

ISSN 1003 - 0751

中州学刊

ACADEMIC JOURNAL OF ZHONGZHOU

中州学刊

ACADEMIC JOURNAL OF ZHONGZHOU

二〇二〇年第二期（总第二七八期）



国家社科基金资助期刊
河南省哲学社会科学基金资助期刊
全国中文核心期刊
中国人文社会科学期刊综合评价AMI核心期刊
中文社会科学引文索引(CSSCI)来源期刊
河南省一级期刊

2020 2

《中州学刊》2020年度重点选题

当代政治

1. 坚持和完善中国特色社会主义制度研究
2. 推进国家治理体系和治理能力现代化问题研究
3. 党和国家机构改革问题研究
4. 科学社会主义与中国特色社会主义关系研究
5. 城镇化进程中基层政府行政管理体制改革研究
6. 市场经济中更好发挥政府作用问题研究

党建热点

1. 加强和改进党的领导问题研究
2. 经济社会结构变迁与基层党组织建设创新问题研究
3. 基层干部担当作为的激励机制研究
4. 全面净化党内政治生态问题研究

经济理论与实践

1. 坚持和完善社会主义基本经济制度研究
2. 推动实体经济高质量发展研究
3. 推动黄河流域高质量发展研究
4. 国家中心城市和城市群建设相关问题研究
5. 深化国资国企、营商环境、生产要素等领域改革问题研究

三农问题聚焦

1. 乡村振兴战略有关问题研究
2. 农村产业深度融合发展研究
3. 提高粮食安全质量问题研究
4. 统筹城乡发展空间研究
5. 小农户融入现代农业发展研究

法学研究

1. 新时代国家治理现代化与法治化问题研究
2. 依法推进国家生态环境治理体系和治理能力现代化研究
3. 区域流域协同治理的法律制度探索
4. 互联网、人工智能等新技术发展带来的法律问题研究
5. 住房、劳动就业、教育、社会保障等有关民生问题的法律对策研究

社会现象与社会问题研究

1. 新时代多层次社会保障体系建设研究
2. 国民健康保障的制度探讨
3. 多层次养老服务体系研究
4. 新时代社会工作参与社会治理的理论与实践
5. 智能化趋势下社会治理创新发展研究
6. 乡村振兴视域下农村“三治”问题研究

7. “过渡型社区”的治理困境与治理优化研究
8. 健全人民文化权益保障制度相关问题研究
9. 黄河流域生态文明建设研究

伦理与道德

1. 人类命运共同体视域下的发展伦理研究
2. 国家治理体系和治理能力现代化中的制度伦理建构研究
3. 培育和践行社会主义核心价值观研究
4. 新时代公民道德建设与爱国主义精神培育研究
5. 社会变革中伦理道德观念的碰撞与创新研究

哲学研究

1. 马克思主义视域下的世界观、人生观、价值观相关问题研究
2. 恩格斯在马克思主义思想体系中的地位研究
3. 易学道家研究，宋明理学研究，冯友兰研究
4. 当代社会现实问题的哲学观照
5. 中国哲学中身体修养与心灵安顿问题研究
6. 大数据技术的哲学思考
7. 中国哲学中人与自然关系研究
8. 中国哲学生命观研究
9. 西方哲学中的前沿问题和热点问题研究

历史研究

1. 中国古代移民文化、移民规律、移民类型研究
2. 中外古代文明史比较研究
3. 中国古代基层社会治理研究
4. 中国古代对外经济文化交流史研究
5. 中国古代边疆治理与边界变迁
6. 黄河流域文明与世界其他流域文明比较研究

文学与艺术研究

1. 古代文学经典的再发现与新阐释
2. 现当代文学思潮与流派研究
3. 文学史观与文学史书写
4. 新媒介文艺批评话语体系建构
5. 人工智能的发展与文学、艺术的新变
6. 文学与艺术新现象的理性思考

新闻与传播

1. 新时代国家形象传播问题研究
2. 网络生态治理研究
3. 中国特色新闻学话语体系研究
4. 网络安全、数据安全与个人信息保护问题研究
5. 学术期刊高质量发展研究

中州学刊

ACADEMIC JOURNAL OF ZHONGZHOU

主管单位 河南省社会科学院
主办单位

学术顾问(按姓氏笔画为序)

王梦奎 方克立 邓伟志 厉以宁 刘国光 江平 李小建
吴敬琏 冷溶 袁行霈 葛剑雄

编辑委员会

主任 谷建全

副主任 周立 王承哲 李同新

委员 (按姓氏笔画为序)

丁四新	万银峰	王长江	王建国	王承哲	王玲杰	王景全
毛兵	邓小云	任晓莉	刘成纪	闫德亮	李太森	李同新
吴宏亮	余丽	谷建全	完世伟	张昆	张林海	张宝明
张宝锋	张富禄	张新斌	陈延斌	陈宝良	青连斌	苗连营
周立	徐正英	高卫星	高金成	高金光	曹明	谢培秀

社长 主编 李太森

副社长 邓小云

2020年第2期
(总第278期 2月15日出版)
月刊

■ 当代政治

- 1 城镇化背景下中心镇政府治理转型:情境、方向与路径 王 猛

■ 党建热点

- 6 新时代共产党人坚定理想信念面临的三大挑战及其应对 田旭明
11 防止党内问责泛化的有效路径探析 吕永祥 王立峰

■ 经济理论与实践

- 18 协同治理视域下黄河流域生态保护和高质量发展
——欧洲莱茵河流域治理的经验和启示 黄燕芬 张志开 杨宜勇

■ 三农问题聚焦

- 26 农田水利设施供给质量缺憾及其改善 杜威漩
33 农业高质量发展与乡村振兴联动的机理及对策 谢艳乐 祁春节

■ 法学研究

- 38 中国环境司法专门化的功能定位与路径选择 张 璐
48 公安机关治安管理中训诫的规范性思考 高一飞
53 我国水污染物排放等量减量置换制度的完善 于 铭
59 全面依法治国的目标要求及其实现路径 叶 蕤

■ 社会现象与社会问题研究

- 63 国家垂直治理体系中省市县关系的反思与改革
——基于非完整性“委托—代理”视角 田 雄 李永乐
71 数据治理驱动政府治理效能提升的影响机制与优化路径
河南省社会科学院课题组
76 基础养老金全国统筹的主要障碍与对策研究 刘洪伟 刘一蓓
84 新中国 70 年儿童福利的理念、政策与发展趋向 朱 浩

■ 伦理与道德

- 91 人类命运共同体的道义性及其伦理价值 周中之
-

■ 哲学研究

- 98 《老子》文本中“名”的观念 丁亮
- 106 先秦名学问题及其研究方法的再讨论
——从曹峰教授的名学研究出发 叶树勋
- 114 人类命运共同体与世界历史理论的多维契合 袁蕊
-

■ 历史研究

- 119 从契约文书看明代民间分家行为的秩序及价值取向 徐嘉露
- 127 延安时期中国共产党领导力形成与迅速提升原因探析 李宜馨
- 132 解放战争时期解放区农民协会的发展及特点探析 刘瑞红
-

■ 文学与艺术研究

- 138 毛序《郑风》的话语构设与汉初继嗣语境关系研究 杨秀礼
- 144 朱熹对“温柔敦厚”的哲学阐释 夏秀
- 151 百年中国电影与文学关系探究 徐兆寿 林恒
-

■ 新闻与传播

- 160 互联网背景下社区媒体在基层治理中的功能重构 王海涛
- 166 知识付费的媒介演进与文化影响 常方舟
-

MAIN CONTENTS

- The Transformation of Central Town Government Governance in the Context of Urbanization: Situation, Direction and Path *Wang Meng*(1)
- On the Effective Way to Prevent the Generalization of Accountability Within the Party
..... *Lu Yongxiang, Wang Lifeng*(11)
- The Ecological Protection and High-quality Development of the Yellow River Basin from the Perspective of Collaborative Governance
— Experience and Enlightenment of European Rhine River Basin Governance
..... *Huang Yanfen, Zhang Zhikai, Yang Yiyong*(18)
- Defects in the Supply Quality of Irrigation Facilities and Their Improvement *Du Weixuan*(26)
- The Function and Development Paths of China's Environmental Judicial Specialization ... *Zhang Lu*(38)
- Improvement of Equal and Reduced Replacement System for Water Pollutants Discharge in China
..... *Yu Ming*(53)
- Rethinking and Reforming the Relationship Among Province, City and County in the National Vertical Governance System of China
— From the Perspective of Non-integrity "Entrust-Agent" *Tian Xiong, Li Yongle*(63)
- Study on the Main Obstacles and Countermeasures of National Overall Planning of Basic Pension
..... *Liu Hongwei, Liu Yibei*(76)
- The Concept, Policy Evolution and Development Trend of Children's Welfare in New China in the Past 70 Years *Zhu Hao*(84)
- Morality and Ethical Value of Human Destiny Community *Zhou Zhongzhi*(91)
- On the Concept of Ming in *Lao-Tzu* *Ding Liang*(98)
- The Re-discussion on the Thought of Ming in Pre-Qin Period and Its Research Methods
— From the Study of Ming of Professor Cao Feng *Ye Shuxun*(106)
- The Order and Value Orientation of the Civil Household Division in the Ming Dynasty from the Perspective of the Contract Documents *Xu Jialu*(119)
- The Philosophical Interpretation of "Wen Rou Dun Hou" by Zhu Xi *Xia Xiu*(144)
- A Probe into the Relationship Between Chinese Films and Literature in the Past Century
..... *Xu Zhaoshou, Lin Heng*(151)
- Research on the Media Evolution and Cultural Impact of Paying for Knowledge Online
..... *Chang Fangzhou*(166)

【当代政治】

城镇化背景下中心镇政府治理转型:情境、方向与路径*

王 猛

摘要: 散布在城市周边的中心镇在新型城镇化发展中起着基础性作用。随着新型城镇化战略的深入推进,中心镇的特殊区位使其在区域经济社会发展中迎来了难得的发展机遇,同时也肩负着实现治理转型的任务。中心镇政府治理转型的核心是推进中心镇政府治理体系和治理能力现代化。通过完善城镇治理空间、提升经济治理能力、提高公共服务水平、创新社会治理体制,逐步实现中心镇政府治理转型。

关键词: 城镇化;中心镇;治理转型

中图分类号: D63

文献标识码: A

文章编号: 1003-0751(2020)02-0001-05

一、研究缘起与文献综述

当前,我国正处于中小城镇快速发展与城镇化转型的关键阶段。深入推进新型城镇化战略,不仅需要宏观层面进行中央顶层设计,在中观层面推进省、市级区域合作,还需要在微观层面考虑县、镇的治理转型。而作为政权最基本单位和新型城镇化建设重点的镇,是连接城市与农村的桥梁,在区域发展与基层治理中发挥着重要作用。

学术界对中国城镇化的讨论主要沿着“模式论”与“路径论”两条主线展开。“模式论”强调要结合中国的实际国情,寻求与中国境况相贴合的城镇化模式与政府治理模式。该理论认为,国情、发展阶段与基础条件的差异,决定了我国的城镇化道路必然具有中国特色,典型地表现为政府主导、大范围规划、整体推动。^①在中国城镇化的道路选择上,形成了“小城镇模式”“大城市模式”与“复合型模式”等典型理论。^②“路径论”则关注在具体操作层面如何推进中国城镇化进程,形成了“新规模论”“跨越与制度先导论”与“综合模式论”等主要观点。^③另外,

新区域主义(new regionalism)主张通过建立合作网络、多层次协调机制、开放性的治理结构来解决城镇化进程的治理问题。^④

推进城镇化离不开地方政府治理转型,而地方政府治理变迁也离不开城镇化进程。有学者指出,推进新型城镇化,需创新治理体制机制,转变治理理念、模式和职能。^⑤有学者认为,多元共治、互惠共生模式是城镇化背景下政府治理变革的方向。^⑥也有论者认为,需要引进整体治理、联动治理、合作治理等理念来创新政府与政府、市场、社会之间的治理工具。^⑦

既有研究讨论了中国城镇化的模式安排与路径选择,且就城镇化进程中的政府治理转型进行了探讨。但是,就如何推进新型城镇化,学界并“没有在当前约束条件下,提出一个具有可操作性、系统的改革方案”^⑧。同时,对政府治理转型的讨论多集中在对“地方政府”的一般分析,而缺乏对“中心镇”这一特殊层级与对象的专门探讨。

从实践层面来看,截至2019年末,我国城镇化率达60.60%。城镇化不仅推动了国民经济的迅速发展

收稿日期:2019-08-08

* 基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目“‘控制—嵌入—规范’框架下地方政府创新的模式差异与内在机理研究”(19YJC630171);中央高校基本科研业务费专项资金项目“多维框架下社会治理创新的目标模式与实现路径研究”(SWU1909427)。

作者简介:王猛,男,西南大学政治与公共管理学院讲师,管理学博士(重庆 400715)。

展,还带来了社会结构的深刻调整。在城镇化进程中,我国逐步确立了“重点发展小城镇,坚持大中小城市和小城镇协调发展,走中国特色的新型城镇化道路”的思路。国家尽管将培育中心城市(镇)作为新型城镇化建设的重点,但并未就发挥“中心镇”在新型城镇化中的基础性和衔接性作用进行系统的政策设计,特别是中心镇政府治理转型问题没有得到足够重视。

由上可知,理论研究和政策实践着重关注中观和宏观层面的城镇化与政府治理转型问题,而较少讨论作为新型城镇化建设重点的中心镇的发展定位与政府治理转型。鉴于此,本文以中心镇为研究对象,着重讨论中心镇政府治理转型的若干理论问题。

二、中心镇治理转型的情境:矛盾与任务

1. 中心镇治理转型的关键矛盾

中心镇通常是指那些区位优势、实力较强且能对周边农村和乡镇具有较大吸引辐射能力的镇,主要包括县城镇和部分发展程度较高的建制镇。城镇化进程加快与城乡一体化发展为乡镇发展提供了新的空间。同时,中心镇将面临城镇化转型与治理转型的双重压力。就治理转型而言,中心镇将面临一些突出的矛盾。

一是治理规模扩大与空间承载能力不够之间的矛盾。随着城镇化与城乡一体化的推进,部分乡镇可能会面临撤销、合并或升格的情况。对中心镇而言,管辖区域的增大与人口规模的增加,将会对原有规模的治理模式产生影响。治理规模的扩大将增加镇域治理的难度,并增大中心镇在人口、资源、环境和空间等方面的压力。

二是民生需求增加与公共服务供给不足之间的矛盾。城镇化既是公众民生需求不断增加的过程,也是不断满足公众民生需求并提供均等发展机会的过程。对处于转型中的中心镇而言,既要回应因进城人口而增加的公共服务需求,又要回应既有城镇居民更加高品质化的生活需求。公共服务职能与供给能力是乡镇政府的薄弱环节,因此,补齐基础设施建设、教育医疗、住房社保与环境治理等公共服务短板,是中心镇的重要工作。

三是城镇发展提速与产业支撑能力不强之间的矛盾。要实现城镇化就必须强化产业支撑能力,并积极培育特色经济与优势产业。目前,中心镇的产

业支撑能力、集聚效应与其功能定位还存在较大差距。中心镇产业发展多以商业批发零售与文化娱乐服务等基础性、低端性和生活性的产业为主,尚缺乏支撑城市发展的现代化与技术性产业,如商务办公、投资创业、特色制造与现代农业等。中心镇需根据自身的功能定位,发展成各具特色的商贸物流、旅游休闲、科技教育、健康疗养、文化民俗、特色制造和能矿资源等新型城镇。

四是转型压力增大与政府治理能力不高之间的矛盾。快速的城镇化进程对中心镇提出了由发展农村向经营城市转变的要求,需要中心镇政府适应这一转型需求,提升镇域治理水平。相对而言,处于基层的镇政府在快速转型过程中面临治理资源与能力不足等问题。一方面,既有治理体制日渐无法适应治理情境的变化,难以有效回应日益复杂化的治理难题;另一方面,既有治理结构无法有效处理和容纳不断涌现的新问题,从而对原有的治理体制产生冲击。

2. 中心镇治理转型的主要任务

中心镇治理情境的变化,以及在城镇化、人口结构与治理模式转型过程中面临特殊的问题和矛盾,使得中心镇治理转型面临独特的任务。中心镇作为一级完整的基层政府,其治理任务具有全域性和全科型的特点。未来中心镇治理的基本定位是着力构建环境优美、经济富裕、生活宜居与社会和谐的新城镇。围绕美丽、富裕、宜居与和谐的“四型城镇”定位,中心镇在治理转型过程中,需要着重承担城区建设与城区治理、经济发展与产业调整、公共服务与政府能力提升、社会治理与社会建设四项任务。

首先,中心镇治理的主要目标是通过合理布局功能分区,使中心镇的城区形象与环境条件、城区功能与服务水平、产业能力与产业环境、城镇管理体制与管理水平诸方面皆与其特殊功能定位相匹配。其次,经济发展与产业调整主要是形成与中心镇未来发展相匹配的经济水平,探索并逐步形成具有各自特色的产业模式,提升产业支撑能力。同时,积极调整产业结构,适当向现代服务业、现代农业与建设特色型、商贸型城镇倾斜,形成合理可持续的产业格局。再次,公共服务供给与政府能力提升在于统筹镇域内城乡发展,促进基本公共服务均等化,提升教育、医疗、就业、交通和住房等公共服务水平,完善与中心镇发展水平和功能定位相适应的城乡居民社会

保障体系,提升政府供给公共服务的水平与能力,建设服务型“镇府”。最后,社会治理与社会建设着重通过完善社会治理体制与创新社会治理机制,以提升社会治理水平,构建和谐、安全、法治、宜居的生活社区,提升居民生活品质。

三、中心镇政府治理转型:趋势与方向

1. 中心镇政府治理转型的趋势

镇域治理转型为镇政府治理变革提供了动力和依据,且界定了政府改革的目标和原则;而镇政府治理变革则为镇域治理转型提供行政保障和制度支持。在新型城镇化战略下,中心镇政府治理转型的核心是推进中心镇政府治理体系和治理能力现代化,其趋势体现在以下两个方面。

其一,在纵向关系上,推进行政体制改革,实现“扩权强镇”。乡镇政府处于中国多层级政府体制的底层,可行使的权力、可支配的财力与所要承担的公共服务与社会管理事务存在严重的不匹配。随着经济总量、人口规模与公共服务需求的增加,国家需进一步明确和突出中心镇政府在解决镇域治理转型问题中的主体作用。权力小、责任大、能力弱,是中心镇处于管理困境的症结所在。因此,推进中心镇政府治理现代化,需要在纵向层级上赋予中心镇与其发展定位相适应的权限,通过调整与县(区)、市级政府的权责关系,适当推进行政审批、规划建设、财税管理、户籍制度、土地制度等方面的改革,扩大中心镇在镇域治理中的权限。

其二,在自身建设上,强化政府治理能力,建设“现代镇府”。中心镇政府治理现代化的核心是坚持现代治理理念,改革镇域治理体制,依法履行治理职责,持续改善治理绩效,提升政府回应力。中心镇政府是镇域治理的核心组织者,为适应镇域治理转型对政府治理能力的要求,中心镇要推进政府机构自身改革,强化公共服务能力与提升社会治理水平,加强人才队伍建设,增强中心镇政府对转型需求的回应力。

2. 中心镇政府治理转型的方向

其一,在治理理念上,从管理向服务转变。资源汲取、社会控制与公共服务,是基层政府的三项核心能力。在高度集中的计划经济时代,基层政府对乡村和农户保持着高度的控制力和影响力,并且乡村社会是支撑城市发展的重要基础。改革开放后,乡

镇政府对基层社会的控制逐步放松,城市发展对乡村社会的依赖性也明显减弱。乡镇政府对社会的资源汲取与社会控制功能逐渐弱化,公共服务职能却不断增强。在城镇化初期,村落与居民的散居特性决定了公共服务供给的半径过长,分散化的供给难以有效满足不同群体的公共服务需求。而随着城镇化的深入推进,人口向城镇社区集中,均匀致密的居民分布为基层政府集中化、高效化和均衡化供给公共服务提供了条件。但改革开放以来,尽管乡镇政府的公共服务水平得到了有效提升,但仍存在服务理念滞后、服务能力不强、服务机制不健全、服务手段落后与服务效能不高等问题。因此,面对日益扩大的公共服务需求,中心镇政府工作人员亟须改变传统观念,变管理为服务,着力构建服务型政府,坚持“以人民为中心”,不断提升公共服务水平与能力。

其二,在治理任务上,从单一化管理向综合性治理转变。在城镇化初期,由于城镇的规模较小,中心镇所要处理的治理问题相对单一,镇政府治理的重心相对明确,且社会问题的压力相对较小。然而,中心镇在城镇化进程中,特别是在急剧的社会转型后,既涌现了许多新型的治理问题,又堆积了不少原有的治理顽疾。新问题的突显与旧问题的聚积,使得中心镇面对的治理问题交错复杂。因此,中心镇政府需要转变原来的单一化与局部化的治理方式,重视运用综合性与全局性的思维与手段来回应镇域治理问题。

其三,在治理结构上,从碎片化治理向整体性治理转变。镇域治理问题的复杂性、分散化与异质性特征,决定了仅仅依靠中心镇政府难以“一揽子”解决城镇化转型中的诸多问题。大多数中心镇治理仍是以政府为单一主体的行政主导型治理。可以说,中心镇尚未形成有效的治理体系对镇域资源进行高度整合以协同解决转型过程中的诸种问题。迈向整体性治理,中心镇需要在三个层面进行调整。首先,需要整合政府内部的不同部门,加强政府部门之间的协作,完善政府内部协作体系。其次,需要整合政府之外的市场与社会力量,发挥非政府力量在解决公共问题中的作用,构建多元共治的治理体系。最后,需要整合不同区域的治理资源,实现区域整合治理,形成区域协同治理网络。

其四,在治理技术上,从粗放式管理向精细化治

理转变。长期以来,乡镇政府在镇域治理方面还较粗糙,表现为“重管理轻服务”“重数量轻质量”等特征,缺乏运用规范化与精确性手段来提升治理效果。随着社会发展由规模化向内涵式转变,加之信息技术进步和智能时代到来,镇域治理急需更加规范与细致的治理技术。首先,运用现代信息技术,准确掌握镇域范围的动态信息,服务政府治理决策,以提升中心镇政府治理能力。其次,精准掌握公共服务需求信息,为社会公众提供差异化、个性化与智能化的公共服务。最后,运用专业技术手段,使用专业人员,提升中心镇政府治理的专业化水平。

四、中心镇政府治理转型:实现路径

结合镇域治理的实践经验,推进镇政府治理转型,实现中心镇治理现代化可以采取以下策略。

其一,合理规划城镇布局,完善城镇治理空间。中心镇政府在规划城市布局中,要着重处理好以下关系:镇域城镇化与周边镇、市乃至区域城市群的城镇化之间的关系;中心镇域内部不同功能分区之间的关系;快速城镇化进程与保护农民、农村权益之间的关系。中心镇政府要合理布局镇域空间结构,形成城镇新区与周边区域产业、文化融合发展和错位提升的格局,积极拓展城镇治理空间;加快道路、市政管网、公共交通等城乡基础设施建设;同时,按照建设小型化、开放化和人性化现代街区的要求,加强城镇小区建设,为进城农民顺利向城市居民转化创造社区空间。

其二,优化结构推动经济升级,提升经济治理能力。中心镇政府需重点关注以下问题:如何将中心镇的发展嵌套进以中心城市为核心的系统中,承接由中心城市向外扩散和疏解的产业和职能;处理扩大镇域经济规模与优化产业结构之间的关系;农村地区产业发展与农转非人员的就业安置问题。首先,要充分利用中心城市功能疏解机遇,积极承接相关产业转移,在综合评估自身优势的基础上,与邻近市区进行产业对接,加快项目落地。其次,要提升择商品质并优化产业结构。一方面,大力发展“三高二低一无”(即高附加值、高效益、高就业,低能耗、低占地,无污染)等特色 and 支柱产业,提升产业核心竞争力;另一方面,在农村地区要结合生态优势,发展现代农业,打造农业优质品牌。最后,创新经营方式,振兴乡村经济。通过引进特色型产业项目,探索

运用股份制创新集体经济经营方式。

其三,改善民生,促进社会共享,提高公共服务水平。在公共服务领域,需明确以下问题:首先,镇级政府的层级特点决定了其主要承担上级政策执行与公共服务供给的职能特性。因此,公共服务职能应成为中心镇政府的职能重心,是中心镇“政府治理的核心内容”^⑨。其次,要着重构建社会共享与城乡均衡的公共服务体系。最后,要把与公众紧密相关的重点公共服务领域作为中心镇政府的主要职能与财政支出的优先事项。针对上述问题和要求,推进中心镇政府治理转型,要兼顾经济发展、社会事业与生态建设,统筹城镇与乡村发展,将住房保障、教育医疗、文体事业与环境保护等领域作为中心镇政府的职能重心。具体说来,中心镇政府要通过确定公共服务重大工程项目,完善公共服务软硬件设施,缓解快速城镇化转型所造成的公共服务供给不足的压力。同时,要深化机构和行政体制改革,加快中心镇公共服务中心建设,全面提升中心镇政府公共服务能力。

其四,创新社会治理体制,提升政府治理能力。在社会治理领域,需要做好以下几点:首先,由于社会治理是一项复杂的系统工程,涉及多层次、多领域,因此,需要政府、社会等各个子系统互相协作,发挥各治理主体与子系统的作用。其次,由于“社会治理的有效性有赖于政府角色与社会角色的互动和平衡”^⑩,因此,要处理好政府嵌入与社会自治之间的关系。最后,“在社会治理的行动方式上,要求政府服务而不是控制”^⑪。针对社会治理的新要求,要积极创新中心镇政府治理体制。一是通过镇政府机构改革提升政府治理能力。以建设面向公众的扁平型、服务型政府为目标,通过对中心镇政府重点职能部门进行组织结构调整、业务流程再造、干部队伍重塑,提升政府组织规范化、标准化与信息化水平;通过完善镇政府自身治理结构,重点提升中心镇政府在基本服务供给、社会保障、经济发展、流动人口管理、公共安全等方面的治理能力。二是强化社区自治与村民自治,完善事务公开与民主管理,完善基层治理体制。探索新型街区治理模式,强化居委会、业委会在社区治理中的作用。同时,通过组织建设与人才队伍建设,提高村委会在民主管理、集体经济发展等方面的能力。三是创新基层社会治理模式。激活并发挥社区社会组织(如基层慈善、公益、文体、

兴趣类社会组织)在满足公众居家养老、人口流动、助残、文化教育、文体娱乐、幼儿托管和困难救助等方面需求的积极作用。

另外,从系统的思维来看,国家要充分考虑中心镇政府治理转型在新型城镇化战略中的地位,将中心镇的发展嵌入整个区域发展系统中去。一方面,中心镇是构成区域发展的重要单元,通过城市周边的中心镇能够实现跨片连接,形成紧密的城市群;另一方面,中心镇作为实施新型城镇化的重要载体,能有效疏解和承接中心城市部分功能,形成具有产业特色的新城镇,将服务城市与服务农村紧密结合。因此,推进中心镇政府治理转型,除了在中观和宏观层次进行顶层设计外,还要考虑将治理层级下移,重视中心镇在推进城镇化与城乡一体化中的基础性作用。新区域主义理论所主张的在较高层级上建立区域协同发展的协调机制与政府间协议等观点,为中心镇政府治理转型提供了有益启示。地方可以通过建立中心镇之间的多元化合作框架、多样性合作协议与多层次合作机制,形成区域协同治理网络,推动中心镇政府治理转型。

五、结语

新型城镇化改变了中心镇域治理环境,也对中心镇政府提出了治理转型的要求。需要强调的是,在当前的时代背景下,中心镇面临的转型问题在中国城镇发展中具有普遍性与典型性。因此,反思和总结新型城镇化背景下的中心镇政府治理转型的方向与路径,对化解我国京津冀、长三角、珠三角、成渝

经济圈等地方镇域转型中的挑战与问题具有重要的启示意义。同时,中心镇政府治理转型是一项复杂工程。国家不仅需要在微观上进行局部设计,还需要在宏观上进行系统规划,逐步建立跨部门、跨地区、跨领域的多层级治理体系,探索镇域治理的新模式。

注释

- ①李强、陈宇琳、刘精明:《中国城镇化“推进模式”研究》,《中国社会科学》2012年第7期。②张鸿雁:《中国新型城镇化理论与实践创新》,《社会学研究》2013年第3期。③张荣天、焦华富:《中国新型城镇化研究综述与展望》,《世界地理研究》2016年第1期。④曹海军:《新区域主义视野下京津冀协同治理及其制度创新》,《天津社会科学》2015年第2期;杨龙、胡世文:《大都市区治理背景下的京津冀协同发展》,《中国行政管理》2015年第9期;全永波:《基于新区域主义视角的区域合作治理探析》,《中国行政管理》2012年第4期。⑤高卫星:《论新型城镇化进程中的政府治理转型》,《中州学刊》2015年第6期。⑥张立荣等:《新型城镇化战略实施中的政府治理模式革新研究——基于共生理论的一项探索》,《中国行政管理》2016年第2期。⑦马海韵:《新型城镇化视角下地方政府治理工具创新研究——以南京江北新区为例》,《行政论坛》2017年第6期;易承志:《超越行政边界:城市化、大都市区整体性治理与政府治理模式创新》,《南京社会科学》2016年第5期。⑧中国金融40人论坛课题组:《加快推进新型城镇化:对若干重大体制改革问题的认识与政策建议》,《中国社会科学》2013年第7期。⑨李平:《不同经济发展区域乡镇政府职能现状及其差异性分析——以广东新丰镇、素龙镇和北滘镇为例》,《中国行政管理》2009年第12期。⑩汪锦军:《嵌入与自治:社会治理中的政社关系再平衡》,《中国行政管理》2016年第2期。⑪张乾友:《论政府在社会治理行动中的三项基本原则》,《中国行政管理》2014年第6期。

责任编辑:浩 淼 文 武

The Transformation of Central Town Government Governance in the Context of Urbanization: Situation, Direction and Path

Wang Meng

Abstract: The central towns scattered around the city play a fundamental role in the development of new urbanization. With the further development of the new urbanization strategy, the special location of the central towns has ushered in a rare development opportunity in the regional economic and social development, and it also shoulders the task of realizing the governance transformation. The core of the transformation of central town government governance is to promote the modernization of central town government governance system and governance capacity. Through expanding the space of urban governance, improving the ability of economic governance, upgrading the level of public service, and innovating the social governance system, we will gradually realize the transformation of central town government governance.

Key words: urbanization; the central towns; governance transformation

【党建热点】

新时代共产党人坚定理想信念面临的三大挑战及其应对^{*}

田旭明

摘要:对马克思主义的信仰,对社会主义和共产主义的信念,是共产党人的政治灵魂、精神支柱和安身立命之本。当前,经济社会结构的变迁和调整、意识形态领域的斗争复杂尖锐、国际形势的不稳定因素增多,给新时代共产党人坚定理想信念带来了现实挑战和考验。要通过增强对马克思主义科学真理的理论自觉、落实为人民服务的根本宗旨、推进自我革命、优化理想信念培育方式等途径,进一步筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵。

关键词:理想信念;现实挑战;有效应对

中图分类号:D261

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0006-05

中国共产党是依靠马克思主义信仰、共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想而成长发展起来的先进政党。正是因为对理想信念的忠诚笃信,中国共产党才能由小到大、由弱到强,并引领中华民族实现了从站起来到富起来,再到强起来的伟大飞跃。可以说,没有坚定的理想信念,没有为这种理想信念而不断奋斗的执着之心,中国共产党不可能成为中华民族复兴的领导力量与中流砥柱。正如习近平总书记所说:“我们共产党人的根本,就是对马克思主义的信仰,对共产主义和社会主义的信念,对党和人民的忠诚。”^①然而,个人的理想信念会随着时间推移、环境改变和社会变迁而发生微妙甚至剧烈的变化。习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育总结大会上指出:“马克思主义政党的先进性和纯洁性不是随着时间推移而自然保持下去的,共产党员的党性不是随着党龄增长和职务提升而自然提高的。初心不会自然保质保鲜,稍不注意就可能蒙尘褪色,久不滋养就会干涸枯萎,很容易走着走着就忘记了为什么要出发、要到哪里去,很容易走散了、走丢了。”^②因此,我们共产党人需要不断对理想信念进行“检测”“保鲜”。近百年来,在革命、

建设和改革的历程中,我们党反复强调坚定理想信念问题并采取有效措施,力求筑牢党员干部的精神家园,防止他们的理想信念产生动摇。进入新时代,我国国情发生深刻变化,共产党人坚守理想信念面临一些突出的挑战。在新的历史背景下,中国共产党人要承担起为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的重任,就必须捍卫理想信念阵地,拧紧思想“总开关”,防止精神之“钙”流失,确保我们党不会被乱花迷了眼,更不会被浮云遮望眼,从而保持定力,坚守初心,完成时代和人民的重托。

一、经济社会结构变迁带来的挑战

马克思主义认为,思想观念、意识形态都是建立在一定经济基础之上,并对其产生反作用的上层建筑。经济社会结构和体制发生变化,必然深刻影响人们的思想观念。改革开放以来,我国经济社会结构发生了巨大变迁,“逐步实现了从传统农业社会向现代工业社会、从传统计划经济体制向社会主义市场经济体制、从封闭型社会向开放型社会、从‘一元社会’向‘多元社会’的变迁与发展”^③。这一深刻转型不仅带来利益结构、发展路径、政策设计、经

收稿日期:2019-08-19

^{*} 基金项目:国家社会科学基金青年项目“新时代党的社会号召力及其提升策略研究”(19CKS024)。

作者简介:田旭明,男,广西师范大学马克思主义学院教授,博士生导师(桂林 541001)。

济体制的变化,还引发了人们思想观念的深刻碰撞、价值观念的深度变迁以及价值取向的多元竞争。对于广大共产党员来说,这些变迁给理想信念坚守带来巨大考验。

一方面,社会主义市场经济体制的确立给理想信念坚守带来严峻挑战。改革开放以来,随着社会主义市场经济体制的逐步建立,以及以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度和以按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度的确立,资本逻辑和规则得到合法化认可,“理性经济人”成为一种现实存在。随着资本逻辑和“理性经济人”思维逐渐渗透到经济、社会和政治生活领域并转化为一种具有支配性力量的“操盘手”,价值和道德的边界被侵犯和冲击,工具理性挑战价值理性,科技理性挤压伦理理性,功利性、市侩性、本位性凸显,价值扭曲、道德堕落、文化失范行为时有发生。在政治领域,资本逻辑基于逐利的本能需求,想方设法对党员干部进行腐蚀,绞尽脑汁制造诱惑,企图让他们丢弃法律、道德和心理防线,成为金钱和欲望的俘虏,从而为资本畅通运行“开绿灯”,权力的资本化和资本的权力化在一些政治生活中演绎成了一种潜在的逻辑。一些党员干部正中下怀,利欲熏心,热捧实用主义和功利主义,渐渐背叛了自己的从政初心和使命,丢弃了崇高信念和远大理想,放弃了精神家园阵地,走上了被利益缠绕的精神堕落之路。在现实生活中,资本逻辑对权力伦理边界的侵犯仍以各种“潜规则”方式进行,给广大党员干部坚定理想信念带来严峻的考验。

另一方面,社会转型中的利益分化也给理想信念坚守带来挑战。建国之初,在计划经济体制下,党和国家和社会形成了高度统合的结构模式,即“以党的组织体系为轴心、以控制型秩序为导向、权力高度集中、‘党—国家—社会’三位一体的组织形态”^④。在这样的社会结构体系中,党能通过自身的意识形态权威资源和组织体系,将整个社会组织动员起来,以确保党的思想意志能得到有力贯彻,进而在一定程度上减少了党员干部理想信念滑坡的现象。改革开放以来,中国社会结构发生了“由总体性社会向分化性社会的转变”^⑤,这种转变促使社会利益结构迅速走向分化状态。利益的分化不仅体现在物质财富、经济收入等层面的差异,还引发了人们思想观念和价值取向的日益多元化。于是,价值个

体主义愈发明显,去中心化、去公共化、去权威化演变成了一种文化气候,这对意识形态传统权威、共同理想信念凝聚效能和现代价值共识带来了不可小觑的挑战。特别是进入新时代,我国对经济、政治、文化和社会等各方面体制进行大刀阔斧的改革,这进一步触动深层利益关系,进一步促使人们思想观念、价值取向和发展诉求发生变化,利益分化、价值裂变和思想差异将更加突出,主体意识、批判意识、问题意识、物化意识也将随之更加凸显和膨胀,进一步加剧人们思想和价值共识的凝聚难度。如果说全面深化改革在价值观上的最大影响之一就是进一步促进了广大民众的利益观多元化与差异化的话,那么其最大风险之一也可能是因利益观的更加多元化、差异化而导致社会整体价值共识的减弱乃至危机,进而可能会使马克思主义信仰的价值性共识进一步减损。这些变迁和改革引发的思想和价值难题,不仅给中国共产党传播马克思主义信仰、以社会主义意识形态聚合民心与凝聚共识带来严峻考验,还对广大党员干部自身坚守和践行理想信念带来直接考验。有的党员干部也被花花世界乱了心智,被光怪陆离的想法乱了理性,陷入目标混沌、思想游离、信念淡化、身份意识弱化等精神困境。有的党员表面上对坚信马克思主义信誓旦旦,背地里却奉行金钱主义和利己主义,并以实用主义来裁剪工作和进行价值取舍。此外,全面深化改革将会触动既得利益者的“奶酪”,更大力度打击利益藩篱,这可能会刺激既得利益者想方设法捍卫自身利益和守护自己的“一亩三分地”。他们甚至不惜一切代价,疯狂腐蚀和绑架政治权力,这势必会加剧领导干部权力腐败和理想信念丧失的风险。可以说,共产党人理想信念的坚守正经历着经济社会变迁带来的挑战。

二、意识形态领域复杂境况带来的挑战

近些年来,我国意识形态领域总体状况良好,主旋律不断弘扬,但也出现了一些新的复杂境况,主要表现在:一是西方国家加紧意识形态领域渗透。当前,西方国家和一些敌对势力都将网络作为意识形态攻击的重点区域,通过培植网络代言人、提供“翻墙”软件、采取微文化侵蚀等手段,企图通过攻破网络疆域来占领我们的意识形态阵地,瓦解共产党人的精神家园。二是不良社会思潮抬头。随着中国特色社会主义事业的发展,一些不良社会思潮如新自

由主义、历史虚无主义、普世价值、宪政民主等竞相登场且相互裹挟、相互庇佑,企图与主流意识形态争抢话语权。有些人不仅拉拢那些思想意志不坚定者、社会游离群体和改革中利益受损者,还借助各种媒介,通过软性侵蚀去蛊惑人心,企图消解党的意识形态,淡化和虚无共产主义理想,颠覆社会主义制度,动摇党的领导,这就使得当前意识形态领域斗争的尖锐性和复杂性前所未有。更令人忧虑的是,由于主流意识形态描绘的美好蓝图设计与现实社会的差距,特别是现实利益分配方面形成的贫富差距,再加上主流意识形态在一些新诉求新问题上的跟进式解释和回答稍显滞后,使得一些人更加倾向于相信那些蛊惑性思潮和非主流思想的言说、描绘与阐释,反而对我们的主流意识形态产生质疑。三是宗教和封建迷信思想死灰复燃。近些年来,宗教迷信活动卷土重来,农村地区和学校成为重点渗透区域,农民、党员干部和青年群体成为主要渗透对象,“泛基督教”“泛清真化”现象令人焦虑。在当前基层社会,“信仰宗教的人越来越多,尤其是随着年龄的增大,很多老年人容易对宗教产生一种亲近感。更有一些老干部、老党员参与其中,有的人开始是与亲朋好友一起被动地参与宗教活动,后来与那些信教的人慢慢建立起密切的私人关系,感受到了‘信教的诸多好处’,有的党员实际上已成了宗教信徒”^⑥。除此之外,一些领导干部表面上信誓旦旦地宣称坚信马列主义,背后却热衷于搞封建迷信,不信组织信大师,不信马列信鬼神,将自己的命运寄托于神灵。

意识形态领域这些新问题和复杂情况给共产党人造成了思想困惑、认知障碍和信念动摇,有的党员干部因此迷失了自我。如,一些西方消极的非主流意识形态对自身进行“华丽装扮”,将党员干部作为重点渗透对象,通过“温水煮青蛙”的方式,慢慢地腐蚀他们的思想意志,使其成为西方国家的“代言人”。“一些人甚至党内有的同志却没有看清这其中暗藏的玄机,不知不觉成了西方意识形态的吹鼓手。”^⑦有的领导干部在实际工作中将重心放在经济发展和官职升迁方面,不愿意甚至羞于提及共产主义远大理想,陷入了实用主义怪圈而忘却了理想信念,甚至陷入了“向权看”“向名看”“向钱看”的价值扭曲漩涡。有的党员限于认知水平有限或抱着“不作为”“好人主义”“明哲保身”的心态,面对错误思想和舆论时充当看客,不敢亮剑,从而加剧了政

治虚无主义抬头。总之,意识形态领域的复杂境况给共产党人坚定理想信念带来巨大挑战。

三、“百年未有之大变局”的国际局势带来的考验

习近平总书记强调,当今世界正处于“百年未有之大变局”。这一大变局的基本特征主要体现在:世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展;新一轮科技革命正在不断创造新的发展动能;当代资本主义发生新的变化,其内在矛盾和紧张也不断深化;一些新兴国家和发展中国家快速崛起并积极参与全球治理,国际力量对比日趋平衡,重塑国际秩序和规则的愿望越来越强;世界各国人民的命运共同体意识更加强烈。但与此同时,大变局也蕴藏着不少问题和风险,导致全球发展不确定性和安全隐患不断增加。“‘百年未有之大变局’呈现乱变交错、风雷激荡的表象。灰色地带增多,标准权威弱化。‘黑天鹅’满天飞,‘灰犀牛’遍地跑。国际形势波动幅度加大,不稳定性、不确定性、不可预见性成为常态,出现战略意外导致战略危机的可能性上升。”^⑧进入 21 世纪,随着中国等发展中国家和新兴经济体快速崛起以及在全球话语份额的不断提升,某些西方大国倍感压力,认为全球化让自己吃了亏,让别人得到好处,于是不惜采取单边主义、保护主义等手段制造逆全球化之举,并为了维护一己之利公然破坏国际规则,这些做法无疑增加了世界的不稳定因素。

总的来看,在百年未有之大变局的国际局势中,机遇与挑战并存,这样的形势给共产党人的理想信念坚守带来了深层次考验。对于身处百年未有之大变局中的共产党人来说,如果不夯实马克思主义信仰,不坚定中国特色社会主义共同理想,不仅不能把握大变局带来的发展机遇,还很有可能被大变局次生的经济、政治、文化等领域的风险和挑战迷惑、击中甚至征服,丧失定力,出现方向偏移、立场动摇、党性丢弃等理想信念滑坡问题。苏联解体、苏共垮台的主要原因固然是自身内部经济、政治和社会问题未得到有效解决,但与国际上敌对势力长期搞和平演变,扰乱人们思想和视线不无关系。因此,百年未有之大变局的国际局势要求共产党人更加坚定理想信念,坚信马克思主义真理没有过时,坚持和发展中国特色社会主义,展现科学社会主义生机活力,这既可以增强思想定力、政治定力和战略定力,抵御西方

资本主义国家的和平演变,捍卫社会主义制度,又可以增强社会主义制度的吸引力和生命力。

四、新时代共产党人坚定理想信念的路径选择

“理想信念动摇是最危险的动摇,理想信念滑坡是最危险的滑坡。一个政党的衰落,往往从理想信念的丧失或缺失开始。我们党是否坚强有力,既要看全党在理想信念上是否坚定不移,更要看每一位党员在理想信念上是否坚定不移。”^⑩进入新时代,中国共产党人要始终保持坚强的战斗力,始终保持先进性和纯洁性并带领人民走在时代前列,必须进一步坚定理想信念,保持思想和政治定力,自觉捍卫精神家园。

1. 增强对马克思主义科学真理的理论自觉

理想信念的坚定来自于理论上的自觉。对共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的坚定,必然建立在对马克思主义科学真理的“知情意同”上。因此,在现实实践中,要针对全体共产党员开展经常性的马克思主义理论教育,鼓励他们认真研读马列经典著作,将其作为政治和业务必修课,作为自己的看家本领。在学习的过程中,不要空谈理论,要注意带着问题学、走进生活学、联系实际学,学深悟透、融会贯通,增强贯彻落实的自觉性和坚定性。要引导广大党员正确认识共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想的科学性、真理性和现实性,坚信远大理想必定会实现。对于各种歪曲、攻击马克思主义的思想和行为,共产党员要率先斗争,敢于交锋和亮剑,“在马言马、在马信马”,捍卫信仰阵地。要根据实践发展和时代变迁创新和发展马克思主义。马克思主义不是教条,是与时俱进、开放包容的科学理论。广大党员要在实际工作中,根据新的问题和鲜活的实践,在总结经验的基础上推动马克思主义发展,使马克思主义不断获得新的生命形态。总之,坚定共产党人理想信念,就必须增强他们对马克思主义科学真理的理论自觉和自信。

2. 落实为人民服务这个客观标准

共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想并不是虚无缥缈、遥不可及的抽象化存在,而是有着客观且具体的实践标准。习近平总书记指出:“衡量一名共产党员、一名领导干部是否具有共产主义远大理想,是有客观标准的,那就要看他能否坚持全心全意为人民服务的根本宗旨,能否吃苦在前、

享受在后,能否勤奋工作、廉洁奉公,能否为理想而奋不顾身去拼搏、去奋斗、去献出自己的全部精力乃至生命。”^⑩这意味着,树立宗旨观念,增强为民服务意识,提高为民服务能力,是坚守理想信念的客观标准。一名共产党员是否坚定理想信念,就看他是否具有“为民”的主动性和能动性。实践中,各级领导干部要时刻关注人民的诉求,常思民众疾苦,经常深入群众了解群众生活,搜集社情民意,将民众诉求纳入公共政策制定每一个环节;创新群众工作方法。理性对待群众不同利益需求和矛盾,深入研究和把握新时期群众工作规律和特点,坚持政治说理、情感疏通、利益调节等方法,综合利用法律、行政、教育、疏导、安抚等手段调解群众关系、做好群众工作,提高社会治理能力;改善群众工作方式,增强为民服务本领;要时刻考虑能为群众做些什么,善于提前预测和判断群众所思所求,不要总陷于“问题倒逼”式思维,即问题发生后再想应对策略。各级党员干部要认真落实以人民为中心的发展思想,践行共产党人初心,从而展现对理想信念的坚守。

3. 以推进党的自我革命为保障

坚定共产党人理想信念,需要我们党进行刀刃向内的自我革命。勇于自我革命是我们党的鲜明品格,说到底就是敢于发现和正视自身问题,敢于自我批评,敢于向问题开刀,敢于刮骨疗毒和壮士断腕,不断自我净化、自我完善和自我提高,以维护自身的先进性和纯洁性。在自我革命的过程中,党员干部的主观世界不断被改造,思想觉悟和道德水准不断提高,理想信念也愈加坚定。当前,党内存在的思想不纯、政治不纯、组织不纯、作风不纯等问题尚未得到根本性解决,“四大考验”和“四大危险”仍然存在。因此,我们党必须落实全面从严治党要求,发挥彻底的自我革命精神,经常检省问题、承认问题,敢于批评和自我批评,并以科学态度对各种消极思想进行彻底的批判,以坚韧不拔的韧劲和刮骨疗毒的勇气向党内不正之风和腐败顽疾开刀,同一切损害党中央权威和党的形象的行为进行斗争,对一切违法乱纪行为一查到底、绝不姑息,始终保持反腐和正风肃纪高压态势。通过强有力的自我革命,特别是加强思想建设,用马克思主义理论武装共产党人,及时清除理想信念失落、道德失范的腐败分子,净化政治生态。总之,勇于自我革命是坚定共产党人理想信念的有力保障。

4. 以优化理想信念培育方式为重要抓手

开展党内理想信念教育,必须遵循科学的方法,唯有如此,才能达到固本铸魂的效果。现实生活中,一些地区和部门的党员思想教育实践存在着运动式、孤立式、“一阵风”、大呼隆等问题,制约了思想道德教育的成效。因此,要根据思想道德教育规律、时代和社会需求,优化理想信念培育的方法。如,针对新时代党的建设要求和党员特征,创新理想信念教育话语体系,做到宏大叙事与微观讲故事的有效结合;积极实施政府推动、民众参与、媒体串联的协同教育方式,杜绝理想信念教育成为官方机构的“独角戏”;结合现实实际不断开展党员理想信念教育工程,使得理想信念教育成为一种经常性、持续性和规范性的活动,并且样式灵活、形式新颖,避免因机械式简单重复而陷入“枯燥疲乏”,从而形成常态化而非“一阵风”的理想信念教育实践;遵循美育规律,推动党员理想教育的审美转向,让广大党员在动人心弦的场景、荡气回肠的情境、感人肺腑的故事、激情荡漾的语言中,接受崇高理想信念的感染和熏陶;活化各种传播载体对党员干部进行理想信念熏陶,如在传统媒体和新媒体的融合中加强共产党人理想信念教育,宣传坚守理想信念的故事;利用先进

典型、红色文化教育、历史教育、纪念活动等鲜活媒介对党员干部进行理想信念教育;创作更多反映共产党人理想信念的文艺精品,激励广大党员和干部坚守理想信念。总之,培育方法的优化是坚定共产党人理想信念的有力支撑。

注释

- ①《时时铭记事事坚持处处上心 以严和实的精神做好各项工作》,《光明日报》2015年9月13日。②习近平:《在“不忘初心、牢记使命”主题教育总结大会上的讲话》,《人民日报》2020年1月9日。③于瑶、李红权:《社会转型期利益分化对政府治理的挑战及应对》,《东北师大学报》(哲学社会科学版)2018年第6期。④唐文玉:《从“总体性生存”到“嵌入式发展”——“党社关系”变迁中的社会组织发展研究》,《马克思主义与现实》2018年第3期。⑤孙立平等:《改革以来中国社会结构的变迁》,《中国社会科学》1994年第2期。⑥于洪生:《如何看待离退休党员信教的问题》,《组织人事报》2016年4月5日。⑦梅荣政:《不辱使命,肩负起历史赋予的重任》,《红旗文稿》2016年第11期。⑧李杰:《深刻理解把握世界“百年未有之大变局”》,《学习时报》2018年9月3日。⑨习近平:《在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话》,人民出版社,2016年,第10—11页。⑩《习近平在新进中央委员会的委员、候补委员学习贯彻党的十八大精神研讨班开班式上发表重要讲话强调 毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义 在实践中不断有所发现有所创造有所前进》,《光明日报》2013年1月6日。

责任编辑:浩 森 文 武

Three Challenges Faced with the Communists in Strengthening Their Ideals and Beliefs in the New Era and Their Solutions

Tian Xuming

Abstract: The belief in Marxism and socialism and communism is the political soul, spiritual support and the foundation of the Communists. At present, the changes and adjustments of economic and social structure, the complex and acute struggle in the ideological field, and the increase of unstable factors in the international situation have brought practical challenges and tests to the firm ideals and beliefs of the Communists in the new era. By strengthening the theoretical consciousness of Marxist scientific truth, carrying out the fundamental purpose of serving the people, promoting self-revolution and optimizing the cultivation of ideals and beliefs, we can further strengthen the foundation of faith, complement the spiritual calcium and steer the steady thinking.

Key words: ideals and beliefs; realistic challenges; effective response

【党建热点】

防止党内问责泛化的有效路径探析*

吕永祥 王立峰

摘要: 问责泛化是构建精准问责机制的一大现实障碍,亟待从理论上予以研究。基于问责要素的系统分析可知,问责主体的泛化、问责对象范围的扩大化、问责情形的泛化和问责方式使用的泛化,构成党内问责泛化的四种表现形式。体制内问责发起主体的权责定位不清晰、问责对象的申辩与申诉权利缺乏切实有效的程序保障、问责情形中的兜底条款被滥用以及数目的管理中问责任务指标和问责政绩考核指标设计不恰当,分别在不同的问责要素层面衍生出党内问责泛化问题。通过加强对体制内问责发起主体的权责清单管理、强化对问责对象的申辩与申诉权利的问责程序保障、科学设计问责任务指标与问责政绩考核指标等举措,系统解决党内问责泛化问题。

关键词: 党内问责; 问责泛化; 问责要素

中图分类号: D262.6

文献标识码: A

文章编号: 1003-0751(2020)02-0011-07

现代政治是一种责任政治,党内问责制是推动责任政党理念得以贯彻落实的具体政治制度安排。人们通常会将问责制的匮乏视为问题,期待通过设计越来越多的问责制度实现更好的治理效果。然而,过多的制度安排有时不仅不会解决问题,反而会加剧问题。^①诚如寇佩尔(Koppell)所说:“虽然人们在‘问责是好的’这一观点上极少产生争议,但是几乎没有组织会宣称自己‘问责过度’。”^②针对当前党内问责实践中出现的问责泛化等问题,十九届中央纪委三次全会强调:“实施精准问责,防止问责不力或问责泛化、简单化。”^③新修订的《中国共产党问责条例》(以下简称2019年版《问责条例》)也将防止问责泛化作为健全党内问责制的一个重要方向。目前学术界对党内问责泛化问题尚缺乏深入系统的研究,鉴于此,本文将党内问责泛化作为专门的研究对象,对当前党内问责泛化的表现形式、内在成因与治理进路进行系统分析,以期为解决党内问责泛化问题提供理论思考。

一、党内问责泛化的表现形式

党内问责制是中国共产党关于问责主体、问责对象、问责情形、问责方式等各项问责要素及其互动关系的一系列问责制度安排的统称。从运行情况来看,当前党内问责制在全面从严治党中发挥重要作用的同时,也存在问责泛化等具体问题。党内问责泛化在各个问责要素层面上有着具体的表现形式,在实践中呈现出不同的情形。

1. 问责主体的泛化

问责主体作为问责制的首要构成性要素,着力回答“由谁来问责”这一重要问题。党内问责主体是依据干部管理权限对触犯问责情形的党组织和党员干部实施问责的组织 and 个人的统称。授权是问责的前提与依据,基于民主选举和组织任命两种授权方式的具体差异,莫尔干(Mulgan)将问责主体划分为基于“受影响的权利和利益原则”确定的问责主体和基于“所有权原则”确定的问责主体两种具体类

收稿日期:2019-09-26

* 基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“坚持依法治国与制度治党、依规治党统筹推进研究”(17JZD003)。

作者简介:吕永祥,男,武汉大学党内法规研究中心讲师(武汉 430072)。

王立峰,男,吉林大学行政学院教授、博士生导师,吉林大学廉政教育与研究中心研究员(长春 130012)。

型。^④前者指向问责发起主体,是指权利和利益受到公权力侵犯的社会公众、社会组织有权利向有权机关提出发起问责程序的要求和呼吁;后者指向问责启动主体,是指对政府官员拥有管理权限的公权力机关可以对其失职失责行为直接实施制裁。问责发起主体和问责启动主体之间的差异体现在,问责发起主体虽然可以为启动问责程序施加舆论压力和提供问题线索,但是无权直接决定问责程序的启动和对问责对象的调查与惩处。与之相比,问责启动主体则直接掌握着问责程序的启动权以及对问责对象的调查与处置权。厘清问责发起主体和问责启动主体在性质、权限等方面的差异,对于理解党内问责主体泛化现象具有重要的意义。

党的十八大以来,关于督导组、检查组等各种非常设性机构的报道屡次见诸报端,这些机构通常是党和国家为完成特定任务而设置的任务型组织,是国家权力的重要的组织延伸。虽然这些任务型组织并非 2016 年 7 月施行的《中国共产党问责条例》(以下简称 2016 年版《问责条例》)规定的问责启动主体,但是它们可以凭借其监督网络和科层制权威为启动问责程序提供问题线索来源并施加压力,在性质上属于体制内问责发起主体的范畴。从规范意义上来讲,作为问责发起主体的各种任务型组织和 2019 年版《问责条例》规定的党委(党组)、党的工作机关、纪委监委及其派驻(派出)机构等法定问责启动主体各自享有不同的职责权限,在党内问责中两者应当是相互分工与配合的关系。然而在党内问责实践中,有的督导组、检查组基于其科层制权威,直接将问责处理意见乃至问责处理决定交给法定的问责启动主体,对问责启动主体依法行使问责权力造成不当的干扰。例如,“有的检查组、督导组在移交问题线索时,直接将具体处理意见一一列出,和盘端给纪委”^⑤。事实上,党内问责主体及其职责权限具有法定性的特征,“不能谁说问责就问责”^⑥,督导组、检查组等任务型组织越位扮演问责启动主体的行为,衍生出问责主体泛化的问题。

2. 问责对象范围的扩大化

问责对象是因导致问责情形的发生而接受问责主体制裁的组织和个人,是各种问责方式施加的具体对象。问责对象范围的大小影响问责活动的广度和深度,是判断各类问责对象是否存在权责不对等现象的一个重要指标。从规范意义上来讲,问责对

象范围的宽窄适度是问责主体精准认定问责对象的一种理想状态。但是在党内问责实践中,问责范围被人为扩大的现象时有发生。当一项问责事件引发社会舆论关注和上级领导的重视之后,有的问责主体为彰显对问责事件处理的重视程度与问题整改力度,有时会倾向于将与问责情形发生并无因果关系的部门和人员也纳入问责范围之中。例如,贵州省有的县(市)在调查核实贫困户错判、漏评问题的过程中,为表明执纪必严的“决心”,把与该问题相关的干部一律纳入问责对象。调查组提交的 124 名建议问责责任人员名单中存在问责对象范围扩大化的问题,后被贵州省纪委监委调整为 79 名。^⑦

在条块交织的权责关系网络中,问责对象纵向范围与横向范围的扩大化构成党内问责对象范围扩大化的两种表现形式。一方面,在上问下责的纵向问责模式中,有的问责主体在确定问责对象时将问责范围“一竿子插到底”,问责对象向下级乃至最基层党组织和党员干部无限延伸。例如,“在问责数量上,有的地方感觉偏少,只好想方设法凑数,本来问责范围只需到乡镇一级偏要扩大至村民小组”^⑧。另一方面,在党政同责的横向问责模式中,当发生群体性事件处置不力等问责情形时,有的问责主体出于平息社会舆论压力和对上级机关有所交代等考虑,更容易将“多处分几个部门和干部”作为一种“理性”的行为选择。譬如,“南方某县曾发生一起群体性事件,该追责的部门本来已经明确,但县领导认为问责范围不够广,不足以体现问责决心,无法交差,于是把本无直接关系的部门也列入了问责名单”^⑨。问责对象范围的扩大化,意味着有些对发生问责情形本不需要承担责任的党组织和普通党员干部被错误问责,这难免会侵犯其合法正当权益,削弱其履职尽责的积极性、主动性和创造性。

3. 问责情形的泛化

“问责情形是指问责对象在何种情况下应当对其行为承担责任”^⑩,指向触发问责程序的具体情形。“责任在政治活动和公共管理中最一般的含义是指与特定的职位或机构相联系的职责”^⑪,中国共产党有自身的机构属性与职能设置,“党内问责”中的“党内”这一前缀限定了中国共产党设置的党内问责情形应当与中国共产党的政党属性与政党职能密切相关。2019 年版《问责条例》第七条围绕党的领导、全面从严治党的主体责任与监督责任以及新

时代党的建设总体布局来设置党内问责情形,充分体现党内问责情形设置的政党属性与政党特征。

从规范意义上来讲,党内问责情形的范围应当宽窄适度,既要在覆盖面上符合权责一致的原则,确保不存在权责不对等的空白地带,又要在内容上聚焦中国共产党管党治党的政治责任,确保问责内容不泛化。但是在党内问责实践中,有的党内问责主体逐渐偏离党组织和党员领导干部管党治党的政治责任这一设置问责情形的主轴,将党内问责情形“外溢”到日常行政管理和重要工作推动等其他领域之中。吉林省纪委在调研中发现,一些地方把不适用党内问责条例的一般性工作问题纳入问责范围,导致问责工作在问责事项上出现泛化现象。^⑫江西省纪委在开展调研时也发现,“有的党委(党组)以及领导干部把一些具体的一般性业务工作方面出现的问题都用问责这个‘筐’来装,动不动把问责挂在嘴边,对问责情形界定不清,以问责代替日常监管,推动工作落实”^⑬。党内问责情形的泛化偏离精准问责的发展方向,极易产生越俎代庖行为缺乏合法性和该管的事情没有管好的双重负面效应。

4. 问责方式使用的泛化

问责方式作为问责机制的强制性要素的外在表现形式,是党内问责主体对不履行或不正确履行法定职责的党组织和党员领导干部实施的各种制裁方式的统称,对督促各级党组织和党员领导干部廉洁、公正、高效地行使权力具有重要的现实意义。要发挥问责方式对党员领导干部的威慑和处置功能,就需要将其与党员领导干部的政治职务、党员身份、社会名誉和自由权利等利害事项结合起来。2019年版《问责条例》规定通报、诫勉、组织调整或组织处理以及纪律处分四种对党员领导干部的问责方式和检查、通报、改组三种对党组织的问责方式,这些问责方式分别与党组织和党员领导干部失职失责的行为性质、情节轻重、危害后果等事项相对应,体现了刚柔相济、错责相当的问责原则。

从规范意义上来讲,错责相当作为2019年版《问责条例》新增加的一项重要的问责原则,是指“问责主体应当根据责任人的行为性质、过错大小、社会危害程度以及情节轻重等来决定惩罚的强度”^⑭。然而,在党内问责实践中,有的问责主体存在执纪问责简单化的问题,“一有错就问责,一问责就动纪”^⑮。例如,“一些涉及村干部的轻微违纪问

题,本可以批评教育,但还是给予了党纪处分,目的就是为凑数,以完成目标任务”^⑯。问责方式的门槛降低与泛化使用,势必会带来惩罚机制的滥用,不仅影响党员干部履职尽责的积极性,而且也容易削弱问责结果的公信力。

二、党内问责泛化的成因剖析

究其根源,上述党内问责泛化问题的产生,主要是由以下几方面的原因造成的。

1. 体制内问责发起主体的权责定位不清晰

问责发起主体有不同的类型学划分方法,在国家与社会关系这一分析框架之下,我们可以将问责发起主体划分为体制内问责发起主体和体制外问责发起主体两种类型。前者指向行使国家权力的各种国家机关以及由党和国家设置的巡视组、督导组、检查组等非常设性机构,后者指向社会民众、社会组织 and 新闻媒体等社会力量。中国共产党为了在复杂变化的环境中不断提升治国理政的灵活性和有效性,在各级地方党委及其工作机关等常设性政党组织之外,还设置了督导组、检查组等各种任务型组织。虽然这些任务型组织并非法定的问责启动主体,但是它们却可以凭借其监督网络和科层制权威为启动问责程序提供问题线索来源并提出权威性的问责发起建议,但是其无权将问责意见乃至问责结果强加给法定的党内问责主体^⑰,因此它们属于体制内问责发起主体的范畴。

在党内问责实践中,各级党组织为了充分发挥任务型组织的灵活性等优势,对其开展的组织管理和制度约束通常较常设性政党组织更为薄弱。在各种任务型组织之中,中国共产党除了对巡视组出台《中国共产党巡视工作条例》以外,对名目繁多的督导组、检查组等任务型组织尚未出台明确其权责定位的基础性党内法规。督导组、检查组等体制内问责发起主体的权责定位不清晰,在某种程度上容易带来干扰党内问责实践的问题。从规范意义上来讲,督导组、检查组等体制内问责发起主体在党内问责中承担的主要职能是发现问题线索和督促问题整改落实,触犯各种问责情形的党组织和党的领导干部应当由相应层级的党委(党组)、纪委及其派驻(派出)机构、党的工作机关等法定问责启动主体进行调查和处置。但是在党内问责实践中,有的督导组、检查组等由于自身的职责权限较为模糊、具有扩

大职权的内在冲动等原因,并不仅仅满足于基于问责发起主体的身份提出启动问责程序的要求和呼吁,代替问责启动主体提出问责处理意见乃至直接作出问责处理决定的现象也时有发生。由此来看,派出机关对其派出的督导组、检查组等任务型组织的职责权限定位不清,导致它们虽为问责发起主体却越位扮演问责启动主体的身份,衍生出问责启动主体泛化的问题。

2. 问责对象的申辩与申诉权利缺乏切实有效的程序保障

第一,问责对象在问责过程中的申辩权利缺乏切实有效的程序保障。问责机制的运行通常可以划分为提供信息、辩论和强制三个阶段^⑩,辩论阶段既是问责主体对问责对象提供的各种履职信息的消化吸收和理解运用,也是问责主体对问责对象采取强制措施的程序性前提,是问责过程中的关键环节。基于此,哈蒙(Harmon)指出:“在某种意义上,问责的核心就是问责主体和问责对象之间的对话。”^⑪在对话过程中,“问责主体有要求问责对象对其行为、决策及相关信息作出解释和说明的权力,而解释说明和证成对于问责对象而言既是义务也是权利,问责过程中不能剥夺问责对象进行自我解释和辩护的权利”^⑫。以权利制约权力是防止权力滥用的一种主要手段,党的领导干部对问责主体的质疑和调查结果享有申辩权,是防止问责主体在错误问责的歧途中越行越远的“制动装置”。虽然《中国共产党章程》第一章第四条和《中国共产党党员权利保障条例》第二章第十一条分别赋予党员在党组织对其进行党纪处分时进行申辩的权利,但是 2016 版《问责条例》在设置问责程序时并没有对问责对象的申辩程序作出明确具体的规定。受到程序性保障措施缺失等因素的影响,问责对象在问责过程中缺乏切实有效的申辩权利,容易加剧问责主体滥用问责权力的问题,衍生出“背锅式问责”“凑数式问责”等问责泛化现象。

第二,问责对象的申诉权利缺乏切实有效的程序保障。申诉权利是党的领导干部受到错误问责之后,向问责申诉机关请求更改或撤销错误的问责处理决定的重要权利,其有助于维护党内问责的公正性,对不恰当的问责处理决定进行事后纠错。规范、清晰和可操作化的运行程序是党的领导干部的政治权利的重要保障。然而令人遗憾的是,2016 版《问

责条例》对问责对象的申诉与救济程序并没有作出专门的规定,这使得党的领导干部在被错误问责之后缺乏清晰具体的申诉渠道,既不清楚向哪一个机构提出申诉请求,也不了解申诉的具体时限要求。党员干部的申诉权利缺乏程序性保障,不仅导致他们在被错误问责之后无法保障自己的正当合法权益,而且也容易使问责泛化的错误决定无法被及时改正。

3. 问责情形中的兜底条款被滥用

2016 版《问责条例》不仅从正面列举了党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力、维护党的各项纪律不力和推进党风廉政建设与反腐败工作不坚决等五种具体问责情形,而且还通过设置兜底条款在一定程度上解决了上述问责情形可能存在的内容不周延性和难以随社会情势变迁等问题。这种正面列举与兜底条款相结合的立法技术,被许多党内法规和国家法律广泛采用。正面列举的问责情形涵盖内容的清晰化、多元化和具体化水平,会对党内问责主体适用兜底条款时享有的自由裁量权产生重要的影响。2016 年版《问责条例》正面列举的五种主要问责情形未能系统涵盖党的政治建设这一执政党建设的首要环节,对每种具体问责情形的描述也较为抽象笼统。正面列举的问责情形的抽象性和模糊性特征与复杂多样的问责事件之间的矛盾,赋予党内问责主体适用问责情形兜底条款的较大的自由裁量权。自由裁量权作为一种政治权力,也存在被滥用的风险。各地区出台的 2016 版《问责条例》实施细则大多并未细化问责情形的正面列举条款,对党内问责主体适用问责情形兜底条款的自由裁量权无法进行有效的规制,这容易导致有的党内问责主体将与管党治党的政治责任无关的问责内容统统纳入问责情形的兜底条款之中。2016 年版《问责条例》第六条设置的六种问责情形中,与环境保护、安全生产等具体工作有关的问责都被纳入“其他应当问责的失职失责情形”这一兜底条款之中,“结果导致严肃的党内问责被降格为针对普通干部和具体事项的工作问责”^⑬。

4. 数目字管理中的问责任务指标和问责政绩考核指标设计不恰当

第一,有的党内问责主体为了在规定的时间内完成上级下达的问责任务指标,将无关的部门和人员也纳入问责范围之中,在数目字管理中设计不恰

当的问责任务指标,是滋生“凑数式问责”等问责泛化现象的重要原因。“数目字管理作为一种理性的、精确的、可以进行计算的管理方式”^②,以量化的任务指标和政绩考核指标等形式在中国共产党管党治党的各个方面得到广泛的运用,“‘层层下指标,逐级抓落实,签订责任状,分级去考核’是政府上下级关系的形象写照”^③。数目字管理是否科学合理,对各级党组织和党的领导干部的行为倾向具有重要的影响。错误的数目字管理方式通过设定脱离客观实际的问责任务指标这一中介,作用于党内问责泛化实践。有的“凑数式问责”现象之所以发生,是因为有的党内问责主体为在规定的时间内完成上级下达的不恰当的问责任务指标,基于趋利避害的理性人本性,具有将与发生问责情形无关的部门和人员纳入问责范围之中的冲动。

第二,一些地方的党的纪检机关将问责数量作为衡量问责工作政绩的主要指标,为在问责政绩考核中获取有利位置,具备盲目追求问责对象数量的内在动力。“测量能推动工作,若不测量效果,就不能辨别成功还是失败。”^④对问责效果的测量和评估是数目字管理运用的一个重要领域,通常以问责政绩考核的形式呈现出来。问责是党的纪检机关的一项重要职责,党的纪检机关实施党内问责的具体情况需要接受上级党的纪检机关等机构的量化考核。在有的地方,党的纪检机关为在问责政绩考核中获取评奖评优资格乃至政治晋升等利好,有时会作出回避费时耗力、难以量化考核的精准问责,转而盲目追求问责对象数量和问责案件数量的策略选择。在重数量轻质量的错误的问责政绩观的驱动下盲目追求增加问责数量,构成有的问责主体人为扩大问责对象范围的内在驱动力。

三、党内问责泛化的治理进路

1. 加强对体制内问责发起主体的权责清单管理

非常设性机构的灵活设置在保持中国共产党领导的政治体制的韧性的同时,也带来了督导组、检查组等任务型组织的监督问题。在当前政党治理网络日趋复杂的情况下,加强对督导组、检查组等任务型组织的管理和监督,是防止问责主体泛化的关键环节。派出机关加强对其派出的督导组、检查组等机构的管理和监督需要借助于一定的制度工具。权责清单制度具有权责定位清晰化、权责配置可视化

等优势,已经被党和国家广泛运用于对各个党政机关的监管之中,具备向督导组、检查组等任务型组织推广的可行性。基于此,派出机构应当将赋予权力和加强管理有机结合起来,在赋予由其派出的督导组、检查组等任务型组织相应管理权限的同时,还应当通过清单化管理加强对它们的监督。具体而言,派出机关可以依据国家法律与党内法规等制度文本,探索性地编制督导组、检查组等各种任务型组织的权力清单和责任清单,清晰化地呈现其权力边界和职责事项,帮助他们厘清问责发起主体和问责启动主体之间的权责差异,督促他们回归问责发起主体的角色定位以及发现问题线索和督促问题整改落实等职能定位,纠正越位扮演问责启动主体的行为。

2. 强化对问责对象的申辩与申诉权利的问责程序保障

第一,中国共产党在重塑问责程序条款的过程中应当将问责对象的申辩程序确定为问责处理程序的前置性程序,为问责对象的申辩权利提供切实有效的问责程序保障。切实保障问责对象的申辩权利的一个重要方式就是,重塑2016版《问责条例》中的问责程序条款,将问责对象的申诉程序作为一项重要的党内问责程序固定下来,并将其作为问责决定机关作出问责处理决定的一个前置性程序。为了保护问责对象的正当合法权益,除符合案情简单、证据确凿、处分轻微等简易问责程序的构成要件的特殊情况以外,党内问责主体作出问责处理决定之前应当认真听取问责对象的解释与辩护并将其记录在案,以此作为党内问责主体作出问责处理决定的一个重要依据。2019年版《问责条例》第十一条规定:“查明调查对象失职失责问题后,调查组应当撰写事实材料,与调查对象见面,听取其陈述和申辩,并记录在案;对合理意见,应当予以采纳。”^⑤该条款为保障问责对象的申辩权利提供了切实有效的问责程序保障。通过机制建设保障问责对象的申辩得到问责主体的认真倾听和采纳,是今后各级各类党内问责主体贯彻执行问责申辩程序的重要着力点。

第二,中国共产党在重塑问责程序条款的过程中,还应当进一步完善问责申诉程序,明确问责申诉机构和问责申诉时限,为被错误问责的问责对象提供制度化的权利救济渠道,健全针对问责泛化导致的错误决定的事后纠错机制。保障问责对象的申诉权利,是维护问责结果的公正性与公信力的重要一

环。健全问责泛化的错误决定的事后纠错机制,应当从为问责对象的申诉权利提供问责程序保障入手。2019 年版《问责条例》第二十条对问责对象的申诉时限、申诉机构、申诉方式、申诉程序等事项做出具体的规定,为保护问责对象的申诉权利提供了重要依据。1 个月的申诉请求时限和申诉处理时限兼顾了问责申诉的效率与公正两项原则,既有助于为被泛化问责的问责对象及时提供申诉渠道,使其从容不迫地准备问责申诉材料,又为问责申诉机关提供了足够的调查取证和分析研判的时间。为进一步完善问责申诉程序,还应当按照运动员和裁判员相分离的法治原则设置问责申诉机构,保障问责申诉机构的权威性和中立性。

3. 通过丰富正面列举式问责情形,严防兜底条款被滥用

“责任政治不是消解自由裁量权,也不是完全‘限制’自由裁量权,而是‘控制’自由裁量权,用合适的方法既发挥自由裁量权的效用,又防止其滥用。”^②实体规则控制是通过进一步细化规则来压缩规则执行者的自由裁量空间的重要方式,秉持该种思路,中央在修订 2016 年版《问责条例》时,进一步细化和充实了问责情形的正面列举条款,以压缩党内问责主体适用问责情形兜底条款的自由裁量空间,有效解决滥用兜底条款带来的问责情形泛化问题。2019 年版《问责条例》不仅围绕党的领导和新时代党的建设总体布局具体、详细地列举了各项具体问责情形,而且还将“履行管理、监督职责不力”“在教育医疗、生态环境保护、食品药品安全、扶贫脱贫、社会保障等涉及人民群众最关心、最直接最现实的利益问题上不作为、乱作为、慢作为、假作为”等情况确立为新增加的问责情形,这就进一步细化与充实了党内问责情形的正面列举条款,提升了党内问责事由的清晰化、具体化和多样化水平,为有效规制党内问责主体滥用兜底条款的行为提供了切实有效的制度支撑。

4. 科学设计数目字管理中的问责任务指标和问责政绩考核指标

第一,在科学设计数目字管理中的问责任务指标时,应当根据不同地区和单位的实际情况,为各个党内问责主体设计差异化和灵活性的问责任务指标,推动党内问责主体按照“实事求是、依规依纪”的问责原则来合理确定问责对象范围。人为设定的

问责任务指标一旦脱离客观实际和趋于僵化,就容易催生出有的党内问责主体为完成问责任务指标而实施“凑数式问责”的问题。鉴于此,今后在运用数目字管理方式测量和考核问责效果时,应当进行深入的调查研究,根据不同地区和单位的实际情况科学设计灵活浮动的问责任务指标并赋予其合理的权重。在科学的问责任务指标的指引下,党内问责主体应当纠正不问缘由地将完不成问责任务指标作为一票否决事项的不恰当做法,以“实事求是、依规依纪”的问责原则为依据,确定问责对象的合理范围。

第二,在科学设计数目字管理中的问责政绩考核指标设计时,应当秉持问责数量和问责质量并重、问责效率与问责效果并重的思路,以均衡并重的考核内容纠正一些地方党的纪检监察机关通过盲目追求问责数量来博取问责政绩的不良倾向。党内问责工作的政绩有显性政绩和隐性政绩之分,两者分别与不同的问责政绩考核指标相对应,呈现出量化考核指标和定性考核指标之间的显著差异。基于此,将数目字管理科学运用于党内问责之中,应当秉持问责质量与问责数量并重、问责效果与问责效率并重的思路,统筹考虑问责案件数量、问责对象数量等量化指标与问责主体定性量纪的精准性、问责案件处理的政治效果、纪法效果与社会效果等定性指标,合理提高定性问责指标在当前问责政绩考核指标体系中的权重,鼓励党内问责主体自觉纠正盲目追求问责数量的行为倾向,更加注重问责案件定性量纪的精准度和问责案件处置的政治、纪法与社会效果。

注释

- ① Yang, K. Further Understanding Accountability in Public Organizations: Actional Knowledge and the Structure-Agency Duality, *Administration & Society*, 2012(44). ② Koppell J G. Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of “Multiple Accountabilities Disorder”, *Public Administration Review*, 2005(1). ③ 管筱璞:《不枉不纵 精准问责》,《中国纪检监察报》2019 年 5 月 3 日。④ R Mulgan. *Holding Power to Account: Accountability in Modern Democracies*, New York: Palgrave, 2003, p.13. ⑤ 闫鸣:《各尽其责,不越位更不缺位》,《中国纪检监察报》2019 年 4 月 25 日。⑥ 范庚:《问责不能泛化简单化》,《中国纪检监察报》2019 年 4 月 17 日。⑦ 云武:《精准有效用好问责利器》,《中国纪检监察报》2019 年 7 月 14 日。⑧⑩ 阳建:《问责有指标? 心态挺多样:凑数式问责,让基层干部“躺枪”》,《半月谈》2018 年第 21 期。⑨ 梁建强、周楠、高皓亮:《“找背锅人易,找负责人难”——滥用问责“五座大山”伤了基层干部》,《半月谈》2018 年第 19 期。⑩ 吕永祥、王立峰:《当前党内问责制存在的突出问题及其解

决路径——基于问责要素的系统分析》，《社会主义研究》2017年第5期。^{①①}[英]戴维·米勒、[英]韦农·波格丹诺：《布莱克威尔政治学百科全书》，邓正来译，中国政法大学出版社，2002年，第594页。^{①②}吉林省纪委监委研究室：《以精准问责砥砺政治担当——吉林省开展党内问责工作情况调查分析》，《中国纪检监察报》2019年3月28日。^{①③}江西省井冈山市纪委监委课题组：《对精准有效用好问责利器的调研》，《中国纪检监察报》2019年6月20日。^{①④}赵峰：《党委领导干部问责制研究》，南京师范大学博士学位论文，2013年。^{①⑤}卢福林：《问责务求精准规范》，《中国纪检监察报》2019年1月24日。^{①⑦}吕永祥：《新中国成立70年党内问责制的历史沿革、现实困境与破解之道》，《河南社会科学》2019年第7期。^{①⑧}Mark Bovens. Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mecha-

nism, *West European Politics*, 2010(5).^{①⑨}Harmon, M. Responsibility as Paradox: A Critique of Rational Discourse on Government, Thousand Oaks, Calif.: Sage, 1995, p.191.^{②⑩}王若磊：《政治问责论》，三联书店，2015年，第75、130页。^{②⑪}蒋来用：《“问责异化”的形成与矫正机制研究》，《河南社会科学》2019年第7期。^{②⑫}竺乾威：《数目字管理与人为本的回归》，《中国行政管理》2011年第3期。^{②⑬}杨雪冬：《压力型体制：一个概念的简明史》，《社会科学》2012年第11期。^{②⑭}[美]戴维·奥斯本、[美]特德·盖布勒：《改革政府——企业家精神如何改革着公共部门》，周敦仁译，上海译文出版社，1996年，第128页。^{②⑮}《中国共产党问责条例》，《人民日报》2019年9月5日。

责任编辑：浩森 文武

On the Effective Way to Prevent the Generalization of Accountability Within the Party

Lu Yongxiang Wang Lifeng

Abstract: The generalization of accountability is a practical obstacle to the construction of accurate accountability mechanism, which needs to be studied theoretically. Based on the systematic analysis of accountability elements, it can be seen that the generalization of accountability subject, the expansion of the scope of the accountability object, the generalization of the accountability situation and the use of accountability methods constitute the four manifestations of the generalization of accountability within the Party. In the system, the rights and responsibilities of the initiator of accountability are not clear, the rights of the object of accountability to plead and appeal lack effective procedural protection, the bottom line clause is abused in the accountability situation, and the accountability task indicators and accountability performance evaluation indicators are not designed properly in the digital management, which respectively give rise to the problem of internal accountability generalization in different levels of accountability elements. By strengthening the management of the list of rights and responsibilities of the main body of the system, reinforcing the guarantee of the accountability procedure for the defense of the object of accountability and the right to appeal, and scientifically designing the accountability task indicators and accountability performance evaluation indicators, we can systematically solve the problem of accountability generalization within the Party.

