

福州党校学报

JOURNAL OF THE PARTY SCHOOL OF FUZHOU

主管单位 中共福州市委

主办单位 中共福州市委党校

编辑委员会

主任：王小珍

副主任：俞慈珍 周挺

编委：林淑周 吴秋贵 孙继红 吴碧英
江希 王卉 刘德宏

主编：周挺

副主编：林淑周

编辑：兰丰丰 郑梅钦

福州党校学报

双月刊

2022年第4期(总第197期)

· 目 次 ·

主管单位:

中共福州市委

主办单位:

中共福州市委党校

国际标准连续出版物号:

ISSN 1674-1072

国内统一连续出版物号:

CN 35-1204/C

发行范围:

公开发行

出版日期:

2022年8月20日

国内定价:

8.00元

印刷单位:

福州凯达印务有限
公司

新时代新思想研究

- 5 “一法一规则”中的全过程人民民主 周华 陈业业
- 10 全面建设社会主义现代化国家的动力机制探析 赵昌旭
- 00 沿着中国式现代化道路实现共同富裕 姜振安
- 25 新时代实现共同富裕的基础、挑战与路径 寻庆格 曹毅哲
- 32 论新时代青年的志气、骨气、底气 贵浩然 刘国权 李滨娜

党的建设研究

- 38 “马上就办，真抓实干”的福建实践 丁兆增 林娟
- 44 中国共产党制度治党创新理念探析 陈开菊
- 50 新时代党内问责制度的成效与启示 贾晓倩 张小军
- 57 基层党建引领数字时代社区治理：现状与优化途径 任春香

版 权 声 明

本刊已许可中国知网(CNKI)、期刊数据库、维普、万方数据数字化期刊群以数字化方式复制、汇编、发行、信息网络传播本刊全文。支付的稿酬已含著作权使用费,所有署名作者向本刊提交文章发表之行为视为同意上述声明。如作者不同意网络传播,请在投稿时声明,本刊将做适当处理。

治理研究

- 63 城乡融合视域下的数字乡村建设 吕 渊 林艺凡
- 68 论市域社会数字化治理 陈晓锋 刘雨豪
- 15 用生态文明制度体系保障美丽中国建设 陶火生 饶佳妹
- 21 新时代我国城市生态文明建设的路径探索——以福建省建瓯市为例
姜 宏
- 76 闽东畬乡方言保护与传承的路径探究 刘诗雨
- 80 关于招商引资协议性质的判定与司法审查模式的思考
傅侯宾 陈旭东 刘国乾

福州发展研究

- 85 福州自贸片区建设跨境电商产业集群探究 徐 勇
- 89 促进福州市博物馆与旅游协同发展的思考 陈 晖
- 93 网格化治理的基层实践研究——以福清市为例 林 晖

编辑出版:

《福州党校学报》

编辑部

主 编: 周 挺

副主编: 林淑周

地 址:

福建省福州市福马路

990 号

邮 编:

350014

电 话:

0591-28080957

电子邮箱:

fzdxxb@163.com

网 址:

<http://fzswdx.gov.cn>

The Main Contents

NO. 4, 2022

General NO. 197

- 5 The whole process of people's democracy in "one law, one rule"
Zhou Hua , Chen YeYe
- 10 On the dynamic mechanism of building a socialist modern country in an all-round way
Zhao Changxu
- 00 Realize common prosperity along the road of Chinese style modernization
Jiang Zhenan
- 25 The foundation, challenge and path of realizing common prosperity in the new era
Xun Qingge , Cao Yizhe
- 38 Fujian practice of "do it right away and do it really"
Ding Zhaozeng , Lin Juan
- 44 An analysis of the innovative idea of the CPC's system governing the party
Chen Kaiju
- 50 The effect and enlightenment of the party
accountability system in the new era Jia Xiaoqian , Zhang Xiaojun
- 63 Digital village construction in the perspective of urban-
rural integration LV Yuan , Lin Yifan
- 68 On digital governance of urban society
Chen Xiaofeng
- 15 Ensuring the construction of a beautiful China with an ecological civilization system
Tao Huosheng , Rao Jiamei
- 76 A probe into the path of protecting and inheriting the dialect of she Township
in East Fujian Liu Shiyu
- 85 Research on building industrial cluster of cross-border e-commerce
in Fuzhou free trade zone Xu Yong
- 89 Promoting the coordinated development of museums and tourism in Fuzhou
Chen Hui

“一法一规则”中的全过程人民民主

周 华 陈业业

(福建省社会科学院, 福建 福州 350001)

摘要: 人民代表大会制度是我国的根本政治制度, 是社会主义民主政治的根本标志。坚持和完善人民代表大会制度、发展和实现全过程人民民主, 是坚定不移走中国特色社会主义民主之路的必然选择。“一法一规则”作为关乎全国人大及其常委会组织制度、工作机制、议事程序等内容的基本法律, 其首次修正不仅在修法进程中体现了全过程人民民主的价值理念, 在内容上实现了全过程人民民主的明确入法并提供了更为坚强的制度保障, 在实际运行中亦需要以全过程人民民主理念为指引, 通过完整有效地参与实践贯彻全过程人民民主的要求。

关键词: 一法一规则; 人民民主; 理念; 制度

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央在探索中国特色社会主义民主的新路上, 始终坚持人民民主的价值追求, 逐步形成了全过程人民民主的理论逻辑, 实现了人民民主理论的重大飞跃。全过程人民民主有一整套科学完整的制度体系作为保障, 人民代表大会制度是尤为重要的根本政治制度。^[1]2021年3月, 作为人大制度“基本法”的全国人大组织法和全国人大议事规则(以下简称“一法一规则”)进行了施行三十余年后的首次修正, 从修法进程到内容均彰显了全过程人民民主的显著优势, 其施行亦必将展现中国特色社会主义民主政治的蓬勃生机, 以生动的民主实践丰富和发展全过程人民民主的时代内涵。

一、“一法一规则”的修法进程践行了全过程人民民主

“一法一规则”的修正遵循了立法程序的公开透明, 丰富了人民群众参与立法的形式和途径, 提升了社情民意对立法的影响, 其修法从规划计划到草案拟定再到审议通过, 均充分体现了全过程人民民主的价值理念。

1. 立法规划及计划的公开。2018年9月, 第十三届全国人大常委会发布立法规划, “一法一规则”的修改属于条件比较成熟、任期内拟提请审议的第一类项目。2019年其后续修订正式启动, 当年立法工作计划中明确写明, 修改全国人民代表大会组织法和议事规则等、完善人民代表大会制度是立法重点工作之一。而在2020年和2021年的立法工作计划中, “一法一规则”的修正草案则先后列入

收稿日期: 2022-07-15

作者简介: 周华(1982-), 女, 湖南湘潭人, 福建省社会科学院副研究员, 研究方向: 法学理论;

陈业业(1973-), 男, 福建闽侯人, 福建省社会科学院副研究员, 研究方向: 法学理论。

了初次审议和继续审议工作清单。立法规划及计划的制定充分体现了民主主体的广泛性，征求意见的范围涵盖中央有关部门、单位、省区市人大常委会、有关群团组织、行业协会商会等以及全国人大代表、全国政协委员、有关专家学者以及基层立法联系点等；同时亦确保了民主立法的真实性，在意见征集上形式多元灵活，采取了书面征集和口头征求相结合、走出去与请进来双管齐下，在内容选取上审慎细致，将代表的有关立法议案、建议适时融入规划中，未予列入的亦进行了解释说明。

2. 法律草案的形成及完善。“一法一规则”修正草案的制定始终坚持以人民为中心，尊重人民主体地位，其形成及完善是民主立法的生动体现，其中尤以立法调研及座谈最为典型。立法调研是民主参与的必然要求，其可充分打开社会广泛参与人大开门立法的切口。为此在“一法一规则”修正草案的初步形成阶段，全国人大常委会调研组先后到浙江杭州、安吉、宁波等地以及山西运城、长治、晋中、太原等地进行调研，不仅听取了地方人大同志和各级人大代表对修法的意见和建议，亦吸取了地方人大及其常委会在组织制度和工作制度方面的经验做法。相较于立法调研的广泛性，立法座谈则更具备专业性和针对性的特点，其在草案的酝酿和咨询阶段发挥着重要作用。围绕“一法一规则”修正草案的内容拟定和条款表述，全国人大宪法法律委员会、全国人大常委会法工委组织协调了全国人大各专门委员会、常委会办事机构和工作机构以及部分常委会委员，全国人大机关部分老同志和专家学者等召开座谈会，整合各方对修法的意见建议以不断完善草案。

3. 送交及公开征集意见。“一法一规则”修正草案形成后，采取了多元化的方式广泛征集各方意见，其一是送交特定部门和机构征求意见，涵盖中央有关部门和单位、各省（自治区、直辖市）人大、基层立法联系点、有关人民团体、部分高等院

校和研究机构等；其二是向人大代表征求意见，全国人大常委会办公厅将修正草案印发全国人大代表，并组织部署代表们进行研读讨论、发表建议；其三是向社会公开征集意见，2020年8月和12月，中国人大网先后两次全文公布了“一法一规则”修正草案及第二次审议稿并征集社会公众意见，意见表达渠道方便快捷，民众可直接登录中国人大网发布意见，亦可将书面意见寄送全国人大常委会法工委。在两轮意见征求中，共有近八百人参与，征集意见逾五千条。通过针对性和广泛性征集相结合的方式，实现了精英决策和大众参与决策的有机统一，确保了修法内容能真正体现广泛真实的人民民主。

4. 草案修改及审议阶段。“一法一规则”的整体立法过程始终保持着与社情民意的良性互动，无论是向特定单位或人大代表所征集的意见，抑或公开征集的民众意愿，均对草案具体条款内容的修改产生了实际影响。2021年2月2日，全国人大宪法法律委员会整合全国人大常委会组成人员的审议意见、代表研读讨论中提出的意见、社会各方面的意见，对“一法一规则”修正草案进行了再度修改完善，从而使得历经两次审议和吸取多方建议后的草案不断趋于成熟。而到最后审议时亦是如此，2021年3月9日修改决定草案提交各代表团小组会议审议后，宪法和法律委员会于当晚召开会议，对代表们提出的修改意见逐条研究，直接吸取了“由主席团听取和审议关于议案处理意见报告”的代表建议，明确了代表们表示疑虑的建议、批评和意见办理情况报告的提出主体和报告对象，将其分别确定为常委会办事机构和常委会。

二、“一法一规则”为全过程人民民主提供坚强制度保障

习近平总书记强调指出，人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。^[2]“一法一规则”作为人民代表大会制度的基

基础性法律，在本次修正中将坚持和发展全过程人民民主的要求落实在了条款细节，为人民当家作主的各环节铺设了细致具体的制度安排，从而为更好地贯彻全过程人民民主提供了法理依据。

1. 全过程人民民主明确入法，确定为人大工作的基本理念。全国人大组织法在本次修订中增设“总则”章，其中第四条将“全过程民主”明确写入，强调全国人大及其常委会应坚持以此为基本理念，同人民保持密切联系，倾听人民的意见和建议，始终坚持体现人民意志，保障人民权益，从而实现了“全过程民主”的法律化。其后，第五条明确民主集中制是全国人大及其常委会的组织和活动原则，为此应充分发扬民主、集体行使职权。全国人大议事规则的修改亦以坚持全过程人民民主为中心，意在通过完善全国人大及其常委会的会议制度和工作程序，确保其组织运行能够切实贯彻落实全过程人民民主的要求。

2. 以人民民主权利的全覆盖，彰显人民民主的全过程。民主选举、民主决策、民主管理、民主监督是人民民主权利的重要内容。在人民代表大会的制度建构中，无论是选举过程、协商决策，抑或管理监督，都充分体现了广泛参与、广征意见、协商讨论等人民民主特点。选举是民主的第一要义，“一法一规则”明确了能够切实保障人民当家作主的选举制度，一方面突出人民代表大会制度从源头上根植于人民的属性，规定全国人民代表大会由民主选举产生，对人民负责并受人民监督；另一方面确保人民代表有效行使选举权，规定了在预备会选举主席团和秘书长以及大会选举国家机构组成人员采用无记名投票和设置秘密写票处等方式。决策层面以民主集中制为基本原则，确保了任何重大决策的产生，无论是立法活动、人事任免，抑或其他重要事项决定，均经历民主程序、充分咨询各方意见；本次修法在立法决策上不仅增设了会议举行前组织代表研读讨论有关法律草案并征求

意见的规定，亦强调了向社会公众公开征集意见的规定。民主管理上，通过调研、论证、座谈、公开征集意见等多途径、多形式，畅通了人民参与管理国家及社会事务、经济文化事业的渠道。民主监督层面，“一法一规则”强化了民众对代表履职情况的监督，规定了全国人大听取和审议工作报告、审查和批准国家计划及预算、罢免和撤职、询问和质询等各项监督职能，并将“调查委员会”独立成章，明确了对于特定问题启动调查的提议、组成、材料提供、调查报告的保密及调查决议等内容。

3. 以人大代表履职的机制保障，呈现全过程人民民主的真实性。全国人大组织法第44条强调，全国人民代表大会代表应同原选举单位和人民保持密切联系，通过多种方式听取和反映人民的意见和要求。如此即通过人大代表联系群众制度，实现了民主的全周期与全过程，有效避免了在两次选举间产生民主的真空地带。本次修法还特别强调全国人民代表大会常务委员会和各专门委员会、工作委员会应充分尊重代表主体地位，更好发挥代表作用，并为此提出了具体举措，一是建立健全常务委员会组成人员和各专门及工作委员会联系代表的工作机制，确保同代表保持密切联系的渠道畅通；二是规定人大常委会办事机构及工作机构应做好各项服务保障，支持代表们依法履职，如以现代信息技术推进会议文件及资料电子化、组织代表参与履职学习及考察调研等；三是完善了代表发言条款，规定了代表在会议发言的时间、次数和程序，并明确发言以简报、记录或摘要印发，确保代表可充分自主表达意愿且其意愿能够为会议知悉；四是完善了代表建议办理工作机制，对代表们提出的建议、批评和意见，细化了从及时沟通答复到反馈办理情况，再到督促检查办理工作及常委会办事机构年度报告办理情况的全流程一揽子要求。

4. 以信息公开及发布机制的完善，展现全过程人民民主的开放透明。信息公开是社会主义民

主发展的载体，通过信息公开，可确保人民充分知情与积极参与。“一法一规则”的修订在公开透明上充分体现了民主进步，一是会议公开，为确保民众更熟悉人大行使职权过程，本次修订扩大了会议公开事项，将全国人民代表大会会议议程、日程和情况均纳入应公开范围，并完善了发言人、新闻媒体采访及公开报道等机制；二是法律草案的公开，细化了法律草案的公开征集意见环节，明确提请审议的法律草案除特殊情况经委员长会议决定不予公布以外，一律应当向社会公开发布并广泛征集意见，且期限不得少于30日；三是建议、批评和意见的办理公开，增设了就代表们提出建议、批评和意见的办理情况应予公开的规定；四是大会通过事项的发布，全国人大议事规则专门增设“公布”一章，就大会选举和决定任命国家机构组成人员、国家机构组成人员辞职和罢免以及宪法修正案和法律等事项的通过，完善了公布程序，此外就相关立法文件的公开，明确了应通过全国人大常委会公报和中国人大网上刊载的方式公开的要求。

三、全过程人民民主理念指引下的“一法一规则”实施

“一法一规则”以全过程人民民主为核心，完善了人民当家作主的制度框架，其实施运行亦需以全过程人民民主理念为指引，确保民主权利从纸面步入现实、从应然走向实然，不断丰富全过程人民民主的实践形态。

1. 全面加强党的领导。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机关统一根本制度安排。^[3]在推进人民代表大会制度发展完善的进程中，我国始终高度重视党对人大工作的全面领导，建立健全人民当家作主制度体系，不断推动人民民主建设取得新成就。全过程人民民主的提出即践行着中国共产党的初心使命，是党领导人民创建和实现的新型政治文明形态。“一法一规则”的修订是坚持党的全面领导下夯实顶层制度设

计、与时俱进推进人民民主制度建设的重要举措。党的领导亦是实践全过程人民民主的根本保证，全过程人民民主唯有在党的坚强领导下方能保障运行过程，确保运行实效。为此，“一法一规则”的施行必须坚定正确政治方向，将全面加强党的领导始终贯彻于人大依法履职的全过程，具体落实于人大工作的各方面，推动全过程人民民主建设有序发展。

2. 全面加强人大自身建设。发展全过程人民民主是全国人大及其常委会的重要职责和光荣使命，为此其应全面加强自身建设，努力打造让党中央放心、让人民群众满意的政治机关、国家权力机关、工作机关和代表机关，确保“一法一规则”所设定的各项组织工作制度及运行机制能够落到实处。思想建设上，要通过开展专题辅导、研讨交流等方式深入学习领会全过程人民民主理论，准确把握全过程人民民主的深刻内涵和实践要求。制度建设上，要创新完善人大讨论决定重大事项制度、立法联系点制度、网站意见征求征询制度等举措，健全各方有机衔接的人民当家作主制度体系，推进全过程人民民主理念的具体化和规范化。工作机制上，要建立健全汇集民意民智的平台载体，确保民主渠道不断趋于多元丰富且畅通有序，要将全过程人民民主要求融入会议举行、发言表决、议案提出及审议、人员选举任免等各方面，确保维护和实现最广大人民的根本利益。宣传研究上，要加强对全过程人民民主实践样板和典型故事宣传，让社会主义全过程人民民主的生动实践深入人心，要组织引导全过程人民民主重大理论和实践问题研究，推进人民民主理论阐释和实践模式的创新发展。

3. 不断扩大人民有序参与。公众参与是民主的基石与实质性组成，为此“应扩大人民有序政治参与……形成完整的制度程序和参与实践，保证人民在日常政治生活中有广泛持续深入参与的权利”^[4]，确保人民表达的意愿能落到实处。一是扩大

参与主体范围。全过程人民民主发展的重要着力点首先在于民主主体的全覆盖,为此应充分调动和扩大各职业、各阶层、各地域、各民族和各党派广泛参与,将日益高涨的人民参与热情融入具体的参与实践。二是延伸参与过程。过程性是人民民主的内在要求,全过程人民民主意味着民主的所有环节一个都不能少,要实现从选举到决策、管理、监督的全覆盖和全链条化。^[5]三是丰富参与形式。除在决策结构上保持高度开放性外,全过程人民民主中的公众参与亦应注重多途径多渠道的参与模式构建,应注重通过调研座谈、论证听证、定向咨询、公开征集等方式广泛征求和充分听取各方意见;以“互联网+”助力民主民意表达体系的形成发展,加大互联网反馈平台建设,系统直接地汇集民众意见;适时引入专业机构参与,在立法及其他政策制定评估中,通过咨询研究单位、高等院校及社会组织等机构的方式,获取专业客观的反馈。

4. 切实做好人大代表工作。人大代表是人民代表大会制度的主体,其依法充分履职构成全过程人民民主的集中体现。支持和保障代表依法履职,充分发挥代表作用是坚持和完善人民代表大会制度的必然要求,^[6]是践行全过程人民民主的重要维度之一。为此“一法一规则”的贯彻实施应切实做好人大代表工作,以更高质量的人大代表履职践行全过程人民民主。一是提高代表履职能力。完善代表候选人推荐、考察及提名机制,提升代表提名推荐的规范性和考核审核的从严性,把好把牢代表入口关。二是强化代表履职责任。应落实完善代表考勤考绩制度以确保履职时间的充裕和履职意识的提升,健全执行代表述职制度及评价体系以促进代表积极履职,完善代表渎职失职惩戒制度及建立健全履职监督机制以强化人大代表履职监督等。三是加强代表与群众之间的密切联系。全过程人民民主下直接民主和间接民主的融合统一,关键在于

将充分发挥代表作用和广泛调动民众参与相结合,而人大代表密切联系群众制度就是其中至关重要的黏合剂,为此应通过强化代表联络站建设、深化联系的具体操作办法、完善反馈评价机制等方式落实和加强代表与群众之间的密切联系,避免形式大于服务的空泛操作。四是全力服务保障代表充分履职。坚持尊重代表和接受代表监督的原则精神,持续完善联系代表工作机制,确保联系基层代表的全覆盖;认真落实代表知情权、表达权和参与权,及时公布代表履职所需信息材料,保障代表在各项会议中自主发言,扩大代表对执法检查及其他活动的参与;高度重视和认真研究代表提出的建议议案,做好督办、反馈及后续跟踪,推进办理机制的高效率高质量。

参考文献:

- [1] 桑玉成,等. 全过程人民民主理论探析[M]. 上海: 上海人民出版社, 2021: 168.
- [2] 习近平. 在中央人大工作会议上的讲话[J]. 求是, 2022(05).
- [3] 习近平. 在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2014-09-06.
- [4] 习近平. 决胜全面建成小康社会, 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报, 2017-10-28.
- [5] 辛向阳. 人民民主是一种全过程的民主[N]. 光明日报, 2020-05-29.
- [6] 李小健. 充分发挥人大代表在践行全过程人民民主中的重要作用——栗战书与列席十三届全国人大常委会第三十四次会议的全国人大代表座谈[J]. 中国人大, 2022(08).

责任编辑: 兰丰丰

全面建设社会主义现代化 国家的动力机制探析

赵昌旭

(山东大学马克思主义学院, 山东 济南 250100)

摘要:全面建设社会主义现代化国家是中国开启新发展阶段的全新战略目标,更是一项赓续伟大事业、践行伟大梦想的重大战略实践。全面建设社会主义现代化国家的目标达成与顺利推进,迫切需要源源不竭、系统聚合的动力支持。而这一动力便是:从回溯历史中获取的感召力与引领力、从面向未来中接受的推进力与牵引力、从现实实践中强化的领导力与支撑力以及从动态推进中释放的显性力与隐性力。各种内外动力相互影响、相互作用,以合力的形式推进全面建设社会主义现代化国家的伟大进程。

关键词:社会主义现代化;动力;历史;中国共产党;人民

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

“党的十九届五中全会提出,全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后,我们要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军,这标志着我国进入了一个新发展阶段。”^[1]作为新发展阶段的重大战略目标,“全面建设社会主义现代化国家”的确立符合历史、理论与现实逻辑,合乎全体中国人民发展意愿、社会主义建设发展规律以及民族复兴的伟大梦想,是极具现实性、发展性的目标要求。然而“蓝图不可能一蹴而就,梦想不可能一夜成真”^[2],实现伟大目标需要主客观各方的协同推进,需要

汇聚起全面建设社会主义现代化国家的强大动力。因此,立足于全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段,需要准确认识推进现代化建设“动力有何”“从何而来”等基本问题,进而为全面推进现代化国家建设提供一定的理论指导与实践借鉴。

一、从回溯历史中获取现代化发展的感召力与引领力

1. 近代中国现代化的起步是在接受西方现代化打压之后的被动式觉醒,具有着后知后觉性。长期以来,中国以农立国,取得了辉煌灿烂的农耕文明,曾长期处于世界领先地位,并塑造了“八方来

收稿日期: 2022-07-09

基金项目: 教育部人文社会科学研究青年基金项目“百年来中国共产党党内政治文化话语演进研究”(21YJC710050)阶段性成果; 山东大学马克思主义学院学生科研创新项目“习近平总书记关于中国式现代化重要论述研究”(2022YB001)阶段性成果。

作者简介: 赵昌旭(1998-),男,山东德州人,山东大学马克思主义学院硕士研究生,研究方向:马克思主义中国化。

朝”的“天朝上国”局面。然而，朝贡体制的形成在一定程度上遮蔽了君主制度下国人外观世界的眼光，一种盲目自大的心态悄然而生，并影响着内外关系的发展。但在亡国灭种危机的巨大威胁下，特别是经历了西方现代化“武器”的沉重打击之后，中国的封建政府为保存残余势力、巩固统治，逐步“开眼看世界”，缓慢向现代化迈出“第一步”。

2. 近代中国现代化的推进是在反复尝试西方现代化方案进程中的间断性发展，具有不连续性。纵观近代中国的现代化探索方案可以发现，从学技术、学体制到启迪思想、开化民智，每一个阶段都有着代表性的革新运动与指导思想，却始终没能够绘制出理想的现代化图景。在一定程度上可以讲，近代中国的现代化探索方案是在反复地“试错”，不存在一种宏观谋划与整体布局，而更像是“千年的皇权帝国解体和儒教文明崩坏之后，病急投医，模仿和抄袭了各种外来的现代化方案，为引进现代文明的创新而丢掉既往文明的更新。”^{[5]269}实际效果却是既扰乱了传统文明的延续性发展，又未能够探索出符合中国实际的现代化模式。

3. 近代中国现代化的发展是在规模巨大的落后国家展开，具有着发展艰巨性的特征。中国具备超大规模的人口体量以及国土面积，特别是根深蒂固的封建传统结构使旧中国每前进一步都显得步履维艰。封建大国存在的地域差异、发展差异、民族差异等构成推进国家整体前进发展的诸多因素的不一，使得封建制度下的中国与众多西欧国家、日本等国在迈向现代化时的表现相差良多。同时，近代中国所处的发展环境是西方国家已然完成产业变革，并走上了发展的“快车道”，“这就是说，中国与这些国家在当时并不是站在大致相同的起点线上。”^{[5]267}因此，近代中国的现代化建设兼具内外发展压力，发展进程缓慢。

回顾近代中国的现代化探索历史，是为了激发全民族同心共建的凝聚力、是为了汇聚全民族目

标一致的引领力，进而聚合起全民族的精神伟力。正如习近平总书记所说，“人无精神则不立，国无精神则不强。精神是一个民族赖以长久生存的的灵魂，唯有精神上达到一定的高度，这个民族才能在历史的洪流中屹立不倒、奋勇向前。”^{[6]47-48}因此，在全面建设社会主义现代化国家新征程上，需要赓续中华民族的伟大精神，特别是需要从感悟历史中汲取前进的精神信念与发展动力。

二、从面向未来中接受现代化发展的推进力与牵引力

1. 世界现代化发展在给中国带来重重外部压力的同时，也迫切需要中国现代化建设的当代贡献与现实方案，这便产生发展的外部推进力。作为世界大国，中国身处全球现代化的发展洪流中，“一大批新兴市场国家和发展中国家走上发展的快车道，十几亿、几十亿人口正在加速走向现代化”^{[2]272}，打开了继“二战”以来世界现代化发展的新局面，这是属于和平与发展时期的崭新样貌，中国需要顺应时势、加快现代化建设。同时，作为最大的发展中国家，中国在逐渐接近世界舞台中央的同时，始终“坚持为发展中国家发声，加强同发展中国家团结合作”^{[6]449}，以中国自身的发展经验向发展中国家提供中国方案、中国样板。在世界发展出现新情况、新问题时，国际社会也期待中国理念、中国实践与中国作为，这便成为新阶段全面建设现代化进程中需要回应的外部期待。

2. 中国的现代化事业需要立足中国实际、站稳中国立场，充分回应社会主要矛盾变化，将其转化为发展的牵引力。中国的现代化建设是在世界上最大的发展中国家展开的，“人口规模巨大”是中国式现代化的基本特征，也决定着中国的全面现代化建设必然是在解决诸多复杂内部因素的进程中加以推进的。社会主要矛盾的发展变化成为新时代中国最显著的特征之一，也意味着中国的发展建设需要充分予以回应。“人民对美好生活的向

往”要求新时代全面现代化建设更加注重充实发展领域、提升发展层级，回应满足人民多样化需求；“发展不平衡不充分”要求新时代全面现代化建设要努力提升发展的协调性、平衡性与提升发展质量，从根本上解决社会的主要矛盾。因此，在全面建设社会主义现代化国家的新阶段上，需要把握住由社会主要矛盾所带来的全新挑战，并充分立足中国实际，将其转化为全面建设现代化的牵引力。

三、从现实实践中强化现代化发展的领导力与支撑力

1. 在中国式现代化建设中，党的领导主要体现在全盘谋划发展、决策部署科学，起到了领航掌舵的主导作用。新中国成立70余年来，党领导中国的现代化建设事业经历了漫长发展历程，从“四个现代化”建设到“中国式现代化”再到“全面建设社会主义现代化国家”，其中的变化不仅是话语表述、目标层级，更凸显在涵盖领域、发展质量以及规划的科学与系统性上。“四个现代化”主要侧重于农业、工业、国防和科学技术领域，这是结合当时条件作出的符合实际国情的战略主张；“中国式现代化”呈现为“共同富裕”的现实目标，是中国面向世界现代化大潮作出的中国回应，更是贴合中国作为一个“后发赶超国家”的现实实际；而“全面建设社会主义现代化国家”则是中国在已经取得70余年现代化建设经验的基础上，以新时代中国特色社会主义的伟大成就特别是全面建成小康社会的历史性成就为支撑，作出的面向未来的全新战略目标。正是中国共产党的领导，保证着中国式现代化建设得以科学部署、不断提质增效，在新时代条件下开辟出全面建设社会主义现代化国家的新境界。正如习近平总书记在《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》中指出：“中国人民和中华民族之所以能够扭转近代以后的历史命运、取得今天的伟大成就，最根本的是有中国共产党的坚强领导。”^[7]正是中国共产党始

终发挥着领航掌舵的领导力，得以确保中国的现代化建设事业决策部署科学化、涉及领域多样化，保证中国式现代化建设始终沿着社会主义方向开拓前行。

2. 在中国式现代化建设中，人民群众支撑力主要体现在积极团结奋进、勇于变革实践，起到了促进发展的助力作用。人民群众是历史的创造者，这是历史唯物主义的基本观点。在中国式现代化建设中，人民群众的主体地位要求其以自身的变革实践引领国家发展，要充分发挥其作为历史主体的创造性与积极性；同时，社会主义的现实条件为广大人民群众投身实践提供了发展空间与现实可能，使广大人民群众的实践远离了资本束缚，使发展真正回归至人民群众本身。纵观中国现代化探索发展的百余历程，是否对现代化发展中人民群众的历史伟力有准确认识、是否调动起广大人民群众投身现代化建设的积极性、是否将现代化建设的前途发展与人民群众前途命运相联结等不仅关系着现代化建设的性质，更在一定意义上决定着现代化发展能否走向人民、联系人民。在中国式现代化建设中，正是基于中国共产党始终坚守人民立场、践行群众路线，才得以汇聚起人民群众的实践伟力。正如习近平总书记所指出的，“坚持群众路线，就是坚持人民是决定我们前途命运的根本力量。坚持人民主体地位，充分调动人民积极性，始终是我们党立于不败之地的强大根基。”^{[2][27]}因此，在全面建设社会主义现代化国家的新征程上，务必始终坚持站稳人民立场、回应人民诉求，调动起广大人民群众的积极性主动性，塑造全民干事创业的新景象。

四、从动态推进中释放现代化发展的显性力与隐性力

1. 要充分认知中国现代化建设进程中所积累的雄厚物质力量，充分释放现代化建设的显性力。新中国成立以来，特别是改革开放以来，中国的现代化建设取得了举世瞩目的发展成就，中国在保

持社会长期稳定的同时，“创造了第二次世界大战结束后一个国家经济高速增长持续时间最长的奇迹”。^{[6][247]}中国用几十年的发展时间赶超其他国家数百年取得的发展成就，成为经济总量位居世界第二的国家。中国经济建设取得巨大成就的背后是中国基础设施建设、经济体系建设、工业发展水平以及技术支撑能力等全方位的显现，也意味着中国的经济发展是在全领域取得重大突破性进展基础上的飞跃。面向未来，全面建设社会主义现代化国家的首要任务仍是提升经济发展质量、保持经济发展活力、建设现代化经济体系，这既需要保持现有经济发展态势，也需要现有的经济成就提供源源不断的物质支撑力，不断释放中国在现代化建设中所积累的显性力。

2. 要全面分析中国现代化建设进程中所内蕴的诸多隐性力，塑造保障现代化顺利推进的隐性力之网。在中国的现代化建设中，作为推进发展的隐性力量是多方面的，存在于现代化建设的诸环节、各方面，往往察之不觉却又失之难存，发挥着重要的保障作用。就制度层面所释放的隐性力而言，中国特色社会主义制度具有十三个方面的显著优势，由内而外、自上而下的包含着全面现代化建设的各领域，有力支撑着中国现代化发展。就精神层面所释放的隐性力而言，一方面，中国共产党人具备一脉相承的精神谱系作为其谋事创业的重要精神支撑；另一方面，中国人民自古以来所传承发展的民族精神特别是新时代伟大民族精神的创新性发展已经熔铸到中国人民的斗争实践中，精神的力

量转化为现实性物质存在支撑着中国现代化建设事业。就智力支持层面而言，中国的现代化建设事业高度重视人才智力支撑的重要作用，并将科教兴国战略、人才强国战略作为助力现代化建设的基础性战略安排，塑造出了“人人渴望成才、人人努力成才、人人皆可成才、人人尽展其才的良好局面。”^[8]现代化建设进程中的诸多隐性发展因素保障着社会主义现代化建设在全过程、全周期层面上顺利推进。

参考文献：

- [1] 深入学习坚决贯彻党的十九届五中全会精神 确保全面建设社会主义现代化国家开好局 [N]. 人民日报, 2021-01-12.
- [2] 习近平. 习近平谈治国理政(第1卷) [M]. 北京: 外文出版社, 2018.
- [3] 罗荣渠. 现代化新论: 中国的现代化之路 [M]. 上海: 华东师范大学出版社, 2012.
- [4] 习近平. 习近平谈治国理政(第2卷) [M]. 北京: 外文出版社, 2017.
- [5] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 65.
- [6] 习近平. 习近平谈治国理政(第3卷) [M]. 北京: 外文出版社, 2020: 51.

