞与磨合之中加以实现,故边疆治理现代化需要考虑全球化这一外部驱动条件。全球化作为一把双刃剑,既能够给边疆社会发展带来机遇,同时也对边疆治理提出挑战。尤其是全球化发展催生边疆治理新主体。20世纪80年代新一轮信息技术革命驱动着全球化向

纵深发展,形成了资源跨国流动的全球化发展格局。随着我国日渐融入全球化发展进程,不仅要求我国遵守全球游戏规则,而且也要尊重世界市场主体的意见和国际性组织的规章制度。这时,政府不再是经济管理活动的唯一主体,除了本国企业之外,跨国公司、国际性组织也成为参与规则制定的重要主体。这从根本上要求边疆治理需充分发挥政府、市场、企业的作用和优势,为国际性组织和跨国企业参与边疆治理的“合唱曲”提供渠道和途径,从而通过对主体结构要素的完善与发展来推进边疆治理体系现代化。

1.3 边疆治理体系现代化的组织架构

自党的十八届三中全会提出国家治理体系与治理能力现代化命题之后,由于边疆治理作为国家治理的重要组成部分,使得边疆治理体系及其现代化研究也呈现上升之势。边疆治理体系一方面注重剖析其系统所构成的结构要素,另一方面也要关注边疆治理实践展开的过程维度,是一个“结构-过程”的组织性系统。因此,作为一个内涵丰富的系统概念,边疆治理现代化涉及结构要素与治理过程的自适性调整,各自有着清晰明确的层次性。

从结构要素来讲,边疆治理体系不论是理论层面抑或实践层面,都是一个包括诸多系统要素构成的结构体系,也只有构建完整的边疆治理体系以及实现了各系统要素之间的动态平衡,才能够实现有效的边疆治理和取得高效的治理成就。基于对边疆治理内涵的剖析,结合结构主义理论,初步得出边疆治理体系是由价值取向系统、主体结构系统、制度政策系统、方式手段系统、客体对象系统等五大系统要素构成的有机整体。而边疆治理体系现代化意指边疆治理体系为适应系统环境的现代变革而对自身进行结构性调整和完善,包括实现价值取向系统、主体结构系统、制度政策系统、方式手段系统、客体对象系统在内的诸要素现代化。

从过程维度来讲,过程结构构成实现边疆治理体系现代化的动态结构。由于实现现代化其实就是走向现代性的过程,因而边疆治理体系现代化就是关于如何构建现代边疆治理体系的过程性问题。此外,现实场景中的边疆治理是见之于边疆公共性问题的实践活动,其展开行为更能体现出过程属性。因此,关于边疆治理体系现代化的结构分析,在内容范畴上必然要求不仅关注各系统结构要素,而且还要注重对其过程结构的研究。边疆治理体系现代化的过程结构中的“过程”不是指治理体系发展的历程,而是一种对治理体系进行现代化分析的研究视角和方法,或者是现代化分析的新框架。由于过程维度在边疆治理过程中表现为各方主体权责与权限的互动关系,这就使得边疆治理体系现代化要在过程维度构筑一个由“表达—转换—输出”^{[11]16}构成的完整闭环。

2 边疆治理体系现代化的价值维度

治理实践本质上是客体对象的主体化过程,是治理主体价值理念的生成过程。价值取向反映了治理客体对于治理主体的需要满足关系,是治理实践预期达到的理想状态和目标愿景^{[8]120}。边疆治理即是在坚持一定的价值取向下的进行的,是治理主体按照未来蓝图、理性规划和需求满足对治理客体加以改造的实践性活动。因此,边疆治理体系现代化是一个价值导向调整优于方式手段革新的过程,深刻把握这一原则,能为边疆治理现代化的实现提供持续性动力。由于在不同治理时期,边疆治理坚持的价值取向不同,这就需要在边疆治理现代化建设过程中对其价值系统进行重构,重构内容包含价值目标、价值标准以及价值取向的重构。在价值目标层面,边

疆治理体系现代化就是建立科学合理的“安全-稳定-发展”关系,从根本上实现民富边强;在价值标准方面,要在考量边疆历史贯通性的基础上树立科学、民主与法治的政治现代化衡量尺度;在价值取向层面,要更加凸显“外向型”“区域型”“发展型”取向,从而助力边疆治理体系现代化的实现。

2.1 边疆治理体系现代化的价值目标

边疆治理体系作为价值构想、政策制定、体制支撑、机制盘活和方式创新等因素相结合的制度性框架,这就表明边疆治理是一种理性的、自觉的实践活动,因而要想提升边疆治理效能,就必须明确其目标追求。在不同场景与发展阶段,边疆治理体系现代化的目标追求是不同的,但现代化建设始终围绕边疆问题而展开。边疆问题“归结起来就是三个方面:一是发展问题,二是稳定问题,三是安全问题”^[12],这也契合党的十九大明确提出的“加快边疆发展,确保边疆巩固、边境安全”的战略要求,因此,“安全-稳定-发展”构成边疆治理体系现代化的根本目标。如果背离了这一价值目标,那么边疆治理体系现代化的合理性和有效性基础将严重削弱。

首先,边疆治理要把边疆乃至国家整体安全作为价值目标。安全作为边疆免受或少受内外环境因素威胁和破坏的存在样态,是边疆各族民众最恒久、最殷切的期待与追求,是政府必须提供的最基础的公共产品。边疆安全目标内涵丰富,结合总体国家安全观的相关要求,应当囊括边疆政治安全、国防安全、经济安全、文化安全、意识形态安全、社会安全及生态安全等内容要素。由于边疆面临的安全挑战远高于内地,故边疆安全环境营造成为边疆治理体系现代化的重点和难点,所以营造安全的社会环境,让各族群众享有最大的安全感,成为边疆治理体系现代化的“关键控制性工程”^{[8]137}。

其次,边疆治理要把稳定型发展作为价值目标。由于边疆问题有着不同于内地公共问题的特定面向,故在共性与特性矛盾问题相交织的综合作用下,相较于内地而言,边疆地区单纯追求边疆社会稳定的边际成本递增。由于社会稳定是边疆发展的前提性条件,因此,在稳定与发展关系议题上,旨在实现稳定型发展成为边疆治理现代的主要价值目标之一。“中国解决所有问题的关键是要靠自己的发展”^{[13]265},因而通过全面深化改革,在推动边疆社会发展进程中实现稳定,构成稳定型发展目标的题中应有之义。

再次,边疆治理要把创新发展当作重要价值目标。这就要求把实现科学发展、协调发展、绿色发展和跨越式发展作为边疆治理核心目标来追求。由于我国边疆省区普遍存在着“五个不”——发展不够快、不充分、不协调、不平衡和不可持续^{[8]53},造成当代边疆社会各领域矛盾较为突出的严峻形势。这就要求把边疆高质量跨越式发展作为破除边疆社会矛盾的价值追求。虽然各边疆省区追求的目标有差异,但边疆发展构成边疆价值目标实现的根本保障。

2.2 边疆治理体系现代化的价值标准

由于边疆治理体系现代化作为国家治理体系现代化的重要组成部分,其现代化价值标准可以借鉴国家治理现代化的衡量尺度。因此,衡量边疆治理体系现代化的价值标准需要在综合通用性与特殊性基础上,结合学界对边疆治理现代化的界定得出契合边疆区情及其经济社会发展所需要的现代化衡量价值标准。边疆治理体系现代化的价值标准至少包括科学化、民主化与法治化三个方面。

一是边疆治理科学化。科学是人类按照理性和逻辑的方式认识事物的思维和方法,也就是

说符合科学就意味着人们做事是有道理、有根据的^[14]。因而,边疆治理科学化是指边疆治理体系必须科学和合理。制度作为边疆治理体系现代化实现的核心构成要素,这就要求制度设计必须科学、合理,只有这样才能充分发挥边疆治理的积极作用和功效。推进边疆治理体系现代化意味着边疆治理相关制度制定得更加科学、更加完善。当然,就过程结构而言,科学化亦指边疆治理过程必须符合科学要求,这是实现高效与有效治理的重要维度。边疆治理过程的科学化要求边疆治理体系在顶层设计上体现出整体思考和战略规划,在价值取向上择取现代价值观念^[15],在决策过程上需要明确主体权限和各决策程序环节,在决策机制上要健全沟通、参与、咨询及预警等机制建设,在决策手段上要借助信息数据来实现决策科学性和在政策执行上要确保执行效率最大化等^{[8]301-302}。此外,就方式结构而言,科学化是指治理过程中要借助经验科学和理性科学手段去提升和增强方式手段的科学性,如发挥市场在资源配置中的决定性作用、尊重和保护基层社会的自治权利、鼓励和支持社会性力量的成长、利用数据技术充分挖掘信息流价值及提倡法治等^[14]。

二是边疆治理协同化。民主是关于“人民的统治”的制度设计方案,蕴含着人民是国家政权所有者的理念和价值,这就要求在治理过程中,“要按照平等和多数原则来共同管理公共事务”^{[10]38},从而使得“国家治理体系必须体现民主治理原则和民主政治原则”^{[16]24}。因而,现代民主政治体制意味着平等公民之间的相互统治,民主作为现代国家治理区别于传统国家治理的根本所在,这就要求在治理原则上强调和凸显国家公共事务的协同共治。特别是在当前日渐分化的社会结构与多元的利益主体形势下,只有注重参与渠道的制度化建设,才能整合社会的利益诉求和有效整合治理资源,才能维系动态的社会稳定和政治秩序,充分发挥民主治理的制度优越性,进而提升边疆治理的有效性、适应性和高效性。此外,民主作为一项政治原则,要求在边疆治理过程中必须坚持以人为本和发展为民的政治理念,通过不断完善和加强党内民主和人民民主建设,从而体现人民主体地位,发扬人民首创精神,坚持问政于民、问需于民、问计于民的政治原则^{[17]18}。在制度建设层面,要注重丰富民主形式和渠道,充分发挥社会主义民主制度的优势。在此,由于协商民主作为我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是党的群众路线在政治领域的重要体现,为了维护人民群众的切身利益,尊重人民群众在经济社会发展中的主体地位,需要将协商寓于决策之前和决策实施之中,从而保障人民共享改革发展红利。既然边疆治理体系现代化作为国家治理体系现代化的重要组成部分,其标准也就意味着边疆治理包括“更少的强制,更多的同意”“更多的对话协商沟通合作,更少的独断专行”等治理和政治原则意蕴^{[18]4}。

三是边疆治理法治化。法治的基本内涵是宪法和法律作为公共治理的最高准则,任何组织和个人都必须依法行事,在法律面前人人平等。因而,“法治作为治国理政的基本方式,这就需要坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体化建设”^{[19]20}。法治的直接目标是规范民众社会行为,维持正常社会秩序,而最终目标在于保障公民权利的 normal行使^{[20]30}。从这个意义上讲,法治是与人治相对立的治理理念。“形式意义上的法治,强调依法治国、依法执政和依法行政的制度构建、方式手段及其运行机制;实质意义的法治,强调法律至上、法律思维、法律主治、制约权力和保障权利等价值、理念、原则和精神”^{[10]39},两者均不可或缺,才构成真正意义上的法治化。法治边疆应当崇尚法律至上的理念,法律与其他社

会规范相比具有彰显其平等和权威的独特优势。因此,要想实现“提高边疆治理法治化水平”^[21]的局面,就必须加强法律层面的顶层设计,构建系统、完整和协调的法律体系,营造良性法治环境,保障法律实施,监督执法行为,严惩违法行为等,确保边疆治理在法治轨道上运行。

2.3 边疆治理体系现代化的价值取向

边疆治理体系现代化过程中会面临价值取向问题,这种价值取向表现为价值选择抑或价值排序,主要体现为在边疆治理过程中“内向型”与“外向型”、“族际型”与“区域型”、“注重稳定”与“发展创新”的优先排序或取舍。

首先,在边疆治理过程中要积极推动“内向型”向“外向型”价值取向的转变。边疆作为国家领土的边缘部分,是由边界作为起点自外而内划定的,从这个意义来看,治理行为只有涉及边疆区域性问题时才会发生,因而内向型治理是基于政治地理空间视角去关注边疆的治理场景、治理对象及治理效能等,围绕此构建起来的治理体系就呈现出较为明显的内敛式与封闭式特性,忽略了边疆所处的全球化、区域化及地缘格局态势。由于当前的边疆治理要考虑内外环境对治理系统的联动影响,加之边疆地区地处地缘政治结合部,是国家与国家之间的交界地带,使得这种外部影响更加具有直接性与深层性,因此,边疆治理价值需要实现由内向外的取舍与转变。所谓外向型治理是基于地缘政治与国际环境的系统性视角来具体分析边疆的区位优势,进而积极治理^{[8]309}。这就表明外向型治理是一种开放性的治理理念或治理取向。此外,外向型治理表明不再仅把边疆视作拱卫内地的屏障与缓冲作用,更多的是强调其承担国家走向强盛的重任与使命,因而发挥为国家走向区域性乃至世界性强国的通道功能^{[8]308-309}。这也就体现出在全球化时代下的边疆外向型属性将更加趋于凸显。外向型属性凸显的边疆治理要求坚持和秉承开放式的治边理念,系统化考量边疆的地缘政治、经济和军事价值,积极发挥边疆的区位优势,通过开展周边外交,构筑起沿边长效合作机制,使得边疆真正成为沿边开放的前沿地带和内联外通的中心地带。反过来,外向型治理对边疆治理体系本身也有着较高的要求,进而通过外向型理念倒逼边疆治理体系现代化的实现。

其次,在边疆治理过程中要积极推动“族际型”向“区域型”价值取向的转变。中华人民共和国成立后,族际关系问题与边疆问题具有高度重叠性,如果族际关系问题不加以有效治理则可能会诱发边疆社会失序等问题。中国共产党汲取深刻的历史教训,自党成立伊始就始终奉行民族平等与民族团结的鲜明政策,并以此为价值指导开展了局部地区的民族区域自治试验。在中华人民共和国成立后,党和国家延续了革命时代的民族政策,逐渐发展成为成熟的民族区域自治制度,构筑起了新型的社会主义民族关系,使得边疆地区有了开发与建设的良好治理生态。正是这种民族关系调适成功的治理经验,使得“族际型”治边理念长期占据边疆治理价值取向的主导地位。改革开放后,随着边疆区域发展效应的凸显,民族问题并不能涵盖所有的边疆问题,而且部分民族问题的有效解决也不再仅依靠于民族政策的贯彻与落实^[22],区域发展成为边疆问题解决的关键性因素。由于区域发展是一个典型的区域性问题,即便区域发展在边疆地区有着多样的具体表现形态,但是区域定位始终是贯彻边疆治理的主要线索,这就使得传统的族际主义治理效能日渐衰微,推进边疆治理理念开始朝向“区域型”取向转变。相较于族际型边疆治理理念,区域型边疆治理理念更具有现代特性,是立足于现代国家框架之下构建起的边疆治理理念,不再将民族问题视为边疆治理的全部内容,而是将其放在区域治理框架中予以解决。这是

典型的政治地理空间思维作用下的产物,符合民族国家一致性发展的相关要求^[23],也是现代国家政治空间思维的系统化要求使然。

再次,在边疆治理过程中要积极推动“注重稳定”向“注重发展”价值取向的转变。中华人民共和国成立初期,由于受到美苏争霸以及周边地缘政治环境的影响,国家主权与边疆安全都面临着严峻的危险。因此,党和国家始终把边疆的社会稳定工作放在国家战略与全局的高度去考量,制定与实施了一系列有利于边疆社会稳定的政策,包括注重民族团结、支持少数民族经济发展和实行民族区域自治等。改革开放后,随着中国国家实力的增强和周边地缘环境的改善,传统安全威胁得到极大缓解。但这一时期,由于非传统安全问题开始抬头,并与边疆地区复杂的民族与宗教问题相交织,使得边疆治理生态复杂化,社会稳定问题也较为突出^①。正因为如此,我国边疆治理向来重视稳定问题的治理,尤其是党的历次新疆、西藏工作会议都特别强调和重视西藏与新疆的稳定工作,这就形成了“注重稳定”的治理取向。这一治理取向是特殊条件下的产物,具有一定的历史合理性,在边疆治理中曾起到十分重要的作用。但在新的历史条件下,过多追求社会稳定可能会存在弊端和缺陷,难以真正有效实现边疆地区的长治久安。邓小平曾指出:“观察少数民族地区主要是看那个地区能不能发展起来。”^{[13]247}“注重稳定”取向容易对其他边疆治理取向形成挤占效应,从而不利于边疆发展,因而需要注重发展问题。其实,党的历次新疆和西藏工作会议在强调稳定的同时,也关注建设与发展是边疆长治久安的源泉。我们应当准确认知和理解稳定与发展的关系,将稳定置于发展的框架下加以有效解决。因此,要想实现边疆治理体系现代化,从长远来看“注重发展”的治理取向更加契合边疆治理体系现代化实现的整体性需要。

3 边疆治理体系现代化的实践向度

边疆治理体系现代化既是一个理论层面的问题,亦是一个实践层面的问题。党的十八大以来,边疆社会进入加速转型时期,边疆社会的新旧矛盾与问题相互叠加,推进边疆治理体系现代化既有紧迫性,又有艰巨性和长期性。探究边疆治理体系现代化对于边疆社会转型来讲,实践向度是对治理逻辑意蕴与价值维度的具体实践。

3.1 边疆治理制度现代化:从“人格化治理”到“法治化治理”

法治是社会主义民主的内在要求。长期以来,边疆治理体系建设比较重视民主机制和渠道建设,忽视了作为社会主义民主内在要求的法治建设,法治政府建设未被足够重视^{[24]351}。由于忽略了边疆治理中的法治化要求,造成边疆治理的效能受到较大制约。边疆治理需要克服传统人格化治理倾向,切实理顺权与法、权与责的关系,保证公共权力的使用和运行是在法律框架下进行的,从而增强政府行为的稳定性、透明性与可预期性。正是在对民主的认知与理解深化的基础上,加快建设法治政府才被提上国家建设日程,这对于行政主体而言,意味着要求其行政行为必须符合法律要求,遵循法律规定,做到依法治理和依法行政^{[8]300}。这就使得法治成为规约政

① 诸如2008年发生在拉萨的“3·14”严重暴力犯罪事件,2009年发生在乌鲁木齐的“7·5”打砸抢烧骚乱事件,2014年发生在云南昆明的“3·01”暴恐事件等,不仅冲击着边疆社会的正常秩序和稳定局面,而且给当地居民心理造成消极影响,不利于边疆和谐社会的塑造和形成。

府行为的底线,要求在政府治理过程中减少“人治”与运动式治理,回归程序常态式治理,凸显法律在政府治理过程中的地位与作用,从而实现政府治理现代化^{[25]241}。

首先,政府依法办事、依法履行职能,是边疆治理法治建设的核心内容。“依法治国的重点和难点不在于‘治民’,而在于‘治官’、‘治权’、‘治政’,在于防止国家权力的乱用和腐败。”^{[26]795}其次,由于依法执政是确保依法行政与法治政府建设的重要保障,因而实现党的领导法治化是边疆治理法治建设的关键所在。要实现边疆治理体系现代化,保证边疆治理效能的提升,必须推进边疆地方党委依法执政建设,这构成边疆治理法治建设的基本方略。再次,用法治理念去统领边疆治理制度构建、机制设计与行为实施,在立法、执法与司法等基本环节破除人格化治理惯习,把边疆治理行为的全过程纳入法治的轨道,真正推动法治边疆的实现。

3.2 边疆治理结构现代化:从“一元主体”到“多元主体参与”

党、国家与社会代表着政治生活的三种主体性力量,现代社会不同治理范式下的结构形态主要就是围绕着这三大政治主体关系架构而展开^{[24]249}。中华人民共和国成立初期,“革命”构成政治生活的中心和主题^{[27]375},沿着这样的历史逻辑和理论逻辑,中国社会总体上形成国家全面主导社会的样态。中国共产党以党立国的实践历程,形成了中华人民共和国成立初期国家治理结构的一元化特征。自改革开放以来,随着政治与社会生活进入常态化发展阶段,“现代化”成为主导政治生活的中心话语,市场经济发展推动政治现代化的建设。一般认为,权威的合理化、结构的分离与政治参与的扩大,是现代政治的基本标志^{[28]32}。因此,社会力量参与治理解构了传统的一元主体治理结构,逐渐形成“多元主体参与”的治理结构。在此基础上,多元主体参与边疆治理就成为边疆治理体系现代化的主导性结构特征。

按照“多元主体”治理结构的思路,推进边疆治理主体结构多元化。首先,要加强政府“放管服”改革与转变政府职能。“放管服”改革是“政府以‘放’为核心、以‘管’为关键、以‘服’为目的的系统化改革”^[29],它强调科学界定政府职能,强化政府市场监管与公共服务的职能,弱化所承担的社会管理与经济发展职能,实现政府职能转变,通过政府角色的现代转型,实现“回归市场本位、回归社会本位、回归服务本位”的改革目标,推进政府、市场、社会与公民广泛参与边疆治理过程。其次,加快培育社会组织。社会组织作为公民和政府以外的“第三方”,是一种社会管理的利器,不仅能够提高公众的社会组织化程度,推进有序合法参与,而且能够平衡利益各方,实现利益表达的制度化^[30]。因此,政府要积极探索推动社会组织培育、功能发挥的长效机制,并且不断完善社会组织管理与服务信息平台、社会组织法人单位信息资源库、政府向社会组织购买服务与财政资金扶持机制以及社会组织评估反馈机制等建设。再次,加快培育发展市场力量。市场机制能够发挥配置产业要素、科技要素与人力要素等要素的重要功能,可以为边疆地区带来产业结构升级、企业数量增长与人力资源迭代等积极治理效应。因此,边疆治理体系现代化意味着政府要转变职能,弱化其参与微观经济发展的职能,切实尊重市场在配置资源中的决定性地位,通过优化市场的法治化环境,并加强政府的宏观监管职能,从而为市场主体提供公平竞争的环境,进一步保障与促进市场力量的发育与成长。市场力量作为多元治理主体构成的重要一极,在边疆治理实践中既要充分利用市场力量的优势与长处,也要通过政府来弥补市场机制的不足与缺陷,以此为基础来实现边疆民众全面发展与共同富裕的治理目标^[31]。

3.3 边疆治理方式现代化:从“文书”到“信息”

在当代中国的政治生活中,文书治理有着特定的内涵,通常所说的“文书”俗称“文件”抑或“红头文件”,它最初源于中国共产党领导新民主主义革命过程中用来发布决定与命令的主要载体,后来这种做法又被推广在政府科层系统内运用,目前政府系统就是通过发布“文书”的形式来推进政策执行的^[32]。但文书治理易在政策沟通与执行过程中产生制定与执行偏差。正如组织理论所揭示的,组织内部的信息传播和沟通层级不能太多,中间层太多会在信息传递过程中导致“噪音”增多,致使原有部分信息内容传递流失。因此,为了有效克服文书治理过程中文件下发渠道的单向性、政策沟通的不充分性以及执行过程的偏好性等问题,就需要在治理方式上推行“信息化”建设。

当今社会已进入了信息化时代,信息化已深刻改变了人们的思维方式、生产方式、生活方式与行为方式等^[33],以互联网技术、数据技术与智能技术为核心的新信息技术体系,正在对传统政府、经济与社会运行产生根本性冲击与革命性影响,赋予人类社会新组织形态、生存空间、主体形式与行为机制^[34],不仅催生了新的社会结构形态,而且标志着人类社会进入信息创新驱动的发展时代。顺应信息化时代的发展潮流与趋势,正视与利用信息技术所带来的重大变革,借助互联网、大数据^[35]、人工智能、云计算、区块链等信息技术手段来创新边疆治理方式,是符合社会发展规律的选择。因此,边疆地方政府通过信息技术系统标准化建设、加快信息技术基础设施建设及推动信息技术广泛应用等重要措施,能够加快推进边疆治理信息化建设进程,从而充分发挥信息技术双向沟通的功能优势。

4 结语

边疆治理在国家治理布局中承担着国土空间合理规划与开发的独特功能,边疆治理的重大价值是保障国土开发与空间协同的有效推进,进而为国家治理现代化提供坚实的保障与基础。国土开发是国家发展的基础条件,其优劣与成败决定着整个国家的繁荣发展,所以边疆治理应当成为国家治理的重要任务。因此,欲得其意必先深究其概念义理。“边疆治理体系现代化”作为一个分析性概念,其核心价值旨在引导政府权力的运作理念与方式实现公共性回归,目前就其治理取向而言,在于推进“科学-民主-法治”的价值目标达成基本共识。困难在于,在当前边疆社会转型的过程中,由于受到来自发展、民族认同、族际关系、社会、生态、地缘环境等多方面的压力,加之受到传统边疆治理惯性的约束,制度供给不足成为边疆治理体系现代化的最大困境。只有实现制度、结构与方式层面的革新,构建法治、多元与信息的实践向度,才能够加快边疆治理体系现代化的建设。

从历史来看,边疆有效治理是抵御外来入侵的有效屏障,为中原腹地及王朝国家安全提供国土纵深,从而保证中华文明的延续与传承。从现实来看,边疆治理体系现代化能够为国家全方位发展提供所需的重要资源和增长空间,进而保障国民经济的持续健康发展。因此,推动边疆治理体系的现代化能够进一步丰富国家治理现代化的内涵,为国家治理现代化相关研究拓展空间。

参考文献:

- [1] 方盛举. 边疆治理在国家治理中的地位和作用[J]. 探索, 2015(6): 110-115.
- [2] 方盛举, 陈然. 现代国家治理视角下的边疆: 内涵、特征与地位[J]. 云南师范大学学报(哲学社会科学版), 2019(4): 22-30.
- [3] 陈为智. 转型期边疆社会问题的理论探讨: 以云南边疆民族地区社会问题为例[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2013.
- [4] 周平. 边疆治理视野中的国家认同[J]. 云南师范大学学报(哲学社会科学版), 2009(1): 12-13.
- [5] 周平. 中国边疆政治学[M]. 北京: 中央编译出版社, 2015.
- [6] 方盛举, 王志辉. 我国边疆治理的一般客体与特殊客体[J]. 思想战线, 2015(5): 53-57.
- [7] 徐勇. 大碰撞: 国家一体化进程中的边疆治理[J]. 南国学术, 2015(6): 56-63.
- [8] 方盛举. 当代中国陆地边疆治理[M]. 北京: 中央编译出版社, 2017.
- [9] 张浩. 国家治理现代化的动力学分析[J]. 黑龙江社会科学, 2014(4): 38-42.
- [10] 许耀桐. 中国国家治理体系现代化总论[M]. 北京: 国家行政学院出版社, 2016.
- [11] 阿尔蒙德, 鲍威尔. 比较政治学: 体系、过程和政策[M]. 曹沛霖, 郑世平, 公婷, 等译. 上海: 上海译文出版社, 1987.
- [12] 周平. 我国的边疆治理研究[J]. 学术探索, 2008(2): 28-34.
- [13] 邓小平文选: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 1994.
- [14] 郑慧, 何君安. 试论国家治理体系和治理能力现代化[J]. 新视野, 2014(3): 38-43.
- [15] 马元喜. 新时代边疆治理现代化的价值纬度取向析论[J]. 贵州师范大学学报(社会科学版), 2018(4): 50-58.
- [16] 刘少华, 刘宏斌, 余凯. 国家治理体系现代化与政治治理[M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2015.
- [17] 许海清. 国家治理体系和治理能力现代化[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2013.
- [18] 虞崇胜, 唐皇凤. 第五个现代化: 国家治理体系和治理能力现代化[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 2015.
- [19] 向春玲. 推进国家治理体系现代化[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 2015.
- [20] 俞可平. 论国家治理现代化[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015.
- [21] 江必新. 推进国家治理体系和治理能力现代化[N]. 光明日报, 2013-11-15.
- [22] 周平. 民族政策的价值取向及我国民族政策价值取向的调整[J]. 学术探索, 2002(6): 58-61.
- [23] 周平. 陆疆治理: 从“族际主义”转向“区域主义”[J]. 国家行政学院学报, 2015(6): 22-28.
- [24] 林尚立. 当代中国政治形态研究[M]. 天津: 天津人民出版社, 2017.
- [25] 江必新, 程琥. 国家治理现代化与依法执政[M]. 北京: 中国法制出版社, 2016.
- [26] 文正邦. 法治政府构建论: 依法行政理论与实践研究[M]. 北京: 法律出版社, 2002.
- [27] 罗荣渠. 现代化新论: 中国的现代化之路[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2012.
- [28] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华, 刘为, 等译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1989.
- [29] 孙杰, 郑永丰. 政府治理现代化视阈下“放管服”改革的路径[J]. 科学社会主义, 2020(1): 117-122.
- [30] 赵秀芳. 从公民话语权看弱势群体利益的维护[J]. 理论与现代化, 2010(3): 10-15.
- [31] 青觉, 吴鹏. 边疆治理现代化的理论探索: 基于整体性系统论的分析框架[J]. 西北民族研究, 2020(3): 34-45.
- [32] 谢岳. 文件制度: 政治沟通的过程与功能[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版), 2007(6): 15-23.
- [33] 陈潭, 杨孟著. “互联网+”与“大数据×”驱动下国家治理的权力嬗变[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2016(5): 105-111.

- [34] 何哲. 面向未来的公共管理体系: 基于智能网络时代的探析[J]. 中国行政管理, 2017(11): 100-106.
- [35] 冯媛媛, 黄其松. 大数据驱动数字政府治理: 发展历程与研究议题[J]. 贵州大学学报(社会科学版), 2020(6): 44-53.

Modernization of Frontier Governance System: Logical Implication, Value Dimension and Realization Path

FANG Shengju, MA Yuanxi

(School of Political Science and Public Administration, Yunnan University, Kunming 650500, China)

Abstract: The biggest challenge faced by the current frontier governance is the frontier society is being in the process of transformation. Due to the pressure from development, ethnic identity, ethnic relations, society, ecology, geographical environment and other aspects, the adaptability of the frontier governance is insufficient, and it is unable to complete the modern development of the frontier and the mainland in the same speed, resulting in the “lack of modernity” of the frontier society for a long time. Based on the situation and social characteristics of the frontier areas, in order to promote the modernization of the border governance system, we need to strengthen party building, continue to reform and actively integrate into the process of globalization. In addition, the modernization of frontier governance has its own unique structure and process characteristics, so in the process of construction, we must adhere to the value goals of science, democracy and the rule of law, and make the value choices of “export-oriented”, “region-oriented” and “development-oriented”. In practice, we need to realize the transformation from “rule by man” to “rule by law” in the system level, from “unitary” to “pluralism” in the structure level, and from “document” to “information” in the way level, so as to ensure the modernization of the frontier governance system and make it conform to the value standards of scientization, cooperation and rule by law.

Key words: frontier governance system, modernization, scientization, cooperation, legalization

责任编辑: 赵 超

治理机制创新:县域体制优势转化为治理效能的路径

杨 华

(武汉大学 社会学院,湖北 武汉 430072)

摘 要:在县域治理领域,鉴于治理体制已臻于完善和稳定,制度优势转化为治理效能的命题实质上是如何实现县域治理体制与基层社会有效衔接的问题,也就是要推动体制资源与治理事务、制度供给、群众需求的精准匹配。由于统一、分割、稳定、资源有限的体制与多样化、整体性、变动不居、需求激增的基层社会有内在张力,而治理机制创新则可以弥缝该张力,使二者更好实现对接。县域治理的机制创新将体制优势要素融入治理机制之中,充分整合和合理配置体制既有的人力、物力、财力、权力、政策等资源,通过创新资源结合的方式实现治理机制与治理事务的有效对接,推动体制优势转化为治理效能。县域治理要有机制创新的空间,同时也要防止治理机制的过度体制化。

关键词:县域治理;制度优势;治理效能;党政体制;条块关系

中图分类号:D633

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0063-15

1 问题提出与文献述评

党的十九届四中全会指出,中国特色社会主义制度是党和人民在长期实践探索中形成的科学制度体系,我国国家治理一切工作和活动都依照中国特色社会主义制度展开,如何把中国特色社会主义制度的优势更好地转化为国家治理效能,是新时代提出的全新命题。就基层治理而言,我国的制度优势体现为县域治理体制的优势,制度优势转化为治理效能的问题就是在县域如何实现体制资源与治理事务的精准匹配,推动自上而下的制度供给与自下而上的群众需求有效对接的问题。体制资源与治理事务的匹配程度越高、制度供给与群众需求对接程度越好,县域治理体制的优势就越能转化为基层治理效能。县、乡、村三级是我国基层治理一线,不仅上级精神、政策、任务要在这里落地,其辖区内的治理事务、问题也在这里得到处理,那么,体制就必须与社会、群众对接^[1]。如何对接、对接效果如何会影响县域治理的状况,进而影响国家治理状况。因此,如何推动体制与社会更好对接,是县域治理体制优势向治理效能转化的前提。

从既有研究来看,对制度优势转化为治理效能的路径选择主要有三个方向。一是结构优化。该研究方向认为,我国国家治理和县域治理的结构已臻于完善和稳定,需要的是通过健全和优化治理体系、结构、功能等,来转化体制优势获得治理效能^[2]。吕普生指出,我们需要在保

收稿日期:2021-07-02

基金项目:教育部人文社会科学研究青年项目“全面从严治党视域下基层‘小官贪腐’治理机制研究”(18YJC710086),项目负责人:杨华。

作者简介:杨华(1981—),男,博士,武汉大学社会学院特聘研究员,博士生导师。

持制度内核长期稳定的基础上,优化国家治理体系的结构和功能,提高制度执行能力,使我国制度优势更好地转化为国家治理效能的有效路径,也是以“制度治国”方略巩固和发展“中国之治”的可行之路^[3]。文宏等人发现,全国一盘棋下以人民为中心、党委领导、政府负责、社会协同和公众参与的制度优势,在治理实践中可以通过决策的顶层设计、执行的凝聚合力、监督的多重保障等结构优化,向治理效能转化和融合^[4]。

二是机制创新。该研究方向认为,我国制度和县域体制中包含许多行之有效的机制,通过这些机制运转和创新可以达到不同的治理功能^[5]。比如,我国的党政体制通过引领功能机制缔造了使命政治价值动力,确定了国家治理的战略方向;通过整合功能机制打破了党政部门的条块分工,形成了多个部门的治理合力;通过互动功能机制科学合理地配置党政权力,实现决策与执行的高效互动^[6]。还比如,通过“放管服”改革的机制创新进一步推动制度向效能的转变,克服运行机制层面的功能性梗阻、联结性梗阻以及信息性梗阻,并在理念深化、机制联动、技术变革、法治保障层面不断改革实践创新^[7]。

三是技术赋权。该研究方向认为,信息技术在基层社会生活中广泛应用,移动互联网成为基层民众生活中不可或缺的一部分,技术赋权作为中间环节可以连接体制与社会,将体制优势转化为治理效能。如,“12345”市民热线^[8]、政务微信^[9]、电视问政^[10]、大数据^[11]等成为基层政府收集民意、了解民情、及时回应群众诉求的技术治理方式,基层政府也运用电话、短信调查的方式低成本地掌握民众对政府的评价^[12]。还比如,网格化管理是典型的技术治理,在一些地方提高了治理的灵活性和应变能力,增强了治理的有效性^[13]。又如,村务微信群利用网络信息技术突破空间区隔、角色区隔、信息区隔所带来的局限,为微信群成员有效互动和公共信息传播提供了空间^[14]。

结构是相关制度、机构相互联系作用所构成的相对固定的关系,它与体制一样具有稳定连续性,对结构的优化需要来自中央和省级政府的权威,县、乡、村三级一般难以对治理结构进行调整。机制创新则相对灵活,县、乡、村可以相对自主地根据治理事务的规模和特性,创造相应的治理机制和工作机制,实现其与社会、群众的灵活对接,从而更好地将体制优势转化为治理效能。在县域治理中,机制创新融合了技术赋权,通过机制创新更好地使技术服务于治理,或者技术赋权需要创新机制作为载体。鉴于此,本文在经验调查的基础上,从机制创新的方向着手,讨论县域治理中的体制优势及其效能转化困境,在此基础上重点阐发通过机制创新来转化体制优势的方式、类型、空间及其限度。

2 县域治理体制的优势与问题

从过去数十年中国县域政治社会稳定和经济社会发展成果来看,中国县域治理体制有着巨大的优势,说明它既能与国家治理体制、地方治理体制有机衔接,又能很好地对接和适应基层社会,推动自上而下政策措施的落实和自下而上问题需求的解决。但县域治理体制同基层社会也存在较大的张力,阻碍县域治理体制优势转化为治理效能。

2.1 县域治理的基本体制及其优势

体制是管理机构和管理规范的统一体,不同的管理机构和管理规范相结合就形成了不同的体制。基层治理体制是由基层政治、行政、社会、经济等体制要素相互作用构成的结合

体,它由诸多子体制所组成。从总体来看,党政体制和条块体制在基层治理中发挥了重要作用,能够集中体现体制的优势。

首先是党政体制。党政体制是由党组织领导政府及其他政治社会团体的机构和规范构成的体制^[15],其轴心是党的领导^[16]。在县、乡、村基层,该体制表现为党组织对县域内的行政机构、政治机构(人大、政协)、“两院”、群团组织、企事业单位的领导,包括政治领导、思想领导和组织领导。县级党组织在县域内各个机构、组织和团体中设立自己的组织,使党组织嵌入全县各个方面、领域,以实现党对县域的全面领导。

就基层治理而言,党政体制的优势包括六个方面。一是党组织拥有最高权威性,党组织的指示、决策、态度等能够获得基层社会的广泛信任、认可。二是党组织拥有最高组织动员力,通过其权威性能够对基层社会、群众进行广泛的组织动员。三是党组织拥有最高创制权,其意志能够转化为全县的政策、制度和规范。四是党组织拥有最高配置权,通过其组织体系能够调动基层党组织、党员,进而调动和配置党组织所在单位人、财、物、权等资源。五是党组织拥有最高总揽协调能力,党组织拥有最高权威性和对体制内人、财、物、权的配置权力,也就使其能够总揽全局、协调各方,具有大局意识、全局视野。六是党组织对基层治理负最高主体责任,县、乡、村各级党组织及其书记对属地治理负有主体责任。党政体制的上述优势对于基层治理主体、内容、方式、资源、载体、权力、责任的选择至关重要,充分发挥这些优势有助于基层的有效治理^[17]。

其次是条块体制。条块体制是具有中国特色的一种体制,在实践中表现为条块关系^[18]。在基层治理中条块体制既能表现出一定的局限性,又蕴含着巨大的优势,关键是如何扬长避短发挥它的优势。在县域,块块是指县乡两级党委政府,条条意指党政职能部门。在条块体制中,职能部门既要接受上级对口部门的领导或指导,也要接受同级党委政府的领导或指导,不同部门的垂直程度不同,但一般都要接受双重领导(指导)。这种双重领导(指导)的制度安排就是条块体制。由于上级部门会对下级对口部门下达任务、要求,确定下级部门的制度规范,而同级党委政府也有自身的利益,它也会给政府部门布置任务、下达要求,这两个“领导”之间的利益和要求就可能存在冲突,布置的任务可能有张力,下级部门夹在中间左右为难,这便是条块矛盾^[19]。为了调和条块矛盾,中央(或省市)的做法一般是上收权力,使部门的权力垂直程度更高,以更能独立于同级党委政府开展工作。这样又会造成基层的自主性不强,缺乏积极性,许多问题难以解决,因而又需要适当向基层放权。

在基层治理方面,条块体制有如下优势。一是便于条块相互监督。在条块合作中条条代表中央监督块块的行为,抑制地方保护主义,块块代表地方监督条条,将基层利益反映上去,调整中央(或省市)政策^[20]。二是块块可以利用条条的资源解决属地问题。一般来说,党委政府并不直接掌握人、财、物、权、政策等资源,这些资源分布在不同部门,党委政府要解决辖区内的问题就需要通过合法的方式调动、整合部门资源。越是专业事务越需要调动专业部门给予解决。双重领导、党组织嵌入都赋予了党委政府调动资源的合法性。三是职能部门借用党委政府的权威推动业务工作^[21]。在县域,如果职能部门能获得县级其他部门、乡镇党委政府的支持,就会增强其业务工作推动落地的力度,工作更容易按时保质保量完成。因此,它们首先需要得到县级党委政府的支持,然后才能依靠它的权威整合其他部门的力量,并迫使乡镇党委政府予以重视。要得到县级党委政府对本部门业务工作的重视,就得吸引领导的注意,亦即通过各种方式游说

县级主要领导,引起他们的注意和重视。

2.2 县域治理体制与基层社会的张力

中国县域治理体制有很多、很大的优势,但如何发挥优势,却是需要讨论的问题,这与县域治理体制同基层社会存在一定的张力有关系。

一是统一的体制难以对接多样化的基层社会。无论是党政体制,还是条块体制,抑或县乡的党政部门设置,全国各地都具有一致性,它不以一时一地的特殊性为转移。但是,全国基层社会千差万别,不同地方的人文风土、经济发展、社会问题、资源禀赋等都有较大差异。即便是在县域范围内,各乡镇在资源禀赋、事务结构、基础条件、问题需求等方面也都有差异。用统一的体制去对接和回应差别化、个性化的基层社会问题就有可能“牛头不对马嘴”。

二是稳定的体制难以回应变动的基层社会需求。从长期来看,体制必须是稳定的,不会也不能随意变更,进而形成体制惯性、路径依赖和长远预期,这样才能有规律地解决问题和节省体制运行成本,同时也使得体制具有保守性和僵化性,对社会问题和需求的变化反应相对迟钝。体制变动的成本较高,即便体制要适应社会而变革,也主要是大稳定、小调整。但是,中国基层社会正处在巨大的变革之中,基层社会的问题和需求在不断地创生、发展,体制的微调远滞后于社会需求。这就会造成体制资源与群众需求之间的错配,基层社会问题、群众需求得不到及时解决。

三是分割的体制难以处理基层社会的综合性问题。体制资源主要分割在不同的职能部门,为的是解决同一类别具有规律性、规模性的专业性问题的。也就是说只有能够分门别类、专业性强的社会问题才能被分配到相关部门,而综合性的问题则没有体制资源与之对接。但是基层社会问题恰恰是综合性的、嵌入群众社会关系之中的,民生问题尤其如此,难以给予归口和分类治理。因此,许多基层社会问题无法划归到职能部门而得不到解决,或者必须联合多部门共同解决。但资源整合、部门联合本身是科层制的永恒难题,否则也就不存在“部门缝隙”问题了。

四是有限的体制难以回应基层社会的无限问题。体制的有限性包括两个方面的内涵。一方面是体制触角的有限性。正式体制不可能“横向到边、纵向到底”,将自身的触角伸到社会的各个角落、管理社会的每个人。我国体制的正式层级包括中央、省、市、县、乡五级,自治性质的村组不是一级政权,因而基层社会的许多问题正式体制无法触及。另一方面是体制资源的有限性。体制内的编制、人员、岗位、级别、荣誉、预算、物质等都是稀缺资源,在一定时期内都是相对固定不变的,无法无限供给,而基层社会问题 and 需求是无限和不断创生的,造成体制资源无法与基层问题逐一对接。

既然体制必然是大一统的、稳定的、分割的和有限的,而我国基层社会又在可预期的范围内是多样的、变动的和整体性的,那么,如果体制直接生硬地对接基层社会,即便再大的优势也难以转变为治理效能。也就是说,体制在对接基层社会时需要有中间环节,通过这个中间环节,体制方能有效、精准、灵活地对接不同的基层社会与基层社会的不同需求。在县域治理一线这个中间环节就是“机制创新”,它是体制的机制化运行。

3 县域治理机制创新的概念与类型

体制层级越高,运行越制度化,机制创新越少;越是在基层治理一线,与社会接触,越需要通

过机制来运行。机制是指有机体的构造、功能和相互关系,泛指一个工作系统的组织或部分之间相互作用的过程和方式^[22]。在县域治理中,所谓机制就是构成体制的某些部分、要件相互作用形成的有一定规律的过程和方式。即便是在基层也不是体制的每一个部分都需要通过机制来运行,体制的大部分构建按规定运行,只有少部分需要创新相互作用的方式。

3.1 机制创新的概念与内涵

机制创新就是要将体制内的资源,包括人、财、物、权、政策等通过一种新的结合和相互作用的方式实现与治理事务及问题的有效对接,达到精准、节约、高效治理的目的。在一定程度上,机制创新会改变体制资源的流动方向、轨迹、速度等,有时可能会偏离渠道、用途。机制创新针对具体治理事务,以问题为导向,以变革体制资源结合和相互作用的方式为基准,使资源利用更有效率,而不试图变革体制。

一是对人力资源的合理配置与利用。就人的资源而言,主要包括三类:第一类是领导的权威资源;第二类是普通干部的人力资源;第三类是技术人员的专业资源。不同的人分布在不同岗位上,不同领导有不同的权威资源和社会关系网络,通过机制创新将其岗位和个人资源转化为对具体事务的治理资源。普通干部有不同的个人能力、偏好、资源等,通过机制创新将其配置到适合的岗位,做喜欢做的事情。专业技术人员亦如此,需要通过机制创新使其发挥专业特长。机制创新就是为了调动不同的人解决不同的问题,使事得其人、人尽其事、人事匹配。

二是对财力资源的合理配置与利用。就财的资源而言,体制内的经费都是通过预算由部门通道抵达基层,与不同治理事务相衔接。同一治理事务可能会有不同部门的经费与之衔接,但使用权在各部门。这样就会造成资源的分散使用,产生不了集中效应。典型的如农民培训,社保局、农业局、科技局、农办、宣传部、教育局等都有农民培训的经费,每个部门以不同项目培训农民,但各项经费分布在各部门都比较少,单独使用起不到好的培训效果,如果合起来,则数目可观、效果可期。于是县级党委政府便通过机制创新整合农民培训资金,产生资金集中使用达到分散使用达不到的效果。

三是对物力资源的合理配置与利用。就物的资源而言,主要是指分散在各部门的固定资产、专业设备及其他公共资源。比如,县级党委政府通过成立“城投公司”的形式,将分散在水利局的水资源、林业局的林场、自来水公司的饮用水、公交公司的公交线路等资源整合起来,予以专业资产评估,再用这些资产做抵押到银行贷款搞县域发展建设。

四是对权力资源的合理配置与利用。就权的资源而言,主要是指分散在相关部门的执法权限。基层执法问题并非单一的专业执法问题,而多涉及不同执法部门,需要联合执法、相互配合才能解决问题。所以基层执法部门都有联合执法的需求,但它们自己联合不起来。县级党委政府就要根据执法需求创新联合执法机制,使各部门有动力、有责任、有规则进行联合执法。

五是对政策资源的合理配置与利用。就政策资源而言,不同部门有不同的政策,为了解决某些问题需要用足政策。这就需要对相关政策进行梳理和整合。比如脱贫攻坚,在金融、经济、民政、农业、建设等各领域都有相关政策,需要整合起来形成合力,才能用足政策。

3.2 县域治理机制创新的主要类型

不同部门对相关资源的使用会有不同的规范,党委政府通过相关机制创新进行整合时,可能会遭遇部门的反对和牵制,这就需要各方相互协调、沟通、博弈、妥协等。这也说明机制创新

是有成本的,只有重要的事情党委政府才会进行机制创新。通过调查发现,在体制的机制化运行中,主要有以下几种机制创新(见表 1)。

表 1 县域治理机制创新的主要类型

机制创新	创制主体	资源整合	机制类型
片线结合	乡镇党委政府	人力、权力等	协调机制、包干机制
吹哨报到	区委区政府	人力、权力等	协调机制
副职驻村	乡镇党委政府	领导权威、权力等	包干机制
涉农资金整合	县级党委政府	专项资金、权力、政策等	整合机制
管区、总支	乡镇党委政府	人、财、物、权等	包干机制、中间层机制
河长制、网格化	县级党委政府	人、财、物、权、政策等	内设机构机制、协调机制
协调指挥部	县级党委政府	人、财、物、权、政策等	临时机构包干制、协调机制
城投公司	县级党委政府	人、财、物、权、政策等	内设机构机制、整合机制

一是协调机制。县域主要有两种协调机制:一种是临时协调机构,主要针对某些临时性的重要事务成立协调指挥部,由县级主要领导担任指挥长,将相关单位主要领导纳入指挥部作为成员,下设办公室,由主责单位主要领导任办公室主任。如果是非常重要的事情如脱贫攻坚则指挥部下面还设若干专门部室,不同部室由不同部门作为成员单位。指挥部主要是协调各部门统一行动进行运动式治理,运动式治理是体制运转的重要机制。联合执法既可以是运动式治理,也可以是一种常规机制,这就需要相关制度的制定和运行,这就催生了另一种协调机制——常规协调机构。常规协调机制设立常设机构,既可以是与主责单位某科室重叠或合署办公,也可以是单独设立正式协调机构,有相关编制、人员、经费预算,比较典型的如网格化管理、“12345”市长热线、“吹哨报到”都属于常规化的协调机构。无论是临时协调机构还是常规协调机构,都是代表县级党委政府,拥有较高的权威。

二是整合机制。协调机制一定程度上也是资源整合机制,这里所指的整合机制重在对项目资金、部门专项经费、公共资源的整合使用。对上级项目经费的整合机制主要是项目打包和发承包机制,县级党委政府通过整合上级项目资源,以合力使用达到属地发展、治理的目标。部门的专项经费与项目经费相同,也有严格的用途和使用规范。县级整合是将不同部门但性质相同的专项经费整合在一起使用。项目资金整合一般有县级发改局牵头,联合相关单位;专项经费的整合一般由财政局或其他更高权威单位牵头,联合相关单位。如涉农资金整合一般由县农办、财政局联合牵头,办公室设在财政局。有的地方农办主任由常委兼任,不兼任的地方农办主任也有较多机会接触县委主要领导,因而协调能力较强。对公共资源整合的典型机制主要是“城投公司”。

三是包干机制。这是将某件(某些)治理事务或某个领域的事务交办给某个领导干部或机构的治理机制。包干制对人或机构与治理事务进行强匹配,明确了责任和权力范围,是一种以结果为导向的治理机制,有利于治理事务的快速、精准落地。在县域,个人包干主要是领导包干重点信访积案、重点企业落地、重点工程建设、重点软弱涣散村镇等,领导通过调动资源对相关

对象进行重点包保。越是级别、地位、权威高的领导,包保的事务就越重要。县委书记、县长一般不包干具体事务,乡镇除领导个人要包干外,普通干部也有包干责任,如包片区、包村、包户。机构包干就是将某些治理事务包干给某些机构的机制,包括临时机构包干和常设机构包干。有些综合性的治理事务一时找不到治理主体,但又到了非治不可的地步,于是要么成立临时机构来完成,要么县级主要领导拍板让某些单位包干。

四是内设机构机制。这是县乡两级在“三定”方案之外,设立内设机构来治理或承接某些重要事务的治理机制。县乡有些治理事务规模比较大、无规律可循、综合性强且相当重要,但没有相关的机构来承接,于是就会通过常设内设机构的方式来应对这些事务。这些常设内设机构既可以与部门并立的科级单位,也可以在相关部门内设,但一般都有编制供给,它们有治理和协调的功能。如江西宜丰县的“生态办”就是独立的正科级单位,北京平谷区的“河长办”是内设于水利局的机构,“大气办”则设在生态环保局。乡镇不掌握编制权力,其内设机构县编办、组织部都不予承认,但是乡镇内部认可为中层机构,视其负责人为中层干部,可以参与党政联席会议。如在某城关镇,因为重点项目较多,专门成立“重点项目办”,下设数个片区管理部室,专门负责不同区域的重点项目落地。

五是中间层机制。这种机制是指在乡镇与行政村之间设置诸如党总支、管区、片区、社区等中间层管理机构的机制。每个片区管辖数个到十个不等的行政村,片区设书记、片长、副片长等职务,一般由经验丰富或下来锻炼的人充任。片区负责包干行政村的所有事务,不管哪一方面出了问题,片区领导都要负责。中间层不仅起到上传下达的作用,在推动乡镇工作、解决农村问题、阻隔矛盾上移等方面也发挥了重要作用。中间层不是一级政府,只有工作经费,没有财政预算,不需要做一级政府要求的事务性工作,这样它可以集中资源和精力专注于治理事务和问题,因而解决问题的能力很强。所以,在某种程度上说,村级组织也是一种中间层机制。总之,县域通过创设各种机制可以使体制真正运转起来,在一个较长时期内体制通过机制创新可以以不变应万变。

4 机制创新推动体制优势转化为治理效能的策略

讨论机制创新如何将体制优势转化为治理效能,至少涉及三个问题:一是县域治理机制创新的主体是谁;二是哪些治理事务需要机制创新;三是体制优势转化为治理效能的策略是什么。

4.1 党委政府是县域治理机制创新的权威主体

县域治理中的机制创新本质上是对人、财、物、权、政策等体制资源进行重组和优化配置,使资源更好地对接治理事务,达到事半功倍的治理效果。这些体制资源分散在作为条线的职能部门及其科室,用于完成各部门负责的专业事务,有多少事情配备多少资源。部门资源具有分散性、法定性、规定性的特点,而且各部门都有自己的利益,因而各部门资源一般不为其他部门或个人所用。但要对部门资源进行重组和优化配置,就得超越各部门权限动用这些资源,在县域只有县级党委政府有权动用县级部门及乡镇的资源,乡镇党委政府可以重组和优化各类资源。即是说,只有党委政府才是县域治理机制创新的权威主体。

党委政府在属地拥有最高的创制权^[23],党是领导一切的。党通过自己的组织体系对各部门党组进行政治、思想和组织领导,对部门党组有组织动员的权力。除垂管部门外,辖区内的职能

部门是政府组成部门,其负责人由组织部门推荐、人大通过、政府任命,政府对部门有命令和调动的权力。县级党委政府可以通过相关的法定程序(如县政府办公会、县委常委会、县级人大等)将自己的意志转化为县级政策、措施或建议,由相关部门执行、遵循。因此,一方面,党委政府有权对分散在各部门的资源进行重组和优化,相关部门在党委政府的组织动员下参与机制创新;另一方面,党委政府创设创新的治理机制、工作机制在属地范围内具有法定效应,相关部门应予参照运行。除党委政府外,辖区内其他组织和单位都没有权限创设跨部门、单位的治理机制。典型的如“涉农资金整合”,一旦县委县政府设定了整合机制、制定了运行规章,涉农的部门项目资金就要按该机制和制度运行。还如乡镇党委政府创设了“副职驻村”的制度,那么除党委书记、镇长外,其他班子成员就得包一到两个村,负责村里重要工作的落地落实。

机制创新不是针对所有的治理事务,只有少部分治理事务才需要党委政府出面进行机制创新。这些治理事务有两个显著特点。一是重要性。因为重要才引起党委政府重视,为了加大力量推动完成,于是就需创设创新机制将相关资源整合起来加强对这些事务的治理。如越来越多的项目、政策下乡需要到村一级落实,但是村一级是自治组织,村干部工作推动不力,为了不影响项目、政策进度,乡镇便创设了“副职驻村”的机制,通过副职领导权威进村强化村级工作推动。二是综合性。需要协调相关部门的资源才能得到有效治理,但是部门相互之间是协调不起来的,需要有更高权威的党委政府出面协调,要协调就得创设创新协调机制。许多相关部门因为长期需要联合行动,形成了常规性的协调机制。新出现的一些综合性治理事务需要长时间治理,就要创设出一些新的协调机制,比如“河长制”“大气办”。

4.2 重组体制优势要素是机制创新的主要策略

诚如上文所言,县域治理体制中党政体制、条块体制有诸多的优势,机制创新就是要针对不同的治理事务,将体制中相关优势要素进行优化配置,重组成新的治理机制。也即是说,治理机制是由体制优势要素构成的,集体制优势于一体。根据调查,县域治理体制的优势要素主要包括以下几个方面。

一是最高权威性要素。县级党委政府在县域内具有最高权威性,不仅拥有最高的创制权,而且拥有对县域范围资源的统筹协调权。那么,由政府党委出面创设创新机制、整合统筹资源具有合法性。党委政府的权威性还具体体现为领导个人的身份和岗位权威,领导岗位越重要,领导代表党委政府的权威就越大。在机制创新中由不同领导出面创设或运行机制,机制本身的权威性有差异,比如县委书记亲自担任某协调委员会的主任,该协调委员会的权威性就很高。还如,“副职驻村”机制让副职担任驻村领导,增加了驻村团队的权威性,使之能够调动和协调更多的资源。