Key words: accountability within the Party; accountability generalization; accountability elements

【经济理论与实践】

协同治理视域下黄河流域生态保护和高质量发展*

——欧洲莱茵河流域治理的经验和启示

黄燕芬 张志开 杨宜勇

摘要:黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略,协同治理成为实施该战略的关键抓手。黄河流域存在洪水威胁、水资源短缺、水污染、市场化水平低、产业结构不合理等问题,这些问题表面是开发与保护的问题,实质是治理问题。莱茵河治理作为协同治理的典范,在组织机构、社会参与、治理规划和产业布局等方面有着好的做法。根据莱茵河治理的经验,要实现黄河流域生态保护和高质量发展,亟须构建黄河流域内府际协同治理机制、健全黄河流域社会协同治理机制、制定整体战略规划以及增强生态保护与发展的协同性。

关键词:协同治理;黄河流域生态保护和高质量发展;莱茵河流域治理

中图分类号:D922.68

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0018-08

黄河作为哺育中华民族、创造中华文明的母亲河,既是我国重要的生态屏障,也是实现高质量发展的重要区域。2019年9月,习近平总书记明确提出要将黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略,并且指出“治理黄河,重在保护,要在治理”,同时要求“协同推进大治理”^①。由此可见,协同推进大治理是实现黄河流域生态保护和高质量发展的关键抓手,也是实现黄河流域治理体系和治理能力现代化的重要推手,更是实现黄河流域安澜的重要保障。那么,什么是流域协同治理?为何协同治理是治理黄河的关键所在?如何通过协同治理实现黄河流域生态保护和高质量发展?无论是政府的相关文件和报告,还是相关学术研究文献,都还没有对这些问题进行系统性回答和阐释。本文从协同治理的内涵出发,基于欧洲莱茵河的流域协同治理经验,对这些问题进行一定的系统性回答和学理性阐释,以期

能为相关研究和政策制定提供参考和借鉴。

一、流域协同治理的内涵意蕴

地理意义上,流域是指贯穿河流的源头和河口,由所有分水线所组成的集水地理区域;但流域的真正意义是一个以水为核心要素,由土地、生物等自然要素以及与此相关的经济、社会等人文要素所构成的复合系统。^②由此可见,流域是一个系统性极强、整体性极高、协同性密切的区域,不仅各自然和人文要素间联系十分密切,而且干支流、上中下游、左右岸之间相互联系、相互制约、相互影响。一般而言,流域被不同的行政区分割管辖,但流域又具有系统性、整体性、外部性和准公共物品属性等显著特征,这容易引起不同行政区因利益冲突而造成流域生态环境问题,以及造成一系列经济社会发展问题。所以说,流域的生态保护和高质量发展问题,本质上是治理问

收稿日期:2020-01-15

*基金项目:教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“多重危机背景下的欧洲一体化与德国的政策走向”(17JJDGJW011)。

作者简介:黄燕芬,女,中国人民大学欧洲问题研究中心研究员,公共管理学院教授,博士生导师(北京 100872)。

张志开,男,中国人民大学公共管理学院硕博连读生(北京 100872)。

杨宜勇,男,通讯作者,国家发改委宏观经济研究院社会发展研究所所长、研究员(北京 100038)。

题。虽然我国流域生态治理已取得了一定成效,但是由于流域的行政区域管辖分割和不同职能部门分管,我国流域生态治理模式仍然呈现出“纵向分级、横向分散”“条块结合、以块为主”的碎片化问题。^③因此,流域治理必须打破行政区划和职能部门的界限,实现各主体协同治理。

协同起初是一个物理学概念,后被广泛应用于人文社会科学,随着治理实践和理论的发展,协同的概念被引入治理领域,协同治理的概念和理论被提出。针对跨越行政组织职能、能力边界的公共事务,认为多元主体之间的合作不会自动形成,需要构建一定的治理结构或机制,因此协同治理理论提出将利益相关者纳入集体讨论,在“协商”和“一致同意”的基础上进行集体决策,以整合各方面的信息和知识,建立合作伙伴关系,提高治理绩效。也就是说,协同治理是指公共部门和利益相关者一起进行审慎的、正式的、共识导向的集体决策,以期实现制定或执行公共政策以及管理公共项目和财产的制度安排^④,这种协同治理的多元主体不但包括组织内部的不同部门,也体现在组织内外部主体的多元性。

由此可见,流域的整体性、外部性等特征以及我国流域生态治理的碎片化问题,与协同治理理论的多元主体、协同特性等相互耦合、高度契合,既强调系统的有机整体,又讲究多元的相互协作。由此,本文认为:流域协同治理是指为实现流域的生态保护和高质量发展以及增进流域的整体利益和福祉,流域范围内政府部门、企业组织、社会组织和公众共同参与流域治理,在流域治理的决策、执行和监督等方面形成互相协同的合作伙伴关系,建立共同行动网络,共同打造共商共建共享的流域治理格局,形成人人有责、人人尽责、人人享有的流域治理共同体。流域治理包括四种协同关系,即纵向府际间协同、横向府际间协同、政府与非政府间内外协同以及开发与保护间协同,通过完善相关治理机制使四大协同关系发挥作用,形成流域协同治理的合力和张力,实现流域善治。因此,协同治理作为推进黄河流域生态保护和高质量发展的关键抓手,其治理也必须通过建立健全相关体制机制,处理好这四大协同关系。

二、黄河流域生态保护和高质量发展的问题呈现及协同治理逻辑

“黄河宁,天下平。”从古至今,黄河流域的治理

都是历朝历代高度重视的要务。新中国成立以来,黄河流域治理虽然取得重大成就,但是仍然存在一些问题,生态保护还有待加强,高质量发展还有待推进,流域协同治理还有待提高。

1. 黄河流域生态保护和高质量发展的问题呈现

近年来,黄河流域在生态保护方面取得一定成效,水土流失得到一定遏制,防洪能力得以提高,生物多样性有所保持,但是黄河流域的生态问题却得不到根治,其问题主要表现为三个方面:一是黄河流域依然长期面临洪水的威胁,上中下游都存在地上悬河,对河堤造成重大隐患,而且防洪还存在较多短板。二是黄河流域水资源短缺现象依然严重,水资源总量和人均占有量都偏低,水资源总量不及长江的7%,人均占有量只有全国平均水平的27%^⑤,加之中上游地区工农业生产对水资源开发过度,水资源利用效率不高,甚至导致下游出现断流现象。三是黄河流域水污染问题依旧突出,钢铁、建材、有色冶金等重工业在黄河流域集聚,加之城镇化快速发展产生的城市污水入河,导致黄河干流和支流都面临较大的水污染压力。据《2018 中国生态环境状况公报》,黄河干流的137个断面中,劣V类水占比高达12.4%,大幅度高于全国平均水平。^⑥因此,必须进一步加强黄河流域生态保护,实现其绿色发展。

经过40多年的发展,黄河流域经济发展水平不断提高,但推进和实现高质量发展还面临较大压力,尚未形成推动高质量发展的动力系统,存在创新要素不丰富、内生动力不充足等问题,具体体现为:一是黄河流域省区的市场化水平总体偏低。2008—2016年,只有山东省和河南省的市场化指数高于全国平均水平,流域其余省区均明显低于全国平均水平^⑦,而且上中游省区的市场化水平低于下游省区,地区差异显著。二是黄河流域省区的生产要素外流严重。高端人才、产业资本、先进技术等核心要素“孔雀东南飞”态势严峻,这导致全要素生产率偏低,1997—2015年除山东之外,其余省区的全要素生产率贡献率均不足10%。^⑧三是黄河流域产业结构布局不合理、协同性低。一方面,传统产业转型升级步伐滞后,支柱性产业仍是有色金属冶炼、石油化工等能源重化工产业,生产方式粗放;另一方面,流域地区主要还是在承接东部地区淘汰的落后产能,人工智能、大数据等新兴产业发展水平较低,更为关

键的是黄河流域未形成上中下游联动、东中西部互济、干支流互补的一体化产业格局,也未形成协调密切的产业链、产业集群,流域发展合力不足。

黄河流域不仅在生态保护和高质量发展两方面都存在自身问题,而且存在较为突出的经济发展与生态保护间的冲突,具体表现为产业布局与生态环境格局之间、创新驱动发展与生产要素禀赋之间、经济发展模式与资源环境承载能力之间的矛盾,这将长期困扰黄河流域的发展。为此,一方面亟须加强生态保护和促进高质量发展;另一方面要探索发展与保护相协调的战略途径,构建绿色协调共享的发展模式,推动黄河流域生态保护与高质量发展良性互动。

2. 黄河流域协同治理的应然逻辑

黄河流域在生态保护和高质量发展中存在的问题,表面是开发与保护的问题,实质是治理问题,这是由流域治理的固有特征与黄河流域治理模式之间的矛盾决定的,其矛盾主要表现在以下几个方面。

首先,流域治理的整体性、系统性与黄河流域现有管理体制之间存在矛盾。流域是一个由自然要素和人文要素构成的复合系统,具有整体性、系统性特征。因而,流域治理必须站在整个系统的角度来全盘考虑、统筹谋划,这就要求治理时全流域是一个协同合作的有机整体,是一盘统一部署、高效落实的“棋”,要求管理体制能够政出一门、政令畅通。然而,现有的黄河管理体制却是碎片化的。概括而言,派出型的流域管理机构缺乏聚合力和权威性,闭合型的地方区域管理体制导致各自为政,分割型的部门行政管理体制引发“九龙治水”。具体来说,黄河委员会作为最高级别的区域统筹管理机构,只是水利部的一个派出机构,行政级别低于黄河流域各省区,既很难协调各地省级政府,又很难调度其他职能部门,自然而然缺乏总揽全局的聚合力和协调各方的权威性。黄河流域治理实行属地管理原则,这不可避免地会出现条块分割、力量分散的现象,因为闭合型的地方政府只负责辖区内的治理,所以容易引起地方保护主义,出现各自为政的问题。属地管理原则也会导致分割型的职能部门间各自为战,缺乏协同配合,甚至造成职能和权力的冲突,出现“九龙治水”的局面。在这样的管理体制下,黄河流域治理难以形成纵向和横向府际间的协同效应。

其次,流域治理的复杂性、多样性与政府单中心

的治理模式之间存在矛盾。流域治理的事务复杂多样,既涵盖宏观、中观、微观等多维度,又涉及政策制定、政策实施、监测监督和事后评估等多环节,还囊括治水、治沙、发展等多方面,这就要求政府和非政府组织等相关主体密切合作。然而,一直以来,黄河流域治理采用政府单中心的治理模式,政府主导黄河流域治理事务,几乎是唯一的治理主体,治理的各方面、各环节几乎全由政府一手操办。尽管政府单中心模式有其历史原因,也有一定的积极效果,但是随着社会快速发展,经济社会事务日趋复杂,政府大包大揽大办的治理模式也显出了弊端:一方面,政府单凭一己之力治理黄河,其治理涉及领域、环节众多,很难做到全方位兼顾,也难以将治理工作真正做细做实做好;另一方面,政府“包打天下”的治理模式压缩了企业、社会组织和社会公众参与治理的空间,打击了他们参与治理的积极性。包括企业、社会组织和社会公众在内的各类非政府主体是现代化流域治理中不可或缺的重要力量,既可以与政府互为补充,补齐政府治理的短板,强化政府治理的弱项,又可以为政府积极建言献策,提高政府治理效能。但是在政府单一治理中心的流域治理框架下,非政府力量很难发挥重要作用。如果不进行相关流域治理改革,黄河流域治理的多主体协同性缺失问题将会愈演愈烈。

此外,流域治理的公共产品性、外部性与治理成本收益不对等之间存在矛盾。一方面,流域治理作为一种公共产品,具有非竞争性和非排他性,不仅容易造成“公地悲剧”现象,甚至会引发集体行动失序的问题;另一方面,流域治理具有很强的外部性,会对流域其他地方产生影响,造成“搭便车”现象。因此,流域治理的公共产品性、外部性可能形成流域治理成本与收益间不相匹配,进而导致出现重视本地利益而忽视其他地方利益、重视经济利益而轻视生态利益的局面。为了协调流域治理的公共产品性、外部性与治理成本收益不对等之间的矛盾,从支配配置的角度,流域治理不能单纯依靠市场进行调节,需要充分发挥政府的主导作用。同时,就流域治理的整体而言,全流域必须一盘棋,在全流域范围内实现治理成本和收益相匹配、相协调、相平衡。为此,在流域治理中必须正确处理保护与发展的关系,加强流域的分工合作,建立相应的生态补偿机制。

上述流域治理的固有特征和特性是客观存在

的,不以人的意志为转移,因而,要解决上述黄河流域治理中的三个矛盾,必须调整和改变黄河流域治理模式,而协同治理成为黄河流域治理的应然选择。为了提高黄河流域治理的效能,必须完善相关的治理体制机制,构建科学合理的黄河流域协同治理框架。然而,如何高效地进行流域的协同治理,国内尚缺乏相应的治理经验,而莱茵河作为国际公认的流域协同治理典范,可以作为黄河流域构建协作治理框架的参考和借鉴。

三、欧洲莱茵河流域协同治理的经验

莱茵河之于西欧如黄河之于中国,不仅是孕育文明的重要源泉,而且至今仍对当地经济社会文化产生着重要影响。莱茵河是欧洲西部最大的河流,全长 1230 千米,流域面积 18.5 万平方千米,流域人口约 5800 万人,流经 9 个国家。^⑨莱茵河作为世界内河航运最繁忙、最发达的航道之一,其干流分布着多个世界著名的工业基地,对沿岸各国经济的持续发展发挥着举足轻重的作用。然而,二战结束后,由于工业化热潮掀起,城市化急剧扩张和人们环保意识淡薄,莱茵河逐渐出现了洪水侵扰、水体污染、生态退化等问题,一度被称为“欧洲公共厕所”。之后,莱茵河流域国家幡然醒悟,对莱茵河流域进行协同治理。经过几十年的治理,流域内生态环境和经济社会发展状况获得极大改善,成功实现了由“大污”到“大治”的转变,被公认为跨流域协同治理的典范。莱茵河的治理经验主要体现在以下几方面。

1. 成立流域协同治理组织机构,完善流域管理体制

莱茵河流域沿岸各国虽然经济发展水平不同,但由于都深受莱茵河污染影响,对改善莱茵河流域的生态环境和促进经济社会可持续发展的认识高度一致,都认为对莱茵河流域进行治理符合共同利益。在此背景下,1950 年瑞士、法国、卢森堡、德国和荷兰等莱茵河流域 5 国共同成立了保护莱茵河国际委员会(英文缩写为 ICPR),希望通过通力合作,协同治理莱茵河。ICPR 成立的最初目标是防止莱茵河流域水污染,此后被赋予了更多其他方面的管理职能,现在是莱茵河流域最为核心的治理组织机构。^⑩莱茵河流域治理成效的获得,很大程度上得益于 ICPR 的领导、组织、管理与协调。ICPR 以可持续发展、预防为主、源头治理、不转移污染、污染者付费、

发展和应用新技术等为基本原则,主要有四大职责:一是依据设定目标开展莱茵河系统调查研究,为对策计划提建议,协调成员国的计划,评估成员国的行动绩效等;二是依据对策计划进行科学决策;三是向成员国提供年度报告;四是向公众公布莱茵河状况和治理成效。^⑪在组织架构上,ICPR 由全体会议、部长会议、秘书处和战略协调小组组成^⑫,这构成了各成员国进行莱茵河治理的工作框架。委员会全体会议是 ICPR 的最高决策机构,负责制定所有重大决议和计划,这些计划将由各成员国分工实施,所需费用共同承担。部长会议制定政治目标和决定重大的政治问题,部长会议的决定对各国政府具有很强的政治约束力。秘书处是 ICPR 常设机构,负责委员会的日常事务。战略协调小组下设若干专业协调组,如持续发展规划组、防洪工作组、微污染物项目组等,分别负责具体技术工作。此外,ICPR 还成立了由非政府组织组成的观察员机构,监督各成员国实施相关计划的情况。在此合作框架下,各成员国建立了良好的信任机制,在签署 ICPR 制定的协议和计划后,就有共同遵守和实施的义务和责任,各国一般都会忠实地履行这些义务和责任,进行相互协作、合作保护、共同开发,实现了莱茵河的善治。

2. 公众、企业、社会组织积极参与流域治理,构建多元治理格局

莱茵河治理不仅是流域内各国政府职能所在,也是流域内企业、社会组织和公众的共同利益所在。在莱茵河协同治理中,各种企业组织、社会机构和民众也发挥着非常重要的作用。

首先,伴随着生态灾难的接连发生,莱茵河流域居民的环境意识逐渐增强,人们开始自觉关注莱茵河流域的环境状况,要求政府进行公开透明的管理。除了民众的自觉监督,公民陪审团是民众参与莱茵河治理的重要途径之一,如莱茵河荷兰段在 2003 年年底设立了由 14 位公民组成的公民陪审团,对莱茵河水质治理优先次序进行讨论;弗莱福兰省在 2004 年年底也成立了公民陪审团,对莱茵河水资源管理和土地规划进行讨论;乌得勒支市也在 2007 年设立了公民陪审团,主要针对城市水流优先次序进行讨论。^⑬此外,专家咨询会、听证会等民主协商形式也是公众参与莱茵河治理的重要形式。

其次,莱茵河流域的企业也或主动或被动地参与莱茵河的治理。莱茵河流域拥有较为完善的监督

机制,整个流域都设置了环境监测系统,可以迅速发现流域的污染源,而且可以跟踪和掌握流域环境的发展状况与趋势。流域区内的国家之间和各州之间共享信息和相互监督,监测系统一旦发现存在污染问题,会立即追寻污染源,其追寻结果面向全社会公开,并且清晰地列出和公布污染企业的黑名单。这些监督机制无疑给莱茵河流域内的企业带来强大压力,使得企业的产品、经济利益以及社会形象和声誉与企业的环保行为形成了密切关联,一旦企业的行为对莱茵河造成污染和破坏,企业会面临重大不利影响。因此,企业会制定很高的环保目标,提高环保技术。此外,企业也自觉地参与莱茵河治理,如由矿泉水公司、自来水厂、食品制造厂等组成的水质观察员队伍,这些企业如果发现莱茵河水质出现问题,会立即向 ICPR 反馈情况,并提供相关的水质报告。

最后,莱茵河生态环境的改善和治理的成功还应归功于一些社会组织的积极参与,特别是一些环保组织的积极参与。一方面,这些组织通过各种形式对政府部门和相关企业施加压力和影响,呼吁他们关注莱茵河生态状况并进行环境保护;另一方面,这些组织还会通过新闻报道、公益广告等宣传形式吸引广大民众的关注,启发公众的环保意识,呼吁公众参与环境保护,推进莱茵河治理。

3. 制定和完善流域治理规划和行动协议,提供行为约束和行动指南

莱茵河可持续发展是莱茵河治理的重要原则,要实现流域的可持续发展,必须把莱茵河流域看作一体化的整体空间进行通盘考虑和全局谋划。莱茵河治理就牢牢抓住了治理规划这个“牛鼻子”,把制定和实施莱茵河全流域的行动协议作为重要抓手。这些国际性的治理规划和行动协议既对流域各国污染和破坏莱茵河的行为产生了法律性约束,又为各国进行治理实践提供了行动指南和执行准则。在 ICPR、欧洲共同体和欧盟等国际组织的共同推动下,莱茵河流域各国先后签订了一系列生态环境保护协议和相关行动计划,这些协议、规划和计划的签署与实施极大改善了莱茵河生态环境和发展状况。

具体而言,莱茵河流域各国先后签署了多项治理计划和协议。1963年,在 ICPR 的推动下,各成员国签署了《保护莱茵河伯尔尼公约》,奠定了莱茵河流域国际合作的基础,之后还签订了相关补充协议。1976年,为了有效预防和治理莱茵河流域的有害化

学物质和化工污染,莱茵河流域各国在 ICPR 框架下起草并签订了《莱茵河氯化物污染防治公约》和《化学污染物公约》。1987年,莱茵河各国环保部长会议批准实施了《莱茵河 2000 年行动计划》,提出到 2000 年让三文鱼重返莱茵河的目标。2000年,欧盟颁布了《欧洲水框架指令》,莱茵河流域各国开始更多地执行该框架,而没有在 ICPR 框架下做出相关新安排。2001年,莱茵河流域各国部长会议又通过了《莱茵河 2020 计划》,详细制定了莱茵河流域防洪保障、地下水保护、水质改善和生态改善等方面的目标,提出了更系统、更全面、更严格的莱茵河治理目标与治理规划。这些协议和计划对莱茵河流域各国的生态保护和经济发展进行了统一协调,推动莱茵河治理不断细化、深化、规范化与标准化,强化了各国之间的密切合作和协同治理,改善了流域的生态环境,促进了流域的可持续发展。

4. 优化绿色生产要素流动和产业布局,促进开发与保护协同

一手抓生态整治,另一手抓经济发展,通过绿色发展促进生态保护,是莱茵河治理成功的重要原因。通过促进流域绿色要素整体流动和优化产业布局,协调经济建设与生态保护,莱茵河探索出了一条绿色发展道路,建设出沿河的绿色发展空间,巩固了生态整治的成效,推动了莱茵河实现大治。

一方面,在治理过程中,莱茵河发达的航运体系促进了流域绿色生产要素的自由流动。莱茵河具有“黄金水道”的优势,流域内实现了“内河运河、江河海洋”的连通,这大大加强了流域国家之间乃至与全球各地的商业往来,促进了人才、技术、资金、市场等生产要素的自由流动,推动了沿河产业的繁荣,造就了鹿特丹、阿姆斯特丹、法兰克福等世界闻名的绿色城市带,这些城市在功能上优势互补,又进一步促进了绿色发展要素在莱茵河流域的充分流动和优化配置,带动了莱茵河流域各经济体的可持续发展。^⑭另一方面,在莱茵河流域治理过程中,流域各国因地制宜,依据自身的主体功能特色发展合适产业,形成科学的产业布局。上游地区生态脆弱,瑞士则坚持“生态优先”原则,充分利用河流上游山高谷深的天然优势,修建水电站,大力开发水能资源^⑮;位于莱茵河中游的德国,则在莱茵河流域布局了环保技术、生物技术和自动化技术等新型先进无污染产业,而鲁尔工业区则转型为一个集居住、休闲、文化、会展

和办公等为一体的现代化混合区;位于莱茵河下游的荷兰,大力推进绿色航运贸易,并且制定了严格的航运环保标准,最大限度降低对生态环境的影响。^⑩

四、莱茵河协同治理经验对黄河流域生态保护和高质量发展的启示

无论是在地理生态和生产生活活动意义上,还是在治理核心问题、范围和目标上,黄河治理与莱茵河治理都具有很强的相似性、相近性和趋同性。首先,黄河和莱茵河都是大江大河,流域范围广,流经地区多,生态相对脆弱,对流经区域的生产生活活动具有重大影响;其次,黄河治理和莱茵河治理同为跨区域河流问题,都有跨区域协同治理的共性,相比莱茵河治理需要处理跨国协调问题而言,黄河治理需要处理国内跨行政区协调问题,显然会相对容易;最后,黄河治理和莱茵河治理的范围和目标趋同,治理的范围都是整个流域,治理的目标都是为了保护河流生态环境并合理利用河流发展经济,促进河流的可持续和高质量发展。因此,莱茵河协同治理经验对于黄河流域生态保护和高质量发展具有很强的借鉴意义。根据前文对莱茵河治理的经验梳理、总结和归纳,并结合黄河流域存在的问题和矛盾,本文将从府际协同、多元主体、战略规划和开发与保护协同等方面总结莱茵河协同治理经验对黄河流域生态保护和高质量发展的启示。

1. 构建黄河流域内府际协同治理机制,形成共商共建共享的流域治理格局

ICPR 作为莱茵河流域的协同治理组织机构,打破了原有政治和行政边界,协调流域各国进行协同合作,在莱茵河治理过程中发挥着至关重要的作用。黄河委员会作为当前黄河流域的最高一级管理机构,缺乏全流域、全方位、多领域治理的实际权力,缺乏一定的权威支撑,既难以协调流域内各地方政府的利益冲突,也难以承担黄河流域的统一管理职能。黄河流域内府际协同合作机制的缺乏,导致了流域治理的碎片化局面,流域内的生态保护和资源开发目标存在冲突,制定的治理政策难以反映流域干支流、上下游、左右岸的整体利益,流域的统一管理措施难以得到有效实施,严重影响了流域治理成效。因此,必须建立健全黄河流域内府际协同合作机制,形成共商共建共享的流域治理格局,促进流域治理体系和治理能力现代化。

首先,要构建以黄河流域为中心的综合治理机构,负责流域的各项治理事务,打破流域内行政地域之间各自为政的局面,打破职能部门条块分割管理格局,起到聚集和协调流域内各省区的作用。该机构可以借鉴 ICPR 的做法,设置机构办公室,负责处理该机构的日常事务;该机构可以下设若干专门委员会,负责专门的治理事务,协调纵向和横向政府部门,整合流域内政府的治理能力,提高治理效能。其次,要完善黄河流域治理的管理制度,一方面,要健全和落实各级政府在黄河流域生态保护和高质量发展中的责任体系,明确各级政府和各职能部门的主要职责,理顺横向和纵向府际之间的关系;另一方面,要完善各级政府和官员的考核制度,将黄河流域生态保护和高质量发展相关的绩效指标纳入政绩考核体系,为流域协同治理提供制度激励。再次,要完善黄河流域生态保护和高质量发展的法律制度,从黄河流域的整体性出发统筹考虑,坚持问题导向,结合流域特点,建立健全黄河流域治理的法律法规,严格执法。最后,要建立黄河流域协调合作机制,统筹考虑流域上下游关系、东中西关系、干支流关系、左右岸关系,统一部署和规划生态环境保护和社会经济发展,统一协调生态保护、资源开发和项目建设。

2. 健全黄河流域社会协同治理机制,打造流域治理共同体

从莱茵河治理经验来看,企业、公民和社会组织等非政府力量和组织分别通过多种形式积极参与到治理过程中,深入到跨流域治理机构的组建、治理相关公约及协议的制定、治理过程的监督等各个方面,在治理过程中扮演了重要角色,形成了政府、企业、社会组织 and 民众共同参与的多元主体治理格局,这成为莱茵河治理成功的重要保障。然而,在黄河流域的治理过程中,企业组织、社会机构、社会公众力量等存在明显缺位。一方面,这些非政府组织还没有得到很好的发育,力量还非常弱小;另一方面,这些社会力量缺乏有效的参与渠道。因此,应该加快建立健全黄河流域社会协同治理机制,让社会力量充分参与黄河流域治理。

首先,要建立健全公众参与黄河流域治理的相关制度,如制定相关法律法规,保障社会组织和力量参与治理的权利,详细规定参与治理的程序、方法和途径,同时要让社会大众知晓政策方向,领会政策意图,切实保障社会力量能真正参与治理的决策和实

施,增强治理政策的科学化和民主化。其次,要建立和完善黄河流域治理的信息公开发布机制,建立和整合相应的信息交流平台,让社会能多途径、便捷、高效地获取流域管理的公开信息,保障民众享有监督的权利。再次,要加强宣传和舆论引导力度,增强民众对促进黄河流域生态保护和高质量发展的责任和参与意识,营造浓厚良好的社会氛围。最后,流域内企业既要增强环保意识,又要加快改进生产技术进行绿色、环保、无公害生产,同时形成相应的企业联盟,进行相互监督,共同促进高质量发展。此外,要加快培育环保组织等社会组织,充分发挥这些非营利性公益组织的力量。更为关键的是,要理顺、明确各社会主体间的责任边界,建构高效的协调合作机制,建立黄河流域的多元主体治理格局,形成社会协同共治局面,打造流域治理共同体。

3. 制定协同推进黄河流域生态保护和高质量发展的整体战略规划

从莱茵河治理经验可以看出,在形成统一的组织机构和多元治理体系后,要实现跨区域协同治理必须有完善的战略规划和行动计划。莱茵河流域治理过程中制定了一系列行动规划,从《保护莱茵河伯尔尼公约》到《莱茵河 2000 年行动计划》,再到《莱茵河 2020 计划》,这些行动计划规划了莱茵河流域中长期的治理蓝图,很好地保障了治理路径的持续性、完整性和清晰性。尽管我国有许多与黄河流域相关的各种规划,但是还没有黄河流域生态保护和高质量发展的专项规划。因此,要推进黄河流域生态保护和高质量发展,必须加强顶层设计,尽快制定协同推进黄河流域生态保护和高质量发展的整体战略规划,为黄河流域生态保护和高质量发展擘画蓝图、制定路线图,提供方向指引和行动指南。

黄河流域治理涉及饮水、灌溉、防洪抗旱、土地规划、污染防治以及发展规划等诸多方面,在制定和实施黄河流域生态保护和高质量发展的战略规划过程中,一方面,要树立流域“一盘棋”发展思想,以可持续发展为出发点,尊重流域生态保护和发展的规律,注重保护和发展的协同性、整体性、系统性;另一方面,要根据流域内各省区的自然资源禀赋、经济发展条件、社会人口状况等特征,因地制宜地进行合理的功能定位,同时要增强各地区间的协调合作,通过共商共建共享,形成左右岸协调、东中西互济、上中下游联动的生态保护和高质量发展格局。此外,要统

筹流域治理各个方面,消除治理的缝隙和盲区,补足治理的短板,强化治理的弱项,开创黄河流域生态保护和高质量发展的新局面。

4. 树立绿色发展理念,增强黄河流域生态保护与高质量发展的协同性

在莱茵河治理过程中,一手抓保护,一手抓发展,两手都很硬,通过推动绿色要素的合理流动和优化产业布局,很好地处理了发展与保护之间的关系,促进了莱茵河流域的可持续发展。然而,当前黄河流域治理过程中,开发与保护这对关系还没有得到很好的处理,流域的可持续发展还有待加强。为此,在黄河流域治理过程中,要牢固树立绿色发展理念,坚持绿水青山就是金山银山,要因地制宜、分类施策,共同抓好生态保护,共同促进高质量发展,增强黄河流域生态保护与高质量发展的协同性,做到既要金山银山,又要绿水青山。

首先,要共同抓好大保护,从黄河流域全局视角出发,充分考虑黄河上中下游地区生态环境的差异性,根据区域不同的保护重点,进行分区、分类治理。上游地区生态最为脆弱,具有涵养水源的生态功能,要做好重点地区的生态保护工程。中游地区面临较为严重的水污染和水土流失问题,一方面,要加强污染排放监管力度,提高环保排放标准,淘汰落后产能,减少污染物排放;另一方面,要加强水土流失综合治理,退耕还草、退耕还林,种植与当地气候条件相适宜的植被。下游地区生态系统退化较为严重,要做好湿地保护,进行生态修复,提高生物多样性,同时要搞好河堤加固和维护,保障防洪安全。其次,要坚持生态优先原则,树立绿色发展理念,促进流域内生产要素的自由有序流动,因地制宜地优化产业布局,打造现代化的产业体系,增强区域分工合作,推动黄河流域高质量发展。具体而言,上游地区不搞大开发,可以依托丰富的生态资源,打造绿色产业,发展生态农业和观光旅游业,变资源为资产;中游地区可以依托能源化工基地,革新生产技术改造传统产业,促进产业互动发展,提高产品综合利用程度,提高产品附加值;下游地区,一方面,要推进现代化农业发展,保障国家粮食安全;另一方面,要以中心城市为载体,大力发展高端先进制造业,加快现代服务业发展。此外,还应建立流域生态补偿机制,可以通过排污权交易、向排污者征收生态保护税和污水费等形式,解决治理收益与成本之间的冲突,进一

步提高黄河流域生态保护与高质量发展的协同性。

五、总结

推动黄河流域生态保护和高质量发展,实现黄河流域的大治和善治,关键要协同推动大治理,也就是要处理好纵向府际间、横向府际间、政府与非政府主体间、开发与保护间的协同关系,这是由流域治理的固有特征与黄河流域治理模式之间的矛盾所决定的,具体表现为流域治理的整体性、系统性与黄河流域现有管理体制之间的矛盾,流域治理的复杂性、多样性与政府单中心治理模式之间的矛盾,流域治理的公共产品性、外部性与治理成本收益不对等之间的矛盾。莱茵河治理的经验为解决这些矛盾、实现流域协同治理和实现黄河流域生态保护和高质量发展提供了很好的启示,也就是要通过构建黄河流域内府际协同合作机制、健全黄河流域社会协同治理机制、加快制定整体战略规划和增强保护与发展的协同性等举措,形成多元主体协同治理格局,打造流域治理共同体,共同谱写黄河流域协同治理的协奏曲,奏响新时代黄河大合唱,推动黄河流域治理体系和治理能力现代化,实现黄河流域生态保护和高质量发展。

注释

①⑤习近平:《在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话》,《求是》2019年第20期。

②冯慧娟、罗宏、吕连宏:《流域环境经济学:一个新的学科增长点》,《中国人口·资源与环境》2010年第S1期。

③彭本利、李爱年:《流域生态环境协同治理的困境与对策》,《中州学刊》2019年第9期。

④Chris Ansell, Alison Gash. Collaborative Governance in Theory and Practice: J-PART. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, Vol.18, No.4.

⑥国家生态环境部:《2018中国生态环境状况公报》, <http://www.mee.gov.cn/hjzl/sthjzk/zghjzkqb/201905/P020190619587632630618.pdf>, 2019年5月29日。

⑦王小鲁、樊纲、胡李鹏:《中国分省份市场化指数报告(2018)》,社会科学文献出版社,2019年,第1—20页。

⑧张建华、张豪:《中国经济转型发展动能转换》,华中科技大学出版社,2018年,第154页。

⑨⑫Plum Nathalie, Schulte-Wülwer-Leidig, Anne. From a sewer into a living river: the Rhine between Sandoz and Salmon. *Hydrobiologia*, 2014, Vol.729, No.1.

⑩J.A van Ast. Interactive management of international river basins; Experiences in Northern America and Western Europe. *Physics and Chemistry of the Earth, Part B: Hydrology, Oceans and Atmosphere*, 2000, Vol.25, No.3.

⑪杨桂山、于秀波:《国外流域综合管理的实践经验》,《中国水利》2005年第10期。

⑬Huiteima D, Cornelisse C, Ottow B. Is the Jury Still Out? Toward Greater Insight in Policy Learning in Participatory Decision Processes—the Case of Dutch Citizens' Juries on Water Management in the Rhine Basin. *Ecology and Society*, 2010, Vol.15, No.1.

⑭马静、邓宏兵:《国外典型流域开发模式与经验对长江经济带的启示》,《区域经济评论》2016年第2期。

⑮[美]马克·乔克,著;于君,译:《莱茵河:一部生态传记(1815—2000)》,中国环境科学出版社,2011年。

⑯黄娟:《协调发展理念下长江经济带绿色发展思考——借鉴莱茵河流域绿色协调发展经验》,《企业经济》2018年第2期。

责任编辑:澍文

The Ecological Protection and High-quality Development of the Yellow River Basin from the Perspective of Collaborative Governance

— Experience and Enlightenment of European Rhine River Basin Governance

Huang Yanfen Zhang Zhikai Yang Yiyong

Abstract: Ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin have become the national strategy, and collaborative governance has become the key to the implementation of the strategy. There are some problems in the Yellow River Basin, flood threat, shortage of water resources, water pollution, low level of marketization, irrational industrial structure, etc. On the surface these problems are development and protection issues, but they are governance problems in essence. As a model of collaborative governance, the Rhine River Governance has rich practices in organization, social participation, governance planning and industrial layout. According to the experience of Rhine River management, in order to realize the ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin, it is necessary to construct the inter-governmental collaborative governance mechanism, improve the social collaborative governance mechanism, formulate the overall strategic plans and enhance the coordination of ecological protection and high-quality development.

Key words: collaborative governance; the ecological protection and high-quality development of the Yellow River Basin; Rhine River Basin governance

【三农问题聚焦】

农田水利设施供给质量缺憾及其改善*

杜威漩

摘要:农田水利设施供给质量缺憾的内涵是指被提供出来的农田水利设施对农民灌溉需求没有达到应有的满足程度,具体表现为农田水利设施满足农民灌溉需求的非充分性、弱可及性和非普遍性,可分为投资缺憾导致的农田水利设施供给质量缺憾、建造缺憾导致的农田水利设施供给质量缺憾、管护缺憾导致的农田水利设施供给质量缺憾等三类。农田水利设施供给质量缺憾的生成逻辑是,在投资、建造、管护每一环节或者某一环节,供给主体功能的脆弱、供给机制的失灵导致被提供出来的农田水利设施满足农民灌溉需求的非充分性、弱可及性和非普遍性。改善农田水利设施供给质量缺憾,需要强化农田水利设施投资、建造、管护各环节的主体功能,完善农田水利设施投资、建造、管护各环节的供给机制。

关键词:农田水利设施;农田水利设施供给;农田水利设施供给质量缺憾

中图分类号:F323.213

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0026-07

我国经济已转向高质量发展阶段,落实高质量发展要求,必须坚持农业农村优先发展。水利是农业的命脉,农田水利设施能否高质量供给决定着农业能否高质量发展。近年来,随着国家投入的不断增长,农田水利设施供给数量明显增加,例如,截至2014年,我国小型农田水利重点县建设已启动实施了6批2450个县次,共覆盖全国1882个县,基本覆盖了产粮大县和农业大县^①,但一些地区在农田水利设施供给实践中存在着诸如“灌溉工程成摆设”“中看不中用的‘小农水’”“生锈的‘机井’”“‘合格’工程成摆设”“被遗忘的抗旱井”之类的缺憾^②,这在一定程度上折射出农田水利设施供给的低质性。如何提升农田水利设施供给质量以推动农田水利事业高质量发展,已成为我国新时代亟待解决的重大“三农”问题之一。长期以来,农田水利设施的政府供给、市场化供给、农村基层组织供给、农民合作供给等问题均得到了学界的广泛研究^③,农田水利设施供给质量方面的问题却鲜有研究。基于此,本文首先对农田水利设施供给质量缺憾及其相关概

念进行界定,其次运用上述五个案例具体分析农田水利设施供给质量存在的缺憾及其生成逻辑,最后提出农田水利设施供给质量缺憾的改善策略。

一、农田水利设施供给质量缺憾及其相关概念界定

1. 供给

供给是指供给主体提供的一定数量的具有使用价值和价值的产品、物品或劳务(亦即供给客体)。供给是供给主体、供给客体、供给机制(亦即供给方式)的完整统一体,其中,供给主体不仅要有供给意愿,而且要有供给能力,是供给意愿与供给能力的完整统一体;供给客体是使用价值与价值的完整统一体;供给机制不仅是供给主体提供各有关供给客体的基本方式、基本手段,而且是供给主体与供给客体相互联系的纽带。供给也是供给主体提供产品、物品或劳务的过程,是供给客体制造条件投入、供给客体制造、供给客体提供三个阶段的完整统一体,其中,第一阶段是供给客体得以被有效提供的前提和基础;第二阶段是供给客体得以被有效提供的关键

收稿日期:2019-12-05

*基金项目:国家社会科学基金一般项目“我国农田水利供给体系质量提升研究”(19BJY140)。

作者简介:杜威漩,男,河南科技大学经济学院教授(洛阳 471023)。

性、决定性阶段;第三阶段是供给得以有效实现的最后保障阶段。

2. 农田水利设施供给

依据《农田水利条例》(2016)第2条的规定,农田水利设施是指以农业生产经营活动为服务对象,以提供农田灌溉服务为主要内容,以防止旱涝灾害从而保障农业生产活动正常进行为基本目的的水利工程设施。依据上述供给的基本内涵,农田水利设施供给的内涵可界定为以下两个方面。

一方面,农田水利设施供给是农田水利设施的供给主体、供给客体、供给机制的完整统一体,其中,农田水利设施供给主体是农田水利设施供给意愿与供给能力的完整统一体;农田水利设施供给客体即农田水利设施本身,是使用价值(如灌溉、排水等)与价值的完整统一体;农田水利设施供给机制是农田水利设施供给主体与农田水利设施供给客体相互联系的纽带。

另一方面,农田水利设施供给是一个完整的过程,即农田水利设施建造条件投入、农田水利设施建造与农田水利设施提供三个阶段的完整统一体。结合《农田水利条例》(2016)的相关规定,农田水利设施供给过程可具体化为:(1)农田水利设施投资(关键建造条件之一)。投资是农田水利设施供给的财力基础,没有充足的资金投入,农田水利设施的建造就是无源之水、无本之木。该环节由投资主体、投资客体(农田水利设施)和投资机制三方面的基本内容构成。(2)农田水利设施建造。农田水利设施建造是农田水利设施供给的决定性环节,是人的因素与物的因素相结合制造出农田水利设施的物质生产活动。该环节由建造主体、建造客体(农田水利设施)和建造机制三方面的基本内容构成。(3)农田水利设施管护。农田水利设施是具有固定资产性质的在多个农业生产经营周期中发挥作用的工程产品,其灌溉功能的正常发挥,不仅需要投入环节和建造环节,而且需要管护环节,若缺少管护环节,农田水利设施的灌溉功能就会在使用过程中或在自然力的作用下减弱乃至丧失,因此,农田水利设施管护是农田水利设施供给的重要环节之一,是农田水利设施建造的后续环节,是农田水利设施的功能得以持续发挥的保障,也是农田水利设施得以持续供给的保障。该环节由管护主体、管护客体(农田水利设施)和管护机制三方面基本内容构成。

3. 农田水利设施供给质量

依据国际标准化组织所制定的 ISO9000:2000 标准关于质量的定义——一组固有特性满足要求的程度,以及农田水利设施的灌排功能,本文将农田水利设施供给质量定义为:被提供的农田水利设施对农民灌溉需求的满足程度。它包含三方面的基本内容:(1)满足农民灌溉需求的充分性。一方面,农田水利设施的数量是否充分满足了农民的灌溉需求亦即数量上的充分性,农田水利设施数量越充分,越能满足农民的灌溉需求,其供给质量就越高,反之则相反;另一方面,农田水利设施的品质是否充分满足了农民的灌溉需求亦即品质上的充分性,农田水利设施的品质越优良,越能满足农民的灌溉需求,其供给质量就越高,反之则相反。(2)满足农民灌溉需求的可及性(即便捷性,亦即农田水利设施满足农民灌溉需求的难易程度)。一是时间上的可及性,即农田水利设施是否能够为农民提供及时的灌溉服务,时间上的可及性越强(越及时),越能满足农民的灌溉需求,其供给质量就越高,反之则相反。二是空间上的可及性,即农田水利设施距离农田的远近,空间上的可及性越强(距离农田越近),越能满足农民的灌溉需求,其供给质量就越高,反之则相反。三是成本(体现在灌溉水费上的货币成本及农民在灌溉活动中耗费的人力成本)上的可及性,成本上的可及性越强(成本越低),越能满足农民的灌溉需求,其供给质量就越高,反之则相反。(3)满足农民灌溉需求的普遍性。农田水利设施具有明显的公共性,农田水利设施越能普遍满足农民的灌溉需求,其供给质量就越高,反之则相反。

4. 农田水利设施供给质量缺憾

依据以上关于农田水利设施供给质量的定义,所谓农田水利设施供给质量缺憾,是指被提供的农田水利设施对农民灌溉需求没有达到应有的满足程度,具体表现为农田水利设施满足农民灌溉需求的非充分性、弱可及性和非普遍性。农田水利设施供给是供给主体、供给客体、供给机制的有机统一体,是投资、建造、管护三个环节的有机统一体,农田水利设施供给质量与投资、建造、管护三个环节及三个环节中相关主体功能的强弱、相关机制的优劣密不可分。在农田水利设施投资、建造、管护的任一环节中,若各该环节的相关主体功能强大,相关机制设计合理、运行顺畅,那么,提供出来的农田水利设施对

农民灌溉需求满足的充分性、可及性和普遍性就越强,农田水利设施供给质量就越高;反之,则意味着

农田水利设施供给质量存在缺憾。农田水利设施供给质量缺憾可分为三类(见图 1):

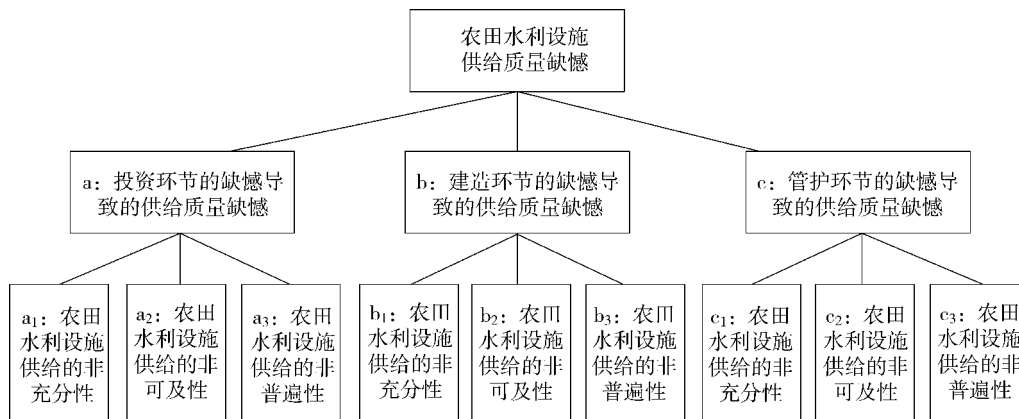


图 1 农田水利设施供给质量缺憾的分类

农田水利设施供给质量缺憾 a——投资环节的缺憾导致的农田水利设施供给质量缺憾。即:投资环节的相关主体功能脆弱、相关机制运行失灵→农田水利设施建造资金投入滞后、不足甚至缺位→农田水利设施供给数量不足、品质低劣、时间滞后等→农田水利设施满足农民灌溉需求的非充分性(a₁)、非可及性(a₂)和非普遍性(a₃)出现。

农田水利设施供给质量缺憾 b——建造环节的缺憾导致的农田水利设施供给质量缺憾。即:建造环节的相关主体功能脆弱、相关机制运行失灵→设计布局的非科学性、建设施工的非规范性、竣工验收的非严格性→建成的农田水利设施品质的低劣→农田水利设施满足农民灌溉需求的非充分性(b₁)、非可及性(b₂)和非普遍性(b₃)出现。

农田水利设施供给质量缺憾 c——管护环节的缺憾导致的农田水利设施供给质量缺憾。即:管护环节的相关主体功能脆弱、相关机制运行失灵→农田水利设施建成后管护的弱化甚至缺位→露天存在的农田水利设施的灌溉功能在自然力的作用下逐渐变弱→农田水利设施满足农民灌溉需求的非充分性(c₁)、非可及性(c₂)和非普遍性(c₃)出现。

二、农田水利设施供给质量缺憾案例分析

1. 案例简介:农田水利设施供给中的质量缺憾

案例 1:灌溉工程成摆设(缺憾 a 和 c)。2010 年 JIN 省(方便起见,案例中涉及的具体地名用字母表示,后文同)水利厅实施由省政府投资的“提黄灌溉工程”(利用高压泵提取行经的黄河水进行引水灌溉的水利工程)建设,在该省 L 县拟投资 4.7 亿元

建造 33 处“提黄灌溉工程”,建成后预计可灌溉 29 万亩农田,年增产值达 1 亿多元。2011 年该省的“提黄灌溉工程”竣工,然而,“提黄灌溉工程”建成 4 年却从未投入使用。在该项“提黄灌溉工程”中,大多数阀门(用水泥圈起的出水阀)几乎都被杂草覆盖,有的已经锈迹斑斑甚至彻底损坏,有几处水泥围挡内的出水口已出现不同程度锈死的现象,建在 XWY 村的 3 号蓄水池旁边的水泥地因缺乏养护已经塌陷碎裂,形成了一个不小的深坑,蓄水池顶上也杂草丛生,在这一蓄水池方圆几公里的区域内,道路一旁的分水管已断裂,有的水泥围挡(出水阀门)内仅剩下一个管口,本应配套存在的阀门也已消失得无影无踪。在 MJW 提黄灌溉管理站(位于黄河岸边),仅 3 个高压泵机主体部件上的蓝色油漆没有褪去,水泥平台上、管道接口处及泵站内的多处设备均已经锈迹斑斑,泵站后院的蓄水池也已残破不堪,3 台 500 千瓦的高压泵机只能待在那里,任山下的黄河水流过而无法将其提至山上用于农田灌溉。

案例 2:中看不中用的“小农水”(缺憾 b)。在 LU 省的 GH 县境内,很多乡间公路两边都建有一座座的小泵房,距离小泵房不远处的田间地头建有水泥墩子似的出水口。这是为解决灌溉问题而投资建设的农田水利惠民工程,其灌溉原理是:通过泵房里的机电设备抽取沟渠里的水,经地下管道把抽取的沟渠之水送至田间地头的出水口,在出水口接上管子之后打开出水口的阀门即可直接浇地。GH 县的这批农田水利设施项目属于国家 2010 年的小型农田水利重点县建设项目,其中,该县 QC 镇、ML 镇的项目在 2011 年完工并通过验收,但据 QC 镇和 ML

镇的农民反映,这批小型农田水利设施项目一直不能使用或根本用不上,有农民说:“(泵房)安好(建成)以后没用过,一次也没用过。”尽管这批农田水利设施项目(泵房)3年来一直不能使用,但在2013年却被粉刷上了醒目的黄颜色,以更漂亮的形象矗立在田间地头。但出乎意料的是,QC镇和ML镇的上述农田水利设施项目连续3年验收为优秀,2014年2月,GH县再次被列入高效节水示范县。

案例3:生锈的“机井”(缺憾b)。2011年QIN省QS县的多个乡镇曾经“生锈”(荒废或建成后弃置不用)的农田水利设施在时隔4年后的2015年依然“生锈”。(1)QS县JD村“生锈”的农田水利设施。2011年,上级部门曾给JD村打了一口新机井,但这口机井没有配套的电线杆和电线,只有一个井和一个泵,仅用了一次后就没有再用过,政府投入20万元左右建的新机井就这样闲置了三四年而没有发挥任何作用,甚至这口机井里的电机功率有多大村民们都不知道。尽管这口上级部门新打的机井旁边的灌渠被进行了翻修,但奇怪的是,新修灌渠却被从老灌渠上拆下来的水泥碎块给填满而无法使用。新修灌渠还有不少裂缝,工程质量比较糟糕,渠水渗漏不可避免,渠道两边不少地方的水泥脱落、土层裸露,裸露处长出了不少杂草,而被拆掉的老灌渠比新修灌渠质量要好得多。JD村的一位宁姓村民反映:新渠一挖,不仅使原来的老渠没法使用,新渠也用不成。因为新修灌渠两边水泥粉刷的质量差(裂缝及裸露等),渠里面放不成水,一放水就漏,根本不起作用,早先那个老灌渠两边用水泥粉刷的质量较好,现在这个新渠八面漏水,根本就无法使用。(2)QS县LD村“生锈”的农田水利设施。对LD村的农民而言,当地修建的农田水利设施让他们根本不敢用水:若要从上游十几公里外给本村引水浇地,则需从本村派青壮年农民去看管沿渠的开水口以免上游邻村的农民把水截排到自家农田里(沿渠均为自流灌溉);若从上游引水至LD村浇地,一次最多需派30多个青壮年农民去看管水口,无论白天还是晚上都要看水,一个人看管两个水口,跑来跑去非常辛苦。该村的苗姓村民说:若是一家一户用水浇地,则根本找不到几十个人去看管水口,这往往造成花钱的人用不上水、用水的人不用花钱的结果(因上游不掏钱的农民把水偷偷引到自家农田里)。由于有的家庭愿意浇地,有的家庭不愿意浇地,收取水费

及如何配水都是难以解决的问题,村委会也不愿组织农民浇地,结果导致了大家都陷入不愿意或不容易浇地的尴尬境地。

案例4:“合格”工程成摆设(缺憾b)。JIN省XF县TS乡的CZ村属传统农业区,每年春耕时节村里的近2000亩耕地就急等着灌溉。这个地区的农田灌溉均靠打井取水来解决,2012年CZ村被列入JIN省LF市“农业综合开发土地治理项目区”。为了改善农田灌溉条件,当地政府专门为CZ村农民投资打了井。该工程项目包括新打机电井1眼、埋设灌溉管道及相应的配套设施,项目总投资150万元,工程项目于2013年4月开始施工建设并于2014年7月完工。然而,项目完工给村民们带来的不是喜悦而是烦恼。村民们说:井打好了,管道也建好了,可是一直没有通过水,机井根本无法使用。新打的基岩井上面的盖子上挂着大铁锁,配套机井房的防盗门也一直锁着。因为打好的机井质量有问题(XF县农业综合开发办公室负责人承认了这一点),井打好后抽上来的不是正常的可用于灌溉的地下水而全是泥沙水,根本无法用于农田灌溉。奇怪的是,这样的农田水利设施项目却能够验收合格。存放于XF县农业综合开发办公室的新打机电井工程验收单上记载着以下信息:凿井一眼,深度达602米,出水量达到设计要求;验收意见一栏里写着合格;农发办、监理单位及建设单位都盖了章;参加验收的人员都签了名。

案例5:被遗忘的抗旱井(缺憾c)。2011年,在HEI省SC市国土资源局等政府部门积极争取下,总投资约2000万元的国家土地整治项目落户该市的HD镇,该项目中就包括了在HD镇建设的117口抗旱井。在HD镇SX村周边的农田里,每隔四五百米就能看到一座黄色的井房,这些井房就是2011年落户在当地的农田水利设施项目。在该村一位程姓农民的地头就有这样一座井房,这座井房的现状是:蓝色大门敞开着,井房里的水井虽说是一眼电力井,但在井房里却没有任何电力设施,井里也没有水,水井并不是很深,井底堆满了砖块及庄稼秸秆等杂物,井房门前的地面也因缺乏管理而变形,井房的门常年敞开着,现已无法关上。这位程姓农民说:这座井房从建成后就一直没人管理,遭到如此损坏的井房在他们村还有很多。在程姓农民的井房附近,有一个编号为010的井房,这个井房的门同样也是敞开着,

井房里没有通电,没有水泵(始终没安装水泵),井里始终没有水,井房里的表箱已经破烂,里面的电线接头已经被拔开。该村还有一个编号为 008 的井房,其状况比前两个更糟,这座井房里同样没有水泵,井里看不到水,井房甚至已经变成了厕所。当地农民们说:这些井房自建成验收后就从未使用过,也从未有谁管理过,井房就这样被荒废着,里面的设施已经全部丢失或损坏。更令人痛惜的是,井房还遭到人为的毁坏:在很多井房里,电闸箱中的电力设施被拆毁,电线接头裸露在外,零件散落在地上,有的箱体已经生锈变形,不少井房的地基塌陷、墙体开裂,已成危房。

2. 案例分析:农田水利设施供给质量缺憾的生成逻辑

其一,农田水利设施供给质量缺憾 a 的生成。分税制财政体制下,中央及地方政府分别承担了相应的农田水利设施投资责任,但在政府投资过程中不同层级政府投资责任定位具有一定的模糊性^④,不同层级政府之间的投资协调机制不够健全,这种状况在很大程度上导致了农田水利设施建设所需资金不能及时到位,最终导致农田水利设施供给质量缺憾 a 的出现。案例 1 中,“提黄灌溉工程”的正常运转需泵站为其提供动力,而泵站的正常运转则需电力部门提供电力。在该案例中,为“提黄灌溉工程”供电而建立的变电站需 L 县水利局(“提黄灌溉工程”项目业主)投资 400 万元,L 县水利局认为这 400 万元应由省水利厅承担,并一直就此事与省水利厅进行沟通,但省水利厅认为这笔投资应有相关市县(即 L 县)财政承担,其依据是 2010 年 8 月关于 L 县 MJW 和 GJW 两项“提黄灌溉工程”项目初步设计报告的批复文件。该文件显示:该两项工程共投资 5027 万元,所需建设资金省财政承担 75%、市县两级财政负担 25%,若资金超出概算则一律由市县负责解决。由于该两项“提黄灌溉工程”共投入了 7500 万元,超出概算近 50%,这样省水利厅就不愿再为这 400 多万元埋单。而据相关人士的说法,超概算的主要原因在于对复杂的地理环境不够了解及施工难度较大等,许多情况事前也估计不到,特别是在山区地形条件下施工更是如此。L 县水利局曾多次针对工程超概算部分向水利厅申报,水利厅相关部门却迟迟没有批复。其给予的解释是:县水利局对调概(调整概算)所需的资料准备得不太

充分,申报材料不符合调概的要求。在该案例中,L 县水利局与 JIN 省水利厅关于 400 万元的变电站建设资金应由谁承担和如何承担的问题,迟迟得不到有效协调,投资阶段相关主体之间协调机制失灵导致了农田水利设施建造资金不能及时到位,致使牵一发而动全身的电力问题严重制约了“提黄灌溉工程”的正常运转,致使这一惠民工程不仅在品质上、时间上而且还在范围上难以有效满足农民的灌溉需求,便导致了农田水利设施供给质量缺憾 a_1 、 a_2 和 a_3 的出现。

其二,农田水利设施供给质量缺憾 b 的生成。建造是农田水利设施供给的关键环节,该环节又具体化为项目设计布局、招标投标管理、项目施工监督、项目竣工验收等内容,其中的任何一项内容出现纰漏(设计布局不合理、招标投标管理不规范、施工监督不严格、竣工验收形式化等),均会导致农田水利设施供给质量缺憾 b 的出现。案例 2 中,建造环节设计布局的非科学性导致了建成的农田水利设施项目品质上难以满足农民的灌溉需求,便导致了农田水利设施供给质量缺憾 b_1 的产生,具体情况如下:在 GH 县 QC 镇、ML 镇的许多“小农水”项目中,地下管道的出水口都建在了地尾(地块中地势较低的一端),这些出水口即使能放水,放出的水也难以流到几十米外的地头(地块中地势较高的一端),另外还有一些出水口建在了路边,这些出水口即使能放水,放出的水同样也没法浇地。由于长期无法正常使用,许多出水口的水泥墩子已经发生倾斜甚至倒塌。案例 3 中,对于 QS 县 JD 村新修的灌渠而言, QS 县水利局并没有直接组织建设,而是将工程项目承包给了私人建设。在有效监督机制缺失的情况下,该灌渠被建成了豆腐渣工程,品质上难以满足农民的灌溉需求,便导致了农田水利设施供给质量缺憾 b_1 的产生。对于 QS 县 LD 村的农民而言,当地修建的农田水利设施让他们根本不敢用水——灌溉的人力成本太高,这就意味着农田水利设施供给缺憾 b_2 的产生。案例 4 中,建造环节竣工验收的形式化导致了建成的农田水利设施项目品质上难以满足农民的灌溉需求,便导致了农田水利设施供给质量缺憾 b_1 的产生,具体情况如下:XF 县农业综合开发办是根据经验并通过目测方式对建成的机井项目进行验收的,即目测没问题就验收合格。此外,机井验收中还有一个非常重要的环节,那就是抽水试验。

据 XF 县农业综合开发办介绍,他们的抽水试验要连续抽水 72 小时,然而,CZ 村的村民们说,他们村的机井打好后并未连续 72 小时抽过水,仅仅抽了一天,泵就坏了,而且抽出来的全都是泥和沙子,而且 CZ 村的这口机井的抽水试验是让村民自己盯着进行的,这种如同儿戏的竣工验收工作不可避免会导致“合格”工程成为摆设。

其三,农田水利设施供给质量缺憾 c 的生成。农地家庭承包制实施后,农民的“原子化”倾向显现,其参与农田水利设施管护的意愿弱化;村庄正式基层组织在农地家庭承包制实施后特别是农村税费改革后财力不足,其参与农田水利设施管护的机制弱化,农民用水协会(WUA)的普遍“空壳化”也使其难以有效组织用水农民参与农田水利设施的管护;基层水管单位的企业化改革导致其事业经费减少、运行经费短缺,其农田水利设施管护功能弱化。^⑤农田水利设施管护的主体功能及运行机制弱化,最终会导致建成后的农田水利设施无法及时、正常运转,无法满足农民的灌溉需求,即农田水利设施供给质量缺憾 c 的出现。案例 1 中,“提黄灌溉工程”成为摆设,除了投资方面的原因之外,还有管护方面的原因。据 MJW 引黄提灌泵站的一位管理人员介绍:工程开始时他是村主任,组织村民参与了该项工程建设,但村民们的工钱却迟迟拿不到手,他曾几次三番到省里要,一直没有结果,村民们早已失望,更别提对工程的后期管护了。可见,管护的缺失也在一定程度上导致了“提黄灌溉工程”难以正常运转,难以及时满足农民的灌溉需求,即导致农田水利设施供给质量缺憾 c₂ 的生成。案例 5 中,HD 镇的抗旱井被遗忘的原因在于管护的缺失,案例中的 117 口抗旱井究竟该由谁管? SX 村村委会认为:抗旱井项目建设是 SC 市国土资源局出的钱,这 117 眼抗旱井项目建成后也该由他们管。SC 市国土资源局认为:抗旱井项目建设完成后,应交给当地的受益方,后期的管护均移交给了受益方的村里,他们建设完工后通过验收就可以了,即他们对 HD 镇 117 口抗旱井项目只负责建造不负责管护。双方推诿的结果是 HD 镇的抗旱井房无人管理、井房中电力设备遭到严重损坏。可见,管护的缺失导致了建成后的农田水利设施无法正常运转,无法在品质上、时间上和范围上满足农民的灌溉需求,这便导致农田水利设施供给质量缺憾 c₁、c₂ 和 c₃ 的生成。

三、农田水利设施供给质量缺憾的改善策略

本文的五个案例无疑是农田水利设施运行实况的特殊样本,但对上述五个案例的分析却有助于深化对农田水利设施供给质量状况的多维度反思。基于上述五个案例的分析可知,农田水利设施投资、建造、管护环节存在的缺憾直接导致了农田水利设施供给质量的缺憾,即:投资环节相关主体功能的脆弱、投资机制的失灵导致了农田水利设施供给质量缺憾 a 的生成;建造环节相关主体功能的脆弱、建造机制的失灵导致了农田水利设施供给质量缺憾 b 的生成;管护环节相关主体功能的脆弱、管护机制的失灵导致了农田水利设施供给质量缺憾 c 的生成。因此,改善农田水利设施供给质量的关键在于:强化农田水利设施投资、建造、管护环节相关主体的功能,完善农田水利设施投资、建造、管护环节的相关供给机制。

首先,在农田水利设施投资环节,一方面,强化各相关主体的投资功能。主要包括:继续强化政府部门的投资主体和主导地位,加大中央、省级财政预算内的农田水利设施投资力度,确保中央、省级财政用于农田水利方面的投资与财政支出同步增长;继续强化市、县级政府部门的配套责任,确保配套资金的及时足额到位;运用 PPP 模式吸引私人部门(家庭农场、农民合作组织、私营企业等)参与农田水利设施项目的投资。另一方面,完善农田水利设施的投资机制。主要包括:在明确中央和省级政府投资主体责任、市县政府配套责任的基础上,完善作为投资主体的中央或省级政府、市或县政府之间的建设资金协调机制;通过设立风险基金、投保等方式构建和完善建设资金风险防范机制;通过移植 PPP 模式完善建设资金扩充机制——可考虑以政府资金为杠杆吸引受益的私人部门(受益的村庄集体经济组织、农民专业合作社、家庭农场、农业企业等)对农田水利项目的投资。

其次,在农田水利设施建造环节,一方面,强化各相关主体的建造功能。主要包括:强化施工单位的质量意识及建造功能,强化政府部门及其他相关部门的监督功能。另一方面,完善农田水利设施的建造机制。主要包括:完善项目规划设计机制,即政府部门(如县水利行政主管部门)在可行性研究并充分征求村庄集体经济组织及用水农民等相关受益

主体意见的基础上依据科学性、可及性、适用性、普遍性等原则对农田水利设施项目进行规划设计;完善项目质量监督机制,即进一步完善项目招投标机制(事前监督机制)以遴选优质施工单位,进一步完善项目施工过程监理机制(事中监督机制)以实现对项目施工的过程监督,通过多部门(相关专家、村庄集体经济组织、家庭农场主、WUA、农民代表等)参与方式完善项目竣工验收机制(事后监督机制)以确保对竣工项目质量评价的科学性、客观性和全面性。

最后,在农田水利设施管护环节,一方面,强化各相关主体的管护功能,即强化水管单位、村庄集体经济组织、用水合作组织、农民个人等的管护功能。另一方面,完善农田水利设施的管护机制。依照《农田水利条例》(2016)的相关规定,依据产权归属状况,构建和完善多元参与、责任明晰、分类实施的农田水利设施管护机制:县级以上政府部门投资从而拥有产权的大中型农田水利设施,由县级以上政府部门确定其相应的管护单位或以政府购买服务等方式吸引社会力量参与管护;县级政府投资从而拥有产权(所有权)的小型农田水利设施,建成后交由受益主体(村庄集体经济组织或用水合作组织等)管护或由其委托其他单位或个人管护;村庄集体经济组织筹资筹劳从而拥有产权的农田水利设施,建

成后由村庄集体经济组织管护或由其委托其他单位或个人管护;农民个人或其他社会主体投资从而拥有产权的农田水利设施,建成后由投资者管护,或由其委托的其他单位或个人管护;政府与社会力量合作投资从而共同拥有产权的农田水利设施,建成后由投资者双方按照相关约定确定相应的管护主体。

注释

①郭宏江:《小农水 大成效——小型农田水利重点县建设综述》,《中国农村水利水电》2015 年第 12 期。②文中的五个案例详见以下网页:《山西临县耗资 4.7 亿灌溉工程成摆设 灾民忍痛砍树》,央视网(经济半小时),<http://www.chinanews.com/sh/2015/04-07/7187665.shtml>,2015 年 4 月 7 日;《中看不中用的“小农水”》,央视网(焦点访谈),<http://www.sdq365.com.cn/spzx/mtzl/gkgkk/2014/02/25/11010134126.html>,2014 年 2 月 25 日;《陕西岐山:“生锈”的机井》,央视网(经济半小时),<http://jingji.cntv.cn/2015/04/08/VIDE1428504481876486.shtml>,2015 年 4 月 8 日;《“合格”工程成摆设》,央视网(经济半小时),<http://news.cntv.cn/2015/05/24/VIDE1432468928627788.shtml>,2015 年 5 月 24 日;《黑龙江双城:被遗忘的抗旱井》,央视网(经济半小时),<http://jingji.cntv.cn/2015/04/13/VIDE1428938276703771.shtml>,2015 年 4 月 13 日。③杜威漩:《小型农田水利基础设施治理研究文献综述》,《广西财经学院学报》2016 年第 3 期。④杜威漩:《财政体制变迁与农田水利设施治理》,《广西社会科学》2015 年第 10 期。⑤罗兴佐:《论新中国农田水利政策的变迁》,《探索与争鸣》2011 年第 8 期。

责任编辑:澍文

Defects in the Supply Quality of Irrigation Facilities and Their Improvement

Du Weixuan

Abstract: The connotation of supply quality defects of farmland water conservancy facilities refers to that the supplied farmland water conservancy facilities do not meet the farmers' irrigation demand to the extent they should, which is manifested in the insufficiency, weak accessibility and non-universality of farmers' satisfaction with the irrigation demand by irrigation facilities, which can be divided into the following three categories: the supply quality defects of irrigation facilities caused by the investment defects; the supply quality defects of irrigation facilities caused by the construction defects; the supply quality defects of irrigation facilities caused by the management and maintenance defects. The root of supply quality defects of irrigation facilities lies in the vulnerability of supply subjects' functions and the failure of supply mechanism in each link or in a certain link of the investment, construction, management and maintenance of irrigation facilities, which lead to the insufficiency, weak accessibility and non-universality of the farmland water conservancy facilities provided to meet the irrigation demand of farmers. To improve the supply quality of water conservancy facilities, we need to strengthen the main functions of investment, construction and management of water conservancy facilities, and improve their supply mechanism.

Key words: irrigation and water conservancy facilities; supply of irrigation and water conservancy facilities; supply quality defects of irrigation and water conservancy facilities

【三农问题聚焦】

农业高质量发展与乡村振兴联动的机理及对策*

谢艳乐 祁春节

摘要:农业高质量发展是实现乡村全面振兴的有力举措,乡村振兴能够倒逼农业高质量发展持续推进。构建“统分结合、功能引致、双层联动”的农业高质量发展与乡村振兴动态反馈系统,可以明确二者的具体联动关系。但受制于资源禀赋、要素配置等因素,农业高质量发展与乡村振兴在产业融合、结构调整等方面仍存在一些不匹配、不适应的情况,农业的多种功能还未充分发挥。为此,需要加快农业与二三产业深度融合,实现与产业兴旺有效联动;推进农业供给侧结构性改革,实现与生活富裕内在联动;挖掘生态保护功能,实现与生态宜居高效联动;助推文化融合发展,实现与乡风文明有机联动;强化政策支持力度,实现与乡村治理有效耦合联动。

关键词:农业高质量发展;乡村振兴;联动;乡村产业;多功能性

中图分类号:F303.3

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0033-05

当前,中国经济已经由高速增长阶段转向高质量发展阶段,且社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。当前,发展最不平衡的是城乡,发展最不充分的是乡村。为此,党的十九大报告明确提出了以“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”为总要求的乡村振兴战略。同时,质量兴农、绿色兴农是推动我国农业发展方式转变,提升农业全要素生产率和实现乡村繁荣发展的必经之路。^①因而,全面厘清并解决好农业高质量发展与乡村振兴的协调互动问题,是引导广大乡村实现全面振兴的重要举措,对改变“城市—工业”“农村—农业”的传统分工格局,实现城乡融合发展意义重大。^②

一、农业高质量发展与乡村振兴联动的重要性

高质量发展是生产要素投入少、成本低、效益好的发展,农业作为国民经济的基础,理应遵循这一要求,全方位优化整合农业全产业链各个环节的多种

资源,并达到农业供需的有效对接^③,以实现农业高质量发展与乡村振兴联动。

1. 加速产业兴旺的不竭动力

“产业兴旺”是乡村振兴战略总要求的关键,是关系国计民生和国家发展全局的根本问题,是农民扩大就业和增加收入的主要途径,是乡村全面振兴的财力保障和经济基础。^④农业作为乡村产业发展中的基础产业,能够为二、三产业的发展提供原料、劳动力等生产要素,对乡村非农产业的发展起着不言而喻的促进作用,并与产业兴旺直接相关。此外,农业的多功能性在乡村产业演进中得到了很好的体现,乡村现代农业产业结构发展到现在,在一定程度上是多功能农业对传统农业的某种替代。因此,农业高质量发展必须满足乡村产业的多功能性,实现乡村产业多功能性的价值最大化,以此更好地助推乡村振兴,实现乡村产业的兴旺。

2. 破解城乡二元经济结构的关键一环

农业高质量发展意指农业实现产品质量高、产

收稿日期:2019-11-20

* 基金项目:中国工程科技发展战略湖北研究院咨询研究项目“武汉市都市农业发展与乡村振兴战略研究”(2018-23);国家现代农业(柑橘)产业技术体系(MATS)专项(CARS-26-08B)。

作者简介:谢艳乐,女,华中农业大学经济管理学院博士生(武汉 430070)。

祁春节,男,华中农业大学经济管理学院二级教授,博士生导师(武汉 430070)。

业效益高、生产效率高、经营者素质高、国际竞争力高、农民收入高的发展。高质量发展的现代农业可以增加农产品的附加值,提升农业品牌价值,延长产业链,增值价值链,提高农业的整体竞争力,有力改变工农产品“剪刀差”的竞争格局。农业高质量发展同样强调经济效益、生态效益等综合效益的提升,并为居民提供绿色、标准、健康的农副产品和良好的生活环境。因此,发展高质量现代农业不仅可以满足城乡居民对优质农产品的需求,增加从业者的收入,还可以改善地区生态环境,并有效解决现阶段地区资源分布不均匀、城乡发展不均衡的问题,倒逼乡村走上可持续发展的良性循环道路,统筹兼顾,进一步推动人与自然、农村与城市的交互融合,并与乡村振兴联动推进,以实现城乡融合发展。

3. 解决当前社会主要矛盾的有效途径

从社会矛盾的发展变化来看,高质量发展能够满足人们在经济、政治、社会、文化、生态等方面日益增长的美好生活需要,能够更好地推动人的全面发展和社会全面进步。农业高质量发展通过充分挖掘农业的多种功能,与乡村振兴联动推进,可以在一定程度上拓宽农民收入来源渠道,缩小城乡居民收入差距及社会贫富差距,实现区域协调发展。并且,乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体,兼具生产、生活、生态、文化等多重功能;乡村振兴战略涵盖乡村发展、乡村文明建设和乡村现代化建设等,是要让乡村共享国家经济社会发展福祉的全方位、多层次振兴。^⑤因此,乡村振兴能够实现广大乡村地区经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”协同发展,进而为农业可持续发展提供更多的资本积累、更先进的技术支撑、更健全的人才队伍等,有力促进农业高质量发展。

二、农业高质量发展与乡村振兴联动的机理分析

“走质量兴农之路”是中国农业向高质量时代迈进的基本点,也是推动现代农业与高质量发展有效衔接的必由之路,必将促进我国农业经历一场从思想观念转变到发展方式改变再到前进动能转换的大变革。^⑥为此,有必要研究、梳理农业高质量发展与乡村振兴之间的互动关系,进而剖析出农业高质量发展与乡村振兴联动的内在机理。

1. 农业与乡村振兴之间的关系

发展以农业农村资源为依托,以农民为主体的

富民乡村产业,是提升农业、繁荣农村、富裕农民,实现乡村产业全面振兴的核心措施。产业兴旺包含乡村一二三产业的兴旺,农业作为国民经济发展的基础产业,是乡村产业兴旺的起点。产业振兴的过程实质上是农业现代化水平提升的过程,是实现现代农业高质量发展的内在要求,是乡村可持续发展的重要源泉。具体来说,产业兴旺、乡村产业以及现代农业三者的关系是整体与部分、包含与被包含的逻辑关系。实施乡村振兴战略是党的十九大确定的一项重要战略部署,总要求为“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”,涵盖农村经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等多个层面,彼此间互相协调、相辅相成,并构成一个有机的整体(见图1)。由于上层建筑取决于经济基础,故而乡村的全面振兴也要以产业兴旺为基础和支撑。产业兴旺是加快农业转型升级的必然要求,是乡村振兴之本,是乡村振兴的“发动机”,是解决农村一切问题的前提。

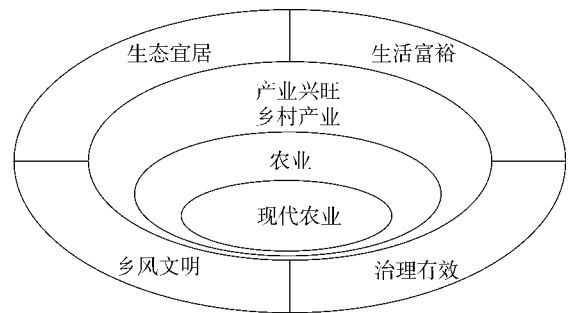


图1 农业与乡村振兴之间的关联关系

2. 农业高质量发展与乡村振兴联动的内在机理

联动,主要是指两个或两个以上相关联的事物,一个运动或变化时,其他的也随之运动或变化,是在整个系统中各子系统间相互影响、互相作用下形成的动态关系。本文基于联动的基本概念,运用系统分析方法构建了一个“统分结合、功能引致、双层联动”的农业高质量发展与乡村振兴联动机制,即一个双向的、循环的动态反馈系统(见图2)。

具体而言,由于我国正处于工业化中后期和城镇化快速发展的阶段,农业高质量发展在自然环境和社会环境方面面临着农业资源环境约束趋紧,人地矛盾问题凸显,以及工农城乡关系变化等新挑战、新难题。新问题的出现将在自然资源条件的变化和经济发展阶段的变化两个方面引致农业要素禀赋结构发生变化,从而导致要素相对价格产生变化。在

生产力的变化上,通过要素技术替代选择,使得农业技术往前推进,最终导致农业要素生产效率发生变化;在生产关系的变革上,通过完善激励机制,提高农业预期收益,推动农业经营制度发生创新,最终导致农业经营组织效率发生变化。^⑦农业要素生产效率和农业经营组织效率的不断变化和提升,助推农业高质量发展目标的实现。

进一步地,农业高质量发展直接与产业兴旺联

动,其经济功能、生态功能、文化功能、社会功能与乡村振兴的生活富裕、生态宜居、乡风文明、治理有效一一对应,二者的共同目的是实现农业强、农村美、农民富,并达到协同推进。此外,乡村振兴通过实现总要求的各项目标,又将影响农业生产—供给系统的有效运作,从而形成农业高质量发展与乡村振兴相互协调、互相促进、良性互动的内在机理。

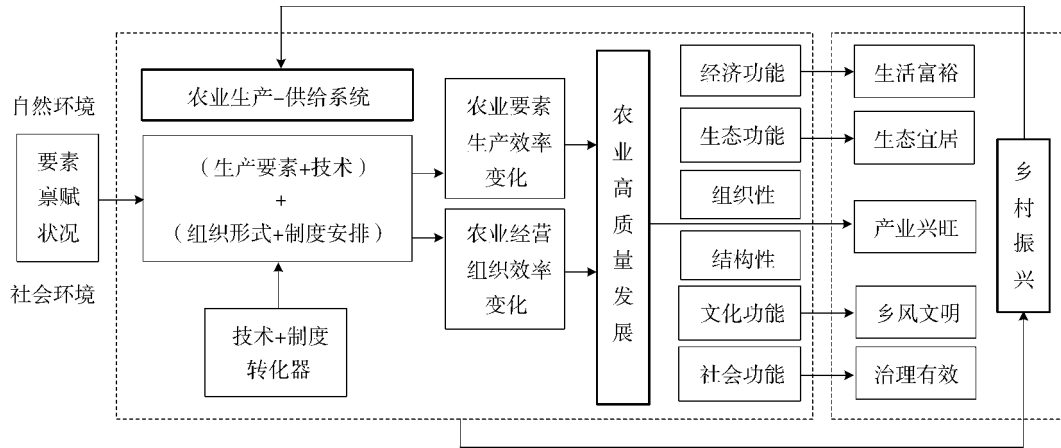


图2 农业高质量发展与乡村振兴动态反馈系统

三、农业高质量发展与乡村振兴联动的制约因素

通过挖掘农业高质量发展的多种功能,对照乡村振兴战略的总体要求,并基于农业高质量发展与乡村振兴联动的内在机理,可归纳出二者在联动过程中可能出现的五个方面不匹配、不适应的问题。

1. 农业与二、三产业融合不够

当前我国农业经济发展强调“一产接二连三”,但农业从第一产业向二、三产业延伸的程度还比较有限,对农业产业链条的拉长作用还不能充分发挥,要素还未真正实现跨产业配置及与产业的有机融合。又加上农产品收获后处理、储运、销售等配套设施和精深加工技术水平不高等原因,致使农产品从产地到餐桌的链条较短,农业高质量发展整体水平难以提高,小生产与大市场的矛盾突出。且农业组织化程度较低,新型经济业态发展后劲不足,农产品附加值不高,品牌效应不明显,农业比较效益低下,严重阻碍农业高质量发展与乡村振兴的联动推进。

2. 农业结构发展不合理

整体上看,我国农业生产还未完全做到从“数量追赶”转向“质量追赶”,从“规模扩张”转向“结构升级”^⑧,还未能充分利用地区资源禀赋实现农业

结构的合理优化调整,农业供给侧结构性改革的效果也很有限。具体来说,目前农业结构演变发展中各种构成、比例关系与规划布局等不够完善,种植结构中粮食作物、经济作物等比例分配不科学,标准化、规模化水平有待于进一步提升。农业发展模式较为单一,同质化严重,多样化不足。并且,农业经营者对产品品种和品质的关注度不够,很难满足不断变化和发展的农产品高质量需求。

3. 农业生态作用发挥不充分

农业供需中的绿色供给问题日益凸显,生态系统保护功能未能充分发挥。究其原因,我国化肥和农药的使用量远高于全球平均水平,长期过量使用化肥和农药,诱发了土壤板结,造成了严重的土壤污染问题,致使我国农产品的品质和产量下降,影响到农业的绿色生产,并给生态环境和食品质量等带来极大的安全隐患。^⑨同时,我国农业绿色生产技术体系不够完善,生态农业技术推广示范的覆盖范围较小,土壤环境监督执法力度有限等,均制约农业高质量发展,进而抑制农业生态功能的有效发挥。

4. 农业文化内涵认识有限

由于人们自身认知水平的限制,加上文化资源本身的无形性,使得农业文化功能发挥不充分。当

前,农业生产还是以种植粮食作物、保障口粮供给为主的传统作业形态,依托农耕文化建设的农业公园、少儿教育基地、农业博物馆等形式多样的新业态新模式还比较少,且多集中在都市地区。此外,富集的文化资源囿于其载体的非物质性,很难被人们直接识别并运用到农业生产中;且人们对文化遗产重要性等认识不到位,保护不彻底,使得我国大部分地区农业的功能还多以生产经济功能为主,文化功能发展尚未受到重视。

5. 农业社会创造功能不足

我国农业产前、产中、产后等系列技术集成配套设施不够,突破性的新品种、智能化新技术仍旧偏少,影响了农业综合效率的提高。同时,农业生产本身易受干旱、洪涝等自然灾害的严重影响,使得农业产业在提供就业岗位、助力脱贫致富、辅助乡村综合治理和增进人民群众福祉等社会创造功能方面动力不强。另外,由于农业高质量发展与乡村振兴联动推进体制机制的梗阻,农业高质量发展的社会功能与乡村振兴的治理有效之间的互动发展作用还未能有效发挥,二者联动推进的相关制度仍需继续完善。

四、促进农业高质量发展与乡村振兴联动的对策措施

遵循现代农业发展的普遍规律,根据不同地区资源禀赋、经济阶段等实际情况,把握城乡融合发展的基本方略,探索形成各地区农业高质量发展与乡村振兴独具特色的联动发展机制,并通过发展高质量农业分类推进乡村实现全面振兴。

1. 加快农业与二、三产业深度融合,实现与乡村产业兴旺的有效联动

跨产业配置农业与二、三产业生产要素,充分发掘文化、生物与景观等资源优势,因地制宜、突出特色地形成既有市场竞争力,又能持续发展的产业体系,促进一二三产业交叉融合。因而,要加快传统农业产业转型升级,有效推动“农业+”多业态融合发展,做精做优乡土特色产业,如乡村民宿、特色小镇以及特色旅游等。推进规模种植业、林牧渔业、加工流通业、旅游业、信息业等产业有机融合,建立功能多样的田园综合体、休闲旅游示范园区和生态康养基地。与此同时,政府应鼓励有条件的区域发展农产品精深加工,并对从事精深加工的相关企业给予税收减免等优惠政策。发展“龙头企业+合作社+基

地+农户”“龙头企业+合作社+农户”等运行模式,完善利益分配机制,降低交易成本,使农业经营者能够共享产业链条增值收益。持续挖掘农业高质量发展的多种功能,并使功能拓展与产业有效融合,以达到乡村产业的全面振兴。

2. 推进农业供给侧结构性改革,实现与乡村生活富裕的内在联动

要紧跟当前城乡居民消费结构多元化的趋势,全面推进农业生产提档升级、提质增效,确保“菜篮子”产品高质量供给,保障城乡居民“舌尖上的幸福”。在生产布局上,应逐步调整农业生产结构与区域布局,推进农业标准化种植、规模化生产步伐;加快农业产业绿色发展,大力开展“四新”技术集成应用示范,实现农作物播种面积和农产品产量稳中有升。在宏观管理上,可在农产品主产区采取“政治家+科学家+企业家”“三家”结合、通力协作的模式,形成政府管理部门支持、技术专家指导、企业等多方参与的运作机制;支持科研院所、企业、合作社以及产业协会等形成利益共享、风险共担的生产经营共同体,通过密切配合,分步骤、有序地采用农业先进科学技术和现代经营管理方法,逐步推进农业结构调整优化,带动乡村居民实现生活富裕。

3. 挖掘农业生态保护功能,实现与乡村生态宜居的高效联动

贯彻“绿水青山就是金山银山”的发展理念,将资源有效利用、生态环境保护贯穿于农业绿色发展的全过程。为此,就要对家庭农场、农民合作社、产业化龙头企业等新型农业经营主体开展高质量发展的相关技术集成培训,科学精准高效地开展绿色技术的推广应用,确保各项措施真正落到实处,以保障农业生产环节的绿色、环保及可持续发展。此外,还要不断强化农业科技体制机制创新,实施有害生物综合防治体系建设工程,以期在严格监控的基础上减少农药的使用或更有针对性地施用农药。同时,农业管理部门应监督推行减量化和清洁生产技术,净化产地生产环境,着力检测农药残留,引导农户及其他生产经营主体最大限度地实现化肥、化学农药施用量负增长;控制农业用水用量,实现粪污、农膜、秸秆等资源利用,形成资源环境承载力与农业生产协调发展的空间格局。提升质量兴农、绿色兴农速度,发挥农业生态保护的巨大功能,切实打造山清水秀、鸟语花香的美丽乡村。

4. 助推农业文化融合发展, 实现与乡风文明的有机联动

坚持对乡村传统文化有效保护与合理利用并重的原则和要求, 充分挖掘农业的文化功能, 以重塑乡村文化生态, 释放文化增值红利。首先, 要以农民为主体、鼓励多方参与, 不断汲取传统文化中的优秀成分, 培育文明乡风、良好家风、淳朴民风, 建设睦邻友好、互助共进、乡风文明的和谐乡村。其次, 要充分利用各地丰厚文化资源、农业物种资源及先进科技等优势条件, 将文化、农业、科技三者纳入同一发展体系, 进行跨界融合, 借助高科技手段建造更多富于文化气息的能够引人入胜的农业主题公园、现代农业博物馆和农业科技体验馆, 以发展乡村特色文化产业, 丰富人们的文化生活。最后, 要加大对农业文化继承与创新项目的资金投入力度, 实施农业高质量发展中的文化继承与创新政策制度保障措施, 推动农业文化功能的不断实现, 促进乡风文明建设。

5. 强化政策支持力, 实现与乡村治理有效的耦合联动

推进区域间要素资源合理流动, 加大对“三农”的财政投入力度, 以农业高质量发展实现产业减贫脱贫、乡村稳定发展等目标。因此, 要建立健全城乡之间、地区之间资源流动、优化配置的体制机制, 并持续开展农田水利、道路修整等农村基础设施建设, 尤其是城乡一体化公共服务体系的统筹建设。同

时, 要对农业规模经营主体在资金借贷、土地使用以及行政审批等环节给予政策上的优先考虑, 在技术研发、推广及采纳等环节给予资金支持, 以确保农业规模经营主体的经营持续性和收入可靠性。对贫困地区, 要立足当地独特的资源条件, 发展乡村优势特色产业, 将特色资源及时转化为特色产业, 以强化产业扶贫效果; 要扶持建设一批贫困人口参与度较高的特色产业基地, 拓宽农业发展渠道, 延长农业产业链条, 为农村居民创造更多的择业空间, 提供更多的就业岗位, 以便更好地完善农业高质量发展的社会保障功能, 推进和实现乡村有效治理。

注释

①万宝瑞:《实现“双目标”是落实农业供给侧结构性改革的根本任务》,《农业经济问题》2018年第1期。②刘明松:《武汉都市农业的产业结构调整与农业产业化》,《统计与决策》2006年第22期。③⑥《不断开辟农业高质量发展新境界——写在“农业质量年”提出一周年之际》,《农民日报》2018年12月29日。④吴海峰:《乡村产业兴旺的基本特征与实现路径研究》,《中州学刊》2018年第12期。⑤李铜山:《论乡村振兴战略的政策底蕴》,《中州学刊》2017年第12期。⑦祁春节:《农业供给侧结构性改革:理论逻辑和决策思路》,《华中农业大学学报(社会科学版)》2018年第4期。⑧王一鸣:《大力推动我国经济高质量发展》,《人民论坛》2018年第9期。⑨丛晓男、单菁菁:《化肥农药减量与农用地土壤污染治理研究》,《江淮论坛》2019年第2期。

责任编辑: 澍文

Mechanism and Countermeasures on the Linkage Between High-quality Development of Agriculture and Rural Revitalization

Xie Yanle Qi Chunjie

Abstract: High-quality development of agriculture is a powerful measure to realize the overall revitalization of rural areas, which can force the sustainable development of high quality agriculture. The establishment of a dynamic feedback system of agricultural high-quality development and rural revitalization, which is characterized by "combination of integration and division, functional inducement and double-level linkage", can clarify the specific linkage between the two. However, restricted by factors such as resource endowment and factor allocation, there are still some mismatches and misfits in industrial integration, structural adjustment and other aspects between high-quality agricultural development and rural revitalization, and various functions of agriculture have not been fully developed. Therefore, it is necessary to speed up the deep integration of agriculture and secondary and tertiary industries, realize the effective linkage with industrial prosperity; promote supply-side structural reform and realize internal linkage with prosperity; excavate the ecological protection function, realize the efficient linkage with ecological livability; boost the development of cultural integration and realize the organic linkage with rural culture; strengthen policy support and effectively link it with rural governance.

