



中国社会科学类综合期刊
《中国科技期刊数据库(全文)版》收录期刊
《中国核心期刊(遴选)数据库》收录期刊
《中国学术期刊综合评价数据库》来源期刊
《中国期刊全文数据库》收录期刊

本刊顾问

薛国安 吴胜兴 常本春 朱毅民
吴建坤 米其智 蒯建华 陈 京

编辑委员会

主 任 李国华
副主任 唐旭明 魏晓蕾 彭 慧 陈 童
编 委 (按姓氏笔画为序)
孙 波 任世红 陈 思 张吉林
张美云 张思东 傅佩丽 薛 兵
主 编 魏晓蕾
副主编 任世红

江苏省社会主义学院主办

江苏省社会主义学院学报
JOURNAL OF JIANGSU INSTITUTE OF SOCIALISM

目 录

2018 年 第 3 期 总第 113 期

主 管:中共江苏省委统战部
主 办:江苏省社会主义学院
编 辑 出 版:《江苏省社会主义学院学报》编辑部
编辑部主任:王 芳
责 任 编 辑:鲍跃华 王 芳 龚万达 郭晓东
蒋建忠 徐晓婷

本刊特稿

改革开放四十年中国新型政党制度的发展 / 张献生	04
人民政协在社会治理中的地位和作用探析	
——从实践探索看政协章程修订的必要性和重要性 / 杨卫敏	14

统战理论与实践

延安“窑洞对”的内容与启示分析 / 刘超伟	26
关于统一战线服务国家治理的定位、功能与对策综述 / 钟金意	30

政党制度

新时代协商民主的新发展与新要求 / 金建明	38
构建完整指标体系 推动民主党派协商能力建设 / 肖建平 胡芬芬	42

新社会阶层

新形势下新媒体代表人士政治认同及其引导	
——基于湖南省的调研 / 许 烨	48
准确把握新的社会阶层底数:背景、问题及对策 / 李彦博	57

封面设计:姜 嵩	电 话:025-84287236
封底篆刻:韩文忠	传 真:025-84287236
地 址:南京市苜蓿园大街 51 号	刊 号:ISSN1672-3163 CN32-1559/C
邮 编:210007	印 刷:南京艺中印务有限公司
网 址:hrrp://JSYB.chinajournal.ner.cn	出版日期:2018 年 6 月 28 日
电子邮箱:jssyxb@163.com	定 价:8.00 元

民族与宗教

我国民族区域自治制度形成的历史脉络、优势和特征 / 孙宝林	62
中国特色社会主义宗教思想在舟山的实践	
——基于新时期佛教徒皈依原因及信仰现状分析 / 吴似真	66

学习与思考

《资本论》轴心关系的法理注脚	
——对《〈资本论〉劳工权益思想研究》评介 / 鲍跃华	72
法治视阈下农村环境现状调查与保护对策	
——基于江苏省 A 县乡村环境调查的实证研究 / 王德栋 王文静	75
浅谈怎样做一名合格的职业驾驶员 / 陈玉健	78

本刊启事

本刊已加入 CNKI 中国学术期刊 (光盘版)、中国知网、中文科技期刊全文数据库、万方数据库、重庆维普、龙源期刊网、台湾华艺等数据库,故凡向本刊投稿者,均视为已同意稿件入编上列数据库上网发行,授权本刊代理其稿件电子版信息有线和无线互联网络传播权,本刊不再寻求作者授权。本刊一次性所发稿费,包括纸质版、光盘版、网络版及其全文数据库著作权使用费及稿酬。

期刊基本参数: CN32 - 1559/ C * 2000 * b * A4 * 80 * zh * p * ¥8.00 * 2500 * 13 * 2018 - 06

改革开放四十年中国新型政党制度的发展

张献生

摘 要:改革开放新的历史时期,中国新型政党制度在中国共产党解放思想、实事求是的思想路线中浴火重生,在深入推进中国特色社会主义、实现现代化的进程中锻造重塑,在理论创新、制度建设和实践拓展中焕发蓬勃生机,展示了中国特色社会主义民主政治的独特优势,成为推进人类政治文明的中国路径和中国贡献。

关键词:改革开放;实事求是;理论创新;制度建设;实践拓展

中图分类号:D665 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00004-10

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为中国新型政党制度,是 1949 年新中国成立时确立的,1956 年社会主义改造后“长期共存,互相监督”基本方针的提出,奠定了社会主义条件下中国多党合作的基本格局。随后出现的反右派斗争扩大化,特别是“十年文革”,我国政党制度遭到严重挫折和冲击,虽然多党合作得以维持,但制度效能未能充分发挥出来。进入改革开放新的历史时期,中国共产党十一届三中全会重新确立解放思想、实事求是的思想路线,中国政党制度浴火重生,在总结中升华,在坚持中开拓,在创新中发展,在共同推进中国特色社会主义、实现现代化的进程中锻造重塑,从而焕发出蓬勃生机,彰显了制度效能,成为中国特色社会主义民主政治的本质体现和独特优势,成为推进人类政治文明的中国路径、中国智慧和中国贡献。

一、理论创新:构建中国多党合作的理论体系

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是在中国由封建专制到人民民主的历史跨越中形成的。以毛泽东为核心的第一代中国共产党领导集体,把与中国各民主党派、无党派人士的合作作为党的一项基本战略,作为国家政权建设的重要方面,明确了社会主义条件下多党合作的政治原则、政治基础、政治方向、基本方针和民主党派的性质、作用和自身建设,探索了多党合作的领域、内容和方式,构筑了多党合作的政治体制和工作机制,奠定了中国多党合作的坚实基础。由于党在指导思想上犯了“左”的错误,多党合作出现了曲折和挫折,在“十年文革”中几乎陷于瘫痪。改革开放后,中国共产党解放思想、实事求是、拨乱反正,适应中国经济社会的深刻变革和国际政治格局的重大变化,着眼中国新型政党制度的坚持、完善和发展进行理论创新,提出了一系列重要思想、理论观点和政策原则,基本形成了中国多党合作的理

收稿日期:2018-05-13

作者简介:张献生,中央统战部原副秘书长。

论体系。

(一)明确民主党派的性质、地位和作用。民主党派是中国多党合作的主体,其性质、地位和作用的界定,是确立民主党派在多党合作中基本定位、明确基本政策、发挥职能作用、进行自身建设的重要依据,也决定着中国多党合作的基本性质、政治基础和发展目标。民主党派大多产生于新民主主义革命时期,其性质是民族资产阶级、城市小资产阶级及其知识分子的联盟。在多党合作中,随着民主党派的历史性进步,其性质也发生相应变化。特别是1956年社会主义改造基本完成后,作为民主党派阶级基础的资产阶级已经不复存在,“民族资产阶级和上层小资产阶级的成员将变成社会主义的劳动者的一部分。各民主党派就将变成这部分劳动者的政党”。^[1]后来由于中国共产党在指导思想上犯了“左”的错误,民主党派又被作为“资产阶级性”的政党。

改革开放后拨乱反正,首先对我国民主党派的性质作了新的表述:各民主党派“都已经成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟,都是在中国共产党的领导下为社会主义服务的政治力量”。^[2]1989年12月,中共中央制定下发《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》,首次明确我国各民主党派是“接受中国共产党领导的,同中共通力合作、共同致力于社会主义事业的亲密友党,是参政党”。^[3]随着新的社会阶层人士的出现并成为民主党派的重要来源,2005年中共中央《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》,对我国民主党派性质形成了新的完整论述:“民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者、社会主义事业建设者和拥护社会主义爱国者的政治联盟,是接受中国共产党领导、同中国共产党通力合作的亲密友党,是进步性与广泛性相统一、致力于中国特色社会主义事业的参政党。”^[4]进入中国特色社会主义新时代,习近平首次明确提出,“各民主党派是与中国共产党通力合作的中国特色社会主义参政党”,^[5]进一

步揭示了中国民主党派的社会主义政党性质,标志着我国多党合作已经站在一个新的历史起点上。

(二)坚持和完善多党合作的基本方针。中国的多党合作制度是在新民主主义革命时期形成的,社会主义制度建立后还要不要继续存在?应本着什么原则和精神进行合作?1956年,毛泽东深刻总结前苏联搞一党制的经验教训,明确提出,“究竟是一个党好,还是几个党好?现在看来恐怕是几个党好。不但过去如此,而且将来也可以如此,就是长期共存,互相监督”。^[6]1956年9月,中共八大正式把“长期共存、互相监督”作为社会主义时期多党合作的基本方针。这一方针的提出,突破了前苏联一党制的模式,确立了中国社会主义条件下多党合作的基本格局。

改革开放后,中国共产党从弘扬多党合作“肝胆相照、荣辱与共”的优良传统着眼,在党的十二大上把这一方针进一步发展为“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”十六字方针,^[7]强调中国共产党与各民主党派和无党派人士不仅要长期合作,而且要同呼吸、共命运,做挚友诤友,并以此作为处理中国共产党同民主党派关系的基本原则。

(三)多党合作是中国历史发展的必然。中国为什么没有仿效西方国家实现两党制、多党制,也没有仿效前苏联搞一党制,而是确立了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度?这是中国政党制度理论必须回答的一个基本问题。改革开放后,针对一些人在这个问题上的模糊认识,邓小平明确指出,“在共产党的领导下,实行多党派的合作,是由我国具体历史条件和现实条件所决定的”。^[8]

1840年鸦片战争后,中国逐步沦为半殖民地半封建国家。为实现民族独立和人民解放,1905年建立了第一个具有现代意义的政党——中国同盟会,掀开了中国民主革命新的一页,并开始了对中国政党制度、政治制度的艰辛探索。1911年辛亥革命后,仿效西方国家搞议会制、多党制,由于不符合国情,很快就被袁世凯封建帝制复辟踏碎了,中国政治陷入严重动乱局面。1927年后,国民党蒋介石

石建立了一党专政的政治模式,疯狂迫害中国共产党、第三党及其他党派,搞得天怒人怨,最终落了一个被赶出大陆、落荒海岛的结果。

中国共产党领导和推进新民主主义革命中,把马克思主义政党理论与中国实际相结合,先后两次与中国国民党进行国共合作,抗日战争期间,又与作为中间势力的由民族资产阶级和城市小资产阶级及其知识分子组成的各民主党派建立了团结合作关系。抗日战争胜利后,中国面临两个前途、两种命运的大决战,中国共产党与各民主党派、无党派人士等结成统一战线,共同进行推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义的斗争。特别是1948年中国共产党发布五一口号,提出“召开新政协会议、成立民主联合政府”等主张,得到各民主党派热烈响应,他们从全国各地奔赴解放区,与中国共产党一道筹备召开中国人民政治协商会议,制定《共同纲领》,建立了新中国,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度正式确立。以上充分说明,中国多党合作制度不是凭主观意志建立起来的,也不是从别国移植过来的,而是在深刻总结仿效西方多党制和国民党一党专政的历史教训基础上,中国共产党与各民主党派、无党派人士的共同伟大政治创造,是历史发展的必然结果。

(四)多党合作是中国新型政党制度。从1832年左右现代政党在英国建立,到1884年美国两党制形成,政党政治在全球范围内迅速蔓延,并形成了一党制、两党制、多党制等基本制度模式。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,作为具有中国特色的社会主义政党制度和我国的基本政治制度,属于什么制度类型?自身有哪些特点优势?中国共产党在改革开放后进行了深入探索。

2000年全国统战工作会议上,江泽民用“共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政”概括了我国政党制度的基本特征。^[9]2018年3月,习近平在全国政协联组会讲话中明确指出,我国政党制度是马克思主义政党理论同中国实际相结合的产物,符合中华民族一贯倡导的天下为公、兼容并蓄、求同存异等优秀传统文化,“是中国共产党、

中国人民和各民主党派、无党派人士的伟大政治创造,是从中国土壤中生长出来的新型政党制度”。它的特色和优势就在于,“它是马克思主义政党理论同中国实际相结合的产物,能够真实、广泛、持久代表和实现最广大人民根本利益、全国各族各界根本利益,有效避免了旧式政党制度代表少数人、少数利益集团的弊端;新就新在它把各个政党和无党派人士紧密团结起来、为着共同目标而奋斗,有效避免了一党缺乏监督或者多党轮流坐庄、恶性竞争的弊端;新就新在它通过制度化、程序化、规范化的安排集中各种意见和建议、推动决策科学化民主化,有效避免了旧式政党制度囿于党派利益、阶级利益、区域和集团利益决策施政导致社会撕裂的弊端”。^[10]

中国新型政党制度深刻揭示了我国多党合作的本质特点:它既不同于两党制、多党制,也不同于一党制,而是一党领导与多党合作的完美结合,集中统一与广泛民主的相辅相成,有序发展与富有活力的有机统一,是具有鲜明中国特色和社会主义性质的一个新的政党制度类型。

(五)确立政党制度的衡量标准。用什么标准来衡量政党制度,是正确评价中国政党制度、坚持正确的发展方向、不断完善其功能和机制必须解决的一个重要问题。改革开放以后,一些人总是向往西方国家的多党竞争、轮流执政制度,而对中国的多党合作政党制度缺乏自信,一个重要原因,就是把西方竞争性政党制度模式奉为圭臬,甚至当作普世价值,并以此作为衡量我国政党制度的标准。

根据毛泽东、邓小平的有关论述和中国社会主义民主政治发展的现实,江泽民在2000年全国统战工作会议指出,“衡量中国的政治制度和政党制度,最根本的是要从中国的国情出发,从中国革命、建设和改革实践的效果着眼,一是看能否促进社会生产力的持续发展和社会全面进步;二是看能否实现和发展人民民主,增强党和国家的活力,保持和发挥社会主义制度的特点与优势;三是看能否保持国家政体的稳定和社会安定团结;四是看能否实现和维护最广大人民群众的根本利益。”^[11]这

一衡量标准,以国情为根本基础,以实践为唯一标准,从生产力、民主、稳定、利益四个方面提供了衡量标尺,既为正确认识我国政党制度、澄清模糊认识提供了科学的判断依据,也为更好地坚持、完善和发展我国的多党合作制度,发挥我国社会主义制度的特点和优势,推进社会主义民主政治指明了方向。

(六)多党合作的价值和功能。不同的政党制度具有不同的价值与功能。中国的多党合作制度具有什么价值和功能,是中国多党合作理论中必须回答的一个基本问题,也是坚持和完善中国政党制度必须解决的一个实践问题。改革开放中,中国共产党结合多党合作实践进行了总结、探索和概括。

邓小平指出,多党合作“是服务于社会主义事业的”。江泽民指出,多党合作“有利于维护国家政局稳定、增进人民团结,有利于促进经济和社会发展”。胡锦涛指出,多党合作“符合中国特色社会主义事业的发展要求和全国各族人民的根本利益”。习近平指出,多党合作“反映了人民当家作主的社会主义民主政治的本质,是我国政治格局稳定的重要制度保证”。这些都反映了中国共产党对中国政党制度价值和功能的探索。2007年国务院新闻办公室发表《中国政党制度》(白皮书),指出我国的多党合作制度“以其独特的结构功能和运行机制,体现了社会主义民主的本质要求,保障人民民主权利的充分行使,是实现社会主义民主的重要形式”,并从政治参与、利益表达、社会整合、民主监督、维护稳定五个方面对中国政党制度的价值和功能作了概括。^[12]我国多党合作的基本价值和主要功能,是我国政党制度优越性的重要体现,也为发挥我国政党制度的特点和优势提供了重要依据。

(七)实现政党关系长期和谐。现代政党政治中,政党关系的不同性质和特点主要是由不同国家实行不同政党制度决定的。西方资本主义国家实行多党竞争,不同政党为取得执政权而激烈争斗、彼此倾轧,从而使竞争成为其政党关系的本质特征。

我国多党合作制度中,共产党是居于领导地位的执政党,各民主党派是同共产党共同致力于中国特色社会主义事业的亲密友党和参政党,从而使和谐成为我国政党制度的本质属性和内在要求。

改革开放以来,中国共产党从不同角度对我国和谐政党关系的性质作了总结概括。邓小平指出,那种多党制是资产阶级互相倾轧的竞争状态所决定的。我国人民有共同的根本利益和崇高理想,即建设和发展社会主义事业,能够在共产党的领导下团结一致。^[13]江泽民指出,我国和谐政党关系主要在于,“各民主党派不是在野党和反对党,而是与共产党亲密合作的友党;共产党与各民主党派在国家重大问题上进行民主协商、科学决策,集中力量办大事;共产党与各民主党派互相监督,促进共产党领导的改善和参政党建设的加强”。^[14]胡锦涛指出,实现我国政党关系长期和谐,既要坚持中国共产党的领导,又要促进多党派团结合作;既要提高中国共产党的执政能力,又要充分发挥民主党派的参政议政作用;既要重视做好民主党派的思想引导工作,又要真诚接受民主党派的监督;既要全面推进党的建设新的伟大工程,又要积极支持民主党派加强自身建设,使执政党建设与参政党建设互相促进。^[15]

和谐政党关系,体现了中国共产党与各民主党派在政治方向、奋斗目标和根本利益的一致性,决定了执政党和参政党既能在平时工作中协调配合,又能在关键时刻凝心聚力。这是发展社会主义民主政治、构建社会主义和谐社会的重要基础和政治保证。

(八)发挥无党派人士的作用。无党派人士是我国政治生活中独有的一个政治群体和政治力量,也是我国多党合作的重要组成部分。无党派人士主要指在反帝反封建的民主运动中形成和发展起来的、以追求民主为政治目标、具有党派性的民主人士,新中国成立前后称无党派民主人士或社会贤达。从中国多党合作制度正式形成之日起,无党派人士就作为我国多党合作和政治协商的重要成员,在中国政治生活中发挥重要作用。

改革开放后,针对无党派人士的来源、构成和特点发生的新变化,《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》把无党派人士界定为:“没有参加任何党派、对社会有积极贡献和一定影响的人士,其主体是知识分子”。明确“无党派人士是我国政治生活中的一支重要力量”,强调“鼓励和支持无党派人士在参政议政、民主监督中发挥积极作用”,要求“积极稳妥地培养、选拔和安排新一代无党派代表人士”。^[16]2015年颁布的《中国共产党统一战线工作条例(试行)》,对无党派人士的概念作了丰富发展,明确“无党派人士是指没有参加任何政党、有参政议政愿望和能力、对社会有积极贡献和一定影响的人士,其主体是知识分子”。强调“完善联系无党派人士的机制,为无党派人士履行职责提供必要保障”。^[17]这对于我国社会多样性发展条件下,广泛利用政治资源,扩大政治参与,增强多党合作的广泛性和包容性,具有深远意义。

二、制度建设:推进多党合作的制度化、规范化、程序化

“制度问题更带根本性、全局性、稳定性和长期性”。政党制度是现代政治制度的重要组成部分和核心内容,中国共产党与各民主党派的多党合作具有的长期性和全方位特点,更需要制度来保障。中国多党合作制度虽然在新中国成立时就确立了,社会主义革命和建设中也进行了积极探索,但随后发生的反右派斗争扩大化和文化大革命,导致中国多党合作制度建设尚未完全走上正轨,虽然有一个基本框架,但没有形成全面的制度规范。改革开放后,中国共产党通过提出修改宪法建议,制定政策性文件和纪要,使多党合作逐步走上制度化、规范化轨道。中国的多党合作既作为国家基本政治制度与人民代表大会制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度构成中国政治制度的基本框架,成为完善国家政治体制和推进国家政治发展的重要动力,又作为中国特色社会主义政党制度,对相关内容进行法律、政治和政策规范,做到有章可循、有规可依,制度效能大幅提升。

(一)明确中国政党制度是国家的基本政治制度。新中国成立后,中国多党合作主要是从党的建设和民主政治的角度来推进,尚未从国家制度建设上来谋划。改革开放后,邓小平明确指出,多党合作“是我国政治制度的一个特点和优点”。1993年3月,全国人大八届一次会议通过宪法修正案,将“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”写入中华人民共和国宪法,成为国家意志。^[18]1997年,多党合作作为国家基本政治制度写入中共十五大确定的社会主义初级阶段基本纲领。

把多党合作纳入政治体制改革和社会主义政治文明的重要内容。江泽民提出,“我国政治体制改革的主要目标,是以完善人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度为主要内容,发展社会主义民主政治”。^[19]胡锦涛指出,建设社会主义政治文明,“最重要的就是坚持和完善人民代表大会制度,坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”。^[20]习近平在中共十九大报告中,把坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为新时代中国特色社会主义思想和基本方略的重要内容。^[21]

明确多党合作制度是国家基本政治制度,深刻揭示了中国政党制度与政治制度之间的内在联系,赋予我国政党制度在推进社会主义民主政治、建设社会主义政治文明中的重要使命和责任,对于发挥我国社会主义政治制度的特点和优势具有重要意义。

(二)确立多党合作的政治准则。中国共产党与各民主党派和无党派人士的多党合作是长期合作,“中国共产党的寿命有多长,民主党派的寿命就有多长”,不会因领导人的改变或领导人的重视程度的改变而改变。这就要求多党合作不仅要有共同目标和共同利益,而且要有坚实的政治基础和共同遵循的政治准则,否则就会出现曲折和挫折。

新中国成立后,中国共产党与各民主党派以《共同纲领》为政治基础,但实际工作中则缺乏相

应的政治规范。1956年中国共产党请各民主党派等党外人士帮助整风,一些人却乘机对中国共产党和社会主义发起猖狂进攻,中国共产党进行反击又导致了反右派斗争扩大化。毛泽东在《关于正确处理人民内部的矛盾》中专门对此作了总结,提出社会主义条件下分辨是非的六条标准,并指出最重要的是社会主义道路和党的领导这两条。毛泽东还强调,“各民主党派和共产党相互之间所提的意见,所作的批评,也只有在合乎我们在前面所说的六条政治标准的情况下,才能够发挥互相监督的积极作用”。^[22]

改革开放后,邓小平鲜明提出坚持四项基本原则,并把它作为多党合作的政治基础。1997年,着眼实现民主党派新老交替基础上的政治交接,江泽民提出坚持以邓小平理论为指导,坚持社会主义初级阶段基本路线和纲领,坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,坚持长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的方针多党合作等四条准则。2005年,中共中央《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》,总结半个世纪以来多党合作历史经验和中共领导人的探索成果,概括了多党合作六条政治准则:即“坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想为指导,坚持中国共产党的领导,坚持社会主义初级阶段的基本路线、基本纲领和基本经验,坚持长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共的基本方针,保持宽松稳定、团结和谐的政治环境,中国共产党和各民主党派都必须以宪法为根本活动准则,负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责”。^[23]

这些政治准则,明确了我国多党合作的指导思想、根本要求、政治基础、基本方针、重要原则和根本保障,是中国共产党与各民主党派在半个多世纪合作中形成的最重要的政治共识,也是多党合作最基本的政治规范,为新的历史条件下多党合作始终沿着正确的方向健康发展提供了重要保障和基本遵循。

(三)规范多党合作的基本内容。中国的多党

合作主要体现在政治协商、互相监督和发挥民主党派参政作用上。由于中国共产党处于领导和执政地位,提高多党合作制度效能关键是支持民主党派按照中国特色社会主义参政党履行职能作用。因此,对各民主党派和无党派人士参政议政、民主监督和参加政治协商的性质、内涵、方式进行规范,就成为改革开放后多党合作制度建设的题中应有之义和更好发挥参政党作用的内在要求。

政治协商是多党合作的基本形式。改革开放后,中共中央有关文件首次明确,“政治协商是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的重要组成部分,是实行科学民主决策的重要环节,是中国共产党提高执政能力的重要途径”。强调“把政治协商纳入决策程序,就重大问题在决策前和决策执政过程中进行协商,是政治协商的重要原则”。政治协商“主要采取民主协商会、小范围谈心会、座谈会等形式”,同时,“民主党派中央可向中共中央提出书面建议”。^[24]中共十八大后,着眼推进社会主义协商民主,《关于加强政党协商的实施意见》明确,“政党协商是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的重要内容,是社会主义协商民主体系的重要组成部分,是中国共产党提高执政能力的重要途径”。^[25]对政党协商的指导思想、内容形式、基本程序和保障机制等都作了明确规范。

参政议政是民主党派作为参政党的内在要求,也是履行职能、发挥作用的重要途径。改革开放后,民主党派参政议政的范围和程度不断拓展,成为发展社会生产力、发展民主政治、发展先进文化、维护社会和谐、维护祖国统一的重要力量。中共中央有关文件等对民主党派参政议政作用作了全面规范。指出,要保证民主党派成员在各级人大代表、人大常委会和人大专门委员会中占有适当比例,在各级人大领导班子成员中有适当数量。县级以上地方政府要选配民主党派成员担任领导职务,各级法院、检察院要逐步选配符合任职条件的民主党派成员担任领导职务。保证民主党派成员在各级政协中占有较大比例。政府参事的聘任应以民主党派成员为主体。健全民主党派负责人参

加重要外事、内事活动制度。《中国共产党统一战线工作条例(试行)》进一步明确规定,“符合条件的省级民主党派主委、无党派人士和工商联主席,可以进入同级人大、政府和政协领导班子”。“符合条件的党外代表人士可以担任政府(单位)行政正职”。^[26]

中国共产党与民主党派互相监督,是我国多党合作基本方针的重要内容,也是中国共产党长期执政、跳出“其兴也勃、其亡也忽”的周期率的新路。互相监督也包括中国共产党对民主党派的监督,由于中国共产党处于领导和执政地位,互相监督主要是民主党派监督共产党。改革开放后,中国共产党在建立和完善党和国家监督体系的同时,不断加强和推进民主监督。中共中央有关文件提出,“在四项基本原则的基础上,发扬民主,广开言路,鼓励和支持民主党派与无党派人士对党和国家的方针政策、各项工作提出意见、批评和建议”。^[27]对民主监督的性质、内容、方式和机制等进行了系统规范。《中国共产党统一战线工作条例(试行)》,首次明确开展民主监督的 10 种具体形式。^[28]《中国共产党党内监督条例》也指出,要“重视民主党派和无党派人士提出的意见、批评、建议”。

(四)加强民主党派自身建设。多党合作是以民主党派的存在和发展为前提的,多党合作整体水平很大程度上取决于民主党派自身建设的水平。支持和协助民主党派加强自身建设,是坚持和完善多党合作制度、提高制度效能的重要基础。新中国成立初期,协助民主党派加强自身建设,主要是帮助民主党派巩固和发展组织,倡导学习马列主义、毛泽东思想。改革开放后,中共中央有关文件明确提出,支持民主党派加强思想建设、组织建设,首先是各级领导班子建设,发扬自我教育传统,加强成员的思想政治工作。^[29]针对民主党派的参政党地位,进一步提出“支持民主党派根据各自章程规定的参政党建设目标,按照坚持中国共产党的领导、发展社会主义民主、体现政治联盟特点、体现进步性和广泛性相统一的原则,以思想建设为核心、以组织建设为基础,以制度建设为保

障,把自身建设提高到新的水平”。^[30]针对新一代成员已经成为民主党派的主体,结合民主党派换届,提出在组织新老交替基础上实现政治交接,明确“政治交接的核心,是把民主党派、工商联的老一辈在长期革命和建设实践中形成的优良传统和高尚风范一代一代传下去,保证中国共产党领导的多党合作和政治协商制度得到坚持和发展”。^[31]进入新世纪后突出强调加强能力建设,“不断提高政治把握能力、参政议政能力、合作共事能力和组织协商调能力,同中国共产党一道开创多党合作事业的新局面”。^[32]习近平在党的十八大后进一步指出,“支持民主党派加强思想、组织、制度特别是领导班子建设,提高政治把握能力、参政议政能力、组织领导能力、合作共事能力、解决自身问题能力”。^[33]这既是新时代中国共产党对民主党派自身建设的高度重视和殷切希望,也是加强中国特色社会主义参政党建设、进一步提高凝聚力、战斗力的内在要求。

三、实践拓展:充分发挥特色、优势和整体作用

为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴,是中国共产党与各民主党派团结合作的初心和使命。因此,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,归根到底是推进共同事业的发展,本质是一种政治社会实践。无论是政治协商、民主党派参政议政、民主监督,最终都要落实到促进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设,实现中华民族伟大复兴中国梦这个初心和使命的社会实践之中,中国多党合作的制度效能,也要通过社会实践效果体现出来。新中国成立后,多党合作积极服务社会主义革命和建设,做出了重要贡献,但在“十年文革”中受到严重冲击。改革开放后,中国共产党和各民主党派适应国内国际社会环境和形势任务的深刻变化,围绕坚持和发展中国特色社会主义这个主题,在实践中探索开拓,形成了发挥民主党派特色优势、体现多党合作整体合力的组织协调工作机制,多党合作的特色优势得到进一步彰显。

(一)在服务经济建设中展示特色。改革开放

后,党和国家工作重点实现战略转移,由过去的阶级斗争为纲转移到以经济建设为中心、实现社会主义现代化建设上来。适应这一战略转变,服务经济建设成为多党合作的第一要务,也成为各民主党派和无党派人士发挥参政党作用的鲜明特色。“文化大革命”结束后,成千上万“上山下乡”知识青年返城,城市计划经济体系无法提供足够的工作岗位,对社会稳定局面构成了严峻挑战。民建和工商联联名提出“广开就业门路,培育就业能力”的提案,并对在“文化大革命”中科学文化基础知识相对缺失的城镇青年进行职业技能的培训。1990年4月,费孝通、钱伟长等民盟中央领导人联名提出《关于建立长江三角洲经济协作开发区的设想》建议书,得到中共中央领导同志重视和肯定。1991年6月,费孝通又赴大西南山区考察,写出《关于建立攀西开发区重建南方丝绸之路开发大西南的设想》,中共中央领导同志批示国务院有关部门认真研究。社会主义现代化经济建设需要大量专业人才,各民主党派发挥人才智力优势,在各地举办了各类业余补习学校和专业培训班。据不完全统计,从1978到1988年,民革、民盟、民进、九三学社、农工党等民主党派共兴办和联合举办大、中专院校和各类业余学校1740所,各类培训班9234个,结业学生总数达78万人,在校学员超过20万人,为社会培训各类人才302万人。^[34]

(二)在促进科学民主决策中体现价值。中国共产党作为执政党最基本最重要的功能就是科学民主决策,各民主党派作为参政党参政议政,最大的价值取向就是促进科学民主决策,防止和减少决策失误。改革开放以来,多党合作通过完善和创新工作机制,更好地发挥民主党派的人才智力优势,以促进科学民主决策为价值取向的建言献策成为民主党派履行职能的显著特色。

完善协商机制,提高规范化水平。从2015年12月开始,中共中央和各民主党派中央实施《政党协商(会议协商)年度计划》,全年由中共中央、国务院组织召开或委托中央统战部组织召开的党外人士座谈会、情况通报会等共计20场次。其中,中

共中央总书记习近平主持召开4次,分别就经济社会发展的建议、半年度经济工作、中央全会文件、中央经济工作会议文件等内容,与民主党派中央和无党派人士代表协商。国务院总理李克强主持召开的座谈会1次、政协主席俞正声同志主持召开2次。地方党委也参照中央的做法,研究制定各自的实施意见和年度政党协商计划,对协商议题、协商时间、主持人和参加人员等作出具体安排。从而保证了政党协商有计划、有重点、有序地展开。

开展“大调研”,提升建言献策质量。“大调研”主要指中共中央就经济社会发展中的重大问题,委托各民主党派中央联合或单独开展的考察调研活动,是提升政党协商质量的一项基础性、重点性工作。“大调研”始于1993年,经中共中央批准,中央统战部邀请各民主党派中央和无党派人士代表等组成考察团,就三峡工程进行联合考察调研,开创了民主党派对重大工程项目进行联合考察和决策实施过程中进行协商建言的先例。此后,在青藏铁路及沿线建设、北京城建和奥运场馆建设、长江经济带建设、法治中国建设中,都组织民主党派中央进行考察调研,并形成了一整套比较成熟的做法:主要是中共中央委托,由中央统战部牵头组织,各民主党派中央参加,国务院有关部门和地方政府协助配合,调研形成的意见建议由各党派中央直接向中共中央和国务院报送,并在专题协商会或调研协商会上协商建言。

设置“直通车”,书面协商更加高效。书面协商是各民主党派以文字材料的形式提出意见建议,与中共中央领导同志进行互动的一种协商方式。书面协商不受时间、场合、地点、氛围的影响,意见建议表达和论述更清晰、系统、充分。中共中央有关文件明确规定:民主党派中央每年以调研报告、建议等形式直接向中共中央提出意见和建议。民主党派中央负责同志可以个人名义向中共中央和国务院直接反映情况、提出建议。从而为民主党派政党协商和建言献策开了“直通车”。仅2016年,各民主党派中央围绕推进供给侧结构性改革、深

人推进新型城镇化、抓好“三去一降一补”重点任务、打赢脱贫攻坚战等重大问题深入调查研究,提出了各类意见和建议 111 件,都通过“直通车”送达中共中央和国务院领导同志,得到习近平、李克强等重要批示 89 件,为中共中央、国务院决策和施策提供了重要依据。^[35]

(三)在协力攻坚中发挥整体作用。在国家经济社会发展和民生改善中,不同历史时期都会遇到一些全局性、战略性的重点和难点问题。多党合作中,中国共产党和各民主党派同心协力、攻坚克难,使中国新型政党制度能够集中力量办大事的优势充分展现出来。国家重点工程建设是经济发展的重要支撑,也是多党合作发挥整体作用的着力点。中共中央提出西部大开发战略后,各民主党派中央、无党派代表人士等 200 多人,用两个多月时间对西部 12 个省、自治区、直辖市进行考察,就加快基础设施建设、增进民族团结等关系西部开发全局的重点工作,向党中央、国务院提出许多重要的意见和建议。到沿海 7 个省市就推动两岸政治谈判、经济合作和“三通”问题进行考察,开辟了民主党派参政议政的新领域。^[36]

消除贫困是人类社会的共同任务,也是各国普遍面临的难题。党中央和国务院向全国发出帮助贫困地区尽快改变贫穷落后面貌的号召后,各民主党派、无党派人士积极响应,协力攻坚。在进行智力扶贫、经济咨询服务、协助引进资金、技术、人才、设备的基础上,各党派联合行动,直接投身扶贫第一线。贵州毕节市是多民族的贫困地区,人多地少、生产力水平低下、自然环境恶劣,全市有五个国家级贫困县,一个省级贫困县。1988 年,“毕节开发扶贫、生态建设试验区”成立后,中共中央统战部、各民主党派中央和全国工商联、无党派人士协同一致,以发挥各自优势为特点,以智力支持为重点,以改善民生为出发点和落脚点,以五大“同心工程”为载体,倾力帮扶毕节发展。近 30 年来,组织 5390 人次的专家学者、企业家赴毕节参与建设,实施“助推发展”项目 160 个,投入资金 138.1 亿元;实施“智力支持”工程 279 个,投入资金 1.27

亿元,培训教师、医务人员等 20 多万人次;实施“改善民生”项目 258 个,投入资金 250.47 亿元;实施“示范带动”项目 84 个,投入资金 3.7 亿元;实施“生态建设”项目投入资金 36.94 亿元,“长防”工程、飞播造林等一系列生态建设工程得以实施。毕节面貌发生了巨变:全区财政收入由 1.98 亿无增加到 336.86 亿元,农民人均收入由 182 元增加到 5645 元,森林覆盖率由 14.94%扩大到 44.06%,毕节也成为“多党合作示范区”。^[37]

