

国家治理能力现代化视阈下的 统战工作创新研究

侯微,李盼盼

(沈阳建筑大学马克思主义学院,辽宁 沈阳 110168)

摘要:阐释了国家治理能力现代化的基本概念与统战工作的基本功能,分析了统战工作与国家治理能力的内在逻辑,概括了国家治理能力现代化背景下统战工作的新变化,提出了立足国家治理能力现代化发展要求创新统战工作新格局的路径。

关键词:爱国统一战线;治理能力现代化;治理型统战;统战工作新格局

中图分类号:D665 **文献标志码:**A

2013年党的十八届三中全会首次提出了“推进国家治理体系和治理能力现代化”^[1]的改革总目标,2017年党的十九大报告再次明确指出“明确全面深化改革总目标是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”^[2],这体现了国家对实现治理体系和治理能力现代化的高度重视。统一战线是执政党进行政治整合的重要政治资源,也是人们表达利益诉求的合理渠道,新时期加强统战工作对于维护社会稳定、增强人们建设社会主义事业的信心及促进政治整合都具有重要的作用。

一、国家治理能力现代化与统战工作基本概念解析

1. 国家治理能力现代化内涵及意义

“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。”^[3]实现民主政治,一直以来都是党和国家为之奋斗的目标,近年来,“推进国

家治理体系和治理能力现代化”已经上升为国家全面深化改革的总目标,这表明中国在实现民主政治的道路上又迈出了更为坚实的一步,实现国家治理能力现代化对中国实现民主政治乃至促进整个社会主义事业的发展和建设都具有重要的意义。

(1)国家治理能力现代化的内涵。“治理”不同于“统治”,治理凸显国家的工具理性,而统治则更多强调国家权力的主导性与不可抗拒性,所以它们在权威的主体性、权威的性质、权威的来源及权力运行的向度上都有着本质的区别,从统治走向治理是人类政治发展的普遍趋势和必然结果。

习近平在“党校‘2·17’讲话”中曾明确指出“国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行能力的集中体现”^[4],国家治理能力“是政府运用国家制度管理社会各方面事务的能力,包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面的能力”^[5]。对中国而言,国家治理能力的现代

收稿日期:2017-11-06
基金项目:辽宁省教育科学规划项目(JG16ZXTZB013,ZJ16DB374);辽宁省社会科学规划基金项目(L15WSZ019)
作者简介:侯微(1980—),女,辽宁锦州人,副教授,博士。

化就是要求国家管理者善于通用法治管理思维。

(2)中国推进国家治理能力现代化的意义。①有助于缓解多样化公共需求与政府组织容量有限之间的矛盾。随着社会需求的日益增多,现代社会要求公权力所要承担的公共职能也越来越多,不仅包括传统意义上的维护国家安全、保证社会秩序有序运行、引领社会经济健康良性发展等,还包括对于社会生态环境的保护、为公民提供基本社会福利保障以及促进国际交流合作等新兴事务。新兴事务的扩充必然要求建立与之相对应的新的政府部门,如果单纯增设新部门不仅会加剧社会财政负担,还会由于未实现有效统筹而导致社会资源配给不均衡。为有效解决日益增长的公共需求与政府组织容量有限之间的矛盾,就必须改革现有政府管理体制和法律法规,确定整体性的改革发展目标,以满足人们的需求。

②有助于经济的飞速发展与改革目标全面推进的协调互进。随着社会主义市场经济的快速发展,各种生产要素流动速度不断加快,建设良性健康的社会主义市场经济成为我国目前经济体制改革的重要目标,但如何推进市场经济建设成为改革的难题,如果单纯进行市场化改革,对推进经济发展可能有一定的益处,但有可能会损害人们的利益及社会的公正,尤其是涉及民生领域的市场化改革,表现更为明显;而过度加强政府对市场的调控,则可能导致市场缺乏生气,甚至产生“失灵”风险。如何在坚持社会主义市场经济改革的目标前提下,实现社会的公平正义、环境友好、资源节约等目标成为中国深化改革的核心。鉴于此,要积极推进国家治理体系和治理能力的现代化建设,在充分发挥市场合理配置资源优势的同时,发挥政府维护社会稳定、公平正义等作用,实现市场的公平竞争与社会治理公平公正间的良性互动。