Key words: agricultural high-quality development; rural revitalization; linkage; rural industries; versatility

【法学研究】

中国环境司法专门化的功能定位与路径选择^{*}

张 璐

摘要:环境司法专门化的发展与环境行政监管不力之间并非此消彼长的关系。在现代环境法框架内,司法介入与行政监管之间应该形成权力制衡与功能互补的关系,中国环境司法专门化应以此为基本的功能定位。环境司法专门化的本质属性在于回应针对环境问题的生态利益诉求,生态利益诉求可分为私益性的和公益性的两个基本类型,这决定了环境司法专门化的展开路径。回应私益性的生态利益诉求,应拓展传统环境侵权诉讼的功能,识别和回应以“美好”为取向的私人生态利益诉求。回应公益性的生态利益诉求涉及环境公益诉讼的定位,应确保环境民事公益诉讼不与环境行政监管形成竞争关系,并使环境行政公益诉讼聚焦于对行政机关履行法定职责的督促。

关键词:环境司法专门化;环境行政监管;生态利益诉求

中图分类号:D922.68

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0038-10

一、问题的提出

生态文明建设需要法治提供可靠保障。环境法治作为加强生态文明建设的基础,近年来在多个方面都有长足进展,并出现了一些新的态势,其中,环境司法专门化的快速发展尤为引人关注。基于环境问题的外部性特征,行政监管一直是环境法治的主要手段,中国环境立法也主要采取“管理法”的模式^①,以行政监管作为制度构建的基础。但是,从实践角度考察,环境行政监管似乎并未形成稳定的制度理性。从2005年开始,“环保风暴”成为很多学者描述环境法实施的关键词,体现了环境行政监管的突击性、阶段性、运动式特征。近年来,环境行政监管在中央环保督察的高压驱动下成效显著,但也存在“一刀切”的问题。^②带有“运动式”“一刀切”特征的环境行政监管并不能传达环境法应有的制度理性,需要对其重新审视和再定位。

近年来,以环境公益诉讼为核心内容的环境司法专门化呈现出扩张趋势,成为环境法理论界和实务界热议的话题。从目前的实践来看,环境司法专

门化的进展主要表现在两个方面:成立专门的环境审判机构^③,初步确立“三审合一”“四审合一”的审判模式^④。学界对上述两方面都存在质疑的声音。有学者指出,“环境司法的专门化并不能单纯等同于审判机构的专门化”^⑤。对于“三审合一”“四审合一”,司法系统有人认为,“其在案件审理的程序和实体规定上与原有的审判方式并没有实质区别”^⑥。实践中,也确实存在有的专门环境审判机构一度处于“无案可审”以及“不能实现环境案件审判价值目标”的尴尬境地。^⑦另外,究竟应如何定位环境司法部门与环境行政部门的关系?如何看待环境公益诉讼发展中出现的强化司法权、行政权配合司法权等现象^⑧?对于这些问题,理论研究的立场与司法实践的导向并非总能一致。总体而言,环境司法专门化的发展面临多方面挑战。

环境行政监管存在的问题与环境司法专门化发展面临的挑战,看似平行无涉的两个方面,相关研究也多将这两个问题放在不同的视域中分别考察,但实际上,二者之间存在复杂的相互影响和因果关系。从中国环境法治自20世纪70年代末至今的发展历

收稿日期:2019-11-10

^{*} 基金项目:国家社会科学基金重大项目“整体系统观下生物多样性保护的法律规制研究”(19ZDA162)。

作者简介:张璐,男,华东政法大学经济法学院教授、博士生导师,法学博士(上海 201620)。

程来看,行政监管一直是主导性因素,司法在相当长的时期内没有真正成为环境法理论与实践展开中的主要议题。在行政监管占据环境法治的主要空间的情况下,人们难免不把环境形势日趋严峻与环境行政监管不力关联起来。这也许是近年来专门化的环境司法得以启动并快速发展的一个前提,其中似乎隐含着—个基本逻辑:行政监管并未较好地解决环境问题,司法也许堪当此任。在这个意义上,环境司法专门化的兴起并非基于环境法实践的内在需求以及司法的功能定位,而更大程度上是一种应急性、试错性的选择,其是否能达到预期目标尚属未知。事实上,在环境法实施过程中,行政监管不力并不意味着司法可以越俎代庖,二者之间并非此消彼长的关系。在环境法框架内,如何看待司法与行政监管之间的关系,如何实现二者的功能协同互补,是当前中国环境司法专门化的功能定位和路径选择所面临的首要问题。

二、中国环境司法专门化的功能定位

环境司法在不同国家的生成动因和作用对象虽不尽相同,但可将其发展历程作为考察其功能定位的一个重要视角。基于不同的法律传统以及环境法演变过程,各国环境司法与环境行政监管发挥作用的侧重点会有差异,但概括而言,在环境法实施过程中司法介入与行政监管之间基本上是权力制衡与功能互补的关系,这一点对于确定中国环境司法专门化的功能定位具有较大的参考价值。

1. 域外环境法治中司法介入与行政监管之间关系的演变考察

从现代意义的环境法形成与发展的一般过程来看,由于政治体制、司法传统、社会观念、对环境问题的认识角度等方面存在差异,不同国家环境司法与环境行政监管的相互作用、相互影响各有特点。下文以在环境法治领域取得显著成效的美国、日本为例,考察域外环境法治中司法介入与行政监管之间的关系演变。

美国环境法产生于20世纪60年代后期社会监管体制确立之后,其认识基础是“政府必须承担防止或者减少对人类健康和环境危险的责任,并且必须延伸其监管权力至传统上由公司经营管理的决策范围”^⑨。“在推动环境法发展的过程中,联邦法院也扮演了不可或缺的角色。包含国会通过的各种环

境保护法中的司法审查条款,引发了一系列挑战环境保护署制定的规章的诉讼。”^⑩。美国环境法实施伊始,就形成了环境行政监管与环境司法之间相互制约的基本态势,这是美国社会文化的多元性以及政治体制的分权特征在环境法领域的典型写照,美国环境法实施中司法对行政监管的警惕与克制充分体现了这一点。20世纪60年代末期,美国监管体制完成了从经济监管向社会监管的转变。“与经济监管不同,社会监管聚焦于生产过程的基本面和其负外部性”,“新社会监管没有推动稳定和盈利能力,并进一步促进被监管行业的利益,而是施加了经常具有不确定规模、时间和竞争效果的巨大成本”。^⑪因此,社会监管遭到以公司为主体的被监管团体的激烈反抗,环境行政监管作为社会监管的一个重要组成部分是被监管团体反抗的重点。美国联邦环保局制定的环境标准在实施过程中遭到起诉的案例比比皆是,从一个侧面表明被监管团体主要通过司法途径对抗环境行政监管。

日本与美国一样,也在环境法治领域取得显著成效,但日本环境司法与环境行政监管的相互作用是另外一种情形。日本环境法肇始于20世纪中后期公害受害者的反抗活动。整体而言,“战后日本反公害主要通过诉讼完成,它所依据的是一系列相关的法律”^⑫。日本早期的环境法治主要围绕公害救济展开,依据侵权行为法和无过失责任特别法展开的司法救济是日本环境法治中形成最早也是最主要的部分。随着对环境问题认识的深化,日本于1993年制定环境基本法代替公害对策基本法,明确了环境对策的理念和目标——从“公害对策”向“环境管理”转变。“这一新的环境理念的实现,与所有的行政领域相关。”^⑬从这一演变来看,日本环境法治中司法救济与行政监管的产生时间有先后之分,在功能上各有侧重。这种局面的形成,不仅与日本以地方自治为主导的政治体制以及在此背景下发生的住民反公害运动有关,也在很大程度上与日本对环境问题的认识角度从“公害防止”向“环境保全”转变有关。20世纪50年代由公害受害者反抗活动引发的对公害的司法救济,是日本环境法形成的主要动因。当时日本行政机关介入环境领域,也主要是为弥补司法救济的某些局限,发挥补充性的作用。随着对环境问题认识的深入,日本环境立法逐渐超越消极、局部、对症治疗式的公害救济。随着1993

年《日本环境基本法》出台代替《日本公害对策基本法》,对环境进行全面管理、构建可持续发展社会成为日本环境法的基本目标。新的环境法理念需要在具有能动特征的行政活动中予以贯彻,行政监管成为日本环境法实施的主导力量。日本环境法实施中司法活动的重点是对受害者进行救济和权利保护,即便是涉及公害的行政诉讼,也主要围绕“居民的波及性利益遭到损害”展开,该类诉讼占公害行政诉讼的绝大多数。^⑭因此,日本环境司法实践并不主要为了制约环境行政监管,二者之间并未形成类似于美国环境司法与环境行政监管之间那种相互制衡的关系,而是在功能上各有侧重。

2. 域外实践启示:环境司法与环境行政监管的功能制衡与互补

在美国环境法治实践中,司法介入和行政监管之间的关系主要是相互制约,尤其是以司法审查控制行政监管的恣意和扩张,在某种意义上,司法对于行政监管是一种重要的外在监督和制衡力量。日本的情况则有所不同。在日本环境法治实践中,司法介入与行政监管之间的关系主要体现为功能上的互补,司法活动的重点是对受害者进行救济及权利保护,行政监管则以对环境进行全面管理、构建可持续发展社会为己任。从美国和日本的环境法治实践来看,司法介入和行政监管要么平行发展要么存在一定的先后关系,但有一点非常明确:环境司法的形成与发展并不是要取代环境行政监管,而是作为一个独立的外在因素,通过对环境行政监管施加一定影响,使二者之间形成良性互动关系。

3. 中国环境司法专门化的快速发展与扩张

如果将 1979 年《环境保护法(试行)》的颁布视为起点,则环境法在中国的发展已有 40 余年。在这 40 余年的历程中,司法因素对环境法理论和实践的影响一直非常有限。从环境法治的视角看,所谓“环境司法”难以名副其实,进入公众视野被冠以环境诉讼之名的司法案例多是一些涉及环境因素的侵权案件或者行政诉讼案件。^⑮这一局面近些年来发生了显著改变。从 2007 年 10 月贵阳市清镇设立全国首个环保法庭,此后全国各级法院设立环保法庭的数量快速增加,至 2014 年 7 月最高人民法院宣布成立环境资源审判庭,中国以“自下而上”的方式建立了专门的环境审判机构体系。2015 年,最高人民法院召开第一次全国环境审判工作会议,对环境司

法专门化的发展作了全面部署。^⑯此后,环境司法专门化成为中国环境治理体系的一个新兴领域,发展势头迅猛。

中国环境司法专门化的快速发展,意味着环境法实施路径更加多样化,这是中国环境治理体系法治化发展的必然结果。环境行政监管之外环境司法因素的成长,意味着中国环境法治进入一个相对成熟的发展阶段,在形式和内容上都更能体现环境治理体系应有的法治内涵。在环境司法长期缺位的情况下,通过培养和强化司法因素以推进环境法的实施,这种制度设想本身并没有问题,但如果矫枉过正,甚至使司法介入行政监管的功能空间,就只能适得其反。从“司法缺位”一跃而致“司法越位和错位”,只能损害“正在建立的环境法治”。^⑰在中国环境法实施过程中,司法是后起的因素。近年来,环境司法专门化发展势头迅猛甚至在一定程度上混淆与环境行政监管的边界,这不仅不利于环境行政监管的功能改善,还易导致环境司法专门化自身功能定位与发展目标的迷失。鉴于此,不妨借鉴美国和日本的环境法治实践经验,以形成环境司法与环境行政监管之间良性互动关系为目标,对中国环境司法专门化进行功能定位,并以此为基础理性规划中国环境司法专门化的展开路径。

4. 中国环境司法专门化的功能应定位于对行政监管的制衡与互补

从中国环境行政监管的发展历程来看,无论是以往经常出现的“环评风暴”还是近年来出现的“一刀切”,从本质上讲都是环境行政监管非常常态化的表现。突击性、运动式监管的反复出现意味着环境行政部门不作为的情形普遍存在,特定情况下对这种不作为的治理又矫枉过正,导致中国环境行政监管总在无所作为与矫枉过正的非常态化怪圈中徘徊,这是中国环境行政监管最突出的问题。这一问题的解决,在很大程度上依赖于环境司法专门化的发展。环境行政监管无所作为或者矫枉过正,从法治实践的角度看,主要表现为个案中环境行政部门不作为或违法作为。尽管行政体系内部对这两方面问题都有纠错机制,但司法作为一种外在监督机制,对这两方面问题的审查和纠正更具公信力,在治理结构上也更合理。因此,通过环境司法专门化的发展,对环境行政行为进行监督和审查,对于消除环境行政监管机构无所作为或矫枉过正的状态,是行之

有效的。此外,环境行政监管虽然是环境法实施的一种主要方式,也有其自身的功能优势,但其并不能完全覆盖针对环境问题的诉求。环境问题引发的对公共利益损害的填补以及对个体利益诉求的回应,虽然都与环境行政监管相关,但解决之道并不在环境行政监管的功能范围之内,而解决这些问题恰是司法固有的优势。只有使环境司法专门化与环境行政监管在作用领域上功能互补,才能不断提升环境治理体系的完善程度,同时有助于明确环境司法专门化的展开路径。

三、环境司法何以专门化

与环境行政监管之间权力制衡与功能互补,是环境司法专门化发展的基本功能定位。这决定了环境司法专门化发展的趋势和方向。但在实践层面,环境司法专门化的功能实现究竟应从何处展开、如何展开,从根本上取决于环境司法专门化的本质属性。探讨环境司法专门化的展开路径,需要考察一个本源性的问题,即环境司法何以专门化。

环境司法作为一个概念在以往的司法实践中也有提及,主要指涉及环境因素的司法实践,如环境污染导致人身或财产损害的侵权诉讼或者以环境行政部门为被告的行政诉讼。这个意义上的环境司法其实仍然是传统民事司法或者行政司法的附带组成部分,并不具备特殊的价值和独立的意义。之所以对环境司法加上“专门化”的限定语,是希望环境司法从传统的司法类型中独立出来,成为具有特殊属性和专门指向的过程。因此,环境司法是否专门化,关键在于其相关实践是否围绕“环境法上的问题”展开。而何谓“环境法上的问题”,是一个需要深入探讨的问题。

首先需要明确的是,并非所有基于环境问题的法律问题都是“环境法上的问题”。何谓“环境法上的问题”?对此,应通过对环境法形成动因及其特殊的功能定位的考察寻找答案。现代意义的环境法形成于传统法律应对环境问题的制度供给不足之际,换言之,现代意义的环境法形成的根本动因在于传统法律制度框架无法完全回应环境问题的挑战。但是,无法完全回应并不意味着没有任何回应,部分环境问题在传统法律制度框架内可以得到有效解决。因此,环境法律制度构建应立足于传统法律制度不能有效回应的那部分环境问题,这是环境法区

别于传统法律,体现自身特殊价值取向和独立存在意义的关键所在,也是“环境法上的问题”得以形成的基本前提。事实上,针对环境问题的法律制度需求,其构成非常复杂,不仅包含无害、便利、安宁、适宜、良好等关乎社会个体利益诉求的表达和保护的制度需求,还涉及开发利用、公共安全、参与管理等公共治理层面的有效的制度设计。对如此结构复杂的制度需求予以回应,传统法律尤其是以民法为代表的私法系统和以行政法为代表的公法系统从未置身事外。对于环境污染导致人的健康损害和财产损失,历来都是作为侵权责任的构成部分,在侵权责任法的框架内进行救济;对于涉及自然资源开发利用的收益分配问题,大多通过物权及合同的相关法律制度予以解决;而有关环境保护机构的设置及其职责分配的问题,在行政法中有明确的可援引的制度规范。因此,提炼“环境法上的问题”的关键,在于分析和归纳哪些针对环境问题的制度需求,传统法律尚无法覆盖。

19世纪后期,严格意义上的现代环境法开始兴起。产业革命中累积的环境污染(可称为第一代环境污染)是引发现代意义的环境法起步的直接因素。“英国、美国、日本等先发展国家,也率先产生了人类历史上的第一代污染。这时的污染,主要是煤烟尘和二氧化硫造成的大气污染,以及采矿、冶炼及无机化学工业造成的水污染”^⑩,其直接后果是20世纪30—70年代在世界范围内相继爆发了“八大公害事件”。环境问题作为主要致害因素开始对人的基本生存条件和需求构成威胁,这是引发现代意义的环境法形成并快速发展的根本动因。因此,现代意义的环境法从其形成之初即聚焦于人类生存条件的治理和改善。从另外一个角度看,现代意义的环境法是围绕以自然要素为基本构成的生态环境的治理和改善而展开的。人类生存条件的治理和改善,与生态环境的治理和改善,是对同一问题从不同角度的表述,二者具有相同指向,即自然要素的生态价值。概括而言,生态是指一切生物的生存状态以及生物之间、生物与环境之间的相互作用和影响。从动态的角度看,生态的基本内涵强调生物与环境之间相互作用形成的生存状态。在生态学意义上,人只是生物界的组成部分,而法律对生物与环境之间相互作用以及生存状态的关注,只能以人为中心、为主体。因此,对人而言,自然要素的生态价值主要

表现为以自然要素为基本构成的环境对人的生存状态的积极作用,以此为基础形成的利益诉求是形成“环境法上的问题”的基本前提,这种利益诉求集中表现为人的生态利益诉求。

综上,对由环境问题引发的生态利益诉求进行法律应对,是环境法回应环境问题的特有立场,也是“环境法上的问题”的核心要义。如果以是否围绕“环境法上的问题”展开作为判断环境司法是否专门化的标准,那么,以回应生态利益诉求为主要导向的司法实践无疑是环境司法专门化最合适的样态。因此,回应生态利益诉求是环境司法专门化的基本起点,只有明确以回应生态利益诉求为基本使命,环境司法专门化的展开才能有的放矢,其与环境行政监管之间权力制衡与功能互补目标的实现才更具有可能性。

四、中国环境司法专门化的展开路径

从发展态势来看,近年来中国环境司法专门化主要集中于推进环境公益诉讼。尽管环境公益诉讼对体现环境司法专门化的内在规定性有典型意义,但如果将环境司法专门化等同于推进环境公益诉讼,将严重限制环境司法专门化进一步发展。环境司法专门化能从实质意义上实现环境司法的专门性和独立性,但环境司法是一个整体推进的过程,环境司法实践围绕生态利益诉求展开,生态利益诉求的基本类型从根本上决定了环境司法专门化的展开路径。“要区分环境私益和环境公益,根据公益和私益的特点探寻有针对性的保护方式。”^⑩生态利益诉求至少包括私益性的生态利益诉求和公益性的生态利益诉求两个基本类型,因此,环境司法专门化的展开路径也至少包括两个基本方面,分别回应私益性的生态利益诉求、公益性的生态利益诉求。结合相关司法实践,前一方面主要体现在民事审判中环境侵权诉讼的功能拓展;后一方面主要表现为环境公益诉讼,包括环境民事公益诉讼和环境行政公益诉讼。环境司法专门化在这两个方面的展开面临的问题及其解决之道迥异,下文分述之。

1. 拓展环境侵权诉讼的功能,以识别和回应以“美好”为取向的私人生态利益诉求

从功能来看,环境侵权诉讼与环境行政监管之间存在明确的互补关系。人们通常将生态利益诉求定位于公共利益,这种认知惯性对于救济和实现生

态利益诉求有很大的局限性。尽管公共利益是生态利益诉求的重要组成部分,但这并不意味着社会个体不能对生态利益提出相应的诉求。事实上,“自然人始终作为独立的个体享受环境公共利益”^⑪,因此,生态利益诉求也可能以私益的形式表现出来。在公益和私益的保护手段上,“行政是以公共利益的实现为任务的作用,司法是以私的利益的保护为目的的作用”^⑫。对于生态利益诉求中具有私益性的部分,环境行政监管并不能有效覆盖,需要通过司法的介入进行救济,而环境侵权诉讼从其基本定位来看,无疑是以私益救济为明确导向的。尽管理论上环境侵权诉讼是环境司法专门化的重要组成部分,但从环境侵权诉讼的实践情况来看,其与理论上应然层面的状况还有不小的距离。“现行的环境侵权诉讼救济机制是民事侵权救济机制的一个分支,基于环境侵权行为的特殊性,在具体制度构建上有所区别,但在价值理念和基本原则上都与传统侵权的诉讼机制保持一致,其遵循的一个隐含的前提是保护私人合法权利和利益不受侵害。”^⑬此处的“私人合法权利和利益”,根据我国《侵权责任法》第 2 条的规定,主要指人身和财产权益,就目前的司法实践情况来看,其并不涵盖生态利益诉求。因此,对于环境司法专门化语境中的环境侵权诉讼,需要对其指向的“私人合法权利和利益”进行拓展,将私人的生态利益诉求纳入其中。

明确私人的生态利益诉求属于何种利益,是考量能否将其纳入环境侵权诉讼作用范围的一个前提性问题。私人的生态利益诉求作为一种尚未权利化的利益,其正当性不言而喻,但若将其纳入环境侵权诉讼的作用范围,就需对其法益类型进行辨析,以为相关司法实践的展开提供法理基础。总体而言,可将私人的生态利益诉求定位于一种新型人格利益,主要理由有两个方面。其一,如此定位与人格利益的发展性特征相契合。法律语境中的人格利益以人的伦理价值为基础。法律对人的伦理价值的保护经历了从“内在于人”到“外在于人”的发展过程,“人的伦理价值在近代社会的扩张,却造成了这样一个令人无法回避的事实,即那些新型的人的伦理价值,如肖像、隐私、知情以及居住环境,已经远远超越了‘人之所以为人’的底线”^⑭。随着人格利益范围的拓展,人们对居住环境的生态利益诉求已经成为人格利益的重要组成部分,这一诉求的层次随着时代

的发展不断提升。2018年最高人民法院发布的《关于深入学习贯彻习近平生态文明思想为新时代生态环境保护提供司法服务和保障的意见》明确提出：“坚持以人民为中心，不断满足人民群众日益增长的对优美生态环境和公正环境资源司法保障的需求，切实保障人民群众在健康、舒适、优美生态环境中生存发展的权利。”其中，关于满足人民群众日益增长的对优美生态环境的需求的表述，提出了以“美好”为取向的生态利益诉求作为新型人格利益的命题。也有学者指出，2018年我国把生态文明写入《宪法》，“是对人的尊严的彰显与保障”，强调“人的尊严的实现需要良好环境的支撑”。^{②4}其二，如此定位体现了环境法作为新兴法律领域对传统法律部门的传承和发展。环境法形成于传统法律部门应对环境问题出现缺口之际，在价值取向与功能方面有自身的特殊性，但这并不意味着环境法是脱离既有法律逻辑的孤立存在，其生命力应在于对传统法律部门的传承和发展，这也是环境法之所以为法的正当性基础。因此，虽然以“美好”为取向的生态利益诉求作为环境法上利益的重要类型有其自身的特殊性，但对其法益类型的定位仍然要立足于既有的法益类型。将以“美好”为取向的生态利益诉求定位于一种新型人格利益，不仅可以使该利益诉求的理论建构与司法实践获得传统法学理论的充分支持，还可以丰富和发展人格权理论与实践。

明确私人的生态利益诉求作为新型人格利益的正当性和必然性之后，将其纳入环境侵权诉讼的救济范围仍然面临诸多挑战。其中最需要思考的一个问题是：到目前为止，私人的生态利益诉求只是在应然层面具有正当性和必然性，事实上其是一种尚未权利化的利益，在成文法中并无相应的规定，司法实践对其救济和保护缺乏明确的援引的规范。从另外一个角度看，这一问题的解决或许能为环境司法专门化在环境侵权领域发展提供契机。环境立法与环境司法之间是双向作用的关系，环境司法不仅是法律实施的过程，还会在一定程度上发挥对法的“续造”作用。“‘个案中之法益衡量’是法的续造的一种方法，它有助于答复一些法律未明定其解决规则之规范冲突的问题，对适用范围重叠的规范划定其各自的适用空间，借此使保护范围尚不明确的权利（诸如一般人格权）得以具体化。”^{②5}“保护范围尚不明确”是对私人的生态利益诉求进行司法回应所

面临的最主要问题。从传统法律领域到环境法，私人对环境的生态利益诉求大致经历了“无害—害轻—美好”的层次提升，相对于“无害”“害轻”，“美好”在法律上的边界如何确定？解决这一问题，可以通过个案的司法实践进行“法的续造”，填补“法律未明定其解决规则”的立法空白。填补关于私人的生态利益诉求的立法空白是一个渐进的过程，在这个过程中出现的司法裁判观念、规则以及指导性案例，将拓展传统意义上环境侵权的基本内涵，使其与环境司法专门化的基本要求更加契合，在此基础上形成环境司法专门化的一条重要的展开路径。

2. 环境民事公益诉讼应避免与环境行政监管形成竞争关系

环境民事公益诉讼制度的确立是中国环境司法专门化的起点和重要象征。该制度不仅克服了传统民事司法实践仅着眼于私益救济的功能局限性，还契合把生态利益诉求作为公共利益的一般认识，从确立伊始就被寄予支撑环境司法专门化发展的厚望。从功能定位来看，环境民事公益诉讼着眼于对主要表现为公共利益的生态利益受到侵害的救济，对于拓展环境司法实践的类型具有结构性完善的意义，其重要性不言而喻。但从近年来的实践情况看，环境民事公益诉讼在取得重大进展的同时存在显而易见的问题，尤其是与环境行政监管之间的关系备受争议。整体而言，现行法律框架内缺乏环境民事公益诉讼与环境行政执法的衔接机制，环境行政监管部门基本上处于消极、被动的边缘化角色；^{②6}在具体制度设计上，环境民事公益诉讼“过于强化司法权在环境公共事务之中的角色和地位，使得裁判的权力转为了执行的权力，为民事诉讼程序抹上了浓厚的职权主义色彩，使得司法机关极易超出其职权范围，在实质上侵入和超越行政权”^{②7}。

显然，环境民事公益诉讼在发展过程中因“过于强化司法权”而泛化了适用领域，在一定范围和程度上冲击了以行政权为基础的环境行政监管。为避免环境民事公益诉讼对环境行政监管“越俎代庖”，需要厘清司法介入与行政监管在环境法实施中的角色与分工。通常情况下，环境法实施过程中司法介入与行政监管可能发生冲突的环节主要在于对环境损害的救济，在这个环节，司法介入和行政监管应各有用武之地。对于已经发生的环境损害，行政监管的介入主要针对致害行为本身，着重对致害

行为进行惩戒与矫正;司法介入则围绕致害行为的结果,以救济受侵害的生态利益、填补损失为己任。对受侵害的生态利益进行救济,不仅需要个案所涉生态利益的范围及其受侵害程度进行识别分析,更需要对不同的法律责任形式进行选择适用,这些都需要从环境法的立场进行判断,体现司法权的本质属性,因为“司法权的本质是判断权”^⑧。环境民事公益诉讼作为环境司法专门化的展开路径之一,应坚守司法权的固有属性,在行使判断权的基础上救济受侵害的生态利益。在此过程中,环境民事公益诉讼的发展要体现一定的谦抑性,不应在法律执行方面与环境行政监管形成竞争关系,而应在特定环节对环境行政监管的功能进行补充。这不仅有利于环境行政监管的功能展开,也有利于环境民事公益诉讼的长远发展。具体而言,厘清环境民事公益诉讼与环境行政监管的功能,应着力解决以下两个方面的问题。

其一,避免环境民事公益诉讼审理事项与环境行政执法对象相重叠。污染环境或破坏生态导致公共利益损害,既可成为提起环境民事公益诉讼的事由,又可能是环境行政执法的对象。民事审判和行政执法对该类损害进行应对的侧重点有所不同。在民事审判中,根据我国《侵权责任法》第 65 条、第 66 条的规定以及《环境保护法》第 64 条的规定,对污染环境或破坏生态所致公共利益损害的司法救济主要围绕损失填补展开,侧重点在于因果关系的判断及损害结果的确认。至于如何在法律上评价污染环境或破坏生态的行为,不应该成为环境民事公益诉讼关注的主要问题,对该问题的评价也并非法院所擅长,因为法院在环境损害救济方面存在某种程度的“不效率”。^⑨针对污染环境或破坏生态导致公共利益损害,环境行政执法的重点在于对污染环境或破坏生态的行为进行法律评价,以及在该行为符合法定情形的前提下对其进行制裁和矫正。实践中污染环境或破坏生态所致公共利益损害大致有两种情形:一是只造成公共利益损害的结果,行为本身并不符合环境行政执法进行制裁的法定要求;^⑩二是既造成公共利益损害的结果,行为本身也符合环境行政执法进行制裁的法定要求。对于前一种情形,通过环境民事公益诉讼制度进行规制,无论在理论上还是实践中都不存在问题。后一种情形比较复杂,从理论上讲,可以对该情形分设两个处理程序:对公

共利益损害的救济填补问题通过环境民事公益诉讼解决,对致害行为的制裁和矫正问题通过环境行政执法解决。但在实践中,这种“分而治之”的做法并不具有合理性,将导致公共资源的浪费。事实上,行政机关也是推定代表公共利益的,环境行政监管机构也具有实现环境公共利益的职能,对于后一种情形,应该通过环境行政执法予以应对。实践中,对污染环境、破坏生态行为的制裁和矫正与对受损害公共利益救济往往难以分割,二者在同一过程中予以完成完全具有可能性,将二者交由环境行政部门完成,既与环境行政部门的法定职责相匹配,也能充分体现环境行政执法的专业优势。反之,如果将后一种情形纳入环境民事公益诉讼范围予以应对,不仅偏离民事司法救济私益的基本定位,还将形成民事审判与行政监管的不当竞争关系,导致环境民事公益诉讼审理事项与环境行政执法对象相重叠,不利于环境民事公益诉讼的发展完善。除了上述两种情形,实践中还存在环境行政部门已经依法履行执法职能,仍未有效救济因环境污染或生态破坏而受到损害的公共利益的情形。针对该情形,应充分发挥环境民事公益诉讼的作用,解决环境行政执法覆盖不足的问题。

其二,充分发挥环境行政部门对环境民事公益诉讼判决执行的专业支撑作用。在环境公益诉讼的判决执行环节,法院往往面临极大挑战。传统民事诉讼的损害赔偿类判决执行中并不存在赔偿金给付后的管理、使用、监督等问题,因为传统民事诉讼中胜诉方与受给付方为同一主体,且该主体对赔偿金的使用及处分享有完整的权利。在环境民事公益诉讼中,符合法律规定的社会组织或检察机关作为原告提起诉讼,但根据现行法律规定,其并不能作为受给付方接受用于环境修复的赔偿金。而对法院来说,赔偿金的支配、管理和环境修复责任的落实及其效果的评估验收等事宜有很强的专业性,处理这些事宜在很大程度上超出了“判断权”的范围。法院对判决的执行力不能及,这是环境民事公益诉讼实践中的一大难题。如何解决这一问题,现行法律并未明确规定,各地法院的做法不尽相同。从根本上讲,产生这一问题的主要原因在于环境行政部门在环境公益诉讼判决执行环节缺位。与传统民事诉讼实行案件审理与判决执行一体化模式不同,环境民事公益诉讼中案件审理与判决执行是两个相对独立

且性质不同的过程。在环境民事公益诉讼中,案件审理虽然也涉及专业性的问题,但核心问题还是“判断”,而通过司法判断确定责任归属是法院的优势;但判决执行主要围绕环境治理与修复,这对法院而言是一个陌生的专业领域,如果没有环境行政部门的介入和支持,判决目标难免落空。环境行政机构监测监察执法垂直管理制度改革以来,环境行政部门更能“保障环境损害治理的执行力度与效果”并排除地方保护主义的干预。^⑩因此,有必要在理论上和实践中将环境民事公益诉讼的案件审理与判决执行的实施主体进行适当区分。可以考虑以现行立法关于环境民事公益诉讼原告资格的规定为基础,通过立法规定环境民事公益诉讼判决执行中由环境行政部门作为环境公共利益的代表配合判决的执行,并对环境行政部门在赔偿金的管理、环境修复责任的落实、执行效果的评估验收等方面的配合职责作出明确规定。如此,就可以环境行政部门的专业优势弥补法院在判决执行环节的能力不足,在环境民事公益诉讼中实现司法判断与行政监管之间功能互补。如果环境行政部门对环境民事公益诉讼判决的执行不予配合,就可认定其不履行法定职责。在当前环境司法专门化快速发展的背景下,对环境行政部门履行法定职责进行督促,恰与环境行政公益诉讼的功能定位相契合。

对环境民事公益诉讼的起诉环节与执行环节分别设定不同的环境公共利益代表,并不意味着制度安排的错乱。在环境民事公益诉讼的起诉环节,以符合法律规定的社会组织为原告,主要是明确公众参与环境治理的一种方式 and 途径,制度设计的目标在于完善环境治理主体结构。在环境民事公益诉讼的判决执行环节,核心问题是判决得到专业化的执行,对于解决这一问题,环境行政部门具有其他主体难以相比的优势,将其设定为环境公共利益的代表,从而由其配合判决的执行顺理成章。说到底,环境民事公益诉讼是一种特殊的代表人诉讼,在诉讼的不同环节由何种主体代表环境公共利益,完全可以由法律根据实际需要设定。

3. 环境行政公益诉讼应聚焦于督促行政机关履行法定职责

在环境司法专门化实践中,环境行政公益诉讼与环境行政监管的功能改善之间有密切联系。如前所述,中国环境行政监管存在的最突出问题是功能

发挥非常态化,主要表现为无所作为或者乱作为,这些在本质上都属于行政违法行为。“行政诉讼是一项不可缺少的对行政行为进行事后法律监督的制度,其功能主要是监督行政机关依法履行职权。”^⑪环境行政公益诉讼作为行政诉讼的一个类型,对于纠正环境行政违法行为,扭转环境行政监管的非常态化局面,将发挥不可替代的作用。

根据我国现行法律规定,只有检察机关有资格提起行政公益诉讼。与传统行政诉讼原告不同,检察机关作为行政公益诉讼原告拥有法律监督权,因此,“行政公益诉讼既是公益救济之诉,也是法律监督之诉”^⑫。通过法律监督权的运行达到公益救济的目的,是行政公益诉讼的突出特色。此外,我国《行政诉讼法》第25条将“应当向行政机关提出检察建议,督促其依法履行职责”作为检察机关提起行政公益诉讼的前置性要求,该规定可称为诉前程序。诉前程序的制度设计不仅契合行政公益诉讼通过检察机关行使法律监督权而对公益进行救济的内在逻辑,还可节约大量司法资源。

从近年来检察机关提起公益诉讼的实践来看,诉前程序案件在环境行政公益诉讼案件中所占比重值得关注。我国新修订的《行政诉讼法》于2017年7月1日起施行,同年7月至10月,全国各级检察机关共办理行政诉前程序案件3923件,提起行政公益诉讼10件。^⑬2018年,全国检察机关共立案办理民事公益诉讼4393件、行政公益诉讼108767件,其中诉前程序案件102975件,约占案件总数的91%。^⑭统计数据表明,近年来检察机关提起的公益诉讼案件以行政公益诉讼案件为主,其中绝大多数属于诉前程序案件。环境行政公益诉讼作为检察机关提起公益诉讼的一个类型,其功能定位和发展方向的选择要考量检察机关提起公益诉讼的整体发展趋势。中国行政公益诉讼制度在多个方面需要发展完善,其中诉前程序的完善有极大意义。应以解决诉前程序存在的问题为主要切入点,通过完善诉前程序带动其他问题逐步得到解决。从本质上讲,诉前程序是检察机关作为行政公益诉讼原告有效行使法律监督权,对行政机关的违法行为进行监督的最主要环节,该环节最能体现行政公益诉讼制度的初衷。具体到环境公益诉讼而言,纠正环境行政监管中的违法行为并督促环境行政部门依法履行职权,是环境行政公益诉讼的最主要目标。因此,对于环

境行政公益诉讼这一行政公益诉讼中数量最大的部分,要顺应行政公益诉讼的整体发展趋势,结合环境行政公益诉讼的特点,将完善诉前程序作为确定其功能定位和发展路径的重点。

行政公益诉讼诉前程序的完善涉及价值定位、案件管辖、操作规范、对行政机关履行职责情况的判断等问题,这些问题并非环境行政公益诉讼所特有,事关行政公益诉讼在整体上的制度完善。在这些问题上,确定检察机关对行政机关是否履行职责的审查标准,是完善环境行政公益诉讼诉前程序面临的突出问题,也是进一步完善诉前程序需要解决的关键问题。我国《行政诉讼法》第 25 条规定,人民检察院在提起行政公益诉讼之前,“应当向行政机关提出检察建议,督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的,人民检察院依法向人民法院提起诉讼”。《最高人民法院关于审理环境公益诉讼案件的工作规范(试行)》第 53 条规定:“行政机关在诉前程序中作出的行政行为不足以保护社会公共利益,或者行政机关虽已作出足以保护社会公共利益的行政行为,但社会公共利益仍处于受侵害状态,检察机关提起环境行政公益诉讼的,应予受理。”从上述规定不难看出,环境公益诉讼的诉前程序中检察机关对行政机关是否履行法定职责的审查标准是以结果为导向的。这种审查标准可能难以契合环境行政公益诉讼的功能定位。

从实践情况来看,环境行政部门不履行法定职责主要有违法作为和不作为两种情形,其中以不作为居多。环境行政公益诉讼诉前程序的主要功能是通过发送检察建议,督促环境行政部门依法作为,有效纠正或制裁环境违法行为,保护环境公共利益。需要明确的是,通过环境行政部门依法作为而纠正或制裁环境违法行为,与环境违法行为所致公共利益损害得到有效救济,是两个不同性质的问题,不能混为一谈。环境行政部门在检察机关依诉前程序的督促下履行法定职责,对环境违法行为进行纠正或制裁,此时并不能确定环境违法行为所致公共利益损害是否依然存在。随着违法行为受到纠正或制裁,公共利益受侵害的状态有可能结束,也有可能依然存续。如果诉前程序中检察机关对行政机关是否履行法定职责的审查标准以结果为导向,则对于后一种情形而言,依此标准,应判定环境行政部门并未履行法定职责,这将成为检察机关提起环境行政公

益诉讼的法定条件。这种局面的出现不仅背离环境行政公益诉讼的功能定位,也会混淆环境民事公益诉讼与环境行政公益诉讼的分工。根据我国《行政诉讼法》的有关规定,环境行政公益诉讼的功能在于“督促”而非救济或填补,“督促”应聚焦于行为而非结果。如果将公共利益仍受侵害作为结束诉前程序、启动环境行政公益诉讼的标准,环境行政公益诉讼就会丧失“督促”功能而成为对受损害的环境公共利益进行救济的司法过程。而如果通过环境行政公益诉讼对受侵害的环境公共利益进行救济,则环境民事公益诉讼将置于何处?因为按照通常的法律逻辑,对环境污染或生态破坏所致公共利益损害,应通过环境民事公益诉讼予以救济。

在环境行政公益诉讼的诉前程序中,检察机关对环境行政部门是否履行法定职责的判断标准应以行为为导向。检察机关发出检察建议后,环境行政部门依然不作为或违法作为的,检察机关可依法提起环境行政公益诉讼;环境行政部门依法对违法行为进行纠正或制裁的,应视为“督促”的目标已经实现,检察机关无进一步提起环境行政公益诉讼的必要。如果环境行政部门已经依法履行职责但公共利益受侵害的状态依然存在,则应通过环境民事公益诉讼,对受侵害的公共利益予以救济并进行相应的损失填补。

五、结语

近年来,环境司法专门化发展势头迅猛,这对于环境法实施机制的多样化以及环境法治程度的整体提升都有重要意义。中国环境司法专门化具有明显的“实践先行”的特征,这在很大程度上决定了其发展难免带有一定的盲目性和不确定性,需要在理论层面进行系统研究,阐明其基本的功能定位和发展路径,以理性认识支撑其良性发展。立足于中国当前的环境法治状况,如何看待环境司法专门化与环境行政监管之间的关系,是涉及环境司法专门化的功能定位及其后续发展的关键问题。从美国和日本的环境法治实践来看,在现代环境法框架内,司法介入与行政监管之间应该形成权力制衡与功能互补的关系。中国环境司法专门化的发展可以此为参考,将回应针对环境问题的生态利益诉求作为逻辑起点,以生态利益诉求中私益与公益的划分作为确定展开路径的基础,通过对环境侵权诉讼功能的拓展

以及环境公益诉讼功能的合理定位,使二者共同助力于环境治理体系的完善。

注释

①参见吕忠梅:《环境法回归路在何方?——关于环境法与传统部门法关系的再思考》,《清华法学》2018年第5期。②参见邓尤福:《环保治污“一刀切”是懒政思维作祟》,中国网,http://media.china.com.cn/cms/2017-08-23/1120078.html,2017年8月23日。③《最高人民法院环境资源审判庭成立》,《中国环境报》2014年6月30日。④“三审合一”是指环境案件审理实行民事审判、行政审判、刑事审判“三合一”,“四审合一”是指环境案件审理实行民事审判、行政审判、刑事审判及执行工作“四合一”。从审判模式的功能来看,“三审合一”与“四审合一”并无本质差异。参见黄秀蓉、钱晓东:《论环境司法的“三审合一”模式》,《法制与社会发展》2016年第4期。⑤吕忠梅等:《环境司法专门化:现状调查与制度重构》,法律出版社,2017年,第124页。⑥杜谦:《环境司法专门化的困境与破解》,《人民法院报》2014年9月17日。⑦针对这类问题,有学者从实践层面和理论上进行了专门研究。参见韩德强:《环境资源审判工作的现状分析及建议》,《人民司法·应用》2014年第9期;张式军:《环保法庭的困境与出路——以环保法庭的受案范围为视角》,《法学论坛》2016年第2期;杨严炎:《我国环境诉讼的模式选择与制度重构》,《当代法学》2015年第5期。⑧关于此类现象的分析,参见王明远:《论我国环境公益诉讼的发展方向:基于行政权与司法权关系理论的分析》,《中国法学》2016年第1期。⑨⑩[美]马克·艾伦·艾斯纳:《规制政治的转轨》(第2版),尹灿译,中国人民大学出版社,2015年,第149、132—135页。⑪[美]理查德·拉撒路斯:《环境法的形成》,庄汉译,中国社会科学出版社,2017年,第88页。⑫包茂红:《环境史学的起源与发展》,北京大学出版社,2012年,第196页。⑬[日]原田尚彦:《环境法》,于敏译,法律出版社,1999年,第19页。⑭参见冷罗生:《日本公害诉讼理论与案例评析》,商务印书馆,2005年,第301—303页。⑮虽然环境法意义上的司法实践必然

涉及环境因素,但涉及环境因素的司法实践并不能等同于专门意义上的环境司法。⑯在此次会议上,最高人民法院副院长江必新提出:“要牢牢扭住审判专门化这一牛鼻子,着力构建审判机构、审判机制、审判程序、审判理论以及审判团队五位一体专门化机制。”参见罗书臻:《第一次全国法院环境资源审判工作会议召开》,《人民法院报》2015年11月8日。⑰⑱参见王明远:《论我国环境公益诉讼的发展方向:基于行政权与司法权关系理论的分析》,《中国法学》2016年第1期。⑲吕忠梅主编:《环境法原理》,复旦大学出版社,2007年,第26页。⑳江必新:《环境权益的司法保护》,《人民司法·应用》2017年第25期。㉑王小钢:《义务本位论、权力本位论和环境公共利益》,《法商研究》2010年第2期。㉒[日]南博方:《行政法》(第6版),杨建顺译,中国人民大学出版社,2009年,第5页。㉓刘超:《环保法庭在突破环境侵权诉讼困局中的挣扎与困境》,《武汉大学学报》(哲学社会科学版)2012年第4期。㉔马骏驹:《人格和人格权理论讲稿》,法律出版社,2009年,第80页。㉕张震:《生态文明入宪及其体系性宪法功能》,《当代法学》2018年第6期。㉖[德]卡尔·拉伦茨:《法学方法论》,陈爱娥译,商务印书馆,2003年,第286页。㉗参见巩固:《环境民事公益诉讼性质定位省思》,《法学研究》2019年第3期。㉘孙笑侠:《司法权的本质是判断权——行政权与司法权的十大区别》,《法学》1998年第8期。㉙㉚参见林潇潇:《论生态环境损害治理的法律制度选择》,《当代法学》2019年第3期。㉛比如,持有排污许可证且符合污染物排放标准的排污行为,根据有关法律规定,此类行为属于合法排放,但由于污染物的累积效应,此类行为仍有可能造成环境污染并导致公共利益损害。㉜姜明安主编:《行政法与行政诉讼法》(第6版),北京大学出版社、高等教育出版社,2015年,第400页。㉝林仪明:《我国行政公益诉讼立法难题与司法应对》,《东方法学》2018年第2期。㉞参见闫晶晶:《公益诉讼全面推开后全国检察机关四个月立案4597件》,《检察日报》2017年11月30日。㉟参见龚云飞、汤维建、刘艺、田凯:《检察公益诉讼:立法完善与程序机制保障》,《检察日报》2019年5月20日。

责任编辑:邓林

The Function and Development Paths of China's Environmental Judicial Specialization

Zhang Lu

Abstract: The relationship between the development of environmental judicial specialization and the ineffective environmental administrative supervision is not contradictory. In the framework of modern environmental law, the relationship between judicial intervention and administrative supervision should form the balance of power and complementary function, which should be the basic functional orientation of China's environmental judicial specialization. The essence of environmental judicial specialization is to respond to the demands of ecological interests on environmental issues. The demands of ecological interests can be divided into two basic types: private interests and public interests, which determines the development path of environmental judicial specialization. In response to the demands of private ecological interests, we should expand the functions of traditional environmental tort litigation, identify and respond to the demands of private ecological interests oriented to "good". Responding to the demands of public ecological interests involves the positioning of environmental public interest litigation, we should ensure that environmental civil public interest litigation does not form a competitive relationship with environmental administrative supervision, and make environmental administrative public interest litigation focus on the supervision of administrative organs to perform their legal duties.

Key words: environmental judicial specialization; environmental administrative supervision; ecological interest demand

【法学研究】

公安机关治安管理中训诫的规范性思考*

高一飞

摘要:我国《治安管理处罚法》没有规定训诫,将训诫解释为警告的具体表现形式缺乏法律依据。公安机关在治安管理中适用训诫,违背了“法无授权不可为”原则,是法外处罚、超越职权的行为,在司法上应当认定为可撤销的行政行为。从依法执法、依法行政的角度看,对于以往以及未来公安机关在治安管理中适用训诫,可以通过四个途径使其规范化:一是通过立法将训诫直接规定为行政处罚措施;二是在立法将训诫规定为法定治安处罚措施之前,清理相关解释性文件,防止将训诫扩大解释为警告的表现形式;三是行政机关对已经作出的训诫进行自我纠错;四是审判机关在行政诉讼中依法撤销违法训诫。

关键词:训诫;警告;超越职权;行政诉讼;多维规制

中图分类号:D922.1

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0048-05

2020年春节前后,国内新冠肺炎疫情呈现从武汉向其他地方扩散之势。2020年1月3日,武汉市公安局武昌区分局中南路街派出所对辖区内个别医生出具了武公(中)字[20200103]号训诫书,提出“现在依法对你在互联网上发表不属实的言论的违法问题提出警示和训诫。你的行为严重扰乱了社会秩序。你的行为已超出了法律所允许的范围,违反了《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定,是一种违法行为”^①。这一训诫是不是一种处罚?有没有法律依据?是否符合法定程序?对此,媒体和公众有很多议论。在该训诫书中,公安机关称训诫的依据是我国《治安管理处罚法》。依据该法,公安机关在治安管理中有没有训诫权?如果没有,如何使公安机关已经实施的训诫或将来可能实施的训诫规范化?本文从学理上对这些问题进行厘清。

一、将训诫解释为警告的表现形式缺乏法律依据

训诫,顾名思义,是对他人的教导和告诫,可以是日常生活中的一种道德规劝行为。法律上的训诫

作为一种执法方式,体现了公权力对公民权利的限制。之所以说是一种限制,因为它以减损人的尊严和名誉为前提对他人言行进行法律上的评价。

我国有多部法律、法规规定了训诫这一责任形式。2018年《刑事诉讼法》第193条规定:“证人没有正当理由拒绝出庭或者出庭后拒绝作证的,予以训诫。”2019年12月28日通过、2020年7月1日起施行的《社区矫正法》第28条规定,“社区矫正对象违反法律法规或者监督管理规定的,应当视情节依法给予训诫、警告”。《预防未成年人犯罪法》第37条规定,未成年人“因不满十四周岁或者情节特别轻微免于处罚的,可以予以训诫”。《信访条例》第47条规定,对违法信访人员,“经劝阻、批评和教育无效的,由公安机关予以警告、训诫或者制止”。从法律性质来看,《刑事诉讼法》规定的训诫属于司法强制措施,《社区矫正法》规定的训诫属于刑罚执行措施,《预防未成年人犯罪法》规定的训诫属于非刑罚措施。^②学界对《信访条例》中训诫的性质争议较大,有人认为属于行政事实行为,还有人认为属于行

收稿日期:2020-02-09

* 基金项目:国家社会科学基金重点项目“司法公开实施机制研究”(14AFX013);司法部重点课题“优化司法机关职权配置研究”(17SFB1006)。

作者简介:高一飞,男,广西大学君武学者、法学院教授、博士生导师(南宁 530004)。

政处罚中的申诫罚。^③对于本文开头提及的公安机关在治安管理中适用训诫,则没有相关法律规定。我国《传染病防治法》《突发公共卫生事件应急条例》《突发公共卫生事件与传染病疫情监测信息报告管理办法》《法定传染病疫情和突发公共卫生事件信息发布方案》《传染病信息报告管理规范》,都没有规定训诫这一措施。前述训诫依据的是《治安管理处罚法》第25条,“有下列行为之一的,处五日以上十日以下拘留,可以并处五百元以下罚款;情节较轻的,处五日以下拘留或者五百元以下罚款:(一)散布谣言,谎报险情、疫情、警情或者以其他方法故意扰乱公共秩序的”。但是,该条文并没有规定训诫的处罚措施。根据《治安管理处罚法》,治安管理处罚措施包括:警告、罚款、行政拘留、吊销公安机关发放的许可证;对违反治安管理的外国人,可以附加适用限期出境或者驱逐出境。可见,训诫并不是法定的行政处罚措施。在《治安管理处罚法》没有规定训诫的情况下,实践中的治安管理训诫是缺乏法律依据的,不符合依法行政的要求。

训诫是不是一种法定的行政强制措施或者行政事实行为、行政指导行为呢?我国《治安管理处罚法》第95条规定了多种行政强制措施,其中没有训诫;这部法律中,没有出现“训诫”一词。训诫也不是行政事实行为,更不是行政指导行为。按照行政法理,行政事实行为和行政指导行为都没有确定行政相对人的实体权利义务,因而并不能引起行政法律关系的发生、变更、消灭。前述训诫书认定被训诫人的行为是违法行为,该训诫书经媒体报道后造成被训诫人精神上的惩罚,也就是说,该训诫书的出具和发布事实上产生了对被训诫人予以处罚的效果,这是讨论该训诫行为性质的前提和基础。认识到这个前提和基础,就不会陷入该训诫行为“是不是行政事实行为”“是不是行政指导行为”这样回避问题本身的讨论。

公安机关在治安管理中适用训诫实质上是一种处罚行为,但《治安管理处罚法》没有规定这一处罚措施。基于该法规定了警告的处罚措施,可否将训诫解释为警告的通俗表达呢?王学辉教授认为,公安机关在治安管理中适用训诫是有依据的,应当认定为治安管理处罚中“警告”这一行为的具体表现形式。他的理由是:公安部关于印发《〈中华人民共和国治安管理处罚法〉宣传提纲》的通知(公通字

[2006]3号)(以下简称《通知》)中有这样的表述,“治安管理处罚条例规定的处罚种类只有警告、罚款和拘留,相关的法律措施只有没收、训诫等”,1990年《公安部交通管理局关于警告处罚如何适用问题的答复》(以下简称《答复》)中明确提出“警告是行政主体对某些有轻微违法行为人的一种训诫”;警告有两种方式,一是口头警告,二是书面警告;训诫本质上是一种书面形式的警告,应当认定为一种行政处罚措施,属于声誉罚或者精神罚。^④从该论证内容来看,王学辉教授的初衷是善意的,目的是规范国家权力,希望通过确定训诫属于警告而将训诫视为行政处罚措施名称表述上的瑕疵,这样一来,针对警告这一《治安管理处罚法》直接规定的行政处罚措施,公民可以直接要求行政复议或者提起行政诉讼。笔者曾与王学辉教授进行交流,他提出这一观点旨在防止行政机关和审判机关否认训诫的行政行为性质,从而避免公民既受到训诫又无法以被行政处罚者的身份寻求救济。遗憾的是,这种折中的思路未必得到行政机关和审判机关的认可。笔者认为,《通知》和《答复》不能成为公安机关有训诫权的依据,原因在于以下三个方面。

其一,要正确理解《通知》中提到的训诫。《通知》称“相关的法律措施只有没收、训诫等”,这超越了解释立法的权限。行政机关对立法的解释必须以既有立法为基础。《治安管理处罚法》出台之前,《治安管理处罚条例》中确实有训诫的规定,即该条例第9条:“已满14岁不满18岁的人违反治安管理的,从轻处罚;不满14岁的人违反治安管理的,免于处罚,但是可以予以训诫,并责令其监护人严加管教。”该条文中的训诫不是一种处罚措施,而是在“免于处罚”的情况下采取的相关措施。并且,《治安管理处罚法》第12条规定,“已满14周岁不满18周岁的人违反治安管理的,从轻或者减轻处罚;不满14周岁的人违反治安管理的,不予处罚,但是应当责令其监护人严加管教”,该规定取消了《治安管理处罚条例》第9条规定的训诫措施,代之以“责令其监护人严加管教”,即将训诫任务转移给“其监护人”、包含在“管教”之中。《通知》妄断《治安管理处罚条例》的有关规定,也不顾《治安管理处罚法》的这一变化,称训诫是一种治安管理处罚措施,是没有正确理解立法的扩大解释。

其二,要正确理解《答复》的相关内容。从实质

内容来看,警告确实包括训诫,在执行警告的同时可以对行政相对人进行告诫和教导。不过,告诫和教导是其他行政处罚措施的附带性措施,具有从属性,作为一种责任形式予以独立适用是不合适的。另外,《答复》中有关内容说明了警告的实质,但不能说明可以用训诫代替警告这一法定处罚形式,正如在刑事诉讼中拘留、逮捕是剥夺人身自由的强制措施,实施这类措施时只能分别出具拘留证、逮捕证,而不能出具一个“剥夺人身自由证”。类似的例子还有机场安检搜查,这种搜查是经被搜查人同意的行政性检查,执行者如果向被检查人出示一个“搜查证”,就构成超越职权。行使国家权力的“名目”是很重要的,这就是程序公正的意义。因此,《答复》无权创制训诫这一处罚形式,从《答复》的语境来看,其也没有表达可以用训诫的形式执行警告这一处罚措施的意思。另外,《答复》发布于 1990 年,不能解释 2006 年 3 月 1 日起实施的《治安管理处罚法》。

其三,从其他行政立法来看,训诫和警告是两种独立的处罚措施。根据《信访条例》第 47 条,信访人违犯本条例第 18 条、第 20 条规定的,“有关国家机关工作人员应当对信访人进行劝阻、批评或者教育。经劝阻、批评和教育无效的,由公安机关予以警告、训诫或者制止”。其中,警告和训诫并列,表明在立法语言中,二者具有不同的内容。笔者认为,警告的法律效果在于告诉被警告人,如果再次违犯相关法律规定,将承担更严重的法律后果;训诫则属于尊严罚、精神罚,对他人某一行为作出的训诫决定不会影响对其将来类似违法行为的处罚。警告相对于训诫,是一种更加严厉的处罚,不仅包括训诫的内容,还包括再犯的可能后果,即再犯将产生类似于刑法上的累犯的后果。不管警告和训诫对处理将来行为是否产生影响,都不影响二者作为独立的行政处罚措施的性质。

综上所述,公安机关在治安管理中适用训诫事实上产生了处罚的效果,在法律上却没有直接依据,也不能解释成有关法律规定的警告这一处罚措施的特殊表达形式。

二、治安管理训诫违背“法无授权不可为”原则

“法无授权不可为”是现代宪法蕴含的一个基本原则,是由现代国家一切权力属于人民的基本性

质决定的。在我国,这一重要的宪法原则的完备、明确的表达,最早来自党和国家领导人的提出和倡导。习近平总书记多次在讲话中提到这一理念。2014 年 9 月 5 日,习近平在庆祝全国人民代表大会成立 60 周年大会上的讲话中指出:“各级行政机关必须依法履行职责,坚持法定职责必须为、法无授权不可为,决不允许任何组织或者个人有超越法律的特权。”^⑤2014 年 10 月 23 日,习近平在中共中央十八届四中全会第二次会议上的讲话中指出:“各级政府必须依法全面履行职能,坚持法定职责必须为、法无授权不可为,健全依法决策机制,完善执法程序,严格执法责任,做到严格规范公正文明执法。”^⑥2015 年 2 月 2 日,习近平在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届四中全会精神全面推进依法治国专题研讨班上的讲话中指出:“要牢记职权法定,明白权力来自哪里、界线划在哪里,做到法定职责必须为、法无授权不可为。”^⑦习近平总书记的一系列论述走在理论界的前面,体现了共产党人以人民为中心的执政理念和与时俱进的理论创新精神。

我国《宪法》第 2 条规定:“中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务。”在我国《宪法》中,“中华人民共和国的一切权力”具体表现为国家机关的职权和权限。^⑧党和国家领导人提出的“法无授权不可为”,是我国《宪法》第 2 条的通俗、简约表达。“法无授权不可为”在行政法上意味着法无明文规定不处罚,实施行政处罚既需要存在应受处罚的行为,也需要采取法律规定的处罚方式。行政处罚具有限制或剥夺行政相对人权益的内在特征,须严格遵循处罚法定原则。执法机关在对待处罚的种类这样重大的问题上,不得自由裁量,也不能进行推定性解释,否则,就有滥用权力的可能性。就具体权力而言,法律授权体现为国家机关的权力清单,包括国家行政机关的权力清单。在权力清单方面如果不遵循“法无授权不可为”原则,“实际上就近乎毁掉了制约权力的网笼”^⑨。就行政处罚权力清单而言,《治安管理处罚法》没有授权行政机关适用训诫,执法机关在治安管理中对他人予以训诫在本质上就是法外处罚,不管其内容多么合理,都应当因“法无授权”而被禁止。

将训诫解释为警告,违背了“法无授权不可为”原则衍生的一个立法原则——法律保留原则。为规范国家权力、保护公民权利,各国法律以各种形式确立了法律保留原则,该原则的主要内容是“特定领域的国家事务应保留由立法机关以法律的形式加以确定,行政权只有在法律明确授权的情形下才可以发动”^⑩。法律保留原则要求“在国家法秩序的范围内,某些事项必须专属立法者规范,绝不可由其他机构,尤其是行政机构代为规定”^⑪。我国《行政处罚法》《行政强制法》《治安管理处罚法》对行政处罚与行政行为的设定都严格遵循《立法法》对不同位阶立法权限的规范,但实践中有的公安机关对《治安管理处罚法》中并无训诫的处罚措施视而不见,仍然根据该法对他人予以训诫,是无视法律保留原则的越权行为。

三、治安管理训诫规范化的多维路径

通过以上分析,可以得出一个结论,即公安机关根据《治安管理处罚法》对行政相对人进行训诫属法外处罚,超越职权。训诫在实践中被一些公安机关适用,而公众和媒体对此颇有微词,鉴于此,笔者建议通过以下四个途径使这一管理方式规范化。

其一,将训诫直接规定为一种行政处罚措施。如前文所述,训诫可以成为立法上的一种行政处罚措施,属于申诫罚,可以对行政相对人产生名誉上的减损,也可以警示、告诫其他人,是一种有惩罚、预防效果的处罚措施。实践中公安机关在治安管理中适用训诫的问题并不在于训诫本身不具备有效性和处罚功能,而在于训诫的实施缺乏法律依据,违背“行政处罚法定”原则。^⑫如果在立法上将训诫规定为一种行政处罚措施,训诫就成了治安处罚措施的法定类型,公安机关再实施这一措施就于法有据。从《信访条例》的有关规定来看,警告与训诫在实质内容和处罚程度上有差别。考虑到违犯《治安管理处罚法》的行为的复杂性及实践中公安机关对适用训诫的特别需要,可以修改《治安管理处罚法》,将训诫规定为与警告并列的独立处罚措施。

其二,在将训诫规定为法定治安处罚措施之前清理相关解释性规范,防止将训诫扩大解释为警告的表现形式。国务院及其主管部门制定行政法规、规章、行政解释等文件时应当严格依照法律的规定,不能违背或者超越法律的规定。《治安管理处罚

法》的实施细则和解释性规范都具有从属性和依附性,要严格依据《治安管理处罚法》的条文,不能改变或曲解法条的原意。在作出行政解释的主体上,要严格按照法律的授权。根据《立法法》的相关规定,有权对法律作出解释的行政主体只能是国务院及其主管部门,其他机关和国务院主管部门的内设单位不能进行解释。有学者将公安部内设机构交通管理局的解释性文件作为训诫属于警告的依据,违背了《立法法》关于法律解释主体的规定。将训诫解释为警告的具体表现形式,也违背了解释内容须合法的要求。对于此类解释性文件,应当由全国人大及其常委会、国务院依法进行清理并宣布废止,避免误导执法部门。

其三,行政机关对已经作出的训诫应当自我纠错。我国《行政诉讼法》《行政许可法》《行政处罚法》等法律规定了行政机关“主动改正、撤销”等自我纠错的职责。行政机关自我纠错,“符合依法行政原则的必然要求,体现我国行政、司法领域有错必究的务实精神,倡导公众向往实质正义的法治社会,允许行政机关对于自己做出的某些错误行政行为在一定规则下进行自我救赎是正当和必要的”^⑬。也许前述公安机关在治安管理中适用训诫的目的是回避采用警告这一正式、规范的处罚措施所需要的相对复杂的程序,因为法外程序比正当程序简单得多,但法外程序是粗暴执法的表现,应当尽快纠正。

其四,审判机关在行政诉讼中应当依法撤销法外训诫。有权利必有救济。公安机关在治安管理中适用训诫会形成一个悖论:一方面,训诫不是行政处罚,却实实在在对他人产生精神上的申诫处罚效果,对公民的名誉造成影响;另一方面,由于训诫没有法律依据,不属于法律规定的行政行为的范围,当然也不属于行政诉讼的范围,所以审判机关会拒绝受理相关起诉。从现有的判例来看,就存在治安管理中被公安机关训诫者难以得到司法救济的情况。在(2016)最高法行申1434号行政裁定书、(2019)最高法行申423号行政裁定书中,最高人民法院分别以行政行为对被训诫者的合法权益明显不产生实际影响,训诫“不是行政处罚措施,而是现场劝诫措施”为理由,规避了被训诫者对训诫是否是一种具体行政行为、是否属于行政诉讼范围的直接诉求。实际上,我国现行《行政诉讼法》第70条明确规定:行政行为超越职权的,人民法院判决撤销或者部分

撤销,并可以判决被告重新作出行政行为。公安机关在治安管理中适用训诫属于超越职权的行为,一旦被训诫者提起行政诉讼,人民法院应当依据该条规定撤销训诫。特别要提到的是,该训诫不属于《行政诉讼法》第 70 条规定的“适用法律、法规错误”的情况,因为这种情况是针对行政机关的行为在法律上有依据但在适用法律中有错误,而公安机关治安管理中训诫的本质是于法无据。最高人民法院应当通过指导性判例或者司法解释,明确此种训诫的法外处罚性质,表明对法无明文规定的处罚应当撤销的立场。人民法院对错误的裁判进行纠正,引导和制约行政机关遵循“法无授权不可为”原则,是为中国法治文明建设作出司法上的贡献。

四、结语

现实中一些复杂、敏感的案例引起社会热议,也让我们反思和发现立法与执法中的问题。此次疫情中个别公安机关在治安管理中适用训诫是执法不规范、不严格的表现,审视这一行为,我们会更加认识到严格执法的重要性和紧迫性。习近平总书记对“执法”与“严格执法”有重要论述:“执法是把纸面上的法律变为现实生活中活的法律的关键环节,执法人员必须忠于法律、捍卫法律,严格执法、敢于担当。”^⑭这指出了执法的要义,也指出了执法人员在执法时应当具备的素养和态度。党的十八届四中全会通过的《决定》指出:“有法不依、执法不严、违法不究现象比较严重,执法体制权责脱节、多头执法、选择性执法现象仍然存在,执法司法不规范、不严

格、不透明、不文明现象较为突出,群众对执法司法不公和腐败问题反映强烈。”^⑮为全面推进依法治国,应当通过立法规范、执法检查、司法审查等多种方法,对超越职权的执法行为进行纠正,同时杜绝类似情况再次发生。

本文写作过程中得到西南政法大学王学辉教授的指导,特此致谢。

注释

- ①贾晨:《上游对话:武汉医生李文亮确诊新冠肺炎,曾因“造谣疫情”被训诫》,《重庆晨报》2020 年 2 月 1 日。②参见赵天红:《未成年人不法行为的非刑罚处置措施探析》,《预防青少年犯罪研究》2019 年第 2 期。③参见张一凡:《当信访条例第四十七条规定中的训诫》,《法制日报》2017 年 11 月 8 日。④参见王学辉:《公安机关对李文亮的“训诫”行为的行政法分析》,“公法之声”微信公众号,2020 年 2 月 8 日。⑤⑥中共中央文献研究室编:《十八大以来重要文献选编》(中),中央文献出版社,2016 年,第 57、188 页。⑦习近平:《从严治党,关键是要抓住领导干部这个“关键少数”》,人民网,http://cpc.people.com.cn/xuexi/n1/2016/0809/c385476-28621443.html,2016 年 8 月 9 日。⑧参见沈宗灵:《权利、义务、权力》,《法学研究》1998 年第 3 期。⑨童之伟:《“法无授权不可为”的宪法学展开》,《中外法学》2018 年第 3 期。⑩[德]奥托·迈耶:《德国行政法》,商务印书馆,2013 年,第 13 页。⑪陈新民:《德国公法学基础理论》,法律出版社,2010 年,第 27 页。⑫参见吴锦标:《行政处罚法定原则及其法律价值》,《法律适用》2005 年第 9 期。⑬高银府:《行政机关自我纠错问题研究——以“徐某军诉如皋江安镇政府行政处理决定案”为例》,中国知网,http://cdmd.cnki.com.cn/Article/CDMD-10652-1017201039.htm,2017 年 3 月 9 日。⑭习近平:《习近平谈治国理政》(第 2 卷),外文出版社,2017 年,第 122 页。⑮《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,《人民日报》2014 年 10 月 29 日。

责任编辑:邓 林

Thinking on the Normative of Admonition in Public Security Management of Public Security Organs

Gao Yifei

Abstract: There is no admonition in China's law on punishment of public security management, and there is no legal basis for interpreting admonition as a specific form of warning. The application of admonition in public security administration by public security organs violates the principle of "no authorization of law, no action". It is an act of punishment outside the law and beyond the authority. It should be recognized as an administrative act revocable in judicature. From the perspective of law enforcement and administration according to law, there are four ways to standardize the application of admonition in public security management of public security organs in the past and in the future: one is to directly stipulate admonition as administrative punishment measures through legislation; the other is to clear up the relevant explanatory documents before the law stipulates the admonition as the legal public security punishment measures, so as to prevent the expansion of the admonition into the form of warning; the third is that the administrative organ corrects the admonition already made; the fourth is that the judicial organ cancels the illegal admonition in the administrative litigation according to law.

