

江苏省社会主义学院学报

JOURNAL OF JIANGSU INSTITUTE OF SOCIALISM

江苏省社会主义学院主办



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 瞿超

副主任 唐旭明 魏晓蕾 彭慧 陈童

编委 (按姓氏笔画为序)

任世红 陈思 张吉林 张美云

张思东 傅佩丽 张刚强

主编 魏晓蕾

副主编 任世红

目 录

2019年 第3期 总第119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

王天海 蒋建忠 徐晓婷 宋 好

本刊特稿

乡村振兴视阈下基层协商的嬗变与提升

——基于浙江省村级治理集成创新的考察 / 杨卫敏

04

统战理论与实践

江苏留学归国人员国情认知状况调查与思考 / 叶继红

18

受众接受视角下统战宣传的现状与优化策略

——以扬州市统战对象的调查为例 / 蔡之国

24

非公经济

加快推动民营经济高质量发展

——关于江苏省民营经济发展的调查与思考 / 中共中央党校(国家行政学院)经济学教研部课题组 32

“一带一路”背景下江苏民营企业国际化现状、问题及对策建议 / 江苏省工商联课题组

42

新社会阶层

“互联网+”视阈下新的社会阶层人士统战工作研究 / 李 雯

49

新的社会阶层人士政治参与现状及对策建议 / 南京市委统战部 南京市六合区委统战部联合课题组

54

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:<http://JSYB.chinajournal.ner.cn>

出版日期:2019 年 6 月 28 日

电子邮箱:jssyxb@163.com

定 价:8.00 元

民族与宗教

新疆少数民族大学生的融入、永久移居情况和管理对策分析

——以浙江省为实证 / 孙莹 范玮 黄璜 孙艳

60

乡村振兴背景下江苏农村基督教工作调查研究 / 赵晓锋

68

学习与思考

枢纽式治理:城市基层社会治理的新发展 / 单友方 单 丽

73

大学生志愿服务与时代新人培育 / 王万奇

77

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 * 12 * 2019 - 06

乡村振兴视阈下基层协商的嬗变与提升

——基于浙江省村级治理集成创新的考察

杨卫敏

摘要:以协商促治理,是浙江基层治理特别是乡村治理最鲜明的特色和优势,先后创出了温岭民主恳谈和新枫桥经验、武义村务监督、桐乡“三治”融合等做法,其中大部分已从治村之计上升为治国之策。村级治理既不能一“选”了之,同样不能一“商”了之。面对当前实施乡村振兴战略带来的机遇和挑战,基于浙江省村级治理集成创新的考察,这一演进路径可以概括为:村级小微权力规范体系+村民说事+乡贤参事+文化礼堂+乡贤馆——在党建引领下稳步向自治、法治、德治相结合方向迈进。这样环环相扣、层层补位,使得治理的靶向更为精准,治理体系更具系统性、明确性和有效性,基层协商在有效推进乡村善治中不断得到优化和升级。其中,形成共建共治共享的社会治理格局,既是目标也是路径。统一战线在乡村协商治理中找准定位不越位,就一定能发挥独到的积极作用,有效破解基层统战工作边缘化、空心化、碎片化的问题。

关键词:乡村振兴;基层协商;村级治理;三治融合;统一战线

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2019)03-00004-14

习近平总书记指出:我国社会主义民主是广泛的充分的、真实的具体的、有效的管用的民主^①。而作为我国社会主义独特的独有的独到的民主形式,协商民主是实现这一目标的重要渠道。党的十九大报告指出,加强协商民主制度建设,形成完整的制度程序和参与实践,可以保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利。基层协商和社会组织协商是我国协商民主的末梢,也是重要基础和重点发展领域,在我国社会治理中发挥

着独特的作用^②。广大乡村是基层治理广袤的拓垦之地,特别是十九大提出“加强农村基层基础工作,健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系”和党中央国务院作出实施乡村振兴战略决策背景下,乡村治理将是未来相当一段时期内的治国方略的重要内容。前不久,中办国办印发了《关于加强和改进乡村治理的指导意见》。浙江是较早开展基层治理创新的省份之一,从“平安浙江”到“法治浙江”,浙江社会治理中的不少经验,成为“平安中

收稿日期:2018-3-26

作者简介:杨卫敏,男,浙江省委统战部副巡视员,中国统一战线理论研究会非公经济人士统战工作理论(浙江)研究基地副主任兼专家组成员,浙江省政协特约研究员。

国”和“法治中国”等习近平新时代中国特色社会主义思想的重要萌芽^[3]。而以协商促治理,是浙江基层治理特别是乡村治理最鲜明的特色和优势,面对当前实施乡村振兴战略带来的机遇和挑战,这一特色优势渠道正在发生的嬗变和提升,具有较强的借鉴和启示意义。

一、问题的提出:乡村振兴战略对基层协商发展带来的机遇和挑战

浙江作为市场先发地区,基层民主协商开展得较早。从1999年台州温岭的民主恳谈开始,20年来全省各地已形成民主决策中的协商、民主管理中协商、民主监督中的协商、民主自治中的协商四种形式^[4]。乡村振兴战略的提出和实施,从国家层面、战略高度为以基层协商促进乡村治理,既提供了重要契机,也提出了新的要求。

(一)乡村振兴战略的实施为基层协商的发展开辟了广阔的天地。党的十八大以来,习近平总书记曾经指出:民主不是装饰品、不是摆设,而是用来解决问题的;涉及人民群众利益的大量决策和工作,主要发生在基层^[5]。以往的基层协商主要集中于经济和社会层面;乡村振兴战略的提出和实施,极大地拓展了基层协商的范围。党中央、国务院提出的实施乡村振兴战略的总体要求,涵盖了产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕五个方面,要求建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系,统筹推进农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,加快推进乡村治理体系和治理能力现代化^[6]。这一战略特别强调农民的主体地位,体现了习近平总书记“以人为本”的治国思想。这就为基层协商特别是乡村协商治理,提供了更高的站位、更大的平台、更宽的渠道。换言之,基层协商是乡村振兴战略的重要有机组成部分,当前开展乡村基层协商必须着眼“五位一体”建设,对标对表,自觉融入乡村振兴战略,全方位服从于服务于乡村振兴战略,发挥基层协商在乡村振兴五个方面工作中独有的独特的独到的积极作用。

(二)乡村振兴战略的实施为乡村基层协商的

发展明确了目标任务。推进国家治理体系和治理能力现代化是全面建成社会主义现代化强国的重要途径和内容,社会治理是国家治理体系的重要组成部分,其薄弱环节在乡村,治理有效是乡村振兴的基础。党中央、国务院关于关于实施乡村振兴战略的意见,提出建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制,坚持自治、法治、德治相结合,确保乡村社会充满活力、和谐有序。进而明确了五个方面的任务,即:加强农村基层党组织建设、深化村民自治实践、建设法治乡村、提升乡村德治水平、建设平安乡村。党中央、国务院制定的《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》进一步提出,健全现代乡村治理体系,促进自治法治德治有机结合。这就为乡村治理明确了目标任务。从浙江已有的实践探索看,基层协商是乡村治理的核心理念和重要形式。

案例1.温岭民主恳谈:以民主协商促进基层治理的先试先行。发端于1999年的温岭民主恳谈,是目前公认的改革开放后我国最早开展的基层民主协商,业已引起中外学者和媒体的广泛关注。20年间,温岭民主恳谈成功实现了3次跨越,分别衍生了对话型民主恳谈、决策型民主恳谈和参与式预算民主恳谈,实现了镇村(居)协商、行业工资集体协商、参与式预算协商,有效促进了基层社会治理。

案例2.新“枫桥经验”:基层协商与社会治理一体两面的生动诠释。“枫桥经验”从表面上看是一种社会治理,但背后蕴含着深刻的协商理念。这一做法诞生于上世纪60年代初,其核心内涵是就地解决矛盾、实现“矛盾不上交”,也就是尊重人民主体地位,发动和依靠群众,注重社会力量在矛盾化解中的积极作用。新时期“枫桥经验”注入现代协商民主新元素,从乡镇、村(社区)和企事业单位各个层面开展协商,从源头上预防化解矛盾纠纷,走出了一条基层协商民主的新路子^[7]。基层协商民主有效推动了“枫桥经验”打造升级版,在治理目标、理念、主体、手段和成果等方面的创新,有利于治理目标实现、治理理念提升、治理主体多元、治

理成本降低、治理成果共享。习近平同志在浙江工作期间力主践行和创新“枫桥经验”^[8]。2013年,习近平总书记指示“把‘枫桥经验’坚持好、发展好,把党的群众路线坚持好、贯彻好”。2019年李克强总理政府工作报告提到推广“枫桥经验”,加强和创新社会治理。

案例 3. 武义后陈村村务监督:从事后监督转向全程式协商监督。基层监督民主与基层协商民主是一体两面,这是后村村务监督产生和发展过程中的一个显著特征。2004年6月,金华市武义县白洋街道后陈村,在全国率先挂上了村务监督委员会的牌子。习近平同志在浙江工作期间对这一做法给予充分肯定并在全省推广。2017年12月4日,中共中央办公厅、国务院办公厅正式印发《关于建立健全村务监督委员会的指导意见》。“后陈村务监督”是对我国村民自治制度的完善,健全了村民自治中“民主选举、民主决策、民主管理、民主监督”四大环节,实现了村务监督由事后监督向事前、事中、事后全程监督转变,在本质上讲属于基层民主范畴。村务民主协商和监督由过去的事后监督转变为全程性民主协商和监督,有效地避免了民主协商和监督的滞后性。2019年党中央国务院关于实施乡村振兴战略的一号文件明确指出:全面建立健全村务监督委员会,发挥在决策和公开、财务管理、工程项目建设、惠家政策措施落实等事项上的监督作用。目前,全国有近60万个村级建制,原来的村级组织设“两委”,现都增设第三委——村务监督委员会。

案例 4. 越丰村“三治”融合:新时代基层协商的完善和升级。自治、法治、德治融合,是新时代乡村治理的探索创新,本质上是基层协商的完善和升级。2013年6月,嘉兴桐乡市高桥街道在上级党委、政府的支持下,率先在越丰村探索自治、法治、德治相结合的基层社会治理模式。实践中,坚持“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障”的原则,努力实现“自治增活力、法治强保障、德治扬正气”的格局。目前,各村依托“一约两会三团”载体,推进“三治融合”工作,乡村善治的

活力展现。一约:村规民约(社区公约);两会:百姓议事会、乡贤参事会;三团:百事服务团、法律服务团、道德评判团。因此,从这个意义上讲,“三治”融合的实质要义和核心内涵仍是基层民主协商和社会治理。这个来自基层的创造,先后被写入了党的十九大报告、中共中央国务院《关于坚持农业农村优先发展 做好“三农”若干意见》和中共中央国务院《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》,成为实施乡村振兴战略的重要保障。

(三)乡村振兴战略的实施为基层协商的系统谋划提供了重要契机。近20年来的基层协商大都是各地自发探索的结果,需要经过从“自下而上”再到“从上而下”的过程。此前理论界学术界对基层协商的研究也以典型个案研究为主,乡村振兴战略国策的提出,要求我们必须加强系统谋划,同时也为我们开展顶层设计、全面打造基层协商升级版提供了重要契机。一是开创了协商多元主体。乡村振兴战略要求汇聚全社会力量,聚天下人才而用之,提出了五个方面的举措:大力培育新型职业农民,加强农村专业人才培养,发挥科技人才支撑作用,鼓励社会各界投身乡村建设,创新乡村人才培育引进使用机制。特别值得关注的是,提出“积极发挥新乡贤作用,推动乡村治理重心下移,尽可能把资源、服务、管理下放到基层”^[9]。新乡贤是实现人才回归、涌现领军人物的源头活水,也是乡村协商治理的重要积极力量。二是拓展了协商内容。实施乡村振兴战略,使基层协商治理成为一个系统工程,涉及经济、政治、文化、社会和生态方方面面,强化公共事务这一协商重点,需要从系统上进行谋划和实施才能产整体效应。三是拓宽了基层协商渠道。乡村振兴战略强调城乡一体化发展,倒逼基层协商在更加广泛的渠道上开展。如目前各地正在推行以“党员群众建议、村党组织提议、村务联席会议商议、党员大会审议、村民(代表)会议决议和表决结果公开、实施情况公开”为主要内容的“五议两公开”工作法;普遍建立由社区单位、社区各方面代表人士特别是新居民、流动人员代表共同参加的共建理事会,在基层社区治

理中探索各具特色的协商民主模式。四是丰富了协商形式。中办国办《关于加强和改进乡村治理的指导意见》明确指出:丰富村民议事协商形式。而“数字乡村发展战略”的提出,将统筹推进农村经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域信息化建设,助力乡村全面振兴,推进乡村治理能力现代化^[10]。特别是推动“互联网+党建”提升乡村治理能力,提高农村社会综合治理精细化、现代化水平,将极大丰富乡村基层协商的形式。五是规范了协商程序。作为乡村振兴战略的主体,在乡村治理和协商选题上村民与村“两委”一样也有提议权,实施了村级重大事项几上几下的民主决策制度,规范基层协商程序,保证民意贯穿村级协商全过程。六是优化了协商效果。实施乡村振兴战略要有问题导向和实效检验,倒逼乡村协商建立长效机制,将协商落实的成效与全过程监督和绩效评估有效挂钩,确保把好事办好、把实事办实,稳步推进乡村治理。

在乡村振兴战略背景下,以协商促治理这个基本脉络和逻辑思维变得十分清晰,以往的实践和探索值得系统总结和深刻反思。这里,我们不妨比较一下前文提到的浙江省各地四种典型的乡村治理模式中所蕴含的协商理念和治理逻辑的特点和优势,进而探讨如何进行系统整合。第一项温岭民主恳谈,可以说是先行一步,对我国基层协商民主的实践探索和理论发展都作出了积极贡献^[11];但似乎有点曲高和寡,尽管研究者参访者甚多,却难以在现阶段全面推广。而后三项都经历了自下而上的试点上报和自上而下的推广落实,目前已在全国范围内全面推开,上升为治国方略。这当然与习近平同志在浙江工作期间的力推和担任总书记后的倡导是分不开的。但为什么会出现这样的反差?这也正是乡村振兴战略背景下如何系统打造乡村协商治理升级版需要破解的关键问题。

一是顶层设计与基层探索。作为一项全新的

探索性工作,我国基层协商民主走的是“自下而上”再到“由上而下”的路径。温岭民主恳谈中所蕴含的“党内民主恳谈”和“参与式预算民主恳谈”既是亮点也是难点和敏感点。新形势下,“党内民主恳谈”没有在更大范围内开展,其与加强和改进党的领导、民主集中制原则之间是什么关系尚需进一步明确;而参与式预算民主恳谈又衍生出了镇(街道)参与式预算协商、部门参与式预算协商、性别预算协商、预算决算协商及预算绩效评价协商,主要包括预算草案初审民主恳谈、人代会审查与批准预算草案民主恳谈、预算执行与监督民主恳谈三部分——这对于丰富基层民主形式、拓宽基层民主渠道无疑具有超前和积极意义,部分做法已上升为顶层设计^①;但由于程序比较繁琐,组织实施起来工作量较大,全面复制推广有难度。党的十八大以来,习近平总书记多次强调要“推动改革顶层设计和基层探索互动”^[12]。要在坚持这一原则前提下,不断探索、发展和完善基层协商民主,促进乡村治理和振兴。

二是村级协商与村民自治。村民自治作为我国一项基本政治制度,毫无疑问是开展村级协商的大前提和制度保证,因此村级协商不应该也不可能突破这一制度框架。在村级,协商民主与选举民主、自治民主、监督民主是有机整体,不能片面强调哪一种民主的重要性。协商也不是万能的,不能过分强调协商的作用。比如:协商不一致时怎么办,是搁置待后还是付诸村民大会表决?基层协商在乡村治理中如何定位?从浙江各地做法看,村级协商是乡村治理的重要环节,但绝非唯一环节。首先,基层党组织要主动作为,为乡村治理搭建四梁八柱——像宁海的村级小微权力36条。在此框架运行下,配套村民说事、村务监督、民主恳谈。然后,辅之以统一战线性质的乡贤参事和乡风文明引领。乡村振兴战略背景下,浙江省基层协商正在推进乡村治理中打造升级版。这种升级版的基层

^① 2014年修订的预算法第45条规定,县乡两级预算案审议前,应当采用多种形式,组织本级人大代表,听取选民和社会各界的意见。

协商,三治融合,有序有效,因而也应是可复制可推广的。

三是党政主导与群众(社团)主体。习近平同志在浙江工作期间说过“村级民主不能一选了之”^[13];同样,不能将所有村务简单交给村民一“商”了之。基层协商走过了从自发进行到在党的领导下有组织开展的过程,成功的案例其前提都是强调在党的领导下,在法律和制度框架内,进行自我协商、自我教育、自我调处、自我引导、自我完善、自我提升,真正实现自治、法治、德治的融合。像后陈村村务监督中,强调村务监督委员会要在村党组织领导下开展工作,且不得干预村“两委”的工作。

四是牵头协调与共建共享。很长一段时间基层协商大都是各地自发开展探索,相关文件也只是说由基层党政组织,但一直没有明确牵头单位。过去十多年的实践探索中,浙江各地分别有组织、宣传、统战、政法委等党委部门以及政协组织牵头的,但大多各自为战,没有形成合力。2013年浙江省曾举全省统战部门之力开展统一战线推进基层民主协商的探索,此后形成了一系列鲜活的做法^[14]。但基层民主协商属于各界群众的利益调处,统战部门是做党外人士工作的,尽管两者在理念上契合——都是寻求最大公约数,但从工作对象、工作手段和工作目标上都不甚一致。在“共建共治共享”的格局下,统一战线必须在促进基层协商中找准定位、发挥优势、体现特色,才能体现独特价值。

二、乡村治理体系中基层协商的层次构建和功能整合

乡村振兴战略是个系统工程。当代系统论研究的目的,在于调整系统结构,协调各要素关系,使系统达到优化目标。当前在实施乡村振兴战略中,乡村协商治理必须总结经验、审时度势,进行系统谋划、综合施策,层层推进、博采众长,找到递进、互补、整合的路径。

(一)权力与权利纬度:廓清村级协商的法定定位和法理逻辑

包括村民自治在内的基层群众自治制度是我国的一项基本政治制度,毫无疑问,落实和完善好

村民自治是有效开展村级协商治理的前提和保证。实践表明,村民自治“一选了之”不行,前些年一些地方出现的家族、宗族甚至黑恶势力干预村民选举的事屡见不鲜。但是简单化的“先协商后决策”的办法也是行不通的,因为大部分村民既不了解各项村务的详细内容,也不熟悉有关法律法规政策,更不清楚村务流程和程序。所以,简单“一商了之”的做法表面上似乎很尊重民意,把协商摆到很高位置,但实际上“形式大于内容”,并没有商到点子上、议到关键处。因此,村民自治的当务之急,是依法依规明确和落实村级小微权力规范运转体系,搭建起村级治理的“四梁八柱”,为有效推进乡村治理体系现代化奠定法治保障。在这一基层治理体系建立后,再找准村级协商的坐标和定位,村级协商才是明确的、简约的、高效的。

党的十八届三中全会提出推进国家治理体系和治理能力现代化后,浙江省一些县(市、区)从2004年开始从制度顶层设计入手,针对村干部权力界定模糊、决策随意、监管薄弱等问题,积极探索农村小微权力规范化运行,让村务工作更加透明。主要有以下几种探索。

案例 5.多重把关型。丽水市部分县区通过抓好权力漏洞“查找关”、权力清单“梳理关”、权力运行“公开关”、权力监督“立体关”、权力滥用“问责关”,使农村小微权力晒在“阳光”下、装进“笼子”里,努力形成较为完善、有效的农村小微权力规范化运行体系。以庆元县为例,围绕各项农村事务及群众反映突出的热点问题,摸清村干部权力运行的“潜规则”“风险点”,重新梳理村级小微权力清单,以“一权一单一图”方式,对村级重大事务决策、“三资”管理等7个方面、54项农村基层小微权力进行规范。

案例 6.职责界定型。台州市部分县区重点界定村两委的各自职能,明确:村党支部是村级各类组织和各项工作的领导核心,不仅要抓党建、管党务,更要全面统筹领导村级的各项工作,关键是把关落实党的大政方针,规划部署村级经济社会发展的总方向、总目标,牵头决策村级的重大事务;

村委会是基层群众性自治组织,要在自觉维护和接受党支部领导的基础上,依法开展村民自治,从微观层面落实好党支部的宏观部署,处理好职能范围内的日常村务,从而实现村民的自我管理、自我教育和自我服务。村级监督追责清单要按照“权责相生、用权负责、权责一致”的原则,明确每一项职权所对应的监督主体和责任事项,全面建立公开、常态的问责机制。

案例7.“基本法”型。2014年初,宁波市宁海县通过几上几下,梳理出了村级权力清单“36条”。清单涵盖村级重大事项决策、项目招投标管理等19项村级公共权力事项以及村民宅基地审批、困难补助申请等17项便民服务事项,基本覆盖了村干部小微权力的内容。围绕“36条”要点设置,具体绘制权力行使流程图45张,明确每项村级权力事项名称、具体实施责任主体、权力事项来源依据、权力运行操作流程、运行过程公开公示、违反规定责任追究等6方面内容,确保村级权力运行“一切工作有程序,一切程序有控制,一切控制有规范,一切规范有依据”。“36条”的出台,让村干部手中的权力有了明确的边界,同时也让老百姓十分明了自己的权利所在和如何便利操作,从而成为村务“基本法”。2019年1月小微权力清单制度被写入党中央和国务院关于实施乡村振兴战略意见,继“枫桥经验”、村务监督、“三治融合”之后浙江省又一项乡村治理之计上升为治国方略。

案例8.全面升级型。2018年9月以来,宁波市鄞州区在原有小微权力清单的基础上,创新推出基层公权力“三清单”运行法。与以往的小微权力清单相比,突出表现为“三个全”:基层“全覆盖”,从以前的农村为主,升级到城乡村、社区、股份合作社同步实施;责任“全链条”,从单一的权力清单,升级到权力清单、责任清单和负面清单“三张清单”;监督“全员化”,突出权力为公的理念,既把监督监察延伸到基层,更把群众监督放在了重要位置,将监督为主升级为基层社会治理。

小微权力规范体系的普遍建立和不断完善,对于基层协商治理有着重要的意义:

一是明确了村级协商治理坐标。上述几种类型的小微权力规范体系中,协商本是题中应有之义和有机组成部分。台州市一些县(市、区)不仅对村务决策管理流程图中标明了协商的定位,而且专门制定了村级集体议事清单,涵盖村级重大决策、村级资产处置、村级人员任用等层面。宁波市宁海县的“36条”通过“五议决策法”“村务公开”等方式,把村级决策权、监督权交给村民代表,保障了村民对村级事务的知情权、参与权和决策权,在制度上落实了村级选举后民主决策、民主管理、民主监督权利,将农村基层选举民主扩展到治理民主。宁波市鄞州区的“三清单”将规范用权与民主治村结合起来,用好说事长廊、文化礼堂,收集群众的所思所想、所急所需、所谈所议,特别是针对工程招标、项目建设、集体采购、资金使用等关键领域,及时打好补丁、优化升级,让“三清单一流程”成为治村“宝典”、用权“法典”。由此可见,小微权力规范体系是发展基层治理民主的重要抓手,从而使村级协商变得更加切实有效。

二是奠定了村级协商监督的基础。小微权力规范体系中,明确村党组织的领导地位,明确村级各类职责权力清单的制定要以《中国共产党农村基层组织工作条例》、《中华人民共和国村民委员会组织法》等政策法规为指导——党的领导和法治框架不仅是规范小微权力的两个大前提,也是开展基层协商和监督的两个大前提。党的领导+法定程序+监督问责,确保村级协商和监督不仅正确、可行而且必须、有效。推进村级权力规范运行,使村级的民主决策权逐步取代村官的自由裁量权,能够切实提升村级自治能力、有效密切干群关系。规范用权破解了村务监督中“牛栏关猫”的现象,村监会的作用有效发挥,如:36条变之前的事后监督为事前、事中、事后全程监督,并于45个流程图中明确村务监督的关键环节和关键步骤,使村务监督更具操作性和针对性,即便是文化程度不高的村监会成员也能“看图说话”“照单监督”,全面提高了村监会的履职能力。在此过程中,除个体抽样评议、“两代表一委员”评议、媒体监督测评

外,开展群众满意度测评,在开展协商监督中实现“基层权力运行怎么样,让群众说了算”。

三是营造了村级协商谋发展的氛围。农村很多矛盾纠纷,根源在于权力运行的不规范、不民主;农村工作难做,难在部分村民不信任村干部,干群对立、关系紧张。小微权力清单的出现对于化解干群矛盾、融洽干群关系有着重要作用:一方面,让村干部干事有了“说明书”,村民监督有了“利剑”,真正实现“让群众明白,还干部清白”,有效化解了干群间的信任危机;另一方面,有了小微权力清单,老百姓能真正参与到村里的大小事务。在基层干部用权不断规范的同时,基层群众不仅办事更加便捷而且知情权和监督权得到有效保障。实践表明,小微权力规范体系,坚持众人的事情由众人商量,每个权力主体都享有表达权和决策权,以集体议事决策方式消除村干部各打小算盘现象,从而增强村班子集体意识和大局观念,最大程度地规避因既有宗族势力、派系斗争而影响小微权力不作为、乱作为的问题,破解了过去村庄治理中存在的“人存政举,人亡政息”怪圈,基层信访数量大幅下降,村庄内部更加团结和谐,营造了风清气正、心齐气足、共商村事、共谋发展的制度环境。

(二)议事与决策维度:协商治理的结构性逻辑和层次性路径

习近平总书记指出,要“健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系,是实现乡村善治的有效途径”,“要丰富基层民主协商的实现形式,发挥村民监督的作用,让农民自己‘说事、议事、主事’,做到村里的事村民商量着办”^[15]。这里不妨先比较一下已有 20 年发展经历的温岭“民主恳谈”和 10 年发展经历的象山“村民说事”,看看村级协商治理在浙江是怎样打造升级版进而从乡村治理之计上升为治国方略的。

案例 9.温岭村级恳谈。温岭模式的基层协商民主,其亮点和精髓在镇街一级,特别是参与式预算协商。温岭村一级民主恳谈是镇一级恳谈的延伸和拓展^[16]。村级民主恳谈会,是对全村重要的村

务和公益事业作出决策。参加者以村民代表为主,其他村民均可自愿参加、平等参与,会议程序与镇一级类似。对涉及全村村民利益的重大事项,则召开由全体村民(或每户派代表)参加的恳谈会进行公议公决。村级民主恳谈会的议题范围是:村民自治章程、村规民约的制订和修改;村财务年度、半年度收支情况;村集体资金使用安排;村建设规划的编制和调整;工程建设项目及承包方案;村民承包土地的变更、调整及征收与征用;村集体企业、资源等的承包、出租和出售;村干部享受误工补贴的人数及补贴标准;公益事业建设资金的筹集;其他涉及多数村民利益的公共事务和公益事业。

案例 10.象山“村民说事”。宁波市象山县的村民说事比温岭民主恳谈起步迟 10 年。2009 年以来,历经十年探索实践、深化提升,形成了“说、议、办、评”为一体的制度体系,构筑了村务管理、决策、治理、监督全闭环运行机制,走出了一条共商共信、共建共享的治村理事新路子。象山“村民说事”在“说、议、办、评”四个主要环节上都着眼着力如何促进“三治融合”。一是拓宽“说”的广泛性。拓宽说的内容和渠道,特别是拓宽说的主体,发挥乡贤、政法干警、法律顾问等群体作用,开展乡贤说事会和“警民说事”“法官说法”“检察官说案”等活动,使“说”更具代表性广泛性合法性。二是强化“议”的规范性。村民说事核心在“议”,规范议事才能凝聚共识、民主决策。充分考虑基层实际和操作便捷,在议事项目中剔除便民服务类事项(直接办),同时梳理形成小微权力清单(明确必须办和可以办的,不需商议的内容)。同时明确按级议事制度:常事急事联席会议,定期召开村务联席会议商量办法,作出决定或提出意见;大事要事代表会议,不定期召开村民代表会议,商议重大事项,作出决议;难事特事提交上级议。不仅促进议事规范化、制度化、民主化,也使“议”的靶向更为精准、高效。三是突出“办”的实效性。村民说事关键在“办”,全力推动民事村代办、村事大家办、大事联合办,确保事事有回音、件件有着落。依托“一中心四平台全科网格”,实行“村民说事+互联网”

模式,县镇村三级联动办理,使村民说事得以全过程记录、高效率运转。推进“最多跑一次”改革向基层延伸,加快基层便民服务点建设,实行村级事务管理多员合一、专职代办,实现常用事项和民生事项全城通办。通过村民说事畅通初信初访渠道,化解矛盾纠纷,构建初信初访整体联动、快速响应机制,努力实现合理合法信访“最多跑一次”。四是注重“评”的科学性。村民说事倒逼在“评”,进一步完善评的内容、程序,提高评的科学性,评出公正、评出发展、评出和谐、评出廉洁。“村民说事”作为乡村治理的创新实践,相关内容被写入党中央和国务院关于实施乡村振兴战略的一号文件中,上升为治国方案。

从发展程度看,温岭民主恳谈无疑是系统的超前的;但村级毕竟是自治组织,跟乡镇街道不一样——从镇街延伸发展而来的村级恳谈,尚需在以下一些问题上进一步探索:一是如何化解程序过于繁琐的问题。温岭村级民主恳谈中,有时为了开一次恳谈会,村两委花去近四十天工夫去做会前调研工作^[7]。尽管调研是必须的,但如果有一定的前置程序(如小微权力规范体系框架下的“村民说事”)作基础,有些工作可以事半功倍。在乡村社区办事,复杂问题简单化是水平,既减轻村两委工作量以专注议大事抓大事又便民利民,一举两得、两厢情愿。二是如何克服协商随意性的问题。温岭“民主恳谈”现在平均每年开1800场。特别是到了村里,村两委随时都可以根据村务的轻重缓急召开恳谈^[8]。这里我们不对温岭的具体做法作简单的评判。但是有一点是没有疑义的——协商是手段不是目的,协商是要解决问题的,不能形式大于内容,尤其不能搞“一切为了协商,一切通过协商”。否则,虽然表面上很民主,实际上是放大了协商的功能、弱化了党政引领作用,一旦走偏会导致公共资源浪费、办事效率低下。三是如何解决协商不一致的问题。协商的目的是促进民主决策、科学决策、依法决策。但必须明确,协商不是万能的。如何处理协商与自治的关系很重要,村一级党支部是战斗堡垒,村民代表大会是最高自治权力机构。中

央意见明确指出:协商不一致时应提交村民代表大会表决。在实践中,这一条特别适合一些紧急和利益抉择性的议题。对于一些有一定技术含量的议题怎么办?现在一些村级协商让村民通过辩论自己决策,这种做法似值得商榷。囿于利益和专业知识面,村民的诉求并不都是理性的,这会直接影响决策的科学性。而要解决上述问题,关键就是要以法治框架为前提,特别是到了村级必须以小微权力体系四梁八柱作支撑,在此基础上构层次分明、层层递补、准确补位的协商机制,让权力与权利互动,让干部与群众互通,民意与专家相得益彰,切实提升工作透明度、群众知情度、协商参与度以及决策的科学性,增强党政引领力和组织力,促进自治、法治、德治融合。

象山“村民说事”之所以能上升为治国方略,有着其科学的内涵。一是说出了更为充分的人民民主权利。把“协商于民、协商为民”具体化、规范化、制度化,真正把群众的知情权、参与权、管理权落到实处。2010年以来,象山全县收到各类议题5.6万余个,其中近5.2万个得到采纳并实施;协商确定村级重点项目9649项,其中顺利开工建设9153项。二是把法治理念融入全过程。小微权力规范体系为“村民说事”界定了说与不说的范围,奠定了法治基础。同时通过警民说事、信访说事会等形式,及时有效处置影响社会稳定的苗头性问题。全县累计创建市级以上民主法治村(社区)52个。三是说出了乡村新风尚。唤回了乡土自信,打响了善行象山、婚丧礼俗整治、乡村文明示范线等一批品牌,夯实了社会治理的道德底蕴。四是说出了更为密切的党群干群关系。“村民说事”把谋划权、商定权、监督权交给群众,将小微权力晒在“阳光”下,使村干部用权办事有了紧箍咒、硬约束,真正让“老百姓明白、村干部清白”,从而说出了更加清廉的基层政治生态,说出了更富活力的乡村发展格局,说出了更趋和谐的农村社会大局,有力提升了党政引领力。象山县目前正在打造“村民说事2.0版”,围绕“治理有效”,持续完善村民说事制度,全面提升“村民说事”在基层党建、基层协商民

主、社会治理、乡村振兴上的重要作用,着力打造“三治融合”的象山样本。

(三)统战和协商维度:新乡贤参事的补位逻辑和提升路径

一是怎样看待统一战线在基层协商民主中的定位站位和独特作用。近十年来,全国一些地方在积极探索统一战线服务基层协商民主建设的工作。浙江省曾一度明确由统战部门和民政部门牵头负责基层民主协商和社会组织协商工作,浙江省还召开了统一战线推进基层协商民主发展现场会,推出了一批先进典型做法。但是,统战部门牵头这项工作存在的最大缺陷是“师出无名”,因为基层民主协商的主体是广大群众而不仅仅是统战人士,基层协商的目的主要是群众利益调处而非参政议政。统一战线和基层协商最大的契合在于工作理念,就是寻求最大公约数。因此,前几年一些地方经党委政府同意,由统战部门牵头负责基层协商民主,但仅仅停留在幕后操作,对外发文和前台协商组织和活动都是以乡镇街道和村两委名义(出台县级指导性意见也往往以县级党委政府或两办名义),所以这实际上是党政授权统战部门牵头组织基层民主协商而不是真正意义上的统一战线参与和服务基层协商民主建设。2015年中央关于加强协商民主建设的意见特别是2016年中办国办关于城乡社区协商的实施意见,并没有授权统战部门牵头负责这项工作(实际上大部分地区村级协商已由组织部门和民政部门牵头组织)。那么,统战部门和统一战线在基层协商中是否就主动退出、无所作为了呢?