(四)在专项监督中拓展民主监督的新路。民主监督是民主党派和无党派人士的重要职能,也是助力中国共产党跳出历史周期率的重要实践。改革开放后,民主监督的新路越走越宽。特别是 2016 年 7 月,习近平在党外人士座谈会上明确提出,请各民主党派与 8 个省份对接,“深入所对口地方一线调查研究,通过意见、批评、建议等方式,对脱贫攻坚落实情况进行监督”。^[38]经与各民主党派中央充分沟通,中央统战部与国务院扶贫开发领导小组办公室联合出台《关于支持各民主党派中央开展脱贫攻坚民主监督工作的实施方案》,明确各民主党派中央分别对口贵州、河南、广西、湖南、云南、四川、陕西、甘肃 8 个全国贫困人口多、贫困发生率高的中西部省区,监督内容主要是聚焦脱贫攻坚政策举措落实的重大问题,即贫困人口精准识别情况;贫困人口精准脱贫情况;贫困县摘帽情况;落实脱贫攻坚责任制情况;重大政策措施执行情况;扶贫资金项目管理使用情况。各民主党派分别成立了由中央主席任组长的领导小组和分管副主席负责的工作小组,建立了监督专家组、顾问组,抽调骨干力量充实工作队伍,把开展脱贫攻坚专项监督作为一项重要政治任务,全面开展工作。仅 2016 年,各民主党派中央负责同志带队的调研共 166 次,涉及 240 个县(市、自治州)、542 个村,举办协商、座谈、培训、答复反馈等会议 193 次,解决了当地脱贫攻坚工作中存在的问题和困难,提出一批有见地的意见和建议,为打赢脱贫攻坚战作出积极贡献。

民主党派开展脱贫攻坚专项监督,既不同于

过去一般的相互监督,也不同于国家有关部门监督和第三方监督,具有专题性、委托性、建设性、参与性、全能性的鲜明特色和优势,是“彰显我国多党合作制度优势的新实践,是对民主监督的新探索,也是展示和提高民主党派参政议政能力的新平台”。^[39]

参考文献:

- [1]刘少奇.在中国共产党第八次全国代表大会上的政治报告[EB/OL].[2008-06-03].<http://cpc.people.com.cn/GB/69112/73583/73601/73624/5069218.html?kgr>.
- [2][8]邓小平论统一战线[M].北京:中央文献出版社,1991:155,165.
- [3][4][7][9][16][34][36]中国共产党统一战线史[M].北京:中共党史出版社 华文出版社,2017:382,495,378,476,495,407-410,431-432.
- [5]习近平2月6日在中南海同党外人士共迎新春[EB/OL].[2013-02-07].http://www.gov.cn/dhd/2013-02/07/content_2329466.htm.
- [6]中共中央文献研究室.毛泽东年谱(一九四九——一九七六)(第2卷),[M].北京:中央文献出版社,2013:568.
- [10]习近平.坚持多党合作发展社会主义民主政治 为决胜全面建成小康社会而团结奋斗[EB/OL].<http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0305/c64094-29847158.html>,2018-03-04.
- [11][14]江泽民文选(第3卷),[M].北京:人民出版社,2006:144,143-144.
- [12] 中华人民共和国国务院新闻办公室.中国的政党制度[M].北京:外文出版社,2007:13-15.
- [13]邓小平文选(第2卷)[M].北京:人民出版社,1994:267-268.
- [15]胡锦涛.在全国统战工作会议上发表重要讲话[EB/OL].<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/4586121.html>,2006-07-13.
- [17] 中国共产党统一战线工作条例(试行)颁布[EB/OL].[2015-05-25].http://www.xinhuanet.com/2015-05/25/c_1115401235.htm.
- [18] 中华人民共和国宪法修正案 1993年3月29日第八届全国人民代表大会第一次会议通过[N].人民日报,1993-03-30(4).
- [19] 江泽民在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告[EB/OL].[2012-08-30].http://www.chinacom.cn/guoqing/2012-08/30/content_26378052.htm.
- [20]《胡锦涛文选》第二卷主要篇目介绍[EB/OL].[2016-09-22].<http://cpc.people.com.cn/n1/2016/0922/c64387-28731377.html>.
- [21]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28(1).
- [22] 毛泽东.关于正确处理人民内部矛盾的问题[EB/OL].[2013-12-19].http://www.chinacom.cn/cpc/2011-04/15/content_22369921.htm.
- [23][24][30] 中共中央统一战线工作部.《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》学习问答 [M]. 北京: 华文出版社,2005:7,14 和 148,41.
- [25]中共中央办公厅印发《关于加强政党协商的实施意见》[EB/OL].[2015-12-10].http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/10/c_1117423452.htm.
- [26][28]《中国共产党统一战线工作条例(试行)》全文发布,[EB/OL].[2015-09-23].<http://politics.people.com.cn/n/2015/0923/c1001-27621671.html>.
- [27][29]中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商的意见 [EB/OL].[2018-05-01].<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64165/74856/75020/5198993.html>.
- [31]江泽民.在中共中央召开的党外人士座谈会上的讲话[N].人民日报,1997-12-24.
- [32]胡锦涛.在党外人士迎春座谈会上的讲话[N].人民日报,2005-02-05.
- [33] 习近平.巩固发展最广泛的爱国统一战线[EB/OL].[2015-05-20].http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/20/c_1115351358.htm.
- [35]相关情况来源于中共中央统战部内部工作资料.
- [37]吕慎,柳路,赵德虎.多党合作扶贫开发的样本[N].光明日报,2014-06-19.
- [38]中共中央召开党外人士座谈会 习近平主持并发表重要讲话[EB/OL].[2016-07-26].http://www.xinhuanet.com/2017-12/08/c_1122082590.htm.
- [39] 各民主党派中央开展脱贫攻坚民主监督工作座谈会在京召开 孙春兰出席并讲话 [EB/OL].[2017-01-24].http://www.xinhuanet.com/politics/2017-01/18/c_1120338650.htm.

编辑:龚万达

人民政协在社会治理中的地位和作用探析

——从实践探索看政协章程修订的必要性和重要性

杨卫敏

摘 要:新修订的政协章程明确指出,人民政协是国家治理体系的重要组成部分。党的十九大报告指出,要推进国家治理体系和治理能力现代化,要加强和创新社会治理。社会治理是国家治理体系的重要组成部分。本文以浙江省基层政协参与社会治理的实践探索为基础,对基层政协和政协委员参与基层和社会协商、促进社会治理进行分析研究。基层协商与社会治理在本质上是统一的,迫切需要引入统战理念和协商机制,人民政协可以在平台、载体、渠道、方式等方面提供支持。人民政协要注重发挥自身价值引领导向功能,利益表达协调功能,决策协商咨询功能,社会疏导稳定功能以及凝聚共识整合功能,充分发挥自身在社会治理中的积极作用。人民政协作为统一战线组织,两者在理念、功能、作用、组织框架、成员构成、平台渠道、着力点等方面,都对基层协商和社会治理有着积极作用,可以说是各有所长、殊途同归,应整合两者资源,实现优势互补。人民政协和政协委员应努力提升服务基层协商和社会治理的能力和水平。

关键词:人民政协;基层协商;社会治理

中图分类号:D638 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2018)03-000014-12

习近平总书记指出:人民政协是国家治理体系的重要组成部分,要适应全面深化改革的要求,以改革思维、创新理念、务实举措大力推进履职能力建设,努力在推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥更大作用。^[1]这从某种意义上赋予人民政协新职能。2018年3月全国政协十三届一次会议通过的政协章程修正案,对于人民政协的性质和定位表述,在原有的“是中国人民爱国统一战线的组织,是中国共产党领导的多党合作和政治协

商的重要机构,是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式”后,增加了“是国家治理体系的重要组成部分,是具有中国特色的制度安排”。同时指出,“中国人民政治协商会议是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构,要聚焦国家中心任务,把协商民主贯穿履行职能全过程,完善协商议政内容和形式,着力增进共识、促进团结,在推动协商民主广泛多层制度化发展、推进国家治理体系和治理能力现代化中发挥不可替代的作用。”^[2]

收稿日期:2018-03-20

作者简介:杨卫敏,浙江省委统战部副巡视员。

国家治理体系,在内容上包括政府治理、市场治理和社会治理三个主要方面,其现代化程度与协商民主的广泛、多层、制度化发展紧密相关。2015年2月,中共中央颁布的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》指出:加强协商民主建设,有利于促进科学民主决策、推进国家治理体系和治理能力现代化。^[3]意见明确了我国社会主义协商民主的七种形式,但基本上可划分为两大类:一是执政党与各民主党派、各界人士就国计民生问题进行的政治协商;二是党和政府与人民群众直接的社会协商。毫无疑问,人民政协协商从总体上说属于政治协商。近几年来关于人民政协在如何促进国家治理体系和治理能力现代化方面的研究十分活跃,也多有成果。但大都集中在如何发挥人民政协职责作用(政治协商、民主监督、参政议政),特别是如何贯彻“发挥作为专门协商机构的作用,把协商民主贯穿履行职能的全过程”^[4]的要求,推进依法治国、国家治理体系和治理能力现代化。^[5]而对人民政协特别是基层政协和政协委员参与基层和社会协商、促进社会治理方面的探索研究,目前还不多见。

本文试以浙江省基层政协参与社会治理的实践探索为基础,^[6]围绕基层政协和政协委员在社会治理中的意义、作用、参与路径等问题作些探讨。

一、社会治理迫切需要引入统战理念和协商机制

当前我国正处于经济社会转型期,社会越是分化,利益格局越是多样,文化越是多元,越需要沟通、对话、协商。习近平总书记要求,在党的领导下,以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容,在全社会开展广泛协商,坚持协商于决策之前和决策实施之中。^[7]基层协商与社会治理在本质上是一致的,迫切需要引入统战理念和协商机制,人民政协可以在平台、载体、渠道、方式等方面提供支持。

(一)用民主协商的理念方式搭建平台渠道,畅通各方利益诉求。党的十九大报告指出,要推动协商民主广泛、多层、制度化发展,统筹推进政党

协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商。社会转型期也是矛盾凸显期,而基层首当其冲,民众反映诉求和政治参与的愿望高涨,迫切需要畅通民意表达渠道。早在浙江工作期间,习近平就指出,基层矛盾要用基层民主的办法来解决。^[8]近十年来由筹建PX项目、垃圾焚烧场等引发的群体性事件在一些地方相继发生,一个重要原因是缺少有效的沟通对话。通过有效沟通达成共识,以协商方式解决问题,才可能实现社会利益最大化。正如习近平所言,要防止出现“把我们党和人民群众隔开”的无形之墙,让权力与权利平等对话、政府与公众良性互动,才能打掉这堵无形之墙。^[9]比如,杭州市富阳区政协于2010年底在各乡镇(街道)设立政协工委;2013年,选择10个基层工委开展基层协商民主试点工作;2014年,在试点基础上,基层协商民主全面推行,24个乡镇(街道)共实施26个协商议题。富阳已初步形成一套比较规范完整的政协协商制度体系,实现了群众知情权、参与权、表达权、监督权的有机结合,在协调关系、化解矛盾、维护稳定方面发挥了积极作用,为区委加强协商民主体制机制建设提供了重要支撑。^[10]富阳区政协领导说,“难弄的事,头疼的事,我们通过协商来解决”。在龙门山旅游开发和农居点建设中,龙门镇政协工委组织政协委员、镇村干部等成立专题协商小组,将“办公室”搬到小山村,设立“民情驿站”,将村民提出的每条意见建议都作为“小提案”来处理。先后召开民主协商会20多次,协商产生决策20多项,有效推进了项目进展。针对大源村望仙区块“杭派民居”建设,大源镇政协工委牵头组建协商班子,包干“认领”走访任务,做到协商入村、入户,努力让参与协商的人的意见充分表达、矛盾充分暴露,让尽量多的人合心、合拍、合谋。^[11]

(二)用民主协商的机制弥补“一选了之”的缺陷,促进基层民主善治。党的十九大报告指出,要加强协商民主制度建设,形成完整的制度程序和参与实践,保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利。基层群众自治制度是我国一

项基本政治制度,但在一些地方出现了宗族、家族乃至资本干预甚至左右村民自治的现象。浙江省 2013 年 10 月至翌年 3 月的村级组织换届选举,至 11 月底已查处各类违法违纪案件 258 起,其中贿选 129 起,占 50%。^[12]老板村官的现象在东部地区比较普遍,在 10 年前这一比例是 30%,现在已上升到 71%。^[13]富人当村官有利有弊,但正如媒体指出的,遏制村官腐败任重道远,要防止土皇帝当政。^[14]前有广东乌坎,后有山东平度,都发生了社会事件,村庄自治组织之缺位、失责、腐败,成各界反思重点。^[15]早在浙江工作期间,习近平就对完善村民自治制度提出,民主选举不是民主政治建设的全部,一选了之肯定会出乱子,“民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”都要配套完善起来,同时基层党组织要发挥领导核心和战斗堡垒作用。^[16]从浙江温岭、余姚、武义等县市的做法看,地方可以先行参与式和协商式民主,在这方面民主具有更为广泛的内容。在此过程中,人民政协和统一战线可以帮助提升城乡居民参与协商的能力,落实中央文件强调的“倡导协商精神、培育协商文化,引导群众依法表达意见,积极参与协商;帮助城乡居民掌握并有效运用协商的方法和程序,营造全社会关心、支持、参与城乡社区协商的良好氛围;同时,发挥各级党代表、人大代表、政协委员密切联系群众的积极作用,引导基层群众开展协商活动”的功能。^[17]实践表明,民主选举是村民自治的基本内容,也是乡村社会治理易出现矛盾的领域,政协机构可充分发挥协商民主的功能优势推动民主选举的有效开展。如 2011 年杭州建德市村级组织换届选举中,在坚持村委组织法以及上级组织部门关于换届选举相关政策的前提下,按照村民自愿的原则,市政协共组织 120 名政协委员担任选举的“民主观察员”,开展协商民主与票决民主相结合的试点工作。为顺利实现村级换届选举,选出群众满意的村两委,政协发挥了重要作用。

(三)用民主协商的方式寻求最大公约数,促进科学决策和社会和谐。党的十九大报告指出,协商民主是实现党的领导的重要方式,是我国社会

主义民主政治的特有形式和独特优势。选举民主的办法是投票表决,一旦决定了就一刀切,这在利益格局日趋多元多样的转型期,与科学决策相去甚远。专家决策也不等于科学决策更不等于民主决策。协商民主是党和政府科学决策、民主决策、依法决策的重要途径。例如:按传统理念,地方政府在征地拆迁的问题上,只要有 80%以上的人赞成就可以拆迁,可以完全不管少数反对者的意见,导致群体性事件和突发事件高发。但协商民主却让这些反对者事先充分发表意见,这样就营造一种良好的政治生态环境,让所有利益相关者都坐到一起来,平等协商,求同存异,既能妥善解决问题,又能促进社会和谐。2010 年开始浙江省嘉兴市就将赞成者比例提升到 90%,但即便如此,仍强调要事先协商。^[18]协商民主的主体涵盖社会各界、各方面人士,既反映多数人的普遍愿望,又吸纳少数人的合理主张,可以最大程度地实现最广大人民的民主权利。习近平总书记在 2014 年 9 月庆祝人民政协成立 65 周年讲话中指出,在中国社会主义制度下,有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数,是人民民主的真谛。这充分表明,坚持协商于决策之前和决策执行过程中,是中共治国理政的重要经验,也是重大决策必须坚持的重要原则。通过协商,能够广开言路、广集众智、广求良策,把社会各方面分散的意见、愿望和要求进行系统、综合的反映,听到各种真知灼见、各种真招实招,使党和政府决策更加符合实际、顺应民意,推动改进党的领导方式和执政方式,保证党领导人民有效治理国家。如:2014 年 9 月,嘉兴市秀洲区新塍镇政协联络室邀请区政协联系领导、政协委员和政府分管领导、相关部门负责人等参与开展了“农民建房问题专题民主协商活动”,与会人员就农民建房和农村新社区建设相关政策和问题进行热烈讨论,并提出了许多中肯的意见和建议。会后,政协联络室对委员提出的意见建议进行整理,并形成书面材料提交党委、政府供决策参考。在政协联络室的助推下,新塍镇率先在全区开展农民建房试点工作,调整了原有

的相关农民建房政策,逐步解决了农民建房问题。

当代地方社会治理,就是依托于政府组织、民营组织、社会组织和民间公民组织等各种组织化的网络体系,应对地方的公共问题,共同实现公共服务和社会事务的管理过程。20世纪60年代以来,欧美国家发生了一场范围广泛的“结社革命”,一些欧美国家的政府退出传统的微观经济干预领域,把大量的公共服务项目转由社会组织来提供,逐渐形成了“小政府、大社会”的管理格局,形成了“第三方治理”。事实上,西方协商民主与中国协商民主可以互为借鉴的领域,主要集中在基层协商和社会对话,其共同的理论就在于求同存异,寻求利益共同点和核心价值观。习近平总书记指出:“人民政协以宪法、政协章程和相关政策为依据,以中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为保障,集协商、监督、参与、合作于一体,是社会主义协商民主的重要渠道。”^[19]人民政协作为统一战线组织为社会治理发展提供了很好的制度平台,同时人才荟萃、联系广泛、位置超脱,能有效拓宽诉求渠道,发扬社会主义民主,促进社会和谐。由此,中办文件明确指出,人民政协作为统一战线组织,集统战理念、组织、机制于一身,在服务社会治理方面责无旁贷、大有可为。充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道和专门协商机构的作用,“有利于广纳群言、广谋良策、广聚共识,有利于促进党和政府决策科学化、民主化,有利于更好实现人民当家作主,有利于化解矛盾、促进社会和谐稳定,有利于推进国家治理体系和治理能力现代化”。^[20]

二、基层政协参与基层协商、社会治理的探索实践及启示

习近平总书记强调,人民政协要把协商民主贯穿履行职能全过程,推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设,不断提高人民政协协商民主制度化、规范化、程序化水平,更好协调关系、汇聚力量、建言献策、服务大局。^[21]人民政协的三项职能都集协商、监督、参与、合作于一体,寓于提案、视察、专题调研、反映社情民意信息等经常性工作之

中,可以说,人民政协的每一项工作都体现了协商民主。因此,人民政协不但在开展政协协商中成效显著,而且在参与基层协商、社会治理方面大有可为。从浙江省各地政协的实践探索看,人民政协特别是基层政协在参与基层协商民主和社会治理主要有着以下载体、渠道和制度、机制。

一是通过邀请群众旁听政协大会,达到开门办政协的成效。绍兴市政协邀请对象已扩大至网民、外来建设者代表,一些原汁原味、实话实说的草根建议真正走进了政协全会。普通群众不仅旁听了开幕式、政府工作报告,参加界别协商会,市政协还专门组织了市民网民外来建设者座谈会,让群众真正“走进来”、“融进去”。一张板凳,一条信息,背后是政协影响力的日益增强,内核是人民政协对民主政治建设的不断推进。^[22]

二是通过设立乡镇(街道)政协委员联络室、委员工作室等平台,实现政协委员与民众之间面对面的交流沟通。嘉兴市创建委员联络室,实现全市76个镇(街道)全覆盖,约请群众过来讲,组织委员下去听,网络渠道广泛收,协助党委政府做好理顺情绪、化解矛盾、协调关系、汇聚力量的工作,促进了基层群众关心的热点难点问题的解决,同时也有效激活了基层政协委员主体作用的发挥,扩大了政协在基层的影响。另如,杭州市萧山区各镇街的政协委员工作室,按照轮值表,政协委员定期定时接待群众来访,与民众之间就小到一盏路灯,大到拆迁补贴标准、经济适用房政策等进行交流。与此同时,建立动态机制,加强与有关部门和各界群众的联系沟通。杭州市富阳区政协在各镇街建立委员联系群众制度、委员公开接待日制度、领导干部联系政协委员制度、乡村政协机构联系界别小组与有关部门制度,组织委员开展“三进”,参加本地政情通报会等动态方式与群众实现交流互动。湖州市安吉县政协创建基层委员工作室,搭建服务群众新平台,几年来成效显著:一是为县域环境整治鼓与呼,推动“限燃令”出台;二是为“菜篮子”工程献良策,推进老梅溪农贸市场改造;三是心系弱势群体,为困难群众办实事。

三是运用好新媒体扩大影响,通过建立网络论坛、开通委员“网上工作室”“委员微博”等实现政协委员与群众的及时互动。绍兴市政协围绕市委市政府决策,事先发布信息,发出通知征求网上书面意见,然后邀请网友列席发言。此举被媒体誉为“古城网友议政一小步,民主政治建设一大步。”杭州市富阳区政协近年来重点开展的“民生系列民主议政”协商,通过广泛征集民意,每年确定 1 到 2 个专题,搭建专门班子,深入开展调研,由政协委员与区政府及相关部门面对面协商探讨,并与网友互动交流,搭建了政府、政协委员与市民之间的沟通平台,汇集各方智慧推进了交通治堵、医药卫生体制改革、养老事业发展等工作。^[23]

四是积极向最基层拓展政协工作,参与乡村协商民主的制度化建设。淳安县试行委员列席乡镇和部门领导班子工作会议制度,使委员能够真正了解并参与一些重大政策和工作举措决策。再如:嘉兴市秀洲区政协深化“三方沟通协商机制”,即在政协组织、提案承办单位以及提案者(政协委员)三者之间建立沟通协商机制。从 2013 年开始,秀洲区政协提案委员会各成员奔赴各镇开展基层民主协商,以此推动各镇提案办理,确保提案按时保质完成。^[24]2015 年 2 月份,绍兴市越城区政协出台《关于推进镇街政协工作委员会民主协商工作的意见(试行)》,并以中共越城区委的名义向各镇街党(工)委、以及区部办局等部门转发,内容涵盖主体、内容、形式、程序等协商民主的基本制度,组织多元主体共同参与,通过对话、沟通、磋商等方式,进行民主、平等、充分的协商讨论,以化解矛盾和增进共识,促进科学民主决策的协商理念。平湖市政协 2015 年协商计划中,社会治理的内容占有很重份量,主题更加贴近基层群众反映强烈的热点民生问题,包括加快美丽乡村精品线(金虹公路)建设、科学推进农村生活污水收集处理、探索市镇两级城管中队联合执法新途径、提升农村中小学学生接送圈途径路段公路等级、推进土地综合整治试点工作、加强镇区道路交通管理、推进农村土地流转等。^[25]

五是发挥政协委员的主体作用,积极参与基层民主协商和社会治理。如杭州西湖区政协开展“三全五员十服务活动”,即:“全员额参与、全方位服务、全区域覆盖”,积极当好“政策法规的宣传员、文明建设的示范员、公益事业的促进员、困难群体的帮扶员和民意反映的信息员”,广泛开展“社情民意反映、咨询顾问、法律援助、文体服务、健康服务、扶贫帮困、环境保护、为老服务、文明引导、生活服务”等十大类服务。西湖区的委员企业已向 10 多个村的集体经济投入资金达 3 亿多元,组织开展培训,为村级经济的结构调整和转型升级做“谋士”。政协委员视察社区后专报的“关于社区因牌子多、考核多、盖章多、台帐多而影响社区自治功能发挥的建议”的社情民意信息,使原有 61 项社区工作任务精简清理为 29 项、537 项社区工作台帐精简压缩至 77 项。另外,西湖区的 215 名委员在全区 184 个村社领办为民办实事服务项目 400 多项。再如:海宁市斜桥镇将民主协商会开到了村头,由政协委员、村干部、农业大户、村民代表和海宁市、斜桥镇有关负责人一起,恳谈协商包括农村新社区社会化管理、96345 社区服务进驻镇村等涉及群众切身利益的一些热点、难点问题,使群众有机会畅言自己的想法并且现场得到反馈,在基层引起了很大反响。同时,斜桥镇党委出台了《重大事项民主协商制度》等规定,明确政协委员对镇级以及村级重大决策、重要干部任免、重大项目安排、大额度资金使用等,可以用书面、恳谈、专题协商等三种形式协商,协商结果适时公开,接受各方监督。

以上探索只是浙江一省部分地方政协特别是基层政协在参与基层协商民主和社会治理方面的有效探索,为我们提供了一些有益启示:一是人民政协特别是基层政协在参与基层民主协商和社会治理方面大有可为;二是人民政协特别是基层政协在参与基层民主协商和社会治理,必须积极搭建平台、畅通渠道、健全机制;三是人民政协特别是基层政协参与基层民主协商和社会治理,着眼点要放在善于把各方智慧和诉求通过协商转化为

党委政府的决策智慧和主张,善于把党委政府决策通过协商转化为各界群众的共识,善于将协商成果妥善转化为推动党委政府科学决策、民主决策、依法决策和工作部署的重要依据;四是人民政协特别是基层政协参与基层民主协商和社会治理,关键是要形成党委重视、政府支持、政协主动、各方配合、社会关注的大格局。在此过程中,人民政协要注重发挥自身价值引领、导向功能,利益表达协调功能,决策协商咨询功能,社会疏导稳定功能以及凝聚共识整合功能,充分发挥自身在社会治理中的积极作用。

三、人民政协与统一战线在基层协商和社会治理中发挥作用的异同分析及整合取向

基层协商和社会治理需要民主党派、统一战线和人民政协广泛参与。习近平指出,“人民政协要发挥统一战线组织团结联谊功能”“最大限度为党和国家事业凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量”。^[26]从近几年浙江全省各地探索看,统一战线和人民政协都积极参与到基层协商民主和社会治理之中。人民政协与统一战线都具有资源优势、网络优势、制度优势、功能优势,在推进基层协商和社会治理中各具特点和作用,可以说是各显神通、殊途同归。

(一)相似、相同和相通之处

一是在发挥作用的观念上相同。统一战线的主题是大团结大联合,人民政协的主题是团结与民主,两者共同的核心观念是求同存异,这与基层协商和社会治理中寻求最大公约数的目标观念高度契合。如:因垃圾焚烧场引起的群体性事件近几年来高发,老百姓对此普遍存在“邻避”现象——说到底就是如何进行利益协调和寻求最大公约数的问题。杭州市余杭区2014年5月曾发生此类事件,不得不暂时中断建设项目;但不到一年就在原址开工,得到了当地市民的拥护,说到底就是用“求大同存小异”的观念摸索出一套“民主促民生”的协商办法。当地先后组织群众外出考察同类项目82批次4000余人,同时火车西站、智慧产业园、休闲慢城相继落户当地,并在当地提前实施道

路、公交、饮水、文体等一大批民生实事工程,使群众有了明显获得感。^[27]在此过程中,建立的“参与—协商—共识—利益—执行”模式,值得借鉴。

另如,杭州市上城区统一战线在社区成立的“邻里值班室”,职责就是通过协商民主解决民生问题,构建和谐邻里关系,帮助需要帮助的人,成为统一战线推进基层民主管理的一个重要平台。目前仅紫阳街道就组建了89个值班室,共有值班员365人,工作范围覆盖整个社区3800户居民1万多人。只要一个电话,值班室的“老娘舅”就出发了。目前由“老娘舅”出面化解邻里矛盾纠纷963起,解决率达96%。^[28]在杭州,越来越多的党外人士、政协委员开始投身基层协商民主工作。身处基层的统一战线成员、政协委员,运用统战观念和方式,进行着基层协商民主的实践探索。^[29]

二是在发挥功能作用上相通。通过协调关系、化解矛盾、沟通思想、理顺情绪来凝心聚力,是统一战线与人民政协通用的功能,也适用于基层协商和社会治理。例如,临海市委统战部指导该市白水洋镇召开拆迁协商会,闻讯前来参会的群众络绎不绝,协商会从小会议室开到大会议室再开到小学操场,最后达成共识,1个月内搞定拆迁。镇党委主要领导认为,这是用“柔的手段、做和的文章、达到刚的效果”,被各大媒体列为“中央60项改革任务已启动39项之一”。^[30]

杭州市富阳区望仙“杭派民居”建设是列入杭州市农村住房改造试点规划的项目,为更好体现协商于民、协商为民,让百姓的事由百姓商量着办,在富阳区政协的指导和大源镇党委的支持下,望仙村全体村民协商成立了专门的协商民主工作小组,全面负责项目推进中民主协商事项的组织实施和项目建设的推进落实。在自愿报名基础上,236户农户每户一票,从中推选出7名代表,加上2名村干部,组成9人的协商民主工作小组。因为事先做了大量的民意征集和协商沟通工作,在村民大会上,90%的村民对小组提交的土地流转建议方案投了赞成票。协商民主还贯穿于对建房过程的全程监督中。工作小组总会根据村民意见,及时对设计

方案提出修改要求。在杭州市 13 个“杭派民居”试点村改造项目中,望仙“杭派民居”动工最晚,但目前进度却最快。协商民主工作小组成员和一些镇、村干部都说,这是协商民主的做法起了大作用。^[31]

三是在关注点和着力点上有着共同的要件。无论统战部门还是人民政协参与基层民主协商,有一点都必须明确:就是基层协商民主属于利益协调、社会治理,而不是统战人士和政协委员等少数精英的参政议政、建言献策。因此,两者参与基层协商都必须关注和着力于以下几个要件:一是关于“协商什么”的问题,需进一步明晰,就是当地发展大局和民生问题;二是关于“与谁协商”的问题,需进一步扩大协商参与范围,要最大限度地考虑民意代表性、畅通诉求渠道,而不是仅仅局限于少数党外人士和政协委员,或党外人士占比过高;三是关于“怎样协商”的问题,需进一步规范协商基本程序,必须将协商置于决策之前或决策执行之中,切实提升协商的有效性;四是关于“协商形式如何丰富”的问题,需进一步发展和创新基层协商民主的平台,这一方面基层统战部门和人民政协都创新了一些好的做法,值得总结推广;五是关于“协商结果如何落实”的问题,需进一步强化协商保障,这方面除了依靠当地党政支持外,还要发挥党外人士、人民政协自身所具有的民主监督的职能作用。

(二)各有侧重、各有特点、各有长短

一是组织框架上各具优势。人民政协和统一战线都是协商民主的重要渠道,但统战部门主要承担政党协商,人民政协主要承担政协协商。从延伸眼光看,随着统一战线社团的快速发展和社会组织统战工作的蓬勃开展,统一战线参与社会组织协商已是势在必行。桐乡、义乌、临海等地统战部门指导成立的新居民群体和谐促进会、圆桌会议等组织,在促进新老居民融合和谐方面发挥了重要作用;再如:湖州市吴兴区织里镇本地人员 10 万外来人口 20 万,前几年劳动关系比较紧张,当地统战部门指导组建新居民和谐促进会,探索开展“书记面对面”、“民主恳谈会”等基层协商民主

有效形式,进一步拓宽基层群众利益诉求表达渠道,促进新老居民共建共融,成功协调解决各类纠纷 20 余起。

而人民政协作为专门协商机构,从基层网络框架建设看,政协工作向乡镇延伸,协助乡镇党委开展基层协商已是责无旁贷。2011 年以来,针对撤镇建街以后街道没有党代会、人代会的实际,为了有效实现群众的知情权、参与权、表达权和监督权,杭州市余杭区由组织部门牵头,以街道民主协商议事会议形式来弥补制度“断层”。议事代表的产生有明确的条件和程序,平均每个街道 70 人左右,要求有 30% 的党外人士、“两代表一委员”以及普通群众、外来务工人员,构成具有广泛性和代表性。区政协与主导这项工作的组织部沟通,在代表构成、作用发挥等方面加以完善,进一步体现协商民主的制度特点和功能特色。

二是成员构成上各有长短。统一战线战线面广但短板是成员局限于党外人士,而基层协商和社会治理的主体是各界群众。在这方面,作为人民政协主体的政协委员来源要相对较广,联系和代表各界人士,可以反映各界诉求,沟通上下联系。前文提到的杭州市富阳区在探索以基层协商民主推进“杭派民居”建设中,基层政协组织和政协委员成为调动发挥好基层群众在破解民生问题中的积极性、主动性和创造性的生力军。区政协委员工委也全程参与,与镇、村干部和协商民主工作小组共同为化解矛盾、推进项目建设献计出力。近几年,富阳区政协已围绕征地拆迁、农居点安置等开展了近 60 项专题协商。正如富阳区政协员工委负责人说的:“通过这几年的探索,我们感到开展基层协商民主,有事多商量、遇事多商量、做事多商量,对于化解基层矛盾、促进基层和谐、破解基层难题,确实起到了很好的‘润滑剂’、‘调节器’作用,老百姓通过参与协商有了更多的获得感。”^[32]

而统战部在指导基层开展民主协商时,要注意不能把协商委员会和协商小组搞成党外人士为主的统一战线组织(一般比例不宜超过三分之一),一定要兼顾广泛性和代表性。如:某区统战部

门前几年指导成立的各界人士协商会,实际上就是统一战线各党派、团体和代表人士的组织,因不能广泛代表相关利益诉求方,实际上是无法发挥基层民主协商和社会治理的作用的;另一区统战部门指导辖区内乡镇街道成立各界人士联谊会中党外人士占70%,实际操作中其协商变成了党外人士的参政议政,难以达到协调各方利益的效果,协商结果也缺乏合法性和权威性。这是统战部门要引以为戒的。

三是履行职能作用上各有侧重。民主党派、无党派人士与人民政协、政协委员的三大职责是相通的,即:参政议政、民主监督、政治协商。但也是各有侧重的,例如:政治协商,前者是党际协商后者是在政协平台中的协商;民主监督方面,人民政协的民主监督,比起民主党派的党际监督来说,从法理和组织上更易开展,更能制度化、规范化和常态化。特别是在基层,这表现得更为明显。比如:浦江县政协创新提案办理,不断创新民主评议办法,通过拟制民主评议方案、组织会前视察、召开评议会、拟定评议报告、反馈与跟踪督办等环节,连续7年对36件提案办理进行了民主评议,其中“再议劳动力市场门前环境管理的建议”是多年来一提再提的提案,通过政协常委会评议后,催生了新人力资源市场。再如,党外人士个人受聘担任职能部门民主监督员,常因组织支撑缺乏、知情明政不足、监督面过宽等因素导致重形式、走过场等问题。平湖市政协探索推进组织化、项目化、网络化监督,实现了由个体监督向团队监督、全面监督向专项监督、单一监督向网络监督延伸,使民主监督走出会场、走向社会、走入群众,及时跟进监督重大工程、重点工作和重点民生实事项目,建立健全监督意见吸收采纳、整改落实、办理反馈等制度机制,使民主监督更加精准、更有深度。

另外,设立政协委员工作室是一个好的做法,如杭州市下城区委员工作室,致力于杭州著名的历史街区“思鑫坊”保护工程的民主协商和民主监督工作,取得了较好成效。再如浙江省政协委员、省伊斯兰教协会副秘书长、杭州市上城区少数民

族联谊会名誉会长沈少春说,“作为市民观察团的成员,我们的手机号码都是在报纸上公布的。”“有一次,水澄桥社区的群众打电话来反映,房产开发商卖完房子对后续的事情不管了。社区绿化养护不到位,土壤不好树木存活率低,监控保安系统形同虚设。我们立即启动协商程序,在协调七个月后,终于让开发商出资重新培土绿化,更新监控保安系统,现在居民们比较满意了,说我们的民主监督真管用。”^[33]