二是党组织的灵活性要素。政府相关部门、科室、岗位、职责、编制等的设置和配备程序复杂,要进行适应性变动的时间长、成本高,因此难以通过变动政府体制来应对社会变化。相对来说,党的组织体系的设立灵活,满足3个及以上党员的单位或地方就可以组建党的组织机构。比如在村民小组一级成立党小组、在多个行政村之上成立党总支、在临时机构或小区楼栋里成立临时党支部,再由这些党的组织机构来统领一些具体事务的协调和治理,如党小组负责本小组内党员联户的工作。党组织的灵活性优势被纳入机制创新不仅可以灵活应对治理事务,而且党组织权威性高、党员动员能力强、组织运行成本低,不需要像政府机构那样需要专门预算。

三是党的回应性要素。一些政府部门属于专业部门,对专业内有规律事务之外的事务不感兴趣,对新增、变化的社会事务天生具有排斥性。因此,一些政府部门对社会需求的回应性较弱、较迟钝。党是人民的政党,党来自人民,植根于人民,“江山就是人民,人民就是江山”,人心向背关系到党的生死存亡。党要赢得人民信任、得到人民支持,就要想人民之所想、急人民之所急,及时回应人民群众的需求,解决社会亟待解决的问题。因此,党对社会问题和需求较为敏感,具有部门科层制所不具备的较强的回应性。机制创新若将党的这一优势组合进去,会增强治理机制中工作人员的积极性、主动性和主体性。

四是部门资源可整合性要素。县级部门可分为三类。一类是内设机构,属于县级党委政府自己设置的部门,部门的人、财、物、权等都来源于党委政府的配置,受党委政府的直接领导和管理,党委政府对这些部门资源的动员能力最强。二类是政府组成部门,即通常说的双管部门,部门的经费、编制、班子配备等权力都在本级县级党委政府,但是需要上级对某部门进行业务指导和项目支持。双重管理对县级党委政府对部门的资源动员有所限制,但依然有较强的动员能力。三类是垂管部门,部门的经费、编制、班子配备的权限在上级对口部门,但有些部门党组的管理在县级党委,县级党委政府对部门班子主要领导配备有建议和评价权。县级党委政府对这些部门资源的调动能力相对较弱,但由于这些部门在辖区内的工作需要县级党委政府支持,它们也需要支持党委政府的工作,因此,它们的资源也有可整合的成分。总之,县级政府部门、企事业单位的资源都具有不同程度的可整合性,机制创新便可将相关资源整合起来使用,形成“1+1>2”的协同效应。

五是部门资源的监督性要素。在对县域政府部门(含企事业单位)资源的整合中也会遇到阻力,那就是部门资源使用的制度规范。党委政府对部门资源的整合一定程度上要改变资源流动的方向、轨迹、程序乃至用途等,这与部门资源使用的规范发生冲突。如果资源是上级的专款或项目的话,还涉及上级对口部门的利益,整合与规范的冲突就更大。对于县级党委政府来说,对部门资源使用的自主空间越大越好,而对于部门来说,其资源的使用越规范越好,这必然会带来张力。部门的垂管程度越高,张力就越大,于是就会形成党委政府与部门之间的博弈,最终相互妥协达至均衡。党委政府的机制创新即资源整合受到部门规范的约束而不能任意为之,这构成了部门对党委政府的监督。

4.3 体制优势要素组合下治理机制的主要特性

在县域治理机制创新中,党委政府将体制的相关优势要素组合进机制之中,使得县域治理机制有如下特点。

一是规制性。党委政府创设的治理机制具有法定效应,能够规制人员、资源的流向和运行。县乡两级机制创新的主体是党委政府,过程是整合部门资源,目标是达成具体治理目标。只有县乡党委政府及其主要领导才有权威对部门资源进行调动和整合,这涉及党政体制、条块体制的基本设置。党政体制中县级党委有领导和调动部门内党组的权力和权威,党组有服从上级党委的义务。这意味着县级党委有权力调动部门党组的资源。而在条块关系中,部门一般从属同级政府和上级部门双重领导,同级政府对部门资源有调配的权力。但是,部门资源有自己流动的轨迹、规范和惯例,党委政府要调动整合就必须创新机制,才能使资源流动符合自己的意图。

二是针对性。无论是解决个别事务,还是综合事务,抑或辖区事务,机制创新都以解决问题

为导向,具有较强的针对性,乃至有“一事一议”的特性。它使得体制资源能够精准地对接治理事务。正因为如此,机制创新就很在乎人与事、人与人、机构与事务、资源与事务的匹配度,匹配度越高,问题越容易解决。针对不同的事务调配不同的资源(人、财、权等),针对不同的人搭配不同的工作人员,针对不同的事务搭建不同的机构。

三是灵活性。相对于体制的长期不变和僵化保守,机制是灵活多变的,可以根据治理事务、治理形势、治理要求的变化而变更旧机制、创设新机制。体制对现实变化反应较为迟钝,而机制则可以因事而起、顺势而变。当事情处理完后,相关机构、资源即可撤销,再有事情时再创新机制调配资源。机制创新只受到治理事务特性、条块博弈状况的制约,而不太受制于编制、组织的限制,也对其灵活性有助力。

四是敏感性。体制除了有解决问题的任务外,还有其内部行政管理的事务,体制的发展可能导致“内务”重于“外勤”而失去对基层社会问题的敏感性。而机制创新的任务较为单一,就是解决一线治理的具体问题。只要是处在基层治理一线,就要直接面对社会问题和群众需求,就得想办法解决,就会在实践中创新不同的治理机制和工作机制。因此,各类治理机制对责任范围内的问题特别敏感。

五是适应性。这表现在两个方面,一方面是不同的地方可以根据自身出现的不同问题和需求,采取“不变体制变机制”原则,创新创制不同的机制灵活应对。机制创新使得统一的体制能够适应不同地方的经济社会条件及问题。另一方面是同一个地方在不同时期,或者针对不同的问题可以创设不同的机制给予应对。机制创新适应了当前基层社会巨变、治理大变革的趋势,促进了多元基层社会的发展稳定。

六是问题导向性。治理机制以问题为导向,以解决问题为旨归,其运行相对于部门、科室而言更纯粹。部门、科室要做业务工作外,大量的内部行政管理事务也要耗费时间精力。比如在乡村之间设置的“管区”或“片区”,它只解决管辖村的工作推动、矛盾调处等问题,而没有材料档案、迎来送往等事务。

七是资源多重性。机制创新针对的问题多是综合性、系统性问题,因而需要相关的多部门资源介入,需要什么样的资源就整合相关的部门人员,通过部门人员调动部门资源。这就使得机制所调动和运行的资源是多重的,可以综合立体地解决相关问题而不留死角。如果仅仅是单一部门治理,就存在只解决自己部门的问题而留下其他部门的问题,从而使得问题得不到整体解决,或者该部门的问题要解决需要其他部门配合,否则也解决不了。

八是精干攻坚性。机制在整合体制优势要素后,形成一个有机整体,包括精干的工作团队、高效的工作机制、合力的部门资源,使其工作推动力度要大于分散的部门,可以在短时间内解决问题。

4.4 县域体制优势经机制创新转化为治理效能的路径

机制当中融入了体制优势要素,具备上述特性,因此,治理机制与地方社会接触的过程中就可以将体制优势转化为治理效能(见表2)。从调查来看,体制优势可以经过治理机制创新转化为如下治理效能。

表 2 体制优势通过机制创新转化为治理效能的路径

体制优势要素	治理机制特性	治理效能转化
属地最高权威性(1)	(1)→规制性(a)	(a,b,c,d,f)→及时性的效能
党组织的灵活性(2)	(1,2,3,4)→针对性(b)	(a,b,c,d,f,g)→准确性的效能
党的回应性(3)	(1,2,3,4)→灵活性(c)	(a,b,c,d,f,g,h)→快速性的效能
部门资源可整合性(4)	(1,2,3,4)→适应性(d)	(a,b,c,d,f,g,h)→降低治理成本的效能
部门资源的监督性(5)	(5)→限度性(e)	(a,b,c,d,e,f,g,h)→推动整体变化的效能
	(1,2,3)→问题导向性(f)	(a,b,c,d,e,f,g,h)→提升治理能力的效能
	(1,4)→资源多重性(g)	(a,b,c,d,e,f,g,h)→体制适应社会的效能
	(1,4)→精干攻坚性(h)	

一是及时、准确、快速的效能。治理机制具有较强回应性、敏感性,当一个地方出现新需求、新问题后,相关机制就会对这些问题进行收集和辨识,需要体制解决的就及时进行处理。机制针对性强、问题导向性强的特点使得它能够较为准确地辨识问题、把握问题,推动体制资源与社会问题准确有效对接,不高射炮打蚊子用错资源,也不放空炮浪费资源。机制权威性、资源多重性、精干攻坚性的特点,一旦找准了问题就可以调动资源快速高效地解决问题,而不会出现拖延、推诿、扯皮拉筋等弊病。

二是降低治理成本的效能。机制创新一般不增加机构、岗位、编制和人员,而是通过对这些资源的充分调动和合理配置,既不降低原有治理事务的治理效能,还要对新增治理事务进行治理,达到提高资源使用效率、降低治理成本的目的。此外,通过机制创新加强对党组织、党员及群众的组织动员,也是降低治理成本的重要措施。

三是推动整体变革的效能。机制创新需要成本,针对的问题是具有全局影响的综合性问题,整合的资源也是多部门的,它要解决的是一类问题或一个面上的问题,因此治理后会有整体面貌的改变。就拿“XX 资金整合”来说,同类资源的部门分散使用往往达到的是局部的、微小的量变,甚至无法呈现治理效果,而整合起来使用后可以发生整体的质变。

四是提升治理能力的效能。首先是丰富了治理经验。遇到新问题、新需求,不是一味地通过增设机构、岗位、编制去应对,而是想办法创设创新机制,一时一地的成功机制创新经验能够得到扩散学习,来创设和调整彼时彼地的治理机制,从而提高整体的治理水平。其次是锻炼了干部队伍。干部队伍在不同的机制运行中,能够得到不同问题处理的经验和对治理规律的全面理解,提高干部的综合能力。再次是提升了组织动员力,包括体制内人、财、物、权、政策等资源的动员能力,以及体制外对群众的动员能力和经验。特别是在乡村两级,组织能力建设是根本,通过机制创新以小资源撬动干部群众的大资源,提升基层组织和基层群众的自主治理能力。

五是体制适应社会的效能。一方面是一统体制适应多元社会的效能。中国政府的一统体制与多元基层社会之间存在较大的张力,会影响基层社会的有效治理^[24]。机制创新的灵活性和适应性的特点可以弥合这个张力,因为相同的体制资源可以被优化组合成不同的治理机制,从而能匹配不同的社会问题和需求,进行有针对性的治理。另一方面是适应变动社会的效能。

5 进一步讨论:县域治理机制创新的问题与限度

以上讨论了县域内党委政府如何通过机制创新将体制优势要素融入机制之中,并在与社会问题和需求精准对接中转化为治理效能。调查发现,在具体实践中县域治理机制创新也存在一些问题和限度。

5.1 县乡村不同层级治理机制创新目标的差异

县、乡、村的资源禀赋和层级目标不同,在机制创新上会有侧重。第一,资源整合是县一级机制创新重点。县一级的机制创新要解决的主要是怎么找钱用钱的问题。县一级政权是完整的政权,具有整合资源和制定政策的权力。县一级可以整合以下资源:财政资源,县一级是一级政府以及一级财政,与乡镇相比有独立的财权,县级可以决定本级财政的流向;县域内分布在各部门、企事业单位的公共资源;上级政府部门拨付的各种项目资源及其他经费。县级政权为了达到自己的治理和发展目标,就要通过机制创新将这些分散的资源整合起来,集中使用到重要的事务上以达到整体效果。如成立融资平台、抵押贷款。找到钱之后,还要用好钱,也需要机制创新。县级政权有自主制定政策的权力,就可以通过机制创新将资源集中到重点领域,加快县域范围治理面貌的改变。如领导“挂项目”机制、督促项目建设的“重点项目办”机制、推动城市建设的“新区”机制等。县级机制创新的目标主要是如何把钱搞到手、如何把钱用到点子上。

第二,人事配置是乡镇一级机制创新重点。乡镇一级的机制创新则主要是怎么调动配置干部的问题。乡镇没财政、没资源、没政策,它主要是上级政策任务的落实机构。乡镇要落实上级的政策任务就要调动资源,而乡镇最重要的资源是工作人员,因此如何充分调动和合理配置工作人员,形成与具体事务对接的工作机制是机制创新的关键。乡镇机制创新的目标是要实现人与事、人与人、机制与事务性质的匹配。

第三,群众动员是村一级机制创新重点。村一级的机制创新则主要是怎么组织动员群众的问题。农村工作中群众是资源,动员起来是一股巨大的力量,同时,许多工作任务的落实需要群众理解、配合和支持,因此组织动员群众和群众工作至关重要。村级组织的机制创新就是要将群众组织动员起来,让群众自己去解决自己的问题。如建立各种群众自治组织,解决不同群众的问题,诸如红白喜事,解决了基层政府不好干预又有普遍性的问题;“党员联户”制度解决了党员与群众的勾连问题;“屋场会”“院坝会”等解决了政策与群众对接、组织动员群众的问题。

5.2 县域治理机制创新的体制化程度及问题

像个人包干、临时机构、内设机构、常设机构等,虽然都是体制运行的具体机制,但它们也有较大区别,即机制的制度化水平、规范化程度有高低之分。从调查来看,机制的体制化程度最低的是个人包干,制定相关制度只是规范领导个人如何完成包干事务。次低的是临时机构,有机构设置、临时人员配备、上下级关系、内部运行规则等,但是人员之间的相互隶属性不强,任务一旦完成临时机构便解散。较高的是乡镇内设机构,其内部有上下级隶属关系,有具体的工作分工、经费预算、运行规范,唯一缺少的是编办、上级组织文件认可,因而其负责人没有级别及任职资格认定,该机构也容易在改革中被取缔,或者相关事务完成后人员要转隶,如“改厕办”。最高的是常设机构,成了体制一部分,有编制、有预算、有考核等。

根据机制的体制化程度,可以将机制分为三种类型。一是低度体制化的机制。所谓低度体

制化机制,就是为解决一事而创设的运行机制,事情解决机制自动解体。这种机制最为灵活、便捷,针对性也最强,最节省资源,不需要额外增加编制、人员、经费等。二是中度体制化的机制。该类包括乡镇内设机构、管区、片区、重点工程办、大气办、吹哨报到等,有相对固定的治理事务、人员配置、机构设置、上下级关系、工作经费预算、监督考核、奖惩机制、制度规范等,虽然有制度化、规范化的一面,但是较政府部门(如乡镇站办所)有较大自主空间,缺乏事务性工作,不需要迎来送往。因为是在“三定”之外,属于“非法”机构,其创设、撤销不需要报备,县乡党委政府自主决定即可。中度体制化机制的优势是运行较为固定,有一定的制度规范和制度预期,同时又不乏灵活性和适应性。三是高度体制化的机制。这类机制与体制无异,既带有体制的优势,也带有科层制的弱点,包括治理成本高、僵化保守、对社会变化反应迟钝等。

就机制的体制化程度来说,在实践中的问题主要是一些行之有效的机制创新被党委政府赋予了更多的期待和责任,体制化程度越来越高。比如“吹哨报到”的机制,在北京平谷创设之后,解决了执法过程中乡镇和部门责任权力匹配不合理、协同机制不完善的问题^[25]。北京市在推广中依据该经验推出执法力量下沉的改革,将该经验高度体制化。“吹哨报到”机制解决的是乡镇执法事项增多,但没有增多到需要执法力量下沉的地步的问题,执法力量一旦下沉,在许多乡镇基本上无事可做,造成人力物力消耗,同时还会带来乡镇滥用执法权限问题。还比如网格化管理,它在解决城市流动人口管理、问题排查、接诉即办等方面具有比较好的效果,但现在城乡基层不顾实际,把“网格化”当作可以解决任何问题的灵丹妙药,希望通过它一劳永逸解决基层治理问题。于是不断往网格化机制里增加内容,包括财政、编制、事务、规范等,使得该机制越来越复杂化、程序化、制度化,承担的责任越来越多,像基层党建、综治信访、司法调解、环境卫生、派出所等相关工作都加载到网格化之中。网格化管理机制不仅变成了体制,而且成为无所不能的基层中枢体制,变得笨拙、沉重、僵化。机制高度体制化之后不仅失去了机制的灵活性,如问题解决了,机构却不能随便撤销,也失去了对问题的敏感性。工作人员都耗在了体制内部运转、自我循环上,包括行政管理、信息传输、科室协调、档案留存等。

5.3 县域治理机制创新的空间与限度

在基层,机制是体制的具体运转方式,它使得体制在相对稳定、一致的条件下,能够灵活应对不同的治理事务。体制优势通过机制创新转化为具体的治理效能。典型的如“集中力量办大事”是体制的一大优势,县级党委政府通过设立“城投公司”,整合分散的公共资源用于抵押贷款,将筹措到的资金集中用于城市建设。在县域治理实践中,机制创新的主体是县乡党委政府,在党政体制下它有最高的创制权力。机制创新的目标是整合资源,在条块体制下,作为块块的党委政府对条条的资源有整合的能力,条条的垂直程度越低,块块的整合能力越强。因此,机制创新的空间与党委政府对部门资源的整合能力有关,亦即与部门的垂管程度、独立程度有关。

我们调查了解到,当前乡镇一级的机制创新空间被压缩,主要有以下几个方面的原因。一是县级党政部门垂管程度加强。比如,乡镇纪委垂管程度较强、纪委书记下派并不再分管乡镇事务,乡镇党委政府对乡镇纪检工作人员及相关资源整合动员的能力下降。二是部门业务的政治任务化加强。一些部门的业务工作上升为县级党委政府的重点工作、中心工作,部门为了强化乡镇对本部门工作推动力度,会要求乡镇对口部门不得承担乡镇其他工作。比如,一些地方强化党建,县委组织部要求乡镇党建办主责主业,不再参与乡镇其他事务,主责安全、环保的部

门也认为自己的部门业务很重要,不能一心二用。这样,这些部门的资源就难以为乡镇党委政府所调动。三是体制内部门利益扩张的惯习。机制创新使得县乡能够在既定资源条件下办更多的事情,可谓事半功倍。但体制内的思维,不是出现了事情就启动机制创新,而首先想到的是增加体制资源,即不是“变机制”而是“变体制”^[26]。例如,乡镇有了综合执法的需求,普遍的思维是县级执法权应该下放,在乡镇设立综合执法机构。同时,一些机制创新因为有了效果,体制也更愿意将这些机制固化,提高其体制化程度以获得编制、人员、经费、级别等体制资源。机制的体制化成为部门利益扩张的重要方式,体制内资源增加也会限制机制创新。四是县级编办、组织部门的限制。乡镇机制创新中的内设机构机制、中间层机制,都是制度化程度呈中度化的机制,一般会配备负责人、成员、经费等资源,在乡镇被认定为中层机构,负责人享受乡镇中层待遇。但是在新一轮乡镇机构改革中,许多地方明确规定不得随意设置内设机构、中层机构等,而组织部门则不承认这些机构负责人的中层任职履历。这些限制有利于规范乡镇设置内设机构,但也一定程度上限制了乡镇机制创新的灵活性。治理机制创新空间被压缩,一定程度上表明县域体制的弹性降低,这样也就降低了体制灵活应对社会变迁的能力。

参考文献:

- [1] 贺雪峰. 央地关系视野下的县级治理[J]. 治理现代化研究, 2021(2): 68-74.
- [2] 齐卫平. 制度优势与治理效能的高度统一——新时代中国国家治理体系本质特征研究[J]. 人民论坛·学术前沿, 2018(6): 6-15.
- [3] 吕普生. 我国制度优势转化为国家治理效能的理论逻辑与有效路径分析[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2020(3): 18-33.
- [4] 文宏, 李玉玲, 林仁镇. 从制度优势到治理效能: 危机情境下推进国家治理现代化的实践探索[J]. 吉首大学学报(社会科学版), 2021(2): 80-87.
- [5] 符平, 卢飞. 制度优势与治理效能: 脱贫攻坚的组织动员[J]. 社会学研究, 2021(3): 1-22.
- [6] 李笑宇. 当代中国党政体制转化为治理效能的机制研究[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2021(2): 34-40.
- [7] 孙萍, 陈诗怡. “放管服”改革的功能定位与发展路径——基于制度优势转化为治理效能的理论思考[J]. 学习与探索, 2021(3): 47-53.
- [8] 杜姣. 重塑治理责任: 理解乡村技术治理的一个新视角——基于 12345 政府服务热线乡村实践的考察与反思[J]. 探索, 2021(1): 150-163.
- [9] 杨畅, 张彩. 政务微信视角政府公信力塑造困境与提升路径[J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2020(4): 67-71.
- [10] 闫文捷, 潘忠党, 吴红雨. 媒介化治理——电视问政个案的比较分析[J]. 新闻与传播研究, 2020(11): 37-56.
- [11] 陈家刚. 大数据时代的公共政策评估研究: 挑战、反思与应对策略[J]. 河南社会科学, 2019(8): 46-51.
- [12] 张世勇. 技术治理助推乡村治理的有效路径探索[J]. 贵州师范大学学报(社会科学版), 2021(2): 40-47.
- [13] 杨华. 农村基层治理事务与治理现代化: 一个分析框架[J]. 求索, 2020(6): 167-176.
- [14] 苏运勋. 乡村网络公共空间与基层治理转型——以江西省赣州市 C 县村务微信群为例[J]. 中共福建省委党校(福建行政学院)学报, 2021(1): 117-124.
- [15] 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.
- [16] 陈柏峰. 党政体制如何塑造基层执法[J]. 法学研究, 2017(4): 191-208.

- [17] 张丹丹. 统合型治理:基层党政体制的实践逻辑[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版),2020(5):17-24.
- [18] 朱光磊,张志红.“职责同构”批判[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版),2005(1):101-112.
- [19] 杜运泉,孙冠豪. 走出条块关系的治乱困局[J]. 探索与争鸣,2020(11):33.
- [20] 杨华.“认真应付政治任务”:从县域条块机制探讨基层形式主义产生的根源[J]. 东方学刊,2020(1):2-9.
- [21] 刘骥,熊彩. 解释政策变通:运动式治理中的条块关系[J]. 公共行政评论,2015(6):88-112.
- [22] 赵理文. 制度、体制、机制的区分及其对改革开放的方法论意义[J]. 中共中央党校学报,2009(5):17-21.
- [23] 田先红. 适应性治理:乡镇治理中的体制弹性与机制创新[J]. 思想战线,2021(4):116-127.
- [24] 曹正汉,王宁. 一统体制的内在矛盾与条块关系[J]. 社会,2020(4):77-110.
- [25] 吕德文. 属地管理与基层治理现代化——基于北京市“街乡吹哨、部门报到”的经验分析[J]. 云南行政学院学报,2019(3):5-12.
- [26] 杜鹏. 一线治理:乡村治理现代化的机制调整与实践基础[J]. 政治学研究,2020(4):106-118.

Governance Mechanism Innovation: The Path to Transform the Advantages of County System into Governance Effectiveness

YANG Hua

(School of Sociology, Wuhan University, Wuhan 430072, China)

Abstract: In the field of county governance, given that the governance system has reached perfection and stability, the proposition of transforming institutional advantages into governance efficiency is essentially a question of how to achieve an effective connection between the governance system and the grassroots society. This also wants to promote the accurate match between institutional resources and management affairs, institutional supply and mass demand. Due to the unity, division, stability, limited resources of the system and diversification, integrity, change, demand surge at the grass-roots society has internal tension. So, the innovation of governance mechanism can bridge the tension and make the two better realize the docking. The mechanism innovation of county governance integrates the advantages of the system into the governance mechanism, fully integrates and rationally allocates the existing human, material, financial, power, policy and other resources of the system. Then, the effective connection between governance mechanism and governance affairs is realized through the combination of innovative resources, and the transformation of system advantages into governance efficiency is promoted. County governance should have the space of mechanism innovation, but also to prevent the excessive system of governance mechanism.

Key words: county governance, institutional advantage, governance effectiveness, party – government system, compartmentalization relationship

责任编辑:赵 超

我国金融安全面临的挑战及其政府治理创新策略

陈放

(中国工商银行博士后科研工作站,北京 100031)

摘要:金融安全是国家安全的重要内容。维护金融安全,是关系我国经济社会发展全局的带有战略性、根本性的大事。从国际来看,世界百年未有之大变局的加速演进,尤其是新冠肺炎疫情对国际经济发展的深刻影响,加大了全球的金融安全风险。从国内来看,金融安全面临的系统性风险、高杠杆风险、互联网金融风险和外部风险不容忽视。在此背景下,我国金融安全呈现出新问题与新特点,对政府加强金融治理提出了新挑战。为此,在统筹“两个大局”中需要深刻认识政府保障金融安全面临的现实困境与价值选择,尽快实现政府在金融安全的治理理念、治理机制、治理政策和治理方式等的创新,以健全完善金融安全政府治理的长效机制,切实保障国家金融安全。

关键词:金融安全;政府治理;创新策略;两个大局;总体国家安全观

中图分类号:D60

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0078-14

2020年新冠肺炎疫情的发生对全球经济社会的发展产生了非常明显的影响,加速了世界百年未有之大变局的演进。我国在疫情深刻影响下经济恢复发展的掣肘因素依然存在,仍然面临更多逆风逆水的复杂国际环境。在这种背景下,一方面我国金融安全呈现出新特点和新态势,另一方面保障金融安全成为推动经济社会发展的重要任务。这对我国政府加强金融治理的能力提出了更高要求。作为国家治理体系的重要内容,政府治理能力的现代化是国家治理能力现代化的重要构成和重要体现。在市场经济条件下,政府对市场的治理逐渐演化为以市场机制为基础,以公共利益的实现为目标的管理活动。而金融市场作为公共事务的重要部分,是政府治理的重要场域。当前,我国金融市场是一个包括了货币市场、股票市场、债券市场、期货市场等在内的复杂庞大系统,需要建立与之相适应的政府治理体系,处理好金融发展、金融稳定和金融安全的关系,才能在发生重大市场安全事件和外部冲击的时候具有全盘性、战略性、时效性的抗风险措施和管制手段,避免和防范金融危机的发生。因此,本文分析我国金融安全面临的问题和政府治理金融风险的困境,对政府治理创新的价值选择和创新策略予以讨论,以期对我国金融安全保障有所裨益。

1 金融安全的本质与我国金融安全面临的挑战

中华人民共和国成立以后,经济的恢复和建设成为政府的头等大事,因此党和国家领导人对金融问题予以了高度重视。改革开放以后,面对国内经济的快速发展和对外开放的格局,我

收稿日期:2021-07-02

基金项目:国家社会科学基金青年项目“逆周期视野下我国的金融监管研究”(15CJY084),项目负责人:陈放。

作者简介:陈放(1988—),男,博士,中国工商银行博士后科研工作站研究人员。

国政府更加重视金融安全问题,党和国家领导人高屋建瓴地从国家安全的角度论述金融安全的本质及重要性。尤其是党的十八大以来,习近平从实现中华民族伟大复兴的战略全局和世界百年未有之大变局的高度,从推进国家治理体系和治理能力现代化的战略目标出发,围绕金融安全发表了一系列重要讲话。习近平指出:“防范化解金融风险,特别是防止发生系统性金融风险,是金融工作的根本性任务,也是金融工作的永恒主题”^{[1]797},“维护金融安全,是关系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事”^[2],“切实把维护金融安全作为治国理政的一件大事,扎扎实实把金融工作做好”^[2]。习近平对金融安全的系列重要讲话为我国金融安全政府治理提供了指导思想和基本原则。

1.1 金融安全的内涵和本质

如果说金融的本质是资金的融通,那么金融安全的本质则是国家安全的重要组成部分,是国家安全的重要支撑。金融安全的概念首先由费舍尔(Fisher)在1933年基于对20世纪初经济危机的观察而提出。他认为,当金融危机爆发时过度累积的债务与通货紧缩现象往往如影随形,由此而提出了债务-通货紧缩理论来解释金融安全问题的成因^[3]。

在国内,王元龙在1998年就定义了金融安全的内涵,认为金融安全是指货币资金融通的安全^[4]。2004年,他进一步将金融安全定义为具有抵御威胁的能力、金融的主权不受侵害以及金融体系可以正常运行等^[5]。之后,叶莉和陈立文在金融全球化背景下定义了金融安全,认为一个国家在金融发展和对外交往中,要依靠有效的调控和组织体系对金融风险进行防范,维护本国的金融利益,保证金融系统稳定而有活力^[6]。吴婷婷认为,金融安全指金融体系风险承载力不仅可以应对自身内部风险的集聚,还能够抵御来自国际的外部冲击^[7]。而张红力则指出,金融安全不是纯技术性问题,不是被动防御的过程,也不能用单一指标来衡量,需要从整体性、长期性等角度来进行考虑、设计与实施^[8]。

从学术界对金融安全认识的演化过程来看,其共识在于金融安全具有系统性、动态性和不确定性等特点,其内涵也随着金融行业实践的深化而得以扩展。改革开放以来,我国金融体系经历了整体规模从小到大、参与主体从单一到多元、交易模式从简单到复杂的变迁过程,这推动着金融安全不断被赋予新的含义。当前,我国金融体系已经发展成为一个多元主体共同参与的复杂系统。同时全球化背景下的我国金融体系也是开放的和国际化的。因此,这个复杂系统的安全既受到来自国际的风险和危机的关联性影响,也受到国内经济增速下行、结构调整以及增长动力转换的冲击。在此背景下,金融主权不被侵犯、金融体系不遭损害、金融机构正常运行以及金融资产不会大量流失等成为我国金融安全的重要因素。从这个意义上说,金融安全的本质是指与货币和信用相关的经济活动处于安全的状态。或者说,金融安全的本质就是保证金融体系运行整体的安全稳定和繁荣。唯有金融安全得到切实保障,金融行业才能够可持续地发展,实体经济才能获得良好的金融支持,经济高质量发展也才能得到有力的支撑。

1.2 当前我国金融安全面临的挑战

随着2020年全球经济增速出现二战之后的首次负增长以来,全球经济进入了再平衡调整阶段,结构性、周期性的因素使经济下行压力进一步增大。同时经济全球化还出现趋势性逆转^[9]。尤其是新冠肺炎疫情的发生与长期性影响成为经济长周期维度上的结构性冲击,将极大地催化新知识和新技术在世界范围内的运用,并深刻影响国际政治经济关系,成为百年未有之

大变局的催化剂。同时,我国发展不平衡不充分问题仍然突出,发展中的矛盾和问题集中体现在发展质量上,而新冠肺炎疫情带来的经济损失和防控成本,将推高国内金融风险水平。在此背景下,金融安全的复杂性、动态性和不确定性大大增加,金融风险问题更加凸显。具体而言,当前我国金融安全主要面临以下挑战。

一是系统性风险压力增大。金融体系在危机事件的冲击下,不同市场间会产生风险传导,风险溢出效应显著增加^[10]。而当单个金融市场受到冲击时,负面影响会传导至其他金融市场,引发系统性的金融风险^[11],进而对金融体系和实体经济产生不利影响。因此,金融系统性风险具有经济和政治的双重后果。尤其是当前,一方面随着近年来我国实体企业“金融化”趋势加快,很多实体企业积极获取金融牌照从而进入金融服务领域,这加快了实体经济与金融市场之间的风险传染;另一方面,目前我国金融系统性风险的90%以上依然集中在银行业^[12],而金融行业混业经营现象的普遍导致了金融风险从银行业传递到证券、保险、信托等不同领域,给金融安全带来了系统性风险的挑战。

二是高杠杆风险不容忽视。尽管近年来在党中央的坚强领导下,各级政府按照供给侧结构性改革的要求积极推进“去杠杆”,宏观经济杠杆率已显著下降。但是,为应对新冠肺炎疫情带来的冲击,2020年我国先后出台了大规模的信贷刺激政策,全年社会融资规模增长了13.3%^[13],为最近三年的新高。信贷刺激政策尽管在促进经济发展方面取得了较好的效果,但也导致了我国宏观杠杆率的大幅攀升,达到270.1%这一历史新高,累计上升23.6个百分点,增长幅度仅次于2009年^[14]。宏观杠杆率的攀升意味着债务风险的快速累积,企业面临较大的偿债压力。

三是互联网金融风险与平台垄断问题较为严重。数字经济的崛起,既为金融科技的发展带来了前所未有的契机,同时也带来了新型金融风险和新的安全挑战。近年来,金融科技与平台经济快速发展,尽管互联网金融在提升金融服务效率和金融体系普惠性、降低交易成本方面发挥了重要作用,但所带来的风险也值得高度重视。一方面,一些互联网金融创业公司在缺乏必要监管的背景下,盲目涉足信用中介、资金池等金融领域,风控能力较差,最终导致大规模倒闭。例如,2015年左右我国曾经出现超过5000家P2P网络借贷机构,到2019年末仅剩下300余家正常运营的P2P网络借贷机构,到2020年P2P网络借贷机构已经清零^[15]。在此过程中,非法集资、暴力催收等危害社会安全的事件频频发生。同时,金融科技的跨界、混业、跨区域经营等特征,造成风险传染速度更快、波及面更广等负面后果,对金融监管形成了新的挑战。另一方面,近年来一些互联网巨头的金融化程度过高、高杠杆无序扩张所带来的平台垄断、侵犯网络数据安全和危害社会民生保障等问题也亟待整治。目前国内行业排名前四的蚂蚁集团、陆金所、微众银行和京东数科估值合计15500亿元,在前18家金融科技企业中占比高达94.86%^[16],市场集中度高企,必然带来行业垄断风险。

四是外部风险冲击形势严峻。随着金融全球化的日益推进,国际金融市场的跨境联系不断增强,各国之间的联动效应进一步加大了爆发金融危机的可能性^[10]。而在新冠肺炎疫情期间,世界主要经济体均加大了财政政策和货币政策的刺激,造成公共部门债务不断累积。2020年,美国联邦政府债务超过名义GDP的100%,为二战后新高^[17]。2021年,面对通胀高企,美联储货币政策收紧预期增强,此举在未来一个时期内可能持续引发全球金融市场的动荡,进而传至

我国金融市场。在中美战略博弈更趋激烈复杂的情况下,美国通过全面围堵施压,用多种手段打压我国的经济的发展,阻碍我国经济金融体系的健康运行,对我国金融安全构成明显挑战。同时,在新冠肺炎疫情的冲击下,全球主要央行进一步加强量化宽松政策,大量购买政府债券,进而将财政赤字货币化,这些政策调整必然形成风险外溢效应。在此背景下,我国作为新兴经济体,不可避免地面临着输入性通货膨胀、外币资产缩水、汇率以及资本市场震荡等多重压力的外部冲击,从而威胁着我国金融安全。

2 我国金融安全政府治理的价值选择与现实困境

面对金融风险,政府需要加强金融治理来保障金融安全。金融治理包括了政府监管、行业自律、金融机构内部风险管理等,其中,政府治理是最主要的手段。政府治理所显示的令行禁止的特点以及效率价值,具有其他治理机制不可比拟的强制性和优越性。而金融安全政府治理是在国家政府治理体系之下,各类金融活动参与主体共同维护金融秩序并推动金融发展的制度安排^[18]。新冠肺炎疫情发生之后,我国金融安全面临更加严峻的形势:一方面,传统的金融风险依然存在,并在疫情期间风险程度加剧;另一方面,疫情使得金融体系的安全脆弱性和博弈激烈性加剧,从而产生了新的风险,并且这两种风险不是简单的叠加,而是某种程度上的融合,使风险更加多元化和复杂化,从而影响着金融市场的健康运行。面对这样的压力和挑战,如果金融安全问题不能得到有效的治理和应对,势必造成金融体系的混乱和动荡,最终引发金融危机。因此,充分认识政府治理确保金融安全的必要性和紧迫性,深入分析政府加强金融安全治理面临的现实困境,是走出金融安全治理困境的逻辑前提。

2.1 政府加强金融安全治理的价值选择

国家治理现代化离不开金融治理的现代化。面对金融风险挑战的严峻形势,政府更加需要建立有效的治理应对体系,这既是我国金融治理现代化的重要环节,也是实现金融治理现代化进而实现国家治理现代化的重要支撑。具体而言,当前政府加强金融安全治理的价值选择主要体现在以下几个方面。

加强金融安全政府治理能为我国经济社会发展营造稳定的环境。国家安全作为一项巨大的系统工程,经济安全是国家安全的基础,而金融安全是经济安全的命脉。20世纪以来的金融危机无一不是在迅速的传染中同时具有巨大的破坏能力^[19]。这种破坏能力不仅可以对一国的经济金融体系进行重创,更会造成社会矛盾的激化而形成政治动乱、社会危机,最终严重损害国家安全。因此,习近平指出:“不断提高金融业竞争能力、抗风险能力、可持续发展能力,坚决守住不发生系统性金融风险底线。”^[2]当前,在种种挑战面前,唯有加强金融安全政府治理,对金融风险进行有效处置,才能营造国泰民安的发展环境。

加强金融安全政府治理能让金融更好服务实体经济。实体经济健康发展是防范化解金融风险的基础。面对近年来大量资金流向虚拟经济,使资产泡沫膨胀,社会再生产的生产、流通、分配、消费整体循环不畅的金融资本“脱实向虚”的趋势,习近平指出,“金融是实体经济的血脉,为实体经济服务是金融的天职,是金融的宗旨,也是防范金融风险的根本举措”^[20]。可见,面对种种挑战,只有通过政府治理引导强化金融服务功能,找准金融服务重点,以服务实体经济、服务人民生活为本,在此基础上促进金融资本向实体经济转移,才能更好满足人民群众对高质量

金融服务的需要,为“双循环”的发展格局提供有力的金融支持。

加强金融安全政府治理有利于稳步推进金融体制改革。近年来,国家积极推进多层次资本市场建设并取得了一定成效。然而我国金融市场依然存在发展不平衡不充分的问题,在金融服务的供给方面还不能很好地满足经济高质量发展的需要。鉴于我国金融体系长期以来间接融资占主导地位的现状,习近平指出:“要把发展直接融资放在重要位置。”^[20]要实现这样的金融安全发展目标,各级政府必须加强对金融安全的治理,才能稳步推进改革向更深层次挺进,保障全方位、多层次金融支持服务体系的建设和顺利运行。

2.2 政府加强金融安全治理面临的现实困境

新形势新挑战促使我们更加深刻认识加强金融安全政府治理的重要性和紧迫性。而实践表明,长期以来金融安全政府治理面临的重大难题,就是风险的难以预见和时适有效的管控。造成这一难题的原因很多,但有效解决政府加强金融安全治理面临的这几个现实困境问题,有助于纾解这一难题,从而达至政府加强金融安全治理的上述三个价值选择。

一是金融安全政府治理体系的模糊性。“职责清晰”是有效治理体系的首要前提。职责清晰,意味着不存在监管的模糊性。而我国现行监管框架存在着不适应金融业发展的体制性矛盾的突出表现就是职责尚不清晰,这是目前金融监管中明显的短板。虽然在金融安全政府治理体系的建设中,国家设立了金融稳定发展委员会,构建了“一行两会”的金融监管新体系,并加强了中央-地方的协同金融治理^[21],但在不同监管主体、不同层级政府之间的监管权力和责任配置结构方面依然存在模糊地带。尤其是在当前混业经营、跨区域经营趋势日益显现的背景下,由于各部门之间相互不隶属,不同政府部门在金融监管职责和风险处置责任方面的划分依然不清楚,一些金融体系的安全问题还缺乏统一部门来管理,部门之间也缺乏有效的协商沟通机制,政府监管部门之间存在着信息不对称以及不协调的现象,从而带来部门间的协同与整合效应差,出现监管真空和令人担忧的局部性风险,影响着我国的金融安全。

二是金融安全政府治理政策法规的时滞性。政策法规是政府治理的杠杆,应对金融安全风险需要与时俱进的新制度供给,并确保制度规则的有效遵守和实施。尤其是当前我国金融安全面对种种挑战,对新制度供给的需求更为紧迫,需要政府部门从金融安全的高度全面审视我国金融体系的运作机制,预见性地把握和防控我国金融市场运行中的风险并及时地有针对性地处置。但现实的状况是,由于我国政府部门从总体上看还缺乏应对新型风险的经验积累,政策法规还缺乏系统性、配套性、精准性,加之政府政策法规的完善性、可操作性亟待增强,政策法规的强制性需要进一步落实,各地对政策法规在执行力度上需要进一步提高等,使得我国金融监管政策法规对已经出现的金融创新和安全问题回应不够,时滞性明显,造成在一些金融安全领域政策法规缺失的问题比较严重。

三是金融安全政府治理工具的陈旧性。当前,大数据、云计算、人工智能等前沿科技为政府治理提供了更多选择,也为各类新金融业态的有效治理奠定了基础^[22]。但目前我国在金融治理方面依然缺乏对这些前沿治理工具的积极运用,金融监管科技的发展远远滞后于金融行业对于新技术的应用。尤其是在互联网金融这一新金融业态迅速发展过程中,政府的技术治理体系和治理能力等方面的积累十分有限,缺乏成熟的监管科技工具以进行有效应对,使得政府的治理往往是被动性事后治理。这势必造成我国金融风险的预警滞后,从而极大地影响金融安全的政

府治理成效。

3 加强我国金融安全政府治理的创新策略

近年来,我国政府对金融安全治理的探索已经取得一定成效,防范化解重大金融风险攻坚战取得了重要阶段性成果,守住了不发生系统性金融风险的底线。然而,随着国内外形势的日趋复杂,金融安全问题呈现出的上述新特征和新挑战,客观上迫切需要政府在已有成就的基础上,进一步整合治理机制、创新治理手段,才能适应金融行业的治理需求,从而有力维护金融体系运行整体的安全稳定和繁荣。

3.1 在治理理念上推进金融安全政府治理工作创新

推进金融安全政府治理创新,首先需要解决的就是思想认识上的格局和高度问题,即从“两个大局”的高度认识金融安全与金融治理的重要性。中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局这“两个大局”,既高远又深刻地阐述了我国的发展态势与当今世界形势的特点:一是在中华民族伟大复兴迎来辉煌前景的同时,也存在愈进愈难的局面;二是世界发展面临的不稳定性不确定性日益突出。在金融安全政府治理中心怀“两个大局”,才能以全局视野和系统思维实现治理格局上的认识突破。

首先,牢固树立总体国家安全观来谋划金融安全政府治理工作。认识把握“两个大局”,就要深刻认识和把握这种内部发展与外部变化相叠加,发展机遇与矛盾挑战相并存的状况,立足于总体国家安全观来推进金融安全的政府治理。为此,一是要深刻理解把握总体国家安全观是金融安全政府治理的首要前提。国家安全是国家发展的最重要基石,是人民福祉的最根本保障。习近平指出:“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富,时空领域比历史上任何时候都要宽广,内外因素比历史上任何时候都要复杂。”^{[23]200-201}显然,总体国家安全观回应的正是当下错综复杂的各类安全挑战。在总体国家安全中,金融安全既是其中重要组成部分,又与政治安全、军事安全、社会安全、信息安全等各方面安全紧密相连。二是总体国家安全观决定了金融安全政府治理的视野和格局。金融安全的政府治理须从国家安全全局视野出发,立足国际秩序的大变局来把握规律,立足中华民族伟大复兴战略全局来加以统筹,将总体国家安全观的基本原则和宏观要求通过金融安全政府治理中的方针政策、战略战术、政策举措和工作部署加以具体落实。

其次,始终着眼于“三新”要求来推进金融安全政府治理工作。认识把握“两个大局”,必须始终着眼于新阶段、新理念、新格局,把金融安全政府治理工作真正融入其中。新发展阶段、新发展理念、新发展格局是贯穿“十四五”时期乃至全面建设社会主义现代化国家全过程的战略导向,也是推进金融安全政府治理工作的重要指导。为此,在金融安全政府治理中要聚焦两个重点:一是树立金融回归实体经济的理念。服务实体经济是政府对金融体系进行结构性调整必须坚持的方向。只有通过政府治理让更多的金融资源支持实体经济发展,尤其是推动高新技术企业的发展,才能尽快构建金融与实体经济良性互动的新发展格局,夯实防范化解金融风险的强大基础。二是树立绿色金融发展的理念。绿色金融是政府治理在金融服务结构和质量上转变的重要任务。只有通过政府治理制定绿色金融标准体系和激励政策,形成绿色金融创新的强劲动力,促进金融资源和社会资本良性发展,才能以高质量发展为防范金融安全风险筑牢坚实的

基础。

再次,牢固树立底线思维来加强系统性金融风险的防范工作。认识把握“两个大局”,坚持底线思维,就是必须坚决守住不发生系统性金融风险这一重要目标。当前,随着我国社会主要矛盾变化和国际力量对比深刻调整,各种矛盾风险挑战源、各类矛盾风险挑战点错综复杂、交织作用,金融风险的复杂性、突发性以及危害性都更胜往常。守住不发生系统性金融风险的底线,就是要在各种可以预见和难以预见的风险中增强政府的治理能力。习近平强调指出:“增强忧患意识、防范风险挑战要一以贯之。”^{[24]69}这就既要有防范风险的先手,也要有应对和化解风险挑战的高招。一是要把金融安全纳入宏观调控和金融治理的目标体系,健全完善货币政策与宏观审慎政策“双支柱”的金融治理框架,发挥政府在金融治理统筹协调机构中的作用,推进宏观审慎金融监管的有效实施。二是精准发力对症施策处理不同类型的金融风险。金融安全涉及经济金融运行的方方面面,政府治理要做到精准施策,才能阻断金融风险传染和扩散。三是健全金融系统性风险预警监测体系。金融运行的波动性和周期性影响着金融安全。因此,必须完善金融征信和支付清算等预警监测体系,对金融运行进行前瞻性的逆周期调节,防止经济金融的周期性波动。

3.2 在治理体系上推进金融安全政府治理机制创新

完善的治理体系,是治理能力现代化的根本保证。党的十九届四中全会指出:“要坚持和完善中国特色社会主义行政体制,构建职责明确、依法行政的政府治理体系。”^{[25]5-6}。在金融安全的政府治理体系建设中,“职责明确”应当是构建不同层级政府之间,以及不同监管主体之间的多样化分工协作机制的首要前提。在此基础上,进一步打破部门间、层级间和主体间的限制,优化权力运行体系,才能保证治理的有效运行,从而推进金融安全治理现代化及国家治理现代化。

一是理顺中央与地方的金融安全治理关系,完善纵向职责运行机制。中央与地方职责权限的划分,历来都是政府治理中的重要内容。在我国金融安全政府治理中,主要体现为中央政府和地方政府之间的事权划分以及职责关系。长期以来,金融业由中央层面的原“一行三会”进行垂直监管。随着近年来地方金融的发展,对地方政府参与金融治理提出了新要求。在此背景下,各省市纷纷成立金融办公室承担地方金融监管职责,对城商行、小贷公司等地方金融机构进行管理。2014年国务院下发《关于界定中央和地方金融监管职责和风险处置责任的意见》,明确了小贷公司、股权交易中心等7类金融机构由地方政府进行监管^[26],这是将中央-地方双重金融治理体系加以制度化的标志。2017年全国金融工作会议进一步赋予地方政府金融治理自主权。实践证明,这样的制度安排有利有弊:一方面让地方政府能够因地制宜探索制定地方金融发展的政策方针;另一方面地方政府凭借较高金融自主权干预经济的便捷性和可能性大幅提升,从而造成的金融风险也会加大,对地方金融安全带来消极影响。

这说明健全金融安全的政府治理体制机制刻不容缓。首先需要进一步强化中央与地方政府之间的协同,健全中央和地方不同层级政府之间的协调机制。而协同的前提是按照责任政府治理的体制与权责分配模式,明确不同层级的事权划分,理顺不同层级的权责关系,切实消除金融监管中的权责不匹配现象。在充分发挥各自优势的基础上,形成良好配合与功能互补的协调制度体系。其次需要中央政府进一步强化在金融治理中对地方政府之间的统筹协调作用。由于地方金融机构呈现出跨区域经营的特征,地方政府中的监管主体又相对分散,迫切需要中央

政府加强对省级地方金融管理部门的监督监察权力,统筹好跨区域政府之间的利益关系,促使地方政府间形成治理合力,切实消除金融监管中的碎片化现象。再次需要进一步明确地方监管责任,强化基层金融监管的执行力。制度体制的优势只有在切实执行中才能转化为治理效能。因此,各级地方政府要以政治能力、战略眼光、专业水平,敢于担当、善于作为的精神状态和过硬本领,确保对中央政策的执行力度。同时,要发挥好强化问责这一重要的制度保障作用。

二是强化部门金融安全治理的统筹协调,打通横向职责运行机制。在现代政府设置中,部门权责的划分和规制的统筹协调是政府运行的重要基础。在政府治理中,横向职责的运行机制主要是指同级政府内不同部门之间的职责运行机制,主要包括同级政府部门之间的事权划分以及职责协调关系。在金融安全治理中,从横向来看,目前我国金融行业依然是以分业监管为主的治理结构。在该体系下,中国人民银行行使中央银行职能,并承担了部分金融监督治理职责,包括清算支付、外汇管理、反洗钱、银行间债券市场交易等。而银保监会和证监会则分别对银行业、保险业和证券业进行分业监管。此外,财政部、发改委等部门还具有部分金融债券的审批权。这样的制度安排从总体上看,不同部门的监管职责是比较清晰明确的,也在一定程度上体现了金融行业治理的专业化和精细化。然而,面对实体企业金融化和金融机构综合化发展的现状,现有治理体系存在的短板也日益明显:一方面不同部门之间在职能边界上存在着权责不清、治理空白和责任冲突;另一方面各部门之间缺乏协作,使其对金融安全的信息收集不够充分、分析不够科学、识别不够精确等,尤其是面对跨行业、跨市场的风险缺乏全面的治理手段。

目前金融安全治理存在的这些短板也就体现出构建适应新变化的金融安全政府治理模式十分必要。首先是建立健全政府治理协调机制,减少金融安全政府治理中的空白和模糊地带。通过完善金融监管部门之间的联席会议制度和信息共享网络,减少不同监管主体之间信息不对称的问题,以实现政府对金融安全治理的全覆盖。其次是政府要坚持“功能性治理”理念。当前,不同行业的金融机构在投融资领域执行着相同或类似的功能,这在资产管理业务领域尤其普遍。如果各个行业监管部门对各自行业中相似的业务采取不同的治理规则,就会引发监管套利等行为。而功能性治理则是通过不同行业监管部门进行统筹,对不同种类的金融机构开展的类似服务统一制定大致相当的治理规则,形成统一的制度逻辑,从而营造跨机构、跨行业、跨市场的公平竞争环境,维护金融行业稳定发展。再次是针对综合性金融控股集团制定跨行业的治理规范。当前,综合性金融控股集团因其业务的跨界性成为金融治理体系的盲点,成为金融安全的重大威胁。对此,政府需要针对不同监管部门的责任、权力、能力及彼此协同、互相配合要有科学设置和可操作的规定,提升金融安全政府治理成效。金融安全政府治理效能与治理体系变革的关系,应当是正相关的。

三是注重政府金融安全治理和社会金融安全治理的相互配合。随着我国金融体系规模的扩大和日益复杂化,对其进行集中统一的监管已经不能过度依赖政府部门,迫切需要形成多位一体的监管理念和监管体系,借助社会组织的力量和政府协同治理。尤其是市场监管中一些自律组织和自律规则,它们在社会治理中相对灵活,针对性强,能够比较好地适应金融市场高风险和复杂多变的特点。因此,首先应合理划分行政监管与自律监管职责,发挥自律组织与自律监管中的积极性,增强金融行业自律意识,提高金融行业自律能力,充分发挥金融行业自律监管职能。其次应积极培育金融行业协会等自律组织,既包括全国性的金融行业组织,也包括地方性

的金融行业组织。政府应通过金融行业协会将治理政策进行宣传引导,帮助金融企业准确理解行业治理要求,从而促使金融机构合规经营。再次应采用政府治理和行业自律相结合的金融监管模式,尝试软法治理^[27],即通过监管机构引导企业形成企业标准,进而上升为行业标准,再成为行业的自律规范,从而可以对金融行业新业态进行精准监管。最后是构建立体多元联动的金融治理体系,将政府治理、行业自律、公司治理以及公众监督等有机整合,创建联动机制与平台,形成多位一体的监管体系,推动深层多元协同治理格局的生成,以形成保障国家金融安全的强大合力。

四是加强党对金融安全政府治理工作的领导。我国金融安全政府治理体系建设中,坚持党的领导至关重要。特别是在当前金融安全受到各方面挑战的态势下,坚持党的全面领导是金融安全的根本保障,要进一步凸显党在领导金融安全政府治理中的权威性。习近平指出,党要“完善定期研究金融发展战略、分析金融形势、决定金融方针政策的工作机制,提高金融决策科学化水平”^[2]。就是说,在我国金融治理现代化的各领域及全过程中都要贯穿体现党的集中统一领导。同时要做好金融行业全面从严治党以及反腐倡廉工作。强调党对金融工作的领导,就要在金融行业中加强对从事金融工作的领导者的党性教育^[19],并加强党内监督,防止行业腐败对金融安全的危害。此外,要坚持党管金融人才的原则,做好金融人才的选拔、培养和使用,打造一支能很好应对金融安全问题的专业队伍。

3.3 在治理规则上推进金融安全政府治理政策创新

经济运行在不同的发展阶段,金融安全会呈现出不同特点。当前,在“两个大局”背景下我国金融安全既面临着过去金融行业长期存在的风险,又面临着新的风险,并且新旧两种风险相互交织融合,这就使风险更加多元化和复杂化,从而影响着金融市场的健康运行,为政府治理带来了诸多新挑战,已有的监管规则显然无法很好适应这些挑战。推动金融发展需要新的制度供给,政府要积极作出监管调整和政策响应。在“完善金融服务、防范金融风险”问题上,习近平强调要“坚持宏观审慎管理和微观行为监管两手抓、两手都硬、两手协调配合”^[28],建立完善金融监管、金融调控的制度体系以规范金融运行。针对金融安全面临的新问题新挑战,在政策上要对症下药,在监管规则上要加以完善,让风险得到及时处置,从而确保我国金融安全。

第一,进一步推进结构性去杠杆,加强对债务风险的管控。习近平指出:“要深化对国际国内金融形势的认识,正确把握金融本质,深化金融供给侧结构性改革,平衡好稳增长和防风险的关系,精准有效处置重点领域风险,深化金融改革开放,增强金融服务实体经济能力,坚决打好防范化解包括金融风险在内的重大风险攻坚战,推动我国金融业健康发展。”^[28]按照这一要求,当前在深化金融供给侧结构性改革中,有三个重点问题亟待解决。一是要将控制地方政府杠杆率作为重点。当前一些地方政府杠杆率较高,在经济下行压力增大的情况下,地方政府债务违约事件增多,这对金融安全带来了严重冲击。为此,应该规范地方政府的融资渠道,特别是要加强对地方政府隐性债务的管控。二是要重点推进国有企业去杠杆。国有企业去杠杆是有效控制宏观杠杆率、防止产能过剩、消解“僵尸企业”的重要抓手。要以结构性去杠杆为基本思路,分类施策,防止过度举债,守住国有企业不发生重大债务风险的底线^[29]。三是严控杠杆率上升过快的势头。近年来我国居民储蓄率下降,杠杆率大幅攀升,造成这种现象的一个重要原因便是各类非正规融资渠道借贷活跃,甚至泛滥。因此,一方面要对非正规金融进一步治理规范,防

止居民杠杆率过快增长,另一方面要完善政策体系,培育新型消费增长点。总之,“构建新发展格局的关键在于经济循环的畅通无阻”^[30],畅通经济循环最主要的是供给侧有效畅通。而只有有效的供给能力才可以为高质量发展新格局提供坚实的支撑。这是金融安全政府治理中政策创新的重要着力点。

第二,进一步加强互联网金融监管政策的制定完善,维护公平竞争的市场环境。在国内互联网金融发展的初期,政府总体上持宽容和鼓励态度,促使其得到快速发展。而快速发展也伴随着风险的聚集。由于缺乏强制性的监管措施,加之法律制度在客观上存在时滞性,互联网金融行业逐步出现野蛮生长态势,成为金融安全新的威胁。为了更好地实现风险管控,当前互联网金融监管领域应该聚焦三个重点。一是变事后监管为事前监控。在对互联网金融创业公司进行治理中,政府和行业组织要进一步制定完善准入条件和退出机制,这是防止金融风险的重要制度保障。只有变事后监管为事前监控,变被动适应的方式及后期抑制性手段为前瞻性的预判和积极主动的应对,才能避免网络借贷行业“先发展,后治理”的情况再度出现。二是由突击式监管向常态化监管转变。通过突击式的专项整治,目前国内网络借贷行业正按照2020年11月央行和银保监会共同发布的《网络小额贷款业务管理暂行办法(征求意见稿)》要求,其金融活动全部纳入金融监管。但从常态化可持续监管角度看,迫切需要对不同的金融业态产生风险的特点和规律进行深入研究,并尽快制定与其风险特征相适应的监管准则,才能真正改善当前网络小额贷款“监管洼地”的局面。因此,推进突击式监管向常态化监管转变是金融安全政府治理的关键。三是建立健全平台经济治理体系。针对一些互联网金融巨头利用数字平台垄断经营、无序扩张和侵犯客户隐私等行为,必须以金融法治来形成和完善维护金融安全的长效机制,建立健全平台经济治理体系,才能切实强化反垄断和防止资本无序扩张,保障数据产权及个人隐私,推动平台经济规范健康持续发展。