责任编辑：郑梅钦

沿着中国式现代化道路实现共同富裕

姜振安

(中共邳州市委党校, 江苏 邳州 221300)

摘要: 共同富裕是社会主义的本质要求, 是中国式现代化的重要特征, 是人民群众的共同期盼。站在第二个百年奋斗目标的历史新起点, 必须坚持以人民为中心的发展思想, 主动适应我国社会主要矛盾的变化, 把“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”作为红线贯穿全面建设社会主义现代化国家全过程, 沿着中国式现代化道路走向共同富裕。

关键词: 共同富裕; 中国式现代化; 中国共产党

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

“我们推进的现代化, 是中国共产党领导的社会主义现代化, 必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想”。^[1]治国之道, 富民为始。共同富裕是社会主义的本质要求, 是中国式现代化的重要特征, 是人民群众的共同期盼。当前, 我们正在向第二个百年奋斗目标迈进, 站在新发展阶段的历史新起点, 必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想, 把“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”作为红线贯穿全面建设社会主义现代化国家全过程, 沿着中国式现代化道路走向共同富裕。

一、“中国式现代化”是全体人民共同富裕的现代化

现代化是人类社会发展的主旋律, 也是人类文明进步的显著标志。过去200多年来, “西方化”几乎是“现代化”的代名词, 西方先行者的现代化经验成为亨廷顿、福山等一些学者认为的现代化“模板”和很多发展中国家照抄的“范本”。然而在人类现代化的进程中, 不仅鲜有后发国家成功复制西方现代化模式的案例, 甚至连一些发达国家自身也逐步落入阶级对立严重、经济发展停滞、社会矛

盾丛生的“怪圈”。其重要原因就在于, 西方现代化是资本主导的、少数人的、物的现代化。习近平总书记深刻指出, 我国的现代化是“全体人民共同富裕的现代化”, 这不但凸显了中国式现代化的社会主义性质, 也丰富了人类现代化的内涵。以全体人民共同富裕为重要特征的中国式现代化, 破除西方强加给全世界的现代化“定理”, 为人类发展道路提供了全新选择。

(一) 全体人民共同富裕的现代化是以人民立场摒弃资本立场的现代化

西方现代化的历史也是西方资本主义发展扩张的历史。发轫于18世纪末期的大机器生产, 在造就资本主义这种新的生产方式的同时, 推动西方国家从农业社会进入工业社会, 迈向生产工业化、市场自由化和政治民主化, 实现了由传统文明向现代文明的根本转型。西方现代化的资本主义“基因”, 决定了它在各个领域必然秉持资本立场、遵循资本逻辑。虽然可以伪装出“普遍利益”的外表, 但其本质不外是资产者为了保障自身财产和利益所必然要采取的一种形式, 只能是资产阶级而不是

人民群众的现代化。中国式现代化致力于满足人民日益增长的美好生活需要，坚持民生为本、民利为先、民富为要、民享为重。这与披着华丽“人民”外衣实质却为统治阶级服务的西方现代化形成鲜明对照。

(二) 全体人民共同富裕的现代化是以全体共富取代两极分化的现代化

富裕是现代化的指向目标，中国式现代化与西方现代化的重要区别就在于是所有人共富还是少数人独富。生产资料私有制特别是资本与劳动的对立，决定了西方资本主义的现代化只能通过剥削、压迫本国以及外国人民的手段达到最大限度榨取剩余价值的目的。无论是在近代大工业生产下，还是在现代以信息化、智能化等为标志的社会化大生产下，财富都会从劳动者流向资本家，致使“在一极是财富的积累，同时在另一极，即在把自己的产品作为资本来生产的阶级方面，是贫困、劳动折磨、受奴役、无知、粗野和道德堕落的积累”，甚至随着西方现代化带来的社会生产力越是发展，这种贫富差距就越是加深。而作为生产资料公有制的内在规定，消除贫困、改善民生、实现共同富裕，是社会主义的本质要求。中国式现代化打破了西方现代化下财富向少数人集中的“宿命”，为解决财富鸿沟、中等收入陷阱等问题提供了智慧方案。

(三) 全体人民共同富裕的现代化是以人的全面富裕超越物的片面富裕的现代化

宣扬自由主义、完全市场化的西方资本主义现代化，虽然创造了比过去一切世代总和还要多的生产力，却也造成作为主体的人和作为客体的物的倒置。工业革命以来，商品拜物、资本拜物等粉墨登场，享乐主义、物质主义等大行其道，根源无外于此。马克思指出，“这个媒介富到什么程度，作为人的人，即同这个媒介相脱离的人也就穷到什么程度”。^[2]以物的现代化为核心的西方现代化，形成了物质丰裕却精神贫瘠的“单向度的人”。作为

以人的现代化为核心的现代化，中国式现代化兼顾人的尺度和物的尺度，既“富口袋”又“富脑袋”，克服了西方现代化下人成为“现代文明的囚徒”的内在弊病，避免了在现代化过程中人被放逐为“大地上的异乡人”。

二、西方现代化无法解决共同富裕问题

现代化肇始于西方。西方式现代化以商品经济为根基，依托先进技术和军事优势率先开始了现代化进程。随着资本主义发展和殖民扩张，西方的文化、制度和器物等对世界现代化产生了深远的影响，特别是工业化、科技革命对世界物质富裕起到了巨大推动作用。西方式现代化形成后，便成为世界现代化的重要模式。但是，迄今为止，西方国家的现代化仅仅是少数人的现代化。无论是欧洲还是北美，现代化进程创造的社会财富绝大多数都流向了少数精英阶层。皮凯蒂的《21世纪资本论》用翔实的历史数据证明，资本收益率一直高于经济增长率，这是推动财富分配不平等和收入差距持续扩大的强大动力。

(一) “资本至上”逻辑决定了西方现代化无法解决共同富裕问题

西方式现代化积累了丰富的资本和财富，但是由于资本家追逐剩余价值的历史必然性，贫富分化贯穿西方式现代化全过程。西方式现代化遵循着“资本至上”的运行逻辑和目标导向，以私人财富积累为目标，造成了生态的破坏和物欲主义的盛行，这与全体人民的共同富裕渐行渐远。由于西方资本主义私有制根深蒂固的矛盾，西方式现代化难以改变逐利的贪婪性和本质特征，无法消解西方资本主义生产方式运作的问题和风险，人多被视为物化形态而存在，自主性缺失，人的发展受到极大抑制。因此，西方式现代化追逐的是少数人的利益和富裕，而非绝大多数人的共同富裕。尽管在20世纪上半期，经济大萧条和两次世界大战产生的经济和政治冲击让西方贫富差距问题一度有所好转，但是

到了20世纪80年代,随着新自由主义兴起,市场拜物教和资本拜物教席卷经济社会各个领域,政府职能不断退出,劳资关系严重失调,普通民众收入长期停滞不前,以美国为代表的西方国家财富集中度越来越高。2008年金融危机以来,西方国家的收入和财富不平等及其引发的社会矛盾更加尖锐:私人财富急剧扩张,财富鸿沟和中产阶层塌陷,导致社会撕裂、政治极化、民粹主义泛滥。2021年数据表明,美国前1%富人财富历史上首次超过中产阶级财富总和。^[1]西方国家在现代化进程中之所以无法根除两极分化和不平等加剧顽疾,根源在于它是资本主义方式的现代化,而人的异化和不平等是资本主义市场经济与生俱来的特性。

(二)西方社会关系和政治制度导致个人发展的不平等

从深层逻辑而言,西方式现代化的社会关系基础是以“个人”和“个体”为表征的个人主义,而非以“共同”和“集体”为实质的集体主义,社会互助式合作和共同体意识缺乏,导致人的权利和机会的不平等。西方式现代化仅仅代表少数财团和利益集团的利益,无法兼顾社会各阶层在民主法治、公平正义等方面的发展诉求。在政治制度上,西方式现代化往往实行多党制,立法、行政、司法等权力相互制约、相互拆台,治理效率低下。西方自认为是“上帝的选民”,却在“虚幻的共同体”中产生生活着,公共空间和社会互助弱,是少数人财富和权利规定性的实现载体,与人民真正的共同富裕相距甚远。

三、沿着中国式现代化道路走向共同富裕

共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征。我国已经实现了人民生活从温饱不足到总体小康再到全面小康的历史跨越,创造了人类现代化历史上的奇迹。新的赶考路上,要坚持好这条道路,推动全体人民共同富裕取得更为明

显的实质性进展。

(一)推动共同富裕必须坚持的原则

1. 坚持做大“蛋糕”和分好“蛋糕”相统一,在夯实基础、合理分配中实现全体人民共同富裕的现代化。实现全体人民共同富裕,关键在一手抓发展,做大“蛋糕”,打牢共同富裕的基础条件;一手抓分配,分好“蛋糕”,把稳共同富裕的正确方向。必须坚持把发展作为第一要务,把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,推动高质量发展,提升发展的能力、潜力和实力。必须坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存,构建初次分配、再分配、三次分配协调配套的基础性制度安排,形成中间大、两头小的橄榄型分配结构,让发展成果更多更公平惠及全体人民。

2. 坚持人人参与和人人享有相统一,在共同奋斗、共同分享中实现全体人民共同富裕的现代化。全体人民共同富裕的现代化是坚持人民主体地位、维护人民根本利益的现代化,必须最大限度激发广大人民群众的积极性、主动性、创造性。全体人民共同富裕的目标,只有在人民各尽其能的共建和各得其所的共享中才能实现。必须坚持一切依靠人民,创造更好增强人民发展能力、提升人民发展素质的条件,创造更多充分发挥人民首创精神、奋斗精神的机会,在人人有责、人人尽责中不断满足人民对美好生活的向往。必须坚持一切为了人民,着眼创造更加公平正义的社会环境,加强体制机制、制度政策系统谋划,让人民有更多、更直接、更实在的获得感、幸福感、安全感。

3. 坚持统筹协调和循序渐进相统一,在总体共进、差别有序中实现全体人民共同富裕的现代化。我们要实现14亿多人共同富裕,不是所有人都同时富裕,也不是所有地区同时达到一个富裕水准,不同人群不仅实现富裕的程度有高有低,时间上也会有先有后,不同地区富裕程度还会存在一定差异,不可能齐头并进,而是一个在动态中向前发

展的过程。既要统筹协调以缩小差距,坚决防止两极分化,又要循序渐进以逐次推开,不搞整齐划一的平均主义。当前,我国发展不平衡不充分问题依然突出,城乡区域发展和收入分配差距较大,必须坚持所有人都富裕的宗旨要求,实施区域重大战略和区域协调发展战略,全面实施乡村振兴战略,规范调节收入分配秩序,脚踏实地、久久为功,提高发展的平衡性、协调性、包容性,在持续推动中不断取得成效。

(二) 推动共同富裕的实践路径

1. 坚持党的集中统一领导,为实现共同富裕提供方向。中国共产党是伟大的执政党,中国共产党的领导是中国式现代化道路的最大优势。中国共产党团结带领全国各族人民完善了经济、政治、社会、文化和生态文明制度和治理结构,创造了中国式现代化的伟大道路,擘画了共同富裕的价值、共识与新蓝图。中国共产党积极动员的高位推动将“松散”的个体组织起来,积极参与共同富裕建设,加快有为政府、有效市场、社会组织等多元治理主体“进场”,形成共同富裕、共同行动的集合体。只有坚持党的集中统一领导,才有可能引领全国人民沿着中国式现代化新道路阔步前行,并为共同富裕创造美好条件。

2. 大力发展社会生产力,为实现共同富裕提供物质基础。发展生产力是社会主义本质的重要内容,也是中国式现代化助力共同富裕的重要抓手。要在中国式现代化过程中做大共同富裕的经济“蛋糕”,全面深化改革,加强科技创新,增强社会生产动能,满足人民对美好生活向往的物质条件。要加强科技创新,促进产业结构优化升级,大幅提高社会生产效率,为人民安居乐业提供保障。

3. 推动城乡和区域均衡发展,为实现共同富裕提供内在动力。中国式现代化依托中国特色社会主义制度的优越性,加快城乡和地区信息互动和资源共享,着重解决城乡和地区差距问题,不断推动国家治理协调发展。一是深化收入分配改革,建立更加公平正义的分配格局。随着现代化进程的推进,出现了贫富差距扩大、收入不平衡等全球普遍的非均质“圈层”现象。中国式现代化要建立科学的公共政策体系,在各行业统筹效率和公平,在分配领域更加关注公平,确保规则、机会和权利的相对平等和均衡。二是完善共同富裕发展机制,推动基本公共服务均等化。在教育、医疗、就业等民生领域加大政府财政投入力度,丰富共同富裕基本公共服务渠道,通过人才、技术和资本等要素的有序流动和排列组合为省域、县域、乡村等区域基本公共服务均等化注入活力,循序渐进、分阶段实现全体人民的共同富裕。

参考文献:

- [1] 高举中国特色社会主义伟大旗帜 奋力谱写全面建设社会主义现代化国家崭新篇章[N]. 人民日报, 2022-07-28.
- [2] 马克思恩格斯全集(第42卷)[M]. 北京: 人民出版社, 2017: 19.
- [3] 鞠峰. 美国历史首次! 前1%的超级富人拥有财富超过中产阶级总和[EB/OL]. <https://www.guancha.cn/international/2021-10-09-610109.shtml>, 2021-10-09.

责任编辑: 郑梅钦

新时代实现共同富裕的基础、挑战与路径

寻庆格 曹毅哲

(吉林大学马克思主义学院, 吉林 长春 130012)

摘要: 共同富裕是人民幸福和民族复兴的题中应有之义, 实现共同富裕是中国共产党矢志不渝的奋斗目标。当前推动共同富裕已具备扎实的基础, 但同时也面临着城乡区域发展不平衡不充分、贫富差距大、收入分配格局不合理以及社会保障不充分等诸多现实挑战。新时代推动共同富裕, 必须促进城乡区域协调发展, 建构经济高质量发展机制, 优化兼顾公平效率的分配制度体系, 完善社会保障体系建设。

关键词: 共同富裕; 高质量发展; 分配; 社会保障

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

共同富裕是马克思恩格斯对未来社会的美好设想, 是千百年来人类社会孜孜不倦的目标追求, 也是中国共产党人初心使命的重要彰显, 体现了社会主义的本质要求。但目前我们仍面临城乡区域发展不平衡、贫富差距大、收入分配格局不合理及社会保障不完善等严峻的现实挑战, 实现全体人民共同富裕的美好愿景仍然任重道远。进入新发展阶段, 党中央基于对时代形势的准确把握, 对推动共同富裕作出了一系列新的决策部署和路径规划, 促进全民共同富裕取得更加切实的进展。

一、新时代实现共同富裕的基础

(一) 公有制经济蓬勃发展推动形成共同富裕坚实稳定的经济基础

马克思恩格斯从生产力和生产关系两个层面设想了未来社会共同富裕的实现逻辑。从生产力

层面而言, 高度发达的社会生产力能够满足人类社会的普遍繁荣和物质充盈, 为实现共同富裕提供最根本的物质保障, 但生产力发达并不会自发地走向共同富裕。资本主义生产方式实现了社会生产力的迅速发展, 但资本主义社会对富裕的追逐带有私人性和狭隘性, 因而资本主义生产资料私有制无益于实现人们的普遍富裕。从生产关系层面而言, 共同富裕强调富裕的共同性和普遍性, 实现生产资料的社会占有, 这样“不仅可能保证一切社会成员有富足的和一天比一天充裕的物质生活, 而且还可能保证他们的体力和智力获得充分的自由的发展和运用”^[1]。马克思恩格斯特别强调公有制对于解放和发展生产力的重要意义, 社会主义公有制为人类社会过上富足生活奠定了坚实的制度基础, 进而为人类社会实现共同富裕的美好愿景指明了科学的实

收稿日期: 2022-07-10

作者简介: 寻庆格(1997-), 女, 山东临沂人, 吉林大学马克思主义学院硕士研究生, 研究方向: 马克思主义基本原理;

曹毅哲(1974-), 女, 吉林长春人, 吉林大学马克思主义学院副教授、硕士生导师, 研究方向: 马克思主义意识形态研究。

现路径。

习近平总书记强调，公有制的主体地位和国有经济的主导作用不能动摇，这是确保我国各族人民共享发展成果的制度保障，也是巩固党的执政地位、坚持我国社会主义制度的最重要保证。改革开放以来，国有经济蓬勃发展，公有制主体地位日益巩固，有力保障了社会主义现代化强国建设进程，推进中国特色社会主义事业不断取得新成就，这就为我国实现共同富裕提供了坚实稳定的社会经济基础。

(二) 始终坚持党的领导为实现共同富裕指引了正确发展方向

坚持党对中国特色社会主义的领导核心作用，是确保在共同富裕道路上有效防范化解重大风险的根本政治保障。正如习近平总书记所指出的：“坚持和加强党的全面领导，关系党和国家前途命运，我们的全部事业都建立在这个基础之上，都根植于这个最本质特征和最大优势。”^[2]

党的十八大以来，党中央对共同富裕的认知更深刻、更系统，中国共产党充分发挥其集中力量办大事的制度优势，广泛调动社会各界力量，带领全体各族人民为实现全面小康投身于脱贫攻坚工程，并取得脱贫攻坚的重大胜利。2021年小康社会的全面建成开启了实现共同富裕的新篇章，党中央根据所处历史方位和发展阶段，更加注重实现共同富裕，并作出了一系列促进共同富裕的新决策部署。党的十九大报告提出了在遵循高质量发展要求的前提下扎实推动共同富裕的具体目标，明确了坚持分两步走逐步实现全体人民共同富裕和中华民族伟大复兴的战略部署。

(三) 小康社会的全面建成为共同富裕的建设积累雄厚的物质基础

小康社会不仅仅是对美好生活愿景的描绘，更是实实在在的覆盖全民、涵盖全领域的普遍富裕的社会。从小康的覆盖领域看，我国物质文明、

精神文明、政治文明、社会文明和生态文明协调发展进入新境界。2022年，随着产业结构优化升级，发展模式不断创新，经济保持高质量发展，中国国内生产总值达到1015986亿元，居民人均可支配收入同比增长4.7%，人民在物质财富和精神财富上都获得极大的满足和充盈；社会保障成果显著，基本医疗保险覆盖超过13亿人，基本养老保险覆盖近10亿人；高等教育毛入学率从2012年的30%提升至2021年的57.8%，取得举世瞩目的成就；生态环境愈加清丽，美丽中国建设迈出重要步伐。从小康的覆盖人口看，小康社会是惠及14亿多中国人民的社会。从小康的覆盖区域看，东部沿海发达地区、中西部地区、边远地区共同迈入全面小康社会的大门。因此，要牢牢把握全面建成小康社会的历史机遇，为下一步迈向共同富裕，进而实现中华民族伟大复兴积累雄厚的物质基础。

(四) 以社会主义核心价值体系为共同富裕提供精神动力支撑

习近平总书记在2017年党的十九大报告中指出，要将坚持社会主义核心价值体系作为必须坚持的基本方略之一，我们应充分认识到，共同富裕是物质和精神领域的共同富裕。因此，我们在追求经济高质量发展的同时，需要社会主义核心价值体系的精神旗帜引领，不断满足人民日益增长的精神文化需要，为中国特色社会主义迈向共同富裕新征程提供强大的精神动力支撑。

“人无精神则不立，国无精神则不强。”共同富裕的实现不仅意味着人们物质财富的极大富裕，也意味着精神世界的极大富足，而社会主义核心价值体系对满足人们的物质世界和精神世界的充盈具有强大的引领作用，它能够为我国的经济、政治、文化和社会、生态发展提供不竭的动力源泉，为建设富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化国家提供价值层面的引领。改革开放以来，我国大力倡导社会主义先进文化，通过高品质的

精神文化产品供给,弘扬中华优秀传统文化,提高人民群众的文化自信和思想境界,增强人民群众的文化获得感幸福感,通过发挥文化对经济政治的反作用,为我国经济制度和政治制度不断超越现状并日趋完善提供了文化智力支持。如今,推动富有中国特色、中国风格、中国气派的社会主义核心价值体系的深化培育工作,能够提升人们的思想觉悟、文化素养、道德素质,推动全社会文明程度的全面跃升,进一步凝聚民心、鼓舞斗志,有助于营造出一片物质生活条件改善和精神文化世界富足的共富局面,最终实现人的自由全面发展。

二、新时代实现共同富裕面临的挑战

(一)城乡区域发展不平衡

1. 城乡发展差异大仍是长期制约我国社会主义现代化发展的突出短板。现阶段,我国城乡之间在生产发展、居民收入、教育水平、医疗水平、消费水平、就业结构、政治参与、公共服务、要素供给、生态环境等诸多方面,都存在极大的发展差距。而由城乡资源配置不平衡而导致的城乡居民收入差距扩大已成为我国城乡发展不平衡的最主要表现。据国家统计局公布数据显示,我国在2021年的城乡居民人均可支配收入比为2.5:1,而农村约4亿人口人均收入水平低于全国中等收入水平。

2. 各地区发展水平极不平衡。不同区域之间差距的形成,多是受自然环境、历史文化以及政策等因素影响,主要表现为经济发展不平衡。由于西部地区发展条件没有东部地区优越,大量资源聚集于东部地区,因而东部地区发展水平远远领先于西部地区,东西部之间经济发展差距不断扩大。2019年西部成渝地区双城经济圈人均GDP为6.51万元,仅为东部地区长三角区域的62.3%。“十三五”时期,甚至出现了明显的“南北分化”,东北三省的GDP总量仅为南边粤港澳大湾区的41%,甚至东北多处地区出现经济负增长现象,给解决突出的地区差异带来了新挑战。

(二)贫富差距较大

1. 贫富之间的差距主要体现在居民收入差距上,常用基尼系数来衡量。根据中国统计局数据显示,2018年我国收入差距的基尼系数为0.474,2020年为0.468。从世界范围看,中国是世界上少有的收入差距高度不平等且基尼系数维持在0.5左右的国家,远远超出了0.3~0.4贫富差距的合理区间,而一般发达国家的基尼系数则很好地被控制在0.24到0.36之间。

2. 贫富之间的差距还体现在居民资产规模上。中国城乡居民之间贫富差距的鸿沟近20年呈扩大趋势,其主要原因在于高收入人群的收入增长远超低收入人群。高收入人群每年保持10%至15%的收入增长率,而低收入群体的收入增长率仅有5%至6%,并且,中国低收入群体的占比非常之高,据统计,我国60%~70%的人群是低收入群体,且农村95%以上的人群是低收入人群^[3]。

(三)收入分配格局不合理

1. 初次分配制度不完善,按要素贡献参与分配的市场化机制尚未健全。劳动性收入和资本性收入占比不合理,资本性收入占比过高,而劳动性收入占比过低,呈现资强劳弱的局面。对于绝大部分普通家庭而言,劳动报酬是主要的收入来源,很少有资产性收入,甚至在股票市场不景气的时候遭遇“负回报”。资本侵蚀到各个产业,渗透到各个领域,甚至在互联网出现了垄断倾向,资本回报远胜于其他一切生产要素投入的回报。

2. 再分配未能兼顾好效率与公平,国内税收结构不合理。增值税与直接税相比比重偏高,2020年增值税等间接税在国内总税收中占比约为46.3%,个人所得税等直接税占比约为39.8%。在一些发达国家,初次分配基尼系数达到0.5以上,但经过再分配调节以后,基尼系数下降到0.3左右,相比之下,我国收入再分配的调节力度是有限的。^[4]

3. 第三次分配机制不健全、成效不显著。当前国内尚未健全动员全社会力量参与慈善公益事业的社会氛围和相应的奖励机制,缺乏慈善事业、志愿服务和公益活动等方面的制度保障。高收入群体参与慈善捐赠活动的深度广度还不够,并未真正践行共同富裕的价值理念,而是倾向于享受“先富”带来的资源和发展优势。另外,慈善公益事业发展模式不健全,慈善公益组织专业性、公信力和规范化程度不够。因此,第三次分配在国内收入分配中发挥的作用还不够。

(四) 社会保障不充分

1. 我国社会保障覆盖率低。整体上来看,我国社会的各种权益保障还不到位,城乡居民养老保险保障功能较弱,低保等社会救助标准低。此外,城镇居民与农村居民的社会保障待遇差距较大,在教育、医疗、养老、社会保障等基本公共服务方面,农村居民的资源配置占比较低,特别是边远贫困地区的社会保障制度存在滞留现象,再加上人口老龄化的趋势不断推进,给代际平衡和社会保障制度可持续性与服务带来了严峻挑战,这无形中造成了实现共同富裕的现实障碍。

2. 我国的社会保障制度体系不够健全。历经将近20年的社会保障制度改革,我国社会保险体系的保障能力大幅度提高,但社会保障立法方面仍然存在短板,没有形成专门的社会保障的法律法规,一定程度上降低了社会保障的效率,在改善人民群众生活水平,保障人民群众利益方面,还存在着较明显的“社会保障制度缺陷”。

三、新时代实现共同富裕的路径

(一) 促进城乡区域发展平衡

1. 逐步缩小城乡差距。第一,持续巩固脱贫攻坚成果,健全贫困地区扶贫机制。对摘帽县和脱贫人口的财政资金支持继续保持,严格落实“四个不摘”要求,并建立返贫监测机制,对已脱贫地区实时动态监测,防止返贫现象发生。同时着力提高贫

困地区人口的教育教学水准,增加就业机会,拓宽就业渠道,提高贫困地区发展活力,接力帮助改善脱贫地区社会经济发展面貌。第二,提升拓展脱贫攻坚成果,大力发展乡村产业。在尊重社会主义市场经济发展规律的根本前提下,立足实际情况,充分挖掘本地优势资源,培育新优势、注入新动能,鼓励和支持群众投入到农村经济现代化建设中来,发挥群众的积极性和创造性,推动乡村特色产业的发展壮大,加快建设“产业兴旺、增收显著、居住安定、生活富裕”的农村环境,推进农业农村现代化,实现农村经济的高质量发展,为共同富裕提供强劲的发展动力支撑。另外,在一些风光秀美、自然条件优越、历史地理和文化资源丰富的地区,可以积极开发旅游业、养殖业、林业等产业,拓宽贫困地区人口的经济收入来源。同时,贯彻落实好国家的各项农村帮扶政策,大力实施消费帮扶,逐步缩小城乡发展差距,真正实现乡村经济振兴,让贫困群众切实感受到实惠。

2. 推动区域协调发展,形成优势互补的高质量发展区域布局。一方面,区域协同发展的关键点在于经济欠发达地区。要优化区域经济发展布局,加快革命老区创新发展,利用资源优势,开发边疆民族地区特色产业发展,积极探索边远贫困地区的发展潜能,培育内生增长动力,加大对老少边穷地区的资金支持和帮扶力度,补齐区域协调发展的短板,力争取得区域经济协调发展的突破性进展。另一方面,区域协同发展的着力点在于构建较为均衡的区域发展格局。加快推动西部大开发形成新格局,发挥文化资源或者自然资源优势,促进中部地区崛起,通过深化改革带动东北老工业基地振兴,鼓励东部地区利用得天独厚的地理优势,积极开展对外经济合作,发挥对其他地区的辐射带头作用,促进东中西、南北方经济协调高质量发展,从而带动欠发达地区的发展水平与发展质量。

(二) 推动经济高质量发展

1. 坚持创新驱动，提高经济发展的质量和效率。政府应加大教育投资力度，培养创新型人才，提高自主创新能力，在国内国际“双循环”新发展格局下，依托技术创新推动经济发展方式变革和发展动力转换。企业要不断开发新的发展模式，加大科研资金投入，为产业优化升级不断提供新的思路，形成理论创新和实践创新的良性互动，释放市场活力和发展潜力，增强经济发展的效能和可持续性，为实现共同富裕注入强劲动力。

2. 坚持协同发展，提高经济发展的协调性和平衡性。要坚持以优化区域发展格局为切入点，以新发展理念为立足点，在社会主义市场经济条件下，充分发挥市场对资源的配置作用，促使资源往更需要的地区流动，加快形成城乡融合发展机制，从而解决城乡之间、区域之间的发展不平衡问题，消除两极分化格局，在满足人民物质生活富裕和精神生活富足的基础上逐步实现整体富裕。

3. 坚持绿色发展，提高经济发展的效能。共同富裕不只是一味地追求经济的无限增长，而是坚持绿水青山和金山银山二者兼顾的绿色发展理念，其根本要求是实现经济的可持续发展。通过技术创新和产业升级实现绿色化发展和清洁生产，营造低碳环保和清洁美丽的生活家园，实现经济发展和生态环境保护的有机统一，形成人与自然和谐发展新格局，在可持续性发展中实现共同富裕。

4. 坚持开放发展，提高经济发展的水平。立足国际形势和中国实际，构建多元平衡、安全高效的“双循环”新发展格局。一方面，坚持以国内大循环为主，充分发挥我国14亿多人口的市场规模优势。另一方面，坚定不移地实施对外开放战略，通过放宽市场准入，吸引外资力量，提高我国贸易出口率，同时借鉴国外的先进技术和管理模式，为我国产业结构优化升级提供借鉴思路，发展更高层次和更宽领域的开放型经济，为实现共同富裕提供强有力的动力支撑。

5. 坚持共享发展，提高经济发展的公平与效率。要发挥好民生建设的兜底保障作用，加强社会保障服务体系建设，着力提高有效供给，同时充分激发社会各类主体的创造性和能动性，推动发展成果全民共享、全面共享、共建共享，在普惠共赢和公平中促进共同富裕。

(三) 优化收入分配制度

1. 初次分配中，提高劳动报酬在初次分配中的比重，拓宽居民收入渠道。一方面，要坚持符合我国国情、具有中国特色的基本收入分配制度，凸显劳动力要素在收入分配中的比重，充分挖掘人力资源，激活人力资本，发挥劳动者在社会主义现代化建设中的能动性，实现社会主义经济的大发展大繁荣。在经济高质量发展的同时，实现人民群众收入的稳步增长，在社会劳动生产率提高的同时，居民劳动报酬也随之呈递增趋势。同时，建立健全与居民生活水平相匹配的最低工资调整机制，并建立奖励机制，鼓励职员创新发展；另一方面，要拓宽居民收入增长渠道。健全要素贡献参与分配的市场化机制，让劳动、资本、技术、管理等生产要素充分参与到中国特色社会主义经济发展中来，提高全社会致富的内生动力，积累更多的社会物质财富。

2. 再分配中，政府通过财政政策、货币政策进行收入的再分配调节。一方面，改变税收结构，充分发挥税收对收入分配的调节作用。由于个人所得税等直接税具有累进性，故可以充分利用其缩小收入差距的独特优势，相反，由于增值税等间接税存在累退性，会扩大收入差距，因此，相应地提高直接税的占比，降低间接税的占比是缩小收入差距的必要举措。同时，积极推进税收改革，规范高收入人群的资产性所得，降低中等收入人群的税收负担，提高低收入人口的社会保障程度，完善个人所得税、房产税和遗产税等领域的税制改革。另一方面，加大税收、社保、转移支付等调节力度和精准性。将财政资金更多地向农村和老少边穷地区的教

育、医疗、养老等公共服务领域倾斜，保障不同群体发展机会公平，不断改善收入分配格局。

3. 第三次分配利用社会力量来激活财富流动，改善财富收入分配格局。政府应积极推动社会捐赠、慈善事业立法，简化公益慈善组织的审批程序。同时，建立健全社会慈善和公益捐赠激励制度，完善税收优惠政策，鼓励高收入群体和组织机构反哺社会，营造整个社会参与共同富裕的良好氛围，充分发挥第三次分配的调节作用。

(四) 加强社会保障体系建设

1. 发挥社会主义制度的政治引领优势。政府、主体和个人之间协同合作，通过发挥社会主义制度集中力量办大事的制度优势，动员社会各界力量，增强社会凝聚力，为实现社会保障全面覆盖，全体人民共同富裕目标达成建言献策、有所贡献，推动我国的养老、医疗卫生、教育及就业等社会保障事业发展，使城镇和乡村之间的社会保障待遇的差距逐渐缩小，进而形成城乡统筹的良好发展局面。

2. 加强对社会保障事业顶层设计的优化。在“五位一体”总体布局的整体框架之下，极力构建好社会保障体系的路线规划图，在“四个全面”战略布局的引领作用下，全力破解社会保障方面不完善不充分的发展问题，在新发展理念的价值引领下，真正贯彻落实“协调”“共享”的内在发展要求，“向更加整体综合的制度保障和服务保障拓展，确保多层次社会保障制度发展的平衡性和可持续性”^[5]。通过构建关于共同富裕的基础性制度安排，推进社会主义现代化治理体系和治理能力的全面跃升，真正实现全民共享、全面共享、共建共享、渐进共享的共富局面。

3. 完善社会保障的法制体系。坚持依法治国的根本方向，在全面推进建设法治国家、法治社会的进程中，强化社会保障立法，逐步完善社会保障的相关法律制度，补齐社会保障相关法律体系匮乏的短板。同时，政府要坚持“有所为”，用“铁规律令”为社会保障事业保驾护航，增强制度的刚性约束，以法治手段来推动社会保障事业在正确的轨道上平稳运行。此外，提高群众知法守法意识，加强普法宣传，营造良好社会氛围，确保人人能共享社会保障的福利。

4. 完善社会保障管理服务体系和服务网络。在提高管理精细化程度和服务水平上下更大功夫，健全社会保障事业的监督管理制度，加强对制度运行的管理监督，确保社会治理成效显著提升。

参考文献：

- [1] 马克思恩格斯文集(第3卷)[M]. 北京:人民出版社, 2009: 563.
- [2] 习近平. 论坚持党对一切工作的领导[M]. 北京: 中央文献出版社, 2019: 222.
- [3] 庞兆丰, 周明. 共同富裕中不同群体的致富能力研究[J]. 西北大学学报(哲学社会科学版), 2022(03).
- [4] 张来明, 李建伟. 促进共同富裕的内涵、战略目标与政策措施[J]. 改革, 2021(09).
- [5] 林义, 刘斌, 刘耘初. 社会治理现代化视角下的多层次社会保障体系构建[J]. 西北大学学报, 2020(05).

责任编辑：郑梅钦

论新时代青年的志气、骨气、底气

贲浩然¹ 刘国权² 李滨娜³

(1.哈尔滨工程大学 动力与能源工程学院, 黑龙江 哈尔滨 150025;

2.哈尔滨师范大学 马克思主义学院, 黑龙江 哈尔滨 150025;

3.哈尔滨师范大学 文学院, 黑龙江 哈尔滨 150025)

摘要: 习近平同志在面向青年的系列重要讲话、寄语、回信、贺信中反复强调志气、骨气、底气的培养。新时代的中国青年,“志气”是为中国特色社会主义和共产主义奋斗终身的远大志向,“骨气”是面对艰难险阻不畏惧、身处多样思潮守初心的高大人格,“底气”是因历史文化、道路制度由内生发的强大自信。

关键词: 青年; 志气; 骨气; 底气

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

青年是祖国的未来、民族的希望。习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上强调:“新时代的中国青年要以实现中华民族伟大复兴为己任,增强做中国人的志气、骨气、底气,不负时代,不负韶华,不负党和人民的殷切期望!”为中国4.15亿青年投身社会主义现代化强国建设,助力中华民族伟大复兴指明了前行方向、注入了强大动力。

一、新时代青年的志气:为中国特色社会主义和共产主义奋斗终身的远大志向

“志气”一词,关键在“志”。孟子云:“志,气之帅也”“志壹则动气”,强调一个人树立远大崇高的志向,就会内生浩然正气,一个缺少甚至是全无志向的人,就难以产生正气和豪气。岳飞的“踏破贺兰山缺”、辛弃疾的“气吞万里如虎”、文天祥的“丹心照汗青”、于谦的“焚烧若等闲”,之所以气势磅礴、豪情万丈,正是因为这些民族英雄心怀报国许身之壮志。毛泽东的“数风流人物,还看今

收稿日期: 2022-07-18

基金项目: 教育部人文社会科学研究专项任务项目(高校辅导员研究)“新时代大学生劳动教育研究”(项目编号: 21JDSZ3053); 教育部高校思想政治工作队伍培训研修中心(陕西师范大学)课题“新时代中国青年志气、骨气、底气内涵价值探赜”(项目编号: 21KT08)阶段性成果。

作者简介: 贲浩然(1992-),男,黑龙江哈尔滨人,哈尔滨工程大学动力与能源工程学院讲师、研究方向:大学生思想政治教育;刘国权(1991-),男,黑龙江牡丹江人,哈尔滨师范大学马克思主义学院讲师,研究方向:大学生思想政治教育、大学生美育;李滨娜(1982-),女,黑龙江哈尔滨人,哈尔滨师范大学文学院讲师、研究方向:青年运动与青年文化。

朝”、周恩来的“面壁十年图破壁”、彭德怀的“天帐地床意志强”、陈毅的“旌旗十万斩阎罗”，之所以气魄雄浑、激荡人心，正是因为这些伟人志士胸怀满腔救国救民之伟志。历史和实践证明，一代代中国青年正是以马克思主义为根本指导，以实现每个人自由发展的共产主义和推进“‘共产主义最高理想在当代中国的实践创新’——中国特色社会主义”^[1]为理想目标，才百年不渝、青春接力，舍生忘死、攻坚克难，谱写了一曲又一曲壮丽的青春担当之歌。

对于新时代的中国青年，“志气”就是坚定执着的理想信念，就是为中国特色社会主义和共产主义奋斗终身的远大志向。党的十八大以来，我国社会主义现代化建设疾驰猛进，全面建成小康社会取得丰硕成果，中华民族伟大复兴之势不可阻挡，同时也面临着我国社会主要矛盾发生变化、世界正面临“广度、深度和复杂性都远超一百年前的变局”^[2]等诸多挑战，更需要青年铸牢信仰之基、矢志艰苦奋斗，持续巩固、反复锤炼为中国特色社会主义发展和共产主义实现奋斗终身的理想目标、意志品质。习近平总书记在勉励新时代青年时，总是把“立鸿鹄志、做奋斗者”摆在首位，持续强调“志”，也即坚定信仰、崇高理想、执着信念的价值意义，一再指出，“成大事必有坚忍不拔之志、志不立则难有可成之事”。譬如2013年至2020年习近平总书记给青年群体的35封信中，就有6封提到理想信念，“理想”“信念”二词先后出现28次^[3]。在纪念“五四”运动100周年大会上，更是以中国青年的百年运动、百年担当、百年奉献为引航之“旗”、奋发之“擎”、评价之“尺”，赞誉中国青年是有远大理想抱负的青年，勉励青年在新时代新天地以坚定信仰、执着信念、强大信心让青春闪光。理想信念是新时代中国青年担当作为之“根”、建功大我之“源”、顶天立地之“钙”，对于青年担大任、有大为具有根本性的作用、决定性的价值。

二、新时代青年的骨气：面对艰难险阻不畏惧、身处多样思潮守初心的高大人格

中国人民和中华民族向来崇尚傲骨、硬骨和铁骨。“气如兰兮长不改，心若兰兮终不移”的孔圣之语、“零落成泥碾作尘，只有香如故”的咏梅之词、“宁可枝头抱香死，何曾吹落北风中”的比菊之喻、“千磨万击还坚劲，任尔东西南北风”的品竹之诗，之所以千百年来世代传颂，正是因为国人崇尚君子傲骨。从伟大建党精神、红船精神、长征精神、伟大抗战精神，到抗美援朝精神、“两弹一星精神”、改革开放精神，再到诞生于新时代的北斗精神、伟大抗疫精神、脱贫攻坚精神，中国共产党之所以百年来被中国人民充分信任、衷心拥护，重要原因之一就是中国共产党人的英雄铁骨代代传承、生生不息。

新时代的中国青年，其骨气是傲骨、硬骨、铁骨，是面对艰难险阻不畏惧、身处多样思潮守初心的高大人格。中华民族伟大复兴已然不可逆转，但前行路上所要面临的风险挑战也前所未有的严峻。新时代中国青年作为中国道路的接棒者、中国精神的承接者、中国力量的接续者，面对国际关系的敏感冲突、世界局势的风云诡谲，尤其是西方大国日益严重的单边主义、保护主义和逆全球化浪潮，必须涌现更多不畏惧、守初心的“君子”“志士”和“英雄”，以更硬的骨气，更多的傲骨、硬骨、铁骨，真正担负起建设者和接班人的重任，接力奋斗2035年远景目标和“第二个百年”目标，最终迎接“每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”^[4]的自由王国的到来。就“明处”的艰难险阻而言，如全世界范围内疫情防控形势仍然严峻，以美国为代表的一些西方国家频频将疫情“甩锅”中国、对中国科学技术发展（尤其是高精尖技术）掣肘制裁等，需要中国青年坚决不屈服、不认输、不气馁，大力讲好中国故事和中国话语，着力传播中国智慧和方案，竭力发展中国制造和中国创造，

全力续写中国辉煌和中国奇迹。就“暗处”的多样思潮而言，随着中国特色社会主义进入新时代，开放持续扩大、物质更加充足，同时伴着社会主要矛盾发生巨大变化，拜金主义、享乐主义等不良思想极易滋生。加之西方国家从未放弃意识形态斗争和各式各样的宣传战、舆论战、文化战，多种多样的非马克思主义思潮也隐匿式地进入我国。对此，新时代中国青年要以坚定的马克思主义者的意志和觉悟，不断强化提升“拒腐防变”能力，深入学习践行社会主义核心价值观，持续铸牢加固为中国特色社会主义担当建功、为共产主义奋斗终身的信心决心。