实际上,在履行职责中助推基层协商民主发展,很多地方很多时候,民主党派和无党派人士等统一战线成员与政协委员身份是你中有我、我中有你的。比如:台州温岭市组建统一战线评议团,由36名民主党派成员和无党派人士(大部分为人大代表和政协委员)组成,下设4个专家顾问组,对各地各部门开展的协商恳谈对话按领域议题开展民主评议、监督。

四是平台载体渠道方式上各具特点。作为专门协商机构,政协组织主要通过各种会议开展协商,其特有的专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商等形式完全可以借鉴运用到基层协商和社会治理之中。而统一战线作为党的领导方式和执政资源,其平台载体渠道方式应是多种多样的。台州市黄岩区民主党派组织、统战团体顾问团(划设责任区),仙居的乡镇重大决策党外人士咨询顾问制度,临海乡村同心会客室等,既破解了基层多党合作、政治协商和民主监督的瓶颈问题,又推进了基层协商和社会治理;而武义县首创的村务监督委员会(统一战线成员参与其中),温岭、慈溪、杭州市下城区的统一战线评议团、商议团,兰溪市的统一战线议事会,台州市黄岩区和路桥区宗教场所财务代理制度等形式,融协商、监督、治理于一体。杭州市西湖区委统战部、民宗局针对有关部门对辖区内数百家拉面馆不敢管、不愿管、不会管的问题,成立了兰州拉面馆自治小组等组织,促进拉面馆与社会、拉面馆之间关系的和谐,解决了十多年来困扰城市管理的难题。

五是反哺作用上各不相同。参与基层协商民

主建设和社会治理,延伸人民政协协商的触角,拓展了人民政协协商渠道和范围,也提升了人民政协履职能力和水平。与此同时,参与基层协商和社会治理,也为开展基层统战工作注入了活力。基层协商民主理念的灵活运用使非公有制经济领域统战工作亮点纷呈,包括乐清、温岭等地的工资集体协商制度,嘉善的民企沙龙,以及义乌的人民调解制度进商会等形式,温州等地的商会承接政府部分职能,宁海工商联商会企业服务中心,等等。参与基层协商和社会治理实践探索,也为发现、培养党外代表人士提供了崭新的平台。杭州市下城区的民主党派组织和街道工委合作共建机制及党外后备干部导师制度,宁波市北仑区党派基层组织与中共支部共建等。在台州市路桥区打工的江西人卢金生当选全国人大代表;贵州人墙兴贵在慈溪市办起为农民工服务的“小墙热线”,已被作为代表人士进行培养,被推选为省人大代表。

(三)整合资源,实现优势互补、形成合力

统一战线与人民政协在成员构成、理念、功能和方式、方法上都有相似相通之处,参与基层协商和社会治理必须结束各自为战、不相往来的局面,积极整合资源,努力实现优势互补、形成合力。

一是要建立党委统一领导、各方密切配合的协商机制。中办和浙江省关于开展城乡社区民主协商意见提出基层协商的主体单位是各级党委。因此,无论是人民政协还是统战部门,都必须经同级党委授权后才能指导和组织这项工作,其中统战部门作为专做党外人士工作的部门,理论上不宜冲到基层民主协商的前台。^[34]天台县委对协商民主的组织作了如下分工:县级由政协牵头,乡镇街道由统战部牵头,村级由组织部牵头,总牵头是县委办。经党委授权后,人民政协和统战部门牵头基层协商变得师出有名,但在两者资源整合、功能对接、优势互补方面仍需要进一步探索。

二是要把人民政协的制度框架优势和统一战线的组织网络作用整合和结合起来。人民政协有基层工委、专委会、界别以及分布在各行各业的政协委员,这是人民政协的制度框架决定的,使其在

参与基层协商和社会治理中具有先天优势。但是,社会组织协商在社会治理中具有特殊的重要性,这是统一战线优势,而非人民政协。绍兴市柯桥区安昌镇经历群体性事件高发的阵痛后,“痛定思痛”,成立 21 个统战社团和联谊性社会组织,镇财政每年划拨 110 万作为经费补贴(与考核挂钩),积极开展社团统战工作,有效化解了矛盾纠纷、融洽了干群关系。两者整合点结合点上的一个有效探索,在于发挥统战系统委员工作室的作用。浙江省工商联先后成立了十个界别政协委员工作室,明确委员工作室的职能为紧紧围绕“促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长”工作主题,联系群众、收集民意、汇聚民智、反映诉求,在力所能及的前提下,帮助解决民生问题,参与社会治理,促进社会和谐稳定。^[35]另如,杭州市下城区的民革政协委员工作室,安吉县前民进主委徐佰成政协委员工作室,都在助推基层协商和社会治理中发挥了积极作用。参与基层协商民主建设,为统一战线和人民政协参与社会治理创新,推进国家治理体系和治理能力现代化提供了新途径和新渠道。

三是借助新媒体技术扩大人民政协和统一战线在助推基层协商、社会治理中的影响。基层特别是社区一级的协商,由于成员都是有各自工作单位的,因此定期的协商会不可能太频,而必须以网络协商相配套。运行了近十年的杭州德加社区议事协商委员会制度,一方面建立了季度例会制度、讨论表决制度、审议修改制度、学习培训制度、民主评议制度;同时配以日常的“网络协商民主”平台,供议事会成员随时发表意见。^[36]在这方面,统一战线和人民政协都可以发挥助推作用。近几年我省各地统战部门牵头成立了网络界人士联谊会(全省市县两级网联会达 70 家左右),网联会积极建设“网上建言献策直通车”,通过网站、微博、微信等各种形式广泛征集社情民意。而各地政协也通过开设 APP、QQ 群、微信群,广泛联谊各界群众,开展网络问政。在此过程中,统战部应与人大、政协机关加强配合,加快完善“代表委员网上工作

站”,要求担任人大代表、政协委员的成员网上实名开通“网上工作室”,向全体网民征求意见提案的意见建议,以求扩大民意基础,畅通诉求渠道,促进民主协商和社会治理。

四是加大统一战线和人民政协理论的宣传教育传播。协商的理论需要宣传引导,更需要培育,只有协商理念深入人心才能在基层建立民主协商的长效机制。这需要统战部门和政协组织共同努力。例如余姚市泗门镇谢家路村每年组织村“两委”和村民代表到省社院办班学习统战理论,村里还设有社会主义学校,运用统一战线协商、民主、包容、共赢的理念处理村务。^[37]杭州市富阳区一些乡镇民主协商小组由政协委员担任组长,虽然他们对各级政协在党委领导下努力探索的“基层协商民主”这个词并不陌生,但具体实践中如何开展,他也心中没底。为此,富阳区政协对协商民主工作小组进行了针对性的培训,一方面从理论上向小组成员讲解基层协商民主的背景、意义、要求和工作方法等基础性内容,另一方面在实践上介绍了近年来其他乡镇(街道)开展基层协商民主的成功案例和经验,进一步增强工作小组开展协商民主工作的自信心和业务能力^[38]。

四、人民政协和政协委员如何提升服务基层协商和社会治理的能力和水平

习近平总书记强调,人民政协要适应推进国家治理体系和治理能力现代化的要求,坚持改革创新精神,推进人民政协理论创新、制度创新、工作创新,丰富民主形式,畅通民主渠道,有效组织各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士共商国是,推动实现广泛有效的人民民主。习近平总书记同时指出,政协委员是政协工作的主体。^[39]所以人民政协要更好地服务基层协商和社会治理,关键是看政协委员如何提升参与协商特别是基层协商和社会治理的能力和水平。

(一)政协委员在协商民主和社会治理中的角色定位和作用。政协是组织、平台和渠道,政协委员是主体。党的十八大以来,习近平总书记多次在讲话中提到更好地发挥政协委员履职作用,指出

“政协委员珍惜自身荣誉,恪守宪法法律,自觉践行社会主义核心价值观,锤炼道德品行,改进工作作风,切实发挥在本职工作中的带头作用、界别群众中的代表作用,不负重托,不辱使命”,^[40]充分彰显了对政协委员的殷切关怀。人民政协和政协委员要牢固树立参与协商关键在于“说得对”而不是“说了算”的理念,建言献策既要超脱又要切实。所谓超脱,就是人民政协和政协委员献策不决策、议政不行政、立论不立法,位置超脱、利益超脱、思维超脱,可以少受或不受各种利益关系的羁绊和惯性思维的束缚,这也是优势也是特色,可以充分发挥。所谓切实,参到点子上,议到关键处;作深入调研,建睿智之言,献务实之策。归纳起来,就是既要勤于履职又要善于履职。各级政协组织要切实贯彻好“老三不”与“新三不”方针,即:“在政协的各种会议和活动中,要始终坚持‘不打棍子、不扣帽子、不抓辫子’的方针,提倡热烈而不对立的讨论,开展真诚而不敷衍的交流,鼓励尖锐而不极端的批评,努力营造畅所欲言、各抒己见的民主氛围。”^[41]

(二)政协委员如何拓展自身提升协商能力的途径。提高政协协商能力,包括提高政治把握能力、调查研究能力、联系群众能力、合作共事能力。人民政协和政协委员要努力践行、积极探索,不断提高这些能力水平。^[42]一是切实提高政治认知把握能力。要清醒我国人民政协的性质定位,自觉接受中国共产党领导,走中国特色政治发展道路,始终做政治上的明白人。要认真学习贯彻习近平关于政协委员履职尽责的重要指示,努力在懂政协、会协商、善议政上下真功夫、深功夫,真正做到身为政协人、明了政协事、会说政协话、履好政协责,建言建在需要时、议政议到点子上、监督监在关键处。二是切实提高宏观把握能力。始终围绕党和政府的中心大局工作以及与涉及人民群众利益相关问题进行协商。要加强和改进学习,不断拓展知识面,力求学以致用,充实履职所需的知识能力储备,善于紧扣时代脉搏,提升学识、胆识和才识,增强政治敏感性、前瞻性和超前性。三是切实提高调查研究能力。习近平总书记指出:没有调查研究,

不仅没有发言权,而且没有决策权。作为政协委员,要牢固树立没有调查研究不仅没有发言权,也没有参政权、议政权。落实好习近平提出的,调研工作务求“深、实、细、准、效”。^[43]四是积极了解、吸纳和反映社情民意。新加坡前资政李光耀先生说过,如果你对政治感兴趣,没有任何书可以读。你必须从实际经验中学习。深入实际深入群众,既是政协委员的短板也是政协委员了解、吸纳和反映社情民意的必经之路。调查显示,在调查对象中接触过人大代表的比例仅为 4%,接触政协委员的仅为 2%。^[44]人民政协要通过设立委员工作室、社区信息员、委员特聘邮政员、委员信箱,建立网络议政平台、委员网上履职平台、委员 QQ 群、委员手机 APP 等,拓展和建立委员与各界群众参与政协政治协商的渠道。五是切实提高建言献策的能力。要按照“言之有据不道听途说,言之有理不主观臆断,言之有度不偏激偏执,言之有物不大而化之”^[45]的要求,不断提升建言质量和水平。六是提高合作共事能力。要贯彻民主协商、平等议事的工作原则,尊重和包容不同意见的存在和表达,以民主的作风团结人,加强合作共事,发扬团队精神,发挥整体作用。

(三)政协组织如何帮助委员提升协商能力。十九大报告指出,要增强人民政协界别的代表性,加强委员队伍建设。人民政协要进一步提高委员素质,优化委员结构。一是完善委员推荐提名工作机制,优化委员构成,适时对政协界别设置提出顶层设计方案。二是研究制定委员管理的指导性意见,规范委员履职服务工作。建立健全考评制度,委员在界别群众中述职,诫勉谈话制度,辞职退出制度,同时对“双好委员”、优秀提案进行表彰。三是加强履职培训,特别是适应全面推进依法治国的要求,切实增强委员法治意识和依法履职、依法参与助推基层协商、基层治理的能力和水平。四是健全委员联络机构,进一步加强联络制度、机制建设,探索创新联络平台、载体和渠道、方式。探索推广政协委员助理制等。^[46]五是提高联系群众能力,积极探索拓宽政协委员联系群众的平台、渠道,完

善相关制度机制。

与此同时,人民政协要创新组织方式,探索实践联动协商。如根据协商议题,可以推行常委会、主席会议与驻区省、市政协委员组团联动,省市区三级政协联动,镇街政协工委与人大代表工委以及民主协商会联动,政协专委会、界别活动小组、基层政协组织联动等。拓展知政明情渠道,尝试委员点单式参与,由政协排菜供委员点单,把政协总体作用与委员个体特色特长有机整合起来,充分激发活力,调动积极性。

参考文献:

- [1] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话 [EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2014-09/21/c_1112564804.htm, 2014-09-21.
- [2] 中国人民政治协商会议章程修正案(草案)[N].人民日报, 2018-03-09(2).
- [3] 新华网 [EB/OL](2015-02-09).http://news.xinhuanet.com/2015-02/09/c_1114310670.htm.
- [4] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [5] 主要见:国家治理与人民政协”研讨会发言(选登)[J].人民政协报,2014-12-04(8).陈惠丰.准确把握把握人民政协在国家治理体系中的地位和作用[J].中国政协理论研究,2014(24):35-39;李昌鉴.国家治理新理念下的人民政协[N].人民政协报,2014-12-04(8).李君如.人民政协在国家治理体系建构中的双重使命[N].人民政协报,2014-12-04(8).叶小文 袁廷华.从国家治理与政协功能看协商民主[N].光明日报,2014-9-21(1).
- [6] 本文所引案例,除标明出处外,均引自历年《浙江政协工作创新案例》,浙江出版联合集团、浙江人民出版社 2012 年至 2016 年陆续出版.
- [7] 中共十八届三中全会在京举行,习近平作重要讲话[N].人民日报,2013-11-13(1).
- [8] 哲欣.基层矛盾要用基层民主的办法来解决[N].浙江日报,2006-10-11(1).习近平.之江新语.[M].杭州:浙江人民出版社,2007:38.
- [9] 人民日报评论员:打掉隔开党和人民的无形之墙.[EB/OL].<http://opinion.people.com.cn/n/2013/0129/c1003-20353480.html>.

- [10] 富阳区政协召开基层协商民主工作会议[EB/OL].http://www.hzzx.gov.cn/content/2015-08/31/content_5903878.htm.
- [11] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [12] 浙江日报,2013-12-19(10).
- [13] 今年浙江共选举产生新一届村党组织班子成员 96632 名,有创办企业、务工经商、规模种养经历的 68649 人,占 71%,较上届提高 5.7%。浙江“老板村官”越来越常见:能人有优势,精力廉政亦有隐忧,2017-05-11 19:10:00 来源:澎湃新闻(上海).
- [14] 半月谈.中国部分乡村自治沦为独裁:“掠富”与外逃[EB/OL].(2014-02-14). <http://news.xinmin.cn/domestic/2014/02/15/23521359.html>.
- [15] 环球时报,2014-4-14(15).
- [16] 习近平谈民主:光换上选举的“马蹄”还不如不换[EB/OL].(2014-09-10). <http://opinion.haiwainet.cn/n/2014/0910/c456318-21060882.html>.
- [17] 中办、国办印发关于加强城乡社区协商的意见[EB/OL].(2015-07-22).<http://www.mca.gov.cn/article/zwgk/mzyw/201507/20150700853030.shtml>.
- [18] <http://zjnews.zjol.com.cn/05zjnews/system/2010/07/14/016760236.shtml>.
- [19] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [20] 中共中央办公厅印发《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》,中央政府门户网站.[EB/OL].<http://www.gov.cn/2015-06-25> http://www.gov.cn/zhengce/2015-06/25/content_2884439.htm.
- [21] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [22] 联谊报,2013-04-19(1).
- [23] 邵良.强化五种意识 提升基层政协协商民主实效[N].人民政协报,2016-07-13(4).
- [24] 嘉兴日报,2013-04-26(1).
- [25] 联谊报,2015-3-27(1).
- [26] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [27] 一度遇阻的杭州垃圾焚烧项目原址落地的启示,新华社浙江领导专供,2016 年 8 月 8 日 第 31 期.
- [28] 基层民主协商火起来[N].人民日报,2014-09-24(20).
- [29] 联谊报,2015-3-27(1).
- [30] 浙江临海白水洋镇启动基层协商民主试点工作 [N].新京报,2014-08-19(2).
- [31] 杭州市富阳区政协助力基层协商民主破解建房难题[EB/OL].(2016-06-13). <http://www.rmzxb.com.cn/c/2016-06-13/864355.shtml>.
- [32] 基层民主协商火起来[N].人民日报,2014-09-24(20).
- [33] 联谊报,2015-3-27(1).
- [34] 余姚市的做法是,所有文件均由市委或市委办以及乡镇街道党(工)委颁发,统战部只在幕后操作。详见中国统一战线新闻网及《中国统一战线》2014 年第六期).
- [35] 黄正强.省政协工商界别委员工作室的探索与实践[N].联谊报,2017-3-30.
- [36] 张雅丽、劳洁.网络论坛中的协商民主—来自德加社区的实践[J].中共浙江省委党校学报,2005(5):44-49.
- [37] 杨卫敏.我为村民讲统战[J].中国统一战线,2010(11):59-60.
- [38] 基层民主协商火起来[N].人民日报,2014-09-24(20).
- [39] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [40] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [41] 全国政协十二届二次会议开幕 俞正声作报告, http://news.china.com.cn/2014lianghui/2014-03/03/content_31654636.htm.
- [42] 习近平.在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话.
- [43] 习近平.之江新语[M].杭州:浙江人民出版社,2007:3.
- [44] 4 位学者:民众参与政治是中国新课.[EB/OL].(2011-07-01). 环球时报 <http://opinion.huanqiu.com/1152/2011-07/1793015.html>.
- [45] 杨卫敏.我为村民讲统战[J].中国统一战线,2010(11):59-60.
- [46] 如台州市椒江区由统战部与政协党组协商,为企业家委员配新阶层人士助理,实现优势互补.

编辑:蒋建忠

延安“窑洞对”的内容与启示分析

刘超伟

摘 要:1945 年 7 月 1 日,黄炎培等六位民主人士在中共的邀请下,为促成国共两党和谈,从重庆飞往延安进行考察。考察期间,毛泽东与黄炎培对历代王朝由兴到衰再到最终灭亡的历史周期率进行了对话探讨,提出了用“民主”途径解决历代弊端的思路,这就是著名的“窑洞对”。学术界通常把“窑洞对”与名垂千古的“隆中对”相提并论,可见其历史地位的重要性。本文从历史背景、具体内容以及重要意义三个方面对“周期率”谈话展开论述,并试图揭示新民主主义民主政治蕴含的现实启示。

关键词:历史周期率;延安“窑洞对”;民主政治;意义

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00026-04

在十九大报告中,习近平总书记提到了历史周期率问题,“只有以反腐败永远在路上的坚韧和执着,深化标本兼治,保证干部清正、政府清廉、政治清明,才能跳出历史周期率,确保党和国家长治久安。”^[1]所谓历史周期率,指古今中外无数个政权反复表现出来的由兴到衰、由存到亡的生命周期现象的总结概括,其本质是一种政治兴亡周期性现象。关于这一问题,早在延安时期,毛泽东就已经在和黄炎培的“窑洞对”中,以新民主主义革命时期中共实施的民主政治建设的经验心得总结,给出了初步的答案。

一、历史周期率谈话的历史背景

黄炎培向毛泽东提出历史周期率的问题,并不是一时兴起的随便聊天,而是在对周期率问题深思熟虑的基础上,想通过该问题求解,来测试中

共的执政理念是否与自己的观念一致,进而在国共两党中做出选择。这类似于“隆中对”中,诸葛亮试图通过三次拜访来考验刘备是否真有取天下的决心以及求贤若渴的情怀,并在刘备通过考验以后才最终确定出山辅佐一样。黄炎培之所以在延安考察时期提出历史周期率的问题,与当时的历史背景以及黄炎培、毛泽东两人各自的个人因素有关。

第一,国际国内的时局状况成为促成历史周期率谈话的大背景。首先,国际方面:二战进入末期,美苏两大势力集团崛起影响着中国未来发展。1945 年 5 月 8 日,德国正式投降,轴心国只剩下日本一个国家,随着欧洲战事的结束,盟国得以集中更多力量对日本展开进攻,从而大大加速了日本的投降进程,这意味着中国很快就能迎来抗日战争的胜利。抗战胜利后,中国的前途问题与世界的

收稿日期:2018-04-27

作者简介:刘超伟,广西社会主义学院理论教研部讲师。

大环境有着密不可分的联系。以美国为首的资本主义国家与以苏联为首的社会主义国家,成为世界的两大对峙势力集团。美国全力支持蒋介石为首的国民党,苏联与中共则存在密切的联系。两大集团都希望中国成为自己的盟友,进而对中国的发展道路和国际关系的立场产生一定影响。其次,国内方面:抗战即将结束,国共两党合作停滞。当时的中国最有实力的两大政党,就是国民党和共产党。国民党是当时的执政党,手握政权和大量军队。共产党随着抗日根据地的建设也不断发展壮大,拥有一定的军队武装和群众基础。在全民族抗战局面形成之后,中国共产党所处的环境和在全国的地位发生了重大变化。这个重大变化的主要表现就是:虽然在全国范围内仍然处于在野党的地位,但在陕甘宁边区等原敌后抗日根据地相对稳定的局部地区,却赢得了自抗日战争爆发以来合法的执政地位。^[2]抗战末期国共两党都围绕中国前途问题发表各自看法。1943年,蒋介石发表《中国之命运》,主张实行一党专政,不愿与共产党和民主党派分享政权。为此,毛泽东于1943年7月与10月先后发表了《质问国民党》《评国民党十一中全会和三届二次国民参政会》,提出了与蒋介石对立的政治主张。^[3]1945年2月,国共展开谈判,共产党提出结束一党专政以及成立联合政府等要求,但被美国特使赫尔利和蒋介石政府加以拒绝。至此关于中国未来的两党谈判陷入停滞。

第二,黄炎培和毛泽东当时各自的政治身份成为历史周期率对话的根本前提。首先,黄炎培作为中国民主同盟常委和国民参政会参政员,一方面极力奔走缓和已经紧张的国共关系,力避两党内战;另一方面也要在国共两党之间作出个人的取舍。由于国共两党的性质迥异以及各自所主张的政治路线存在严重对立,导致两党谈判完全停止,还没有取得抗战胜利的中国又笼罩在内战的阴云当中。黄炎培深知中国民主同盟力量薄弱且没有自己的军队,要想在将来的国家建设中发挥一定作用,就必须在国共两党之间作出一定取舍。生活在重庆的黄炎培已对国民党失去了信心,国

民党的专制与腐败让其看不出中国的希望;另一方面,黄炎培从没去过延安,对共产党缺乏了解,面对共产党发出的去延安商谈国是的邀请,正好借此机会亲自考察共产党的执政理念和效果,进而做出自己的取舍。其次,毛泽东党内领导地位的确立,及其对新民主主义革命时期民主政治的倡导和实践,决定了中共选择用民主的新路作为跳出周期率的途径。1935年的遵义会议确定了毛泽东为中共党内主要领导的地位,此后10年内都没有改变。毛泽东早期就非常重视民主政治建设,提出了一系列的民主观念,比如“民众大联合”思想以及主张人民当家作主的“主权在民”思想等。1937年5月,毛泽东发表《为争取千百万群众进入抗日统一战线而斗争》,在七个专题中有两个专题讲民主问题,即“民主问题”和“党内民主问题”。^[4]1939年,毛泽东就《在边区党代表大会的政治报告》中指出:“到底什么是民主?民主,讲俗话就是老百姓能起来说话、活动、想办法”。在实践上中共也在不停地探索民主建设的具体形式,从早期的苏维埃工农共和国到后来的苏维埃人民共和国再到抗战时期著名的“三三制政权”都为中共的民主执政提供了丰富的经验。放到特定的历史环境中,毛泽东的民主既非资产阶级的民主,也非社会主义民主,而是与新民主主义革命相对应的民主,可以称为新民主主义革命的政治民主。

二、历史周期率谈话的具体内容

1945年7月1日上午9时,黄炎培、傅斯年等六人自重庆飞往延安,下午1时许安全到达目的地,受到了毛泽东、周恩来等主要领导的热烈欢迎,随即开展了为期5天的考察活动。

7月4日下午,毛泽东邀请黄炎培等人到家中作客,在毛泽东住的窑洞中长谈了一个下午。毛泽东问黄炎培在延安考察了几天之后有什么感想。黄炎培坦率地说出了内心的真实想法:“我生活了60多年,耳闻的不说,所亲眼看到的,真所谓‘其兴也勃焉,其亡也忽焉’。一人、一家、一团体、一地方乃至一国,不少单位都没能跳出这周期率的支配力。大凡初时聚精会神,没有一事不用心,没有一

人不卖力,也许那时艰难困苦,只有从万死中觅取一生。继而环境渐渐好转了,精神也渐渐放下了。有的因为历时长久,自然地惰性发作,由少数变为多数,到风气养成,虽有大力,无法扭转,并且无法补救。也有因为区域一步步扩大了,它的扩大,有的出于自然发展;有的为功业欲所驱使,强求发展,到干部人才渐见竭蹶,艰于应付的时候,环境倒越加复杂起来了,控制力不免薄弱了。一部历史‘政怠宦成’的也有,‘人亡政息’的也有,‘求荣取辱’的也有。总之,没有能跳出这周期率。中共诸君从过去到现在,我略略了解的,就是希望找出一条出路,来跳出这个周期率的支配。”毛泽东胸有成竹地回答:“我们已经找到了新路,我们能跳出这周期率。这条新路就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈;只有人人起来负责,才不会‘人亡政息’。”黄炎培则表示认同:“这话是对的,只有大政方针决之于公众,个人功业欲才不会发生,只有把每个地方的事,公之于每个地方的人,才能使得地地得人,人人得事。用民主来打破这周期率,怕是有有效的。”^[5]

三、历史周期率谈话的时代意义

毛泽东和黄炎培关于历史周期率的谈话,提示了一个历代王朝统治者都想突破但都最终失败的历史性难题,这段谈话的时代意义主要体现在以下几个方面。

第一,肯定了以黄炎培为代表的民主力量对中共的认可和将来中共获取政权的信心。在延安期间,黄炎培在与毛泽东交谈中说道:“要说感受,我真不知道该从何处谈起。这里的一切都使我眼界大开,获益良多。我从诸君身上,从延安看到了民族的希望。”^[6]可见,在短短几天的延安考察中,黄炎培初步认识了与腐败、专制的国民党不同的共产党,体察了共产党执政下延安的生产生活面貌,亲身感受到共产党执政的方式和风格,这与其心目中的政治理念大体一致。从延安的考察中,黄炎培预测到中共在不久之后将取代国民党成为全国的执政党,否则,他不会和一个还没有获得政权的共产党谈论如何巩固政权以及如何防止政权

更替的历史周期率这样的问题。从毛泽东和黄炎培关于历史周期率的对话中,不仅可以看出黄炎培对中共取得全国政权的信心;也表露了其对中共取得政权以后,是否会像历代王朝一样发生腐化变质,并最终成为历史周期率的又一个证明者的担心。于是,黄炎培满怀真诚地提醒毛泽东,期许中共能够找出一条新路,跳出历史周期率的支配。毛泽东用民主方法跳出历史周期率的答案,得到了黄炎培的认同和赞赏,这又意味着黄炎培不仅对中共取代国民党执政全国充满信心,还对中共跳出历史周期率长期执政中国充满期待。这一次谈话,使黄炎培看到了中国的希望和中共的前途,也标志着以黄炎培为代表的民主力量将与中共开展更加深入的合作,共同反对蒋介石集团的一党独裁统治。黄炎培返回重庆之后,就快速编写和出版《延安归来》一书,真实地描写其在延安期间的所见所闻,有力地回击了国民党对中共的各种污蔑和攻击。^[7]这些举动对黄炎培个人来说是充满危险的。从中可以读出黄炎培当时对国民党当局的统治,已经完全失去信心,不顾个人安危帮助共产党获取国统区更多的民意支持。

第二,提出了继“隆中对”之后的又一历史佳话“窑洞对”。学术界多拿关于历史周期率谈话的“窑洞对”与古代著名的“隆中对”相提并论,从所谈论的政治内容以及谈话双方的政治身份来说,两者确实有一定的可比之处。从“隆中对”和“窑洞对”所谈论的内容上看,前者是围绕如何获取天下政权为主,为夺取天下提出了远见卓识的战略对策,成为刘备日后行动的纲领。后者则是围绕如何巩固已到手的政权防止政权被颠覆为谈论主题,分析了历代王朝丧失政权的各种原因,探索了跳出历史周期率的原则方法。而且在诸葛亮或黄炎培看来,刘备或毛泽东都极有可能成为未来天下的掌舵人。在“窑洞对”中,黄炎培不仅对历史周期率这一现象进行说明,还分析了产生这一现象的各种原因及表现特征,构成了解读中国历史王朝更替之谜的经典论述。黄炎培在谈话中指出,中国古代治乱不断循环的主要原因在于:当局者无法

与时俱进,当局者急功冒进而使弊端丛生,人为地形成不良风气,称职的人才资源枯竭致使社会控制力下降。这些现象为历代封建王朝的通病,并最终导致王朝的不断更替。对于已经预测到将来中共要执政中国的黄炎培来说,深入分析这些原因,就是希望执政后的共产党仍能保持执政前的优良作风,避免因执政环境的改变而逐渐腐化,或避免因过分强求进取而导致政治大局上的顾此失彼,进而摆脱历史周期率的支配。而毛泽东的回答,也直击封建政权丧失的要害,即执政者缺乏民众的监督,导致其为所欲为,置百姓于役使处境而民不聊生,最终葬送了政权。因此,毛泽东认为,只有民主才是跳出历史周期率的新路。黄炎培和毛泽东关于历史周期率的深入对话,为解读封建王朝更替的原因和教训提供了深刻的教材,成为探究封建政治的一个突破口。

第三,警示了中共必须把不断加强民主政治建设作为跳出历史周期率的根本出路。民主之所以能够成为跳出历史周期率的新路,在于民主是对封建专制的有力否定,是时代发展的客观要求,是共产党执政的基本特征,使决策更具合理性和公信度。在封建社会,统治阶级不可能实行民主进而放权于人民群众,因为整个封建国家都只是皇帝一家的私有财产,正如《诗经·小雅·谷风之什·北山》“溥天之下,莫非王土,率土之滨,莫非王臣……或湛乐饮酒,或惨惨畏咎,或出入风议,或靡事不为”。^[8]封建统治者怠懈社会公益事务管理,却又控制和垄断了包括人民生命权在内的一切权利。因此,当他们不断地追求自身利益最大化时,必然导致百姓的生存危机,随着人民的起义,最终埋葬了显赫一时的王朝。在资本主义社会,资产阶级为了缓和阶级矛盾,也会适当放开一些民主权利于人民群众。但本质而言,资本主义的民主主要是资产阶级内部的民主。按照毛泽东思想的观点,在社会主义社会,由于执政的共产党以为人民服务为宗旨,这就在政党性质上确保了其能够推行

民主政治,从而能够跳出历史周期率。毛泽东新民主主义革命时期的民主政治思想是对马克思列宁主义的继承与发展。民主思想在马克思主义经典著作中被多次提及,列宁也对社会主义政治民主进行过宝贵的实践。但这并不是说共产党执政,就可以完全摆脱历史周期率,从国际实践来看,曾执政多年的苏联和东欧许多共产党就因为本身性质发生变化而相继失去了政权,这些教训给中共提出了警示。历史周期率的对话,对于当下的共产党仍然具有重要的警示意义。它时刻在提醒着党的领导人和广大党员同志,该如何深入推进包括政治、经济、文化、党务等领域上的国计民生全方位的民主,该如何一步步遏制贫富差距的拉大,该如何遏止损民敛财、政绩冒进的恶劣风气,该如何处理现实中出现的部分党员干部腐败变质以及如何培养和选用干部人才等重大问题。让我们牢记毛泽东和黄炎培关于历史周期率的谈话,并吸取空谈误国的教训,居安思危,始终保持党的纯洁性,贯彻党执政为民的宗旨,推进民主建设,避免重蹈历史的覆辙。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 人民出版社, 2017: 67.
- [2] 毛泽东选集[M]. 北京: 人民出版社, 1964: 485-501.
- [3] 毛泽东选集 [M]. 北京: 人民出版社, 1964: 858-868; 869-881.
- [4] 毛泽东选集[M]. 北京: 人民出版社, 1964: 249-258.
- [5] 黄炎培. 延安归来[A]. 八十年来[C]. 北京: 文史资料出版社, 1982: 148-149.
- [6] 于长治、田凤芹. 同舟共济照肝胆——毛泽东、黄炎培交往纪实[J]. 党史天地, 1998(4).
- [7] 廖盖隆等. 中国共产党党史镜鉴[M]. 北京: 红旗出版社, 1997: 332-335.
- [8] 曹金洪主编: 四书五经[M]. 北京燕山出版社, 2011: 273-274.