第三,积极应对外部金融风险冲击,参与国际金融安全合作治理。全球化背景下的中国金融必然是开放的和国际化的。而金融风险和金融危机的关联性在一个开放的金融体系中已是不可避免的客观存在。中国应该更深入、更广泛地参与到全球金融治理中,为建立更加有序、有效的全球金融治理体系发挥更大的作用,这是金融安全政府治理的重要职责。2019年习近平对金融行业的开放提出了新要求:“要提高金融业全球竞争能力,扩大金融高水平双向开放,提高开放条件下经济金融管理能力和防控风险能力,提高参与国际金融治理能力。”^[28]这就为开放经济背景下的金融安全政府治理提供了行动指南。一方面,应当加强对国际金融机构和跨境资金的检测,降低我国金融体系受到外部风险传染的程度。要在保障国家金融安全的前提下,稳步推进我国金融行业双向开放的步伐。另一方面,要建立金融安全政府治理长效化的国际合作机制^[31],各国共同采取行动,通力合作,是化解金融危机、保障金融安全的有效举措。

3.4 在治理手段上推进金融安全政府治理方式创新

金融安全政府治理是一项复杂的系统工程,必须坚持正确的方法,采用多元的治理手段和工具。尤其是在金融创新一方面日新月异推动金融发展和金融行业的变革,另一方面又在放大金融风险的情况下,更加迫切要求政府在治理工具上予以创新。这种创新是在“两个大局”背景下,遵循经济金融发展规律的基础上,以工具手段的多元化、系统性和协同性,取得治理效率的最大化。

其一,在金融安全治理中坚持有效市场和有为政府的协同发力。在金融治理现代化的过程中,必须厘清政府与市场的关系,权衡好行政化手段与市场化手段,让有效的市场与有为的政府更好地协同发力。一方面,要进一步让市场在金融资源配置中发挥决定性作用。大力发展多种金融机构和多层次金融市场,尤其是要按照中央提出的“发展资本市场是中国的改革方向”^[32],大力发展直接融资,进一步降低企业融资成本,提升金融服务覆盖面的要求,拓宽融资渠道,为我国新发展阶段的新格局形成提供金融支持。另一方面,科学的宏观调控,有效的政府治理,是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。政府要积极推进高标准市场体系的建立,强化市场立规建制能力,加强金融基础设施建设,充分激发市场主体的活力和创造力。要通过建立高效的金融调控体系,警惕市场风险,对市场失灵的情况进行科学预判和及时纠正,防止金融安全问题的发生。

其二,在金融安全治理中坚持行政治理和司法治理的协同发力。加强行政执法和司法手段的协调运用,确保金融安全政府治理中“行刑衔接”的精准配套势在必行。在我国金融安全治理中,一方面由“一行两会”进行行政治理,主要依据相关行政法规对尚不构成刑事犯罪的金融违法行为进行行政处罚;另一方面由司法机关依据刑法的相关规定,追究社会危害性较大的金融犯罪行为的刑事责任,从而实施司法治理。相比而言,目前司法治理系统滞后于行政监管系统,亟待这两个系统功能互补、共同作用。为此,首先要尽快建立完善相关的金融法律法规及实施细则,通过强而有力的司法手段进行治理,彰显刑法的针对性及威慑力,以确保依法经营、依法监管、依法惩戒。其次是要对金融体系中的行政处罚与刑事规制进行联动。而联动的核心在于行政处罚与刑事规制的相互协调、相互配合,让金融行政处罚与刑事规制成为政府治理金融风险有机衔接的惩罚机制,从而形成强大的“行刑合力”。再次是要用法治思维和法治方式履行其治理职责。政府监管部门要以金融创新、金融效率和金融稳定的平衡为重点,持续完善法律法规,确保政府治理金融风险活动的制度化和规范化。

其三,在金融治理中坚持多元手段的协同发力。加强对技术治理工具的探索和利用,是金融安全政府治理的内在需要和必然选择。近年来,大数据、云计算、人工智能等前沿信息科技得到长足发展,引发了政府治理变革的浪潮。实践表明,运用数字化智能化手段可以提升政府治理的预见性、高效性,提升风险监测感知能力和穿透式监管能力。而目前需要解决的问题,一是政府要尽快夯实监管科技底层的技术基础,补齐当前存在的主要短板,加强对前沿信息科技的研发,探究新技术在金融治理中的适用性。二是政府要进一步完善金融监管部门的信息系统,建立健全金融安全数据库和行业信息披露系统,为各级政府监管部门对金融治理提供坚实的技术保障。三是政府要制定完善与监管科技配套的法律法规。通过对监管科技进行立法规范,从而确立政府金融监管技术治理的原则、标准和执行框架,以增强金融安全政府治理的精准化。通过监管科技提升金融安全政府治理智能化的同时,还应该重视从传统监管手段中充分汲取经验,形成现代与传统的有机融合,让多元手段协同发力。2020年我国开展了金融科技创新监管试点,其实质就是通过“小型试验,在试验中比较鉴别、总结概括推广”的方法。这种先试验再推广的方法一直是我们行之有效的治国理政方法。在金融安全治理中政府应该赋予其更加深刻的时代内涵和要求,使其在金融安全政府治理创新中发挥更加积极的作用。

4 结论与讨论

本文以“两个大局”为背景,通过对我国金融安全呈现的新问题与新特点的分析,剖析政府治理金融风险面临的现实困境和价值选择,在此基础上探讨金融安全政府治理的创新策略,得出以下四个主要观点,以进一步推动我国金融安全风险治理问题的讨论。

第一,立足“两个大局”是谋划金融安全政府治理的基本出发点。从“两个大局”的核心指向看,中国的影响力在世界上越来越大;从中国金融开放的最终目标看,是要把中国金融特别是资本市场建设成国际金融中心之一。伴随着目标及其影响力的与日俱增,金融风险也必然会与日俱增。只有立足中华民族伟大复兴的战略全局和当今世界处于百年未有之大变局这“两个大局”的高度,去观金融大势、谋金融全局,才能做到对金融安全了然于胸、因势而动,且保持自身足够的定力;才能深刻理解确保经济金融大局稳定的重大意义。因此,“两个大局”是谋划金融安全政府治理的基本出发点,是实现金融治理现代化的首要前提。

第二,树立系统思维是创新金融安全政府治理的重要方法。由于金融风险的外溢性、复杂性、关联性强,防范金融风险是一项复杂的系统工程,而系统思维是创新金融安全政府治理的重要方法。只有坚持系统思维,才能把握新阶段、新理念、新格局的内在关系,从战略的层面去统揽金融安全全局;才能从辩证的角度分析把握新矛盾新挑战,抓住治理的重点和关键去破解金融安全难题;才能处理好稳增长和防风险的关系,引导金融服务实体经济,并通过促进实体经济健康发展来夯实金融安全的基础。在治理实践中将内外两个循环、内外两个市场和内外两个大局相统筹,注重外部冲击对内部风险的诱发机制,着重防范处置外部因素与内部因素共振的潜在系统性金融风险^[33]。

第三,遵循市场化法治化是推进金融安全政府治理的基本原则。统筹做好重大金融风险防范化解工作,必须遵循市场化法治化原则。鉴于当前我国金融风险处置仍然以行政处置为主的现状,迫切要求进一步厘清市场和政府的边界,一方面应当主要依靠市场的竞争性质实现优胜劣汰,以避免因过度行政化干预形成的“制度惯性”而成为政府治理的沉重包袱;另一方面要大力推进法治化进程,让市场力量作用在法治框架内充分发挥。法治是政府治理的基本方式。所以,在金融安全政府治理的基本原则中,法治的重要性是第一位的。

第四,坚持党的领导是实现金融安全政府治理的根本保障。党的坚强领导对社会主义事业发展具有决定性作用。党中央的顶层设计,是管方向路线和战略全局,管方针政策及工作机制。在百年未有之大变局中,只有坚持党的领导,发挥党为实现中华民族伟大复兴把方向、谋大局、定政策、促改革的坚强作用,金融领域才能顺应时代发展潮流,在严峻复杂的国际国内形势面前正确研判和选择;才能勇于战胜国内外各种风险挑战,为实现中华民族伟大复兴守底线、防风险,实现统筹做好重大金融风险防范化解工作的根本目标。

总之,维护金融安全,是关系我国经济社会发展全局的战略性、根本性的大事。习近平指出:“防范化解金融风险,事关国家安全、发展全局、人民财产安全,是实现高质量发展必须跨越的重大关口。”^[34]因此,在推进政府治理创新中必须始终放眼“两个大局”的走势,切实做到理念先行、机制引导、政策推动、手段多元,才能防控系统性金融风险的发生,从而保证国家的金融安全,促进经济社会健康稳定发展。

参考文献:

- [1] 中共中央党史和文献研究院. 十八大以来重要文献选编:下[G]. 北京:中央文献出版社,2018.
- [2] 习近平在中共中央政治局第四十次集体学习时强调 金融活经济活金融稳经济稳 做好金融工作维护金融安全[N]. 人民日报,2017-04-27.
- [3] FISHER I. The debt-deflation theory of great depressions[J]. *Econometrica*,1933(4):337-357.
- [4] 王元龙. 我国对外开放中的金融安全问题研究[J]. *国际金融研究*,1998(5):33-39.
- [5] 王元龙. 关于金融安全的若干理论问题[J]. *国际金融研究*,2004(5):11-18.
- [6] 叶莉,陈立文. 论外资银行进入效应与银行业开放的保护策略[J]. *现代财经(天津财经大学学报)*,2007(10):3-6.
- [7] 吴婷婷. 后危机时代中国金融国际化发展趋向展望——基于金融安全的视角[J]. *技术经济与管理研究*,2011(9):54-58.
- [8] 张红力. 金融安全与国家利益[J]. *金融论坛*,2015(3):3-14.
- [9] 许士密. “逆全球化”的生成逻辑与治理策略[J]. *探索*,2021(2):74-87.
- [10] WHITE H, KIM T H, MANGANELLI S. VAR for VaR: measuring tail dependence using multivariate regression quantiles[J]. *Journal of Econometrics*, 2015(1):169-188.
- [11] BARUNIK J, KREHLIK T. Measuring the frequency dynamics of financial and connectedness and systemic risk[J]. *Journal of Financial Econometrics*, 2018(2):271-296.
- [12] 《2021年上半年系统性金融风险报告》:90%的风险来自银行业[EB/OL]. [2021-06-15]. <http://new.qq.com/rain/a/20210524A04N6F00>.
- [13] 央行:12月社会融资规模存量为284.83万亿,同比增长13.3%[EB/OL]. [2021-06-15]. http://www.sohu.com/a/444092784_120988533.
- [14] 2020年度中国杠杆率报告:非金融企业部门下半年实现去杠杆[EB/OL]. [2021-06-15]. http://www.ce.cn/macro/more/202102/09/t20210209_36304634.shtml.
- [15] 吴振宇,唐朝. “十四五”时期金融风险防控面临的挑战与应对[J]. *改革*,2021(6):49-58.
- [16] 创新监管策略,构建金融科技生态治理体系[EB/OL]. [2021-06-16]. http://share.gmw.cn/theory/2021-01/11/content_34534419.htm
- [17] 美国政府债务2021财年将超GDP[EB/OL]. [2021-06-16]. <http://new.qq.com/omn/20200904/20200904A00TXW00.html>.
- [18] 宋军. 我国现代化金融治理体系:特征与建构[J]. *西部论坛*,2015(6):26-31.
- [19] 杨世伟. 习近平关于金融重要论述的核心要义探析[J]. *经济学家*,2020(9):5-13.
- [20] 习近平在全国金融工作会议上强调 服务实体经济防控金融风险深化金融改革 促进经济和金融良性循环健康发展[N]. 人民日报,2017-07-16.
- [21] 陈斌彬. 论中央与地方金融监管权配置之优化——以地方性影子银行的监管为视角[J]. *现代法学*,2020(1):103-115.
- [22] 向静林. 互联网金融风险与政府治理机制转型[J]. *社会科学研究*,2021(1):74-82.
- [23] 习近平. 习近平谈治国理政:第1卷[M]. 北京:外文出版社,2018.
- [24] 习近平. 习近平谈治国理政:第3卷[M]. 北京:外文出版社,2020.
- [25] 《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.
- [26] 孟飞. 金融分权的逻辑:行政发包制及其影响[J]. *上海经济研究*,2017(12):85-97.

- [27] 王怀勇,钟颖.论互联网金融的软法之治[J].现代法学,2017(6):94-105.
- [28] 习近平在中共中央政治局第十三次集体学习时强调 深化金融供给侧结构性改革 增强金融服务实体经济能力[N].人民日报,2019-02-24.
- [29] 陈小亮,陈彦斌.结构性去杠杆的推进重点与趋势观察[J].改革,2018(7):17-30.
- [30] 推动构建新发展格局取得扎扎实实成效——论做好当前经济工作[N].人民日报,2021-08-02.
- [31] 张发林.全球金融治理体系的演进:美国霸权与中国方案[J].国际政治研究,2018(4):9-36.
- [32] 习近平接受《华尔街日报》采访时强调 坚持构建中美新型大国关系正确方向 促进亚太地区和世界和平稳定发展[N].人民日报,2015-09-23.
- [33] 刘非,郑联盛.我国金融高水平开放问题研究[J].理论探索,2021(3):84-92.
- [34] 习近平主持召开中央财经委员会第一次会议强调 加强党中央对经济工作的集中统一领导 打好决胜全面建成小康社会三大攻坚战[N].人民日报,2018-04-03.

Challenges to China's Financial Security and Innovative Strategies of Government Governance

CHEN Fang

(Postdoctoral Research Center, Industrial and Commercial Bank of China, Beijing 100031, China)

Abstract: Financial security is an important part of national security. Maintaining financial security is a strategic and fundamental event related to the overall situation of China's economic and social development. Internationally, with the accelerated evolution of the world's unprecedented great changes, especially the impact of Covid-19 pandemic, global financial has been aggravated. From a domestic perspective, systemic risk, high leverage risk, Internet financial risk and external risk can not be ignored. In this context, China's financial security reveals new problems and new characteristics, which poses new challenges to the government's action to strengthen financial governance. Thus, in the overall planning of the "two overall situations", we need to deeply understand the practical difficulties and value choices faced by the government to ensure financial security, and achieve the innovation of the government in the governance understanding, governance mechanism, governance policies and governance methods of financial security as soon as possible, so as to improve the long-term mechanism of government governance on financial security and effectively ensure the national financial security.

Key words: financial security, government governance, innovation strategy, two overall situations, holistic view of national security

责任编辑:蒋英州

迈向党委统领的乡村善治:中国乡村治理 范式的新飞跃

李 辉

(中国海洋大学 国际事务与公共管理学院, 山东 青岛 266100)

摘 要:从党建引领的村民自治迈向党委统领的乡村善治,是中国乡村治理范式的一次新飞跃。党委统领乡村善治的本质是以治理结构重塑实现治理价值回归;核心特征是以党委统领为主线,以多元治理结构为特征,以有效治理为目标。超越乡村治理内卷化困境、激发乡村振兴内生动力是迈向党委统领乡村善治的必要性逻辑。党建引领基层治理的实践探索、村级组织换届“一肩挑”改革、协商民主和参与式治理的尝试为迈向党委统领的乡村善治奠定了坚实基础。为实现党委统领的乡村善治,需要继续强化党组织对乡村振兴的统领权力,着力提升党组织和多元主体的治理能力,加快营造多元包容与合意共生的治理空间。

关键词:党委统领;乡村善治;乡村治理;党建引领

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0092-11

1 引言

2017年,党的十九大报告提出乡村振兴战略,将“治理有效”^[1]作为乡村振兴的基本目标之一。2018年,习近平总书记在山东代表团参加审议时,就乡村振兴战略发表重要讲话,将“组织振兴”作为乡村振兴的重要内容。以组织振兴促进治理有效,是对新时代乡村治理提出的更高要求,也是顺利实现乡村振兴战略的治理基石。但从乡村治理和乡村振兴的实践来看,一方面,农民原子化与利益分化共同作用下的社会关系疏离、自治分化与行政管控相互掣肘下的乡村治理内卷化等现实困境仍未解决,实现治理有效的目标依然任重道远。另一方面,与脱贫攻坚中自上而下和外生驱动不同,乡村的高质量振兴和可持续发展需要充分挖掘自下而上和内生驱动的能量,但自下而上和内生驱动的有效路径尚待探索。回应乡村治理的现实困境、激发乡村振兴的内生动力,完成这一双重目标任务的重要前提是继续深入思考中国乡村治理的根本性问题,即,由谁来主导乡村治理?由谁来参与乡村治理?以及主体间如何良性互动以实现有效的乡村治理?

有关乡村治理主体及其互动关系的研究并不是一个崭新的话题,以往的研究多在“国家—社会”二元视角下探讨乡村治理的结构问题,即要么国家主导、要么村民自治^[2]。尽管也有学者提出乡村善治的概念,但并不是从国家与社会良性互动的视角,而是强调自治、德治、法治“三治融合”^[3]。近年来,将国家与社会二元分析框架转换成为政党、国家与社会的三元分析框架^[4],

收稿日期:2021-07-21

作者简介:李辉(1978—),女,博士,中国海洋大学国际事务与公共管理学院教授。

将“国家中心论”和“社会中心论”置换为“政党中心主义”^[5]的研究越发获得理论和实践工作者的认同,“党建引领”^[6]的概念广泛出现在基层治理的各个领域。也有一些地方性文件提出以农村基层党组织统领乡村发展融合、治理融合、服务融合的“一统领三融合”,尝试构建“政党整合的治理模式”^[7]。但在理论层面上,现有研究对“党建引领”和“党委统领”概念缺少理论辨析,特别是对“党委统领”内涵、价值及其路径的论述还少之又少^[8]。在实践层面上,“党建引领”的实践探索尽管实现了“把政党找回来”,但党组织在乡村治理中的地位仍待加强。

党的十九届四中全会明确指出,要“把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节”^[9]“健全维护党的集中统一的组织制度,形成党的中央组织、地方组织、基层组织上下贯通、执行有力的严密体系,实现党的组织和党的工作全覆盖”^[9]。在新的历史时期和乡村振兴的战略背景下,如何厘清“党建引领”与“党委统领”的概念差异,进一步强化基层党组织在乡村治理中的地位和作用;如何形塑基层党组织、农村自治组织、集体经济组织、社会组织以及乡村精英等多元治理主体间的关系具有重要意义。围绕这些问题依然存在可探索的空间。笔者认为,党委统领的乡村善治,是超越乡村治理的现实困境,助推乡村振兴内生发展的必然选择。从党建引领的村民自治迈向党委统领的乡村善治,是中国乡村治理范式的一次新飞跃。在新的历史时期和乡村振兴的战略背景下,应加快推进从党建引领村民自治向党委统领乡村善治的治理结构转型。这不仅关系到乡村振兴战略的顺利实施,更是坚持和完善党的领导制度体系,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的有效举措。

2 党建引领村民自治与党委统领乡村善治的差异

厘清党建引领与党委统领、村民自治与乡村善治的概念差异,是理解党委统领乡村善治的出发点。从概念内核出发,党建引领的村民自治与党委统领的乡村善治之间存在治理“主线-结构-目标”的差异。

2.1 从党建引领到党委统领

党的十九大以来,党建引领这一概念的使用频次快速增长,使用范围实现了国家治理各层次、各领域的全覆盖,基层治理中也陆续出现“党领共治”“党领群议”“党领群治”等话语表达。其中的“党领”在概念使用上与“党建引领”基本相通,可以视为“党建引领”的缩写。尽管也有学者概括性地指出了党建引领、党领共治、党领群议、党领群治的内涵,但依然存在可讨论的空间。张紧跟指出,党建引领是指党组织通过组织与工作覆盖,发挥党组织的倡导、整合以及协调作用来提升地方治理效能,具体包括领导功能、整合功能与服务功能^[10]。在这一表述中,主要包含倡导、整合、协调等关键词,也提及了领导和服务。鄯爱红针对基层治理解释了“党领共治”的内涵,即用党的政治优势、组织优势整合撬动社会资源,搭建共建共治平台,动员各界力量参与到基层治理中来,为基层破难题、解民忧凝聚强大力量,提供坚强保障^[11]。包含了整合撬动社会资源、搭建共建共治平台、动员各界力量、凝聚强大力量、提供坚强保障等概念指向。也有学者针对基层协商民主阐述了“党领群议”“党领群治”等概念。如杨中艳指出,“党领群治”就是提高和确保基层党组织对于农村社区协商发展的推动力与领导力,既要保证人民群众享有广泛真实的民主权利,又要维护党组织的权威^[12]。张大维指出,将政党视角带入群众议事和社区协商过程当中,让中国共产党处于领导和引领位置但又不干预正常的协商行为的平等对话过程^[13]。

结合已有的概念解析,笔者认为,作为一种话语表达,党建引领的内涵可以归纳为三个方面:一是指引方向、凝聚共识;二是动员力量、整合资源;三是协调关系、服务群众。作为一种话语建构,党建引领的价值可以理解为超越国家—社会二元范式、重新认识政党与社会的关系以及将政党在基层治理中的状态从“脱嵌”和“悬浮”带向“回归”和“嵌入”。

相较于引领,统领强调的是自上而下的统率全局且深嵌其中。从概念指向来看,现有基层治理主要包含各级政府行政管控这一自上而下的科层逻辑和村民委员会这一自下而上的自组织逻辑。笔者认为,党委统领旨在超越自上而下科层逻辑与自下而上自组织逻辑的“二元悖论”,以党组织统揽、统领、统筹的政治逻辑作为多元主体协同共治的主线,全面强化党在基层治理中的领导地位和统领作用。从概念范围来看,目前理论界对“党委统领”的理论阐述较少。借助党的十八大“五位一体”总体布局的表述,可以将“全局”概念理解为政治、经济、社会、文化、生态“五位一体”。与党建引领相比,党委统领不仅包含指引和带领之意,还包含对政治、经济、社会、文化、生态“五位一体”总体布局的统揽、统领、统筹,党委统领更能体现中国共产党在乡村治理体系和治理能力现代化中的领导地位。从党建引领到党委统领,不仅是基层治理中党组织功能发挥程度的量的积累,更是基层治理结构及其党组织地位的质的飞跃。当然,党建引领也可以理解为新时期“把政党带回来”^[14],促进基层党组织从“脱嵌”和“悬浮”走向“回归”和“嵌入”,并最终走向党委统领的路径。

2.2 从村民自治到乡村善治

村民自治是指“农村村民依照《宪法》第一百一十一条和《中华人民共和国村民委员会组织法》第二条的规定,由村民直接选举村民委员会,设立村民自治组织,行使自治权,实现村民自我管理、自我教育、自我服务的制度”。根据《中华人民共和国村民委员会组织法》第十三条,村民的概念界定以户籍为主、居住为辅,即符合选举条件的村民包括以下三个方面:(1)户籍在本村并且在本村居住的村民;(2)户籍在本村,不在本村居住,本人表示参加选举的村民;(3)户籍不在本村,在本村居住一年以上,本人申请参加选举,并且经村民会议或者村民代表会议同意参加选举的公民。在村民自治这一概念中,自治可以理解为依托自治组织,行使自治权力的过程。作为一种话语表达,村民自治在基层治理中的概念要旨可以概括为从单一治理主体出发,强调自治组织产生和自治权行使的过程,暗含着自我管理、自我教育、自我服务的目标。作为一种话语建构,村民自治在基层治理中的概念价值可以理解为从以国家为中心向以社会为中心的治理范式转型、从自上而下管制途径向自下而上自治途径的转变,以及从关注集体利益向关注个体权益的思维转换。

从国家治理的视角出发,乡村与城市社区共同构成国家治理的基本单元,但乡村存在着不同于城市社区的独特性。其独特性不仅表现在以农业为主的经济活动以及人口稀少、居住分散的空间状态,还表现在不同于城市的政治、社会、文化、生态。善治即“良好的治理”,是“使公共利益最大化的社会管理过程,其本质是政府与公民对公共事务的合作管理,是政府与市场、社会的一种新颖关系”^{[15]102}。在当代中国政府与政治的视角下,政府应该是一个广义的概念,不仅包含作为行政机关的狭义政府,还包含政党、立法机构等^{[16]204}。乡村善治可以理解为在与城市相区别的独特的政治、经济、社会、文化和生态场域下,多元主体间通过协同共治和良性互动实现既充满活力又和谐有序的有效治理过程。

据此,村民自治与乡村善治的区别可以从价值、结构、内容三个维度来理解。在价值维度上,自治强调村民民主权力的实现;善治则强调既充满活力又和谐有序的乡村有效治理。在结构维度上,自治将村民及其委员会作为基层治理的重要主体,强调管理、教育、服务的自主性。善治则强调基层党组织、农村自治组织、集体经济组织、社会组织以及乡村精英等多元主体的协同共治和良性互动。在内容维度上,自治仅仅围绕民主,具体包含民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。善治则强调自治、德治、法治“三治融合”。

2.3 从党建引领的村民自治到党委统领的乡村善治

在上述分析基础上,笔者认为党委统领的乡村善治可以理解为,强化村级党委“统揽全局、统领发展、统筹资源”的意识和能力,促进农村自治组织、集体经济组织、社会组织以及乡村精英等多元治理主体的协同共治与良性互动,并最终实现既充满活力又和谐有序的有效乡村治理。党委统领乡村善治的本质在于以治理结构的重塑实现治理价值的回归;核心特征在于以党委统领为主线,以多元治理结构为特征,以有效治理为目标。具体而言包含三个方面的要义:(1)以党委统领为主线。强化村级党组织在基层治理中的领导地位,以党委领导的政治逻辑为主线,统领自上而下的科层逻辑和自下而上的自组织逻辑。(2)以多元治理结构为特征。强调治理主体从村民及其委员会拓展至包含基层党组织、农村自治组织、集体经济组织、社会组织以及乡村精英等多元治理主体。(3)以有效治理为目标。以党委统领促进多元主体间的协同共治与良性互动,实现既充满活力又和谐有序的有效乡村治理目标。

3 党委统领乡村善治的必要性逻辑

一方面是乡村治理内卷化的现实困境,另一方面是乡村振兴对内生动力的战略需求,使得党委统领下的乡村善治成为解决乡村治理内卷化困境的迫切需要,也成为激发乡村振兴内生动力的必然选择。

3.1 党委统领乡村善治是超越乡村治理内卷困境的迫切需要

近年来,学者们用“内卷化”概念来描述乡村治理中的现实困境,并从不同视角对“内卷化”的内涵及其根源提供理论解释。笔者认为,从当前乡村治理这一限定词出发,内卷化主要表现在治理权力过密和行政管控过严。在乡村治理实践中,普遍存在数目繁多的行政性组织、半行政化组织和自治性组织,加之党委系统下派的驻村干部(第一书记)、包村干部等,不同权力的组织叠加、角色叠加、职权叠加、规则叠加和利益叠加,造成多重权力的叠加覆盖、多重权力边界不清和定位不明^[17]。过密化的治理权力配置,加之新冠疫情防控、脱贫攻坚、人居环境整治、秸秆禁烧、罂粟踏查等行动中频繁、严密的检查督查,以村民自治为主要模式的乡村治理中反而表现出行政管控过严的趋势。

从结构功能主义出发,乡村治理的权力结构是实现乡村有效治理的根本性基础,乡村治理的内卷化倾向也必然与乡村治理权力结构的失衡密切相关。20世纪90年代中后期以来,中国的乡村治理中实际存在着四种重要权力,包括自治权力和精英权力两种内生性的权力,以及政治权力和行政权力两种外生性权力。从系统性平衡的角度出发,只有四种权力维持应有的平衡状态,才能实现有效的治理。当然,这种平衡并不等同于均衡,而是指四种权力处于应有的位置,扮演应有的角色,保持应有的状态,达到相互促进、井然有序的协同状态。

当前乡村治理实践中以治理权力过密和行政管控过严为主要表现的内卷化倾向,正是源于乡村治理场域内四种权力的失衡,即自治权力的弱化、精英权力的异化、政治权力的悬浮、行政权力的失重。从村民自治权力的弱化来看,一方面,随着城市化的迅速发展,城市对农村虹吸效应的逐渐增强,大量农村人口向城市聚集,村民自治的社会基础逐渐弱化^[18]。另一方面,在工业化大潮的冲击下,一些地方的农村集体经济凋敝,也无法为乡村自治提供必要的经济基础。从精英权力异化来看,随着乡村社会关系的离散化、威权观念和宗族观念的逐渐淡化,精英权力的伦理约束逐渐丧失,制度和权利对精英权力的制约机制未能及时完善。在一些村庄中,以村干部为代表的政治能人、以农村企业家为代表的经济能人对资源下乡和农村经济发展中公共利益空间的垄断客观存在,精英俘获等权力异化现象值得关注。从政治权力悬浮来看,村民自治改革以来,农村治理结构和政治空间的功能发挥方式发生了深刻变化。中国共产党在乡村治理中的“统领”地位让位于以民主选举、民主决策、民主管理、民主监督为主要内容的村民自治,党组织在乡村治理中逐渐呈现出“脱嵌”和“悬浮”的样态。从行政权力的失重来看,中国自上而下的行政体制按照委托—代理的基本逻辑展开。但一方面,村民自治制度下乡镇人民政府与村委会间仅存在指导和协调关系,对村委会实施有效监控的制度基础丧失,自上而下委托—代理和控制权配置的逻辑到镇街为止。另一方面,行政发包与压力型体制下自上而下的治理任务和责任又大量积聚在镇街党委和政府(办事处)。为了回应自上而下的任务压力,镇街只能通过频繁检查、反复沟通等方式督促村一级的任务落实。

基于当前乡村治理内卷化的现实困境,需要着力解决的根本性问题是如何将自上而下的治理链条一以贯之地深入至乡村,既保证乡村治理的秩序,又能充分调动多元共治的力量,以保持乡村治理的活力。笔者认为,在国家治理的宏观场域和纵向维度上,以党委统领为主线,通过“镇(街道)党(工)委—村党组织—网格党组织—党员中心户”的纵向领导和党内监督,可以将自上而下的治理链条深入至基层党员干部。在乡村治理的微观场域和横向维度上,以基层党组织的领导为核心,将农村自治组织、集体经济组织、社会组织、乡村精英等多元主体的治理力量统一纳入基层党组织的领导下,可以超越自治权力弱化、精英权力异化与行政权力失重的治理困境,并激发乡村治理的活力。也可以说,党委统领的乡村善治是回应乡村治理内卷化困境的迫切需要。

3.2 党委统领乡村善治是激发乡村振兴内生动力的必然选择

2020年是“决战决胜脱贫攻坚、全面建成小康社会”的收官之年,“我国脱贫攻坚战取得了全面胜利”“区域性整体贫困得到解决,完成了消除绝对贫困的艰巨任务”^[19],中央“三农”工作的重心也顺势发生了历史性转移。党的十九届五中全会提出,“实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接”^[20],这是党中央对我国未来农村扶贫工作以及乡村振兴工作进行的战略性部署。脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接,既要汲取精准脱贫中的经验,又要着力思考精准脱贫与乡村振兴的同与不同。脱贫攻坚与乡村振兴是共同富裕道路上相互衔接的不同阶段。精准脱贫是兜底性工作,着力解决在共同富裕道路上由于资源、环境等问题处于弱势地位的地区、村庄和群体。乡村振兴是开发性的,需要全面调动乡村治理中多元主体的内生动力。精准脱贫可以设定统一的兜底标准,尽管不同地区、村庄和群体的贫困根源有所不同,但这种差异性是可控制的。乡村振兴没有统一标准,不适合整齐划一的发展模式,应强调因地制宜,走出一条符合乡村

个性化特征的高质量和可持续发展的路子。

相比于精准扶贫自上而下和外生驱动内生的过程,乡村振兴更需要开发自下而上和内生驱动外生的路径。谁来统筹、谁来参与以及如何参与的问题,是乡村振兴内生动力挖掘的根本性问题。自上而下的科层主导以及资源下乡、下派干部、资本下乡的外生驱动,可以为乡村振兴提供指导和资源助力,但这不能从根本上挖掘乡村的个性和潜力,也不适宜形成长效和可持续的内生机制。乡村振兴的内生动力最终要来自于乡村,以基层党组织为抓手,统合农村自治组织、集体经济组织、社会组织以及乡村精英等多元主体的协同共治和良性互动是激发乡村振兴内生动力的必然选择。

4 党委统领乡村善治的可行性逻辑

如果说迈向党委统领的乡村善治是乡村治理体制的改革趋势,那么党建引领基层治理的实践创新、村级组织换届“一肩挑”改革、协商民主和参与式治理的尝试可以说为这一趋势提供了必要的基础。

4.1 党建引领基层治理的实践探索完成了“把政党找回来”

党的十八大以前,由于基层党组织在社区治理中的功能存在一定程度的弱化,社区治理和服务的内在驱动不足,特别是基层党组织在推进社区治理和服务方面的动员能力下降,基层党员人心涣散,先锋模范作用不足,服务群众意识不强^[21]。党的十八大以来,针对上述问题,理论界提出打破国家—社会二元视角的局限,将“国家中心论”和“社会中心论”置换为“政党中心主义”^[5]。在实践中,中央提出完善村党组织引领下的乡村治理,以村级党组织为核心,通过“自上而下”的上级党组织督导和“自下而上”的基层党员动员的办法,确保了乡村治理机制的顺畅和活力^[22]。近年来,从城市社区到乡镇村庄,党建引领基层治理的实践探索次第展开,各地社区党建服务中心和党群服务中心相继建立,一方面为丰富多样的区域化党建工作找到了新的载体,另一方面也为党建引领下的社区治理和服务创新搭建了平台^[23]。在农村,党建引领农村社区治理、党支部领办合作社、加强党对乡村振兴的领导作用等实践,既对乡村治理既有困境进行了有效回应,也推动了中国共产党领导下乡村“三治”体系的融合^[22]。

4.2 村级组织换届“一肩挑”改革实现了“把政党带进来”

1998年的《中华人民共和国村民委员会组织法》第二条规定,“村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织,实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”。广大农村实行村民直选“村官”,极大提升了农民的民主意识,推进了村民自治的进程。但一些地方也出现了党支部与村委会主任决策和行动不协调问题,影响了村庄的发展。同时,随着城镇化的快速扩张,农村人口外流严重,党支部、村委会两套班子服务于人口数量锐减的村庄,也带来了治理和服务成本不匹配的问题。自2018年乡村振兴战略实施以来,村级党组织和村委会“一肩挑”制度被提上日程,《中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见》《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》《中国共产党农村基层组织工作条例》《中国共产党农村工作条例》等文件均对“一肩挑”改革提出了要求,即村党组织书记通过法定程序担任村委会主任和村级集体经济组织、合作经济组织负责人^[24]。特别是进入2021年,全国各地新一轮村级组织换届全面推行书记、主任“一肩挑”,一些地方已基本实现“一肩挑”全覆盖。村级组织换届“一肩挑”改革

进一步强化了党对农村事业的全面领导,进一步巩固了党在农村的执政基础,完成了“把政党带进来”。

4.3 协商民主和参与式治理的尝试促进了乡村善治的主体培育

2012年,党的十八大报告明确提出“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式”^[25],这是“社会主义协商民主”的概念首次在执政党的政治报告中出现^[26]。随后,中共中央印发《关于加强社会主义协商民主建设的意见》《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》《关于加强政党协商的实施意见》等文件,就加强社会主义协商民主建设作了总体部署和顶层设计。在实践中,2005年浙江省杭州市余杭区小古城村开始进行“众人的事由众人商量”^[27]的探索性实践,取得了成效。青岛莱西市经过多年的探索实践,形成并完善了协商议事会、红白理事会、道德评议会的三会制度,并集中开展了《村规民约》修订活动,构建起民事民议、民事民办、民事民管的治理新格局。到2020年,基层党组织领导、村民委员会负责、各类协商主体共同参与的基层协商工作机制已基本实现全覆盖。与此同时,在多地社区村庄,以社区为平台,以社会组织为载体,以社会工作人才为支撑,以社会志愿者为依托的“四社联动”社区治理机制也广泛推进,实现了参与式治理的有效尝试。应当说,协商民主和参与式治理的尝试促进了乡村善治的主体培育,为党委统领的乡村善治提供了重要的治理基础。

5 面向未来的党委统领乡村善治的实现路径

从党建引领的村民自治迈向党委统领的乡村善治,是乡村治理主线和行动逻辑的变迁,是乡村治理主体及其治理结构的变迁,是乡村治理目标的变迁,归纳起来是中国乡村治理范式的一次新飞跃。以党委统领为主线、多元治理结构为特征、有效治理为目标的新的治理范式,需要进一步强化党组织对乡村振兴的统领权力,着力提升党组织和多元主体的治理能力,加快营造多元包容与合意共生的治理空间。

5.1 赋权:强化党组织对乡村振兴的统领权力

当前中国大部分地区的农村正经历着经济领域的农村土地“三权分置”、农村集体产权制度改革,行政领域的“并村简干”以及政治领域的“一肩挑”四项改革。从单一改革来看,“三权分置”是“将土地承包经营权分为承包权和经营权,实行所有权、承包权和经营权分置进行”^[28],在依法保护集体土地所有权和农户承包权前提下,平等保护土地经营权。农村集体产权制度改革在于探索赋予农民更多财产权利,明晰产权归属,完善各项权能,激活农村各类生产要素潜能,“建立符合市场经济要求的集体经济运行新机制”^[29]。“并村简干”改革是通过原有行政村公共事务权责向新村的合并,破解村多、村小、村散、村穷带来的农村行政成本高、干部待遇低、人才引进难等突出问题^[30]。“一肩挑”改革是由原有村两委“双人双权”向“一人双权”集中,以利于村(居)两委集中统一领导。但在四项改革并行过程中,乡村发展、治理和服务的三大职能应由谁来承担?“一人双权”的权力应如何配置和监督?村两委在土地“三权分置”和集体产权制度改革中应发挥怎样的功能?目前各地区、村庄的改革探索尚未统一,诸多问题仍亟待探索。

在此背景下,党委统领乡村善治的首要任务是厘清纵向维度和横向维度上的权责边界。在纵向维度上建立镇街与村两委的权责清单,一是强化镇街党委对村级党委的领导和党内监督机制;二是厘清发改、应急、农林、民政等条条职能与镇街乃至村两委间的权力配置及责任传递机

制。在横向维度上,一是明确村级党组织对乡村善治的统领权力,积极开展“一统领三融合”“村党组织领办合作社”等实践探索。二是明确村级党组织、农村自治组织、集体经济组织、社会组织以及乡村精英等多元主体在乡村发展、治理和服务方面的权力义务关系。三是加强村民和社会组织对村级党组织和村委会的群众监督。

5.2 增能:提升党组织和多元主体的治理能力

相对于自上而下的正式权威机制,治理理论强调权利对等而非管控、决策民主而非层级节制、多元参与而非单中心和“一言堂”。在乡村善治的模式下,基层党组织、村民自治组织、集体经济组织以及其他经济社会组织都是乡村治理的主体。为此,在党委统领乡村善治的模式下,一方面应着力提升党组织统筹乡村发展、治理、服务的能力,另一方面应着力提升多元主体参与乡村治理的能力。

第一,着力提升党组织统筹乡村发展、治理、服务的能力。党的十九届四中全会提出,完善党的领导制度体系并落实到国家治理的各个领域,切实提高党科学执政、民主执政和依法执政的能力^[9]。着力提升党组织统筹乡村发展、治理和服务的能力是实现党委统领乡村善治的重中之重。为此,一是要继续深化落实区(市)领导班子联村、镇(街道)领导班子包村、第一书记驻村、区(市)直单位结对的“四个一”工作机制,形成自上而下纵向维度上的治理合力,为党委统领乡村善治提供指导、帮扶。二是要不断加强党的政治建设与思想建设,解决基层党组织虚化、弱化、边缘化的问题,树立基层党组织的治理权威,着力提升基层党组织对乡村善治的权威引领、先锋指引和组织动员能力。三是要坚持多元化、多渠道选优配强村党组织书记,探索村党组织书记专职化、专业化管理模式,加强对村级党组织书记的培训和人才储备,加强优秀村党组织书记的薪酬激励,强化从优秀村党组织书记中选拔镇街领导干部的晋升激励。

第二,着力提升多元主体参与乡村治理的能力。党的十九届四中全会指出,要不断完善群众参与基层社会治理的制度化渠道,健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系,实现居民自治良性互动,夯实基层社会治理基础^[9]。提升多元主体参与乡村治理的能力是构建信任、互惠合作网络的重要前提,也是实现乡村治理合力的重要基础。为此,一是要着力加强农村经营管理体系和队伍的建设,通过畅通职务晋升、职称评定、人才流通通道等方式,加快培育适合乡村特色的集体经济组织及其带头人,提升农村集体经济组织参与乡村发展的能力。二是要着力提升农村自治组织和村民的自我管理、自我服务能力,着力加强村民议事会、红白理事会、道德评议会等的协商民主和议事能力。三是以开放的心态广泛吸纳社会组织、社会工作者、党员志愿者参与农村公共服务的供给,以提升志愿组织参与乡村治理的能力。

5.3 扩容:营造多元包容与合意共生的治理空间

物理学、数学、社会学等不同学科对“空间”的阐释和运用不同。但空间理论的普遍观点认为,空间不仅具有自然和地理的属性,更具有社会、文化和心理的属性^[31]。正如马克思所指出的,“空间是一切生产和一切人类活动所需要的要素”^{[32]573}。本文所指的乡村治理空间是以乡村的时空范围为边界,以多元化的组织和个人为主体,以经济、社会、文化等领域的实践活动为载体的一系列互动关系的总和,即在乡村这一时空范围内,多元主体在经济、社会、文化等领域开展实践活动过程中所形成的一系列互动关系的总和。从理论上说,主体间的互动关系可以大致分为三种状态,即相互排斥与能量内耗、彼此孤立与各自为战、多元包容与合意共生。以多元主

体间协同共治和良性互动为主要特征的乡村善治,必然要以多元包容、合意共生的治理空间为前提。包容性理念是对善治需求的有力回应,是合作治理的一种创新形式^[33]。一般意义上的共生是指在一定的共生环境中,共生单元之间按照某种共生模式所形成的关系形态^[34]。张立荣指出,在诸多共生模式中,互惠共生被认为是最理想的共生模式^[35]。多元包容与合意共生的治理空间至少包含三个方面的内涵:一是对多元主体参与乡村治理合法性和话语权的认同;二是对乡村场域内不同主体利益诉求多样性和复杂性的尊重;三是通过多元主体的共同参与和互动实现对不同主体利益诉求多样性和复杂性的保护。

多元包容与合意共生这一治理空间的营造不仅需要自上而下的制度安排和多种政策工具的联合采纳,更需要以村两委为主导,整合多元力量和多种资源,由内而外的培育过程。一是要全面落实“四议两公开”工作法。村级重大事项、重点工作、重要问题必须在村级党组织领导下,按照党支部会提议、“两委”会商议、党员大会审议、村民代表会议或村民会议决议的程序,并坚持决议公开、实施结果公开。二是要健全矛盾纠纷调处化解机制。一方面可以学习借鉴“枫桥经验”,进一步加强行业性专业性调解组织建设,推动人民调解与行政调解、司法调解衔接联动;另一方面,可以借鉴“莱西经验”,不断完善多元化纠纷解决机制,完善协商议事会、红白理事会、道德评议会,集中开展《村规民约》修订活动,推进全市“三会一约”全覆盖,构建起民事民议、民事民办、民事民管的“三民善治”新格局。

6 结语

2021年7月1日,习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上发表重要讲话指出,“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势”^[36]。加强中国共产党对乡村治理的领导是进一步巩固拓展脱贫攻坚成果、推进乡村振兴战略的重要前提。2019年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强和改进乡村治理的指导意见》,提出要完善村党组织领导乡村治理的体制机制^[24]。在党建引领村民自治的基础上提出党委统领乡村善治的理论命题,能够回答新时期党领导乡村振兴的体制机制问题。

从概念内核出发,党委统领乡村善治的本质在于以治理结构的重塑实现治理价值的回归;核心特征在于以党委统领为主线,以多元治理结构为特征,以有效治理为目标。从党建引领的村民自治迈向党委统领的乡村善治,是乡村治理主线和行动逻辑的变迁,是乡村治理主体及其治理结构的变迁,是乡村治理目标的变迁,归纳起来是中国乡村治理范式的一次新飞跃。从必要性逻辑来看,走向党委统领的乡村善治是超越乡村治理内卷化困境的迫切要求,是激发乡村振兴内生动力的必然选择;从可行性逻辑来看,党建引领基层治理的实践探索完成了“把政党找回来”,村级组织换届“一肩挑”改革实现了“把政党带进来”,协商民主和参与式治理的尝试促进了乡村善治的主体培育,这些实践探索和改革为走向党委统领的乡村善治提供了必要的基础。从实践路径来看,为实现党委统领的乡村善治需要继续强化党组织对乡村振兴的统领权力,着力提升党组织和多元主体的治理能力,加快营造多元包容与合意共生的治理空间。通过创新党领导乡村治理的体制机制、走乡村善治之路,能够将党的政治优势、组织优势转化为治理效能,推进乡村振兴战略的实施。

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[N]. 人民日报, 2017-10-28.
- [2] 王小鹏. 政党功能:中国特色社会主义制度显著优势的生成动因[J]. 探索, 2021(3): 82-93.
- [3] 左停, 李卓. 自治、法治和德治“三治融合”:构建乡村有效治理的新格局[J]. 云南社会科学, 2019(3): 49-54.
- [4] 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.
- [5] 张伟. 作为主导现代化进程新范式的“政党中心主义”[J]. 社会主义研究, 2021(1): 84-91.
- [6] 布成良. 党建引领基层社会治理的逻辑与路径[J]. 社会科学, 2020(6): 71-82.
- [7] 唐文玉. 政党整合治理:当代中国基层治理的模式诠释——兼论与总体性治理和多中心治理的比较[J]. 浙江社会科学, 2020(3): 21-27.
- [8] 肖滨, 卜熙. 一核统领下的差异化格局——以地方党委书记任职人大常委会主任的三种模式为例[J]. 开放时代, 2020(3): 189-209.
- [9] 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[N]. 人民日报, 2019-11-06.
- [10] 张紧跟. 党建引领:地方治理的本土经验与理论贡献[J]. 探索, 2021(2): 88-101.
- [11] 鄯爱红. 构建“党领共治”的基层治理体系[J]. 前线, 2019(6): 81-84.
- [12] 杨中艳. 党领群治:十八大以来农村社区协商的经验成效与路径优化[J]. 社会主义研究, 2016(4): 114-120.
- [13] 张大维. 党领群议:协商系统中社区治理的引领式协商——以天长市“1+N+X”社区协商实验为例[J]. 中州学刊, 2020(10): 75-82.
- [14] NATHAN A. Authoritarian resilience[J]. Journal of Democracy, 2003(14): 6-17.
- [15] 陈广胜. 走向善治:中国地方政府的模式创新[M]. 杭州:浙江大学出版社, 2007.
- [16] 景跃进, 陈明明, 肖滨. 当代中国政府与政治[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2017.
- [17] 周少来. “权力过剩化”:乡村治理结构性问题及其转型[J]. 探索, 2020(3): 118-126.
- [18] 李梅. 新时期乡村治理困境与村级治理“行政化”[J]. 学术界, 2021(2): 87-96.
- [19] 习近平. 在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话[N]. 人民日报, 2021-02-26.
- [20] 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.
- [21] 曹海军. 党建引领下的社区治理和服务创新[J]. 政治学研究, 2018(1): 95-98.
- [22] 曹海军, 曹志立. 新时代村级党建引领乡村治理的实践逻辑[J]. 探索, 2020(1): 109-120.
- [23] 曹海军, 刘少博. 新时代“党建+城市社区治理创新”:趋势、形态与动力[J]. 社会科学, 2020(3): 12-20.
- [24] 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于加强和改进乡村治理的指导意见》[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2019(19): 11-16.
- [25] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[J]. 求是, 2012(22): 3-25.
- [26] 王海明. 协商民主及其中国意蕴的再探讨[J]. 浙江社会科学, 2016(9): 5-10.
- [27] 郎友兴, 万蕊. 基层协商民主的系统构建与有效运行——小古城村“众人的事由众人商量”的经验与扩散[J]. 探索, 2019(4): 98-109.
- [28] 中共中央办公厅、国务院办公厅 印发《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》[N]. 人民日报, 2016-10-31.
- [29] 中共中央国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见[N]. 人民日报, 2016-12-30.

- [30] 贺宝玉. 并村简干, 树好党在最基层的旗帜[N]. 山西日报, 2019-10-29.
- [31] 宁华宗. 治理空间的再造: 边远山区乡村治理的新路径——以黔江生态移民工程为例[J]. 社会主义研究, 2014(6): 145-151.
- [32] 马克思恩格斯选集: 第 2 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1995.
- [33] 李小艺. “结构-能力”范式: 基层党建引领社会治理的包容性耦合框架研究[J]. 中共天津市委党校学报, 2020(3): 21-29.
- [34] 袁纯清. 共生理论——兼论小型经济[M]. 北京: 经济科学出版社, 1998.
- [35] 张立荣, 田恒一, 姜庆志. 新型城镇化战略实施中的政府治理模式革新研究——基于共生理论的一项探索[J]. 中国行政管理, 2016(2): 99-103.
- [36] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2021-07-02.

Towards Good Governance in Rural Areas Overarched by the Party Committee: A New Leap in China's Rural Governance Paradigm

LI Hui

(School of International Affairs and Public Administration, Ocean University of China, Qingdao 266100, China)

Abstract: The transformation from the self-government of villagers under the leadership of the Party building to good governance in rural areas overarched by the Party committee, is a new leap in the rural governance paradigm. The essence of good governance in the rural areas overarched by the Party committee is to realize the return of governance value through reshaping the governance structure, and its core features are the main line of Party committee overarching, the feature of multiple governance structure, and the goal of effective governance. The necessary logic for good governance in the rural areas overarched by the Party committee is to break the dilemma of rural governance's involution and stimulate the endogenous power of rural revitalization. In order to realize the good governance of the rural areas overarched by the Party committee, it is necessary to continue to strengthen the party organization's power to lead rural revitalization, focus on improving the governance capabilities of the party organization and multiple subjects, and accelerate the creation of a governance space that is diverse, inclusive and consensual.

Key words: Party committee overarching, good governance in the rural areas, rural governance, the leadership of the Party

责任编辑: 王 慧

跨区域治理中的毗邻党建及其作用机制

——基于长三角地区毗邻党建实践的观察

陈 亮

(上海交通大学 马克思主义学院,上海 200240)

摘 要:近年来,在中国长三角地区的一些毗邻区域,通过党建引领跨区域治理实践探索出了毗邻党建这一新型的党建模式。目前,关于毗邻党建的研究,主要停留在介绍和描述毗邻党建的背景、做法和价值方面,缺少对毗邻党建全面、准确的学理界定。毗邻党建的产生和发展与跨区域治理密切相关,它具有破解跨区域治理困境的作用。然而,从学理意义上探讨毗邻党建及其在跨区域治理中的作用机制的研究尚未开展,亟待学术界予以回应和探讨。通过对近几年来长三角地区毗邻党建实践的综合分析发现,跨区域治理中毗邻党建的作用机制涉及议题聚焦与拓展机制、小组机制、双委员机制、联合党支部机制、项目合作机制、文化交流机制等六个方面。

关键词:毗邻党建;跨区域治理;党建引领

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0103-12

习近平总书记在扎实推进长三角一体化发展座谈会上指出,“要提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力,为长三角一体化发展提供坚强政治保障”^[1]。跨区域治理是长三角一体化发展过程中的“难点痛点堵点”问题,破解跨区域治理困境,需要发挥好党的领导这一最大优势,把党的领导贯穿到跨区域治理的各个领域、各个方面、各个环节。近年来,在中国长三角地区的一些毗邻区域,若干基层党政部门在党建引领跨区域治理的过程中探索出了毗邻党建这一模式,该模式成为破解跨区域治理困境的创新模式与有效路径。

自毗邻党建提出以来,它在长三角地区得到了广泛推广和使用,目前已经成为该地区破解跨区域治理困境的“一张名片”,并得到了全国其他一些地区的借鉴和采用。从实践层面上看,毗邻党建通过发挥基层党组织点多、线长、面广的优势,把毗邻地区的整体性党建思维贯穿到跨区域治理的整个过程之中,以毗邻地区的一体化党建带动一体化治理,具有破解跨区域治理困境的显著作用。然而,针对跨区域治理中的毗邻党建这一课题,相关研究还处于起步阶段。目前,学术界对于毗邻党建及其在跨区域治理中作用机制的认识并不充分、深入。如何准确认识毗邻党建并解释其在跨区域治理中的作用机制,亟待学术界开展针对性的研究。

1 文献回顾与问题提出

毗邻党建是党中央强化基层党建、推动跨区域治理实践的宏观背景下,若干基层党政部门

收稿日期:2021-05-09

基金项目:国家社会科学基金青年项目“人工智能应用背景下政府数据开放能力提升路径研究”(20CZZ034),项目负责人:韩啸。

作者简介:陈亮(1983—),男,博士,上海交通大学马克思主义学院副教授,新时代党的建设研究中心研究员。

在党建引领跨区域治理的过程中探索出的一种新型党建模式。目前,学术界对于毗邻党建及其在跨区域治理中的作用机制阐述较少,亟待予以回应和研究。鉴于此,如何准确地认识毗邻党建并解释其在跨区域治理中的作用机制,是本文要解决的主要问题。

目前,直接以“跨区域治理中的毗邻党建”为主题的研究尚未深入开展,相关研究主要围绕“党建引领基层治理”这一主题进行探讨,集中体现在以下三个方面:

一是关于党建引领基层治理的总体探讨。既有研究主要探讨党建引领基层治理的整合逻辑^[2]、制度逻辑^[3]、治理逻辑^[4]、创新逻辑^[5];党建引领基层治理的政治与社会的“双重取向”^[6]^[21];党建引领基层治理的“集体行动困境”与作用机制^[7];党建引领基层治理过程中的社会资本匮乏困境及其化解路径^[8];党建引领基层治理的中国叙事及其对“国家与社会范式”的超越^[9];党建引领基层治理的本土经验与理论贡献^[10];党建引领基层治理的实践走向与治理体系建设^[11];党建引领基层治理创新的整体图景与类型学分析^[5]。二是关于党建引领城市基层治理的探讨。既有研究主要探讨党建引领城市基层治理的理论和实践逻辑^[12];党建引领城市基层治理的“科层化漩涡”与空间治理^[13];党建引领城市基层治理的类型划分及其优化路径^[14];党建引领城市基层治理的“授权赋能型”体系与成都经验^[15];党建引领城市基层治理的体系建构与上海经验^[16]。三是关于党建引领乡村基层治理的探讨。既有研究主要探讨党建引领乡村基层治理的实践逻辑^[17];党建引领对于破解乡村民主困境,助推乡村治理的意义、作用^[18];党建引领乡村基层治理的创新方式与实践路径^[19]。

近年来,随着跨区域治理日益成为公共事务治理的重要内容,学者们围绕跨区域治理的转型与方向^[20]、跨区域治理的整体性治理模式^[21]、跨区域治理的政策能力^[22]、跨区域治理的政策网络模式^[23]、跨区域治理的生成逻辑和内在机理^[24]、跨区域治理的元机制与合作治理模式^[25]等多个方面探讨跨区域治理这一主题。在中国特色政党制度下,跨区域治理离不开党建引领,把党建引领嵌入跨区域治理实践是未来的发展方向。正是在这个意义上,毗邻党建作为党建引领跨区域治理的创新模式开始进入学术界的视野。代表性的研究认为,毗邻党建通过运用系统思维和组织联动,能够破解行政边界的约束,推动目标、资源、制度各要素的整合,从而有助于打通跨区域治理的各个环节^[26]。总体来看,无论是在党建领域的研究,还是在跨区域治理领域的研究,关于跨区域治理中毗邻党建的探讨都处于起步阶段,学术界对于毗邻党建及其在跨区域治理中的作用机制着墨甚少。

毗邻党建这一名词主要散见于网络、报纸以及一些文件中,学术界缺少对其全面、准确的学理界定。目前,从学理意义上探讨毗邻党建及其在跨区域治理中的作用机制的研究尚未开展,亟待学术界予以回应和探讨。鉴于此,本文探讨的问题主要有三个:跨区域治理过程中存在哪些困境?作为党建引领跨区域治理的创新模式,如何全面、准确地认识和把握毗邻党建?基于长三角地区的经验观察,如何解释跨区域治理中毗邻党建的作用机制?

