

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 魏晓蕾 陈锋 朱杰 陈童

编委 (按笔画为序)

任世红 李业 吴元庆 张吉林

张刚强 张美云 张思东 陈思

傅佩丽

主编 陈锋

副主编 陈思

目 录

2021 年 第 1 期 总第 129 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
责 任 编 辑:宋 好 鲍跃华 龚万达 蒋建忠

中国特色社会主义

“枫桥经验”的协商民主意蕴 / 张光辉 04

统战理论与实践

江苏新侨乡建设研究:现状、问题、对策 / 江苏省委统战部 江苏师范大学 徐州市委统战部联合课题组 14

江苏省律师群体社会认同及统战工作对策研究 / 江苏省委统战部 江苏省律协 东南大学 南京市委统战部

中国统一战线理论研究会新的社会阶层人士统战工作研究基地 南京财经大学联合课题组 22

政党制度

中国特色新型政党制度优势的话语建构历程

——基于改革开放以来中共领导集体相关论述的考察 / 吴智楠 30

共识:新型政党制度的合作基础

——以“五一口号”为视角 / 彭剑鸣 36

封面设计:姜 嵩
封底篆刻:韩文忠
地 址:南京市苜蓿园大街 51 号
邮 编:210007
电子邮箱:jssyxb@163.com
采编平台网址:http://jsyb.cbpt.cnki.net/

电 话:025-84287222
传 真:025-84287298 转 7221
刊 号:ISSN1672-3163 CN32-1559/C
印 刷:南京艺中印务有限公司
出版日期:2021 年 2 月 28 日
定 价:8.00 元

民营经济

- 张謇:与众不同的企业家 / 罗一民 42
- 促进民营科技型企业高质量发展的对策建议
——以南京市为例 / 华 静 49
- 新时代民营企业参与社会治理的方式问题研究
/ 江苏省委统战部 扬州大学 扬州市委统战部联合课题组 57

新的社会阶层

- 网络人士参与社会治理共同体刍议 / 胡芬芳 李艳霞 65
- 国家治理视域下新媒体人士统战工作论析 / 潘 越 71

学习与思考

- 基于独立学院学生特点的文化自信培育途径初探 / 杨 阳 赵 毅 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 * 13 * 2021 - 01

“枫桥经验”的协商民主意蕴

张光辉

摘要:“枫桥经验”诞生 50 多年来虽历经曲折而依然保持强大和旺盛的生命力,并从“地方经验”上升为“国家经验”,从根本上看,就在于它顺应了社会主义国家治理的一般规律,体现着社会主义民主政治的内在要求尤其是彰显出社会主义协商民主的逻辑意蕴:它们有共同的精神内核(群众路线)、共同的功能指向(矛盾化解)、共同的过程机制(商量说理)和共同的问题关照(群众利益)。从这个意义上而言,“枫桥经验”就是社会主义协商民主的生动实践。而社会主义协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,这样,“枫桥经验”与社会主义协商民主密切勾连起来,本身就能证明其强大的生命力和优势。

关键词:枫桥经验;协商民主;群众路线;矛盾化解;商量说理;群众利益

中图分类号:D627 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00004-10

“枫桥经验”诞生于 1963 年,是在社会主义教育运动中对浙江诸暨枫桥区的“捕人少、矛盾不上交、依靠群众、以说理斗争为主要形式”的做法的总结。毛泽东对此高度肯定并做重要批示,1964 年,中央发出了《关于依靠群众力量,加强人民民主专政,把绝大多数“四类分子”改造成新人的指示》,从而把“枫桥经验”推向了全国。在 50 多年的历史实践中,虽然“枫桥经验”历经曲折、重塑、悬置、让位、复活、延续^[1],可谓命运多舛,但它总是“根据形势变化不断赋予其新的内涵”^[2],从而彰显出强大的生命力和实践魅力。特别是党的十八大以来,随着国家治理现代化进程的推进,“枫桥经验”的内涵与意蕴不断深化和拓展,早已超越“地理政治学的符号”而“成为全国政法综治战线的一

面旗帜”^[3],进而更是早已“超越政法领域成为一个全域的治理经验”^[4],不仅是农村治理的有力“指导”,也拓展为新时代城乡社会治理的重要“法宝”。主要的相关表述如下列表:

“枫桥经验”诞生 50 多年来虽历经曲折而依然保持强大和旺盛的生命力,原因是多方面的,但有一点是肯定的,就是它反映了社会主义政治发展进步的趋势,体现着社会主义民主政治的本质与逻辑,顺应了社会主义国家治理的一般规律。如果聚焦到一点,在笔者看来,那就是“枫桥经验”彰显出“社会主义协商民主”的逻辑意蕴,是社会主义协商民主的生动实践。而人民民主是社会主义的生命,社会主义协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,因此,“枫桥经验”如果

收稿日期:2020-10-24

作者简介:张光辉,国防大学政治学院副教授,政治学博士,主要从事政治学理论、政治稳定与参与式民主理论研究。

基金项目:本文系国家社科基金青年项目“参与式民主与可持续政治稳定实现机制研究”(项目编号:13CZZ029)阶段性成果。

时间	出处	内容
2013.10	习近平就坚持和发展“枫桥经验”做出重要指示	各级党委和政府要充分认识“枫桥经验”的重大意义;把“枫桥经验”坚持好、发展好,把党的群众路线坚持好、贯彻好。
2013.12	习近平在中央农村工作会议上的重要讲话	要学习和推广“枫桥经验”,做到“小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交”。
2018.09	《乡村振兴战略规划(2018-2022年)》	要健全现代乡村治理体系,深入排查化解各类矛盾纠纷,全面推广“枫桥经验”,做到小事不出门,大事不出乡(镇)。
2018.12	《中国共产党农村基层组织工作条例》	推广新时代“枫桥经验”,推进乡村法治建设,提升乡村德治水平,建设平安乡村。
2019.01	习近平在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上的重要讲话	要推进社会治理现代化,坚持和发展“枫桥经验”,健全平安建设社会协同机制,从源头上提升维护社会稳定能力和水平。
2019.03	李克强作的《政府工作报告》	加强和创新社会治理。推动社会治理重心向基层下移,推广促进社会和谐的“枫桥经验”,构建城乡社区治理新格局。
2019.10	党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》	坚持和发展新时代“枫桥经验”,畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道……完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制,努力将矛盾化解在基层。
2020.01	习近平在听取了云南省委和省政府工作汇报后的重要讲话	要坚持和发展“枫桥经验”,深入开展扫黑除恶专项斗争。
2020.04	习近平在听取了陕西省委和省政府工作汇报后的重要讲话	要加强和创新社会治理,坚持和完善新时代“枫桥经验”,深化扫黑除恶专项斗争。
2020.05	《最高人民法院工作报告(摘要)》	坚持和发展新时代“枫桥经验”,融入党委领导的社会治理体系。
2020.05	《最高人民检察院工作报告(摘要)》	坚持新时代“枫桥经验”,积极参与市域社会治理;参与涉疫矛盾纠纷排查化解,有力促进疫后社会治理。
2020.09	习近平在基层代表座谈会上的重要讲话	要加强和创新基层社会治理,坚持和完善新时代“枫桥经验”,完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制,切实把矛盾化解在基层,维护好社会稳定。
2020.10	党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》	正确处理新形势下人民内部矛盾,坚持和发展新时代“枫桥经验”。

与这种关乎社会主义民主特有形式即协商民主勾连起来并内蕴协商民主的精神因子、彰显着协商民主的运行逻辑,那么,这本身就能证明其强大的生命力和优势。

一、群众路线:“枫桥经验”与协商民主的共同精神内核

在西方语境中,协商民主即 deliberative democracy,是指“通过自由而平等的公民之间的讨

论进行决策的观念”^[5]。英国学者戴维·赫尔德的界定也是如此,在他看来,“协商民主,广义言之,‘是一系列观点中的一种,根据此观点,自由和平等的公民进行协商是合法的政治决定和自我管理的核心’”^[6]。而社会主义协商民主即 consultative democracy 则有其独特的内涵规定,即它是“在中国共产党领导下,人民内部各方面围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众切身利益的实际问题,在决策之前和决策实施之中开展广泛协商,努力形成共识的重要民主形式”。从社会主义协商民主的内涵界定来看,我们可以得出这样的认识和判断,即“社会主义协商民主,是中国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是中国共产党的群众路线在政治领域的重要体现”。尤其需要强调指出的是,在习近平看来,要全面而深刻理解社会主义协商民主,就必须“深刻把握社会主义协商民主是中国共产党的群众路线在政治领域的重要体现这一基本定性”^[7]。这就意味着,无论是中国共产党执政,还是国家机关施政,都必须坚持贯彻群众路线,紧紧依靠人民治国理政、管理社会。

而如果审视作为 20 世纪 60 年代社会主义教育运动的结晶和产物、浙江枫桥干部群众创造的“依靠群众就地化解矛盾”的“枫桥经验”的精髓要义,不难发现,它其实也是“群众路线”的生动实践。因为群众路线的基本内涵至少包括两个层面,一方面是“为了群众”,即“党的全部任务就是全心全意地为人民服务;党对于人民群众的领导作用,就是正确地给人民群众指出斗争的方向,帮助人民群众自己动手,争取和创造自己的幸福生活”;另一方面是“一切依靠群众”,即“党的领导工作能否保持正确,决定于它能否采取‘从群众中来,到群众中去’的方法”^[8]。而“枫桥经验”最早的表述是浙江诸暨县的经验,毛泽东称之为“诸暨的好例子”。而这里的“诸暨的好例子”就是浙江诸暨县的社会主义教育运动的经验,也就是“枫桥经验”,“经验最基本的一条就是发动群众,通过说理斗争,制服敌人,把‘一个不杀、大部不捉’的内部肃反方针推广到用来处理社会主义教育运动中揭

发出来的有破坏活动的地、富、反、坏分子”。不难看出,这里首要的一条就是群众路线的基本要求,即“依靠群众”。这里的要求“经过试点”,恰恰也是群众路线的内在要求,即“走到群众中间去,向群众学习,把他们的经验综合起来,成为更好的有条理的道理和办法,然后告诉群众(宣传),并号召群众实行起来,解决群众的问题,使群众得到解放和幸福”^[9]。之所以特别注重“依靠群众”,毛泽东在 1963 年 10 月下旬审阅修改中共中央《关于农村社会主义教育运动中一些具体政策问题(草案)》时就点出了这种逻辑,在他看来,我们所以基本上应当采取“一个不杀、大部不捉”的方针,“是因为我们根据经验,依靠广大群众向他们实行专政,实行监督、斗争和教育”^[10],“是可以把他们教育改造好的”^[11]。

改革开放以后,“枫桥经验”的性质与内涵也发生了变化,从“温和的阶级斗争经验转化为人民内部矛盾的治理经验”^[12]。但贯穿其中的精髓要义即“群众路线”没有改变。正如有的研究者指出的,“诸暨市枫桥区坚持依靠群众,就地化解矛盾纠纷,维护社会治安,探索社会综合治理和平安建设的新模式”,“成为全国综合治理的典范和平安建设的首创者”^[13]。上个世纪末,随着农村稳定问题日趋突显,浙江省公安厅、绍兴市委、诸暨市委联合组成调查组,总结出“党政动手,依靠群众,立足预防,化解矛盾,维护稳定,促进发展”的“枫桥经验”并得到浙江省委省政府、公安部 and 中央综治委的肯定^[14]。1999 年 12 月 1 日,《人民日报》头版头条刊登《立足稳定和发展——浙江诸暨“枫桥经验”纪实》和《“枫桥经验”值得总结和推广》的评论员文章等来介绍这种“经验”。不难看出,虽然结合时代的发展需要,“枫桥经验”的内涵和概括不断拓展,但是“依靠群众”即“群众路线”这一点却没有变。而 21 世纪以来,枫桥人“紧紧扭住群众路线这条主线,以群众工作统领社会管理创新,进一步丰富和发展‘枫桥经验’”^[15]。在今天,毫不夸张地说,“枫桥经验”背后所坚守的始终不变的灵魂仍然是坚持群众路线,是为了群众、依靠群众,这也“更是

其成为全国性经验的法宝。”^[16]习近平也恰恰是从群众路线的角度强调新时代坚持和发展好“枫桥经验”的,他指出,“各级党委和政府要充分认识‘枫桥经验’的重大意义”,“把‘枫桥经验’坚持好、发展好,把党的群众路线坚持好、贯彻好。”^[17]从这个意义上来说,如果丢掉了“群众路线”这个灵魂和精髓要义,其实就等于遗弃了“枫桥经验”,即便有“枫桥经验”的“形”,也不具有“枫桥经验”的“魂”。这样,群众路线不仅是协商民主的精髓要义,也成为“枫桥经验”的精髓要义,进而群众路线也就构成了协商民主、“枫桥经验”的共同的精神内核。有了这种共同的精神内核,很自然就“可以把‘枫桥经验’与协商民主有机嫁接,以现代协商民主的理念与方法,打造‘枫桥经验’升级版。”^[18]

二、矛盾化解:“枫桥经验”与协商民主的共同功能指向

协商民主启动的逻辑前提和动因就是存在分歧和矛盾,也即“协商民主首先意指的就是多方力量之间就分歧和冲突进行对话。”^[19]因此,“相当多的协商民主理论家强调协商民主有助于解决社会冲突。”^[20]詹姆斯·菲什金(James Fishkin)通过政治实验发现,协商民主有利于促进互信,扩大共识,从而有助于解决和控制社会冲突。伊利斯(D. G. Ellis)则强调,解决社会冲突的方案依赖于涉事方之间的沟通,这正是协商交流的意义所在^[21]。虽然也还存在着对协商民主功能的怀疑者,但是,这“并没有完全否定协商民主解决或缓和社会冲突的可能性。”^[22]正因为如此,中共中央印发的《关于加强社会主义协商民主建设的意见》开宗明义地指出,协商民主的一个重要功能就在于它“有利于化解矛盾冲突、促进社会和谐稳定”。作为基层协商民主的典范,2013年《中共温岭市委关于全面深化民主恳谈推进协商民主制度化发展的意见》也认为,“协商民主注重民主的实质,承认利益的多元,主张协调各方利益,通过公共协商机制整合和平衡社会各基层利益”,因此,“协商民主有助于消除隔阂与误解,增进共识,形成各方都易接受的决策方案,从源头上协调、缓解和化解社会矛盾,谋

求社会和谐。”可以说,在当代中国,协商民主发展的一个重要功能指向就是“提升国家合法性,缓解社会冲突”^[23]。更值得一提的是,协商民主对待矛盾冲突持一种积极的态度,也即主张不能害怕和压制矛盾,矛盾是不能消灭的,必须积极面对矛盾、化解矛盾。巴伯就指出了这一点,在他看来,协商民主作为一种强势民主,它“始于冲突但是并没有终止于冲突:它认识到了冲突并且最终转化了冲突,而不是去适应它或将其最小化。”^[24]

“枫桥经验”创立的逻辑起点也是为了化解和消弭社会矛盾,尤其是基层矛盾冲突化解,甚至可以说“枫桥经验”主要就是一种化解矛盾的“经验”。“枫桥经验”是在社会主义教育运动背景下产生,这项教育运动的重要目标任务是对农村“四类分子”进行改造,将其中的绝大多数人改造成为社会主义新人,但对他们改造“带来的民间矛盾和问题相当突出”,“如何在群众中解决矛盾、化解问题,是个带有普遍性的基层难题。”^[25]有人就主张对“四类分子”采取“逮捕一批,武斗一批,矛盾上交”。在一定意义上来说,这种主张和行动,特别是“矛盾上交”的理念和取向,其实不是积极面对矛盾进而消弭矛盾冲突的正确矛盾观,反而是畏惧矛盾、压制矛盾的表现,进而就会“在社会矛盾面前缩手缩脚,处于被动地位”^[26],或无视矛盾,或简单粗暴压制矛盾,那么,这不仅无助于“改造”目标的实现,甚至可能激化矛盾冲突。因此,当1963年10月持续数月的枫桥区社教运动对敌斗争阶段接近尾声,公安部视察小组来到枫桥进行考察发现枫桥没有“捕人经验”而向毛泽东报告时,毛泽东就精辟地指出:“这叫矛盾不上交,就地解决”。而对于“矛盾不上交”的优势,1965年毛泽东在听取汪东兴公安工作的汇报时专门点出了这一点,他说,“对矛盾不上交的认识得有一个过程,要对干部进行教育。要让他们懂得:发现有破坏活动的反革命分子,要放在本地,因为老百姓熟悉了解他们,便于监督改造。”^[27]

而此后,无论“枫桥经验”的内涵怎么丰富和拓展,“矛盾不上交”都是其最重要的内涵与要求。

习近平的讲话也印证了这一点,他强调要学习和推广“枫桥经验”,而贯彻“枫桥经验”的基本要求就是做到“小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交”。这样,也就能“做好矛盾纠纷源头化解和突发事件应急处置工作”,从而“做到发现在早、防范在先、处置在小,防止碰头叠加、蔓延升级。”^[28]吕德文先生梳理“枫桥经验”基本内容的演变时也证明了这一点,在他看来,“枫桥经验”的演变经历了产生、发展和创新三个阶段,其“主要经验”则是从“一个不杀、大部不捉、矛盾不上交”到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”,再到“矛盾不上交、服务不缺位、平安不出事。”^[29]也就是说,“矛盾不上交”贯穿“枫桥经验”创新发展全过程。20世纪90年代,枫桥人在实践中总结形成的“四前”的工作方法即“组织建设走在工作前,预测工作走在预防前,预防工作走在调解前,调解工作走在激化前”恰恰也彰显出“矛盾不上交”的积极作为和在源头上和过程中把矛盾冲突消灭在萌芽状态的努力和探索。进入21世纪,他们坚持“抓早、抓小就地化解民间矛盾纠纷的原则”,“努力做到组织群众减少矛盾、依靠群众化解矛盾、服务群众预防矛盾”^[30]等做法与探索也是这种矛盾观的生动体现。枫桥人建立的“快速受理、快速直办、快速转办、快速交办、快速提交”的流程和机制^[31],也是为了及早发现和化解矛盾,最大限度把各种可能的矛盾冲突消灭在萌芽状态。从这个意义上来说,“枫桥经验”甚至“被作为改革开放新时期正确处理新形势下人民内部矛盾、及时消除和化解不稳定因素的样板。”^[32]最近,中共诸暨市委书记徐良平的一篇研究文章把新时代“枫桥经验”的主要内容概括为“党建统领、人民主体、三治融合、四防并举、共建共享。”^[33]所谓的“三治融合”就是“自治、法治、德治的融合”,所谓“四防并举”就是“人防、物防、技防、心防并举。”^[34]而如果把把这些要素和手段放在一起,不难发现,它们的直接功能指向就是“始终依靠群众自治就地化解矛盾,依靠法治手段公正解决矛盾,依靠德治教化制约控制矛盾,依靠心治服务源头预防矛盾,依靠智治支撑高效处置矛盾,防止矛盾

扩大蔓延。”^[35]聚焦到一点,那就是积极“化解矛盾”。2020年5月,最高人民法院的工作报告就从“构建便民高效的矛盾纠纷化解机制”“让人民内部矛盾能够更快更有效化解”的角度来强调坚持和发展新时代“枫桥经验”^[36]。最高人民检察院的工作报告也强调通过坚持新时代“枫桥经验”来“参与涉疫矛盾纠纷排查化解,有力促进疫后社会治理。”^[37]而适应互联网时代的形势和特点,枫桥人还总结并打造了“枫桥经验”升级版,特别注重“互联网+”的“枫桥经验”,从而使“枫桥经验”走向智能化、现代化、便捷化,诸暨市的“在线矛盾纠纷多元化解平台”就有助于社会矛盾的早预测、早发现、早预防、早化解。

三、商量说理:枫桥经验与协商民主的共同过程机制

协商民主强调通过“商量”“说理”“互动”“讨论”等方式来寻求“最大公约数”,国内外学者对协商民主的描述都揭示了这种特点。艾丽斯·M·杨认为,协商民主其实是这样的一种民主观念,即“对于各种意见的公开讨论和交流——这会产生出各项一致同意的政策。”^[38]艾米·古特曼与汤普森合作的一篇文章中也指出,所谓协商民主,“首要的、也是最重要的特征就是讲理的需要,即陈述理由。”^[39]国内学者李君如也认为,协商民主就是“通过广泛的讨论和对话,形成共识或找到最大的共同点即共同利益,做出具有集体约束力的决策。”^[40]谈火生等研究指出,协商民主“通过讲道理的方式,审慎地评估各种观点,提出合理的解决方案。在协商过程中,……以能够让他人信服的方式来讲理。”^[41]汪洋在总结我国协商民主的特点和优势时也直截了当地指出,凝聚共识,“不是单向度的灌输说教,而是互动式的协商讨论。”^[42]也就是说,协商民主的过程机制就主要体现为对话、磋商、说理、讨论、听证、交流、沟通、审议、辩论、争论等^[43]。如果用体现中国风格或表达习惯的用语,那就是“商量”。正如习近平所指出的,“有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数,是人民民主的真谛。”^[44]

而“枫桥经验”的诞生恰恰就是对社会主义教育运动初期强力斗争和压制的传统策略路径依赖出现的问题的反思和超越。早在1963年1月14日,《中央关于在社会主义教育运动中严禁打人的通知》就指出:“根据许多地区的材料反映,在农村社会主义教育运动中,有些地方发生打人和乱搞斗争等违法乱纪现象”。该通知所附的材料说,在湖南常德地区发生打人和乱搞斗争、打人、乱“搜查”、重点“集训”、乱扣帽子、乱立“罚规”等现象;在湖北麻城县,也一度发生捆人、吊人、罚跪、打人等现象^[45]。对此,毛泽东在1963年多次强调社会主义教育要采用“洗温水澡”的方法,即采用温和的教育方式而非强力压制的斗争方法。1963年2月,毛泽东就指出,“要把社会主义教育好好抓一下。社会主义教育,干部教育,群众教育,一抓就灵。干部教育中,要保护大多数,使百分之九十以上的同志把包袱放下来,不是洗冷水澡,也不是洗滚水澡,而是洗温水澡。”^[46]1963年4月,他再次强调,“要洗温水澡,要使百分之九十几的干部心情愉快”,“要实事求是,不要搞逼供信,不要逼死人。”^[47]到了1963年11月,毛泽东对社会主义教育的要求概括为“我们主要靠批评教育,主要靠批评教育,就是用教育的方法改造人。”^[48]毛泽东甚至还主张“人民内部有一种矛盾,它的本质是敌对的,不过我们处理的方式是当作人民内部矛盾来解决。”^[49]如果是当作人民内部矛盾来解决的话,那么,这种“洗温水澡”的教育方法就是“商量”的方法。也就是毛泽东强调的“都要从对全体人民的统筹兼顾这个观点出发,就当时当地的实际可能条件,同各方面的人协商,做出各种适当的安排。”^[50]这实际上是一种“小民主”,就是“对于阶级斗争基本结束而显露出来的各种东西,各种不满意,许多错误的言论……我们应该……在讨论中、在辩论中去解决”,“提倡大家公开民主的讨论、平等的讨论,相互争辩,这样的方法就是用说服的方法,不用压服的方法。”^[51]

“枫桥经验”恰恰就体现了毛泽东的这种思路和理念,因而,他认为“枫桥经验”很好并要求各地

试点推广。“枫桥经验”中最彰显这种思路和理念的,就是其强调“以说理斗争为主要形式”,即枫桥的党组织领导党员干部群众理性地选择了以发动群众、教育说理的方式教育、改造“四类分子”,因而,“罕见地出现了在教育、改造过程中不打人、不捕人的良好局面。”^[52]而当时针对有人提出的“敌人只有被打服的,没有被说服的”的观点,时任枫桥枫溪村党支部书记兼治保主任陈友堂却提出相反的思路,在他看来,挨了打的“四类分子”表面服帖,心里能服气吗?越打抵触情绪越厉害。“人心都是肉做的,你有情有理,他才心服口服。”^[53]在他的带领下,针对那些被部分基层干部和群众认为必须逮捕的对象,开展了说理斗争,取得了良好效果。也正是这种思路和方法的有效性、合理性,为“枫桥经验”提供了有力的“出生证”。

改革开放以后,随着“枫桥经验”面对和适用的社会矛盾性质的变化即成为处理人民内部矛盾乃至社会治理现代化的重要方式,它强调商量和说理的过程机制始终没有变。有研究者就指出,对于“枫桥经验”而言,“协商、调解是它的主要手段和路径。”^[54]因为,在枫桥人看来,“发生矛盾冲突后通过协商或调解的办法,说情说理,就可以化解矛盾。”^[55]的确如此,有了充分的沟通、协商、调解,就有助于避免矛盾的累积,进而及时破解各种矛盾和难题。而这又是协商民主的目标要求,因为协商民主就能“促进不同思想观点的充分表达和深入交流,做到相互尊重、平等协商而不强加于人,遵循规则、有序协商而不各说各话,体谅包容、真诚协商而不偏激偏执,形成既畅所欲言、各抒己见,又理性有度、合法依章的良好协商氛围。”^[56]与这种认知相适应,枫桥人成立了很多组织或建立机制来实现和支撑这种说理、商量与调解等,如“红枫义警”“枫桥大妈”“江大姐调解室”“老杨调解室”“调解志愿者协会”“调解总商会”“老娘舅调解会”“乡贤参事会”等等。除了丰富多样的商量说理机制外,枫桥镇枫源村还创设了一种“三上三下”民主议事机制,其实质也是一种农村重大村务决策中的“商量”机制。即“一上一下”征集议题,村两委

会初拟要决策的重大事项, 上门入户征求广大村民意见; “二上二下” 酝酿论证, 对征求到的村民意见或建议, 村“两委” 会集体汇总分析, 然后将修改方案提交党员议事会、村民代表恳谈会反复进行磋商、论证, 进一步达成共识; “三上三下” 审议决定, 村“两委” 会讨论确定后的方案, 先由党员会议审议通过, 最后提交村民代表会议民主表决是否实施。有了这个商量机制, 就可以“使重大事项的决策权由传统的村“两委” 干部说了算, 转向……由村民与村民、村民与村干部协商说了算”^[57]。而“众人的事由众人商量”, 恰恰也是协商民主的核心要义与真谛。

四、群众利益: 枫桥经验与协商民主的共同问题关照

塞拉·本哈比认为, 协商民主强调“政治制度的安排必须使公共利益的考量均出自自由而平等的公民所进行的合理而公平的集体协商过程”。之所以强调这一点, 就在于他认为, 民主的合法性“可以追溯到这样一个预设: 那些声称具有强制性力量的各项建议之所以能具有强制性的效力, 其原因在于这些决策代表了一种公正无私的观点, 它平等地对待所有人的利益。但只有当决策在原则上对自由而平等的公民参与的适当的公共协商过程开放时, 这一预设才能得到实现”^[58]。可见, 在西方语境中, 协商民主关照和考量的十分重要的问题就是“公众利益”。而社会主义协商民主同样十分注重和强调人民群众的利益问题, 习近平就指出, 协商民主就是“强调在党的领导下, 以经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题为内容, 在全社会开展广泛协商。”^[59]也就是说, 群众切身利益问题是协商的主要内容, 解决群众切身利益问题也就是协商民主的主要问题关照, “涉及人民利益的事情, 要在人民内部商量好怎么办, 不商量或者商量不够, 要想把事情办成办好是很难的”。因此, 不同层次的协商都要关照“群众利益”, “凡是涉及群众切身利益的决策都要充分听取群众意见, 通过各种方式、在各个层级、各个方面同群众进行协商”^[60], “涉及全国各族人民利益的

事情, 要在全体人民和全社会中广泛商量; 涉及一个地方人民群众利益的事情, 要在这个地方的人民群众中广泛商量; 涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情, 要在这部分群众中广泛商量; 涉及基层群众利益的事情, 要在基层群众中广泛商量。”^[61]

正如前文所言, “枫桥经验” 诞生在社会主义教育运动背景下。由于这场运动总的来说, 是在“以阶级斗争为纲” 的“左” 的思想指导下开展的, 打击面过宽的现象自然不可避免^[62]。这种教育方式从根本上来说, 不仅忽视了“四类分子” 的利益, 也不符合与“四类分子” 关联的其他群众的利益。而“枫桥经验” 中的“一个不杀、大部不捉” 的要求, 不仅体现了对“四类分子” 生命的尊重, 关照了他们的利益, 也体现了对与“四类分子” 密切关联的其他群众利益的关照。1962 年, 毛泽东在听取谢富治等关于公安工作的汇报后就指出, “杀人要少, 少杀一个人就要牵涉到他的亲属, 这些人的工作不好做”, 因此, 要把杀人和判刑的批准权“控制严一点好”^[63]。1963 年 10 月下旬, 毛泽东在审阅修改中共中央《关于农村社会主义教育运动中一些具体政策问题(草案)》时再次指出了这一点, 之所以采取“一个不杀、大部(百分之九十五以上)不捉” 的方针, 是因为依靠群众对“四类分子” 进行监督、斗争和教育, “比较把他们捉起来和杀掉, 更符合人民群众和社会主义的利益。”^[64] 为什么这么说呢? 1965 年 6 月毛泽东在听取汪东兴的公安工作汇报时点出了其中的逻辑, 他说, “不要一发现反革命分子就统统逮捕起来, 杀掉他们, 这样会引起他们的子女同我们对立, 同时也涉及他们的劳动力和生活问题。”^[65] 而“枫桥经验” 的主要做法恰恰契合这种逻辑。比如, 在社会主义教育运动中, 有一个被改造对象, 原本都要被捕了, 枫桥镇枫溪村党支部书记兼治保主任陈友堂知道后, 赶紧跑到县里去“保” 他, 提议“还是就地改造好”。很多人想不通, 陈友堂解释说, 一个人去劳改, 给国家增加一份负担, 留下老婆孩子, 给生产队同样增加负担。如果就地改造, 有上千群众可以依靠, 还怕管不住

他?这个人知道后,感动得直哭,保证一定认真改造、重新做人^[66]。而这样的做法和探索,其实在某种意义上就是在努力平衡“国家利益”和基层社会“集体成员的自身利益”^[67]的结果。而后“枫桥经验”又发展为给“四类分子”摘帽的“经验”。很显然,给“四类分子”摘帽也就是恢复“四类分子”的正常的公民合法权利和自由,无疑也极大地契合群众的根本利益,还契合了与“四类分子”相关的群众的利益,因而能调动了他们参与社会主义建设的积极性,正所谓“摘掉一代帽,调动几代人”,“解救一个人,团结一大片”。

改革开放以后,随着我国工作重心转移到“以经济建设为中心”上来,“枫桥经验”就不再是与“四类分子”相关的“经验”了,而是成为正确处理人民内部矛盾的“经验”,成为“依靠群众解决矛盾”与“解决群众提出的矛盾”相统一的“经验”,也即成为社会管理创新和“维护社会政治稳定”的经验,正如有的研究者所指出的那样,“‘枫桥经验’以有效维护社会稳定而成名于社会治安综合治理领域。”^[68]而改革开放以来“枫桥经验”最显著的变化就是“从以对敌斗争为中心,发展到以维稳为中心”^[69],进而将转向“以人民为中心”。“维稳”,就其实质而言,就是化解矛盾,如果审视矛盾的具体内容,不难看出,无论是改革开放初期的家庭、婚姻、邻里、山林、水利、宅基地等矛盾,还是改革开放深化后的土地征用、房屋拆迁、劳资纠纷、工伤医疗、交通事故、环境污染、财务管理、合同纠纷、外来人口与本地居民纠纷等矛盾^[70],这每一个方面,无论“大事”还是“小事”,其背后实际上都是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。早在新民主主义革命时期,毛泽东就曾指出,“我们应该深刻地注意群众生活的问题,从土地、劳动问题,到柴米油盐问题”,因为只有解决好这些问题,人民群众才会“认识到我们是代表他们利益的,是和他们呼吸相通的”,也才会热烈地拥护我们^[71]。今天同样如此,习近平就深刻指出,“当前,各种人民内部矛盾和社会矛盾已经成为影响社会稳定很突出、处理起来很棘手的问题,而其中大量问题是由利益

问题引发的”,因此,必须“处理好维稳和维权的关系”,“单纯维稳,不解决利益问题,那是本末倒置,最后也难以稳定下来。”^[72]显然,“枫桥经验”恰恰就很好地把握了这种逻辑,“‘枫桥经验’尤为可贵之处在于,始终把人民群众的利益放在最高位置,坚持维稳的实质就是维权,维权就是维护人民群众的切身利益”^[73],进而,“枫桥经验”在创新发展中,也“把实现好、维护好、发展好最广大群众根本利益作为其落脚点。”^[74]

新时代,维护社会政治稳定的重要性不但没有丝毫减弱,而是更加突显。发展是硬道理,稳定也是硬道理。虽然人民群众利益诉求的内容性质已经由物质利益的问题拓展到“民主、法治、公平、正义、安全、环境”等关乎人民群众“美好生活”更广泛方面和领域,但是,解决好利益问题始终是维护社会政治稳定的关键着力点。新时代坚持和发展“枫桥经验”无疑必须继续把握好这一着力点和问题关照。2013年习近平就坚持和发展“枫桥经验”做出重要指示就强调,把“枫桥经验”坚持好、发展好,就必须适应时代要求、创新群众工作方法,“善于运用法治思维和法治方式解决涉及群众切身利益的矛盾和问题。”^[75]在他看来,新时代化解农村社会矛盾,确保农村社会稳定有序,就要学习和推广“枫桥经验”,其具体要求就是从完善政策、健全体系、落实责任、创新机制等方面入手,“及时反映和协调农民各方面利益诉求,处理好政府和群众利益关系,从源头上预防减少社会矛盾”^[76]。而党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》也认为,坚持和发展新时代“枫桥经验”,就必须“畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道。”^[77]这个决定还把坚持和发展“枫桥经验”置于“社会治理”的内容之中,而社会治理要实现的目标则是“人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”,即把落脚点放在“人人享有”上,这其实也就意味着新时代坚持和发展“枫桥经验”必须关照“群众利益”,而且要更好地关照“群众利益”,保证

人民群众“共享”利益和发展成果。

“枫桥经验”与社会主义协商民主四个方面的共同性使二者体现出高度的契合性,从某种意义上说,“枫桥经验”就是社会主义协商民主的生动实践。不仅如此,“枫桥经验”50 多年来的丰富和发展,始终坚持党的领导,都是在党的领导下进行经验总结和实践创新,彰显出旺盛的生命力;“枫桥经验”的发展还特别注重“法治”的作用,不仅强调法治在规制人们的行为、维护社会秩序和稳定中的作用,还强调“枫桥经验”本身的实践探索必须对接国家的法律法规,以避免实践创新因与国家的法律法规冲突而丧失生命力。而这两点恰恰也是社会主义协商民主的应有之义和基本要求。坚持和发展“枫桥经验”作为新时代完善社会治理体系的重要举措,必然也要体现着党的十九届四中全会提出的“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”^[78]的基本要求,与之前的社会治理的要求相比,拓展和增加了“民主协商”的内容,这似乎也更加清晰地印证了“枫桥经验”与社会主义协商民主之间密切的亲缘关系,进而也成为“枫桥经验”可持续发展的深层逻辑与秘诀。

参考文献:

- [1][4] 卜清平.“枫桥经验”何以长青? [J].开放时代,2020(1): 134-160.
- [2][3][17][75] 习近平就创新群众工作方法作出重要指示强调把“枫桥经验”坚持好、发展好把党的群众路线坚持好、贯彻好[N].光明日报,2013-10-12(1).
- [5] [美]约·埃爾斯特.协商民主:挑战与反思[M].周艳辉,译.北京:中央编译出版社,2009:1.
- [6] [英]戴维·赫尔德.民主的模式(最新修订版)[M].燕继荣等,译.北京:中央编译出版社,2008:272.
- [7][44] 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).
- [8] 邓小平文选(第 1 卷)[M].北京:人民出版社,1994:217.
- [9] 毛泽东选集(第 3 卷)[M].北京:人民出版社,1991:933.
- [10][11][27][46][47][48][49][63][64][65] 中共中央文献研究室.毛泽东年谱(一九四九—一九七六)(第 4 卷)[M].北京:中央文献出版社,2013:271、282、498、198、208-209、282、128、93-94、271、498.
- [12][15] 周望.“枫桥经验”与群众路线法治化[J].中国浦东干部学院学报,2014(4):114-119.
- [13] 本刊课题组.解码新时代“枫桥经验”[J].中国领导科学,2019(6):21-28.
- [14] 汤晓栋.“枫桥经验”的演进与创新社会管理浅谈[J].中国科技信息,2011(15):223-224.
- [16][31][55] 汪世荣等.枫桥经验:基层社会治理体系和治理能力现代化实证研究[M].北京:法律出版社,2018:96、73-74、53.
- [18] 卢芳霞.基层协商民主与“枫桥经验”创新[J].浙江工业大学学报(社会科学版),2018(2):134-139.
- [19] 李强彬.协商民主:理论与经验[M].北京:社会科学文献出版社,2018:25.
- [20][21][22] 苏鹏辉,谈火生.论群体性事件治理中的协商民主取向[J].国外理论动态,2015(6):101-110.
- [23] 俞可平,李侃如等.中国的政治发展:中美学者的视角[M].北京:社会科学文献出版社,2013:11.
- [24] [美]本杰明·巴伯.强势民主[M].彭斌,译.长春:吉林人民出版社,2006:163.
- [25][53][66] 李林,丁灵彬.56 岁的“枫桥经验”在新时代焕发出新的容颜[EB/OL].(2019-11-28).[2020-11-11].<https://www.chinacourt.org/article/detail/2019/11/id/4694226.shtml>.
- [26][50] 毛泽东文集(第 7 卷)[M].北京:人民出版社,1999:213、228.
- [28][76] 中共中央党史和文献研究院.习近平关于“三农”工作论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2019:131、131.
- [29] 吕德文.枫桥经验:基于群众工作方法的检视[J].科学社会主义,2019(1):64-71.
- [30][52] 《法制日报》编辑部.枫桥经验书写人民创造历史新传奇[N].法制日报,2018-10-29(1).
- [32] 杨明伟.“枫桥经验”:毛泽东、习近平跨世纪的共同关注[J].党史博览,2018(11):4-12.
- [33][35] 徐良平.坚持和发展新时代“枫桥经验”打造基层社会治理的样本[N].学习时报,2020-03-09(4).
- [34] 之江平.薪火相传显担当[N].浙江日报,2018-11-12(2).
- [36] 周强.最高人民法院工作报告(摘要)[N].人民日报,2020-05-26(4).
- [37] 张军.最高人民检察院工作报告(摘要)[N].人民日报,2020-05-26(4).

