

ISSN 2096-5729



中国人文社会科学核心期刊
全国高校社科优秀期刊
中国北方优秀期刊
河北省优秀期刊

治理现代化

ZHILI XIANDAIHUA YANJIU

研究

治理现代化研究

ZHILI XIANDAIHUA YANJIU

二〇二一年

第六期

第三十七卷

总第二八二期

2021
双月刊 第37卷
总第282期

6

2022年《治理现代化研究》选题指南

1. 百年未有之大变局和中华民族伟大复兴战略全局研究
2. 人类命运共同体、“一带一路”及全球治理研究
3. 中国特色社会主义现代化强国建设研究
4. 习近平法治思想研究
5. 铸牢中华民族共同体意识研究
6. 党的百年奋斗重大成就和历史经验研究
7. 新时代政党治理研究
8. 坚持马克思主义在意识形态领域指导地位研究
9. 全面从严治党制度体系研究
10. 党和国家监督体系研究
11. 党的领导制度体系研究
12. 中国共产党党内法规研究
13. 国家生物安全风险防控和治理体系建设研究
14. 马克思主义政治学研究
15. 新时代中国政治发展研究
16. 中国特色社会主义制度优势与治理效能研究
17. 防范和化解重大政治风险研究
18. 共同富裕建设的政策议程研究
19. 数字治理与数字政府建设研究
20. 新阶段、新理念、新格局与高质量发展研究
21. 巩固脱贫成果与推进乡村振兴战略研究
22. 推动国有经济布局优化和结构调整研究
23. 区域经济与城镇化问题研究
24. 做强做优做大我国数字经济研究
25. 中国特色社会主义文化强国建设研究
26. 新时代中国国际传播创新研究
27. 中国精神的传承与弘扬研究
28. 文化软实力助推乡村振兴研究
29. 国家文化安全建设研究
30. 社会高质量发展与社会治理现代化研究
31. 数字社会建设与社会治理技术赋能研究
32. 健康中国建设与公共安全管理研究
33. 积极应对老龄化与完善人口发展战略研究
34. 深化社会保障制度改革研究
35. 社会组织参与社会治理研究
36. 在人与自然和谐共生中实现绿色发展研究
37. 深化生态保护补偿制度改革研究
38. 完善生态环境保护法律体系研究

本刊编辑部
2021年10月20日

治理现代化

ZHILI XIANDAIHUA YANJIU

研究

学术顾问 (按姓氏笔画排序)

王续添 公方彬 冯鹏志 刘海涛 孙久文
杨 阳 杨金海 郁建兴 郭建宁 黄群慧
韩庆祥 赖德胜

编辑委员会

主任: 魏四海

副主任: 吴云廷 闻建波 赵印良 李胜茹(执行)
张月军 姚自忠 曹社英

委员: (按姓氏笔画排序)

于亚博 王小玲 王秀华 王英杰 王俊杰
王晓霞 牛余庆 朱立新 朱艳秋 刘 娟
刘晓辉 祁刚利 孙英臣 牟永福 李凤瑞
李进英 李彦青 杨东广 杨福忠 时国轻
冷宣荣 庞立平 孟庆云 哈伯先 韩凤朝
程瑞山 穆瑞丽

主 编 时国轻

副 主 编 于亚博 朱艳秋

中共河北省党校 主管主办

治理现代化研究 (双月刊)

目 录

学习习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话专栏

- 论伟大建党精神的丰富内涵、鲜明特征与时代价值 付 洪, 舒高磊(05)
在实现中华民族伟大复兴新征程中赓续伟大建党精神 王海璇, 洪向华(12)

习近平新时代中国特色社会主义思想研究

- 习近平关于社会主义市场经济重要论述的思维方法探析 赵华美, 刘凤义(21)

政党治理与党的建设

- “谁来监督纪委”: 监督制约纪检监察机关机制的特征分析 王 冠, 任建明(28)
后疫情时代信息化赋能干部教育培训路径探微 王晓冰, 王 靖(40)

经济治理与经济建设

- 坚持以人民为中心: 中国共产党领导改革开放的一条主线 韩喜平, 何 况(45)

政府治理与政治建设

- 界别与界别协商
——一种研究中国式民主的新视角、新途径 张 彰(52)

2021年 第6期

2021年11月10日出版

第37卷 总第282期

文化治理与文化建设

文化产业治理的空间政治学思考 张培奇(60)

社会治理与社会建设

跨部门协作效能的影响因素及优化路径

——基于11个时间银行案例的模糊集定性比较分析 曹海军, 闫晓玲(67)

县域营商环境评估“执行合同”指标的现状、影响因素和优化策略

——基于22个县(市、区)样本的分析 刘艳梅, 徐振增(76)

环境治理与生态文明建设

农村生态环境治理中环境司法与行政执法协同机制探析 余贵忠, 杨再忠(85)

总目录

《治理现代化研究》2021年总目录 (93)

英文编校:刘 博

美术编辑:李 聪 马仪华

Governance Modernization Studies

No.6,2021, (Vol.37,General No.282)

Contents

The Rich Connotation, Distinctive Characteristics and Time Value of the Great Founding

Spirit of the Party FU Hong, SHU Gao-lei (05)

Sustain the Great Founding Spirit of the Party on the New Journey of Realizing the Rejuvenation

of the Chinese Nation WANG Hai-xuan, HONG Xiang-hua (12)

Analysis of Xi Jinping's Thinking Method on the Important Discourse of Socialist Market Economy

..... ZHAO Hua-mei, LIU Feng-yi (21)

Who Will Supervise the Commission for Discipline Inspection?: Characteristics and Analyses of Supervision

and Restriction Mechanism of Discipline Inspection and Supervision Organs WANG Guan, REN Jian-ming (28)

Exploration of the Path of Education and Training for Cadres with New Information Technology Empowerment

in Post-pandemic Era WANG Xiao-bing, WANG Jing (40)

Uphold the People-centered Approach: A Main Line of the Reform and Opening up led by the C.P.C

..... HAN Xi-ping, HE Kuang (45)

Sectors and Sector Consultations

— a new perspective and new way to study Chinese-style democracy ZHANG Zhang (52)

Space Politics of Culture Industry Governance ZHANG Pei-qi (60)

The Influencing Factors of Cross Sector Collaboration Effectiveness and its Optimization Path

— qualitative comparative analysis of fuzzy sets based on 11 time bank cases CAO Hai-jun, YAN Xiao-ling (67)

Current Situation, Influencing Factors and Optimization Path of “Enforcing Contracts” Index of County Business

Environment Assessment

— analysis based on samples from 22 counties (cities and districts) LIU Yan-mei, XU Zhen-zeng (76)

Analysis of the Synergistic Mechanism of Environmental Justice and Administrative Law Enforcement

in Rural Eco-environmental Governance YU Gui-zhong, YANG Zai-zhong (85)

论伟大建党精神的丰富内涵、 鲜明特征与时代价值

付 洪, 舒高磊

(南开大学 马克思主义学院, 天津 300350)

摘要: 伟大建党精神具有坚持真理、坚守理想的思想特质, 践行初心、担当使命的实践主题, 不怕牺牲、英勇斗争的精神风范, 对党忠诚、不负人民的政治品格。伟大建党精神表现出马克思主义中国化与政党政治相结合(思想性与党性)、维护人民利益与实现民族复兴相结合(人民性与民族性)、观照革命现实与筹划解放愿景相结合(现实性与理想性)的鲜明特征。弘扬、传承伟大建党精神将有利于稳固思想根基, 促进党的精神谱系的创新发展; 有利于增进政治自觉, 推进党的建设新的伟大工程; 有利于坚守人民立场, 营造和谐幸福的美好生活; 有利于强化使命意识, 推进中华民族伟大复兴。

关键词: 伟大建党精神; 丰富内涵; 鲜明特征; 时代价值

中图分类号: D261.1

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2021)06-0005-07

中国共产党是为拯救民族危难、谋求人民解放而诞生的, 作为中国革命、建设与改革事业的领导核心, 筚路蓝缕、赓续至今。习近平总书记指出, “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, 这是中国共产党的精神之源”^{[1](P8)}。伟大建党精神是马克思主义基本原理同中国具体实际、同优秀传统文化相结合的产物, 是中国共产党人精神谱系和奋进史诗的壮丽开篇, 蕴含着中国共产党人创造历史奇迹的文化密码。它深刻揭示了中国共产党“从哪里来”的历史基因, 确定了“到哪里去”的目标指向, 更呈现了“如何做”的实践品格, 为中国共产党人注入了真理和信仰的力量、实践和奋进的力量, 不断引领我国社会主义革命、建设

与改革从胜利继续走向胜利。

一、四重旨向:

伟大建党精神的丰富内涵

中国共产党创建史有着深刻的社会背景, 同政治格局、思想环境等因素密切关联。自然经济解体使乡村农民、手工业者等传统劳动单位逐渐走向没落, 而豪绅买办、封建军阀等权力阶层则趁机侵占民资, 甚至以武力践踏公权、鲸吞公产、镇压公意, 阶级关系对抗愈演愈烈。特别是“辛亥革命以降, 封建权威的瞬时崩溃和儒学中心地位的渐趋旁落, 改变了中国社会的超稳定结构”^[2], 地方割据、政党纷争以及传统文化没落、政权更替失衡都在加剧着社会离心效应, 普通民众虽然在名义上宣称独立却不得实质自由。在帝国主义、封

收稿日期: 2021-08-12

基金项目: 国家社科基金项目“新时代青少年爱国主义教育一体化研究”(20VSSZ019)

作者简介: 付洪, 哲学博士, 南开大学马克思主义学院党委书记, 教授、博士生导师, 主要研究方向为思想政治教育理论与实践; 舒高磊, 法学博士, 南开大学马克思主义学院讲师, 主要研究方向为思想政治教育史。

建主义此消彼长的动荡时局中,诸多社会组织、政治集团纷纷提出各自的“救国主张”,或以温和改良来化解困境、开化文明,或以强权革命来扭转战局、重新建政,却都因不适合国情而湮没于滚滚历史洪流。当中华民族面临生死存亡的严峻形势,而此前诸种拯救方案并未获得彻底功效时,无产阶级为寻求人民解放而登上历史舞台。特别是马克思列宁主义的传入深刻改变了辛亥革命以来并未弥散的封建文化环境,爱国知识分子与革命无产阶级“就寻求革命真理和探索中国革命道路的问题展开了无所不包的热烈讨论”^{[3](P6)},政治觉悟、文化面貌渐趋改变,为创建无产阶级政党组织奠定思想基础。中国共产党在革命先驱的伟大觉醒、革命运动的解放热潮中创建,它救国于将倾、济民于水火,深刻改变了中华民族的前途命运、改变了世界文明的发展格局。

当然,近代中国有着纷繁复杂的社会形势,其他诸如经济基础、共产国际等因素也对创建中国共产党产生了深刻影响,还伴随着从共产主义早期组织到马克思主义政党的转型过程。近代以来,旧民主主义革命屡挫屡败,军阀混战、外强掳掠的形势依然严峻,政治混沌、民风朽败的积弊难以根除,但这并未使爱国知识分子、革命无产阶级陷入政治冷漠,他们尝试将民族解放图景同政治革命相联结,建立了新民学会、社会主义青年团等社团组织,构成了无产阶级政党的最初始形态。虽然它们多在倾向“温和改良”抑或是“政治革命”的抉择分歧中走向解体,但其成员却经由马克思主义和无产阶级革命事实的浸染而愈益趋向政党建构,强烈呼唤着那种具有完善纲领、章程的共产主义政治组织的历史出场。中国共产党烙刻着革命无产阶级谋求民族复兴、人类解放的政治寄托,中国共产党人在求索真理中熔铸思想、在践行使命中接续实践、在英勇奋斗中砥砺精神、在忠党为民中淬炼品格,凝聚形成了内涵丰富的伟大建党精神。

(一)坚持真理、坚守理想的思想特质,在理论层面强调马克思主义信仰、社会主义和共产主义信念

建党百年来,我国革命、建设与改革历程能够接续取得胜利,根源便在于中国共产党人思想先进、信仰坚定。马克思主义在新文化运动中传入中国,使长期在黑暗中探索的革命无产阶级找到了民族解放的出路和

希望,在人类世界新的思想曙光中感受到“真理的味道非常甜”^{[4](P13)},从此便认定“我们信仰的主义,乃是宇宙的真理”^{[5](P141)}。中国共产党自成立起就把为共产主义、社会主义而奋斗确定为纲领,以理想信念教育保持全党在价值追求方面的政治定力,克服无数艰难险阻、风险挑战而始终勇毅向前。中国共产党人以马克思主义为指导思想、实践纲领,以共产主义为理想信仰、崇高价值,完成了近代以来其他政治力量所不能完成的艰巨任务,取得了社会主义现代化国家建设的辉煌成绩。正如习近平总书记所强调的,“对马克思主义的信仰,对社会主义和共产主义的信念,是共产党人的政治灵魂,是共产党人经受住任何考验的精神支柱”^{[6](P15)}。坚持马克思主义科学信念、坚守共产主义远大理想和社会主义共同理想,使中国共产党摆脱了以往政治力量追求自身特殊利益的局限,以唯物辩证的科学精神领导民族解放事业。

(二)践行初心、担当使命的实践主题,在历史层面强调人民伦理和民族视野

一切向前走都不能忘记走过的路,走得再远也不能忘记为什么出发。伟大建党精神凝聚着中国共产党的初心和使命,蕴含着党的性质宗旨和理想信念,是激励着中国共产党人坚毅前行的根本动力,体现着深刻的人民伦理和民族视野。建党前后的中华民族饱经帝国主义的欺凌与侵占、封建主义的腐蚀与戕害,被迫陷于半殖民地半封建社会的深渊,那么寻求民族独立、人民解放就成为合历史性诉求。从那时起,为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴,便成为中国共产党人坚守不渝的奋斗目标,这也是伟大建党精神孕育形成的一条主线。习近平总书记强调,“回顾党的历史,为什么我们党在那么弱小的情况下能够逐步发展壮大起来,在腥风血雨中能够一次次绝境重生,在攻坚克难中能够不断从胜利走向胜利,根本原因就在于不管是处于顺境还是逆境,我们党始终坚守为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴这个初心和使命,义无反顾向着这个目标前进,从而赢得了人民衷心拥护和坚定支持”^[7]。忘记初心必然迷失来路,抛弃使命定会失去未来,只有历经沧桑而初心不改、饱经风霜而本色依旧,才能始终保持共产党的先进性和纯洁性,确保党和人民、民族的整体利益高度一致。

(三)不怕牺牲、英勇斗争的精神风范,在意志层面强调勇往直前、争取胜利的坚强毅力

同困难的抗争既是物质的角力,也是精神的对垒,需要物质文明的积累,更需要精神文明的升华。无产阶级因其被压迫地位、普遍解放需要而成为真正革命的阶级,他们将不惜一切乃至生命而谋求全人类解放的整体愿景,以彻底的革命精神撬动着传统社会的政治结构和思想环境。在20世纪20年代初,封建保守主义尚未消散,资产阶级势力又新崛起,军阀割据混战、封建余孽反复和帝国主义侵略的危局依然存在,此时选择社会主义道路不仅充满未知,还面临着封建主义、帝国主义的联合绞杀。这种纷乱动荡的艰险形势呼唤着革命无产阶级登上政治舞台,觉悟的中国共产党人在强敌环伺的极端困境中毅然奋起,在生死考验的严酷逆境中攻坚克难,以大无畏精神领导工农运动、清算落后势力,彰显出不怕牺牲、英勇斗争的精神风范。美国学者窦宗仪就曾说:“近代中国在欧美工业文明的冲击和帝国主义的侵袭中,能够起死回生,无疑是中国共产党以马克思主义为指导,以极大的牺牲和艰苦的奋斗而取得的。”^{[8](P1)}这种精神意志是每位中国共产党人勇毅前行的动力源泉和崇高宣言,像“为苏维埃流尽最后一滴血”的何叔衡、“匡复有吾在,与人撑巨艰”的蔡和森、“已摈忧患寻常事,留得豪情作楚囚”的恽代英等,他们身上所体现的正是中国共产党人不畏艰难、英勇斗争、不怕牺牲、争取胜利的英雄气概和精神风范。

(四)对党忠诚、不负人民的政治品格,在价值层面强调忠诚意识和为民情怀

中国共产党人将忠诚意识和为民情怀作为根本政治担当:对党忠诚是中国共产党人的首要政治品质,意味着纯粹地绝对地彻底地忠诚于党;不负人民是中国共产党的精神品质,体现着全心全意为人民服务的根本宗旨。习近平总书记指出:“忠于党、忠于人民、无私奉献,是共产党人的优秀品质。党的事业,人民的事业,是靠千千万万党员的忠诚奉献而不断铸就的。”^[9]建党初期的党纲和党章就对共产党员提出“忠实”的要求,百年以来的忠诚之心、赤子之心已经融入精神血脉。党内政治问题归根结底就是对党是否忠诚,需要中国共产党人自觉尊崇、模范践行、忠诚捍卫党章,避免在生死考验、利益诱惑、困难挫折面前松懈斗志、忘

却身份、丢弃忠诚;对党忠诚是无条件的而不是有条件的、是具体的而不是抽象的,像革命战争时期腹中满是草根而宁死不屈的气节、十指钉入竹签而永不叛党的坚贞,就深刻诠释了革命先辈对党的忠诚。中国共产党为人民而生、为人民而兴,始终把人民赞成不赞成、高兴不高兴作为制定政策的依据,坚持顺应民心、尊重民意、关注民情、致力民生;中国共产党能够绝境新生、社会主义能够不断前进,正是因为得到人民拥护和支持,党的历史、党的传统乃至党的精神谱系始终烙刻着人民情结。

二、三个统一： 伟大建党精神的鲜明特征

伟大建党精神既有着深厚的历史基础,更彰显着鲜明的历史穿透力、精神感召力、理论引领力和实践指导力。伟大建党精神表现出马克思主义中国化与政党政治相结合(思想性与党性)、维护人民利益与实现民族复兴相结合(人民性与民族性)、观照革命现实与筹划解放愿景相结合(现实性与理想性)的鲜明特征。伟大建党精神的提出,意味着中国共产党对自身历史的认识、对自身性质的理解达到了新高度。

(一)思想性与党性相统一,伟大建党精神体现着马克思主义中国化与政党政治的结合

解救民族困境迫切需要一种科学理论的思想指引、一个新型政党的组织领导,正如毛泽东所说,改造社会“要有一班刻苦励志的‘人’,尤其要有一种为大家共同信守的主义”^{[10](P498)}。各思想流派、政治集团为在新格局中占得先机,纷纷提出利益旨向鲜明的理论主张,只是这些方案并未彻底脱离狭隘的阶级窠臼,其失败结局为马克思主义在中国政治舞台的历史出场创造契机:一方面,马克思主义具有成为国家意识形态的理论可能,其中国化进程在“五四”运动中逐渐由知识界走向政治舞台,成为中国共产党得以创建和发展的指导思想;另一方面,革命无产阶级将马克思主义写在思想旗帜上,以马克思主义政党姿态组织理论宣传、领导工农革命,政党政治承载着马克思主义中国化的演进趋向。

一方面,中国共产党创建史伴随着马克思主义中国化进程,映现着伟大建党精神的实践根基。新文化

运动后期的思想环境纷繁复杂,李大钊等觉悟的知识分子组建马克思学说研究会、社会主义青年团等团体,同那些非马克思主义的文化思潮展开论战,为中国共产党早期组织的建立提供了思想和组织准备。中国共产党成立后将马克思主义基本原理同革命实际相结合,“这些基本原理的实际运用,正如《共产党宣言》中所说的,随时随地都要以当时的历史条件为转移”^{[11](P5)}。中国共产党人在领导工农运动、译介经典著作的过程中,建构起具有中国特色的社会主义理论体系、不断开辟马克思主义中国化新境界,使诸多国民逐渐接受马克思主义的世界观和方法论,愈益认识到“马克思的学说真是拯救中国的导星”^{[12](P517)}。中国共产党在革命运动中遵循着明确的社会主义原则,以无产阶级政党的合理权威,坚决同封建主义、资本主义、空想社会主义思想划清界限,观照“现存阶级的斗争形态”与“历史运动的真实关系”来发展马克思主义。

另一方面,马克思主义中国化引领着中国共产党创建历程,彰显着伟大建党精神的思想主题。习近平总书记指出,马克思主义是科学的人民的实践的开放的理论,“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](P13)}。正是马克思主义特别是其社会革命理论传入国内,才激起先进分子研究社会主义思想、创建无产阶级政党的觉悟,此后党团建设、工农运动再也不能离开马克思主义的指导。以马克思主义武装政党,是中国共产党人理想信念的灵魂和安身立命的根本,支撑着中国共产党人跨越初创时期的艰难政治考验,成为国民革命洪流的中坚力量。其实马克思主义政党理论本就蕴含着创建中国共产党的历史合理性,科学社会主义同无产阶级革命运动的结合,催生出阶级联盟的政党形态:中国共产党人既强调整个无产阶级的不分民族的共同利益,还代表着无产阶级同资产阶级进行革命斗争的运动方向(全人类解放的至高利益)^{[11](P44)}。

(二)人民性与民族性相统一,伟大建党精神体现着维护人民利益与实现民族复兴的结合

“中国共产党诞生于民族危亡之际,最懂中华民族的渴望;从人民中走来,深知人民的所思所盼”^[13],它自登上政治舞台就把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为始终不渝的初心和使命。中国共产党作为无产

阶级先锋队,其先进性决定着它不提出任何特殊诉求,并普遍代表着无产阶级的共同利益和发展图景,始终与人民休戚与共、与民族同舟共济。中国共产党在创建初期就明确提出,党的一切运动都无法脱离人民群众,都必须深入到人民群众里面去;“我们的使命,是以国民革命来解放被压迫的中华民族”^{[14](P277)}。只有遵循着全心全意为人民服务的宗旨意识,才会避免迷失方向而拥有明确的价值指向;只有担当民族复兴大任的使命意识,才会克服精神懈怠而具备强大的奋斗动力。

一方面,人民立场是中国共产党的根本政治立场,揭示出伟大建党精神的群众伦理。唯物史观将人民群众视为历史过程的决定性要素,“人民,只有人民,才是创造世界历史的动力”^{[15](P1031)},那么无产阶级革命必然是为绝大多数人谋利益的,所以马克思主义政党同其他政党相区别的显著标志,就是它始终同人民群众在一起、为人民利益而斗争。中国共产党保持同人民群众的血肉联系,将原本由统治阶级垄断的权利复归于人民群众,使他们在普遍解放的经验生活、自由劳动中,以人类所固有的能动性力量实现全面发展。中国共产党在国民革命中贯彻群众路线,尊重人民主体地位和首创精神,坚持党的领导与人民当家作主相结合,与人民群众心连心、同呼吸、共命运。习近平总书记强调,“中国共产党根基在人民、血脉在人民、力量在人民”^{[1](P11)},必须坚持一切为了人民、一切依靠人民,充分发挥广大人民群众的积极性、主动性、创造性,不断把为人民造福事业推向前进。

另一方面,民族复兴是中国共产党的伟大历史事业,表现出伟大建党精神的民族视野。中国共产党创建史与中华民族复兴史密切关联,中国共产党百年来团结带领中国人民进行的所有努力和创造,归根结底就是为实现中华民族伟大复兴。为使中华民族走出近代以来的极端深重的危难困境,中国共产党自成立始就把民族复兴的使命扛在肩上,团结带领全国各族人民奋起抗争、顽强奋斗,在工农革命运动中建立民族统一战线、联合结成民族国家或阶级同盟,最大限度地凝聚起民族复兴的积极因素和奋斗力量。伟大建党精神成为中华民族由劫难走向复兴的重要思想源泉,中国人民挺起了由苦难而辉煌、经磨难而奋起的命运转折,在筚路蓝缕中奋勇拼搏,跨越腥风血雨的革命岁月,历

经热火朝天的建设年代,阔步激情澎湃的改革征程,走进波澜壮阔的新时代。

(三)现实性与理想性相统一,伟大建党精神体现着观照革命现实与筹划解放愿景的结合

百年党史起始于国家忧患、民族危难时,内有封建军阀祸国殃民的罪恶行径、政客财阀腐败专制的贪婪做派和买办劣绅假正义的丑陋面目,外有帝国主义资本家和强者者盘剥公共权益、施行殖民称霸的阴谋图谋,中华民族陷于国家蒙辱、人民蒙难、文明蒙尘的苦难境遇中。帝国主义、封建主义、官僚资本主义成为阻碍民族命运的核心难题,就需要遵循科学社会主义原则搬掉这几座大山、筹划普遍解放图景,所以“中国共产党一经成立,就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标,义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命”^{[16](P13)}。中国共产党深刻认识阶级矛盾变化的新形势、深刻认识国际环境演进的新挑战,根据新的历史特点投身国家独立与人民解放的革命洪流,使中国人民摆脱被压迫的生存困境,迈向共产主义的理想境界。

一方面,阶级矛盾成为建党初期亟待解决的现实问题,印刻着伟大建党精神的革命逻辑。一切精神皆有来源,某种形态的社会意识必然是其所依赖的社会存在的产物,伟大建党精神的生成逻辑与近代中国的客观国情密切关联。中国共产党创建初期难以脱离苏俄模式、爪哇经验等共产国际的外援影响,但根本上更依赖于近代国民立足国情的内在探索。社会革命的关键在于封建地主和资本家为占有剩余价值、维护统治地位而极尽剥削的时候,被彻底戴上锁链的无产阶级便在雇佣劳动、奴役关系中走向赤贫生活。特别是在正义废弛的近代中国,封建余孽难以在短时期内除弊去旧,资本势力为积累生产资料与民争利,封建军阀、官僚政客、买办势力都对无产阶级施行多重盘剥,导致后者的革命解放诉求异常强烈,因而无产阶级革命将不可避免地发生。就像马克思恩格斯所说,“对实践的唯物主义者即共产主义者来说,全部问题都在于使现存世界革命化,实际地反对并改变现存的事物”^{[17](P527)}。所以中国共产党人以革命斗争精神应对救亡图存的艰难挑战,以不畏强敌、不惧风险、敢于斗争、勇于胜利的风骨和气节,带领中华民族走出至暗时

刻、走向社会主义道路。

另一方面,共产主义愿景是建党实践所要达成的理想目标,显现着伟大建党精神的解放意蕴。随着无产阶级被权力阶级排除在合法性之外,他们便蕴生出那种为实现人类普遍解放事业而彻底革命的共产主义意识,秉承这种意识的无产阶级联合就表现为共产党的组织形态。上海共产党早期组织在1920年11月拟定的《中国共产党宣言》中就指出:“共产主义者的目的是要按照共产主义者的理想,创造一个新的社会。”^{[18](P2)}无产阶级通过共产党实现政治占有和社会革命,“一方面迄今为止的生产方式和交往方式的权力以及社会结构的权力被打倒,另一方面无产阶级的普遍性质以及无产阶级为实现这种占有所必需的能力得到发展”^{[17](P581)}。中国共产党人是通晓共产主义运动条件、进程和结果的先进分子,因而能够克服地域界限成为最坚决、最有觉悟的现实个人的集合,无产阶级也正是在这种自为性世界历史的实践延长线上,建构起作为真正共同体的共产主义社会。

三、发扬传承:

伟大建党精神的时代价值

当今世界正经历百年未有之大变局,既有民族复兴曙光在前,还有国际形势的纷繁复杂,中国共产党面临着难得的发展机遇,也面临着严峻的风险挑战。那么在社会主义现代化强国建设与中华民族伟大复兴的历史征程中,就需要把伟大建党精神继承下去、发扬光大,赓续中国共产党人精神血脉,不断筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵,做到理想信念更加坚定、政治品格更加纯粹、斗争精神更加昂扬、奋斗激情更加饱满。如此才能以永不懈怠的精神状态和奋斗姿态,在具有许多新的历史特点的伟大斗争中,团结带领亿万人民群众继续取得新的伟大胜利。

(一)稳固思想根基,促进党的精神谱系的创新发展

伟大建党精神在百年历史坐标中赓续、绵延,始终是中国共产党人精神谱系和奋进史诗的思想主线,是我国社会主义事业发展的根与源。建党百年来,中国共产党人在长期奋斗中先后形成了红船精神、井冈山精神、长征精神、抗战精神、雷锋精神、大庆精神、抗洪

精神、载人航天精神、劳模精神、抗疫精神、脱贫攻坚精神等伟大精神,构建起中国共产党人的精神谱系,而伟大建党精神正是我们党的精神之源。伟大建党精神历经革命战争的炮火与风烟、国家建设的热情与执着、改革开放的激荡与突破,集中体现了中国共产党的坚定信念、根本宗旨、优良作风,凝聚着中国共产党人艰苦奋斗、牺牲奉献、开拓进取的伟大品格,为立党兴党强党提供了丰厚滋养。伟大建党精神锚定了中国共产党人的精神坐标,烙刻着“从哪里来、到哪里去”的思想印记,使我们走得再远、走到再光辉的未来,也不会忘记出发的原点和原因;凝聚着中国共产党人的精神动力,以不怕牺牲、英勇斗争、无畏艰险、一往无前的意志品质,历经百年而风华正茂、饱经磨难而生生不息;蕴含着中国共产党人的成功密码,使革命、建设与改革精神融入国家和民族的血脉,彰显社会主义事业不断取得胜利的中国答案。伟大建党精神是中国共产党人用以滋养初心、淬炼灵魂,汲取信仰力量、查找党性差距、校准前进方向的宝贵财富,是凝聚和激励全党全国各族人民团结一致、风雨无阻、勇敢前进的强大精神源泉。

(二)增进政治自觉,推进党的建设新的伟大工程

伟大建党精神的历史传统及其创新发展,使中国共产党始终作为走在时代前列、人民衷心拥护的马克思主义执政党,这种政治自觉正是勇于自我革命的结果。中国共产党经过百年实践历程,仍保持着强大的组织力、凝聚力和战斗力,永葆先进性和纯洁性、得到人民衷心拥护,得益于自我革命的鲜明品格,善用自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的内在机制。伟大建党精神对党的自我革命提出了要求:增强打铁必须自身硬、全面从严治党、把党的政治建设摆在首位并发挥统领效用,加强和规范党内政治生活,严肃党的政治纪律和政治规矩;增强正视问题的勇气和刀刃向内的自觉,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,以及侵蚀党的健康肌体的病毒;提升抵御风险和拒腐防变能力,以“钉钉子”精神抓好作风建设,坚持和发扬党的优良传统和作风;提高执政能力和领导水平,不断严密党的组织体系、完善发展党内长效机制,建设德才兼备的高素质干部队伍。伟大建党精神所彰显的思想特质、实践主题、精神风范和政治品格,使共产党

在危难之际绝处逢生、在失误之后拨乱反正,成为社会主义事业的坚强领导核心,成为风雨来袭时中国人民最可靠的主心骨。

(三)坚守人民立场,营造和谐幸福的美好生活

伟大建党精神彰显着中国共产党人民至上、不负人民的崇高价值理念,是立党兴党强党的根本出发点和落脚点。“江山就是人民、人民就是江山,打江山、守江山,守的是人民的心。”^{[1](P11)}这种人民情怀印刻在中国共产党治国理政的方方面面,或把“坚持全心全意为人民服务”写入党章,或把“人民对美好生活的向往”作为奋斗目标,无数中国共产党人对党和人民的无限忠诚、无私奉献都牢记在心中、落实在行动上;它还跨越时空传承至今,无论是革命年代为争取民族独立和人民解放而前仆后继,还是平时时期为实现国家富强和人民幸福而艰苦奋斗,中国共产党始终践行为中国人民谋幸福的初心,同人民群众想在一起、干在一起,从而得到人民的衷心拥护和坚定支持。习近平总书记强调,“我们要始终以实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益为最高标准,带领人民创造美好生活,让改革发展成果更多更公平惠及全体人民,使人民获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续,朝着实现全体人民共同富裕不断迈进”^{[19](P14)}。秉承着伟大建党精神取信于民、引领群众,切实把造福人民作为最根本的职责,让亿万人民群众真正成为国家、社会和自己命运的主人,让每个人都享有尊严、幸福和荣光。

(四)强化使命意识,推进中华民族伟大复兴

伟大建党精神蕴含着创造历史的澎湃力量,为民族精神开辟新境界、为民族复兴注入新元素,既开启了对中国共产党精神谱系的历史性重塑,更带领中国人民向着民族复兴的宏伟目标坚定前行。伟大建党精神是思想基石,支撑着我国社会主义事业的恢宏历程和中华民族伟大复兴的英雄夙愿:建党百年以来,那些视死如归的革命先烈、忘我奉献的先进模范以及矢志奋斗的人民群众,用坚定不移的理想信念、始终不渝的使命担当,铸就了社会主义事业的丰硕成绩、谱写了中华民族伟大复兴的壮丽史诗。“今天,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,同时必须准备付出更为艰巨、更为艰苦的努力”^{[1](P17)},百年变局叠加新冠肺炎疫情等诸多新的历

史特点的风险考验纷至沓来,世界范围内不稳定性、不确定性因素显著增加。在新征程上继承和发扬伟大建党精神,要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,深刻认识国内外矛盾转化与形势演变所带来的新要求新挑战,继承革命传统、赓续红色血脉,弘扬中国共产党人精神谱系,用精神之火、信念之光创造中华民族伟大复兴的历史伟业。

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] 付洪,舒高磊.从知识运动到社会改造:新民学会的实践形态转变及革命未完成性[J].湖南科技大学学报(社会科学版),2020(4):151-158.
- [3] 萧三.青年运动回忆录:第二集[M].北京:中国青年出版社,1979.
- [4] 中国共产党简史[M].北京:人民出版社,2021.
- [5] 方志敏全集[M].北京:人民出版社,2012.
- [6] 习近平谈治国理政:第一卷[M].北京:外文出版社,2018.
- [7] 习近平.在十九届中央政治局第十五次集体学习时的

讲话[N].人民日报,2019-06-26(1).

- [8] 窦宗仪.儒学与马克思主义[M].刘成有,译.兰州:兰州大学出版社,1993.
- [9] 习近平.给国测一大队老队员老党员的回信[N].人民日报,2015-07-02(1).
- [10] 毛泽东早期文稿[M].长沙:湖南人民出版社,2008.
- [11] 马克思恩格斯文集:第二卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [12] 李大钊全集:第四卷[M].北京:人民出版社,2013.
- [13] 永远把伟大建党精神继承下去、发扬光大[N].人民日报,2021-07-04(1).
- [14] 建党以来重要文献选编:第一册[M].北京:中央文献出版社,2011.
- [15] 毛泽东选集:第三卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [16] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[M].北京:人民出版社,2017.
- [17] 马克思恩格斯文集:第一卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [18] 中国共产党第一次代表大会档案资料[M].北京:人民出版社,1984.
- [19] 习近平关于“不忘初心、牢记使命”论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2019.

The Rich Connotation, Distinctive Characteristics and Time Value of the Great Founding Spirit of the Party

FU Hong, SHU Gao-lei

(School of Marxism, Nankai University, Tianjin 300350, China)

Abstract: The great founding spirit of the Party has the ideological characteristics of adhering to the truth and ideals, the practical theme of practicing the original intention and undertaking the mission, the spiritual style of fearing no sacrifice and heroic struggle, and the political character of being loyal to the Party and living up to the people. The great founding spirit of the Party shows the distinctive characteristics of the combination of Sino-cization of Marxism and Party politics (ideological and Party spirit), the combination of safeguarding people's interests and realizing national rejuvenation (people's nature and nationality), and the combination of observing revolutionary reality and planning liberation vision (reality and ideality). Carrying forward and inheriting the great founding spirit of the Party will help stabilize the ideological foundation and promote the innovative development of the Party's spiritual pedigree. It is conducive to enhancing political consciousness and promoting the new great project of Party building, sticking to the people's position and creating a harmonious and happy life; strengthening the sense of mission and promoting the great rejuvenation of the Chinese nation.

Key Words: the great founding spirit of the Party; rich connotation; distinctive characteristics; time value

责任编辑:彭 澜

在实现中华民族伟大复兴新征程中 赓续伟大建党精神

王海璇, 洪向华

(中共中央党校[国家行政学院], 北京 100091)

摘要:近代以来,中国在为谋求解放和发展的恢宏实践中孕育出了许多垂范百世的精神,其中伟大建党精神是中国共产党的精神之源。习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上,将伟大建党精神高度概括为“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”。伟大建党精神,凝练概括了百年来中国共产党人未改之初心使命的深刻内涵,揭示了中国共产党作为马克思主义政党的鲜明特质,又在新时代凝聚起开启第二个百年奋斗目标新征程、实现中华民族伟大复兴事业的磅礴伟力。

关键词: 中国共产党;建党精神;民族复兴

中图分类号: D261.1

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2021)06-0012-09

一百年来,中国共产党能够逐渐由小变大、又由大变强,持续的精神塑造是密钥之一。

马克思在《〈政治经济学批判〉(序言)》中指出:“批判的武器当然不能代替武器的批判,物质力量只能用物质力量来摧毁;但是理论一经掌握群众,也会变成物质力量。”^{[1](P9)}事实上,物质可以转化为精神,精神也可以转变为物质,任何一种社会形态既需要物质基础也需要精神支撑。中国共产党在创造美好的社会主义和共产主义的伟大实践中,构建起内涵丰富、生动多样的精神谱系,其中,伟大建党精神具有共产党人安身立命之根本的重大意义。在全面开启中国特色社会主义现代化建设的新征程、向着第二个百年奋斗目标迈进的新时代,我们要将伟大建党精神与伟大的实践行动统一于共同的目标之中,凝聚起实现中华民族伟大复兴的磅礴伟力。

一、伟大建党精神内涵丰富,逻辑清晰, 是中国共产党的精神之源

建党精神是一个宏观层面的总体概念,其内涵是历代中国共产党人精神的集大成之总汇,应遵循高度凝练、凸显内核、抓住本质的思路。作为党的宝贵财富和强大精神动力,伟大建党精神中体现了中国共产党始终坚持马克思主义的科学真理、坚守共产主义的远大理想和中国特色社会主义的共同理想;蕴含着中国共产党在为人民谋幸福、为民族谋复兴的奋进路上从未退缩,不断开创着党和国家事业发展新局面;彰显出中国共产党为党为民的执政理念,在忠诚于党的事业的基础之上,不断带领人民群众朝着实现共同富裕方向稳步迈进。如今,我们站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇点上,感悟伟大建党精神的内涵凝练,使之成为推动中华民族伟大复兴的强大精神力量。

收稿日期:2021-07-24

作者简介:王海璇,中共中央党校(国家行政学院)党的建设教研部博士生,主要研究方向为党建、思想政治教育研究;洪向华,中共中央党校(国家行政学院)督学、教授,博导,主要研究方向为党建、思想政治教育、意识形态前沿研究。

(一)“坚持真理、坚守理想”是伟大建党精神的逻辑起点

早在马克思青年时期,他在自己《青年在选择职业时的考虑》的论文中写道:“如果我们选择了最能为人类幸福而劳动的职业,那么,重担就不能把我们压倒,因为这是为大家而献身。”^[2]在马克思的职业选择与人生规划中,早已蕴含着强烈的信仰与崇高的理想追求,他与恩格斯一生都在为全人类的伟大事业不懈奋斗,致力于实现人的全面自由发展。在马克思主义理论指导下,中国共产党始终“坚持真理、坚守理想”^{[3](P8)},这是伟大建党精神的逻辑起点。正是胸怀“对马克思主义的信仰、对社会主义和共产主义的信念”^{[4](P7)},才激励着一代又一代优秀的共产党员一路奋勇无畏、披荆斩棘般投入党和人民的伟大事业中去。在中国共产党的领导下,中国人民重获尊严,摆脱了帝国主义与封建束缚,走出了一条实现中华民族伟大复兴的光明大道。

伟大建党精神中所体现的信仰信念并不是“空中楼阁”。马克思恩格斯认为,共产主义的实现要分为低级阶段和高级阶段来逐步实现。我们党在推进马克思主义中国化的过程中也意识到,实现中华民族伟大复兴绝不是一蹴而就的,而是一个要分阶段分步骤推进的历史过程。据此,我们党团结带领广大人民群众,实现了从新民主主义革命、社会主义革命,到社会主义建设,再到改革开放的伟大历史性跨越。经过了百年的时间积累,我们取得了历史性的成就和变革,“我国的综合国力、科技实力、国防实力、文化影响力、国际影响力显著提升,人民生活显著改善,”^{[5](P124)}国家制度和治理体系进一步完善,中华民族向全世界展现出了全新的面貌,社会主义现代化建设也因此进入了新发展阶段。每一次更高目标的制定都基于我们已经具备实现这一目标的雄厚物质基础以及足够的能力与信心,这是我国社会矛盾运动、发展进步的必然结果。如今,我们在全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标的基础上,乘势而上开启了全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程,再次证明了中国共产党所坚持的信仰信念并不是一种意识形态的说教,而是将坚持和发展中国特色社会主义、实现共产主义远大理想转化为了实际行动并不懈奋斗,实现

中华民族伟大复兴的伟大梦想即将通过一步步努力奋斗变为现实。

(二)在“践行初心、担当使命”中孕育产生了“不怕牺牲、英勇斗争”的担当精神

政党的使命内在地蕴含着其自身的政治追求、价值宗旨等,是一个政党区别于其他政党的重要标识。恩格斯曾指出:“一个知道自己的目的,也知道怎样达到这个目的的政党,一个真正想达到这个目的并且具有达到这个目的所必不可缺的顽强精神的政党,——这样的政党将是不可战胜的。”^{[6](P139)}中国共产党以革命起家,肩负着重大的历史使命,并为达成使命不惧风险、顽强奋斗,因此造就了它与生俱来的革命品格。在长期“践行初心、担当使命”^{[3](P8)}的奋斗历程中,便孕育产生了建党精神中“不怕牺牲、英勇斗争”^{[3](P8)}的担当精神。

一方面,“不怕牺牲、英勇斗争”是为了“践行初心、担当使命”。中国近代以来,面对吏治腐败、列强侵略,满怀爱国主义和责任担当意识的中华儿女奋起反抗,在探寻救亡图存的道路上进行了艰辛探索,但均以失败告终。在历史与人民的选择下,中国共产党自成立后便自觉肩负起解救苦难大众的历史使命。在领导人民进行艰苦卓绝的革命斗争中,无数革命先烈英勇战斗、视死如归,最终实现了中国从几千年封建专制向人民民主的伟大飞跃,中华民族从此“站起来”了。中华人民共和国成立后,我们党继续迎难而上,将工作重心由革命转向建设,在物质基础极为薄弱、发展经验不足的国情面前,团结带领人民开启了筚路蓝缕的建设征程,最终“确立社会主义基本制度,取得了社会主义建设重大成就”^{[5](P530)}。改革开放重大部署开启后,为推进改革开放和社会主义现代化建设,我们党进一步解放思想、攻坚克难,开辟出一条有中国特色的社会主义道路,中华民族从此“富起来”了。党的十八大以来,“中国特色社会主义进入了新时代”^{[7](P7)},党的历史使命在时间上得到了延续与传承。随着中国特色社会主义伟大实践不断深入和改革开放开拓创新,我们解决了许多长期囤积的时代难题,化解了大量典型性社会矛盾,攻克了一批艰巨的历史任务,取得了举世瞩目的成就,中华民族进入了“强起来”的新时代。党不惧风险带领人民实现民族复兴的奋斗历程,就是党承担历

史使命的重要体现。

另一方面,“践行初心、担当使命”必须“不怕牺牲、英勇斗争”。经过长期艰苦卓绝的奋斗,中国特色社会主义实践虽成就显著,但新征程擘画的新蓝图需要中国共产党人不忘初心,牢记使命,主动担当。就国内形势而言,改革开放已进入攻坚期,社会矛盾与社会治理领域的风险和挑战层出不穷。就国外局势来说,世界正处于百年未有之大变局,在应对复杂多变国际局势时,谋求发展的视野已经不能局限于本国,中国共产党强烈的使命担当意识在着眼于本国人民之福祉和本民族之前途之外,还要考量世界之发展、人类之命运。中国共产党依靠坚韧不拔的意志锻造了百年历史伟业,今后我们还有很长的路要走,共产党人要始终秉承立党之初心、承担历史之使命,不断锤炼革命意志,以迎难而上、永不退缩的精神状态,朝着中华民族伟大复兴的目标不断前进,也要为建立持久和平、共同繁荣的和谐世界贡献中国力量,共同开创整个人类文明可持续发展的美好未来。

(三)“对党忠诚、不负人民”是伟大建党精神的根本落脚点

“对党忠诚、不负人民”是伟大建党精神的根本落脚点,其实质也是党性与人民性的重要体现。中国共产党从“建党的‘开天辟地’,到新中国成立的‘改天换地’,再到改革开放的‘翻天覆地’,今天又带领人民创造了举世瞩目的‘中国奇迹’”^{[5](P43)}。百年里,无论任何时期中国共产党人都绝对忠诚于党的事业,并将“人民”二字镌刻在旗帜上,在群众的信任与拥护下一路攻坚克难创造辉煌,这是“党性和人民性从来都是一致的、统一的”^{[8](P154)}的有力佐证。

忠诚印寸心,浩然充两间。对党忠诚是政治与实践的共同标准,说到底就是党性立场的问题。在大革命、土地革命时期的入党誓词这样写道:“牺牲个人,努力革命,阶级斗争,服从组织,严守秘密,永不叛党。”^{[9](P179)}与新时代习近平总书记指出的“对党忠诚,就要增强‘四个意识’、坚定‘四个自信’、做到‘两个维护’,严守党的政治纪律和政治规矩,始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同党中央保持高度一致”^[10]形成了时代呼应。所谓忠诚,就是指对党的绝对忠诚。这种情感不是抽象或有条件的,而是具体到

对党的信仰的坚定,对党的组织的服从,对党的路线方针政策的认同,决不能搞“两面派”做“两面人”。同时,在大是大非问题面前敢于亮剑,坚决与党内歪风邪气作斗争,面对各种错误思潮侵扰时也能够保持头脑清醒、立场坚定、旗帜鲜明。