通过本文的研究,一方面,尝试全面、准确地界定毗邻党建的概念、特征、类型、作用;另一方面,基于对长三角地区毗邻党建案例的综合观察,提炼跨区域治理中毗邻党建的作用机制,在学理上为毗邻党建如何引领跨区域治理实践提供具有解释力的分析框架。总体而言,该研究能够为后续研究的深入开展提供一定的研究框架和理论基础,为一些地方毗邻党建实践的开展提供具有方向性、操作性的启示,因此,本研究具有一定的理论意义和现实价值。

2 跨区域治理的困境与毗邻党建的出场

在跨区域治理过程中经常会出现棘手化问题的反复效应、属地化边界的刚性约束、碎片化行政的难以整合、外部性效应的难以消解等多重现实困境。毗邻党建的出场与破解跨区域治理的困境密切相关。毗邻党建以构建毗邻区域党建联合体的整体思路,通过整体性党建、一体化党建克服地域壁垒的约束、行政区划的限制,把分属不同行政区划的主体、资源、平台转化为毗邻区域的发展优势、服务优势和治理优势,从而起到破解跨区域治理困境的显著作用。

2.1 跨区域治理的现实困境:四种表现形式

随着经济社会一体化、区域一体化的快速发展以及人、财、物流动性的不断增强,在公共事务治理过程中出现了一些跨区域公共问题,如生态保护、环境整治、大气治理、流域治理、突发公共卫生事件的联防联控、“断头路”贯通、跨域警务合作,等等。面对这一现状,突破属地化治理模式的刚性约束,开展跨区域治理便成为解决跨区域公共问题的一种新型治理模式。一般而言,跨区域治理是指在面对跨区域公共问题时,为了实现跨区域公共利益的最大化,不同属地的若干党政部门通过探索跨区划边界、跨部门边界的方式、方法,以实现共同应对跨区域公共问题、开展合作治理的整个过程。受现有体制、制度体系、参与部门、利益关系等多重因素的影响,跨区域治理呈现出一些需要克服的现实困境,即棘手化问题的反复效应、属地化边界的刚性约束、碎片化行政的难以整合、外部性效应的难以消解等。

一是棘手化问题的反复效应。跨区域公共问题及其治理,属于典型的棘手化问题,具有棘手化问题的一般特征,即跨区域治理过程中的反复效应。之所以出现这一现象,是因为跨区域公共问题存在:缺少现成的治理规则;治理方案缺少评估标准;问题背后的成因涉及多种因素,有的因素甚至难以明确化;治理过程中始终存在多个目标之间的反复权衡;治理责任难以明确化、具体化等多个方面的难题。这些难题的解决和应对,通常意味着跨区域治理过程中消解旧难题、制造新难题的反复过程。正如有学者指出的那样,棘手化问题不会静态地固定下来,它们属于在动态的社会环境中发展的一系列复杂的、相互作用的问题,因此,试图理解并解决其中的一种,就会出现新形式的棘手化问题^{[27]20}。

二是属地化边界的刚性约束。长期以来,基于地理边界、区划边界的属地化治理模式一直是地方公共事务治理的主导模式。属地化边界的设定,有助于划分公共事务治理过程中的权力、利益与责任,极大方便了上级政府部门对下级政府部门的政绩考核,它对于那些具有明确治理界限、责任的公共事务治理来说成效明显。然而,属地化边界的设定并非是公共事务治理过程中一个不证自明的前提,它与跨区域治理之间存在一定的张力和矛盾,在一定程度上造成了跨区域治理的协同难题。在属地化边界的刚性约束下,地方各级党政部门习惯于各司其职,它们只需对属地管辖范围内的公共事务、公共问题负责,这样就形成了分割式管理体制。与属地化边界的刚性约束不同,跨区域治理通常意味着跨越地理边界、跨越区划边界基础上的若干党政部门的合作治理。跨区域治理对基于属地化边界的行政区划行政提出了一定的挑战,它要求建构一种区别于传统范式、又助力于行政区行政模式的新的政府治理形态^{[28]21}。受属地化边界刚性约束的影响,一些地方政府及其职能部门难以突破属地主义的固有思维,常常把本辖区的局部利益置于区域公共利益之上,采取“搭便车”“有限参与”的方式降低本辖区的治理成本,这些

问题成为跨区域治理的现实阻力。

三是碎片化行政的整合难题。跨区域治理过程中行政的协调和整合难度远大于属地化公共事务的治理,这是因为跨区域治理除了涉及属地内行政部门的整合外,还涉及跨区域的纵向、横向上的行政部门的整合。然而,建立在属地化和科层化基础上的行政体系,其典型的特征是属地管理、职位分层、权力分等、分科设层、各司其职,它更适合那些界限明晰、责任明确、不需要行政协调的公共事务治理以及属地化范围内行政协调难度小的公共事务治理。正如有学者指出的那样,该行政体系是一种权力关系明确、等级层次有序的组织结构,通过专业化人员和正式规章制度来贯彻落实自上而下的政策指令,有助于实现提高决策和执行效率的目的^{[29][21]}。然而,当把目前的行政体系运用到跨区域治理实践时,无论是权力关系还是利益关系、责任关系都将难以明晰,如果继续沿用属地化逻辑、科层化逻辑的行政体系,那么就会出现不适应跨区域治理整体性要求的“碎片化行政”状态,最终造成“治理质量不高”的结果。破解这一难题,意味着在跨区域治理过程中需要基于整体性治理的逻辑推动碎片化行政的整合,建立一个跨区域的权力重构、流程再造、信息共享的整体性行政模式。近年来,我国各地的跨区域治理实践表明,如果在没有中央强力推动和政策引导的情况下,地方政府之间通常难以开展深层次的行政合作,跨区域的行政整合深受体制、区划等因素的结构性约束。

四是外部性效应的难以消解。跨区域治理的成本、收益具有非竞争性、非排他性以及突出的溢出效应,由此在跨区域治理过程中就会出现难以避免的“外部性效应”,具体表现为“正外部效应”和“负外部效应”。一方面,从“正外部效应”上来看,跨区域治理的收益具有跨区域的溢出效应。在“正外部效应”难以有效内部化和计算化的情况下,作为利益相关者的各地方政府主动参与跨区域治理的积极性较低,其理性的行为是尽可能地不参与或少参与,以获得远大于成本的治理收益。另一方面,从“负外部效应”上来看,跨区域治理的成本同样具有跨区域的溢出效应。一般而言,跨区域治理的总成本可以测算为公共成本,即显性成本^①与外部成本之和。跨区域治理的“负外部效应”是指在跨区域治理的各个环节上,直接参与的地方政府只承担显性成本,造成“非直接利益相关者”的一些地方政府无形中承担了一些外部成本,从而出现跨区域治理过程中公共成本外溢的一种现象^[30]。如河北钢铁厂的废气排放对北京空气质量的影响,长江流域上游的废水排放造成下游严重的水污染等。

2.2 毗邻党建:党建引领跨区域治理的创新模式

毗邻党建属于区域化党建的延伸和拓展,与区域化党建相同的是,都涉及各级各类党组织的联动;与区域化党建不同的是,区域化党建一般是指区、街道和居民区管辖范围内各类党组织的联动,区委发挥“一线指挥部”的作用、镇(街道)党(工)委发挥“龙头”的作用、社区党组织发挥“战斗堡垒”的作用,而毗邻党建指的是以边界相邻、跨区域的基层党政部门联动为主以及在此基础上的其他各类党组织的跨区域联动为辅。

毗邻党建作为一个概念出现,最早由上海市金山区于2016年正式提出,类似的探索相继在全国其他省市零星出现,称呼略有差异。如四川省凉山市、攀枝花市、宜宾市、雅安市、甘孜州与云南省昭通市探索跨省、州、县、乡镇、村的“边界区域党建”,川渝地区的高竹新区、渝北空港园

① 显性成本是指在区域性公共事务治理中行为主体实际承担的成本。

区、高滩镇、坛同镇、大湾镇、茨竹镇共同探索的“两园四镇红联体”党建联盟,深圳宝安、东莞长安围绕茅洲河流域治理探索的“毗邻党建”等。

毗邻党建是在上海市金山区与浙江嘉兴的平湖市、嘉善县党建引领跨区域治理多年实践的基础上总结并提炼出来的,并于2018年入选了全国基层党建创新案例。2018年11月,中共上海市委发布《关于以组织体系建设为重点推进新时代基层党建高质量创新发展的意见》,提出“进一步探索实践以党建联建引领跨省联动发展的‘毗邻党建’模式”,把毗邻党建这一做法融入长三角区域一体化的国家战略之中。从毗邻党建的成长轨迹来看,它的产生和发展与跨区域治理密切相关。所谓毗邻党建,是指在不同行政隶属关系的毗邻地区,通过跨区域的党建引领,以党组织为纽带,克服管辖界限、行政区划、部门边界的约束,凝聚起各级各类党组织、党员以及广大人民群众的治理合力,以破解跨区域治理过程中协同难题、提升跨区域治理整体效能的一种跨区域党建模式。

毗邻党建具有引领性、跨界性、一体化的特征。一是引领性。毗邻党建以党建引领为基础,发挥毗邻区域各级、各类党组织的政治核心作用,把党的政治优势、组织优势转化为跨区域治理优势,实现党建工作与跨区域治理的深度融合。二是跨界性。之所以开展毗邻党建,是因为毗邻区域公共问题的跨界性使得过去那种恪守区划边界、部门边界、层级边界的属地化管理模式陷入失灵状态。为了适应跨区域公共事务治理的现实需要,毗邻党建表现出与之相适应的跨界性,即跨行政区划边界、跨部门边界(跨行政部门边界、跨公私部门边界)、跨行政层级边界。三是一体化。毗邻党建具有一体化党建的特点,它通过发挥党组织点多、线长、面广的优势,在跨区域治理过程中起到协调多方利益、整合多方资源、搭建共治平台、开展协同行动的作用,最终目的是以一体化党建带动一体化治理。

按照不同的划分标准,可以把毗邻党建分为多种类型。按照区划范围划分,可以把毗邻党建分为省市内毗邻党建与跨省市毗邻党建。按照具体内容划分,可以把毗邻党建分为单一型毗邻党建与多样型毗邻党建。按照存续周期划分,可以把毗邻党建分为长期型毗邻党建、中期型毗邻党建、短期型毗邻党建。按照参与主体划分,可以把毗邻党建分为党政型毗邻党建、多元型毗邻党建。

毗邻党建具有重要的价值与意义,它基于不改变固有行政区划的基本思路,通过树立区域大党建引领跨区域协同的新理念,推动党政社之间的协同联动,探索跨区域协同式发展、协同式服务、协同式治理的新路径。具体来说,毗邻党建以构建毗邻区域党建联合体的整体思维,通过整体性党建、一体化党建克服地域壁垒的约束、行政区划的限制,起到凝聚毗邻区域协同共识、统筹毗邻区域协同要素、提高毗邻区域协同水平的作用,从而把分属不同行政区划的主体、资源、平台转化为毗邻区域的发展优势、服务优势和治理优势。随着毗邻党建的发展与成熟,它在推动经济区与行政区适度分离改革、实现跨区域一体化发展、提升跨区域治理的整体性等多个方面,提供了可复制、可推广的经验与举措。

自毗邻党建提出后,在长三角地区得到了广泛推广和使用,目前已经成为长三角地区破解跨区域治理难题的“一张名片”,并得到了全国一些地区的借鉴和采用。各地的毗邻党建实践表明,通过毗邻党建与跨区域治理的深度融合,能够建立一个基于“党建引领、政府主导、社会协同、公众参与”的跨区域治理共同体,从而有助于破解跨区域治理过程中出现的棘手化问题的反

复效应、属地化边界的刚性约束、碎片化行政的难以整合、外部性效应的难以消解等现实困境。

3 跨区域治理中毗邻党建的作用机制:基于长三角地区毗邻党建实践的观察

基于长三角地区毗邻党建实践的观察,本文认为毗邻党建具有破解跨区域治理困境的显著作用。之所以选择长三角地区的毗邻党建实践,是因为该地区的毗邻党建实践既是国内最早、最成熟的,也是最典型的。毗邻党建通过议题聚焦与拓展机制——凝聚共识议题、小组机制——牵头协调各方、双委员机制——结对交叉任职、联合党支部机制——跨域组织聚合、项目合作机制——项目带动治理和文化交流机制——文化认同助推,在一定程度上降低棘手化问题的反复效应,克服属地化边界的刚性约束,推动碎片化行政的有效整合,建立外部性效应的共担体系,最终有助于提高跨区域治理的有效性(如图1所示)。

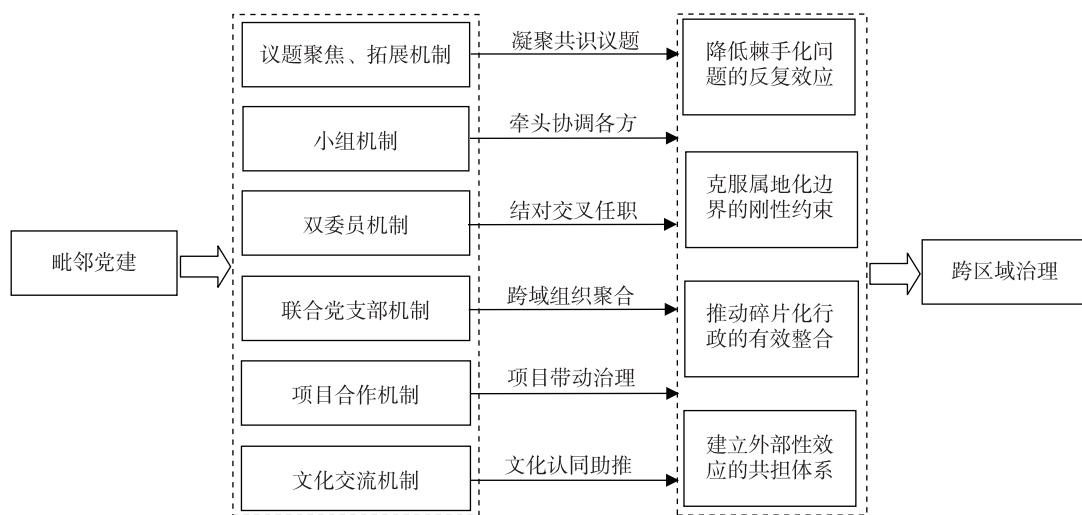


图1 跨区域治理中毗邻党建的作用机制

3.1 议题聚焦与拓展机制:凝聚共识议题

设置合理的议题是跨区域治理得以启动的关键。一般而言,在早期阶段,议题的范围不应过于宽泛,而应围绕当前各方共同关心的治理问题尽可能地聚焦,形成具有利益交汇点、实践操作性的议题。通过毗邻党建的开展,建立议题聚焦与拓展机制,能够在跨区域治理过程中凝聚共识议题,是跨区域治理中毗邻党建的作用机制之一。以长三角地区的毗邻党建实践为例,上海市金山区与浙江嘉兴的平湖市、嘉善县开展毗邻党建的初期,主要解决两省市三地交界处的特色小镇跨区域规划、“断头路”问题,它们是三地共同关心和亟待解决的问题,最初的毗邻党建议题基本上都与此类问题相关。毗邻党建的议题并非单一主体强加或主导的结果,而是各方共同协商推动的结果,它聚焦了当前各方最为关心的共同利益,这样的共识议题一旦形成,各方参与的积极性以及合作的意愿就会提高。随着毗邻党建的深入开展以及跨区域治理内容的日益增多,议题的范围呈现拓展趋势,议题拓展机制成为议题聚焦机制的延伸机制。为了适应跨区域治理内容丰富化、多样化的趋势,毗邻党建并非单一地开展议题聚焦,与此同时,不断地拓展议题的覆盖面是毗邻党建的最新方向。截至目前,上海市金山区与浙江嘉兴的平湖市、嘉善县的毗邻党建议题范围拓展至基层党建、产业发展、民生服务、平安建设、生态环保、文化科创、人

才建设等领域,这些领域既涉及重大基础设施、合作发展平台建设,也涉及人民群众关心的公共服务,基本上涵盖了跨区域治理的方方面面。

3.2 小组机制:牵头协调各方

跨区域治理面临的一个突出问题是,在权责不清晰的情况下如何协调各个职能部门的利益和行动,小组机制是跨区域治理过程中协调各个职能部门利益、行动的有效机制。所谓小组机制,是指广泛存在于中国各级党政机关中以议事协调机构和临时机构名义存在的一种特殊组织模式^[31]。在跨区域治理过程中,建立多种形式的党政领导小组和专门工作小组,其目的是为了协调相关职能部门共同应对突发性、临时性、专项性的治理任务。

以长三角地区的毗邻党建实践为例,2017年8月,上海市金山区与浙江嘉兴的平湖市成立了联动发展工作领导小组,建立了金山、嘉兴两地党政领导互访制度、职能部门交流制度、联席会议制度。与此同时,金山区委与平湖市委、两地相关职能部门还建立了6个专门工作小组以处理一些专项治理事务^[32]。这些党政领导小组、专门工作小组的建立,能够在一定程度上厘清跨区域治理过程中的复杂权责关系、利益关系,在此基础上,通过运用更高层级党政权力的“高位推动”以及设置具体牵头部门去协调其他部门的行动,跨区域治理过程中的“集体行动困境”就能得以有效破解。

3.3 双委员机制:结对交叉任职

干部交叉任职是中国共产党在基层治理过程中探索的一种新的治理机制,它具有加强中国共产党的领导、推动党建工作与业务工作的融合、培养干部专业能力以及约束编制与人员膨胀的多重功能。“双委员机制”是指一些毗邻地区的基层党组织,为了加强彼此间的合作和交流,互派党组织委员、结对交叉任职的一种机制,它是毗邻党建在跨区域治理中以干部交叉任职为具体表现形式的作用机制。从实践上看,通过实施“双委员机制”,在跨区域治理中采取结对镇村党组织委员相互交叉任职的方式,有助于突破行政边界的限制,提高跨区域治理的速度、质量和水平^[33]。

以长三角地区的毗邻党建实践为例,2018年7月,沪浙毗邻地区签订了“四方联盟·党建一体”毗邻村党建结对协议,在此背景下,上海市金山区枫泾镇的7个村,嘉善县姚庄镇、惠民街道以及平湖市新埭镇的7个毗邻村,建立了“双委员机制”,该机制规定结对村委员相互任职,每周去结对单位至少上班一天。在“双委员机制”的作用下,结对村把毗邻区域的垃圾堆放场整治作为当前跨区域治理需要解决的重点问题。自2019年3月到9月,在各方的共同努力下,原来的垃圾堆放场最终得到了有效治理,该垃圾堆放场的旧址被改造成为毗邻党建主题公园。目前,该毗邻党建主题公园不仅成为三地党政部门跨区域治理的样板成果,也成为毗邻区域人民群众休闲娱乐与观光旅游的地方,2021年4月,该毗邻党建主题公园又进一步成为沪浙毗邻党建党史学习教育精品线路点之一。

3.4 联合党支部机制:跨域组织聚合

按照《中国共产党支部工作条例(试行)》(2018)的规定,正式党员不足3人、没有条件单独成立党支部的单位,经上级党组织批准可以与其他单位成立联合党支部。联合党支部常见于“两新组织”党建实践,它提高了党的组织在新兴领域、新兴行业的覆盖面。除了提高党的组织覆盖面外,联合党支部通过跨域组织的聚合,充分发挥平台联建、人员联动、资源联享、事务联

商、活动联办、阵地联用的功能,正是在这个意义上,联合党支部机制日益成为跨区域治理中毗邻党建的作用机制。

以长三角地区的毗邻党建实践为例,2017 年 6 月,上海金山区廊下镇山塘村和浙江省平湖市广陈镇山塘村共同成立了“沪浙山塘联合党支部”,由两村的党总支书记兼任轮值书记、两村的 20 名骨干党员组成联合党支部委员会。在联合党支部的推动下,两地党政班子每月举行一次工作会商,每个季度举行一次主题党日活动,共同研究和解决一些治理问题,成为两地党政班子的常态工作模式。目前,该机制已经成为跨区域治理过程中联动各方党政部门力量的重要手段。据相关调研发现,自“沪浙山塘联合党支部”成立以来,金山廊下镇、吕巷镇、张堰镇和平湖新仓镇、广陈镇一同打造“田园五镇”协同规划,提出五镇生态环境共治、产业联动、公共服务共享、基础设施共建、乡村文化共荣等举措,有力地推动了长三角区域治理一体化的发展^[33]。

3.5 项目合作机制:项目带动治理

项目合作是指若干党政部门(通常两个及以上)为了实现共同的治理目标,围绕共同面临的公共问题设置具体项目,并通过签订合作协议的方式明晰各自的任务、权限、责任,从而实现项目带动治理的过程。项目合作具有多样性、灵活性、互惠性的特点,目前已经成为各级党政部门在合作治理过程中经常采用的机制。项目合作机制的运作具有灵活性、弹性化,它具有跨越行政区划边界、部门边界以及行政层级边界的优势,既能够在一般意义成为党政部门科层治理的重要补充,又能够在具体意义上成为跨区域治理中毗邻党建的作用机制。

以长三角地区的毗邻党建实践为例,2019 年上海市金山区、浙江省嘉兴市共同发布了“毗邻党建”引领区域联动发展合作项目,数量多达 20 项,内容涉及基层党建、产业发展、民生服务、平安建设、生态环保、文化科创、人才建设等多个方面(如表 1 所示)。通过项目合作机制,上海市金山区、浙江省嘉兴市将跨区域治理的总任务细化为一系列的具体项目,这些具体项目具有目标明确、多元参与、绩效考核、成本约束的特点,在跨区域治理过程中相对容易实施和操作。与抽象的跨区域治理相比,项目合作机制是跨区域治理内容的具体化、操作化,每一个具体项目的完成,实际上都代表着跨区域治理总任务中每个子任务的完成,随着一系列项目的综合实施,跨区域治理的总目标在这些具体项目的完成过程中最终得以实现。

表 1 上海市金山区、浙江省嘉兴市“毗邻党建”项目合作明细表

序号	项目名称	金山区责任单位	嘉兴市责任单位
1	编制城镇圈协同规划	区规划土地局	市建委
2	沪乍杭铁路建设	区交通委	市发展改革委(铁办)
3	研究论证南枫线(R12)规划线位	区交通委、区规划土地局	市发展改革委(轨道办)
4	研究谋划金山铁路延伸工程	上海石化、区交通委、区规划土地局	市发展改革委(铁办)、平湖市政府
5	打通断头路	区交通委、区规划土地局	市交通运输局、嘉善县政府、平湖市政府

(续表 1)

序号	项目名称	金山区责任单位	嘉兴市责任单位
6	研究论证 G320 国道省级路段改线方案	区交通委、区规划土地局	市交通运输局、嘉善县政府、平湖市政府
7	张江长三角科技城	区科委、区经委、区规划土地局、区交通委、枫泾镇政府	市科技局、平湖市政府、平湖市新埭镇
8	新材料产业发展	上海石化、区联发办、区经委、金山第二工业区	平湖市政府
9	古镇协同开发	区规划土地局、枫泾镇政府	嘉善县政府
10	长三角现代农业园区	区农委、廊下镇政府、吕巷镇政府、张堰镇政府	市农经局、平湖市政府
11	长三角路演中心	枫泾镇政府、区发展改革委	市发展改革委
12	教育合作	区教育局	市教育局、嘉善县政府、平湖市政府
13	医疗卫生合作	区卫生计生委、区人力资源社会保障局	市卫生计生委
14	文化交流与合作	区文广影视局、区档案局	市文化广电新闻出版局、市档案局
15	体育合作与交流	区体育局、廊下镇政府	市体育局、平湖市政府
16	金嘉医保“点对点”联网结算	区人力资源社会保障局、区卫生计生委	市社会保障事务局、平湖市社会保障事务局、嘉善县社会保障事务局、海盐县社会保障事务局
17	社会治理协作	区应急办、区综治办、公安金山分局、区市场监督管理局、区安全生产监管局、区水务局	市应急办、市公安局、市市场监管局、市安全生产监管局、市水务局、嘉善县政府、平湖市政府
18	生态环境共保共治	区环保局	平湖市环保局
19	优化公交运营合作机制	区交通委、公安金山分局	市交通运输局、市公安局
20	人才合作交流	区委组织部、区人力资源社会保障局	市委组织部(市人才办)、市人力资源社会保障局

图表来源:作者根据上海市金山区、浙江省嘉兴市发布的《“毗邻党建”引领区域联动发展 2019 年重点合作项目》制作而成。

3.6 文化交流机制:文化认同助推

文化是组织中人们普遍认同的假设、行为准则及关注点^{[34]338}。毗邻地区地理相近,通常具有相同或相近的文化传统和历史,如果能够充分利用文化同宗的特点开展毗邻地区的文化交流,那么就相对容易获得毗邻地区党政部门的支持以及当地人民群众的心理认同和社会支持。近几年来,伴随着党中央大力弘扬中华优秀传统文化的倡导,全国各地兴起了各种形式的“文化交流热”,一些毗邻地区充分挖掘本地区共同的文化资源,开展以文化交流为纽带的毗邻党建。通过党建引领下的文化交流,激活了社会层面的历史记忆、提高了毗邻地区人民群众的文化认同感。文化交流机制,不仅强化了毗邻地区的共同体意识,还成为毗邻地区党组织链接社会和人民群众的重要纽带,越来越成为跨区域治理中毗邻党建的作用机制。

以长三角地区的毗邻党建实践为例,当地探索出了以“文化走亲”为形式的文化交流机制。具体而言,“文化走亲”以文化交流为纽带,以毗邻地区为空间范畴,是党政部门主导、社会各界和广大人民群众共同参与的一种文化活动。通过“文化走亲”的形式,上海市金山区与浙江省嘉兴市的文化馆、博物馆、美术馆、农民画院,以非遗、农民画、文物藏品等为载体,彼此合作承办具有地域文化特色的展览、文艺汇演、论坛。与此同时,两地民间组织还开展多种形式的“文化走亲”活动,通过广泛性、多层次的文化交流机制,深化了两地历史文化、民俗文化、乡贤文化、红色文化的交流与融合。以“文化走亲”为形式的文化交流机制,在一定程度上突破了行政区划壁垒,建立了以文化认同为基础的跨区域治理共同体,这对于跨区域治理的实施至关重要,它在一定程度上降低了跨区域治理过程中的社会动员成本。以“文化走亲”为形式的文化交流机制,虽然很少直接作用于跨区域治理具体实践,但是它具有以文化认同助推跨区域治理的作用。

4 结论与讨论

毗邻党建的产生和发展与跨区域治理密切相关,面对跨区域治理的多重困境,在不同行政隶属关系的毗邻地区开展毗邻党建,以毗邻地区的一体化党建带动一体化治理,具有破解跨区域治理困境的显著作用。本文不仅全面、准确地界定了毗邻党建的概念、特征、类型、作用,还提炼出跨区域治理中毗邻党建的作用机制。本文通过对近几年来长三角地区毗邻党建实践的综合观察得出,毗邻党建通过议题聚焦与拓展机制、小组机制、双委员机制、联合党支部机制、项目合作机制、文化交流机制,在一定程度上提高了跨区域治理的有效性。本文的研究在学理上为毗邻党建如何引领跨区域治理实践提供一个具有解释力的分析框架。

全面地看,跨区域治理既包括省际跨区域治理,也包括省内跨区域治理。本文提出的跨区域治理中毗邻党建的作用机制,是基于长三角地区毗邻党建实践的观察提炼而出,严格来说,属于省际跨区域治理中毗邻党建的作用机制。后续研究需要结合省内跨区域治理的相关实践,检验这六大作用机制的适用性,并作进一步的修正和完善。过程是产生某些特殊后果的机制的结合和结果^{[35]21}。依此延伸和推导,跨区域治理中毗邻党建的运作过程是六大机制共同作用的综合过程,这六大作用机制之间并非互不相干,彼此也会交互作用。然而需要指出的是,受限于篇幅和目前所掌握的有限案例,本文对这六大作用机制之间的交互效应没有作进一步探讨,后续研究需要结合多案例的观察,深入地分析这六大作用机制的交互效应以及在何种条件下这些机制的系统效应会出现跨区域治理成功的结果。总之,毗邻党建作为党建引领跨区域治理的创新

模式,目前探索的时间并不长且尚未在全国大范围内开展,这是导致相关案例素材比较少、开展深度调研难度大的客观原因。随着相关实践的广泛开展和深入推进,这些遗留问题有待后续研究根据深度的调研、多元的案例加以诠释。

参考文献:

- [1] 习近平在扎实推进长三角一体化发展座谈会上强调 紧扣一体化和高质量抓好重点工作 推动长三角一体化发展不断取得成效[N]. 人民日报,2020-08-23.
- [2] 陈晓岚. 党建引领社会治理新格局的整合逻辑[J]. 广东社会科学,2021(2):74-80.
- [3] 曹都国,吴新叶. 党建引领社会治理:制度逻辑与效能改进[J]. 江淮论坛,2020(6):86-91.
- [4] 布成良. 党建引领基层社会治理的逻辑与路径[J]. 社会科学,2020(6):71-82.
- [5] 陈亮,李元. 去“悬浮化”与有效治理:新时期党建引领基层社会治理的创新逻辑与类型学分析[J]. 探索,2018(6):109-115.
- [6] 吴晓林. 理解中国社区治理:国家、社会与家庭的关联[M]. 北京:中国社会科学出版社,2020.
- [7] 刘厚金. 基层党建引领社区治理的作用机制——以集体行动的逻辑为分析框架[J]. 社会科学,2020(6):32-45.
- [8] 潘博,王立峰. 新时代党建引领基层治理面临的现实困境及其化解路径——以社会资本为分析视角[J]. 社会主义研究,2020(5):110-117.
- [9] 吴新叶. 党建引领社会治理的中国叙事——兼论国家-社会范式的局限及其超越[J]. 人文杂志,2020(1):114-122.
- [10] 张紧跟. 党建引领:地方治理的本土经验与理论贡献[J]. 探索,2021(2):88-101.
- [11] 吴晓林. 党建引领与治理体系建设:十八大以来城乡社区治理的实践走向[J]. 上海行政学院学报,2020(3):12-22.
- [12] 张冬冬. 党建引领社区治理创新的理论和实践逻辑[J]. 毛泽东邓小平理论研究,2019(11):86-92.
- [13] 彭勃,吴金鹏. 以空间治理破解基层党建“科层化旋涡”[J]. 上海交通大学学报(哲学社会科学版),2021(1):134-142.
- [14] 陈毅,阚淑锦. 党建引领社区治理:三种类型的分析及其优化——基于上海市的调查[J]. 探索,2019(6):110-119.
- [15] 姜晓萍,田昭. 授权赋能:党建引领城市社区治理的新样本[J]. 中共中央党校(国家行政学院)学报,2019(5):64-71.
- [16] 李威利. 党建引领的城市社区治理体系:上海经验[J]. 重庆社会科学,2017(10):34-40.
- [17] 曹海军,曹志立. 新时代村级党建引领乡村治理的实践逻辑[J]. 探索,2020(1):109-120.
- [18] 陈毅. 党建引领:构建乡村内外秩序走出乡村民主治理困境——基于中部某省GW村小组的观察[J]. 江西师范大学学报(哲学社会科学版),2019(6):31-37.
- [19] 望超凡. 实践型党建:党建引领农村基层治理的实践路径[J]. 兰州学刊,2021(3):136-146.
- [20] 陈瑞莲,杨爱平. 从区域公共管理到区域治理研究:历史的转型[J]. 南开学报(哲学社会科学版),2012(2):48-57.
- [21] 崔晶. 区域地方政府跨界公共事务整体性治理模式研究:以京津冀都市圈为例[J]. 政治学研究,2012(2):91-97.
- [22] 余亚梅,唐贤兴. 组织边界与跨界治理:一个重新理解政策能力的新视角[J]. 行政论坛,2020(5):52-58.
- [23] 锁利铭,杨峰,刘俊. 跨界政策网络与区域治理:我国地方政府合作实践分析[J]. 中国行政管理,2013(1):39-43.
- [24] 刘祺. 基于“结构-过程-领导”分析框架的跨界治理研究——以京津冀地区雾霾防治为例[J]. 国家行政学院学报,2018(2):81-86.

- [25] 范永茂,殷玉敏. 跨界环境问题的合作治理模式选择——理论讨论和三个案例[J]. 公共管理学报,2016(2): 63-75.
- [26] 陈世瑞. 党建引领跨区域治理的实践创新模式探析[J]. 科学社会主义,2020(6):56-62.
- [27] RITCHEY T. Wicked problems—social messes; decision support modelling with morphological analysis[M]. Berlin: Springer,2011.
- [28] 陈瑞莲,等. 区域公共管理理论与实践研究[M]. 北京:中国社会科学出版社,2008.
- [29] 周雪光. 中国国家治理的制度逻辑:一个组织学研究[M]. 北京:生活·读书·新知三联书店,2017.
- [30] 陈亮. 大都市区化进程中区域性公共事务的网络化治理及其机制构建[J]. 内蒙古社会科学(汉文版),2018(1):24-30.
- [31] 周望. 超越议事协调:领导小组的运行逻辑及模式分化[J]. 中国行政管理,2018(3):113-117.
- [32] 程艳. “毗邻党建”引领区域联动发展[J]. 党政论坛,2019(2):43-47.
- [33] 孟歆迪,曹继军. “毗邻党建”:长三角共同探索跨界治理新格局[N]. 光明日报,2020-04-08.
- [34] 弗雷德里克·莱卢. 重塑组织:进化型组织的创建之道[M]. 进化组织研习社,译. 北京:东方出版社,2017.
- [35] 查尔斯·蒂利. 民主[M]. 魏洪钟,译. 上海:上海人民出版社,2009.

Adjacent Party Building and Its Function Mechanisms in Cross-Regional Governance

——Based on the Observation of Adjacent Party Building in the Yangtze River Delta Region

CHEN Liang

(School of Marxism, Shanghai Jiao Tong University, Shanghai 200240, China)

Abstract: In recent years, some adjacent regions in the Yangtze River Delta region of China have explored a new model of adjacent Party building in the process of cross-regional governance led by Party building. At present, a few researches about the adjacent Party building mainly focus on introduction and description of the background, practice and value of adjacent Party building, comprehensive and accurate definition of the academic theory of adjacent Party building is still relatively rare. The emergence and development of adjacent Party building is closely related to cross-regional governance, which plays a significant role in solving the dilemma of cross-regional governance. From the perspective of academic theory, the research on adjacent Party building and its function mechanisms in cross-regional governance has not been carried out yet, and it is urgent to be studied by the academic circle. Through the comprehensive observation of cases of adjacent Party building in the Yangtze River Delta in recent years, it is found that the function mechanisms of adjacent Party building in cross-regional governance include six aspects: the mechanism of topic focus and expansion, the mechanism of small group, the mechanism of double committee, the mechanism of joint Party branch, the mechanism of project cooperation, the mechanism of culture exchange, etc.

Key words: adjacent Party building, cross-regional governance, Party building leading

责任编辑:王 慧

“一家两制”:城乡社会背景下美好生活的实践逻辑

吕德文

(武汉大学 社会学院,湖北 武汉 430072)

摘要:当前,我国已经全面建成了小康社会,人民对美好生活的品质有了更高要求。人们不仅对物质文化生活有更高要求,也对生活方式有了更高品质的要求。在生活方式转型过程中,农民家庭形成了“一家两制”的生活方式,在一个家庭内不仅存在两套制度化了的的生活方式,而且以代际差异的方式显现出来。具体而言,农民家庭的父代和子代在活动方式、时间利用和行为偏好上存在显著差异,但这一差异不仅存在功能互补,而且是代际融合的基础,农民家庭因此实现了复杂再生产。在面对生活方式危机过程中,“一家两制”发挥了关键性的作用。因此,国家的生活治理应避免破坏“一家两制”,防止人为加重生活方式危机。

关键词:“一家两制”;城乡社会;生活方式;美好生活

中图分类号:D616

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0115-10

党的十九大报告指出:“中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。”^[1]¹¹当前,我国已经全面建成了小康社会,人民对美好生活有了更高要求。人们不仅对物质文化生活有更高要求,也对生活方式提出了更高品质的要求。与此同时,我国的发展存在城乡、地区和阶层差异,还存在发展不平衡的问题。在经济充分发展的同时,生活方式发展并未得到充分重视,乃至当前中国农村面临一场“生活方式危机”,出现诸如赌博、高价彩礼、人情异化、老年人自杀率高等现象。

2011年,中国的城市化率超过了50%,城市化发展进入关键时期。在社会形态上,中国告别了乡土社会,进入“城乡社会”时代。健康、休闲、娱乐、卫生等过去由都市社会所定义的生活方式,渐渐成了城乡居民共同的活法;一系列致力于美好生活建构的国家行动,如脱贫攻坚、人居环境治理和移风易俗,让农民主动或被动地卷入了现代生活系统中^[2]¹⁻³,乃至中国农民过去习以为常的“过日子”的方式和方法发生了巨大改变;国家也以前所未有的积极姿态介入农民的生活领域,以安置和引导农民如何“过日子”的“生活治理”成了基层治理的重要内容。那么,在追求美好生活的过程中,农民生活方式转型是如何发生的?本文将从城乡融合发展的视角出发,探讨农民生活方式转型的表现和实践机制。

1 农村生活方式的转型与危机

生活方式是管窥现代社会的重要理论范畴。在西方学术脉络中,生活方式研究出现了三个历史流变:从“生活方式”作为解释阶级、地位的变量到自身成为研究对象;以生活方式为研究对

收稿日期:2021-06-23

作者简介:吕德文(1981—),男,博士,武汉大学社会学院研究员,博士生导师。

象转向以消费为研究对象;从注重整体性和群体性的“方式”到侧重个人化的“风格”^[3]。我国学界在20世纪80年代初掀起了生活方式研究的热潮,并在90年代后陷入长达20年的“冷却期”^[4]。如果将中西方的研究脉络进行简单比较便会发现,生活方式研究存在某种接续和交汇。比如,20世纪80年代初的生活方式研究,几乎都是把生活方式本身当成研究对象,在城乡居民的消费、休闲、交往、婚姻家庭以及食、衣、住、用、行、乐等多个领域留下了丰富的实证资料。而20世纪90年代后,国内学界对消费社会、网络社会、日常生活和各个阶层生活方式的研究也是西方理论流变的自然反应。

在这个意义上,生活方式研究并未“冷却”。很多学者聚焦于农民生活方式危机,包括农民自杀、私人生活变革、代际关系失衡、人情异化等,并将之作为阐释我国乡村巨变的切口。大致而言,人的生活方式既是寻求“生活意义”的行为方式和方法,也是通过对生活资源的有效配置追寻生活质量的行为方式和方法,体现为一种生存智慧和艺术^[4]。由此,生活方式危机首先是意义和价值危机。在贺雪峰看来,农民价值观包括本体性价值、社会性价值和基础性价值。正是因为本体性价值的理性化,导致人们安生立命的基础发生了动摇,进而产生了中国农村整体性的伦理性危机^[5]。农民价值观变动往往和社会竞争、家庭整合、代际关系变迁等结合在一起,产生农民自杀等剧烈的生活方式危机。

生活方式危机也意味着私人生活变革。中华人民共和国成立以后,中国私人生活领域发生了革命性变化。到20世纪末期,家庭的私人化和个人的崛起成为私人生活转型的重要表征,孝道衰弱、无公德的个人等生活方式危机也不可避免地出现^{[6]251}。私人生活领域的变革凸显出中国人“过日子”的逻辑发生了变化。“过日子”包括出生、成长、成家、立业、生子、教子、养老、送终、年老、寿终等环节。可见,“过日子”是以家庭为中心的生产生活方式,它既需要安生立命,也需要养家糊口^{[7]191-208}。但“过日子”交织着情感和正义,一旦家庭再生产无法延续,生活危机就会产生^[8]。

巨变时代意味着农民生活的重建,生活治理成了国家治理的一项重要内容^[9]。村落空间的重构无疑是生活治理的重要内容。基于空心化和过疏化的现实,乡村聚落空间优化已是农民生活质量提高的基础^[10]。而都市村社共同体的存在使得农民在与都市文化的交流中维系着一些固有的行动方式与交际网络,同时又在建构着新型的社会关系与价值观念^[11]。事实上,从社区治理实践看,生活世界逐渐取代发展和经济增长,成为社区治理的核心^[12]。比如,信访制度吸纳了人们日常生活中的诸多问题^[13]。

可见,生活方式危机是一场总体性的社会危机。在以传宗接代为主要内容的本体性价值式微以后,农民如何安身立命成了一个问題。其直接影响是,农民家庭“过日子”的逻辑也发生了改变,在代际关系、夫妻关系等私人生活领域发生了剧烈变革。当前,农民日常生活被逐渐纳入国家治理视野中,一种全新的生活治理呼之欲出。生活方式转型尽管带来了社会危机,却为美好生活的建构带来了机遇,而我国独特的社会机制为农民美好生活的实践提供了可能。

2 “一家两制”的生活方式

如今,一种可以称作是“一家两制”的生活方式在农村普遍建立起来。概言之,“一家两制”

指的是在一个家庭内部存在两套制度化了的的生活方式,且以代际差异的方式显现出来。在一个典型的三代家庭中,父代和子代仍然是一个基本的人情和社会交往单元,也是家庭再生产的基本单位。他们在完成婚丧嫁娶、生老病死等家庭任务的过程中需要共同合作,但在衣、食、住、行等日常生活实践中很可能分别进行。尤其是在城市化的背景下,农民家庭形成了“以代际分工为基础的半耕半工”生计模式^[14],由此塑造出具有典型意义的“一家两制”形式。

一是从家庭生计看,农民家庭在同时开展两种劳动过程。长期以来,小农经济建立在家庭成员共同劳动的基础之上,家庭经营主要是通过家庭成员的代际和性别分工而实现效率最大化。也正是在这个意义上,家庭既是一个生活共同体,也是一个生产共同体,是一个独立而完整的核算单位。事实上,小农经济之所以具有效率,恰恰是因为家庭生产具有周期性和灵活性。

而随着工业化的推进,家庭分工的内容发生了根本性改变。工商业与农业的生产组织完全不一样,前者是标准化和流水线式的,而农业则具有季节性和不可标准化的性质;前者需要壮年劳动力,后者则允许老年人和未成年人从事辅助劳动。由此,农民家庭内部出现了年轻人务工和老年人务农这一代际分工,他们在同时进行两种类型的劳动过程。年轻人的务工过程主要是在工厂制度下开展,他们不占有生产资料,且需在严格的监督下进行劳动,其劳动成果归雇主所有。而老年人的务农过程则是在拥有生产资料使用权且在自雇劳动的形式下开展的,劳动成果归劳动者所有。

二是从家庭生活看,农民家庭形成了两个生活单元。“同居共财”曾经是家庭的基本特征,但随着半耕半工的家庭生计模式的形成,一个家庭内部有两个会计单位,成了一个普遍现象。其基本表现是,年轻人有一个单独的收支系统,其务工收入主要用于家庭发展等大宗开支,如进城买房、小孩教育等;老年人也有一个收支系统,其务农收入主要用于人情往来、养老和抚养小孩等。两个会计单位虽然单独核算,但它们共同服务于家庭发展总目标。大体而言,当前的中国农民家庭普遍都是发展型家庭,不仅要完成简单再生产任务,还要完成复杂再生产的任务。农民家庭在完成现代转型,年轻一代要实现城市化,在城市买房并实践城市生活方式。因此,为了完成家庭发展任务,农民塑造出“新家庭主义”的伦理观念^[15],农民在日常生活中需要代际合作,将两个会计单位的资源有效整合起来。

半耕半工的家计模式客观上也形成了两个生活单元。新生代农民工往往生活在城市,他们在城市工作、休闲和消费,其生活方式已经高度城市化,生活面向也是努力在城市扎根。而新生代农民工的父代大多数仍然在农村生活,他们在乡村务农,遵循乡土社会的人际交往方式,生活面向是维系其在乡土社会中的社会资本。城市生活和乡土生活是两种不同的生活方式,两者并行不悖,却又相互勾连。

三是从家庭伦理角度看,农民家庭内部形成了两套伦理实践。总体上看,我国农民家庭正处于剧烈的伦理变迁过程中,父代和子代存在两套不尽相同的伦理实践。绝大多数农民家庭的父代秉持的是“反哺”模式的家庭伦理,奉行父代和子代之间“抚养-赡养”的交换模式。但在年轻一代,由于家庭复杂再生产的需要,“反哺”模式已经不可维系。子代受父代的抚养,且哪怕是成立小家庭后,还在不断受父代的滋养,但父代老了以后,子代未必能够反过来赡养父代。

在很多地区,因不平衡的伦理责任所导致的“代际剥削”现象已经是一个制度化的生活方

式^[16],乃至农村形成了一套不利于父代的价值伦理,在日常生活中表现明显的便是父代仍然秉持“恩往下流”的观念,承担着越来越多的人生任务,而子代则充分享受父代的付出,并将代际合力的资源用于维持高成本的城市生活。

可见,农民“一家两制”的生活方式已经成了家庭再生产和“过日子”的基本制度。究其原因,家庭生产方式决定了生活方式,在“以代际分工为基础的半耕半工”生计模式下,农民家庭在居住空间、财产分配、社会交往和价值观念上都形成了两种截然不同却又相互依存的生活方式。

3 “过日子”的代际差异

“一家两制”是农民适应现代化生活方式转型所建立起来的家庭策略。这一策略渗透到家庭再生产的各个环节,成了一种日常惯习。在农民的日常话语中,“过日子”便是对日常生活的一种形象表述。在“一家两制”的家庭结构和代际关系中,无论是在活动方式、时间利用还是行为偏好上,父代和子代之间都体现出具有鲜明差异的“过日子”逻辑。

表 1 父代与子代在活动方式上的差异

	劳动	消费	休闲
父代	务农/子承父业	简单家庭再生产	消遣性
子代	务工/创业	复杂家庭再生产	消费性

第一,从活动方式看,父代和子代具有明显不同的差异(见表 1)。父代主要从事务农活动,且具有子承父业的特征。无论是从事农业活动,还是经营副业,都具有较强的稳定性。而其消费行为主要是服务于简单家庭再生产,包括婚丧嫁娶、生老病死等。农民的休闲活动主要是消遣性的,且很多消遣活动和农业生产周期和家庭再生产周期有密切联系,具有极强的公共性。比如,农民习惯于在婚丧嫁娶和重要节日中举办仪式,并开展公共文化活动,这既有社会竞合的作用,亦满足了人们的休闲需求。

子代的活动方式和父代明显不同。绝大多数年轻人主要从事务工活动,其收入来源于第二和第三产业。即使是从事农业生产,也和传统意义上的劳作方式截然不同。比如,过去的农作主要依靠劳动力的大量投入,并不十分关心农业效率,其目的主要是自给自足。而年轻人哪怕是从事第一产业,也要严格计算投入产出比,无论是自雇还是他雇,其劳动过程都已经深深地嵌入市场经济体系之中。也因此,父代的劳动经验很难传递给子代,子代的劳动某种意义上都有“创业”的形态。

子代的消费除了服务于简单家庭再生产,还要服务于复杂家庭再生产。当前,“进城”是广大普通农业型地区家庭发展最重要的任务。与此同时,其休闲活动也受消费社会的影响,其消费行为不仅关注产品的物性特征和实用价值,更关注商品的符号价值、文化精神特性与形象价值。这一消费逻辑往往和乡土社会中的面子竞争等传统因素结合起来,让一些本属于复杂家庭再生产需求的商品变成了简单家庭再生产的必需品。比如,近年来很多地区高价彩礼盛行,商品房、私家车等服务于复杂家庭再生产的商品逐渐成了结婚这一简单家庭再生产的必要条件。

表2 父代与子代在时间利用上的差异

	时间分配	周期性	节奏
父代	以劳动为中心	强(确定性强)	慢(可预期)
子代	以消费为导向	弱(不确定性强)	快(不可预期)

第二,在时间利用上,父代和子代之间存在明显的差异(见表2)。乡土社会是一个生产社会,社会活动是以劳动为中心展开的,时间分配以获取最大的农业剩余为准则。其典型表现是,时间安排具有极强的周期性和节奏感。家庭的积累和消费是按照家庭再生产周期进行的,重要的人生节点往往是时间分配的基准线。比如,在家庭发展初期,结婚、生子往往是家庭消费较多、积累较少的时段;在家庭发展中期,家庭步入稳定期,没有太多的人生任务,亦无较大的家庭开支,家庭积累较多;在家庭发展的后期,要面临养老送终、孕育子代家庭等任务,又是家庭积累较少、消费较多的时期。仅仅从过日子本身而言,乡土社会具有典型的季节性,其时间分配往往依照农业生产周期进行。如此,习惯于乡土生活的父代,其生活的节奏慢,但节奏感较强,无论是生产还是消费,都具有较强的可预期性,且呈周而复始的特征。

但对于已经在城市生活的子代而言,其时间分配是以消费为导向的。概言之,对于处在城市化进程中的青年农民而言,其生产、休闲、消费等活动往往是围绕着“进城”所需要的物质条件而展开的。这就意味着,年轻人时间分配的周期性和节奏感都比较弱。年轻人为了更好适应城市生活,往往会不断换工作,不断尝试创业。由于全国统一的务工和婚姻市场已经形成,其家庭再生产周期性也受到了严峻挑战。部分竞争失败的年轻人很可能无法顺利缔结婚姻,而已经缔结了婚姻的小家庭也可能在高离婚率下肢解。与乡土社会相反的是,城市生活的时间刻度较为精细,这导致人们的生活节奏较快、时间观念较强。与此同时,生活充满了不可预期性,在一些关键的人生节点,并不一定会发生相应的家庭事件。

表3 父代与子代在行为偏好上的差异

	劳动	消费/休闲	时间利用
父代	稳健型	量入为出	随机
子代	风险偏好型	量出为人	有计划

第三,父代和子代在行为偏好上也呈现出明显的代际差异(见表3)。父代在生产活动中偏向于稳健型。传统的家庭生计模式往往是农副业相结合的产物,农业生产中的粮食、蔬菜具有相当程度的自给自足特征,即使是养猪等副业生产,也有一定比例的自然经济成分,只有少部分要面向市场。在劳动力、土地和资金等生产要素投入中,小农家庭都潜在地兼顾了生活保障和市场利润获取,其行为模式具有典型的稳健型特征。这一生产逻辑甚至影响了其消费行为和时间利用。父代的消费具有“量入为出”的特征,过度休闲和消费往往被看成是不会过日子。由于农业生产和乡土生活具有非标准化和非程序性的特征,其时间利用也具有随机性。

而年轻一代的劳作活动具有明显的风险偏好型特征。在相当部分农村地区,除了体制内工作,年轻人更偏向于从事有较大自由度且更可能获得较高收入的非正规就业。也正是在这个意

义上,在工厂务工这一具有高度稳定性的工作,并不是年轻人的首选。与之相关的是,年轻人也形成了一套“量出为人”的消费方式,社交和消耗品逐渐成了生活的必需品。但在另一面,城市时间被精准刻度,人们的时间利用也较有计划性。即使是非正规就业,一些平台公司也可以通过“系统”准确地计算利润,并以此控制劳动过程,年轻人的生产生活方式看似自由,但为了获得较高收益,时间利用却很难真正自由。

当前,绝大多数农民形成了关于“美好生活”的共同想象,子代和父代的过日子逻辑虽如此不同,但他们过日子的目标高度一致,即都是为了“进城”,实现家庭发展。大致而言,美好生活的想象是建立在宜居环境、生活能力、生活效用、生活欣赏等维度上的。从家庭发展的角度看,城市无疑是美好生活实现的理想场所。城市有适合年轻人居住的环境,比如有较完备的公共设施和公共服务体系。也因为城市有较为充分的就业市场,年轻人的生活能力可以大大提升。而城市丰富的消费品以及资源聚集效应也能够最大限度地满足人们的消费需求。当然,较为完备的休闲娱乐设施以及社会的多元性和无限可能性也提供了生活欣赏的功能。

父代和子代虽然都将城市当作美好生活得以实现的空间,但在资源约束条件下,他们做出了不同的过日子方式,无论是劳动方式、时间利用还是行为偏好,都体现出鲜明的代际差异。这一代际差异恰恰是代际合作,是最终实现美好生活的家庭策略。

4 农民生活方式的代际融合

在城乡社会中,都市化正在全面重建社会生活方式。具体而言,资本、信息、人口的集中化生产出工作、休闲、知识、传播、消费、创造等领域全新的生活方式,也制造了不同阶层以及不同亚文化群体的社会异质性。即使是农民,也卷入了都市化这一社会过程。

客观上看,社会生活的都市化是城市化的必然结果。从经验证据看,农民在城市化进程中最敏感或最核心的不是人口和居住城市化,而是隐藏其后的生活方式的都市化。也正是因为生活方式的都市化,才催生出了城乡社会中的时空分离现象。生活方式终归体现在人们的时空行为上。当前,不同代际的农民在居住、工作和生活上具有鲜明的时空分离特征。在过去,代际间在居住、工作和生活上的时空分离主要是代际间责任和义务的边界关系在时间和空间形态上的表现。而今,时空分离不仅是代际关系的物质表征,更是生活方式变革的重要机制,它避免了代际间因生活方式不同而产生家庭冲突。

近几十年来,我国农村长期保持着家庭规模小型化、家庭结构核心化的趋势。这是私人生活变革在家庭结构和代际关系上的表现。概言之,农村家庭通过系列分家的模式造就了父代核心家庭与子代多个核心家庭并立的代际居住空间格局,由此容纳了代际之间的张力。在传统的分家模式中,代际间总体上保持着反哺模式,父代抚养和子代赡养间的交换关系保持平衡。只不过,“同居共财”式的直系家庭和联合家庭容易产生代际和兄弟间的冲突,大家庭中的居住分离和家庭财产分割是“分家”的结果。其实质是家庭权力从父代转移到了子代,家庭内部的主要关系从纵轴的父子关系转向了横轴的夫妻关系,女性地位也随之上升。

城乡社会中农民家庭的时空分离,一方面,进一步延续了家庭权力代际转移的趋势,家庭发展的决策权、资源分配越来越向子代家庭转移。尽管越来越多的家庭不再采用传统意义上的分家仪式,但家庭内部的财产分割、居住分离更为彻底,且父代权力更为式微、责任更大。一旦父

代和子代在城市化过程中无法实现时空分离,则可能挤压代际之间的居住空间。在城市有限的居住空间中,刚性结构加剧了代际之间的张力,加深了父代对子代的依附关系,并将农民“上楼”的成本和负担转嫁到父母身上^[17]。

另一方面,“一家两制”下的时空分离固化了都市生活方式。进城或准备进城的子代家庭在新的居住空间中固化了其都市化生活方式,具体表现为家庭内部打破了“男主外、女主内”的性别分工格局。都市经济体为男性和女性都提供了较多的劳动机会,进城农民家庭为了获得较多收入,女性参与劳动多,对家庭收入贡献大。家庭消费的现金支出较大,且消费性的刚性支出较多。在都市生活中,衣、食、住、行都具有刚性消费特征,且都依靠现金支持。而休闲活动已成为调节工作节奏、提高工作效率的必要活动,甚至于有计划的家庭成员的集体休闲活动也成了维系家庭稳定、顺利开展家庭再生产的必需活动。如此,进城的子代家庭的都市生活方式意味着更高的生活成本,其对父代的反哺责任也就更为困难。

在城乡社会中,交通、信息等基础设施的完善和升级打破了城乡之间的物理空间隔离。父代和子代虽然存在时空隔离,却在不同空间之间实现了互联互通。此外,医疗、卫生、教育、养老等社会保障体系逐渐实现了城乡一体化,且国家通过脱贫攻坚、乡村振兴等战略引导农民生活方式转型,在文化、卫生、健康等活动中,农村居民的生活方式和城市居民渐渐趋同。而农民家庭代际间的时空分离,既为子代家庭完全融入城市、完成都市生活方式的转型提供了可能,又为在继续转型过程中缓解代际冲突奠定了物质基础,是农民生活方式代际融合的微观基础。