事实上,统一战线在参与基层民主协商方面,既有着资源、人才、网络、功能等方面的独特优势也有着适合自身发挥作用的空间,关键是准确定位、精准补位,但不越位甚至包办,这样就可以从中发挥独特的积极作用。这里的主要依据是:以往的基层协商特别是村级协商,作为协商主体的村民大多以个人身份参与其中,而缺少社会组织的身影,也就听不到代言人的声音。这就带来一系列重要问题。

第一,如何扩大参与面的问题。个人往往从自己立场或利益出发表达观点,而忽视本来自治性较弱的社会组织整体利益,继而留下许多协商“死角”或遗憾,致使一些矛盾纠纷及信访积案得不到切实解决,甚至出现一些协商结果不够公平、公正的情况。毫无疑问,协商民主需要多元主体的参与,而统一战线是多元主体结合的主阵地。

第二,协商能否促进科学决策的问题。普通村民缺少专业知识和技术,在参与一般性问题协商时可以发表自己的利益诉求,但涉及专业性技术性较强的议题时,需要社会组织和专业人才参与,而这正是统一战线的优势所在。

第三,村级协商治理能否实现“三治融合”的问题。普通村民个人的法制意识、道德水平和表达诉求的能力都有一定局限性,而各界人才荟萃的统一战线是促进“三治融合”、实现村级善治的优质资源。

由此可见,基层民主协商特别是村级协商治理中,统一战线参与其中虽然是补位,但这个补位必不可少、十分重要。浙江一些地方已经在探索这方面的工作,以求统一战线如何准确补位、发挥重要作用。如:杭州市富阳区永昌镇建立基层协商民主“小队会”模式,将“平安网格”进行深度划分,以40至50人为一个小队,配备党外人大代表、政协委员、乡贤人士等懂协商会协商的统一战线群体,发挥助推老百姓有事“多商量、好商量、会商量”的“鲶鱼作用”。再如:湖州市长兴县夹浦镇丁新村在村党总支的领导下成立了新村协商民主议事会,主体成员组成采用“3+X”模式,“3”为村级组织代表、统一战线代表人士(包括“两代表一委员”、非公经济代表人士、党外知识分子、民族宗教界人士等)和基层群众代表,“X”为具体涉事利益群体代表或有关方面的专业人士。温岭的民主恳谈一直是宣传部门牵头的,统战部门着眼打造一支专业化协商团队,充分发挥民主党派、无党派人士、统战团体负责人自身位置超脱、视角独特,并且具有较高专业水平和一定社会影响的优势,建立不同层面、各有侧重的协商智库,选聘部分专家学者、

社会贤达和行业代表组建“统一战线评议团”。“评议团”分为经济发展组、建设规划组、法律顾问组、社会建设组,并搭建“议事、评理、建言”三个平台,从而精准补位并发挥重要作用,不断将基层协商民主引向深入。此外,浙江省政协在县级政协开展的“请你来协商”活动,也有效地实现对基层协商和社会协商的补位作用并产生良好的效果。统一战线与基层政协应在这个问题上实现优势互补、良性互动^[9]。

二是乡贤参事会是统一战线服务基层特别是村级协商治理的最佳模式。在新常态下,乡村治理逐步由经济能人型向乡贤治村型转变。成立村级乡贤参事会,主要基于以下三点考虑。

第一,农村工作的任务越来越重。一方面农村“空心化”现象越来越突出,另一方面农村成为传统宗族力量以及灰色势力的主要集聚地。村级工作压力越来越大,治理难度越来越大。村民委员会“行政化”现象明显,承担了大量的行政事务,在农村治理中投入相对不足。

第二,村两委班子成员构成单一。乡村振兴战略涉及面广,面对新目标、新领域、新任务,传统的思维方式和治村方法难以适应新战略,迫切需要输入新鲜血液和创新工作理念。

第三,乡贤在参与乡村治理中具有独特优势。与村“两委”班子相比,乡贤所处的位置相对超脱,在品行、威望、资金、专业知识等方面又具有一定的优势,在参与乡村治理中能够发挥独特的作用,进而探索建立起以自治为基、法治为本、德治为先的“三治融合”乡村治理新机制。

与此同时,统一战线参与村级协商,要先组织起来才能发挥整体功能优势。乡贤联谊会或乡贤参事会是基层特别是村级统一战线综合体,它涉及统一战线五大关系而且突破了党内党外、体制内外和海内外的界限,在基层没有比这个组织更能涵盖差异性多样性很强的12类不同统战群体,以至一些基层统战干部说“到了村里就一类统战人士——乡贤”。

从以上两方面看,基层统一战线与乡贤会组

织在成员、理念和功能优势方面都高度契合,乡贤参事会是统一战线参与基层协商的切入点着力点落脚点,成立乡贤参事会是组织保证。近两年来,浙江省各地统战部门对乡贤工作特别乡贤参与乡村振兴战略进行了积极探索,取得一系列积极成果,特别是在精准补位、有效助推村级协商治理向“三治融合”方向升级发挥了十分重要的积极作用。通过乡贤参事会,统一战线参与基层协商,让乡村协商意识增强、协商水平提升,让乡村协商不仅成为必须而且可行、有效。而统一战线通过组织发动乡贤参与乡村振兴和乡村治理也使自己找到有效破解基层统战工作空心化、边缘化、碎片化的抓手,真正实现围绕中心、服务中心、融入中心。

三是乡贤参事应把握的基本原则。乡贤参事刚刚兴起,目前尚在探索过程中,因此明确如何到位而不越位,发挥积极作用而又不越俎代庖,就显得十分重要和迫切。

第一,正确处理乡贤组织与村“两委”的关系。乡贤组织在村党组织的领导下开展工作,并接受村民委员会的业务指导,建立健全组织章程和组织体系,定期协商议事。在此前提下充分发挥乡贤组织在基层治理中的参谋助手、桥梁纽带、示范引领等作用。可以吸纳部分乡贤加入党组织,支持其依法参与村“两委”选举,推选乡贤担任“挂职村官”、协商(议事)员,邀请部分乡贤列席村民代表会议、党员会议,激发其履职积极性。如:台州玉环市明确村级乡贤参事会为村两委领导下的自治组织,通过会议参事、服务参事、活动参事三种方式参与农村治理和建设,发挥补位和辅助的作用;温州平阳县搭建“党建+新乡贤”平台,成立乡村振兴共建委员会;宁波象山县形成了以大党建为引领、村民自治组织为基础、乡贤参事会为补充、村民广泛参与的现代农村多元治理新格局^[20];临海市场永丰镇的村级构建“以村党支部为核心、村民委为主导、村股份经济合作社和集体经济发展有限公司为基础、村务监督委员会和乡贤会为两翼”的治理新格局,实现乡贤治理的制度性、乡土性、现代性、公益性的有机统一。

第二,正确处理村级协商治理中乡贤与村民的关系。前文已说到,象山是“村民说事”的发源地。那么,既有“村民说事”为什么还要“乡贤参事”?一方面,村民是村治的主体,“村民说事”应是村民自治的重要组成部分;而以外来乡贤为主的乡贤参事会,并不是村民自治的主体(除少数回归当选村两委班子成员的乡贤之外),不能越俎代庖直接干预村务,只能以提建议、作调解、做示范等协理方式助推治理。另一方面,乡贤具有一般村民没有的自身优势,如资金、专业、阅历、德望等,可以为“村民说事”提供不可或缺的“补位”,有了这种“补位”,村级协商治理才可能真正实现“三治”融合。如:绍兴市上虞区每村(社区)聘任 2 至 3 名乡贤作为调解员,以“1+N”的模式(1 名村委成员+N 名乡贤),专司化解农村鸡毛蒜皮的“小事儿”和事关乡村和谐稳定的“大事体”,充分发挥新乡贤其补位和辅助作用,弥补基层政府和自治组织在公共决策、公共服务、公共管理方面存在的不足,形成有益补充。台州市仙居县委统战部,以乡贤辅治为抓手,打造乡村治理的“智囊团”,组织引导乡贤能人回村做好“领头羊”“老先生”,组织乡贤参与公共事务决策咨询、基层协商民主建设、公序良俗关系协调等基层社会治理和公共服务活动。这种治理结构既能充分调动乡贤的积极性,使乡贤功能得到最大发挥,但是也明确规定了其在乡村治理中的补位和辅助作用。另外,乡贤所具有的专业性,也成为破解一些技术较高的久拖不决的老难题的解决,如:象山某村村民与村两委关于高山种植基地种什么的问题,台州市椒江区某村拆迁中涉及一灵芝种植户的征地补偿标准问题等,都是通过乡贤中的专业人士得以解决的。要引导乡贤参事员补位不越位,积极融入“村民说事”等基层协商平台,参与乡村协商民主实践,有效提高农村重大事项决策效率和村级事务执行力度。

第三,正确处理好民主自治与依法治理、以德治理的关系。类似村规民约框架下的群众共治、自治,仍是当前社会治理的一个重要构成。现阶段乡村共治、自治权重的提升,与村民法治观念的相对

淡薄和农村文化文明、道德风尚有待提升,也可能带来自治与法治、德治的冲突。村级乡贤参事会要发挥特色优势,彰显促进“三治”融合的作用。玉环市以“群贤治理”促进社会和谐,把乡贤会建设列入推进基层“自治+善治”工作体系去谋划——建立乡贤调解员队伍,设立法院乡贤调解室,打造乡贤道德文化高地,推进乡村社会法治和公德良序建设。桐乡市高桥街道越丰村,是“自治、法治、德治”首创地,村乡贤参事会在参与“三治”中发挥积极作用,各类社会组织参与协商治理成效显著,特别是乡贤组织或参与的百事服务团、道德评判团、法律服务团在促进法治和德治作用方面发挥着独特的专业和引领作用。当然,在此过程中还处理好传统伦理与现代治理的关系,因为在当前乡村中,熟人社会与传统伦理还比较流行,而乡贤见多识广,拥有新思维、新观念、新知识,势必会在一定时间内、在一定程度上产生了传统伦理和现代治理理念的碰撞和冲突。

第四,正确把握和处理乡贤参事议事队伍建设中代表性与广泛性、专业性的关系。建设一支结构合理、量足质高的乡贤队伍建设乡贤参与乡村治理的组织保证,必须兼顾层次、地区、界别专业和代表性的平衡。一方面,为切实发挥乡贤“带头人”“智囊团”“和事佬”“模范者”等效应,必须把威望高、见识广、经验足、能力强和富有奉献精神、热心家乡治理等代表性放在首位;另一方面,为了确保参加协商议事乡贤代表的广泛性和专业性,要从地域和行业两个维度来物色村级参事议事员,从地域上来看力求兼顾“本土”“离土”“外来”三个层面的乡贤,从行业上来看,主要根据行业、专长的不同可设立文教卫、经济、新农、社工等组别。要采取个人推荐、群众推选、组织选优等方式产生乡贤协商议事员,并建立数据库进行动态管理。

三、构建新时代党建引领的村级协商治理体系路径

习近平总书记指出,要以党的领导统揽全局,创新村民自治的有效实现形式,推动社会治理和服务重心向基层下移^[21]。考察浙江一些地方的村级

协商治理典型做法,我们可以初步得出结论:在实施乡村振兴战略背景下,村级协商治理必须走以基层党建为引领,自治、法治、德治“三治融合”的乡村治理路子,努力构建现代乡村治理体系。其中,“三治融合”是总要求,“党建+”是总开关。

(一)村级协商治理必须要以自治为基础。2015年中共中央《关于加强社会主义协商民主建设的意见》明文规定:行政村(社区)要“坚持村(居)民会议、村(居)民代表会议制度,规范议事规程。积极探索村(居)民议事会、村(居)民理事会、恳谈会等协商形式。重视吸纳利益相关方、社会组织、外来务工人员、驻村(社区)单位参加协商。通过协商无法解决或存在较大争议的问题或事项,应提交村(居)民会议或村(居)民代表会议决定。”毫无疑问,村级协商应服从于服务于村级自治,应遵守村民自治组织法,在村民自治这一我国基本政治制度框架内开展活动。根据这一大前提需要明确以下几点:

第一,村民不仅是自治的主体也是协商的主体。参与的广泛性是村级民主协商的题中之义,解决好“谁来议”的问题十分关键。要广泛吸收多元主体参与,既要涵盖全体村民也要吸收外来新居民、异地乡贤,还要兼顾辖区内社会组织和网络舆情,广泛征求意见、凝聚共识,努力寻求村级民意的最大公约数。

第二,议题的确立要符合大多数村民的意愿。不能简单把村民仅仅当作是村级协商的对象,他们是协商的主体,在选题上村民与村“两委”一样也有提议权。选题不能是村两委随机、应急或者选择性,必须采取民主的办法,多渠道收集议题,解决好“议什么”的问题。如:围绕中心工作和群众需要,杭州市余杭区建立起六大类协商议事目录,征集基层民主协商议题84个;绍兴诸暨市枫桥镇实施了村级重大事项“三上三下”民主决策制度,即“一上一下”征集议题,“二上二下”酝酿论证,“三上三下”审议决定,即通过三次“上”(村干部讨论决定),三次“下”(向群众征求意见)进行民主决策,村级工程至今零上访。

第三,协商的程序必须规范。湖州长兴县夹浦镇丁新村以“一会三议两公开”(即“成立丁新村协商民主议事会,按照提议、审议、商议,商议结果和实施过程两公开”)为抓手,规范基层协商程序,保证民意贯穿村级协商全过程。

第四,要建立长效机制。面对“事难议、议难决、决难行”的怪象,杭州市余杭区十分重视“议的效力”,将协商落实的成效与全过程监督和绩效评估有效挂钩,确保把好事办好、把实事办实,真正让民主协商深入人心,赢得群众信任,让老百姓感到“说了不白说”。

(二)村级协商治理必须要以法治为保障。宪法和法律赋予了老百姓当家做主的权利和地位,但群众对村务运行的知情权、参与权、决策权、监督权缺乏有效的制度保障,其权利行使尚未落到实处。小微权力规范系统的建立健全,一方面,让村民哪些能说、说什么、怎么说、说了怎么办清晰明晰,群众对照小微权力清单和办事流程,可以直观明了地知晓办事步骤、责任单位、时间期限等内容,并享有一次性告知、限时答复、按时办结等权利,知情权和监督权得到有效保障。另一方面,为小微权力运行建起了“红绿灯”“斑马线”和“交通规则”,村干部办事再不能“闯红灯”“违规越线”,必须按照“交通规则”老老实实按程序操作——规范用权,同时让“村民说事”成为干部办事必经程序和必听必复内容。与此同时,小微权力规范体系的建立健全,也有利于村务监督委员会有效规避可能会出现越位、缺位现象,自觉置于村党组织领导下,在不予预村两委工作的前提有效履行好监督职责。2015年以来,浙江在全面落实依法治国方略的过程中,在全省村、社区全面推行村规民约、社区公约修订制订工作,提升了基层群众的法治观念、自治意识、契约精神和道德水平。各地还把民主法治村(社区)创建作为法治建设的基础工程,建法治文化阵地,设立公共法律服务点,派出法律团队指导依法治村。截至2018年11月,浙江建成民主法治村(社区)27万多个,其中国家级152个、省级1196个^[2]。嘉兴桐乡市形成“村村有

顾问、事事依法办、村事大家议”的基层治理新气象,全市组建了 100 个市、镇、村三级法律服务团,平均每个服务团服务 2-3 个村。其中“板凳法庭”的评审团由司法所工作人员、老党员、老干部组成,“法庭”有时开在农家门口,有时在村委会大院,“审判”也没有法律效应,但矛盾纠纷十有八九会得到平息,也让村民学着用法治思维来解决问題,很有成效^[23]。

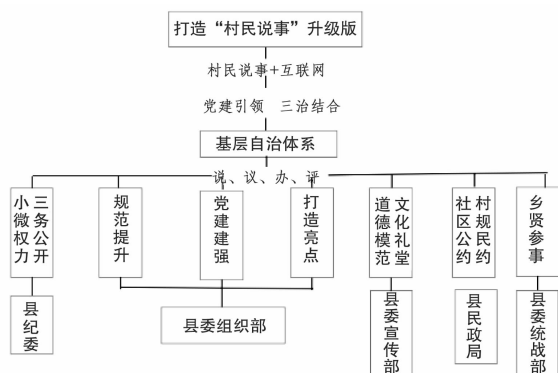
(三)村级协商治理必须要以德治为引领。注重发挥德治的先导作用,不断提高城乡居民的道德修养,可以厚植基层治理的道德底蕴,把基层治理建立在较高的道德水平之上。从 2013 年浙江全省范围内全面铺开文化礼堂建设,到 2018 年底提前两年建成 1 万家农村文化礼堂^[24],近年来乡贤工作(包括乡贤参事会和乡贤文化进文化礼堂)也在全省各地开展得如火如荼。如:桐乡市重视德治以学修德、以文养德、以评立德,增强道德在规范社会行为、调节利益关系、解决社会问题、协调社会关系中的示范作用。其中“道德评判团”劝导激励和示范引领作用不可小觑——在桐乡,如果农户在村道德评判团的信用评议中得到高分,还能无需抵押物、无需担保,快速获得授信贷款。

(四)村级协商必须发挥基层党组织战斗堡垒作用。习近平同志在浙江工作期间就指出:村级基层党组织要发挥领导核心和战斗堡垒作用^[25]。村级协商治理必须置于村党组织的绝对领导之下,确保政治正确。有学者研究“象山村民说事”后提出“基层党组织群众组织力”^[26],应引起关注。要把强化基层党组织的政治引领力摆在首位,增强基层党组织群众文化的宣传能力,提升基层党员干部的协调能力,提高基层党组织的服务群众能力,深化基层党组织的自我完善能力。中央关于实施乡村振兴战略的文件指出,鼓励村党组织主要负责人通过选举兼任村民委员会主任。事实上,乡村振兴和乡村治理中村“两委”特别是村党组织的引领是关键,近几年来浙江各地在引进在外乡贤返乡担任村“两委”主要领导,在较短时间内就提升了村级建设和治理。

综上所述,我们对基层协商特别是村级协商在乡村治理中的定位和路径就逐步清晰起来。正如习近平同志在浙工作时说过的“村级民主不能一选了之”;同样,村级治理不能一“商”了之。首先,上级党委和政府要主动作为,为乡村治理搭建四梁八柱——像宁海的村级小微权力 36 条;在此框架运行下,配套村民说事、村务监督、民主恳谈;然后,辅之以统一战线性质的乡贤参事。这一路径可以简明表述如下:村级小微权力规范体系+村民说事+乡贤参事+文化礼堂+乡贤馆——稳步向法治、自治、德治相结合方向迈进。其中,小微权力是法治,村民说事是自治,乡贤参事(包括乡贤进文化礼堂)更多的是侧重于德治。这样环环相扣、层层补位,使得治理的靶向更为精准,治理体系更具系统性、明确性、可行性和有效性。特别值得关注的是,创造上述各个环节亮做法的各地之间不是各自为战、而是互相取长补短,如:首创小微权力清单的宁海县,全面推广“村民说事”制度,建立完善“一图三表五清单”,推动实现村事民说规范化、村事民议透明化、村事民办高效化、村事民评绩效化、村民说事常态化;首创“村民说事”的象山县推行小微权力体系,搭建乡贤参事平台和制度,促进村级治理“三治”融合,从而实现乡村善治。在此过程中,基层协商步入正轨,平台更广,议题更加精准符合,形式更灵活,参与面更广,程序更合法合规不越权,利益调处更为有效,基层协商要在有效推进乡村治理中打造升级版。

打造共建共治共享的社会治理格局,既是目标也是路径。一项探索,唯有合理合法、有序有效、各方参与,才能可持久可复制可推广。而其中党建引领是关键,中央特别强调农村基层党组织对乡村振兴的全面领导,强调要健全以党组织为核心的组织体系、加强农村基层党组织带头人队伍建设、加强农村党员队伍建设、强化农村基层党组织建设责任与保障^[27]。在乡村治理中,浙江各地建立完善党委政府抓总,各部门共同参与、各司其职、相互配合的工作格局。统一战线找准定位不越位,就一定能从中发挥独到的积极的作用。在这一大格

局中,统一战线可以为社会治理注入统战理念、贡献统战智慧,用“柔”的方法、做“和”的文章、达到“刚”的效果。紧扣乡村振兴和治理拓展统战资源,反过来也切实改变了过去乡镇街道统战工作“地位虚化、氛围淡化、手段软化”的现象,夯实了乡村统战基础。基层统战破解边缘化、空心化、碎片化,关键在于找准服务中心的契合点,加强载体建设和路径探索。



参考文献:

- [1] 习近平总书记在庆祝改革开放四十周年大会上的讲话[N].人民日报,2018-12-19(3).
- [2] 杨卫敏.基层协商民主是我国协商民主建设的重中之重[J].中央社会主义学院学报,2014(5):20-24.
- [3] 车俊.透过浙江看中国的社会治理[M].北京:外文出版社,2019.
- [4] 浙江省统一战线理论研究会.基层协商民主案例[M].杭州:杭州出版社,2015.
- [5] 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[N].人民日报,2014-09-22(2).
- [6] 中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见[N].人民日报,2018-02-05(1).
- [7] 《新时代“枫桥经验”的浙江实践》编写组.新时代“枫桥经验”的浙江实践[M].杭州:浙江出版联合集团浙江人民出版社,2018.
- [8][13][25] 杨卫敏.习近平基层民主建设思想的浙江发微[J].

观察与思考,2018(5):86-94.

- [9] 中共中央国务院关于实施乡村振兴战略的意见[N].人民日报,2018-02-05(1).
- [10] 数字乡村发展战略纲要[N].人民日报,2019-05-17(7).
- [11] 王国勤,陶正玄.温岭民主恳谈的制度演进与理论发展[J].治理研究,2018(6):111-120.
- [12] 习近平主持召开中央全面深化改革领导小组第七次会议 强调鼓励基层群众解放思想积极探索,推动改革顶层设计和基层探索互动[N].人民日报,2014-12-03(1).
- [14] 浙江省统一战线理论研究会.基层协商民主案例[M].杭州:杭州出版社,2015.
- [15] 中央农村工作会议在北京举行[N].人民日报,2017-12-30(1).
- [16][17] 毕丽敏.村民自治框架下村级治理的路径选择——以浙江省温岭市村级“民主恳谈”实践为例[J].辽宁行政学院学报,2014(8):10-13.
- [18] 陈奕敏.探路基层民主[N].浙江日报,2018-12-10(7).
- [19] 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[J].江苏省社会主义学院学报,2018(3):14-25.
- [20] 王国勤.乡村协商民主的系统化再造——以象山“村民说事”为例[J].浙江社会科学,2018(12):26-34+155-156.
- [21] 中央农村工作会议在北京举行[N].人民日报,2017-12-30(1).
- [22] 叶慧.筑牢基层执政的“压舱石”——浙江扎实推进基层治理工作综述[J].今日浙江,2018(23):12-15.
- [23] 陶克强,周志鹏.走出乡村善治新路[J].今日浙江,2018(23):26.
- [24] 邵玩玩.文化礼堂为乡村振兴凝神聚力[J].今日浙江,2019(2):46-47.
- [26] 黄立丰.提升群众组织力的有效探索——以浙江象山“村民说事”为例[N].学习时报,2019-02-22(5).
- [27] 中共中央国务院印发《乡村振兴战略规划(2018—2022年)》[N].人民日报,2018-09-27(1).

责任编辑:龚万达

江苏留学归国人员国情认知状况调查与思考

叶继红

摘要:基于“认知—情感—认同—行为”四个层面上的考察发现,江苏留学归国人员对基本国情认识状况总体良好,他们具有较强的爱国情操,对基本政治制度较为认同,也表现出较强的政治参与意识。但也存在部分留学归国人员对基本国情存在认知不足,表现出一定的消极认知与态度,对政治制度的认同存在偏差,以及政治参与渠道不畅、效果不理想等问题。因此,要加强对留学归国人员的政治引领和政治吸纳,进一步落实和提升留学归国人员的福利待遇,重视和发挥海归社团组织的引领和支持作用。

关键词:留学归国人员;国情认知;现状调查;对策

中图分类号:D66 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2019)03-00018-06

近年来,随着我国的综合国力和国际竞争力的日益提升,留学归国人员呈现出逐年上升的趋势。中国也正迎来史上最大规模的留学人才“归国潮”。据《中国留学发展报告(2017)》蓝皮书报道,截至2016年底,我国留学归国人员达到265.11万人,仅2016年就有43.25万留学生毕业回国,选择回国发展的留学人员超过了八成^[1]。留学归国人员作为一个特殊的知识群体,拥有全球视野,掌握着前沿的科学技术,在社会主义建设事业中发挥着巨大作用,是我国人才队伍的重要组成部分。与此同时,海归人才的利益诉求和思想状况也更加多元复杂,需要进行有效的思想引领和政治吸纳。2015年5月22日,习近平总书记在中央统战工作会议上强调指出,留学人员是“统战工作新的着力点”。为了解江苏留学归国人员的国情认知状况,

更好地把握他们的思想动态,充分发挥该群体的作用,课题组向苏州、南京、扬州、泰州等地的高校、企业、研究机构的留学归国人员进行了问卷调查,共发放问卷300份,收回有效问卷194份。通过数据分析了解江苏留学归国人员国情认知状况、存在问题,并提出相应的对策。

一、留学归国人员对基本国情认知的表现

从广义的视角来讲。国情认知是一个复杂的心理发生过程,大体表现为认知、情感、认同与行为倾向等渐次过程。首先是个体对一国国情的基本感知与了解,其次是个体对其所在国家所赋予的情感,再次是个体对国家政治制度的价值认同,最后是在这种价值导向下的行为倾向和表现,从而构成一个层层递进的、环环相扣的、完整的体系。

(一)留学归国人员对基本国情认识状况良好

收稿日期:2019-03-05

作者简介:叶继红,苏州大学政治与公共管理学院教授,博士。

基金项目:本文为江苏省统一战线工作研究专项课题——“江苏归国留学人员国情认知研究”(项目编号:18TZB007)成果。

一个国家的基本国情是指国家所处的社会发展阶段、适用的政治制度、遵循的发展理念、制定的重大方针与政策等。当前中国特色社会主义进入了新时代,社会主义初级阶段仍然是“当代中国的最大国情、最大实际”^[2]。对此,问卷显示,有85.6%的被调查者都表示了解(“非常了解”与“比较了解”合计,下同)。新时代中国主要矛盾转变为人民对美好生活的向往与发展不平衡不充分的矛盾。对此,79.9%的留学归国人员都表示了解。在政治制度与政党制度上,我们探索出了具有中国特色的人民代表大会制度和中国共产党领导的多党合作与政治协商制度。对此,分别有80.9%和81.0%的被调查者对我国的人民代表大会制度,以及中国共产党领导的多党合作与政治协商制度表示了解。在思想领域上,留学归国人员对社会主义核心价值观也表现出来较高的知晓率(86.0%)。当前中国正在推进“一带一路”战略,探讨符合各国国情的合作模式。对此,85.6%的留学归国人员都表示了解。(见表1)通过对留学归国人员对基本国情的认识情况看,绝大多数留学归国人员对我国基本国情的认知良好。

表1 留学归国人员对基本国情认识状况(%)

	非常了解	比较了解	不太了解	很不了解
中国特色社会主义进入新时代	43.3	42.3	11.9	2.5
新时代中国社会主要矛盾变化情况	38.7	41.2	14.4	5.7
人民代表大会制度	37.6	43.3	14.5	4.6
中国共产党领导的多党合作与政治协商制度	38.7	42.3	13.4	5.6
社会主义核心价值观	41.2	44.8	11.3	2.7
我国目前实施的“一带一路”战略	40.2	45.4	11.9	2.5
我国五大发展理念的内容	29.9	38.1	24.2	7.8

(二)留学归国人员具有较强的爱国情操

国情认知的第二个层面涉及个体的情感表现,即留学人员在海外时对祖国热爱与否以及热爱程度的问题。问卷显示,96.9%的留学归国人员在国外时看到国旗、听到国歌时心情激动;96.4%的归国人员在国外,遭遇辱华事件时会持愤怒心情;97.4%的归国人员对华人同胞取得成功感到自豪;88.7%的归国人员表示在海外对自身作为华人的身份认同强烈;72.7%的归国人员在国外听到关于中国的负面言论时能够“积极引导,激浊扬清”。(见图1)这表明,留学归国人群的爱国意识还是比较强烈的,他们有着强烈的民族自尊心和自豪感。也正如一些被访者所言:“作为一个中国人,在我出国留学之前,我还没有意识到自己是如此热爱自己的祖国。中国今天的强大,使我们在国外愈发感到自豪。”“在国外看到女足为国争光禁不住流泪,思念祖国。我在国外生活,非常关注国内发展。”这样一种爱国情操会转化为学习和报效国家的巨大动力,促使他们更加珍惜在外学习的机会。

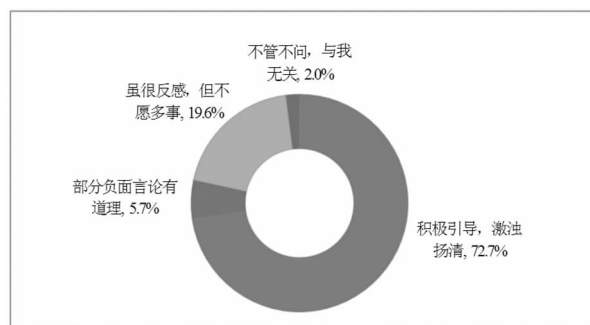


图1 留学归国人员在国外听到关于中国的负面言论的反应

(三)留学归国人员对基本政治制度较为认同

国情认知的第三个层面涉及个体的认同,即对国家当前实行的政治制度与发展成果是否认同的问题。问卷显示,86.1%的留学归国人员认为人民代表大会制度是适合中国国情的民主政治制度;80.4%的归国人员认同中国共产党领导的多党合作和政治协商制度优于西方多党制;87.1%的归国人员认为只有坚持中国特色社会主义道路才能发展中国;87.2%的归国人员认为只有中国共产党

才能领导人民实现中华民族的伟大复兴;92.8%的归国人员认为社会主义核心价值观是人们思想的罗盘和行动的指南,每个人都应该自觉践行。与此同时,96.9%的留学归国人员积极评价改革开放 40 年以来所取得的成就;84.5%的归国人员认同当前中央重拳反腐取得了良好效果。(见图 2) 以上表明,绝大部分留学归国人员对我国的政治制度以及发展成果都有较好的认同度。

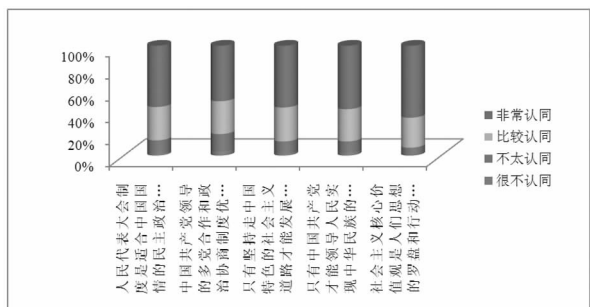


图 2 留学归国人员对政治制度认同状况

(四)留学归国人员表现出较强的政治参与意识

国情认知的第四个层面涉及个体的参与意识与参与行为,即对当前实行的政治生活的参与度问题。当前留学归国人员在创新创业、展现才华、实现人生价值的同时,也比较关心政治,产生了参政议政的愿望。问卷显示,74.8%的留学归国人员对国内党代会、每年的两会表示关注(“非常关注”与“比较关注”合计,下同),81.5%的留学归国人员关注时事要闻,84.5%的留学归国人员对中美贸易战持关注的态度。(见表 2)

表 2 留学归国人员对政治的关注度(%)

	非常关注	比较关注	不太关注	不关注
您对国内每年党代会和两会是否关注	29.4	45.4	15.5	9.8
您对国内时事要闻是否关注	33.0	48.5	15.5	3.0
您对当前中美贸易战是否关注	33.5	51.0	12.4	3.1

从其关注的议题来看,“改善民生”(24.0%)、“经济发展”(20.6%)、“环境保护”(15.1%)、“反腐

败”(12.3%)是他们最为关注的四个方面。(见图 3)

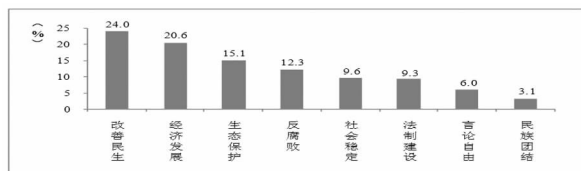


图 3 留学归国人员日常关注的内容

从信息关注渠道来看,“手机”(36.9%)、“电脑网络”(25.4%)、“报纸、电视”(20.6%)、“微信微博”(15.7%)是其获知时事要闻的最主要渠道。正如一位被访者所言:“在国外通过刷朋友圈、微博、今日头条、APP 浏览了解国内大事”。同时,七成(70.1%)留学归国人员都愿意参政议政,为国家和地方的发展建言献策,72.7%的留学归国人员希望加入欧美同学会。不难看出,绝大部分海归都具有较强的社会责任感和参与感,体现了海归关心国家、关心社会的主人翁责任感和时代的使命感。

以上通过对留学归国人员“认识—情感—认同—行为倾向”四个层面上的系统考察,总体表明绝大多数留学归国人员对国家的基本国情有良好的认知状况,对中国特色社会主义制度持认同态度,表现出了较强的政治参与意识。

二、留学归国人员国情认知存在的问题

留学归国人员在国情认知上存在的问题同样需要从四个维度来分析。

(一)部分留学归国人员对基本国情的认知存在不足

虽然留学归国人员总体上对国情认知状况良好,对中国进入新时代、人民代表大会等政治制度、社会主义核心价值观、“一带一路”政策等都有较高的认知度,但是部分留学归国人员对相对具体的基本国情认知仍略显不足,如对新时代中国社会主要矛盾变化情况表示“不太了解”与“不了解”的比例合计为 20.1%;对国家的五大发展理念(创新、协调、绿色、开放、共享)表示“不太了解”与“不了解”的比例合计为 32.0%。这表明部分留学归国人员对相对具体的国情仍然存在认识不到位的问题。

(二)部分留学归国人员表现出一定的消极认

知与态度

虽然七成以上(72.7%)的被调查者在听到关于中国的负面言论时都能够“积极引导,激浊扬清”,但是仍然有不小比例的被调查者行为反应比较消极。这些消极反应与态度包括“虽很反感,但不愿多事”(19.6%);“部分负面言论有道理”(5.7%);“不管不问,与我无关”(2.0%)。这表明,有近三成的人都未能正确地对待有关中国的负面言论,也未能采取有效的引导措施,而是听之任之,反映出他们比较消极的认知与明哲保身的态度,是缺乏责任感和正义感的体现。

(三)部分留学归国人员对政治制度的认同存在偏差

以政党制度为例,政党制度是一国重要的政治制度。虽然超过八成的被调查者都能认同“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度优于西方多党制”,但仍然有近二成(19.6%)的被调查者对这一制度表示怀疑或持不同意见。另有12.8%的被调查者否认“只有中国共产党才能领导人民实现中华民族伟大复兴”。这表明,部分海归人员对政治制度的认同存在一定的偏差。实践证明,中国特色社会主义制度是具有“明显制度优势、强大自我完善能力的先进制度”^[3]。“中国特色社会主义制度的最大优势就是中国共产党领导”^[4]。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度“是从中国土壤中生长出来的”^[5],具有鲜明的中国特色。

(四)留学归国人员政治参与渠道不畅、效果不理想

虽然留学归国人员对于国内两会和国家大事的关注度很高,但是他们实际的参政议政途径较为狭窄。近七成(68.1%)的留学归国人员认为参政议政有难度,认为参政议政渠道“很少”和“没有”的分别为50.5%和27.3%,合计占77.8%。从其参政议政的具体途径来看,主要有:通过当选人大代表、政协委员参政议政分别占2.1%、3.6%,通过政府部门(组织部门、统战部门、侨务办公室)组织的活动参政议政占21.6%;通过加入的党派参政议政占16.0%;通过民间组织建言献策占23.2%;通过

媒体/互联网发表言论占33.5%。(见图4)

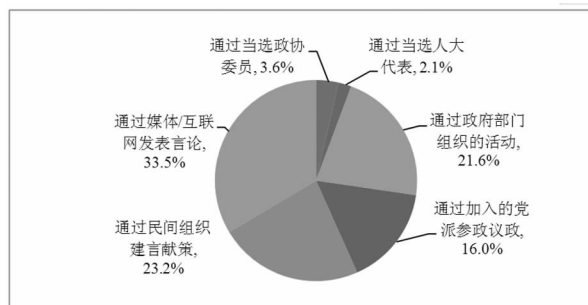


图4 留学归国人员参政议政的途径

从参与的效果来看,56.9%的被调查者表示参政议政的效果“一般”,14.7%的人表示“不太好”,14.2%的人表示“不好”,而认为“比较好”和“非常好”的合计只有14.2%。从不愿参政议政的原因来看,“不知如何参政议政”(24.7%)、“起不了多大作用”(20.8%)、“形式大于内容”(18.8%)、“没有能力参政议政”(13.0%)等因素制约了海归人员的参政议政。一位被访者说:“每年一至两次大型的海归见面会,我觉得都是搞形式主义,真正的参政议政不一定需要搞一些大型活动,可以通过一些‘小范围’深入的交流。”总体上看,留学归国人员参政议政的渠道不通畅,参与的效果不明显。

需要指出,留学归国人员国情认知存在的问题是一个相互影响、逐步加强的过程,如果个体对国情认知与了解不足就会影响其对国家的情感依附,而对国家情感依附不足就会进而导致对国家政治制度的不认同,最终导致消极被动的政治参与。

三、留学归国人员国情认识存在问题的原因分析

留学归国人员对于国情的认知不足、认同偏差以及政治参与不理想等问题,在很大程度上要归因于社会环境、政策机制、管理服务等方面的因素。

(一)留学归国人员受到国外政治思潮的影响

个体的认知状况离不开其所处的社会环境,环境是型塑个体认知的重要外部条件。由于留学人员长期在国外学习和生活,不可避免地接触到国外各种社会思潮如个人主义思潮、民主社会主义思潮、务实趋利主义思潮。这些思潮鼓吹西方资