历史唯物主义认为,人民群众是创造和推动历史前进的主导力量。中国共产党作为中国工人阶级的先锋队与中华民族的先锋队,其历史大任不仅是为实现共产主义奠定更充分的物质条件,还要建立良好的党群关系,引导人民、依靠人民为这一远大理想而共同奋斗。毛泽东曾指出“全心全意地为人民服务,一刻也不脱离群众;一切从人民的利益出发,而不是从个人或小集团的利益出发;向人民负责和向党的领导机关负责的一致性;这些就是我们的出发点。”^{[11](P1094-1095)}如果说从革命建设时期的“为人民服务”到新时代“以人民为中心”的理念是中国共产党执政为民的“初衷”,“从群众中来,到群众中去”是党执政为民的“过程”,那么“不负人民”则是党执政为民的“结果”。这一结果就是要不负广大人民群众的希望,正如习近平总书记指出的“时代是出卷人,我们是答卷人,人民是阅卷人”^{[5](P70)}。要将党的路线、方针、政策真正落到实处,有效解决人民群众“急难愁盼”的问题,在真抓实干中应对好当前的复杂形势、完成好艰巨的时代任务,交出人民满意的答卷。

(四)伟大建党精神是内在联系、有机统一的整体

伟大建党精神的内涵体现着历史与现实的交融贯通,从宏观层面高度凝练概括了党在百年历史中所创造的精神实质,最终汇聚成有机统一的整体性理论体系,呈现出内在联系、同频共振的统一格局,是实现中华民族伟大复兴的精神密钥。

“坚持真理、坚守理想”是“践行初心、担当使命”“不怕牺牲、英勇斗争”“对党忠诚、不负人民”的价值目标。“一个国家,一个民族,要同心同德迈向前进,必须有共同的理想信念作支撑。”^{[5](P323)}坚持马克思主义真理、社会主义和共产主义理想,是马克思主义政党勇于探索科学真理的独特禀赋。一百年来,正是因为我们坚定追求真理、树立崇高理想和远大目标,才未曾在探索人民幸福、民族复兴的道路上迷失既定方向,在艰难险阻的路途中轻言畏惧与放弃,在生死考

验面前依旧保持对党的绝对忠诚和对人民的无限热爱,始终向着真理光辉照耀下的奋斗目标破浪前进。

“践行初心、担当使命”是“坚持真理、坚守理想”“不怕牺牲、英勇斗争”“对党忠诚、不负人民”的奋进动力。中国共产党的百年奋斗史就是一部践行党的初心使命的历史。一百年来我们初心如磐、使命在肩,无数中国共产党人把对党的忠贞赤诚投入建设社会主义、融入全心全意为人民服务的伟大事业中去,最终实现了全面建成小康社会的伟大梦想,进一步凸显“践行初心、担当使命”在伟大的建党精神中的价值功能,是我们继续迈向第二个百年奋斗目标的强大奋进动力。

“不怕牺牲、英勇斗争”是“坚持真理、坚守理想”“践行初心、担当使命”“对党忠诚、不负人民”的实践要求。中华民族伟大复兴绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的。前进的道路上必然会经历无数惊涛骇浪,唯有弘扬“不怕牺牲”的精神,不断为夺取新的胜利“英勇斗争”,才能以坚定的政治立场与深厚的为民情怀,凝聚起实现民族复兴的磅礴伟力。

“对党忠诚、不负人民”是“坚持真理、坚守理想”“践行初心、担当使命”“不怕牺牲、英勇斗争”的情感自觉。以大历史观的角度来看,中国共产党事业的创建和发展是一项全局性的工作和整体性的工程。“上至”党的全面领导,“下至”人民群众的拥护与支持,体现着中国共产党人立党为公、执政为民的品格,实现了对党忠诚和不负人民二者的高度统一。伟大建党精神以“对党忠诚、不负人民”为情感基础,成为其他建党精神内容的前置变量,在无数情感的叠加之下,建党精神在历史的传承和具体体现中得以自续自为。

二、伟大建党精神在时空交错中 凸显鲜明的特质

毛泽东曾从认识论的角度出发,提出过“从物质到精神、从精神到物质”的重要论述,强调了精神与社会实践活动之间辩证统一的关系。在中国共产党伟大的百年历史进程中,伟大建党精神所派生出的诸多精神在多重共振之下相互交织,遍及大江南北,形成鲜明的地域特征与空间标识,涉及政治、经济、文化、党的建设等各个领域与多条战线,使伟大建党精神的具

体形态在时间、空间、人物等方面得以延续,并在时代的互联共通中逐渐展现出传承性、引领性、创新性等特质。

(一)传承性:党的精神谱系的高度凝练

中国共产党的精神谱系是在不同历史时期的伟大实践中逐渐孕育构建起来的,伟大建党精神是中国共产党人精神谱系的开篇。随着时代变迁,中国共产党人精神谱系所体现出来的价值理念并不是固定或局限的,而是一次次被赋予新的时代内涵,高度凝练概括着不同时期、不同表现形式的精神特质。这是伟大建党精神历久弥新、经久不衰的传承密码,强有力地增进了实现中华民族伟大复兴的信心和决心。

面对不同的时代任务,伟大建党精神在马克思主义与中国具体实际相结合之下不断诞生新的形态。革命时期淬炼出了中国共产党救国救民英勇斗争的革命精神,中国人民从精神上由被动转为主动。新中国成立以后,以探索社会主义建设为中心的精神谱系成为时代的主旋律,在马克思主义理论基础与强大精神底气支撑下,我们成功进行了社会主义革命和建设,开辟出中国特色社会主义伟大事业,走出中国特色社会主义道路,形成一系列具有中国特色的精神谱系。党的十一届三中全会后,随着马克思主义与中国具体实际相结合逐渐深入,在改革开放新的历史时期,汇聚成以改革创新为核心的时代精神。中国特色社会主义进入新时代以来,百年历程使建党精神的外在形态得到了赓续发展,也从具体内容上进行了新的凝练与概括,进一步构筑与赓续着中国共产党人的精神谱系。

建党精神除了传承于中国革命、建设、改革伟大实践的不同历史时期,还在历史的延续中孕育出思想深远、内涵丰富的精神成果,是贯穿中国共产党人精神谱系的红色血脉。既有以围绕重大历史事件为主的精神成果,也有以突出地域特色或以缅怀革命烈士、英雄人物、先进模范为主的精神成果,是中国共产党坚持真理、坚守理想,践行初心、担当使命,不怕牺牲、英勇斗争,对党忠诚、不负人民的伟大政治品格的集中体现,再次明确了中国共产党的性质与宗旨,彰显出百年大党的优良作风和伟大品格,构建起样态多样的中国共产党人伟大精神谱系,为百年大党继续薪火相传、接续奋斗提供了强大的精神力量。

(二) 引领性: 社会前进与发展的价值支撑

党章规定:“中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队,是中国特色社会主义事业的领导核心。”^{[12](P37)}伟大建党精神与党的性质有着紧密关联,尤其“革命精神是非常宝贵的,没有革命精神就没有革命行动”^{[13](P146)}。从这个意义上讲,伟大建党精神具有强大的引领性,能够为社会发展、思想文化前进等提供价值支撑,从而使中国共产党能够最大限度地发挥自身主导价值与导向作用,保障党的各项工作富有战斗力,是我们长期以来攻坚克难的法宝。

伟大建党精神引领社会主义理想信念。理想信念是主流意识形态的重要组成部分,处于意识形态的核心层面。“有了坚定的理想信念,站位就高了,眼界就宽了,心胸就开阔了,就能坚持正确的政治方向,永葆共产党人政治本色。”^{[14](P117)}理想信念不仅是党员干部精神上的旗帜标杆,作为高水平的社会意识,理想信念也是全国人民共同奋斗的思想基础与精神动力。虽然中国共产党精神谱系的具体内涵在各个历史阶段并不完全相同,但都是理想信念在革命、建设、改革的实践中产生的精神成果,其主线都是以社会主义、共产主义为奋斗目标。在伟大建党精神不断赓续传承的过程中,既能把蕴含党性、人民性的理想信念推广至党员干部中,传承党艰苦奋斗的优良传统;也能把蕴含坚贞不渝品格的精神风貌推广至人民群众中,增强社会的理性认同,在党的带领下共同朝着实现中华民族伟大复兴的目标奋勇前进。

伟大建党精神引领社会思潮。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出:“我们的时代,阶级时代”^{[1](P273)}。“尽管我们所处的时代同马克思所处的时代相比发生了巨大而深刻的变化,但从世界社会主义500多年的大视野来看,我们依然处在马克思主义所指明的历史时代。”^{[15](P66)}虽然科学社会主义在新的时代条件下焕发出新的生机和活力,但资本主义在全世界仍然占据统治地位,我们依旧处于马克思所指明的资本主义历史时代。因此,两种社会制度的存在必然造就两种意识形态的并存,如目前出现的影响较大的“新自由主义”“历史虚无主义”“普世价值”等非马克思主义社会思潮。基于历史经验与现实需要,我们必须捍卫好

马克思主义在意识形态领域的指导地位。伟大建党精神是马克思主义与中国具体实际相结合的理论概括。理论上,伟大建党精神中蕴含着马克思主义的世界观与方法论,是我们科学认识问题、合理解决问题的根本方法。思想上,伟大建党精神运用更加生动、形象、朴实的方式推进马克思主义大众化,不断强化人民群众对马克思主义的理解与认同。实践上,伟大建党精神具有极强的感召力,在推动马克思主义实践创新的过程中,可以激发出广大人民群众的力量与智慧,推动中国特色社会主义向前发展。以伟大建党精神为指引,才能进一步完善我国社会主义主流意识形态,从各个层面加强对国家、社会、公民的自我约束,团结一致捍卫马克思主义在意识形态领域的指导地位。

伟大建党精神引领社会主义核心价值观。社会主义核心价值观承载着中华民族的精神追求,也是我国社会主义文化的灵魂。习近平总书记强调:“用社会主义核心价值观凝魂聚力,更好构筑中国精神、中国价值、中国力量,为中国特色社会主义事业提供源源不断的精神动力和道德滋养。”^{[16](P146)}伟大建党精神是中国共产党的价值诉求,与社会主义核心价值观高度契合。中国共产党带领中国人民长期不懈为建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴而艰苦奋斗的过程,本身就与社会主义核心价值观所强调的人民利益至上、实现社会公平正义、实现国家富强的价值目标相一致。同时,这一过程所蕴含的丰富红色故事也为社会主义核心价值观的教育提供了鲜活素材,为有效引领社会主义核心价值观提供新的滋养。

(三) 创新性: 开辟式创新党的百年追求

伟大建党精神与中国共产党同时诞生,是中国共产党精神谱系之本。在伟大建党精神的引领下,中国共产党开启了共产主义事业的伟大征程,也认识到“把共产主义看成一种僵死的、凝固的、一成不变的东西,观念是极其荒谬、非常错误的”^{[17](P20)}。正是因为大胆探索、勇于创新,近代中国才有力证明了“落后国家可以不经资本主义发展阶段而过渡到苏维埃制度”^{[18](P42)}的论证。100年来,中国共产党不断推进理论、实践、制度以及不同行业领域的创新,使科学社会主义彰显出强大的生命力。

伟大建党精神推进了党的理论创新。无论是革

命、建设还是改革时期,中国共产党人深切领悟到马克思主义的普遍真理必须与中国具体实际相结合的重要性。早在井冈山斗争时期,毛泽东就提出“马克思主义的‘本本’是要学习的,但必须同我国实际情况相结合”^{[19](P111-112)}。随后,在党的六届六中全会上,毛泽东便提出了“马克思主义中国化”的科学概念,强调了理论的创新性。延安整风运动的开启,进一步促进了马克思主义中国化理论的创新性发展,这一时期延安精神成为推进马克思主义中国化的强大精神动力,随着毛泽东思想的逐渐成熟,马克思主义中国化实现了第一次理论飞跃。改革开放以来,中国共产党在伟大建党精神的激励下,继续推进马克思主义理论创新,形成了邓小平理论、“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,创造了马克思主义与中国具体实际相结合的一个又一个光辉典范。

伟大建党精神推进了制度创新。寻找与开辟革命和中国特色社会主义道路,探索中国特色社会主义制度就是中国共产党人勇于创新的集中体现。在井冈山“实事求是、敢闯新路”的精神指引下,有了“农村包围城市、武装夺取政权”的伟大创举。中华人民共和国成立后,改革开放铸就了“勇于创新”的改革开放精神,从此开创了中国特色社会主义道路,建立和完善了中国特色社会主义根本制度、基本制度,不断推进国家治理体系和治理能力现代化。

伟大建党精神推进各领域的实践创新。伟大建党精神内容丰富,从大庆精神到北大荒精神再到红旗渠精神;从雷锋精神到焦裕禄精神再到铁人精神,激发了各行各业、各条战线自主创新的实践。当前,科技领域的创新实践精神同样突出。2020年4月,习近平总书记在给参与“东方红一号”任务的老科学家回信中说道:“新时代的航天工作者要以老一代航天人为榜样,大力弘扬‘两弹一星’精神,敢于战胜一切艰难险阻,勇于攀登航天科技高峰。”载人航天事业的逐步迈进,是我国坚持自主创新发展科技的真实写照。同年7月,北斗三号全球卫星导航系统建成并正式开通,在传承与延续了“两弹一星”精神的基础之上,形成了新时代以“自主创新”为核心内涵的“北斗精神”。2021年6月,神舟十二号载人飞船成功发射,为我国在实现科技

强国的创新征程上树立起又一座丰碑。

三、让伟大建党精神在民族复兴的征程中放射出新的时代光芒

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话中指出:“历史川流不息,精神代代相传。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传承下去、发扬光大!”^{[3](P8)}伟大建党精神不是实践活动之外存在的实体,也不是以自洽的属性制约着实践活动,它承载着整个民族生存与发展的内生动力。在历史运动的前进中,它不可移易赓续下去的主要原因来自我们能动的目的性追求。伴随着新征程的到来,要把实现中华民族伟大复兴的美好愿景落脚到党的自身建设、提升国家软实力以及实现世界大同上来,彰显出伟大建党精神的时代价值。

(一)弘扬伟大建党精神,推进自我革命

自我革命从“精神”方面理解是指主动并彻底改变自身的心理状态与精神气质。勇于自我革命是马克思主义政党区别于其他政党的重要精神标识,也是中国共产党的宝贵经验与优良传统,鲜明体现了伟大建党精神中的革命精神和革命品格。在应对各个历史时期的社会矛盾与突出问题时,中国共产党总是敢于直面困难并主动纠正自身错误,正是我们党始终拥有自我革命的勇气,“才能在不断解决问题中实现自我超越”^[20]。如今,“我们比历史上任何时期都更接近中华民族伟大复兴的目标,比历史上任何时期都更有信心、有能力实现这个目标”^[21]。我们更应当以清醒的头脑与坚定的意志,坚决进行自我革命,在“治”国同时,更好地“治”党,继续推进新时代中国特色社会主义事业这场新的伟大社会革命。

要坚持党的全面领导。“治理好我们这个大党、治理好我们这个大国,保证党的团结和集中统一至关重要,维护党中央权威至关重要。”^[22]无论是考察中国资产阶级革命还是探讨中国从新民主主义进一步走向社会主义、共产主义,都清楚地说明了中国共产党的领导地位是不可替代的。毛泽东曾说过“没有中国共产党的努力,没有中国共产党人做中国人民的中流砥柱,中国的独立和解放是不可能的,中国的工业化和农业近代化也是不可能的”^{[11](P1098)}。今天,中国共产党正

在带领全国各族人民进行着伟大的社会变革,在实现中华民族伟大复兴的征程中,各级党员干部要牢记“国之大者”,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,坚决做到“两个维护”,加强党对一切工作领域与工作部门的领导。不仅要在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,更要不折不扣地贯彻执行党中央的各项路线、方针、政策以及重大工作部署,不断提高党“科学执政、民主执政、依法执政水平,充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用”^{[3](P11)},为党进一步推进国家治理体系和治理能力现代化增强凝聚力与号召力。

要坚持党要管党、全面从严治党。弘扬伟大建党精神,实现民族复兴是无数共产党人的历史使命,全面从严治党就是其中的本来要义。苏联解体的重大教训使我们认识到执政党必须要加强自身建设,以坚定的自我革命不断巩固政权。自中国共产党成立之初就把“管党治党”作为政治任务落到实处,在党章中纳入“纪律”“监督”等内容,并设立了相关监督机构。自此,“治党”的理念与行动不断向纵深推进。映照现实,虽然在全面从严治党的整顿下,反腐败斗争已取得压倒性胜利,但是存量还未清底,增量仍有发生。“政治问题 and 经济问题”“传统腐败和新型腐败”“腐败问题和不正之风”三种交织的腐败问题较为突出,全面从严治党仍要坚持久久为功。作为新时代的党员干部,要深刻体会蕴含于伟大建党精神之中最核心的价值追求、政治品格和内在品质,培养忧患意识、传承革命精神、发扬斗争精神,不断巩固党风廉政建设成效,并将精神的力量转化为实践的动力,既要建立健全以党的政治建设为统领,全面推进党的各方面建设的体制机制,也要“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”^{[3](P19)},多措并举营造风清气正的党内政治生态,永葆党的先进性与纯洁性。

(二) 弘扬伟大建党精神,建设文化强国

“国家之魂,文以化之,文以铸之。”回顾长期以来的国际政治史,大国的崛起往往都会伴随着刀与枪、血与泪的对决,但仅靠硬实力的比拼无法占据长久的优势,国家富强与民族振兴还需要文化的“软实力”来构筑起精神高地。习近平总书记指出:“优秀传统文化是一个国家、一个民族传承和发展的根本,如果丢掉了,

就割断了精神命脉。”^{[23](P146)}在对中华优秀传统文化深刻理解的基础上,中国共产党提出了建设社会主义文化强国的重大战略任务,意在用文化发展的大繁荣不断提升国家文化软实力,扩大中华文化的国际影响力。伟大建党精神的提出,既是对中华优秀传统文化的继承与升华,也是对中华优秀传统文化的创造性转化。

“坚守”中华优秀传统文化中民为邦本的思想。民为邦本是最早关于民本思想的阐述,曾在《尚书·五子之歌》中记载:“民为邦本,本固邦宁。”经过历朝历代的传承,真正赋予民本思想现实意义的是中国共产党。在马克思主义理论的指引下,民本思想深刻融入伟大建党精神之中,凝结着党的初心和使命。习近平总书记在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话中指出:“马克思主义博大精深,归根到底就一句话,为人类求解放。”^[24]这一初衷成为前赴后继的马克思主义者们的崇高使命。中国共产党也在以人民立场为奋斗目标的实践中,形成了以人民为中心的完整思想体系。如今,我们已经打赢了全面脱贫攻坚战,标志着千百年来困扰中华民族的绝对贫困问题历史性地画上句号,全面小康终于得到了实现,中华民族树立起了前所未有的民族自信心,营造出整个国家积极向上的精神风貌。强大的精神凝聚力是决定我们未来走向的根本力量,也是实现中国梦的根本动力。中国共产党要坚持以人民为中心的发展思想,紧紧依靠广大人民群众,不断凝聚思想共识、坚定共同的思想基础,使人民群众在精神上实现团结,推动党和人民的文化事业向前发展,用充足的底气沿着新时代中国特色社会主义的康庄大道前行。

“繁盛”中华优秀传统文化中自强不息的思想。自强不息出自《周易》“乾”卦中“天行健,君子以自强不息”的卦辞,形容刚健有为、坚韧不拔的精神特质。在漫长的历史发展进程中,自强不息的思想早已成为中华民族能够战胜一切的强大精神支柱。数千年来积累的坚定理想、奋发图强的精神品质组成了中华民族深层次的民族心理结构。正是这种代代相传的民族精神,开启了近代以来一系列救亡图存的斗争,铸造了中国革命时期不畏艰难险阻的“长征精神”、艰苦奋斗的“延安精神”,社会主义建设时期奋发图强的“大庆精神”、勇于探索的“红旗渠精神”,改革开放时期知难而

进的“青藏铁路精神”、开拓进取的“航天精神”，以及新时代下的伟大“抗疫精神”……自强不息的民族精神是伟大建党精神跨越时代、历史沉积而来的内涵凝练，必然要为建设社会主义文化强国补足后劲。

（三）弘扬伟大建党精神，构建人类命运共同体

伟大的建党精神不仅是中国的，也是全世界的；不仅是属于中国人民的精神财富，也是全世界构建人类命运共同体的人类共同精神财富。如马克思所说：“在过去的种种虚假的共同体中，如资本主义国家等，个人自由只是对那些统治阶级范围内发展的个人来说是存在的，他们之所以自由，只是因为他们是这一阶层的个人。”^{[25](P119)}但随着社会生产力的高速发展，真正的共同体会以现实的人出发，“最终价值追求是实现自由人联合体和形成人能够自由全面发展的理想社会”^{[26](P59)}。与许多只立足本国利益的精神不同，伟大建党精神虽然结晶和升华于中国共产党带领人民进行的革命、建设、改革伟大实践之中，但“中国人民历来富有正义感和同情心，历来把自己的前途命运同各国人民的前途命运紧密联系在一起”。从“各美其美，美人之美，美美与共，天下大同”的理念到“共商共建共享”的全球治理观念，再到“人类只有一个地球，各国共处一个世界”的人类命运共同体，无不体现着中国共产党继承了马克思主义经典作家未完成的事业，在逐次开展的为人民谋幸福、为人类求解放、为世界谋大同的奋斗历程上，形成了早已超越狭隘民族利益的伟大建党精神，在心系本国人民的同时，也深切关照整个人类的生存与命运。

必须辨析西式意识形态逻辑陷阱，树立政治自信与学术自觉。一直以来，国内外的各种敌对势力，总是企图让我们丢掉对马克思主义的信仰，对社会主义、共产主义的信念，忽视“主权”“国家”“人民”等马克思主义政治学的重要概念。近年来，西方政治困局与政治乱象已经引起全世界对所谓“西方自由民主”“普世价值”、宪政民主进行探讨与反思。我们决不能用西方资本主义的价值体系来评判中国共产党百年以来的伟大实践，也不能用他们的评价体系来衡量我国的发展。100年来，中国共产党继承了马克思主义基本原理，成功开辟出一条始终以人民为中心，且独具特色、卓有成效的发展之路，超越了西方模式禁锢的道路，所形成的

伟大建党精神为推动世界政治全面发展提供了新的价值遵循。当下，我们百年实践所积累起来的治理成效与经验已经相对成熟，要加强话语体系的建设，弘扬伟大建党精神的内在价值遵循，努力破除西方意识形态逻辑陷阱，及时总结提炼中国的政治经验与政治理念，向全世界讲好中国故事、中国共产党故事，将我国的发展优势与综合实力转化为话语优势，帮助国内外更为理性地了解中国共产党为什么“能”、马克思主义为什么“行”、中国特色社会主义为什么“好”，写好人类命运共同体的大文章。

积极参与全球治理，贡献中国智慧与中国方案。面对世界百年未有之大变局，习近平总书记在“七一”重要讲话中提出：“推动建设新型国际关系，推动构建人类命运共同体，推动共建‘一带一路’高质量发展，以中国的新发展为世界提供新机遇。”^{[3](P16)}习近平总书记站在全球治理的高度，为有效应对世界霸权主义和狭隘单边保护主义，向全球贡献更多的中国智慧与中国方案，开出了防范与化解各种挑战风险的治世良药，彰显了百年大党的天下情怀与世界担当。事实证明，中国共产党已经用实际行动在全世界赢得了声望。在伟大建党精神的指引下，中国共产党更应承担起全球治理体系的改革者与人类命运共同体的构建者的角色重任，坚持不干涉他国内政的原则，主张以审慎、相互尊重且多元的方式发展国际关系，为实现世界“持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽”推介中国经验、贡献中国方案，真正由“中国梦”走向“世界梦”。

参考文献：

- [1] 马克思恩格斯选集：第一卷[M].北京：人民出版社，2012.
- [2] 马克思恩格斯全集：第十四卷[M].北京：人民出版社，1974.
- [3] 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.
- [4] 习近平.在全国党校工作会议上的讲话[M].北京：人民出版社，2015.
- [5] 习近平谈治国理政：第三卷[M].北京：外文出版社，2020.
- [6] 马克思恩格斯全集：第三十九卷[M].北京：人民出版社，1974.

- [7] 中共中央党史和文献研究院. 十九大以来党的重要文献选编: 上[M]. 北京: 中央文献出版社, 2019.
- [8] 习近平谈治国理政: 第一卷[M]. 北京: 外文出版社, 2018.
- [9] 井冈山革命根据地党史资料征集编研协作小组, 井冈山革命博物馆. 井冈山革命根据地: 下[M]. 北京: 中共党史资料出版社, 1987.
- [10] 习近平在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话[N]. 人民日报, 2019-03-02(1).
- [11] 毛泽东选集: 第三卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991.
- [12] 本书编写组. 党章学习读本[M]. 北京: 中共党史出版社, 2016.
- [13] 邓小平文选: 第二卷[M]. 北京: 人民出版社, 1994.
- [14] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编: 上[M]. 北京: 中央文献出版社, 2014.
- [15] 习近平谈治国理政: 第二卷[M]. 北京: 外文出版社, 2017.
- [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] 列宁选集: 第三卷[M]. 北京: 人民出版社, 1995.
- [18] 共产国际有关中国革命的文献资料(1919—1928): 第一册[M]. 中国社会科学院近代史研究所翻译室, 编译. 北京: 中国社会科学出版社, 1981.
- [19] 毛泽东选集: 第一卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991.
- [20] 党必须发扬自我革命精神——三论学习贯彻习近平总书记在省部级专题研讨班上重要讲话[N]. 人民日报, 2017-02-16(1).
- [21] 习近平. 在纪念孙中山先生诞辰150周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2016-11-12(2).
- [22] 对照贯彻落实党的十八届六中全会精神 研究加强党内政治生活和党内监督措施[N]. 人民日报, 2016-12-28(1).
- [23] 中共中央宣传部. 习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要[M]. 北京: 人民出版社, 2019.
- [24] 习近平. 在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2018-05-05(1).
- [25] 马克思恩格斯全集: 第一卷[M]. 北京: 人民出版社, 1974.
- [26] 张战. 构建人类命运共同体思想研究[M]. 北京: 时事出版社, 2019.

Sustain the Great Founding Spirit of the Party on the New Journey of Realizing the Rejuvenation of the Chinese Nation

WANG Hai-xuan, HONG Xiang-hua

(Party School of Central Committee of C.P.C [National Academy of Governance], Beijing 100091, China)

Abstract: In modern times, China has nurtured many spirits in the grand practice of seeking liberation and development. The great founding spirit of the Party is the source of the spirit of the C.P.C. In a Ceremony Marking the Centenary of the Communist Party of China, General Secretary Xi Jinping summarized and refined the great founding spirit of the Party as “upholding truth and ideals, staying true to our original aspiration and founding mission, fighting bravely without fear of sacrifice, and remaining loyal to the Party and faithful to the people”. It condenses and summarizes the profound connotation of the original mission of the C.P.C in the past century, and reveals the distinctive characteristics of the C.P.C as a Marxist party. The majestic strength is gathered in the stage of development and development, helping to start a new historical journey of national rejuvenation.

Key Words: the Communist Party of China; the great founding spirit of the Party; the rejuvenation of the Chinese nation

责任编辑: 彭 澜

习近平关于社会主义市场经济重要论述的思维方法探析

赵华美, 刘凤义

(南开大学 马克思主义学院, 天津 300350)

摘要:习近平关于社会主义市场经济的重要论述,是新时代社会主义市场经济改革与发展的行动指南,蕴含着深刻的马克思主义立场、观点和方法,其彰显出的立足时代局势、注重谋篇布局的战略思维,继承优良传统、厚植历史底蕴的历史思维,处理复杂关系、协调各方利益的辩证思维,尊重市场规律、克服市场弊端的创新思维,强化市场法制、维护市场公平的法治思维,坚持社会主义、维护人民利益的底线思维等六种思维方式和理念,为深入推进新时代高质量发展提供了方法论指南。

关键词:习近平;社会主义市场经济;思维方法

中图分类号:F045.5

文献标识码:A

文章编号:2096-5729(2021)06-0021-07

科学思维方法是习近平新时代中国特色社会主义思想的灵魂,习近平强调,“提高战略思维、历史思维、辩证思维、创新思维、法治思维、底线思维能力,善于从纷繁复杂的矛盾中把握规律,不断积累经验、增长才干”^[1]。从思维方法角度学习和理解习近平新时代中国特色社会主义思想,有利于把握思想精髓,在实践中正确认识规律、运用规律和把握规律,更好推进新时代我国经济社会各项事业发展。目前,学界对习近平关于社会主义市场经济重要论述中的科学思维方法还有研究,本文尝试对此进行阐述。

一、立足时代局势、 注重谋篇布局的战略思维

战略思维是从全局性、整体性、系统性、统筹性、长期性角度出发指导工作的科学思维方法。习近平多次提及战略思维,明确指出:“战略问题是一个政党、一个

国家的根本性问题。战略上判断得准确,战略上谋划得科学,战略上赢得主动,党和人民事业就大有希望。”^{[2](P10)}习近平关于社会主义市场经济的重要论述体现了重要的战略思维,具体表现在:明确了新时代社会主义市场经济对于发展社会主义的重要地位和作用,并从战略层面规定了社会主义市场经济改革是社会其他领域改革的总方向,从制度层面确定了社会主义市场经济体制改革是经济发展的重要战略任务。

(一)从战略层面明确了社会主义市场经济改革趋势,是引领其他领域改革的战略方向

社会主义市场经济改革作为整个经济领域改革的大方向,具有引领性作用,是新时代经济体制改革的重要战略方向,决定了其他领域改革的深度和广度。习近平充分重视社会主义市场经济在新时代的方向性引领作用,反复强调全面深化改革要坚持社会主义市场经济改革的引领作用,指出“建设高标准市场体系,要

收稿日期:2021-04-20

基金项目:教育部人文社科重点研究基地重大项目“中国特色社会主义政治经济学理论体系和话语体系建设研究”(19JJD790006)

作者简介:赵华美,南开大学马克思主义学院博士研究生,主要研究方向为马克思主义政治经济学;刘凤义,南开大学经济学院、马克思主义学院教授、博士生导师,南开大学马克思主义学院院长,主要研究方向为中国特色社会主义政治经济学。

贯彻新发展理念,坚持社会主义市场经济改革方向”^[3]。从习近平关于社会主义市场经济体制改革总方向论述中,我们可以看出,将社会主义市场经济改革作为经济发展的重要战略方向,既是社会主义市场经济自身发展的要求,更是发展社会主义生产力的要求。以习近平同志为核心的党中央把构建高水平社会主义市场经济体制,作为实现新发展格局战略的重中之重。例如,在最近的经济工作会议和全面深化改革战略部署中,习近平在国家战略科技力量、产业链供应链、扩大内需、深化改革开放、种子和耕地问题、反垄断和资本无序扩张、城市住房问题及排碳工作等八个方面中都有提到市场作用,充分体现了社会主义市场经济对于其他方面改革的战略引领作用。

(二)从制度层面确定了社会主义市场经济体制改革是经济发展的重要战略任务

社会主义市场经济改革是全面深化改革的重要内容,针对市场经济改革中所面临的一系列难题和困境,习近平指出要将社会主义市场经济改革作为战略任务,要求我们艰苦努力,不断“实现党的十八大提出的加快完善社会主义市场经济体制的战略任务”^[4](P95)。党的十九届四中全会首次将社会主义市场经济体制纳入基本经济制度,提出“公有制为主体、多种所有制经济共同发展,按劳分配为主体、多种分配方式并存,社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度”^[5](P126),从而在制度层面明确了社会主义市场经济对国家全局发展的战略性作用。从基本经济制度层面出发规定社会主义市场经济体制改革任务的战略性,是对社会主义市场经济基本规律和作用的科学认识,也是基本经济制度完善的重要动力,必须充分认识到社会主义市场经济体制作为基本经济制度对于整个经济发展任务的战略宏观性。

二、继承优良传统、厚植历史底蕴的历史思维

历史思维的核心要义是以史为鉴、博古通今,在总结历史经验和教训基础上,把握历史发展规律和未来发展方向。习近平关于社会主义市场经济重要论述不是一种理论空想,而是有着鲜明的历史在场逻辑,体现了深刻的历史思维,此种历史思维主要体现在其承继

了马克思恩格斯的世界市场理论以及邓小平关于社会主义市场经济的创造性理论。

(一)继承和发展了马克思主义世界市场理论

市场经济发展需要世界性的市场,马克思虽然没有明确使用“市场经济”概念,但却在分析和批判资本主义经济制度过程中阐述了关于世界市场的思想。首先,世界市场是生产力发展的必然产物,而资产阶级在其中扮演着决定性的作用。“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的生产力,比过去一切世代创造的全部生产力还要多,还要大。”^[6](P405)随着资本主义生产力不断地发展,对产品销售市场的需求促进了世界市场的形成,也“把一切民族甚至最野蛮的民族都卷到文明中来了……迫使一切民族……采用资产阶级的生产方式”^[6](P404),推动了世界历史的形成。其次,共产主义是世界历史的最终走向,无产阶级在其中扮演着决定性作用。马克思虽然批判了资本主义开拓和维持世界市场方式的血腥与暴力,但是也肯定了世界市场存在的必要性,即世界市场“使一切国家的生产和消费都成为世界性的了”^[6](P404),从而壮大了无产阶级的队伍,促进了无产阶级意识的觉醒,为人类解放提供了必要性的准备条件。习近平继承了马克思等经典作家关于世界市场的理论,坚持不断深化对外开放,积极推动国内市场融入国际市场。同时,随着国内外经济发展形势的新变化,因以美国为首的发达资本主义国家推行单边主义、逆全球化行为,习近平提出了构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,这是应对新发展阶段机遇和挑战、贯彻新发展理念的战略选择,也是事关全局的系统性深层次变革,充分彰显了马克思主义普遍性与特殊性相统一的发展思路。

(二)继承和发展了邓小平关于社会主义市场经济的理论

“社会主义市场经济”理论是以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体解放思想、实事求是的开拓性创举。1985年10月23日,邓小平在会见美国时代公司组织的美国高级企业家代表团时,第一次明确提出“计划经济”和“市场经济”的关系问题:“社会主义和市场经济之间不存在根本矛盾。……把计划经济和市场经济结合起来,就更能解放生产力,加速经济发展。”^[7](P148)邓小平关于社会主义市场经济理论是我们

党的一个伟大创举,是马克思主义中国化的一个标志性理论成果,其主要观念包括:一是计划经济和市场经济不是划分社会制度的标志,计划经济不等于社会主义,市场经济也不等于资本主义;二是计划和市场都是经济手段,对经济活动的调节各有优势和长处,社会主义实行市场经济要把两者结合起来;三是市场经济作为资源配置的一种方式,本身不具有制度属性,可以和不同的社会制度结合,从而表现出不同的性质。充分继承邓小平关于社会主义市场经济论述,习近平深刻阐述了社会主义市场经济在生产力发展中的巨大作用,指出:“我国经济发展获得巨大成功的一个关键因素,就是我们既发挥了市场经济的长处,又发挥了社会主义制度的优越性。”^{[8](P64)}市场经济从其形成的历史来看,是因资本主义的产生而发展起来的,但是从其历史作用来看,客观上推动了人类经济社会的进步。总之,习近平关于社会主义市场经济的论述不是凭空而生的,而是运用历史思维,在充分吸收前人的优秀理论成果基础上逐渐生成的,具有深刻的历史底蕴和时代特色。

三、处理复杂关系、 协调各方利益的辩证思维

辩证思维是正确看待问题、解决问题的重要科学思维方法,是习近平治国理政的重要方法论。习近平认为:“辩证思维能力,就是承认矛盾、分析矛盾、解决矛盾,善于抓住关键、找准重点、洞察事物发展规律的能力。”^{[9](P287)}基于对辩证思维的科学认识,习近平在论述社会主义市场经济发展的相关问题时十分重视辩证思维方法的运用,主要体现在在“变”与“不变”的国内外环境中统筹市场经济战略发展、坚持运用辩证法和两点论处理政府与市场的关系以及辩证看待、平等对待两种所有制经济这三个维度。

(一)在“变”与“不变”的国内外环境中统筹市场经济战略发展

从国际视角来看,在全球化速度进一步加快的国际大背景下,经济全球化的根本方向、和平与发展的时代主题以及世界多极化的格局并没有改变。而以美国为代表的发达资本主义国家挑起贸易摩擦,增加贸易壁垒,改变贸易规则,加之新冠肺炎疫情的流行,使得

整个国际贸易环境波折不断,矛盾叠加,世界格局正悄然发生变化,此乃国际市场环境之“变”。从国内视角来看,在中国共产党领导下,我国社会主义市场经济形势发展向好,人民安居乐业,幸福指数不断提高,脱贫攻坚事业取得巨大成就,社会主义坚持以人民为中心发展经济,致力于实现共同富裕目标的初心没有变,坚持改革开放的大政方针没有变,整个社会主义市场经济发展的背景环境、政策支持没有变。但目前,中国正处于全面深化改革与应对百年未有之大变局的交织叠加的复杂环境中,导致国内一些矛盾的叠加以及新问题不断涌现,新冠肺炎疫情对经济发展造成的冲击和疫情后重建都是当前需要突出解决的问题,这是国内市场经济发展面临的环境之“变”。因此,统筹国际国内两个大局,在“变”与“不变”的复杂环境中推进社会主义市场经济的改革与发展,是我国深化改革能否取得成功的关键。基于对“变”与“不变”的辩证思考,以习近平同志为核心的党中央坚持“用全面、辩证、长远的眼光分析当前经济形势,努力在危机中育新机、于变局中开新局,发挥我国作为世界最大市场的潜力和作用”^[10],坚持发展社会主义市场经济,辩证看待国内外市场的优劣势,实现国内外两个市场的优势互补作用。

(二)要坚持运用辩证法和两点论处理政府与市场的关系

习近平将其辩证思维运用于处理政府和市场的关系之中,在党的十九届五中全会中明确指出:“我们要坚持辩证法、两点论,继续在社会主义基本制度与市场经济的结合上下功夫,把两方面优势都发挥好,既要‘有效的市场’,也要‘有为的政府’,努力在实践中破解这道经济学上的世界性难题。”^{[11](P6)}即坚持“辩证法”和“两点论”就是要同时看到政府和市场的优势与不足:一方面,发展社会主义市场经济要坚持政府的始终在场,推动政府成为“有为的政府”,坚决杜绝新自由主义在我国市场经济发展中的抬头。在发展社会主义市场经济过程中政府作用如何有效发挥,习近平认为,“更好发挥政府作用,不是要更多发挥政府作用”^{[8](P66)},“关键是加快转变政府职能,该放给市场和社会的权一定要放足、放到位,该政府管的事一定要管好、管到位,坚决扭转政府职能错位、越位、缺位现

象”^{[8](P68)}；另一方面，要发挥市场在资源配置中的决定性作用，让社会主义市场成为发展生产力的“有效的市场”，坚决杜绝政府在经济领域的“大包干”。但是“市场在资源配置中起决定性作用，并不是起全部作用”^{[4](P77)}，市场作为“看不见的手”，决定着“生产多少”“如何生产”和“为谁生产”的问题，这是社会总产品和社会再生产环节的关键步骤。总之，在处理“有为的政府”和“有效的市场”的关系方面，习近平明确要求政府“有所为有所不为”，把握好与市场经济之间的“度”的辩证思想，充分体现了其坚持“两点论”和统筹兼顾的科学思维方法。

（三）要辩证看待、平等对待两种所有制经济

公有制和非公有制经济都是我国基本经济制度的重要组成部分，也是社会主义市场经济的重要主体。对此，习近平强调要“把公有制经济巩固好、发展好，同鼓励、支持、引导非公有制经济发展不是对立的，而是有机统一的。公有制经济、非公有制经济应该相辅相成、相得益彰，而不是相互排斥、相互抵消”^{[12](P5-6)}。党的十八大以来，习近平多次重申坚持基本经济制度和“两个毫不动摇”^①，党的十八届三中全会提出，“公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分”^{[13](P8)}；党的十八届五中全会强调，“鼓励民营企业依法进入更多领域，引入非国有资本参与国有企业改革，更好激发公有制经济活力和创造力”^{[14](P798)}；党的十九大又把“两个毫不动摇”写入新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，进一步确定为党和国家的一项大政方针。对于公有制和非公有制经济地位和作用的调整，是完善社会主义市场经济主体的重要前提，也是激发不同生产力要素积极性的重要途径和方法。总之，习近平坚持发展两种所有制经济，注重发挥两种所有制经济的优势，深刻体现了他关于社会主义市场经济重要论述的辩证思维特征。

四、尊重市场规律、克服市场弊端的创新思维

创新是一个国家和民族进步的灵魂，创新思维是

改革发展的科学思维方法。习近平高度重视创新思维，明确提出，“我们必须把创新作为引领发展的第一动力……把创新摆在国家发展全局的核心位置”^{[8](P22)}。将创新思维运用到社会主义市场经济的论述之中，习近平创新性发展了社会主义市场经济理论和社会主义市场经济运行模式。

创新市场经济理论，丰富社会主义市场经济思想内涵。改革开放以来，中国共产党的各届领导集体对如何发展社会主义市场经济进行了不懈探索，在不同历史条件下分别形成了独创性社会主义市场经济理论。如今，中国特色社会主义进入新时代，我们面临的主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活的需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，这对我们提出了新的要求，需要我们有新的作为。在经济领域需要我们在坚持发展社会主义市场经济基础上，深刻总结社会主义市场经济发展历程中的经验和教训，推动社会主义市场经济的理论和实践在新时代的新发展，实现经济的充分发展、平衡发展，不断满足人民对美好生活的需要。基于此，以习近平同志为核心的党中央在继承了历代党中央关于社会主义市场经济发展的科学理念基础上，立足新时代的国际国内大背景，对社会主义市场经济理论进行创新性的发展，在党的十九届五中全会上指出，“构建高水平市场经济体制、充分发挥市场在资源配置中的决定性作用”^{[15](P14)}。在此之前，习近平就多次强调指出：“关于使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。这是这次全会决定提出的一个重大理论观点。”^{[8](P51)}这个提法更深层的含义表明社会主义市场经济理论已经不再囿于市场经济抽象的姓“资”或姓“社”的争论，也充分体现了社会主义已经在深刻的实践中成功突破“西方经济学”和“经典马克思主义”两大教条，实现了社会主义市场经济的重大理论创新。

创新市场经济运行模式，提升社会主义市场经济运行效率。在较长一段时期内，社会主义市场经济的实践模式以传统需求导向型为主。但由于市场盲目性弊端的诱导，供给与需求这对市场经济的基本关系会产生失衡，由此，传统投资、消费、出口的模式逐渐成为

① “两个毫不动摇”是指毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。

市场发展的桎梏。针对这一矛盾,习近平坚持运用创新理念,提出供给侧结构性改革,要求“既强调供给又关注需求,既突出发展社会生产力又注重完善生产关系,既发挥市场在资源配置中的决定性作用又更好发挥政府作用,既着眼当前又立足长远”^{[11](P173)},供给与需求关系是市场经济的主要矛盾,从供给侧入手是对传统市场经济运行方式的重要创新。供给侧结构性改革在遵循市场配置资源的客观规律的基础上,更加注重市场经济自我调节的能力,让市场经济中的供求规律回归其内在属性,也是激发市场经济活力的重要动力。以习近平同志为核心的党中央注重内需与供给的平衡发展,并强调“加快培育完整内需体系,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来”^{[15](P13)},不断完善供给侧结构性改革的相关配套措施,这是对社会主义市场经济的发展目的和运行方式提出的创造性思想。

五、强化市场法制、 维护市场公平的法治思维

法治思维是在尊重事物客观规律的基础上,将法治精神和要求付诸实践,并以之分析、处理和解决矛盾的科学思维方法。法治思维是习近平论述社会主义市场经济发展规律的重要方法,习近平坚持用法治思维发展社会主义市场经济,主要体现在:转变政府职能,培育法治化竞争环境;尊重市场规律,参与法治化全球治理两个方面。

(一)转变政府职能,培育法治化竞争环境

当前我国经济发展虽然已经进入高质量发展阶段,整体达到小康水平,但是在社会主义市场经济体制和机制建设方面还存在诸多问题:如维护市场经济健康运行的法律法规不够完备、保护不同经济行业的体制和机制建设与完善程度存在顾此失彼状况、反垄断和反不正当竞争的行政执法还有待进一步加强、外商投资制度以及对外投资政策和服务体系不健全、涉外经贸法律和规则体系不够完备、国际宏观经济政策协调机制还没有建立等。同时,基于此,习近平明确指出:“社会主义市场经济本质上是法治经济,经济秩序混乱多源于有法不依、违法不究,因此必须坚持法治思维、增强法治观念,依法调控和治理经济。法治经济的

本质要求就是把握规律、尊重规律。”^{[16](P115)}运用法律制度规范市场经济的运行,重中之重就是发挥政府在市场经济发展中的规范性作用,正如习近平所说:“政府是市场规则的制定者,也是市场公平的维护者,要更多提供优质服务。”^{[17](P5)}一方面,当前社会主义市场经济发展面临诸如竞争不够充分、民营经济门槛多、寻租现象层出不穷、实体经济融资难等重大矛盾,同时各种欺诈行为和假冒商品充斥市场,破坏了市场诚信建设和秩序规范,这就要求政府加快转变职能,为市场经济良序发展营造法治化、规范化环境。为此,习近平明确要求,“夯实资本市场法治和诚信基础,加强跨境监管执法协作,推动构建良好市场秩序”^[3]。另一方面,社会主义市场经济发展面临着市场准入机制不健全和退出机制不完善的情境,极易发生资本泡沫现象,根本原因还是由于市场主体诚信缺失。为此,习近平强调:“要用法治来规范政府和市场的边界,尊重市场经济规律,通过市场化手段,在法治框架内调整各类市场主体的利益关系。”^[18]加强市场监管,划定法律红线,使政府在合理范围内发挥宏观调控作用,规范市场运行,是市场经济实现可持续发展的重要保障。

(二)尊重市场规律,参与法治化全球治理

当前全球化进一步推进还存在多重阻碍,世界市场的发展也面临多重挑战,例如,当前一些发达资本主义国家,为了一己私利推行贸易保护主义政策、设置关税壁垒,并对一些国家的企业和新型产业实行经济制裁;新冠肺炎疫情全球蔓延,导致世界经济持续低迷、全球市场不断萎缩等等。作为世界最大的发展中国家和世界第二大经济体,我们发展社会主义市场经济与世界市场的发展是一脉相承的,这不仅是国家之间的合作互助,更是全人类实现可持续发展的重要桥梁和交往方式。进一步推进经济全球化进程需要不断探究如何实现各国更好地分工合作以及长期共赢的有效方法。习近平提出了进一步积极调动国内外市场双循环,发展和完善社会主义市场经济,即强调市场经济“要优化升级生产、分配、流通、消费体系,深化对内经济联系、增加经济纵深,增强畅通国内大循环和联通国内国际双循环的功能,加快推进规则标准等制度型开放”^{[19](P157)}。全球化经济的发展和全球治理格局的形成离不开法治建设和规则建立,要求我们以国内外市

场“双循环”模式推动社会主义市场经济发展的策略必须积极主动适应国际规则,努力研究全球经济与贸易现有相关法律法规,积极参与全球经济与贸易新规则的制定,充分发挥大国优势和责任担当,在遵守国际贸易准则的基础上不断推进中国市场经济的发展与完善。

六、坚持社会主义、 维护人民利益的底线思维

底线思维就是设定最低目标,立足最低点,争取最好结果;增强忧患意识,做到有备无患,防范化解风险。习近平明确指出:“坚持底线思维,增强忧患意识,提高防控能力,着力防范化解重大风险,保持经济持续健康发展和社会大局稳定,为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、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供坚强保障。”^{[5](P219)}坚守底线思维的原则,就是要求我们在发展社会主义市场经济以及改革一切不适应社会主义市场经济发展的生产关系时,要时刻坚守社会主义这一红线、恪守生态文明建设这一底线。

(一)推动社会主义市场经济改革和发展,要守住社会主义这条红线,保证全面深化改革的正确方向

社会主义市场经济最大特点和根本优势就是实现市场经济与社会主义制度有效结合,充分发挥社会主义制度优越性和市场经济的活跃性。一方面,人民民主专政的社会主义国家是我们的基本国体,基本国体不能动摇是进行一切改革和发展必须坚持的底线原则。正如习近平指出的:“我们是在中国共产党领导和社会主义制度的大前提下发展市场经济,什么时候都不能忘了‘社会主义’这个定语。”^{[8](P64)}我们推进社会主义市场经济,在任何改革过程中都不能偏离社会主义轨道,明确社会主义市场经济的改革大方向。另一方面,发展社会主义市场经济是实现我国繁荣富强的最为重要的手段,是社会主义本质的鲜明体现,正如习近平所说:“坚持改革开放,解放和发展社会生产力,建设社会主义市场经济……这些都是在新的历史条件下体现科学社会主义基本原则的内容,如果丢掉了这些,那就不成其为社会主义了。”^{[19](P29)}社会主义市场经济发展的最终目的,就是必须在社会主义与市场经济有机结合

的前提下,不断激活社会主义各个生产力要素的潜力和活力。

(二)社会主义市场经济改革发展,要坚持共同富裕的价值导向,守住社会主义发展的初心使命

社会主义从成立发展到现在,一切改革的最终目的就是要使人民过上美好幸福生活,让全体人民共享改革发展成果。现实中,“我国社会主义市场经济中存在的非公有制经济成分和按要素分配等必然会导致劳资收入差距”^[20]。对此,进入新时代以来,以习近平同志为核心的党中央强化确立“中国特色社会主义道路就是要逐步实现全体人民共同富裕”的目标,在党的十九届五中全会再次指出,要“扎实推动共同富裕,不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感”^{[15](P17)}。而实现共同富裕,必须要借助市场力量,正确处理公平与效率的关系,以充分发展生产力为共同富裕奠定强大的物质基础。正如习近平指出的:“共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征,要坚持以人民为中心的发展思想,在高质量发展中促进共同富裕。”^[21]为此,“要从构建新发展格局、推动高质量发展、促进共同富裕的战略高度出发,促进形成公平竞争的市场环境”^[22]。实现共同富裕,既要发挥市场经济对生产力要素活力的激励作用,也需要国家和政府及时进行宏观调控,规避市场经济弊端,确保社会主义市场经济发展时刻以共同富裕目标为价值导向。

结 论

习近平关于社会主义市场经济重要论述的思维方法,深刻体现了马克思主义唯物辩证法思想的整体性和辩证性。其中,习近平关于社会主义市场经济发展的战略思维,是统领其他思维的重要方法论,引领着对社会主义市场经济进行战略方向的谋篇布局,是有计划推进其他方面改革的前提。社会主义市场经济发展的历史思维和辩证思维是系统存在的,在充分把握其历史发展脉络的同时,必须要辩证看待社会主义市场经济的历史经验,做到具体问题具体分析。而社会主义市场经济的创新思维、法治思维和底线思维则充分体现了社会主义市场经济发展普遍联系的特点,坚持创新思维,用法治思维对社会主义市场经济创新行为进行制度保障。同时明确社会主义市场经济本质,运

用底线思维,严防新自由主义的腐蚀,走出一条有中国特色的社会主义市场经济发展道路。习近平关于社会主义市场经济重要论述的方法论思维,全面涵盖了社会主义市场经济运行过程中诸多亟须解决的矛盾,是新时代发展社会主义市场经济必须坚持的指导思想,也是将马克思主义基本原理与时俱进的重要实践法宝。

参考文献:

- [1] 习近平.提高防控能力着力防范化解重大风险 保持经济持续健康发展社会大局稳定[N].光明日报,2019-01-22(1).
- [2] 习近平谈治国理政:第二卷[M].北京:外文出版社,2017.
- [3] 习近平.全面贯彻党的十九届五中全会精神 推动改革和发展深度融合高效联动[N].人民日报,2020-11-03(1).
- [4] 习近平谈治国理政:第一卷[M].北京:外文出版社,2018.
- [5] 习近平谈治国理政:第三卷[M].北京:外文出版社,2020.
- [6] 马克思恩格斯选集:第一卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [7] 邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [8] 习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [9] 习近平总书记系列重要讲话读本[M].北京:人民出版社,2016.
- [10] 习近平.坚持用全面辩证长远眼光分析经济形势 努力在危机中育新机于变局中开新局[N].人民日报,2020-

05-24(1).