Key words: admonition; warning; exceeding authority; administrative litigation; multidimensional regulation

【法学研究】

我国水污染物排放等量减量置换制度的完善^{*}

于 铭

摘 要:为落实总量控制制度、弥补区域限批制度的缺陷,《水污染防治行动计划》提出建立水污染物排放等量减量置换制度,要求新建、改建和扩建项目的新增水污染物排放量应等于或小于淘汰项目削减的水污染物排放量。现行置换制度缺少对置换应遵循的基本原则、置换的标准和程序等核心问题的规定,也没有厘清置换制度与总量控制体系下其他制度之间的关系。借鉴同样按照置换思路设计的美国湿地“零减损”制度,我国应完善水污染物排放等量减量置换制度,将“零增加”确立为置换的约束性目标,将环境影响评价作为置换的前置程序,确立科学的置换标准,设置灵活的置换方式,构建置换后评估与监督机制。

关键词:总量控制;区域限批;水污染防治;等量减量置换;零增加

中图分类号:D922.68

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0053-06

我国生态文明建设正处于负重前行的关键时期,有效解决环境污染问题、提升环境质量和水平是实现人民美好生活愿景的关键所在。水污染防治是污染防治攻坚战的重要内容。习近平主席提出还人民以青山绿水,逐步构建“山水林田湖草的生命共同体”。^①为深入推进水污染防治,2015年,国务院颁布实施《水污染防治行动计划》,提出建立水污染物排放等量减量置换制度。这一制度为落实水污染物总量控制指标提供了新的路径,但存在不够细化、可操作性不强等问题,有必要在我国现行法律和政策的框架下予以进一步完善,以便更好地实现其功能。

一、我国水污染物排放等量减量置换制度的现状

1. 水污染物排放等量减量置换制度的提出

等量减量置换制度并非水污染防治法的首创。在我国,该制度早在2010年就被应用于钢铁、水泥等行业以转化过剩产能、优化产业结构。^②按照该制度的要求,产能过剩行业须先在全国或某一个区域(集团公司)淘汰落后产能或技术含量较低的产能,

然后才能增加新产能,而且新建、扩建项目新增产能应等于或小于淘汰的产能。后来,有关部门出台了多项政策性文件,使该制度更加细化。例如,2014年工信部下发《关于做好部分产能严重过剩行业产能置换工作的通知》附《部分产能严重过剩行业产能置换实施办法》,在对等量减量置换作出一般规定的基础上强调“系统统筹”“因地制宜”,要求产能置换方案统筹考虑地区资源优势、环境容量等因素,对环境敏感区域实施减量置换,其他地区可实施等量置换。2015年《水污染防治行动计划》将等量减量置换制度应用于水污染物排放的控制,其中“全面控制污染物排放”一节规定,“制定造纸、焦化、氮肥、有色金属、印染、农副食品加工、原料药制造、制革、农药、电镀等行业专项治理方案,实施清洁化改造。新建、改建、扩建上述行业建设项目实行主要污染物排放等量或减量置换”^③。随后,一些省(市、区)制定的法规和政府规章也规定实行水污染物排放等量减量置换制度。^④

2. 水污染物排放等量减量置换制度的目的

在我国,污染物排放等量减量置换制度的提出

收稿日期:2019-12-28

^{*} 基金项目:教育部人文社会科学研究青年基金项目“环境质量目标主义视角下水污染防治法的完善”(16YJC820043)。

作者简介:于铭,女,中国海洋大学法学院副教授、硕士生导师,法学博士(青岛 266100)。

在很大程度上是为了弥补总量控制制度的缺陷。依照现行法律的有关规定,重点污染物排放总量控制指标分配遵循层层分解的原则,即控制指标由国务院下达,经省(区、市)政府层层分解,最终落实到各排污单位。^⑤实践中,排污指标主要参照区域和企业的历史排放量,采用历史数据法、等比例削减法等方法予以确定和分配。^⑥这样做虽然能方便快捷地确定排污指标和排放配额,但由于没有考虑不同企业生产水平和能源利用效率的差异,也没有考虑企业污染治理情况的变化,导致分配僵硬、不公平等问题,严重影响企业落实排放配额的主动性及重点污染物排放总量控制的实践效果。

在环境治理压力日益增大的情况下,为落实排放配额,同时贯彻“地方各级人民政府应当对本行政区域的环境质量负责”(《环境保护法》第 6 条),我国 2008 年修订的《水污染防治法》第 3 章第 18 条确立了区域限批制度,规定“对超过重点水污染物排放总量控制指标的地区”,“应当暂停审批新增重点水污染物排放总量的建设项目的环评文件”。区域限批是一种典型的、传统的“命令控制型”环境管理制度,在以“限批”为方法、以“施压”为手段使地方政府落实总量控制指标的同时,实际上以改善区域整体环境之名剥夺了特定区域(或特定行政相对人)在一定时期内建设新增项目的权利。^⑦区域限批在法律性质上主要表现为超限紧急状态下的一种应急性义务^⑧,具有明显的“强制性”“过渡性”特征,并不能为落实总量控制指标提供行之有效的方案。

为使总量控制指标有更加灵活有效的落实方式,减少区域限批制度实施过程中对行政相对人合法权益的侵害,避免区域限批程序不明、缺乏监督、救济途径不明确等问题,《水污染防治行动计划》提出实行水污染物排放等量减量置换制度。这一制度的实施一方面丰富了环境治理手段,将市场、成本等经济因素纳入环境治理的考量范围,以实现“命令控制型”管理手段与“经济激励型”管理手段有机结合;另一方面为企业执行环境法律和政策提供了一定的空间和自由,为地方政府进一步转变政府职能,在重点水污染物排放总量控制工作中变被动为主动提供了契机。

3. 水污染物排放等量减量置换制度的不足

我国现行法律和政策并没有对水污染物排放等

量减量置换的含义作出明确规定。分析相关政策和法律规范,可以给该制度画一个“肖像”。水污染物排放等量减量置换的基本要求是,新建、改建和扩建项目的新增污染物排放量应等于或小于淘汰项目所削减的污染物排放量。基于此,水污染物排放等量减量置换制度可理解为,用相同或较少的新建、改建和扩建项目的新增水污染物排放量置换淘汰项目所削减的水污染物排放量,以实现水污染物排放总量控制。依据有关规定,水污染物排放等量减量置换制度适用于新增、改建和扩建的高耗水、高污染项目排放的主要污染物。上述建设项目主要涉及造纸、焦化、氮肥、有色金属、印染、农副食品加工、原料药制造、制革、农药、电镀等行业,所排放的主要污染物是指国家实施排放总量控制的污染物(“十三五”期间主要是化学需氧量和氨氮)。在河北省,该制度还适用于沿海三市总氮的控制及水质超标地区工业园区企业的准入。

各地关于水污染防治的现行立法中,只有 2018 年江西省环保厅印发的《关于〈重点行业新建、改建、扩建项目主要水污染物排放等量或减量置换管理办法(暂行)〉的通知》对如何实施水污染物排放等量减量置换制度作了简单规定,即要求参与置换的项目在环境影响评价文件中包含主要污染物总量控制的内容^⑨,并附项目所在地县级生态环境主管部门出具的有关总量指标、替代削减方案的初审意见,置换按照环境影响评价审批权分级管理。总体而言,我国现行水污染物排放等量减量置换制度只能算初具框架,既缺乏对置换应遵循的基本原则、置换的标准和程序等核心问题的回应,又没有明确置换与水污染防治体系下其他制度之间的关系。

二、美国湿地置换制度及其实施经验

为遏制倾倒疏浚物、排放污染物造成湿地面积大幅减少,逐步修复湿地生态环境,1987 年召开的“美国湿地政策论坛”提出了湿地“零减损”的主张。美国政府于 1989 年正式将湿地“零减损”作为湿地保护政策的目标,并据此确立了湿地开发利用的置换制度。^⑩经过 30 多年实践,美国参与置换的湿地数量稳步增长。以“补偿银行”这一湿地置换方式为例,2005 年美国有大约 450 个项目按此方式运行,2010 年上升至 950 个;2013 年美国有大约 1800 个经批准的项目拟按此方式运行,2015 年超过 2000

个。^①通过置换实现的湿地数量增加尽管不必然意味着湿地质量提升,但在一定程度上表明置换是平衡湿地资源开发利用与湿地生态环境保护的一种有效方法。

1. 美国湿地置换制度的主要法律和政策

在美国,涉及湿地置换制度的法律和政策主要是《清洁水法》以及联邦环保局与陆军工程兵团联合颁布的一系列《清洁水法》实施办法。美国《清洁水法》第404条规定了申请排污许可证的前置条件,即申请人在申请排污许可时须证明已采取措施应对可避免的环境污染(“避免污染”)、对不能避免的污染已尽可能予以减缓(“减缓污染”),对不能避免且已将影响降至最低的污染进行了补偿(“补偿性修复”)。^②按照美国有关法律规定,向湿地排放疏浚物必须申请排污许可证,因而必须满足《清洁水法》第404条规定的“补偿性修复”条件。美国有关判例提出,“补偿”即“提供一块有可替代性的湿地”,这是实践中湿地置换的直接法律依据。美国联邦环保局和陆军工程兵团制定的《〈清洁水法〉第404条b款1项疏浚物处置场所规范指南》《关于水生资源损失的补偿性修复办法》(2008年修订)专门探讨如何通过湿地置换进行生态修复与补偿。

2. 美国湿地置换制度的目标及含义

美国《清洁水法》(1977年修正案)对于向湿地排污的行为,从避免污染、减缓污染、补偿性修复三个环节依次进行约束。“避免污染”是事前措施,要求排污许可证申请人选择污染最小化的方式实现项目目标;“减缓污染”针对不可避免的污染,要求排污许可证申请人在施工过程中综合利用项目规划和风险管控措施,将项目对环境的影响降至最低;“补偿性修复”作为末端环境保护手段,要求排污许可证申请人通过资源置换,提供额外的湿地资源,以补偿因污染造成的湿地资源减损。^③可见,“置换”的最直接目标是填补因排放污染导致的湿地资源减损,简言之,就是实现湿地“零减损”。

“零减损”的“零”到底是数量的零变化还是质量的零变化?或者说,通过置换填补的到底是湿地数量的不足还是湿地生态功能的落差呢?对此,美国政府强调“零减损”并不是“一对一”的等量置换,即一公顷湿地置换一公顷湿地,而是要依据置换的预期效果、目标湿地与置换湿地的功能差异以及短期内湿地损失量等因素,确定实际的置换数量。^④这

一思想在湿地以外的其他环保领域也有体现。例如,美国鱼类和野生动物管理局在野生动植物栖息地保护中采用这一制度,要求将“净保护受益”^⑤或“特定物种净保护受益”^⑥作为衡量“等质”的标准。实践中,从1993年到2000年,美国陆军工程兵团发放的排污许可证影响了美国2.4万英亩湿地的生态功能,而用以补偿这些湿地生态功能的湿地共计4.2万英亩,置换比率平均为1.8:1。^⑦

3. 美国湿地置换的评估

确定湿地置换遵循“等质”原则后,按照什么方式和条件评估“等质”就成为需要解决的问题。评估“等质”不是对置换前后的湿地面积进行对比这么简单。美国主要采用湿地损益积分体系对湿地置换前后生态环境在物理、化学和生态进程上的退化情况进行评估,具体要求是:将目标湿地与置换湿地的功能状况进行对比分析,减损部分记为负号,恢复部分记为正号;^⑧设置一定的置换比率,用以表明置换成功率、单位湿地置换前后在功能上的差异、湿地功能暂时性缺失、修复或重建湿地的可能性及可行性等。^⑨

4. 美国湿地置换的方式

在美国,湿地置换的目标或者说湿地“零减损”通过“被许可人主责修复”(Permittee Responsible Mitigation)、“补偿银行”(Mitigation Banks)、“替代费”(In-Lieu Fee Programs)三种方式得以实现。这三种方式在责任主体、置换规则、置换成本、监管难度、置换效果等方面各有特点,满足了不同主体的需求,体现了置换方式的灵活性。

(1)“被许可人主责修复”方式。这种置换方式即申请人自己选择对某块湿地进行修复,用以置换其准备开发的湿地,并对置换实施中的法律责任及置换结果负责。^⑩该方式是应用得最早,置换制度建立后相当长一段时期内应用得最广泛的湿地置换方式。^⑪在这种方式下,被许可人按照“谁申请,谁修复”的原则进行置换,可以在原地置换、相邻置换、异地置换三种形式中进行选择;申请人通常依据积分量获得置换量,因而土地规模较小,置换成本较高,加上参与置换的土地数量少且分散,增加了置换后期的监管难度。^⑫

(2)“补偿银行”方式。这种方式即商业性的环境修复企业购买受污染的湿地并进行修复或重建,再将其卖给有需要的被许可人以赚取利润。^⑬在这

种方式下,先由专业化、规模化运营的第三方实施湿地异地置换,被许可人一旦购买足够的置换湿地,就获取足以抵销其治污义务的积分,即不再对其项目将要产生的环境影响负有相应的义务和法律责任,该义务和法律责任随着交易转移给有关银行。这种方式是由第三方实施的异地置换,参与置换的湿地规模大(一般成百上千英亩)且集中,置换成本较低,后期监管方便。在“补偿银行”方式下,因为被许可人可直接购买已修复好的湿地以换取积分,所以不存在污染抵销的间隔期。^④近 10 年来,由于“补偿银行”方式成本低、监管方便,美国政府部门及越来越多的被许可人倾向于采用这种方式进行湿地置换,相关项目的数量逐年攀升就是证明。

(3)“替代费”方式。与“补偿银行”方式不同,“替代费”方式不是被许可人依据积分购买已修复的湿地,而是被许可人依据审批许可机关对积分置换费用的评估,将该笔费用交给专门机构进行湿地生态修复,以获得积分并达到修复效果,该笔费用即“替代费”。在“替代费”方式下,替代执行人一般是非营利组织或者某些政府机构,湿地生态修复的法律义务和责任会随着积分的发放而转移至替代执行人。^⑤在“替代费”方式下,由于置换项目在通过审批及第三方收到替代费后才可启动,所以湿地修复效果存在较大的不确定性。

三、我国水污染物排放等量减量置换制度的内容及实施机制完善

美国湿地置换制度对我国完善水污染物排放等量减量置换制度有较大的借鉴意义,因为这两个制度蕴含的治理污染的思想是相同的:都以置换为基本方法,前者希望通过置换实现湿地资源不减少,后者希望通过置换实现水污染物排放量不增加。尽管湿地保护与水污染防治属于环境法中不同的规制领域,但由于制度发挥作用的机理相似,所以我们仍然可以从美国湿地置换制度及其实施中得到启示以完善我国水污染物排放等量减量置换制度。

1. 将“零增加”确定为水污染物排放等量减量置换的约束性目标

美国湿地置换制度被学界形象地称为“零减损”制度。“零减损”,顾名思义即没有减损,这是置换制度的指导思想和直接目标,决定着该采用何种置换标准。借鉴美国湿地“零减损”制度,我国水污

染物排放等量减量置换制度应明确将“零增加”作为指导思想和约束性目标。这种“零增加”不仅是水污染物排放量的“零增加”,还必须是水污染物种类、污染后果等的“零增加”。“零增加”其实是水污染物排放等量减量置换制度的应有之义。既然是等量减量置换,置换的结果就应该是“零增加”。将“零增加”作为水污染物排放等量减量置换的约束性目标,有助于确保水污染物排放等量减量置换后水污染程度不加大,即置换后的水污染物不会使水环境质量更差。

2. 将环境影响评价作为水污染物排放等量减量置换的前置程序

实践中,水污染物排放等量减量置换制度是通过一系列具体的水污染物排放等量减量置换项目得以落实的。如果水污染物排放等量减量置换制度仅要求水污染物种类和数量上的等量减量,其在现实中就比较容易实施。但事实上,即使是相同种类、相同数量的水污染物,当改变排放地点时,也会产生不同的污染后果。对于这种不同的污染后果,必须通过相应的评估才能判断出来。因此,要通过实施水污染物排放等量减量置换制度确保水污染程度不加大,就必须在每一个水污染物排放等量减量置换项目实施之前,对其进行环境影响评价。换言之,必须将环境影响评价作为水污染物排放等量减量置换的必要前置程序。

按照我国《环境影响评价法》的有关规定,在进行环境影响评价时要对建设项目可能产生的环境影响进行全面或专项的分析、预测和评估,评估内容包括项目拟采取的环境保护措施及其技术、经济上的可行性论证情况。就水污染物排放等量减量置换项目的环境影响评价而言,环境影响评价报告书的内容应该进一步细化,以满足水环境保护目标的具体要求。环境影响评价者要明确论证:参与置换的项目是否可以避免水环境污染以及可采用的减少水环境污染的技术措施;参与置换的项目与原项目相比,所排放的水污染物种类和数量是否有所减少,排放引起的水环境损害是否有所降低。

3. 从流域的角度出发确立科学的置换标准

如前所述,美国有关判例和政策明确规定湿地置换遵循“等质”原则,而我国水污染物排放等量减量置换制度缺乏对何为“等量”、如何评估“等量”等核心问题的规定。水污染物排放和湿地减损一样深

受所处环境的影响。如同在任何地方建两块面积相同的湿地都不可能带来完全一致的生态功能,将等量污染物排入不同水域会因排放地点、水流速度、排放季节等因素不同,从而对环境造成的损害有所不同。因此,在进行水污染物排放等量减量置换时,应确立科学的置换标准,以置换后可能达到的环境质量标准作为衡量置换效果的依据。在评判“等量”时,除了考虑排放的数量,还要考虑排放的地点、季节及所处的生态系统。

由于水环境具有明显的流域性,不同流域的水环境具有相对的生态独立性和系统完整性,所以水污染物排放等量减量置换的双方应位于同一个流域内,这样才能确保一个流域的水污染物总量不会增加,并且一个流域的水污染物不会向其他流域转移,不会给其他流域增加污染负担。我国《重点流域水污染防治规划(2016—2020年)》涵盖长江、黄河、珠江、松花江、淮河、海河、辽河七大流域以及浙闽片河流、西南诸河、西北诸河,其中七大流域涉及30个省(市、区)、287个市(州、盟)、2426个县(市、区、旗),总面积约509.8万平方公里。部分省(市、区)依据国家重点流域水污染防治规划制定了本辖区流域水污染防治规划,以落实污染防治责任。将置换放在流域的范围内考量,能够将置换制度与规划制度相衔接,有效避免污染热点产生,在流域范围内平衡污染防治、生态保护与经济发展。在没有流域水污染防治规划的地方,置换时仍然要从流域的角度出发,综合考虑各项因素,以确保置换不会带来更严重的环境污染和生态破坏。

4. 设置多种置换方式

我国水污染物排放等量减量置换制度可以设立三种置换方式,即排污者自我置换、通过排放交易市场置换、定向结对置换。

(1) 排污者自我置换。在改建、扩建项目的情况下,如果排污者可以通过技术改造或管理升级而减少原有项目的排放量,为改建、扩建项目腾出足够的环境容量,就可以允许排污者提供减排计划并按计划进行自我置换。这样,一方面促进企业技术升级,另一方面将污染物排放量控制在既有水平内,实为一举两得。在自我置换方式下,减排主体与改建、扩建项目主体相同,不存在责任主体的变更,更容易实现有效监管。自我置换方式的实施难度较低,应作为我国水污染物排放等量减量置换制度建立之初

的首选运行方式。

(2) 通过排放交易市场置换。改建、扩建和新建项目时,在无法实现排污者自我置换的情况下,如果项目所在区域内有成熟的排放交易市场,排污者就可以从排放交易市场购买可交易的排放量以实现置换。排污者在交易市场寻找到合适的卖家后,向生态环境主管部门提交环境影响评价报告和置换申请(也是交易申请)书,由生态环境主管部门核定合理的置换量并批准购买,同时审批环境影响评价报告以实现置换。这样,等量减量置换制度就与排放交易制度有效衔接起来,实现协同减排。与美国湿地置换领域的交易市场(“补偿银行”)不同的是,我国水污染物排放交易市场的建立和运行有其自身的困难,如难以准确监测、无法科学确定排污总量、无法确定合适的交易比率(特别是存在面源污染的情况下)。这些因素决定了我国不可能在短期内建立成熟的水污染物排放交易市场,进而决定了通过排放交易市场置换在短期内不可能成为水污染物排放等量减量置换的主要方式。

(3) 定向结对置换。对于没有建立排放交易市场的地区或者排放交易市场无足够的排放量可供购买的情况,新建、改建和扩建项目的排污者可以向生态环境主管部门提出申请,由生态环境主管部门帮助其在流域内寻找合适的既有排污者,由新的排污者与既有排污者签订合同,新的排污者支付价款以帮助既有排污者进行设备、技术和管理方面的升级改造,获得充足的环境容量,实现置换。双方签订的自愿减排置换合同经生态环境主管部门批准生效;合同生效后,既有排污者承担合同规定的减排义务,生态环境主管部门监督合同的履行。在此情形下,政府不再以强硬的管理者形象出现,而是扮演中间人、服务者的角色,促成双方置换,实现管理方式转变。定向结对置换在置换制度运行的初始阶段将成为自我置换方式的有益补充,是除自我置换方式以外排污者选择的主要置换方式。

5. 建立置换后监督与评估机制

不论通过何种方式进行置换,置换的效果都必须通过排污许可证中的具体条款予以体现。因此,置换后排污者要按照新的排污许可证进行排污,管理者要监督排污许可证是否得到遵守并评估置换是否实现了水污染物排放等量减量。这样,水污染物排放等量减量置换制度就和排污许可证制度有效衔

接,协同实现对排污许可的全过程管理。水污染物排放等量减量置换完成后,生态环境主管部门可以请专业组织或专家对置换项目进行评估,以评判置换在较长时期内是否能够保持水污染物排放“零增加”,并适时调整置换标准和置换方式,不断推进相关制度建设。

注释

①习近平:《绿水青山就是金山银山——关于大力推进生态文明建设》,《习近平总书记系列重要讲话读本》,学习出版社、人民出版社,2016年,第230—242页。②参见《国务院关于进一步加大淘汰落后产能工作的通知》(国发〔2010〕7号),中央人民政府网,http://www.gov.cn/jzqk/2010-04/06/content_1573880.htm,2010年4月6日。③参见《国务院印发〈水污染防治行动计划〉》,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2015-04/16/c_1114990453.htm,2015年4月16日。④例如,《河北省碧水保卫战三年行动计划(2018—2020年)》提出,在“水十条”规定的十大重点行业,新建、改建、扩建项目实行新增主要污染物排放倍量替换;在水质超标等区域,进入工业园区企业要严格落实主要污染物等量或减量置换要求;沿海三市实施总氮排放控制,新建、改建、扩建涉及总氮排放的建设项目,实施总氮排放总量指标减量替代,并在相关单位排污许可证中予以明确、严格的落实。2018年12月1日起实施的《山东省水污染防治条例》规定,对国家和省认定的高耗水、高污染物排放的建设项目实行主要水污染物排放等量或者减量置换。2018年2月12日,江西省环保厅印发了《关于〈重点行业新建、改建、扩建项目主要水污染物排放等量或减量置换管理办法(暂行)〉的通知》。⑤相关规定参见《中华人民共和国环境保护法》(2015年修订)第44条。⑥参见段海燕、王宪恩:《我国污染物排放总量控制指标差异性公平配置理论及法律制度研究》,《法学杂志》2017年第7期。⑦参见吕成:《论区域限批的性质界定》,《河南社会科学》2012年第3期。⑧参见肖峰、张婷:《论环评区域限批制度的功能失当及其克服》,《中国地质大学学报》(社会科学版)2015年第5期。⑨环境影响评价文件应包含主要污

染物总量控制的内容,明确主要生产工艺、生产设施规模、资源能源消耗情况、污染治理设施建设和运行监管要求,提出总量指标及替代削减方案,列出测算依据等。参见2018年江西省环保厅印发的《关于〈重点行业新建、改建、扩建项目主要水污染物排放等量或减量置换管理办法(暂行)〉的通知》。⑩Philip Womble, Martin Doyle. The Geography of Trading Ecosystem Services: A Case Study of Wetland and Stream Compensatory Mitigation Markets, *Harvard Environmental Law Review*, No.1, 2012.⑪⑫Elan L. Spanjer. Swamp Money: The Opportunity and Uncertainty of Investing in Wetland Mitigation Banking, *Northwestern University Law Review*, No.2, 2018.⑬EPA. *Wetland Regulatory Authority*, https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-03/documents/404_reg_authority_fact_sheet.pdf, 2019-05-02.⑭Types of Mitigation under CWA Section 404: Avoidance, Minimization and Compensatory Mitigation, <https://www.epa.gov/cwa-404/types-mitigation-under-cwa-section-404-avoidance-minimization-and-compensatory-mitigation>, 2019-04-16.⑮Toby Gardner, Amrei von Hase. *No Net Loss and Loss-Gain Calculations in Biodiversity Offsets*, http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_3103.pdf, 2012-03-22.⑯Announcement of Final Safe Harbor Policy, *64 Federal Register*, June 17, 1999, p.32717.⑰Recovery Crediting Guidance, *73 Federal Register*, July 31, 2008, p.44761.⑱33 C.F.R. § 332.2; 40 C.F.R. § 230.92.⑲33 C.F.R. § 332.3 (f) (2); 40 C.F.R. § 230.93 (f) (2).⑳㉑Kathleen C. Schroder, Nels C. Johnson. How to Put a Price on Nature, *Rocky Mountain Mineral Law Foundation Institute Report*, No.1, 2017.㉒据统计,截至2008年,“被许可人主责修复”仍然是美国三种湿地置换方式中最主要的方式,以这种方式置换的湿地数量占有置换湿地数量的59.1%。See Philip Womble, Martin Doyle. The Geography of Trading Ecosystem Services: A Case Study of Wetland and Stream Compensatory Mitigation Markets, *Harvard Environmental Law Review*, No.1, 2012.㉓ESA Compensatory Mitigation Policy, *81 Federal Register*, Dec.27, 2016, pp.95316-95343.㉔㉕Compensatory Mitigation for Losses of Aquatic Resources, *73 Federal Register*, Apr.10, 2008, p.19595, 19594.

责任编辑:邓林

Improvement of Equal and Reduced Replacement System for Water Pollutants Discharge in China

Yu Ming

Abstract: In order to implement the total amount control system of water pollutants discharge and make up for the defects of the regional limited approval system, *the Action Plan on the Prevention and Control of Water Pollution* proposes to establish the equal and reduced amount replacement system for water pollutant discharge, which requires that the newly added water pollutant discharge of new construction, reconstruction and expansion projects should be equal to or less than that of the eliminated projects. There are two problems in the current replacement system. One is the lack of provisions on the core issues such as the basic principles, standards and procedures to be followed in the replacement, and the other is the lack of clear relationship between the replacement system and other systems under the total amount control system. In reference to the "zero loss" system of wetlands in the United States, which is also designed according to the idea of replacement, China should improve the replacement system of equal and reduced replacement of water pollutants, establish "zero increase" as the binding goal of replacement, take environmental impact assessment as a preposition procedure, establish scientific replacement standards, set flexible replacement methods, and build a post-evaluation mechanism.

Key words: total amount control; regional limited approval; water pollution control; equal and reduced replacement; zero increase

【法学研究】

全面依法治国的目标要求及其实现路径

叶 蕤

摘要:全面依法治国,是新时代治国理政的基本方略,是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障。党的十八届四中全会提出,全面依法治国总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。推进全面依法治国,要从中国实际出发,树立辩证思维和统筹思维,坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一,紧紧围绕坚持和完善中国特色社会主义法治体系这个总抓手,实现依法治国、依法执政、依法行政共同推进,法治国家、法治政府、法治社会一体建设。

关键词:全面依法治国;中国特色社会主义法治体系;总目标;实现路径

中图分类号:D920.0

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0059-04

法治兴则国兴,法治强则国强。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央准确把握历史发展大势,科学判断国家发展所处历史方位,立足现实国情,着眼于全面提升国家治理水平,把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦、推动构建人类命运共同体提供了科学指引。本文就全面依法治国的目标要求及其实现路径进行探讨。

一、推进全面依法治国总目标的核心要义

党的十八届四中全会提出,全面依法治国总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。法律是治国之重器,良法是善治之前提。更好实现全面依法治国总目标,建设社会主义法治国家,必然要求不断坚持和完善中国特色社会主义法治体系。

第一,中国特色社会主义法治体系是国家治理体系的重要组成部分。我们要建设的法治体系,本质上是中国特色社会主义制度的法律表现形式。^①我国一整套关于国家治理现代化的制度体系主要通过宪法和法律确立下来,这些制度为国家治理提供

了重要保障。另外,国家治理能力主要体现为运用法律管理社会事务的能力。国家通过实施法律对社会运行的各个方面进行调节、完善、规范,运用法治手段化解社会矛盾纠纷、维护社会秩序。这些运用法治手段的过程都是实现国家治理的过程。在现代国家,法治的目的与国家治理目标是高度统一的。维护公平正义是现代法治的最高价值,而国家治理的主要目标之一就是实现良法善治。国家通过制定良好的法律,规范权力运行,提供公共服务,保障人民依法有序参与公共管理,保护人民的合法权益。

第二,建设中国特色社会主义法治体系是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求。党的十九届四中全会把“坚持全面依法治国”作为国家制度和治理体系的13个显著优势之一,是对法治在治国理政中重要地位的再次确认。纵观中国古代历史,国力较强盛的朝代都重视法律制度建设,如秦因商鞅变法而跻身强国之列,汉以汉律治国开疆拓土,唐因《贞观律》《唐律疏议》成就盛世。世界史上,大国崛起也一定伴随制度创新尤其是法律制度创新,如15世纪地理大发现后荷兰之所以能以很少的国土和人口成就一时海上霸权,其率先发起的航海规

收稿日期:2019-12-06

作者简介:叶蕤,女,北京大学法学院博士生(北京 100088),美国哥伦比亚大学法学院访问学者(2015—2016年)。

则、贸易规则、金融规则是重要因素。中华人民共和国成立 70 年来特别是改革开放 40 多年来的实践也证明,国家越是发展强盛,越需要法治保驾护航。“全面推进依法治国是解决我们在发展中面临的一系列重大问题,解放和增强社会活力、促进社会公平正义、维护社会和谐稳定、确保国家长治久安的根本要求。”^②中国特色社会主义法治体系能够保证国家治理始终在法治轨道上稳步推进,使国家治理目标更能凝聚共识,治理效能更具可预见性,更能赢得社会公众的支持和拥护。

第三,建设中国特色社会主义法治体系是推进全面依法治国的总抓手。全面依法治国涉及法治国家、法治政府、法治社会等方面,涉及立法、司法、执法、守法等环节,迫切需要一个具有统领性的理论体系引领发展。较之以往的法治理论体系,中国特色社会主义法治体系贯通法律规范、法律实施、法治监督、法治保障、党内法规五大领域,涵盖法治建设的全过程和各环节,构建起一个逻辑严密、相互关联、科学完备的依法治理系统,为推进全面依法治国提供了总抓手。党的十八大以来依法治国取得的巨大成就表明,这个总抓手是适应我国经济社会发展要求的科学体系。

二、推进全面依法治国的基本原则

全面依法治国总目标的提出,对我国法治建设全局必将产生广泛而深远的影响。在推进全面依法治国的过程中,应遵循以下四个基本原则。

第一,最根本的是坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一。习近平指出,“把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来是我国社会主义法治建设的一条基本经验”^③,“全面依法治国,核心是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一”^④。中国实现从专制政治向人民当家作主转变,在根本上是因为有中国共产党的领导。中华人民共和国成立后,中国共产党确立了一系列人民民主专政的国家制度,建立了人民当家作主的国家政权,从各层次各领域扩大人民依法有序参与国家治理。改革开放 40 多年来特别是党的十八大以来,党通过厉行法治、支持法治、保障法治,更加有效地把人民当家作主落实到各个方面。人民当家作主是国家治理的根本目的,坚持党的领导是实现人民当家作主的根本前提,依法治国是人民当家作主

的重要保障,三者有机统一、不可偏废。

第二,坚持辩证思维。全面依法治国是一个系统工程,只有坚持科学、辩证思维,才能处理好法治建设中各种对立统一关系。其中,要处理好法治与政治的关系,“党的领导与社会主义法治是一致的。社会主义法治必须坚持党的领导,党的领导必须依靠社会主义法治”^⑤;要处理好法治与德治的关系,“治理国家、治理社会必须一手抓法治、一手抓德治,既重视发挥法律的规范作用,又重视发挥道德的教化作用,实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰”^⑥;要处理好法治和改革的关系,“重大改革要于法有据”^⑦,“在法治下推进改革,在改革中完善法治”^⑧,“改革与法治如鸟之两翼、车之两轮”^⑨。这三个重要的辩证关系,不仅关涉中国特色社会主义法治体系的核心理论问题,也关涉中国特色社会主义法治道路的方向问题。

第三,坚持从我国实际出发。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段,这是基本国情,也是我们进行依法治国顶层设计的基点。社会主义初级阶段的社会生产力发展水平、社会基本矛盾的变化、国际发展环境等,都极大地影响我国法治建设的模式和路径。社会主义初级阶段政治、经济、社会、文化等方面的现实国情尤其是中华传统文化,都是影响我国法治文化和理念的关键因素。“全面推进依法治国,必须从我国实际出发,同推进国家治理体系和治理能力现代化相适应,既不能罔顾国情、超越阶段,也不能因循守旧、墨守成规。”^⑩

第四,坚持统筹协调。按照现代系统论,国家治理是系统工程,要以整体性、协同性、有序性为原则,实现各种社会要素之间合理分工、搭配、协作。在“中国特色社会主义法治体系”提出之前,法治建设各领域大都存在缺乏统筹衔接的现象及制度碎片化、形不成制度合力等问题。党的十八大以来,我国法治建设体系化程度越来越高,不仅在法治建设模式上实现了从法律体系向法治体系的飞跃,还在法治建设目标上实现了“有法可依、有法必依、执法必严、违法必究”向“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”的精准化转变,在法治建设路径上更是提出了“法治国家、法治政府、法治社会共同推进,依法治国、依法执政、依法行政一体建设”的工作布局。这些变化极大促进了法治建设的整体性、系统性、协同性,有利于把制度优势转化为治理效能。

三、推进全面依法治国的路径

推进全面依法治国,要义在于落实“全面”二字,前提是贯彻实施好宪法,重点是坚持和完善中国特色社会主义法治体系这个总抓手,战略布局是使国内、涉外法治建设平衡发展,最终目标是实现共同推进、一体建设。

第一,深入贯彻实施宪法,全面树立宪法的权威和尊严。宪法是国家的根本大法,依法治国首先要依宪治国,依法执政首先要依宪执政。^①宪法不仅是制定法律、法规、规章、规范性文件的前提和基础,也是全面依法治国的总依据。贯彻实施好宪法,应成为全面依法治国的首要任务,成为建设中国特色社会主义法治体系的总前提。当前,宪法实施和监督方面还存在一些问题。比如,对宪法的信仰和敬畏还未成为社会自觉,遵守、运用和维护宪法的社会氛围还需要增强;“违法有责任、违宪无责任”的问题尚未得到有效解决;党的十九大提出“合宪性审查”要求后,合宪性审查工作还没有发挥应有的效力,备案审查工作也只是针对违犯法律的情形进行纠错;截至目前,全国人大常委会尚未公开行使撤销违宪违法文件的权力;宪法解释工作还处于破冰阶段,尚未形成宪法解释的制度性安排。如果宪法实施和监督不能落到实处,全面依法治国必将是空谈。针对这些问题,党的十九届四中全会再次强调,“加强宪法实施和监督,落实宪法解释程序机制,推进合宪性审查工作,加强备案审查制度和能力建设,依法撤销和纠正违宪违法的规范性文件”。应尽快出台落实这些举措的法律、法规、规范性文件,真正以看得见、摸得着的方式维护宪法的权威和尊严。

第二,建设完备的法律规范体系。法律规范是国家权力运行的逻辑起点和制度依据。2010年年底,中国特色社会主义法律体系基本形成,这标志着我国已基本实现“有法可依”的法治建设目标。建设完备的法律规范体系,不仅要完善“硬法”体系,即以宪法为核心,以法律、行政法规、地方性法规、规章为骨干的法律体系,还要重视完善“软法”体系,即包含乡规民约、行业规章、社会组织章程、社会道德规范、惯例等的社会规范体系。要不断完善立法体制机制,破解部门之间立法协调难题,有效抑制部门利益法治化冲动。要坚持科学立法、民主立法,有效扩大公众参与立法的范围,健全公众意见征集、采

纳情况反馈制度,增强立法的可执行性。要坚持依法立法,进一步提高立法程序法治化水平。要坚持立改废释并举,使法律规范适应形势发展需要,保证重大改革于法有据。

第三,建设高效的法治实施体系。制度的生命在于实施。法令行则国治,法令弛则国乱。法律体系基本形成后,依法治国的重点要及时转移到法律实施上来。广义上,法律实施的主体不仅包括执法机关、司法机关,还包括公民、法人、其他组织等,涵盖执法、司法、守法等环节。建设高效的法治实施体系,首先要将推进法治政府建设作为重点任务。政府要全面依法履职,完善依法决策机制,严格规范公正文明执法,加强政务公开和诚信建设,营造法治化营商环境。其次要坚定不移推进司法体制改革。要不断完善司法权力运行机制,保障司法审判独立地位,提高司法审判效能。最后要创新普法方式。要全面落实“谁执法、谁普法”的普法责任制,围绕人民群众的实际需求提供全方位、高质量的公共法律服务。

第四,建设严密的法治监督体系。对法治工作进行监督是法治实施的有力保障。建设高效的法治监督体系,首先要坚持问题导向。当前,在立法领域,备案审查工作尚未完全实现“有件必备、有备必审、有错必纠”,存在“立法放水”现象;在执法领域,滥用职权、知法犯法、选择性执法、逐利执法等是群众反映强烈的突出问题;在司法领域,还存在少数司法人员徇私枉法,一些冤假错案得不到及时纠正等现象;在守法领域,存在违法成本偏低、法律威慑力不强等问题。党的十八届四中全会提出,要加强“党内监督、人大监督、民主监督,行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督”的制度建设。监督是否有效,关键在于能否让这些监督形式形成合力、有效衔接,充分发挥各自的独特优势,使违法、不当行为得到及时有效的纠正。其次要从权力运行的关键环节入手,打造法治监督体系。要科学配置权力运行机制,使行政权、监察权、审判权、检察权之间形成相互制约、相互配合的良性机制。最后要严格权力行使的程序、范围、标准等,防止权力滥用。要健全问责机制,对违法用权形成威慑,让违法用权者付出代价。

第五,建设有力的法治保障体系。全面依法治国具有长期性,必须为法治提供有力的保障、支撑。

法治保障既包括政治保障、思想保障、体制保障,又包括人财物等物质条件保障。要善于把党的领导贯穿立法执法司法守法各个环节,为全面依法治国提供有力的政治和思想保障。要不断推进司法体制综合配套改革,切实形成省以下地方法院、检察院人财物统一管理,建立符合职业特点的司法人员分类管理制度,健全司法人员职业保障制度。要重视法治人才培养,优化法学教育,促进人才交流,为依法治国提供可靠的人才保障。要提供科技保障,善于利用现代信息、人工智能技术开展法治建设。

第六,形成完善的党内法规体系。中国共产党的领导是全面依法治国的根本政治保证。建设完善的党内法规制度体系,是增强党依法执政能力的重要保障。把党内法规体系纳入中国特色社会主义法治体系,是实现党对全面依法治国集中统一领导的本质要求。要进一步推动党内法规和法律衔接、协调,把党的领导体现到具体法律规定中,在党内法规中对党员提出遵法学法守法用法的具体要求。要进一步完善党内法规立改废释制度,加强备案审查和解释工作,切实提高党内法规的完备性和科学性。要重视党内法规的贯彻执行,建立健全学习宣传党内法规的常态化机制,进一步加大对违规行为的追责问责力度。

第七,加快完善涉外法治工作体系。改革开放 40 多年来,我国对外开放取得了巨大成就。实践证明,越是加大对外开放的程度,更深刻地参与到全球化过程中,就越需要发挥法治的规范、引领、保障作用。加入世界贸易组织以来,我国已基本建立符合基本国情和世界贸易规则、国际法基本准则的涉外

法律体系,但涉外法治工作仍存在不少薄弱环节,对更好维护海外合法权益形成较大制约。例如,2018 年“华为事件”便凸显我国在涉外法治建设方面存在不足。截至目前,我国对外援助、海外投资、领事保护、自贸区等领域的法律法规体系尚存在较多缺漏,国内法的域外适用法律体系建设亟待加强,参与国际规则制定的能力、应对“走出去”法律风险的能力等方面还存在较大短板,涉外法治人才培养模式须进一步优化。要实现涉外法治工作体系与中国特色社会主义法治体系同频共振,就必须立足于现实国情,汲取中华传统法律文化精华,同时吸收、借鉴国外法治经验,适应深化改革开放的新形势新要求,有效维护国家主权安全和发展利益。

注释

- ①②③《习近平关于全面依法治国论述摘编》,中央文献出版社,2015 年,第 81、216、81 页。④习近平:《关于〈中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定〉的说明》,人民网,http://legal.people.com.cn/n/2014/1028/c188502-25926160.html,2014 年 10 月 28 日。⑤习近平:《在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话》,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2016-07/01/c_1119150660.htm,2016 年 7 月 1 日。⑥《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,中共中央党校(国家行政学院)网,http://www.ccps.gov.cn/xytt/201812/t20181212_123256.shtml,2014 年 10 月 29 日。⑦⑩习近平:《加快建设社会主义法治国家》,《求实》2015 年第 1 期。⑧《习近平关于协调推进“四个全面”战略布局论述摘编》,中央文献出版社,2015 年,第 103 页。⑨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》,新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-09/15/c_1124998129.htm,2019 年 9 月 15 日。

责任编辑:林 墨

The Goal Requirements and Approaches to the Comprehensively Law-based Governance

Ye Rui

Abstract: To run the country in an all-round way according to law is the basic strategy of running the country in the new era, and the essential requirement and important guarantee of adhering to and developing socialism with Chinese characteristics. The Fourth Plenary Session of the 18th CPC Central Committee proposed that the overall goal of administering the country in accordance with the law is to build a socialist legal system with Chinese characteristics and a socialist country ruled by law. To promote the comprehensive rule of law in the country, we should proceed from the reality of China, establish a dialectical and integrated thinking, adhere to the organic unity of the leadership of the party, the people being the masters of the country, and law-based governance of the country, and focus on upholding and improving the socialist system of rule of law with Chinese characteristics, so as to advance the rule of law, the governance and administration in accordance with the law, and build a law-based country, government and society.

Key words: comprehensively law-based governance; socialist legal system with Chinese characteristics; general goal; approaches

【社会现象与社会问题研究】

国家垂直治理体系中省市县关系的反思与改革^{*}

——基于非完整性“委托—代理”视角

田 雄 李 永 乐

摘 要:新一轮党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的重大举措,此次改革主要集中于横向部门间的业务整合优化,但对于不同层级政府间的关系调整并未涉及。当前,大多数省、自治区实行的是以“市管县”体制和“省直管县”体制混合存在但以前者为主的组织体系。基于G省的案例分析表明,由于市级政权拥有对县级政权的人事任免权、促进经济增长的规则设置权、过程监督权和结果评价权,导致“省直管县”体制“有名无实”,省、市、县三级政权之间呈现出一种非完整性“委托—代理”关系。这种情况强化了市级不同任期主要领导经济增长决策的个人化特征,凸显市对县的“攫取之手”功能,弱化了县一级经济发展的自主性。因此,有必要根据新时代区域特征和发展目标差异,重新审视“市管县”和“省直管县”体制的利弊及其适用条件,进一步理顺省—市—县关系,为国家垂直治理体系改革和治理能力现代化提供决策支撑。

关键词:经济增长;“省直管县”体制;“市管县”体制;非完整性“委托—代理”;国家垂直治理体系

中图分类号:D035

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0063-08

一、问题提出与分析思路

党和国家机构的设置形式是政权或国家组织方式的外在反映,是国家治理体系和治理能力现代化水平的集中体现。党的十九届三中全会明确指出:“深化党和国家机构改革是推进国家治理体系和治理能力现代化的一场深刻变革。”截至2019年3月,各级党和政府通过机构改革进一步加强党的全面领导,把党和政府机构中职能交叉、业务重叠的部门予以整合,系统解决原来“政出多门、九龙治水”的问题,优化了国家治理体系,为提升国家治理能力现代化减少了组织结构约束。此外,中央在这次党和国家机构改革中进一步要求,确保集中统一

领导,赋予省级及以下机构更多自主权,构建简约高效的基层管理体制,规范垂直管理体制和地方分级管理体制。^①2019年7月,习近平总书记在深化党和国家机构改革总结会议上指出,深化党和国家机构改革是对党和国家组织结构和管理体制的一次系统性、整体性重构。要认真总结深化党和国家机构改革取得的重大成效和宝贵经验,巩固机构改革成果,继续完善党和国家机构职能体系,推进国家治理体系和治理能力现代化。由此可见,此次党和国家机构改革主要侧重于梳理、增减以及整合横向部门之间的职能组织关系,同时自上而下地对所涉及部门进行相对应的调整,而对纵向政府间层级问题并未过多涉及。

收稿日期:2019-10-03

^{*}基金项目:教育部人文社会科学研究西部和边疆地区项目“西部乡村产业振兴中的政府、企业与农户互动关系研究”(19XJC840003);陕西省社科界重大理论与现实问题研究项目“陕西乡村产业扶贫中的政企协同机制与影响研究”(2019Z026);江苏高校“青蓝工程”优秀青年骨干教师项目。

作者简介:田雄,男,陕西师范大学哲学与政府管理学院讲师,社会学博士(西安 710119)。

李永乐,男,南京财经大学公共管理学院副教授,硕士生导师,管理学博士(南京 210023)。

当前,我国地方政府治理体系整体呈现出以“市管县”体制为主、“省直管县”和“市管县”体制并存的混合状态。2004 年以来,湖北、安徽等省份陆续推行了“省直管县”财政体制改革,其核心特点是将县级政府的收支责任划分、转移支付分配和预算资金调度等工作,交由省级财政直接负责,实现了省级政府与县级政府在财政上的直接联系,避免了地级市的“攫取之手”。^②2009 年中央一号文件《中共中央国务院关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》提出,要推进省直接管理县(市)财政体制改革,稳步推进扩权强县改革试点,鼓励有条件的省份率先减少行政层次,依法探索省直接管理县(市)的体制,增强县域经济发展活力。2009 年 7 月,财政部明确提出省直接管理县财政改革的总体目标,即 2012 年年底,力争全国除民族自治地区外全面推进。从事实看,省、市、县三级构成了地方政权运作的基本框架,三者关系也正是依此框架展开。基于中国巨型的治理规模以及区域间发展非均衡的现实,有学者曾提出“缩省、撤市、强县”和“扩权强县”的改革路径^③，“市管县”体制将因制度成本超出制度收益而逐渐退出我国行政管理体制的历史舞台^④。因而，“省直管县”体制实行后需要对地级市的职能进行调整,重构市县关系,将市定位为“城乡分治、市县并置”格局下的“区域增长极”。^⑤但有学者认为,关于“省直管县”体制和“市管县”体制之间的优劣之争并不重要,推进县域社会经济健康、协调发展的关键是要给县域“松绑”,即对其放权、让利,使之成为责、权、利相对称的行政主体。^⑥这种观点把县当作一个超脱于当前地方治理体系的治理单元,而现实并非如此。

上述改革构想的实践并非易事,“市管县”体制形成有其复杂的历史背景。1949 年,全国仅有无锡、徐州和兰州三个市分别领导一个县。1982 年,为加快城乡一体化建设,推进行政机构改革,中央提出要改革地区体制,实行“市管县”体制。^⑦1999 年,中央关于地方机构改革的文件进一步明确了“市管县”体制。^⑧从此,该体制在我国全面确立。截至 2018 年年底,全国地级区划数 333 个,其中地级市 293 个。^⑨而且,2007—2018 年,全国市辖区的数量从 856 个增长到 970 个^⑩,这意味着部分县改区后,市统辖的土地、人口、税收等综合资源的实力得以快速增长。“市管县”体制突出了城市在经济社会发

展中的中心地位和作用,促进了城乡经济发展和地区工业化、城市化水平的提高,给一些城市做大做强以及城市现代化奠定了基础,但也产生了行政层级过多、成本过大、城市虚化等弊端^⑪,以及城乡差距拉大、恶性竞争与跨区域治理困境等消极影响^⑫。所谓以“改市”压缩行政层级,实现扁平化管理的行政改革目标并未真正实现,“市吃县”“市卡县”“市压县”等问题层出不穷,严重抑制了县域发展的活力。基于此,本文提出的问题是:在实行“省直管县”和“市管县”双重体制的地区,省和市在县域经济(经济发展)、政治(人事任免)上的作用如何?哪种体制发挥主导作用?如何优化省、市、县三级关系以实现扁平化行政改革的目标?这就需要以新的分析框架和实际案例为基础来探讨这三者之间的关系结构及其实践形态。

戴维·伊斯顿(David Easton)认为,国家结构是由各种政府组织组成,反映不同政治层面权限和权力分布的政治关系模式,从人格、行为的微观层面入手,把各个要素之间的关系放在国家宏观结构中来分析才会使结构“有血有肉”。^⑬也正如周飞舟所指出的,从“以制度为中心”到“以人中心”再到“以人心为基础”的政府行为分析才能使官员主体形象和精神气质更加鲜明地展现出来。^⑭以往关于省、市、县三者关系的研究主要着眼于“制度—结构”层面的功能分析,缺乏对制度实践的过程分析,也鲜有对具备主观能动性的领导官员的行为分析,而“结构—过程”分析范式是将宏观的国家制度和结构放置在动态微观的“事件、过程和行为”中,呈现国家或制度实践的复杂性和丰富性,“从而把握政治社会运行的深层逻辑”。^⑮本文融合上述三位学者的观点,尝试在“制度结构—官员行为—事件过程”分析思路下,以东部沿海地区 G 省河溪市及其下辖的沧浪县推动经济增长的政策实践为例^⑯,系统阐释国家垂直治理体系中的省市县关系(本文中的市是指除直辖市、省会城市以外的地级市),并在此基础上探讨优化国家垂直治理体系的可能路径。

二、“市管县”体制下的市县关系呈现： 经济增长目标案例

从纵横交错的国家治理体系来看,在县级政权推动经济增长的动力机制中,自上而下的纵向体制性压力和区域之间的横向竞争压力,体现了纵向的

“行政发包”和横向的“晋升锦标赛”的政府治理体制特征^{①7}，同时下级横向竞争的动力和规则设置恰源于纵向“行政发包”的上级。改革开放以来中国取得的巨大经济增长成就放在国家治理结构和治理体系中来看，竞争并非只是张五常所说的县际竞争^{①8}，还有省际和市际层面的增长竞争。例如，在以“五年规划”为典型案例的目标管理体制中，目标决策主体与实施主体是“委托—代理”关系，下级主体实现的是上级主体的目标而非自身目标。^{①9}由此看来，“行政发包”和“委托—代理”理论源于制度实践，而G省河溪市2000年以来连续三任主要领导促进经济增长的案例^{②0}，正是省、市、县关系及上述两种理论的实践证明。

1. 第一任领导甲某：以深度动员县域基层发展民营经济

2001年年初，G省出台《关于加快发展私营个体经济的意见》，2004年3月出台《关于进一步加快民营经济发展的若干意见》。据此，时任河溪市的主要领导甲某提出“要争创全省民营经济第一大城市”，具体目标是力争达到“增长速度全省最快、民众创业全省最热、发展环境全省最佳，民营经济占比全省最高、结构层次全省最优、质量效益全省最好，最终达到经济总量全省最大”，主要方式是在全市开展民营经济“红旗县、标兵乡镇、明星村、百强企业和最佳服务部门”评比竞赛活动，通过市级政府权力逐级深入到农村进行创业动员。^{②1}根据市级主要领导的严格要求和动员方式，沧浪县采取突出总量扩张，以“六个一批”形式尽快完成任务。^{②2}主要做法：一是县级政府各职能部门形成联动机制，简化私营企业审批手续；二是允许私营经济参与教育、卫生等社会事业和服务业的建设发展，参与所有制结构调整，放宽其经营范围；三是对一次性买断国有企业、集体企业净资产的私营企业和自然人，给予其评估价的10%优惠，一次性付款的可再给予应付总额的10%优惠，以进一步降低私营经济的经营成本。^{②3}在市、县、镇三级党委和政府的动员下，河溪市农村兴起“全民创业”之风。

在经济发展过程中，企业产业选择、注册登记、基建、投产等环节，原本都需要遵循社会主义市场经济规律推进，但河溪市为实现“七个全省之最”的目标，以运动式“评比竞赛”政策为驱动工具，通过自上而下的组织动员，直接将村一级纳入目标责任体

系。县、镇、村三级为完成指标任务，选择短期内突击完成公司注册数量，以有组织的集体“共谋”应对市级考核。

2. 第二任领导乙某：以干部监督权力策略性支配县级土地资源

2012年1月，乙某任河溪市主要领导后开始推动建设新港湾经济开发区，并提出举全市之力将其打造为区域经济中心的重要增长极，沿海开发的主阵地、主战场。为此，河溪市将沧浪县与其他两个县的大片土地合并到开发区，以保证开发区拥有足够的土地资源和人口资源。

G省1000公里左右的海岸线上分布了近10个港口，其中新港湾经济开发区的地址与沧浪县已耗时30年且投资近百亿元的港口仅相距40公里，打造新港湾经济开发区存在重复建设嫌疑。除此之外，从沧浪县划走的土地是该县经济实力比较雄厚的3个渔业村和1.5万亩海域。这些被划走的滩涂是沧浪县几代人在过去60年时间内，共计20余次通过人力、物力，冒着生命危险围垦而成，是全县相当长一段时间内发展工业以及进行土地融资的重要基础。因此，这些做法遭到沧浪县老干部的强烈反对，他们通过致信、致电和集体上访向省委表达反对意见。针对各种反对声音，河溪市除了运用正式的上下级工作监督关系震慑，还借助非正式的乡情打感情牌，通过综合运用各种策略使被领导的沧浪县服从市里的要求，最终沧浪县主要领导表态“服从上级，服从大局”。

3. 第三任领导丙某：以市级经济指标任务分配驱动县域科层组织运作

2016年4月，河溪市新任主要领导丙某要求全市上下适应经济新常态，以“项目为王”使全市发展好上又好，能快则快，努力再创一个黄金发展期。市委市政府明确全年的目标任务，即力争完成固定资产投资5000亿元，包括工业投入2500亿元，其中160个市级重大项目完成投资760亿元、30个省级重大项目完成投资280亿元，具体通过“以旬保月、以月保季、以季保年，每天、每周都要抓”的各类专题会展开动员活动，督促各县保证完成任务指标。为实现全年外资到账3.5亿美元等目标，沧浪县采取多项措施确保全县各级领导干部集中精力招商引资。一是明确招商时间。各镇党委书记、镇长必须带队在外招商引资，每月至少15天。二是优化驻点

布局。选派招商人员常驻北上广深等地并成立沧浪县商会,搭建各种关系促使企业前来投资。三是经济收益激励。考核文件明确对部门主要负责人和机关部门的经济奖惩方法。^{②4}四是政治晋升激励。比如:凡是“表现突出、实绩明显、群众认可”的干部,符合《党政领导干部选拔任用工作条例》规定和具备相关条件的可直接提拔使用;对招引亿元以上工业项目、服务业项目和重大外资项目,成绩特别突出的可破格使用。五是建立跨部门的协调机制。为全力推动重大产业项目建设,重新调整县里重大产业项目建设领导小组成员及其分工,由县委书记和县长亲自任领导小组组长,4 名县委常委委员任副组长。

政府官员外出招商的重要工作是向企业证明自己辖区是投资的最佳选择。由于企业核心目标是投资收益最大化,企业会根据市场、人口、地理位置等情况对项目进行全面评估,实力雄厚的企业还会要

求不同区域的地方政府提供各种优惠政策。但是,即使地方政府政策再优惠,短期内没有投资意愿的企业也会避免盲目投资,这进一步加剧了地方政府之间的竞争。因此,在市级的考核压力和招商引资难度增大的情况下,沧浪县除了要求县镇领导干部调整招商引资策略,提高土地使用集约化水平,改进工作作风,还要求各镇“包装项目、打擦边球、找人脉关系”。^{②5}

由于考核压力自上而下层层传递,沧浪县与其他县之间以及沧浪县各镇之间形成了明显的招商引资竞争,这种竞争压力恰恰是国家垂直治理体系“下级服从上级”权力规则的一种鲜明表现。不同任期的市级主要领导干部借助于“市管县”体制的“组织结构和权力规则”制定地方政策,相应地,县、镇形成一套适应于市级政策的策略选择和具体行为取向(如表 1)。

表 1 河溪市不同任期主要领导及其发展经济的典型举措

河溪市主要领导	河溪市经济举措	沧浪县的选择	落实主体	主要后果
甲领导	争当全省民营经济第一市	被动执行市级政策	县镇村干部、普通民众	注重完成数字指标
乙领导	打造新港湾开发区	先反对,后服从	县镇干部	损失海域和土地
丙领导	项目为王,招商引资	被动落实指标与主动促进经济	县镇干部	完成指标与落实项目并重

在上述三个案例中,县域内的基层干部为应对“中心任务”而形成了一种“战略共同体”。^{②6}在党政科层组织的系统支配下,由各级党委牵头、政府主导,在横向层面整合国土、工商、税务等部门,为项目落户提供绿色通道;纵向层面县级部门将任务深入分解到镇、村,并与领导干部的政治经济激励紧密挂钩,体现了强大的内部组织动员能力。

三、非完整性“委托—代理”:县域经济增长策略选择的诱因

在党政科层组织内部,因上、下级各自拥有不同的治理资源,自中央到乡镇,自上而下形成了逐级“行政发包”关系和“委托—代理”关系。在地方内部,这种关系依托的正是“压力型体制”,而国家垂直治理系统中自上而下的压力也需要面对来自地方自身利益取向的反作用力。G 省、河溪市和沧浪县三级政权运作过程正是在这种关系和体制中展开的,省、市、县各自有着不同的资源和不同的行动逻辑,最终表现出的实践形态也不同。1983 年,G 省撤销河溪地区行政公署,沧浪县划归河溪市管理,从此实行“市管县”体制。2005 年,全省准备实行省管

县财政管理体制。^{②7}2006 年年初,G 省明确表示在“十一五”期间推行“省直管县”财政体制,强力推动县域经济发展。同年,省政府明确提出,加快县域城市化进程,有条件的县城向中等城市发展,赋予县级政府更大更多的经济、行政管理权限,实行省直接对县的财政管理体制。^{②8}省和县之间的财政关系包括调整财政体制、预决算、财政资金来往、专项资金审批等,还包括土地指标使用、重大项目报批。但如表 1 所示,2001—2016 年,河溪市三任主要领导促进经济增长的举措各有不同。发展民营企业是在省级政权的推动下由市、县、镇、村共同完成的,而建设新港口和落实“项目为王”,都是市级政权主导的目标。在省、市、县三级政权的关系中,县处于被市领导、被市支配,甚至被市过度干预的地位,在实际治理过程中“省直管县”并不是省对县完全的直接管理。在此,需要注意的是,晋升锦标赛体制下地级市市委书记、市长的政绩有助于自身迈进省部级领导干部序列。^{②9}因而,在名义上的“省直管县”体制和实质上的“市管县”体制所呈现出的非完整性的“委托—代理”关系影响下,市级主要领导官员为创造新政绩,利用市级政权在中央和省之下、县镇之上的中间层

级优势,不断实施各种促进经济增长的举措。这种“委托—代理”关系的非完整性主要体现在以下三个方面。

1. 市级对县级人事权的实质性影响

2009年,中央《关于加强县委书记队伍建设的若干规定》(中办发〔2009〕17号)指出,改革发展的关键时期,县一级的地位和作用日益重要,对县委书记的要求和管理不能按一般的处级干部来对待。为此,明确县委书记的选拔任用应报经省级党委常委会评议。由此,在省对县财政权管理的基础上,强化了对县级主要领导的人事权管理。但是在实际运作过程中,县委书记和县长人选都是由省委组织部根据市委主要负责人的意见进行考察后再呈报给省委,省委常委会的决策更多的只是停留在事后履行程序的层面,县级其他处级和副处级干部属于市管干部,真正的决定权完全由市委所有。针对县级主要领导的使用,市委有考察权和建议权,对其他处级和副处级干部则拥有直接决定权。因而,正是市级对县级拥有实质性影响的人事权,构成了市对县一级经济增长干预的前提和基础。

2. 市级对县域经济绩效的考核评价权

如前文三个案例所反映,市级政权掌握着县域经济增长的规则设置权、过程监督权和结果评价权^③,这三种权力共同组成了市级对县域经济增长的全方位掌控。河溪市在各类经济指标任务推进中,通过各类媒体公开排名,排名末位的县主要领导要在季度考评大会上作情况说明,各种强硬的经济激励手段强化了县级官员的服从意识。县级官员也以经济指标排名为主要手段,激励相关干部“争位子、争面子、争票子”,将市级发包的经济增长指标任务再加码打包分解到各镇,同时采取更加精细的考核手段以保证任务的完成。虽然经济增长目标任务层层下拨分解,但是县级财政承担了县、镇、村三级为完成经济增长任务所产生的全部各类费用。而且,在县域公共产品供给中,并没有市级财政的相关转移支付。县域内的国土、农业和其他重大项目规划也并不需要经过市级,而是由省级政府审批。换言之,河溪市是在对县级人事权实质性控制的基础上对县级政权进行整体性影响,却并不承担推动县域经济社会发展的财政支出责任。

3. 省级政权对“市管县”体制的认同

对于中国垂直治理结构中的五级政权而言,虽

然对此有“层级过多、体制不顺、效率偏低、信息扭曲”等批评,但从全国范围看,截至2018年年底,全国县区划数共2851个,平均每个省下设11个地级市、近100个县。^④在省直接管理县存在一对多的现实情况下,省级政权难以完全掌握各县的丰富信息。即使是至关重要的人事任免,省委组织部也未必能对全省近200名县委书记和县长以及后备干部的信息做到充分了解。因此,在很大程度上必须委托并依赖于市级主要领导推荐,这既是尊重地方领导意见,又能将选人用人失察的责任分解给市级政权。此外,在国家垂直治理体系中,省级作为中央政权的代理人,在自上而下的任务分配和自下而上的资源汲取中,市级作为省级的下一级代理人,还能起到缓冲矛盾、分担压力的作用。除了财政和主要人事任免等领域最终的决策权,省级政权并不愿直面数量庞大、面积辽阔、县情多样、民意复杂的近百个分散的行政单元,对边疆地区而言,更是如此。因此,省级政权对直接管理县的行政方式具有复杂的态度,相比较而言,省级更为看重对市级层面的直管与关注。由此不难理解,在“扩权强县、减少层级、优化结构”改革方向中市级因维护自身固有利益所产生的反作用力,而省级出于实际工作的需要会在无形中助推这股反作用力,这就在相当程度上削弱和扭曲了顶层制度的实践成效。居于中层位置的市在“市管县”体制中往往以城市为中心,整合更多的县域资源为己所用。例如,改变户籍政策、调控房地产市场、土地管理权限变动、重大项目上马等由市级主导的社会经济治理活动都可能削弱中央具有全局性、战略性的重大政策影响,对冲中央某些影响到自身利益的“宏观政策调控力”。

表2 “省直管县”和“市管县”体制中的“委托—代理”权限比较^⑤

内容	省直管县	市管县
人事推荐权	无	有
人事任免对象	县委书记、县长	其他县级领导
经济考核规则设定权	指导性指标	明确性指标
经济增长过程考核权	指导性指标	有严格程序
经济增长结果评价权	有部分	有明确奖惩
重大事项审批权	有	参与调整

如表2所示,实行“省直管县”体制主要是省对县有财政直管权力,而人事任免权更多的是一种名义上的间接性权力,致使原本赋予县域经济发展活力的目标发生了偏离。换言之,在省、市、县三级政

权关系中,省和县之间更多的是财政管理与被管理的应然关系,市与县之间则是政治、经济紧密融合的“支配与被支配”的实然关系。由此可知,本文所说的省和县之间非完整“委托—代理”关系即“省直管县”在名义上是“省直接管理县”,实际上是“市对县有着直接管理权”,县成了省级和市级双重主体委托下的代理方。质言之,省级政权对县只有名义上的人事任免权,且没有明确的经济指标分解给市和县,省级给予县级的是一种具有软约束力的指导性考核指标,而市级政权直接给县级设置各类明确的经济增长任务指标,对其拥有规则设置权、过程监督权和结果评价权等实质性的约束力和影响力。除了制度文本中明确的“市管县”规定,并未在政策文本中公开的实际运作层面的隐性权力逻辑构成了“市管县”体制的现实支撑,这是中央推动的“省直管县”体制在实践中呈现出模糊形态的一个重要因素。省对县缺乏实质性的人事管理权和经济发展的规则设置权、过程考核权和结果监督权,省、市、县三级政权之间权限界属关系不清导致“省直管县”体制改革的不彻底。正因如此,河溪市三任主要领导能够充分利用上级委托的直接管理县的整体性权力促使下辖各县为实现“提升民营企业数量”“打造新港湾”“推进项目建设”等目标而努力。不同任期的三位市级主要领导作为国家治理结构中的能动者,在不确定的有限任期内努力通过“短平快”的方式打造新政绩,将“制度—结构”所赋予的资源纳入具有一定个体向上进取意愿的行动指向的现象也就不难理解。在国家垂直治理体系中,省、市、县之间非完整的“委托—代理”关系使地方政府的经济增长乃至社会治理行为在不同主要领导任期内有着不同的具体表现。

四、结语

根据前文分析,G省、河溪市和沧浪县之间的关系如图1所示,左边表示的是“市管县”体制下省、市、县之间的关系,右边表示的“省直管县”和“市管县”体制并行下的省、市、县之间的关系。在这个关系结构里,县相对于市,自主性偏弱;市相对于省,自主性较强。整体而言,市对县普遍具有强动员和强约束的能力。其结果:一是县的自主性较弱,处于被支配、被驱动的地位,县级政权受市级政权的实质性约束,以致“市吃县”“市压县”等现象司空见惯。

县不得不与镇(乡)、村,甚至与企业“合谋”,共同应对市级的经济增长指标考核任务,导致县域经济增长行为出现异化,从而扭曲了中央关于赋予县域经济发展活力的顶层制度设计本意。二是市在国家六级组织中(包括村)更像是“二传手”,并不具有真正的“承上启下”功能,反而削弱了自上而下的政策执行和回馈效率,甚至是故意消解扭曲政策,这种现象在面积较小、交通便捷的东部省份体现得更为明显。三是实行“市管县”体制的初衷是以城市功能辐射带动县、镇、村发展,然而,由于市具有重新分配资源的权力,结果是城市在向县吸纳资源的同时,并没有承担县域基层公共产品的供给责任,城乡差距并未因为“市管县”体制的确立而缩小,而且,市级凭借自身较高的行政层级和较优的城市生活环境,吸引着大量县、镇基层干部争取上调,这既是基层干部队伍不稳定的一个重要诱因,也加剧了市级组织机构的臃肿和人浮于事,在很大程度上弱化了基层社会治理能力,不利于以县为责任主体的乡村振兴战略顺利实施。四是为实现短期内完成新政绩的目标,不同届别的市级主要领导利用有限的资源展开竞争^③,出现“一任领导一张蓝图”的“届别机会主义”^④。这种政绩观容易导致区域间恶性竞争,不利于地方经济的可持续发展。

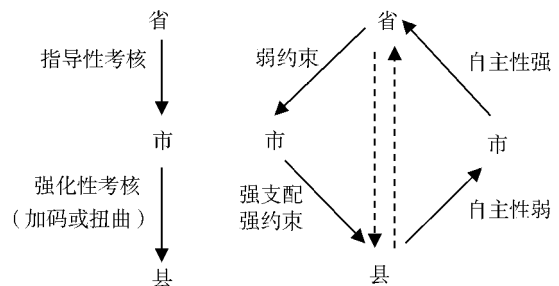


图1 “市管县”体制与“省直管县”体制比较^⑤

“省直管县”体制和“市管县”体制是国家基于不同历史时期、不同发展任务和不同行政区域而做出的适应性调整,呈现了权力导向的政治逻辑、经济导向的发展逻辑以及公共服务导向的治理逻辑。^⑥“市管县”体制的历史变迁与我国经济增长逻辑和城市化进程具有内在的逻辑关联,改革开放前是为了城市发展工业和解决城市生活服务,改革开放后是为了加快城市化进程。^⑦当前,中国需要通过优化产业结构和引导产业合理布局推动劳动力有序流动,促进城乡融合和社会经济可持续发展,实现以人为核心的新型城镇化和新型工业化目标。2019年

年底,中央在《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的意见》中提出,全面取消城区常住人口300万以下的城市落户限制,这为推动“产业、城市、人口”三要素有机统一,实现新型工业化和新型城镇化提供了人才和劳动力供给的政策基础。但从现实情况看,中西部省域面积广袤,省会城市和县城空间距离较远,县域内又以乡村和农业为主,各类资源较为匮乏,县级政权资源整合能力相对较弱,难以培育发展不同产业和提供较多的就业岗位。作为区域经济中心的增长极,地级市是以城市为中心发展到一定程度的自然结果,具有较强的人口、土地、资金等资源吸附能力,能够依托“市管县”体制所赋予的行政权力、既有的经济基础和人才资源发挥相应的作用,在推动新型工业化和新型城镇化目标方面有一定的优势。当以地级市为主的城市吸纳大量人口时,也必然对粮食、蔬菜等农产品有大量需求,进而会倒逼和加快周边区域农村农业的现代化步伐。此外,在“市管县”体制下,市级政权分担了省级推动地方经济社会发展的重任,弥补了省级政权对县级政权运作及其官员难以实现近距离、精准化监督的不足。

纵向的国家治理体系是连接国家和民众的重要组织形式,影响着国家治理能力和治理绩效。对于中国这样一个区域差异显著的大国而言,需要全面认识“省直管县”体制与“市管县”体制的各自优势与不足,在国家垂直治理体系的视角下,从治理成本和发展绩效两个维度来考虑推进改革,而理想化的治理体系便是以最小的治理成本获取最优的治理绩效。要实现全面深化改革的总体目标,就必须摆脱既定的思维模式束缚,推动系统性、整体性、协同性、前瞻性的国家治理体系改革^③,即在横向上进行党和国家机构增减重组的基础上,纵向上优化国家治理体系的层级结构,理顺不同层级政府间关系,从而将改革举措转变为强大的治理能力,进而提升县域经济社会发展绩效,夯实基层治理根基。基于此,优化国家垂直治理体系,调整省、市、县三者关系的基本原则是分类处理,差异改革,增强县域发展的自主性,让县级政权切实承担起基层治理的重任。具体而言,对于第一类省区,如新疆、西藏、内蒙古、青海、四川等面积较大的省级治理单元保持“省—市—县”三级;对于第二类省区,如海南、宁夏实行“省直管县”,构建完整的“委托—代理”关系;对于第三类

省区,如江苏、浙江、福建,应深入推进“省直管县”体制,在省级层面设立县际综合协调机构,调整市对县的统辖和管制权力,使市回归到城市治理本身。除此之外,有必要通过稳妥的人员分流措施将市级行政人员向中央、省和县级机关以及社会组织分流,解决上下级机关人员编制紧缺难题,促使治理资源下沉。同时,为了使地方主要领导的执政行为选择能从国家长远发展和人民利益出发,还需进一步完善干部考核激励机制,确保干部任期的相对稳定性,严格规范他们对公共权力的运用方式,防止其出于个人利益对制度和政策进行选择使用。

(本文在修改过程中得到了郑州大学齐秀琳博士的悉心评阅,特此致谢!)

注释

- ①刘鹤:《深化党和国家机构改革是一场深刻变革》,《人民日报》2018年3月13日。②刘勇政、贾俊学、丁思莹:《地方财政治理:究竟是授人以鱼还是授人以渔——基于省直管县财政体制的研究》,《中国社会科学》2019年第7期。③何显明:《从“强县扩权”到“扩权强县”》,《中共浙江省委党校学报》2009年第4期。④吴帅、陈国权:《中国地方府际关系的演变与发展趋势——基于“市管县”体制的研究》,《江海学刊》2008年第1期。⑤庞明礼、马晴:《“省直管县”改革背景下的地级市:定位、职能及其匹配》,《中国行政管理》2010年第4期。⑥宋亚平:《郡县制度的历史价值与现实挑战——兼论今天的“省直管县”》,《华东理工大学学报(社会科学版)》2017年第5期。⑦⑩孙学玉、伍开昌:《构建省直管县市的公共财政体制》,《政治学研究》2004年第1期。⑧吴帅、陈国权:《中国地方府际关系的演变与发展趋势——基于“市管县”体制的研究》,《江海学刊》2008年第1期。⑨⑪参见国家统计局编:《中国统计年鉴(2019)》,国家统计局网站,http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexch.htm。⑫根据国家统计局公布数据计算得到。参见国家统计局编:《中国统计年鉴(2008)》,国家统计局网站,http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm;国家统计局编:《中国统计年鉴(2019)》,国家统计局网站,http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexch.htm。⑬⑭叶敏:《增长驱动、城市化战略与市管县体制变迁》,《公共管理学报》2012年第2期。⑮[美]戴维·伊斯顿:《政治结构分析》,王浦劬译,北京大学出版社,2016年,第13页。⑯周飞舟:《政府行为与中国社会发展——社会学的研究发现及范式演变》,《中国社会科学》2019年第3期。⑰吴晓林:《结构依然有效:迈向政治社会研究的“结构—过程”分析范式》,《政治学研究》2017年第2期。⑱根据学术研究伦理规范要求,文中人名、地名全部匿名化处理。⑲周黎安:《转型中的地方政府:官员激励与治理》,格致出版社、上海三联出版社、上海人民出版社,2017年,第317页。⑳张五常:《中国的经济制度》,中信出版社,2012年,第144页。㉑鄢一龙:《五年规划:一种国家治理体制》,《文化纵横》2019年第1期。㉒1983年3月,根据国务院决定,G省实行市管县新体制,撤销河溪地区行政公署,所辖六县划归河溪市管辖,自此,全市形成市、县

(区)、乡(镇)三级行政体制。①根据河溪市争创全省民营经济第一大市的若干意见的相关材料整理得到。②根据沧浪县加快民营经济发展的相关材料整理得到。其中“六个一批”是指发动村干部带头创办一批,组织县、镇机关干部扶持一批,鼓励县级机关和事业人员提前退休和辞职创办一批,吸引县外民资到本地落户一批,召回本县在外成功人士回头兴办一批,引导骨干企业前延后伸发展一批。③在私营企业经营范围内,沧浪县委、县政府将私营范围扩大到了教育、卫生等公益事业,这也为学校、自来水厂和医院的私有化提供了政策依据。2012年,沧浪县再以远高于出售时的价格回购医院、学校和水厂。④完成招商引资任务的部门年终目标考核奖在原有基础上人均加 2000 元;有实绩但未完成任务的部门主要负责人扣 3000 元,班子成员扣 2000 元,其他人员扣 1000 元;无实绩的部门主要负责人扣 5000 元,班子成员扣 3000 元,其他人员扣 1000 元,部门不得评为优秀等次。县级机关部门每招引一个总投资 1 亿元或协议外资 1000 万美元以上项目,奖励 5 万元。对招商引资实绩突出的机关部门人员给予表彰奖励,评选 10 名机关星级招商人员,各奖励 5000 元。纪委、法院、检察院、公安局及在编人数少于 5 人的部门不作硬性考核要求。⑤根据笔者于 2016 年 8 月 6 日的实地调研记录。⑥ See Thomas Heberer, Gunter Schubert. County and township cadres as a

strategic group. A new approach to political agency in china's local state. *Journal of Chinese Political Science / Association of Chinese Political Studies*, 2012, Vol.17, No.8, pp.221-249.⑦根据 G 省关于做好市县财政管理体制稳定工作的相关材料整理得到。⑧骆祖春:《省直管县财政体制改革的成效、问题和对策研究》,《经济体制改革》2010 年第 3 期。⑨何淳耀、孙振庭:《地方官员的晋升逻辑:中国地级市市长的实证研究》,《中国经济问题》2012 年第 6 期。⑩周雪光、练宏:《中国政府的治理模式:一个“控制权”理论》,《社会学研究》2012 年第 5 期。⑪省级政府对县级经济社会发展的重大事项审批权包括降能、排污、土地等方面,其中,危重化工项目也由省级政府负责。⑫李永乐、胡晓波、魏后凯:《“三维”政府竞争——以地方政府土地出让为例》,《政治学研究》2018 年第 1 期。⑬杨宝剑、杨宝利:《委托代理视角下政府间纵向竞争机制与行为研究》,《中央财经大学学报》2013 年第 2 期。⑭图 1 中省和县之间的虚线表示二者之间并非完整的“委托—代理”关系,省对县没有硬性的支配和约束。⑮叶林、杨宇泽:《中国城市行政区划调整的三重逻辑:一个研究述评》,《公共行政评论》2017 年第 4 期。⑯薛澜、张帆、武沐瑶:《国家治理体系与治理能力研究:回顾与前瞻》,《公共管理学报》2015 年第 3 期。

责任编辑:翊 明

Rethinking and Reforming the Relationship Among Province, City and County in the National Vertical Governance System of China

— From the Perspective of Non-integrity "Entrust-Agent"

Tian Xiong Li Yongle

Abstract: The new round of Party and state institutional reform is a major measure to promote the modernization of the national governance system and governance capabilities. This reform mainly focuses on the optimization of business integration among horizontal departments, but the adjustment of relations among different levels of government is not involved. At present, most provinces and autonomous regions implement a mixed organizational system of "city in charge of county" and "province directly in charge of county". The system of "city in charge of county" is the primary form. Based on the case analysis of G Province, it shows that the municipal government has the right to appoint and remove the personnel of the county-level government, the right to set up rules to promote economic growth, the right to supervise the process and the right to evaluate the results, which results in the system of "province directly in charge of county" with no real name, and there is an incomplete "entrust-agent" relationship among the provincial, municipal and county-level governments. This situation strengthens the individualized characteristics of the economic growth decision-making of the main leaders in different terms of office at the municipal level, highlights the "grabbing hand" function of the city to the county, and weakens the autonomy of the economic development at the county level. Therefore, it is necessary to reexamine the advantages and disadvantages of the system of "city in charge of county" and "province directly in charge of county" and its applicable conditions according to the differences of regional characteristics and development goals in the new era, further rationalize the relationship between province, city and county, and provide decision support for the reform of national vertical governance system and the modernization of governance capacity.