本主义自由、民主、平等思想,崇尚个人主义、拜金主义、享乐主义,会对留学人员的价值观产生一定的负面影响,从而造成一部分人的理想信念动摇和政治信仰的不坚定,以及对社会主义制度的不认同、不信任。

(二)对留学归国人员的政治引领与吸纳机制不健全

当前对于留学归国人员,政府部门及相关单位比较重视他们在经济与科技领域发挥的作用,而对思想领域的工作重视不够,一些部门思想政治教育工作方法不科学、内容不完整,没有形成有效的留学归国人员政治思想工作机制。与此同时,也没有形成系统化的政治吸纳机制与工作安排,致使海归人员政治诉求表达和政治参与的渠道不够通畅,在政治领域发挥的作用与其在经济领域的作用不匹配,导致自我感知的政治地位不高,政治认同感不强。

(三)留学归国人员的组织化程度偏低

留学归国人员政治参与渠道不畅在一定程度上与该群体的组织化程度不高有关。问卷显示,51.5%的归国人员加入了各类社团组织,48.5%的归国人员没有加入任何组织,也就是说近一半的留学归国人员游离在社会组织之外,成为“原子化”的个体。从参加的社会组织类型来看,主要是欧美同学会(33.1%)、“协会/学会”(23.2%)、“同学会/校友会”(22.4%)等。(见图5)虽然有三成的被调查者加入了较有影响力的欧美同学会,但省级层面的江苏省欧美同学会成立时间较晚,于2017年才成立。在代表归国人员群体建言献策、反映诉求方面,其作用发挥还有一个过程。

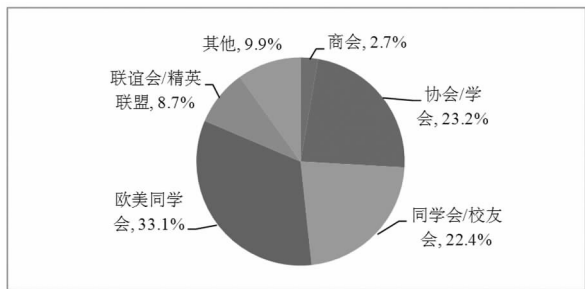


图5 留学归国人员参加社会组织情况

(四)留学归国人员的福利待遇落实与服务不到位

留学归国人员的国情认知状况在一定程度上还与他们现有的待遇条件有关。他们对于物质待遇的满意情况会影响到他们对于国情的认知与制度的认同。事实上,他们获得的待遇条件越好,越有利于他们形成良好的认知、情感以及积极价值认同。为海归人才提供良好的工作和生活环境是其感知国情、融入社会、发挥作用的前提。但在调研中了解到仍然存在海归政策落实不到位,海归工作生活存在一定的后顾之忧等问题。同时了解到,目前留学归国人员在解决诸如企业经营或子女入学等方面的困难时,依靠的主要还是“小范围私人关系”,而政府及相关部门提供的支持较为缺乏。

四、改进留学归国人员服务工作的对策

针对留学归国人员国情认知存在的问题,需要加强海归的政治引领与政治吸纳,改进和完善海归服务工作。

(一)加强对留学归国人员的政治引领

针对部分留学归国人员基本国情认知不足的问题,统一战线工作部门应该继承和发扬统一战线政治思想工作的优良文化传统,积极探索对留学归国人员思想教育工作的途径和方法,加强对留学归国人员的政治引领。建议由统战部门统一对留学归国人员进行基本国情的宣传教育。可以通过举办海归人员高级研修班、参政议政培训班或单位内部集中培训等多种方式,加深海归对基本国情的了解,提高其参政议政能力,帮助其坚定理想信念,激发其报国热情。其次,加强江苏欧美同学会等海归民间社团对留学归国人员的思想引领,这些民间组织和团体要通过举办国情报告会、宣讲会、讨论会的形式为留学归国人员进行系统培训。第三,留学归国人员作为一个高学历、高素质的群体,要树立国家观和责任意识,要通过各种渠道及时了解和学习国家近期的方针政策、每年两会精神等,关心国家大事,加强线上线下学习,以提升自身的国情认知能力。

(二) 加强对留学归国人员的政治吸纳

针对留学归国人员政治参与渠道狭窄的问题,首先要加强对留学归国人员的政治吸纳,加大对留学归国人员政治安排和实职安排的力度,增加人大代表和政协委员中的留学归国人员比例,争取将更多优秀的留学归国人员吸纳进党和政府领导干部体系和政治系统中。其次,拓宽留学归国人员建言的渠道。党委和政府部门要不定期召开情况通报会、座谈会、联谊会,听取留学归国人员对国家或本地区、本单位改革与发展等方面的意见建议。侨联和统战部门要想法设法搭建留学归国人员与人大代表、政协委员沟通交流的平台,方便他们及时通过人大代表与政协委员将意见建议、愿望诉求向上传递。第三,重视留学归国人员建言的实际落实或问题的处理解决,强化跟踪反馈,力戒走形式,防止“空对空”。

(三) 进一步落实和提升留学归国人员的福利待遇

鉴于良好的待遇条件有助于实现个体良好的认知、情感与积极的价值认同。因此,首先要严格执行和落实国家和地方各项海归人才政策,兑现有关海归创业扶持、住房补贴、子女教育、医疗保障等方面的福利待遇,使这些优惠政策能够“触手可及”,避免“政策悬浮”,消除政策承诺与感受到的现实之间的落差,从而提升留学归国人员的获得感、幸福感、满意度。其次,政府及相关部门要进一步做好留学归国人员的服务工作,关心他们的工作与生活,帮助他们解决诸如创业发展、配偶工作调动、子女入托入学等实际问题,以解决他们的后顾之忧,促进他们尽快融入新环境,从而更好地发挥其创新创业的价值与贡献。

(四) 重视和发挥海归社团组织的引领和支持作用

在增进留学归国人员国情认知与加强政治引领方面,还要重视和发挥社团组织的力量。海归社团由于更为贴近海归人员的工作和生活,具有联络海归人员的天然优势,能够成为海归人员情感沟通、诉求表达、参政议政、服务帮助的桥梁。因此,要大力培育和发展海归组织,挖掘海归团体的服务潜力。要以江苏省级层面欧美同学会成立为契机,积极推进各市(区、县)级层面或单位(如高校、科研院所、大型企业)的欧美同学会组织建设工作,通过覆盖全省的欧美同学会组织网络来加强对江苏全省留学归国人员的政治引领、创新创业指导和生活支持。同时,也要重视和支持海归协会、联谊会、创业联盟等其他社团组织的发展,这些社团组织通过开展服务活动既能够团结和凝聚海归力量,也能够为他们表达利益诉求、建言献策提供组织化通道。

参考文献:

- [1] 王辉耀,苗绿主编.中国留学发展报告(2017)[R].社会科学文献出版社,2017:119.
- [2] 郭飞.牢牢把握社会主义初级阶段这个最大国情[N].人民日报,2017-08-31(07).
- [3] 秦宣.中国特色社会主义制度是具有明显制度优势的先进制度[J].求是,2016(21).
- [4] 习近平.在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话[N].人民日报,2016-07-02(02).
- [5] 周淑真.从中国土壤中生长出来的新型政党制度[N].人民日报,2018-08-08(07).

责任编辑:郭晓东

受众接受视角下统战宣传的现状与优化策略

——以扬州市统战对象的调查为例

蔡之国

摘要:本文以实证的方法分析了影响统战宣传有效传播的四个因素的现状:统战对象大多能够接触到统战宣传媒介,但媒介的效度与频度还有待进一步提高;统战对象对统战宣传信息的评价整体尚好,但信息质量还有待进一步优化;统战对象较为信任统战宣传主体,但传受双方的互动沟通尚需进一步加强;统战对象对统战宣传信息的理解受传播环境的影响较大,传播环境尚需进一步优化。优化统战宣传有效性的策略:优化整合统战宣传媒介,提升媒介到达统战对象的效度与频度;优化统战宣传信息质量,提高宣传信息的吸引力与引导力;构建“大统战”宣传主体,加强与统战对象的良性互动沟通;优化统战宣传的传播环境,构建万众一心实现“中国梦”的外部条件。

关键词:统战宣传;受众接受;有效传播;优化策略

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2019)03-00024-08

统一战线过去是、现在是、将来仍然是中国共产党领导人民群众不断走向新的胜利的基本经验,是推动中国社会不断发展的“最大的政治”。以习近平同志为核心的党中央也明确强调:“统一战线是中国共产党夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝,是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝,是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴中国梦的重要法宝。”统战宣传作为统战工作的重要内容,是实现凝聚共识、凝聚人心、凝聚智慧、凝聚力量等统战作用的重要方式,也是巩固中国共产党的执政地位、全面促进中国社会发

展的重要方面。那么,当下统战宣传工作成效如何?如何才能进一步优化统战宣传工作的有效性?本文从受众接受角度出发,对影响统战宣传有效传播的因素进行现状及统战对象接触意愿或者建议的调查,并对调查数据进行结果分析,进而提出优化统战宣传有效传播的策略,从而为推进“四个全面”战略布局、为实现中华民族伟大复兴的“中国梦”凝聚最广泛、最持久、最强大的“中国力量”。

一、相关文献回顾与研究问题

(一)研究文献回顾

媒介技术的变革以及统战对象的壮大,对统战宣传工作的吐故纳新、不断拓展提出了新要求,

收稿日期:2018-11-24

作者简介:蔡之国(1974—),男,江苏宿迁人,扬州大学新闻与传媒学院副教授,主要从事新闻实务研究。

也为统战宣传研究的与时俱进提供了系统动力和研究视域。综观我国统战宣传工作的研究成果,其研究主要集中在统战宣传媒介、统战宣传信息、分众化的统战宣传对象以及统战宣传体制机制等方面。

在统战宣传媒介研究方面,国内多从新媒体或媒介融合发展的角度展开研究,比如王有强的《新媒体如何成为新时期“统战”宣传新平台》(2012)、唐浩漩的《对自媒体时代统战宣传工作的思考》(2014)、罗文宝的《新媒体视角下统战工作的逻辑与进路》(2016)等研究成果多从媒介变革角度分析了新媒体在统战宣传工作中的重要性,建议在充分利用新媒体进行统战信息宣传的基础上,希冀构建起传统媒体与新媒体、线上与线下相结合的立体化传播通道,让统战对象尽可能接触到统战宣传信息。

在统战宣传信息研究方面,国内成果大多集中在政治方向的把握以及统战信息内容的建议等方面的研究上。比如张向群、杜少俊在《关于做好统战宣传报道的一点思考》(2012)中提出宣传报道要制度化、常态化,要关注统战对象身边的大事小事并进行报道,要通过抓典型、树榜样、扩影响来实现统战效果;陈喜庆的《关于统战宣传工作的若干规律性认识》(2014)认为统战宣传要坚持正确导向,要贴近统一战线成员、贴近统一战线干部、贴近统一战线工作;魏彬在《新媒体时代统战宣传工作的思考》(2018)中认为,宣传信息要营造“四个意识”、“四个自信”的舆论空间。除此之外,还有研究者如温艳华等提出要加强统战理论研究,推动统战宣传工作向深度和广度发展。

在统战对象研究方面,研究成果紧跟统战对象群体的扩大而将新社会阶层、新媒体代表人士、民营企业主等作为统战宣传研究的重点。如王东的《大宣传格局中的网络统战工作简论》(2015)认为当前网络统战工作应以新媒体的创办者、高级管理人员和网络意见领袖为主要对象,要处理好一致性与多样性的关系,运用系统外资源进行统战宣传;杨林的《以“微统战”引导新媒体代表人士

“微参与”》(2016)建议新媒体时代要加强“微”统战对新媒体代表人士“微”政治参与的引导,通过提升宣传效能来增进新媒体代表人士“微”政治参与的政治认同;张佳慧的《“互联网+统战”:新媒体中的代表性人士分众统战问题探讨》(2018)则提出要对新媒体中的代表性人士进行分众统战宣传,构建起“互联网+”时代最广泛的统一战线。除此之外,黄丽丽、任占文、王金铭、卞忆雯等在硕士毕业论文中对党外知识分子、新的社会阶层等统战对象的统战宣传工作进行过或多或少的论述。

在统战宣传体制和机制方面,研究者针对统战宣传存在的问题,从体制机制方面进行了建议。比如高阳的《当前影响统战宣传工作的三个基本问题》(2013)指出当下存在对统战宣传理解有失偏颇、统战宣传主体不够明确、没有尊重传播规律等问题,建议统战宣传要把握自身特质、明确统战宣传主体、把握传播规律并发挥分众化传播的功效;田文德、陈学军的《基层统战宣传工作存在的问题及对策探析》(2014)则分析了基层统战存在党委重视但人财物等资源匮乏、统战宣传机构不健全、宣传资源配置滞后、体制机制不够完善等问题,提出将领导重视落到实处、增强统战宣传资源配置、完善体制机制等应对策略;贺守喜、何昕在《“大统战”背景下统战宣传工作研究与探讨》(2017)中认为,应构建“大统战”的宣传格局,着力做好争取领导支持、营造全党重视统战工作的氛围等;白泽朴、毛诚著、陆先亮的《统战工作宣传网络体系及工作体制规范性研究》(2017)提出,统战宣传要由各级统战部“单打独斗”变为多层次划分、多单位参与的网络化工作体系;九三学社北京市委课题组的研究成果《从微信公众号运营探讨统战宣传工作体制机制创新路径》(2017)则用实证的方法从微信公众号的运营状况出发,分析了统战宣传微信公众号存在运营水平参差不齐、运营内容官方色彩浓、用户参与度低、人力物力投入少、运营较为封闭等问题,建议唤醒“沉默的大多数”,构筑新的宣传网络体系、完善统战宣传体制和机制。

(二)研究问题

以往关于统战宣传的研究成果虽然数量不少,但研究内容多从传播过程中的某一要素出发进行微观研究,相对缺少整体性、系统化的研究成果。不仅如此,以往研究成果多为感性化的“应然”描述,较为缺乏理性、实证的“实然”分析,而从受众接受角度进行统战宣传的实证研究更为少见,这也使得过往研究成果虽具有参考价值,但其结论还有待进一步商榷。为此,统战宣传亟待从受众接受角度对统战宣传的有效性展开实证、全面、系统、科学的研究。

关于统战宣传有效性的问题,实际上就是统战宣传有效传播的问题,或者说是统战宣传信息是否到达受众并为受众所理解以及认同接受的问题。拉斯韦尔的传播过程模式——传播者→讯息→媒介→受传者→效果^[1],虽然忽略了人类社会传播双向互动的性质,但单向线性的传播过程建构却较为形象直观地再现了影响传播的相关环节和要素,并在某种程度上揭示以受众为核心的影响有效传播的三个主要因素:媒介、信息以及传播者。复旦大学童兵教授曾认为:“设定效果的实现,需要传播者、受众的良性互动,需要相当质量的信息,需要畅通无阻的传播通道。所有这一切共同协调运作的结果,就是满意的传播效果的获得。”^[2]童兵教授指出传受者的互动、信息以及媒介是有效传播极为重要的三个方面。需要指出的是,受众对信息的理解并非是“真空”的,其信息接受还会受传播环境即香农-韦弗传播模式中所谓的“噪音”、施拉姆大众传播过程模式中所谓“各种信源”的影响。“传播环境,即与自然环境区别的社会环境中直接或间接地控制社会成员之行为的符号部分”^[3],对传播活动具有影响或维护的作用。传播环境的构成因素是众多而复杂的,但就其对传播活动的影响而言,主要有政治因素、经济因素、文化因素和媒体塑造的“舆论环境”等,这些因素都会影响着人们对信息的认知以及行为。综合以上分析,有效传播是对作为权利主体的受众的传播,其实现程度受媒介、信息、传播者以及传播环境等因素的

影响:作为信息载体的媒介,直接决定了受众是否接触到传播信息,是有效传播实现的前提,在传播过程中“具有第一位的意义”;信息是媒介承载的内容,其传播质量直接影响着受众对信息的理解与接受,是有效传播的关键;传播者作为信息传播的发起者,其可信度以及与受众的互动程度,成为影响有效传播的重要因素;传播环境作为传播的外在条件,在很大程度上也会影响到受众对信息的解码以及接受。

在分析和明确了影响有效传播的相关要素之后,本文从受众接受角度出发对四个因素进行传播现状以及统战对象意愿或建议的调查,从而用量化的研究方法来分析讨论影响统战宣传有效传播的各个要素的传播结果,进而提出统战宣传有效传播的优化策略,从而为统战宣传部门进一步提升统战宣传的有效性提供逻辑路径。

二、研究方法

(一)调查问卷的设计

调查问卷以统战对象为核心,从影响统战宣传有效传播的四个因素——传播媒介、传播信息、传播主体的可信度及与受众的互动程度、传播环境等进行问卷项目的设计。调查问卷主要有人口学变量和问卷的四个维度构成。人口学变量是调查统战对象的基本情况,主要包括统战对象的性别、年龄、文化程度、职称、供职单位性质、统战对象类别以及参加社会组织状况等方面的调查。四个维度包含:一是统战对象接触统战宣传媒介的状况及意愿的调查,主要包括统战对象接触统战宣传媒介的状况、接触统战宣传媒介的类型、接触统战宣传媒介的方式以及对统战宣传媒介类型的希冀等方面的调查;二是统战对象接触统战宣传信息的状况及意愿的调查,主要涉及统战对象接触统战宣传信息的类型、统战对象对作为叙事的统战宣传信息的内容和叙述及话语的评价及原因呈现、统战对象解码统战宣传信息的方式、统战宣传信息的传播效果以及统战对象对统战宣传信息的希冀或建议等的调查;三是对统战宣传主体的可信度以及与统战对象的互动状况及希冀的调

查；四是对统战对象在接收信息时是否受传播环境影响及对传播环境满意程度的调查。调查问卷以封闭式选择题为主，同时设计了一些半结构和开放式项目来了解相关原因及建议。调查问卷在初稿形成后选择了10名统战对象进行了预调查，并根据他们的答题情况及反馈建议进行了修改，以使调查问卷更为科学、合理、有效。

(二) 调查问卷的发放对象及发放方法

调查问卷的目的是了解统战对象对当下统战宣传有效性的接受现状及意愿或建议调查，调查采用分层随机抽样的方式对统战对象即民主党派成员、无党派人士、党外知识分子、少数民族人士、宗教界人士、非公有制经济人士、新的社会阶层、出国和归国留学人员、港澳台同胞和华侨归侨及亲属等进行了发放，确保统战对象具有一定的样本量。与此同时，在抽样调查的过程中尽量顾及发放对象的性别、年龄，尽可能提升调查问卷发放的科学性与有效性。

(三) 调查样本的基本情况

本次调查问卷共向扬州市统战对象发放320份，回收320份，调查对象的基本情况如下：(1)在性别构成上，男性165名，女性155名；(2)在年龄构成上，19-30岁16人，31-40岁86人，41-50岁133人，51-60岁78人，60岁以上7人；(3)在文化程度构成上，高中(中专)学历为4人，大专学历38人，本科202人，硕士研究生35人，博士研究生41人；(4)在技术职称构成上，高级职称167人，中级职称107人，初级职称13人，无职称33人；(5)在供职单位性质构成上，行政机关单位33人，事业单位203人，国有企业16人，私营企业44人，外资企业5人，自由职业11人，其他行业8人；(6)在统战对象类别构成上，民主党派成员183人，无党派人士137人，党外知识分子191人，少数民族人士9人，宗教界人士7人，非公有制经济人士65人，新社会阶层14人，出国和归国人员34人，港澳台同胞、华侨、归侨及亲属18人，其他3人(统战对象身份类型有交叉现象)；(7)在参加社会组织构成上，参加社会组织的人为174人，没有参加

社会组织的为146人。

三、调查结果

(一) 统战对象接触统战宣传媒介的现状及意愿调查

调查结果显示，在320个统战对象调查样本中，“经常接触”和“较多接触”统战宣传信息的人数占比分别为26%和29%，两者总和达55%，远远超过“不经常接触”和“从不接触”共计18%的人数占比(“不经常接触”为6%，“从不接触”为12%)。如对占比12%的“从不接触”统战宣传信息的39名统战对象以及占比6%的“不经常接触”统战宣传信息的18名统战对象进行人口学因素分析，就会进一步发现，其统战对象类别分别为民主党派成员9人、无党派人士48人(其中含非公有制经济人士19人、新社会阶层6人、港澳台同胞及亲属9人、宗教界人士2人、出国和归国人员4人，少数民族1人，党外知识分子7人)；统战对象年龄主要集中在40岁以下，为32人，占“从不接触”和“不经常接触”统战宣传信息人数的56%，而41-50岁、51-60岁以及60岁以上的人数分别为17人、7人及1人，占“从不接触”和“不经常接触”统战宣传信息人数的比例分别为30%、12%、2%。

在统战对象“平常接触统战宣传的媒介”这一问题中，在扣除39人“从不接触”统战宣传信息的人数之后的281个抽样样本中，选择传统的“会议、讲座、培训、座谈等线下媒介”的人数最多，为189人，占比67%；其次为微信公众号，160人，占比57%；再次是网站类媒介，为143人，占比51%；而其他诸如纸质类媒介、电视媒介、广播媒介、微博媒介、QQ或者微信群推送等也有不少的人数，占比分别为36%、35%、18%、11%、31%。

调查结果还显示，统战对象“主动关注”统战宣传媒介的比例为54%，而“被动关注”统战宣传媒介的比例为46%，“主动关注”与“被动关注”统战宣传媒介的人数差距不大，较为接近。

在对统战对象认为“较好的统战宣传媒介”的意愿调查中，选择“会议、讲座、培训、座谈等”面对面统战宣传的人数最多，为210人，占66%；其次

占比较多的媒介分别是微信公众号、网站类媒介、QQ 及微信群的推送, 分别有 56%、43%、39% 的愿意接触意愿。另外, 纸质类媒介(25%)、广播媒介(14%)、电视媒介(29%)、微博(16%)以及其他媒介方式等也成为数量不少的统战对象愿意接触的媒介形态。

至于增强统战宣传媒介“黏性”方法的建议调查, 有 64% 的统战对象建议统战宣传媒介能够实现互动交流; 有 60% 的统战对象建议统战宣传媒介能够帮助解决统战对象的问题或者困难; 有 52% 的统战对象希望能够满足统战对象的信息需要; 还有 44% 的统战对象建议统战宣传媒介给人以归属感。而希冀获得物质回报以及强制、硬性规定或要求的, 占比相对较少, 分别为 11%、3%。

(二) 统战对象接触统战宣传信息的现状及意愿调查

在统战对象“平时关注到的统战宣传信息类型”的调查中, 统战对象关注到最多的是“国家大政方针的宣传”, 占比 75%; 其次关注较多的统战宣传信息类型是“统战知识及历史”、“统战要闻”、“重要会议及活动的宣传”, 分别占比 50%、49%、44%; 另外, 关注“工作经验和典型人物的宣传”、“统战工作动态及公告”的人数也较多, 分别占比为 35% 和 29%。

宣传信息作为一种叙事, 可以从叙事学理论角度将其分为“内容”、“叙述”和“话语”三个层面。调查问卷也从统战宣传信息的“内容”、“叙述”、“话语”三个方面对统战对象进行了评价及评价原因调查。在统战对象对“接触的统战宣传内容的评价”一题中, 统战对象对统战宣传内容大多认可, 认为“非常好”和“很好”的分别占比 18% 和 35%, 而评价为“很不好”的仅占比 9%, 还有 34% 的人认为“一般”。在此题后面进行的“评价原因”一题中, 积极评价的原因多集中在关注时政大事、内容较为丰富、典型人物和事件具有贴近性等, 而负面的评价原因则集中在“内容更新慢”、“没有满足‘我’的需要”、“内容不具有吸引力”等方面。在统战对象对接触的统战宣传信息“叙述”的评价中, “非常

好”和“很好”分别占比为 22% 和 43%, 两者之和达到 65%, 而认为“一般”的则占比 31%, “说不清楚”的占比 4%, “很不好”和“非常不好”的为零。在此题后面的“评价原因”调查中, 统战对象较为普遍地认为统战宣传信息“叙述”较为准确客观、图文结合、叙述显得生动平实、贴近生活等, 但也有一些统战对象认为统战宣传信息的“叙述”不够准确、叙事逻辑性不强、叙述形式不够丰富等。在统战对象对接触的统战宣传信息“语言”的评价中, 统战对象对统战宣传信息语言较为认可, 认为“非常好”和“很好”的分别占比占 28%、41%, 而认为“一般”的占比 26%, “说不清楚”的为 5%。在此题后的“评价原因”调查中, 积极评价的原因多为语言简练平实易懂、有些报道图文结合, 显得真实生动等; 但也有一些统战对象认为有些统战宣传信息语言官方色彩较浓、政治性话语较重、语言不够活泼以及文字较多以致缺少吸引力等。

统战宣传信息是一种建构, 其背后往往承载着国家主流意识形态或者价值观念, 按照斯图亚特·霍尔的信息解码理论, 受众主要存在主导-霸权、协商、对抗三种信息解码立场^[4], 并以此对统战对象的统战宣传信息解码方式进行了调查。调查结果显示, 统战对象对承载意识形态或者价值观念的统战宣传信息采取“协商接受”的人数最多, 占比高达 58%, 而采用主导-霸权即“完全接受”的占比为 33%, 而采取“对抗接受”的占比仅为 8%。如从统战对象信息解码方式对其进行学历、年龄等人口变量分析则进一步发现, 学历较高的统战宣传对象往往采用“协商接受”的信息解码方式, 而文化层次相对较低以及年龄较大的统战对象则往往采用“完全接受”的信息解码立场。

在统战对象对统战宣传信息是否实现凝心聚力这一统战宣传目的的问题调查中, 认为“非常好的实现”和“很好的实现”的占比分别为 9%、27%, 认为效果“一般”的则占比高达 39%, 而认为“实现的不是很好”以及“实现的很不好”的则分别占比 13% 和 2%。在此题后面的“评价原因”中, 很多人认为统战宣传信息没有到达或者持续到达统战对

象,一部分人认为统战宣传信息官方色彩、政治色彩较为浓厚,“有碍”信息的受众接受,还有一些统战对象认为统战宣传是一种“宣传”,不够真实,不能深入人心等。

在对统战对象接触统战宣传信息“评价”的基础上,调查问卷还对统战对象接触统战宣传信息的内容、叙述以及语言进行了意愿调查。在对统战对象“愿意接触统战宣传的内容类型”的调查中发现,统战对象更希望或者愿意了解国家大政方针(74%)、跟统战对象类别相关的统战信息(63%)、社会热点和关注点(58%)、国政民情的介绍(57%)等类型的信息,而对统战对象的宣传报道(39%)、统战故事(38%)、日常生活中关于健康、情感、休闲、文化等信息(35%)、统战工作动态和公告(25%)、统战历史及理论(21%)等的意愿接触人数变少。对统战对象“愿意接受的统战宣传信息的叙事方式”的调查发现,统战对象更愿意接受客观准确的叙述(73%)、有逻辑有条理的叙述(60%)、形象生动的叙述(50%)、直接简洁的叙述(48%)以及故事化的叙述(44%)等。对统战对象“比较喜欢的统战宣传的语言形式”的调查发现,统战对象较为喜欢图文结合类(74%)、文字类(69%)、图片类(63%)视频类(53%)以及诸多语言融合的语言形式(54%)。

(三)统战对象对统战宣传主体的可信任性及互动程度的现状及意愿调查

调查数据显示,在统战对象接触的统战宣传的传播主体中,新闻媒体、统战部门和党派团体占据了前三位,占比分别为55%、53%、53%,而在所在单位、社会组织、上级主管单位、大V等传播主体占比不是特别高,分别为19%、18%、13%、5%。

统战对象的可信任是实现有效传播的基础。在对传播主体(信源)可信任的调查中发现,统战部门、党派团体居统战对象可信任传播主体的前列,分别占比达77%、54%,其后是新闻媒体(43%),而社会组织、所在单位、上级主管单位的可信任度仅占比为38%、34%、33%,而备受关注的“大V”为22%。

在对统战对象与传播主体互动沟通机制的问题上,调查结果显示,统战对象认为沟通机制“非常顺畅”和“很顺畅”的占比分别为8%、27%,而认为互动沟通“一般”的则占比高达43%,另外,认为“不是很顺畅”和“一点也不顺畅”的统战对象则分别占比12%和3%。不仅如此,统战对象对当下统战宣传信息的单向传递、无法互动的现状也表现出不同的态度,认为“很好”的仅占比17%,而认为“无法反馈,很不好”的人数占比则高达32%,同时,对此“说不清楚”的比例也很高,达到38%。

值得注意的是,从统战对象对统战宣传工作互动意愿的调查结果来看,26%的统战对象“非常想互动”、45%的统战对象“很想互动”,两者占比高达71%,而认为“一般”的仅占比18%，“不是很想互动”以及“一点也不想互动”的人数较少,占比分别仅为5%和1%。

(四)统战对象认知与传播环境的关系及传播环境评价调查

调查数据显示,统战对象对统战宣传信息的理解和认知受传播环境的影响,其中认为“有很大影响”的占比49%，“有一点影响”的占比为39%，两者之和达到88%，而认为“没有什么影响”和“说不清楚”的,分别仅占比为4%和8%。

在“您对当下传播环境的评价”这一问题上,调查数据表明,统战对象认为“非常好”的占比为21%，“很好”的占比为36%，两者之和为47%，而认为“不是很好”以及“很不好”的分别占比4%、2%，处于中间状态的“一般”占比最高,为37%。

四、调查分析与统战宣传有效性的优化策略

(一)调查分析

有效传播,从广义上而言是指传播的信息能够到达受众并为受众所接收和理解,而从劝服角度而言,则是承载着传播者意图的媒介信息能够到达受众并为受众所理解、认同和接受。本文以对扬州市统战对象的调查为例,实证地调查了统战宣传四个因素的传播现状及意愿或建议,调查结果显示:

1、统战对象大多能够接触到统战宣传媒介,

但统战宣传媒介的频度与效度还有待进一步提高。调查数据表明,统战对象大多能够接触到统战宣传媒介,但非党派团体成员以及 50 岁以下特别是 40 岁以下的统战对象未能或者较少接触到统战宣传媒介的人数占比较大;统战宣传媒介具有传统媒体与网络新媒体、线上媒体与线下媒体相结合的多样性、立体化特征,而会议、讲座、培训、座谈等传统统战媒介宣传方式以及微信公众号、网站类媒介等成为统战对象接触最多以及最愿意接触的统战宣传媒介形态;近半的统战对象接触统战宣传媒介的方式属于被动接受;统战对象建议通过增强媒介互动、解决统战对象问题或困难以及满足统战对象使用媒介需要等方面提升统战宣传媒介的“黏性”。

2、统战对象对统战宣传信息的评价整体尚好,但信息质量还有待进一步优化。调查结果显示,统战对象对统战宣传信息的内容、叙述及语言评价整体尚好,但在满足统战对象需要、加快内容更新、增强吸引力以及弱化官方、政治性话语等方面还有待进一步优化;统战对象并非完全从主导—霸权的立场而多从协商解码的方式解读统战宣传信息;统战对象认为统战宣传信息在实现凝心聚力的传播目的方面还有待进一步增强;统战对象建议多运用图文结合的语言客观准确、有逻辑有条理、生动形象地叙述国家大政方针、分众化信息、社会热点及关注点、国政民情等方面的内容。

3、统战对象较为信任统战宣传主体,但传受双方的互动沟通尚需进一步加强。调查数据表明,我国已经初步形成多层次、多单位参与的“大统战”宣传格局,统战部门、党派团体、新闻媒体、基层单位、社会组织等成为统战宣传的主体组成,但统战宣传主体特别是基层单位、社会组织的统战宣传作用还有待进一步加强;统战对象较为信任统战部门、党派团体等统战宣传主体,而新闻媒体、社会组织、所在单位及上级主管单位的可信度还需要进一步提升;统战对象有互动沟通的意愿,但统战对象与统战宣传部门的沟通互动机制尚未完全建立起来,还需要进一步加强。

4、统战对象对统战宣传信息的理解与接受受传播环境的影响,而传播环境尚需进一步优化。调查结果发现,统战对象在接受信息时往往受社会政治、经济、文化、社会事件以及舆论等传播环境的影响;统战对象对当下传播环境整体认知较好,但传播环境还有待进一步改善、优化。

(二)优化统战宣传有效性的策略建议

从统战对象接受角度出发,根据统战宣传有效传播的调查结果中存在的问题及统战对象对统战宣传的意愿或建议,针对性提出优化统战宣传有效性的策略建议。

1、优化整合统战宣传媒介,提升媒介到达统战对象的效度与频度。统战宣传媒介是统战宣传有效传播的前提和基础,根据加拿大著名传播学者麦克卢汉的著名论断——媒介即讯息,媒介即万物^[9]以及整合营销传播理论,需要进一步优化整合统战宣传媒介,尽可能提升统战宣传媒介到达统战对象的效度与频度,以让受众尽可能多地接触到统战宣传媒介及承载着的统战宣传信息。为此,一方面要充分发挥统战对象接触频率较多的统战宣传媒介的效力,进一步强化会议、讲座、培训、座谈等传统统战宣传方式,进一步从统战对象希冀统战宣传媒介能够实现互动交流、解决问题、满足统战对象“使用”宣传媒介的需要等方面增强媒介“黏性”的角度加强微信公众号、网站类媒介、QQ 及微信群的推送等网络化媒介的建设与运营,以让统战对象特别是非党派团体成员及 50 岁以下的人员接触到统战宣传媒介;另一方面,也要进一步优化整合纸质类媒介、广播媒介、电视媒介、微博等统战宣传媒介的使用。唯有构建起重点媒介与一般接触媒介的整合传播通道,并加大与统战对象的联通频率,才能实现统战宣传媒介到达统战对象的频度与效度。

2、优化统战宣传信息质量,提高统战宣传信息的吸引力与引导力。统战宣传信息的质量是统战宣传实现有效传播的关键。虽然统战对象对接触到的统战宣传信息的内容、叙述及语言还较为满意,但也有相当部分的统战对象对此评价一般

甚或不满意,认为统战宣传信息应该通过满足统战对象的使用需要、加快信息更新以及弱化政治或者官方色彩等方面来增强对统战对象的“黏性”,以提高统战宣传信息的吸引力。为此,根据传播学的“使用与满足理论”以及“议程设置理论”,从统战对象使用以及与统战宣传目的相结合的角度加强国家大政方针、分众化统战信息、社会热点和关注点、国政民情的介绍、统战对象的宣传报道、统战故事等内容的“议题”构建,强化客观准确、有逻辑有条理、形象生动以及故事化的叙述方式,强化图文结合甚或融媒体类语言的表达,不断提升统战宣传信息对统战对象的吸引力。不仅如此,奥斯汀提出并经瑟尔加以发展的“言语双重结构”指出信息具有双重话语意义,为此,统战宣传信息还应该借助“叙事学理论”以及“新闻框架理论”对无论是事实发出的逻辑声音还是其背后的言外语势进行有效信息编码,从而尽可能促使统战对象从主导-霸权的立场进行信息解码,进而让统战对象理解、认同并接受统战宣传信息,最终实现统战宣传的目的。

3. 构建“大统战”宣传主体,加强与统战对象的良性互动沟通。统战宣传主体是统战宣传工作的发起者,直接影响着统战宣传的有效性。从统战对象接触的统战宣传传播主体来看,我国目前已经初步形成中央、省、市、县各级统战部门以及各级党派团体、社会组织、新闻媒体、统战对象所在单位、个人自媒体(尤其是大V的微博)等组成的纵横交错的“大统战”宣传主体格局。不过,从统战对象接触的统战宣传主体的可信性及传播效力而言,统战部门、党派团体以及新闻媒体虽然取得了一些成绩,但仍需要进一步努力;而所在单位、社会组织以及统战宣传个人的统战宣传工作还存在不足,亟待强化。为此,作为统战宣传工作归口主管部门的统战部,一方面应该强化统战部、党派团体、社会组织、新闻媒体、统战对象所在单位以及统战宣传个人的统战宣传主体格局,明确他们

的统战宣传责任;另一方面,统战部门应该强化统战宣传机制的改革与创新,在明晰统战部各个部门统战宣传任务的同时,还应在人、财、物等方面加强调配,确保统战宣传工作运营的有效性。不仅如此,各级统战宣传主体还应该加强与统战对象的良性沟通与互动,要通过线上和线下的互动沟通以把握统战对象的思想动态并进行有效疏通或教育,从而更好地实现凝心聚力的统战宣传目的。

4. 优化统战宣传的传播环境,构建万众一心实现“中国梦”的外部条件。传播环境影响到统战对象对信息的理解,并对统战宣传的有效传播产生影响。为此,国家应该努力优化统战宣传的外部环境,一方面在政治、经济和文化上保持并维护“富强、民主、文明、和谐”以及“自由、平等、公正、法治”等国家意识形态及行为,另一方面还要加强舆论环境特别是网络以及自媒体的舆论管理,努力营造正面、积极的国家形象,从而给统战对象接触的传播环境以正面、积极的认知,并有助于统战对象从主导-霸权的立场理解并接受统战宣传信息以及背后潜隐着的国家意识形态或者价值观念,为实现中国特色社会主义建设以及中华民族伟大复兴“中国梦”而创造凝聚“中国力量”的外部条件。

参考文献:

- [1] 郭庆光.传播学教程[M].北京:中国人民大学出版社,2016:50.
- [2] 童兵.理论新闻传播学导论[M].北京:中国人民大学出版社,2000:92.
- [3] [日]内川芳美.信息与社会[M].东京:东京大学出版会,1974:155.
- [4] [英]霍尔.编码与解码[C].见罗钢、刘象愚的《文化研究读本》,北京:中国社会科学出版社,2000:364.
- [5] [加]马歇尔·麦克卢汉.理解媒介:论人的延伸[M].北京:商务印书馆,2000:5.