三、新时代青年的底气：因历史文化、道路制度由内生发的强大自信

“底气是指以力量为基础的、对最坏的结果具有应对能力并加以克服的信心和勇气。”^[5]底气内在包含三大要素，一是力量要素。习近平同志在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上指出：“新中国成立以来所积累的坚实国力，是从容应对惊涛骇浪的深厚底气。”^[6]将国人战疫的底气之源直指“坚实国力”。二是信心要素。习近平总书记于2019年在全国政协新年茶话会上强调：“中国特色社会主义制度的显著优势增强中国人民坚定‘四个自信’的底气”^[7]，将底气与信心紧密关联。三是勇气要素。习近平总书记在省部级主要领导干部学习党的十九届五中全会精神专题研讨班开班式上指出：“当今世界正经历百年未有之大变局，但时与势在我们一边，这是我们定力和底气所在，也是我们的决心和信心所在”^[8]，强调要勇于抓住机遇、善于应对挑战，锲而不舍实现既定目标，将勇气视为底气的重要组成部分和重要表现。从毛泽东同志“星星之火，可以燎原”“中国必胜、日本必败”的底气，到邓小平同志“不怕孤立、不怕封锁、不怕制裁”的底气、江泽民同志“把建设有中国特色社会主义全面推向二十一世纪”的底气、胡锦涛同志“有志气、有信

心、有能力屹立于世界先进民族之林”的底气，再到习近平总书记对“中华民族伟大复兴的中国梦终将在一代代青年的接力奋斗中变为现实”^[9]的底气，底气源于力量、信心与勇气，又奋发力量、鼓舞信心、倍增勇气，激励一代代青年在不同历史阶段，朝着同一目标，持续接力奋斗。

当前中国青年有力量、有信心、有勇气应对一切风险挑战，战胜一切艰难险阻，有充足底气以不可阻挡的步伐迈向伟大复兴，溯其根源，是青年拥有了强大自信，一是历史文化自信，二是道路制度自信。从历史文化上看，中华民族有着悠久厚重的历史、源远流长的文化，其特征之一是悠久流长性。五千年的历史积蕴、文化积淀，数百代人的智慧与经验，为国人赢得伟大斗争、取得伟大胜利提供了取之不尽、用之不竭的“思想库”“资源库”“方法库”，且五千年的家国意识塑造、“大一统”追求、“大同世界”梦想，铸就了中华民族强大的向心力、凝聚力、团结力。其特征之二是赓续传承性。“中华文明是世界上唯一的连续未断裂的文明”^[10]，这一事实本身就赋予了国人最为强大和深厚的底气。中华文明在历史上遭遇过一次又一次的危机，但每一次都能转危为安、化衰为兴，以强大的文明感染力、感召力、感化力实现了文明的再发展、民族的再壮大。且每一次危机都强化了民族忧患意识，塑造了居安思危、自强不息、永久奋斗的民族精神。其特征之三是发展创新性。中华优秀传统文化与马克思主义科学理论相结合后，孕育生发了革命文化和社会主义先进文化，铸造生成了以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神，凝结聚合了社会主义核心价值体系和社会主义核心价值观，让中华文明、中华文化始终与时俱进、生机勃勃。从道路制度上看，中国共产党成立百年来，始终扎根中国独特的文化、独特的历史、独特的国情，以国家富强、民族振兴、人民幸福为己任，持续推进马克思主义的中国化与

时代化,带领被封建势力荼毒、欺压,被帝国主义覬覦、欺凌,一穷二白、满目疮痍的旧中国“改天换地”为新中国。并在各种制裁封锁、恫吓威逼之中,以抗美援朝“打得一拳开,免得百拳来”,以自力更生“喜看稻菽千重浪”“春风杨柳万千条”,以“两弹一星”奋发亿万中华儿女、护卫家国长久康宁,以“改革开放”实现了中华民族的富起来、新中国的赶上时代和中国人民的小康富裕。中国共产党创造性提出与实践的中国特色社会主义,既传承、激活、续写着中华历史、文化、文明,又在高举马克思主义鲜明旗帜中不断创新,以中国特色社会主义道路通往“自由王国”、以中国特色社会主义理论体系发展“真理”、以中国特色社会主义文化塑造“真正的人”。尤其是党的十八大以来,中国特色社会主义进入新时代,初心不变的中国共产党人带领强起来的中华民族和满怀美好生活向往的中国人民,以前所未有的奋进姿态和昂扬饱满的精神状态,抵御住百年来全球发生的最严重的传染病、取得了脱贫攻坚的全面胜利,书写了十四亿人民共赴“小康”的奇迹。一个个全方位开创性成就、一项项深层次根本性变革,充分证明着中国特色社会主义的“好”,有力昭示着中华民族伟大复兴、中国人民尊严生活的不可阻挡、不可逆转。

有底气的新时代中国青年,将怀有强大的历史文化自信,充满对国家、民族的归属感、认同感、尊严感、荣誉感。“归属感”即“以国为家”。深刻认识小我与大我、个体与集体的关系,明晰国富才能民强、国泰才能民安,只有中华民族始终屹立于世界民族之林,近代中国的屈辱历史才不会再次上演,国人作为人的尊严才不会被践踏、权利才能被有力保障。“认同感”即“各族一家”。懂得民族认同不是对“民族”这一概念的认同,而是对组成民族的现实的人、承载与供养民族的山河大地,以及现实的人在山河大地上经过世代播种、耕耘与收获,开创续写的多彩历史、创造传承的多样文化

的认同。进而牢固树立深厚人民情怀和中华民族共同体意识,在奋斗路上始终站稳人民立场,坚守“一个民族都不能少”。“尊严感”即“爱国护家”。每一个中华儿女都有责任、有义务保家卫国、护家爱国。无论面对怎样的风险挑战、利诱威逼,都能以中国青年不卑不亢的气度和姿态,彰显大国胸怀、捍卫大国威严。“荣誉感”即“身许国家”。自觉把个人的价值实现、成就取得、幸福感受同国家富强、民族振兴、人民幸福紧密关联,以强大坚定的大局意识和责任担当,用真抓实干的辛勤劳作和永久奋斗,让青春在祖国和人民需要的地方绽放绚丽之花。有底气的新时代中国青年,还能根植深厚的道路制度自信,以高度的认同感和自觉性,拥护中国共产党的领导和社会主义制度,立志为中国特色社会主义奋斗终身。

参考文献:

- [1] 高楠楠,郝欣富.中国共产党对共产主义的认识:百年回望与现实启示2021(7):10.
- [2] 李拓.深刻把握“百年未有之大变局”的历史逻辑与时代内涵[J].中国党政干部论坛,2019(3):44.
- [3] 艾楚君,焦浩源,易锦.新时代青年成长成才的基本遵循和道路选择——基于习近平同志给青年群体35封书信的文本分析[J].中国青年研究,2021(04).
- [4] 马克思恩格斯文集(第2卷)[M].北京:人民出版社,2009:53.
- [5] 余斌.论开展“增强做中国人的志气、骨气和底气”教育[J].思想理论教育导刊,2021(07).
- [6] 习近平.在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上的讲话[N].人民日报,2021-09-09.
- [7] 习近平.在全国政协新年茶话会上的讲话[J].中国政协,2020(01).
- [8] 习近平.深入学习坚决贯彻党的十九届五中全会精

神确保全面建设社会主义现代化国家开好局 [J].
思想政治工作研究, 2021(02).

[9] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特
色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全
国代表大会上的报告 [N]. 人民日报, 2017-10-28.

[10] 谢茂松. 中国人的骨气和底气从何而来 [J]. 人民论
坛, 2021(20).

责任编辑: 郑梅钦

“马上就办，真抓实干”的福建实践

丁兆增 林娟

(福建师范大学法学院, 福建福州 350117)

摘要: 习近平同志在闽工作期间亲自倡导和实践的“马上就办、真抓实干”工作作风, 成为福建人民的宝贵精神财富, 使得党员、干部作风面貌为之一新, 全省各项工作实现了跨越式发展。通过梳理践行“马上就办, 真抓实干”给福建带来的实践效果, 以及所取得的成就, 结合讨论制度化建设过程中对于制度的分析, 以及应当注意的问题, 有益于复制、推广“马上就办, 真抓实干”工作作风在全面从严治党、全面依法治国中的示范效应和引领作用。

关键词: 马上就办; 真抓实干; 福建; 制度化

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

三十多年来, 习近平“马上就办、真抓实干”理念以其深刻丰富的理论意义和具有决定性的指导意义, 成为福建省各级领导干部以及广大党员坚持干事创业的行动指引, 转化为地方政府提高执行力的精神动力。中共福建省委以制度化、党内法规化, 通过地方性党内法规的形式贯彻落实“马上就办、真抓实干”的优良传统作风, 对于福建全省统筹推进“四个全面”战略布局具有不可或缺的政治作用、现实作用和创新作用, 而且对于我国推进全面从严治党、全面依法治国, 也具有重要的可复制的示范效应和可推广的引领作用。

一、“马上就办，真抓实干”的福建实践

2021年3月22日至25日, 习近平总书记在福建考察时强调, “福建要在服务和融入新发展格局上展现更大作为, 在探索海峡两岸融合发展新路上迈出更大步伐, 在创造高品质生活上实现更大突破, 奋力谱写全面建设社会主义现代化国家的福建篇章。”用制度化和法治化方式贯彻落实习近平总书记在福建考察时提出的新要求、作出的新部署,^[1]是新时代发扬“马上就办、真抓实干”优良传统作风的必然要求和重要内容。

(一)“马上就办，真抓实干”落实党中央决策部署

收稿日期: 2022-06-23

基金项目: 本文系福建省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心、福建省委宣传部委托, 福建省社科规划项目“习近平总书记在福建工作时关于加强党的建设的重要论述和探索实践研究”(项目编号为FJ2021XZB091)阶段性成果。

作者简介: 丁兆增(1975-), 男, 福建宁德人, 福建师范大学法学院副教授、硕士生导师、研究方向: 民事诉讼法; 林娟(1998-), 女, 福建厦门人, 福建师范大学法学院硕士研究生, 研究方向: 民事诉讼法。

1. “崇尚实干，狠抓落实”^[2]2020年自疫情发生后，全省各级机关和党员干部闻令而动，坚定不移团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，全面部署，严加防范，推动企业复工复产。福建省委组织部号召、发动各级党组织与党员干部紧要关头显担当，以责无旁贷的责任与意识，冲锋在抗疫第一线，发挥党员先锋的表率作用。抗击疫情过程中，各地公安部门坚持“大数据+智慧警务”，依托平台积极重新合理调整多元数据资源，搭建大数据防疫模型，对高风险人员精准预警研判，高精度排查管控，为获取抗击疫情和恢复工作、恢复生产双重胜利永葆有力的“智力”支持。漳州市公安局大力弘扬新时期“漳州110”精神，首创“卫健委网案警务室”，三明市公安局创新运用“坐标分析法”“溯源检测网”“入境跟踪器”“校园防护圈”“生态健康码”五大战法。宁德市积极采取“五个全省靠前”的纾困政策，保障重点人群就业。一些市、县政府通过完善工作机制，大力创新企业技能人才培养模式，强化技能培训，对疫情期间完成线上规定时间培训的，给予企业培训补贴，对企业自主开发线上培训平台给予资金补贴，为提供稳岗就业财政支持。

2. “减证便民”，政务服务高效为民。福州市为贯彻落实《国务院关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见》，开展“减证便民”专项行动，通过深入调查、甄别和筛选，形成《保留的涉企涉民证明事项清单》，其中规定全市各级各单位在处理事务期间不得向申请人索要证明清单之外的相关证明材料。眼下，福州市仅保留涉民涉企群体证明事项109项，取消相关证明事项104项，取消的证明事项部分达到48.8%。与此同时，还开设24小时便民服务自助区，打破常规办事时间的“束缚”，人民群众可以选择在工作下班后随时前来自助办理所需的服务事项。

(二)“马上就办，真抓实干”创新工作思路，

改善民生

1. 坚持以人民为中心，了解群众需求。在《若干规定》的实施过程中，各级各部门和广大党员、干部践行“一线工作法”，深入群众汇聚民意，让群众的意见成为决策的依据。“一线工作法”是密切党和群众血肉联系的实践体现，各级机关在实施重大民生工程中，进一步开展“情况在一线掌握、问题在一线解决、矛盾在一线化解、措施在一线落实”的“一线工作法”，特别是老旧危房排查治理等重点工作上。三明市梅列区徐碧村是占地面积约108亩的城中村，许多房屋年久失修，安全隐患十分突出，群众改善生活和居住条件的愿望十分迫切。三明市领导干部坚持群众路线，深入基层一线，走村访户，听民声，察民情，广泛征求群众的意见，对群众合理的意见给予采纳，迅速获得群众理解和支持，徐碧村征迁仅用50多天完成征迁补偿协议签订，历时23年三次动迁都未能完成的“老大难”问题得以顺利推进。龙岩市在华龙社区改造项目的征迁中探索了“政府主导、国企运作、社区参与、公益定位”的模式，极大程度地让利于民、造福于民，既改善社区人居环境，提升城市文明形象，又让征迁民众受益，解决部分民众生计问题，赢得了群众广泛支持。

2. 贴心服务，创新便民服务新模式。福州市研发建起网上审批系统，并与福建省网上办事大厅业务完成任务协调承接，形成省、市、县、乡四级行政审批一张紧密的信息网。目前，福州市的网上办事大厅入驻了53家单位与778个行政审批服务事项，其中百分之九十以上的行政审批和公共服务事项能够做到在线申请、网上预审和受理。另外，还设立涉及行政审批技术服务大厅，建造关涉行政审批技术服务的网上服务超市，搭建起全省场所面积最广大、入驻单位最全面、服务类型最多种、服务过程最优质、信息化程度最精准的“中介超市”，更好地提升了市场规范化和审批能力提速。

(二)“马上就办，真抓实干”营造良好营商环境

1. 改善投资软环境。行政服务中心是直接和群众面对面的“心灵窗口”单位。漳州市行政服务中心通过“实时服务评价、每日大厅巡查、每周电话回访”等多种渠道，快速全面地掌握群众需求，设置了“企业开办一件事一站式窗口”，推行企业开办照章同步开展办理、“一件事”集成套餐服务；同时开发了“企业+N秒办”平台，这些举措促进了企业的办理流程，企业开办审批时间进一步缩短，政府服务更加到位。武夷山市在项目审批服务上推行“加减乘法”，通过多措并举的方式，打好组合拳，推动各个项目审批跑出新时代“加速度”。龙岩市在审批改革上推行“五个率先”，即率先设立惠企政策兑现窗口、率先推行告知承诺制审批、率先建成网上中介超市、率先实现e龙岩手机端办事、率先实现乡镇审批材料实时在线归档。在全省首推惠企政策的“一站式”变现服务模式，首创设立的惠企政策兑现窗口，实现了惠企资金“一站式”变现，倒逼部门改变了坐等企业的做法，变行使权力为服务企业的责任。漳州市发改委审批科为提高项目业主“一趟不用跑”服务的认知度，将34个审批“网购”清单，实行星级服务管理，在“网购”清单的右上角显著位置专门标识为五星级服务事项，让群众一打开网页就知道“一趟不用跑”都是五星级服务，通过所创设的“横到边、纵到底、上下联通、内部联审、无缝对接”的网上审批新兴模式，真正做到通过紧密相连的信息网为群众省时省力。龙岩市通过打造网上办事大厅、推进数据共享、推广个人电子证照、推出电子签名服务等措施，用信息化手段推进政府政务改革，加快推动人民群众与企业办事产生从满街跑、满楼跑向“一趟不用跑”蜕变。泉州市行政服务中心认真落实“最多跑一趟”要求，在全省率先推行“二手房交易登记+水电气广电等公共服务事项”联动过户

的服务新模式。群众只需跑一个窗口、排一次队，交一份材料，即可跨部门(行业)办理五个过户手续，群众办事省事省心省力。

2. 大力实施简政放权，深化并联审批改革。福州市自2012年来，先后推进简政放权工作，累计取消事项318项，下放事项256项，安排联结事项75项，取消前置审批事项74项，以简政放权的改革逐步焕发市场生机、激起基层动力。此外，福州市按照“分类并联、统一受理、容缺预审、信息共享、同步审批、限时办结、过程监管”的工作方法，构建全面的并联审批服务机制，细致梳理交涉两个及以上部门的服务事项，按照经济管理、社会管理和建审管理三个种类，形成三十三组并联审批事项，实行“多部门项目同步审批、多层级项目一级审批、多环节事项合并审批”。

(三)“马上就办，真抓实干”创新监督机制，齐抓共管

1. 转变工作作风，狠抓“关键少数”。《福建省规定》出台以来，各级纪检监察机关及时研究制定学习贯彻《福建省规定》的实施方案，提出贯彻落实意见。为解决督查力量散的问题，省直机关和设区市创新建立“大督查”工作机制，通过有机整合资源，成立由党委统一领导、党政齐抓共管、部门协调联动的督促组，形成有效的合力。“大督查”工作机制有效地推动了上级决策部署快落实、民生问题快办理、难点快解决。在房屋安全隐患大排查整治“百日攻坚战”中，南平市大督查办与住建、应急等部门协作配合，高效排查和整治存在安全隐患的房屋4517栋，整改率99.96%，真正把责任落到实处。

2. 自觉公开政府信息，打造阳光型政府。在打造阳光政务中，政府信息公开以“互联网+政务服务”为新载体，已经远远不再局限于设政府网站，政府服务和信息公开接入了微博客户端、微信客户端、支付宝客户端，政府自己专门的APP也得到

了广泛的应用，形成了“闽政通”等小程序、公众号，“马上就办、真抓实干”《福建省规定》对健全便民服务信息化建设也提出了纲领性规定，要求各级部门单位健全完善便民服务网站，使市、县、乡、镇、村行政服务中心平台能够更好地集中办理各类审批和公共服务事项。同时“马上就办、真抓实干”也要求拓宽广度、挖掘深度地建设信息化平台。挖掘深度即要求搭建起上下一体的公共服务平台，全方位实现从市到村四级联网办理。拓宽广度则要求建立“前台综合受理、后台分类审批、统一窗口出件”的“一站式”服务流程。

二、“马上就办，真抓实干”的经验启示

(一)“马上就办，真抓实干”制度化建设

制度中所包含的价值取向可以通过对人们内在的影响，从而达到间接影响人们外在行为的目的；所以，制定一项可操作性强、影响深远的制度是实现“马上就办，真抓实干”的活力源泉。制定出一套系统完备的制度体系，还需要形成一条环环相扣、紧密衔接的制度链，才能更好地使“马上就办，真抓实干”制度化，贯穿整个过程，杜绝责任的“空白”，这样有问题可以直接对接负责该环节的工作人员，能够更快地处理问题。制度化建设中，大致包含以下四个方面：

1.目标责任制。目标责任制是指以工作目标为主牵引线，逐级细致的分化组织的整体目标，将其由一个抽象的单位目标，抽丝剥茧最终落实为具体的个人的子目标。逐级细化目标时，需要做到权力、权利、责任具体明确，且一一对应。分解后的目标需保持同一方向，紧密连接，层序分明，形成完整协同的目标体系。之后，相关考核机构将考核每一个子目标的完成情况，且对于考核结果加以应用的过程。故每一个子目标的完成，都是形成完整组织的整体目标的前提。

2.首问责任制。首问责任制需要厘定首问责任人的定位，即当有市民来访时，处在部门岗位上的

被市民询问到的工作人员。规定了首问责任人需要对于来访市民提出的问题的或要求，要尽量使其满意，对于是否属于自己职权范围内的事务在所不问。但如果属于自己职权范围内的事务，若市民所持完备手续，则首问责任人必须在规定时限内处理办结；若所持手续不够完备，则须一次性告知办理要求与需要的书面材料。反之，如果不属于自己职权范围内的事务，首问责任人仍应热情、真诚接待市民，根据其来访事由，引导其到相应机关部门，予来访市民方便、快速地找到经办人员。

3.限时办结制。限时办结制是指相关行政机关与具备行政职能的事业单位，必须按照要求的时间、流程和标准办理行政事项的制度。处理事项过程中，不得违反准时、规范、高效的原则。限时办结制是一项避免行政机关办事磨蹭，进而提升其工作质效的制度。

4.效能考评制。效能考评制是指考核和评议各机关单位效能建设的制度。该制度要求各单位须制定一套操作性强、严谨性高、具有量化性的考核评议办法和实施细则，此套细则应以机关效能为主干，为更好地反映出机关效能建设的成效。该制度有助于在内部形成一种正向的风气，从而减少那些不作为、慢作为、乱作为的行为。

(二)“马上就办，真抓实干”制度分析

实践当中仍然存在许多不当的“马上就办，真抓实干”的行为。比如，承接受理事项的一线工作人员，在受到来自群众以各种形式反映和投诉的问题，能够及时、有效地“马上就办”，那么这不仅仅体现出了坚持以人民为中心的工作态度，更加展现了有关单位和党员干部务实肯干的工作作风和兢兢业业的责任意识。

同时，为了更好地使党员干部贯彻落实坚持以人民为中心的根本原则，以及让人民群众深刻体会到党和政府干部的真切关切。若仅仅只是对群众开出“马上就办”的“空头支票”，却久拖不决；

很快群众就会意识到党员干部只是将“马上就办”作为搪塞敷衍、不作为乱作为的托词，进而引起人民群众的反感。长久以往，一方面会伤害党员干部的形象与威信，另一方面也会切实地损害到人民群众的自身利益。语言上的巨人，行动上的矮子，与“真抓实干”的初心使命南辕北辙，是一种变质的“马上就办”，是典型的形式主义。

深入探讨为何一些地方会存在变质的“马上就办”，其背后有多重原因：第一，有些干部自身的工作能力、责任意识不足，却又不加以学习补充；当出现不“烫手山芋”时，只会寻求之前可以解决问题的老办法、旧办法，殊不知事物是不断发展的，老办法、旧办法已经无法从容应对目前的新情势、新问题；更有甚者，不愿意到基层中去、到群众中去探寻现状，了解真实的情况，进而使得流于浮表的问题却久拖不决。第二，一些基层干部在面对困难障碍时，不愿意透过现象看本质，去看待问题背后的成因，故无法想出真正能够解决问题的办法，而是善于使用“嘴皮功夫”来敷衍人民，质言之，是因为工作作风浮而不实所导致的。第三，对于基层干部的监督和问责不足。即当部分基层干部承诺“马上就办”之后，是不是真正地处理了群众的问题，上级主管部门却没有做到持续、负责地跟踪，也鲜有基层干部因承诺而未真正做到受到处罚。还有一种情况就是有些干部对人民群众反映的问题在合理合规的情况下，不知道如何处理，但是面对“马上就办”的压力又不得不去落实，此时他们便想超越法律的约束，通过“逾矩的马上就办”，实现某种意义上的马上就办。

(三)建立“马上就办，真抓实干”制度应当注意的问题

坚持以人民为中心作为行动指南，用最具科学性的知识、最具先进性的工具、最具系统性的策略打造与“马上就办，真抓实干”具有高适配度的完备的质量制度体系，使“马上就办，真抓实干”成为一个囊括决策、执行以及评估的完整系统流程。“马上就办，真抓实干”以决议事项上的角度为切入点，应重点关注下述三个层次的内容。

1. 突出问题导向，注重问题分析。针对问题的本质进行种类区分，要具体问题具体分析，掌握“马上就办”的环境条件建设。做好充分的实证调查研究，并以此为依托，通过科学认识和理性方法对问题进行定性，深入分析问题成因，了解问题的轻重缓急程度，急群众之所急，集中精力优先解决人民最紧迫、最密切相关的利益问题和民生问题。

2. 善于把握时机，当机立断。“马上就办，真抓实干”作为一项优良传统作风，实际上亦是一种机会判断。鼓励我们要善于利用各种事件，把握时机，打开政策的窗户，扶摇而上，以取得事半功倍的效果。但这种机会并不是一直都有，且也不好预测，比如某种危险、事故等等。

3. 重视循证检验，避免主观独断。政府应基于事实性数据和科学方法研究政策，强化适用客观证据，将证据作为大前提来寻找行之有效的解决方案，更好地专注于能够发挥长久性作用的政策。

参考文献：

- [1] 赵龙. 更高水平建设高素质高颜值现代化国际化城市[J]. 瞭望, 2021(23).
- [2] 崇尚实干狠抓落实[J]. 人民日报, 2022-02-12.

责任编辑：兰丰丰

中国共产党制度治党创新理念探析

陈开菊

(中共安徽省委党校, 安徽 合肥 230022)

摘要:党的十八大以来,我们党将制度建设的重要性进一步提升到新的战略高度,明确提出制度治党这一重要治党理念和思想,生动体现了我们党坚持用制度管党治党战略在新时代的创新发展。制度治党创新理念的提出立足于世界格局深刻调整、我国发展处于新的历史方位、党的自我革命深入推进的时代背景;体现了对马克思主义政党学说的继承与发展、中国共产党探索马克思主义执政党建设规律的理论总结、新时代全面从严治党的思想的重要内容的理论逻辑。强化制度治党要坚持思想建党与制度治党相统一,守正与创新相统一,国家治理与政党治理相统一。

关键词: 中国共产党; 制度治党; 创新理念

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

坚持用制度管党治党是中国共产党历经百年栉风沐雨所形成的一项优良传统,也是中国共产党领导民族复兴事业不断取得成功的宝贵经验。党的十八大以来,习近平总书记基于时代的鲜明要求和我们党自身的发展方位,明确提出制度治党这一重大概念,并对其内涵作出深刻阐释,强调指出在新时代推进制度治党的重大意义和根本举措,为不断开辟管党治党的新境界奠定了坚实基础。制度治党作为坚定不移全面从严治党的根本之举,与党的制度建设既有联系又有区别。制度治党更加侧重于运用法治思维和法治方式管党治党,发挥党章、党规、党纪等党内法规制度体系管理和规范党组织及

党员行为的作用。

一、制度治党的时代背景

(一) 世界格局深刻调整

当前,世界百年未有之大变局正加速演变。在经济格局上,世界经济复苏的不确定性增加,国际力量的强弱对比大小变化呈现出新的趋势,国际经济秩序对照以往的形态已在悄然进行着各种形式的调整与重组。在政治格局上,国际政治秩序面临旧秩序与新秩序并存、传统与变革交织的历史局面。新兴国家和发展中国家的影响力不断扩大,而美国等发达国家试图维持国际规则主导权,地缘政治不断加剧。与此同时,霸权主义仍然存在,

收稿日期: 2022-06-19

基金项目: 安徽省哲学社会科学规划项目“改革开放以来中国共产党从严治党思想的历史演进研究”项目编号:(AHSKQ2019D002)阶段性成果。

作者简介: 陈开菊(1987-),女,安徽六安人,中共安徽省委党校科学社会主义教研部讲师、法学博士,研究方向: 科学社会主义理论。

旧式冷战思维和零和博弈思维抬头，一些发展中国家政局和社会持续动荡，局部冲突时常爆发。传统安全与非传统安全挑战相互交织。在国际环境和世界格局复杂多变的局势下，一方面，经过改革开放四十多年的不懈努力，我国已经积累了一定的发展基础，经济社会发展有较强的韧性，具有抓住历史机遇的主动权；另一方面，我国发展面临全球经济竞争日益激烈、政治秩序不确定性增加、安全威胁呈现新特点、文化环境错综复杂等多重挑战。世界之大变局要求全党准确把握全球发展形势，提高应对各种可预测与不可预测的风险和挑战的能力。不论世界形势如何风云变幻，办好中国的事情关键在党，这是提出和实践制度治党创新理念的重要时代背景。

（二）我国发展处于新的历史方位

党的十九大作出关于新的历史方位的重大论断，这是我们党站在历史与时代的高度所作出的政治论断，具有深远而广泛的意义。这一重要论断深刻表明了党和国家处在新的历史方位，面临新的机遇和挑战，肩负新的历史责任与使命。在新的历史时期实现中华民族伟大复兴中国梦的宏伟目标给党和国家提出更高的要求。在新的历史方位下，我们党要不断适应和引领经济新常态，既要迎接新挑战，又要抓住新机遇，在经济高速增长向高质量发展转变、经济结构深度调整和发展动力加快转换的背景下，党员领导干部必须不断提升执政能力和领导水平。同时，随着我国社会主要矛盾的转化，要着力解决好我国发展面临的不平衡不充分的问题，更好满足人民多层次、多领域、多样化的美好生活需要，就要用系统、科学和成熟的制度实现从严管党治党的目标。当前，历史和时代的发展潮流已经将我国推到新的起点上，新的奋斗征程同时也是我国迎来由大国向强国飞跃，实现中华民族伟大复兴的关键阶段。在这样一个新的发展时期，我们党面临的各种新情况新问题新形势也愈发复杂多变，

用更加成熟和定型的制度来管好党治好党是时代的命题，也是历史的必然。

（三）党的自我革命深入推进

面对日新月异的发展形势和发展任务，习近平总书记强调，“必须以党的自我革命来推动党领导人民进行的伟大社会革命”^[1]。回顾中国共产党百年来的奋斗历程，我们党之所以能够历经艰难险阻，不断从胜利走向新的胜利，其中重要的原因在于我们党始终坚持自我革命。改革开放以来，中国共产党的自我革命更加深入而广泛。毋庸置疑，改革是中国的第二次革命，它使科学社会主义引领下的中华民族焕发出勃勃生机。改革是一场深刻而伟大的社会革命，它是中国共产党团结带领全党全国各族人民进行的一场影响深远的革命。作为伟大社会革命的引领者，中国共产党不仅是中国特色社会主义的开拓者，也是中国特色社会主义不断走向胜利的根本保证。习近平总书记强调“新时代改革开放具有许多新的内涵和特点”，必须“把制度建设和治理能力摆到更加突出的位置”。^[2]在中国社会主义改革的不同阶段和不同历史时期，党所承担的责任和肩负的使命也有所不同。要引领新时代的改革开放事业，必须从制度建设和治理能力上发力，制度建设和治理能力基于国家治理体系和治理能力，而作为党领导下的国家制度的效能能否充分发挥，党的自身制度建设和制度执行力将起到决定性的作用。制度治党就是要促进党的自身制度更加健全，促使党的制度执行力更加严格高效，从而构建严密的系统的治党体系。因此，制度治党从主客体辩证统一的角度，进一步凸显自我治理的主体能动性，是刀刃向内的自我革命的集中体现。

二、制度治党的理论逻辑

（一）制度治党是对马克思主义政党学说的继承与发展

习近平总书记从信仰、信念、信心相结合、相映衬的思想高度，深刻指出：“马克思主义是中国

共产党人理想信念的灵魂。”^[3]而制度治党是马克思主义政党阶级属性的生动体现,是马克思主义政党宗旨的深刻写照,是马克思主义政党共同理想的集中展现,同时,也是建设好马克思主义政党的重要任务。马克思、恩格斯在创立建党学说的过程中,始终重视党的制度的建立及其作用的发挥。马克思、恩格斯开创了一系列包括党内选举制度、党的代表大会制度、报告制度、集体领导制度等在内的强化政党建设的制度。在创立党的代表大会制度的过程中,马克思、恩格斯明确了党的代表大会制度的最高地位和权力,并运用制度的方式保障党的代表大会的最高权力机关的地位。列宁继承并发展了马克思、恩格斯关于无产阶级政党的建党学说,他指出,在科学性和革命性相统一的马克思主义理论的指导下,无产阶级政党是先进的政党,并且提出无产阶级政党应该坚持执行民主集中制。马克思主义经典作家的政党建设思想为我们党进一步丰富管党治党思想并创造性提出制度治党理念奠定了坚实的基础。

(二)制度治党是中国共产党探索马克思主义政党建设规律的理论总结

中国共产党在各个发展时期不断探索用制度管党治党。中国共产党在建党伊始就施行民主集中制、党的代表大会制度、监察制度、干部教育管理制度,并且制定和修改完善党章等。在新民主主义革命时期,中国共产党初步形成了较为完整且具体的党的制度体系。在社会主义革命和建设时期,我们党更加重视制度建设,在党的八大上,邓小平同志指出为了把党建设得更好,要“从国家制度和党的制度上作出适当的规定。”^[4]党的八大对党和国家的制度建设提出了重要而宝贵的思想,包括首次提出党代会常任制等。在这一时期,我们党在制度建设和用制度管党方面作出了有益探索,也经历了艰辛曲折。

党的十一届三中全会前后,邓小平同志深刻

总结历史经验,提出一系列管党治党的思想,他指出:“……领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性”。^[5]在这一时期,中国共产党逐步建立并完善党内法规制度体系,恢复和发展党内法规建设,使党内法规建设与国家经济社会发展相适应,与改革开放要求相适应,从而确保了改革开放事业的有序推进。在以制度管党治党的过程中,我们党对党内法规的认识不断明确和深化,并呈现出“以党章为统领的党内法规制度的稳定性凸显”的特点。^[6]作为根本大法,党章是制定和执行其他党内法规的总依据。改革开放以后,我们党加强对党章的修改和完善,不断加强了党章作为党的根本法规重要作用的发挥。同时,党内法规的逐步完善也进一步推动了国家法律体系的健全。正如邓小平同志所强调的,“没有党规党法,国法就很难保障。”^[7]随着中国追赶时代的步伐不断迈进,中国共产党也面临着更加严峻的考验,加强管党治党的制度建设日益成为一个更加重要的时代课题。为此,党中央更加注重从制度的完善方面凸显党的建设。党的十六大以后,中国共产党逐步形成了以思想、组织、作风、制度和反腐倡廉为主要框架的“五位一体”的党建理论体系,用制度管党治党的理论和实践不断丰富发展。

(三)制度治党是新时代全面从严治党思想的重要内容

全面从严治党思想推进了马克思主义政党学说与时俱进的发展。全面从严治党重在“治”上,要通过创新方式方法,不断完善党的制度,强化制度执行力,从根本上落实“全面”“从严”的要求。全面从严治党是中国共产党探索治国理政规律和党的建设规律的历史必然。全面从严治党,关键在于制度治党。要使全面从严治党发挥根本性的效能,首要的任务就是坚持和加强制度治党,充分体现制度的威慑力。制度治党作为党的理论创新,与党的制度建设有着不同的侧重点。制度治党的主要

目的在于建立科学的制度，将制度执行的效能融入党的治理的各个方面和各个领域，从而实现用制度巩固各个方面和各个领域的治理成效。十八大以来，我们党通过系统的法规制度体系构筑起管党治党的新防线。如，改进作风常态化制度，一体推进国家监察体制改革和纪检监察机构改革，丰富完善巡视巡察制度等。面临新形势下的“四大考验”“四大危险”，惟有与时俱进，不断提出党建新思路，开拓党建新局面，不断创新制度治党的理论和实践，才能为不断夯实党的执政根基、提高自身本领能力提供坚实保障。

三、制度治党的实践路径

（一）坚持思想建党与制度治党相统一

思想建党和制度治党二者虽然侧重不同，角度相异，但在发挥加强党的建设的作用上相辅相成，辩证统一。习近平总书记多次强调，思想建党和制度治党具有同时、同向发力的地位和作用。也就是说，从思想上和制度上共同作用，刚柔并济，才会达到事半功倍的效果。习近平总书记指出：“要使加强制度治党的过程成为加强思想建党的过程，也要使加强思想建党的过程成为加强制度治党的过程。”^[8]

思想建党既是中国共产党在辉煌历程中形成的优良传统，也是中国共产党在砥砺奋进中进行的伟大创造。早在1929年12月，毛泽东同志就在古田会议上强调，通过“党内批评”“党内教育”“调查研究”等形式纠正错误思想，将党的思想建设放在重要的位置，用马克思列宁主义武装全党，不断改造党员干部的世界观、人生观和价值观。党的十八大以来，中国共产党不断加强和改进思想建设，在思想理论建设、党性教育、道德建设三位一体的架构中进一步筑牢思想防线。理想信念的坚定既要靠教育，也要靠制度。党中央提出建立不忘初心、牢记使命的制度，从时代发展要求出发，把思想建党与制度治党环环相扣、相互耦合起来，在制度治党

的过程中坚持思想建党。

制度治党是提高党的建设科学化水平的客观要求。加强党的制度建设，从制度上管党治党才能使从严治党常态化、长效化。制度建设是制度治党的前提条件，没有健全的制度就不可能实现有力地治党。习近平总书记强调“制度不在多，而在于精，在于务实管用”。加强党的制度建设就要不断制定和完善党内法规制度体系，构建严密的制度体系，在此基础上，要强化制度执行，使科学的制度体系运行高效、发挥作用。正如习近平总书记强调的，“要狠抓制度执行，扎牢制度篱笆”^[9]。制度治党的关键在于发挥制度的治理效能，因此，在坚持思想建党和制度治党相统一的过程中，就要不断从思想上增强广大党员领导干部的制度意识，树立制度的权威性，形成尊崇制度的政治文化。

（二）坚持守正与创新相统一

中国共产党在百年奋斗征程中不断探索和创新，既继承已有的理论和制度，也不断进行理论和制度创新，从而使党的建设理论与实践不断得到丰富和发展。从制度治党这一战略思想中，可以看到党一以贯之的理论传统，一脉相承的从严治党战略思维；同时也可以看到党的管党治党理论在不断创新发展。

党的十八大以来，我们党不断在党内法规制度建设上创新方式方法，呈现出“力度明显加强、步伐明显加快，顶层设计、整体谋划的意识和能力明显增强”的特点。^[10]党中央先后制定出台“八项规定”“六项禁令”等重要制度，在十八大后的五年内，党中央出台和修订了50多部党内法规条例。2016年10月，党的十八届六中全会将制度治党的实践进一步深化充实提升。党内法规制度体系的创新发展，为实践制度治党理念奠定了基础和前提。

经过长期实践探索，我们党逐步形成了一整套科学完整、运行有效的党内法规制度体系。坚持

守正创新为提高党的建设科学化水平提供了理论支撑,为党的建设开辟新局面提供了理论基础,也为党的建设实践创造提供了理论依据。正如习近平总书记强调的,我们党坚持发扬“历史上行之有效的经验好做法,深化对管党治党规律的认识、创造新的经验,全面从严治党成效显著。”^[11]党的十八大以来,中国共产党强化理论和实践的双重作用,紧紧围绕制度这一关键命题,以实践促理论,以理论强实践,进一步深化了对制度治党这一规律的认识,以制度治党的创新理念推动了全面从严治党的新局面。制度治党的创新理念,既是中国共产党管党治党理论的新成果,也是不断总结以制度管党治党实践的新突破。在新的历史条件下,只有坚持继承和发展,守正和创新,不断推进理论创新、制度创新、实践创新,才能不断取得全面从严治党的新成效,从而赢得党和国家事业的新胜利。

(三) 坚持国家治理与政党治理相统一

习近平总书记指出:“国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。”^[12]国家治理体系内涵丰富,体系庞大,包括党领导下的涉及国家发展各个方面、各个领域和各个层次的体制机制、法律法规,反映了我们国家一整套的系统的制度安排。国家治理能力体现着国家制度的执行能力,也就是运用国家制度管理经济社会发展各方面事务的能力,这一能力也涉及多方面多领域多层次的内容,包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等。

可见,国家制度的执行能力决定着国家治理的能力,而国家制度的执行力又取决于制度是否健全和完备,以及领导这一庞大制度体系的政党的自身治理能力。因此,我国国家治理与中国共产党的自身治理具有内在的辩证统一关系,在一定程度上是相辅相成、相互依存的。首先,党的领导是国家治理实现现代化的根本保证。“中国共产党的政党治理水平决定着国家治理能力和治理体系现代化

的水平。”^[13]也就是说,党的自身治理体系和治理能力愈完善,国家的治理体系和治理能力也就愈完善;同时,随着党自身的治理体系和治理能力的不断健全,国家治理能力也随之加强。其次,现代政党治理是实现国家治理现代化的必要前提。^[14]在一个国家的治理体系和治理能力的诸多纷繁复杂的方面中,政党治理具有关键性的战略地位,发挥着统摄的作用。最后,国家治理现代化对政党治理现代化提出更高要求。实现国家治理现代化要充分发挥我国国家制度诸多方面的显著优势,在我国国家制度中,党的领导制度起着统领作用。因此,国家治理现代化对发挥好党的领导制度的优势提出更高的要求,在这一过程中,必须以制度治党为保障,不断完善党的领导制度体系,提高党的治理能力。这是推进现代化进程中政党治理和国家治理的核心所在。因此,要从国家治理和政党治理相统一的角度持续有力地推进制度治党向纵深迈进。

参考文献:

- [1] 习近平在学习贯彻党的十九大精神研讨班开班式上发表重要讲话[N].人民日报,2018-01-06.
- [2] 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,2019:74.
- [3] 习近平.在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[DB/OL].<http://www.xinhuanet.com/politics/2018-05/04/c-1122783997.htm>, 2018-05-04.
- [4] 建国以来重要文献选编(第9册)[M].北京:中央文献出版社,2011:103.
- [5] 邓小平文选(第2卷)[M].北京:人民出版社,1994:333.
- [6] 刘红凛,胥壮壮.中国共产党百年党内法规制度建设与治党模式发展演进——从以章治党、政策治党到制度治党、依规治党[J].理论探讨,2021(03).
- [7] 邓纯东.全面从严治党理论研究[M].北京:中国社会科学出版社,2020:261.