编辑: 鲍跃华

关于统一战线服务国家治理的定位、功能与对策综述

钟金意

摘要: 紧随时代发展和改革步伐,学术界围绕统一战线服务国家治理相关问题展开了广泛研究,产生了丰富的研究成果。一是界定了统一战线在国家治理中的角色定位,将统一战线看作国家治理的重要组成部分、独特机制、实践方式和主体力量;二是论述了统一战线与国家治理的契合关系,认为两者存在目标、主体、方式、路径契合性;三是总结了统一战线对于国家治理的功能优势,指出统一战线对于国家治理具有凝聚共识、协调关系、扩大参与以及价值引导的作用;四是探讨了统一战线服务国家治理的对策措施,包括完善工作机制、创新方式方法、拓宽服务领域和提升服务能力等方面。然而,现有研究也存在功能泛化、定位不明确、措施不精准等方面的不足,关键需要转变思维定势,找准统一战线服务国家治理的任务方向和工作着力点。

关键词: 统一战线;国家治理;契合关系;综述

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672-3163(2018)03-00030-08

党的十八届三中全会将推进国家治理现代化确定为全面深化改革的总目标以来,学术界围绕着统一战线服务国家治理相关问题展开了广泛、多方面的研究和探讨,产生了较为丰富的研究成果。相关研究主要从统一战线在国家治理中的角色地位、与国家治理的契合关系、对于国家治理的功能优势以及服务国家治理的对策措施等方面展开探讨,所得出的结论有利于人们更加全面地认识统一战线与国家治理的密切关系,更加深入地了解统一战线服务国家治理的重要意义,从而进一步推动统一战线的创新发展。

统一战线服务国家治理是新的历史条件下做好统战工作的中心任务,不仅关系到统一战线的

发展壮大和持续有效,更关系到国家治理现代化目标的实现进程。因此,做好统一战线服务国家治理相关问题的研究是新时代统战理论研究的重要课题,而要对这一课题做出更深一步的探讨,则基础性的工作是要对现有的相关研究进行一个综述。

一、统一战线在国家治理中的角色定位

界定和论述统一战线在国家治理中的定位是分析统一战线对于国家治理的功能优势和探讨统一战线服务国家治理的对策措施的重要前提,只有明确了统一战线在国家治理中的定位,才能对统一战线服务国家治理的相关问题展开进一步的研究,否则,不仅统一战线与国家治理在关系上无法实现契合,而且统一战线也难以实现有效服务

收稿日期: 2018-03-22

作者简介: 钟金意,宁波市社会主义学院统战理论教研部助理讲师,主要从事统战理论、协商民主、国家治理的研究。

基金项目: 宁波市社会科学研究基地项目“政治文明视角下的东方文明之都建设”(JD182GTS-2)的阶段性成果。

国家治理的目标。比较分析既有研究可以发现,不同研究会基于不同的目的需要对统一战线在国家治理中的定位问题做出不一样的论述,主要包括以下几点。

一是将统一战线看作国家治理体系的重要组成部分。有学者就直接以此为题撰文指出,统一战线服务国家治理,是我国国家治理体系的重要组成部分。^[1]也有学者指出,统一战线是党和国家总路线总政策的一部分,是国家治理体系的重要组成部分,它在国家政权的建构和完善以及国家治理过程中发挥着举足轻重的作用,是新的历史条件下治国理政必须正确处理的一个基本问题。^[2]还有研究认为,统一战线历来是党和国家全局工作中一个极为重要的方面,是为党和政府的中心工作服务的,也是国家治理体系的重要组成部分。^[3]更有学者基于国家治理意蕴对统一战线进行政治学分析,认为统一战线不仅具有战略策略的作用,而且具有国家治理意蕴,体现着国家治理的过程、方式和手段,是国家治理体系的重要构成。^[4]将统一战线看作是国家治理体系的重要组成部分具有较为普遍的共识,这也凸显了统一战线在国家治理中的重要地位。

二是将统一战线看作国家治理的一个独特机制。有学者指出,统一战线是中国共产党领导人民在革命、建设和改革的长期实践中形成和发育起来的独特、独有、独到的机制,而就统一战线在国家治理现代化中的角色定位而言,统一战线是国家治理体系现代化的参与动员机制、主体培育机制、诉求表达机制和矛盾协调机制,而只有准确把握国家治理体系现代化中统一战线的角色定位,认识到统一战线是国家治理的一种独特机制,才能进一步开拓统一战线工作的新局面,使统一战线与国家治理体系现代化实现有机地无缝对接。^[5]也有学者从国家与社会的关系理论出发,认为统一战线是推进国家治理能力现代化良性发展的核心引导机制,能够有效提升国家各项基本治理能力,从而实现国家与社会的良性互动。^[6]将统一战线定位为国家治理的一种机制,主要着眼于统一

战线的基本运行过程,将统一战线提升到一个制度化的发展高度。

三是将统一战线看作国家治理的一种实践方式。有学者就基于统一战线在推进国家治理体系和治理能力现代化中的重大责任和重要作用,认为统一战线是中国共产党执政兴国的重要法宝和治国理政的重要方式^[7],这也就指出了统一战线始终贯穿于中国共产党关于国家治理的探索实践。也有学者基于政治行为的视角,认为统一战线的任何行为不仅仅是一种战略策略行为,而且是有着国家治理意蕴的政治行为,并且它是中国政党所特有的一种国家治理方式^[8],而统一战线作为中国国家治理的一种具体实践形式,必须将这一实践方式不断制度化,以制度化的形式开展各项统战工作。

四是将统一战线看作国家治理的一个主体力量。有研究指出统一战线是国家治理现代化主体格局的重要力量,并认为这一定位符合多元治理的国家治理现代化趋势。^[9]通过包含政治、经济、社会、文化、生态这五大领域的多种国家治理主体,统一战线在国家治理现代化过程中扮演着一种多元主体的复合角色,从而成功嵌入到国家治理格局之中。而另有学者则指出,统一战线成员是国家治理主体的重要组成部分,统一战线的广大成员应该成为国家治理的重要特殊关注点,积极激发统一战线成员参与治理的正能量,从而实现多元共治理念与统一战线价值的契合。^[10]具体来说,统一战线就是由来自不同阶层、不同领域、不同党派界别的主体所组成的,从这个角度来看,统一战线就是国家治理的一个重要主体力量。

二、统一战线与国家治理的契合关系

要明白统一战线为何要服务国家治理,以及能否服务好国家治理,前提之一就是必须清楚了解统一战线与国家治理之间的内在契合关系。如果统一战线与国家治理没有任何内在关联,或者关联性并不密切,那么就没有必要关注统一战线服务国家治理这一问题了。所以,阐明统一战线与国家治理之间的契合关系,也就是为了研究的进

一步开展。

总体上来说,现有研究认为统一战线与国家治理是相互促进的、相辅相成的,二者互为背景,互为影响因子。^[11]一方面,统一战线在国家治理中找到了新的发展契机,从而在国家治理现代化过程中实现自身工作体系和能力的现代化;另一方面,统一战线的发展又积极促进国家治理现代化目标的实现。可见,国家治理和统一战线具有内在契合性,并且两者还具有互补性^[12],能够实现共同发展。

(一)统一战线与国家治理的目标契合性

有学者就从长期目标、阶段目标、当前目标三个层次归纳了统一战线与国家治理的共同目标追求。^[13]首先,在长期目标上,民族复兴中国梦既是新时代爱国统一战线的最高共识,又是新时代国家治理的最大主题,因此,实现中华民族伟大复兴的中国梦无疑成为新时代统一战线与国家治理的长期目标,从根本上有定位导航的地位和作用。其次,在阶段目标上,全面深化改革总部署为统一战线与国家治理进行动员,从而成为统一战线与国家治理统一思想、统一意志的阶段目标。最后,在当前目标上,基于中国经济社会正进入以中高速、优结构、新动力、多挑战为主要特征的新常态这一现实背景,经济社会新常态为统一战线与国家治理明晰了方向,从而成为指引统一战线建设和国家治理现代化的当前目标。

(二)统一战线与国家治理的主体契合性

在主体的契合性方面,较为统一的观点是统一战线和国家治理都坚持中国共产党的领导,并强调参与主体的多元性。中国共产党既是统一战线的坚强核心,在统一战线居于主导地位,具有指挥、协调、激励的领导作用,又是国家治理的坚强核心,具有总揽全局、统筹协调的领导作用。^[14]多主体的共同参与同样是统一战线和国家治理的一致要求,统一战线就是要调动最广泛的力量,团结最广泛的社会各界人士,国家治理也不能缺少广大人民群众、各类社会团体的积极参与、协同共治。

(三)统一战线与国家治理的内容契合性

有研究认为,统一战线协调的社会关系是国

家治理的重点领域。^[15]要实现国家治理现代化,促进社会关系的和谐是必不可少的一部分,没有和谐的社会关系和有序的社会关系,就谈不上现代化的国家治理。在当下中国,主要的社会关系就包括了政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系和海内外同胞关系,国家治理除了关注经济发展领域,更需要关注这一社会关系领域,只有在这些社会关系领域积极做好相关治理工作,才能全面推进国家治理的现代化。而这些社会关系又恰恰是统一战线的重要协调对象,统一战线工作的内容也就是要积极协调好这些社会关系,维护好这些社会关系的和谐。可见,统一战线和国家治理在社会关系这一内容上实现了契合,共同致力于社会关系的协调和维护。

(四)统一战线与国家治理的方式契合性

有学者就将统一战线的工作方式方法看作为国家治理手段方式的有效借鉴。国家治理讲求协同、合作、互动的治理方式,这一合作互动的过程亦离不开民主协商方式的支持,而民主协商的方式恰恰是统一战线的重要工作方式,并且贯穿于整个统战工作的始终。^[16]其他一些统一战线的方式方法,如“合作共事”“平等相待”“广交朋友”“求同存异”“照顾同盟者利益”“自我教育”等,亦可称为国家治理的重要方式,这些方式能够更全面、更有效地推进国家治理现代化。可见,“在全面深化改革中,运用统一战线思维和统一战线的方式方法,能够为国家治理获得更多政治资源,实现广泛的价值认同。”^[17]统一战线在革命、建设、改革过程中不断积累下来的有效工作方式,是符合本国国情的,要立足于本国的实际需要推进国家治理,就要将这些方式有效贯穿于国家治理的整个过程之中,从而全面完善和提升国家治理的方式。

(五)统一战线与国家治理的路径契合性

有研究就将统一战线与国家治理的路径契合性概括为两点,一是统一战线的实践路径是国家治理的优化路径,比如,我国的多党合作制度和社会主义协商民主制度,是统一战线的重要制度,是统一战线建设过程中必须坚持的重要制度实践路

径,同时,它们又在国家治理中具有独特的地位和作用,是国家治理体系的有机构成,在完善国家治理体系中具有重要作用,为国家治理现代化的推进提供了符合本国国情的优化路径;二是国家治理的实践路径是统一战线的巩固路径,依法治国作为国家治理的重要实践路径,能够有效巩固统一战线的发展,成为统一战线最切实、最可持续的巩固路径。^[18]可见,在积极探索统一战线的建设路径时,也是在为国家治理寻求更加广泛的发展路径。

三、统一战线对于国家治理的功能优势

在探讨统一战线服务国家治理相关问题上,现有研究都会重点关注统一战线对于国家治理的诸多优势和功能作用,因此,这方面的论述比较丰富。比如,在统一战线对于国家治理的优势上,有研究就归纳总结了这几个方面,包括主体优势、理念优势、方法优势、功能优势^[19],统一战线能够实现从“一元管理”到“多元共治”,从而促进国家治理主体的不断扩大;并且,统一战线大团结、大联合的本质理念有助于形成推进国家治理强大的力量源泉;此外,统一战线诚恳协商、建议和说理的方法,以及团结、沟通、协调、自我教育的重要功能,有利于管理和服务好各类治理主体,提升参与国家治理的能力。还有一些学者基于地方的社会实践经验,总结了统一战线对于社会治理和基层社区治理的一系列优势,比如较典型的有连接党际、人大、政府、政协、社会团体、社会组织之间协商的区位优势^[20],服务大局的领域优势^[21],通过协商议事有效化解矛盾的机制优势^[22],有效聚集和锻炼党外优秀人士的人才优势^[23],广泛动员和配置各方面资源的优势^[24],等等。

(一)凝聚共识的作用

国家治理不仅是一种多元之治,更是一种共识之治。在推进国家治理现代化过程中,必须形成一定程度的共识,才能将国家治理中的各项事业推向前进。在当下社会结构不断分化、利益和价值等各方面呈现多元化的背景下,要为国家治理现代化凝聚起广泛的共识将是一个系统性的工程,必须从战略上的高度进行把握,而作为我们党推

进各项事业重要法宝的统一战线,则能够担当起这一重任。有研究就指出,统一战线始终是基于共同目标而结成的政治联盟,它通过思想政治引导、尊重包容差异、广泛联系交友的方式,在凝聚共识方面具有无可比拟的政治优势和独特渠道。^[25]统一战线可以通过理想信念教育等学习方式团结、引领各方面的统战成员,提高他们的思想认识,认同中国共产党的执政理念,在学习和实践中凝聚共识、深化共识、巩固共识,从而增强他们对中国特色社会主义事业的信心,夯实为中国特色社会主义事业服务的思想基础,更加自觉地投身于中国特色社会主义事业,积极推进国家治理现代化。而统一战线的求同存异、体谅包容工作方法以及广泛联系、广交朋友的工作方法,更是实现最大限度团结联合的最佳方式,以这种富有人情味和艺术性的统战工作方法可以真正赢得党外人士的尊重和认同,从而使他们心悦诚服地与中国共产党一道投身于国家治理现代化事业中来,在国家治理现代化过程中凝聚起最大共识。

也有研究将统一战线凝聚共识的作用解释为统一战线能为国家治理现代化提供共识支撑。^[26]详细来说,就是统一战线以“同心”思想为精神旗帜,契合了国家治理现代化的价值追求,通过发挥引领方向、凝聚力量、整合共识的基本功能,能够极大增强社会凝聚度、优化国家治理的软环境,促进国家治理综合效能的提升,从而最终通过奠定坚实心理基础和提供重要精神资源来为国家治理凝聚起广泛共识。

(二)协调关系的作用

在社会阶层多元化的历史条件下推进国家治理现代化,必然会面临各个方面错综复杂的社会关系,不能很好地协调好这些关系,国家治理现代化也难以得到有效推进。有研究就指出,国家治理的过程实质就是协调处理各方面关系的过程。^[27]而国家治理必须处理的一系列重大关系中,就包括了统一战线涉及的政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系,而且这些都是国家政治和社会领域中的重大关系,影响着国家治

理现代化的进程。通过统一战线,可以更好地协调这些社会关系,进行有效的社会整合,维护社会稳定,为国家治理创造良好条件。

通过发挥统一战线协调社会关系的功能,可以有效化解各类社会矛盾,在国家治理过程中实现公平正义。有研究就指出,统一战线在协调社会关系方面大有可为。^[28]统一战线能够在协调社会关系方面立足自身优势,不断拓展工作视野,在国家治理现代化过程中,积极主动作为,发挥出重要作用。统一战线通过以协调“五大关系”为核心工作,可以重点抓好民族关系、阶层关系等社会矛盾突出领域的社会关系。统一战线还通过创新工作方式方法,健全矛盾处理和化解机制,舒缓社会紧张情绪,化解社会突出矛盾,消除国家治理中的阻碍因素,为国家治理现代化的推进营造良好的社会关系环境。

(三)扩大参与的作用

新的历史条件下推进国家治理现代化必须顺应时代发展的要求,要在国家治理不断发扬民主,让更多的社会主体参与到治理中来,从而充分体现人民民主的优越性。国家治理只有在不断扩大参与中才能获得更广泛的认同,也才能实现更高的效益。但这种参与的扩大并不是毫无计划、缺乏规范的,它必须在有效的战略和制度安排下进行,必须有一套成熟稳定的工作方法,而经过长期发展的统一战线则充分显示出了这方面的功能优势。“统一战线及其在国家层面实践所形成的多党合作和政治协商制度,都是人民民主的主要形式,其作用的发挥,将对扩大公民有序参与和促进决策科学化和民主化产生直接效应。”^[29]可见,统一战线工作方法及其相关的制度安排能够为扩大参与提供制度保障,使社会各界人士能够充分、有序地参与到国家治理过程中来。

有研究还具体论述了民主党派和无党派人士以及知识分子与非公有制经济人士如何以自身的有序政治参与推动中国共产党的民主决策和国家治理能力现代化。^[30]研究认为加强统一战线,有助于提高民主党派和无党派人士、非公有制经济人

士、党外知识分子、新的社会阶层人士等民主参与的积极性,使社会各阶层人士都能在国家治理过程中充分地表达自身诉求,直接或间接地参与到国家治理的相关活动中来,从而在相互合作中提高统一战线成员有序的政治参与能力,为推动国家治理能力现代化作出积极贡献。

(四)价值引导的作用

有研究指出,统一战线是党的特殊政治工作和群众工作,历来担负着政治教育、思想引导的职责。^[31]也就是说,价值引导的功能是贯穿于统一战线工作始终的,统一战线凝聚共识、协调关系、扩大参与等作用的发挥都离不开正确价值的引导,否则,国家治理将会迷失方向。推进国家治理现代化必须在中国共产党的领导下沿着中国特色社会主义的道路前进,必须坚持正确的价值方向,在此过程中,中国共产党领导的统一战线就发挥出它的重要作用,它能够将中国共产党的思想、方针、策略广泛地传播到各统战对象,引导他们按照正确的价值导向服务于国家治理,中国共产党的执政理念从而能够通过统一战线很好地反映到国家治理当中来,引导国家治理按照正确价值推向前进。

现有研究在论述统一战线的价值引导作用中,都重点提到社会主义核心价值观的重要意义,而这也正是统一战线发挥价值引导作用的关键所在,当前只有在统一战线工作中积极弘扬社会主义核心价值观,国家治理才能有更加明确的风向标。有研究就认为,当前统一战线服务国家治理的价值引导,主要以我国的社会主义核心价值观体系作为最根本的思想基础,目的是增强社会群体对我党的信仰和认同。^[32]统一战线是社会主义核心价值观的重要宣传教育平台,必须以弘扬社会主义核心价值观为契机,充分发挥好统一战线在国家治理中的价值引导作用。要在统一战线工作中,以社会主义核心价值观引领社会思潮,尊重差异、包容多样,在全社会范围内形成广泛的价值认同,从而在意识形态领域或者价值体系内,实现“一元主导、多元并存”的和谐局面^[33],从而保证国家治理沿着正确的价值方向不断前进。

四、统一战线服务国家治理的对策措施

为了适应国家治理现代化的相关要求,充分发挥统一战线对于国家治理的功能优势,有效应对统一战线在国家治理过程中存在的不足,学术界通过多种视角和方式积极探讨统一战线服务国家治理的对策措施,以期在国家治理现代化过程中实现统一战线建设路径机制的创新,进一步巩固和壮大最广泛的爱国统一战线。不同的学者总结的对策措施不尽相同,且各有侧重点,但根本来说仍有其一致的指向,即必须始终高举中国特色社会主义伟大旗帜,坚定不移走中国特色社会主义道路,在中国特色社会主义制度框架内参与和服务国家治理现代化^[34]。这是学者们探讨对策措施的根本遵循,统一战线服务国家治理的一切对策措施都必须建立在这一基础之上。

(一)完善统一战线服务国家治理的工作机制

如前所述,统一战线本身就是国家治理的一个重要机制,而要进一步发挥好统一战线机制对于国家治理的优势,就必须基于国家治理的实际需要,挖掘并完善统一战线机制内含的一系列具体的工作机制,从而更加全面、有效、制度化地服务于国家治理现代化。有学者在探讨统一战线推进国家治理体系建设的运行机制中就指出,必须“建立健全统一战线参与国家治理的工作机制,实现统一战线融入国家治理的制度整合”,因为统一战线包含的诸如中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、宗教政策等都是推进国家治理现代化的制度基础和政策依据。具体而言,需要建立和完善以下三个方面的机制,即教育引导、联系和服务群众的工作机制,调查研究、建言献策的工作机制,以及政治共识教育培训机制。^[35]也有研究更侧重于建立和完善系统性的机制,比如,通过畅通信息公开、交流和反馈渠道来完善统一战线参与国家治理的互动机制^[36];通过建立和完善利益表达沟通机制、利益沟通协调机制、矛盾调处机制、利益保障机制和社会协同机制,从而进一步加强统一战线的协商民主功能,形成一套统一战线服务国家治理的制度化协商机制^[37]。除

了服务于宏观顶层的国家治理,统一战线还需要关注基层治理的相关问题。有学者就在实证研究涉外社区统战工作过程中指出,需要建立社区互动、区域联动、市区联动的工作机制,不断充实和完善社区统战工作的机制。^[38]由此可见,建立和完善相应的工作机制,是统一战线服务国家治理的可持续性路径,只有构建起了完善的工作机制,统一战线服务国家治理才能真正走向制度化。而如何有效激活这些工作机制,实现各项工作机制的协调运行,则是值得更深一步研究的问题。

(二)创新统一战线服务国家治理的方式方法

统一战线的方式方法不可能一成不变,它必须基于历史发展和时代需要进行相应的创新,以适应新的发展任务的需要。现阶段,推进国家治理现代化成为了全面深化改革的总目标,因此,统一战线的方式方法必须适应国家治理现代化的需要,要围绕着国家治理创新统一战线的方式方法。基于这方面的考虑,现有研究在创新统一战线服务国家治理的方式方法上作出了如下探讨。一方面,根据国家治理的需要运用好传统有效的方式方法,比如求同存异的方法,通过求同,以共同的目标来引导人、激励人,增强社会凝聚力;通过存异,尊重各类治理主体的差异,尊重他们平等的地位和权利,从而调动他们参与国家治理的积极性。^[39]另一方面,在面对国家治理的新情况、新问题时懂得更新统战理念,善用新方法,比如为了适应治理现代化的要求,统一战线应该灵活运用多样化的方式和原则来处理多样化的矛盾和差异,既能做到求同存异,也能做到求同求异,而在多主体、开放化的治理格局中,求同求异将会变得越来越重要。^[40]此外,在服务基层治理方面,统一战线更需要创新出顺应时代潮流的鲜活方式,更好地服务基层治理。在线下,可以根据本地区工作实际,开展一些特色主题活动,丰富社区统战成员的精神文化生活来保持社区统战工作活力,比如通过开展丰富多彩的主题活动,激活统战对象参与社区治理的积极性;^[41]在线上,可以充分借助自媒体平台,成立各种微信朋友圈,比如党外中青年骨干微信圈、少

数民族人士微信圈、青年企业家微信圈、党外中青年知识分子微信圈、海外统战人士微信圈、各民主党派成员微信圈等^[42],在这些“圈”中分享基层治理经验和体会,从而拓宽统一战线服务基层治理的渠道。随着时代发展和技术进步,统一战线服务国家治理的方式方法一定会不断丰富。

(三)拓宽统一战线服务国家治理的领域

国家治理是一项系统性工程,涉及到经济、政治、文化、社会和生态文明诸多领域;而且随着社会的发展,参与国家治理的主体将会日益走向多元化,会将更多领域的社会成员包括在内。因此,统一战线要做到更好地服务于国家治理,就必须不断拓宽自身服务的领域,实现统一战线更广阔的覆盖面。有学者据此提出“统一战线社会化”的概念,统一战线工作的社会化主要表现为统战范围由政治领域扩大到经济、社会等领域,统一战线成员的布局更加社会化、复杂化^[43]。具体来讲,统一战线在服务国家治理过程中,既要做好政党、国家与社会之间关系的工作,又要做好经济领域统战工作、文化统战工作,还要通过构建治理型统战格局为社会治理奠定依托机体,通过协调社会利益群体关系为生态文明提供支撑条件。^[44]同时,为了适应国家治理主体多元化的趋势,统一战线对象的领域也需要不断加以拓宽,这不仅要包括新兴的个体对象,还要包括具有重要地位的组织对象。比如在基层治理中,新的社会阶层是社区治理的一支重要力量,这就需要将游离于传统统战工作体系外的新的社会阶层人士统战工作纳入社区统战工作范围,密切与新的社会阶层人士的联系,为其有序参与社区治理和利益表达创造条件,奠定好组织基础。^[45]又比如,在组织对象领域,有学者提出加强社会组织统战工作是新形势下国家治理现代化的战略选择,要运用统一战线的方式方法,把这支社会力量引导好、规范好、使用好,紧密团结在党的周围,为推进国家治理现代化贡献力量。^[46]总的来说,统一战线的领域是无止境的,在推进国家治理现代化的过程中,统一战线不能固步自封,只关注于传统的领域,而需要不断地放宽视野,开拓

统一战线的新领域。

(四)提升统一战线服务国家治理的能力

对于如何提升统一战线服务国家治理的能力,现有研究主要关注于“人”这一方面,即增强统战工作者的工作能力。有学者就指出要进一步提高统战干部队伍的综合素质,要通过学习培训使统战工作者学会跳出自身工作的局限,拓宽视野、创新思维,着眼于国家和社会关系的调整和社会模式的转变,抓住国家治理中的主要矛盾,形成新思维,设置新载体,研究新方法,增强主动意识,提高统战工作的能力,为推进国家治理现代化发挥统一战线的资源优势 and 有效作用。^[47]还有学者既指出可以通过组织专项培训提高统战工作者的素质能力,又进一步指出需要通过加强同外界交流互动,使统战工作者熟练掌握民主协商、教育引导、联谊交友等有效沟通方法,增强同党外人士、社会各阶层人士处理好复杂敏感问题的能力。^[48]除了通过培训和交流增强统战工作者个体上的工作能力之外,还需要从整体上出发,提高统战工作队伍的整体水平。有研究就为此提出了“统战智库”的概念,并研究了统战智库在推进国家治理现代化中的路径选择,指出要站在推进国家治理现代化的战略高度加强新型统战智库建设,要把优化智库人才队伍作为加强统战智库建设的重要环节,通过切实加大统战智库人才培养力度,打造一支政治坚定、德才兼备、富于创新精神的公共政策研究和决策咨询队伍,从而提高智库人才队伍的整体素质。^[49]通过个体能力的增强和整体素质的提高,最终从根本上全面提升统一战线服务国家治理的能力,这是现有研究的重要探索,也是接下来进一步研究的主攻方向,因为只有能力提升,好的工作机制才能得到有效运行,好的方式方法才能真正落到实处,而且在拓宽领域过程中能够避免统一战线的功能优势被削弱。

参考文献:

- [1] 王远启.统一战线:国家治理体系的重要组成部分[J].中央社会主义学院学报,2015(1):47-51.

- [2] 邱永文.统一战线与国家治理体系和治理能力现代化[J].中央社会主义学院学报,2015(1):52-55.
- [3][19][36][39] 中共四川省委统战部课题组.统一战线参与和服务国家治理体系和治理能力现代化的战略选择[J].四川省社会主义学院学报,2015(1):3-8.
- [4][8] 雷振文,姚祥翔.统一战线:国家治理意蕴的政治学分析[J].南昌大学学报(人文社会科学版),2017(1):40-45.
- [5] 齐卫平.推进国家治理现代化对统一战线影响研究[J].上海市社会主义学院学报,2015(2):7-15.
- [6][40] 张艳娥.构建治理型统战新格局——国家治理能力现代化视阈下的统战工作创新 [J]. 中央社会主义学院学报,2014(6):55-60.
- [7][27] 张献生,吴茜.统一战线与推进国家治理体系和治理能力现代化[J].江苏省社会主义学院学报,2015(1):4-8.
- [9][26] 刘文科.论统一战线在国家治理现代化中的地位和作用[J].福建省社会主义学院学报,2015(1):32-37.
- [10][15][17][35] 金荣.国家治理视阈下统一战线参与优势与运行机制研究[J].广西社会主义学院学报,2015(2):30-33.
- [11] 苏州大学苏州基层统战理论与实践研究所课题组.国家治理现代化进程中统一战线工作创新研究[J].江苏省社会主义学院学报,2014(6):4-8.
- [12][28] 张屹,谭晓旭.论爱国统一战线在推动国家治理现代化中的作用[J].湖南省社会主义学院学报,2015(6):43-46.
- [13][14][18] 王资博.统一战线与国家治理实践的内在契合性探析[J].重庆社会主义学院学报,2014(6):10-16.
- [16] 中央统战部研究室.统一战线实用工作方法[M].北京:华文出版社,2011:3.
- [20][32][37] 黄丽萍.统一战线在社会治理中的协商民主功能研究[J].上海市社会主义学院学报,2016(3):41-47.
- [21][38][47] 王建唯.关于统一战线服务社会治理的资源优势与发展趋势的调研——以长宁区开展来沪境外人士统战工作为例[J].上海市社会主义学院学报,2014(5):46-51.
- [22] 骆凯.略论统一战线服务社会治理[J].贵州社会主义学院学报,2014(3):10-15.
- [23] 李桂荣,郝连儒.统一战线在创新社会治理体制中的问题与路径研究[J].长春理工大学学报(社会科学版),2015(9):5-8.
- [24][42] 中共普陀区委统战部.发挥统一战线优势 推进基层社区治理[J].上海市社会主义学院学报,2014(5):17-23.
- [25] 鲍跃华.统一战线推进国家治理现代化的功能优势[J].广州社会主义学院学报,2017(2):16-22.
- [29] 林尚立,肖存良,等.统一战线与中国发展[M].上海:复旦大学出版社,2011:16-17.
- [30] 高艳玲.统一战线工作与国家治理能力现代化[J].中共山西省委党校学报,2016(1):23-25.
- [31][45] 宿迁市委统战部课题组.统一战线参与社区治理的探索与思考[J].江苏省社会主义学院学报,2015(3):33-37.
- [32] 同[20]
- [33] 姚俭建.社会治理结构创新与统一战线的功能定位[J].上海市社会主义学院学报,2014(2):7-11.
- [34] 李道模.统一战线在推进国家治理体系和治理能力现代化中的重要原则[J].天津市社会主义学院学报,2016(1):26-29.
- [41][48] 蒋红丹.新形势下统一战线推进社区治理现代化问题研究[J].天津市社会主义学院学报,2017(1):9-12.
- [43] 张艳娥.关于统一战线社会化的理性思考[J].社会主义研究,2007(4):64-66+33.
- [44] 张艳娥.国家治理新常态下统一战线工作的转型创新[J].重庆社会主义学院学报,2015(3):37-42.
- [46] 李淑萍.发挥统一战线优势和作用 促进国家治理现代化[J].辽宁省社会主义学院学报,2015(2):31-35.
- [49] 张瑜.统战智库在推进国家治理现代化中的价值与路径选择[J].天津市社会主义学院学报,2016(1):15-19.

编辑:鲍跃华

新时代协商民主的新发展与新要求

金建明

摘 要:党的十八大以来,中国社会主义协商民主有序开展,已经渗透到政治社会生活的方方面面,呈现出强大生机和活力。进入新时代后,协商民主的战略任务就是继续“推动协商民主广泛、多层、制度化发展。”围绕充分发挥政协在发展社会主义协商民主中的作用,人民政协需要聚焦党政中心履行职能,深入推进政协协商民主,加强和改进政协民主监督,加强委员队伍建设。这是新时代对做好政协工作的新要求。

关键词:新时代;协商民主;新要求

中图分类号:D663.5 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00038-04

协商民主是在中国共产党领导下,人民内部各方面围绕改革发展稳定等重大问题和涉及群众切身利益的实际问题,在决策之前和决策实施之中开展广泛协商,努力形成共识的重要民主形式。党的十九大报告指出“社会主义协商民主全面展开”,充分肯定了过去五年协商民主建设取得的成绩。同时,还把“发展社会主义协商民主”纳入新时代中国特色社会主义的基本方略,并对“如何发挥社会主义协商民主重要作用”做出专门部署。十九大报告关于协商民主的重要论述和部署,与十八大以来习近平总书记关于协商民主的系列重要论述形成一个有机整体,成为我们推进社会主义协商民主的基本遵循。

一、十八大以来协商民主的新发展

发展社会主义协商民主,是党的十八大报告首次提出来的。党的十八届三中全会在部署全面

深化改革战略任务时,根据十八大提出的“推进协商民主广泛、多层、制度化发展”的要求,提出要“构建程序合理、环节完整的协商民主体系”,并把这一任务作为深化政治体制改革的重要内容。2014年9月,习近平总书记在庆祝人民政协成立65周年大会上的重要讲话,对社会主义协商民主做出全面深刻的论述,提出明确具体的要求。在党中央的坚强领导和大力推动下,我国协商民主有序开展,已经渗透到政治社会生活的方方面面,呈现出强大生机和活力。

(一)协商民主体系基本建立。过去,我国协商民主主要通过专门协商机构来展开。现在,开展协商民主的渠道十分广泛。习近平总书记提出“要拓宽中国共产党、人民代表大会、人民政府、人民政协、民主党派、人民团体、基层组织、企事业单位、社会组织、各类智库等协商渠道,深入开展政治协

收稿日期:2017-12-25

作者简介:金建明,江苏省政协副秘书长,理论研究室主任。

商、立法协商、行政协商、民主协商、社会协商、基层协商等多种协商,建立健全提案、会议、座谈、论证、听证、公示、评估、咨询、网络等多种协商方式。”后来中办《意见》将协商民主概括为3种类型7条渠道,即继续重点加强政党协商、政府协商、政协协商,积极开展人大协商、人民团体协商、基层协商,逐步探索社会组织协商。

(二)协商制度建设不断加强。党中央着力加强协商民主的顶层设计,出台了一系列有关协商民主的政策性文件。2015年1月,党中央印发了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》;同年6月和10月、2017年2月,中共中央办公厅先后印发了《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》、《关于加强政党协商的实施意见》、《关于加强和改进人民政协民主监督工作的意见》;2015年7月,中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强城乡社区协商的意见》。这些政策性文件,有力推动了我国协商民主建设的进程,成为指导我国协商民主发展的基本遵循。

(三)协商内容得到丰富发展。以往,我国协商民主主要是政治协商,协商讨论的是事关经济社会发展的重大问题。进入新时代,面对我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的实际,党中央把协商内容拓展为“改革发展稳定重大问题”和“涉及群众切身利益的实际问题”两个方面。

(四)参与协商的主体逐步扩大。新中国成立时,参与协商的主要是“各党派、各民族、各团体的领导人物”,改革开放后逐步扩大至各党派团体和各族各界代表人士。党的十八大后,协商民主的主体扩大到了全体人民。习近平总书记指出:“涉及全国各族人民利益的事情,要在全体人民和全社会中广泛商量;涉及一个地方人民群众利益的事情,要在这个地方的人民群众中广泛商量;涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情,要在这部分群众中广泛商量;涉及基层群众利益的事情,要在基层群众中广泛商量。”

(五)协商活动日益活跃。以政协协商为例,十

二届全国政协在党中央的坚强领导下,建立制定年度协商计划工作机制,增强了政协协商的权威性、可操作性。坚持协商议题和协商形式相匹配,增加协商密度,协商议政以全体会议为龙头,以专题议政性常委会议和专题协商会为重点,以双周协商座谈会、对口协商会、提案办理协商会等为常态。创设双周协商座谈会制度,每年召开20次左右,围绕切口较小的议题,以党外委员为主,有关部门负责同志参加。双周协商座谈会已成为全国政协履职的一个重要品牌。

二、协商民主的性质定位

开展协商民主,必须准确把握协商民主的性质定位。协商民主是中国社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式,深深嵌入中国社会主义民主政治全过程,在我国有根、有源、有生命力。

(一)协商民主是根植于中国传统文化的实践创新。协商民主植根于中华民族长期以来形成的天下为公、兼容并蓄、求同存异、和而不同的优秀政治文化传统。协商民主也是中国共产党和中国人民的伟大创造,“它源自近代以后中国政治发展的现实进程,源自中国共产党领导人民进行革命、建设、改革的长期实践,源自新中国成立后各党派、各团体、各民族、各阶层、各界人士在政治制度上共同实现的伟大创造,源自改革开放以来中国在政治体制上的不断创新。”

(二)协商民主体现了中国民主政治的独特优势。习近平总书记指出:“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商,尽可能就共同性问题取得一致意见,是中国社会主义民主的两种重要形式。在中国,这两种民主形式不是相互替代、相互否定的,而是相互补充、相得益彰的,共同构成了中国社会主义民主政治的制度特点和优势”。与西方那种选举民主有了缺陷和毛病需要协商民主来修修补补不同,我国的协商民主,“既坚持了中国共产党的领导,又发挥了各方面的积极作用;既坚持了人民主体地位,又贯彻了民主集中制的领导制度和组织原则;

既坚持了人民民主的原则，又贯彻了团结和谐的要求”，有利于扩大公民有序政治参与、更好实现人民当家作主的权利，有利于促进科学民主决策、推进国家治理体系和治理能力现代化，有利于化解矛盾冲突、促进社会和谐稳定，有利于保持党同人民群众的血肉联系、巩固和扩大党的执政基础，有利于发挥我国政治制度优越性，增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

（三）协商民主是实现党的领导的重要方式。党的领导实现方式有很多。十九大报告提出：“协商民主是实现党的领导的重要方式”，这是对十八届三中全会《决定》提出的“协商民主是党的群众路线在政治领域的重要体现”的提升和发展。习近平总书记在中央统战工作会议上强调：“民主和协商是实现党的领导的重要方式。通过发扬民主、广泛协商，可以使统一战线广大成员更加普遍地认同党的主张，更加自觉地团结在党的周围、跟党走。”几十年来，共产党正是通过发扬民主、广泛协商的方式，把党的主张转化为各党派团体、各族各界人士的共识，让他们自觉接受共产党的领导。人民对美好生活的向往就是我们党的奋斗目标，中国共产党的一切理论和路线方针政策，都应该来自人民，都应该为人民利益而制定和实施。而在人民内部各方面广泛商量的过程，就是倾听群众呼声、反映群众意愿的过程，就是实行科学决策、民主决策的过程，就是实现党的领导、实现人民当家作主的过程。只有这样，党治国理政才具有深厚的群众基础，才能赢得人民的信任和拥护。

