

江苏省社会主义学院学报

JOURNAL OF JIANGSU INSTITUTE OF SOCIALISM

江苏省社会主义学院主办



中国社会科学类综合期刊

《中国科技期刊数据库(全文)版》收录期刊

《中国核心期刊(遴选)数据库》收录期刊

《中国学术期刊综合评价数据库》来源期刊

《中国期刊全文数据库》收录期刊

本刊顾问

薛国安 吴胜兴 常本春 朱毅民

吴建坤 米其智 蒯建华 陈京

编辑委员会

主任 刘步健

副主任 魏晓蕾 陈锋 朱杰 钱照亮

陈童

编委 (按笔画为序)

任世红 李业 吴元庆 张吉林

张刚强 张美云 张思东 陈思

傅佩丽

主编 陈锋

副主编 陈思

目 录

2022年 第3期 总第137期

主 管:中共江苏省委统战部
主 办:江苏省社会主义学院
编辑出版:《江苏省社会主义学院学报》编辑部
编辑部主任:宋 好
责任编辑:鲍跃华 吉 强 王天海 蒋建忠

本期特稿

传统大同理想与马克思主义在中国的传播和发展 / 李勇刚 李星儒 4

中国特色社会主义

新时代人民代表大会制度建设的三重维度 / 靳晓霞 王永贵 14

统战理论与实践

苏州留学回国人员创业发展状况研究 / 叶继红 21

民主党派专项民主监督的现实困境与效能提升研究

——基于对长江生态环境保护民主监督的思考 / 宋书豪 28

新时代高校统一战线工作创新研究 / 王建富 33

民营经济

民营经济参与构建新发展格局的机理、路径和对策研究 / 蒋建忠 37

区域党建视阈下营商环境的政治优化与生态治理 / 薛小荣 杨云元 45

封面设计:姜 嵩
封底篆刻:韩文忠
地 址:南京市苜蓿园大街 51 号
邮 编:210007
采编平台网址:<http://jsyb.cbpt.cnki.net/>
电 话:025-84287222

传 真:025-84287298 转 7221
刊 号:ISSN1672-3163 CN32-1559/C
印 刷:南京千字文印务有限公司
出版日期:2022 年 7 月 18 日
定 价:8.00 元

“飞地经济”视角下民营企业的角色定位和参与机制研究

——基于衢州海创园 59 家企业的调研 / 胡俊青 成鸿静 刘 莹 50

新的社会阶层

新的社会阶层人士参与基层社会治理的实践与思考

——以宁波鄞州为例 / 黄天柱 冯 超 李 腾 56

社会治理共同体建设背景下社会组织从业人员统战工作对策研究

——以江苏为例 / 张 卫 后梦婷 孙运宏 65

中华文化

新时代中国高校对外文化传播的困境及出路 / 岳爱武 陈文祎

75

本刊启事

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

期刊基本参数: CN32 - 1559/ C * 2000 * b * A4 * 80 * zh * p * ¥8.00 * 2500 * 10 * 2022 - 03

传统大同理想与马克思主义在中国的传播和发展

李勇刚 李星儒

摘要:传统大同理想集中反映了古代中国人民对美好社会的最高想象,其基本特征包括:“大道之行”的哲理基础,“天下为公”的总体原则,“选贤与能”的政治制度,“讲信修睦”的社会秩序,各尽所能、各取所需的经济制度。共产主义是马克思主义设想的未来理想社会状态,传统大同理想在以下几个方面与其内在相通:一是废除私有制,实行公有制;二是超越不劳而获和按劳分配,实行各尽所能、按需分配;三是反抗剥削压迫,实现平等自由;四是告别动荡纷争,实现高度和谐。基于二者的内在相通,传统大同理想在以下几个方面促进了马克思主义的传播:一是促进一些知识分子和政治人物在学理上理解社会主义和共产主义;二是促进早期马克思主义者在信仰上接受马克思主义;三是促进工农大众在情感上亲近马克思主义。更加值得关注的是,中国共产党在马克思主义中国化过程中不断探索通往大同的道路,主要表现在:第一,在俄国十月革命的影响下,早期中国马克思主义者认识到阶级斗争的重要意义,开始探索实现大同理想的科学道路;第二,在新民主主义革命和社会主义建设的过程中,中国共产党充分吸收传统大同理想的合理内核,取得革命和建设的重大成就;第三,在改革开放的过程中,中国共产党充分克服了传统大同理想中的平均主义弊端,制定小康社会的合理目标,为逐步实现大同奠定了坚实的物质基础;第四,中国特色社会主义进入新时代,中国共产党践行共享发展理念,倡导人类命运共同体,让古老的大同理想焕发出新的光彩。

关键词:传统大同理想;马克思主义;共产主义;马克思主义中国化

中图分类号:B222 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00004-10

2021年7月1日,习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中提出,“坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合”^[1],后者要求我们深刻理解中华优秀传统文化与马克思主义的内在相通之处。其中,如何看待传统大同理想与共产主义的相互关系,是一个重要的理论命题。2022年5月27日,习近平总书记在主持中共中央政治局

第三十九次集体学习时强调,“研究阐释中华文明讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同的精神特质和发展形态”^[2],其中“求大同”说的就是中国传统大同理想。2019年10月31日,习近平总书记在中共十九届四中全会第二次全体会议上的讲话中指出,“中国特色社会主义制度和国家治理体系具有深厚的历史底蕴。在几千年的历史演进中,中华民族创造了灿烂的古代文明,

收稿日期:2022-06-05

作者简介:李勇刚,中央社会主义学院(中华文化学院)中华文化教研部中国传统文化教研室主任、副教授;李星儒,中央美术学院人文学院2021级博士研究生。

形成了关于国家制度和国家治理的丰富思想”。在他接下来列举的十余条重要内容中，排在第一位的就是“大道之行、天下为公的大同理想”^[3]。传统大同理想集中反映了古代中国人民对美好社会的最高想象，为我们留下“大道之行，天下为公”的集体记忆；共产主义是马克思主义设想的未来理想社会状态，其旗帜上写着“各尽所能，按需分配”的基本原则。正是由于二者内在相通，传统大同理想极大地促进了马克思主义的传播。更加值得关注的是，中国共产党在百余年的奋斗过程中，通过马克思主义中国化，不断探索通往大同的道路，取得巨大的历史和现实成就。

一、传统大同理想的基本特征

对理想的追求，通常源于现实苦难的刺激。春秋战国时代，随着社会矛盾的加剧，人们对理想社会的追求愈发强烈。《礼记·礼运》提出了“大同”的理想，并通过与小康进行对比，对大同的特征进行了集中描述。“大道之行也，天下为公。选贤与能，讲信修睦，故人不独亲其亲，不独子其子，使老有所终，壮有所用，幼有所长，矜寡孤独废疾者，皆有所养。男有分，女有归。货恶其弃于地也，不必藏于己；力恶其不出于身也，不必为己。是故谋闭而不兴，盗窃乱贼而不作，故外户而不闭，是谓大同。”

具体而言，“大同”具备以下一些基本特征。

（一）“大道之行”的哲理基础

“道”一般被认为是中国哲学的最高范畴，是宇宙、自然的本源、本体，是万物之元与万法之元的同一性，是天、地、人包括社会总的运行规律和法则。各家各派的具体观点可能差异很大，但都有对“道”的共同追求。正是基于对“道”的重视，中国文化形成注重整体关联和动态平衡的倾向——在各个要素的相互关联中去把握整体超越个体的“涌现”特征，在变动不居、大化流行的动态过程中不断达成新的平衡，这与总体上倾向静态分析还原思维的西方文化有着很大的不同。“大同”是“大道”亦即理想社会的规律和法

则充分呈现和落实的状态，而“小康”则是这种规律和法则隐而不彰、未能落实的状态。

（二）“天下为公”的总体原则

既然“道”意味着注重整体关联，那么“大道”彰显的状态，就需要超越阻碍形成这种关联性的要素。就人类社会而言，“家”一方面是个人的生命和生活的归宿，另一方面却也可能成为达成更高层次公共性的障碍——如果人们“各亲其亲、各子其子”，就容易造成“天下为家”的问题，各自局限于小家的私利，只能算是小康的状态。因此，传统大同理想强调“天下为公”，其情感内核是“人不独亲其亲，不独子其子”。此处的“不独”二字最值得琢磨。这并不像某些宗教那样，通过否定家庭、亲子关系来建构更为普遍的人神关系，而是既立足家庭、亲子关系的情感，又超越其可能带来的局限性。

（三）“选贤与能”的政治制度

孔子主张“举贤才”（《论语·子路》），孟子期待“贤者在位，能者在职”（《孟子·公孙丑上》）。在以“亲亲”为主导原则的宗法时代，儒家能够集中提出“尊贤”或“贤贤”的主张，具有很大的进步意义。政治实践既有公共性又有专业性，因此需要参与者具备一定的道德和能力——“贤”侧重良好的道德品行，“能”侧重处理政治事务的能力。如果以“亲亲”为主导原则，那么很难同时满足这两项条件，就容易带来治理效能的低下，甚至共同体秩序的混乱。因此，《春秋公羊传》里有“讥世卿”的说法，《礼记》在此处把“大人世及以为礼”归到与大同相对的小康的特征，都是从根本上不赞成按照血缘关系继承政治职位。而“尊贤”的极致，则是最高执政者之间的“禅让”——孔子在《论语》中多次赞许尧舜“让天下”的行为，这正是“天下为公”原则最生动的体现，也是《礼记》把尧舜时代归为“大同”的根本原因。

（四）“讲信修睦”的社会秩序

对于一个社会共同体而言，如何避免成员之间可能出现的纷争，是社会治理的一项挑战。“讲

信”意味着人们之间形成一种内生性的信任，“修睦”意味着人们更加注重彼此之间的和谐关系。这就可以避免因为不信任造成的社会治理成本，更避免“一切人反对一切人的战争状态”。于是，巧诈、计谋变得没有必要，盗窃、作乱害人的事情也自然不会发生。每家每户的门可以从外面带上——保证必要的私密空间，但并没有必要通过上锁来保障安全。相反，在小康的状态下，则需要城池作为防御设施才能保障安全。以礼法和道理作为指导原则，来调节君臣、父子、兄弟、夫妇等人伦关系，并设立制度、划分田地，激励那些具有勇气和才智的人（由此形成社会的差异性）。于是，计谋、兵戈在所难免。《礼记》把夏禹、商汤、周文王、周武王、周成王、周公作为小康状态下执政者的佼佼者。他们治理社会的特点是重视礼，用礼来表彰正义、考察诚信、公布人们犯的过错，希望人们效法仁爱的行为，讲究礼让，最终让民众能够有规可循。如果执政者不遵守这些法则，就算拥有富贵，也会被民众赶下台。初看上去，这也是社会得到有效治理的状态，但毕竟不是基于人与人之间内生性的信任，而是需要礼法的约束，因此只能算是“小康”。

（五）各尽所能、各取所需的经济制度

“天下为公”意味着人们在生产、分配等领域要超越私人利益的束缚。因此，在生产领域，人们乐于奉献自身的劳动力，但不必以此为自身谋取利益；在分配领域，对于财物不必非要藏到自己的家里独自占有，但是也不能任其被随意遗弃在地上而浪费掉。这种重视经济平等的思想，与孔子提出的“不患寡而患不均，不患贫而患不安”（《论语·季氏》）高度一致。而在小康的状态中，人们付出劳动力是为了自身利益，面对财物也希望自己占有。

（六）各得其所的社会保障

在一个社会中，个体总会呈现出差异性。大同状态并不是要抹杀或忽视这些差异性，而是要让人们各自得到安顿，尤其是要照顾到那些处于

相对弱勢的群体。具体而言，就是要让老年人能够安度晚年，让壮年人都能通过工作发挥自身的作用，让幼儿都能健康成长。特别是要让那些失去配偶、父母或子女的人，都能够得到充分的照顾。可以说，这是大同理想最让人感动和向往的地方。而从根本上说，则要尊重性别差异，让男人有正当的职业，让女人有如意的配偶。相比之下，在小康状态中，很难做到这一点。

二、传统大同理想与共产主义内在相通

传统大同理想与共产主义分别是中华优秀传统文化与马克思主义对理想社会的最高设想，二者在许多方面具有内在相通和契合之处。

（一）废除私有制，实行公有制

马克思科学分析了资本主义的基本矛盾和经济运行规律，认为资本主义之所以会爆发周期性的经济危机，在于生产的无组织性和无计划性，而导致这种状况的根本原因，则是资本主义生产资料私有制。随着生产力的发展，生产的社会化与资本主义生产资料私有制的矛盾会越来越尖锐，并且阻碍生产力的进一步发展。因此，只有转而实行生产资料社会所有制，才能解决这个矛盾。对于后者的实现形式，恩格斯指出：“一方面由社会直接占有，作为维持和扩大生产的资料，另一方面由个人直接占有，作为生活资料和享受资料。”^[4]而对于后者的实现途径，马克思、恩格斯在《共产主义原理》中解释说：“这种新的社会制度首先必须剥夺相互竞争的个人对工业和一切生产部门的经营权，而代之以所有这些生产部门由整个社会来经营，就是说，为了共同的利益、按照共同的计划、在社会全体成员的参加下来经营。私有制也必须废除，而代之以共同使用全部生产工具和按照共同的协议来分配全部产品，即所谓财产共有。”^[5]他们在《共产党宣言》中旗帜鲜明地写道：“共产党人可以把自已的理论概括为一句话：消灭私有制。”^[6]需要注意的是，马克思、恩格斯并不一味否定私有制的历史意义，比如在工场手工业和大工业发展的最初阶段，“除了私

有制，不可能有其他任何所有制形式”^[7]。同时，消灭私有制有其前提条件，就是生产力高度发达，因此不能超越具体的历史阶段去简单提倡消灭私有制。他们设想，“在资本主义社会和共产主义社会之间，有一个从前者变为后者的革命转变时期。同这个时期相适应的也有一个政治上的过渡时期，这个时期的国家只能是无产阶级的革命专政”^[8]。

中国传统大同理想以“天下为公”为根本特征，虽然其主要指向是超越政治权利层面的“天下为家”，但在经济层面也非常鲜明地主张“货恶其弃于地也，不必藏于己”，与共产主义的公有制原则具有根本上的兼容性。传统大同理想超越了小康状态下的“货力为己，大人世及以为礼”，实质上对人们的私有观念进行了深刻批判和反思，同样与共产主义对私有制的批判高度一致。

（二）超越不劳而获和按劳分配，实行各尽所能、按需分配

按照马克思的设想，在共产主义社会的第一阶段（社会主义社会），由于生产力发展水平和人们思想觉悟的限制，对社会产品还只能实行按劳分配的原则，就是根据劳动者向社会提供的劳动数量和质量来进行分配。相比于此前以特权或资本作为分配标准，这是一种巨大的历史进步。但是，按劳分配仍然默认“劳动者的不同等的个人天赋，从而不同等的工作能力，是天然特权”^[9]，结果会让拥有不同劳动天赋的劳动者在收入上形成差距，因此仍然是一种“不平等的权力”。相比之下，“在共产主义社会高级阶段，在迫使个人奴隶般地服从分工的情形已经消失，从而脑力劳动和体力劳动的对立也随之消失后；在劳动已经不仅仅是谋生的手段，而且本身成了生活的第一需要之后；随着个人的全面发展，它们的生产力也增长起来，而集体财富的一切源泉都充分涌流之后，——只有在那个时候，才能完全超出资产阶级权利的狭隘眼界，社会才能在自己的旗帜上写上：各尽所能，按需分配”^[10]。所谓按需分配，就是

按照每个社会成员的合理的实际需要来分配消费品，从而真正实现人类在分配上的平等。

在对中国传统大同理想的描绘中，“力恶其不出于身也”意味着社会成员都愿意奉献自己的劳动力，也就是把劳动作为自身的需要，而非出自外在的强迫；“不必为己”意味着不必用劳动作为谋生的手段；“老有所终，壮有所用，幼有所长，矜寡孤独废疾者，皆有所养”，意味着由社会满足每种类型的社会成员（或者说一个人在不同的生命阶段或生活状态下）的主要需求。这些观点都与共产主义所倡导的“各尽所能，按需分配”具有高度的契合性。

（三）反抗剥削压迫，实现平等自由

与私有制相表里的，是一个阶级对另一个阶级的剥削，即占有生产资料的阶级，无偿占有没有或缺少生产资料的阶级的剩余劳动和产品。尽管马克思也承认剥削制度具有“暂时的历史正当性”，比如为资本原始积累提供基本动力，但在社会生产力进一步发展后，又会成为生产力发展的桎梏。马克思认为，无产阶级“只有完全消灭一切阶级统治、一切奴役和一切剥削，才能解放自己”^[11]。而中国传统大同理想之所以产生，一个重要的背景就是劳动者对于统治者的剥削和压迫的反抗，比如《诗经·硕鼠》中的呐喊就集中反映了这一点；中国传统大同理想在多次农民起义中得到高度彰显，也充分说明其反抗剥削和压迫的特点。

与剥削压迫形成对比的，是二者共同向往的平等和自由的状态。马克思主义主张人们在政治、经济和社会等领域都享有平等的权利，而传统大同理想也有类似的内容。在政治权利方面，马克思主义主张人民的民主管理，传统大同理想强调“天下为公”“选贤与能”，而贤能则是从民众中产生的；在经济权利方面，马克思主义主张人们平等占有生产资料，“把资本变为公共的、属于社会全体成员的财产”^[12]，而提出传统大同理想的孔子还主张“不患寡而患不均”（《论语·季氏》），

希望人们在财富占有上的平等；在社会权利方面，要消灭社会分工所造成的工农之间、城乡之间、脑体力劳动之间的三大差别，而传统大同理想中的“力恶其不出于身也”也意味着在观念上超越不同劳动分工造成的高低贵贱之分，平等对待每一种职业。此外，马克思、恩格斯还特别关注到性别平等的问题，认为性别不平等的实质是阶级的不平等，“只有在废除了资本对男女双方的剥削并把私人的家务劳动变成一种公共的行业以后，男女的真正平等才能实现”^[13]。换句话说，只有在共产主义社会才能真正实现性别平等。而传统大同理想则强调“男有分，女有归”，而不是通常的“男尊女卑”，且涉及如何保障男子的就业权与女子的婚育权，更有助于接榫共产主义所强调的性别平等观念。

自由与平等如影随形。马克思把共产主义社会称作“自由人的联合体”，认为这种社会“以每个人的全面而自由的发展为基本原则的社会形式”^[14]，而“每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”^[15]。在共产主义社会，“生产劳动给每一个人提供全面发展和表现自己全部的即体力的和脑力的能力的机会，这样，生产劳动就不再是奴役人的手段，而是成了解放人的手段，因此，生产劳动就从一种负担变成一种快乐”^[16]。换句话说，共产主义废除了私有制及其基础上的人的自我异化，使人们摆脱了人与自然关系和人与社会关系的奴役，精神和身体得到彻底的解放。与此类似，在大同状态中，“力恶其不出于身也”意味着劳动成为人们实现自由的手段，“老有所终，壮有所用，幼有所长，矜寡孤独废疾者，皆有所养”意味着人们各得其所、得到自我实现，人与人之间处于“讲信修睦”的非奴役关系之中。

（四）告别动荡纷争，实现高度和谐

马克思主义认为，共产主义社会的生产力高度发达，物质产品极大丰富，所有人的物质利益都能得到充分的保障。于是，个人利益与社会利益高度统一，不同利益集团的相互对抗消失。阶

级、阶级剥削、阶级斗争以及阶级统治的工具——国家机器——都将消亡，战争也不复存在。人们的精神境界极大提高，人与人之间形成高度和谐的社会关系，人类社会实现真正的和谐统一。而中国传统大同理想倡导“讲信修睦”，通过人与人之间的诚信友爱、和睦相处，最终形成安定有序的和谐社会关系。二者在这方面同样高度相通。

三、传统大同理想促进了马克思主义的传播

近代以来，在救亡图存的整体社会背景下，人道主义、进化论、实证主义、科学主义、自由主义、社会主义、无政府主义、民族主义等众多西方文化思潮传入中国。在这些文化思潮中，主张科学社会主义的马克思主义一开始还只是众多社会主义思想流派中的一支。在众多思潮长期的激荡和竞争中，马克思主义得到更广泛的传播，为众多探索救国道路的先进中国人所信奉，最终转化为巨大的现实力量。在当时还处在半殖民地半封建社会的中国，机器化大工业还很薄弱，工人阶级也并不强大，但中国人为何能够亲近和接受社会主义和共产主义，甚至能够学习和信奉马克思主义？其中一个重要的原因，在于传统大同理想与社会主义和共产主义内在相通，于是在各种社会主义流派尤其是马克思主义的传播过程中起到了重要的促进作用。

（一）传统大同理想促进一些知识分子和政治人物在学理上理解社会主义和共产主义

早在 1878 年，美国传教士金楷理口译的《西国近事汇编》就最早介绍了社会主义，认为共产主义就是“均有无”“贫富均财”。1880 年，纪凤藻在翻译《富国策》时把“社会主义”翻译为“均富论”。曾以社会主义者自居的资产阶级改良派代表人物梁启超认为，社会主义的要义是“土地归公，资本归公，专以劳力为百物价值之源泉”，这类言论是“吾中国固夙有之”^[17]，比如中国古代的井田制度与社会主义就有同一“立脚点”，而井田制几乎是中国古代对于理想社会在土地制度层面想象的“标配”。在资产阶级革命者中，宋教

仁把社会主义一词翻译为“民胞物与之主义，太平大同之主义”^[18]。孙中山则认为，其所提出的三民主义中的民生主义“就是社会主义，又名共产主义，即是大同主义”^[19]。对于俄国十月革命胜利后苏维埃政权的实践，孙中山明确提出“夫苏维埃主义者，即孔子之所谓大同也”^[20]。他在一次演讲中指出未来的社会目标共产主义“就是孔子所希望的大同世界”^[21]。他还认为“井田之制，即均产主义之滥觞，而累世而居，又共产主义之一矣。足见我国人民之脑际，久蕴蓄社会主义之精神”^[22]。必须看到，把社会主义或共产主义完全等同于“大同主义”，反映了这些知识分子或政治人物对社会主义的理解还不够深刻。但是，这也从另一个方面说明传统大同理想确实促进了社会主义或共产主义在中国的早期传播。对于当时的读书人而言，“修身、齐家、治国、平天下”（《大学》）是他们从小就接受的传统文化的心理熏陶，而“平天下”的最终目标，则指向大同理想。于是，传统大同理想减少了他们理解马克思主义的认知障碍。而马克思主义被一些早期知识分子或政治人物所了解，也为其此后的广泛传播奠定了积极的思想氛围。

（二）传统大同理想促进早期马克思主义者在信仰上接受马克思主义

李大钊认为人类必然统一，而民主主义、联治主义等只是通往世界大同的“记号”。在讴歌俄国十月革命时，他号召人们“一步一步地向前奋斗，直到世界大同”^[23]。他还提倡一种“适应人类一体的生活，世界一家的社会”^[24]的新道德。陈独秀在接受马克思主义后认同“将来之世界，必趋于大同”^[25]。毛泽东在青年时代曾表达对“大同圣域”的向往之情：“彼时天下皆为圣贤，而无凡愚，可尽毁一切世法，呼太和之气而吸清海之波。孔子知此义，故立太平世为鹄，而不废据乱、升平二世。大同者，吾人之鹄也。”^[26]他甚至试图在岳麓山下筹办新村，实践大同理念。尽管毛泽东后来对传统大同理想的评价发生过多次

转变，但传统大同理想无疑是其接受马克思主义的重要思想资源。传统大同理想对于早期马克思主义者的影响，极其生动地体现在吴玉章身上。辛亥革命失败后，吴玉章流亡法国。对于这段经历，他回忆说：“1903年我在日本东京曾经读过幸德秋水的《社会主义神髓》，感到这种学说很新鲜，不过那时候一面在学校紧张地学习，一面着重从事革命的实际活动，对这种学说也没有进行深入的研究，就放过去了。这时，又重新看到这种学说，感到格外亲切。社会主义书籍中所描绘的人人平等，消灭贫富的远大理想大大地鼓舞了我，使人联想起孙中山先生倡导的三民主义和中国古代世界大同的学说。所有这些东西，在我脑子里交织成一幅未来社会美丽远景。”^[27]

传统大同理想和共产主义内在相通，使得马克思主义和中华优秀传统文化在最高理想和终极价值上具有同构性，这成为早期马克思主义者确立自身信仰的文化心理基础。

（三）传统大同理想促进工农大众在情感上亲近马克思主义

经过五四运动的洗礼，早期马克思主义者逐渐认识到，要想通过革命改变中国现状，不能靠知识分子单打独斗，而必须团结工农大众，一起反抗剥削和压迫。对此，吴玉章曾总结说：“总以为革命只有依靠少数知识分子职业家，实际上就是把自己当作救世主。经过五四运动才懂得，今后一定要改变办法，革命新办法，最重要的一条是要依靠工人阶级，帮助工人阶级自己解放自己。”^[28]

要想团结工人，发动工人运动，必须对他们进行马克思主义的启蒙教育，提高他们的思想觉悟。而中国工人阶级有一个重要的特点，就是他们大部分是农民出身。中国历代农民起义大多以植根于传统大同理想的“均贫富”作为口号进行政治动员，可见农民阶级有着根深蒂固的大同文化基因。尽管这种文化基因中有绝对平均主义的消极因素，但在最初阶段有助于增强脱胎于农民阶级的工人阶级对马克思主义的亲近感，使他

们容易理解和接受社会主义和共产主义的根本原则。到土地革命阶段，经历曲折的中国共产党逐渐认识到占人口绝大多数的农民阶级对中国革命的重大意义，大力推进工农联盟，最终探索出一条“农村包围城市”的正确革命道路。而在这个过程中，传统大同理想更是有助于农民阶级亲近和接受马克思主义的基本道理，进而让中国共产党实现更为广泛深刻的政治动员。

四、中国共产党在马克思主义中国化过程中不断探索通往大同的道路

1949年6月30日，在新中国成立前夕，毛泽东撰写了《论人民民主专政》一文。文章指出，“康有为写了《大同书》，他没有也不可能找到一条到达大同的路”。资产阶级共和国的方案在中国已经破产，“唯一的路是经过工人阶级领导的人民共和国”，“经过人民共和国到达社会主义和共产主义，到达阶级的消灭和世界的大同”^[29]。这段话实际上也点出了传统大同理想的根本性问题——虽然对美好社会进行了描述，但是没有找到实现美好社会的途径。换句话说，传统大同理想具有“空想性”。并且，按照《礼记·礼运》的描述，大同状态只存在于三代，是一种“过去时”，如何在未来得以实现其实是未知数。中国共产党一方面继承了传统大同理想的合理内核，另一方面又在长期的马克思主义中国化的过程中，克服了传统大同理想以及其他社会主义流派的“空想性”，探索出一条指向未来的、逐渐通向大同的实践道路——这也是中国共产党重要的文明史贡献。

（一）在俄国十月革命的影响下，早期中国马克思主义者认识到阶级斗争的重要意义，开始探索实现大同理想的科学道路

辛亥革命后，西方社会主义思想大量输入中国，其中包括各个流派：既有早期的空想社会主义，也有科学社会主义；既有貌似温和的国家社会主义，也有激烈的无政府主义；还有基尔特社会主义和基督教社会主义等。特别是属于无政府主义的工读互助主义，受到许多青年知识分子的

青睐。他们在五四运动前后发起的工读互助运动，试图通过工读结合和互助精神实现改造社会的目标，这甚至得到陈独秀、李大钊等人的赞赏和支持。但是，这类“中国式空想社会主义实践”很快以失败告终，而不少参与该运动的青年知识分子正是在这之后开始信奉主张科学社会主义的马克思主义。

随着俄国十月革命的成功，更多先进知识分子认识到阶级斗争和暴力革命对中国革命的意义。在这之前，中国知识界长期受到社会进化论的影响，因为“弱肉强食”的自然竞争法则对当时还做着“天朝上国”美梦的读书人，可谓当头棒喝、振聋发聩。不过，进化论把社会历史简单归结为生存竞争，因此弱者很难战胜强者，这无疑会让试图改变现状的先进分子感到沮丧甚至绝望。但是，马克思主义用阶级斗争的视角看待人类历史，不仅容易为接受进化论的知识分子所理解，而且还能克服进化论带来的消极影响。因为阶级斗争学说号召广大被压迫被剥削阶级联合起来反抗压迫和剥削阶级，利用暴力革命推翻剥削阶级统治的国家机器，建立没有剥削、人人平等的无产阶级专政。这种学说不仅能够为人们提供信心，而且指明了解决问题的基本路径。而俄国十月革命的胜利，更是提供了阶级斗争获得成功的现实样板。蔡和森概括说：“俄社会革命出发点 = 唯物史观；方法 = 阶级战争 + 阶级专政；目的 = 创造共产主义的社会。”^[30]李大钊认为，“阶级竞争说恰如一条金线”把马克思主义的三大理论（即历史论、经济论、政策论）“从根本上联络起来”^[31]。陈独秀强调，“用革命的手段建设劳动阶级（即生产阶级）的国家，创造那禁止对内对外一切掠夺的政治法律，为现代社会第一需要”^[32]。毛泽东回忆自己在1920年阅读一系列社会主义著作时说，“我只取了它四个字：‘阶级斗争’”^[33]。

与议会斗争的方式不同，阶级斗争要求更强有力的政治团体的领导。陈独秀在对比巴黎公社革命和俄国十月革命后认为，“只有以共产党代替

(有产阶级的)政党,才有改造政治的希望”^[34]。蔡和森也看到中国在进行社会革命之前,最重要也最迫切的是要建立一个无产阶级的政党——共产党,作为“革命运动的发动者、宣传者、先锋队、作战部”^[35]。1920年11月,陈独秀领导上海共产主义小组起草的《中国共产党宣言》强调,共产主义者的目标是实现共产主义,而共产党的任务就是要组织集中阶级斗争的势力,引导革命的无产阶级,跟资本家斗争,“并要从资本家手里获得政权”^[36]。中国共产党一大标志着党的正式成立,二大则规定党的最终奋斗目标和最高纲领是组织无产阶级,用阶级斗争的手段,建立劳农专政的政治,铲除私有财产制度,渐次达到一个共产主义的社会。

(二)在新民主主义革命和社会主义建设的过程中,中国共产党充分吸收传统大同理想的合理内核,取得革命和建设的重大成就

在马克思和恩格斯原本的设想中,社会主义和共产主义必须建立在高度发达的社会生产力的基础之上。俄国十月革命却在生产力并不高度发达的“帝国主义链条上最薄弱的环节”上爆发,这实际上拓展了人们对社会主义和共产主义的想象空间。不过,苏俄“以城市为中心”的革命道路,被照搬到中国后却未能成功,反而造成灾难性的后果。究其原因,当时的中国处于半殖民地半封建社会,与俄国的情况很不一样。中国共产党通过曲折探索,最终走出一条“农村包围城市”的成功道路。在这个过程中,一个重要的问题是如何调动广大农民的积极性。对中国农民而言,“均贫富”和“耕者有其田”是植根于传统大同理想的主要诉求。于是,以毛泽东为代表的中国共产党人,把马克思主义阶级斗争学说与中国传统大同理想相结合,一方面通过“打土豪、分田地”等土地革命措施满足农民对“耕者有其田”的渴望,提升其革命意愿;另一方面通过革命宣传与教育,把农民阶级“均贫富”的朴素愿望升华为社会主义和共产主义的革命理想,把农民阶级源

远流长的反抗意识升华为阶级觉悟。由此,中国共产党实现对农民阶级的广泛动员,为新民主主义革命的胜利提供了重要保障。

社会主义建设时期,在“一穷二白”的基础上,新中国进行大规模基础设施建设,投入大量人财物治理大江大河大湖,推进农田基本建设,使粮食产量基本可以满足中国人吃饭需求,民生得到基本保障。在相关物质基础上,大同理想中的“平等”原则得到极其充分的贯彻。例如,在医疗平等方面,建立惠及所有国民的医疗保障体系,把人均预期寿命从新中国成立前的35岁提升到1980年的65岁;在教育平等方面,保障所有青少年尤其是工农子弟接受教育的机会,并大力开展“扫盲”,提升人民的受教育水平。

(三)在改革开放的过程中,中国共产党充分克服了传统大同理想中的平均主义弊端,制定小康社会的合理目标,为逐步实现大同奠定了坚实的物质基础

必须看到,中国共产党在探索实现大同路径的过程中,曾经历过严重的曲折。毛泽东在1958年发起大跃进和人民公社运动,试图短时间内“赶超超美”,“积极地运用人民公社的形式,摸索出一条过渡到共产主义的具体途径”^[37]。实践证明,大跃进和人民公社运动忽视了经济发展的客观规律和人们的思想觉悟程度,给国民经济和人民生活造成巨大损失和严重后果,是我国探索建设社会主义道路过程中的一次严重失误。究其原因,除了急躁冒进情绪等因素外,传统大同理想中蕴含的平均主义倾向也是原因之一——人民公社追求的“一大二公”就是一种绝对平均主义,而毛泽东本人当时非常重视的《汉书·张鲁传》和康有为的《大同书》,则分别从实践和理论上凸显了对这种平均主义的追求。

1978年,中国共产党以强大的自我纠错能力,在十一届三中全会上作出把党和国家工作的重点转移到社会主义现代化建设上来的战略决策,确定以经济建设为中心,实行改革开放。1979年,

来访的日本首相大平正芳询问邓小平“中国将来会是什么样的情况，整个现代化的蓝图是如何构思的”，邓小平用“小康的状态”予以回应^[38]。这一看似“脱口而出”的答案，反映了中国共产党人对中华优秀传统文化的守正创新。这个原本与“大同”相对比的概念，还有“衣食无忧”“过好日子”的含义。邓小平也是在这个意义上运用“小康”一词的。不过，选择这个用词背后，大概也有对此前急于追求“大同”带来的诸多问题的反思。此后，建设小康社会成为中国共产党在相当长时期的一个奋斗目标，并在实践中获得日益丰富的理论内涵。正是在这一务实目标的指引下，我国在经济建设上取得举世瞩目的伟大成就。获得新的时代内涵的“小康”，固然包含对“大同”中的消极倾向的反思，但并不是整个大同理想的反面。恰恰相反，小康社会建设中取得的一系列实实在在的成就，是把大同理想照进现实的过程中所必需的物质基础。