- [8] 习近平. 在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2014: 22.
- [9] 习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社、中国方正出版社, 2015: 125.
- [10] 褚国建. 党内法规制度建设的百年历程与历史成就 [J]. 中共杭州市委党校学报, 2021(03).
- [11] 中国共产党第十九届中央纪律检查委员会第二次全体会议公报 [N]. 人民日报, 2018-01-14.
- [12] 切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来 [N]. 人民日报, 2014-01-01.
- [13] 单灵芝. 政党治理视角下党内巡视制度的技术与价值研究 [J]. 科学社会主义, 2021(01).
- [14] 刘先春, 柳宝军. 国家治理现代化视阈中的政党治理 [J]. 学术探索, 2016(05).

责任编辑: 兰丰丰

新时代党内问责制度的成效与启示

贾晓倩 张小军

(陕西师范大学马克思主义学院; 陕西 西安 710119)

摘要: 新时代以来, 党内问责制度取得创新发展, 在这一过程中党内问责范围更加明确聚焦、党内问责过程趋于具体化、管党治党效能日益凸显, 积累了强化顶层设计、抓好“关键少数”、落实管党治党责任、坚持问题导向等宝贵经验。在全面从严治党的纵深发展的过程中, 党内问责制度的进一步完善应继续强化政治问责、规范和完善问责程序机制、凝聚监督合力、强化责任意识。

关键词: 新时代; 党内问责制度; 成效; 经验启示

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

习近平总书记指出:“不落实责任, 不追究责任, 从严治党是做不到的。”^{[1]224} 党内问责制度作为新时代以来的重要制度创新, 是全面从严治党的“利器”。习近平总书记在多次讲话中都提到了“问责”与“担当”。针对一些干部“拍脑袋决策、拍屁股走人”的现象, 习近平总书记指出要实行责任制, 而且要终身追究。^{[1]127} 此后, 习近平总书记在多次中央纪律检查委员会的讲话中都提到了党组织的责任, 明确指出不管党委还是纪委, 只要有责任, 就必须进行追究。^{[2]223} 并提出要:“整合问责制度, 健全问责机制。”^{[1]235} 为全面从严治党提供了重要思想武器和行动指南。

一、新时代党内问责制度取得的显著成效

(一) 党内问责范围更加明确聚焦

明确的问责范围是启动问责程序的根本前提, 也是促进问责目标得以实现的重要保障, 问责范围能否明确, 直接关系到问责主体在政治实践中应该承担什么责任的问题, 其在整个问责机制运作过程中的作用是不言而喻的。与行政问责最大的区别在于, 党内问责立足于中国共产党内部, 侧重于追究具有职权的党员领导干部的政治责任, 而非一般的决策责任和管理责任; 与纪律处分相异, 党内问责侧重于追究领导责任而非直接责任。长期以来, 党内问责与行政问责、纪律处分工作交织, 缺乏独立具体的党内问责法规来对党组织、党员领导干部的约束, 2009年颁布的《暂行规定》虽然明确了要追究党员干部的纪律责任和法律责任, 但是在实践中, 党内问责和行政问责仍然没有明确的区分界限, 管党治党不力的问责相对缺乏。《中国共产党

收稿日期: 2022-07-20

作者简介: 贾晓倩(1997—), 女, 山西寿阳人, 陕西师范大学马克思主义学院硕士研究生, 研究方向: 马克思主义中国化、党内法规; 张小军(1971—), 男, 陕西榆林人, 陕西师范大学马克思主义学院教授, 博士生导师, 研究方向: 党内法规制度建设、马克思主义法治理论。

问责条例》(以下简称《问责条例》)的出台及修订则有效解决了这一问题。从问责对象的范围来看,《问责条例》将各级党委、纪委及其领导成员作为党内问责的主要对象,并重点强调了主要负责人,明确突出了“关键少数”;从问责情形的范围来看,新修订的《问责条例》将问责情形具体化为11种,涵盖党的建设各个领域,囊括党的领导各个方面。党内问责范围的进一步明确聚焦为制度更好地实践操作打下了基础。

(二) 党内问责过程趋于具体化

十八大以来,随着党中央对“两个责任”(党委负主体责任,纪委负监督责任)的明确,尤其是《问责条例》的颁布执行,不仅有力提升了对党内问责制度的重视程度,而且直接推动了一些区域性和地方性党内问责条例的相继出台。2017年,浙江省委印发《浙江省贯彻〈中国共产党问责条例〉实施办法》(以下简称《实施办法》),在《问责条例》第八条第三项“加强党的作风建设”^[16]的基础上,《实施办法》还将不贯彻执行中央八项规定精神、浙江省“28条办法”“六个严禁”等规定,党员干部参与“酒局”、违反公务用车管理规定等违规违纪现象明确列入其中,彰显了问责工作中的“浙江特色”。^[13]山东省出台了《中共山东省委实施〈中国共产党问责条例〉办法》,把2016年《问责条例》中规定的6种问责情形进一步细化为28种,并对“加重问责”与“减轻问责”的具体情形作了区分,此外还明确了问责启动前后的具体程序内容,形成一个环环相扣的程序链条。^[14]此外包括江西省委、湖南省委、西藏自治区、新疆建设兵团、江苏省委等省(市)也相继出台了相关的具体性条例,为进一步明确问责和追责的情形和方式,做出了积极的尝试和努力。

(三) 管党治党效能日益凸显

随着党中央对党内问责制度落实的高度重视以及地方性具体问责条例的相继出台,各级党委和

纪委主动担负起全面从严治党的主体责任和监督责任,逐步实现党内问责常态化发展。习近平总书记指出,党委的主体责任其中一条就是强化对权力的制约和监督,从源头上防治腐败,纪委则要“协助党委加强党风廉政建设和组织协调反腐败工作”“严肃查处腐败问题”。^[15]据统计,2022年4月全国查处违反中央八项规定精神问题7441起,这也是中央纪委国家监委连续第104个月公布的月报数据。^[16]新修订的《问责条例》明确提出要对中央八项规定精神不落实、作风建设流于形式等问题进行追责问责,在责任落实和责任追究中所取得的“业绩”不容小觑。此外,针对“庸懒散”“为官不为”“睁一只眼闭一只眼”这种“隐性腐败”现象,《问责条例》不仅针对领导干部的作风问题,更重要的是对其不作为进行问责,有效推动了各级党委和领导干部勇于担当、积极作为,共同营造良好的政治环境。十八大以来党风廉政建设领域的问责风暴可谓席卷全国,党内问责制度带来的管党治党效能日益凸显,有效提升了我国党风廉政建设水平,确保了国家经济社会的稳定与和谐发展。

二、新时代党内问责制度建设的宝贵经验

(一) 强化顶层设计是问责工作的保障

党内问责作为一项系统工程,用零敲碎打的方式进行修补是行不通的,必须加强顶层设计,建章立制。新时代以来,中央不断强化党内问责工作的顶层设计,持续保障问责发挥出作用。

党的十八大以来,习近平总书记将制度建设放在全面从严治党治本之策的高度,并对问责制度建设进行了重大战略部署,强调问责工作的各方面“都要制度化、程序化”^{[12][23]}。在梳理现有党内法规制度的基础上,以党章为根本依据,坚持“问题导向”,中共中央修订及出台了《问责条例》,问责工作的顶层设计迈上了新的台阶,更加具备独立性与专门性,问责主体、问责对象、问责内容以及问责

方式等都得到了全方位的创新,问责制度的顶层设计渐趋成熟,问责工作也取得了突出成效。

(二) 抓好“关键少数”是问责工作的关键

“一把手”责任重、权力大,因此,加强对“一把手”的权力运行制约和监督,关系到党的事业成败和国家的前途命运。深入考察新时代党内问责工作的伟大实践,抓好“关键少数”无疑是贯穿始终的关键一招。

党的十八大召开后,习近平总书记更是将领导干部作为落实各项工作的“领头羊”,在多次讲话中为加强新时代党政领导班子建设指明了方向,2021年《中共中央关于加强对“一把手”和领导班子监督的意见》颁布,这是党中央首次制定专门文件来监督“一把手”和领导班子,为新时代监督领导干部这个“关键少数”提供了重要遵循。据统计,仅2021年1至10月,全国纪检监察机关就对74.2万领导班子成员、监察对象进行了约谈,对县处级以上“一把手”5756人进行了立案审查。^[7]这表明,对“关键少数”进行具体化常态化的监督问责已成为实实在在的行动。

(三) 落实管党治党责任是问责工作的主线

中国共产党自建党以来,“党要管党、全面从严治党”^[8]这一根本原则贯穿党建始终,这也是“中国共产党为什么‘能’”这一时代之问的最优答卷。新时代党内问责制度取得显著成效的重要原因就在于,中国共产党始终能坚持“从严治党”的优良传统,扛起管党治党的重任,不断厘清责任,追究责任。

党的十八大以来,党中央在全面从严治党战略的基础上提出了“两个责任”^[9]^[531],这是中国共产党在探索管党治党责任建设之路上的重大创新。其后习近平总书记的系列重要讲话,都对“两个责任”的具体内容进行了强调和扩充,2018年《中国共产党纪律处分条例》的出台和2019年修订的《问责条例》,构成了责任追究方面的基础主干党内法

规,保障了“两个责任”的有效贯彻落实。^[10]2020年3月,党中央颁布《党委(党组)落实全面从严治党主体责任规定》,督促党组织和党的领导干部切实把责任扛起来。在2020年抗击新冠肺炎疫情斗争开展仅一个月,湖北、浙江、广东等6省纪委监委就查处疫情防控不力等问题9600余起,针对党中央决策部署贯彻落实不到位等问题进行了严肃追责问责,有效加强了疫情防控监督,问责发挥了推动政治责任落实的利器作用。^[11]

(四) 坚持问题导向是问责工作的着力点

“法与时转则治,治与世宜则有功。”^[12]党规党纪只有立足实践,坚持问题导向,才能“对症下药”,更好发挥作用。回顾新时代党内问责制度的建设历程,坚持问题导向无疑是制度不断完善、创新的着力点。

党内问责制度化的过程中,问责工作逐渐突出问题指向性。建国后党组织内部的官僚主义现象凸显,而现有党内法规不足以解决这一问题,党内问责工作应运而生。2003年非典期间,一大批政府公职人员因隐瞒虚报疫情真实情况,被追究行政责任,自此,行政问责开始显现出重要作用。之后,由于行政问责无法明确案件中的责任分工,且多针对突发事件进行追究,对于领导干部的无为问责和积极问责作用不明显,所以,行政问责需要与党内问责相协调进一步发挥其作用。基于这一问题,2009年中共中央颁布的《暂行规定》首次在党内法规中明确了党内问责的概念。尽管如此,在实践运用中,还是出现了“重行政问责而轻党内问责”^[13]等缺陷。新时代以来,基于全面从严治党战略,我们党在实践中雷霆万钧反“四风”,反腐败斗争取得压倒性胜利,然而,隐身其后的“不作为、乱作为、慢作为”^[14]问题开始凸显出来。忽视责任的明确、落实与追究,全面从严治党就是一句空话。为此,2016年颁布的《问责条例》紧扣“失职失责”这一关键,为解决这一突出问题提供了强

有力的制度保障。各地坚持问题导向,根据《问责条例》制定了细化准则,取得了良好的效果。根据实践发展,2019年中央新修订《问责条例》,重点解决问责泛化简单化问题,为问责工作的精准性提供了制度保障。在实践运用中,问责工作更是聚焦于党和人民关切的重点领域,紧扣疫情防控、经济社会发展、防汛救灾等重大决策部署不力问题,有效保障了党中央决策的贯彻落实。

三、新时代党内问责制度发展的现实启示

(一)明确职责定位,强化政治问责

自党的十九大提出强化党的政治建设以来,党内法规也在不断强化其政治属性,党内问责在本质上是政治问责,这是新时代党内问责制度的职能定位,也是党内问责制度进一步发展的根本所在。

在制度定位上,新修订的《问责条例》开篇明义道出了其目的,即“坚持党的领导”“保证党的路线方针政策贯彻落实”,^[24]突显了条例的政治导向性。新时代条件下,党组织在各种事故事件中都负有重大政治责任,党内问责制度则追究那些失职失责的党组织和党员领导干部的“主体责任、监督责任、领导责任”^[24],有效保障了党中央的决策在各级党组织贯彻执行的过程中不变形,防止权力的滥用。

在制度目标上,新修订的《问责条例》在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下,并把“两个维护”作为首要的政治任务,将其贯穿于制度建设的目标之中,体现了对党绝对忠诚的根本政治要求,以此为引领,针对新的历史条件下,党员领导干部所面临的“四大考验”“四大危险”,党内问责制度发挥出制度的刚性作用,及时制止和纠正这些错误行为,从而达到严肃党内政治生活,净化党内政治生态的目标。

在问责情形上,党内问责制度要重点针对政治意识不强、政治立场不稳等问题来设定。问责

情形是党内问责制度的核心内容。在新修订的《问责条例》所规定的问责情形中,多处针对“政治建设”“政治纪律”等作了明确规定,如第二种情形列出了党的政治建设抓得不实的八种具体情形,^[26]这些突出问题,是当前党内问责制度在实践过程中需要重点关注、着力解决的问题。

(二)规范问责程序,完善问责机制

规范的党内问责程序能够保证问责工作的有序开展。现行的《问责条例》从问责启动,到问责决定的作出,再到问责执行等一系列关键环节都有明文详细规定,有效避免了由于问责泛化而导致的相关问题。因此,党内问责主体应该严格遵守现行党内问责条例的相关规定。为了保证问责实施过程的规范有效,应建立一个整体的问责评估机制,在上级党组织领导下,定期由纪委针对问责启动、问责过程以及问责结果,对下级党组织的问责工作进行多方面评估。针对评估中发现的问题及时反映给相关部门进行落实整改,从而提高党内问责工作的实际效能。

党内问责的保障机制也需要进一步完善。首先是激励机制和容错纠错机制。新修订的《问责条例》在问责原则中规定了“严管和厚爱相结合、激励和约束并重”,^[24]但并未设立具体条款来规定激励机制的实行方式,这就导致在问责实践中过度强调问责而忽视激励,因此,在激励机制的设置上,应将激励与问责区分开来,既要发挥容错、宽容的负向激励作用,又要合理利用晋升、物质奖励等正向激励作用,^[15]营造一种鼓励创新、宽容失败的工作氛围。其次是救济机制的完善,由于调查取证的不够充分,问责处理可能缺乏公正,在这种情况下,申诉机构的设置就很有必要,新修订的《问责条例》虽规定了问责对象拥有申诉权,可以“向作出问责决定的党组织提出书面申诉”,^[214]但在实践中,问责决定的主体和衡量问责是否正当的主体具有同体性,这样就会导致问责申诉仅仅流于形式,

因此申诉机构的设置应具备专门性和独立性,负责具体的申诉救济情况,对于问责结果有异议的党员干部可以通过专门的申诉渠道进行申诉,保障自身权利。

(三)凝聚监督合力,提高问责质效

在党和国家监督体系中,党内问责制度作为一项重要制度创新在维护党风党纪工作中发挥了重要作用,但是在实际运用中,党内问责制度并不能独立解决监督难题,正如习近平总书记指出:“必须构建起各负其责、密切协调的党内监督体系”^[16],因此,党内问责制度的深入发展,需要同党内其他监督制度相互配合,通过凝聚监督合力来提高问责质效。

首先,实现党内问责与党纪处分相结合。^[17]党内问责与党纪处分同属党内监督的重要方式,两者相互补充,但由于决定机关、对象范围、形式以及启动程序各异,因此,两者又各自具有特殊职能。党内问责侧重于对党组织和党的领导干部的监督,党纪处分则是针对党组织和全体党员,既可追究直接责任,也可追究领导责任,因此,在问责实施过程中,若发现违反党纪的行为,要及时给予党纪处分。其次,实现党内问责与党内巡视相结合。党内巡视同样是针对党的领导干部,侧重于监督党的领导、全面从严治党情况。作为监督执纪问责的“前半场”,党内巡视是一项日常工作,主要是为了发现问题,党内问责则是在发现问题之后,倒查倒追领导干部的失职失责行为,对其进行相应的惩戒性工作,因此,要保证党内巡视与党内问责的有效衔接。最后,要以《中国共产党党内监督条例》为基础,促进党内问责工作更加精准有效。党内监督是总基础,涵盖了巡视、纪律处分、问责等内容,因此,在党内问责实际工作中要运用好党内监督这一武器,充分释放制度威力,保证党组织和党的领导干部廉洁奉公、不负人民。

(四)强化责任意识,激发担当精神

新时代党内问责制度的发展既需要通过制度建构来进行“刚性约束”,也需要通过思想引领来进行“柔性约束”,这样才能发挥出党内问责的最大功效。习近平总书记指出“有权就有责,权责要对等”,^{[21][15]}这就要求领导干部要做到在其位谋其政,行其权尽其责。《问责条例》的出台有助于唤醒问责意识,激发担当精神,同时,也需要综合利用各种途径强化领导干部的责任意识,使问责制度深入人心,从而形成一个有助于问责实施的良好社会文化环境。一方面,要广泛开展问责教育,对广大党员尤其是各级领导干部进行权责统一、民主与法治教育,使党员领导干部树立起权责对等的意识,树立一种对人民群众负责、人民利益至高无上的执政理念,敢于作为,敢于担当。另外,对社会公众也要加强权利保障意识的教育,引导公众敢于问责、积极问责,合理维护自己的正当权利,解除问责顾虑。另一方面,要提升主流媒体的舆论引导能力,利用“互联网+”等新兴媒体向社会报道典型的问责案例,采取以案说纪的方式向社会传达民主法治的问责氛围,并确保主流媒体报道问责事件的客观性,通过正确的舆论导向提高党内问责制度的全民认同度。只有在思想上正本清源,才能使广大党员干部增强责任意识,坚守“权力就是责任、责任就要担当”的理念,向党和人民交出满意的答卷。

参考文献:

- [1] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面从严治党论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2016.
- [2] 中国共产党问责条例[M]. 北京: 人民出版社, 2019.
- [3] 中共浙江省委印发浙江省贯彻《中国共产党问责条例》实施办法[N]. 浙江日报, 2017-07-21.
- [4] 中共山东省委实施《中国共产党问责条例》办法[EB/OL] <http://www.sdjj.gov.cn/djfg/>

- snfgzd/201709/t20170920-11239135.htm, 2017-09-20.
- [5] 继续保持反腐败高压态势: 习近平同志在十八届中央纪委三次全会上重要讲话精神学习读本 [M]. 北京: 人民出版社, 2014: 85.
- [6] 陆丽环. 2022年4月全国查处违反中央八项规定精神问题7441起 [EB/OL] <https://www.ccdi.gov.cn/jdjbnew/jntj/202205/t20220530-195725.html>, 2022-05-29.
- [7] 李玉长. 围绕“两个维护”强化政治监督 [N]. 中国纪检监察报, 2022-01-08.
- [8] 习近平. 在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 19.
- [9] 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: 531.
- [10] 宋功德, 张文显. 党内法规学 [M]. 北京: 高等教育出版社, 2020: 250.
- [11] 徐梦龙, 郭兴. 新修订《问责条例》实施一周年问责向精准和高质量迈进 [N]. 中央纪委国家监委网站, 2020-09-01.
- [12] 中国共产党第十八届中央委员会第六次全体会议公报 [M]. 北京: 人民出版社, 2016: 28.
- [13] 谷志军. 党内问责制: 历史、构成及其发展 [J]. 社会主义研究, 2017 (01).
- [14] 党的十八大反腐倡廉精神辅导读本 [M]. 北京: 人民出版社, 2012: 42.
- [15] 王立峰. 新时代党内问责体系的强化与完善: 《中国共产党问责条例》解读 [J]. 党内法规理论研究, 2020 (01).
- [16] 中共中央宣传部理论局. 全面从严治党面对面——理论热点面对面·(2017) [M]. 北京: 学习出版社, 人民出版社, 2017: 137.
- [17] 罗星. 建党百年来党内问责制的发展历程、主要成效与现实启示 [J]. 观察与思考, 2021 (06).

责任编辑: 兰丰丰

基层党建引领数字时代社区治理： 现状与优化途径

任春香

(中共建瓯市委党校, 福建 建瓯 353100)

摘要: 数字化的社区治理是网络强国建设的重要内容之一, 基层党建引领数字时代社区治理是当今社区治理的必然趋势和时代要求。借助数字平台提升多元主体参与社区治理的积极性及效能; 夯实基层党建引领数字时代社区治理的治理平台基础和法律基础; 革新某些主客体的基层党建引领社区治理理念; 革新基层党建引领社区治理的相关制度, 使之有效助力基层党建引领数字时代社区治理。

关键词: 基层党建; 数字时代; 社区治理

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

当前, 数字时代已经全面来临, 我国正在稳步推进网络强国建设, 党委是这一建设的领导者, 数字化的社区治理则是这一建设的重要内容之一。从现有研究成果来看, 以“基层党建引领社区治理”为主题的研究极少关注基层党建引领数字时代的社区治理。对“基层党建引领数字时代社区治理”展开研究, 能够助推这一领域研究的深化。

一、基层党建引领数字时代社区治理的内在逻辑、机制与成效

(一) 内在逻辑

1. 中国共产党是我国的执政党, 党委有必要、有能力通过基层党建对社区治理工作展开引领。新

中国建立以来, 中国共产党有效地在我国各领域开展领导工作, 助推我国的治理现代化进程。具体到当前社区治理这一领域来看, 当前我国正在推进的治理现代化进程是数字时代的治理现代化, 社区治理现代化是我国治理现代化尤其是基层治理现代化的重要组成部分, 基层党委有必要有效引领数字时代社区治理, 为数字时代我国的治理现代化进程创造条件; 除此之外, 基层党建是基层党委引领社区治理工作的具体路径, 基层党委有能力通过基层党建对社区治理工作展开有效引领。可见, 基层党建引领数字时代社区治理是我国社区治理过程中的必然之举。

收稿日期: 2022-07-21

基金项目: 福建省社会科学规划项目“‘数字福建’建设与‘网络空间’法治化治理研究”(FJ2018B006)阶段性成果; 福建省党校(行政学院)系统中国特色社会主义理论体系研究基地2021年度研究项目; 南平市党校(院)系统2021年度研究项目重点课题。

作者简介: 任春香(1978-), 女, 福建建瓯人, 中共建瓯市委党校讲师, 研究方向: 党的建设。

2. 数字时代社区治理需要基层党建加以引领才能保证方向正确。习近平总书记多次强调党委在基层治理过程中的重要作用,尤其是要学会借助网络在治理过程中提升效能:“各级党政机关和领导干部要学会通过网络走群众路线”。^[1]即借助网络强化治理过程中的基层党建引领作用。在数字时代,社区治理依然是基层治理的一个重要组成部分,而且数字时代的社区治理同时存在于实体空间和虚拟空间中,使社区治理明显复杂化,容易面临方向是否正确这一问题。强化社区治理过程中的基层党建引领作用,能够保障社区治理现代化进程保持正确的方向,从而有效助推我国的基层治理现代化进程:社区治理过程中必须遵循相应的法律、法规以及公约等等,这一过程由基层党建引领,涉及诸多主体,如政府、社会组织、企业、公民和居委会等等,保证方向正确非常重要,这在我国社区治理过程中是普遍现象。可见,如果基层党建引领不力,数字时代的社区治理现代化的方向容易出现問題。在保证方向正确的前提下,基层党建能否有效引领社区治理,对数字时代我国的基层治理现代化进程乃至国家治理现代化进程具有重要影响。

3. 基层党建引领数字时代社区治理能够助推基层治理现代化进程。党的十八届三中全会提出要推进国家治理体系和治理能力现代化。推进治理现代化的重要表现是治理效能得到显著提升。当前,基层党建引领的社区治理是数字时代的社区治理,这种社区治理具有一些特殊性,如:基层党建引领社区治理的诸多举措,不仅存在于实体空间中,也存在于虚拟空间中;基层党组织需要重视在社区治理过程中有效运用数字技术,尤其是需要注意借助虚拟空间中的社区治理平台有效应对社区治理过程中的诸多问题,即能否有效运用智能设备,基层党组织能否有效引领社区治理具有重要影响。这些特殊性意味着:工业时代社区治理过程中有效的一些制度、机制、政策及方法等,在数字时代社区治

理过程中不一定有效,革新这些制度、机制、政策及方法等,需要基层党建的有效引领。这些情况的实例如:广州市越秀区洪桥街三眼井社区在基层党建引领下,居委会、社区居民以及少量企业等主体在数字时代社区治理过程中有效革新制度、机制、政策及方法等,尤其是注意在虚拟空间中展开这些革新,能够保障社区治理效能的稳步提升。

4. 基层党建引领数字时代社区治理能够扩大社区治理受益面。习近平总书记多次强调社区治理的提升需要基层党建的有效引领。除了基层党建引领之外,社区治理还需要多元主体的积极参与,也需要社区治理客体的积极回应,这种积极回应的前提是社区治理能够有效惠及最广大客体。在工业时代,社区治理惠及治理客体仅存在于实体空间中,在数字时代的社区治理过程中,社区治理客体能够同时在实体空间和虚拟空间中受益于基层党建引领的社区治理。从北京市东城区七区社区的治理实践中可以看出:基层党建引领数字时代的社区治理,能够同时兼顾实体空间和虚拟空间中的社区治理,因而能够在有效维持实体空间受益面的同时扩大虚拟空间中的受益面,使数字时代社区治理的受益面不断扩大,在保障得到社区治理客体支持的情况下不断提升基层党建引领数字时代社区治理的成效。

(二) 机制

1. 基层党建内部机制。这是基层党建引领数字时代社区治理的基础机制。基层党委必须有效开展基层党建工作,才能借助基层党建实现对数字时代社区治理的有效引领,实现这一目标有赖于基层党建拥有良好的内部机制,这一内部机制是基层党建引领数字时代社区治理的基础机制。

2. 数字时代社区治理机制。这是基层党建引领数字时代社区治理的重要组成部分。基层党建引领数字时代社区治理,并非基层单位借助基层党建单方面地对数字时代社区治理施加影响,社区治理

机制也会对基层党建的引领举措产生回应,在这种“引领—回应”过程中能够有效推进数字时代社区治理的现代化进程。

3. 基层党建引领数字时代社区治理的具体机制。这是基层党建引领数字时代社区治理的着力机制。在基层党建内部机制支撑和数字时代社区治理机制的协力下,基层党建引领数字时代社区治理必须基于一些具体机制展开。如:协商机制是基层党建引领社区治理的重要具体机制,福州市鼓楼区温泉小区在基层党建引领下,多元主体在实体空间和虚拟空间中基于有效协商及时应对社区运行过程中出现的问题,尤其是为福州市鼓楼区的社区成员提供公共产品、维护社区的公共价值,保证在方向正确的前提下增强社区合力、助推社区发展。

(三) 成效

1. 基层党建有效引领数字时代社区治理,提升了社区治理效能。2021年3月7日,习近平总书记在青海代表团参加审议时强调:“要不断夯实基层基础,加强基层党的领导,引导群众积极参与。”^[2]即要求强化党委在基层治理过程中的作用。数字时代的来临,意味着社区治理过程中能够有效运用诸多数字技术以提升治理效能,如:深圳市宝安区海华社区在基层党建引领社区治理的过程中有效借助数字技术构建数字平台,社区中的网民能够在这些数字平台中较为有效地参与基层党建引领社区治理过程中的各种活动,社区治理效能因而得到提升。与这一重要变化相伴的是:我国诸多基层党组织在数字时代来临之后十分重视强化自身运用数字技术的能力,因而增强了在数字时代引领社区治理的能力,社区治理效能随之得到提升。

2. 诸多主体在基层党组织的引领下积极参与数字时代社区治理,强化了合力。在工业时代,基层党组织引领社区治理过程中的举措都存在于实体空间中,某些主体受到时间和工作条件等因素影响,难以有效参与甚至无法参与社区治理过程中的

诸多活动。数字时代,基层党组织引领社区治理过程中,十分关注运用虚拟空间中的社区治理平台,如:杭州市西湖区中村社区的基层党组织在虚拟空间中构建了一些平台,借助这些平台引领社区治理,一些治理客体此前受时间和工作条件等因素限制而难以参加基层党建引领社区治理的活动,目前已经能够借助数字平台参与这些活动,基层党建引领社区治理过程中的合力因而得到强化。数字治理平台的出现使诸多主体不再因为实践和工作条件等限制而难以有效参与甚至无法参与社区治理过程中的诸多活动,多元主体因而能够在基层党组织的引领下有效地参与社区治理过程中的诸多活动,主体之间的合力得到强化。

3. 在基层党组织引领下,社区治理过程中的主客体有效协商,共同应对面临的问题,降低了社区治理过程中主客体出现冲突的可能性。社区治理过程中主客体之间一旦出现冲突,势必阻滞社区治理效能的提升,甚至有可能削减社区治理效能。而数字时代,诸多基层党组织有效运用虚拟空间中的社区治理平台促进主客体之间的协商,如:厦门市思明区育秀社区展开社区治理的过程中,基层党组织注意运用虚拟空间中的治理平台展开协商,多元主体(包括治理主体和治理客体)基于此及时、有效地解决社区治理过程中的诸多问题,主客体之间出现冲突的可能性随之下降。

二、基层党建引领数字时代社区治理的障碍及成因

(一) 面临的障碍

1. 某些主体借助数字平台参与基层党建引领社区治理的积极性及效能有待进一步提升。与工业时代相比,数字时代的出现时间极短,因此,基层党建引领社区治理过程中,诸多主体在工业时代形成了一些“治理惯性”,尤其是习惯于在实体空间中采用自己熟悉的方式参与社区治理过程中的活动。这种情况主要出现于非网民身上,据第47次

《中国互联网发展报告》显示,2021年初,我国非网民在总人口中的占比约为29.6%,这些非网民习惯于运用非智能化的方式参与社区治理。这些“治理惯性”延续到数字时代,致使基层党建引领数字时代社区治理过程中,某些主体不愿意或不擅长借助数字平台参与社区治理过程中的某些活动,阻滞了基层党建引领数字时代社区治理过程中效能的提升。

2. 基层党建引领数字时代社区治理的治理平台基础和法律基础等有待进一步夯实。2020年7月,习近平总书记在吉林考察时强调:“提高社区效能的关键是加强党的领导”。^[3]加强党的领导,必须基于一定的基础展开。在数字时代,基层党建引领社区治理,不仅需要基层党组织能够有效运用虚拟空间中的社区治理平台,也需要社区治理的其他主体以及客体能够有效借助智能设备参与社区治理进程。从我国一些地方(尤其是中西部农村地区)的基层党组织引领社区治理情况来看,一些基层党组织运用虚拟空间中社区治理平台的能力有待提升,某些居委会、社会组织和公民不善于借助智能设备参与社区治理进程。除此之外,基层党建引领数字时代社区治理的相关法律法规、机制等有待进一步健全,这些情况表明基层党建引领数字时代社区治理的基础有待进一步夯实。

3. 不同地方的基层党建引领数字时代社区治理的具体举措存在诸多差异。我国国土广阔,不同地方的自然环境和社会环境等存在很多差异,具体到经济发展水平方面来看,东部省市的经济发展水平高于中西部很多省区市。这些差异在很大程度上导致我国不同地方的基层党组织建设存在一些差异,这种差异进而导致不同地方的基层党建引领数字时代社区治理的具体举措存在诸多差异,如:上海市黄浦区的基层党组织能够有效借助一些政策或举措引领数字时代社区治理,在多元协商的基础上有效应对社区治理过程中的诸多问题,维护社区

成员的公共价值;云南省怒江州泸水市六库镇的少数基层党组织尚未有效借助一些政策或举措有效引领数字时代社区治理,多元主体之间的协商效果较差,社区治理过程中某些问题未得到及时解决,社区治理过程中的公共价值难以得到维护,整体表现出基层党组织的引领能力相对较弱。

(二) 面临障碍的成因

1. 某些主客体等依然残留工业时代的基层党建引领社区治理理念,尚未有效革新理念。与基层党建引领社区治理的方式、方法乃至技术等相比,主客体所持基层党建引领社区治理理念的革新速度相对较慢、难度相对较大,即:主客体所持理念的“惯性”明显强于基层党建引领社区治理的方式、方法乃至技术等“惯性”。如:对一些社区居民(尤其是前文所述在总人口中占29.6%的非网民)而言,在实体空间中参加基层党组织组织的社区活动,是他们参与基层党建引领社区治理最为常见的方式,在参与这些活动的过程中他们形成一种习惯,由此强化了相应的理念,在数字化时代,基层党建引领社区治理的一些活动转移到虚拟空间中,某些社区居民发现这种变化与他们所持的理念明显不符,但是这些社区居民不愿意革新所持理念。这些情况在基层党建引领数字时代社区治理的过程中引发一些问题。

2. 基层党建引领社区治理的一些相关制度的工业时代色彩浓厚,尚未随着时代演进有效展开革新。与主客体革新基层党建理念相比,基层党建引领数字时代社区治理的过程中,革新基层党建引领社区治理一些相关制度的难度也较大。如:组织建设制度在基层党建引领数字时代社区治理过程中发挥着重要作用,当前很多基层党组织的组织建设制度,曾有效助推基层党建成功引领工业时代社区治理,因此这一过程中诸多主客体认为无须革新明显具有工业时代色彩的组织建设制度,导致某些地方的组织建设制度与数字时代新环境不符,对基层

党建引领数字时代社区治理产生负面影响,这种负面影响表现为一些问题的存在。

3. 某些机制较为陈旧,在基层党建引领数字时代社区治理过程中催生一些问题。从基层党建引领数字时代社区治理过程中的多元主体参与机制来看,我国西部一些民族地区存在大量非网民,因此一些基层党组织只得继续采用工业时代的多元主体参与机制,主要表现为尚未有效构建并优化数字参与平台,阻滞了基层党建引领数字时代社区治理过程中多元参与效能的提升、基础的夯实以及不同地方之间差异程度的缩小。可见基层党建引领数字时代社区治理过程中,某些机制较为陈旧催生了一些问题。必须注意的是,多元主体参与机制运行效能如何,不仅受到机制本身情况的影响,也受到多元主体所持理念以及相关制度、机制等的影响。

三、加强基层党建引领数字时代社区治理的路径

(一) 提升多元主体借助数字平台参与基层党建引领社区治理的积极性及效能

必须借助相关理念、制度和机制等的革新,有效消除诸多主体在工业时代基层党建引领社区治理过程中形成的“治理惯性”,主体多元主体将实体空间中自己熟悉的方式运用于参与虚拟空间中基层党建引领社区治理过程中,进而促使多元主体逐渐擅长借助数字平台参与社区治理过程中的活动,助力基层党建引领数字时代社区治理过程中效能的提升。

(二) 夯实基层党建引领数字时代社区治理的治理平台基础和法律基础

数字时代的基层党建引领社区治理,需要基层党组织以及其他一些主体(如居委会、社会组织和公民等)能够有效运用虚拟空间中的社区治理平台引领或参与社区治理进程。因此有必要提升基层党组织以及其他一些主体运用虚拟空间中社区治理平台的能力,除此之外,需要进一步健全基层

党建引领数字时代社区治理的相关法律法规、机制等,全面夯实基层党建引领数字时代社区治理的基础。

(三) 革新某些主客体的基层党建引领社区治理理念,祛除工业时代的色彩

革新理念须同时从主体和治理客体两类群体中入手,这一过程中可以根据具体环境有所偏重,但切不可过度偏向某一群体的理念革新,否则必然导致基层党建引领数字时代社区治理过程中理念革新难以全面发挥效能。革新举措如:借助某些活动使主客体明晰革新基层党建引领社区治理理念的重要性;举办相关培训,借助专家学者的讲座等助力理念革新;将理念革新与奖惩机制有效结合,借助奖惩机制加快理念革新速度。

(四) 革新基层党建引领社区治理的相关制度,使之随着时代演进有效优化

基层党建引领社区治理的相关制度必须随着所处环境的变化而不断革新,如此才能有效助力基层党建引领数字时代社区治理的效能提升,尤其是要重视组织建设制度的革新,展开这一领域工作的重要举措如:及时、准确地展开调研,判定基层党建引领数字时代社区治理所处环境的变化;针对环境变化制定组织建设制度的革新方案;展开革新方案的对比并选择最佳方案;实施选中的方案并根据现实情况的变化不断完善方案。稳步实施这些举措,能够有效革新组织建设制度,助力基层党建引领数字时代社区治理效能的提升。

(五) 优化相关机制,有效助力基层党建引领数字时代社区治理

2020年7月,习近平总书记在吉林考察时强调:“要加强党的领导,推动党组织向最基层延伸,健全基层党组织工作体系,为城乡社区治理提供坚强保证”。^[3]这意味着:在革新治理主客体理念以及相关制度的基础上,基层党建引领数字时代社区治理效能如何,很大程度上受相关机制良好与否影

响,因此必须稳步优化相关机制。这一领域尤其要重视优化多元主体参与机制:在基层党建引领数字时代社区治理过程中,在虚拟空间中构建并优化社区治理平台,借助这一平台有效提升相关主客体的参与效能,并助推相关机制的优化,提升基层党建引领数字时代社区治理过程中的多元参与效能。

参考文献:

[1] 习近平在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话

[J]. 中国信息安全, 2016(05).