三、新时代协商民主的新要求

党的十九大报告在总结十八大以来协商民主实践的基础上，进一步重申和明确了新时代推进协商民主的战略任务及其实现路径。

新时代协商民主的战略任务就是要继续“推动协商民主广泛、多层、制度化发展。”所谓广泛，是从协商民主的横向覆盖领域来说的，协商民主绝不是某一方面、某一领域的民主形式，而是广泛存在于我国政治社会生活的各个方面、各个领域。习近平总书记明确强调：“社会主义协商民主，应

该是实实在在的、而不是做样子的，应该是全方位的、而不是局限在某个方面的，应该是全国上上下下都要做的、而不是局限在某一级的。”所谓多层，是从协商民主的纵向布局层级来说的，协商民主既有国家层级的协商民主，也有地方层级特别是基层的协商民主；所谓制度化，是指要完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主制度化、规范化、程序化。

实现上述战略任务，首先要“统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商。”其中，政党协商作为中国共产党与各民主党派的直接协商，需要继续加强，探索协商形式，规范协商程序，加强保障机制建设，支持民主党派加强协商能力建设。人大协商是各级人大在依法行使职权的同时在重大决策之前根据需要进行的协商，需要积极开展。一方面要深入开展立法工作中的协商，另一方面要发挥好人大代表在协商民主中的作用。政府协商是围绕有效推进政府科学民主依法决策而进行的协商，需要扎实推进，探索制定并公布协商事项目录，做好政府信息公开工作，增强决策透明度和公众参与度。政协协商是通过履行政治协商、民主监督、参政议政三大职能来完成，需要进一步完善，明确协商内容，加强与党委和政府工作的有效衔接。人民团体协商是为了有效反映群众意愿和利益诉求，需要认真做好，建立完善人民团体参与各渠道协商的工作机制，健全人民团体直接联系群众工作机制。基层协商与人民群众的利益密切相关，面广量大，需要稳步推进，按照协商于民、协商为民的要求，建立健全基层协商民主建设协调联动机制，推进街道、乡镇、行政村、社区和企事业单位的协商。社会组织协商是个新生事物，需要探索开展、积累经验，更好为社会服务。其次要“加强协商民主制度建设，形成完整的制度程序和参与实践，保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利。”经过十八大以来的不懈努力，我国协商民主制度的“四梁八柱”已经基本建立，接下来我们要继续不断完善，并切实提高制度的执行

力,确保协商民主有制可依、有规可守、有章可循、有序可遵。

四、充分发挥人民政协作用

人民政协是具有中国特色的制度安排,是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构。围绕充分发挥政协在发展社会主义协商民主中的作用,十九大报告提出:“人民政协工作要聚焦党和国家中心任务,围绕团结和民主两大主题,把协商民主贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程,完善协商议政内容和形式,着力增进共识、促进团结。加强人民政协民主监督,重点监督党和国家重大方针政策和重要决策部署的贯彻落实。增强人民政协界别的代表性,加强委员队伍建设。”这是新时代对做好政协工作的新要求。

(一)聚焦党政中心履行职能。习近平总书记多次强调,人民政协要坚持议大事、抓大事,自觉立足大局,紧紧围绕大局,聚焦“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局,紧扣党和国家中心工作履职尽责,做到政治协商聚焦大事、参政议政关注实事、民主监督紧盯难事,建真言、谋良策、出实招。贯彻落实这一重要要求,人民政协就要将自身工作放到党委、政府工作大局中去谋划、推进,把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献计出力作为工作主线,切实做到党政工作推进到哪里,政协工作就跟进到哪里,协商民主就开展到哪里,民主监督就深入到哪里,智慧和力量就凝聚到哪里,更好彰显政协工作在服务改革发展稳定大局中的独特价值。

(二)深入推进政协协商民主。人民政协作为发扬民主、参与国是、团结合作的重要平台,不是

权力机关,也不是决策机构,是协商载体而不是协商主体。政协必须把协商民主贯穿政治协商、民主监督、参政议政全过程,坚持实事求是、敢于直言,坚持体谅包容、求同存异,坚持商以求同、协以成事,提倡热烈而不对立、真诚而不敷衍、尖锐而不极端的讨论和批评,努力营造既畅所欲言、各抒己见,又理性有度、合法依章的良好氛围。

(三)加强和改进政协民主监督。人民政协民主监督是我国社会主义监督体系的重要组成部分,是社会主义协商民主的重要实现形式。政协开展民主监督不是靠强制约束力,而是靠政治影响力。要准确把握政协民主监督性质定位,坚持从协商式监督的要求和原则出发,协助党委、政府解决问题、改进工作、增进团结、凝心聚力。要坚持问题导向,聚焦党委、政府重大方针政策和重要决策部署的贯彻落实,通过调研察看发现问题、提出批评、督促改进。要集成运用民主监督形式,坚持形式与内容相一致,同履行政治协商、参政议政职能相结合,在参与中支持、在支持中服务、在服务中监督。

(四)加强委员队伍建设。政协委员是荣誉更是责任,既要政治过硬也要本领过硬。要认真落实习近平总书记对政协委员提出的“懂政协、会协商、善议政”“守纪律、讲规矩、重品行”的新要求,引导政协委员勇于担当责任、提高能力素质、保持良好形象,模范遵守宪法法律和政协章程,自觉践行社会主义核心价值观,当好界别群众的代表、本职工作的模范、政协履职的主体。

编辑:蒋建忠

构建完整指标体系 推动民主党派协商能力建设

肖建平 胡芬芬

摘 要:从建设高素质的中国特色社会主义参政党、坚持和发展中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、加强政党协商推进社会主义协商民主、推进国家治理现代化四个维度来看,加强民主党派协商能力建设具有重要意义。本文界定了民主党派协商能力的具体内涵及要素体系,将民主党派协商能力分为内涵性要素和外延性要素。对照这一指标体系,本文从增强政治责任、突出政党特色、加强主体建设、着眼协商制度建设四方面提出了对策建议,旨在提升民主党派协商能力。

关键词:民主党派;协商能力;指标体系;对策建议

中图分类号:D665 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00042-06

党的十八大以来,中共中央着力推进社会主义协商民主广泛、多层、制度化发展,并对社会主义协商民主建设作出了顶层设计和战略部署。2013年,十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了发展社会主义协商民主的宏观构想。2015年中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》和《关于加强政党协商的实施意见》两个文件,对发展社会主义协商民主进行了具体部署。作为社会主义协商民主的重要参与者、协商政治的重要主体,民主党派协商能力建设的状况和水平,直接关系到社会主义协商民主的发展质量,影响到中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的生机和活力。为此,正确认识民主党派协商能力建设的深

刻意义和重要内涵,不断提高民主党派协商能力,是必须重视并解决好的一个重大课题。

一、加强民主党派协商能力建设的重要意义

全面认识和深刻把握民主党派协商能力建设,要从坚持和发展中国特色社会主义的高度加以把握,既要坚持世界视野,又要秉持中国情怀;既是对民主党派自身建设的重要要求,也是发展和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的客观需要;既是发展协商民主之必需,也是推进国家治理之本义。

(一)推进民主党派协商能力建设是建设高素质的中国特色社会主义参政党的内在要求

建设高素质的中国特色社会主义参政党,是中国特色社会主义事业发展的需要。民主党派在协

收稿日期:2018-02-28

作者简介:肖建平(1981-),男,湖北天门人,湖北省社会主义学院教师;胡芬芬(1987-),女,安徽安庆人,湖北省社会主义学院教师。

商民主实践中获得了长足发展,但民主党派协商能力与社会主义协商民主发展的需要之间仍然存在不小差距。同时,随着民主党派代际变化呈现出的新特点和新趋势,其自身建设也面临着一些新情况新问题,对民主党派协商能力的提升带来了新的机遇,也提出了新的挑战。建设高素质的中国特色社会主义参政党,必须在民主党派履职实践中提升协商能力,发挥民主党派智力密集的优势,突出民主党派的专业特色,助推民主党派能力素质的整体提高,是时代赋予民主党派的历史使命。

(二)推进民主党派协商能力建设是坚持和发展中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的客观要求

坚持和发展中国特色社会主义,必须始终坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度只有在发展社会主义协商民主的政治实践中才能激发生机和活力,必须依靠共产党和民主党派共担政治责任才能彰显政治特色和政治优势。从1989年的《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》到2005年的《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》,再到2015年将政党协商写入《中国共产党统一战线工作条例(试行)》,中央从政策层面对共产党与民主党派之间的协商作出了系列探索和规范,其最终归依在中国特色政党制度的健全与完善,使这一制度在实践中运转起来。而中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的良好运转,离不开作为重要协商主体的民主党派的协商能力建设。

(三)推进民主党派协商能力建设是加强政党协商、推进社会主义协商民主的必然要求

协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,十八届三中全会提出要推进协商民主广泛多层制度化发展。政党协商与其他协商渠道相比,渊源更深,发展相对成熟。作为协商的重要主体,民主党派的协商意识、协商理念、协商能力和协商水平等,更是政党协商稳步推进的重

要因素和长远发展的重要动力。加强民主党派协商能力建设,就是要推动作为社会主义协商民主体系关键一环的政党协商有序运行,并以此助推社会主义协商民主体系整体发展。从政党协商乃至社会主义协商民主发展的视角来看,推进民主党派协商能力建设,势在必行。

(四)推进民主党派协商能力建设是推进国家治理现代化、实现两大战略布局的客观需要

十八届三中全会明确提出,全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。国家治理现代化的关键是中国共产党领导人民科学、民主、依法、有效地治国理政,坚持中国特色社会主义政治发展道路,实现社会主义制度的完善和发展。我国的国家治理,从其内涵上追求开放与包容的价值认同,坚持民主与法治的运行机制。民主党派作为中国政党制度的重要方面,是国家治理的重要主体。以此而言,民主党派不仅是国家治理体系的重要组成部分,其协商能力更是国家治理能力的重要内涵。在国家治理的背景下,增强民主党派协商意识,提高民主党派协商能力,推动民主党派建言、献良策,是促进国家治理科学化、提高国家治理水平的必然要求,也是贯彻实施“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的客观要求。

二、民主党派协商能力的具体内涵及要素体系

民主党派作为中国特色社会主义参政党,必须发展出与中国共产党执政能力相适应的参政能力,才能共同致力于中国特色社会主义事业的长远发展,才能使中国共产党领导的多党合作和政治协商制度富有生机。民主党派协商能力,是参政能力的重要组成部分,是有效履行参政议政和参与中国共产党领导的政治协商职能的重要基础。

(一)民主党派协商能力的基本内涵

科学界定民主党派协商能力的基本内涵和要素体系,对于民主党派的履职来说,具有重要的理论意义和实践意义。具体来说,民主党派协商能力是指在中国共产党领导的多党合作和政治协商的制度框架下,在践行社会主义协商民主过程中,民

主党派在履职过程中参与政治协商和参政议政时体现出来的政治技能和政治素养。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为民主党派协商能力提供了基本规定性,民主党派的协商能力也只能在这一制度框架下展开。民主党派协商能力,是在对中国特色社会主义的政治认同基础上的履职过程中实现的,是在参与政党协商中所体现出来的政治意愿以及实现其政治目的的政治技能的综合反映,不仅包含了民主党派的價值选择,也包括了民主党派的履职能力。

(二)民主党派协商能力的基本构成

在正确认识民主党派协商能力的基础上,科学分析民主党派协商能力的基本构成,合理构建民主党派协商能力的要素体系,是准确把握民主党派协商能力丰富内涵的重要抓手,是有效提升民主党派协商能力的具体途径。民主党派协商能力是主观意愿与客观能力的有机统一,既要从民主党派自身着眼,也要从协商制度和协商过程的视野考察,是一系列要素的综合呈现。从民主党派协商能力的内涵出发,将民主党派协商能力分为内涵性要素和外延性要素。

1. 民主党派协商能力的内涵性要素

民主党派的协商能力的内涵型要素由三部分构成,即政治性维度、代表性维度和有效性维度。基于对中国特色社会主义道路的政治认同所体现的政治性是民主党派协商能力的基本遵循,基于对所代表群众社情民意的表达是民主党派协商能力的基本前提,基于在协商政治实践中将自身主张转化为决策成果的政治能力是民主党派协商能力的具体体现。

(1)政治性维度。民主党派协商能力建设的基础是坚持中国共产党的领导,坚持四项基本原则,认同中国特色社会主义发展道路,其具体内涵是在对中国特色社会主义道路和制度政治认同基础上的政治把握能力。政治把握能力是科学判断形势和准确把握方向的能力,主要包括政治鉴别能力、政治敏感性和政治坚定性。政治把握能力要求民主党派努力提高自己的理论和政治素养,进

一步理解和把握在中国共产党领导下各民主党派从爱国主义走向建设中国特色社会主义的光辉的历程,继续坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,坚持走中国特色的政治发展道路,进一步提高贯彻社会主义初级阶段基本路线和基本纲领的自觉性。要善于从政治上观察问题,判断问题和分析问题,在事关全局、事关政治方向、事关根本原则问题上做到是非分明、头脑清楚,始终保持思想上的清醒和政治上的坚定,坚持接受中国共产党的领导,与中国共产党携手同心,经受住前进道路上的各种困难和风险的考验,共同把中国特色社会主义现代化建设事业推向前进。

(2)代表性维度。民主党派协商能力的代表性,是代表其联系群众的利益以及反映社情民意的能力。民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者社会主义事业建设者和拥护社会主义爱国者的政治联盟。民主党派的社会基础,决定了其作为现代政党的功能,在于代表这部分群众的利益和声音。改革开放以来,统一战线各方面成员在根本利益一致基础上的具体利益差别日益凸显,尊重、维护和照顾同盟者的利益,是制定政策、开展工作的一个重要原则。《中国的政党制度》白皮书明确指出:“中国多党合作制度能够有效反映社会各方面的利益、愿望和诉求,畅通和拓宽社会利益表达渠道,协调利益关系,照顾同盟者利益,从而保持社会和谐稳定。”中国共产党领导的多党合作和政治协商制度决定了民主党派具有反映其所联系群众利益、愿望和诉求的政党功能。同时,民主党派作为中国特色社会主义参政党,在其所代表联系群众的利益诉求之外,也代表着社会公共利益,这是其智力密集、精英荟萃的政党特性所决定的。所以说,民主党派代表其所联系群众以及公共利益的能力,是其协商能力的重要构成。没有代表性或者代表性不足,民主党派协商能力建设无从谈起。

(3)有效性维度。民主党派协商能力的有效性,是基于民主党派的政治性和代表性在决策参

与过程中建言献策的能力以及转化为协商成果的能力。有效性维度是对民主党派协商能力政治性和代表性的综合把握和具体运用。具体来说,有效性作为民主党派协商能力的构成要素之一,是利益综合、利益表达、利益协调和利益实现的综合过程。民主党派将本党派所代表和联系群众的意见和诉求,通过筛选、综合,将群众的不同声音凝聚成集中化的诉求,进而形成本党派的政策主张,并将这一政策主张“输入”到党和政府的决策过程中,使协商成果落实在决策实施过程中。

2. 民主党派协商能力的外延性要素

民主党派协商能力的实现,还需要相应的支撑性要素,即外延性要素,这包含主体性要素和制度性要素。主体性要素指民主党派自身建设水平和协商意愿,制度性要素是民主党派协商能力运用的支撑平台。

从民主党派协商能力的主体性要素来看,包含民主党派的自身建设和解决自身问题的能力等客观条件和协商的意愿等主观条件。从客观条件来看,新时期以来,民主党派在自身建设中存在一些问题,如成员的知识结构、界别结构不合理,成员专业结构单一,基层组织相对薄弱等等。提升民主党派的协商能力,也要从解决自身问题能力这个层面着手,解决民主党派提升协商能力的制约因素。为此,民主党派的自身建设,是民主党派协商能力建设的题中应有之义。同时,从主观条件来看,民主党派的协商意愿与其协商能力是成正比的,协商意愿强,则有助于提升协商能力。

民主党派的政治协商活动是在一定的制度框架下进行的,其协商能力则有赖于制度化水平,协商制度是确保协商得以有序进行的重要保障。协商制度包含协商渠道与平台、协商形式与内容、协商程序与规范,这是民主党派参与政党协商的基本规范。健全完善的协商制度,有助于调动民主党派协商的主动性和积极性,有利于其作用发挥和能力体现。为此,协商制度的科学化、程序化、规范化水平,是民主党派协商能力的重要影响因素。

三、民主党派协商能力建设的现状分析

民主党派协商能力,与民主党派作为中国特色社会主义参政党的定位、与政党协商的发展要求相比,存在一定落差。具体来看,民主党派协商能力建设在实践中存在三组矛盾。

(一) 制度设计与民主党派协商能力之间的矛盾

从制度设计的层面来看,执政党基于“协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是党的群众路线在政治领域的重要体现”的认知,试图构建“广泛多层制度化发展”的协商民主体系。政党协商作为社会主义协商民主的重要组成部分,政策层面将其视为五大协商体系之一。十八届三中全会确立的“坚持协商于决策之前和决策实施之中”,以及在协商民主体系下要“加强中国特色新型智库建设,建立健全决策咨询制度”,这一系列的文件论述,表明执政党在政策选择层面支持民主党派在政党协商中积极表达特定群众的诉求与声音,监督党和政府的政策实施,以期汇聚力量,形成社会整合力;同时,要求民主党派在政党协商中积极建言献策,起到决策咨询作用,以优化决策、改进工作。而在协商实践中,基层尤其是在市级和县级层面,由于民主党派人才的局限性等诸多因素的影响,民主党派的协商能力与制度设计的要求之间存在较大落差,从而造成基层对于如何推进政党协商的选择上,态度模糊、思路不清、措施不力。

(二) 党委期待与民主党派协商能力之间的矛盾

近年来,从中央到地方层面,在政党协商方面均进行了大量尝试,尤其是地方,政党协商的各种模式竞相迸发,比如武汉市的双月座谈会坚持了30多年,“温岭模式”受到广泛好评,等等。由于区域发展不平衡,地方党委和政府结合本地实际,创新发展政党协商,促进了政党协商的制度化、规范化和程序化运行。但是,许多地方党委和政府政党协商的实践中也遇到了难题。如地方党委和政府按照中央政策的规划和部署,满怀期待,积极推进政党协商,但由于地方民主党派人才匮乏,从而在参政议政能力方面略显不足,造成党委和政府的积极性受挫,市级层面尤为明显。在政党协商

中,针对协商议题和内容,民主党派难以提出有效的对策或建议,造成与党委期待之间存在落差。

(三)民主党派协商意愿与民主党派协商能力之间的矛盾

新时期以来,民主党派成员的参与意识不断增强,在全国推进政党协商的热潮中,他们有意愿积极投身其中,行使参政议政的政治权利。但是,受协商能力的限制,他们在政党协商中的作用与地位未能得以充分展现,不利于政党协商长远健康发展。同时,协商成果转化不足,反过来又影响了民主党派的协商意愿。可以说,民主党派协商意愿与协商能力的非同步协调发展,是政党协商急需解决的问题。

分析上述三组矛盾,影响民主党派协商能力的原因在于:一是民主党派在现实发展中的趋同现象影响了其代表性,不利于其党派特色的发挥,影响了协商能力的提升;二是民主党派的主体性不足,自身建设尤其是组织建设有待加强,解决自身问题的能力亟待提高,民主党派自身建设不足是影响其协商能力的客观因素;三是协商制度全面但刚性不足,一定程度上影响了民主党派协商的主动性和积极性。

四、加强民主党派协商能力建设的对策建议

(一)增强政治责任,提升政治把握能力

政治把握能力作为民主党派协商能力的内涵性要素,在加强民主党派协商能力建设中发挥了引领方向的作用。提高政治把握能力应从以下几方面着手。一是培养政治意识,增强政治责任。民主党派成员应坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信和文化自信,始终坚持走中国特色社会主义发展道路,正确认识自身在中国特色社会主义建设中的重要作用,承担起反映和代表各自所联系群众社情民意的责任,承担起在协商中服务大局、优化决策的责任。特别是中国特色社会主义进入到新时代,民主党派更应高举爱国主义、社会主义旗帜,牢牢把握大团结大联合的主题,坚持一致性和多样性统一,在最大公约数基础上画出最大同心圆。在坚持长期共存、互相监督、

肝胆相照、荣辱与共的方针中,按照中国特色社会主义参政党要求更好履行职能。二是强化理论学习,提高宏观把握能力。民主党派要坚持学习新时代中国特色社会主义的基本方略,全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略,深入学习中国特色社会主义理论和中国特色政党制度理论,掌握统一战线基本理论、法律、能力素质等知识,深刻领会中共中央的宏观战略部署,站在政治和全局的高度思考问题,确保协商的正确方向。要制定民主党派成员队伍建设中长期规划,建设一支政治合格、业务过硬、履职尽责的高素质协商人才队伍。要充分发挥社会主义学院作为民主党派和无党派人士的联合党校和教育培训主阵地作用,切实搞好民主党派成员的教育培训。三是培养协商精神,践行协商民主。民主党派要深入领会人民民主的真谛,秉承“有事要协商、有事广协商、有事真协商”的理念,积极投身协商实践,发挥自身作用,彰显特色优势。

(二)突出政党特色,提升社情民意代表能力

民主党派在政党协商过程中反映所联系群众的社情民意,服务党和政府的决策,是中国独特的政治优势,是人民民主的具体体现。民主党派保持和凸显自身党派特色,提升利益代表能力,是协商能力建设的重要基础。为此,一要在组织建设中保持特色和优势。面对新时期社会结构的新变化,民主党派在发展成员的过程中出现了交叉发展的趋向,一定程度上存在趋同化现象,民主党派在发展新成员中呈现界别模糊的新情况。民主党派要突出代表性,就要继续保持自己的特色,在组织发展中要坚持标准,保证质量,按照各自分工的范围和对象,保持自己的特色和优势。二要建立健全民主党派与所联系群众的联系机制,开展经常化、制度化、规范化活动,使民主党派通过各种方式密切同所联系群众的联系,广泛接触基层,真诚听取群众意见,敢于真实反映群众呼声,勇于直面热点难点问题,多渠道了解民情、反映民意、集中民智,在政党协商中切实反映党派主张。

(三)加强主体建设,提升民主党派自身建设

水平

“五种能力”是新时期对民主党派发挥参政党作用、履行参政党职能的总体要求。在提升“五种能力”的指导思想下,推进民主党派协商能力建设,要从民主党派的协商意识和协商组织化水平两方面同步推进。

从协商意识层面来说,要增强民主党派提出协商议题、开展调查研究、参与协商过程、监督协商结果的“四个主动性”,消除被动式协商、应付式协商的不良状态;要营造良好协商氛围,增强政党协商的社会认知和认同;民主党派要加强教育培训,灌输协商理念,增强协商意愿;民主党派要强化协商激励机制建设,调动协商的积极性。

从民主党派协商组织化方面来说,一是建立完善的调查研究机制。在“党委出题、党派调研、政府采纳、部门落实”的基础上,探索建立民主党派与职能部门互相邀约的双向互动调研机制,即民主党派主动到职能部门开展调研和职能部门主动邀请民主党派开展调研,完善双方共同参与的调查研究联动机制。在调研课题的选择方面,分类确定调研内容,采取固定课题与临时课题、长期课题与短期课题相结合的方式,不断提高调研的针对性。二是建立健全民主党派内部资源整合机制。围

绕协商能力建设,整合党内人才资源,发挥整体优势,形成协商的优势领域,提升协商的组织化水平。三是建立健全与中国共产党良好的沟通机制。加强与党委和统战部门的沟通联系,把握协商计划和协商热点,掌握协商议题和工作动态,提高协商的针对性和有效性。

(四)着眼协商制度建设,提升民主党派协商能力

一是加强政策供给,发挥政策的指导和约束作用。以问题导向和目标导向,结合工作实际,丰富和完善民主党派参与政党协商的机制建设,拓展协商内容,丰富协商形式,规范协商程序,明确协商要求,强化协商保障,为民主党派协商能力建设提供政策支持。二是完善知情明政机制。知情明政机制是民主党派协商能力建设的重要保障。多渠道多形式为民主党派提供查阅文件、资料等方面的便利,确保民主党派的知情权、参与权。探索利用现代网络技术,建立信息交互和协商平台,拓展民主党派信息获取渠道。三是健全完善协商成果转化机制。对于协商成果,及时督促相关职能部门贯彻落实,建立健全协商成果转化的跟踪机制和责任机制。

编辑:徐晓婷

新形势下新媒体代表人士政治认同及其引导

——基于湖南省的调研

许 烨

摘 要:新形势下加强新媒体代表人士的政治认同,是由统一战线的性质和任务所决定的,是实现“两个健康”的必然要求。根据湖南省新媒体代表人士对体制、政党、政策、身份、文化、发展等政治认同现状的调研分析,要更好地团结和引导他们实现“同心”和“共识”,需要构建增进新媒体代表人士政治认同及引导整合机制“大网络”——全面掌握动态,构建资源整合“大网络”;搭建交流平台,构建互动沟通“大网络”;净化网络空间,构建综合施治“大网络”;支持参政议政,构建政治参与“大网络”;完善政策体系,构建引导机制“大网络”。

关键词:新形势;新媒体代表人士;政治认同;引导

中图分类号:D66 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2018)03-00048-09

习近平总书记在 2015 年中央统战工作会议上首次提出“要加强和改善对新媒体中的代表性人士的工作,引导其政治观点,增进其政治认同”,加强政治引领和政治吸纳,“让他们在净化网络空间、弘扬主旋律等方面展现正能量。”党的十九大报告再次强调,要“巩固和发展爱国统一战线”,“做好新的社会阶层人士工作”。新媒体代表人士本身就是一个政治概念,是“政治人”的重要特质,政治社会化作为“政治人”的实现过程,必然包括对新媒体代表人士的塑造和政治培养。政治认同就是人们在社会政治生活中产生的一种感情和意

识上的归属感,简言之就是对体制、政党、政策、身份、文化、发展的认同。当前我国正处于治理改革的关键时期,如何做好新媒体代表人士的统战工作,使之尽可能地汇聚到党的旗帜之下,使党的纲领、主张得到该群体的认同,发挥政治引领,是新形势下迫切需要解决的问题。

一、新形势下新媒体代表人士政治认同的基本概述

新形势下团结和凝聚逐渐壮大的新媒体从业人员,已经成为引导意识形态方向的一股重要力量,从中发现和培养代表人士,进行政治引领、增

收稿日期:2018-03-05

作者简介:许烨(1985-),女,湖南汨罗人,湖南省社会主义学院科研处副教授,法学博士,从事思想政治教育与管理研究。

基金项目:本文系 2016 年湖南省社科基金项目《新形势下湖南新媒体代表人士政治引领研究》(课题编号:16WTC28)的阶段性成果。

强共识,引导和帮助其健康成长,从而推动新媒体行业健康发展,成为统一战线的重大使命。

(一)新媒体代表人士的内涵及其特征

新媒体代表人士是伴随着新媒体的发展而产生并成长起来的新社会群体。《中国共产党统一战线工作条例(试行)》已明确将在新媒体企业从事生产经营活动并以其为主要收入来源的人员,如新媒体企业出资人、经营管理人员、采编人员、技术人员等,作为新的社会阶层人士的一部分纳入统战工作对象。而新媒体中的代表性人士大致分两类:一类是新媒体从业人员,即新媒体平台的经营者;一类是网络意见人士,即新媒体上内容的制造者。他们具有如下特征:一是数量众多,来源广泛。他们中有许多是在众多领域都不乏极具影响力的人士,有新媒体平台的管理者、组织者、政界官员、专家学者、偶像明星等;二是各有专长,善于表达。新媒体代表人士的观点、立场、关注的问题总是引导着舆情发展的方向;三是思想多元,复合型认同。新生代新媒体创业人士,同时接受传统文化、后现代主义思想文化思潮等各种文化的熏陶和影响,致使其身上呈现出一种多元思想文化交融的复合型认同特点;四是身份匿名,良莠并存。新媒体代表人士在网络中发表言论时往往是采取匿名或昵称的方式进行,这种匿名性降低了网络发言的信任感和责任感,具有随意性和非理性。^[1]

(二)政治认同及其影响因素

认同,从心理学上解释,指体认与模仿他人或团体之态度行为,使其成为个人人格一个部分的心理历程,亦可解释为认可赞同,相信将能获得全国人民的认同与支持,具有“等同”“归属”和“同意”等多种含义^[2]。1976年,美国政治学者罗森堡姆在《政治文化》一书中较早对政治认同进行了界定:政治认同“是指一个人感觉他属于什么政治单位(国家、民族、城镇、区域)、地理区域和团体,……特别地,这些认同包括那些他感觉要强烈效忠、尽义务或责任的单位和团体。”^[3]阿尔蒙德和维伯通过比较政治研究,认为政治认同和国家认同这两个概念联系密切并有重合之处。^[4]从广义的国

家概念出发,那么正如安东尼·吉登斯(1998)所指出的,国家体系的构成不仅包含国家机器意义上的政治制度和法律体系,而且包括共同体的文化和社会体系等非政权性因素。^[5]因此,有学者在国家认同两分法的基础上,进一步将公民的政治认同细分为两个层面:一是对政府治理和经济发展成就的绩效认同;二是对政治制度——法律体系的政治认同。^[6]这是因为,从认同的对象上看,公民对政权系统的制度结构的认同与对其实际治理绩效的认同有所区别。^[7]从本质上讲,政治认同是社会主体对其赖以生存与发展的社会共同体的目标理想和社会政治体系的制度结构、价值导向等的肯定评价和主动践行,简言之就是对体制、政党、政策、身份、文化、发展的认同。

目前,在我国经济社会转型发展的新形势下,在改革攻坚期和矛盾凸现期的政治生态环境中,新成长起来的新媒体代表人士独立性和自主性明显增强,呈现价值观念多样和利益诉求多元的多元化倾向。从人民主体性原则着眼,首先,受各种主客观因素,如个人的政治权利权益认知、政治沟通认知、政治参与行为的选择、满意度、经济地位、收入情况等的影响,不同年龄阶段、不同性格的新媒体代表人士会对政治认同出现波动性和差异性,但都共同期盼获得改革发展成果的共享性。其次,新媒体代表人士政治认同路径的选择又有鲜明的时代性和阶段性,一方面受经济社会的发展变迁影响,如受中国近代形成的顺从型、依附型政治文化或臣民文化的政治文化历史影响,要形成有效的政治认同确实是有些难度的;政府能力的发挥状况,每一个具体政策是否妥善等,都可能影响到民众对政治体系的认同。另一方面受科学技术进步的影响,网络赋予了广大民众广泛参与社会活动包括国家政治活动的可能,为中国现代社会公民意识的实现创造了可能。

(二)新形势下加强新媒体代表人士政治认同的现实意义

统一战线是在中国共产党的领导下的政治联盟。新形势下,广泛团结和凝聚包括新媒体中的代

表性人士在内的新社会群体,加强新媒体代表人士政治认同是由统一战线的性质和任务所决定的,是实现“两个健康”的必然要求,是应对时代发展和挑战的需要,是维护社会和谐稳定的需要。

新媒体不同于传统媒体,它是点对面的核裂变式传播,是“关键点决定效果”,其关键点就是新媒体代表人士。总体说来,加强新媒体代表人士政治认同有利于推动网络问政,提高治理能力;引导网络舆论,弘扬主旋律;鼓励参政议政,推进民主政治进程;加强民主监督,维护社会公正;规范网络信息,净化网络环境;防止群体极化,促进社会和谐。

二、调查与分析:新形势下湖南省新媒体代表人士政治认同稳中趋变

根据调查,目前湖南省内新媒体单位均具有商业性质,但工作具体内容存在差异,可以划分为以下两个类型:一类是以新媒体为平台从事技术研发和经营管理的企业,服务对象具有针对性,如湖南金象科技有限公司、宏梦卡通公司;一类是以新媒体内容生产发布和传播为主的企业,服务对象无具体针对性,如芒果TV、莲花在线、醴陵新闻网、浏阳发布、平江信息港、铜鼓发布、铜鼓资讯等。前者主要从事动漫、网游开发、手游研发和运营业务等,后者主要利用新媒体平台从事企业OA办公、宣传、营销等工作。调研主要以在网上发布“新媒体代表人士调查问卷”的形式,共收集有效样本320份。调研对象(以下简称“被试者”)具有以下两个突出特点:其一,工作时长不足3年的“90后”,计算机网络相关专业的大专生为主。从年龄来看,“90后”是主力,而这一年龄段的群体更是对新媒体接触和运用最为频繁的一代。被试者中大专及以下水平和计算机网络相关专业和群体占多数,分别占比50.6%和38%。其二,政治面貌以群众居多,建言献策通过网络方式进行。被试者中党员偏少,主要还是以党外人士为主(如图1示)。其中民主党派6人,群众271人,共占86.6%。在“发布或转发言论的主要内容”方面,超半数被试者表示经常以微信群等网络聊天形式建言献策,而较

少定期参加相关人士座谈会、网络信箱及时反映个人建议或意见、直接参加党政大会发布会等形式(如图2示)。

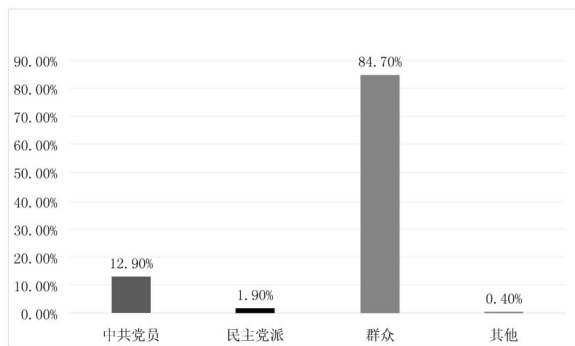


图1 政治面貌分布图

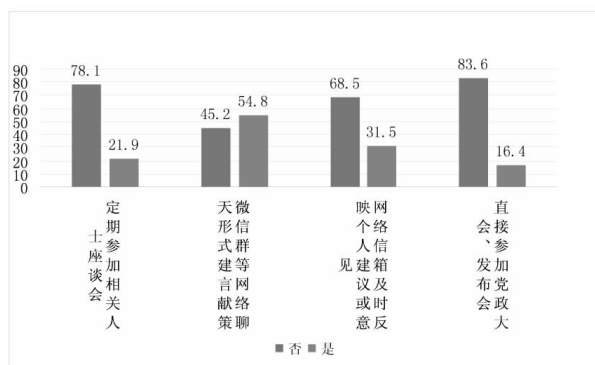


图2 发布或转发言论主要内容的百分比(%)

从调研情况来看,被试者大多数能站在国家和民族利益的立场思考复杂的国际关系问题,总体上政治认知较清晰理性,方向明确,立场较坚定,政治态度积极乐观。

(一)体制认同方面。部分被试者政治认知模糊,在一些核心问题的判断上态度模糊。在对基本政治理论观点的问卷调查中,超过三分之一的被试者表现出对社会主义的认识存在偏差,不了解社会主义制度的本质和内涵。(如图3示)