（四）中国特色社会主义进入新时代，中国共产党践行共享发展理念，倡导人类命运共同体，让古老的大同理想焕发出新的光彩

党的十八大以来，习近平总书记多次强调，深入挖掘和阐发中华优秀传统文化讲仁爱、重民本、守诚信、崇正义、尚和合、求大同的时代价值^[39]。“求大同”虽然被放在末尾，但并非最不重要的。恰恰相反，它关乎中国共产党最终追求的理想社会状态。而党的十八大提出的“共享发展理念”，就集中体现了“求大同”的努力。例如，在“谁来共享”的问题上，习近平总书记强调，“共享是全民共享”，“共享发展是人人享有、各得其所，不是少数人共享、一部分人共享”^[40]，“在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上，不断取得新进展”^[41]；在“共享什么”的问题上，习近平总书记指出，“共享是全面共享”，“共享发展就要共享国家经济、政治、文化、社会、生态各方面建设成果，全面保障人民在各方面的合法权益”^[42]；

在“如何共享”的问题上，习近平总书记指出，“共享是共建共享”，“共建才能共享，共建的过程也是共享的过程”^[43]，在这个过程中，要充分发挥人民群众的积极性主动性；在“如何推进共享”的问题上，习近平总书记指出，“共享是渐进共享”，“共享发展必将有一个从低级到高级、从不均衡到均衡的过程，即使达到很高的水平也会有差别”^[44]。正是在这一理念的指导下，我们取得脱贫攻坚战的全面胜利，在中华大地上实现全面建成小康社会，并将积极巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。邓小平当年提出的“共同富裕”的理想，如今正在实质性地稳步推进之中。习近平总书记指出：“共享理念实质就是坚持以人民为中心的发展思想，体现的是逐步实现共同富裕的要求。”^[45]这些重要论述和生动实践，既是对传统大同理想的继承，更是对它的升华与超越，具有崭新的时代高度。

近年来，习近平总书记大力倡导构建“人类命运共同体”，获得国际社会广泛的认同和赞赏。在党的十九大报告中，习近平总书记进一步呼吁，各国人民同心协力，构建人类命运共同体，建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。“人类命运共同体”的理念一方面源自马克思主义共同体理论的思想创发，另一方面也是对中国传统大同理想的时代升华。2021年11月通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》（以下简称《决议》）进一步确认“推动构建人类命运共同体，弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值”^[46]。《决议》还把“坚持胸怀天下”作为中国共产党百年奋斗的历史经验之一，并直接引用《礼记·礼运》中的“大道之行，天下为公”对这条经验加以阐释。人类命运共同体用更具参与性的全人类共同价值超越了西方“普世价值”背后的强权政治色彩，用更具包容性的“天下”观念超越了一国一族的私利，进而倡导以传统大同理想的至公之心与其他国家和民族真诚相处，在不同

国家和民族之间“讲信修睦”，最终在共同应对全球性风险挑战的过程中实现“和谐共生”。

参考文献：

- [1] 习近平. 在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话[M]. 北京：人民出版社，2021：13.
- [2] 把中国文明历史研究引向深入 推动增强历史自觉坚定文化自信[N]. 人民日报，2022-05-29(1).
- [3] 习近平. 坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化[J]. 求是，2020(1)：5.
- [4][8][9][10][11] 马克思恩格斯文集：第3卷[M]. 北京：人民出版社，2009：561、45、435、435-436、460.
- [5][7][13] 马克思恩格斯文集：第1卷[M]. 北京：人民出版社，2009：683、684、536.
- [6][12][15] 马克思恩格斯文集：第2卷[M]. 北京：人民出版社，2009：45、46、53.
- [14] 马克思恩格斯文集：第5卷[M]. 北京：人民出版社，2009：683.
- [16] 马克思恩格斯文集：第9卷[M]. 北京：人民出版社，2009：311.
- [17] 梁启超文集[M]. 北京：北京燕山出版社，2009：489.
- [18] 宋教仁. 万国社会党大会略史[N]. 民报，1906-06-30(5).
- [19][22] 孙中山全集：第2卷[M]. 北京：中华书局，1986：386-387、507.
- [20] 孙中山全集：第8卷[M]. 北京：中华书局，1986：405.
- [21] 孙中山全集：第9卷[M]. 北京：中华书局，1986：394.
- [23][24] 李大钊全集：第3卷[M]. 石家庄：河北人民出版社，1999：131-132、402-403.
- [25] 陈独秀文集：第1卷[M]. 北京：人民出版社，2013：268.
- [26] 毛泽东早期文稿[M]. 长沙：湖南出版社，1990：89.
- [27][28] 吴玉章. 吴玉章回忆录[M]. 北京：中国青年出版社，1978：104-105、113.
- [29] 毛泽东选集：第4卷[M]. 北京：人民出版社，1991：1471.
- [30][35] 蔡和森文集（上）[M]. 北京：人民出版社，2013：68、57.
- [31] 李大钊全集：第3卷[M]. 石家庄：河北人民出版社，1999：233.
- [32] 陈独秀文集：第2卷[M]. 北京：人民出版社，2013：39-40.
- [33] 毛泽东文集：第2卷[M]. 北京：人民出版社，1993：378-379.
- [34] 陈独秀文章选编（中）[M]. 北京：三联书店，1984：135.
- [36] 中共中央文献研究室，中央档案馆. 建国以来重要文献选编（一九二一—一九四九）：第1册[G]. 北京：中央文献出版社，2011：487.
- [37] 中共中央关于在农村建立人民公社问题的决议[N]. 人民日报，1958-09-10(1).
- [38] 中共中央党史研究室，中国国家博物馆. 中华人民共和国历史图志（下）[M]. 上海：上海人民出版社，2009：401.
- [39] 把培育和弘扬社会主义核心价值观作为凝魂聚气强基固本的基础工程[N]. 人民日报，2014-02-26(1).
- [40][42][43][44][45] 习近平. 深入理解新发展理念[J]. 求是，2019(10)：4-16.
- [41] 习近平谈新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略[EB/OL]. (2017-10-18). <http://jhsjk.people.cn/article/29594362>.
- [46] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议[N]. 人民日报，2021-11-17(1).

责任编辑：王天海

新时代人民代表大会制度建设的三重维度

靳晓霞 王永贵

摘要:党的十九届四中全会强调,要坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度。人民代表大会制度建设,从党的领导维度看,要加强党领导人大的制度建设,立足于实现国家治理现代化,把党领导人大的制度优势转化为治理效能,体现中国特色社会主义最本质特征;从人民当家作主的维度看,要健全代表联络机制,实现人大代表联系制度的网络化,完善人大代表履职等制度建设,更好发挥依靠人民推动国家发展的治理效能,充分发挥人民当家作主的优势;从依法治国的维度看,要加强立法、监督、重大事项决定等体制机制建设,保障人大充分行使法定职权,发挥国家权力机关和工作机关的职能,坚持全面依法治国的基本方略。新时代人民代表大会制度建设突出地表现为,通过制度建设使坚持党的领导的政治原则、实现人民当家作主的政治价值、行使国家机关法定职权的政治职能转化为体制机制程序,进而体现制度优势,提高治理效能。

关键词:人民代表大会制度;党的领导;人民当家作主;依法治国

中图分类号:D61 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00014-07

党的十九届四中全会对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出重要部署。人民代表大会制度是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度,加强人民代表大会制度建设是完善社会主义制度和实现国家治理现代化的必然要求。制度建设必须注重历史和现实、理论和实践、形式和内容的有机统一。人民代表大会制度建设要实现人民代表大会制度历史与现实的契合,

彰显中国特色社会主义民主政治发展的理论和实践逻辑,实现人民民主形式与内容的统一。新时代,人民代表大会制度建设在党的领导、人民当家作主、依法治国三个维度不断创新和发展,通过完善体制、机制,把坚持党的领导的政治原则、实现人民当家作主的政治价值、行使国家机关法定职权的政治职能等民主理念,转化为更完善更具体更有效的民主程序和形式,进而体现制度优势,提高治理效能。

收稿日期:2022-04-02

作者简介:靳晓霞,南京航空航天大学马克思主义学院副教授,研究方向为马克思主义理论、中国特色社会主义理论与实践;王永贵,教育部长江学者特聘教授、南京师范大学马克思主义学院教授,研究方向为马克思主义理论。

基金项目:本文系马克思主义理论和建设工程特别委托项目、国家社科基金特别委托项目“人民当家作主制度体系研究”(2020MYB014),江苏高校哲学社会科学研究重大项目“习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想及其实践价值研究”(2021SJZDA001)的阶段性研究成果。

一、加强党领导人大的制度建设，体现中国特色社会主义的本质特征

在中国特色社会主义制度中，人民代表大会制度在人民当家作主制度体系中居于首要地位。习近平总书记指出：“人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的基本政治制度安排，必须长期坚持、不断完善。”^[1]人民代表大会制度是在中国共产党领导下建立和发展起来的，人民代表大会制度必须坚持党的领导，并将党领导人大的政治原则以制度和程序固定下来。从政党与政权关系的视角看，人民代表大会制度建设首先要加强党领导人大的制度建设，处理好加强党的领导与充分发挥人大职能的关系，体现中国特色社会主义最本质特征，发挥人民代表大会制度坚持依靠人民推动国家发展的制度优势。

（一）坚持党的领导是人民代表大会制度建设的必然要求

坚持党的领导是人民代表大会制度建设历史发展的必然。人民代表大会制度是在中国共产党领导中国人民进行民主革命和人民民主政权建设中，创立的符合中国国情，有利于实现人民民主、国家治理和政治稳定的根本政治制度。中国共产党历来重视民主政权的建设，历经新民主主义革命时期工农兵苏维埃代表大会、陕甘宁边区参议会、解放区代表会议的探索，新中国成立初期政治协商会议的过渡，最终领导建立了人民代表大会制度。改革开放以来，党领导恢复和完善了人民代表大会制度。

党的领导是人民代表大会制度作为社会主义根本政治制度的本质要求。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心。党的领导和执政，就是支持和保证人民实现当家作主，其主要实践途径和制度载体就是人民代表大会制度。必须坚持党的领导，才能确保国家始终沿着社会主义方向前进。

党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势。人民代表大会制度建立以来的成就，都是在中国共产党的领导下取得的。中国共产党代表最广大人民的根本利益，而不是代表一部分人、一部分团体和地区的局部利益，强调实现整个国家和全社会的共同利益，党的领导有利于协调利益冲突，能够实现最广大人民的根本利益。党领导人大的，有利于“保证党领导人民有效治理国家，切实防止出现群龙无首、一盘散沙的现象”^[2]。人民代表大会制度坚持中国共产党的领导，避免了代表不同利益的党派群体之间的斗争和权力相互牵制，有利于政局稳定和人民团结，有利于党和国家的方针政策的贯彻和执行。

（二）立足国家治理现代化，加强党对人大工作的全面领导

加强党领导人大的制度建设，要立足于完善社会主义制度和国家治理现代化。

首先，新时代加强和改进人大工作，要加强党对人大工作的全面领导。人民代表大会制度是中国共产党领导和执政的重要实现途径和制度载体^[3]。中国共产党是执政党，党的领导是人大工作实现社会主义建设目标的重要保障，要加强和改善党对人大工作的全面领导，充分发挥人大党组织的重要作用。党要发挥好总揽全局、协调各方的作用，持续加强和改善党对人大工作的全面领导，凝聚起做好新时代人大工作的强大合力。党的政策主张通过人大的法定程序，变为国家意志。人大是国家权力机关，国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人大产生，对人大负责、受人大监督。要支持人大及其常委会依法行使职权、开展工作，指导和督促“一府一委两院”自觉接受人大监督。

其次，加强党领导人大的制度，要致力于治理现代化。通过人民代表大会制度将党的路线方针政策转化为具体的法律制度和政策法规，将党的决策部署转化为具体的政策措施和工作举措，在国家和社会治理中全面贯彻、有效执行。同时，

使党组织推荐的人选通过人大的法定程序，成为国家政权机关的领导人员，从而通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导。

（三）完善党领导人大的制度，充分发挥制度优势

首先，要健全党领导人大的内容清单。党领导人大的内容，主要涉及国家社会发展的重要决定，包括重大决策的领导和国家政权机关重要领导干部的推荐。党的十八大以来，中央多次研究人大立法、监督、议事等工作中的重大问题和重要事项，提出明确要求，作出部署安排，出台一系列重要指导性文件，涵盖全国人大代表换届选举、县乡人大代表换届选举、加强县乡人大工作和建设、加强和改进人大代表工作等方面。

其次，要健全党领导人大的工作方式。党中央、各级党的地方委员会应当加强对本级人大的领导，人大自觉接受本级党委领导，人大常委会党组向本级党委进行请示报告。全面加强和改善党对人大工作和建设的领导，要加强党中央对全国人大的领导，对于人大工作中的重大问题和重要事项，要及时向党中央请示报告，依法按程序做好相关工作。中央政治局常委会听取全国人大常委会党组的工作汇报，是保证党中央集中统一领导的制度性安排。

再次，要健全党领导人大的工作机制。加强党对人大工作的全面领导，建立健全各级党委领导人大的制度，建立健全党的中央和地方组织领导同级人大和人大党组的工作机制，把人大及其常委会建成为自觉坚持中国共产党领导的政治机关。党的十八大以来，人大党组织建设不断创新。全国人大常委会党组坚持正确政治方向，设立专门委员会分党组，全面加强全国人大党的工作和党的建设，确保党的领导贯穿于人大工作全过程和各方面。

二、完善人大代表联系、履职等制度建设，充分发挥人民当家做主的优势

人民代表大会制度是人民当家作主的新型

政治制度，是人民民主内容与形式统一的制度载体，是符合中国社会主义民主政治建设的政治制度。从人大与人民关系的维度看，人民代表大会制度建设要加强人大与人民的关系，保障人民通过人民代表大会行使国家权力，实现人民当家作主。

（一）实现人民当家作主是人民代表大会制度建设的价值目标

中国共产党坚持和发展马克思主义的民主观，不断探索和实践人民当家作主的民主政权组织形式，最终确立了人民代表大会制度。人民当家作主是社会主义民主的本质特征。长期以来，由于对“谁是人民”和“如何统治”这两个问题的不同理解，中外历史上产生了不同的民主理论和民主实践模式。西式选举民主，实质是人民有选择统治代理人的有限自由，没有统治的权力和自由，不能实现多数人的统治。中国共产党强调民主就是人民当家作主，坚持国家一切权力属于人民，坚持人民主体地位，支持和保障人民通过全国人民代表大会和地方各级人民代表大会行使当家作主的权利。

人民代表大会制度以实行人民当家作主为价值目标，有利于人民民主的实现，体现了制度价值的合理性。这一制度从根本上体现了一切权力属于人民的政治理念，是人民行使国家权力的根本途径和制度形式，使人民当家作主的地位以法律制度化的形式得到确立。国家权力来自人民，人民有选举、监督和罢免公职人员的权力。人民代表大会制度体现了权为民所赋、利为民所谋的执政理念。

加强人民代表大会制度建设是实现人民当家作主的重要内容。人民代表大会制度是间接民主的一种制度形式。由于人民人数众多，由人民直接进行统治和管理的直接民主无法实行，需要选出人民的代表参政议政，管理国家和社会的公共事务。人大代表如何更好地反映人民的意愿和诉求，代表人民完成参政议政的职责，这就需要加

强制度建设,选好代表,让他们代表好人民。

(二)健全人大代表联系制度,实现人大代表联系的网络化

党的十九届四中全会《决定》指出:“密切人大代表同人民群众的联系,健全代表联络机制,更好发挥人大代表作用。”^[4]根据人大自身组织结构、人大与其他国家机关的关系,人大代表联系制度主要有三个层次,即人大代表联系人民群众、人大机关联系人大代表、其他国家机关联系人大代表。

首先,完善人大代表联系群众制度,更好实现人大代表为人民的理念。人大代表要代表和反映人民的利益,就必须与人民保持密切联系,按照人民的意志和利益实行对国家和社会事务的管理,代表人民行使国家权力。人大代表联系群众制度,是规范和推动代表联系群众活动的制度保障^[5]。人大代表联系群众要做好以下几个方面的工作。一是宣传法律政策,对党的路线方针政策、宪法法律法规、本级人大及其常委会的决议决定和有关会议精神进行宣传,并了解基层的贯彻落实情况。二是了解民情民意,围绕人大工作安排,听取群众的意见和建议,为提出议案或建议、审议工作报告或参与有关活动做准备。三是解决实际问题,帮助人民群众解决关系切实利益的问题或实际困难,围绕民生等问题对相关部门提出建议。例如,甘肃、四川等地把密切人大代表同人民群众联系,与抓好脱贫攻坚紧密结合起来,效果明显^[6]。此外,通过建立代表联络机构、网络平台等,丰富人大代表联系群众的方式和途径,组织代表深入基层,开展视察和专题调研等,更好发挥依靠人民推动国家发展的治理效能。

其次,健全人大机关同人大代表联系的机制。人民代表大会闭会期间,由其常设机构负责相关工作,因此,建立人大机关与人代表的联系是人大代表联系制度体系的重要内容。目前的实践创新主要包括:全国人大常委会建立了委员长会议组成人员、常委会委员联系代表制度,建立了

与列席全国人大常委会会议的人大代表座谈的机制;地方各级人大常委会建立了主任会议组成人员、常委会委员直接联系人大代表的制度,以及人大常委会办事机构和工作机构、人大专门委员会与人代表的联系联络工作机制。此外,还需要规范联系的途径、方式,联系的时间跨度,联系的工作内容等。

再次,健全各级国家机关同人大代表的联系机制。这种联系体制使代表人民利益和意志的人大代表能够及时向相关国家机关反映人民群众的意见和要求,使国家机关能听取人大代表、人民群众意见和建议,更好地对人民负责、受人民监督。习近平总书记指出:“各级国家机关加强同人大代表的联系、加强同人民群众的联系,是实行人民代表大会制度的内在要求,是人民对自己选举和委派代表的基本要求。”^[7]近年来,一些地方人大出台了关于加强各级国家机关与人大代表联系的意见或实施办法,“一府一委两院”积极探索加强同人大代表联系的内容和方式,建立健全向代表通报情况和征求意见制度,建立与同级人大互通互联的网络联系平台,明确专门联络人大代表的机构或者人员等。

(三)完善人大代表选举、履职等制度建设,更好发挥依靠人民推动国家发展的治理效能

首先,完善人大代表选举制度,选好人民代表。选举人大代表是人民代表大会制度运行的首要环节,只有符合民意能够代表人民利益的人当选为人大代表,才能实现民主和社会发展。人大代表的选举是实现人大代表依法履职的前提。代表选举制度建设中,要通过程序和制度建设,使代表构成上增加基层人大代表比例,使候选人的确定规范化科学化,加强选民与候选人的沟通和交流。

其次,加强人大代表履职的制度建设,提升履职绩效。建立代表履职能力培养制度,定期或不定期对代表进行培训,提升代表履职能力;建立代表履职的工作内容体系,包括事件、频次、

过程和结果等内容；建立代表履职考评机制，包括人大机构的管理绩效考评和选举单位对代表履职的评价；完善代表履职激励机制，通过优化履职场所设施、落实待遇保障、实行奖励等，调动履职积极性主动性。同时，要适应信息化时代要求，构建代表履职互联网服务平台和专项服务系统，将传统的线下履职扩展为线上线下履职并行，畅通代表与群众沟通渠道，实现代表履职的大数据运作，提升履职绩效。

再次，健全代表建议提出和办理反馈机制，提升履职效能。人大代表享有提出建议、批评、意见的权利，人大代表的建议是否能够畅通送达、有效落实、解决实际问题，是衡量代表权利含金量的重要指标。因此，要建立健全代表建议的提出和办理反馈机制。一是人大要建立健全代表反映群众意见要求的平台和处理反馈机制。近年来，地方各级人大通过创建代表之家、代表活动室、代表联络站等代表联络平台，以及完善人大网站、门户网站、电子邮箱、微信平台等网络平台，畅通社情民意表达和代表反映渠道，通过现场或网络的途径回应群众关心的问题，健全代表联系群众和反馈问题的的工作保障机制。二是要建立健全国家机关对代表意见建议督促处理反馈机制。例如，一些地方人大针对代表提出的意见和建议，要求相关国家机关在一定期限内进行答复和处理，并督办代表提出的意见建议。代表建议的督办既是一项政治性、政策性和时效性很强的工作，也是检验各级国家机关公仆意识强弱的重要标志。

最后，建立代表参与社会治理的机制，实现有效治理。人大代表参与社会治理是《代表法》赋予的代表权利和责任，也是实现代表履职、提升履职能力、代表人民和联系群众的需要。目前，在人大代表参与社会治理过程中，存在代表参与能力素质参差不齐、平台运转不畅和政策缺位等问题。这需要加大人大代表参与社会治理的平台建设，建立人大代表参与社会治理的制度体系，

健全人大代表联系国家机关的机制，进而使人大代表合理有效地参与社会治理。

三、健全人大工作的体制机制，坚持全面依法治国的基本方略

全面依法治国是中国特色社会主义的本质要求和重要保障。从政权机关工作职能的维度看，人民代表大会制度建设要着眼完善相应体制机制，充分发挥自身立法、监督、重大事项决定等职能，使民主制度化、法律化。

（一）人大立法、监督等工作制度建设是坚持依法治国的必然要求

人民代表大会制度建设要坚持依法治国。习近平总书记强调：“要通过人民代表大会制度，弘扬社会主义法治精神，依照人民代表大会及其常委会制定的法律法规来展开和推进国家各项事业和各项工作，保证人民平等参与、平等发展权利，维护社会公平正义，尊重和保障人权，实现国家各项工作法治化。”^[8]党的十八大以来，人大加强依法治国的步伐，建设法治国家、法治政府、法治社会，取得历史性、转折性、全局性变化。

完善立法、监督、重大事项决定等体制机制建设，是人民代表大会制度建设的重要内容。人民代表大会是国家权力机关，具有立法权、监督权、重大事项决定权等政治职能，这些职能的发挥要通过法定程序和制度机制加以落实，为此，必须完善人大立法、监督等机制体制建设，实现依法治国。

（二）健全人大立法体制机制，为保障社会公平正义和人民权利提供法治基础

科学立法是依法治国的前提。人大要有效行使立法权，坚持科学立法、民主立法，立善法良法常法。不仅要加强立法，对我国经济社会建设中法律制度规定不足的领域重点立法，而且要提高立法质量，推进科学立法、民主立法。通过修改《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》《中

华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》，加强县乡人大工作和建设，提高地方运用法治思维、法治方式，加强和改进地方治理的能力，推动基层国家政权建设和完善。

党的十九届四中全会强调，要完善立法体制机制。完善人大立法体制应着眼于以下几个方面。第一，完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，充分发挥人大在立法中的主导作用，加强人大对立法工作的组织协调。党委领导，主要是党委审定立法规划计划、交付立法任务、研究决定重大立法问题。人大主导，主要是选题立项、组织协调、牵头起草、审议把关。政府依托，主要是调研论证、草案拟定、信息支持、制定配套措施。各方参与，主要是党委与政协进行立法协商、群众通过人大代表提出立法意见建议、专家学者参与起草和论证、人大常委会联动，等等。第二，健全宪法实施和监督制度。宪法是国家根本大法，通过设立国家宪法日、建立宪法宣誓制度，大力弘扬宪法精神，增强宪法观念，维护宪法尊严，保证宪法实施。第三，明确地方立法权限和范围，完善立法体制。

（三）健全人大对“一府一委两院”的监督制度，实现对权力的监督和制约

国家权力结构体系中，人大是立法机关，政府是行政机关，监察委员会是监察机关，人民检察院和法院是司法机关。我国实行民主集中制的组织原则，实行“议行合一”的权力运行机制，不同于“三权分立”的权力制衡结构，人大是国家权力机关，对其他国家机关有监督权。人民代表大会制度体现人民主权的原则，人大监督其他国家权力机关的运行，并且一定程度上实现了人民主权所有者和行使者的结合。权力具有强制力，权力的运行可以为人民谋利，也可能导致腐败和对人民利益的损害，因此，对权力的监督是必要的。毛泽东同志强调：“只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈。只有人人起来负责，才不会人亡政息。”^[9] 习近平总书记指出：“没有监督的权

力必然导致腐败，这是一条铁律。”^[10] 坚持和完善人大监督体制，对权力运行进行监督，是马克思主义政权建设的要求。加强人大监督职能建设，履行宪法法律赋予的监督权，实行有效监督，是人大监督体制建设的重要目标。

要完善和创新人大监督机制。一是建立和完善执法检查制度。全国人大常委会和地方各级人大常委会为保障宪法和法律的有效实施，逐步建立了对法律实施的检查监督制度。人大是执法检查主体，要避免与“一府两院”搞联合检查，防止检查主体和检查对象不分。检查要有重点，并且要深入基层，避免形式主义。要建立反馈机制，被检查机关要在规定时间内反馈改进的结果。二是健全听取和审议工作报告制度。听取和审议工作报告，是人民代表大会制度自建立以来实施监督的基本形式，当前需要完善相关程序。例如，工作报告要提前交给审议的代表，报告人不仅要作报告，还要听取意见、回答询问，并对审议意见进行修改。三是健全审查和批准计划、预算制度。审查和批准国民经济和社会发展规划及计划执行情况，是人大对其他国家机关进行监督的重要内容，应该有专业委员会或专业人员参与机制做保障。四是询问和质询制度。对相关机构进行工作询问，建立询问和质询机制。

（四）健全重大事项决定制度，保障人大决策的科学性民主性

健全人大讨论决定重大事项制度是人民代表大会制度建设的重要内容。党的十八届三中全会指出，要“健全人大讨论、决定重大事项制度，各级政府重大决策出台前向本级人大报告”。此后，中共中央办公厅出台了《关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》。

健全人大重要事项决定制度，要健全党委对人大行使重大事项决定权工作的领导制度、人大讨论决定重大事项向党委报告制度、人大讨论决定重大事项的年度报告制度、人大重大事项议案

提出制度、人大工作机构对相关议题提前介入考察调查制度、其他国家机关和人民群众参与制度、重大事项审议制度,以及重大事项决定后的宣传、普及、落实跟踪制度。同时,要理顺人大决定权与党委决策权、政府执行权之间的关系,处理好人大决定权与人大立法权、监督权、任免权之间的关系。

综上所述,中国特色社会主义进入新时代,人民代表大会制度建设有重要的理论与实践创新,体现出加强制度体系建设的鲜明特色,实现了党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一。“人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分,是我国根本政治制度。经过70年的发展,人民代表大会制度已基本成熟定型。”^[11]未来,要在完善制度的基础上,实现国家治理体系和能力的现代化,充分发挥制度优势和治理效能。

参考文献:

[1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色

社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[J]. 求是, 2017(21): 16.

[2][7][8] 习近平. 在庆祝全国人民代表大会成立六十周年大会上的讲话[J]. 求是, 2019(18): 15、10、8.

[3] 程同顺. 充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用[N]. 光明日报, 2020-05-29(13).

[4] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2019-11-06(1).

[5] 袁达毅. 完善人大代表联系群众制度的实践与思考——以北京市为例[J]. 武陵学刊, 2016(4): 32.

[6] 李伯钧. 改革开放四十年来人大代表工作的进展和启示[N]. 光明日报, 2018-11-23(11).

[9] 中共中央文献研究室. 毛泽东年谱(1893-1949)(修订本)(中)[M]. 北京: 中央文献出版社, 2013: 611.

[10] 习近平谈治国理政[M]. 北京: 外文出版社, 2014: 418.

[11] 栗战书. 在第十三届全国人大常委会第十四次会议上的讲话[J]. 中国人大, 2019(21): 9.

责任编辑: 鲍跃华

苏州留学回国人员创业发展状况研究

叶继红

摘要:本研究以苏州市部分留学回国人员创办企业为研究对象,发现这些企业从事的行业基本上属于知识密集型产业,创业团队聚合了海外与本土两种人力资源,具有独特的优势。但同时,留学回国人员创办企业也存在融资困难、人才相对缺乏、企业产品销路不畅、一定程度的经营困境等问题。从政府层面来看,存在政策扶持不平衡、政策落实不到位、营商环境有待进一步提升等问题。研究认为,只有加大留学回国人员创业扶持力度,拓展留学回国人员创业融资渠道,完善留学回国人员创业服务体系,优化留学回国人员创业环境,才能使苏州真正成为留学回国人员创业的“天堂”。

关键词:留学回国人员;海归;创业;政策;江苏

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00021-07

近年来,随着我国加大高层次人才引进工作的力度,越来越多的留学人员选择回国发展。截至2020年底,苏州市留学回国人员(也被称为“海归”)总人数累计达到5.1万人^[1]。留学回国人员是一个重要的高知群体,为了更好地发挥他们在苏州市经济社会发展中的重要作用,课题组开展本次调查研究,总结其创业发展经验,了解其创业发展中存在的问题,探讨推动其进一步发展的对策。2021年7—8月,课题组向苏州市范围内的园区、开发区、留学回国人员创业园等发放400份问卷,填答对象为留学回国创业者,回收有效问卷304份,有效率为76%。与此同时,课题组对一部分创业者进行了访谈,并对部分创业园进行了实地调研。

一、苏州留学回国人员创业的基本情况

(一)苏州市支持留学回国人员创业的政策措施

1. 出台了支持留学回国人员创业的政策

为了吸引和支持留学回国人员创新创业,苏州市制定了一系列政策。2007年,苏州市出台了《关于实施姑苏创新创业领军人才计划的意见》(苏府〔2007〕37号);2015年,苏州市人力资源和社会保障局公布了《关于做好留学回国人员创业带动就业工作的实施意见》(苏人保规〔2015〕2号);2017年,苏州市出台了《苏州市留学回国人员创新创业园管理暂行办法》(苏人保外〔2017〕1号);2021年,苏州市又发布了《关于进一步鼓励支持留学人员来苏创新创业的若干

收稿日期:2022-05-01

作者简介:叶继红,苏州大学政治与公共管理学院教授。

措施》。这些政策覆盖创业启动金、项目贷款、人才计划、场地补贴与租金减免、薪酬补贴、研发补贴等方面，形成了较为完善的创业支持政策体系，为留学回国人员创业提供了良好的政策保障。

2. 建立了支持留学回国人员创业的载体

留学回国人员创业园作为一种科技企业孵化器，是吸引与支撑留学人员回国创新创业的重要载体。目前，苏州市建立了 13 家省级以上的留学回国人员创业园，其中国家级 3 家，即苏州留学人员创业园、苏州国际科技园、昆山留学人员创业园。从各个创业园的场地面积来看（见表 1），建筑总面积最大的是苏州国际科技园，其次是常熟高新区留学人员创业园与苏州留学人员创业园。这些创业载体为留学回国人员创业提供了入园、项目孵化、产业化与退出等一站式服务，在促进留学回国人员创业发展中起到重要作用。

表 1 苏州各留学人员创业园场地面积^①

名称	场地面积 建筑总面积 / m ² × 10 ⁴	留学人员 企业孵化 面积 / m ² × 10 ⁴	公共服务 面积 / m ² × 10 ⁴	留学人员 企业孵化 面积占比 (单位: %)
苏州留学人员创业园	17.48	9.73	3.86	55.7
苏州国际科技园	150.00	147.00	2.00	98.0
昆山留学人员创业园	5.97	2.18	0.35	36.5
太仓市科技创业园暨留学人员创业园	7.70	2.00	1.10	26.0
吴中留学人员创业园	5.04	0.74	0.68	14.7
张家港留学人员创业园	12.00	3.10	3.26	25.8
张家港保税区留学人员创业园	7.00	3.50	0.20	50.0
常熟留学人员创业园	4.25	3.65	0.40	85.9
常熟高新区留学人员创业园	55.00	35.00	6.00	63.6
吴江汾湖科技人员暨留学回国人员创业园	13.00	7.50	4.80	57.7
苏州相城经济开发区留学人员创新创业园	3.13	2.80	0.09	89.5
苏州相城潘阳留学回国人员创业园	17.08	3.10	0.36	18.1
苏州阳澄湖数字文化创意产业园	21.30	3.77	5.70	17.7

注①：资料由苏州市人社局提供。

3. 打造了吸引留学回国人员创业的特色品牌

目前，苏州在吸引留学回国人员创业方面已形成了具有影响力的特色品牌，如苏州国际精英创业周。苏州国际精英创业周是苏州重点打造的重大招才引智活动，也是吸引高层次人才以及促进创新创业资源互动的重要平台，从 2009 年起至今已连续举办了 13 届，成为海内外具有一定影响力的特色品牌。十多年来，创业周始终以“汇聚全球智慧、打造创业天堂”为主题，以“高层次人才落户、高质量项目落地”为目标，累计吸引近 3 万名全球高端人才，落户项目 7287 个^[2]，其中很大一部分是留学回国人员及其项目。

(二) 苏州留学回国人员创办企业概况

1. 行业以知识密集型产业为主

行业或领域能够在很大程度上反映所开办企业的技术含量。问卷显示，留学回国人员创办企业涉及的行业领域主要有新一代电子信息技术、生物工程和医药、新材料、高端装备、新能源及节能等（见图 1）。不难看出，这些行业都属于知识密集型产业，产品附加值较高。留学回国人员创办企业的行业类型与其留学专业高度相关，问卷显示，留学人员的专业主要为工科（37.0%）、理科（26.1%）、经济金融与管理（19.8%）、医学（8.9%），合计为 91.8%。其中 72.1% 的人获得了博士学位，22.4% 的人获得了硕士学位。这也充分说明，留学回国人员“知识层级的高低决定了他们的创业方向”^[3]。以苏州 JM 基因股份有限公司为例，公司董事长 ZPZ 曾为伦敦大学国王学院核酸化学专业博士后，2003 年回国后创办了上海 JM 制药技术有限公司。2007 年，ZPZ 创办了苏州 JM 基因股份有限公司。ZPZ 表示：“当初这一批自主创新力量恰恰来自海外，就是以我们为代表的海归们。因为这一批人当年离开国外的时候，其实带着还新鲜、还热乎的经验、思想、体系、理念等很多东西回到祖国，大家认识到，这批人如果好好扶持一下就能上马。”