- [38] [美]艾丽斯·M·杨.包容与民主[M].彭斌、刘明,译.南京:江苏人民出版社,2013:27.
- [39] [美]埃米·古特曼,丹尼斯·汤普森.审议民主意味着什么[A].谈火生.审议民主[C].南京:江苏人民出版社,2007:4.
- [40] 李君如.协商民主在中国[M].北京:人民出版社,2014:7.
- [41] 谈火生,霍伟岸,何包钢.协商民主的技术[M].北京:社会科学文献出版社,2014:18.
- [42] 汪洋.中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作报告[N].人民日报,2020-05-28(3).
- [43] 俞可平.中国特色协商民主的几个问题[N].学习时报,2013-12-23(3).
- [45][62] 薄一波.若干重大决策与事件的回顾(下)[M].北京:中共党史出版社,2008:780、782-783.
- [51] 中共中央文献研究室.毛泽东年谱(第3卷)[M].北京:中央文献出版社,2013:113.
- [54] 胡承槐.“枫桥经验”55年历史演变所蕴含的历史逻辑[J].治理研究,2018(5):19-26.
- [56] 习近平.在中央政协工作会议暨庆祝中国人民政治协商会议成立70周年大会上的讲话[N].人民日报,2019-09-21(2).
- [57] 马成.“枫桥经验”与基层协商民主的探索实践[N].人民法院报,2018-08-10(5).
- [58] [美]塞拉·本哈比.民主与差异:挑战政治的边界[M].黄相怀等,译.北京:中央编译出版社,2009:74.
- [59][60][61] 中共中央文献研究室.习近平关于社会主义政治建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017:53、72、65.
- [67] 葛天博.“枫桥经验”的回溯、重读与再兴[J].领导科学论坛,2020(7):17-30.
- [68] 卢芳霞.“枫桥经验”:成效、困惑与转型[J].浙江社会科学,2013(11):86-91.
- [69] 张文显等.新时代“枫桥经验”大家谈[J].国家检察官学院学报,2019(3):3-37.
- [70] 侯学华.枫桥经验:“以人民为中心”的基层社会治理经验[J].人民法治,2019(4):22-27.
- [71] 毛泽东选集(第1卷)[M].北京:人民出版社,1991:138-139.
- [72] 中共中央文献研究室.习近平关于全面建成小康社会论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2016:138-139.
- [73] 北京师范大学“百村社会治理”调查项目组.新时代坚持和发展“枫桥经验”的启示[J].社会治理,2018(8):17-21.
- [74] 马永定等.“枫桥经验”与党的群众路线契合研究[J].党政视野,2015(1):20-24.
- [77][78] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N].人民日报,2019-11-6(1).

责任编辑:龚万达

江苏新侨乡建设研究:现状、问题、对策

江苏省委统战部 江苏师范大学 徐州市委统战部联合课题组

摘要:改革开放以来江苏华侨华人数量增长较大,且形成了自己的侨务资源优势与特点,这为江苏新侨乡建设奠定了初步的现实基础;而江苏省在华侨权益保护立法、为侨服务公共体系建设等方面取得的成绩、地方政府在新侨乡建设方面取得的经验,以及江苏一直备受归国创新创业的侨胞青睐这一客观现实,都使得全面推进江苏新侨乡建设深具可行性。作为一项复杂的系统工程,江苏新侨乡建设目标不仅是要将江苏建设成为海外华人寻根圆梦之乡、安居乐业之所,更应使之成为推动江苏经济转型升级和“强富美高”新江苏建设的重要载体,并为中国“一带一路”建设和“走出去”战略的实施提供重要平台和依托。为此,江苏新侨乡建设应从侨乡特色文化建设、侨乡服务人群、侨务统战平台建设、侨乡品牌战略、侨乡建设基本策略等方面综合着手,系统规划实施,才能见效。

关键词:江苏新侨乡;侨乡建设策略;侨乡文化建设;侨务统战平台建设

中图分类号:D634 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00014-08

一、绪论

中国特色社会主义进入新时代,如何更好地利用海外华侨华人资源,进一步解放和发展生产力,推动现代经济体系的建立,“实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展”^[1];如何进一步加强华侨华人与中国的联系、交流与合作,“以侨为桥”,促进中国与世界各国、各族人民之间的相互了解、理解与尊重,从而扩大中国影响力,提升对外文化软实力,便成为当前侨务工作亟待承担的现代化建设与公共外交使命。江苏一直是改革开放事业的积极探索者与热情实践者,如何继承以往侨务工作优秀经验和好的做法,并推陈出新、开拓创新,通过新侨乡建设进一步发

掘、利用好自身侨务资源,“更加有力有效推动长三角一体化发展,为全国发展大局作出更大贡献”^[2],确保“率先全面建成小康社会,开启基本实现现代化建设新征程,谱写好中华民族伟大复兴中国梦的江苏篇章”^[3],进而为全国侨务统战工作提供参考与借鉴,是一项非常值得探索的重要课题。

这里研究的“新侨乡”,是指改革开放后因大量中国人对外移民而自然形成的新时期侨乡。其与传统侨乡的不同之处主要在于:其一,侨乡移民身份。传统侨乡移民,绝大多数为居在国入籍公民,而非华侨;而新侨乡移民,则多为侨居他国的中国公民及其后裔。其二,侨乡移民与中国的联系。传统侨乡移民,因其祖辈跨国迁移历史悠长,不仅对

收稿日期:2021-01-02

作者简介:执笔人颜廷,江苏师范大学华侨华人研究中心副教授,历史学博士,主要从事华侨华人、侨务理论研究。

中国缺乏国家认同,对侨乡所代表的中国文化亦缺乏认知或认同;而新侨乡移民,则因多属第一代移民及其子女,对中国有强烈的国家认同,更与原籍地侨乡有着千丝万缕的经济社会联系。其三,侨乡移民教育背景。历史上的传统侨乡移民大多为缺乏文化知识的劳工移民;而改革开放后的新侨乡移民则大多为有着良好教育背景的专业技术移民或投资移民。其四,侨乡移民目的。历史上的传统侨乡移民,是为生存所迫而不得不远赴海外谋生,其跨国流动单向性特征突出;而改革开放后的新侨乡移民主要是为了个人或家族发展而移民,其获得居在国合法身份后,并不必然永久定居他国,而有着更强的双向或多向跨国流动性。由此可见,与传统侨乡移民相比,新侨乡移民必然能够在支持和参与中国改革开放事业,推动地方经济与社会发展,沟通中国与世界等方面发挥更大作用。故而,当此中国改革开放事业深入推进,“强富美高新江苏”建设如火如荼进行的时代背景下,研究如何大力推进江苏新侨乡建设以吸引海外侨胞继续关注家乡发展,助力家乡发展,为长三角一体化建设、新型城镇化建设、新农村建设积极贡献力量;研究如何充分发挥江苏新侨乡建设效应,使之成为联动江苏与世界的桥梁与平台,成为江苏企业和投资“走出去”、文化“走出去”战略最坚实的依托和使命承担者,皆有十分重要的价值和意义。

二、江苏侨务资源现状与特点

自清末至新中国建立这百余年,或为谋生,或为避战乱,以广东、福建为主的中国人被迫大量移民,形成了长达近百年的大规模海外移民潮。这一时期,由于江苏省地处长江三角洲,物产丰富,经济发达,对外移民并不多,这使得直至改革开放初期,江苏侨务资源仍不太丰富。1987年江苏省开展侨情摸底调查工作时,全省海外华侨华人仅约20.3万人,定居于全球95个国家和地区,另有港澳地区江苏同胞约10.5万人^[4],总数共约308万人。

20世纪80年代中后期以来,为尽快提升中国科技水平,推动文教事业发展,中国政府大量公派留学生出国,并推动自费留学发展,大大刺激了留

学潮的高涨。据统计,1979-1989年全国留学生总数仅10万,1990-2000年增至36万^[5],十年间增长了2.6倍。在这波留学潮中,不乏江苏学子,其中尤以南京、苏州、无锡、常州等地为多。不仅如此,1992年邓小平南方谈话之后,中国改革开放走向深入,以南通、无锡、苏州等地为代表的江苏人开风气之先,掀起了出国经商务工潮,纷纷赴世界各地经商,如南通市界北村和林西村,从20世纪90年代初便有许多村民远赴俄罗斯、罗马尼亚、南非、美国、英国等地经商务工,成为了闻名遐迩的华侨村。在留学潮和经商务工潮双重推动之下,江苏华侨华人数量增长迅猛。据2019年联合国人口司数据,当前约有1070万中国人定居他国成为华侨华人。其中约100万人原籍江苏^[6],占原籍中国海外华侨华人数量的10%。若加上已回国定居的归侨和侨眷,总量应有200多万人。虽与广东、福建等传统侨乡相比,江苏海外华侨华人数量有较大差距,然就侨务资源整体状况而言,江苏亦有自身特点和优势。

(一)江苏海外华侨华人来源地分布呈现“大分散、小集中”格局

作为传统侨乡,广东和福建两省海外华侨华人来源地分布呈高度集中状态:广东籍华侨华人主要来自潮汕地区和珠三角地区,福建籍华侨华人则主要来源于闽南地区。与其不同,江苏所辖各地市皆有为数不少的海外华侨华人:南京籍海外华侨华人数量约近30万,苏州约10万,无锡约6万,常州约6万,南通约10万,扬州约10万,镇江约6万,泰州约6万,淮安约6万,徐州约5万,连云港约1.5万,盐城约2万,宿迁约1万,从而使得江苏华侨华人省内地区来源分布呈现了“大分散”基本面^[7]。与此同时,“大分散”中亦有“小集中”,主要体现在两方面:其一,大部分海外华侨华人来自南京、苏州、无锡、南通等苏南经济发达地区,而徐州、连云港、宿迁等苏北地区相对少得多;其二,少部分区县因历史原因或出国经商务工较早原因,出现了一些知名的华侨村,如南京市华兴村、昆山市振东侨乡,以及前文述及的南通市通州区的界

北村和林西村等,但这种情况在省内并不多见。

(二)江苏对外移民人口整体层次较高

与新中国建立之前广东、福建等地对外移民主要为被迫性移民不同,江苏人移民海外主要是其主动选择的结果。20 世纪 70、80 年代以来,美国、加拿大、澳大利亚等西方发达国家纷纷摒弃种族歧视政策,实施多元文化政策,且十分欢迎各类专业技术人才和投资管理人才移民。西方发达国家移民政策的转型为中国人移民提供了前所未有的历史机遇,使得经济文化相对发达的江苏地区以留学生、访问学者、经商投资方式对外移民的人口数量不断攀升。而这些移民者大多拥有大学以上学历,其职业主要是教师、医生、国企员工,乃至政府公职人员,且大多属于单位技术或管理骨干,这使得江苏海外华侨华人整体文化素养、知识视野、专业技术水平、英语能力都比较高。

(三)江苏侨史源远流长,侨史文化资源丰富、类型多样

自秦末方士徐福率数千人东渡日本以来,江苏对外移民史纵贯两千年,留下了大量侨史资料和遗存。其一,对外文化交流类。如唐代扬州高僧鉴真法师六次东渡日本,现有大明寺鉴真纪念塔证其事、扬其名,明朝郑和下西洋,留下了南京天妃宫、郑和宝船厂等历史遗存,等等。其二,定居生活与投资创业类。民国时期许多华侨秉持“实业救国”理想回国投资创业,在江苏留下了诸如南京华侨村遗址、昆山振东侨乡遗址等历史遗存及诸多文献资料。其三,政治人物类。民国时期,江苏政要云集,如国民政府立法院长孙科、行政院长孔祥熙、财政部长宋子文等政府高层大多有留学、定居海外经历,亦留下了不少通信、手稿、家书等珍贵史料。其四,世家大族类。近代江苏世家大族层出不穷,宗族子弟赴海外受教育及定居海外者不绝如缕,典型者如扬州阮氏、无锡唐氏和荣氏、苏州贝氏等。这些世家家风严谨,重学厚道,留下了许多创业拼搏、实业救国、扶危助困的事迹,更有不少家风家训、文墨遗存、故居遗址可供后人凭吊、瞻仰与玩味。此外,清末民初江苏留学生文献史

料、建国初期归侨来苏定居生活史料与文献记载亦有很多,是江苏侨史文化研究不可或缺的重要组成部分。

三、江苏新侨乡建设的可行性

与广东、福建相比,江苏海外华侨华人数量偏少,然其新侨乡建设保障性却较好。

(一)江苏华侨权益保护立法取得重大进展,为新侨乡建设提供了制度保障

多年来,江苏省十分重视华侨权益保护,从 1992 年底通过《江苏省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》(2002 年修改),2000 年通过《江苏省华侨捐赠条例》以来,相关立法工作逐渐完善。一方面各类地方性侨益保护法纷纷出台,如 2006 年制定的《淮安市归侨侨眷权益保护暂行办法》、2013 年底发布的《苏州市华侨归侨侨眷权益保护办法》和《扬州市华侨归侨侨眷权益保护办法》、2015 年通过的《南京市华侨权益保护条例》,以及 2020 年实施的《常州市华侨归侨侨眷权益保护办法》等等,使得侨益保护工作更加细致、深入。另一方面,2016 年 1 月,全省层面又正式实施了《江苏省保护和促进华侨投资条例》,该法规“着眼于侨商和华侨普遍关切的问题,……突出对华侨投资者人身权、财产权和其他合法权益的法律保护。”^[8]作为全国首例省级华侨投资保护立法,该法规对于创造良好的投资营商环境,吸引侨商投资江苏意义重大。上述一系列立法为在苏定居生活、创新创业的侨胞提供了全方位、立体式的法制保护,更从制度层面为江苏新侨乡建设提供了有效保障。

(二)江苏为侨服务公共体系相对完善,为新侨乡建设提供了良好的为侨服务保障

为推进为侨服务公共体系建设,近年江苏发起了侨务进“三区”活动,各地基层社区、园区、校区纷纷建立了“侨之家”服务平台、工作平台与活动平台。侨务进社区方面,为侨服务工作愈加精细、扎实,如连云港海州区在社区“侨之家”设立了居家养老中心、侨眷恳谈室、才艺展示室、图书角、棋牌室等活动载体和交流平台,方便了归侨、侨眷

联谊、互助与交流^[9];无锡通江街道依托“网格化”管理,把为侨服务延伸到小区楼道中,使之与街道、社区工作有机结合,使为侨服务工作不留死角;苏州工业园区立足社区实际,探索出了“一个侨务角、两片关爱园、五支服务队、八人工作组、服务零距离”的“12580”社区侨务工作新模式。侨务进园区方面,开展了“江苏省华人华侨创新创业服务中心”创建申报工作,在常州科教城、南通苏通科技产业园、苏州创业园、徐州高新区等数十家园区挂牌“华人华侨创新创业服务中心”,形成了涉侨部门、职能部门、园区共融共建的工作机制,确保园区侨胞切实享受到便利、高效、贴心的公共服务。侨务进校区方面,开展了高校“为侨服务工作站”创建工作,在南京大学、苏州大学、江苏大学、江南大学等10余所高校设立了“为侨服务工作站”,着力提升高校为侨服务水平,更好地凝聚侨心、汇聚侨智、发挥侨力,推动高校创新发展与科学发展。经过不懈努力,侨务进“三区”工作取得了不俗的成绩,初步建立了广覆盖、多层次、系统化、长效能的为侨服务公共体系,有力地保障了归侨创新创业。

(三)江苏地方政府已积累了一定的新侨乡建设经验

近年来,在一些对外移民、出国留学、经商务工人口较多地区,地方政府越来越多地打出了“新侨之乡”牌,将“新侨之乡”建设视为促进地方经济、社会建设的重要抓手,如无锡市、昆山市、南通市、海门市、扬州江都区、扬州竹西街道、镇江高资镇,等等。尤其南通市从2012年便着手打造“新侨乡服务工程”,探索出了一条特色鲜明的新侨乡建设之路。其主要做法和经验如下:其一,“新侨乡服务工程”由省侨办直接指导,市委、市政府关心支持,组织、文化、卫生、外侨部门联动实施,将党建、文化、卫生、农村、法制宣传等工作融于一体;其二,开展送服务进侨乡活动,包括送文化进侨乡、送健康进侨乡、送法律进侨乡、与华侨村结对友好党支部等,深化了具有南通特色的侨务工作、文化工作、党建工作,做亮了“新侨之乡”城市名片;其

三,由市外侨办、通州外侨办、南通世界通商总会联合创建海外创业服务基地,并通过通商创业顾问团、海外创业后援服务中心等平台为侨胞提供优质外事侨务服务等等。地方政府“新侨之乡”建设经验为江苏新侨乡建设提供了有益借鉴。

(四)江苏省一直是侨胞创新创业热土,为新侨乡建设奠定了良好的现实基础

作为长三角地区重要组成部分,改革开放以来江苏一直是侨胞国内投资和创新创业重点区域。以苏南部分地市为例,当前苏州市引进海外高层次人才2.2万人,创办侨港资企业近万家^[10];无锡市吸引归国留学人员亦高达1.3万人,创办侨港资企业7000多家^[11];常州市吸引侨胞人才数量相对较少,然所创办侨港资企业也达3100多家^[12]。事实上,正由于大量侨胞来苏投资创业,2017年时江苏侨资企业已达5万多家,投资总额占江苏利用外资总额60%以上,对江苏调整优化产业结构、转变经济增长方式和提高自主创新能力发挥了重要作用。

四、江苏新侨乡建设目标与基本路径

由于反全球化浪潮兴起、贸易保护主义抬头、传统霸权势力的极力打压、周边国家和地区安全状况不佳、全球治理困境加剧,尤其当前新一轮科技革命和产业变革即将到来,国际人才与科技竞争愈加激烈,这一切都将对中国经济与社会发展带来持久而深刻的影响^[13]。如何应对挑战,化危为机,这是实现社会主义建设总任务必须要直面的问题。这种情况下,如何充分发掘、利用华侨华人力量,深化其与中国之间的联系、交流与合作,吸引其中精英人才来华创新创业,从而促使其更好地发挥沟通中国与世界的“桥梁”作用,进而提升中国经济、科技硬实力与文化软实力,便有着重大的现实意义。而作为对外开放程度较高的经济发达地区,世界经济形势与国际环境变化对江苏的影响更为直接,挑战更加严峻。故而,江苏新侨乡建设,应着眼于新时代和平与发展主题,建设成为向世界展示中国江苏的窗口、世界华人的梦想家园、海外人才创新创业圣地、江苏品牌和投资走出

去的航母式平台、侨务统战工作的重要抓手,从而使之既能够成为海外华人寻根圆梦之乡、安居乐业之所,亦可成为推动经济转型升级和“强富美高”新江苏建设的重要载体,更为中国“一带一路”建设和“走出去”战略实施提供重要平台和依托。基于上述建设目标,江苏新侨乡建设应着眼于六个方面。

(一)充分发掘历史文化底蕴,全面展示江苏地域文化特色

新侨乡建设,应注重传统与现代的完美结合,既要充分展示江苏科技化、现代化水平,创建宜居、宜业、宜学的生活环境,又要充分挖掘地方特色文化内涵,凸显地方侨乡文化韵味,以唤起海外侨胞的家乡记忆与乡土情怀。不同地区展开新侨乡建设,应尽力发掘其地方文化遗产与传统民俗,创建地方特色文化氛围,从而使得全省形成“一体各色”的新侨乡文化建设格局。

(二)面向全体海外华侨华人,打造“宾至如归”新侨乡

新侨乡建设本质在于最大限度开发、利用海外华侨华人力量,助力江苏经济社会发展。故而,为尽可能扩大江苏海外影响,吸引华侨华人来苏定居生活、创新创业,一方面,江苏新侨乡建设目标服务人群,不应局限于原籍或祖籍江苏的海外华侨华人,而应扩大至任何正在、曾在江苏工作、学习、生活,乃至曾为江苏经济社会发展做出过贡献、与江苏有一定渊源的人群;另一方面,江苏新侨乡建设试图吸纳来苏创新创业的海外华侨华人,更不能仅面向原籍或祖籍江苏的海外华侨华人,而应面向全体海外华侨华人。换言之,江苏新侨乡建设,应秉持兼容并蓄精神、开放包容姿态,以江苏本土特色侨乡文化建设为基础,努力打造“海纳百川”式多元侨乡文化,建设既有本土传统特色,又兼具现代文明传承的新时代侨乡,从而最大限度地激发海外华人的文化认同感与归属感,使之视其为怀乡圆梦之地、安身立命之所。只有这样,才能最大可能地吸引不同省籍、不同国别和地区的海外人才奔赴江苏,将其视为创业创新首选

之地。

(三)以服务侨胞创新创业为主导,进一步加强营商环境建设

江苏新侨乡建设的重要目标之一便是吸引侨胞来苏定居投资、创新创业,而其要者则在于营商环境建设。尽管江苏政府比较高效,且是侨胞国内投资重点地区,然其营商环境仍不尽如人意。在普华永道发布的 2018 年中国城市营商环境前 30 名中,江苏仅占 3 席^[14];在中央电视台发布的 2019 年中国经济总量前 100 名城市营商环境指数排名前 50 位中,江苏城市亦仅占 7 席,且整体排位不靠前^[15]。这种情况下,江苏要“以产业质量变革为主线,聚焦产业中高端,推动存量整合提升、集聚发展,强化主导产业关键支撑作用,着力打造八大万亿级的世界级先进制造业集群。”^[16]从而大力推进产业转型升级,努力建设现代化产业体系,那么致力于打造更加平等开放、包容竞争的营商环境,则实属当务之急。

(四)秉持“为侨服务”宗旨,将为侨服务与统战工作有机结合,以服务促统战,为侨务统战工作打造全新平台

江苏新侨乡建设,是中国特色社会主义事业重要组成部分,承载着谱写中华民族伟大复兴中国梦江苏篇章的重要使命。故而,江苏新侨乡建设,在致力于吸引华侨华人来苏创新创业同时,亦应承担必要的侨务统战使命。然而,由于海外华侨华人散居世界各国,尤其高端科学技术人才、高端投资管理人才以欧美居多,其长期生活的政治环境、意识形态语境多与国内不同,简单、直接地对其实施统战宣传,可能引起适得其反的效果。这种情况下,以新侨乡建设为平台和抓手,秉持“为侨服务”宗旨,致力于提高服务质量和水平,在其来苏定居生活、创新创业过程中给予力所能及的高质量贴心服务,助力其事业成长,令其直观、深刻感受到党和政府的关怀与爱护,则侨务统战工作可收“桃李不言,下自成蹊”之效。

(五)实施品牌化运营战略

新侨乡建设是一项涉及经济建设、文化建设、

制度建设、环境建设等多方面的系统工程,需要从地方特色文化建设、人居环境、制度环境、营商环境、政府效能、社会风气等多方面综合入手。然而,若要将江苏新侨乡塑造成海外华侨华人精神梦想家园、创新创业首选地,全面助推江苏深化改革开放,这就不仅要将江苏新侨乡建设视为一项日常工作内容,更应从打造“江苏新侨乡”品牌的战略高度推动江苏新侨乡建设。在品牌战略设计、品牌模式、品牌形象、品牌运营、品牌管理、品牌宣传等诸多方面统筹策划,确保新侨乡建设工程的整体性、系统性与协调性,保障建设成果的高质量与鲜明特色,使得“江苏新侨乡”成为海外侨胞认知中的一块金字招牌,这对提升和强化其对江苏的客观认知与情感认同,推动其来苏定居生活、创业,扩大江苏海外影响,意义重大。

(六)统筹规划,以地级市为建设单元,因地制宜,重点推进

如前所述,江苏侨务资源总量不大,相对分散,这决定了江苏新侨乡建设必须做到全省总体规划建设,否则很难发挥集群优势。然而,由于江苏各地经济发展水平、历史人文与民风民俗差异较大,侨务资源禀赋亦多有不同,若新侨乡建设完全由全省统一实施,很难兼顾各地差异,效果必难如人意。如此,江苏新侨乡建设势必需要做到两点,其一,总体规划,因地制宜,以地级城市为基本单位推进本地新侨乡建设。新侨乡建设应由全省制定统一建设目标和总体实施标准,而后由各地市根据其地方侨务资源禀赋、历史文化特色与当前开展新侨乡建设条件是否成熟来决定是否开展建设,以及如何建设,并由省委省政府对其建设规划进行审批。而对于个别侨务资源特别丰富、侨务基础好、经济实力强的县级城市,如苏州昆山市、南通海门市等,亦可一定程度上允许下放新侨乡建设权。其二,根据各地具体情况,有重点、分批次进行。江苏侨务资源南北地区分布不平衡现象比较突出,南京、苏州、无锡、南通、常州等地侨务资源相对丰富,扬州、镇江、泰州、淮安等地次之,徐州、连云港、宿迁、盐城等地较少。这种情况下,考

虑到新侨乡建设成本与短期成效,应先期以部分侨务基础好、资源禀赋高、创新创业侨胞数量较多的部分苏南城市为建设试点,形成样板和影响,而后逐步、分批推进苏中、苏北地区新侨乡建设。

五、当前江苏新侨乡建设面临的主要问题与对策

江苏新侨乡建设是一项需要全省统筹规划、各级政府部门通力合作的民心系统工程。如何建设、建设效果如何,关涉到海外华侨华人对“江苏新侨乡”品牌形象的认同度与美誉度,对吸引侨胞来苏创新创业,服务江苏经济社会发展,意义重大。近年来以南通、无锡及苏州部分地区为代表的地方政府努力通过“新侨之乡”建设吸引海外华侨华人归心,招揽外商投资和海外人才来本地创业,取得了一定成效。只是这些新侨乡建设举措大多缺乏整体性、系统性和理论指导,尚处于“边想边干”阶段,从而使得当前江苏新侨乡建设面临一些迫切需要解决的问题。

(一)城市历史文化与民风民俗挖掘、整理、研究不到位,城市文化特色与乡情乡韵表达不够鲜明、突出

改革开放以来,中国城市发展突飞猛进,地区人口流动不断加速,各地传统特色文化、民俗在商品经济大潮冲击下逐渐失色。尤其江苏属于沿海发达地区,商业文化发达、外来人口多,地方传统文化、民风民俗流失于记忆的情况尤为严重,使得各地城市传统风情民俗、乡情乡韵不断消减,地方特色差异逐渐消失。尤为糟糕的是,以苏州、无锡为代表的部分苏南城市因人口代际更替,甚至已越来越难找到能够说一口地道本地吴方言的年轻一代人群,从而令本地方言已面临流失的危险,更遑论深藏于民间、世代沿袭的民风民俗与特色传统文化。

(二)在引导归侨创新创业问题上,普遍重视中大型侨资企业发展,对侨资小微企业关注不够,重视海外高端人才引进,对普通归国人才的引进、使用与培养关注不够

为了更快推动地方经济发展、促进产业转型

升级,当前大多数地方政府在吸引、推动侨胞创新创业过程中,更注重引进大额投资、更关心大中型企业发展,而在一定程度上忽视了小微企业,令其很难得到较好的政策扶持。此外,各地不遗余力引进各类海外高精尖人才,不惜巨资为之打造各类高规格实验室、研究院、工作站,组建庞大的专业技术团队,而对普通归国人才创业往往缺乏足够重视,除了给予一些定居补贴和创业补贴,很少再有其他有利于人才成长的优惠举措,不利于提升海外华侨华人对江苏的地方认同感和归属感。

(三)部分地方政府将为侨服务拓展至海外的举措极具实效和创新意义,但其可推广性尚欠佳

当前以南通为代表的部分地方政府为主动融入新一轮扩大开放、服务地方经济社会发展,实施了“一带一路”海外工作站制度,该制度以“海外联络中心+海外经贸中心+海外安全中心+海外健康中心+海外文化宣传中心”的五链联动运作模式,广泛吸纳热衷友好交往、在所在国有一定影响力的外国友人、海外侨社参与,多领域、全方位开展对外友好交流与合作^[17]。应该说,该制度设计独特,对于服务企业走出去,塑造高效、负责、团结的南通新侨乡形象有重要价值。然而,因是南通市外办牵头、多部门联动,使得海外工作站的设立与运作容易引发国际社会敏感,令其大多只能在与中国关系较友好的部分发展中国家和地区实施,如非洲的赞比亚、安哥拉、南非,拉丁美洲的厄瓜多尔、智利、巴拿马,东南亚地区的柬埔寨、缅甸等,而很难在主要的欧美发达国家普遍推行,且其实施效果亦因国别不同而有很大差异。

针对江苏新侨乡建设所面对的上述问题,本文提出四点应对举措。

第一,系统挖掘各地传统文化与民风民俗,并以多样化渠道密集呈现,塑造地方特色文化氛围与乡情乡韵。各地政府可成立地方文化特色建设工作小组,统筹各方力量,具体实施地方文化特色与民风民俗挖掘、整理与呈现工作。呈现渠道上,可大力进行城市文化包装,在城市主要干道、商业街区、居民区布展各类招贴画、宣传墙、艺术挂灯

或举办各类传统文化活动,亦可在电视媒体、网络传媒上开设专题栏目或科普课堂等方式进行常规宣传,同时大力推广富有地方传统文化与风情特色的文化旅游项目、努力发展地方特色文化产业,推出饱含地方文化特色的各类工艺品、生活用品,将文化特色城市建设与文化旅游产业紧密结合起来,共同打造富有地方历史文化风情的江苏新侨乡。

第二,加大对侨资小微企业扶持力度。政策方面,加强对侨胞创业资金支持、提高创业补贴、加大企业税收减免力度,对符合产业发展定位和方向、有做大做强潜力的小微企业重点扶持,为其开通绿色贷款通道,加大贷款优惠力度,并积极帮助寻找各类社会投资,助力其成长。智力支持方面,政府牵头建立侨企创新创业专家顾问团,由业界知名企业家、专家学者共同组成,为其发展问诊把脉,在发展定位与规划、企业运作与管理、产品设计与研发、市场开发与维护等各方面提供一站式顾问与指导。技术指导方面,积极牵线搭桥,帮助侨资小微企业与省内高校科研团队之间建立各类合作关系,借助高校科研力量,解决产品技术问题,推动新产品开发。侨务工作方面,主动为侨胞搭建常规化的创新创业交流平台,根据产业大类或行业大类归口相关人员,以各类创新创业沙龙、联谊活动、创新创业研讨会及实地企业观摩考察等多种方式,帮助其交流经验,拓展人脉资源,寻找合作伙伴。

第三,塑造公平、公正的人才制度和用人机制,为普通归国人才成长保驾护航。地方经济社会发展不仅需要高精尖人才,亦需要大量一般人才;不仅需要引进人才,更需要扎根本土培养人才。只有扎根本土培养人才,做好人才孵化器,将新侨乡打造成为归国人才成长的摇篮,这样才能吸引更多海外人才来苏创新创业。这就要十分重视人才制度和用人机制建设,在公平、公正的前提下,为其提供一切可能的便利、平台与机会,使之可将全部精力投入于各类创新创业事业中,令其“人尽其才、才尽其用”,从而在工作中不断成长。这就要求

地方政府充分发挥引导、监督作用,通过各类行业性组织规范人才评价机制、人才晋升机制、人才录用机制、人才保护机制以及相应的监督、申诉机制,塑造公开、透明的人才制度环境,为其成长剔除杂音和障碍。

第四,全面、扎实做好国内为侨服务工作,同时委托第三方民间组织或新建代理机构全权负责海外为侨服务工作。新侨乡建设本质在于练好内功,建设好自身制度与文化环境,吸引华侨华人来苏创新创业,共同发展,在合作共赢中巩固情感联系,强化身份认同,激发中华儿女家国情怀,进而令其自觉自愿地为江苏企业投资、文化、品牌“走出去”牵线搭桥、提供平台,成为沟通江苏与世界的桥梁与纽带。而至于如何切实服务身在海外的华侨华人,更好地展示江苏新侨乡的海外形象,建议借鉴欧美发达国家成熟经验,授权某些基金会、学术团体或其他社团组织负责海外为侨服务工作。

参考文献:

- [1][2] 江苏省政府常务会议:扎实推进长三角一体化发展和“十四五”规划 [EB/OL].(2020-08-25).http://news.xhby.net/js/sz/202008/t20200825_6779271.shtml.
- [3] 江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要[R].江苏:江苏省人民政府,2017.
- [4] 江苏省地方志编纂委员会.江苏省志·侨务志[M].南京:江苏人民出版社,2006:40.
- [5] 章开沅,余子侠主编.中国人留学史(下册)[M].北京:社会科学文献出版社,2013:636.
- [6] U.S.Department of Economic and Social Affairs Population Division.International Migration 2019 Highlights:ST/ESA/SER.A/439[R],2019:8.
- [7] 相关数据由江苏师范大学华侨华人研究中心所承担的中国侨联重点课题《江苏海外华侨华人史》进行省内各地调研所得。
- [8] 夏锴煜.《江苏省保护和促进华侨投资条例》解读[R/OL].(2016-04-18).http://www.jsrd.gov.cn/sy/jd/201604/t20160418_389044.shtml.
- [9] 江苏连云港海州区打造“四位一体”公共服务体系着力提升为侨服务实效 [EB/OL].(2020-03-12).<http://www.zyztb.gov.cn/wqfw/328887.jhtml>.
- [10] 苏州引进海外高层次人才 2.2 万人中央统战部来苏调研 [EB/OL].(2019-06-03).http://www.wrsa.net/content_40774562.htm.
- [11] 无锡市侨务工作主要情况[R].无锡:无锡市委统战部,2020.
- [12] 常州现有海外侨胞 5 万多人[EB/OL].(2017-09-16).http://epaper.cz001.com.cn/site1/czwb/html/2017-09/16/content_146600.htm.
- [13] 江苏省国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要[R].江苏:江苏省人民政府,2017.
- [14] 2019 中国城市营商环境质量报告[R].北京:普华永道,2019.
- [15] 中央广播电视总台编撰.2019 中国城市营商环境指数评价报告[R].北京:中央广播电视总台,2019.
- [16] 江苏建设高质量发展的现代化产业体系[EB/OL].(2018-04-04).http://www.js.gov.cn/art/2018/4/4/art_60096_7555659.html.
- [17] 南通市“一带一路”海外工作站相关情况[EB/OL].(2019-12-17).<http://www.nantong.gov.cn/ntszfwqswbgs/zdmsxx/content/611f6d0d-8234-47d3-b1e5-3e95d51e42bd.html>.