Key words: economic growth; "city in charge of county" system; "province directly in charge of county" system; incomplete "entrust-agent"; national vertical governance system

【社会现象与社会问题研究】

数据治理驱动政府治理效能提升的影响机制与优化路径*

河南省社会科学院课题组

摘要:提升政府治理效能是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。数据治理是以容量大、类型多、存取速度快、应用价值高为主要特征的技术手段、服务业态和治理方式,并为驱动政府治理效能提升提供新的支撑。数据治理通过驱动思维决策方式转型、价值创造方式转型、市场主体行为方式转型和政府自我调适转型等途径提升政府治理效能。在数字经济时代,政府需主动适应并加快自身数字化转型,进而不断提升数据应用水平。为此,有必要从强化政府数据纵横交融的复杂性、增强政府数据治理与市场发展的适应性以及政府数据治理与社会治理的协同性等方面着力,为推进政府治理数字化转型赋能。

关键词:数据治理;政府治理;优化路径

中图分类号:D035

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0071-05

一、引言

党的十九届四中全会提出,建立健全运用互联网、大数据、人工智能等技术手段进行行政管理的制度规则,把我国制度优势更好地转化为国家治理效能。2019年10月,习近平总书记在中央政治局第十八次集体学习时强调,构建区块链产业生态,加快区块链和人工智能、大数据、物联网等前沿信息技术的深度融合,推动集成创新和融合应用。这为数据治理驱动政府治理创新提供了根本指针和发展方向。

政府治理承担着维护国家公共安全、保障社会经济稳定发展、管理社会公共事务、服务人民群众等重要职责,是推进国家治理体系和治理能力现代化的重要内容。在数字经济时代,以5G、区块链、云计算、大数据等为代表的新一代信息技术日新月异,不仅推动着国家治理理念、治理模式、治理手段的深刻转型,也对政府治理的有限性、有序性、有效性提出了新的要求。学术界对大数据在国家治理领域产生的深远影响及其体现的重要价值给予了广泛关注。例如,在大数据影响方面,冯锋认为,大数据是一柄

双刃剑,它独特的理念、技术和方法既能有效提升国家治理水平,又使国家治理面临数据处理、隐私保护、数据安全等一系列技术性、社会性的难题和挑战;^①在大数据治理方面,王金永和张德才认为,在数据治理背景下实现政府治理创新,需要转变传统的治理理念,要求治理方式由封闭管理转向开放治理、由单向管理转向协同治理,在运用大数据思维与技术推动决策方式、管理流程、治理手段进步的基础上,实现技术进步与社会价值相融合、数据开放与数据安全并举、数据共享与协同治理互推共进;^②在大数据共享方面,周博文和张再生认为要推进国家治理体系和治理能力现代化,实现有效的社会治理,大数据上升为国家战略势在必行,数据财富应成为全民意识。^③随着数字时代的到来,通过大数据、互联网、人工智能等技术充分发挥数据治理驱动政府治理效能提升的优势,是转变和创新政府行政管理运行模式的必由之路。但是,还应看到,基于数据资源共享的大数据整体性管理机制缺位、针对大数据开放共享的制度保障不足、支撑大数据技术开发的人才匮乏以及旨在保证大数据信息安全的法律体系不

收稿日期:2020-01-16

* 基金项目:河南省科技发展计划项目“事业单位改革及大数据管理模式的开发与应用”(182102310037)。

课题组成员:曹明、胡彦宏、王宏源、彭俊杰、刘兰兰、张愔平。

完善,是当前推动政府治理数字化、网络化、智能化转型过程中亟须解决的难点和要点。^④基于此,本文从思维决策方式转型、价值创造方式转型、市场主体行为方式转型和政府自我调适转型等环节入手,探寻数据治理驱动政府治理效能提升的优化路径。

二、数据治理驱动政府治理效能提升的影响机制

1. 数据治理驱动思维决策方式转型

随着云计算、物联网、区块链、人工智能等新一代数据基础设施在社会层面的广泛应用和创新发展,数据资源正在形成非线性的、面向不确定性的、自下而上的决策基础。一方面,数据治理推动思维决策观念的转变。在“万物皆数”的时代,越来越多的国家或者组织开始认同“数据即权力,权力即数据”的世界观,即权力被赋予数字化属性,而数据本身也成为一种重要的权力资源。^⑤由于数据种类多、覆盖广、多元化且借由前沿技术从宏观群体走向微观个体,数据分析进入全方位事实分析阶段。来自单位内部的数据同时纳入第三方的竞争数据,并以非结构化数据为主的大数据作为决策的支撑基础,使得与之相伴而生的思维决策将根据设定好的参数自动化生成应对策略。另一方面,数据治理极大改变了思维决策的过程。具有智能化、实时性处理海量数据能力的大数据极大地激活了曾经利用率偏低的大量的社会日常运行数据,这意味着数据的产生、加工和结果运用离不开政府、企业、社会组织、公众、个体等主体的共同参与。在大数据时代,决策过程不仅需要领导层的布局与组织,也需要数据分析师的技术支持,最终的决策是双方乃至多方共同参与的结果。决策组织架构的主流模式呈现出扁平化、单元式的显著特征。决策链条由组织架构底层向上层传递,决策机制由自上而下的正三角形模式向自下而上的倒三角形机制转变。实践证明,数据治理驱动政府思维决策方式转型不仅极大改变了政府治理方式和治理工具,还显著提升工作效能,并有效降低行政管理成本。有关资料显示,欧盟政府部门通过大数据应用可在未来 10 年每年创造 1500 亿至 3000 亿欧元的新价值,行政开支额度每年减少 15%—20%。^⑥

2. 数据治理驱动价值创造方式转型

传统政府治理的一个重要任务是保证绩效进而实现价值创造,其评判手段是确定绩效标准并以此

进行绩效考核与评估。在这样的评判背景下,治理行为本身极易在标准相对固定的考核与评估过程中偏离最初的目标任务,导致治理为政府的绩效服务。在数据赋能作用下,借助算法对海量的数字化内容进行聚合反应,可以将更多元的治理主体需求进行融合,同时提供更加动态的绩效标准和及时的绩效评估反馈,优化并促进多元治理主体自身利益和价值的实现。一方面,数据赋能价值创造的信息条件。大数据产业的兴起,对传统信息经济理论造成冲击,赋予信息新的价值创造内涵。信息更多以数据形式出现,市场参与者将会留下可发掘的活动足迹,决策者可以通过数据驱动有效降低隐藏信息和行为的时间成本,进一步增强大数据本身的交叉聚合突变效应。另一方面,数据赋能价值创造和分配方式。海量的数据资源可以提高价值创造的市场透明度,消除信息不对称,促进数据共创共有共享,并创造出新的价值。^⑦例如,在市场价值创造过程中,大数据能够对所有潜在的服务对象进行精确细分,以接近精确地了解服务对象的习惯,以便提供更加精准的服务方式,增加新的个性化服务附加值,减少因服务不精准而使服务无效所产生的损失。

3. 数据治理驱动市场主体行为方式转型

在社会转型期,科层制与市场治理和网络治理组成了复杂的混合体,实现多种治理形态的融合、平衡、协作和统筹成为政府治理的重要内容。^⑧对此,“元治理”理论所蕴含的积极价值越来越受到政学两界关注。“元治理”理论主要强调政府对制度保障和凝聚社会共识所担负的首要责任。^⑨尤其在数据的多向自由流动趋势下,政府通过实施“元治理”有效整合多方利益,不仅可以保障自组织治理的顺利实施,还可以弥补社会子系统的治理缺失。一方面,数据治理可使市场主体从非结构化的海量数据中挖掘出能够与业务融合的新知识,并促进生产模式、商业模式、管理模式等的变革和发展。在通过多种途径提升信息的可访问度、数据透明度及其可广泛获取性的基础上,利用云计算技术能够大规模收集有关潜在消费者的海量数据,并在对信息进行实时、高效分析的基础上作出相应预判,提高消费需求预测的有效性。同时,利用大数据和人工智能勾勒用户“数字剪影”,可以提高服务的量身定制及对对产品功能的验证水平,大大缩减产品与最终用户的沟通成本,使实时个性化成为可能。另一方面,数据治

理推动市场主体组织结构变革,不断突破信息传输的传统活动空间,使产品设计、生产制造、市场营销等价值链环节全部通过网络完成,为传统组织的改造和新型组织的建立提供组合分工和加大管理跨度的可能性,也使横向组织模式的优势得以充分发挥。在此基础上,动态化、虚拟化组织成为一些企业或其他组织结构的主体,并表现出其对传统管理模式的业务流程再造及实行柔性管理的优势和价值。例如,杭州市余杭区建立涵盖税务、科技、统计等12个部门的“多维度市场主体服务平台”,汇聚全区企业、政务、金融、技术等领域资源,为企业提供基于大数据的需求对接、发展指导、技术支持、政策法律咨询等精准服务,极大助力市场主体的高质量发展。^⑩

4. 数据治理驱动政府自我调适转型

受行政科层体制影响,传统的政府治理侧重于流程管理,而管理的流程化会逐渐退化为流程的刻板化,进而造成治理效能下降。数据治理驱动政府自我调适不仅是从经验驱动向数据驱动决策与执行转变,更重要的是通过对数据的汇集、关联和融合实现基于数据的治理。^⑪这种基于数据的治理是一种透明、开放、高效、和谐的政府治理,主要表现在两个方面。一方面,大数据影响政府治理的信息获取模式。信息获取方式从有目的的调查采集转向现有大数据的分析挖掘,制度设计从以机构为中心转向以有需求价值的指标为中心,调查主体从政府单一机构转为社会各机构联合,信息获取的分工由纵向层层布置或者加工汇总上报转变为不同部门直接按照自身需求挖掘整理。另一方面,大数据助力政府治理决策科学化及公共服务个性化、精准化。大数据通过转变公共产品提供方式,助推云服务型政府建设,实现公众的知情权、参与权和监督权,提高政府依法行政的水平和能力。同时,政府通过运用大数据技术可以更好地整合部门职能,为深化企业、财税、金融等方面改革提供有力支持,促进部门间业务协同联动。数字化、网络化、智能化的数字政府建设不仅能增强横向部门间的沟通,提高政府资源配置水平,进一步健全宏观调控体系,还能提升部门对综合问题的治理能力,提高政府工作效率和服务能力。例如,贵州省开通了全国首个实现全省政府“统筹存储、统筹共享、统筹标准和统筹安全”的云计算平台——“云上贵州”,该平台可提供云服务器8000台、云数据库1300台、存储空间10PB,并承载省内

256家政府和企业用户的730多个应用系统,为消除“数据孤岛”、打破“部门壁垒”提供有力的技术服务,为政府利用大数据进行科学决策提供支撑。^⑫

三、数据治理驱动政府治理效能提升的发展历程

1. 起步阶段:政府信息中心初步建立

随着计算机的普及和网络信息技术的发展,为了快速提高自身的办公自动化水平和社会管理水平,自20世纪80年代以来,国务院和地方政府以网络信息技术为载体,着手建立独立的信息中心或信息办公室,并启动实施了一系列办公自动化项目建设,积极开展对领导干部和公务员的信息化知识普及与技术培训。经过10多年发展,全国政府系统信息化建设取得了长足进步,基本形成了政府自动化、信息化办公。20世纪90年代,国务院主导实施“三金工程”(金桥工程、金关工程、金卡工程)建设,奠定了我国经济社会信息化的基础。这一时期,虽然政府在信息资源开发和应用上取得较大进步,但政府科层制的组织弊端加剧了政府职能部门之间碎片化、条块分割的现象,各部门之间缺乏有效沟通机制加剧了信息在组织层面横向及纵向上的不对称性。各部门之间的数据共享机制缺位,导致“信息岛”变为“信息孤岛”,极大制约了政府治理效能提升。

2. 过渡阶段:政府信息公开进程加快

随着网络信息技术的不断革新以及社会发展的切实需要,政府部门加快了信息中心建设,但各部门之间的数据共享机制建设依旧滞后,导致“业务孤岛”“数据孤岛”“系统孤岛”等现象长期存在且愈加严重。为了打破这种信息垄断,实现政府各部门之间数据共享、提升办事效率、优化办事流程,1999—2001年,政府逐步建设信息共享系统及政务信息公开工程。在国家层面,推行“政府上网”工程,以尽快实现地方各级政府统一使用的网络平台,从而提升各级政府公共管理与公共服务水平。2008年5月,国务院颁布实施《政府信息公开条例》,明确规定公民、法人和其他组织有依法获取政府信息的权利。在此背景下,许多地方相继提出了电子政务发展目标,一些沿海发达城市率先开展数字化城市建设。通过多年努力,各地政府部门基本实现了政府信息网上公开,一些政府服务网站、APP等网络平台还添加了便民服务业务,实现线上线下一体化,并逐渐形成了较为合理高效的电子政务框架和较为系

统的网络办公体系,显著提高了政府部门的公共服务水平及行政审批效率。

3. 提升阶段:政府信息共享取得突破

进入 21 世纪以来,以电子计算机、现代信息技术和现代通信技术为标志的信息化发展,引起了信息时代的综合反应。《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》《物联网“十二五”发展规划》等先后出台,强调要大力支持海量数据存储及其处理技术的研发和产业化,将信息处理技术列为四项关键技术创新工程之一。随着国家大数据战略的实施和数字中国建设步伐的加快,各地区围绕数字政府的探索与实践不断深化,数据共享取得重大突破。例如,浙江省将数字政府建设作为数字经济和数字社会的基础性工程。2017 年 2 月,浙江省人民政府印发《浙江省公共数据和电子政务管理办法》,该办法是全国第一部专门规范公共数据和电子政务的省级政府规章;2018 年 11 月,广东省人民政府发布《广东省“数字政府”建设总体规划(2018—2020 年)》,明确了省域“数字政府”建设的路线图。

四、数据治理驱动政府治理效能提升的优化路径

在全球范围大数据蓬勃发展的背景下,以数字化、网络化、智能化为特征的新一代信息技术有力驱动政府治理转型,推动政府组织再造、政社关系重塑、决策机制优化、政务流程简化,加快政府治理体系和治理能力现代化步伐。实践证明,数字治理驱动政府治理效能提升不仅有技术可行性,更有战略必然性。因此,亟须从政府、市场和社会三个维度综合考量,加快构建“用数据说话、用数据决策、用数据管理、用数据创新”的融复杂性、适应性、协同性于一体的逻辑体系和管理机制,通过科学的数据决策,创新政府管理理念与社会治理模式,进而加快建设与社会主义市场经济体制、政治体制发展相吻合的法治政府、廉洁政府和服务型政府,推动政府治理水平和治理能力现代化进程。

1. 树立开发运用数据治理思维,强化政府数据纵横交融的复杂性

传统政府治理思路大多以问题为导向,即遵循“发现问题—分析问题—解决问题”的事后应对模式,政府在治理过程中常常表现得较为被动。政府在治理过程中如果没有运用数据治理的意识和能力,对数据资源所蕴含的潜在价值缺乏深度挖掘及

清晰研判,势必导致大量数据资源“深藏闺中”,不仅会造成极大浪费,还可能错失一些问题的最佳解决时机。一般来说,政府行政组织的纵向与横向结构决定着其数据通过组织权力线的纵向连接和关系线的横向联系共同组成纵横交织的网状形态。随着互联网时空压缩和智能化水平的不断提高,公众注意力从过去过多地关注政府管理的复杂性行为逐步转移到政府数据的复杂性治理上来。尤其是在当前的新一轮科技革命和产业变革中,数据驱动、人机协同、跨界融合、共创共享等蔚然成风,对“数字政府”的治理理念与思维范式提出了新的要求。政府部门应树立创新、开放和协同的治理理念,运用新的技术手段,进一步明确权力的边界与运行秩序,推进组织的数字化、网络化、智能化转型,打破部门孤立,进一步建立多部门联合、多主体参与、多渠道供给的公共服务新模式。对公职人员特别是领导干部而言,要紧跟时代步伐,努力学习各类信息技术的前沿理论,不断丰富和提升自身判断、获取、分析、运用数据的知识和能力,将数据思维、互联网思维、人机协作思维应用到实际工作中去。此外,企业、社会组织及个人也应秉持开放共享的合作态度,加强自身的行为规范和数据安全保护意识,有条件者可以主动把有益于国家建设和民生发展的数据面向社会公开,积极参与数字协商民主,共同遵循和维护虚拟空间规则秩序,携手共建数字治理共同体。

2. 聚焦数据公平与数据安全,注重政府数据治理与市场发展的适应性

党的十八届三中全会提出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”。市场经济的“基础性作用”指的是政府主导的重要角色不可替代,“决定性作用”则更加注重政府的服务功能,要求政府在弥补市场失灵方面发挥重要作用。应当看到,当前数字治理不仅是政府治理方式的数据化运用,更深层次的是在数字化、网络化、智能化的技术氛围下探索政府改革和组织机构重组、政府体制机制优化和政务流程再造、政务服务渠道和方式的数字化变革,进一步理顺政府、市场和社会之间的“有形之手”“无形之手”和“自治之手”的逻辑关系。^⑬因此,在构建政府数据治理与市场发展的适应性逻辑体系过程中,应保障数据公平和数据安全,进而更好地实现数据在政府与市场之间公平交易和安全流动。一方面,要深化研究大数据环境下政府信

息安全问题和信息安全保障技术问题,建立健全数据安全等级制度和数据风险评估制度。另一方面,要切实加强互联网、物联网等重要数据基础设施的安全防护,明确数据采集、数据传输、数据使用和数据开放等不同环节的安全边界,积极做好数据提供平台和数据供应商的监督预警与风险评估,注重对涉及国家安全利益等信息的安全处理与保护。

3.推进数据资源整合与开放共享,强化政府数据治理与社会治理的协同性

政府在履行行政职责过程中收集并产生了大量与国民生产生活相关的具有重大经济价值和社会价值的信息。消除政府“数据孤岛”,促进数据资源整合与开放共享,在安全可控的前提下促进政府的数据治理和社会治理融合联动,并积极向社会开放数据,同时驱动个人、企业、科研院所和社会相关组织创新应用开放数据,对于促进国民经济和社会发展、构建透明政府、提升政府公信力和行政效率,具有极高的战略价值。从国外数据共享开放的实施路径来看,基本分为推动政府数据的“统一汇聚”以及建设开放门户向社会“集中开放”数据两个步骤。一方面,积极推动政府部门的数据共享,明确不同部门数据共享的有效边界和使用权限,确定不同部门管理和共享数据的权利和义务。以统一的政府数据共享服务平台为载体,推动实现人口、企业、城市建设、交通物流、自然资源等基础信息库跨区域、跨行业、跨部门共享。另一方面,建立开放公共数据资源的长效机制。在确保数据安全和保护隐私的前提下,探索建立政府机构和事业单位开放数据资源清单制

度,在全国层面加强对政府机构数据的统筹协调,建立相对统一的数据资源开放公共平台。推动数据开放的标准化进程,加强政府数据开放与共享的标准化建设,在信用、医疗、就业等与百姓切身利益相关的民生服务领域优先推动政府数据资源的开放与共享。在此基础上,规范引导相关企业、科研院所、公益组织等主动采集并有序开放自身的数据资源。

注释

- ①冯锋:《大数据时代的国家治理:评析与反思》,《东岳论丛》2019年第10期。②王金水、张德财:《以数据治理推动政府治理创新:困境辨识、行动框架与实现路径》,《当代世界与社会主义》2019年第5期。③周博文、张再生:《大数据背景下社会治理体系的价值建构》,《天津大学学报》(社会科学版)2017年第4期。④王山:《大数据时代中国政府治理能力建设与公共治理创新》,《求实》2017年第1期。⑤孙中伦:《大数据背景下的政府治理能力现代化》,《理论学习》2016年第9期。⑥黄振威:《大数据时代的政府精细化管理》,《学习时报》2015年3月16日。⑦吴昊:《大数据时代中国政府信息共享机制研究》,吉林大学2017年博士学位论文。⑧孙珠峰、胡近:《“元治理”理论研究:内涵、工具与评价》,《上海交通大学学报》(哲学社会科学版)2016年第3期。⑨“元治理”理论源于西方治理实践,旨在通过政府的强力回归消除政府、市场、社会三种治理模式的对立冲突,促进三种治理模式协同互补,从而满足新的治理需求。“元治理”的最大缺点是容易出现管理过度或者管理不足的现象。⑩《余杭“大数据”助力市场主体高质量发展》,《杭州日报》2018年11月28日。⑪刘淑春:《数字政府战略意蕴、技术构架与路径设计——基于浙江改革的实践与探索》,《中国行政管理》2018年第9期。⑫《“云上贵州”系统平台第三节点交付启用》,《贵州日报》2019年2月13日。⑬张欣:《分化与共生——块数据在贫困治理场域中的数聚效应》,《中国行政管理》2019年第8期。

责任编辑:翊明

The Impact Mechanism and Optimization Path of Data Governance Driving the Improvement of Government Governance Efficiency

The Project Team in Henan Academy of Social Sciences

Abstract: Improving the efficiency of government governance is an important part of advancing the modernization of national governance systems and capabilities. Data governance is a technical method, service format and governance method characterized by the large capacity, multiple types, fast access speed, and high application value, and provides new support for promoting the efficiency of government governance. Data governance enhances the efficiency of government governance by driving the transformation of thinking and decision-making methods, the transformation of value-creation methods, the transformation of market subject behavior, and the government self-adaptation. In the era of the digital economy, the government needs to take the initiative to adapt to and accelerate its digital transformation, and then continuously improve the level of data applications. To this end, it is necessary to strengthen the complexity of vertical and horizontal integration of the government data, enhance the adaptability of government data governance and market development, and the synergy between government data governance and social governance, so as to empower the digital transformation of government governance.

Key words: data governance; government governance; optimization path

【社会现象与社会问题研究】

基础养老金全国统筹的主要障碍与对策研究^{*}

刘洪伟 刘一蓓

摘要:尽快实现基础养老金全国统筹是党和政府设立的既定目标,对应对人口老龄化、完善基本养老保险制度和助推经济高质量发展等具有重要意义。然而,当前基础养老金全国统筹还面临着利益、政策、管理、技术和风险等方面的障碍,这既有制度和经济方面的原因,也有社会和历史方面的原因。去除这些障碍、加快推动实现基础养老金全国统筹的关键是要构建区域利益均衡机制、逐步统一各个省份的养老金政策、建立中央垂直领导的养老保险基金管理体制、加快整合各地基础养老金信息管理系统、加强对潜在道德风险的防范。

关键词:基础养老金;全国统筹;区域利益失衡

中图分类号:F840.67

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0076-08

20世纪80年代,我国启动了企业职工基本养老保险社会化改革,将原来的企业统筹层次提升到县级统筹和市级统筹层次。这一举措虽然极大缓解了统筹区域内企业养老负担苦乐不均的问题,但统筹层次过低,不同区域企业之间养老负担仍存在较大差异。经过多年努力,2009年我国基本实现了形式上的省级统筹。此后,基础养老金全国统筹被正式提上议程。2018年7月养老保险基金中央调剂制度开始实施。从目前情况看,我国基础养老金依旧停留在省级统筹阶段,部分省份甚至处于县市级统筹阶段,推动基础养老金全国统筹工作难度很大。本文着重分析基础养老金全国统筹的紧迫性、面临的主要障碍及其形成原因,并提出相应的对策。

一、推动实现基础养老金全国统筹的紧迫性

1. 基础养老金全国统筹是党和政府设立的既定目标

1997年正式建立统一的企业职工基本养老保

险制度以来,我国政府把实现基础养老金全国统筹作为既定目标。2003年,党的十六届三中全会《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出:“条件具备时实行基本养老保险的基础部分全国统筹。”2010年,我国《社会保险法》第八章第六十四条规定“基本养老保险基金逐步实行全国统筹”,以法律形式确立了基本养老保险全国统筹的方向。2011年,“实现基础养老金全国统筹”被正式写入国家“十二五”规划纲要。此后,2012年党的十八大、2013年党的十八届三中全会和2015年党的十八届五中全会均提出要“实现基础养老金全国统筹”。“十三五”规划进一步强调落实“实现基础养老金全国统筹”目标,党的十九大报告更是提出“尽快实现养老保险全国统筹”。由此,推动实现基础养老金全国统筹已成为当前国家的一项重要任务。

2. 基础养老金全国统筹是应对人口老龄化的迫切需要

人口老龄化已是全球的大势所趋。由于计划生

收稿日期:2019-12-10

^{*}基金项目:国家社会科学基金青年项目“基础养老金全国统筹的省级政策协调研究”(18CJY009);国家社会科学基金重大项目“我国劳动收入份额的变化趋势及新时期的对策研究”(18ZDA065);湖南省社会科学基金青年项目“共享发展理念下养老保险制度公平性和可持续性研究”(16YBQ030)。

作者简介:刘洪伟,男,湘潭大学商学院教授,博士生导师(湘潭 411105)。

刘一蓓,女,湘潭大学商学院博士生,湖南女子学院商学院讲师(长沙 410004)。

育政策的实施和人均预期寿命的延长,我国人口老龄化的速度更快、来势更为凶猛。在改革开放之初的1982年,我国65岁及以上的人口比例仅为4.9%,属于人口年龄结构较为年轻型的国家,并因此创造了较大的“人口红利”;到2018年,这一比例已经高达11.9%(见图1)。这不仅远高于老龄化的国际标准(7%),也高于当前全世界的平均水平(9%)。可以说,我国已经步入老龄化较为严重的国家行列。面对人口老龄化的严峻挑战,在当前地区分割的统筹体制下,那些养老负担较重且财政补贴能力较弱

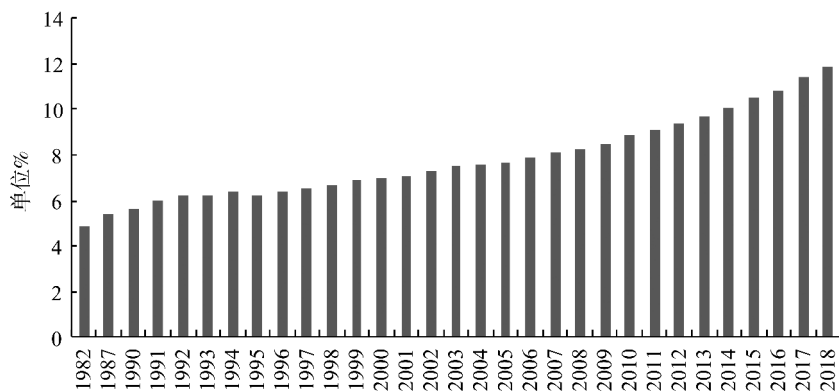


图1 1982—2018年中国65岁及以上人口比重(%)

注:2017年及以前数据来自历年的《中国统计年鉴》,2018年数据来自《2018年国民经济和社会发展统计公报》。

3. 基础养老金全国统筹是进一步完善基本养老保险制度的必然选择

在全面深化改革的大背景下,企业职工基本养老保险制度改革步入深水区,许多结构性矛盾和在省级统筹阶段难以化解的问题日益凸显。进入新时代,对“老有所养”的美好生活需要使得人民对基本养老保险制度的公平性和可持续性有了更高期待。就制度公平性而言,省级统筹体制下的区域不公平现象较为明显,主要体现为各地企业承担的养老缴费负担畸轻畸重、各地离退休人员享受的养老金待遇差距较大等。从2017年的年平均养老金来看,吉林、安徽和甘肃分别为2.30万元、2.43万元和2.57万元,上海、云南和西藏分别为5.26万元、5.60万元和9.21万元,后者是前者的2—4倍(见表1)。就制度可持续性而言,部分省份存在大量的养老保险基金结余,也有不少省份已出现支付危机,不得不依靠政府的财政补贴。如2017年黑龙江省的累计养老保险基金缺口已达486.2亿元,一些省份在剔除财政补贴资金后在当期也出现了一定的基金缺口。这些深层次问题在当前省级统筹体制下难以解决,必须提高统筹层次,推动实现基础养老金全国统筹,

的省份显然难以独自支撑。如果剔除政府补贴收入,已经有将近一半的省份在当期出现收不抵支的情况,黑龙江省甚至已经出现较大规模的累计基金缺口。虽然目前养老保险基金中央调剂制度已经实施,但由于上解比例较小,产生的再分配力度也比较有限。加之,养老保险基金中央调剂制度本质上是一种存量调整,仅是一种过渡性的制度安排,不能从根本上化解老龄化带来的支付危机。随着各个省份老龄化程度的进一步加深,推动实现基础养老金全国统筹已经显得越来越迫切。

以增强基本养老保险制度的公平性和可持续性。

表1 2017年全国及31个省份的年平均养老金

	年平均养老金(万元)		年平均养老金(万元)
全国	3.45	河南	3.20
北京	4.93	湖北	3.54
天津	3.91	湖南	3.19
河北	3.25	广东	3.34
山西	4.45	广西	3.50
内蒙古	2.75	海南	3.37
辽宁	2.93	重庆	3.80
吉林	2.30	四川	2.79
黑龙江	2.93	贵州	4.07
上海	5.26	云南	5.60
江苏	3.21	西藏	9.21
浙江	3.53	陕西	3.90
安徽	2.43	甘肃	2.57
福建	3.66	青海	4.80
江西	2.80	宁夏	3.68
山东	3.69	新疆	4.43

注:数据来源于《中国统计年鉴—2018》,中国统计出版社,2018年,第800页;年平均养老金=各省年度养老金支出/离退休人数。

4. 基础养老金全国统筹是助推经济高质量发展的内在要求

养老保险统筹层次过低将对经济发展产生诸多不利影响。一方面,不利于优化人力资源配置。各个省份之间的养老保险转移接续困难、手续复杂等

问题一定程度上阻碍了人才跨省自由流动,不利于全国统一的、公平的劳动力市场构建。《中国社会保险发展年度报告 2015》公布的数据显示,2015 年全国共计办理基本养老保险跨省转移接续 208 万人次,远低于同期跨省流动农民工 7745 万人。另一方面,不利于形成区域之间公平的市场竞争环境。就现实情况来看,往往是那些经济较为发达、养老负担较轻省份的企业承担的养老保险缴费负担较轻,而那些经济欠发达、养老负担较重省份的企业养老保险缴费负担较重。从养老保险缴费基数下限来看,养老负担较轻的广东省缴费基数下限最低值仅为 2924 元,低于全国的平均水平(3185 元);同时,养老负担较重的重庆市缴费基数下限为 3270 元,高于全国平均水平(见表 2)。而要实现经济高质量发展,促进人力资源自由流动和构建公平的市场竞争环境都是必要的前提条件。因此,当务之急是加快推动实现基础养老金全国统筹,从而真正助推我国经济高质量发展。

表 2 2019 年 31 个省份的养老保险缴费基数

	缴费工资基准值 (元)	上限(元)	下限(元)
上海	8211	24633	4927
北京	7855	27786/23565	5557/3613
西藏	7815	23445	4689
广东	6338	19014	3803/3376/3126/2924
湖北	6223/4800/4500	18669/14400/3500	3734/2880/2700
天津	5871	17613	3364
海南	5704	17112	3422
青海	5683	17049	3410
贵州	5663	16988	3398
江苏	5614	16842	3368
浙江	536	16608	3322
重庆	5469	16347	3270
山东	5449	16347	3270
四川	5393	16179	3236/2697
新疆	5392	16176	3235
福建	5389	16168	3234
内蒙古	5257	15771	3154
陕西	5201	156	3121
云南	5179	15537	3107
宁夏	5171	15513	3103
甘肃	5156	15467	3029
吉林	504	15147	3029
安徽	5028	15085	3017
广西	4925	14775	2955
辽宁	4801/4513/4321	14403/13539/12963	2881/2708/2593
湖南	4764	14292	2859
江西	4736	14208	2842
河北	4727	14181	2836
黑龙江	4608	13823	2765
河南	4575	13725	2745
山西	4565	13695	2739

注:上海热线网, https://news.online.sh.cn/news/gb/content/2019-09/29/content_9401407.htm, 2019 年 9 月 29 日。

二、基础养老金全国统筹的主要障碍

推动实现基础养老金全国统筹工作已经刻不容缓,社会各界对此也抱有很高的期望。但这是一项庞大、复杂的系统工程,在短期内要改变当前地区分割统筹的现状,还面临着利益、政策、管理、技术和风险等方面的诸多障碍。

1. 利益障碍:分割统筹体制造成区域利益失衡

多年的养老保险地方分割统筹体制客观上形成了一定的区域利益失衡格局,且这种格局呈现出逐步固化的倾向。将基础养老金由现在的省级统筹层次提升到全国统筹层次,本质上是对区域利益的重新调整,势必会打破现有的利益格局。若无有效的利益均衡机制,部分既得利益地区出于维护自身利益的目的必然不愿意提高基础养老金的统筹层次。这里的难点在于以下几个方面。

一是各地结余的养老保险基金如何处理的问题。2017 年,全国城镇职工养老保险基金结余 43884.6 亿元,广东、北京、上海、江苏、浙江、四川和山东 7 个省份的养老金结余占全国的 65% 以上,其他省份的养老金结余相对较少,甚至为负(见表 3)。不同省份养老金结余存在较大差异,客观上造成了区域间的利益失衡,并且这种失衡格局仍在进一步加大。如果单纯将这些结余基金全部收归中央统筹使用,则在一定程度上忽视地方政府征缴养老保险基金的贡献,损害那些基金结余较多地区的利益,势必遭到这些地区抵制。如果将这些结余的养老保险基金全部滞留在地方,继续承认这些地方利益,基础养老金全国统筹则又回归地方统筹。

二是如何确定各地的养老金待遇计发办法问题。如果以全国上年度在岗职工月平均工资和本人指数化月平均缴费工资的平均值为基数来计发,高收入地区退休职工领取到的养老金则可能会下降,这种较大的收入再分配做法势必挫伤高收入地区支持基础养老金全国统筹的积极性;如果继续按照各地区原来的计发办法发放,这种当前各地区养老金待遇差异较大的现象将继续存在,对增强养老保险制度的公平性无益。

三是如何应对部分地区劳动力成本上升的问题。基础养老金全国统筹必然要在全国实行统一的养老保险缴费率。届时,那些缴费率较低的地区势必要提高缴费率,这将导致劳动力成本的上升,削弱

当地企业的竞争力,也不利于当地的招商引资,故而这些地区也不希望提升基础养老金统筹层次。因此,若不能妥善处理这些利益冲突,基础养老金全国统筹将面临较大的利益障碍。

表3 2017年全国及31个省份的养老保险基金结余情况

	基金结余(亿元)		基金结余(亿元)
全国	43884.6	河南	1104
北京	4394.9	湖北	751.6
天津	463.2	湖南	1104.1
河北	735.2	广东	9245.1
山西	1457.7	广西	556.7
内蒙古	605.2	海南	173.5
辽宁	572.8	重庆	897.1
吉林	340	四川	3245.8
黑龙江	-486.2	贵州	619.2
上海	2068.8	云南	950.8
江苏	3730.8	西藏	123.6
浙江	3709.8	陕西	566.1
安徽	1393.9	甘肃	403.7
福建	820	青海	55.8
江西	638.1	宁夏	217.7
山东	2315.7	新疆	1074

注:数据来源于《中国统计年鉴—2018》,中国统计出版社,2018年,第800页。

2.政策障碍:省级养老保险政策存在不协调

省级统筹体制下,由于我国不同地区在人口年龄结构、养老负担、基金结余、历史债务、经济发展水平等方面存在较大差距,各个省份根据实际情况执行不同的养老保险政策,因此这些政策存在不协调的情况,主要表现为以下几个方面。

一是各个省份养老保险统筹层次提升不一致,省级统筹模式存在差别。部分省份如北京、天津、陕西等,已经实现真正意义上的养老保险基金省级统筹,即省级层面的统收统支。更多省份实行的是省级调剂金制度,实际统筹层次还停留在县市级层面。

二是各个省份执行的养老保险缴费率不统一,甚至同一省份内不同地区的企业缴费率也存在一定差异。企业职工基本养老保险制度规定的企业缴费率为20%(目前已经降为16%),绝大部分省份执行的也是这一比例,但广东和浙江执行的是14%左右。并且,同一省份内不同地区也可能执行不同的企业缴费率,如广东的韶关执行的养老保险企业缴费率明显高于深圳和东莞。

三是各个省份在养老金待遇调整方面也存在一定差别,并未遵循统一的标准。一些基金结余相对较多的地区养老金上调幅度较大,而一些基金平衡压力较大的地区养老金上调幅度较小。从2019年退休人员基本养老金调整方案来看,各个省份在养

老金调整方法、调整标准、调整办法方面存在不小差异,主要包括定额调整、挂钩调整、适当倾斜三种方式。在同一种调整方式内部,各个省份的调整也存在一定差异,有的按照人头进行普调,然后按照养老保险缴费年限的长短进行追加,或者按照退休时间早晚来追加。不过,即便是按人头普调,也存在标准不同的情况,同时各个省份追加的额度差距也很大。

四是各个省份享受的财政补贴政策存在较大差异。基金结余较多的省份能够实现收支平衡,基本不需要政府财政补贴;基金缺口较小的省份则仅依靠地方政府财政补贴也能较好地维持基金平衡;基金缺口较大的省份不仅需要地方政府财政补贴,还需要大量的中央财政补贴。

3.管理障碍:地方为主的养老保险基金管理体制不统一

目前,我国养老保险经办机构实行的是双重领导体制,在人、财、物等方面更多地接受地方政府的领导,更多地体现地方政府意志。地方政府拥有较多自主权,导致各地养老保险基金管理体制不统一。从基金征缴来看,虽然国家明确了养老保险基金统一交由税务部门征收,但税务部门并没有相应的管理权,各地社保经办机构依然在政策制定和基金使用等方面拥有较大的话语权。从基金管理模式来看,有的省份实行全省范围内的统收统支,由省级政府统筹协调管理;有的省份则实行县市级层面的统收统支,仅建立省级调剂金制度,更多的管理权依旧放在县市级地方政府。推动实现基础养老金全国统筹,势必要打破这种以地方政府为主的基金管理体制。如何将各地有差别的管理体制进行统一,进而平稳过渡到全国统筹的管理体制是一大难题。

4.技术障碍:各地基础养老金信息管理系统难整合

长期的地区分割统筹,导致不同的统筹单位使用不同的技术平台和操作手段来管理各自的基础养老金信息管理系统。这些信息系统的建立并没有遵循统一的指导标准,更多的是为了方便各自的管理,导致不同统筹单位之间存在较大差别。更为突出的是,这些相对独立的基础养老金信息管理系统之间缺乏兼容性,“信息孤岛”现象较为严重。况且,各地基础养老金数据所体现的参保人权益也存在较大差别,涉及的各类参数也存在不小差异,如何进行整合更是一项复杂的工作。在这种客观条件下,要在

短期内推动基础养老金全国统筹,形成全国统一的基础养老金信息管理系统,在技术上和操作上也是一项庞大的系统工程。

5. 风险障碍:统筹层次提升引发道德风险

基础养老金由省级统筹提升到全国统筹层次,伴随而来的是责任与权力的上移,地方政府从原来的主要责任承担者转变为次要责任或辅助责任承担者,其维持养老保险基金平衡的激励机制将会极大减弱,出于地方利己主义可能引发一定的道德风险。

在基础养老金筹集环节,地方政府很可能放松对“逃费”行为的管制。对存在基金结余的地区而言,多征缴上来的养老保险基金会被中央调剂到其他存在基金缺口的地区,它们更愿意“放水养鱼”,降低当地企业的劳动力成本;对存在基金缺口的地区而言,反正有中央财政承担较大比例的补贴责任,或者是可以从其他地区调剂基金来使用,多征缴意味着享受这些待遇反而变少,故而它们也缺乏对“逃费”行为进行严格管制的动机。

在基础养老金发放环节,地方政府可能会竞相提高其离退休人员的养老金待遇。一方面,全国统筹后地方政府可能对养老金给付选择高基数。对于原来养老金待遇较低的地区而言,全国统筹后它们会毫不犹豫地选择较高的养老金发放标准,享受收入再分配带来的好处;对于原来养老金待遇水平较高的地区而言,它们则会以保障退休职工养老金待遇不降低为理由选择继续维持原来的较高水平。这样一来,养老金的总体支付水平反而比全国统筹前变高了,进一步增加了支付风险。另一方面,全国统筹后地方政府对养老金指数化调整倾向于选择高标准。这种出于自身利益最大化的选择倾向,将会助长不同地区的攀比之风,进而将养老金推向一个更高的支付水平,给制度健康运行带来一定的风险。

三、基础养老金全国统筹主要障碍形成的原因

当前,推动实现基础养老金全国统筹还面临不少障碍,其形成是多种因素综合作用的结果,既有制度和经济方面的原因,也有社会和历史方面的原因。

1. 制度原因:“自下而上”的养老保险制度改革探索

和其他大多数制度改革一样,我国企业职工基本养老保险制度一开始采取的也是“自下而上”的改革探索模式。探索之初我国曾经采取了“地方统

筹”和“行业统筹”并行的做法。其中,地方统筹对实行社会统筹和个人账户相结合提出了两个实施办法^①,由各地区根据自身的实际情况选择实施。这种做法虽然积累了一定的改革经验,但也造成了我国企业职工基本养老保险制度“条块分割”的局面。不同地区、不同行业采取不同的养老保险模式,其制度公平性饱受人们的质疑,也给管理带来了一定的难度。为此,国家决定取缔行业统筹模式,将行业统筹基金移交由地方政府统筹,并在 1997 年正式建立了统一的企业职工基本养老保险制度。^②然而,限于当时条件,企业职工基本养老保险制度绝大部分停留在县市级统筹层次,并由此形成了养老保险制度“块块分割”的状态,全国的统筹单位多达 2000 多个。^③尽管国家一再呼吁要进一步提高统筹层次,也曾提出到 1998 年实现省级统筹的设想,但这种设想限于当时条件并没能实现,之后很长一段时间内也未取得实质性进展。直到 2009 年,在国家出台政策的强力推动下^④,全国 31 个省份和新疆生产建设兵团才基本上建立起基础养老金省级统筹制度。值得注意的是,直到现在,基础养老金仍未能真正实现省级层面的统收统支。由此可见,正是多年来这种“自下而上”的养老保险制度改革探索,使得各地区执行了不同养老保险政策,也积累了一定的区域利益,进而导致区域利益失衡格局的出现。

2. 经济原因:区域经济发展水平差异大

改革开放以来,在国家政策和各地资源禀赋等综合因素的影响下,我国区域经济发展水平呈现出较大差距。从 GDP 总量来看,2018 年,排名靠前的广东和江苏均已超过 9 万亿元,分别为 9.73 万亿元和 9.26 万亿元;排名靠后的青海和西藏仅为 0.29 万亿元和 0.14 万亿元,排名最低的西藏不及排名最高的广东的 1.44%。从人均 GDP 来看,2018 年,北京和上海最高,分别为 14.0 万元和 13.5 万元;云南和甘肃最低,分别仅为 3.7 万元和 3.1 万元,北京的人均 GDP 是甘肃的 4.52 倍。^⑤在区域经济如此大的差距下,各个省份对基础养老金全国统筹的利益诉求也会存在较大差异。对于部分经济发达省份而言,由于较强的财政补贴实力和较多的流动人口加入,它们可以在一个较低的养老保险缴费率水平上维持较高的养老金待遇水平,甚至可以积累大量的养老保险基金结余,必然对提升基础养老金统筹层次的积极性不高,主要是担心全国统筹后出现较大的利

益损失。对于部分经济欠发达省份而言,由于财政补贴实力较弱,且有大量青壮年劳动力流出,它们维持养老保险基金平衡的压力较大,且基金结余本身较小,甚至已经出现收不抵支的状况,因此它们急切希望通过推动实现基础养老金全国统筹来“甩包袱”。这种由经济发展水平差异带来的不同利益诉求,导致矛盾的纠结,必然给基础养老金全国统筹工作带来较大的难度。

3. 社会原因:各个省份人口老龄化程度不一

虽然我国整体上已经步入老龄化社会,但各地人口老龄化进程却存在较大差异。2018年《中国统计年鉴》数据显示,重庆的人口老龄化程度最高,65岁及以上人口占比已经达到14.28%,迈入较为深度的人口老龄化阶段;西藏的人口老龄化程度最低,仅为5.79%,还属于较为年轻的人口年龄结构。人口老龄化进程不一致,使得各个省份承担的养老负担也存在较大差异。从老年人口抚养比来看,2017年全国的平均水平为15.86%,高于这一平均水平的有14个省份。重庆依然最高,为20.60%;西藏依然最低,为8.22%。前者为后者的2.51倍。从养老保险制度赡养率来看,养老负担的省际差异也非常明显,2017年黑龙江的制度赡养率已达到76.80%,而广东的制度赡养率仅为12.06%,前者是后者的6倍多(见表4)。从总体上看,这些养老负担较重的省份多为中西部劳务输出大省,如内蒙古、重庆、四川和湖北等,或者是拥有老工业基地较多的省份,如黑龙江、辽宁和吉林等;而那些养老负担较轻的省份大多为东部沿海地区劳动力流入较多的省份,如广东、北京等。在各地养老负担差距如此之大的前提下,要有效均衡各个省份之间的养老负担,顺利实现基础养老金全国统筹,必然会遭到不小的阻力。

4. 历史原因:养老保险历史债务没有得到有效化解

经过多年的改革探索,我国最终选择了“统账结合”的养老金模式。但这一模式在设计之初没有采取有效的举措来化解“老人”和“中人”的历史债务问题,而是寄希望于通过较高的养老保险缴费率来对此逐步消化,由此导致国有企业较多的地区承担的养老保险历史债务较重,而国有企业较少的地区承担的养老保险历史债务较轻。追本溯源,“老人”和“中人”未缴费欠下的历史债务已经成为所在国有企业内部的资本或资产,理应由国有资本收益

或国有资产变现收益来偿还,并将这部分历史债务充实到养老保险统筹基金账户中。然而,事实情况并非如此,这些历史债务大部分留给了地方政府。同时,各地区的历史债务也存在较大差异。这些均在一定程度上加重了各地区之间养老负担畸轻畸重的局面,进一步增加了基础养老金全国统筹的难度和风险。

表4 2017年全国及31个省份城镇职工基本养老保险制度赡养率

	制度赡养率(%)		制度赡养率(%)
全国	37.67	河南	32.00
北京	21.42	湖北	51.55
天津	48.46	湖南	49.35
河北	39.36	广东	12.06
山西	43.73	广西	47.90
内蒙古	58.81	海南	40.06
辽宁	63.10	重庆	57.42
吉林	69.09	四川	53.72
黑龙江	76.80	贵州	31.62
上海	46.19	云南	40.78
江苏	35.56	西藏	27.30
浙江	38.04	陕西	34.86
安徽	42.82	甘肃	49.13
福建	21.66	青海	44.77
江西	44.11	宁夏	41.52
山东	31.59	新疆	46.21

注:数据来源于《中国统计年鉴—2018》,中国统计出版社,2018年,第800页。

四、推动实现基础养老金全国统筹的对策

当前,加快推动实现基础养老金全国统筹已经是一项非常紧迫的工作,基础养老金全国统筹已不再是考虑“要不要”的问题,而是考虑如何“做好”的问题。根据上述对基础养老金全国统筹面临的主要障碍分析,本文提出以下针对性的对策。

1. 充分考虑各地的合理诉求,构建区域利益均衡机制

基础养老金全国统筹本质上是对区域利益的一种重新调整,要想顺利突破各地区利益的藩篱,需在坚持基础养老金全国统筹的大方向下,充分考虑各地的合理诉求,既不搞“一刀切”,也不完全受地方利益的掣肘,而是要构建有效的区域利益均衡机制。

首先,应设立基础养老金全国统筹协调委员会,由其负责推进基础养老金全国统筹事宜。基础养老金全国统筹协调委员会成员由各个省份派代表和专业人士组成,对涉及的区域间利益协调问题进行充分的讨论和辩论,形成可行方案,并加快推进实施。

其次,通过“新老划断”的方式处理养老保险基

金结余问题。对于各地积累的养老保险基金结余,要承认这些地方政府在养老保险基金征缴方面的贡献,同时考虑将部分结余基金留在当地作为过渡性基金,并设置一定的过渡期,明确这些过渡性基金的使用范围。对于新增的各地区养老保险基金,一律收归中央进行统筹调剂使用。

再次,通过加权考虑多种因素,统一各地养老金待遇的计发办法。可以考虑将全国上年度在岗职工月平均工资、所在省份上年度在岗职工月平均工资、当地上年度在岗职工月平均工资、当地居民平均消费水平和个人缴费工资的加权平均值作为待遇计发基数,适当降低省际的养老金收入再分配力度。同时,应逐步取缔和规范各地多发或违规发放的那部分养老金,并确保各地正常合规的养老金待遇水平不降低。

最后,应进一步降低养老保险企业缴费率。对于部分地区因养老保险企业缴费率调整引发的劳动力成本上升问题,总体原则应该是降低养老保险企业缴费率。可以考虑在当前降至 16% 的基础上进一步降低至 14%,这样既可以有效减轻各地企业的养老缴费负担,也能够避免部分地区劳动力成本上升过快引发的各种问题。当然,除此之外,我们应该充分考虑各地区在经济发展水平、养老负担、历史债务等方面的客观差异,结合实际情况采取差别化的提升策略。

2. 进一步明确制度标准和规范,逐步统一各个省份养老金政策

在严格贯彻落实《企业职工基本养老保险省级统筹标准》基础上,进一步明确“统一制度政策、统一缴费比例和基数,统一养老金计发办法和统筹项目、统一基金管理、统一基金预算、统一业务经办规程和管理制度”的“六个统一”具体标准和规范,并设定具体时间表和路线图,使各个省份在促进养老金政策统一的过程中有章可循、有据可依,进而为推动实现基础养老金全国统筹奠定良好的政策基础。

首先,各个省份应该按照要求在 2020 年之前顺利实现基础养老金省级层面的统收统支,取缔原来大部分省份实行的省级调剂金制度,切实将基础养老金统筹层次提升到省级层面。

其次,对于基本养老保险企业缴费率在各个省份之间不一致的问题,应该明确各个省份的过渡性办法,尽快形成全国统一的基本养老保险企业缴费

率;对于部分省份内部不同地区执行不同的养老保险企业缴费率问题,应该在“破除特权、增加平等”的原则下加紧规范和统一。

再次,对于养老金待遇调整,应该制定规范的待遇调整机制,使各地遵循统一标准,对部分地区确需突破常规调整标准的情形,则应在充分论证的基础上,交由国务院或人社部进行审核和批准。

最后,对于各个省份享受的财政补贴政策应该按照《关于建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度的通知》的要求,进一步明确中央和地方各级财政对养老保险基金补贴的标准和情形。

3. 破除地方利益掣肘,建立中央垂直领导的养老保险基金管理体制

我国现行的养老保险基金管理体制一定程度上阻碍了基础养老金统筹层次的提升,最为关键的原因就是养老保险经办机构受到较大的地方利益掣肘,要想从根本上解决这一问题,最为直接的办法就是要对养老保险经办机构实行中央垂直管理。一方面,为减少现有地方利益对基础养老金全国统筹工作的阻力,养老保险经办机构应该改变过去的双重领导体制,进而实行中央对地方养老保险经办机构人、财、物等的垂直管理。只有这样,地方各级养老保险经办机构才能更好地贯彻和落实中央关于基础养老金全国统筹的各项政策,才能真正确保按期按质实现基础养老金全国统筹。另一方面,应该妥善处理养老保险经办机构由双重领导管理体制向中央垂直领导管理体制转变的各项问题,加强研究,形成预案,确保机构改革的平稳过渡。

4. 依托全国“金保工程”,加快整合各地基础养老金信息管理系统

“金保工程”是利用先进的信息技术,以中央、省、市三级网络为依托,涵盖县、乡等基层机构,支持劳动和社会保障业务经办、公共服务、基金监管和宏观决策等核心应用,覆盖全国的统一的劳动和社会保障电子政务工程。目前,人社部依托“金保工程”业务网已经上线了社会保险关系转移信息系统,并取得了一定的成效,正在全力推进核心业务系统向省级集中,这就为整合各地基础养老金信息管理系统提供了良好的契机。这里最为关键的是要依托“金保工程”,按照统一标准将各地基础养老金信息及其代表的权益录入系统。可以考虑按照“分段计算、统一支付”的办法将各地代表不同权益的基础

养老金信息进行整合,形成参保人缴费和领取养老金的全息图景,为最终实现基础养老金全国统筹提供必要的技术支撑。另外,鉴于这些信息的整合工作任务繁重,可以考虑通过购买社会服务的方式加快这项工作的推进。

5.进一步优化制度设计,加强对潜在道德风险的防范

实现基础养老金全国统筹后并非万事大吉,还得对其可能引发的潜在道德风险进行防范,这有赖于制度设计的进一步优化。针对基础养老金筹集环节可能引发的道德风险,应该尽快全面落实由税务部门全责征收社会保险费的要求,即由税务部门负责养老保险缴费数额核定、征收等的全部征缴环节。对可能出现的“逃费”行为,建议参照偷税、漏税的相关规定进行处罚,做到应收尽收。针对基础养老金发放环节可能引发的道德风险,应该在现有省级统筹养老金待遇计发公式基础上,进一步明确全国统筹后养老金待遇计发办法和计算公式,使各地的养老金待遇水平公开透明,并定期审计和公布各地的养老金待遇水平,接受社会各界监督和质询。

注释

①参见《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》(国发〔1995〕6号)。②《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》(国发〔1997〕26号)。③董登新:《尽快实现养老保险全国统筹》,《中国社会保障》2018年第1期。④2007年劳动和社会保障部、财政部联合下发《关于推进企业职工基本养老保险省级统筹有关问题的通知》,并制定了《企业职工基本养老保险省级统筹标准》。⑤《中国城市gdp排名2018 全国各省人均gdp排名情况》,至诚网, <https://www.zhicheng.com/gncj/n/246395.html>, 2019年2月12日。

参考文献

- [1] 邓大松,程欣,汪佳龙.基础养老金全国统筹的制度性改革——基于国际经验的借鉴[J].当代经济管理,2019,(3).
- [2] 梁发带.社保费为什么改由税务机关征收?[N].中国经营报,2018-04-16.
- [3] 林宝.基础养老金全国统筹的待遇确定方法研究[J].中国人口科学,2016,(02).
- [4] 宋晓梧.企业社会保险缴费成本与政策调整取向[J].社会保障评论,2017,(1).
- [5] 王雯,黄万丁.基本养老保险全国统筹的再认识[J].中州学刊,2016,(2).
- [6] 夏杰长,徐金海.基础养老金全国统筹:国际经验与我国之对策[J].中国发展观察,2016,(16).
- [7] 肖严华,左学金.全国统筹的国民基础养老金框架构建[J].学术月刊,2015,(5).
- [8] 薛惠元,郭文尧.城镇职工基本养老保险基金收支状况、面临风险及应对策略[J].经济纵横,2017,(12).
- [9] 杨宜勇,李洁.中国社会保险制度的反思与政策建议[J].中州学刊,2019,(8).
- [10] 张生银.基础养老金全国统筹应“软着陆”[J].中国社会保障,2014,(1).
- [11] 张松彪.养老保险基金中央调剂的省际再分配效应[J].企业经济,2019,(7).
- [12] 赵静,毛捷,张磊.社会保险缴费率、参保概率与缴费水平——对职工和企业逃避费行为的经验研究[J].经济学(季刊),2016,(1).
- [13] 赵泽众.设计以人为本 标准全国统一[N].中国劳动保障报,2017-05-16.
- [14] 郑秉文,孙永勇.对中国城镇职工基本养老保险现状的反思——半数省份收不抵支的本质、成因与对策[J].上海大学学报(社会科学版),2012,(3).
- [15] 郑功成.从地区分割到全国统筹——中国职工基本养老保险制度深化改革的必由之路[J].中国人民大学学报,2015,(3).

责任编辑:海玉

Study on the Main Obstacles and Countermeasures of National Overall Planning of Basic Pension

Liu Hongwei Liu Yibei

Abstract: To realize the national overall planning of basic pension as soon as possible is an established goal of the Party and the government of China. It is of great significance to cope with the aging of population, improve the basic pension insurance system and boost the high-quality economic development. However, the national plan of basic pension is still faced with obstacles of interest, policies, management, technology and risks, which are caused by both institutional and economic reasons as well as social and historical reasons. The key to cracking these major barriers and accelerating the realization of national plan of basic pension is to build a balanced mechanism of regional interests, gradually unify the pension policies of all provinces, establish a pension fund management system under the vertical leadership of the central government, accelerate the integration of basic pension information management system in all regions and strengthen the prevention of potential moral risks.

Key words: basic pension; national overall planning; regional interest imbalance

【社会现象与社会问题研究】

新中国70年儿童福利的理念、政策与发展趋向*

朱浩

摘要:在新中国儿童福利体系建设70年的历程中,从政治统一到儿童个体自主发展的理念演进,推动了我国儿童福利事业从国家本位到儿童优先的逻辑和实践转型。在此进程中,我国儿童福利对象从“精准小众”到“普通大众”不断扩展,筹资方式从直接服务到现金和服务并存,组织管理体系从分散无序到集中有序,监督规制从政治引导到制度化和法律化,其中儿童与国家、家庭关系不断调整,国家在儿童福利中的责任进一步确立。新时代儿童福利体系的发展需要政策理念先行,积极践行儿童优先原则;不断强化政府福利供给责任,推进政策工具创新和多主体共同参与;在组织架构上要持续推动行政管理体制改革,构建统一、集中有序的行政管理体系;在监督规制上要加快儿童福利的标准化、制度化和规范化,推动我国《儿童福利法》尽早出台。

关键词:儿童优先;儿童福利;70年

中图分类号:C913.7

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0084-07

儿童是国家和人类的未来,关乎经济持续健康发展和千家万户的幸福,其发展水平的高低是社会发展与文明进步程度的重要标志。在社会转型期,工业化、都市化、家庭结构与功能转变以及社会经济结构性变迁的综合影响,往往使儿童成为社会变迁的牺牲品和家庭解体的最大受害者。儿童需要难以满足、权利受到侵害,不断凸显现代儿童福利事业发展的重要性和必要性。我国政府历来重视儿童的发展,但由于长期受制于价值理念、制度以及经济发展水平,国家为本的社会福利定位使儿童福利局限于困境儿童的福利,这是一种在经济发展水平低下时形成的狭义的社会福利提供^①。随着我国政府民生政治的确立,适度普惠型儿童福利体系得到了快速发展,儿童保护、儿童优先成为流行话语。“全面二胎”时代的到来进一步强化了构建适度普惠型的儿童福利体系、持续推进儿童福利事业发展的重要性和紧迫性。故此,本文尝试对新中国70年以来儿童福利理念和制度演变逻辑进行系统阐释,从而为儿童福利的高质量发展提供建议和思考。

一、新中国70年儿童福利政策理念的历史演变

基于理念先于制度、制度优于技术^②,本文首先对1949—2019年这70年来儿童福利理念的发展进行阐述,这里“儿童福利”主要基于广义的界定,即其政策对象不仅限于失依儿童,也包括普通儿童,政策内容涉及其基本需要和普遍性需要。

1. 第一阶段(1949—1978年):国家和集体统合中的儿童

在我国传统的家本位社会,通常是在家庭关系中考虑个人,强调家庭利益高于个体利益,养育儿童只是家庭内部事务,当风险家庭无力支撑时由扩大化的家庭、家族或邻里等非正式网络承担责任和义务。新中国成立以后,土地改革和人民公社制度等的推进使得集体组织成为生产、生活的主要形态,大家庭和农村宗族等传统组织力量迅速瓦解,这一时期人民公社成为农村“五保”、救助及合作医疗等福利供给的主要载体。在城市则形成了以公有制和均等分配为特征的单位体制,单位福利成为其主要形

收稿日期:2019-11-01

*基金项目:上海市老龄(民政)科学研究中心“儿童福利体系建设调查”项目。

作者简介:朱浩,男,华东政法大学政治学与管理学院讲师,博士,硕士生导师(上海 201620)。

态,这种福利实质上是通过计划经济体制下劳工福利的保障来带动家庭福利互济的,用计划经济体制的控制、托底与补偿性政策来维系劳动关系的有效运转^③。可以说,在此阶段儿童主要是作为国家未来的建设者和生产者来看待的。意识形态中集体主义价值统合与集体化运动强调了国家、企业和个体利益和行动的一致性,使儿童福利理念体现出较强的政治控制和工具性特征。

2. 第二阶段(1979—1999年):“经济市场”中的儿童

改革开放以后,我国社会主义市场经济体制逐渐建立,原有的政治社会结构开始松动,国家和社会、市场和个体之间的关系不断调整。随着企事业单位的改革和农村家庭联产承包责任制的推进,市场、家庭及个体逐渐成为解决福利需求的主要渠道,社会分配领域倡导的“效率优先,兼顾公平”原则使国家在国民福利供给方面承担有限的责任,社会福利呈现补缺性福利特征。在此经济社会结构转型背景下,儿童福利沿着两条路径发展:一是20世纪80年代独生子女政策以及育儿市场化提高了儿童在家庭中的地位,进一步强化了儿童作为家庭私有产品的观念^④;二是《联合国儿童权利公约》《儿童生存、保护和发展世界宣言》的签署推动了儿童权利保护的实践。由此,国家和政府一方面推动剥离“企业办社会”职能,建立社会保险制度,如1994年建立的生育保险制度,改变了传统的国家、企业与家庭之间的契约关系,而婴幼儿托育服务的市场化以及计划生育政策对家庭支持的微弱性进一步弱化了国家与企业对儿童的责任,儿童福利责任主体重新回到家庭;另一方面,推动儿童保护法律法规的制定,诸如《中华人民共和国义务教育法》(1986)、《禁止使用童工规定》(1991)、《中华人民共和国未成年人保护法》(1991)、《中华人民共和国收养法》(1991)等儿童法律法规相继出台,强调了尊重儿童人格、权利和基本需要的重要性。可以说,该阶段儿童福利理念呈现市场自由主义特征,市场的效率主义和消极自由的理念在其发展中刻下了鲜明的烙印。

3. 第三阶段(2000—2011年):“福利社会化”中的儿童

21世纪初,作为新世纪儿童福利国家战略和行动方案的《中国儿童发展纲要(2001—2010年)》发布,初步确立了儿童优先的理念和原则,并从健康、

教育、法律保护和环境四个方面提出具体的行动策略。与此同时,国务院批准发布《关于加快实现社会福利社会化的意见》,推动了政府主导下社会共同参与儿童福利事业局面的形成。但在实践中,福利社会化政策是经济改革的配套产物,发展思路和政策操作比较混乱。此后,随着构建和谐社会和科学发展观的提出,一些将社会化等同于市场化的做法得到纠正,我国社会分配原则逐渐从“效率优先,兼顾公平”向“更加注重社会公平”转变,中国开始走向“社会政策时代”。在此背景下,儿童议题首次从政府行政管理问题转为具有政治、经济、社会、文化特征的“社会性问题”^⑤。政府在儿童健康、医疗和教育、环境、司法保护等方面的一系列政策法规陆续出台,初步形成了儿童福利的政策框架体系。该阶段儿童福利政策逐渐从经济政策中剥离,“以人为本”和“儿童优先”理念初步形成,政府不断强化和扩大自身在儿童福利中的主体责任,致力于构建政府与社会主体共同参与的多元供给机制。

4. 第四阶段(2012年至今):走向“个体自主”的儿童

党的十八大以来,我国进入民生建设新时代。全面实现小康社会的阶段目标以及党的十九大报告提出的“幼有所育”的政策目标,使得构建适度普惠型儿童福利成为政治经济发展的内在要求。随着老龄化的快速发展和“全面二胎”时代的到来,“投资儿童”成为有效应对未来“人口负债”的中长期发展战略^⑥。在此背景下,我国儿童福利进一步确立了“儿童优先”“儿童为中心”“全面发展”的发展理念,强调“依法保护、儿童优先、儿童最大利益、儿童平等发展、儿童参与”的基本原则。儿童作为独立的主体越来越受到重视,政策实践更关注儿童的需要和权利,强调“儿童的本体性价值”^⑦。政府一方面强调儿童的平等发展,不断扩大儿童福利范围,推动儿童福利由补缺型向适度普惠型转变;另一方面,也对个体的差异性予以尊重,要求聚焦特殊群体,通过分层分类、有序渐进来保证四类儿童福利群体的现金津贴和服务供给。这些内容为儿童在更高水平、更大范围上的权利保护、社会参与以及个体自主意识创造了条件。可以说,在此阶段儿童优先的理念进一步得到落实,儿童的权利意识得到全面发展,政策实践开始基于儿童需要实行制度化供给,儿童本位思想初步形成,但对于儿童与国家、家庭关系的

争议仍旧影响其理念的未来发展。

二、新中国 70 年儿童福利的政策演进逻辑： 基于政策文本的梳理

理念对政策制定起引领和指导作用,而政策往往以问题为导向,尽管在一定程度上反映某种理念和原则,但其制定与执行往往具有自身的逻辑。一般来说,福利政策及其体系建设主要回答“为谁提供,提供什么,如何提供,如何筹资”四个基本问题。具体来说,福利政策分析框架应包括分配基础(原则)、分配社会福利品的类型、社会福利品提供策略(递送)、为这些福利品筹集资金(筹资)这四大分析维度,其中每一维度都有自己的选项(方案)、价值观和理论假设^⑧。为此,基于该框架,本文从四类儿童的服务供给、财政补贴和扶持政策、组织体系和人员配置、儿童福利的监督管理和立法规制四个方面对政策文本进行简要梳理,以深度阐述其演进逻辑。

1. 四类儿童的服务供给:从“精准小众”到“普通大众”

长期以来,我国儿童福利是一个典型的狭义概念,儿童福利服务对象主要局限于城市社区中数量有限的普通儿童和困境儿童群体(如孤儿、弃婴、残疾儿童和流浪儿童等)。新中国成立之初,我国建立了面向城镇的儿童福利体系。改革开放后,市场经济的发展推动了企业改革以及相应福利组合的变化,儿童福利的核心议题从照顾转向教育,家庭成为儿童照顾的主要承担者^⑨。与此同时,随着计划生

育政策的推进,政策执行的重点在于改善妇幼卫生健康和预防保健。基于此,国务院于 1992 年制定《九十年代中国儿童发展规划纲要》,主要围绕儿童的基本生存权以及党和国家的计划生育工作展开,也开始向儿童权益保护等方面拓展和延伸。2001 年,国家又制定了《中国儿童发展纲要(2001—2010 年)》,进一步保障儿童生存、发展、受保护和参与的权利,提高儿童整体素质,促进儿童身心健康发展。

此后,随着我国民生政治导向的确立,儿童福利内容、范围进一步丰富并扩大化,福利资格标准得以细化,尤其是流浪乞讨人员、孤儿、受艾滋病影响的儿童群体等弱势儿童群体得到充分关注,但儿童权利意识仍在一定程度上被淡化,普惠性发展方向尚未确立。2011 年出台的《中国儿童发展纲要(2011—2020 年)》不仅首次增加了“儿童与福利”内容,而且正式提出“扩大儿童福利范围,建立和完善适度普惠的儿童福利体系”,其范围覆盖到贫困和大病儿童、流动和留守儿童、孤儿、残疾儿童、流浪儿童、受艾滋病影响儿童和服刑人员未成年子女,同时也涉及普通儿童的基本医疗服务,其中困境儿童保障成为政策建设的重点。可以说,儿童福利服务的内容和项目正经历着从一般的养育、照料向养育、照料、康复、权益保护、社会参与和儿童身心全面发展的转变。许多新出现的弱势儿童群体得到特殊关注,覆盖范围不断扩大,保障水平进一步提升,其整体趋势正从民政对象向普通儿童不断扩展,从“标准的小众”到“精准的大众”^⑩。

表 1 儿童福利服务供给内容及政策重点

演进时间序列	政策内容、对象	政策重点
1978 年前	城市社区中数量有限的儿童和困境儿童群体	促进妇女的劳动参与
1978—2000 年	党和国家的计划生育工作	改善妇幼卫生健康和预防保健
2001—2009 年	儿童福利内容、范围进一步丰富并扩大化,资格标准得以细化	流浪儿童、孤儿、受艾滋病影响的儿童群体等
2010 至今	建立和完善适度普惠的儿童福利体系	困境儿童

2. 财政补贴和扶持政策:从直接服务到现金和服务并存

儿童福利作为一项系统工程,其快速发展离不开各级政府对儿童福利的财政补贴和扶持,这里我们重点关注儿童福利相关项目的财政支出、补贴政策以及对社会化主体的培育和扶持政策。从新中国成立之初的“坚持福利适度”到改革开放后的“服务于经济生产”,我国福利支出一直不高,呈现补缺型福利的特征。随着儿童福利成为国家与政府政策的中心议题,公共支出的力度日益加强,2010 年以后

在儿童福利方面的现金支出和政府购买方面的支出快速增加,主要体现在两个方面。

(1) 不断增加现金支出。主要体现在孤儿和事实无人抚养儿童生活费、特困人员供养费、最低生活保障支出等方面。一是孤儿和事实无人抚养儿童生活费。2009 年民政部出台的《关于制定孤儿最低养育标准的通知》确定了全国统一的社会散居孤儿最低养育标准。2010 年《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》要求按照不低于当地平均生活水平的原则,合理确定孤儿基本生活最低养育标准,并

向全体孤儿发放基本生活费。此后,《民政部关于进一步开展适度普惠型儿童福利制度建设试点工作的通知》把孤儿纳入困境儿童,民政部等 12 部门联合印发的《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》提出对事实无人抚养儿童发放基本生活补贴。二是特困人员供养费。2016 年国务院印发的《关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》规定,特困人员救助供养标准包括基本生活标准和照料护理标准,基本生活标准应当满足特困人员基本生活所需,照料护理标准应当根据特困人员生活自理能力和服务需求分类制定。三是最低生活保障支出。国务院印发的《关于加强困境儿童保障工作的意见》规定,符合条件的困境儿童分类纳入最低生活保障和临时救助等制度。这些政策的出台突出体现了政府在服务供给中对现金支出的强化。

(2) 加强政府购买和扶持。目前社会力量参与

儿童福利事业存在严重不足,为此政府不断加强对社会组织、志愿者、专业社会工作者等社会力量的引导扶持。2016 年国务院印发的《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》强调推动社会力量积极参与,《关于加强困境儿童保障工作的意见》也明确将“发动社会各方参与”作为基本原则之一,要求支持社会工作者、法律工作者、心理咨询工作者等专业人员,针对农村留守儿童和困境儿童的不同特点,提供专业性的关爱服务。加强政府购买也在国家层面的多个文件中有所体现。如民政部《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》要求各地将农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障纳入政府购买服务指导性目录,同时将热线运行、监护评估、精准帮扶、政策宣传、业务培训、家庭探访等关爱服务作为重点购买产品类型,体现了政府购买儿童福利服务的力度在不断加强。

表 2 儿童福利政策财政扶持和补贴政策文件及内容

	政策文件	具体内容
现金给付和转移支付	《关于制定孤儿最低养育标准的通知》 《关于制定福利机构儿童最低养育标准的指导意见》 《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》 《关于发放孤儿基本生活费的通知》 《关于进一步开展适度普惠型儿童福利制度建设试点工作的通知》 《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》 《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》 《国务院关于全面建立困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度的意见》 《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》	每人每月 600 元 每人每月 1000 元 按照不低于当地平均生活水平的原则发放基本生活费 中央财政补助 根据分层推进、分类立标、分地立制、分标施保原则稳步推进 发放基本生活补贴 基本生活标准和照料护理标准 与上述特困人员救助供养文件衔接 分类纳入最低生活保障和临时救助等
政府购买和扶持	《国务院关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》 《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》 《关于进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系的意见》	推动社会力量积极参与,发展政府购买服务 发动社会各方参与提供专业服务 纳入政府购买服务指导性目录

3. 组织体系和人员配置:从分散无序到集中有序

在中国社会,广义的儿童福利是“少年儿童工作”,行政上由团中央负责统筹协调,而非“儿童福利”工作。1990 年国务院妇女儿童工作协调委员会正式成立,取代原来由全国妇联牵头的全国儿童少年工作协调委员会,成为国务院负责妇女儿童工作的协调议事机构,1993 年国务院妇女儿童工作协调委员会更名为国务院妇女儿童工作委员会。与此同时,作为儿童福利事业工作的职能机构,民政部门相关职责也在不断调整变迁。1988 年印发的《民政部“三定”方案》仅只是明确由社会福利司负责儿童福利院的工作。1993 年机构改革中儿童福利的工作职能开始增加,民政部社会事务司分管工作中涉及儿童收养的管理、政策法规制订以及监督实施等内

容。2008 年,儿童福利的工作内容转至新成立的民政部社会福利和慈善事业促进司,由其下辖的儿童福利处进行协调管理。2014 年为推进适度普惠型儿童福利体系的发展,民政部加强对儿童福利工作的指导,要求在制度试点地区设立儿童福利指导中心、儿童福利服务工作站、儿童福利主任或儿童福利督导员。2016 年为适应农村留守儿童情势发展的需要,在社会事务司下面成立了专门的未成年人(留守儿童)保护处,这成为第一个国家层面的儿童保护行政主管机构。此后,国务院发布《关于加强农村留守儿童关爱保护工作的意见》,强调厘清传统的儿童福利院和未成年人保护中心两类机构的功能定位,明确成员构成、统一名称,试点设立社区儿童福利主任和“儿童之家”。紧接着,长期主管儿童事务的儿童福利处也由社会福利与慈善事业促进司

转入社会事务司,从而实现儿童福利和儿童保护在行政管理机制上的整合。2019 年 1 月,民政部单独设立儿童福利司。由此,儿童福利工作经历了一个从分散无序到集中有序的过程,构建起一个从中央到地方的儿童福利组织管理架构。

4. 儿童福利的监督管理和立法规制:从政治引导到制度化和法律化

儿童发展的多个纲要文件都非常注重儿童福利的监督管理。如《九十年代中国儿童发展规划纲要》强调“坚持卫生监测、教育督导、国家统计、法律监督的基础上,形成儿童生存、保护和发展的监测机制”。《中国儿童发展纲要(2001—2010 年)》通过详细的指标建立目标约束和考核机制,提出实行分级监测评估、建立国家和省(自治区、直辖市)的儿童状况监测体系、建立定期报送和审评制度、建立监测评估机构,对儿童发展的相关工作实现有效的监督管理。国家职能部门出台的多个文件也对儿童福利进行了规制。《国务院办公厅关于加强孤儿保障工作的意见》强调,要加强对孤儿保障工作的领导,健全“政府主导,民政牵头,部门协作,社会参与”的孤儿保障工作机制。《关于加强困境儿童保障工作的意见》要求:“完善工作考核,强化激励问责,制定督查考核办法,明确督查指标,建立常态化、经常化的督查考核机制。”《民政部关于开展适度普惠型儿童福利制度建设试点工作的通知》提出,切实加强试点工作的领导,建立分工明确、责任到人的试点工作推进机制。儿童福利立法方面也取得了较大进展。经过 30 年的努力,我国已经形成了以宪法为中心,相关法律、行政法规、部门规章和加入国际公约为主线的儿童福利法律法规和政策体系,形成了国家—部门—地方—国际合作等四个层次的儿童福利法律法规和政策。^⑫尽管如此,儿童福利工作的开展主要以民政部等行政主管部门发布的“通知”“意见”“批复”为主,规范层次低、权威性弱,重权益保护的宣示、轻权利保障的实施^⑬,还需要进一步落实《儿童福利机构管理办法》,推进《中国公民收养子女登记办法》等法律法规的修订完善,更重要的是要推动我国《儿童福利法》尽早出台。

综上,我国儿童福利政策的制定和执行与经济社会发展水平密切相关,呈现出一个走向适度普惠型儿童福利的趋势,其覆盖范围从城市扩大到城乡、从特殊儿童增加到四种儿童的分类型保障,福利供给

类型也不再限于服务而包括了现金津贴与综合服务,组织结构和人员配置逐渐走向集中有序,监督管理的制度化和法律化也不断加强。其体现了国家责任的不断回归。这不是传统体制下的国家本位,而是基于保障儿童生产和发展权而形成的一种政府主导下的多元主体共治,其发展取向已经从传统的国家本位走向儿童本位,儿童不再附属于家庭、单位和国家,而是具有独立意识的个体,其在政策发展中的体现就是儿童优先。

三、践行儿童优先理念:中国儿童福利政策实践的发展趋向

儿童优先概念最早是在 1959 年联合国大会通过的《儿童权利宣言》中提出的。《儿童权利宣言》强调在制定法律时“应以儿童的最大利益为首要考虑”。1989 年《儿童权利公约》进一步倡导“儿童最大利益优先原则”。1990 年世界儿童问题首脑会议正式提出“儿童优先原则”,主张一切为了儿童,向所有儿童的生存和正常发展提供基本保护。《中国儿童发展纲要(2011—2020 年)》也将儿童优先作为制定纲要的基本原则,认为“在制定法律法规、政策规划和配置公共资源等方面优先考虑儿童的利益和需求”。李克强总理在第六次全国妇女儿童工作会议上强调,政府在公共政策制定和实施过程中要做到“三个优先”,即儿童教育的优先发展、儿童健康服务的优先供给、儿童福利的优先保障,回应了当下儿童成长发展最突出的需求。

从我国儿童福利理念以及政策发展的线索看,这种儿童优先的理念原则已经成为政策制定及执行的基本指导思想。尽管如此,与西方发达国家相比,我国儿童福利仍然存在诸多问题,主要表现在儿童福利的概念内涵和外延模糊混乱、困境儿童的基础保障能力不足、儿童福利的资金给付存在缺口、立法落后等方面,突出体现了儿童福利服务需要与不充分、不均衡的发展之间的矛盾。要实现儿童福利的高质量发展,关键是如何将儿童发展纲要中的儿童优先理念真正体现在政策制定和执行中,在对困境儿童加强保护的基础上不断扩大福利供给,实现从特殊儿童到普通儿童的分类型且有步骤的保护,在全社会共同努力下打造儿童关爱保护体系,确保儿童能够从基本生存走向个体的自由发展。从政策理念及其实践来看,需要从以下几个方面着手并加强。

1. 政策理念要先行,积极践行儿童优先原则

在我国儿童福利的发展进程中,从强调政治统一到个体自主的理念演进,引领着政策的具体实践。今天,儿童已不再是家庭的附属品,他们具有本体性价值,这种价值判断要求必须将儿童优先理念落实到政策制定和执行中,在福利服务的供给以及儿童保护的法律机制中优先考虑、优先保障。要落实儿童优先理念,必须在体系设计中持续构建适度普惠性儿童福利体系,坚持以“分层推进、分类立标、分地立制、分标施保”原则进行儿童福利制度的设计和安排,从困境儿童到普通儿童,不断扩大儿童福利的覆盖面,提高儿童群体的整体福利水平。在具体福利项目上,要优先考虑儿童个体的能力建设,通过教育、健康、社会环境等内容供给的持续加大和形式创新,不断培育儿童个体的健康自主意识。传统将儿童作为家庭私域的观念认识已经不能适应经济社会的发展,意味着儿童福利中的国家与家庭关系必须不断调整,在肯定家庭功能责任的基础上应该进一步发挥政府主导作用,扩大福利支出,对家庭予以支持。

2. 不断强化政府福利供给责任,推进政策工具创新和多主体共同参与

在主体责任分配方面,儿童优先意味着政府责任不断扩大。从目前我国儿童福利体系发展的现状来看,虽然政策文件相继出台,福利支出也在不断扩大,但儿童福利供给水平仍然有限,离适度普惠福利的标准尚有较大距离,一些地方实践中的政策重点主要限于孤儿、困境儿童,对普通儿童及家庭的服务(尤其是学前教育方面)还比较少,在“全面二胎”背景下需要进一步提供公共性的儿童福利服务,儿童福利制度设计要进一步走向“去商品化”和“去家庭化”^⑭。对此,要突出儿童在经济社会发展中的特殊地位,就必须不断加大对儿童的投资,这种投资既包括福利支出的不断扩大,也表现在教育、健康、司法保护、社会环境等整体质量的改进和提升。因此,福利支出内容需要不断扩展,既包括福利服务也包括现金津贴等类型,从而真正提升儿童的福利水平,使其生存和发展权利得到良好的保障。同时,儿童福利水平的提升还离不开多主体的共同参与,由此政府还必须不断推进自身的职能转变,通过福利政策工具的创新来推进社会组织、市场、志愿组织等多主体的共同参与。社会主体的广泛参与可以推动

儿童福利供给“多中心”格局的形成,避免政府单一主体带来的负面效应,为儿童提供更加多元化、更有效率和高质量的福利服务。这种共同参与在一定程度上还可以避免儿童福利责任在政府与家庭之间的摇摆,真正实现儿童福利从家庭私域走向社会公共领域。

3. 持续推动行政管理体制改革,构建统一、集中有序的行政管理体系

长期以来,我国儿童福利的行政管理体制呈现多元分散、部门分割和条块分隔的特点,缺乏国家级、统一、权威和相对集中的儿童福利行政管理机构。^⑮民政部儿童福利司以及相应的社会工作队伍的建立,不仅标志着儿童福利有了专门的管理机构和人员队伍,也意味着儿童福利在政策议程中的地位不断提升,儿童福利工作开始从分散无序走向集中有序,有利于儿童优先原则在政策实践中的落实。尽管如此,儿童福利的组织架构尚缺乏国家级的统一主管单位。儿童福利司的成立具有标志性意义,但其在构建与教育、卫生、司法、财政等部门联合的组织协调机制以及实现儿童福利整体战略方面还面临巨大挑战。妇女儿童工作委员会级别很高,但其机构设置、人员构成、财力及资源配置等方面常常不足,主要设在中央及地方的妇联组织中,这种做法在增进与社会组织联系的同时也极大影响了其在政府职能序列中的重要性,使其在政策制定以及执行过程中往往被边缘化,且妇女和儿童并立,难以凸显儿童事务的独立地位,从而影响了其在政策制定及执行中的权威和话语权。从基层儿童福利服务网络看,“儿童督导员”“儿童主任”的设立有利于建立统一协调的儿童福利行政网络,实现“最后一公里”的服务输送,但其往往缺乏儿童社会工作专业知识,亟须以专业化为目标加快培养基层儿童工作队伍,建立专家指导和技术支持体系,提供研究、咨询、督导、培训等支撑服务^⑯。由此,要落实儿童优先原则,实现组织的高效、协调、统一,高质量输出儿童福利服务,就必须深入推进行政管理体制的改革,提高儿童福利主管及协调部门在行政架构和议事机制中的地位,发挥其在政策制定、资源协调、执行监督等事务工作中的作用,同时寻求基层服务网络的优化以及人员专业能力的提升,从而依靠从中央到地方的一整套儿童福利体系的良好运作实现儿童福利服务的既定目标。

4. 进一步强化标准化、制度化、规范化, 推动我国《儿童福利法》尽早出台

儿童福利的高质量发展离不开完善而成熟的监督管理机制。在我国儿童福利体系发展过程中, 大量规划纲要和政府文件的出台, 着力强化目标约束和考核机制, 加强过程和结果的评估和监督, 同时不断建立和完善监督和问责机制, 建立领导亲自过问、“分工明确、责任到人”的责任机制。在儿童立法方面, 我国也通过一系列法律法规的制定实施, 初步形成了一套比较完善的儿童福利法律体系。尽管如此, 我国儿童福利服务输送过程中仍存在主体责任不清、服务供给过程不规范、部门分工扯皮和互相推诿以及服务能力不高等现象, 而与儿童福利相关的大多法律法规和司法解释较为分散并依附于其他法律, 许多法律法规没有考虑儿童的特殊性, 操作性较差。对此, 儿童福利的监督规制既需要在服务项目、服务价格和准入门槛上加强管理, 也需要对服务对象的需求等进行规范管理和评估, 依据分层分类原则确保所有儿童的需要得到满足。同时, 为了规范儿童福利中的主体关系以及彼此的权利义务, 必须进行儿童的专门立法, 建立具有儿童福利基本法性质的《儿童福利法》势在必行。

注释

- ①彭华民:《论需要为本的中国社会福利转型的目标定位》,《南开学报》(哲学社会科学版)2010年第4期。②郑功成:《中国社会保障制度改革的新思考》,《社会保障研究(北京)》2007年第1期。③万国威:《我国社会福利制度的理论反思与战略转型》,《中国行政管理》2016年第1期。④佟新:《中国的儿童福利理念与制度需要反思》,《社会政策》2017年第1期。⑤⑭刘继同:《中国特色儿童福利概念框架与儿童福利制度框架建构》,《人文杂志》2012年第5期。⑥彭希哲、胡湛:《公共政策视角下的中国人口老龄化》,《中国社会科学》2011年第3期。⑦乔东平、廉婷婷、苏林伟:《中国儿童福利政策新发展与新时代政策思考——基于2010年以来的政策文献研究》,《社会工作与管理》2019年第3期。⑧[美]Neil Gilbert、Paul Terrell:《社会福利政策引论》,沈黎译,华东理工大学出版社,2013年,第80页。⑨朱雪琴:《我们的儿童观:从公共托育政策变迁看当代育儿焦虑》,澎湃新闻,https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_4103339,2019年8月14日。⑩顾严:《儿童福利:从“标准的小众”到“精准的大众”》,《中国民政》2018年第3期。⑪成海军、陈晓丽:《改革开放以来中国儿童福利法治建设及其特点》,《新视野》2011年第3期。⑫吴鹏飞:《中国儿童福利立法模式研究》,《江西财经大学学报》2018年第1期。⑬姚建平、刘明慧:《改革开放以来中国儿童福利制度模式研究》,《社会建设》2018年第6期。⑮李洁:《政社合作为儿童福利队伍提供专业支撑》,《中国社会报》2018年6月25日。

责任编辑:海 玉

The Concept, Policy Evolution and Development Trend of Children's Welfare in New China in the Past 70 Years

Zhu Hao

Abstract: In the 70 years of the construction of children's welfare system in New China, the concept evolution from political integration to children's independent development has promoted the logical and practical transformation of children's welfare in China from national standard to children's priority. In this process, the object of children's welfare in China has been expanding from "accurate minority" to "ordinary public", the way of financing has changed from direct service to coexistence of cash and service, the organizational management system has changed from being scattered and disordered to being centralized and orderly, the supervision and regulation has changed from political guidance to institutionalization and legalization, in which the relationship between children and the state and family has been constantly adjusted, and the responsibility of the state in children's welfare has been further established. In the new era, the development of children's welfare system needs the policy concept first, actively implements the principle of "children first", continuously strengthens the responsibility for government welfare supplies, and promotes the innovation of policy tools and the joint participation in multiple subjects. At the same time, we need to continuously promote the reform of administrative management system, and build a unified, centralized and orderly administrative management system in organizational structure; speed up the standardization, institutionalization and normalization of children's welfare in supervision and regulation, and promote the promulgation of the children welfare law as soon as possible.