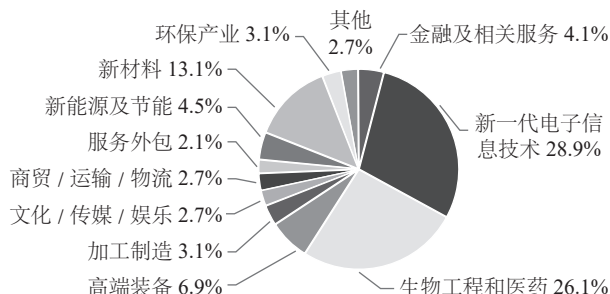


图1 留学回国人员创办的企业类型

2. 资金来源以自筹为主

在创业过程中，资金是一个非常重要的因素。问卷显示，留学回国人员企业的创业资金主要来源于个人和亲友借款、政府扶持资金、银行贷款、国内风投等（见表2）。这表明，留学回国人员创业资金最主要还是靠自己解决，政府扶持资金、银行贷款和风险投资都比较有限，留学回国人员创业的外部支持依然比较弱。

表2 留学回国人员创业资金来源（多选）

资金来源	人数	个案百分比 (单位: %)
个人和亲友	254	85.8
银行贷款	48	16.2
政府扶持资金	110	37.2
国内风投	38	12.8
海外风投	10	3.4
国内企业入股	18	6.1
国外企业入股	7	2.4
其他	3	1.0

3. 创业团队聚合了海外与本土两种人力资源

团队创业是留学回国人员创业的主要形式，包括创业者在内的创业团队是新创企业最重要的人力资源。问卷显示，留学回国人员企业的高管团队中，47.5%的人是在海外认识的，40.9%的人是在回国后招聘的，另有11.6%属于其他情况。其中，董事长、总经理、研发总监主要是由留学回国人员担任，而生产/运营总监、销售/市场总监、人事和财务总监主要是由本土人员担任（见图2）。可见，留学回国人员创办企业聚合了海外与本土两种人力资源。留学回国人员是企业的创立者，同时又掌握核心技术主导研发，一般担任

董事长、总经理、研发总监等职务；本土人才更加熟悉国内的市场环境，担任生产、销售、人事等职务更加合适。

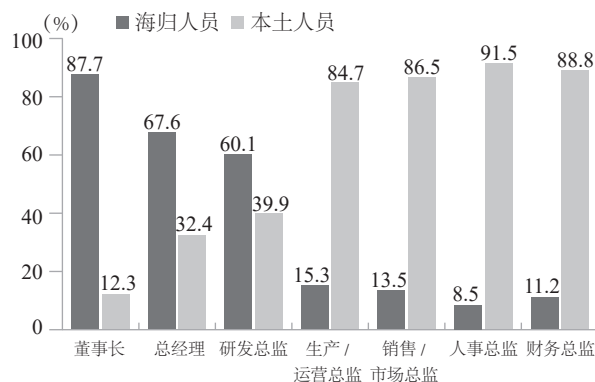


图2 留学回国人员企业高管团队人员构成 (单位: %)

4. 企业处于持续成长期

问卷显示，从留学回国人员创办企业所处发展阶段来看，44.8%的企业处于初创阶段，50.8%的企业处于成长阶段，而进入成熟和转型阶段的企业少之又少。这表明，绝大多数留学回国人员创办企业还不太成熟，处于持续成长期，需要政府部门给予扶持。同时，留学回国人员创办企业投入运营后并不能马上盈利。问卷显示，26.9%的企业从第2年开始盈利，17.3%的企业从第3年开始盈利，而在第1年就盈利的企业仅占5.6%。可见，近一半的企业在3年内能实现盈利。而在4年以后盈利的企业占8.1%，还有41.5%的企业尚未实现盈利。苏州QD医药科技有限公司董事长QG表示：“我们公司2013年成立，开发抗肿瘤新药，到现在9年了，一直在投入，目前从研发进入到临床阶段，产品再过2年可以上市了。”从调研数据和访谈中不难看出，留学回国人员创办企业的运营成本较高，发展也并非一帆风顺，需要较长时间才能实现盈利。

5. 规模上以中小企业为主

从留学回国人员创办企业的规模来看，问卷显示，56.8%的企业人数在10—99人之间，排在第一位，可见留学回国人员创办企业多数属于

中小企业。以苏州 QD 医药科技有限公司为例，被访者 LC 是该公司的研发总监，他表示：“目前公司化学部有将近十个人，因为我们公司也不大，整体上像那个行政的部门加起来也就六七十人。真正做技术的也就三四十个人。所以研发和这个技术的重心就会非常重。”而 10 人以下的企业比例为 38.5%，排在第二位，这些企业属于小微企业。小微企业准入门槛低，对资金要求不高，创办相对容易，比较适合低起点的留学回国人员创业。还有 4.7% 的企业规模在 100 人以上，但比例较小。此外，留学回国人员创办企业的营业收入一般都不太大。100 万元以下的占 39.9%，100 万—500 万元的占 35.8%，两者合计为 75.7%。可见，多数留学回国人员创办企业的营业收入在 500 万元以下，这与不少留学回国人员创办企业是中小企业相关。

二、苏州留学回国人员创业存在的问题

(一) 留学回国人员创办企业融资困难

调研显示，43.7% 的留学回国创业者认为融资难、贷款难、担保难是其创业中最大的问题（见表 3）。进一步的研究表明，留学回国人员创办企业在不同发展阶段对资金的需求程度不同：在初创阶段对资金的需求最为强烈，融资难、贷款难、担保难的问题排在首位；在成长阶段融资难、贷款难、担保难的问题则下降至第二位（见表 4）。两个阶段呈现出一定的差异性。

表 3 留学回国人员创业存在的问题（多选）

存在问题	人数	个案百分比 (单位: %)
融资难、贷款难、担保难	128	43.7
缺乏市场开发人才	119	40.6
缺乏研发人才	85	29.0
产品销路不畅	66	22.5
人力资源成本过高	60	20.5
缺乏经营管理人才	58	19.8
产品或技术不够成熟	54	18.4
缺乏得力的财务人员	15	5.1
缺乏供应商	12	4.1

表 4 不同发展阶段留学回国人员创办企业存在的困境（单位: %）

阶段 \ 困境	初创阶段	成长阶段
融资难、贷款难、担保难	51.7	34.6
产品或技术不够成熟	13.8	21.3
缺乏市场开发人才	45.7	40.2
缺乏经营管理人才	15.5	18.9
缺乏研发人才	25.0	33.9
缺乏得力的财务人员	7.8	1.6
缺乏供应商	5.2	2.4
销售体系尚未建立	28.4	20.5
人力资源成本过高	13.8	25.2

(二) 留学回国人员创办企业人才相对缺乏

人才是企业发展的根本，是企业最珍贵、最稀缺的资源。人才匮乏是制约留学回国人员创业的又一瓶颈。问卷显示，留学回国人员创办企业缺乏的人才主要有：市场开发人才、研发人才、经营管理人才等（见表 3）。这些人才的缺乏直接导致留学回国人员创办企业创新发展动力不足。进一步的研究表明，当留学回国人员创办企业进入成长阶段，面临的最主要、最迫切的问题是如何打开产品销路，因此对市场开发人才的需求尤为强烈，市场开发人才缺乏排在第一位（见表 4）。此外，人力资源成本过高也制约了企业的经济效益。苏州 QD 医药科技有限公司董事长 QG 表示：“苏州园区医药类企业现在出现了人才恶性竞争，就是相互挖人。他不去培养人，不去全世界张罗，他想啊园区已经有这么多人才了，就地挖吧。那他这样一挖的话，就破坏了市场的薪资规律，我们公司也受到影响。公司每年至少要花 1000 万以上的代价去补这个口子，你想想那是一个非常庞大的口子。”

(三) 留学回国人员创办企业产品销路不畅

市场销售是企业发展的生命线，如果产品销售不畅，库存就会上升，从而占压大量流动资金。问卷显示，22.5% 的留学回国人员创办企业存在

产品销路不畅的问题，18.4%的企业存在产品或技术不够成熟的问题（见表3），从而制约了企业的进一步发展。企业产品销路不畅一方面与市场同类产品竞争激烈、产品市场格局较难打破有关，另一方面也与企业缺乏市场开发人才、市场开拓能力不足有关。

（四）留学回国人员创办企业存在一定的经营困境

从留学回国人员对自己创办企业进展情况的评价来看，总体状况良好，但仍有17.9%的企业经营状况比预期的要差（见图3）。这是较为保守的估计，经营困境的实际发生率有可能要高于自评结果。留学回国人员的优势是其掌握着先进技术，不足之处在于缺乏经营管理知识与经验，因而在创业过程中容易陷入经营困境。相关研究表明，留学回国人员创业存在“三三现象”，即大约1/3的企业有所发展，1/3的企业能勉强维持，还有1/3的企业处于破产或半破产状态^[4]。

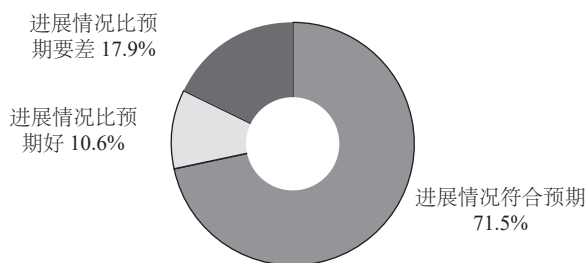


图3 留学回国人员创办企业进展状况自评

（五）政府政策扶持不平衡

为激励留学人员回国创新创业，给予一定的扶持和优惠政策是目前各地通行的做法。问卷显示，留学回国人员获得的政策扶持和资金补贴存在不平衡的情况。其中，创业资金补助、办公用房补贴、住房补贴等方面的政策扶持相对充足，而地方规费、税收优惠、社会保险补贴、子女入学等方面的政策扶持相对不足（见图4）。尤其是税收优惠的幅度与留学回国创业者的预期有较大差距。一位留学回国创业者表示：“我们希望国家纳税以家庭为最基本单位，而不是个人，家庭才是国家最小的单位，譬如我老婆在家抚养小孩，

却没有将我的收入均摊到家庭身上，使我一个人承担重税，这不合理。”

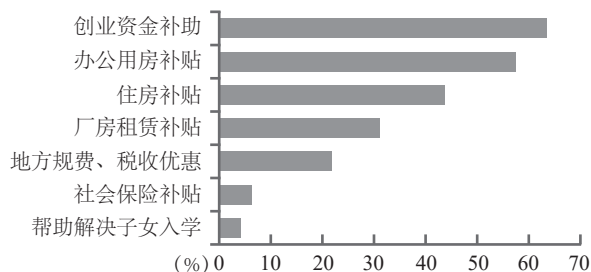


图4 留学回国创业者获得的政策扶持与资金补贴情况（多选）

三、影响苏州留学回国人员创业的因素

（一）政府政策因素

地方政府支持程度对留学回国人员创业有重要的影响。一般来说，地方政府出台的扶持和优惠政策越多，越能够促进留学回国人员创业。目前，苏州已经制定了一些支持留学回国人员创业的政策，但是在执行上还存在一定的问题。问卷显示，34.6%的被调查者认为政策落实得很好，48.8%的人认为政策落实得一般，认为未得到落实的占2.4%，还有14.2%的不清楚。这说明留学回国创业者对政策落实情况的评价不高，同时也说明苏州市存在一定程度的重政策制定、轻政策执行的问题。

（二）企业研发平台条件

研发平台是支撑留学回国人员创办企业、开展研发的“硬件”条件，也是提升产品科技含量的重要保证。问卷显示，76.9%的留学回国人员创办企业没有研发平台，建有研发平台的企业不足总数的1/4，比例明显偏小。从留学回国人员创办企业建立的研发平台类型来看，主要有工程技术研究中心（42.7%）、企业技术中心（40.0%）、研究生工作站（18.7%）、工程研究中心（14.7%）等。

（三）留学回国人员自身因素

留学回国人员创业还受到自身因素的影响，如有无海外工作经历等。调查中，81%的人都有过海外工作经历，他们工作的企业主要包括世界

500 强企业 (26.8%)、一般企业 (24.8%)、自己创业企业 (12.6%)，他们在工作中积累的先进管理经验，是回国成功创业的重要保证。而调查中 19% 的留学回国创业者没有海外工作经历，他们回国后直接创业，缺乏相应的工作和创业经历，在创业过程中很容易走弯路，甚至创业失败。问卷显示，至少有 22.8% 的留学回国人员都有过创业失败的经历。

(四) 创业环境因素

创业环境主要体现为一种营商环境，包括政府的行政效率、市场法制化程度、创业氛围等软环境^[5]。一般来说，创业环境越好，越能够形成吸引留学回国创业者的“强磁场”。问卷显示，留学回国创业者明确表示认同“行政手续方便快捷”“政策和规章制度公开透明”“与高校和科研院所合作密切”“当地文化鼓励创新创业”的比例分别为 63.5%、66.9%、49.0%、69.8% (“非常同意”与“比较同意”合计)(见表 5)。这表明，苏州市创业环境还有较大的提升空间。

表 5 留学回国人员对城市创业环境的评价

(单位: %)

影响因素 \ 同意程度	非常同意	比较同意	一般	不太同意	非常不同意
行政手续方便快捷	30.7	32.8	19.8	8.9	7.8
政策和规章制度公开透明	31.0	35.9	14.5	10.3	8.3
与高校和科研院所合作密切	18.2	30.8	31.5	13.3	6.3
当地文化鼓励创新创业	29.2	40.6	11.1	10.4	8.7

四、促进留学回国人员创业发展的对策

(一) 加大留学回国人员创业扶持力度

留学回国人员创业离不开政府的政策扶持。第一，完善留学回国人员创业扶持政策。要针对创业扶持政策不平衡的问题，从留学回国人员创办企业运营成本高的实际出发，在落实企业税费优惠政策的基础上，建立留学回国创业人员个人所得税补偿机制，以减轻创业者的负担，激发其积极性。第二，在创业的不同阶段采用差别化的扶持策略。在创业初期，主要帮助留学回国人员

解决创业资金来源、团队创建的问题，对留学人员创业给予资金扶持、贷款贴息补助、配套资金支持，确保各项政策措施全面落实到位。在创业中后期，要帮助企业分析和把握市场行情，尽可能地利用各种途径帮助企业开拓市场，树立品牌。在企业遇到经营困境时，要协助企业分析和诊断，帮助企业走出困境。第三，加大政策执行的力度。尤其要将创业政策扶持的重点放在初创期的企业上，特别是高新技术企业，提高政策执行的效能。要建立政策落实的监督机制，定期开展对留学回国人员创业政策的评估和总结，发现问题并及时改进，确保各项政策的落实，真正让广大留学归国人员从中受益。

(二) 拓展留学回国人员创业的融资渠道

新企业的建立往往涉及融资问题，而“政策性社会资本正向影响初创企业的生存性和发展性绩效”^[6]，因此地方政府的资金扶持就显得尤为必要。第一，地方政府可以通过成立政府性融资担保机构或担当留学回国人员创办企业的担保人的办法，帮助解决留学回国人员创业资金不足的问题。第二，政府作为支持留学回国人员创业的主体，要多引进风险投资公司、小额贷款公司、信托投资公司、银行等金融机构，与留学回国创业人员进行对接，拓展留学回国人员融资渠道。第三，探索知识产权抵押贷款的创业融资模式，即以知识产权运营未来收益权为底层资产，发行知识产权证券化产品，将留学回国人员的知识优势转化为融资的资本优势。第四，地方政府部门可促进留学回国人员创办企业与本土民营企业、各类基金会合作，这样既可以解决留学回国人员创业融资难的问题，也可以利用其技术优势推动民营企业的创新发展，从而实现双赢。

(三) 完善留学回国人员创业服务体系

创业服务体系是指为创业者提供服务和支撑的各种要素构成的有机整体，现阶段需要解决诸如人才引进、创业培训、载体支撑等方面的问题。第一，搭建人才来苏通道。通过海外人才工作联

络站、海外留学生组织、华人机构等邀请海外人才来苏州参加对接洽谈活动。同时，继续以“苏州国际精英周”“赢在苏州”国际精英海外创业大赛为平台，为有意在苏州创业的留学回国人员推介项目，寻找合作伙伴，以弥补留学回国人员创办企业人才不足的问题。第二，开展创业培训与辅导。创业培训在很大程度上能够提升创业者的实战技能，弥补部分创业者经验不足的问题。调查显示，留学回国人员最希望获得的是“专业化的创业课程”，其次是“实地考察成功企业”；此外，邀请“成功人士讲授创业经验”“专家讲授”“创业沙盘模拟培训”也占了一定的比例（见图5）。因此，要有针对性地开展创业培训与辅导，以提高创业者的创业技能，使他们尽快融入国内创业环境，提高创业的成功率。第三，加强科技服务平台建设。要在留学回国人员创办企业较为集中的地区建设一站式公共信息平台 and 科技创新资源共享平台，统一配备实验设备、图书资料等，促进留学回国人员创办企业与高校及研究所之间、本土人才与留学回国人员之间的资源共享。

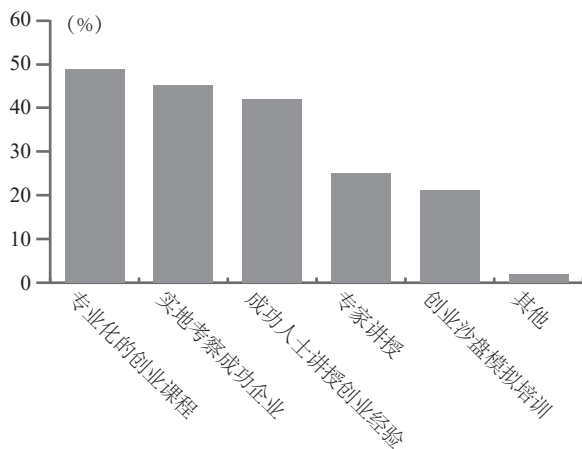


图5 您希望留学回国人员创业园提供哪些创业培训（多选）

（四）优化留学回国人员创业环境

留学回国人员创业发展需要一个良好的软环境，包括政务服务、法律服务、创业文化等环境等。第一，提升政府的行政效率。政府部门要强化服务意识，简化政府办事流程，提高办事效率。在

这方面苏州工业园区的经验值得借鉴，一位留学回国创业者在与政府部门打交道中深有体会：“他们（园区管理部门）早就学会了怎么样跟企业打交道，怎么样尊重企业，同时反过来靠自己的努力获得企业的尊重和认可。一个窗口人员都能有这样的觉悟和态度，你想整个的服务体系到底是什么样子。”因此，地方政府要通过提供高效率、高质量的服务来赢得留学回国创业者的认同。第二，加大知识产权保护力度，尊重留学回国人员的知识创造，打击侵权行为，营造有利于科技创新与知识创新的法治环境，从而保护留学回国人员创新创业的积极性。第三，积极营造鼓励创新、宽容失败的文化氛围，使苏州成为吸引留学回国人员创业的乐土。尤其要对留学回国人员创业失败给予宽容、理解和支持，对留学回国创业者的评价在周期上要适当放长，给予他们足够的成长与发展的时间和空间。第四，加大对留学回国人员创业先进典型的奖励和宣传力度。对于在创业发展中较为突出的留学回国人员要给予表彰和奖励，同时媒体要加大宣传，形成示范引领效应。

参考文献：

[1] 张宣. 海外英才：归来创业为你添力 [N]. 新华日报, 2021-07-14(12).

[2] 唐闻宜, 邱如明. 第十三届苏州国际精英创业周今启幕 出台新政助“海归”人才御风而行 [N]. 新民晚报, 2021-07-10(12).

[3] 温明盛, 蒋莹. 高科技海归创业者人格特质与创业行为研究 [J]. 科技创业月刊, 2021(4): 10.

[4] 周小虎, 毕轲. 创业生态系统对海归创业人才效能的影响——以江苏省为例 [J]. 技术经济, 2017(8): 77.

[5] 董庆前. 海归人员就业创业软环境调研和对策研究——以北京市朝阳区为例 [J]. 中国人事科学, 2019(4): 90.

[6] 葛宏翔, 梁微. 海归创业者社会资本对初创企业绩效的作用研究——基于科技研发能力的中介效应 [J]. 科技管理研究, 2020(15): 178.

责任编辑：宋好

民主党派专项民主监督的现实困境与效能提升研究

——基于对长江生态环境保护民主监督的思考

宋书豪

摘要:民主监督是民主党派的一项基本职能,是我国监督体系的重要组成部分。专项民主监督作为民主监督的创新形式,能够使民主党派切实参与到国家政治、经济、文化、社会和生态文明建设中。民主党派通过提出意见、批评、建议等方式,实现全方位、全过程的民主监督。本文基于对长江生态环境保护民主监督工作的思考,阐释民主党派专项民主监督的内涵和特点,分析专项民主监督工作的现实困境,总结民主党派专项民主监督效能提升的优化路径,为民主党派开展长江生态环境保护民主监督工作提供借鉴和参考。

关键词:民主党派;长江生态环境保护工作;专项民主监督;效能

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00028-05

长江生态环境保护民主监督是脱贫攻坚民主监督后的新一轮专项民主监督。2021年6月,经中共中央批准,由中央统战部与国家发改委、生态环境部共同牵头,各民主党派中央、无党派人士开展的长江生态环境保护民主监督工作在北京启动^[1]。长江生态环境保护民主监督工作开展以来,各民主党派、无党派人士积极开展多种形式专项调研,为各级中共党委和政府科学民主决策提供专业的意见和建议。

一、民主党派专项民主监督的内涵及特点

(一) 专项民主监督的内涵

专项民主监督是民主党派履行民主监督职能的一种创新形式,是推动国家治理体系和治理能

力现代化的重要抓手和有效途径。2015年5月,《中国共产党统一战线工作条例(试行)》首次明确了专项民主监督形式,但并未对专项民主监督的具体问题进行规定。2016年7月,就有关经济形势和下半年经济工作的开展问题,中共中央召开了党外人士座谈会。习近平总书记在会议中指出,脱贫攻坚专项民主监督“是中共中央赋予各民主党派的一项新任务,是民主党派履行民主监督职能的新领域。大家要坚持问题导向,深入所对口地方一线调查研究,通过意见、批评、建议等方式,对脱贫攻坚落实情况监督,为打赢脱贫攻坚战作出贡献”^[2]。此后,专项民主监督工作开始被提上日程,监督实践越来越丰富。2020年

收稿日期:2022-04-12

作者简介:宋书豪,山东大学政治学与公共管理学院统一战线学硕士研究生。

底,中共中央印发《中国共产党统一战线工作条例》(以下简称《条例》),《条例》中明确规定了民主党派民主监督的基本形式,其中包括“受党委委托就有关重大问题进行专项监督”^[5]。长江生态环境保护民主监督即为各民主党派中央、无党派人士受中共中央委托,通过发挥界别优势和自身特点进行的新一轮专项民主监督工作。

综上,专项民主监督主要是指各民主党派、无党派人士受中共委托,就某一项涉及重大事项决策或重大政策贯彻落实情况开展的民主监督工作。专项民主监督的目的是要创新监督形式,使各民主党派、无党派人士切实参与到关乎国家发展、事关改革发展稳定、需要高水平监督的重大问题中去,在问题解决过程中“通过提出意见、批评、建议的方式”,“促进中国共产党实现科学执政、民主执政、依法执政”^[4]。

(二)专项民主监督的特点——以长江生态环境保护民主监督为例

1. 监督主体的专业性

民主党派、无党派人士的主体是中高级知识分子,具有人才荟萃、智力密集和联系广泛的优势,他们能够运用自身理论知识和技术特长,为执政党重大问题的决策提供科学有效支撑。在长江生态环境保护民主监督开展伊始,各民主党派就成立由高水平专家组成的领导小组,由各民主党派中央主席亲任组长,并根据具体工作安排下设相关机构。民革对口湖北省长江生态环境保护的监督工作,借鉴民革中央在脱贫攻坚民主监督工作中探索的“1162”工作架构模式,提出了“1119工程”,即“领导小组+专家顾问组+工作小组+9个监督调研组”^[5],专家顾问组主要提供智力支持。民进中央注重发挥党派成员在监督工作中的自身优势,积极引导专家和“专干”献计出力,定期组织召开长江生态环境保护民主监督工作专家研讨会。各民主党派对专家顾问组的召集,不仅包括领导小组主动发现、推荐专家顾问参加监督工作,还包括党派高水平专家学者的自我引荐。

在专家学者的协同努力下,长江生态环境保护监督工作有序、高效运行。

2. 监督过程的合作性

专项民主监督是一种合作性而非对抗性的监督,这主要源于中国共产党和各民主党派之间有着共同的目标指向、监督立场和监督目的。在专项民主监督工作中,各民主党派受中共党委委托,就相关问题集思广益,通过提出意见、建议和批评等方式,协助中共党委和政府解决问题、改进工作。这是以提升执政党的执政能力和执政水平,以及巩固执政党的执政基础和群众基础为目的的^[6]。在长江生态环境保护民主监督工作中,国家发改委、生态环境部等部门,大力支持民主党派的专项民主监督,积极为各民主党派开展专项调研提供支持,并安排相关工作人员参加民主党派的调研考察,以了解民主党派成员在调研考察中的需求;同时,各对口中共省委、地方政府及其相关部门也会邀请民主党派成员参加省市长江生态环境保护的专题会议,及时交流信息、汇集意见。在长江生态环境保护民主监督中,除了各民主党派与各级中共党委、各级政府的密切联系外,各民主党派之间或内部各组织之间也加强合作,实现资源的有效整合,在相互配合中形成监督合力,保证重大事项或问题的高效解决。

3. 监督主题的针对性、有效性

专项民主监督是中国共产党就重大问题委托给民主党派的一项监督工作,一事一监督,具有针对性的特点。在专项民主监督工作中,民主党派中央注重突出问题导向,紧扣中共中央委托的重大监督议题,做到及时发现问题、深入研究问题、高效推动问题解决,将专项民主监督工作贯穿问题解决的各个环节。在长江生态环境保护监督工作中,民革对口湖北省,根据不同城市的产业特点分别提出了不同的意见建议:针对宜昌市的问题,提出拆除高排放工厂、建设高标准城市公园的建议,实现了生产岸线到生态岸线的蜕变;针对恩施市的问题,提出以法治思维推进长江生

态环境保护工作的指导性意见。在专项民主监督工作中，各民主党派、无党派人士始终坚持问题导向原则，根据具体问题对症下药，为重大问题的解决提出针对性的意见和建议。

二、民主党派专项民主监督的现实困境

民主监督与参政议政、参加中国共产党领导的政治协商，是民主党派的基本职能。但从近年来的工作成效看，民主监督相较于另两项职能存在一定的滞后性，尤其是民主党派部分成员对专项民主监督的形式不太熟悉，这在一定程度上阻碍了专项民主监督功能的实现。民主党派在开展长江生态环境保护民主监督工作中存在的现实困境主要体现在以下几个方面。

（一）监督意识淡薄，监督组织不完善

首先，民主党派监督意识淡薄。长江生态环境保护的专项民主监督，实际上是一种具有中国特色的党际监督，需要各民主党派在保持自身政党组织特征的同时，具备较强监督意识和履职尽责的能力。从目前监督情况来看，民主党派的民主监督在一定程度上呈现出“单打独斗”的特点。而对于长江生态环境保护这一复杂又系统的专项民主监督工作，更加需要民主党派成员切实增强监督意识，需要民主党派内部组织之间及各民主党派之间的协调配合，通过形成监督合力来保障监督成效。

其次，民主党派民主监督机构尚未明确。民主党派的专项民主监督需要专门履行监督职能的机构，但在以往的民主监督工作中，民主党派缺少独立的民主监督组织机构，监督工作往往是通过特约人员的个人监督来完成。在长江生态环境保护监督工作中，各民主党派监督组织不完善、监督意识淡薄的问题也随之体现出来。

（二）监督信息不对称，监督缺乏针对性

民主党派有序开展长江生态环境保护民主监督工作，需要有足够的信息作为支撑。但在实际的专项民主监督工作开展过程中，存在着信息不对称的问题。

一方面，相关省市难以提供全面、真实、有效信息。在实际工作中，民主党派本应享有知情权，但大部分信息的获取只是依靠政府公开渠道，所获信息量不足，难以对监督对象形成系统认知。在长江生态环境保护民主监督中，部分地区未能提供较为完整有效的监督信息，这使民主党派难以真实、全面地了解当地情况，无法做到精准监督。

另一方面，民主党派部分成员对信息的学习、捕捉缺乏主动性。充分调动民主党派、无党派人士的主观能动性，是保证长江生态环境保护民主监督工作高质量完成的重要条件之一。但从长江生态环境保护民主监督工作的实际开展情况来看，民主党派很少会主动提出自身诉求，其掌握的信息大都依靠执政党的单方面输出。另外，面对信息沟通不畅问题，少数民主党派成员缺乏主动性，对民主监督工作存在消极、抵触情绪，认为民主监督是重在参与、走过场。

（三）监督内容不精准，监督缺乏有效性

专项民主监督区别于传统民主监督形式的重要特征，在于其具有较强的专业性、精准性。民主监督成效往往会受到民主党派界别特色的影响。充分发挥各民主党派的界别优势，是开展长江生态环境保护民主监督工作的有效途径。但从近年来的组织发展来看，各民主党派不仅吸纳其特色领域的成员，同时也吸纳了不少其他领域的成员，这就使得民主党派界别界限逐渐模糊，导致了民主监督内容不精准，在监督工作中所提出的意见和建议逐渐泛化，缺乏监督的针对性。

监督合力不够，是导致民主党派民主监督难以做到精准另一原因。在长江生态环境保护民主监督体系中，除了民主党派、无党派人士的民主监督外，还有中国共产党的党内监督、司法监督、群众监督、舆论监督等形式。为了确保民主党派的专项民主监督取得有效成果，既需要各民主党派之间的横向合作、联合监督，也需要与其他监督形式相互协调、形成合力。但在长江生态环境保护民主监督工作实践中，民主党派的民主监督

尚未与其他监督形式形成体系,更多的是民主党派的独立运作。在这种缺乏监督合力的情形下,民主党派往往会因力量不足、专业受限导致监督不精准,从而影响民主监督的有效性。

三、民主党派专项民主监督的效能提升路径

长江生态环境保护工作是当前国家治理的重要内容之一,民主党派在长江生态环境保护工作中理应发挥重要作用。但是,从目前具体实践来看,民主党派在履行民主监督职能的“实然”与“应然”之间还存有一定的差距,为了适应长江生态环境保护民主监督工作需要,亟须提升各民主党派专项民主监督的效能。

(一) 提高政治站位,强化政治担当

要想确保长江生态环境保护民主监督工作取得成效,各民主党派必须提高政治站位,强化自身政治担当。武维华在九三学社中央对口四川开展长江生态环境保护民主监督协商反馈会中指出,九三学社“要准确把握民主监督的政治定位,不忘多党合作初心,把做好长江生态环境保护民主监督工作作为重大政治任务,努力把这项工作做得更扎实更有效”^[7]。长江生态环境保护民主监督工作是中共中央赋予民主党派的一项重要政治任务,各民主党派要充分认识生态环境保护和治理的重要性、迫切性,准确把握专项民主监督的性质和定位,在具体实践中不断强化自身政治担当,做好长江生态环境保护民主监督工作。

(二) 加强组织领导,完善体制机制

加强组织领导、建立健全科学有效的工作机制,是保障长江生态环境保护民主监督工作高效运行的重要基础。首先,要健全沟通联络机制。一方面,各级中共党委和政府及其相关职能部门,要根据各民主党派民主监督工作需要,积极提供相关政策、信息支持,保障各民主党派成员的知情明政权;另一方面,各民主党派之间以及民主党派内部各机构之间要加强联系,积极做到调研信息和成果共享。其次,要健全成果反馈机制。在开展长江生态环境保护民主监督工作中,各民

主党派要做到及时、准确、全面、多向地相互沟通、相互协商,各级中共党委和政府要认真听取和仔细研究民主党派所提出的意见和建议,对各民主党派的监督工作作出及时反馈。最后,要健全考评机制。要科学评估民主党派、无党派人士民主监督的实际效果,以增强民主监督的约束性和实效性。在长江生态环境保护民主监督工作中,可以考虑在民主党派的监督质量和中共地方党委、政府整改效果之间建立双向考评机制,对认真接受民主党派监督、悉心听取民主党派意见和建议的部门和人员予以表彰;在民主党派成员和无党派人士中,要根据他们发挥的民主监督作用施以激励措施,以更好促进专项民主监督工作。

(三) 坚持问题导向,深入调查研究

深入实际开展调查研究,是民主党派提高参政议政水平、反映社情民意的重要途径,是民主党派开展专项民主监督工作的“必修课”,是民主党派成员必须掌握的基本功。习近平总书记指出,“要深入开展调查研究,摸清情况,找到症结,做到心中有数,不能拍脑袋决策,真正把功夫下到察实情、出实招、办实事、求实效上”^[8]。“没有调查,就没有发言权”^[9],长江生态环境保护民主监督工作要求各民主党派始终坚持以专项民主监督议题为导向,制定调研实施方案。这既包括受各级中共党委和政府委托的专项考察,也包括民主党派自发组织的各项调研活动。开展实地调查,深入实际了解当地情况,是民主党派在专项民主监督工作中获得一手资料的重要途径。各民主党派要努力克服困难,积极探索电话调研、书面调研以及视频会议等形式。截止到2022年3月,各民主党派、无党派人士共组织实地调研45次,其中民主党派中央领导班子成员带队调研18次,提出意见建议250余条,形成“直通车”专报6份^[10]。

(四) 组建专家团队,科学有效监督

民主党派专项民主监督,一般是针对国家建设和改革过程中的某一重大问题进行的监督。重

大问题的解决需要民主党派建设一支高素质的专家队伍。对于党外代表人士队伍建设问题,习近平总书记指出:“要加大党外代表人士培养、选拔、使用工作力度,努力培养造就一支自觉接受中国共产党领导、坚定不移地走中国特色社会主义道路、具有较强代表性和参政议政能力的党外代表人士队伍。”^[11]一方面,各民主党派要从思想上重视专项民主监督工作,积极挑选符合要求的优秀人才加入专项民主监督工作,并对民主党派成员中的后备人才开展培训;生态治理、环境保护方面的民主党派高素质人才也要强化担当意识,主动加入专家队伍。由此,在长江生态环境保护民主监督工作中组建一支专业程度较高、敢于和善于做好民主监督工作的专家学者队伍。另一方面,各民主党派要着力推动民主监督科学有效开展,深刻把握当前长江生态环境保护面临的诸多矛盾和挑战,努力推出高质量的监督成果,对长江生态环境保护工作提出具有建设性、科学性、前瞻性的意见和建议。例如,在重庆市长江生态环境保护民主监督工作中,台盟组建了合作专家团队。同时,为加强后备人才队伍的培养工作,台盟中央还积极举办长江生态环境保护民主监督讲座,邀请国家有关部委、专家学者对调研团队进行专题辅导。

(五) 加强舆论宣传,营造良好氛围

为了给民主党派开展民主监督工作创造有利条件,各级中共党委和政府要加强对民主党派民主监督工作的宣传,在全社会营造一种认可和接受民主党派监督的良好氛围。在宣传内容方面,既要对民主监督的理论研究、政策法规等方面的内容进行介绍,也要对民主党派、无党派人士在长江生态环境保护民主监督工作中提出的好方法、涌现的好事迹、取得的好经验进行宣传报道,讲好民主党派专项民主监督故事。在宣传对象方

面,不仅要在对口省市的中共党委和政府中进行宣传,提高他们对民主监督工作的重视程度;还要在各民主党派、无党派人士中进行宣传,促进他们相互学习和借鉴,共同提高民主监督工作的成效。在宣传渠道方面,要充分运用报纸、电视、微信、微博等媒介,并尝试开设长江生态环境保护民主监督工作宣传专栏,实时报道监督工作中的相关内容。

参考文献:

- [1] 黄昌盛. 为了一江清水 [N]. 团结报, 2021-07-27(4).
- [2] 黄利鸣. 参政党理论研究论文集 [C]. 武汉: 湖北人民出版社, 2018: 117.
- [3] 中国共产党统一战线工作条例 [N]. 人民日报, 2021-01-06(1).
- [4] 中华人民共和国国务院办公厅. 中国新型政党制度 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 16-17.
- [5] 吴姝静. 呵护一江清水永续东流 [N]. 团结报, 2021-11-18(4).
- [6] 许奕锋, 杨婧瑜. 参政党民主监督的学理性探析 [J]. 湖南省社会主义学院学报, 2022(1): 32.
- [7] 张守帅. 2021 年九三学社中央对口四川开展长江生态环境保护民主监督协商反馈会议召开 [N]. 四川日报, 2021-12-30(1).
- [8] 中央纪委国家监委研究室. 新中国成立以来党风廉政建设工作纪事 [M]. 北京: 中国方正出版社, 2019: 488.
- [9] 毛泽东选集: 第 1 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 126.
- [10] 姜洁. 为保护中华民族母亲河贡献智慧和力量 [N]. 人民日报, 2022-04-01(6).
- [11] 巩固发展最广泛的爱国统一战线 为实现中国梦提供广泛力量支持 [N]. 人民日报, 2015-05-21(1).