责任编辑:鲍跃华

江苏省律师群体社会认同及统战工作对策研究

江苏省委统战部 江苏省律协 东南大学 南京市委统战部 中国统一战线理论研究会新的社会阶层人士统战工作研究基地 南京财经大学联合课题组

摘要:江苏省律师群体的社会认同现状是:“五个认同”形成高度共识,对国家认同和文化认同尤为强烈;职业价值观多元,功利性与公利性并存;职业情感认同较高,党外律师阶层归属感不强;参政议政热情很高,政治参与渠道多元;议题聚焦行业,履行责任担当。江苏省律师行业统战工作的经验做法有:加强思想政治引导,不断增强律师行业统战工作向心力;加大人才培养使用力度,大力推进律师代表人士队伍建设;积极为律师服务经济社会发展搭建平台,注重发挥其法律专业优势作用。在社会认同的视角下,律师群体统战工作对策具体包括:突出政治引领的“主线”,树立价值导向的“底线”,打造情感联系的“引线”,汇聚参政议政的“智线”。

关键词:统一战线;新的社会阶层人士;中介组织从业人员;律师

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00022-08

律师作为新的社会阶层的重要群体之一,具有文化层次较高,精通法律法规知识,广泛接触民众,充分了解社会等独特的职业优势,在服务发展、服务民生、服务基层中发挥着不可替代的作用。加强律师行业统战工作,对全面推进依法治国、全面建成小康社会、推进国家治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

习近平总书记强调“人心是最大的政治”。本研究基于社会认同的研究视角,试图把握律师的政治认同、价值认同、情感认同、行为认同现状与问题,为引导和团结律师群体发挥积极的作用,为探讨律师群体统战政策提供新的理论视角。2020

年6月至8月,课题组综合运用问卷调查、座谈访谈、文献研究等多种方法开展调研,设计了《律师群体职业状况与社会认同》调查问卷,在江苏范围内进行了网络抽样调查分析,回收有效问卷2357份。坚持问题导向,结合全省律师行业统战工作实际,在剖析律师的思想行为特征和价值取向的基础上,提出做好律师行业统战工作的有关建议,形成研究报告。

一、关于律师群体的社会认同状况

基于上述2357份调查问卷的统计分析,调研组从政治、价值、情感、行为四个方面的认同提炼出律师行业的社会认同现状及存在问题。

收稿日期:2020-12-23

作者简介:执笔人周路路,东南大学经济管理学院副教授;宫照军,省司法厅研究室干部。

基金项目:本文受国家自然科学基金(N0.71872042)资助。

(一) 律师行业的社会认同现状

1. “五个认同”形成高度共识,对国家认同和文化认同尤为强烈

“五个认同”是铸牢中华民族共同体意识的核心。调研样本显示,绝大部分律师都认同中国特色社会主义道路(93.17%),认同中华文化(95.38%),认同中国共产党的领导(93.85%),认同我国的基本政治制度(93.72%),认同伟大祖国(96.35%),认同中央提出的全面推进依法治国战略(96.39%),认同我国两个一百年奋斗目标一定能如期实现(92.49%)。

2. 职业价值观多元,功利性与公利性并存

律师是以法律为职业的专业群体,大都具有较为强烈的社会责任感,有着敏感的权利意识和公平正义觉悟,较高的法律素养。样本显示,86%以上的律师从业者认为律师主要帮助实现社会的公平正义及帮助他人维护自身利益。也有部分人认为可以参与公益事业,推动公益慈善发展或帮助公检法等国家机关维持社会秩序等等,这都体现了律师强烈的社会责任感和公平正义觉悟。另一方面,57%的律师认为成为名家,取得较高社会地位是职业生涯的成功标志。

3. 职业情感认同较高,党外律师阶层归属感不强

调查样本显示,在情感认同方面,77%的人选择律师行业是因为对法律的信仰和对公平正义的追求,同样突出了律师的公平正义觉悟;当然也有61%的人偏好律师的工作模式,55%的人是因为专业对口,这些客观因素与律师行业的情感认同并不冲突。在选择律师行业的前提下,绝大多数的从业者都认为律师职业能够实现自己的人生价值;在工作中享受工作的乐趣;觉得从事的职业是一份崇高的职业;认为律师工作适合自己;认为律师在社会分工中非常重要并且对自己的工作能力很有信心。

同时,调研也发现,21%的人不清楚自己是否属于新的社会阶层,还有33%的人认为自己不属于新的社会阶层,特别是党外律师,有近六成的党

外律师并不认为自己是新的社会阶层,体现了律师群体尤其是党外律师对于自身的阶层归属认知感较低。

4. 参政议政热情很高,政治参与渠道多元

调查显示共有89%的受访者表示愿意或非常愿意去参与到社会公共事务当中;另有约8%的受访者表示如果有要求或邀请他们参与社会公共事务,他们也会积极参与做出贡献。可见律师群体参与公共事务的积极性很高,想要为社会建设献出自己的一份力,发出自己的声音。此外,律师群体的参政议政渠道十分多元,组织化参与渠道和个人渠道并存。除了传统的参与方式外,在网络上发表意见也渐渐成为了律师群体参政议政的主流形式之一。调查样本显示,最常采用的公共事务参与渠道分别是“参与社区的选举和社区管理”“在网络上表达自己对国家政策看法”和“政府相关部门及单位组织召开的座谈会”,此外,诸如向人大代表、党代表反馈意见,向市长信箱投递意见或私下向有关人士直接进行反馈等参与渠道也均有部分受访者采用。

5. 议题聚焦行业,履行责任担当

根据对律师群体参政议题分布的问卷分析,在提出意见与建议时,律师群体最为关注的议题是“行业发展相关问题”和“公正司法公平执法问题”,分别占受访者的39%和41%,除了自己所处行业的发展问题外,司法问题是其最为关注、最有意愿为之发声的议题。受访者当中也有10%-20%的人同样对当下社会的热点话题有所思考,例如贫富差距、住房、食品安全、医疗、环保问题,并为之发表自己的意见和建议。可见除了自身行业相关议题外,律师群体也对社会普遍关注的话题十分关注,体现了律师群体的社会责任感。

(二) 律师群体社会认同状况存在的问题

1. 统战向心力与统战落实的知晓度不相适应

本课题就受访者对于律师群体统战工作目的感知进行了调查。在多数受访者心目中,律师群体统战工作最主要的目的是巩固党的群众基础和执政基础,凝心聚力,服务大局。可见他们大多能够

感受到统战向心力。尽管多数人了解统战工作的意义,但是另一方面,存在律师群体对统战工作实务知晓度不高的现象,从侧面反映了律师行业统战工作有待加强。

2. 公平正义的使命召唤与律师执业环境和发展空间不相适应

一方面,律师群体中有许多人在履行公平正义的使命召唤下成为律师。他们期望积累法律知识,利用法律工具肩负起属于自己的社会责任,帮助大众维护自身利益,实现社会的公平正义。但是只有理想信念的驱动是不足够的,本研究调查还显示,律师的生存和从业环境问题主要集中在律师的政治地位不高、社会信任度不够、行业竞争激烈、法律服务市场混杂、律师行业秩序受扰。

尽管我国的法制建设已取得诸多成就,但在有关制度框架内,律师的现实地位相较行政、司法系统人员,有一定的阶位差距。比如虽然律师执业权利是法定权利,是司法公正的重要保障,但在司法实践中,仍有调查取证中律师处于弱势地位等问题。同时,由于有关法律规定的缺失,致使某些侵害律师执业权利的行为无须承担后果或者承担较轻的后果,这都对律师事业的发展带来压力。再如律师参与法律职业共同体的教育培训不足,我国尚未建立一个定期的、有效的、大范围的法官、检察官、行政执法者和法律服务者(含律师)的培训交流体制,现行的做法仍是各个系统内自行组织培训交流。律师成为社会的管理者、领导者,这是世界各国普遍的一种律师参政议政途径。目前我国律师队伍与公务员队伍是不流通的,考察任用体制也是割裂的。律师从政不具备晋升通道,且还存在执业年限与公务员工龄互认的问题以及待遇、级别如何界定等问题,这些问题使得大多数律师对进入公务员队伍望而却步;而且在不少社会大众心目中律师的形象仍然不佳,受尊重程度不高。同时,由于经济不发达,当事人法律意识淡薄,律师业务总体偏少,收入较低。再者,基层法律服务市场存在大量法律工作者侵占律师的生存空间,这些法律工作者无须通过司法职业考试,且其

所负担的税费比律师更低;同时,社会上的一些“黑律师”导致基层律师行业鱼龙混杂、良莠不分。

3. 参政议政的意愿与能力不相符合

参政议政意愿方面,在律师参与公共事务时,对自身知识与能力的感知方面的调查显示,有21%的受访者认为自己在参与公共事务时的专业知识和沟通、组织能力等较为充足,2%的受访者认为参与公共事务时的知识和能力非常充足,大部分受访者则认为其参与公共事务的知识和能力在一般及以下水平。

多数受访者在参与公共事务时会受到知识、能力不足的影响。知识与能力的不足都会直接影响到公共事务参与的有效性与目的性。社会公共事务涵盖国计民生、衣食住行,如没有足够的知识储备与较高的能力支撑,都会导致参与者难以提出具有可行性、科学性、全局性的建议。公共事务的参与不能人云亦云,也不可强不知以为知。律师群体在积极想要投身于公共事务中的同时,也要拥有与参与意愿所匹配的知识与能力储备,从而使参与行为更加规范有序,有效提升公共事务处理的质量与效率。

4. 政治、社会地位需求与公共事务参与频次不相匹配

政治参与及社会参与程度体现律师的政治地位、社会地位。问卷对受访者公共事务参与频率进行了调查。相比于律师群体的公共事务参与的热情,仅有少部分人公共事务参与的频率在每半年1-5次及以上,而多数受访者(约61%)参与公共事务的频率在一年1-5次之间,更有21%的受访者表示还没有参与过公共事务。这就表明真正投身于公共事务参与的人数比例和参与频次都与其高涨的社会公共事务参与热情存在着较大差异。

受访者对于提升自身的政治地位有需求,但另一方面由于多重因素的影响,造成了实际参与频次低于参与意愿的结果。造成参与意愿与参与频次差异的原因有多种:参与渠道是否多样且顺畅、公共事务的知识能力水平高低、提出的意见或建议是否受到重视,此外,政治参与也存在一定的

门槛限制。如果存在参与渠道不顺畅、公共事务知识能力储备不足、提出的意见不被重视、没能够达到政治参与门槛的情况,都会导致有意愿却无门参与或无法参与的情况发生,从而造成参与意愿和参与频次不相符的结果。

据了解,律师群体特别是党外律师参与社会管理缺少法律支撑与配套措施。目前,我国关于律师群体参与社会管理工作的法律层面的规定仅有《关于律师担任政府法律顾问的若干规定》《司法部关于深化律师工作改革的方案》以及《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》等,而《律师法》等法律、法规对此并未提及,律师参与社会管理存在角色模糊、定位尴尬的窘境;党外律师参与社会管理更面临“入门难”困境。有关部门尚未就党外律师参与社会管理活动的工作方向、工作机制、权利保障、经费人力保障等形成配套制度,因此党外律师具体参与社会管理面临上缺乏政策支持、下无经费保障、工作机制不健全的尴尬境地。调研中,另有不少党外律师反映,中共中央、国务院《关于推行法律顾问制度和公职律师公司律师制度的意见》发布后,明确要求政府、国有企事业单位外聘法律顾问的首要条件为“政治素质高,拥护党的理论和路线、方针、政策,一般应当是中国共产党党员”,收窄了党外律师参与社会管理的渠道和空间。

5. 参与公共事务的期望与反馈不相适应

律师群体积极参与到社会公共事务当中,期望能够承担更多的社会责任,对行业发展、法制建设和其他社会焦点问题建言献策。但是本研究通过对参与过公共事务的受访者所提出建议和意见的重视程度和反馈情况进行调查,得到的结果却并不尽如人意。

多数受访者认为自己的建言受重视程度和反馈情况都是“一般”,仅有12%的受访者认为自己提出的建议和意见“较为被忽视”或“非常被忽视”,但另一方面也仅有21%的受访者认为自己所提出的建议得到了认可与重视。可见律师群体在公共事务参与中所得到的关注度并不高,比较难

以得到所期望的回应与反馈。对公共事务参与较高的期望和较为低水平的重视程度和反馈情况不免会使得参与者产生负面情绪,导致参与意愿或参与频次降低。

二、江苏律师行业统战工作的经验做法与存在的若干问题

(一)有关经验做法

江苏省律师行业坚持统战工作和律师行业党建工作、教育引导、职业文化建设“三个结合”,积极延伸党建工作触角,创新律师行业管理机制,突出发挥律师行业统战工作的引领、带动作用,始终保持律师行业正确的发展方向,取得了积极成效。

1. 加强党外律师思想政治引导,不断增强律师行业统战工作向心力。针对党外律师处于党组织之外、流动性强、思想活跃的特点,江苏省律师行业始终把党外律师的思想政治引导放在突出位置,切实提高党外律师对统战工作方针政策的认识,增强统一战线工作的向心力和凝聚力。

一是抓牢律师队伍思想政治教育。积极推进律师队伍思想政治工作常态化制度化建设,紧密结合律师行业特点,多形式多途径开展学习教育活动,引导广大律师认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想。在全省律师队伍中深入开展全面依法治国教育,针对少数律师违反职业道德和执业纪律的现象,敢于亮剑,坚持问题导向,开展“三查三看”,注重整改落实,教育引导律师坚持依法执业、诚信执业、规范执业,坚决抵制西方政治制度、法律制度和法治观念的不良影响和侵蚀,增强了党外律师拥护党的领导、拥护社会主义法治的自觉性和坚定性。

二是突出加强律师行业党建工作。始终把加强律师行业党建作为夯实统战工作基础的引领性工程,持续推进律师行业党建工作有效覆盖。注重发挥律师事务所党支部的战斗堡垒作用和党员律师的先锋模范作用,在省委组织部的领导和支持下,在全省766家律师事务所建立了独立党支部,915家事务所建立了联合党支部,在其他无党员律师事务所也都选派了党建联络员。全省大部分律

所的章程都规定了党支部在律所管理中的权限,从而在规则上保证党支部在律所管理上发挥优势,在基层统战工作中发挥作用。

三是注重常态化开展党外律师联谊交友活动。省律师行业党委设立统战联络员,省律师协会设立参政议政委员会,及时了解和掌握党外律师的基本情况,尤其是党外律师代表人士的思想状况。经常性开展谈心活动,适时开展专题研判,加强释疑解惑和情绪疏导,充分发挥统战工作联系各方群众、反映社情民意的重要作用。积极协调统战部门把党外律师纳入联谊交友范围,定期召开党外律师、代表人士座谈会,传达中央和省委工作精神、听取意见建议、协助解决问题,进一步密切了党委政府与党外律师的联系,推动党外律师为改革献诤言、为发展谋良策。

2. 加大人才培养使用力度,大力推进律师党外代表人士队伍建设。培养使用党外代表人士,是我们党的一贯政策。我们着眼建设一支高素质的律师党外代表人士队伍,积极配合统战部门做好发现、培养、使用、管理等工作,有力提高了律师党外代表人士队伍的整体素质和工作能力。

一是建立“储才”平台。依托省司法厅律师管理信息平台,建立了民主党派成员律师信息库和无党派律师信息库,加强对民主党派无党派律师的调查摸底和动态分析,并认真开展综合评价,建立健全律师党外代表人士信息库和后备队伍信息库,切实做好律师行业党外代表人士发现、储备工作,为建设律师党外代表人士队伍涵养了“水源”。

二是健全“育才”机制。推动将包括党外律师在内的高层次律师人才的引进和培养纳入全省人才规划,完善行业协会、律所和律师个人共同出资的培训机制。建立党外律师培训制度,定期安排律师党外代表人士参加统战部门的专题培训,选派优秀党外律师到司法机关、国有企业等部门挂职锻炼,有效提高了律师党外代表人士的政治把握、参政议政、组织协调和合作共事能力。

三是扩大“用才”路径。积极推荐优秀党外律师担任人大代表、政协委员,为其参政议政创造条

件。积极推选优秀党外律师进入律师协会理事会、常务理事会和领导班子,促进了协会行业自律管理水平的提高。定期参加省委统战部召开的新社会组织统战工作联席会议,推荐 56 名律师加入省级新的社会阶层代表人士人物库,加强与会计师、评估师、税务师等行业协会组织的沟通、协调,较好地完成了联席会议协调、部署的各项工作任务。

3. 积极为律师服务经济社会发展搭建平台,注重发挥其法律专业优势作用。服务经济社会发展大局,是律师工作的重大使命和专业优势。近年来,省律师协会会同省委统战部、省工商联、司法行政机关积极搭建平台,发挥党外律师的职能作用,特别是联合省委统战部组建了“江苏同心·律师服务团”,通过“同心服务周”“同心服务月”等形式,赴全省各地开展专题服务和社会公益活动,打造了江苏律师行业统战工作品牌,拓宽了党外律师发挥作用的渠道,为促进经济社会发展、维护群众合法权益提供优质高效的法律服务。

一是多方位服务经济发展。组织引导广大律师积极参与省司法厅组织开展的“法润江苏”“护航青奥”“德法同行”“法企同行”等系列专项活动,广泛吸纳党外律师参与,会同工商联等团体、组织,组建“长三角一体化发展和沿海开发律师服务团”“重大项目律师服务团”“民营企业法律服务团”等,完善了律师与企业的服务对接机制,服务企业转型升级。

二是大力度促进依法行政。充分利用普遍建立法律顾问和一村(社区)一法律顾问制度建设的有利契机,积极推动各地聘请党外律师担任各级政府和村(社区)法律顾问,有力提高了政府依法行政水平和基层组织依法治理能力。

三是全身心服务保障民生。党的十八届四中全会提出“推进覆盖城乡居民的公共法律服务体系建设”,我们组织引导党外律师积极参与省司法厅公共法律服务体系建设,通过县乡村三级实体平台和 12348 网络平台,为基层群众提供多层次、个性化的公共法律服务产品,有效满足了人民群众日益增长的基本法律服务需求,特别是组织包

括党外律师在内的律师专家组,积极参与昆山“8·2”爆炸事故、“东方之星”沉船事故、响水“3·21”大爆炸等突发事件的善后处置,积极稳妥做好相关法律服务工作,有力维护了人民群众的合法权益。

四是高质量开展参政议政。在律师协会成立了参政议政工作委员会,积极推荐律师担任各级人大代表和政协委员。其中,全国人大代表1名,省人大代表3人,省政协委员8人。每年在各级“两会”召开前,组织党外律师人大代表、政协委员进行座谈。近年来,全省党外律师人大代表、政协委员提交了1300余项议案和提案,内容涉及社会经济、政府管理、社情民意、法治建设等多个领域,相关优秀成果由省律师协会总结形成汇编予以推广。省律协“参议委”还与北京、广东律协的“参议委”建立定期互访交流机制,就共同关心的律师参政议政问题进行讨论。我省律师关于“社区矫正法”的议案被全国人大列为重点议案,关于“建立和完善我国海外投资保险制度”的建议被中央统战部采用并上报党中央,关于“加大法律援助在农村的知晓率和覆盖面”的建议被列为省政协“主席督办提案”。

(二)工作中存在的问题

1. 工作体制机制不够健全。律师行业统战工作地位有待提升,党委统战部门与司法部门、律师行业组织等方面跨部门协同联动的工作机制还存在薄弱环节,统战工作尚未充分纳入司法机关、律师协会工作的考核内容,缺乏体系化的考核标准和激励措施,使得律师行业统战工作制度化、刚性不够。各级律协、律师事务所的统战工作职责有待强化。

2. 工作力量和效能有待增强。大多数司法行政机关党组织、律师协会党组织尚没有专职统战干部。一些干部的统战工作意识也有待增强。工作经费保障不够,大多数律师协会没有统战工作经费,带来党外律师队伍发展教育培训不足。总体上,这方面工作范围较窄、统战宣传也不够充分,工作效能发挥尚不充分。

3. 党外律师的培养和发挥作用有待加强。通

过党外律师的调研数据分析可见,大部分党外律师对于自身的政治发展方向并无企划,这也从侧面说明党外律师的发现培养渠道不够顺畅,尚缺乏长远培养规划。特别是作为体制外的法律从业者,与同属于法律职业共同体的法官、检察官、行政执法者等体制内法律从业者相比,明显缺乏政治导向明确、运作机制灵活、运行效果突出的联动交流培训机制;律师群体政治参与意愿虽较为强烈,但其担任人大代表、政协委员等比例偏低,大部分党外律师参政议政和民主监督更缺乏渠道,政治参与及活动安排较少,历练不够。同时部分党外律师缺乏对统战理论政策及多党合作制度的学习理解,协作意识不强,制约了律师群体优势及团体智慧力量的发挥。

4. 律师行业基层党组织建设有待进一步加强。律师行业基层党组织是开展统战工作的重要主体。当前一些基层组织发展质量不高、人才不足、活动方式较为单一、党组织成员有的能力欠缺,与“抓基层、打基础”、发挥基层党组织的思想政治引领和宣传引导的要求还有一定差距。

三、社会认同视角下律师群体统战工作对策

(一)突出政治引领的“主线”

一是着力凝聚思想共识。建立完善统战工作联谊交友制度,促进有关党组织、党员领导干部真心与律师界代表人士交流交心交友,加强思想引导,并对各种错误观点敢于及时“发声”,在确保一致性与多样性相统一的主题基调上,于细微之处引导理想信念;在律师行业开展主题教育,引领广大律师以理论武装坚定理想信念,践行服务为民宗旨,充分发挥在全面依法治国中的职能作用;加强思想政治培训,加大习近平新时代中国特色社会主义思想以及统一战线政策宣讲,把社会主义核心价值观教育转化成代表人士自我教育和相关团体培养人才的基本原则和标准,加深律师群体对国情、党情的了解,筑牢共同思想政治基础;为律师群体开展自我教育以及服务社会活动提供支持和帮助,切实将思想引导工作与解决实际问题相结合,进一步拉近党外律师与党的距离。

二是探索党建引领新途径。党的建设和统一战线都是建设中国特色社会主义的重要法宝。党的建设具有根本性、引领性、决定性的作用,是做好统战工作的重要基石。加强律师行业统战工作,必须坚持党建先行,健全完善各级律协党组织工作机制,推进律师行业党组织建设,加强律师事务所基层党支部建设,不断提升律师行业党建全覆盖水平。要全面推动参政议政、政治协商、民主监督、组织建设、社会服务、精准扶贫等工作之间的联系,打造基层党组织建设的制度规范样本,推进律师事务所党支部规范化建设,探索增设统战联络员岗位。依托联建的律师事务所党支部,设立党外律师统战工作联络站,扩大统战工作覆盖面。探索开展律师行业统战工作示范基地创建,加强经费支持,完善硬件设施,为党外律师学习交流、提升业务水平,开展文体活动等提供各种便利条件,让党外律师产生归属感。

在加强“党建+统战”方面充分体现律师行业协会组织的社会性、公益性、自律性等特点,发挥其管理、联系和团结律师群体的桥梁、纽带作用。在全面推进律师行业党建工作基础上,加强与基层党外律师群体的紧密联系,建立统战工作数据库,实时掌握党外律师信息数据,不断推进律师群体中代表人士队伍建设,并适度开展律师群体的无党派人士认定工作,发现和培养一批政治坚定、法律精通、群众认同的党外律师,做好律师群体代表人士的有关政治安排、社会安排工作。并强化活动引领,注重发挥代表人士作用,为中心工作凝心聚力。

三是加强律师行业社会服务团体建设。加强“同心律师服务团”组织建设,着力培养团体成员的崇高感、归属感、价值感、获得感,引导他们自觉自愿将个人奋斗和事业发展融入到助力地方建设、心系祖国发展、维护人类命运共同体的大背景和历史洪流中,共同为实现中华民族伟大复兴中国梦献策出力。针对律师行业从业人员水平参差不齐、思想导向性偏差等潜在因素,引导团体成员制定自律公约,搭建组织构架,宣传风采人物,开

展“四进一访”等品牌活动,在服务地方经济文化社会发展中宣传和提升律师团体形象,在社会上展示出律师团体独特的正面力量,不断引导广大律师特别是党外律师,积极融入共同推进依法治国、依法执政、依法行政,与法治国家、法治政府、法治社会一体建设的系统工程。

(二)树立价值导向的“底线”

一是保障执业权利。律师执业权利的保障程度,关系到当事人合法权益能否得到有效维护,关系到律师作用能否得到有效发挥,关系到司法制度能否得到完善和发展。必须充分尊重律师作为法律职业者的价值取向和从业特点,因势利导帮助律师在执业、服务过程中获得执业保障、赢得社会声望、实现个人价值,并切身体会到党的关怀和温暖。要将保障律师执业权利纳入统战工作范畴,通过统战、司法部门等方面统筹协调,建立健全保障律师执业权利的制度及相关政策;建立有效的维权平台,把维护律师执业权利工作作为一项基础性和重点工作来抓。要着力解决律师依法执业面临的会见难、阅卷难、取证难的“老三难”问题和发问难、质证难、辩论难的“新三难”问题,为律师业发展营造一个良好的执业环境。

二是树立人物典型。律师管理部门和律师事务所应加大宣传力度,通过新闻媒体以及自媒体广泛宣传律师行业中的为社会服务、为广大人民群众服务的律师正面形象。鼓励律师们以实际行动带动中国社会的法治化建设,为维护社会法治进步建言献策,以新时代风貌实现社会公平与正义,成为依法维护法律正义和司法公平的法律使者。

三是完善惩戒制度,建立律师诚信系统。目前,律师行业惩戒工作中还存在着一些问题和不足,一些地方律师协会特别是地市(区)律师协会管理力量严重不足,人力财力缺乏,工作开展困难;惩戒制度不够完善,工作机制不健全,工作开展遭遇瓶颈;律师违规违纪案件时有发生,律师队伍整体形象受到严重损害。应通过统战部门、司法部门、律师协会的三方会商机制,多部门不断沟通

协同,形成会议纪要及文件,完善投诉查处工作程序、投诉案件督办、惩戒通报等制度,使律师在诉讼和非诉讼活动中能够充分、严格、依法有效地行使职责,维护正常的法治秩序和司法秩序;要以诚信信息和大数据分析设计基础功能和智能服务,客观、全面、及时披露律所律师信息。通过诚信信息的载入与公示,让不诚信的律师无处藏身,促进整个行业的诚信建设。

(三)打造情感联系的“引线”

一是加强律师行业统战工作平台建设,定位平台功能,提高平台粘性。打造以各级律师协会为主体,统战工作委员会为具体责任部门的工作运行体系。围绕建立健全党委统一领导、统战部门牵头协调、司法行政机关党委(党组)指导、律师协会党委具体负责、律师事务所党组织广泛参与的统战工作制度,加大工作机制创新,依托各级律师协会和律师事务所,搭建省市县三级联动、律所为基础支撑的律师统战工作平台。在律师协会参政议政工作委员会的基础上,推动建立律师统战工作委员会,邀请统战部门派员指导,积极吸纳党外律师参加,使之真正成为团结凝聚党外律师的载体、培养输送律师党外代表人士的渠道、发挥党外律师作用的平台。并积极探索建立各级新的社会阶层人士联谊会律师行业分会(或专业委员会)、律师行业统战工作实践创新基地,进一步拓展律师行业统战工作平台,提升平台的社会化水平,全面发挥平台的引领性、专业性、联谊性、服务性功能定位,多措并举,提升律师在平台的参与感、获得感、归属感、幸福感,充分调动骨干律师的积极性、主动性,不断画出最大“同心圆”。

二是服务社会经济,提高平台贡献度。深化江

苏“同心·律师服务”系列活动,拓展党外律师服务重大战略、重大项目实施渠道,更好发挥律师服务经济社会发展的整体效能。搭建律师行业与政府相关职能部门、协会、商会深度交流合作平台,促进法律服务行业与经济发展深度融合;深度融入“一带一路”建设,加强与沿线国家和地区律师协会和律师事务所开展广泛合作,加快建立海外法务中心,支持律师“跟出去”开展贴身服务,保障我省在海外的机构、人员合法权益;加快推进律师等法律服务力量参与重大突发案事件的制度化、规范化、专业化,提升律师参与重大、群体、突发事件处置能力。

(四)汇聚参政议政的“智线”

要最大限度调动党外律师积极性,加大支持党外律师参政议政工作力度,畅通党外律师参政议政渠道,完善参政议政保障支持机制。建立党外律师参政议政组织动员机制,构建党外律师联系网络,建立定期联系制度,明确专人负责党外律师的联系联络,提升党外律师活跃度。加大参政议政学习培训,成立“党外律师联谊会”“党外律师学习联络组”等,建立“阅读文件制度”“政策研讨制度”,定期组织党外律师学习文件、探讨问题,促进党外律师提升参政议政能力素质。要推动建立覆盖全省的“律师智库”,主动吸收优秀党外律师参加决策咨询、民主协商、考察调研等活动,建立完善合理政治诉求的政策转化专案负责机制,提升党外律师参政议政效率。适当增加党外律师中人大代表和政协委员名额,支持更多优秀律师在国家治理现代化进程中建言献策,更好发挥民主监督作用。

责任编辑:龚万达

中国特色新型政党制度优势的话语建构历程

——基于改革开放以来中共领导集体相关论述的考察

吴智楠

摘要:改革开放以来中国特色新型政党制度优势的话语建构,经历了四个阶段。每个阶段的话语建构都从各自的背景出发,不同的阶段所建构的话语内容也各有侧重。纵观这一演变过程,不难发现其中的特点,话语主体内容从抽象走向具体、话语建构支撑从应然走向实然、话语诠释逻辑从比较现实走向着眼未来。同时,中国特色新型政党制度优势的话语建构也体现了一定的价值,不仅启示制度优势话语的建构方向,而且提升制度优势的实际效能,还增进国际社会对中国的制度认同。

关键词:中国特色新型政党制度优势;话语建构;中共领导集体

中图分类号:D665 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00030-06

改革开放 40 多年的实践成就,证明了中国特
色社会主义制度的优越性。作为中国特色社会主
义制度的重要组成部分,中国特色新型政党制度
历来是中国政党政治研究的重点,学术研究成果
颇丰,但对中国特色新型政党制度优势的话语建
构历程的研究有待加强。

在“中国知网 CNKI”上,笔者以“中国”并含
“政党制度”为主题进行检索,截至 2020 年 11 月 6
日 0 点,在“学术期刊”上共检索出 3879 条结果。
在此基础上,进一步将条件设置为“‘优势’或含
‘话语’”,得出 308 条结果;其中,篇名含“话语”一
词的仅有 48 条结果。如图 1 所示,这些论文的研
究方向主要集中在“新型政党制度话语权建设路
径”上,而对中国特色新型政党制度优势话语权建

构的历史过程的研究则相对较少;而张多在《国内
学界关于中国新型政党制度话语权研究述评》一
文中亦未发现学界在这一方面的研究^[1]。在“读秀”
上,笔者以“制度优势话语”为索引词进行检索,直
接关联的图书并不多,有《制度之争与制度认同 信
息制度论·话语优势·制度绩效》^[2]《软实力发展战
略视阈下的中国国际话语权研究》^[3]以及《中国多
党合作制度话语体系研究》^[4]等。

因此,本文旨在探讨改革开放以来中国特色
新型政党制度优势的话语建构过程。中国特色新
型政党制度的优势主要体现在“中国共产党的领
导”“多党合作”和“政治协商”三个方面。然而,它
们的轮廓不是一开始就被勾勒出来,而是经历了
四个话语建构阶段,才清晰地呈现在人们面前。

收稿日期:2020-12-18

作者简介:吴智楠,华南师范大学马克思主义学院 2019 级硕士研究生,研究方向为马克思主义中国化。

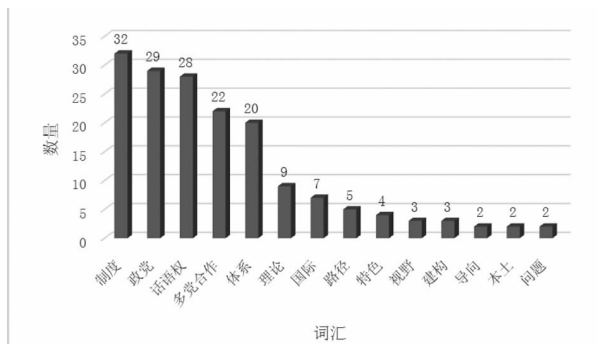


图1 篇名词频统计

一、以邓小平同志为核心的领导集体对中国特色新型政党制度优势话语的建构

改革开放以来中国特色新型政党制度优势的话语建构是建立在特定基础上的。虽然“文革”期间统一战线和社会主义多党合作制遭受严重破坏,但多党合作、政治协商的格局并没有发生根本转变。也就是说,一方面,在全国范围内造成长时期的严重混乱、破坏和倒退,殃及各个领域各个方面,作为统一战线重要部分的民主党派也不可避免地遭到严重的破坏^[5];另一方面,由于毛泽东、周恩来等领导人对多党合作制的维护,多党合作制在“文革”期间得以局部恢复,为改革开放以后的优势话语建构提供基础条件。

1978年12月,中共十一届三中全会胜利举行,这不仅标志着我国社会主义改革开放新时期的开始,而且标志着多党合作制、人民政协以及各民主党派在经历了十年动荡后,开始走上了全面恢复发展的道路。这一时期,如何诠释社会主义多党合作制的优越性是以邓小平同志为核心的中国共产党人必须予以解决的问题。在阐明社会主义多党合作制的优点时,邓小平首先批判了资本主义国家的多党制。他指出:“资本主义国家的多党制有什么好处?那种多党制是资产阶级互相倾轧的竞争状态所决定的,它们谁也不代表广大劳动人民的利益。”^[6]紧接着,他说:“我们国家也是多党,但是,中国的其他党,是在承认共产党领导这个前提下面,服务于社会主义事业的。……中国由共产党领导,中国的社会主义现代化建设事业由共产党领导,这个原则是不能动摇的;动摇了中国

就要倒退到分裂和混乱,就不可能实现现代化。”^[7]在对比中,邓小平初步回答了资本主义多党制与社会主义多党合作制“孰优孰劣”的问题,而且点明了多党合作制优越之根本前提是坚持中国共产党的领导。