Key words: children first; children welfare; 70 years

【伦理与道德】

人类命运共同体的道义性及其伦理价值*

周中之

摘要:人类命运共同体理念建立在共同价值观基础上,具有强大的道义力量。它反映了各国人民的愿望与要求,具有深厚的道义基础。它彰显了共建共享的公正理念,具有坚实的道义支撑。它是真理性与道义性的统一,是当代中国国际经济伦理研究的理论基础。构建人类命运共同体,必须坚持多边主义,以合作共赢为当代国际经济伦理的原则,对单边主义进行伦理批判。在当代世界经济中,既有相互“交融”的一面,也有相互“交锋”的一面,要重视包容在国际经济伦理关系中的伦理价值。

关键词:人类命运共同体;经济伦理;道义

中图分类号:B82

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0091-07

构建人类命运共同体重要思想,是习近平总书记立足于人类发展和世界前途提出的中国理念和中国方案。不仅具有真理性,而且具有道义性,是真理性与道义性的统一。它是习近平中国特色社会主义思想的重要组成部分,同时也是当代中国国际经济伦理研究的理论基础。在这一理论上研究当代国际经济伦理,能够更好地为中国进一步的改革开放提供伦理论证,更好地对国际上“逆全球化”的单边主义思潮进行伦理批判,从而更好地推动全球治理体系大改革和建设。

一、人类命运共同体:真理性与道义性的统一

改革开放后,中国与世界各国的联系和交往日益频繁。中国的发展需要世界,世界的发展离不开中国。21世纪初,中国加入了世界贸易组织,中国的经济深深地融入了全球化的浪潮中。改革开放使中国成为世界第二大经济实体,并为世界所瞩目。反思改革开放40多年来的巨变不难发现,当代中国要发展,无法回避中国与世界的关系问题。在改革开放的新时代,我们要实现中华民族伟大复兴,需

要进一步开放,需要更深刻地认识中国与世界的关系,并建立这一关系的理论基础,作为行动的指南。党的十八大报告提出“倡导人类命运共同体意识”。2015年,习近平总书记在第七十届联合国大会上指出:“我们要继承和弘扬联合国宪章的宗旨和原则,构建以合作共赢为核心的新型国际关系,打造人类命运共同体。”^①人类命运共同体的理念,受到了国际社会的普遍欢迎和好评,被多次写入联合国文件,产生日益而广泛的国际影响。从理论上阐述这一理念的真理性和道义性,不仅具有深刻的理论价值,也有重大的现实意义。

所谓人类命运共同体理念的真理性和道义性,是指这一理念深刻地反映了时代的变化,是对人类历史发展规律的正确认识。生产力的发展是社会发展的最终动力。生产力的发展,分工和交换的扩大,必然使世界各民族的联系和交往日益紧密。“各个相互影响的活动范围在这个进程中越是扩大,各民族的原始封闭状态由于日益完善的生产方式、交往以及因交往而自然形成的不同民族之间的分工消灭得越是彻底,历史也就越是成为世界历史。”^②历史向世界历

收稿日期:2019-12-08

* 基金项目:国家社会科学基金重大项目“中国经济伦理思想通史研究”(11&ZD084)。

作者简介:周中之,男,上海师范大学都市文化研究中心研究员,上海师范大学马克思主义学院教授,博士生导师(上海200234)。

史的转变,是人类社会发展的必然规律。遵循这一规律,世界各国的发展才能走上正确的道路。中国共产党人在马克思主义理论的指导下,顺应历史潮流,不断探索中国社会发展的正确道路,形成了中国特色社会主义理论。这一理论高举改革开放的大旗,推动了中国社会的巨大发展,被实践证明是正确的。坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信,正是建立在遵循人类社会发 展规律的基础上的。人类命运共同体理念作为中国特色社会主义理论的原创性成果,反映了人类社会发展的规律,闪耀着真理的光芒。

国外的学者指出,“远离饥饿、贫困、战争和殖民侵略的中国正在传播一个具有道德高度的信息:人类命运共同体”^③。这位学者明确指出了“人类命运共同体”是“具有道德高度的信息”,直接点明了人类命运共同体的道义性。“构建人类命运共同体,是一项充满艰辛和曲折的事业,但是,用进步代替落后、用福祉消除灾祸、用文明化解野蛮是历史大趋势,是人类文明进步的道义所在。”^④那么,如何理解这种道义性呢?

1. 人类命运共同体理念建立在共同价值观基础上,具有强大的道义力量

当今世界,人类社会正处于百年未有之大变局。各种挑战层出不穷,各种风险日益增多。世界怎么了、我们怎么办?成为整个世界都在思考的问题。人类共有一个家园,而且到目前为止,地球是人类唯一赖以生存的家园。人类生存的相互依赖性必然带来共同的利益,要求世界各国管控冲突、超越冲突,建立从人类整体利益的立场出发、兼顾不同国家和民族利益的共同价值观。这种共同价值观的道义性在当代社会已经被无可辩驳的客观事实所确认,其中包括两个方面:一是生态环境保护方面。我们只有一个地球,解决生态环境污染是世界各国的共同利益和价值观,只有共同合作才能真正实现可持续发展。2016 年签署的有关气候变化的《巴黎协定》得到了世界上绝大多数国家的肯定和支持,但个别超级大国置人类共同利益于不顾,悍然“退群”,在道义上受到了世界舆论的普遍谴责。二是经济发展方面。经济全球化的浪潮使世界各国的经济发展紧密联系,相互依赖。一个国家的发展难以脱离其他国家对它的影响,因此必须以人类命运共同体理念的道义力量推动各国之间的合作。

世界各国植根于历史和文化的发展,在一定的经济基础上形成了不同的价值观,但作为人类社会整体而言,也存在着共同的价值观。这种共同的价值观基于共同的利益。人类命运共同体理念之所以有强大的道义的力量,是因为它强调在主权平等的基础上建立国家与国家的关系,互相尊重对方的核心利益和彼此重大关切,并在共同利益的基础上构建和遵循国际经济交往的基本规则。西方一些人出于某种政治目的,提出了“普世价值”说,否认各国、各民族价值观的特殊性,把西方的价值观强加于其他国家,这难以有道义上的说服力。中国坚持具有中国文化特点的社会主义核心价值观,坚持文化自信和价值观自信,同时又提出人类命运共同体理念,坚持人类社会的共同价值观,从而将自身的发展和国际社会其他国家的发展紧密联系在一起,扩大改革开放,在世界的发展中实现自身的发展,赢得了世界大多数国家的肯定。

2. 人类命运共同体反映了各国人民的愿望与要求,具有深厚的道义基础

民心是道义的力量源泉,拥有民心,才能赢得道义。人类命运共同体反映了各国人民追求美好生活、渴望和平与发展的愿望与要求。14 亿中国人民努力追求国家富强、民族振兴和人民幸福的中国梦,正在为实现中华民族伟大复兴而不懈奋斗。中国人民的梦想同各国人民的梦想息息相通。中国人民追求美好生活,各国人民都追求美好生活,一言以蔽之,追求美好生活是全世界人民的共同愿望与要求。人类美好生活的实现,世界的和平与发展,需要世界各国共同努力。构建人类命运共同体,是实现美好生活的必然要求。人类命运共同体之所以受到世界各国的普遍欢迎,正是因为它植根于世界人民的共同利益,拥有民心民意的基础。人类命运共同体是中国引领世界潮流的道义的旗帜。

当代世界,人民要求建设一个持久和平的世界。回顾历史,国家和,则世界安;国家斗,则世界乱。要实现人类社会的持久和平,必须牢记历史的经验教训。从古希腊的伯罗奔尼撒战争到两次世界大战,再到延续 40 年的冷战,绵延几千年的历史告诉后人,只有化解纷争和矛盾,消弭战乱和冲突,实现世界的和平,人类才会过上美好生活。进入 21 世纪后,世界上的局部战争不断,各国面临的安全威胁日益复杂。在国家与国家之间、地区与地区之间,要倡

导以对话解决争端,以协商化解分歧,建设全球伙伴关系。人类命运共同体理念为这一伙伴关系提供了道义的支撑,将推动世界和平的建设。

发展是解决我国一切问题的基础和关键,其他国家也概莫能外。然而,当代世界各国的发展是相互依存、相互联系的。各国的经济是世界经济的一部分,世界经济的走向往往直接影响一个国家的经济形势。因此,世界各国要解决民生问题,改善人民的生活,满足本国人民追求美好生活的愿望,必然要更好地以人类命运共同体的理念处理国与国之间的经济关系,实现世界各国的共同发展、真正发展。

简言之,高举人类命运共同体这面道义的旗帜,必将更好地促进世界的和平与发展,推动人类的幸福与进步。

3.人类命运共同体彰显了共建共享的公正理念,具有坚实的道德支撑

“人类命运共同体”的内涵非常丰富,可以从各个角度加以阐述和理解。有关权威机构将“人类命运共同体”翻译为“A sense of community of shared destiny”^⑤,突显了“shared”(共享)在其中的重要地位。共享是当代中国新的发展理念,是中国特色社会主义实践中形成的创新性成果。改革开放的成果应该由全体中国人民共享,人类文明发展的成果也应该由全世界各国人民共享。这是人类命运共同体的应有之义,是人类社会公平正义原则的集中体现。

人类社会生产力的发展和科学技术的进步,创造了巨大的物质财富。这些物质财富如何分配,是实现人类社会公正的重大课题。资本的全球化扩张扩大了各国的经济往来,但放任资本逐利造成了富者愈富、穷者愈穷的局面,严重违反了人类社会的公平正义原则。人类命运共同体主张共建共享的理念,弘扬了人类社会公平正义的原则,也是对人类社会贫富悬殊这一不公正现象的伦理批判。

国际社会应该以人类命运共同体为旗帜,为实现人类社会的公平正义而不懈奋斗。人类社会的发展要做大“蛋糕”,但同时也要分好“蛋糕”,让人类社会发展的成果惠及世界各个国家。只顾一国私利,践踏他国利益,理应受到国际社会的道义谴责。中国致力于构建人类命运共同体,着力推进“一带一路”建设,倡导发展成果共享,使参与主体获得了更多的现实利益,使相关国家民众有了更多实实在在的获得感。正如习近平总书记所指出的,“中国

在追求本国利益的同时兼顾别国利益,做到惠本国、利天下”“致力于建设公平公正的美好世界,是国际关系中的正能量。我们应该放大这种正能量”“坚定不移提高道义感召力”^⑥。

二、合作共赢:当代国际经济伦理的基本原则

在世界大发展大变革大调整的新时期,国际经济的发展面临一系列的新问题,国际经济的伦理关系需要道德的引领。“缺乏道德的市场,难以撑起世界繁荣发展的大厦。”^⑦人类命运共同体在“经济上,倡导同舟共济,促进贸易和投资自由化便利化,推动经济全球化朝着国家开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展”^⑧。合作共赢是新型国际关系的核心,也是当代国际经济伦理的基本原则。

1.合作共赢伦理原则的客观依据

市场经济是一种普遍化的交换活动,“交换”是市场经济的总体特征。市场与交换是密不可分的,两个概念甚至可以互通互换。从简单的商品经济到现代市场经济,交换的范围也不断拓展。根据制度主义经济学家的观点,交换实际上是一种涉及人们与他人的权利或权益的互换,并从这种互换中获取利益的社会互动形式。在这种互动形式的过程中,实际也实现着双方的责任承诺。这表明,交换是双向的,也是一个表达价值关系的概念,其中蕴含着道义的要求,即经济行为主体之间应该互利互惠。人是理性的人,经济行为主体在追求自身利益最大化的过程中必须惠及双方,才能使经济活动获得可持续发展的动力。

在经济活动中,分工是交换的前提。各个经济主体根据社会分工,生产出不同的商品,并将这些商品放到市场上进行交换,获得经济利益。分工是一种合作,分工提高了劳动生产率,有利于经济主体获得更多的经济效益,分工合作是市场经济伦理的必然要求。国际经济贸易的理论认为,国际分工对各国都是有利的。尽管国家之间的劳动生产率存在着差距,有些情况下,这些差距还是不小的。但对于有绝对优势的国家来说,应该集中生产具有优势的商品,不必生产全部商品;而对于处于绝对劣势的国家来说,应该集中力量生产那些不利较小的商品。这样,通过国际贸易的自由交换,无论是绝对优势的国家还是绝对劣势的国家,都能提高劳动生产率,增加商品生产总量,从而取得更好的经济效益。

世界历史的发展表明,经济主体对利益最大化的追求,“日益完善的生产方式、交往以及因交往而自然形成的不同民族之间的分工”^⑨,逐渐消除了各民族的原始封闭状态,从而形成了全球性的利益依赖关系。而当今的世界,经济全球化所开拓的市场不再为某些霸权国家所主宰,新兴市场国家和发展中国家对全球经济增长的贡献率已经达到 80%。合作双赢、多赢和共赢成为国际经济交往的新的伦理理念。

合作共赢的伦理理念与零和博弈是对立的。所谓零和博弈,属非合作博弈,即博弈的各方进行激烈的竞争,结果是一方的收益必然意味着另一方的损失,博弈各方的收益和损失相加总和永远为“零”。这种理论完全排斥了合作共赢的可能,它在 20 世纪以后遭到了极大挑战。在世界经济的激烈竞争中,人们开始认识到“利己”不一定要建立在“损人”的基础上。通过合作,做大“蛋糕”,并分好“蛋糕”,共赢是可能的。必须认真思考的是,要跳出“零和”的思维定式,积极地寻找机遇和突破口,实现“双赢”和“共赢”这一竞争后的最好结果。

2. 合作共赢伦理原则相关联的三大理念

第一,平等理念。合作的基础应该是平等的伦理关系,合作共赢是平等关系上的合作,只有这种合作,才能真正达到共赢的结果。就国际关系而言,《联合国宪章》贯穿的主权平等原则,是国际社会应当遵循的伦理基础。国家不论大小,一律平等。以大压小、以强凌弱、以富欺贫,违反了国际关系的伦理要求,必然受到国际社会的谴责。就经济关系而言,商品是天生的平等派,交换双方的地位是平等的。平等是商品交换的伦理基础,没有平等,商品经济的大厦就无法建成。国际间的贸易应该建立在平等的基础上,互通有无,公平交易。尽管在国际贸易中还会长期存在不平等的现象,但人类追求平等贸易的方向不会改变。当前,世界贸易保护主义在抬头,这意味着贸易之间的不平等在扩大。国际社会需要共同努力,缩小这种不平等,更好地推进公正平等的国际经济秩序的建设。

第二,规则理念。人类命运共同体是由不同的主权国家所组成的,各个主权国家有着各自的经济利益。在多方参与的国际经济活动中,需要协调各国各方的利益,确立一定的规则来规范和引领经济的发展。这里必然包含两个方面:一是制定什么样

的规则? 二是怎样制定规则? 第二次世界大战后,美国依仗强大的经济优势称霸世界。长期以来,在国际规则的制定中,美国成为主导力量,规则的内容更多地反映了以美国为代表的发达国家的利益和主张。但随着新兴市场国家和发展中国家的兴起,世界走向多极化,西方发达国家的绝对强势地位受到冲击,它们掌控国际规则的局面将被打破。新兴市场国家和发展中国家将获得共同制定国际规则的机会,使规则更好地反映各个国家的利益诉求。当然,对于当代世界中的游戏规则,不是推倒重来、另起炉灶,而是与时俱进、创新完善。各个国家都应该遵守国际游戏规则,发生了矛盾要采取对话而不是对抗的方式,通过和平协商加以妥善解决。

第三,义利理念。义利是中国传统伦理文化中的一对基本范畴。习近平总书记将这对范畴运用于当代国际关系中,倡导合作发展理念,在国际关系中践行正确的义利观。他明确提出:“在国际合作中,我们要注重利,更要注重义。”^⑩当代中国外交关系中的义利观是建立在义利兼顾的基础上,义利两者不可偏废。但在义利观的价值排序上,注重利,更注重义,道义的价值高于利益。主张“坚持人类优先的理念,而不应当把一己之利凌驾于人类利益之上”^⑪。这一义利观是马克思主义国际关系理论的继承和发展,它超越了西方现实主义狭隘国家利益观。每个国家都有其自身的利益,维护和发展自身国家利益是符合国家主权原则的,但见利忘义、损人利己的霸权行为是违背国际关系基本原则的,必然要受到国际社会道义的谴责。中国人民是具有爱国主义精神的,但同时也是具有国际视野和国际胸怀的。中国共产党始终把为人类做出更大的贡献作为自己的神圣使命,中国希望扩大开放,在全世界共同发展中实现中国的发展。中国“义”字当头,给广大发展中国家提供了力所能及的帮助,体现了中国作为国际大国的道义精神和担当精神。

3. 单边主义的伦理批判

在人类命运共同体理念的指引下,中国主张合作共赢,在世界舞台上发出了反对单边主义、支持多边主义的正义声音。单边主义和多边主义是两种根本对立的理念。前者是指世界上某些国家特别是实力强大的国家,为了本国的利益而不顾他国的利益,凭借自己的优势力量,在国际社会中我行我素的行为方式。这种行为方式往往与霸凌主义为伍。而多

边主义主张在国际事务中“各国共同商量,按照公认规则,照顾各方的合理关切,并且符合绝大多数国家的共同利益”^⑩。尽管近几年单边主义在世界上抬头,但国际社会支持多边主义的声音仍然是主导力量。为了世界的和平与发展,必须坚持合作共赢的多边主义主张,对单边主义和霸凌主义进行伦理批判。

第一,单边主义漠视平等与尊重。无论是大国还是小国,强国还是弱国,都是主权平等的国家,应该相互尊重。这种尊重不但应该体现在各国自主选择社会制度和发展道路的权利上,而且也应该体现在各国推动经济社会发展的实践上。当代世界,有的国家奉行单边主义,为了一国之私利,不惜采用各种手段,肆意制裁打压他国,暴露出霸凌主义的嘴脸。然而,在经济全球化的大趋势下,各个国家之间的经济联系和交往越来越密切。单边主义和霸凌主义是不得人心的,它破坏了相互平等与相互尊重的国际关系,同时又损人又害己,受到世界各国越来越多人的谴责。

第二,单边主义漠视规则与承诺。国际经济活动需要规则,这些规则是国际有关组织或国家通过一定的程序建立起来的。它关系到世界各国的利益与国际社会的公平正义,在维护国际经济秩序、推动国际经济健康发展中起着重大作用。加入了这些国际组织或签订了相关协定,就表示对相应规则的承诺。尽管这些规则在实践中需要不断完善,但其中体现的互惠原则和多边主义精神却是不容置疑的。人类命运共同体所倡导的合作共赢,其本质是多边主义的。双方或多方合作中的摩擦和关系的协调,需要规则和承诺,规则和承诺是多边主义的应有之义。单边主义为了使本国的利益最大化,漠视规则与承诺,甚至违背世界大多数国家共同达成的协定,悍然“退群”,扮演了不光彩的角色,难免成为国际舆论的道德被告。

第三,单边主义漠视道义与责任。单边主义和多边主义之争在价值观上是义利之争。中国主张多边主义,在义利观上坚持义利相兼,义重于利。而单边主义则主张本国利益至上,漠视道义与责任。在价值观上,单边主义与多边主义的分歧不在于是否追求自身国家的利益,而在于如何追求自身国家的利益。单边主义只考虑自身国家利益之得失,为了一国之私利,不惜损害他国利益。而多边主义肯定

对自身国家利益追求的正当性,但同时又认为必须通过协商的方式,与其他国家合作,以共赢的结果达到“义利相兼”。中国在坚持多边主义的主张时,还把义置于利之上,更体现了大国的道义情怀。每个国家都是生活在国际大家庭中的一员,是休戚相关的命运共同体,都承担着一定的义务和责任。而单边主义只讲对本国利益的责任,不讲对他国和世界的责任,缺乏道义的底蕴。

三、“交融”与“交锋”:人类命运共同体中的经济伦理关系的现在与未来

在人类命运共同体中,我们既要看到合作共赢的一面,也要看到斗争的一面,既有“交融”,也有“交锋”。正如唯物辩证法所指出的,统一体内部的双方既对立又统一。例如,在这次中美贸易争端中,华为技术有限公司被推上了风口浪尖,作为企业领导人的任正非对此的回应是理性的、高瞻远瞩的。他不仅在多年前看到了国际经济合作中的“交融”,而且看到了迟早会有的“交锋”,因而未雨绸缪,制定了芯片的“备胎”方案。在当前的国际经贸形势下,在激烈的“交锋”面前,也肯定可以有合作的一面。简言之,我们要全面地认识人类命运共同体中各国的经济伦理关系,要看到既有“交锋”的一面,也有“交融”的一面,是“交融”与“交锋”的统一。

1. 当代世界经济是“交锋”与“交融”的统一

经济全球化是人类社会经济发展的必然趋势。生产力的发展和科学技术的进步推动了国际贸易的大发展,迎来了经济全球化的时代。生产要素包括劳动力、土地、资本、技术、信息等内容,一个国家不可能在所有的生产要素中占据优势。通过国际合作和互补可以大大降低经济成本,获得更大经济效益。可见,“交融”有着经济活动内生的动因,是不以人的意志为转移的客观规律。这种“交融”也表现为国际合作的产业链。美国制造的苹果(Apple)手机是智能手机行业的引领者,它是由美国苹果公司与中国大陆、中国香港、中国台湾、日本、韩国、加拿大、荷兰、英国等国家和地区合作生产的,这条产业链不仅使苹果公司获利颇丰,也使产业链上的其他公司获得了可观的经济效益。这是经济全球化过程中合作共赢的典型事例。

但不可否认的是,市场经济的合作与竞争是相伴而生的。经济全球化也加剧了企业与企业之间的

竞争、国家与国家之间的竞争。在国际上,企业竞争的背后是国家与国家之间的竞争。中国的崛起冲击着第二次世界大战以后美国的霸主地位,美国就通过各种手段打压中国的企业,特别是在科技方面领先的企业,例如在国家安全的幌子下竭力打击中国的华为公司。美国有些政客甚至抛出“脱钩论”,主张为了打击中国的经济,不惜手段、不计后果。对此,中国必须沉着应对,关键是要把中国的经济搞好,这样才能立于不败之地。

事实已经证明,国际经贸竞争引发的“交锋”是不可避免的,但对待这种“交锋”必须抛弃我赢你输、赢者通吃的旧思维,代之以双赢、多赢、共赢的新理念。美国挑起中美贸易战本以为“很容易赢”,但结果却是害人又害己。世界已经变了,各国间的经济摩擦只能采取相互协商、互利共赢的方式解决。弱肉强食是丛林法则,不是当今国与国之间的相处之道。

在人类命运共同体中,我们要重视“交锋”的存在。必须认识到,在一定阶段,这种“交锋”是异常激烈的。中国要实现中华民族伟大复兴的中国梦,不能害怕竞争,也难以回避竞争。历史是在矛盾运动中前进的,必须发扬奋斗精神,克服阻力,战胜困难。中国伟大的思想家孔子说:“人无远虑,必有近忧。”^⑬我们必须未雨绸缪,用长远战略眼光来筹划现在中国的发展,使中国的未来能立于不败之地。

但是,我们更应该认识到,经济全球化是不可逆转的历史大势,国与国之间的经济“交融”是不可避免的。在当今国际经济贸易关系中,“相通则共进,相闭则各退”。“各国削减壁垒、扩大开放,国际经贸就能打通血脉;如果以邻为壑、孤立封闭,国际经贸就会气滞血瘀。”^⑭因此,各国要发展经济,使人民过上幸福生活,加强经济合作是必由之路。优势互补、互通有无,推动贸易和投资自由化便利化,建设开放型的世界经济,人类才有美好的未来。

2. 包容在人类命运共同体中的伦理价值

包容有“宽容”和“容纳”两种含义,前者主要是形容个体大度的品行,后者主要指容纳和承载,常运用于经济发展,例如“包容发展”。习近平总书记指出:“各国应该超越差异和分歧,发挥各自优势,推动包容发展,携手应对全人类共同面临的风险和挑战。”^⑮在人类命运共同体中,包容对于解决“交锋”与“交融”之间的矛盾,实现合作共赢,有着重要的

伦理价值。

包容发展是可能的。尽管中国和美国是世界上的两个大国,但太平洋足够大,容得下中美两国共同发展。中国和美国在经济发展中各有特点和优势,两国有很强的互补性。改革开放以来,美国企业从中国的发展中获得了丰厚的利润,中国也获得了飞速的发展,给两国和两国人民带来了实实在在的好处,而这也使整个世界发展受益。经济全球化使世界呈现出“你中有我,我中有你”的利益交融格局,因此,只有合作包容,才能共赢发展。

中国古代的哲人孔子说:“君子和而不同。”^⑯“和而不同”是中国传统文化中儒家的重要伦理思想,崇尚“和合”的理念对中国几千年社会的发展产生了深刻的影响。当代世界要解决在发展中遇到的各种矛盾,也应该吸收儒家伦理文化的这一理念,促进和而不同、兼收并蓄的文明交流。沧海变桑田,人类文明经历了数千年的发展,不同的历史和国情,不同的民族和习俗,使世界文明呈现出多样性的特征。世界文明的多样性不仅是一个客观存在的事实,而且是推动世界文明进步发展的动力。“万物并育而不相害,道并行而不相悖。”^⑰多样的文明交流对话,取长补短,世界才能丰富多彩,欣欣向荣,不断进步。

包容就是“和而不同”,在多样中平等尊重、相互借鉴、和谐共存。不同文明是不同民族的智慧结晶,反映了不同民族的思维方式、心理特点、价值理念和社会习俗。不同文明没有高低之别,更无优劣之分。不同文明只有在平等尊重的基础上才能相互借鉴。在包容的背后,是多元文化观的支撑。当今世界,各种文明相互碰撞。西方有些学者提出了“文明冲突论”,对人类文明的未来发展表现出悲观的态度。但我们应该看到,国际社会只要坚持包容理念,大力构建人类命运共同体,不同文明和谐共存、共同发展是可以实现的,世界的未来可以是美好的。

3. 全球治理中的公平与正义

经济全球化过程中,国家和地区之间的矛盾和冲突是难以避免的。解决这些矛盾和冲突,是构建人类命运共同体中不可避免的问题。必须坚持正确的伦理方向,加强全球治理体系的改革和建设,才能更好地构建人类命运共同体,实现国际公平正义。

全球治理是国际社会共同的事,必须贯彻共商共建共享的伦理原则。建设什么样的全球治理体

系,要由各国人民商量,在各方共识的基础上形成一致行动。不能由一国说了算,不能由少数人说了算。国际社会应团结起来,反对霸凌主义,坚决维护人类赖以生存和发展的道德和法治规范,这样,才能使国际社会沿着公平正义的轨道前进。第二次世界大战以后,联合国在全球治理体系中处于核心地位,《联合国宪章》是国际关系的基本原则。当今世界上发生的各种矛盾和冲突,并不是因为《联合国宪章》中的基本原则过时了,而是这些基本原则没有很好地得到履行。因此,必须维护联合国的权威与作用,维护《联合国宪章》的基本原则,才能维护国际社会的共同利益。

以世界贸易组织为核心的多边贸易体制是国际贸易的基石,它在解决国际贸易争端、建设开放性世界经济中具有中流砥柱的作用。单边主义、保护主义是与世界贸易的基本原则相违背的。要反对单边主义,支持多边主义,支持经济全球化,就必须捍卫世界贸易组织的核心地位和基本原则。

近几十年,国际经济、政治、文化等格局都有了巨大变化。中国积极支持联合国在思想理念、机构设置、运行模式等方面进行改革,以适应全球治理的新要求。中国积极支持世界贸易组织在公平公正基础上进行必要的改革,维护世界贸易组织的核心价值 and 基本原则,完善贸易争端解决机制,使全球贸易更加便利、规范、开放。特别应该强调的是,在改革中,发展中国家的利益和政策空间必须得到切

实的维护。“特殊与差别待遇”是世界贸易组织的重要基石,是世界经济公平发展的重要制度安排。美国等少数发达国家要求中国等发展中国家不能享受“特殊与差别待遇”并实行“对等”开放,显然违背了世界贸易组织的原则。中国应该同广大发展中国家一道坚决捍卫“特殊与差别待遇”原则,以有利于发展中国家参与经济全球化和世界经济的持续健康发展。

注释

- ①⑦《习近平谈治国理政》第二卷,外文出版社,2017年,第522、524页。②《马克思恩格斯文集》第2卷,人民出版社,2009年,第540—541页。③[阿根廷]哈维尔·托尔卡希尔:《“人类命运共同体”为世界指明方向》,《参考消息》2019年9月12日。④⑧中华人民共和国国务院办公厅:《新时代的中国与世界》,《人民日报》2019年9月28日。⑤《习近平谈治国理政》(英文版),外文出版社,2014年,第362页。⑥习近平:《新起点、新愿景、新动力——习近平在金砖国家领导人第六次会晤上的讲话》,《光明日报》2014年7月17日。⑨《马克思恩格斯文集》第1卷,人民出版社,2009年,第541页。⑩习近平:《共创中韩合作未来 同襄亚洲振兴繁荣——在韩国国立首尔大学的演讲》,《人民日报》2014年7月5日。⑪习近平:《开放合作 命运与共——在第二届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲》,《人民日报》2019年11月6日。⑫习近平:《国际社会支持多边主义的声音仍然是主导力量》,《人民日报》(海外版)2019年4月2日。⑬《论语·卫灵公》。⑭⑮《习近平在首届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲》,《人民日报》2018年11月5日。⑯《论语·子路》。⑰《礼记·中庸》。

责任编辑:思 齐

Morality and Ethical Value of Human Destiny Community

Zhou Zhongzhi

Abstract: The concept of a community of shared future for mankind is based on common values and has enormous moral strength. It reflects the aspirations and requirements of people of all countries and has a profound moral foundation. It demonstrates the concept of justice of co-construction and sharing and has a solid moral support. It is the unity of truth and morality, and the theoretical basis of the study of international economic ethics in contemporary China. To build a community of shared future for mankind, we must adhere to multilateralism, take win-win cooperation as the principle of contemporary international economic ethics, and criticize unilateralism ethically. In the contemporary world economy, there is not only a "blending" side, but also a "confrontation" side. We should attach importance to the ethical value of inclusion in the international economic and ethical relations.

Key words: the concept of a community of shared future for mankind; economic ethics; morality and justice

【哲学研究】

《老子》文本中“名”的观念

丁亮

摘要:道是《老子》一书最重要的观念,而《老子》说“道”,却是从“名”之“无名”说起。而“名”即符号(sign),在上古兼有名言与命令二义。“无名”便指无有符号下所含无有名言与无有命令二层意涵,自我因可凭以“无物”“自然”而“无欲”,欲望问题因而得以解决。

关键词:《老子》;无名;符号;欲望;自我

中图分类号:B223.1

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0098-08

“名”是中国文化中的重要观念。若从《老子》“道亘无名”及孔子正名成事、为政必正名的观点来看,“名”这一观念实为内圣外王的关键,值得深入。

近年,马王堆帛书《老子》甲乙本、郭店《老子》与北大汉简《老子》出土,相对于今本,它们显示出“名”与“命”二字通用的现象,在文献上为“名”的命名意义提供了明确而不可动摇的证据,促使笔者重新思考《老子》文本中“名”这一观念的内涵。

本文具体论述可分为下列三部分:(1)以出土文献中名命二字通用的现象为基础,从“名”的命名基本内涵出发,展延出命名语义、命名活动与符号结构三个彼此紧密相关的层面,以求更为深入而细致地掌握“名”的内涵;(2)探索“名”在《老子》论述中的理论地位,包括其与道、物、欲、两者、玄等重要观念的关系,及其在思想体系中的作用;(3)超越“名”的指涉功能,而在语用的操作层面,展现“名”在《老子》文本中具体的表现,以及此一语言形式对现代学术有关符号、认知、身体与自我等观念的启发。

一、《老子》文本中“名”的命名内涵

与今本相较,《老子》马王堆帛书乙本已然显示“名”与“命”二字可以通用,至北大汉简本出,更加明确。如今本“名可名”^①汉简本作“名可命”;今本




“视之不见名曰夷,听之不闻名曰希,搏之不得名曰微”“绳绳不可名”^②帛书乙本作“视之而弗见,□之曰微;听之而弗闻,命之曰希;搯之而弗得,命之曰夷”“寻=呵,不可命也”,汉简本作“视而弗见,命之曰夷;听而弗闻,命之曰希;搯而弗得,命之曰微”“台=微=,不可命”;今本“可名为大”^③帛书乙本作“可命于大”;今本“不见而名”^④汉简本作“弗见而命”。特别是今本第三十四章“可名于小”“可名为大”帛乙本书作“可名于小”“可命于大”,这明确表示,无论是同一版本或不同版本,同一书者或不同书者,“名”“命”二字在《老子》中皆可通用不别。

先秦古籍“名”“命”二字亦可通用。如《左传·桓公二年》载晋穆侯之夫人姜氏以条之役生太子,“命之曰仇”,其弟以千亩之战生,“命之曰成师”,于是师服惊异而谓“异哉,君之名子也”,“名以制义”,“嘉耦曰妃,怨耦曰仇,古之命也”,而今“君命太子曰仇,弟曰成师,始兆乱矣”。^⑤此例生动表明先秦“名”“命”因皆为命名之事所生,名即命令所成,命即由名而传,故其意义涵括了个人到国家而成之人名、名称、名言、名号、命名、命令与令名。《广雅·释诂三》谓“命,名也”,王念孙疏证谓“命即名也”,“名、命古同声同义”。^⑥则从语言来看,名命同音又同义,便是同源,故知古代文献之“名”含有命令意

收稿日期:2019-07-29

作者简介:丁亮,男,台湾大学中文系副教授,中文博士(台北 106)。

义,名命二字亦可通用不别。^⑦

事实上,就出土文字来看,“名”“命”二者甚或同字。盖“命”之古文字本与“令”同,甲骨字形乃一口向下命令跪蹠之人,如,其后于金文中增口而为,成今之命字,然而金文中所增之口形亦有在跪蹠人形右方或下方者,跪蹠人形在金文中亦可简略成夕形,则字形省去上方之倒口即成今见金文之名字形。^⑧同时,简帛中命字之跪蹠人形亦可省略成夕形,只要字形省去上方之倒口即近似简帛“名”字形,则今见“名”字极有可能是“命”字省略上方倒口而成。若此,“名”“命”二者本为一语,或为一字,则古书之中二者通用,实属自然。

古文献中名命通用的现象,彰显了《老子》“名”这一观念在语义层面中的命名内涵。“名”不但具有名称、名号、名言等语义,还具有命令的语义,二者统合于命名一事。即便在文本之中“名”作为名称用时,亦隐含着强烈的命令意涵,因为名乃命之而成,名的存在,即意味着命令的存在,故在理解《老子》文本中的“名”时,除其名称、名号、名言等语义外,还当注意其命令意涵。

然于上述语义层面的解析外,命名的意涵还将展延出《老子》文本中的“名”在社会活动与符号结构两个层面中的内涵。因为,对“名”的理解一旦从静态的名称意涵转而拓展为动态的命名意涵,那么,动态的命名之事便分别指向人类社会外在于“名”的命名操作活动与心理认知内在于“名”的符号结构。具体表现在《老子》文本之中,如今本《老子》论及“名”者共十章,其中除了“无名天地之始,有名万物之母”“此两者同出而异名”^⑨、“道常无名”^⑩、“无名之朴”^⑪、“道隐无名”^⑫、“名与身孰亲”^⑬等八例(“无名之朴”二见)用为静态描述外,其余“名可名,非常名”^⑭、“视之不见名曰夷,听之不闻名曰希,搏之不得名曰微”“绳绳不可名,复归于无物”^⑮、“其名不去”^⑯、“吾不知其名”“强为之名曰大”^⑰、“始制有名,名亦既有,夫亦将知止”^⑱、“功成而不名有”“可名于小”“可名为大”^⑲、“不见而名”^⑳等十六例皆用于论述命名一事不可行或有效无效,于是,很自然的,在我们的认知之中暗暗地形成命名活动与符号结构两个理解框架。

其中命名活动的理解框架乃由颁命者、名命与受命者所组成。上述诸章“可名”“不可名”“名曰”“不名”“不知其名”“强为之名”等与命名有关的讨

论除了所命之名外,其实还隐含了颁布命令的人与接受命令的人与物,唯有颁布命令的颁命者与接受命令的受命者存在,命名活动才可能在社会上进行。这样,从命名一事来看,社会上的人便可分成颁布命令的颁命者与接受命令的受命者,若再将所命之名称为名命,那么,命名活动其实是颁命者透过所颁布之名命而将其意志传递给受命者的活动,而社会则借此建立阶级与秩序。但是,颁命者透过名命传递意念给受命者一事还将涉及“名”在传递意念上的能力,于是浮现符号结构的理解问题。

符号结构的理解框架当由能指、能所关联与所指三者构成。其中能指乃表符号中之形色声味等具体有形成分,因能为人所操作,如以耳目感官辨认,故谓能指,如文字的字形或语言的语音,具有可分别、可重复、可比较、可为、可感官感知、可学、可有、可模仿、可欺骗等特性;所指则表抽象无形的意义或概念,因是能指所欲传递的讯息,故称所指,其特性则恰恰与能指相反。至于能所关联,便是能指与所指的联结,基本上,是一种任意与独断的关联。上述三者当然是现代符号学的术语,然在“可名”“不可名”的讨论之中,《老子》第十四章已谓:

视之不见名曰夷,听之不闻名曰希,搏之不得名曰微。此三者不可致诘,故混而为一。其上不皦,其下不昧,绳绳不可名,复归于无物,是谓无状之状,无物之象。^㉑

“视之不见名曰夷,听之不闻名曰希,搏之不得名曰微”表达了人体与视听感官不可触及之物,而此三物既然不可触及,便不可分别,不可探寻,是以必然无形而浑融为一,纯然的抽象无形,不具有任何能指的特性,亦为符号之能指所不可捕捉的,而物必有形,故归于“无物”而“不可名”。“不可名”者“不可命”,是亦不具任何能所关联。

如此,本节从《老子》文献“名”“命”通用的现象出发,掌握到“名”在命名上的基本内涵,并由此再展延出语义传递、社会活动与符号认知结构三个层面的意涵。命名的社会活动可示之如下:

颁命者
↓
命令(名命)
↓
受命者

而名命的符号认知结构则可示之如图1:

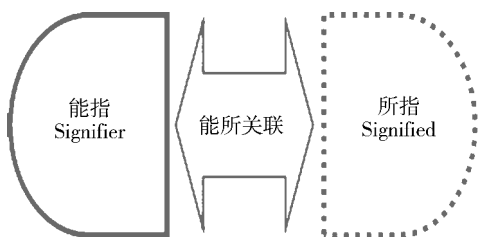


图 1 名命的符号认知结构

于是,探讨《老子》文本中的“名”,除了要在命名的语言文字层面进行阅读之外,也必然得置入命名的社会活动架构中思考,并在符号的认知结构中检视意念的传递,这便是从命名出发,掌握《老子》文本中“名”这一观念的论述基础。

二、《老子》文本中“名”在阐述中的理论作用

本节将继续观察“名”在《老子》思想中的理论作用,包括其在思想架构中的地位和其他重要概念的关系。今本《老子》第一章提供了最佳的参考:

道可道,非常道;名可名,非常名。无名天地之始,有名万物之母。故常无欲,以观其妙;常有欲,以观其徼。此两者同出而异名,同谓之玄,玄之又玄,众妙之门。^②

考察帛书甲乙本及汉简本,今本“天地之始”一句中“天地”乃为“万物”,而此句王弼注解亦谓“凡有皆始于无,故未形无名之时,则为万物之始”,“言道以无形无名始成万物”^③,故知“天地”一语王弼原本亦作“万物”,则“有名万物之母”本当与“无名万物之始”整齐相对,于是我们极为清楚地看到此章的论述脉络,是由“道”而“名”而“物”而“欲”而“玄”所形成的主轴,论述焦点顺此系列观念依序转移。若将其中观念抽出,并且考虑“有”与“无”在其中的序列作用而予以排列,则可表之如下:

道→无名→无物→无欲
 —————→两者→玄
 名→有名→有物→有欲

若将“有”与“无”的区别撤去,而将各个观念视为由其构成的范畴,并将“玄之又玄,众妙之门”的“众妙之门”视为回归于道的途径,再单纯关注论述焦点转移于其间的范畴关联,则可简单表之如下:

道→名→物→欲→两者→玄
 ↑ ← ← ← ← ← ← ← ↓

于是透过这两个富含结构性的简表,便可以开始观察“名”在《老子》思想架构中的作用及其与其

他重要观念的关系。

首先要观察的是“名”与“道”的关系。通常学者均以“道可道,非常道;名可名,非常名”句说道不可言说或称名,而将此理解置入前述“名”在命名语义、命名活动与符号结构所开展的三个层面,则知道不但不可言说与称名,道还不可命令,因为道若为万物之根源,是最高价值,则从其性质与命名活动来看,道必然不可命令,不是受命者,而在道之外也不存在任何命令者,“道之尊,德之贵,夫莫之命而常自然”^④;而从符号结构来看,道也无法成为一个可以分别的命名对象,因其作为所指无限与无形的特性使其无法限制、割裂与比较,任何具有分别与重复作用的能指均不适用,因不可名而无名,“不可名”与“无名”成了道最重要的纪律与特性。

其次要观察的是“名”与“物”的关系。《老子》谓“无名天地之始,有名万物之母”,其中“天地”亦可作“万物”,则知有名则有物,无名则无物。盖此处之“物”当指对象客体,有形、可分别、可重复,感官可感知,此由“绳绳不可名,复归于无物”一语反推即可知,不可名而无物者乃因“视之不见”“听之不闻”“搏之不得”“不可致诘”^⑤,故知可名之物乃感官可见可听可搏且可重复分别致诘的有形者,是故《老子》又有“天下万物生于有”^⑥与“物形之”^⑦二语。故对应于“名”在命名中语义、社会活动与符号结构三层面,“物”即由命名之而成的对象,是受命者,而可以特定能指名之,受命之物应当复命,故又谓“夫物芸芸,各复归其根。归根曰静,是谓复命”^⑧,此乃“名”与“物”的关系。

经上述厘清之后,《老子》之“名”作为联结道物思想主轴的关键地位,也可突显。道与物是中国思想中两个最重要的范畴,扩大一点,也可谓为道德与事物两个范畴,前者属形而上,后者属形而下,二者联结,则成道物主轴,各种观点与思想在这条主轴上完成论述。《老子》论述亦往往由道而物,道生成并衣养万物,其中“名”是建立与解释二者联系的关键,因为道属无名的范畴,物属有名的范畴,则《老子》论述由道的范畴转入物的范畴,正是名范畴中,“无名”转为“有名”的过程。

从道物主轴延伸而出的,是“名”与“欲”的关系。故在“有名,万物之母”后提出“常无欲,以观其妙;常有欲,以观其徼”的论述。而有物才有欲,无物则无欲,这是十分清楚的,因为欲望即由所欲对象

产生,而《老子》讨论欲望问题应为欲望乃是现实之中最严重的问题。第四十六章谓:

天下有道,却走马以粪;天下无道,戎马生于郊。祸莫大于不知足,咎莫大于欲得,故知足之足,常足矣。^{②9}

《老子》以为现实之中人类最大的危机不是外在的灾难,而是自己内心的不知足、内心的欲望,而此当是天下有道无道的关键,是以在先秦诸子之中提出极端的“无欲”主张,屡谓寡欲、不欲与无欲,如“不见可欲”“常使民无知无欲”^{③0}、“少私寡欲”^{③1}、“我无欲而民自朴”^{③2}等,并在“道经”终结章第三十七章谓:

道常无为而无不为,侯王若能守之,万物将自化。化而欲作,吾将镇之以无名之朴。无名之朴,夫亦将无欲。不欲以静,天下将自定。^{③3}

“无名之朴”,足以“无欲”,结合首章论述无名、无物、无欲与有名、有物、有欲的脉络来看,“无名”方为致生“无欲”的决定性关键,并由此达道,因无名则无物,即无有欲望之对象,而只存“惟恍惟惚”^{③4}的细微“混成”^{③5},故谓“常无欲,以观其妙”;若是名物已生,欲望已成,则当由“有欲”回归“无欲”,故谓“常有欲,以观其徼”。总之,当欲望的对象物是因“有名”而生时,则“无名”是彻底消解欲望的法门。同时,欲望的生成与回归,也显示“欲”是由道而物主轴的终点,也是由物而道主轴的始点。

阐发“名”与“欲”的关系后,便可接续论述欲望回归的起点:“两者”。《老子》谓“此两者同出而异名”,就首章论述言,“此两者”可指有欲无欲,或有名无名,甚或有无,但回归“两者”名词本身则可指所有两两相对者,且此两两相对者乃由“异名”所生。故若以语言为譬,“两者”即来自现代语言学中语言的二元对立结构,其根源则在符号能指的分别性。而“两者”所成之“异名”内容,即由欲望好恶之对象所定,是以“常无欲,以观其妙;常有欲,以观其徼”的第一步便是定出“两者”。

厘定“两者”后便要进一步讨论“玄”。“同谓之玄,玄之又玄,众妙之门”,盖“两者同出”之“同”便是“玄”,这点非常清楚。《老子》第五十六章谓:

知者不言,言者不知。塞其兑,闭其门,挫其锐,解其分,和其光,同其尘,是谓玄同。故不可得而亲,不可得而疏;不可得而利,不可得而害,不可得而贵,不可得而贱,故为天下贵。^{③6}

在此文中,“玄”“同”二语直接合为“玄同”,而“玄同”者超越与消弭了“亲/疏”“利/害”“贵/贱”等二元对立的“异名”,可想而知,因“异名”所生之欲望对象也跟着在超越中消弭了。如果不断“玄同”,不断超越,以玄同为楷式而“玄之又玄”,则将由“有欲”返还回归于道,所谓“知此两者,亦稽式。常知稽式,是谓玄德。玄德深矣,远矣,与物反矣,然后乃至大顺”^{③7}。“玄”,因此即是“名”由“异”而“同”的转化,亦是物回归于道的法门。

综合以上“名”与各个重要观念的论述,便可见《老子》首章所展现的一个回环的天人思想架构。这个架构由“道”出发,在“无名”到“有名”的转换下,进入“物”的范畴,而在人世间延展出“欲”的问题,并以此为由道而物进展轴向的终点。然后以此终点为始点,透过“异名”之“两者”的“玄同”,“玄之又玄”,复返于道。于是我们看到《老子》玄之又玄的道德论述在人间的锚定点:“欲”,以及欲望形成的原因:“有名”,欲望解决的方法:“无名”。^{③8}

若将“名”在命名语义、命名活动与认知结构中的内涵代入理解,则可较为深入而完整地掌握“名”在《老子》论述中的理论作用。若以名的基本内涵意“命名”分析,欲望便由命名而成,当受命者透过名命符号接受颁命者的命令时,颁命者就成了决定受命者的权威,而把名命中之能指与所指在独断任意的状况下联结起来,受命者于是成为主体缺失之物,期望在其所受之名中寻回主体,从而形成欲望,无法知足。然而,一旦受命者真正了解了名命中能指与所指的关联,而能自行完成命令时,能指与所指的关联就不再是由权威建立的独断任意的关系,而是自然合理的关系,因为受命者自己成为颁命者,命令也不再是命令,而转化为自己的意愿。一旦意愿达成,欲望便可自然消失,主体自在,是为“复命”。

然而,理论的建立如果是为具体操作解决问题,那么,想要了解《老子》文本中“名”一观念的内涵,就必得继续探入实际操作中观察。因此,本文尚须观察“名”在《老子》文本中操作的情形与其在认知、身体、自我与社会等方面的影响,以印证并阐扬其在解决欲望问题上实际修炼的效能。

三、《老子》文本中“名”在操作上的实修途径

以“道”为主建立的理论架构中关乎实修的主要观念即是“玄”。若“玄”之“异名”而“同”的过程

就是由“有名”转“无名”的过程,也即为由物复道的过程,那么,“玄”的能力也即是一种价值,即“玄德”。甚至,在《老子》之中真正的德即是“玄德”,从“生而不有,为而不恃,长而不宰,是谓玄德”³⁹的描述来看,“玄德”根本就是《老子》理想中的德。又从“知此两者”而“常知稽式”的“玄德”来看,“玄德深矣,远矣,与物反矣”⁴⁰,不断地由物而道,消解对象化的客体,使之不断融入自身之主体。而在这点上,《老子》特别使用了“彼”与“此”这两词汇进行论述,而“去彼取此”与“以此”也就成为“玄”在实修中的操作要领。

“去彼取此”与“以此”在《老子》中各出现三次,分别对应认知、身体与自我三个范畴,而自我又牵涉到权威与社会等问题。此下从“德经”首章开始讨论,因其相关于认知的叙述最为重要,也最为基础。第三十八章谓:

上德不德,是以有德;下德不失德,是以无德。上德无为而无以为,下德为之而有以为。上仁为之而无以为,上义为之而有以为,上礼为之而莫之应,则攘臂而扔之。故失道而后德,失德而后仁,失仁而后义,失义而后礼。夫礼者,忠信之薄,而乱之首。前识者,道之华也而愚之始。是以大丈夫处其厚,不居其薄;处其实,不居其华。故去彼取此。⁴¹

所谓“上德”是“无为而无以为”,“下德”是“为之而有以为”,且下德之下乃是极端客观形式化的礼,故知德愈下者,愈依赖外在具体之事物与形式,而此依赖,则早在事实发生之前即存在,从过去的经验产生,故谓“前识”。“前识”或许是道在过去所展现的善好,特别此一善好以名命的方式存留在文化之中,但是此一名命乃是往日之颁命者命名而成,且其所存实乃过去所写或所言具体有形之能指,不同于当下,而不顺适于真实,故章末以“去彼取此”总结人由“下德”而“上德”的修炼要领,只有不断地在“识”的认知中去除对外在对象“彼”的依赖,并且转向内在主体“此”,而活在道的当下,人的德才能由下向上超越至“上德”。

据此,《老子》展开其“以此”之知的论述。第二十一章谓:

孔德之容,惟道是从。道之为物,惟恍惟惚。惚兮恍兮,其中有象;恍兮惚兮,其中有物。窈兮冥兮,其中有精。其精甚真,其中有信。自

古及今,其名不去,以阅众甫。吾何以知众甫之状哉!以此。⁴²

道生万物,道虽无形无名,但万物有形有名,故可前识,然“众甫,物之始也”⁴³,万物始生之时,是从“惚兮恍兮”“恍兮惚兮”的无名之道中来,则前无可识,若以前此之经验例之,则因彼失此。那应如何真实认知?《老子》以为只要维持道之无名,不将道德下落为具体有形之事物,便可当下“以此”知之,亦即我们是从自己主体参悟之所指进行理解,而非执着于他人所成之能指,否则,即使美善亦将转恶,所谓“天下皆知美之为美,斯恶已;皆知善之为善,斯不善已”⁴⁴。唯此之知,可知不知,因其为知之所以知,若坚持过去所知,则受困于权威所立之知,而不知“知”之一物的性质。第七十一章又谓:

知不知,上;不知知,病;夫唯病病,是以不病。圣人不病,以其病病,是以不病。⁴⁵

能指与所指的联结没有必然的准则,唯有当下存在之主体,可以识知。

而与上述认知状况相合的身体,便是《老子》独特的“无身”之身。第十二章谓:

五色令人目盲,五音令人耳聋,五味令人口爽,驰骋畋猎令人心发狂,难得之货令人行妨。是以圣人为腹不为目,故去彼取此。⁴⁶

当认知执着于外在之物的“五色”“五音”“五味”“驰骋畋猎”“难得”时,欲望便滋生,身体的正常功能亦逐渐丧失,因此要“去彼取此”,其在身体感官上的表现则是“为腹不为目”的身体,感官的注意力不向外而向内。一转向内,对外物的执着就没了,于是接续的第十三章提出了“无身”之身:

宠辱若惊,贵大患若身。何谓宠辱若惊?宠,为下得之若惊,失之若惊,是谓宠辱若惊。何谓贵大患若身?吾所以有大患者,为吾有身,及吾无身,吾有何患?故贵以身为天下,若可寄天下;爱以身为天下,若可托天下。⁴⁷

“宠辱”自是由外决定,不能自主,无论是惊吓或惊喜,均成忧患,或患得,或患失。而在此一由“目”向外观望所成之宠辱得失过程中起作用的其实是我们对自身身体的执着,因为身体有一具实可别的形体。但是,当我们的觉知转向“腹”之内时,外在的形体就消失了,“有身”开始转向“无身”。然而身体的存在,是否只有具实的形体?“无身”是否只是没有形躯?仔细检视“此”之内涵,可知“此”非

一般的代词此,乃相对于“彼”特指人当下存在之内在主体。这不单单是《老子》文本“去彼取此”与“以此”之知整齐而独特的形式,更可由先秦诸子见之。先秦诸子对《老子》第十二章“去彼取此”中的“此”便皆视为无形无色之内在主体,如《庄子·天地》谓“且夫失性有五:一曰五色乱目,使目不明;二曰五声乱耳,使耳不聪;三曰五臭熏鼻,困憊中颡;四曰五味浊口,使口厉爽;五曰趣舍滑心,使性飞扬。此五者,皆生之害也”,所谓“趣舍声色以柴其内”^{④⑧}，“皆生之害也”的“生”乃指“性”，此处明显是以人抽象内在之“性”释“去彼取此”之“此”，而以致生欲望之外在声色为“彼”。可知，“此”已特化为思想中专指当下临在或当下言说的“此在”，相对的，“彼”则具有指称足以勾引欲望之外在形状声色的功能。

了解之后再回观,便知“以此”所成之“无身”不是没有形躯,而是在意象(image)中所存在的特殊身体样态。^{④⑨}此一样态的特性就是“微妙玄通”,玄同彼我,因为身体的形躯消失了。第十五章谓:

古之善为士者,微妙玄通,深不可识。夫唯不可识,故强为之容。豫焉若冬涉川,犹兮若畏四邻,俨兮其若客,涣兮若冰之将释,敦兮其若朴,旷兮其若谷,混兮其若浊。^{⑤⑩}

“深不可识”乃就“微妙玄通”言,当身体不以外在耳目感官区别外物时,两者不再,故没有形体可以搏得,没有欲望可以观知,没有分别可予异同,所以勉强形容其意态若“冬涉川”“畏四邻”之犹豫不定;若“客”不为主之态度严谨;若“冰之将释”的涣散不明;若“谷”之空旷虚无;若“浊”之泥水混同。王弼注谓“凡此诸若,皆言其容象不可得而形名也”^{⑤⑪}。身体的限制既消失,也就可以不断地向外推扩了。第五十四章谓:

修之于身,其德乃真;修之于家,其德乃余;修之于乡,其德乃长;修之于国,其德乃丰;修之于天下,其德乃普。故以身观身,以家观家,以乡观乡,以国观国,以天下观天下。吾何以知天下然哉?以此。^{⑤⑫}

“修之于身”的“身”指的是身体在撤去形躯后之道德主体,修身方能有德。而此道德主体在“以此”之知的作用下没有界限,可以由身而家而乡而国层层推扩直至天下,“无身”当下存在的主体内涵因而可明。^{⑤⑬}

继认知与身体之后,《老子》“去彼取此”与“以

此”之知的论述便可延伸到自我的领域,间及权威与社会等问题。第七十二章谓:

民不畏威,则大威至。无狎其所居,无厌其所生。夫唯不厌,是以不厌。是以圣人自知,不自见;自爱,不自贵。故去彼取此。^{⑤⑭}

“自见”“自贵”即“耀光行威”“狎居厌生”^{⑤⑮},压人以威,此均为以人我立场差别为基础的行为,是“有身”所成的统治术。然而自见自贵者多为在入上之权威,“自见”“自贵”其实是从他者的眼光来看自己,以他人的敬畏来决定自己的价值,此一权威压迫且取代了自己的道德主体,自我因而异化为权威展现意志的工具,于是无法“自知”“自爱”,是以要“去彼取此”,重新找回自己的内在主体。

而第五十七章又在“吾何以知其然哉”的问句引导下,描述了当下主体所成之理想自我与社会:

以正治国,以奇用兵,以无事取天下。吾何以知其然哉?以此。天下多忌讳,而民弥贫;民多利器,国家滋昏;人多伎巧,奇物滋起;法令滋彰,盗贼多有。故圣人云,我无为而民自化,我好静而民自正,我无事而民自富,我无欲而民自朴。^{⑤⑯}

若是不当之权威领导天下,必将有事,于是诸多不可以的命令以“忌讳”或“法令”呈现,人民因而多生“利器”与“伎巧”,以成其事,于是社会在此权威统治下,必将多分别、重比较、讲竞争、好抢夺。但若圣人之自我是当下存在之“此”所成,则必不自贵、不自矜、不自贱、不自见,社会因而一片祥和,人人行事之然与所以然皆自己出,是谓“自然”。

经由上述解析,《老子》“去彼取此”与“以此”之知从认知到身体到自我,甚至及于权威与社会的基本内涵,也就澄清了。最后,只要再说明“去彼取此”与“以此”之知在符号操作上的表现,便可完成“名”这一观念内涵的说明。王弼谓:

名之不能当,称之不能既。名必有所分,称必有所由。有分则有不兼,有由则有不尽;不兼则大殊其真,不尽则不可以名,此可演而明也。^{⑤⑰}

“无形无名”之道不可言说,是以“名之不能当,称之不能既”。然而值得注意的是王弼在此不但指出语言的运用有其极限,还将其运用分别为“名”与“称”两种。同时,从其整个文脉与语词的使用来看,王弼显然认定《老子》是以“称”的方式完成其

“道”的论述。

进一步看,“名”与“称”的语言操作方式正和“彼”与“此”对应。王弼谓:

名也者,定彼者也;称也者,从谓者也。名生乎彼,称出乎我。故涉之乎无物而不由,则称之曰道;求之乎无妙而不出,则谓之曰玄。妙出乎玄,众由乎道。故“生之畜之”,不壅不塞,通物之性,道之谓也。“生而不有,为而不恃,长而不宰”,有德而无主,玄之德也。“玄”,谓之深也;“道”,称之大者也。名号生乎形状,称谓出乎涉求。^⑤

简单说,从物对象客体着眼的言语是“名”,故谓“名生乎彼”;从言说主体着眼的言语是“称”,故谓“称出乎我”,相对于“彼”便知王弼所说的言说主体“我”实即《老子》“吾何以知其然哉?以此”中的当下主体“此”,而在语言的操作上,可以当下从谓者的角度随境取义,而将自己的体会代入,这其实即是现代语法领域中的“称代”表现。

观察《老子》中“道”“德”“有”“无”“物”“我”“自然”“一”“两”“彼”“此”等的运用,均带有由“此”而“称”的痕迹。“称”主动邀请读者参与对话,由于代词的可替代性,读者得以将其自身的经历与存在情境灌入其中,好似梅洛-庞蒂在《符号》“论语言现象学”一节中将言语提至行为层次观察,以为“所有的符号都如同一个还没有填写的空白表格”,言者只是将其生命之体验填入其中,完成“我的语言”。^⑥虽然《老子》言说时之“一”“两”“彼”“此”与读者所处时空之“一”“两”“彼”“此”的具体内容不一样,但读者仍可以其自身具体之生存经验去体解“抱一”“此两者同出而异名”与“去彼取此”等话语,再由此向外在世界展延,从而将《老子》之道实践于读者所处之历史时空。作者与读者处身的时空背景虽异,“道”则可一。语言,是由言说者在特定时空中所言,是以言有所宗,其理解有赖其所产生的言者与语境。也因如此,《老子》才会特别重视称代的运用,因为称代的作用已然进入言者言说活动中的操作层面,而非仅存在于语言指涉的内容层面。

而一旦当下主体“此”解放了语言的操作,相对于一般“名生乎彼”的语言,《老子》就成了通篇“正言若反”的著作。文本中的操作模式直接指向操作主体,而非语言指称的内容。大量排比的精凝短语,

如“明道若昧,进道若退,夷道若颡,上德若谷,大白若辱,广德若不足,建德若偷,质真若渝。大方无隅,大器晚成,大音希声,大象无形。道隐无名”^⑦,在最短的阅读时间内闪现明昧、进退、夷颡、上谷、白辱、广不足、建偷、真渝等相反的语义,集中冲击读者常态的认知。于是,在对“正言若反”的文本一句又一句、一遍又一遍的阅读、感受、理解、诠释、应用后,读者原本视为一种客观对象存在的“名”也就瓦解了,代之而起的,是自己主体真实生存体会所得的意义,成为所指。并且此一所指在自己的主体作用下,而非外在权威独断的命令下,与能指联结,能指的分别作用因而不再是语言操作中的决定性因素,二元对立的“两者”可以在“玄”的作用下“同”,而“玄之又玄”时,“有名”之物便得以在“去彼取此”下返回“无名”之道,此即“反者,道之动”“玄德深矣,远矣,与物反矣”,于是生命实际的修炼,在语言的操作中得到实践。^⑧

四、结论

本文旨在厘清《老子》文本中“名”这一观念的内涵。“名”的基本内涵乃是命名,由此展延出命名语义、命名活动与符号结构三个层面。这三个层面展现出“名”这一观念乃以语言文字所成之名命为核心,而从国家社会广泛进行的命名活动直贯穿到人心幽微的认知层面。其中语言文字的名命层面自然涉及意义的传递;命名活动自然涉及社会阶层与权力的运作,活动包含了颁命者、命令与受命者,颁命者是命令主体,受命者则为接受命令的客体;认知结构则涉及符号能指、所指以及能所关联组成的结构,能指有形,所指无形,能所关联则基本上是独断任意的,可由权威断定,亦可由自我决定。

由此将“名”回置于《老子》思想架构下,可进一步掌握其理论内涵。“名”是连接“道”与“物”以形成思想中道物主轴的关键,而“道”与“物”的转换是在名之有无中完成,因为“名”的命名本在活动上有主客体的关系,在认知上本具有形能指与无形所指的关系。有“物”方有“欲”,如是,“名”作为由“道”而“物”或由“物”而“道”的转换关键,其实是解释了“欲”的形成。而“欲”是现实中真正要解决的问题,故而《老子》又由“欲”而“两者”而“玄”而“道”,成就了一个解决欲望的修炼过程,过程中的关键即“玄”,其实质便是“名”之由“异”而“同”。“名”的

理论内涵得以澄清。

而“名”在实际修炼中的内涵,则可透过“去彼取此”与“以此”之知得到讨论。“彼”是外在的客体对象,“此”是内在的当下主体,因此“去彼取此”就形成了《老子》文本在“称代”上的特殊表现。当其以语法中的称代运用语词时,便主动邀请读者将其主体当下之体会灌入其中,从而形成“道可道,非常道”或“上德不德”等“正言若反”的句子,贯穿全书,瓦解读者所执着客观对象存在的“名”,兴起自己主体真实生存体会所得,突破言之正反,而由二元对立的“两者”在“玄”的作用下“去彼取此”,返回“无名”之道。

生命的认知、身体、自我层面于是在“名”的操作中得到实际修炼。在认知上,当“名”能指与所指的联结不再固着,外在客观的知识便可转换成以当下存在主体为主的“以此”之知,感官所识之形色与其意义没有固定的关系,知识不再是由权威先定的“前识”,而是充满无限可能的“不知”;在身体上,当“名”的命令不再执着于形式,客观有限的形躯就可转换成以道德主体为主而有无限边界的“无身”之身,身体不再是被人命令的工具,身体也不再是感官享乐的附属品;在自我上,当“名”的能所关联不再由外在权威命定,而可自由恰当地随境变化,则公众固结的权威自可转换成自然无心的“不自”之自,自我不再为权威命令异化,不再因他人眼光而“自见”“自贵”,而可真真正正的“自明”“自爱”。于是人世强烈的欲望问题,在“名”一观念的阐发下,以道的“自然”彻底解决。

注释

- ①⑨⑭《老子》第一章,王弼著、楼宇烈校释:《王弼集校释》,台北华正书局,1992年。以下凡引《老子》皆出自此书,仅注章次或页码。
②⑮⑯《老子》第十四章。③⑱《老子》第三十四章。④⑳《老子》第

四十七章。⑤左丘明著、杨伯峻编:《春秋左传注》“桓公二年”,中华书局,1990年,第91—92页。⑥张揖著、王念孙疏证:《广雅疏证》,《尔雅、广雅、方言、释名清疏四种合刊》,上海古籍出版社,1989年,第441页。⑦详细的举例、征引与说明,请参丁亮:《“名”在中国上古之变迁》,《中国文学历史与思想中的观念变迁国际学术研讨会论文集》,台北大安出版社,2005年,第104—116页。⑧可参张桂光主编:《商周金文辞类纂》第一册命字部分,中华书局,2014年,第216—222页。⑩⑬《老子》第三十二章。⑪《老子》第三十七章。⑫《老子》第四十一章。⑬《老子》第四十四章。⑭⑰《老子》第二十一章。⑮⑯《老子》第二十五章。⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔㉕㉖㉗㉘㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟㊱㊲㊳㊴㊵㊶㊷㊸㊹㊺㊻㊼㊽㊾㊿王弼著、楼宇烈校释:《王弼集校释》,台北华正书局,1992年,第31—32、1—2、1、124、91—92、147—148、93、52—53、53、179、28、28、34、143—144、179—180、180、195—196、197—198页。⑳㉑《老子》第五十一章。㉒《老子》第四十章。㉓《老子》第十六章。㉔《老子》第三章。㉕《老子》第十九章。㉖《老子》第五十七章。㉗⑳《老子》第十七章。㉘相关说解,亦可参丁亮:《〈老子〉文本中的修身与无名》,“中研院民族学研究所”主编:《台湾人类学刊》第七卷第二,2009年,第107—146页。㉙《老子》第十章、第五十一章。㉚《老子》第二章。㉛《庄子·天地》,庄周著、郭庆藩编:《庄子集释》,台北群玉堂,1991年,第453页。㉜详参[法]莫里斯·梅洛-庞蒂:《知觉现象学》第一部分第一章,姜志辉译,商务印书馆,2001年,第87—125页。㉝王弼著、楼宇烈校释:《王弼集校释》,第33—34页。其中“俨兮其若客”的客字依帛书本改,今本原作容。㉞相关说解,亦可参丁亮:《〈老子〉文本中的身体观》,《思与言》2006年第1期,总第44卷。㉟《王弼集校释》,第149—150页。笔者按:本章“以此”一语不见于出土各本以及严遵本,故有学者怀疑此为后人所增,如高明即谓“‘以此’二字非《老子》原本所有,乃由浅人妄增,当据帛书甲、乙本删去”。参见老子著、高明撰:《帛书老子校注》,中华书局,1996年,第103页。但若真为后增,反而更加说明了“此”在认知上的规律性,才会于无有处增之,且本文乃从文本的观点切入,河上公本、王弼本与傅奕本皆有此语,而真实流传于中国历史中,故不以习见之校勘观点处理,而仍取于此。㊱[法]莫里斯·梅洛-庞蒂:《符号》,商务印书馆,2005年,第108、105页。㊲有关《老子》第四十一章的押韵状况可参:朱谦之:《老子校释》,中华书局,1984年,第173页。其中收集了江有诰、顾炎武与邓廷桢等学者的说法。㊳相关说解,亦可参丁亮:《〈老子〉文本中的“称代”表现》,《东海中文学报》第28期周法高先生纪念专刊(一),2014年。

责任编辑:涵 含

On the Concept of Ming in Lao-Tzu

Ding Liang

Abstract: Tao is the most important concept in the book *Lao-Tzu*, in which Tao begins with Wu Ming of Ming. Ming meant sign and implied the two meanings of proverb and order in ancient times, so Wu Ming implied no proverb and no order in the case of no sign. Self can achieve desirelessness by means of no objects and nature, therefore the issue of desire can be resolved.

Key words: Lao-Tzu; Wu Ming; Sign; desire; self

【哲学研究】

先秦名学问题及其研究方法的再讨论*

——从曹峰教授的名学研究出发

叶树勋

摘要:先秦名学是学界一直很重视的研究领域,自20世纪初以来,这一方面已积累了众多的研究成果。近年来,曹峰教授在研究进路和方法上做出重要调整,为理解名学提供了一个新的方向。由此出发,可以对先秦名学的诸多关键问题展开进一步探讨,包括“名”的类型、理论角色及其现实功能等,讨论这些问题不仅对理解名学至为重要,并且也有助于理解诸子的相关思想。围绕于此,也有必要对研究方法的情况做出再讨论,尤其是“以西释中”和“以后释前”这两种做法,其影响已不限于名学研究,在更大范围上乃关系到中国哲学研究,深入讨论之,也是对中国哲学研究方法的一种反思和探讨。

关键词:名;道法体系;政治控制力;以西释中;以后释前

中图分类号:B22

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0106-08

在中国思想史上,“名”是一个非常重要的议题,尤其是在先秦诸子时期,“名”是当时思想界的一个流行话题。对此,现代学界很早就开始给予关注和研究,目前在这一领域已积累了众多的研究成果。然而,数量的丰富并不代表对象的意义已得到充分反映,正如曹峰教授所指出的,以往的名学研究受西方学术的影响太大,学者们关注的是“名”在逻辑学、知识论领域的表现,却忽视了更为主要的政治、伦理方面的意义。基于此,曹教授在研究进路和方法上做出系统的调整,以尽可能充分展现古代名学的真实面貌。在其研究中名学的政治、伦理意义得到了集中呈现,一个新的研究格局全面打开。沿着这一方向,名学当中很多关键的问题便具备了被重新理解的可能性,这不仅关乎如何理解先秦名学,同时也涉及中国哲学研究方法的情况。

一、先秦名学研究的反思与转向

早在20世纪初,中国古代名学便已进入研究者

的视域,经过了一百余年的努力,学界在这一领域已经取得了相当丰富的成果。回顾以往,学者们对此主要是从知识论、逻辑学的角度展开研讨。然而,这种做法忽视了“名”在思想史上的丰富性和复杂性,尤其是,“名”思想所含有的政治、伦理方面的意义,在很大程度上被这种研究视域遮蔽了。

作为事物的名称、名谓,“名”包含了两种不同的意义。用曹教授的话来说,一种是追求事实判断的“名”,这可以放在知识论、逻辑学的范畴中进行研究;一种是追求价值判断的“名”,这应放在政治论、伦理学的视野中展开探讨。^①在先秦秦汉之际,后者才是“名”思想的主要表现,但长期以来研究者却将重点放在前一种。正是出于这种问题意识,曹教授以政治伦理思想为基本视域,对先秦的“名”思想重新展开系统的探讨。经过长期反思所要开展的这一新方向,是本着恢复思想史原貌的基本考虑,力图将古代中国名学的真实面貌,尤其是它在政治、伦理方面的意义,尽可能充分地展现出来。

收稿日期:2019-07-29

* 基金项目:国家社科基金重大项目“黄老道家思想史”(16ZDA106)。

作者简介:叶树勋,男,南开大学哲学院副教授,哲学博士(天津 300071)。

既然古代名学的主要意义是在政治、伦理方面,那么为什么长期以来的名学研究却将重点放在其他方面呢?对此,曹教授在书中做出了分析。他指出,其间一个很重要的原因是,20世纪初以来,出于民族自信、文化自信的需要,研究者有意去构建与西方相匹对的中国逻辑学,从而运用西方的逻辑学理论去解释“名”的相关问题。在“以西释中”的研究视野里,古代“名”思想中与逻辑学相关的内容便得到了强化甚至是放大,而原本作为主要形态的政治、伦理的意义,反而被淡化,乃至被掩盖。

从宽泛的视野来看,此间也关涉到中国哲学的研究方法问题。中国哲学作为一个学科领域,自其建立开始,就离不开西方哲学的刺激和推动。20世纪中国哲学研究所走过的历程,在很大程度上就是一个中国思想学问和西方哲学不断碰撞、交融的过程。正是这样的一种历程,让我们每每习惯于“以西释中”的做法,以西方逻辑学、知识论解释中国古代“名”思想,便是一个典型。当然,在此过程中,我们对“以西释中”的反思和检讨也在不断进行,尤其是近年来,中国哲学界质疑这种做法的声音越来越多。在此形势下来看这项研究,可以说,这是在名学研究领域对“以西释中”做出了一次具体而典型的回应。

二、“名”的类型、理论角色及其现实功能

在曹教授的这项研究中,古代名学的研究进路得到了系统的调整,一个新的研究格局全面打开。顺着这种思路,笔者发现其间有很多重要的问题值得进一步探讨,诸如怎样分析“名”的类型,如何理解“名”的理论角色,如何看待“名”在现实中的功能,等等。这些问题不仅对于理解古代名学是至关重要的,并且对于理解先秦诸子的相关思想也有一定的启发意义。

1.“名”的类型:指称性与规范性

对古代名学做出两种类型的区分,是曹教授名学研究的一个基础。在他看来,古代名学可以区分为两种情况:一种是追求事实判断的“知识型”,一种是追求价值判断的“政论型”。^②基于此,他指出以往的名学研究乃将重心放在了知识型,忽视了当时更为主要的政论型。这是曹教授对古代“名”思想所做的基本分析,正是在此基础上,才得以深入察觉到传统研究的问题所在。

从“名”的含义来看,多数研究者习惯于将其理解为“名称”“名谓”,或者进一步理解为“概念”,却不怎么关注“名”在很多场合中所见的“名分”“名位”以及“制度”“秩序”等方面的意义。如我们所知的,古代中国思想家讨论一个话题,其意义往往和他的立场以及讨论的语境紧密相关。一方面,不同的立场和态度会促使他们在讨论同一个议题时出现不同的关注点或关注方向。另一方面,话语的具体场合也会影响议题的所指,同一个议题在不同的语境中可能会具有不同的意义,即便是在同一位思想家那里。这两方面的情形在“名”的问题上都有很典型的表现,所以说在古代思想史上“名”的意义之所以复杂多样,既是因为思想家立场和见解的多样性,同时也是由于思想语境的复杂性。

在分析思路上,曹教授借鉴了事实与价值相区分的方法。有关这一分析的合理性,我们在此进行重新审视。事实与价值相区分是西方伦理学的一个基本方法,有关于此西方学界有一个比较复杂的讨论过程。大概来说,自休谟(David Hume)提出“是”与“应当”的区分,摩尔(G. E. Moore)将其作为元伦理学的基础而加以强化后,事实与价值的二分法在学界广泛流行。但晚近以来,学界出现了很多批评的声音,一些新自然主义者从不同的角度论证事实与价值的内在关联,甚至是宣称这种二分法不能成立,如普特南(H. W. Putnam)就曾断言二分法的崩溃。当然,晚近以来的关于二者之联系的各种论证,并不是否认事实与价值的区分,而是反对摩尔所代表的认为二者逻辑上毫无关涉的观点。^③因此,事实与价值的区分仍是成立,只是不能极端地认为二者之间毫无关联。

回到名学问题上,可以看到运用此法不仅可行,并且也有必要。诸子论“名”确实存在两种不同的取向,这在司马谈的《论六家之要指》和班固的《汉书·艺文志》对名家的评析中,就已经得到总结,即便他们还没有明确的事实与价值相区分的意识。此外,也只有做出这种分析,才能够将古人论“名”的不同诉求尽可能全面反映出来,尤其是,唯有如此才能在最大程度上提醒我们,“名”的意义并不是现代学界长期所定格的那样,只是单方面地指向逻辑学和知识论。

在此意义上,我们可以对“名”的类型做出这样的概括:一种是指称性的“名”,即用以指称事物的

名称、名谓,诸子对这类“名”的讲论,主要是关注它作为一种知识的真确性问题;另一种是规范性的“名”,即具有价值内涵、用以规范人事活动的名分、名位等,诸子对这类“名”的讲论,主要是关注它在伦理、政治方面所涉的正当性问题。在当时的名学思潮中,具有规范意义的“名”才是主流,并且是集中表现在社会政治领域。^④

以上重新审视了分析的合理性,并对“名”的类型做出总结,接下来值得关注的问题是,两种名学之间是不是截然分开、毫无关联呢?正如前文所指出的,事实与价值之间并非毫无关联,具体到“名”的问题上,同样也能够反映这一点。以公孙龙为例,他辨析白马非马、主张坚白相离,反映了他对知识真确性的诉求,但公孙龙的言论里又何尝没有政治价值的考量呢?就好像《公孙龙子·名实篇》的结语所言:“至矣哉!古之明王。审其名实,慎其所谓。至矣哉!古之明王。”在他看来,明王应当审验名实、规范言辞,也就是说,这些工作不仅是出于知识真确的需要,最终也是有服务于明王政治的需要。因此可见,两种名学之间并非毫无关联,所谓两种类型,是就不同语境下“名”的主要倾向而言,并不意味着二者之间存在截然分明的界线。

进一步考察的话,还可发现此两者也具有某种意义的统一性。无论哪一种类型,在本质上来说,“名”都是一个语言符号,是构成语言现象的一个基本单位。在此,我们需要区分“名”的语言属性和它所表现的具体功能。就“名”自身而言,无论它做何种表现、发挥何种功能,它都是一个语言符号,只是这一符号在不同场合中将会发挥不同的功能。即此来看,所谓两种类型,主要是就“名”的功能进行分析,而在根本上,两种类型的“名”都是作为语言符号而存在。对于此等情况,可以概括为“名”的“一体两用”。

2. 理论角色:“名”在“道”“法”之间

探讨“名”的思想,离不开考察它和其他概念的互动关系。在很多时候,一个概念的意义是在它和其他概念的互动中得到多维展现,这一点具体到“名”的问题也是如此。在曹教授的研究中,“名”与“道”“法”的关系是被关注的一个焦点,他的名学研究最初便是源于对《黄帝四经》中“名”与“道”“法”关系的重视。在诸子有关“名”的言论中,黄老名学乃具有一定程度的融合性意义。黄老学说以老子思

想为基础,援引法家、名家、儒家等诸派理论,这正是战国中后期学术思想融合的体现,这种融合性在名学问题上也有一定表现。

从更大的格局来看,先秦思想的发展趋势正如郑开教授所概括的那样,是从前诸子时期的“德—礼”体系转变为诸子时期的“道—法”体系。^⑤在这一转变中,黄老学说乃是后一体系的代表性成果。在此,老子的思想要素被改造成一种更具有现实指导意义的学说,而这一“现实化”的改造,则离不开法家的理论参与。对此,如果要在其中找到具有标志性的观念符号,那么可以说,老子学说提供了作为黄老思想基石的“道”,法家学说则是提供了作为黄老制度设想的“法”。正是在此意义上,“道—法”体系也就构成了黄老学说的一个基本框架。具体到黄老学中的“名”,它的意义也正是在这一思想体系中展开。因此,要探讨“名”在黄老学中的理论角色,主要便是探讨它在“道—法”体系中的地位。

为明晰起见,先来看“名”与“法”的关系。在讨论诸子政治思想时,“法”是一个绕不开的话题。一来是由于整体上的从“德—礼”到“道—法”的思想转型,二来具体到几个主要学派,除了以“法”为核心话题的法家,其他的诸如儒家、墨家、道家(主要是黄老道家),在不少地方也表达了他们对“法”的看法。可以说,在当时思想界“法”与“名”都是流行话题,并且诸子也常将二者放在一起进行考虑,那么在二者的关系上,他们又是作何看法呢?对此,曹教授在专著上编第四章有专门论述。在其论基础上,笔者认为“名”和“法”的关系可以被概括成以下三种:(1)“名”“法”互用、意义近同,这在很多文献中都有表现;(2)“名”与“法”作为两种治理方式,各自分工,相辅相成,这在《尹文子》中有典型表现;(3)“名”是“法”的前件,亦即“法”的制定需建立在“审名”的基础上,这以《黄帝四经》为典型。根本上来看,“名”是一种具有规范意义的制度建构,在这一点上它与“法”具有同质性;但在不同的文本中“名”的具体意义有不同的侧重,由此也就和“法”表现出不同的关系。

接下来看“名”“法”与“道”的关系。关于这个问题,曹教授主要是在下编第四章围绕《黄帝四经》展开论述,其论指出:《黄帝四经》所代表的黄老道家的政治思想,其实是建立在“道—名—法”三元模式的基础上;“道—名—法”的模式意味着从形而上

的“道”到形而下的“法”，还需要“名”这一中间环节，这是法律得以成立的一个基础。结合前面的探讨，我们可以对三者的关系做出这样的理解：在政治世界里“名”和“法”都是指具有规范意义的制度建构，但相对来说，“法”侧重于指制度规范本身，而“名”的意义则显得比较灵活，可能和“法”相同，也可能是指“法”的前件，或是指与“法”相辅相成的治理方式；至于“道”，则是制度规范体系的总依据，不管“名”“法”的关系如何，“道”作为它们的总根据这一点不会发生改变。

此间尤需注意的是，“道生法”虽然仍不失为对黄老政治思想的一种概括，但“道”本身并不会“生”“法”，其间还必须经过圣人的审名、立名活动。《管子·心术上》有言：“事督乎法，法出乎权，权出乎道。”在此，“权”是从“道”至“法”的一个中间环节，而《黄帝四经》里作为“道”“法”之中介的“审名”，大概也就相当于《管子·心术上》所说的“权”。总之，这里所涉的不仅是“名”在“道”“法”之间的地位问题，同时也关乎“法”的来源问题。在后一问题上，法家是不甚关注的，黄老道家则表现出较多的思考。他们所推想的法制之由来，乃是基于圣人这一特殊主体“执道—审名—立法”的活动，也正是在此意义上，“名”成为形上之“道”落向形下之“法”的一个必要中介。

进而言之，黄老学中“名”和“法”的属性也是一个值得关注的问题。按照以往的通行理解，黄老道家以及法家所主张的“法”是一种为君主专制服务的制度工具，对此，王中江教授曾提出不同看法，他指出“法”在两家思想中其实是指具有公共性、客观性的普遍制度，并非服务于君主的一人之私。^⑥笔者对此论深为赞同，接下来的问题是，在黄老道家看来，“法”和“名”都是由圣人来确立，那么应该如何保证这一主体在“审名”“立法”活动中能够体现公共性呢？如果从现代的“法治”观念来看，法律制度来源于普遍“公意”，这是保障制度公共性的基础。从黄老道家的理路来看，也许可以说，黄老学是通过“道”或者“天道”来保证“名”“法”的公共性，具体来说，则是通过“因循人情”这种方式为制度的公共性提供保障。但黄老道家和法家所说的“因循人情”主要是指君王利用民众趋利避害的性情而制定赏罚的制度，这里的“人情”和现代意义的作为“法治”之基础的“公意”仍有很大不同。总之，如何理