责任编辑: 王天海

新时代高校统一战线工作创新研究

王建富

摘要:学习习近平总书记“七一”重要讲话和党的十九届六中全会精神,科学分析新发展阶段高校统战工作的方位使命和着力点,对于更好发挥高校统一战线的法宝作用、实现中华民族伟大复兴具有重要意义。新时代做好高校统战工作,必须坚持党的集中统一领导,创新工作内容和方法,切实构建起高校大统战工作格局。

关键词:新时代;高校;统战工作

中图分类号:D613 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00033-04

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话,站在历史和时代方位,把“必须加强中华儿女大团结”作为以史为鉴、开创未来“九个必须”的历史启示和根本要求之一,指出“中国共产党始终把统一战线摆在重要位置”,“爱国统一战线是中国共产党团结海内外全体中华儿女实现中华民族伟大复兴的重要法宝”^[1]。这为我们党在新的历史起点上用好用统一战线这个重要法宝,不断开创中国特色社会主义事业新局面指明了前进方向。党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,回顾党的百年光辉历程,总结党百年奋斗的“十个坚持”历史经验,“坚持统一战线”是其中重要一条。学习习近平总书记“七一”重要讲话和党的十九届六中全会精神,科学分析新发展阶段高校统战工作的方位使命和

着力点,对于更好发挥高校统一战线的法宝作用、实现中华民族伟大复兴具有重要意义。

一、新时代高校统一战线工作的职责使命

高校统一战线工作是党的统一战线工作的重要组成部分。2020年12月,中共中央发布新修订的《中国共产党统一战线工作条例》(以下简称《条例》)。《条例》指出,“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针”^[2]。高等教育事业和高校改革发展是党领导下的国家整体事业的一个重要组成,是党治国理政的具体体现。从高校自身发展来说,新中国高等教育事业实现了由小到大、由弱变强、由规模扩张到质量提升的历史性变革,取得了举世瞩目的成就。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视高等教育事业的发展,我国建成了世界上规模最大的高等教育体系,高等教育进入普及

收稿日期:2022-05-23

作者简介:王建富,南京大学党委统战部副部长、副教授。

化阶段,实现了从高等教育大国到高等教育强国的跨越。进入新时代,我国高等教育面临着加快“双一流”建设步伐、培养全面发展的时代新人、推进高等教育治理体系与治理能力现代化,以及落实科教兴国、人才强国等重大战略任务。同时,高校还在意识形态斗争、社会稳定等国家安全领域有着特殊的责任,高校的和谐稳定对国家长治久安意义重大。高等教育和高校承担的重任,对包括统一战线在内的各项工作提出更高的要求,统一战线这个政治优势、战略方针和重要法宝应该得到坚持。高校知识分子集中,党外知识分子和留学归国学者数量多、层次高、影响大。统一战线具有“尊重差异”“包容多样”的内在特质和“团结”“同心”的特殊功能,新时代高校统一战线工作需要把这些思想活跃、视野开阔的高知群体团结起来,更好地发挥他们聪明才智,服务于“为党育人、为国育才”的教育使命和国家发展。

二、守正创新,做好新时代高校统一战线工作

《条例》规定的统一战线工作范围包括十二类人,除“非公有制经济人士”和“新的社会阶层人士”外,其他人员在高校都有涉及。高校统一战线工作不仅职责重要,而且任务繁重。习近平总书记指出,要根据新形势、新任务、新要求,不断推进统战工作守正创新。高校统一战线工作的“守正创新”,应该在尊重统一战线基本规律的基础上,立足高校自身特点,瞄准使命任务,采取有效措施,团结起学校广大党外知识分子和全体统一战线成员,为圆满完成高校各项任务和全国奋进新征程凝心聚力。

(一) 必须坚持党的集中统一领导

“党政军民学,东西南北中,党是领导一切的”。坚持党对一切工作的领导,是新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的首要原则,也是中国特色社会主义制度的最大优势。习近平总书记指出,“做好新形势下统战工作,必须掌握规律、坚持原则、讲究方法,最根本的是要坚持党的领导”^[1]。中国共产党的领导是统一战线最鲜

明的特征,坚持党的领导是统一战线最根本、最核心的问题。

坚持党的领导是高校统一战线工作“守正创新”的根本准则。要不断增强党在统一战线中的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力,增进高校统一战线广大成员对中国共产党的政治认同、思想认同、理论认同和情感认同,把知识分子团结凝聚在以习近平总书记为核心的党中央周围,形成“众星拱月”的良好局面;要坚持高举爱国主义和社会主义两面旗帜,不断增强高校统一战线的凝聚力、包容性、生命力,最大限度地巩固和发展统一战线;要坚持“围绕中心、服务大局”的工作方针,紧紧围绕社会经济发展重大问题,高校人才培养、科学研究、社会服务、文化传承创新、国际交流与合作等重要问题凝心聚力。高校党委和院系党组织要切实承担起统一战线工作的领导责任,把党的领导贯穿于统战工作的方方面面,确保实行的政策、采取的措施都有利于坚持和巩固党的领导地位和执政地位。学校各级党委领导班子成员要落实《条例》要求,带头学习、宣传和贯彻落实统一战线理论方针政策 and 相关法律法规,带头参加统一战线重要活动,带头广交深交党外朋友,始终保证统一战线的强大凝聚力和向心力,保证统一战线沿着正确的政治方向前进。

(二) 必须创新统一战线工作的思路理念

如果说“守正”是新时代高校统战工作的根本政治要求,那么“创新”则是开创新时代统战工作的必由之路。新时代,高校所处的内外部环境和职责使命都在发生着变化。高校要围绕四个着力点,积极推进理论政策、思路理念、方式方法和体制机制创新,推进新时代统一战线工作不断向前发展。

一是着力增强思想引领的有效性。习近平总书记在中国人民大学考察时指出,“好的学校特色各不相同,但有一个共同特点,都有一支优秀教师队伍”。优秀教师是精通专业知识的“经师”与

涵养德行的“人师”的统一，这对以党外知识分子思想引领为基本任务的高校统一战线工作提出了更高的要求。我国高校教师队伍组成复杂，具有国外留生活背景的党外知识分子比例高，思想相对多元。有的人对中国特色社会主义道路、中国新型政党制度等缺乏全面深入的认识，有的人对扎根中国大地建设中国特色、世界一流大学的思路理解不透彻。同时，西方国家在利用一切手段对我国进行思想文化渗透，党和人民团结奋斗的共同思想基础面临挑战。高校党外知识分子思想引领任务艰巨，面临着因缺乏针对性而导致的思想政治工作效果不佳等问题。高校党外知识分子专业功底深厚、自尊心强、社会认同高，要针对他们的特点，通过加强理论学习、丰富活动载体、强化实践引领等途径做好工作。例如，在中国共产党成立100周年、中共二十大召开、统一战线政策提出百年等重要时间节点，开展形式多样的主题教育活动，结合专业知识开展考察调研等实践活动，以达到凝聚最大共识、强化内心认同的目的。习近平总书记强调，要“广泛凝聚共识，广聚天下英才，努力寻求最大公约数，画出最大同心圆”^[4]。高校统一战线工作要处理好一致性和多样性的关系，坚持“求同存异”“求同化异”，以一致性为圆心、以多样性为半径，既要尊重差异，包容多样性，扩大统一战线的团结面，画出最大同心圆，又要守住一致性的底线，强化党在同心圆中居于圆心的核心地位。

二是着力加强民主党派和无党派人士能力建设。作为中国特色社会主义参政党，民主党派的能力建设关乎中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的健康发展。高校是民主党派和无党派人士的重要阵地。对照习近平总书记提出的“四新”（多党合作要有新气象，思想共识要有新提高，履职尽责要有新作为，参政党要有新面貌）“三好”（中国共产党的好参谋、好帮手、好同事）的高标准要求，高校民主党派能力建设任务重、压力大，协助他们加强自身建设是学校统一战线工

作的重要任务。高校统一战线工作要以“加强中国特色社会主义参政党建设”为目标，提高他们的“政治把握能力、参政议政能力、组织领导能力、合作共事能力、解决自身问题能力”，支持他们参政议政、民主监督、参加中国共产党领导的政治协商。协助民主党派加强组织建设的同时，在发现、培养、使用、管理四个环节加大党外代表人士队伍建设力度，建设起一支数量充足、结构合理、素质优良、作用突出的高校党外代表人士队伍。当前，要以党派各级组织换届和全国及省、市政协委员推荐为契机，积极推荐党外人才和优秀党外干部，做好高校党外代表人士的安排使用。在党外人士能力建设和作用发挥中更好地激发我国新型政党制度效能。高校党派组织能力和党外干部的培养使用是一个系统过程，需要有详细的发现培养锻炼使用方案并大力推动。南京大学现有7个民主党派基层组织、500多名民主党派成员，学校通过制定党外人士培养的“151计划”和“党外干部校内挂职”等锻炼方式，在党外代表人士培养上进行了有效尝试。

三是着力做细做实民族宗教工作。高校民族宗教工作的主要任务是加强中华民族共同体意识教育，防止校园内非法传教和宗教渗透。对于高校来说，民族宗教工作表面上是校园管理问题，背后涉及的是国家安全、意识形态和校园稳定工作。做好学校民族宗教工作是高校教育管理工作的的重要内容，也是高校统一战线工作的组成部分。高校民族宗教工作政策性强，对内涉及部门多，对外和地方政府协调配合广，只有做细做实才能维护好校园安全。要健全民族宗教工作机制，加强“大统战”工作中各个单位的协同配合；要通过思政课程、党团特色活动等推动中华民族共同体意识进校园、进课堂、进头脑；“防”“治”结合，织牢校园防火墙，防范化解风险挑战。此外，还可以发挥高校“民族学”“宗教学”等专业学科优势，开展相关理论研究和调研，以实际成果有效支撑民族宗教工作。

四是着力发挥好海外统一战线及港澳台统一战线的桥梁纽带作用。海外统一战线工作及港澳台统一战线工作，是新时代高校统一战线工作发挥更大作用的着力点。当前，海内外高校国际合作紧密、人员交流频繁，高校的侨界人士和留学归国学者众多，许多高校有超过 50% 的教师有过国外访学或者学习工作的经历，这些留学归国学者不但是教育科研的骨干力量，而且在促进对外交流、讲好中国故事等方面发挥着特殊作用。此外，高校的港澳台学生，以及通过合作办学等方式到境外交流学习的内地学生等，都可以发挥桥梁纽带作用。

习近平总书记于 2022 年 5 月 18 日给南京大学留学归国青年学者回信，希望他们以报效国家、服务人民为自觉追求，在坚持立德树人、推动科技自立自强上再创佳绩，在坚定文化自信、讲好中国故事上争做表率。这对做好高校统战工作提出了新要求。新的征程上，要更加注重团结学校的留学归国学者、在外的学者学子等，主动服务，帮助他们解决困难，为他们发挥聪明才智创造条件和平台。同时，要加强部门配合，做好出国出境师生的专门培训和教育工作。

三、切实构建起高校大统战工作格局

高校统一战线工作范围广，涉及工作部门多。除了学校党委统战部外，还涉及学校的管理、组织、宣传、保卫、港澳台合作交流、国际交流合作等多个部门，以及各院系。促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，充分发挥统一战线成员的作用，既要加强统筹协调，又要更好发挥各方面优势和作用，真正构建起学校党委统一领导、统战部门牵头协调、各相关单位和院系党委各负其责的大统战工作格局。南京大学成立了由校党委书记任组长的校统一战线工作领导小组，明确统一战线工作是党建工作的重要内容，把统一战线工作纳入基层党建考核范围，院系党组织实现统战委员全覆盖，真正形成纵向联系紧密、横向机制畅通的统一战线

工作整体合力。

加强统战部门自身建设的同时，要充分发挥学校党委统一战线工作领导小组及民族宗教工作领导小组的作用，不断完善领导小组制度机制，改进领导方式，注重上下联动，加强内外协同。学校党委要把统战工作纳入学校发展的整体工作部署予以谋划思考，抓好组织实施和督促落实，把“大统战”融入“大党建”，以“大党建”促进“大统战”。

做好高校统一战线工作，使命光荣，责任重大。习近平总书记指出：“统战工作是全党的工作，必须全党重视，大家共同来做。大家要从思想上真正认识到，统战工作是各级党委必须做好的分内事、必须种好的责任田。”要充分认识新时代统一战线的重要地位作用和高校统一战线工作的特殊性，学好学深学透习近平总书记关于加强和改进统一战线工作的重要思想，学会弄懂统一战线各项方针政策，不断提高做好统一战线工作的各项本领。高校统一战线工作要以《条例》为依据，不断提高工作科学化、规范化、制度化水平，在不折不扣贯彻落实《条例》过程中，最大程度发挥统一战线的重要法宝作用，最大可能地激发高校人才智力优势，不断开创新时代高校统一战线工作新局面，为高校的“双一流”建设，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦凝聚磅礴力量。

参考文献：

- [1][4] 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，2021：18、18.
- [2] 中国共产党统一战线工作条例[M]. 北京：华文出版社，2021：5.
- [3] 习近平谈治国理政：第二卷[M]. 北京：外文出版社，2017：303.

责任编辑：吉强

民营经济参与构建新发展格局的 机理、路径和对策研究

蒋建忠

摘要:构建新发展格局是基于中华民族伟大复兴的战略全局、适应世界百年未有之大变局加速变化、着眼我国进入新发展阶段作出的重大战略部署。民营经济是我国经济制度的内在要素,在构建新发展格局中发挥着巨大作用。民营经济参与构建新发展格局的基本路径有三条:创新为本,分类转型;服务内需,精准对接;深化开放,联结内外。当前,民营经济在构建新发展格局方面存在“为什么参与”“如何参与”“谁组织构建”等现实困境。下一步,需要从用好内循环牵引的“窗口期”,全面提升民营经济的竞争能力;优化政府职能,构建良好营商环境;强化企业家队伍提质建设,重塑优秀企业家精神;提升政府对民营经济的治理服务水平等方面多向发力。要调动一切积极因素,充分发挥民营经济的比较优势,进一步推动民营经济参与构建新发展格局。

关键词:民营经济;新发展格局;双循环;供给侧改革

中图分类号:F42 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00037-08

加快形成以国内大循环为主、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是党中央科学把握国际大势和我国发展环境、条件变化作出的事关全局的战略性决策。改革开放四十多年来,民营经济经历了一个不断成长的历史过程,实现了从零到“56789”的飞跃,民营经济是深化供给侧结构性改革,推动高质量发展的重要主体,也是构建新发展格局,建设现代化经济体系的重要力量。因此,积极探索民营经济参与新发展格局的方法路径,是响应中央战略部署,顺应时代发展的重

要举措。本文主要从三个层面加以细分研究,按照理论分析——现实分析——对策建议的范式,在明确民营经济参与构建新发展格局逻辑机理这一理论问题的基础上,阐述民营经济参与构建新发展格局的主要路径,最后通过调研分析,提供民营经济参与新发展格局的对策与建议。

一、民营经济参与构建新发展格局的逻辑机理

(一)新发展格局的形成背景

构建新发展格局,是大国经济发展规律、改

收稿日期:2022-06-10

作者简介:蒋建忠,江苏省社会主义学院教研室四级调研员,研究方向为民营经济统战工作和社会科学研究方法。

基金项目:本文系2021年度中央社会主义学院统一战线高端智库课题“民营企业发展信心评价指标体系研究”(ZK20210150)的阶段性研究成果。

革开放历史逻辑以及全球格局迭代的周期规律作用于经济循环的结果^[1]。具体而言,提出新发展格局是基于三个现实逻辑。一是全球地缘政治竞争加剧,中国经济“两头在外”格局发生了根本性转变。随着新冠肺炎疫情蔓延,世界经济增长乏力,外部市场萎缩,贸易保护主义加剧,全球化进程严重受损;发达国家加大对芯片、精密制造等“卡脖子”技术的封锁,导致产业链安全性受到严重威胁。二是全球价值链增长明显放缓。1980年到2000年,全球分工高速演化,跨国公司相关贸易在国际贸易中的比重,1980年只占三分之一,2000年占比接近70%。此后速度一直在放缓,从2000年到2010年只提高了5%,2016年和2010年相比甚至有所回缩。从技术和成本角度来看,制造业全球分工似乎达到了均衡稳定状态,再继续细分和转移的必要性、合理性下降。同时,美国对中国高科技产品出口实行严苛的技术禁运,试图将中国排斥在核心产业链之外。依靠产业链延伸进而享受制造红利的模式已临近结束。三是投资拉动效应减小。政府投资是拉动国内需求、促进经济发展的重要渠道。随着投资规模的扩大,投资的边际效用逐渐降低。由此可见,促进发展的外部环境、内在动力已发生重大转折,中国经济正处于结构性、体制性和周期性问题交织的转型期。加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,已成为“十四五”时期促进我国经济社会总体发展的重要举措,具有纲举目张的支撑、引领作用。

(二) 民营经济参与构建新发展格局的目标定位

新发展格局赋予了民营经济重要的职责和使命,主要表现在三个方面。

一是在科技创新中,民营经济是解决“卡脖子”问题的生力军。民营经济在“解放和发展生产力”中发挥着技术创新的主体作用,是实现“创新在我国现代化建设全局中的核心地位”的

重要力量。中国经济发展已经从高速增长进入高质量发展阶段,创新已成为经济发展的主要驱动力。党的十九届五中全会明确指出,要“坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,把科技自立自强作为国家发展的战略支撑”^[2]。民营经济面临着优胜劣汰的市场竞争环境,在成本最小化的利益驱使下,企业创新的内生动力十分强劲,企业家已成为创新意识最强的群体之一。民营企业在我国技术创新和新产品研发中占比超过70%,其中既有华为这样优秀的大型民营企业,也有近些年迅猛成长起来的科技领军企业,还有千千万万充满创新活力的中小微企业。特别是近年来,党委政府积极推动“专精特新”“小巨人”企业的发展壮大,他们保持了较高强度的研发投入和创新产出,通过专注铸专长、配套强产业、创新赢市场,已成为强链补链、解决“卡脖子”问题的重要力量。2021年,我国“专精特新”“小巨人”企业研发人员占比基本达到25%,平均研发强度超过了7%,平均专利数超过50项^[3]。因此,在构建新发展格局的进程中,民营经济将通过“创新”这一渠道,在“解放和发展生产力”方面发挥更加举足轻重的作用。

二是在供给侧结构性改革中,民营经济是生产要素优化配置的重要组织者。供给侧结构性改革的核心是“去产能、去库存、去杠杆,降成本,补短板”。在“三去一降一补”中,民营企业是主要动力。改革开放四十多年来,中国从卖方经济转向了买方经济,随着生产力的发展,广大人民群众的需求不断拓展,品位不断提高,消费日益升级,国内外市场日益连通,原有的“大众化”“低端化”产品已经无法满足人民的需求。推动经济增长的模式也从需求拉动转向供给提升,主要是通过不断完善产品功能、创新产品样式,进而把劳动力、资本等生产要素配置到社会最需要的产品上,从而扩大整个市场的需求。民营企业作为产权清晰、权责明确、自主经营、自负盈亏的市

场经济主体，能够及时对资源稀缺状况和供求关系的价格信号作出反应，结合自身劳动力、资本、技术等约束条件，发挥自己的比较优势，生产社会最需要的产品，去争取自身利益的最大化。相关的实证也表明，从所有制结构方面来看，民营企业效率最高。非国有经济部门用10%左右的资金提供了50%以上的工业总产值，充分说明了民营企业相对于国有企业的效率优势。因此，在以资源配置最优化为核心的供给侧结构性改革中，民营经济能够立足于供给端进行有效供给，通过把住供给侧的“准入关”，通过集约化、低能耗的科学发展方式，为经济高质量增长、社会资源利用效率最大化奠定坚实基础。

三是在扩大开放中，民营经济是国内市场和国际市场的联结者。民营经济是中国参与国际竞争的重要主体，是提升我国全球价值链分工地位的内生驱动力量。习近平总书记指出，构建新发展格局，是重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择，是我国经济现代化的路径选择，最本质的特征是实现高水平的自立自强，关键在于经济循环的畅通无阻^[4]。重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择，就是要改变过去“两头在外，大进大出”的世界工厂模式，重塑新的比较优势，其实质就是突破价值链低端锁定的困境，实现价值链的高端化攀升。参与国际竞争，民营经济具有显著的优势。一方面，民营经济通过不断“走出去”，竞争实力显著增强，积累了丰富的国际竞争经验。我国很多民营企业已经成长为世界级跨国公司，特别是在互联网、大数据、云计算、人工智能、新能源等领域，民营企业抓住了新技术革命的重要机遇，实现了价值链的高端切入，涌现出华为、字节跳动等一大批初具全球价值链影响力和控制力的民营企业。另一方面，由于所有制性质，民营经济可以一定程度上避开国际政治影响因素，更好地与跨国企业和国外政府进行合作。近年来，得益于在产权、决策机制、成本、

非政治性等方面的优势，我国民营企业积极参与国际竞争和全球资源配置，已成为引进国外资源、进行国际合作的生力军。因此，广大民营企业要在推动国内循环和国际循环相互促进上发新力、立新功，既要积极而稳妥地“走出去”，也要高水平高质量地“引进来”，充分利用好国内国际两个市场两种资源，为打造“更加开放的国内国际双循环”作出更大贡献。

（三）民营经济参与构建新发展格局的内在动力

民营经济参与构建新发展格局主要基于以下两大原因：一是着眼于政策红利。构建新发展格局是我国经济发展中又一次深刻的结构调整，是经济发展动力上的巨大转向，只有顺应宏观形势才能更好地享受政策带来的红利。新发展格局提出后，党中央进行了以供给侧结构性改革为主线的更深层次的制度创新：抓好有效投融资，优化收入再分配，释放消费潜力，积极推进户籍制度改革，以“新型举国体制”攻关支持形成高端产出的内循环，更大力度地减税降费，等等。对民营经济来讲，享受宏观经济政策红利，提升自身经营效能，是促进企业发展的“双轮”驱动。只有深入参与新发展格局，才能更好地享受政策带来的“超额利润”，促进企业的发展。二是着眼于竞争需求。新发展格局意味着更加市场化的竞争，需要民营经济及时把握市场大势，顺应大势。从国内看，国有企业与民营企业之间已经形成既有分工合作又有竞争，相辅相成的相对稳定格局。中央所属企业主要分布于金融、能源（电网电力、石油和天然气开采）、邮政、电信、航运、汽车、石化、有色金属、军工等关系国计民生、经济命脉的要害领域；民营经济在轻工业、一般制造业、建筑、交通运输、仓储、住宿、餐饮、租赁和商务服务等领域占绝对优势，并且在重化工业、基础设施、公用事业等领域也有发展。民营经济在行业分布上主要集中于充分竞争领域，这种竞争

压力有利于民营经济持续保持创新发展的优势，随着互联网新经济领域的开拓，民营经济将不断提升自身创新力和竞争力，助推产业结构升级。

二、民营经济参与构建新发展格局的主要路径

在构建新发展格局的过程中，民营经济面临着转型升级和培育新增长点的任务。民营经济应该围绕发展新经济，从技术创新、服务内需、联通内外等几个方面来培育新的增长点，从而为构建新发展格局贡献“民营力量”。

（一）创新为本，分类转型

创新是民营经济参与新发展格局的内在要求。要根据民营经济的类型，积极探索创新的突破口。对于外贸型民营经济，力求多元化市场，特别是要改变对欧美依赖过于严重的状况，要积极响应“一带一路”倡议，扩大其中的贸易份额。对于制造业为主的高技术企业，要聚焦关键共性技术、前沿引领技术、颠覆性技术创新，力求获得全球价值链攀升。对于传统型制造企业，要按照高端化、智能化、绿色化、数字化的方向，不断推动产业向高端攀升、向顶端迈进。对于服务型民营经济，要按照服务化、品牌化方向，强化互联网与服务业的深度融合。

（二）精准对接，服务内需

改革开放以来，中国经济发展经历了从外循环为主向内循环为主的逻辑演变。发展经济学“双缺口”理论指出，发展中国家大多存在制约发展的两个瓶颈：一是巨大的储蓄缺口，制约投资；二是由于经济发展水平低，存在外汇缺口。打破“双缺口”的方案是大量引进外资，为本国经济起飞提供必要的资本和技术支持^[5]。国际大循环发展战略主导下，长期大规模贸易顺差本质上是我国内部经济失衡的体现，在积累大量外汇储备的同时，也令以美国为首的西方国家不断挑起贸易争端。同时，由于我们高度依赖国外市场，迫切地引资引技引智，外循

环实质上就是以国内廉价资源对接国际市场需求，以低成本优势换取发展空间^[6]。近年来，中国经济既要面对国际贸易环境根本性转变和新冠肺炎疫情的冲击，又面临着国内经济增速放缓、内需结构剧变、有效供给不足、关键核心技术受制于人等多重问题的交织考验。构建双循环的新发展格局有利于破解中国企业在全球价值的低端锁定，构建创新引领、协同发展的现代产业体系，从而进一步扩大国内消费，使得消费成为拉动国内经济增长的核心引擎。

在以国内大循环为主的双循环新发展格局下，内需牵引是民营经济发展的“压舱石”和“稳定器”。民营经济要紧紧围绕扩大内需战略，精准对接内需，按需生产、按需转型，根据国内消费升级实现供给多样化、高端化，从而服务于新发展格局的核心需求。一是要坚持创新发展。民营企业要激发创新活力和创造潜能，拓展创新空间，持续推进产品创新、技术创新、商业模式创新、管理创新、制度创新，增强创新自信。深入开展质量提升行动。着力培养技术精湛技艺高超的高技术人才，推广具有核心竞争力的企业品牌，扶持优秀品牌做强做优，树立具有一流质量标准和品牌价值的样板企业。二是增强企业竞争力。当前，促进民营经济发展的关键在于促进转型升级，要加快推进民营中小企业“制造+智能”“制造+网络”“制造+服务”转型，使融合发展成为民营经济转型升级的新路径。三是集聚优质人才。民营企业要面向未来产业发展引进一批领军型创新创业人才，面向产业链高端集聚一批高层次人才。特别是要根据企业实际情况，大力培养企业发展急需的高技能人才，积极推进二元制、现代学徒制等人才培养新模式，培养一批掌握核心技术、动手能力强、爱岗敬业的高技能人才。四是解决要素制约。灵活运用存贷款利率市场化定价机制，充分利用小微企业信贷计划单列政策，化解资金约束。

（三）深化开放，联结内外

经过改革开放四十多年的坚实发展，中国已经形成广阔的国内市场、齐全的国民经济体系、雄厚的物质基础、人才储备和治理优势。在新发展阶段，构建新发展格局，并不是排斥对外开放，而是实施更有力度、更高水平、更宽领域的对外开放，从而与国内超级大市场成为车之两轮，共同促进中国经济的发展。这种更高水平、联结内外的开放主要体现在以下四个方面：从引进来为主，转变为“引进来”和“走出去”双向互动；从沿海开放为主，转变为沿海和内地开放并重；从工商企业开放为主，转变为全方位、宽领域、多渠道开放；从民营经济适应规则为主，转变为参与改造、制定新规则。

提高对外开放水平，就是要推动内需与外需之间从替代关系走向更多的互补关系。也就是说，要通过国内超大市场规模的优势，来增强国内企业对外竞争的能力，而不是弱化其外向性^[7]。在构建新发展格局中，民营企业是中国经济走出去的重要载体。民营企业通过充分发挥自身比较优势，积极参与国际竞争和资源配置，是推动中国经济融入世界、行稳致远的生力军和主动力。以民营企业参与“一带一路”为例，2014年，在“一带一路”倡议提出初期，中国民营企业500强中参与“一带一路”建设的企业数量为65家，至2019年，这一数量增长了近两倍，上升为191家。此外，2021年上半年，民营企业对“一带一路”沿线国家进出口增长34.5%，其中对东盟进出口增长了37.3%^[8]。民营企业也是国际化的主要实践者，已成为国际标准创新的重要力量。把握国际规则，参与相关标准建设，是减少技术性贸易壁垒，降低民营企业“走出去”成本，成长为世界性企业的关键一环。例如，浙江省依靠阿里巴巴、海康威视等民营龙头企业，争取国际标准化组织电子商务交易保障技术委员会（ISO/TC321）秘书处落户杭州，在电子商务领域主导

制定了两项国际标准，让民营企业拓展国际市场有了新的支撑。

三、民营经济参与构建新发展格局面临的困境

面对新机遇，民营经济需要主动适应构建双循环新发展格局的要求。当前，民营经济在构建新发展格局过程中主要存在三个方面的问题。

（一）思想认识短视，“为什么参与”亟待端正

笔者就“民营经济参与构建新发展格局”的认识问题，对多家民营企业进行了调研，主要内容涉及民营经济是否有能力参与构建新发展格局，参与的动力和动机是什么。从统计结果看，大多数企业家都非常认可“民营经济有必要、有能力参与新发展格局”。但值得注意的是，在探究民营经济参与动因时，企业家对为什么参与、怎么样参与的思想认识还不够，忽视了民营经济在新发展格局构建中的主体作用，具有相当大的功利性和盲从性。有些企业希望在参与过程中得到政府在政策、税收、补贴等方面的行政性支持，表现出“以小换大”的利益交换思想。从中可以看出，部分民营企业参与构建新发展格局是出于“小我”，而不是从整个中国经济发展格局转换出发认识其必要性和必然性。如果把参与构建新发展格局仅仅当成企业自身发展的契机；那么，在实践中利益得不到满足时，民营企业自然就缺乏主动参与的热情。

（二）实践工作短板，“如何参与”尚待确定

随着中国经济进入新时代，经济增长速度放缓，民营企业的盈利能力下降。民营经济的市场主体仍以中小企业为主。对中小企业来讲，参与新发展格局存在能力不足问题。中小企业多数是以血缘、地缘等关系为纽带，企业缺乏创新能力和专业技术人员，也缺乏懂经营管理的职业经理人，从而导致在构建新发展格局中能力不够、动力不足。对于大型民营企业而言，为了引导他们

积极构建新发展格局，会给这些企业较多优惠政策，这实际上是与这些企业形成一种契约关系，即只有这些大型民营企业为构建新发展格局提供实实在在的贡献时，政府才会给他们这些优惠。但是，民营企业往往是逐利的，这种契约关系的约束力强弱就非常关键。一旦政府失灵，如审查不到位、监管不力甚至出现寻租行为，企业逐利的本能就会占上风，很可能达不到政府最初所预期的促进企业构建新发展格局的效用比。