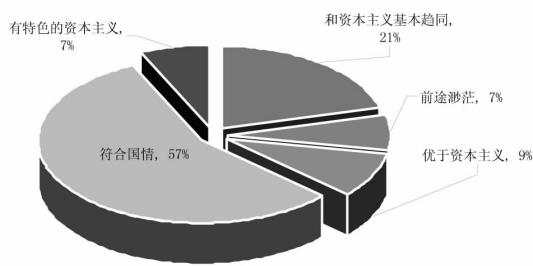


图3 对我国社会主义制度的认识

在问到“中国政治体制是否需要改革”时,约11%的被试者呈现出政治思想上的深层困惑,在识别什么是中国最需要的政治体制时,不能从历史与现实的角度客观进行判断。

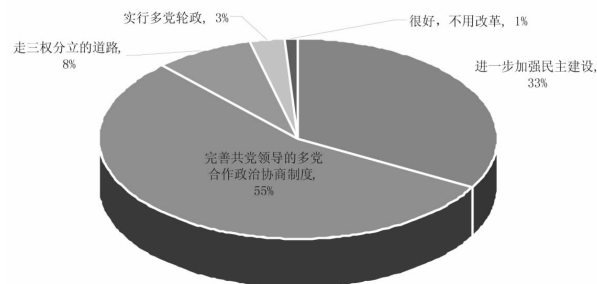


图4 中国政治体制是否需要改革

对“政治体制改革着重点”的看法,按第一选择往下排列,依次为“基层群众自治制度改革”占比55%;“人民代表大会制度改革”占比12.7%;“中国共产党的领导体制改革”和“行政管理制度改革”,分别占比8%;“司法制度改革”占比6.6%;“选举制度改革”占比5%;“民族区域自治制度改革”占比3%;此外还有“中央和地方决策体制改革”“走向三权分立和多党竞争”“政治协商制度改革”,总占比约2.7%。在政治协商制度方面,被试者中的党外人士普遍认为参政议政属于代表行业特点和专业技术特点的有组织的行为(如图5示)。

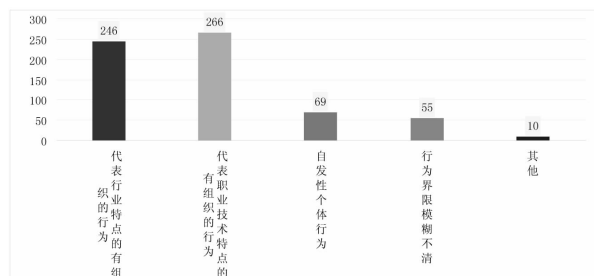


图5 认为参政议政属于什么行为

与自己相关的事情方面表示可以考虑参政议政占比约28%;可以为政府建言献策占比约28%;希望能够参政议政并发挥自己才能的占比25%;而不想与政治有瓜葛的占比约19%(如图6示)。换言之,被试者呈现一半“利己”,一半“利他”倾向。

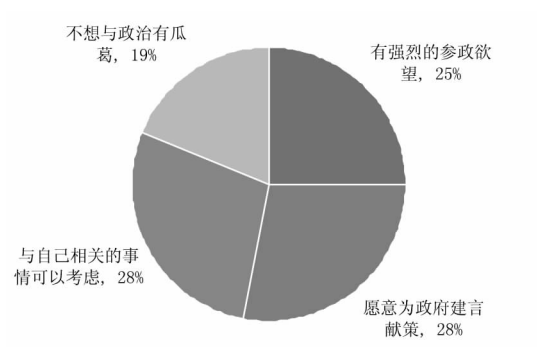


图6 参政议政的意愿

(二)政党认同方面。多数被试者关注政治生活,认同中国共产党的政治纲领,如超过85%的被试者表示对中共中央新一届领导人信任度很高。在问到对共产党的看法时,有90%的被试者认为是满意的,超半数表示希望加入共产党。只有在政治信仰上加强认同,才能进一步认可党的执政地位,拥护党的领导。

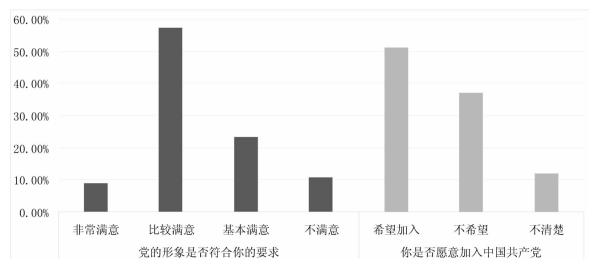


图7 对中国共产党的认同

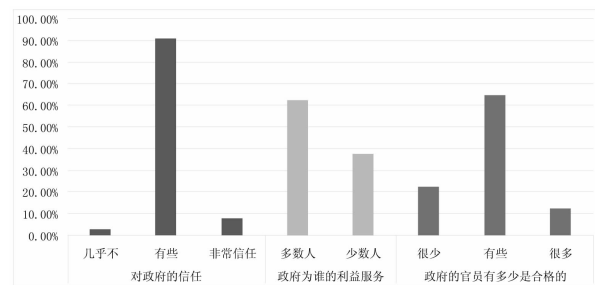


图8 对政府的信任度

从图8可以看出,大多数被试者普遍拥护中国共产党的领导地位并认同其领导能力,在“从长远发展的角度看,我国应该实行什么样的政党制度”时,约84%的被试者选择了“中国共产党长期执政”。这说明中国共产党的执政地位得到广泛认同。但也有极少数被试者对政府和共产党抱有负面看法:认为党政部门工作有所改善,但仍有不足

之处。虽然有超半数的被试者认为党政部门宣传和解读政策上形式比较灵活和多样,比以往有所改善,但仍有 30%的人认为政府工作很常规、形式单一,约 18%的人认为宣传很少、效果不佳(如图 9 示)。

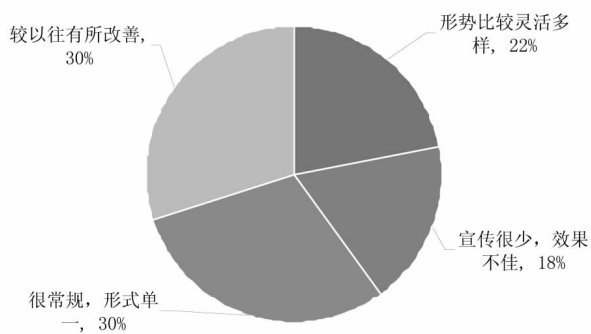


图 9 对党政部门宣传和解读政策、制度和会议的看法

被试者对党和政府领导干部作风建设和总体形象持积极支持的态度,能够客观理性地判别,对中上层领导干部有较高的认同度。但也存在客观认知与微观比照上的反差,不少被试者对身边日常接触交往的有些公权力职能部门的执行力、一些公职人员的履职效率和公正性颇有微词。被试者表示,在“对中国共产党应做事情的看法”方面,其中“保持党的先进性、纯洁性”占比 50%，“坚持反腐败”占比 25%，“坚持改革开放的基本方针和路线”占比 12%，“提高党的执政能力”占比 12%，“注重政策的科学化、民主化、法治化”占比 6%，排在末位的“推动党内民主”占比 5%。被试者对中国共产党的期盼,主要集中在党的行为、政策走向和意识形态三个发展方向上,而不是集中在党内民主发展方向上。

在对我国经济建设取得成就进行归因时,选择“中国共产党领导”的占比最高,超半数;“在私营企业建立党组织”上有超半数被试者选择比较或非常支持。这间接反映出大部分被试者能够将“党的领导”与“经济发展”相联系,达成共识。但由于思想政治工作基础薄弱,民营企业的盈利性质,加之员工的组织关系挂靠在人才市场,因而在民营企业中的新媒体技术人员的情况有所不同,政治追求和参政议政意识都很淡薄。在询问被试者

是否参加过党政部门组织的活动时,约 55.6%的被试者表示从未参加过,37.2%表示参加过 1-2 次,只有 7.2%参加较多和经常参加,比例依次降低。

(三)政策认同方面。绝大部分被试者认同“党和政府的政策,比较符合改革开放以来中国发展的实际”,相信社会主义建设道路,约 68%被试者对我国社会主义现代化事业建设充满希望(如图 10 所示)。在是否认同“改革开放以来,党和政府的政策曾有严重失误”方面,超半数的被试者选择“比较同意”和“非常同意”,其余表示“不确定”或持否定意见。

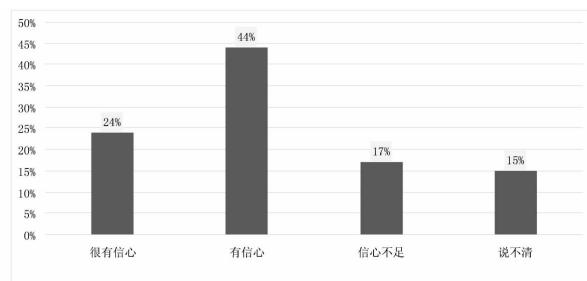


图 10 对我国建设有中国特色社会主义社会的信心

在是否认同党的统战政策方面,大部分被试者对统战工作的了解程度主要停留在“听说过”的层面,不知其具体工作内容。从统计结果来看,被试者对统一战线在经济体制改革的作用、在促进社会稳定方面的作用、在文化建设方面的作用和实现“中国梦”方面的作用中持满意态度的分别占比 90.8%、99.1%、100%和 92.5%，占绝大多数,只有极个别被试者持否定意见(如表 1 示)。

表 1 对统战工作在社会主义建设中的作用的认同

分类	统战在经济体制改革中的作用	统战在促进社会稳定方面的作用	统战在文化建设方面的作用	统战在实现中国梦中的作用
非常满意	7.6	31.9	33.6	32.8
满意	35.6	53.6	51.1	49.9
比较满意	47.7	13.7	15.3	9.8
不太满意	7.4	0.6	0.0	6.3
不满意	2.1	0.3	0.0	1.2

问卷调查还请被试者在政策的法治性、公平性、科学性、民主性、有效性中选择最关注的一类,

调查显示,选择“公平性”“民主性”的占比 65%,“有效性”“法治性”的占比 33%,选择“科学性”的极少。

(四)身份认同方面。调查显示,大部分被试者同意“作为中国人,我很自豪”,17.2%的被试者选择“不确定”,还有极少数选择“不太同意”。在“在国外被误认为日本人或韩国人时,会郑重说明自己是中国人”方面,34.7%的被试者是“非常同意”,所占比例最高;23.4%表示“不确定”,此外还有 6.6%表示“不太同意”。从选择的情况看,70%的被试者赞同“在国外被误认为日本人或韩国人时,会郑重说明自己是中国人”。在是否同意“公民的身份对个人来说是无所谓”方面,只有 22%表示赞同,60%持否定态度,18%持不确定态度。

问卷设计“您比较看重的是以下哪些身份”的问题,请受访人在列出的 8 个选项中选择 3 项,并根据选项的重要性排序后发现,发现从高到低排序后依次为“户籍身份(城市/农村)”“中国人身份”“公民身份”“干部身份”“单位身份”“职业身份”“民族身份”“地域身份”。由此可见,涉及国民身份的“中国人身份”总提及频率排序第一,显示被试者非常重视这种身份。政治身份“公民身份”排序第二,显示被试者对政治身份也较为重视。而涉及“社会身份”,包含“户籍身份、职业身份、干部身份、单位身份”等,被试者表示更加关注前两者。被试者普遍对民族身份或地域身份关注度很低。绝大部分被试者显示出了对奉献社会、实现个人价值的人生价值观的主流认识,少数被试者表现出对政治地位的向往,小部分被试者认为应当拥有财富、社会地位和享受生活(如图 11 示)。

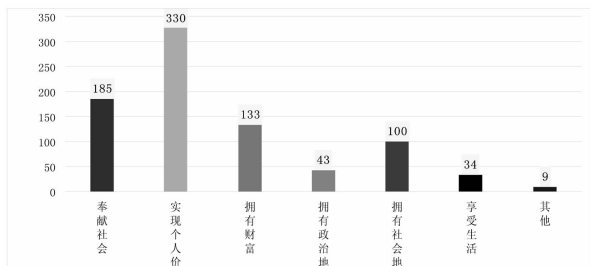


图 11 对人生价值观主流的认识

(五)文化认同方面。60%被试者同意“中国传统文化对个人具有很大的影响”,只有极少数的被试者认为影响不大。根据调查显示选择影响不大、不确定的被试者几乎全部有海外经历。在对“党和政府强调的社会主义核心价值观”的看法上,超过 86%的被试表示“非常同意”或“比较同意”,显示了较大的认同。

(六)发展认同方面。大部分被试者感受到了祖国的发展与进步,对国家未来发展前景充满信心,积极参与国家政治生活。调查显示,约 90%被试者“为自己是一个中国人感到自豪”,60%被试者认为“改革开放四十年来中国社会最显著的变化”是“人们整体生活水平有了质的提高”。可见,新媒体代表人士对于未来中国的发展前景也有很高的期许和信心。在“中国发展问题”上,41%被试者认为“困难很多,但在中国共产党的领导下还会继续保持发展”。“对当前我国经济形势的看法”,约 30%被试者选择“持续、健康、和谐地发展”,但认为“发展很快,问题不少”也占比 42%。在“未来的发展中党和政府应首先处理好的问题”,约 56%被试者选择了“全面贯彻科学发展观,找到适合中国国情的发展道路是首要问题”。

此外,问卷调查请被试者在与发展有关的“六大建设”(党、经济、社会、生态、文化、政治建设)中选择最关注的一种。从调查结果来看,被试者普遍更为关注“经济建设”,其次从高到低依次为“党的建设”“社会建设”“生态建设”“文化建设”,选择“政治建设”的最少,只占 3%。

从对以上体制认同、政策认同、政党认同、身份认同、文化认同、发展认同的分析,在六种认同中某一种认同水平的高低都会影响其他五种认同,并且六者在总体上影响政治认同的水平。受各种主客观因素的影响,如政治权利权益认知、政治参与程度、政治沟通认知、个人主观能力和收入水平等因素形成了一个对政治认同发生作用的影响链条:政治参与、政治权利权益认知、政治沟通认知和个人主观能力则直接对政治认同发生影响,收入水平通过政治参与和主观能力对政治认同发

生作用。

三、对策与建议:构建增进新媒体代表人士政治认同及引导整合机制“大网络”

新媒体已然成为主流媒体,其代表人士的作用不容小觑,引导其政治观点,增进其政治认同,从而团结引领新媒体从业人员和广大网民凝聚在党和政府周围,为实现中华民族伟大复兴中国梦贡献力量。当前,增进新媒体代表人士的政治认同,应在构建增进新媒体代表人士政治认同及引导整合机制“大网络”上着力。

(一)全面掌握动态,构建资源整合“大网络”

整合新媒体企业、单位和个人的数据资源,探索建立统战“大数据”平台,充分运用新技术,分别在国家、省、市级层面建立大数据库,对新媒体从业人员进行全面摸底,建立新媒体从业人员信息档案和台账,善于从中发现政治思想和文化素养较高、在群众中有较大影响的人士,通过相关部门、组织和协会推荐,经过特定流程予以考察后,确定为代表人士。同时全面采集各类统战对象的信息,将 12 类统战对象的信息分门别类地收录入库,在新的社会阶层人士大类别之下,设立新媒体代表人士分库,针对新媒体领域分布散、流动大、变化快、构成杂的特点,除收录其代表人士的年龄、性别、民族、籍贯等基本信息外,还要将其政治表现、思想状况、履职情况,尤其是对重大问题的政治立场与态度情况一并录入,深入把握他们的价值观念、利益诉求和思想动态,并列上链接栏,方便点击浏览其微博、微信、公众号等工作平台,及时跟踪调查,随时更新信息,全面掌握动态。注重各级数据库的上下融合和纵横关联,建立畅通的交互通道,实现国家和省市、各个省份、各市之间资源和信息的共享。

(二)搭建交流平台,构建互动沟通“大网络”

牢固树立“大网络”的统战工作理念,将虚拟网络社会纳入视野,把新媒体从业人员和网络意见人士两大重点作为突破口,不断扩大团结面。

1.进行线上即时互动。利用统战官网、官方微博客、公微平台等媒介,依靠新媒体代表人士搭建便

民沟通平台,及时发布权威信息,回应社会关切,主动设置议题,吸引新媒体代表人士关注并参与热点话题的互动交流,引领舆论方向,抢占信息传播制高点。借助微博、微信、QQ 等新兴载体,分层级建立新媒体代表人士交流群,与他们建立一对一、一对多、多对多的互动关系,展开即时、互动、开放的沟通和交流。设置新媒体代表人士专用邮箱,及时接收和处理新媒体代表人士的来信,快捷给予反馈。通过创新网络交流,巧用相对私密的非正式渠道,让新媒体代表人士更易于认可和接受,在不知不觉中学习党和国家的政治理论和方针政策,达到潜移默化、润物无声的效果。

2.开展线下经常沟通。通过组建联谊会、协会等社团机构,把新媒体代表人士组织起来,丰富经常性联系渠道。定期对新媒体代表人士开展约谈、走访工作,针对他们分布在不同的单位、企业和部门,所从事业务、思想行为不同等特点,提前做好充足准备,力求说得上话、交得了心。多组织开展活动,积极参与新媒体代表人士组织开展的活动,主动为新媒体代表人士参与有益的经济和社会活动创造条件,举办各种形式的座谈会、研讨会,增加和丰富其参政议政阅历。

(三)净化网络空间,构建综合施治“大网络”

虚拟网络空间环境的净化,离不开新媒体代表人士的参与,相关部门应联起手来齐抓共管,由唱独角戏转变为综合管控。

1.建立联动机制。积极构建党委统一领导、统战部门牵头负责、各相关方面相互配合的协调联动机制,联合宣传、文化、网管、新闻出版、民主党派、工商联等机关事业单位和社会团体,实行综合施治。^[8]以街道、社区和“两新组织”为支撑点,建立纵横交叉的新媒体代表人士工作运行机制,横向与组织、宣传、政法、人力资源、民政、工商联等部门实现协同,纵向实现县(市、区)、街道、社区三级协同。

2.加强法治管理。严格执行《互联网用户账号名称管理规定》《互联网新闻信息服务单位约谈工作规定》,对新媒体传播进行立法,完善政治理论

发布、利益诉求、公开听证等各项流程,进一步完善法制、行政、职业操守和舆论监督等外在约束机制。积极构建新媒体自律管理体系,建立起网站管理、政策规范、公众道德等层面的自律机制。

3.坚持正向引领。改变以粉丝数、关注量为衡量标准的传统评价方式,而是从其是否真正站在公众角度出发问政于民,是否真正有效化解社会矛盾,为公众创造公平、正义的网络环境来评判。建立规范的工作流程和标准,引导新媒体代表人士在各自平台上正面发声,真实反映公众诉求,打造健康的去功利化的新媒体。实时跟踪、研判新媒体代表人士的思想动态、政治诉求和利益需求,从理想信念入手,引导他们加强政治理论学习,增强其对中国特色社会主义的理论自信、制度自信、道路自信、文化自信。坚持“不抓辫子、不打棍子、不戴帽子”的原则,引导他们恪守职业道德、践行职业精神,增强其政治鉴别力,最大限度地调动其服务党和国家工作大局的积极性。

(四)支持参政议政,构建政治参与“大网络”

引导新媒体代表人士有序政治参与,支持他们参政议政,积极满足新媒体代表人士的政治参与意愿。

1.积极稳妥吸收优秀分子入党。用党建促进新媒体代表人士政治认同的升级,对那些在新媒体岗位上政治、思想和技术表现突出的优秀代表,本着“个人自愿”的原则,由党委统战部门牵头,优先做好他们的入党推荐工作,以增强其政治责任意识。在有条件的新媒体企业中建立中共党组织,在未建立中共党组织的新媒体企业中,可考虑建立党建联络站,物色合适人选担任联络员。

2.稳步充实民主党派组织。把民主党派作为新媒体代表人士参政议政的重要平台,指导各民主党派针对社会阶层出现的新情况新变化,根据各自的属性和特色,适当吸收部分拥护党的领导、承认民主党派章程、符合民主党派成员条件、有代表性的新媒体代表人士为民主党派成员,将新媒体代表人士参政活动纳入现有的政治框架和体制中。

3.引导加入各种社会团体。提高各类组织与新

媒体代表人士的关联度,有选择地吸收新媒体代表人士加入由中国共产党直接领导的人民团体、由统战部直接联系和指导的社会团体、官方或半官方的行业协会、民间组织、职业性社团等组织机构,使他们获得组织依托,增强他们的社会归属感,并通过组织的桥梁更好地参与社会管理、维护权益、实现价值。

4.加大政治安排力度。拓宽安排渠道,将政治过硬、管理能力强、社会影响大、群众口碑好、有政治参与意愿的优秀代表,安排到各级人大、政协、工商联等组织机构中,或聘任为特约人员、行业监督员,充分发挥他们的政治参与作用。为部分有政治发展意愿、社会活动能力强的新媒体代表人士,提供挂职或轮岗锻炼的机会。选拔培养一批体制内的“网络意见领袖”,让他们在面对热点问题时既能明辨事实真相,又能发表客观实际的看法,引领正确舆论的传播。

(五)完善政策体系,构建引导机制“大网络”

加强对新媒体代表人士政治认同的引导是一项系统工程,完备的政策、健全的机制是重要保障。

1.完善领导机制。加强党的领导,充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的作用,进一步强化各级统战部门的牵头职能,明确有关党政部门、工会、共青团、妇联等社团组织的责任分工,研究建立各有关部门与统战部门相互协调配合的工作联动机制,完善新媒体代表人士联席会议制度。把新媒体代表人士政治认同纳入街道、社区党组织工作范围,建立基层全覆盖的工作网络。

2.创新引导机制。新媒体代表人士大多受教育程度高,政治参与意愿较强。应针对新媒体代表人士的特点,通过举办行业论坛、开展学术交流等活动,组织专题讨论,引导这一群体加强自律,增进政治认同。加强教育培养,发挥各级党校、干部学院、社会主义学院的功能,定期选送新媒体代表人士代表参加培训,并从中发现培养“举旗手”。

3.落实服务机制。新媒体代表人士多为企业家,具有一定经济实力,引导他们在围绕中心、服务大局方面展现作为,积极参与国家发展战略实

施,积极参与统一战线品牌服务,引导广大新媒体代表人士更好地体现优势、发挥作用、推动发展。

4.强化保障机制。设置专门工作机构,配备好编制、人员、场地、设备、经费等,确保有人管事做事。建立工作运行机制,完善信息交流、考察评价、表彰奖励等机制,充分发挥党报、党刊、党台、党网的宣传主阵地作用,大力宣传新媒体先进人物及其事迹。建立利益协调机制,畅通新媒体代表人士的利益诉求渠道,定期组织召开新媒体代表人士座谈会,完善维护新媒体代表人士合法权益的法规条例,及时进行维权反馈,保障新媒体代表人士能公开公平地投身市场竞争,确保其能和其他阶层人士一样共享改革发展的成果。

参考文献:

- [1] 宋莹,王继岷.关于做好新媒体代表人士统战工作的思考[J].中央社会主义学院学报,2016(1):53-57.

- [2] 江宜桦.自由主义、民族主义与国家认同[M].台北:扬智文化事业股份有限公司,1998.
- [3] [德]韦伯.民族国家与经济政策[M].甘阳译.北京:三联书店,1997.
- [4] [美]阿尔蒙德,维伯.公民文化——五个国家的政治态度和民主制[M].徐湘林译,上海:东方出版社,2008.
- [5] [英]安东尼·吉登斯.民族—国家与暴力[M].胡宗泽等译.北京:三联书店出版社,1998.
- [6] 邵春霞,彭勃.经济地位、参与程度和主观能力——中国网民政治认同影响因素分析 [J]. 经济社会体制比较, 2015(5):127-139.
- [7] [美]李普塞特.政治人:政治的社会基础[M].张绍宗译,上海:上海人民出版社,2011.
- [8] 李大棚,邹素妍.统战工作视角下新媒体从业人员的政治认同研究——以大连市为例 [J]. 重庆社会主义学院学报,2016(1):86-92.

编辑:龚万达

准确掌握新的社会阶层底数:背景、问题及对策

李彦博

摘要:新的社会阶层人士是统战工作新的着力点。要做到分类施策、精准施策,就要首先摸清新的社会阶层人士的底数,进而了解他们基于这些人口特征及社会经济状况产生的思想状况和利益诉求,才能实现“团结一切可以团结的力量”。目前,在摸清新的社会阶层底数上存在以下问题:统战工作部门掌握的数据渠道比较单一、选取的调查研究对象同质性较强;现有的数据库资源存在定义与现有统计数据口径不一致进而无法对接以及数据的时效性较差的问题。建议加强顶层设计,制定对新的社会阶层人士定义及影响力的量化标准;加大制度和立法保障,提高信息采集的全面性和时效性;打破数据资源壁垒,实现采集信息的共享性;开发利用大数据技术,提高采集信息的便捷性和真实性。

关键词:新的社会阶层;人口统计;人口登记

中图分类号:D66 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00057-05

一、研究背景

改革开放以来,我国所有制形式、社会分工和产业结构发生了深刻的变化,助推了许多新兴职业的出现,从事这些新兴职业的人士在建设中国特色社会主义事业的舞台上扮演了越来越重要的角色。自2001年“七一”讲话首次提到“新社会阶层”至今,新的社会阶层内涵已经发生了变化,原有的阶层划分方式已经不能与时代的发展相适应了,2015年颁布的《中国共产党统一战线工作条例(试行)》中,“新的社会阶层人士”已经被单列为统战工作对象,这表明了新的社会阶层人士统战工作已经成为统战工作新的增长点。

2016年7月,中央统战部组建了八局,全称为

“新的社会阶层人士工作局”,旨在通过政治引导,把新的社会阶层人士更加广泛地团结和凝聚在党和政府周围,为中国特色社会主义事业做出更大贡献。八局的主要工作职责中第一条就是“联系和培养新的社会阶层代表人士,了解思想状况,反映意见建议”。2016年8月4日和10月9日,中央统战部的微信公众号“统战新语”先后以《你是“新的社会阶层人士”么?》和《再解“新的社会阶层人士”》两篇文章具体阐释了新的社会阶层包括4类人,即私营企业和外资企业的管理技术人员、中介组织和社会组织从业人员、自由职业人员、新媒体从业人员。2017年2月,全国新的社会阶层人士统战工作会议在北京召开,这是历史上第一次召开

收稿日期:2018-03-29

作者简介:李彦博,天津市社会主义学院科研处主任科员,法学硕士。

关于新的社会阶层人士统战工作的会议,俞正声同志在会议上指出,“要坚持分类施策,结合不同群体的情况和特点精准施策,抓住重点人群,突破一点、带动一片。”

要做到分类施策、精准施策,就首先要摸清新的社会阶层人士的底数,即掌握他们的人口结构、流动情况、行业分布、收入及财产等特征,进而了解他们基于这些人口特征及社会经济状况产生的思想状况和利益诉求,惟其如此,才能有针对性地制定、实施政策,实现“团结一切可以团结的力量”。

二、新的社会阶层底数现状及存在的问题

以往对新的社会阶层人士的研究,按照学术研究的分类方法,可以分为质性研究和定量研究两种。其中质性研究更为普遍,并从理论和工作实际两个角度,又大致分为两种类型:一类是从社会学、政治学、政治经济学等角度,对新的社会阶层的分类依据、生成机制、现存意义和挑战等进行学理探讨;另一类是从统战工作实践的角度,归纳新的社会阶层的定义、分类、特点、思想现状及存在的问题等方面,最后针对新阶层人士思想引导工作方面,提出有针对性的工作意见和建议。现有的定量研究中,大多数是通过对新社会阶层代表人士进行问卷调查,获取他们的基本情况和思想状况,在数据分析的基础上,得出结论并提出对策建议。可以说,无论采取哪种方法,掌握这一阶层普遍性的特点和存在问题,并在此基础上选取有代表性的调查对象,都是不可或缺的,如何摸清底数并选取调查对象直接影响到研究结果能否推及整个新的社会阶层,进而影响到相关政策的制定和统战工作的实践。摸清新的社会阶层底数存在哪些问题呢?

(一)统战工作部门掌握的数据

以往对阶层的研究,通常使用两种划分的依据,一种是从身份群体的角度,按照马克斯·韦伯的多元社会分层理论,即收入、财富和声望三个维度进行社会分层;另一种是按照涂尔干的社会分工理论,以职业划分为基础进行的分类。无论使用

哪一种理论基础,都有相应的指标体系作为区分和分析不同阶层的工具。目前我们对新的社会阶层的分类的方法,并不是完全依据学术研究的理论,而是以实践为基础,特别是依据我国现有的社会经济状况,从统一战线的角度进行的分类。新的社会阶层指明了包含的四类群体,却并没有一个清晰的定义,也没有与定义相应的指标体系对四类人群进行区分和测量。我们只能判断个体或某类人群“是不是”新的社会阶层人士,却无法从宏观掌握新的社会阶层人士到底“有多少”“情况如何”。因此,现有研究大多是通过选取代表人士进而了解新的社会阶层全貌,然而,在没有全面掌握底数的情况下,所选择的代表人士是否确实具有代表性值得商榷。

首先,现有研究选取调查对象的渠道比较单一。新的社会阶层人士具有职业流动性强、某些行业缺乏组织归属等特点,统战工作部门借助行业协会提供、街道上报的数据往往只能获得其中部分底数,因此在调查对象的选取上存在很大的随意性,即统战工作中经常接触、比较容易找到的人群,即通过民主党派、中介组织、统战培训班次等渠道确定调查对象。对新社会阶层包含的四类人来说,这仅仅是其中的一小部分,不用说反映整个新社会阶层,即便是四种类型中的一类,也不能完全涵盖。其次,选取的调查对象同质性较强。由于统战工作中联系较为紧密的人群,必然是那些和我党保持密切往来的人士,这一群体本身存在自觉或自愿接受我党在思想上的政治引导的倾向,在这种情况下得出的调查结论往往和实际情况存在偏差。统战工作很重要的一部分对象恰恰是那些和我党联系不紧密、难以掌握其思想动态的人群,由于平时接触较少,他们对党的政策和工作了解甚少。

(二)现有的数据库资源

1.定义与现有统计数据口径不一致。新的社会阶层是一个群体概念,主要指“改革开放以来在非公经济领域中出现并且人数不断增长的社会群体”。2016年7月以来对新的社会阶层中四个群体

的划分并不是一种严格的定义,其内涵既涉及单位性质(第一类私营企业和外资企业的管理技术人员),又涉及职业分类,还涉及职业的媒介和对象(第四类新媒体从业人员),这些数据有的可以从现有的全国性的综合统计调查中获得,有的则尚未包含。目前比较权威的全国性的综合统计调查中,涉及这三个层面的数据库主要有全国人口普查数据、中国统计年鉴、中国综合社会调查(Chinese General Social Survey,简称CGSS)、中国社会状况综合调查(Chinese Social Survey,简称CSS)等。其中全国人口普查数据是将行业类别分为20大类95小类,CGSS是将单位性质分为党政机关、国有企业、国有事业、集体企事业、个体经营、私营/民营企事业、三资企业(中外合资、中外合作、外商独资)和其他类型。CSS有关从事工作的类别分为党政机关·人民团体·军队、国有企业及国有控股企业、国有/集体事业单位、集体企业、私营企业、三资企业、个体工商户、民办事业单位(民办非企业单位)、社区居委会·村委会等自治组织和其他。从这些分类可以看到,人口普查对行业的划分虽然详尽,但是由于无法反映单位性质,因此也无从区分是否为“非公有制经济领域”;CGSS和CSS的类别有相同之处,可以从分类中区分出是否为非公有制经济领域,但是新的社会阶层只是非公经济领域劳动者的一部分,依然无法根据分类对新的社会阶层人士的底数做出全面的判断。

2.数据的时效性较差。即便国家和科研院所的统计数据能够囊括四类群体,数据的时效性也无法满足统战工作的需要。从人口统计调查角度来看:一方面,新的社会阶层的内涵是随着时代的发展不断变化,特别是经济的发展变化而变化的。从2001年首次提出的“六个新社会阶层”到2016年的新的社会阶层的四个群体,同样的称呼却已经包含了不同的研究对象,各种全国性的综合统计并不是专门为统战工作服务的,因此其中的单位性质分类、职业分类等相对稳定,无法随着时代的变迁及时作出调整以满足统战工作的需要,这就给新的社会阶层的摸底带来了困难;另一方面,关

于人口劳动就业方面的数据一般最短周期的也就是年度数据,如国家统计局年度人口统计数据、中国统计年鉴数据,近几次全国人口普查则是十年一次。而像CGSS和CSS这样的研究机构组织的抽样调查数据基本为每年一次,有的甚至几年一次,数据的更新滞后也无法满足统战工作对掌握新的社会阶层底数的要求。从人口登记角度来看,非公经济领域劳动者本身存在职业流动性强的特点,新的社会阶层人士作为其中的一部分,这种现象更加普遍,特别是自由职业者、新媒体从业人员,他们的基本数据不容易获得,由职业流动带来的信息的变化更不容易掌握。

三、建议及对策探析

(一)加强顶层设计,制定对新的社会阶层人士定义及影响力的量化标准

对新的社会阶层人士明确的定义是摸清底数的前提。首先,要建立相应的指标体系作为判断新的社会阶层人士的依据。除了将单位性质、行业、职业作为区分指标外,还应将收入、财富、地位、声望等指标纳入判断标准。另外,要充分考虑新的社会阶层人士的自我认同情况,在以往的调查研究中发现,许多被官方、学界选定的研究对象实际上并不认同自己的新社会阶层人士的身份,而自我认同的程度也会影响到统战工作的开展。其次,要对新的社会阶层人士的影响力水平进行量化。四类人群虽然都是新的社会阶层的重要组成部分,但他们释放的影响力水平是不同的,哪怕同一人群内部在影响力上也会表现出很大的差别,如,处在事业起步阶段的自由职业者与在自己的领域内已经小有成就的自由职业者,他们的影响力水平必然不同,那么针对他们进行的政治引导的方式方法也会有所不同。因此,如何将影响力进行量化是选取并做好新的社会阶层代表人士工作的关键。财富、地位和声望处在何种水平、在怎样的时间和空间范围内,在政治、经济、文化、社会哪些方面可以带来什么样的影响力,这些都是影响力评价体系需要考量的操作化方向。

(二)加大制度和立法保障,提高信息采集的

全面性和时效性

在信息采集方面,为统战工作单独建立相应的数据采集系统或实施普查需要自上而下大量的人力财力投入,同时由于调查的内容与其他人口普查、综合社会调查产生交集,也会造成资源的浪费。另外,由于新的社会阶层人士的职业流动性水平较高,甚至因职业流动带来工作或居住地的变迁,一般的调查研究很难将他们全部覆盖,因此更现实且高效的做法是,利用现有的人口信息采集系统,通过制度化手段确保信息的准确、完善和及时。在人口信息登记和统计方面,可以借鉴国外有一些比较成熟的管理服务方法。美国采用人口生命登记制度和社会保障号制度。人口生命登记制度主要记录人口的生命事件信息,如出生、死亡、结婚、离婚、生育等;社会保障号制度侧重记录人口的生活事件信息,如居住地、就业、工资水平、纳税情况、教育背景等动态信息。在美国,每一位合法居民都有一个唯一的社会保障号,它是美国公民享受医疗保险、失业救助、领取工资、住房补贴、缴纳保险、看病就医等社会保障的凭证。除此以外,由于美国几乎所有公民都有驾驶执照,各级政府还可以从机动车辆处(DMV)获得公民信息,制度规定驾驶人员每到一个地方逗留超过 15 天,就必须到机动车辆处登记,否则视为持无效证件驾驶,不仅如此,对于不开车的残疾人、老年人等群体的身份证,也是到机动车辆处去办,因此,从机动车辆处可以获得几乎覆盖所有人群的基本信息,强制更新的制度也使得信息的时效性也得到了保障。日本的户籍由“本籍地”和“住民票”两个部分组成。“本籍地”相当于我们的籍贯,“住民票”则是一种“户籍随人走”的制度。日本人进行选举人或候选人登记、接受义务教育、办理国民健康保险、国民年金保险(退休金保险)、登记纳税等都需要先出示住民票。通常,公民在迁入另一地前,要先带上新居住地的房屋租赁合同到户籍所在地政府办理“住民票”迁出证明,搬入新住址后 14 天内,以此实现信息变更,如果住址变更而“住民票”没有及时更新,会给个人办理健康保险和纳税带

来很多麻烦,日本的社会保障体系相对比较健全,一旦因个人原因造成社会保障中断,会给个人带来不少损失,因此这在一定程度上保证了公民信息的及时变更。人口登记管理是国家科学决策的重要基础,将人口信息登记加以制度化、法制化,会调动公民信息登记和更新的积极性,便于国家的人口服务管理和政策的针对性和有效性。

(三)打破数据资源壁垒,实现采集信息的共享性

习近平总书记在中央统战工作会议上指出:“要坚持党委统一领导,统战部牵头协调,有关方面各负其责的大统战工作格局,形成工作合力。”统战工作是全党的工作,做好统战工作不仅需要统战系统相关工作部门的通力合作,更需要党和政府的许多部门联动协作。与其说统战工作需求得到其他工作部门的支持,不如说,在大数据广泛应用于社会生产和服务的今天,只有党和政府的各个部门能在数据信息资源上实现共享,才能更精准、全面地掌握一个地区、甚至整个国家的人口全貌,而掌握人口的基本情况正是党和国家制定政策、为公民提供服务的基本前提。目前我国涉及人口管理的部门有许多家,公安机关掌握户籍人口,人力资源和社会保障局掌握就业和参保人口,税务部门掌握纳税人口,等等,任何一个孤立的数据库都不足以掌握人口的全部特征,更不用说通过人口特征来预测其思维倾向和行为特征。具体到统战工作中,可以看到,现有的隶属于不同部门的数据资源中,有一些指标是可以为统战工作直接使用的,如个人财产和个人税收等统计,在建立新的社会阶层人士影响力综合评价体系的过程中,这些指标对应的统计数据是可以由财税部门直接提供得到的。还有一些指标例如职业类别等,需要通过人力资源和社会保障部门根据社会的发展变迁及时对职业分类作出较为客观、权威性的调整,以便在对新的社会阶层进行操作化定义和影响力量化评价时能够有据可依。另外,诸如职业声望等指标,目前只有中国社科院等一些研究机构对此进行的调查研究,从官方的角度并没有发

布比较权威的数据依据,科研院所的研究成果能否作为建立指标体系的依据应用于新的社会阶层摸底工作,还有待于进一步论证。总之,能够打破数据壁垒,实现人口数据信息的资源共享,将有助于摸清新的社会阶层底数,了解他们的利益诉求,进而提高统战工作、统战政策的针对性和实效性。

(四)开发利用大数据技术,提高采集信息的便捷性和真实性

大数据技术在服务商业方面已经显示出了充分的优越性,人们的消费习惯和消费方式都随着技术的发展发生了很大的改变,诸如根据个人消费的相关数据对顾客群体进行细分,然后针对每个群体打造不同的营销方式,根据消费者需求不断提高产品和服务质量。将大数据应用于党和政府的决策过程中,还处于探索起步阶段,2015年8月,国务院印发的《促进大数据发展行动纲要》指出,“将大数据作为提升政府治理能力的重要手段,通过高效采集、有效整合、深化应用政府数据和社会数据,提升政府决策和风险防范水平,打造

精准治理、多方协作的社会治理新模式”。目前,已经有一些基层统战部门研发使用了党外人士综合管理服务系统,应当考虑制定统一的数据接入规范,使现有的数据平台得以推广使用,或开发可以应用于全国的统战大数据平台,不仅有助于摸清底数,而且相比过去统计调查掌握的数据,将会有效地收集新的社会阶层人士的真实利益诉求,避免了调查中由于主观或客观原因产生的不真实作答情况。

参考文献:

- [1] 王德文,黄小梅,林辉,郭庭海.浅析新社会阶层工作中的“瓶颈”与对策[J].厦门特区党校学报,2011(2).
- [2] 肖海英.日本户籍制度与居民基本台账制度及其对完善我国户籍制度的启示[J].人口研究,2013(1).
- [3] 李春玲.新的社会阶层的规模和构成特征——基于体制内外新中产的比较[J].中央社会主义学院学报,2017(8).
- [4] 张林江.新的社会阶层兴起及其对当代中国的影响[J].中央社会主义学院学报,2017(8).