在日常生活中,生活方式的代际融合主要体现为家庭再生产的功能互补性。父代的务农为家庭简单再生产提供了稳定支撑,子代家庭因此实现了生活方式的都市化。事实上,对于大多数进城农民家庭而言,都市生活和乡村生活并不是二选一,而是两者的有机组合。在家庭资源较少的城市化初期,农民家庭很可能选择“半城半乡”的生活方式,以“半城市化”的家庭形态存在^[18],子代家庭哪怕是生活在城市,也要依赖于父代的支持,且在生活方式上保留了部分乡土性。而在家庭资源较多的城市化后期,农民家庭则可能高度融入都市生活中,即使是仍然维持“一家两制”的形态,子代也会有较多的资源支持居住在农村的老人,且老人在农村的生活方式亦可能有显著的都市化特征。

时间利用上的代际差异也提供了代际融合的时空基础。父代以劳动为中心,现金支出较少的生活安排和子代以消费为中心、现金支出较多的生活方式有了交融的可能性。由于父代时间利用的周期性强,但节奏较慢,父代有较为灵活的时间安排;而子代的周期性不强,但节奏较快,其灵活性虽不强,却有生活规律。在城乡社会形态中,父代在子代工作周期内进城帮忙带小孩,子代在假期里回乡团聚看望父母,是一个典型的代际融合方式。时间利用上的代际差异,虽然是生活方式代际差异的表现,也是代际间时空隔离的结果,却内含代际融合的可能性。

事实上,代际融合为生活方式的城乡融合提供了可能性。父代生计活动以稳健型为特征,收入不多却较为稳定,在维持老年人自身需求的同时,也为代际融合提供了物质基础。从子代风险偏好型的劳动活动看,老年人的稳健型生计活动降低了其活动的风险度,并为其解决了后顾之忧。比如,因创业而“破产”的年轻人,最后的退路是家庭,为其兜底的也是其父母。从多子家庭的生活实践看,春节等重要时间节点也是父代在农村准备了团聚的物质、空间和情感条件。由于代际融合的需要,生活在农村的父代也逐渐接受了都市化的生活方式,如农村的居住空间

更注重隐私,父代更尊重子代的生活节奏,老年人也习惯了使用智能手机,而外出旅游、跳广场舞等休闲活动也成了农村老人的生活方式。

综上,农民生活方式具有鲜明的代际融合特征,子代的都市化生活方式是建立在代际合力基础之上的;父代传统生活方式的现代转型亦以子代都市生活方式的建立为前提。

5 结论与讨论

生活方式转型危机既是家庭的整体危机,也是子代的社会化危机。每一个农民家庭都存在代际融合的“窗口期”。在这个期间,家庭需要面临感情、责任、伦理和经济上的全面整合。当前的农村家庭面临着“进城”的巨大压力,生活方式危机更甚,也就更需要代际合力。农民家庭在面对生活方式危机过程中,“一家两制”发挥了关键性的作用。

简单说来,在城乡融合发展过程中,中国社会从乡土社会转化为城乡社会。都市已经成为社会关系的构成中心,但并不必然意味着乡村失去了生活场所和意义的地位。农民家庭在“以代际分工为基础的半耕半工”的家庭生计模式基础之上,形成了“半城半乡”的城乡家庭形态。城乡家庭具有家庭结构弹性化、代际关系和谐化与家庭权力平等化等特点,并通过家庭责任的“双轨化”分配与选择性资源整合实现父代家庭与子代家庭的协调发展^[19]。

城乡家庭内含“一家两制”的生活秩序。“一家两制”是以家庭本位为归依的。在城乡社会中,农民家庭形态虽然发生了极大变化,但家庭仍然是构建人们生活秩序的基本场所,家庭发展仍然是生活方式变革的基本动力。尤其关键的是,家庭也是生活方式变革的安全阀。说到底,农民“过日子”的代际差异是以家庭再生产的功能重构为中心的,是对家庭资源分配、生产积累和消费等行为进行代际间的分离。父代主要承担简单家庭再生产功能,解决了传统意义上的衣、食、住、行等需求。一些父代即使是从事第二三产业,但其活动也不具备都市生活方式的特征。子代主要承担家庭复杂再生产功能,主要服务于家庭城市化这一复杂需求,其行为偏好具有鲜明的都市生活方式特征。

“一家两制”是家庭应对生活方式危机的重要机制。社会都市化的重要表征是个体生活方式变得越来越重要,一个人能否合理安排生活,利用好时间,平衡劳动、消费和休闲活动,是其能否在现代社会“安身”的前提。而对于中国家庭而言,尽管传宗接代等本体性价值松动了,但能否顺利实现年轻人“进城”这一复杂家庭再生产任务,却关系到结婚、生育、抚养等家庭简单再生产任务的实现,也是乡土社会面子竞争的核心内容。某种意义上,“进城”具有为农民家庭“立命”的意义。“一家两制”兼顾了养老等简单家庭再生产任务,也是年轻人“进城”的重要家庭策略,极大缓解了转型期农民生活方式危机。

当前,在美好生活的愿景下,国家对农民生活方式的引导越来越深入。国家通过脱贫攻坚,建立城乡一体化的社会保障制度,为农民家庭维持简单再生产提供了底线保障。通过乡村建设行动、人居环境治理、公共服务均等化等措施,为都市化的生活方式提供了物质基础。而通过移风易俗等行动,则极大引导了农民生活方式的转型。然而,在生活治理过程中,也有一些政策破坏了“一家两制”,反而制造出更大的生活方式危机。比如,农民上楼、资本下乡等往往让农村老年人无法独立生活,且失去了务农机会,导致代际矛盾更加突出。

在生活方式转型过程中,维护“一家两制”具有极端重要的意义。生活治理的主要内容是引导而非强制,当国家积极介入农民的生活领域,试图通过治理活动来加速实现美好生活时,应当考虑这些干预措施是否匹配生活方式变革的社会机制。尤其需要避免的是,国家干预破坏农民生活秩序中的安全阀,让生活方式转型走向无序。因此,“一家两制”的存在,客观上要求作为国家干预力量的农村政策朝着有利于农村生活方式历史延续性和稳定性的方向发展。我们需要看到的是,农村生活方式本身具有韧性,正规与非正规相结合的风险分担机制和小农户与现代农业发展有机衔接深化了此韧性^[20]。在更深层次上说,“一家两制”衔接了农业文明与工业文明,农业文明时代传统的中国文化观念需要在现代化的工业文明时代找到传承的路径与方式,从而为乡风文明与治理有效提供文化环境与精神动力。

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] 吕德文. 治大国若烹小鲜:基层治理与世道人心[M]. 北京:中国人民大学出版社,2021.
- [3] 高丙中. 西方生活方式研究的理论发展叙略[J]. 社会学研究,1998(3):61-72.
- [4] 王雅林. 生活方式研究的现时代意义——生活方式研究在我国开展30年的经验与启示[J]. 社会学评论,2013(1):22-35.
- [5] 贺雪峰. 农民价值观的类型及相互关系——对当前中国农村严重伦理危机的讨论[J]. 开放时代,2008(3):51-58.
- [6] 阎云翔. 私人生活的变革——一个中国村庄里的爱情家庭与亲密关系[M]. 上海:上海书店出版社,2009.
- [7] 陈辉. 过日子:农民的生活伦理[M]. 北京:社会科学文献出版社,2016.
- [8] 吴飞. 论“过日子”[J]. 社会学研究,2007(6):66-85.
- [9] 吕德文. 巨变时代中国乡村生活的重建[J]. 文化纵横,2018(3):108-113.
- [10] 唐承丽,贺艳华,周国华,等. 基于生活质量导向的乡村聚落空间优化研究[J]. 地理学报,2014(10):1459-1472.
- [11] 蓝宇蕴. 都市村社共同体——有关农民城市化组织方式与生活方式的个案研究[J]. 中国社会科学,2005(2):144-154.
- [12] 李翠玲. 从发展到生活:当代城市社区治理的价值转向[J]. 新视野,2019(5):72-78.
- [13] 田先红. 国家与社会生活:农民上访的一种理论解释[J]. 中国农村观察,2019(4):35-50.
- [14] 夏柱智,贺雪峰. 半工半耕与中国渐进城镇化模式[J]. 中国社会科学,2017(12):117-137.
- [15] 李永萍. 新家庭主义与农民家庭伦理的现代适应[J]. 华南农业大学学报(社会科学版),2021(3):41-51.
- [16] 贺雪峰. 农村代际关系论:兼论代际关系的价值基础[J]. 社会科学研究,2009(5):84-92.
- [17] 范成杰,龚继红. 空间重组与农村代际关系变迁——基于华北李村农民“上楼”的分析[J]. 青年研究,2015(2):85-93.
- [18] 王海娟. 农民工“半城市化”问题再探讨——以X县进城购房农民工群体为例[J]. 现代经济探讨,2016(5):35-37.
- [19] 纪芳. 城乡家庭:城市化进程中城郊农民的家庭结构转型[J]. 人口与社会,2020(2):78-89.
- [20] 王志章,杨志红. 贫而不困:当下中国农村不存在贫困陷阱[J]. 湖北民族大学学报(哲学社会科学版),2021(2):118-131.

“One Family Two Systems”: The Practical Logic of Better Life in the Context of Urban-rural Society

LV Dwen

(*School of Sociology, Wuhan University, Wuhan 430072, China*)

Abstract: At present, China has fully built a well-off society, and the people have higher requirements for a better life. People not only have higher requirements for material and cultural life, but also have higher requirements for lifestyle. In the process of lifestyle transformation, peasant families have formed the lifestyle of “one family two systems” – within a family, there are two sets of institutionalized lifestyles, which appear in the form of intergenerational differences. Specifically, there are significant differences between the parents and children of farmers’ families in activity mode, time utilization and behavior preference, but this difference has complementary functions and is the basis of intergenerational integration. Therefore, farmers’ families realize complex reproduction. In the face of lifestyle crisis, “one family two systems” has played a key role. Therefore, the national life governance should avoid undermining “one family two systems” and prevent artificially aggravating the lifestyle crisis.

Key words: “one family two systems”, urban-rural society, lifestyle, better life

责任编辑: 金华宝

民众问责驱动基层干部有效回应的机理与类型

——基于 H 村的调查

李华胤

(华中师范大学 中国农村研究院,湖北 武汉 430079)

摘要:民众问责是政府有效回应群众诉求的外部驱动力。H 村在推进“一家亲”APP 改革中,建立“互助问答”平台,既为群众有序表达诉求提供了载体,也使群众可以随时追踪干部的回应行为,赋予了群众对干部回应行为进行问责的有力凭借和主体能力,这极大激发了群众参与问责的热情和意愿。在线询问、实时评价、线上公共舆论等多种问责形式与村庄场域内衍生出的线下公共舆论问责、道德问责、选票问责等构成民众问责合力,以较强的问责压力驱动干部的有效回应。在理论上,这是一种基于民众参与的问责式回应模式。有效的民众问责受到问责主体性和能力性两个因素的影响,民众问责的主体性越高、能力性越强,民众问责的有效性就越高,形成的问责压力就越大,回应的有效性也越高。在这两个因素的作用下,形成四种不同但彼此可以动态转换的民众问责式回应模式,并在实践中呈现出两种基本类型,即预见性民众问责下的主动型问责式回应和实践性民众问责下的被动型问责式回应。基于民众参与问责的回应机制为新时代提升农村基层干部回应能力提供了有效的模式借鉴。

关键词:民众问责;民众参与;基层干部;回应;问责

中图分类号:D638

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0125-12

在日常生产生活中,农民有着广泛的诉求。既有与农民现实利益相关的个体性诉求,也有与村庄发展相关的公共性诉求。基层政府如何有效回应群众诉求直接决定着农民参与村治的意愿以及乡村治理水平。对于农民提出的合理性诉求,他们可以要求政府相关部门做出有效回应。作为回应客体的农民群众可以采取哪些措施来促进基层干部回应自身诉求呢?Y 市“自治、德治、法治”三治融合领导小组办公室(以下简称“三治办”)在全县农村推进“一家亲”APP 改革试验中,内嵌的“互助问答”平台让农民群众既能便捷地表达诉求,也能持续追踪和观察村干部的回应行为,通过线上和线下的监督与督促、评价与舆论等方式,促进了村干部回应效率的大幅提升。那么,农民群众在“互助问答”平台中的参与行为又是如何驱动基层干部有效回应的呢?基于此,本文以回应为切入点,从农民群众角度出发,对“互助问答”平台提升回应效率的内在机理进行深入剖析,为提高基层政府回应能力提供理论启示。

1 文献回顾与问题提出

回应意味着一个组织对公众提出的要求做出快速反应,也意味着政府主动提出解决问题的

收稿日期:2021-05-07

基金项目:国家社会科学基金重大项目“乡村振兴战略背景下多元化乡村治理问题研究”(19ZDA114),项目负责人:田先红。

作者简介:李华胤(1987—),男,博士,华中师范大学中国农村研究院讲师。

方案^[1]¹³²。政府及其工作人员有效回应民众诉求是其责任性的重要体现。如何促使政府有效回应民众,有效履行回应责任,是国内外学者关注的重要议题。对“责任与回应”这一理论命题,学术界主要有以下三种观点。

第一,以选票为中心的选举责任驱动回应。在竞争性选举政治体制下,公众手里有选票,拥有选举政府官员的权利,使政府官员更加重视公众的意见,并尽力做出负责任的行为。政党或议员想获得公民的支持和选票,就必须对民众的诉求及其关注的议题进行回应;反过来,选票也构成民众确保政党或议员回应性的重要手段。只有政党或官员对选民进行回应,才能获得选民选票的支持。政党支持者的偏好与政党立场之间的密切对应关系有利于在政府被授权期间代表公民的偏好^[2]。政党、议员或官员要想获得稳定的、连续性的选票,或者想拓展新的选民群体,就必须关注选民的诉求并做出承诺或回应。与大众民主制度相比,比例民主制度下的政策回应性更明显,因为比例民主制度下政党竞争性和政府脆弱性程度更高,政府部门对公众偏好的回应更敏感^[3]。另外,回应性也因选举情境的不同而不同,在不同类型的选举中,对诉求的回应性并不是一成不变的;与欧洲议会选举相比,政党在全国性选举中会更多地倾听选民的政策优先事项^[4]。可见,选举政治下的选票既意味着责任,也是选民问责的凭借,可以促进回应性。

第二,制度性的责任建构驱动政府回应。回应是负责任政府的重要体现,通过制度性责任建构可以增强政府的回应性。提升政府的诉求回应能力是促进群众诉求表达形式从非制度化向制度化转向的有效途径之一^[5]。赫斯特德等人认为,为了在中立的专业知识和政治回应性需求之间寻找平衡,通过正式政治化、功能政治化和行政政治化三种政治机制可以强化官僚机构的回应性^[6]。1949年以来,我国逐步建立了相对比较完善的信访制度体系,从中央到各级地方政府均成立了信访机构,同时建立了接访制度、信访工作责任制度等。垂直化信访体系的建立从制度层面赋予和强化了政府回应民众诉求的行政责任和政治责任,各级地方政府按照属地原则履行回应责任,及时回应和解决民众诉求。信访工作成为党联系群众的重要纽带^[7]。当然,只有“建构以平等协商、参与回应为核心的回应型治理模式”^[8],才可以为基层民众提供维护自身权益的有效机制。政府在回应民众的过程中也会根据情境创新出“开口子、给票子、定调子、补漏子等回应性治理策略”^[9]。因此,通过制度安排强化和突出回应责任可以促进政府回应。

第三,体制内的问责驱动干部回应。回应民众是政府公共服务的重要内容。回应民众即是服务民众。突出和强化对回应行为的问责可以增强干部的回应性。一方面是来自行政系统自身的问责。当面对新矛盾新问题而引发政府介入时,经过“体制内和体制外的问责、评估、总结和反思”^[10],可以促使政府制定更负责任的回应策略,从而建立回应型政治。注重回应绩效评估,强化回应责任,在回应机制中建立回应承诺和责任追究制度,可以增强政府回应的效能^[11]。另一方面是以信息网络为载体的问责。在实践中,各级地方政府积极探索出了包括网络问政、电视问政等多种形式的问政实践,以激励干部的回应性。“制度化水平和制度多样性”作为回应性制度的内生要素,成为回应绩效的关键影响因素^[12]。公民通过网络表达政治诉求的数量大幅增长,网上负向情感的表达往往更容易激发政府回应^[13]。当然对于网络诉求表达,不同层级的党政干部有不同的回应逻辑^[14]。总之,在既定条件下,来自体制内的问责可以驱动回应。

综上所述,现有研究有助于从理论上理解回应性的驱动机制。不难发现,无论是选票驱动回应、建构回应组织履行回应责任,还是强化问责驱动回应,均是从政治系统或行政系统出发的

回应驱动机制,这是一种回应主体视角的回应动力机制。在理论上,回应是由政府和民众围绕“诉求表达与回应”形成的一组行为互动链条。在这个意义上,民众诉求是回应行为的触发点,回应行为因诉求表达而生、因诉求解决而终止。在履责方向上,回应更多地是一种向下的责任,民众有要求得到政府或干部回应的正当性权利。可见,民众是回应研究不可回避的研究主体。那么,期盼政府或干部有效回应自身诉求的民众在驱动回应的过程中可以发挥的作用及其机制是什么呢?笔者2020年4月在Y市H村调查中发现,在“一家亲”APP中嵌入“互助问答”平台,不仅调动了农民群众表达诉求的积极性,也激发了农民群众问询干部回应行为的热情,以农民问责实现了基层干部的有效回应。从调查来看,农民群众的参与和问责既是H村APP改革的亮点,也是“互助问答”平台驱动回应性的根源所在。本文基于H村的跟踪观察,从民众问责^①角度出发,深入剖析民众在驱动回应中的作用机制、决定要素以及行为类型,尝试建构“民众问责式回应”的理论模式。

2 农民诉求与干部回应:H村的案例

Y市“三治办”在全县范围内试点推广“一家亲”APP改革项目的主要目的是解决村级公共服务诉求的回应难题以及提高治理能力。从H村的试点看,基本实现了预期目标。

2.1 “一家亲”APP中回应功能的设计与应用

村民下载安装“一家亲”APP后可以在线获取五类服务。一是问题咨询。既可以表达村庄建设方面的意见,也可以表达公共服务诉求。二是村务信息查询,可以通过“阳光村务”栏目查看村务公开事项。三是村务参与,以在线提建议或投票的形式参与村务。四是服务连线。既可以在线查询服务办理流程,也可以在线报警。五是新闻查阅,包括市场讯息、天气、就业等。可见,“一家亲”APP是一款具有综合性功能的村务软件,其功能属性是服务性和治理性。最值得关注的是内嵌于APP主界面的“互助问答”平台,其主要功能是群众随时在线向村干部表达诉求。从H村推广该平台后的用户体验、村民评价以及使用率来看,“互助问答”平台是最受村民欢迎的功能项目,在所有功能中使用率最高。使用过“互助问答”或在线表达过诉求的村民比例达到了70%。其主要原因是农民群众可以随时在线表达诉求,既节省时间,又能快速得到村干部的回应。

2.2 诉求表达与干部回应

在“互助问答”平台上,村民实名注册后以发帖的方式表达诉求,既可以提出日常性问题、村庄发展问题以及村务建设等诉求,也可以向某位特定的村干部表达诉求。村干部也以实名注册,登录后可以查阅诉求,并以在线回帖的方式回应诉求,如告知诉求收悉、解决方式、解决结果等。对于一些需要线下采取措施解决的提问,干部可以先在平台上进行回复,由村委会开会协商制定具体解决方案予以解决,待解决后,干部会再次进行回复,同时上传相关照片以证明诉求已解决。从诉求表达到村干部回应的整个过程、所有内容均是透明的,对所有村民开放可见。

^① 张贤明、张力伟在《论责任政治》(载《政治学研究》2018年第2期)一文中提出:“在现代国家治理的责任政治维度中,公民既有可能是问责的主体,也可能是被问责的对象。”在本文中,民众问责指的是民众作为问责主体对政府或干部的行为进行监督的一种形式,它是一种自下而上的问责,与自上而下的行政问责或政治问责相对应。

如果H村某位村民在线表达了诉求,全村所有在线注册的村民、村干部均可以通过自己的客户端清晰地看见“谁提的诉求、提出时间、诉求内容、紧急程度、村干部有没有回复、谁回复的、回复时间、回复内容、回复态度、是不是真正解决了问题”等全部信息。最重要的是,H村村委会没有APP的后台管理权,不能删除“互助问答”上的诉求等相关信息,这些信息会一直存在,可随时查看。对此,“三治办”的工作人员认为:“所有内容必须透明,老百姓提的要求,干部有没有回复、咋回复的,都要公开,只有这样才能敦促干部及时回复,不走形式。”

2.3 多元问责与回应力度

“互助问答”平台设计“跟帖、点赞、满意度评价”等功能选项。这些功能使村民可以在线评价、质询和责问村干部的回应。评价结果、质询或责问的跟帖内容对所有人开放可见。这种独特的技术设计形成了村民多元介入的问责形式,增强了干部回应的力度。

一是多元化群体介入的线上直接责问。据跟踪观察,如果村干部没有及时回复诉求,村民会跟帖催促,如“再不回复,不解决问题,我去找镇里市里解决了”。而其他有着同样诉求或者可能存在类似诉求的村民也会跟帖催促,如“是不是被问怕了,解决不了,躲家里睡觉去了”。如此,诉求表达者、诉求直接关联群体、诉求间接关联群体、围观群众等多元群体会迅速集聚在网上就村干部的回应行为展开公共讨论,形成强大的线上公共舆论。同时,这些多元化群体还可以对村干部的回应语气态度、回应内容等进行在线满意度评价、点赞等,开展直接的评价问责。

二是线下的公共舆论责问。对村干部的线上回复内容不太满意的村民会将线上的回应事项转化成线下的日常社交主题,掀起线下公共讨论,并逐渐发酵成全村的舆论话题,进一步扩大问责效应。如H村某位村干部说:“要是对手机上的回复不满意,吃饭、喝酒、闲聊的时候,都会讨论你,说你不作为,不知道的人知道了。”

三是线上与线下的选票质问。对回复内容、回复态度不满意的村民或围观村民可以发起线上、线下的选票质问。可以在线上留言跟帖,如“问个话都不搭理我们选他们当干部干嘛”“再不回复,不解决问题,就是没能力,下次选举不选你了”等;也可以在日常交际中与选票联系起来,向其他村民倾诉自己的不满情绪,如H村某位罗姓村民说:“干部不回复我,我就到处说,叫大家下次不选他了。”

2.4 回应成效

“互助问答”平台在H村试点运行中提升了基层干部的服务能力,增强了干部的回应意识,产生了较高的回应效能。第一,线上诉求表达的透明化提高了回应效率。在项目改革之初,村民对“互助问答”平台表示质疑,有村民这样评价:“当面提要求都不回复你,在手机上管用吗。”但随着使用率越来越高、诉求表达量越来越多,村干部的回应并没有变得迟缓,反而回复及时性大大提高。在H村,诉求表达后12个小时内基本都会得到回复。如村民在5月12日12:54提出“河对岸的土房子有垮塌风险,威胁到附近小孩子的生命安全”的诉求,村干部在当天16:32就给出“安排了,明天来消除隐患”的回应。第二,村干部的回应意识和回应有效性大幅度增强。以往线下表达诉求后往往很难得到有效回应,线上表达诉求可以追踪、催促、质问或评价,不仅责问回应过程,还责问回应结果。在这种压力下,H村村干部对于线上回复都非常谨慎,力求解决问题。如H村妇女主任说:“我们有没有回复,能不能解决问题,大家都看得见,我们不能搞形式,要办实事。”第三,激活了农民参与。农民既能在积极有序的参与中表达诉求,也积极参与到

对干部回应行为进行监督和问责之中。如H村某位农民说:“以前有困难就知道跑到村干部家里,村干部不给办,只能埋怨几句,现在还能监督他们,这才是真正的为老百姓服务嘛。”

3 “互助问答”平台实现有效回应的内在机理

从上述案例可以发现,“互助问答”平台驱动回应性离不开农民的积极参与,而农民的参与又依赖于技术条件。技术条件使民众参与监督和问责成为可能,是驱动有效回应的关键要素。民众在驱动回应性中发挥了重要作用。

3.1 “互助问答”平台的实质在于突显回应责任和民众问责

回应责任是干部责任的内涵之一。这种责任的方向是向下的,强调对直接面对的民众负责,要求对民众诉求做出及时而有效的回应。在乡村社会,由农民选举产生的村干部是回应农民诉求的公共权力主体。有效回应民众诉求也是村干部履行回应责任的外在体现。但是,当下的村干部承担着较多的行政任务,更多地向上负责,向下的回应相对比较少。“一家亲”APP在H村试点推行时,大多数村民对“互助问答”平台的诉求表达与回应功能表示怀疑。这也说明了村干部回应责任的弱化程度较大。行政化的村干部将原本属于职责范围内的回应责任逐渐边缘化,而线下环境又使诉求表达和干部回应无法追踪和控制,透明度较低,群众只能被动等待回应,而不能主动驱动回应。

“互助问答”平台的本质是利用现代信息技术将诉求表达与干部回应从线下转换到了线上,以线上回应情境突出干部的回应责任,这是驱动回应性的前提;但真正驱动回应性的则是民众问责。一方面,技术“为治理主体间沟通提供了新型平台与渠道,有效促进了治理主体间互动”^[15],将诉求表达与干部回应的行为互动空间放大到一个更大的网络空间和村庄空间下,突显和强化了干部的回应责任。自“互助问答”平台运行以来,村干部每天都要拿出一定的时间去查阅当天的线上诉求。另一方面,技术使诉求表达和干部回应的全过程实现“留痕化”,放大了农民诉求的客观存在性,使农民诉求不会因村干部的主观回避而被虚置或虚化,使群众更有可能监督和追踪干部的回应,变被动等待回应为主动问责回应,增强了民众问责的可能性。因此,线上“互助问答”本质上是以技术手段突显和强化村干部的回应责任,使民众问责成为可能。

3.2 回应发生空间的可视化机制是激活民众问责的基础

责任在责任感上意味着可问责性^[16]。对民众负有回应责任也意味着群众拥有问责回应行为的权利。以往线下诉求表达和干部回应的发生空间或在村干部家里、或在村委会办公室,这些空间的公共效应相对较小,只有当事人知晓整个回应过程与结果,以话语为主的行为互动无法留痕。即便是在欠缺回应的情况下当事人个体也没有问责的凭借,无法形成问责压力。无论何种形式的问责都需要工具手段,这个工具手段是可以用来质问回应行为的可量化、可视化的实物凭证。具备凭据的问责才能让村干部真正感知到责任压力,才能驱动有效的回应行动。而H村“互助问答”平台实名化、透明化的技术设计将原本发生在农民个体与村干部之间的回应过程放置到更大的网络公共空间,一方面使干部回应全过程信息得以留痕,使问责更有实操性和凭据性;另一方面会吸引更多群众的关注和议论,扩大问责规模和问责气势。

有效的民众问责以掌握整个回应链条上所有信息为基础。“社会拥有加强行政问责的巨大潜力,但是这种力量不可能自发地产生并体现在各种问责机制中。”^{[17]21}“互助问答”平台的最大

优势是全景可视化的回应发生空间。网络技术制造了一个虚拟的线上村庄,最大程度地还原和增强了回应行为的公共性,突破现实村庄的地理因素障碍,增强信息传递速度。线上的农民诉求表达与干部回应完全发生在一个公共性更强的空间中,不仅激活民众问责,同时给民众问责赋能。借助“互助问答”平台,民众不仅可以掌握充分而有论证性的问责凭据,还可以进行全过程问责。一是问责回应过程,包括有无回应、回应及时性、回应态度等;二是问责回应结果,包括问题解决度、利益吻合度等。同时,后台技术的控制权和管理权在县里而不在村里,也有效规避了村干部主导回应的风险。由民众掌握问责回应行为的主导权,有助于消除民众的问责顾虑,最大程度地激活民众问责。

3.3 多元主体的参与机制是生成民众问责压力的条件

民众问责能够驱动有效回应的关键在于民众的广泛参与。参与问责是实践问责权的基础。但仅仅只有诉求表达者的单一性参与,难以形成较强的问责压力,也不足以刺激村干部的回应行为。只有多元化的群体共同参与问责,才能形成较大压力,才足以驱动村干部做出积极回应的行为。参与问责的民众数量越多,群体越是多元化,越是能够产生强大的问责压力,并在一致性的问责方向下形成强大的问责合力。“互助问答”平台的开放性和透明性设计为多元化群体参与问责提供了技术支撑。一是当事人问责。诉求表达者在得不到回应时,可以跟帖、追问、催促村干部,形成直接压力。二是直接相关者、间接相关者群体的问责。这部分人群主要指没有提出同类诉求但也存在或可能存在同样诉求的村民。他们在线看到诉求没有回应或回应得不好,会产生情感上的共鸣,进而做出跟帖、催促、差评等行为,进一步责问干部,形成间接的群体性压力。三是非利益相关者群体,以在线围观、看热闹的方式发表冷嘲热讽式的跟帖,活跃问责氛围,助燃问责,推进问责力量的聚集。以上三类群体在线上的质问行为有一个共同的诱因,即村干部的低效回应、无效回应或缺失回应;后两类群体参与问责在于诉求表达者线上问责的情境渲染而产生的舆论聚集和情感共鸣。因此,在网络环境下,当诉求表达者进行在线质询时,村干部面临的绝非仅仅只是一股问责压力,其他在线群体也是隐形的问责群体。隐形的民众问责会随着诉求表达者质询力度的增强而随时演变为显性问责,并聚合成村干部无法承受的问责压力。三类群体的线上参与式问责形成问责压力的形式虽然不同,但方向是一致的,最终会形成聚合性的问责压力,而消解问责压力的唯一途径是及时有效地回应诉求。

3.4 评价、选票与舆论是提升民众问责效度的三重凭借机制

民众可问责(或能问责)只能让村干部感知到压力,民众能够实践问责权才是回应的强大驱动力。“互助问答”平台能够驱动有效回应的核心在于为民众问责提供了三种有效且实用的凭借机制。

一是最直接的线上评价。以往对政府回应性进行考评往往缺乏社会力量支持和民众参与,“只有政府单方面的主动性评价,没有将公民的意愿和能动性纳入考量”^[18],导致政府回应的动力不足。“互助问答”平台则建立了一种以民众为中心的回应评价机制。“在线评价”持续开放,农民可以随时查看回应情况,并进行满意度评价、点赞或跟帖质问,使民众的考评问责成为一种常态化的压力。“在线评价”也是弹性化的,村干部修正了回应行动,群众也可修改评价结果,对村干部回应形成正向激励。

二是选票。村干部的公共权力来源于村民选举。村民利用手中的选票进行问责是民众问

责的重要内容。卡特莉娜(Catalina)等人发现,投票是一种分散的战略行动,如果公民不能协调他们的投票方向,作为控制机制的投票权就会消失^[19]。个体农民的选票问责是一种回溯性审思问责,对村干部回应行为的问责压力较小,是一种弥散的问责。当个体农民以村干部的回应实态为基准,往前回溯和审视自己的投票行为时,会产生一种“选你无用”的心理判定。熟人社会和技术条件则使这种心理行为成为一种实践行为。村民个体会直接在“互助问答”平台上以选票问责村干部,并在线下以社交话题的方式将选票问责效应持续发酵,最终会使数量较多的村民进行情境的自模拟,将选票与村干部回应不作为进行有效关联,从而不断削弱村干部的群众基础和公信力。这种因选票问责产生的群体性问责压力是村干部无法控制的,出于获得选票和连任的动机,必然会选择积极回应。

三是线上与线下的公共舆论。“互助问答”平台的开放性和实名化的技术设计制造了一个实名化的“线上村庄”,将全体村民紧密地联结在网上,村干部的不力回应很容易引发线上公共讨论话题,引爆线上公共舆论。作为回应主体的村干部与作为回应客体的村民生活在同一个地理空间,熟人社会性质以及自成体系的社会关系网络使线上公共讨论极易转换成线下的社交话题,进一步引燃线下的公共舆论问责;反过来,线下舆论问责的扩散又会助力线上舆论问责。在H村,线上与线下的公共舆论以农民的冷嘲热讽、吐槽等负面情感宣泄为主,极易传染,形成群体问责效应。由民众掌控的公共舆论问责机制可以形成一种持久力更强的压力,驱动村干部履行回应责任。

4 理解基层干部有效回应的模式及类型

“互助问答”平台利用信息技术为农民诉求表达与问责回应行为提供了便捷的载体,其核心是有民众参与的问责。这是理解“互助问答”回应机制的理论基点。

4.1 有效的民众问责决定有效的回应

干部有没有回应以及回应效果如何,民众的体验和感受最真切。从公共权力来源和回应对象的角度看,民众都应当是问责回应行为的主体,拥有问责权。民众问责是有效回应的外部驱动力,也是直接驱动力。问责的压力越大,干部能够感知到回应压力的可能性就越大,越能做出有效的回应行为。回到乡村社会的现实看,虽然存在诸如道德问责、舆论问责等民众问责形式,但对于基层干部的回应行为并没有多大的驱动力,其根本原因是民众问责的低效。只有有效的民众问责才能驱动有效回应。有效的民众问责在于三个方面:一是有呈持续增长态势的农民参与;二是有问责的工具和凭借;三是具备生长力和关联力,可以衍生出多种民众问责形式,在彼此联结中形成同向问责压力。从H村看,技术条件使民众问责成为可能,赋予了民众问责的实践平台以及凭借工具,使民众参与问责呈现出一种积极的、有序的发展状态。既有线上的评价、点赞以及公共舆论质问,也能衍生出线下的公共舆论问责、选票问责以及熟人社会的道德问责。如果村干部对“互助问答”平台上的诉求没有回应,未得到回应的时间越久,线上跟帖、讨论和质问的村民就越多,评价也就越差,甚至会激起线下的公共舆论和道德谴责,诸多形式的质问犹如潮水一般向村干部涌来。这种基于良性参与的多种民众问责形式是一种有效问责,必然在实践中会产生强大的问责压力和驱动力,促使村干部采取有效性较高的回应行动。

4.2 民众问责驱动回应的影响因素

从H村“互助问答”平台的创新实践来看,驱动干部有效回应的关键在于农民参与式问责。有效的民众问责可以产生高强度的问责压力,从而驱动干部做出治理性回应行为。从案例看,有效的民众问责受到两个核心因素的影响^①。

一是主体性。民众问责的参与数量、群体多样性直接决定着问责的效度与强度。参与问责的数量决定着问责的规模性压力,问责的人数越多,形成的问责势能越大,问责强度也就越大,村干部迫于压力做出回应的可能性自然越大。参与问责的群体多样性决定问责的延展性压力,参与问责的民众越是多元化,表明关注干部回应行为的群众越广泛、越多样,问责的声势也就越大,村干部对问责的可控性就越小,越容易选择积极性回应策略。H村“互助问答”平台通过技术手段把诉求当事人、直接或间接利益相关者群体以及非利益相关者群体联结在网络平台上,共同参与监督和问责回应行为的公共行动之中。参与问责的人数多、参与问责的群体多样化,对村干部形成方向一致的压力,使村干部完全没有逃避回应的空间,唯一的选择便是积极回应。正如村干部所说:“注册了APP的村民都喜欢去互助问答里面看看,好几百人在上面讨论、留言,我们压力很大。”

二是能力性。可问责与能问责是民众问责有效性的两个维度。可问责是指民众问责权的实践;能问责是指民众拥有问责的能力和手段。来自民众的非正式问责可以推进负责任治理,但必须满足问责能力性这个条件。问责的能力性越强,说明民众拥有较多的问责手段、问责资源和问责凭据,问责的自主性和自觉性也高,也就越能产生较强的问责压力,从而驱动回应。从H村“互助问答”平台运作来看,技术条件赋予了民众问责的参与能力、触发能力和关联能力。便捷而低成本的线上参与激活了村民的参与意愿,回应全过程的可视化与留痕化又赋予了村民的参与信心和参与能力,多元化村民的参与性聚集可以很容易触发线上和线下的公共舆论问责,同时与选举、道德进行关联,衍生出选票问责或道德谴责。最重要的是,参与能力、触发能力和关联能力因技术纽带形成有机联系,彼此可以朝着一个方向,在问责能力的互补中增进问责的强度。恰如案例所呈现的,一旦有村民发起线上质询,尤其是紧迫性诉求,很快就聚集起讨论和评价,并会迅速成为社交主题,掀起线下讨论和舆论。在民众编织的问责网络下,村干部没有逃避回应的“缝隙”。

总之,民众问责的强度和效度与主体性、能力性紧密相关。民众问责的主体性越高,民众问责的能力性越强,民众问责的有效性程度越高,越能形成高强度的问责压力。民众问责的有效性程度越高,会对基层干部的回应行为形成最直接、最有力的驱动力,自然也就越能驱动出有效性较高的回应行为。

4.3 民众问责与有效回应的互动模型

主体性、能力性共同决定着民众问责回应的有效性。在实践中,民众问责的主体性、能力性

^① 在理论和实践上,影响民众问责有效性的因素有很多。但是,H村的案例呈现的事实脉络是民众参与推进了问责有效,进而驱动了回应有效,在这里主体性和能力性是两个核心影响因素,也是影响民众问责有效性的重要因素。

存在一定的差异,是动态变化的。如图 1 所示,主体性与能力性两个变量的不同组合会产生不同强度、不同效度的问责,进而驱动不同效度的回应性。具体来说有四种路径:路径Ⅰ,较高的问责主体性与较强的问责能力下产生高效的民众问责,驱动高度有效的回应;路径Ⅱ,较高的问责主体性与较弱的问责能力下产生高主体参与的民众问责,驱动中度有效的回应;路径Ⅲ,较低的问责主体性与较弱的问责能力下产生低效的民众问责,驱动低度有效的回应;路径Ⅳ,较强的问责能力与较低的问责主体性下产生高能力性的民众问责,驱动中高度有效的回应^①。当然,在现实中,民众问责的主体性、能力性会随着问责情境的变化而变化,Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ四种路径之间也会动态转换。当参与问责的人数越多、越趋于多元,民众问责的主体性变强,Ⅲ会向Ⅱ转换,Ⅳ会向Ⅰ转换;当民众具有越来越多的问责工具,民众问责的能力性变强,Ⅱ会向Ⅰ转换,Ⅲ会向Ⅳ转换;反之亦然。当民众问责的能力性、主体性都变强,到达一定的临界点,Ⅱ、Ⅲ、Ⅳ都会向Ⅰ转换;反之亦然。从基层政府善治的角度看,比较理想的路径是Ⅰ。因此,在实践中可以考虑将更多的民众纳入政府回应的问责主体范围,并赋予其问责能力,在有序、有理的参与式问责中提高回应性。

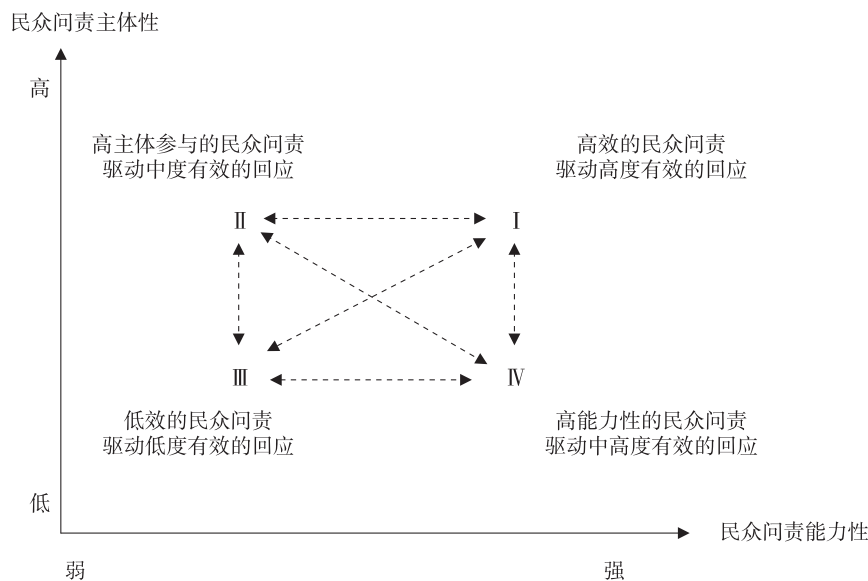


图 1 民众问责与有效回应的动态模型

4.4 民众问责提升基层回应有效性的基本类型

从回应模式上看,H 村“互助问答”平台形塑的是一种民众问责式回应。它是政府或干部基于有效的民众问责压力而选择采取有效性较高的回应行动来解决民众诉求的一种回应模式。民众问责式回应的核心是民众参与式问责。在表现形式上,民众问责具有弹性和隐性特征。既体现为一种可预见的可能性问责,民众问责隐藏于干部行为背后,随时可能会被触发;也体现为

① 之所以说Ⅱ是一种中度有效的回应,而Ⅳ是一种中高度有效的回应,是因为无论从理论上讲还是从实践上看,主体性因素只能决定民众问责的规模性压力,能力性因素决定着民众问责的刚性压力。与较大规模或较多元主体参与的问责相比,民众掌握的问责工具越多、问责能力越强,越能产生较大的问责压力。但高效的民众问责离不开这两个因素的叠加效应。

一种实践性问责,民众随时可能将问责付诸实践。前者体现为隐性的“预见性问责”,后者体现为显性的“实践性问责”,二者共同构成民众问责式回应的两种类型。

第一种是预见性民众问责下的主动型问责式回应。在技术条件和制度条件都满足的情况下,民众拥有较强的问责能力和手段,基层干部亦能感知到这种问责压力,主动对民众诉求做出积极回应。这是一种较为积极的、主动的问责式回应。民众问责作为一种随时可能诱发的激励机制,隐藏在基层干部回应行为之前,有效回应带有更多的自觉性色彩。如H村村干部可以明显预见到自己的线上回应态度或内容可能面临着村民的在线问责和线下舆论问责,因而一般都会积极而慎重地回应。

第二种是实践性民众问责下的被动型问责式回应。民众问责是一种基于社会力量的潜在问责,当这一力量转化为切实的问责行动时,可以推动政府提供更优质和更均等的公共服务^[20]。因此,不管是已经做出的回应还是将要做出的回应,只要民众问责成为一种行为实践,就会生成强大的压力场,迫使村干部必须选择有效性高的回应策略或者对之前的回应行为进行有质量的矫正,使回应结果符合民众期盼。这是一种消极的、被动的问责式回应。民众问责发生于回应行为之后,有效回应是一种矫正后的结果呈现。如H村村干部没有回复诉求或应付式回应,当面临线上强大的公共讨论、较差的评价等情况时,村干部就会对先前的回应行为进行纠正或者经过村委协商后做出审慎的回应。

5 结论与启示

责任意义上的回应要求政府或干部始终站在民众角度考量自己的回应行动或策略。尤其是距离群众最近的基层政府,更需要有效履行回应责任。这不仅决定着基层治理能力的现代化水平,也在一定程度上影响基层的社会稳定。政府或干部的有效回应行为既依赖于干部的自我激励,更依赖于外部问责。问责是政府履责的关键^[21]。从回应对象来看,回应是一种向下的责任,强调对民众负责。民众是回应行为的受体,也是问责主体。本文基于H村的调查和分析发现,“互助问答”平台借助网络技术既为民众有序表达诉求提供了便利,也为民众跟踪和观察村干部的回应行为提供了载体。以民众为中心的回应平台激活了民众参与问责的意愿和积极性,为民众问责创造了条件,形成线上问责、线上与线下舆论问责、选票问责、道德谴责等多样化的问责形式,有力驱动了基层干部的有效回应行为。从回应机制上看,“互助问答”平台形塑了一种民众问责式回应模式。基层干部基于民众问责的压力而做出有效回应。在“民众问责式回应”模式下,民众问责是有效回应的关键变量。民众问责的强度越高,基层干部回应的有效性就越高。但是,在实践中,只有有效的民众问责才能驱动有效回应。民众问责受到主体性和能力性两个因素的影响。参与问责的民众主体数量越多、群体越多元,民众拥有的问责能力越强,民众问责的有效性越高,产生的问责压力越大,就越容易驱动有效回应。在实践中,不同程度的问责主体性和不同强度的问责能力性也会组合成不同效度的民众问责,进而催生出不同路径的回应行为以及不同程度的回应性。因此,在考虑以问责提高基层政府回应性时,民众问责不失为一种可行路径。

在乡村振兴背景下探索乡村善治体系必然要求提高基层干部的回应能力。一个善治的体

系也必然具有较高的回应性。如何在实践上有效驱动回应性,是建立回应性治理体系的关键。问责式回应模式从民众角度提供了一个较为有效且可行的借鉴路径。首先,要培育民众的问责意识和权利观念,塑造能够有序、有理参与问责的积极公民,以监督基层政府或干部做出积极回应。其次,运用现代信息技术积极探索和构建民众诉求表达和干部回应的开放式平台,为民众创造问责的外部条件,以参与式问责提高回应性。再次,利用好乡村社会内部的道德体系,发挥德治的正向效应,激活熟人社会的公共舆论问责、道德问责等问责形式,以低成本且有效的民众问责驱动有效回应。最后,结合农村实际,探索多层次、多形式的民众问责形式,建构弹性化的民众参与问责机制以及规则体系,以有序、有效、有度的民众问责驱动有效回应。

参考文献:

- [1] 格罗弗·斯塔林. 公共部门管理[M]. 陈宪,等译. 上海:上海译文出版社,2003.
- [2] FERLAND B. Party responsiveness to public opinion and party supporters: revisiting the mechanisms and motivations [J]. Party Politics, 2020(4): 366-378.
- [3] HOBOLT S B, KLEMMEMSEN R. Responsive government? public opinion and government policy preferences in Britain and Denmark [J]. Political Studies, 2005(2): 379-402.
- [4] SPOON J, KLÜVER H. Do parties respond? how electoral context influences party responsiveness [J]. Electoral Studies, 2014(4): 48-60.
- [5] 张海东, 张伟, 瞿小敏. 制度化还是非制度化? ——我国居民诉求表达形式研究 [J]. 济南大学学报(社会科学版), 2021(1): 15-28.
- [6] 休依德·赫斯特德, 海迪·霍尔伯格·萨洛蒙森. 确保政治回应性: 部级官僚机构的政治化机制 [J]. 王冬芳, 译. 国际行政科学评论, 2015(2): 57-75.
- [7] 曹均绵. 信访工作是党联系群众的纽带 [J]. 探索, 1997(4): 105-107.
- [8] 李巍. 基层信访治理模式之转换: 从“压制型”向“回应型” [J]. 天津行政学院学报, 2017(1): 59-67.
- [9] 田先红. 地利分配秩序中的农民维权及政府回应研究——以珠三角地区农民上访为例 [J]. 政治学研究, 2020(2): 90-103.
- [10] 季燕霞. 回应型政治: 政府与社会良性互动的权力范式 [J]. 南通大学学报(社会科学版), 2018(4): 119-124.
- [11] 赵晗. 中国地方政府回应机制建构研究 [D]. 长春: 吉林大学, 2011.
- [12] MENG T G. Responsive government: the diversity and institutional performance of online political deliberation systems [J]. Social Sciences in China, 2019(4): 148-172.
- [13] 孟天广, 李锋. 网络空间的政治互动: 公民诉求与政府回应性——基于全国性网络问政平台的大数据分析 [J]. 清华大学学报(哲学社会科学版), 2015(3): 17-29.
- [14] 李锋. 网络空间公民利益诉求的对象选择与行为特征——以全国网络问政平台的大数据分析为例 [J]. 探索, 2019(6): 91-99.
- [15] 关婷, 薛澜, 赵静. 技术赋能的治理创新: 基于中国环境领域的实践案例 [J]. 中国行政管理, 2019(4): 58-65.
- [16] PENNOCK J R. Responsiveness, responsibility and majority rule [J]. The American Political Science Review, 1952(3): 790-807.
- [17] 世界银行专家组. 公共部门的社会问责: 理念探讨及模式分析 [M]. 宋涛, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2007.
- [18] 张欧阳. 政府回应: 政府公信力产生机制的“供给侧” [J]. 江汉论坛, 2017(4): 63-66.
- [19] SMULOVITZ C, PERUZZOTTI E. Societal accountability in Latin America [J]. Journal of Democracy, 2000(4): 147-

158.

[20] 黄冬娅. 以公共参与推动社会问责: 发展中国家的实践经验[J]. 政治学研究, 2012(6): 99-107.

[21] 万婷婷, 郝亚光. 层级问责: 河长制塑造河长治的政治表达[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版), 2020(4): 80-85.

Mechanism and Types of Effective Response of Grass-roots Cadres Driven by Public Accountability

——Based on the Investigation in Village H

LI Huayin

(Institute for Chinese Rural Studies of Central China Normal University, Wuhan 430079, China)

Abstract: Public accountability is the external driving force for the government to effectively respond to people's demands. In the process of promoting the "one family" App reform, Village H established a "Mutual help Q & A" platform, which not only provided a carrier for the masses to express their demands in an orderly manner, but also enabled the masses to track the cadres' response behavior at any time, has endowed people with strong reliance and subjective ability to be accountable for the cadres' response behavior. This has greatly stimulated people's enthusiasm and willingness to participate in accountability, such as online inquiry, real-time evaluation and online public opinion, and formed the joint force of public accountability with off-line public opinion accountability, moral accountability, ballot accountability and other accountability forms derived from the village field, which has driven an effective response with strong accountability pressure. In theory, this is a response model based on people's participatory accountability. Effective public accountability is affected by two factors: accountability subjectivity and accountability capability. The higher the subjectivity and capability of public accountability, the higher the effectiveness of public accountability, the greater the pressure of accountability and the higher the effectiveness of response. Under the influence of these two factors, there are four different public accountability response modes which can be changed dynamically. In practice, there are two basic types: proactive accountability response under predictable public accountability and passive accountability response under practical public accountability. The response mechanism based on people's participation and accountability provides an effective model for improving rural grass-roots responsiveness in the new era.

Key words: public accountability, people's participation, grass-roots cadre, response, accountability

责任编辑: 金华宝

基层政府治理中的“结对制”： 个体化联结与情感化互动

徐明强

(南开大学 周恩来政府管理学院, 天津 300350)

摘要:如何在政府和民众之间建立联结机制,是现代国家面临的共同问题。以干部和群众结对为基础的“结对制”在中国政府治理过程中具有较为深厚的理念传统和制度渊源。具体到当下基层政府治理的实践过程,可以把“结对制”大致划分为三类,即以联系群众为导向的“结对制”、以扶危济困为导向的“结对制”和以社会稳定为导向的“结对制”。相对于更具现代化特征的技术路径,“结对制”带有较为明显的个体化和情感化特征,基层政府能够依托“结对制”和群众建立个体化联结和情感化互动。对基层政府而言,“结对制”具有一定的比较优势,不仅在农村地区和相对落后地区具有一定的适用性,而且当治理任务的情感属性突出、精细化要求高、具有一定的复杂性时,基层政府更有必要采用“结对制”。

关键词:个体化联结;情感化互动;基层政府;“结对制”;情感治理

中图分类号:D616

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0137-14

建立政府与民众之间的联结机制是现代治理体系的重要组成部分。对基层政府而言,能否与广大群众进行有效联结将直接影响政策执行的效果,也将深刻影响政府和群众之间的互动关系。在实践中,基层政府与群众之间的联结机制存在多种类型。除了更具现代化特征的技术手段(如政务热线、网络问政等),基层政府还倾向于发扬治理传统,依托体制内的干部与群众建立个体化联结,在当前基层政府治理过程中出现的“结对交友”“结对帮扶”“包案包抓”等工作方式,即是基层政府与群众建立个体化联结的重要体现。对此,笔者将之概括为“结对制”。从学术研究的角度出发,在治理体系和治理能力现代化的发展趋势下,为何基层政府依然会采取结对的方式与群众建立个体化联结?在基层政府治理过程中这种“结对制”有哪些表现形式?与现代化的技术手段相比,这种个体化联结具有怎样的比较优势?对科层制理论具有哪些影响?这些就成为本文研究的问题焦点。

1 文献回顾与研究思路

按照政治学的观点,政治联结(Political Linkage)是指构成政治性关联和交换过程的一系列关系链条^{[1]43-62}。受政治制度、文化传统等因素的影响,不同国家在建构政府与民众联结机制的

收稿日期:2021-07-03

基金项目:中央高校基本科研业务费项目“政府过程视角中的指挥部研究”(63212068),项目负责人:徐明强。

作者简介:徐明强(1989—),男,博士,南开大学周恩来政府管理学院助理研究员。

问题上,采取了不同的路径。以英美为代表的西方国家大多围绕竞争性选举,以政党为纽带建立政府和民众之间的联结机制。竞选期间,参与角逐的政党深入选区与选民进行交流互动,以此在政治家和选民之间建立联结机制^[2]。执政期间,执政党则需要围绕代议制原则,以议员与选民关系为核心回应民众诉求。在此基础上,罗素·道尔顿等人将政党联结看作是代议制政府得以运转的关键所在,并将政党联结细分为“竞选联结”“参与式联结”“意识形态联结”“代表性联结”和“政策性联结”等不同方式^{[3]7}。

在我国政治语境中,政府与群众之间的联结机制具有一定的特殊性。首先,在政党的作用方面,政府与群众之间的联结机制同样也内嵌着政党政治的运行逻辑,政党联结在其中发挥核心作用。特殊性在于,中国共产党和群众之间进行沟通互动的方式并不在于竞争性选举过程中的政治动员,而在于围绕群众路线建立起来的党群关系^[4]。从更为宏观的角度讲,在“政党-国家”的制度框架下,群众路线不仅是党的根本工作路线,也是政府联结群众的关键所在,无论是干部深入基层开展政策调研,还是在具体的政策执行过程中获取群众反馈,群众路线都是贯穿其中的重要原则。群众路线一直是建构政府与群众互动机制的本土化制度资源,发挥着政治代表、利益聚合、政治参与和政治沟通的功能,调节着政治系统的输入、输出、反馈之间的关系^[5]。

其次,在治理体系和治理能力现代化的发展趋势下,政府开始尝试利用网络信息技术与群众进行沟通互动,这一点在很大程度上成为基层政府提高治理体系和治理能力现代化水平的重要内容。但技术治理具有两面性,基于互联网信息技术的政治联结与政治互动也是一把“双刃剑”^[6],在实践中很可能存在双重效果。一方面,基于网络的诉求表达可以使普通民众在网上与政府人员直接对话,在平等的互动性中交换信息和表达诉求,加深群众与干部的互动关系^[7];另一方面,互联网信息技术并不一定能够完全促进政府和群众之间的有效互动,这一过程存在现实复杂性,地方政府可能表现出“选择性回应”^[8]或“钟摆式回应”^[9]行为,这在很大程度上会影响政府和群众之间的互动效果。

与此同时,在当前基层政府与群众的沟通互动方面,依然存在一些相对传统的方式,如“送温暖”“入户走访”等,有学者甚至认为未来社会治理实践可能更加注重面向文化、情感和心理层面^[10]。对此,有研究者从“缘情治理”的角度来解释“扶贫送温暖”活动^[11]。也有一些研究者分析了新疆地区开展的“访惠聚”活动(“访民情、惠民生、聚民心”活动的简称),认为作为开展群众路线的特定形式,“访惠聚”驻村工作队以刚性的体制和制度来构建“结构嵌入性”的治理机制,以柔性的价值情感、社会生态和利益关系重构来构建“关系嵌入性”治理机制,强化了政府和群众之间的联系^[12]。还有一些研究者分析了精准扶贫过程中的驻村帮扶机制^[13]。通过驻村帮扶,国家得以深入乡村,群众也获得了更多与国家对话的空间,国家和社会之间建立起直接、透明的联系。

通过上面的论述可以看出,以政党为核心建立政府与民众之间的联结机制,是不同国家的共同特征。但在政党联结的内核之外,中国政治语境中政府和群众的联结机制已经超出政治-行政二分的制度框架,从政治领域延伸到行政领域。在这个过程中,政治范畴内的“党群关系”也扩散为外延更广泛的“政民关系”。与此同时,基层政府在建构联结机制方面也形成了两种不同的路径,包括更具现代化特征的技术路径和更具传统特征的个体化路径。当前对两种不同路

径的研究(特别是对前一种),已经形成了较为深入的理论认识。但现有研究也存在一定的不足,特别是对于后一种路径的解释大多立足于相对宏大的国家-社会关系视角,对实践过程中的微观操作和复杂形态缺少细致分析。

这一不足也构成本文的研究起点。在现有研究的基础上,本文的问题意识是,在治理体系和治理能力现代化的发展趋势下,基层政府为何还会在更具现代特征的技术路径之外采取“结对制”这一更加传统的联结机制?在这个核心问题之下,本文重点关注以下几个具体问题:第一,这种传统的、以干部个体为核心的联结机制在历史上具有怎样的制度渊源?发生了怎样的制度变迁?第二,这种联结机制在实践中存在哪些特定的表现形式?不同类型的“结对制”具有哪些特定的适用场景?第三,相比更具现代特征的技术路径,这种个体化路径是否属于可比案例,如果答案是肯定的,那么在基层政府治理过程中,这种联结机制又发挥了怎样的特殊功能?