[2] 凌锋. 依法治国基础在基层 [N]. 法治日报, 2021-03-09.

[3] 陈曦. 提高社区治理效能关键是加强党的领导 [N]. 吉林日报, 2020-11-02.

责任编辑: 兰丰丰

城乡融合视域下的数字乡村建设

吕 渊¹ 林艺凡²

(1. 贵阳人文科技学院, 贵州 贵阳 550025; 2. 集美大学马克思主义学院, 福建 厦门 361021)

摘要: 立足于“数字时代”的新型城乡融合背景, 探索各地数字乡村建设的内容和实践经验, 包括乡村信息基础设施、农业农村大数据应用、乡村产业数字化、数字经济新业态、乡村信息服务水平和乡村数字治理等方面。研究发现, 目前数字乡村建设面临城乡信息基础设施差距较大、乡村产业数字化转型缓慢、乡村数字治理能力不足等问题, 进一步提出缩小城乡“数字鸿沟”, 增强乡村产业数字化水平, 推动城乡共治的新型城镇化发展, 推进数字中国建设。

关键词: 城乡融合; 数字乡村; 数字中国

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

近年来, 党中央、国务院高度重视“三农”工作, 2018年中央一号文件首次提出了“实施数字乡村战略”, 2019年《数字乡村发展战略纲要》将数字乡村纳入乡村振兴战略方向, 2021年中央一号文件中明确提出了实施“数字乡村建设”的发展工程, 加快建设“数字中国”的战略要求。为此, 各地政府在数字乡村建设整体规划、农业技术应用、公共服务、乡村治理等方面取得一定的实践成果, 但也面临着城乡数字鸿沟较大、数字乡村治理人才匮乏、产业数字化转型困难, 以及由信息技术变革带来的传统生产方式的变化和文化观念之间的冲突。基于此, 立足于“数字时代”的城乡融合背景, 明确数字乡村建设的现实可能性, 从乡村信息基础设施建设、农业农村大数据系统应用领域、乡村数字经济业态等方面, 探讨我国数字乡村建设面临的现实困境, 提出优化数字乡村建设的路径, 以期对

数字乡村建设、农业农村现代化发展有所裨益。

一、数字乡村建设内涵与实践意义

当前我国进入新发展阶段, 城乡不平衡不充分的问题日益突显, 亟需厘清数字乡村战略的内涵与实践逻辑, 重构新型城乡治理关系, 推动数字乡村建设, 促进城乡融合发展。

(一) 内涵

《数字乡村发展战略纲要》明确指出, 数字乡村是农业农村现代化转型的重要因素, 是网络化、信息化和数字化在农业农村发展中的应用, 体现着农民现代技术能力和信息观念的转变。^[1]为此, 需要明确信息化和数字化之间的差异。信息化是通过特定的技术平台对乡村发展要素进行开发、管理的过程。数字化是一种更高层次的信息化, 是对信息观念、技术进行全面的升级, 形成一整套完整的技术操作流程和认知体系, 是对未来世界全新的认知

收稿日期: 2022-07-10

作者简介: 吕渊(1988-), 男, 贵州贵阳人, 贵阳人文科技学院学工部办公室主任、讲师, 研究方向: 文化产业。

林艺凡(1994-), 女, 福建漳州人, 集美大学马克思主义学院硕士研究生, 研究方向: 乡村治理与乡村振兴战略。

范式。农业农村的数字化转型,意味着农村经济社会发展将进入资源配置更加高效、要素集聚更有高度、建设目标更有远瞻性的发展阶段,揭示了未来农业农村现代化发展的巨大空间。数字乡村是在信息化的基础上,把广大农村地区的资源要素与信息技术有机结合,将信息技术应用于农村公共基础服务、智慧农业、农村经济、数字治理等领域,涵盖范围广,涉及面多。信息技术的变革必然会解构传统乡村的社会结构和社会关系,引发传统农村观念、生活方式、组织形式的变化,意味着数字乡村建设需要经历漫长、艰难、曲折的发展过程。因此,需要认识当前乡村振兴仍处于初步阶段,数字乡村建设的重点是强基础、补短板、保底线,必须在实践中不断地总结经验,以实现“强富美”的农业农村现代化目标。

(二) 实践意义

1. 切实巩固和拓展脱贫成果与乡村振兴的衔接,将成为当前及今后的工作重点。建立贫困人口信息数据库,为扶贫人员提供精准、实时、高效的贫困信息,帮助驻村工作人员跟踪、了解脱贫人员信息,及时采取相应的解决措施,从而有效地防止和降低返贫的风险。坚持扶贫先扶志扶智的工作理念,加强农村基础教育,提高农民自我发展的能力。借助网络信息教育培训平台和教育资源,提高贫困人员的劳动技能,增强其自力更生、奋发图强的意识,激发贫困地区的内生发展动力。坚持“科技兴村”发展理念,运用大数据和科学生产技术打造“数字型”乡村。利用网络扶贫、农村淘宝、电商直播等新媒介,建立农产品销售网络,促进农村经济的发展。

2. 缩小城乡技术鸿沟,构建城乡协同治理的新模式。基于乡村网格化治理优势,建立“互联网+”的政务服务模式,诸如便民服务中心、行政审批、“三资”等线上服务,将服务网络延伸至乡镇区域,扩大城乡服务范围。运行“互联网+”的村

务管理模式,让基层党建、村务、财务更加高效便捷、公开透明,赋予村民更多的自主性与创造性。基于实时、动态、互通互联的信息技术,搭建城乡治理云平台和对话框,加快城乡要素的双向流动,改变传统的生产方式、组织形态和生活方式,促进城乡的交流联系,化解城乡发展的障碍和矛盾。^[2]

3. 加快构建国际国内双循环的新发展格局,释放县乡市场内需的巨大潜力。^[3]当前全球经济形势仍然严峻复杂、国际政治局势波谲云诡、国际贸易关系不断演变。农村既是广大农民“进可攻、退可守”的重要保障,也是国家经济发展的稳定器和蓄水池,是应对各种复杂多变形势的缓冲地带。《2020全国县域数字农业农村电子商务发展报告》显示,2019年县域电商零售额达到30961.6亿元,其中农村电商数额突破1300万家。可见,“互联网+”在促进农民增收中的作用日益显现,具有固根基、稳质量、增效益的特点。

二、当前数字乡村建设面临的现实困境

(一) 城乡“数字鸿沟”差距大

近年来,随着通信基站的建设,移动设备接入互联网,光纤入户,偏远乡村地区的通信日益通畅、资源要素更加畅通。但是,由于边远地区人口密度小、地理环境和地形结构较为复杂,信息基础设施的建设费用高、施工困难,制约了信息基础设施的发展。^[4]《2020年全国县域数字发展报告》显示,县级农业农村信息化管理和服务机构的覆盖率仅为75.5%,说明涉农县域的信息覆盖率仍然有待提升。其次,与我国城镇的信息基础设施相比,农村互联网基础设施覆盖面和信息技术运用的普及率较低,部分偏远地区的信息网络存在通讯质量不佳、网络连接不稳定等问题,不利于乡村生产生活和数字化生产模式的发展。《中国互联网络发展状况统计报告》数据显示,到2020年12月,我国城镇地区互联网普及率为79.8%,农村地区则为55.9%,与国际互联网普及率对比悬殊较大。《中国数字乡

村发展报告(2020)》数据显示,2019年英国农民已全部持有手机,日本农村计算机网络化普及率达到91.4%,基本实现全覆盖。

(二)乡村产业数字化转型慢

1. 农村产业信息化融合程度较低、产业数字化转型进程缓慢。目前,数字乡村建设大多是信息技术单向领域的应用,如精准生产、产品监测、农产品作业、智慧物流等。农业科技成果在云计算、AI技术、智能终端方面的应用较为不足,研究成果转化和技术水平与国内市场需求、国际水平对比差距较大。^[5]《2020全国县域数字农业农村发展水平评价报告》显示,2019年全国县域农业生产数字化发展水平不高,其中农业方面的占比只有23.8%,排名前100的县(市、区)也只有66.4%,排名前500的仅有36.8%。《中国数字乡村发展报告(2020)》显示,2020年全球数字农业市场规模将近268亿美元,位列第一的美国占比达到31%,农业、畜牧业、检测、无人机等精准应用领域占全球数字农业发展水平的55%。因此,如何提升县域数字产业的发展水平,建设高质量的农业数字经济体系,是当前我国农村信息化建设迫切需要解决的问题。

2. 数字乡村战略顶层设计和科技创新复合型人才不足。在科技创新体系、组织领导体系、政府财政投入配比、高质量人才培养等方面,缺乏系统性的内在机制。^[6]一些地方政府没有意识到数字农村的重要性,相关技术宣传和国家政策普及流于形式,尚未积极推广信息化和数字化的生产方式,引导村民改变传统生产方式。同时,科技项目的重复、同质化现象屡见不鲜,缺乏法律维权、科研专利管理及国际商务谈判的专业技术人员,科研成果很难得到有效地保护和转化。

(三)乡村数字化治理水平低

1. 缺乏乡村治理人才,乡村治理问题日益严峻。中国传统社会是以血缘、地缘关系维系的“差序格局”,农村是以土地为生、以村为单位的“熟

人社会”。在新型城市化进程的推动下,传统的乡村社会格局发生了变化,中国传统社会基础上的道德规范、伦理秩序、礼俗习惯不断式微,“乡村病”“空心村”“老弱化”等问题越来越突出,乡村治理人才外流现象日趋严重。数据显示,2020年全国农民工人数达到28560万人,外出农民工人数达到16959万人,乡村人才外流的问题亟待重视和解决。^[7]

2. 与城市的差距依然很大。数字产业发展滞后、信息资源共享不充分、开发利用不充分等原因,数字经济在我国农业中所占比重较小。值得注意的是,虽然数字技术促进农村经济、文化、生态文明、基层治理的发展,但也有其不可回避的弊端,即可能出现技术的异化,也就是技术反过来控制人类本身。诸如,在推进数字乡村治理过程中,存在着不少破坏乡村性的问题,一些地方政府为了追求数字化的先进理念,破坏传统历史文物,导致了传统历史文化底蕴冰销叶散。

三、城乡融合视域下数字乡村建设的路径优化

(一)推进乡村信息基础设施,弥合城乡数字鸿沟

高速发展的数字时代,必须加强农村公共基础设施建设和农村信息化建设,加快农村地区互联网普及化,实现数字化产业升级。一方面,优化城乡之间的交通设施网络,完善城乡交通基础设施规划,将乡村交通信息融入城市交通网络系统,以城市为“点”,以道路为“线”,以辐射广大乡村为“面”,构建起“点”“线”“面”一体化、高效化、便捷化的城乡综合交通网络,打破城乡之间的地理和空间限制。另一方面,完善城乡基础设施建设,加强农村的网络覆盖。完善宽带通信网、移动互联网、5G、千兆光纤等新基建,加强与移动、联通等通信运营商合作,为农村信息化建设提供更加有针对性的资费套餐,推进乡村信息网络工程。加快智

慧农业基础设施、农村智能水利、供电、物流中心等方面的建设,完善乡村的包装仓储、冷链运输等智慧物流系统,推进城乡一体化发展。^[8]

(二) 加快乡村产业数字化转型,实现城乡产业联动

农村产业数字化转型促进城乡联动产业升级,推动农业农村高质量发展。在规划方面,要建立农村大数据信息系统,对农产品的市场变动进行准确地分析,强化产业间的信息收集、分析、整理和共享,畅通产业间的协同运行,发展乡村新产业、新业态、新模式。政府部门要带头组织实施《信息资源共享管理办法》等相关政策文件,根据数字乡村建设的总体规划、框架设计、体系集成及验证工作,促进信息数据与产业互动。重点构建全产业链数字生态,以精准、智能、可溯源等数字技术应用推动乡村产业链、供应链、价值链的升级。^[9]发展“直播带货”“淘宝电商”“短视频”等新型业务模式,拓展农产品的销售渠道。在人才培养方面,创新数字农业人才培养工作。通过开设信息化培训课程,成立“专家智库”“技术咨询小组”,打造“信息技术教育示范基地”等,以全面提升农民的数字化素质,培养“复合型”科技人才。在保障层面,加强数据保护法规制度,建立资金投入机制。加强农业科研成果的转化,强化信息资源的保护,健全数字产业的安全体系,保证安全高效的信息实施系统。同时,要加强数字乡村建设资金的分级投入,建立公开、透明的监督机制,确保数字乡村建设的资金投入。

(三) 提升乡村数字治理水平,推动城乡协同治理

抓住数字化发展机遇,积极创新数字乡村治理方式,不断丰富乡村治理的内涵,推动数字农村建设。第一,强化数字乡村治理的公共参与,建立政府与村民、城乡居民之间的沟通机制,提高城乡居民互动的频率。推进“互联网+”在农村村务、

政务、基层党建、财务等领域的应用,健全农村信息服务平台,深化城乡之间的公共服务,实现城乡医疗、教育、保险等公共服务普及化和便利化。第二,加强乡村数字化人才的引进与投资。加快建设数字乡村,必须根据当地的实际情况和今后的发展趋势,有计划地派遣具有专业性、指导性和建设性的创新型人才。通过人才队伍的流动派遣,减轻基层人才工作负担。加强校际协作,制订相应的人才培训方案,推动有素质、有知识、有能力的大学生下乡。加强与科研机构、企业的合作,实现教学、科研、实践基地的有机结合,为乡村建设提供专业化的技术、资金、理念等生产要素,激活乡村发展的内生动力。第三,坚持“科技+”和“文化+”相结合的数字文化产业,实现经济价值与社会价值的统一。数字文化产品的生产兼具物质生产和精神生产双重属性,发展数字文化必须遵循资本运作和社会发展的价值规律。要加强信息技术与优秀传统文化的融合,助力乡村原真性文化,促进乡村文化传播,坚定乡村文化自信,实现以文育人、以文化人的时代任务。

参考文献:

- [1] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《数字乡村发展战略纲要》[EB/OL]. (2019-05-16). http://www.gov.cn/zhengce/2019-05/16/content_5392269.htm.
- [2] 陈潭. 数字时代城乡融合发展的着力点与新路径[J]. 人民论坛·学术前沿, 2021(02).
- [3] 以数字技术赋能驱动乡村振兴[EB/OL]. (2021-08-30). <http://theory.people.com.cn/n1/2021/0830/c148980-32212045.html>.
- [4] 殷浩栋, 霍鹏, 汪三贵. 农业农村数字化转型: 现实表征、影响机理与推进策略[J]. 改革, 2020(12).
- [5] 马玉荣. 如何实现脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接——专访中国人民大学中国扶贫研究院院长汪三

- 贵[J]. 中国发展观察, 2020(21).
- [6] 王胜, 余娜, 付锐. 数字乡村建设: 作用机理、现实挑战与实施策略[J]. 改革, 2021(04).
- [7] 国家统计局. 2020年农民工监测调查报告[EB/OL]. (2021-04-30). http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202104/t20210430_1816933.html.
- [8] 赵练达. 中国数字乡村建设问题研究[D]. 大连: 辽宁师范大学, 2020: 20.
- [9] 钟文晶, 罗必良, 谢琳. 数字农业发展的国际经验及其启示[J]. 改革, 2021(05).

责任编辑: 林淑周

论市域社会数字化治理

陈晓锋 刘雨豪

(西安科技大学 高新学院, 陕西 西安 710000)

摘要: 数字化治理是全面落实“国家治理体系和治理能力现代化”的重要推力,是实现市域社会治理现代化的重要手段。但数字化治理也面临“数字限度”“数字失度”“数字过度”等现实困境。要通过数字化治理的原则路径、多元治理路径和法治路径实现突破。

关键词: 市域; 社会; 数字化; 治理

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

以数字化、网格化、智能化为特征的大数据、云计算、人工智能、区块链、物联网等群体性技术变革突破时空限制,在推动生产力发生巨变的同时,对全球治理和各个国家的政府治理、社会治理产生深刻影响。数字化治理是全面落实“国家治理体系和治理能力现代化”的重要推力,是实现市域社会治理现代化的重要手段。市域社会治理兼具“国家治理的整体性”和“地方治理的独特性”两种治理属性,是国家宏观社会和基层微观社会之间的中观社会。因此,研究市域社会数字化治理实践具有典型性,是新时代技术迭代升级带来的新的治理创新,为市域社会解决治理堵点、难点和痛点问题提供了技术驱动和数字化智慧支持。

一、市域社会数字化治理的逻辑内涵

(一) 逻辑起始: 数字技术持续革新的驱动

以5G、云计算、大数据为代表的数字群体性技术的兴起,为市域社会治理现代化提供强大保

障能力。以5G技术助力市域社会治理智能化为例。5G技术建构的万物互联互通的信息社会系统,将个人、组织、事物高度联合,运用技术手段可以有效分析人和事物之间的紧密关系和发展态势,以此精准找出治理方法,这种技术驱动下的社会治理模式成为市域社会治理新常态。5G技术之所以能够提供强大的信息保障能力,主要在于运行速度和存储能力发生革命性迭代升级。具体表现在高传输、低延迟、泛连接等特征上,5G技术覆盖应用在城市交通、医疗、卫生、环保等领域,构成强大的“智慧大脑”系统。总之,5G技术运用先进的理念、科学的态度、专业的方法、精细的标准,推进治理体系智能化、数据化,治理效能得到提升。^[1]

(二) 逻辑要义: 数字发展为民所用的理念

民为邦本,本固邦宁。将刚性数字技术与柔性人文关怀高度耦合,赋予数字化治理以温度,把人民幸福感嵌入国家治理之中。国家治理能力和水

收稿日期: 2022-07-10

作者简介: 陈晓锋(1991-),男,陕西西安人,西安科技大学高新学院学工办副主任,研究方向:民商法、社会治理、教育管理;刘雨豪(1994-),男,江苏淮阳人,西安科技大学高教学院学工院长,研究方向:数字经济。

平的高低,治理方式和手段的正误,衡量主体是人民,衡量标准是人民的幸福度。因此,必须树立数字发展为民所用的数字化治理理念。围绕市民关心关注的民生改善方向提升数字化公共服务水平,充分利用好社会各领域的的数据资源,加快释放“数字红利”,有效调配公共资源,协调多方利益。数字化应用在市域社会治理中,要释放出数字治理灵敏性,打造数字系统永不崩溃、持续工作的有力要素,将市域社会可能存在的风险、矛盾、挑战在第一时间发现、第一时间反映、第一时间解决,充分发挥数字预警预测能力,将不安定因素化解于萌芽状态中。^[2]同时,加强数字人文关怀,充分保障和照顾弱势群体权益,尤其要为老人、儿童、残障人士服务。要认识到,数字技术的发展远不是追求技术迭代升级,而是通过技术创新更好地为社会、为人民服务,让人人尽享数字技术带来的社会红利。

(三) 逻辑目标: 助推市域社会治理现代化

数字化作为新型社会治理手段,更新了市域社会治理模式,赋能治理能力提升效果显著。将数字化治理作为推进市域治理现代化的关键手段,以构建市域社会数字智慧大脑为支撑,以完善市域社会运行数字评估体系为依托,以全面提高数字化治理水平为重点,努力打造更具活力、更有竞争力的数字生态系统^[3],彰显“数字善用”和“数字善治”效能,创造人民满意度更高的市域新生活。市域社会数字化治理推动各级政府部门借助信息化手段,更好地感知人民的需求和社会发展态势,推进政府决策科学化、社会治理精细化、公共服务高效化。^[4]因此,加快推进市域社会治理的智能化,要构建全功能集成、全网络融合、全周期管理、全要素连接的数智治理体系,^[5]以数字化治理助推市域社会治理现代化。

二、市域社会数字化治理的现实困境

(一) “数字限度”: 数字化赋能治理的局限性

1. 数字技术映照现实问题,将问题以数字化

呈现,忽略了社会治理的特殊性、复杂性。^[6]数字化治理将社会问题通过数字再现出来,实现“数字孪生”,基本呈现与现实问题一样的情景,但数字化只能实现形式上的类似,却无法保证与现实问题在实质上的相同。市域社会因异质性、流动性等特征,社会问题往往突出而复杂,其矛盾纠纷的根源和治理的痛点难点一时难以摸清,把数字化的形象等同于真实的问题,就出现了对社会问题的不当映射。如果强行用数字来表达政策问题,就舍弃了情境性、社会性、经验性的构成,一旦对社会问题进行不恰当的数字简化,就会把复杂问题简单化,所形成的治理决策很可能是错误的,其治理结果有可能加重社会矛盾纠纷,产生严重的社会问题,再治理难度也会加大。

2. 数字技术形成的数字决策,可能出现治理责任主体真空问题。数字技术在市域社会治理中极大释放工具价值,交通、医疗、卫生等社会各领域的问题都可以从技术理性的角度评估,并根据技术路径优化治理效果,这就导致很多问题的出现都从技术路径上寻找原因,在这一思路下,治理主体的责任意识被淡化,容易把治理过失和损失推脱为数字化技术不足带来的不利影响。相当于人治而言,传统治理强调人的智慧之治,一旦出现治理不当,公众会把治理责任归因于人的智慧不足或者能力不足,并要求承担相应的治理过失责任。但是对于数字化这种新型治理模式,因借助于数字化手段,治理决策的失误或者失当,公众或许会认为智能治理技术还有欠缺,这在某种程度上就造成了治理责任真空的出现。

3. 治理效率提升,但是治理温度不足,人文关怀缺失。数字技术赋能市域社会治理,使治理精准化、精细化、科学化程度更高,为社会大众生活提供了便利,促进社会高效、快捷发展。过多强调技术为治理带来的效率价值,就容易陷入速度优于一切,目光更多聚焦在加快技术迭代,更加高效应

用于社会治理各领域,形成全功能集成、全网络融合、全周期管理、全要素连接的数智治理体系。与此同时,以人的需求需要为导向的治理目标可能发生偏移,典型的如,政务服务全部采用智能化或者大力倡导数字化办理,但对于一些年老或者理解力较弱的群体,在办理业务时没有人工指引和帮助,数字化应用或许只是摆设,甚至给办事者造成心理负担,出现不敢办、不会办,办不了的现象。

(二)“数字失度”:数字化规范和价值的超界性

1. 健康码赋能社会治理中的“数字滥用”“数字私用”,引发治理主体信任危机。健康码是二维码、云大数据计算、地理位置GP的组合技术叠加形成的产物,是数字化背景下衍生的疫情防控辅助工具。健康码事实上就是在重构社会治理体系,其背靠强大的数字技术。但是健康码赋能社会治理时也出现了违法违规滥用情况。“河南村镇银行储户健康码被强行赋红码”事件即为典型案例。相关通报显示,共有1317名村镇银行储户被赋红码,其中446人系入郑州扫场所码被赋红码,871人系未在郑州但通过扫他人发送的郑州场所码被赋红码。^[6]此次的“郑州赋红码”事件,说到底,在法治社会的语境下,健康码不仅仅是作为一种“新生事物”所存在,它的存在也代表着一种新的社会管理与服务机制的产生。因此,健康码必须要在法律规定的范畴内得到善用而非擅用,如果超出边界,则会引起广泛的关注、造成恶劣的社会影响,诱发公众对政府治理主体的信任感下降风险。在此情况下,唯有及时对相关人员依法依规予以严肃问责,才能真正保障健康码不被滥用,维护健康码的严肃性和正当性。

2. 算法技术带来的数据安全隐患和个人信息泄露,加重数字使用不安全感危机。算法是实现市域社会治理智能化的重要手段,当前智能算法广泛应用于社会各行各业,尤其在新媒体运营、网购平台应用尤为普遍深入,如我们常用的今日头条、抖

音等网络新媒体,及京东、淘宝等网购平台,其在提高内容传播精准度、提升用户体验方面大量使用算法技术,对于消费者来说,其推送的内容或许是我们想要的,但也属于被动接受,这就属于典型的大数据杀熟,其背后的推送机理必然是建立在未经用户同意基础上的数据收集。除此之外,算法歧视,算法困境,信息茧房等问题也是日益突出的社会问题。我们知道,出于疫情防控需要政府和机构开发了各类健康码平台,我们在初次使用时都要进行注册和填写包含姓名、身份证、电话号码等个人隐私信息,但健康码平台上的信息保护机制是否健全?疫情结束后,健康码平台何去何从等问题都值得思考。

3. 数字技术高速迭代升级,引发数字公平性问题。数字技术高速迭代升级,演变为“数字精英”的专属用品,“数字难民”的出现,使“数字挤出”效应加剧,数字鸿沟差距拉大,引发代际发展权、数字公平权、数字正义的数字到底为谁所用叩问。市域社会本身存在异质性显著的特征,流动人口集聚,社会成员身份复杂,对于数字化应用敏感度高,对于高知阶层,数字化应用已是家常便饭,手到拈来,而对于老年群体由于代际发展失衡理解能力和接受能力都显然不足,对于外来务工人员由于城际冲突数字化适应更显难堪,市域社会广泛应用的数字化让他们手足无措,不知所以。久而久之,数字权利平等拥有、使用、发展等问题凸显。这显然与数字发展为全体人民所用的理念是不符的,与市域社会治理现代化的目标是不符的,与人人尽享数字化带来的社会福利也是不符的。

(三)“数字过度”:数字技术的无边界扩张和应用

1. 虚拟数字人或改变现有就业结构,增加社会治理压力。数字人和元宇宙、数字藏品并列为Web3.0时代的三大基础设施。虚拟数字人是指存在于非物理世界中,由计算机图形学、图形渲染、

动作捕捉、深度学习、语音合成等计算机手段创造及使用,并具有多重人类特征(外貌特征、人类表演能力、人类交互能力等)的综合产物。^[7]相较真人,数字人不仅人设易打造,甚至可以同步手语,在学习和营销能力上表现出色。根据自媒体行业经验,孵化一名百万粉丝的网红需要半年到两年不等,但是最新调查发现,数字人的出现,将这一时长直接缩短为24小时。虚拟数字人拥有动作捕捉和深度学习功能,辅之以精心打造,足以达到以假乱真,这种情境下,数字人可以取代真人从事大量工作岗位,无形中增大社会治理压力。虚拟数字人如果强硬嵌入到劳动力市场,抢占部分人力工作,势必造成一些群体就业空间被压缩,对于社会稳定造成一定压力。这也说明,数字技术的革新,市域社会治理的数字化趋向要注意技术发展与社会稳定之间的平衡关系,不能一味为了工具价值的最大释放而忽略了社会现实状况,两者之间的平衡需要顶层设计者予以考虑。

2. 数字化治理演变为“数字依赖”,社会公众对社会治理的主体性和能动性被弱化。数字化为公众创新了社会治理参与模式和畅通了参与渠道,但是也更加依赖数字技术提供的现实社会问题的数字化映像,所提出的决策依据来源于数字呈现,其本身所具有的基本判断逐渐丧失,虽然结果看似具有科学性,但是人情味、人性化和能动性却变淡了。即我们治理的主动性和创新性有可能丧失。一方面,数字技术的使用为市域社会治理参与者形成某种依赖,在社会治理的全面数字化中,每一个人都具有了数字身份,都会不自觉的融入数字系统之中并依赖于技术的处理,治理主体很容易丧失对数字技术的反思评估能力^[8];另一方面,“数字精英”与普通大众在社会治理中的作用产生明显分化,“数字鸿沟”差距逐步拉大。社会公众所能看到的现实社会或许都有数字技术专家们所刻画,“数字难民”只能被动淹没在数字化浪潮之中,市

域社会治理能力逐渐退化。

3. 数字技术过度强调工具理性和技术理性,忽视了人脑所独有的智慧理性。市域社会持续创新数字技术、不断建设数字设施和广泛应用数字系统,大幅度提升了市域社会治理效率:一是数字感知基础设施建设,实现万物深度互联。二是通信网络基础设施提升改造,实现高速泛在连接。三是存算一体基础设施建设,实现多元协同供给。四是数字孪生靶场构建,实现数字安全可控。实现了数字孪生无处不在、生命体征无所不知、智能监管无时不有、精准服务无处不享,推动了市域社会治理广度和深度。但是,市域社会治理的广度和深度绝非仅仅依靠数字技术得以实现,最终依靠的还是人的智慧大脑。从哲学角度上,人的主观能动性和创造性是推动事物发展的决定因素。数字基础设施等数字化建设都是为市域社会治理提供信息保障和决策支持,一旦过度相信数字技术的工具理性价值,就会造成人脑智慧决策作用凸显不足。数字孪生、数字监管、数字服务都应被视为是人脑对于社会问题处理的现实映照,是智慧人脑设计出来的数字技术反作用辅助治理主体进行决策,达到解决复杂特殊疑难的社会治理难题。

三、市域社会数字化治理的突破路径

(一)应当坚持的原则路径

1. 数字化治理必须嵌入良法善治的法治理念。“法律是治国之重器,良法是善治之前提。”通过将良法融入社会治理制度体系,筑牢社会治理体系现代化的法治保障基石,同时以追求善治为旨归,充分发挥社会治理制度的权威性与执行力,从而达到制度与治理的辩证统一。数字化激发市域社会各治理要素并驾齐驱共同发力,在政府引领,公民共建共治格局下,通过良法善治形成市域社会与公众间的良性互动,推动社会各领域治理变革,提升社会治理水平。

2. 数字化治理必须强调“数字善用”的数字正

义技术价值,使技术迈入价值面向和法理面向。数字化治理本身包含着赋能市域社会治理与治理数字化之意。数字化赋能市域社会治理要把“数字善用”原则落实到各领域、各部门、各层级,使数字化技术开发、应用、维护等各环节的权力(权利)主体、责任主体和享有主体,都能自觉遵循善用原则,坚持谁开发、谁使用谁负责,同时也应尊重数字化技术的正向价值,切勿以权利、技术优势不当使用数字技术,当做以权谋私的工具。同时,治理数字化,意指数字化本身的开发应坚持为人所用的原则,不因私人使用,更不因非法使用而开发。数字化的开发、使用、维护应当包含内生优化机制,不断更新治理机制,使数字化在自我治理中持续革新,在“数字善用”原则指导下发挥出数字化在赋能市域社会治理中的“数字善治”作用。

3. 数字化治理必须要以人民为中心,以促进人的全面发展为价值追求。习近平总书记指出:人民城市人民建、人民城市为人民。城市是人集中生活的地方,城市建设必须把让人民宜居安居放在首位,把最好的资源留给人民。要坚持广大人民群众在城市建设和发展中的主体地位,探索具有中国特色、体现时代特征、彰显我国社会主义制度优势的超大城市发展之路。^[10]因此,以数字化推进市域社会治理的现代化,最终目的是为人民群众提供更美好的生活,做到主动发现人民需求、回应人民期待、站稳人民立场、解决人民问题。^[11]在数字化时代,政府治理手段应该充分考虑人性化,让数字与机器主动适应人的使用习惯和思维方式。应当特别关注特殊群体在面对数字化服务时的特殊需求,制定实施数字技能提升专项培训计划,提高老年人、残障人士等运用数字技术的能力,切实解决老年人、残障人士面临的困难。同时,我们要明白既要依靠新技术,但也不能过度依赖新技术,人类的问题最终必须由人类的智慧来解决。^[12]数字化赋能市域社会治理现代化的成败要以“为人民服务”

为目的,以促进人的全面发展为导向。说到底,就是要保障数字公民的数字正义,尽最大努力使数字化惠及所有人,让广大人民群众从内心深处认同和支持数字化治理。^[13]

(二) 共建共治共享的多元治理路径

1. 共建:治理过程人人参与。习近平总书记强调:“要创新社会治理体制,把资源、服务、管理放到基层,把基层治理同基层党建结合起来,拓展外来人口参与社会治理途径和方式,加快形成社会治理人人参与、人人尽责的良好局面。”^[14]市域社会是国家和基层社会的中间地带,社会资源更加丰富多样,各类社会组织、社会群体异常广泛,唤起所有社会成员治理主体意识,调动各类社会主体参与治理热情,形成治理合力,充分发挥治理创新效用。但是,治理过程人人参与不是无组织、无秩序的自由参与,应该坚持党的领导,发挥党建引领作用。人人参与到社会治理创新和提升社会治理效率过程中,最根本是坚持和加强党的全面领导。坚持党建引领,要充分发挥党组织的政治优势,将其转化为社会治理的工作优势,要把人民群众组织好,就要在组织、制度、原则的框架体系内,调动广大群众参与到市域社会治理的大环境中,发挥组织优势,最大限度让参与者享受到治理主人翁的光荣感、幸福感和满足感。让人民群众的“众智”弥合“数字限度”“数字失度”和“数字过度”的不足与缺陷。

2. 共治:治理难题人人共解。新型的社会治理模式,已经改变了原来政府单一治理结构。市域社会治理数字化,也要强调社会自治作用的发挥,即社会组织、社会成员即是社会治理的出题方,也应承担起社会治理难题的解题方。市域社会治理不光是政府的事,每个人都不能置身事外,数字化技术迭代升级再快,依然离不开人的主体性作用。对于数字技术解决不了、解决不到、解决不彻底的现实问题,必须要充分发挥社会自治主体的的聪明

才智，为市域社会治理痛点难点问题献计献策。尤其身处一线的社会成员，对于社会治理难题有着更为深刻了解的工作人员，更应积极主动回应人民关切、解决人民所需、化解人民所困。市域社会治理具有复杂性、特殊性等属性，一些深层次社会问题是根深蒂固盘根错节的，数字技术或可呈现问题的表象，缺难以彻底根除和化解矛盾纠纷，这就需要发挥人民群众“大智慧”作用，通过人民调解、协商共治机制，达到化解重大社会风险纠纷的目的。在市域社会治理实践中，出现的“治理合伙人”制度即为印证。通过签订“治理合伙人”协议，使区域内所有成员都成为解决问题的责任义务主体，使大家成为利益共同体，谁也不会置身事外，不做旁观者，都做问题难题治理者，共同把生活工作的区域治理的井井有条、幸福和谐，这对整个市域社会治理来说是一种有益探索。市域社会也应是一个契约社会，每个人都应既承担数字化治理问题的发现者责任，又要担当起数字化治理难题的解决者义务。总之，人人尽责的治理共治才能达致人人尽有的治理共享。