编辑:龚万达

我国民族区域自治制度形成的 历史脉络、优势和特征

孙宝林

摘 要:民族区域自治制度,既是我国的一项基本政治制度,也是我国国家治理体系的重要组成部分,是第一代中国共产党人把马克思主义民族理论同我国民族具体实际相结合的一项伟大创造,是全体中华儿女的共同意愿和一致选择。

关键词:民族区域自治制度;历史脉络;优势;特征

中图分类号:D633 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00062-04

一、民族区域自治制度的历史渊源

我国是有五千多年悠久历史传统的统一的多民族国家。历史上不同朝代的中央政权,对少数民族地区采取了两种不同的基本策略:一是“内华夏而外夷狄”,也就是中央政权的统治者在不同程度上都视少数民族为“非我族类”。基于这种考虑,对民族地区的治理也就是对夷狄地区的治理。换言之,也就是协调“华夷关系”。二是“因俗而治”,也就是在保证中央权威和政令统一的前提下,允许少数民族地区原有的社会制度和文化形态的存在。

自秦汉时期起,我国统一的中央政权就遇到的一个重大且棘手的现实难题——少数民族地区与汉族地区存在巨大的现实差异问题,而民族地区这一突出的现实问题与汉族地区的现实问题又存在着诸多不同。为了有效地治理民族地区,秦汉

时期以中央政权所在地为中心,以汉族地区为主体,把少数民族聚居的地区界定为民族地区,从而开始了我国民族地区的建构。历史上不同朝代的中央政权在维护我国统一的多民族国家的长期存在,促进各民族之间的政治、经济和文化交流,增进各民族对中华民族认同感和凝聚力方面发挥了不同程度的积极作用。

我们党在处理民族问题上,也学习和借鉴了历史上一些好的做法。例如像清朝在处理民族问题上就有很多富有成效举措,值得我们学习和借鉴。大清王朝作为少数民族——满族入驻中原以后,面对的不仅是拥有几亿人口的汉族,还有非常强悍的蒙古族、维吾尔族、藏族等等少数民族。康熙皇帝在处理民族问题上总的对策就是“怀柔”二字,也就是“胡萝卜加大棒”的政策。当时的蒙古族

收稿日期:2018-04-21

作者简介:孙宝林,博士,北京社会主义学院教授,中央社会主义学院中国特色社会主义理论研究中心特邀研究员。

和藏族都是非常强悍的少数民族,用武力很难予以征服,所以康熙皇帝就采取了在蒙古族地区和藏族地区大力发展佛教的办法来笼络人心。河北省承德的外八庙,那里有小布达拉宫和各种各样的小寺庙,主要是汉传佛教的寺庙和藏传佛教的寺庙。康熙皇帝就是通过建立这些寺庙,实施了所谓的“怀柔”政策。大清王朝的几位皇帝之所以都要接见五世班禅、六世达赖,并且修建那么多寺庙,就是因为他们懂得“修建一座庙,胜养十万兵”的道理。长城的古北口有个司马台,当年的一个兵部的侍郎,给乾隆皇帝上了一个奏折,古北口的长城常年失修,请求财政拨款,修建加固长城。乾隆皇帝回复说:关键是要修复人心,修人心比修复长城更重要。而对于那些在少数民族地区搞分裂叛乱的人,大清王朝的统治者也绝不手软。像康熙皇帝两次亲征新疆,平定葛尔丹叛乱,派施琅武力收复台湾。这就是大清王朝中央政权所采取的“胡萝卜加大棒”恩威并重政策。

二、民族区域自治制度的实践探索

新中国建立之初,在世界上第一个社会主义国家苏联实行民族自决和联邦制的影响下,我们党有过选择民族自决和联邦制的考虑,但最终没有照搬照抄苏联模式,有两点原因:第一是人口原因。苏联少数民族大约占全国总人口的47%,主体俄罗斯民族大约占53%,少数民族和主体民族人口相差很少。而我国少数民族人口仅占全国总人口的6%,并且呈现大分散小聚居的分布状态。第二是国家归属原因。十月革命胜利后,俄罗斯许多少数民族实际上已经分离为不同的国家,后来又经过内战很多少数民族都成立了各自的苏维埃国家,通过联邦制的形式,把各个苏维埃国家联合起来,成为实现苏联完全统一的必然选择。而我们党根据马克思主义的民族理论和我国民族构成的具体情况,创造性地确立了民族区域自治制度,把中华人民共和国确定为一个统一的多民族国家。《中国人民政治协商会议共同纲领》规定:各少数民族聚居的地区,应实行民族的区域自治。这不能不说是一种中国特色,周恩来同志将其称之为

“是史无前例的伟大创举”。

我们党从创立之初就已经明确,新民主主义革命的一项重要任务就是要实现民族平等和民族团结。但是,由于受列宁民族自决理论影响和社会主义苏联联邦制的实践影响,我们党早期对如何解决中国民族问题还处于摸着石头过河阶段,在相当长一段时间内模仿和复制民族自决和建立联邦制国家成为我们党内的主流意识。从土地革命时期的党的中央文献《中国共产党第二次全国代表大会宣言》、《中华苏维埃共和国宪法大纲》,到抗战时期的党的中央文献《论联合政府》,再到解放战争时期的党的重要文献《中国人民解放军宣言》,全部都是主张尊重民族自决权,“建立中华联邦共和国”。一直到1949年8月,周恩来同志起草《新民主主义共同纲领》初稿时,仍然坚持“根据自愿与民主的原则,组成中华各民族联邦”的预案。毛泽东同志最初修改周恩来起草的《新民主主义共同纲领》初稿时,对此也没有进行修改。上述情况表明,在新中国成立以前,在中华人民共和国国家制度的构成上,我们党的第一代领导集体坚持的是建立国内各民族自由联合的中华联邦共和国的预案。然而,在历史的最后转折关头,我们党的第一代领导集体改变了这一预案,放弃了民族自决和建立中华联邦共和国的构想,采取了民族区域自治和建立一个统一的多民族国家的人民共和国的方案。

1949年9月5日,在一份铅印的《新民主主义共同纲领》稿件中,“民族自决”、“组成中华各民族联邦”的字句被删掉了,周恩来同志对其中的“民族政策”一章进行了若干修改,其中最重要的是在“各少数民族聚居的地方”之后,使用了“应实行民族的区域自治”的新提法。

我们党第一代领导集体最终放弃民族自决和建立中华联邦共和国的预案,采取民族区域自治和建立一个统一的多民族国家人民共和国的方案是有理论和实践基础的。早在1931年,《中华苏维埃宪法大纲》中就有这样的表述,各民族可以在中华苏维埃共和国之中成立自治区域。根据《中华苏

维埃宪法大纲》的这一规定,在后来的若干年实践中,我们党在一些地区曾经尝试帮助少数民族建立民族自治政权。

新中国成立后,根据 1949 年中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》,按照聚居人口多少和区域大小分布建立自治机关的有关规定,在解放战争时期就已经奠定实践基础的民族区域自治政策,经过中华人民共和国中央人民政府的推广而得到了充分实践。1952 年 8 月 8 日,中央人民政府批准了民族事务委员会草拟的《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》,总结了新中国成立以来实施民族区域自治制度的实践经验,对民族区域自治制度的实施作出了具体的规划。为民族区域自治制度的全面实施提供了具体的制度规范。1954 年通过的新中国第一部宪法,在总结我国民族区域自治制度实践经验的基础上,首次以根本大法的形式确定了我国的民族区域自治制度,并将原来规定的各民族自治地方改称为少数民族自治区。民族自治地方分为自治区、自治州、自治县三级。县以下的区、乡级少数民族聚居区不再称为自治区,而改称为民族乡。新疆维吾尔自治区、广西壮族自治区、宁夏回族自治区和西藏自治区先后于 1955 年 10 月、1958 年 3 月、1958 年 10 月和 1965 年 9 月宣告成立。

1984 年 5 月 31 日,第六届全国人民代表大会第二次会议制订了《中华人民共和国民族区域自治法》,对有关民族区域自治的一些基本问题,作了全面而具体的规定,把自新中国成立 30 多年尤其是改革开放以来实施民族区域自治的经验以法律的形式固定下来,使我国的民族区域自治制度进入了制度化、规范化和法制化的新时期。

2014 年 12 月,中共中央、国务院印发《关于加强和改进新形势下民族工作的意见》,从坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路、围绕改善民生推进民族地区经济社会发展、促进各民族交往交流交融、构筑各民族共有精神家园、提高依法管理民族事务能力、加强党对民族工作的领导等六个方面提出了 25 条意见,其宗旨是切实加强和

改进新形势下民族工作,团结带领全国各民族人民共同推进全面建成小康社会、努力实现中华民族伟大复兴的中国梦。《意见》特别强调,要加强民族工作法律法规建设,认真贯彻落实民族区域自治法,修订完善有关民族工作的法规条例。

三、民族区域自治制度的优势和特征

民族区域自治区既是国家的一级行政单位,又是少数民族的自治地方。民族区域自治机关既享有一级行政单位所享有权利,又享有法律规定的若干自治权。民族区域自治是我国社会主义民主法治型权威的一种具体实现形式。该制度的核心,是保障少数民族当家作主,管理本民族、本地方事务的权利。

在 2014 年中央民族工作会议上,习近平总书记在阐述坚持和完善民族区域自治制度的重要性和必要性时明确提出:“民族区域自治是党的民族政策的源头,我们的民族政策都是由此而来、依此而存。这个源头变了,根基就动摇了,在民族理论、民族政策、民族关系等问题上产生多米诺效应”。我国之所以没有在苏联解体、东欧剧变后像西方人做出的判断或预言的那样走向分裂,“一个重要原因就在于我们找到并坚持了适合我国实际的解决民族问题的正确道路”。这条道路的重要内容和制度保障就是民族区域自治。

第一,民族区域自治的出发点和落脚点是国家一体性的制度设计。民族区域自治的这种一体性主要通过国家的高度统一性体现出来的,高度统一在一个中央政治体系之中。1954 年我国宪法正式将民族区域自治制度确立为我国的一项基本政治制度,这是我国在协调国家一体性与民族多元性二者关系之间的一种制度考量,这一制度考量不仅充分尊重了各少数民族群体的权利和利益,而且实现了国家一体性与民族多元性的协调与统一。这一制度考量的国家属性要求其必须保证国家权力与国家利益的高度统一,使其在整个国家范围内实现权力和政令统一,任何民族区域自治机关,都必须维护国家权力和国家利益的高度统一。

第二,民族区域自治的出发点和落脚点是民族多元性的制度设计。民族区域自治的多元性,不仅在于民族构成成分上的多元,即包括55个少数民族,而且也包括民族区域自治的级别和类型的多元,即包括自治区、自治州和自治(旗)县三个不同级别。该制度的多元属性要求在民族地区以国家宪法和法律的手段合理保护各少数民族权利和利益,这也是民族区域自治制度的宗旨和功能所在。在现行国家宪法和法律中,明确规定了少数民族公民与汉族公民一样,平等享有国家宪法和法律所规定的各项权利与义务,同时对少数民族权益还要予以特殊的照顾和保护。正是这项制度的确立,使得民族区域自治范围内各少数民族都能行使民族区域自治的权利,使少数民族公民的基本政治、经济文化、社会和生态等权利都得到了可靠的制度保障。

最后,民族区域自治的出发点和落脚点是实现国家的统一和人民的团结。我国是由多民族构成的,由于统一的国家意志存在,使各个不同民族的政治、经济、文化、社会和生态诉求都必须纳入到国家整体发展战略之中,把少数民族的地方自治权利纳入到整体国家权力体系之中,既保障国家权力的前提下,又充分保障民族地区的自治权利,有效提升了国内各民族政治整合的水平,巩固了国家政权的政治基础,实现了国家政权的高度统一。民族区域自治制度体现了历史元素与现实元素的统一、政治元素与经济元素的统一、国家元素与地方元素的统一。该制度不仅卓有成效地协调了统一与自治的关系,而且也卓有成效地协调了少数民族与汉族之间、少数民族与少数民族之间的政治关系,为平等、团结、互助、和谐民族关系的形成奠定了政治基础。

我国的民族区域自治制度具有以下基本特征:第一,凡是实行民族区域自治的地方,都是中华人民共和国不可分割的重要组成部分,国家和民族区域自治的地方是中央和地方的关系。这一特征昭示人们,在我国禁止一切破坏民族团结和

任何制造民族分裂的行为,无论是汉族,还是少数民族都要像保护自己的眼睛那样来保护民族团结。第二,凡是实行民族区域自治制度的地方,都是少数民族聚居的地区。它体现了国家维护和保障各少数民族的合法权利和利益,维护和发展各民族的平等、团结和互助关系的宗旨,实行该项制度既是为了维护和发展各民族平等,同时也是为了维护和发展民族团结和互助的关系。第三,凡是实行民族区域自治的地方,其主体是少数民族的人民自治,是人民群众当家作主在少数民族地区的具体体现。第四,凡是实行民族区域自治的地方,也同所有国家机关一样都实行民主集中制。作为民族区域自治地方设立的自治机关,是国家的一级地方政权组织,下级服从上级,所以,民族区域自治地方也必须实行民主集中制。最后,凡是实行民族区域自治的地方,也必须无条件地遵守宪法所规定的总原则,宪法是中华人民共和国的根本大法,任何民族地区的地方性法规都不得与国家宪法和法律相抵触,一切民族自治地方都必须无条件地确保国家宪法和法律在本地区的实施。

实践已经充分证明,我国的民族区域自治制度,既不是我们党主观意识的产物,也不是个人偏好的主观臆断,而是植根于中国大地,在人民民主革命、社会主义建设和改革开放的伟大实践中形成的,是历史的选择,也是中华儿女的共同选择。我国的民族区域自治制度不仅保证了国家高度统一,同时又实现了各民族人民群众当家作主。该项制度使实现各民族平等和实现中华民族伟大复兴的中国梦获得了坚实的制度保证。

参考文献:

- [1]陈杨勇.深谋远虑:政治制度的卓越创举[N].《北京日报》(理论周刊),2014-9-29.
- [2]习近平总书记在中央民族工作会议上的讲话[N].人民日报,2014-9-29(1).

编辑:郭晓东

中国特色社会主义宗教思想在舟山的实践

——基于新时期佛教徒皈依原因及信仰现状分析

吴似真

摘 要:本课题从分析佛教徒皈依原因等信仰现状入手,提出引导佛教徒价值观与社会主义社会相适应的建议对策,认为践行习近平宗教工作思想,关键在于继承传统与创新发展,主要体现在:必须同时具备中国化与法治化的双重视野;深入挖掘佛教信仰“积极面”并放大其社会作用;鼓励和支持宗教界人士探索工作新思路和新方式;传承和弘扬新时期宗教“善”文化并扩大对外交流。

关键词:习近平宗教工作思想;舟山佛教;价值观;统战工作

中图分类号:D634 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2018)03-00066-06

一、引言

当前,在寺庙中接受皈依的信徒数量逐年增多,不分年龄、地域、文化,正有越来越多的人开始热衷于从佛教文化中获得所需的精神慰藉、信仰支柱,佛教传播出现“多元化”、“广泛化”趋势。与以往相比,中国佛教徒在宗教信仰上体现出较世俗化、重仪式轻教义的特点也在逐渐发生变化。在新时期,有必要对佛教徒皈依原因及价值观趋向进行分析,并提出引导佛教徒价值观与社会主义社会相适应的建议对策,以期对佛教的发展变革、佛教与信众关系和构建和谐宗教形成助力。

二、舟山地区佛教徒皈依原因等信仰现状分析

根据舟山市民宗局 2017 年 4 月份统计数据,舟山市县级以上宗教团体 19 个,正式批准登记的宗教活动场所 205 处,其中佛教有 140 处,有宗教教职人员共 1975 人,其中佛教 1931 人。本课题定量数据主要来源于舟山市民族宗教事务局,同时选取中国佛学院普陀山学院在校僧人与居士班学生为主要研究对象,共发放调查问卷 100 份,回收有效问卷 94 份。

(一)当前舟山地区佛教徒基本情况

1. 民族成分

中国信仰汉传佛教信众的主要是汉族,不过也有部分少数民族信奉,在 94 份调查问卷中有少

收稿日期:2018-5-12

作者简介:吴似真(1980-),女,浙江舟山人,舟山市社会主义学院讲师,科研处副处长,《中共舟山市委党校学报》编辑部编辑。

基金项目:本文系 2017 年度浙江省社会主义学院统一战线理论与实践定点委托课题“中国特色社会主义宗教思想在舟山的实践”(课题编号:WT201703)成果。

数民族7名(其中瑶族1名,藏族1名,畲族1名,满族1名,回族1名,蒙古族2名),占问卷人数7.4%。

2. 年龄构成

根据舟山市民族宗教事务局2016年统计资料,舟山市佛教教职人员(含未认定人员、沙弥、沙弥尼)年龄结构年轻化。2015年全市有佛教教职人员1974人,30岁及以下、31岁至40岁和41岁至50岁的人群最多,分别占24.21%、27.86%与28.57%,合计占总群体人数80.64%。

目前在中国佛学院普陀山学院学习的僧人,以年青人为主体的,问卷中18周岁至30周岁的16人,占僧人总数24.6%,30周岁至40周岁的49人,占总数75.4%。在普陀山佛学院学习的居士,年龄不等,中老年者居多,18周岁至30周岁的1人,约占居士总数3.4%,30周岁至40周岁的16人有7人,占居士总数24.1%,40周岁至50周岁的12人,占居士总数41.4%,50周岁以上9人,占居士人数31.0%。

3. 受教育程度

2015年舟山市佛教教职人员(含未认定人员、沙弥、沙弥尼)文化水平偏低,初中文化最多,占总数59.07%,其次是高中文化水平占21.88%,再次是专科与小学文化水平分别占7.8%和7.09%。

问卷人群当中,受教育程度不同。佛学院在校学习僧人当中初中文化程度最多,居士班当中大专、大学本科及以上文化程度者居多。

(二)当前舟山地区佛教徒皈依原因及影响因素分析

总体上看,对问卷人群皈依影响首先是“我最先通过家庭开始接触佛教,我是在有佛教信仰传统的家庭环境中长大的”“我很早就从广播、电视、书本、网络里接触了佛教,并且一开始就对佛教抱有好感和兴趣”“在与佛教接触的过程中我曾因信佛而得到切实的好的回报,这促使我决定皈依佛教”。其次是“在决定皈依佛教之前,我曾对其他宗教有过了解,并将它们与佛教进行过对比”“在决定皈依之前,我曾经历过内心的挣扎和斗争”,再次是“我

是为了追求真理与智慧,才主动去寻找并最终接触到佛教的”“我是在处于生活中一个重大困境中无法解决时,才开始接触佛教的”“曾经的生活经历使我缺少精神上的寄托和追求,而佛教信仰可以满足我的精神追求”。比对僧人与居士人群的选择,影响皈依的首要因素与总体影响因素相同,次要因素等有所区别。

(三)当前舟山地区佛教徒修行及弘法方式

总体上看,“阅读佛经,学习宗教知识”“在生活中与人为善,慈悲为怀”“正确掌握叩拜动作等基本的宗教活动仪式行为”是僧人及居士认为最主要的修行方式,其次是“参加寺院的各种义务活动,供养三宝”“坚持自己所应守持的戒律”及“与寺院师父、同修进行交谈”,再次是“有时借助互联网,在网络道场里修行”“参加居士班、居士林等”“每天都上香,念佛或者打坐”和“经常花时间做有关佛教的思考和冥想”。

当问及“平时如何弘扬佛法”时,他们将“热心向人们宣传佛教教义并希望他们皈依”“通过念经、做法事等弘扬佛法”以及“用佛教的观点来向众人解释身边和社会上发生的各种事情”视作三种重要弘法方式,而“在寺院或者居士林内通过集中授课方式弘法世间、普度众生”“通过组织公益活动”和“会借助互联网平台进行弘法”也是较为重要的弘法方式,另有17%的认为“我只单独表达自己对佛祖菩萨的虔诚,而很少参与集体性的宗教活动”。

结合相关资料综合看来,当前舟山地区信仰汉传佛教信众仍以汉族为主;各个年龄阶段均有一定数量信众分布;受教育程度上看,佛教徒学历组成多样化,而居士的文化程度较高;新时期佛教徒的皈依影响因素当中主观成分占多数,多与家庭影响、个人决定有关,佛教信众出于内在强烈信仰,为了实现人生价值等而自愿皈依,而较少受社会环境、宗教政策变化、身体疾病等外在影响;在修行方式上,问卷人群中大多以坚持研习佛经与仪式仪轨、秉承佛教劝人向善的主旨为主,并出现网络修行新方式新问题;在弘法方式上,大部分佛教徒主要采用宣传佛教教义、念经做法事等来弘扬佛法,

同时通过寺院、居士林里授课,组织公益活动和借助互联网也成为新时期佛教徒重要弘法方式,有少部分人则选择避世清修。

三、积极引导佛教徒价值观与社会主义社会相适应

坚持宗教中国化方向,积极引导佛教徒价值观与社会主义社会相适应,既是对宗教界的要求,又对党和政府开展宗教工作提出更高要求,党和政府要注重引导,因势利导,我们必须更加注重在原有基础上,突出“导”之有方、“导”之有力、“导”之有效,把宗教事务管理纳入国家管理体系,把握工作尺度,把握正确的工作方向,推进宗教中国化进程,方能为实现中华民族伟大复兴之中国梦凝心聚力。

(一)必须同时具备“中国化”与“法治化”的双重视野

1.“中国化”是中国宗教发展的必经之路,要进一步夯实共同思想政治基础

舟山地区统战工作践行中国特色社会主义宗教思想,以提高“两个把控能力”为标志,“两个把控能力”即:党委政府对宗教团体及代表人士的领导策略与能力,爱国宗教团体领导层对信教群众的管理能力。为此,舟山市统战部、舟山市民宗局出台《关于加强爱国宗教团体建设的若干指导意见》、《舟山市级爱国宗教团体及负责人综合评价工作实施意见(试行)》,已完成《中共舟山市委舟山市人民政府<关于进一步加强和改进新形势下宗教工作的实施意见>》(代拟稿)等,以文化提升为引领,加强爱国宗教团体的自身建设,从各级爱国宗教团体的思想建设、人才建设、制度建设、作风建设、文化建设等方面提出了要求。并在此基础上,近年来建立和完善了宗教界代表人士约谈制度,及时掌握党外人士思想动态,注重把握换届等重要节点,有针对性地开展教育引导工作,针对宗教团体内部存在的突出问题,开展深入细致的关心谈话和告诫谈话,协力维护新区社会和谐稳定,确保统战事业健康发展,营造宗教“中国化”发展良好环境。

2.以“法治化”引导“中国化”,服务与管理并举,提高宗教工作“法治化”管理水平

早在 1997 年浙江省第八届人民代表大会常务委员会第四十一次会议上就率先通过《浙江省宗教事务条例》,走在全国前列。针对县区行政执法力量不足的现状,舟山市建立健全了三级宗教工作网络和两级责任制,舟山市级和县区民宗部门对宗教活动场所宗教活动开展情况进行联合行政执法检查,并在每年 4 次轮流召开联席会议,每次明确研讨内容,针对性部署工作。在确保县(区)级宗教工作部门行政执法主体资格的同时,结合工作实际,采取“一员多岗”的办法,健全和完善了县(区)、乡镇(街道)、村(社区)三级宗教工作网络和乡镇(街道)、村(社区)两级责任制,有效延伸了民族宗教(统战)工作在基层的触角,充分发挥了基层干部在民族宗教工作中的延伸作用和信息员、调处员的作用,对维护全市民族宗教领域和谐稳定起到了积极的促进作用。依法管理规范、完成普陀山佛教协会的“人财物”管理体系搭建。自 2011 年起,舟山市统战部(市民宗局)致力于人、财、物管理体系的构建与完善,指导普陀山佛教协会先后制定了《普陀山佛教协会关于寺院(单位)财务支出管理的暂行规定》、《普陀山佛教协会人事管理暂行规定》、《普陀山佛教协会关于寺院(单位)财务收入的暂行规定》和《普陀山佛教协会固定资产登记管理办法》,基本完成了普陀山佛教协会管理制度体系建设。

(二)深入挖掘佛教信仰“积极因素”发挥其社会作用

1.加强文化交流

一是有大德高僧精研佛事、弘法利生。改革开放以后,已是 72 岁高龄德高望重的妙善法师受邀重返普陀山,1989 年妙善法师正式升座为全山方丈。他在普陀山一带传经护法 50 多年,曾任中国佛教协会咨议委员会副主席、浙江省佛教协会会长、普陀山全山住持。他组建僧团,修复寺院,创办普陀山佛教颐养堂、普陀山佛学院、普陀山佛教文化研究所及创办学术年刊等等。如今,普济禅寺的现任方丈道慈法师,目前担任中国佛教协会副会长、普陀山佛教协会会长等职务,他继续致力于推动佛教交流,弘扬观音文化,1994 年至今,出访过日本、泰

国、新加坡、意大利、罗马等20多个国家和地区,尤其深受海外华人佛教徒的尊敬和爱戴,在他带领下,僧团队伍精进有力,在促进佛教与社会主义社会相适应过程中发挥了重要作用,在佛教界的影响力不断提升。

二是由宗教院校加强建设、护持常住。中国佛学院普陀山学院,自2011年10月正式挂牌以来,按照国家宗教局提出的“国内一流,影响世界,能出大师级人才”的办学目标,本着“学为人师,行为世范”的办学要求,以“常随佛学,信行合一”为院训,在有序开展学科建设、师资队伍建设和教育教学管理、对外交流合作等方面积极开展工作。中国佛学院普陀山学院正努力办成综合性、多学科、现代化的全国佛教本科重点院校,形成我国重要的佛教文化国际交流基地。

2. 加强教风建设,造福社会大力弘扬佛教慈善理念

一是推进文明礼佛,杜绝商业化操作。自2006年开始,普陀山全山寺院以“文明三支香”的文明敬香理念,开展文明敬香活动,制订并出台了《寺院文明敬香规范》市地方标准,引导信众理性表达信仰,得到国家宗教局推广,教育信众此时在此烧的香就是本人的头香,无须与别人攀比头香、高香。近年来,在持续推进文明敬香活动的基础上,舟山市委统战部(市民宗局)引导该项活动向文明礼佛深化,即从礼“香”向礼“心香”转变,从仪式上的寄托向心灵的敬畏与感应转变,教育广大佛教信众树立众生平等的观念。

二是严格管理,抵制商业机构介入。普陀山佛教协会所辖范围之内,除了为信众提供方便的法物流通处,无其他商业项目,没有出现承包上市的做法,也没有旅游机构,即使是法物流通处,也不以盈利为目的,每年盈余均纳入普陀山佛教协会财务管理之中。该项收入不到普陀山佛教协会全年收入的1%。全山47个开放寺院中,只有6个象征性地收取5元以内的香火券,上交普陀山佛教协会。正在建设的观音文化园观音法界等项目全部由普陀山佛教协会出资,耗资数十亿元,没有任何商业资金

介入。

三是建立慈善平台,回馈社会大众。指导普陀山佛教协会规范慈善公益经费预算管理,建立慈善公益项目申报制度,成立普济慈善功德会,由普陀山佛教协会每年安排2500万元善款用于开展扶贫济困、助学助残、大病救助和少数民族村等慈善公益事业。特别是2011年,普陀山佛教协会捐资4.5亿元用于朱家尖大桥复线工程建设,创下中国宗教界单笔捐款之最。近5年来,普陀山佛教协会累计投入社会公益事业捐款超过5亿元,获第四届“浙江慈善奖”慈善工作奖。

(三) 鼓励和支持宗教界人士探索工作新思路和新方式

1. 深化和谐、积极探索管理工作新思路

近年来,舟山市委统战部(市民宗局)通过指导爱国宗教团体建立健全教职人员认定、财务管理、活动场所管理等方面制度,把普陀山佛教协会打造成党和政府联系信教群众的坚强纽带,致力于加强班子建设,通过换届,把一大批爱国爱教、年富力强的宗教界代表人士安排到领导岗位,建立起新任领导班子,鼓励和支持宗教界人士探索工作新思路和创新工作方式,将爱国宗教团体打造成为引领宗教中国化的重要阵地。

一是加大支持力度、加强宗教界代表人士队伍建设。党和政府加大支持力度,在经费、场所及人员编制问题上提供帮助,提升宗教界代表人士的影响力,强化他们的桥梁纽带作用。2016年,经舟山市委常委会会议研究决定,增加宗教界代表人士的培养培训及宗教工作团体经费,每年在部门预算中单列宗教界代表人士及中青年骨干办班培训培养专项工作经费30万元及“同心圆”特别工作经费50万元。

二是完善“三统一”、推行“三三制”的管理思路与僧团建设方向。近年来,在普陀山佛教协会全山“三统一”管理制度基础上,指导普陀山佛教协会进一步完善普陀山佛教协会的领导体制,完善普陀山佛教协会“三统一”管理制度,从建立民主管理机制方面着手,制订并通过了《关于调整完善普陀山佛

教协会现行体制及相关制度的决议》、《普陀山佛教协会章程》、《普陀山佛教协会寺院管理制度》等,将“集体领导、民主管理、规范运作”的精神体现在新的章程和寺院管理制度中。在此基础上,引导普陀山佛教协会创新“三三制”僧团发展模式,协助普陀山管委会做好老庵堂腾退和移交工作,推动普陀山从香火兴寺向修持兴教、文化兴教转型,普陀山佛教协会僧团管理、教职人员管理、财务制度管理以及倡导文明敬香等方面均在全省乃至全国具有样板意义。

三是以评价激励为抓手,积极探索教职人员管理新方式。坚持以“主导引领主体”、“法制完善教制”、“继承推动创新”、“规范促进长效”,在普陀山佛教协会全面创新教职人员管理。在普陀山佛教协会换届、届中和寺院负责人考察中引入了综合评价体系,对现任宗教团体领导班子进行每年一次的民主测评,将教职人员认定备案结果与准入相挂钩、与待遇配套相挂钩、与提拔任用相挂钩,建立起宗教教职人员认定备案长效管理机制,提高了僧团整体素质和道风形象,用制度培育现代僧团。