社会主义多党合作制的优势亦在于政党间的合作关系。邓小平通过明确民主党派的性质和地位以及与中国共产党的关系来诠释社会主义多党合作制的优越性。在全国政协五届二次会议上,他指出:“各民主党派……现在它们都已经成为各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟,都是在中国共产党领导下为社会主义服务的政治力量。”^[8]此后,中共十二大报告提出了“长期共存,互相监督”“肝胆相照,荣辱与共”^[9]的基本方针,明确了中国共产党和民主党派的新型合作关系。

然而,“社会主义多党合作制的优势具体为何”直至1984年才较为明确、完整地回答。邓颖超在《发扬统一战线的优良传统和作风》的讲话中谈到:“我国统一战线在长期革命和建设的实践中形成了一套优良传统和作风,这主要是政治协商、民主监督、合作共事、广交朋友和自我教育的传统和作风。”^[10]十三大报告强调:“共产党领导下的多党合作和政治协商制度,……是我们的特点和优势,决不能丢掉这些特点和优势,照搬西方的‘三权分立’和多党轮流执政。”^[11]由此,中国的政党制度有了正式称谓,即“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”;从该命名中,我们不难发现中国政党制度主要特色之所在,即“中国共产党领导”“多党合作”“政治协商”。至此,中国特色新型政党制度优势的轮廓被初步勾勒出来。

二、以江泽民同志为核心的领导集体对中国特色新型政党制度优势话语的建构

中共十三届四中全会以来,以江泽民同志为核心的中国共产党人在前述基础上继续诠释中国特色新型政党制度的优越性。坚持中国共产党领导、坚持多党合作、坚持政治协商成为这一时期构建政党制度优势话语的核心关键之所在。在十三

届四中全会上,江泽民批判了“西方资产阶级的这套所谓民主、自由的制度”,告诫大家“全部中国近代史证明了它们在中国的破产”,进而说明“我们的民主和法制建设,决不能离开社会主义的方向和轨道”^[12]。随后不久,中共中央下发《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》。文件开宗明义地提出:“我国实行的共产党领导、多党合作的政党体制是我国政治制度的特点和优点。它根本不同于西方资本主义国家的多党制或两党制,也有别于一些社会主义国家实行的一党制。它是马克思列宁主义同中国革命与建设相结合的一个创造,是符合中国国情的社会主义政党制度。坚持和完善这项制度,是我国政治体制改革的一项重要内容,对巩固扩大爱国统一战线,发扬社会主义民主,促进全国各族人民大团结,实现党和国家的总任务具有重要意义。”^[13]该文件不仅是中共“关于多党合作制度建设的第一个纲领性文件,也是第一次使用‘中国社会主义政党制度’概念的中共中央文件”^[14],其意义不言而喻,可谓“是我国社会主义民主政治建设的一件大事”^[15],被称为“多党合作事业的里程碑”^[16]。

在 2000 年底的全国统战工作会议上,江泽民高度概括了中国特色新型政党制度的显著特征和优越性,即“共产党领导、多党派合作,共产党执政、多党派参政,各民主党派不是在野党和反对党,而是同共产党亲密合作的友党和参政党;共产党和各民主党派在国家重大问题上进行民主协商、科学决策,集中力量办大事;共产党和各民主党派互相监督,促进共产党领导的改善和参政党建设的加强。”“这既避免了多党竞争、相互倾轧造成的政治动荡,又避免了一党专制、缺少监督导致的种种弊端。”^[17]同时,江泽民也强调了衡量中国特色政党制度的四条标准,即“一是看能否促进社会生产力的持续发展和社会全面进步;二是看能否实现和发展人民民主,增强党和国家的活力,保持和发挥社会主义制度的特点与优势;三是看能否保持国家政局的稳定和社会安定团结;四是看能否实现和维护最广大人民的根本利益。”^[18]

三、以胡锦涛同志为总书记的领导集体对中国特色新型政党制度优势话语的建构

中共十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的中国共产党人继往开来,为诠释中国特色新型政党制度优越性做出新的贡献。

首先,坚持中国共产党领导是第一位的。胡锦涛在中共十六届二中全会二次会议上强调:“不能削弱和否定共产党的领导,不能搞西方那种多党制。”^[19]2004 年 9 月,中共十六届四中全会通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》,指出了“加强党的执政能力建设的重要性和紧迫性”,强调要把党建设为“立党为公、执政为民的执政党”“科学执政、民主执政、依法执政的执政党”“求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党”^[20],才能更好地在中国特色新型政党制度的大局中坚持党的领导以及发挥党的领导核心的作用。

其次,总结实践经验,继续加强多党合作与政治协商的制度建设是关键。2005 年出台的《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》,更深入地归纳了中国特色政党制度的显著特征,并强调其“反映了人民当家作主的社会主义民主的本质,体现了我国政治制度的特点和优势,具有巨大的优越性和强大的生命力”^[21];提出“要保证民主党派成员和无党派人士在各级人大代表、人大常委会委员和人大专门委员会委员中占有适当比例,在各级人大领导班子中有适当数量”^[22];“明确政治协商包括两种基本形式,即中国共产党同各民主党派协商,中国共产党在政协同各民主党派和各界代表人士的协商”,并把政治协商纳入决策程序。由此,分别加强了中国特色新型政党制度在“中国共产党领导”“多党合作”“政治协商”方面的优势话语建构。

第三,话语建构离不开制度优势的宣介。2007 年 11 月 15 日,国务院新闻办公室发布了《中国的政党制度》白皮书,这是中国首次就政党制度发表白皮书,向国内外民众宣介了中国特色新型政党制度。与既往的话语建构相比,不难发现,该白皮

书第一次系统地概括了中国特色新型政党制度的功用,即“政治参与、利益表达、社会整合、民主监督、维护稳定”;阐述了中国特色政党制度所具有的历史必然性、独创性和优越性及其在社会主义民主政治建设中的地位和作用^[23]。如此,有利于广大人民群众和世界各国了解中国特色新型政党制度,从而理解其优越性之所在。

四、以习近平同志为核心的领导集体对中国特色新型政党制度优势话语的建构

中共十八大以来,中国特色社会主义进入新时代,以习近平同志为核心的中国共产党人在诠释中国特色新型政党制度的优越性上实现了意义提升。

第一,“政治协商”意义提升。中共十八大报告提出“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式”,强调“坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用。”^[24]习近平进一步明确社会主义协商民主“是中国社会主义民主政治的特有形式和独特优势,是中国共产党的群众路线在政治领域的重要体现”,推动协商民主广泛、多层、制度化发展,从而实现“有事好商量,众人的事情由众人商量”^[25]的人民民主真谛。如此,在理论创新和制度实践层面极大提升了政治协商的意义。

第二,“中国共产党领导”意义提升。习近平在2015年就指出:“我国社会主义政治制度优越性的一个突出特点是党总揽全局、协调各方的领导核心作用,形象地说是‘众星捧月’,这个‘月’就是中国共产党。……如果中国出现了各自为政、一盘散沙的局面,不仅我们确定的目标不能实现,而且必定会产生灾难性后果。中国近代以后到新中国成立之前的100多年历史已经充分证明了这一点。”^[26]中共十九大报告更加明确“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。”^[27]如此,坚持“中国共产党领导”实现了内在意义的提升。

第三,“多党合作”意义提升。2018年3月4日,习近平赋予了中国政党制度新定位——“新型

政党制度”,并对其优势做出新的三点概括。第一,“能够真实、广泛、持久代表和实现最广大人民根本利益、全国各族各界根本利益,有效避免了旧式政党制度代表少数人、少数利益集团的弊端”;第二,“把各个政党和无党派人士紧密团结起来、为着共同目标而奋斗,有效避免了一党缺乏监督或者多党轮流坐庄、恶性竞争的弊端”;第三,“通过制度化、程序化、规范化的安排集中各种意见和建议、推动决策科学化民主化,有效避免了旧式政党制度囿于党派利益、阶级利益、区域和集团利益决策施政导致社会撕裂的弊端。”^[28]这不仅仅是对中国特色新型政党制度优势的总结,更突出了中国化马克思主义多党合作理论在世界政党政治学说发展史上的开拓性地位,“是对人类政治文明的重大贡献”^[29]。中共十九届四中全会提出在“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”的重大目标下“加强中国特色社会主义政党制度建设”^[30]的路径,旗帜鲜明地凸显当代中国的政党制度根本不同于资本主义国家的政党制度,更不是西方所谓的“一党专制”,而是具有社会主义根本性质、具有中国特色的新型政党制度。如此,实现了“多党合作”意义的提升,也预示着未来中国特色新型政党制度优势话语的建构方向,必将更加彰显社会主义制度的优越性。

五、改革开放以来中国特色新型政党制度优势的话语建构特点

纵观改革开放以来中国特色新型政党制度优势话语建构过程,呈现出话语主体内容从抽象走向具体、话语建构支撑从应然走向实然、话语诠释逻辑从比较现实走向着眼未来的特点。

第一,话语主体内容从抽象走向具体。改革开放初期,由于全面拨乱反正需要一个过程,给民主党派人士“摘帽子”、平反冤假错案、恢复多党合作也需要一定的时间。因此,邓小平更多是从重大意义上诠释中国特色新型政党制度优越性,表述为“社会主义好”“多党合作好”。随着规范化、制度化建设不断深入,中国特色新型政党制度优势的“线条”愈发清晰,特别是“中国共产党领导的多党合

作和政治协商制度”的正式命名,使得“中国共产党领导”“多党合作”“政治协商”的主要优势显而易见。

第二,话语建构支撑从应然走向实然。改革开放之始,新时期的社会主义现代化事业尚处于起步阶段。囿于这一现实,中国特色新型政党制度未能显著地表现自身的成效和优势。因此,邓小平往往从应然状态阐释制度的应有优势。随着改革开放不断深入、国家制度体系日益完善,中国特色新型政党制度的实效和优势也不断彰显。所以,江泽民、胡锦涛、习近平越来越具有条件从实然视角总结历史 and 实践经验,诠释中国特色新型政党制度的优越性。

第三,话语诠释逻辑从比较现实走向着眼未来。改革开放的前十年,囿于美苏争霸的两极格局,尽管中美关系有所缓和,但国际形势仍不利于社会主义的中国,社会主义与资本主义的斗争依然激烈。因而,邓小平、江泽民更多从两种“主义”的现实比较出发,证明社会主义中国的政党制度优于资本主义国家的多党制和两党制,进而告诫人们必须坚持社会主义制度。21世纪以来,资本主义对社会主义从“明争”为主逐渐转为“暗斗”为主,同时中国改革开放的成果丰硕,为建立制度自信提供必要条件。胡锦涛、习近平以“走向世界、造福人类”的胸怀,着眼社会主义和政党制度的未来,诠释“中国特色社会主义政党制度”作为“新型政党制度”的优越性。

六、改革开放以来中国特色新型政党制度优势的话语建构价值

改革开放以来中国特色新型政党制度优势的话语建构具有三层价值,即启示制度优势话语的建构方向,提升制度优势的实际效能,增进国际社会对中国的制度认同。

第一,启示制度优势话语的建构方向。纵观改革开放以来中国特色新型政党制度优势的话语建构历程,中国共产党人对于中国特色新型政党制度的认识愈发深刻,逐渐厘清对其优势的话语建构脉络,即以诠释“中国共产党领导”“多党合作”

“政治协商”等优势为主轴建构中国特色新型政党制度话语体系,从而彰显独特的制度优势。如此,为进一步建构中国特色新型政党制度优势话语“把方向”,不仅要论证坚持“中国共产党领导”这一根本前提的历史必然性和优越性,而且要阐发“多党合作”和“政治协商”所体现的作用和意义,以揭示“中国之治”的制度密码,辅证中国特色社会主义制度的优势所在。

第二,提升制度优势的实际效能。改革开放以来,中国特色新型政党制度不断完善发展,取得较为突出的成效之一就是各民主党派均不断发展壮大。随着制度优势的实际效能不断发挥和提升,中国特色新型政党制度优势的话语建构支撑得以逐渐从应然走向实然。习近平指出:“从形成更加成熟更加定型的制度看,我国社会主义实践的前半程已经走过了……后半程,我们的主要历史任务是完善和发展中国特色社会主义制度,为党和国家事业发展、为人民幸福安康、社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。”^[31]这意味着走好“后半程”,不仅要建构中国特色新型政党制度优势话语,而且要将制度优势话语转化为制度优势现实,让广大人民群众受益于制度优势的实际效能。因此,中国共产党人若要成体系地建构中国特色新型政党制度优势话语,必须不断提升制度优势的实际效能,继续以实效诠释中国特色政党制度的优越性。

第三,增进国际社会对中国的制度认同。长期以来,失衡的国际话语权格局常常导致中国制度、“中国主张”被恶意歪曲,造成了中国国际话语权的窘境。诚如陈正良所言:“一个显见的事实是,在话语权争夺的战场上,较长时间来,话语制高点常被西方先占而中国常处守势。”^[32]特别是在政党政治方面,西方资本主义范式的政党制度在世界范围内广泛实行,他们对资本主义政党制度产生了“自我优越感”,甚至是迷信“竞争、自由”的价值理念而走向极端化;反观中国特色新型政党制度却是“一枝独秀”,难免被西方“群起而攻之”。

当然,另一个事实是,经过几代中国共产党人

不懈努力地建构中国特色新型政党制度优势话语体系,在增进国际社会对中国特色新型政党制度认同上取得了一定成效。尤为显著的是,习近平提出“新型政党制度”这一重大政治论断,引发了国际社会的广泛关注和持续热议,得到了来自俄罗斯、古巴、坦桑尼亚、日本、以色列、美国、希腊、英国等国家的政党政要和专家学者的衷心赞誉。他们认为“新型政党制度优势突出,为破解多党政治顽疾提供了另一种选择”,“是全新的民主实现形式,增强了发展中国家自主探索符合本国国情政治制度的信心”,“为人类政治文明发展作出重要贡献”^[33]。

参考文献:

- [1] 张多. 国内学界关于中国新型政党制度话语权研究述评[J]. 统一战线学研究, 2020(3): 101-108.
- [2] 鲲水. 制度之争与制度认同 信息制度论·话语优势·制度绩效[M]. 北京: 人民出版社, 2009.
- [3][32] 陈正良. 软实力发展战略视阈下的中国国际话语权研究[M]. 北京: 人民出版社, 2016: 221.
- [4] 中央社会主义学院中国政党制度研究中心. 中国多党合作制度话语体系研究[M]. 北京: 九州出版社, 2017.
- [5] 薛启亮主编, 张小曼, 周昭坎分卷主编. 中国民主党派史丛书 中国民主同盟卷 [M]. 石家庄: 河北人民出版社, 2001: 181.
- [6][7] 邓小平文选(第二卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1994: 267.
- [8] 中国人民政治协商会议第五届全国委员会第二次会议文件[M]. 北京: 人民出版社, 1979: 2-3.
- [9] 中共中央文献研究室. 十二大以来重要文献选编(上)[M]. 北京: 人民出版社, 1986: 36.
- [10] 中共中央统一战线工作部, 中共中央文献研究室. 新时期统一战线文献选编[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1985: 383.
- [11] 中共中央文献研究室. 十三大以来重要文献选编(上)[M]. 北京: 人民出版社, 1991: 35.
- [12] 中共中央文献研究室. 十三大以来重要文献选编(中)[M]. 北京: 人民出版社, 1991: 552.
- [13] 中共中央统一战线工作部, 中共中央文献研究室. 新时期统一战线文献选编: 续编[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1997: 145.
- [14] 钟德涛. 中国政党制度发展史论[M]. 北京: 高等教育出版社, 2015: 230.
- [15] 朱学范文集[M]. 北京: 团结出版社, 1992: 723.
- [16] 何鲁丽文集(下)[M]. 北京: 人民出版社, 2014: 705.
- [17][18] 张先义, 胡洪宝主编, 全国统一战线干部培训教材编审委员会编. 统一战线文献选编[M]. 北京: 华文出版社, 2002: 108-109, 109.
- [19] 胡锦涛文选(第二卷)[M]. 北京: 人民出版社, 2016: 33.
- [20][21][22] 中共中央文献研究室. 十六大以来重要文献选编(中)[M]. 北京: 中央文献出版社, 2006: 271、276、673、676-677.
- [23] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国的政党制度[R]. 2007-11-15.
- [24] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编(上)[M]. 北京: 中央文献出版社, 2014: 21.
- [25] 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[M]. 北京: 人民出版社, 2014: 13.
- [26] 习近平. 中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征[J]. 求是, 2020(14): 4-17.
- [27] 中共中央党史和文献研究院. 十九大以来重要文献选编(上)[M]. 北京: 中央文献出版社, 2019: 14.
- [28][29] 习近平. 坚持多党合作发展社会主义民主政治 为决胜全面建成小康社会而团结奋斗[N]. 人民日报, 2018-03-05(001).
- [30] 中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议文件汇编[M]. 北京: 人民出版社, 2019: 29.
- [31] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面深化改革论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2014: 27.
- [33] 中共中央对外联络部研究室. 中国新型政党制度是一项伟大的政治创造——国际社会热议中国新型政党制度[N]. 光明日报, 2018-10-19(16).

责任编辑: 鲍跃华

共识:新型政党制度的合作基础

——以“五一口号”为视角

彭剑鸣

摘要:“五一口号”是中国新型政党制度形成的“元规则”,因应“五一口号”召开的政治协商会议是中国语境中关注国家全部领域的多边谈判机制,其基础是协商。多党合作制度作为一种制度创新,既具有主体在利益最大化前提下自愿长期合作发现公共利益的手段正义共识的面相,又具有就消灭紧迫危险或抑制重大危机、保障生存权、争取平等发展权达成共识并制度化的目的正义共识面相;这种共识是新型政党制度的合作基础。《共同纲领》《中华人民共和国宪法》《中国人民政治协商会议章程》是中国新型政党制度合作共识定型化的法律文件。

关键词:“五一口号”;政治协商会议;新型政党制度;共识;合作基础

中图分类号:D627 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00036-06

一、既有研究成果的检视

(一)既往研究成果的归结

关于中国新型政党制度产生基础的研究成果可以归纳出三种结论。

一是新型政党制度是各革命政党在中国民族独立和民主建国过程中的联合行动和政治协商的基础上建立的。有论者指出,中国新型政党制度的形成归功于“各革命阶级和阶层在救亡和复兴道路上的政治大联合,也要归功于各民主党派和社会贤达在反独裁和民主建国过程中的政治真协商。各革命阶级和阶层在政治上的大联合是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的政治基础;各民主党派和社会贤达在反独裁和民主建国

过程中的政治真协商,提供了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的历史生成过程。”^[1]

二是中国新型政党制度是中国共产党和各民主党派活动过程中关系自然形成结果的定型化。有论者指出,“中国新型政党制度格局的形成,是中共与各民主党派互动中政党关系定型的结果,是当代中国国家建构过程中政党关系制度化的成果。”^[2]

三是中国新型政党制度是在政治实践中通过自身的活动演化而致的。有论者指出,“中国新型政党制度见证了中国由追求‘民族—国家’独立到‘民主—国家’成长全过程。新中国 70 年历程,中国共产党和各民主党派在多党合作和政治协商实

收稿日期:2021-01-23

作者简介:彭剑鸣,致公党贵州省委专职副主委,法学教授,法学博士,主要研究方向为刑事法学。

践中始终坚持在党的领导制度框架下开展协商合作,坚持在独立平等的法律架构中开展协商合作,坚持在执政参政的政治格局中发展良性互动关系,彰显出自身独特的演化逻辑和内在价值。”^[3]

(二)既有研究成果述评

审视既有研究成果,已经达成的共识有三点。第一,中国新型政党制度是在长期的社会实践中逐渐形成的。透过论者理论表述的面纱可以直击其中国语境中的中国新型政党制度具有“自生自发”的特征,而“自生自发秩序的形成乃是它们的要素在应对其即时性环境的过程中遵循某些规则所产生的结果。”^[4]因此,新型政党制度作为一种社会管理制度因参与主体在特定限制条件下从事的活动而逐渐形成,从而具有长久的生命力。第二,中国新型政党制度是长期实践结果的定型化。从诸论者对新型政党制度形成过程和形成结果的描述性内容可见,其隐含的内容是中国的新型政党制度已经定型化;从表述新型政党制度的法律文件《共同纲领》《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)和《中国人民政治协商会议章程》(以下简称《章程》)的角度考察,该政党制度已经被法律文件确定下来。且这些法律文件对中国各政党之间关系及运行机制的确定已经作为各方共同遵守的规则约束各方的行动,甚至已经被确定为国家的基本制度。第三,中国新型政党制度是中国共产党和民主党派长期互动的结果。既有研究成果表明,中国共产党和各民主党派历经长期互动并在此过程中达成了各方共同认可的“默契”。

有关中国新型政党制度形成的研究虽不乏真知灼见,但仍存在以下局限。第一,忽略了新型政党制度中党派协调政治诉求差异性并走向合作的过程。当代世界各个国家政党之间的合作关系并不鲜见,非战争方式成为当代社会解决国内争端的主要路径昭示了绝大多数国家的政党之间都有已经达成共识的不可逾越的底线,它不仅是各个国家政党之间以合作关系作为主基调的外部表征,而且反映在法律规范上即是一个国家的所有政党都必须在宪法确定的基本原则和基本制度范

围内活动;同时,这些基本原则和基本制度也是各个政党合作的产物和合作基础。故各个国家的政党之间的合作都是主旋律,而他们之间的诉求差异只不过是其所代表群体希望获得的优先利益不同而已。撩开潜藏在“政治”面纱后的这一内容,就可以看出他们之间的纷争只是被“夸大”了而已,它并不改变政党之间合作为主的底色。中国新型政党制度中各党派的合作关系也同样蕴含了它们的政治诉求存在差异,该差异性可能在具体事项中变得更为具体,但却无改于其合作的本质特征。故他们走向合作关系应当存在一个党派政治主张协调的过程。第二,忽略了中国新型政党制度的合作基础的发掘。作为一种有复杂思想的动物,人按照一定的组织形式组成社会组织,尤其是大规模的社会组织,必然存在一个共同认可的基本制度和基本原则,它既是不同群体在同一时空条件下共同存在的前提,又是制约各个群体活动的底限。“大规模群体的政治背景下,我们首先要考察的便是那些规定了以何种方式达成集体决策结果的制度或规则集,它们是对考虑公共物品供给与需求唯一重要的因素。这些制度和/或规则,作为一个整体,构成了政治宪法(political constitution)。”^[5]就多党合作而言,他们之间也应当存在一个共同认可的底限,它就是多党长期合作的基础,同时它也构成各个合作党派行动的约束性底限。对中国新型政党制度合作基础的发掘有利于为新型政党制度的实然运行奠定坚实的基础。第三,忽略了中国新型政党制度控制争议影响维持合作关系的共识讨论。既有研究成果强调了中国新型政党制度由中国共产党和各民主党派实然“互动”产生的叙说,隐含了各党派之间存在理论上和实践中的差异诉求,只是通过实践逐渐自生自发地形成了各个政党之间的关系。“在一个完全不存在冲突的社会里,政治机构便失去了存在的必要,而在一个完全没有社会和谐的社会里,建立政治机构又是不可能的。”^[6]实则,合作是且只是党派之间的主基调,同时在合作的过程中却不得不经常解决各种“新问题”,故对于一种合作制度而言,能够长期运行

应当存在合作各方都能够接受的争端解决机制。既有研究成果揭示中国共产党和各民主党派彼此之间明知对方诉求而配合行动达至默契的事实,对其能够长期合作并控制后期可能出现的争议予以处理机制的共识缺乏考量。

二、手段正义共识:新型政党制度合作的政治协商会议

1948年4月30日,中共中央发布“五一口号”,其中第五条“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议,讨论并实现召集人民代表大会,成立民主联合政府!”对多党合作具有重大价值,各民主党派对“五一口号”的响应昭示了民主党派接受中国共产党的倡议并默认接受中国共产党的领导,并就召集政治协商会议、成立民主联合政府进行协商。1949年9月21日召开的中国人民政治协商会议第一届全体会议,顺利完成了建立中华人民共和国的各项任务。“只要行为不违反公正规则(即在获得统一的元规则之下形成的规则),就可以说它是公正行为。就此而言,元规则间的公正是一个元元规则的公正问题。在此,布伦南和布坎南区分了两种‘公正’规则:其一是从获得同意的规则制定程序中产生的规则;其二是获得同意的规则。他们认为,公正行为可以包括那些遵守获得同意的规则的行为,也包括公正的规则所界定的行为。”^[7]因为在一个集群环境中,必须要有做出集体决策的规则,该规则应当获得多边谈判主体的一致同意,只有在该原则的制约下做出的集体决策才具有多边谈判主体认同的合法性。这种规则是做出决策所依赖的“元规则”,在其背后是促使多边谈判主体认同元规则的文化背景因素,以及长期活动形成的各个主体认同的行动规则。“五一口号”的内容已经包含了中国新型政党制度党派之间合作和中国共产党领导的多党合作制度、政治协商制度的核心要素。

(一)政治协商会议是达成共识的机制

自十九世纪中叶以降,中国社会经历了前所未有的大变局,中国社会向何处去成为需要解决的紧迫问题,为此而产生的各种理念催生了不同

的党派和团体,各种政治主张和诉求不一而足,构成了错综复杂的中国局面。而因应“五一口号”召开的政治协商会议是中国语境中多边谈判机制的制度创新,其基础是协商。

1.它是中国共产党领导的谈判机制

“五一口号”号召各群体代表进行协商,因参与协商的主体及其所代表的群体远远超过两方,故政治协商会议是多边协商平台。统合“五一口号”关涉的群体继续前行并非易事,因为共识乃是各群体团结的前提与基础,否则就难以达成共同体的形成。故达成共识隐含了为避免谈判陷于无序状态而需要一个局势控制者和引领者的前提,且该引领者必须具备其他群体无法忽视的影响力和发现特定历史时期共同价值的远见卓识,且还需要为群体描绘一个可以被共同接受的愿景。在当时的历史条件下,具备前述三个条件的非执政党只有中国共产党。

2.它是长期的多边谈判机制

作为讨论召开人民代表大会前置性谈判平台的政治协商会议,在第一次会议召开之后作为新型政党制度载体之一的多边谈判平台长期保留下来,成为新型政党制度中各方共同商议社会发展未来方向和社会各阶层、各群体利益分配的平台。从实然的状况审视,在社会利益和社会需求发生变动之后,对社会利益和社会义务的重新分配,都通过各阶层、各群体的代表人士在这一平台中提出诉求并进行谈判,从而提出共识性解决方案。只要各方同意在该机制中进行谈判,该机制就具有了手段正义的价值。

3.它是关注国家全部领域的谈判机制

因应“五一口号”召开的政治协商会议,实然中代行了人民代表大会的职责,其讨论内容涵盖了国家设立和管理的全部内容,且其共识被法律文件予以确定;故政治协商会议是关涉整个国家经济社会建设各种问题的谈判机制。

(二)政治协商是达成共识的手段

“我们的整个正义观念都是以这样一种信念为基础的,即人们在特定事实方面的观点分歧,可

以通过发现某些一经陈述便必定会得到人们赞同的规则而得到解决。”^[8]不同群体代表人物之间进行的协商实质上反映了他们之间就权利义务再分配展开的谈判,当谈判作为一种主体间实现权利义务再分配的手段被接受时,协商就具有了正义的共识性质。

1. 协商意味着主体达成共识具有自愿性质

判断一个共识是否有效的重要依据是参与谈判者的意思表示是否真实,其意思表示真实是共识有效的前提,同时也是共识得以切实执行的内在保障。协商的方式有利于所有参与协商的主体做出真实的意思表示,且多个主体参与协商更有利于弱小主体之间抱团取暖争取最大化的利益。

2. 协商是保障长期合作的手段

如果将政治协商会议制度作为一种矛盾控制机制和利益分配机制,则社会的各种变迁因素就是启动该制度“协商”和“合作”功能具体化活动的原因,通过解决因社会变迁而产生的各种纷争维持社会的整体团结并走向未来。因社会变迁的长期性,通过协商的方式解决冲突、控制社会矛盾的冲突烈度成为长期任务,故协商成为保障长期合作的手段。

(三) 政治协商是达成共识的过程

1. 政治协商的首要目的是在利益最大化前提下的公共利益的发现与达成

协商蕴含了主体各方存在冲突的内涵,只有在应对外来危机或内在冲突成为参与协商各方共同需求的前提下,各方才会产生共同协商的动力,以便获取更多的利益或避免更大的损失。在此背景之下,“像科学一样,政治被视为一个旨在找到‘公共利益’的发现过程。”^[9]在自身利益最大化基础上的相互协商和谈判,寻求所有群体都认可的价值取向和发展方向,将该价值取向和发展方向作为共同利益,并就此达成共识作为利益诉求和结成联盟的基础,而该基础则成为各群体认同的公共利益。

2. 政治协商是一种长效机制

由于政治关涉的公共利益与社会生活中的每

一个群体和个人密切相关,故参与协商的主体或者群体众多。在政治协商会议制度中,在总体目标一致的背景下,对未来利益的分配成为协商的核心内容;然而,协商的目标越抽象,越容易达成共识;反之,协商的内容越具体,则达成共识的难度越大。同时,政治协商本身需要花费的时间成本和经济成本与各方的利益相关程度、利益的重大程度、协商的成本正相关;而且耗费的时间成本、物质成本和协商主体的数量正相关。

三、目的正义共识:新型政党制度的合作共赢

(一) 政治协商的内容具有层次性

多边谈判关涉的内容具有系统性。因谈判主体众多,其对公正价值和效率价值的追求是内在的双重压力,而这两种价值在不同的时代背景下体现为“首要价值”的位阶不断转换。在面临较为严重的冲突或较为紧迫的危险时,基于冲突的抑制和危险的排除,效率就成为首要价值;在危险排除之后,公正则成为多边谈判的首要价值,且关涉群体生存和发展的利益分配机制和成本承担机制作为谈判内容将长期存在。

1. 消灭紧迫危险或抑制重大危机

围绕“五一口号”的共识,当时政治协商会议最紧迫的任务是商议召开人民代表大会、成立联合政府,该任务蕴含了结束战争、有效保障公众生命权的前提内容。

2. 保障生存权

“如果不能通过生存权获得一定程度的经济福利,那么一个人要在实际上享有他在原则上所拥有的政治权利是困难的,或者说根本不可能的事。”^[10]生存权不仅是公民最为根本的权利,而且是其他权利得以现实化的基础。在政治协商会议制度中,公众的生存权保障是协商其他事宜的前提,在经历了社会的剧烈变迁之后就需要既得利益方出让部分利益以保障公众的生存权得到全面保障,故其中蕴含了为实现和平而重新分配利益的命题。

3. 争取平等发展权

在生存权得到保障的基础上,发展权就成为

公众关注的重点,为促进公众的平等发展,“社会的和经济的的不平等应这样安排,使它们:①适合于最少受惠者的最大利益;②依系于在机会公平平等的条件下职务和职位向所有人开放。”^[14]在政治协商会议制度中,从团结整个社会共同前行的角度出发,政治协商会议对未来预期利益的协商是其中的重要内容;如果生存权是解决现在的冲突,那么发展权就是解决未来的利益分配。于未来而言,没有任何一个自然人及其群体不希望自己的后代有一个和其他群体一致的发展机会,故机会平等成为协商的第三层次内容。

(二)政治协商的目的是达成共识

各民主党派对“五一口号”的响应就是中国共产党和各民主党派达成的共识,实然运行中的第一届中国政治协商会议在其引领下就整个国家的根本制度、管理的基本制度和国家结构等重大问题达成共识,为新型政党制度提供了实质性合作基础。

1.人类社会具有达成共识的需要和基础

每一个人类群体早已清楚地认识不得不与其他群体发生联系,其中蕴含的合作与冲突内容逐渐引领人们为了追求安定的生活而寻求共识,因为他们都能够清楚地认识到“我们主要的不安,来自缺乏‘共识’。”^[12]同时,人们在彼此相互交往的过程中已经逐渐形成了一系列对内、对外的活动规则和与自然界相处的一系列规则,它们规制了人们的社会活动秩序和生活秩序,“民众的是非善恶共识是存在的”^[13],它是民众达成共识的基础。

2.共识是协商主体可以接受的公平

在多边协商中,每一个群体的代表都深刻地知悉其所在群体的核心利益,“人们并不是为了追求真善美而是为了去实现各自的利益而参与政治活动的。”^[14]因为每个群体的核心利益构成了该群体的底限,唯有在满足该核心诉求的前提下才可能达成共识。人们对于社会生活的价值目标是多姿多彩的,这些价值目标包括秩序、平等、自由、安全、效率和公平等。而在自由与安全、公正与效率、平等与秩序之间具有一定的内部紧张关系,只有

同时满足这些价值的最低限度要求才可能被每一个群体所接受。一旦在维护自身核心利益的基础上达成各群体彼此可以接受的共识,该共识即成为公众可以接受的正义。

3.展望后期利益并确定规则是对未来行动的共识

“普遍性的规则,有别于具体命令的真正的法律,必须意在适用与不能预见其详情的情况,因而它对某一特定目标,某一特定个人的影响事前是无法知道的。只是在这种意义上,立法者才可能说得上是不偏不倚的。所谓不偏不倚的意思,就是指对一定的问题没有答案——如果我们一定要解决这类问题的话,就只能靠抛掷硬币来决定。”^[15]每个群体或许都充满了对未来发展的期许,发展权最核心的内容是对所有人在未来的发展机会平等,而不为任何一个人或者群体设置特殊的权利。故大规模群体对后期利益展望的普遍规则确定是达成共识的核心。

政治协商会议制度则是以协商的方式达成共识——集体决策结果的制度和规则系统的制度。“五一口号”中虽然没有制定宪法的表述,但协商召开人民代表大会的表述却包含了制定宪法的内容,因为召开人民代表大会的目的即在于采取代议制的方式制定国家管理规则,确定公共利益并围绕公共利益采取行动。宪法具有确定国家长期目标的根本性质,并以稳定的形式对国家管理方式达成共识,然后按照该共识采取未来相当长一段时期的行动;同时,政治协商的目的是成立国家行政管理机构。社会管理中出现的问题纷繁芜杂,要在规则中将其可能面临的问题全面描述并确定行动规则是不可能的,“如果运用法律进行重新分配是困难的,那么让法官将重新分配留给立法机关,自己只关心效率问题就似乎是合理的。”^[16]在该价值理念引领下将政府权力限制在一定限度内,避免其权力滥用而损害公平原则成为应有之义,故在宪法规则中确定行政权力的边界成为共识的重要内容。

四、规范确认:新型政党制度合作共识的定型化

在“五一口号”的引领下,政治协商会议参与各方“协商”形成的共识已被法律性文件确定下来,作为新型政党制度的合作基础长期发挥作用。

(一)《共同纲领》是确定新型政党制度的基础性共识

《共同纲领》在序言中明确表述:“由中国共产党、各民主党派、各人民团体、各地区、人民解放军、各少数民族、国外华侨及其他爱国民主分子的代表们所组成的中国人民政治协商会议,就是人民民主统一战线的组织形式。”从该表述清晰可见,参与政治协商会议的各个党派、人民团体以及各群体的代表们代表了其所在群体的利益,由他们组成的政治协商会议既是“统一战线”的表现形式,又是统一战线的实践平台。具有宪法性质的《共同纲领》将政治协商会议制度确定为各党派、各阶层代表达成共识的制度性平台。

(二)《宪法》是确立新型政党制度的法律依据

《宪法》中“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。”既是对新型政党制度的法律确认,也确定了中国新型政党制度的制度性内容。

各党派在第一届中国人民政治协商会议上就国家的基本制度和基本原则达成共识之后,这些共识在经济社会建设中得到全面运用,对于其中得到验证的内容升华之后作为普遍有效的规则通过宪法予以确定。而中国共产党领导的多党合作制度即作为新中国社会经济建设和社会管理过程中得到验证的内容,被宪法作为新型政党制度的核心内容之一予以确认,是对第一届政治协商会议各党派达成共识的法律化。

(三)《章程》是确定新型政党制度共识的“协议”

1982年制定的《中国人民政治协商会议章程》序言部分明确表述,“中国人民政治协商会议是中国人民爱国统一战线的组织,是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构。”该表述确立了中国各民主党派之间已经达成的共

识,该共识使政治协商会议制度成为多党合作的平台,是社会各阶层和各群体政治协商的重要谈判机制。

参考文献:

- [1] 张师伟. 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的政治基础与历史生成[J]. 学术界, 2018(11): 46-56.
- [2] 李桂华, 张志洁. 互动中定型: 中国新型政党制度格局形成过程考察[J]. 统一战线学研究, 2020(2): 5-22.
- [3] 徐凤月, 孙壮. 新中国 70 年新型政党制度的演化逻辑与前景展望[J]. 江淮论坛, 2019(5): 13-19.
- [4] [英] 弗里德利希·冯·哈耶克. 法律、立法与自由(第一卷)[M]. 邓正来, 等, 译. 北京: 中国大百科全书出版社, 2000: 63.
- [5] [美] 詹姆斯·M·布坎南. 公共物品的需求与供给[M]. 马珺译. 上海: 上海人民出版社, 2009: 142-143.
- [6] [美] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变动社会中的政治秩序[M]. 王冠华, 等, 译. 上海: 上海世纪出版集团, 2008: 8.
- [7] [美] 杰佛瑞·布伦南, 詹姆斯·M·布坎南. 宪政经济学[M]. 冯克利, 等, 译. 北京: 社会科学出版社, 2004: 8-9.
- [8] [英] 弗里德利希·冯·哈耶克. 法律、立法与自由(第二、三卷)[M]. 邓正来, 等, 译. 北京: 中国大百科全书出版社, 2000: 21.
- [9] [美] 杰佛瑞·布伦南, 詹姆斯·M·布坎南. 规则的理由——宪政的政治经济学[M]. 秋风, 等, 译. 北京: 社会科学出版社, 2004: 52.
- [10] [美] 安靖如. 人权与中国思想[M]. 黄金荣, 黄斌, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2012: 271.
- [11] [美] 约翰·罗尔斯. 正义论[M]. 何怀宏, 何包钢, 廖申白, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1988: 83-84.
- [12] 曾仕强. 说不尽的中国人[M]. 北京: 中国工人出版社, 2013: 5.
- [13] 张武举. 刑法的伦理基础[M]. 北京: 法律出版社, 2008: 95.
- [14] 钱弘道. 经济分析法学[M]. 北京: 法律出版社, 2005: 27.
- [15] [英] 弗里德里希·冯·哈耶克. 通往奴役之路[M]. 王明毅, 等, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1997: 77.
- [16] [美] 大卫·D·弗里德曼. 经济学语境下的法律规则[M]. 杨欣欣, 译. 北京: 法律出版社, 2004: 11.