（三）管理服务机制不完善，“谁来组织构建”仍需明确

民营经济参与新发展格局的构建工作涉及面广泛，是一项系统性工程，需要政府各方面的通力合作。但从目前来看，针对民营经济参与构建新发展格局的工作机制尚需完善，对民营企业的引导未形成合力。同时，引导民营经济构建新发展格局这一目标往往与地方的短期目标存在矛盾。对地方政府而言，就业、财政收入、基础设施建设、社会稳定等都是党委政府考虑的重要目标。尽管当下各地方政府为构建新发展格局出台了给予民营经济的一系列政策优惠，如税收减免、土地优惠等，总体来看这些制度是为解决经济发展困难的短期之策，还未从更加长远的视野提出促进民营企业参与新发展格局的组合政策。

四、民营经济融入双循环新发展格局的策略选择

民营经济参与构建新发展格局，需要进一步发挥民营经济的优势、特点和作用，优化推动构建新发展格局的可行性方案。针对上述困境，笔者就引导民营企业构建新发展格局，提出几点策略选择。

（一）用好内循环牵引的“窗口期”，全面提升民营经济的竞争能力

一是要推动现代企业治理制度创新。深化民企股权治理结构改革。从法规政策层面界定公司产权归属，区分公司财产和个人财产，优化股权

结构，推动股东社会化分布，探索新的股权激励模式。渗透现代企业管理理念。结合传统家族式经营管理模式优势，建立健全法人治理结构。以引入职业经理人制度为突破口，优化民营企业人力资源战略。二是坚持延链、补链、强链，筑基赋能产业安全。提出新发展格局的一个重要考量是产业链安全性。应当充分发挥我国产业完整和产业链完善的优势，加速纵向的联合、横向的兼并重组，着力推进产业链延伸延长。例如，制造业可以向原材料零部件配套加工、供应与分销物流、产品开发设计、包装设计、产品检测、产品维护等延伸。农产品生产在集约生产的基础上，可以向储运物流、系列深加工、农业旅游延伸，也可以向种子生产、农业生产资料生产延伸。围绕产业链部署创新链，聚焦关键核心技术合力攻坚，努力掌握产业链核心环节，提升产业链现代化水平和抗风险能力。总之，通过延链、补链、强链，扩大话语权，整合资源，提高整个产业链的运转效率，降低供应链的运行成本，从而提升民营经济的整体安全性。

（二）补足短板弱项，优化营商环境

民营经济发展来自良好的营商环境。营商环境的本质是政商关系或法治建设。促进民营经济参与构建新发展格局需要做好四个方面的工作。一是搭建交流互动平台。积极搭建党政领导干部与民营企业的制度化沟通平台。规范和疏通民营企业诉求表达、利益协调、权益保障的方式与渠道，夯实基层协商基础，打造人民共建共治共享的新型社会治理共同体。二是建立反馈追踪机制。完善企业申诉、投诉及建议反馈等机制，采取会议协调、现场调度、建立重点项目微信群等方式，及时了解项目的进度和存在的问题。三是推动政企线上互联互通。通过互联网搭建现代化政务信息沟通云平台，加快推进政务信息系统整合和公共数据共享，避免各部门各自为政、自成体系、数据壁垒等问题。四是坚持遵守“臂距原

则”。一方面要引导民营企业家积极投入当地经济建设，专注自身核心竞争力的提升，另一方面也要与政府官员保持一定距离，在工作往来中见“清”。

(三) 强化企业家队伍提质建设，重塑优秀企业家精神

企业家精神是社会的宝贵资源和稀缺资源，但长期以来被排除在资本、技术等生产要素之外。习近平总书记对企业家精神给予了高度评价，指出这是影响经济发展的重要因素。那么，如何激发企业家精神？企业家精神是无法培养的，是靠市场激发出来的。因此，要划分好政府与市场的边界，做到“市场的归市场，政府的归政府”。事实上，企业家面对的最大风险是不确定性。不确定性可以划分为两类：一个是市场的不确定性，一个是政策的不确定性。市场的不确定源于技术不可预测、消费者偏好、竞争对手策略等因素，政策的不确定性是政府导致的。为了消除不确定性，企业需要创新。政策的不确定性来自政府部门行政命令的变动、执行效能的高低。对于相应的不确定性，创新也可以划分为两类：一个是技术、商业创新，比如推出新产品；另一个是制度创新，就是设计一些新的、可能和政府博弈的制度安排。这样划分后，企业面对的形势可以用矩阵表来表示（见表1）。

表1 企业面临形势矩阵表

市场 政策	市场确定	市场不确定
政策确定	技术无创新、制度无创新	技术创新、制度无创新
政策不确定	技术无创新、制度创新	技术创新、制度创新

从上表可以看出西方企业家和中国企业家的区别。西方企业家应对的主要是市场的不确定性，精力主要用来预测未来消费者是什么口味，未来技术发展的趋势是什么。而中国的企业家，更多地在应对政策的不确定性，花大量的精力应对政

府，找出一些绕过现行政策的办法，进行所谓的制度创新。因此，我们需要转变政府职能，简政放权，让企业能把更多精力放在技术的创新创造上，而不是处理与政府的关系上。

(四) 提升政府对民营经济的治理服务水平

一是要产权保护和产权监督两手并行。对不同类型经济体制的产权保护和产权监督要一视同仁，对强势产权和弱势产权的保护监督也要一视同仁。打通政策颁布与政策落实之间的梗阻，必须要避免行政权力和司法权力产生共谋关系，确保在党的领导下，依法裁量产权案件。监督产权一方面要在政策制度上有所规定，另一方面注重发挥媒体监督的作用。二是要支持发展与防范无序齐头并进。审慎提高行业趋势开放度。“行业趋势开放度”概念与市场准入负面清单管理制度一脉相承。数量上，负面清单所列事项越多，行业趋势开放度越低。质量上，已开放的清单事项能否让市场主体获得公平竞争的机会、能否消除市场准入的地方保护和人为市场分割、能否激发市场主体活力，决定着行业开放层次。行业趋势开放度表征了我国市场主体投资容量和投资环境。提高行业趋势开放度举措包括深化市场准入负面清单动态调整机制、优化市场准入隐性壁垒破除机制、强化公平竞争审查刚性约束等。完善多元共管的反垄断机制。将资本扩张和资本流动，资本配置与收入分配联合起来，不断提高社会主义制度驾驭资本和运用资本的能力。探索建立数据产权制度，加强对平台经济的私人监管和公共监管。三是平稳推进混合所有制改革。党的十九大报告指出，要“深化国有企业改革，发展混合所有制经济”^[9]。平稳推进混合所有制改革需防范“混合所有制失灵”。明确不同混合所有制企业中各类资本的地位和作用，加快完善外部和内部平等产权保护制度。企业应在公司章程、公司治理制度、运行机制设计等方面充分体现对各类股权的保护。构建独立外部监管机构，完善关于资本市

场中关联交易和内幕交易等违法行为的立法。

(五) 加强政府服务培养, 破解民营企业传承之惑

随着改革开放后第一代民营企业家逐步退出历史舞台, 接班潮涌现, 80 后、90 后“企二代”逐渐成为民营经济发展的重要力量。民营企业在“权力棒”交接中面临着三个突出问题: 子女接班愿望低迷, 缺乏成熟的、前瞻性的传承计划和行动方案, 传承过程的家族世袭和人治特征突出。在民营企业代际传承的关键时刻, 要做好其延续工作, 推动其参与构建新发展格局。一是促进“企二代”提神、提质。通过实施“薪火传承创新创业”行动计划, 让“艰苦奋斗、敢闯敢干、聚焦实业、做精主业”的老一辈企业家的创业精神, 在新生代企业家身上得到发扬。优化新生代民营企业家的培训计划, 强化企业传承过程中所需政策、法律、税务、管理、团队及文化等知识板块的课程培训, 努力提升创新发展、资本运作、现代管理、市场开拓和国际竞争五大能力, 从而使企业传得稳、握得紧、跑得快。二是加强政府扶持、服务。高度关注民营企业代际传承发展, 建立常态化政企沟通机制, 分层次、分领域加强针对性指导, 在创造传承条件等方面切实做好民营企业传承的扶持与服务工作。协助企业建立职业经理人评价制度, 政府和相关监管机构应建立职业经理人协会, 制定信任评判机制, 提升市场的信息透明度, 促进职业经理人自律行为, 规范职业道德。三是

引导社会理解、包容。积极宣传推广借鉴国内外优秀企业在传承方面的经验做法, 让社会认同多样化的传承模式, 减少企业传承过程中的社会文化阻力。

参考文献:

- [1][7] 江红霞, 王赞新. 构建国内国际双循环相互促进的新发展格局 [J]. 湖南社会科学, 2021(2): 51、55.
- [2] 中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议文件汇编 [G]. 北京: 人民出版社, 2020: 8.
- [3] 解码“小巨人”的成长秘诀 [N]. 中国青年报, 2021-01-29(5).
- [4] 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: 288.
- [5] Chenery H.B, Strout A M. Foreign Assistance and Economic Development [J]. American Economic Review, 1968 (4): 912-916.
- [6] 刘勇, 李丽珍. “双循环”新发展格局下企业转型发展的机理、路径与政策建议 [J]. 河北经贸大学学报, 2021(1): 43.
- [8] 2021 年中国民营企业 500 强调查分析报告 [R]. 全国工商联经济部, 2021: 54.
- [9] 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利 [M]. 北京: 人民出版社, 2017: 9.

责任编辑: 宋好

区域化党建视阈下营商环境的政治优化与生态治理

薛小荣 杨云元

摘要:优化营商环境,实质上就是要对构成营商环境生态系统的政治、经济和社会三个主要子系统,进行符合高质量发展的结构性社会重塑——新型“政—商—社”生态系统。在坚持“党是领导一切”的政治原则下,作为党建引领社会治理重要内容和政策工具的区域化党建,恰恰能够为优化营商环境提供政治优化与生态治理的社会支持功能。根据营商环境优化的目标和要求,通过充实和完善区域化党建工作平台和机制,拓展和提升区域化党建工作的内涵结构和治理效力,理顺机制、整合资源、共享信息、激发潜力、释放动能,使区域化党建成为优化营商环境的强大经济政治社会工作动力枢纽。

关键词:区域化党建;营商环境;政治优化;生态治理

中图分类号:F42 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-0045-06

营商环境是指企业等市场主体在市场经济活动中所涉及的体制机制性因素和条件。2019年10月8日,国务院第66次常务会议通过的《优化营商环境条例》明确提出,优化营商环境应当坚持市场化、法治化、国际化原则,以市场主体需求为导向,以深刻转变政府职能为核心,创新体制机制、强化协同联动、完善法治保障,对标国际先进水平,为各类市场主体投资兴业营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境^[1]。在中国政府不断出台法律和政策改进营商环境的实践基

础上,学术界对营商环境的研究也取得了较为丰富的成果。就目前的研究现状来看,学术界多从法治和经济两个角度对涉及营商环境法律的制订(如知识产权保护法、外商投资法、民营经济发展等)和政府监管的“放管服”政策(如放宽项目审批、调整政企关系、强化金融扶持、制订市场负面清单等)进行了广泛研究。但是,自2013年中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》正式提出“建设法治化营商环境”概念后,从“投资环境”到“营

收稿日期:2022-05-05

作者简介:薛小荣,复旦大学马克思主义学院副教授、博士生导师,研究方向为基层治理、数字治理、互联网企业党建、智慧党建;杨云元,复旦大学马克思主义学院党的建设专业硕士研究生。

基金项目:本文系2020年度上海市哲学社会科学规划一般项目“‘党建引领’的社会治理逻辑及其上海实践”(2020BDS004)的阶段性研究成果。

商环境”提法的转变^①，实际上表明党和政府关于政府、企业与市场关系的观念和思想已经发生了结构性更迭。这一转变表明，构建和优化营商环境是一项持续性的系统生态工程，既涉及营商环境的强制度建设（如厘定市场、企业与政府行为边界的法律法规和政策条例），同时又与营商环境的软生态治理（如为市场、企业与政府行为的良性运转提供政治支撑、道德褒贬、社会责任等）息息相关。既有的学术研究对营商环境的法律法规和政策条例多有关注，但是对营商环境的软生态治理则鲜有论述^②。本文认为，营商环境的健康与否，是衡量社会生态良性与否的主要标尺。一个有着良好社会生态的环境，对各类主体的市场行为往往有着正向激励和社会纠偏作用。在坚持“党是领导一切”的政治原则下，作为党建引领社会治理重要内容和政策工具的区域化党建，恰恰能够为优化营商环境提供政治优化与生态治理的社会支持功能。根据营商环境优化的目标和要求，通过充实和完善区域化党建工作平台和机制，拓展和提升区域化党建工作的内涵结构和治理效力，理顺机制、整合资源、共享信息、激发潜力、释放动能，使区域化党建成为优化营商环境的强大经济政治社会工作动力枢纽。

一、构建法治化营商环境：重塑政治、经济和社会的三重生态

营商环境是一个复杂的社会生态系统。优化营商环境，实质上就是要对构成营商环境生态系统的政治、经济和社会三个主要子系统进行符合高质量发展的结构性社会重塑——新型“政一商一社”生态系统（见图 1）。



图 1 “政一商一社”生态系统

第一个子系统是廉洁高效的生态。政治生态主要是指以政府为行为主体，生成的包含观念态度、政策偏好、行为习惯等多重要素构成的复杂生态环境系统。在区域性经济社会环境中，辖区政府的观念态度实际上反映了政府对辖区经济社会重大问题和前景的预期判断。政府的前景判断常常受到两个因素的直接影响。第一个因素是上级政府（或党委）的政治要求（主要是指政治立场要求和政绩考核要求）。在上级政府（或党委）负有实质性人事任免权的政治组织架构下，下级政府（或党委）无论是囿于科层管理体制的服从性需要，还是组织纪律的一致性要求，都必须对上级政府（或党委）提出的全局性发展意见进行具体贯彻落实。但是，这并不能就此得出区域政府（或党委）的行为完全被动的结论。事实上，由于政策传递的组织级差和政治空间的可伸缩性，作为“战略性群体”^③的区域政府（或党委）实际上扮演着两个关键角色：作为上级政策落实的执行者和作为区域政策谋划的决策者。执行者和决策者的双重角色意味着区域政府（或党委）拥有着极大的政策裁量权和政治自主性，其对本辖区经济社会发展所秉持的理念与态度，往往是塑造当地“政一商一社”生态系统的关键性甚至是决定性力量。这是影响区域政府（或党委）对本地区前景判断的第二个因素。

在政府的行为实践中，不同的理念态度往往会形成不同的政策偏好。一般来说，区域政府（或党委）的政策偏好往往体现在对特定类型企业的政策扶持上，如税收优惠、资金扶持、企业用地等。在“政一商一社”生态系统的塑造中，政策偏好具有更加直接而鲜明的产业发展导向性，并在事实上形成了对企业入驻辖区的政策筛选过滤机制。一些符合当地发展需求的企业往往会受到政府欢迎并得到相应的政策和资金扶持。对辖区经济发展的认识理念、对促进辖区经济发展的企

注①：2013 年，中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》正式提出“建设法治化营商环境”的概念，此前概念为“投资环境”。

业的政策偏向,实质上反映了政府在构建“政—商—社”生态系统中的主导性地位,因而政府的行为习惯总是会直接影响到这一生态系统。事实上,一个清正廉洁、依法行事、勇于担当的政府(包括政府的整体形象和公职人员的具体行为),往往是构建良性“政—商—社”生态系统的决定性因素。一个开放、透明、规范、包容的营商环境,就是要在政治生态层面上塑造更加廉洁高效的服务型政府。正如习近平总书记指出的那样:

“我们要求领导干部同民营企业打交道要守住底线、把好分寸,并不意味着领导干部可以对民营企业家的正当要求置若罔闻,对他们的合法权益不予保护,而是要积极主动为民营企业服务。”^[4]

第二个子系统是公平规范的商业生态。商业生态主要包含三个核心关系:企业与市场、企业与政府、企业与社会。企业与市场关系的实质就是企业对所在区域经济社会形势发展的总体判断,更直接地说,就是企业能否在当地获得发展机遇和丰厚利润。作为市场的活动主体,企业往往具有极其敏感的市场感知能力和进出市场的决断能力。因此,能否持续吸引企业并形成规模以上的企业聚集和产业聚合,是判断一个市场良性发展与否的主要标准。从这个意义上讲,企业与市场的关系,实际上就是“政—商—社”生态系统健康与否的风向标和试金石。在企业对市场态度变化的背后,反映的是企业与政府的关系变化。如前所述,由于政府在“政—商—社”生态系统中占据着主导性地位,因而会通过法治规范、政策引导、税收稽查、环保核评等方式对当地市场环境进行结构性形塑。

这就产生了两个最直接的结果。一是政府主导经济社会发展的政策偏好事实上设定了企业进入市场的准入原则。从这个方面讲,企业与政府的关系实质上反映的是企业发展战略与政府发展规划的关系。企业要想赢得发展,其产品研发和市场细分等都应该与政府的规划发展协调起来。二是政府通过全面深化改革,在降低制度交

易成本的同时,不断增强对市场的规范化管理力度。一些企业(如耗能污染型企业、技术低端型企业等)的任性发展必然会受到来自政府、市场和社会的多重惩治。而一些经过技术升级,具有强烈创新能力的企业则会受到政府、市场和社会的欢迎。当然,企业的持久良性发展往往与当地的社会状况有着极其紧密的关系。一个在公序良俗的社会中形成的自由市场,往往预示着良好的营商环境和可预期的利润机会,因而也就更可能获得企业的认可和资本的追逐。

第三个子系统是开放创新的社会生态。作为“政—商—社”生态系统的基础系统,社会生态主要包括习俗传统、社会资本、政社关系等内容。每一个地方都有着自己独特的习俗传统。一般来说,这些习俗传统对企业和市场的认知包容程度,往往能够反映当地社会营商环境的成熟程度。从某种程度上说,经济发展在地域上表现出来的千差万别,就是区域性地理交通因素和由此形成的地域商业心理上的认知差别。社会资本作为构成当地社会商业生态的主要因素,既包括支撑起企业运营的人力和技术等基础性资本,也包括企业发展的关系网络等社会性资本。从企业运营的基础性资本来说,充沛的人力资本和丰富的教育资源催生出的技术聚积效应,能够为企业运营提供强大的人才和技术支持,因而成为企业寻找、判断市场机会的战略考量之一。从企业发展的社会性资本来说,企业、政府和社会三者之间形成的健康规范的社会关系网络,是企业获得持久良性发展的外在社会支持。尤其是政府和社会之间形成的政社互动关系,更是成为衡量区域性社会生态的重要指标。

一个融洽的政社关系,往往是政府和大众之间已经形成了比较畅通的社会表达与反馈机制,以及政府和大众在共同关心的核心利益问题上达成了社会共识。这种健康的政社关系所营造的社会生态,对资本具有很强的吸引力。毕竟,资本的趋利性代表着高风险,这种风险会对社会秩序

的稳定性产生一定程度的影响。因此，资本在寻找诱人的利润机会时，必然会对社会系统进行风险评估。总之，良好的社会生态是“政—商—社”生态系统的社会基础，更是一个开放、透明、规范、包容的营商环境的社会基础。

二、“市场—社会共同体”：构建与营商环境匹配的社会支持系统

从上述“政—商—社”生态系统的分析中可以看出，想要塑造一个开放、透明、规范、包容的营商环境，实际上需要政府、企业和社会在三个层面上形成目标共识和行动聚力（见表 1）。

表 1 “政—商—社”生态系统目标状态

系统层级	行为主体	目标指向	状态描述
政治生态	政府	创造良好有序的商业环境	规范市场
			制度监管
			法治社会
			服务政府
商业生态	企业	寻找有利可图的利润机会	营商环境
			利润机会
			政策适应
			政企关系
社会生态	社会	提供做强做大的社会支持	人力资源
			技术聚积
			社会成本
			关系网络

在基于政府主导型的“政—商—社”生态系统中，一般型企业发展所需要的内外支持系统的生成，常常遵循这样的工作机制和流程。政府扮演“搭台”的作用。例如，根据本地发展需要制订招商规划，通过基础设施改造营造物理化的商业环境，提供相应的政策扶持和税收优惠来吸引企业进驻，等等。企业则在政府搭建的营商平台上“唱戏”。例如，考察政府的政策倾斜和税收优惠，根据当地经济发展前景做出投资决定，等等。在企业和社会的交往关系中，当地社会是资源的提供方，但企业发展偏重于一般性制造和服务行业，其对社会资源的汲取方式和为当地居民提供的就业机会，往往离不开市场化交易方式。在资本杠杆下，这种“企—社”关系往往表现得冰冷而残酷。企业与社会，尤其是与当地社区，几乎无动力建立必要的社会关系网络。企业既缺

乏对当地社会深入了解的内在动力（企业通过规范市场而非人情社会获得自身发展所需的各种资源），更缺乏对当地社会进行深入了解的有效渠道（聚积于园区之内的企业与当地社会生活实际处于相对隔离状态）。在这种“政—商—社”生态系统中，政府、企业和社会虽然合作构建起了市场共同体，但三者之间的关系主要是通过市场杠杆发生作用。政府通过政策引导和法治监管等方式来规范企业的市场行为，企业通过缴纳税收、提供就业岗位等发展机会来反馈社会，社会则以人才技术培养体系的调整来适应企业的市场发展需求。简言之，由这种“政—商—社”生态系统催生而成的政府、企业和社会的关系网络，实质上是以市场为核心构建起来的“市场共同体”。

在这个市场共同体中，构成共同体的资源主要是通过市场整合起来。但市场并非万能，在共同体具体运转实践中，尽管政府可以通过政策文件、法律法规等方式来规范和引导企业行为，企业可以通过税费缴纳、提供就业等方式来影响政府决策、塑造社会关系，社会通过人才涵养、技术聚积、社会资本等方式来吸引激励企业发展，但是，这一市场共同体仍然存在着诸多问题，其中最突出的问题之一就是信息壁垒。无论是政府对市场和企业发展的愿景和规划，还是企业对当地政府政治经济社会生态环境的分析和投资决策，基本上都是通过市场化方式获取所需信息。例如，政府通过企业的市场行为反馈获取企业的发展状况；企业通过政务公开获知政府的市场和行业发展要求。简言之，在政府和企业之间，尽管存在着信息的生成、流通和再生产等一般性的信息交换机制，但在政府多部门纵向条块分割和企业市场横向联系的交错影响下，这种信息交换机制呈现出纵向垂直型的信息流通结构。政府多部门通过条块垂直渠道与单个企业形成了“多对一”的关系，但单个企业作为市场行为主体往往拥有复杂的横向交往能力，以及随之而来强大的市场行业信息收集能力，企业与政府的信息反馈

机制在纵向垂直型的信息交换结构中形成了“一对多”的关系。然而，由于政府部门对企业信息的多头采集，以及政府各部门间信息沟通的动力不足，大大降低了政府对市场信息的利用率。因此，优化营商环境本质上就是要实现以市场为核心的信息的有效利用，就是要在信息开放流通和深度挖掘的基础上，把“市场共同体”升级为“市场—社会共同体”（见表2）。

表2 市场共同体与“市场—社会共同体”比较

市场共同体		市场—社会共同体	
政府	招商引资	政府	政策规划
	政策偏好		生态重塑
企业	利润机会	企业	政治引导
	发展预期		技术创新
社会	市场资本	社会	商业环境
	资源供给		企业责任
			社会资本
			情感导入

从“市场共同体”到“市场—社会共同体”的形态转变，不仅要进一步拓展政府、企业、社会的结构功能，还要在共同体构建的顶层设计上植入更加深刻的价值内涵。如果说“市场共同体”高扬的是经济价值，那么“市场—社会共同体”则要求对政治、经济和社会三个方面进行深刻的价值重赋。在政治方面，“市场—社会共同体”要求必须遵循“党是领导一切的”政治原则，积极发挥党委政府的规划主导作用和市场对资源配置的决定性作用，推动区域经济社会生态协调可持续发展。在经济方面，“市场—社会共同体”要求对区域性产业布局进行结构性调整，培育和促进创新型企业发展，为区域经济发展注入可持续的经济动能。在社会方面，“市场—社会共同体”要求政府、企业、社会（包括学校、社区、其他社会组织等）都应该成为“共建共治共享”社会治理格局中的重要力量，都应该承担起社会治理的主体责任。可以说，从“市场共同体”到“市场—社会共同体”的深刻转变，其目的就是要建立一个与开放、透明、规范、包容的营商环境相匹配的，更加完善、更有活力的，全领域、全要素的社会支持系统，为经济社会生态的协调可持续发展提

供强大的社会内生动力和友好和谐的社会环境。

三、区域化党建优化营商环境的目标、功能、原则与路径

为了更好地贯彻落实新时代党的建设总要求，充分发挥区域化党建工作体系作为社会支持系统的枢纽功能，着力提升区域化党建工作体系的社会治理效能，围绕构建开放、透明、规范、包容营商环境这一核心目标，我们需要对新时代区域化党建工作的目标、功能、原则和路径作全方位的拓展深化。

首先，优化目标设定。这一工作目标可以完整表述为：为优化营商环境，区域化党建要在一个基于行政区划物理空间的基础上，以辖区内政府、企业、社会、学校等多元力量为主体，以促进企业发展、激发社会活力、提升治理效能为目标导向，构建以“政—商—社”为主体的三维生态系统，为区域内外政治、经济和社会等生产性要素的流通融合，提供一个开放、透明、包容、法治的社会支持系统。

其次，深化功能拓展。深化拓展区域化党建功能，就是要通过对区域化党建的工作体系进行组织赋能。强调组织赋能，要在三个方面下功夫。一是要结构扁平化，压缩工作运行空间，减少信息流转的层级消耗。二是要完善机制，促成区域化党建工作体系内各个组成要素进一步系统化。三是要权力下沉，激发区域化党建工作体系内各个组成要素的组织活性。简言之，为了优化营商环境，区域化党建工作的拓展深化必须以更加高效通畅的精准对接能力为组织导向。

再次，坚持四个原则。一是政治引领原则。区域化党建的提出及其核心目标，就是要为党在多元化社会进行的社会重建提供强大的组织架构和社会杠杆，是把党对一切工作的领导这一首要方略转化成为坚强组织核心的重要途径。二是信息共享原则。必须着眼于提高党委政府面向“市场—社会”的精确化信息供给能力，使信息能够更加方便快捷地为企业开发利用。（下转第80页）

“飞地经济”视角下民营企业的角色定位和参与机制研究

——基于衢州海创园 59 家企业的调研

胡俊青 成鸿静 刘莹

摘要:改革开放 40 多年来,浙江经济的发展得益于类型多样的中小民营企业、遍布全省的产业集群和各具特色的专业市场。在浙江省“高质量发展建设共同富裕示范区”的背景下,“飞地经济”是浙江省山区 26 个县缩小区域发展差距、突破行政壁垒、走向共同富裕的重要途径。其中,衢州海创园是“飞地经济”的典型个案。本文选择衢州海创园中 59 家民营企业作为研究对象,阐述民营企业在衢州海创园发展过程中扮演的基础角色、预期角色和现实行为角色,并分析民营企业参与衢州海创园运行的考量机制、动力机制、发展机制和反馈机制。

关键词:飞地经济;民营企业;角色定位;参与机制;衢州海创园

中图分类号:F276 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00050-06

山海协作工程是浙江省走向共同富裕、实现区域均衡发展的重要发展路径之一。2003 年以来,浙江省凭借山海协作工程,吸引民营企业将产业由发达“海”区向省内“山”区进行转移,“飞地经济”是该工程中的一项重要发展模式^[1]。2016 年,衢州海创园(以下简称“海创园”)在杭州成立,成为浙江省内首个跨行政区域的创新“飞地”,民营企业在其中参与杭衢协作,对衢州等地进行

大量产业投入。在现有研究中,郭朝先和李成禅(2019)^[2]、厉以宁(2020)^[3]、王帆(2020)^[4]、包锋(2020)^[5]、阳春花和庞绍堂(2020)^[6]、刘志彪和杨剑(2020)^[7]、王晓燕(2021)^[8]等学者,肯定了民营企业在参与市场经济和共同富裕场景构建中的作用。但学界较少结合具体案例,以微观视角对民营企业在“飞地经济”中的角色定位和参与机制进行针对性分析。因此,本文选取海

收稿日期:2022-03-02

作者简介:胡俊青,中共衢州市委党校教师,研究方向为区域经济学;成鸿静,中共衢州市委党校教师,研究方向为法治与经济;刘莹,衢州市驻杭州产业招商组、衢州市特种设备检验中心中级经济师,研究方向为园区管理、招商引资。

基金项目:本文系 2021 年浙江省社会主义学院系统课题“浙江民营企业在山海协作工程中的角色定位和运行机制研究——以衢州海创园的展开分析为例”(XT202103)的研究成果。

创园作为研究对象，将“政府—市场”二元关系体系细化为“山海协作工程—民营企业”的对应关系，探讨民营企业在“飞地经济”中的具体角色定位，运用“价值—资源—交换—绩效”范式的研究框架分析民营企业参与推动“飞地经济”发展的运行机制^[9]。

一、民营企业在海创园中的角色定位

(一) 民营企业在海创园中的基础角色

截至2021年8月，海创园入驻企业达59家，涵盖衢州市全部6个县（市、区）^[10]。海创园园区管委会（现为衢州市驻长三角联络处）对入驻的民营企业进行管理并提供服务。讨论民营企业在海创园的基础角色，需在明确海创园总体功能定位、管理定位、制度性规范的基础上，考察民营企业为适应海创园规范化管理而采取的行为方式。

为实现“飞入地”和“飞出地”取长补短、互补互利，在杭州设立海创园，推动形成“研发孵化在杭州，产业在衢州”的新模式。在功能定位层面，设立海创园是杭州市政府在用地指标不够的情况下和衢州市政府协商形成的跨行政区域的发展模式。这一发展模式使得衢州在经济扩散转移过程中的主动性加强。海创园的功能定位以产业加速为主，重点培育数字经济、智慧产业、科技金融类产业，以此吸引企业选择在杭州“飞地”为衢州服务。在管理定位层面，海创园并非由衢州市政府直接管理，而是与民营企业展开合作，在政府的支持引导下进行市场化运营，民营企业是海创园的最大发展主体。在制度性规范层面，衢州市制定了一系列制度性文件，提升“飞地经济”价值。以《长三角（衢州）创新创业园区企业（项目）入园实施办法（试行）》为例，该文件规定了民营企业入驻园区的准入制度、企业运行的监督制度和企业履约的考核制度，这些规定成为民营企业在海创园中展开工作的具体规则。与园区外企业相比，园区内民营企业受到国家法律法规与园区制度的双重保障与制约，享受

杭衢“同城同待遇”的政策，扮演了双重“被管理者”的角色。

(二) 民营企业在海创园中的预期角色

海创园中的民营企业在“飞地经济”发展中具有自身角色预期，主要体现为这些企业的横向预期角色与纵向预期角色。

1. 民营企业横向层面的角色预期

“飞地经济”的特定功能属性是建构横向角色的基础。发展“飞地经济”是为了推动不同经济水平的地区，在产业开发、新农村建设、社会事业发展、劳务培训等方面开展项目合作，进而补齐区域发展不平衡的短板。在此过程中，海创园中的民营企业承担多重角色，构成横向层面的“推动经济发展”的经济角色和“分担社会责任”的社会角色（见图1）。

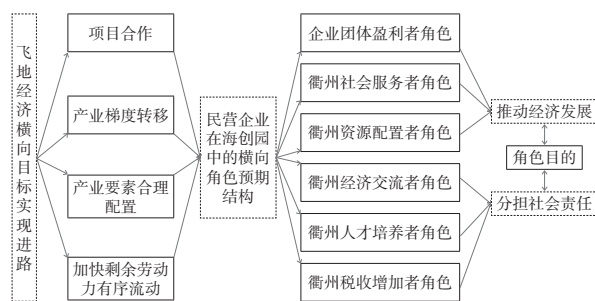


图1 民营企业在海创园中的横向角色预期结构图

民营企业承担着基本的“推动经济发展”的角色。在“飞地经济”发展过程中，民营企业促进区域之间产业转移，扮演着团体盈利者、资源配置者和经济交流者等经济角色，在区域产业优势互补方面发挥重要作用。首先，在“飞地经济”发展进程中，海创园中的民营企业考虑的首要因素是成本要素。欠发达地区的土地成本、租金成本相对较低，“飞出地”产业往往与“飞入地”产业互补，这些是吸引民营企业向欠发达地区进行转移的因素。海创园是典型的“反向飞地模式”，它以土地指标换取余杭“飞地”空间，实现“借势、借力、借脑”发展。其次，随着国内市场相对于国际市场的扩大和对外贸易环境的相对恶化，沿海地区的区位优势将会削弱，促使部分产业向内

地转移^[1]，对此，海创园中的民营企业积极顺应“双循环”新发展格局下市场变化的需求。最后，海创园中的民营企业注重产业发展的适配性和互补度。在跨区域经济交流过程中，产业市场是企业是否愿意与政府指定地区结对的重要因素，结对合作的伙伴由市场选择的可能性较大。

民营企业承担着重要的“分担社会责任”的角色。在社会主义市场经济条件下，民营企业发挥重要的社会功能，扮演着社会服务者、人才培养者和税收增加者等角色。同时，由于在稳定增长、促进创新、增加就业、改善民生方面能够贡献力量，民营企业又是实现共同富裕的重要构建者。值得注意的是，民营企业很难将自身所有功能发挥到极致。因产业项目的互补关系和非同质发展属性的影响，并非每个民营企业都能同时扮演所有的微观角色。但从整体上看，各企业的角色互补与共生促进了“飞地经济”协作项目的可持续发展。