2. 开展试点、努力探索现代佛教信仰新方式

一是推进文化寺院建设。为推进普陀山佛教成为世界佛教名山、观音文化的中心,必须在现有的基础上不断拓展寺院功能,创新发展,通过多种文化传播形式将观音精神的影响力扩展到更为广大的范围,提升寺院文化品位,推进普陀山佛教实现由“香火兴寺”向“文化兴教”的历史性跨越。为此,目前,普陀山宝陀讲寺每月开展两次常态化讲经说法活动,出版了《普门讲堂文集》。在宝陀讲寺成立普陀山佛教书画院,连续两年举办书画展。打造普陀山佛教素食品牌,在长生素斋馆内开设过堂斋,让信众亲身体验佛教饮食文化礼仪。发挥普陀山佛教文化研究所的作用,深入开展佛教文化研究,编辑出版了普陀山法师首部著作集《普陀山僧伽文选》。指导佛教博物馆编制印刷馆藏文物目录和高仿等工作,提升博物馆的内涵。另外,成立普陀山海潮音梵呗团。

二是培养各类优秀僧才。古人说:“人能弘道,

非道弘人”。并根据观音文化发展对僧才的需求,培养精通寺院管理的人才,培养佛学研究、经论阐释、学术研讨方面的人才,培养主持各种法务仪轨活动的专门人才,培养精通佛教文化艺术的特长人才,培养国际佛教文化交流的外语交流人才,要培养精通禅观与医学的专业人才,要力求让学僧做到五明兼学、宗教兼通、解行并进、福慧等持。同时更需要相应的师资队伍和科学完善的管理机制,为全山乃至整个佛教界培养输送优秀的后备人才。

三是试点开展居士教育。佛教共同体由三方面构成:佛教僧团、佛教居士与普通佛教信众。^[1]新时期佛教的复兴与转型,除了依赖佛教僧团的核心领导作用,佛教居士与普通佛教信众是佛教发展的社会基础与文化动因。2015年初,经国家宗教局和中国佛教协会同意,由中国佛学院普陀山学院在全国率先开展居士教育,以“弘扬正信,倡导正行,努力培养具有时代特色的知识型居士群体”为目标,提高佛教信徒的政治、文化、道德、素养,发挥佛教在宗教信仰、哲学观念、文学艺术、习俗礼仪等方面的积极作用。

(四)传承和弘扬新时期宗教“善”文化并加大对外交流

1. 传承和弘扬普陀山观音文化,锻造中外交流的黄金纽带

一是传承弘扬观音文化、着眼传统文化创造性转化。改革开放以来,作为享誉世界的观音道场,舟山地区普陀山佛教得到了快速的发展,每年吸引了大量海内外信徒前来敬拜朝圣,成为佛教界观音文化的中心,是舟山和浙江省独特的优势文化品牌。目前,作为传承普陀山观音文化、弘扬佛教正能量、助推新区发展建设重要举措的观音法界项目,自2013年7月启动以来,得到中央、省市各级领导各部门高度重视和大力支持,围绕“举世无双、流芳百世”的建设目标,打破传统项目建设思路,正着力以设计创新打造观音文化博览园,以管理创新确保工程建设高标准高品质,以科技创新实现建筑与艺术的统一。

二是打造多层次交流平台、致力海内外友好交

流。舟山佛教继续开展同境内各省市重点寺院、普陀山佛教协会、佛学院和大学院校之间的交流合作以及继续加强与国际佛教界的交流与合作,在深化寺院管理、学修实践、僧伽教育、服务社会等方面开展交流与合作。境内的,如与国内华东师范大学、西北大学、浙江海洋大学等高校进行合作,与华东师范大学合作成立了“华东师范大学哲学系普陀山教学科研实践基地”,并继续深化与台、港、澳佛教界的交流与合作,虚心学习台湾佛教界在文化弘法、入世利生方面的经验。同时,普陀山佛教协会通过举办禅修游、千人斋宴等活动,加强与海外华人华侨联系,积极推动美国、澳大利亚等海外弘法及文化交流居士组织建设,以观音文化软实力提升中华文化向心力。境外的,如中国佛学院普陀山学院先后与泰国朱拉隆功大学、日本大谷大学、斯里兰卡凯兰尼亚大学合作,通过外交接待与出访,交流学习,开展互助合作,加强自身建设,展示了舟山地区佛国僧团的道行风貌,提升了普陀山世界佛教圣地、观音文化中心的地位与影响。

2. 开展多途径佛教交流

进入信息化时代以后,传媒功能日益膨胀,媒体已经成为当代佛教传播的新方式。^[2]

一是尝试进行网络弘法及修行,实现佛教价值目标。现代化的交流工具普及,网络为学习和修行提供了诸多便利,僧团利用网络学习佛教方面的经典,并答疑解惑、交流心得,新时期的佛教僧团利用这些技术弘法利生,尝试为佛教和传统文化服务。舟山地区佛教借助官方网站,还有普陀山佛教协会建立的总网站,整合中国佛学院普陀山学院和观音法界网站资源,开辟的网上道场,为各地各界人士和广大信众了解普陀山和观音文化、学修观音法门、分享感应事迹提供有效平台等等,这些都是很好的弘法形式。

二是立足佛教价值目标,对僧人网络修行进行规范。《中华人民共和国宪法》明确规定:“公民有宗教信仰自由……国家保护正常的宗教活动。”《中华

人民共和国民族自治区保护法》《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国民法通则》等也对宗教合法修行活动给予保护,因此,佛教修行相应地有自己独立的社会活动空间,但是,佛教僧人的修行活动范围有法律限定,如我国的《宗教活动场所管理条例》《宗教社会团体登记管理实施办法》《宗教活动场所登记办法》《宗教活动场所年度检查办法》《宗教事务条例》等等一系列国家宗教法律法规对包括佛教僧众的修行活动进行了全面的规定,如“非宗教活动场所不得组织、举行宗教活动”,使得僧人在网络修行和弘法中持戒和规范问题日益凸显出来,需要通过建立健全佛教网络修行法规,运用法律法规保护僧人合法的修行和弘法行为,才能充分发挥佛教的社会教化功能,营造一个清净祥和的网络环境。

三是关照佛教发展需要,遴选培养高素质新型僧才。佛教的终极价值目标是弘法利生,而其主体是僧人,现在面临网络化、信息化时代的挑战,传统的“具足正信、教行兼备、严持净戒、真才实学的合格僧材”^[3]标准已难以满足网络化修行中实现佛教终极价值目标的僧才要求。所以,遴选培养集修持权威与网络技术型权威两者于一身的高素质新型僧才应受到重视,国家宗教管理部门和各级佛教组织,都应当为之提供相应教育培训等保障。作为新型高素质僧才,更需要自觉遵守国法、发心学佛、持戒修善,以保证佛教丛林真正六合清净、法轮常转。

参考文献:

- [1] 唐忠毛.居士佛教的近代转型及其社会学意义——以民国上海居士佛教为例[J].华东师范大学学报(哲学社会科学版),2012(5):117.
- [2] 李尚全.人本佛教的当代价值[M].人民出版社,2016:122-130.
- [3] 智敏法师.多宝讲寺培养僧才的点滴经验[J].台州佛教,1999(128).

编辑:郭晓东

《资本论》轴心关系的法理注脚

——对《〈资本论〉劳工权益思想研究》评介

鲍跃华

摘 要:《〈资本论〉劳工权益思想研究》一书是从这个引领社会体系旋转的轴心出发,运用马克思主义法学理论话语,对资本和劳动关系中生成的权益问题进行了体系化的学理梳理和分析,透过《资本论》中存在的问题、工资理论、劳动教育思想、劳动保护思想以及社会保障思想,深刻诠释了休息休假权、劳动报酬权、职业培训权、劳动安全卫生权、社会保障权等劳工一系列合法权益。本书评认为通过理论思辨与经验实证相互参照,江雪松教授为读者体系化地呈现出《资本论》中极其丰富的劳工权益思想,对现代社会的轴心关系深入进行法理阐释。

关键词:《资本论》劳工权益;思想研究;评介

中图分类号:A1 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2018)03-00072-03

《资本论》是马克思呕心沥血写作的一部堪称百科全书式的伟大科学巨著,它首先是部马克思主义政治经济学的经典文献,还是一部天才性的哲学和逻辑学的著作,更是一部伟大的科学社会主义著作,毋庸论是马克思主义在政治、历史、法律、道德、文学艺术、教育、科学技术等方面的思想宝库。《资本论》面世一百多年以来,尽管世界发生了很多变化,但其所蕴含的思想一直是全人类宝贵的精神财富。特别是在我国学界,对于《资本论》的研究始终是热点和前沿问题,然而,当我们梳理现有的研究成果后,不难看出,这些理论研究大量地集中表现在对《资本论》中的政治经济学和哲学领域的挖掘。不过,令人欣喜的是,近年来,我国理

论界逐渐开始关注它的政治学和法学的理论价值,其中有关自由、平等、正义以及权利等具体问题的研究成为了当下理论界研究的新的焦点,例如,孙亮的《重审〈资本论〉中的“正义”概念:基于“事物化”与“物化”界划的视角》(2015)、郗戈的《自由、平等与所有权:〈资本论〉与近代政治哲学传统》(2015)、高广旭的《〈资本论〉的正义观与马克思的现代政治批判》(2015)、王时中的《〈资本论〉的前提批判:以康德的权利科学为坐标》等。正是在这样的背景下,江雪松教授写就并出版了《〈资本论〉劳工权益思想研究》(中国社会科学出版社 2016 年版,以下简称《权益》)一书。

就《资本论》的历史意义,恩格斯曾说:“自从

收稿日期:2018-04-16

作者简介:鲍跃华,江苏省社会主义学院科研处副处长。

世界上有资本家和工人以来,没有一本像我们面前这本书那样,对于工人具有如此重要的意义。资本和劳动的关系,是我们现代全部社会体系所赖以旋转的轴心,这种关系在这里第一次得到了科学的说明,而这种说明之透彻和精辟,只有一个德国人才能做到。欧文、圣西门、傅立叶的著作现在和将来都是有价值的,可是只有一个德国人才能攀登最高点,把现代社会关系的全部领域看得明白而清楚,就像一个观察者站在高山之巅俯视下面的山景一样。”^[1]在这段文字中,恩格斯既阐述了《资本论》是“工人阶级的圣经”的理由,又科学地指出了资本主义社会体系旋转的轴心——资本和劳动的关系。《权益》一书恰恰是从这个引领社会体系旋转的轴心出发,运用马克思主义法学理论话语,对资本和劳动关系中生成的权益问题进行了体系化地学理梳理和分析,透过《资本论》中存在的问题、工作日理论、工资理论、劳动教育思想、劳动保护思想以及社会保障思想,深刻诠释了休息休假权、劳动报酬权、职业培训权、劳动安全卫生权、社会保障权等劳工一系列合法权益。正是基于这样的研究中心,作者立足于马克思主义法学立场,以马克思主义经典著作作为出场背景,运用劳动与社会保障法基础理论,结合经济、政治、社会、历史、管理等学科理论与方法,挖掘阐释《资本论》劳工权益思想,初步建构《资本论》劳工权益思想的研究框架,校准《资本论》劳工权益思想的理论方位,梳理《资本论》劳工权益思想的逻辑脉络,诠释《资本论》劳工权益思想的理论蕴涵,映证《资本论》劳工权益思想的实践呈现,探寻《资本论》劳工权益思想的当代启示。

准确诠释“劳工”的内涵既是《权益》展开研究的出发点,又是《权益》的最大特色和亮点。众所周知,按照我国学界习惯的称谓,最常用的概念是“劳动者”而鲜用“劳工”。但《权益》大胆地使用了“劳工”这一范畴,并对之所以使用“劳工”概念做出了合理的解释。诚如作者在书中解释,为何使用“劳工”称谓,而没有使用大家都熟悉且国内通行的“劳动者”,主要出于三个方面考虑:一是为了论

域的集中。劳工专指现代产业关系中的劳动者,即以工人为主体的雇佣劳动关系中的劳动者,而劳动者的外延要宽于劳工,如农民、手工业者、教师、医生、作家、画家等主要以劳动收入为生活来源的人皆可称之为劳动者,而这些并不是本书讨论的主体对象。二是契合《资本论》成书的时代。劳资关系是《资本论》的论述重点,《资本论》研究资本的运行,无法回避劳资关系。而马克思在《资本论》中涉及此类关系论述时并未用“劳动者”这个称谓,多用“工人阶级”“无产阶级”“工人”“劳工”“劳动力”来指称劳资关系中的劳方,本书作者认为以“劳工”行文统一上述称谓,比“劳动者”更贴切《资本论》所处时代。三是与国际惯称接轨。对于产业雇佣关系中的劳动者,国际通行称谓是劳工。如“国际劳工组织(ILO)”“国际劳工公约”等^[2]。正是有了这样的特别定位之后,作者创建了施展拳脚的合适的讨论平台。

《权益》一书由《资本论》劳工权益思想的理论方位、逻辑脉络、内容诠释、实践映证以及当代启示等几个方面构成。在具体论证过程中,既有宏观对经典的梳理又有微观理论逻辑推演,从研究性的“从具体到抽象”到叙述性的“从抽象上升到具体”^[3],通过理论思辨与经验实证相互参照,江雪松教授为读者体系化地呈现出《资本论》中极其丰富的劳工权益思想,对现代社会的轴心关系深入进行法理阐释。

第一,厘清劳动问题的法理原点。所有的劳动问题都是由劳动者、劳动关系、劳工权益三个依次递进和互相关联的基本内容构成,所以《资本论》劳工权益思想作为法理原生点,理论涵摄三个方面:一是马克思权利理论;二是马克思劳动关系理论;三是劳动与社会保障法理论。众所周知,马克思最为关注人的权利及劳动解放,而在《资本论》中,马克思所呈现出来的权利理论最为核心之处就是劳工权益。

第二,廓清劳资关系的法理逻辑。《资本论》以资本主义社会的劳动主体为出发点,在对资本主义经济关系深入分析基础上,批判和扬弃了“异化

劳动”,经由价值理论的分析,研究资本运动中的劳动关系以及劳工权益呈现,再与法律制度实践相互映证,经过劳动和资本的螺旋上升式对立统一,劳工权益思想内容不断发展完善,劳工权益最终的归宿是重建劳动者的个人所有制。

第三,勾勒劳工权益的法理体系。依据劳动与社会保障法理论对《资本论》劳工个体权益思想进行系统整理。逐一梳理了《资本论》中的工作日理论、工资理论、劳动教育思想、劳动保护思想以及社会保障思想的内涵,权利蕴涵以及价值评价。《资本论》工作日理论蕴涵着劳工的休息权与发展权;《资本论》工资理论蕴涵着劳工的劳动报酬权与劳动力产权;《资本论》的劳动教育思想蕴涵着劳工的职业培训权和受教育权;《资本论》劳动保护思想及社会保障思想蕴涵着劳工的劳动安全卫生权和职业灾害赔(补)偿权。

第四,进行劳权发展的法理凝练。《权益》一书还在第五章系统分析《资本论》中的劳工集体权益思想以及劳工权益救济理论。“无救济则无权利”,集体权益的应时而生,本身就是对劳工权益的一种自发救济。《资本论》明确劳工是结社权主体,工会是结社权的特定组织形式;《资本论》明确集体谈判有益于劳工权益,集体谈判的基础是共同体联合,集体谈判权作为集体劳动关系的核心枢纽,成为现代劳工立法的进步标志。《资本论》劳动监察思想内容详实,证明了劳动监察必须且必要,通过考察英国工厂法资料发现英国工厂监察员实际难有所作为。

通读《权益》全书,令人惊喜之处还有第七章,即《资本论》劳工权益思想的当代启示。该部分既是全书研究的最终结论,又是对社会发展,尤其是对中国社会发展的一个展望与期待,它将《资本

论》中劳工权益思想的研究与中国社会的现实问题进行了合理嫁接,回应了当下中国社会劳动者最关心、最现实的利益问题。作者首先立足于《资本论》提供的理论范式,对资本积累规律与当代中国劳动者结构变化之间的联系进行深度剖析,思考和解决困扰当代经济社会发展的重大现实问题。其次,挖掘《资本论》的劳资有机统一之理论蕴涵,结合当代发展实际,分析个体劳动关系调整向集体劳动关系调整的发展,提出完善三方协商机制、与国际劳工标准接轨是劳资和谐的合理路径选择。最后,结合我国国情,从劳动权利主体、劳动关系协调、劳工权益法制保障三个维度,讨论《资本论》劳工权益思想对于当代中国劳动关系法治化的理论启示与实践促进。

依据马克斯·韦伯的类型分析,现代社会的发展方向将是与传统型治理、魅力型治理有别的法理型社会,人们认同依据法律和政治生活规则所产生的法治权威。当前,中国共识性“法理”概念正在凝练^[9],《资本论》所讨论的现代社会轴心关系——资本与劳动,必须从法理角度进行深入阐释,才可能获得有关社会治理的规律性认识。“法理”不断充实着劳动法治乃至国家治理体系法治化的内涵,《权益》一书由此为《资本论》这一永世经典做出了非常好的注脚。

参考文献:

- [1] 马克思恩格斯文集:第3卷[M].人民出版社,2009:79.
- [2] 江雪松.<资本论>劳工权益思想研究[M].中国社会科学出版社 2016:2-3.
- [3] 刘沛好.劳工权益的经典回溯:劳动法治的理论原点[J].重庆科技学院学报(社科版)2017(12).
- [4] 张文显.法理:法理学的中心议题和法学的共同关注[J].清华法学 2017(4).

编辑:王芳

法治视阈下农村环境现状调查与保护对策

——基于江苏省A县乡村环境调查的实证研究

王德栋 王文静

摘要:近年来,农村环境保护工作愈益成为政府民生工作的一个重要领域。本文选取A县10个典型行政村为调查样本,围绕“法治化乡村环境治理”进行了专题调研,以问卷调查、深入访谈等方式,对A县农村环境保护法治建设情况进行了实地调研,在干部群众中发放了300份问卷,从立法、执法、司法、守法等方面分析A县农村环境保护存在的法律问题。笔者在调研基础之上经过认真研究分析,形成了此次调研报告,以期从县域农村环境治理的角度,剖析农村环境保护法治建设存在的问题及其成因,提出破解县域农村环境保护法治建设的应对之策。

关键词:农村环境;现状调查;实证研究

中图分类号:D63 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2018)03-00075-03

一、调研样本设计简介

本次调查问卷共涉及24项指标,其中4个指标描述样本基本情况,5个指标描述环境污染状况及影响因素,15个指标描述农村环境保护法治建设情况,包括立法、执法、司法、守法四个方面。调研方法采取非概率偶遇抽样方法向10个样本村居民发放“农村环境状况调查问卷”300份,回收问卷287份,其中有效问卷270份。统计结果虽然不能推论整体,但可以大致反映整体情况。此外为验证研究结论的有效性,笔者专门走访了10个行政村的主要负责人和部分村民,收集了一些访谈资料。

二、A县农村环境保护法治建设存在的问题及

原因分析

A县地处苏北,经济和文化水平较苏南发达地区有较大差距,农村环境保护的法治建设情况也处于较低水平。近年来,江苏省陆续出台了《江苏省农业生态环境保护条例(2004年修正)》、《江苏省生态环境保护工作责任规定(试行)》(2016.12)、《江苏省环境保护督察办法》(2017.04)等地方性法规,这一系列法规的出台对全省农村环境保护事业的建设起到了一定的推动作用。但是,这类法规没有直接涉及农村环境保护的条款,更未形成专门针对农村环境保护的规范体系。此外,江苏省农村地区的大多环保执法部门也缺乏配套的实施细则,执法时经常遇到无法可依的状况。总体来说,

收稿日期:2018-05-07

作者简介:王德栋,东海县委党校高级讲师,培训处主任;王文静,东海县委党校讲师,副校长。

正是因为法治的落后导致了农村环境保护问题的渐趋恶化,具体而言,主要表现为农村环境保护立法不健全、执法不完善、司法存漏洞、守法观念弱四个方面。

(一)农村环境保护立法:空泛无力

在调查中发现,76%以上的村民对《环保法》没有了解,52%的村民表示对本村《村规民约》中是否含有环境保护内容不了解,超过半数的村民不知道在环境保护范畴内哪些行为合法,哪些行为违法。这表明农村环境保护立法实施和立法群众基础工作比较薄弱,有待完善。我国农村环境保护立法不健全,主要体现在以下几个方面:(1)农村环境保护存在立法缺失。迄今为止,中国一共制定了9部环境保护法律,这些法律只是为农村生态环境保护勾勒了界限和底线,其中专门针对农村环境污染问题的法律和条款几乎是空白或者立法太过于原则性。(2)现有涉及到农村环境保护的法律法规空而泛之,缺乏操作性。比如,国家对乡镇企业、个体、私营等村办民营企业生产过程中,出现的破坏环境、造成环境污染的行为,缺乏有针对性的法律法规,使得执法机关无法可依。

(二)农村环境保护执法:界限模糊

调查统计结果表明,有68%的村民认为现有环境保护执法机构及执法人员的工作态度及工作成效有待改进。说明我国急需通过健全执法机构,加强执法人员的培训力度等措施,以突破农村环境问题的困境。

构建农村环境保护法律体系,必须严格执法加强环境管理,充分保障法律的执行力。环境执法在环境保护中发挥着极其重要的作用。由于针对农村、农业环境污染和破坏的法律法规的缺失,使执法者在执法过程中无法可依,即使在乡镇执法机关设立环境保护机构和部门,其效力和作用甚微。目前乡镇和农村的环境保护机构效力低,资金支持力度较小,在行政执法过程中力不从心,加上一些行政机关中存在的普遍问题,如执法人员业务素质乃至综合素质低下,使得农村环境保护监管乏力。

(三)农村环境保护司法:救济乏力

为了解村民面对环境污染侵害时的反映,问卷中设置了“当您的居住地出现环境污染,并对您的生活造成影响,您的态度是?”这一指标,设置了四个选项:A.无可奈何,听之任之;B.向居住地村镇干部反映;C.拨打环保投诉电话;D.申请民事诉讼。52%的村民选择了无可奈何,听之任之,20%的村民选择了向镇村干部反映,20%的村民选择了拨打投诉电话,仅有不到8%的人选择尝试提请民事诉讼。在实地走访过程中,有5%的村民表示如果环境污染问题得不到解决,将向更上一级环保部门投诉,甚至求助于媒体曝光。在“对当地政府处理污染问题的态度和力度评价如何”这一指标中,仅有不到三分之一的村民对政府处理污染的态度表示满意或者基本满意。调查结果显示了环境司法在农村环境保护工作中的乏力局面。

(四)农村环境保护守法:观念淡漠

在调研走访过程中,我们发现村民对于农村环境保护守法积极性比较高。同时,我们也发现相对年轻、文化水平较高的群体对居住环境的要求更高,经济条件较好、基础设施较为全面的富裕村,村民保护环境的意愿更高,其中超过76%的村民表示愿意为农村环境保护贡献自己的力量,甚至有不少村民自愿义务充当环保员,真实体现了“仓廪实而知礼节,衣食足而知荣辱”这一社会现象。通过调研,我们也发现,村民对农村环境保护相关法律知识了解不足,具体而言体现在:(1)村干部的环境保护意识较差。在调研过程中有村民反映,部分村干部对随意焚烧垃圾、乱砍乱挖的行为熟视无睹。村干部对行政村的环境保护起到主导作用,如果他们没有强烈的环保意识将会直接影响村居环境保护工作的有效开展。(2)村民对环境污染与生态破坏的认识了解不足。问卷调查结果显示,73%以上的村民对农药化肥的污染、生活垃圾的污染、畜禽养殖粪便污染等等认识不足,另外村民更看重外在的经济利益,对潜在的环境污染认识不足。他们认为环境污染和生态破坏不会对他们的生活产生实质性的影响,62%以上的村民

认为农村环境出现问题是因为政府管理不善,政府是环境保护的第一责任人。(3)村民缺乏维权意识。在走访过程中,我们发现不少村庄的垃圾倾点无人清理,简单一烧了事,常年浓烟不断,有村民反映不仅仅是本村垃圾都倒在这里,而且源源不断“输入”外来垃圾。对于秸秆腐烂造成水体发黑发臭,大多数村民习以为常。对于上述这些不正常的现象,很少有村民想到维权。

三、完善农村环境保护法治建设的建议

(一)健全农村环境保护立法体系,构筑绿色发展制度性保障

首先,坚定“生态文明是中华民族永续发展的千年大计”信念,坚持绿色发展,实现循环经济立法,这是确保环境安全的底线。其次,多方联动,追究环境违法者的民事刑事责任。注重运用刑事、民事、行政、经济等多种手段,加大惩治力度,提高违法成本,让环境违法者付出应有的代价。最后,坚决贯彻执行国家已经颁布的关于环境保护的法律,并加快制定专门涉及农村环境保护的法律,或者在修改现行《环境保护法》中就农村环境保护问题加以明确细化。

(二)完善农村环境保护执法体系,树立法律的权威性和威慑力

首先,理顺行政执法体制,明确各部门负责的环境职能,减少部门之间扯皮现象。建立健全执法责任书,加大执法力度,改善执法环境,改变工作方式和作风,从制度上消除执法推诿腐败现象。其次,实施环境保护考核机制和责任追究机制,使之成为镇村领导政绩考核的标准之一。将各镇村的“一把手”作为直接责任人,层层落实下去,形成强有力的执法程序机制。对于相关责任人在农村环境保护中的不作为现象,根据法律法规的条款规定进行责任追究。再次,加大资金投入,着力提升环保执法人员的专业素质。通过举办相关培训,定期对执法人员的环保意识、法治意识和业务技能等方面进行夯实提高,以提升其执法的知识水平

和业务能力。最后,完善环境保护监督机制,填补制度漏洞。再好的法律也会有漏洞和不足的地方,没有监督机制,久而久之,就会使一些人钻法律的空子,同时监督机制还是保障环保执法方向不偏不倚的必要条件。

(三)拓宽农村环境司法渠道,构建多元化纠纷解决机制

首先,完善非诉讼救济制度与实施机构改革。建立健全村民调解委员会组织、民间环保委员会的调解功能;强化农村环境纠纷解决过程中乡政府功能;完善农村环境纠纷行政处理制度等。其次,完善诉讼救济制度。诉讼救济则应当充分考虑到诉讼成本与诉讼技术的难度,在诉讼制度完善中考虑到农民诉讼的便利性、诉讼费用大小等因素,同时转变法院在解决环境纠纷中的定位,在诉讼救济中也要重视调解。推行构建环保法庭,统一环境案件审判标准,引导推行各级法院开展环境公益诉讼,完善农村环境案件管辖争议的解决对策,减免农民诉讼费用标准。最后,理顺非诉讼救济体系内部的协调机制,构建非诉讼救济和诉讼救济之间的衔接制度。

(四)培育村民的环保法治意识,营造崇尚法治的社会氛围

首先,加强环境普法队伍建设。对村民进行环境保护普法教育是一个综合而系统的工程,普法队伍建设需要全社会的参与。根据农村发展和农民的需要,组织和指导农村基层法律服务人员,为农村干部群众提供优质、高效的法律服务,保障农民合法权益的实现。其次,以民为本,切实维护农民权益。农村中的土地流转、生态红线、种植养殖等工作均是既涉及生产力,又与环境资源利用息息相关的。在普法的过程中,要坚定地站在村民的利益角度思考问题,以相关的案例去解释法律和普及法律,这样才能事半功倍,实现普法效能。

编辑:王芳

浅谈怎样做一名合格的职业驾驶员

陈玉健

摘 要:一个合格的驾驶员要有安全意识、道德意识、法律意识,不断提高自身素养和言行规范。要树立“讲文明、树新风”的思想,认真遵守道路交通安全法、严格遵守交通法规的有关规定和安全操作规程,服从交通管理人员的指挥和检查,还要有高度的责任感、使命感,认真履行驾驶员应尽的职责。

关键词:合格驾驶员;安全意识;责任感和使命感

中图分类号:D63 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2018)03-00078-03

一个合格的驾驶员,必须要有良好的思想和道德品质,要有对工作的热情,要具有爱岗敬业、诚实守信、办事公道、服务群众、奉献社会的精神。驾驶员还要有安全意识、道德意识、法律意识,不断提高自身素养和言行规范。树立“讲文明、树新风”的思想,认真遵守道路交通安全法、严格遵守交通法规的有关规定和安全操作规程,服从交通管理人员的指挥和检查。要有高度的责任感、使命感,认真履行驾驶员应尽的职责。

一、牢固树立“安全第一”的思想和责任意识

(一)作为机关的一名驾驶员,由于工作的特殊性,应该比一般人员具有更强的法制观念和严格的组织性、纪律性。对于汽车驾驶员来说,“安全第一”的思想尤为重要。驾驶员的任何一个失误和举动行为,都有可能造成人身和财物的损失。能否做到安全行车,关系到国家和人民的生命、财产安全,影响到社会和谐与安定,影响到人们的安居乐

业、影响到家庭幸福。一个没有责任意识的人,干任何事情都会出现这样和那样的问题,稍有不慎,甚至会酿成惨祸。酒后驾车、超载超重、炫富飙车、肇事逃逸、违章行车、不讲社会公德等等有悖汽车驾驶员职业道德的行为,已严重影响社会安定及和谐,亟待引起足够重视。要加强严格管理,把事故苗头消灭在萌芽状态。

(二)汽车驾驶员职业道德是建立在责任意识、守法意识基础之上的。树立良好的汽车驾驶员职业道德,是实现安全行车的必要条件。随着我国经济的不断发展,人们生活水平的不断提高,汽车已进入寻常百姓家,汽车驾驶技术已是人们逐渐掌握的一种基本技能。

(三)驾驶员职业责任感应该是既要圆满完成运输任务,更要确保行车安全。这是对自己、对乘客、对货物、对社会负责任的具体表现。如果缺乏这种责任感,平时开车麻痹大意,或对自己的技术

收稿日期:2018-05-07

作者简介:陈玉健,江苏省委统战部工作人员。

没有正确的估价,甚至玩忽职守,就会给国家、社会、他人以及自己带来严重的危害。

二、驾驶员要有职业荣誉感和乐意奉献服务精神

(一)机动车驾驶员应该热爱自己的职业。这个职业不仅对社会主义现代化建设事业起着重要作用、也是社会分工不可缺少的组成部分,同时也是社会上受人尊敬的职业。所以,我们每个驾驶员都要珍惜这份荣誉,要有职业荣誉感、热爱本职工作,在驾驶工作中,维护驾驶职业的尊严,反对和抑制社会上那种只讲金钱、不讲道德、不讲人格的不良倾向,保持驾驶员队伍的纯洁性。

(二)驾驶职业是一种社会服务性的工作,要有奉献的精神。每个驾驶员要有全心全意为人民服务的观念,要有良好的服务意识、认真的服务态度以及热心的服务作风。在实际工作中尊敬服务对象、尊客爱货、方便群众、确保安全。真正做到服务于国家,服务于社会,服务于人民,服务于机关。

三、要遵纪守法、文明行车、确保安全正点

(一)要遵纪守法、文明行车、确保安全正点,为机关服务、为领导服务、为社会服务。每一位驾驶员要认真学习交通法规和安全制度,熟记并掌握其内容,在行车中要认真执行道路交通法规的基本原则,熟悉交通管理的具体条款和各项措施,自觉杜绝违章行为的发生,向先进同志学习,做到白天和晚上一个样,有人检查与无人检查一个样,交警在场与不在场一个样,把自觉遵守交通法规和安全制度建立在高度自觉的道德意识基础上。把安全工作被动的“要我做好”转化为主动的“我要做好”。切实明白“安全第一”的重要性。

(二)驾驶员在平时的工作中,要严格遵守交通法规、规章和操作规程,自觉交纳国家规定的各种规费,按照道路交通法规具体条款安全行车。如遵守车速、装载、标志、标线等规定,文明驾车,礼貌行驶,做到酒后不驾车,不开疲劳车、“英雄车”、斗气车、带“病”出车和违章车;按规定载客装货,在运输过程中,保障乘客和货物的安全,保证安全正点完成任务;不利用车辆从事或参与违法犯罪

活动;夜间行车,按规定使用灯光;遇前方堵车时,应按秩序停车等待,不得加塞前行,抢占对方车道向前挤;发生交通事故时,立即停车保护现场,抢救伤员,及时向当地公安交警部门报告,不得破坏现场,蓄意逃跑。

四、精心维护车辆是实现安全行车的重要保证

(一)对于汽车维护,每一位司机都要熟悉所驾车辆的性能,保证所驾车辆车容整洁车况良好,时刻待命。其实,开车犹如骑马,好的骑手懂得如何驾驭,也懂得如何喂养。相反,不知喂养,一味加鞭,到头来良驹也会精疲力尽,倒地而亡。同样,汽车在行驶中,由于各机件磨损、自然腐蚀和其他原因,技术性能将有所下降,如长期缺乏必要的维护和足够的重视,不仅车本身的寿命会缩短,造成不必要的损失,还会成为影响交通安全的一大隐患。

(二)每一名驾驶员,要清楚认识到确保车辆设施齐全、性能良好,这是安全行车的一个很重要的物质基础。要保持车况处于良好的工作状态,对自己所驾驶的车辆状况做到心中有数,坚决不带病出车。就是要对车辆加强日常维护,提高车辆完好率,发现故障要及时排除,做到一日三查,即出车前检查,行车中的检查、收车后的检查。坚持“三勤”:勤检查、勤维护、勤调整,还要保证常规保养不脱期,季节保养不忘记,不留任何安全隐患。确保车辆车况完好,不因发生机件故障而造成行车事故和机械事故。

五、调整心态,处理好和其他交通参与者的关系

能否实现安全正点、文明行车,不仅与驾驶员的思想素质、道德素养、技术水平有关,还与其生理、心理、个性、年龄、综合修养有关。要调整好自己的心态,不去和一些不讲职业道德和不礼貌的人计较。保持自己的良好的心情开好安全车。

(一)要做到文明礼让。比如行使中的让车行为,如果以为自己有理而不主动让无理车,发生事故后,有理也就变得无理了。“宁可有理让无理,不可无理对无理”,遇到情况主动先让,你快我慢,你抢我避,你争我停,你开“英雄车”,我开“风格车”。要有宽容、有风度、有礼让精神。

(二)要做到不抢开快车。要做到“一慢二看三通过”“宁停三分不抢一秒”,不盲目开快车,做到路况不明不开快车,情绪不稳定不开快车;不因时间晚赶路而开快车;不因私事开快车。否则出了事故,想快也快不了,所以要辩证地看待快与慢的关系。

(三)要做到顾全大局、团结协作。在平时的工作中,同事、同行要互相学习、互相帮助、互相理解。无论同事还是同行关系的处理,对安全行车有直接影响,要树立正确的人生观、价值观。能否正确处理在时间精力、苦与累、付出与回报、金钱等问题的得与失,会反映驾驶员的职业道德水平。要有集体荣誉感,把集体的荣誉放在首位,不要计较

个人得失。

驾驶员的职业道德是一个不可忽视的社会问题。各级车管部门和车属单位,必须加强对驾驶员职业道德的培训和教育,使每个驾驶员都树立正确的职业观、道德观。以遵纪守法为荣,视道德败坏为耻。把握好手中的方向盘,做到“马达一响,集中思想;轮子一转,安全之上。”发扬良好的传、帮、带精神,教育和培养年轻驾驶员,使他们的各方面素质都有不断的进步,从而培养出一大批有良好的职业道德、有高度责任感、有过硬的驾驶技术的机动车驾驶员,为我国的社会主义现代化建设添砖加瓦,多做贡献。

编辑:王芳