为此,本文将按照“历史发展—实践形态—功能比较”的思路,分析基层政府治理过程中所采取的各种结对方式。首先,在制度生成方面,本文将从历史传统、革命传统和改革开放以来的新实践三个层面,探究“结对制”的制度生成。其次,在具体的实践层面,本文将结合在陕南H县开展的田野调查,把“结对制”划分为以联系群众为导向的结对交友、以扶危济困为导向的结对帮扶和以社会稳定为导向的“包案包抓”。最后,在外部功能比较方面,本文将从个体化联结和情感化互动入手,分析“结对制”在基层政府治理过程中的作用,并与更具现代特征的技术路径进行比较,以此回应本文研究的问题意识。

2 “结对制”的制度生成

如果拓宽观察的视野会发现,以个体化联结为核心的“结对制”并非完全属于当前基层政府的制度创新。尽管不同历史时期的政治制度和具体语境存在差异,但与“结对制”相类似的政治理念、组织方式、工作方法在我国政府的治理传统中并不鲜见。相反,这种工作方法深植于我国政府治理传统,在制度生成上具有较为深厚的历史渊源,在传统政治理念、近代革命与建设活动中均有所体现,改革开放以来也存在一定程度上的制度沿革。甚至可以说,个体化联结是一个内嵌于中国政治制度中的构成性要素,是中国政治体制的重要特征,“结对制”是这种构成性要素在基层政府治理过程中的具体体现。

2.1 传统政治理念中的“拟家化”与“特殊化”

我国是世界上较早建立政府组织的国家,以择优录取的政治精英维持统治,这一点要比欧洲早两千年,被看作是中国国家形态早熟的重要标志之一^{[14]34,65}。但实际上,帝制时期的中国政府组织并没有完全走向理性科层制,而是带有较为明显的伦理属性^{[15]1191-1195}。按照梁漱溟的表述,“不但整个政治构造纳于伦理关系中;抑且其政治上之理想与途术亦无不出于伦理而归于伦理者”^{[16]70-73}。与之相对应,政府与民众的互动关系也呈现出“拟家化”和“特殊化”的特征。

一方面,政府和民众的关系存在“拟家化”。早期中国的国家建设存在“从家到国”的发展路径,这使得“家国同构”成为国家治理的基本底色与特性^[17]。反映到政治理念上,“像父母关心子女一样关心民众疾苦”就成为传统中国维护正当性的必要条件。对此,早在先秦时期,子思就从正面强调:“子庶民也……子庶民则百姓劝。”(《礼记·中庸》)孟子也从反面劝谏梁惠王:“为

民父母行政,不免于率兽而食人,恶在其为民之父母也?”(《孟子·梁惠王上》)西汉召信臣和东汉杜诗的故事则凝练成“召父杜母”的成语典故,用来称赞地方官员“爱民如子”的施政行为。尽管这些历史典故的时代不同、语境不同,但背后所隐含的政治理念基本类似,政府和民众之间的关系都被假定为具有家庭亲属的伦理关系,双方应该存在类似于家庭成员的互动关系。

另一方面,在互动的方式上,受“伦理本位”的影响,在传统中国,政府和民众之间的互动关系又遵循特殊主义,而非更具理性化特征的普遍主义。在私人关系领域,作为儒家政治伦理的基本原则,“仁者爱人”的内涵之一就是“有差别的爱”,这一点也是儒家“仁爱”与墨家“兼爱”的重大区别。反映到社会关系上,就是在“爱有差等”基础上建构以家庭为核心不断外推的“差序格局”^{[18]25-32}。或者按照牟宗三的表述,这种社会秩序建构方式“具有不容忽视的‘差别性’‘特殊性’或者‘个别性’”^{[19]42}。同样,在公共政治领域,儒家政治伦理也强调有差别的治理方式。在自上而下的治理过程中,政府对不同的治理对象采取差异化、特殊化、个别化的施政措施。

2.2 革命传统中的情感动员与情感联系

进入近代以来,传统政治理念中的尊卑观念和等级秩序变得不合时宜,取而代之的是更具现代特征的人民主权和平等原则。但与此同时,传统政治理念中所蕴含的情感因素得到有效继承,甚至嵌入中国共产党领导的革命和建设历程当中,并以新的形式展现出更加顽强的生命力。正是以情感化的政治动员为基础,中国共产党建立了与民众的紧密联结机制,集中了革命力量,统筹了建设资源。裴宜理甚至将“情感提升工作”看作是中国共产党领导革命取得成功的关键因素^[20]。

在土地改革时期,为了发动解放区的群众积极参加土改,土改工作队会诉诸情感动员。一方面,土改工作队会组织诉苦会,营造整体性的社会氛围;另一方面,土改工作队也会对一些特定的贫下中农进行“访贫问苦”,对其进行特殊化的情感动员,在个体生活与国家意识形态之间建立紧密的联结机制,与普遍性的诉苦运动形成合力^[21]。两种情感动员的逻辑链条基本类似,即通过一系列的情感活动,让农民在经济层面获得土地,在思想层面获得阶级自觉意识,进而树立起对共产党领导发自内心的认可。

中华人民共和国成立后,更具制度化特征的“家访制度”开始在单位制的框架下形成。一些国营厂矿企业建立起定期或不定期的职工家访制度,由企业领导、工会干部、妇联干部到职工家里了解情况、解决生活困难,以此体现单位对职工的关怀。例如在1956年劳动节前后,《人民日报》就专门报道了一些厂矿企业为改善职工福利,开展家访的事情^[22]。在很长一段时间内,职工家访制度成为领导干部贯彻群众路线的重要方式。事实上,这种打破公共与私人、工作与家庭之间界限的工作方式以及背后所蕴含的对群众生活的关心,对当下社会依然有深刻影响。

2.3 改革开放以来组织层面的“结对制”

改革开放后,“结对”这种工作方法变得更为制度化,成为领导干部和普通群众耳熟能详的名词。作为具有特殊内涵的表述方式,“结对”二字较早出现在扶贫领域,是我国扶贫开发战略的重要组成部分。不过最初这一表述方式并不是用来描述个体层面的结对关系,而是用来描述组织层面的结对关系。

从发展过程来看,这种组织层面的结对关系存在结对单元逐步聚焦的趋势。早在1994年

《国家八七扶贫攻坚计划》就提出倡议性要求:“中央和地方党政机关及有条件的企事业单位,都应积极与贫困县定点扶贫,一定几年不变,不脱贫不脱钩。”这一时期中央文件要求的结对制度还停留在部委与贫困县层面。1996年7月,由国务院牵头、各个省份协商同意,确定北京与内蒙古、天津与甘肃、上海与云南、广东与广西、江苏与陕西、浙江与四川、山东与新疆、辽宁与青海、福建与宁夏以及大连、青岛、深圳、宁波与贵州进行结对,开展东西部省份扶贫协作^①。1996年10月,中共中央、国务院联合下发《关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定》,要求将“对口支援、定点扶贫”的层级具体到乡、村一级,明确提出:“凡有条件的单位都要确定自己的帮扶对象,派出定点扶贫工作团组。中央党政机关要定点帮扶到县;省、地、县机关要定点帮扶到贫困乡、村。”至于更具体的结对目标,《关于尽快解决农村贫困人口温饱问题的决定》提出:“领导联系到村,帮扶对口到村,计划分解到村,资金安排到村,扶持措施到户,项目覆盖到户,真正使贫困户受益。”也正是得益于这种政策引导,在此次精准扶贫之前,组织层面的结对关系基本已经落实到贫困村层面。

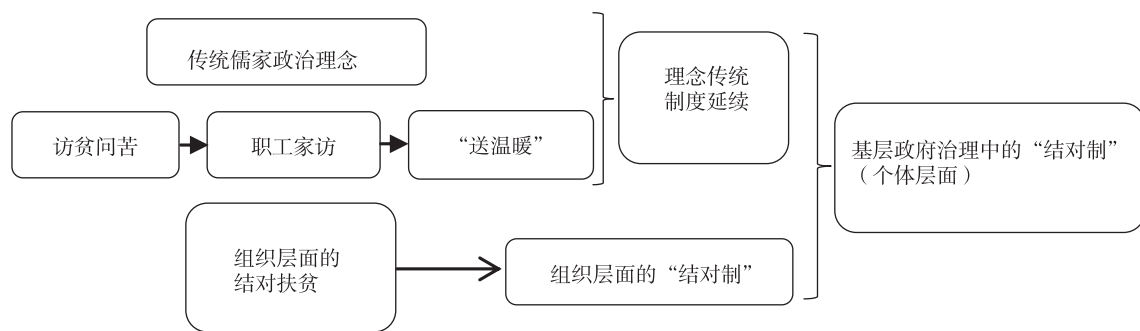


图1 基层群众工作中“结对制”的生成脉络

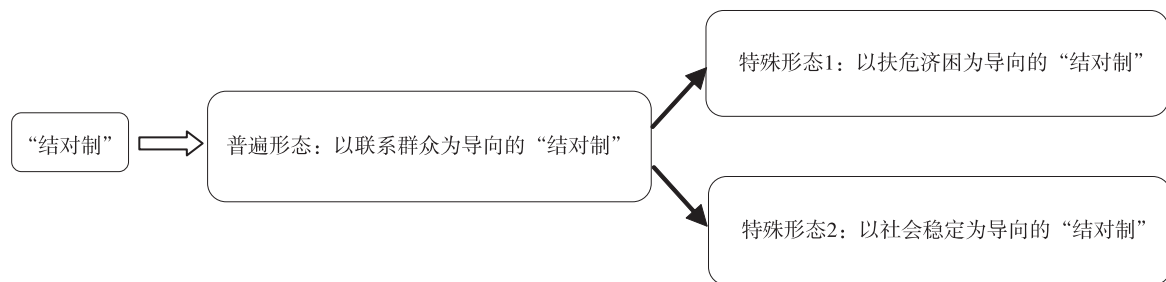
从上面的论述可以看出,“结对制”具有较为深远的历史脉络,存在多个层面的制度渊源(见图1)。其中传统儒家拟家化和特殊化的政治理念、革命时期“访贫问苦”以及中华人民共和国成立后“职工家访”“送温暖”的行动方式,提供了“结对制”的历史传统和制度延续。东部省份和西部省份之间、上级部门和贫困村之间的结对扶贫提供了组织层面的实践探索。理念和实践层面的多种因素相互融合,共同为基层政府治理过程中的“结对制”提供了制度元素。

3 “结对制”的当下形态

在当前基层政府的治理过程中,“结对制”已经发展成为一系列行之有效的工作方法。如果按照适用领域进行划分,基层政府治理过程中的“结对制”主要存在以联系群众为导向的“结对制”、以扶危济困为导向的“结对制”以及以社会稳定为导向的“结对制”三种不同类型(见图2)。其中第一种主要面向普通群众,是“结对制”的基础形态,第二、三种主要面向具有一定困难和诉

^① 国务院办公厅转发国务院扶贫开发领导小组关于组织经济较发达地区与经济欠发达地区开展扶贫协作的报告的通知(国办发〔1996〕26号)(1996年7月6日)[G]//国务院扶贫开发领导小组办公室,国务院扶贫开发领导小组专家咨询委员会. 扶贫工作文件汇编(1978—2000). 内部资料,2014:782.

求的群众,是“结对制”在特定领域的表现形态^①。



3.1 以联系群众为导向的“结对制”

如前所述,群众路线不仅是党的根本工作方法,也是所有公职人员必须遵守的行为准则,在具体工作中,与群众建立紧密联系就成为公职人员的基本要求。以联系群众为导向的“结对制”即是实现这种要求的特定方式。在基层政府治理过程中,这种结对关系一般以“结对子、交朋友”“结对交友”“交友连心”的名义出现,其中的要点就在于通过一对一或一对多的结对关系,强化干部和群众之间的个体化联结。

从“路径依赖”的角度讲,这种以联系群众为导向的“结对制”和改革开放前的职工家访具有一定的相似性,都强调对普通群众的关心。但是在制度化方面,传统的职工家访属于临时性措施,一般只会在特定的时间点入户家访。在家访的领导干部和职工之间也没有明确的、长期的结对关系。与之不同,在当前的基层群众工作中,以联系群众为导向的“结对制”带有更为突出的稳定性和制度化特征,双方的结对关系会保持较长时间,长则几年,短则也会有几个月。在结对的对象方面,这种结对关系主要针对普通群众,既包括城市居民也包括农村居民。结对的目相对宽泛,带有一定的综合性特征,大多突出“强化干群关系”“改进机关作风”“促进社会稳定发展”等“务虚工作”或“软任务”,并没有聚焦到特定的政策执行或者其他具有具体考核指标的“硬任务”上。

这种案例在基层政府治理过程中较为普遍。例如1992年前后,面对部分国企出现亏损后拖欠、停发职工工资和离退休金的问题,全国总工会决定将临时性的“送温暖活动”发展为制度化的“送温暖工程”,要求工会牵头各有关部门在特定时间(如劳动节、中秋节、春节等)“进万家门、知万家情、解万家难、暖万家心”^[23],以此强化和群众(特别是城市的职工群体)之间的联系。1997年5月山西省太原市在开展“送温暖工程”的过程中进行机制创新,在全市范围内组织开展万名机关干部与万名企业职工“结对子、交朋友”活动。市委、市政府主要领导带头与普通工人交朋友,随后全市610个单位95%以上的机关干部也与工人群众交了朋友^[24]。在结对交友期间,结对干部的主要任务就是关心和了解“对子朋友”的生活状况,帮助解决一些生活困难。除此之外,每逢年节,结对干部还要从自己的工资中拿出一些钱,或买上一些生活必需品送给“对子朋友”。根据相关报道,“这一活动有力地促进了国有企业改革、发展和稳定,进一步密切了党群、干群关系,有效地促进了机关作风的转变、提高了机关干部的政治思想和业务素质,受到了

^① 这种分类只是一种理想意义上的讨论,实践中的“结对制”往往是多重因素的混合状态。

国企职工的热烈欢迎,取得了良好的社会效果”^[25]。

之后这种以联系群众为导向的“结对制”出现一定程度的制度扩散。一是结对对象从国企职工扩大到私营企业主。例如在2001年,山西省忻州市忻府区就开展了区乡领导班子成员与民营企业主“结对子、交朋友”活动,强化领导干部和民营企业主之间的个体化联结,以此促进区域内民营经济的发展^[26]。这种“结对子、交朋友”的做法很受地方政府欢迎,部分地区甚至将这种工作方法延伸到统战领域,由地方干部与工商业人士、党外知名人士“结对子、交朋友”^[27]。二是适用空间从城市地区扩大到农村地区,成为开展农村工作的重要抓手。例如在2010年,湖南省怀化市溆浦县就在全县范围内开展“机关干部与农民交朋友”活动,全县选派3000名机关干部,按照每人联系8户农民群众的要求走访交友,帮助农民群众做春耕,搞好农业生产^[28]。

3.2 以扶危济困为导向的“结对制”

如果说以联系群众为导向的“结对制”是“结对制”的普遍形态,那么以扶危济困为导向的“结对制”则是“结对制”的特殊形态。前者主要面对城市和农村地区的普通群众,目的在于建立政府和群众之间的联系;后者主要针对城市和农村地区的低保户、贫困户或其他特殊困难群体,带有一定的政策执行功能。从制度渊源上讲,这种以扶危济困为导向的“结对制”与革命时期的访贫问苦较为类似。改革开放后,这种工作方法更加制度化、规范化,在民政、扶贫等基层政府工作中发挥了非常重要的作用。

1994年辽宁省辽阳市较早尝试在全市范围内开展“干部联系贫困户”,在干部和贫困户之间建立个体化联系。1997年2月,辽阳市的工作方法获得国务院办公厅的赞赏,倡议在全国范围内推广^①。1996年6月,江苏省滨海县也在全县党政机关干部当中开展“结穷亲、搞帮扶、谋发展、奔小康”活动,要求领导干部与困难群众“结亲”,以“亲人”的身份帮扶困难群众^[29]。之后,这种在领导干部和贫困户之间建立结对关系的工作方法在全国范围内推广。在此次精准扶贫工作中,部分地区就在“结对制”的基础上发展出“干部包帮”的扶贫方式,即在基层干部和贫困户之间建立结对关系,由包帮干部向贫困户提供有针对性的帮扶措施。例如在笔者调研的陕南H县,当地就在精准扶贫工作中采取了干部包帮的工作方法。从调研中了解到,H县参与包帮的干部比例非常高,参与率高达95%。县级层面共有干部编制5234个(包括行政编制和事业编制),除一线的医生、教师以及有特殊情况的干部(如病假、产假或离退休不满两年等)不参与其中,能参与的2600多名干部中实际参与包帮的就有2450人^②。

从典型性方面讲,这种以扶危济困为导向的“结对制”最具“结对制”的特征,也是基层政府比较常用的政策执行方式。首先,这种“结对制”主要面对社会中的相对弱势群体。领导干部与这部分群体进行结对更能体现密切联系群众的工作作风。其次,这种“结对制”带有一定的稳定性和制度性倾向。一般而言,包帮关系确定后,不仅要求“一包三年不变”“脱贫不脱帮”,而且包帮干部需要定期到贫困户家中入户走访,以此保证帮扶效果。最后,这种结对帮扶带有明显的

① 国务院办公厅印发中共辽阳市委关于辽阳市实施领导干部联系贫困户制度的情况报告[G]//国务院扶贫开发领导小组办公室,国务院扶贫开发领导小组专家咨询委员会. 扶贫工作文件汇编(1978—2000). 内部资料,2014: 834—837.

② 笔者同H县扶贫开发局副局长的访谈,访谈编号:20200814QB,访谈时间:2020年8月14日。

情感化特征,能够在最大程度上拉进干部和群众之间的情感联结。例如H县X镇在结对帮扶的工作安排中就明确要求,在包帮过程中,需要“讲实情、暖人心。坚持物质帮扶与精神关爱相结合,通过宣传政策、情感交流、人文关爱,加强与帮扶对象的心灵沟通,使帮扶对象真切感受到社会温暖”^①。从调研情况来看,这种结对帮扶工作确实取得了一定的成效,大多数包帮干部不仅对结对贫困户的家庭情况、生产情况很了解,而且提供了一些必要的帮扶措施。贫困户对帮扶干部的工作也比较认可,特别是一些年龄较大的贫困户很期待帮扶干部能经常到家里坐坐。在这种个体化的关系互动中,贫困户能直接感受到来自党和政府的关怀。

3.3 以社会稳定为导向的“结对制”

以社会稳定为导向的“结对制”一般存在于基层信访领域,在具体实践中大多以“包案责任制”“包抓责任制”的名义出现,也就是在领导干部和特定的信访人之间建立结对关系。从制度渊源上讲,这种工作方式和以往的“包保责任制”存在一定的相关性。在20世纪90年代,安全生产等部门创设出“责任到人”的工作方法,以此来保障安全生产。进入21世纪以后,随着基层信访工作压力增大,这种工作方法延伸到信访处置过程。具体的运行方式是将特定的信访人员分配给指定的领导干部,采取“人盯人”的策略在基层干部与上访户之间建立一种制度化的联结方式,以此加强与上访户的联系,达到息诉罢访的目的^[30]。

诸如此类的工作方法在当下依然存在。例如在笔者调研的H县,扶贫信访领域就存在类似的“包案责任制”,并形成了“六个一”^②的工作规范。只不过与既有的“包保责任制”不同的是,以社会稳定为导向的“结对制”存在两个较为明显的特征。一是在结对的主体方面,传统的“包保责任制”一般采取一对一的方式,而当前基层信访治理过程中所采取的“包案责任制”“包抓责任制”大多采取多对一的方式,多名领导干部结对一名上访户(这一点也是“包案包抓”与前两种“结对制”的不同之处)。笔者在调研过程中就发现,对于一些比较重要的信访案件,基层政府会安排包抓领导、责任领导、责任人等三重主体来联系上访户,三个主体共同组成“六个一”中的“一个工作专班”。其中包抓领导大多是政府部门主要负责人,全面负责辖区社会稳定工作,责任领导则是分管信访工作的副职领导,负责辖区内与上访有关的社会稳定工作,两位领导对特定的上访案件承担统筹协调的职责。责任人则是具体的结对干部,需要以“结对子”“包案子”的形式专门负责特定案件的处理过程。

二是在结对的内容方面增加了个体化的情感因素。如果说以往的“包保责任制”更侧重管控层面,那么当前以社会稳定为导向的“结对制”在强调管控的同时增加了情感因素。特别是在贯彻群众路线、改善干群关系的背景下,基层干部在信访工作中突出了日常性的情感联系。例如在笔者调研的H县,当地针对扶贫领域的信访问题,就着重强调了情感联络对矛盾纠纷化解的重要性,并在工作文件中明确提出了相关要求:“特别是要深化‘大走访活动’,全面开展送温暖、宣政策、拉亲情、交朋友活动。信访责任领导和责任人要主动沟通、积极交流,通过走村入户

① H县X镇人民政府关于印发《X镇“双万帮困”活动实施方案》的通知(X政发[2016]44号),2016年4月19日。

② “六个一”是指一名包案领导、一个工作专班、一套化解方案、一套稳控措施、一个化解时限、一个化解结果。详见:H县脱贫攻坚指挥部办公室,H县信访联席会议办公室.关于做好扶贫领域信访事项领导包案的通知(H脱办发[2017]484号),2017年12月15日。

的形式,了解群众期待和愿望。面对面交流、手拉手谈心,化解突出矛盾问题,争取群众的理解和支持。”^①

4 技术化与“结对制”:两种路径的比较

在政党联结的内核之外,基层政府采取了不同的方式与群众建立联结机制。如果按照运行逻辑进行二元划分,这些联结机制大体上可以分为现代路径和个体化路径,基于互联网信息技术的政府回应是前一种路径的代表,以个体化联结为特征的“结对制”则是后一种路径的体现。二者在核心要素、情感维度、普遍化程度和主动性方面都存在一定差异。在强调治理现代化的发展趋势下,基层政府之所以在技术路径之外,采取结对的方式与群众建立联结机制,主要原因在于“结对制”能够以特殊主义的方式在基层政府与群众之间建立情感化的互动关系,以主动建构的方式对技术化的被动回应形成有效补充。

表 1 技术化与“结对制”的类型比较

	现代化路径下的技术手段	个体化路径下的“结对制”
核心要素	以互联网技术应用为核心的政府回应	以制度创新为核心的个体化联结
情感维度	以程序为核心,带有一定的情感中立特征	突出干部、群众、国家之间的情感联系
普遍化程度	普遍主义立场,对所有群体一视同仁	特殊主义立场,对特殊群体进行特别关注
主动性	遵循诉求-回应的被动逻辑	强调主动深入群众、主动构建联系

4.1 技术驱动与制度导向

随着第四次工业革命的深入发展,数字政府成为信息社会下治理转型的重要方向^[31]。以数字技术为核心的国家治理转型存在双重机制:一是数字技术对个人和组织的赋权,通过获得信息、参与表达和采取行动等方式,提升个体和组织的权利;二是数字技术对政府的赋能,包括重构政府治理能力、赋能政府自身治理、赋能政府的经济与社会治理。通过赋权和赋能的双向驱动,互联网和数字技术正在重新建构政治互动的生态、机制和空间。除此之外,以机制调整为核心的制度创新同样也是政府治理变革的重要路径。在梳理“中国地方政府创新奖”入围项目的基础上,研究者就将政府创新划分为管理创新、技术创新、合作创新、服务创新、治理创新等类型^[32]。除技术创新之外,其他四种类型大多围绕具体的运行机制展开,带有制度创新的特征。

在政府与群众的联结机制方面同样如此,以互联网政府回应为基础的联结机制更加侧重技术驱动,而以制度创新为核心的联结方式(如“自设性工作组”^[33]等)则更加侧重组织调整、制度安排,意图在技术路径之外提供替代路径。从这个角度讲,基层政府治理过程中的“结对制”也属于制度导向的联结机制,其中核心特征在于通过体制内干部和群众之间的结对关系,改变传统科层制的组织结构。在这种制度安排下,结对干部成为密切政府和群众关系的中介桥梁,需要直接深入基层工作一线,承担结对交友、结对帮扶、包案包抓的责任。同时,群众的诉求也无

① H 县脱贫攻坚指挥部办公室,H 县社会治安综合治理委员会办公室,H 县信访联席会议办公室. 关于进一步做好近期扶贫领域矛盾纠纷排查调处及信访工作的紧急通知(H 脱办发[2017]475 号),2017 年 12 月 5 日。

需再经过科层组织层层传递,可以直接通过结对干部反映到政府相关部门。这既是基层政府在治理过程中实现“责任到人”的工作方式,同时也是基层政府和群众建立紧密联系的重要途径。

4.2 普遍主义与特殊主义

按照社会学的研究范式,普遍主义与特殊主义构成社会运行的两种方式。在韦伯看来,差异化的伦理体系、家产制官僚制的社会制度,构造了传统中国社会的运行方式,使之有别于西方社会的理性主义^{[34]207,319}。帕森斯延续了这一观点,认为科层制是现代西方社会的基本结构,普遍主义是整个西方社会的根本原则。但是中国社会与之不同,“儒家在道德上支持的是个人对于特定个人的私人关系——在道德上强调的只是这些个人关系。为儒教伦理所接受和支持的整个中国社会结构,是一个突出的‘特殊主义’的关系结构”^{[35]615-616}。这种特殊主义的行为方式在很大程度上影响了中国社会的理性化程度。沿着这一范畴进行分析就会发现,普遍主义和特殊主义的二元划分在政府和群众的联结机制上依然有所体现。技术本身是普遍主义的,因此基于技术建立政府与群众联结机制的现代路径更具普遍主义特征;结对是特殊主义的,结对与不结对之间带有较为明显的差异,结对的内容因时因地发生变化,因此基于结对关系建立政府与群众联结机制的个体化路径更具特殊主义特征。

具体而言,这种特殊主义主要体现在三个方面。一是结对主体的特殊性。在基层政府治理过程中,并不是所有的领导干部都需要承担结对任务,只有其中的一部分(如党政领导或负有相关职责的普通干部)需要参与结对。二是结对对象的特殊性。并不是所有的群众都会被纳入结对范围内,即使是面向普通群众的结对交友也并不是覆盖所有人,只有少部分群众或者具有特殊情况的群体才有可能“被结对”。三是结对内容的特殊性。“结对制”的本质是给结对干部在岗位职责之外增加新的职责,但新增的职责并不具有普遍性,而是根据基层政府的工作安排发生变化,可能是仪式性的结对交友,也可能是实质性的结对帮扶或“包案包抓”。这种特殊主义的制度安排使“结对制”与技术化存在较为明显的差异。

4.3 程序理性与情感互动

程序理性是科层制的基本特征。按照韦伯的表述,“官僚制到了高度发达的程度时,也会在特定意义上服从无爱亦无恨的原则。官僚制发展得越完备,它就越是‘非人化’,在成功消除公务职责中那些不可计算的爱、憎和一切纯个人的非理性情感要素方面就越是彻底”^{[15]1114}。典型的官僚制组织结构在很大程度上会完全消除个体化的人际关系和非理性化的思考(如敌意、焦虑、情感卷入等)^{[36]98}。按照这种逻辑,技术最具有“非人化”的特征,因此基于技术建立政府与群众联结机制的现代路径也带有程序理性的倾向,对情感因素不敏感。既有的实证研究在很大程度上也证明了这一点。例如有学者对全国278个地级市政府门户网站的领导信箱进行现场实验研究发现基于互联网的政府回应的情感维度上表现得并不显著,“政府回应似乎不存在共情效应”^[37]。

如果说基于信息技术、数字技术的互联网回应更加侧重“晓之以理”,那么基于个体化联结的“结对制”带有较为明显的情感特征,属于“动之以情”。一方面是在干部和群众之间建立个体化的情感联系。在基层政府有关“结对制”的工作方案、工作总结、宣传报道中有大量的情感表达,形容结对干部时经常使用“贴心人”“暖心人”“知心人”“不是亲人胜似亲人”,对结对对象的描述经常出现“把她当成了亲人”“喉咙哽咽”“踏实而有希望”,形容双方的互动关系时则使用

“讲实情、暖人心”“面对面交流、手拉手谈心”等,即使去除其中的宣传成份,也能够反映出“结对制”对个体情感的重视程度。另一方面则是在结对对象和国家之间建立起间接的情感联系,其中的核心逻辑就在于,以结对干部的“显性在场”体现国家的“隐性在场”,以此为基础在群众和国家之间建立间接的情感联系,通过间接的归因逻辑,让群众树立起“干部结对—生活改善—感恩国家”的心理认同。

4.4 被动回应与主动建构

基于信息技术的政府回应能够更加准确、快速地获知并回应民众诉求,这一点是技术路径的优势所在。但技术本身并不能主动运转,依托技术化手段运行的政府回应大多遵循“参与—回应”或“压力—回应”模型,民众参与(施加压力)在前、政府回应在后,带有一定的被动特征。换言之,如果民众在信息系统上没有参与(表达诉求、施加压力),那么政府也就不会启动回应程序。但民众没有参与(表达诉求、施加压力)并不等于民众没有诉求。受硬件设备、能力水平、行为习惯等因素的影响,很多民众并没有进入互联网空间、没掌握现代信息技术,特别是在一些经济社会发展相对落后的农村地区,群众的诉求往往难以通过互联网得以充分表达,如果基层政府只是依托互联网参与对民众诉求进行被动回应,就有可能遗漏广大民众的真实诉求。

一方面,基于个体化联结的“结对制”也是为了解决基层政府治理的现实问题,但是相对于技术化路径的被动回应,基于个体化联结的“结对制”更强调主动建构。在政府与群众的关系层面,结对的前提并不一定是因为群众表达了诉求,而是基层政府主动作为的选择。即使是以社会稳定为导向的“包案包抓”,这种“结对制”也只是基层政府在信访领域内的策略选择,基层政府可以采取其他策略。至于以联系群众为导向的“结对制”和以扶危济困为导向的“结对制”更属于基层政府主动作为的体现。另一方面,“结对制”是基层政府在情感维度上进行自我变革的主动选择。同情心是公共服务动机的重要维度^[38],但科层制的运行逻辑排斥情感因素,强调理性计算、程序正义。在我国政治语境中,基层政府需要获得更为广泛的认可,与群众建立更加紧密的情感联系就成为贯彻群众路线的重要方式,“结对制”即是基层政府主动调整行为策略、平衡科层制的理性化特征、与群众建立情感化联系的实践形态。

5 结论与讨论

通过上面的论述可以看出,基层政府在治理过程中所采取的“结对制”在政治理念、组织方式和工作方法上能够找到一定的历史渊源。延伸到当下,结对已经发展成为基层政府与群众建立有效联系的重要方式,并在不同的问题领域形成以联系群众为导向的“结对制”、以扶危济困为导向的“结对制”、以社会稳定为导向的“结对制”三种不同的实践形态。这种强调个体化联结与情感化互动的工作方式,与依托信息技术和数字技术的政府回应路径一起,成为建构政府与群众联结机制的构成性要素。

受现代化思维的影响,韦伯意义上的科层制被看作是政府组织发展的重要方向。很多研究者也更加偏好组织化、理性化的政府运行模式,对个体化、情感化的行为方式大多持反思、批评乃至否定性的认识。改革开放以来,在地方政府科层制不断完善的背景下,人格化的个人关系依然在治理过程中发挥重要作用。无论是普通群众还是基层干部,对于这种个体化的情感联系都比较认可。但受意识形态和理性科层制情感预期的影响,西方学者对此基本持否定态度,将

之概括为“制度性的特殊主义(principled particularism)”^{[39]120},忽视这种行为方式的实践功能,并在转型思维的影响下,期待进一步的现代化转型。但通过前文描述可以看出,单纯采取线性思维,预期个体化联结和情感化互动会让位于组织化联结和理性化互动,并不符合实际情况。对基层政府而言,“结对制”依然具有不容忽视的实践功能。

通过结对关系,基层政府能够在结对干部和结对对象之间实现个体化联结和情感化互动。一方面,在客观功能上,结对干部和结对群众能够在结对期间进行更具针对性的沟通交流,由结对干部主动了解群众的特殊诉求,协调各种资源以尽可能地满足群众诉求,这一点要比被动的政府回应更具主动性。与此同时,基层政府还可以通过结对干部,将政策信息有效传达给结对对象,避免中间层层传达产生的信息失真和运行低效,有助于更加高效地执行公共政策、解决治理难题。另一方面,在主观功能上,通过结对干部的入户走访、嘘寒问暖,可以在干部和群众之间建立个体化的情感联系,进一步巩固干群关系。与此同时,还可以通过结对干部的“显性在场”体现国家的“隐性在场”,在群众和国家之间建立间接的情感联系。

当然,认可“结对制”的实践功能,并不意味着否定技术化路径的意义,事实上二者构成政府与群众建立联结机制的两种路径。只不过两种不同的联结路径在适用空间、适用对象、适用任务方面各有所长。从空间维度上讲,城市和发达地区具有更充足的经济资源、更优越的技术条件。因此,城市和发达地区的基层政府在建构与群众的联结机制时,可以更加侧重技术路径,依托程序化、客观化、理性化的互联网政府回应与群众进行有效沟通。农村和相对落后地区的经济资源不足、技术水平较低,难以进行技术层面的治理创新,依托体制内的干部与群众建立个体化联结和情感化互动,就成为可供选择的重要方式。更进一步,从前面的论述也可以看出来,无论是以联系群众为导向的“结对制”、以扶危济困为导向的“结对制”还是以社会稳定为导向的“结对制”,一般都针对特殊性的治理任务,要么情感属性突出,要么精细化要求高,要么具有一定的复杂性。面对这种治理任务,基层政府就会采取诸如结对交友、结对帮扶、“包案包抓”的形式开展工作,而对于其他的普通任务,可能依然会按照常规治理或技术治理的方式予以完成。因此,从任务性质上讲,当治理任务的情感属性突出、精细化要求高、具有一定的复杂性时,基层政府更有必要采用“结对制”。

参考文献:

- [1] POGUNTKE T. Parties without firm social root? party organizational linkage[G]//MULLER-ROMMEL F, LUTHER K R. Political parties in the new Europe: political and analytical challenges. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- [2] KITSCHOLT H. Linkages between citizens and politicians in democratic politics[J]. Comparative Political Studies, 2000(6): 845-879.
- [3] DALTON R J, FARRELL D M, MCALLISTER I. Political parties and democratic linkage: how parties organize democracy[M]. Oxford: Oxford University Press, 2011.
- [4] 王中原. 转型中国党群联结机制的变革[J]. 南京社会科学, 2019(4): 80-86.
- [5] 孟天广, 田栋. 群众路线与国家治理现代化——理论分析与经验发现[J]. 政治学研究, 2016(3): 25-35.
- [6] HASSID J. China's responsiveness to internet opinion: a double-edged sword [J]. Journal of Current Chinese Affairs, 2015(2): 39-68.
- [7] MENG T G. Responsive government: the diversity and institutional performance of online political deliberation systems

- [J]. *Social Sciences in China*, 2019(4):148-172.
- [8] SU Z, MENG T G. Selective responsiveness: online public demands and government responsiveness in authoritarian China [J]. *Social Science Research*, 2016(9):52-67.
- [9] 邵梓捷, 杨良伟. “钟摆式回应”: 回应性不足的一种解释——基于 S 市地方领导留言板的实证研究[J]. *经济社会体制比较*, 2020(1):114-122.
- [10] 文军, 刘雨婷. 40 年来中国社会治理研究回顾与实践展望[J]. *济南大学学报(社会科学版)*, 2019(3):27-37.
- [11] 王雨磊. 缘情治理: 扶贫送温暖中的情感秩序[J]. *中国行政管理*, 2018(5):96-101.
- [12] 朱新武, 谭枫, 秦海波. 驻村工作队如何嵌入基层治理? ——基于“访民情、惠民生、聚民心”案例的分析[J]. *公共行政评论*, 2020(3):84-101.
- [13] 向德平, 向凯. 情感治理: 驻村帮扶如何连接国家与社会[J]. *南开学报(哲学社会科学版)*, 2020(6):84-93.
- [14] 黄仁宇. 中国大历史[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1997.
- [15] 马克思·韦伯. 经济与社会: 第 2 卷·上册[M]. 阎克文, 译. 上海: 上海世纪出版集团, 2010.
- [16] 梁漱溟. 中国文化要义[M]. 上海: 上海世纪出版集团, 2005.
- [17] 黄振华. “家国同构”底色下的家户产权治理与国家治理——基于“深度中国调查”材料的认识[J]. *政治学研究*, 2018(4):37-47.
- [18] 费孝通. 乡土中国[M]. 南京: 凤凰出版传媒集团, 江苏文艺出版社, 2007.
- [19] 牟宗三. 中国哲学的特质[M]. 上海: 上海古籍出版社, 2007.
- [20] 裴宜理. 重访中国革命: 以情感的模式[J]. 李冠南, 何翔, 译. *中国学术*, 2001(4):97-121.
- [21] 李放春. 苦、革命教化与思想权力——北方土改期间的“翻心”实践[J]. *开放时代*, 2010(10):5-35.
- [22] 深入调查访问, 及时解决问题, 江苏各地认真改善职工生活[N]. *人民日报*, 1956-07-16.
- [23] 本刊评论员. 稳定社会的一项实际措施[J]. *中国工运*, 1994(6):7.
- [24] 中组部党建所调查组. 太原市开展“结对子交朋友”活动情况调查[J]. *党建研究*, 1998(4):29-31.
- [25] 李茂管, 王安琪. 一项意义重大的政治举措——太原市开展“结对子交朋友”活动的调查[J]. *求是*, 1999(3):40-42.
- [26] 结对子 交朋友 忻府区为民营经济发展铺路搭桥[N]. *山西经济日报*, 2001-09-26.
- [27] 廖幸謬, 景跃进. “结对子”交朋友: 新时期党的统一战线工作新创举[J]. *江西师范大学学报(哲学社会科学版)*, 2018(4):10-15.
- [28] 淑浦 3 000 机关干部与农民交朋友, 结对交友 2.4 万户, 化解民生问题 1.1 万个[N]. *湖南日报*, 2010-05-14.
- [29] 樊训文. 滨海党员干部结对帮扶成效明显[J]. *江苏统计*, 1996(11):32.
- [30] 田先红. 基层信访治理中的“包保责任制”: 实践逻辑与现实困境——以鄂中桥镇为例[J]. *社会*, 2012(4):164-193.
- [31] 戴长征, 鲍静. 数字政府治理——基于社会形态演变进程的考察[J]. *中国行政管理*, 2017(9):21-27.
- [32] 俞可平. 中国地方政府创新的可持续性(2000—2015)——以“中国地方政府创新奖”获奖项目为例[J]. *公共管理学报*, 2019(1):1-15.
- [33] 李华胤. 治理性回应: 从自设性工作组看乡镇政府的行为逻辑——以 A 镇“老股金工作组”为分析对象[J]. *探索*, 2020(6):169-180.
- [34] 马克思·韦伯. 中国的宗教、宗教与世界[M]. 康乐, 简惠美, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2004.
- [35] T. 帕森斯. 社会行动的结构[M]. 张明德, 夏遇南, 彭刚, 译. 南京: 译林出版社, 2003.
- [36] MERTON R K. Bureaucratic structure and personality [G]//SHAFRITZ J M, HYDE A C. *Classics of public administration: sixth edition*. Boston: Wadsworth, 2008.
- [37] 罗中枢, 何蓉蓉. 网络空间中政府回应的多重逻辑探索——基于我国 278 个地级市政府门户网站的现场实验

- [J]. 学术研究, 2020(9):15-21.
- [38] PERRY J L. Measuring public service motivation: an assessment of construct reliability and validity[J]. Journal of Public Administration Research and Theory, 1996(1):5-22.
- [39] WALDER A G. Communist neo-traditionalism: work and authority in Chinese industry [M]. Berkeley: University of California Press, 1986.

“Pairing-up System” in the Governance of Grass-roots Government: Individual Linkage and Emotional Interaction

XU Mingqiang

(ZHOU Enlai School of Government, Nankai University, Tianjin 300350, China)

Abstract: It is a common problem for modern countries how to establish a linkage mechanism between the government and the people. The “pairing-up system”, which is based on the pairing of cadres and the public, has a certain tradition and history origin in the Chinese governance. In the practice process of the current grass-roots governance, the “pairing-up system” can be divided into the “pairing-up system” oriented by connecting with the masses, the “pairing-up system” oriented by helping the poor, and the “pairing-up system” oriented by social stability. Compared with the technological path with more modern characteristics, “pairing-up system” has more obvious characteristics of individuation and emotion. The grass-roots government can rely on “pairing-up system” to establish individual linkage and emotional interaction with the public. The technological path with more modern characteristics and the pairing path with more traditional characteristics constitutes different ways for the grass-roots government to connect the people. For the grass-roots government, the “pairing-up system” has certain comparative advantages, and has certain applicability in rural and backward areas. Moreover, when the emotional attribute of the governance task is prominent, the assessment standard is high, and the complexity is certain, the grass-roots government has more necessary to adopt “pairing-up system”.

Key words: individual linkage, emotional interaction, grass-roots government, “pairing-up system”, emotional governance

责任编辑: 金华宝

乡村治理质量提升与村民幸福感的关联效应

——基于村庄调查的经验证据

詹国辉

(南京财经大学,江苏 南京 210023;南京大学,江苏 南京 210046)

摘要:乡村振兴战略的在地化实践集中凸显乡村治理有效的命题,而乡村振兴的本质目标在于提升村民个体幸福感。通过构建乡村治理质量的指标体系,借助于苏、浙、赣等省份的多个村庄调查数据,进而测度出乡村治理质量得分,同时进一步构建乡村治理质量对村民幸福感影响效应的模型。实证研究表明:与个体特征要素相比,乡村治理质量对村民幸福感的影响效应更为显著。乡村治理质量内嵌的四维结构要素对村民幸福感的影响存在“异质性效应”:乡村经济关系、乡村环境条件、乡村社会保障、乡村社会网络、村民信任感以及基层民主均对村民幸福感产生显著性的正向影响,而乡村价值规范、乡村社会参与对村民幸福感产生显著的负向抑制影响。为此,有序提升乡村治理质量的关键在于构建多维路径,以期能够全面提升村民的幸福感,进而全面实现乡村振兴。

关键词:乡村振兴;社会质量;乡村治理质量;幸福感

中图分类号:D633

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0151-13

1 问题提出与文献述评

乡村治理是国家治理体系与治理能力现代化的基石,没有乡村的有效治理,无法全面促进乡村振兴。《中共中央 国务院关于实施乡村振兴战略的意见》指出,“乡村振兴,治理有效是基础。必须把夯实基层基础作为固本之策,建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制,坚持自治、法治、德治相结合,确保乡村社会充满活力、和谐有序”。事实上,全面实现乡村振兴战略的目的就是要让乡村成为“看得见山,望得见水,留得住乡愁”的美丽家园。随着乡村振兴战略的深入推进,基层政权的组织建设进一步加强,乡村公共服务显著得到改善,广大村民的获得感不断增强。不过,随着大量乡村振兴项目和资金进入村庄后,乡村经济与社会的转型也使矛盾时常凸显,尤其面临以“泛市场化”和“去核心化”为代表的多元价值冲突。

实现乡村振兴战略目标,必须坚持“以人民为中心”,做到“乡村振兴为了人民、乡村振兴依靠人民、乡村振兴成果由人民共享”,旨在最终能够提升广大人民的获得感、幸福感、安全感。党的十九大报告指出,“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

收稿日期:2021-06-17

基金项目:江苏省高校哲学社会科学基金项目“乡村振兴战略下乡村社会治理质量的测度标准研究——以江苏省为例”(2018SJA0239),项目负责人:詹国辉;江苏省社会科学应用研究精品工程高质量发展综合考核专项课题“面向高质量发展的分类考核研究”(21SKC-06),项目负责人:詹国辉。

作者简介:詹国辉(1989—),男,博士,南京财经大学政府管理研究中心研究员,南京大学社会学院博士后研究人员。

活需要……使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续”^[1]。事实上,幸福感是人民群众在满足其获得感之后的一种呈现状态,尤其是对以经济与社会发展状况的主观层面上的情感体验,更是对基层社会治理质量的整体性评价与个体主观情感上所激发的一种欣悦之情。以乡村治理质量提升为基础的乡村社会美好生活势必是一种幸福的村庄生活,自然会给村民带来更多的幸福感与获得感。有学者认为现行乡村治理的制度绩效评估的关键点集中在能否实现农民个体的减负增收、村庄社会公平分配状况、村庄社会参与水平及其赋权认同、村民能否安居乐业的要求等多维度内容^[2]。从实践调研可知,目前乡村振兴成效评价体系是由基层党组织建设状况、村民自治、法治乡村、德治乡村、平安乡村等维度构成。此外,村庄社会的三级权力结构主体集中表征为“上强、中薄、下弱”,导致村庄社会内部的权责不匹配,进一步造成过分追求治理效能,而非公共价值(民主、参与、公平等),当然亦可能形塑出一种“强关注、弱行动”的现实图景,最终对村庄治理效能都产生不利影响^[3]。

通过梳理文献,以往对乡村治理绩效及其影响效应的研究较为碎片化。具体来看,曾庆捷等人通过对村营市场主体模式的案例研究,发现产业模式与乡村治理绩效之间的内在关系,为后续的量化研究提供了参考^[4]。李增刚主要从个体与集体两个维度构建出理念影响行动进而影响治理绩效的理论框架,不管是个体内生的理念还是外部嵌入的理念,都会影响个体行为,进而影响集体绩效^[5]。梅继霞等人借助于多案例分析方法来阐释经济精英的政治、经济和社会动机对乡村治理绩效的影响机理,其治理质量会因经济精英的主体素质、村民自治制度及信任关系等变量而呈现异质性效应^[6]。谢治菊通过交互分析得知,政治性参与和社会性参与对乡村治理绩效呈现出显著性正向效应,前者较之于后者的影响系数更大^[7]。魏晨、李华胤主要以湖北恩施律师顾问团嵌入村庄协商过程的案例分析发现,“专家调和式协商结构”较之于“威权式协商结构”更加有助于提升乡村治理绩效^[8]。陈斯诗对村庄社会建设绩效进行实证评估发现,村民参与水平对建设绩效有着显著的正向促进效应,村民参与水平越高越可以增进村庄社会的公平与提升村庄建设效率^[9]。刘毅、冷雪梅的实证研究表明制度能力与村庄治理绩效具有显著正向影响关系,尤其是内部动员中的“精英信任因子”对村庄治理绩效的正向作用更为显著^[10]。张春华等人的研究映射出社会资本与村庄治理绩效之间的关联效应,且这一关联效应既有积极性又有消极性,因此如何提升村庄治理绩效关键在于培育和提升乡村社会资本,以期促进乡村善治^[11]。基于现行政治体制的固有影响,村庄民众信任会因政府层级而显现出异质性效应,且村民信任会因政治距离而呈现出逐级递减效应^[12]。李小勇的实证研究表明村民对政府信任感与村庄治理绩效之间存有显著的正向影响关系,基层政府信任感比高一层级政府信任感对村庄治理绩效的影响程度更大^[13]。总体来看,既有文献中关注乡村治理质量的研究相对较少,更为重要的是,以往研究更多情况下将乡村治理绩效作为因变量。与之不同的是,本文主要是将乡村治理质量作为自变量,考察其与村民个体幸福感之间的影响效应。

基于上述政策实践背景与理论文献可知,乡村治理质量已成为检验乡村振兴成效的“试金石”,但目前尚缺乏如何对乡村治理质量进行操作化定义,如何构建乡村治理质量的指标体系和实证测度,以及乡村治理如何影响村民幸福感方面的研究成果。这些基础性问题需要深入研究,并给予清晰回答。为此,本文立足于乡村振兴战略的在地化实践背景,通过构造出乡村治理质量的框架,进一步构建出乡村治理质量的量化评价体系,借助于多省份的调查数据测度乡

村治理质量,同时实证考察乡村治理质量与村民幸福感之间的关联效应。由此,通过探究乡村治理质量与个体幸福感的内在关联效应,有助于推进乡村治理体系和治理能力现代化建设,这是高质量实现乡村全面振兴、巩固党在农村的执政基础和满足村民美好生活需要的必然要求,不仅具有理论价值而且也有实践意义。

2 乡村治理质量:一个嵌入“幸福感”的理论框架

实施乡村振兴的重要价值诉求在于全面提高全体村民的获得感、幸福感、安全感,而社会质量理论的宗旨是“提高社会场域空间内部的全体成员的幸福福祉”^{[14]6-7}。由此看出,社会质量理论与乡村振兴战略两者之间在理论与实践上存在高度的逻辑自洽性,内在的本质要求存有同一性,即追求广泛社会民众的最大化幸福感。如何厘清国家力量与社会本体力量的博弈、经济与社会主体的互动关系,是社会建设的现实行动愿景。对于乡村治理场域而言,其所映射的行动逻辑是乡村社会的善治行动,希冀于提升村民的最大化利益,力促村庄社会选择(社会性需求)与政府选择(乡村公共服务)之间的均衡匹配。因此,从这个意义来看,不管是社会质量理论还是乡村治理的改革实践,无疑都在倡导和宣扬一种转向逻辑,即从单纯的“治理效能”转向“治理质量”^[15]。“治理效能”更多凸显的是国家经济与社会任务指标,“治理质量”则显现出构建一个嵌入幸福感的乡村社会。事实上,对幸福感的追求正是社会质量理论的本质要求,而社会质量理论与乡村治理质量具有高度契合之处。

基于此,以社会质量理论嵌入乡村治理框架除了可以阐释村庄社会行动逻辑之外,还能通过构建乡村治理质量的指标体系测度某一区域的村庄治理水平。也就是说,通过构建乡村治理质量的指标体系不仅可以研判村庄社会善治效能,还可以厘清村庄社会在四维结构要素(乡村社会经济保障、乡村社会凝聚、乡村社会包容、乡村社会赋权)方面的有效性(见图1)。正如乡村振兴战略的全面实施重点关注乡村治理有效命题,而乡村治理行动逻辑的落脚点和出发点则是“以乡村社会场域空间内的乡村社会民众整体性福祉的广泛提升”,旨在进一步推动乡村社会秩序的重塑。为此,有必要对乡村治理质量的四维结构要素进行解构式阐释。

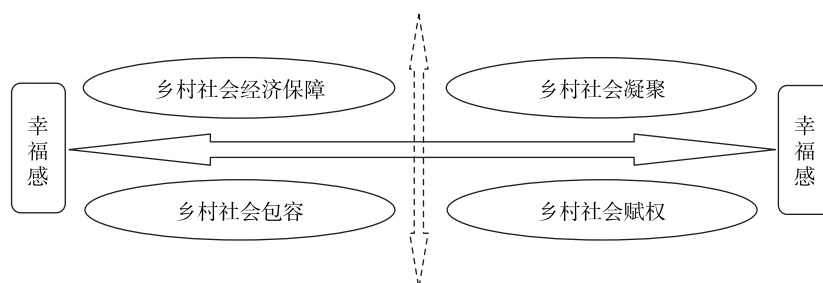


图1 嵌入“幸福感”的乡村治理质量理论框架

2.1 乡村社会经济保障维度

在村庄社会中如何保障村民个体的社会经济地位是乡村治理质量的基础性条件。除了村民自身努力应对个体物质风险,还需要政府向村庄社会提供一定的公共必需品,进而能够提升社会的广泛福祉^[15]。从这个角度来看,乡村治理质量提升命题的本质要求是如何在保障村民个体利益的前提下,免受外部环境和集体行动对村庄社会内的嵌入性剥夺。与此同时,还应整体

性重构和拓展乡村社会公共空间。在乡村社会中,除了日常性的经济关系之外,还应当审视乡村治理的环境条件、社会保障以及教育等因素,为乡村治理质量有序提升提供基础性保障功能^[16]。如何夯实乡村社会经济保障,无疑会影响乡村治理质量的提升,进而会影响村民幸福感。对于乡村治理质量的“社会经济保障”维度而言,其指标构建主要划分为四个方面:一是经济关系(A1),其中包括了民生支出占财政支出的比例(X1)、人均GDP(X2);二是环境条件(A2),其中包括了收入充足性即收入与支出关系(X3)、居住的房子状况(X4)、生活生存状况的满足感(X5);三是社会保障(A3),其中包括了基本养老保险覆盖率(X6)、基本医疗保险覆盖率(X7)、村庄人口失业率(X8)、每百人医疗人员数(X9)、村级公共服务重心体系的功能完善率(X10);四是受教育程度(A4),其中包括了大学以上学历占总人口的比例(X11)、未完成九年义务教育的学生比例(X12)。

2.2 乡村社会凝聚维度

以社会质量为核心的乡村治理质量本质要求构建出在乡村社会场域内的社会成员之间的一种社会互动交往过程。这一互动交往过程往往会在行动中形塑出一致的信任感与价值认同,最终有助于达成一种良性的社会秩序^[17]。客观而言,村庄社会内部的村民个体和集体之间的互动过程往往要提升至一种均衡稳态的社会凝聚水平。因而,从这个意义来看以耦合性村庄文化价值观为基础所构建的乡村社会凝聚无疑会助推乡村治理质量的提升。此外应该注意到,审视一个村庄社会就必然要将视角延伸至村庄内部的社会关系,而这一社会关系在某种程度上无非关注的是村庄社会规范以及村庄价值观^[16]。如何实现村庄社会场域内的不同主体(乡镇政府、农村市场、村民个体、村支两委等)的最大化整合,以便于能够弱化因个体分化而激增的乡村治理风险,希冀于有效提升村庄治理质量,最终广泛提升村民的最大幸福感。由此看出,建立在信任为基础的社会凝聚,亦不可忽视其内在的价值规范有助于提升乡村治理质量。那么,对于乡村治理质量的“社会凝聚”维度而言,其所构建的指标体系如下:一是乡村社会信任(B1),其中囊括了大多数村民能够被信任的程度(X13)、能够被邻里所信任的程度(X14)、本村亲戚的信任程度(X15);二是乡村社会价值观即社会规范(B2),其中囊括了对其他文化差异的接受程度(X16)、对他人的信仰和生活方式偏好的容忍程度(X17)、当他人遭遇困难时愿意帮助别人的程度(X18)、对本村庄的自豪感(X19)、对村支两委的认同感(X20)、对村干部的认同感(X21)、对主流价值的认同感(X22)。

2.3 乡村社会包容维度

事实上,社会包容(Social Inclusion)的对立面是社会排斥(Social Exclusion)。从实践调查中发现,随着乡村振兴战略政策方针的落地,尤其是大量乡村建设项目不断进入村庄,村庄内部原本就有较大分歧的个体成员愈发显现出两极化分层趋势。或者说,现代性不断入侵村庄社会使得村民之间的异质性效应愈发明显,其结果是在村庄治理实践过程中往往出现不确定的村庄社会排斥风险^[18]。那么,如何构筑社会包容的乡村社会图景,其中的关键要素在于如何辨识和保障充斥异质性的村民个体权益及其权利,以便于能够提升广大村民的社会福祉。从这个意义来看,要完成乡村振兴战略的落地实践,核心之一在于促进包容性政策的在地化实践,希冀于最大化整合村庄内部的所有成员,从而将其吸纳到乡村治理系统之中^[19]。因此,置于乡村治理质量框架下的乡村社会包容的本质含义来看,一方面是村民积极融入村庄并参与村务活动的意愿,

抑或基层政府和村支两委所能提供保障村务活动社会中的条件,即如何保障村民个体的公民权;另一方面是村庄社会的村民个体对某些人群(个体)产生哪些社会排斥行为,即村庄社会网络支持能否包容某种人群(个体)。基于如上阐释,构建乡村治理质量的社会包容维度指标如下:一是乡村公民权(C1),包含了参加村民委员会选举的意愿程度(X23)、成为选举候选人的意愿程度(X24)、村委会开支中民生支出的比例(X25);二是乡村社会网络(C2),包含了曾经有过歧视本村的残疾、重病、痴呆等失能群体(X26)、与邻里交流沟通频率(X27)、与亲戚的交流沟通频率(X28)、当遇困难时帮助他者的意愿程度(X29)。