3. 共享：治理成果人人共享。

习近平总书记强调：“加强和创新社会治理，关键在体制创新，核心是人。”^[12]因此数字社会治理建设要以为人民服务为导向，坚持人民群众在社会治理中的主体地位，发挥人民群众的主体作用。要真正让人民群众成为“社会治理的最广参与者，最大受益者，最终评判者”。数字化治理归根结底是治理模式、方法和手段的变革，主要表现为搭建新平台、建立新机制、探索新模式，评估成效的依据为：是否改善民生、是否带动产业经济、是否提高社会治理水平，最终提供有效的制度关怀。^[16]如，智慧城市大脑及时发现社会治理堵点问题，对症下药，将影响社会健康发展的风险病灶防治化解于萌芽之中，维护好人居、治安、交通、医疗、卫生等与人民群众息息相关的生产生活环境，让人民

群众享受到数字化带来的安全感、幸福感。

“数字失度”中的“数字精英”“数字难民”等“数字鸿沟”现象显然与数字化治理成果由人人共享是冲突的。推崇数字化赋能市域社会治理，应当是覆盖市域范围内所有社会成员的，其赋能的结果必然是经济快速发展、治理效度显著提升，但要特别注意善待“数字难民”，要时刻关注、关心和关爱这部分群体因代际障碍、学识弱势所产生的数字弱势。在整体推进数字化赋能市域社会治理进程时，要给予“数字难民”群体以特殊关照，如政务服务数字化之外要提供专人引导和帮助，对于老年群体更多提供人性化基础保障服务，不因不懂不知数字化而尴尬，不因不会不用数字化而上当受骗。总而言之，数字化发展要惠及所有社会成员，追求数字正义价值，达到社会整体公平。

(三) 为数字化治理保驾护航的法治路径

1. 数字法律规范的出台：硬法保驾。数字硬法先行，基本形成数字法治体系。《电子商务法》《网络信息内容生态治理规定》《个人信息保护法》《反垄断法（修正草案）》《网络安全法》《数据安全法》《民法典》等法律相继颁发实施，标志着我国在数字领域的法律框架基本形成。数字硬法规范的出台，能够直接解决“数字失度”中的数字滥用、算法黑箱、个人信息泄露等违法违规问题。另外，以上数字法治规范围绕网络安全、数据安全和产业安全等主要内容，针对网络平台运营者和数据处理者的法定义务及其履行方式通过法律方式得以明确，尤其对于监管机构对于数字技术应用出现的新型问题也取得了“有法可依”初步成效，对数字化推动社会治理取得长治久安成效提供了法治保障。数字法治硬法规范，能够直接规范、指导、约束数字化治理主体行为，为数字正义、数字公民权找到法治支持，“数字鸿沟”“数字难民”等问题也会在数字法治的指引下相继化解，实现数字全民所用的局面。

2.数字法治价值的弘扬：软法护航。法治的根本目的即是维护最广大人民群众的利益，因此，数字法治价值也就是以人为本和以人民为中心。数字法治对于数字化治理的规范、引导、约束作用体现在数字正义价值的实现，传统法治讲求法治对于正义价值的分配，而数字法治强调要让人人分享到数字化发展带来的社会治理红利，这种价值追求的异同，势必出现数字人权、数字人格、数字公民的权力保障问题。“数字失度”所造成的“算法歧视”“数字鸿沟”“数字难民”问题，深刻影响着市域社会成员的生存和发展，而数字法治的价值意义就在于维护和保障数字公民的基本发展权利和人格尊严，使其享受到数字人权带来的数字正义，实现人人尽享数字化治理成果的价值追求。而数字法治价值的实现，不光需要数字法治硬法保驾，同样需要官方、企业、协会、行业制定相应的技术标准和责任协议等软法护航。如《浙江省数字化改革标准化体系建设方案》《上海城市数字化转型标准化建设实施方案》《数据治理标准化白皮书》（中国通信标准化协会制定）《互联网信息服务算法推荐管理规定》等，这些数字软法同样可以规范、约束、指导数字技术开发、应用，对于超界使用或违法行为起到有效规制作用。

3.数字法治实践的推进：数字化的再治理。近年来，市域社会数字法治实践不断落地，数字法治成果不断累积，已经形成数字法治社会治理体系，为市域社会提供了新的治理范式、治理逻辑，为法治政府建设提供了法治保障，为司法改革提供了有力抓手，而这些新型的社会治理机理反哺市域社会治理实践，使市域社会治理在法治轨道上逐步推进，显示了数字化的再治理。所谓数字化的再治理，就是指在市域社会治理技术上遵循“接受—契合—赋能”的阶梯式渐进，在发展模式上采用“治理—创新—再治理”的模式导向，在治理机制上实现“技术—制度—法治”的再升级，最终使数字化

治理走向良法善治，在不断反复实践的基础上，形成成熟的数字法治体系，发挥法治固根本、稳预期、利长远的作用。

数字滥用、数字私用，以及算法技术引发的“算法黑箱”“算法歧视”“数字壁垒”等问题的解决都离不开法治的规制作用。数字化赋能市域社会治理，会出现社会安定有序、百姓安居乐业的和谐景象，数字化超越边界应用的失范甚至是违法使用，则会让群众处于信息不安全阴影下，数字信息安全问题将会制约数字化的持续革新发展。基于此，数字法治理论和实践的不断推进更显重要，这就必须要做到：第一，实现数字化的法治，即数字化的发展要根植于法治建设的全局全过程中，将数字技术工具理性和价值理性从一开始就融入到法治理念中，使其具备合理合法属性，从制度设计上避免数字技术滥用等问题。第二，法治化的数字，即数字技术的开发、应用、维护等在赋能市域社会治理全过程、全周期、全要素中，提供强大法治保障力量，从数字法治规范到数字法治价值理念确保数字化治理的合法实践。

参考文献：

- [1] 徐浩然. 提高大数据时代社会治理智能化水平 [EB/OL]. <http://news.cssn.cn/zx/bwyc/202008/t20200825-5173557.shtml>, 2020-08-25.
- [2] 张晓箴. 上海举行治理数字化转型现场推进会 [EB/OL]. <http://www.gjsbagg.com/News.asp?m=38930>, 2021-12-07.
- [3] 谈燕. 坚持治理数字化带动城市治理现代化 [EB/OL]. <http://www.liutong.org.cn/jinriyaowen/2021-12-03/57146.html>, 2021-12-03.
- [4] 李灯强. 大力推动社会治理数字化 [EB/OL]. <http://ex.cssn.cn/zx/bwyc/202111/t20211130-5378026.shtml>, 2021-11-30.

- [5] 陈水生. 城市治理数字化转型: 动因、内涵与路径[J]. 理论与改革, 2022(01).
- [6] 瞿芃. 典型乱作为五人受处分[EB/OL]. <https://jjjcb.ccdi.gov.cn/epaper/index.html?guid=1539662674588073986>, 2022-06-23.
- [7] 任婧, 生奇志. 智能、虚拟、沉浸: “深度合成”赋能新媒体[J]. 科技传播, 2022(06).
- [8] 向玉琼. 流动社会中数字治理的优势、风险与完善[J]. 探索, 2022(02).
- [9] 卫思谕. 关注数字时代的法学研究[J]. 中国社会科学报, 2022-04-06.
- [10] 施伟东. 论市域社会治理数字化转型的法治推进[J]. 政治与法律, 2022(03).
- [11] 李玉良. 新时代党的社会号召力建设与基层社会治理创新融合发展研究[J]. 农业农村部管理干部学院学报, 2019(01).
- [12] 孙涛. 发达国家推进社会治理现代化的经验及启示[J]. 金陵科技学院学报(社会科学版), 2017(02).

责任编辑: 林淑周

用生态文明制度体系保障美丽中国建设

陶火生 饶佳妹

(福州大学 马克思主义学院, 福建 福州 350116)

摘要: 生态文明制度体系是美丽中国建设的制度保障。我国加快生态文明制度创新, 通过完善生态环境管理制度、推进生态文明建设法律体系“绿色化”、坚决打好三大污染防治攻坚战为建设美丽中国提供制度动力; 增加生态文明制度供给, 通过优化国土空间开发、保护生态环境、促进能源资源节约为建设美丽中国提供制度支撑; 完善生态文明制度配套, 为建设国土空间优化、生态环境优美、绿色低碳高质量发展的美丽中国提供全面规范; 建立生态文明建设目标评价考核制度, 通过开展领导干部自然资源资产离任审计、严格实施环保督察制度、强化生态文明制度执行为建设美丽中国提供切实保障。

关键词: 生态文明; 制度; 美丽中国

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

美丽中国是我国建设社会主义现代化强国的重要目标, 也是生态文明建设的战略愿景。党的十八届三中全会指出, 要“紧紧围绕建设美丽中国, 深化生态文明体制改革, 加快建立生态文明制度”“必须建立系统完整的生态文明制度体系, 用制度保护生态环境”,^[1]为美丽中国建设指明了制度设计层面的方向和要求。2018年5月, 在全国生态环境保护大会上, 习近平总书记指出: “我国生态环境保护中存在的突出问题大多同体制不健全、制度不严格、法治不严密、执行不到位、惩处不得力有关。要加快制度创新, 增加制度供给, 完善制度配套, 强化制度执行, 让制度成为刚性的约

束和不可触碰的高压线。”^[2]因此, 当前我国生态文明建设要继续坚持和完善生态文明制度体系, 为建设美丽中国保驾护航。

一、加快生态文明制度创新, 为建设美丽中国提供制度动力

生态文明建设是理念、制度和行动的综合, 它通过科学理念指引制度设计, 通过制度规范引导行动, 从而构成一个完整的体系。^[3]生态文明制度体系的建设和完善过程紧跟时代的变化和实践的发展, 是实现经济社会发展与生态环境保护双向互动和共赢的制度创新过程。

收稿日期: 2022-07-04

基金项目: 国家社科基金一般项目《新时代我国生态文明制度建设的体系化路径研究》(项目批准号: 20BKS055) 阶段性成果。

作者简介: 陶火生(1975-), 男, 安徽芜湖人, 福州大学马克思主义学院教授, 研究方向: 生态哲学、马克思主义基本原理; 饶佳妹(1998-), 女, 福建泉州人, 福州大学马克思主义学院硕士研究生, 研究方向: 马克思主义基本原理。

（一）完善生态环境管理制度

根据党的十九大报告中的要求，我国设立了自然资源资产管理和自然生态监管机构，这一机构统一行使三大职责，即全民所有自然资源资产所有者职责、所有国土空间用途管制和生态保护修复职责、监管城乡各类污染排放和行政执法职责，进一步加强了生态文明建设的总体设计和组织领导。2018年3月，党的十九届三中全会通过《中共中央关于深化党的国家机构改革的决定》和《深化党和国家机构改革方案》，组建自然资源部和生态环境部。其中，自然资源部负责监管自然资源开发利用和保护，履行全民所有各类自然资源资产所有者职责，实现生态环境整体保护、系统修复和综合治理，为自然资源管理事业的发展提供了更大的空间。生态环境部解决生态文明建设体制机制方面职能交叉重复、监管者和所有者没有很好区分的两个突出问题，将原本属于发改委、国土、水利等部门的环保管理职能进行整合并统一归并，实现了生态环境保护与污染防治两大职能的整体管理，为我国生态文明建设提供了有力的体制保障，为美丽中国建设注入了强大动力。

（二）推进生态文明建设法律体系“绿色化”

2018年我国宪法进行了第五次修改，首次将“生态文明”写入宪法，充分说明了国家对生态文明的重视。在这次宪法修改中，第一，在序言中增加了“贯彻新发展理念”，将“绿色发展”写入宪法的序言中；第二，指出生态建设和经济建设、政治建设、文化建设、社会建设同样重要，将序言中原有的“推动物质文明、政治文明和精神文明协调发展”丰富修改为“推动物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明协调发展”；第三，将“和谐美丽”的目标增加进我国国家发展目标的表述中，把原先“把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”的表述丰富成“把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实

现中国民族伟大复兴”；第四，把“生态文明建设”这一职权增加至第89条国务院的职权规定中；第五，增加了“推动构建人类命运共同体”的要求。宪法是国家的根本法，有着最高的法律效力。把生态文明写入宪法，将有利于推动生态法律体系进一步向“绿色化”完善和发展，最终形成一整套有利于建设美丽中国的法律法规。

（三）坚决打好三大污染防治攻坚战

从生态环境保护的发展历程可以看到，我国生态环境保护与经济社会发展进程是相适应的。党的十九大把污染防治确定为决胜全面建成小康社会的三大攻坚战之一，要求实施开展蓝天碧水净土保卫战，使环境质量明显改善。蓝天、碧水、净土生动形象地描绘出美丽中国建设的目标图景。我国印发并严格落实《大气污染防治行动计划》《水污染防治行动计划》《土壤污染防治行动计划》，2018年修正出台《中华人民共和国大气污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国土壤污染防治法》，全面打响蓝天、碧水、净土保卫战，通过一系列措施确保持续改善空气质量，保障国家水安全以及改善土壤环境质量。

二、增加生态文明制度供给，为建设美丽中国提供制度支撑

生态文明制度体系建设需要坚持以系统思维来进行整体设计，是涵盖从生产到生活，从源头、过程到结果的，涉及空间管制、生态环境治理和保护、能源资源节约的建设过程。生态文明制度支撑是指以制度的优势从不同角度或领域整合完善相应的制度供给，共同搭建起建设美丽中国的生态文明制度体系，我国从优化国土空间开发、保护生态环境、促进能源资源节约三个方面增加生态文明制度供给，为建设美丽中国提供制度支撑。

（一）优化国土空间开发

我国增加生态文明制度供给，优化国土空间开发，推动建设美丽中国。一是健全国土空间用途

管制制度。这一制度是建立国土空间开发保护制度的重点任务，能够有效解决由于无序开发、过度开发和分散开发而造成的优质耕地和生态空间占用过多、环境污染、生态破坏等问题。2017年，我国印发试行《自然生态空间用途管制办法》，将用途管制的范围扩大到所有自然生态空间，并在2018年国务院机构改革新组建自然资源部后，由其统一行使所有国土空间用途管制职责，逐步构建起了富有中国特色的统一国土用途管制的职能体系。二是建立国土空间规划体系。优化国土空间开发格局必须依靠科学规划，珍惜利用每一寸国土，更好地结合开发和保护，形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度以及生态空间山清水秀的美丽中国。2019年5月我国印发了《中共中央国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》，提出要按照我国国家空间治理现代化的要求对国土空间规划进行系统性、整体性、重构性构建，这标志着我国基本形成国土空间规划体系顶层设计和“四梁八柱”。

（二）保护生态环境

生态环境根本好转是美丽中国建设基本实现的重要标志之一。我国不断增加相应的制度供给以保护生态环境，一是完善污染物排放许可制度和污染物排放总量控制制度。污染物排放许可制度是环境管理的基础性制度，2016年11月我国印发了《控制污染物排放许可制实施方案》，在完善控制污染物排放许可制度和实施企事业单位排污许可证管理两个方面作出科学部署；污染物排放总量控制能够有效减少污染物排放和明显改善环境质量，2015年1月起我国实行的《中华人民共和国环境保护法》明确规定“国家实行重点污染物排放总量控制制度”，完善增补环境管理基本制度。二是实行生态环境损害赔偿制度。2015年12月中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》，第一次在国家层面以制度化的

方式较系统完善地规定了生态环境损害赔偿制度，使排污者赔偿其所造成的重大环境污染以及生态破坏损失，切实保护公众的环境权益，推动生态系统良性运行。三是完善生态补偿制度。党的十八大报告中明确提出了“生态补偿制度”这一表述，报告指出要“建立反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度”，此后我国逐步形成了生态补偿制度的基础理论、主要原则和基本方向等制度框架。

（三）促进能源资源节约

能源资源是人们生存和发展的重要物质基础，由于我国经济总量持续扩大以及人民生活水平的全面提高，能源资源将发挥更重要的保障作用。目前我国能源资源方面的发展处于由总量扩张转向提质增效的转型期，促进能源资源节约不仅可以提高能源资源开发利用水平，缓解我国在能源资源方面的压力，同时可以有效减少污染物排放，改善环境质量。在促进能源资源节约方面，我国不断增加相应的制度供给。一是健全自然资源产权制度。健全自然资源产权制度有利于我国协调经济社会发展与资源环境的高效利用，对于建设美丽中国具有重要意义。党的十九届四中全会将建立自然资源资产产权制度改成自然资源产权制度，这一表述的修改囊括了所有的自然资源类型，所涉及的范围和领域更广。二是构建资源总量管理和全面节约制度。为了破解我国在资源、环境和发展方面的难题，推动树立节约集约循环利用的资源观，我国提出“构建覆盖全面、科学规范、管理严格的资源总量管理和全面节约制度，着力解决资源使用浪费、利用效率不高等问题”^[4]。

三、完善生态文明制度配套，为建设美丽中国提供全面规范

生态文明制度体系建设离不开相关配套措施的实施和保障。我国要建设的美丽中国是国土空间优化、生态环境优美、绿色低碳高质量发展的美

丽中国,对于这一目标,我国完善生态文明制度配套,为建设美丽中国提供全面规范。

(一) 建设国土空间优化的美丽中国

建设国土空间优化的美丽中国立足于资源环境承载的能力,发挥各地比较优势,表现为科学合理的空间布局。我国积极完善相关配套制度,建设国土空间优化的美丽中国。一是完善主体功能区相关配套政策。主体功能区在推动生态文明建设中发挥着基础性作用。2017年中央全面深化改革领导小组第三十八次会议审议通过《关于完善主体功能区战略和制度的若干意见》,其中要求坚持保护优先,以承载力为基础,完善主体功能区战略和制度。十九大报告进一步指出要“完善主体功能区配套政策”^[5],推动主体功能区战略格局精准落地。二是完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作,“三条控制线”是国土空间的“三条红线”,全面划定并严守生态保护红线有利于加强生态保护和修复,全面完成永久基本农田划定工作有利于加强耕地保护,划定城镇开发边界有利于推进城镇化建设,三条控制线的划定工作有利于推进美丽中国建设、夯实中华民族永续发展基础。2019年11月中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》,提出要科学有序划定三条控制线,按生态功能来划定生态保护红线,按保质保量要求来划定永久基本农田,按集约适度、绿色发展的要求对城镇开发边界进行划定,并指出要在2035年形成科学适度有序的国土空间布局体系。

(二) 建设生态环境优美的美丽中国

建设生态环境优美的美丽中国,一方面表现为良好的环境质量,人们在生产和生活活动中能看到蓝天、碧水、净土,并且也能够自觉在日常活动中践行有利于保护环境的举措,共建美丽中国;另一方面表现为生态系统功能健全,生态系统质量稳定,能够提供更多的优质生态产品。我国完善相应

的制度配套,建设生态环境优美的美丽中国。一是倡导简约适度、绿色低碳的生活方式。2018年6月生态环境部和中央文明办等五部门联合发布了《公民生态环境行为规范(试行)》,引导公民坚持关注生态环境、节约能源资源、呵护自然生态等十条生态环境行为规范,倡导公民践行生态环境责任,推动形成简约适度、绿色低碳的生活方式,共建美丽中国。二是实施重要生态系统保护和修复重大工程。实施重要生态系统保护和修复重大工程能够有效保障国家生态安全。当前我国各类自然生态系统恶化趋势已得到基本遏制,基本构筑起国家生态安全屏障骨架,但与此同时,还存在着生态系统质量功能问题突出和生态保护压力依然较大等问题,对此,2020年6月国家发展改革委和自然资源部印发了《全国重要生态系统保护和修复重大工程总体规划(2021-2035年)》,对山水林田湖草一体化保护修复进行系统统筹,坚持生态系统的完整性、地理单元的连续性以及经济社会发展的可持续性,切实提升生态系统的质量和稳定性。

(三) 建设绿色低碳高质量发展的美丽中国

建设绿色低碳高质量发展的美丽中国表现为改变原有的“大量生产、大量消耗、大量排放”的生产方式和消费模式,充分利用市场有效配置资源和科技创新等手段实现产业结构和能源结构优化,进一步提升能源资源使用效率。一是构建清洁低碳、安全高效的能源体系。我国“两个一百年”奋斗目标的实现要求能源行业必须承担起能源资源安全保障供给的责任,建设美丽中国的战略愿景要求能源行业要进行革命,向着清洁低碳、安全高效的方向努力发展。全球正处于能源转型期,我国能源对外依存度较高,要求调整能源结构,使之朝着绿色低碳方向发展,构建起清洁低碳、安全高效的能源体系。2017年4月国家发改委和能源局印发了《能源生产和消费革命战略(2016-2030)》,针对世界能源发展趋势和我国能源发展形势,对未来

几十年我国能源革命作了布局,提出要应对能源供需结构的新变化,通过推动能源消费革命、能源供给革命、能源技术革命和能源体制革命四大能源革命到2050年建成现代能源体系。二是构建市场导向的绿色技术创新体系。绿色技术创新的主体是企业,绿色技术创新是引领绿色发展的第一动力,构建市场导向的绿色技术创新体系能够有效配置资源,激发企业绿色技术创新的活力。同时,由于市场配置资源具有一定弊端,企业的绿色技术创新离不开政府的引导作用,2019年4月国家发展改革委和科技部联合印发了《关于构建市场导向的绿色技术创新体系的指导意见》,对构建绿色技术创新体系的总体要求和具体措施作出明确要求和规定,要求要紧跟变化的经济社会发展环境,坚持绿色发展方面,涵盖产品设计、生产、消费和回收利用等环节,推动各行业技术装备升级,这一举措强化顶层制度设计,为构建市场导向的绿色技术创新提供了方向引导。

四、强化生态文明制度执行,为建设美丽中国提供切实保障

制度的生命力在于执行,强化制度执行是将制度优势转化为治理效能的关键所在,在强化生态文明制度执行中要坚持执行和监督的相统一,落实生态文明制度执行的监督可以使生态文明制度的执行不仅“有执行”,而且“执行好”,真正为建设美丽中国提供切实保障。

(一) 建立生态文明建设目标评价考核制度

我国的生态文明建设目标评价考核制度由目标、评价、考核三个紧密联系的环节和领域组成,在生态文明建设过程中发挥着“指挥棒”的作用,能够推动中央生态文明建设决策部署和各项政策措施落地。党的十八大提出“要把资源消耗、环境损害、生态效益纳入经济社会发展评价体系,建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制”^[6],此后,我国逐步构建独立的生态文明建设

目标评价考核制度并朝着体系化方向不断发展,成为我国推进生态文明建设的重要导向和约束。2016年12月中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《生态文明建设目标评价考核办法》,第一次在国家层面上建立了生态文明建设目标评价考核指标体系,明确了党政干部的生态治理问责机制,将“绿色发展指数”作为考核重点,以生态问责为抓手推进生态文明建设。建立生态文明建设目标评价考核制度,一方面能够进一步严明生态环境保护责任制度,强化各级党政领导干部生态文明建设的责任,另一方面能够使各地区较为精准地认识到在生态文明建设方面存在的问题并提出有效解决措施加以落实,强化生态文明制度执行,为建设美丽中国提供切实保障,推动生态文明建设事业发展。

(二) 开展领导干部自然资源资产离任审计

自然资源资产是指所有权已经界定,所有者能够有效控制并能够在目前或可预见的将来产生预期经济收益的自然资源,包括土地资源资产、森林资源资产、矿产资源资产、水资源资产等。^[7]我国开展领导干部自然资源资产离任审计能够提升在资源管理和环境治理方面的能力,有效解决我国资源约束趋紧和环境污染严重等问题。领导干部自然资源资产离任审计是指审计机关依法依规对主要领导干部任职期间履行自然资源资产管理和生态环境保护责任情况进行的审计。开展领导干部自然资源资产离任审计能够不断监督和强化制约权利运行,是贯彻落实党中央推进生态文明建设要求的具体体现。2017年6月,由习近平总书记主持的中央全面深化改革工作领导小组会议审议通过了《领导干部自然资源资产离任审计规定(试行)》,对践行绿色发展理念作出重大制度创新,具体要求了对领导干部自然资源资产离任审计的工作,要求其要根据中央生态文明建设方针政策和决策部署与自然资源资产管理和生态环境保护法律法规等情况,积极作为、敢于作为、勇于作为,履行自然

资源资产管理和生态环境保护监督责任。

(三) 严格实施环保督察制度

严格实施环保督察制度能够有效贯彻执行政策、制度，将科学决策转化为实践行动和治理实效。我国的环保督察制度最早可追溯到2002年区域环保督察中心的建立。2015年8月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《环境保护督察方案(试行)》，至此，生态环境保护督察制度正式建立，并于2016年1月正式启动中央环保督察制度，陆续开展对全国各省份的全覆盖督察和“回头看”及专项整治方案，环保督察开始真正发挥强制度效力。2019年6月，我国施行《中央生态环境保护督察工作规定》，明确规定了督察对象和内容、督察程序和权限等，这有利于压实生态保护责任，强化督察问责，形成警示震慑、推进工作落实、实现标本兼治，建设美丽中国。回顾我国环保督察制度的发展历程，可以看出中央生态环保督察制度不断向纵深发展，全面落实地方在环境保护上“党政同责、一岗双责”的主体责任，取得了较为显著的效果。

此外，建设美丽中国离不开我们每个人的共同努力，我国推进生态文明建设，建设美丽中国的出发点和落脚点是人民群众，广大人民群众既是美丽中国的建设者，也是其建设成果的享有者。因此，在强化生态文明制度执行方面，也要充分发挥人民群众的监督作用，鼓励人民群众用法律武器保护生态

环境，切实维护自身在生态环境方面的合法权益，在全社会形成崇尚生态文明、保护生态环境的积极氛围，开创我国生态文明建设新局面。

参考文献：

- [1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[N].光明日报, 2013-11-16.
- [2] 习近平. 推动我国生态文明建设迈上新台阶[J].求是, 2019(03).
- [3] 王毅. 用制度保障生态文明建设[N].人民日报, 2015-06-09.
- [4] 中共中央国务院印发《生态文明体制改革总体方案》[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2015(28).
- [5] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报, 2017-10-28.
- [6] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告[N].人民日报, 2012-11-18.
- [7] 郭兆晖. 我国生态文明制度体系研究[M]. 北京: 人民日报出版社, 2021: 97.

责任编辑：郑梅钦

新时代我国城市生态文明建设的路径探索

——以福建省建瓯市为例

姜 宏

(福建省社会主义学院, 福建 福州 350003)

摘要:福建省建瓯市通过倡导绿色发展观、全民行动观、紧密法治观等具体举措,有效理顺了经济发展、社会文化和制度体系与生态保护之关系,为生态文明筑牢物质基础、创造社会基础、提供体系保障。借鉴建瓯经验,新时代我国城市生态文明建设的持续探索完善,应着眼于产业结构转型升级、系统性体制机制建设、大力发展生态文化、持续加强城市建设、注重人才培养与引进、构筑全域生态大格局。

关键词:建瓯市;生态文明建设;绿色发展观

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:** 1674-1072 (2022)

我国政府高度重视生态文明建设,提出“五位一体”的总体布局、建设美丽中国的目标。在全面建成小康社会的历史背景下,与之相关的实践探索与理论研究正在华夏大地逐步铺开。本文梳理福建省建瓯市城市生态文明建设的生动实践,论析如何在新时代更好地进行完善发展,以期为促进我国城市生态文明建设提供有针对性和可操作性的借鉴参考。

一、城市生态文明建设的建瓯实践

建瓯作为福建省北部农业大市,森林覆盖率达81.5%,是闽江上游的绿色屏障,素有“金瓯宝地”“绿色金库”“竹海粮仓”“酒城笋都”之称。多年来,建瓯深入学习贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想围绕“生态之城、园林都市”,着力创建国家级园林城市和“水美城市”,持之以恒抓好城市生态文明建设。

(一) 倡导绿色发展观,为生态文明建设筑牢物质基础

党的十九大报告中指出,必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念。绿水青山既是自然财富,又是经济财富。保护生态环境就是保护生产力,改善生态环境就是发展生产力。建瓯市将生态作为主打理念,注重将生态环境优势转变为产业优势,走出了一条绿色发展的创新之路。建瓯市绿色现代农业特色突出,笋竹、茶叶、锥栗、蔬果等特色农产品品牌全国知名,入选网友“2020我喜爱的中国品牌”,建瓯被认定为“笋竹中国特色农产品优势区”“中国根雕之都”称号,入选第二批国家农村产业融合发展示范园名单、第三批省级农产品质量安全县创建试点单位名单;数字信息、文旅、物流等产业持续做大,电商快递行业加速发展,被

收稿日期: 2022-05-12

作者简介:姜宏(1992-),女,河北邢台人,福建省社会主义学院研究室编辑,研究方向:生态文明、统战理论。

确定为全国“电商示范百佳县”“电子商务进农村示范县”“农村产业融合发展试点示范县”。一是借力“金融+”。为了解决产业发展的资金问题,建瓯市继续发挥产业基金、股权投资基金、帮扶基金及国有资金放大授信作用,帮扶企业成长、培育企业做强,打造了竹木、食品两个百亿产业集群,并创新设立2亿元的南平市芝星炭业专项投资基金。二是借力“互联网+”。建瓯市瞄准与发达地区互联网共同起步的机会,积极融入“互联网+”的时代大潮。目前,建瓯市作为闽北唯一实施“电子商务进农村”的国家级示范县,电子商务已融入到农业、工业、文化、旅游等各个领域。依托电商产业园搭建的平台,实现了入驻企业之间资源共享,优势互补。建立“公司+合作社+基地+农户”的模式,把建瓯市的名特优产品推向更广阔市场,2020年全市电子商务交易额达72.3亿元,相比2019年增长32.7%,农产品交易额突破10亿元。农村传统供应链实现了深度改造,快递业发展迅猛,电商培训中心区也逐渐形成。三是借力“生态+”。建瓯市红色资源和传统文化资源十分丰富,全市共有4个3A级旅游景区、3个省级风景名胜区、16处爱国主义教育基地、40个文物保护单位、69项非物质文化遗产。建瓯市注重发挥“绿色生态+红色”“美丽乡村+红色”等不同特色,推动乡村旅游、生态旅游与红色旅游、民俗旅游等相互映衬、相互补充、相互促进,规划建设一批特色旅游品牌基地,不断提高旅游产品的吸引力。仅湖头村一村,2020年便接待游客超30万人次,已成为集爱国主义教育、文化娱乐、科技培训及道德引领为一体的新农村宣传思想文化教育阵地。

(二) 倡导全民行动观,为生态文明建设创造社会基础

习近平总书记在十八届中央政治局第四十一次集体学习时指出,生态文明建设同每个人息息相关,每个人都应该做践行者、推动者。优美生态

环境为全社会共同享有,需要全社会共同建设、共同保护、共同治理。多年来,建瓯人民不仅逐步探索出一条适宜当地环境长久保护的经济发展路子,也十分注重提升公众生态意识。首先,以文化建设带动生态意识。建瓯传统民俗挑幡入选了全国青运会开幕式表演,建瓯还成功举办“青运百村行”全省农民运动会、中学生乒乓球、青少年举重等赛事活动。在举办宗旨上,建瓯市专门加上生态文明理念,力争使文化体育活动与生态完美融合。其次,通过多点开花带动生态意识。反映脱贫攻坚大型电视剧《我的金山银山》在建瓯拍摄。最后,通过与诚信挂钩推进生态建设。以农村集体产权制度改革试点县市的契机,按照绿色发展行动纲要及绿色产业发展规划的布局,在对全市自然资源进行摸底调查的基础上,高水平编制产业项目布点、基础设施建设、土地整理、森林质量提升、水资源利用等规划,引入智力支持、产业运作等机构,策划生成优质项目库。同时以土地、矿产、林木和水四类资源开展试点,打通国土、农业、林业、水利、环保、规划、住建等部门数据孤岛,编制了自然资源“一张表”。同时,建瓯通过租赁、托管、股权合作、特许经营等形式,将相关自然资源经营(使用)权流转至“生态银行”运营主体,实现农村地区碎片化自然资源的集中化储备和规模化整治,转换成集中连片优质高效的资产包。

(三) 倡导法治观,为生态文明建设提供制度保障

《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出,建设生态文明,必须建立系统完整的生态文明制度体系,实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度,完善环境治理和生态修复制度,用制度保护生态环境。建瓯市十分重视制度的重要性,制定多项制度为生态建设“保驾护航”。近年来,建瓯市先后制定《“河长制”实施方案》《河长河段长巡查工作制度》《河长会议制

度》等10余项制度,今年又率先在南平市启用无人机进行智慧化巡河,借助科技手段对全市26条河流全方位巡查,使境内流域沿河乱占乱建、乱排乱倒、乱采砂、乱截流等“四乱”问题得到有效遏制,突发水环境事件得以及时发现和妥善处置,河流断面水质、水生态、水环境面貌明显改善,饮用水源地安全保障全面落实,基本实现了流域河道“水清、河畅、岸绿、生态”的目标。建瓯定期召开生态环保问题整改落实部署会,充分协调好开发与保护的关系,发现问题及时整改,着力构筑绿色生态屏障体系,推进山水林田湖草生态保护修复试点工作、生态保护红线划定、水土流失治理,为建瓯发展提供生态支撑。同时,强化考核落实,建瓯市委就铆住了绿色发展理念,并将生态作为重要的考核指标,围绕打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战,以新担当新作为加快推动绿水青山转化为金山银山,努力开创了新时代“四富四美”(宜居富庶、生态优美,经济富裕、生活甜美,精神富有、城乡秀美,和谐富强、社会和美)新建瓯建设新局面。

二、新时代城市生态文明建设的路径探索

城市生态文明是生态文明建设的重要载体。随着城镇化的推进,我国城镇数量将持续增加、规模不断扩张,持续完善城市生态文明建设理应受到高度重视。借鉴建瓯城市生态文明建设成功经验,我们必须像对待生命一样对待生态环境,更加自觉地推进绿色发展、循环发展、低碳发展,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

(一) 推进产业结构转型升级,发展绿色生态经济

重工业显然已不再适应生态城市建设的需要,要实现可持续健康发展,必须走低碳与循环经济之路。发展生态经济是生态文明建设的驱动力,是可持续发展的重要保障。要坚定不移地走低碳经济建

设道路,以“低碳绿色,节能降耗”的新路径,来实现经济的高质量增长。大力发展低碳与循环经济,解决经济发展与环境资源的矛盾性,一手通过生态建设吸引产业项目,一手通过产业发展支撑生态建设,在二者有机结合、科学运作中实现互动双赢、共生共存、持续推进。可以把生态建设与发展生态农业、旅游业、高新技术产业、文化及创意产业、优势服务产业结合起来,加快产业结构调整,促进产业升级优化,增强第三产业集群效应,实现生态建设与产业发展融合。

(二) 加强系统性体制机制建设,保障绿色永续发展

体制机制是城市生态文明建设中的根本性问题。一要加强顶层设计,增强政府职能建设,对生态管理机制进行创新。过去政府主要以GDP绩效考评为主要方式,政府可以尝试在考评方式上进行顶层设计改革和创新,在部分生态型与资源型县市地区实行以绿色GDP为主要内容的考评和核算制度,开展生态绩效治理考评,实施目标责任管理,从而提升生态环境的处理和应对能力。同时对领导干部离任审计中增加自然资源资产审计,不断健全生态治理绩效考核评价体系,增加生态效益在考核指标体系中的比例。二要完善监督管理体制机制,建立健全生态问责制度。过去存在个别领导干部短视行为,因此应建立终身问责制度,特别是对资源浪费以及环境生态严重破坏等行为,几次调任仍需担负责任。三要建立健全生态补偿机制,对于生态环境的受益者与保护者之间的利益进行调节与平衡,受益者应付出代价,保护者应受到补偿。坚持保护优先、自然恢复,对于生态破坏地区实施生态修复工程,继续推进退耕还林退耕还草工程,建立健全生态补偿机制;对于重点生态功能区要进一步加强管理、保护,建立生态补偿多元融资的渠道,同时加强生态补偿的研究与试点工作。在建立生态补偿机制中处理好市场与政府关系、“输血”补

偿与“造血”补偿的关系、扶贫与生态补偿关系、综合平台与部门平台的关系。协调各部门之间的关系，共同努力开展建瓯生态文明建设。

(三) 大力发展生态文化，动员全社会积极参与生态文明建设

在生态文明建设中，政府主要起引导作用，真正的主力军是人民群众，因此广大人民群众应该承担起生态文明建设的重任。但公众存在素质参差不齐的情况，部分存在利己主义思想，导致部分公众参与生态文明建设态度不积极，因此，政府以及非政府组织注重对群众的引导显得至关重要。将环境保护和人民群众的生活联系起来显得至关重要，应积极组织各种形式的环保主题活动，这样既可以丰富大家的生活又可以起到生态文化潜移默化地入脑入心。倡导大家绿色出行、低碳消费、节能减排，使绿色出行方式成为全社会的新潮流风向。培养生态理念，引导企业和居民自觉树立起绿色生态的生产生活和消费方式，摒弃“铺张浪费”“炫耀性消费”“过度消费”等不良的消费习惯，构建生态文化理念。同时利用新媒体宣传普及生态文明建设的相关知识，如在报纸、电视、电台等传统媒体和微博、微信、抖音等新媒体上进行知识普及，引导大家树立正确生态价值观。中小学可把生态教育纳入教育体系与社会实践中，把生态文明与城市建设相统一，建设新型生态型城市。

(四) 构筑全域生态大格局，进一步改善生态环境质量

生态文明建设中最重要的就在于对生态环境质量的改善。因此，要提高城市的生态承载能力，要通过对自然破坏小的低影响模式进行开发来解决城市中的水安全、水资源、水生态等问题。对城市主体功能区要进行合理规划，对生态环境相对脆弱的地区进行限制，加大保护和财政投入，同时对