- [11] 十八大以来重要文献选编:下[M].北京:中央文献出版社,2018.
- [12] 习近平.在民营企业座谈会上的讲话[M].北京:人民出版社,2018.
- [13] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[M].北京:人民出版社,2013.
- [14] 十八大以来重要文献选编:中[M].北京:中央文献出版社,2016.
- [15] 中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报[M].北京:人民出版社,2020.
- [16] 习近平关于全面依法治国论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2015.
- [17] 习近平.在企业家座谈会上的讲话[M].北京:人民出版社,2020.
- [18] 习近平主持召开中央全面依法治国委员会第二次会议并发表重要讲话[J].改革与开放,2019(5):130.
- [19] 习近平重要讲话单行本[M].北京:人民出版社,2021.
- [20] 王婷.关于社会主义市场经济条件下共同富裕问题的争论辨析[J].思想理论教育导刊,2017(7):59-63.
- [21] 习近平.在高质量发展中促进共同富裕 统筹做好重大金融风险防范化解工作[N].人民日报,2021-08-18(1).
- [22] 习近平.加强反垄断反不正当竞争监管力度 完善物资储备体制机制深入打好污染防治攻坚战[N].人民日报,2021-08-31(1).

Analysis of Xi Jinping's Thinking Method on the Important Discourse of Socialist Market Economy

ZHAO Hua-mei, LIU Feng-yi

(School of Marxism, Nankai University, Tianjin 300350, China)

Abstract: Xi Jinping's important discourse on the socialist market economy is an action guide for the reform and development of the socialist market economy in a new era. It contains profound Marx's standpoints, viewpoints and methods. The six thinking methods and concepts, including strategic thinking, historical thinking, dialectical thinking, innovative thinking, legal thinking and bottom-line thinking, are highlighted, which provide a methodological guide for further promoting high-quality development in a new era.

Key Words: Xi Jinping; socialist market economy; thinking method

责任编辑:彭 澜

“谁来监督纪委”： 监督制约纪检监察机关机制的特征分析

王冠¹，任建明²

(1.中国纪检监察学院，北京 100194；

2.北京航空航天大学人文社会科学学院，北京 100191)

摘要：纪检监察机关是党和国家的监督专责机关，在党风廉政建设和反腐败斗争中发挥着重要作用。进入新时代以来，纪检监察体制改革不断深化，明显呈现出权力集中、权限扩大的趋势。由是，“谁来监督纪委”成为一个更加迫切的议题。本文根据习近平总书记“各级纪委要强化自我监督，自觉接受党内和社会监督”的要求，在系统梳理现有监督制约纪检监察机关制度和模式的基础上建立了一个分析框架。监督制约纪检监察机关制度的发展呈现间断平衡性特征，党的十九大时期是制度发展的“关键期”。当前，已经构建起以党内监督为主，多主体各有侧重的制度框架；未来，监督制约具体模式仍需探索并不断充实。

关键词：监督制约；制度；机制；纪检监察机关；监察权

中图分类号：D630.9

文献标识码：A

文章编号：2096-5729(2021)06-0028-12

纪检监察机关是党和国家的监督专责机关，在党风廉政建设和反腐败斗争中发挥着重要作用。进入新时代以来，纪检监察体制改革不断深化，明显呈现出权力集中、权限扩大的趋势。当前，纪检监察机关已经整合成为一个具有极高政治权威的“单头制”反腐败工作领导小组。^①一方面，改革加强了党对反腐败工作的集中统一领导，强化了纪检监察机关的权威，提升了运作

效率。另一方面，权力的过分集中往往易于导致权力滥用。监督权同样存在被滥用和发生腐败的可能。因此，如何对纪检监察机关进行监督制约^②，逐渐成为一个更加迫切的议题。

中央对权力制约与相互监督的态度是非常明确的。2016年12月，时任中央纪委书记王岐山首次直面“谁来监督纪委”的问题。他表示，纪委要以身作则，把

收稿日期：2021-08-14

基金项目：国家社科基金项目“深化党的纪律检查体制改革的理论与方案研究”(19BDJ018)；四川师范大学党内法规研究中心委托项目“纪检监察干部教育培训制度研究”(2021scdg01)

作者简介：王冠，博士，中国纪检监察学院高级经济师，主要研究方向为反腐倡廉、干部教育培训等；任建明，博士，教授，博士生导师，北京航空航天大学廉洁研究与教育中心主任，主要研究方向为政府管理、反腐倡廉、公共组织领导等。

^① 根据反腐败机构的数量，将各国的反腐败体制划分为“单头模式”“多头模式”的方式为学界普遍采用。参见任建明，张君翼.中国反腐败机构改革研究——基于中国香港和中国内地间的比较[J].北京航空航天大学学报(社会科学版)，2016(1):1-8.过勇，潘春玲，宋伟.“十八大”以来我国纪检监察机关的改革路径及成效分析[J].国家行政学院学报，2018(5):87-92.

^② 目前，在行文中对纪委监委的监督制约机制有不同的表述，如“监督纪委”“自身监督”“自我监督”“对监察权监督制约”“对监委监督制约”等，其核心意涵基本一致，即对纪检监察机关、纪检监察权及纪检监察干部的监督和制约。为避免歧义、明确指向，本文暂使用“监督制约纪检监察机关”表述。一是“监督制约”既包含内部监督、外部监督，也包含纵向组织监督、横向权力制约；二是“纪检监察机关”包含组织、权力及人员。

监督执纪的权力关进制度笼子,对纪委的监督首先在于各级党委。纪委要把自我约束同接受党内监督、民主监督、群众监督和舆论监督结合起来。^[1]2017年1月,习近平总书记在党的十八届中央纪委七次全会上指出:“各级纪委要强化自我监督,自觉接受党内和社会监督,建设一支让党放心、人民信赖的纪检干部队伍,为全党全社会树起严格自律的标杆。”^[2]习近平总书记的重要讲话为解决“谁来监督纪委”问题指明了方向。由是,“谁来监督纪委”被列入正式议题。此后,一方面,学术界开展的相关研究日渐增多;另一方面,纪检监察机关积极研究、实施具体接受监督的方式和举措。

对监督者进行监督的议题早已有之,但囿于种种原因实务界对此鲜有置评,学术界亦对此关注不高。新时代以来,随着纪检监察体制改革的不断深化,关于如何有效监督纪检监察机关(权力)的议题逐渐开始发酵,研究开始逐渐增多。早在纪检监察体制改革之初,即有学者前瞻性地提出该议题。郭文亮^[3]认为,随着党内监督机构地位和作用的提升,更需要加强对其监督;可以适度分离,建立相对独立、相互制约的权力结构与运行机制。童之伟^[4]认为,被监督者权利的保障与监督者权力的运用需要达成均衡;现有监督制约其他国家机关依法行权的路径几乎都可用来监督制约监委,但需充实和革新。国家监察体制改革试点开始后^①,关于监督监察权的研究进入到了新阶段。谭世贵^[5]、高越^[6]、龚举文^[7]等认为,国家监察权存在被滥用和发生腐败的可能,须以制约和监督,并提出了党的监督,国家权力机关^[8]、司法机关制约监督,社会组织和社会舆论、公民监督,监察机关自身监督等多种方式。熊丝语^[9]、曹亘平^[10]、刘素梅^[11]、南杰、隆英强等^[12]、吴国斌等^[13]认为,内外部的多元监督主体应相互配合,构建形成内外结合、衔接顺畅、互相配合的全方位监督制约体系。周智博^[14]进一步提出了在人大设立专门委员会,监委会内部设立调查委员会,建立监察诉讼制度等较为具体的思路。林晨等^[15]、秦前红^[16]着重探讨了人

大监督监委的方式与途径。雷连莉等^[17]、伍洪杏等^[18]探讨了检察监督监委的方式方法。龚保霖^[19]从人才选拔、培养和考核等视角思量对监委的监督。潘春玲^[20]重点关注监委自我监督,并提出完善建议。纪检监察机关也就如何加强自我监督表达了明确态度。^[21]任建明^[22]指出,鉴于组织监督的局限性,在顶层权力监督方面只能依靠权力制约和民主监督,尤其需要切实强化同级相互监督。由此可见,尽管对于具体的监督方式方法有不同观点,但无论是专家学者还是纪检监察机关都认为,被关进制度笼子的也应该包括监督者和监督权。这些成果为本研究奠定了坚实基础,提供了重要参考。

尽管现有研究已经清楚阐述了监督监督者的重要意义,并从不同视角提出了一些很有见地的具体建议,但是,对这些监督制度的有效性没有进行过具体分析,对于制度的发展空间和可能也没有深入探讨。因此,本文在系统梳理现有监督纪检监察机关制度和模式的基础上,一是根据一般性监督要素结合实际情况,建立监督有效性的分析框架;二是从制度主义视角,对监督制约纪检监察机关制度和模式的发展空间与可能进行了探讨和展望。

一、纪检监察体制特征 与监督制约机制分析框架

(一) 纪检监察体制特征

纪检监察体制通过“政党-国家”复合结构对党和国家的监督权进行整合,产生事实上的权力混同。因此,对于一体两面的纪检监察机关应进行整体观察和分析,不能割裂。

一是纪检监察体制的结构、职能与领导关系。现行的纪检监察体制是在“政党-国家”框架下,以中央纪委为核心建立的具有中国政治特色的监督体制。首先,中央纪律检查委员会由党的全国代表大会产生,中央纪委机关是中央纪律检查委员会的办事机构;纪委系统实行“双重领导”。^②其次,国家监委不设党组,与中央纪委合署办公,一套机构、两个名称,履行纪检、监

^① 2016年11月,中办印发《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点方案》,部署设立各级监察委员会,从体制机制、制度建设上先行先试、探索实践,为在全国推开积累经验。

^② 《中国共产党章程》(中国共产党第十九次全国代表大会部分修改,2017年10月24日通过):党的地方各级纪律检查委员会……在同级党的委员会和上级纪律检查委员会双重领导下进行工作。上级党的纪律检查委员会加强对下级纪律检查委员会的领导。此次修改明确纪委双重领导体制中“委-地”关系主次,强化了纪委系统内的垂直领导。

察两项职能;监委系统实行“上级监委领导下级监委”。^①由此可见,纪检监察体制是党和国家监督机关一体化的复合体制,纪检监察机关首先是政治机关,本质上就是党的工作机构。

二是纪检监察权的属性与分布。首先,党的纪检监察权和国家的监察权,都是监督权。其次,深化纪检监察体制改革后,中央重新修订和制定了一系列法律法规,在调整范围上按照“政党-国家”的逻辑对党的纪律检查权和国家的监察权划出了相对明晰的边界,因而呈现出纪法分离的分布状态。再次,从监察法和相关配套规定的文本来看,法律法规对监察机关在监督调查措施的规定和授权上,没有超出行政监察机关和检察院反贪污贿赂部门原来的范围。但权力的集中度提升了——原来由几家分别行使的权力,现在集中到了监察机关一家。当前,在纪检、监察合署办公体制下,纪检、监察权能够被一体行使,在内部实现纪法贯通^[23],实际上大大强化了纪检监察机关的监督权。

(二)监督制约机制分析框架

我们遵循习近平总书记关于各级纪委加强“自我监督”,自觉接受“党内监督、社会监督”的三项要求;根据党章^②和党内法规^③关于党内监督的有关规定;根据宪法和法律中关于国家机关监督和制约的有关规定^④;引入监督所需四项条件^[22],建构起一个监督纪检监察机关的“二三四”分析框架:两个维度、三种类型、四项条件(图1)。对纪检监察机关监督的两个维度:纵向监督、横向监督;三种类型:组织监督、权力制约,

社会监督;四项条件:能力、信息、资源、问责。该框架是一个开放式的结构,各种类型的监督方式都可以纳入其中,具有良好的兼容性和分析功能。

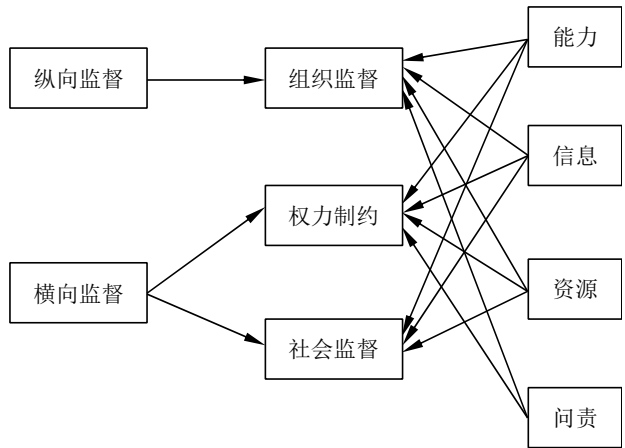


图1 监督制约机制分析框架

1. 两个维度。“纵向监督”主要指自上而下的监督,例如党中央对中央纪委国家监委的监督,中央纪委国家监委对本系统内设机构和分支机构的监督等。

“横向监督”主要指法律意义上处于平等政治生态地位的主体之间的权力制约,以及体制外的社会监督等。

2. 三种类型。“组织监督”或称党内监督。本文重点关注党中央对中央纪委国家监委的监督,中央纪委国家监委系统内部的自我监督。

“权力制约”既是对西方分权制衡(Separation of Power; Check and Balance)观念的中译,也是中国共产党主流话语自我演化的新词。^[24]当前,在中国国家权力横向配置层面形成了“一会一府一委两院”结构。在

① 《中华人民共和国监察法》(2018年3月20日第十三届全国人民代表大会第一次会议通过,中华人民共和国主席令第三号):第十条,国家监察委员会领导地方各级监察委员会的工作,上级监察委员会领导下级监察委员会的工作。

② 《中国共产党章程》(中国共产党第十九次全国代表大会部分修改,2017年10月24日通过):总纲。第五,坚持从严管党治党。……强化管党治党主体责任和监督责任,加强对党的领导机关和党员领导干部特别是主要领导干部的监督,不断完善党内监督体系。第二章,党的组织制度。第十条,党是根据自己的纲领和章程,按照民主集中制组织起来的统一整体。党的民主集中制的基本原则是:(一)党员个人服从党的组织,少数服从多数,下级组织服从上级组织,全党各个组织和全体党员服从党的全国代表大会和中央委员会。(四)党的上级组织要经常听取下级组织和党员群众的意见……上下级组织之间要互通情报、互相支持和互相监督。

③ 《中国共产党党内监督条例》(2016年10月27日中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议通过):第二章,党的中央组织的监督。第十条,党的中央委员会、中央政治局、中央政治局常务委员会全面领导党内监督工作。第十一条,中央政治局、中央政治局常务委员会定期……听取中央纪律检查委员会常务委员会工作汇报……

④ 《中华人民共和国宪法》(2018年3月11日第十三届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修正):第一章,总纲。第三条,中华人民共和国的国家机构实行民主集中制的原则。……国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。第三章,国家机构。第六十七条,全国人民代表大会常务委员会行使下列职权:(六)监督国务院、中央军事委员会、国家监察委员会、最高人民法院和最高人民检察院的工作。第一百二十七条,监察委员会依照法律规定独立行使监察权,不受行政机关、社会团体和个人的干涉。监察机关办理职务违法和职务犯罪案件,应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合,互相制约。

这一新的五元结构中^[25],人民代表大会行使立法权,政府行使行政权,监察委员会行使监察权,法院和检察院共同行使司法权^①。由是,各国家机关之间构成了新的协调与制约的权力关系。本文重点关注人大常委会、检察院和监委之间的权力制约关系——人大常委会对监委的监督,以及检察院对监委的法律监督。

“社会监督”没有统一的定义,大体是指由党和国家机关以外的社会组织和公民对公权力的监督。该意涵范畴内还包括“民主监督”“群众监督”“舆论监督”^②“媒体监督”等各有侧重的类型。尽管体制外的社会力量是否能够成为一种相对独立且有效的监督主体还有待商榷。但从形式上,本文还是设定了两个观察对象:特约监察员监督、媒体监督。

3. 四项条件。“能力”是指监督主体或监督者必须具备相应的监督知识和能力,能达到专业水准为佳。

“信息”是指监督主体或监督者必须要能获取进行监督所需的信息,如达到信息对称是理想状态。规定监督客体或被监督者主动公开信息,是满足信息条件的普遍方式。

“资源”是指应当为监督主体或监督者充分授权,并提供充足的人力和预算等。

“问责”是指监督主体能够对纪检监察机关履行其监督责任实行严格的问责。“问责”是对“Accountabili-

ty”的中译^③,其意为“当一个人处于某职位时,公众有权对其进行批评,并要求其对有关事情向公众作出解释”^{[26](P10)}。由于中西方政治体制的差异,在中国的政治实践中很难完全套用西方既有的“问责”的理论。因为,“一切政治都具有本土性”^④,所以中国的“问责”定义需要基于本土政治现实来建构。根据我国现行法律法规以及规范性文件等官方文本,当前中国政治实践中的问责制度大致可以分为三类:行政问责^⑤、党内问责^⑥、监察问责^⑦。总体而言,无论是行政问责、党内问责,还是监察问责,本质上都属于同体问责(内部问责)——即组织凭借自身权力建立的一种内控(监督)机制,其目的是追究责任、规范行为或提高效率等。

尽管我们还可以开列出更多的条件清单,但无论如何以上四项条件对于监督者来说是缺一不可的——如果监督者不具备相关的专业知识和技能,或无法获得被监督者的关键信息,或资源严重缺乏,或无法对其履职情况进行问责,都不可能有效履行监督职责。

二、监督制约机制分析: 能力、信息、资源、问责

本节我们对党和国家已经建立的监督机制进行梳理和分析。一是观察当前已经建立的监督制度和实行的监督举措,二是对监督的有效性进行分析(表1)。

① 将检察权定义为司法权的依据是《中华人民共和国宪法》。宪法第三章国家机构,将人民法院和人民检察院与全国人民代表大会、中华人民共和国主席、国务院、中央军事委员会、监察委员会等国家机关并列。

② 1987年10月25日,党的十三大报告正式提出“舆论监督”:要通过各种现代化的新闻和宣传工具,增加对政务和党务活动的报道,发挥舆论监督的作用,支持群众批评工作中的缺点错误,反对官僚主义,同各种不正之风作斗争。由此成为媒体监督的官方表述。

③ 学界普遍认同“问责”是一个外来词汇。国内最初普遍将 Accountability 和 Responsibility 都翻译成“责任”。事实上,二者意思相差很大。参见:宋涛.行政问责概念及内涵辨析[J].深圳大学学报(社会科学版),2005(2):42-46.海伍德(Andrew Heywood)认为,问责(Accountability)是政府责任(Responsibility)的一个方面,意味着有更高的权威存在,个人或组织从属于它并受它控制。参见:安德鲁·海伍德.政治学的思维方式[M].北京:中国人民大学出版社,2017:293.

④ 美国众议院前议长蒂普·奥尼尔(Tip O'Neil)的一句话,原文是“All the politics is local.”

⑤ 当前,国家法律法规对“行政问责”没有统一解释,一些中央文件亦并未对“行政问责制度”的内涵进行充分解释。行政问责制是指特定的问责主体针对各级政府及其公务员承担的职责和义务的履行情况而实施的,并要求其承担否定性结果的一种规范。作为一个系统的治理规范,它既是一个实体规范,也是一个程序规范。我国的“行政问责制”可以理解为一般意义上的“政府问责制”,是政府实现其行政责任的一种自律或自我控制机制。

⑥ 《中国共产党问责条例》(2016)是规范党的问责工作的基础性法规,其规定“党的问责工作是由党组织按照职责权限,追究在党的建设和党的事业中失职失责党组织和党的领导干部的主体责任、监督责任和领导责任”。修订后的《中国共产党问责条例》(2019)表述方式有所不同,但核心意涵是一致的。

⑦ 《中华人民共和国监察法》(2018)是规范国家监察工作的基础性、统领性法律。明确赋予监察机关问责权,但规定较为原则,并未对“监察问责”的主体、对象、事项、方式、程序和后果等细化规定。监察问责是对党内问责的重要补充,使问责实现全覆盖。

表 1 对纪检监察机关监督的分析

维度		纵向		横向			
制度		党内监督		权力制约		社会监督	
监督主体		党中央	纪委监委内设机构	全国人大常委会	最高人民法院	特约监察员	媒体
条件	能力	√	√	√	√	*	*
	信息	√	√	*	*	*	*
	资源	√	√	√	√	×	×
	问责	√	*	×	×	×	×

(一) 党中央对中央纪委国家监委的监督

首先,根据党章和《中国共产党中央委员会工作条例》^①规定,中央纪委受党中央领导,中央纪委国家监委向党中央报告工作、对党中央负责,接受党中央的领导和监督,接受习近平总书记、中央政治局、中央政治局常委会的直接领导和监督。其次,中央纪委国家监委内部的领导关系体现了党中央对纪检监察工作的集中统一领导和监督。一是党章中并未规定中央纪委书记负责制^②,中央纪委实行的是集体领导和个人分工相结合的制度^③——常务委员会集体领导,常务委员会委员各有分工。二是监察法中明确了党对国家监察工作的领导,但并未规定国家监委主任负责制^[27]。再次,由于国家监委委员同时也是中央纪委常务委员会委员,因此在分工安排中表现为,“(中央纪委书记)负责中央纪委全面工作;(中央纪委副书记、国家监委主任)协助(中央纪委书记)主持中央纪委日常工作;主持国家监委全面工作;协管……,分管……。(某常委)协调……。(某常委)分管……。(某常委)协助……”^[28]需要注意的是,分工意见中的“负责”是指分工负责,而非明确中央纪委书记在合署体制中的绝对领导权。这种制度安排,一方面保证了纪检监察体制的“权威高效”;另一方

面中央纪委书记、国家监委主任形成了一种实质上的相互制约关系,强化了中央政治局的领导权威,体现了党中央对纪检监察工作的“集中统一”领导和监督。

党中央对中央纪委国家监委的监督,具备能力、信息、资源、问责四项条件。根据党章和党内法规相关规定,党的中央委员会及其领导机构作为党的最高领导机关,在能力、信息、资源、问责四个方面具有制度性保障。

(二) 纪委监委的自我监督

国家监委成立以来,中央纪委国家监委领导同志多次强调,纪检监察机关要依法开展工作,严守权力边界,慎用权力,维护党中央权威。纪检监察机关在加强自身监督方面做出很多努力,如建立纪检监察干部监督室,创立特约监察员制度;制定《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》《监察机关监督执法工作规定》《中央纪委国家监委监督检查审查调查措施使用规定(试行)》《关于加强新时代纪检监察干部监督工作的意见》等,以规范执纪执法行为和加强案件监督管理等内控机制。

纪检监察机关在加强自身监督方面也采取了很多举措。一方面,党中央和纪检监察机关通过制定一系

① 《中国共产党中央委员会工作条例》(2020年9月28日中共中央政治局会议审议批准,2020年9月30日中共中央发布);第三章,领导体制。第十二条,在党中央领导下,中央纪律检查委员会(国家监察委员会)履行党的最高纪律检查机关(国家最高监察机关)职责。第四章,领导职权。第十四条,在党的全国代表大会闭会期间,中央委员会执行全国代表大会的决议,行使以下职权:(一)……讨论……中央纪律检查委员会向全国代表大会的报告……。 (二)……批准中央纪律检查委员会全体会议选举产生的常务委员会和书记、副书记;增选、增补中央领导机构成员……。第十六条,中央政治局常务委员会贯彻执行全国代表大会和中央委员会的决议、决定,组织实施中央政治局制定的方针政策,行使以下职权:(五)听取……中央纪律检查委员会(国家监察委员会)……的工作汇报。

② 《中国共产党章程》(中国共产党第十九次全国代表大会部分修改,2017年10月24日通过)仅对中央委员会总书记、中央军委主席的领导地位进行了规定。第三章,党的中央组织。第二十三条,中央委员会总书记负责召集中央政治局会议和中央政治局常务委员会会议,并主持中央书记处工作。……中央军事委员会实行主席负责制。

③ 《中国共产党章程》(中国共产党第十九次全国代表大会部分修改,2017年10月24日通过):第二章,党的组织制度。第十条,(五)党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度。

列法律法规,构建了监督制约制度的“四梁八柱”;通过开展一系列具体举措,打通了体制机制的实践模式。一是中央纪委国家监委机关党委设有机关纪委对机关干部监督。二是设立纪检监察干部监督室(2014年)加强对本系统干部监督。三是立法立规加强监督,用制度建设回应“谁来监督纪委”的关切。2017年,中共中央办公厅印发《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则(试行)》,将中央纪委的工作规则上升为党中央制定的党内法规。^[29]2020年,中央纪委国家监委办公厅印发《关于加强新时代纪检监察干部监督工作的意见》,是加强纪检监察干部监督工作的基础性、规范性指导文件。^[30]四是强化案件监督管理室职能,对监督检查、审查调查工作全过程进行监督管理,着力加强纪检监察机关内部监督。五是通过采取组织分设、相互监督等制度设计,优化内部工作流程,实现相互制约。此处的纪检监察工作流程指监督检查、审查调查等相关部门为了完成工作目标而开展的一系列逻辑相关行动的集合。中央纪委国家监委机关在内设机构改革中对工作流程进行再造,将以往集中于某一个纪检监察室的工作拆分为监督检查、审查调查两部分,实行前后端各管一段的工作流程,以权力分解进行内部制衡。新的工作流程防止执纪监督部门权力过于集中,有效降低了工作人员进行机会主义行为的可能,避免了管理失序;同时加强了监督工作,有利于履行好监督第一职责。党的十九大以来,纪检监察机关坚持刀刃向内,持续强化自我监督、坚决防止“灯下黑”取得明显成效——2019年,全国谈话函询纪检监察干部9800余人,组织处理1.3万人,处分3500余人,移送检察

机关150人;^[31]2020年,全国谈话函询纪检监察干部8781人,组织处理9573人,处分3117人,移送检察机关121人。^[32]

中央纪委国家监委的自我监督,具备能力、信息、资源、问责四项条件。根据党章和党内法规有关规定,纪委系统实行“双重领导”体制,纪委对下级纪委领导“两为主”^①,对派驻机构领导“三为主”^②,理顺领导关系的同时强化了监督关系。根据宪法和监察法有关规定,监委系统实行上级监委领导下级监委。在纪检监察合署体制下,中央纪委国家监委可以在本系统内对内设机构和下级机构问责,使自我监督具有刚性约束力。

(三)人大常委会对监察机关的监督

2018年修改宪法后,国家权力横向配置层面形成了“一会一府一委两院”结构。在五元结构中^[25],人民代表大会行使立法权,政府行使行政权,监察委员会行使监察权,法院和检察院共同行使司法权^③。在人民代表大会根本政治制度下,国家监委接受全国人民代表大会及其常委会监督,是完善和健全人民当家作主制度体系的应有之义。根据宪法、监察法及实施条例等规定,人大对监委的监督形式包括听取并审议专项工作报告、进行执法检查、就有关事项询问和质询、进行合宪性审查和备案审查等。当前,全国人大已经实行的相关监督举措包括:一是全国人大常委会设立监察和司法委员会^④以加强对监察工作的监督,具体监督模式尚在探索中。^⑤二是根据监察法规定,监察委员会向人大常委会作专项工作报告。^⑥2020年8月10日,全国人大常委会听取了国家监委专项工作报告。国家监委主任杨晓渡向全国人大常委会作了关于开展

①《党的纪律检查体制改革实施方案》(2014年6月30日)指出:要推动党的纪律检查工作双重领导体制具体化、程序化、制度化,落实查办腐败案件以上级纪委领导为主,各级纪委书记、副书记提名和考察以上级纪委会同组织部门为主,强化上级纪委对下级纪委的领导。

②“三为主”是指,对派驻机构的主要干部提名考察、查办案件、对派驻机构的考核以上级纪委为主。

③将检察权定义为司法权的依据是《中华人民共和国宪法》。宪法第三章国家机构,将人民法院和人民检察院一同,与全国人民代表大会、中华人民共和国主席、国务院、中央军事委员会、监察委员会等国家机关并列。

④2018年3月13日,十三届全国人大一次会议第四次全体会议表决通过了大会关于设立十三届全国人大专门委员会的决定,决定设立10个专门委员会:民族委员会、宪法和法律委员会、监察和司法委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、华侨委员会、环境与资源保护委员会、农业与农村委员会、社会建设委员会。

⑤在一些监督实践中对权力制约向下延伸做了限制性规定。如照此限定,权力制约仅限于同级间,而不似组织监督向下延伸。

⑥《中华人民共和国监察法》:第五十三条,各级监察委员会应当接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督。各级人民代表大会常务委员会听取和审议本级监察委员会的专项工作报告,组织执法检查。县级以上各级人民代表大会及其常务委员会举行会议时,人民代表大会代表或者常务委员会组成人员可以依照法律规定的程序,就监察工作中的有关问题提出询问或者质询。

反腐败国际追逃追赃工作情况的报告^[33];2021年4月15日,北京市监委主任陈雍向市人大常委会作专项工作报告。^[34]

全国人大常委会对监察机关的监督制约,具备能力、资源条件,限制性具备信息条件,不具备问责条件。全国人大常委会作为国家最高权力机关,在能力、资源方面具有制度性保障。信息方面,因为是否采取报告工作的方式,以及采取何种报告工作的方式,应根据不同国家机关的职权性质和具体情况来确定。^[35]由于纪检监察体制是合署体制,纪检监察机关并非单纯的国家机关,也是党的政治机关,必须自觉把工作置于党中央集中统一领导之下,旗帜鲜明讲政治。^[36]因此,作为最高国家权力机关的全国人大,不具有监督党的纪检监察机关和纪律检查权的主体资格。在“政党-国家”框架下,这种方式虽非独有^①,但在一定程度上是否可能减弱对监察机关和监察权的监督?尽管监委已经开始实行向人大常委会作专项工作报告制度,但报告内容的选择权在监委,是否可能一定程度上使审议报告的形式大于实质?问责方面,宪法和法律未授予其对监委的问责权。

(四)检察机关对监察机关的监督

检察机关是国家法律监督机关^[37],是国家监督体系重要组成部分,在推进全面依法治国、建设社会主义法治国家中发挥重要作用。对监委进行法律监督具有充分法理依据,既符合检察机关的宪法定位,也是“尊重和保障人权”的法治精神的具体体现。根据宪法、监察法及实施条例、人民检察院刑事诉讼规则^②等,检察机关对监察工作的法律监督主要体现在法法衔接环节——行使审查起诉权、调查监督权等^[27],并在权力分工、衔接、制衡中实现对监察机关司法监督^[38]。对此,纪检监察机关表示要进一步完善涉嫌职务犯罪案件的协作机制。加强与司法执法机关的相互配合和相互制约,做好涉嫌职务犯罪案件的移送审查起诉工作,坚决防止设定不切实际的工作目标。积极配合检察机关退回补充调查工作等。^[39]

检察机关对监察机关的监督制约,具备能力、资源

条件;限制性具备信息条件;不具备问责条件。作为专门的法律监督机关,检察机关在能力、资源方面具有制度性保障。信息方面,以最高人民检察院为例,第三检察厅(职务犯罪检察厅)主要负责办理国家监委移送的职务犯罪案件,在审查逮捕、起诉、出庭支持公诉、抗诉等方面,开展相关审判监督以及相关案件的补充侦查等。但检察机关只能根据宪法和法律授权,在法法衔接环节进行法律监督,对于违纪相关情况无权过问。问责方面,宪法和法律未授予其对监委问责权。

(五)特约监察员对监察机关的监督

特约监察员制度是一项具有多重属性,历久弥新的政治制度。1989年监察部创立了特邀监察员制度,2018年国家监委成立后传承并新建了特约监察员制度,以《国家监察委员会特约监察员工作办法》(下称《工作办法》)回应关于“谁来监督监察机关”的关切,体现了纪检监察机关主动接受外部监督的意愿。2019年1月11日,13位特约监察员列席了党的十九届中央纪委三次全会^[40],这是特约监察员制度建立以来的首次,也是中央纪委全会历史上的首次。此举向外界清楚地展示了纪检监察机关主动接受外部监督。^[41]

特约监察员对国家监委的监督,限制性具备能力、信息条件;不具备资源、问责条件。能力方面,特约监察员中的一部分是资深相关领域学者及专业人士,具有较高的相关素养和能力。信息方面,并非所有特约监察员都对监察机关的工作十分了解。尽管监察机关提升了服务意识,主动创造了一些条件帮助特约监察员履行监督职责。例如,邀请列席中央纪委全会,进行业务培训,邀请调研、座谈、授课等。但这些选择性供给的信息是否有利于监督,还有待商榷。资源方面,特约监察员都是自然人且是兼职,基本上不可能具备丰富的监督资源。问责方面,法律和《工作办法》未授予其对监委的问责权;赋予的建议权和批评权是一种弱约束。

(六)媒体对纪检监察机关的监督

一般意义上,媒体监督或舆论监督属于社会监督范畴。加强媒体舆论监督对改善党的领导,提升国家

① 中国共产党在革命过程中形成了“党指挥枪”的重要原则和传统,因此全国人大及其常委会监督中央军委的方式与此类似。

② 《人民检察院刑事诉讼规则》(2019年12月2日最高人民法院第十三届检察委员会第二十八次会议通过,自2019年12月30日起施行)对监察机关与检察机关的办案程序衔接做了原则规定。

治理水平,监督公权力正确使用,促进依法治国等方面,都能发挥积极作用。一方面,媒体是受到高度管控的行业。党管媒体是中国媒体管理的根本特征^[42],也决定了媒体并非独立的社会监督力量。换句话说,当代的“媒体监督”本质上是一种党政权力的延伸行为^[43]。尽管在自媒体时代,社会舆论或个体的力量能够借助新媒体平台和新型传播方式有所扩大,但总体上舆论还是受到高度管控的,这也是世界各国的普遍做法。另一方面,进入新时代以来,纪检监察传媒强势崛起,形成了一报两刊,一网一微一端一号,纸网深融的战略布局。^[44]因此,对于媒体监督,我们应该将其作为一种组织监督的延伸,或是纪检监察机关自身的一种窗口指导。

媒体对纪检监察机关的监督,限制性具备能力、信息条件;不具备资源、问责条件。能力方面,作为被称为“无冕之王”的媒体进行监督的专业能力毋庸置疑,但受各方面诸多限制。信息方面,尽管媒体行业在信息收集、加工和传播等方面具有明显的专业性优势,但由于纪检监察系统的相对封闭性和工作内容的高度保密性,使媒体获得进行监督的有效信息并不容易。资源方面,媒体不具备监督资源。问责方面,法律未授予其对监委的问责权。

三、监督制约机制特征:

党内监督为主,多主体各有侧重

结构功能主义认为,监督制约是组织不可或缺的内控机制。进入新时代以来,纪检监察体制改革不断深化,纪检监察机关的监督对象进一步明晰——实现对公权力监督全覆盖。新的体制机制显著扩张了纪检监察权力的边界,因此必须有合适的监督制约机制与之配套,规范党和国家监督权的运行,确保“党之利器、国之利器”不至失序失控。具有中国政治特色的纪检监察合署体制兼有“政党-国家”两重属性,这使得对其进行监督制约的制度设计和实践,成为一项需要统筹考虑多维关系的复杂工作。党中央在深化纪检监察体制改革中,进行了通盘规划并做出有效制度安排,构建

起以党内监督为主,多主体各有侧重的监督制约制度框架。

第一,党内监督是主要方面。其中,党中央的监督是组织内控的结构性的要求,是最高监督,最为关键。纪检监察机关自我监督既是接受中央集中统一领导和对中央负责的具体体现,也反映了纪检监察机关对自身建设的高度自觉。党中央监督的优势在于最高权威性。纪检监察系统自我监督的优势在于,一是中央纪委监委国家监委的权威性;二是信息的对称性。局限性也很明显,一是监督成效取决于监督者的决心和态度,自我监督往往是一把双刃剑;二是自上而下的监督,无法实现全覆盖。

第二,在国家权力结构中,国家机关按宪法法律规定各司其职、相互监督,是不可或缺的法定功能。人大常委会监督、检察机关监督的优势,一是在于权力法定;二是在专业能力、信息获取方面具有制度性保障。局限性在于监督动力不足,二者在创新监督制约模式与方法等方面没有展现出明确的主动意愿。

第三,社会监督方式方法有限,具有参与和象征意义,但实际作用比较有限,是重要补充。历届特约(邀)监察员中的专家学者往往把工作重点放在一些政策问题的调研上,为监察机关提供专业咨询、出谋划策。此外,特约监察员的产生方式是否能使其具有积极的监督意愿和动力也需要探讨。从性质上看,我们可以将特约监察员监督作为“群众监督”的代表机制。一般来看,个体对于组织进行监督是很困难的,这也是本文没有将“群众监督”单列分析的原因。进入新时代以来,纪检监察系统运用媒体进行“窗口指导”开展自我监督已常态化,但鲜见系统外媒体对纪检监察机关监督的案例。

以党内监督为主,多主体各有侧重的监督制约制度框架,从结构上看与中国特色社会主义政治体制是对应的,反映了“党要管党”“全面从严治党”的高度自觉;与“全面依法治国”指导思想是一致的,反映了对党章和党内法规、宪法和相关法律法规的遵循。从关系上看,在党和国家监督实践关涉的各利益相关者(Stakeholder)^①中,蕴含着从“影响”“参与”到“共同治理”的内在

^① 利益相关者是指,能够影响一个组织目标的实现,或者受到一个组织实现其目标过程影响的所有个体和群体。参见 FREEMAN R.E. Strategic management: a Stakeholder approach [M]. Pitman Publishing Inc, 1984. 弗里曼. 战略管理: 利益相关者方法[M]. 王彦华, 梁豪, 译. 上海: 译文出版社, 2006: 29-32.

逻辑关系^①。中国共产党所秉持的人民至上,没有自己特殊利益的超然立场^[45],使其能够统合“政治监督—相互监督”相关者的利益,是中央集中统一领导的具体体现。

四、探讨与建议

(一) 监督制约制度框架已经形成并保持稳定

监督制约纪检监察机关的议题是伴随着纪检监察体制改革进程的深化而逐渐发酵并进入学界和公众视野的。换句话说,监督制约纪检监察机关制度是纪检监察制度改革的衍生品并与之相适应。因此,对于该制度的观察与分析要放在新时代以来深化纪检监察制度改革的大背景下进行。

改革开放以来,纪检监察制度变迁呈现出明显的间断平衡性特征(Punctuated Equilibrium)^②。纪检监察制度变迁的内在逻辑是连续的,但在“关键期”(Conjuncture)^③受内外部因素的影响,使制度产生阶跃式变化。“关键期”不是指瞬间发生的事件,而是一段相对较短的期间,当时行动者所作的选择对于后续的结果具有较强的决定性^[46]。党的十八大至十九大期间,党中央主导的纪检监察“三项改革”^④完成了基础建构。因此,党的十九大以来——以国家监察委员会的成立为起点——是监督制约纪检监察制度建构的“关键期”。制度发展初期的路径选择会对未来产生关键性影响。决策者一旦做出选择,其后的发展路径就被锁定,制度必然沿着此时确定的大方向不断向前延伸、自我强化。国家监委成立至今的近五年是建构监督制约纪检监察机关体制机制的“关键期”。这一时期建构起的党内监督为主、多主体各有侧重的制度框架已趋近稳定,为未来具体模式的探索框定出一个较为明确

的范围。

(二) 监督制约具体模式仍需探索并不断充实

党的十九大以来,监督制约纪检监察机关模式的一系列探索与实践,为规范监督权运行提供了切实可行的解决方案。未来监督制约模式还需进一步探索,方式方法还有进一步调适的空间,但总体上不会突破现有制度框架。现有的监督制约机制中,只有党内监督的两种模式具备“能力、信息、资源、问责”四项条件,其他模式在监督条件上各有缺项。尤其是“问责”条件的缺项,使其监督缺少了刚性约束。问责本质上是一种内部责任追究制度,具有“上问下责”特征,而不是平行的诘问。因此,党中央可以对中央纪委国家监委问责,纪委监委系统内可以实行问责,但系统外的监督制约主体无法对纪检监察机关问责。一些学者就此提出了比较具体的改进建议:如在加强人大监督方面,可以在法定职责内对法律未明确规定的问题进行监督探索,还可以通过加强对检察机关的监督,倒逼其加强对监委的监督。^[15]加强检察监督方面,可以通过强化立案监督,防止选择性执法;强化调查监督,规范使用强制措施^[18];在监委留置场所设立派驻检察室,落实调取核实证据制度;严格适用非法证据排除规则;赋予检察机关留置审批权、留置期间审查权;对监察人员职务犯罪的侦查权等^[17]。加强特约监察员监督方面,可以通过加强独立性^[47]、搭建形式多样的活动平台等方式^[48],改进当前存在的职责不明、边界不清、渠道不通、合力不足等问题^[49]。还有学者提出加强监察信息公开,保障律师在监察调查中依法执业的权利等建议。^[5]当然,纪检监察机关应以“打铁必须自身硬”的政治自觉,不断强化自身权力监督制约。一是牢固树立法治、程序、证据意识,严格依纪依法合规开展工作。

① 利益相关者理论产生以来,先后出现了三个里程碑式的概念——“利益相关者影响”“利益相关者参与”“利益相关者共同治理”——标志着理论发展的方向和创新,并使之成为一种普遍的制度分析框架。参见:王身余,从“影响”、“参与”到“共同治理”——利益相关者理论发展的历史跨越及其启示[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2008(6):28-35.约翰·克莱顿·托马斯,公共决策中的公民参与:公共管理者的新技能与新策略[M].孙柏英,等译.北京:中国人民大学出版社,2004:6-13.