解黄老思想中“名”“法”的公共性及其保障的基础，是一个有待探讨的问题。

3. 现实功能：“名”作为一种控制力

考察“名”的类型及其角色，主要是就它的理论表现而言，此外还有一个重要向度有待关注，那便是“名”在现实生活中的功能和作用。对此，曹教授曾提到，他一直在思考，如何用一句话来概括古代中国“名”的意义，最后他想到的一句话是，“‘名’是一种力量”^⑦。当从“力量”的角度看待“名”，已是在关注它在现实中的作用了，正如曹教授在该处进一步解释的那样，“‘名’在中国古代就是一种建构政治秩序、塑造社会规范、约束人际关系的有效的力量”。

在一般印象中，“名”就是名称、名谓，进而再关注之，则知它还具有名分、名位的内涵。但不管哪一种，它都是一个语言符号，又何以能够成为一种力量呢？对此，曹教授在该处未做出具体探析，但书中其他地方可以为理解这一问题提供线索。书中上编第一章主要探讨“名”与禁忌的关系，在此“名”所涉的禁忌被总结为两个方面：一是就“名”与人的关系而言，人们不希望别人使用自己的名字，同时也避免称呼尊长的名字；二是就“名”与物的关系而言，认识某事物的名便等于把握了该事物，并且人们相信只有少数的人才能知物、名物。由此来看，“名”之所以成为一种力量，主要在于它和所指涉的事物对象（“实”）之间存在着一种神秘的“控制”关系。正因如此，人们才会不愿别人使用他的名，而对于尊长也应当避其名讳；也正因如此，掌握了事物的“名”便相当于掌握了该事物的本质。若仅从指称论来看，“名”的意义就是指称一个事物对象，亦即，“名”“实”之间只是一种指称和被指称的关系。但是，在早期中国各种关于“名”的神秘禁忌中，我们可以看到“名”“实”的关系还不止于此。

从禁忌问题出发，对“名”之为力量可获得比较具体的理解途径，但这种理解主要是就指称之“名”而言，对于规范之“名”来说，之所以成为一种力量，主要是源自“名”本身所具有的价值规定性。诸子之学皆起于救世之弊，在礼坏乐崩的东周晚世，如何重整社会政治秩序是当时诸子共同的问题意识。具体到“名”的问题上，也离不开这一基本的思想氛围，因此，这一观念的规范意义自然也就集中表现在政治世界。正如前文所述，即便是以指称之“名”为

主的公孙龙名学,也包含着对政治秩序的关切,更遑论那些本身就具有伦理规范意义的名学内容了。因此,“‘名’是一种力量”这一论断可以进一步理解为:“名”主要是一种政治力量。并且,作为一种政治力量,“名”在不同的主体那里所具有的功能是有所不同的。就讲论“名”的诸子百家而言,“名”作为一种力量,主要表现为言论者对社会政治秩序的一种指导力;而对于治国圣人而言,“名”作为一种力量,则主要表现为圣人对国家政治的一种控制力。相对而言,“名”在治国者那里具备更现实的力量,借助这一力量,统治者可以实现自己对国家政治的控制,这也是“名”得以成为“法”之前件的主要原因所在。

由乎此,可以进一步讨论道家关于“无名”和“有名”的学说。曹教授指出,对于“名”的态度,道家奇妙地呈现出两个极端,在有些地方他们否定“名”,而在另一些地方他们又肯定“名”,这看起来是相互矛盾的,实际上是反映了道家在不同问题上的态度。^⑧曹教授关注道家在“无名”和“有名”问题上的内在统一性,但在笔者看来,这种理解可能更符合黄老学的情况,而在老庄思想中情况或非如此。

这里所讨论的“名”乃是就规范之“名”而言,对此,黄老道家是持肯定的态度,之所以又讲“无名”,也正如曹教授所指出的,这是在倡导人君摆脱“名”的束缚,达至“无名”之境以更好地把握“有名”世界。但在老庄思想中,规范之“名”则是被否定的,老庄倡导“无名”,其实质乃在于否定规范之“名”所含的政治控制力。^⑨因此,同样是讲“无名”,在老庄这里是意味着否定“名”,但在黄老思想中则是为了更好地利用“名”,在后者“无名”不仅不是否定控制,反而是成就控制的一个先决条件。

在此意义上,老庄所说“无名”和“无为”的意义是一致的,“名”和“为”都意味着政治上的控制,而“无名”“无为”则是指对政治控制的否定。李巍教授曾指出,作为老子标志性主张的“无为”,是一个阐述统治成本的功利主张,其核心就在于否定高成本的控制性统治。^⑩笔者想继续指出的是,在“无名”的问题上老庄也有类似的考虑。以往主要是基于指称性的“名”去理解老庄所言的“无名”,而如果注意到“名”的规范意义,那么就很容易发现“无名”所具有的“反控制”的意味。

三、以西释中与以后释前

接下来我们对此间所涉的方法上的情况做出再讨论。在这项研究中,曹教授由始至终都强调的一点是,要尽量抛开各种先入为主的主观预设,回到文本自身。其实,这一原则不仅适用于名学研究,扩展到一般的哲学史研究、思想史研究,都应当如此。这也正是诠释学理论所强调的诠释视域的开放性,亦即,在解读文本的过程中要尽可能去除掉各种“前识”^⑪,让文本的意义自由敞开。

但事实上,我们很多时候会不自觉地带着各种前识去理解文本,这样一来,那些与前识相合的内容自然就得到强化、放大,而那些不合乎前识的内容则在无意间被过滤出去。在名学研究中,可能成为前识的情况主要包括两种,一是来自西方的理论方法,二是后世学人对早期文本的解释(对于现代研究者而言,后者也可能构成前识)。这两种情况往往是交织在一起,正好体现了外界因素在时空两个角度下对诠释视域的错综影响。此间的问题已不限于名学研究,在更大的范围上,还涉及中国哲学研究中如何看待西方哲学和后世诠释的问题。

1. 以西释中

如前所述,中国哲学作为一个学科领域,某种程度上是“以西释中”催生出来的,而在后来的发展过程中,也离不开“以西释中”的推动。^⑫但这并不意味着我们现在就可以理直气壮地任意使用西方的理论和方法,而不顾自身思想学问的原质和特色。我们接受了这一推动,接下来要做的是呈现哲学思想在中国的情况,而不是用汉语来表述西方哲学。就好像古代中国思想中“名”的议题,在某些地方它固然表现出对逻辑、知识的诉求,对此可以借鉴西方的相关理论展开研究;但如果一味局限于此,只关注那些与之相关的内容,而将其他的意义“过滤”掉,甚至是削足适履、任意比附,那么这样的研究更多的是在复述西方逻辑学、知识论的内容,而不是在探讨古代中国的“名”思想。

正因为看到了“以西释中”的种种弊端,近年来中国哲学界对此做法的批评声音越来越多。那么,这样是不是意味着我们就应该完全否弃西学,走向纯粹的“以中释中”呢?在笔者看来,倘若如此的话,我们又走向了另一个极端。如果说那种任意套用西学的做法是一种“激进”,那么这种一味排斥西

学的态度则成了“反向激进”。在此首需考问的是，我们到底有没有可能做到纯粹的“以中释中”？在近代以来的中西文化融合中，西方的学术文化已经内化为本土文化的一部分。我们的思维、方法、话语等各个方面，无一不受西方文化的影响，而这种影响从孩童接受教育开始，就已经存在于我们的脑海当中，不可能将其删除。所以，纯粹的“以中释中”其实是无法做到的，我们一旦去解释“中”，就已经无可避免地带上了“西”。因此，问题的实质不在于要不要“以西释中”，而是在于如何尽量避免那些不恰当的“以西释中”。

此外，如何看待这一做法还需区分不同性质的工作。大局上来说，中国哲学的研究可以区分为“解释性工作”和“创发性工作”。就后者来说，对西方学术资源的借鉴与吸收显然是必需的，这就好像汉魏以降我们吸收了印度传来的佛教思想，融汇而成新形态的宋明理学。而今天我们要做的则是，借鉴、吸收欧美传统的西学，对中国思想文化开展新一轮的创发和推进。那么，就前一种工作来说，是不是就可以完全排斥西学呢？当然也不是。一来，如前所述，我们已然无法“抹掉”西学的影响。二来，借鉴西方的理论和方法，有时候不仅不会遮盖中国思想的原质，反而有助于揭示文本的意义。就好比名学问题上，借助西方的事实与价值相区分的方法，可以澄清那些长期以来被忽视的内容。此外，前面一再强调的回到文本自身，也正是西方诠释学理论的核心主张之一。由此来看，即便是就解释性的研究工作而言，也不是必然导向拒斥西学，在有些时候西学的借鉴不仅不会遮蔽意义，反而有助于呈现意义，关键在于我们怎么运用。

因此，对待“以西释中”的问题，我们要保持客观、全面的态度。首先要认识到，纯粹的“以中释中”是不可能实现的，从孩童接受教育开始，西学已经固存于我们的思维当中。其次，要区分不同性质的研究工作：就创发性研究而言，对西学的借鉴和运用是必需的；就解释性研究而言，此类工作的最终目的是让文本意义自由敞开，围绕于此，借鉴西学可能会遮蔽意义，但也可能有助于呈现意义。因此，仅就解释性研究来说，如何对待西学，其实是一个如何扬长避短的问题，并非必然导向拒斥西学。为了回到文本自身，自然要清理那些会成为障碍的“前识”，之所以反对“以西释中”，也只是在这一意义上而

言。^⑬

2. 以后释前

作为遮蔽文本意义的主观预设，“前识”既包括那些来自域外的不适合文本的理论方法，也包括后世解释者对早期文本的过度解释。基于前者解释文本的做法是不恰当的“以西释中”；而基于后者解释文本，也就是拿着后世解释者所叠加的意义去理解早期文本，这种做法则是不恰当的“以后释前”。

曹教授在其研究中批判的对象集中在不恰当的“以西释中”，而对于不恰当的“以后释前”，也有一定的反思和批评。书中下编第一章中对孔子“正名”思想的考论，便是这一方面的典型。此处先考察诠释史上对孔子“正名”的各种解释，总结出三类情况：(1)以郑玄为代表的正文字说，认为“正名”说的是规范文字书写；(2)以朱子为代表的正名分说，此说强调名分规范体系的政治意义；(3)以现代逻辑学研究者为代表的正名实说，所谓“正名”是说概念与对象要保持一致。紧接着，作者通过考察《论语》中“名”的表现，并结合孔子其他地方的相关言论，发现孔子此论只是表明他意识到了语言对于政治的重要性，这里的“正名”是指正名辞，或者说正言辞、正语言。作者还指出，在郑玄以前的引用孔子“正名”的言论里，更多地也是强调正言辞。^⑭

由此来看，后世的注解者对孔子“正名”之说的解释经历了一个不断叠加、不断复杂化的过程。若要尽量恢复思想史原貌，那么就应当在研究中尽可能排除后世叠加的各种新内容。关于这一点，曹教授曾将其比喻为“剥竹笋”：只有将竹笋的外壳一一剥离，才能够清楚地看到笋芯（这是笔者向曹教授请教相关问题时，他多次提及的比喻）。这个比喻非常生动，它提醒我们，倘要回到思想的源头，那就应该从思想史的河流逆流而上，只有这样，才能切实了解到源头的水质。

在当前形势下，我们对“以西释中”往往比较警惕，而对于“以后释前”则未免留意不够。笔者这几年在关注道家“自然”观念，发现学界在理解老子“自然”时，往往会“以后释前”。比如其间最受关注的“道法自然”，研究者往往是依据河上公注的“道性自然，无所法也”进行理解。但结合《老子》文本的诸多材料来看，这一命题说的是“道”顺任万物“自然”。^⑮我们通常是预设了注释作品的天然准确性，从而忽视思想观念的动态发展。如果意识到

“回到文本自身”的重要性,那么何种解释为确,就不言而喻了。^⑩

对于早期文本,后世解释在很多时候是做出更明细的阐述,为我们理解早期思想提供各种启发和帮助。但思想观念是动态发展的,后人对早期文本的理解难免带有时代性,从而产生各种过度解释乃至误解、曲解。我们所说的要排除不恰当的“以后释前”,也正是针对后一种情况而言。事实上,我们对早期文本的理解仍有赖于后世诠释,就好像我们在理解孔孟思想时,自然绕不开汉唐注疏和宋明释论,而在理解老庄思想时,也是离不开魏晋注释。只是对那些过度解释,则要尽量排除之,否则它们便会成为遮蔽意义的一种“前识”。

这么说来,是不是意味着后世的过度解释就毫无积极意义呢?当然也不是。要回答这个问题,同样需要区分不同的场合。就思想史研究而言,后世的过度解释自然是消极的。但是,如果换一个角度来看,则情况大不一样。倘若我们关注的是哲学思想的创新和发展,那么后世的过度解释不仅是积极的,并且还是必要的。比如“正名”的问题,从正言辞到正文字、正名分,再到正逻辑,这是一个被不断误解的过程,但同时也是思想观念不断发展的一种表现。

往更大的范围看,甚至可以说,中国思想在很大程度上都是通过“误解”来发展的,尤其是在秦汉以后,“误解”所表现的推动力更加明显。魏晋学人“误解”了老庄,所以有了新形态的玄学;宋明学人“误解”了孔孟,所以有了新形态的理学。如我们所知的,冯友兰先生曾将中国哲学史整体上划分为两个大阶段——子学时代和经学时代。^⑪这意味着,前期主要是确立经典,后期主要是围绕经典展开释论。由此也提示了,秦汉以降思想的发展主要是通过经典诠释来推进,其间的诠释不可能都是复原性解释(“照着讲”),在很多时候它是叠加性解释(“接着讲”),正是通过后一种方式,思想家才能够在新的时代下赋予文本以新的意义。

这让笔者想起了刘东教授曾做出的一个比喻。他说,我们去追寻某种思想的源头,有可能找到的只是一粒很简单的砂粒,对于学问思想的发展而言,更值得关注的是包裹在砂粒外面的珍珠(这是笔者在清华国学院求学期间,刘教授对我们的指教,此处大概复述其意)。刘教授在此强调的不是如何恢复历

史原貌,而是如何看待学问思想的历时性发展。耐人寻味的是,曹、刘两位教授所关注的是同一对象(后世学人对早期文本的叠加性解释),但他们的态度却大不相同,甚至是有有点针锋相对的味道。

表面上来看,这两种态度是相互矛盾的,但实际上,在不同的场合中它们是各自成立的,关键看我们是从事哪方面的工作:如果我们要寻觅思想的源头,尽量澄清其原貌,那么就on应该剥去后世逐渐衍生的“笋壳”,以便清楚看到“笋芯”;如果我们要考察思想的发展,尤其是思想学说在后世的创新和发展,那么我们就应该充分地品鉴那颗熠熠生辉的“珍珠”。这两项工作都非常重要,不可或缺。也正是在此意义上,“竹笋喻”和“珍珠喻”是可以“两行”^⑫的。

当我们面对经典文本时,影响理解的外界因素复杂多样,其中比较常见的包括来自域外的理论方法,以及本土历史上的相关解说。这两种因素往往交织在一起,正体现了外界因素在时空两个角度下对诠释视域的错综影响。思想史研究要求尽可能呈现原貌,因此要排除那些不恰当的“以西释中”和“以后释前”,前者是空间上的错位,后者则是时间上的混淆。但切需注意的是,这绝非意味着对外来的理论方法和后世的相关解说,就可以持一种完全否定的态度。不管是对待西方学术,还是对待后世诠释,都应当持一种开放的态度,区分不同的场合、不同的工作性质,以全面审视它们的意义和价值。就思想史研究而言,对于那些具有遮蔽性的西学框架和后世误解,自然是要排除的,而排除它们的目的只有一个,就是要避免各种“前识”,以尽可能回到文本自身。

注释

①⑦⑧⑩曹峰:《中国古代“名”的政治思想研究》,上海古籍出版社,2017年,第77—78、314、269—279、97—101页。曹峰教授的名学研究集中见于此书。②曹峰:《中国古代“名”的政治思想研究》上编第三章,上海古籍出版社,2017年。书中很多地方也将这两种类型概括为“语言学、逻辑学”和“政治学、伦理学”。为简便计,这里采用书中上编第三章的概括方式。该内容主要是针对“名家”,但这种概括方式也可以适用到“名学”。③包括断言二分法崩溃的普特南,也没有全然否定事实与价值的区分。他强调“一种区分(distinction)不等于一种二分法(dichotomy)”,认为事实与价值之间不是没有区分,但这种区分有一定的适用范围,若将二者之区分视作一种具有普适性的二分法,则是不恰当的。详见[美]普特南:《事实与价值二分法的崩溃》,应奇译,东方出版社,2006年,第10—15页。④关于“名”的类型,李巍教授曾有类似分析:一类是指称之“名”,即宽泛意义上

说的名称;另一类是指导之“名”,主要用来影响、约束或规范人的行为。见李巍:《“名”“德”相应:〈老子〉道经首章的新解读》,陈鼓应主编:《道家文化研究》第31辑,中华书局,2018年。笔者旧稿原以“描述性”和“规范性”分析“名”的类型,后来拜读到李巍教授的论文,发现用“指称性”来概括前一种类型更为切合。虽然“指称”在本质上仍是描述性的,但它更能直接反映“名”的称谓功能。⑤郑开:《德礼之间——前诸子时期的思想史》,生活·读书·新知三联书店,2009年,第392页。⑥王中江:《秩序、制度与贤能:黄老学为什么反智的一个内在追寻》,《道家文化研究》2015年总第29辑。⑦如《老子》第32章有“道常无名,朴,虽小,天下莫能臣也。侯王若能守之,万物将自宾”,第37章有“化而欲作,吾将镇之以无名之朴。无名之朴,夫亦将无欲。不欲以静,天下将自定”,《庄子·则阳》也说“万物殊理,道不私,故无名。无名故无为,无为而无不为”。在此,“无名”的意义都在于不控制、不干涉,而不是以往所理解的没有名称。当然,对于现实中已然成立的规范之“名”,老子并没有主张彻底毁灭,而是主张“知止”：“始制有名,名亦既有,夫亦将知止,知止所以不殆。”(《老子》第32章)至于《老子》第1章所说“无名,天地之始;有名,万物之母”,似乎是表明老子在此问题上也采取综合态度,但这里的“名”是指称性的(“无名”“有名”都是对“道”的描述),如同《庄子·天地》所说“泰初有无,无有无名”的“无名”。因此,这一命题并不能反映老子在规范之“名”的问题上也如同后来黄老学那样,主张“有名”和“无名”的统一。当然,不排除后来黄老道家对此往规范之“名”理解的可能性,因而某种程度上这一命题也就成为黄老学论述“无名”“有名”之统一的一个依据。⑩李巍:《德治悖论与功利思维——老子“无为”观念的新探讨》,《哲学研究》2018年第12期。⑪“前识”,语出《老子》第38章“前识者,道之华而愚之始”,

意指先入为主的看法。⑫“以西释中”这种做法也被刘笑敢先生称作“反向格义”,因为它的解释方向和魏晋时期以老庄解释佛教的“格义”恰好是反过来的。详见刘笑敢:《诠释与定向——中国哲学研究方法之探究》,商务印书馆,2009年,第97—102页。⑬“以西释中”所涉的问题很复杂,本文在此主要是想说明,如何看待这一做法,需要区分不同的场合、不同的研究性质,而不是一概而论地对其加以否定。近年来在中国哲学界“以西释中”所遭受的质疑和批评固然很多,但其间也有学者对这一问题持比较全面的态度。这方面的讨论可参见刘笑敢:《诠释与定向——中国哲学研究方法之探究》,商务印书馆,2009年,第97—128页;乔清举:《中国哲学研究反思:超越“以西释中”》,《中国社会科学》2014年第11期;李承贵:《“以西释中”衡论》,《天津社会科学》2016年第6期等。⑭关于这种理解,参见王中江:《“道”何以要“法”“自然”》,《光明日报》2004年8月31日;王中江:《道与事物的自然:老子“道法自然”实义考论》,《哲学研究》2010年第10期;王博:《权力的自我节制:对老子哲学的一种解读》,《哲学研究》2010年第8期;伍晓明:《“道”何以“法自然”》,《中国学术》总第27期,商务印书馆,2010年,第131—158页;曹峰:《〈老子〉的幸福观与“玄德”思想之间的关系》,《中原文化研究》2014年第4期等。⑮关于老子“自然”的理解分歧以及针对这些分歧的评析,可参见拙文《老子“自然”观念的三个问题》,《人文杂志》2018年第5期。⑯冯友兰:《中国哲学史》上册,华东师范大学出版社,2000年,第18—25页。⑰“两行”之说出自《庄子·齐物论》:“是以圣人和之以是非,而休乎天钧,是之谓‘两行’。”其意是说,所谓是与非,表面上是相互矛盾的,但两者在不同的条件下都是可以成立的。

责任编辑:涵 含

The Re-discussion on the Thought of Ming in Pre-Qin Period and Its Research Methods

— From the Study of Ming of Professor Cao Feng

Ye Shuxun

Abstract: The thought of Ming in Pre-Qin period is a research field that has been attached great importance to by academic circles. Since the beginning of last century, many research results have been accumulated in this area. In recent years, Professor Cao Feng has made significant reflections and adjustments in the research accesses and methods, which has provided a new direction for understanding the thought of Ming. Starting from this, many key issues can be further explored, including the types of Ming, its theoretical role, and its practical functions. Discussing these issues is not only important for understanding the thought of Ming, but also helpful to understand various related thoughts of the Pre-Qin philosophers and scholars. In this regard, it is necessary to discuss the situation of the research methods, especially the methods of explaining Chinese thoughts through western philosophy, and explaining the earlier thoughts through the later annotations. Their impact is not limited to the study on the thought of Ming, but more related to the study of Chinese philosophy. Discussing these issues is also a reflection and review of the research methods on Chinese philosophy.

Key words: the thought of Ming; the system of Dao and law; political control; explaining Chinese thoughts through western philosophy; explaining the earlier thoughts through the later annotations

【哲学研究】

人类命运共同体与世界历史理论的多维契合*

袁 蕊

摘要:马克思世界历史理论诞生已有170年的历史,其主要观点对当今世界的发展及未来走向仍具有重要的现实意义和指导价值。全球发展潮流与趋向确证了世界历史理论对世界变革逻辑和基本规律的认知,彰显了世界历史理论鲜活的生命力和强大的阐释力。习近平总书记立足中国、着眼世界,提出构建人类命运共同体的倡议。这一伟大倡议,勾勒出未来世界发展新趋势。人类命运共同体思想与世界历史理论在逻辑、历史、价值方面有着深刻的内在契合性。构建人类命运共同体是关涉世界发展趋势的运思,是触及人类共同前途命运的思索。构建人类命运共同体是世界历史发展的必然趋势,是人类应对全球性问题的必然选择。

关键词:人类命运共同体;世界历史理论;多维契合

中图分类号:B03

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0114-05

全球化迅猛发展的今天,生产力激发出前所未有的活力,科技进步日新月异,人们的生产生活方式深刻变化,而我们这个时代仍然处在世界历史理论所指明的时代。这一时代特征,彰显了世界历史理论强大的生命力和阐释力。习近平总书记提出的人类命运共同体思想是对世界历史理论的创造性发展和阐扬。探析二者的内在相关性,激活和传承世界历史理论的政治资源和当代价值,为构建人类命运共同体寻求理论支撑力和内在驱动力,对于推动人类命运共同体的实践、推进新时代中国特色社会主义事业全面发展,有着重要的现实意义。

一、人类命运共同体与世界历史理论的逻辑契合

人类命运共同体思想是世界历史理论的逻辑延续和实践勾画。人类命运共同体思想将世界历史规律与人类社会实践相结合,彰显了人类命运共同体思想和世界历史理论的逻辑相关性和契合性。人类命运共同体思想深深植根于世界历史理论,意蕴于共同体形态的论断,趋向于“自由人联合体”阶段。

人类命运共同体思想的普遍认同和具体实践,必将为人类世界历史进程提供新的驱动与能量,不断朝着人的全面自由解放的目标迈进。

1. 人类命运共同体植根于世界历史的基本理论

19世纪中叶,资本主义迅速扩张,“历史向世界历史的转变,不是‘自我意识’、世界精神或者某个形而上学幽灵的某种纯粹的抽象行动,而是完全物质的、通过经验证明的行动”^①。生产力的发展扩大了人们的交往范围与频率以及建立在此基础之上的“人的政治解放”,是世界历史发展的内在的驱动力,是人类解放和全面发展成为可能的前提。世界历史形成的根本动力是资本的增值和扩张的本性,生产方式的变革形成人类社会在全球范围内的普遍交往,这一过程是物质的,为经验所证明。“解放何以可能”统摄“世界何以可能”、世界历史与人的解放的辩证统一,成为唯物史观哲学关注的转向和支撑。历史唯物主义剖析了“资本和劳动关系”,揭示了社会分工与共同体的辩证关系。“分工产生了单个人的利益与所有互相交往的个人的共同利益之间

收稿日期:2019-07-10

*基金项目:国家社会科学基金后期资助重点项目“从马克思共同体到人类命运共同体:理论逻辑与现实向度”(19FKSA001)。

作者简介:袁蕊,女,山东大学马克思主义学院博士生(济南 250100)。

的矛盾;而且这种共同利益首先是作为彼此有了分工的个人之间的相互依存关系存在于现实之中。”^②脱离全体利益的独立形式的国家与家庭或部落集团构成虚幻的共同体相矛盾,“共同利益”与“差别利益”并存于“虚幻的共同体”。人的解放和自由全面发展统一于民族史转向世界史的过程。

“新的世界观”审视了社会生产过程中最后的对抗形式——资产阶级的生产关系。“过去那种地方的和民族的自给自足和闭关自守状态,被各民族的各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替。”^③“不是人们的社会生活、政治生活和精神生活的社会意识决定人们的存在,是人们物质生活生产方式的社会存在决定人们的意识。”^④世界历史已经形成的时代,人类具有共同利益、共同责任。人类的社会、政治、精神生活,责任、使命、担当意识,人类对价值和利益的关切,都具有世界性。人类命运共同体是一种理念、一种理论,是人们可以“感性直观”的“感性活动”,是一种具有时代意义的“实践活动”。人类命运共同体符合唯物史观的基本逻辑,是世界历史理论的逻辑延续和当代回应。人类命运共同体与世界历史理论具有内在逻辑契合性,是“新的世界观”的伟大创设。

2. 人类命运共同体意蕴于共同体形态的论断

马克思通过深入考察历史,发现社会发展轨迹及其形态演变是人的存在方式变革的历史维度。他指出,“人的本质是人的真正共同体”^⑤。人的依赖关系或者人的生产能力只是在狭小的范围内和孤立的地点上的发展,是社会形式的起点。

“人的自由个性”的共同体形态必定是对“以物的依赖性为基础的人的独立性”共同体形态的辩证否定。人类处于“物化”的生存状态,“以物的依赖性为基础的人的独立性”共同体阶段,人的主体意识和自我意识得到强化,主体性、独立性和创造性支撑了人的自我实现的条件,呈现一种存在状态的本来逻辑。从自然经济向市场经济、传统社会向现代社会、民族史向世界史的转变,是处于“以物的依赖性为基础的人的独立性”的人类的必然经历。现代化进程开拓了人类的生存空间,创造了空前的精神财富和物质财富。这一过程,人与自然以及与自身的矛盾陷入现代性悖论,“发达工业文明的内在矛盾正在于此,不合理成分存在于其合理性中”^⑥。自然、社会以至地球的各个角落渗透着人类无法拒斥

的现代性基因,自然、社会的双重矛盾无时无刻不裹挟和挤压着人类自身,人类难以摆脱际遇共同、责任共同的“命运”安排。为中国人民和世界人民谋福利、谋幸福,是中国共产党人的胸襟和情怀。构建人类命运共同体是时代的呼唤,是应对全球共同问题和挑战的中国方案。人类命运共同体打破了单一国家或几个联盟国家发展的局限性,聚焦国家和人类整体的发展和前途命运,“地球村”成为当今世界发展潮流的标识。人类命运共同体倡议将“地球村”的每一个个体联结为紧密相连、命运与共的整体,将每一个国家联结为同舟共济、共话未来的共同体。

3. 人类命运共同体趋向于“自由人联合体”阶段

人类社会的演进轨迹阐释了人类对物的依赖关系阶段、以物的依赖性为基础的人的独立性阶段到“自由人联合体”阶段的宏大逻辑。自然形成的“人对物的依赖性”的集体组织,是共同体的原初形式。“自由人联合体”阶段是“以物的依赖性为基础的人的独立性”阶段的最高阶段且最终阶段。自由的、全面的、发展的每一个个体,是自由全面发展的一切人的前提,“自由人联合体”即“真正共同体”,是人类社会发展的归宿。

“新的世界观”揭示了不同性质的共同体在民族史转向世界历史过程中的演进轨迹和规律。19世纪中叶,世界历史理论诞生,世界范围内,战争、博弈、对峙、霸权与和平、发展、合作、共赢,既相离相悖又共进共生。共同命运的“思想图谱”被一个个历史时间分割、地域空间阻隔,它们遵循各自的发展轨迹而孕育不同的文明。“自由人联合体”的共产主义“不是现实应当与之相适应的理想,我们所称为共产主义的是那种消灭现存状况的现实的运动”^⑦。“自由人联合体”是改变现实的实践活动以及人类对未来社会的美好憧憬。基于世界历史意义层面,“自由人联合体”只能作为世界性历史形态才能存在并实现。人类消灭商品经济、私有制以及雇佣劳动的努力,是为实现“自由人联合体”、共产主义做好历史准备。命运共同体作为广袤宇宙中寰球精神图腾,一直是人类探索、渴望、期待的“思想图谱”。21世纪,人类文明轨迹驶入新纪元,全球化进程不断推进,文明交流互鉴日益频繁,以习近平同志为核心的党中央准确把握世界历史的发展脉搏,提出构建人类命运共同体的伟大构想。人类命运共同体实现了马克思“共同体”思想在新时代的穿越,具有一

脉相承的时代品格,是对世界历史理论的伟大诠释。推动构建人类命运共同体,实现“自由人联合体”的时空距离大大压缩,印证了唯物史观与现代社会的历史性吻合。

人类命运共同体作为现在和未来发展的目标,这一理念起始于“自由人联合体”,有待于发展到“自由人联合体”。资本逻辑和“支配一切的权利”堵塞了通向“人类命运共同体”的道路,人的存在变得抽象、疏离和封闭,失去了现实、开放和自觉的实践活动。探讨世界历史理论与共同体的关系,人类命运共同体才可能成为人们自觉追求的价值目标。世界历史理论、人的自由全面发展理论是对人类社会的发展规律、人类命运的哲学把握,是世界视域下合乎逻辑的运用、延伸和发展。

二、人类命运共同体与世界历史理论的历史契合

新的时代孕育新的思想。世界历史理论是资本主义生产方式和世界国家、民族、地区普遍交往时代的真理。构建人类命运共同体,关涉世界发展趋势和人类命运的运思,是人类命运共同体理念与世界历史理论跨越历史时空的思想交汇。构建人类命运共同体承接了世界历史理论,把握了世界历史发展的必然趋势,顺应了世界发展潮流,是应对全球性问题的理性选择。

1. 人类命运共同体勾稽世界历史新纪元

世界历史理论扎根于辩证唯物主义的社会历史观,因此,世界历史思想被赋予了不同于以往历史观的深刻性和理性色彩。社会基本矛盾运动不断促进人们交往形式的变革与交往范围的延伸,推进了人类历史纵向深入的时速,把人类不同民族间的空间藩篱撕成碎片,碾压在极速前进的历史车轮下。“只有随着生产力的这种普遍发展,人们的普遍交往才能建立起来”“使每一民族都依赖于其他民族的变革;最后,地域性的个人为世界历史性的、经验上普遍的个人所代替”^⑧。世界因生产力发展和人们交往扩大呈现出一体化。“资产阶级,由于开拓了世界市场,使一切国家的生产和消费都成为世界性的了。”^⑨然而,资本主义孕育的世界历史却不是世界历史演进的方向和归宿,世界历史发展的必然归属注定是共产主义。在《政治经济学批判》序言中,马克思有这样的论断:“资产阶级的生产关系……在资产阶级社会的胎胞里发展的生产力,同

时又创造着解决这种对抗的物质条件。因此,人类社会的史前时期就以这种社会形态而告终。”^⑩

中国特色社会主义事业奇迹崛起,为世界发展注入了活力,为世界人民带来了希望。改革开放 40 年,中国的现代化道路坚决杜绝复制“他国模式”或进入西方设定的历史轨迹和发展逻辑,具有自我、独立的判断。中国特色社会主义的巨大发展成就成为中国特色社会主义的重要依托和标识。“世界上正视和相信马克思主义和社会主义的人多了起来,世界范围两种意识形态、两种社会制度的历史演进及其较量,发生了有利于马克思主义、社会主义的深刻转变。”^⑪当今世界,资本主义危机不断,社会主义挑战和机遇并存,看不到世界发展的新形势和新机遇,是历史的保守主义者;看不到中国特色社会主义发展面临的新问题和新挑战,是盲目的乐观主义者。构建人类命运共同体思想这一倡议体现了习近平总书记对世界历史发展规律的科学认知,对中国特色社会主义前景的坚定信念。新全球化时代,利益和命运的相连相通使社会主义国家与资本主义国家携手共进。

2. 人类命运共同体联通世界历史的实践道路

世界历史理论内蕴着全球化萌芽状态的科学认知,也是对全球化具体表征和发展趋势的基本认知。资本逻辑推动工业文明、资本主义生产方式急速扩张,促进了世界市场中各个国家的经济、政治、文化的相互碰撞和交融、相互影响和依赖。当今世界,尽管和平与发展是时代主题,但世界性不稳定因素在这一时代主题下暗潮涌动。霸权主义、强权政治、地区冲突阴霾不散,保护主义、宗教纷争沉渣泛起,生态失衡、病毒肆虐、核危机层出不穷,巨大的风险和危机侵扰着人类。习近平总书记提道:“放眼全球,世界正在经历新一轮大发展大变革大调整,人类面临的不稳定不确定因素依然很多,开放还是封闭,前进还是后退,使人类面临着新的重大抉择。”^⑫面对时代之问,我们要善于把握历史规律,认清世界局势。构建人类命运共同体是解决全球性危机的必由之路,是人类走出现代性困境的理性选择。人类命运共同体理念多次被载入联合国决议。人类命运共同体是具有中国特色、中国品格和中国气派的“中国话语”,受到国际社会高度评价,逐渐成为各国人民共同的“世界话语”。构建人类命运共同体倡议多次载入联合国决议表明人类的危机感、紧迫感增

强,构建人类命运共同体的“类意识”正在觉醒。

构建人类命运共同体有利于建立公正合理的国际新秩序。资本主义制度确立初期,由资本主义国家主导、依靠资本扩张形成的世界秩序,掠夺资源和市场,是冲突的、对抗的、血腥的殖民主义世界秩序。第二次世界大战后,发达资本主义国家以西方价值观为国际关系理念,宣扬“西方中心论”“霸权稳定论”,罔顾落后国家人民的意愿和所受到的侵害,推行西方治理理念、价值体系和发展模式。“尽管当今世界霸权主义和强权政治依然存在,但推动国际秩序朝着更加公正合理方向发展的呼声不容忽视,国际关系民主化已成为不可阻挡的时代潮流。”^⑬人类命运共同体思想以“双赢”替代“零和”,使“零和思维”走向“正和思维”,摆脱恶性竞争的“零和思维”、单向度的冷战思维与狭隘的利益观,呈现了未来国际秩序的新趋势,为全球治理指出了光明的道路。

构建人类命运共同体顺应了世界各国休戚与共、相互依存的发展潮流。资本主义初期,资产阶级在全世界输出资本主义制度和生产方式。“它迫使一切民族——如果它们不想灭亡的话——采用资产阶级的生产方式……它按照自己的面貌为自己创造出一个世界。”^⑭面对地理大发现以来世界交往的情景,人类正在物质生产的推动下从分散走向整体,世界历史的未来是人类的必然。因此,世界历史理论的未来所指向的正是我们现在生活的现实。当前,经济全球化不断向纵深发展,国际产业格局层次更深、规模更大、范围更广;科技和信息发展日新月异,集物联化、互联化、智能化为一体的“智慧地球”促进世界更全面地互联互通。交通运输、网络极大地改变了人们的生产和生活方式,人类生活在你中有我、我中有你的“地球村”。构建人类命运共同体联通世界历史走向,是人类的理性选择。

三、人类命运共同体与世界历史理论的价值契合

世界历史理论和人类命运共同体思想的价值契合与理论通融,体现在对人的解放和全面发展的诉求以及对美好未来的憧憬。实践活动基础上人的解放是生产力普遍提高、交往普遍发展的结果,是人占有自身本质、成为全面发展和自由的人的世界历史过程。人类命运共同体思想所提倡的和平、发展、公平、正义、民主、自由的价值目标,契合了世界历史理

论关于人的解放的学说,成为人类共同的价值引领。

1. 人类命运共同体指向人的解放的价值目标

人的解放是世界历史理论的主题。马克思对变化的现实社会高度敏感,在不断解答社会变化中丰富和发展自身的理论图景,致力于无产阶级革命和人类的解放。每个人都是世界历史进程中的人,只有在世界历史进程中考察人的解放,才能全面把握这一主题。“每一个单个人的解放的程度是与历史完全转变为世界历史的程度一致的。”^⑮世界历史的形成、实现人的解放以普遍发展的生产力和世界交往为条件和根本前提,人类的彻底解放基于生产力的发达。一方面,生产力的普遍发展提高了人们从事实践的能力,这种实践活动反过来作用于自身本质力量对象化,对象化活动越深入,人得以解放的力量越强大。另一方面,“世界交往的普遍发展”是人们社会关系和实践的结果。资本主义时期,大工业创造了人们普遍交往的物质工具,为人的解放积累了物质条件,加深了物对人的异化。只要资本主义社会依旧存在,只要人的分工不是自觉而是自发,就不可能实现人的解放。

世界历史性发展、地域性开拓是构建人类命运共同体的基础。人类命运共同体思想正是以“人类”为出发点审视世界历史。人类视角是一个宏阔的整体视角,它超越国家、民族、地域以及种族、肤色,寻求共同的身份。以人类为单元,是人类命运共同体对以民族国家为单元的威斯特伐利亚体系的根本颠覆。倡导以人类为中心的世界观,是人类命运共同体对人的价值的最高肯定;命运强调身份、归宿、未来趋势,包含对生命、前途的期盼和运思;共同体超越国家、地区、组织等地理、政治、文化的限囿,超越中心—边缘体系,追求人类大同。在自然形成的“人对人的依赖性”的共同体以及“以物的依赖性为基础的人的独立性”阶段的“虚幻的共同体”,都是对人性的泯灭、个性的羁绊,把人的存在的意义抛诸脑后。只有在共同体中,人们才能摆脱政治、社会、个性的压迫,实现真正的解放和人的本质的复归。人类命运共同体思想体现了“寓命于运、寓运于命、寓异于同”的意涵。国家的未来掌握在本国人民手中,世界的前途由各国人民共同掌握;各国人民依据国情选择社会制度和发展道路,最大程度激发人民的作用和价值;各国社会制度、意识形态、发展道路及文化传统存在的差异不应是冲突的根源,

而是“和而不同”的底色。以人的逻辑取代资本逻辑,人类命运共同体思想破解了资本逻辑导致的西方社会发展困境的难题,超越了“物的依赖”,从根本上解决人类生存境遇以及发展命运的问题。

2. 人类命运共同体承载了人类对美好未来的憧憬

现实世界和未来发展的整体性思考是人类命运共同体思想的理论品质。各个民族形成日益相连的生产生活方式、共同利益和共同价值,面临共同的全球难题,这一现实为构建人类命运共同体提供了充分的客观条件。世界历史进程中,人类“生存相依”的态势潜在地指向了人类命运共同体的雏形,世界历史理论关于世界发展趋势的科学、准确、深邃的观点,已然成为构建人类命运共同体的现实基础。世界历史发展进程是世界历史性的个人实现全面发展的个人的过程,“每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”^⑩。

人类对未来的美好愿景与人类社会历史发展始终相伴在一起。中国古代的“大同世界”、斯多葛学派的“世界城邦”、康德的“永久和平”以及空想社会主义的“乌托邦”,都体现了人类渴望美好的理想社会与幸福安逸的生活的理想与愿望。由于这些理想产生于经济不发达的时代,人们对现实社会的批判以及对理想社会的预设都是基于道德批判的原则之上,由于没有找到实现人类共同理想的正确道路和现实力量,所以很难摆脱失败的命运。构建人类命运共同体,包含了促进人类共同发展的中国品格,体

现了世界人民对永久和平的企盼、对普遍安全的追求、对共同繁荣的诉求、对开放包容的希冀以及对美丽清洁世界的渴望,其构建过程注定与世界发展同行。人类命运共同体思想是解决当今世界发展的总体性矛盾和全球性问题“病灶”的“良方”,是具有科学性、合理性和可行性的中国方案。人类命运共同体是走向“自由人联合体”的过渡阶段,它摒弃意识形态和价值观的对立,推动形成共同身份与认同,擘画人类未来图景,一如习近平总书记所倡议的,“人类命运共同体,顾名思义,就是每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起,应该风雨同舟,荣辱与共,努力把我们生于斯、长于斯的这个星球建设成一个和睦大家庭,把世界各国人民对美好生活的向往变成现实”^⑪。

注释

- ①②③⑦⑮《马克思恩格斯选集》第 1 卷,人民出版社,2012 年,第 169、163、404、166、42 页。④《马克思恩格斯选集》第 2 卷,人民出版社,2012 年,第 8 页。⑤《马克思恩格斯文集》第 8 卷,人民出版社,2009 年,第 394 页。⑥[美]赫伯特·马尔库塞:《单向度的人》,刘继译,上海译文出版社,1989 年,第 17 页。⑧《马克思恩格斯文集》第 1 卷,人民出版社,2009 年,第 538 页。⑨⑩⑬《马克思恩格斯文集》第 2 卷,人民出版社,2009 年,第 35、592、35 页。⑪中共中央宣传部:《习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲》,学习出版社,2018 年,第 3 页。⑫⑬⑰习近平:《论坚持推动构建人类命运共同体》,中央文献出版社,2018 年,第 521、532、510 页。⑱马克思、恩格斯:《共产党宣言》,人民出版社,2014 年,第 51 页。

责任编辑:思 齐

Multidimensional Fit of a Community with a Shared Future for Mankind and the World History Theory

Yuan Rui

Abstract: Marx's theory of world history was born in 1848 and has a history of 170 years. The main ideas contained in it have important practical significance and guiding value for the development of today's world and the future direction. The trend and tendency of global development have confirmed the cognition and prediction of globalization and world integration by Marx's world history theory, and revealed the fresh vitality and strong explanatory power of Marx's world history theory. President Xi Jinping, based on China's situation and for the sake of the world, proposed the initiative of constructing human destiny community. This great initiative outlines a new trend of world development in the future. The thought of a community of shared future for mankind and Marx's theory of world history have profound internal correspondence in the aspects such as logic, history and value. The construction of a community of shared future for mankind is an idea concerning the development trend of the world and the destiny of mankind. Building a community of shared future for mankind is an inevitable trend in world history and an inevitable choice for mankind to respond to global issues.

Key words: a community with a shared future for mankind; the world history theory; multidimensional fit

【历史研究】

从契约文书看明代民间分家行为的秩序及价值取向*

徐嘉露

摘要:分家文书显示,明代民间的分家方式主要有“标分”“阉分”“议分”。明代分家文书所承载的民间实体规则有女子有限分产、特别保留份额、代位继承等,程序规则有中间人参与、拈阉等。明代分家文书及其内在民事规则充分体现了明代民间社会家庭财产分割行为的当事人立约的自治意识、履约的诚实守信、财产份额分割的公平正义以及国家法与民间习惯并重的民间程序价值取向。

关键词:分家文书;明代;分家方式

中图分类号:K248

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0119-08

明代的契约行为存在于民间社会的方方面面,它不仅调控着家庭、社会组织等民事主体之间的人身、财产关系,而且对家庭内部财产关系的维系也发挥着民间习惯的规范作用。在明代民间社会的家庭内部,凡是财产处分行为大都会签订各种文书,其中家庭成员之间的分割家庭财产行为,同样需要签订名称各异的分家文书。所有这些家庭财产分割文书虽然内容、格式各不相同,但是其构成要件都不同程度地具备了民间契约文书的形式。可以说,这些名称不同的民间家庭财产分割文书是明代民间契约的重要组成部分。在此拟通过对明代民间社会家庭财产分割文书内容所反映的民间分家方式以及这些文书所承载的家庭财产分割规则的研读和归纳,以期发现明代民间社会分割家庭财产活动所蕴含的民间秩序及其价值取向。

一、明代分家文书中的分家形式

明代民间社会的家庭分家析产行为主要依靠制定契约文书来完成。明代分家的形式和内容都具有多样性。

首先,文书名称具有多样性,在明代日用类书中,其概括性称呼为“关书”,具体有“兄弟分关”“父立分关”“代人分关”等。在民间分家实务中,分家文书的名称有“阉书”“阉分合同”“析产阉书”“勾书”“分书”“分单”“支书”“关书”“标书”“标单”“议墨”“分产议墨”“分产议约”等,^①其中以“阉书”“分书”最为常见。

其次,分家主体具有多样性。现存明代分家文书显示,明代民间主持分家人既有父亲尊长,也有宗族邻亲,更有兄弟、子侄自行组织。

再次,明代家产的分配对象具有多样性。具体表现为财产范围的多样性和权利属性的多样性。关于财产范围,既有所有家产的分割,也有部分动产或不动产的分割。关于财产权利属性,既有财产所有权的分割,也有财产收益权的分割。

最后,明代分家方式具有多样性。明代的分家契约文书所显示的民间分家方式主要有“阉分”“标分”“议分”等。“阉分”就是依拈阉的形式析家产,是明代民间分家的主要方式;“标分”是家庭尊长将家庭财产按价值进行标配分给子孙的分家方

收稿日期:2019-07-23

* 基金项目:国家社会科学基金重点项目“明清时期中原人口、城镇特质与东南地区的异同性研究”(19AZS007);国家社会科学基金青年项目“流通视角下的明清城镇变迁研究”(16CZS069)。

作者简介:徐嘉露,女,郑州航空工业管理学院马克思主义学院副教授(郑州 450046)。

式;“议分”是父母已经过世家庭的子孙自行商议分析家产的分家方式。

明代民间社会分家形式无论是“阉分”“标分”还是“议分”,都要制作契约文书,因此,明代民间分家行为分别制作了“阉分文书”“标分文书”“议分文书”等名称不同的契约文书。下面我们分类叙述。

1. 阉分文书

“阉分文书”是以拈阉方式分家所制作的分家文书。拈阉是明代民间社会最常见的分家方式。拈阉分家既有父母主持,也有兄弟自行主持。父母主持的分家文书在日用类书中称“父立分关”,主要内容就是“将田园山地、房产基址、家财器用,以新旧阔狭、贵贱肥瘠、轻重大小品搭几股均分,抛阉拈定”^②。兄弟“阉分文书”在明代民间实务中较为多见,如:“十七都四图江村立阉书分单合同人洪岩德同弟齐德、玄德等。”“请凭亲族将□□下田地、山塘及续置等业,逐一清查肥瘦兼(搭)串写,俱作三房均分,当日眼同焚香拈阉为定。岩德合得一房,齐德等合得一房,玄德、茂德合得一房,自立分单之后,枝下子孙各照阉得分数遵守管业,毋得生情异议,如有不遵者,听从执此经官陈治,仍以此文为准,今立‘天’、‘地’、‘人’阉书一样三本,各执永远存照。今将阉定田地、山塘及存众等业画图注明串写于后。”^③

明代民间的分家文书格式一般分契约正文^④和财产清单两部分^⑤。分家文书正文有九部分。一是分家兄弟基本情况;二是分家财产情况;三是分家原因;四是财产阉分过程;五是信用承诺;六是违约责任;七是文书份数及阉字;八是财产清单图册;九是分家时间及参与者署押。正文后附有各房已分土地亩步租税额清单、未分土地财产清单、各宗地基房屋图籍清册等。上述分家文书中的财产清单及基地房屋清册上加盖有“休宁县验契所验讫”,可知此分家文书已经县政府验契过割。

2. 标分文书

“标”又称“拨”,即标价拨分。此分家方式是父辈以对家产分别标价的方式为诸子进行分家,故称“标分”。明代诸多父辈为诸子标分家产文书显示,此类分家文书虽然由父辈主持分家时所写立,但是既不是遗嘱,也没有邀请第三人参与,因此,此类分家文书的父辈自主按质论价的主导作用非常突出,诸子参与分家只是被动地接受财产,而没有自主协

商的余地。如“五都洪阿王有夫洪均祥抚育四子”,“所有本户田地山塘新业,立文标分为四”,“除土名大路田及本都郭公坑等处田,共贰拾亩有零,未曾标分。后于十七年,有存留本都郭公坑田壹拾亩,拨与男宽收浮租以准衣鞋之类。为男已故,今蒙本县金点孙洪浒充儒学生员,亦累衣冠,无人管顾。‘夫’将原拨与宽前田拾亩,除卖一亩五分,仍有捌亩五分,拨与孙洪浒,照例以收浮租支用。其田日后并系户内三分为业。今将存与洪阿王口食大路新处田共壹拾亩有零,内卖壹亩五分,止有八亩有零。今将土名大坵田内取叁亩五分;又将土名王村大路下内取七分,标与故男宽,充生员往回进京盘费;又将大坵内取二亩五分,标与另户男彦宗为业。仍有田壹亩,标与四男景富为业。又将土名王村大路下田内取壹亩标与孙洪深为业。自立合同文书四纸,各收一纸为照永远。自拨之后,子孙依奉我命,不许争占。如有争占,准不孝论。今恐无凭,立此合同文书为照”^⑥。此分家文书为寡母洪阿王为四个儿子分析土地的实务文书,其内容显示,标分的分家方式与拈阉分家方式明显不同:一是参与的主体不同。“标分”的参与人是父辈和诸子,“阉分”的参与人不仅有父辈,而且还有中间人。二是财产分配的方式不同。“标分”是由家长按财产的价值自行“标”“搭”,别人无从干预。“阉分”则是主持人、诸子、中间人共同参与对财产进行分股。三是当事人的意思表示不同。“标分”是由家长自主拨分财产,“阉分”则是所有参与人的共同意志表示,并有“焚香”“立誓”等庄严仪式。四是财产处理的结果不同。“标分”是父辈根据诸子以及财产的具体情况进行分配,其中可能存在照顾或偏向个别子孙问题,如本文书中的特别“拨与”“次男宽”“孙洪浒”的用于衣鞋、盘费的土地。而“阉分”则体现绝对的诸子均分。

3. 议分文书

“议分”一般出现在父辈已经去世的家庭,参与分家的人员为诸子或子侄辈,分家的方式为参与人员共同协商,将应分配财产按诸子、孙人数分成若干份,由诸子、孙依次认领。如“镇江府丹徒县云山坊民人邹昂,今立议分合同一样两纸。故父邹镇存日,生身并弟邹昊”,“置有坐落大园坊门面房屋一所”,“兄弟和同商议”,“请到亲邻王奎、张芳、陈进等来家作证。除各房衣物傢伙相平照旧不动外,前房屋东边门面两间直抵后门,系昂受业。西边门面一间

居中直抵林宅墙界,系昊受业。共存在铺货银七十两,此弟念兄平日苦挣辛勤,议让与次男邹柏作本供身,养老送终,系弟仁人之心,并无偏匿。两下再无不尽纤毫私蓄”,“各无反悔,恐后无凭,立此议分合全为照”。^⑦此“议分合同”显示,此文书既无父母尊长主持“标”“拨”,也没有经过拈阄程序,并且弟“昊”念兄辛劳,让兄“昂”的二儿子“柏”分得一份财产,充分体现了友好协商、互相谦让的协议分家的性质。明代民间兄弟分家让子侄参与并分得财产的现象时有发生,如嘉靖四十五年汪于祚兄弟三人分家也有“侄必晟”参加。汪于祚、于祐、于衽兄弟共三人,其兄弟分家时却将家产分作四股,其侄“必晟”也算作一股。^⑧由此可见,明代民间的“议分”行为多在兄弟之间展开,其间既无尊长主持,也无标拨、拈阄,完全依靠兄弟们的友好协商,并且常有子侄辈参与分得与兄弟相同一份的财产。此分家方式与“标分文书”“阄分文书”具有明显的区别。

二、明代分家契约文书中的民间行为规则

明代民间分家文书的内容包含着丰富的民间民事行为规则,这些规则不仅对当事人的实体性权利义务进行规范,也对实现当事人实体权利义务的程序进行调控,既有对传统社会民事规则的继承和发展,也有明代民间社会生活规则的新发明,主要有以下五个方面。

其一,女子参与娘家财产的分割规则。在中国传统社会,女儿可以参与分割娘家财产的现象最早出现在秦代,但是其参与分割财产的机会极其有限。据张家山出土竹简《秦律》所载秦朝法律规定:“故律曰:死夫以男为后,毋男以父母,毋父母以妻,毋妻以子女。”^⑨此处的“子女”即女儿。可见秦朝女子参与分配娘家财产的权利不仅是父死之后家无亲生兄弟,而且还应在母亲、祖父母均已去世的情况下才能实现。唐代法律比秦朝又多了一层限制,“诸身丧户绝者,所有部曲、客女、奴婢、店宅、资财,并令近亲转易货卖,将营葬事及量营功德之外,余财并与女。”^⑩南宋时期的限制更严格,在皆无应继的户绝之家,归宗女只能分得娘家财产的一半,另一半却要没官。^⑪

明代法律继续坚持“诸子均分”原则,“其分析家财田产,不问妻、妾、婢生,止依子数均分”^⑫。女子也可继承家产,“凡户绝财产,果无同宗应继者,

所生亲女承分。无女者,入官”^⑬。民间文书显示女儿也是可以继承娘家财产的。明代民间社会女儿可以不同程度地参与娘家财产的分配。参与方式既有与传统社会一脉相承的从娘家获取“妆奁银”财产份额的权利,更有直接参与分割或继承娘家财产的权利,这种分取娘家财产的方式无论有子之家或是无子之家均普遍存在。在有子之家,女子分取娘家财产的份额一般都要少于男子。如在《梧膝徐氏宗谱》中显示:徐氏第十三世徐经夫人杨氏手书分家析产文书将所有家产分作两部分,其中一部分又析作三份分给三个儿子,每个儿子各得一份,另一部分留给两个女儿,每人各得八顷作为“妆奁银”,并在分家文书中特别言明:大女儿出嫁较早,原只得四顷土地,现在再补四顷,以足八顷之数。^⑭在无子之家,只要是“所生亲女”,无论是在室女还是出嫁女都可以继承娘家财产。明代民间个别家庭,女子可以按照“诸子均分”的方式直接参与均分娘家所有财产。如“五都王阿许,仅有三女。长女名关弟娘,昨曾招到十八都曹梦芳过门为婿,与关弟娘合活”^⑮,”“第二女寄奴,招聘到同都洪均祥到家成婿合活”,“第三女佛奴,招到都谢允忠到家,与女佛奴娘成家合活”,“今将户下应有田山、陆地、屋宅、池塘、孳畜等物品搭,写立天、地、人三张,均分为三,各自收留管业。今将各人条段、处所字号数目开具于后”^⑯。此类分家文书在明代民间社会虽然并不多见,但是却反映出已婚女继承娘家财产的民间规则,这种民间规则弥补了明代法律关于女子财产继承有关规定的不足。

其二,家庭财产分配中的特别保留份额规则。特别保留份额是在处分家庭财产过程中,预先保留给家庭特殊成员的份额。这一规则契约文书最早见于宋代,据日本学者仁井田陞《唐宋法律文书の研究》所载《宋世分书》记载,叶廿八有嫡庶七子,分家时叶将全部财产分作十份,七份分给诸子,三份留给自己养老。^⑰

明代民间分家文书的特别保留份额范围已经扩大到三个方面:一是作为“众存产业”,即作为族内公共财产用以祭祀祖先,又称“祭产”。祭祀产业作为公共产业或由全体族人共同管理经营,或出租他人佃种,其收益用于祭祀祖先。如前述“万历二十八年休宁洪岩德等立阄书”正文之后,又特别“议”约将“父遗庭楼”保留并重新改建成“正庭楼屋”,用

以“供奉祖宗神主于上,以为孝敬寝堂,庶便子孙朔望朝谒及四时祀祭”。^⑬现存明代民间文书史料对用于祭祀祖先的众存产业的管理和使用记录比较清楚的是“天顺七年黄氏析产华字阉书”,该阉书专门对“众存”田地、墓林、火佃、住基、“田租浮谷”等进行了详细安排。^⑭二是用于照顾家中特殊成员。为家庭特殊成员预留财产在明代以前的分家文书不曾见到,明代所要照顾的家庭特殊成员包括在校读书的学生、年幼尚不能生活自理的未成年子女。如“洪阿王分产合同文书”中就有一款特别约定:“今蒙本县点孙洪浒充儒学生员,亦累衣冠,无人管顾。‘夫’将原拨与宽前田拾亩,除卖一亩五分,仍有捌亩五分,拨与孙洪浒,照例以收浮租支用。”^⑮三是用于父母养老。即在诸子分家时在家产中特地留下一份财产以供父母养老之用。在诸子分家时为父母预留“养老地”份额是中国传统社会的习惯做法,这种传统性规则在明代民间分家文书中多有存在。如万历年间山东毕氏家族两辈分家时皆在待分家产中为父母留下一部分养老份额。^⑯

这些家产特别保留份额由于用于照顾的对象不同,其最终处理方式也不相同。用作“祭产”的不再分配,永远用于祭祀祖先之用,而用于资助特殊家庭成员的则在特殊人员的特殊情况消失后,即可转化为遗产在诸子之间重新进行分配。关于分家析产契约文书中显示的特别保留份额规则,明代的民事法律未见规定,在明代乡村社会,此种作为民间善良习惯的民事规则在凝固宗亲、扶弱济困等匡正乡风方面发挥了积极作用。

其三,“代位继承”规则。中国传统法律中最早规定有“代位继承”的是唐代,“兄弟亡者,子承父分”^⑰。明代法律关于家产分割虽然没有涉及“代位继承”的内容,但是明代民间契约文书中却存在着相当多的“代位继承”案例。这些民间分家文书显示,在具体分家实践中,在出现某房儿子早于被继承人死亡的情况下,主持分家的父母尊长会采取由早逝者之子即被继承人的孙子代为继承的方法,以使此房后代的生活得以正常延续,以实现伦理上的“诸子均分”。如果早逝者尚未娶妻生子,为防止绝户现象的发生,父辈尊长会为其择立继子。如此一来,早逝一房便由其子或过继子出面继承。在明代一些家庭,有时会出现儿子辈全部先于父辈去世的情况,如果按照孙子的人数平均分配祖父的财产,便

形成特殊的“代位继承”,这种特殊的“代位继承”有学者称之为“越位继承”^⑱。“越位继承”是在有继承权的兄弟俱已死亡时,按已亡诸兄弟的子辈人数平均分配被继承人财产的继承方式。其与“代位继承”不同之处是:“代位继承”是以“诸子均分”为依据,即被继承人按照具有继承资格的已死亡诸子数将财产分配为若干份,然后由各已死亡诸子的继承人代表已死亡诸子对被继承人的财产进行继承。“越位继承”是以“诸孙均分”为依据,即被继承人按照诸孙人数将被继承财产分为若干份,然后由诸孙直接继承属于自己的份额。“越位继承”现象在明代民间确实存在,但是应当不受地方政府欢迎。如《折狱新语》卷二就收录一则“越位继承”的案例:王荣有义子及嗣子各一人,其义子生二孙,嗣子生一孙。王荣在晚年分家时按孙子数将家产析作三份,分别分给两房三个孙子,遂引起诉讼。官府审理认为,王荣不依子数而依孙数分家,是“不揣其本,而齐其末”,是引起诸孙纠纷的根源,乃判决仍按两子均分的办法予以纠正,从法律上否决了“越位继承”的分家方式。^⑲

明代分家文书中出现的“代位继承”现象很多,在此介绍两件反映明代“代位继承”内容的民间分家文书以窥视其概况。一件是刘伯山《徽州文书》所载隆庆元年“歙县汪姓阉书”,歙县汪姓生有四子,隆庆元年分家析产时,次子“一本”已经亡故,但是“一本”生有一子,汪家便写立阉书将财产分作四股,由“一本”之子代其父分取了一股财产。^⑳另一件是《中国社会经济史研究》所载成化十七年福建永春民康福瑞兄弟“阉分合同”。该“阉分合同”显示:康氏兄弟尊长早逝,兄弟三人在兄长福成的带领下“移居永春六七都洪山村住耕田土”,置下山地两所,兄长福成去世后,遗下一子“宽养”随嫂居住。其后分家时,两弟同嫂将所有土地、水塘、“租米”均分为三份,将其中的一份“付侄宽养管掌”,由其侄行使其长兄的继承权而成为代位继承人。^㉑

其四,中间人参与处分家庭财产规则。中人参与民事活动是中国传统社会的惯常做法,在家庭财产分割过程中,第三人介入的现象随处可见,明代分家活动的第三人一般局限于家庭亲族尊长,尤其是在父母去世的诸子分家场所,亲族尊长参与主持分家活动是诸子分家的必备条件。如在明代日用类书《三台万用正宗》“兄弟分关”文书中的第三人是“弟

谢曙先”²⁷，“万历二十八年休宁洪岩德等立阄书”的第三人为“请凭亲族”²⁸，“嘉靖四十五年汪于祚户分业合同”第三人为“托凭亲族”²⁹，“万历四十四年金世贞遗书”的第三人为“当凭亲族”等³⁰，只有成化十七年福建永春“康福瑞立阄分合同”的内容未对“见证人”“林荣”与当事人的关系进行交代³¹。明代这种中间人的身份范围十分广泛，既可以是宗族尊长，也可以是身份比较低贱的卑幼或雇工人，也常有家庭妇女出现。传统中国的民间社会，第三人参与当事人处分人身、财产权利的民事活动具有多方面的积极意义。³²

第三人参与民间民事契约活动已经成为明代民间社会不可或缺的程序性规则。家庭是民间社会的子细胞和基层组成部分，是民间社会稳定的基础，受传统宗法礼教的影响，家庭分家析产活动一般不被国家法律以及社会主流价值观所提倡，因此，明代民间社会分家文书中的第三人参与和家庭之间的民事权利处分契约活动的不同之处不仅具有参与的被动性，即当事人的“请”或“托”，而不能主动介入，而且参与的范围也具有局限性，即仅限于处分财产家庭的尊亲或外姻尊长，再者其参与的作用具有直接性。即不是一般的见证，而是直接主持对家产进行按质分割，具有一定的权力。

其五，分家析产中“拈阄”规则。“拈阄”是中国传统社会民间分配各种民事利益的最原始、最朴实和最受人信赖的方式。民间分家的“拈阄”规则源于先秦时期的“投钩分财”之制。据《慎子·威德》记载：“夫投钩以分财，投策³³以分马，非‘钩’、‘策’为均也，使得美者不知所以德，使得恶者不知所以怨，此所有塞愿望也。”³⁴即经本人亲手阉取的财产无论美、恶都无从埋怨。此处的“投钩”就是“后世俗称拈阄，投钩即拈阄均分之意”³⁵。

明代分家文书显示，明代民间分家契约行为绝大部分是采用“拈阄”的方式进行，“拈阄”已经成为明代民间分家行为程序规则的主要内容。“拈阄”之“阄”是记录财产名称的号单，因取古代龟阄占卜之意，故称“阄”。明代分家文书显示，民间分家过程中的“拈阄”程序规则的基本内容首先是财产搭配。即家长在被邀请前来参与分家的第三人的见证下将待分配的家庭财产按诸子人数依“高低好歹”“肥硇阔狭”等进行平均搭配。其次是写立阄书。阄书是分家析产活动过程的各种文书，一般包括契

约文书正文、财产清单、“阄单”等。分家契约正文是参与分家活动当事人的协议文书，有称“关书”³⁶、“阄书”、合同等。财产清单即是按诸子人数开列的财产名录。如前述“万历二十八年休宁洪岩德等立阄书”所记述的分家活动，由于洪家产丰人众，其财产清单共开列三十四页之多。“阄单”是写有代表财产份额名单的文书，每张“阄单”一般只写一个字，根据参与分家的子孙人数，按“天”“地”“人”或“忠”“义”“信”等序号编写，参与分家人数较多的家庭，直接用甲、乙、丙、丁顺序编写。³⁷也有将财产清单或土地房产按明代“鱼鳞图册”的方式绘成平面图，图上直接书写“天字阄”等字样附于契约正文之后。³⁸最后是拈阄。即由主持人将写好字号的“阄单”折成形状相同的纸团或混合抛向空中，此即“抛阄”。或置于容器，让诸子焚香起誓，依次摸检启开，此即“拈阄”。然后对照“阄单”所书之财产名称领取财物。由于“拈阄”规则消除了诸子对分家过程可能作弊的疑虑，体现了参与分析家产机会均等的程序公正，因此在明代民间分家文书和司法判例中，“拈阄”是明代民间分家活动普遍采用的程序性规则。

三、明代分家文书所反映出的民间秩序价值取向

明代民间分家文书内容所显示的民间分割家庭财产活动的文书格式、内容以及由此所体现出的民间家庭财产分割诸规则，包含了明代民间社会平等、诚信、公平、正义的民间自然法原则，这些民间自然法原则充分反映出稳定民间社会秩序、追求财产效益、孝亲恤弱、尊重财产处分当事人自然权利的价值取向。

1. 当事人的个人自愿与平等协商

作为民间契约文书，明代的分家文书参与人的意思表示体现为极大的当事人自治性。分家文书的当事人意识自治包括分家诸子个人的定约自愿和分家人之间定立契约的平等协商两方面内容。分家人个人自愿是指作为家庭成员在分析家产时的内心情愿、自主地参与家庭财产分配行为的意思表示，这种分家行为并不受制于家父尊长或其他第三人的命令和强制，并且这些个人自愿的意思通常明确地写在契约文书中。如《安阳杨氏族谱》所载“四大分分书”中当事人分家的意识表示为“不愿同居”³⁹，分家人之间的自主协商是指所有参与人在写立分割家

产文书时共同商议的意思表示。

在明代诸多分家文书中,都不同程度地出现参与人共同协商的内容。如明代民间日用类书《三台万用正宗》“兄弟分关”中的“兄弟商议”^⑩、民间分家实务文书“嘉靖四十五年汪于祚户分业合同”中的“弟侄商议”等,都表现出双方或多方平等、自主协商的内容,各种分家文书参与人的充分协商,体现了分家当事人自愿参与分割财产行为、自主表达个人意见的意识自治。分家文书所显示的当事人分割财产行为的意识自治价值取向,对稳定明代民间社会家庭关系、消除家庭成员之间因分割家庭财产引发的矛盾发挥了极大的积极作用。

2. 诚实守信的忠实践诺与失信甘罚

诚实守信是传统社会民间契约的基本原则。从明代分家文书内容可以看出,明代民间家庭分割财产的各种契约行为都不同程度地体现了这一原则。明代分家文书中的诚实守信内容表现为三方面。一是当事人对参与分家人情况及其应分财产状况的如实陈述。在明代民间分家文书的第一部分,分家人都要把分家人身体状况、家有儿子及婚姻状况、家庭财产数量、地理位置以及分家过程中的程序公开、公正无私等进行详细介绍。如日用类书《三台万用正宗》“兄弟分关”首先介绍分家人情况,“某邑某都某父某母某氏亲生兄弟几人”,紧接着对分家过程予以详细介绍:“中间并无偏党、漏落欺瞒、让长挟幼及私自择拣。”^⑪实务文书“建文元年谢翊先批契”对所处分财产的瑕疵进行声明:“其山未批之先,即无家外人交易。”^⑫二是当事人对履约过程中的履约守信及失信甘罚进行详细说明。如《新刻天下四民便览三台万用正宗》“代人分关”的声明为“愿伏家长呈官公论,以不尊父命,有丧天伦,执律治以不孝之罪”^⑬。民间实务文书“成化十七年福建永春康福瑞等阉分合同”中明确约定:“今后子孙如有反悔争占,执合同向官治罪。”^⑭“嘉靖四十五年汪于祚户分业合同”中写明:“如违,听自遵守人赍文告理,甘罚银五十两入官公用。”^⑮“万历二十八年休宁洪岩德等立阉书”写明“如有不尊者,听从执此(文书)经官陈治,仍以此文为准”。三是分家人对承受财产人失信行为的惩罚条款设定。在家庭尊长分割家庭财产时,为了防止承受家庭财产的卑幼辈违背分家契约文书的约定,弃信争占已经剖析的财产,或不守诺言,不履行孝敬和赡养尊长老人的义务,在一些

分家契约文书中,往往写明对违约行为按照“不孝”追究法律责任。“不孝”在现代社会是违反家庭道德的行为,应当受到社会舆论的谴责,但是在中国传统社会,“不孝”则被认为是严重的刑事犯罪。明代刑法《大明律·刑律》“十恶”条第七项中,“不孝”被作为“十恶”重罪之一列入刑法。^⑯所有这些诚实实践诺和失信甘罚内容的不断出现,充分体现了明代分家契约文书所普遍包含的诚实守信的价值取向。

3. 权利分配的公平优先与兼顾弱者

在明代民间分家活动的财产份额分配方面,明代法律依然坚持“诸子均分”原则。按照《大明令》规定:“凡嫡庶子男,除有官荫袭先尽嫡长子孙,其分析家财田产,不问妻、妾、婢生,止依子数均分。”^⑰“诸子均分”是传统社会分家行为长期一贯遵守的民间规则,由于此规则在中国传统社会源远流长,因此有学者将其称之为“中国人意识中的自然法规”^⑱。关于“诸子均分”的法律规定,最早可见于唐代的《户令》^⑲,宋代法律继续沿用唐代法律规定。但在唐宋时期的民间社会,家庭财产的分析是否都按法律规定的“诸子均分”执行,由于没有契约文书作为史料予以支持,因此无法判断。明代民间社会的家庭财产处分实际操作情况为诸子均分,这从现有大量分家析产的民间日用类书中的格式文书和民间实务文书都不同程度地显示为“诸子均分”可以证明,可见“诸子均分”是明代民间分家析产份额分配普遍奉行的基本原则。这种“诸子均分”之“均”不仅体现在每个子男之间的平均分配,而且在家庭财产的种类如土地、房屋、宅院、家畜、农具、粮食、银钱以及各种财产的具体价值如土地的肥瘦、房屋的新旧、器具的好坏等方面都要平均搭配,以体现公正性。如在前述明代成化十七年福建永春民康福瑞兄弟“阉分合同”中,康氏兄弟与寡嫂不仅将土地、水塘搭配在三兄弟之间“共议均分”,而且将一处出租他人“废寺”田应收租米“一硕”也分作三份,每份细化到“每人得米三斗三升三合零”^⑳,充分体现了民间分家“诸子均分”原则的公平性价值取向。

家产“诸子均分”原则在明代民间社会的实际操作中并不是绝对的。为平衡和兼顾每个家庭成员的特殊情况,在具体分家个案中,既存在有诸子有别现象,也有从诸子应分财产中拿出少部分用以照顾家庭特别成员的特别保留财产份额现象。关于诸子有别,既有嫡庶有别,也有长幼有别。如前述《梧膝

徐氏宗谱》所载的诸子分家就存在嫡庶有别现象。徐氏九世徐麒有四子,在分家时,庶出之第四子徐应在兄长皆“贲拟封君”时,自己却“戢然依母氏居东庄别业,田庐无几”^⑤,显然没有分得与兄长一样丰厚的家产。诸子有别的另一种现象是长幼有别,即长子的家产分配数额比幼子多。如崇祯年间广东推官颜俊彦审理的一起“争产”案的分家文书“分单”显示:欧阳兄弟共四人,前母生长子琼,后母生建、现、琦。其父在世时写立分单将家产分为四股,每股租米五百石、铺银二十两,但是却将囊中浮财尽数分与建、现,并且在四弟欧阳琦不幸夭折后,其一股财产交由建、现占有,未分给长子琼分厘,明显损长偏幼,诸子不均。于是长子欧阳琼忿而将两弟告上法庭。关于四弟琦一股财产的分割问题,颜推官判决二房、三房各得租米一百五十石,长房自得租米二百石、铺银二十两,比两小弟多得租米五十石、铺银二十两,又出现了新的长幼不均,其判决的理由是“所以优长子也”^⑥。在明代民间实务中多有存在的“优长子”现象,实际上有其内在的考虑,即作为长子,其要担负祭祀祖先、承担长门对外应酬开支的费用,与其他诸子相比,多分一些财产符合诸子的实际情况,因此兼顾公正是正确应用“诸子均分”公平原则具体实践的客观表达。关于从诸子应分财产中取出部分照顾家庭特殊成员,主要是指前述的分家财产的特别保留份额。在坚持“诸子均分”的原则下,民间分家活动的主持者为了顺乎人情,兼顾正义,在实际操作过程中,对一些生活困难的家庭弱势成员采取了不同形式的分配倾斜和照顾。这些家庭弱势成员主要有没有法定继承权的女儿、没有生产能力的老幼残以及在读学生、非婚生子等。如对没有法定继承权的出嫁女,为解决其生活困难,分家时再为其补贴陪嫁土地。如前述《梧藤徐氏宗谱》所载的徐氏十三世分家文书中为大女儿再补四顷土地即是;另如对家庭中的在读学生、失去劳动能力的老弱者,对于这些家庭特殊成员,如果仍按“诸子均分”彻底处分家庭财产,明显对其不利,一些家庭在分家时便在“诸子均分”的前提下,事先取出一部分财产优先保留给他们,使他们的生活得以保障。兼顾女儿、以及为家庭特殊成员为其保留特别财产份额以济民间社会家庭成员的弱、困之需的做法,充分体现了明代民间处分家庭财产过程中的公平优先和兼顾弱者的价值取向。

4. 规则遵循严格守法与民间习惯并重

前已述及,明代政府对民间家庭财产分割有明确的法律规定,但是在执行法律规定时,由于具体地区习惯以及具体家庭情况的差异,在处分家庭财产时会使个别家庭成员的生活受到不利的影 响,为此会出现一些看似与法不符,但是却与当地民间习惯相一致的家庭财产处分现象。首先是关于居父祖丧分家问题。《大明律》明确规定子孙不许在居父祖丧期间分家析产,由于具体家庭的特殊情况,在居父祖丧时,如果不分家可能严重影响父祖的安葬或子孙的正常生活,按照一些地区的民间习惯,在尊长的主持下,居丧子孙是可以分家的。其次是夫死妻对家产的处置问题。明代法律明确规定禁止居丧嫁娶,违反规定要追究刑事责任。但是在民间婚姻生活的具体实践中,寡妇居夫丧期间改嫁的现象多有发生。明代民间日用类书中收录的诸多适用于民间居丧再嫁的称之为“服妇式”的格式文书显示,在明代民间社会,居丧寡妇的公婆家人公开书写“卖寡妇婚书”将居丧寡妇外嫁以收取妆资的现象多有出现,其理由是亡夫无钱营葬或家贫无钱粮支用等,而这些堂而皇之出现于婚书中的卖寡妇“妆资”以及寡妇家产则多不予分配给寡妇本人。对于这些与国法不同的民间习惯,宗族甚至地方政府也往往听之任之。最后是异姓养子是否可以分割养父财产问题。在诸子分家时,明代法律明令禁止家庭财产的异姓承分,即养子依法不能参与分割养父家的财产。但是在明代民间家庭财产处分实践中,个别地区也出现有养子分得养父家庭财产的现象。如在祁彪佳《莆阳谏牍》中记载有一莆阳民方启寅膝下无子,其妾黄梅花抱养一螟蛉子名方琼。依照法定规定,应立启寅弟启休子尾仔为继子,依启寅遗嘱,又立同宗方武珍为继子。启寅死后,遗下土地十亩,方家诸继子、养子就遗产分配问题争执到官。启寅妾黄氏坚持将家产留给养子,不情愿由过继承嗣的侄子尾仔承分。祁彪佳斟酌利弊,判决认定:“螟子无预继事,方琼只量给田地三亩,其七亩着尾仔与武珍均分,岁时蒸尝(祭祀)二子共之。”就其财产分配看,养子所得仅少于继子半亩,每年祭祀费用还要由继子承担,基本等于均分。祁彪佳将其判决称之为“存继之名不计继之实”,也就是说从判决上承认了养子的财产继承权。^⑦上例可知,在明代司法实践中,地方官吏解决民间纠纷的法律适用不仅依据国

家制定法,而且对民间习惯也有充分的援引。在明代判例汇编《莆阳献牍》和《盟水斋判牍》中经常见到官员大量引用“莆俗”“粤例”等现象。

综上所述可以看出,明代民间分家文书是明代民间契约的重要组成部分,这些名称各异的文书所包含的家庭财产分配的实体规则以及中间人参与、“拈阄”分产的程序公开规则,对明代民间家庭财产的公平合理处分都发挥了民间法的规范和调控作用。这些明代民间分家规则所体现的民间契约行为的当事人意识自治、诚实守信以及公平优先与兼顾弱者的私法价值取向,充分反映出传统中国民间社会民事行为私法自治的契约社会特征。因此探讨明代民间社会分家文书对完整把握中国传统社会的家庭财产处分状况和性质具有十分重要的历史意义和现实意义。

注释

①刘道胜、凌桂萍:《明清徽州分家文书与民间继承关系》,《安徽师范大学学报》2010年第2期。②④中国社会科学院历史研究所文化室:《明代日用类书集刊》第11册,《新刻邗架新裁万宝全书》,西南师范大学出版社、东方出版社,2011年,第57、57页。③⑧⑨⑩中国社科院历史研究所整理,王钰欣、周绍泉主编:《徽州千年契约文书》(宋元明编)卷七,花山文艺出版社,1994年,第311—346、330、311—346页。④刘道胜等在《明清徽州分家文书与民间继承关系》一文中称之为“序文”,不准确,参见刘道胜《安徽师范大学学报》2010年第2期。⑤富有之家由于财产较多,其清单要另外开列,小户人家的分家文书则将正文与财产名单写在一起。⑥张传玺编:《中国历代契约粹编》中册,北京大学出版社,2014年,第964—965页。⑦全:同“同”。⑧⑨⑩中国社科院历史研究所整理,王钰欣、周绍泉主编:《徽州千年契约文书》(宋元明编)卷二,花山文艺出版社,1993年,第385、385、385页。⑪张建国:《有关秦汉时继承权的一条律文》,《光明日报》1996年12月17日。⑫薛梅卿点校:《宋刑统》,法律出版社,1999年,第222页。⑬幔亭曾孙:《名公书判清明集》,中华书

局,1987年,第287页。⑭⑮⑯怀效锋点校:《大明律》,法律出版社,1999年,第241、243、2页。⑰⑱转引自蒋明宏:《明代江南乡村经济变迁的个案研究》,《中国农史》2006年第4期。⑲当为“合和”之讹。⑳张传玺编:《中国历代契约会编考释》下册,北京大学出版社,1995年,第1086页。㉑仁井田陞:《唐宋法律文书の研究》《吴中叶氏族谱》,东京大学出版会,1983年,第603—604页。㉒田涛:《田藏契约文书粹编》第三册,中华书局,2001年,第95页。㉓张传玺:《中国历代契约粹编》中册,北京大学出版社,2014年,第964页。㉔秦海莹:《明清时期山东宗族分家析产与财产纠纷》,《东北师大学报(哲学社会科学版)》2014年第3期。㉕②④刘俊文点校:《唐律疏议·户婚》,法律出版社,1999年,第263、263页。㉖叶孝信:《中国民法史》,上海人民出版社,1993年,第308页。㉗李清原著,华东政法学院法律古籍整理研究所:《〈折狱新语〉注释》卷二,吉林人民出版社,1989年,第127页。㉘程维荣:《中国继承制度史》,《徽州文书》,中国出版集团,2006年,第259页。㉙③④⑤杨国桢:《闽南契约文书综录》,《中国社会经济史研究》1990年增刊。㉚③④⑤中国社科院历史研究所整理,王钰欣、周绍泉主编:《徽州千年契约文书》(宋元明编)卷一,花山文艺出版社,1994年,第43、360—361、43页。㉛③④中国社科院历史研究所整理,王钰欣、周绍泉主编:《徽州千年契约文书》(宋元明编)卷三,花山文艺出版社,1994年,第457、282页。㉜徐佳露:《明代民间契约习惯研究》,2016年郑州大学博士论文,第157—159页。㉝即古代将马缰绳混在一起,让分马人挑选缰绳的分马方式。㉞慎到撰,钱熙祚校:《诸子集成》第四卷《慎子》,团结出版社,1996年,第577—578页。㉟刘道胜、凌桂萍:《明清徽州分家文书与民间继承关系》,《安徽师范大学学报》2010年第2期。㊱关书是中国传统社会公私文书中最常见的名称,最早见于《文心雕龙》:“百官询事,则有关、刺、解、牒。”㊲仁井田陞:《中国法制史研究·家族法》,东京大学出版会,1962年,第507页。㊳④⑤中国社会科学院历史研究所文化室:《明代通俗日用类书集刊》第6册,西南师范大学出版社、东方出版社,2011年,第380、379页。㊴《大明令·户令》“别籍异财”,法律出版社,1999年,第241页。㊵滋贺秀三:《中国家法原理》,法律出版社,2003年,第200页。㊶颜俊彦:《盟水斋存牍》,中国政法大学出版社,2002年,第180页。㊷祁彪佳:《莆阳献牍》卷一,《历代判例判牍》第五册,中国社会科学出版社,2005年,第41页。

责任编辑:王 轲

The Order and Value Orientation of the Civil Household Division in the Ming Dynasty from the Perspective of the Contract Documents

Xu Jialu

Abstract: According to the documents of household division, there were mainly "marked division", "lots division" and "consultation division" concerning civil household division in the Ming dynasty, when the rules of the folk entity carried by the household division documents included the limited division of women's production, specially reserved share, subrogation and inheritance, etc, and the rules of procedure included the participation of intermediaries and the casting of lots. The household division documents and their internal civil rules in Ming dynasty fully embodied the civil procedural value orientation of the parties to the family property division in Ming dynasty, which is the conscious autonomy of the contract, the honesty and trustworthiness of the performance, the fairness and justice of the property share division, and the equal emphasis on national law and folk customs.