③有助于有效缓解国际竞争压力与国家制度优势尚未有效发挥之间的矛盾,增强国际综合竞争力。当前国际竞争不仅表现为经

济、科技等硬实力的竞争,更表现为制度、文化等软实力的比拼,我国在发展过程中逐渐将自由、平等、公平、正义等一系列理念融入社会主义核心价值观,成为国家发展的核心价值理念。但当今世界仍然是西方国家主导话语权,他们往往通过将经过包装的易于迷惑人心的价值词汇向中国等发展中国家输出,来实现他们的特殊利益。为从根本上防止西方国家灾难性价值观的干扰和渗透,中国不仅要坚持道路自信、理论自信和制度自信,而且要不断推进国家治理能力现代化建设,通过有效解决实际中的一个一个具体问题,来凸显中国治理体系在实践中的绩效。

2. 统一战线的功能

按照哈贝马斯的观点,现代化意味着分化。随着中国现代化进程的不断加速,中国社会分化也不断加剧,这必然会导致利益分化、利益矛盾日益突出。这就要求执政党通过政治整合实现社会各阶层利益的充分表达。“统一战线就本质而言是一种联合战略和策略。”^[6]

(1)政治关系整合功能。政治关系的核心表现为利益关系,利益关系包括个人与群体之间利益关系、不同层次的社会群体之间利益关系以及群体与社会共同利益之间的关系。利益关系就是一个纵横交错的社会关系网络。统一战线发挥利益整合功能,主要是通过保证各种利益群体的利益诉求有效、顺畅地得以表达,并通过有效协调,最终缓解利益矛盾。

(2)政治参与功能。政治参与功能主要是指公民参与政治生活以及影响国家权力体系构建、运行方式及政策实施等行为。社会各界人士参与国家政治生活的程度是衡量统一战线政治参与度的一个重要指标,统一战线为人们参与政治提供了方式与途径,具体表现在:首先,统一战线为政治参与提供了丰富的信息和智力资源。统一战线囊括社会各界精英人士,他们往往能够对国家重大政治事件、经济及社会问题产生影响,从而提高了参政议政的质量和水平。其次,统一战线为

党外人士提供了参政议政的有效途径。党外人士参政议政主要通过统一战线得以实现,同时,统一战线能够协调党外各界人士的错综复杂的关系,通过排解矛盾、有效反映民情民意来实现各界人士的合作共事。再次,统一战线为中国共产党联系党外人士提供了纽带和桥梁。通过统一战线,党和国家领导人就国家重大问题与党外人士进行协商,进一步增强了党外各界人士对国家方针政策制定及实施的影响。

(3)民主监督功能。统一战线在我国监督机制中发挥着重要作用,民主监督功能也是统一战线的一项重要功能。民主监督功能是统一战线在政治参与过程中,社会各界人士广泛提出意见、建议,被接纳或采用从而发挥的监督作用。其主要流程是通过政治协商,各界人士向执政党提出意见和建议,执政党对这些意见建议进行甄别,并在调查研究的基础上,有针对性地向国家机关提出建议、批评,从而使党外人士的监督发挥作用。同时,统一战线成员中有很多是人大代表或政协委员,他们可以通过自身权力和职能实施监督。统一战线民主监督的内容非常广泛,大到国家宪法和基本法律的制定及实施,小到国家具体政策的运行,都能起到一定的监督作用。

二、国家治理能力与统战工作的内在逻辑分析

1. 统一战线减少了社会与国家的分离

社会与国家分离是市场经济作用的结果,社会与国家分离到一定程度,必然对我国的上层建筑产生巨大影响,它在推动国家上层建筑民主化的同时也可能导致国家权威的逐渐丧失,这对国家的未来发展绝对是致命性的打击。中国共产党领导的统一战线具有政治参与、参政议政、民主监督等职能,成为衔接国家与社会的一个重要组织机制。社会各界人士及团体通过统一战线表达自己的政治诉求,在利益整合的基础上求同存异,进而结成政治联盟,在一定程度上减少了国家与

社会的分离。

2. 统一战线能够培养多元社会治理主体

国家治理能力现代化的一个重要标志是国家治理主体的多元化。从主体视角来看,国家治理能力现代化就是指社会中各个政党、社会组织、团体都能够参与到国家治理的行列中,而且有能力实现对国家各项事业的治理。通过统一战线,不同阶层、不同政党、不同利益群体化解差异,达成共识,在国家治理体系中发挥各自的作用。