责任编辑: 鲍跃华

张謇：与众不同的企业家

罗一民

摘要：清末民初的动荡岁月，造就了中国民营企业家的先贤和楷模——张謇。他忧国忧民、救亡图存，是爱国主义的典范。为完成强国梦，他选择了“舍身饲虎”的办厂之路，百折不挠，愈挫愈勇，至死不渝。他亦政亦商，是政商互动的楷模。他兼具官员和经商者的双重角色，凭借对经济与政治关系的深刻理解，较好地处理了政治与经济的关系。他从事公益，发展教育，是地方治理的精英。他只手打造“中国近代第一城”，从文化建设、社会治理、生态改造等方面全方位推进南通现代化建设。

关键词：张謇；强国梦；政商互动；中国近代第一城

中图分类号：F42 **文献标识码：**A **文章编号：**1672-3163(2021)01-00042-07

谈到南通的清末状元张謇，大家都公认他是一位企业家。张謇身上确实有一般企业家的共同属性，包括投资创办、经营管理企业，根据市场需要生产销售各类商品；在主观上追求自身利润最大化的同时，为国家经济社会做贡献；以特定的经营管理专长和能力，自成一类社会群体——企业家。然而张謇的伟大，不在于他和一般企业家的共同点，而在于他不同凡响的与众不同之处。正是独特卓越的个性所为，才成就了他人生的辉煌，创造了不朽的业绩，为后人由衷地景仰。也正因如此，习近平总书记才把他称为“爱国企业家的典范”“中国民营企业家的先贤和楷模”。与一般企业家相比，张謇的与众不同之处在哪里？

一、一生痴迷强国梦

爱国之心，人皆有之。但是，像张謇那样，一切从爱国出发并将浓烈的爱国情化为对强国梦的执着追求，并坚持终身而不渝的却十分罕见。张謇自幼熟读四书五经，身受儒学“忠君爱国”传统思想影响，具有朴素的爱国主义情怀。他生长在国难深重、山河破碎的清末民初，要爱国就必须救国。而要想救国首先必须强国。只有使国家强盛起来，才能不受外强欺侮，救国家于沉沦中，自立于世界之林。由爱国而救国，由救国而强国，是那个时代包括张謇在内的爱国志士的基本心路历程和行为轨迹。张謇是其中最执着、最痴迷的一位。

（一）为强国，“舍身饲虎”

1894年，张謇高中状元，授翰林院修撰。他本可以“天子第一门生”的身份，凭借亿万莘莘学子

收稿日期：2020-12-18

作者简介：罗一民，江苏省政协原副主席。

梦寐以求的最高平台,博取一生的荣华富贵,甚至走向“状元宰相”的道路。但是,考取状元的当年,甲午战争中方的惨败,及随之而来难以忍受的割地赔款重负和国家从未蒙受过的奇耻大辱(与两次鸦片战争有所不同),促使满怀浓烈的爱国心、强国梦的张謇做出了不同凡响、惊世骇俗的抉择。

1894年的下半年,张謇因父去世,回乡奔丧,丁忧三年。第二年,便在家乡南通创办纱厂,开启了他艰辛而崇高的实业报国之路。

在商人地位低下、工商业落后的国情下,以新科状元和朝廷近臣的身份,弃官经商办厂,在当时确非一般人所能理解和想象。这并非意味着发财致富,而是要在自弃仕途和尊贵社会地位的同时,冒着巨大的风险和难言的艰辛,周旋于地方官场、商界、各色人等之中,奔波于险象环生的风口浪尖之中,承受“千磨百折,忍辱受讥”。确如张謇自己所说是“舍身饲虎”。

张謇之所以选择“舍身饲虎”的办厂之路,完全是为了圆他的强国梦。这颇像林则徐所言:苟利国家生死以,岂因祸福趋避之。在张謇看来,“策中国者,首曰救贫;救贫之方,首在塞漏”,塞漏救贫,必须兴办实业,而“中国须振兴实业,其责任须在士大夫”。要办好实业,则须奉行“棉铁主义”,形成棉纺和钢铁业为基础的现代国民经济体系。而南通棉多质好,农村种棉纺纱成风,搞棉纺实业具有得天独厚的条件。因而,张謇首先选择开办纱厂作为他兴办实业以强国家的宏伟计划起始第一步。正如他在为纱厂拟定的“厂约”中所说:在通州创办纱厂,既是为通州本地的百姓生存考虑,也是为中国的资源和利益考虑。

(二)为强国,百折不挠

张謇的创业,从一开始就充满了艰辛的磨难,并屡经挫败,但为了实现他心中的强国梦,艰苦奋斗,百折不挠,忍常人所不忍,为常人所不为。刚开始筹办纱厂时,张謇本想在民间集资,搞“商办”,但通州和上海两地的商人富户,虽有资金,却不愿轻易投入。他便不得不退而求其次,改为官商合办,由官方提供搁置上海久未使用的纺纱机,作价

五十万元作为官股投资,另由张謇组织绅商筹五十万元合作经营。但随后不久,发起股东和承诺入股者,纷纷反悔退出,“商股”无法凑足。张謇不得不再退一步,一面压缩总股本为五十万元,一面改为“绅领商办”,即由他自己认领官股的二十五万元,再另外筹集二十五万元,官方只收取官利,不参与工厂的经营管理。尽管如此,张謇所需股金仍无法凑齐。他只得奔波沪通两地,多方集资求助,有时不得不靠卖字来弥补旅费的短缺。面对乡党友朋的讥笑毁阻和各方敷衍作梗,他虽“闻谤不敢辩,受辱不敢怒”,仍坚韧不拔地往前走。

在苦心创办了五年后,1898年,大生纱厂终于建成投产。为了记住纱厂创办过程中的磨难和教训,张謇特意请人画了四幅“厂徽图”(张謇亲笔题词点题),挂在工厂的公事厅。四幅画作分别讽刺抨击了集资办厂过程中洋行买办的反复无常、官僚奸商的言而无信、本地官吏的阴险阻挠、上海巨商的贪得无厌。

后来,大生纱厂虽然在开工半年后就获得了丰厚的利润,张謇的实业和教育等民生实业随之也不断拓展,但他还是不断遭遇波折和磨难。1922年以后,由于国内外经济形势及自身经营管理等方面的原因,特别是由于产品的滞销、资金链断裂、垦牧公司的灾祸,大生企业集团濒临破产。但即使在这时,张謇还是怀揣他的强国梦,以无比顽强的意志奋斗拼搏,直到临去世之前,他还抱病视察沿江水利工程。

(三)为强国,至死不渝

爱国、救国、强国,像一根光彩夺目又厚重无比的主线,贯穿了张謇的一生。为强国,他探索了一生,奋斗了一生,坚守了一生。直到垂暮之年,张謇念念不忘的还是国家强盛、天下太平。在他逝世前不久,南通南郊剑山雷神祠修建落成,他为之题一副楹联:百里蒙休,山川大神止于此;万方多难,云雷君子意何如?在这里,他借咏雷神,表达了他“天佑中华,使多难的国家走向强盛”的殷切愿望。

毛泽东曾说过,一个人做好事并不难,难的是

一辈子爱国,一辈子将爱国之心化为强国之行。张謇就是这样一位伟大的爱国者。张謇以他一生痴迷强国梦的爱国主义壮举,践行了他的人生理念:“天之生人也,与草木无异,若遗留一二有用事业与草木同生,即不与草木同腐。故踊跃从公者,做一分便是一分,做一寸便是一寸。鄙人之办事,亦本此意。”

二、亦政亦商为中华

作为企业家的张謇,最大的与众不同之处,是既搞经济活动,又搞政治活动;既经商,又从政;既是企业家,又是政治家。

(一)兼具官员和经商者的双重角色

纵观张謇的一生,从 22 岁任江宁法审局书记,即涉足官场、政坛。24 岁至 32 岁,任庆军首领吴长庆幕僚(30 岁时曾随吴赴朝鲜平乱,结识袁世凯)。35 岁为开封知府孙云锦幕僚,并受河南巡抚倪文蔚委托,主持黄河防灾抗洪工程计划,草拟疏塞大纲。随后,一面赶考,一面在江宁、崇明、赣榆等地书院任职。

42 岁高中状元后,任翰林院修撰(相当于朝廷中枢文秘,最高官级为三品);43 岁在家丁忧时,奉两江总督张之洞之命,总办通海团练,并主持江宁文正书院;46 岁(1898 年)入京销假,为翁同龢起草《京师大学堂办法》等文稿。在戊戌变法前请假回乡,任江苏商务局总理;52 岁任商部头等顾问官;53 岁任江苏教育会会长;54 岁任苏省铁路公司协理;56 岁奉旨筹备江苏咨议局,当选为议长;58 岁任农工商大臣,东南宣慰使;59 岁任江苏两淮盐政总理,同年 11 月任南京临时政府实业部总长;61 岁任袁世凯政府农商部总长,全国水利局总裁(1915 年辞职);67 岁任运河督办;68 岁任吴淞商埠局督办。由此可见,张謇一生大部分时间都有官职(尽管有的是虚职,但他的官员身份始终存在)。

在具有官员身份的同时,张謇扮演了经商者和企业家的角色(大大早于他 1895 年正式下海创办纱厂)。1886 年,张謇 36 岁时,结束了幕僚生涯,回到家乡,一面备考,一面以商业眼光帮助父亲集

资购买湖州桑苗,鼓动乡民赊购,推广植桑养蚕。他与家长还向乡民售发柏秧、槐秧和油桐子,发展经济林木。随后,他采用商业经营方式,集资开办公司,推销桑秧,由乡民自定购买数量,只记账不付现金,三年后乡民卖桑叶供公司养蚕,从付给乡民的现金中扣取秧苗成本和两分利息。这种具有现代气息的生产经营组织形式,今天看来仍有价值。这凸显了张謇经商创业的精明和高明。

1895 年,张謇正式办厂经商。从此以后,他尽管仍不断参加各种政治活动,甚至还担任各种虚虚实实的官职,但他始终没有丢弃企业,没有丢弃企业家身份。以至于在他生前身后,人们都首先把他看作是一位搞实业的企业家。

(二)同时开展政治和经济活动

犹如兼具官员与经商者双重身份一样,张謇在开展经济活动的同时,积极投身于各种政治活动,以至于无论是在早期地方政商环境的改善中,还是在后来全国的政治舞台上,甚至包括晚年的南通地方自治方面,他都展现了政治家的风采。

张謇早期在涉足蚕桑、林木等经商活动的同时,还积极组织和参与了各种政治社会活动:一是联合地方士绅,稟请两江总督免除十年丝绢,以兴蚕利。二是动员地方官招商开行,收购蚕茧,发展蚕丝市场。三是牵头联络通州大布庄老板和各地花布商人,力争官府减收通海花布厘捐。四是筹办地方武装防卫组织“滨海渔团”,维护沿海地区安全。五是倡导建立社仓,备灾备荒,防止灾年发生社会动荡,恢复海门慈善堂,负责办理掩埋无主野尸等慈善事宜。

1894 年张謇大魁天下后,便积极投身于全国性的政治活动中,在中国近代政治史上留下了浓墨重彩的一笔。

中日甲午战争前夕,张謇以新科状元的身份,凭借他早年赴朝平乱积累下的对朝日国情的认知,积极支持翁同龢的主战主张,并单独上疏,痛斥李鸿章不仅“主和误国”,而且“以庸劣而败和局”。此举震惊朝野,使张謇名动一时。

甲午战争以后,张謇满怀悲愤,积极建言献

策,以“救亡图存”。他在为张之洞所拟的《代鄂督条陈立国自强疏》中,提出练陆军、治海军、造铁路、分设枪炮厂、广开学堂、建讲商务、讲求工政、多派游历人员、预备巡幸之所等九条建议,在当时产生极大影响。

1898年(戊戌)春,张謇因丁忧期满,入京到翰林院销假,参与翁同龢、康有为、梁启超主导的维新运动。但他主张稳健改良,自称与康、梁“群而不党”。在维新派惨遭镇压、戊戌“六君子”血洒菜市口前夕,他辞谢京师大学堂教习的奏派,再度向翰林院请假,匆匆离京归乡。

1900年(庚子年),发生了震惊中外的义和团运动和“八国联军”入侵北京事件。张謇等东南绅商名流,为避免繁华的东南一带陷入战乱,在清廷已贸然对外宣战的情况下,力劝刘坤一等东南督抚与英国等列强签订“东南互保”协议。这件事,在当时保住了清朝的半壁江山,但从长远看,动摇了朝廷的权威和统治根基,助长了地方及民间力量的上扬,诱发了后来的政治改良及最终的共和革命。

在随后清政府推行“新政”的过程中,张謇也积极参与。他在1901年2月写的《变法评议》,系统地阐述了自己的政治主张。他强调变法必须抓住基本的三条:一是“必先更新而后旧可涤者”;二是“必先除旧而后新可行者”;三是“新旧相参为用者”。实际上就是主张先立后破、先破后立、新旧融合三种方法并用。他提出了分阶段进行政治、教育、产业、民生等各方面的变革设想。

在看到清政府并不真心搞“变法”,“新政”亦无实质性成效后,张謇毅然投身立宪运动,并成为运动的实际领袖。他在立宪运动中主要做了三件事:一是进行立宪考察研究和宣传鼓动。1903年去日本时,考察了日本的君主立宪制度,回国后便呼吁仿照日本明治维新进行政治改革,张謇印译了许多立宪资料给朝廷和官绅。二是成立上海立宪公会和江苏咨议局,直接组织推动立宪运动。三是发起组织了三次全国性的早开国会请愿活动,迫使清廷同意提前3年于1913年召开国会,并且预

行组织责任内阁。

立宪运动是中国历史上第一次精英群体与民众互动的大规模政治运动,直接动摇了清廷的政治基础和统治合法性,间接促成了辛亥革命的发生和亚洲第一个共和国的建立。张謇晚年在为自己编写的年谱作序时写道:“一生之忧患、学问、出处,亦常记其大者,而莫大于立宪之成毁。”

1911年辛亥革命发生后,张謇逐步由主张君主立宪的改良主义者,转为支持革命和共和,并在“南北议和”中充当重要角色(由“通官商之邮”变为“通南北之邮”)。他一手托三家:首先劝清廷顺应大势及时体面退位;其次劝革命党人适可而止,共创太平;然后再劝袁世凯以革命形势逼迫清廷退位,但不要扑杀革命力量,做华盛顿那样的开国元勋。

1912年1月10日,张謇致电袁世凯说:“甲日满退,乙日拥公,东南诸方,一切通过。”于是,清王朝在紫禁城内安享尊荣,袁世凯当了正式大总统,革命党人宣告革命成功,老百姓免受战乱,亚洲第一个共和国成立。张謇在自身完成由君主立宪到民主共和蜕变的同时,也促成了中国封建制度向现代政治制度的转型变革。

1913年至1915年,张謇任袁世凯政府农商部总长,兼全国水利局总裁。在此期间,他一方面抓全国经济勘察、规划,一方面大搞经济立法。民国初期70%的经济法律、法规都是在他任上制订的。他认为发展实业,亟须注重四个方面:一是乞灵于法律;二是求助于金融;三是注意于税则;四是致力于奖助。他认为,“法律犹如轨道,产业入轨道则平坦正直,毕生无倾跌之虞”,“不入轨道,随意奔逸,则倾跌立至”。

1915年,张謇因不满袁世凯的内政外交举措,辞官回到家乡南通,直到1926年去世。即使在这期间,他也没有放弃政治活动和政治追求。

1918年底,张謇为了在巴黎和会上使我国摆脱不平等条约的束缚而获得关税自主,致电政府及与会代表据理力争,并发起成立了“全国主张国际税法平等会”,自任会长。1919年初,巴黎和会召

开时,他针对日本政府的蛮横和北洋政府的妥协,频频通电,严正指出:政府即使愿去自杀,可人民难道就不希望生存?他呼吁政府代表拒绝在丧权辱国的合约上签字。1919年五四运动爆发后,他致电徐世昌、段祺瑞,指出:民众激愤,完全是因政府把原来德国在山东侵占的权益拱手让给日本,必须从根本上解决问题。面对1920年直皖战争、1924年直奉战争、1924年江浙战争,张謇均奔走呼吁,斡旋调停,劝阻交战各方以人民福祉为重,停战讲和。1925年“五卅”惨案发生后,南通各界组成后援会发动募捐,张謇率先捐资,以示援助。孙中山去世时,他代表地方主持追悼大会;蔡锷灵柩路过南通,他组织全市人民举行公祭。一些全国性的政治活动,依然闪现着他忙碌的身影。

更难能可贵的是,张謇晚年在家乡的十多年,表面上看是在搞实业、办教育,实际上是在全力搞地方政治——“地方自治”,并以地方政治的成功(“模范县”)做示范,引领全中国(余秋雨称之为向全世界发出了现代化的“南通宣言”)。他搞地方自治的初衷是:“今人民痛苦极矣。求援于政府,政府顽固如此,求援于社会,社会腐败如彼。然则直接解救人民之痛苦,舍自治岂有他哉!”

张謇兴办实业、热心政治,均是为了国家的强盛、民族的兴旺、社会的进步,均出自于非同一般的爱国主义情怀。只要能救国强国,他什么都愿意做。他既是实业救国论者,更是政治救国论者;他既是优秀的企业家,更是杰出的政治家。他进则搞全国“大政治”,顾及南通;退则搞南通地方“小政治”,影响全国。不管怎样,他从未忘记救国救民和强国富民的政治理想,也从未停止过以政治现代化促经济现代化的探索和开拓。

(三)政商互动创大业

张謇秉持救国强国理念,在办实业、搞经济的同时,积极参与政治活动,源于他对政治与经济关系的深刻认识。张謇认为,“实业之命脉无不系于政治”“政治能趋于轨道,则百事可为”。只有政治清明,才能使经济蓬勃发展。他在考察日本后,对比日本的富强与中国的贫弱,得出结论:“抉其病

根,则有权位而昏愆者当之”。因此,他主张要像日本明治维新那样进行政治改革,为经济发展创造良好的政治条件。

基于对经济与政治关系的辩证理解,张謇主张除了在体制上进行政治变革以外,还要“借助实业来变更国体,强国富民,革故鼎新”。张謇一生着力干了两件事,一件是推动政治变革,一件是发展实业及民生事业,最终成果则集中体现在南通地方治理的成效上。张謇凭借对经济与政治关系的深刻理解,在实践活动中,也较好地处理了具体的政商关系。

一是充分利用各级政府的政策。如用足用活中央政府地方自治政策及江苏政府扶持实业政策等。二是妥善处理好与各级官员的关系,包括与江苏督抚及南通州官。三是以政兴商,以商促政。以“自治”为手段,改善政治小环境,助推经济发展;以经济实力为基础促政治建设。

当今,时代不同了,我们不必要也不可能像张謇那样去搞政治和经济,但他认识和处理经济与政治关系的思想与实践,依然对我们今天的企业家有启发。一是企业家也应该关心政治,促进以民主与法制为核心的政治建设。二是拥护党的领导,改善党的领导。坚持正确的政治方向,执行党和国家的方针政策;积极参与民主监督、民主管理,促进提高党的执政能力和治理现代化水平。三是正确处理与地方政府及官员的关系:亲而不俗(亲近友好不庸俗);敬而不远(尊敬而不疏远);靠而不等(不消极等、靠、要,在政策扶持、要素配置、指导服务等方面主动争取)。

三、只手打造“第一城”

南通被誉为“中国近代第一城”。打造“第一城”,全靠张謇非凡的见识和能力。遍观全中国、全世界,优秀的企业家比比皆是,但能够靠一己之力建设一座现代化城市,张謇可以说是绝无仅有。

可从三个层面看“近代第一城”的含义:一是从城市的规划建设看;二是从城市的各种民生事业、公共设施看;三是从城市的政治、经济、文化、社会、生态全面建设看。其中,最重要而又最容易

被人忽视的是第三层面。

笔者曾在2003年召开的“中国近代第一城”学术研讨会上,从五个方面论述了“第一城”的丰富内涵。从城市建设的主体来看,南通是第一座由中国人自己全面规划并实施建设的具有近代意蕴的城市;从城市的形态布局和功能来看,南通是一座世界近代史上开风气之先的城市;从城市的发展基础看,南通是一座各项事业全面推进的城市;从城市建设的价值取向来看,南通是一座充满人文关怀的城市;从城市建设与区域发展的关系来看,南通初具区域整体发展的雏形。现在看来,这些论述尚有道理,但对第三个层次揭示不够。

张謇在南通所有作为的初衷是“以成鄙人建设一新世界雏形之志,以雪中国地方不能自治之耻,虽牛马于社会而不辞也”。他要统筹各方面的现代化建设,为中国打造一个能与世界先进国家城市相媲美的现代化城市样板,以示范、引领中国走向繁荣昌盛。

在政治建设方面,张謇充分利用中央政府关于地方自治的政策,于1908年破天荒地发动民众选举,成立了全国第一个省以下“议会”——通州议事会,并亲任议长。议事会及随后的地方自治会成立后,设立了测绘局、调查户口事务所、法政讲习所、清查公款公产事务所等一系列“准政府”机构,干了许多“州官”应该干的事儿。他还建立了商会、农会、慈善会、长江保甲会等各种社会团体,发动各方共同参与地方治理。更令人称奇的是,他还建立了维护治安的警卫队,花钱改造政府的监狱、驻军营房,建妓女改造所和戒毒所等。

张謇的现代化政治建设之所以能走在全国前列,主要是因为做到了“五个充分运用”:一是充分运用地方自治政策;二是充分运用特殊的政治身份;三是充分运用省级官僚的授权和支持;四是充分运用当地老百姓的拥戴;五是充分运用自己的从政经验和聪明才智。

经济建设方面,张謇从创办大生纱厂开始,由工业到农业(盐垦、种植),到生活服务业(商业、旅馆、房地产开发),到物流运输(大达轮船公司、汽

车公司、十六铺码头),到金融保险(淮海实业银行、保险公司)等,甚至还与比利时合资兴办中比航业公司及专事对外贸易的新通贸易公司。他创立的南通绣品公司还在美国纽约第五大道设立分公司,经营刺绣工艺品。他在逐步建立起全国最大的产业资本集团的同时,全面地促进了南通经济现代化建设。当时的南通工业化城市化水平,在中小城市中首屈一指。

当年中国海关“一把手”英国人罗伯特·赫德每十年就出一份分析中国经济状况的《海关十年报告》,连续3次(30年)仅举上海和南通两个城市为案例。他说:“通州是一个不靠外国人帮助,全靠中国人自力建设的城市,这是耐人寻味的典型。”“所有愿对中国人民和他们的将来作公正、准确估计的外国人,理应到那里去参观游览一下。”

在社会建设方面,张謇在加强社会管理、改善社会风气的同时,大力创办现代化的社会公共事业和社会保障体系。1913年办大聪电话公司,建成南通市内电话网络。1916年开始建唐家闸公园和市区东、西、南、北、中五座公园,是我国最早对公众开放的公共园林。1917年办通明电气公司,形成从唐家闸到中心城区的供电布局。1917年成立南通公共汽车公司,公共汽车在港闸、城区等多条公路上运行。

张謇在南通创办的社会保障项目主要有:1906年创办的新育婴堂,1912年创办的南通医院,1913年在他60岁生日之际,用所得寿礼之金创办的养老院,1914年创办的贫民工场及济良所,1916年创办的残废院及栖留所。

在文化建设方面,张謇致力于文化事业现代化。1905年创立了中国第一个博物馆——南通博物苑。1912年建成图书馆,将自己收藏的八万多卷和征集采购的共13万卷图书置于馆内,供市民阅览。1913年后创办了《通海新报》等四种报刊,并创办了翰墨林书局。1917年在军山建气象台。1919年创办全国第一所戏曲学校——伶工学社,并建现代化大剧场——更俗剧场。同年还创办中国电影(影戏)制造股份公司,拍摄多部影片。

1922 年,应张謇之邀,中国科学社第七届年会在南通召开。杨杏佛、马相伯、梁启超、丁文江、竺可桢、陶行知等知名专家学者纷纷汇聚南通。张謇在会上说道:“吾人提倡科学,当注重实效,以科学方法应用实业经济之研究与社会心理之分析。迨成效既著,人自求之不遑。执此道以提倡科学,未有不发达者。此为吾数十年经验之结论,愿诸君由此以兴科学”。科学社以新建的生物研究所作为张謇 70 寿辰贺礼,以答谢他对科学的倡导和支持。

“文化必先教育”。张謇在教育事业上的努力和成就更为人所津津乐道。他创办了三百七十多所各类学校,从幼儿园、小学、中学到大学,从普通学校到专科学校、特种学校(聋哑人学校、职业院校、师范学校),几乎无所不包。他还规划在农村每八平方公里办一所小学,并成立了教育会、劝学所等几十个现代教育研究团体和机构。他还担任江苏教育会会长。可以说,张謇是名副其实的中国教育现代化先驱和集大成者。世界闻名的美国哲学家杜威在考察南通后,由衷地赞叹道:“南通者,中国教育之源泉,吾尤望其成为世界教育之中心也。”南通近百多年来,人才辈出,群星璀璨,绝非

偶然。

在生态建设方面,张謇在城市总体规划设计上,就考虑到生产、生活、生态的合理布局,人与自然的和谐共生。他比世界著名的城市规划大师霍华德还早三年提出并践行了“花园城市”的理念。除了主城区以外,他将唐闸设定为工业和港口区,狼山设定为风景旅游区,形成了科学合理的“一城三镇、城乡相间”的现代城市格局,既方便了人们的生产生活,又改善了自然环境。他还封山育林,保护自然生态,在街道、公路两旁栽种行道树美化自然景观。他还成立“长江保坍公会”等社团,发动社会各方保护长江生态和水系。

总之,张謇以现代化的理念和标准,从政治、经济、社会、文化、生态等各个方面全方位推进南通现代化建设,精心打造出了“中国近代第一城”。“历史的经验值得注意”,张謇当年全面推行现代化建设的理念和实践,虽不能与今天同日而语,但作为宝贵的探索经验,对我们当下在社会主义现代化新征程中,实施“五个统筹”和“四个全面”的战略方针,仍不乏有益的启示。

责任编辑:蒋建忠

促进民营科技型企业高质量发展的对策建议

——以南京市为例

华 静

摘 要:民营经济是建设现代化经济体系的重要主体,民营科技型企业最具创新活力和市场竞争能力,是加快推进创新驱动发展战略的主力军,促进其高质量发展对推动新时代民营经济健康发展具有重要意义。本研究通过召开座谈会、调研访谈和问卷调查等形式,以长三角地区中心城市南京为样本,同时研究剖析了深圳、广州、杭州等城市民营科技型企业发展现状,梳理解析了当前民营科技型企业发展在顶层设计、政策效用、人才利用、科教优势、知识产权保护、本土企业需求等方面的瓶颈问题,聚焦企业发展现实需求,发挥统战功能优势,为促进新时代民营科技型企业高质量发展提出了建议举措。

关键词:民营经济;科技型企业;高质量发展;对策建议

中图分类号:F42 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00049-08

民营科技型企业是加快推进创新驱动发展战略的主力军。民营科技型企业云集科技人才,产品技术含量高,自主经营,自负盈亏,完全与市场经济接轨,是民营经济中最富有活力的主体。支持民营科技型企业加速成长为高新技术企业、科技上市企业、瞪羚企业和独角兽企业,是实现民营经济高质量发展的重要举措。

近年来,南京积极打造民营科技型企业高质量发展的创新高地。从2018至2020年,南京市委“一号文件”连续3年聚焦创新名城建设,通过培育科创企业“森林”,打造创新型企业、专精特新企业、独角兽瞪羚企业、上市企业的“雁阵矩阵”。在

一系列政策支持和推动下,南京市民营科技型企业已经取得显著突破。截至2019年8月底,南京市民营科技型企业共有79946家,占科技型企业总数的98.9%。2020年,南京已入库的科技型中小企业达6876家,高新技术企业4590家,总体来讲新经济领域的科创企业实现了梯度培育。

民营科技型企业在科研创新、成果转化、融资募资人才管理等方面存在着诸多共性问题。为进一步消解困境、突破瓶颈、解决共性问题、化解个性问题,促进南京市民营科技型企业高质量发展,南京市委统战部成立了调研组,邀请南京市数十家民营科技型企业负责人,就企业基本情况、面临

收稿日期:2020-12-18

作者简介:华静,中共南京市委常委、统战部部长。

的主要问题、行业发展趋势、政策需求和执行等方面展开探讨和交流。同时,针对“4+4+1”主导产业的民营科技型企业,进行了大范围的线上问卷调查,通过梳理南京市民营科技型企业发展情况,解析存在的问题和难点,进而为促进新时代民营科技型企业高质量发展提出建议。

一、南京市民营科技型企业特点分析

近年来,南京市围绕民营科技型企业高质量发展出台了一系列政策,取得了一定成效。市区两级对于民营科技型企业,不仅给研发补助、人才引进补助、税收优惠政策,同时还帮助建立研发机构、承担研发项目、拓展销售市场。总体来讲,南京市民营科技型企业发展势头比较喜人,为南京市“创新名城”建设注入了充足活力,形成了较为鲜明的发展特色。

(一)中小企业数量增长迅速

南京市科创企业森林成长机制的建设和完善,促进了南京市民营科技型中小企业数量爆发式增长,推动了市场主体对南京促进民营科技型企业发展的认可和信任。2020年,南京市深入贯彻落实全国科技工作会议精神,坚持“两手抓”,加快创新主体培育。截至2020年6月30日,全市总共有四批6876家科技型中小企业入库,占全省数量的26.1%,同比2019年增长39.7%。其中累计入库数量前三位的区(园区)分别是江宁区、江北新区、雨花台区,后三位的分别是高淳区、浦口区、溧水区。目前,全市6876家入库科技型中小企业中,五大地标产业相关企业4477家,占比65.1%。

(二)整体实力显著提升

随着南京市打造“创新”名片不断深化,民营科技型企业整体实力也不断提升,提质增效显著,并在各种榜单上进步明显。2019年10月21日,著名财经研究机构胡润研究院发布首份《2019胡润全球独角兽榜》,上榜的独角兽企业,均是全球估值10亿美元以上的科技初创企业。江苏共有15家企业上榜,其中南京以12家的上榜数位列全球城市第七、中国第五、江苏第一。2020年9月10日,全国工商联发布了中国民营经济领域最权威

的“2020中国民营企业500强”“2020中国制造业民营企业500强”和“2020中国服务业民营企业100强”榜单,南京民营科技型企业亦榜上有名。

(三)产业链发展趋势良好

南京围绕“4+4+1”的主导产业体系,力争创建国家综合性科技中心城市。2020年7月,南京市委进一步发布方案,着眼2025年全面建成核心技术自主可控、产业链安全高效、产业生态循环畅通的先进制造业体系,打造若干全国有影响力的产业链条,起到了积极的、框架性的引导作用。南京市民营科技型企业的发展充分借助南京区位优势与科教资源优势,涉及领域已经由互联网、物流等行业延伸至汽车、生物医药、文体娱乐和IT等多元化领域。新设的企业多为高科技企业和现代服务业企业。其中,信息传输、软件和信息技术服务业、科学研究和技术服务等领域的新设企业增速均排名前列。企业间创新要素不断汇集,产业链上下游企业向园区集聚,整体产业发展趋势良好。

(四)独角兽企业优势发挥显著

作为典型的高成长性的创新型企业,独角兽企业是新经济发展的内核层,是推动城市新经济发展的重要引擎,也反映了一座城市的发展潜力和竞争力。2018年,南京仅有2家独角兽企业。在连续3年持续聚焦“创新名城”建设和科创企业“森林”打造的政策指引下,全市独角兽数量规模有了突破性的飞跃,并在全国独家成立了独角兽俱乐部。

南京市发改委联合第三方机构36氪集团鲸准研究院发布的《2020南京市独角兽、瞪羚企业发展白皮书》显示,南京现有独角兽企业15家,培育独角兽企业95家,独角兽企业增长率高达650%,远超同类城市。培育独角兽企业共95家,新增数量达到31家。在新增独角兽、培育独角兽企业中,生物医药行业数量最多,达到10家;其次为互联网行业和电子及光电设备行业,均新增了7家企业。行业分布也高度契合南京“4+4+1”主导产业发展方向,极大地推动南京产业结构优化和调整,充分彰显出南京作为省会城市、中心城市、特大城市