责任编辑:王天海

加快推动民营经济高质量发展

——关于江苏省民营企业发展的调查与思考

中共中央党校(国家行政学院)经济学教研部课题组

摘要:民营经济是我国经济发展的重要支撑。改革开放 40 年来,江苏民营经济发展取得了巨大成就,也面临一系列问题。在当前国际环境深刻变化和中国经济发展模式转型升级的背景下,江苏民营经济的发展机遇和挑战并存。推动民营经济高质量发展,应进一步优化营商环境、降低企业经营成本、提高对外开放水平、构建新型政商关系、引导民营经济转型升级、完善民营企业人才发展体制、解决当前面临的紧迫问题。

关键词:民营经济;企业家;高质量发展

中图分类号:F42 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2019)03-00032-10

经过改革开放 40 年的发展,民营经济在推动国民经济发展、增加财政收入、解决就业、促进对外贸易等方面作出了巨大贡献,已成为我国社会主义市场经济的重要组成部分。长期以来江苏民营经济是中国市场化改革和外向型经济发展的探路者和排头兵。目前,江苏经济发展正处于转型升级的关键阶段,民营经济也必须加快实现转型升级,实现企业高质量发展、解决其突出矛盾和问题。

为落实“江苏高质量发展走在全国前列”的要求,全面把握江苏民营经济发展及非公有制经济人士现状,了解当前民营经济发展过程中面临的体制机制障碍,探索江苏民营经济改革与发展的

方向和路径,为全省乃至国家现代化经济体系建设建言献策,在江苏省委统战部与江苏省工商联的邀请下,中共中央党校经济学教研部课题组开展了“江苏省民营经济发展”的专题调研。此次调研旨在对江苏民营经济发展总体情况做出判断,分析江苏民营经济当前面临的机遇与挑战,为促进民营经济高质量发展提出政策建议。

一、江苏民营经济发展总体判断

(一)民营经济已成为江苏经济发展的重要支撑

改革开放 40 年来,民营经济实现了快速发展,经济实力大大提升,竞争地位不断提高,在国民经济中的作用显著增强,对国民经济和区域经

收稿日期:2019-05-08

作者简介:课题组长,曹立,中共中央党校(国家行政学院)经济学教研部副主任,教授;执笔人,邹一南,中共中央党校(国家行政学院)经济学教研部副教授;公丕明、侯胜东、王声啸,中共中央党校(国家行政学院)研究生院博士研究生。

经济的贡献率逐年攀高,已经成为社会经济发展的重要支撑力量。

根据《2017年江苏省国民经济和社会发展统计公报》,2017年全年江苏省实现地区生产总值85900.9亿元,比上年增长7.2%,民营工业对全省工业经济增长贡献率达58%。截至2017年底,江苏省规模以上民营工业企业占全省规模以上工业企业数的77.2%,比上年底提高0.8个百分点。2017年,规模以上民营工业累计实现增加值占全省规模以上工业比重为54.7%,同比增长8.0%,拉动全省规模以上工业增速4.4个百分点,对全省规模以上工业增长贡献率达58.0%。规模以上民营工业完成主营业务收入同比增长10.6%;完成利润总额同比增长15.1%。2017年,江苏省完成民间投资同比增长9.5%,高于全部固定资产投资增速2.0个百分点;占全部投资的比重为70.7%,较上年同期提高1.4个百分点;对固定资产投资增长的贡献率达88.0%。其中,私营企业和个体工商户完成工业投资同比增长13.6%,高于全省工业投资增幅6.9个百分点,增幅比上年提高6.7个百分点;占全省工业投资的比重为68.0%,高于上年4.2个百分点,对工业投资增长起到了较强的支撑作用。2017年,全省民营经济上缴税金7617.2亿元,同比增长6.6%,高于全省税收增幅2.9个百分点;占全省税务部门直接征收总额的62.0%,同比提高3.6个百分点。其中,上缴国税4811.6亿元,同比增长44.3%;上缴地税2805.6亿元,同比下降26.4%。从主要税种看,上缴增值税同比增长46.6%;上缴营业税同比下降98.1%;上缴地税的企业所得税同比增长10.8%。从主要行业看,制造业缴纳国税占民营经济缴纳国税的44.2%,纳税总额同比增长37.7%,较上年提高28.3个百分点,其中缴纳的增值税额同比增长27.2%。

(二)江苏民营企业和企业家长具有良好的社会担当

近年来,我国涌现出一批创新发展、业绩优良、社会贡献大的优秀民营企业和一批敢于创业、善于经营、诚信守法、真诚服务社会的优秀民营企

业家。2018年7月,江苏省政府授予28家单位、27名个人和20个慈善项目第四届“江苏慈善奖”称号。其中,获奖的江苏省民营企业有22家、个人6名、行为楷模3名、项目6个,民营企业 and 企业家占据大半壁江山。作为精准扶贫的重要力量,广大民营企业 and 企业家积极响应中央和省委号召,踊跃参与“百企帮百村”精准扶贫行动,为打赢脱贫攻坚战作出了积极贡献。上半年,张近东、周海江、沈彬、袁亚非、崔根良5位企业家副主席作为发起人,倡议设立了“江苏民营企业决胜全面小康社会精准扶贫基金”。截至目前,基金已累计到账8900万元,确认捐赠总额1.41亿元。充分体现了企业家们“与党同心、扶危济困”的责任感和“致富思源、义利兼顾”的光彩精神,树立了新时代苏商的良好形象。

(三)江苏民营经济仍有较大发展空间

江苏民营经济整体发展水平已经进入全国前列,目前民营企业已达99.8万户。在历年的中国民营企业500强排名中,江苏民营企业在数量和质量上长期位居前列,其中不乏苏宁控股、恒力集团、江苏沙钢、红豆集团、扬子江药业、维维集团等人们耳熟能详的知名企业。其中,苏宁控股集团有限公司连续多年在民营企业500强榜单中位列第二。但是,与民营经济发达的广东、浙江相比,江苏民营经济仍然有较大的发展空间。

从民营经济总体实力比较来看,2017年江苏省民营经济实现增加值达47589.1亿元,占江苏省GDP的55.4%。2017年广东省民营经济完成增加值48339.14亿元,占GDP的比重53.8%,2017年浙江省民营经济完成增加值近3.4万亿元,约占GDP的比重65.2%。由此可以看出,广东民营经济增加值较江苏高出750亿元,占GDP的比重广东要比江苏低1.6个百分点,这是由于广东省GDP总量要高于江苏省造成的。而浙江经营经济占比要明显高于江苏、广东两省,这说明浙江民营经济极为发达,是浙江经济增长的主要贡献者。

从产业结构来看,江苏制造业基础雄厚,产业发展优势明显,形成一批实体经济优势企业。但

是,江苏制造业整体供给水平还不够高,生产性服务业发展相对滞后,低端产业较多,市场竞争激烈,产能过剩明显,结构性矛盾较为突出。

从经营状况来看,相对于江苏省的民营企业,浙江省民营企业在民企 500 强中的数量最多,广东省的超大型民营企业数量更为领先。与广东、浙江相比,江苏相对缺少超大型民营企业。广东有一批诸如华为、腾讯、大疆、格力、美的等全国著名的民营企业。相比之下,江苏的全国著名民营企业相对较少。从民营企业营业收入看,江苏省上榜 500 强的企业营收共计 4.42 万亿元,广东省为 4.19 万亿元。相比之下,在民营企业 500 强的营业收入总量上江苏省占据优势,但是在平均营业收入方面,广东比江苏高出 35% 左右。

从民营经济对外贸易发展来看,2016 年,江苏民营企业进出口总额 1412.8 亿美元,同比下降 13.85%。广东民营企业进出口总值达到 4064.9 亿美元,同比上年增长 10.4%。浙江民营企业进出口 2380 亿美元,同比增长 0.21%。从民营企业进出口总额看,江苏省要显著落后于广东和浙江,仅占广东省民营企业进出口总额的 34.8%,占浙江省进出口总额的 59.4%,说明江苏省经济外向型程度相对广东和浙江较弱,而且出现同比递减情况,表明江苏民营经济在对外贸易方面需要进一步拓展空间。

二、江苏民营经济发展面临的机遇与挑战

(一) 发展机遇

1. 各级政府高度重视民营经济发展

党的十八大以来,我国积极推进权利平等、机会平等、规则平等,实行统一的市场准入制度,鼓励、支持、引导非公有制经济发展的政策和制度不断完善,这有利于民营企业坚定发展信心,安心谋发展、专心干实业。特别是 2016 年《中共中央国务院关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》出台,对完善产权保护制度、推进产权保护法治化等有关工作进行了全面部署,并从加强各种所有制经济产权保护、妥善处理历史形成的产权案件、完善财产征收征用制度等十个方面提出具

体改革措施,从投资保护的角度提出非公有财产的平等保护,有利于促使企业家放心投资,扩大再生产。

企业家是经济活动的重要主体,是改革创新的重要力量,是推动经济社会发展的生力军。2017 年《中共中央国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》强调:“弘扬优秀企业家精神,更好发挥企业家作用,对深化供给侧结构性改革、激发市场活力、实现经济社会持续健康发展具有重要意义。”当前,江苏经济发展正在从要素驱动转向创新驱动,更加需要充分激发企业家精神。

近几年,江苏省出台了一些促进民营经济发展的意见和方案,这为民营经济发展带来了机遇,创造了良好的环境。2018 年 4 月,江苏省委省政府出台《关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的实施意见》,在营造依法保护企业家合法权益的法治环境等七个方面作出战略部署,为推动高质量发展、加快建设“强富美高”新江苏提供强劲动力。此外,在 2018 年,南京市政府推出《南京市优化营商环境 100 条》;苏州市出台《苏州市工商联关于构建“亲”、“清”新型政商关系的若干意见》《关于进一步优化营商环境,打造良好创新生态行动方案》等;无锡市委、市政府出台《无锡市关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的实施意见》《无锡市工商联践行亲清新型政商关系守则》等,这些《意见》的出台为激发江苏企业家精神,创造良好政策环境,着力营造更加公平规范的市场环境,最大限度地发挥管理力、创新力,提高生产效率提供了政策保障。

2. 实施国家制造业强国战略

战略性新兴产业对经济社会全局和长远发展具有重大引领作用,对实现中国创新驱动发展战略和创新型国家意义重大。《中国制造 2025》规划进一步明确了实施制造强国战略,到新中国成立一百年时,把我国建设成为引领世界制造业发展的制造强国。国家提出发展战略新兴产业和中国

制造以来,民营企业在节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车、数字创意等领域持续增加投资。许多民营企业在传统产业的基础上,构建了基于互联网的开放、协同研发创新模式,提升智能制造装备,开展智能化生产,实现低成本大规模定制,建立“可感知、可计算、可交互”的智能化产品。

江苏依托雄厚的制造业基础,充分运用物联网、云计算、大数据等新兴技术,在“中国制造2025”的战略布局中走在了全国前列。在无锡,红豆集团转型智能穿戴领域,海澜集团建设“智能化物流仓库”“数字化智能车间综合管理系统”,生动演绎着“中国制造”以创新驱动避开中低端“陷阱”向产业高端转型的发展路径。“十三五”期间,江苏提出要进一步推进物联网与大数据、云计算、移动互联网的融合发展,加快经济转型升级。这些战略的实施无疑为江苏民营经济发展带来重大发展机遇。

3.推进“一带一路”发展战略

“一带一路”沿线包括中亚、东盟、南亚、中东欧、西亚、北非等65个国家、44亿人口,经济总量约为21万亿美元,分别占全球的63%和29%。2014年12月习近平总书记在江苏考察时指出“江苏处于丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的交汇点上。”深化交汇点的理论探讨,加快交汇点建设步伐,服务“一带一路”战略,是新时代江苏适应新常态、迎接新挑战、引领新发展、实现新跨越的根本举措。江苏民营企业积极主动参与“一带一路”国家战略,要树立强烈的国际化意识,充分发挥江苏制造业实力和工程建设等基础建设能力较强的优势,把对外贸易和投资有机结合起来,抓住沿线国家完善基础设施建设、加快工业化进程的有利时机,推动优势产能、装备制造、技术标准走出去,形成相应的产业输出,在拓展产业投资和产能合作中实现双赢。

4.深化供给侧结构性改革

供给侧结构性改革把江苏民营经济置于全球经济竞争的大背景下,放在新一轮科技革命的大

背景下,放在引领经济发展新常态、加快转型升级的大背景下来审视、谋划和布局。江苏民营经济中,实体经济制造业是强项,既有大宗生产物资的制造,也有日常生活物资的制造。江苏制造业将有效需求和有效供给结合起来,从供给侧去激活新需求,有效化解产能过剩问题,使经济结构得到优化重组。因此,江苏民营经济创新发展有着许多再谋划、再发力的机遇与空间。江苏民营经济应该调整供给结构,释放潜力、激发活力、合成动力,做强“江苏精品制造”“江苏智造”,力求在短板上增加有效供给。

此外,在“十三五”时期,江苏民营经济的发展还可以依托长江经济带战略,在产业空间梯度转移中实现“腾笼换鸟”式的产业升级;依托长三角一体化战略和上海自由贸易试验区,赢得区域经济竞争新优势;依托扬子江城市群战略,实现优势资源整合,打造具有核心竞争力的产业集群,促进区域经济高质量发展;依托苏南国家自主创新示范区建设,实施创新驱动战略和自主品牌战略;依托沿海开发战略,走“港产城”联动发展、融合发展道路。通过这些“战略红利”,促进江苏民营经济利用外资与对外投资、升级产业结构与对外贸易结构,实现高质量发展。

(二)面临挑战

1.民营企业的营商环境堪忧

首先,地方政府对企业经营干预仍然过多。尤其是苏中、苏北地区企业普遍对“政府主导要求企业做大做强、使企业做出超计划扩张”的反映较为强烈,苏南企业反映政府各类涉企收费、监督检查活动过多。行政检查过多和扰民是企业较为反感的现象。对于地方政府为了应对上级各种检查而要求停工,企业均反应强烈。企业用工多以农民工为主,按天计酬,停工期间既不能遣散员工,又不能不计发工资,因此造成不小的经济损失,同时因停工导致工期违约的风险也在增加。

其次,民营企业获得公平待遇的供给不足。当前江苏省在民营企业市场准入的公平性方面,已经有了较大改善。但是,在市场准入后的公平待遇

上,出现了较明显的分化。与国有企业相比,部分领域仍然限制或在客观上隔绝了民营企业的进入。

再次,惠企政策空转多落实难。近年来,国家和江苏省委、省政府先后出台了一系列含金量较高的惠企政策,但民营企业的政策获得感并不强。有相当一部分企业认为,当地促进民营企业发展的政策没有得到充分落实,甚至对相关促进政策的存在并不了解,少部分企业是通过私人关系渠道才了解到当地各类涉及民营企业发展的政策。由此可见,相当多的惠企政策因为没有得到很好的宣介,难以落实到位。

2. 融资难、融资贵

为缓解非公有制企业融资难的问题,从中央到地方各级人民政府相继下发了一系列关于支持非公有制企业快速发展的文件。但在执行过程中缺乏刚性、难以落地,遇到许多梗塞。民营企业融资难已有较大改善,但大部分中小民营企业发展仍然存在着严重的资金缺口。2018年8月,江苏省统计局通过抽样对全省433家小微企业进行了专题调查,在融资难这个问题上,有356家企业作了回答。其中156家选择了融资难,占作答企业的43.8%。说明小微企业融资困难问题依然比较突出。融资难的主要表现是,105家企业认为融资成本高,排在首位;96家企业认为银行贷款门槛高、环节多、时期长、额度小,位列第二;64家企业认为融资渠道窄,排第三位;企业无可抵押担保资产、民间借款利息高也是融资难的重要表现。从融资效果来看,73家企业选择资金需求可以完全满足,142家企业选择资金需求可以部分满足,35家企业选择资金需求完全无法满足。

当前,民营企业融资主要依赖间接融资,股权、债券等直接融资发展严重落后,通过上市、引入风投等方式解决融资问题只占极少数。直接融资的“短板”成为民营企业发展壮大的掣肘因素。在直接融资市场,2018年3月12日股票质押新规发布,规定质押式回购业务中,股票质押总数不得超过该只股票的50%;股票质押率不得超过60%。

这一新规符合当前去杠杆要求,但是执行过程中“一刀切”,导致股票可质押数量受限,质押股票的价值又下跌,导致民营企业直接融资压力增大。

3. 税费负担重

我国对民营企业征税的税种偏多、税率偏高、税收的总体水平偏高、名目也比较繁多,导致企业负担过重,有的企业特别是从事制造业的中小民营企业不堪重负。当前,企业承担的税收项目有:增值税、消费税、土地使用税、房产税、城市建设维护税、教育费附加、契税、印花税、企业所得税、个人所得税、关税、车辆购置税、车船税等十几个税种,不仅税种多,而且税率高。除此之外还存在名目繁多的收费项目。项目申办过程中收费项目:环评、安评、消评、能评、卫评、稳评等收费,勘察、设计、可研等收费。项目建设中收费项目:城市设施配套费、工程建设规划费、工程勘探费、人防建设费、审图费、土地登记、契税、管理费等收费。项目生产经营中收费项目:电、燃气、热力的接入费、增容费、污水处理费、工会经费、残疾人保障基金、垃圾处理费、绿化费、固废处置费等收费。如此征收税费使得很多环节产生过多的费用,最终导致民营企业的制度成本过高,后续发展障碍重重,这大大抑制了民营经济良好发展势头。

4. 劳动力成本高

社保缴费比例高,企业人力成本逐年增高。在地价上升、房价与房租上行驱动下,企业职工日常生活成本快速上升,使企业劳动力成本大幅提高。特别是在执行新《劳动法》以及实施社保“费改税”以来,工资、用工、福利保障要求和社保缴纳标准的完善和规范,使得民营企业用工成本持续上升,给企业运行和发展带来很大压力。企业普遍反映,目前执行的“五险一金”对企业压力巨大,而且企业规模越大,管理越规范,缴纳的社保费用也越多,企业成本负担也越重。以徐州为例,2012-2017年间,全市每年社保最低缴费基数增长幅度基本控制在10%以内,2018年最低缴费基数由每人2750元增加到3125元,增幅达13.64%。企业缴费比例约为30%,职工个人缴费比例为10.5%,合计

比例达40%，即企业每雇佣一名员工每月至少需要负担929元社保成本，职工个人最低需要交纳329元，合计向社保机构最低交纳1258元。《劳动合同法》实施以来，因劳动者离职引发的纠纷越来越多，离职人员漫天要价，企业赔付压力较大，为企业发展带来挑战。

5. 环保压力大

部分民营企业面临巨大节能减排、淘汰落后产能的压力。治理大气污染、节能减排、淘汰落后产能等措施对江苏处于产业链中下游的中小企业是很大的考验。调查显示，环境保护成本仅次于人工成本、原材料成本和缴税负担，排在企业成本第四位。企业环境保护成本和节能减排压力一方面来自国家产业政策的倒逼机制，另一方面来自企业对防治污染攻坚战投入。在推进污染防治攻坚战、打赢“蓝天保卫战”的进程中，政策实施存在“一刀切”问题，先关停、后治理。例如徐州市2018年上半年就强制关停了1000多家企业。企业大面积停产将引发连锁反应，导致信贷风险、企业违约风险、员工流失风险、税收风险等一系列不良后果，不少企业还将面临生存危机，滞后效应可能在下半年逐步显现。

6. 用地成本上升

土地资源日渐紧缺，用地难、用地贵问题凸显。近几年，随着民营经济规模的不断扩大，企业用地需求扩大与用地指标趋紧的矛盾加剧。特别是国家对工业用地指标从严控制，许多企业发展空间受限，土地问题已成为民营经济发展的制约瓶颈。对于新建的制造业项目，对项目的环保要求越来越高、标准越来越严格，这些都要求土地的供给实行大项目优先的政策，许多民营企业，尤其是中小企业的用地需求得不到满足。政府规划的工业园区、开发区等经济发展载体，也是优先满足和供应大项目，许多民营企业用地难、用地成本高问题凸显。

7. 人才“短板”突显

随着劳动力市场从买方市场变为卖方市场，劳动力供求发生逆转，尤其是对于传统制造业、劳

动密集型企业，用工需求量大，很多企业存在着用工短缺问题。伴随着腾笼换鸟、转型升级向纵深推进，技术、装备、工艺水平普遍提升，企业技术工、熟练工更为紧缺。高端人才缺乏的问题也非常突出，因缺乏与一线城市相比的基础条件，对高科技人才和高级经营管理人才缺乏吸引力，高端人才缺乏影响和制约了民营经济转型提升。民营企业普遍缺少技术型人才和高层次人才，研发人员数量不足。人才缺乏将直接导致民营企业难以获得关键技术，创新能力受阻，制约企业创新发展。

8. 外贸环境恶化

随着中美贸易摩擦加剧，导致我国出口优势不断削弱，明显加剧了江苏民营企业扩大外需的难度。外贸是江苏民营经济的长项，外贸事关江苏国民经济发展全局。因此，要坚持培育核心竞争力，坚持创新驱动，掌握关键技术，推动“智”能转变，打造苏商品牌，依靠科技的力量、人才的力量，不断推动企业做大做强、走向世界。同时，还应积极调整海外布局，积极发展转口贸易，通过企业自身努力化解贸易战带来的影响。

三、江苏民营经济高质量发展的对策建议

根据到访企业获得的资料以及调研期间接触的社会各界人士的情况反映，综合当前江苏民营经济发展中面临的机遇和挑战、自身存在的优势和劣势，对进一步推动江苏民营经济高质量发展，提出以下对策建议。

(一) 优化营商环境

1. 明确政府行为的“三张清单”

“强政府”的“强”不是强在对市场资源配置的替代，而是强在优化投资环境、建设法治经济，为各类市场主体提供高效的政府服务，为“强市场”提供强有力的保障支撑。政府要拿出“权力清单”，依法公开权力运行流程，做到“法无授权不可为”，坚决消除权力设租寻租空间。给出“负面清单”，明确列出禁止和限制投资经营的行业、领域、业务。清单之外的，各类市场主体皆可依法平等进入，做到“法无禁止皆可为”。理出“责任清单”，构建权责对等、责任清晰、强化担当的主体责任清单体系，

做到“法定责任必须为”。权力清单、负面清单和责任清单是落实简政放权、放管结合、优化服务的根本保障,是“使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用”的最准确体现。

2. 实施善待民营企业的“正向激励”

政府应当创新激励机制,发挥机制的导向作用,尽快营造善待民营企业的社会氛围。一方面应建立完善制度化的民营企业企业家表彰奖励制度,定期对优秀企业家进行表彰,打造“苏商”品牌,在全社会营造尊重企业家、善待企业家的浓厚氛围。另一方面,应加快推出“容错机制”的操作细则。应尽快推出科学有效的容错机制操作细则,厘清边界、细化标准、设定底线,为敢作为者提供清晰的行动准则和稳定的心理预期。

3. 进一步深化“放管服”改革

一是要落实政务公开政策,增强政务服务透明度。既要全面公开涉企服务事项及办事流程,编制发布办事指南,还要全面推行行政许可和公共服务标准化,为非公有制企业办事提供明确指引。同时还应明确涉及非公有制企业及其经营者重大利益的地方性法规和政府规章及其他规范性文件,或者作出涉及企业重大利益的决策,要通过听证会、论证会、座谈会等形式,充分听取非公有制企业及其负责人的意见。此外,要积极推进涉企资金基金化改革,非公有制企业财政扶持专项资金的申报、审批、拨付应当全程公开、决策透明、网上公布、公平公正。

二是要深入推进“互联网+政务服务”,实现政府服务数字化。要打破信息封锁,把现在分布在各个条与块上的软件办公系统整合为一体化的办公平台,为实现并联办公提供平台支持;大力发展移动互联网技术,实现远程办公;大力发展大数据技术,为精准服务提供帮助,为绩效考核提供数字“足迹”;同时应积极推进线上与线下、服务和需求两大融合,实现政务服务对企业需求的即时响应。

(二) 降低经营成本

1. 减轻企业税负

税收是调节经济的重要手段,适当降低企业

税负不仅能帮助企业降低成本,还能释放经济活力,促进资本回流、扩展税基。

首先,探索进一步降低增值税税率。2016年全面推开的营改增及近期开展的“减税降费”政策都是结构性减税的重大举措。但是就税改的实际操作来看,企业税负不降反升。虽然名义税率下降了,但由于税收制度统一规范之后,各种税收返还和针对企业的税收优惠不复存在,并且大量非制造业企业的进项支出难以抵扣,使得增值税实际税负有所加重。当前需要进一步研究降低增值税,同时对营业收入在500万元以下的企业免征营业税;营业收入在500-2000万元的,减半征收增值税。

其次,探索降低企业所得税。目前中国企业所得税法定税率为25%,高新技术企业为15%。在全球减税浪潮下,可以研究将企业所得税法定税率降至20%,高新技术企业降至10%。同时研究将《企业所得税法实施条例》第四十三条:企业发生的与生产经营活动有关的业务招待费支出,“按照发生额的60%扣除,但最高不得超过当年销售(营业)收入的5%”,修改为“按照实际发生额扣除,但最高不得超过当年销售(营业)收入的0.5%”,以减轻企业负担和减少征管费用,提升企业的竞争力。

再次,探索取消经济合同印花税。目前10类经济合同印花税比例税率从0.05%-1%不等,可研究适时取消经济合同印花税。

2. 降低各类费率

基金和收费项目有些是特定历史条件下的特定产物。改革开放40年来,国家财力有了大幅提升,财政供养能力有了极大保障。近年来,政府已经取消防洪安保基金、白蚁防治费、墙改基金、城市公用事业费附加收入等行政收费。还有一些收费可取消或减免,应对项目申办、建设、经营中的收费项目认真梳理,能减则减,能免则免。可以研究减免城市设施配套费、工程建设规划费、人防建设费、垃圾处理费等。对于社保“五险一金”的征收,其征收比例可由占工资总额的61.35%调低至40%以下,或者允许按最低基数征缴,给予稳岗补

贴。研究将养老保险、医疗保险和公积金的企业承担比例分别调低至15%、5%和5%，减轻企业的社保缴费压力。

3.放宽企业融资渠道

首先，应降低新三板投资者准入门槛。新三板市场是专门服务于高成长性科技型企业的资本市场。目前我国三板市场挂牌企业11000多家，是中国最具活力和潜力的企业。但是，市场投资的准入门槛达到500万元，仍然过高。可以研究将准入门槛从500万元调低到50万元，以激发市场活力。

其次，应取消股票质押率上限要求。根据中国证监会批准发布的《股票质押式回购交易及登记结算办法》要求，股票质押率上限不得超过60%，单一证券公司、单一资产管理产品作为融出方接受单只A股股票质押比例分别不得超过30%、15%，单只A股股票市场整体质押比例不超过50%。这对上市公司流动性带来巨大压力，加剧了上市公司风险，影响企业家和市场信心。应研究调高股票质押率的上限水平，或者取消股票质押率上限要求。

再次，鼓励民营企业发债。在去杠杆背景下，民营企业的债务违约风险加大。可以研究出台对战略性、高成长性民营企业进行政府担保的实施方案，解决一些重点领域民营企业的融资难问题。

(三)提高对外开放水平

1.加快构建开放型经济新体制

要建立更加规范、更加透明、更加成熟、更加公平、更加法制化、更加完善的市场经济体制。要坚持市场化改革方向，有效建立统一开放、竞争有序的现代市场体系。要合理定位政府职能，实现从政府主导、强势推动向通过制度设计、增强市场微观基础活力转变。要进一步深化涉外投资管理体制改革，有效推进贸易投资便利化。要积极探索对外商投资实行“准入前国民待遇”和“负面清单”

2.促进海外投资便利化

2017年12月18日，国家发改委会同商务部、中国人民银行、外交部和全国工商联联合发布了《民营企业境外投资经营行为规范》，指出国家支

持有条件的民营企业“走出去”，对民营企业“走出去”与国有企业“走出去”一视同仁。对于民营企业而言，只要符合国家有关规定和东道国准入条件，且确实是自有资金投资的，原则上都应该给予放行。逐步对民营企业境外投资项目采取登记制，对于重大投资并购项目要简化程序、缩短时间。

3.优化民营企业在海外的产业布局

鼓励有条件的民营企业投资海外的高新技术、基础设施、海洋、能源资源、军工、农业等领域，构建全球产业链。加快推动高技术企业对欧洲国家投资，支持民营企业设立或收购海外研发中心。

(四)构建“亲”“清”新型政商关系

政商关系不亲不清的原因是多方面的，从制度上建立规范化的亲清新型政商关系要以问题为导向，礼法共治。

1.建立“政府+行业协会+企业”的三方联席会议制度

通过协商、协调、通报、调解等一系列的工作，建立企业与政府良性沟通的渠道。特别是当政府需要出台涉及到行业发展的产业性政策和修改政策甚至法律时，可通过三方联席会议开展广泛的协商，征询行业协会和企业的意见，确保政府出台的政策得以顺利执行。

2.建立礼法合治式政商交往制度

要坚决避免“清”而不“亲”的问题。对于制度规定，要竭力避免形式主义，不能走向极端，把官商交往当“贼”来防。制度规定，只要画出底线就可以，不宜搞得过多过细，甚至搞得不合情理或规则繁琐，束缚住大家的手脚。尤其要防止用新的制度来代替旧的制度，重复建设。建立政商联系交往制度要坚持礼法合治，制定交往规则，既要画出法治底线，又要合乎人际交往的客观实际、合乎中国传统人情礼节，具备操作性，不能搞得过于僵硬和理想化。此外，还要畅通交往渠道，设置日常沟通机制，建立有事报告机制，打通工商联、商会、统战部、政协、党派等各条联系通路，形成交错有序、相互补充、覆盖全面的通道网络。最后，要开辟更多交往形式。比如党政主要领导下企业调研、上门办

公、定期举行意见建议听取会等。

3. 设立统一的民营企业法律维权平台

搭建好民营企业利益诉求表达平台, 建立为企业提供法律服务的长效机制, 有效利用工商联、商会和民营企业建立的各种信息畅通渠道, 聘请专业律师在线向企业提供快捷法律咨询、解决其法律困惑。探索建立定点服务民营企业涉诉案件备案机制, 为企业提供个案法律咨询和服务。重点关注、办理民营经济领域的各类申诉案件, 对行政执法中损害民营经济合法权益的情况, 适时运用检察建议进行监督。加强对损害民营企业利益刑事案件的立案监督、侦查监督和审判监督, 以维护企业正常的生产经营秩序。

4. 高度重视新的社会阶层人士统战工作

新的社会阶层是随着改革开放和社会主义市场经济发展而迅速发展起来的新的社会群体, 具有流动性大、分散性强、思想活跃、观点多样等特点, 正在推动经济、政治、文化和社会生活发生深刻变革。但他们对党的政治认同感不强, 需要把他们团结在党的周围, 加强对新的社会阶层人士的政治引领和政治吸纳, 增进国情认知, 坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信, 加入到建设新时代中国特色社会主义的伟大事业之中。

(五) 引导民营经济转型升级

1. 支持民营企业进入新经济领域

江苏应更加注重创新在企业发展中的带动作用, 在市场环境、科技创新、企业融资、人才引进上扶持企业转型升级。大力支持民营企业调整优化结构, 培育更多的民营高新技术企业, 支持民营企业开展技术改造, 完善产学研合作与创业创新服务体系。在供给侧结构性改革的背景下, 江苏近年来在支持企业创新方面取得了一定的成果, 然而推动力有限, 应加大对企业的创新投入。同时, 江苏高校较多, 应鼓励高校与企业之间构建产学研一体化创新体系, 将高校的科研成果、前沿技术应用到企业的生产实践中。

2. 培育“旗舰型”民营企业

旗舰型民营企业是民营企业的标杆, 是一省民营经济的名片, 也是市场经济活跃程度的重要标志。在这方面, 相对于其他经济大省, 江苏省仍有一定差距, 未来应加大力度打造一批全国领先、世界知名的旗舰企业。对此, 应进一步进行产业整合, 在一定程度内合并相同产业的企业, 提高生产集中度, 助推规模经济, 着力培育品牌知名度, 充分发挥出旗舰企业的引导作用。

首先, 遵循企业规律。出台多项举措为企业发展提供良好市场环境, 让企业自由发展。其次, 遵循产业规律, 在经济新常态背景下, 将创新与传统相结合, 引导企业主动转型, 根据自身实际情况来决定未来要发展的首要方向。再次, 遵循市场规律, 政府出台措施只是维护市场环境, 并不过多对企业经营发展进行干预, 由企业在市场环境下自行发展业务。江苏省目前有不少的传统行业企业, 比如纺织、钢铁等, 要尊重市场规律, 营造健康的市场环境, 以政策引导企业自主转型升级。第四, 鼓励企业“走出去”, 从而培养一批有品牌、有声誉的全国知名企业, 甚至全球跨国企业。

(六) 完善民营企业人才发展体制

1. 要进一步完善市场化引进人才的机制

鼓励民营企业通过市场化机制引进企业经营所需要的人才。要针对民营企业引进人才的要求开辟绿色通道, 特别是对其急需引进的紧缺人才、海外高层次人才、特殊杰出人才等, 取消引进审批制, 实行准入制或者登记备案制。通过“一站式”服务和限时办结等制度, 帮助民营企业及时顺利地办理相关的人才引进手续。要允许民营企业实施更为宽松的人才评价体系, 尤其是赋予民营企业职称资格的自主认定权利。试行民营企业职称资格个人申报、社会评审、评聘分离、单位聘任的新型管理模式, 为民营企业建立和完善人才适岗配置的机制。

2. 完善针对高素质人才的公共服务体系

深化户籍制度改革, 按照国务院《关于深入推进户籍制度改革的意见》要求, 全面放开中小城市和小城镇的落户条件, 在大城市和特大城市实施

积分落户制度,简化落户流程,严格杜绝购房落户和投资落户政策,鼓励各城市出台符合自身特点和实际的人才引进优惠政策。对特殊急需人才,应开辟教育、医疗等领域的绿色通道,解决高素质人才在江苏生活工作的后顾之忧。