于一些生态环境相对较好、资源丰富的地方进行合理开发和利用。在环境治理过程中，要对涉及内容多、涉及影响面广、持续时间长的环境问题进行重点考虑，营造良好的居住生活环境。实现生态优美需要统筹城市乡村污染整治，不断对环境治理方式进行创新。要优化城镇空间布局，打造生态城镇并建设防灾防病体系。做好生态、生产、生活空间规划，建立全域生态大格局，实现居民整体生活空间的建设与布置。同时，推动生态城镇化建设，加大对特色文化和自然遗产的保护，加大水利等基础设施建设，提高城乡防洪防灾等能力，建立健全监测预警体系和防治应急体系，建设符合地方特色的绿色、低碳、宜居、智慧生态城镇。

(五) 加大人才队伍培养与引进，推进创新驱动发展

生态文明建设非一蹴而就，是一场涉及价值观念、生产方式、生活方式、空间格局、发展格局的全方位的系统性工程，需要多方努力，特别是要加大科技的创新。科技作为第一生产力，在绿色产业、循环经济、低碳技术与经济发展方式转变等方面起到关键性作用。当前，大多数城市生态产业高端技术人才相对匮乏，无法适应生态产业协同发展。因此，要大力引进生态产业技术高端优秀与领军人才，提升自主创新能力，实现创新驱动发展。借助高校和科研机构的力量和智慧，在调整产业结构、发展循环经济、环境保护等和大家日常生活密切相关的领域加大建设与治理。政府可以加大高校、科研机构和企业之间的合作，在生态文明建设技术、人才、产品与市场等之间的协调与创新，促进生态技术科研成果转移转化，推进循环、低碳经济及产业的快速发展。

责任编辑：兰丰丰

闽东畬乡方言保护与传承的路径探究

刘诗雨

(闽江师范高等专科学校, 福建 福州 350108)

摘要:福建省宁德市是畬族的主要聚居地, 占全国畬族总人口的四分之一。方言作为乡村文化振兴的重要载体, 在经济、政治、文化等方面起着至关重要的作用。要从保护畬乡文化多样性、促进产业优化升级、创新党建惠民生三个角度出发, 通过文化振兴、经济振兴、组织振兴方面来探讨畬族方言的保护与传承。

关键词: 闽东; 畬乡; 方言; 保护; 传承

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

宁德市位于福建省东部地区, 俗称“闽东”, 是我国畬族人口较为集中、密集的地区之一。据2020年人口普查数据显示, 宁德市畬族人口154972人, 占少数民族人口的86.4%, 是宁德的主体少数民族。^[1]畬族乡民自称“山哈人”, 拥有自己的语言体系和艺术风格, 因此畬族方言也被称为“山哈话”。畬乡方言是畬乡文化的重要载体和传播媒介, 在凝聚精神力量、提升文化自信与促进产业优化升级等方面起到至关重要的作用。习近平在《摆脱贫困》一书中写道: “一定要把握住闽东的闪光之处: 畬族文化是一个闪光点。”^[2]闽东畬乡要通过传承和保护方言铸就乡村文化自信、丰富乡村文化内涵, 为乡村振兴凝聚力量, 从而推动当地实现高质量全面发展。

一、传承和保护方言的重要意义

(一) 方言凝聚畬乡历史记忆和文化传统

畬族是我国有着极强民族特色的少数民族之一, 拥有独立的语言、丰富的艺术、悠久的历史等

璀璨的传统文化。畬族人民尤喜用畬语唱畬歌, 在祭祀、待客、节日劳动中, 往往都以歌代言, 其中, 《高皇歌》尤为著名。它以神话的形式, 叙述畬族的起源和迁移, 描绘了畬族始祖盘瓠以及盘、蓝、雷、钟四姓子孙的传奇故事。自隋唐以来, 畬族先民就已经拥有独立的语言体系, 即古畬语。随着人口迁移、民族交融、社会发展, 古畬语逐渐发展为现在的畬族方言。畬族方言的保护与传承意味着传统文化的保护与传承, 以方言为脉络, 以乡音唤醒乡村的历史记忆, 以民俗塑造乡村的文化自信, 从而推动畬乡的全面振兴。

(二) 方言联结畬乡发展推动共同富裕

习近平同志指出: “民族问题是一个带有根本性的问题, 是社会总问题的一部分……做好民族工作, 有重要的现实意义和深远的历史意义。”^[3]从战略高度阐述了做好民族工作的重要性, 少数民族地区的经济发展, 与国家发展有着直接的联系。畬族方言蕴含着丰富的文化底蕴和积淀, 传承着畬

收稿日期: 2022-05-24

作者简介: 刘诗雨(1990-), 女, 福建宁德人, 闽江师范高等专科学校外语商贸学院综合科科长, 研究方向: 教育管理。

族的思想精髓，由此孕育而生的优秀畬族传统文化，为闽东地区经济与社会的良性发展提供着强大的精神力量。基于此，大力发展畬族方言，提升区域文化自信，挖掘和弘扬优秀畬族传统文化的现代价值，能够有效地提升地域软实力，对闽东畬乡地区的社会经济建设有着广泛、深刻的现实意义。“我们的事业方方面面，千万不能漠视少数民族事业这一重要方面。这是一个原则，基于这个原则，我们有必要深刻地思考关于促进少数民族共同繁荣、富裕的几个问题，我们的出发点和归宿是要巩固民族大团结的基础。”^[4]做好民族工作，发展是首要任务，要以方言及方言文化带动闽东畬乡经济发展，促进少数民族共同繁荣富裕，进而为实现中华民族伟大复兴提供勃勃生机。

二、闽东畬乡方言保护与传承的困境

(一) 畬族方言使用率降低，文化传承受影响

“现在语言消亡的速度已经完完全全超出了我们的预期，随着这些乡音的消失，它背后的文化基因也在被我们不自觉或者不自知地剪断，这是非常可怕的。”^[5]任何一种方言都承载着这个地域的人文历史风貌，起着文化传承的作用，随着国际化、城镇化及普通话的大面积推广，方言的土壤愈渐稀薄，据调查显示，我国乡镇中方言的使用率呈递减趋势。在闽东会使用畬族方言的仅占10%，使用者大部分为老年群体，越来越多的年轻人与文化水平高的人们不愿意、不会说畬族方言，对方言的认可度不高；加之社会发展带来的人口流动，青年劳动力向城市转移，在外务工、求学等畬乡人也趋向于使用普通话，这势必会大大减弱方言的生存空间与良性发展，也将一定程度地对畬乡文化传承产生消极影响。诸如基于畬族方言传播的历史故事、民谣小调、风土人情等，又如通过口耳相传的乡村宗祠、族谱、村规民约等，这些难以通过普通话、文字等方式记录的畬乡文化，势必需要通过方言的沟通来记载与传承。而随着畬族方言使用率的降低，

畬族方言中的传统文化将随着历史的车轮渐行渐远渐无书，面临着消亡的境地。

(二) 资源挖掘缺乏专业性，畬族文化开发面临挑战

当前，需要通过大众传媒、新媒体等来深度挖掘畬族方言的各种相关资源。但是，就内容而言，目前畬族方言及方言文化的内容缺乏创新，好作品、好栏目、好品牌有待开发，守旧刻板的表现方式难以吸引公众关注；就传播平台而言，当前畬族方言的传播存在平台少、渠道窄、效率低、影响力小等负面因素；就人才而言，由于用畬乡方言的群体本就占少数，会使用方言且具备研究能力的人才更是稀缺；就资源而言，由于畬族发展历史可追溯至汉晋时代，对畬族文化的研究存在过于宏观、缺乏实际融合的困境，加之在流传过程中缺乏有效的记录与传承，方言文化资源整合困难，势必造成资源散乱、缺乏核心竞争力的情况。

(三) 重视度不够，没有充分挖掘方言的经济效益

闽东畬乡地区多地处山坳，发展基础相对薄弱，在规划、管理、资金投入、产业形态等方面面临着许多待解之题，缺乏统筹兼顾的综合考量：在集生态、生活、文化于一体的价值复合体层面，有许多当地优秀文化资源因长期被忽略而成为“沉睡资源”，未能有效地因地制宜开发特色品牌，从而造成产业融合资源浪费、发展创造力不强；从畬族方言的角度而言，语言除了本身作为一种人力资本为语言使用者带来一定效益外，还存在有待挖掘的方言经济价值与产业发展空间，但目前畬族方言与经济的关系尚未被发掘和理顺。

三、保护与传承闽东畬乡方言的路径

(一) 推进方言与普通话融合，促进文化振兴

精神文明与物质文明是乡村振兴中不可或缺的重要组成部分，《乡村振兴战略规划（2018—2022年）》指出：“坚持以社会主义核心价值观为引领，

以传承发展中华优秀传统文化为核心,以乡村公共文化服务体系建设为载体,培育文明乡风、良好家风、淳朴民风,推动乡村文化振兴,建设邻里守望、诚信重礼、勤俭节约的文明乡村。”^[6]可见,乡村文化振兴是乡村振兴的精神要义。

语言是文化的重要组成部分。在国家大力推广普通话的主基调下,普通话作为全国通用的标准语言,被用于绝大部分的沟通场合;畲族方言则是畲乡特定文化下的交流语言,有特定的使用群体。普通话与方言二者并不冲突,它们共同推动现代社会的交流与沟通,是相互依存的关系。“普通话让你走得更远,但方言是为了不让我们忘记从哪里出发的。”^[7]普通话让畲乡走出去面向社会主义现代化的发展未来,畲族方言则让走出去的个体始终不忘初心,能够回馈家乡,反哺畲乡。畲族方言与普通话的融合发展及推广创新,有益于畲乡新风貌和乡风文明新气象建设,在促进乡村文化认同感、纯净乡风民风、推动城乡联系等方面发挥重要的作用。因此,要着力提升方言与普通话相互融合的意识。一方面要提高认识,摆正思路,普通话与方言并不是互相取代的关系,推广普通话是为了消除交流隔阂,但不是消灭和禁止方言,维护好普通话与方言之间的平衡关系,构建和谐的文化生态系统。另一方面,要做好方言的保护工作,综合考虑语言环境的多样性,以方言带动优秀传统文化,以优秀传统文化促进乡村振兴,从而促进区域经济社会的发展、提升农村人口生活质量。

(二)以方言促进畲乡产业优化升级,助力经济发展

1. “方言+”带动乡村文化产业蓬勃发展。首先,方言助力语言产业振兴。“语言产业作为文化消费中的新生力量,是生产语言产品以满足各种语言需求的业态集合,具体包括语言培训、语言出版、语言翻译、语言技术、语言艺术、语言创意、语言康复、语言会展、语言测评等行业。”^[8]国家语委在

“十二五”科研规划和国家语言文字事业“十三五”发展规划中提出要开展语言产业研究,促进我国语言产业发展。方言的振兴将带来语言产业的蓬勃发展,在延伸文化产业经营领域、扩大文化消费方面,有着不可比拟的潜力与优势。其次,通过“方言+”,实现方言保护与经济发展共赢。如,方言+文艺作品,在《闽东日报》《宁德文艺》、宁德电视台《多彩畲族》栏目、FM101.7宁德新闻综合广播以及“游在蕉城”“天下畲族”等媒体平台开发与方言相关的作品,提升畲族方言多元艺术创作的可能性,对方言保护与传承的也能起到实际的作用;方言+文化活动,如二月二“会亲节”、三月三“乌饭节”、四月初八“牛歇节”、五月二十四“分龙节”、秋收后“谷神节”等畲乡节日开设的民俗文化活动,将方言与文化活动相结合,展现其独特的韵味与艺术鉴赏空间,以民俗的形式,拓展受众群体,增加方言的“曝光率”与吸引力,从而带动方言产业的发展;方言+旅游,利用金涵畲乡山歌节、猴盾畲乡梯田、中华畲族宫、畲族民间博物馆等畲族文化旅游品牌,将旅游与方言文化相结合,一方面使更多人参与到方言的使用与传播中,另一方面也将带动乡村旅游业向好发展态势。

2. “回归经济”协同人才需求,助燃乡村振兴。回归经济,是指本籍在外经商从业人员回乡创业的过程,是资金、技术、人才回流的现象。“逢人渐觉乡音异,却恨莺声似故山”是对方言乡音的铭记与眷恋。同样,畲族方言一端连着乡愁,一端连着游子,能够让在外闽东畲乡乡民产生归属感,为吸引乡贤回乡就业创业提供了情感可能。当前,由方言带动起的诸如文化、旅游、信息技术等产业,业态、岗位翻陈出新,提供了多元的人才需求,为就业提供广阔前景,为市场增添巨大潜力,为经济发展提供强有力的支撑。如知名企业阿里巴巴旗下的拳头产品“天猫精灵”,曾公开招聘四川方言的“声音模特”,开出700元的高价时薪;温州市

文成县黄坦镇某养老中心，特别雇佣说方言的工作人员以面向老年群体；福州电视台为方言节目《攀讲》专门聘请方言主持人等。可见，由方言衍生的行业业态已呈蓬勃之势。闽东畲乡可以以畲族方言为抓手，充分认识自身语言文化优势及经济价值，精准施策、精准发力，大力挖掘本土资源及产业优势，带动产业发展的同时带动就业，为返乡创业就业的人才提供土壤，为乡村经济发展夯实基础、铺平道路。

（三）以方言创新党建惠民生，推动组织振兴

根据调查结果显示，目前闽东畲乡有30%的人口不能使用普通话交流，一般使用畲族方言。这就导致非畲族的干部与民众的交流不畅，工作开展存在阻力。在此背景下，畲族方言成为畲族乡村党组织建设的重要抓手，要贯通建设平台、打破沟通壁垒，为当地不能熟练使用普通话的老年人等群体消除沟通障碍，强化担当、主动作为，将党的方针、政策、文件精神更有效地通过方言上传下达，进一步增强基层党组织的组织能力，提供更好的党建引领，为畲族乡村社会治理提供组织保障。

1. 创建“党建宣传畲族方言平台”。宣传工作是我党群众路线的重要实施方式，目前，畲乡群众对村党建工作的知晓率偏低，主要原因在于对于宣传材料、宣传方式不够了解，许多通过张贴海报、文字宣传的党建工作形式，在村民中的传播力量偏弱。为进一步做好党建宣传，可以设立“党建宣传畲族方言平台”，通过通俗易懂的言语、接地气的形式，把党的政策、方针等内容“畲乡化”，以乡村群众喜闻乐见的形式将党的宣传工作落到实处。

2. 提倡党员掌握畲族方言。坚持走群众路线，要求党建工作深入了解群众的诉求，畲族乡村党建工作要实，把党建工作落到实处，倡议党员能够熟练地掌握畲族方言，俯下身子，能更进一步贴近村民群众并与之沟通，直面最基层广大群众的呼声，

真心实意为村民办实事、办急事、办烦心事，从而达到真正“为人民服务”的初衷。

3. 以党建塑造优秀畲乡文化。通过党建引领基层自治、共治、法治、德治，去粗取精、提炼优秀乡村民俗、文化，营造民风淳朴、时代新风的农村精神文明建设；发挥党员干部带头作用，引导群众看齐、学习，带动群众自觉抵制不良风气，摒弃铺张浪费、攀比摆阔等乡村陈规陋习，真正把党的群众工作优势和思想政治工作优势落实到千家万户。

参考文献：

- [1] 宁德十年来民族人口发展变化——宁德市第七次全国人口普查专题分析之四 [EB/OL]. <http://www.ningde.gov.cn/zwgk/tjxx/jdxx/202107/t20210715-1498758.htm>, 2021-07-15.
- [2] 习近平. 摆脱贫困 [M]. 福州：福建人民出版社，2014：128-131.
- [3] 王斌，曾昭伟. 十八大以来习近平民族工作思想论略 [J]. 湖南工业大学学报（社会科学版），2017（03）.
- [4] 叶兴建. 精准扶贫的“宁德模式” [M]. 厦门：厦门大学出版社，2018：103.
- [5] 汪涵. 保护方言乡音消失到底有多可怕 [EB/OL]. <https://www.sohu.com/a/138717514-119038>, 2017-05-06.
- [6] 中共中央国务院. 乡村振兴战略规划（2018-2022年） [M]. 北京：人民出版社，2018：10.
- [7] 图解十九届五中全会精神 [M]. 北京：人民出版社，2020：11.
- [8] 李艳，贺宏志. 大力发展语言产业服务国家语言战略 [J]. 语言产业研究，2021（04）.

责任编辑：郑梅钦

关于招商引资协议性质的判定与 司法审查模式的思考

傅侯宾 陈旭东 刘国乾

(云南大学法学院, 云南 昆明 650091)

摘要: 随着公私协作关系的发展, 招商引资协议引起的法律纠纷日益增多。对于招商协议的性质判断和司法审查强度的争议也逐渐突出。招商引资协议性质的识别应首先明定其要约属性, 探究其是否具有行政允诺的性质, 结合“综合要素”的判断方法, 推导出招商引资协议的性质。在明确了招商引资协议性质的前提下, 法院应根据原告诉讼请求, 在行政机关、行政相对人和法院三方法律关系框架下调整审查模式, 从而进行区分审查。

关键词: 招商引资协议; 行政协议; 行政允诺; 司法审查模式

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

招商引资和项目建设是地方促进经济发展的重要助手。为促进招商引资, 许多地方政府出台了招商引资的优惠政策, 并且同时和社会资本签订了招商引资协议。招商引资协议的履行与地方营商环境密切相关。实践中, 招商引资协议的履行引发不少法律争议。其中, 关于招商引资协议的性质判定以及司法审查模式的争议较大。这是因为招商协议性质的认定决定了司法审查模式的选择, 同时这两者又影响着争议双方的举证责任、行政优益权的行使、裁判结果等重大利益。本文以九鼎公司诉长白

山管理委员会招商引资协议纠纷案(以下简称“九鼎公司案”)为例来展开讨论。

一、九鼎公司案基本案情与核心争点

1. 基本案情。2011年6月8日, 吉林池北区管委会向吉林省长白山保护开发区管理委员会(以下简称长白山管委会。是吉林省政府的直属机构, 具有审批辖区内的投资项目的权限。)请示商业混凝土项目, 长白山管委会于2011年6月28日做出相关的会议纪要批准了该项目。由此, 长白山管委会允诺参与招商的润森热力有限公司(简称润森公

收稿日期: 2022-07-12

基金项目: 2020年度国家社科基金一般项目“《宪法》区域协调发展“国家目标条款”的立法实施研究”(项目编号: 20BFX034); 2019年度教育部人文社会科学研究青年基金项目“政府和社会资本合作模式(PPP)项目行政决策法治化研究”(项目编号: 19YJC820035)阶段性成果。

作者简介: 傅侯宾(1994-), 男, 福建泉州人, 云南大学法学院硕士研究生, 研究方向: 宪法学与行政法学; 陈旭东(1996-), 男, 福建福州人, 云南大学法学院硕士研究生, 研究方向: 宪法学与行政法学; 通讯作者刘国乾(1984-), 男, 云南保山人, 云南大学法学院副教授, 研究方向: 行政法。

司), 将其在资金、环评、住建选址等方面的前期项目手续提供协助, 并要求润森公司尽快将有关董事会的决定提供长白山管委会。随后, 润森公司与九鼎公司签署了有关招商引资项目的协议。随后行政机关的会议纪要和复函都直接指向九鼎公司。实际上招商引资协议发生了变更, 协议当事人转变为九鼎公司。2014年, 九鼎公司为该项目申请办理环评手续, 未获批准。2017年, 长白山管委会住建局作出函复, 认为该项目选址不合规, 要求整改并重新选址。2018年4月, 由于选址事宜迟迟未定, 该项目面临随时停工的危险, 于是九鼎公司提起行政诉讼。

2. 裁判结果。一审认为九鼎商砼混凝土搅拌站项目是招商引资项目, 原告具备主体资格, 被告长白山管委会、池北区管委会应当积极履行自身行政协议中的义务。为九鼎公司及时办理前期手续和场地选址事宜为行政协议规定的具体义务, 当原告由于环评原因需要进一步选址时, 被告应当给与积极协助。总之, 基于诚实信用原则和行政协议的约定, 被告应当积极给与原告协助或给与经济补偿。二审法院认为, 九鼎公司基于管委会的行政允诺进行了前期投资和后期经营。在后期相关政策及许可标准发生变化的情况下, 导致行政协议继续履行不利于公共利益, 此时, 池北区管委会、长白山管委会应当给与积极协助, 并基于信赖保护原则给予相应的补偿。

3. 核心争点。本案的核心争点有三。首先, 会议纪要能否作为招商协议要约的一种形式。即长白山管委会通过会议纪要向润森公司提出优惠政策, 这能否视为招商协议要约的形式? 其次, 九鼎公司能否成为招商协议的协议相对人? 最后, 法院针对招商协议条款如何选择审查模式, 从而达到尊重行政机关的首次判断权和保护行政相对人权利之间的平衡。这三个核心争点构成了招商引资协议司法审查制度的核心, 因此, 对其的详细展开是该制度

构建的重要步骤。

二、招商引资协议的性质判定

招商引资协议的司法审查首先要判断该协议的性质。这基于两个原因: 第一, 协议的性质关系到行政优益权的行使。行政协议和民事协议的重要区别就是行政机关能否行使行政优益权。^[1]第二, 协议的性质还关系到不同诉讼程序的选择。不同的审理程序攸关法院采取何种司法审查模式。本案中, 行政机关通过会议纪要多次同九鼎公司就项目相关事项进行沟通。这导致了本案中不同于一般的书面签订招商协议的案件的问题: 会议纪要能否作为招商引资协议的要约方式。

1. 会议纪要能否作为招商引资协议的要约。会议纪要作为内部行政行为, 是行政主体代表国家对隶属于自身人财物的一种管理方式。^[2]因而, 会议纪要一般不对外发生效力。换句话说, 会议纪要不能直接作用于行政相对人。但是, 九鼎公司案中的会议纪要具备内部行政行为“外化”的条件。本案的行政机关多次以会议纪要以及函件的方式向原告承诺优惠政策, 例如《研究筹建池北区机制环保砖厂和商业混凝土搅拌厂有关事宜》(以下简称《筹建事宜》)的会议纪要就直接面向特定当事人提出相关的政策支持, 并且表示希望其尽快将董事会的决议函告行政机关。由于该会议纪要直接向特定当事人函告特定优惠事项, 构成了“通过行政权力运作的方式外化”。^[3]此时会议纪要虽是内部行政行为的形式, 但已具备外部具体行政行为的实质。因此, 本案中的会议纪要是具体行政行为。

更进一步说, 本案中的会议纪要构成行政允诺。行政允诺是指行政主体为了实现公共利益的目的或履行服务职能, 基于法律法规或者职权为自身设定义务, 并对行政相对人表示其愿意受到行政允诺的内容约束的单方面意思表示。^[4]本案的会议纪要明确表示若当事人同意项目的建设, 行政机关将提供土地审批和环评的政策支持。会议纪要的内容

是从提升当地经济发展水平的公共利益角度出发,并且表示愿意为行政相对人提供职权范围内的协助,由此可见,该会议纪要符合行政允诺的构成要件。作为行政允诺的会议纪要具有单方意思表示和受意思表示约束的特点,这些特点又构成招商引资协议要约的条件。暂且不论招商引资协议是否是行政协议,但有一点是明确的,即招商引资协议具有契约属性,所以,招商引资协议的成立前提包含要约和承诺的合意环节。本案中的会议纪要作为行政允诺,符合《民法典》第四百七十一条对于合同要约的定义。具体而言,该案中会议纪要对于项目的优惠条件是具体的,并且其作为行政允诺本身是具有拘束性的意思表示。^{[5]94}在崔龙书案中,法院对行政允诺作为要约的一种形式给予了肯定,明确只要行政相对人根据行政允诺的要求“作出了相应的承诺并付诸行动,即对双方产生约束力”。由此,本案的会议纪要作为行政允诺构成招商引资协议的要约。

总而言之,由于行政机关为了提高效率以及社会资本方为了尽快“拿到”项目的原因,招商引资协议可能会通过会议纪要和社会资本方的事实行为进行签订。如果机械性地适用内部行政行为没有对外效力,将不利于行政相对人的利益保护,还可能导致行政机关以契约自由为借口,逃逸出依法行政原则的约束。^[6]同时,会议纪要如果要作为一种招商引资的要约,必须满足三个条件:内部行政行为外化、优惠政策明确且具体和行政机关愿受该意思表示的拘束。

2. 招商引资协议是否是行政协议?作为行政允诺的会议纪要能够成为招商引资协议要约的一种形式^{[7]44}只是证明了招商引资协议具有契约的属性,但是,招商引资协议是否属于行政协议则有待论证。之所以需要进一步探究该协议的属性,是因为该问题关系到行政机关是否拥有行政优益权,同时也影响着法院对该协议的审查模式的选择。因

此,招商引资协议的性质判断居于招商引资协议司法审查的核心地位。

在行政协议的识别方面,司法实践采用“综合要素说”。^[8]首先,在主体要素层面,协议要求一方是行使国家行政权的主体。根据《最高人民法院关于审理行政协议案件若干问题的规定》(简称《行政协议解释》)第一条和《行政诉讼法》第二十六条第五款的规定,协议的一方应当是行政机关或法律、法规和规章授权的组织。这也从侧面体现出行政协议与民事协议相比具有“行政性”。其次,在目的要素层面,行政机关应当是出于公共利益或行政管理目标而签订行政协议。这是因为行政协议虽然是单方行政行为之外更加灵活的一种公私协作形式,但是本质上还是服务于公共利益。^{[7]75}再次,在内容要素层面,协议的内容应当是行政法上的权利义务。最后,在意识要素层面,协议要求当事人双方应当是经过协商,在自愿的基础上达成意思表示的合意。这是因为行政协议作为一种“契约”具备“契约”的属性,^[9]即契约在意思表示一致的情况下达成,即所谓的“契约自由”。

本案的招商引资协议具备行政协议的“综合”要素。第一,在主体要素层面,长白山管委会行使国家和吉林省规定的权限,同时,池北区管委会作为有关项目具体执行机构,同样行使国家行政权,因此,二者具备行政协议的主体要素。第二,在目的要素层面,《筹建事宜》中明确该项目是“环境保护、节能减排项目,是符合国家产业政策的好项目”,由此可以看出,行政机关签订该协议的落脚点是在公共利益和服务管理的提升上。^[8]同时这种立足于公共目的的做法为招商引资协议的合法性提供了有力支撑。第三,在内容要素层面,行政协议的内容要素的核心是行政法上的权利义务,对此可进一步细分为:首先,对于相关事项的处分是否处于行政职权范围内;其次,行政机关是否拥有行政优益权。其中,行政机关是否具有法定职责是

该要素中最为核心的部分。^[10]由于长白山管委会行使着国家和吉林省规定的权限,同时,池北区管委会具体执行该项目的协调工作,因此,二者均具备行政协议的职权要素。第四,在意思要素层面,根据上文的分析,该案的会议纪要作为外化的具体行政行为,在本案中充当招商引资协议的要约。同时,本案原告九鼎公司为该项目做了重大前期准备,进行了事实情况下的经营并缴纳了各项税费,由此可见,九鼎公司已经通过事实行为进行了承诺。因此,行政机关和行政相对人就招商协议已达成合意。需要注意的是,行政协议本身也有平等协商的特点。^[11]因此,招商引资协议是行政协议的一种形式。

招商引资协议虽然会涉及到部分民事事项,但总体来说,服务于经济发展的公共利益是招商引资协议的初衷。基于此,行政机关往往也是以行政机关或法律、法规和规章授权组织的身份进入到招商引资协议的法律关系中。并且,基于招商引资协议基础之上的协议内容,往往是围绕着公共利益和行政管理目标而展开的,因而内容具有行政法上的权利义务。但是,如果向协议相对人发出要约的行政机关不具备相应的职权时,此时的招商引资协议是否仍然能够认定为行政协议?在这种情况下招商引资协议应当认定为行政协议。因为是否具备法定职责是行政协议的效力问题,而不是成立的构成要件。^[6]

三、招商引资协议的司法审查模式

对于招商引资协议性质的判断关系到法院采用何种诉讼程序,^[11]并影响着法院的司法审查模式。当招商引资协议被认定为行政协议时,法院就应当审视行政机关的首次判断权和司法权的关系,同时还应当考虑行政机关的行政优益权和行政相对人权利的平衡。那么针对招商引资协议的司法审查应当采取何种模式呢?对于招商引资协议司法审查模式应当从两个层面上来审视。

1. 在国家机关间关系层面上,司法审查模式要注意司法权与行政机关首次判断权之间平衡。根据专家理论,行政机关在招商引资项目方面的信息、人员专业化程度方面明显优于司法机关,所以司法机关对于高权行为的审查应当遵循司法谦抑性原则,^[12]对于招商引资项目只进行合法性审查,主要审查招商引资协议缔约过程中是否存在无效或可撤销情形。至于招商引资项目是否合理、是否应当批准等需要进行合理性判断的问题,由于法院欠缺相关信息和专业知识,因而不能代替行政机关做出判断。九鼎公司案中,法院并未审查混凝土项目的合理性,而是在该项目存在的前提下,集中审查行政机关对于招商引资协议条款的解释上。

2. 在行政实体法律关系和行政程序关系层面,法院应当在确保中立地位的前提下,根据原告诉讼请求的性质采取区分审查的原则。第一,法院应当确保中立地位的前提。不同于民事诉讼中法院和双方当事人的距离可以通过管辖和回避机制进行调和,在行政诉讼中,法院和行政机关的关系是制度层面天然预设的,因而法院在通过回避和管辖机制进行调和的过程中,还应当侧重于审查行政优益权行使条件,平衡诉讼双方当事人力量对比来确保中立地位。第二,法院应当根据原告的诉讼请求,判断其诉求对应的协议条款的性质,然后再采取不同的审查模式。具体来说,若诉讼请求针对的是没有公权要素而仅以实现公务为目的的条款,^[8]此时该诉求针对的是与民事合同条款相似的协议条款。对此法院应当采用审理民事法律关系时的审查方式,在尊重意思自治的前提下,只要该条款不违反法律或行政法规的效力强制性规定,就应认定该条款合法。^[13]此种情况下,法院是将行政机关和行政相对人作为平等主体进行对待,不存在行政优益权的可能性,且二者的举证责任也应当遵循民事诉讼法的有关规定进行分配。

但是,当原告的诉求针对的是行政性质的协

议条款,法院则应采用审理行政诉讼法律关系的审查技术。首先,法院应当判断该行政性质的协议条款的内容是否属于行政主体的职权范围内的事项。这是因为在司法实践中,约定事项属于职权范围的要求属于效力性强制规定。其次,在保证协议条款的有效性前提下,法院应当遵循司法谦抑和保护行政相对人权利的原则来审理行政优益权的行使。因为在这种关系上,由于行政机关存在行政优益权,因此,法院需要加强对行政相对人的保护力度,提高对行政机关的行政协议监督审查的强度。^[11]这样才能确保行政机关和相对人之间处于一种平衡的状态,不至于因为行政优益权的行使而导致双方权利义务的失衡。因此,此时法院要集中于对行政优益权的行使条件的审查,同时基于对于公益维护和私人信赖保护之间的比例进行权衡,^{[5]91}从而决定是否支持行政优益权。

九鼎公司案和其他类案的评析,可以提炼出行政协议识别和审查模式选择的标准。这一审标准的核心就是:基于保护行政相对人利益的基本价值立场,对于诸如内部行政行为能否作为要约,招商引资协议是否能够作为行政协议,以及针对行政协议条款的审查模式的问题上,法院不仅应当基于规范要素进行审查,还应当根据事实要素进行实质审查。这样可以避免由于行政机关行政行为的多样化而导致行政权逃逸出法律框架之外的危险,提升对行政相对人的保护。

参考文献:

[1] 张青波. 政府招商引资协议的司法审查[J]. 行政法学研究, 2021(06).

- [2] 胡建淼. 行政法(第4版)[M]. 北京: 法律出版社, 2015: 175.
- [3] 刘德权. 最高人民法院司法观点集成(4): 行政、国家赔偿卷[M]. 北京: 人民法院出版社, 2010: 94.
- [4] 张怡静. 行政允诺裁判思路的体系整合[J]. 浙江社会科学, 2022(05).
- [5] 李洪雷. 行政法释义学: 行政法学的更新[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2014: 94.
- [6] 凌维慈. 行政协议实质标准的判断方式——最高人民法院行政协议典型案例第1号评析[J]. 法律适用, 2022(01).
- [7] 余凌云. 行政契约论[M]. 北京: 清华大学出版社, 2022.
- [8] 杨靖文. 行政协议的识别标准与类型研究——从公权到公务标准的渐进[J]. 法律适用, 2020(14).
- [9] 余凌云. 行政法讲义(第3版)[M]. 北京: 清华大学出版社, 2019: 325.
- [10] 徐健. 功能主义下视域下的行政协议[J]. 法学研究, 2020(06).
- [11] 闫尔宝. 论行政协议撤销案件的审理逻辑——以展鹏铸造厂诉安吉县政府搬迁案为视角[J]. 行政法学研究, 2022(04).
- [12] 陈天昊. 行政协议变更、解除制度的整合与完善[J]. 中国法学, 2022(01).
- [13] 张运昊. 行政协议条款的合法性审查路径——基于价值中立的立场[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2021(05).