的强劲韧性,也体现了南京培育发展新经济新产业、打好“创新牌”的强大潜力。

二、南京市民营科技型企业发展的制约瓶颈

(一)顶层设计有待完善

近年来,南京市始终抓牢创新发展机遇,市委“一号文件”连续3年聚焦“创新名城”建设,全方位部署创新工作,区域创新能力快速增强,位居全国同类城市前列,成效显著。然而南京市至今仍然缺少比肩华为、京东方、格力等具有代表性的民营科技型企业,一定程度上制约了南京市“创新名城”建设,也反映出顶层设计有待完善。

一是顶层设计的前瞻性有待提高。坚持创新驱动发展,实现南京市民营经济高质量发展,始终离不开对民营科技型企业高质量发展的支持和鼓励。顶层设计的前瞻性,既需要体现在政策方针的动向、意图、执行和反馈当中,也要包含培养民营科技型企业主动与政府沟通交流的能力、意愿和氛围等内容。座谈会上有企业家表示,南京市需要进一步向同为“长三角地区”的苏州、合肥学习。例如,南京市开始重视本科生落户工作时,西安、苏州等地已经率先实施,且同类型城市基本都已兴起。

二是顶层设计需充分兼顾市区两级。南京市各辖区受制于资源差异和发展水平,各区对民营科技型企业发展提供的支持条件差距是客观存在的。这也决定了南京市支持民营科技型企业发展的政策需要更加丰富、立体、多样,特别是对于相对欠发达的辖区,亟须更为贴切的政策、更有力度

的补贴和更为个性化的照顾。

三是顶层设计应体现大统战工作格局。长期以来,南京市民营经济统战工作在促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长,助力优化营商环境等方面发挥了重要作用。然而,工作实践中还一定程度存在着部门协调不畅通、市区联动不到位等问题,影响了服务我市民营企业包括民营科技型企业的工作质效。需要按照中央《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》和省委《关于加强新时代民营经济统战工作的实施意见》精神,进

一步发挥统一战线优势作用,在市委统一战线工作领导小组架构下,建立完善我市民营经济统战工作协调机制,形成统战部牵头、各部门协力的高效协同的民营经济大统战工作格局。

(二)政策效用有待加强

迄今为止,南京已在加大财税扶持、强化金融支持、推动创新转型、完善公共服务、促进创业就业等方面出台了一系列含金量高的政策措施。同时,各项政策实施细则也在陆续出台。而政策与现实的贴合度、梗阻问题以及政策落实的效能是影响政策效用的关键因素。

一是政策需要进一步贴合现实需求。近年来南京市为民营科技型企业制定了诸多政策。但调研中有民营科技型企业企业家表示,个别政策与南京市民营科技型企业现实需求的贴合度还不够高。例如,南京市部分人才政策对民营科技型中小企业解决人才困境的帮助不大。有企业家表示:“倒不如直接给项目来得实惠,这样更符合扶植本地优质产业,培养产业链,再去外地扩展的发展逻辑。”

二是政策“梗阻”问题有待解决。对技术驱动的民营科技型企业而言,政策落实到位才能更安心、更放心地进行创新活动,投入研发成本,实现创新发展。在座谈和访谈中,不少民营科技型企业负责人表示,政策“梗阻”现象依然存在,“最后一公里”需要完全打通。民营科技型企业的高质量发展,既涉及整体的空间布局、基础设施的建设,也涉及到具体企业、具体单位的特殊需求和专项回款等事项。政策在市级层面往往相对完善,但在落实层面,“缺斤少两”的情况偶见发生。例如南京市海外人才引进的政策规定50万元以上年金的人才税收,市里最多返还可达30%,但某些区并未落地执行。再如,某些民营科技型中小企业在疫情期间税收方面没有获得实质性减免。

三是政策落实的效能有待加强。不同部门对民营科技型企业提供了不同的政策支持,这些政策的落实程度也不尽相同。民营科技型企业发展运行是动态变化的,亟待解决的问题和发展的诉

求也有差异,不同部门之间的联动配合需要提高,政策落实的轻重缓急和落地落细的质效还有提升的空间。

(三)人才利用有待优化

人才始终是创新发展的重要动力,也是我市民营科技型企业最为紧缺的资源。今年以来,南京已实施中青年拔尖人才选拔培养计划、青年大学生“宁聚计划”、高层次创新创业人才引进计划、“345”海外高层次人才引进计划等一系列计划,但引进、培养和使用南京民营科技型企业所需的人才,尚存在优化的空间。

一是人才流失问题仍需重视。民营科技型企业普遍聚焦新兴行业,对复合应用型人才的需求极为旺盛,但当前我市民营科技型企业很难从社会直接获取此类人才。多数民营科技型企业人才依靠自主培养,但是3年左右的人才流失率较高,且从社会上很难获得再次补充。

二是人才评价和引进的定位偏离。理论性人才在企业研发经营中作用有限,企业更需要具有实用技能的人才。但当前南京市人才引进整体层次较高,以长江学者等高层次人才为主,这与民营科技型企业的人才需求有所偏离。

三是人才奖励政策缺乏针对性。由于我市人才政策整体定位偏高,导致45岁以上中高级别人才得到更多奖励,但这部分人群对于高额经济奖励的需求并不高。相反,35岁以下的年轻群体出于成家立业的现实需求,对人才奖励的需求更高,而这部分群体获得的引进奖励偏少。

四是人才内部争夺现象仍然明显。一般来讲,民营科技型企业所需的创新人才和应用型团队聚集在一线城市,人才主观上更向往华为、阿里、百度、腾讯这种级别的企业。南京作为新一线城市且缺少同级企业,在人才吸引力方面是有所不及的。在“人才蛋糕”不够大的情况下,南京市内部各企业之间的人才争夺更加激烈,不利于南京整体的产业发展和民营科技型企业的壮大。

(四)科教优势有待释放

南京科研院所众多,同时还建有一批国家级

科技平台载体,每万人在校大学生、研究生数量均排在全国第二位,入选“双一流”建设的高校和学科数量,在南京工作的两院院士数量位居全国第三位,可谓是科教资源高地。特别是“两落地一融合”重点深化实施,探索校地融合、创新国际化等新机制,取得了显著成绩。

南京非常重视科技成果转化,在加快产学研合作和科技成果转化方面已经取得许多突破性的成果,成绩斐然。但是高校与企业整体的产学研合作还不够紧密,科教资源转化成科技创新成果的效率需要提升。多数与高校有合作项目的企业负责人在座谈会上表示,南京高校更擅长基础性研究,在研发落地方面的能力还没有跟上。企业与高校的产学研合作有限,企业后期实际操作和调试应用所需的人才,都需要企业自己想办法物色和培养。

(五)知识产权保护有待强化

拥有众多知识产权是南京市民营科技型企业发展的“看家本领”。2020年市委一号文件《关于进一步深化创新名城建设加快提升产业基础能力和产业链水平的若干政策措施》明确表示,支持江北新区国际知识产权金融创新中心建设。严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度,强化知识产权纠纷应对及援助服务,对知识产权纠纷案件取得胜诉或达成有利和解的,按诉讼费50%、最高50万元给予补贴。支持布局建设高价值专利培育中心。加强与全球高端研发机构合作,探索在科创基金中设立知识产权投资子基金,支持开展先进技术预研,共享研发成果。实施专利导航工程,加强未来产业关键技术布局。高标准建设长三角新结构经济学知识产权研究院。一系列的举措反映了我市对企业知识产权在政策设计层面的重视。

知识产权的保护除了需要政府提供足够的政策工具支撑外,企业自身态度、意愿和重视程度也尤为重要。但是座谈会和访谈中发现不少企业对于知识产权的维护意识不强、能力不够、水平不足。有的企业知识产权拥有量有限,停留在专利、商标的申请和实用层面,相应的保护措施处于起

步阶段;有的管理制度方面处于初级水平,还未建立与企业发展规模和市场形势相适应的知识产权管理制度,也尚未做好知识产权专业人才的储备工作。

归纳而言,企业维护知识产权的困境和难处主要表现在三个方面:一是专利被外省企业恶意侵权的现象普遍存在,且因地方保护主义维权艰难,成本巨大;二是知识产权的申请和评估,专利资料申请后企业往往担心专利实现路径被同行抄袭,且专利效能维护有限;三是涉及海外业务的公司,政府在海外专利补贴、商标申请等方面的保障和宣讲不足,制约了南京市民营科技型企业“走出去”的步伐。

(六)本土企业需求有待满足

一是本土企业发展需要更多的项目支撑。2020年市委“一号文件”提出,将完善产业“双招双引”目录,将产业链招商绩效纳入招商引资工作专项考核。但在政府招商引资思维惯性下,容易导致对本土企业的扶持力度不足。事实上,在智慧城市、工业互联网的等产业方面,外地企业接手完成项目的效率比本土企业完成效率要低。然而座谈会上有企业家表示,重点项目较难被本土企业拿到,这导致本土企业头部效应薄弱,难以实现产业汇集,进一步壮大创新生态和产业集群。

二是市内产业合作需要进一步加强。当前南京市聚焦产业薄弱环节补链,推动产业协同发展强链,建立了产业信息共享平台和产业链双向互动机制,鼓励上下游企业需求对接。但就调研情况来看,我市本土民营科技型企业之间缺乏实质性合作,个别企业甚至选择和外地企业进行合作。环环相扣,反映了本土企业在市内产业合作方面的问题。

三是行业内部业态需要进一步丰富。某上市民营科技企业负责人表示,当前南京同行同业态竞争加剧,同质化企业很多,导致了企业竞争格局逐渐缩小的局面。本土企业是南京创新生态系统的重要组成部分,需要更加丰富的行业生态环境和业态模式。围绕南京市主导产业链,本土企业的

规模和空间应当是越做越大,发展道路越走越宽,业态应该进一步丰富,避免过分激烈的内部竞争。

三、促进民营科技型企业高质量发展的建议措施

(一)强化前瞻设计,系统发挥资源优势

促进南京市民营科技型企业发展,须贯穿于南京市积极投身长三角一体化建设、融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局、参与“十四五”规划、实现“创新名城”建设目标之中。对于促进民营科技型企业发展的政策设计,应当主动提升站位高度,强化对资本市场、行业发展的敏感性和前瞻性思考,系统发挥资源优势。

一是着重发挥创新优势,强化发展民营科技型企业的意识。民营科技企业在创新驱动发展的时代背景下,已经成为南京经济新的增长点。促进民营科技型企业高质量发展,应当成为政策设计时的重要依据和目标。自2018年起,南京启动创新驱动发展“121”战略,并定下创新名城建设“两步走”的阶段目标,创新气息愈加浓厚。应当在创新氛围之下,提高对民营科技型企业的关注,尤其是聚焦个性化需求,把握与其他类型企业的差别,系统制定更为贴切合身的政策和安排。

二是着眼“十四五”规划,提高政策设计与制定的前瞻性。“十四五”规划在即,要培育出世界知名的民营科技企业,应当在拟定规划时,充分考虑为具有发展潜力和远大前景的民营科技企业提供系统、密切的政策保障,帮助这部分企业实现弯道超车,为南京市民营科技型企业的接续发展提供不间断的、持续跃升的平台和环境。

三是着眼于相关政策落实,加强民营科技型企业高质量发展的统筹协调。民营科技企业在科技成果研发和转化、高新技术产业发展、提供高新技术产品和服务等方面作用显著,针对存在的科研创新投入、经营管理、聚才留才、融资贷款等相关问题,需要进一步构建工作统筹机制,汇集各方力量,统筹提供资源,帮助民营科技型企业破除发展的阻碍,助力高质量发展。

四是着力发挥统一战线职能,建立完善民营经济统战工作协调机制。贯彻落实中央《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》和省委《关于加强新时代民营经济统战工作的实施意见》精神,建立统战工作领导小组架构下的民营经济统战工作协调机制,发挥资源优势、激发多方效能,加强统筹协调,形成统战部牵头、各部门协力的高效协同的民营经济大统战工作格局。加强政企沟通协调,解决企业融资、市场准入和知识产权平等保护等重点问题,构建有利于民营科技型企业发展的政策环境、法治环境、市场环境、社会环境。建立南京市民营经济发展研究中心,开展民营经济发展情况调研评估,健全民营经济风险监测和预警研判机制,帮助民营科技型企业有效防范和化解重大金融风险。

(二)打通政策渠道,确保政策入企执行

打通政策落实的“最后一公里”,确保政策不打折扣、不变形,不仅需要各级各部门的联动配合,加强政策落实的督促检查,还需要企业的主观能动和社会中介组织的参与。

一是加强政府与企业的双向沟通。政府方面,应尽快实现政策解读和宣贯常态化,开展多层次的政策信息服务。鼓励发展市场化、社会化的信息服务,加快信息公开和推送,积极组织各类线下培训,帮助民营科技型企业及时掌握政策走向。同时,提高企业对政策的感知和理解能力。企业方面,鼓励完善与政府的对接窗口和方式,加强对政策理解、具体操作、享受条件、对接部门等问题的了解,提高与政府主动沟通的能力。

二是完善政策落实内部督促和外部监督。在自查基础上,进一步建立和完善按月、按季、按年全面督查和专项督查的长效机制,确保内部督促工作成效进一步得以巩固。另一方面,完善企业对政策的反馈和评估机制,通过互联网平台定期开展问卷调查,掌握民营科技型企业最真切的政策需求和想法,对反馈问题及其发生的主要环节及时整改。

三是充分发挥第三方的评估作用。积极吸纳

与民营科技型企业相关的协会、商会等社会中介组织对相关政策的整体落实情况和具体实施情况的意见反馈,如对专项基金的实施情况进行准确评价。同时对政策落实的薄弱之处和突出问题进行汇总提议,帮助政策进一步落地落细。

(三)凝聚创新人才,提高人才使用效率

民营科技型企业的发展,需要充足的对口人才。南京着力优化人才发展环境,调整高层次人才科技贡献奖补政策、加大对产业紧缺的外籍高端人才奖补力度、探索社会化人才评价认定方式。但在微观层面,还需要为民营科技型企业凝聚更多的创新人才,提高人才的使用效率。

一是进一步发挥民营科技型企业聚才留才作用。围绕产业发展的各类人才计划,要逐步从评审制转向以企业薪酬、风投注资、运营绩效、知名榜单、专家举荐等为主要依据的综合评价体系,从高层次人才经济贡献奖励扩大至科技型企业。建议在进一步引进各类人才的同时,充分利用好本土人才资源,以人才为我所用为目标,保持“人才池”的壮大,做大“蛋糕”,保证更多民营科技型企业享受到“蛋糕”。

二是完善人才评价和奖励标准。南京已逐渐加大对“中间类”人才的支持力度,优化企业中青年拔尖人才培养链条,扩面增量、按年度滚动支持。建议进一步关注民营科技型企业所需的中等人才,通过为民营科技型企业所需的人才制定详细的人才评价,照顾相对落后辖区人才引进的现实困境和需求,关注中青年人才及其安家保障等工作,尽力确保人才奖励直接作用于个人。特别是要加大人才专项基金的奖励力度,使人才得到更多的获得感和满足感。

三是鼓励行业人才流动和汇集。民营科技型企业的科技成果研发尤其依赖一线科研人员,通过有针对性的人才激励机制,实现相关的政策直接作用于一线人员,促使行业整体留住人才。同时形成行业内流动,引导科技创新人才向头部企业汇集,助力企业形成品牌效应。

(四)释放科教资源,提升科技成果转化

当前,南京正在大力实施“两落地一融合”工程,目前已累计组建新型研发机构近400家,孵化引进科技企业达5850家,获得了6名诺贝尔奖、图灵奖得主和98名中外院士的广泛参与,为南京市民营科技型企业发展创造丰富的科技资源,但当前资源利用还不够充分,产学研合作程度还需进一步提高。

一是鼓励企业深入构建政企人才培养开发模式,通过与高校合作建立人才培养实验室的方式,加强人才资源的集聚开发,切实丰富人才智力集聚载体,引进现代学徒制,培养实用型人才。对于规模较小的民营科技型企业,大力推广“双聘制”,以人才为契合点,依靠“共引共育共享”机制实现校地创新融合发展。

二是鼓励各类民营科技型企业自主创办科技研发机构。通过与科研机构按照利益共享、风险共担的原则建立双边或多边技术协作。在这方面,政府应当重视民营科研机构发展的外部环境,提供有利于民营科研机构发展的相关税收、资金、人才、技术方面的政策支持。

三是不断完善科技服务体系建设。加强科技专业服务机构的培育,促进对创新型人才、创业型人才的支持,为企业提供研发、检验检测、技术转移、成果转化等系统性和一体化的支持服务。进一步加强政府、企业、新型研发机构、高校院所、行业协会之间的合作,按行业建立企业间需求定期对接工作机制。

(五)保护知识产权,巩固科技创新成果

民营科技型企业与其他类型的企业相比,更加依赖知识产权的价值和作用。完善知识产权的保护,能够充分确保我市民营科技型企业减少利益损害。

一是进一步完善本市的知识产权申报、维护等方面的执行能力。在我市知识产权保护已取得的成就基础上,通过学习和吸收深圳等地做法和经验,加大投入,鼓励、扶持企业进行技术创新成果的保护和转化,将专利、商标、版权等知识产权系统化管理,实现协同保护。建立常态化的沟通联

络机制,同时加强与外市合作,减少地方保护主义的影响,降低企业知识产权维护的成本。

二是鼓励企业加强引进知识产权相关专业人才。通过专业人才提供专业操作和经验,在实践层面规范知识产权的申请、维护等程序。鼓励企业不断学习有关知识产权、商业秘密保护的法律法规,依法查处恶意举报等违法行为,减少对民营科技企业的非必要干预,切实减轻企业负担。

三是加强我市民营科技型企业海外经营活动中的知识产权保护意识的宣讲和预警提示。充实涉外企业知识产权数据库,开展国际经贸领域知识产权海外人才的培训,提升对南京市民营科技型企业海外维权的指引功能。

(六)降低融资难度,完善金融科技生态

融资困境依然是发展受限的关键。当前,南京鼓励建立孵化创投主体(含基金、创投机构、天使投资人)的新型孵化器,采取“一事一议”方式支持企业融资。大力发展数字金融;探索设立跨境股权投资基金;推动金鱼嘴基金街区、扬子江国际基金街区等基金集聚区建设;创新“宁创投”、转贷基金、政策性担保等支持方式,更大力度为科技企业提供融资服务;引导支持融资担保公司优先为高成长科技型企业提供担保等一系列举措,很大程度上促进融资问题的缓解。但民营科技型企业的融资在执行层面仍有进步之处。

一是进一步规范银行融资活动。调查问卷结果显示,少数企业在银行融资时,存在银行发放贷款时要求存留一定比例资金作为企业在银行的存款,要求企业按照贷款申请额一定比例先期存入银行,以贷款名义强制企业购买不需要的其他金融产品作为贷款审批的前置条件。政府应当进一步加大监管力度,规范银行对民营科技型企业融资操作流程,确保公平公正。

二是政府应积极提高知识产权的金融服务功能。民营科技型企业一般缺少足够的固定资产,因而知识产权质押融资的需求较为迫切。应当激励企业开展知识产权运营许可交易,推进知识产权质押融资,开展风险补贴,积极对接风险补偿资

金,引导金融机构、创业投资机构支持科技型民营企业,提高民营科技型企业多元化融资发展活力。

三是政府应全面完善金融科技生态。在税收优惠、绩效奖励、风险补偿、融资补贴、退出机制等方面加大扶持力度,建设一批金融科技开放平台和监管平台,鼓励科技企业通过综合金融服务平台发布融资需求。引进境内外金融科技知名公司,推动南京金融科技平台的优化升级。支持民营科技型企业充分利用境内境外资本市场致力创新,实现高质量发展。

(七)扶持本土企业,打造南京特色品牌

民营科技型企业的发展壮大,离不开本地市场。南京作为长三角重点城市和省座城市,市场规模体量大,应当为本土企业提供足够的支撑。

一是确保本土企业与引进企业享受相同待遇。应当扶持本土民营科技型企业的发展,提供必要政策、服务、项目支持。确保本土企业拿到相关项目,支持本土企业产品应用和推广,落实首购首用,提高本土企业的市场占有率,形成规模优势和牵动效应。

二是优化创新产业生态系统。完善的创新生

态系统有利于新兴产业高质量发展,也有利于民营科技型企业发展。通过大力扶持头部企业形成品牌效应,吸引上下游配套企业来宁投资,做大做强产业生态系统,从而更好地融入国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

三是关注本土民营科技型中小企业发展。围绕重点产业链,对成长性高、产值突破标准的民营科技型中小企业进行重点培育。在主导产业发展框架下,在引进的外地优质企业与本土龙头企业“共舞”的发展情境下,妥善为民营科技型中小企业留有足够的发展空间。

四是打造地域性特色品牌形象。坚持以做强“八大产业链”为关键,通过进一步推广“市委创新委+高新区管委会总部”的创新治理架构,壮大科创企业森林,深化科技创新服务两个循环,进一步弘扬企业家精神,营造科技文化氛围,帮助企业在政策咨询、诉求反映和政策兑现等方面获得充足保障,形成具有南京地域特色的制度安排,助力形成有南京特色的民营科技型企业发展高效路径。

责任编辑:蒋建忠

新时代民营企业参与社会治理的方式问题研究

江苏省委统战部 扬州大学 扬州市委统战部联合课题组

摘要:民营企业是社会治理多元主体的重要组成部分,在推动社会治理创新中可以发挥重要作用。本文基于南京市及下属辖区的实地调查,聚焦民营企业参与社会治理的方式创新,提炼出民营企业在践行新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展的过程中,通过坚持党建引领、运用信息技术、创新商业模式、打造治理平台、反哺乡村振兴、深耕乡土文化等,所形成的各具特色的参与社会治理的方式及特性。剖析了民营企业参与社会治理方式形成和发展的制约因素,提出完善民营企业参与社会治理的政策建议。

关键词:民营企业;社会治理;参与方式

中图分类号:F42 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00057-08

党的十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出要“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,确保人民安居乐业、社会安定有序,建设更高水平的平安中国。”“治理”本义强调多元主体协同发挥作用,实现公共利益最大化。社会治理是政府和社会力量对社会领域问题的管控和处理,治理主体是政府,还有社会力量和民众。从治理所使用的“国家—市场—社会”三分法出发,可将社会力量细分为与政府部门对应的私人部门和第三部门力量,而民营企业是真正意义上的私人部门。同时,民营企业在“支撑增长、促进创新、增

加税收等方面具有重要作用”。因此,应充分肯定民营企业的社会治理主体地位与参与作用。在坚持和完善共建共治共享的社会治理制度、将我国社会主义的制度优势转化为治理效能的过程中,民营企业参与社会治理的方式如何,存在哪些问题,怎样引导民营企业参与社会治理等,需要深入探讨。为此,江苏省委统战部专门成立了由省委统战部、扬州大学、扬州市委统战部组成的联合课题组,于2020年5-8月进行了专题调研。调研分三个阶段进行:第一阶段,在扬州市所辖高邮“中国路灯制造基地”进行调研,召开座谈会、深入访谈、参观企业等,与民营企业、照明协会负责人、政府职能部门和党委统战部门、工商联负责人等,进行了深入的交流;第二阶段,分别在苏州、南通、扬州和连云港四个设区市,召开有市委统战部和工

收稿日期:2020-11-16

作者简介:执笔人王晓燕,扬州大学马克思主义学院教授。

商联负责人、行业协会负责人和民营企业参加座谈会,对企业家深入访谈,参观民营企业;第三阶段,召开省级机关相关职能部门负责人座谈会,包括政法委、发改委、人社厅、环保厅、公安厅等,就民营企业参与社会治理问题进行了政策探讨。调研结果显示,民营企业在参与社会治理方面进行了积极的探索,形成独到的参与社会治理方式,并取得了一定成效,同时也存在一些问题需要引导加以解决。

一、民营企业参与社会治理是新时代经济社会发展的需要

(一)民营企业是社会治理多元主体的重要组成部分

作为社会治理的重要主体之一,民营企业参与社会治理具有独特优势。一是经济实力上的优势。截至 2020 年 6 月底,江苏私营企业和个体工商户累计达 1065.4 万户,占全省市场主体比重达 95.8%。上半年,全省民营企业上缴税金 5202.8 亿元,占税务部门直接征收总额的 69.4%,是创造税收的重要力量。私营个体经济新增就业数 35.9 万人,占城镇新增就业人数比重达 56.5%,民营企业稳定就业的主体作用依然突出。二是专业优势。民营企业能直接或间接为社会治理提供大量产品和公共服务。

(二)民营企业在推动社会治理创新中可以发挥重要作用

中国特色社会主义进入新时代,对社会治理工作提出了新的要求。一是社会治理主体多元化对社会治理体制创新提出了新要求,这就需要探索民营企业参与社会治理的方式,以便形成多元主体参与社会治理的合力。二是社会转型的长期性和复杂性对社会治理方式创新提出了新要求,需要对社会治理方式创新进行深度探索。三是公共需求的多样化和差异化对社会治理机制创新提出了新要求,具有创新活力、直接或间接为社会治理提供公共产品和服务的民营企业,可以发挥社会治理创新的重要作用。

二、民营企业参与社会治理的方式及特性

进入新时代,在推动经济高质量发展过程中,民营企业纷纷转型升级,打造智慧型 and 智能型企业。在社会治理领域,民营企业通过运用信息技术、创新商业模式、打造各种治理平台,形成了各具特色的参与社会治理的方式。

(一)智慧化运营园区,软硬两手抓治理

江苏双逸智慧园投资管理有限公司成立于 2014 年,位于南通经济技术开发区。公司以园区建设、园区运营、钢贸物流为三大主业,现有运营和正在建设的园区 11 个,建筑面积 65 万平方米(其中自建 6 个),现有员工 128 人。其中,于 2015 年 8 月建成开园的南通双逸创业园,建筑面积 22 万平方米,入驻企业 200 多家。公司以“正合专注,创新致远”为核心价值观,以“用心服务,智慧管理”为经营理念,全程为园区和企业提供策划定位、定制建设、招商促进、运营管理的解决方案。公司打造的五大智慧化运营系统,包括政务平台、健康平台、驻园平台、商圈平台、云平台为园区企业提供了全方位服务,让入驻企业在园区发展省时、省力、省钱、省心,受到广大企业的普遍欢迎。公司不断探索园区治理方式和手段,打造和谐园区小社会,形成了独特的参与社会治理新方式,即以党建为核心的园区治理有机体,“硬性约束+非正式”的治理手段。其参与社会治理方式的特性主要有两点。

1. 以党建为核心打造园区治理有机体

双逸智慧园强化党组织引领力,探索园区党委、进驻企业和员工“三轮驱动”的治理创新机制,以党建促群建,以群建促和谐。双逸智慧园是国内第一家成立党委的民营园区,下设三个支部。园区党委是园区治理体系的大脑和指挥系统;公司所设党委领导下的党群中心则是其心脏,承担主要的治理职责;党群中心下设的联合工会、爱心基金会、党员之家、群团活动室、园区报刊等,构成园区治理体系重要的躯干。园区每幢楼、每个楼道分布有党委委员、支部委员、工会委员、慈善委员等,以及专职的楼长和由党员兼任的楼道信息员,成为园区治理体系的重要细胞和触角。通过开会和各

种活动及时掌握信息,党群中心每周召开会议,将问题分门别类,交由公司处理或上报政府部门。利用园区治理平台有效地将纠纷化解于萌芽之中,即使需要政府介入,也不必面对散沙似的诉求,有效节约了政府治理成本。

2. 硬性约束+非正式治理

双逸智慧园有限公司通过制度规则的硬性约束和非正式的治理手段,维护园区的生产和生活秩序。公司运用自主研发的管家服务软件和企业标准化管理内控软件,实现了与园区企业的线上线下、企业内外的全程数据对接和支撑。入驻园区的企业和员工,要遵守公司制定的园区各项管理制度,签订员工手册。但在园区治理过程中,因园区管理公司没有公权力正式执法,便采用了很多约定俗成的考核办法,实行负面清单,通过各种非正式的“接地气”手段,对入驻企业各种违规行为加以规范。例如,对触犯园区安全规定的企业,拉电闸迫使其停产甚至迁出;汽车乱停,则一个月不能进园区。用园区负责人的话来说,“门是我把控的,我没有执法权,但我有开门权。”

(二) 发展智慧路灯,赋能社会治理

扬州路灯产业位于高邮市高新区,诞生于1976年,现有路灯生产企业近600家。其中,国家高新技术企业101家,从业人员近4万人,年销售超百亿,产品有10多个系列,灯杆产量占国内市场2/3,灯具占1/3,形成了较为完整的产业链。2008年,高邮被中国照明协会评为“中国路灯制造基地”。2016年,高邮所生产路灯被国家质检总局认定为“国家生态原产地保护产品”。随着国家经济高质量发展战略的实施,路灯产业遇到了前所未有的挑战。本身存在的一些短板也日益突出,主要是技术门槛低、缺少核心技术。为了实现路灯产业的转型升级,产值名列前茅的5家企业积极开发智慧照明技术,在路灯灯杆上安装照明智能系统。随着大数据、5G技术在路灯智能系统的应用不断开发,灯杆作为智能系统的重要载体,负载着越来越多的功能,为智慧城市建设提供了精细化、便捷化、智能化的服务。由此,从事智慧灯杆研发生

产的企业探索出一种新的参与社会治理的方式,这就是通过不断研发路灯智能系统,助力智慧城市建设,赋能社会治理。这种参与社会治理的方式具有两种主要特性。

1. 抓住数字经济发展机遇,努力打造智慧路灯产业

高邮路灯产业自诞生伊始,一直追随改革开放的步伐,不断发展壮大。2020年新冠疫情带来了短暂的影响,但数字经济的发展、新基建战略的实施,为路灯产业带来新的发展机遇。高邮照明企业积极谋划跨界发展,打造智慧路灯产业。参与到一系列智慧城市的建设中,包括2019年的雄安新区建设,与国家电投公司一起打造雄安新区部分区域的新型智慧照明和数字灯网。全国很多新基建重要场所都活跃着高邮照明企业的身影。

2. 技术赋能社会治理,优化社会治理手段

扬州智慧照明产业,通过运用大数据、5G网络和人工智能等新技术,直接或间接地推动了社会治理方式和手段的优化,为社会治理提供了有力的技术支撑。具体地,在路灯杆上安装集成系统(平台),进行数据采集传输,服务于交通、安防、监管、环保等职能部门。为智慧城市建设提供公共平台,实现城市管网与路灯相结合,为危机管理、安全防控等公共生活领域提供了重要工具和手段。高邮智慧照明企业越来越多地扮演着社会信息基础设施角色,智慧照明系统提供的大数据和技术优势驱动政府能更好地感知复杂、动态、多元的社会发展态势、预测社会风险,实现决策模式从经验决策向数据驱动决策的转型,提高社会治理的智能化与专业化水平,展现了技术赋能社会治理的巨大潜能。

(三) 打造产业新高地,优化“双创”新环境

“拉瓦锡谷”众创社成立于2017年,位于苏州市姑苏区平江新城,是一家专业的新材料产业众创空间,致力于服务新材料团队的创新与二次创业。“拉瓦锡谷”由苏州姑苏区新材料商会(原化工商会)会长及商会党委下属支部书记共同出资,在苏州市工商联的指导下,依托新材料商会创立。众

创社租用闲置楼宇,建成产业孵化、创新和物流、智慧服务企业的产业园。继 2017 年创立“拉瓦锡谷”众创社之后,2018 和 2019 年苏州市又联合有关科研院所和政府部门,分别创立“中科创谷”和“城市智谷”。“谷”系列新材料产业园以“党建引领模式”“商会模式”和“高亩产模式”等,打造“谷”系列材料学特色楼宇经济,产生了极大的集聚效应,三期平台建设,企业入驻全满。在材料学 15 个大类中,三“谷”覆盖其中 12 个大类,入驻企业 300 多家。通过“谷”系列材料产业园的运作,形成了打造产业新高地,优化“双创”新环境的参与社会治理新方式。所表现出的特性主要有两个方面。

1. 打造党建“1+3”工程,提升企业治理内功

苏州“谷”系列材料产业园建设过程中,建立了苏州市第一家众创空间党支部,设立了支部书记工作室和党代表工作室,支部致力于“服务型+创新型+链接型”的新兴服务党组织,推动双创双带,推动党员创客的理想信念教育。由行业企业家担任书记,行业监管部门党员干部挂职第一书记,以党建引领为核心,打造双创党建“1+3”工程。“1”是发挥支部政治核心功能,“3”是以党建引领,推动产业发展、双创带动、社会责任三个重点方向,结合姑苏新动力联盟、红领双创党建联盟、绿十字护航行动、新立方楼宇党建活动,践行企业家责任担当,着力打造新兴领域党建新模式,以实际行动践行“创新创业”的国家战略,以高质量的党建工作引领推动企业参与社会治理活动的开展。

2. 助力企业转型升级,保障生态环境安全

“谷”系列新材料产业园通过旧楼改造、新楼完善、智能化改造等,打造环境和新材料专业服务双一流的产业园,楼宇经济亩产创新高,孵化基地税收为 2 万元/平方米/每年,远高于 1553 元/平方米/每年的江苏省平均水平。“谷”系列新材料产业园成为专业的产业升级孵化基地,助推商会会员企业成功转型,吸引新材料行业人才来姑苏区创业。经过两年努力,帮助新材料商会所属 40% 的会员企业从生产传统的化工产品,转向生物医药和纳米产业。避免了企业倒闭,稳定了就业,保障了

民生,也避免了传统化工产品生产带来的生态问题,保障了生态环境安全。

(四) 助力脱贫攻坚,反哺乡村振兴

黄家溪商会位于苏州吴江区盛泽镇黄家溪村,是吴江区也是江苏省内首个村级商会,成立于 2012 年,由原黄家溪村党总支发起成立,初衷是动员和组织村里 6 位企业家,协助村委会发展村级经济,协调村庄矛盾,履行社会责任。商会现有会员企业 80 个,其中本村 50 余个,本村在外兴办企业的会员企业 20 余家。2015 年,在镇党委领导下成立了商会党总支,下辖民营企业独立支部 2 个,联合支部 3 个,共有党员 55 名。在吴江区委统战部、区工商联以及黄家溪村党委的领导下,全体会员企业凝心聚力,秉承“致富不忘共产党,幸福生活为人民”的宗旨,推动当地经济发展,促进乡风文明,实现乡村振兴,形成了反哺乡村振兴,助力乡村治理的独特的参与社会治理方式。所表现出的特性主要有两点。

1. 党建+加强队伍能力建设

打铁还需自身硬,在黄家溪村商会的组织下,企业会员围绕队伍素质提高和能力建设,开展了一系列活动,一是“党建+学习,传递智慧力量”。依托学习强国、微信等平台,定期开展专题学习会、参观考察等活动,共享教育培训视频,宣传先进典型,提高思想政治觉悟。二是“党建+服务,拓展治理能力”。结合“不忘初心、牢记使命”主题教育,深入 50 多家企业开展暖企调研,推动企业间的交流沟通 and 对接合作。三是“党建+组建,结对共建共进”。通过商会党组织与机关部门和其他单位结对共建,定期交流党建工作经验,共享乡村振兴信息和资源,促进党建与业务工作优势互补、融合发展。

2. 反哺乡村建设,助力乡村治理

企业会员饮水思源,反哺乡村建设。截至 2020 年 6 月,会员企业通过商会设立的三大基金(帮困基金、为民服务基金和教育基金),资助大学生 101 名,累计 127.8 万元;为全村贫困户、特困户发放 102 万元;为全村百姓举办惠民演出 50 余场次。在

推动乡村振兴方面做了大量工作,会员企业带头捐款1000万元,先后建成2000平方米的文体中心、1000平方米的群众文化中心,活跃了村民精神文化生活,减少了村民因不健康生活方式带来的矛盾。2018年,会员企业又捐款160万元建成党建文化广场。2019年,助力老黄家溪特色田园乡村建设,有力地推动了乡村振兴战略在基层的落实,维护了乡村日常社会生活秩序。