2.4 乡村社会赋权维度

个体发展的能动性是社会质量提升的重要保障因素,而个体的能动性主要映射于社会赋权行动。置身于乡村社会场域之中,乡村社会赋权的重点在于如何实现“还权于村庄、还权于乡民”^[20]。从这个意义来看,乡村有效治理不仅仅得益于一系列自上而下的行动机制,实现对乡村主体的赋权,当然亦不可忽视对个体的“增能”^[21],即赋权和增能两个方面。简单来说,社会参与是社会赋权的本质特征,而乡村社会场域中广泛的社会参与无非是要凸显并实现乡村基层民主进程。由此,社会赋权的另一特征要素得以显现,即乡村基层民主。因此,乡村治理质量的“社会赋权”维度指标体系主要包含:一是基层民主(D1),包括村庄事务决策项目举行村民听证会的程度(X30)、亲自参与村民选举的意愿程度(X31)、村民代表大会到场开会的比例(X32)、村民选举的候选人自主产生的比例(X33)、乡镇干部介入村庄事务意愿程度(X34);二是乡村社会参与(D2),包含了村民参与村庄事务日常管理的比例(X35)、村庄基础设施建设项目的村民监督程度(X36)、项目实施后的评估与验收村民代表的参与程度(X37)、村庄发展规划制定过程村民参与程度(X38)。

3 乡村治理质量的实证测度:基于多个村庄的调查数据

基于上文分析框架的理论阐释,得以构建出乡村治理质量的四维结构要素——乡村社会经济保障、乡村社会凝聚、乡村社会包容以及乡村社会赋权。这就为科学评估乡村治理质量提供了应然的要素指标和量化分析的基础。因此,本部分主要借助于多个村庄调查数据,实证测度出乡村治理质量。

3.1 数据来源

为了能够系统厘清和深入了解乡村振兴战略的在地化实践情况,2019年至2020年,我们陆续调研了江苏、浙江、江西等省份的多个村庄,对多个对象进行半结构化访谈和问卷调查。访谈对象主要选取基层政府驻村第一书记、村支两委干部、村民小组长以及村民,访谈内容主要集中在乡村治理质量框架中的四维结构要素(乡村社会经济保障维度、乡村社会凝聚维度、乡村社会包容维度、乡村社会赋权维度等)。此外,还对各个驻村的乡村振兴工作队进行了小组式访谈。从访谈结果来看,小组式访谈与个体对象访谈存有相对高度的耦合性,但仍然存有一定异质性结果。

为了测度村庄社会的乡村治理质量,同时探究乡村治理质量与村民幸福感之间的关联效应,对上述村庄进行了问卷调查。依据随机抽样方法,具体抽取各村庄在家的个体农户作为问卷调查对象,与此同时剔除缺失值,即无意愿被调查的个体农户。本次问卷调查地点主要在江

西省(大湫、小湫、胡秀庄)、浙江省(洪源、平坑村、宋坑)、江苏省(莱安农村社区、新民农村社区)等多个村庄。为方便后续实证分析,对村庄具体名称进行编码,将大湫、小湫、胡秀庄、洪源、平坑村、宋坑、莱安村、新民村分别简称为 DL、XL、HXZ、HY、PK、SK、CA、XM。发放调查问卷 500 份,实际收回问卷 459 份,有效问卷率为 91.8%。本次问卷调查主要是由各个一线调查员在村干部的陪同下入户当面指导和交流,因而问卷的有效率相对较高。从问卷调查结果来看,男女性别比为 58.17:41.83;年龄结构上,40 岁及以上占总样本数的 51.85%;受教育程度上,多数被调查对象的学历为初中以下。上述结果与当下乡村的“空心化”现象有着极其密切的关系,但并非如既有文献中所描述的“留下的都是‘38、61、99’群体”,多数村庄内学龄儿童都因快速城镇化(农村小学教育的撤并甚至取消)而选择进城读书。

3.2 实证测度结果

对问卷调查的原始数据进行标准化处理,进而按照主成分分析(Principal Component Analysis)原理,需要对样本进行 KMO 检验和 Barlett 检验。依据统计数据结果来看,KMO 值高于 0.7、Barlett 检验低于 0.05,表明样本有效。在此基础上,对全样本进行主成分分析,尤其是测算出主成分特征值、方差贡献率以及累积方差贡献。依据上文的 KMO 和 Barlett 检验结果,明晰了各项指标的相关性,对此数据提出主成分,同时做出碎石图。从碎石图的变化趋势以及前 8 个的特征值方差贡献率为 36.714%、16.220%、10.075%、5.671%、3.958%、3.243%、2.733%、2.210%,可知累计贡献率达到 80.824%。总体来看,前 8 个主成分的特征值差异较小,由此笔者后续提取 8 个主成分,以此得出主成分的因子载荷矩阵。根据统计结果,需要进一步确定本部分中的主成分权重。首先,要厘清 8 个主成分所对应的特征根值,分别为 $\lambda_1 = 36.714\%$, $\lambda_2 = 16.220\%$, $\lambda_3 = 10.075\%$, $\lambda_4 = 5.671\%$, $\lambda_5 = 3.958\%$, $\lambda_6 = 3.243\%$, $\lambda_7 = 2.733\%$, $\lambda_8 = 2.210\%$ 。对于输出结果中的每列元素分别除以第 i 个特征根的平方根,就得到了主成分分析的第 i 个成分的系数,最终计算出特征向量矩阵表。基于上述主成分分析数据,可以得出如上 8 个主成分的线性组合。最后,计算出 8 个主成分的权重,其权重分别为 0.338、0.201、0.116、0.084、0.061、0.044、0.37、0.025。根据确定的权重计算出各个村庄乡村治理质量综合得分及排名,具体得分及排名情况如表 1 所示。

表 1 典型村庄乡村治理质量的综合得分情况

省份	村庄	质量得分	排名
JX	DL	-0.153 4	7
	XL	0.586 4	5
	HXZ	-0.283 5	8
ZJ	HY	0.664 5	4
	PK	0.853 1	1
	SK	0.278 6	6
JS	CA	0.701 8	3
	XM	0.762 5	2

从表 1 关于各个村庄乡村治理质量的综合得分情况可以看出,排在第一的是 PK 村(ZJ 省),得分高达 0.853 1;排在第二的是 XM 村(JS 省),得分为 0.762 5;排在第三的是 CA 社区(JS 省),得分为 0.701 8,排在第四的是 HY 村,得分为 0.664 5;排在最后一位的 HXZ 村(JX 省),得分为-0.283 5,与第一位的得分差距为 1.138 6。总体上排在村庄序列后区位的集中在 JX 省,分别是 XL 村、DL 村、HXZ 村,分别为第 5、第 7、第 8 位。值得注意的是,DL 村、HXZ 村的治理质量得分均为负值。

从发展社会学的一般规律来看,某一地区经济发展水平较高,则乡村治理质量水平也相应较高。但从调研区域村庄治理质量的实证评价得分结果来看,村庄经济发展水平与乡村治理质量综合评价情况并不存在绝对的线性相关关系,也就是说,村庄的治理质量评价得分水平高,其村庄所在的辖区经济发展未必就属于高水平态势。从经济发展水平来看,ZJ 省三个村庄的经济发展平均水平高于 JS 省两个村庄的平均水平,但 JS 省的两个村庄治理质量评价得分却都排在第 2、3 名,而 ZJ 省 HY 村、SK 村基本处于后段位。尽管从社会质量理论来说,乡村社会经济保障是乡村治理质量的基本前提,但一味追求经济性增量的乡村社会经济保障并不能有序地提升乡村社会的发展质量。因此,在为村民提供基本的社会经济生活保障的同时,还要重视诸如社会凝聚、社会包容和社会赋权等方面,全面提高乡村治理质量,最终促成乡村社会福祉的整体性提升。

4 乡村治理质量影响村民个体幸福感的实证分析

为了有效测度乡村治理质量对村民个体幸福感之间的关联效应,故在分析乡村治理质量对幸福感的效应时采用二元 Logit 回归模型,具体形式如下:

$$Y_i = \ln \frac{p}{1-p} = \alpha_0 + \alpha_1 X_{i1} + \alpha_2 X_{i2} + \alpha_3 X_{i3} + \cdots + \alpha_k X_{ik} + \varepsilon_i$$

在上述回归模型中,各变量的阐释如下:

解释变量: Y_i 首先是代表个体 i 的幸福感总水平,是综合经济保障的充足体验感、社会包容社会凝聚的效能与价值体验感、社会赋权的满足感之后的合成指标。为此,本文强调对幸福感的二元化取值(个体是否感到幸福,是=1;否=0)。

被解释变量: X_{ik} 分别代表影响个体 i 幸福感的各因素,在本文主要是个体层面的性别(男=0;女=1)、年龄(1~20 岁=1;21~40 岁=2;41~60 岁=3;61~80 岁=4;80 岁以上=5)、婚姻(未婚=0;已婚=1;离异=2)、教育学历(小学=1;初中=2;高中或中专=3;大专及以上=4)。此外,还有乡村治理质量的四维结构要素变量(乡村社会经济保障、乡村社会凝聚、乡村社会包容及乡村社会赋权)所包含的变量指标。

此外, α_k 为各自变量的回归系数,其反映了自变量对因变量的影响力度和方向。 ε_i 为随机误差。因此,笔者基于上文的指标设计以及分析目的,故在本文的回归分析中采用二元 Logit 回归模型,以此来估计参数值,最终的数据处理结果见表 2。

表 2 乡村治理质量与村民个体幸福感的回归估计结果

	M1	M2	M3	M4	M5
A1	0.261 *** (0.23)				0.181 *** (0.13)
A2	0.218 *** (0.031)				0.151 ** (0.03)
A3	0.361 *** (0.15)				0.543 *** (0.21)
A4	0.011 (0.28)				0.028 (0.03)
B1		0.181 ** (0.31)			0.262 * (0.13)
B2		-0.084 *** (0.08)			-0.069 ** (0.11)
C1			-0.073 *** (0.03)		0.053 * (0.01)
C2			0.017 ** (0.11)		0.051 ** (0.03)
D1				0.013 *** (0.03)	0.021 *** (0.05)
D2				-0.031 ** (0.07)	-0.038 ** (0.11)
控制变量					
I1	-0.204 **	-0.215 *	-0.342	-0.178 ***	-0.238 *
I2	0.183 **	-0.065	0.029 *	0.052	0.082 *
I3	0.128 ***	0.006	0.091 **	0.097 *	0.029
I4	0.0154	0.009	0.312	0.264	0.129
R ²	0.211	0.157	0.113	0.206	0.302
F	18.671 ***	22.437 ***	15.154 ***	17.529 ***	12.184 ***

为了实证测度乡村治理质量对村民幸福感的关联效应,因而本部分主要是以调研样本中个体村民的幸福感知为唯一因变量,再以乡村治理质量的四维要素作为主要自变量,此外,还以个体

特征(性别、年龄、受教育程度以及婚姻等)为控制变量。在此基础之上,通过采用 *Logit* 逐步回归法测度乡村治理质量对村民幸福感之间的关联效应,并得以形成 5 个模型。

通过表 2 的数据可以看出,模型 M1、M2、M3、M4 分别反映了乡村治理质量的四个维度(即乡村社会经济保障、乡村社会凝聚、乡村社会包容和乡村社会赋权)对村民幸福感的影响效应,而 M5 反映了增加控制变量——个体特征(性别、年龄、受教育程度以及婚姻等)对村民幸福感的关联效应。其中,5 个模型的 F 值都在 0.01 的置信水平下,得到了统计学意义上的显著性检验,同时 M1、M2、M3、M4、M5 的拟合优度均较好。但是,从模型的解释力角度来看,这五个模型 M1、M2、M3、M4、M5 的 R^2 值分别为 0.211、0.157、0.113、0.206、0.302,足以反映出模型 M1、M2、M3 和 M4 均比 M5 的统计学解释力要高一些。更为重要的是,上述数值进一步反映出一个事实:与个体特征要素相比,乡村治理质量对村民个体幸福感的影响效应更为显著。而乡村治理质量内嵌的四维结构要素对村民个体幸福感的影响存有异质性效应。

其一,从乡村社会经济保障维度来看,有 3 项指标即乡村经济关系(A1)、乡村环境条件(A2)、乡村社会保障(A3)均对村民个体幸福感在 1% 置信水平下产生显著性的正向影响。其中,经济关系对村民个体幸福感的影响系数为 0.261;环境条件对村民个体幸福感的影响系数为 0.218;社会保障对村民个体幸福感的影响系数为 0.361。应该说,乡村经济关系、乡村环境条件、乡村社会保障都是涉及乡村民生事业发展与乡村公共服务供给,其对村民个体幸福感的提升无疑起到了积极的正向促进效应。但是,教育因素(A4)对村民个体幸福感的影响效应未能通过统计学的显著性检验。这并非证明教育因素指标对村民幸福感不存在影响,而是并不显著。当然从调研情况来看,在中西部地区的村庄中受教育程度越高,对一般乡村家庭开支形成一定的相对“挤出效应”,换言之,受教育程度高会增加一般家庭的正常开支,降低了不愿意支付孩子教育支出父母的幸福感。更何况,教育投入的回报本身存有时间滞后性。

其二,从乡村社会凝聚维度来看,两项指标即信任感(B1)、价值规范(B2)均通过了显著性检验,但是其置信水平略有差异,而且这两项指标对村民个体幸福感的影响效应呈现出反向差别。其中,信任感在 5% 置信水平下通过显著性检验,其影响系数为 0.181,其对村民个体幸福感产生了显著的正向促进作用。村民间的主体信任度愈强,自然会强化主体间的认同,使得邻里关系和干群关系愈发和谐,村民的幸福感亦会随之增加。但是,价值规范是在 1% 置信水平下通过显著性检验,其影响系数为-0.084,且其对村民个体幸福感产生了负向抑制作用,其影响效应较弱。乡村社会价值规范之所以会对村民个体幸福感产生负向影响效应,原因是在应然意义上乡村社会价值规范会自发调节乡村社会资源在各村支两委以及村民主体之间的配置,但亦有可能造成主体配置比例失衡的情景发生,其结果是自我感知不公的村民的不满,进而个体幸福感会降低。

其三,从乡村社会包容维度来看,乡村公民权(C1)、社会网络(C2)对村民个体幸福感的影响关系均通过了显著性检验,但其置信水平略有差异,更为重要的是这两项指标对村民个体幸福感的影响效应也呈现出反向性差异。其中,乡村公民权在 1% 的置信水平下通过显著性检验,其对村民个体幸福感的影响系数为-0.073,说明了公民权对村民个体幸福感产生了一定的负向作用。村民对村委会选举的意愿程度和成为选举候选人的意愿程度愈高,其政治参与感愈发积极,应然意义上自然会增加村民参与村庄事务的幸福感和获得感。但是,实然意义上调查的众

多样本村庄村支两委的选举多有“形式化操作”,其对村民政治参与的积极性存有消极效应,最终会降低村民政治参与的幸福感。此外,对于乡村社会网络(C2)而言,其在5%的置信水平下通过显著性检验,其对村民个体幸福感的影响系数为0.017,说明乡村社会网络对村民个体幸福感产生了显著性的正向作用。乡村社会网络体系愈发健全,其所包容的主体愈发广泛,更能促进对乡村弱势群体的包容,村民幸福感亦会增加。

其四,从乡村社会赋权维度来看,基层民主(D1)对村民个体幸福感的影响在1%的置信水平下通过了显著性检验,基层民主对村民个体幸福感的影响系数为0.113,说明基层民主对村民个体幸福感产生了显著性的正向作用。推行基层民主建设,促成乡村民主协商实践的不断深入,从而有助于实现“民事民商、民事民管、民事民办”,无疑会有力地提升村民的幸福感。但是,乡村社会参与(D2)对村民个体幸福感的影响在5%的置信水平下通过了显著性检验,乡村社会参与对村民个体幸福感的影响系数为-0.031,说明乡村社会参与对村民个体幸福感产生了一定的负向抑制作用。事实上,乡村社会参与内嵌了村民的随意性、情绪化以及话语失真等诸多特征,无疑会加剧乡村社会参与的不确定性风险,最终可能会降低村民个体幸福感。

5 结论与政策建议

乡村是“美丽梦想、难忘乡愁”的最后家园,美好家园的建设自然离不开科学有效的治理。本文的重点是尝试建构出乡村治理质量的理论框架,并基于该框架内在的四维结构要素构建出指标体系。在此基础之上,通过应用主成分分析法,借助于多个省份的村庄所采集的数据,以此来实证测度乡村治理质量,并进一步构建出乡村治理质量对村民幸福感影响的模型。实证研究发现:与个体特征要素相比,乡村治理质量对村民个体幸福感的影响效应更为显著。不过,乡村治理质量内嵌的四维结构要素对村民个体幸福感的影响存有异议性效应:在乡村社会经济保障维度上,乡村经济关系、乡村环境条件、乡村社会保障均对村民幸福感产生显著性的正向影响,但受教育程度对村民幸福感的影响未能通过统计学的显著性检验;在乡村社会凝聚维度上,信任感对村民个体幸福感产生了显著的正向促进作用,但价值规范对村民个体幸福感产生了显著的负向抑制作用;在乡村社会包容维度上,村庄政治参与对村民个体幸福感产生了一定的负向作用,而乡村社会网络对村民个体幸福感产生了显著性的正向作用;在乡村社会赋权维度上,基层民主对村民个体幸福感产生了显著性的正向作用,但乡村社会参与对村民个体幸福感的影响呈现显著的负向抑制效应。

本文的主要贡献一方面是基于乡村振兴战略视角,建构出乡村治理质量理论框架,尤其是描绘出乡村治理质量的四维结构要素(社会经济保障、社会凝聚、社会包容以及社会赋权)的现实图景,并构建了指标体系;另一方面是通过构建实证模型,进一步实证测度出各个调研村庄的乡村治理质量,呈现乡村振兴战略的在地化实践样态,同时进一步厘清了乡村治理质量与村民幸福感的关联效应,以此来验证理论分析框架在乡村振兴战略在地化实践中的适用性,以期能够有效辨识其治理限度与现实困境,为后续的政策设计提供科学化指引。当然,本文也有一定的局限性。受制于学术界对乡村治理质量评价的研究较少,以及获取政府部门一手材料的难度,虽然数据获得过程和结果颇为不易,但囿于问卷调查设计可能的不足及问卷调查者回答的主观偏差亦难以避免,可能存在一部分指标主观选择的偏差。基于实证分析结果,可以提出相

应的政策路径以期能够提高乡村治理质量,进一步提升村民幸福感。

一是要逐步建构以乡村社会民生为重点的社会保障网络体系。首先,在地方经济和财力的可持续增长基础上,中央财政应当大力并逐步提高乡村社会保障的统筹支付能力,最大程度地弱化社会保障网络体系的区域差距,力图能够最广泛构建出普惠型城乡统筹的社会保障网络体系。其次,拓宽乡村社会保障网络的覆盖面,覆盖全域的主体应当是一般意义上的弱势群体和低收入群体,同时亦不可忽视农民工群体和易地扶贫搬迁群体的整体性吸纳,希冀于乡村社会保障网络对所有成员的“不留空白”。再次,有序提升乡村社会保障网络的保障效能。鼓励有财力的基层政府提高乡村社会民众的基本养老金标准,以便于最大程度地为乡村弱势群体提供更为充足的生计保障网络体系。复次,以乡村社会保障服务均等化为行动目标,逐步扩大乡村社会保障统筹体系的受众对象,以期能够最大化消弭以往乡村场域的社会保障服务的受惠面缝隙。

二是提升以村庄文化为基底的认同感,以便于形塑多元化主体的团结,力图促成乡村社会凝聚。首先,重新打造乡村社会场域空间中的公共文化平台。植根于村庄内的本源式文化积淀,有机结合生产和生活的新文化习俗,最大化整合并重构现有公共文化空间,重新打造乡村公共文化平台,以便于能够为村民供给多样化乡村公共文化服务。其次,深度挖掘乡村文化能人。丰富乡村公共文化需要建立在丰裕的乡村文化艺术能人基础之上,因而村支两委应当大力挖掘村庄社会场域中具有艺术才能的村民,积极鼓励乡村文化能人植根于乡村现实生活所达成的乡村文化创作。再次,创新乡村公共文化活动。乡村文化的现代性转型过程中,村民个体自发从乡村公共空间脱嵌于家庭私人空间之中,因而立足于乡村振兴的新时代趋势,创新乡村公共文化活动,增加村民娱乐方式,比如地方戏、广场舞、乡村春晚等,以便于整体性满足乡村社会群众对美好生活的向往。只有如此,才能营造和提升以村庄文化为基底的认同感与信任感,有序调适和改善乡村价值规范,以促成乡村文化共同体的重构,以便于形塑出多元化主体团结之图景,最终有助于促成乡村社会凝聚格局的现实建构。

三是重构乡村社会关系网络,促成乡村社会包容体系的建立与完善。乡村振兴战略的在地化实践强调主体分工与合作关系网络的有序构建,从而得以搭建乡村社会主体的利益共享机制,以便于能够增强乡村社会包容。首先,实现由狭义上的血缘关系、邻里关系,扩展到地缘关系、业缘关系,以便于实现主体合作关系网络在更大地域空间上得以型构乡村社会网络,以促进乡村社会空间中的主体关系(干群关系、邻里关系、亲戚关系)走向良善之路。其次,建立实际可操作的农村合作型组织,希冀于由传统意义上的主体关系支撑的特殊性信任,最终转型到现代集体意义上的自由契约、产权等以现代资本要素为基础的普遍性信任。因此可以说,通过实现主体关系的多元化网络,有助于形塑极简化、体系化的乡村利益联结机制,才能进一步得以构建乡村社会包容体系,最终达成主体社会关系的互利共赢格局。

四是有效推动基层民主建设,大力倡导正向社会参与,以便于能够推动乡村治理有效。乡村振兴战略内在要求坚持“三治融合”机制,力图增强乡村民主制度的基层现实活力,还应坚持基层党组织的全面领导,进一步深化“自治、法治、德治”的融合实践^[22]。结合本地化的资源禀赋与治理基础,创新和丰富乡村社会场域中基层民主权利的实现形式,可依托村庄内部的村民议事会、民主恳谈会、和谐促进会、平安说事会等多元化的民主协商平台和载体,充分发挥民主

协商的基层治理优势,力求能够促成乡村社会空间中民主协商治理的制度化并完善协商民主制度^[23]。此外,大力倡导乡村社会民众的正向社会参与^[24],重点要落实到村民的民意向上反映与村民诉求渠道以及政治沟通的路径,促成基层民主权利的有效行使与基层民主权利的有力维护,进而提高乡村振兴进程中村民的幸福感。

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[N].人民日报,2017-10-28.
- [2] 郭正林.乡村治理及其制度绩效评估:学理性案例分析[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2004(4):24-31.
- [3] WILSON G A. The Australian landcare movement:towards “post-productivist” rural governance? [J]. Journal of Rural Studies,2004(4):461-484.
- [4] 曾庆捷,牛乙钦.乡村治理中的产业扶贫模式及其绩效评估[J].南开学报(哲学社会科学版),2019(4):87-96.
- [5] 李增刚.理念—行为—绩效:一个分析框架——兼对山东青州南乡楼村的案例分析[J].东岳论丛,2017(7):110-117.
- [6] 梅继霞,彭茜,李伟.经济精英参与对乡村治理绩效的影响机制及条件——一个多案例分析[J].农业经济问题,2019(8):39-48.
- [7] 谢治菊.村民公共参与对乡村治理绩效影响之实证分析——来自江苏和贵州农村的调查[J].东南学术,2012(5):49-59.
- [8] 陈斯诗.公众参与水平与乡村建设绩效——基于福建省A市两村庄的对比[J].人口与社会,2019(6):85-97.
- [9] 魏晨,李华胤.村级协商结构的变迁与治理绩效[J].华南农业大学学报(社会科学版),2020(6):127-138.
- [10] 刘毅,冷雪梅.制度能力与治理绩效:理论阐释与实证表达[J].重庆交通大学学报(社会科学版),2015(4):72-78.
- [11] 张春华,罗光华.乡村治理运作绩效的社会资本检视与建构[J].湖北社会科学,2012(5):26-29.
- [12] LITTLE J, JONES O. Rural challenge:partnership and new rural governance[J]. Journal of Rural Studies,2000(2):171-183.
- [13] 李小勇.村民政府信任与乡村治理绩效:理论阐释与实证表达[J].学习论坛,2013(9):44-48.
- [14] BECK W, et al. The social quality:a vision for Europe[M]. Hague:Kluwer Law International,1997.
- [15] 李勇,徐延辉,兰林火.社会质量测量维度与城市社区创新——基于深圳市的实证分析[J].中国社会科学,2014(3):142-164.
- [16] MIDGLEY J. The challenge of social development:their third world and ours[J]. Social Development Issues,1994(2):1-12.
- [17] 林卡,吕浩然.社会质量与幸福感:基于中国三个城市调查数据的比较研究[J].湖南师范大学社会科学学报,2016(1):69-78.
- [18] 詹国辉.社会质量理论框架下村庄治理研究——基于赣东北D村的案例探讨[J].宏观质量研究,2020(6):51-65.
- [19] 张海东.中国社会质量问题及社会建设取向——以社会安全为核心[J].学习与探索,2014(11):31-35.
- [20] 崔岩,黄永亮.中国社会质量指标指数分析[J].国家行政学院学报,2018(4):84-90.
- [21] 詹国辉.嵌入社会性的社会质量理论:创生背景、理论溯源与内容体系[J].武汉科技大学学报(社会科学版),2020(3):303-309.

- [22] 周学馨,李龙亮.以“三治”结合推动乡村治理体系整体性变革[J].探索,2019(4):156-163.
- [23] 谭牧.完善我国协商主持人制度角色三要素——角色适配、背景应对与知识系统[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2021(3):31-36.
- [24] 刘新.乡村振兴背景下农民参与乡村治理的思考——以山东省平原县“三资三务”公开报告会为例[J].重庆理工大学学报(社会科学),2019(2):79-86.

The Effect of Rural Governance Quality Improvement on Villagers' Happiness

——Empirical Evidence from Village Survey

ZHAN Guohui

(Nanjing University of Finance and Economics, Nanjing 210023, China; Nanjing University, Nanjing 210046, China)

Abstract: The Localization Practice of Rural Vitalization Strategy highlights the proposition of effective rural governance, and the essential goal of Rural Vitalization is to improve the villagers' individual happiness. By constructing the index system of rural governance quality, with the help of the data survey of Jiangsu, Zhejiang, Jiangxi and other provinces, this paper measures the score of rural governance quality of the investigated villages, and further constructs the logit model of the impact of rural governance quality on Villagers' happiness. The empirical study found that: compared with individual characteristics, the impact of rural governance quality on Villagers' happiness is more significant. The four-dimensional structural elements embedded in the quality of rural governance have a “heterogeneous effect” on Villagers' happiness, that is, rural economic relations, rural environmental conditions, rural social security, villagers' sense of trust, rural citizenship and grass-roots democracy all have a significant positive impact on Villagers' happiness; However, rural value norms, rural social networks and rural social participation have a significant negative inhibitory effect on Villagers' happiness. Therefore, the key to orderly improve the quality of rural governance is to build a multi-dimensional path, in order to comprehensively improve the happiness of a wide range of villagers, in order to promote the Localization Practice of rural comprehensive Vitalization.

Key words: rural vitalization, social quality, rural governance quality, happiness

责任编辑:赵 超

新时代社会文明程度的理论意涵与提升路径

张明海

(长沙理工大学 社会治理创新研究中心,湖南 长沙 410114)

摘 要:社会文明是现代化国家的显著标志,提高社会文明程度是建设社会主义现代化强国的题中应有之义,也是必由之路。推动社会文明程度得到新提高、达到新高度,在实践指向上涵涉拓展马克思主义文明观新境界、推动国民素质达到新高度、赋能人民美好生活、夯实国家文化软实力根基等鲜明主题。新时代提高社会文明程度是一项系统工程,需要坚持系统观念,多措并举、统筹推进。因此,在提升路径上必须以学习践行科学理论为首要任务,强化思想引领;以理想信念教育为核心,补足“精神之钙”;以深化拓展新时代文明实践为重点,丰富文明实践载体;以文明交流互鉴为动力,夯实人类命运共同体的的人文基础。

关键词:社会文明程度;理论意涵;实践指向;提升路径

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0164-14

1 问题的提出及文献回顾

社会文明程度是人类社会进步状态的深刻反映。提高社会文明程度是社会主义现代化建设的重要内容,也是其重要目标。党的十八大以来,习近平反复强调要加强社会主义文化建设,推动物质文明和精神文明均衡发展、相互促进。他指出,“中国特色社会主义是物质文明和精神文明全面发展的社会主义”^{[1]3},“没有文明的继承和发展,没有文化的弘扬和繁荣,就没有中国梦的实现”^{[1]5}。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》提出到 2035 年“国民素质和社会文明程度达到新高度,国家文化软实力显著增强”,并对“十四五”时期提高社会文明程度做出一系列重要部署。在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,突出强调“提高社会文明程度”,是我们党对社会主义现代化建设规律认识的不断深化,对开启全面建设社会主义现代化国家新征程,加快建设社会主义文化强国,以及促进世界文明的交流互鉴等,具有重要意义。

近年来,学术界对社会文明的理论与实践问题一直保持着高度的关注,研究涵涉“社会文明形态”“社会文明体系”“社会文明进程”“社会文明建设”“社会文明转型”等主题,研究视角及观点聚焦在以下两个方面。

一是对社会文明理论范畴的厘定。关于社会文明形态与社会文明体系,有学者认为,社会文明第三个基本方面唯一科学的称谓是制度文明,物质文明建设、精神文明建设、制度文明建设

收稿日期:2021-07-08

基金项目:研究阐释党的十九届五中全会精神国家社会科学基金重大项目“深化拓展新时代文明实践中心建设方法与路径研究”(21ZDA077),项目负责人:张明海。

作者简介:张明海(1976—),男,博士,长沙理工大学社会治理创新研究中心教授,博士生导师。

三者互为基础、互为条件、互相配合、互相促进,而政治文明范畴是对社会文明理论的范畴体系的完善与发展^[2],生态文明则是定位于物质文明类型的一个重要层次^[3]。社会文明是与物质文明、精神文明、政治文明既相互区别又相互联结的文明范畴,从内涵来看,社会文明是社会生活文明、社会关系文明、社会意识文明、社会生活环境文明和社会管理文明的有机整体,其核心内容是社会生活文明、社会关系文明和社会意识文明^[4]。有学者认为,在中国特色社会主义语境下,社会文明属于精神文明建设的范畴,侧重在思想道德建设的任务和目标,主要体现在提高公民文明素质、培育良好社会风尚、提升公共文明素养等三个方面^[5]。学术界对社会文明范畴的阐释尽管视角和观点不一,但依然有很高的共识度。一方面,社会文明与物质文明、政治文明、精神文明、生态文明并列构成“五大文明体系”,在广义上即指现代社会生活意义上的社会文明,社会文明内蕴着社会精神^[6];另一方面,社会文明是一个综合范畴,既包括物质文明、精神文明,也包括政治文明、生态文明,是以促进人的全面发展为实质和目标的现代文明进化过程。

二是社会文明的关联因素及其着力点。实际上,学术界对社会文明范畴的探讨与阐释,并未将社会文明与其他文明范畴割裂开来,而是形成了一个整体的理论互动视域。比如:社会文明与政治、经济、文化和生态文明同构为“五位一体”建设的“社会”的文明,其程度的衡量标准内在地包含社会生活、经济发展、生态环境三个维度的指标体系^[7],法治在一定意义上也是衡量社会文明程度的基本尺度^[8];哲学社会科学的知识变革和思想先导是社会文明程度提高的前提和保障,国民素质体现和影响社会文明程度^[9];社会诚信建设是提升社会文明程度的重要途径^[10];人类信息交流的变革是促进社会文明变迁并不断进步的极为重要的因素^[11];等等。提高社会文明程度,需要推动物质文明和精神文明协调发展,统筹各文明建设要素,努力抓好思想建设,推进精神生产的现代化。学者们在对党的十九届五中全会精神深度阐释的基础上,从学习教育、平台和项目建设、文化建设、文明创建等方面提出了提高社会文明程度的重点和着力点。

社会文明程度既是一个理论命题,也是一个实践命题,对该问题研究的深化拓展,首先需要站在更高的层次上把握这一命题的理论定位。不断提高社会文明程度是人类文明发展的基本规律和实践指向,以促进人的现代化为价值旨归,因而必须从现代化角度来把握社会文明程度的理论要义,阐释提高社会文明程度战略部署的深刻内涵。其次,人类现代化进程与文明新形态的创造是相互交融、相互促进的关系,中国的现代化是社会主义现代化,社会文明是社会主义社会文明,社会文明的实践主题与拓展马克思主义中国化的新境界、中国模式与中国道路的新探索、中国精神谱系的时代赓续、人民美好生活需要的不断满足、文化软实力的塑造、人类命运共同体的构建等,有着鲜明的一致性。中国共产党历经百年奋斗创造的中国式现代化新道路和人类文明新形态,不断丰富和拓展了社会文明范畴,也超越了西方语境下的文明形态构建模式,蕴含着人类文明新形态的生长因素,其鲜明的实践指向体现了我们党对新时代物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展规律的深刻认识,为促进人类文明的交流互鉴、构建人类全球化共同未来,提出了新的世界观和方法论。

2 新时代社会文明程度的理论意涵

到本世纪中叶把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,是中国共产党从中国国情出发确立的第二个百年奋斗目标,是新时代中国特色社会主义发展的战略安排。提高

社会文明程度是建设社会主义现代化强国的题中应有之义,也是必由之路。

2.1 社会文明是现代化国家的显著标志

社会文明是人类社会各种类型、各个领域文明的集中体现。在马克思、恩格斯看来,社会文明的发展是一个具体的历史过程,其发展程度与人的解放程度成正向相关。恩格斯指出:“文明是实践的事情,是社会的素质。”^{[12]97}这是以人类的实践活动作为理解文明的真正基础,即把文明和人的物质生产实践联系起来,认为社会文明是建立在一定的物质文明基础上的,而物质文明的每一次进步或飞跃,都会引起社会文明形态的转型、改变,并最终使每一个人在社会共同体中得到全面自由的发展,实现社会发展与人的发展的和谐统一。马克思、恩格斯的这一思想充分体现在对资本主义文明肯定与否定的立场上,即一方面充分肯定资本主义文明的历史进步性,将之称为“文明国家”“文明社会”“文明世界”“文明制度”;另一方面,坚持历史唯物主义立场,指出资本对雇佣劳动的剥削和奴役这一资本主义文明最致命缺陷所导致的反文明后果,要求以新的更高的社会文明形态来代替它。正如马克思指出:“为了不致丧失已经取得的战果,为了不致失掉文明的果实,人们在他们的交往方式不再适合于既得的生产力时,就不得不改变他们继承下来的一切社会形式。”^{[13]43}在马克思、恩格斯的文明视野中,只有社会主义革命为开端的新社会文明形态即共产主义文明才是人类真正的文明。

现代化既是当代人类发展的历史潮流,也是当代中国发展的历史任务,体现着中华民族的最高利益和根本利益。因此,对社会文明建设的不懈探索,始终是我们党带领人民建设社会主义现代化国家的主线。1949年9月22日,毛泽东在中国人民政治协商会议第一届全体会议上就庄严宣布:“随着经济建设高潮的到来,不可避免地将要出现一个文化建设的高潮。中国人被认为不文明的时代已经过去了,我们将以一个具有高度文化的民族出现于世界。”^{[14]345}之后,他在谈到国家的建设和发展目标时,经常将经济和文化相提并论。他提出,要“发展经济建设和文化建设”,“提高人民的物质生活和文化生活的水平”,建设好“现代化的文化和科学”。进入改革开放历史新时期,我们党根据新的实际和历史经验对社会主义现代化建设做出重大决策,把“建设高度的社会主义精神文明”作为我国社会主义现代化的一项重要任务。邓小平指出,“我们要建设的社会主义国家,不仅要有高度的物质文明,而且要有高度的精神文明”^{[15]367}。“社会主义精神文明是社会主义的重要特征,是社会主义制度优越性的重要表现。”^{[16]274}改革开放以来党的历次全国代表大会,都对推进社会主义精神文明建设作出战略部署。

在新时代,围绕如何全面建设社会主义现代化这一重大问题,习近平提出了一系列新思想新观点新要求。他明确指出,“现代化的本质是人的现代化”^{[17]68},“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化”^{[18]50},“没有社会主义文化繁荣发展,就没有社会主义现代化”^{[19]4},“文明是现代化国家的显著标志”^{[19]6},等等。这些重要论述,把社会文明纳入现代化的重要范畴,揭示了现代化的主要特征,深刻把握了全面建设社会主义现代化国家的文化导向和文化功能,是对中国特色社会主义现代化内涵的新的重大认识和重大创新,极大深化了我们党对社会主义现代化国家建设规律的认识,有力指导和推动了我国社会主义现代化建设的步伐。中国共产党百年奋斗开辟的伟大道路、创造的伟大事业、取得的伟大成就深刻影响了人类文明进程,所创造的人类文明新形态,从实质上讲就是中国式现代化新道路的世界成果及其世界意义。

2.2 社会文明程度是衡量一个国家现代化水平的基础性指标

实现现代化是一个国家各领域发展的综合体现,是各国追求的目标。当前,相关社会组织

和评价机构依据现代化理论和现代化科学原理,制定了很多关于现代化的定性、定量或综合评价指标体系,一些典型国际指标体系如国际统计指标体系、国际发展指标体系以及中国学者提出的现代化指标体系等,其评价覆盖人类文明的所有领域,包括经济、社会、政治、文化、环境和个人(个人生活),指标体系涉及人类文明各个领域的行为、结构、制度、观念等方面,反映世界范围的国家现代化的水平、特征和状态^[20]。由此可见,“现代化是一种文明进步”,“现代化的本质是人的现代化”,已经成为人们的共识。

国家现代化水平评价指标是一个环环相扣的逻辑结构,无论评价指标体系如何设计,其评价向度始终聚焦人与人之间、人与自然之间的协同、和谐程度。而人与人之间、人与自然之间协同、和谐关系形成的坚固韧带不是“力量”,而是“文明”,体现为“亲仁善邻”“协和万邦”“美人之美、美美与共”的处世之道。因此,在评价指标结构中,社会文明程度始终是衡量一个国家现代化水平的基础性指标。也就是说,对一个国家现代化水平的评价,不仅要看其经济发展的水平和物质实力、科技实力,更要看其在价值观领域、思想领域、道德领域和文化领域发展的水平。当前,有些西方国家自认为现代化程度很高,但屡犯反文明错误,实则违背了现代化建设规律。对此,习近平指出:“认为自己的人种和文明高人一等,执意改造甚至取代其他文明,在认识上是愚蠢的,在做法上是灾难性的!”^{[21]468}

社会文明是一个价值概念,即人创造着社会文明,作为创造成果的社会文明反过来又重塑人的本质,从而起到促进人的生存和发展的肯定性作用^[22]。现代化的本质是人的现代化以及人与自然和谐共处的现代化,其指向和终极目标也在于促进人的全面发展、人与自然的和谐共生。因此,社会文明程度能否达到新的高度,在于以人为本、人民至上的文明理念能否真正落细、落小、落实,人的文明程度是否能够适应现代化要求。同时,人的美好生活需要满足程度与社会文明程度也有着高度的对应关系,对美好生活的追求,引领并推动着人类文明进程,成为提高社会文明程度的内源动力。改革开放以来,我国现代化战略目标完成了从“小康社会”到“全面建设小康社会”再到“全面建成小康社会”的历史演进,开启了全面建设社会主义现代化国家新征程,并以此为基础明确建设“美好社会”的战略任务,符合中国特色社会主义现代化战略的演进逻辑^[23]。还值得提出的是,从中国共产党带领团结全国人民抗击新冠肺炎疫情的伟大实践来看,人民健康已经成为社会文明进步的重要基础。正如习近平所说:“人的生命、人的价值、人的尊严得到悉心呵护。这是中国共产党执政为民理念的最好诠释!这是中华文明人命关天的道德观念的最好体现!这也是中国人民敬仰生命的人文精神的最好印证!”^[24]对此他还强调,“现代化最重要的指标还是人民健康”^[25]。健康是人民幸福生活的依托,把人民健康作为现代化建设最重要的指标,作为社会文明进步的评价准尺,深刻诠释了党和国家“人民至上、生命至上”的文明建设理念。

2.3 提高社会文明程度是建设社会主义文化强国的重要保证

中国式现代化是具有高度文化自信的现代化。人类社会的历史性演进使社会文明程度成为现代化的重要表征,并不断将其置于事关一个国家前途命运乃至决定一个民族屹立世界民族之林的崇高位置。习近平指出:“古往今来,任何一个大国的发展进程,既是经济总量、军事力量等硬实力提高的进程,也是价值观念、思想文化等软实力提高的进程。”^{[1]198}“中华民族之所以在世界有地位、有影响,不是靠穷兵黩武,不是靠对外扩张,而是靠中华文化的强大感召力和吸引

力。我们的先人早就认识到‘远人不服,则修文德以来之’的道理。”^{[1]6}由此可见,社会文明程度达到新的高度,本身就是国家软实力的象征。高度发达的社会文明可以为建设社会主义现代化强国提供深层的精神动力和智力支持,使国民综合素质不断提高,推动中华文化和民族精神的接续传承,并由此生成强大的文化感召力和吸引力。换言之,没有高度发达的社会文明,没有高度的文化自信,就不能称之为“文化强国”。

文化建设与社会文明是共生共存的关系,提高社会文明程度以文化建设为实践路向,同时也体现文化的繁荣发展程度^[26]。中国共产党是具有高度文化自觉的马克思主义政党,始终致力于推动社会主义文化繁荣发展和社会文明进步。新中国成立以后,我们党结合时代变化和实践发展,与时俱进地创新文化建设理念、提出文化纲领和目标、制定文化政策,引领社会主义文化建设不断取得新成就。进入新时代,以习近平同志为核心的党中央把文化建设提高到一个新的历史高度,把文化自信和道路自信、理论自信、制度自信并列为中国特色社会主义“四个自信”,坚持把促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一,凝聚起民族奋进的磅礴力量。习近平在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上强调:“统筹推进‘五位一体’总体布局、协调推进‘四个全面’战略布局,文化是重要内容;推动高质量发展,文化是重要支点;满足人民日益增长的美好生活需要,文化是重要因素;战胜前进道路上各种风险挑战,文化是重要力量源泉。”^{[19]5}

与此同时,我们党还始终把提高社会文明程度作为文化建设的发展标准,作为建设社会主义文化强国的重大任务。在文化建设总体要求上,提出“发展中国特色社会主义文化,就是以马克思主义为指导,坚守中华文化立场,立足当代中国现实,结合当今时代条件,发展面向现代化、面向世界、面向未来的,民族的科学的大众的社会主义文化,推动社会主义精神文明和物质文明协调发展”^{[27]10-11}。在文化建设总体原则上,提出“要坚持为人民服务、为社会主义服务,坚持百花齐放、百家争鸣,坚持创造性转化、创新性发展,不断铸就中华文化新辉煌”^{[27]11}。在文化建设近期目标和远景目标上,提出“坚持重在建设、以立为本,坚持久久为功、持之以恒,努力推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范”^{[19]6}，“到那时,我国物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明将全面提升,实现国家治理体系和治理能力现代化,成为综合国力和国际影响力领先的国家,全体人民共同富裕基本实现,我国人民将享有更加幸福安康的生活,中华民族将以更加昂扬的姿态屹立于世界民族之林”^{[18]29}。

3 新时代社会文明程度的实践指向

推动社会文明程度不断得到新提高、达到新高度,是开启全面建设社会主义现代化国家新征程,建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态和建设具有强大生命力和创造力的社会主义精神文明的迫切需要,也是推动社会全面进步和促进人的全面发展的必然要求。党的十九届五中全会突出强调“提高社会文明程度”这一命题,体现了我们党对“十四五”时期我国进入新发展阶段社会文明建设面临新机遇和新挑战的回应,明确了新时代社会文明建设的目标定位及其实践指向。

3.1 拓展马克思主义文明观新境界

摩尔根把人类历史分为三个主要时代——蒙昧时代、野蛮时代和文明时代。马克思、恩格斯在摩尔根的分期基础上,通过揭露资产阶级文明时代的虚伪本质,建构自己的文明观。对于

野蛮时代向文明时代的过渡,他们指出:“资产阶级,由于一切生产工具的迅速改进,由于交通的极其便利,把一切民族甚至最野蛮的民族都卷到文明中来了。”^{[28]404}这种所谓的文明使农村屈服于城市的统治、未开化和半开化的国家从属于文明的国家、农民的民族从属于资产阶级的民族、东方从属于西方。马克思进一步强调:“每当资产阶级秩序的奴隶和被压迫者起来反对主人的时候,这种秩序的文明和正义就显示出自己的凶残面目。那时,这种文明和正义就是赤裸裸的野蛮和无法无天的报复。占有者和生产者之间的阶级斗争中的每一次新危机,都越来越明显地证明这一事实。”^{[29]118}即这是建立在劳动奴役制上的罪恶的文明,这种文明甚至比野蛮更野蛮。

马克思、恩格斯并不像资产阶级历史学家和人类学家停留在文明的抽象概念上,而是通过历史辩证法深刻揭示文明与野蛮的辩证关系及其历史必然向生产资料公有制为基础的真正的文明社会的过渡。恩格斯指出:“在所有的文明国家,民主主义的必然结果都是无产阶级的政治统治,而无产阶级的政治统治又是实行一切共产主义措施的首要前提。”^{[28]285}共产主义者不是把某种文明概念作为前提,而是把迄今为止的全部历史,特别是全部历史的所有文明成果作为前提,即共产主义形态是过去文明的结果,是一种新的文明,一种真正与文明概念相一致的文明。

适应新时代新要求是社会文明建设的鲜明时代向度,遵循了马克思主义文明观的历史性和实践性。当人类经济社会发展达到一定的高度时,总希望社会文明能再上一个台阶,使社会文明能够正确反映历史前进的方向,所激发的对提高社会文明程度的探索精神也成为推动社会发展的重要力量。因此,文明是一个不断进步的过程,在其存在的实体形态上,具有鲜明的历史性、时代性的性质与特征,不同的历史阶段,又具有不同的文明。新时代的中国正经历着历史上最为广泛而深刻的社会变革,也正在进行着人类历史上最为宏大而独特的实践创新,这是一个呼唤文明进步的时代。提高社会文明程度是时代的需要,顺应了时代发展潮流。

全面建设社会主义现代化需要各个领域的现代化建设相互支持、相互促进。习近平在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上指出:“40年来,深圳坚持发展社会主义民主政治,尊重人民主体地位,加强社会主义精神文明建设,积极培育和践行社会主义核心价值观,实现了由经济开发到统筹社会主义物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明发展的历史性跨越。”^[30]也就是说,实现文明的整体性进步必须统筹“五大文明建设”。物质文明建设着力于提高人民物质生活水平,政治文明建设着力于将制度优势转化为国家治理效能,精神文明建设着力于满足人民精神文化需求,社会文明建设着力于提高国民素质和社会文明程度,生态文明建设着力于建设美丽的生态环境。其中,社会文明的程度影响和制约着其他文明的发展程度,社会文明建设不能滞后,必须走在前面;不能成为短板,必须与其他文明相适应相匹配^[26]。一方面,我们要提高的社会主义文明是符合人类文明进步方向的文明,是顺应新时代文明发展潮流的文明,它既表达人民的意愿和期盼,传播正能量,引导人们坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,又倡导、鼓励和引领创新,接续传承中国精神和中国价值,为实现中华民族伟大复兴提供源源不断的精神力量。另一方面,“五大文明建设”是立足于新时代我国经济社会发展中出现的问题、矛盾而作出的战略部署,具有内在的合法性和现实基础,特别是对文明的整体性认识以及对提高社会文明程度的强烈现实关注,是人类对文明发展认识的又一次飞跃,深化拓展了马克思主义文明观的新境界,对于我们建设有中国特色的社会主义文明体系,促进社会全面进步,具有十分重要的实践意义。

3.2 推动国民素质达到新高度

国民素质与社会文明是相互映衬、相互促进的关系,国民素质的高度体现社会文明程度的高度,有什么样的国民素质就有什么样的社会文明。党的十八大以来,我们始终把加强国民素质教育作为提高社会文明程度的重要着力点,通过加强中国梦宣传教育,大力倡导培育和践行社会主义核心价值观,广泛弘扬爱国主义、集体主义和社会主义思想,国民素质得到了显著提高。但需正视的是,国民素质现状与当下中国的国际地位、社会影响力及建设、发展目标要求还不够匹配。建成文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国,实现社会主义现代化远景目标,必须加强国民素质教育,推动国民素质和社会文明程度达到新的高度。

国民素质涵涉思想道德素质、科学文化素质、身心素质。第一,思想道德素质是国民素质的核心内容。“国无德不兴,人无德不立。”一个民族、一个人如果没有自己的精神独立性,没有强大的理想信念支撑,没有正确的道德判断力和道德责任,“那政治、思想、文化、制度等方面的独立性就会被釜底抽薪”^{[1]139}。所以,提高社会文明程度首要的是提高人民思想道德境界和道德实践能力尤其是自觉践行能力。第二,科学文化素质是实施科教兴国战略和建设创新型国家的社会基础。当前,全球新一轮科技革命的兴起深刻影响着世界发展格局,深刻改变着人类继承文明、创造文明的方式,创新成为引领发展的第一动力。可以说,没有较高的科学文化素质,一个国家、一个民族的创新动力就会凝固不前。自古以来中华民族就是富有创新精神的民族,创新是中华民族最深沉的民族禀赋。第三,身心素质即人民的健康水平,体现新时代广大人民群众对美好生活需要的核心诉求,上连国家治理,下接百姓生活,是民族昌盛和国家富强的重要标志。“人类健康是社会文明进步的基础。”^[31]可以说,健康是身心素质的内核,一部人类文明史就是人类同瘟疫作斗争的历史。提高国民思想道德素质、科学文化素质和身心素质,从人类社会发展的视角来看,是促进人的全面发展的必然要求,从一个国家、一个民族发展的视角来看,也是耸立精神大厦的时代要求。

3.3 赋能人民美好新生活

人类文明的发展进程就是社会变革转型中不断解决矛盾而又出现新的矛盾的过程。新时代我国社会主要矛盾转化的背后,实际上蕴含着人们在社会物质生活得到满足的基础上渴望提升社会文明程度的价值愿景。衡量一个国家的现代化程度,不仅要看经济发展水平是否能够满足人民群众的物质需要,更要看现代化的文化发展是否能够惠及全体人民、能否满足人民群众的精神文化生活需要。满足人民过上美好生活的新期待,必须首先保证人民精神上的富足。在全面建设社会主义现代化国家新征程中,坚持和贯彻以人民为中心的思想,丰富人民群众的精神生活,是社会文明建设的基本遵循。提高社会文明程度,从根本上说就是为了更好满足人民日益增长的精神文化生活需要,不断丰富人民精神世界、增强人民精神力量^[32]。

在马克思看来,人是自然存在物、社会存在物、精神存在物的统一体,人既有物质生产层面的交往和需求,也有精神文化层面的交往和需求。其中,物质层面的交往和需求是基本的、是第一位的、也是有限的,而精神文化层面的交往和需求是高级的、是第二位的、是无限的。社会文明的形成正是基于物质文明和精神文明相互交融、共生的结果,因为“世界交往的趋势不仅出现在物质生产领域,而且也出现在精神生产领域,从而使各民族的精神产品逐渐成为全人类的共同财富”^{[28]1}。从一定意义上讲,丰富人民群众的精神生活是提高社会文明程度的内在要求,以

精神产品为基础形成的共同财富,对物质生产特别是物质文明建设具有极大的能动效应。一方面,高质量发展的物质交往和需求,往往催生高品质精神文化,推动着精神文化需求从非主导性需求转化为主导性需求。另一方面,文化产品和文化生活中蕴含的思想观念、精神现象、道德元素等具有极强的渗透性和持久性,所生成的精神力量为整合社会行动提供了必要的精神动力、智力支持和思想保证。这就是我们始终坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位、坚持用社会主义核心价值观引领文化建设、坚持把促进满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一的根本逻辑。

3.4 提高国家文化软实力

习近平指出:“文明特别是思想文化是一个国家、一个民族的灵魂。无论哪一个国家、哪一个民族,如果不珍惜自己的思想文化,丢掉了思想文化这个灵魂,这个国家、这个民族是立不起来的。”^{[1]5}社会文明决定一个国家、一个民族文化软实力的性质和方向。中国当下的发展道路、理论成果、制度创新、文化自觉自信意识都不是悬空漂浮的,而是扎根于数千年文明的深厚积淀之中^{[33]22},体现出思想上有大智、伦理上有大善、艺术上有大美、科学上有大真的鲜明文化特质。“文化是文明的基础,文明是文化的升华。”^{[34]129}提高社会文明程度的根本支撑就在于坚定的文化自信,在于对中华文化的深刻理解和认同,在于以文化为内核的中华民族共同体意识的形成。国家文化软实力显著增强了,中华文化影响更加广泛深入了,才表明社会文明达到了新的高度。

中华文明是在同其他文明不断交流互鉴中形成的开放体系,提高社会文明程度不仅是建设文化强国的题中应有之义,也是中华文明造福人类、为构建人类命运共同体作出更大贡献的重要推动力。费孝通先生在谈到现代化与中国文化及中国文化的定位时深情地说道:“希望中国文化在全球现代化潮流中取得发展的主动权,实现新的复兴。”^{[35]52}“在这个新的世纪里,中华民族有能力为地球上的人类开辟一条新的发展道路。”^{[35]62}文明因交流而多彩、因互鉴而丰富。随着人类命运共同体理念的深入人心,全球政治、安全、经济、文化和生态等领域合作日趋密切,中华文明也必将对世界文明发展产生深远影响。正如恩格斯在回答关于“共产主义原理”的“第十九个问题”时所指出:“单是大工业建立了世界市场这一点,就把全球各国人民,尤其是各文明国家的人民,彼此紧紧地联系起来,以致每一国家的人民都受到另一国家发生的事情的影响。”^{[28]306}由此可见,推动社会文明程度达到新的高度,实现中华文化新的繁荣发展,同样也是“世界性的革命”,必将有“世界性的活动场所”,引发世界各民族对文明进步的强烈呼唤。到那时,“今日之中国,不仅是中国之中国,而且是亚洲之中国、世界之中国。未来之中国,必将以更加开放的姿态拥抱世界、以更有活力的文明成就贡献世界”^{[21]471}。

4 新时代社会文明程度的提升路径

系统观念是具有基础性的思想和工作方法。社会文明建设是一项系统工程,具有艰巨性、复杂性、世界性等特征,加之思想观念的进步、文明素养的提升、良好风尚的形成也不可能一蹴而就,因而需要坚持系统观念,多措并举、统筹推进。

4.1 以学习践行科学理论为首要任务,强化思想引领

以马克思主义为指导的社会文明是社会主义社会的重要特征。新时代是需要理论且能产生理论的时代。恩格斯说过:“一个民族要想站在科学的高峰,就一刻也不能没有理论思

维。”^{[29]875} 习近平指出:“思想就是力量。一个民族要走在时代前列,就一刻不能没有理论思维,一刻不能没有思想指引。”^{[36]11} 这两段话表明了科学理论对社会文明建设的极端重要性,科学理论能指引方向、昭示未来,具有穿越时代的伟力。正如毛泽东所言,“主义譬如一面旗子,旗子立起了,大家才有所指望,才知所趋赴”^{[37]97},“中国人在精神上就由被动转入主动”^{[38]1516}。也正因为科学理论的极端重要性,坚持用党的创新理论武装全党、教育人民,通过举旗定向汇聚民意、凝聚人心,建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态,成为我们党开展文明建设的优良传统。对于新时代社会主义文明来说,鲜明的旗帜就是作为当代中国马克思主义、21世纪马克思主义的习近平新时代中国特色社会主义思想。为此,提高社会文明程度的首要任务,就是推动习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心、落地生根,用伟大思想为新时代社会文明建设“定向”“立心”“固本”。

一是加大习近平新时代中国特色社会主义思想的宣传阐释力度。当今世界是一个“地球村”似的开放体系,随着中国与世界各国交往合作的日益深入,面临西方意识形态渗透的风险不断增加。在此背景下,尤其需要用科学理论武装头脑、统一思想,巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位。一方面,用科学理论阐释重大现实问题、回应社会关切、化解社会矛盾,有针对性地批驳和抵制错误社会思潮,凝聚社会共识,培育民众良好社会心态,为社会文明建设营造良好舆论环境。另一方面,哲学社会科学和文艺事业的繁荣发展是国民素质和社会文明程度提高的前提和保障,要用科学理论引领哲学社会科学和文艺事业发展方向,打造充分体现中国特色、中国风格、中国气派的哲学社会科学指导思想、学科体系、学术体系、话语体系,创作生产更多传播当代中国价值观念、体现中华文化精神、反映中国人审美追求的优秀文艺作品,为新时代社会文明建设提供丰厚的人文滋养,为中华民族克服困难、生生不息提供更为主动的精神力量。