3.支持企业建立人才流失约束机制

民营企业既要为人才发展创造良好的环境,增加自身吸引力,也必须制定相关的约束人才流动管理机制。对此,地方政府应为企业提供法律方面的支持。首先,督促企业严格实行劳动用工合同制度。在合同期内,任何一方违约都需赔偿;其次,实行培训赔偿制度。可建立人才培训档案,在记录人才培训实况的基础上,对人才的教育培训进行投入、产出分析,以确定人才离职时所造成的培训方面的损失,并要求赔偿。也可事先签订培训合同,明确接受培训后的服务年限和违约赔偿金,避免企业花费大量培训费却留不住人才的损失,也有利于走出民营企业不敢花钱培训人才的误区。

(七)解决当前民营企业面临的一些紧迫问题

1.转变运动式环保治理方式

防治污染是全面建成小康社会三大攻坚战之一,加强环境保护是大势所趋、人心所向。然而,运动式、“一刀切”式的环保治理方式会给企业造成巨大的负面影响,进而影响到就业和社会稳定。应研究渐进式的环保治理方式,如对不符合环保要求的企业给予一个1至2年的过渡期,允许其在过渡期内进行整改,转移。同时,对于搬迁、关停的企业要给予补偿。在环保治理过程中,要程序合规、标准明确、期限明确,坚决避免政策前后不一、标准模棱两可导致企业遭受损失。

2.指导民营企业有效应对国际贸易摩擦

首先,政府应密切关注并及时发布中美贸易摩擦等国际贸易环境的最新变化态势,督促民营企业改变对于贸易壁垒不设防的状态,转而进行超前防范和应对准备,尽量减少和避免不必要的损失。其次,要进一步完善全省公平贸易工作网

络,在有条件的外贸大市成立相应的组织机构,并配备专人开展公平贸易工作,使政府商务部门对于公平贸易工作的指导性意见和相关政策能够落到实处。组织和动员与江苏外贸出口企业有业务往来的国外进口商以及其他第三方力量,利用其优势及时了解最新的国际贸易动态和进口国政府的相关政策措施,发布海外公平贸易风险预警信息等。

3.加大知识产权保护力度

侵害知识产权对企业的影响是致命的。民营企业为建立起具有核心竞争力的技术、品牌、声誉付出了长期艰苦的努力,而侵犯知识产权的成本过低将极大损害勤劳、诚实、守法、创新型企业的利益。因此,应加大对侵犯知识产权(包括商号、商标、软件著作权等),以及生产假冒伪劣产品行为的依法依规查处力度。

4.改革招投标制度

招投标制度的不规范,给一些缺乏诚信自律意识的企业有了可乘之机,对具有诚信自律意识的企业造成伤害。可研究修改招投标法第四十一条对中标人投标符合条件的规定,将其中第(二)条,“能够满足招标文件的实质性要求,并且经评审的投标价格最低;但是投标价格低于成本的除外。”修改为“能够满足招标文件的实质性要求,并且经评审的投标价值次低,或并且经评审的低于平均投标价格;但是投标价格低于成本的除外”。

5.为企二代顺利接班提供良好环境

提供更多企二代相互交流的机会。为年轻一代的企业家提供更多联结友谊、互相学习的机会,不仅可以交流心得、借鉴经验,而且还可能做成生意、促进企业之间的合作。与其让少数人成立私人的俱乐部,不如由一个政府部门来牵头,打通这些组织之间的围墙,实现对所有青年企业家的全覆盖,让大家都有组织可以依靠。

责任编辑:蒋建忠

“一带一路”背景下江苏民营企业 国际化现状、问题及对策建议

江苏省工商联课题组

摘要:民营企业是我国经济国际化发展的重要力量,肩负参与构筑人类命运共同体、更高质量发展的重任。“双强驱动”作用于民营企业国际化发展,呈现攻坚克难强有力推进的特点。江苏民营企业以“一带一路”为核心的国际化发展态势良好,应对、攻破美国单边主义壁垒呈现积极态势。本文梳理了江苏民营企业国际化发展的总体情况,对存在问题进行了客观分析,提出了针对性、操作性强、思考缜密的进一步促进民营企业国际化发展的对策建议。

关键词:民营企业;国际化;高质量发展

中图分类号:F42 文献标识码:A 文章编码:1672-3163(2019)03-00042-07

民营企业是我国经济全球化、国际化发展的重要力量,肩负参与构筑人类命运共同体、更高质量发展的重任。近年来,江苏民营经济紧紧抓住第三轮全球化机遇和我国倡导的“一带一路”为核心的第四轮全球化趋势,坚定不移协调好、运用好“两个市场、两种资源”,坚定不移向产业链中高端更高质量发展,在经济全球化、企业国际化发展的正确方向中迈出坚实步伐。2016年10月,习近平总书记出访柬埔寨前夕,在署名文章中高度评价江苏民营企业红豆集团创建的“蓬勃发展的西哈努克港经济特区是中柬务实合作的样板”。2017年1月17日在世界经济论坛年会主旨演讲中习近平

同志明确指出:“充分利用一切机遇,合作应对一切挑战,引导好经济全球化走向。”因此,全面评估江苏民营企业国际化发展现状、总结经验、查找问题,对于进一步促进民营企业国际化发展具有重要的指导意义。

一、江苏民营企业国际化发展总体情况

(一)“双强驱动”江苏民营企业国际化发展具有优势

江苏经济发展有“双强驱动”的历史文化成因和现实优势作用。在习近平新时代中国特色社会主义思想指导和党的十九大精神指引下,江苏更是迈开“更高质量、更有效率、更加公平、更可持续

收稿日期:2019-05-08

课题组简介:课题组长:许仲梓,江苏省人大常委会副主任、省工商联主席;顾万峰,省委统战部副部长、省工商联党组书记。调研组组长:桂德祥,省工商联巡视员;胡冬陵,省工商联副巡视员。课题组成员:周强军,省工商联联络处处长;王越沛,省工商联办公室副主任;沈威,省工商联联络处主任科员。课题执笔:吴跃农,省工商联研究室调研员、省民营经济研究会秘书长。

发展”的崭新步伐。

“双强驱动”作用于民营企业国际化发展,更呈现了江苏经济发展攻坚克难有力推进的特点,即政府引导推动、企业主导发动、市场化运作推进,持续有效突出江苏整体优势、“一带一路”节点城市综合优势和沿线国家工业园区建设和管理经验丰富的比较优势。通过大力促进民间投资、提供政策服务,更好地引导民营企业“走出去”,更好地促进民营企业将制造业优势、产能优势与江苏的园区经验、“一带一路”沿线国家的资源禀赋、市场要素紧密结合,将投资与贸易有机结合,推进经贸产业合作区建设,促进产能合作和经贸合作,在民营企业国际化发展中将经济互补性有效转化为经济推动力,形成我省民营企业国际化稳健高速发展的“江苏特色”。

(二)以“一带一路”为核心的国际化发展态势良好

民营企业是江苏对外投资发展、“走出去”的主力军,近年来民营企业经济国际化水平和企业竞争力不断增强,越来越多的民营企业具备赴境外开展投资合作、利用国际资源要素的良好基础和优势条件。例如,苏州协鑫集团联手保利集团布局“埃塞俄比亚—吉布提石油天然气”项目,通过建设油气管道打造东非能源双向通道,成为“一带一路”非洲沿线最大能源项目,天然气可开采资源量5万亿立方米。苏州吴江有30家民营企业在“一带一路”沿线12个国家设立了38家境外企业或办事机构,中方协议投资金额高达14.28亿美元,成为领跑者。苏州路之遥科技股份主打产品占全球九成市场,并与“一带一路”沿线11个国家或地区签约合作。金昇控股集团通过在德国、乌兹别克斯坦、新加坡、印度等“一带一路”国家投资,实现核心技术提升、核心能力提升、高端产能扩大、制造产能输出、推动新旧动能转化。

江苏民营企业积极参与“一带一路”沿线国家大项目并购。江苏淮冶科技发展有限公司投资1.15亿美元并购乌兹别克斯坦润通金属实业责任有限公司钢铁项目,亨通集团收购南非阿伯代尔

电缆公司。南通通富微电投资2.28亿美元,并购美国AMD马来西亚超威半导体工厂85%的股权,既扩大产能满足国际市场之需,也获得了世界先进封装技术;江苏亚特集团投资6500万美元并购澳大利亚钼富钽铁矿业公司65%股权,掌控矿产资源开发权。

江苏民营企业广泛助力“一带一路”沿线国家的产业建设。这些产业主要集中在制造、工业园区建设、基础建设、船舶海工、公共设施、电器电子、化工、家纺、电力热力生产和供应、采矿、批发和零售、光伏产业、商务服务、房地产、教育等领域。劳动密集型民营企业积极将生产环节转移到劳动力丰富、成本相对低廉的越南、缅甸、老挝、印度等国,并充分利用东道国FTA(自贸区战略)政策红利,获得出口产品关税减免,掘金“一带一路”,延伸了优势产能的产业链。基础建设和建筑工程承包是江苏民营企业国际化发展的优势。南通三建、南通建工和南通六建蝉联ENR全球最大国际承包商250强,南通二建获以色列住宅建筑五年资格,南通二建、龙信建设等11家对外承包工程企业,分别在泰国、印尼、马来西亚、沙特等“一带一路”沿线国家设立25家境外公司。无锡华光电力工程公司在20多个国家有数十个发电厂总承包建设工程和OM运营管理项目,吴江永鼎公司在孟加拉、老挝、埃塞俄比亚、赞比亚等“一带一路”沿线国家的输变电和发电厂总承包取得突出成绩,历年累计合同金额近30亿美元。2016年10月14日,合同金额11.5亿美元的孟加拉全国电网系统项目在习总书记的见证下签约,是我省民营企业积极响应国家“一带一路”倡议、推动“中孟缅印经济走廊”建设,牵头开展境外总承包的示范性工程,也是我省迄今为止最大单个总承包项目。

(三)与国企“混合制”建立商贸公司扩展海外贸易受欢迎

民营企业有决策果断及成本、资金、效率和注册境外公司的优势,国有企业有品牌和管理团队优势,在“一带一路”倡议为核心的“全球化”布局中,建立民营企业占股本大头,国有企业参股的海

外贸公司,齐力深耕全球贸易市场。如无锡一撤得富复合肥有限公司与河南黄金叶烟草公司合作创立柬埔寨天叶国际烟草公司,生产和面向海内外经销具有特色的消费品。又如恒力集团(股本 80%)与中化集团(股本 20%)在新加坡成立恒力油化股份有限公司,致力于恒力炼化的原油进口采购、成品油和石化品出口销售以及在此基础上的原油、成品油及第三方贸易。新加坡本有加深与我省民营企业合作的愿望,恒力集团在新加坡开展第三方交易、航运和衍生品交易等领域,有助新加坡发展为全球顶级贸易中心。

(四)民营企业在全省对外贸易格局中的份量进一步增强

民营企业在江苏外贸格局中地位越来越重要,所占份额不断上升。一是外贸占比稳步提升。2017年,江苏民营经济在全省外贸进出口、出口、进口三项指标占比分别为 26.9%、31.5%、19.7%,分别提高 1 个、0.9 个、1.1 个百分点。二是经营主体持续发展壮大。2017 年具有进出口实绩的民营企业 4.5 万家,同比增长 5000 家。三是出口市场多元化。对传统市场和新兴市场出口分别增长 7.2%、12.6%,尤其是对“一带一路”沿线国家出口增长 14.9%,增幅高于全省平均水平 1.0 个百分点。四是一般贸易进出口增势良好,达 14.8%的增幅,出口、进口分别增长 12.3%、23.1%,加工贸易进出口增长 9.0%。

二、江苏民营企业国际化发展的主要经验

江苏民营企业走出了一条从贸易“走出去”到制造业、投资“走出去”多层次、多领域的国际化发展之路,积累了不少成功的经验和行之有效的方法。对于当前美国坚持单边主义,发动并气势汹汹而来的“逆全球化”,江苏的这些成功经验也是广大中小民营企业在国际化发展过程中引以为鉴的积极破解之道。

(一)民营企业国际化发展必须具备危机意识

面对经济全球化发展趋势,民营企业在获得机遇的同时也面临着挑战。民营企业只有树立正确的危机意识,才能居安思危,才能在云谲波诡的

国际市场中立于不败之地。法尔胜泓昇集团有限公司董事长、党委书记、总裁周江意识到,法尔胜虽然已成为了全球金属制品行业的“制绳专家”,但是如果固步自封,那么迟早就要成为恐龙,消失在历史的烟云之中。亨通集团早就意识到企业在经济全球化中的危机和机遇,他们认为,企业今天不走国际化之路,明天就会被别人国际化,成为别人产业链的低端、甚至被市场挤出清除。因此,他们提出企业国际化的“三个五目标”,即 50%以上的营收来自国际市场、50%以上的资本为国际资本、50%以上的人才为国际人才,奋力抢抓企业国际化生存权、发展权、制胜权。

(二)民营企业国际化发展必须具有创新开拓精神

民营企业国际化发展不是等来的,而是企业根据原材料、产品市场、劳动力资源、金融政策、所在国综合情况等因素,通过企业的创新精神和开拓精神取得的。

我省民营企业大力弘扬“厚德、崇文、实业、创新”的新苏商精神,把园区经验灵活运用于国际化发展,发挥好海外产业园区在企业集群式投资中的平台和环境优势,先后开建设埃塞俄比亚东方工业园、柬埔寨西哈努克港工业园、中阿(联酋)产能合作示范园、吉尔吉斯斯坦纺织园、利泰丝路乌兹别克园、中国江苏纺织服装产业乌兹别克斯坦园、印尼东加里曼丹岛农工贸合作区等境外工业园区。他们克服了多种困难,将工业园建成了国家级的境外工业园,并用自己的企业发展开拓了国际化之路,为全国企业的跟进发展、为“一带一路”扎实推进打下了良好基础。

(三)民营企业国际化发展必须具有长远眼光、紧盯需求侧布局

企业兴盛、市场兴旺关键在于需求侧,在于劳动力人口和消费力旺盛的人口结构,“一带一路”沿线国家具备了新时代全球化市场的巨大潜能。非洲现有 12 亿人口,平均年龄比中国年轻得多。到 2030 年现在 3 亿中产阶级人口将上升到 6 亿,2050 年总人口将达 25 亿,东盟十国有超过 6 亿人

口,印度南亚有近16亿人口,且年龄中位数是30岁,还有中东、中亚地区等,“一带一路”沿线国家是巨大潜力市场。

我省优秀民营企业亨通集团“看着世界地图做企业,沿着一带一路走出去,盯着人口基数安排产业”的经验,既是国际化发展长远眼光的体现,也是当下坚定不移贯彻党中央“一带一路”战略,破袭美国“逆全球化”的积极有效之道。

(四)民营企业国际化发展是掌控产业链高端的必由之路

全球化、信息化使产业变革突飞猛进,国际化竞争和发展是必由之路。尤其在“逆全球化”态势面前,以更深层的企业国际化进行产业链和资源整合融合,通过全产业链的国际化布局,利用海外资源巩固行业优势,实现我省“头部产业”对全球产业链控制。

民营企业通过弘扬工匠精神,将产品做到极致,法尔胜泓昇集团有限公司把控了产业链高端,产品中既有截面细如发丝的光纤,也有用于航空航天等领域的微型钢丝绳,直径最细达到0.08毫米,接近金属制品生产极限,目前占有国内九成的大型桥梁缆索和全球五成的运输带用钢丝绳市场。恒力集团定义了什么是全球化、国际化企业,不仅企业的技术装备是现代化的、领先于世界的,技术团队是国际化的、是世界各国最优秀的项目工程技术人才,更重要的在于打造了“原油—芳烃—精对苯二甲(PTA)—聚酯(PET)—民用丝及工业丝—纺织”的全产业链,展现了民营企业家强烈的实业报国情怀。与亨通集团、恒力集团一样,许多民营企业既把控产业的源头、掌控产业的高端,又把控全产业链,从而建立了国际化发展的主动权、话语权。

(五)民营企业国际化发展必须“义”“利”结合、走共商共建合作共赢之路

秉持正确义利观是民营企业国际化发展的基本要求和成功与否的重要标准。没有“义”,国际化发展将失去存在的道义价值;没有“利”,民营企业则失去发展可持续性。只有兼顾“义”和“利”,

才能顺利推进国际化。

红豆集团主导建设的西哈努克港经济特区是“一带一路”合作共赢样板,红豆集团坚持践行“八方共赢”发展理念,即与股东、员工、顾客、供方、合作伙伴、政府、环境、社会(社区)等八方建立共赢关系。一是扎根于当地人民,通过扩大就业,改变当地群众谋生渠道、提高生活水平;二是热心公益慈善,扶弱帮贫,造福当地百姓;三是践行绿色发展理念,注重环境保护,坚持绿色发展和以人为本,坚持开发与生态并举,坚持建设与环保并举,打造绿色产业新城,建造柬埔寨最大标准污水处理厂,得到了当地政府部门的高度认可。

三、江苏民营企业国际化发展存在的主要问题

中小民营企业国际化发展,要立足于市场拓展和要素资源的优化配置,要在多种困难中化解企业危机、开拓前进之道。一方面,随着市场饱和、产能过剩以及土地环境约束、劳动力等要素资源成本上涨、供给侧结构性改革、金融降杠杆挤泡沫,企业经营外部条件不断收紧,经营压力不断增大,办实业有不能承受的成本之痛,立足本土拚市场和转型升级发展同样艰难;另一方面,美国单边主义“逆全球化”和中美贸易战,加剧了中小企业对美贸易不可控风险;第三,对沿着“一带一路”走出去国际化发展的中小企业既是发展良机,也是更大挑战,许多民营企业面临着相同的棘手问题——“政策掌握难、境外项目融资难、境外建设资本和利润进出难、项目运作不规范、国际化经营和管理人才匮乏、投资合作管控偏紧”等问题,具体表现在以下五个方面。

一是国内制定的促进民营企业国际化发展政策松紧不一。执行时松一阵、紧一阵,往往遇政策风头采取一刀切办法处理对外投资问题,伤及一些好的长远项目。怎么平衡资本管制和民营企业国际化发展资本流动之需,期待金融政策更有针对性、有效性。国内税收政策也有一定掣肘性,民营企业创汇利润结转回流国内有所得税,导致实质上的双重征税。

二是江苏省政府多部门涉及促进和服务民营

企业国际化发展的工作,各有优惠鼓励举措,但由于信息不对称,民营企业也不能及时了解掌握;又由于各部门相互之间信息不互通,许多工作没有协调好形成合力,影响政策的落实和实施。

三是国际化发展有一定的政治和环境风险。“一带一路”沿线国家发展水平、社会制度、民族宗教、文化习俗差异较大。有的国家政治局势动荡、宗教冲突频发,民营企业完全在一个全新的营商环境中谋发展,需要花大力气熟悉掌握所在国法律法规,如稍有文化习俗上的差错就容易产生对立情绪、以及劳资关系对立。许多国家受西方影响,工人频繁罢工,都会严重影响企业的正常生产经营,加上当地的基础设施、物流与国内相比有一定差距,产业配套供应相对落后,对企业生产都会造成负面影响。

四是有一定投资风险。“一带一路”沿线国家大部分是经济后发地区,基础设施等建设项目资金投入数量大、时间长,未来收益不确定因素较多,存在投资回报率不高、财务可持续不强等问题,有较大的经营风险。

五是民营企业自身素质的制约。许多中小民营企业缺乏“走出去”的系统规划,国际化经营层次偏低。“一带一路”沿线国家基本都是冷僻的小语种,企业普遍遇到语言交流困难,民营企业的语言和企业经营复合型人才较为匮乏。

四、进一步促进江苏民营企业国际化发展的对策建议

促进民营企业国际化发展要充分发挥我省民营经济制造业强、上市公司质量好的优势,鼓励企业将相对低端、低效的加工制造环节向劳动力人口密集国家和地区转移出去,把总部、研发、关键零部件等高附加值、核心环节业务留在本省,集中精力做好高附加值的创新、设计、品牌、营销服务等,赚取更多的利润并贡献税收。加强与欧美发达工业国家的高新产业和精工制造业合作,开展跨国经营和并购重组,借助国际资本市场推进境外上市,建立跨国研发机构和营销网络,推动我省民营企业实现全球化采购、全球化制造、全球化营

销,在更广领域、更高层次融入全球产业链、价值链、物流链,加快民营企业国际化步伐。

(一)加强政策支持。保持政策一贯性、稳定性和可操作性,确保我省民营企业国际化健康发展。一是对照中央政策,进一步落实实施细则,保持政策、举措的一贯性、稳定性。积极防止因自身政策突变造成民营企业国际化发展受挫,对不得已进行的政策调整,要积极作好政策解释工作和相应弥补措施,做到排忧解难凝心聚力、积极正向引导促进,保证相关政策举措的统一性、协调性和权威性;二是要加大对中小民营企业的政策扶持力度,从而保证江苏民营企业“走出去”国际化战略高质量健康发展;三是由省委省政府政策研究部门领导挂帅、组织省委省政府相关部门及省工商联智库成员组成联合调研团队,定期对我省民营企业“一带一路”国际化发展整体情况进行深度、全面调研分析,提出切合我省实际的指导性总体思路和可操作对策建议,及时供省委省政府领导及相关部门施策参考。

(二)加强工作合作。建立全省性民营企业国际化发展工作合作机制。一是进一步发挥好政府相关部门引导管理服务之手的作用、发挥好工商联桥梁纽带作用和发挥好商协会及社会组织服务之手的作用,建立由省委、省政府分管领导直接主抓、政府主要职能部门牵头、工商联起主要辅助作用的引导、协调和服务全省民营企业国际化发展及“一带一路”重大项目的工作合作委员会,领导统筹协调相关工作。二是与工作合作委员会相配套,拟建立省级相关部门单位、人民团体、重要商协会、骨干民营企业和主要金融机构参加的“江苏省推进民营企业国际化发展联席会议”制度,定期宣介政策、协商相关问题,及时听取民营企业国际化的情况反映和意见建议,解难释疑,预测形势,整合政府、团体、商会政策资源、信息资源、服务资源,形成引导和服务民营企业国际化发展的巨大合力。三是协调整合省级、设区市和县市区各相关部门政策信息和工作信息,打通各自为阵、各为其事的封闭格局,形成左右相通、上下贯通的工作新

格局,使全省各级各部门、各人民团体、社团组织所有涉及促进和服务民营企业国际化发展的政策举措、服务手段有一个共享信息系统,相互通气协调,避免内耗和分散化重复,形成最大工作合力。

(三)加强平台交流。建立境外工业园区对接平台和企业国际化信息交流平台。一是拟通过政府相关部门、工商联和行业商协会平台建立江苏境外工业园区与民营企业的对接交流机制,定期面向全国苏商、行业商协会、广大民营企业举行项目对接活动,将各园区的特色、重点产业链集聚优势和适宜进驻的企业进行详介,提升民营企业“走出去”的有效性、针对性。二是建立面向广大民营企业、关联海内外的开放型线上互动交流服务平台,重点发挥民营企业国际化发展政策解读及咨询沟通、金融产品介绍及融资支持、法律服务及风险防范、海外园区宣传推介及项目对接、龙头骨干企业典型引路及经验教训等多个方面功能作用,为民营企业境外投资提供全方位及时咨询、导向服务。特别要加大对我省钢铁、有色、建筑建造等优势产能沿着“一带一路”走出去的服务支持力度,推动江苏装备、技术、标准、品牌、服务走出去。

(四)提供境外服务。积极提供政策、法律、外事、保险和安保等支持服务。一是根据国际政治经济形势变化,及时进行境外政治经济走势的解读,鼓励民营企业从各级政府“走出去”的政策和措施中寻找适合自己的机遇点、国际化发展方向并及时避开风险点。二是针对民营企业对“一带一路”沿线国家政策、法律及文化习俗的盲点,通过线上线下举办相关国家经济、法律、财务、合同管理等多个领域的专题培训,提供商务谈判、国际税务、国际融资、跨境并购等实用型跨国经营人才培养、境外安全风险防范实务型培训,进行相关历史文化知识和风俗人情常识授课。三是针对“一带一路”沿线国家大都是小语种的语言问题,可以组织相关大学或企业大学,进行针对性强的系统语言培训,为企业输送应用型人才。四是珍惜爱护民营企业对外开拓成果,并为之提供后勤保障、企业保险、外事保护、民事安保等多方面支持,引导企

业积极与中国出口信用保险公司建立合作关系,积极探索和鼓励建立民营海外安保公司市场化运作安保服务。五是加强我省民营企业对国际投资保险机构和保险规范的认知,用好用足国际投资保险额度和保险规范的功能,强化我省海外投资保险业务,设立多样化、针对性强的险种,实现与民营企业国际化投资需求相匹配的保险范围,鼓励更多中介机构为我省民营企业提供海外投资风险评估服务。六是加强风险管理制度建设,完善国际业务风险管控体系,紧抓全流程风险防控,制定国别风险综合管理方案,强化项目运营风险、法律风险和合规风险管理。七是加强国别法律风险识别、预警和防控,提高风险化解的主动性、处理各类突发事件的及时性。八是加强风险预研预判,制定有针对性的风险预案,明确实质性风险管控策略和处置预案,有效防止风险演变蔓延,达到企业境外投资行为有法可依,有险可防。

(五)创新金融服务。鼓励支持民营企业国际化发展。一是强化金融制度安排的全面性,统筹人民币国际化、金融机构发展、金融市场培育、金融服务提供和金融监管等各领域,推进金融机构和金融服务立体化布局,引导形成银行、证券、保险、评级机构等各业态错位发展、有序拓展、相互借力的网络化布局。二是鼓励金融机构提供针对人民币汇率双向波动的产品组合和专业化服务,积极探索在境外园区开展“外保外贷”“外保内贷”试点,为企业境外投资合作提供以信贷为主体,投资租赁、贸易金融、信息咨询等业务为补充的多元化融资支持。三是加快建立完善境外资产评估和交易体系,有效盘活企业境外资产,为广大中小民营企业提供可操作的融资政策支持;四是积极探索人民币和所在国的本币结算,有效规避美元霸权,对本币结算给予金融资本进出的通关便利。五是对民营企业国际化发展给予较详尽的针对性强的金融政策指导,可以参考工业发达国家的税收政策,尽快出台企业境外投资利润流转回国内所得税免征政策,避免双重缴税,切实减轻企业税费负

担。

(六)加强产业扶持。积极支持民营企业拓展跨境产业链。一是鼓励、引导企业对接国家、省发展战略规划和聚焦主业,并掌握“一带一路”沿线国家中长期发展规划,制定切实可行、借力共赢的国际化发展战略,灵活运用绿地投资、并购参股等方式,在海外布局生产基地,建立营销供应网络。二是鼓励中小民营企业积极融入“一带一路”建设,依托、进驻境外工业园区,多打组合拳,将装备、技术、管理、标准和资本尽可能地多打包,与合作对象深度整合、结成共商共建共赢共同体。三是提高企业走出去的组织化程度,发挥民营企业机制灵活、国有企业实力雄厚、外资企业渠道广泛的特色优势,积极探索组建以混合所有制为特征的境外投资实体。四是强化政府引导和支持服务,规范企业海外经营行为,加快完善风险评估、防范和应急处置体制机制,切实维护“走出去”企业的合法权益。

(七)坚持传统优势。鼓励、支持发挥好建筑劳务输出等传统优势。一是要继续发挥好传统优势产业和优势项目,对于苏中苏北而言,要强化建筑业对外劳务承包和对外劳务输出合作。2018年全国500强民营企业,江苏上榜82家,其中第一方阵就是18家传统的建筑企业。“一带一路”建设参与国大多处于工业化、城市化的起步或加速阶段,改善交通、能源、通信等基础设施依然是巨大的需求侧,非洲的三大网络建设和经适房建设、东盟的互联互通、中东的建筑市场等方兴未艾,建筑业在我省民营企业国际化发展中依然具有举足轻重的份量。二是要积极出台相关政策解决建筑业劳务成本攀升与进一步扩大“一带一路”建筑业产能的

矛盾,要更好地分类指导、协调、组织并在龙头民营企业的带动之下,提升项目融资、设计咨询、运营维护等能力。通过建筑业工程总承包等有效产能扩张,既达到提高相关国家发展潜力、激发其经济活力、形成巨大市场的客观效果,也进一步增强我省传统产业的优势发挥和产能输出。三是要支持和引导民营企业突破境外重点市场、积极拓展相关市场,注重并加强与央企、境内外优质企业的联合,整合优势资源,强化锻炼队伍,加快向“境外投资+工程承包”模式转变,提升国际工程承揽能力,形成我省境外工程承包扩量提质的更好发展态势。

(八)推进商会建设。加强与当地华人社团组织联系、积极推进海外江苏商会建设。一是鼓励、引导民营企业与驻在国大使馆、经商处建立联络机制,并通过加强与当地华人社团组织特别是华商协会的联系,与当地律师组织建立联系和合作,了解掌握所在国法律法规、吸纳本地商务经验、熟悉风土人情、适应融合环境、有效化解冲突、防降各项投资、经济、政治风险,及时解决面临的问题、处理各类突发事件,使企业少走弯路,降低时间成本等,增强产业推进的合力。二是鼓励和支持民营企业国际化合作抱团发展,依托和发挥骨干企业扎根当地的经验优势,并由骨干企业牵头,与国有企业一起,共商共建江苏总商会海外商会,真正形成海外商会的凝聚力,通过政策解读和指导、沟通交流、帮扶会员、抱团取暖,规范行为,防止各自为阵压价无序恶性竞争,树立团结互助良好形象,携手共同面对和化解危机,建立产业话语权,形成国际化发展合作共赢良好效应。

责任编辑:蒋建忠

“互联网+”视阈下新的社会阶层人士统战工作研究

李 雯

摘 要:在“互联网+”逐渐形成话语体系的时代情境中,新技术的快速发展和广泛应用为团结引导新的社会阶层人士带来机遇与挑战。新的社会阶层人士统战工作应强化“互联网+”思维、拓展“互联网+”载体、创新“互联网+”路径,拓展团结引导新的社会阶层人士的时空观,探索团结引导新的社会阶层人士的新样态,不断推进科学化、智慧化、立体化建设。

关键词:“互联网+”;新的社会阶层人士;统战工作

中图分类号:D66 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2019)03-00049-05

新的社会阶层人士是中国特色社会主义事业的建设者,是推动改革开放和社会主义现代化建设的新的力量。从社会治理的角度看,新的社会阶层群体大多处于“原子化”状态,如何有效地凝聚新的社会阶层人士的智慧与力量是统战工作创新的一项重要课题。基于大历史观的维度分析,“互联网+”的蓬勃发展为团结引领新的社会阶层人士带来难得的发展机遇,云平台、大数据等新技术塑造着新的社会阶层人士统战工作的新模式、新路径。

一、“互联网+”为新的社会阶层人士统战工作带来新机遇

“互联网+”时代,信息传递方式经历从单维传播到多维互动的革命性变革,网络已然成为观点分享、思想传播的新平台与新渠道。2015年5月,习近平总书记在中央统战工作会议上指出:“要加

强和改善对新媒体中的代表性人士的工作,建立经常性联系渠道,加强线上互动、线下沟通,让他们在净化网络空间、弘扬主旋律等方面展现正能量。”^[1]这充分表明党中央高度重视开展互联网领域的统战工作。作为推动我国经济社会发展的新引擎,“互联网+”为团结引导新的社会阶层人士带来难得的发展机遇。

(一)推动新的社会阶层人士统战工作的信息化进程

当今,信息化浪潮席卷全球,这场新的科技革命正在深刻改变着经济结构、社会生态和政治语境。“互联网+”使新的社会阶层人士统战工作信息化开始向纵深发展,“两微一端”等基于移动互联网的新媒体成为新的社会阶层人士统战工作的新平台。2001年2月8日,中央统战部官方网站开通,标志着统战工作开始“试水”互联网。其后,各

收稿日期:2019-05-07

作者简介:李雯,天津市社会主义学院教研室副教授,主要从事统战理论研究。

地统战部门纷纷开通官方网站。与此同时,QQ、E-mail 等互联网通信工具也被广泛运用到统战工作中。此后,微博在统战工作中的应用逐渐普及。至 2014 年底,各级统战部门在新浪实名认证的官方微博有 22 个。^[2]2015 年,统战部门相继开通“统战新语”“统战新闻”等移动客户端,实现从网页统战到微统战再到移动客户端统战的蝶变。“统战新闻”客户端充分发挥资讯汇总作用,其“众说统战”和“统战文摘”栏目多为原创稿件,其他栏目则转载自中央新闻网站和统战系统单位、民主党派等相关门户网站。这是统战部门适应“互联网+”新常态的一次重要尝试,为统战工作的创新发展注入新的活力。以海燕博客为例,从最初的 MSN 空间群,到后来的博客、微博,再到当前的微信群、微信公众号等同步引入,工作范围从黄浦区域逐步向上海市内各区县、外省市乃至海外社团辐射,孵化出 17 个子社团,实现了滚雪球式的增长,成为开展新的社会阶层人士统战工作的重要品牌。^[3]特别值得一提的是,一些地方省市专门为团结引导新的社会阶层人士开发手机移动客户端,例如大连市开发“e 连心”,积极构建新的社会阶层人士指尖上的精神家园。^[4]“互联网+”增强主体间的实时沟通,打破新的社会阶层人士统战工作的时空局限,有效地克服新的社会阶层人士归口管理困难、团组织薄弱等短板,为统战工作提供技术支撑,开启统战工作信息即时化时代。

(二) 拓宽新的社会阶层人士统战工作的舆论阵地

根据第 43 次《中国互联网络发展状况统计报告》显示,截至 2018 年 12 月,我国网民规模达 8.29 亿,普及率达 59.6%。^[5]随着互联网与经济社会深度融合,各种利益关系和社会矛盾越来越多地寻求网络表达。“网络是一种证明机会均等的新力量,蕴涵着民主精神和民主要求,它的发展和运动能够产生民主精神,促进民主发展。”^[6]在新的社会阶层人士中绝大多数是网民,他们比较熟悉网络存在,比较擅长网络互动。特别是新的社会阶层人士四大组成部分之一的新媒体从业人员还是网络

文化的宣传者、引导者、监督者,是抵制低俗文化、破解网络谣言、净化网络空间的时代先锋。“互联网+”提供更加开放、更加自由、更加民主的舆论平台,推动统战工作突破以往以单向传播为主的技术瓶颈,有利于抢占网络舆论高地,拓宽舆论引导渠道。另外,云计算、大数据等新技术的应用,推动统战工作向数字化、网络化转型,提高统战工作的精度和信度,增强统战宣传的公信力和影响力。例如,天津市委统战部借助网络人士联谊会平台,组建党外网评员队伍,在新媒体开辟辟谣平台,引导新的社会阶层人士准确把握舆论风向标,为弘扬主旋律发挥积极作用;支持文化传媒商会建立全国首家社会力量办学的新媒体学院,打造团泊全国新媒体论坛品牌。

(三) 创新新的社会阶层人士统战工作的形式内容

新的社会阶层人士统战工作对接互联网,在实现传统统战与互联网融合的同时,利用大数据、云技术和智能终端等平台,增加新媒体的资源分享、意识交互和评价体验等功能,为增强新的社会阶层人士统战工作实效提供多元的实践维度。结合网络社交的特点,通过即时灵活的手机平台,打造新的社会阶层人士参与互动的联谊交友平台,使组织活动由现实空间延伸到虚拟空间,有助于及时掌握新的社会阶层人士的思想动态,延伸统战工作手臂。远程教育、网上理论阵地、信息资料库、手机报等的建立以及 QQ 群、微信群的使用,为新的社会阶层人士及时送达统战方针政策、工作资讯和最新精神,有助于加强对新的社会阶层人士的政治引导。议政建言移动互联系统、网上建言献策直通车等的开发,畅通收集和反映利益诉求的渠道,有助于新的社会阶层人士参政议政机制体制的完善。

二、“互联网+”为新的社会阶层人士统战工作带来新挑战

“互联网+”的嵌入呈现指数级增长的特点,深刻改变着经济社会结构和主体间沟通方式与自我呈现方式。“微博、微信等公共空间与主流媒体形

成的话语场之间的对抗和张力,成为我们理解当下中国社会的重要范式。”^[7]新的交往结构使互联网语境之下的主体感受到去中心化和不确定性的剧烈动荡。“互联网+”为团结引导新的社会阶层人士带来发展机遇的同时,亦带来种种潜在的挑战。