② 间断平衡性特征(Punctuated Equilibrium)最初是关于生物进化的突变理论。1972年由古尔德(Stephen Jay Gould,1941—2002)和埃尔德里奇(Niles Eldredge,1943—)在《间断平衡:代替种系发生渐进主义》中提出。强调生物的进化是渐变与突变、连续与间断的统一。参见:大辞海编辑委员会,大辞海(哲学)[M].上海:上海辞书出版社,2009:737.

③ 杨光斌认为制度变迁中有常规时期和关键时期之分,而常规的制度变迁样式都是由关键时期所确立的制度而决定的。参见:杨光斌,诺斯制度变迁理论的贡献与问题[J].华中师范大学学报(人文社会科学版),2007(3):30-37.

④ 纪检监察“三项改革”是指,党的纪律检查体制改革、国家监察体制改革、纪检监察机构改革。

二是贯彻落实《关于加强新时代纪检监察干部监督工作的意见》，落实“一岗双责”，开展“一案双查”，聚焦“关键少数”，对执纪（法）违纪（法）者坚决“零容忍”。三是定期更新纪检监察干部廉政信息，研判风险点、排查问题线索。在可预见的未来，监督制约纪检监察机关的具体模式仍会向前探索并不断充实，但总体上会在党的十九大以来建构的制度框架下不断调适。

在权力的分散与集中、平衡与效率之间如何取舍，一直以来是困扰政治制度设计者的难题。因为“监控监督者”这个问题还没有令人满意的解决办法。^{[50](P123)}对纪检监察机关的监督制约应当遵循有利于党风廉政建设和反腐败斗争大局，有利于监督权依规依法独立行使、依规依法制约与监督，党内监督、国家制约与社会监督并重，内、外部监督制约相结合的原则，并依据不同主体，采取不同方式和程序。我们期待今后党的监督制约能够更加完善，纪检监察机关的自我监督能够进一步健全；纪检监察机关能够更加主动地接受外部监督，确保监督执纪执法权始终在制度的笼子里规范有序运行。因为，对纪检监察机关的有效监督制约将使其更具权威和公信力。

参考文献：

- [1] 谁来监督纪委？王岐山这样说[J]. 廉政瞭望. 人民网评：如何回答好“谁来监督纪委”的问题[EB/OL]. 2016(12):12. <http://opinion.people.com.cn/n1/2016/1207/c1003-28932824.html>.
- [2] 习近平在十八届中央纪委七次全会上发表重要讲话[EB/OL]. (2017-01-06). http://www.gov.cn/xinwen/2017-01/06/content_5157361.htm. 谁来监督纪委？习近平给出答案[EB/OL]. (2017-01-08). http://china.chinadaily.com.cn/2017-01/08/content_27893317.htm.
- [3] 郭文亮. 制度反腐新课题：如何加强对党内权力监督者的监督[J]. 理论探索, 2016(3):28-35.
- [4] 童之伟. 对监察委员会自身的监督制约何以强化[J]. 法学评论, 2017(1):1-8.
- [5] 谭世贵. 论对国家监察权的制约与监督[J]. 政法论丛, 2017(5):3-12.
- [6] 高越. 构建监察委员会监督与制约机制初探[J]. 法制与社会, 2017(15):166-167.
- [7] 龚举文. 对监察权有效监督制约将使监委更具权威[J]. 中国纪检监察, 2018(8):52-53.
- [8] 陈光中, 姜丹. 关于《监察法(草案)》的八点修改意见[J]. 比较法研究, 2017(6):164-173.
- [9] 熊丝语. 监察委员会的权力制约与监督机制研究[J]. 社会治理法治前沿(年刊), 2017(00):195-206.
- [10] 曹亘平. 对监察委的监督制约严密而有效——多把“连环锁”确保监察权良性运行[J]. 人民论坛, 2018(1):52-53.
- [11] 刘素梅. 国家监察权的监督制约体制研究[J]. 学术界, 2019(1):109-115.
- [12] 南杰·隆英强, 文新月. 论监察权监督制约机制的有效运行[J]. 江苏师范大学学报(哲学社会科学版), 2020(2):92-102.
- [13] 吴国斌, 沈思雨. 论对监察委员会的监督与制约[J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2021(3):58-64.
- [14] 周智博. 模式创新：如何监督制约监察委员会——基于传统与新型监督模式对比的视角[J]. 廉政文化研究, 2018(1):9-16.
- [15] 林晨, 江晨. 地方人大对监察委行使监督权的正当性及其实现[J]. 人大研究, 2019(12):30-36.
- [16] 秦前红. 人大监督监察委员会的主要方式与途径——以国家监督体系现代化为视角[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2020(2):36-44.
- [17] 雷连莉, 胡之芳. 论监察委员会调查权之检察监督[J]. 社科纵横, 2020(8):98-103.
- [18] 伍洪杏, 王来星. 关于监察委员会检察监督问题的审思[J]. 贵州警察学院学报, 2020(2):17-22.
- [19] 龚保霖. 监察委员会人事管理与约束监督刍议——基于独立性与权力制约原则[J]. 沈阳工业大学学报(社会科学版), 2019(4):362-366.
- [20] 潘春玲. 国家监察体制改革背景下纪检监察机关自我监督的现实环境、困境与调适[J]. 广州大学学报(社会科学版), 2021(4):76-81.
- [21] 余哲西. 对纪委的监督首先来自党委[J]. 中国纪检监察, 2017(5):32.
- [22] 任建明. 党内监督体系的制度化科学化新境界[J]. 人民论坛·学术前沿, 2018(18):90-100.
- [23] 杨晓渡. 在学习贯彻习近平总书记关于深化国家监察

- 体制改革重要论述专题培训班开班暨转隶干部见面会上的讲话[Z].2018-02-25.
- [24] 景跃进. 中国特色的权力制约之路——关于权力制约的两种研究策略之辨析[J]. 经济社会体制比较, 2017(4):32-44.
- [25] 林彦. 国家权力的横向配置结构[J]. 法学家, 2018(5): 29-43.
- [26] 麦克米伦高阶美语词典(英语版)[M]. 北京: 外语教学与研究出版社, 2003.
- [27] 中华人民共和国监察法(第十三届全国人大一次会议通过, 中华人民共和国主席令第三号)[Z]. 2018-03-20.
- [28] 关于印发《第十九届中央纪委会成员、监察部副部长分工意见》的通知(中纪厅[2017]16号)[Z]. 2017-10-30.
- [29] 中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则(试行)[Z]. 2017-01-15.
- [30] 中央纪委国家监委办公厅印发意见加强新时代纪检监察干部监督工作[EB/OL]. https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202012/t20201228_232599.html.
- [31] 赵乐际. 坚持和完善党和国家监督体系 为全面建成小康社会提供坚强保障——在中国共产党第十九届中央纪律检查委员会第四次全体会议上的工作报告(2020-01-13)[EB/OL]. https://www.ccdi.gov.cn/xxgk/hyzl/202002/t20200224_212152.html.
- [32] 赵乐际. 推动新时代纪检监察工作高质量发展 以优异成绩庆祝中国共产党成立100周年——在中国共产党第十九届中央纪律检查委员会第五次全体会议上的工作报告(2021-01-22)[EB/OL]. https://www.ccdi.gov.cn/xxgk/hyzl/202103/t20210315_237935.html.
- [33] 首次! 全国人大常委会听取国家监委专项工作报告[EB/OL]. (2020-08-10). <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202008/d44beb6609044b9c818f987b3dda9731.shtml>.
- [34] 首个省级监委向本级人大常委会报告专项工作[EB/OL]. (2021-04-15). https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202104/t20210415_239685.html.
- [35] 曲相霏. 国家机构“报告工作”的宪法分析——兼论监察委员会“报告工作”问题[J]. 北京联合大学学报(人文社会科学版), 2017(2): 15-22.
- [36] 闫鸣. 全面总结部署纪检和监察工作中央纪委三次全会工作报告也是国家监委工作报告[EB/OL]. https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201902/t20190222_188987.html. 闫鸣, 韩亚栋. 坚持党中央集中统一领导维护党中央权威是纪检监察机关最根本使命[N]. 中国纪检监察报, 2019-02-22(1).
- [37] 中华人民共和国人民检察院组织法(第十三届全国人民代表大会常务委员第六次会议修订)[Z]. 2018-10-26.
- [38] 中共中央印发关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见强化检察机关与监察机关衔接制约[EB/OL]. https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202108/t20210803_247518.html.
- [39] 陈国猛. 切实履行好案件审核把关和监督制约职能[N]. 中国纪检监察报, 2019-04-11(7).
- [40] 国家监委特约监察员首次列席中央纪委全会[N]. 中国纪检监察报, 2019-01-12(1). 15位特约监察员列席中央纪委四次全会[EB/OL]. https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/202001/t20200114_207686.html. 列席中央纪委全会的特约监察员这样说[EB/OL]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1689664322697188907&wfr=spider&for=pc>.
- [41] 王冠, 任建明. 特约(邀)监察员制度研究——基于规范性文件的考察与特邀监察员的实证分析[J]. 学术界, 2019(1): 116-128.
- [42] 王建新. 国家治理视角下党媒监督的实践逻辑[J]. 新闻大学, 2021(5): 81-94.
- [43] 冯建三. 考察中国舆论监督的论说与实践 1987—2007[J]. 台湾社会研究季刊, 2008(71): 157-195. 陈力丹. 论我国舆论监督的性质和存在的问题[J]. 郑州大学学报(哲学社会科学版), 2003(4): 7-10.
- [44] 王冠, 任建明. 政治传播视角下的纪检监察传媒与宣传[J]. 学术界, 2020(5): 152-166.
- [45] 本报评论部. 人民至上, 中国共产党没有自己的特殊利益[N]. 人民日报, 2020-08-19(5).
- [46] CAPOCCIA G, KELEMEN D R. The study of critical junctures: theory, narrative, and counterfactuals in historical institutionalism [J]. World Politics, 2007(3): 341-369.
- [47] 张淑瑛. 特约监察员制度视阈下监察委员会权力监督问题探究[J]. 广西社会科学, 2020(2): 121-126.

- [48] 王海军. 新时代我国特约监察员制度的设立与优化[J]. 探索与突破[J]. 理论探讨, 2021(1): 119-124.
人民论坛, 2020(24): 102-105.
- [49] 王高贺, 周华国. 监督监督者: 新时代特约监察员制度的
[50] 安东尼·唐斯. 官僚制内幕[M]. 郭小聪, 等译. 北京: 中国人民大学出版社, 2017: 123.

**Who Will Supervise the Commission for Discipline Inspection?:
Characteristics and Analyses of Supervision and Restriction Mechanism of Discipline Inspection and Supervision Organs**

WANG Guan¹, REN Jian-ming²

(1. *China Academy of Discipline Inspection and Supervision, Beijing 100194, China;*

2. School of Humanities and Social Sciences, Beihang University, Beijing 100191, China)

Abstract: Discipline inspection and supervision organs are the special supervision organs of the Party and the country, and play an important role in the construction for improving Party's work style and building clean government. Since entering a new era, the reform of discipline inspection and supervision system has been deepened, showing a clear trend of centralization of power and expansion of authority. Therefore, "who will supervise the commission for discipline inspection" has become a noticeable political issue. Based on the requirements of General Secretary Xi Jinping, "Discipline supervision organs should strengthen self-supervision, consciously accept the supervision of the Party and the society", a analytical framework is established based on the systematic analysis of the existing system and mode of supervising discipline inspection organs. The development of the supervision and restriction mechanism of discipline inspection and supervision organ (power) system presents the characteristics of punctuated equilibrium. The 19th national congress of CPC is the "conjuncture" of the system development. At present, an institutional framework has been established with inner-Party supervision as the key and multiple subjects with different emphases. In the future, the specific mechanism still needs to be explored and continuously enriched.

Key Words: supervision and restriction; system; mechanism; discipline inspection and supervision organs; supervisory power

责任编辑: 彭 澜

后疫情时代信息化赋能干部教育培训 路径探微

王晓冰, 王 靖

(中共北京市委党校[北京行政学院] 信息部, 北京 100044)

摘要:新冠肺炎疫情发生以来,干部教育培训方式更加注重由传统线下教学转为线上教学,并呈现多样化态势。当前干部教育培训工作面临着新任务,信息化技术从原来的教学辅助力量转变为主要教学动力之一,在干部教育培训中发挥着越来越重要的作用。借鉴国内外教育培训中重点采用的信息化新技术,结合我国特有的国情党情,应加快打好干部教育培训“新基建”基础,加速掌握信息化新技术,促进干部教育培训与互联网技术应用深度融合,提高干部教育培训参与者的信息化素养,增强网络风险防范意识,将信息化融入干部教育培训常态化机制,进行长效赋能,从而推动干部教育培训事业发展更加信息化、科学化、现代化。

关键词: 信息化;赋能;干部教育培训;互联网;深度融合

中图分类号: D630.0

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2021)06-0040-05

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指出,“以史为鉴、开创未来,必须不断推进党的建设新的伟大工程”^{[1](P19)}。干部教育培训是加强党的建设的基础性工程,是干部队伍建设的先导性、基础性、战略性工程,在进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想中具有不可替代的重要地位和作用^{[2](P1)}。如何创新干部教育培训方式,使信息化为干部教育培训工作进行长效赋能,是需要认真研究的重要问题。

一、信息化赋能干部教育培训 研究现状分析

目前国内尚未出现有关“干部教育培训”的专门期刊,且已刊发的以“干部教育培训新方法”“干部教育+

信息化”为主题的文章普遍集中于政治学、教育学、管理学等领域,未设“干部教育培训”专门学科。

在研究“干部教育+信息化”的文献中,赵若玉(2013年)探讨了党校信息化建设与干部教育的关系^[3],但论述的是8年前信息化建设的情况,案例已过时。丁茂战等(2018年)就人工智能如何分层分布融入到干部教育培训创新实践中进行研究^[4],该文发表距今也已有3年,现在,新技术不断推陈出新,人工智能已不足以代表信息化新技术整体。杨柳、丁文锋(2020年)剖析了信息化对于干部教育培训的重要性,并指出只有全面提升质量,干部教育培训信息化才能承担起新时代的历史使命^[5]。根据文献梳理可见,以“干部教育+信息化”为中心的研究大多集中在信息化提升党校办学质量、信息化提高干部教育培训实效性、

收稿日期: 2021-07-05

基金项目: 中共北京市委党校(北京行政学院)校(院)级重点项目“信息化技术与干部教育互动式教学创新实践——以北京市委党校智慧教室为例”(2020XZD007)

作者简介: 王晓冰,双硕士,中共北京市委党校(北京行政学院)信息部中级工程师,主要研究方向为信息化技术、新媒体传播;王靖,中共北京市委党校(北京行政学院)信息部高级工程师,主要研究方向为信息系统项目建设及运维、干部教育培训信息化应用。

加强智慧校园建设等方面,缺少信息化对干部教育培训产生影响的研究,以及缺少对在线教学、线上课程、大数据分析、混合课程模式、开放资源、学习分析、信息安全等新技术具体应用的探索与总结。将信息化与干部教育培训有机结合起来,让信息化赋能干部教育培训,是本文的重点内容。

二、信息化赋能干部教育培训 面临的新形势、新任务

习近平总书记高度重视网络安全和信息化工作,他在中央网络安全和信息化领导小组第一次会议上强调,网络安全和信息化是事关国家安全和国家发展、事关广大人民群众工作生活的重大战略问题,要从国际国内大势出发,总体布局,统筹各方,创新发展,努力把我国建设成为网络强国。今年是中国共产党百年华诞。一百年来,党的干部教育培训事业始终贯穿于党的建设发展中。我们要始终坚持党要管党、全面从严治党,不断应对好自身在各个历史时期面临的风险考验。^{[1](P19)}2020年,新冠肺炎疫情在全球范围内蔓延,打乱了世界秩序,也干扰了我们发展的步伐。我国信息化发展的外部环境和内部条件发生复杂而深刻的变化,信息化赋能干部教育培训面临新形势、新任务。

(一)信息化赋能干部教育培训面临的新形势

当前,国际环境发生了新的变化,对干部教育培训影响尤为突出。新冠肺炎疫情冲击带来的世界格局演变的不稳定性和不确定性,对领导干部的世界眼光、政治谋略、经济思维、文化自信等都提出了更高要求。互联网和信息化新技术融合后,在线教育呈现全球化增长,对于干部教育培训而言,要紧抓信息化发展的新机遇,按照《2018—2022年全国干部教育培训规划》(以下简称《培训规划》)的要求,大力发展在线教育,借在线教育全球化增长之势,推进干部教育培训的信息化、现代化。

社会经济的新变化。新冠肺炎疫情期间,经济增长迟缓,国际交往和进出口商务往来缩减,重振经济势在必行。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》中提出,要加快构建以国内大循

环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。刘鹤在《加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局》中提出,推动科技创新在畅通循环中发挥关键作用。加快科技自立自强是畅通国内大循环、塑造我国在国际大循环中主动地位的关键。^[6]在社会经济变化的新挑战下,信息化是干部教育培训必须掌握的有力武器。

截至2021年6月5日,中国共产党党员总数为9514.8万名,党的基层组织有486.4万个。新时代党校工作的目标,对培养干部“才”的方面提出更高要求,不仅要求其具有能胜任本职工作所需的专业知识和领导能力,也要求其具有全面增强工作本领,具备与推动党和国家事业向前发展、解决新问题、应对新挑战相适应的知识和能力。^[7]这就要求干部教育培训要更加注重培训效果,借用信息化技术提供动力和支撑,利用大数据分析和人工智能加大理论成果转换,从而提高领导干部解决实际问题的能力。

(二)信息化赋能干部教育培训面临的新任务

2021年9月,习近平总书记在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话,要求党的干部要信念坚定、对党忠诚、实事求是、担当作为,努力成为可堪大用、能担重任的栋梁之才。^[8]习近平总书记指出:“党性教育是共产党人修身养性的必修课,也是共产党人的‘心学’。”^{[9](P8)}加强党性教育,有助于领导干部修心,使他们常怀戒惧之心,自觉成为“五好干部”,练就金刚不坏之身。^[10]这就要求干部教育培训要在党性教育上加大力度。

《培训规划》中提出,要“鼓励和支持干部运用网络培训、专题讲座等形式开展各方面基础性知识学习”^{[2](P23)};统筹整合网络培训资源,建设兼容、开放、共享、规范的全国干部网络培训体系;积极探索适应信息化发展趋势的网络培训有效方式,推行线上线下相结合的培训模式。^{[2](P24)}

新冠肺炎疫情期间和后疫情时代,根据防控要求,利用远程会议软件,通过手机、电脑或其他终端设备进行远程办公成为人们办公生活的常态。干部教育培训也是如此。大力开展远程教育,进行信息化升级,才能有效应对后疫情时代对干部教育培训的新要求。

三、信息化赋能干部教育培训 路径构建

新一轮科技革命和产业变革带来的激烈竞争前所未有,全球治理体系与国际形势变化之大前所未有,新冠肺炎疫情冲击带来的世界格局演变的不稳定性、不确定性前所未有。^[11]在新形势、新任务面前,要利用信息化新技术保障干部教育培训平稳运行、助力干部教育培训创新发展,形成干部教育培训长效机制,推动干部教育培训更加信息化、科学化、现代化,提高干部教育培训的针对性、实效性、规范性,构建干部教育培训新格局。

(一) 加快打好干部教育培训“新基建”基础

2018年12月,中央经济工作会议提出加快5G商用步伐,加强人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设(以下简称“新基建”),“新基建”概念由此而生。^[12]新基建作为信息化必不可少的支柱,是信息化赋能干部教育培训的基础性工程。

干部教育培训的新基建也是干部教育培训现代化的基础,可以简单分为硬件和软件两部分。一是基础应用硬件部分。主要指干部教育培训所需要的以硬件为主的基础设施,包括信息化硬件基础设施建设,干部教育培训的网络建设、核心机房、移动互联网、校园WiFi设施等信息化基础设施建设;干部教育培训的多媒体基础设施建设;培训场所教室、会议室、大小报告厅、研讨室、多功能厅等包含的音响系统、扩声系统、录播系统、投影系统、显示系统、交互系统等多媒体硬件设备;党性教育基地建设;实训室建设等。二是基础软件部分。指干部教育培训过程中整体框架上管理层面的基础性架构,如信息管理平台、学员档案信息系统、党员干部信息管理平台等。

(二) 加速掌握新技术,促进干部教育培训和互联网深度融合

后疫情时代影响高等教育培训的六项关键技术也直接影响着干部教育培训事业。《培训规划》中将规划期内干部教育培训信息化的目标任务高度概括为“干部教育培训和互联网融合发展”,也可以理解为“干部教育培训+互联网”。^{[2](P23)}

美国高等教育信息化协会(EDUCAUSE)是世界范

围内影响比较广泛的高等教育信息化专业组织,它在2021年4月26日发布的《2021地平线报告(教与学版)》(以下简称《报告》)中,提出六项关键技术:人工智能(Artificial Intelligence)、混合课程模式(Blended and Hybrid Course Models)、学习分析(Learning Analytics)、微证书(Microcredentialing)、开放教育资源(Open Educational Resources)、优质在线学习(Quality Online Learning)。^[13]

人工智能技术应用在干部教育培训中,可以利用大数据辅助干部教育数据分析,助力干部教育培训科学决策;可以统筹干部教育培训管理,打造干部教育培训智慧环境,推动个性化创新教学模式,提高培训针对性和实效性;可以赋能干部教育培训信息化管理,转变干部教育培训评价模式,推动干部教育培训体制机制创新;可以通过VR、AR技术进行线上重现党性教育基地现场教学的场景,扩大红色资源影响力,有效提升党性教育的实效性。

混合课程模式在后疫情时代对干部教育培训的影响最为直接。信息技术支持线上线下元素间交叉融合,重构学习空间,集成了从无技术面对面课堂到全技术全网络线上学习的混合学习。^[14]但混合课程模式容易产生疏离感,因此,一方面需要结合新技术增强对虚拟现实的呈现效果,提升视听要素的共情能力;另一方面要准确把握线上线下教学的比例和节奏,寻找两者的平衡,提高学员线上参与的积极性。

学习分析是在干部培训信息化管理中,收集学籍信息、课程信息、反馈信息、评估信息、成果汇编和教师点评等庞大的信息资源,并对这些数据进行有针对性的分析,可以在培训过程中有预见性地进行研判和提醒。学习分析能够帮助干部教育培训获得更为精准的数据结论,对干部教育培训进行个性化定制,提高培训质量。

微证书是随着慕课、在线课程培训发展而产生的一种能力认证,更适合需要获得额外技能的在职人员,或有更换工作需要从而有针对性地进行技能提升的人群,这一特点与干部教育培训的特色相契合。微证书可以作为领导干部技能提升中的自选环节,以个性化的知识和技能的获取得到认可,是信息化赋能干部教育培训、提升培训效果的一种有力补充。

合理利用开放教育资源也是信息化新技术赋能干部教育培训的充分体现。在学员培训时,撰写调研报告需要大量的信息资源。建设一个融媒体中心,将这些开放教育资源进行整合并实现智能化查询,能够保障和支持学员的学习调研,提升其分析问题、解决问题的能力。完成调研报告后,形成的学习体会和经验也可以通过开放教育资源与他人进行交流,形成资源共建共享的良性互动并创造资源二次利用价值。

在线学习已经成为后疫情时代的主流。应打造专属于干部教育培训的优质在线学习平台,进一步提高培训质量。后疫情时代,大力发展干部教育培训在线学习平台,是信息化赋能干部教育培训路径最直接最有效的手段。例如干部教育在线、中共中央党校(国家行政学院)新推出的网上党校课程等,都是干部教育培训与互联网深度融合后的优质产物,也是信息化赋能干部教育培训产生实效的有力证明。

(三)提高干部教育培训参与者的信息化素养

信息化赋能干部教育培训的前提是参与者要具备信息化素养。新时代信息技术迎来飞速发展,从“互联网+教育”到“互联网+干部教育”,从理论到实践,从技术到应用,信息化素养是信息技术变革的必然要求,只有提高培训参与者的信息化素养,才能更好体悟技术革命的核心动力,更有力地保障信息化赋能干部教育培训体系建设,更加有效地构建信息化赋能干部教育培训路径。干部教育培训的参与者大体来说可以分为四个层面。

一是决策者。一定要充分重视和大力支持,形成上下联动合力,才能全面系统地实现干部教育培训信息化发展,推动信息化赋能干部教育培训取得实效。二是管理者。随着线上教学和线上评估的方式逐渐增多,越来越多的数据分析和教学评估反馈都是在信息化的管理中产生,只有重视运用现代信息技术,充分发挥信息化在教学科研和日常管理中高效便捷的作用,才能在工作应用中游刃有余,让信息化更好赋能干部教育培训工作实际。三是教育者。随着信息化和互联网的高速发展,新的教学形式,新的教学要求都在反推授课教师们要学习更多的信息化知识,掌握一定信息化技术,才能紧随互联网发展步伐,创新教学模式,提升教学效果。四是参训者。信息化的发展使得教育教

学由传统的以教师为中心向以参训学员为中心转变。让学员主动参与、积极互动,是干部教育培训的发展方向。作为参训学员,具备良好的信息化素养,了解并熟练运用互联网技术,更加顺畅地融入教育培训当中,也是信息化赋能干部教育培训后,学员更新转化自我学习方式的有效路径。

(四)增强网络风险防范意识,筑牢信息安全屏障

在干部教育培训信息化应用程度越来越高的同时,更要注意加强网络风险防范意识,筑牢信息安全屏障。网络安全和信息化是相辅相成的,安全是发展的前提,发展是安全的保障,安全和发展要同步推进。^{[15](P19)}

管理上要注意干部教育培训中领导干部个人信息、学习行为数据等信息数据的安全,加强制度建设,建立健全信息保障体制机制,完善个人隐私保护制度和各级单位及部门开放资源权限的制度等。要加强技术防护,严格筛查确保云供应商的经营资质和信息安全等级;在建设信息化基础设施时,要注意核心设备的安全性,选用更为安全可靠的国产化核心部件。

学员作为干部教育培训的主体,要增强党员领导干部信息安全的意识。信息技术和互联网深度融合后的干部教育培训环境是智能智慧的,领导干部在应用和享受新技术的同时,必须具备安全意识,不主动泄露个人信息、不访问不安全的网络地址等,要加强对领导干部信息安全知识的普及,进行相应的专业课程培训。要加强制度保护,严格落实《中华人民共和国网络安全法》中的相关规定,从法律层面强化重要信息的防护措施,杜绝因个人因素导致泄密事件发生。

在科学技术的迭代更新中,信息技术也将不断发展。技术只是辅助,干部教育培训的核心必须要紧紧围绕党和国家的发展大局,坚定理想信念,以永不懈怠的精神状态、一往无前的奋斗姿态面对新征程中的新挑战,在干部教育培训工作中紧随时代脉搏,运用信息化赋能,驱动传统教育培训模式变革,引领干部教育培训创新发展,构建干部教育培训新格局。

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] 2018—2022年全国干部教育培训规划[M].北京:人民出版社,2018.
- [3] 赵若玉.党校信息化建设与干部教育[J].科学社会主义,2013(1):96-100.
- [4] 丁茂战,刘海军.人工智能引领干部教育创新发展[J].行政管理改革,2018(9):82-87.
- [5] 杨柳,丁文锋.全面提升新时代干部教育培训信息化质量探析[J].中国井冈山干部学院学报,2020,13(5):128-137.
- [6] 刘鹤.加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局[N].人民日报,2020-11-25(6).
- [7] 周双双,任定周.适应新要求实现新时代干部教育培训新作为[J].重庆电子工程职业学院学报,2019,28(2):30-34.
- [8] 新华网.习近平在中央党校(国家行政学院)中青年干部培训班开班式上发表重要讲话强调 信念坚定对党忠诚实事求是担当作为努力成为可堪大用能担重任的栋梁之才 王沪宁出席[EB/OL].https://www.ccps.gov.cn/xtt/202109/t20210901_150339.shtml.
- [9] 习近平.在全国党校工作会议上的讲话[M].北京:人民出版社,2015.
- [10] 周英东,敬海新.习近平关于干部教育重要论述的基本内容与理论品质初探[J].理论探讨,2020(5):68-73.
- [11] 中国网信网.国家互联网信息办公室发布《数字中国发展报告(2020年)》[EB/OL].http://www.cac.gov.cn/2021-06/28/c_1626464503226700.htm.
- [12] 王小娥,张汉楚.“十四五”时期新基建投资情况研究[J].现代金融导刊,2021(6):36-39.
- [13] EDUCAUSE. 2021 EDUCAUSE Horizon Report Teaching and Learning Edition [R]. 2021.
- [14] 祝智庭,胡姣.技术赋能后疫情教育创变:线上线下融合教学新样态[J].开放教育研究,2021,27(1):13-23.
- [15] 习近平.在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话[M].北京:人民出版社,2016.

Exploration of the Path of Education and Training for Cadres with New Information Technology Empowerment in Post-pandemic Era

WANG Xiao-bing, WANG Jing

(Information Department, Beijing Municipal Party Committee School [Beijing Administration Institute], Beijing 100044, China)

Abstract: Since the outbreak of the COVID-19, cadre education and training methods pay more attention to the shift from traditional offline teaching to online teaching, and present a diversified trend. The current cadre education and training work is facing new tasks, information technology has changed from the original teaching auxiliary force to one of the main teaching motivations, playing an increasingly important role in cadre education and training. We should draw lessons from the new information technology adopted in education and training at home and abroad, and combine our country's unique national conditions and Party conditions; accelerate the laying of the "new infrastructure" foundation for cadre education and training, accelerate the mastery of new information technology, promote the in-depth integration of cadre education and training and the application of internet technology, improve the information literacy of cadre education and training participants, and enhance the awareness of cyber risk prevention. Incorporate new information technology into the normalization mechanism of cadre education and training, and carry out long-term empowerment, so as to promote the development of cadre education and training to be more informatized, scientific and modern.

Key Words: informationization; empowerment; cadre education and training; internet; deep integration

责任编辑:彭 澜

坚持以人民为中心： 中国共产党领导改革开放的一条主线

韩喜平，何 况

(吉林大学 马克思主义学院，吉林 长春 130012)

摘要：中国改革开放历经40余年，风雨兼程、披荆斩棘，取得了举世瞩目的伟大成就，也积累了丰富的经验。坚持以人民为中心是中国共产党领导改革开放的一条主线，不仅贯穿于改革开放的全过程，也是推动改革开放不断深入的实践动因。改革开放的初心在人民，过程由人民推动，结果是人民福祉不断增进，要推动中国社会的发展进步，必然依靠人民、全面深化改革，将改革开放进行到底。

关键词：中国共产党；改革开放；人民性；以人民为中心

中图分类号：D261.3

文献标识码：A

文章编号：2096-5729(2021)06-0045-07

改革开放是我们党在新的时代条件下带领中国人民进行的新的伟大革命，是当代中国最鲜明的特色，也是我们党最鲜明的旗帜。从改革开放的历史动因、价值导向、实施过程、检验标准等方面分析，坚持以人民为中心是中国共产党领导改革开放的一条主线，也是不断将改革开放推向深入的基本遵循。

一、顺应人民要求 是改革开放的内在原因

人是历史活动的主体，也是推动历史发展的重要力量，人类历史具有自身发展的规律。马克思认为，“历史不过是追求着自己目的的人的活动而已”^{[1](P295)}，改革开放的历史也是如此，改革开放的初心和目的是为了广大人民，顺应人民对发展生产力和改善生活水平的要求是改革开放的内在原因。

(一)顺应人民的改革要求，践行中国共产党的初心使命

人民立场是中国共产党的根本立场，是中国共产党革命、建设、改革过程中不断从胜利走向胜利的根基和保证。中国共产党的初心是为了人民，根本目的是维护广大人民的根本利益，并推动社会的发展进步。马克思在《共产党宣言》中明确指出：“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。”^{[2](P42)}一方面，中国共产党在领导人民不断取得胜利的过程中深深证明了“人民创造历史”这一马克思主义唯物史观的根本观点；另一方面，中国共产党坚持以人民为中心，顺应人民发展要求，与人民心心相印的奋斗历程是践行中国共产党初心使命的深刻展示。

收稿日期：2021-06-21

基金项目：国家社科基金重大项目“中国特色社会主义制度‘人民至上’价值及其实践研究”(20ZDA004)

作者简介：韩喜平，中央马克思主义理论建设工程首席专家，国务院学位委员会学科评议组成员，教育部长江学者特聘教授，中组部“万人计划”哲学社会科学领军人才，吉林大学党委副书记、马克思主义学院教授、博士生导师，主要研究方向为马克思主义理论；何况，吉林大学马克思主义学院博士研究生，主要研究方向为马克思主义理论。

“文化大革命”期间,我们党内由于受“左”倾错误思想的影响,社会主义建设出现了忽视客观规律,脱离客观实际的严重问题。具体来说,主要是由于“以阶级斗争为纲”以及后来“两个凡是”的错误方针,导致人们思想僵化。为了改变“左”倾错误思想的束缚,迫切需要重新确立马克思主义思想路线、政治路线、组织路线,将党的工作重心转移到经济建设上来。中国共产党顺应人民改革的迫切要求,做出了改革开放的伟大创举。追本溯源,这是我们党始终坚持马克思主义立场、观点、方法,保持马克思主义政党本色,顺应人民改革要求的必然结果。我们党经受考验,战胜困难与挑战,走在时代的前列,肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命。

(二)从人民利益出发反思社会主义建设经验

利益的驱动是促进人类从事经济社会活动,并推动社会发展进步的基本动力和重要因素。马克思认为,“人们为之奋斗的一切,都同他们的利益有关”^{[3](P187)},利益不仅是人们活动的黏合剂,也是思想活动的前提和基础,“思想一旦离开‘利益’,就一定会使自己出丑”^{[1](P286)}。无产阶级革命理论和实践与实现和维护无产阶级的利益息息相关,革命运动的成败也需要由无产阶级利益的实现程度来衡量。面对革命、建设、改革的重要使命,中国共产党坚持从人民利益出发,始终维护和保障最广大人民的根本利益。在中国共产党执政的过程中,尤其注意从人民利益出发进行社会主义建设的伟大实践。

中国的社会主义是在较低的生产力水平下建立的,由于我国人口多、底子薄,尤其是被西方列强殖民侵略的历史,激发起中国人民强烈的建设社会主义强国的愿望。但是,从20世纪50年代后期开始,我们党内由于受“左”倾错误的影响,在社会主义建设中急于求成,使社会主义建设进入曲折的历史阶段,严重损害了人民群众的利益。痛定思痛,在粉碎“四人帮”后,以邓小平为代表的中国共产党人认识到社会进步必然与经济发展结合在一起,才能从根本上认识建设社会主义的根本问题,他指出,“贫穷不是社会主义,发展太慢也不是社会主义”^{[4](P255)},社会主义的本质是“解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕”^{[4](P373)}。在从理论上清醒

认识社会主义基本问题的基础上,逐步解决了“计划与市场的关系”“姓‘资’与姓‘社’的关系”“国家利益、集体利益和个人利益的关系”等问题,为我们党进行改革开放的伟大觉醒、伟大创造和伟大飞跃奠定了坚实的基础。

(三)从发展差距中体会人民愿望要求

在社会主义建设的曲折历史时期,社会生产力遭到严重破坏,国民经济到了崩溃的边缘。根据统计资料显示,“1980年以美元计算的人均年国民生产总值,美国是11360美元,日本是9890美元,联邦德国是13590美元,英国是7920美元,法国是11730美元,而我国仅为290美元。”^{[5](P35)}邓小平指出:“在这二十年中……就整个经济情况来说,实际上是处于缓慢发展和停滞状态。”^{[4](P264)}横向来看,“同发达国家相比较,经济上的差距不止是十年了,可能是二十年、三十年,有的方面甚至可能是五十年”^{[6](P132)},就连同周边国家和地区相比,我们也被甩在了后面,“过去我们比上不足、比下有余,现在比下也有问题了”^{[4](P369)}。从1958年到1978年20年的时间,从经济社会发展来看,我国“实际上处于停滞和徘徊的状态,国家的经济和人民的生活没有得到多大的发展和提高。这种情况不改革行吗?”^{[4](P237)}

社会主义制度是目前为止人类历史上最理想、最先进的制度,“它的优越性应该表现在比资本主义有更好的条件发展社会生产力”^{[6](P231)}。而改革开放前实施的一系列方针、政策,不仅制约了社会主义制度优越性的发挥,且严重影响了人民的生活质量。中国共产党认识到,唯有改革开放,破除束缚生产力发展的旧体制的弊端,通过解放和发展生产力来改变落后的发展面貌,从而满足人们的愿望要求,充分发挥社会主义制度的优越性。

二、人民推动 是改革开放的力量源泉

改革开放的主体是人民,改革过程中每一方面的经验积累和创造都来源于人民的具体实践。一方面,人民群众的首创精神是推动改革开放的力量源泉;另一方面,广泛依靠人民是中国共产党将改革开放不断推向深入的重要法宝,这是我们党领导改革开放取得

伟大成就的重要经验。

(一) 人民是改革开放的实践主体

人类社会的发展与自然界无意识、盲目的演进不同,具有其独特的内在规律,恩格斯认为,“人们总是通过每一个人追求他自己的、自觉预期的目的来创造他们的历史,而这许多按不同方向活动的愿望及其对外部世界的各种各样作用的合力,就是历史”^{[7](P302)},明确了人民群众是社会历史活动的主体,正如习近平所指出的:“人民既是历史的创造者、也是历史的见证者,既是历史的‘剧中人’、也是历史的‘剧作者’。”^{[8](P314)}

人民群众是推动改革开放伟大事业不断前进的实践主体。这里的实践主体,体现在两个方面:一方面,人民群众是改革开放的主体力量,改革开放是一项系统工程,涵盖经济、政治、文化各个领域的方方面面,在40多年改革开放的伟大实践中,无论是经济体制改革,还是政治、文化、社会、生态文明、党的建设等各个方面的改革,人民群众都是改革实践的创造者,通过顶层设计和基层探索良性互动,实现从农村到城市、从沿海到内地、从局部到整体不断深化,将改革开放的步伐蹄疾步稳地向前推进;另一方面,人民群众也是改革开放的受益主体,在改革开放的过程中,是否切实增强了人民群众的获得感和对社会公平正义、发展机会的满意度,是否向广大人民群众交上满意“答卷”,成为衡量改革成效的根本遵循。中国的改革开放伟大事业没有人民的支持和参与,不可能取得如此辉煌的成就,作为创造者的人民是改革开放伟大实践的主体力量,“人民,只有人民,才是创造世界历史的动力”^{[9](P1031)}。

(二) 人民群众的首创精神是改革开放的力量源泉

纵观人类几千年的文明史,人民群众始终是推动社会发展进步的根本动力。从钻木取火的原始社会,到愚昧落后的奴隶社会、封建社会以及生产力得到相当发展的资本主义社会,再到理想的社会主义社会,人类的发明创造、技术革新、生产关系的调整 and 改革都与人民群众的首创精神息息相关。对于一个理想的社会来说,它的优越性“主要不是表现在物上……而是充分表现在人上,即能够更大地开发人的积极性、主动性、创造性”^{[10](P226)}。列宁深知广大人民群众的力量,并盛赞人民群众的首创精神,他指出:“现在人民‘下层’中的求知热情和首创精神是多么高涨。”^{[11](P490-491)}依靠

人民群众,尊重人民群众的首创精神,充分发挥广大人民的积极性、主动性、创造性,是中国共产党在长期的革命、建设和改革进程中所获得的宝贵经验。

从安徽凤阳县小岗村的“大包干”尝试到家庭联产承包责任制的建立,从福建企业的“松绑放权”改革探索到国有企业改革,从改革开放初期深圳的“三来一补”到全面对外开放,追根溯源,成绩的取得都是在充分发挥人民群众的首创精神的基础上取得的。40多年的改革开放历史证明,无论是顶层设计还是基层制度创新都需要尊重人民的首创精神,实现顶层设计与基层制度创新良性互动,必须依靠人民群众、发动人民群众力量推进改革,只有源于人民群众实践经验、凝聚人民群众智慧的顶层设计,才是充满生机活力的蓝图,只有从人民群众实践创造和发展需要出发的基层制度创新才是满足人民美好生活需要的范本。2018年,习近平在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的讲话中指出,“改革开放每一个领域和环节经验的创造和积累,无不来自亿万人民的智慧和实践”^{[12](P18)}。具体来说,就是要从根本上依靠人民群众,充分发挥广大人民群众的积极性、主动性、创造性,不断为中国特色社会主义事业的发展贡献力量。另外,尊重人民群众的首创精神还要“及时总结群众创造出来的实践经验,尊重群众意愿,把群众的积极性引导好、保护好、发挥好”^{[13](P522)}。在邓小平看来,只要紧紧依靠人民群众,从群众中来,到群众中去,发挥人民群众的首创精神,就一定能够克服改革开放中的各种难题。他在讲话中语重心长地说:“只要我们信任群众,走群众路线,把情况和问题向群众讲明白,任何问题都可以解决,任何障碍都可以排除。”^{[6](P152)}

(三) 紧紧依靠人民才能将改革开放不断推向深入

在历史的长河中,人类社会总体一直在发展进步,从根本上说是社会生产力发展的必然结果,追本溯源是人类的自我革新精神推动的。中国近现代历史告诉我们,开放带来进步,封闭只会导致落后,习近平在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲中也明确指出:“对一个国家而言,开放如同破茧成蝶,虽会经历一时阵痛,但将换来新生。”^{[14](P9)}实践发展永无止境,在中国特色社会主义建设历程中改革开放也永无止境。

关于改革开放的原因与动力问题,邓小平指出,“改革是大家的主意,人民的要求”^{[4](P118)}，“我个人做了一点事,但不能说都是我发明的。其实很多事是别人发明的,群众发明的”^{[4](P272)}。人民群众是实践的主体,是改革开放的根本力量。改革开放作为一场伟大的革命,需要有“人民的觉醒、人民的支持、人民的积极性和创造精神”,才能将全面深化改革不断推向深入。习近平在庆祝改革开放40周年大会上的讲话明确指出:“只要把握住历史发展大势,抓住历史变革时机,奋发有为,锐意进取,人类社会就能更好前进。”^{[15](P3-4)}党的十八大做出了全面深化改革的伟大决定,党的十八届三中全会对全面深化改革做出了全面部署,党的十九届四中全会从顶层设计的角度对全面深化改革又做出了系统阐释。截至目前,中央全面深化改革领导小组(委员会)已经累计召开61次会议,确定了全面深化改革的主体框架,就全面深化改革中遇到的问题,出台了一系列重大举措。中央关于改革的所有举措都不是来自于思想的空中楼阁,而是汇集民意的真实显现,只有紧紧依靠人民群众,把握好顶层设计与摸着石头过河二者之间的平衡,才能将改革开放持续推向前进。

三、增进人民福祉 是改革开放的重要成果

改革开放40多年来,中国共产党带领中国人民根据改革面临的现实问题,一路披荆斩棘,干出了一片新天地,国力不断提升,经济社会迅猛发展,改革开放取得了巨大的成就。人民是改革开放新局面的开创者,也是福祉不断增进的最大受益者。从发展的角度来看,改革开放的历史,也是人民福祉不断增进的历史。

(一)人民社会福利不断增大

马克思曾说:“全部人类历史的第一个前提无疑是有生命的个人的存在。”^{[1](P519)}满足个体的衣食住行需求是社会发展的必然要求,进而不断增大人民福祉。利益是人在社会生活中必然会涉及的问题,满足人民的利益需要最迫切的就是要满足最广大人民生存、生活、发展的需要。毛泽东指出:“一切言论行动,必须以合乎最广大人民群众的最大利益,为最广大人民群众所拥护为最高标准。”^{[16](P1096)}改革开放的初心、使命是为了人民,随着改革开放的深入推进,我国经济得到快

速发展,人民生活福祉持续增进。

在教育方面,改革开放之前,我国教育水平较为落后,文盲率较高,经历改革开放40多年来的发展,我国教育普及程度以及教育水平显著提高,截至2020年底,我国九年义务教育巩固率达到95.2%,在高等教育方面,普通本专科在校学生3285.3万人,比1978年增长37倍。在医疗卫生方面,1978年,无论从医疗卫生机构数量,还是从床位数量、卫生技术人员来看,都严重不足,到2018年,我国医疗卫生机构从17万个增长到102.3万个,卫生技术人员从246万人增长到1066万人,医疗卫生水平显著提高^[17]。环境保护方面,改革开放以来,我国高度重视环境污染的治理,注重使用清洁能源,2018年清洁能源消费量占能源消费总量的比重比1978年提高了15.5个百分点;全国首批实施《环境空气质量标准》的74个城市PM2.5平均浓度比2013年下降42%,二氧化硫平均浓度下降68%;十大流域劣V类水质断面比例比2013年下降2.1个百分点。^[18]在改革开放的过程中,人民享受到越来越多的经济社会发展带来的福利。

(二)人民生活水平不断提高

中国共产党高度重视民生的保障与改善问题,在改革开放的过程中,不断提高和改善人民生活水平、使改革发展成果真正地惠及全体人民是改革开放的根本目的。改革开放以来,在经济社会发展的过程中,我国不断完善就业、教育、文化、社保、医疗、住房等公共服务体系,人民生活水平得到显著提高。