3. 统一战线是提升国家基本治理能力的助力机制

国家治理能力现代化中非常重要的一环就是国家权力系统引领整个国家发展格局的能力,国家改革目标的确定、改革方向的引领、国家发展目标的确定符合国家的整体利益和绝大多数民众的利益,但是改革势必会影响到部分人的利益,因此会阻碍改革的进行,这就需要国家权威发挥作用,同时也离不开统一战线的协调辅助作用。首先,统一战线通过自身所具有的化解矛盾、协调利益功能降低了国家改革所面临的风险;其次,统一战线具有广泛联系与沟通内外关系的功能,为深化改革创造了良好的氛围;再次,统一战线具有凝聚人才、发挥人才优势的作用,能使改革获得巨大的智力支持。

三、国家治理能力现代化背景下统战工作的新变化

1. 统战地位日益增强

在传统的国家治理体系中,国家通过对各级政府的直接领导就可实现对整个国家及社会的管理,计划经济将每个人都纳入到国家管理体系中,每个人相当于国家整体功能里的一颗螺丝钉。随着国家治理能力现代化目标的确立和方向性实施,社会逐渐走向分化,特别是在市场经济日益健全的情况下,个人主体意识不断增强,在利益的分化过程中社会矛盾逐渐凸显,这时统一战线就发挥出化解矛盾的主要作用。“走向治理型统战格局应在主体上将统一战线上升为民主政治的

一种重要组织形式,实现由政治策略到政治制度安排的转变。”^[7]

2. 统战工作难度进一步加大

随着社会多元化思想的形成,人们在工作、学习与生活中处处彰显自己独立的个性,在利益诉求方面更加彰显自我,如何整合多元化的利益格局成为统战工作面临的重大难题。特别是随着互联网技术的快速发展,有些人借助互联网平台大肆宣扬西方意识形态、政治制度等,对中国主流意识形态造成了严重的冲击^[8]。国家治理能力现代化彰显了政府对国家的管理能力,统战工作是社会各界人士参与国家治理的一个重要渠道,而多元化的社会发展格局无疑加大了统战工作的难度,统战成员责任重大。

3. 统战功能日益彰显服务性

在传统的“统治”型国家管理体制中,统战工作的主要职能就是管理,帮助政府整合社会各个阶层的利益,使强大的政府充分发挥管控作用。改革开放后,市场经济的地位日益凸显,政府职能越位、缺位、错位状况得到明显改善,市场逐渐发挥作用和优势,政府逐渐从原来的无所不包的管家型政府向学习型、服务型政府转变。“服务型功能是新时期统一战线的核心功能。”^[9]

四、创新统战工作新格局的路径探析

1. 更新统战理念

在传统的统战工作中,“求同存异”是统战工作坚持的基本原则,这一原则在革命及建设年代均发挥了非常重要的作用。但在治理型国家理念中,要为“同”与“异”赋予新时代的内容。党的十九大报告指出:“要高举爱国主义、社会主义旗帜,牢牢把握大团结大联合的主题,坚持一致性和多样性统一,找到最大公约数,画出最大同心圆。”^[2]因此,“同”与“异”主要表现为“一致性”与“多样性”的关系。针对不同内容,要坚持不同原则:

(1)坚持“求同克异”。在推进国家治理能力现代化过程中,对于完全背离社会主义理论的思想、观念和行为要坚决摒弃,牢牢掌

握无产阶级领导权,绝不妥协。

(2)坚持“求同存异”。在推进国家治理能力现代化过程中,针对社会具体问题不同群体、不同阶层和不同信仰的人群会表现出差异性,这种差异性是推动社会良性运行的催化剂,在发展建设中只有听到不同声音、不同建议和想法,才能促进社会整体的进步。

(3)坚持“求同求异”。在国家治理能力现代化建设中,统战工作应坚持治理型统战,治理型统战格局就要求统战工作要灵活,要采用多样化的方式和原则处理多样化的矛盾和差异。