责任编辑: 林淑周

福州自贸片区建设跨境电商 产业集群探究

徐 勇

(福州市政府发展研究中心, 福建 福州 350001)

摘要: 跨境电商是福州自贸片区目前发展最好的业态之一, 业务规模迅速增长、政策制度不断创新。但仍存在企业融资困难、企业国际竞争力不强、跨境物流短板制约等问题。要进一步做大做强跨境电商平台经济、龙头企业、交易展会, 构建跨境物流支撑体系、政策机制保障体系、人才联合培养体系, 打造海丝电商、海峡电商两大特色品牌, 推动福州自贸片区跨境电商建设成为国内领先乃至世界领先的产业集群, 形成福州外贸进出口重要增长极。

关键词: 福州市; 自贸片区; 跨境电商; 产业集群

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

中央全面深化改革委员会第二十次会议指出, 当前各自贸区要以更大力度谋划和推进高质量发展, 着力建设世界领先的产业集群, 发挥好改革开放排头兵的示范引领作用。福州自贸片区自成立以来, 跨境电商成为发展最好的业态之一, 应力争将其建设为世界领先产业集群, 提升产业链供应链现代化水平, 加快培育发展新动能和国际竞争新优势。

一、福州自贸片区跨境电商产业发展现状

1. 跨境电商业务规模连年迅速增长。福州自贸片区跨境电商产业自2015年12月29日首票正式运作以来, 年进口票数从2016年不足1万票发展到2019年的近600万票、2020年的677万票、2021年

的782万票, 年均以2倍的速度迅速增长。福州自贸片区跨境电商的迅速发展有力推动全市跨境电商产业迈上新台阶。2021年, 全市跨境电商进出口销售额总额约58亿元(以上数据不含省外口岸出口); 出口约44亿元, 同比增长约277%; 进口14亿元, 同比增长约63%。其中, 福州自贸片区跨境电商进口量占全市的90%以上, 出口量占65%以上。目前福州市跨境电商业务规模位居全省第一, 约占全省一半比重。据《亚马逊全球开店中国出口电商城市发展趋势报告》, 福州入围2018中国跨境电商出口发展20强。

2. 加强跨境电商政策支持和制度创新。福州获批第四批国家跨境电商综合试验区, 在全国首创海关税收同业联合担保, 首创跨境电商公共服务平台

收稿日期: 2022-07-10

作者简介: 徐勇(1972-), 福建福州人, 男, 福州市政府发展研究中心外经处二级主任科员, 研究方向: 区域经济。

台B2B2C业务系统,推行“先进区、后报关”“批次进出集中申报”“保税展示交易”等创新举措,优化跨境电商营商环境。2020年2月,福州市政府出台《关于促进跨境电子商务发展若干措施》,从园区建设、做大规模、综合服务体系、开拓创新等方面加大跨境电商产业扶持力度。探索跨境电商与传统外贸深度融合,市跨境电商协会打造的《跨境Boss堂》已成为福州自贸片区品牌活动。组建福建省跨境电商职业教育联盟,在闽江师专、闽江学院墨尔本学院开设跨境电商专业,培养跨境电商人才。

3. 构建较为完善的跨境电商生态体系。福州逐步建成跨境电商综合服务平台,推动eBay成立全球首家直属跨境电商产业园,推进福州综试区跨境电商赋能中心、海丝数智中心、海丝跨境新零售产业园等跨境电商特色产业集聚区建设,开通鑫洋仓、利达通、融达通、优购等监管场所,鼓励利达通在江阴港综合保税区设立京东全国第一个退货中心仓,与国内大型电商平台协议设立“拼多多国际专属活动仓”、京东首家“京东保税协同仓”等。目前,福州自贸片区实现保税备货、跨境直邮、海运快件等多元业务常态化运营,实现1210进出口、9610进出口、9710出口、9810出口等跨境电商业务模式的全覆盖。

4. 招大引强带动跨境电商产业集聚发展。福州陆续引进eBay、网易考拉海购、京东、拼多多、菜鸟网络、亚联等境内外知名跨境电商龙头企业,提供国际物流、跨境支付、供应链金融、平台运营等全产业链服务,带动300多家跨境电商上下游企业集聚发展。积极鼓励企业推进海外仓建设,目前纵横网络等本土企业已在五大洲设立了92个海外仓,总面积超117万平方米。

5. 举办跨境电商交易会打造全产业链集聚发展平台。福州于2021年举办首届中国跨境电商交易会,吸引全球33个跨境电商主流平台,35个全国特色外贸产业带,200多家知名跨境电商服务商、

2000多家外贸优质企业参展,累计参观客流总量达13万人次,共达成意向成交金额近300亿元,达到国际专业展会标准,位居国内专业展会前列。

6. 拓展跨境物流体系开拓国际市场。疫情期间开通福州至洛杉矶、芝加哥等地的跨境电商货运包机,目前已陆续开通7条洲际客改货包机航线、4条洲际全货运包机航线。开通对台跨境电商海运直航专线,开辟福州—台湾—全球的货运通道,促进对台交流融合。2018年以来,福州自贸片区对台快件中心流量持续增长,到2021年,海运快件中心出口台湾快件132万票,货值6.1亿元。出台促进物流行业发展优惠政策,大力发展海铁联运,吸引更多内陆地区外贸货物经由江阴口岸进出口。

二、福州自贸片区跨境电商产业发展存在的问题

1. 跨境电商总体发展水平与国内先进城市相比仍有差距。福州自贸片区的跨境电商产业近年来虽取得较大发展,但在基础设施建设、产业链条配套、优化营商环境、激发消费需求、政策创新发展等方面与国内先进地区仍有一定差距。在2022年3月公布的中国跨境电商综试区城市发展总指数排名中,杭州、深圳、广州、郑州、上海、北京、宁波、青岛、成都、苏州等位居前列,福州未入选前10名。

2. 跨境电商企业融资困难。福州自贸片区的跨境电商企业在日常备货时资金需求量大,由于跨境电商卖家多为轻资产企业,规模较小,缺乏有效的抵质押物,且收款账期长、组织管理不健全等,难以从传统金融机构获得良好的融资服务。

3. 跨境电商企业国际竞争力不强。福州自贸片区的跨境电商企业对国际市场消费需求的深入调研和情况摸底不够,市场营销能力不足,跨境产品营销渠道有限;企业品牌影响力不强,跨境电商产品以服装和纺织品、家用产品、玩具、鞋类等日用消费品为主,缺少高端制造业产品、高新技术

产品,存在产品低端化、同质化、质量不高等共性问题。

4. “9810”模式的出口退税细则未明确。按照传统退税模式,退税企业在货物离境时交易即算发生即可确认收入。而跨境电商“9810”属于境内企业先将货物通过跨境物流出口至海外仓,再通过海外电商平台销售,如果收入按照真实销售时间来确认,周期较长,不利于监管的同时也对企业良性发展造成阻碍。如飞沃等企业于去年9月1日走通了“9810”出口,至今仍未实现退税。

5. 跨境物流短板制约跨境电商发展。一是跨境通道建设不足。目前福州缺少欧洲、澳洲等方向的全货运包机航线,美国方向航线数量也不足,本市及周边的跨境电商货源仍存在外流至其他口岸出口的现象。二是国际贸易运力紧张。受疫情影响,全球范围内航空运力减半、海运集装箱运力紧缺、铁路运输货柜短缺,福州自贸片区的跨境电商企业所需的物流成本价格急速上涨,2021年达到往年约2.5倍。

三、福州自贸片区建设跨境电商世界领先产业集群的建议

坚持“三个做大做强”(做大做强跨境电商平台经济、龙头企业、交易展会),构建“三个支撑体系”(跨境物流支撑体系、政策机制保障体系、人才联合培养体系),打造“两个特色品牌”(海丝电商、海峡电商品牌),推动福州自贸片区跨境电商建设成为国内领先乃至世界领先的产业集群,形成福州外贸进出口重要增长极。

1. 做大做强跨境电商平台经济,建设创新平台、扩大业务规模。围绕“孵化中小企业、招商引资、对外投资、外贸综合服务、海外仓新零售、外贸数智化、电商直播基地”等跨境电商产业创新发展方向,打造一批各具特色的跨境电商创新试验平台(园区),进一步优化产业功能布局、做大业务规模。对利用标准厂房商务楼宇提升改造或新建跨

境电商创新试验平台(园区)、符合相关条件的主办方,加大一次性资金扶持力度。争取到2022年底,全市建成3~5家跨境电商示范园区,构建“跨境电商+外综服平台+海外仓新零售”的外贸新模式,打造全球化互联网新零售平台。

2. 做大做强跨境电商龙头企业,全产业链引进和培育优质企业。一方面,加大引进国内外优质跨境电商企业的力度。按照全生态产业链的运作模式,从知名平台、国际物流、人才培养、语言翻译(特别是小语种)、软件服务、数据分析等方面着手,加强财政扶持、场地支持、税收优惠、租金减免、证照快批等优惠措施,吸引更多国际性跨境电商巨头、国内跨境电商龙头落户。另一方面,培育一批本土跨境电商龙头企业、平台型企业。开展本土制造企业触网辅导工作,引导企业转型跨境电商业务,开展数字化国际营销、大数据分析国际市场消费、直播带货活动,拓展多元化营销渠道。对利用第三方跨境电商平台或自营平台开展跨境电子商务、年出口在线交易额达到一定规模的企业,加大资金扶持和追加奖励力度。

3. 做大做强中国跨境电商交易会,提升规模质量与国际影响力。扩大参展的跨境电商主流平台数量,争取由首届的33个提升到60个以上;扩大展会涉及的产业带,鼓励社会资本、国有资本共同参与投资航空货运、海外仓、数据服务等福州跨境电商链条缺失的产业;推动会议活动国际化高端化,积极举办金砖国家数字经济论坛、全国跨境电商金融资本高峰论坛等高级别会议;根据疫情适时筹划线上展会,助力企业拓展国际市场。力争把中国跨境电商交易会打造为全面展示福州跨境电商综试区建设成果、推动跨境电商生态圈完善升级的国际品牌展会。

4. 构建跨境物流支撑体系,依托“丝路海运”联盟等平台增辟跨境通道。推动长乐机场增开通往欧美、澳洲的客改货国际航线,推动江阴港增

开“海丝”新航线，做大“海铁多式联运”“国际中转”等业务，探索创新海铁联运“一票制”服务模式，打造“全球123快货物流圈”。推动跨境物流服务运输工具、包装、装卸、仓储等方面采用统一标准，依托RCEP协定统一跨境电商商品检测标准，提高物流速度和效率。联合榕城海关对跨境电商出口货物优先安排查验，简化申报要素。

5. 构建跨境电商政策机制保障体系，加大政策支持、优化营商环境。一是加大跨境电商企业融资的支持力度。推动福州金融机构为跨境电商企业提供跨境供应链融资服务，支持银行和担保机构为符合条件的企业提供低成本“无抵押式担保融资”，设立“无抵押式担保融资风险补偿资金池”；鼓励信保扩大对跨境电商企业的授信额度；推广华兴创投与市进出口商会设立“跨境电商投资基金”的做法，拓宽跨境电商融资渠道。二是着力解决企业出口退税难题。积极向上争取出台“9810”出口税收细则，加大对本地跨境电商平台及引流平台的支持力度；发挥跨境贸易电商公共服务平台作用，联动主管部门和监管部门探索“9810”退税业务创新，出台出口退税服务措施、升级出口退税申报系统，帮助相关企业解决系统操作、业务数据比对等难题，梳理后续收结汇及退税流程，让企业顺利实现退税全流程；成立“9810”退税专项服务小组，定向辅导更多符合条件的企业享受出口退（免）税政策。三是从生产、销售、支付、售后等全链条视角规划跨境电商配套政策。进一步打通新模式下各环节面临的关检税汇等政策堵点，重点推动通关便利化、税管便利化、跨境金融和监管流程创新，促进通关、税务、外汇、商务、物流、金融、信用、数据等环节一体化发展，促进部门间“信息互换、监管互认、执法互助”，形成适应跨境电商发展的监管服务模式和制度体系。

6. 构建跨境电商人才联合培养体系，培养和

引进高素质专业化人才。一是加大跨境电商专业人才培养力度。密切联系、积极推动省内福州大学、福建师范大学、福州职业技术学院等更多高校设立跨境电商专业课程，出台专业人才培养和教学方案，进一步推动政府、企业、高校联合共建育人平台。培育一批高层次、创新性、复合型的跨境电商人才。二是加大从广东、浙江等跨境电商产业发达地区引进人才力度。对在福州自贸片区就业创业的跨境电商引进人才、高校毕业生，符合相关条件的，按一定标准加大薪酬待遇、安居补助、基本养老保险个人缴交部分补助的力度，享受一定额度的创业担保贷款和贴息政策。三是完善跨境电商人才标准建设，推动在跨境电商园区设立产学研合作基地，组织开展跨境电商经验交流活动，完善跨境电商人才联盟信息资源建设。

7. 打造“海丝电商”“海峡电商”两大品牌，树立跨境电商特色品牌效应。一是以加大海外仓布局建设为主线，打造“海丝电商”品牌。鼓励纵腾网络、飞沃、扬腾、紫光、米多多、海比科技等企业，加大对海丝沿线国家的海外仓布局建设，探索在新加坡、印尼等国建立联动“海丝”自贸仓，兴建AGV(无人搬运)智能仓。对赴海丝沿线国家自主建设或租赁仓储，年度实际投资额达到一定规模的企业，加大海外仓场地租赁、仓储设施扩容升级等费用的支持补助力度。二是发挥台胞台企登陆第一家园的独特优势，打造“海峡电商”品牌。进一步构建福州经台湾至全球的电商通道，吸引两岸跨境电商物品、海运快件从福州自贸片区中转，扩大对台跨境电商进出口交易额；利用独特的侨台优势，加快引进台湾实力雄厚的电商企业，在福州自贸片区内建立与之相关的物流、采购等产业链。

责任编辑：林淑周

促进福州市博物馆与旅游协同发展的思考

陈 晖

(福州市政府发展研究中心, 福建 福州 350007)

摘要: 博物馆作为福州市的文化名片和展示窗口, 不仅是一种文化设施, 更是一种具有特色的人文旅游资源。博物馆与旅游协同发展是提升福州市文旅经济发展的需要, 福州要正视博物馆与旅游协同发展存在的困难和问题, 进一步促进博物馆与旅游深度融合、协同发展, 使之成为福州市做大、做强、做优文旅经济的又一新增增长点。

关键词: 福州市; 博物馆; 协同发展; 旅游

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

博物馆作为福州的城市文化名片和展示窗口, 不仅是一种文化设施, 更是一种具有特色的人文旅游资源。福州市应充分发挥优势, 进一步促进博物馆与旅游深度融合、协同发展, 使之成为福州市做大做强做优文旅经济的又一新增增长点。

一、博物馆与旅游协同发展是提升福州市文旅经济发展的需要

1. 政策有鼓励。习近平总书记多次在重要场合强调: “要系统梳理传统文化资源, 让收藏在禁宫里的文物、陈列在广阔大地上的遗产、书写在古籍里的文字都活起来”。2018年4月, 文化和旅游部正式挂牌, 开启了文化和旅游融合发展的大幕。2019年, 国务院办公厅《关于进一步激发文化和旅游消费潜力的意见》提出: “鼓励依法依规对传统演出场所和博物馆进行设施改造提升, 合理配套餐饮区、观众休息区、文创产品展示售卖区、书店等, 营造更优质的消费环境。”可见, 博物馆与旅

游融合发展是受鼓励的, 它不仅是文化和旅游融合进入更高阶段的产物, 也是提升民众文化精神消费和生活幸福感的重要途径之一。

2. 市场有需求。理论上, 博物馆天然的文化基因与旅游对文化、艺术、审美的体验需求相匹配, 成为两者融合的基础。实践中, 国外很多博物馆建筑本身就是所在城市的地标, 往往成为游客的打卡地。例如, 西班牙的毕尔巴鄂古根海姆博物馆, 创造了一座博物馆复活一座城的传奇。我国“十三五”以来, 平均每2天新增一家博物馆, 截至2020年底, 全国备案博物馆5788家, 跃居全球第四位, 参观总人数由7亿人次增长到12.3亿人次, 增长率75%, 在国内旅游总人数占达20.42%, 足见博物馆在旅游业中占据重要的份额, “到博物馆去”已成为一种新风尚。近年来, 随着《赢在博物馆》《国家宝藏》等文博类节目的热播, 掀起了博物馆旅游的热潮, 文创产品热、古玩淘宝热等引发

收稿日期: 2022-07-11

作者简介: 陈晖(1971-), 男, 福建福州人, 福州市政府发展研究中心综合处处长, 研究方向: 区域经济发展。

强烈市场“连锁反应”。2021年以来,福州市通过展览、精品研学、校园行、免费鉴宝、文物在我身边等活动,接待观众近100万人次。福州市博物馆作为一座中型综合性博物馆,近三年来线上线下共接待观众400多万人次。林则徐纪念馆自2009年免费开放以来,累计游客参观量达1030万人次。

3. 发展有基础。福州市历史悠久,人文底蕴深厚,早在1986年就被公布为国家历史文化名城,博物馆资源十分丰富。据统计,全市文化文物系统管理博物馆有26家,其中国有博物馆16家,非国有博物馆10家(数量位居全省第一),馆藏文物24923件(套),这些丰厚的馆藏品承载着福州近7000年的人类文明史和2200多年建城史。2021年9月,林则徐纪念馆入选福建省文化和文旅厅公布的13项“福建文化标识”之一(位居第二位)。市博物馆“至宝通洋外——‘碗礁一号’出水瓷器展”是迄今为止全国以“碗礁一号”为题材的规模最大、文物最多、内容最丰富、表现形式最多样的瓷器展。2022年福建省和福州市都把做大做强做优文旅经济列为经济发展重点之一。福州市应综合权衡自身的资源优势,通过资源梳理及整合开发,确立与资源体系匹配的博物馆业发展目标和特色定位及重点项目,进一步促进博物馆与旅游业融合发展。

二、博物馆与旅游协同发展存在的困难

1. 发展理念有待创新。在国外,早在国际博协委内瑞拉会议上,就以“博物馆新目标”为主题,号召要从改变观念入手,架起博物馆和旅游的桥梁。在国内,郑州、成都等城市建造的现代博物馆已衍生出“旅游、休闲、娱乐、创意和经济”等诸多功能,博物馆价值链已向下游的文化、旅游、休闲等服务链转移。而福州市博物馆业仍以传统的典藏、研究、展示、教育等为主,在发展理念上还有待不断创新,还未真正实现从关注“物”到服务“人”上的转变,还未真正适应博物馆功能逐渐外

向化、社会化和多元化的发展趋势。

2. 融合发展能力有待加强。目前,福州市还没有一家市属国家一级博物馆,市属的国家二级博物馆才两家,包括市博物馆和林则徐纪念馆。与郑州、成都、合肥等城市相比,福州市博物馆单体面积还不够大(见表1)、特色也不够突出,在全国的影响力相对逊色,还未形成“为一座馆,赴一座城”的品牌影响力。

表1 福州、郑州、合肥、成都市博物馆情况比较

城市	市博物馆建筑 面积(平方米)	馆藏文物 (件)	一级 文物 (件)	类别	影响 力程 度
福州	1.12万	7287	18	国家 二级	中
郑州 (新)	14.50万	6万余		国家 一级	大+
合肥 (新)	5.00万	6000余	55		中+
成都	6.5万	20万余		国家 一级	大

(注:博物馆影响力程度主要依据单体建筑面积)

3. 融合发展程度有待提高。目前,福州市林则徐纪念馆属于国家5A级旅游景区,船政博物馆属于国家4A级旅游景区,永泰永阳文化中心、寿山石馆等属于国家3A级旅游景区。但福州市博物馆仅仅是国家2A级旅游景区,公共服务设施还不够健全,还需按旅游景区标准完善提升管理与服务水平。作为主管部门市文物局原来是市文化和旅游局下属的二级局,今年独立变为正处级单位,博物馆与旅游两个主管部门呈“相对分离”的状态。此外,福州市博物馆整体特色不够鲜明,陈设布局缺乏个性,缺乏常态精品活动,存在与游客互动性不够,缺少地方文化特色纪念品,文创产业不强等问题,难以让游客在游览时留下深刻印象。

4. 宣传和推介力度不够。福州市部分博物馆宣传仍停留在传统思维上,更多关注展品陈列和展览效果,对宣传工作推动博物馆发展的重要性认识不够。有的博物馆虽然已经能够运用现代大众媒体

进行宣传,但精细度和力度还远远不够。与郑州、苏州等地相比,福州市博物馆的相关宣传平台关注人数较低,热搜排行榜较低,文化品牌影响不够。博物馆与各旅游相关组织缺乏紧密联系,博物馆很少被列入旅游精品线路,旅行社和酒店里很少见到有关博物馆宣传材料,甚至本地居民对博物馆推出的各项展览活动都知之甚少。

5. 体制机制不够活。福州市国有博物馆大都采用传统的事业管理模式,过分依赖政府投入,缺少市场竞争和驱动,缺乏强有力的自身造血机制。博物馆还未真正激发出潜能,经营管理理念与游客需求时常会产生错位,大多数博物馆过多地关注自身的文化资源和优势,不够注重了解和迎合市场需求,无法满足大众旅游时代游客对高品质文化旅游的需求和深度体验期望。存在公共文化产品供给偏少、运营能力弱、公共服务设施不完善、服务意识薄弱、创意创新不够、吸引力不足、专业技术人才缺乏等一系列普遍性问题。

三、把握博物馆与旅游协同发展的重点

针对存在问题,福州市应顺应文化和旅游协同发展提质转型升级新趋势,从博物馆与旅游供需两端发力,完善政策导向,激发市场消费潜力,推动博物馆和现代旅游有机融合。

1. 更新发展理念,把握高品质旅游发展的趋势。现阶段,南博、苏博等热门的现代博物馆兴起,说明高品质的旅游已成为人们向往的目标。博物馆+餐厅、博物馆+酒店、博物馆+音乐会等“博物馆+”现象层出不穷,已为博物馆价值链升级注入新能量。福州市应顺应博物馆旅游新需求和发展理念新变化,牢牢把握博物馆旅游高品质发展趋势,超前制定福州市博物馆与旅游深度融合协同发展规划。要将博物馆自身资源优势融入城市发展规划中去,将博物馆提档升级纳入完善文化旅游基础设施建设规划。要树立文化品牌意识,借鉴郑州发展经验,将福州市博物馆新馆打造成为集展览、阅览

室、活动中心、剧场、咖啡厅、文创产品展示、冷餐餐厅等为一体的“文化旅游综合体”,成为福州市地方历史文化新的地标性建筑和社会民众持续互动演进的特色空间。要借鉴香港发展经验,鼓励发展各具特色的民营博物馆,如鼓励福建电影制片厂与央企和福建网龙公司合作,在适当地点(如滨海新城F1线终点站附近)建设电影博物馆,以此满足多层次多样化的文化消费需求。

2. 加快统筹协调,促进博物馆和旅游深度融合。当下,越来越多的游客已将博物馆作为旅游目的地,闲暇时间去逛博物馆正逐渐成为人们的一种生活方式。因此,建议福州市要出台《福州市博物馆群整体提升实施方案》,通过不断深化运行机制和内部分配机制改革,加强博物馆核心竞争力建设,实现博物馆资源与景区旅游功能共同提升。福州各地博物馆可根据不同主题、不同类别、不同地域特色结成联盟,携手开发一批个性鲜明、内涵丰富、一程多站、适宜不同人群的博物馆旅游精品线路,打造一批内连全省、辐射东南的博物馆旅游品牌,形成福州市旅游目的地“新方阵”。要深入了解游客的潜在消费倾向,精准定位,开发特色旅游商品,形成文创产品体系,满足游客旅游纪念品珍藏和馈赠亲友的需要,促使游客从文化观赏转向文化消费,把国宝文明带回家。要注重博物馆文化功能和休闲功能的融合,想办法延长游客的停留时间,提升文化旅游的消费。例如,可设计与博物馆主题文化相符的剧目、在咖啡厅中融入文创要素等,使游客在休闲的同时感知博物馆的文化魅力。此外,我国多地出台了促进夜间旅游经济的相关政策,夜间旅游已成为游客新偏好。林则徐纪念馆实行夜间延时开放服务,2022年1月6日至今,夜间累计参观量近3万人次。建议有条件的博物馆应探索并尝试在夜间时段开放,以满足游客日益旺盛的夜间旅游需求,利用灯光秀、主题活动等为游客带来别样的旅游体验。

3. 拓展业务内容和融合路径,为博物馆发展带来生机和活力。面临博物馆功能和融合途径越来越多的现状,建议福州市博物馆应不断拓展业务内容和改进服务方式。要充分利用物联网、VR+AR、人工智能和5G等高科技手段,通过声光电技术进行情景化设计,让馆内静态、冰冷的陈列文物活起来。可根据不同群体如亲子家庭、专家学者、基层群众等,开设相应的主题展览,不断调整与改变展览内容,创新展示方式,强化与观众互动。根据同程艺龙与同程旅游联合发布的《中国博物馆主题游消费趋势报告》显示,博物馆主题游年龄构成中,“90后”占比43.2%,其中“95后”占比24.9%。因此,应注重研究符合青年人审美和需求的博物馆创意活动,积极思考如何极大地激发青年探索知识和艺术的兴趣和热情,积极运用3D互动等科技手段,创造更新潮的“玩法”。博物馆深厚的文化内涵与丰富的历史遗存,十分适合文化展览、专题研讨会、学术成果发布会等专业展会。建议要利用巨大的博物馆IP价值,吸引越来越多的商业节事开展会展活动,例如音乐会、商品发布会等,“以展带会,以会促游”。同时,要加强文旅融合中有关知识产权保护和运用的研究,完善互联网、大数据以及电子商务等领域知识产权保护规则,将具有深刻文化内涵的博物馆IP培育成为“吸金神器”,让博物馆经济链条长起来。

4. 积极开展宣传推介,实现博物馆旅游受众多元化。新时代,博物馆的营销在于以人为本,以游客为中心。在宣传内容上,不仅要引领公众积极参与博物馆活动,而且要让文物藏品的研究成果得到相应地推广。在宣传群体上,要鼓励博物馆进学校、进社区等,通过不同渠道,拓宽受用范围。

在宣传方式上要创新,如,借助大数据等信息技术开展科普宣传;开设网上博物馆学校,鼓励公众以“学生”的身份参与博物馆展览活动;可借助端午节、中秋节等传统节日,将博物馆宣传工作与公众熟悉的节日联系在一起;加快博物馆数字化建设,通过微信、抖音等,开发宣传平台。在与旅游融合宣传上,可搭载旅游线路、精品的旅游宣传片、旅游展会、宾馆、旅行社等进行宣传,在保证文化专业人士资源的基础上可积极吸纳旅游专业人才,让博物馆讲解更加生动活泼。

5. 解放思想,深化博物馆管理体制机制改革。博物馆与旅游协同发展的最大阻力在于“文”和“旅”目标定位存在分歧。文着重事业,旅着重产业;文着重社会效益,旅着重经济指标;文着重保护传承,旅着重利用为主。当下需要重点研究如何通过体制机制创新,推进博物馆和旅游科学地、有机地融合,促使事业与产业并驾齐驱,两个效益双丰收,保护与利用相互并举。建议实行聘任制,通过竞争择优上岗,因职选人,人尽其才,使人才资源得到合理配置,同时最大限度地调动管理人员、研究人员和服务人员的积极性,把博物馆业做大做强做优。建议博物馆可建立由利益相关者组成的理事会,将相关者诉求纳入博物馆决策的考虑范围内,形成“政府主导、多元主体参与”的管理体制,实现共同治理。总之,在社会经济高速发展的今天,博物馆凭借自身优势在经济领域是可以有所作为的,可通过与政府和社会资本合作的3P模式,在公益性原则的前提下,全方位构建博物馆经济产业链,确保博物馆可持续发展。

责任编辑:郑梅钦

网格化治理的基层实践研究

——以福清市为例

林 晖

(福建技术师范学校, 福建 福清 350301)

摘要: 在社会治理现代化视域下, 网格化治理作为一项推进市域基层社会治理的创新手段, 为进一步增强基层政府的治理能力, 提升基层治理效能, 真正服务社会提供了有效的治理路径。近年来, 福清市积极进行网格化治理的有益探索, 因地制宜, 根据城区和乡镇不同条件, 形成了城区、乡镇两种模式。但在实际运行过程中, 仍存在网格化治理工作落实不到位、协调联动机制不完善、任务负担过重、职责定位不清晰、网格队伍建设有待优化、配套福利制度不健全等问题。因此, 加快探索网格化治理的新路径对于推进网格化治理的健康发展, 提高基层的社会治理现代化能力具有重要的理论和实践意义。

关键词: 基层; 社会治理; 网格化; 福清市

中图分类号: **文献标识码:** **文章编号:**

党的十九届五中全会提出, 加强和创新社会治理, 完善社会治理体系, 推动社会治理重心向基层下移, 向基层放权赋能, 加强城乡社区治理和服务体系建设, 构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台。加强和创新市域社会治理, 推进市域社会治理现代化。^[1] 网格化治理作为解决群众“最后一公里”问题的重要手段, 已经成为各级党委政府加强社会治理的重要抓手, 为创新社会治理提供了重要支撑, 有利于推进国家治理体系和治理能力现代化。本文以福建省

福清市为例, 对其网格化治理实践工作展开调研, 提出网格化治理的优化路径。

一、福清市网格化治理的两种模式

福清市作为福州市唯一的县级市, 人口基数大, 城乡面积广, 特别是海外华侨超百万, 其人口构成、经济结构、文化底蕴等社会特征与别地都有很大的不同, 因此, 当地的社会治理具有较强的城乡社会治理属性, 其基层社会治理实践成果也具有很强的借鉴意义。目前, 福清市因地制宜, 针对新旧社区、城乡社区等不同管辖区域, 结合各区域自

收稿日期: 2022-06-07

作者简介: 林晖(1994-), 女, 福建长汀人, 福建技术师范学校助教, 研究方向: 舆情与社会风险防范。

基金项目: 福清市委政法委委托课题“福清市市域社会治理现代化研究”(HX2021023)福建省福州市社科规划项目“传播学视角下党建引领的城乡基层社会治理新格局构建”(2021FZC18)福建省教育厅2021年度中青年教师教育科研项目(社科类)一般项目“近邻党建引领基层治理的社区凝聚力研究”(JAS21191)

身的地理环境、人文特点以及经济发展水平，不断深化网格化治理工作，在网格化治理模式的探索中积累了一定的经验，形成了两种网格化治理模式，打造更精准化的民生服务，努力构建共建共治共享社会治理新格局。

(一)城区模式：“社区大党委—网格长—小区党支部—楼栋长—党员中心户”五级精细化网络

为进一步加强党建引领社会治理创新，搭建基层民主协商机制，完善基层社会治理和服务体系，福清市玉屏街道的北大社区、步行街社区，龙江街道的天宝社区等多个城区社区，在社区内建立了“社区大党委—网格长—小区党支部—楼栋长—党员中心户”五级精细化网络，最大限度地延伸党组织触角，补充网格及社区的工作力量，畅通基层群众直接反映问题的渠道，推动服务管理向社区每个角落延伸，实现无死角、全覆盖。如龙江街道天宝社区按照“因地制宜、便民利民”的原则，社区共划分为4个网格，每个网格设置2名网格员，明确了网格管理责任。在社区“大党委”引领下，网格员带动网格内党员干部、楼栋长、党员中心户主动走访入户，把工作的触角延伸到小区楼栋、延伸到每家每户，深入了解居民的意见建议，同时摸排实情，把区域内的空巢老人、残疾人、低保家庭、4050人员、社区矫正人员、留守儿童以及社区商户等群体作为重点服务对象，准确搜集群众基础数据，及时掌握群众动态信息。通过这种五级联动的网格化治理模式，带动了社区工作重心下移，实现了从“坐等群众上门”到“主动上门服务群众”的转变。玉屏街道北大社区积极推进代办服务，在社区网格制度上建立AB岗网格员制度，通过邻近两个网格员组成AB岗，实现网格员社区工作内容互通、人员互补，为居民提供全天候的服务，帮助代办劳动保障、社保退休认证、医保代缴等项目，让居民办事少跑冤枉路。2019年以来，为辖区居民代缴居民医保1500多人次，为高龄退休

人员代办退休认证223人次，上门协助居民通过微信公众号进行待遇领取资格认证工作241人次，保障居民个人切身利益不受损。

(二)乡镇模式：“中心户+网格”红色责任田模式

乡镇网格化治理相较于城区治理，从区域范围、组织架构、到人员构成都有其特殊性，因而，福清市南宵村、前王村、玉楼村、牛宅村等乡镇，实行“中心户+网格”红色责任田模式，构建“镇、村、党员中心户、五星户、家庭户”五层社会共治网络，搭建起了乡镇网格化治理的基本框架。以南宵村为例，该村以打造全国乡村治理示范村镇为契机，坚持党建引领，统筹推进基层党组织建设和网格化社会治理。根据“居住集中，从业相近，便于活动，易于管理”的原则，将村域划分为5个网格。每个网格确定一名党性强、威信高、家风好、示范带头作用强的党员作为“中心户”，“中心户”对上联系村两委，向下联系网格内的五星示范户，每个五星户再对接普通家庭户，通过结对共建实现对辖区内群众服务和管理的全覆盖。在每个中心户家门口统一设置党员中心户标识和责任田示意图，并注明联系服务的对象，明确基本工作职责。“中心户+网格”治理模式实现了村内各项事业的项目化和责任化，通过中心户认领项目的形式，在“两违”综合治理、“同置业、壮村财”、美丽乡村建设等乡村振兴工作中，充分发挥基层党员的中坚示范作用，不断推进乡村自治现代化。同时通过“中心户”、重点户带头，用种植树木的方式代替嫁娶生子、乔迁升学等名目繁多的宴请活动，带动村民们加入“除陋习、树新风”的行列。

二、网格化治理面临的问题

鉴于新时代基层社会治理问题的复杂性和共建共治共享的社会治理格局仍在探索中，当前基层社会网格化治理仍存在一系列问题。

(一)网格化治理工作落实不到位，协调联动

机制不完善

1. 网格化工作停留在表面。目前,网格化治理理念已经基本纳入基层社会治理的规定动作,各地也在大力推进规范化的建设和工作机制的完善,但网格化治理工作开展的实效性仍存在比较突出的问题,有的地方网格化治理仍停留在制度层面,对实际情况了解不够深入,工作没有真正落到实处。将网格化治理看成是上级分配的任务,停留在完成挂牌、挂流程、发布文件等规定性的清单任务,形式主义严重。将网格化治理当作是一般性的工作安排,没有长远的规划和布局。有一些地方,工作机制和人员配备都已经落实到位,但一直未能实现明确的定位,不能很好地发挥实际作用。在一定程度上可以说,现在的网格只是理论化的网络,没有形成有效的社会治理效能。

2. 各部门之间尚未形成合力。网格化治理存在“块”的问题,即网格化治理过程中横向部门之间协调的体制难以理顺,存在各自为政的情况。综治办的综治协管员、派出所的警务助理,村里的网格员,司法局的首席调解员,纷纷出现在基层网格化治理角色当中,职能部门网格与综合治理网格尚未有效融合,各级部门之间的联动机制缺乏衔接,没有形成真正完整的闭环。由于各部门各自为政尚未形成合力,既消耗了基层人力,浪费资源,又没有形成联动机制,工作也难以真正落到实处。

(二) 网格化治理任务负担过重,职责定位不清晰

1. 基层社区网格员超负荷工作。随着网格化治理的运行,基层的社会问题似乎都可以通过各级网格来解决。但实际上,随着服务型政府理念的打造,政府各职能部门承担的任务越来越重,为了实现精细化管理,各职能部门会将一部分职能下沉,社区承接从街道下派的任务,然后分发到网格中执行。虽然社区的网格管理有明确的准入制,但是网格的行政色彩明显,依然要承接上级部门指派的

超出业务范围的任务,出现了“网格是个筐、什么都要装”的现象。此外,还会出现基层工作下沉到社区,经费却没有下沉到位的情况。各级网格每天都在为分配给自己的工作任务忙碌,所做的事情更是细到不能再细,涉及行政、计生、环保、人口普查、政策宣传、防疫、违章违建,甚至涉及摸排污水管网、摸排社区辖区内居民用水量等任务,工作杂、多、累,网格员一岗多责,疲于奔命,导致网格内需要完成的工作任务远超下发的考核内容,网格治理负担过重问题十分突出。

2. 乡镇网格员难以做到“专职专网”。在村一级的网格化治理中,网格员难以专职化问题尤为凸显。不同的职能部门根据工作的开展都细分了基层网格角色。在实践中,就出现了各自为战的现象,大多数网格员由村两委成员和其他村干部兼任,一名村干部身兼多职,他既是村中的“网格员”,又是综治办的“综治协管员”,又是派出所的“警务助理”,还担任着司法所的“首席调解员”。村干部既要承担网格内的各项任务,还要完成基层社会管理的职责,这就导致网格员不仅承担了繁重的工作,同时也无法厘清社会事务与网格管理之间的界限,工作职能变得模糊不清,本身学历相对偏低的干部更显力不从心,难以胜任,网格管理工作走形式、走过场的现象较为普遍。

(三) 网格员队伍建设有待优化,配套福利制度不健全

1. 工作队伍素质不高。在社区这一层面,网格员队伍普遍存在年龄高、文化程度低、信息技术水平低等问题。如在天宝社区,社区编制内工作人员文化水平相对较低,普遍为高中文凭,人员综合素质得不到保障。在乡村,网格员大都是村民小组组长,年龄偏大,能力不足,有的甚至不会使用智能手机,在此情况下,即使网格系统功能比较先进,网格员的实际作用也无法真正发挥。

2. 工资福利待遇保障不足。网格员普遍存在

着法律地位不明确、待遇不高等状况,网格员的工作量大且琐碎,但工资待遇低,没有明确的晋升空间,严重影响了网格员工作的积极性,导致有能力的网格员留不住、留下来的能力又不够。

3. 培训机制不完善。网格员专业化的教育培训机制欠缺,没有专门的职能部门为其提供专业培训和学习,更新理念和工作方法,因此就导致部分新入的网格员对基层工作情况不熟悉、业务不熟练,而有经验的工作人员转为网格员后,没有经过专门培训,依旧按照传统管理方式实行静态管理,工作责任意识不强,服务水平不高。

三、网格化治理的优化建议

(一) 强化工作落细落实,从顶层设计构建网格化治理联动机制

1. 进一步强化组织领导。全面对标网格化治理工作要求,将网格化治理作为加强和创新基层社会治理、创建和谐社区、为民办实事的重要抓手,加强组织领导,加大督查督导,推动队伍建设、平台建设等事项落细落实。

2. 形成合力,多网合一,构建大联动机制。建立和完善联动管理机制是基层社区网格化治理的重要举措^[2]。网格化治理涉及多领域、多部门,需要健全协同高效的工作机制。通过“系统整合、信息共享”的网格化治理机制,调动社区干部、辅警人员、法院、司法所等部门,通过专职人员共同参与处理基层问题。通过组织一个专门平台,向上对接职能部门,向下对接基层网格平台,实现上下联动。通过平台,将各个部门人员统一组建成一个专职化的社会事件处置队伍,专门运作管理,实现“协调各方、形成合力、发挥实效、推动工作”的目标。对政法网格员进行统筹安排,系统分工。把司法系统的聘用人员 and 社区聘用人员集中起来,将目前分散的资金也集中使用,增加个人的收入,明确职责。比如网格员可以协助法院的文书送达,以案定补,避免法院因为送达文书浪费太多时间,

派出所的辅警可以充实到社区,进行前端基础数据收集。

(二) 加强网格化治理的制度化建设,为基层减负增能

为了确保社区网格的有序运行,在社会治理中推进法治社会建设是必要的,制定并完善相应的政策法规非常重要^[3]。完善的政策法规可以规范网格化治理,使其形成规范化、标准化、合理化的治理体系,^[4]进一步深化网格化治理工作的实施和开展。要进一步完善网格划分、岗位职责、考核监督、奖惩制度以及社会参与等各项日常工作制度,细化措施,如每日走访、挂牌上岗、限时办结、快速办理等工作方法,规定各个层级的部门需负责的任务类型,明确其在网格化治理中具体的职责和业务流程,详细规定网格员应该做什么、可以做什么,避免基层过于忙碌。在完成任务的过程中,避免形式主义,保障任务下派的同时资金配备到位。

(三) 优化网格化队伍建设,强化工作保障

1. 提升能力素质。针对不同层级网格员制定合适的职业化标准,邀请专家对其进行专业化的业务培训,提高网格员适应网格工作以及处理应急问题的能力,培养一批优秀网格员,让他们真正发挥信息员、宣传员、调解员、服务员、监督员、管理员作用,锤炼一支“一专多能”的网格员队伍。

2. 健全福利待遇保障。将网格化服务运行、网格员工作补贴、智慧信息平台建设等经费纳入财政预算,设立网格治理专项经费,加大补贴力度和考核力度,用工作实绩来量化工资,保障党建引领网格化社会治理工作有序开展。切实解决网格员相关的福利待遇问题,提升网格员的工作积极性和主动性,保证网格员队伍基本稳定。

3. 严格规范网格工作人员的选拔机制和退出机制。合理确定网格员队伍规模,实行网格员培训上岗制度,建立常态化培训机制,提升网格员队伍的思想意识教育、价值观教育、政策学习和专业技能

能等水平。完善网格化工作考核激励机制，为网格员队伍营造良好的成长空间。

参考文献：

- [1] 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[M].北京:人民出版社,2020:38.
- [2] 郭圣莉,张良.如何实现城市社会治理重心下移[J].国家治理,2018(35).
- [3] 秦上人,郁建兴.从网格化管理到网络化治理——走向基层社会治理的新形态[J].社会科学文摘,2017(05).
- [4] 林鸿华.新时代基层政府网格化治理实践路径分析[J].海峡科学,2021(04).

责任编辑：郑梅钦