党的十一届三中全会以来,邓小平多次强调社会主义本质的相关思想,在此指导下,中国共产党高度重视解放和发展生产力,为提高人民生活水平提供物质基础。从1978年到2014年,我国经济一直保持年均两位数的增长速度,人民生活也从温饱不足向全面小康迈进。改革开放以来,我国城乡居民收入普遍提高,1978年,我国居民人均可支配收入为171元,人均消费支出为151元,伴随改革开放的历史进程,2020年,全国居民人均可支配收入32189元,全国居民人均消费支出21210元^[17]。

2020年,全国居民恩格尔系数为30.2%,比1978年相比降低了33.7个百分点。人民的居住条件不断改善,在家电、汽车等耐用品拥有量方面大幅增加。2018

年,城镇居民家庭平均每百户家用汽车、彩色电视机拥有量分别达41.0辆、121.3台,农村居民家庭平均每百户家用汽车、彩色电视机拥有量分别达22.3辆、116.6台,比改革开放初期大幅增加^[18]。40多年来,中国共产党在改革开放的过程中,在发展生产的同时,不断改善民生,努力增加人民收入,提高社会保障水平,人民生活发生了翻天覆地的变化。

(三)人民幸福感不断提升

人在衣食住行第一需要得到满足或者基本满足后,会向寻求更高一级的需要层面迈进,也就是说,会期盼更满意的收入、更高的物质文化生活。所以,幸福不能用简单的所谓的物质标准来衡量。幸福感是人对生活环境和生活状态的直接、满意的感受,正如恩格斯所言,在社会主义制度“给所有的人提供健康而有益的工作,给所有的人提供充裕的物质生活和闲暇时间,给所有的人提供真正的充分的自由”^{[19](P652)},可见,幸福感的提升只有在满意的工作和生活环境中才能获得。

党的十九大报告指出,“人民美好生活需要日益广泛,不仅对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的要求日益增长”^{[20](P11)}。改革开放以来,我国就业规模不断扩大,就业结构和就业环境逐步改善,居民收入持续增加,物质消费水平不断提高。生活环境得到明显改善,以农村为例,2018年,在我国农村地区的饮用水与垃圾处理方面,65.3%的户所在自然村的饮用水经过集中净化处理,83.6%的户所在自然村垃圾集中处理^[18]。人民精神生活不断丰富,2020年底,全国共有公共图书馆3203个;电视节目综合人口覆盖率达到99.6%;全年出版各类图书101亿册(张)^[17]。良好的工作和生活环境,使人民生活得更加幸福、更有尊严,改革开放的过程中人民幸福感不断提升。

(四)人民的自信心不断增强

习近平曾说过,“当今世界,要说哪个政党、哪个国家、哪个民族能够自信的话,那中国共产党、中华人民共和国、中华民族是最有理由自信的”^{[21](P12)}。自信是人们认识事物过程中的主观感受,但是这种主观意识不是凭空产生的,是人们在感受事物产生和发展过程后,由此产生的对此事物在心理层面的强烈认同。一般来说,人们受益程度是主观感受强烈认同的基础,改

革开放取得的伟大成就让人民享受到了实实在在的改革成果,成为坚定人民对中国特色社会主义制度自信的现实来源。

改革开放是中国的第二次革命,邓小平深刻指出:“生产力方面的革命也是革命,……是最根本的革命。”^{[6](P311)}改革开放的过程中,中国共产党带领中国人民克服一切困难和挑战,在一穷二白的国家基础上,成为世界第二大经济体,逐步走向世界舞台的中央,经济的发展,社会的进步充分诠释了中国的制度优势,证明了中国的制度效能。改革开放向中国人民以及世界人民展示了中国共产党带领中国人民在经济、社会以及民生改善方面创造的巨大成就,充分展示了“中国之治”的制度“密码”。人民性是中国特色社会主义制度体系的本质属性,始终坚持以人民为中心是中国特色社会主义制度自信的内在依据。改革开放的辉煌成就不仅证明了社会主义制度的优越性,也更加坚定了人民对中国特色社会主义制度的自信。

四、“人民至上” 是改革开放的伟大经验

对于人类历史上面临的发展困境和分配难题,西方经济学的发展经济学派、福利经济学派、凯恩斯主义等给出了各种方案,但都无法从根本上解决问题,这是资本主义制度与生俱来的弊端决定的。中国共产党坚持马克思主义立场、观点、方法,总结中国革命、建设、改革的实践经验,提出新发展理念,为破解世界发展难题提供了新思路、新方法。共享发展理念充分彰显了中国共产党“人民至上”的价值追求,成为指导中国在改革开放中破解发展问题的理论指南。

(一)人民是改革开放和美好生活的评判者与阅卷人

正如马克思和恩格斯合著的《神圣家族》中指出的那样,“历史活动是群众的活动,随着历史活动的深入,必将是群众队伍的扩大”^{[1](P287)}。人民群众的主体地位不仅体现在推动历史发展的进程中,也体现在人民群众是判断历史发展的最终评判者。

改革开放的初心在人民,从某种程度上也决定了人民是改革开放和美好生活的评判者和阅卷人。邓小平在“南方谈话”中指出,评判工作得失的标准,“主要

看是否有利于发展社会主义社会的生产力……是否有利于提高人民的生活水平”^{[4](P372)}。无论是生产力,还是综合国力,最后都上升到了人民群众利益这一最终要素上面,即人民群众在改革中是否获益是衡量改革开放效果的最终标准。习近平强调,改革实施的效果要让人民群众来评判,要从人民群众是否获得利益来衡量。40多年的改革开放的光辉历程,中国取得了举世瞩目的成就,但这并不代表当下我国改革开放的道路是一片坦途、是一帆风顺的,随着中国的改革进入攻坚期、深水区,在推进全面深化改革的过程中涉及的利益越来越复杂,至于评判改革效果如何,人民群众最有发言权。习近平指出,“检验我们一切工作的成效,最终都要看人民是否真正得到了实惠,人民生活是否真正得到了改善”^{[22](P28)},人民是国家的主人,既是改革开放福利的享受者,也是改革开放和美好生活的评判者与阅卷人。

(二)人民共享改革发展成果是改革开放的目标导向

马克思认为,“每一既定社会的经济关系首先表现为利益”^{[23](P320)}。利益分配是社会面临的重要问题,另外,利益分配不均、贫富差距拉大也成为制约发展的重要因素。虽然西方经济学家一直在研究实现发展中的公平正义问题,但是在资本主义私有制下,不可能找到全体人民共享发展成果的发展道路。马克思和恩格斯指出,只有在生产资料和劳动产品由全体人民共同享有的公有制制度下,“生产将以所有的人富裕为目的”,“各个人在自己的联合中并通过这种联合获得自己的自由”^{[1](P571)}。虽然社会主义制度是当前人类历史上最美好的社会制度,其独特优势主要表现在实现人民自由和全面发展等方面,但是由于当前中国正处于社会主义初级阶段,生产力水平还较低,中国共产党带领中国人民进行改革开放的伟大实践就是不断完善和发展社会主义制度,使人民共享社会发展的福利,这也是改革开放的价值追求。

在改革开放的过程中,中国共产党带领中国人民共建共享经济社会发展成果,并进行了持续接力探索。邓小平指出,“社会主义最大的优越性就是共同富裕”,并将其上升到社会主义本质的高度,“社会主义的致富是全民共同致富”^{[4](P364)}。江泽民提出,“实现共同富

裕是社会主义的根本原则和本质特征”^{[24](P466)}。胡锦涛也要求,“使全体人民共享改革发展成果”^{[25](P291)}。党的十八大以来,习近平多次强调:“必须使发展成果更多更公平惠及全体人民,朝着共同富裕方向稳步前进。”^{[22](P13)}实现共同富裕,使全体人民共享改革发展成果是当代中国改革开放的核心主题,成为中国改革开放伟大实践、坚持和完善中国特色社会主义的内在要求和集中体现。

(三)以人民为中心推进改革开放落地落实

《诗经·大雅·荡》中有言,“靡不有初,鲜克有终”,中国历史上进行了无数次的改革,如战国时期的商鞅变法,宋代的王安石变法,明代的张居正改革,清代的洋务运动、维新变法,这些改革有成功,也有失败,即使是成功的改革,也是在当时的历史条件下取得了一定的成效,但是不能从根本上解决发展问题。深入分析,改革的失败虽然有其失败的根本原因、基本原因,但是,无一例外的是,改革的预期与实际情况有很大的差距,这里就涉及改革的落实问题。

中国共产党带领中国人民改革开放40余年来,风雨兼程、披荆斩棘,积累了丰富的经验,中国特色社会主义取得“当惊世界殊”的伟大成就。但是,正如诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨表述的那样,中国已经走出了改革初期的浅滩,现在正站在大河的中央。我们始终如一的目标就是将改革开放进行到底、落到实处,从最初辩论农村的家庭联产承包责任制是否走了资本主义的道路,要不要大力发展乡镇企业、民营企业,到国有企业自主经营是否是修正主义,从搞经济特区是不是旧时代租界翻版,到原铁道部改制为公司化运营是否放弃国家重大行业把控,等等,都已被历史证明,其中的根本经验就是改革开放要以人民为中心,让人民共享改革发展成果。面对复杂的国际国内形势,如何凝聚改革开放共识、突破利益固化藩篱,尤其是“发展不平衡不充分的一些突出问题尚未解决”“民生领域还有不少短板”^{[22](P101)}。这里涉及两个重要问题,一是要正确把握和处理新时代中国特色社会主义主要矛盾,不断提高生产力发展水平;二是,在此基础上,以人民共享改革发展成果为着力点,“更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要,更好推动人的全面发展、社会全面进步”^{[20](P11-12)}。总

之,人民共享改革发展成果既是审视各项改革效果的一面镜子或者一杆标尺,也是推进改革开放落地落实的重要指南。

参考文献:

- [1] 马克思恩格斯文集:第一卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [2] 马克思恩格斯文集:第二卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [3] 马克思恩格斯全集:第一卷[M].北京:人民出版社,1995.
- [4] 邓小平文选:第三卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [5] 中国社会科学院世界经济与政治研究所 综合统计研究室.世界经济统计简编[M].北京:生活·读书·新知三联书店,1982.
- [6] 邓小平文选:第二卷[M].北京:人民出版社,1994.
- [7] 马克思恩格斯文集:第四卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [8] 习近平谈治国理政:第二卷[M].北京:外文出版社,2017.
- [9] 毛泽东选集:第三卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [10] 丰子义,孙承书,王东.主体论:新时代新体制呼唤的新人学[M].北京:北京大学出版社,1994.
- [11] 列宁选集:第三卷[M].北京:人民出版社,2012.
- [12] 习近平.在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2018.
- [13] 中共中央文献研究室.十四大以来重要文献选编:上[M].北京:人民出版社,1996.
- [14] 习近平.携手推进“一带一路”建设——在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲[M].北京:人民出版社,2017.
- [15] 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.
- [16] 毛泽东选集:第二卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [17] 中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报[N].人民日报,2021-03-01(10).
- [18] 沧桑巨变七十载 民族复兴铸辉煌——新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告之一[EB/OL].http://www.stats.gov.cn/zjtj/zthd/bwxc/jsm/70znxc/201907/t20190701_1673373.html.
- [19] 马克思恩格斯全集:第二十八卷[M].北京:人民出版社,2018.
- [20] 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.
- [21] 习近平.在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2016.
- [22] 习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014.
- [23] 马克思恩格斯文集:第三卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [24] 江泽民文选:第一卷[M].北京:人民出版社,2006.
- [25] 胡锦涛文选:第二卷[M].北京:人民出版社,2016.

Uphold the People-centered Approach: A Main Line of the Reform and Opening up led by the C.P.C

HAN Xi-ping, HE Kuang

(School of Marxism, Jilin University, Changchun 130012, China)

Abstract: After more than 40 years of reform and opening up, China has made great achievements that have attracted worldwide attention and accumulated rich experience. Upholding the people-centered approach is the main line of reform and opening up led by the C.P.C. It not only runs through the entire process of reform and opening up, but is also a practical motivation for the continuous deepening of reform and opening up. The original intention of reform and opening up lies in the people, and the process is driven by the people. As a result, the welfare of the people continues to increase. To promote the development and progress of Chinese society, we must rely on the people, comprehensively deepen reforms, and carry out reform and opening up to the end.

Key Words: the C.P.C; reform and opening up; affinity to the people; people-centered

责任编辑:赵 哲

界别与界别协商

——一种研究中国式民主的新视角、新途径

张 彰

(中国社会科学院大学 政府管理学院, 北京 102488)

摘要: 作为我国唯一一个以界别为组成单位的政治组织,人民政协通过界别设置最大程度上保证了社会各界人士广泛深入地参与国家政治生活,为各社会阶层和社会群体的意见与建议进行系统化的表达提供了制度化平台。人民政协界别设置的变迁,是中国政治发展和社会关系深刻变化的直接反映。对当前界别及界别协商问题的研究成果进行梳理,可以看出学界普遍认为界别的作用在不断凸显和加强,界别协商在我国协商民主制度体系中占有重要的地位,在实践中,协商主体、协商议题、协商活动与协商过程等方面有待优化。以界别为切入点,为学界研究中国式民主提供了新的视角和途径。

关键词: 界别;界别协商;人民政协

中图分类号: D627

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2021)06-0052-08

社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式,也是我国区别于西方国家民主发展的显著特征。我国的社会主义协商民主经过了长期的实践与探索,不断成熟、完善,形成了有中国特色的社会主义政治发展道路。界别作为社会主义协商民主的重要组成部分,对于研究中国式民主具有独特的理论和现实意义。

一、问题的提出

党的十八大报告明确指出,深入进行界别协商。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》强调,要更加活跃有序地组织界别协商。党的十九大报告进一步指出,增强人民政协界别的代表性,加强委员队伍建设。人民政协作为中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构,具有组织上的广泛代表性和

政治上的巨大包容性,囊括了各党派、各团体和社会各界的代表人物,以团结一切可以团结的力量。在人民政协的组织架构下,界别组成是它的显著特色。人民政协是由来自各民主党派及各阶层人士形成的界别组成的,人民政协的各个界别,基本上涵盖了拥护社会主义和拥护祖国统一的各个阶层、团体和派别。人民政协也正是通过各个界别和界别的委员来履行参政议政职能的。界别产生于人民政协的政治实践,强调的是让不同的社会阶层、利益群体都有政治参与和政治表达的渠道,并通过人民政协这一专门协商机构最大限度凝聚共识,发挥各自领域的代表性与专业性,以提升决策的科学性。

在一些西方国家,作为维护某个或某些群体的利益并致力于影响国家政策方向的组织,利益集团不可

收稿日期:2021-09-27

基金项目:研究阐释党的十九届五中全会精神国家社科基金重大项目“推进中国特色社会主义政治制度自我完善和发展研究”(21ZDA124)

作者简介:张彰,中国社会科学院大学政府管理学院2017级博士研究生,主要研究方向为中国政府与政治。

避免地存在于国家的政治社会生活中。利益集团由一群具有广泛相似政策关注点的有组织团体组成,他们通过结成联盟以增强政策影响力,^[1]往往具有经济、信息和智力优势,因而有能力影响公共政策。^[2]为了争夺政策支持,各利益集团之间往往是竞争状态。^[3]虽然这种竞争在一定程度上能够促使公共问题转化为公共议程,最终达成各方的妥协、制约与平衡,有利于公共政策的公开与透明,广大民众从中获益,但不可否认的是,利益集团可能会通过诸如承诺政治支持、竞选捐款来影响政治进程,并通过特定的议程设置影响大众舆论,只呈现出有利于自身的信息,进而损害社会公平,危及部分社会成员的合法权利。

界别超越了利益集团的局限,并不强调竞争性、独占性与排他性,而是以团结与合作为主线,各界别之间是相互依存、密切配合的关系。各界别组织一方面代表界别群众,把界别群众的意见建议反映到政治体系中,另一方面代表政治体系,把党和国家的大政方针传达到界别群众中,并可以利用其特有的专业优势,在民意与政策的上传下达过程中起到良好的传导作用,既可以为界别群众解决实际问题,又能够顺利推进政策方针的落地执行。

对于界别问题的关注与研究,既是提升协商民主代表性与专业性的客观要求,也是完善社会主义协商民主理论的应有之义。当前,在中国式民主的相关研究中对界别的关注度不高,缺乏对于界别的定位、作用与功能发挥等问题的探讨与延伸,界别协商的组织化程度、制度化建设和文化培养等方面亟待加强。

二、界别的概念释源与实践拓展

根据2004年由中央文献出版社出版的《新政协章程学习读本》对界别概念所做界定,“界别”一词主要有划分、区别之意,指的是按照职业或性别等属性所划的人群范围。从“界别”一词的产生及其现实应用来看,界别属于人民政协的专用名词,是人民政协的基本组织形式,也是我国人民政协的基本特征之一。全国政协八届三次会议召开之前,政协会议始终使用“参加单位”一词来描述政治协商会议的基础组织单位。在全国政协八届三次会议的工作报告中首次使用“界别”这一术语。随后,2004年,在全国政协十届二次会议通

过的《中国人民政治协商会议章程》(以下简称《章程》)中正式提出了“界别”这一概念,《章程》中提出:特别增设了政协组织若干界别的内容。具体到人民政协领域,界别的概念有广义与狭义之分,广义上,界别指的是参加人民政协的各政党、各人民团体、无党派人士和其它参加政协的各个方面,狭义上,界别指的是政党和团体之外的其它参加政协的各个方面。^[4](P88)有学者指出,如何既能结合中国社会发展的现实需要,又能从政协的实际功能出发,科学界定“界别”概念,事关人民政协界别的现实发展与理论研究,是一个需要研究阐述清楚的重要问题。^[5]

(一)界别是构成人民政协的基本组织单元

郑宪认为,政协界别是由我国经济社会以及统一战线内部构成划分政协委员的一种类别。例如,当前全国政协是由34个界别组成,每一个界别内部的委员都由于身份、职业特征等联系和代表着一类特定的群众。所以,界别是特定委员的集合及其人民政协的组成单位,是政协日常工作中对其参加单位称呼的特定用语。^[6]刘振强认为,政协界别是人民政协的形成基础,是开展政治协商、民主监督、参政议政的依托与纽带,是政协委员发挥主体作用的平台,是人民政协发挥整体作用的基础。^[7]

(二)政协界别是人民政协发挥整体作用的基础

在2004年出版的《政协章程和政协章程修正案学习读本》中就明确指出,按界别组成是人民政协一成立就具有的一个特点。有不少学者对这一理论做过详细阐述,例如,左康华认为,从我国政协协商民主制度建立之初,“界别”就与此紧密相连,并且是在实践中不断发展的概念。所以“界别”不仅是政协的基本组成单位,是政协的特点,也是发挥政协优势的载体。人民政协界别在很大程度上同民意的上传下达、政治协商的民主进程是联系在一起的。^[8]黄惠宁认为,由于政协组织中的代表(政协委员)是群体性(界别)的代表,而不是区域性的代表,因此,这种特殊的组织构成,是区别于我国其他政治组织的显著特点。^[9]从我国不同政治组织的构成内容可以看出,人民代表大会是由地区代表组成的,各层级的人大代表基本上是由各地区的选民选出的,但政协委员并不是以地区代表的身份进入政协的,而是以界别代表进入政协的,体现并维护的是

不同思维观念、价值取向、利益诉求的各个全体的利益。所以,政协这种以界别为基础的组织构成,使其既与人大相互区别,又与人大在我国政治体制中能够相互补充、相辅相成,从而更好地实现我国社会生活中的广泛的人民民主。

(三)不同界别能够反映社会不同阶层的利益与诉求

当前全国政协共设置34个界别,其中包括:1.各民主党派界别,如:中国国民党革命委员会、中国民主同盟、九三学社等;2.各人民团体,如:全国青联、全国工商联、全国妇联等;3.各社会阶层代表,如:文化艺术界、科技界、经济界等;4.其他各社会方面,如:对外友好界、社会福利和社会保障界、宗教界等。从全国政协界别分类可以看出,政协界别设置主要遵循两方面原则:一是坚持统一战线的指导原则及切实路径,发挥政治吸纳的作用,二是根据我国社会阶层的现实变化,更好地联系、整合并引导社会各阶层有序、完整地表达和维护各阶层的利益诉求。因此,“政协界别”的概念更加丰富,不仅仅只是人民政协内部“无差别”的单元组织,更是一个个带有鲜明特性和利益诉求的“鲜活细胞”。^[10]

三、界别协商的作用与地位

以选举为中心的西式民主将选举视为政治权力的合法性来源,政党的一切政治活动围绕争取选民展开。为了在选举中获胜,某些政治家会采取短视、激进的政策。这些政策通常没有进行科学、严谨的论证分析,社会效益极其有限,长期来看甚至会带来社会负担及其他负面效果,仅仅是用于短期内迎合部分选民群体以获得更多选票。各政党之间为了争夺选票而提出的众多改革口号,常常会成为“空头支票”,甚至“两大政党在掌权之前一直赞成根本性的变革,可一旦获得权力后‘它们就缩了回去,不再倡导诸如选举改革之类可能对其造成不利影响的变革’。”^{[11](P10)}而随着政党轮替、政府更迭,政策的连续性不断受到损害,政策的实施效果持续降低。美国学者卡尔·科恩认为,民主必须先要有一定的“广度”,才能评价其深度。也就是说一种民主制度或方式是否具有一定包容性,能否广泛地吸纳不同社会阶层的意见是衡量其制度好坏的基本标准。

在西式民主中,公民的政治参与更多地体现为形式上、程序上的投票行为,无法对国家的政治生活和社会治理进行广泛、深度的参与。此外,由于始终存在因没有得到多数选票而落选的政治家,那么支持该政治家的这部分少数选民的利益就会由于没有代理人而无法得到维护。也就是说,注定有一部分人的利益是会被牺牲的,这导致社会分裂、冲突和矛盾逐渐显现。如詹姆斯·博曼所说,“普遍的冲突使世界不得不面临道德沦丧和法律强制……民主政体日渐消亡”。^{[12](P107)}政治冷漠主义和社会对立导致全社会的政治参与度与政治效能感进一步弱化、社会矛盾愈加深刻,进而不能为政府的公共行为提供足够的合法性基础。

发展社会主义民主政治,必须走中国特色社会主义政治发展道路。人民民主是中国民主的核心,协商民主是人民民主的重要形式,体现出了人民民主的真谛。首先,协商民主体现出人民民主的广泛性。从协商主体来看,包括全国各族、各界、各方面人士,坚持广开言路、畅所欲言,使各方面的意见和要求都能得到充分表达。协商过程坚持求同存异、合作包容,参与协商的各方面人士在宪法和法律范围内可以自由发表意见,在充分民主平等的基础上作出决策,既尊重大多数人的共同意愿,也照顾少数人的合理要求。其次,协商民主体现出人民民主的真实性。从协商渠道来看,包括政党协商、政府协商、政协协商、人大协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等七个方面。从中可以看出,社会各界人士进行政治协商的方式是多元的、真实的,具有现实的路径选择。

中国特色社会主义民主以选举民主和协商民主为实现形式,将人民从选举思维中解放出来,制定出符合最广大人民根本利益的长期战略计划。既有利于实现决策的科学性与一贯性,也能够体现民众参与制定决策的广泛性与民主性。中国特色社会主义民主首先强调的是坚持中国共产党的领导。作为中国特色社会主义事业领导核心的中国共产党,在整合各阶层资源、凝聚全社会共识方面具有其他政治力量不可比拟的优势。在实际运作中遵循“人民主体原则”,参与主体多元,包括中国共产党的各级组织,各民主党派,各人民团体,各民族,各阶层,各界人士,各级人大、政府、政协,企事业单位,社会组织,基层组织等在内的相关利

益群体和个体,都被纳入协商主体。在实现广泛性的同时也体现了专业性,主要表现为专家咨询的权威性,不仅达成了决策的民主化、科学化,还提升了决策效率,充分彰显了国家的治理效率。既消除了决策过程中可能出现的内耗隐患,又避免了碎片化决策带来的低质、低效,从而确保政策的迅速出台与有效执行。作为中国特色社会主义民主的协商形式,界别协商在中国式民主中发挥了重要作用。

俞希舟认为,第一,人民政协界别协商的包容性和拓展性扩大了我国政治参与的广度。人民政协作为最广泛统一战线的组织依托,联系和包容当前我国社会中的绝大多数阶层,吸纳了许多改革开放后涌现的新兴社会阶层进入政治体系中,在现有的制度化的政治框架内表达他们的意愿、要求和相应的政治主张。第二,人民政协界别协商有效地提升了政治参与的深度。一方面,界别协商利用界别这种组织形式将分散的、碎片的意见集中起来,有利于提高意见表达的成效;另一方面,团体性的权利主张相比个人更加有力,有效地增强了政治参与的效能。^[13]与上述观点相似,《对加强政协界别协商的探索和思考》一文中提出,界别协商有利于扩大政治参与的广度,有利于增强政治参与的效率,有利于提高政治参与的质量。^[14]赵蕙兰指出,人民政协界别协商不仅有利于增强我国民主制度的实效性,而且有利于增强国家的治理能力。^[15]

有的学者认为,无论是学术界还是政治界之所以如此强调界别协商的作用,主要是由于界别协商在我国协商民主制度体系中占有重要的地位。邝子文认为,在四种主要的人民政协协商民主形式中,界别协商是其他三种形式的基础,在人民政协协商民主体系中处于基础性地位,贯穿、融合于其他三种形式之中。^[16]周清认为,从历史的角度看,我国第一届人民政治协商会议就采用了界别协商的形式,所以界别协商是我国协商民主体系中历史最为悠久的一种形式,是界别协商的典范。从四种协商民主形式的关系角度看,界别协商占有主体地位,界别协商可以转化为其他形式的协商,从而与其他协商形式相互交织与重叠。所以强化界别协商的作用、完善界别协商制度可以纲举目张,促进其他协商民主形式的不断发展,有利于提升政协协商民主的整体水平,更好地发挥人民政协的职能

作用。^[17]

四、界别协商的成绩与问题

界别协商在我国协商民主体系中具有贯穿全局的重要地位和作用,具有突出的组织优势和智力优势。界别几乎涵盖了全社会各阶层人士,不受地域和人口比例的限制,具有广泛的代表性和巨大的包容性,为社会各界充分表达其利益,就重大政治问题进行协商提供了组织保障。各界别委员一般来源于某一领域中拥有较大影响力、较高专业素养和道德修养,具有一定参政能力并能代表本界别大多数群众利益的代表人士。界别委员对于本领域的情况比较熟悉,在对国家和地方的大政方针以及经济、政治、文化和社会生活中的重要问题进行协商时,拥有强大的智力优势和专业优势。

近年来,各地政协在实际工作中高度重视发挥界别作用,陆续出台一系列政策文件,在依托界别组织、发挥界别优势方面取得了显著的成绩。安徽省芜湖市政协各界别组通过“请你来政协,有事好商量”平台,深入乡(镇、街道),就界别群众关心的发展、民生、社会治理中的困难问题,组织开展协商,提出合理性意见建议,协调帮助解决问题。通过现场协商,委员、居民、政府部门共同提出解决问题的措施,在垃圾分类、停车难等多个社会关注的热点问题解决中获得明显成效。浙江省湖州市政协依托“界别活动室”使界别活动组开展活动实现标准化、规范化,定期举办各类学习交流互动,积极开展调研考察、材料撰写活动,并广泛动员界别委员为基层群众解决实际问题,在文化保护、乡村振兴等方面取得进展。

学术界在肯定界别协商优势与成绩的同时,围绕着界别协商中存在的主要问题进行了详细的探讨。

(一)协商主体的协商意识和协商能力不足

对于人民政协界别协商形式来说,协商主体指的是参与协商的界别代表们。许多学者认为,当前有些界别委员界别意识比较薄弱,参与界别协商时容易产生形式化、走过场的现象,履行政协委员职责的时候大多强调个人名义,同一界别的委员相互合作履行职责的情况较少,不能发挥界别代表应有的作用——代表本界别群众参政议政。雷兵能认为造成这种现象的主要原因是传统的政协协商更加偏重于政协机关发挥作

用。政协内部的传统思想认为,政协组织参政议政的能力要强于个别界别的参政议政能力,对以政协全会、常委会、主席会议、专委会为主体协商形式更加偏重。即使在界别协商的范围内,这种传统思想仍然认为各党派界别的协商能力是强于其他界别的,所以更加重视各党派界别的界别协商。廖振民认为,造成协商主体的协商意识和协商能力的不足主要是由推荐邀请制的界别委员选拔制度造成的。他认为,通过推荐邀请制选拔界别委员时缺少必要的民主竞争机制,导致被选拔的界别委员必须具备的政治参与条件被忽略,导致界别委员身上的荣誉感更胜于实质感,“角色”意识不强。^[18]罗维认为,从当前人民政协界别委员的构成成分角度来看,界别委员的“官”色鲜明,然而“草根性”却不足,这种结构导致政协界别并不能准确地代表本界别群众的利益诉求,因而在一定程度上削弱了界别委员参政议政的能力。

(二)协商议题的公共性、平等性不足,界别声音不强

一般认为,协商议题的遴选应坚持“党政所需、群众所盼、界别所长”的根本原则,围绕国家经济、政治、文化、社会等诸多方面的重要方针政策,以及关乎民众重大公共利益的问题而选定。但是,人民政协的协商议题在选题上表现出随意性,往往避重就轻,忽视广大群众最关切、反映最强烈的重大公共问题。罗维等认为,正是由于有关界别协商的制度保障和法律规范还不健全,导致了界别协商更多表现为一种功能性的政治参与而不是制度性的政治参与。界别协商的议题往往由党委和政府选定,各界别只能被动接受。虽然在议题的选定上存在政协根据各民主党派、各界别的提议决定协商议题的情况,但是在具体实施中这种情况还较为少见。所以在政治协商中,界别协商没有很好地成为表达各界愿望和利益诉求的主渠道,界别声音不强。^[19]

(三)协商活动的形式单一,活动效果质量不高

目前,我国界别协商的主要活动方式包括专题视察、现场查看、听取报告、问卷调查、集中座谈、个别访谈等。从全国范围来看,界别活动较为单调、古板,极大地影响了界别协商活动的实效。田广德认为,界别协商活动方式存在的问题主要有:1.界别协商的活动

方式单一,可供选择的协商活动方式较少。2.传统界别协商活动方式的吸引力不足。有些政协委员参加协商活动的积极性不高,不想参加协商议政。有的委员认为这些协商活动起不到实际作用,所以不愿参加活动。3.界别协商活动效果不强。目前界别协商活动普遍存在走马观花、形式主义、不够深入等问题,协商活动的成果不能发挥实际效力。4.界别协商活动开展的频次随意。在政协内部并没有专门的组织机构或出台相关文件来组织界别活动,经常性、行业性、专业性的界别活动较少,相关配套设施以及服务保障也不够健全。5.界别协商活动方式创新不足。虽然不少地方都在探索一些有界别特色、有影响力且能常态化的界别活动,但是总体上界别协商活动方式还不够多元。田广德认为,造成这些现象的原因主要有:1.缺乏专门的界别管理机构,导致界别协商活动开展难,开展没有规律。2.缺乏界别活动规范机制。虽然个别地区出台了规范界别协商的文件,但是总体上大部分地区仍然缺少相关法规,没有对界别活动形式、选题内容、活动方式和奖惩考核等内容进行明确规定。3.缺乏界别活动领导机制。界别活动召集人制度还有诸多不健全,影响了界别活动的质量。4.缺乏界别活动考核机制。没有年度活动考核机制,没有召集人激励评比机制,会导致界别委员消极履职、参加活动效率低下,影响活动质量。^[20]

(四)协商过程的开放性、公开性不足

廖振民认为,由于界别委员基本上是来自各界别的知名人士和精英分子,与普通民众有一种天然上的隔离感,削弱了界别协商过程的开放性和公开性。不仅如此,一些界别意识不强、界别责任感不强的委员,不能及时有效地把本界别群众的诉求和主张带入协商过程中,也会导致协商过程中缺失一定的开放性和公开性。

五、加强界别协商的实践路径

习近平总书记指出:“要适应经济社会发展和统一战线内部结构变化,深入研究更好发挥政协界别作用的思路和办法,扩大团结面、增强包容性,拓展有序政治参与空间。”界别协商作为我国人民政协的重要活动、作为我国实现协商民主的重要途径,是关乎广大人民群众切身利益的重大问题。完善界别协商有利于扩

大各界群众有序政治参与、增强协商民主的实效性、发扬社会主义民主。为此许多专家学者围绕如何加强界别协商的实效性进行了思考和讨论。

(一) 加强界别协商的制度化建设

1. 加强界别工作的系统设计、顶层设计。湖北省政协研究室课题组通过对湖北省政协改革过程的探索,提出了对加强界别协商制度化建设的建议,认为应就界别协商活动发布具体的《实施意见》,就界别活动召集人、专委会制度,党政部门与政协的分工合作,界别活动的组织实施,界别活动的经费保障等方面做出具体规定,保障界别协商活动的顺利实施。郑耀银认为,推进界别协商制度化首先要保证顶层设计,重点对界别协商方式的概念、内容、形式和方法做出统一规定,用制度的框架引导界别协商的有序开展,实现界别协商从随机到常规、从政策性到制度性的转变。^[21]

2. 加强界别协商工作程序的具体制度建设。朱哲等认为,构建程序合理和环节完整的界别协商体系,需要增强界别协商的程序化建设,建立完善的制度保障界别协商的活动程序、参与程序和议题选定程序的有序进行,加强人民政协界别协商的实效。^[22]郑耀银认为,要根据界别协商的活动现实制定实施细则,规范协商议题到成果转化的工作环节,强化界别协商的可操作性。

3. 加强界别协商的成果反馈和考评制度建设。突出界别协商的优势,加强界别协商的实效性,就要提高协商成果进入政府管理部门决策程序的转化率。邝子文认为,规范协商成果转化机制,有关部门应确立审查、研究、采用协商成果的具体制度,承担主要责任。政协部门应及时跟踪反馈,通报进度,承担监督责任。湖北省政协研究室课题组认为,还应建立界别工作考评机制,对界别协商、界别提案、界别视察、界别调研等界别工作与活动进行指标量化考核,建立量化考核的指标体系,为界别工作的管理和改革提供制度依据,使界别工作的管理和改革做到有的放矢。

(二) 优化界别协商的活动方式及具体内容

1. 引导界别协商的活动和内容向“具体务实”方向发展。盛克俭认为,在确定协商选题时,要专注于“具体而微”富于成效的协商课题。要围绕有关社会发展

和群众切实利益的具体实际问题,坚持“党政所需、群众所盼、界别所长”根本原则,切实增强界别协商的吸引力。同时,鼓励界别委员突出界别特点,发挥界别优势,以界别名义提出提案,反映社情民意信息,为完善国家建设提出更多的真知灼见。^[23]祁坤阳认为,提高界别协商的质量,可坚持把加强调查研究工作作为一个突破口。通过充分的调研工作,形成大量的有份量的调研报告,为界别协商的有效开展提供有力的支撑。^[24]

2. 创新界别协商活动的实现方式。田广德认为,丰富界别协商活动的方式可以从整体上提升界别协商功能及政协履职的水平和成效。聚焦到具体实施,可以在政协界别活动小组之外,组建区域性的界别协商活动,组长由部门或者街道办事处负责人担任。通过界别活动小组和区域性界别协商活动“双轨制”强化界别作用。刘佳义认为,创新界别协商活动,可以扩大网络议政和远程协商方式。随着信息技术的不断发展和普及,信息化应该是政协工作未来努力的方向。界别协商活动应充分利用当前发达的网络信息技术,扩大协商参与范围,促进界别协商更加深入、活跃、有效。^[25]祁坤阳认为,可借鉴江苏省东台市政协的经验,采取组织联组讨论、创办政协论坛、竞赛活动等形式,丰富界别协商载体。这些形式促进了界别委员宏观上献计与微观上出力相结合,做好本职工作与履行委员责任相结合,有效促进界别委员在各自岗位上争先创优。邝子文认为,要扩展民意表达平台,广泛征集社情民意并及时反馈给党委政府。

(三) 培育界别协商文化

在政协内部以及全社会培育界别协商文化,有利于增强界别协商活动的实际效力和影响力。这种文化的形成不仅来源于长期深入的界别协商实践,而且来源于协商民主文化的影响和熏陶。

首先,通过理论学习,不断提高政协内部的界别协商意识。要在学习中加强委员的界别意识,组织各类关于界别协商理论的理论学习、专题讲座,通过讲理论、讲事例系统阐释“政协是什么”“政协干什么”“政协怎么干”的问题。同时要引导委员与界别群众加强沟通,将委员的个人优势转化为集体优势。不仅如此,还要加强政协组织的界别协商意识,不断强化人民政协

对界别协商重要性的认识,把界别协商活动发展成为政协履职的重要活动方式,确保界别协商在政协工作中的突出地位。^[26]第二,扩大界别协商的开放性,增强政协释疑作用。郑耀银认为,加强界别协商意识,就要使界别协商朝着“开放、透明”的方向发展,在界别协商的组织实施全过程中,都注重实行适度开放原则,并且要重点关注广大群众的思想困惑点、利益交织点、社会矛盾易发点,做好政策宣传、解释疑惑、理顺情绪、化解矛盾的工作。第三,加强宣传工作,提高全社会对界别协商的认知度。要善于利用媒体宣传的工具,及时向全社会通报有关政协工作的相关信息、创新实践,以及工作成果,解答人民群众对政协工作的疑惑,提高全社会对界别协商的认同,营造良好的界别协商氛围。除此之外,还要利用国家引导广大政治理论研究者加强界别协商的理论探讨,深化界别协商理论的思想内涵,完善协商民主理论和实践的建设,以界别协商文化的发展推动人民政协界别协商工作进入更高层次。

参考文献:

- [1] DAVID S M, DOUGLAS R I. Political opportunity and the rise and decline of interest group sectors [J]. The Social Science Journal, 1993(30): 258.
- [2] ANDREAS D, PATRICK B, DAVID M. Interest group success in the European Union: When (and why) does business lose? [J]. Comparative Political Studies, 2015: 2.
- [3] THOMAS T H. Interest group competition and coalition formation [J]. American Journal of Political Science, 2009, 53(2): 360-375.
- [4] 本书编写组. 新政协章程学习读本[M]. 北京: 中央文献出版社, 2004.
- [5] 陈惠丰. 关于人民政协协商民主的若干问题[J]. 中国政协理论研究, 2013(3): 17-21.
- [6] 郑宪. 关于加强人民政协界别制度建设的思考[J]. 中央社会主义学院学报, 2008(4): 111-114.
- [7] 刘振强. 20世纪90年代以来人民政协界别的变化与思考[J]. 河南社会科学, 2013, 21(6): 25-27.
- [8] 左康华. 界别及界别协商的理论探讨[J]. 广州社会主义学院学报, 2015, 13(3): 20-25.
- [9] 黄惠宁. 关于地方政协发挥界别作用的思考[J]. 湖北政协, 2018(11): 34-36.
- [10] 王立京. 人民政协参政议政能力提升与发挥政协界别优势[J]. 江汉论坛, 2012(12): 18-20.
- [11] 阿伦·利普哈特. 民主的模式: 36个国家的政府形式和政府绩效[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [12] 陈家刚. 协商民主[M]. 上海: 三联书店, 2004.
- [13] 俞希舟. 界别民主与扩大社会各界有序政治参与[J]. 中共宁波市委党校学报, 2017, 39(5): 98-105.
- [14] 湖北省政协研究室课题组, 许青. 对加强政协界别协商的探索和思考[J]. 湖北省社会主义学院学报, 2016(1): 24-29.
- [15] 赵蕙兰. 基层政协界别协商: 实践形态与效度分析[J]. 重庆社会主义学院学报, 2015, 18(6): 43-47.
- [16] 邝子文. 论界别协商的实效性[J]. 重庆社会主义学院学报, 2015, 18(2): 72-74.
- [17] 周清. 深化改革 切实加强界别协商[J]. 中央社会主义学院学报, 2016(1): 68-71.
- [18] 廖振民. 协商民主视角下深化人民政协界别协商的思考[J]. 天津市社会主义学院学报, 2016(3): 40-44.
- [19] 罗维, 孙翠. 协商民主视域下推进人民政协界别协商研究[J]. 宁波大学学报(人文科学版), 2014, 27(4): 73-78.
- [20] 田广德. 完善政协界别协商活动方式和工作机制研究[J]. 重庆社会主义学院学报, 2016, 19(1): 36-39.
- [21] 郑耀银. 界别协商重在突出界别整体优势[N]. 四川政协报, 2015-02-14(3).
- [22] 朱哲, 刘秀玲. 人民政协协商民主的实现形式与完善路径[J]. 理论探讨, 2014(1): 29-32.
- [23] 盛克俭. 以创新精神推进界别协商[J]. 江苏政协, 2015(5): 29-30.
- [24] 祁坤阳. 开展界别协商的探索与实践[J]. 江苏政协, 2014(4): 47-48.
- [25] 刘佳义. 当前政协工作实践中几个问题的探讨[J]. 中国政协理论研究, 2019(2): 20-22.
- [26] 谷城县政协. 不断加强委员履职能力现代化建设[J]. 世纪行, 2016(7): 38-39.

Sectors and Sector Consultations

— a new perspective and new way to study Chinese-style democracy

ZHANG Zhang

(School of Government, UCASS, Beijing 102488, China)

Abstract: As the only political organization composed of sectors in China, the CPPCC has ensured to the greatest extent that people from all walks of life participate in the country's political life extensively and deeply through sector settings, and systematically provide opinions and suggestions from all social strata and social groups. The expression of integration provides an institutionalized platform. The changes in the establishment of the CPPCC sector are a direct reflection of the profound changes in China's political development and social relations. A review of the current research results on the issue of sectors and sector consultations shows that the academic circles generally believe that the role of sectors is constantly being highlighted and strengthened, and sector consultation occupies an important position in country's deliberative democratic system. In practice, aspects such as negotiation subjects, negotiation topics, negotiation activities and negotiation process need to be optimized. Taking sectors as the starting point provides a new perspective and way for academic circles to study Chinese democracy.