二是把学习贯彻党的创新理论与解决实际问题相结合,推动党的创新理论走进街坊小区、田间地头,浸润人民心窝。“理论只要说服人,就能掌握群众。”^{[28]9-10} 因此,“我们党一贯重视理论工作,强调理论必须同实践相统一。理论一旦脱离了实践,就会成为僵化的教条,失去活力和生命力”^{[1]65}。当然,让党的创新理论“飞入寻常百姓家”,需要创新理论传播方式,即用人民群众喜闻乐见的语言和接受方式,把新思想讲清楚、讲明白,让根本方法变办法、基本原理变道理,让人民群众听得懂、能领会、愿意听,形成理论掌握群众、群众运用理论、理论指导实践的生动局面,不断增强人民群众对科学理论的政治认同、思想认同、情感认同,促进全体人民在思想上精神上紧紧团结在一起,以满腔热情投身共筑中国梦的火热实践。

4.2 以理想信念教育为核心,补足“精神之钙”

邓小平曾指出:“所谓精神文明,不但是指教育、科学、文化(这是完全必要的),而且是指共产主义思想、理想、信念、道德、纪律,革命的立场和原则,人与人的同志式关系,等等。”^{[15]367} 习近平指出,“中华文明历来把人的精神生活纳入人生和社会理想之中”^{[1]5}。“理想指引人生方向,信念决定事业成败。没有理想信念,就会导致精神上‘缺钙’。”^{[39]50} 理想信念是精神之“钙”,也是社会文明之“钙”,理想信念一经确立和巩固,便为物质文明建设特别是现代化建设产生巨大的反作用。心有所信,方能行远。这就是精神变物质、物质变精神的辩证法。正是基于这一辩证唯物主义思想,我们党始终坚持把理想信念教育作为社会文明建设的核心。当然,理想信念教育是一个长期的历史过程,也是一个复杂的持续深化的动态的过程,只有抓住理想信念教育

这个根本,补足“精神之钙”,社会文明建设才有可靠之基、力量之源。

一是从历史中汲取推动社会文明进步的智慧 and 力量。历史是最生动、最有说服力的教科书,也是最好的老师。夯实理想信念根基,需要把“四史”教育作为一项基础性工程来抓。习近平在给复旦大学青年师生党员回信中强调:“希望广大党员特别是青年党员认真学习马克思主义理论,结合学习党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史,在学思践悟中坚定理想信念,在奋发有为中践行初心使命。”^[40]认真学习历史,善于总结历史经验,是增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信的基本遵循。开展“四史”教育可以帮助人们认识 and 把握党在革命、建设、改革各个历史时期积累的丰富经验,加深对马克思主义科学理论的理解,深刻认识中国共产党领导下的社会主义制度的巨大优越性,深刻认识只有社会主义才能救中国、只有坚持和发展中国特色社会主义才能实现中华民族伟大复兴,从而愈发坚定共产主义理想信念。历史是丰富的营养剂,鲜活的、生动的、具体的历史故事和先进人物事迹,深刻诠释着坚持真理、坚守理想,践行初心、担当使命,不怕牺牲、英勇斗争,对党忠诚、不负人民的伟大建党精神,承载着中国共产党的精神谱系。一座座闪亮的精神坐标可以引领全社会形成崇尚英雄、学习英雄、捍卫英雄、关爱英雄的良好社会风尚,激励人们在不断检视自己、完善自己、提升自己中坚定理想信念。

二是大力倡导培育和践行社会主义核心价值观,推动理想信念教育融入国民教育和社会文明建设全过程。人类社会发展的历史表明,推动一个民族、一个国家进步的最持久、最深层的力量是全社会共同认可的核心价值观,人类文明的每一次升华,都伴随着新价值观的历史性崛起。有了价值观理想,就有了奋斗目标;有了奋斗目标,就有了实现目标的欲望;有了实现目标的欲望,就有了创造未来的力量^[41]¹⁸。培育和践行社会主义核心价值观涉及多方面、多层次内容,但其“关键”和“核心”在于抓住世界观、人生观、价值观这个总开关,厚植爱国主义情怀、培育集体主义精神、增进社会主义认同,在全社会牢固树立中国特色社会主义共同理想。为此,加强理想信念教育,要聚焦青少年这一关键群体,紧紧抓住青少年阶段这一“拔节孕穗期”,将理想信念教育贯穿学校教育全过程,构建大中小幼一体化理想信念教育体系,帮助青少年扣好人生“第一粒扣子”。在教育内容和层次上,以富强、民主、文明、和谐的价值目标为牵引,引导人们树立实现中华民族伟大复兴中国梦、实现共产主义的远大理想;以自由、平等、公正、法治的价值取向为主要内容,引导人们以饱满的热情参与国家治理体系和治理能力现代化建设,为追求美好生活需要而奋斗;以爱国、敬业、诚信、友善的价值准则为基础,引导人们明大德、守公德、严私德,自觉地把个人理想追求融入党和国家事业发展之中。

4.3 以深化拓展新时代文明实践为重点,丰富文明实践载体

文明观念本身就是一种实践精神,只有通过日常化、具体化、生活化的实践才能实现内化、固化、转化。社会文明程度得到提高、达到新境界,需要一点一滴地通过实践累积出来,把文明实践与社会主义现代化建设的各领域各方面各环节相连,把文明理念融入日常生活、植入群众心中,让文明因子“日用而不觉”。

一是推动文明实践下沉基层。“九层之台,起于累土;千里之行,始于足下。”提高社会文明程度,关键在于激发基层文明实践的生命力,打通文明实践“最后一公里”。2018年7月6日,习近平主持召开中央全面深化改革委员会第三次会议,审议通过了《关于建设新时代文明实践中

心试点工作的指导意见》,对建设新时代文明实践中心作出了重大部署。2018年正式试点工作启动以来,新时代文明实践中心以城乡基层宣传思想文化工作和精神文明建设为重点,着眼于凝聚群众、引导群众,以文化人、成风化俗,充分调动、整合有利于开展文明实践的各方力量、各种资源,创新文明实践的方式方法,推动了基层思想政治工作和精神文明建设在守正中创新发展。但推动新时代文明实践往深里走、往实里走、往心里走,还必须建立以县(市、区、旗)、乡镇(街道)、村(社区)为单元的文明实践运行机制,统筹整合体制内外各类资源,注重目标分众化、行动轻便化、服务项目化,努力满足基层群众的各类需求,把满足群众需求同提高群众文明素养结合起来,在服务群众中宣传群众、引导群众、教育群众。

二是深化拓展新时代文明实践中心的功能。新时代的文明实践,必须始终聚焦“文明”和“实践”。聚焦文明,就是要着眼建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态、建设具有强大生命力和创造力的社会主义精神文明,提高全民道德素质和社会文明程度。聚焦实践,就是要着眼深信笃行、知行合一,紧密结合人民群众对美好生活的新期待,在关心群众、服务群众中教育群众、凝聚群众^{[42]1}。因此,要把文明实践中心建设作为一项基础性、战略性、长期性工程来抓,实现文明实践中心功能从传播科学理论向政治动员功能、从引领乡风文明向培养时代新人功能、从丰富文化生活向文化传承功能、从精准惠民服务向乡村振兴功能、从化解矛盾问题向社会治理功能等的拓展,在潜移默化中传承赓续中华文明基因,夯实文明实践的群众根基。

三是丰富文明实践形态。以新时代文明实践中心建设为依托,进一步把文明实践融入社会主义现代化建设的各领域各方面各环节,实现无缝对接。志愿服务是人们乐于参与、便于参与的文明实践活动,可通过健全文明实践志愿服务运行机制,在理论宣讲、文化下乡、法治普及、科技服务、教育培训、矛盾调解等方面开展“菜单式”志愿服务活动,形成我为人人、人人为我的良好风尚。精心设计文明实践活动载体和形式,广泛开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等群众性文明创建活动和时代楷模、道德模范、最美人物、身边好人等先进典型选树活动,推动文明实践走进基层、走入群众、融入日常生活,让文明新风吹遍每个角落。充分发挥礼仪礼节的教化作用和仪式的道德涵育作用,利用重要传统节日、重大节庆和纪念日,常态化开展主题鲜明、群众参与覆盖面广的文明实践活动和纪念仪式,丰富道德体验、增进道德情感。

4.4 以文明交流互鉴为动力,夯实人类命运共同体的人文基础

“历史告诉我们,只有交流互鉴,一种文明才能充满生命力。”^{[39]259}党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央着眼人类命运的历史规律和世界文明的发展走向,积极推动构建人类命运共同体,并提出“要尊重世界文明多样性,以文明交流超越文明隔阂、文明互鉴超越文明冲突、文明共存超越文明优越”^{[18]59}。中国的社会文明程度越高,所倡导的人类命运共同体理念就越发深入人心。一方面,中华文明是世界文明的重要组成部分,“把自己的事情做好,这本身就是对构建人类命运共同体的贡献”^[43];另一方面,“文明因多样而交流,因交流而互鉴,因互鉴而发展”^{[21]468},把人类命运共同体建设得更加美好,离不开人类各文明体之间的荣辱与共和利益共享,也必须站在构建人类命运共同体这一更高层次上重新构建自身文明和认识他人文明,如此才能夯实人类命运共同体的人文基础。

一是坚持“不忘本来、吸收外来、面向未来”的文明发展理念,以先进的社会主义文化构筑起中国精神、中国价值、中国力量,彰显社会主义文明担当。习近平指出:“数千年来,中华民族走

着一条不同于其他国家和民族的文明发展道路。我们开辟了中国特色社会主义道路不是偶然的,是我国历史传承和文化传统决定的。我们推进国家治理体系和治理能力现代化,当然要学习和借鉴人类文明的一切优秀成果,但不是照搬其他国家的政治理念和制度模式,而是要从我国的现实条件出发来创造性前进。”^{[44]84}这一论述表明,社会文明程度达到新高度,须有高度的文化自觉,不能数典忘祖、妄自菲薄。夯实人类命运共同体的的人文基础,既要把中华民族在长期奋斗中创造的文化成果特别是最核心、最基本的文化基因传承好、发扬好,又要以开放的眼光、开阔的胸怀对待世界各国人民的文明创造,并善于吸收世界优秀文明成果,结合中国实际加以运用。只有坚守“文化自觉”历史使命,才有条件在拥有多样文化的世界里树立起我们自己的文化坐标,在与其他国文明的交流互鉴中,建立一个有共同认可前提的基本秩序,形成一套各种文化能和平共处、各抒所长、联手发展的共处守则^{[35]188}。

二是讲好中国故事,传播中华文明。人类命运共同体伟大构想的实现不是一蹴而就的事情。当前,在西方文明的强烈冲击下,中华文明在世界范围内的影响力、凝聚力、感召力还未充分展示出来,人类命运共同体的人文基础还比较薄弱。夯实人类命运共同体的的人文基础,必须实施强有力的全球文化战略。首先,要实现文化战略的观念突破,使文化战略服从国家战略目标即和平崛起,在发扬中华文明的长处和优势中推动破除文明隔阂、文明冲突和文明优越,体现中国利益与人类利益的一致性、中华文化与人类命运共同体理念的一致性,从而为促进世界多层次文明对话提供话语和道义支持。其次,要提高文化创造力和传播力。推动中华文化走出去,不仅需要把我国转变成具有强劲文化创造力的现代化文化强国,还需要创造性地提升文化传播力。加强国际传播战略的顶层设计,须以讲好中国故事为着力点,打造鲜明的具有中国特色的传播主题,即“高举人类命运共同体大旗,依托我国发展的生动实践,立足五千多年中华文明,全面阐述我国的发展观、文明观、安全观、人权观、生态观、国际秩序观和全球治理观”^[45]。通过对外文化战略,提高中华文化在内容创新力、产业贡献率、传播亲和力、民生服务力等方面的示范作用,使中国以更有活力的文明成就贡献世界。

5 结语

提高社会文明程度,是一个涵涉领域十分广泛的理论与实践问题。但人类社会文明的进步,始终离不开两个核心要素,即作为文明的个体和作为实践的文明。

一方面,推动社会文明进步,必须以满足人民对美好生活向往以及实现人的自由全面发展作为终极价值追求。对美好生活的追求是人类社会的共识,价值观的共同认可使人和人结合成群体成为可能,也最能提高群体凝聚力、向心力。只有当不同群体以及各种价值观念、思想观念、文化观念,达到了某些共识、达到了新的高度,一个族群、一个民族、一个国家乃至世界才可能出现一个安定祥和的局面。因此,培植社会精神,最大限度凝聚全社会价值共识,应作为提高社会文明程度的核心要义。特别是在开启全面建设社会主义现代化国家新征程背景下,不确定的风险和挑战逐渐增多,最大限度凝聚全社会价值共识不仅现实而且紧迫。

另一方面,社会文明程度是一个动态发展的实践过程,通过大力弘扬中国精神,推动文化繁荣发展,对于强化文明实践的意义十分重大。这是因为,中国精神就是中华文明绵延不绝而且至今充满活力的精神密码,文明的力量对人类的作用不都是轰轰烈烈的,更多的是浸润在日常

实践中并长期潜移默化、润物细无声的传承赓续中华民族精神谱系和文明基因;而且,文明实践作为文明建设具体的、可感知的实践场域,能增强人们对文明理念的亲近感、体验感、认同感,从而提高践行文明理念的自觉意识,提高文化自觉,增强文化自信。当然,文明的实践需要话语的支撑,随着中国式现代化新道路话语体系的不断完善和构建,社会文明程度提升的内生动力和道义力量必将越来越丰富和强大。

参考文献:

- [1] 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.
- [2] 贺祥林. 党提出政治文明范畴是对社会文明理论的重大创新[J]. 当代世界与社会主义,2003(4):38-39.
- [3] 贺祥林,江丽. 关于生态文明的几点思考[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版),2016(5):1-8.
- [4] 于建荣. 简论社会文明[J]. 科学社会主义,2008(3):108-111.
- [5] 石书臣. 提高全社会文明程度与实现民族复兴[J]. 中国特色社会主义研究,2018(4):50-58.
- [6] 邹诗鹏. 现代性论域中的社会文明与社会精神[J]. 天津社会科学,2018(2):63-69.
- [7] 向勇. 社会文明程度的衡量标准及提升路径[J]. 人民论坛,2021(12):98-101.
- [8] 邹广文,宋珊珊. 以法治精神涵养现代社会文明[J]. 理论视野,2015(2):15-17.
- [9] 谢来位. 国民素质与社会文明程度提升的关联[J]. 重庆社会科学,2016(6):9-10.
- [10] 张国臣. 社会诚信建设是提升社会文明程度的重要途径[J]. 学校党建与思想教育,2012(34):86-87.
- [11] 吴志荣. 人类信息交流的变革和社会文明的变迁[J]. 上海师范大学学报(哲学社会科学版),2009(6):67-75.
- [12] 马克思恩格斯文集:第1卷[M]. 北京:人民出版社,2009.
- [13] 马克思恩格斯文集:第10卷[M]. 北京:人民出版社,2009.
- [14] 毛泽东文集:第5卷[M]. 北京:人民出版社,1996.
- [15] 邓小平文选:第2卷[M]. 北京:人民出版社,1994.
- [16] 中共中央文献研究室. 改革开放30年重要文献选编:上[G]. 北京:中央文献出版社,2008.
- [17] 习近平. 论坚持全面深化改革[M]. 北京:中央文献出版社,2018.
- [18] 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.
- [19] 习近平. 在教育文化卫生体育领域专家代表座谈会上的讲话[M]. 北京:人民出版社,2020.
- [20] 何传启,刘雷,赵西君. 世界现代化指标体系研究[J]. 中国科学院院刊,2020(11):1373-1383.
- [21] 习近平. 习近平谈治国理政:第3卷[M]. 北京:外文出版社,2020.
- [22] 罗浩波. 构建社会文明学的思考[J]. 浙江社会科学,2006(1):153-158.
- [23] 黄建跃. 从小康社会到美好社会:中国式现代化战略的演进[J]. 探索,2020(6):5-18.
- [24] 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.
- [25] 习近平在福建考察时强调 在服务 and 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.
- [26] 颜晓峰. 掌握“提高社会文明程度”的理论钥匙[N]. 光明日报,2020-11-16.
- [27] 习近平. 论党的宣传思想工作[M]. 北京:中央文献出版社,2020.
- [28] 马克思恩格斯选集:第1卷[M]. 北京:人民出版社,2012.
- [29] 马克思恩格斯选集:第3卷[M]. 北京:人民出版社,2012.
- [30] 习近平. 在深圳经济特区建立40周年庆祝大会上的讲话[N]. 人民日报,2020-10-15.
- [31] 习近平主持专家学者座谈会强调 构建起强大的公共卫生体系 为维护人民健康提供有力保障[N]. 人民日报,

2020-06-03.

- [32] 黄坤明. 推进社会主义文化强国建设[N]. 人民日报, 2020-11-23.
- [33] 沈壮海. 文化何以自信[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2020.
- [34] 秦宣. 理论何以自信[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2020.
- [35] 费孝通. 中国文化的重建[M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2013.
- [36] 习近平. 在党史学习教育动员大会上的讲话[M]. 北京: 人民出版社, 2021.
- [37] 中国革命博物馆, 湖南省博物馆. 新民学会资料[G]. 北京: 人民出版社, 1980.
- [38] 毛泽东选集: 第4卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991.
- [39] 习近平. 习近平谈治国理政: 第1卷[M]. 北京: 外文出版社, 2018.
- [40] 习近平给复旦大学青年师生党员回信勉励广大党员 在学思践悟中坚定理想信念 在奋发有为中践行初心使命[N]. 人民日报, 2020-07-01.
- [41] 韩震. 社会主义核心价值观与中国文化国际传播[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2017.
- [42] 中央文明办一局. 建设新时代文明实践中心指导手册[M]. 北京: 学习出版社, 2020.
- [43] 习近平. 携手建设更加美好的世界——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话[N]. 人民日报, 2017-12-02.
- [44] 中共中央文献研究室. 习近平关于协调推进“四个全面”战略布局论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2015.
- [45] 习近平在中共中央政治局第三十次集体学习时强调 加强和改进国际传播工作 展示真实立体全面的中国[N]. 人民日报, 2021-06-02.

Theoretical Connotations and Improving Path of Social Civilization Degree in the New Era

ZHANG Minghai

(Research Center for Innovation of Social Governance, Changsha University of Science and Technology,
Changsha 410114, China)

Abstract: Social civilization is a prominent symbol of a modern country. Improving the degree of social civilization is the due meaning and the only way of building a modern powerful socialist country. Improving social civilization to a new height and level refers to themes including expanding the horizon of Marxist concept of civilization in practice, promoting the quality of the people to a new height, giving people a better life, and consolidating the foundation of the country's cultural soft power. The improvement of social civilization in the new era is a systematic project, which should be considered all-roundly with various measures and coordination from all aspects. Therefore, in order to improve social civilization, priority should be given to learning and applying scientific theories to strengthen ideological guidance; education of ideal and faith should be taken as the core to supplement spiritual strength; emphasis should be put on deepening and expanding the practice of social civilization in the new era to enrich forms of practice; exchange of civilization should be made as the motivation to consolidate the humanistic foundation of a community of shared future for mankind.

Key words: degree of social civilization, theoretical connotations, practical orientation, improvement path

责任编辑: 陈 卓

社会主义核心价值观践行的负面清单制度 及支撑体系研究

吴增礼

(湖南大学 马克思主义学院,湖南 长沙 410006)

摘 要:社会主义核心价值观践行的负面清单制度能够成为深入推进社会主义核心价值观建设和提升践行实效的重要着力点。它以清单的方式列举出在践行社会主义核心价值观过程中不能触碰的范围和领域,凸现出鲜明的底线性、简明性和逆向思维等特征。社会主义核心价值观与负面清单制度在价值取向与调控目标上的一致性、作用功能上的互补性,奠定了二者结合的学理基础。社会主义核心价值观践行的负面清单制度离不开有效的支撑,以法制体系、政策体系和道德体系为主体,建构起一个三者共同作用、有机统一的完整系统。

关键词:社会主义核心价值观;负面清单制度;学理基础;限度;支撑体系

中图分类号:D26

文献标识码:A

文章编号:1007-5194(2021)05-0178-11

习近平强调,要“把培育和践行社会主义核心价值观作为凝魂聚气、强基固本的基础工程”^[1],使社会主义核心价值观贯穿社会生活的方方面面,成为全体人民的价值追求、精神动力和行为准则。这是倡导社会主义核心价值观所追求的理想境界和美好目标。就实践而言,经过数年坚持不懈的努力,社会主义核心价值观建设已经取得了明显成效。就理论探索而言,基于社会主义核心价值观的参照系与实践生成的角度,学术界特别关注社会主义核心价值观与中国传统文化的关系、与西方价值观的关系、与共同价值的关系、以及社会主义核心价值观在制度中的生成问题^[2],如有学者指出培育和践行社会主义核心价值观的四个着力点,即社会主义核心价值观与国民信仰、社会主义核心价值观与制度建设、社会主义核心价值观与法治建设、社会主义核心价值观融入国民教育和精神文明建设等^{[3]5}。这些成果虽然为后续研究提供了有益借鉴,但在理论指导上依然沿着教育引导和人文涵养的思路,并没有重视践行社会主义核心价值观的制度建设议题;在实践中追求使社会主义核心价值观内化于心、外化于行的目标,但无法彻底解决使社会主义核心价值观践行成为全民自觉行动的困难,甚至在处理一些违背和践踏社会主义核心价值观的言行时也存在力不从心的现象。党的十九届四中全会首次明确提出“把社会主义核心价值观要求融入法治建设和社会治理”^[4]后,我们逐渐把践行社会主义核心价值观、制度化和治理体系现代化等方面紧密结合,在提出社会主义核心价值观践行的负面清单制度这一观点

收稿日期:2021-07-18

基金项目:国家社会科学基金重大项目“社会主义核心价值观践行的负面清单制度构建研究”(18VHJ014),项目负责人:吴增礼。

作者简介:吴增礼(1978—),男,博士,湖南大学马克思主义学院副院长,教授,博士生导师。

基础上,探讨了社会主义核心价值观践行现状^[5],和社会主义核心价值观践行的负面清单制度的功能、构建指导思想、模式构想和风险防控等内容^[6]。为完善社会主义核心价值观践行负面清单制度研究,以期进一步推动社会主义核心价值观培育和践行的实效,提升道德治理水平,我们尝试明晰其鲜明特征、理论基础和支撑体系。

1 社会主义核心价值观践行的负面清单制度之鲜明特征

马克思指出:“问题就是时代的口号,是它表现自己精神状态的最实际的呼声。”^{[7]290}要提出有价值 and 意义的重要问题,必须着眼于时代,根源于社会实际。推动社会主义核心价值观践行,为什么把“负面清单制度”纳入思考视野,社会主义核心价值观践行的负面清单制度是什么,有什么鲜明特征,必须交代清楚。社会主义核心价值观践行的负面清单,也可以理解为否定列表,是相对于正面清单而言。正面清单就是允许和倡导的,即积极践行社会主义核心价值观的“三个倡导”。社会主义核心价值观践行的负面清单制度,就是在践行社会主义核心价值观的过程中,列明了不能违反的行为,相当于道德领域践行的“黑名单”,践行的负面清单中列明的各种事项是严厉禁止的,并形成与之相配合的奖惩管理制度,具有三个鲜明特征。

1.1 强化约束规范

负面清单在内容和形式上虽然仅仅具有清单列表的性质,但是在成为管理社会主义核心价值观践行的相关制度时,实质上已经起到规则性和章程性的规范约束作用。从形式看,目前在经济和金融领域应用比较广泛的市场负面清单,主要指禁止准入类,即任何市场主体都不得进入。这种禁止准入类方法,也在道德实践中逐渐尝试,如浙江宁波鄞州上李家村已经实行的“村民道德负面清单”就是如此。此外还有大连市发布的教师违反职业道德行为十条负面清单,也是凸显此特点。与之不同,社会主义核心价值观践行的负面清单完全是禁止准入事项。从内容来看,社会主义核心价值观涉及三个层面,其中“富强、民主、文明、和谐”,是从国家层面对其基本理念的凝练,体现了我国建设社会主义现代化国家的价值目标;“自由、平等、公正、法治”,是从社会层面对其基本理念的凝练,是对美好社会的生动表述;“爱国、敬业、诚信、友善”,是从个人行为层面对其基本理念的凝练,是公民道德实践所应遵循的基本规范。习近平指出,“核心价值观,其实就是一种德,既是个人的德,也是一种大德,就是国家的德、社会的德”^[8]。这就是集个人、社会和国家于一体的道德,内含着对每个公民思想言行的基本要求,成为每个公民的外在约束。因此,社会主义核心价值观践行的负面清单制度就不仅是列表性质,更重要的是在形式和内容上已经具有鲜明的规范性和约束性,成为一种思想言行的参照且不能越位的规则。

1.2 严守简明底线

就社会主义核心价值观践行的负面清单制度而言,负面清单的功能从“负面”上说主要是守底线,从“清单”上说主要是简明扼要。一方面,负面清单的价值内容是社会主义核心价值观,其价值导向是倡导 24 字涵盖的国家、社会和个人三个层面。作为社会主义意识形态本质要求的集中体现,社会主义核心价值观不仅从思想层面规定了我国制度的本质特征,还从价值层面彰显了中国特色社会主义理想信念、道德理念和思想观念。另一方面,社会主义核心价值观是价值观的核心内容,反映全体中华儿女价值认同的“最大公约数”。习近平指出:“如果一个民族、

一个国家没有共同的核心价值观,莫衷一是,行无依归,那这个民族、这个国家就无法前进。”^[8]正因为它是价值观的核心内容和本质体现,反映的是全国人民的价值观共识,因此在社会主义核心价值观落地生根的过程中,它的负面清单就是最基本的列表,最具普遍性,是要求大家必须遵守的最低要求,这也成为社会主义核心价值观践行的红线和底线。同时,因为是底线,共识基本面广泛,认同度高度集中,践行难度较小,可操作性强;作为负面清单,与责任清单、一般原则、规范、号召、要求等比较,就容易说清楚,观点也会更鲜明。采用负面清单管理模式,列明了不能违反的思想和言行以及不符合的领域和和活动范围。在实践中,每个领域或行业根据自身情况,在负面清单中明确列举不恰当的行为以及限制措施,而不同领域和群体之间的负面清单也存在差异,如教育领域、金融领域,或公务员、青少年、公众人物群体等,都要求把违背社会主义核心价值观的言行表现详尽描述。这体现了社会主义核心价值观践行的负面清单制度较高的透明度,简明扼要、易记易行。

1.3 凸显逆向思维

习近平指出:“社会主义核心价值观,体现了古圣先贤的思想,体现了仁人志士的夙愿,体现了革命先烈的理想,也寄托着各族人民对美好生活的向往。”^[9]尽管大多数人都熟知社会主义核心价值观的基本内容和基本要求,但距离形成高度认同并转化为行动还有一定差距,因此持之以恒地倡导顺理成章。目前看来,社会主义核心价值观尚未完全成为全民的自觉行动,极少数甚至还不愿意践行,更有甚者在言行方面违背和践踏社会主义核心价值观。实践一再证明,仅仅依靠外在呼吁、倡导和个体自觉等,很难达到践行社会主义核心价值观的理想目标。那如何化解这种困境呢?逆向思维可以成为一种选择。人类思维的方向性决定了不同思维方式的差异,由此产生了正向与反向两种截然不同的形式。逆向思维是“反其道而思之”,即打破常规的反向思维方式。负面清单制度展现出典型的逆向思维方法,一方面,它从对立面的角度出发,即意识到外在呼吁倡导和内在自觉等“软约束”手段难达到践行的理想目标,于是从问题的反面角度切入,发现制度的刚性保障不足^[6]等问题;另一方面,从结论出发,反向思考,即不遵循践行社会主义核心价值观的人们也客观存在,从答案回到已知要素,总结不遵循不践行社会主义核心价值观的种种表现并形成清单,进而对这些清单进行专项治理。从这一角度思考问题或许会使其简单化。践行社会主义核心价值观的负面清单制度的鲜明特征是批判性,即与习惯的、常规的想法与做法相反,是对传统、惯例的反思,是对常规的挑战。它能够克服践行社会主义核心价值观要求的思维定势,破除僵化的经验主义认识模式,深刻意识到制度“硬约束”的出场势在必行,于是负面清单制度就可以成为“硬约束”重要选项之一。制度通过确定的规则引导并规范社会成员的行为选择,以此来实现社会成员的社会化。制度对于行为规范的重要意义,邓小平就强调,“制度好可以使坏人无法任意横行,制度不好可以使好人无法充分做好事,甚至会走向反面”^[10] 320。因此,社会主义核心价值观践行的负面清单制度,以禁令制止,通过逆向思维,对道德领域隐蔽性公共政策进行公开倡导,使管理制度化、规范化和程序化,通过制度保障,使人们自觉将核心价值观作为行动指南。

2 社会主义核心价值观践行的负面清单制度化的学理基础及限度

社会主义核心价值观践行的负面清单制度化为社会主义核心价值观建设提供了全新的思

维视角,是切实提高社会主义核心价值观的践行实效、提升制度效能的重要方式。问题在于,社会主义核心价值观践行在理论上何以能够实现负面清单制度化?因此,厘清社会主义核心价值观践行的负面清单制度化的学理基础是前提。同时也应该认识到社会主义核心价值观践行的负面清单制度化是有限度的,即社会主义核心价值观在且只能在一定的范围内实现负面清单制度化,如何准确把握这个“度”很重要。

2.1 社会主义核心价值观践行的负面清单制度化的学理基础

社会主义核心价值观践行的负面清单制度化的学理基础决定了其是否具备现实可行性和合理性,是证明这个命题成立的前提。社会主义核心价值观与负面清单制度之间的联系及双向互动关系使得社会主义核心价值观践行的负面清单制度化不仅可能而且必要。

首先,社会主义核心价值观与负面清单制度具有价值取向上的同一性。“制度是一系列被制定出来的规则、守法程序和行为的道德伦理规范。”^{[11]225}制度背后总蕴含着有一套与之匹配的价值体系来支撑其有效运行。社会主义核心价值观是当代中国道德体系的凝练与升华,也是中国特色社会主义制度的坚实根基。马克斯·韦伯指出:“每个国家都有它自己的社会制度和内在精神,前者是一个社会有效运行所要求的一套经济社会伦理规范和法律体系,而后者则包括人们的行为规范、价值目标、奋斗目的等文化观念。”^{[12]114}社会制度的形成演进离不开技术因素,同时更深刻源自国家和民族的文化传统与价值观念之中。可以说,社会主义核心价值观是中国特色社会主义制度的本质价值属性,同时又外现于中国特色社会主义制度。社会主义核心价值观践行的负面清单制度作为社会主义核心价值观与制度的创新结合,体现出对理想信念、价值理念和道德观念的一致追求。社会主义核心价值观从理论上指明了我们的民族和国家应该坚守什么样的价值观,培育和践行什么道德;负面清单制度则从管理和实践层面指明了如何保障价值观要求落小、落实、落细。它明确指出社会游戏规则的红线,直截了当地设置“行为禁区”,提升人们的边界意识,确定失范行为的界限。负面清单式的管理模式是“法无禁止即可为”的逻辑展开,是对正面清单状态下应当如何的补充。总而言之,社会主义核心价值观是我国制度的灵魂和价值规定,把社会主义核心价值观作为“制度精神”引领制度建设具有现实可行性。

其次,社会主义核心价值观与负面清单制度具有调控目标的一致性。社会主义核心价值观与制度都是调节人际关系、维护社会和谐稳定有序的重要方式,最终目的是推进我国治理体系和治理能力现代化,实现民族复兴。“培育和弘扬核心价值观,有效整合社会意识,是社会系统得以正常运转、社会秩序得以有效维护的重要途径。”^[1]社会主义核心价值观通过对社会是非曲直标准的校正与重构,塑造当代社会秩序,从思想层面影响人们的行为,进而维护社会和谐稳定。而制度以强制性手段统一并规范社会成员的思想和行为,依照预设的规范帮助人们认清社会活动界限,进而合规有序地生活。制度及其执行能力是一个国家治理能力和治理水平的“晴雨表”,我国制度及其执行能力就通过治理体系和治理能力得到充分展现^[4]。社会主义核心价值观践行的负面清单制度化可以成为推动国家治理体系和治理能力现代化建设的重要路径,它可以用制度形式把社会主义核心价值观落实到经济发展实践和社会治理中,为实现“两个一百年”奋斗目标提供强大精神力量。社会主义核心价值观与负面清单制度相互影响、相互支撑、相互保障,共同服务于国家治理体系和治理能力现代化,统一于民族复兴的伟大梦想实现之中。

再次,社会主义核心价值观与负面清单制度在功能上具有互补性。目前社会主义核心价值观培育和践行虽然呈现积极向上的良好态势,但是也要看到,在国际国内形势深刻变化、我国经济社会深刻变革的大背景下,由于政策法规、社会治理还不够健全,受不良思想文化侵蚀和网络有害信息影响,道德领域依然存在不少问题。正如2019年中共中央、国务院印发《新时代公民道德建设实施纲要》文件中所指出的:“社会的一些领域和一些地方道德失范,是非、善恶、美丑界限混淆,拜金主义、享乐主义、极端个人主义有所滋长,见利忘义、损公肥私行为时有发生,不讲信用、欺骗欺诈成为社会公害,以权谋私、腐化堕落现象严重存在。”^[13]可以说,必须把握规律、积极创新,采取有力措施才能切实加以解决,才能够推动全民道德素质和社会文明程度达到一个新高度。如何解决?习近平在中共中央政治局第十三次集体学习时强调,不仅要通过教育引导、舆论宣传、文化熏陶,更要通过制度保障等,使社会主义核心价值观内化为人们的精神追求,外化为人们的自觉行动。著名学者诺斯说:“制度是社会游戏的规则,是人们创造的、用以限制人们相互交流行为的框架。”^[14]与道德主要依靠科学的思想引导正确的行为不同,制度直接约束人的行为。

社会主义核心价值观是制度的思想支撑,制度是社会主义核心价值观的重要保障,二者的互补功能内在要求实现价值融合与同构。社会主义核心价值观践行的负面清单制度以践行为着重点,以失范行为为切入点,为社会主义核心价值观落细、落小、落实提供了新的制度管理模式。制度是在社会主流价值观念影响下形成的,是全社会共同的道德伦理、价值观念的具体化、规范化。我国各项制度是社会主义核心价值观的制度凝结和逻辑呈现,而社会主义核心价值观规定了其内在品格,并为之提供思想支撑和价值引领。社会主义核心价值观践行的负面清单制度直接将践行的失范行为借助制度的形式呈现给公众,以制度的形式设定践行的“高压线”,实现制度建设与价值观建设的有机双向互动,有助于推动社会主义核心价值观真正落地生根。

2.2 社会主义核心价值观践行的负面清单制度化的限度

社会主义核心价值观与负面清单制度的相互关系为社会主义核心价值观践行的负面清单制度化提供学理依据,但在具体的操作中我们常常面临着社会主义核心价值观在何种范围内转化的问题,即如何把握其践行的负面清单制度的边界。社会主义核心价值观制度化不是制度无限侵占其作用领域,也不是无原则的让位于制度;而社会主义核心价值观完全制度化、法规化是不科学的,更是不现实的。因此,要研究清楚其在何种范围内是合理的,受到哪些因素的制约,从而在合理的框架内推动社会主义核心价值观践行的负面清单制度化有序完成。

第一,当前我国社会道德领域现实状况是社会主义核心价值观践行的负面清单制度化的首要影响因素。社会大多数成员的道德素质与道德水平和社会整体环境下的道德建设情况都是社会现实状况的涵盖范围。社会主义核心价值观内涵丰富,它的要求具有高低不同的层次和等级,将其所有要求都制度化是不现实的,必须以大众既有的道德观念为基本前提。这一制度化必须考虑社会大众的接受度,根据当前社会实际情况和人民的道德水平有选择地进行部分制度化,必须与社会大多数成员思想道德水平相匹配。如若过分高于社会大众的道德水平,将人们的理想道德追求用制度规定下来,它便超越了制度的功能范围,会将人们的行为限制在狭小的活动区间,缺乏民众的认同和支持。自律是道德特有的作用机制,制度的过度强制有可能会扩

大他律的作用范围,导致人们的道德自律能力渐趋弱化,实际上增加了不道德风险,不利于社会主义核心价值观的内化与践行。而低于社会大多数成员的道德水平则会使制度法规丧失该有的约束作用,造成社会乱象滋生、秩序混乱。因此将社会主义核心价值观的基本要求转化为制度,必须立足于当前我国社会背景下公民道德建设的整体情况。随着社会主义核心价值观的宣传教育 and 全面普及,法治建设和多领域改革的推进,我国社会公民道德建设环境是否发生了变化,公民道德建设取得了哪些成效,这些状况奠定了社会主义核心价值观制度化的制度环境基础,能够在一定程度上减少制度化的阻力。法理学家朗·富勒对道德的不同等级进行区分,义务性道德是大多数成员都可以达到的,而愿望性道德属于理想化范畴,只有部分社会成员可以达到。而道德的要求在不同的社会、不同的历史时期是不同的,何为当代中国社会的“义务性道德”仍然需要根据时代条件和实际需求进行细致划分。

第二,制度自身的局限性是制度化的重要限制因素。制度并不是一劳永逸、僵化不变的万能工具,它不仅无法解决一切现实难题,而且也面临一系列风险管控与成本控制问题。制度运行的风险管控和制度运行成本-收益考量构成社会主义核心价值观制度化的限制因素。一方面,制度设计是否合理是保证制度有效运转的前提,制度如若没有科学的价值体系支撑就会产生合理性危机。在制度实施的过程中,“制度的运转将面临对违规者的责任追溯问题,责任追溯的公正与否直接威胁制度存在的合法性”^[6]。制度从设计到实施都会受到合理性质疑,如果制度没有体现公平正义的价值导向,制度功能失调,就会造成制度的权威性和公信力下降,更严重的甚至导致制度的颠覆与重构。另一方面,制度是由一定的主体制定并实施的,任何社会的制度运行都是有成本的,制度从制定、颁布到实施的各个环节都需要建立一套与之相应的配套体系,因此需要投入相应的人力、物力和财力。社会主义核心价值观作为一种道德,其调节机制目前主要依靠的是自律和外界舆论约束。这是在社会演进过程中形成的特有约束形式,因而其成本较小。负面清单制度相较于社会主义核心价值观而言,需要大量成本投入来维持其有效运行。由于经济发展水平的制约,在我国当前的社会条件下,不可能用过多的财富和资源推进全面制度化,成本较高且不经济。因此,构建社会主义核心价值观践行的负面清单制度必须考虑到制度化的成本问题,基于成本-收益分析模式,思考如何以最优的制度设计将社会主义核心价值观融入践行的负面清单制度同时又能够取得最大的成效。

第三,制度规范与道德行为自由的适度张力也是一项限制性因素。制定维持社会秩序的基本行为规范是构建社会主义核心价值观践行的负面清单制度的一个目的。众所周知,制度制约人的行为主要借助两种方式,“一是通过意识形态说服人们自律,一是依靠外部权威强制执行。说服方式是大量的、普遍的,也是制度希望做到的,但制度约束的底蕴是强制,不是说服”^[15]¹¹⁷。虽然制度的重要目的是约束人们的行为,但并非所有的行为都可以借助制度予以规制,只有那些“关涉人们的基本权利和义务且达到一定程度的行为”^[16]、那些保证社会正常有序运行的行为规范才会被纳入制度化范畴。“从道德法律化的内容和形式来看,上升为法律的道德,其内容虽然蕴涵道德的意义,但已经具有了法律的形式。”^[17]因此,对于一些没有对人们的权利造成损害的或者说没有外显为行为的,如插队的行为等,就不应通过制度来加以规范,而只能作为社会倡导性价值理念,即“容忍与社会完整统一相协调的最大限度的个人自由”^[18]³⁵⁸。制度作为维持

社会正常有序运转的行为准则,不应过度干涉社会生活,那些没有较大社会影响性、对他人的权利义务没有较大损害的道德要求没有必要进行制度化和法律化,要留给人们一定的自由活动空间,给予人们的行为活动一定的容忍度。道德是现实性和理想性的统一,一味地追求理想性道德而不考虑现实可行性就会使道德丧失合理性根基,最终成为无源之水、无本之木。社会主义核心价值观践行的负面清单制度化也是如此,关键是要将违反社会主义核心价值观内含的基本的公认的现实行为规范上升为负面清单制度。

3 社会主义核心价值观践行的负面清单制度的支撑体系

制度是人类实践活动的产物,制度建构是基于社会发展的客观需要。但要使这种客观需求变成一种现实行为,保证其功能的正常发挥,就必须建立起相应的支撑体系。可以说,制度创设很重要,为制度建立一个良好的支撑体系更重要。就社会主义核心价值观践行的负面清单制度而言,它的支撑体系是什么?目前看来,法制、政策和道德是现代社会的三大主要调控手段,已经在助推社会主义核心价值观落地生根方面发挥着重要功用,因此,可以思考由法制体系、政策体系和道德体系三个支撑子体系构成一个相互补充、相互促进的完整系统。

3.1 科学合理的法制体系是根本支撑

实践证明,在社会主义核心价值观的实践过程中,法制发挥着重要作用。它能使社会主义核心价值观的一些基本理念和要求转化为国家的宪法和法律,从而通过法制的他律强制性发挥应有效用。科学合理的法制体系,是一个以宪法为核心,由宪法体系、法律体系和制度体系构成的同心圆式的规范体系^[19]。这一体系能够为社会主义核心价值观负面清单制度有效运行提供重要支撑条件。

首先,宪法体系能够有效地为社会主义核心价值观负面清单制度提供法律依据。《宪法》是我国的根本大法,它将国家最高意志通过法律的形式进行了根本规定,具有最高法律效力。2018年表决通过的《中华人民共和国宪法修正案》,明确提出“国家倡导社会主义核心价值观”,以法律推动社会主义核心价值观建设,为社会主义核心价值观负面清单制度的构建运行提供了坚实的制度支撑和法律依据。其次,法律体系能够为社会主义核心价值观负面清单制度的实施创造良好的法治环境。除了《宪法》外,社会主义核心价值观在民法、刑法、行政法、诉讼法等法律中都有所体现。特别是十三届全国人大三次会议表决通过的《民法典》,将社会主义核心价值观的目标和理念贯穿于编纂的全过程,将其相关原则和要求细化为具体的法律规定和法律条文,促使社会主义核心价值观真正进入社会生活的具体领域,体现在人民群众的日常生活之中,充分发挥了法律体系的规范、引导和保障作用,能够为社会主义核心价值观践行的负面清单制度的有效运转提供良好的法治环境。

十九届四中全会指出,要“坚持依法治国和以德治国相结合,完善弘扬社会主义核心价值观的法律政策体系,把社会主义核心价值观要求融入法治建设和社会治理”^[4]。一方面,当前我国社会主义核心价值观系统已基本成熟,但与社会主义核心价值观相匹配的法律体系尚不完备。这已经影响到社会主义核心价值观入法入规的法治化进程,不利于使其转化为不同领域具有刚性约束力的国家法律,也不能够全面地为落实负面清单制度提供支撑。为此,我们要进一步完

善社会主义核心价值观的法制体系,充分发挥法律制度在社会主义核心价值观负面清单制度化中的规范、保障和促进作用,以科学合理的法制体系助推社会主义核心价值观负面清单制度的落实落地。另一方面,“社会主义核心价值观反映着人们对良好社会秩序的期待,凝结了新时代人民群众的价值诉求,其深刻内涵会伴随社会的进步和发展而得到丰富和深化,具有前瞻性和超越性”^[20]。所以,也要根据实际需要和情势变化及时调适和创新不合时宜的法治体系,使支撑社会主义核心价值观践行的负面清单制度的法治体系能够与不断变化的外部环境之间保持动态平衡,进而实现与负面清单制度进行有效衔接与贯通。

3.2 灵活可行的政策支持是联动体系

政策是国家、政党或者其他社会政治集团为了实现和维护自身利益,在一定时期内制定的行动依据和准则。相较于法制而言,政策具有阶段性、灵活性和及时性的特点,这一特点在一定程度上弥合了法律和制度功能的局限性。在社会主义核心价值观践行的负面清单制度运行过程中,国家政策可以在法制范围内针对特殊的、具体的和变化的情况通过行政手段贯彻落实社会主义核心价值观的内容要求,也可以通过灵活的政策措施对符合或违反社会主义核心价值观要求的行为给予鼓励或惩罚。法制只能贯彻社会主义核心价值观中的一部分规范性内容,规定人们的行为底线,而面对社会生活中一些特殊的、复杂的、变动的情况,更多的是需要通过社会管理中的具体政策要求来贯彻落实。政策体系是对法制体系的重要补充,建立这种支撑体系和推动其有效运行,是确保社会主义核心价值观践行的负面清单制度发挥应然功能的一个极其重要的方面。可以说,完善的政策支持体系是推进落实社会主义核心价值观负面清单制度化的重要保障。

首先,要将社会主义核心价值观的精神和要求贯彻于各项政策的制定和实施过程,并且通过政策调控机制使之转化为社会成员的内在信念和行为准则,这也是保障社会主义核心价值观践行的负面清单制度“接地气”的主要途径。党的十八大以来,党中央十分注重将社会主义核心价值观的价值理念和价值追求贯彻到“五位一体”总体布局各方面政策的制定和实施之中,体现到各行各业的规章制度和行为准则之中,为培育和践行社会主义核心价值观明确了政策要求,提供了利益保障机制,使社会主义核心价值观在社会政策领域得到了最真实的体现。事实表明,以政策体系承载价值理念,并促使其进入社会生活的具体领域,社会主义核心价值观负面清单制度的贯彻落实才有可能。其次,政策体系的灵活性和时效性有助于处理社会主义核心价值观负面清单制度运行过程中面临的一些具体的、复杂的问题。与法制体系不同,政策体系与人们现实生活联系最为密切,具有很强的时效性,能够根据社会发展需求和社会主义核心价值观的要求重新审视现行的各项政策,并做出与之相适应的调整和修订,避免社会主义核心价值观与现实政策逆向而行。同时,各项公共政策的实施有利于相对灵活地处理社会主义核心价值观践行过程中面临的具体问题,通过政策执行落实将社会主义核心价值观要求具体化和可操作化,奖罚分明,使之转化为人们的行为操守和行为准则。

作为一项全新的制度规范,社会主义核心价值观践行的负面清单制度执行过程中难免会遭遇形色各异的难题新题。因而,一方面,必须与法制、政策等支撑体系形成联动机制,以此协同推进社会主义核心价值观的培育和践行;另一方面,要注重加强各部门之间的协调,防止九龙治

水、政策效应相互抵消的现象。

3.3 积极有效的道德体系是基本支撑

法制、政策、道德是现代社会的三种重要治理手段。法制、政策所规定的通常是社会主义核心价值观的基本理念,它们是通过外在的他律对人们起作用,而对于社会成员的内心信念、自律品质、内在准则还需要道德予以约束。作为一种共同价值理念,践行社会主义核心价值观离不开柔性道德体系的支撑。道德具有法制、政策所不具有的优点。其中一种最重要的是,道德像空气一样,无所不在、无时不有,影响广泛而深刻。因此,社会主义核心价值观要通过负面清单制度外化为人民大众的日常生活准则和社会实践。仅靠法制、政策的强制保障是不够的,还需要建立相应的道德调控机制,不断提升社会成员的自律自觉。只有将法律的、制度的、政策的外在作用与人们的内在认同和自觉活动有机结合起来,社会主义核心价值观负面清单制度才能真正在治理实践中发挥效用,而社会主义核心价值观也才能真正得以普遍践行。

作为一种支撑体系,道德体系主要包括四个方面内容:“道德价值体系、道德情感体系、道德品质体系和道德规范体系”^[21],它们之间相互联系、相互渗透,是确保社会主义核心价值观践行的负面清单制度落地见效的重要保障。首先,道德体系可以为社会主义负面清单制度的运行提供道德支持。制度的有效性在很大程度上取决于社会成员对制度本身的认可和遵循程度,以及制度对社会成员的价值引领和行为塑造,而道德体系能为此提供有益资源。道德体系不仅为人们提供必须遵守的行为准则,还规定着道德价值取向和一般道德原则,有助于进一步增进大众对社会主义核心价值观践行的负面清单制度的认同和理解。它在规范人们行为的同时引导人们追求更高的理想,从而促使人们更加自觉地遵循社会主义核心价值观的法制、政策的规范性要求,以推动负面清单制度的落实落地。其次,道德规范体系对公共生活、职业生活和家庭生活等领域提出了明确的道德要求,这有助于与社会主义核心价值观践行的负面清单制度协同发挥作用。负面清单制度是从反面角度以清单的形式给公众设定禁止性规定和践行禁区,而道德规范体系不仅体现社会主义核心价值观的基本理念和原则,还从正面的角度给公民提出了应然性要求。社会公德、职业道德、家庭美德三个层面的不同要求,明确规定公众“该怎样为”,为负面清单制度“不该怎样为”界限之外提供了行为补充,有利于提升社会大众的思想认识,减少社会主义核心价值观践行过程中的偏差和失范行为。最后,道德体系作为一种柔性管理手段,有助于使社会主义核心价值观内化为人民群众的道德情感和道德品质,促进和保证社会主义核心价值观负面清单制度的实施。要使社会主义核心价值观这一兴国大德得到全体社会成员的普遍认同,变成全国人民身体力行的价值标准和价值取向,还必须诉诸教育、责任、修养等多种道德手段。同时,要“深入开展道德领域突出问题专项教育和治理,依法惩处公德失范、诚信缺失的违法行为”^[22],重塑社会的道德信念,使社会成员的言行举止逐步符合社会主义核心价值观倡导的基本要求。这样,社会主义核心价值观践行的负面清单制度才能够真正在现实生活中发挥应有功效。

4 结语

培育和弘扬社会主义核心价值观是凝魂聚气、强基固本的基础工程。近年来,随着党中央

对培育和践行社会主义核心价值观进行战略规划和总体部署,社会主义核心价值观日益深入人心。同时也应该注意到,人们在践行社会主义核心价值观的过程中还存在着知行不一、践行失范、保障不足等诸多问题。与推进国家治理体系和治理能力现代化建设的要求、把社会主义核心价值观融入制度法治建设的目标还存在不小差距。社会主义核心价值观践行的负面清单制度,能够以清单的方式设置在践行社会主义核心价值观过程中不能触碰的禁区,能够进一步保障人民群众认可的“最大公约数”价值观不被践踏。这一制度将有助于解决社会的一些领域和一些地方道德失范与是非、善恶、美丑界限混淆等问题,形成良好的社会道德风尚,进而能够有效整合社会意识,成为社会系统得以正常运转、社会秩序得以有效维护的重要途径。当然,要达成这一目标并不容易,离不开相应的法制体系、政策体系和道德体系为支撑。不过,需要说明的是,我们在此只是在理念上提出支撑体系的基本构成,暂时没有放到公共政策理论及相关具体政策文本环境中去分析。因为,一方面,这涉及政治学、管理学、社会学等多学科交叉领域,笔者目前难以胜任;另一方面,这个新课题的研究也不是一蹴而就的。2018年颁布的《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》指出,力争经过5到10年时间,才能完全把社会主义核心价值观融入法规制度建设。目前社会主义核心价值观制度化建设仍然需要一个很长的过程才能实现,这包括法制体系、政策体系和道德体系。当然,有困难并不意味着无法实现,实际上已经有个别地区和行业开始试点推进,如浙江宁波鄞州上李家村已经实行的“村民道德负面清单”、大连市发布的教师违反职业道德行为十条负面清单,就是如此。在实现国家治理体系和治理能力现代化的新时代方位下,这毕竟可以成为颇有价值的理论探索和有益的实践尝试。

参考文献:

- [1] 习近平在中共中央政治局第十三次集体学习时强调 把培育和弘扬社会主义核心价值观作为凝魂聚气强基固本的基础工程[J]. 党建,2014(3):4+6.
- [2] 薛亮. 社会主义核心价值观国内研究综述及研究的新维度[J]. 河池学院学报,2021(1):124-128.
- [3] 孙伟平. 最大公约数:社会主义核心价值观研究[M]. 南宁:广西人民出版社,2021.
- [4] 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[N]. 人民日报,2019-11-06.
- [5] 吴增礼,王梦琪. 社会主义核心价值观入法的理论逻辑与现实省思[J]. 学习与实践,2019(10):14-21.
- [6] 吴增礼,黄春风. 构建社会主义核心价值观践行的负面清单制度[J]. 马克思主义研究,2020(1):98-106.
- [7] 马克思恩格斯全集:第40卷[M]. 北京:人民出版社,1982.
- [8] 习近平. 青年要自觉践行社会主义核心价值观——在北京大学师生座谈会上的讲话[N]. 人民日报,2014-05-05.
- [9] 习近平. 从小积极培育和践行社会主义核心价值观——在北京市海淀区民族小学主持召开座谈会时的讲话[N]. 人民日报,2014-05-31.
- [10] 邓小平文选:第2卷[M]. 北京:人民出版社,1994.
- [11] 道格拉斯·C. 诺思. 经济史中的结构与变迁[M]. 陈郁,罗华平,译. 上海:上海人民出版社,1994.
- [12] 马克斯·韦伯. 新教伦理与资本主义精神[M]. 于晓,陈维刚,译. 上海:三联书店,1987.
- [13] 中共中央国务院印发新时代公民道德建设实施纲要[N]. 人民日报,2019-10-28.
- [14] 道·诺斯. 制度变迁理论纲要[J]. 改革,1995(3):52-56.

- [15] 辛鸣. 制度论: 关于制度哲学的理论建构[M]. 北京: 人民出版社, 2005.
- [16] 程秀波. 道德法律化的根据与界限[J]. 河南师范大学学报(哲学社会科学版), 2005(4): 65-69.
- [17] 刘云林. 道德法律化的学理基础及其限度[J]. 南京师大学报(社会科学版), 2001(6): 33-38.
- [18] 张文显. 二十世纪西方法哲学思潮研究[M]. 北京: 法律出版社, 2006.
- [19] 江畅, 张景. 论社会主义核心价值观的法制化[J]. 思想理论教育, 2015(10): 4-11.
- [20] 郑敬斌. 社会主义核心价值观融入社会治理的机制探赜[J]. 探索, 2021(2): 163-176.
- [21] 江畅, 范蓉. 论当代中国道德体系的构建[J]. 湖北大学学报(哲学社会科学版), 2015(1): 1-7.
- [22] 中办国办印发《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》[N]. 人民日报, 2016-12-26.

Research on Negative List Rules and Support System of Socialist Core Values Practice

WU Zengli

(School of Marxism, Hunan University, Changsha 410006, China)

Abstract: The negative list rules of socialist core values practice can become an important entry point to enhance the practice and construction of core values. It shows the purview and ambit of socialist core values practice in a list way. The list shows the demonstration of the bottom line, conciseness, and reversed thinking. The consistency of value orientations and regulation goals and the complementarity of function provide a theoretic-logical basis in combining socialist core rules and negative list rules. An effective support system is necessary for the negative rules of socialist core values practice. The legal system, policy system, and moral system are the main parts of the support system, which construct the whole system with an organic unity.

Key words: socialist core values, negative list rules, theoretic logical basis, limitation, support system

责任编辑: 陈 卓

本期作者简介



李辉，1978年生，辽宁沈阳人，博士，中国海洋大学国际事务与公共管理学院教授。主持科研项目10多项，其中国家社会科学基金项目2项、省级社会科学基金项目4项。出版《协同型政府：理论探索与实践经验》专著1部，在《中国行政管理》《公共管理学报》等刊物发表论文40多篇。科研成果获得市级哲学社会科学优秀成果一等奖、二等奖等多项。



吴增礼，1978年生，山东日照人，博士，教育部青年长江学者，湖南大学马克思主义学院副院长，教授，博士生导师。湖南省思想政治工作名师工作室主持人，湖南省121人才创新工程入选者，国家社会科学基金重大项目评审专家，《文化软实力》杂志编委。主持国家社会科学基金项目2项，其中1项为重大项目，在《马克思主义研究》《教育研究》《伦理学研究》等刊物发表论文50余篇。科研成果获高等学校社会科学研究成果二等奖1次，湖南省哲学社会科学优秀成果二等奖1次。



探索

哲学社会科学（双月刊） 1985年创刊

第5期（总第221期） 2021年9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.5（Sum No.221）September, 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