(一)“互联网+”思维变革带来的考验

“互联网+”思维是基于互联网的规律特征和衍生特性对政府、公众乃至对整个社会生态进行融合和重构的思维模式,是技术工具的意识形态化。开放、包容、平等、互动是“互联网+”思维的内核。“互联网+”思维在与传统统战工作思维接触、碰撞的过程中,给统战工作理念多维格局注入新的元素,在一定程度上形成“鲶鱼效应”,激发统战工作理念在契合中继承、在竞合中创新。然而,调查研究发现,新的社会阶层人士统战工作的“互联网+”思维仍有待进一步培育,当前实践中存在传统线下统战与网络线上统战融合度低的问题。由于对“互联网+”缺乏深度认知,或仅将“互联网+”表面化为一种新媒体形式,或简单化为建立网站发布消息,或狭隘化为统战系统内部的事情,一些追求时髦的做法导致出现很多“零更新”“零发布”的现象,重建、轻建设、疏管理,在一定程度上削弱了统战工作的权威性。由于对“互联网+统战工作”缺乏远景规划,统战工作与互联网的对接往往流于形式,重信息“粘贴”、轻主体“互动”,缺乏前瞻性、创新性,缺乏吸引力、影响力。新的社会阶层人士统战工作培育“互联网+”思维依然任重道远。

(二)互联网技术更新带来的考验

互联网技术内涵广泛,发展日新月异。“互联网+”以信息社会的技术手段解构现代工业文明社会,建立起以人为本的现代社会交往体系。将以云计算和大数据为核心的新技术积极应用到统战工作之中,不仅涉及数据库研发、统战平台建设等硬件建设,而且涉及统战工作人员培训、管理体制改革等软件改革,在实践中面临资金、技术、人员、观念、体制等多方面压力。调查研究发现,新的社会阶层人士统战工作对互联网新技术的开发运用尚不充分,交互化水平有待提升。由于广大统战工作

者长期沿用传统的工作方式,对新技术和新事物的接受程度较差,或者缺乏运用互联网技术的能力,在一定程度上阻碍“互联网+”统战工作的创新发展。相关统战工作信息化仍主要停留在建立网页与网站,利用信息技术发布工作信息,利用信息网络平台张贴宣传教育材料等,在利用新技术加强与新的社会阶层人士互动联动方面进展较慢,突出统战特色和新的社会阶层群体特征的“私人定制”尚少。

(三)“互联网+”加速意识形态领域“非对称战争”带来的考验

“互联网+”时代意识形态领域的非对称战争主要存在三重维度。其一是破坏者与建设者之间的非对称战争。造谣者只需编造谎言或者PS照片,就可以破坏建设者的成果,取得混淆视听的舆论优势,造成“即使政府做得再好,也是应该做的,而只要有一丝纰漏,就要遭到大字报式批判”等不良现象。其二是造谣者和辟谣者之间的非对称战争。辟谣者批驳造谣者的谣言时,往往需要提出许多证据,“举证”反而成为辟谣者的义务。在辟谣过程中,造谣者往往无逻辑转入其他话题。其三是知识生产者之间“劣币驱逐良币”的非对称战争。写有价值的内容需要较多的知识储备和时间成本,而进入“互联网+”时代后,创作成本可能极其低廉,但能够带来强大的乌合之众效应,将有价值的内容排挤掉,写有价值的内容的人无以为继,整个网络流通市场的内容质量越来越差,越来越情绪化。意识形态领域的非对称战争加剧社会思潮的冲突和各阶层价值观的撕裂,加大构建主流意识形态的难度。^[8]新的社会阶层人士处于“体制外”,在情感认同上对执政党较为疏离,主流意识形态的树立存在前设困难。如何在社会思潮纷繁复杂的语境下凝聚新的社会阶层人士价值观念的最大公约数,是统战工作面临的重大挑战。

三、“互联网+”视阈下新的社会阶层人士统战工作的新路径

“互联网+”拓展统战工作的时空观,丰富统战工作的方法论。利用以云计算、大数据为代表的新的

技术,依托统战网站、统战微博、统战微信公众号等新媒体平台与新媒体样态,通过线上线下相结合,实现统战资源的最佳配置,使新的社会阶层人士统战工作科学化、智慧化、立体化。

(一)强化“互联网+”思维

针对“互联网+”思维变革带来的考验,新的社会阶层人士统战工作应强化“互联网+”思维,根据实际情况优化配置技术资源,以思维先行、技术引领拓展统战实践方式的广度与深度。

一是推进新的社会阶层人士管理智慧化。搭建新的社会阶层人士网络管理平台,运用云计算和大数据技术,建立新的社会阶层人士管理功能模块,实现新的社会阶层人士动态管理、代表人士考察、作用分析等工作网络化、系统化、智能化。运用大数据技术手段,实时进行数据更新和思想动态跟踪分析,为代表人士队伍建设提供重要依据。

二是推进新的社会阶层人士教育培训智慧化。充分利用互联网信息技术,整合电视、微信、短信、网络教育平台等资源,汇集各类音像资料及精品课件,形成以领导、专家、学者、优秀典型和先进经验为一体的师资库,构建一套科学实用的网上政治共识教育系统,通过在线图书馆、资料室、研究室、“e”社院等网络载体,为新的社会阶层人士提供全天候、自主式、菜单式的教育培训新模式,解决其因工作忙碌无暇集中学习、定点学习、定向学习的问题,突出共识教育的人性化、信息化、智慧化,实现移动学习、泛在学习、共享学习。通过教育内容的丰富性、生动性、多样性,提升新的社会阶层人士学习的积极性、主动性、针对性,以使新的社会阶层人士实现从政治边缘者到政治同行者的华丽蜕变。

三是推进新的社会阶层人士议政建言智慧化。可考虑开发议政建言移动互联系统,开辟网上建言献策“绿色通道”,搭建虚拟“e政厅”,建设网上“同心”智库,畅通民意表达渠道,及时收集和反馈新的社会阶层人士的意见建议,发掘基层统战“好声音”,并积极向有关单位反映。

(二)拓展“互联网+”载体

载体是实现工作目标的桥梁和渠道。只有不断创新工作载体,才能更加有效地实现工作目标。“互联网+”时代,要实现新的社会阶层人士统战工作的开拓创新,就要不断创新工作载体,寻找好的工作“抓手”。

第一,创新组织载体。秉持 O2O(ON LINE TO OFF LINE)理念,注重线上线下交互模式,通过 QQ 群、微信群等方式,组建虚拟活动小组,通过网络把不同领域、不同单位、不同部门中的新的社会阶层人士凝聚在一起,积极搭建统战部门与新的社会阶层人士、新的社会阶层人士之间由网络技术支撑和新媒体传播方式连接的互动平台,由传统科层式单向信息传递转向多渠道多层次双向交流,形塑立体化组织维度。

第二,创新宣传载体。对新媒体的宣传引导功能进行调研分析,利用其信息来源广、信息容量大、传播速度快等优势,将党和政府的各项路线方针政策、相关工作部署和动态第一时间在门户网站、微信公众号、移动客户端等平台上发布,这不仅可以有效地保障广大新的社会阶层人士的知情权,还可以增强意识形态工作的效果,建构政治认同的网络“话语”主场。研究表明,眼际信息的强化,有助于大脑皮层观念的固化。因此,要特别注重将互联网作为中国特色社会主义的宣传阵地,培育红色新媒体平台,打造更多诸如“海燕博客”“统战新语”等有影响力的网络品牌。

第三,创新活动载体。互联网能够突破时空的局限,在快节奏的空间中,利用碎片化的时间,使种种活动不再仅仅局限于现实,还可以延伸到网络之中。可依托新媒体平台与新媒体样态,适时开展与新的社会阶层人士相关的网络知识竞赛、网络主题征文、网络讲座、网络研讨会、微信座谈会、微课等活动,借助丰富多彩的线上活动,增强新的社会阶层人士活动的灵活性、便捷性、实效性,凝聚更强向心力,画出更大同心圆。

(三)创新“互联网+”路径

进入“互联网+”时代,统战工作既要做看得见

的线下人的工作,又要做看不见的线上人的工作,

并在互联网上林林总总的价值观中凝聚共识,这就要求统战工作必须实现路径创新。

第一,构建新的社会阶层人士互联网统战工作机制。为实现新的社会阶层人士互联网统战工作的“私人定制”,可成立由党委领导,统战部门牵头协调,宣传、网信、公安等有关部门共同参与的领导协调机制。可建立专门的网络宣传机构,针对新的社会阶层的群体特征,通过微信、微博、移动客户端等平台推送统战共识价值,传递最新的统战信息,主动参与并融入相关在线论坛、网上沙龙等,用青年的语言、网络的语言、时髦的语言开展思想交流,增强统战工作的体验感。可建立定期监管统战门户网站信息机制,实时监测网络舆情中涉及新的社会阶层的信息,确保通过网络及时了解新的社会阶层人士的思想状况。

第二,提高统战干部的互联网应用能力。“互联网+”时代,要寻求新的社会阶层人士的网络价值共识,就要求统战干部具备互联网统战意识,能够自觉利用微博、微信等信息工具和社交平台开展线上与线下有机统一的统战工作。要着力培养一支既熟悉统战工作业务、又掌握互联网技术的复合型人才队伍,为“互联网+”语境下团结引导新的社会阶层人士提供人才支撑。作为统战干部教育培训基地的社会主义学院,可和高校、科研院所相关专业的专家建立合作机制,聘请其为统战干部进行信息化、网络问政方面的培训。

第三,加快新媒体中的代表性人士队伍建设。习近平总书记在中央统战工作会议上首次提出,新媒体中的代表性人士是统战工作的重要对象。在新的社会阶层群体中,新媒体中的代表性人士直接以网络媒体为业,在影响力巨大的新兴大众传媒场域中充当经济社会发展建设者、社会公正维护者、社会责任承担者三大角色。他们是守护社会主义核心价值观、以正义力量控制网络舆论、维护全社会网络秩序的时代先锋,往往处于意识形态斗争特别是抵御国际敌对势力利用网络对我国进行西化、分化的前沿。加快新媒体中的代表性人

士队伍建设,使之提高政治站位、增强政治定力,切实承担起传递正能量的社会责任,积极搭建党群互动、政民互动的网络政治平台,努力成为社会主义先进文化的传播者、公共文化服务的提供者、人们精神生活健康发展的促进者。

总之,“互联网+”是互联网技术渗透和扩散的历史过程,是社会发展的新形态、新业态。当“互联网+”时代的创新性理念、元素、结构和技术成为国家战略行动和主流生活方式时,新的社会阶层人士统战工作模式必然受到重塑与重构。藉借强化“互联网+”思维、拓展“互联网+”载体、创新“互联网+”路径,拓展团结引导新的社会阶层人士的时空观,探索团结引导新的社会阶层人士的新样态,从而推进新的社会阶层人士统战工作科学化、智慧化、立体化建设。

参考文献:

- [1] 习近平.巩固发展最广泛的爱国统一战线[EB/OL].中国统一战线新闻网,2015-05-20.<http://tyzx.people.cn/n/2015/0520/c372194-27031773.html>.
- [2] 葛怀东.我国统战部门在新浪网开设微博的研究[J].中共南京市委党校学报,2014(6).
- [3] 王玉柱,施海燕.“互联网+”时代社会组织统战工作挑战与创新——兼论“微协商”的实现机制[J].上海市社会主义学院学报,2016(3).
- [4] 大连“e连心”:探索指尖上的新的社会阶层人士统战工作 [EB/OL]. 中央统战部网站,2017-07-04.<http://www.zyztb.gov.cn/tzb2010/tzxy/201707/9bbeec8eecd42829b034ff2a9eb7ba1.shtml>.
- [5] 第43次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL].中国互联网络信息中心,2019-02-28.https://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwzxbg/hlwtjbg/201902/t20190228_70645.htm.
- [6] 韦吉锋.论网络对社会民主的主要影响[J].桂海论丛,2005(2).
- [7] 胡泳.“互联网+”:信息时代的转型与挑战[J].学术前沿,2015(10).
- [8] 廉思,芦焱,冯丹.新社会阶层面临的挑战、发展的趋势以及对策思考[J].青年学报,2017(1).

责任编辑:郭晓东

新的社会阶层人士政治参与现状及对策建议

南京市委统战部 南京市六合区委统战部联合课题组

摘要:新的社会阶层人士是我国经济社会转型重要时期产生的新兴知识分子群体,他们在政治参与方面与体制内的知识分子具有明显差异。通过调查研究,对新的社会阶层人士政治参与现状、特征及成因作深入探讨,为新的社会阶层人士思想引领工作寻找切实有效的切入点。

关键词:新的社会阶层人士政治参与;基本特征;存在问题;工作对策

中图分类号:D66 文献标识码:A 文章编号:1672-3163(2019)03-00054-06

新的社会阶层人士作为我国经济社会转型重要时期产生的社会群体,在队伍不断壮大的同时,其政治参与的积极性和影响力也呈现快速增长的趋势。2018年,南京市委统战部与南京市六合区委统战部对新的社会阶层人士的政治参与现状进行了详尽的调研,努力从中发现规律,寻找工作的最佳着眼点和突破口。调查研究围绕新的社会阶层人士政治参与的态度和行为,采取问卷调查和座谈调研相结合的方式,主要调查了自然信息、政治参与倾向性和政治参与实事3个方面的内容。其中,问卷调查采取电子问卷形式发放和回收,共发放问卷200份,最后回收有效问卷163份,有效回收率81.5%,覆盖民营和外商投资企业管理技术人员、社会组织和中介组织从业人员、自由职业人员、新媒体从业人员等全部四类人群。座谈调研结

合各类人群联谊活动开展,主要围绕政治参与实事,在态度、行为、期望等方面开展了开放性研讨。

一、新的社会阶层人士的基本特征

本次调查共回收问卷163份,问卷涵盖新的社会阶层人士四类群体,其中高级管理和技术人员共65人,占总样本的39.8%,社会组织从业人员共28人,占总样本的17.2%,自由职业人员52人,占总样本的31.9%,新媒体从业人员18人,占比11%,样本具有一定的代表性。调研显示,新的社会阶层人士呈现以下主要特征。

(一)总体趋于年轻,学历层次较高

总体而言,新的社会阶层人士男性60.7%,女性39.3%。年龄构成看,45岁以下的占比为79.1%,其中35岁以下的占到50.9%,年龄结构趋于年轻。调研样本显示,18-25岁的人数为23人,占总样本

收稿日期:2019-02-11

作者简介:吕璟,南京市六合区委常委、统战部部长;周路路,东南大学经济管理学院讲师;王长宏,南京市六合区委统战部副部长;张文慧,南京市六合区委统战部办公室主任。

的14.1%,26-35岁之间的人数为60人,占总样本的36.8%,36-45岁之间的人数为46人,占总人数的比例为28.2%,46岁以上的人数为34人,占总人数的20.9%。从学历层次来看,新的社会阶层人士大专学历的有47人,占比28.8%,本科学历的人数为101人,占比62.0%,硕士及以上的人群有10人,占比6.1%,其他学历占比3.1%。四类不同群体人员在教育程度方面也有显著差异,高级管理人员与技术人员群体的总体受教育程度最高,79.7%具有本科或以上学位。

(二)工作年限较短,增长速度较快

调研样本显示,新的社会阶层群体中,工作不足一年的人数为15人,占比9.2%,工作1-3年的人群有33人,占比20.2%,工作时间3-8年的有41人,占比25.2%,工作时间为8年以上的有74人,占比45.4%。总体来看,工作时间在8年以下的比例达到54.6%,工作年限较短。但是岗位层级调研显示,有35人是创业者,占比21.5%,担任单位高层管理人员(非创业合伙人)的人数为10人,占比6.1%,中层管理人员26人,占比16.0%,基层管理者19人,占比11.7%,普通员工73人,占比44.8%。总体来看,55.2%的新的社会阶层人士已经成长为单位各个层级的核心管理人员。

(三)专业层次多样,收入水平较高

总体来看,新的社会阶层群体的专业素养呈现多样性的特征,没有技术职称的人数82人,占比50.3%,具有初级职称的人数为32人,占比19.6%,具有中级职称的人数为35人,占比21.5%,具有高级职称的人数为14人,占比8.6%。新的社会阶层人士的收入水平总体比较高,3000元以下的人数为21人,占比12.9%,月收入3000-5000元的人数为43人,占比26.4%,月收入5000-8000元的人数为48人,占比29.4%,8000元以上的有51人,占比31.3%。可见,新的社会阶层人士的近一半具有专业职称,月收入超过5000元的达到60.7%

(四)政治面貌多元,社会资本较低

总体来看,新的社会阶层人士的政治面貌多元,以非中共党员为主。调研样本中,共有中共党

员50人,占比30.7%,共青团员28人,占比17.2%,群众为74人,占比45.4%,民主党派人士为11人,占比6.7%。调研样本中新的社会阶层人士的父母曾经有担任管理人员经历的51人,占比31%,父母有担任公职人员经历的为12人,占比7.4%,两项合计不到40%,说明新的社会阶层人士的父母所给予的社会资本较低,绝大部分新的社会阶层人士在政治资源方面缺乏来自原生家庭的支持。

二、新的社会阶层人士政治参与现状

(一)政治参与的渠道多样化,个体直接参与特征明显

政治参与的渠道包括“向政府机关直接反映自己的意见”“私下向有关人士提出批评意见”“依法在新闻媒体上公开发表意见”“在网络上的公共论坛(如门户网站论坛、政务微博等)发表意见”“官方网站的市长信箱”“向信访部门反映情况”等个体直接参与渠道,以及“将自己的意见、建议、要求通过人大代表或者直接向全国人大常委会和地方人大常委会反映”“担任政协委员”“参加监督听证会、民主评议会等活动”“民间团体协会,如社团和行业协会”等组织间接参与的渠道。调研中新的社会阶层人士的政治参与对上述渠道均有所涉及,但个体直接参与渠道的选择率明显较高,样本人群302个有效选项中180个是个体直接参与类的,占比近60%。除高级管理人员个体直接参与选项和组织间接参与选项大体相当外,其他人群选项都表现出明显的个体直接参与类倾向。体现出由于新的社会阶层人士普遍受过较好的教育,具有较强的自主意识和法律意识,对政治参与的渠道选择也呈现更加直接化的特征。

(二)政治参与渠道在四类人群中具有显著差异,网络发表渠道最热门

四类群体在政治参与的渠道选择上存在着较为显著的差异,其中新媒体从业人员有88.9%的人选择采用网络发表的方式;自由职业者有53.8%的人选择网络发表的方式;社会组织从业人员中有32.1%的人选择在网络上公开发表意见,而通过政

府机关直接反映意见也达到了 32.1%，同时“市长信箱”和“听证会”也分别占到 25%；即使是作为同类群体来归类的“民营和外商投资企业高级管理与技术人才”群体中，高层管理者与技术人员的政治参与渠道也存在着明显的差异，高层管理者参与的方式最主要的是听证会和民主评议、民间团体协会和官方信箱；技术人员主要的政治参与方式则为网络发表。总体来看，44.8%的调研对象是最主要通过“在网络上的公共论坛发表意见”来进行政治参与，除了高层管理者外，互联网在其他群体中已经成为主流，已经对公民的政治参与产生了很大程度的影响。这也说明，要想推进构建社会新阶层人士的有序政治参与，就得充分综合推动“互联网+政治参与”。

（三）政治参与的意愿强烈，而行为频次不高

一方面，从调查样本中可以看出，对政治参与表示非常不愿意或者不愿意的仅有 6 人，占总人数的 3.7%，表示愿意参与的人数占 53.7%，表示非常愿意的为 24.1%，仅有 18.5%的人表示“让我参与就参与”的无所谓态度。这说明新的社会阶层人士中大部分人对政治参与的意愿是比较强烈的。另一方面，从政治参与的行为频次来看，每年的参与的频次为 1-5 次的人数为 105 人，占比为 64.4%，每半年 1-5 次或者更多频次的人数为 22 人，占总人数的 13.5%，而尚未进行政治参与的人数为 36 人，占比 22.1%。由此可见，虽然大部分人表示愿意或者非常愿意的态度，但是总体来看，真正具有政治参与的行为占比并不高，与意愿的强烈程度并不匹配。

（四）政治参与的动机公利性与功利性并存

新的社会阶层人士的政治参与动机较为复杂，体现了公利性与功利性并存的特征。调研样本的数据分析显示，有超过 71.8%的调研对象认为政治参与是出于社会责任感，有 46.0%的调研对象认为政治参与是为了对社会不良现象的改进。这都说明了新的社会阶层人士的社会责任感强，对新时代、新社会有主人翁意识，渴望通过政治参与来促进社会公平。与此同时，也有接近一半的调研对

象认为参与公共事务是为了保障自己的权益不受侵害，希望通过政治参与的方式来维护自己的权利，体现出较强的维权意识。也有极少数调研对象认为政治参与是为了提高自己的政治地位。

（五）政治参与的知识与能力略显不足

首先，新的社会阶层人士的政治参与的知识不足。约有 75%的调研对象感到自己在政治参与的过程中，自身的知识储备还不够（严重缺乏、缺乏、一般），也就是存在一定的知识方面的阻碍；约 24%的调研对象感觉自己在政治参与方面的知识水平较为充足，其中仅 1%认为自己的知识非常充足，能游刃有余地处理公共事务的问题。这也说明新的社会阶层人士在政治参与的过程中，总体觉得自身知识仍是相对缺乏的。

其次，新的社会阶层人士政治参与的能力感知整体不高。样本中约 16.6%的调研对象认为自身能力在处理公共事务时存在一定的不足，其余的人认为自身的能力能应付相关的事宜，其中 1.2%的调研对象认为自己在处理公共事务方面的能力非常充足。但在分析样本的能力感知数据时，我们发现，在所有调研对象中，约有 69.9%和 62.6%分别认为参与公共事务需要综合的专业知识和沟通方面的能力，这也是公民参与公共事务的基础，是必需的能力；其他能力感知普遍偏低，除了“较强的组织能力”之外，占比均低于 50%，仅有 9.2%的调研对象认为参与公共事务的过程中需要一定的决策能力。这反映出调研对象对政治参与的能力感知整体层次偏低。

再次，四类群体在政治参与的能力方面有显著差异。总体来看，四类群体在政治参与的综合知识方面并无显著差异，然而，在政治参与的能力方面却有着显著的不同。具体来看，高层管理者和社会组织从业人员比自由职业者在能力的感知上有着明显的不同，自由职业者在能力感知上要明显低于高层管理者和社会组织从业人员。

（六）政治参与的内容仍以生存性议题为焦点

新的社会阶层人士参与的议题中，食品安全和医疗保障被提及较多，分别占 45.4%和 42.9%，

其次关心的是行业发展的相关问题(39.9%),然后是子女教育和就业(28.22%)、住房(22.7%)、司法公正问题(21.47%)、个人职业发展(20.86%)、就业与再就业问题(20.86%)、物价(15.3%)、环保问题(12.27%)、腐败问题(4.29%)。由此可见,新的社会阶层人士首先关心的仍然是关于人类的生命安全的生存问题;其次,新的社会阶层人士关心的是教育、住房、就业等关于生活质量的生存性问题。

(七)政治参与受“圈子”的影响大于“血缘”

本报告分别调研了父母、朋友以及上级对政治参与的态度,调研发现,个体政治参与度的高低与父母对政治参与的态度并无显著相关关系,而亲朋好友的政治参与态度则与个体的政治参与显著相关。由此可见,随着互联网、社交媒体对人们生活的渗入,个体越来越脱离于原始的血缘和亲缘家庭,而受到来自于朋友圈、同事、上级的影响越来越大。

三、新的社会阶层人士政治参与的问题

(一)政治参与的态度与能力不适应

有序的政治参与行为的发生离不开强烈的动机以及相匹配的能力,新的社会阶层在这两个方面还不能完全匹配。一方面新的社会阶层人士对政治参与的热情逐步高涨。作为新的社会阶层的一份子,大多数人在个人和阶层成长的初期,以达到事业的成功以及追求个人价值的实现为核心目标,对于政治生活的参与敬而远之,从而形成了一种在政治生活方面无意愿更无作为的景象。但伴随着新的社会阶层物质财富的不断积累,经济实力以及经济地位的不断提高,不断对新的社会阶层现有的政治参与以及社会贡献形成冲击,促使他们开始更多地关注政治生活。他们开始迫切地追求更高的社会地位,希望通过对国家或者地区的管理活动去提升自己本身或者企业在政治生活中的发言权,提高自身或者企业的政治地位和社会地位。这些都表现为他们对于参与国家和地方事务管理的意愿的增强或者政治参与热情的提高。另一方面,缺乏相匹配的能力,阻碍了新的社

会阶层人士政治参与的质量和有效性。政治参与的焦点很多都是关乎国计民生,甚至关乎国家的生存和发展的议题,良好的参与行为需要具备相应较高的综合能力,对分析、沟通、组织、决策等各方面能力都有要求。但是通过前面的调研分析可见,新的社会阶层群体的整体综合能力明显感觉到不足。

(二)政治参与的期望与反馈不适应

新的社会阶层人士政治参与既是期望获得经济地位和政治地位的提升,也是期望能够承担更多的社会责任,对社会焦点问题建言献策。特别是在通过组织化的渠道,如形成人大议案、政协提案来进行政治参与时,常常会有政治参与的期望值较高而反馈值较低的现象出现。一方面部分议案和提案在答复过程中,有的承办单位只是停留在表面,对议案、提案所涉及的内容并没有进行认真的调研和落实,而是通过“人情”求得答复的满意,使答复流于形式。另一方面有的新的社会阶层人士对社会事务的复杂性和所面临的困难估计不足,政治参与期望值过高,特别是当自己的积极建言缺少关注,没有得到期望的回应和反馈时,容易由此而产生一些抱怨情绪,以至降低政治参与热情。

(三)政治参与的个体性特征与影响性需求不适应

政治参与的主体可以分为个体参与和组织参与。个体参与属于政治参与低级阶段,具有个体少、参与目的单一等特点。从目前的政治参与的渠道选择来看,新的社会阶层人士政治参与的组织化方式较少,更多的是个体在网络上发声,处于散乱和单独行动的状态。相对于政府来说,个体型的政治参与往往容易被认为少数人的特殊需求,而非大众广泛的需求,因而对党委政府决策判断的影响力不足。当然,新的社会阶层人士也可以通过多样化的渠道进行民意表达,如向人大机关反映、民主评议、官方市长信箱,政府部门召开的座谈会以及社团活动。但由于相关制度不健全,且上述大多数政治参与方式都是针对特定的人群,同时,通

过这些渠道所参与的议题往往围绕着党委政府某一时期的中心工作,新的社会阶层人士在中心议题相关的范围内建言。现实操作中个体的这类政治参与常常带有一定的随意性和偶然性,这些都降低了政治参与的影响力。

(四)网络参与水平与公共理性要求不适应

与现实政治空间相比,网络空间作为一种新型的政治参与形式,正快速向纵深发展。虽然网络政治参与的某些方面与现实中有相似之处,但是网络政治参与的参与主体、参与形式、参与意愿、参与的影响范围均具有更加丰富的内容,从而政治参与也相应地呈现出新的特征与态势。特别是随着互联网准入门槛的降低,不同教育程度、不同行业、不同类型的社会各阶层人士纷纷以互联网参与作为重要的政治参与渠道。网民数量的迅速递增加速了网民结构的多元化,也使网络空间更加复杂化,网络公共理性无法达到网络参政议政应有的水平。部分人员将网络政治参与视为发泄情绪、挑起事端、戏谑取乐的渠道;亦有网民在分析问题上存在着极端主义,以偏概全,过分偏激;还有一些网民热衷于传播谣言,导致一些热点事件出现“群体极化”的现象,这些都扰乱了网络政治参与的理性秩序。

四、加强新的社会阶层人士政治参与的对策

(一)强化政治引领

一是凝聚思想共识。将深入学习贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想作为工作主线,着力巩固共同的思想政治基础。组织开展看老区、观新颜、话发展等红色教育活动,展示党和政府发展的决心、进行的工作、取得的成绩。注重培养各个领域代表人士,服务事业发展,做好政治安排、推优评奖,着力发挥其感召力、影响力,团结带领业内人士,共谋发展,共聚人心。二是融入园区党建。园区作为各类经济活动的主阵地,往往也是各类新的社会阶层人士的主要集聚地,将新的社会阶层人士的政治引领工作作为园区党建的重要内容。建立健全园区班子成员列名联系新阶层代表人士制度,有效开展双向服务。结

合平台建设,将新的社会阶层统战工作与各项政务服务相结合。同时,建立完善党外人士推优入党、推优参政议政的“双推”机制,促进统战工作在园区落地生根。三是加强法治意识。开展各种形式的普法宣传活动,使法治观念深入人心,尤其是不断加大对新的社会阶层人士政治参与相关知识的宣传力度,提升其参政议政能力,激发其参政议政热情,规范其参政议政行为。

(二)完善参与机制

一是健全组织化参与机制。善于运用“组织起来”的办法,切实提高新的社会阶层人士的组织化程度,着力发挥中介组织、社会组织的作用,增强他们的归属感、凝聚力和向心力,画出最大同心圆。在政协委员、群团挂职等各类安排中,综合考虑新的社会阶层各类群体的参与度,拓宽其政治参与的渠道,以新的社会阶层代表人士的政治安排带动其身后所代表的新阶层群体的有序政治参与。二是探索差别化培养平台。在新的社会阶层人士中,针对不同层次的人群开展相应的培养培训工作。在各类人群中全面普及通用管理素养培训,如职业道德、沟通能力、角色认知、情绪管理能力等;其次是依托新的社会阶层各个组织自身的平台,高密度开展领域相关的专业能力培养,如创造力、思维能力、媒体运营能力、风险管理能力等;再次是针对各领域的代表人士重点加强如领导力、决策能力及企业家精神等高层次能力要求的培养。三是健全常态化反馈机制。一要加强政务公开,提高政务信息的透明性,针对新的社会阶层人士关注的食品安全、医疗保障以及就业、教育、住房等民生领域,经常性通报相关信息,消除对政治信息的误解与遐想。二要构建信息共享平台,提升信息资源协同。新的社会阶层人士政治参与涉及的问题包括教育、医疗、就业、环保、人才、企业发展等多个部门政策的问题,只有建立政治参与反馈的多部门信息共享机制,解决各部门信息割裂和“信息孤岛”的问题,提升政治参与的信息服务意识,才能高效快速的提供政治参与的反馈。三要培育专职人才,提升反馈工作的专业性。为了达到

反馈内容的及时性、准确性、权威性、生动性、全面性,必须选拔和培育一批能够掌握新媒体运营、熟悉信息传播理论知识、具有较强政治素养、能够灵活应变的专业人才,从而在政治参与的反馈方面做到及时、快速、高效、准确,充分满足政治参与反馈需求。

(三)加强网络治理

一是强化价值观共识。通过网络发表意见已经成为新的社会阶层的主要政治参与渠道,网络舆论阵地也已经成为意识形态斗争的主阵地。线上线下要同时推进,特别是在线上要重点开展各种生动形象的教育活动,增进新的社会阶层人士对习近平新时代中国特色社会主义思想的认识和理解,及时澄清观念误区与模糊认识,使学习和践行社会主义核心价值观成为网络主流。二是发挥网络代表人士的积极作用。联合“大V”,充分发挥其网络意见领袖的关键作用,利用良好的专业知识和所掌握的网络信息资源和“权力”,通过发表评论影响一批人,并对事件观点的理性演化起到应有的引导作用。依靠“中V”,服务其事业发展过程中,注重思想引领和规范管理相结合,在网络虚拟世界中营造风清气正的良好环境。培育“小V”,在网络意见人士发展初期加强源头规范管理,帮助有能力、有追求的网络人士健康成长。三是监管非制度化参与行为。尽管网络非制度化政治参与不一定会成为违法的行为,但是仍然会对网络公共空间的有序治理形成威胁,不利于政治稳定和社会和谐。未来的数字化公共治理不应该忽视现有的网络非制度化政治参与问题,需要加强监督管理,守住网络舆论阵地。

(四)完善制度保障

一是完善领导体制。建立完善新的社会阶层人士统战工作大格局,在党委的统一领导下,由统

战部门牵头抓总,各有关部门互相配合,各司其职。各级党组织要充分发挥主体作用、承担主体责任,各协会组织、中介组织、社会组织要充分发挥协同作用。二是进一步扩大各级人大代表、政协委员中新阶层人士比例。在上一轮的人大、政协换届工作中,一批新的社会阶层人士进入了人大代表、政协委员的行列,发挥了积极的作用。为能够使新的社会阶层有能力通过此渠道广泛有效地参与政治生活,需要进一步扩大人大代表和政协委员中新社会阶层人士的比例,使新的社会阶层代表人士能更好更快地融入到人民代表大会和政治协商会议的政治参与平台。三是根据社会发展的实际需要,不断创新参政渠道。试点自组织平台建设,试点开展新的社会阶层自组织平台建立工作,以组织起来的方式,将个体政治参与的方式转变为集体有序政治参与;兼任群团班子职务,结合当下正在推进的群团工作改革,选拔一批优秀的新的社会阶层人士兼任各级群团领导班子职务;开通挂职等双向交流渠道,深化人事制度改革,试点开展新的社会阶层人士挂职锻炼和交流使用工作,打通体制内体制外人才互通渠道,破除体制内外信息沟通和交流阻碍。四是丰富工作载体。健全完善新的社会阶层人士统战工作平台,充分发挥各种专业行业新的社会阶层人士联谊会等社团组织的作用,加强各行业、各部门的工作载体建设,团结引导新的社会阶层人士,全面推动各项工作的开展。加快成立并建设好高级管理技术人员联谊会、社会组织从业者联谊会、新媒体人士联谊会等具有统战功能的组织,发挥区域和行业商会、科技协会、行业协会等组织作用,把新的社会阶层人士的统战工作分层次、分类别的做到全覆盖。

责任编辑:郭晓东

新疆少数民族大学生的融入、永久移居情况 和管理对策分析

——以浙江省为实证

孙莹 范玮 黄璜 孙艳

摘要:随着我国民族高等教育事业的发展,少数民族大学生在东部发达省份的适应情况逐渐受到关注。本文以浙江省为样本,对新疆少数民族大学生在浙江地区的融入、移居和管理情况进行深入调查分析,提出引导少数民族大学生尽快融入的对策,为做好高校民族统战工作提供决策参考。

关键词:少数民族;新疆;大学生;融入;管理

中图分类号:G75 **文献标识码:**A **文章编码:**1672-3163(2019)03-00060-08

中国作为拥有 56 个民族的多民族社会主义国家,民族间协调发展的问题是国家发展的重要问题,各民族共同繁荣更是党对民族问题的根本立场。党和国家一贯重视民族教育事业的发展,把民族地区教育均衡化发展作为促进民族间协调发展的重要抓手。随着民族高校教育政策的持续推进,新疆与东部地区经济文化的深入交流,越来越多的新疆少数民族大学生来到了东部省份大学求学。学生人数的不断增加使得新疆少数民族大学生的融入、永久移居和管理问题越来越突出。本文以浙江省为样本,对上述大学生在浙江地区的融

入、移居和管理情况进行深入调查分析,从源头逐步消除涉及民族因素的矛盾,培养爱党爱国的少数民族社会主义事业的合格建设者和可靠接班人,为做好高校民族工作提供决策参考。

一、在浙新疆少数民族大学生现状

(一)性别结构及原因分析:男女性别比例失衡

从调查数据来看,本次调查的 7 所高校中,少数民族大学生 109 人,女生 75 人,占 68.3%,男生仅 34 人,占 31.7%,女生所占比例明显高于男生,这或将造成新疆未来人才的性别比例失衡。出现这一现象的原因有:解放后新疆少数民族妇女教

收稿日期:2019-02-01

作者简介:孙莹,嘉兴学院南湖学院副教授,红船精神研究中心兼职研究员,中国统一战线理论研究会非公有制经济人士统战工作理论浙江研究基地特聘专家;范玮,贵州省荔波县法律援助中心负责人;黄璜,江苏省徐州市政府办公室干部;孙艳,江苏省太仓市市级机关党工委组宣科科长。