Key Words: sector; sector consultations; the CPPCC

责任编辑:刘 博

文化产业治理的空间政治学思考

张培奇

(江苏师范大学 历史文化与旅游学院, 江苏 徐州 221116)

摘要:文化产品的空间属性给当代文化产业发展带来新的问题——社会文化空间问题,文化产业治理相对于传统范式而言,出现了一个新的命题——社会文化空间治理。运用国外马克思主义社会空间批判理论和文化政治学理论,分析文化产业治理具有的空间维度,在此基础上提炼文化产业治理面临的社会文化空间结构失衡、文化认同危机、社会文化空间异化和文化产业政治参与单一问题,并从树立正确的社会文化空间价值观、规范资本运作与社会文化空间生产和构建政府市场社会“三位一体”治理体系三个方面提出相应对策,希望从空间视角解决当前文化产业治理面临的难题,实现文化产业“善”治。

关键词:文化产业;治理;社会文化空间;空间政治;文化政治

中图分类号:G114

文献标识码:A

文章编号:2096-5729(2021)06-0060-07

文化产业是关于文化产品的生产、分配和消费的社会生产系统。在这一系统中,文化产品的生产处于基础地位,正是现代技术推动的文化产品大规模、标准化生产,文化才成为一类具有广泛政治和经济影响力的产业。文化产业以文化产品的生产为核心,而“文化产品是人类为解决共同的生活问题而创造的一种交往手段,一种意义表达与沟通形式,以便于传播与记忆,进而传递,保障共同生活的有序、连贯和可持续,因而又是人类共同生活的一种空间形式”。^[1]文化产品是人类精神生活的空间载体,文化产品的质量实际上也就是人类在其中进行精神生活的空间的质量,决定着美好生活的实现程度。然而,现实中资本和权力的深度介入给文化产业发展带来了不少问题,集中表现在文化产品的各种问题及其带来的不良社会影响。从社会空间和文化政治的视角看,主要表现在社会文化空间结构失衡、文化认同危机、社会文化空间异化和文化产业政治参与单一。这些问题使得社会文化空间参与者的利

益无法得到有效的协调,也无法积极地合作参与文化产业共治,从而阻碍了文化产业治理的有效推进。在此背景下,文化产业治理中的社会文化空间治理成为一个重要的议题凸显出来,社会文化空间问题的有效解决决定着文化产业治理的成效。因此,从社会文化空间视角分析当代文化产业治理的对象,并在梳理对象现存问题的基础上提出应对措施就显得尤为重要。

一、文化产业治理的空间维度

文化产业治理是治理理论在文化产业领域的具体实践。20世纪70年代以来,西方发达国家经济滞胀带来的社会问题日益严重,传统的公共行政理论在解决这些问题方面暴露出越来越多的不足。为解决日益严重的社会危机,西方国家开始推行政府改革运动和新公共管理实践,在此背景下治理理论逐渐形成。1989年世界银行首次使用“治理危机”(crisis in governance)描述非洲的状况,此后“治理”一词被广泛使用。

收稿日期:2021-06-03

基金项目:国家社科基金重大项目“‘智能+’时代技术与制度协同驱动的现代文化产业体系和市场体系研究”(20ZDA065);江苏省高校哲学社会科学项目“马克思主义社会空间视域中城市空间治理逻辑研究”(2021SJA1064)

作者简介:张培奇,江苏师范大学历史文化与旅游学院讲师、博士,主要研究方向为文化产业、社会空间理论等。

治理理论与传统的管理理论不同,二者在权力的主体、性质、来源、运行方向以及行使范围方面表现出很大的差异。治理理论强调更多治理主体的参与,治理主体在法律范围内进行平等协商,在互惠互利的基础上共同解决问题。据此可以认为,文化产业治理是在文化产业利益相关者公平公正地参与文化产业的权力和管理和使用中,协调权力关系,有效处理文化产业发展问题,释放文化产业发展活力,最终实现文化产业的权力和利益的合理分配,从而推动文化产业健康可持续发展和人民幸福生活的实现。文化产业治理主要以文化产品为中心,而文化产品具有空间属性。因此,文化产业治理理应包含空间维度。从社会空间批判的视角看,文化产业治理的空间维度包含两个方面的内涵,一是现实文化产业发展问题的空间向度凸显了文化产业治理的空间维度,二是根据前者现实情况的变化需要建立一种对文化产业治理的空间分析框架和逻辑。第一个方面从文化产业发展的现实问题出发,说明社会文化空间问题成为当前文化产业治理面临的突出问题之一,这一问题是资本和权力深度介入文化产业发展的结果,它阻碍了文化产业治理的有效进行并影响了文化产业治理的效果,从而作为一个亟须解决的现实问题进入文化产业治理实践,表征了文化产业治理空间维度的现实生成。第二个方面是在理论层面阐明,既然社会文化空间问题成为文化产业治理的现实问题,就需要对这一问题进行深入的理论分析,全面把握其发生的机制并在此基础上提出应对之策。但是,社会文化空间有其自身独特的逻辑和运作机制,如果运用传统的文化产业治理分析框架,显然无法对其本质和表现进行全面把握。为此,文化产业治理需要一种空间视角的介入,通过建立一种空间分析框架,才能全面地把握文化产业发展中的问题,从而更好地指导文化产业治理,这也从理论层面构成了文化产业治理的空间维度。

文化产业发展现实问题的空间向度凸显了文化产业治理的空间维度,而文化产业发展现实问题的空间向度主要通过文化产品的空间属性表现出来。文化产品是人类精神生活的社会文化空间形式,即人类在这一社会文化空间中进行有意味的文化生活。因此,文化产品的质量也就是人类精神生活空间的质量。但现

实中由于资本的广泛渗透使得文化产业提供的产品出现了较多的质量问题。众所周知,资本扩张是当代文化产业兴起和发展最根本的动力之一。20世纪70年代,由石油危机引发的西方发达资本主义国家黄金增长期结束,其中表现之一是制造业利润大幅下滑。资本内在的增殖本性必然要求其寻找回报率更高的投资领域,文化产业以其高附加值特性成为资本青睐的对象,而新自由主义带来的政策松绑更为文化产业发展插上了腾飞的翅膀。但资本逻辑具有双重属性,马克思曾在《资本论》中对其进行了深刻的分析。一方面,资本逻辑大大提高了社会生产的效率,推动人类历史文明的巨大发展;另一方面,其推动的效率优先发展模式也给社会发展和人类生存带来了严重的问题。资本的增殖和扩张本性要求将社会各个领域纳入其宰制之下,由此导致经济、政治、文化等各个领域的物化和异化。资本逻辑的这种双重性也给文化产业发展带来了双重后果。一方面,资本主导文化产业发展,意味着市场开始在文化资源配置中发挥基础性作用,也意味着文化生产的产业化和市场化。在此状况下,社会财富大量向此领域转移,人们的文化生产能力因此大大提高,文化产品的形态和数量显著增长,极大地满足了人们的文化生活需求。另一方面,资本的扩张本性必然要求文化的生产以增殖和扩大积累为首要目标,文化自身发展逻辑和人的全面自由发展的目标常常被抛诸一边,特别是当前金融资本日益掌控文化生产,由此造成的低俗媚俗、价值扭曲、虚无历史、文化泡沫等问题异常严峻。非但如此,由于文化产品具有极强的意识形态性,“承载与表征着同特定社会生活方式的主体的想象相契合的哲学、宗教、道德与审美等文化形式”^[2],人们自由地进行文化生产也就是在行使自由表达和交流的权利,但现实中文化生产的决策权被资本和权力掌控,公众在这方面并没有太多的话语权,文化利益的自由、平等协商以及合理分配也没有充分实现。从马克思主义社会空间批判和文化政治的视角看,文化产品的这些问题代表着人类精神生活的空间出现了问题,这些空间问题主要体现在社会文化空间结构失衡、文化认同危机、社会文化空间异化以及文化政治参与单一。上述问题充分说明,文化产业治理在现实中不可避免地涉及社会文化空间问题,存在一种空间的维度。

从理论方面分析,既然空间因素成为影响文化产业治理效能的一个重要变量和因素,那么文化产业治理必然要将空间因素纳入考量范围,建构一种文化产业治理的空间分析框架。作为构成文化产业治理问题生成方式之一的空间,文化空间有其自身的逻辑和运作机制。它不仅是人类创造的各种物质性的文化空间实践,而且是展现主体性或进行权力斗争的一种策略和手段,展现着话语体系与意义建构的争夺。所以文化空间不仅和资本积累有关,而且和文化政治、意义建构有关。它既是文化的,又是经济的、政治的。文化空间的这种特殊属性,使得它不同于文化产业发展中的许多其他问题。面对这样的现实,传统的文化产业治理理论显然无法全面涵盖这些问题。文化产业治理理论如果不从现实问题的空间性出发,建构一种分析文化空间问题的理论框架,显然是无法做到对文化产业治理之空间问题的科学分析与有效治理的。从这个意义上来分析,文化产业治理同样具有一种空间的维度。

二、文化产业治理的主要对象

从上述对文化产业治理空间维度的分析可以发现,以文化产品形式表现出来的社会文化空间理应成为文化产业治理的对象。文化产业构成的复杂性决定了社会文化空间的纷繁复杂、叠加交错,从马克思主义社会空间批判和文化政治的视角,从盘根错节、彼此相连的社会文化空间中梳理出以下治理对象:

(一)社会文化空间结构失衡

文化产品是人类精神生活的社会文化空间,文化产品结构决定着以其为表现形式的社会文化空间结构。因此,当前社会文化空间结构失衡主要表现为文化产品结构的失衡,尤其体现在文化产品的层次、种类和区域分布方面。具体而言,不同层次的社会文化空间失衡都表现在文化产品的供给质量上,比如2019年我国共上映385部影片,票房收入达到642亿元,但票房排名前二十的影片贡献了总票房的三分之二,更多的影片在经历了“影院一日游”后就销声匿迹了。在当下文化市场中,格调低下的影视剧和演出、娱乐至死的选秀节目、低级趣味的访谈等基本型文化消费产品仍占多数,属于更高层次的发展型和享受型文化消费产品供给严重不足,从而造成节目不同层次文化空间结

构的失衡。不同形态的社会文化空间失衡主要都表现在文化产品形态上,所谓图书出版、广播影视、网络文化、人工智能等不同形态的文化产品,实际上是为人的精神性生存提供了不同的社会文化空间形态,这些不同形态的社会文化空间影响着生活于其中的人的生命体验。网络文化、人工智能等新型业态的文化产品,由于其高度融合性和智能性特征,能够同时刺激人的视觉、听觉、触觉等感觉器官而给人带来更好的生命体验。不过这些产品由于一定的技术门槛和较高的价格,无形中给许多人设置了消费门槛。不同区域的社会文化空间失衡主要表现在不同区域的文化生产能力上。现代文化生产需要建立在强大物质生产储备的雄厚资本、人才和技术基础之上。改革开放以来,我国长期的区域不平衡发展导致区域文化生产基础差距较大,且这种差距不是短时间内能够弥补的。

(二)文化认同危机

认同是人们“在他们的地方环境中进行社会化和互动的”^{[3](P64)}过程,生活在同一空间中的人们为了生产协作或情感交流,在共同的社会实践中创造了共有的语言符号、价值观念、风俗习惯和宗教信仰,这些共有的文化创造成为人们确认自我身份和群体归属的基础。从空间视角看,所谓文化认同危机就是生成于不同空间中的价值观念互相冲突或对抗,造成整体文化空间的分裂,从而导致文化难以得到认同或文化认同虚无。

宏观层面的文化认同危机,是指文化空间生产中虚无化、庸俗化、娱乐化等历史虚无主义倾向,动摇甚至颠覆社会业已形成的历史符号和共同记忆,对社会的主流文化价值观产生冲击,使社会成员陷入不可知论和怀疑主义的泥淖,对社会发展失去信心,对中华民族的发展失去信念。^[4]历史记忆是共同体成员在过往的社会文化空间实践中共同创造和互动的结果,共同的历史记忆使共同体成员成为具有特定文化内聚性和同一性的群体,成为他们共同的精神家园。历史虚无主义用虚无化、庸俗化、娱乐化的手段否定和颠覆历史,使人们对民族或国家的认知无法实现统一,民族认同和国家认同在这种多元价值对立的矛盾中变得逐渐模糊,国家治理也因此失去了最重要的价值基础。微观层面的文化认同危机,是指生活在不同社会文化空

间的人们由于价值观念的冲突产生的危机。社会文化空间是人们社会实践的结果,多样化的社会实践创造了多样化的社会文化空间。这种多元化的社会文化空间由于价值认知的差异,很容易造成空间认同的对立和碎片化。这种碎片化的社会文化空间,通过财富、权力、话语等被分割成不同的等级。不同等级空间的实践者基于自身体验建构不同的空间认同,将其泛化为对整个空间的认知,形成相互冲突的空间认知模式,而这些相互冲突的空间认同在各自的空间实践中又被持续不断地再生产出来,造成整体空间认同矛盾持续存在并不断恶化。

(三)社会文化空间异化

文化产业的发展过程不仅是提供高质量文化产品的过程,事实上也是一种社会文化空间的生产过程。在资本和权力的裹挟下,作为这一产物的社会文化空间不可避免地出现了异化,成为带有拜物教性质的商品空间和刺激大众消费欲望的广告空间。这种社会文化空间不但无法与人的诗意栖居和自由全面发展统一起来,反而在某种程度上成为一种对立的力量,造成人的文化生存的困境。

人总是在特定的空间中生存,人的生存既需要身体和实践活动的物质空间,也需要精神和心灵居住的社会文化空间。人在自身的空间实践中总是运用自我意识对自身的存在本质和状态进行不断的探索和反思,在这一过程中不断创造出形态和形式无限丰富多样的社会文化空间。在这种空间形式里,人类得以诗意地栖居。但是,随着战后资本主义将空间生产作为资本积累和增殖的重要手段,社会文化空间的属性和功能发生了根本转变,成为一种为了获取交换价值而被生产出来的商品。由此,商品形式开始渗透到各种形态的社会文化空间,并按照自己的形象对其进行改造。社会文化空间的商品化不仅使其生产的目的发生变化,而且对社会文化空间本身产生了致命影响。社会文化空间不再是为了使人诗意地栖居或者过一种有意味的文化生活,而是供他人消费以便实现交换价值。这种用于交换的社会文化空间,一方面成为经过精心设计、满足大众娱乐需求的文化商品,另一方面成为展示各种欲望、刺激大众消费的广告空间。在这种情况下,社会文化空间生产的手段越是先进,效率越是提

高,整个社会就越是被这种异己的力量控制,人们就越是感觉到空间与人的需要之间的排斥关系。社会文化空间异化是文化产业治理急需解决的重大问题,事关人们的日常生活。正如列斐伏尔所说,“如果未曾生产一个合适的空间,那么‘改变生活方式’‘改变社会’等都是空话”。^{[5](P51)}因为“我们生来就占有空间,是一种空间的存在。终我们一生,我们都在塑造空间,同时,已经确立起来的空间也在以各种方式塑造着我们的生活”。^{[6](P71)}如何有效节制资本对文化产业发展的过度干预,从而生产出一种能够满足人们诗意栖居和美好生活的社会文化空间,成为当代文化产业治理面临的急需解决的问题。

(四)文化产业政治参与单一

从空间的视角看,当前文化产业政治参与单一的问题主要包括两个方面,一方面是社会文化空间生产和治理中相关主体政治参与的单一,另一方面是社会文化空间生产和治理参与渠道和内容单一,公民没有充分的渠道参与一些重要文化空间资源的分配。参与主体与参与内容的单一,不仅导致无法构建完善的文化产业治理体系,削弱文化产业治理的多元力量,而且造成治理内容片面,严重损害治理效能。

具体而言,社会文化空间生产和治理参与主体单一主要表现在参与主体主要是政府管理人员、专家学者和房地产开发商等,公民和非营利组织等第三方力量没有受到应有的重视。这在各地制定文化产业规划,推动文化产业发展的过程中表现最为突出。文化产业的特殊属性决定了我国当前政府主导的产业发展模式,政府制定产业规划和政策调控各领域资源的投入是这一模式的突出特征。但在现实的运作中,由于理解的偏差和政绩功利性的驱使,文化产业规划内涵被大大窄化,实际上成了城市规划和产业规划,成为只有专业的规划师和政策制定者参与的文化设施和项目设计,进而排除了其他群体参与和实践的可能性。其实,文化产业规划不是只涉及产业结构、产业链和空间布局的一般经济性规划,而是致力于社会目标、经济目标和美学目标并重的文化规划。就世界范围内成功的文化产业规划实践来看,其中一个重要内容就是对城市工业文明的遗产空间进行功能再造。在这种空间功能再造的过程中,“包含着人们对过往历史的理解与尊

重,同时又包含着对过往实践的批判与反思,从而在建构新的人与历史文明关系的同时,寻找和发现新的推进历史文明进步的方法与动力,在反思历史文明的进程中推进和创造新的文明形态,以重建人与文明的相互关系”^{[7](P197)}。因此,文化产业规划应该是各主体广泛参与包含广泛内容的文化生态环境营造过程,而非单一的产业规划。社会文化空间生产和治理参与内容的单一,集中体现在参与社会文化空间生产决策和评估权利的不足。参与是一种包含决策、监督和评估的全过程参与,参与的全面性是真正落实公民参与社会文化空间生产,保障社会文化空间质量的根本对策。但参与主体的缺位,必然导致公民无法参与社会文化空间生产的决策和评估。虽然现实中公民可以依靠网络等渠道的舆论批评和监督对决策者产生一定的影响,但这种监督方式由于受到体制机制和技术能力等方面的限制,导致监督效果大打折扣。上述参与主体和内容的缺失与不足,掩盖了文化产业治理中面临的一些真实问题,严重影响了文化产业治理效果。

三、文化产业治理的对策

既然社会文化空间是文化产业治理的重要对象,根据社会文化空间存在的主要问题及其形成机制,本文主要从以下三个方面提出文化产业治理的对策。

(一)树立总体性的社会文化空间价值观

总体性原则是马克思主义者认识和改造世界的重要准则。西方马克思主义理论家卢卡奇在《历史与阶级意识》中首次提出“总体性”概念,将其定义为“总体范畴,整体对各个部分的全面的、决定性的统治地位”。^{[8](P76)}也就是说,在认识事物时,必须坚持全面和普遍联系的观点,这样才能从整体上把握事物,对其形成科学的认识。

文化产业治理的空间分析框架试图以社会文化空间为切入点,分析文化产业治理存在的问题,在此基础上提出相应的解决对策,从而推动文化产业治理水平提升,这就要求必须首先对社会文化空间作一个整体的价值判断。社会文化空间不仅是实现资本增殖的一个新要素,还具有文化性、意识形态性、社会性和时间性,更为关键的是,它是人进行自由创造的实践活动的场所。在文化产业化的推动下,社会文化空间与会展、

旅游等相关产业融合发展取得了巨大的经济效益,这一点毋庸置疑。同时,社会文化空间还具有文化价值和意识形态价值。无论我们是否承认,当我们生产一种社会文化空间时,实际上是生产一些思想和价值观。这些思想和价值观将对人们产生长期的、潜移默化的影响,最终推动社会文化的爆发式转变。其次,社会文化空间具有使用价值和交换价值的双重属性。社会文化空间不应该作为资本积累的纯粹工具,在资本的裹挟下,成为刺激消费欲望的广告空间或为地产做嫁衣的纯粹物质空间。这严重背离了人们生产社会文化空间的本来目的。人们生产形态丰富的社会文化空间是为了创造自己的心灵家园,获得更好的精神性生存环境。交换价值可以作为一种提高社会文化空间生产效益的辅助手段,但不可作为一种支配性的策略。最后,社会文化空间还具有文化生态价值。原生的社会文化空间是一个人、社会、自然和谐相处的文化生态系统,在对这种空间改造的过程中,任何一种简单的分割或盲目的改动,都有可能造成对原有空间内容的技术主义破坏,最终导致原有这个系统形成的文化认同的无所归依。

(二)规范资本运作与社会文化空间生产

马克思在《资本论》中对资本的增殖本性及其自身遇到的限制进行了深刻的批判,资本的增殖逻辑带来的盲目生产必然导致生产严重过剩与消费相对不足之间的矛盾,虽然工业社会时期的资本试图通过破坏生产力和扩大世界市场来克服这一矛盾,但这些方式注定只是对矛盾的缓解而非“治愈”,因此也在更大范围内加深了这一矛盾。资本为了实现增殖,不断突破自身限制,寻找新的生产领域,在从物质生产转向非物质生产,从空间中事物的生产转向空间本身的生产的过程中,社会文化空间生产应运而生。

但是,资本在推动社会文化空间生产不断发展的同时也造成了严重的负面效果。就我国情况而言,社会文化空间状况是与文化产业的发展紧密联系在一起。20世纪80年代,在改革开放和发展社会主义市场经济背景下,国家为了提高文化生产能力,满足人民群众日益增长的精神文化需求,在文化生产领域引入市场机制,大大提高了文化生产效率,为市场提供了形态丰富的社会文化空间产品。但是,资本毕竟是以实现

增殖为根本目的的,为了实现这一目的,它对社会文化空间进行商品化和市场化运作,以利润为中心,以效率为准绳,导致了社会文化空间的同质化、虚无化、低俗化等问题。因此,在当下中国,当资本逻辑介入社会文化空间生产已成为不可逆转的趋势的时候,我们应该正确看待和发挥资本在社会文化空间生产中的作用,对资本进入社会文化空间生产的目的、方式、领域和效果进行慎重考虑,在一些核心领域的社会文化空间生产中,应该建立一整套完善的理念、目标、介入机制和制度规范,以此确定资本该发挥怎样的作用,发挥多大的作用,只有这样,才能调节、规范资本的空间运作和空间生产,牢牢把握文化产业发展的社会主义方向。

(三)构建政府、市场和社会“三位一体”治理体系

空间不是被动的客体或活动舞台,“(社会)空间总是(社会)的产物”。^{[9](P26)}作为一种充满文化内涵和意识形态的空间形态,社会文化空间不仅是资本积累的手段,而且作为一种权力和支配工具被生产出来。社会文化空间的社会和政治属性揭示了不仅在社会文化空间生产的过程中充满各类利益主体的博弈,而且社会文化空间本身之中蕴含着利益主体及其相互关系。这些利益主体的互动方式和互动机制,时刻影响着社会文化空间的变动,因此,社会文化空间治理要兼顾空间背后各类主体的利益,他们作为社会文化空间治理实践中的行动者,成为影响社会文化空间治理效能的实实在在的现实力量。

一般来说,社会文化空间治理包含政府、市场、社会三个主体。当代社会结构的加速分化造成社会利益需求多元化,不同群体对社会文化空间的生产和使用有不同的诉求,为了解决社会文化空间面临的问题,必须找到一条确保利益相关者多方参与、协调共治、充分保障各方权利的治理道路。但是,在现实社会中,由于社会文化空间本身的意识形态属性和商业属性,使得其生产要么沦为权力统治的工具,要么沦为资本牟利的手段,群众或者弱者的空间利益经常被忽视,由此产生了很多空间问题。基于当前社会文化空间治理面临的现实困境,应该明确划分治理主体的外在权力边界和内在责任担当,构建政府、市场和社会各归其位、共同参与、相互制约、协商对话的“三位一体”治理体系,最终实现社会文化空间治理的“善”治目标。具体而

言,在政府方面,应该不断创新社会参与社会文化空间生产、分配和消费的渠道与机制,改变传统文化空间资源的配置方式和供给机制,把多元文化建设作为目标,丰富社会公众的文化选择;调节市场,防止市场为了盲目追求利润侵蚀社会文化空间内容的价值性。在市场方面,应该在遵守政府宏观政策的基础上,充分发挥市场对文化空间资源和市场要素配置的决定性作用,通过交换和借助价值机制进行调节,同时坚持经济理性与社会理性的统一,在追求经济效益的同时,承担相应的公共文化责任,实现个体利益与公共利益、自我管理与文化治理的有效结合。在社会方面,当前影响我国社会文化空间生产的主要力量是政府和市场,在政府主导、市场推动的体制下,社会个体和非营利组织的力量一直未被充分重视,他们的空间权力和利益也没有得到应有的尊重。社会文化空间治理的最终目标是促进社会参与、激发社会活力,实现国家文化事务多元主体共治。因此,一方面要尊重他们的空间选择和需求,另一方面,要大力扶持和培育他们,充分释放他们的活力,通过有效调动来治理各种文化空间问题。

参考文献:

- [1] 胡惠林.论文化产业的本质[J].山东大学学报(哲学社会科学版),2017(3):1-15.
- [2] 李山.文化空间治理:作为文化政治的行动策略[J].学习与实践,2014(12):103-110.
- [3] 曼纽尔·卡斯特尔.认同的力量[M].曹荣湘,译.北京:社会科学文献出版社,2006.
- [4] 范映渊.记忆·叙事·认同——历史虚无主义的文化批判[J].理论导刊,2016(10):95-98.
- [5] 包亚明.现代性与空间生产[M].上海:上海教育出版社,2002.
- [6] Edward W. Soja: Seeking Spatial Justice [M]. University of Minnesota Press, 2010.
- [7] 胡惠林.文化产业发展的中国道路——理论·政策·道路[M].北京:社会科学文献出版社,2018.
- [8] 乔治·卢卡奇.历史与阶级意识[M].杜章智,等译.北京:商务印书馆,1996.
- [9] Henri Lefebvre: The Production of Space [M]. Malden: Blackwell Publishers, 1991.

Space Politics of Culture Industry Governance

ZHANG Pei-qi

(Jiangsu Normal University, Xuzhou 221116, China)

Abstract: The spatial attribute of cultural products brings a new problem to the development of contemporary cultural industry — problem of cultural space. Compared with the traditional paradigm of governance of cultural industry, a new proposition — governance of cultural space has emerged. This paper tries to use theory of foreign marxist social space critical and cultural politics to analyze the spatial dimension of the cultural industry governance, and refine the problems such as imbalance of social and cultural space structure, cultural identity crisis, social and cultural space alienation and cultural industry political participation that the cultural industry governance faced, then put forward to establish correct values of social and cultural space, standardize capital operation and production of social and cultural space, and construct “trinity” governance system of government market society to solve these problems, hoping to solve the difficulties faced by the current governance of culture industry from the space angle of view, and realizing “good governance” of cultural industry.

Key Words: cultural industry; governance; space of social and cultural; spatial politics; cultural politics

责任编辑:梁 坤

跨部门协作效能的影响因素及优化路径

——基于11个时间银行案例的模糊集定性比较分析

曹海军, 闫晓玲

(东北大学 文法学院, 辽宁 沈阳 110169)

摘要: 跨部门协作是解决公共管理中棘手性难题的重要路径选择。时间银行是一种以时间为媒介重建社会网络的社区货币类型,是跨部门协作的结构化表现形式。本研究以我国东部地区的11个时间银行案例为研究对象,运用模糊集定性比较分析,对影响跨部门协作效能的解释变量及其组合形式进行组态分析。基于跨部门协作理论,提取出“以政策法律为特征的制度因素”“标准工作流程”“协作关系的稳定性”和“有效的领导”四个解释变量,分析得出三种因素组合能够取得积极的跨部门协作效能。由此得出三点结论,一是在开展跨部门协作的过程中要不断提升政府部门的业务指导能力;二是应该加大跨部门协作的标准工作流程建设;三是协作关系的稳定性对跨部门协作路径的优化有重要影响。

关键词: 跨部门协作;协作效能;模糊集定性比较分析;时间银行

中图分类号: D63-3

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2021)06-0067-09

一、引言

近年来,政府、企业以及社会组织等不同部门之间的协作越来越广泛,同时,跨部门协作的效能也引起了人们的广泛关注。在此背景下,随着中国老龄化程度持续加深,以互助性养老为目标的“时间银行”成为跨部门协作的一种创新性探索。2021年8月24日,习近平总书记在河北省承德市高新区滨河社区居家养老服务中心专门考察了“时间银行”,并指出要完善配套政策措施,鼓励老年人继续发光发热,推动志愿者在社区治理中发挥更大的作用,对“时间银行”互助养老模式给予了很大肯定。从实践过程来看,时间银行在我国的尝试由来已久,特别是近几年,随着我国人口老龄化程度的加深,时间银行“年轻存时间、年老享服务”的理

念更是备受关注。2019年11月20日,中国青年报官方微博发起“异地互助养老你愿意尝试吗”的话题,共有4557人参与调查,结果显示,其中65.3%的参与者表示愿意尝试。

从概念层面而言,“时间银行”由美国学者埃德加·卡恩于1980年提出,是一种以时间为媒介重建社会网络的社区货币类型^[1]。我国将时间银行作为具有志愿服务性质的社会治理工具,作为社区服务供给的突破口,主要应用于养老服务领域^[2],时间银行养老服务模式是志愿服务创新和养老服务探索的产物^[3]。李克强总理在2018年《政府工作报告》中提出“积极应对人口老龄化,发展居家、社区和互助式养老”。随后,民政部在答复人大代表的建议中提出,已经将“时间银行”纳入全国居家社区养老服务改革试点范围。2019

收稿日期: 2021-09-04

基金项目: 国家社科基金重点项目“政府向社会力量购买服务的‘三社联动’机制研究”(18AZZ015)

作者简介: 曹海军,东北大学文法学院教授,博士生导师,主要研究方向为社会治理和网络社会治理、城市与社区治理;闫晓玲,东北大学博士研究生,主要研究方向为城市与社区治理。

年4月,《国务院办公厅关于推进养老服务发展的意见》提出,积极探索“时间银行”等做法,保护志愿者合法权益。由此,我国各地掀起了大力发展时间银行的浪潮。广州、深圳、南京、杭州、青岛等地的时间银行如雨后春笋般涌现,同时,时间银行养老服务供给在我国各地区也发展出了不同的模式。依据时间银行成立的依托主体不同,张文超等学者将我国的时间银行模式划分为社区自发设立的时间银行、基于政府购买服务设立的时间银行、依托第三方组织设立的时间银行^[4]。虽然各地发展时间银行的模式有一些差异,但整体思路大致相同,即时间银行作为资源整合平台,整合政府、社区、社会组织、企事业单位、社区居民和专业社工等多方面的资源,通过跨部门协作(cross sector collaboration)的方式因地制宜地对时间银行基础模式进行了创新,也由此形成了不同的治理效能。

正在如火如荼进行的时间银行,在本土化过程中出现了不同的创新形式,例如时间银行+三社联动、时间银行+互联网等形式。但究其根本,背后的运行逻辑都是跨部门协作,时间银行作为跨部门协作在实践领域的一种结构化体现,将其置于跨部门协作理论下进行研究是顺应时代的选择,既是对西方跨部门协作理论的中国检验,又是对西方跨部门协作理论的本土化发展。本文将我国东部地区11个时间银行为案例,打开跨部门协作的“黑箱”,探究哪些因素影响了跨部门协作的效能,这些因素又为未来建立跨部门协作关系提供了哪些组合路径选择?

二、跨部门协作相关文献述评

跨部门协作,即两个或多个部门的组织链接或共享信息、资源、活动和能力,以共同实现单个部门无法实现的结果^[5]。跨部门协作能够打破单一部门造成的碎片化问题,同时,跨部门协作解决社会问题还是多元协作主体履行社会责任、实现社会使命的重要路径。协作的组织通常包括政府、企业、非营利组织以及社区等。因此,学者们普遍认为,公共部门、私营部门和社区共同协作是应对公共挑战的重要途径^[6]。

目前,关于跨部门协作的文献非常丰富,跨部门协作的影响因素一直是学者们探讨的重要主题,提出的

影响因素包括,协作伙伴的声誉、共享的决策机制、资源以及权力的不平衡、问题复杂、合作历史及经验、从协商和承诺到执行的一系列活动、政策法律框架、目标的一致性、正式的领导、建立信任和合法性的规划、成员和治理结构、稳定的伙伴关系、冲突与信任、共同参与、正式的协议等^{[7][8][9][10][11]}。在既往研究的基础上,Mu Rui(母睿)从五篇典型的英文文献出发,总结了中国语境下影响跨部门协作的七个主要因素,即政策及法律框架、标准工作流程、权力差距、问题显著性、可感知的相互依赖、横向元治理和纵向元治理等^[12]。

总体而言,我国学者关于跨部门协作的研究主要是对国外研究的总结介绍^{[13][14]}与借鉴创新^[15],探究的跨部门协作效能的影响因素主要有:公共组织参与跨部门协作的行为、资源因素、事件因素、部门交流因素、信息沟通因素、驱动力因素、先前法关系、初步协定以及协作过程^{[16][17]}。这些研究成果为本研究奠定了一定基础,但是也存在一些不足,主要体现在三个方面:首先,虽然不少学者研究了影响跨部门协作的因素,但是缺乏对跨部门协作影响因素的组合路径研究。其次,目前跨部门协作的研究以理论研究为主,比较宏观。其中,案例研究也多为单案例研究,缺乏运用新的案例和新的研究方法对跨部门协作效能的研究。第三,目前的研究成果多以欧美等国家为背景,适用于中国语境的研究成果并不多,探索适用于中国语境的跨部门协作效能影响因素十分必要。因此,本文从现有研究出发,进一步整理跨部门协作效能的影响因素,进而提取出本文的研究变量。同时,以时间银行为案例,运用模糊集定性比较分析方法,对影响时间银行跨部门协作效能的因素组合进行深入分析,为未来发展跨部门协作关系提供参考路径。

三、跨部门协作效能的影响因素分析与研究设计

(一)研究方法:模糊集定性比较分析

本文所使用的研究方法是模糊集定性比较分析方法。定性比较分析(Qualitative Comparative Analysis,简称QCA)是美国社会科学家查尔斯C.拉金(Charles C. Ragin)在1987年提出的一种混合研究方法。该方法基于逻辑“与”(“*”)、逻辑“或”(“+”)、逻辑

“非”(“~”)的集合运算逻辑来建立解释变量与结果变量之间的必要与充分关系,将定性分析方法与定量分析方法相结合,进行中小样本的案例研究。定性比较分析适用于组态问题分析,关注因果关系的复杂性和多样性,即多重并发因果关系^{[18](P6-7)}。定性比较分析主要包括清晰集定性比较分析(csQCA)、多值定性比较分析(mvQCA)和模糊集定性比较分析(fsQCA)。

本文选择模糊集定性比较分析(fsQCA)主要是基于该方法的以下特点和优势:首先,QCA的案例样本是10~60的中小样本,本文的案例数量为11个,适用于QCA的研究方法。其次,QCA的解释变量以4~7个为宜,本文的解释变量是4个,符合QCA的基本条件。第三,QCA的优势在于对条件组合路径的探索,更具说服力,突破了以往研究对单因素的分析局限。本文中影响跨部门协作效能的因素是多元的,甚至是多重并发的,因此,应该通过分析多样化条件的组合路径来丰富其影响因素的解释。第四,本文的解释变量和结果变量不能简单地用“1”和“0”二分来赋值,因此,选择模糊集定性比较分析(fsQCA)更符合本文的研究设计。

(二) 时间银行案例的选取与资料来源

本文11个时间银行案例的选取是基于最大相似和最大不同的方法设计(具体案例信息见表1)。首先,最大相似是案例样本总体构成的相似性。本文选取的11个案例均来自我国东部地区,经济比较发达,以2018年人均地区生产总值为参考,全部超过全国人均国内生产总值,且达到10万元以上。其次,最大不同是所选案例样本总体构成中的异质性。本文选取的11个案例在试点时间和所在城市等方面都不同,满足了案例样本的异质性。

表 1 时间银行典型案例

案例编号	时间银行名称	所属省份
1	南沙时间银行	广东省
2	广州公益时间银行	广东省
3	深圳时间银行	广东省
4	南京市时间银行	江苏省
5	无锡照护时间银行	江苏省
6	常州钟楼时间银行	浙江省
7	杭州时间银行	浙江省

续表 1

案例编号	时间银行名称	所属省份
8	北京幸福时间银行	北京市
9	上海市虹口区养老服务时间银行	上海市
10	福州爱心时间银行	福建省
11	青岛时间银行	山东省

注:案例中的南沙时间银行是广州市南沙区民政局在2013年启动的社区互助服务项目,与广州公益时间银行的模式有所区别,而且南沙时间银行是国内比较典型的具有代表性的时间银行,因此,本文保留了南沙时间银行和广州公益时间银行两个案例。

资料数据方面,主要来自时间银行所在地的政府门户网站、民政部门官方网站、统计部门官方网站、中国社会组织公共服务平台、时间银行官方网站、时间银行App、时间银行微信公众号或小程序、媒体的新闻报道以及学术论文等渠道。

(三) 研究变量的设置与赋值

跨部门协作应该是一个从协作初始条件到协作过程再到协作结果反馈的完整动态过程。首先,初始条件是跨部门协作的起点,对协作关系的建立以及协作效能既有促进作用又有阻碍作用。初始条件为各协作主体参与协作创造了机会,同时确保了各协作主体参与协作的合法性。其次,协作过程是跨部门协作的核心,是一系列相互关联的活动,表明协作是如何进行的。第三,初始条件和协作过程都能够影响跨部门协作的结果。因此,本文在三个外文引用频率较高的过程模型和一个中文引用频率较高的过程模型的基础上提取出影响跨部门协作效能的因素。

1. 在大量查阅相关文献的基础上,选定本文的基础文献,然后将文献中的影响因素进行整理,共得出15个影响因素。

2. 对原始文献的15个影响因素进行合并同类项,得到“资源、权力的不平衡”“合作历史”“协作活动过程”“以政策法律为特征的制度因素”“网络结构和治理”和“有效的领导”6个因素。

3. 通过查阅其他关于协作的文献,来检验本文合并后的影响因素,通过使用更广含义的术语对这6个因素中的部分因素进一步合并,例如,“资源、权力的不

平衡”和“合作历史”是协作主体间相互依赖的来源的两个方面,因此,将二者合并为“可感知的相互依赖”^[19]这一因素。然后确定更准确的表达术语,其中,“协作活动过程”用“标准工作流程”^[20]这一术语来代替,“网络结构和治理”用“协作关系的稳定性”更加准确。

4. 基于以上提取过程和本文的理论框架,我们提取了5个影响跨部门协作效能的影响因素,即“可感知的相互依赖”“标准工作流程”“以政策法律为特征的制度因素”“协作关系的稳定性”和“有效的领导”。其中,“有效的领导”在我国本土化过程中主要包括党委的政治引领和政府部门的具体业务指导。本文更侧重于政府部门的具体业务指导。同时,政府、企业、社会组织等协作主体的以往经验表明,单独一方解决复杂问题是很难成功的,为了实现目标,需要依赖多方的资源共享。更进一步讲,在公共服务递送的整体网络中,各主体必须协作才能更有效地应对日益复杂的挑战,因此,本文将“可感知的相互依赖”这一影响因素作为控制变量。

(1) 结果变量及其赋值。本文将跨部门协作效能作为结果变量。跨部门协作是一项多元主体的集体行动,涉及多个主体的目标,因此,对于跨部门协作效能的衡量比较复杂。Innes和Booher提出了跨部门协作的三阶正面效应:一阶效应是协作过程的直接结果。主要包括创造资本、达成高质量协议和创新策略。二阶效应包括:新的伙伴关系、协作和联合行动、协作以外的联合学习、协议的执行、实践的变化和观念的变化。三阶效应可能会在很晚的时候发生。可能包括新的合作、更多共同进化和更少破坏性冲突的伙伴关系、新机构、解决公共问题的新规范以及新的话语模式^[21]。因此,本文根据Innes和Booher的观点来确定结果变量的赋值标准。当协作主体间缺少协作时赋值为0,各协作主体达成协议即参加时间银行但不参与服务时赋值为0.33,各协作主体开展联合行动即参加时间银行并参与服务时赋值为0.67,当新的机构即专门的跨部门协作组织成立时赋值为1。(具体见表2)

(2) 解释变量及其赋值。根据跨部门协作的理论框架,结合QCA对解释变量的数量限制,本文最终选取了四个解释变量,即“以政策法律为特征的制度因

素”“标准工作流程”“协作关系的稳定性”和“有效的领导”。解释变量赋值标准见表2。

解释变量1:以政策法律为特征的制度因素。以政策法律为特征的制度因素主要衡量影响跨部门协作的制度环境。可以是暗示性操作规范或章程、任务申明、谅解备忘录当中的任何一种^[22],可以为跨部门协作关系的确立和发展提供制度依据,用以指导各协作主体的行动,可以促进也可以阻碍跨部门协作的各协作主体开展协作,取得不同程度的协作效能。因此,本文从所选案例出发,主要考察时间银行的制度环境,即志愿服务和时间银行两个方面的政策文件,没有出台志愿服务和时间银行两个方面的政策文件赋值为0,反之赋值为1,只出台了志愿服务的政策文件赋值为0.33,只出台了时间银行的政策文件赋值为0.67。

解释变量2:标准工作流程。这一指标是指协作的具体步骤,可能包括交换信息、汇集资源或就共同目标进行协作的过程^[23]。标准工作流程的透明性很重要,因此,本文主要从信息平台标准化建设水平来测量,根据本文选取的案例情况,最终以官方网站、手机App、微信公众号或小程序等信息更新情况来赋值。如果官方网站、手机App、微信公众号或小程序都没有,赋值为0;官方网站、手机App、微信公众号或小程序中的任意一个,近半年没有信息更新时赋值为0.33,官方网站、手机App、微信公众号或小程序中的任意一个且近半年有信息更新时赋值为0.67,官方网站、手机App、微信公众号或小程序中的任意两个且近半年有信息更新时赋值为1。

解释变量3:协作关系的稳定性。时间是影响网络的一个重要因素,因为,要实现服务的网络通常需要一段时间才能启动^[24],因此,从协作关系的历时性来衡量其稳定性^[10]。协作关系的历时性长短对其系统的稳定性以及资源的丰富程度有一定的影响作用,进而影响跨部门协作的协作效能。根据本文的案例,大多数时间银行成立时间较短,所以根据案例将小于等于1年的赋值为0,1~2年的赋值为0.33,2~3年的赋值为0.67,3年以上的赋值为1。

解释变量4:有效的领导。协作机制强调核心主体在合作中的主导作用^[25]。以往的研究强调合作者

和拥护者的领导角色^[26],因此,在我国,时间银行得以落地生根要始终坚持党委的政治引领。同时,政府部门的具体业务指导、对跨部门协作的重视和领导,能够有力地促进跨部门协作关系的确立和发展壮大并取得

良好协作效能。因此,本文将没有政府部门指导的赋值为0,政府部门作为参与者参与时间银行赋值为0.33,政府部门作为发起人成立时间银行赋值为0.67,建立了相应的领导机制赋值为1。

表 2 变量赋值标准

变量	赋值标准	赋值
协作效能	缺少协作	0
	各协作主体参加时间银行但不参与服务(达成协议)	0.33
	各协作主体参加时间银行并参与服务(联合行动)	0.67
	成立专门的跨部门协作组织(新的机构)	1
以政策法律为特征的制度因素	未出台志愿服务和时间银行的相关政策文件	0
	只出台了志愿服务的相关政策文件	0.33
	只出台了时间银行的相关政策文件	0.67
	出台了志愿服务和时间银行的政策文件	1
标准工作流程	官方网站、手机 App、微信公众号或小程序都没有	0
	官方网站、手机 App、微信公众号或小程序中的任意一个,但是近半年没有信息更新	0.33
	官方网站、手机 App、微信公众号或小程序中的任意一个,且近半年有信息更新	0.67
	官方网站、手机 App、微信公众号或小程序任意两个以上且近半年有信息更新	1
协作关系的稳定性	小于等于1年	0
	1~2年	0.33
	2~3年	0.67
	3年以上	1
有效的领导	没有政府部门的指导	0
	政府部门作为参与者参与时间银行	0.33
	政府部门作为发起人成立时间银行	0.67
	建立了相应的领导机制	1

注:时间银行持续时间的考察时间截至2020年7月1日。

四、跨部门协作效能的组合路径分析

(一)单变量必要性分析

定性比较分析方法中,通过计算一致性(Consistency)与覆盖率(Coverage)来确定单变量的必要性。一致性衡量特定数据中某一条件或者条件组合与结果之间的必要性或充分性关系在多大程度上得到满足,

一致性值从“0”到“1”,一般当一致性在0.9以上时,认为其满足必要条件的标准。在确定一致性后进一步确定覆盖率,覆盖率是衡量某种结果出现的程度的标准,数值越大解释力越强。本研究使用定性比较分析软件fsQCA3.0进行分析,各变量的一致性和覆盖率见表3。

表 3 条件变量必要性分析

变量名称	一致性(Consistency)	覆盖率(Coverage)
以政策法律为特征的制度因素	0.675 936	0.905 444
有效的领导	0.963 415	0.931 818
标准工作流程	0.855 615	1
协作关系的稳定性	0.605 348	1

由表3可知,本研究所有变量的一致性都大于0.6,因此具备一定的解释力。其中有效的领导这一变量的一致性为0.963 415,大于0.9,因此有效的领导是本研究的必要条件。

(二)跨部门协作效能的条件变量组合分析

进一步对跨部门协作效能的条件组合进行分析,可得出以下三种条件组合路径,具体见表4。

表 4 条件组合分析

条件组合	原覆盖率 (Raw Coverage)	净覆盖率 (Unique Coverage)	一致性 (Consistency)
Lead*Construction 有效的领导*标准工作流程	0.820 321	0.250 267	1
Lead* Policy* ~ Stability 有效的领导*以政策法律为特征的制度因素* ~ 协作关系的稳定性	0.498 396	0.036 363 7	1
Lead* ~ Policy *Stability 有效的领导* ~ 以政策法律为特征的制度因素*协作关系的稳定性	0.357 219	0.072 723	1
整体覆盖率		0.929 412	
整体一致性		1	

由表4所示,三个条件组合的整体覆盖率为0.929 412,整体一致性为1,表明这些条件组合可以解释大部分案例。

组合路径一:协作效能=有效的领导*标准工作流程。该路径表明,政府部门业务指导能力强、平台标准化建设水平高,能够促进跨部门协作取得良好的协作效能。例如,本研究中的广州公益时间银行就是典型案例。广州公益时间银行成立之初就得到了广州市委组织部、广州市委宣传部、广州市民政局等党委和政府部门的高度重视。各级党委、基层党组织以及党员都积极参与建设,党委的政治引领和政府的具体业务指导在其中发挥了重要的促进作用。同时,广州公益时间银行的信息平台标准化建设水平也位居全国前列,不仅注册了官方网站(<http://gzvolunteer.org.cn/>),而且时间银行App也于2019年3月4日开始上线测试,同年8月26日正式上线,同年11月13日完成了微信公众号的认证。在平台,可以完成活动报名、培训报名、加入团队以及积分兑换等一系列操作。同时,平台还随时更新活动动态以及相关政策资讯等信息。志愿者可以在平台查看自己的订单、积分和服务证明等内容。各平台信息更新及时、界面友好、操作便捷,既方便了志愿者的使用,又扩大了时间银行的宣传,有助于时间银行取得积极效能。

组合路径二:协作效能=有效的领导*以政策法律

为特征的制度因素* ~ 协作关系的稳定性。该路径表明,政府部门业务指导能力强,即便完善的制度因素和协作关系的稳定性不强,跨部门协作仍然能够实现良好的协作效能。本研究选取的11个案例中,已经有5个案例出台了关于时间银行实施的方案或意见,为时间银行各主体开展协作创造了良好的制度环境。良好的制度环境为时间银行的运行提供了相关的法规和规章制度,能够以强大的公信力消除时间银行参与者的顾虑和担忧^[27]。这种情况下成立的时间银行,在短时间内迅速发展壮大,取得了积极的跨部门协作效能。例如,本研究中的上海市虹口区养老服务时间银行就是典型案例。上海市虹口区养老服务时间银行是上海市虹口区民政局在2019年推出的试点项目。为推动试点工作开展,虹口区民政局、试点单位和项目运营方共同组成了虹口区养老服务“时间银行”核心管理小组。同时,上海市虹口区养老服务时间银行有完善的制度环境,2009年6月1日,《上海市志愿服务条例》开始实施,2019年3月18日,上海市民政局印发《关于在虹口区、长宁区开展养老服务“时间银行”项目试点工作的指导意见》,虹口区民政局也提出了具体的实施意见。因此,目前来看,虽然上海市虹口区养老服务时间银行运营时间不长,但是效能很好。

组合路径三:协作效能=有效的领导* ~ 以政策法

律为特征的制度因素*协作关系的稳定性。该路径表明,政府部门业务指导能力强、协作关系稳定性强,即使政策法规不健全,跨部门协作仍然能够实现良好的协作效能。例如,本研究中的常州钟楼时间银行。常州钟楼时间银行是较早探索时间银行的典型,在其发展过程中,得到了钟楼区民政局和区委宣传部等部门的大力支持。2011年发起项目至今,运行10年,从长城义工卡到时间存折再到云平台,经历了1.0版本到3.0版本的升级。协作关系的历时性越大,人们对其认知程度就越大,协作主体之间的关系就越稳定。因此,虽然常州市目前只出台了志愿服务相关的政策文件,尚无明确的关于时间银行的政策法规,但是,在党委和政府的领导下,经过多年探索,仍然得到了各方认可,促进了时间银行各主体之间的协作。

五、结论与讨论

本文基于跨部门协作理论框架,确定了以政策法律为特征的制度因素、标准工作流程、协作关系的稳定性以及有效的领导四个解释变量。使用模糊集定性比较分析对选取的11个时间银行案例进行分析研究发现,有效的领导是跨部门协作效能的必要条件,在此基础上,总结了影响跨部门协作效能的三条组合路径。基于此,可以得出以下结论:

第一,跨部门协作既离不开党建引领,又离不开政府部门的具体业务指导。首先,党建引领是中国特色社会主义社会治理事业的鲜明特征和最大优势。党建引领即“党建+”,以区域化党建为引领,建立党组织挂帅、功能融合和组织协作的治理网络,已经成为加强城市基层建设、创新社会治理的标配^[28]。党员个人和党政部门参与跨部门协作,能够充分发挥党员的先锋模范作用以及基层党组织在领导基层社会治理与服务中的战斗堡垒作用。其次,未来跨部门协作过程中应该进一步提升政府部门的具体业务指导能力,建立相应的领导机制,更好地引领公共部门、企业、社会组织及社区志愿者等多元协作主体,共同构建新时代具有中国特色的跨部门协作发展之路。同时,各地在开展跨部门协作过程中,还应该注重跨部门协作的标准工作流程建设,尤其是信息平台标准化