2. 民营企业纵向层面的角色预期

纵向角色预期结构体现为民营企业在“飞地经济”发展过程中由低级到高级转型迭代升级的阶段特征（见图 2）。从整体上看，海创园中民营企业的目标是获取经济利益和满足社会需求。就企业自身发展而言，民营企业的共性是追求自身利益最大化，从而构成纵向角色结构中的基础层次。就社会发展而言，民营企业是吸收就业的重要场所，能够加快发达地区和发展地区之间的资源自由流动与有效利用；同时，政府的惠企政策会使企业将业务范围向特定地区转移。就推动区域共富而言，海创园中的民营企业是国家与社会引导、调节和管理经济的终端执行者之一。经过稳定发展阶段，企业进一步通过技术研发、资源要素流动、产业协作和转移等举措，推动优势资源和互补性产业落地衢州。这在一定程度上缩小了衢州与浙江省其他地市的发展差距，推动了浙江省山区 26 个县跨越式高质量发展，进而助力全省共同富裕示范区建设。

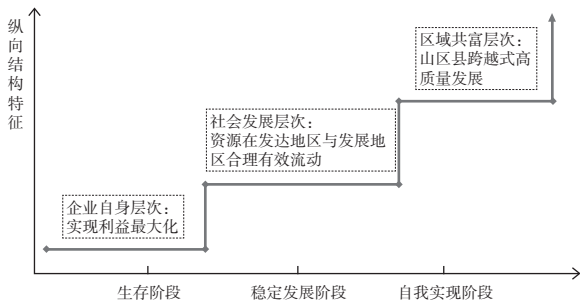


图 2 民营企业海创园中的纵向角色预期结构图

（三）民营企业在海创园中的现实行为角色

企业是社会分工的现实角色，它们连接着不同类型的生产要素，在社会建设层面扮演规划创新者、资源整合者、金融创新者等角色，为社会提供产品和服务，促进利益互惠、市场交易。在期望角色的驱动下，民营企业与政府互动，在海创园中开展跨领域、跨区域、跨层次等“多跨”经营。由于社会经济发展水平、文化传统、制度惯性等因素的影响，企业在行为上具有多元属性。海创园中民营企业数量众多，每个企业根据市场细分选择性发展业务，彰显“有所为，有所不为”的战略决策。“政府搭台、企业唱戏”，“发达地”的传统工业生产型产业和新兴科技型产业，在区域间产业集群式转移、促进区域产业链整合创新中发挥关键作用。社会文化服务类企业一定程度上扮演着合作者、兴办者和经营者的角色，并开展社会文化服务业务。企业有社会分工、资源优势以及职业教育属性，海创园中的民营企业也进行部分专用性人力资本生产。此外，海创园中的民营企业存在产业链上下游产业层递类的经营行为，通过不同角色转换渗透到衢州多个领域中，拓宽参与“飞地经济”发展的进路。企业进行角色转换需要一定的社会适应时期，需要按照自身生命发展周期进行针对性的调整。

二、民营企业在海创园中的参与机制

民营企业嵌入在政府和市场的二元关系中，通过“消费扶贫—投资”“先富带后富机制”等模式，参与浙江省山海协作工程中山区 26 个县“消薄”“科创”“产业”的“飞地经济”建设。翟文

华、周志太(2017)提出,山海协作工程与民营企业的关系是“政府—市场”二元关系的具化,二者之间存在协同即互补互动的关系^[12]。随着国家治理体系和国家治理能力现代化的深入推进,“政府—市场”二元关系衍生出政府、市场和社会三者的协同,民营企业是被纳入政府、市场和社会三者运行层面的行为主体。在这个过程中,企业运用“价值—资源—交换—绩效”的逻辑框架逐步形成政府层面、市场层面和社会层面的考量机制、动力机制、发展机制、反馈机制(见图3)。

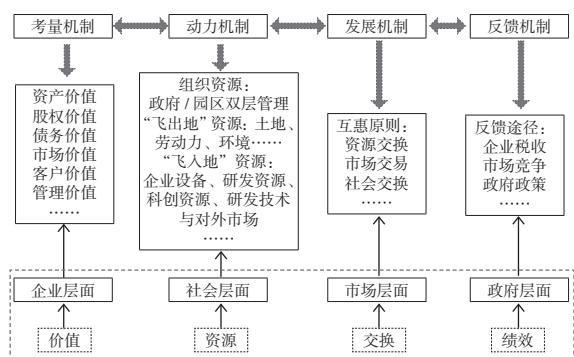


图3 “飞地经济”中民营企业参与机制的逻辑框架图

(一) 产业适配、为我所需的考量机制

海创园对民营企业设置准入标准,民营企业在入驻前需要充分考虑自身的企业实力、“企业—园区”的产业适配度。首先,企业类型、规模、效益、产业适配度是入驻园区的基础标准。例如,浙江S集团由于在产业适配上具有科技孵化的巨大优势,因而利用提供孵化平台的方式与海创园签约,成为海创园的实际运营主体方,参与园区前期基础建设与招商工作。其次,双向选择是民营企业考量的意愿机制。一方面,民营企业选址时将海创园和其他地方进行综合比对。海创园以数字经济、智慧产业等为主要发展方向,创新能力强的科创企业会优先考虑在海创园设址。另一方面,在海创园发展初期,园区更加注重选择有一定产业基础、对接各方资源有优势的市场化企业,通过准入机制引进国内国际先进创新团队;

至平稳发展阶段,不同类型的中小民营企业逐渐入驻海创园,企业在满足自身发展需求的同时,为海创园发展注入强劲动力。此外,社会责任是民营企业在发展中考虑的一个因素。在政府引导下,民营企业通过山海协作工程等方式来承担社会责任,将资本、技术转移到山区,把山区资源引进市场,推动生产要素双向流动,助力山海协作“消薄飞地”释放红利,进而缩小区域发展差距。

(二) 市场竞争、营利驱使的动力机制

参与市场竞争、实现自身盈利是民营企业发展的根本动力。海创园运营“飞地经济”,民营企业是运营的核心主体。入驻企业发展程度高低、效益优劣、是否被清退受到市场规律调节。在政策保障机制层面,入驻企业同时享受“飞出地”与“飞入地”的双重政策保障。例如,浙江D公司是一家响应国家绿色环保政策的科技公司,该公司基于成本考虑,在选址时选择拥有政策倾斜、租金优惠的海创园;浙江W科技有限公司致力于打造高端智能网卡,该公司借助海创园中的政府资源和山海协作平台,将产业、市场扩大或嫁接到衢州,加速杭衢间经济交流。民营企业在参与“飞地经济”发展的过程中,将大量科技人才转移到海创园,使“创新飞地”成为集聚人才、项目、企业的有效载体。从长远看,海创园中民营企业市场竞争、营利驱使的动力机制对区域创新能力提升具有正向调节作用。

(三) 山海联动、协调共进的发展机制

民营企业在“飞地经济”中形成了山海联动、协调共进的发展机制。一方面,“飞地”合作项目促进企业长足发展。作为国家级孵化器的浙江S集团,其子公司T孵化器旗下企业有30余家,投资公司以市场化视角投资“飞地”入驻企业,助力海创园成为战略性新型人才基地。从入驻企业的类型和发展程度看,海创园入驻项目呈现非均衡发展的特征。银江孵化器、衢海百川、凤凰学院、衢海投资、智网科技、电子科技大学长三角研究院、东南数字经济研究院海创园分院等项

目基础深厚；其他民营企业的发展相对薄弱，但发展提升空间较强。另一方面，入驻企业和海创园“协调共进”发展。在平台支撑作用层面，山海协作工程对民营企业具有巨大的支撑作用，山区的资源、土地、成本方面的潜力和优势是吸引民营企业的核心因素。在市场传导作用层面，当本地的投资环境能使外界资金得到相对高的利润率时，外界资金才投入本地^[13]。杭州“双创”氛围浓厚，但土地指标日益紧张；衢州土地资源比较丰富，但创新资源稀缺、产业实力不足。在此背景下，以海创园为代表的“飞地经济”满足了跨越式高质量发展所需。在共同富裕需求驱动层面，区域协调发展有利于城市群之间合理分工与协作，能够促进中小城市嵌入全球竞争网络中。在浙江省推动山区 26 个县高质量发展、实现共同富裕的背景下，持续深化山海协作工程成为包括衢州在内的山区县实现跨越式高质量发展的重要抓手，是民营企业投资产业、开展科创、实行消薄、履行社会责任的重要途径。

（四）产业落衢、政府考核的反馈机制

目前，衢州已在杭州、北京、上海、深圳等地共设 6 个山海协作“产业飞地”，因地制宜对接产业发展。海创园是典型的“创新飞地”，是进行产业落衢、政府考核、人才流向等反馈的重要平台。“创新飞地”的高质量发展，需要通过优化内部共生、区域共生、全球共生三重关系，克服发展规划缺失、区域带动作用有限、利益分享机制不健全等问题^[14]。因此，产业落衢各环节间的反馈机制尤为重要。产业高质量落地衢州，“飞出地”与“飞入地”在产业落衢过程中的双向信息反馈是接力环节。例如，Y 孵化器在引进项目时需要推进政策落地，向海创园方面反馈创新创业的前沿信息及模式，进而为海创园发展提出建设性建议。反之，海创园科学合理地入驻企业进行监督和考核，在税收贡献、产业项目、人才引进等方面进行阶段性反馈，帮助企业优化改进发展模式，促使新科技、新产业的优质孵化。

三、结论与讨论

“飞地经济”模式中的民营企业角色定位和参与机制，既是企业根据发展情况自我评估的外显特征，更是政府、资本、企业、社会和地区自然禀赋等多种自然元素共生、协同作用的必经发展历程。民营企业遵循“政府推动、企业主体、市场运作、互利双赢”原则，通过参与“飞地经济”的发展，被纳入政府、市场和社会的运行层面，形成三个层面的考量机制、动力机制、发展机制和反馈机制。本文尝试对民营企业在山海协作“飞地经济”模式中的角色定位和参与机制进行研究，但研究中还存在着一些不足：主要运用田野调查法进行分析研究，结论缺乏量化检验；对民营企业进行了角色区分，提出了民营企业在海创园中运行的考量机制、参与机制和反馈机制，但是否存在其他划分标准，需要进一步分析；未涉及山海协作中民营企业所面对的问题和制约因素。下一步的研究可继续拓展民营企业在“飞地经济”中角色定位、参与机制的量化概念模型，进一步挖掘民营企业在浙江省共同富裕示范区建设中的作用，对民营企业今后在参与共同富裕共建中的角色接纳、主体赋权与需求驱动、影响因素与动员策略等问题应给予更多关注。

参考文献：

- [1] 李猛, 黄振宇. 促进区域协调发展的“飞地经济”: 发展模式 and 未来走向 [J]. 天津社会科学, 2020(4): 97-98.
- [2] 郭朝先, 李成禅. 新中国成立 70 年来我国民营企业发展成就及未来高质量发展策略 [J]. 企业经济, 2019(9): 16.
- [3] 厉以宁. 中国道路与民营企业高质量发展 [J]. 宏观质量研究, 2020(2): 3-4.
- [4] 王帆, 陶媛婷, 倪娟. 精准扶贫背景下上市公司的投资效率与绩效研究——基于民营企业的样本 [J]. 中国软科学, 2020(6): 133-134.
- [5] 包锋. 政府推进民营企业参与乡村振兴对策思考 [J]. 安徽农业科学, 2020(16): 240-241.

- [6] 阳春花, 庞绍堂. 民营企业嵌入式政治参与的模式与策略: 基于亲清政商关系的视域 [J]. 江海学刊, 2020(6): 244.
- [7] 刘志彪, 杨剑. 民企参与“一带一路”高质量发展的成效、问题和对策 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2020(4): 52.
- [8] 王晓燕. 新时代民营企业参与社会治理的方式问题研究 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2021(1): 58.
- [9] 李婷婷, 李艳军. 市场化进程中种业企业战略变革与政府制度性资源的关联 [J]. 哈尔滨工业大学学报 (社会科学版), 2019(1): 134.
- [10] 高能引擎助力山区“起飞” [N]. 浙江日报, 2021-08-30(2).
- [11] 毛琦梁, 王菲. 区域非均衡发展及产业转移的内生机制研究 [J]. 生态经济, 2017(11): 81.
- [12] 翟文华, 周志太. 政府与市场的协同效应研究 [J]. 哈尔滨学院学报, 2017(6): 23.
- [13] 洪银兴. 市场秩序和市场规则 [J]. 南京大学学报 (哲学·人文科学·社会科学版), 2002(3): 23.
- [14] 潘家栋, 包海波. 创新飞地的发展动向与前景展望 [J]. 浙江学刊, 2021(3): 128.

责任编辑: 蒋建忠

新的社会阶层人士参与基层社会治理的实践与思考

——以宁波鄞州为例

黄天柱 冯超 李腾

摘要:新的社会阶层人士是关涉我国经济社会持续健康发展、阶层关系和谐稳定的关键群体,也是构建社会治理共同体、防范化解各领域风险挑战的重要力量。新的社会阶层人士参与和推动基层社会治理创新,具有“自我赋能+统战赋能”的双重优势。宁波鄞州区在引领新的社会阶层人士参与基层社会治理方面,探索形成了资政建言、矛盾调解、承接政府转移职能、公益帮扶、价值引领、楼宇微自治、社区共治等实践模式,从中可总结提炼具有一定普遍性的经验规律。要整体推动新的社会阶层人士更好参与基层社会治理,亟待破解认知性误区、制度性短板、资源性约束、价值性局限、群体间差异等问题,着力在营造支持良好环境、提供政策框架和制度规范、促进可持续性、发挥破圈和溢出效应、凸显特色优势等方面下功夫。

关键词:新的社会阶层人士;基层;社会治理;统一战线;鄞州区

中图分类号:D663 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00056-09

在我国,社会治理是指在中国共产党领导下,由政府组织主导,吸纳社会组织、企业、公众等多方面治理主体参与,对社会公共事务进行的治理活动^[1]。社会治理是以实现和维护群众权利为核心,发挥多元治理主体作用,针对国家治理中的社会问题,完善社会福利,保障改善民生,化解社会矛盾,促进社会公平,推动社会有序和谐发展的过程^[2]。党的十九届四中全会提出,要“完善党

委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[3]。

新的社会阶层人士(以下简称“新阶层人士”)是新时代统战工作新的着力点和增长点,这一群体主要包括民营企业和外商投资企业管理技术人员、中介组织和社会组织从业人员、自由职业人

收稿日期:2022-04-11

作者简介:黄天柱,浙江省社会主义学院教授、参政党建设研究中心主任,山东大学统战学专业合作博导,中国统一战线理论研究会理事,复旦大学统战基础理论研究基地研究员,中央社院与地方社院“中国特色社会主义参政党”研究组合首席专家,浙江省统战理论研究会常务理事,研究方向为统一战线、多党合作与中国政治研究;冯超,浙江省社会主义学院讲师、浙江省统一战线智库研究员,研究方向为新的社会阶层人士、民族宗教政策;李腾,浙江省社会主义学院讲师、浙江省统一战线智库研究员,研究方向为新的社会阶层人士、民营企业统战。

员、新媒体从业人员等。新阶层人士集中供职于两新组织，密集分布在商务楼宇、产业园区和基层社区中，广泛从事着经营管理、科技创新、产品研发、文化创造、市场中介、社会服务等工作，他们既是基层统战工作的重要对象，也是基层社会治理的重要主体。从宏观上看，当前我国推进社会治理共同体建设的过程，实际上是以一种新的社会团结机制凝聚社会合力的过程^[4]。而如何把新阶层人士充分吸纳进既有的社会治理格局、团结凝聚成全面建设社会主义现代化国家的合力，是值得关注和研究的重大理论与现实问题。

一、从统筹发展和安全视角看新阶层人士参与基层社会治理的重要意义

全面建设社会主义现代化国家，保证国家安全是头等大事，推动发展是解决一切问题的基础和关键。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视统筹发展和安全。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》（以下简称《“十四五”规划纲要》）首次将“统筹发展和安全”列为我国经济社会发展指导思想的重要内容，明确为党在新发展阶段治国理政的一项重大原则。

统筹发展和安全的核心要义，是科学认识和正确处理两者之间的辩证关系。在新发展阶段构建新发展格局，既要善于运用发展成果夯实国家安全的实力基础，又要善于塑造有利于经济社会发展的安全环境，实现发展和安全互为支撑、彼此促进。从实践层面看，发展与安全的关系是微妙复杂和动态变化的。进入新时代，国家层面提出“新发展阶段”“新发展理念”“新发展格局”“高质量发展”等，着眼实现提速换挡，朝着“高水平发展+高水平安全”的理想状态迈进。

统筹发展和安全，作为新发展阶段党治国理政的一项重大原则，理应贯穿国家发展各领域、各层级和全过程。如何把“统筹发展和安全”有效落实到基层社会的治理实践，是一个需要重点关注和研究的问题。从实践看，统筹发展和安全，

基层既是重点，也是难点。长期以来，一些地方的基层社会治理，要么片面追求发展而忽视了以人民为中心的安全，甚至透支安全，给社会安全稳定带来极大压力；要么片面强调维稳而忽视了以人民为中心的发展，甚至牺牲发展。在建设社会主义现代化国家的进程中，阶层分化在增强社会活力的同时也可能带来利益关系的失衡失调，文化多元在丰富人民群众精神生活的同时也可能带来社会思潮的复杂流变，公民维权意识增强在推动社会文明和法治水平提升的同时也可能带来矛盾化解难度的增大，网络普及在方便民众生活、保障民众表达自由、优化社会治理技术的同时也可能带来数字鸿沟、网络暴力、信息安全、网络动员等新的社会问题和挑战。尤其是由人民内部矛盾所引起的基层群体性事件，广泛涉及拆迁安置、就业安置、社会公正、土地权利、环境污染、民族宗教等问题，已成为影响基层社会安全进而制约社会发展的重要因素。统筹发展和安全，迫切要求基层社会治理实现现代化转型，着力打造共建共治共享社会治理新格局，提升基层社会治理能力，在维护基层社会稳定的前提下不断激发社会活力，实现社会治理与经济发展、民生改善统筹协调、良性互动。

新阶层人士是改革开放以来我国经济体制变革和社会结构转型的产物。这一新兴社会力量在推动社会阶层结构变动的同时，也在一定程度上提出了如何协调阶层关系以形成合力的现实问题。我国的社会治理实践追求秩序与活力的双重目标，社会治理共同体的理念则更强调促进事务共商、推动利益共享、形成观念共识，这就要求新阶层人士对于社会治理共同体的参与既要主动、有效，又要规范、有序，既要激发活力，又要控制风险，进而使新阶层人士为持续推进中国特色社会主义现代化事业作出更大的贡献^[5]。换言之，从统筹发展和安全的角度，新阶层人士与社会治理之间呈现出复杂多样的关系：他们既可能成为推动发展、维护安全的积极力量，也可

能成为阻碍发展、危害安全的消极力量，而实践中则往往是积极作用和消极作用并存。新阶层人士对社会治理的这种影响和作用，最终以何种形式呈现出来，其中一个非常关键的影响因素或者说变量，是作为执政集团的中国共产党及其所领导和掌握的国家力量对新阶层人士采取了何种政策取向、行动方略和工作策略。党的十九大报告指出，要发挥新阶层人士在中国特色社会主义事业中的重要作用；《“十四五”规划纲要》强调，要畅通和规范新阶层人士参与社会治理的途径。这些都充分体现了中国共产党对新阶层人士的高度重视，体现了中国共产党关心和支持新阶层人士在社会治理中发挥独特作用。

二、“自我赋能+统战赋能”：新阶层人士参与基层社会治理的双重优势

实践表明，新阶层人士在参与和推动基层社会治理创新方面确实具有明显优势，能发挥积极作用。这些优势集中体现在以下几个方面。

（一）具有体制外特点，能够以相对超脱和中立的立场参与基层社会治理，更有利于协调关系、化解矛盾、开展监督

体制外生存是新阶层人士四类群体最鲜明的共性特征。这使他们能够以相对超脱和客观的立场，参与基层人民群众内部关系的协调和矛盾的化解，发挥“老娘舅”作用；也使他们能从体制外角度发现体制内人士不易发现或者不宜发声的问题，并提出相应的对策建议，正所谓“知屋漏者在宇下，知政失者在草野”。尤其是网络人士，往往能以其平台优势和自带“流量”开展舆论监督，引起党委政府和社会公众的重视，成为基层社会治理的有效监督者。此外，新阶层人士本身大多聚集于社区、园区和楼宇等基层空间，十分了解基层情况，能够有针对性开展协调关系、化解矛盾和民主监督等活动。

（二）具有专业性优势，能够为基层社会治理提供多元化、专业性的知识技术服务

党的十九大提出了社会治理专业化的目标和

方向。新阶层人士大多从事知识性强、专业性强、技术性强的职业，学历普遍较高，具有服务社会的职业精神和专业优势，能够为基层社会治理提供形式灵活多样、内容权威可信的公共产品和服务。律师、会计师、税务师、评估师等中介组织从业人员，在社会团体、基金会和社会服务机构等社会组织中从事管理工作或提供专业服务的人员，以及拥有一技之长的自由职业人员等，能够把自己的专业素养与化解矛盾冲突、服务国计民生、发展社会公益等相结合，通过提供法律、会计、造价、税务、审计、慈善救助、社会公益等方面的专业性服务，在参与构建基层社会治理共同体中发挥有益作用。

（三）具有创新性思维，能够为基层社会治理带来新鲜、富有活力的工作理念和方式方法

用创新的思路和办法解决基层社会治理中的各种问题，尤其是运用新思维、新方法、新手段、新技术创新基层社会治理方式，是推进国家治理现代化的必然要求。新阶层人士身上各种体制性束缚较少，他们往往崇尚自主，思想开放、思维活跃，易接受新鲜事物，能娴熟运用各类新知识和新技术，不过分依赖政府，独立意识强，敢于开拓创新。新阶层人士这种独立自主的意识和创新创造的精神能为基层社会治理带来许多新鲜、富有活力的工作理念和方式方法。例如，民营企业 and 外资企业中掌握先进企业经营管理知识和经验的人员，可以将其有效的管理方法、有价值的管理经验迁移到基层社会治理中来，提高基层社会治理的效率；掌握新媒体技术、资源和话语权的新阶层人士，可以为基层社会治理的数字化改革提供技术支持，为网络空间的社会治理提供正能量引导。

（四）具有公共性精神，能够在参与基层社会治理过程中正确认识和处理小我与大我、私利与公利的关系

新阶层人士活跃在社会的各个行业和领域，他们大多具有积极参与社会公共事务的意识，对

社会事务有较高关注度，普遍对参与社会活动，尤其是公益活动抱有较大兴趣。这可能跟他们在经济上已经有了一定基础，以及在接受高等教育过程中培育出来的知识分子公共情怀有关。可以说，努力工作的职业精神和突出的专业优势内化为新阶层人士强烈的家国情怀、社会责任感及时代使命感，外化为他们关心和投身社会公共事务，尤其是社会公益事业的积极行动。特别是社会组织从业人员，他们长期从事公益慈善性质的工作，扶危济困、乐善好施、回馈社会的人格特质往往更加明显。此外，一些新阶层人士普遍反映，加入新联会组织后，自己的政治站位提高了，更加具有全局观和战略思维。

（五）具有建设性态度，能够以温和而非激烈的，建设性而非对抗性、破坏性的方式参与基层社会治理

新阶层人士的政治立场总体而言比较积极温和，不是社会改革的激进派。尽管在具体需求和观点、思路上与现行体制存在一定差异，但新阶层人士的很多诉求与中国社会发展的趋势基本一致，他们也渴望中国强大、稳定、往前走；尽管会对现实有一些不满和抱怨，希望有所改变，但他们整体的态度较为积极，他们也承认现在的生活总体不错，值得珍惜，并将改革的希望寄托于党和国家。对党和国家的基本认同，对改革开放的支持态度，对秩序、稳定与改革的强烈诉求，是新阶层人士与党和国家能达成的共识和公约数，也是新阶层人士在基层社会治理中发挥正能量作用的重要思想基础^[6]。

（六）具有统战性资源，能够以组织化方式、规范化形式参与基层社会治理

党的十八大以来，新阶层人士在统一战线中的地位和作用日益凸显，逐步成为新时代统战工作新的重点和着力点。尤其是2015年中央统战工作会议以来，这一群体被明确为单独的统战工作对象，中央统战部成立了专门的工作机构，中央出台了专门的工作文件、召开了专门的全国性会

议，对新阶层人士统战工作进行整体部署。近年来，新阶层人士统战工作在面上铺开、点上深化，各地都进行了积极探索，创造了许多新鲜有益的经验，在将新阶层人士组织起来、作用发挥出来的同时，也为他们有组织、规范化地参与基层社会治理提供了丰富的资源和渠道。

上述前五个优势是新阶层人士自身的特点所决定的，是“自我赋能”，可谓“身份上有先机”；最后一个优势则是新阶层人士作为统一战线的重要一员所带来的，是“统战赋能”。“自我赋能”加“统战赋能”，共同决定了新阶层人士是一个“想做事、敢做事、能成事”“散是满天星、聚是一团火”的群体，这个群体在基层社会治理创新中可以发挥，而且正在发挥不可或缺的重要作用。

三、新阶层人士参与基层社会治理的鄞州实践及经验

鄞州区是宁波市核心城区，区位、人才等多重优势使其拥有丰富的新阶层人士资源。据不完全统计，2021年全区新阶层人士约7万余人，约占户籍人口的7.5%。近年来，宁波鄞州区在引导和支持新阶层人士参与基层社会治理方面积极探索，构建了“党建引领、需求导向、统筹联动、专业有效”的新格局，形成了资政建言、矛盾调解、承接政府转移职能、公益帮扶、价值引领、楼宇微自治、社区共治等多种实践模式，积累了一定经验，取得了比较明显的成效。

（一）资政建言模式

一部分新阶层人士通过政治安排和社会安排，或当选为人大代表，或担任政协委员，或加入民主党派，或在人民团体、社会组织中担任一定职务，他们围绕社会治理中的热点难点堵点问题开展调查研究，并通过相应组织渠道提出解决问题的意见和建议，进而推动党委政府决策民主化、科学化。鄞州区各级各类新联会组织吸纳新阶层人士519名，其中有市人大代表5人、区人大代表4人、市政协委员6人、区政协委员20人。鄞州区健全完善区委常委列名联系制度、“部长双

月谈”、《同心直通车》等建言发声平台，为新阶层人士畅通资政建言渠道。该区组织新阶层人士参与“文创设计，让社区变景区”“如何唱响宁波都市区核心城市建设进行曲”等协商活动，相关人士提交《关于在老旧小区改造中植入文创设计的建议》等反映社情民意的信息，为区委区政府决策提供参考。2020年疫情期间，新阶层人士聚焦社会稳定撰写的多篇资政报告得到区委主要领导批示，这对推动相关问题解决发挥了积极作用。

（二）矛盾调解模式

新阶层人士中的律师、审计师、会计师、资产评估师、心理咨询师等专业人士，在促进司法公正、化解社会矛盾、维护经济秩序与社会稳定等方面可以发挥重要作用。2019年，鄞州区委统战部联合区司法局、区工商联开发创建“云律师”平台，由38位律师在云端开展全天候涉法服务。2020年底，在区社会矛盾纠纷调处化解中心建成“鄞和新联同心苑”，通过联合接访、每日轮值、公益驻点、专家会诊等方式，利用前端沙龙、共识客厅等载体，将新阶层人士在法律咨询、心理释压等方面的专业优势接入矛盾纠纷预防、化解、稳控等环节，形成前期有科普、中期有调解、后期有总结的闭环调解机制。依托常驻的“曦和心理”“宋大姐婚调”“润系咨询评估”等新阶层人士社会服务品牌，联合相关专家学者、行业协会、社会团体力量，构建多主体、多层次、全方位的跨界合作调解体系，打造综合矛盾化解专家平台，并建成服务政府社会治理决策的智库，合力化解社会矛盾纠纷，构建社会治理同心圆，半年多的时间内累计为5000余人提供服务。同时，“鄞和新联同心苑”还联合由新阶层人士领衔的甬安社会评价研究院，对社会风险、舆情、公共服务、政策绩效等展开评估调查，形成分析报告和预警机制，将矛盾化解端口进一步前移。除线下途径外，该区还大力支持新阶层人士通过线上渠道参与基层社会治理，在党委政府与网民之间发挥沟通协调作用，助推社会矛盾的处理和解决。以宁

波网络大V“@西门町吃在宁波”为例，在统战引领下，他从“舆情转发站”“舆情放大器”转变为网民与政府之间的润滑器和桥梁纽带，发声更加理性，并及时将网络上反映的问题加工转化为社情民意信息，推动网络社会治理实现了从堵到疏的转变。

（三）承接政府转移职能模式

新阶层人士通过其所在的新社会组织或新经济组织，承接政府转移的部分社会治理和公共服务职能，并以高质量、精细化、低成本的专业服务参与社会治理，实现政府、公众、社会组织三方共赢。2020年，宁波市和鄞州区联合打造浙江规模最大的市区两级社会组织服务平台——社会组织创新园，通过为部门搭建购买服务供需平台、为社会组织培育品牌服务项目，将社会治理的需求与社会组织的专业能力进行有效对接，让更多规范高效的社会组织助推基层治理现代化。2021年，创新园有27家社会组织入驻，精心打造同心会客厅。半年内，该园组织开展99场社群活动、8场能力培训，孵化品牌项目26个；开展各类社会活动669次，惠及2.7万余人。这些项目和活动广泛涉及适老宜居、儿童保护、环境整治、志愿服务等基层治理的诸多方面，镇街、村社只要带着一张需求清单就可实现一站式定制。

（四）公益帮扶模式

鄞州区银巢养老服务中心围绕老年人需求，开展“银巢养老”项目，组建“银巢社区”志愿服务队，参与志愿服务2.2万余人次。鄞州区东郊街道成立了全区首个商圈新联合会——滨江商圈新联合会。该新联合会定期举办公益沙龙，立足实现商圈公益资源和社区社群需求的精准匹配链接，发布首批10个“公益1小时”项目，为区域协同治理助力；创办滨江荟大讲堂，由新联合会成员提供了首批21堂公益性公开课，其内容覆盖心理咨询、法律服务、健康管理、亲子公益、文艺鉴赏5个门类。这些做法使社区对商圈企业有了新的认识，而“企业的生意与之前相比也相对好了一

些”（某基层统战委员语）。抗疫期间，滨江商圈新联会联合区8718公共服务平台、区律知联“云律师”平台、“@西门町吃在宁波”微博平台，成立由区新联会理事中的管理咨询师、专业律师、注册会计师、注册税务师组成的党外百人“四师”公益服务团，开辟“企服大市场”，助力企业复工复产。

（五）价值引领模式

鄞州区重视发挥中华优秀传统文化在推进“三治融合”中的积极作用，以润物无声的方式涵养、厚植社会主义核心价值观。例如，区新联会自编自导自演大型沉浸式舞台剧《唤醒心力量》，通过演绎砥砺奋斗、奉献社会的新阶层人士形象，弘扬正能量；“轻颂戏剧”团队用艺术服务生活，围绕垃圾分类、戒毒等基层治理热点创作小剧场节目，开展社区巡演，寓教于乐，推动文明社区共建；“鄞地新力量·拯救斑马线”活动助力文明城市创建；“鄞地新力量向前冲”等品牌活动，展现了新阶层人士乐于奉献、敢于挑战的精神力量。抗疫期间，鄞州区充分整合新联会各方资源并强化线上传播，通过制作抗疫感人瞬间的短视频、推出“战疫到底”小游戏、开设喜马拉雅在线防疫“心力量”心理讲座、设置“鄞律普法”微博话题、创作《统战人，我们一起来加油》移动端网页等多种方式鼓舞人心，激励全社会向上向善。

（六）楼宇微自治模式

立足破解青年职业群体对楼宇居民身份认可度不高、参与楼宇治理积极性不强、基本诉求得不到满足等问题，鄞州区从组织、阵地、资源三要素破题，夯实楼宇微自治的基础。例如，在和丰创意广场建立宁波市首个楼宇统战联盟，成立工业设计师联谊会，打造省级新阶层人士统战工作实践创新基地——如是之家，并依托如是咖啡馆每月举办“工业设计名师沙龙”，发挥其业务提升、参政议政和凝聚人心功能。这一举措在把广场打造成宁波乃至全国设计高地的同时，也在扶

贫攻坚、社区治理和抗击疫情等方面发挥了积极作用。再如，在和邦大厦成立宁波市首家楼宇新联会，打造和邦同心之家，由楼宇新联会骨干担任新楼长，加强与区新联会联动，以多样化活动满足多元需求。同时，依托区新联会资源，建立常驻运行的楼宇公共法律中心，设置法律咨询、心理释压、矛盾调处等功能模块，实现足不出“楼”化解纠纷。又如，东胜街道发挥金融企业聚集优势，从楼宇统战角度打造楼宇社区，与金融企业签订共建合作协议，每月组织一场公益活动。目前，楼宇统战覆盖面已向东部新城等楼宇集聚区、东南物流大厦等专业楼宇及楼宇周边社区拓展，楼宇统战助力基层治理的新格局逐步形成。

（七）社区共治模式

鄞州区着眼填补社区基本公共服务薄弱环节，开展需求库、资源库、组织库、项目库“四库”共建，开启“项目直通车”。例如，2019年，新阶层人士联动区民政局，以社区点单形式开展了为期2个月的“新阶层·益力量”系列主题公益活动。其间，推出了“带你成长计划”“职业梦享家分享计划”“幸福从头开始”“关爱老人进社区公益摄影”“与法相约星期7”“幸福从心出发”“用戏融合”7大项目，共90余场公益活动，切实提升了社区居民的获得感和幸福感。

鄞州区新阶层人士参与基层社会治理的创新实践和工作成效背后，有一些具备一定普遍性的经验和规律。第一，注重系统谋划，以强化组织领导和制度机制建设筑牢工作之基。着力构建由党委统一领导，统战部牵头协调，相关部门和机构分工负责、协同配合的大统战工作格局，并依托这一工作格局对新阶层人士参与社会治理进行统一谋划、统一部署，压实领导责任，加强制度建设，构建联动机制。第二，注重组织起来，以加强队伍建设和品牌化运作凝聚新阶层之力。在精准摸排基础上，建立分专业、分人群、分地区的新联会组织网络，做到新阶层人士在哪里，组织就建到哪里，统战工作就覆盖到哪里。组织起