(五)打造小微企业孵化园,助力家乡父老奔小康

灌南两岸青年创业园位于连云港市灌南县经济开发区,由一家民营企业——江苏和为警用器材有限公司于2015年投资兴建,占地面积260亩。园区设立生产制造区、仓储物流区、创业服务区、文化交流区以及培训实践区,2018年建成运行。截至2020年6月,入园企业达96家。行业涉及生产制造、物流运输、电子商务、文化传媒、教育培训等,带动就业创业人员1600多名。“青创园”创建目的是为振兴县域经济打造招商引资载体,搭建就业创业平台,帮助父老乡亲实现无须背井离乡,也能勤劳致富的愿望。由此,“青创园”形成了一种打造小微企业孵化园,助力家乡父老奔小康的参与社会治理新方式。其所体现的特性主要有两点。

1.发挥党建优势,深耕乡土文化

“青创园”积极探索将党建发展与企业发展相融合的新路子,推动党建政治优势转化为企业发展优势。针对“青创园”入园企业党员分布零散,党建活动组织难度大的特点,构建园区党建“联合体”,形成组织联设、活动联办、资源联建和党建工作协同化的“三联一化”党建新机制。创建党群服务“综合体”,以联合党群工作站为核心,设立党建指导室、党建图书室等基本功能区,以及党员继续教育实训基地等特色功能区。“青创园”深耕乡土文化,以“海西文化”为纽带,实施文化乡愁积聚人才战略,推动全市首家县级方志馆落户,高标准打造灌河文化展览馆,成立“嗨咯文化”工程项目,创设“海西大讲堂”等载体,在传承红色和传统文化

基础上,挖掘乡土资源中的文化元素,激发家乡父老创业原动力。

2.开展村企结对联建,助力家乡父老致富

灌南县尚有大量的经济薄弱村,村民因病致贫、因灾返贫时有发生。“青创园”对接人社、教育、民政等部门服务资源,发布就业帮扶、创业指导等23项服务清单,定期开展“进企业、进车间、解百难”活动。通过组织搭台、企业唱戏的形式,常态开展村企结对联建、公益捐资助学等活动,三年来累计联合创办扶贫项目7个,帮助80多名农村创业者实现致富。园区设立“和为永泰”创业基金,为小微创业者提供帮助,为孤寡老人、留守儿童、因病因灾返贫者等捐款捐物,几年累计捐赠700余万元。

三、民营企业参与社会治理方式的制约因素

(一)与民营企业有关的制约因素

1.认识上的误区

制约民营企业参与社会治理的根本因素在于民营企业特别是中小微企业自身存在的局限性,包括私有性和营利性。相应地,在对参与社会治理的认识上,存在几个误区。一是认为社会治理与企业无关。当我们问及民营企业如何参与社会治理时,便会有一些企业家表现出极大的困惑:“社会治理与企业有什么关系?”二是立足于盈利进行社会治理。一些民营企业参与社会治理的实质是“通过商业行为来进行社会治理”,把参与社会治理作为谋取利益的手段。正如一位企业家所言,“如果企业不赚钱,做社会治理是不合理的,也是做不长的。”三是将参与社会治理简单地等同于履行社会责任。

2.参与动机的自发性

目前,民营企业参与社会治理整体上仍处于自发状态。参与社会治理源于各种动机。一是兴趣使然。南通双逸园负责人建成园区,出售了一半房产后,将持有的50%房产出租,“初衷是赚点差价,但做的过程中逐渐发现,做园区管理很有意思”,于是转向园区管理。二是迫于企业转型。扬州照明产业面临核心技术缺乏、技术门槛低的困境,为了

不至于在新一轮的经济高质量发展中被淘汰,尚在观望犹豫的企业纷纷启动智慧照明研发和生产。

3.治理规范性的欠缺

民营企业既是参与社会治理的重要社会力量,又是社会治理的工作对象,因此,民营企业参与社会治理的规范性包含了作为治理主体的规范性和作为治理客体的规范性。调研发现,上述两种规范性都有所欠缺。作为社会治理主体,参与社会治理路径不明确,缺乏有效的制度化途径和制度支撑。从事园区管理的企业,由于管理制度设计落后于实践,导致对入驻企业创新产品过程中的潜在风险无法预见和防控。园区里的一些中小微企业,往往从事的是“无人区”的创新、冒险。有些创新、冒险的行为,可能不符合现行的规章制度,而有些则是恶意行为。现有的法律惩治往往“事后算账”,无法事前控制,有关执法部门在现有的法律框架下也无法处理。作为社会治理的客体,民营企业在将创新产品推向市场时,会遭遇一些部门制度管理上的阻力。“真正做新产品的,是拿不出政府部门需要的那套资料。”企业在申报科技创新项目时,往往因资料不全而受阻。另外,路灯产业标准制定存在真空,虽然一些部门或组织牵头制定标准,但往往是“在拿山头,各立门派”,阻碍了路灯产业的发展。

4.治理职责范围模糊

调研发现,民营企业对参与社会治理的职能和职责范围,从认识到实践都比较模糊。例如,企业家对于希望政府赋予民营园区管理者什么样的职能,或者政府能赋予什么样的职能感到困惑。民营企业经营的园区,是一个中小微企业集聚的小社会,园区管理机构实则类似一个居委会,事务繁杂。入驻的小微企业尽管只有几个人,需要解决的问题却比较多,从营业执照到融资、招工、子女入学,都需要园区出面协调解决,因而园区承担了相当一部分的社会职能。然而,园区的治理内容和职能定位,因运营者而异,并没有明确的职责范围。

5.信息技术赋能社会治理仍有限

在社会治理过程中,数字技术虽然起到了有力的支撑作用,但其作用发挥仍有限。数字技术是一种新的力量,目前在助力智慧城市建设应用的很多方面还在尝试阶段,仍将遇到不少挑战。例如数据采集后的共享,就遭遇了政府部门之间的壁垒;打造智慧集成系统中还遇到了网络安全问题。尽管技术应用已嵌入社会治理中,但目前仍受到很多因素的影响,这既是数字技术发挥作用的结构性情境,也是未来做出更大贡献的起点。

(二)与政府部门有关的制约因素

1.政府职能部门缺乏共识

政府部门对民营企业参与社会治理的角色定位认识不一。在南京召开的省级机关相关职能部门负责人座谈会上,来自不同部门的负责人对民营企业参与社会治理表达了不同的理解,且基本上源自对部门职能的既有定位。有些部门尚未充分认识到民营企业在社会治理中的地位和作用,有些部门仍将民营企业定位成被治理的对象,或对“基层社会治理”“社会治理”“治理”的理解没有清晰的边界。总体上,对民营企业参与社会治理的认识尚处于“荒漠区”或呈散沙状,治理理念不够明确,相应的职能定位也未能与时俱进。

2.政策和机制支撑尚不完善

在民营企业进行社会治理创新的过程中,政府机制上存在一些局限性,诸如决策机制、风险机制、容错机制等尚不完善。企业家的市场嗅觉非常敏锐、前瞻性很强,但政府官员的工作性质和惯性,决定了思维和理念难以与企业家同步。“摸着石头过河”的改革实践,导致了中国的制度建设往往落后于实践。扬州一家智慧路灯生产企业,决定运用 5G 技术做灯杆上的集成系统,2018 年申报省科技创新项目时,被有关政府部门认为“为时过早”而拒绝。此外,涉及民企参与社会治理的政策有待完善,基层政府官员的政策执行力有待提高,一位企业家感慨道“具体的部门,只看本本,看是否更符合规定。”

3.对民营企业的信任有待增强

社会治理涉及国家与社会的关系,民营企业参与社会治理则绕不开政商关系,推动民营企业参与社会治理的一个重要前提是信任。调研中,民营企业家认为参与社会治理遇到的一个很难的问题便是政府部门赋权与否,“政府的公权力给不给你碰?让不让你参与?”他们普遍感到在与政府部门的交流中,缺乏一定程度的信任,同时认为民营企业社会上没有什么话语权。

四、完善民营企业参与社会治理方式的政策建议

(一)坚持基本方略,筑牢民营企业参与社会治理的政治基础

要坚持“两个毫不动摇”,落实新时代中国特色社会主义基本方略,高度肯定民营经济和民营企业家是“自己人”,夯实民营企业参与社会治理的政治基础。将宣传社会主义基本经济制度作为统战宣传重点,纳入宣传工作计划和要点,坚决抵制、及时批驳澄清质疑社会主义基本经济制度、否定民营经济的错误言论。主流媒体要加大民营企业参与社会治理的好经验、新做法和具有重要意义的宣传报道,引导社会公众正确对待民营企业参与社会治理的作为,提高对其贡献的认同度,为民营企业发挥自身独特优势参与社会治理提供重要的社会心理支持。

(二)强化党建引领,增强党对民营经济统战工作的领导力

民营企业参与社会治理,根本点在于坚持和加强党的全面领导,依靠各级党组织开展工作。在统一战线工作领导小组框架下建立的民营经济统战工作协调机制,要把支持民营企业参与社会治理作为重要内容,纳入议事协调范围。各级党委统战部门要认真落实民营经济统战工作会议精神,在党委的统一领导下,充分发挥统战部门在民营经济统战工作中的牵头协调作用,加强民营企业党建工作,在各级党组织中配备统战委员(联络员),发挥工商联的桥梁纽带和助手作用,推进统战工作向民营企业和商会组织的有效覆盖。注重总结表彰优秀民营企业参与社会治理的典型,把

民营企业紧紧团结在党的周围。

(三)健全表达机制,提高民营企业参与社会治理主体动机水平

创新社会治理体制,激发民营企业参与社会治理的活力和热情,必须畅通民营企业的利益表达渠道,统筹好民营企业的现实利益和长远利益。依托统一战线开展政企沟通协商,是构建亲清政商关系的关键之举。要建立健全企业家参与涉企政策制定机制,明确沟通协商内容、法制化规范化沟通协商形式,为民营经济发展营造良好的发展环境。支持民营企业通过人大、政协、人民团体、行业协会表达自身利益诉求,注重组织和吸收民营企业企业家参与网络参政议政,多渠道搭建民营经济与党委和政府交流沟通平台。要健全民营企业利益保护机制,统战部门、工商联要联合法院、检察院等政法机关依法维护企业正常经营秩序,尊重和保护企业家合法人身和财产权益,让民营企业安心办企业,激发民营企业参与社会治理的动力,将其参与社会治理的外在压力转为内生性需要。

(四)突出建章立制,拓展民营企业参与社会治理制度空间

引导和推动民营企业参与社会治理,需要建立完善相关法规制度,强化其参与社会治理的制度保障。各级党委要依托统战部门,建立关于民营企业参与社会治理统战工作的协调机制,推动各部门共商治理,实现部门之间、部门与企业之间联动。要正视民营企业参与社会治理对传统的管理制度和部门职能形成的挑战,克服不合时宜的管理理念和模式,从制度和职能调整上加强研究和跟进。要明确各职能部门的主体责任,研究落实和部署跨部门协作机制,改变政府各职能部门各自为政的局面。针对治理中的风险问题,建立制度上的预警系统,为提高民营企业参与社会治理的有序和有效性提供制度保障。要强化民营企业与其他主体之间的协商合作,推动形成政府治理和社会调节、居民自治良性互动局面。支持民营企业以科技产品和服务投身公共服务市场,承接政

府职能。

(五)重视基层力量,动员中小微企业积极参与社会治理

社会治理的重心和难点都在基层。广泛分布于乡村的中小微企业是乡村振兴、社区治理的生力军。成长于乡村社会、深受传统文化熏陶的中小微企业主,他们当中的许多人既有一定的经济实力和专业服务优势,又有平日扶助乡邻获得的较高声望,解决乡村建设中的诸多矛盾,往往比政府部门更有效。因此,要加强基层商会建设,发挥乡镇和村级商会的凝心聚力作用,团结和动员民营企业为振兴乡村、反哺家乡、助力脱贫攻坚、实现小康社会做贡献。推动基层商会对接政府部门,承接政府购买社会服务。加强乡镇社区统战工作,鼓励民营企业积极投身城乡社区群众自治组织,在以群众自治组织为主体、社会各方广泛参与的新型社区治理体系中承担责任、发挥作用,同时也接受社会监督。

(六)强化教育培训,提高民营企业参与社会

治理的能力

引导民营企业参与社会治理,既要尊重企业家的个人意愿、保护其合法权益,又要注重政治引导。持续深化对民营企业家的理想信念教育,引导民营企业家不断增进对中国特色社会主义的政治认同、思想认同和情感认同,坚持正确的治理理念,提高参与社会治理的自觉性。引导民营企业家真诚回报社会、切实履行社会责任,做符合时代要求的企业家。要完善培训体系,制定规划,统筹整合各部门培训资源,形成资源共享、优势互补、合力协作的工作格局。要优化培训内容,把思想政治教育与民营企业的参与社会治理实践相结合,实现常态化和长效化。倡导义利兼顾、以义为先理念,引导民营企业积极参与公共服务。要创新培训形式,通过国情考察、实地调研、社会服务等多样性活动,激发民营企业的主动精神和创造活力,提高民营企业参与社会治理的效能。

责任编辑:蒋建忠

网络人士参与社会治理共同体刍议

胡芬芳 李艳霞

摘要:社会治理是国家治理的重要方面。建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体,是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。网络人士是网络综合治理的重要力量,也是参与社会治理共同体的重要主体,在创新社会治理中体现独特优势和作用。针对网络人士在参与社会治理共同体中存在的主体作用未充分发挥、制度不健全、平台载体欠缺、组织化程度偏低等问题,需要从优环境、立制度、搭平台、建组织等方面引导网络人士参与社会治理共同体。

关键词:新的社会阶层人士;新媒体从业人员;网络意见人士;社会治理;统战工作

中图分类号:D66 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00065-06

推进国家治理体系和治理能力现代化,是完善和发展中国特色社会主义制度的必然要求,也为我国全面深化改革指明了方向。党的十九届四中全会指出,“社会治理是国家治理的重要方面”“必须加强和创新社会治理”“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”。

随着互联网产生并广泛运用于各领域、各行业和各方面,网络人士应运而生、应运而生。网络人士是指以信息技术为基础,以互联网为平台,从事经营管理、生产传播、技术研发、投融资等活动,具有舆论传播能力、内容生产能力、社会动员能力的人员,包括新媒体从业人员和网络意见人士。其中,新媒体从业人员是指在新媒体行业从事经营活动的人员,包括新媒体企业出资人(包括技术入股)、经营管理人员、采编人员、技术人员,主要在体制外、党外。网络意见人士则是以新媒体为平台

载体进行信息传播和意见表达的人员,分布于各个地区、各个领域、各个行业和各个阶层。网络人士是网络综合治理的重要力量,也是参与社会治理共同体的重要主体,在创新社会治理中体现独特优势。网络人士要按照中央关于创新社会治理体制的战略部署发挥自身的优势作用,为构建社会治理共同体贡献力量。

一、网络人士在参与社会治理共同体中的重要作用

从新时代统一战线视域看,党和政府高度重视网络人士的作用,紧密跟踪他们的信息,掌握他们的基本情况,注重加强对他们的引导,将他们纳入统战工作范围,为他们的发展创造良好环境。2012年召开的全国统战部长会议提出要把新媒体从业人员纳入统战工作对象。2014年颁布了《关于开展新媒体从业人员统战工作的意见》,为做好新媒体

收稿日期:2020-12-20

作者简介:胡芬芳,湖北省社会主义学院科研处教师;李艳霞,湖北省社会主义学院科研处处长。

从业人员统战工作提供了基本遵循。2015 年,习近平总书记中央统战工作会议上的讲话中指出,“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”,明确了新媒体从业人员是统一战线工作的重点团结对象。2019 年 9 月,中央统一战线工作领导小组印发了《关于加强网络人士统战工作的意见》,同年 11 月,中央统战部、中央网信办首次召开网络人士统战工作会议,对做好网络人士统战工作进行了具体部署。

从网络人士自身发展看,网络人士自 20 世纪 90 年代产生以来,引领了社会生产变革,创造了人类生活新空间,日益成为创新驱动发展的先导力量,在构建社会治理共同体中体现了优势、发挥了作用、彰显了价值。

(一) 凝聚共识,为构建社会治理共同体汇聚强大合力

“社会治理共同体是党委领导下,政府、市场、社会等各种主体合作互动的社会治理形态。”^[1]构建社会治理共同体,需要包括党委政府、社会组织、经济组织、个人等多元社会治理主体广泛凝聚共识,形成共同思想基础,使他们在社会治理过程中拧成一股绳,心往一处想、劲往一处使、智往一处谋,增强他们在社会治理中发挥作用的合力。

“互联网作为信息传播、思想交流、意愿表达的新型载体,是我们党治国理政的重要平台,意识形态领域的重要阵地。”^[2]网络人士作为互联网的产物,是促进大众形成正确共识、维护意识形态安全的重要力量。新媒体从业人员是网上舆论的审核把关者,网络意见人士是网上内容制造者,他们都能左右互联网的议题,在意识形态领域的影响越来越大,是守住网络舆论阵地、赢得意识形态斗争的攻坚力量,在清朗网络空间、引导大众舆论导向、形成正确共识等方面发挥了重要作用。尤其是网络意见领袖,因其具有较强的话语权和号召力,能够轻松组建舆论关注群,通过对信息的关注和转发,让信息快速扩散,并以独特视角对问题进行

解读、发表见解,引起大众甚至其他网络意见领袖的关注,推动舆论的形成、发展甚至方向的改变,对于大众形成正确的思想认识、共同致力于社会治理具体问题的解决产生了直接影响。如在抗击 2020 年新冠肺炎疫情过程中,湖北省网络“大 V”志远读城,作为“2019 年度湖北十大正能量网络大 V”,肩负起社会责任,慎重向湖北省自媒体人发出倡议,即“传播权威声音,相信政府,相信科学;牢记公民责任,正面引导,加油鼓劲;抵制各类谣言,尊重事实,书写事实;不搞肆意炒作,不博眼球,不引恐慌;发挥连接功能,科普知识,传递真情;携手社会各界,众志成城,赢得胜利”,倡议发起人包括湖北省网络“大 V”占豪、叶青、火星方阵、天空菌、志远读城、李巴乔、荆楚连线、简安然、包子姐、戎评,这些网络“大 V”勇担责任、主动发声,有效传播正面声音,达到了强信心、暖人心、聚民心的目的。

(二) 促进发展,为构建社会治理共同体奠定坚实的物质基础

中国特色社会主义进入新时代,社会主要矛盾发生了转化,在全面小康社会的基础上,人民对国家发展和物质生活提出了更高要求。实现社会治理的最大效能,需要社会治理的各主体深入贯彻新发展理念,在推进我国供给侧结构性改革、实施创新驱动战略中体现作为,推动我国经济向着更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的方向迈进,为构建社会治理共同体奠定坚实的物质基础。

网络人士自产生以来,是我国经济发展的重要力量,在促进经济结构转型、转变经济发展方式,推动大众创新、万众创业,发展平台经济、共享经济中发挥了重要作用,为构建社会治理共同体强化了物质基础。如湖北省互联网平台、企业、网店有 25 万多家,从业人员多达 42.4 万人,是推动湖北高质量发展的重要力量。从全国来看,网络人士在经济发展中的作用集中体现在以下经济形态中。

一是微商经济。2014 年以来,我国微商经济兴起并发展壮大,成为我国经济不可或缺的一部分。

与传统的营销模式相比,微商经济具有成本低、运营便捷以及门槛要求不高等特点,促成了微商经济的覆盖领域逐步走向多元化,打造了“微商+”的产品营销模式,带动了大众创业热潮,为推动脱贫攻坚提供了新的思路。据统计,截至2018年,微商交易规模高达12000多亿元。

二是“互联网+”经济。互联网产生后,广泛应用于各地域、各领域和各行业,如互联网+医疗、互联网+文化、互联网+金融、互联网+精准扶贫、互联网+政务,是提升经济运行效率与质量的新经济形态,有利于优化生产要素、更新传统业务体系、重构商业模式、促进经济转型与升级。

三是网红经济。网红经济作为近几年的新生事物,呈现出强大的经济力量,中国是全球网红经济的发动机,也是世界第一网红经济国。网红经济的发展,有利于带动全民消费、解决就业问题。此外,网络人士是推动文化产业发展、建设文化强国的重要力量。如网络文学的兴起,带动了影视行业、游戏行业的发展,培育了新型文化业态和文化消费模式,激发了全民族文化创新创造活力,推动了文化产业高质量发展。

(三)建言资政,为构建社会治理共同体提供智力支持

社会治理主体广泛分布于各领域、各行业、各岗位,具有各自的专业优势、职业优势。在社会治理过程中,需要充分发挥各主体的主动性、积极性和创造性,利用其专业优势和社会影响力,积极贡献智慧、献计献策,为推动社会治理共同体提供“人才库”“智力库”“思想库”。

2018年6月11日,中共中央统战部主办网络人士学习贯彻全国网络安全和信息化工作会议精神座谈会。50余名互联网企业和组织负责人、新媒体和自媒体平台负责人、网络大V、网络作家等对中国网络发展提出“共同打造网络大安全生态”“增强抓核心技术的紧迫感和使命感”等建议。比如,全国政协委员、360公司创始人兼首席执行官周鸿祎建议,树立正确的网络安全观,采用网络安全新战略、新做法,积极发展网络安全产业,共同

打造网络大安全生态。全国人大代表、网络作家蒋胜男说,网络文学方兴未艾,只有加强安全管理、培育新型文化业态、确保网络作者原动力,才能实现习近平总书记积极寄望的文学从高原到高峰的伟大进程,推进中国特色社会主义文化的繁荣昌盛。

在各类网络人士中,具体从事新媒体行业的新媒体从业人员,精通新媒体行业的专业知识;实力雄厚的网企精英,掌握了新媒体行业的经营模式,具有洞悉新媒体行业发展趋势的能力;拥有众多粉丝的网络“大V”,在网络上具有较强的话语权和影响力,是守住网络舆论阵地、赢得意识形态斗争的重要力量。在建言资政方面,网络人士充分发挥各自的优势作用,就壮大红色网络、净化网络环境、维护网络安全、引导社会舆论建言献策,为建设网络强国贡献自身力量,为党和政府科学决策、民主决策提供智力支持。

(四)服务社会,为构建社会治理共同体创造稳定环境

稳定是社会发展的基石,也是各方力量参与社会治理的目的。伴随着经济全球化深入推进和社会信息化快速发展,影响社会稳定的各种因素也相伴而来,社会风险日益突出,不仅有自然灾害、传染性疾病等对人们的生产生活带来的威胁,还包括现代化进程中不断涌现的失业问题、诚信危机、“三农”问题、腐败问题、贫富悬殊问题、金融风险的加剧等,这些问题都隐藏了巨大的社会风险,是当前中国亟待解决的问题。社会治理主体要深刻认识当前我国面临的机遇和挑战,发挥自治、自主和能动力量,补齐社会共治短板,提升社会治理水平。

作为创新社会治理的重要力量,网络人士参与社会治理的全过程、各领域、各环节,在维护社会稳定、促进社会和谐方面发挥着重要作用。以新媒体为例,其具有传播渠道多元、信息发布准入门槛低、监管难度大等特点,且传播迅速,特别是微博、微信等“自媒体”具有很强的社会舆论影响力,如果不加以正确引导,往往会成为社会矛盾激化

的诱因。新媒体从业人员作为多元信息的第一时间接触者,对重大事件的发生有着知悉判断的先机,对关键信息的解读阐释有着举足轻重的作用。值得注意的是,网络意见人士在引导网络关注热点、网络舆论导向等方面具有较强的影响力和话语权,对网络民意往往有着重要的导向作用。许多网络人士通过网络积极弘扬主旋律、发挥正能量,引导大众舆论向正确方向发展,有的网络人士将自身的发展与社会的发展、“三农”问题、民生问题相结合,努力创造社会价值,维护社会和谐稳定。如湖北省通过组织网络人士开展集中调研、参与扶贫等社会公益活动,连续 4 年开展“网络大 V 荆楚行”,取得了很好的社会效应。

二、当前网络人士参与社会治理共同体的制约因素

(一) 网络人士参与社会治理共同体的主体作用未充分发挥

一方面,网络人士思想观念的差异性影响了他们在社会治理共同体中的主体作用的发挥。改革开放以来,随着我国各项制度改革和经济快速发展,社会结构发生了深刻变化,利益格局进行了深刻调整,各种矛盾纠纷不断增加,人们的价值观念也发生了转变。当前,世界经历百年未有之大变局,我国发展进入新时代,正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期,在前进道路上面临着各种风险挑战,国家治理体系有待完善,国家治理能力亟须提升,社会矛盾呈现出复杂性、多样性等特点,受拜金主义、享乐主义、个人主义等错误思潮的影响,社会上出现了一些浮躁、急功近利的心态。网络人士是 20 世纪 90 年代产生的新的社会群体,分布于各行各业,既有体制内的,也有体制外的,既有党内的,也有党外的,既有国内的,也有海外的,他们思想活跃、思维敏捷、视野开阔和观念开放,但还未形成稳定的思想体系,容易受到社会上一些错误观念的影响,在思想观念和价值取向上呈现出多样性和复杂性等特点,表现为积极思想与消极言论同在,正确观点与错误倾向并存。其中的消极一面对大众舆论必然产生消极影响,同时

也会阻碍网络人士在社会治理共同体中的主体作用的发挥。

另一方面,就社会治理而言,在传统的自上而下的社会管理模式下,网络人士虽然已被纳入社会管理对象,但是并没有完备的组织体系,其作用发挥平台有限,作用发挥的方式方法不灵活,积极性、主动性和创造性未得到充分调动。这亟须相关部门转变治理理念、治理方式,从传统自上而下的管理模式转向人人共治的治理思维,为网络人士主体作用发挥创造良好氛围。

(二) 网络人士参与社会治理共同体的机制不健全

加强和创新社会治理,必须坚持和完善共建共治共享的社会治理制度,为治理主体参与社会治理共同体建立长效机制。当前,网络人士参与社会治理主要通过有关部门组织的临时性活动来发挥作用,服务创新社会治理的长效机制还未有效建立,造成网络人士参与社会治理的随意性较大、影响更是有限。尤其是网络人士纳入统战工作范围时间不长,虽然强化了相关部门的责任意识,建立了初步的工作机制,但大统战工作机制尚不健全,大统战工作格局尚需完善。做好网络人士统战工作,需要统战、宣传、网信、公安、通信管理、文化、新闻出版、广电、工商、经信、民政等多个部门的协同配合,但由于相关部门重视程度参差不齐,统战工作方式方法运用不够灵活,目前尚未建立起多部门沟通协调的良性运行工作机制,做好网络人士统战工作缺乏健全的制度保障。

此外,关于网络人士参与社会治理共同体的评价机制尚未建立,没有网络人士参与社会治理共同体的量化指标、评优标准、激励办法等,无法从本质上认定网络人士在参与社会治理共同体中发挥作用的实际效果,网络人士在参与社会治理共同体中发挥作用的积极性受到影响。

(三) 网络人士参与社会治理共同体的平台载体欠缺

为网络人士搭建参与社会治理的载体,拓宽参与渠道,建立线上线下联系平台,将网络人士有

效组织起来,使网络人士能够联系得上、组织得起来、作用发挥得好,是引导网络人士参与社会治理共同体的必要途径。目前,各方面对新媒体行业的经营发展、政策支持、资金帮扶力度有限,尤其是在一些偏远落后地区,新媒体行业发展还存在诸多困难。有关部门对新媒体行业协会的重视程度不够,在联系、引导、助推发展等方面的力度不大。

此外,队伍建设是平台建设的力量之源。但从现有的情况看,网络人士队伍建设比较薄弱。由于网络人士是新纳入统战视野的群体,分散于不同地区和行业,在发现、培养、使用、管理等方面还有待完善,在建立一支政治坚定、作风正派、业务精湛的网络代表人士队伍建设方面需要加强,尤其表现为培养体制不健全、人才结构不合理、政治安排较少、管理难度较大。

(四)网络人士参与社会治理共同体的组织化程度偏低

尽管网络人士的队伍快速发展壮大、作用日益凸显,但网络人士在参与社会治理共同体中的组织化程度偏低。许多网络人士处于体制外,一些是自由职业者,无单位可依,在职业发展、组织引导等方面存在诸多问题,相关部门在联系、了解其基本状况、反映其普遍诉求、帮助其解决问题等方面存在困难。此外,许多网络人士集中的城市还未建立网络人士协会或联谊会,主要依托新的社会阶层人士联谊会或一些自组织开展活动,大部分活动主题不突出、活力不够、方式单一。有的地方即使成立了网络人士协会,但组织结构不合理、作用发挥不大、成效不显著。同时,许多网络人士就职的企业未建立基层党组织,难以发挥党员的先锋模范作用,一些网络人士所在的企业虽然建立了党组织,但党员人数偏少、活力不够、影响有限,对网络人士参与社会治理共同体难以起到引领作用。

三、拓展网络人士参与社会治理共同体的路径

(一)优化发展环境,激发网络人士参与社会治理共同体的主动性

一是掌握网络人士的基本情况。加强统战、网

信、宣传等部门与社会组织、企业之间的协同配合,及时跟踪网络人士,建立重点人物档案制度,掌握网络人士的思想动态、利益诉求以及在工作、生活中存在的困难。二是加强教育引导。围绕党中央重大决策部署,坚持在线上线下开展中国特色社会主义主题教育,打造网络人士线上线下实践活动教育品牌项目;根据新媒体行业特点和网络人士以中青年为主的特点,采取灵活多样的方式,加强对网络人士的正面宣传和引导。三是关心帮助网络人士。根据网络人士的利益诉求,帮助网络人士解决生活、工作中存在的困难,在职业发展、职称评定、知识产权等方面保障网络人士的合法权益,支持网络人士在社会治理共同体中发挥作用。四是发挥网络人士的模范带头作用。将优秀网络人士纳入各级组织人事部门和工会、共青团、妇联、科协等群团组织的评先创优活动,在线上线下加大对优秀网络人士及其先进事迹的宣传,发挥网络人士中的先进人物的示范引领作用。五是加强依法管理。推进相关部门和行业协会制定完善的政策法规和行业规范,做好网络综合治理和网络人士的管理工作。掌握网络人士的思想状况,对有苗头性问题的网络人士及时加强教育引导,制定有效的预防措施和解决对策。

(二)建立健全机制,完善网络人士参与社会治理共同体的规范性

一是完善联谊工作机制。采取灵活多样的方式,设置适当的主题,最大限度地将网络人士召集起来开展活动,加强网络人士之间的情感交流,增进彼此的了解,促进网络人士的发展。二是建立统战、宣传、网信、公安、通信管理、文化、新闻出版广电、工商、经信、民政等多个部门沟通协调的良性运转机制,发挥做好网络人士工作的合力,为网络人士积极参与社会治理共同体提供条件,激发网络人士参与社会治理共同体的积极性和主动性。三是构建评价机制。发挥考核导向作用,建立考核体系,合理设置考核内容,优化考核方式,强化结果运用,将那些在参与社会治理共同体中发挥积极作用较大的网络人士,纳入相关部门的评奖评

优活动范围,给予适当的奖励,做好表彰和宣传工作。

(三)搭建成长平台,引导网络人士在参与社会治理共同体中发挥优势作用

一是扶持新媒体行业的发展。在网络人士聚集的城市建立新媒体产业园,为新媒体行业发展提供政策、资金、配套和人才支持,促进新媒体行业健康发展。此外,依托新的社会阶层人士统战工作实践基地,在网络人士聚集的城市建立网络人士统战工作创新示范点,为网络人士在参与社会治理共同体中发挥作用提供指导。

二是建立线上线下活动品牌。网络人士的工作、社交网络化特征明显,引导网络人士在参与社会治理共同体中发挥作用,需要依据网络人士的特征,将线上线下活动品牌结合起来。在线上,建立专门针对网络人士的网站,在网站上设立政策宣传、信息交流、建言献策等栏目,定期组织教育沙龙、网上培训等活动,引导网络人士增进彼此感情,了解国家政策,生产、传播积极健康的网络内容,献计献策以为党和政府科学决策提供参考。在线下,将政治引导寓于活动之中,组织网络人士开展学习沙龙、工作交流、成果展示等活动,定期举办联谊活动,促进网络人士的沟通交流;激发网络人士的社会责任意识,引导网络人士参与社会公益活动,打造网络人士社会公益服务品牌。如武汉市着力打造“江城e家”线下活动阵地和宣传平台,定期组织网络人士开展专题讲座、座谈讨论、能力培训、主题沙龙、联谊交流等活动,实现工作内容聚合、工作人群聚集和工作成效集中呈现,成为全市网络人士温馨之家。

三是加强网络代表人士队伍建设。分类管理,建立新媒体负责人队伍、党外网络舆论评论队伍、网络宣传队伍,在网络舆情把关、对重要活动和敏感事件发声、在网上正面发声等方面打造网络人士骨干队伍;推荐网络代表人士担任政府参事、各

类特约人员、人民陪审员、人民监督员和人民调解员,鼓励和引导网络代表人士担任群团组织挂职领导,进入行业协会、统战社团等社会组织领导班子,吸收优秀的网络代表人士加入党组织。

(四)完善组织建设,提升网络人士参与社会治理共同体的凝聚力

网络人士主要在党外、体制外,大多分布于新经济组织、新社会组织中,许多人还是自由职业者,希望加入组织,得到组织的关怀,获得归属感、荣誉感。习近平总书记指出,“我们党历来有一个好办法,就是组织起来”。完善组织建设,将网络人士有效组织起来,有利于增强网络人士在参与社会治理共同体中的凝聚力。一是拓宽联系渠道。加强与网络人士居住的社区和就职的企业沟通,联系一批在网络人士中有影响的社会组织和自组织,摸清底数,建立细分领域网络代表人士骨干队伍名单,最大限度地分散在各行各业的网络人士组织起来,了解网络人士的利益诉求,及时向相关部门反映网络人士的基本情况。二是完善联谊组织、行业协会。依托新的社会阶层人士联谊组织,完善网络人士联谊组织、网络人士行业协会和网络人士自媒体协会,搭建网络人士发挥作用的工作平台。三是强化基层党组织的核心引领作用。鼓励新媒体行业建立或完善基层党组织,增强基层党组织的凝聚力,积极在网络人士中发展党员,发挥优秀党员的先锋模范作用,为网络人士参与社会治理共同体发挥引领作用。

参考文献:

- [1] 陈进华. 新知新觉: 推进社会治理共同体建设[EB/OL]. (2019-11-21). <http://theory.people.com.cn/n1/2019/1121/c40531-31466092.html>.
- [2] 张献生. 发挥网络人士的正能量[N]. 人民政协报, 2019-12-26(3).