建设,例如,官方网站、手机App、微信公众号或小程序以及微博等互联网信息平台的建设。信息平台的使用,可以提升标准工作流程的透明性,增强协作主体之间的信任。因此,可以使用区块链技术来助推跨部门协作的发展,将区块链技术应用于社会治理领域,充分发挥区块链技术的分布式存储、去中心化、去信任等优势^[29],促进各主体开展跨部门、跨区域的协作。

第二,在有效领导力不变的情况下,协作关系的历时性,对协作路径的选择有重要影响。首先,对于历时比较短,稳定性相对不强的跨部门协作关系,在充分发挥党委和政府领导作用的同时,还要在良好的制度环境下才会取得积极效能。健全的制度可以为跨部门协作提供合法性、共同的目标、遵循的原则、规范的章程、具体实施措施和使用的工具,促使各协作主体达成一致的目标,快速调动多方资源,进而促进跨部门协作关系的建立。其次,对于历时比较长,稳定性比较强的跨部门协作关系,在充分发挥党委和政府领导作用的情况下,制度因素的作用就不那么重要了。这是因为稳定性较强的跨部门协作关系用较长的时间来实现跨部门协作的目标,各协作主体有一定的合作经验,在长期发展过程中已经具有了一定的公信力,形成了一套比较成熟的协作模式。同时,在发展过程中由于党委和政府的重视,能够吸引多方资源的参与,进而取得积极的协作效能。因此,不同情形的跨部门协作关系在具体实践中应该根据自身特点选择不同的路径,实现积极的跨部门协作效能。

本研究在理论基础、研究方法和研究视角等方面作出了一定贡献。第一,本文进一步明确了在中国语境下,对跨部门协作效能影响更大的是党委和政府的领导。第二,本文分析表明,在我国历时短的伙伴关系也能够很快取得积极的协作效能,这与Gazley提出的历时短的伙伴关系可能需要更长的时间不同,这也体现出了我国集中力量办大事的制度优势。但是,本研究仍然存在一定的局限。首先,资料来源上,本文使用的数据基本都是可以公开获取的资料。虽然通过多种渠道和多位研究人员的反复确认以确保资料的完整性,仍然可能存在偏差。因此,后续研究应该拓宽资料的获取渠道,以进一步丰富研究资料。其

次,本文所分析的影响因素及组合路径为探究跨部门协作效能提供了初步的分析结果,但并不是全部的因果解释结果,还有可能存在本研究没有关注到的其他解释变量,值得未来的研究进一步探索。

参考文献:

- [1] Rice, J. A counter-hegemonic discourse of economic difference: a critical discourse analysis of timebanking in the United States [J]. *International Journal of Community Currency Research*, 2014, 18(A): 1-10.
- [2] 李海舰,李文杰,李然. 中国未来养老模式研究——基于时间银行的拓展路径[J]. *管理世界*, 2020, 36(3): 76-90.
- [3] 陈友华,施旖旎. 时间银行:缘起、问题与前景[J]. *人文杂志*, 2015(12): 111-118.
- [4] 张文超,杨华磊. 我国“时间银行”互助养老的发展现状、存在问题及对策建议[J]. *南方金融*, 2019(3): 33-41.
- [5] John M Bryson, Barbara C Crosby, Melissa Middleton Stone. The design and implementation of cross-sector collaborations: propositions from the literature [J]. *Public Administration Review*, 2006, Vol. 66(Suppl 1): 44-55.
- [6] Hazelton Lois Marjorie, Gillin Laurence Murray, et al. An ageing well collaboration: opportunity or wicked problem [J]. *Journal of Business Strategy*, 2018, Vol. 4 (No.1): 18-27.
- [7] Saxton, T. The effects of partner and relationship characteristics on alliance outcomes [J]. *Academy of Management Journal*, 1997, 40(2): 443-461.
- [8] Ann Marie Thomson, James L Perry. Collaboration processes: inside the black box [J]. *Public Administration Review*, 2006, Special Issue: 20-32.
- [9] Ansell Chris, Gash Alison. Collaborative governance in theory and practice [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, Vol. 18 (No. 4): 543-571.
- [10] Dorothy M Daley. Interdisciplinary problems and agency boundaries: exploring effective cross agency collaboration [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2009, Vol. 19: 477-493.
- [11] Gazley B. Linking collaborative capacity to performance measurement in government—nonprofit partnerships [J]. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2010, 39 (4): 653-673.
- [12] Mu Rui, de Jong Martin, Koppenjan Joop. Assessing and explaining interagency collaboration performance: a comparative case study of local governments in China [J]. *Public Management Review*, 2019, Vol. 21 (4): 581-605.
- [13] 郭道久. 协作治理是适合中国现实需求的治理模式[J]. *政治学研究*, 2016(1): 61-70+126-127.
- [14] 李婷婷. 协作治理:国内研究和域外进展综论[J]. *社会主义研究*, 2018(3): 131-143.
- [15] 邓念国. 公共服务提供中的协作治理:一个研究框架[J]. *社会科学辑刊*, 2013(1): 87-91.
- [16] 付景涛. 非任务绩效视角下的跨部门协同绩效作用机制研究[J]. *中国行政管理*, 2017(4): 40-45.
- [17] 潘潇,樊博. 应急管理中跨部门协同能力的影响因素研究——以食品药品安全联合监管为实证背景[J]. *软科学*, 2014, 28(2): 52-55+60.
- [18] 伯努瓦·里豪克斯,查尔斯C.拉金. *QCA设计原理与应用:超越定性与定量研究的新方法*[M]. 杜运周,等译. 北京:机械工业出版社, 2017.
- [19] Logsdon Jeanne M. Interests and interdependence in the formation of problem-solving collaborations [J]. *Journal of Applied Behavioral Science*, 1991, 27 (1): 23-37.
- [20] Alvarez R M, T E Hall. Building secure and transparent elections through standard operating procedures [J]. *Public Administration Review*, 2008, 68(5): 828-838.
- [21] Judith E Innes, David E Booher. Consensus building and complex adaptive systems [J]. *Journal of the American Planning Association*, 1999, 65(4): 412-423.
- [22] 刘小泉,朱德米. 协作治理:复杂公共问题治理新模式[J]. *上海行政学院学报*, 2016, 17(4): 46-54.
- [23] Kirk Emerson, Tina Nabatchi, Thomson Stephen B. An integrative framework for collaborative governance [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2012, Vol. 22(1): 1-29.
- [24] Raab J, Mannak R S, Cambre B. Combining structure,

- governance, and context: a configurational approach to network effectiveness [J]. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2013, 25(2): 479-511.
- [25] 曹海军, 吴兆飞. 社区治理和服务视野下的三社联动: 生成逻辑、运行机制与路径优化[J]. *华南师范大学学报(社会科学版)*, 2017(6): 30-37+189.
- [26] Barbara C Crosby, John M Bryson. Integrative leadership and the creation and maintenance of cross-sector collaborations [J]. *The Leadership Quarterly*, 2010, 21(2): 211-230.
- [27] 陈际华. “时间银行”互助养老模式发展难点及应对策略——基于积极老龄化的理论视角[J]. *江苏社会科学*, 2020(1): 68-74.
- [28] 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.
- [29] 曹海军, 侯甜甜. 区块链技术驱动社会治理创新: 价值审视、可能挑战与路径展望[J]. *东南学术*, 2020(4): 103-111.

The Influencing Factors of Cross Sector Collaboration Effectiveness and its Optimization Path

— qualitative comparative analysis of fuzzy sets based on 11 time bank cases

CAO Hai-jun, YAN Xiao-ling

(Northeastern University, Shenyang 110169, China)

Abstract: Cross sector collaboration is an important path choice to solve the thorny problems in public management. Time bank is a kind of community currency type that takes time as the medium to rebuild social network and a structured form of cross sector collaboration. In this paper, 11 time bank cases in the eastern region are taken as research objects, and fuzzy set qualitative comparative analysis is used to analyze the explanatory variables and their combination forms that affect the inter-departmental collaboration efficiency. Based on the theory of cross sector collaboration, four explanatory variables, namely, “institutional factors characterized by policies and laws” “standard working process” “stability of cooperative relationship” and “effective leadership” were extracted and analyzed to conclude that the combination of three factors could achieve positive cross sector collaboration effectiveness. It can be concluded as follows: firstly, the business guidance ability of government departments should be continuously improved in the process of cross sector collaboration; secondly, the construction of standard working procedures should be strengthened; finally, the stability of collaboration relationship has an important impact on the optimization of cross sector collaboration path.

Key Words: cross sector collaboration; collaboration effectiveness; fuzzy set qualitative comparative analysis; time bank

责任编辑: 傅建芬

县域营商环境评估“执行合同”指标的现状、影响因素和优化策略

——基于22个县(市、区)样本的分析

刘艳梅, 徐振增

(中共河北省委党校[河北行政学院]政治和法律教研部, 河北 石家庄 050061)

摘要:“执行合同”是营商环境评估的重要法治指标之一。在与世界银行评估可比性前提下,聚焦县域实际,通过样本分析县域“执行合同”指标的现状、存在的问题及其原因,从五方面提出了优化策略:进一步优化法院工作机制,与政府相关部门联合推动关口前移,着力破解“送达难”;进一步优化法官工作机制,改进法院审判管理和服务的“软硬件”,挖掘提升“执行合同”审判质效潜能;继续优化执行工作机制,提高执行质效;以信息化和智能化建设作为提升“执行合同”指标和法院工作质效的重要抓手;建立以简易程序和速裁机制提高审判质效的支持保障体系,发挥其在提升法院营商环境指标方面的优势。

关键词:营商环境;“执行合同”指标;影响因素;优化策略

中图分类号:F20

文献标识码:A

文章编号:2096-5729(2021)06-0076-09

一、问题的由来

“执行合同”(Enforcing contracts)是世界银行营商环境评估的11个指标之一,也是我国营商环境评估的18个指标之一。评估的对象主要是各级法院。世界银行营商环境“执行合同”指标评估采用问卷方式,从解决一个标准商业纠纷所需要的“时间”“费用”“司法程序质量”三个二级指标进行测评,不仅评估法院解决此商业纠纷的质量和效率,更重要的是考察一国或地区与营商环境相关的法律体系是否透明、明晰、完善,从而为市场主体提供强有力的产权保护、公开的信息披露以及对当事人意思自治的尊重。

从2016年开始,我国“执行合同”指标排名显著提

升,保持全球领先。2020年世界银行评估的190个经济体中,我国“执行合同”指标排名第5。其中,体现司法制度与工作机制的“司法程序质量”指标得分16.5分(满分18分),排名第1,成为全球最佳实践者。在2020年世界银行营商环境评估报告中,我国的“执行合同”指标项继续发挥了长板优势,引领我国的整体营商环境进一步优化。

“执行合同”指标世行评估的长板优势,并不意味着这一领域没有提升的空间。一是世界银行“执行合同”指标评估主要依据该国的民事诉讼法和其他审判规章制度。这也是我国近几年修改和完善一系列民事法律制度重要诱因之一。比如,修改了《民事诉讼法》,开展民事诉讼程序繁简分流改革试点工作、严格

收稿日期:2021-07-25

基金项目:河北省社科基金项目“聚焦短板激发活力——河北省法治化营商环境实现路径研究”(HB19FX006)

作者简介:刘艳梅,中共河北省委党校(河北行政学院)政治和法律教研部教授,河北省法学会学术委员会委员,河北法治智库专家,河北大学法学院硕士生导师,主要研究方向为行政法学;徐振增,中共河北省委党校(河北行政学院)政治和法律教研部副教授,法学博士,主要研究方向为民商法、法治化营商环境。

规范民商事案件延长审限和延期开庭等。但是,“执行合同”指标评估完全对标世界银行,即以民事诉讼法律制度在国家层面是否完善为主,容易导致忽略地方司法实践的多样性和差异性。二是世界银行“执行合同”指标评估一般选取参评国家的首都和另外一个大城市,例如在我国选取了北京和上海两个城市。作为两个标杆城市,其在优化营商环境包括“执行合同”方面的努力、优势和成绩是有目共睹的,但并不等于其他地域、其他城市、其他层级政府都具备这一长板优势。三是在具体的评估方式上,世界银行营商环境评估“执行合同”指标一般采用“问卷”方式。这种评估依据、评估内容和评估方式,重在强调与世行评估的可对比性,但也存在单一性、同质化、实效性不强等问题,不能完全体现出各地方特别是县域法治营商环境的差异性,不利于通过评估及时发现各地方法治营商环境存在的具体问题和有针对性地提出对策,从而实现国家顶层设计的“以评促改”“以评促优”的目的。鉴于此,以对标世行、立足本土、识别差异、追求实效为原则,梳理总结县域营商环境法治指标的现状和问题,对持续优化法治营商环境、提升地方竞争力具有前瞻性的地位和作用。

有关“执行合同”的学术研究主要涉及三个角度:第一,从世界银行评估报告角度,分析我国“执行合同”指标的表现、差距和改进措施等。^{[1](P375-441)[2]}第二,从法治化营商环境角度,探讨其中的司法环境。如石佑启、陈可翔认为司法环境是优化法治化营商环境不可或缺的条件。^[3]第三,从营商环境评估“执行合同”指标角度,如陈思雨认为“执行合同”指标对改进我国商事司法工作具有重要意义^[4]。

已有研究成果为本研究提供了重要借鉴,但也存在一定的局限性,具体表现为“三多三少”:一是宏观研究多,微观研究少,尤其是优化县域“执行合同”指标的实操性研究更少;二是定性研究多,定量研究少,尤其

是基于样本抽查、数据支撑的实证分析更为匮乏;三是基于世界银行评估指标的可比性、应试性研究多,立足本地实际的实效性研究少。

为此,课题组聚焦营商环境的重要指标“执行合同”,采用“世行问卷”和“样本抽查”两种方式(其中,“世行问卷”方式另行探讨,本文以“样本抽查”分析为主),在有关部门的大力支持下,选取22个县(市、区)法院,抽取符合测评要求的案卷样本进行核查,并进行实地核验。通过透视案卷样本和实地核验,分析各县(市、区)法院“执行合同”指标的差异性和共性问题,为提升该指标提供重要数据支持和实证分析。

二、“执行合同”指标样本研究设计

(一)指标选取和分值分配

世界银行“执行合同”指标评估共有三个二级指标,即“时间”“成本”和“司法程序质量”。其中,“时间”衡量的是解决争端所需的时间,缩短诉讼时间成本、提高诉讼效率是“时间”指标关注的重点。因此,优化营商环境要求法院应当尽量缩短商事案件的诉讼时间,尽量减少当事人的时间消耗。“成本”衡量的是司法程序解决争端所需的金钱。原告必须先支付相关费用,最终再由败诉方承担。降低诉讼成本无疑可以减轻商事主体的负担。所以,优化营商环境必然要求经济成本的考量,将其作为解决商事纠纷效率的指标之一。“司法程序质量”衡量的是参加评估的国家或地区是否在其司法体系的法院结构以及诉讼程序、案件管理、法院自动化和替代性纠纷解决四个领域采取了一系列的良好实践。可见,“质量”是这一指标考量的重点。

基于县域实际,为了体现县域之间的差异,样本抽查测评共选取了6个具体指标,前4个指标主要是测评“时间”,第5个指标主要测评“费用”,第6个指标即“司法程序质量”。具体如表1

表1 “执行合同”指标

测评指标	分数	测评目标
1.从原告提交起诉材料到向被告送达应诉通知书的时间(以日历天计算;内含原告交纳诉讼费、法院依申请采取财产保全措施等可能需要的的时间)	20	时间
2.从被告收到起诉状副本到开庭的时间(以日历天计算;内含原被告申请延期举证、司法鉴定等可能情形)	20	时间

续表 1

测评指标	分数	测评目标
3.从第一次开庭审理到向原告被告双方送达判决书的时间(以日历天计算;内含原告申请延期举证、法院因自身原因决定延期开庭等可能情形)	20	时间
4.从原告(申请执行人)向法院提交强制执行申请书到法院向原告(申请执行人)划拨全部执行款的时间(以日历天计算;内含对被执行人资产评估、拍卖等各种可能情形)	20	时间
5.原告自起诉至收到全部执行款期间共向法院、司法鉴定机构等交纳的费用,占其所主张索赔金额的比例	观察指标	费用
6.司法程序质量	20	法院结构、诉讼程序、案件管理、法院自动化等

说明:1.4个有关“时间”的指标均为20分,采用世界银行营商环境评估中通用的“前沿距离法”。

2.第5个指标即“费用”作为观察指标,不设分值。主要原因:一是考虑到法院收取诉讼费,均适用《诉讼费用交纳办法》,故参加测评的各县(市、区)法院没有差异性。二是“费用”的差异性主要体现在司法鉴定或拍卖等环节中,但根据报送的样本,存在这种情况的样本几乎没有,原因是县域基层法院审理案件时为了减少当事人诉累,尽量依据双方举证认定事实,或力促调解,因此很少启动司法鉴定或拍卖。考虑到发生概率极低,课题组认为“费用”指标分值在本次抽样抽查中只能作为观察指标。

(二)“执行合同”样本报送要求和报送情况

对“执行合同”指标,本次抽样对象为各县(市、区)法院。要求各县(市、区)法院报送与世行评估问卷同等或类似条件的案件样本,同时按照世行评估的“时间”“成本”“司法程序质量”三个指标要求报送,参加测评的各县(市、区)法院一并附具每个样本的相关数据。在评估和核验过程中,我们对所获取样本涉及的所有信息严格保密。

1.对报送样本数量和内容的要求

报送样本为3~5个案件卷宗和案件全流程管理信息。

报送样本必须包括两方面内容:

(1)合同类纠纷案件的审判+执行两个阶段的卷宗(证据材料、庭审笔录、询问笔录、鉴定报告等资料除外);

(2)与第1条所推送卷宗相对应的案件管理流程信息数据。^①

2.样本要求:所报送的样本必须同时满足以下条件

(1)2020年12月31日之前已经执行终结(非终本)的案件;

(2)案由为买卖合同纠纷(限于商事类,至少当事

人一方为企业),且为卖方向买方追索合同价款;

(3)原被告双方当事人住所地均在本县(市、区)辖区;

(4)在一审法院经过审判和执行,一审为普通程序审理,一审判决后当事人未提起上诉;

(5)审判阶段原告申请了诉讼财产保全(含诉前保全),人民法院依申请对被告采取了财产保全措施;

(6)对争议标的物的质量或类似争议问题进行过司法鉴定,原告交纳过司法鉴定费用;

(7)一审判决结果为原告胜诉,即买方必须向卖方支付合同价款;

(8)执行阶段以被申请执行人的实物资产进行了拍卖、折价等变现活动;

(9)胜诉方收回了判决所支持的全部债权或主要债权;

(10)原告委托了律师、法律工作者代理诉讼。

三、“执行合同”样本抽查 评估结果和问题分析

为保密起见,22个县(市、区)法院分别以A—V的22个字母代表。

^①关于报送样本数量,课题组开始要求必须是5个,在报送过程中考虑到有的县(市、区)符合要求的样本达不到5个,甚至没有符合条件的样本。因此,课题组最终对报送样本数量没有作出限制。

各指标计算方法采用世界银行营商环境评估的“前沿距离法”，其中关于“时间”的4个指标以一般的“法定最长期限”为临界值，凡超过“法定最长期限”的均以零分处理。

(一)从原告提交起诉材料到向被告送达应诉通知书的时间(以日历天计算;内含原告交纳诉讼费、法院依申请采取财产保全措施等可能需要的时间)测评结果及排名,如下图1

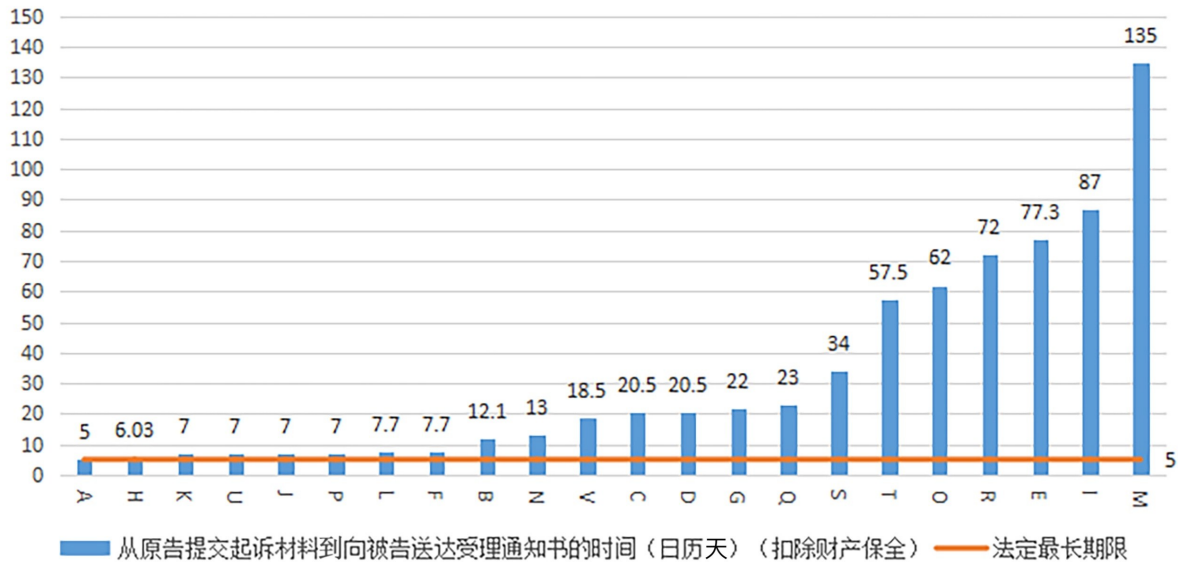


图 1 从原告提交起诉材料到向被告送达应诉通知书的时间(日历天)(扣除财产保全)

《民事诉讼法》第一百二十五条规定,人民法院应当在立案之日起五日内将起诉状副本发送被告,被告应当在收到之日起十五日内提出答辩状。从原告向法院提交起诉材料到法院向被告送达起诉状副本,必须历经立案和送达两个阶段,本指标测评的就是这两个阶段所需时间。首先,在立案阶段,法院经审查原告提交的材料符合立案要求方准予登记立案,审查立案的时间根据《民事诉讼法》第一百二十三条规定,以及最高人民法院关于适用《中华人民共和国民事诉讼法》的解释,最长不得超过七日,如果当事人需要补充必要材料,在补齐相关材料后,法院应当在七日内决定立案。因此,立案环节的时间长短可以体现法院执行立案登记制的效果,也可以体现法院在审查材料等方面是否执行了“便民”和“服务”的理念。其次,人民法院向被告送达起诉状副本这一环节,体现了法院内部从立案到将案件移送审判庭承办法官的效率,也反映了“送达”工作机制是否高效运转。

上图抽样测评的数据统计结果显示,扣除原告申请财产保全和法院依申请采取财产保全措施的时间后,只有1个县(市、区)法院未超过法定最长期限,其他县(市、区)法院均超过了法定最长期限。但在超过

法定最长期限的县(市、区)法院之间也存在较大差别,其中有7个县(市、区)法院在6至7日内完成送达,已经很接近法定最长期限。有14个县(市、区)法院均在一个月期限内送达到被告,而其余县(市、区)法院都超过了一个月,最长的为135日。基于样本,可以得出一个基本判断:抽样的22个县(市、区)法院从原告提交起诉材料到向被告送达应诉通知书的时间过长,这个问题非常突出且具普遍性,已成为制约“执行合同”质效的主要瓶颈之一。因此,法院在改进立案审查和提升“送达”效率方面,仍需进一步努力。

从原告提交起诉材料到向被告送达应诉通知书的时间过长,原因在于:一是“送达难”,即法院向被告送达应诉通知书环节出现问题,集中归结为难以找到被告的有效联络方式或途径,难以送达。比如,样本案卷显示,各种方式联系不到被告,特别是被告是外地的,送达难尤为突出,大多采用邮寄送达被退回,最后采用了公告送达方式。存在这种情况的,在48个样本中占80%以上。同时,在对样本核验过程中发现,在向被告送达起诉状副本这一环节,采用邮寄送达被告受理通知书形式的,普遍存在“邮寄送达无回执”问题。在核验中,发现至少有8个县(市、区)法院存在这种情形。

这说明,法院在规范化管理及通过卷宗规范化提升案件管理水平方面还有较大提升空间。二是样本案卷和调研显示,法院从立案庭受理案件到向审判庭移交案件以向被告送达起诉状副本的时间较长。虽然法律对移交时间没有硬性规定,司法实践中大多数法院对移交也

有一些程序性规定,但个案中能否及时高效移交案件确实是影响“执行合同”中“时间”指标的重要因素之一。

(二)从被告收到起诉状副本到开庭的时间(以日历天计算;内含原被告申请延期举证、司法鉴定等可能情形)测评结果及排名情况,如下图2

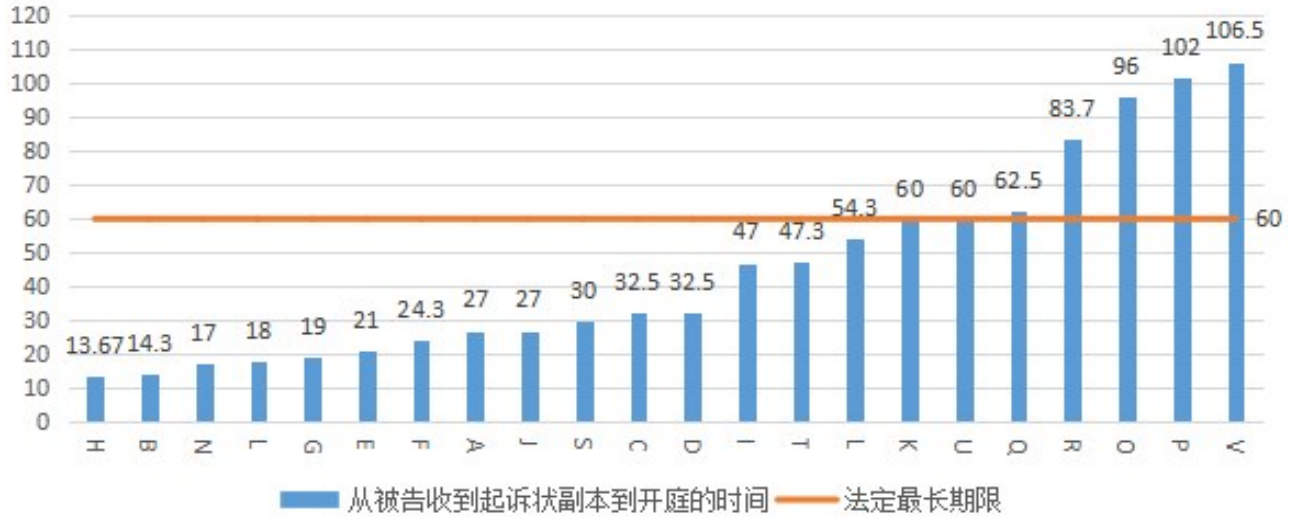


图2 从被告收到起诉状副本到开庭的时间(日历天)

上图抽样测评的统计结果显示,有17个县(市、区)法院自向被告送达起诉状副本到开庭的时间均在通常理解的60日合理期限内,而其余5个则超过60日,其中最长的为106.5日。通过调研,有的法院反映,主要是案多人少,但也存在审判庭少、没有书记员等原因。也有法院认为,法官相当一部分时间被非审判事

务占据,审判工作机制存在问题。此种情况也说明了进一步深化繁简分流改革的必要性。

(三)从第一次开庭审理到向原告被告双方送达判决书的时间(以日历天计算;内含原告申请延期举证、法院因自身原因决定延期开庭等可能情形)测评结果及排名情况,如下图3

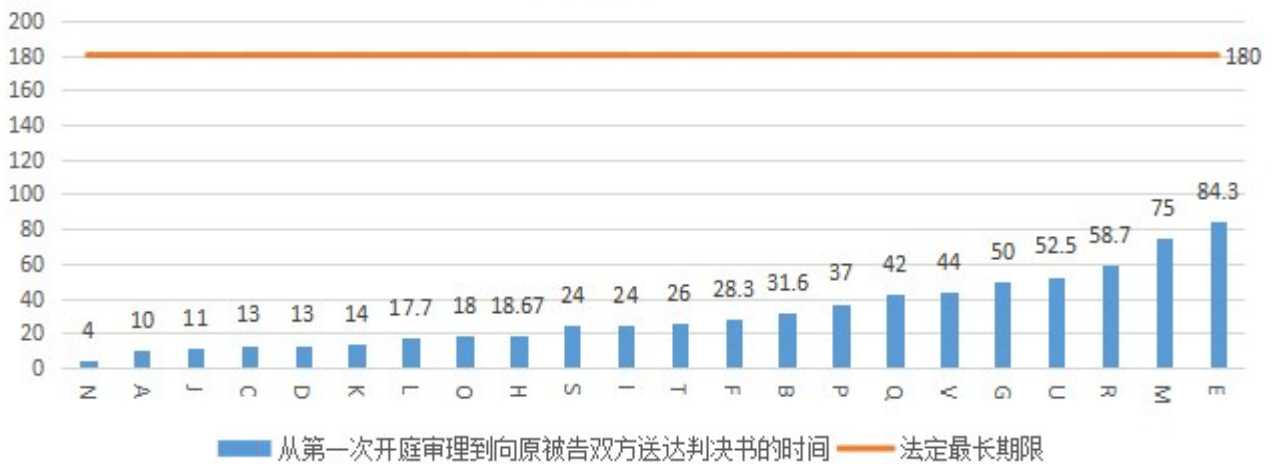


图3 从第一次开庭审理到向原告被告双方送达判决书的时间(日历天)

根据我国《民事诉讼法》的相关规定,适用简易程序审理案件的审限为3个月,不能延长,若3个月内不能审结,转为普通程序继续审理(由简易程序转为普通

程序审理的案件,审限从法院正式立案的次日算起)。人民法院适用简易程序审理一审民事案件的审限为6个月;有特殊情况需要延长的,由本院院长批准,可以

延长6个月;还需要延长的,报请上级法院批准。上图抽样测评结果显示,所有县(市、区)法院均未超过法定最长期限180天,说明抽样调查的各县(市、区)法院在落实案件审限管理方面执行得较为严格。

但从第一次开庭到向原被告送达判决书的时间的管理机制仍有待优化。尽管从第一次开庭到向原被告送达判决书的时间可以确定大部分案件未超法定审限,但从样本看,普遍只有向原被告邮寄判决书的材料而无原被告实际收到的回执单,这反映出法官普遍关

注的是将判决书发送原被告,而对原被告何时收到判决书的关注度不够。发送判决书后,法官就可以报结案,但原被告实际收到判决书的时间并未在卷宗中有显示,导致后续出具生效证明、确定判决书生效时间以及报告履行义务的期限等都容易产生争议。

(四)从原告(申请执行人)向法院提交强制执行申请书到法院向原告(申请执行人)划拨全部执行款的时间(以日历天计算;内含对被执行人资产评估、拍卖等各种可能情形),测评结果及排名情况,如下图4

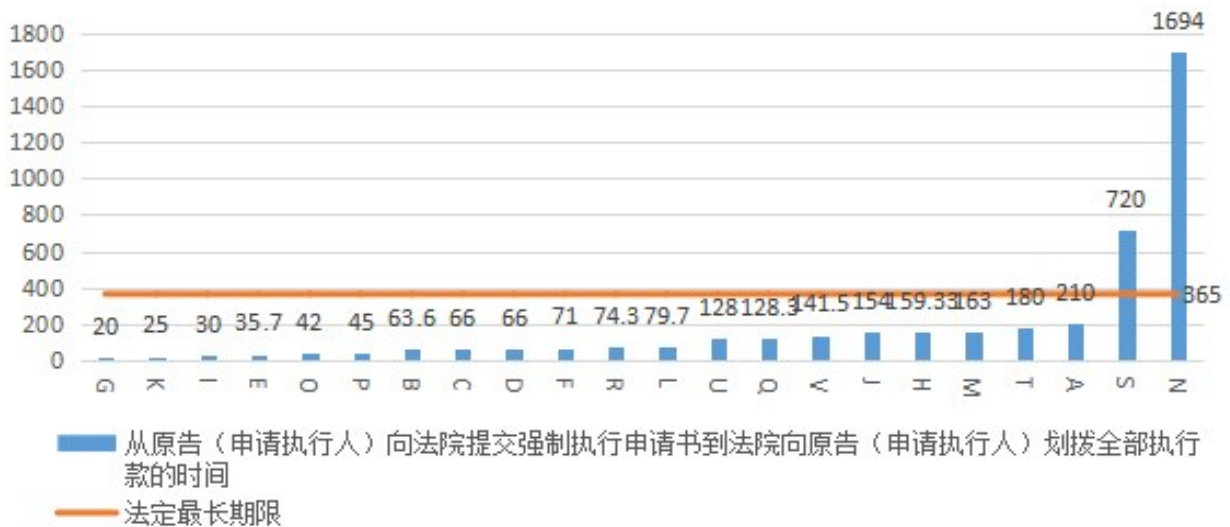


图4 从原告(申请执行人)向法院提交强制执行申请书到法院向原告(申请执行人)划拨全部执行款的时间(日历天)

根据《最高人民法院关于人民法院办理执行案件若干期限的规定》第一条、《最高人民法院关于严格执行案件审理期限制度的若干规定》第五条,被执行人有财产可供执行的案件,执行法院一般应当在立案之日起6个月内执结。另外,进入评估、拍卖程序的案件,执行期限延长至12个月。抽样测评结果显示,22个县(市、区)法院中只有两个超过法定最长期限,最短执行时间为20天,最长执行时间1694天。这说明参加测评的各县(市、区)法院在着力解决执行难、推动执行工作的力度方面下了很大功夫,执行难问题得到一定程度的缓解。但从个别样本核验中发现,执行难问题仍然存在。根据样本案卷核验和实地调研,案情复杂、外地法院不配合以及对被执行人的善意保护规定等,客观上均加大了执行的难度。当然也有主观因素,比如被执行人恶意提起执行异议等。因此,仍需要法院在破解执行难问题上持续发力,主动用好用足现有执行措施,进一步提升执行效果。

(五)原告自起诉至收到全部执行款期间共向法院、司法鉴定机构等交纳的费用,占其所主张索赔金额的比例,测评结果及排名情况

鉴于所报送样本中几乎没有司法鉴定或评估拍卖环节发生,仅发生了原告交纳诉讼费和被执行人交纳执行费的情形,而这两种费用均严格依据《诉讼费用交纳办法》执行,各县(市、区)无可比性,故本次样本无法对执行合同中的成本指标进行考评,故仅将成本作为观察指标。

(六)参加测评各县(市、区)法院“司法程序质量”测评结果及排名情况,如下图5

在样本核查过程中,我们发现了以下问题:一是样本报送中佐证资料不完整、不规范。比如,有的缺少被告的送达回证;有的找不到财产保全终止的裁定书或银行回执等。二是对附具的数据统计表填报不完整、计算不准确。三是适用简易程序的案件比例较高,导致对案件审判质量存在隐忧。大量案件适用简易程序

序,有利于按照繁简分流的思路提高案件审判效率,但也存在本应按照普通程序审理的案件却适用了简易程序,导致本应由合议庭多位法官审理的案件改为由一

位法官独立审判,可能造成在提高案件审判效率的同时无法保障案件的审判质量。

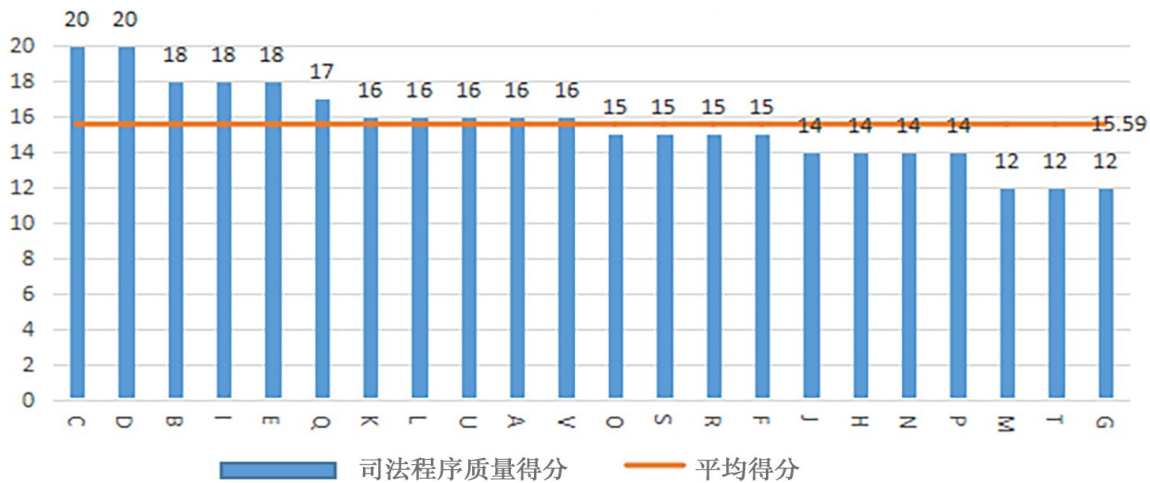


图 5 司法程序质量得分

四、县域营商环境“执行合同” 指标优化策略

县域间的竞争和发展范式,已由之前主要通过争取政策性让利、税费补贴等策略来吸引市场要素的流入,转变为主要以优化营商环境,特别是通过立法、司法、行政执法等法治方式,不断完善市场要素规则、打造公平交易环境、强化产权保护力度、提升司法独立公正等,营造本区域良好的营商法治环境,以软实力提升竞争力。为此,针对通过样本抽查梳理出来的“执行合同”问题和原因,应从以下几个方面进行优化。

(一)进一步优化法院工作机制,与政府相关部门联合推动关口前移,着力破解“送达难”

1.院府联合建立专项制度破解“送达难”。针对难以找到被告有效联络方式或途径造成“送达难”问题,建议横向联合政府相关部门如市场监管部门或行政审批部门,在企业设立登记阶段同步建立司法文书送达地址(含电子送达地址)登记承诺制度,即法院或仲裁机构按照企业所承诺地址送达文书即视为送达。当然,企业必须承诺登记的地址真实。这一制度已经在一些地方先行先试,如上海市高院与上海市市场监管局于2020年2月建立了关于企业确认诉讼文书送达地址并承诺相关责任制度,出台了相关实施意见。此外,广东、北京、四川等地也先后探索实行了这种制度。实

践证明,院府联合推动的法律文书送达地址确认承诺制度,有利于强化企业诚信管理机制,预防“送达难”,提高了法律文书送达效率,降低了纠纷解决成本。因此,针对样本抽查中反映出来的“送达难”问题,课题组建议借鉴以上地区的经验。当然,如果在省、市一级统一顶层设计效果更好。但是破解市际之间、省际之间司法文书“送达难”问题,还需要全省甚至全国层面的顶层设计。目前,企业确认诉讼文书送达地址及承诺制度的试点要在全国铺开,建议参加测评的各县(市、区)法院提前谋划,与政府相关部门加强合作,破解本区域的“送达难”问题,实现精准送达、快速送达。

2.建立完善送达专门工作团队或外包工作机制。建议条件适宜的法院建立专门的送达工作团队,或将送达工作委托外包专业机构,建立送达时限考核奖惩制度,实现由专门团队和专门工作机制实施送达,减轻法官和书记员等司法辅助人员送达的压力,实现“专门机构专司送达、法官专司审判”的良好机制。目前,已有很多地方法院在法院内部设立“送达组”或将送达工作外包给通信公司、中国邮政或其他企业负责,下一步应当梳理总结送达中出现的问题,健全对送达工作的考核机制,提高送达的质效。

3.挖掘现有电子送达平台功能,有效利用大数据潜力,实现送达的智能化。在当前各地已经普遍实施电子送达的背景下,应继续挖掘电子送达的巨大潜力,

提升电子送达在“找人”“找被告”“找地址”等方面的智能化优势。如保定市中院在12368平台建立的送达直达平台,实现了与移动、联通等机构的协作功能,有效破解了送达难问题。下一步,需考虑继续挖掘和扩展其功能,利用这个信息化平台上下衔接,与全省甚至全国12368平台资源有效对接,尤其是应考虑进一步利用微信、支付宝等网络大数据,实现“找人”“找地址”的智能化,彻底破解“送达难”问题。

4. 针对普遍存在的“邮寄送达无回执”问题,提出以下建议:一是法院内部加强文书档案的规范化、精细化管理,在制度上明确对司法文书既要“送”更要“达”,即有效将文书送至当事人;二是与相关合作方如邮政部门加强沟通,明确要求,细化双方权利义务,如邮寄送达回执应及时返回法院,执行送达的工作人员应拍摄签收人身份证件或签收所在地址等,以确定文书有效寄送并“到达”当事人。

(二)进一步优化法官工作机制,改进法院审判管理和服务的“软硬件”,挖掘提升“执行合同”审判质效潜能

1. 加强法官审判团队建设。员额制改革后,基层法院员额法官有限,一线办案的法官数量相对较少,加之立案登记制下法院受理案件激增,导致基层法院“案多人少”问题突出,使得“执行合同”指标中的“时间”普遍较长。因此,改变这一局面需要继续加强法官审判团队建设,进一步提高审判质效。增加法官助理、书记员数量,并强化培训,提升法官助理、书记员等对法官审判工作的支撑作用,使法官集中精力开庭和研究案件,以进一步压缩法官开庭排期时间和开庭后出具判决的时间等。

2. 深化繁简分流改革,尤其是基层法院需尽快推进速裁团队培养与建设,做大做强速裁审判团队,建立有效的工作机制,使更多案件能够按照繁简分流机制进入快审团队,在保证案件审判质量的同时,进一步提升审判效率。

3. 县级法院继续挖掘硬件潜力,增加审判庭数量设置,尽量减少案件开庭排期受制于法庭数量的普遍现象,尽快缓解当前普遍存在的法官因审判庭数量有限而无法及时安排开庭的局面,打通实现案件快审快判的硬件梗阻。

(三)继续优化执行工作机制,提高执行质效

针对执行中存在的问题,建议进一步优化工作机制,减少执行程序中的影响因素。

1. 继续查漏补缺,扩大网络查控范围,力争实现被执行人财产全覆盖。特别是针对调研中反映的个别地方中小商业银行尚未与法院网络查控系统联网等问题,加快与相关主管部门联动,实现联网对接。

2. 强化对恶意提起执行异议等滥用权利和诉讼行为的惩处,展开专项行动并建立制度化工作机制,对证据确凿、事实清楚的滥用权利故意拖延执行的行为,依法予以惩处。

3. 建立对滥用异议权利者的信用惩戒与限制机制。除对失信被执行人依法及时纳入失信被执行人名单外,还应考虑对滥用权利者实施信用惩戒,尤其是案件中存在的案外人与被执行人串通恶意滥用权利拖延执行等问题,可以建立信用惩戒机制,将该案外人滥用权利并被实施司法处罚的行为纳入信用记录,推送至“信用中国”等权威网络平台。

(四)以信息化和智能化建设作为提升“执行合同”指标和法院工作质效的重要抓手

1. 高度重视信息化和智能化对提升审判和执行工作质效的巨大潜力,县级法院的院长、庭长和法官也应当充分认识到信息化智能化技术对提升司法工作质效所产生的深远冲击与影响。

2. 以智能化和信息化技术视角,深度改造审判中的送达、审理、执行等工作机制与流程,以信息化智能化手段简化工作流程与时限。

3. 县级法院在具体执行工作中要重视并加大网上司法拍卖力度。网上司法拍卖既能提高效率、节省时间,又能降低成本、减轻当事人负担。2019年以来,最高院进一步完善网络司法拍卖系统,完成网络服务提供者名单库第二轮入围和系统对接上线工作。网拍辅助环节收费不需要申请执行人垫付,而是拍卖成功后从拍卖款中支付,不影响“执行合同”的“成本”指标,所以也不会影响营商环境评估成绩。

4. 强化推广运用全国法院询价评价系统,进一步完善询价评价机制。2019年3月,最高院上线了全国法院询价评价系统,建立了全国法院涉执评价等名单库,进一步完善了询价评价机制。县级法院要积极运

用当事人协议,定价、询价,以提质增效,降低当事人成本。

(五)建立以简易程序和速裁机制提高审判质效的支持保障体系,发挥其在提升法院营商环境指标方面的优势

1.进一步梳理和检视影响简易程序及速裁机制发挥缩短审判时限之效用的各种影响因素和障碍,对县级法院从法庭数量设置、书记员配备、减少法官非审判性事务等方面予以适当倾斜,放大和强化简易程序与速裁机制对提高审判效率的效果。

2.建立对简易程序和速裁机制审理案件的评估机制,对案件审判质量进行适当的研判和评估,及时发现是否存在过度适用简易程序、速裁机制以及适用简易程序、速裁机制案件的标准是否过于简单化等问题,以实现审判之效与审判之质的平衡。

总之,正如习近平总书记在2019年中央全面依法治国委员会第二次会议上强调的,“法治是最好的营商

环境”。县域营商环境法治化要以“执行合同”指标为抓手,立足本地实际,找准问题和症结,提高司法质效,为优化本地法治化营商环境、推动高质量发展,最大限度发挥法治的力量。

参考文献:

- [1] 罗新培.世界银行营商环境评估方法·规则·案例[M].南京:译林出版社,2020:375-441.
- [2] 李颖轶.2019营商环境报告“执行合同”指标与表现[EB/OL].华东师范大学法学院,2018:11.<https://www.yicai.com/news/100053033.html>.
- [3] 石佑启,陈可翔.法治化营商环境的司法进路[J].中外法学,2020,32(3):697-719.
- [4] 陈思雨.执行合同指标及对改进我国商事司法工作的意义[EB/OL].http://www.czhlaw.com/czhlawc/vip_doc/12279650.html.