育得到了蓬勃发展,导致新疆民族高考生中女生比例高于男生;现行的基础教育体制更有利于女生脱颖而出;新疆民族地区“男主外,女主内”的思想较为普遍,部分新疆民族男初中生被内地新疆中职班分流或过早进入就业市场,未能参加高考选拔。

(二)年龄结构分析:普遍高于汉族高校学生

调查样本的年龄主要集中在19-20岁,占总样本的41.29%,21-22岁年龄段的略少,占39.45%,19岁以下的,占16.51%,23岁以上极少,占2.75%,共3人,其中24岁为1人。新疆少数民族大学生的毕业年龄普遍高于高校同年级汉族高校学生1-2岁,给其就业造成压力。原因主要有两方面:一是由于地理条件恶劣、家庭经济贫困、教育相对滞后等原因,加上语言障碍,少数民族学生入学普遍较晚。二是考入浙江高校的新疆少数民族大学生大多数为内地高中班学生,部分人因为成绩差、汉语水平弱,需要先完成一年的高中预科教育。另外,从新疆考入的少数民族大学生进入大学后,至少需要完成一年的预科教育,又延长了学时。

(三)家庭背景分析:农牧民家庭子女增多

受到内高班招生录取向南疆四地州倾斜、向农牧民子女倾斜和高考招生持续向中西部倾斜两项政策的叠加影响,来自农牧民家庭的新疆民族大学生在调查样本中占比最大,高达36.5%。由于原生家庭经济状况不佳,这些大学生的贫困现象较普遍,影响其融入和移居意愿和速度,也加大了高校管理和帮扶工作的难度。

(四)收入消费分析:基本生活消费占比较大

在浙新疆少数民族大学生的收入和消费是影响其融入程度和移居意愿的直接因素。调查数据反映,新疆少数民族大学生的生活费偏低。且由于思维方式偏保守、文化隔膜、语言沟通障碍、缺乏增收意识等原因,他们较少兼职打工赚钱,消费主要以家庭供给为主,饮食消费比较大,日常交际和学习生活的支出偏低。这导致了社会关系资本不足,较大程度上影响了新疆少数民族大学生的融

入速度与深度,降低其移居意愿。

(五)语言文化环境分析:双语或单一民族语言占优势

新疆地理位置独特、自然环境特殊,自古以来形成了多民族交错聚居,多种语言、多种文字和多元文化并存的区域特征,双语现象和双语混用十分普遍。从调查数据来看,在浙新疆少数民族大学生多数生活在多民族混杂或本民族高度聚集地区,仅有32.11%的新疆少数民族大学生的家庭经常使用汉语交流,他们在用汉语深入交流和沟通中仍存在困难,这成为困扰其融入、移居内地城市的难点。

(六)专业结构分析:呈多元化分布

调查样本中选择工商类专业的占比达44.04%,医学专业占比率18.35%,此外还涉及电子商务、自动化、水利、电气、法学、服装设计等专业,分布比较全面。但是金融、精算等热门专业比例极少,计算机、互联网等专业占比为零。这说明新疆少数民族大学生的数学、计算机、物理等初高中阶段理科课程的基础较弱,影响了他们选择与高新技术产业关联度高的专业。

在专业选择上的变化源于新疆民族学生自身素养的提高,也预示着其就业选择的多样化,体现了他们对现代化城市的接受度和开放性。但是新疆的经济仍是由城市中以制造业为中心的现代化部门和农村中以农业、手工业为主的传统部门构成为主,相较于内地新兴产业和技术的用工需求不充分,返疆的少数民族大学生仍会再次面临就业困难。新疆的就业和生活现状无法满足他们的期望,这种落差对他们工作和生活造成了消极影响。

(七)地域结构分析:生源地总体分布均衡

新疆共有4个地级市、7个地区、5个自治州,浙江省被调查的109名新疆少数民族大学生遍及其中三座城市(乌鲁木齐、克拉玛依、吐鲁番)、5个地区(喀什、阿克苏、和田、吐鲁番、塔城、阿泰勒)、3个自治州(克州、昌吉回族自治州、伊犁哈萨克自治州),生源所在地域总体分布较均衡。这说明新

疆民族生高考政策的惠及面较广,国家对南疆农村落后地区的扶持政策取得了较好的效果,南、北疆教育资源均等化的目标正逐步实现。

二、在浙新疆少数民族大学生群体融入、永久移居和管理现状分析

(一)融入方面

1.民族性特征和现代意识兼有

民族性包括民族语言、民族信仰、民族性格、民族文化和民族生活习俗等方面。根据统计,在浙新疆少数民族大学生有 36.5%来自新疆偏远地区如南疆喀什、和田、北疆伊犁、昌吉等地的农牧民家庭,生活环境较为闭塞,自幼深受家庭环境和传统观念的影响,对本民族的语言、文化有着深厚的感情,民族自尊意识较强,渴望其民族文化能得到其他民族的尊重与认可。这使他们在日常生活中自觉或不自觉地以本民族的道德观和价值观去看待社会上出现的问题,导致他们在思想、道德、政治意识和行为上和其他同学存在差异。从调查情况来看,在浙新疆少数民族大学生的民族性特点主要表现为四方面。

第一,对汉语运用持积极认同态度,但对汉语情感和行为态度仍有摇摆性。语言的融入是民族融合交流的象征和基础。调查显示,在浙新疆少数民族大学生的汉语口语基础扎实,普遍“能流利与人交谈,没有困难”,但交流语速较慢,普遍对汉语的文化内涵存在理解障碍,运用汉语进行独立思维、深入沟通的综合能力较弱。此外,原有的民族性导致他们虽对汉语认知度较高,但对汉语的情感、行为态度仍存在一定的摇摆性,而对本民族母语的情感依然深厚。

第二,对教育与宗教分离持消极态度,但经教育和感化后能及时纠偏。在浙就读的新疆大学生中属于维吾尔、回、哈萨克等民族的学生占 94.2%,这些学生所属的民族几乎全民信教。信教带来了负面影响:(1)对教育与宗教分离持消极回避态度。在浙新疆少数民族大学生,特别是来自原生家庭对宗教较为虔诚的大学生,对教育与宗教分离的办学方针持保留态度,且其态度具有较强的隐

蔽性。考虑到参评奖学金、竞选班干、考公求职等涉及现实利益和未来发展的问题,他们不愿意主动公开教徒身份,即使担任班级、学生会主要职务的学生干部也不例外。(2)对与宗教有所冲突的现代化思想和观念态度复杂。新疆大学生生活在现代社会,不可避免地接受“现代化”的洗礼,然而他们又对传统宗教的某些教义坚信不疑。在调查中,课题组还发现新疆民族大学生普遍回避填写自己的信仰何种宗教,对如何看待《古兰经》里歧视女性、如何看待无神论、疆独等敏感问题的访谈持排斥态度。(3)对披着宗教外衣的极端组织的思想渗透缺乏警惕性。高中阶段,新疆民族生面临升学压力,且所处环境较为封闭、学校管理严格,特别是内高班的学生,对教师有很强的依赖性和信任感,该时期的德育和思想政治教育成效明显。到了大学,学生由原来封闭半封闭式的学习环境突然进入多元开放式的大学校园,师生关系也远比高中时疏离,易受到境外组织不法网站的思想侵蚀,导致大学阶段的内地新疆少数民族大学生对宗教极端组织的警惕性比高中阶段有所下降。

第三,对“中华民族”和“少数民族”关系能够摆正,但民族主体意识依然较强。民族主体意识是民族得以保持自身独特性的重要内容,其本身并不必然构成“现代化”和“五个认同”的对立面。然而,过度强调的“民族主体意识”、一种排斥其他民族而“唯我独尊”的主体意识、以“保持传统”为理由抗拒现代化反对发展的“民族主体意识”,则是有害的。民族主体意识的存在和发展,必须以“民族整体意识”——“中华民族意识”的存在为基础。根据调查,在浙新疆少数民族大学生的民族主体意识依然较强。

第四,对城市化和现代化的接受度高,但“五个认同”和公民意识有待提高。民族团结代表中华民族的最高利益,是国家的生命线。习近平同志的民族工作思想中,关于“五个认同”的系列论述是维护民族团结的思想之本,是民族团结的前提和根基。调查显示,在浙新疆少数民族大学生深受城市生活影响,逐渐改变思维定式,培养了开放、宽

容、自信、平等的心态,对现代化生活方式的接受度较高。99%的对象认同“少数民族大学生在浙江的融入本质上是接受现代化的过程”,在婚恋对象的民族身份选择、留居地选择等方面呈现出比父辈更开放、民主的姿态,表现出较强的公民人格意识、自由意识、责任意识。尽管如此,由于自幼生长在相对封闭的新疆地区,熟人圈子是个体活动的主要场所,在这种由血缘和地缘组成的社会里,国家观念和公共领域的概念相对弱化,他们对作为“现代化”重要内核的“五个认同”相对较弱。甚至个别少数民族大学生将民族认同和中华民族认同对立,将民族认同和公民意识相对立。

2. 进取心强但普遍存在学习障碍

在浙高校就读的新疆少数民族大学生多数来自新疆内地高中班。多数新疆民族生珍惜求学机会,对国家民族教育政策高度满意且感恩心强,体现出强烈的进取意识。但因原生环境、自身学业基础薄弱等原因,新疆民族生进入高校后学习英语、计算机、数学、物理等课程较为吃力。同时,由于高校汉文化通识教育薄弱,少数民族大学生普遍对汉语的文化内涵存在理解障碍,在汉语书面语表达上存在困难。调查中,还发现预科教育和降分并不利于民族教育。成绩较好、积极认真的民族大学生对内地高校本科预科教育不分成绩差异统一为一年学时的制度意见很大。不少大学生反映,现行的少数民族大学生高考降分录取政策和内高班降分政策,给一部分不求上进的人政策保底,一定程度伤害了多数民族学生的求学热情,并不利于教育公平和人才成长。

3. 融入意愿强但跨文化适应能力弱

一是语言交流障碍依然存在。汉语作为新疆学生的第二语言,在沟通中要经过维语—汉语转化,使其在表述上存在一定弱势,且在浙江高校的汉族大学生会不自觉使用家乡方言,这更加导致新疆学生无法与内地学生深入交流。同时,少数民族大学生普遍对汉语的文化内涵和思想内涵存在不同程度的理解障碍,因而造成交流中的文化陌生感、文化误解甚至冲突。二是人际交往模式较为

单一。新疆少数民族大学生面对大学的陌生环境,为了寻找归属感会加强与本校或附近高校同民族大学生或老乡的联系,参加“同乡会”“新疆社团”等小团体,进一步缩小人际交往范围,强化自我封闭,令其更难跨越文化障碍,融入能力变得更弱。三是对思想渗透缺乏必要鉴别。境内外疆独等敌对势力的渗透破坏长期存在,不择手段地利用校外非法宗教仪式对内高班学生和内地高校新疆少数民族大学生进行思想洗脑。在跨文化适应与交流不畅的情况下,新疆少数民族大学生更易强化自己的民族认同感和宗教信仰,个人意识强烈并结成小团体,成为校园边缘化群体。极少数思想处于迷茫期、自幼在封闭环境成长的新疆少数民族大学生,较为缺乏鉴别宗教极端思想和消极文化的能力,极易受煽动和被利用。四是民族生群体融入呈现分化特点。同一地区、同一民族的少数民族大学生在融入适应上表现并不一致。同时,根据访谈调研,在杭州、宁波等经济发达城市就读的新疆少数民族大学生,尤其是预科生的经济、文化、心理融入容易产生问题,而在经济中等发达与新疆地区差距较小的嘉兴等地的大学生融入较为迅速,管理难度也相应降低。

(二) 永久移居方面

调查中,新疆少数民族大学生普遍选择“工作留居”,极少数选择“投资留居”,无人选择“婚恋留居”。然而,他们面临以下问题。

1. 就业能力较弱且观念保守

就业能力较弱主要体现在专业能力上。因新疆整体教育质量与浙江相距甚远,导致新疆少数民族大学生短时间内学习成绩难以追赶上汉族学生,在求职时专业能力不足,缺乏竞争力。另一方面,新疆少数民族大学生观念守旧,重理论、轻实践,对于参加学校安排的生产实习和就业定岗实习持轻视态度,导致其专业技术技能低,动手能力差。据统计,新疆少数民族大学毕业生的一次就业率仅在20%左右,仍有不断下降的趋势。人数占比较高的新疆少数民族女大学生的择业价值观易受到性别、语言、文化差异和传统家庭观念等因素的

影响,“女性教育优势”未能充分延续到(疆内或疆外)的高等学历人才市场。新疆少数民族大学生在浙江或者其他发达地区,自身优势并不明显,在企业和国家机关等环境中的就业比率并不高,加上生活的压力,他们不得不寻求其他途径来谋生。因此,新疆少数民族流动人口在城市主要从事带有鲜明民族特色的商业及服务业。已就业的学生易安于现状,较少追求职业上的晋升,职业攀升较慢。而用人单位考虑到日后的长远发展、异地员工有返乡发展的不稳定性等因素,更愿意选择本地员工培养。因此,新疆少数民族大学生的职业发展不容乐观。

2. 移居意愿提升但自身限制较多

根据数据分析,71.56%的新疆少数民族大学生在毕业后对留浙江持开放态度,大多选择先在浙江工作几年,再根据具体情况选择是否永久移居,远高于2010年之前的调查数据。但移居者需要有经济能力、工作能力、交流能力、远程处理家庭事务和适应变化的心理承受力等能力,这些能力要求制约了新疆民族大学生的移居意愿。新疆少数民族大学生在毕业时更愿意选择经济发达、生活节奏快、工作竞争力大的城市和地区,但这些地方就业竞争激烈,这使得新疆学生的就业和移居难度增加。

3. 留居时间对跨文化适应有积极影响

新疆少数民族大学生在内地现代城市的学习生活越长,接受现代思想的趋势越明显。如果想真正解决新疆的稳定问题,少数民族群体的现代化思想融入是根本途径。要想让现代意识和思想进入民族大学生的头脑,应通过政策疏导帮助其顺利在内地城市实现长时间留居或永久移居。

(三) 在校管理现状

1. 民族大学生的思想教育管理有待精细化

经济、学业、就业给少数民族大学生带来较沉重的心理压力和思想负担,但高校思想教育管理现状并不尽如人意。一方面由于新疆少数民族大学生拥有宗教信仰,民族意识较为强烈,对思想政治教育的可接受性较低,高校内少数汉族师生对

新疆民族大学生的认知存在“脸谱化”现象,更加重了新疆民族生的心理敏感,使得他们对高校的思想教育管理产生排斥心理或虚假接受,导致部分高校的思想政治教育工作难以深入有效。另一方面学校和老师低估了民族大学生思想教育的长期性、复杂性和反复性,过于重视经济帮扶而忽视心理沟通。

2. 民族学生贫困帮扶和就业服务不够细化

第一,贫困帮扶问题。浙江高校的新疆少数民族大学生其家庭经济情况出现较为明显的两极分化现象,贫富差距较大。出身农牧民以及失业或半失业家庭的学生经济压力较大,需要学校做好相应的帮扶工作。但多数贫困生自尊心较强,不愿公布家庭经济状况,而多数高校采用手机短信、张贴通知、网站发布等大众传播方式发布“贫困帮扶”等相关信息,针对性较差,作用不明显。如何寻找这些“沉默的”贫困生,实现帮扶信息与帮扶对象的无缝对接,是高校教育管理工作的重点。

第二,就业服务问题。目前省内高校对于民族毕业生就业普遍缺乏针对性的指导。相关就业的课程例如职业生涯规划课,只是单纯形势课程,对日后就业帮助不大。又因教学资源增长落后,师生比例失调,使得“一对一”的面对面指导工作等精准帮扶无法顺利进行。

3. 民族大学生的心理疏导工作仍有待加强

民族大学生主要有三方面的心理问题。一是在东西部差异的大背景下,大学的新环境极易给民族大学生带来心理落差感,并影响到大学后期正常的学习生活。二是对新环境文化习俗的不了解和自身的不自信,使得民族大学生更愿意与本民族学生一起生活与学习,日常人际交往具有排他性。三是新疆大学生民族自尊心强,在相对闭塞的民族文化和“自我保护”心理的双重作用下,往往将自己封闭在自我的小圈子里,分享学习生活体验的欲望较低,导致他们既有提升自我的强烈诉求,又缺乏积极解决问题的正确心态,容易出现自我意识发展失衡。反观省内高校针对这类学生的心理疏导工作仍流于形式化,缺乏针对性和实

效性。例如,对新疆少数民族大学生关注的生活困难,如医疗报销制度的落实,助学金评选等不够细化,对新疆少数民族大学生的就业焦虑、就业移居后的婚恋问题的焦虑等缺乏早期干预和疏导。

4.高校少数民族辅导老师的数量相对不足

一是经验丰富的民族生辅导教师仍属高校的稀缺资源,省内大部分高校学工部都没有设置专门机构、教师负责民族学生的教育管理,教师人数的不匹配,直接导致管理难度升级。二是高校内派少数民族辅导老师的思想培训相对薄弱,部分学工线上的管理和辅导教师对做好民族大学生思想政治教育的重要性认识不足,缺乏足够的思想自觉和行动自觉。三是高校负责少数民族学生工作的辅导老师薪酬偏低,影响了教师的积极性。四是内派高校少数民族辅导老师也存在融入问题和家庭矛盾问题。

三、在浙新疆少数民族大学生的管理对策

(一)融入方面

1.强化外部干预,加强现代意识和公民教育。强化外部干预主要是指在社会公共领域进行全方位、多层次的制度干预和政策引导,加强少数民族大学生的现代意识和公民教育。首先,社会公共领域能够通过为大学生们提供完善的制度保障以及开放的交流平台,使他们在实际的参与中落实和增强自身的公民意识、国家意识以及中华民族共同体意识。其次,公共性的协商对话可以培养少数民族大学生开放和包容的心态。最后,通过政策引导进一步培养和加强新疆少数民族大学生的公民能力和理性精神,使公共利益得到更好的维护,公共决策得到更好的认同和发挥。

2.改善预科教育,狠抓专业基础课程学习。在教育形式上适当扩大内地高中班的规模,探索性地引入民资参与以满足群众需求。改进民族预科生教育,针对不同生情采取弹性教学,同时细化和优化对少数民族学生教育管理机制。在预科教育中加强数学和英语基础教育,真正为高校增加优质生源。在教学方式上拓宽汉语的学习途径和增强双语教育,潜移默化地影响他们的思维方式,使

其更加适应国家的工业化和现代化进程。在教学内容上在加强少数民族大学生基础理论知识贮备的同时要强化先进科学技能培训,使少数民族群体能够更全面、更持久地参与到国家现代化建设事业。

3.尊重文化差异,增设文化通识课程导师。首先,坚持社会主义核心价值观体系的引领作用。正确理解民族与宗教的关系,坚持教育与宗教相分离的原则。在尊重少数民族大学生风俗习惯和宗教信仰的同时,积极引导宗教与社会主义社会相适应,注重培养学生的爱国主义精神。其次,注重发挥文化活动的教育作用,通过各种方式和多个层次的主题活动,全方位地促进少数民族大学生对汉文化的认同和融合,使其体会汉文化内涵。最后,在文化通识课程教育中加强相关的政策倾斜和师资引进力度,将能力培养和文化的养成相结合,将文化通识教育渗透到专业学科的教学之中。

4.发挥舆论引导,减少心理融入的隔离和焦虑感。改善教育环境为民族大学生个人天赋和艺术才能的展现提供条件;加强少数民族大学生干部队伍建设、党员的培养,有效了解和解决民族大学生的现实困难和问题;强化心理教育和就业心理疏导,增强其自我约束力和抗压力。

5.加强师资建设,大力培育高校民族学生辅导教师队伍。加大宣传培训力度,强化对少数民族大学生思想政治教育重要性的认识,形成高校全体教师、辅导员、班主任共同承担新疆民族大学生的思想教育管理的局面。选拔优秀师资充实浙江高校民族生辅导教师队伍,通过提高薪酬、心理疏导和困难帮扶等手段,提升教师队伍积极性。将组织教师到新疆生源地家访制度化,对条件成熟的高校明确专职民族生负责辅导员。

6.加强生活融入,反对“泛清真化”与推行泛世俗化并举。引导民族大学生正确认识宗教信仰,深刻认识“清真”,坚决反对“泛清真化”,“泛清真化”的本质就是宗教极端思想。同时,还应意识到民族饮食习惯并非坚不可摧。藕是一种南方常见食物,据课题组调查,浙江高校57%的新疆民族大学生

吃过藕这种食物。半数以上的样本对象在外出聚会时并不介意是否选民族食物。浙江高校管理部门在尊重民族生饮食习惯的前提下,应该鼓励他们尝试。

(二)永久移居方面

1.找准内因:加大专项教育扶持资金力度,帮扶少数民族大学生完成高等教育和职业技能教育,弥补其文化素质及专业技能短板。国家层面上逐步实现基本公共教育服务均等化,提升少数民族教育整体发展水平。高校层面上做好精准扶贫帮困,充分运用贷款、勤工助学等举措,降低贫困生比例,减少其就业移居经济压力。个人层面上引导和鼓励学生将学校培养与自我教育、自我服务和自我管理相结合提升就业竞争力。最后,要发挥市场机制在优化劳动力资源配置和少数民族大学生的人口流动及分布格局的作用,使国家受益,少数民族群体增收,真正实现少数民族家庭子女实实在在地共创和共享国家发展成果。

2.解决外因:发挥社区引导作用,避免少数民族大学生交往孤岛化,实现其城市经济、文化及社会生活的多方位融入。首先,加强校内教育引导,注重将政治社会化,密切融入现实生活,弱化民族差异性,打破少数民族大学生交往的“小团体”现象。其次,提升社区关心疏导,丰富少数民族大学毕业生与其他居民群体的交流内容,多方面增进少数民族大学生与其他居民在社会生活中的相互理解和相互关怀,巩固对中国特色社会主义制度的认同。最后,利用好大众传播和网络媒介,通过搭建校友会、网络互助平台等方式,拓宽交流渠道,把融入引导工作做深、做细、做实。

3.抓住重点:强化少数民族大学毕业生职业攀升教育,突破少数民族职业类型单一化,帮助其去除脸谱化标签,更好实现阶层流动。首先,注重加强对新疆少数民族大学生在职业规划、择业观念、就业创业技能等方面的系统化教育培养。其次,为学生提供更多的社会实践和工作实习机会,不断提升其组织管理能力和专业实践能力。第三,强化新疆少数民族大学生对就业形势与政策等内容的

学习,全面提升其认知能力,引导他们结合国家政策和市场需求来增长自身知识和才干。最后,发挥少数民族大学生干部的引领示范效应,强化少数民族大学生群体的自信自强和竞争意识,鼓励他们到内地、到基层就业。

4.突破难点:增强城市公共文化基础设施的民族化特色,实施多民族化的城市文化活动,丰富少数民族移民的精神文化生活,实现其身份认同和归属感。首先,在城市文化建设中加强民族政策宣传和少数民族文化、风俗的介绍,进一步促进各民族之间的文化认同和文化融合。其次,以多元民族文化融合为主题,积极开展多民族性的城市文化活动,努力营造积极的氛围和良好的社会文化风貌。第三,构建公益性、普惠性的多民族城市文化服务体系,整合公共文化的服务资源,积极扩展少数民族大学生在城市中的生活和生存空间。最后,在承认文化多元化和尊重差异性的前提下,发展更高水平文化基础设施服务、与更高质量的文化产品创新,以满足新疆少数民族大学生在融入新时代城市生活中的多元性、高层次的精神需求。

(三)规范化管理方面

1.提升新疆民族大学生思想教育的精细化水平。首先,要加强师德师风建设,增强教师的责任意识。高校教师应当在主动了解和尊重新疆少数民族文化背景的基础上,优化课程设计、创新教学方式,增强思想政治理论的生动性和说服力、感染力。其次,结合少数民族大学生的思想动态和特征,将家访工作、寝室走访、每周谈心等细节工作落到实处,包括树立少数民族大学生先进典型、实施优秀学生党员和专业老师的“一对一联系帮扶制度”等。针对少数民族大学生遇到的问题,提供合理化的建议和实时有效的帮助。第三,切实关注少数民族大学生的社会主义核心价值观提升水平,增强他们对消极文化的敏锐性和鉴别力。最后,经常性、有针对性地开展心理健康教育和心理辅导等活动,及时了解和掌握其思想心理活动,强化中国特色社会主义理想信念教育。

2.完善少数民族大学生的就业和移居帮扶政

策。首先,进一步借助协助计划和援疆计划,及时有效宣传少数民族政策信息,引导少数民族大学生形成正确的就业观与择业观。其次,加大内地高校与新疆地区的全面交流合作,系统性地为新疆少数民族大学生提供信息咨询、法律援助,开展专业技能培训,帮助其提升就业观念,调整就业心态,解决择业疑惑,增强就业自信。第三,积极开展高校就业指导部门和社会、用人单位的合作,全面了解新疆少数民族大学生发展需求,有针对性地加大就业技能培训力度。第四,加强少数民族大学生人才奖励的力度和政策宣传,吸引和鼓励新疆少数民族优秀毕业生或高学历人才移居内地进行就业,促进民族融合。最后,落实和完善相关的社会保障制度和帮扶政策,对移居内地的民族毕业生在申请人才公寓、落户上搭建“绿色通道”,对于经济困难、需要帮扶的新疆少数民族毕业生,特别是女大学生,要给予适时帮扶。

3. 增强新疆少数民族辅导教师队伍的配备力量。首先,要加强对新疆少数民族辅导教师在数量和质量上的双重建设,强化少数民族教师引进政策,定期举办相关专业化培训,提升教师队伍整体素质。其次,少数民族教师在实际的教育观整理中也要发挥自身在文化、语言等方面的优势,积极响应《国务院关于加快发展民族教育的决定》中提出

的少数民族教育方针。一方面,深入贯彻“以德树人”为根本的教育原则,根据社会热点和少数民族发展中的新情况,结合少数民族大学生的关注焦点和认识短板,有选择地调节教育内容和侧重点。另一方面,坚持以学生为中心的教育理念,加强与学生的互动交流,用少数民族熟悉和感兴趣的方式进行教育,激发学生主动学习的兴趣和动力。最后,合理提升民族辅导教师队伍的薪酬待遇,解决新疆内派教师的实际家庭生活困难,充分调动其积极性。

4. 健全新疆少数民族大学生流出与流入地共管机制。首先,地方政府要从国家大局出发,强化信息资源的整合,提高对少数民族大学生流动服务管理水平。其次,依法行政与以德行政相结合,在增强包括大学生在内的少数民族大学生法律意识的同时,注重加强对其生活的全面关怀和精神上的慰藉,积极引导民族大学生参与流入地的社会事务。第三,加强流入地和流出地之间,在民族人才管理经验、资金使用、政策效果等方面的互通交流,健全流动人口在就业、医疗、养老等方面的协同社会保障体制,减少新疆少数民族大学生在内地就业、留居、永久移居的后顾之忧。

责任编辑:徐晓婷

乡村振兴背景下江苏农村基督教工作调查研究

赵晓锋

摘要:宗教工作在党和国家工作全局中具有特殊重要性。农村基督教在乡村振兴过程中新趋势和老特点交织,通过实地调研梳理农村基督教出现的新情况新问题,对于促进乡村振兴与农村基督教良性互动具有较强的理论价值与现实意义。乡村振兴过程中应强化农村基督教工作力量,健全宗教工作网络,加强宗教人才队伍建设,优化农村基督教布局,引导农村基督教发挥积极作用。

关键词:宗教;乡村振兴;基督教

中图分类号:D668 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2019)03-00068-05

习近平总书记强调“积极引导宗教与社会主义社会相适应,一个重要的任务就是支持我国宗教坚持中国化方向”。党的十九大报告指出“要全面贯彻党的宗教工作基本方针,坚持我国宗教的中国化方向,积极引导宗教与社会主义社会相适应”。^[1]做好新时代农村基督教工作就是要引导基督教与农村社会相适应,形成两者良性互动的格局,助力乡村振兴战略的实施。

党的十九大报告首次提出乡村振兴战略,强调农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题,稳步推动新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。江苏省政府在 2018 年和 2019 年连续两年的政府工作报告中,都突出强调了大力推进乡村振兴战略。2000 年—2017 年,全省城镇人口由 3086 万增长到 5521 万,城市化水平由

42.3%增长到 68.8%^[2]。2018 年 4 月,江苏省委省政府出台《关于贯彻落实乡村振兴战略的实施意见》,提出到 2020 年,乡村振兴取得实质性进展,制度框架和政策体系基本形成,农村高水平全面实现小康。

乡村振兴是对农村全方位的改变,农村基督教是农村现实社会的重要组成部分,乡村振兴过程也是农村基督教与乡村社会的再适应过程。江苏农村基督教规模较大、人数多、影响大,加之江苏处在东部发达地区,乡村振兴发展走在全国前面,探讨江苏农村基督教工作的现实路径及对策,对于了解农村基督教发展趋势,引导农村基督教与农村社会相适应具有重要现实意义和理论意义。

课题组于 2018 年 7 月、9 月进行了实地调研,分别调研了徐州、宿迁、淮安、连云港等地的农村

收稿日期:2019-05-11

作者简介:赵晓锋,江苏省社会主义学院文化联络处干部。

基金项目:本文系中央社会主义学院统一战线高端智库课题“新时代农村地区基督教中国化现实路径研究——以江苏为例”(编号 ZK20180111)的阶段性成果。

基督教情况。同时对全省 13 个地市的教堂和固定场所进行分层等比抽样,确定了约 46 个堂点,每个场所以年龄、性别和文化程度结构为参考抽取 20 名信徒进行问卷调查。由江苏省神学院本科三年级的 13 名学生作为访谈员,进行培训后在其所属堂点及附近县市发放问卷。本次调研在 49 个教会共发放问卷 1000 份,回收 925 份,回收率 92.5%。

表 1 江苏农村基督教信徒样本基本情况

类别	样本特征	百分比	类别	样本特征	百分比
性别	男(287人)	31	民族	汉族	99.1
	女(638人)	69		少数民族	0.9
受教育程度	小学及以下	14.3	婚姻状况	已婚	82.7
	小学及初中	52.4		未婚	4.7
	高中及中专	18.3		离婚	2.4
	大专及以上	15		丧偶	9
年龄	20以下	1.3	个人 年均 收入	6000元以下	10.5
	21-40	17.3		6000元-3万	26
	41-50	23.3		3万-10万	49
	51-60	27.5		10万以上	14.7
	60岁以上	30.6			

一、乡村振兴背景下江苏农村基督教的现状及特点

总体看来,江苏基督教主要集中在经济相对落后的苏北农村地区。调查数据显示,江苏农村基督教区域之间分布不平衡,徐州、淮安、盐城、连云港、宿迁等 5 市约占全省信徒总数的 80%,且绝大多数分布在农村地区。

一是基督教是当前农村社会一支较为重要的社会力量。从调研情况总体来看,近年来农村基督教发展趋缓,但是信众绝对人数较多,对农村社会有一定影响力,苏北农村基本呈现出基督教一教独大的宗教格局。2018 年《中国保障宗教信仰自由的政策和实践》白皮书中,提到我国基督教信徒

3800 多万人。2010 年的《中国宗教报告》指出,中国基督徒人数约占全国人口的 1.8%。“基督徒居住在农村的比例略高,超过一半的基督徒居住在农村^[9]”。这样的情况在江苏农村也得到印证。调研中,农村信徒基本达到所在县市区信徒总数的 90%以上。从农村社会来看,农村基督教积极参与社会公共服务,有一定社会影响。农村基督教会在社会服务领域也做了很多有益的探索与尝试,组织了不少社会公益和慈善活动,这些都得到所在地区群众的认可与好评。调研中,几乎所有的基层教会都开展了不同形式的社会帮扶济困活动,诸如:困难家庭的帮扶、孤寡老人帮扶、助学奖学、留守儿童看护、在春节、中秋节、重阳节等传统节日慰问老人等,这些活动都提升了基层群众对教会的认同。一些较大的教会还积极参与公共基础设施的建设,例如:某村教会多年来积极组织参与公益活动,自发筹募了 300 多万元,义务出工为三县六地修筑了 250 多里的石子路、13 公里的水泥路,收到集体和个人送

的各类锦旗 160 多面。

二是农村基督教格局发生新变化。进入新时代以来,农村基督教形成了新趋势与老特点交织的情况。青年信徒和

高学历信徒增多。乡村振兴实施以来,农村开始吸引一些新社会阶层人士到农村创新创业,一些高校毕业生、城市白领、甚至国外留学归国人员加入返乡创业大军,到农村投资创业发展。调研中,笔者发现在苏北苏中的不少乡村中,都有返乡创业的新社会阶层人士,一些高校毕业生不再把大城市作为唯一的就业去向,回到乡村创业发展。这些新社会阶层人士和返乡创业大学生包括部分基督教信徒,他们在农村社会的认同度较高,在一定程度上带动农村基督教发展,需要及时关注和研究。从以往的研究成果来看,农村基督教信教群众一般呈现出“三多两低”(老年人多、女性多、低学历多、收入低、就业能力低)的特征。调查结果显示,

近年来农村中青年信徒的比例逐渐上升,其中包括一些具有大学学历的人员,与之前情况相比有了很大改变。信仰动机依然多元,越来越注重精神诉求。调查问卷显示,关于信仰基督教的原因中,“为了得永生”占比最高,达到了 38%。这种对于终极灵魂关怀的追求也印证了十九大报告指出的我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,人民群众对精神生活有了更高的追求。

其他方面的皈信原因,“为了得到身体的医治”占 29%，“受家人和朋友的影响”的占 28%，“追求生活平安喜乐”的占 13.7%，“喜欢教会里弟兄姊妹间和谐的气氛”占 6.9%。值得关注的是“为了得到身体的医治”还占到 29%，而且从访谈的情况来看,相当一部分信徒表达了农村群众看病困难、保障体系不健全的问题,反映出农村医疗保障体系的滞后。总体信仰层次不高,具有一定盲目性、不确定性、不稳定性。调查访谈得出,农村外出务工信徒的信仰具有不稳定、不规律的特点,参会宗教活动的情况受工作时间安排、宗教场所距离等现实条件限制,有条件的继续参加宗教活动,工作忙没有时间的、住所附近没有堂点的就不再参加。对于留守农村的信徒调查显示,农村信徒普遍没有认真阅读过圣经,宗教仪式等方面没有严格的规范。在对圣经知识的了解方面,表示“不太了解”的占到了 59.5%。

阅读圣经方面,调查数据显示,阅读过圣经的比重还比较低,读过 1 遍圣经以上的占 32.1%。在祷告方面,调查数据显示,农村信徒“每天祷告”比重占到 45.3%。这显示出农村信徒在宗教生活上一定的随意性。

三是农村基督教呈现逐渐向城镇转移的趋势。乡村振兴大潮中,农民或迁居城市、或外出务工,单纯从事农业的农民人数不断减少,农村“空心化”的趋势增强。进入新时代后,随着乡村振兴战略的实施,农村将从农民占绝大多数的农业社会逐步转向工业化、现代化社会^④。调研中,不少受访对象都表示“不愿意再从事农业种植生产,感觉挣不

到钱,没有什么奔头”。不少农村教会表示“现在打工的人越来越多,平时人非常少,主要是留守的儿童和家庭妇女、老年人等;城镇化的速度非常快,说不定哪天就拆迁了,原来一些很远的村庄还有信众来参加活动,现在有些都拆迁了,距离太远了,就不来了”。另外,人口的自然死亡率也导致了农村基督徒在一定程度上的减少。一些乡村干部和农村教会负责人反映,近几年农村基督徒数量比较平稳,几乎没有什么增长,一些教堂还出现了负增长,预测这种状况会逐步蔓延。农村基督教场所呈现整合趋势。乡村振兴战略的实施推进,农民集中居住等工作稳步落实,文化、教育、医疗卫生、环境等公共资源进一步集中,农村迁入集镇城镇的人越来越多,农村基督教场所也开启城镇化步伐。一些偏远农村地区的场所逐步退出,一些城镇教堂信众越来越多。调研中,年轻人为了下一代教育、医疗等考虑,都向城市或小城镇迁移,不少老人为了照顾孙子也随子女进城了,农村的信众越来越少,一些偏远地区的教堂已经组织不起来正常的宗教活动,个别场所年久失修还存在安全隐患。反观城镇教堂,参与宗教活动的人越来越多,徐州 Z 镇教会也体现了这一点,该镇教会近年来的快速发展,主要原因得益于该镇座落着当地“最好的高中”和“最好的医院”。