来的同时,坚持品牌化运作,依托街道(镇)、园区、社会组织等,因地制宜培育一批“鄞地新力量+”系列子品牌,将组织队伍、数据平台、工作阵地、特色活动、服务平台等统合到同一品牌之下,形成可严肃亦可活泼、可高端亦可大众、可大规模行动亦可小范围活动的多维组织平台。第三,注重分类引导,以坚持供需匹配和精准化参与彰显新阶层之专。通过需求库、资源库、组织库和项目库的“四库”共建,有效将社会治理的需求与新阶层人士的专业能力进行有效对接,并通过创意、创新、创造“三创”破题,有效提升治理效果。第四,注重破圈融合,以推动资源整合实现互补共赢,激发新阶层之活。除了聚焦专业,发挥新阶层人士四类群体不同的专业能力以外,也注重资源整合,借助各方之手帮助新阶层人士跨界融通,以应对圈层日渐固化、四类人群壁垒分明的问题。楼宇微自治、矛盾纠纷调处化解等均是这方面典型案例。

四、新阶层人士在基层社会治理中更好发挥作用的思考与建议

新阶层人士参与基层社会治理,向上回应了党中央关于发挥新阶层人士重要作用的战略要求,向下满足了基层社会治理对高质量参与主体和发展资源的需求,但总体而言,这方面实践尚在探索阶段。相较于中央对新阶层人士统战工作的高要求和当前我国基层社会治理面临的新形势,实践中还存在一些共性问题,亟待进一步改进。

(一)澄清认知性误区,营造支持新阶层人士参与基层社会治理的良好氛围,激发内生动力

一些基层干部对社会治理的理解偏窄,仍停留在传统社会管理的思维层面,甚至将社会治理简单等同于政法工作中的社会治安综合治理;与此相应,认为社会治理的主体就是党委和政府及相关部门,新阶层人士则是被治理的对象。一些新阶层人士也没有充分认识到自己在共建共治共享的基层社会治理新格局中的重要主体地位和作用,导致内生动力不足。不少基层统战委员都反

映,部分基层新联会存在明显的内生动力和自组织能力不强的问题。

要通过加强教育培训和思想引领澄清思想认识方面的误区,使党内外和社会各界在新阶层人士参与基层社会治理的必要性和重要性问题上形成基本共识。一是以学习贯彻修订后颁布的《中国共产党统一战线工作条例》为契机,在全党尤其是基层广泛深入开展统一战线理论政策宣讲,推动统一战线与多党合作意识入脑入心。二是把新阶层人士参与基层社会治理的基本逻辑向党内外讲清楚。在中共党内重点讲清楚基层社会治理坚持共建共治共享的基本原则,讲清楚“变统战对象为统战力量”的工作理念,进一步增强基层党政干部的社会治理意识,使他们在政治上对新阶层人士给予重视和充分信任,多创造条件激发新阶层人士在基层社会治理中的积极作用。对新阶层人士重点讲清楚坚持党的领导在基层社会治理中的重要性,以及在党的领导下他们在其中的重要地位和作用,引导新社会阶层人士树立“是统战对象,亦是统战力量”的主体意识,使他们明确自身在基层社会治理中作为公共服务提供者、公共精神倡导者、公共关系和资源协调者、公共政策参与者的角色与责任。

(二)克服制度性短板,为新阶层人士参与基层社会治理提供政策框架和制度规范

现代社会治理,唯有做到以制度管人管事,才能减少随意性,真正行稳致远。近年来,各地就新阶层人士统战工作出台了不少文件,建立健全了新阶层人士列名联系制度、新阶层人士统战工作联席会议制度、新阶层人士统战工作经费使用管理制度等,这为新阶层人士参与社会治理提供了制度、政策和资源等方面的基本保障和支持。但大多数地方尚未从顶层设计的层面,就新阶层人士参与基层社会治理制定专门文件,缺少系统性的规范与指引。这导致这项工作在实际推进的过程中普遍存在系统性不足、接续性不够的问题,难以形成工作合力、发挥整体效应,营造相应社

会氛围的难度也较大。

应根据党和国家关于基层新阶层人士统战工作的总体要求和部署，支持和鼓励有条件的地方在系统研究和整体谋划基础上，就新阶层人士参与基层社会治理制定专门文件，建立一个规范化的参与机制，明确规定参与范围、参与程序和参与主体等内容，构建起新阶层人士基层社会治理的系统性制度和机制框架。

（三）解决资源性约束，保证新阶层人士参与基层社会治理的可持续性

新阶层人士参与基层社会治理，除了依托自身专业优势和统战赋能优势外，还需要人力、物资、经费、场地等各方面资源的投入和相应的渠道保障。当出现资源不足、渠道不畅的情况时，新阶层人士参与基层社会治理就会出现机会不多、手段不多、随意性大、传承性差的问题，也往往容易因为内生动力和外部激励不足而放弃。

应在保障新阶层人士参与基层社会治理所需各方面资源的同时，做好以下三方面工作。一是着力加大政治资源和组织资源的配置力度，逐步加大新阶层人士在政治安排和社会安排中的比重，鼓励和支持有一定代表性的专业人士加入民主党派，拓宽新阶层人士以人大代表、政协委员、特约人员、党派成员、联谊组织等相关统战团体成员的身份参与社会治理的制度化渠道。二是借助社会资源，坚持“变统战对象为统战力量”的工作理念，探索创新“统战+”开放合作机制，推动统战部门与基层党组织、群团组织、园区服务机构、众创空间、统战社团、民主党派、社会组织、企业进行跨界合作，构成“统社合作共同体”，形成社会各方力量共同参与的社会化工作格局。尤其应注重挖掘新阶层人士及其所在企业和组织的资源禀赋，并做好各类资源的优化配置，可以通过众筹的方式，赋能新联合会理事和会员单位，推动新阶层人士四类群体之间实现资源共享、互补互助。三是探索建立以项目和活动为导向的资源配置机制，使有限资源的使用效率最大化。

（四）突破价值性局限，发挥新阶层人士参与基层社会治理的破圈和溢出效应

目前，新阶层人士参与基层社会治理的社会认可度总体不高，产生的社会影响总体有限。例如，有新阶层人士表示，网络写手、营销号经营者等群体活跃于网络，具有舆论引导能力，但他们在现实生活中的社会地位、影响力往往不足，可谓“线上很牛，线下无人识”。如何利用更多的渠道发挥这类人的特长和作用，让他们积极参与社会治理，是亟待破解的难点。

突破价值性局限，关键是要破圈：就新阶层人士个体角度而言，要破圈；就新阶层人士四类群体而言，要破圈；就整个新阶层人士群体而言，也要破圈。实现破圈，就必须打破工作岗位、职业属性和党派团体归属的界限。从当前实践看，在不断加大品牌培育力度和活动宣传力度的同时，关键要真正将新联合会打造为新阶层人士参与基层社会治理的枢纽型组织。一是扩大活动覆盖面。让更多的新阶层人士可以通过各种活动更好地了解新联合会，近距离接触统战工作。二是扩大工作辐射面。新联合会要深入挖掘区域内由新阶层人士建立的社会组织和新阶层人士比较集中的社会组织，主动加强与这些组织的联系，并充分运用自身作为官方认可的组织和平台的地位和优势，为其他社会组织提供服务。同时，新联合会要发挥政治上的桥梁纽带作用，提高自身对新阶层人士和各类社会精英的吸引力、带动力，提高对其他同类社会组织的辐射能力、社会资源动员能力和整合能力，从而真正发挥枢纽型组织的作用。正如一位新阶层人士所言，社会组织服务社会时，走的是路；新联合会服务社会时，应该成为一座桥，最终要实现“百路归桥”。三是增强渠道开放度。新联合会作为党联系新阶层人士的桥梁和纽带，被明确赋予了统战功能，也拥有了向党委和政府反映诉求、建言献策的制度化渠道。这些渠道在面向新联合会成员开放的同时，应该向区域内其他新阶层人士开放，使更多的人可以通过这些渠道反

映意见、贡献智慧。四是深耕社区。目前,新联会的联谊功能总体发挥得比较好,在此基础上,可让理事或理事单位与社区结对,加强资源匹配,进行精耕细作,使新联会在社区深深扎根下去,最终与社区成为命运共同体。

(五)平衡群体间差异,全面、精准发挥新阶层人士参与基层社会治理的特色优势

新阶层人士四类群体在参与基层社会治理及发挥作用方面存在着不平衡的现象。例如,律师、社团工作人员、网络人士的作用发挥较为突出,而民营企业 and 外资企业管理技术人员、自由职业者等群体的作用发挥则不够充分。这种不平衡与每个群体自身的特点和资源禀赋有关。因此,要根据实际情况分类施策,充分关注不同人群在社会地位、行为方式、思想观念等方面的共性与特性,细致考察这些不同特征对参与社会治理的影响差异,厘清新阶层人士中的各类人群参与社会治理共同体建设的不同机制,进而引导各个群体在基层社会治理中各得其位、各展所长、各尽其能。

总体来看,新阶层人士除了关注自身和行业发展之外,也比较关注社会公共事务,关注社会公平正义和民主法制,关注民生和社会弱势群体。但具体到不同群体,其在参与基层社会治理的意愿和取向上往往表现出较大差异性,应根据这种差异性,考虑采取不同的引导方向和工作重点。就中介组织和社会组织从业人员而言,他们参与基层社会治理的意愿较为强烈,尤其是以律师为代表的部分专业人士。律师等群体不仅关心社会治理,也有自身政治诉求,希望直接参与社会治理活动。针对这部分人,要努力在基层社会治理框架内提供制度化参与渠道,引导他们有序参与基层社会治理,避免潜在的抗争与冲击。就民营企业 and 外资企业管理技术人员、自由职业人员而言,他们中很大一部分人更关注自身发展,注重

专业提升,其价值取向较为务实,但直接参与社会治理的意愿往往不高。对于这部分人,宜重点发挥他们的行业引领功能。这需要培育行业领军者,通过他们牵头成立行业组织,在行业内部弘扬职业精神,倡导全行业为市场和社会提供优质产品和服务。同时,要搭建交流平台,通过各种形式的论坛、座谈会、研讨会等,让这部分人能够有效参与政府的决策咨询工作。就网络人士而言,这一群体介于上述两者之间,他们关心社会事务,也有表达诉求和意见建议的愿望,但更倾向于通过新媒体“发声”,他们中大部分人没有很强的线下参与社会治理的意愿。对于他们,重点是畅通沟通联系渠道,保障言论自由,发挥其在建言献策、引导舆情、反映社情民意、开展民主监督、推动文化交流与传播、弘扬社会主义核心价值观等方面的积极作用,并教育引导其严守“网络发声”的法治底线和道德底线。

参考文献:

- [1]王浦劬.国家治理、政府治理和社会治理的含义及其相互关系[J].国家行政学院学报,2014(3):13.
- [2]姜晓萍.国家治理现代化进程中的社会治理体制创新[J].中国行政管理,2014(1):24.
- [3]中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N].人民日报,2019-11-06(1).
- [4][5]李友梅.新的社会阶层参与社会治理:理论内涵、实践探索与推进机制[J].江海学刊,2021(6):103、106.
- [6]桂勇,肖存良,刘思筱,等.新的社会阶层统战工作中的“底线思维”——基于新的社会阶层网络表达的研究[J].中央社会主义学院学报,2019(1):123-124.

责任编辑:吉强

社会治理共同体建设背景下社会组织从业人员 统战工作对策研究

——以江苏为例

张 卫 后梦婷 孙运宏

摘 要:社会组织从业人员统战工作有利于凝聚价值共识,形塑政党统合社会,增强治理情感性黏度,提高治理整合性效能。社会组织从业人员统战工作存在实际困境,如对社会组织从业人员的群体特征认识不够深刻,社会组织从业人员对社会治理的理解存在偏差,社会组织从业人员的代表人士培育机制有待创新,社会组织从业人员的参与渠道有待畅通,统战平台载体建设有待完善。本文提出进一步加强社会组织从业人员统战工作对策建议:一要注重分众研究,以队伍建设为工作先导,发挥旗帜性人物的政治引领效应;二要推进社会组织党建,实现多部门联合的统战工作机制;三要依托各类统战团体,形成立体化工作网络;四要提升参政议政能力,搭建社会治理参与平台;五要善用新媒体技术,形成线上线下联动的工作网络。

关键词:社会治理共同体;社会组织从业人员;统战工作;江苏

中图分类号:D663 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00065-10

打造共建共治共享的社会治理格局,提高社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平,是新时代必须面对的关键命题,更是推进国家治理现代化的关键一环。作为社会治理共同体重要主体之一的社会组织,其所具有的民间性、非营利性、志愿性和自治性,弥补了市场与政府在提供公共物品和处理社会事务方面的不足。社会组

织从业人员作为社会组织的运营主体,决定了社会组织的治理效能能否有效发挥,因此,如何将他们组织起来并发挥作用,对社会治理共同体建设至关重要。

一、社会组织从业人员统战工作的时代价值

进入新发展阶段,构建充满活力的社会治理共同体是推进国家治理体系和治理能力现代化的

收稿日期:2022-04-11

作者简介:张卫,江苏省社会科学院社会学研究所所长、二级研究员,中国统一战线理论研究会新的社会阶层人士统战工作理论江苏研究基地秘书长;后梦婷,江苏省社会科学院社会学研究所副研究员;孙运宏,江苏省社会科学院社会学研究所助理研究员。

基金项目:本文系2021年度江苏省统一战线工作研究重点课题“社会治理共同体建设背景下的社会组织从业人员统战工作”(2021JSTZC004)的研究成果。

重要内容和主要目标之一，而社会组织从业人员统战工作是推进社会治理共同体建设的重要路径。

（一）社会组织从业人员在社会治理共同体建设中的重要作用

《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》明确提出，要“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[1]。社会治理共同体建设离不开各相关利益主体的参与。社会组织从业人员主要是指在社会团体、基金会和专业化社会服务机构等非营利组织中从事管理工作或开展相关社会服务的人员，他们大多具备专业的技能，具有较高的学历和社会参与热情，是社会治理共同体建设的重要力量。

1. 社会组织从业人员是推进共建共治共享的重要主体

社会治理共同体作为一种社会治理的价值理念，是一个社会各利益相关主体平等参与民主决策并共享成果的过程，利益相关主体理应包括社会组织从业人员。一方面，作为社会个体，社会组织从业人员是推进社会治理共同体建设的重要主体。“人人有责、人人尽责、人人享有”是对社会治理共同体的生成基础、参与主体、组织运作、体制机制等诸多相关要素的精准概括。社会治理共同体建设的前提要件是“人人有责”，以共同参与实现治理目标；社会治理共同体建设的重要保障是“人人尽责”，以义务承担提升治理效能；社会治理共同体建设的最终目标是“人人享有”，以共享发展促进社会公平。因此，从逻辑理路层面分析，社会组织从业人员作为社会成员，理所当然地是推进社会治理共同体建设的重要主体。另一方面，社会组织从业人员的专业性决定了其应当是社会治理共同体建设必不可少的力量。在思想政治上，社会组织从业人员的思想认识大多比较积极向上且社会责任感较强，他们以共同参与合作为机制，以互利共享为导向，拥有责任意识 and 仁爱之心，这些特质与社会治理共同体建设的价

值理念相一致。在专业特长上，社会组织从业人员具备服务社会的专业优势和职业精神，坚持职业操守，在社会治理领域提供丰富多样的公共服务，是社会治理共同体建设不可或缺的力量，有助于为广大群众积极参与社会治理提供畅通有序的参与平台和利益表达渠道^[2]。由此可见，不管是从自在属性，还是从自身特质角度分析，社会组织从业人员理应是社会治理共同体建设的重要主体。

2. 社会组织从业人员是国家与公众互动的中间枢纽

社会组织是国家与公众之间的社会领域，社会组织从业人员在其中发挥着重要作用，是连接国家与公众的枢纽，有利于提升双方的政治沟通效能。国家在推进社会治理共同体建设中需要充分吸收公众的意见，将公众纳入国家主导的治理体系中，引导公众达成治理共识，推动治理政策的落实落地。同样，公众也需要一定的渠道反馈自身的意见建议，在利益需求表达和认同凝聚中推动国家的治理体系和治理机制不断完善。但是在社会治理实践过程中，国家治理体系复杂交错、机构繁多，很难将社会领域的公众需求全面纳入考察和监测视域，或是由于对话成本较高、互动效能不高等原因，导致国家与公众之间的对话、协商难以开展。这种互动的不对称和连接的薄弱化，为社会组织进入互动场域提供了存在和发展的空间。“柔性监督”这种新的协商式民主监督是一种好的形式，它丰富了国家的监督体系，丰富了国家治理的新方式^[3]。社会组织从业人员作为新兴的社会力量，能够发挥自身专业特长，搭建国家与公众之间沟通交流的平台，实现高效能的互动，推进群体协商，更高效精准地收集公众利益诉求，提升信息传达沟通的及时性和针对性。社会组织从业人员发挥自身灵活性和专业性优势，在社会治理共同体建设中起到承上启下的枢纽作用，促进了国家治理资源与公众需求的良性互动沟通。

3. 社会组织从业人员是调解社会矛盾的有效力量

社会组织从业人员依托自身所在的社会组织,将党和国家的政策方针传达给人民群众,同时也为人民群众的多元利益诉求提供多种渠道与合法的表达方式,建立起基层各利益主体有机整合、良性互动的社会秩序,减少了社会矛盾冲突,维护了社会稳定。一方面,社会组织从业人员具备化解社会矛盾的专业方法。社会组织从业人员目前已经逐步走上了专业化、职业化的道路,很多从业人员都具有社会工作、社会学、社会保障、社区管理等专业背景,大部分都持有《社会工作者国家职业资格证书》,按社会组织管理的法律规章开展社会服务,具备一定的调解社区居民间矛盾的专业方法。另一方面,社会组织从业人员具备较强的资源整合能力。社会组织从业人员依托自身所在的社会组织,积极引导驻社区机关企事业单位、其他社会力和市场主体参与社区治理;同时,综合运用社会资源,链接相关政策,分析社区发展难题和居民面临的生活困境,改善个体生活,化解社区工作中面临的矛盾,推动社区发展。

4. 社会组织从业人员是拓展基层自治空间的关键因素

社会治理共同体建设的重要一环是良性有序的基层社会自治。《中共中央 国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见》中专门提出,要“充分发挥自治章程、村规民约、居民公约在城乡社区治理中的积极作用,弘扬公序良俗,促进法治、德治、自治有机融合”^[4]。其中,自治成为城乡社区治理的重要维度,是基层协商民主的重要机制之一。城乡社区社会组织在基层自治中起到不可替代的作用,发挥着对基层自治的多重构造功能,社会组织从业人员成为拓展基层自治空间的关键因素。一是广泛动员社区居民参与社区公共事务和公益事业。社区社会组织从业人员作为面向服务居民的群体,他们运用专业社会工作方法,引导社区居民聚焦社区公共事务和公益事业,通

过相关社区社会工作方法推动居民自我管理、自我服务。二是推动社区利益相关群体协商解决矛盾。社区社会组织从业人员通过发现社区发展面临的痛点、堵点,统筹设计协商议题,引导政府、社区居民、企业等相关利益主体围绕矛盾焦点展开协商,提升基层议事协商的效果。三是传递社区自治理念。作为非营利机构的工作人员,社区社会组织从业人员与生俱来具有自治的意识,自我管理、自我治理能力比较强,他们在社区开展社会服务的过程中,也自然传递着自治理念,能够引导社区居民从私人领域中走出来,实现社区的“去个体化”,推动发展的“整体化”。

(二) 社会组织从业人员统战工作是推进社会治理共同体建设的重要抓手

社会组织从业人员是新的社会阶层人士的重要组成部分,是新时代统战工作的新力量、新阵地、新资源^[5]。无论是在价值层面,还是在具体实践领域,社会组织从业人员统战工作都是实现共建共治共享的重要抓手。

1. 凝聚价值共识,推进社会治理共同体建设

习近平总书记指出,“社会治理是一门科学,要讲究辩证法,处理好活力和秩序的关系”^[6]。社会组织从业人员统战工作是树立共同体理念的重要抓手,社会组织从业人员中的绝大多数能够从经济社会发展的整体利益出发,兼顾自身利益和公众利益,较好地发挥模范带头作用,在社会治理领域凝聚价值共识。但是,社会组织从业人员内部构成比较多样、复杂,有时在表达利益诉求时带有明显的功利性。具体来看,有些诉求关系他们的切身利益,例如,通过向政府要优惠扶持政策、工程项目、谋求政治身份等方式,实现自己或所在社会组织的利益,进而影响整个社会价值共识的凝聚,而不是出于对国家发展和社会进步的考量及对社会治理的关注。因此,应当开展社会组织从业人员统战工作,有效引导社会组织从业人员为国分忧、为民服务的责任意识,帮助他们跳出个体“原子化”的逐利行为,破解“碎

片化”的少数利益诉求，使他们真正成为践行社会主义核心价值观和职业道德的带头人、服务公益的“领头羊”，在发挥自身示范引领作用的同时，凝聚价值共识，推进社会治理共同体建设。

2. 助力政党统合社会，推进社会治理共同体建设

中国共产党产生于中国社会的现实国情，其存在与发展形塑和重塑着社会结构。借助政治优势和组织网络，党的领导柔性嵌入社会领域，渗入社会的方方面面，从而实现社会的统合。其中，社会组织成为党的组织工作和群众工作的重要阵地。党的十七大后，党中央开始积极发展社会组织，推动社会主义和谐社会建设。党的十八大以来，党中央更是将发展社会组织纳入社会治理体系现代化的重要议题。党的十九届四中全会提出，把党的领导贯穿于国家治理体系和治理能力现代化的各领域各环节各方面，社会组织成为党建工作的新兴领域和薄弱环节，而社会组织从业人员则是加强党的建设、实现政党统合社会的重要力量。社会组织从业人员统战工作也是加强社会组织党的建设的重要领域。一方面，社会组织从业人员思想积极向上，组织性、纪律性比较强，大多怀有推动社会发展、增进社会福祉的“正能量”，有可能成为政党统合社会的新助力。另一方面，社会组织从业人员是在新的组织形式和空间场域中工作的群体，党要发挥统战工作优势，加强对他们的引领，避免社会组织中党的建设弱化、虚化的问题，做到以社会组织从业人员为突破口，柔性嵌入新的社会领域。

3. 增强情感性黏度，推进社会治理共同体建设

当前，社会治理领域面临的新情况、新问题层出不穷，人民群众对高水平社会建设的期望不断提高，社会治理共同体建设日渐成为社会公众关注的关键领域。社会治理共同体建设是一项系统工程，情感治理是其重要的维度，这不仅是社会治理共同体建设的一个概念维度和表现形式，更是社会治理的目的导向和内涵要义。社会治理

的最终目的和主要内容都是围绕构成社会的“人”的发展问题，不管是宏观叙事意义上的社会群体与阶层的整体发展，还是微观体验意义上的个人生存境遇与发展成长，根本上来讲都是一种情感的满足与获得。社会组织从业人员作为社会治理共同体建设的重要参与者，直面社会矛盾、直接服务人民群众，与基层有着天然的联系。做好社会组织从业人员统战工作，发挥他们在社会情感治理方面的优势，有针对性地采取措施对社会情绪加以正面引导，最大程度释放其正面效能，疏导社会公众负面情绪，在社会治理中使社会正向情绪最大化，从而增强社会治理现代化的情感性黏度，实现社会凝聚和社会稳定。

4. 提高整合性效能，推进社会治理共同体建设

社会组织从业人员统战工作进一步凸显了新时代统一战线的多样性和社会性特征，进一步拓展了统一战线服务社会治理共同体建设的深度和广度。习近平总书记在中央统战工作会议中提出，要“做好新形势下统战工作，必须正确处理一致性和多样性关系，不断巩固共同思想政治基础，同时要充分发扬民主、尊重包容差异，尽可能通过耐心细致的工作找到最大公约数”^[7]。社会组织从业人员的崛起，深刻改变了原有国家社会治理体系下的封闭结构，“总体性”社会结构被“多元化”社会结构所替代，社会组织从业人员凭借其专业知识、技术能力和创新思维，影响着社会治理结构的优化整合。进入新时代，习近平总书记指出，“要加强和创新社会治理，支持社会组织、人道救助、志愿服务、慈善事业等健康发展”。加强社会组织从业人员统战工作，发挥统战工作聚民心的优势，发挥社会组织解民忧的特长，借力社会组织从业人员延伸统战工作手臂，有效整合社会方方面面的资源，有助于形成社会化、专业化、法治化、智能化的社会治理合力，进而提升社会治理整体效能，推进社会治理共同体建设。

二、社会组织从业人员统战工作的江苏实践

近年来，江苏省社会组织总体上呈现出健康

有序的发展态势，社会组织数量持续增长，社会组织的服务质量稳步提升。截至2020年11月，全省各级民政部门登记社会组织97,284家，位居全国第一（占全国总量的11%）。其中，社会团体38,120家、民办非企业单位58,407家、基金会759家，全省社会组织从业人员数达到82.7万人。在有关方面的重视支持下，江苏社会组织从业人员统战工作形成了一些好的经验做法。

（一）强化顶层设计，推进社会组织从业人员统战工作全覆盖

江苏将团结引导社会组织从业人员作为服务改革发展、推进国家治理体系和治理能力现代化的重要方面，将社会组织从业人员统战工作纳入统战工作的总体布局，纳入各级党委统战工作考核内容之中，加强顶层设计，积极推进社会组织从业人员统战工作全覆盖。充分发挥由省委统战部牵头、党政有关部门参加、社会有关团体参与的新的社会阶层人士统战工作联席会议制度优势，形成多部门齐抓共管、合力推进的工作格局，形成省、市、县三级新联合会组织全覆盖，部分县已经延伸到乡镇和街道，各级新联合会组织都注重加强社会组织从业人员的联系，积极为他们参与社会治理共同体建设提供平台。同时，通过强化组织领导、服务引导、品牌建设、责任落实、总结推广，全面推进全省实践创新基地建设和组织建设，为社会组织从业人员提供有力的示范引领和阵地依托。例如，镇江市新的社会阶层人士统战工作实践创新基地“e和同心汇”，把更多社会组织从业人员组织、凝聚起来，引领他们参与社会治理。目前，该基地已入驻网络社会组织7家，辐射带动重点网络社会组织50多家，推动社会组织从业人员统战工作由点及面，逐步走向系统化和规范化。

（二）坚持党建引领，坚定社会组织从业人员统战工作正确方向

江苏省把社会组织从业人员统战工作纳入党建范畴，着力发挥各级党组织主体作用和政治

核心作用，以党建带统战、以统战促党建，推动党建与统战工作成效双提升。习近平总书记多次强调，要加强党的领导，推动党组织向最基层延伸，健全党组织工作体系；要高度关注基层政权组织、经济组织、自治组织、群团组织、社会组织发展变化的特点，加强指导和管理，使各类基层组织按需设置、按职履责、有人办事、有章理事，既种好自留地、管好责任田，又唱好群英会、打好合力牌。当前，党建已经成为江苏社会组织从业人员统战工作的“硬内核”，各级党建管理体制不断完善，各类社会组织党建成效显著，初步形成组织部门牵头抓总，登记管理机关、业务主管单位、行业党委等部门齐抓共管的工作合力，党组织的政治核心作用得到较好发挥。在省级层面，截至2020年底，江苏已经在住建、交通、水利、农业、卫生、律师、注册会计师、税务师、互联网、体育等规模较大、从业人员较多、影响力较强的行业领域成立15个行业党组织。江苏省民政厅成立省社会组织综合党委，切实履行全省性社会组织党建托底管理职责，目前兜底管理的全省性社会组织达181家，全面脱钩完成后将增至390家。此外，江苏还要求将党建内容写入社会组织的章程，把社会组织党建示范项目列入2020年政府购买服务范围予以资金支持，夯实社会组织党建工作基础。江苏各地市纷纷探索出各具特色的社会组织党建实践路径。无锡市依托公益创新创业园打造社会组织红色党建基地；徐州市启动“红色链”志愿服务品牌项目；常州市推进“1+6+X+N”网络化社会组织党建模式；苏州市探索形成“1+10”“红色社工”党建项目共建模式；淮安市构建了“三强三好”社会组织党建新模式；宿迁市实施社会组织“书记项目”。

（三）勠力同心聚合力，引导社会组织从业人员助力疫情防控

在疫情防控阻击战中，江苏不同类型、不同层级的社会组织从业人员主动承担社会责任，凝聚起同心战“疫”的强大合力。各级统战部门

加强与社会组织的沟通交流,调动社会组织从业人员的积极性与主动性,众志成城,共克时艰。2020年,全省数千家行业协会商会发出倡议,指导各行各业有序参与疫情防控,推动行业企业复工复产;全省社会组织等慈善力量共募集慈善资金17.47亿元、物资折价5.433亿元;全省9000多个社会组织下沉一线参与联防联控,3万余名社会组织从业人员配合社区开展联防联控工作,为困难群众、孤寡老人、留守儿童、残障人士等特殊群体协调、运送生活物资,发挥专业优势开展心理疏导等一系列专业化的社会工作服务,为打赢疫情防控阻击战作出了重要贡献。2021年上半年,共有3300多家社会组织投身疫情防控,社会组织从业人员积极奔赴投身疫情防控一线。如南京红叶社会工作服务社、南京江宁星火社工事务所、扬州市广陵区晗韵志愿者协会等社会组织,协助开展多轮核酸检测和社区志愿者招募工作;南京雨花翠竹社区互助中心协助社区调动社工、社会组织、志愿者力量,创新设计居民检测流程信息化登记软件;南京雨花恒宇居家养老服务中心从业人员依托机构运营的雨花台智慧养老信息平台,向全区80岁以上的老年人家庭拨打近4000个电话,满足老年人疫情期间买菜、买药等需求;爱德基金会联合多家爱心企业、爱心团体发起“向核酸检测一线人员助餐助力”项目^[8]。

(四) 协同基层治理,推动社会组织从业人员统战工作新跃升

当前,我国政府正逐步向公共服务型政府转型,社会组织逐步承担起政府改革后的部分职能,通过整合各方资源,发挥自身优势,依托社会组织从业人员提供专业服务来满足社区居民多样化的需求。近年来,江苏引导社会组织从业人员协同参与基层治理,开展专业化的基层公共服务,以社会组织开展的服务为抓手,推进统战工作。截至2020年底,全省登记、备案的城乡社区社会组织超过14.5万家,城市社区平均拥有社区社会组织超过10个,农村社区平均拥有社区社

会组织超过5个。这些基层社会组织从业人员贴近群众、专业突出、运作灵活,各地各级统战部门着力推动社会组织从业人员统战工作,充分发挥他们在承接社区公共服务和基层政府委托事务中的作用,有序开展社区志愿服务,促进社区减负增效,化解社会矛盾,维护社会秩序,促进社会和谐,有效消解了基层社会治理的“中梗阻”。社会组织从业人员发挥了“调节器”“减压阀”的功能作用,成为基层创新社会治理的重要力量。例如,南通市崇川区虹桥街道、开发区“栾馨仁”服务站、海门区同心社会组织联盟、启东市北城区街道社会组织孵化中心等社会组织协同基层治理的实践,亮点纷呈、成效显著。

(五) 强化人才队伍建设,增添社会组织从业人员统战工作新活力

社会组织从业人员处在社会治理一线,他们的实践活动具有社会性、群众性、服务性的特点。专业化、高水平的人才在社会组织中可以发挥“顶梁柱”的作用,是决定社会组织生存发展的重要变量,更是关乎社会治理共同体建设的重要因素。江苏省各级统战部门积极探索社会组织从业人员的培训方式,开展了一系列各具特色的培训。例如,省委统战部与省社会主义学院举办了“新的社会阶层人士骨干培训班”,这项培训从学员遴选、课程设计、师资选择等方面,突出以学员为主体、以需求为导向,充分调动学员的积极性和创造性。又如,依托各民主党派、黄埔同学会、欧美同学会开展的各类培训活动,努力把培训班打造成使社会组织从业人员组织起来的重要平台,把学员变成统战工作中坚力量。同时,相关部门还积极推荐和安排社会组织从业人员中的代表人士进入各级人大和政协组织,到有影响的社团和联谊性组织中任职,鼓励他们积极参政议政,有效激发社会组织从业人员参与社会治理共同体建设的积极性。

三、社会组织从业人员统战工作的现实困境

近年来,江苏积极鼓励社会组织协同参与社

会治理创新，各级统战部门积极推动新的社会阶层人士组织化，通过平台搭建、载体创新、教育引导、畅通渠道等一系列方式方法帮助社会组织从业人员提高政治觉悟、专业化水平和社会参与能力。进入新发展阶段，社会组织从业人员队伍不断壮大，但是他们流动性大、结构复杂、组织化程度较低，这无疑给统战工作增加了难度。目前，社会组织从业人员统战工作的现实困境主要表现在五个方面。

（一）对社会组织从业人员的群体特征认识不够深刻

目前，社会组织从业人员统战工作主要是作为新的社会阶层人士统战工作的一个方面逐步开展。尽管近年来各级统战部门一直在积极推进新的社会阶层人士统战工作的精准化分类施策，但在实际工作中，由于新的社会阶层群体数量众多、分布广泛，其代表人士往往存在多重统战身份相互叠加的情况，导致社会组织从业人员常常被淹没在其他统战身份中，而他们作为社会组织从业人员的身份往往被弱化或忽视，统战部门对他们的群体特征缺乏正确而深刻的认知。此外，社会组织从业人员内部也存在着不同类型，例如社会组织的创立者、实际运营者、专家顾问、全职工作人员、兼职工作人员等，这些不同类型的社会组织从业人员，对社会组织的介入程度不同，对待社会治理的态度不同，与统战部门的联系程度也不同。这些不同类型的群体究竟哪些是统战工作的明确对象，哪些是重点群体，他们各自的特征又如何，这些都需要进一步研究和分析。