Current Situation, Influencing Factors and Optimization Path of “Enforcing Contracts” Index of County Business Environment Assessment

— analysis based on samples from 22 counties (cities and districts)

LIU Yan-mei, XU Zhen-zeng

(Party School of Hebei Provincial Committee [Hebei Academy of Governance], Shijiazhuang 050061, China)

Abstract: “Enforcing contracts” is one of the important rule of law indicators for business environment. Under the premise of assessment of the World Bank, gather the actual situation of the county, analyze the current situation, existing problems and causes of the county “enforcing contracts” indicators through samples, and put forward the optimization path from five aspects: further optimize the working mechanism of the court, combined with the relevant government departments to promote the front movement of the gateway, strive to solve the “difficulty of service”; further optimize the working mechanism of judges, improve the “software and hardware” of court trial management and service, and tap the potential to improve the trial quality and efficiency of “enforcing contracts”; continue to optimize the implementation mechanism and improve the quality and efficiency of implementation; take informatization and intelligent construction as an important starting point to improve the index of “enforcing contracts” and the quality and efficiency of court work; establish a support and guarantee system to improve the trial quality and efficiency with simple procedures and quick adjudication mechanism, and playing its advantages in improving the business environment indicators of the court.

Key Words: business environment; “enforcing contracts” index; influencing factors; optimization path

责任编辑:傅建芬

农村生态环境治理中环境司法 与行政执法协同机制探析

余贵忠, 杨再忠

(贵州大学 法学院, 贵州 贵阳 550025)

摘要: 环境行政执法在农村生态环境治理中的重要性毋庸置疑,但作为后起之秀的环境司法的贡献也功不可没,社会转型时期多元共治协同治理之生态保护模式是对当下农村生态环境保护问题的及时性回应。建立环境司法与行政执法协同机制是塑造农村生态环境治理体系和推动其治理有效的重要举措。但在当下的农村生态环境治理过程中,环境司法与行政执法协同机制的建立却面临着权力行使的结构性障碍、行为理念与机制的矛盾及信息沟通不畅等现实窘境,故须在尊重行政执法的初始职权、发挥环境司法的监督职权、整合环境治理主体的多维保护功能的基本原则下,优化结构,构建诉前行政机关预警与环境司法监督的机制;调和矛盾,构建诉中协同证据转化与协助鉴定的机制;加强沟通,构建判决执行信息共享与司法成果转化的机制。

关键词: 农村生态环境治理;环境司法;行政执法;协同机制

中图分类号: D922.6

文献标识码: A

文章编号: 2096-5729(2021)06-0085-08

一、问题的提出

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于构建现代环境治理体系的指导意见》明确提出,构建以市场为主体多元共治的生态环境保护模式,为生态环境保护提供制度支撑,提升司法的权威与运行力度,健全环境监督机制。这一文件的出台,为系统化无死角全方位地推行多元共治的生态环境保护模式指明了方向,

也着实肯定了环境司法^①与行政执法协同机制在生态环境保护中的重要性。实践之中,环境司法与行政执法协同也取得了丰硕的成果^{②③},很好地论证了现行司法体制之下构建二者协同机制的合理性。农村生态环境问题天然的特殊性,使之治理也同样具有特殊性,在协同治理理论下,推行农村生态环境协同治理模式便应运而生,故而,建立环境司法与行政执法协同机制是构建农村生态环境治理体系不可或缺的单

收稿日期: 2021-07-13

基金项目: 国家社科基金项目“西南少数民族传统生态价值观对环境的影响和贡献”(16XMZ052);贵州省社科规划项目“乡村振兴战略实施的司法保障机制研究”(18GZLH05)

作者简介: 余贵忠,贵州大学法学院教授,法学博士,博士生导师,主要研究方向为诉讼法学、环境资源保护法学;杨再忠,贵州大学法学院研究生,主要研究方向为诉讼法学、环境资源保护法学。

① 本文的环境司法是指以解决生态环境问题为目标,调整各类生态环境保护利益关系的司法活动之总称。

② 全国环境保护机关向各地公安机关移送涉嫌环境污染犯罪案件2180件,为过去10年的2倍,资料来源:《2014年中国环境状况公报》W020150605383406308836.pdf <http://www.mee.gov.cn/gkml/sthjbgw/qt/201506/W020150605383406308836.pdf>, 访问日期: 2021年9月2日。

③ 全国实施按日连续处罚、查封扣押、限产停产、移送行政拘留、移送涉嫌环境污染犯罪案件共22730件,同比增长93%。资料来源:《2016年中国环境状况公报》W020170605812243090317.pdf <http://www.mee.gov.cn/gkml/sthjbgw/qt/201706/W020170605812243090317.pdf>, 访问日期: 2021年9月2日。

元,是促进农村生态环境治理体系现代化建设的必然选择。

我国早在1979年的《中华人民共和国环境保护法(试行)》之中就规定了生态环境保护的相关制度,2007年伊始,环境司法专门化^①的探索不断推进,环境行政执法也得到革新,开始迈向了环境司法与行政执法整合的台阶。^{[1](P104-107)}改革开放伊始,我国生态环境保护在“城市中心主义思想”的指引下^{[2](P43)},普遍以城市环境问题为逻辑起点,对农村生态环境问题缺乏关注,使得农村环境保护问题处于真空地带。特别是近年来农村社会经济的快速发展,农村生态环境日益恶化且环境问题类型多样化^②,对其治理也具有特殊性。即治理主体的多元性,囊括司法机关^③、基层乡镇政府、农村领导干部、农村事务管理者^④等;在治理客体维度,农村生态环境治理中牵涉着“半熟人社会”与“熟人社会”之间的“硬法”,牵涉着乡规民约这种带有普遍认同感的“软法”;在现实中,农村环境司法在乡土社会那就是个陌生名词,司法人员与司法对象之间存在着法律鸿沟,使得其难以在农村生态环境治理中施展“司法拳脚”;从法理看,农村环境司法在乡土社会中有定分止争、修复生态、传播法治的使命与功能,但是这种单一化的治理模式,难以回应时下农村生态环境治理的现实窘境,故使得我国农村生态环境治理处于尴尬的境地,因此,探索在农村生态环境治理中建立环境司法与行政执法协同机制迫在眉睫。

通过对已有的研究文献进行整理发现,学界关于农村生态环境治理的相关理论及生态治理现代化实践逻辑研究成果颇丰。主要有:要重视生态环境治理的体制机制谋划,推动生态治理体系的现代化建设,为农村生态环境治理保驾护航。^[3]构建环境司法与行政执法协同机制需要大众的参与,故需要一些有效的措施来吸引大众参与,以推动农村生态环境治理体系和治理能力的现代化建设^{[4](P133-134)}。关于环境司法与行政执法的衔接中存在的问题及相应的策略,有学者

认为主要体现在立法、证据转化、行政执法的监督缺位等,故须完善立法及证据转化制度、发挥司法监督作用,实施信息互动共享。^{[5](P98-102)[6](P136-141)[7](P69)}坚持“行政优先,司法兜底;多元协同治理,尊重专业化”^{[8](P17)}。在农村生态环境治理过程之中,注重推进环境司法与行政执法的递进式协同机制的限度与界限^{[9](P183)},使环境司法与行政执法的协同机制实现权力制约和功能互补,助推环境司法的专门化。^{[10](P38)[11](P122)}面对环境司法与行政执法协同机制的冲突之时,要多维度考量机构之间的问题,重视司法与行政权力运行的内在逻辑。^{[12](P32)}针对农村生态环境的特殊性,构建环境司法专门化要重视生态理性、经济理性、社会理性及法律理性等的聚合。^{[13](P83)}关于完善环境司法与行政执法协同机制方面,提出构建环境司法与行政执法的协作机制^{[14](P94)},地方政府在农村生态环境治理中要起主导作用,建立生态利益补偿机制,重塑信任关系,打破行政与司法协同治理的壁垒,消弭二者之间的冲突^{[15](P1372)}。时下学界普遍认为,多元共治、协同治理是回应农村生态环境治理渴求的主要举措,这与推动农村生态治理体系和治理能力现代化的理念不谋而合。作为在协同治理理论之下兴起的环境司法与行政执法协同机制新模式在农村生态环境治理场域尚处于探索阶段,对于如何使此机制在农村生态环境治理征程中走出一条本土化的路径莫衷一是,针对农村生态环境治理的特殊性如何构建起协同治理的本土化体制机制,学界对之也缺乏深入的研究。对于在农村生态环境治理过程中建立环境司法与行政执法协同机制的困境何在,二者协同的基准点何在,缺乏探讨。故此,拟在前人研究的基础之上,对在农村生态环境治理中建立环境司法与行政执法协同机制面临的窘境进行深度剖析,立足于建立环境司法与行政执法协同机制的基本原则,建立适用于农村生态环境治理的环境司法与行政执法协同机制,促进农村生态环境治理的有效进行。

① 2007年贵州省清镇市人民法院设立环境保护法庭和2014年最高人民法院成立环境资源审判庭。

② 利益驱动型环境破坏问题,农村农业生产生活型环境破坏问题,城乡转移类型环境破坏问题。

③ 指审判机关、检察机关、公安机关。

④ 农村社会中的村民委员会主任、村党支部书记、村民小组小组长等在农村村务中享有管理、监督、带领执行等职责的特殊群体。

二、建立环境司法 与行政执法协同机制面临的困境

(一) 权力行使的结构性障碍

环境司法与行政执法协同不畅的症结在于权力行使的结构性问题^{[16](P49-68)}。在我国传统的司法机制之下司法权往往处于弱势,与行政执法是对视的克制关系。环境行政执法在农村生态环境治理中扮演着重要的角色,其权力相当之大且带有一定的垄断性,往往与其所属地之各单位有着密切联系,难免发生地方保护主义、机关守护主义。加之农村地区环境保护意识普遍较弱,很多生态环境污染行为并未受到行政与司法的及时惩罚。在环境司法与行政执法关系多元化语境下,二者是监督与协同关系。当下的法律法规赋予环境司法机关可对环境行政执法机关提起公益诉讼,从《环境保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》第14条^①之规定来看,环境司法机关可对环境行政执法机关提出检察建议。但是环境司法机关行使监督权之时,往往需要环境行政执法机关的协同;传统的司法机制之下这样的协同是面临着很大阻力的,很多环境行政执法机关出于各种因素的考量而怠于与环境司法机关协同,这就为环境司法权的运行造成了障碍。特别是环境公益诉讼的兴起,使得环境司法与行政执法的协同面临着司法的不确定性和行政的懈怠性。环境司法与行政执法协同之时还存在着一些职能维度的矛盾冲突,在环境司法纠纷的证据调查之中,作为具有专业化技术知识的生态环境保护行政执法机关被要求予以协助,这种协助很难说是实质性的协同。被视为环境司法能动性的典型案例,创新了判决的执行方式^②且得到了推广,但这些权力的行使并未将穷尽行政救济作为前置程序,而是径直地越过生态环境行政执法机关,环境司法是否有僭越抑或替代行政执法的可能,这种尴尬的处境使得环境司法与行政执法协同陷入僵局。

(二) 行为理念与机制的矛盾

对于环境司法与生态环境行政执法协同的不顺畅,法律的规定并不能起主导性的作用,它主要缘于二者在

援用法律规则之时的行为理念与机制维度存在不协调的趋势,这种不协调的趋势极易演变为行为理念与机制的矛盾冲突;这种矛盾冲突缘于二者对同一环境违法问题的处理维度存在着某种难以调和的矛盾冲突。Gunther Teubner曾在其系统性理论(system theory)中说过,一个系统的组织行为是围绕特定的机制而产生的,故而具有其自身的语言逻辑、行动逻辑、行为模式。^{[12](P32)}其带有天然的闭合性、自我援引性和自主性等属性,往往很难将自身对问题的综合研判的举措精准地传输给相关主体,使之对彼方程序及处理问题的模式缺乏理解沟通,故导致其无法更好地与其他组织实现协同。环境司法机关与行政执法机关在处理环境纠纷的理念、程序、组织、目的等方面存在很多不同之处,故二者的衔接很困难。随着农村民众法治意识的不断增强,司法在农村逐渐有了生存的空间;加之农村环境纠纷不断涌入司法程序,环境司法与行政执法的交叉式运行与交互式耦合已成为一种趋势,然而环境司法与行政执法在理念与机制方面的矛盾也日益明显。例如,在腾格里沙漠污染系列民事公益诉讼案件处理过程中就引发了司法逻辑与执法逻辑的冲突^{[17](P54-56)},案件发生后,司法机关对公司作出了刑事判决,但对于最后所谓的生态环境修复,却成了案件的关注点,生态环境保护机关是采取关停模式对其予以治理,而拥有环境公益诉讼主体资格的组织则将之告上法庭。就行政执法机关的立场而言,既然已经对相关主体作出处罚了,就没有必要再走司法程序,这是符合节约司法资源逻辑的。就环境司法的正义来说,其要求司法机关对生态环境污染案件的审理及判决的违法者承担生态修复的责任,只是行使审判权的一种方式,环境司法的终极目标是实现程序正义与实质正义的统一。然而其显露的环境司法与生态环境行政执法对同一问题处理的矛盾冲突只是冰山一角,二者之间因对环境纠纷处理的立场与职责的差异性,使得其在协同上存在着理念与机制维度的矛盾。

(三) 信息沟通不畅

信息沟通不畅是环境司法与行政执法协同的最大

^① 第14条:人民检察院发现环保部门不移送涉嫌环境犯罪案件的,可以派员查询、调阅有关案件材料,认为涉嫌环境犯罪应当移送的,应当提出建议移送的检察意见。

^② 如补种复绿、生态修复、生态补偿等。

困难之一,信息沟通不畅是导致相关方对同一环境纠纷案件作出不同回应的直接原因。社会学研究认为,信息沟通不畅是一项系统的问题,可能是由参与沟通主体的认知能力、政治考量、经济效率等导致的^{[18](P567-585)}。公法研究的许多国外学者认为,信息沟通不畅是使相关机关无法作出准确判断并依法行使权力的一部分原因^{[19](P185-199)}。在生态环境法场域,囿于农村环境纠纷的复杂性、特殊性、风险的不可感知性等,使得环境司法机关与环境行政执法机关在对纠纷的信息沟通方面存在很多的困境。信息沟通不畅不是单向度的,对于农村环境案件信息的掌握,环境行政执法机关具有天然的绝对信息优势,因其拥有专业的技术人员,方便对环境信息的监测、跟踪,环境司法机关从事的主要是法律维度的相关知识,对环境科学的知识相对比较陌生。这种信息沟通的失衡性直接使得环境司法机关在对环境纠纷案件进行监督之时处于弱势地位,间接地削弱了司法的公信力,另外也加大了环境行政执法机关的工作难度,特别是看似普通的环境纠纷,但到了环境司法机关后,要想使之接受环境行政执法机关的建议,往往需要耗费很多资源,从而给二者的协同造成了障碍,环境行政执法机关往往选择另辟蹊径,不愿意将案件移交环境司法机关,使得“以罚代刑”的现象普遍出现^{[20](P177)}。环境司法机关是司法程序的专家,而环境行政执法机关对之并不是很熟悉,这就使得其在环境执法中不能很好地按照司法程序收集纠纷的证据。这是我国环境司法的飞速发展历程中不可回避的问题,故而在环境司法与行政执法协同的过程中,其工作人员皆须加强学习,不断在实践中探索出协同的新制度。

三、建立环境司法 与行政执法协同机制的基本原则

(一)尊重行政执法的初始职权

在以往的农村生态环境治理过程中,行政执法功不可没,作为后起之秀的环境司法在近年来也开始逐步向农村社会进军且其作用不可小觑。农村环境的特殊性与环境司法运行的差异性使其在农村环境治理中面临着调查取证难、鉴定难、诉讼成本高等困境^{[21](P62)},但环境司法能弥补农村生态环境治理手段与举措的单一性,推动农村生态环境治理体系的现代化建设。环境司法与行政执法协同必然要遵循一定的原则,环境司法不可僭越行政执法的界限,尊重其在农村生态环境治理中的主导性、初始性、优先性,因其在执法前线能够第一时间感知案件,故而须充分尊重行政执法的初始权,是构筑农村生态环境治理环境司法与行政执法协同机制的最佳原则,也是实现农村生态环境治理有效的必然选择。根据现行的法律对二者的界定,环境司法带有明显的被动性,行政执法则体现为主动性。环境保护法第33条^①、第49条^②、第50条^③、《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》的第46条^④、《中华人民共和国水污染防治法》在“农业和农村水污染防治”第52条^⑤和第56条^⑥、《乡村振兴促进法》都规定了环境行政执法机关对农村生态环境治理的职责,可以说,进行农村生态环境治理是环境行政执法机关应尽的职责,负有不可推卸的责任^{[22](P55)},亦即环境行政执法具有明显的主动性。环境司法机关的职能是运用司法程序打击犯罪和保障人权,维护社会秩序的稳定,环境司法具有中立性、被动性、裁判性;其职能为

①《中华人民共和国环境保护法》第33条:县级、乡级人民政府应当提高农村环境保护公共服务水平,推动农村环境综合整治。

②《中华人民共和国环境保护法》第49条:县级人民政府负责组织农村生活废弃物的处置工作。

③《中华人民共和国环境保护法》第50条:各级人民政府应当在财政预算中安排资金,支持农村饮用水水源地保护、生活污水和其他废弃物处理、畜禽养殖和屠宰污染防治、土壤污染防治和农村工矿污染治理等环境保护工作。

④《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第46条:地方各级人民政府应当加强农村生活垃圾污染环境的防治,保护和改善农村人居环境。

⑤《中华人民共和国水污染防治法》第52条:国家支持农村污水、垃圾处理设施的建设,推进农村污水、垃圾集中处理。地方各级人民政府应当统筹规划建设农村污水、垃圾处理设施,并保障其正常运行。

⑥《中华人民共和国水污染防治法》第56条:国家支持畜禽养殖场、养殖小区建设畜禽粪便、废水的综合利用或者无害化处理设施。畜禽养殖场、养殖小区应当保证其畜禽粪便、废水的综合利用或者无害化处理设施正常运转,保证污水达标排放,防止污染环境。畜禽散养密集区所在地县、乡级人民政府应当组织对畜禽粪便污水进行分户收集、集中处理利用。

审理环境纠纷,对行政执法机关的成果进行检验;环境检察机关作为监督机关,应在客观公正理性的立场上对司法裁判和行政执法活动进行监督,防止二者违法,防止司法审判过多地介入行政执法。就农村环境治理的实践维度而言,囿于农村环境问题带有特殊性、不确定性、复杂性等特征,往往依靠行政执法进行高效科学的治理,不能依赖环境司法进行事后救济,因此司法是维护权利的最后一道防线,相较于其行政执法机关带有明显的优势,能够最先获悉案件相关信息并及时阻止危害的继续发生。环境司法对于纠纷的处理起到同案同判的指引,而环境行政执法对之处理速度之快带有明显的“批量化”处理优势^{[16](P49)};故在构筑环境司法与行政执法协同机制之时需要秉持司法克制主义,尊重行政执法的初始职权。

(二)发挥环境司法的监督职权

环境行政执法在农村生态环境治理中的重要性不言而喻,其功能不可否认,但其缺乏对自我的监督功能,“阳光是最好的防腐剂”,在农村生态环境治理中,司法的监督职权不可或缺。囿于传统思想观念的影响,很多地方政府机关对农村生态环境治理工作缺乏足够的认识,过分强调经济发展的速度,对环境的审视度不够,使得潜在的农村生态环境危机随着时间的流逝发生了质变,造成了严重的环境问题。因此在农村生态环境治理中发挥环境行政执法专业性的同时,环境司法的适度介入能够发挥很好的监督作用,能更好地体现环境司法的能动性品性。随着科技经济的快速发展,我们已处在一个信息化、网络化的社会中,故而有很多潜在的危险源在悄然向我们袭来,农村生态环境破坏的风险具有人为性、复杂性、全域性特点,一旦形成将给整个农村社会带来灾难。环境司法对农村生态环境的治理须由事后救济为主转变为事前预防和事后救济相结合的模式,实行最严格的司法监督及司法预防。故要秉持预防为主、恢复为辅的生态司法理念,因传统司法模式下司法机关往往处于消极被动的地位。农村环境问题具有复杂性、特殊性,作为新兴的司法模式,环境司法应带有明显的跨区域性、流域性,这样就能在充分尊重环境行政执法的同时,更好地发挥环境司法的监督功能,更好地实现环境行政执法的预防功能,维护公众环境权。将环境司法界定为农村环

境治理的监督机关和最后的保障是很有必要的,是建立农村生态环境治理体系之环境司法与行政执法协同机制的基本原则。

(三)整合环境治理主体的多维保护功能

环境行政执法机关在农村生态环境治理中起着主导性作用,但是作为环境纠纷案件处理的最后一道防线的环境司法机关,对环境行政执法机关的违法或者不作为行为的监督作用也是不可忽视的。二者之间应相互尊重彼此的职权,在协同理论下,各司其职、通力协同,一起打击环境违法犯罪,助推农村生态环境治理工作有序进行。在查处和惩罚环境违法时,环境行政执法机关拥有绝对的优势,其身处农村生态环境治理的前线,能够对各类破坏农村生态环境的案件及时高效地作出回应,掌握环境破坏相关的原始资料和违法的直接证据、主要线索,而且还能够在不断地适用规范进行农村生态环境治理时审视制度与机制的缺陷。环境保护法虽赋予环境行政执法机关一定的处罚权,但其处罚的手段与类型比较单一,故使得在实践中出现了“以罚代刑”的现象。环境司法因被动性和滞后性的固有属性,缺乏像环境行政执法那样的专业技术团队;环境司法资源的有限性和环境专业司法人才的匮乏性,证据调查的多样性,致使其对农村生态环境破坏的违法行为的查处捉襟见肘,故而影响了环境司法职能的有效发挥。农村生态环境治理要发挥环境行政执法机关的监管职责,坚持预防为主;环境司法机关要发挥监督职能及时调动司法作为保障^{[23](P51-70)}。单一模式是难以应对农村生态环境治理问题的,只有吸收环境司法与行政执法彼此的长处并予以耦合,构建二者的协同机制,才能更好地处理农村生态环境问题,建立起农村生态环境治理体系,实现治理能效的极值化。

四、建立环境司法 与行政执法协同机制的策略

(一)优化结构,构建诉前行政机关预警与环境司法监督的机制

农村生态环境问题具有整体性、复杂性、长期潜伏性等品性,往往在达到环境承载的“临界值”之后便会引发生态环境危机。预防是治理农村生态环境的最好举措,故需要优化环境司法与行政执法权力行使的结

构,构建完善的诉前预警监督管理机制。单向度的农村生态环境行政执法并不能彻底地解决因环境破坏而引发的一系列问题,为顺应公众对环境权的需求,我国环境保护的场域大有扩张之势。首先,环境行政执法机关在履行监督管理职责的基础上,建立农村生态环境监测管理体系,依靠地方各级政府,构建纵向横向的农村生态环境协同治理机制^{[24](P38-43)}。对环境违法行为采取强制措施,情节严重性质恶劣的犯罪行为,申请环境司法机关介入,对于具有重大影响的农村生态破坏案件依法建议提起环境公益诉讼。其次,农村生态环境破坏案件移送程序是诉前行政机关内部进行生态环境治理预警,环境司法机关与环境行政执法机关对该类案件的定性及移送的合规性、程序性有必要进行磋商,形成统一的标准^{[25](P6-12)}。针对此类案件设置专门的移送机关和对应的受理机关,以消弭在移送与受理环节的认知偏差、不及时、不规范等问题。最后,环境行政执法机关应积极履行农村生态环境治理管护的职能,环境司法机关应充分发挥司法的能动性对环境行政执法机关的执法行为进行全方位多层次的监督,实现对农村生态环境治理的立体化维护。若发现环境行政执法机关的作为或者不作为损害农村生态环境抑或有损害农村生态环境的风险之时,环境司法机关(检察院)提前介入,向人民法院提起环境公益诉讼;对因履职不力而使农村生态环境利益受损的行政执法机关予以追责,向对可能造成损害危险的主要管理机关提出检察建议,督促其纠正违法行为,对仍不纠正者提起诉讼。对于农村生态环境损害尚未发生的,环境司法机关(检察院)须提前介入,督促违法主体整改消除妨害,降低被诉的概率,迫使违法主体在诉前积极矫正自己的违法违规行为。

(二)调和矛盾,构建诉中协同证据转化与协助鉴定的机制

在农村环境诉讼中环境司法机关起着主导性作用,但是环境行政执法机关发挥的专业性作用不容忽视。应调和环境司法机关和环境行政执法机关在处理同一环境问题时,在理念维度、机制维度方面存在的矛盾。在实践之中二者应相互协同,环境行政执法机关应更好地发挥自己的专业优势,给予环境司法机关最大限度的技术支持,以更好地治理农村生态环境,满足

农村民众对环境公平正义理念及环境权的需求。首先,在诉讼中环境行政执法机关要积极主动将收集调查的转化证据移送环境司法机关。进入环境司法程序的环境破坏案件以环境行政执法机关移送及其他适格主体提起公益诉讼为主,环境行政执法机关往往能够率先获悉案件信息,调查案件事实、收集相关证据并把它移送;对于其他相关主体在履职之时发现并提起的环境诉讼,环境司法机关抑或其他主体在环境专业知识上往往没有环境行政执法机关的灵活机动性和迅速性,特别是在证据转化领域,仅凭单一主体不但有损司法的效率且恐难以实现环境正义,故而需要环境行政执法机关来协同转化证据。其次,在证据鉴定时,环境行政执法机关需要协助环境司法机关对之进行鉴定。农村生态环境违法案件涉及很多交叉学科的环境科学知识,关于违法性质、违法程度、证据的认定等需要诸多的专业科学知识和技术手段及设备,这些都是环境司法机关不具备的,其不是这方面的专家,缺乏类似的科学知识,如若交给环境司法机关自己做,则难以达到环境行政机关的专业高度,故而环境行政执法机关在这一领域须给予环境司法机关足够的帮助,以协助环境司法机关做好相关鉴定,使认定案件结果的事实、证据等能够实现实质正义。

(三)加强沟通,构建判决执行信息共享与司法成果转化的机制

系统化体系化的农村生态环境治理追求的是个案价值平衡和民众环境权益的最大化保护,这就要在立法、司法、执法维度形成“三位一体”并使之实现良性协同^{[26](P168-176)},处理好诉讼的善后工作,实现对农村生态环境治理的常态化规范化,推广环境司法审判对农村生态环境治理的威慑效应并使之产生“蝴蝶效应”。故而对于农村生态环境治理有必要加强环境司法机关与环境行政执法机关的沟通,构建判决执行信息共享与司法成果转化的机制。首先,加强判决执行信息共享。因环境司法与行政执法的协同是多层次、宽领域、系统化的,故而二者的协同也是全链式协同,环境司法审判机关对判决后的执行信息要与环境行政执法机关通力合作,借助大数据、区块链、人工智能等先进科技创建信息共享平台,建立起环境违法案件的环境信用体系,迫使其积极履行判决义务。借助环境行政执法

机关的动态性便利性及时性的体制优势,推动判决执行的高效完成,破解执行难的窘境。其次,加强判决执行前的司法成果转化并将之运用到实践之中,环境司法机关在诉前通过提出检察建议对环境行政执法机关的作为抑或不作为违法进行监督,环境司法机关还应在判决执行前审慎检视司法审判中存在的缺陷以便于提出司法建议,环境行政执法机关可根据实践情况对之予以接受,将具有典型性的个案处理规则向更广领域推广,实现扩展环境司法裁判的影响力和完善行政执法缺陷,推动农村生态环境治理效能的提升。

结 语

农村生态环境治理体系的构建,需要多元主体共同治理、协同参与,在多元共同治理已成为时代需要的当下,环境司法和行政执法秉持初衷各司其职,以全方位系统化体系化全链式的模式积极开展农村生态环境治理工作并在其中发挥着重要作用,二者的高效协同是建立农村生态环境治理体系的前提和实现农村生态环境治理有效的重要举措^{[27](P51)}。突破环境司法与行政执法协同的困境,尊重行政执法的初始职权,廓清其与环境司法的界限防止司法越界;发挥环境司法的监督职权,促进行政执法依法依规有效运行;整合各主体竞合领域的功能以平衡环境司法与行政执法的权力结构实现功能互补,贯彻落实农村生态环境破坏预防理念,是预防农村生态环境破坏的题中之义。必须构建全链式的农村生态环境治理环境司法与行政执法协同的长效机制,优化结构,构建诉前行政机关预警与环境司法监督的机制,从源头上治理农村生态环境降低其生态风险危机;调和矛盾,构建诉中协同证据转化与协助鉴定的机制,以实现证据转化和相关鉴定的链式联动;加强沟通,构建判决执行信息共享与司法成果转化的机制,以实现及时考量消弭农村生态环境治理的各时段的矛盾冲突。

参考文献:

- [1] 吕忠梅,吴一冉.中国环境法治七十年:从历史走向未来[J].中国法律评论,2019(5):102-123.
- [2] 王树义,刘琳.论我国农村环境保护之法治保障——以立法保护为重点[J].环境保护,2015,43(21):43-47.

- [3] 钟寰平.加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化[N].中国环境报,2019-11-04(1).
- [4] 周鑫.构建现代环境治理体系视域下的公众参与问题[J].哈尔滨工业大学学报(社会科学版),2020,22(2):133-139.
- [5] 曾粤兴,周兆进.论环境行政执法与刑事司法的衔接[J].青海社会科学,2015(1):98-103.
- [6] 周兆进.环境行政执法与刑事司法衔接的法律省思[J].法学论坛,2020,35(1):135-142.
- [7] 蒋云飞.论生态文明视域下的环境“两法”衔接机制[J].西南政法大学学报,2018,20(1):69-75.
- [8] 薛艳华.论环境公益诉讼与环境行政执法之冲突与消解[J].中国软科学,2020(4):17-24.
- [9] 郭武.论环境行政与环境司法联动的中国模式[J].法学评论,2017,35(2):183-196.
- [10] 张璐.中国环境司法专门化的功能定位与路径选择[J].中州学刊,2020(2):38-47.
- [11] 王树义,冯汝.我国环境刑事司法的困境及其对策[J].法学评论,2014,32(3):122-129.
- [12] 张燕雪丹,周珂.环境司法与环境行政执法协调联动的基本模式及主要障碍[J].南京工业大学学报(社会科学版),2019,18(3):32-42+111.
- [13] 张宝.超越还原主义环境司法观[J].政法论丛,2020(3):83-94.
- [14] 王雅琪,张忠民.现代环境治理体系中环境司法与行政执法协作机制的构建[J].中国矿业大学学报(社会科学版),2021,23(3):87-97.
- [15] 郭进,徐盈之.公众参与环境治理的逻辑、路径与效应[J].资源科学,2020,42(7):1372-1383.
- [16] 王明远.论我国环境公益诉讼的发展方向:基于行政权与司法权关系理论的分析[J].中国法学,2016(1):49-68.
- [17] 蒋云飞.论环境行政执法与刑事司法衔接中检察监督之完善——以最高检挂牌督办4起腾格里沙漠污染环境污染案为例[J].环境保护,2016,44(7):54-56.
- [18] SAPPINGTON D E M, STIGLITZ J E. Privatization, information and incentives [J]. Journal of Policy Analysis and Management, 1987, 6(4): 567-585.
- [19] SUNSTEIN C. How to regulate: a guide for policy makers [M]. Cambridge: Cambridge University Press,

- 2017:185-199.
- [20] 孙杰.环境执法中的“以罚代刑”现象及其规制[J].山东社会科学,2017(3):177-184.
- [21] 王树义,李景豹.论我国农村环境治理中的司法保障[J].宁夏社会科学,2020(3):62-72.
- [22] 林莉红.行政权与司法权关系定位之我见——以行政诉讼为视角[J].现代法学,2000(2):55-58.
- [23] 王明远.论我国环境公益诉讼的发展方向:基于行政权与司法权关系理论的分析[J].中国法学,2016(1):51-70.
- [24] 刘国翰,鄧玉玲.生态文明建设中的社会共治:结构、机制与实现路径——以“绿色浙江”为例[J].中国环境管理,2014,6(4):38-43.
- [25] 仝其宪.环境安全“两法”有效衔接之构建[J].中南林业科技大学学报(社会科学版),2018,12(4):6-12.
- [26] 杜辉.环境司法的公共治理面向——基于“环境司法中国模式”的建构[J].法学评论,2015,33(4):168-176.
- [27] 曾凡军,蒙颖.乡村生态振兴:碎片化与整体性治理策略[J].湖北行政学院学报,2020(6):51-57.

Analysis of the Synergistic Mechanism of Environmental Justice and Administrative Law Enforcement in Rural Eco-environmental Governance

YU Gui-zhong, YANG Zai-zhong

(College of Law, Guizhou University, Guiyang 550025, China)

Abstract: While the importance of administrative environmental law enforcement in rural eco-environmental governance is undeniable, the contribution of environmental justice, as a latecomer, is also significant. The ecological protection model of multiple governance and collaborative management during social transformation is a timely response to the current problems of rural ecological protection. The establishment of a synergistic mechanism between environmental justice and administrative law enforcement is an important step in shaping the rural eco-environmental governance system and promoting its effective governance. However, the establishment of the synergistic mechanism between environmental justice and administrative law enforcement in the process of rural eco-environmental governance is faced with structural barriers to the exercise of power, contradictions between the concept of behavior and mechanism, and poor information communication, so the structure must be optimized in the basic principles of respecting the initial authority of administrative law enforcement, playing the supervisory authority of environmental justice, and integrating the multi-dimensional and three-dimensional protection functions of environmental governance subjects, and building a prelitigation mechanism of early warning of administrative organs and environmental judicial supervision; reconciliation of contradictions, construction of the mechanism of collaborative evidence transformation and assistance in identification; strengthening communication, construction of information sharing and judicial results transformation mechanism of judgment implementation.

Key Words: rural eco-environmental governance; environmental justice; administrative law enforcement; synergistic mechanism

责任编辑:赵 哲

《治理现代化研究》2021年总目录

篇 名	作 者	期 数	页 码
学习习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话专栏			
以优良的作风踏上新的赶考之路	张荣臣	第5期	05-11
中国共产党伟大建党精神的意涵与特质	宇文利	第5期	12-18
论伟大建党精神的丰富内涵、鲜明特征与时代价值	付 洪,舒高磊	第6期	05-11
在实现中华民族伟大复兴新征程中赓续伟大建党精神	王海璇,洪向华	第6期	12-20
习近平新时代中国特色社会主义思想研究			
制度构成·理论基础·实践路径			
——习近平推动人民政协制度成熟定型的重要论述	汪仕凯,陆迪秦	第1期	05-11
国家治理和社会治理的现代化与法治化	周凡森,莫纪宏	第2期	05-11
习近平总书记关于命运共同体重要论述的四重内在辩证关系	李 劲,刘 骏	第2期	12-18
新时代党的纪律建设的行动逻辑			
——习近平关于党的纪律建设的重要论述研究	方 莉,吴 波	第3期	05-10
习近平关于加强党的政治建设的理论探析			
——基于《摆脱贫困》的研究	史为磊,王欣媛	第3期	11-17
习近平论中国共产党历史的唯物史观与辩证思维	饶立昌,孙英臣	第4期	05-12
习近平关于健康治理的重要论述研究			
——以马克思主义健康理念为视角	张艳萍	第5期	19-26
习近平关于社会主义市场经济重要论述的思维方法探析	赵华美,刘凤义	第6期	21-27

庆祝中国共产党成立100周年

全面建成小康社会的“制度密码”

——庆祝中国共产党成立100周年	宋才发	第1期	17-26
建党百年来中国共产党解决社会主要矛盾的理论和实践	高中华,刘子一	第2期	19-26
中国共产党对农村家庭经营组织制度的创新实践	梁丽,魏先法	第2期	27-33
党的意识形态话语权建构的发展脉络与经验启示			
——基于建党100周年的审视	杭姗姗,李海青	第3期	18-25
建党百年来中国共产党加强政治建设的基本经验及启示	张亚勇,陈元元	第4期	13-18
论全国一盘棋的历史演进、基本特征和完善路径	申灿,刘建军	第4期	19-26

特稿

从政治视角理解把握十九届五中全会的精神品质与要义	公方彬,孙香萍	第1期	12-16
--------------------------	---------	-----	-------

政党治理与党的建设

党内规范性文件的对外公开制度研究	段占朝,潘牧天	第1期	27-35
中国共产党战略思维力多维向度论析	侯术山,胡月星	第2期	34-42
“微腐败”的生成机理和治理之道	王国绪	第3期	26-37
论党内法规公开	蔡金荣,沈在蓉	第4期	27-32
党和国家监督:体系、要素与融合	王宏哲	第5期	27-36
新时代领导干部角色意识与责任担当的内在逻辑、现实要求与实现路径	申林	第5期	37-44
“谁来监督纪委”:监督制约纪检监察机关机制的特征分析	王冠,任建明	第6期	28-39
后疫情时代信息化赋能干部教育培训路径探微	王晓冰,王靖	第6期	40-44

经济治理与经济建设

关系型社会资本:“新乡贤”对乡村振兴战略实施的推动	唐任伍,孟娜,刘洋	第1期	36-43
工业化与双循环:对新发展格局的政治经济学探析	乔晓楠,宁卢申,王奕	第2期	43-53
“十四五”时期国家高新区高质量发展路径研究			
——以河北省为例	刘娟,王晓霞	第3期	38-47
中美贸易摩擦的民族经济维度探析	杨思远,张兆忠	第4期	33-41
新发展格局下粤港澳大湾区如何建设具有国际竞争力的现代产业体系	韩永辉,麦炜坤,何珽莹	第5期	45-53
坚持以人民为中心:中国共产党领导改革开放的一条主线	韩喜平,何况	第6期	45-51

政府治理与政治建设

网络政治意识形态身份认同及其路径选择	张爱军	第1期	44-52
大数据与服务型政府建设理念的共振:开放、共享与前瞻	耿亚东	第1期	53-61
新技术条件下形式主义、官僚主义的新表现及治理分析	阳 军	第2期	54-59
国家治理视域下制度现代化的理念塑造	程波辉	第3期	48-56
交易成本、共享经济与政府横向部门间信息共享	吕同舟	第3期	57-64
府际关系视角下中国政府机构规模特点研究	刘朋朋	第4期	42-50
中西比较视域下我国权力治理的优势及彰显	刘 涛	第4期	51-57
政府绩效管理制度的梯度性研究	高小平	第5期	54-63
城市基层的网格实体化与条块关系重组 ——基于成都、东莞的经验研究	吴欢欢	第5期	64-71
界别与界别协商 ——一种研究中国式民主的新视角、新途径	张 彰	第6期	52-59

文化治理与文化建设

我国廉政文化建设三维路径探析	刘爱新	第1期	62-67
厚植“中国之治”的文化根基:思想源流、现实理据与实践路径	孙泽海,陆卫明	第1期	68-75
当代地方文化治理的长期性逻辑 ——三明市精神文明建设的实效性经验	谢春涛,刘芮杉	第2期	60-67
新发展阶段实施文化产业数字化战略探究	师英杰,刘 然	第3期	65-71
河北太行山红色文化资源治理整合与旅游开发研究	祁刚利,李 鹏,曹海霞	第3期	72-78
文旅产业政策的重点场域与未来趋势 ——基于2020年度文旅产业政策的整体性分析	高宏存,张景淇	第4期	58-69
中国特色社会主义文化制度建设的内在逻辑 ——基于新制度主义理论的视角	贾世奇,祁述裕	第5期	72-79
文化产业治理的空间政治学思考	张培奇	第6期	60-66

社会治理与社会建设

农村党组织领导乡村治理:内涵、逻辑与策略 ——基于党、国家、社会三者关系的思考	陶周颖,单博雅	第1期	76-83
危机治理中常见政策工具与运用策略研究	李新仓,陈彩红	第1期	84-89
央地关系视野下的县级治理	贺雪峰	第2期	68-74
吸引乡贤参与乡村振兴的可行性路径探索 ——基于传统公共文化空间与乡村公益事业发展的视角	甘满堂,余炳勇	第2期	75-81

“五微共享、五联共治”:基层党建引领社会治理的实践探索

——以南京建邺区江心洲街道为例

向春玲,吴 闰,龙昊廷

第3期 79-87

科技支撑社会治理实践的路径:技术与赋能

——基于全国创新社会治理典型案例的经验研究

温丙存

第4期 70-78

面向治理碎片化的再组织化

——基层党建引领的治理优势及其效能

韩志明

第5期 80-89

跨部门协作效能的影响因素及优化路径

——基于11个时间银行案例的模糊集定性比较分析

曹海军,闫晓玲

第6期 67-75

县域营商环境评估“执行合同”指标的现状、影响因素和优化策略

——基于22个县(市、区)样本的分析

刘艳梅,徐振增

第6期 76-84

环境治理与生态文明建设

乡村振兴与生态文明融合:逻辑、价值和路径

李 娟,杨 朔

第1期 90-96

生态环境地方立法中的公众参与法律机制研究

——以河北省为例

范海玉,张思茵

第2期 82-88

习近平生态环境保护建设系统思维观的内涵与路径解析

——基于全过程、全地域、全方位的视角

李艳庆,张文霄

第3期 88-96

整体性治理视角下跨域治理的制度创新与绩效优化

——以河长制为例

程志高

第4期 79-88

生态修复责任司法实践之困境及对策探析

卢娜娜,宁清同

第5期 90-96

农村生态环境治理中环境司法与行政执法协同机制探析

余贵忠,杨再忠

第6期 85-92

学人论坛

新时代科学基金的战略定位与历史使命

许志星,赖德胜

第2期 89-96

伦理化和人文化:宗教发展的大方向

张 践

第4期 89-96

《治理现代化研究》稿件格式

一、**篇名**:篇名要求简洁、醒目,能够概括文章主旨,一般不超过20个字,必要时可加副篇名,应尽量避免使用非公知公用的缩略语、字符、代号和公式。

二、**作者简介**:来稿须提供作者简介。内容包括:姓名、工作单位、职称、学位、学术荣誉称号、主要研究方向等。

三、**摘要**:介绍文章主题和主要观点,客观反映论文主要内容的信息,具有独立性和自含性。要求不举例证,不叙述研究过程,不作自我评价。一般不超过500字。

四、**关键词**:反映文章主题概念的词或词组,一般为3~5个,尽量从《汉语主题词表》中选用。

五、**基金项目**:获得基金资助产出的文章,需使用引号注明项目名称并在其后圆括号内注明项目编号。

六、**稿件**:稿件层次一般不超过五级,用序号“一、”“(一)”“1.”“(1)”“1)”表示。文章标点和数字用法按照国家语委的有关规定及国家标准处理。引用经典著作应使用最新和权威出版社的版本。稿件篇幅以8000~15000字为宜。

七、**注释和参考文献**:来稿中的注释与参考文献分别排列。

“**注释**”是对文稿中某一特定内容的进一步解释或补充说明,采用页下注,序号用带圆圈的阿拉伯数字标示,如“①②”,置于所需说明内容的右上角(如:属性词^①)。注释的具体内容置于当页地脚,以与文中序号相对应的序号标示。

“**参考文献**”指作者写作论文时所参考的有关图书资料,必须标注,一般在3条以上。参考文献按引用文献在文中出现的先后次序,以阿拉伯数字连续编码,在正文中引文结尾处,将序号置于方括号内并上标。同一文献如出现多次,则均用首次出现的序号标示。需要标明引文具体出处的,可在序号后加圆括号注明页码(大写“P”+页码)或章、节、篇名,并上标,如:^{[9](p21)}。

参考文献一律列于文末,用阿拉伯数字加方括号“[X]”标示序号;排列顺序以其在正文中出现的先后为准。文末参考文献的序号[X]须与正文中引文的序号(上标)^[X]相对应。参考文献列表时著录项目要齐全。

参考文献的形式主要有:

1.普通图书:[序号]主要责任者.文献题名(其他文献信息)[M].其他责任者.版本(第一版不必写).出版地:出版者,出版年:页码(也可在文中上标).

[1]蒋有绪,郭泉水,马娟,等.中国森林群落分类及其群落学特征[M].北京:科学出版社,1998.

2.论文集、会议录:[序号]主要责任者.文献名[C].版本(第一版不必写).出版地:出版者,出版年:页码(也可在文中上标).

[2]中国力学学会.第3届全国实验流体力学学术会议论文集[C].天津:[出版者不详],1990.

3.期刊文献:[序号]作者.文献名[J].期刊名称,出版年(期数):文献在期刊中的起止页码.

[3]李炳穆.理想的图书馆员和信息专家的素质与形象[J].图书情报工作,2000(2):5-8.

4.报纸文献:[序号]作者.文献名[N].报名,出版日期(版).

[4]丁文祥.数字革命与竞争国际化[N].中国青年报,2000-11-20(15).

5.电子文献(包括专著或连续出版物中析出的电子文献):[序号]主要责任者.电子文献题名[文献类型标识/文献载体标识].(更新或修改日期)[引用日期].电子文献的出版者或可获得的地址.

[5]江向东.互联网环境下的信息处理与图书管理系统解决方案[J/OL].[2000-01-18].情报学报,1999,18(2).
<http://www.chinainfo.gov.cn/periodical/qbxb/qbxb99/qbxb990203>.

6.析出的文献(包括从普通图书、技术报告、会议论文集、汇编、丛书等析出的文献):[序号]析出文献作者.析出文献题名[析出文献类型标识]//源文献主要责任者.源文献题名.版本(第一版不必写).出版地:出版者,出版年:析出文献在源文献中的起止页码.

[6]马克思.关于《工资、价格和利润》的报告札记[M]//马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集:第44卷.北京:人民出版社,1982:505.

八、**英文部分**:请将题目、摘要、关键词等译成英文附在文末,题目不得超过10个实词,总字数一般不超过30个单词。

网络支持



治理现代化研究

ZHILI XIANDAIHUA YANJIU

创刊于1985年 双月刊

2021年 第6期 第37卷 总第282期

主管主办 中共河北省委党校
 编辑出版 《治理现代化研究》编辑部
 主 编 时国轻
 副 主 编 于亚博 朱艳秋
 地 址 石家庄市槐中路516号
 电 话 (0311)85086730(编辑室)
 网 址 <http://zlx.d.cbpt.cnki.net>
 邮政编码 050031
 出版日期 2021年11月10日
 发行范围 国内外公开发行
 国内订阅 全国各地邮局
 国内发行 河北省报刊发行局
 国内邮发代号 18-234
 国外发行 中国国际图书贸易集团有限公司
 (北京399信箱)
 国外发行代号 C2375
 印 刷 石家庄唐都印刷有限公司

ISSN 2096-5729



来稿凡经本刊录用,如无特殊声明,即
 视作投稿者同意授权本刊及本刊合作媒体
 复制、发行及进行信息网络传播。著作权
 使用费与本刊稿酬一并支付。

ISSN 2096-5729

CN 13-1427/D

定价 10.00元