二、乡村振兴背景下农村基督教工作难点及原因

一是对于宗教工作的认识层层弱化。调查发现,各级党委政府对于农村基督教工作重要性的认识,呈现出逐级弱化的特点。在访谈中,一些基层村干部对于宗教工作漠不关心,还有一些模糊的认为基督教做的是好事,只要不犯法,基本不用管;基层干部平时大多忙于经济工作和社会事务,宗教工作很少过问,被问及本村基督教的具体工作时,大多语焉不详。从县区一级来看,虽然近年来有所重视,但是仍然没有把宗教工作当做一件大事来认识、布置、落实,基层宗教干部自己认为没有“存在感”,普遍以招商引资、经济工作为中心,加之乡镇一级宗教工作力量也有限,对宗教工

作也缺少行之有效的考核体系,干与不干一个样,干好干坏一个样,没有激励机制,导致农村宗教工作还基本停留在口头文件上,执行落实还比较难。

二是农村社会保障体系有待健全。从前面的调研中可以看到,因病信教的人数依然占据了较大比重。虽然近年来,乡村振兴战略的实施以及各项惠农措施的落实,农民生活水平有了较大的提升,各项保障机制也在不断的完善之中。基层农村公共服务网络还不健全,无法解决农村社会出现的留守儿童现象、老人赡养、就业难、因病返贫等诸多复杂的社会问题,特别是苏北地区不少农村财力有限,难以解决村民的现实问题。同时,由于农村信徒中,有一些是缺少劳动技能、生活极度贫困的人群,农村社会救助体系并不能充分覆盖这些人群。

三是基督教人才队伍建设滞后。调研中,苏北不少农村教会都面临着教职人员不足的情况。一方面,农村基督教神职人员待遇较低,正规神学院毕业生一般选择苏南、上海等发达地区,苏北农村地区基本招不到人;另一方面,农村教会认识不到位,一些教会负责人缺少长远规划,在城镇化的背景下,对于教会的发展走一步看一步。以X市两处农村教会为例,基本都存在教会负责人年纪大,教会发展面临后继无人的问题,这给农村基督教的健康发展带来不确定因素。同时,一些农村基督教教职人员迁入城镇,无法主持教会工作,宗教人才的城镇化迁移造成现有教职人员的流失,个别边缘村落宗教工作形成真空。在调研中还发现,农村基督教会的一些体制机制僵化死板,一些教会疲于应付行政事务检查,消耗了教会人力资源。

四是基层组织建设还需要加强。调研发现,一些基层党建阵地没有真正发挥作用,党建工作重形式轻实效,台账很齐全、分类也很细致,但是现实效果不尽人意。同时,农村文化活动较少,村民平时忙于打工赚钱,仅有的文化娱乐就是看手机、打麻将;乡村文化发展也面临困局,农村文化活动形式单一,吸引力不够,文化活动生命力不强,不少乡村的图书馆、文化大院、大舞台等门可罗雀,

无法真正发挥作用,现实带来的压力和精神空虚导致村民转向宗教活动。访谈中还发现在开放程度较高的地区,一些境外组织通过寻找代理人、开办咨询公司等形式,利用传教对农村社会进行渗透。

三、乡村振兴背景下做好农村基督教工作的对策建议

一要强化力量,提升农村宗教工作科学化水平。充实农村宗教工作力量,以机构改革为契机,结合本地实际情况,配齐配优乡镇宗教工作专职人员,改变基层宗教力量不足的现状;提升工作能力,持续加大培训力度,编印《农村宗教工作应知应会手册》等,定期不定期组织基层干部、教职人员培训,学习贯彻新修订的《宗教事务条例》等政策法规,开展形式适当的结业考试,了解新时代乡村振兴背景下农村宗教新趋势新特点新问题,熟悉掌握并运用农村宗教工作方法;加大考核力度,宗教工作的重点和难点在基层,要落实县、乡、村宗教管理网络,要把宗教工作列入各级考核体系,通过考核等刚性措施,压实农村宗教工作责任,健全农村宗教工作网络。

二要健全网络,建立农村宗教工作大格局。健全宗教工作网络,基层宗教部门要拓展思路,加强与公安、文化、组织、城建、旅游、民政等部门的协调联动,及时沟通农村基督教出现的矛盾和问题,形成常态化机制,建立农村宗教工作的大格局。加强农村文化建设,协调文化宣传部门,加强对宗教及宗教思想传播的引导,充分发挥江苏文化底蕴深厚的优势,加强基层文化人才队伍建设,推进乡村文化产业化发展,增强吸引力和参与性,打造一批宣扬正能量、贴近百姓生活、喜闻乐见的精品力作,涵养中国乡土社会的精神家园。加强基层党建工作,党的基层组织是党联系群众、服务群众的桥梁和纽带,新修订的党章新增第三十四条:“党支部是党的基础组织,担负直接教育党员、管理党员、监督党员和组织群众、凝聚群众、服务群众的职责”。要协调组织部门,注重党建工作实效,研究出台切实可行的党建工作考核办法,避免流于形

式,把基层党组织打造成为群众的贴心家园。依法管理农村基督教事务。坚持法治思维和法治意识,引导广大信众维护宪法和法律权威,协调公安部门,严厉打击打着农村基督教旗号的非法活动。健全农村保障体系。协调民政等社会事务部门,保障乡村振兴进程中村民的现实利益,不断健全社会保障体系,在财力有保障的地区,不断加大对公共服务的投入,让农民共享发展实惠。

三要人才为本,加强农村基督教自身建设。加强农村基督教教职人员队伍建设。要通过多种方式,比如培训、骨干成员深造学习、鼓励神学院优秀毕业生到农村并给予一些支持等,不断加强教职人才队伍的整合与交流,优化年龄结构和学历结构,提升教职人员的政治认同和宗教知识修养,加快建设一批政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时刻起作用的农村基督教人才队伍。加强宗教团体制度建设。建立完善团体的民主管理制度、学习制度、财务和资产管理制度、治安和消防制度、突发事件应对和报告制度、年度宗教工作总结制度、信徒登记制度等,以制度管人管物管教,提升科学管理能力。坚持农村基督教的中国化方向,结合地方实际,编印适合各地实际的《基督教讲道手册》,对讲道的内容和方向进行规范,宣传正能量,促进农村基督教与农村生活的融合。持续落实推进农村基督教会“四进”政策(即国旗、国歌、社会主义核心价值观、法制法规进教堂),增进法律意识,提升文化认同、民族认同、国家认同。

四要优化布局,有序整合农村基督教场所。江苏农村工作会议指出要“统筹谋划城乡发展、一体推进,按照城镇化规律推进农民集中居住,加快推进乡村现代化建设”。城镇化过程中农村基督教场所的整合归并,既不能贪大求洋也不能只拆不建,要摒弃“收”和“放”两种思路,从本地实际情况出发,科学论证,按照“减存量、增容量”的思路,科学

合理地进行布局优化,确保合理满足迁入城镇信徒的宗教生活。对信众急剧减少的场所,要根据实际情况,做好信众工作,按规定对房产土地进行有序清理,有效利用资源。现有的城镇基督教场所,特别是信众流入较多的场所,要加强管理疏导,特别是重大宗教节日期间,要及时关注人流量、交通状况等,与公安、交管等部门形成联动,守好安全红线。新场所的规划建设,要坚持宗教中国化的理念,把中国传统建筑的理念融合到规划建设中,建设有中国特色、中国精神的农村基督教建筑。

五是加强引导,充分发挥农村基督教的积极作用。习近平总书记强调,做好宗教工作关键在导,要导之有方、导之有力、导之有效。一方面,引导宗教团体加强教风建设。充分阐释和弘扬基督教中有利于社会和谐的理念和一些好的道德规范传统,比如“爱人如己”“荣神益人”等,增强农村基督教对社会主义核心价值观的认同,引导农村基督教发挥道德价值引领作用。另一方面,引导农村基督教积极参与到公共服务中来。在法律的框架下,引导农村基督教会积极参与社会服务,支持继续开展留守儿童看护、资学助学、养老扶老、公益慈善等社会服务活动,促进农村基督教发挥积极作用。

参考文献:

- [1] 本书编写组.党的十九大辅导读本[M].北京:人民出版社,2017:39.
- [2] 光明网.至去年底江苏城镇化率达 68.8% 全省常住人口超 8000 万 [EB/OL].(2018-07-26).<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1607112352574772461&wfr=spider&for=pc>
- [3] 卢云峰,张春泥.当代中国基督教现状管窥:基于 CGSS 和 CFPS 调查数据[J],世界宗教文化.2016(1).
- [4] 贺雪峰.谁是农民:三农政策重点与中国现代农业发展道路选择[M],北京:中信出版社,2016:3.

责任编辑:徐晓婷

枢纽式治理:城市基层社会治理的新发展

单友方 单 丽

摘要:近年来,城市基层社会治理方式迅速迭代,学界和政界深入思考社会组织固有属性,在既“发展得好”又“掌控得住”的原则基础上,提出“枢纽式治理”设想,旨在发挥综合性、联合性、支持性社会组织作用,从体制机制上推动社会组织参与加强和创新社会治理的各项工作。枢纽式治理以枢纽型社会组织建设为核心,凝聚各类社会组织,整合政府、社会和市场资源,激发社区居民参与热情,提升基层公共事务的服务能力。本文结合南京市鼓楼区注册登记类、社区服务类社会组织建设情况展开调研,深入探讨枢纽型社会组织源起和建构条件,明晰社会组织领域枢纽型治理逻辑,总结鼓楼区依托社会组织推进社区善治的基层实践经验。

关键词:基层社会治理;枢纽型社会组织;社区建设

中图分类号:D63 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2019)03-00073-04

近年来,城市基层治理迅速迭代,各种治理模式层出不穷,如中国“运动式”治理和制度化治理、技术型治理和包容性治理、典型治理和项目治理、社会治安综合治理和应急处置等,这些治理模式充分考虑了利用组织协同理念和技术手段,提高了当时当地应对社会问题之需,但同时也缺少对社会系统内结构的关注,对社会的断裂失衡缺乏系统研究。由此可见,建构政府与社会之间的枢纽平台极其重要。通过怎样的集体行动建构起枢纽平台,助力城市基层社会善治应当是目前学界和政界的关注点之一。2018年初,课题组联合南京市鼓楼区民政局,结合全区注册登记类、社区服务类社会组织建设情况,对鼓楼区依托社会组织推进社区善治的基层实践经验展开调研。本文提出枢

纽式治理,即发展落地城市基层社会的枢纽型社会组织,推行多向度、多维度、立体式的社会中观层面治理,以期打破社会基层治理缺乏可操作、可复制推广经验的困局。

一、从社会组织到枢纽型社会组织

随着我国社会主义市场经济体制的逐步建立,社会公共服务的发展,原来属于社会的服务内容逐步从政府包揽回归于政社共担,政府由“直接管理”变为“间接调控”。社会不同群体、阶层以不同形式结成团体(狭义上的“社会组织”),发挥紧贴实践的自身优势,在国家与分散的社会成员之间形成中间层,促进社会多元力量的有效整合,有利于缓解社会转型而引发的社会问题和矛盾纠纷。历史经验表明,社会组织作为基层社会治理的重

收稿日期:2019-04-03

作者简介:单友方,南京市鼓楼区委党校常务副校长;单丽,南京市鼓楼区委党校高级讲师、科研科科长。

要参与主体,在应对广大人民群众的多元化利益诉求,整合社区分散的社会力量、资源、方式,凝聚基层多元共治合力等方面发挥了关键作用。

枢纽型社会组织通过联合相同领域、相同类别和相同性质的社会组织,在政治上发挥桥梁纽带作用、在业务上处于龙头地位、在管理上承担业务主管职能,发挥理念枢纽、公信力枢纽、执行力枢纽、项目枢纽、资源枢纽和网络枢纽六大“枢纽”功能。鼓楼区首个严格意义上的枢纽型社会组织成立于 2008 年 10 月,全称“鼓楼区民间组织发展促进会”,以社会团体形式将当时注册成立的 30 余家社会团体和民办非企业单位纳入会员单位,指导各组织开展日常管理,组织开展年检培训等。2013 年,区民政局学习借鉴上海市静安区“1+5+x”枢纽型社会组织管理模式,委托鼓楼区民间组织发展促进会建成区级层面的综合性社会组织培育孵化基地——鼓楼区社会组织发展中心,为各阶段社会组织提供注册与运营咨询、公益服务项目开发、社区资源链接、能力建设培训、社会创新研究等支援性质的服务,先后成功培育了矛盾纠纷调处、社区志愿服务、残疾人托养、互联网公益、国学讲堂等落地社区的社会服务项目。2015 年江东街道睿城社区社会组织发展中心挂牌成立,街道和南京邮电大学社工系达成战略合作,以政校协作方式推行“社区管家”,由大学牵头成立的专业社工服务中心统筹社区各类社会组织,联合开展便民、公益、文体、志愿服务等社会服务,发挥居民群众在社区中的自我管理、自我服务、自我发展功能,极大推动了多元社会力量对社会事务的协同治理。

实践表明,通过建立枢纽型社会组织,解决了社会转型面临的多元组织分化散乱、组织管理体制涣散僵化、部分地区社会组织创新发展等问题,但地域差异、政策差别和人才缺乏导致此类社会组织的复制成功率不高,社会组织系统化、规范化、常态化建设依然任重道远。

二、枢纽型社会组织落地基层社会治理

近年来,南京市鼓楼区社会组织在数量上呈

现爆发式增长,但社会组织规模普遍较小,服务项目专业性低,服务内容特色亮点少,组织造血能力不足,资源供给单一,尤其是活跃社会组织占比较低,社会组织发展遇到了“玻璃天花板”。在单体社会组织不够完善的情形下,枢纽型社会组织何以落地基层治理?

从实践上看,枢纽型社会组织成立的关键条件有三:一是有足够多组织化、法人制的社会组织,这样才能构成枢纽平台的网结和网络末梢;二是有相对固定的社会服务团队,为社会服务提供常态化服务供给能力;三是有较强的社会资源整合能力,可以通过高效配置和利用有限的生产资源,通过产出和交换具有价值的产品,来达到组织的预定目标。

为此,南京市鼓楼区在社会组织经过数年野蛮式增长的基础上,通过服务品牌优胜劣汰、着力提升服务效能等措施,使得社会组织的专业化个性化服务能力逐步增强,社会组织的生长和资源整合能力稳步提高,为枢纽型社会组织的落地准备了条件。根据区民政局提供的数据,全区 291 家社会团体中有行业协会 24 家、商会 23 家、学术 research 性社团 5 家、群众兴趣性社团 239 家。全区 1528 家民办非企业单位中有教育培训类组织 162 家、卫生类组织 28 家、文化类组织 7 家、体育类组织 14 家、残疾人服务组织 26 家、职业培训机构 39 家、民政类组织 177 家、社区服务类 1018 家、其他类组织 57 家。

党的十九大报告指出,“打造共建共治共享的社会治理格局”,要“加强社区治理体系建设,推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动”。十九届三中全会通过的《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》,要求激发社会组织活力,并单独一段明确提出要“推进社会组织改革。按照共建共治共享要求,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制”。这为枢纽型社会治理的推进指明了发展方向和强劲动力。在此背景下,区委各部门积极引入和推动社会

组织承接或参与公共服务事项,街道社区引进和培育社会组织开展公益服务。与此同时,针对社会组织中党员数量少,相对分散的特点,地方党组织将区属社会组织中党员纳入其中统一管理,将分散在不同行业和领域的党员带动起来参与社区建设和社会生活。通过在枢纽型社会组织领域开展党组织建设,以枢纽式党建和嵌入式党建相结合形式,实现党组织对社会组织和个人的多重覆盖和无缝对接。

三、基层社会治理中的枢纽式治理之道

本文以组织目标维度(利己性和利他性)、结构维度(正式结构和非正式结构)为标准,按四象限法建构枢纽型社会组织的分类框架。目标维度分为利己和利他,“利己”主要指合理利己主义,即对自己利益的追求包含社会的利益和他人的利益。“利他”分为奉献型利他、互惠性利他,主要表现为志愿服务和互助行为,还有制度化利他(社会工作)。结构维度分为正式和非正式,“正式结构”中角色联系紧密,且具有明确的组织规则;“非正式结构”的组织目标模糊,组织内角色联系松散,没有明确的组织规则。

(一)“利己+正式结构”代表:行业协会商会类社会组织

这类社会组织往往具有很高的专业性,是行业内部监督、内部管理、达成业界共识、形成政策倡导的一类社会组织。通过组织内外的沟通与协调,避免非理性的集体行动,促进利益和权利诉求的理性和程序化,同时在行业内部形成自发自律的秩序,由社会组织成员共同遵守。这种在行业内建立的“潜规则”是对国家法建立秩序之外的重要补充。2009年鼓楼区成立社会福利协会,成立的初衷是在政府指导下,对养老院服务标准和服务价格进行规范,并对新入职员工进行岗位培训,之后协会又牵头确立了养老服务机构的规范化服务标准,并把养老机构的护理员培训列入常规工作,在此基础上又成立了养老服务党建联盟、养老志愿服务联盟,以多种形式将原本各自为政的机构整合起来。行业协会商会类社会组织最大优势在

于紧贴基层一线实际,可以为政府政策出台提供切实的指导意见和试验田,是社会善治的参谋。

(二)“利他+正式结构”代表:专业社工服务机构

这类社会组织以社工机构最为典型,按照“助人自助”的利他宗旨,运用专业社会工作理论与实务操作方法为需要帮助的人,特别是困难弱势群体,提供有计划、系统性的专业服务。此类社会组织成立目标是应对市场经济发展带来的一系列社会问题,帮助特殊群体融入社会、回归家庭,在基层社会治理中发挥协同治理功能,承接政府转移出来的职能、创新社区治理方式方法,提升社区公共服务能力和水平。截止目前已注册登记的区属专业社工服务机构达20余家,服务范围从社会福利、养老服务、社会救助、公益慈善、社区治理等传统领域,逐步扩展到社区矫正、法律援助、心理咨询、卫生服务、流动人口管理、青少年保护、社区康复等新领域,其中“惠仁、心贴心、彩虹、爱乐思、立和”等社工团队已打响业内知名度和品牌。专业社工服务机构是社工工作专业人才发挥作用的重要平台,也是传递社会福利和社会服务的重要载体,在构建“政社合作,协同共治”的社会治理格局中发挥着无可替代的关键作用。

(三)“利己+非正式结构”代表:部门系统社会组织

这类社会组织带有明显的“官办”色彩,机构成立的大部分原因是推进某项重点工作、或为某类特殊群体提供阶段性服务,如总工会成立劳动模范协会、财政局成立会计协会、民政局成立社会组织发展促进会、司法局成立失足青少年帮教中心、残联成立盲人和肢体残疾人协会、体育局成立球类运动俱乐部等,这些机构的成立源自政府需要非政府性质组织参与协同管理,或社会上找不到能承担相关职能的社会组织,唯有由各业务主管单位牵头出资、出人、出力将机构先建立和运作起来。部门系统社会组织的优势在于资源整合能力巨大,能在较短时间聚合社会、政府和市场资源共同完成任务,是高效能的组织,但阶段性任务结束后往往也给主业画上句号,进入“休眠”等待下

次任务到来被“唤醒”。

(四)“利他+非正式结构”代表:公益慈善、志愿服务类社会组织

这类社会组织具有利他性、自发性、公益性等特点,主要是松散管理的公益服务、志愿服务团队、爱心互助、吹拉弹唱琴棋书画类社会组织,一般只为改善社区、扶弱助困、个人兴趣爱好等贡献时间和金钱,或者技术和服务,不为物质报酬,公益和无偿是此类组织的行为逻辑。鼓楼区公益慈善、志愿服务在社区发展较成熟,以街道为单位,街区两级搭建了很多区域内富有时代特点的志愿服务载体。地区志愿者发挥自身理论、阅历等优势开设党课、医疗、青少年素质教育等讲座,如解放军国防大学政治学院“党的先进理论进社区”、南秀村社区“院士讲坛”、模范西路社区“快乐益站”等。社区志愿团队将公益服务、志愿服务与和谐社区建设相结合,开展广场文明宣传、楼道垃圾清运、居民百家宴、社区公益市集等为民办实事项目。公益慈善、志愿服务类社会组织一方面协助社区开展地缘性社区建设工作,另一方面也是居民参与社区治理的重要载体,对于社区发展起着至关重要的作用,是社区居民骨干的“黏合剂”。

四、结语

枢纽式治理是社会组织领域推出的一类治理方式。一方面能够促进社会组织集团化、规范化、组织化的“抱团”发展,另一方面有利于推进“政社分开、管办分离”的社会组织分类管理改革力度。枢纽式治理以枢纽型社会组织建设为核心,将治理从富于抽象化、缺少操作性的神坛请下来,着力凝聚各类社会组织,整合政府、社会和市场组织资源,激发居民社区参与热情,从而增进基层公共事务的服务能力。

从枢纽式治理的实践发展来看,我们可以清晰地看到三种转变:一是政府职能转变,即从“经济发展型政府”向“公共服务型政府”转型;二是社会管理理念转变,即从“政府对社会的管理”向“社会自我治理”转变;三是社会管理方式转变,即从“传统单向度控制方式”转变为“多元合作共治方式”。目前,南京市鼓楼区正持续扎实推进枢纽式治理,强化枢纽型社会组织建设,并已经将该项工作纳入 2019 年民政重点任务目标,期望能够形成更加细化具体、具有地方特色的枢纽型治理发展路径,为打造共建共治共享社会治理格局提供新路。

责任编辑:王芳

大学生志愿服务与时代新人培育

王万奇

摘要:志愿服务对于促进时代新人坚定理想信念,练就过硬本领,勇于担当使命有着积极作用。然而,大学生志愿服务在时代新人培育过程中依然存在不足。应通过塑造全校性的大学生志愿服务文化,构建日常化的大学生志愿服务机制,搭建更广阔的大学生志愿服务平台等路径,有效发挥大学生志愿服务在时代新人培育中的积极作用。

关键词:大学生志愿服务;时代新人;培育路径

中图分类号:G41 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2019)03-00077-04

中国特色社会主义进入新时代,新时代需要符合时代特点的人来担负起新的时代使命,这是新时代对人们的呼唤。习近平总书记在党的十九大报告中提出:“青年一代有理想、有本领、有担当,国家就有前途,民族就有希望”。^[1]这就为我们培养什么样的时代新人指明了方向。高校作为时代新人培养的重要场所,肩负着为中国特色社会主义事业培养建设者和接班人的重要使命。而志愿服务作为高校实践育人的重要载体,为培养时代新人提供了有效路径。深挖志愿服务在时代新人培养中的积极作用,发现其中可能存在的不足,并有针对性地寻找解决路径就显得尤为重要。

一、大学生志愿服务在时代新人培育中的积极作用

志愿服务作为大学生参与社会实践的重要方式,对于大学生坚定理想信念,练就过硬本领,勇于担当作为有着积极作用。正如习近平总书记在给华中农业大学本禹志愿服务队回信中讲到的:“历史和现实都告诉我们,青年一代有理想、有担当,国家就有前途,民族就有希望,实现中华民族伟大复兴就有源源不断的强大力量。”^[2]新时代高校应该更好地开展大学生志愿服务,让更多的大学生参与其中,为实现中华民族伟大复兴培养时代新人。

(一)志愿服务有助于大学生坚定理想信念

时代新人何以肩负起实现中华民族伟大复兴的历史重任,首先就是要坚定理想信念,要在中国梦的指引下将自己的人生理想融入到国家富强、

收稿日期:2019-04-01

作者简介:王万奇(1991-),男,汉族,中央财经大学马克思主义学院博士研究生,研究方向为马克思主义中国化与思想政治教育。

基金项目:本文系2018年度全国学校共青团研究课题(立项课题)“新时代大学生‘三下乡’社会实践活动育人模式探究——以湖北省地方高校为例”(课题批准号2018LX166)阶段性成果。

民族复兴的伟大征程中来。当前受价值多元化的影响,个别大学生出现了理想信念缺失或不坚定等不良现象。大学生通过参加志愿服务,走出校园、走进社会、走近人民,通过切身的感受充分了解我国的现有国情,认识新时代下我国社会的巨大变化,特别是改革开放四十多年来我国取得的巨大成就,进而增强“四个自信”。近些年来,越来越多的大学生志愿者出现在国际重大赛事及会议中,他们在会场气氛的感染下,在国际朋友的赞叹下,真切地感受到中国在全球地位中的提高,提升了作为中国人的骨气,坚定了理想信念。大学生通过参加志愿服务,在服务人民,奉献祖国的过程中弘扬了志愿精神,不断提升着自己的道德水平。这样一来就使得还处在青年时期的大学生获得了社会的认可和欢迎,这无形中会增强他们的荣誉感,对于他们朝着积极健康的方向发展有着很好的促进作用,进而也会帮助他们坚定理想信念。

(二)志愿服务有助于大学生练就过硬本领

时代新人要想成为中国特色社会主义事业的建设和接班人,关键就在于拥有过硬的本领。正如一个人要想做出一番属于自己的事业,就必须拥有拿得出手的本领。而本领不是一朝一夕就能练就,它需要长时间的积累和磨砺,需要在实践中不断检验和摸索。大学生正处于学知识、长才干的关键时期,如果在学生时代不能打下坚实的基础,很可能影响一生的发展。大学生通过参加志愿服务,得以将自己在学校中的理论所学与社会中的现实问题相结合,通过对现实问题的分析与解决,不仅能够检验自己理论学习的扎实与否,还能提高自己解决实际问题的本领。近年来开展的中国青年春运志愿者行动让大学生走进了各大车站,直接参与交通疏导工作;大学生西部计划志愿者让大学生走进了基层,直接参与基层工作;中国青年志愿者扶贫接力计划研究生支教团让大学生走进了中小学,直接参与教学工作;中国青年志愿者海外行动让大学生走出了国门,直接参与国际援助工作等等,这些大大小小的志愿服务活动,为大学生提供了多岗位不同类型的锻炼机会,让他们开阔

了眼界、增长了才干,进而练就了过硬的本领。

(三)志愿服务有助于大学生勇于担当作为

新时代是敢于担当、勇于作为者的时代,只有这样的人才能称得上民族的脊梁。尽管当前中国特色社会主义已经进入了新时代,但我们的国家依然面临着诸多问题和挑战。而实现中华民族伟大复兴的中国梦绝非敲锣打鼓就能得来,它需要一代代青年的接续奋斗。当前以“00后”为主体的大学生,他们从出生之日起就赶上了基本实现小康的美好时代,而且他们中大都是独生子女,习惯了衣食无忧的生活,没经历过太多风雨。大学生参加志愿服务,就是要脱离原来无忧无虑的生活环境,学会直面现实生活中的各种问题,解决不同人群的现实需要。这与他们过往只需要照顾自己的情形是截然不同的,这时他们要学会站在受助者的角度考虑问题。有时可能会面对需要几个大学生志愿者共同努力才能解决的问题,这对于克服他们“以自我为中心”的思维方式,增进他们彼此间的有效合作,提高他们团队意识也很有帮助。与此同时,面对复杂多变的现实环境和不同需要的服务对象,大学生志愿者们就不得不开拓思维、大胆创新,寻找新的解决办法。这些对于大学生个人以及整个团队的勇于担当作为,都有着十分积极的作用。

二、大学生志愿服务在时代新人培育中存在的不足

尽管大学生志愿服务在培养时代新人中有着积极作用,但依然存在着大学生志愿服务意识有待加强、志愿服务机制有待完善、志愿服务空间有待扩大等急需完善的地方。

(一)大学生志愿服务意识有待加强

从时间上看,我国的大学生志愿服务始于上世纪90年代,经过20多年大学生志愿服务事业取得了长足的发展。但在这些成绩取得的背后,我们可以看到有部分大学生并不是主动参与到志愿服务中去,他们更多地是在学校主导下参与其中,这就说明他们的志愿服务意识还不够强。特别是当前受社会趋利性的影响,个别大学生呈现出个

性化和独立化的倾向。他们过多地将自己沉溺于个人世界,借助网络来满足自己的情感需要,对于志愿服务不闻不问,更谈不上参与其中了。一部分大学生甚至认为,志愿服务应该是有钱人去做的事情,大学生只需要完成好学业就够了。与此同时,在个别参与志愿服务的同学中,出现了为达到评奖、评优的条件才去参加志愿服务的功利化现象。他们忽视了志愿服务作为一种单纯的利他行为,出发点首先应建立在他人需要的基础上,而不是自身的需要。以上这些现象与志愿服务所倡导的“奉献、友爱、互助、进步”的精神相背离,这说明大学生对志愿服务的认识存在偏差,志愿服务意识还有待加强。

(二)大学生志愿服务环境有待改善

当前大学生志愿服务的环境不佳,这是阻碍大学生志愿服务发展的一大障碍。具体体现在大学生志愿服务发展过程中所呈现出的两种不良现象中。一种是志愿服务“活动化”现象,即只有到了大型活动时才想起组建一支志愿服务队,活动一结束,志愿服务队也就自行解散了。导致大学生只有在活动开展时才意识到自己是一名志愿者,活动一结束就会忘记自己还应该继续弘扬志愿精神。一种是志愿服务“节日化”现象,即只有在“国际志愿者日”和“3月5日学雷锋日”当天才会开展志愿服务,而且个别大学生更多地以拉横幅、扯旗子拍照、发朋友圈为主,把开展实实在在的志愿服务活动放在了次要位置。进而呈现出一副线上志愿服务热火朝天,线下志愿服务冷冷清清的大学生志愿服务虚假繁荣景象。可以说“活动化”和“节日化”不良现象的出现,使得大学生志愿服务变成了一种形式主义和应景需要,完全忽视了志愿服务应该日常化、生活化的需要,这说明大学生志愿服务的环境还有待改善。

(三)大学生志愿服务空间有待扩大

就目前个别高校开展的大学生志愿服务活动,更多地局限在学校内部亦或是靠近学校周边的社区。大学生志愿服务活动的内容更多的是打扫卫生、公益宣传等一些简单琐碎的小事。活动初

期可能还会吸引大家的参与,时间久了就会使得大学生志愿者们找不到新鲜感和存在感,进而失去参与志愿服务的动力和热情。新时代的大学生是追求个性化和时尚化的一代,渴望在更大的场合中开展志愿服务彰显自己,他们渴望在更具挑战的环境中检验自己的本领。但就目前情况来看,各高校目前开展的志愿服务活动并不能满足大学生的内心需要,不能吸引更多的大学生参与其中,相反我们发现有一部分大学生加入到了校外的一些组织,在那里参加各式各样的志愿服务活动。这就需要,我们在条件允许的情况下,结合大学生们特点和能力,扩大大学生志愿服务的空间。

三、大学生志愿服务培育时代新人的有效路径构建

为了更好地发挥大学生志愿服务在时代新人培育的积极作用,我们还应在塑造全校性的大学生志愿服务文化、构建日常化的大学生志愿服务机制、搭建更广阔的大学生志愿服务平台等方面进行改进。

(一)塑造全校性的大学生志愿服务文化

大学生志愿服务正处于方兴未艾的关键时期,要发挥其在时代新人培育中的积极作用,首先,就要在全校塑造一种志愿文化。校园文化是大学生参与各类活动的深层动因,就大学生志愿服务的发展来看,如果没有校园文化作为支撑,其要想可持续发展必定会受到影响。由此可见,在全校塑造“大学生志愿文化”是极其重要的。要塑造志愿服务的校园文化,一方面,需要将志愿服务的校园文化与中国优秀传统文化相结合,探索中国优秀传统文化与志愿精神契合性。在中华优秀传统文化中从来不缺乏“志愿文化”,儒家的“仁爱”思想、墨家的“兼爱”思想等等,都表达着与人为善、乐于助人的追求,用这些大学生从小就认可的文化来提升他们的志愿服务意识,将起到事半功倍的效果;另一方面,则需要从现代文化特别是外来文化中探索大学生志愿服务文化的发展之道,尝试将大学生志愿服务文化与外来志愿服务文化相融合。我们以往的文化发展策略主要是以“精英化

的形式发展神圣化的内容”,而在市场经济时代则提倡“以大众化的形式发展世俗化的内容”,后者往往具有较广泛的社会动员力。倘若不能紧跟时代发展趋势,没有发展这种形式的文化,就难以激起大学生对社会现实的关怀和参与。志愿文化作为一种大众参与型文化,唯有以大众化来促进“大学生志愿文化”的普及,才能更好地提升大学生的志愿服务意识。

(二)构建日常化的大学生志愿服务机制

完善的发展机制是促进大学生志愿服务可持续发展的关键所在。高校唯有通过制度化机制促进大学生志愿服务的日常化建设,不然只能让“活动化”和“节日化”现象周而复始的重演。要想摆脱这一局面,让大学生志愿服务走上制度化和日常化的发展轨道。其一,高校应该尽快制定和完善有关大学生志愿服务社团、大学生志愿者的规章制度,明确大学生志愿服务的主体责任和发展要求;其二,高校应促进大学生志愿服务组织管理和运行机制专业化、规范化,确保大学生志愿服务组织及项目可持续发展;其三,高校职能部门和社会组织应该对大学生志愿服务予以强有力的支持,建立完善的志愿服务系统,做好大学生志愿者志愿时数认证及志愿者星级评定等。制度化建设目的就在于促进大学生志愿服务的日常化,这是大学生志愿服务发展的基本取向,或者说大学生志愿服务持续健康的发展基础就在于日常化。大学生志愿服务的日常化意味着,大学生人人都是志愿者,人人都可以参与志愿服务,进而带动整个校园的志愿服务文化的发展,让志愿服务深入人心。日常化的大学生志愿服务所带来的必然结果就是:在校园生活的任何角落都会涌现出志愿者的身影,在社会的各个场合将会有越来越多的大学生志愿者的身影。

(三)搭建更广阔的大学生志愿服务平台

今天的中国大学生,随着自主性的不断提升以及活动领域的逐渐扩大,他们的个体空间和心理空间也在不断地扩大。从本质上看,这是大学生

自我意识的觉醒和独立意识强化的必然结果。但在个体心理空间扩大的同时,强调独立的新时代大学生又产生出日益强大的社会奉献意识。这就反映出在新时代大学生心理变迁的一种积极的辩证法:独立个体的成长以及社会责任意识的增长。这也就解释了,为什么越来越多的大学生选择参加校外组织的志愿服务活动。大学生志愿服务发展至今,经历了以学校主导向自觉主动为主导模式的阶段的转变,这是大学生主体意识觉醒的体现。从大学生安全的角度考虑以及为了更好地发展大学生志愿服务,高校应该打开思维,将大学生志愿服务带向高校主导与大学生主动交互存在,主动为大学生们提供更加广阔的志愿服务平台。而不再将大学生志愿服务局限于狭小的校园或是周边社区服务之中,要在充分考虑大学生志愿者心理需要和个人特点的基础上,对接社会资源,鼓励大学生在不影响学业的情况下去更广阔的天地服务奉献,锻炼自我。

习近平总书记在北京大学师生座谈会上明确指出:“人才培养是育人和育才相统一的过程,而育人是本。人无德不立,育人的根本在于立德。这是人才培养的辩证法。办学就要尊重这个规律,否则就办不好学。”^[1]大学生志愿服务作为提升大学生道德的重要载体,对于培养时代新人有着十分重要的意义。新时代下高校应当积极推进大学生志愿服务的发展,培养出更多有理想、有本领、有担当的德才兼备的时代新人。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [2] 习近平.给华中农业大学“本禹志愿服务队”的回信[N].人民日报,2013-12-06(01).
- [3] 习近平.在北京大学师生座谈会上的讲话[N].人民日报,2018-05-03(02).

责任编辑:王芳