责任编辑: 龚万达

国家治理视域下新媒体人士统战工作论析

潘 越

摘 要:国家治理视域下新媒体人士统战工作面临着多元社会的治理挑战、互联网高速发展下的治理挑战、世界范围内不同政治发展道路的竞争博弈等新形势。进入新时代,中国新媒体从业人员呈现出爆炸式增长态势,已成为新的社会阶层四大群体之一。加强对新媒体人士的统战工作,既是应对新形势、新挑战的新策略、新方法,也是通过柔性治理,实现治理方式转变达到治理现代化的重要内容之一。

关键词:国家治理;新的社会阶层人士;新媒体人士;统战工作

中图分类号:D66 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00071-06

党的十九届四中全会强调坚持和完善中国特色社会主义制度,推进国家治理现代化。国家治理是多元治理主体协同发挥作用的过程。统一战线作为党“三大法宝”之一,作为中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针,是中国特色社会主义制度的重要一环,在新的历史方位中,在国家治理现代化的探索过程中,应大有作为,成为新时代的“新法宝”。新媒体人士作为新的社会阶层的重要组成部分,是伴随着信息技术和网络媒体的高速发展而出现的。在这个“无人不网、无时不网、无处不网”的新时代,新媒体人士是网络空间的维护者,也是党和政府凝聚人心的一支重要力量。因而,在新时代,在实现国家治理现代化的历史条件下,加强新媒体人士的统战工作显得尤为重要。

一、国家治理视域下新媒体人士统战工作面

临的新形势

进入新时代,我国社会的主要矛盾已经从人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾^①。社会主要矛盾的变化是“关系全局”的深刻的全方位变化,这一变化无疑对我国国家治理提出了新挑战、新要求。

(一)多元社会的治理挑战

改革开放40多年来,我国经济制度、经济体制、产业结构都发生了重大变化,实现了多种所有制经济的共同发展。经济结构的日益多元,必然带来社会结构的深刻变化与多元。自1978年改革开放开始,我国城乡之间大规模的人口流动打破了原有的城乡二元结构,在“社会学视野里,中国的改革就是改变原有的经济资源与社会资源配置方式,人们的资源获取机制、地位获得方式发生转

收稿日期:2020-12-02

作者简介:潘越,吉林省社会主义学院教授、吉林省统战理论研究会副会长。

变,也就是社会分层与社会流动机制将发生重要转变。”^[2]所有制的多元,致使社会阶层日益多元,“改革开放以来,我国所有制形式、社会治理方式、社会分工和产业结构发生了深刻变化,出现了许多新的社会阶层人士。”^[3]

新的社会阶层的产生,是我国社会主义市场经济发展的必然结果。按照《中国共产党统一战线工作条例》,新的社会阶层包括四大群体,即民营企业和外商投资企业的管理人员和技术人员、中介组织和社会组织从业人员、自由职业人员、新媒体从业人员。

近年来,随着我国经济转型和科技快速发展,新业态也不断涌现,新的社会阶层人士所涵盖的范围随之不断扩充,数量也呈现出快速增长态势,目前新的社会阶层人士已近 1 亿。据统计,新的社会阶层所带动的就业人数、掌握或管理的社会资本总额,直接或间接贡献的税收总额、每年吸纳新增就业人员数量,在全社会都占有相当大比重。可以说,新的社会阶层已经成为我国经济和社会发展的一支重要力量。另一方面,对于新的社会阶层群体来说,由于分布在体制外,又大多是党外人士,因此不能像传统的体制内的群体那样通过单位“体制内”来表达政治、经济利益诉求。而新的社会阶层人士又大多思维比较活跃,自我意识和社会参与意识较强,政治诉求更是千差万别。因此,如何引导新的社会阶层人士有序政治参与,是社会转型过程中社会治理的一大挑战。

(二)互联网高速发展下的治理挑战

根据《中国互联网络发展状况统计报告》,截至 2020 年 3 月,我国网民规模为 9.04 亿,互联网普及率达 64.5%^[4]。事实上,随着科技的高速发展与信息的爆发性增长,人类社会正迅速地 from 信息科技时代转向数字科技时代,以大数据、云计算、区块链、人工智能等数字技术为代表的新趋势发展迅猛。

由于信息能力的提升,传播方式的变革,特别是移动互联网的迅速发展,不仅仅是引领了新一轮的产业升级,更是在重塑网络社会,并促成社会治理模式从单向管理开始转向双向互动,从单纯

的政府监管逐渐走向社会协同治理。政府的角色,“也从单向的监督、控制、引导逐渐转变为双向的吸纳、协商、合作。”^[5]

习近平总书记在 2018 年 4 月召开的全国网络安全和信息化工作会议上讲过,“没有网络安全就没有国家安全,就没有经济社会稳定运行。”^[6]当前,在以“互联网+”为特征的信息时代,“网络化生活”已成为人们工作生活的一种重要的方式,互联网也已成为意识形态输出中越来越重要的渠道,成为了“人们思想文化信息的集散地和社会舆论的放大器”。^[7]而“由于网络信息具有无限边界的特性,因此,谁掌握了网络话语权,谁就能通过网络推行其意识形态。”^[8]在这种形势下,如何提高网络综合治理能力,是国家治理现代化的一个重大课题。2017 年,全国新的社会阶层统战工作会议召开,就适时提出要“善用网络加强政治引领”,加强网络正面宣传,旗帜鲜明地坚持正确政治方向、舆论导向、价值取向,从而构建网上网下同心圆,更好地凝聚社会共识,共同为中华民族的伟大复兴贡献力量。

(三)世界范围内不同政治发展道路的竞争博弈

从世界范围来看,二战以来,不同政治发展道路的竞争博弈从未停止过,西方社会一直致力于强力输出其政治发展道路、意识形态、民主政治。尤其是进入新世纪,特别是 2008 年金融危机以来,“百年未有之大变局”加速演变的特征更趋明显。单边主义与多边主义斗争日趋尖锐,保护主义和民粹主义逆流不断涌动,国际间强权政治和霸凌行径更是四处横行。近年来,大国之间博弈日趋加剧,西方社会的治理赤字不断累积,世界经济长期持续低迷。西方社会自身政治制度运行过程中的治理难题更是日益凸显,“民粹主义政党抬头、主流政党影响力持续下滑、政党政治黑天鹅事件层出不穷”^[9],致使社会撕裂、治理效能低下,甚至时常导致政府的停摆。尤其是新冠疫情发生以来的美国,疫情应对不力、经济难以复苏、失业压力增大、种族危机上升,层层危机之下,社会治理效能日趋低下。

而与世界乱局形成鲜明对比的是“中国之治”,中国仅用几十年的时间就走过了西方发达国家二三百年来所经历的现代化进程。尤其是改革开放以来的40多年,中国不仅经济社会发展取得了举世瞩目的成就,更是有效地应对了国内外各种风险的挑战,真正做到了“千磨万击还坚劲,任尔东西南北风”之后的“风景这边独好”。党的十八大以来,“中国特色社会主义进入新时代,意味着近代以来久经磨难的中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。”党的十九届四中全会指出:“新中国成立七十年来,我们党领导人民创造了世所罕见的经济快速发展奇迹和社会长期稳定奇迹。”^[10]今天,中国已经发展成为世界第二大经济体,中国共产党带领着中国人民正不断地书写着中国特色社会主义的辉煌历史,中国理念、中国方案、中国贡献,作为顺应和推动全球发展大势的重要力量,创造了一个又一个的“中国奇迹”。

可以说,中国共产党带领着中国人民走出了一条适合中国国情的中国特色社会主义发展道路。这条道路的本质就是中国共产党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。习近平总书记在党的十九大报告中指出:“中国特色社会主义政治发展道路,是近代以来中国人民长期奋斗历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑的必然结果,是坚持党的本质属性、践行党的根本宗旨的必然要求。”^[11]随着中国特色社会主义不断发展,国家治理体系和治理能力在探索中走向现代化,中国特色社会主义制度必将越来越成熟,其制度优势和魅力也会日益凸显。然而,我们还应清醒地看到,面对西方社会的霸凌、打压、博弈,中国特色社会主义道路面临的挑战一直都在。

二、国家治理视域下新媒体人士统战工作的重要性

伴随着互联网技术与新媒体的蓬勃发展,新媒体从业群体“井喷”式增长,现已成为新的社会阶层中不可忽视的一支重要力量。由于新媒体人士的职业特殊性,他们与网络接触最为密切,在沟通网络社会与现实社会,在化解社会矛盾、引导网

络舆论、凝聚社会共识等方面具有不可替代的作用。因而,早在2015年召开的中央统战工作会议上,习近平总书记就曾提出:“要加强和改善对新媒体中的代表人士的工作,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。”^[12]

(一)新媒体人士的界定及其特点

“新媒体”是一个相对的概念,我们今天所说的“新媒体”,是相对于报纸、广播和电视三大传统媒体而言的。新媒体是“以数字控制技术、互联网信息技术和移动通信技术为基础,以手机、电脑、智能电视等为媒介,提供视频信息、音频信息、文本信息等多媒体信息和娱乐服务的新的传播手段和媒体形态的总称。”^[13]

新媒体人士大致可以分为两类:一类是新媒体平台的经营者和运行者,一般称为新媒体的从业人员。按照2017年2月中央统战部微信公众号“统战新语”的阐释,新媒体的从业人员是“在新媒体相关企业从事生产经营活动,并以其为主要收入来源的人员,他们大都是新的社会阶层的一部分,主要包括四类人:一是新媒体企业出资人;二是经营管理人员;三是采编人员;四是技术人员”^[14];另一类是新媒体内容的制造者和发布者,以网络意见人士和网络主播为代表。

根据中央统战部的相关抽样调查,新媒体人士具有“年轻化、知识化、技术化;党外多、留学多、兼职多;流动性大、收入差距大;创新意识强,舆论反应快”等特征^[15]。

调查显示,新媒体人士中“35岁以下的占77.3%,72.2%的人拥有本科及以上学历,多数属于‘平台+内容+终端+应用’的专业技术型人才。”^[16]也就是说,青年群体是新媒体行业工作者的主力军,他们很大一部分人有过留学经历,对于新鲜事物能够迅速接受,他们关注经济社会发展,思想观念、政治诉求也更加多元化。同时,年轻人刚刚走上社会,思想仍然不很成熟,很多时候很难全面客观地看待社会事件。又由于他们自身缺乏政治敏感性,也容易受到西方不良价值观的影响,并且年

轻人乐于运用网络媒体表达意见,而新媒体的从业人员有着自身的渠道和平台优势,他们具有先天的话语权优势,一旦他们的价值观有偏差,就会对传统的主流价值观带来冲击,产生负面影响。

相对于传统行业,新媒体人士从业群体流动性大,“3年内更换工作的占53.7%,平均每人更换工作1.82次。”^[17]新媒体行业的高速发展以及自由择业的自主性,决定了新媒体行业的流动性、多变性,新媒体人士凭借自身专业特长在地区间、行业间流动,其流动性远远高于传统行业。新媒体人士又以党外人士为主,据宁夏的一份针对新媒体人士的调查显示,在被调查的新媒体人士中,“中共党员数量为5%,民主党派占20%,群众占75%。”^[18]而湖北的一项调查显示,“新媒体企业建立党组织的仅占比28.8%”。^[19]新媒体行业门类繁多,他们工作方式、作息时间都与其他群体有着明显的不同,如何管理、引导和使用这一“体制外”的新兴力量,充分发挥新媒体人士的“正能量”,让统战工作发挥“润物细无声”的治理作用,对各级统战部门都是不小的挑战。

(二)人心向背是最大的政治

习近平总书记在2015年中央统战工作会议上强调:“人心向背、力量对比是决定党和人民事业的关键,是最大的政治。”世界上最宝贵的东西是人心,世界上最难做的事情就是争取人心。统战工作的本质是大团结大联合,解决的就是人心向背和力量对比问题。

当前,我国改革已进入到最为关键的攻坚期和深水期,社会矛盾处于凸显期。可以说,人心向背决定着国家和民族的命运。正如古人所言,“人之命在元气,国之命在人心”“得人心者得天下,失人心者失天下”。人心是一种力量。人类进步的历史充分证明,只要能够争取人心,得到老百姓的拥护和支持,任何事情都能够办成。反之,一旦民心失去,离失去天下也不远了。

进入新时代,实现中华民族伟大复兴的中国梦和“两个一百年”的奋斗目标,靠的是全民族的力量,我们要“把我们的朋友搞的多多的”。新媒体

人士是新兴社会阶层,他们活跃于网络,既有职业追求,也有参政能力,是党和政府与公众和百姓之间沟通的“桥梁”,是一支可以争取并能发挥重要作用的力量,要积极引导、多方合作、搭建平台,提高新媒体人士的政治识别、政治判断能力,充分发挥网络新媒体在化解社会矛盾中疏导、协商和沟通的功能,用正确的舆论引导公众,弘扬主旋律,从而使“网络空间天朗气清”,起到凝聚人心、汇聚力量的作用。

(三)新媒体是意识形态斗争的最前沿

网络空间可以说是除了领土、领空、领海之外的第四大国家主权。近年来,随着国际、国内形势的深刻变化,意识形态领域斗争的复杂性、尖锐性与日俱增。西方敌对势力正加紧对我国实施西化、分化的战略图谋,并把网络作为意识形态领域渗透破坏的重点目标。一些西方国家打着自由、民主、人权的幌子推行文化霸权,意图从意识形态领域整垮中国。所以说,意识形态领域的斗争是一场没有硝烟的战争,是一场你死我活的斗争,我们必须高度重视。

目前,随着互联网技术的发展,新媒体已深入到社会生活的方方面面。由于新媒体的及时性、交互性以及广泛性,新媒体更是日益改变着传统的传播渠道,以及社会舆论的生成与传播。新媒体不仅造就了社会舆论的“自媒体时代”,而且也使主流意识形态阵地更多地需要依靠“自媒体”的传播,这些都可以说是社会治理模式提出的全新挑战。“在当今的移动互联网时代,公民的知情权和话语权基于互联网和自媒体得以初步实现,社会透明度极大增强,‘社会问题网络化、人肉搜索普及化、网络推手市场化、网民监督日常化、网民裁判情绪化’相互交织成为常态。这其中新媒体从业人员的功用不可小觑,他们在议题设置、价值引领、舆论导向等方面都具有巨大的号召能力和动员能力。”^[20]

新媒体人士是网络信息的筛选者、发布者、制造者,他们通过对海量信息的筛选,信息的制作与发布,沟通了网络虚拟空间与社会现实世界,从某

种程度上可以说直接影响着大众的价值取向。一旦他们的价值观与我国主流价值观相背离,将会严重影响公众的思想健康,造成整体社会意识形态的不稳定,以此便会影响到社会的稳定甚至国家的安全。

习近平总书记曾强调:“网络空间已经成为人们生产生活的新空间,那就也应该成为我们党凝聚共识的新空间。”^[20]新媒体人士作为网络工作的从业者,要弘扬社会主义核心价值观、主旋律,正确引导社会舆论,化解社会矛盾,表达人文关怀,促进形成社会共识,成为社会共识的自觉践行者,真正成为“网络舆情的引导者、公众情绪的平息者、思想观念的引领者、网络生态的维护者和国家安全的保护者。”^[22]

三、国家治理视域下新媒体人士统战工作的路径

作为网络信息发布的源头,新媒体人士具有话语权的优势,他们自身的职业操守、政治取向、价值观都很大程度地影响着公众的价值取向,并深刻地影响着网络与现实社会的舆情。加强对新媒体从业人士和网络意见人士、网络主播的统战工作,净化网络空间,加强党和国家的执政基础,增进社会共识,是当前统战工作的一个重大课题。具体的路径探索要从制度建设、队伍打造及载体运用几个方面作为切入点。

(一)制度建设

习近平总书记曾强调:“统战工作是全党的工作,必须全党重视,大家共同来做。”当前,为适应国家治理现代化的需要,对于新媒体人士的统战工作,必须树立“大统战”的理念,加强资源和力量整合,在联动中形成最大合力。要不断探索以加强党委、政府的领导,提高社会的协同参与,并以法制作为保障的统战新模式。

首先,要制定对新媒体人士统战工作的计划,包括近期、中期和长远的计划。按照计划和目标,有针对性、分步骤地开展工作。

第二,建立新媒体人士联谊会 and “党委统一领导、统战部牵头协调、相关部门各负其责的联席会

议制度”^[23]。习近平总书记曾说:“组织起来,是我们党历来的一个好办法!”通过联谊会组织,最大限度地分散的、流动性的新媒体人士团结在党的周围。对新媒体人士的统战工作,说到底不是一个部门可以完成的,需要宣传、文化、安全等多部门和各团体协同作战,形成合力。因此,要建立新媒体人士统战工作联席会议制度,制定相关章程,对于联席会议的组成、运作、联系、保障等各个环节都进行制度性的安排,用“软法”进行“硬规定”,从而确保制度的可操作性、有效性。

第三,建立对新媒体人士的调研、研究、培训制度。在调研、研究基础上,建立新媒体从业人士的大数据库。新媒体人士的统战工作尚处于起步阶段,对于这一群体的动态数据、职业特点、相关从业人员的基本情况、政治诉求等情况还缺乏系统全面的了解。因此,开展对新媒体人士的统战工作,首先要加大对这一群体的调研和研究,全方位地建立新媒体从业人士大数据库,作为工作的基础和抓手。同时也要制定相关的培训制度,做好政治引领工作,筑牢思想根基。

第四,建立合理有效的新媒体代表人士的安排使用和新媒体人才储备制度。对政治素质高、有参政议政能力的新媒体代表人士,建立合理有效的“参政”渠道,包括到相关部门“挂职”锻炼,以及在各级人大、政协、行业协会中的职位安排等。同时,要立足长远,在充分考察基础上,建立新媒体人才储备制度,以备未来使用。

第五,建立对新媒体人士统战工作的考评考核制度。为确保新媒体人士统战工作真正做得到有效、落到实处,也要建立一系列对统战工作的考评考核制度,以提高认识,做到真抓实干。

(二)队伍打造

在“互联网+”的时代背景下,新媒体人士所具有的话语权优势,是其他群体无法相比的,这使得对新媒体人士的统战工作显得尤为重要。而统战工作实质是做人的工作。因此,加强统战干部队伍和新媒体代表人士队伍两支队伍建设是新媒体人士统战工作的重中之重。

加强统战干部队伍建设。根据工作需要,加强各级统战部门机构设置和人员力量配备。提高统战工作人员基本素质和工作能力,提升与新媒体人士线上线下沟通能力,培养善于与新媒体人士打交道、会做新媒体人士好朋友的高水平统战干部。

加强新媒体代表人士队伍建设,包括自媒体联盟队伍、评论员队伍以及志愿者队伍等。全面提升新媒体从业人士政治素养和专业能力,建立一支政治立场坚定、业务素质优良的新媒体人士队伍。夯实共同思想政治基础,把新媒体人士和网络意见人士引导到与党同心、同德、同向上来,切实发挥其网络正能量,从而把握意识形态的话语权。

(三)载体运用

新时代,统战工作要因地制宜,不断探索工作新载体,提高统战活力,画好更大“同心圆”。

构建形式多样的社会组织载体。包括新媒体人士联谊会、新媒体企业家协会、商会、知联会、新居民联谊会、同乡会等等社会组织,通过各类“自”组织,把新媒体人士团结起来,加强行业自律管理,并有针对性地开展企业服务,增强凝聚力。

搭建双向信息平台,开展线上线下无障碍沟通。开发网上互动平台,合理运用统战官媒和“两微一端”,设立网上互动平台,打造“云端家园”,收集整理各界意见建议,作为新时代统战工作的新抓手。

在有条件的城市建立新媒体产业园或创业基地,重点扶持有代表性的新媒体企业,并提供相应的政策支持。

搭建丰富多样的活动平台,包括各类会议、论坛、沙龙、读书会、楼宇活动等,创建活动品牌,增强吸引力,扩大影响。

参考文献:

- [1] 习近平.习近平谈治国理政(第3卷)[M].北京:外文出版社,2020:9.
- [2] 张顺.70年来中国阶层变化与社会流动机制变迁[J].人民论坛,2019(29):38-40.
- [3] 俞正声.在全国新的社会阶层人士统战工作会议上讲话.

- [EB/OL].(2017-2-23). <http://cpc.people.com.cn/GB/64192/64236/368010/index.html>.
- [4] CNNIC 发布第 45 次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL].(2020-4-28).<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1665196230603105117..>
- [5] 王维.新媒体与“新阶层”[J].现代经济信息,2017(12):459.
- [6] 习近平.习近平谈治国理政(第3卷)[M].北京:外文出版社,2020:306.
- [7] 李宗建.党的十八大以来习近平意识形态工作新思想[J].社会主义研究.2016(2):35-42.
- [8] 张卫,后梦婷,张春龙.新的社会阶层人士网络行为特征及统战工作方式研究[J].江海学刊,2019(2):125-131.
- [9] 阙天舒,方彪.当前世界政党政治发展评估与新型政党制度的动能释放[J].探索,2019(5):93-106+2.
- [10] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[EB/OL].(2019-11-5).<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnKnC4J>.
- [11] 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,2017:36.
- [12] 习近平.习近平总书记系列重要讲话读本[M].北京:学习出版社,人民出版社,2016:175.
- [13] 武汉大学党外知识分子理论研究基地课题组.新的社会阶层人士身份界定问题刍议[J].统一战线学研究,2017(4):17-24.
- [14][15][16][17] 四分钟看懂新媒体从业人员统战工作[EB/OL].(2017-2-22). <http://tyzx.people.cn/n1/2017/0216/c383843-29086470.html>.
- [18] 李淑萍.新媒体从业人员和网络意见人士统战工作研究——以宁夏为例[J].陕西社会主义学院学报,2017(3):19-22+26.
- [19] 胡芬芳.新媒体从业人员社会态度研究——以湖北省新媒体从业人员为例[J].广州社会主义学院学报,2019(3):74-80.
- [20] 徐嵩.新的社会阶层人士如何发挥更大作用[J].人民之声,2017(4).
- [21] 习近平.习近平谈治国理政(第3卷)[M].北京:外文出版社,2020:318.
- [22][23] 新时代网络人士统战工作模式探索 [N]. 团结报,2018-11-6.

责任编辑:龚万达

基于独立学院学生特点的文化自信培育途径初探

杨 阳 赵 毅

摘 要:文化自信是实现中华民族伟大复兴的精神基石,青年是国家与民族的希望和未来,一个缺少精神基石的青年不能担当时代的重任。独立学院青年是广大青年的重要组成部分,其自身有着显著的特点。因此结合其特点,选择更为有效的文化自信培育途径显得尤为重要。

关键词:独立学院;青年思想政治教育;文化自信;学生

中图分类号:D432 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2021)01-00077-04

党的十九届五中全会在高度评价决胜全面建成小康社会取得的决定性成就,深入分析我国发展环境面临的深刻复杂变化的基础上,勾画了到二〇三五年基本实现社会主义现代化的远景目标,并明确提出要“建成文化强国、教育强国、人才强国、体育强国、健康中国,国民素质和社会文明程度达到新高度,国家文化软实力显著增强。”可见,坚定文化自信、加强文化建设、塑造文化强国是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的重要因素和必由之路。

“文化自信”是对已有文化的高度认可以及不断继承和弘扬。习近平总书记在党的十九大报告中着重提出了青年和国家及民族发展的紧密联系。一代青年要能担当起时代重任,成为中国特色

社会主义事业的合格建设者和可靠接班人,就必须具备新时代青年的特征精神,而“文化自信”就是这特征精神之基和强化之“钙”。

虽然广大青年都担负着实现中华民族伟大复兴的共同时代使命,但是在使命的履行过程中又存在不同的领域、分工等差异。例如“研究型”大学和“应用型”大学、普通大学和职业技术学院里的青年学生在知识学习、技能培养、社会定位等方面存在较大不同。如何给不同的青年合理、适度、有效地补充精神之“钙”,让其在自身所处环境中从容自信、坚定自励,更加有力地将实现“两个一百年”奋斗目标和实现中华民族伟大复兴的中国梦的历史使命内化为担当的自觉,外化为实际的行动,这是需要思政工作者深入研究的问题。本文主

收稿日期:2021-01-20

作者简介:杨阳,东南大学成贤学院副教授,主要研究方向为思想政治教育、公共管理;赵毅,东南大学成贤学院讲师,主要研究方向为思想政治教育。

基金项目:本文系2020年度江苏省高校哲学社会科学专题研究项目思政专项课题“‘三全育人’视角下独立学院思想政治教育研究工作研究”(编号:2020SJB1126)阶段性成果。

要立足于独立学院学生特点,分析更加适合于该类型学生树立和加强文化自信的培育途径和方法。

一、独立学院学生特点剖析

独立学院是实施本科学历教育的高等学校,是我国高等教育的组成部分,更是民办高等教育的重要组成部分,在国家“应用型”人才层次的培养中发挥着关键作用。与普通高等学校相比,独立学院存在着成立时间短、母体依赖性强、生源排名靠后、师资力量薄弱、文化沉淀不足等困点。在此背景下,独立学院的学生和普通高等学校学生也存在着显而易见的差异。

(一)学习主动性和学习基础相对薄弱

从各省高考录取分数和录取批次来看,独立学院的录取分数和录取批次相对靠后。独立学院的学生不乏高考“失手”的情况,但是总体学习能力和高考分数仍存在正向联系,而导致其高考分数偏低的主要原因是缺乏学习主动性。学习主动性的欠缺和不足主要表现在两个方面,一是学习目标要求不高,学习初始动力绵软不足,缺少“志存高远”的精神引领;二是学习过程中容易轻易放弃,没有“止于至善”的持久动力,学习持续动力松散匮乏;三是学习方法运用不当,《大学》中指出“物有本末,事有始终,知其先后则近‘道’矣”,没有合理的学习方法,学习效果常常“事倍功半”,也容易使学生因为“不会学”而变成“不想学”。

独立学院的学生在大学期间往往很难改变在高中时形成的思维、行为习惯,大多数学生还会因为大学相对自由宽松的环境放松对自我的要求,具体表现有考前突击复习、高呼 60 分万岁、对挂科不在意等。长此以往,表面上是对学习的“无所谓”、对分数的“没关系”、对个人成长的“不在意”,实际上是失去了铸造专业能力的机会,影响了个人价值体系的优化塑造。

(二)认知水平和实践能力相对欠缺

目前独立学院学生以“00 后”学生为主,“00 后”学生有其独特的思想特征,其中最突出的就是“多元化”。在信息化时代里,信息的传递与接收变

得丰富而高效,在这样的环境里大学生的价值观念正受到前所未有的冲击。有学者指出在中西方文化对比中语言、生活状态及生活娱乐方式等这些极富青春气息的西方文化更容易得到当代大学生的青睐,使他们逐渐忽视了本土文化^[1]。在缺乏判断和辨别能力的情况下,青年学生一旦盲目追求和推崇西方文化,淡化甚至漠视中华文化,最终将被“多元化”困扰和淹没。因此,要抵抗思想文化“多元化”带来的冲击,必须帮助青年学生集“众家”之所长,坚定思想信念。

独立学院的学生由于自身学习习惯和学习能力的限制,往往对事物的认知缺乏深入探索,长此以往个人的认知水平将不断受限,其思想状态和价值观念也更容易受到外界环境的影响,难以筑牢思想信念的根基。与不太注重学习能力提升相反的是,独立学院的学生大多愿意提升社会活动能力,甚至错误地认为书本中的理论知识与今后的工作大相径庭,能够使自己进步的不是校园课堂而是社会课堂,因此希望通过“行”的能力弥补“知”的不足。但是“知”和“行”是密不可分的,没有扎实的理论基础又谈何正确的实践。实践方法、实践目的都可能因为“知”的偏差而导致“行”无所致,而认知水平的欠缺最终将导致思想信念的不稳和实践能力的不足。

(三)大局意识和服务意识相对淡薄

与“80 后”“90 后”相比,“00 后”成长生活的社会物质基础和精神文化基础更为优渥,很少能尝到物质生活匮乏带来的“苦”。与普通高等学校相比,独立学院的学生家庭条件相对优越,从小接触的新鲜事物较多、兴趣爱好广泛,因此他们见识广博、思维活跃、个性鲜明,但是也很容易做事三分钟热度、生活适应能力较弱、战胜困难的勇气不足。此外,由于独立学院本身的特点,学生在校内的学习生活也较为单调,缺乏普通高等学校学生常有的丰富的高层次学术讲座、高水平学术竞赛、高等级课题研究,独立学院的学生大部分处于“无所事事”的状态,缺乏目标动力。所以,大部分独立学院学生的身上汇集了时代、家庭和学校的

深刻烙印,形成了爱生活但不珍惜、爱探索但不持久、爱自由但不自律、爱自己但不爱人的特点。

在当前这个伟大的时代里我们不仅有人人出彩的机会,还有比任何时代都更接近实现中国梦的机会。对于独立学院的学生来说,时代给予了我们出彩的机会,这个“彩”不仅仅是个人的鲜明色彩,还应有让我们为自己人生泼墨作画的底彩,而这个底彩应该是时代的色彩、国家的色彩和民族的色彩。日常在校的学习生活中,由于独立学院的特点,其学生和普通高等学校的学生相比,通常缺少以优秀校友为目标的奉献社会的榜样,缺少以学科带头人楷模的敬业爱国的榜样,缺少以先进个人为典型的优秀事迹的榜样。缺少榜样的引领,对独立学院的学生不仅是失去了一定的“引力”和“动力”,还导致他们只注重个人色彩而对时代色彩、国家色彩和民族色彩认知不足。

二、独立学院学生文化自信培育途径

有学者认为新时代培育大学生文化自信的现状在于培育主体的联动性与孤立性同行、培育内容的丰富性与断裂性共在、培育手段的多样化与单一性并存、培育环境的积极与消极因素交织^[2]。因此可以从培育主体、内容、手段、环境这四个方面为着力点加以剖析和改善。结合独立学院学生学习主动性和学习基础相对薄弱、认知水平和实践能力相对欠缺、大局意识和服务意识相对淡薄三方面的特点,可以通过三个途径实现独立学院学生文化自信培育的提质增效。

(一)加强古代史和“四史”教育,提升学生主观能动性,筑牢文化自信思想根基

我们讲文化自信不能是通过教条式的或者苍白无力的语言为了自信而讲“自信”,而是要将我们想传达的自信通过丰富的历史语境使其有血有肉从而富有感染力。纵观中华民族古代史,华夏祖先凭借他们的意志和才智创造出了丰富且灿烂的物质文明和精神文明,这不仅让我们在世界诸多文明中独树一帜,更是将一种文化基因写入了中华儿女的血脉。不论是“大禹治水”带来的启示、万里长城带来的震撼、四大发明带来的瞩目,其隐含

和蕴藏的正是华夏儿女不畏艰险、不怕苦难、人定胜天的文化基因,类似于这样的文化基因给予了我们无穷的内生动力,因此我们要寻找这样的故事,用科学且适于新时代的表达,帮助青年找到信念之基、思想之源。

习近平总书记指出“历史是最好的教科书,也是最好的清醒剂。”我们要学好党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史,这些历史不仅汇集了中华儿女的血水、汗水和智慧,也蕴含了彻底的自我革命精神、独立自主的风骨、严字当头的禀赋、与时俱进的风貌和人类解放的情怀^[3],最终凝聚成了推动中华民族伟大复兴的信仰与力量。只有使独立学院的学生深入了解这些历史,才能帮助他们更加清晰地认识到“我们从哪里来”,唤醒隐藏在内心深处的文化灵魂,让信念之基更坚、思想之源更盛。通过坚定的文化自信提升青年学生的主观能动性,使他们在奋斗中深刻地认识到“我们该到哪里去”,从而投身于社会主义现代化建设,为实现强国梦而努力。

(二)加强线上线下双课堂建设,提升学生认知实践水平,拓展文化自信培育阵地

习近平总书记在十九大报告中提到,“意识形态决定文化前进方向和发展道路”,因此我们要倍加重视意识形态教育,加强高校的意识形态主阵地建设。首先是思政课堂的建设。思想政治理论课教师在教育过程中要精心选择思想政治教育内容,用合乎青年学生需求的表达形式传播马克思主义中国化和中国特色社会主义理论成果,用远近适宜、大小适度的案例让学生真切感受中华民族的文化底蕴,进而形成坚定的文化自信。其次是思政课程的建设。马克思指出,环境是由人来改变的,而教育者本人一定是受教育的。专业课教师不能只在课堂上讲述专业知识,更要用具有吸引力的话语体系让“家国情怀”在学生专业学习的过程中落地生根。这就需要专业课教师在课前做好教学内容的设计并精炼课堂讲述语句做到“以文化人”。第三是“第二课堂”的建设。我们知道实践是检验真理的唯一标准,脱离实践的理论学习是

空洞乏力的。通过实践既能让所学的知识“学以致用”,让文化自信在具体的实践中落地生根,同时还能让青年学生更好地服务社会发展和国家建设。

在抓好传统主阵地建设的同时,还要迅速占领“网络高地”,通过“互联网+”建设教育、服务、引导青年学生,帮助他们树立文化自信。在智能化快速发展的今天,青年学生获取信息不再需要多方寻找,只要打开信息接收终端,就能轻松获得海量信息,甚至在“大数据”的帮助下,还能完成初步的筛选。然而,信息质量的良莠不齐也对信息接收者的信息素养提出了挑战。由于价值观尚未完全形成,面对海量信息时,许多青年学生无法区分信息的优劣真伪,甚至逐渐失去了辨别、筛选信息的能力,而本身认知能力就不强的独立学院学生更容易受到影响。因此,我们要让互联网成为传递文化自信的重要阵地和渠道,加强文化教育工作的活力和吸引力,最终形成线上线下教育最大合力。通过我们对推送信息的精心塑造提升学生认知水平,通过我们对组织活动的精心安排提高学生实践能力,让他们在文化自信中健康成长。

(三)加强校内校外双引导,提升学生眼界意识层次,营造文化自信整体氛围

有学者认为教育的工具理性和价值理性是此消彼长的,价值理性会在工具理性的追求中逐渐被忽略,从而偏离培养人的正确方向。当前社会中存在的过度推崇工具理性、偏重强调眼前利益使得本该是充满生命活力与理想飞扬的教育涌动着无法自抑的工具化倾向,进而造成了做人的工作的高校思想政治工作质量不高^[4]。那么文化自信培育作为高校思想政治工作的重要内容其教育效果也会大打折扣。在中国特色社会主义发展迈入新时代之际,青年学生身上也存在发展不平衡不充分的特点。这一特点在独立学院学生身上尤为突出,主要表现为学生的功利化、实用化、现实化行为。

为更好地培育独立学院学生的文化自信,相关教育可以从以下两个方面着手。首先是加强校

内引导培育。文化自信的培育不仅是思想政治理论课专业教师和思想政治教育相关工作者的任务,也不是一堂思政课就可以取得显著成效的。因此,要充分利用学生的在校学习生活时间,充分挖掘校内资源,通过思政课、专业课、讲座、校园活动、优秀高年级学生、校友资源等用德育引领、专业引领、朋辈引领、榜样引领、精神引领、旗帜引领等方式落实全员、全过程、全方位育人,让文化自信融合进校园里的每一个角落,辐射到校园里的每一个人,充斥在校园生活的每一秒时光。其次是加强校外引导培育。一个学生的全面发展既离不开学校的培养更离不开家庭和社会的滋养。学生对知识的理解和对社会的认知不能局限在校园内,要充分利用传统节日、纪念日对学生进行回顾式教育,让学生在历史的传承中增强文化自信的底气;要走进展览馆、纪念馆对学生进行沉浸式教育,让学生从历史的发展中孕育文化自信的精神;要通过家风和社会风气建设对学生进行主人翁教育,让学生在个人创造中增强文化自信。习近平总书记在纪念五四运动 100 周年大会上的讲话指出,“青年人阅历不广,容易从自身角度、从理想状态的角度来认识和理解世界,难免给他们带来局限性。”只有给青年学生营造浓郁的文化自信氛围,才能让青年学生从文化中汲取更多养分,进而不断提升自我,促进自身全面发展,并最终在文化自信中激发出实现第二个一百年目标、中华民族伟大复兴中国梦的创造伟力。

参考文献:

- [1] 郭凤臣.新时代大学生文化自信现状与培育途径[J]. 教育理论与实践,2018,38(27):40-42.
- [2] 杨希燕.论新时代大学生中国特色社会主义文化自信的培育[J]. 思想理论教育导刊,2019(12):139-143.
- [3] 杨德山.“四史”蕴藏的五大精神特质[J]. 人民论坛,2020(30):94-97.
- [4] 赵毅.高校思想政治教育质量影响因素研究[J]. 江苏高教,2020(05):91-95.

责任编辑:宋好