2. 转变统战模式

传统国家治理模式下,统战工作主要处于中国共产党的“单主体”领导之下,而统战工作对象却呈现多层面特点。统战工作对象就范畴来讲,主要是指“联合的对象、照顾的对象和帮助的对象”^[10]。统战工作对象多层次特点主要体现在统战工作群体的多样化,统战范围也从原来的城市逐步向农村、向社区、向乡镇扩散,所以原来的“单主体、多对象”格局逐渐被“单主体、超大复杂对象”格局所代替,如果再像传统统战模式那样主要发挥执政党作用,则会略显力不从心。因此,在统战工作中,执政党最终要构建“一个核心、多重中心的”统战新格局,既发挥执政党的核心引领作用,又能在统战工作中发挥多重主体的统战优势,从而达到最佳效果。

3. 拓展统战方法

面对新时期的治理结构改革,管制型统战必须向治理型统战转变,这样才能为国家治理能力现代化提供措施保障。

(1)要拓宽统战工作平台。当代社会,互联网成为重要的不可或缺的交往和传播渠道,人们通过互联网获取信息、发表言论。统战工作人员中不乏互联网高手,所以在统战工作中,不仅要借助传统的报纸、会议、面对面沟通交流等方式进行参政议政、民主监督,而且要充分发挥互联网的作用,利用互联网平台大力宣传党的统战理论与政策。

(2)要创新统战工作手段。社会主义市

场经济条件下,每个人都是一个独立的个体,都比较注重个人的主体意识和自身的利益诉求,在个性张扬的年代,在创新统战工作过程中应强调发挥每个人的主动性、积极性和创造性,发挥统战工作的个人优势,从情感上、生活上关心照顾每一位统战成员,团结每一位统战成员,增强统战工作的凝聚力。

(3)改变统战工作态度。统战工作说到底还是处理人际关系、协调人们之间利益的一项工作,与人打交道是统战工作的核心内容。由于每个人的生活环境及思想观念等都存在差异,要充分发挥统一战线的作用,就需要在统战工作中注意选择合适的方式和方法,坚持“以人为本”的原则,实行人性化管理。

五、结 语

国家治理能力现代化是不断提升国家管理能力的综合性结果,它是国家政治走向现代化的一个必然过程。统战工作能够为国家治理能力现代化提供力量支撑。因此,要适应国家由传统的管制型治理结构向治理型结构转变的趋势,就要不断创新统战工作。针对统战工作目前呈现的新情况、新变化,要不断更新统战理念、转变统战模式和拓展统战方法。

参考文献：

[1] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定[EB/OL]. (2013-11-16)[2017-11-01]. http://news.xinhuanet.com/mrdx/2013-11/16/c_132892941.htm.

[2] 习近平. 决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利:在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报,2017-10-28(1).

[3] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 北京:学习出版社,2016:44.

[4] 习近平. 习近平谈治国理政[M]. 北京:外文出版社,2014:105.

[5] 郑言,李猛. 推进国家治理体系与国家治理能力现代化[J]. 吉林大学社会科学学报,2014(3):32-33.

[6] 任涛. 统一战线与中华民族凝聚力[M]. 北京:中国社会科学出版社,2000:3.

[7] 张艳娥. 构建治理型统战新格局:国家治理能力现代化视阈下的统战工作创新[J]. 中央社会主义学院学报,2014(12):55-60.

[8] 王一清. 高校统战工作现状分析及对策研究[J]. 福建省社会主义学院学报,2011(6):29-32.

[9] 贺善侃. 统战工作服务型功能研究[J]. 重庆社会主义学院学报,2014(12):66-70.

[10] 陈喜庆. 试论党外知识分子既是工人阶级一部分又是统战工作对象[J]. 中国统一战线,2002(11):20-24.

Innovative Research on the United Front Work under the Horizon of National Governance Ability Modernization

HOU Wei, LI Panpan

(School of Marxism, Shenyang Jianzhu University, Shenyang 110168, China)

Abstract: This paper explains the basic concept of governance capacity modernization and the basic functions of the united front work, analyzes the logical relationship between state governance ability and united front work, summarizes the new changes in the united front work in the context of governance capacity modernization, and finally puts forward the path of innovating the new united front work based on the requirement of governance capacity modernization.

Key words: patriotic united front; governance capacity modernization; governance united front; a new pattern of united front work