（二）社会组织从业人员对社会治理的理解存在偏差

社会组织既是畅通利益表达的渠道，也是参与公共决策的重要主体，更是推动社会治理共同体建设的重要力量。在这个过程中，社会组织从业人员对治理的认识和表达方式，关系到国家治理现代化能否持续健康地发展。从调查的情况来看，社会组织从业人员对社会治理的认知依然集

中在本职工作的范畴，并没有从服务基层社会、承接政府职能、参与公共管理等角度，深入理解社会治理共同体建设和共治共建共享的社会治理格局。换言之，他们更多的是以内利益导向为指引，更关注组织本身的利益和个体的成长，为社会发声的意愿并不突出。新的社会阶层人士江苏研究基地的一项调研数据显示，超过76%的社会组织从业人员认为社会治理就是做好本组织自身的工作，仅有24.7%的人将参与社区活动看作基层社会治理的内涵，积极参加公益活动的人数比例只有31.5%。在调查中，仅有29%的社会组织从业人员表示自己和自己所在的组织经常参与到社区服务活动中，21%的社会组织从业人员表示从来没有参与过社区的服务活动。因此，当前社会组织从业人员并没有被真正地组织起来，没有同政府建立良好的合作关系，这就要求统战工作更加积极主动地对他们进行教育引导，使其真正形成正确的共识，更好地发挥作用。

（三）社会组织从业人员的代表人士培育机制有待创新

社会组织从业人员常常更为关注组织发展和个人成长，他们对社会治理的理解和承担社会责任的行为，总是与个体或社会组织本身息息相关。特别是一些在社会组织中可以发挥“顶梁柱”作用的专业社会工作人才，更为看重个人的上升空间和政治身份。但目前，统战部门对社会组织从业人员的教育培训方式较为笼统，缺少专门针对社会组织从业人员的培训活动，与他们组织发展相结合的专业化培训活动尤为缺乏，这就降低了统战工作对他们的吸引力。特别是对一些年轻的社会组织从业人员来说，他们受过良好的教育，有开阔的视野，乐于接受新兴事物，传统的工作方式已经不能适应他们的需求，传统的统战手段不能发挥作用，难以将其吸引到代表人士队伍中来。此外，由于社会组织从业人员之间的联系较为松散，多以扁平化、网络化结构呈现，他们对新技术新媒体的依赖性更强，更倾向于通过网络

实现社会治理，这就需要统战工作继续深耕网络统战，尤其是提升运用短视频、直播等方式开展教育培训的水平。

（四）社会组织从业人员的参与渠道有待畅通

社会组织从业人员大多在社会化环境中成长，组织化程度低，同政治具有天然的疏离性。然而，社会组织天然的专业性和公益性又使他们总是要与社会治理发生联系，这就导致了他们既具有强烈的意见表达欲望但又缺乏合理的参与渠道^[9]。目前，能够提供给社会组织从业人员的政治资源相对较少，统战部门对各类社会公益活动的引导相对不够，与其他部门联合打造的参与基层社会治理的活动也相对较少。有一些社会组织从业人员由于缺少合理表达自身诉求的渠道，只能通过网络表达诉求，一旦转化为网络意见人士，则会增加统战工作的难度。

（五）统战平台载体建设有待进一步完善

参与平台是社会组织从业人员合理合法表达自身诉求的重要途径，关系到社会治理共同体的有效形成。目前，以社会组织从业人员为对象的专门性统战工作平台大多产生得较晚，总体处于成长期，基本上是依托新的社会阶层人士联谊组织或其他传统统战工作平台开展工作，在针对性和专业性上稍显不足。同时，一些参与平台的搭建和运行依赖党和政府的资源倾斜和政策扶持，缺乏开展实际工作的自主性和创新性，运行机制过于保守和僵化，不能有效契合社会组织从业人员的行为特征和表达方式。近年来，产生了一些由社会组织从业人员自发建立的自组织或网络平台，这些组织或平台成为他们自主发声、参与社会治理的重要载体。但这些新的组织或平台大多较为分散，没有严格的组织体系和运行规则，规模相对较小，组织力、凝聚力和影响力不足，还不能成为统战工作的有效延伸，在发挥社会治理效能上作用有限。因此，从统战工作目前的情况来看，一方面要思考如何将已有的统战平台有效整合，实现精品化、品牌化，更为有效地为社会

组织从业人员服务；另一方面要研究如何帮助新兴的统战平台自主化运行，成为将社会组织从业人员组织起来、发挥作用的重要力量。

四、进一步加强社会组织从业人员统战工作的对策建议

新时代，社会治理共同体建设是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。社会组织作为社会治理共同体的有机组成部分，既是联结政府和公众的桥梁纽带，也是公民参与和社会自治的重要载体，更是承接政府职能转移、创新公共服务模式的重要依托。做好社会组织从业人员统战工作，不仅是拓展统战工作社会化工作平台的重要抓手，也是促进改革、发展、稳定的一支新生力量，是做好新的社会阶层人士组织化工作的关键一环。目前开展社会组织从业人员统战工作，要以社会组织本身作为统战工作社会化的重要平台，形成网络化、扁平化的组织网络，以多元参与、协同推进、结构优化为统战工作机制，以项目化、精品化、品牌化为统战工作导向，实现将社会组织从业人员组织起来、发挥作用的最终目标。

（一）加强分众研究，以队伍建设为工作先导，发挥旗帜性人物的政治引领效应

要在调查研究、摸清底数的基础上，加强对社会组织从业人员进行分类、分众、分层研究，建立动态的人物、数据跟踪测算分析机制，准确把握群体的发展趋势。要分类建立精英人才库，准确把握这类群体的思想行为特征，善于求同存异，关注不同群体、不同时期、不同地区的情况差别，不能简单地套用一种模式，搞“一刀切”^[10]。

要对社会组织的建立者、领导者、专业人才、一般全职工作人员、兼职工作人员等进行区别对待，对他们的个性特征、思想状况、利益诉求进行深入剖析。例如，社会组织的创立者或领导者往往具有较强的社会影响力和资源动员能力，对政治身份具有一定期待，希望在履行社会责任的同时，通过自己的政治身份为社会组织发展谋求资源。这就需要积极做好政治吸纳和人才培养工

作，通过合理的政治安排，将他们转变为统战力量。而对于社会组织中的一些专家顾问，要善于把握他们作为专业技术人才的属性，引导他们发挥自身知识和技术的优势。

要特别关注社会组织从业人员中那些才能出众的“动员精英”，以能力优先的激励机制，鼓励他们发挥个体才能，从政治素质、道德水准、群众基础、人品作风及组织领导能力上进行全面考察，将这部分精英吸纳进入代表人士队伍，通过系统学习培训，使其成长为社会组织从业人员中的旗帜性人物，通过他们以点带面，团结一批具有相似价值观的精英人士。通过这群人，将长期零散的小组织从业人员联系起来，起到相互帮助、相互引导的作用。

（二）推进社会组织党建，实现多部门联合的统战工作机制

加强社会组织的党建工作是加强党的领导的基础性环节，也是检验党的统战工作对社会组织是否取得实效的根本标志。因此，要积极推进社会组织的基层党组织建设，强化“大统战”思维，理顺登记注册部门、业务主管部门、统战部门在党建工作中的关系，探索务实管用、灵活便捷的党组织设置形式和工作方式。对已经成立党组织的，统战部门要积极引导，发挥其组织依托和领导核心的作用，找准党的工作与社会组织业务工作的结合点。对一些暂未建立党组织的社会组织，统战部门要挑选合适人选，聘任为党建联络员和统战联络员，扩大党的组织覆盖面。党建工作和统战工作要在工作力量、平台载体、工作机制上实现融合，营造“组织、阵地、队伍、方法”四位一体、融合共建的良好态势。

要充分尊重社会组织从业人员的工作方式、创新精神，引导鼓励他们在制度框架内合理合法地追求自身利益。要在实际工作中科学划分统战部门与注册登记部门、业务主管部门等相关单位之间的职能边界，对于他们反映的实际问题，要由统战部牵头，协调其他部门积极解决。要以激

发社会活力，促进社会发展为工作重点，通过科学化、信息化、制度化的手段明确各自分工，做到职能明晰、任务明确、资源互通、优势互补。

（三）依托各类统战团体，形成立体化工作网络

为适应社会组织的发展特点和趋势，统战工作必须调整思路、注重实效，探索形成多元化的工作途径，必须整合资源、构筑平台，探索形成社会化的工作态势。要积极发挥原有群团组织和民主党派的力量，创新载体、延伸手臂，探索形成立体化的工作网络，积极引导社会组织从业人员参与社会治理。

统战部门应以原有新的社会阶层联谊组织为工作依托，延伸和拓展统战团体的工作手臂和联系交友面，充分发挥各类统战团体对相同领域、相同性质、相同类别组织的工作辐射和指导作用，通过广泛联系、交友沟通、团结帮助、服务引导，全面构建与打造适应新时代统战工作格局的新机制，如统战工作中的发展机制、协作机制、协调机制、共享机制等^[11]。要掌握一部分规模较大、运行良好、影响力强的社会组织，发挥他们对界别性、行业性、专业性、学术性等各类组织及其成员的联系、沟通、团结、帮助和引导作用。要开展有形有效的品牌活动，并将统战工作有机融入其中，以活动吸引关注、凝聚人心、扩大影响，形成一系列具有统战特色的活动品牌。

（四）提升参政议政能力，搭建社会治理参与平台

要通过定期教育培训，加快社会组织从业人员的专业化、职业化进程，提升社会组织从业人员的行为准则和职业道德规范。要改进传统的培训方式，以社会组织发展、个体职业成长为核心建立有效的教育培养机制，为社会组织从业人员搭建沟通研讨的平台，从中引导他们提高政治觉悟，提升参政议政的能力，增强他们的归属感和责任感。要积极吸纳具有影响力的社会组织从业人员，从政治素质、道德水准、群众基础、人品

作风,以及组织领导能力上进行全面考察,要有计划地培养一批政治素质好、社会贡献大,且有较强的参政议政意识和能力的社会组织专业人才,打造一支结构优化、布局合理、素质优良的社会组织专业人才队伍。

习近平总书记强调,“统战干部要发扬优良作风,做到诚恳谦和、平等待人、廉洁奉公”^[12],统战工作人员要通过政策宣传、定期服务、定点走访等方式,加强与社会组织从业人员的联系与沟通,及时向有关部门反映他们的意见和建议,打通他们为党和政府建言献策的通道。要建立有社会组织代表人士参加的座谈会制度,听取他们对于业务相关的重大事项或重要决策的建议,为党和政府在更大范围内听取社会各界心声提供条件,使政府决策更加贴近民生需求。支持他们通过决策咨询、行政听证、专家资政、媒体讨论和重大决策社会公示等多种形式,共同商讨社会公共事务,架构起社会与党政部门进行协商对话的桥梁,在增进彼此相互了解和关系协调的过程中,增强社会责任和政治认同。

(五)善用新媒体技术,形成线上线下联动的工作网络

要依托互联网建立健全社会组织多方监管、信息公开、运行评估的网络机制。充分运用互联网技术降低社会组织参与基层社会治理的运行成本,减少线下承接公共服务过程中的过度损耗,并通过云空间达到增加公共服务覆盖面和利用率的目。同时,通过在基层各级政府搭建智慧平台吸引广大公众参与,以此形成基层社区治理一体化网络,为党委政府部门、公众、社会组织等社会力量提供社会化、开放性、互动性的信息共享平台。

对于社会组织从业人员而言,要及时通过网络宣传报道统战工作的政策和活动,在微博、微信等平台,以漫画、视频、歌曲等多种方式,开展有效宣传,最终实现线上不断交流、线下定期

活动的良好态势。同时,应搭建网络平台,建立双向反馈机制,促使人人有机会有条件有路径表达利益诉求,形成诉求反馈和解决机制。

参考文献:

- [1] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定 [EB/OL].(2019-11-05).http://www.xinhuanet.com/politics/2019-11/05/c_1125195786.htm.
- [2] 刘霞. 夯实国家治理体系和治理能力现代化的政治优势 [J]. 内蒙古统战理论研究, 2021(1): 63.
- [3] 石文龙. 新型政党制度在国家治理体系中的作用机制研究 [J]. 上海市社会主义学院学报, 2021(4): 54.
- [4] 中共中央 国务院关于加强和完善城乡社区治理的意见 [EB/OL].(2017-06-12).http://www.xinhuanet.com/politics/2017-06/12/c_1121130511_2.htm.
- [5][9] 张卫, 孙运宏, 后梦婷. 创新参与社会治理路径 推进社会组织统战工作 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2019(4): 33、36.
- [6] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面建成小康社会论述摘编 [G]. 北京: 中央文献出版社, 2016: 148.
- [7][12] 习近平在中央统战工作会议上强调巩固发展最广泛的爱国统一战线 为实现中国梦提供广泛力量支持 [EB/OL].(2015-05-21).<http://military.people.com.cn/n/2015/0521/c172467-27034028.html>.
- [8] 王冰洁, 张燕. 凝聚起同心战疫的强大合力——江苏社会组织迅速行动积极参与疫情防控 [N]. 中国社会报, 2021-08-19(1).
- [10] 张卫, 后梦婷. 坚持培育与监管并重 提升社会组织自身效能 [N]. 中国社会报, 2019-06-24(4).
- [11] 时统君. 习近平总书记关于统一战线工作重要论述的理论与实践创新 [J]. 中共云南省委党校学报, 2020(5): 143.

责任编辑: 宋好

新时代中国高校对外文化传播的困境及出路

岳爱武 陈文祎

摘要:中国高校在促进对外文化传播、向世界贡献中国高等教育力量、增进全球人才交流与合作等方面能够发挥重要作用,但也面临着传播意识略显薄弱、传播时效不强、传播精准度较低、传播体系尚未健全等困境。对此,高校应当加强顶层设计,注重实践差异,释放对外文化传播“新活力”;疏通传播渠道,优化网络技术,开创对外文化传播“新动能”;创新方式方法,保证内容质量,打造对外文化传播“新亮点”;加快人才培养,加强舆论应对,展示对外文化传播“新形象”。

关键词:新时代;中国高校;对外文化传播;困境;出路

中图分类号:G125 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-3163(2022)03-00075-06

多维高效的对外文化传播是加强我国与世界沟通交流,增强理解互信,不断提升国际影响力、国际话语权和软实力的重要手段。纵观世界,一流大学的对外文化传播能力与其综合实力显著相关,是高校自身软实力的体现,也是高校一笔丰厚的无形资产。

一、新时代加强中国高校对外文化传播的重要性

新时代加强中国高校对外文化传播,能在促进对外文化传播、向世界贡献中国高等教育力量、增进人才合作交流等方面发挥重要作用,能够更好展现中华文化独特魅力,传递当代中国价值观念。

(一)中国高校对外文化传播是促进对外文化传播的桥梁

在全国宣传思想工作会议上,习近平总书记提出:“要精心做好对外宣传工作,创新对外宣传方式,着力打造融通中外的新概念新范畴新表述,讲好中国故事,传播好中国声音。”^[1]作为促进对外文化传播的重要单位,高校自觉肩负起了增强文化自信、提升中华文化软实力的重要责任。对外文化传播能够向世界展示高校深厚的文化传承与文化创新,展示中国高校独有的精神内涵与学术气派,让世界其他国家以一种崭新的视角来认识中国发展的新模式、新思路、新格局;能够用高校发展实例鲜活地阐释中国共产党为什么能、

收稿日期:2022-04-18

作者简介:岳爱武,南京信息工程大学马克思主义学院教授,研究方向为社会主义意识形态话语权建设;陈文祎,南京信息工程大学马克思主义学院硕士研究生。

马克思主义为什么行、中国特色社会主义为什么好的时代问题，向全世界诠释中国理论与中国实践，进而从高校“视窗”讲好中国故事，树立中国形象。

（二）中国高校对外文化传播是向世界贡献中国高等教育力量的助推器

习近平总书记指出：“中国将始终做全球发展的贡献者，坚持走共同发展道路，继续奉行互利共赢的开放战略，将自身发展经验和机遇同世界各国分享。”^[2]当前，我国高等教育搭上了中国特色社会主义事业飞速发展的“快车”，取得了长足的进步与历史性的飞跃。中国高校以优良的高等教育理念、优秀的高等教育平台为世界提供优质的高等教育资源。在此情境下，中国高校对外文化传播将最大程度助力中国高等教育走出国门，向世界贡献中国高等教育力量。一方面，与国际社会的良性沟通是中国高等教育迈向世界的关键，中国高校对外文化传播能够帮助中国高等教育在国际上树立良好的形象，营造合适的交流氛围。例如，中国高校定期与世界其他高校互派交换生，交换生群体在保持与世界高校良好合作的同时，又为打造中国高等教育的形象增添色彩。另一方面，中国高等教育在国际环境中获得更高水平、更深层次、更多样态发展，中国高校的“双一流”建设扎实推进，这些都与中国高校对外文化传播能力戚戚相关。

（三）中国高校对外文化传播是增进全球人才交流与合作的润滑剂

习近平总书记指出：“办好我国高校，办出世界一流大学，必须牢牢抓住全面提高人才培养能力这个核心点，并以此来带动高校其他工作。”^[3]中国高校应该充分认识到，对外文化传播中极为重要的一点是“交朋友”。要多维度增进国际人才交流，广泛与国外专家学者在各个领域开展研究与合作。中国高校是高端人才的聚集地，大批专家学者从经济、政治、文化、社会与生态文明等多方面支撑起中国高校“智库”建设，这为对外

文化传播奠定了基础。

中国高校对外文化传播有助于打破原有的文化隔阂，拉近各国人才之间的距离。在科研与学术合作的基础上，中国高校学者可成为中国高校对外文化传播的“传声筒”，在潜移默化中将具有时代精神、含有中国价值导向的中国发展理念传递给国外的专家学者。

二、新时代中国高校对外文化传播的困境

北京师范大学新媒体传播研究中心等机构与中国日报网、光明网等媒体联合发布的《2021 中国大学海外网络传播力建设报告》指出，“内地大学海外网络传播力综合指数基本呈正态分布”^[4]。但与美国等西方发达国家的高校相比，中国高校在传播内容建设与传播形式上依然存在明显差距。因此，新时代背景下，需要厘清中国高校对外文化传播中存在的现实困境，进而全面寻求新的出路。

（一）中国高校对外文化传播意识略显薄弱

在对外传播中，中国高校缺少总揽全局的视野，缺乏大局思维，传播意识略显薄弱，传播理念较为落后。现阶段，不少高校的文化传播仅仅停留在国内，在国内闯劲十足，做得热火朝天，但对如何在国际上打好名声却不知所措。许多高校在职责、意义和功能等方面，把国际传播与国内传播相混同，其对外传播的意识比较薄弱、理念较为落后。在对外文化传播中，有些高校缺乏创新的勇气，传播内容千篇一律、“交集”过多，缺少学校特色与学科特色。有些高校注重科研而忽视传播建设，其科研成果较难被国外高校关注。还有一些高校，过于重视表面文章，一味地想走“多快好省”的路子，从而偏离了自身定位，难以树立起自身品牌。上述问题不同程度体现出中国高校对外文化传播意识薄弱。

（二）中国高校对外文化传播时效性稍显滞后

时效性是传媒从业人员在选择新闻的过程中用以评判新闻事件是否值得报道的标准之一^[5]。当前，新闻传播速度明显加快，中国高校还未适应争分夺

秒的节奏，对外文化传播时效性较弱。其原因主要在于传播渠道不畅与网络技术相对落后。

从渠道层面上看，由于网络安全性等因素，中国高校在接收对外信息上存在着信息延迟等问题，特别是事件性新闻的接收时效难以保障。另一方面，“大陆高校的对外传播往往分布于高校宣传部（新闻中心）、国际交流与合作处、校友会以及二级院系所等各个平台中”^[6]，官方传播渠道偏多，大众传播媒体渠道偏少。与国内高校不同，欧美知名院校较为注重大众传播媒体。例如，“哈佛大学开通了脸书、推特、优兔等6个官方社交平台，哈佛医学院、神学图书馆、哈佛校友会等178个组织机构也入驻了不同类型的社交平台”^[7]。官方渠道传播权威可靠，但中间环节多、时效性弱，其传播内容难以在第一时间获得国际上的关注。此外，我国一些高校没有与国外高校开通长期沟通的渠道，也未与之建立定期交流机制，导致对外文化传播的非连续性与不稳定性。

从技术层面上看，对外文化传播大多依靠网络信息的相互传递，而中国高校在网络信息化处理与新兴技术的深度应用等方面面临多重困境。首先，在纷繁复杂的网络数据面前，高校的网络基础技术相对薄弱，信息处理的效率低下，难以挑选出有用的网络信息。其次，高校还未大规模应用网络传播的前沿技术与先进手段，老旧技术难以在信息化时代确保对外文化传播的畅通。这使传播资源无法共享、信息资源闲置，形成各部门间的“信息孤岛”，加剧了信息处理的难度，进而使传播时效性大打折扣。

（三）中国高校对外文化传播精准度较低

“所谓精准传播，就是在恰当的时间，将恰当的产品，以恰当的方式，推送给恰当的受众，产生与预期一致或大体一致的效果。”^[8]如果说标准化的高校对外文化传播是单纯的“传出去”，侧重点在于传播的过程参与，那么精准化的高校对外文化传播是为了“传得好”，清晰、准确、个性化地输出中国高校的立场与观点。新时代背景下，

中国高校对外文化传播精准度较低，主要体现在受众分析工作不到位与具体内容建设缺失“准心”两个方面。

从受众分析上看，中国高校对外文化传播面临着媒介层面与职业层面的双重难题。一方面，中国高校需要兼顾报刊、图书、广播电视等传统媒介的传播，又要实时跟进手机、互联网、电子书等新型媒介的传播。新型媒介“具有广泛参与性、互动性、对话性、开放性等特征，传播的内容具有情感关联性、泛娱乐化、日常性、碎片化等特质，传播内容的主题偏‘软’，传播的符号以图片、视频、表情包等为主”^[9]。如果再仅仅沿用传统传播模式，不能满足新型媒介受众的需求，那么传播精准度无疑将大幅降低。另一方面，中国高校目前并未对受众职业进行系统化区分。高校对外文化传播的主要受众是海外专家与学者，他们希望阅读具有专业性、完整性、严肃性的前沿学术成果或有关中国的官方研究，网络传播的“只言片语”难以满足上述需求。专家学者以外的群体更易接受风趣幽默的娱乐化表达方式。如果未从职业方面对受众加以区分，那么会降低传播的精准度。

从具体内容上看，中国高校对外传播内容的多元化与灵活度不够。目前，“一些高校在海外文化传播时并未对传播内容重新创作或是排列组合，而是将对内传播的稿子原封不动直接向海外传播”^[10]。把媒体海外版的内容稍微修改甚至不做修改，便直接对外进行二次传播的行为也屡见不鲜。另外，没有考虑跨文化因素对传播效果的重要影响，“中式思维”与“中式外语”经常出现在对外传播中，导致海外受众常常因为不理解文章本意而失去兴趣甚至感到厌恶。类似这样的传播很难达到预期效果。

（四）中国高校对外文化传播体系尚未健全

在传播的基础设施建设方面，中国高校的国外办学点偏少，高校外文官网建设不完善，在国际主流传播平台的入驻率偏低。

在传播所需的人力资源方面，“高校海外传播对人才素质有特定的要求，既懂传播、又懂外语的人才相当匮乏，严重存在海外传播人才不够用、不适用、不重用的现象”^[11]。首先，我国高校每年公派留学生去国外学习专业知识与技能，但他们并未完全担负起传递中国高校文化的使命。其次，中国高校与海外校友联系不紧密，未能发挥他们独有的传播优势，丧失了宝贵的对外传播资源。最后，部分高校并没有下功夫培养对外传播的专职人才，对外传播往往由兼职人员负责，传播效果自然难尽人意。

在舆论应对机制建设方面，中国高校缺少成熟的反击与制约手段。这在很大程度上给了西方一些别有用心国家可乘之机，致使对外文化传播的内容常常被污蔑、扭曲，被阻滞、屏蔽。由于长期受到西方舆论的影响，西方民众未能对中国高等教育有确切而公正的认知，久而久之形成刻板、僵化的思维定式。对此，中国高校往往只是被动防守，没有通过主动传播博得关注，树立良好形象。在面对那些偏激的、污名化的海外舆论时，中国高校缺少相应的话语应对体系，经常陷入“失声”的危险境地。

三、新时代中国高校对外文化传播的出路

新时代面临新的困难与挑战，同时也催生出新的机遇。对于高校对外文化传播中出现的种种问题，应加强顶层设计和各个层面的设计，统筹推进、精准施策，不断探索创新性、引领性的举措，为推动中国高校对外文化传播事业新发展谋篇布局。

（一）加强顶层设计，注重实践差异，释放高校对外文化传播“新活力”

第一，高校应加强顶层设计，在认识上高度重视，高规格、严要求做好对外文化传播工作。一是强化学习。高校应组织人员认真研读教育部、省教育厅等部门针对高校出台的政策、文件，例如《关于高等学校加快“双一流”建设的指导意见》《“双一流”建设成效评价办法（试行）》等，尤其要深刻领会涉及传播的内容，确保不在传播

大方向上出现差错。二是落实责任。由高校党委牵头，然后层层传导、逐级明确，自上而下构建完整的高校对外传播责任机制链，让高校各部门承担起相应职责。三是制定阶段性目标。高校应结合自身发展实际，制定对外文化传播的短期目标与长期目标，通过制定目标树牢对外传播意识。

第二，在具体实践中，高校要将差异性贯穿传播过程的始终，由内而外凸显中国高校的独特价值。一是找准自身定位。高校传播应始终坚持扎根中国大地这个根本原则，发挥学校学科优势，对外输出高质量专业技术与优质文化资源。二是树立高校品牌形象。“高校在发展历程中都有自身独属的气质和文化积淀，应该以此为基础建设文化标识系统，打造专属于高校自己的品牌形象”^[12]，提供具有高校文化底蕴和学科特色的文化产品，借此对外传递高校办学价值理念。三是汲取所在城市的文化“养料”。每座城市都有每座城市的文化特色，高校可以挖掘所在城市的文化内核，依托所在城市的丰富资源，让对外文化传播不再单调。

（二）畅通传播渠道，优化网络技术，开创高校对外文化传播“新动能”

第一，传播渠道的畅通，是高校对外文化传播的重要保障，因此，要畅通已有传播渠道，打通新传播渠道。一是与世界各国高校、组织、科研机构建立合作平台。例如，培育了众多中国气象官员、学者和专家，被誉为“气象人才的摇篮”的南京信息工程大学，与国际气象组织、世界知名气象类高校、气象研究院和研究机构等保持合作，在深入探讨世界气象问题的时候潜移默化地传播了中国文化。二是与政府、企事业单位开展战略合作。政府能够提供对外传播官方渠道，企事业单位能够提供对外传播民间渠道，通过合作使官方渠道与民间渠道最大化助力高校对外文化传播，全方位增加高校对外曝光度。三是加快对外传播平台建设。高校可在维基词条创设编辑英文词条，在谷歌搜索引擎中认证官方网站，在 Facebook、Twitter、Instagram 等海外主流网络平

台设立官方账号，拉近与海外受众的距离。

第二，高校应不断优化网络技术，为对外文化传播提供最可靠的技术保障。一是加快网络传播设备更新。高校可以针对各学院、各部门的不同情况，提供必要的物力与财力支持，为对外传播工作部门或小组配置最新的网络传播设备。二是优化网络传输。对外文化传播必须保证 VPN 网络的畅通，高校应当对网络传输速度、IPv4 与 IPv6 网络协议的有效性进行常态化检查，确保在关键时刻不“掉链子”。三是加大前沿技术应用。高校可以采用世界前沿传播技术与手段，例如 8K 视频、5G 网络、AI 交互等技术，使对外传播增质增量。

（三）创新方式方法，保证内容质量，打造高校对外文化传播“新亮点”

第一，高校应当创新传播方式方法、拓宽传播思路，进而大幅提升对外文化传播效果。一是融合传统媒介与新型媒介。高校可以融合传统媒介与新型媒介，实现传播内容的线上线下同步。例如，高校对外发行的纸质报刊内容与高校 Twitter 的内容保持一致，从而既减少传播内容的割裂，又兼顾传统媒介受众与新型媒介受众。二是运用信息化技术分析海外受众群体。高校可以利用算法技术、大数据分析平台，深入分析海外受众性别、年龄、职业与生活习惯等信息，根据他们的接收习惯精准传播，降低对外文化传播的盲目性。三是借鉴中国优秀对外传播媒体与平台的经验。高校可以向中国优秀对外传播媒体与平台学习，复制它们的成功经验，在此基础上加入高校特有的文化背景，使传播效果更上一层楼。

第二，高校应当挖掘不同类别海外受众的兴趣点，在内容建设上花功夫，保证对外文化传播的持续性发展。一是深度整合新闻素材。高校应当更新老旧新闻素材、避免重复性内容，紧贴国际实时热点与海外受众关注点，防止离开国际大环境空谈高校文化。二是灵活带入中华文化。高校应避免生硬的传播方式，要将中华文化“嚼碎”，

用海外受众喜爱的方式输出，让海外受众能够看得懂、喜爱看、看完之后意犹未尽。三是准确使用外语。高校在对外文化传播时应该注重语言表达的准确性，根据海外的民风民俗习惯，用最地道的语法和词汇向海外受众传递信息。

（四）加快人才培养，加强舆论应对，展示高校对外文化传播“新形象”

第一，高校对外文化传播的质量靠的是传播队伍的质量，加强专业化、复合型传播人才队伍建设迫在眉睫。一是组建对外文化传播团队。高校可以通过考试、资格审查等形式，筛选优质的对外传播人才，从根源上确保对外文化传播的专业性。二是推进人员交流合作。高校对外传播人员不仅要熟练掌握外语，还要熟悉海外受众。高校可以每年派遣相关人员进入国外知名学府或优秀企事业单位，让他们参加业务培训；也可以定期举办院校之间的人才交流会。三是积极利用海外人才资源。高校可以加强与海外校友的交流、沟通，经常关注公派留学生的学习状况，让这部分海外人才成为高校对外文化传播中的“储备军”。

第二，建立完备的舆论应对机制，让对外文化传播在良好的舆论环境中“平稳落地”。一是建立舆情监测系统。我国高校应当尽快建立对外舆情数据库，在面对突发舆情时，能够及时预警、动态分析、尽快做出决策，进而能够引导海外舆论走向，维护中国高校的切身利益与形象。二是用实际行动应对舆论。正所谓“说不如做”，中国高校可以用实际行动赢得国际社会的认可。例如，积极援助不发达国家与部分发展中国家的高校，践行联合国教科文组织有关公约，从而树立良好形象。

参考文献：

- [1] 习近平谈治国理政[M]. 北京：外文出版社，2014：156.

- [2][3] 习近平谈治国理政: 第二卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2017: 525-526、377.
- [4] 第七届中国海外网络传播力论坛暨《2021 中国大学、央企、城市海外网络传播力建设系列报告》发布会在北大举办 [EB/OL]. (2021-12-31). <https://news.bnu.edu.cn/zx/zhxw/125982.htm>.
- [5] 张咏华. 网络时代新闻时效性在危机传播中的重要性 [J]. 杭州师范学院学报 (社会科学版), 2007(5): 63.
- [6] 方增泉, 祁雪晶, 杨可, 等. “双一流”战略背景下中国高校海外网络传播力现状及发展对策建议 [J]. 情报工程, 2018(4): 86.
- [7] 吴龙江. 新时期中国高校海外传播路径探析 [J]. 对外传播, 2021(3): 46.
- [8] 文建. 提升传播精准度, 增强国际话语权 [J]. 中国记者, 2019(8): 7.
- [9] 陈涛, 岳爱武. 加强中华文化海外传播的维度及向度研究——基于高校实践探索的视角 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2021(4): 66.
- [10][11] 铁铮, 夏雨鹏. 着力增强高校海外传播力 [J]. 中国高等教育, 2017(2): 51、51.
- [12] 方增泉, 祁雪晶, 常晋, 等. “双一流”建设视域下中国高校海外网络传播力分析 [J]. 对外传播, 2021(5): 74.

责任编辑: 吉强

(上接第 49 页) 三是模块运作原则。一方面, 要在各职能部门发放的项目与项目之间进行顶层设计, 统筹谋划, 协调安排, 防止出现交叉重叠; 另一方面, 要对项目组成单元进行精准对接, 系统集成, 持续运作。四是情感注入原则。一个开放、透明、规范、包容的营商环境, 实际上是商业生态和社会生态的复合生态体。它有资本催生的市场“狼性”, 但也需要社会温情的滋养。这种对构成社会生态基础的人际关系改良和重建, 实际上为营商环境优化奠定了良好的社会心理和精神环境。因此, 情感注入原则应该成为深化拓展区域化党建工作所必须坚持的重要原则。

最后, 拓展发展路径。一是构建平台化组织架构, 促进营商环境全要素的开放共享、互融互通, 为优化营商环境的全要素流通提供平台支撑。二是建立专业化工作机制, 为优化营商环境提供高效的管理服务。三是完善空间化阵地布局, 为

优化营商环境的关系重建提供公共性场域。四是提升模块化运作能力, 为优化营商环境提供精准可持续的项目服务。

参考文献:

- [1] 国务院. 优化营商环境条例 [EB/OL]. (2019-10-23). http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-10/23/content_5443963.htm.
- [2] 郭燕芬, 柏维春. 营商环境建设中的政府责任: 历史逻辑、理论逻辑与实践逻辑 [J]. 重庆社会科学, 2019(2): 7.
- [3] 海贝勒, 舒耕德, 杨雪冬. “主动的”地方政治——作为战略群体的县乡干部 [M]. 刘承礼, 译. 北京: 中央编译出版社, 2013: 33.
- [4] 习近平. 在民营企业座谈会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2018: 15-16.

责任编辑: 蒋建忠