Key words: household division documents; the Ming dynasty; the ways of household division

【历史研究】

延安时期中国共产党领导力形成与迅速提升原因探析

李宜馨

摘要:延安时期,中国共产党在指引抗日战争和解放战争的实践中孕育出丰富的领导力思想,这一思想在制定路线、方针、政策时体现出科学的决策力,在各阶层关系的处理上体现出高超的平衡艺术,在与群众的关系上体现出强大的组织力和动员力,在重大危机问题发生时体现出能迅速权衡利弊,恰到好处处理问题的领导艺术,这就是延安时期形成的党的领导力。延安时期中国共产党领导力形成并迅速提升的原因,在于党形成了以毛泽东为核心的第一代成熟领导集体,确立了党的民主集中制原则,经受住了复杂革命斗争环境的磨炼。

关键词:延安时期;中国共产党;领导力

中图分类号:K26

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0127-05

延安时期,中国共产党不仅形成了系统的领导权思想,而且还在指引抗日战争和解放战争的实践中孕育了丰富的领导力思想,并开始展现出对中国革命强大的领导力。领导力思想是对领导力的认识所达到的高度,包含理念、价值观等等。党的领导力,一是指党的各级组织和各级领导干部的领导力,二是指党的整体的能力,即作为一个先锋队组织在整个国家政治系统中的影响力和带动力。领导力不仅仅是一种权力概念,它比领导权的内涵更为丰富,包含党组织、党的干部、党员以自身先进性去影响社会建设和人民群众的广度、深度等。关于领导力的研究,既包括历时性的“形成论”研究,也包括共时性的“构成论”研究,它包括战略决策力、制度运行力、社会动员力、组织保障力、统筹协调力、资源配置力等。从领导权思想上升到领导力思想再到领导力的形成,中国共产党的领导开始走向成熟。

一、延安时期中国共产党人对“领导力”的认识及其表现

延安时期,中国共产党对“领导权”的认识深化了,并开始上升到“领导力思想”。毛泽东同志指

出:“所谓领导权,不是要一天到晚当作口号去高喊,也不是盛气凌人地要人家服从我们,而是以党的正确政策和自己的模范工作,说服和教育党外人士,使他们愿意接受我们的建议。”^①毛泽东还指出:“什么叫做领导?它体现于政策、工作、行动,要在实际中实行领导。”^②周恩来说:“领导权要用力量来争,因为是有和无产阶级争,和共产党争的。不但大资产阶级争,自由资产阶级也争,小资产阶级也争。他们总是照他们的思想来领导这个队伍。但是和我们争领导权最主要的力量,还是代表大地主、大资产阶级的国民党这个统治集团。所以在统一战线当中,互争领导权的主要是国共两党,大资产阶级就成为我们斗争的主要对象。”“我们党在历史上几个时期的许多成功,都是因为执行了毛泽东同志关于领导权问题的思想和路线。”^③延安时期,中国共产党进一步深化了党在中国革命中地位和作用的认识,进一步明确了领导对象,对提升自身领导力思想开始有了清醒、自觉的认识。

延安时期,我们党能够成功地纠正右倾和“左”倾错误,最终取得最广大人民群众的支持,与基本上形成了比较成熟、系统的领导力思想有很大的关系。

收稿日期:2019-10-04

作者简介:李宜馨,女,清华大学公共管理学院博士生(北京 100083)。

毛泽东从哲学层面梳理了中国革命的实践逻辑,反思了中国革命实践中的经验教训,对党内长期存在的经验主义和教条主义错误进行了尖锐的批评,确立了实事求是的思想路线,也就使得中国共产党的领导力有了扎实的领导力思想。实事求是是中国共产党最为成熟的领导力思想,是实现中国共产党领导力的思想武器,对于实现中国共产党的领导权意义重大。毛泽东思想作为中国化的马克思主义,一旦成为党的指导思想,就迅速勃发了真理的伟力,指引中国革命不断从胜利走向胜利,从而体现出对中国革命的强大领导力。

延安时期,不仅形成了党的领导权思想、领导力思想,而且这种思想还在指引抗日战争和解放战争的实践中体现了强大的领导力。

一是在制定路线、方针、政策时体现出科学的决策力。领导力在很大程度上取决于科学的决策力和正确的用人。科学的决策,就是通过概括实际情况制定路线方针政策来实现党的领导。如 1935 年的瓦窑堡会议,制定出抗日民族统一战线的新策略,使党在新的历史时期即将要到来时掌握了政治上的主动权。1945 年抗日战争胜利后,采取以革命的两手对付蒋介石反革命两手的正确斗争策略,我们党顺利地实现了由抗日民族战争向人民解放战争的转变。这两个转变,都体现出党的科学决策力。

二是在各阶层关系的处理上,体现出高超的平衡能力。延安时期,中国共产党逐步确立了建立广泛的抗日统一战线、实现全面抗战的路线,极大地壮大了党的领导力量。如促成西安事变和平解决,赢得全国各阶层民众的认同和支持,体现出高超的平衡能力。

三是在与群众的关系上,体现出强大的组织力和动员力。由于中国共产党坚持全心为人民服务的宗旨,体现在具体的领导和工作实践上,就是中国共产党能够始终得到群众真心的拥护和支持,特别是在领导广大农民时,体现出强大的组织力和动员力。人民群众的充分发动,机动灵活地坚持打击敌人,是人民军队赖以生存的基础,也是它能够在敌后的艰苦环境中不断发展壮大的奥秘之所在。

四是在重大危机问题发生时,体现出高超的领导艺术。在面对重大危机时,我们党坚持科学理论的指导,坚持底线思维,善于抓住主要矛盾,善于把握时空、质量、效率的运用策略,以实现最好的结果。

如皖南事变发生后,党的处置有理有利有节,及时地揭露了国民党顽固派消极抗日、积极反共的丑恶面目,赢得了各界民众的同情和支持,体现出了高超的领导艺术。

五是延安时期党的国际战略视野开始形成。延安时期,以毛泽东为代表的中国共产党人提出了一系列以中国革命和中华民族利益为中心的国际战略思想,既与苏联为核心的社会主义力量巩固关系,又与以美英等为代表的世界反法西斯同盟建立友好关系,展示自身力量,获得国际支持,学习国际经验,成功地指导了抗日战争和解放战争的胜利。正是抗日战争,使世界人民认识 and 加深了对中国共产党的认识,中国共产党也开始形成自己的国际战略和世界视野。

延安时期,党从对统战工作“领导权”思想开始,不断深化对领导力思想的认识,形成了对中国革命的强大领导力。延安时期,中国共产党形成了自己的领导力方法体系,如关于调查研究的方法,关于群众路线的方法,关于集中进行思想教育的方法,关于社会动员和思想宣传的方法,关于政治联合的方法等。

二、延安时期中国共产党领导力提升的表现及其作用

延安时期中国共产党领导力迅速提升,突出表现在中国共产党致力于跳出“历史周期率”、着力探索“中国规律”尤其是“中国革命规律”上,从而深化了对“中国国情”的认识,对于革命动力的认识,对于领导对象的认识,对于中国革命道路的认识。中国共产党开始认识到自身应在革命中发挥领导作用,并且成功纠正了右倾和“左”倾错误。

辩证法讲究量变质变,无论是党的发展还是人的发展成熟都有一个过程。成熟领导集体成员的领导力,最根本最首要的是马列主义原理和中国革命实际相结合的水平。第一代领导集体的形成伴随着马克思主义中国化的过程,是党内正确思想的代表脱颖而出的过程。其中,延安整风发挥了重要作用。延安整风是一次伟大的思想解放运动,一场深刻的马克思主义教育运动,一场提高党性修养和加强党性锻炼的运动,其倡导的实事求是的作风,批评与自我批评的作风,坚持真理、修正错误的作风,惩前毖后、治病救人的作风,对于中国共产党领导力的提升

意义重大。毛泽东曾经指出：“过去，特别是开始时期，我们只是一股劲要革命，至于怎么革法，革些什么，哪些先革，哪些后革，哪儿要到下一阶段才革，在一个相当长的时间内，都没有弄清楚，或者说没有完全弄清楚。”^④毛泽东的伟大之处在于，他总是能够将具体的经验教训上升到规律的高度去认识。在延安时期，中国共产党开始了对“中国规律”、尤其是“中国革命规律”更加自觉和清醒的探索与认识。

一是马克思主义只有实现与中国实际的结合，才能体现出指导中国实践取得成功的真理性价值。中国的先进知识分子经过长时期的艰苦探索，找到了马克思主义这个正确的革命理论，认识到只有社会主义、共产主义才能救中国。然而，这时中国的共产主义者还没有深刻地认识到中国国情和中国革命的特殊性，因此，在马克思主义指导中国革命的一个相当长的时期，领导人中都存在着比较浓厚的片面化、教条化理解和运用马克思主义的倾向，对当时的革命力量造成了严重损失，使党领导的革命实践遭受了重大挫折，造成这一结果的主要原因是没有将马克思列宁主义的理论和中国革命的实践统一起来。正因为如此，毛泽东强调，为了纠正错误，必须端正思想路线，实行马克思主义与中国实际相结合的原则。延安时期，中国共产党逐步树立全面、准确、历史地认识马克思主义的科学态度，形成了马克思主义中国化的意识。由于中国革命的特殊性，就不能简单地套用马克思主义关于无产阶级革命道路的个别论述，也不能照搬苏联实现无产阶级革命成功的方式，而必须立足于中国革命的经济社会条件以及全民族抗战的现实需要形成适合领导中国革命取得成功的中国化马克思主义理论。这种思想认识上的升华，成功地指导了党领导的全面抗战，促进了抗日战争的胜利。

二是毫不动摇地发展壮大党领导的人民武装力量。没有一支人民的军队，就没有人民的一切。党从成立时就已经认识到建立党领导的武装力量、进行武装斗争的必然性。延安时期，中国共产党以民族大义为重，与国民政府合作，武装力量接受国民政府改编。面对蒋介石处心积虑地要瓦解共产党军事力量的险恶企图，以毛泽东为代表的中国共产党人在武装力量的问题上坚持底线，最大限度地保存了党领导的武装力量，并保持了党对八路军、新四军的绝对领导。延安时期，八路军、新四军以及党领导的

地方武装迅速发展，到抗战胜利时，八路军、新四军及其他人民军队发展到120余万人，民兵260万人，^⑤为取得解放战争的胜利奠定了强大的武装力量基础。

三是确立了建立牢固的工农联盟，通过“农村包围城市”夺取全国政权的正确革命道路。没有清晰明确、科学可行的革命道路，任何科学的理论、宏大的理想和艰苦卓绝的奋斗牺牲都难以实现革命的目标。中国共产党人认识到，中国革命成败的关键在于是否能够广泛地发动农民群众，建立牢固的工农联盟，开辟广阔的农村革命根据地，实行工农武装割据，通过农村包围城市、最后取得全国政权。延安时期，毛泽东同志更加丰富、提升了这一思想，将过去主要偏重于军事斗争的根据地建设，发展为在国共合作、共同抗日背景下的陕甘宁边区政权建设和敌后抗日根据地更加全面的政治、军事、经济、社会、文化建设，在日、伪、顽等反动势力穷凶极恶的扫荡、清剿下，不断扩大革命区域，奠定了抗战胜利和全国解放的根基。

四是提出和实践了取得革命成功的“三大法宝”。延安时期，毛泽东同志集中全党集体智慧对中国革命的领导方式进行了深入的探索，先后发表了《〈共产党人〉发刊词》《中国革命和中国共产党》《新民主主义论》等重要著作，精辟地论述了党的领导力和领导方式问题。在他看来，要取得新民主主义革命的胜利，必须建立广泛稳固的统一战线、进行坚决的武装斗争、不断加强党的建设。“十八年的经验，已使我们懂得：统一战线，武装斗争，党的建设，是中国共产党在中国革命中战胜敌人的三个法宝，三个主要的法宝。”^⑥“统一战线是一个基本问题，无论如何要团结最大多数的人。”^⑦“关于统一战线中领导者同被领导者的关系问题，共产党要实现领导需要两个条件：第一要率领被领导者坚决同敌人作斗争，第二要给被领导者以物质福利和政治教育。”^⑧毛泽东同志关于统一战线思想的阐释，精辟、透彻、生动，深刻揭示了建立和坚持统一战线的极端重要性、基本原则、策略方法。关于武装斗争问题，毛泽东同志指出，“中国革命的主要形式，不能是和平的，而必须是武装的”^⑨。“我们懂得，在中国，离开了武装斗争，就没有无产阶级的地位，就没有人民的地位，就没有共产党的地位，就没有革命的胜利。”^⑩关于党的建设，毛泽东指出：“领导中国民主

主义革命和中国社会主义革命这样两个伟大的革命到达彻底的完成,除了中国共产党之外,是没有任何一个别的政党(不论是资产阶级的政党或小资产阶级的政党)能够担负的。”“因此,积极地建设这样一个共产党,乃是每一个共产党员的责任。”^⑩“十八年的经验告诉我们,统一战线和武装斗争,是战胜敌人的两个基本武器。统一战线,是实行武装斗争的统一战线。而党的组织,则是掌握统一战线和武装斗争这两个武器以实行对敌冲锋陷阵的英勇战士。这就是三者的相互关系。”^⑪毛泽东同志“三大法宝”的思想,极大地提高了党的领导力和领导水平,党的领导艺术在延安时期达到炉火纯青的地步,与对“三大法宝”的运用是紧密相关的。

五是坚持持久战的战略远见和战略定力。抗日战争爆发后,“亡国论”和“速胜论”的观点大行其道。以毛泽东为代表的中国共产党人,以马克思主义理论的辩证思维、中华民族的坚强意志、中国共产党人坚韧不拔的革命斗争精神和深远的战略眼光、丰富的斗争智慧,提出经持久战赢得抗战胜利的论断和精微的战略分析。毛泽东同志撰写了《论持久战》,系统阐明了党的抗日持久战略总方针,是中国共产党领导抗日战争的纲领性文献,不仅指明了必须持久抗战才能胜利的光明前景,并且提出了一整套动员人民群众,在持久战争中不断削弱敌方优势、壮大自己力量、以夺取最后胜利的切实可行的办法,大大增强了人们坚持抗战的决心和信心。

六是努力破解“历史周期律”的居安思危意识和主动的自我革命精神。黄炎培先生访问延安时提出“其兴也勃焉,其亡也忽焉”的“历史周期律”,如何做到盛而不忘衰、安而不忘危、治而不忘乱、存而不忘亡,这是中国历代治理所探索的难解之谜,也是毛泽东作为一个伟大的马克思主义者和革命领袖深邃思考的内容,面对中共即将夺取全国政权、全面执政的新形势,他庄严地在七届二中全会上向全党发出“务必使同志们继续地保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风,务必使同志们继续地保持艰苦奋斗的作风”的号召。1949年3月23日进京前夕,毛泽东再次叮嘱,今天是进京“赶考”的日子,我们应当都能考试及格,不要退回来,退回来就失败了。^⑫毛泽东同志对于破解“历史周期律”的探索、对于全党同志提出的“两个务必”谆谆教诲和嘱托,既是对中国传统政治智慧的借鉴,也是对马克思主义政党永恒的

自我革命精神的自觉体认和践行。

正是由于对中国革命规律的认识不断深化,中国共产党的领导力迅速提升,从而使党的各方面建设走上了健康发展的轨道。

三、延安时期中国共产党领导力形成并迅速提升的原因

延安时期中国共产党的领导力不断形成并迅速提升,既有丰富的内因,也有复杂的外因。主要表现在如下几个方面。

第一,形成了以毛泽东为核心的第一代领导集体。中共第一代领导集体的形成,是从确立毛泽东的实际领导地位开始的。遵义会议,逐步确立了毛泽东在中国共产党党内的实际领导地位,也标志着中国共产党第一代中央领导集体开始形成。延安时期,党成功发挥领导作用,领导力能够迅速提升,就在于形成了以毛泽东为核心的第一代高水平的领导集体。在延安,毛泽东、朱德、刘少奇、周恩来、任弼时组成了中央第一代领导集体。在取长补短上实现了极大优化。中国共产党第一代领导集体的成员信仰坚定、品格崇高、才能卓越、经历非凡。中国共产党领导中国革命的成功,至为关键的正是这样一个卓越的领导集体同心同德、取长补短、相得益彰、通力协作的结果。实践充分证明,中国共产党要取得中国革命的胜利,必须有一个成熟的领导集体才能迅速提升领导力。没有这个领导集体,要想提升组织的整体领导力是不可能的。

第二,完善了党的领导的体制机制,确立了党的民主集中制原则。延安时期,确立了党的民主集中制原则,完善了决策制定与执行的制度体系,既能充分地集中党内智慧,保证决策质量和效率,又能明确执行责任,利于决策贯彻落实。毛泽东指出:“中国人民非常需要民主,因为只有民主,抗战才有力量,中国内部关系与对外关系,才能走上轨道,才能取得抗战的胜利,才能建设一个好的国家。”^⑬刘少奇指出:“党中央到达延安前,处在险恶的军事斗争环境下,集中制表现的多一些。延安时期,党的组织状况和工作环境发生了新的变化,集中制应该密切联系于民主制。”^⑭由于从党的领导层认识到处理好民主与集中的关系的重要性,这就极大地调动了全党的积极性,提高了党的领导水平和实际成效。

第三,在革命斗争中,领导能力不断提升。延安

时期,中国共产党领导能力和领导水平稳步提升的重要原因,也源于险恶复杂革命斗争环境的淬炼。延安时期,以毛泽东为首的领导集体极为善于总结经验 and 反思教训。同时,毛泽东知人善任,团结同志,善于做人的思想政治工作,调动人的积极性,主导形成了党的任人唯贤的组织路线,海纳百川般地吸纳了各方面优秀人才,这也是中国共产党具有强大领导力的组织基础。同时,中国新民主主义革命的胜利,是无数先烈和全党同志、全国各族人民长期牺牲奋斗的结果。在长期艰苦的革命斗争中,中国共产党人以行动表明了自己是最有远见、最富于牺牲精神、最坚定而又最能虚心体察民情并依靠群众的坚强的革命领导力量。毛泽东曾说过,我们的军事力量在长征前曾经达到过三十万人,因为犯错误,后来剩下不到三万人,不到十分之一。重要的是在困难的时候不要动摇。三万人比三十万人哪个更强大?因为得到了教训,不到三万人的队伍,要比三十万人更强大。可以说,中国共产党不仅善于总结人民斗争的成功经验,而且善于从自己所犯的错误中吸取教训,依靠自己的力量纠正自己的错误,从而极大地提升了自己的领导力。也正是因为拥有了这样的领导力,它能够有效应对危机和困境。

在不断成长中,中国共产党开始独立自主领导中国革命。为何在延安时期中国共产党领导力能够

迅速提升呢?这是因为,中国共产党在很长一段时间里,一直执行共产国际的决策,不能独立自主地制定路线方针政策,领导水平和领导能力长期得不到提高。在遵义会议上,中国共产党第一次独立地运用马克思主义基本原理解决自己的路线方针和政策,标志着中国共产党从幼小走向成熟。在延安时期,经过延安整风,我们党的思想理论水平不断提高,领导力迅速提升,政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力不断壮大,形成了强大的领导力,领导中国人民取得了中国革命的最后胜利。

注释

- ①⑥⑨⑩⑪⑫毛泽东:《毛泽东选集》(第二卷),人民出版社,1991年,第742、605—606、634—636、610、652、613页。②毛泽东:《毛泽东选集》(第三卷),人民出版社,1996年,第328页。③陈国民:《周恩来中国力量论及其与抗战实际的结合》,《淮阴工学院学报》2016年第2期。④林径一:《服从和服务于政治是毛泽东哲学思想的根本特点》,《甘肃社会科学》2000年第6期。⑤中共中央党史研究室:《中国共产党历史》(第一卷)上,中共党史出版社,2011年,第68页。⑦⑧毛泽东:《毛泽东选集》(第四卷),人民出版社,1996年,第196—197、332—333页。⑬简奕:《“两个务必”与〈甲申三百年祭〉》,《福建党史月刊》2014年第11期。⑭毛泽东:《中共中央文件选集》(第十四册),中共中央党校出版社,1992年,第257页。⑮王诚安:《延安时期党内优良传统及现实启示》,《理论导刊》2013年第11期。

责任编辑:何 参

Study of the Forming and Quick Advancement of the CPC's Leadership During Yan'an Period

Li Yixin

Abstract: During Yan'an period, the Communist Party of China bred a wealth of leadership ideas in the practice of guiding the War of Resistance Against Japan and the War of Liberation. This thought reflected the scientific decision-making ability in formulating the route, guidelines, and policies, displayed superb balance art in the handling of the relationships between various classes and showed strong organization and mobilization capacity in the relationship with the masses. It also demonstrated leadership skills that can quickly weigh the pros and cons when major crisis issues occurred and dealt with different issues properly, which were the manifestation of CPC's leadership formed during Yan'an Period. The reason for the formation and rapid improvement of the leadership of the Communist Party of China during Yan'an period was that the party formed the first generation of mature leadership with Mao Zedong as the core, established the principle of democratic centralism of the Party, and withstood the trials of a complex revolutionary struggle environment.

Key words: Yan'an period; Communist Party of China; leadership

【历史研究】

解放战争时期解放区农民协会的发展及特点探析*

刘瑞红

摘要:解放战争时期,农民协会又重新活跃在新老解放区的每一个角落,究其原因主要在于中国共产党关于土地改革方针政策的引领和促进。解放区的农民协会系统主要分为县、区、乡和村级,其活动主要是开展了反奸清算、减租减息、土地改革、兵员动员、支援前线、发展生产等。解放区农会是基层的准政权机关。较之大革命时期的农民协会,其呈现出了组建方式的策略性、组织系统的不完整性及其组织规模和气势影响的有限性等历史特点。

关键词:解放区;农民协会;解放战争时期

中图分类号:K26

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0132-06

中国共产党在新民主主义革命时期领导的农民协会,是一个以广大贫苦农民为主体、旨在消灭封建制度、谋求自身解放的群众团体,其在现代中国基层社会权力结构变迁中扮演了重要角色。对此,近年来学界可谓著述丰富,李永芳、许子军、谭克绳、诸葛达、范忠臣、金冲及等学者都曾对其作过相关考察和研究,^①但统观已有研究成果,主要讨论的是中国共产党成立初期以及大革命时期农民协会的相关问题,而对于解放战争时期中国共产党领导的农民协会研究相对较少。有鉴于此,本文试图对解放战争时期中共领导的农民协会的发展过程、组织结构、特点、作用等做一较为系统的探讨,以期促进该专题研究的进一步深入。

一、解放区农民协会组织的重新活跃及原因

1. 解放区农民协会组织的重新活跃

解放战争时期,随着形势和任务的发展变化,作为抗战期间发展起来的农救会群众团体,大多在抗战后期“逐渐为各种农业生产互助合作组织所代

替”^②,而带有明显民族斗争时代印记的“救国会”也随着抗日战争的胜利因为不甚适宜而退出历史舞台。而农民协会这一曾在国民革命时期具有政权性质的组织形式,在基本上“消失”近20年后又重新活跃在了新老解放区的每一个角落。

由于解放区既有新、老、半老解放区之分,^③又有老区、半老区内的三类地区之别,加之战争所造成的时局不稳,一些解放区未能对该区农民协会发展的实际状况做以切实统计,因此史料的欠缺使我们对当时各解放区的农民协会组织及会员数字难以做出详尽地统计。但从中华人民共和国成立后有关农民协会的数字统计中,或许能为我们提供一个估算的参考。据统计,1950年6月,广东农民协会会员有200多万人;^④江西全省农民协会会员有130多万人;福建农民协会会员达74万人(内含妇女会员10万人以上)。^⑤同年7月,河南省有农民协会会员900多万、湖南省500多万、湖北省400多万,西南各省约有250万,西北区的陕西省和甘肃省有100多万。截至1950年11月份的不完全统计,中南六省

收稿日期:2019-07-05

*基金项目:河南省哲学社会科学规划项目“北洋政府时期的农会组织与农业改良研究”(2016BLS011);教育部2017年度高校示范马克思主义学院和优秀教学科研团队建设项目“增强大学生对思想政治理论课的获得感研究”(17JDSZK021)。

作者简介:刘瑞红,女,苏州大学社会学院博士生(苏州 215000),河南师范大学中国共产党革命精神与中原红色文化资源研究中心研究员(新乡 453007)。

的农民协会会员为 2800 万,华东各省为 2400 万,西南各省为 800 万人以上。^⑥

上述这些农民协会有的虽然是在中华人民共和国成立之后的征粮、清匪、反霸、退租退押、生产备荒等运动中发展起来的,但我们认为在短短半年多的时间内其发展变化应该不是太大,应该说较大部分还是在解放战争时期发展而成的。总的来说,解放战争时期的农民协会尽管和国民革命时期相比远有不及,但称其重新活跃还是比较准确的。

2. 解放区农民协会组织重新活跃的原因

解放区农民协会组织重新活跃的原因,主要在于中国共产党关于土地改革方针政策的引领和促进,它们或由减租斗争、反奸清算运动中组织起来的贫农团改组而成,或在解放区农民协会的基础上发展而成。

1946 年 5 月 4 日,中共中央发布了《关于清算减租及土地问题的指示》(即“五四指示”),施行没收地主土地,然后分配给农民的政策。^⑦于是,各解放区开展了轰轰烈烈的土地改革运动。1947 年 7 月至 9 月,中共中央全国土地会议制定了《中国土地法大纲》。《中国土地法大纲》肯定“五四指示”,支持广大农民从地主手中夺回土地的基本精神,而且改变了“五四指示”中对某些地主照顾过多以及“一般不变动富农的土地”的不彻底性。同时,对于农民协会也给予了部分政府的职能,规定:“乡村农民大会及其选出的委员会,乡村无地少地的农民所组织的贫农团大会及其选出的委员会,区、县、省等级农民代表大会及其选出的委员会为改革土地制度的合法执行机关。”“乡村中一切地主的土地及公地,由乡村农会接收。”“乡村农会接收地主的牲畜、农具、房屋、粮食及其他财产,并征收富农的上述财产的多余部分,分给缺乏这些财产的农民及其他贫民,并分给地主同样的一份。”^⑧从 1947 年冬天起,解放区普遍掀起了土地改革的高潮。在这场以平分土地为中心的群众运动中,各地的运动进展虽参差不齐,情况也不尽一致,但其工作思路和工作方法却是一致的,那就是先充分发动农村中的贫雇农,然后成立贫民团并成立委员会,进而成为领导和组织土地改革的领导中坚。1948 年 2 月,《中共中央关于在老区半老区进行土地改革工作与整党工作的指示》中进一步将解放区分为三类,并根据各类解放区的不同特点制定了不同的贫农团、农民协会在该

类地区的工作方针和发展步骤。^⑨

正是在全国土地会议精神的指引下,在中共中央关于各类地区农民协会工作方针的指导下,农民协会又重新活跃起来。

二、解放区农民协会组织的基本结构

由于老解放区保持着抗战时期根据地的行政区划,新解放区则继承了国民党的省、区、县区划,这种新、老解放区行政区划的不一致性以及各地农民协会组织发展的极不平衡性,导致了该时期没有建立省级的农民协会组织。但我们还是能够通过有关党的文件、领导人讲话和所查档案中一些县级农民协会制定的组织章程的梳理,对解放区农民协会的组织结构有一个大致的了解。

1. 入会条件及会员权利和义务

据各地农民协会组织章程之规定,加入农会的条件为:凡参加农业劳动,年龄在 16 岁以上之农民,不分性别、宗教、信仰,依自愿参加、赞成本会章程为原则,经会员 1 人以上介绍,均可加入本会。并规定“只有雇贫中农、佃富农,才能入会,地主、旧富农不得入会”^⑩。农会章程规定会员有选举权、被选举权和罢免权;有批评、检查干部工作的权利;有提议与讨论对农民有利之各种工作的权利;有向农会各级委员会申诉的权利等。同时也规定了会员的各种义务如缴纳会费、参加斗争、遵守会规、发展会员等。^⑪

2. 组织系统

解放区农会的组织系统主要分为县、区、乡和村级。以豫西区的《临汝县农民协会组织章程草案》之规定为例,各级农会组织的组织规定如下。

一是村农会。成立村农会组织的村庄必须满足两个条件,首先住户数量须在 30 户至 200 户之间;其次村中农会会员人数要在 25 人至 100 人之间。30 户以下的自然村在和邻村合并达到住户数量最低数量要求时,方得成立农会组织。村农会最高权力机关是村农会全体会员大会。一般村农委会组成人员由 11 名委员组成,其中主席 1 至 2 名,分管生产、宣传、武装、青年、妇女等工作的委员各 1 人。同时,村农会在得到政府批准的前提下可以自行组织农会武装。

二是乡农会。村级农会组织数量达到 3 个以上者,即可成立乡级农会。乡农会代表大会的代表由农会会员直接选举产生;乡代表大会为本乡农会的

最高权力机关;乡农委会由委员 9 人至 17 人组成,其中主席 1 至 2 名,负责生产、组宣、武装、青年、妇女等委员各 1 人,秘书 1 人。

三是区农会。乡级农会数量达到 3 个以上者即可成立区级农会组织;区农会代表大会的代表也由农会会员直接选举产生。区代表大会为本区农会的最高权力机关;区农委会由委员 13 人至 21 人组成,内设主席、副主席各 1 人,秘书长 1 人,负责生产、宣传、武装、青年、妇女等具体部门的委员各 1 人。

四是县农会。区级农会组织达到 3 个以上即可成立。县农会代表大会的代表由所在县农会会员直接选举产生。县农会代表大会为本县农会最高权力机关;县农委会由委员 25 人至 35 人组成,内设主席 1 人、副主席 2 人,秘书长 1 人,宣传、组织、武装、生产、青年、妇女等部长各 1 人。^⑫

3. 组织原则

各级农会组织的组织原则为民主集中制,同时规定了较为严格的民主选举、定期会议以及职员任期制度,“所有各级领导机关之负责人选,均由民主选举产生,一切议案均得按少数服从多数原则通过施行”^⑬。对于会议召开时间各地虽然规定不一,但均有其具体规定。如河南省《镇平县农民协会组织章程草案》中规定:“村小组会十天一次,村会员大会一月一次,乡会员大会每季一次,区会员大会一年一次,县则每年召开代表大会一次。各级会议如有特殊情况,均得临时召开。”^⑭在《临汝县农民协会组织章程草案》中则规定:“村农会会员大会每十天到半月一次,村农委会每五天一次”;“乡代表会一月一次,乡农委会每五天到十天一次”;“区代表会每两月一次,区农委会每十天一次”;“县代表会每三个月一次,县农委会每半月一次”;“各级代表会及农委会必要时须开临时会议”。^⑮

4. 组织纪律

各地“农协为统一会员行动,严密农协组织”,均规定了“农会纪律”或“会规”。为保证组织活动的正常开展,加强“会员爱护组织的观念”,各级农会均规定“会员要定期的向农会交纳会费”,以“作农会宣传办公类之用途”。^⑯其经费来源主要“以征收会费、募捐、请求政府补助作为本会之经费”,经费收支情况则“按期在会内公布”。^⑰

三、解放区农民协会的主要活动及其作用

解放区的农民协会是领导和组织农民群众推翻

封建剥削和压迫,获取农民阶级自身解放的群众团体组织。在实际工作中其所开展的具体革命活动和作用,主要有以下几个方面。

一是开展反奸清算斗争。解放战争时期,农民协会基本的义务之一即为“积极参加反封建反恶霸反地主的斗争”,而且这个基本义务往往处于各地农民协会义务章程中的首要位置。^⑱所以反奸清算斗争,就成为解放区农民协会主要的工作之一。从 1945 年秋冬开始,在华北、华中等广大的新解放区,初步组织起来的农民协会协助各级党委和人民政府,“对汉奸、特务的控诉清算运动已先后展开,成千成万的群众参加了这一运动”^⑲。

二是开展减租减息运动。1946 年 1 月 9 日,《解放日报》发表《努力发动解放区群众》社论指出:“在控诉运动已有成绩的地区”,应“迅速发动减租减息运动”。^⑳3 月 26 日的社论《减租减息是一切工作的基础》中又指出减租减息是当时党的最基本的政策,减租减息方能促进农业生产,减租减息也是建立牢固的群众基础的根本方法。^㉑在减租减息运动中,农民协会是主持办理其事宜的合法机关,担负着重要的职能。1948 年 10 月 8 日颁布的《中原局减租减息纲领》中强调:“农民协会为办理减租减息事宜的合法机关,农村中一切地租,高利贷债息及调整土地问题,均由政府会同农民协会处理之,最后决定权属于政府。”^㉒“在减租减息运动中,县及县以下的群众基本组织形式是农协”^㉓。

从各地史料来看,新解放区的减租减息运动均进行了较为普遍而深入的开展,老解放区的复查减租减息工作亦富有成效。减租减息运动的胜利开展,为深入进行土地改革运动,准备了良好的条件。

三是进行土地改革运动。“五四指示”下达后,土地改革运动在各解放区先后展开,农民协会也纷纷建立并在其运动中逐步发挥了领导作用。1947 年《中国土地法大纲》明确规定,“区、县、省等级农民代表大会及其选出的委员会为改革土地制度的合法执行机关”^㉔。对于解放区的“调整土地”工作的领导,中原局提出应“由政府会同农民协会处理之”^㉕的原则,反映了在实际的土改运动中,农会协助地方政府发挥着领导作用。

四是组织民兵武装,开展兵员动员。1946 年 12 月 10 日,《中共太行区党委在关于开展群众翻身解放运动、实现耕者有其田的指示》中指出:“民兵实

质上是农会的武装,政权也实质上是农会的政权。”^{②6}1948年9月9日,中原局指示:“农民必须武装起来,以反对反动地主武装。”“已有的民兵应即加以整理,归农协领导。”^{②7}

农民协会还肩负协助人民武装部门,进行兵员动员的组织工作。农民协会根据中共中央“农协在每一斗争中,要反复启发教育人民,认识人民军队的重要,提高人民爱护人民解放军的自觉,宣传我党自愿兵制度,打下参军的思想准备”^{②8}的要求,提出了“保田、保家、保饭碗”、“参军反蒋”的口号,深入组织、发动农民群众积极参军。在人民武装部门和农民协会的组织下,加之土地改革运动的促进,各解放区千百万翻身农民掀起了参军的热潮。在人民武装部门和农民协会的组织宣传下,广大农民纷纷参加到人民解放军中来。如山东解放区先后发动了八次大参军运动,“山东人民先后动员了95万余名优秀儿女参军入伍”^{②9}。

五是协助解放区各级支前组织机构组织农民开展支前运动。“全力支援战争,打倒国民党专制独裁的反动政府,争取全国胜利”^{③0}是解放战争时期农民协会的重要任务之一。农民协会结合自身优势和任务要求,积极协助各级支前组织机构,组织解放区农民参与支援前线军事斗争的活动。经过包含农民协会在内的各机构的组织发动,解放区农民加入了空前的支援解放战争前线的各种活动。如东北解放区在三年解放战争中,先后有130万民工、17.46多万副担架、12.36多万辆大车、46.7多万匹马为前线服务。^{③1}华北、东北解放区农民大规模的支前斗争背后,皆包含有农民协会的辛勤付出。

六是组织发展农业生产,保护农民利益。中共中央指出:解放区的“农协是保护农民利益改善农民生活的组织,政府的法令要靠农协的组织才能很好的加以实施”,“凡有关农民利益的事情,如合理负担、生产、卫生、教育、武装、合作社等,均应由农协讨论实施”。^{③2}

在发展农业生产的实践活动中,农民协会多有举措。例如,为解决农业生产中的劳动力不足问题,各地农民协会在党和政府的领导下,积极参与组织农民大力开展互助合作运动。据对1946年晋冀鲁豫解放区20个县的统计,组织起来的劳动力平均每县达42000余人,占劳力总数的78%。^{③3}这其中除了党和政府的坚强领导外,农会的参与组织工作也功

不可没。

解放区农民协会在组织发展农业生产、保护农民利益方面最为突出的表现,就是在各地民主政府领导下发动和组织群众开展的大生产运动,其重点是发展粮食生产,解决粮食自给问题。例如,据不完全统计,1948年粮食产量:山东解放区为119.8亿斤,比1946年增加18.95%;东北解放区为1159.7万吨,比1946年增加66.4%;陕甘宁边区为652万石,比1946年增加2.56倍。^{③4}这些解放区粮食产量大规模增加的原因,除了解放区面积不断扩大的客观因素以外,农民协会对于大生产的发动和组织也起到了巨大的主观促进作用。

四、解放区农民协会的性质与特点

解放区的农民协会是在中国共产党领导下的、以广大贫苦农民为主体的旨在消除封建压迫和谋求农民翻身解放的社会组织,是基层的准政权机关。较之中共在此之前尤其是大革命时期的农民协会,其在组建方式、组织系统、组织规模和气势影响等方面都表现出了不同的时代特征。

1. 组织性质

首先,解放战争时期的农民协会和大革命时期的农民协会基本相同,仍然是以广大贫苦农民为主体的旨在消除封建压迫和谋求农民翻身解放的社会组织。有所区别的是,大革命时期关于农会的入会条件规定为只有“自耕农、半自耕农、佃农、雇农、农村之手工业者及在农村为体力的劳动者”^{③5}方能加入。而解放区农会的入会条件则较为宽泛一些,即将富农区分为新富农或佃富农和旧富农,新富农或佃富农可以加入,旧富农则不能入会,即“只有雇贫中农、佃富农,才能入会,地主、旧富农不得入会”^{③6}。

其次,解放区的农民协会和大革命时期的农民协会一样,依然是基层的准政权机关。1947年9月中共中央颁布的《中国土地法大纲》明确规定:“乡村农民大会及其选出的委员会,乡村无地少地的农民所组织的贫农团大会及其选出的委员会,区、县、省等级农民代表大会及其选出的委员会为改革土地制度的合法执行机关。”^{③7}

2. 基本特点

第一,解放区的农民协会在组建方式上采取了灵活的策略方针。由于解放区分有“老解放区”“半老解放区”“新解放区”,在老区和半老区内又分三

类区域等。针对这种情况,党在解放区农民协会的发展上采取了较为统一的方针:以贫农团或贫雇农小组为核心建立新的农民协会。1948年2月13日,中共中央中原局副书记李雪峰提出,可以按照三种形式组织农会,即:先组织农民协会,后组织贫农团;先组织贫农团,后组织农民协会;农民协会与贫农团的组织工作同时并举。对此毛泽东指出,“先组织贫农团,树立威信,几个月后,再组织农民协会,较为妥当”^⑧。

第二,解放区的农民协会垂直系统不够完善。大革命时期的农民协会,曾形成了层层连接的直属组织系统。尤其是在农民协会发展较快的广东、湖南、湖北、河南等省,不仅成立了村、乡、区、县级农民协会,而且还成立了省农民协会。国共合作后的国民党成立了中央农民部和农民运动委员会,中国共产党专门成立了中共中央农委,从而初步形成了从中央到地方的各级农民协会组织网络,同时还制定了各级农协的组织章程等。^⑨而如上所述,由于解放区分有“老”“半老”“新”三类,在老区和半老区内又分三类,且总的来看新解放区占据大半,因此,囿于这种区域环境的制约和政治条件的限制,农民协会若想在中央和省一级设立机构、形成完整的垂直系统是不大现实的。

第三,组织规模和气势影响的有限性。尽管该时期各地农民协会组织农民进行了一系列活动,对于促进中国新民主主义革命的胜利起到了重要的推动作用,但总的来看,其仍没有形成大革命时期农民协会的庞大规模和恢宏气势。因为在国民党的独裁统治之下,解放区的面积直至解放战争胜利前夕也不过拥有近三分之一的国土面积和全国一半以上的人口,何况在大半新解放区尚未建立农民协会,因此,这就决定了此时期农民协会的规模较小,基于全国而言其所能涉及和影响的区域范围也较小。再者,分散的解放区导致农民协会系统具有不完整性,又加之没有颁布宏观指导性的专题农民协会工作文件,也没有制定高屋建瓴的农民协会章程等,因此,这种缺乏统一指挥中心的组织就难以形成巨大的力量。各地农民协会所开展的诸种活动,仍然没有像大革命时期那样能够自主性、主导性地开展得那么广泛和淋漓尽致,其中有些活动事项从严格意义上讲,所起的作用尤其是主导作用不甚明显。譬如,解放区的兵员动员工作,主要还是在“各级党和政

府的领导下,由人民武装部门负责组织、部队参加和协助,通过各基层组织具体实施的”;其支前工作也主要是在各级党组织与政府领导下,成立专门的支前组织机构来进行的,“委派党政军主要干部负责领导支前工作。各行署、专署都成立了支前司令部,县成立了支前指挥部,区、乡、村建立了支前生产委员会,从上到下建立健全了支援战争的领导体系和指挥系统”^⑩。

中国共产党领导的作为解放区基层准政权的农民协会,不仅为夺取新民主主义革命的胜利做出了重要贡献,而且为中华人民共和国成立初期农民协会的建设提供了丰富的经验。譬如1950年6月28日颁布的《中华人民共和国土地改革法》,基本上就沿袭了作为解放区基层准政权机关的农民协会组织章程的一些文本内容,如“乡村农民大会,农民代表会及其选出的农民协会委员会,区、县、省各级农民代表大会及其选出的农民协会委员会,为改革土地制度的合法执行机关”^⑪。

注释

- ①李永芳:《论我党领导的早期农民协会》,《河南师范大学学报》1990年第2期;许子军、杨玉玲:《新民主主义革命时期农民协会的历史考察》,《西安政治学院学报》1995年第2期;谭克绳:《大革命时期湖南、湖北的两省农民运动研究》,《党史研究与教学》1997年第5期;诸葛达:《衡前农民运动述论》,《浙江师范大学学报》2001年第5期;范忠臣:《大革命时期湖南农民运动再思考》,《湖南师范大学社会科学学报》2002年第5期;金冲及:《从迅猛兴起到跌入低谷——大革命时期湖南农民运动的前前后后》,《近代史研究》2004年第6期。②太行革命根据地史总编委会:《太行革命根据地史稿(1937—1949)》,山西人民出版社,1987年,第375页。③解放区依解放时间的先后大体上分为三类地区:侵华日军投降以前解放的地区叫做老区;侵华日军投降以后至战略反攻即1945年9月至1947年7月期间解放的地区叫作半老区;战略反攻以后解放的地区叫作新区。④《广东普遍召开农代会 提高农民觉悟性政治性》,《人民日报》1950年7月22日。⑤《江西福建举行农民代表会议 正式成立两省的农民协会》,《人民日报》1950年7月22日。⑥《全国农民协会组织日益壮大》,《人民日报》1951年1月5日。⑦中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(六),《中国共产党中央委员会关于清算减租及土地问题的指示》(1946年5月4日),人民出版社,1979年,第128—133页。⑧中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(六),《中国土地法大纲》(中国共产党全国土地会议1947年9月13日通过),人民出版社,1979年,第328—330页。⑨中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(六),《中共中央关于在老区半老区进行土地改革工作与整党工作的指示》(1948年2月22日),人民出版社,1979年,第379—381、383—384页。⑩分别参见河南省档案馆:《宜南县农民协会章程草案》(1948年12月19

日),案卷号 G11—01—133—1;《临汝县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—01—184—1;《郟县农民协会章程草案》(1948年12月15日),案卷号 G11—01—133—1;《镇平县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—02—250—1。^⑩分别参见河南省档案馆:《宜南县农民协会章程草案》(1948年12月19日),案卷号 G11—01—133—1;《临汝县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—01—184—1;《郟县农民协会章程草案》(1948年12月15日),案卷号 G11—01—133—1;《镇平县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—02—250—1。^{⑪⑫⑬}河南省档案馆:《临汝县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—01—184—1, G11—01—184—1, G11—01—184—1。^{⑭⑮}河南省档案馆:《镇平县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—02—250—1, G11—02—250—1。^⑯河南省档案馆:《郟县农民协会章程草案》(1948年12月15日),案卷号 G11—01—133—1。^⑰分别参见河南省档案馆:《宜南县农民协会章程草案》(1948年12月19日),案卷号 G11—01—133—1;《临汝县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—01—184—1;《郟县农民协会章程草案》(1948年12月15日),案卷号 G11—01—133—1;《镇平县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—02—250—1。^{⑱⑲}中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(六),《努力发动解放区群众》(1946年1月9日《解放日报》社论),人民出版社,1979年,第55、57—58页。^⑳中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(六),《减租减息是一切工作的基础》(1946年3月26日《解放日报》社论),人民出版社,1979年,第105—107页。^㉑中共河南省委党史工作委员会编:《中原解放区》,《中原局减租减息纲领》(1948年10月8日)、《中共中央对中原局减租减息纲领草案的修改意见》(1948年8月16日),河南人民出版社,1987年,第111、113页。^㉒中共河南省委党史工作委员会编:《中原解放区》,《中原局关于发动群众贯彻减租减息政策的指示》(1948年9月9日),河南人民出版社,1987年,第130—131页。^㉓中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(六),《中国土地法大纲》(中国共产党全国土地会议1947年9月13日通过),第三次国内革命战争时期,人民出版社,1979年,第328、328—330页。^㉔中共河南省委党史工作委员会编:《中原解放区》,《中共中央对中原局减租减息纲领草案的修改意见》(1948年8月16日),河南人民出版社,1987年,第113页。^㉕中共河南省委党史工作委员会编:《河南解放区的土地改革》,《中共太行区党委关于开展群众翻身解放运动实现耕者有其田的指示》(1946年12月10日),河南

人民出版社,1991年,第215—216页。^㉖中共河南省委党史工作委员会编:《中原解放区》(中共河南党史资料丛书),《中原局关于发动群众贯彻减租减息政策的指示》(1948年9月9日),河南人民出版社,1987年,第133页。^㉗中共河南省委党史工作委员会编:《河南解放区的土地改革》,李雪峰:《“六六”指示后政策执行检查与今后方针任务》(1938年9月14日至15日),河南人民出版社,1991年,第84页。^㉘王东溟著:《山东人民支援解放战争史》,山东人民出版社,1991年,第143—154页。^㉙分别参见河南省档案馆:《宜南县农民协会章程草案》(1948年12月19日),案卷号 G11—01—133—1;《镇平县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—02—250—1。^㉚中国人民大学中共党史系中共党史教研室编:《中共党史专题讲义》(四),《解放战争时期的土地改革运动》,中国人民大学出版社,1985年,第98—99页。^㉛中共河南省委党史工作委员会编:《河南解放区的土地改革》,中共中央中原局副书记李雪峰在豫西区党委扩大干部会议上的报告:《“六六”指示后政策执行检查与今后方针任务》(1948年9月14日至15日),河南人民出版社,1991年,第82页。^㉜乔培华、赵士红主编:《中国近代经济史》,中国统计出版社,1997年,第219页。^㉝中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会编著:《中国农民负担史》第三卷(1927—1949年),中国财政经济出版社,1990年,第585页。^㉞中国第二历史档案馆编:《中华民国史档案资料汇编》第4辑(上),《农民协会章程》,陆海军大元师大本营公报1924年第18号,江苏古籍出版社,1991年,第453—454页。^㉟分别参见河南省档案馆:《宜南县农民协会章程草案》(1948年12月19日),案卷号 G11—01—133—1;《临汝县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—01—184—1;《郟县农民协会章程草案》(1948年12月15日),案卷号 G11—01—133—1;《镇平县农民协会组织章程草案》,案卷号 G11—02—250—1。^㊱中共河南省委党史工作委员会编:《中原解放区》,李雪峰:《关于新区斗争策略及组织形式问题的报告》(1948年2月13日),河南人民出版社,1987年,第39—41页及脚注。^㊲李永芳:《近代中国农会研究》,社会科学文献出版社,2008年,第357页。^㊳王东溟著:《山东人民支援解放战争史》,山东人民出版社,1991年,第155、67页。^㊴中共中央党校党史研究室选编:《中共党史参考资料》(七),《中华人民共和国土地改革法》(1950年6月28日中央人民政府委员会第八次会议通过),国民经济恢复时期,人民出版社,1980年,第85页。

责任编辑:王 轲

The Development and Characteristics of Peasant Associations in Liberated Areas During Chinese People's War of Liberation

Liu Ruihong

Abstract: During the period of the liberation war, peasant associations were active again in every corner of the old and new liberated areas. The main reason lay in the guidance and promotion of the land reform policy of the Communist Party of China. The peasant association system in liberated areas was mainly divided into county, district, township and village levels, and its activities mainly included anti-rape liquidation, rent and interest reduction, land reform, mobilization of soldiers, support to the front line, developing production and so on. The peasant associations in the liberated areas were quasi-organs of political power at the grass-roots level. Compared with the peasant associations in the revolutionary period, they presented some historical characteristics, such as the strategic way of organization, the incompleteness of organizational system, the limitation of organizational scale and the impact of momentum.

Key words: liberated areas; peasant associations; war of liberation

【文学与艺术研究】

毛序《郑风》的话语构设与汉初继嗣语境关系研究*

杨秀礼

摘要:毛《序》解读《郑风》作品主要采用概念转换、取譬转义等意义置换手法,聚焦郑庄公与其弟共叔段、郑庄公诸子间两场因君位传替而引发的政治斗争,认为由此造成的社会混乱是郑国走向衰败的根源之一。毛《序》将郑国君位传替斗争作为《郑风》言说内容并加以批判,体现出在汉初继嗣不明的政治局势下,作者尝试重建周代嫡长子继承宗法传统的话语权力,借由文本注释实现构设符合大一统背景的新秩序的努力。

关键词:毛《序》;郑国;《郑风》;君位传替

中图分类号:I206

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0138-06

《诗经》尤其是“国风”部分,存在较多抒写男女之情的作品,其中尤以“郑诗二十有一、而淫奔之诗已不啻七之五。卫犹为男悦女之词、而郑皆为女惑男之语。卫人犹多刺讥惩创之意、而郑人几于荡然、无复羞愧悔悟之萌”^①为甚。当《诗经》作为经学知识资源,进入国家制度体系——王官之学,与帝国政治相结合时,又产生了序《诗》层面的政治性解读。毛《序》^②基于重建礼乐文明的现实需要,发掘出这类作品与“礼”的契合之处,并将之运用于汉代礼乐文明制度的建构中。毛《序》将郑庄公与其弟共叔段、郑庄公诸子间的两场君位之争关联为《郑风》作品的言说内容,讨论郑国君位“兄终弟及”式传替竞争的形成及其影响。这一言说内容的确立与汉初君位传替争议产生关联,同时关涉着伦理纲常中的君臣、兄弟关系在汉帝国宗法政治秩序下的构建方式,表现出毛《序》主导下的《诗经》作为思想与价值系统对儒教文明的贡献。

一、作为《郑风》言说内容的郑国君位传替与毛《序》关注方式

据毛《序》和郑《谱》,《郑风》中的作品主要创

作于郑国东迁之后,从郑庄公即位到郑厉公去世前的近百年时间,共历两代6位君主^③。这一时期,郑国主要经历了创立小霸鼎盛局面,然后丧失并走向衰落的过程。《郑风》主旨依据毛《序》的解读,主要关注郑庄公与共叔段、郑庄公诸子间的“公子五争”这两代公室内部的君位传替之争,以及由此产生的乱世现象。针对这一话题,清代顾栋高曾有如下的总结:

入春秋后,庄公以狙诈之资,倔强东诸侯间。是时楚僻处南服,而晋方内乱,庄公与齐、鲁共执牛耳。其子昭公、厉公,俱梟雄绝人。使其兄弟辑睦,三世相继,郑之图伯未可知也。^④

春秋初期郑国诸位国君都是“梟雄绝人”,同时又具有良好的外部发展环境,但因“兄终弟及”式君位传替之争导致内乱,致使国力急遽衰败,错失继续壮大的良机。在鲁桓公十五年(郑厉公四年,前697)到鲁庄公十四年(郑子婴十四年,前680)近20年时间内,国际性的征伐及会盟等政治军事活动此起彼伏,而《春秋》经传中未见郑国参与这些活动的记载,其衰败之迹可管窥一二。顾氏对此深感惋惜,并认为造成这一局面的原因是郑国公室内部的失

收稿日期:2019-10-10

* 基金项目:国家社会科学基金重大项目“《诗经》与礼制研究”(16ZDA172)。

作者简介:杨秀礼,男,上海大学诗礼文化研究院副教授,文学博士(上海 200444)。

睦。毛《序》主要以作为兄长的郑庄公、郑昭公为重点关注对象,就他们在君位传替竞争中的作为,以及应承担的责任展开讨论,强调伦理纲常等礼制构设践行的价值意义。

郑国发生在郑庄公与共叔段之间的第一场君位传替之争,是春秋初期著名的历史事件。《左传·隐公元年》对此有详细记载,主要表现为其母武姜的深度介入:“(武姜)爱共叔段,欲立之。亟请于(郑)武公……(共叔)将袭郑。夫人(武姜)将启之。”^⑤在母亲武姜的支持下,共叔段的势力迅速扩张,他先受封于京(今荥阳东南二十余里),后来发展到从郑国西鄙到北鄙而至廩延(今延津北而稍东)、鄆(今鄆陵)等地区。对于共叔段的过分之举,郑庄公先是隐忍不发。后人评价郑庄公时批评道:“郑庄志欲杀弟,祭仲、子封诸臣,皆不得而知。姜氏欲之、焉辟害、必自毙、子姑待之、将自及、厚将崩等语,分明是逆料其必至于此。故虽婉言直谏、一切不听。迨后乘时迅发、并及于母。是以兵机施于骨肉,真残忍之尤。”^⑥

对于郑庄公与共叔段之间的君位传替之争,毛《序》选择关注并着力表现的内容如下:《将仲子》“刺庄公也,不胜其母以害其弟,弟叔失道而公弗制。祭仲谏而公弗听,小不忍以致大乱焉”^⑦;《叔于田》“刺庄公也。叔处于京,缮甲治兵,以出于田,国人说而归之”^⑧;《大叔于田》“刺庄公也。叔多才而好勇,不义而得众也”^⑨等。郑庄公因未尽到兄长的规诫义务,放任共叔段迅速做大,才是最终导致兄弟间爆发君位之争的根本原因,因此郑庄公应承担的历史责任成为毛《序》关注的焦点。毛《序》站在伦理教化的立场,批评了郑庄公对其弟的“失教”,据王先谦《诗三家义集疏》,齐、鲁、韩三家《将仲子》《叔于田》《大叔于田》说同,无异议^⑩。可见,汉代主流《诗经》学者在评价这一历史事件时,对多才好勇的共叔段多抱以同情的态度,但对郑庄公“失教”其弟则持指责的基本态度。

郑庄公虽未尽到规诫共叔段的责任,但凭借其卓越才能,在与共叔段的君位争夺中取得最终胜利,维持了郑国的统一与稳定,使郑国进入“春秋三小霸之首”的鼎盛局面。但郑庄公在位时,郑国已出现“君多内宠,太子无大援将不立,三公子皆君也”^⑪的政治隐患,他本人并未采取有效措施进行积极预防和解决。因此,郑庄公去世后,郑国陷入第二

场君位传替之争,即从郑庄公四十三年(前701)到郑文公元年(前672)近三十年时间的“公子五争”^⑫。这次君位传替引发的内乱,导致郑国国力被严重内耗,根本无暇顾及对外发展,小霸事业遂戛然而止。

这一阶段的君位之争有如下特征:一是国内公卿专权,戕杀执政,威劫国君,尤以祭仲、高渠弥等为代表。二是他国干政,对郑国君位传替施加影响。祭仲谏言公子忽娶齐侯女,通过联姻强国以自固,国外势力对于君位传替与局势掌控的重要性已初见端倪;因公子突为宋宠臣雍氏女所生,宋庄公拥立公子突;齐襄公为泄旧愤杀害郑国国君子亶等,更是国外干预的残酷史实。与第一次君位之争主要由公室内部挑起并主导不同,此次君位之争主要由郑国卿大夫与国外势力挑起并主导。^⑬

对于郑国的第二次君位传替之争,毛《序》则一如既往,主要关注太子忽的相关作为。毛《序》作者认为,太子忽不能顺利长期执政的原因如下:“郑人刺忽之不昏于齐。太子忽尝有功于齐,齐侯请妻之,齐女贤而不取,卒以无大国之助,至于见逐,故国人刺之”^⑭(《有女同车》);“刺忽也,所美非美然”^⑮(《山有扶苏》);“刺忽也,君弱臣强,不倡而和也”^⑯(《蓀兮》);“刺忽也,不能与贤人图事,权臣擅命也”^⑰(《狡童》)。毛《序》认为太子忽对外不肯娶妻于齐,无法求得强国援助;对内无法解决权臣擅命、君弱臣强的局面,导致对国家权力的失控。从“公子五争”的发展过程来看,毛《序》的看法颇有见地。

出于对礼乐传统重建的现实需要,毛《序》还关注了由君位之争导致的郑国内乱,揭示了“兵革不息”与社会风气败坏之间的关系,如“刺乱也,婚姻之道缺,阳倡而阴不和,男行而女不随”^⑱(《丰》);“刺乱也,男女有不待礼而相奔者也”^⑲(《东门之墀》);“思君子也,乱世则思君子,不改其度焉”^⑳(《风雨》);“刺学校废也,乱世则学校不修焉”^㉑(《子衿》)。由于世道动乱,郑国社会问题不断爆发,郑人产生了对古代治世君子的追念。毛《序》认为,郑国“兵革不息”的动乱局面,主因不在强国的侵袭,而在于由君位传替混乱所引发的内耗,因此在注解《出其东门》时说“闵乱也,公子五争,兵革不息,男女相弃,民人思保其室家焉”^㉒;在注解《溱洧》时说“刺乱也,兵革不息,男女相弃,淫风大行,莫之能救焉”^㉓。毛《序》对《郑风》文本作如此向度

的改造性阐释,赋予《郑风》作品相关话语内容,是其重新整理经典文本体系,发掘经典文本对于汉帝国政治的构设功能,以达“致治”之途的表现。

二、汉初政治与其君位传替的潜在危机

汉兴之初,海内新定,统治者自觉汲取亡秦的教训建设政权,周代礼制逐渐得以恢复并有所发展,统治者已认识到君位传替规范及有效执行对巩固王朝统治的重要作用。自秦以后,由于中央集权的加强与巩固,君位作为至高无上政治权力的象征,成了皇室成员或其他有实力者的觊觎对象。因此,汉初统治者迫切需要建立一套稳定制度,保证君位传替的平稳有序。西汉王朝的开创者刘邦在统一天下后,便立嫡长子刘盈为太子,确定其为君位继承人,并由叔孙通担任太子太傅,负责太子教育,汉代君位传替初步形成规范。同时为平衡宗室和功臣等各方利益,汉初统治者又一度割裂疆土,大封宗室子弟、功臣名将,形成相关势力集团。通过推行诸侯与郡县并存的行政管理制度,由此建立起以君权为纽带、由刘姓宗室与功臣集团共同支撑的汉初社会权力架构。刘姓宗室与功臣集团的诸侯群体自行掌握藩国内的军政大权,权力高度自治,在经历短暂的发展之后,这些诸侯羽翼逐渐丰满,直接威胁到中央政权的稳定。高祖刘邦有鉴于此,其在位期间已较为圆满地解决了以功臣为主的异姓诸侯问题。“昔高祖定天下,功臣非同姓疆土而王者八国。至孝惠时,唯独长沙全,禅五世,以无嗣绝。”^{②4}出于拱卫刘姓皇权的考虑,宗室诸侯及外戚势力则继续壮大,对君位传替形成较大冲击,造成一定的社会混乱,在汉初引发了几次较大争论。如汉文帝即位后,相关部门谏议他早立太子以尊宗庙,汉文帝推辞如下:

楚王,季父也,春秋高,阅天下之义理多矣,明于国家之体。吴王于朕,兄也,惠仁以好德。淮南王,弟也,秉德以陪朕。岂为不豫哉!诸侯王宗室昆弟有功臣,多贤及有德义者,若举有德以陪朕之不能终,是社稷之灵,天下之福也。今不选举焉,而曰必子,人其以朕为忘贤有德者而专于子,非所以忧天下也。朕甚不取。^{②5}

汉文帝提出“更选于诸侯及宗室”以确立太子,鼎定君位继承人,这种托词冠冕堂皇。从汉文帝因相对弱势而被拥立为天子的真实原因,及其即位前对功臣与宗室集团的疑虑,可见他对刘姓宗亲势力

的忌惮。这也折射出这些宗亲势力潜藏着挑战君位的可能与实力,因此汉文帝在面对这一敏感问题时采取以退为进的策略。最终在相关部门的坚持下,秉承“立嗣必子,所从来远矣”的原则,汉文帝立其长子刘启为太子,立储风波暂时得以平息。

但是,刘启即汉景帝嗣位后,在选择继承人时又碰到相同的问题,并且斗争从文帝时的相对隐蔽转变为朝廷大臣以及诸侯王间的公开争议。在汉景帝未立栗太子前,“兄终弟及”的君位传替观念在皇室内部仍有遗存:

梁孝王者,孝景弟也,其母窦太后爱之。梁孝王朝,因昆弟燕饮。是时上未立太子,酒酣,从容言曰:“千秋之后传梁王。”太后欢。窦婴引卮酒进上,曰:“天下者,高祖天下,父子相传,此汉之约也,上何以得擅传梁王!”^{②6}

在景帝废栗太子后,窦太后仍有志于立景帝之弟梁孝王为皇位继承人,为此引起朝中大臣的反对。最终在袁盎等大臣的一再劝说下,太后才放弃了这种想法。对此,司马迁有非常详细的记载:

盖闻梁王西入朝,谒窦太后,燕见,与景帝俱侍坐于太后前,语言私说。太后谓语曰:“吾闻殷道亲亲,周道尊尊,其义一也。安车大驾,用梁孝王为寄。”景帝跪席举身曰:“诺。”罢酒出,帝召袁盎诸大臣通经术者曰:“太后言如是,何谓也?”皆对曰:“太后意欲立梁王为帝太子。”帝问其状,袁盎等曰:“殷道亲亲者,立弟。周道尊尊者,立子。殷道质,质者法天,亲其所亲,故立弟。周道文,文者法地,尊者敬也,敬其本始。故立长子。周道,太子死,立适孙。殷道,太子死,立其弟。”帝曰:“于公何如?”皆对曰:“方今汉家法周,周道不得立弟,当立子。故《春秋》所以非宋宣公。宋宣公死,不立子而与弟。弟受国死,复反之与兄之子。弟之子争之,以为我当代父后,即刺杀兄子。以故国乱,祸不绝。故《春秋》曰:‘君子大居正,宋之祸宣公为之’。臣请见太后白之。”袁盎等入见太后:“太后言欲立梁王,梁王即终,欲谁立?”太后曰:“吾复立帝子。”袁盎等以宋宣公不立正,生祸,祸乱后五世不绝,小不忍害大义状报太后。太后乃解说,即使梁王归就国。^{②7}

可见,汉初关于帝位传承方式,主要以殷商的“兄终弟及”与周代的“父死子继”两种制度为代表,

其相关讨论也围绕“立弟”与“立子”展开。作为周代宗法礼制重要体现的“父死子继”传替方式,在西周第七位国君懿王时已遭破坏。懿王去世传位其叔辈孝王,而非其子夷王,此后周平王与其叔辈携王余臣、周惠王与其叔辈王子颓的王位之争;周庄王与王子克、周襄王与王子带等兄弟间的王位之争更层出不穷。周王室内部频仍的大小宗斗争,是宗法制破坏在政治层面的反映。反映在王室和诸侯之间、诸侯宗室内部,便是“礼乐征伐”自诸侯出乃至陪臣出等礼崩乐坏局面的出现,对君位“父死子继”方式具有极大的破坏力。

以郑国为例,据笔者统计共有15代23位国君,公元前605年,在“郑公子归生弑其君夷”后,郑人欲立子良即公子去疾为君,子良推辞说“以贤则去疾不足,以顺则公子坚长”,提出应以品德之“贤”与年齿之“顺”作为考虑择立新君的标准。从子良的让国之举可见当时社会两种君位传替制度的争议,子良及其后世作为郑国“七穆”势力之一,对郑国的政治影响更是不可小觑,这势必会造成君位传替方式等政治混乱。汉代在建立之初,承绪春秋战国遗留的这种混乱局面,统治者与有识之士,都有通过伦理纲常等礼乐文明的构设与实践,创建一种平衡、稳定的社会关系以维持国家长治久安的社会共识。

高祖刘邦在君位传替中的困惑,是在其诸子,即嫡长子刘盈与庶子赵王如意之间的选择中产生,并无大违周代“父死子继”的传替制度。他身后的子孙二代,即汉文帝、汉景帝,主要面临的则是“兄终弟及”与“父死子继”两种制度的纠缠^{②9}。汉文帝在立太子前的那一段推托之词,反映着他在面临传亲与传贤,即子承与弟及这一政治伦理难题时的取舍与态度。汉文帝列出的季父楚王、兄吴王、弟淮南王等,均为高尚道德者,甚至是诸侯王、宗室昆弟中的功臣,汉文帝也认为他们以贤能功德,可承续大统之位。当然,汉文帝这一说辞,与当时社会政治现实有紧密关系。汉文帝所列的楚、吴、淮南等都是当时的诸侯大国,“大者或五六郡,连城数十,置百官宫观,辇于天子”^{③0}。与诸侯王国的势力相比,皇室则处于相对弱势地位。加之继嗣不明,地方宗室诸王对君位具有挑战的实力,其后汉景帝时吴楚等国发动的“七国之乱”即是例证。汉文帝关于君位传替规范的主张,是基于对诸侯势力过于强大这一局势的理解和把握。汉景帝除了被依然存在并有所发展的诸

侯势力环伺外,在是否传位于其弟梁孝王刘武的问题上更为棘手,其中既有其母窦太后的屡次软硬兼施,更有以公孙诡、羊胜等为代表的臣子势力上蹿下跳,局势复杂而扑朔迷离。

在汉初君位传替方式的争议中,儒家宗法礼乐思想在经世致用方面已展现出明显的优势。作为社会伦理和道德规范的“父子相袭”君位传替方式,通过儒家学者的努力,被确定为“此汉之约也”,成为汉初“方今汉家法周”传替制度的礼法依据。随着汉代中央集权政治的有效建设,诸侯势力衰败,这一传替制度也取得了最终胜利,汉代国家的稳定与统一得到了有效维护。《诗经》作为知识体系,经由儒生的经学化阐释,最终与汉帝国政治结合,成为政治价值系统,实现“经国家、定社稷、序民人、利后嗣”的社会功能和价值目标。

三、《郑风》毛《序》的意义构设方式

毛《序》通过“主文谲谏”方式,即经由对《诗经》的阐释,构设《诗经》新的知识、思想与价值系统,以达到在汉初社会建立符合大一统背景下新的文化与政治秩序的目的。对于《郑风》等作品原初意义形式的探讨,无疑是实现其意义构设的前提性工作。

从其原初意义及生成方式来看,《郑风》作品产生的历史背景大致可分为三类。第一类是直接再现当时现实政治生活。如《清人》描写了清邑士兵驻防时的种种表现,称颂清邑将帅士兵武艺高强、车马强壮威风,明褒实贬揭示清邑士兵游手好闲的本相:“郑人恶高克,使帅师次于河上,久而弗召,师溃而归,高克奔陈。郑人为之赋《清人》。”^{③1}《清人》是《郑风》中唯一有确切本事可考作品,反映了郑文公与其大臣高克之间的政治斗争。《羔裘》借助对官员所穿朝服的描写,联想到官员的品质德行,赞美其具有正直勇敢、不屈不渝等精神品质,从广义而言,这也属于政治生活的再现。第二类是以日常情感的抒发喻指政治生活,如《缁衣》以夫妻之间的日常话语,连用“宜”“好”“蓆”三词形容缁衣合体,一唱三叹,将抒情主人公对缁衣主人无微不至的体贴之情刻画得淋漓尽致,表达了“好贤如《缁衣》,恶恶如《巷伯》”^{③2}的政治诉求。《叔于田》和《大叔于田》两首作品,描绘了在群体田猎场合,抒情主人公对善射、善猎、善御和善骑青年的由衷赞美,据“以田猎

习阵战”的文化传统,表达的也是军事乃至礼制等政治式诉求。以上两种《郑风》作品原初意义既与政治生活有较直接的关涉,毛《序》对其政治意义的构设也相对简单。但这类作品数量较少,背景也多含混模糊。

《郑风》作品原初意义的第三类为直接表现情感生活,与政治本身并无太多关涉,这一类作品数量较多。具体而言,《郑风》绝大多数作品是那个时代郑人喜怒哀乐片段式的心灵体验及记载,是内化的审美空间。很多时候,他们通过一个场景或事物展开反复的描绘与咏叹,以自由表达个人的情感体验,这种表达具有强烈的个体性、当下性、偶然性与体验性。《郑风》文本就其本质特征而言是抒情,而非叙事,文本意义是内指而非外指的,不具备叙事文本时间流动性这一基本特质。如何对此种《郑风》作品实现宗法制诉求的改造,成为毛《序》政治伦理秩序构设最为棘手的问题之一。作者出于经世致用的动机,为将《郑风》在现实政治中派上用场,实现作品神圣化、经典化,借以宣扬儒家总结的成败兴衰之道,毛《序》的核心是将相关作品从抒情短章转化为叙事文本。为了将《郑风》从本色的民间情感,尤其是再现爱情生活的作品,上升到礼乐传统和宗法制政治伦理秩序构设诉求的前提,毛《序》采取了将《郑风》此类作品与古史,包括历史事件、人物相关联的方式,通过对相关作品取譬转义、概念转换等方式展开。

“《易》象虽包六义,与《诗》之比兴,尤为表里。夫《诗》之流别,盛于战国人文,所谓长于讽喻,不学《诗》,则无以言也。”^⑳与《诗经》其他作品一样,《郑风》本是比兴思维的产物,“比兴”的运用为《郑风》作品相关意象过渡关联到人事提供了感发契机,同时也为毛《序》充分利用《郑风》“比兴”类语言,将重建礼乐文明所需的那些历史、文化及政治观念嫁接起来提供了可能。如《箝兮》就文本层面,是主人公看见枯叶飘零从中体悟到生命流逝,而自然涌出的感伤情绪。至于此种感伤情绪由何而来,作品本身并未作明确交代,是典型的抒情短章,毛《序》所作“刺忽也,君弱臣强,不倡而和也”解读的合理性,其自身也并未阐明。郑《笺》孔《疏》对这一解说机制进行了如下引发:《笺》云:“槁,谓木叶也。木叶槁,待风乃落。兴者,风喻号令也,喻君有政教,臣乃行之。言此者,刺今不然。”《疏》云:“毛以为,落叶

谓之箝。诗人谓此‘箝兮箝兮’,汝虽将坠于地,必待风其吹女,然后乃落,以兴谓此臣兮臣兮,汝虽职当行政,必待君言倡发,然后乃和。汝郑之诸臣,何故不待君倡而后和?又以君意责群臣,汝等叔兮伯兮,群臣长幼之等,倡者当是我君,和者当是汝臣,汝何不待我君倡而和乎?”^㉑毛《序》将《箝兮》篇每章开头的比兴手法,即落叶飘零必待风吹这一自然现象,与必待君言倡发,臣子行政才得以施行进行关联并加以改造,结合《左传》郑昭公相关史实,完成政治化解读。

除了比兴思维下的取譬转义外,毛《序》采用政治伦理化策略解读《郑风》还有转换概念的方式,主要通过偷梁换柱转换语境,对作品文本意义进行置换,将其彻底整合到宗法制的政治伦理秩序中。“《士冠礼》为冠者作字云‘伯某甫仲叔季,唯其所当’,则叔伯是长幼之异字,故云‘叔伯,言群臣长幼也’。谓总呼群臣为叔伯也。言君倡臣和,解经‘倡予和汝’,言倡者当是我君,和者当是汝臣。”^㉒孔《疏》通过将叔伯称谓性语义置换成“群臣长幼”之义,生成《箝兮》的政治伦理化叙事语境,是对毛《序》解《诗》这一精神的传替和引申。毛《序》置换概念的手法比较经典,在《郑风》作品中运用也比较多,除《箝兮》外,还有把《将仲子》中的“仲子”特指为祭仲,将《叔于田》和《大叔于田》中的“叔”指定为“共叔段”等。

梁启超对毛《序》置换概念以解读《郑风》的做法进行了发掘,其中表现出的态度是强烈批评乃至鄙夷的:

若细按其(指毛《序》)内容,则捧腹喷饭之资料更不可一二数。例如《郑风》见有“仲”字则曰祭仲,见有“叔”字则曰共叔段。余则连篇累牍皆曰“刺忽”“刺忽”。郑立国数百年,岂其于仲、段、忽外遂无他人?而诗人讴歌,岂其于美刺仲、段、忽外遂无他情感?凿空武断,可笑一至此极!其余诸篇,大率此类也。^㉓

但梁启超忽视了对毛《序》此种牵强附会解读起支配作用的精神观念,即毛《序》作者对重建礼制文明的坚持与尝试。如毛《序》将《将仲子》中的“仲子”特指为祭仲,将诗歌的抒情主人公由一般泛指性人物指称置换为特定的贵族成员,从诗歌文本主人公表达对爱情的陶醉和担忧,即畏惧“父母之言”“诸兄之言”“人之多言”,用来类比庄公不听祭仲之

谏并非因为祭仲之谏不合理,而是畏惧姜氏、叔段,以及民众等的舆论压力,从而实现这一作品的政治教化意义构设。毛《序》通过这种方式将原本颇具民间风采的《郑风》作品一变而为政治伦理讽谏之诗,成为承载大义的微言作品,这正是毛《序》力图重建思想世界与秩序的表现。

毛《序》将《郑风》作品置于春秋初期郑国与西汉帝国建立之初的双重背景下,实现《郑风》作品与相关历史的勾连,从而完成《郑风》文本的叙事化构设,这是毛《序》对先秦“六经皆史”传统的坚守和继承。同时,毛《序》作者在经世致用观念支配下,以郑国“兄终弟及”式君位之争映射汉初君位传替之争,这是一种介入汉代政治现实的有效方式,是《郑风》文本实现构设新思想话语意义的手段,在当时背景下,可见毛《序》作者的高度政治智慧^⑩。毛《序》通过人物与史实的尽可能附会,在一定程度上拓展了《诗经》的价值意蕴空间,为礼乐文化传统资源的形成与发展提供了源源不断的可能性动力,也为这种文化资源在当下转化为文化软实力提供了有益借鉴。

注释

①〔宋〕朱熹:《诗集传》,中华书局,1958年,第56页。②今本毛《序》作者,主要说法有以子夏、毛亨、卫宏三人所代表的先秦、西汉初、东汉初等说法,笔者采信王洲明《上博〈诗论〉与〈毛诗序〉的研究》(《衡水学院学报》2015年第2期)的观点,今本毛《序》当主要由西汉初的河间献王博士毛亨写定。《汉书·儒林传》中毛亨生卒年代未详,但既言其为献王刘德博士,德为景帝第二子,在景帝即位前

二年已立,则毛亨主要生活在文帝、景帝时代甚至武帝初期是可以肯定的,事详《汉书》刘德本传。③据《毛序》及《郑谱》,《郑风》除《缁衣》创作于郑武公时代,《清人》创作于文公时代外,其余19首主要创作于庄公至厉公共两代6位君主,时间为前743年(郑庄公元年)到前672年(郑文公元年)。④〔清〕顾栋高:《春秋大事表》,吴树平、李解民点校,中华书局,1993年,第536页。⑤⑥〔晋〕杜预注,〔唐〕孔颖达疏:《春秋左传正义》,中华书局,2009年影印阮校《十三经注疏本》,第3724—3725、3881页。⑦〔清〕吴楚材、吴调侯:《古文观止》,中华书局,1959年,第5页。⑧⑨⑩⑪⑫⑬⑭⑮⑯⑰⑱⑲⑳㉑㉒㉓㉔〔汉〕毛亨传,〔汉〕郑玄笺,〔唐〕孔颖达疏:《毛诗注疏》,中华书局,2009年影印阮校《十三经注疏本》,第711、712、713、710、720、721、722、723、727、728、729、730、732、722、727—723页。⑩〔清〕王先谦:《诗三家义集疏》卷五,吴格点校,《十三经清人注疏》,中华书局,1987年,第337—339页。⑪⑫⑬⑭⑮〔汉〕司马迁撰《史记》,〔汉〕裴骃集解,〔唐〕司马贞索隐,〔唐〕张守节正义,中华书局,1982年,第1761、977、419—420、2839、2091—2092、803页。⑯关于郑国君位传替这一问题,郑世林《郑国君位传替研究》(《乐山师范学院学报》2010年第1期)就立嗣主体、传替对象的多种选择、君位传替的社会原因等已有相关考察。⑰吕后时期,尚有其子汉惠帝刘盈、其孙汉少帝刘恭继承君位,他们因受吕后所制,其政治影响及在君位继承中的作用不大,故遵惯例略而不论。⑱〔汉〕郑玄注,〔唐〕孔颖达疏:《礼记正义》,中华书局,2009年影印阮校《十三经注疏本》,第3575页。⑲〔清〕章学诚:《文史通义校注》,叶瑛校注,中华书局,1985年,第19页。⑳梁启超:《要籍解题及其读法》,《梁启超全集》第十六卷,北京出版社,1999年,第4653页。㉑汉初诸侯与游士的关系类似于战国,缺乏充分历史自觉的游士们,尚未接受从新政权结构出发认识时势的角度与立场,于迎春《汉代文人与文学观念的演进》(东方出版社,1997年)一书中有两节内容对此有较多讨论。河间献王博士毛亨与献王刘德一样,自觉维护着汉代帝室权威,对汉代时势及其发展有清晰的认识把握,并积极参与汉代中央集权相关制度的建设。

责任编辑:采薇

The Study on Discourse Construction of Mao's Preface to Zheng Songs with the Context of Royal Succession in Early Han Dynasty

Yang Xiuli

Abstract: Mao's preface interpreted Zheng Songs mainly by adopting the means of concept transformation, taking metaphor to change meaning, etc. They focused on the two political struggles concerning the succession of throne in Zheng State, one was between Duke Zhuang and his brother, Gong Shuduan, and the other about Duke Zhuang's sons. Mao's preface considered that the social chaos resulting from the struggles were the causes of Zheng's decline. Mao's prefaces took the succession struggles as the content of Zheng Songs and criticized them, which reflected that with the unclear succession in political situations in early Han Dynasty, the author attempted to rebuild the discourse power about the succession right of the eldest son in the patriarchal tradition of Zhou Dynasty, and to construct a new order in accordance with the background of great unity through the text annotation.

Key words: Mao's preface; Zheng Songs; the succession of throne; discourse construction

【文学与艺术研究】

朱熹对“温柔敦厚”的哲学阐释*

夏秀

摘要:在理论层面上,朱熹把“温柔敦厚”与“圣贤气象”“仁”关联起来,而在实践层面上,他又将作为“圣贤气象”重要表现的“温柔敦厚”从“气度”“性情”“言辞”多个角度进行重释。这样的阐释与汉唐以来将“温柔敦厚”局限于人的品性、待人接物层面的伦理化阐释路径不同,在一定程度上去除了汉唐政治伦理阐释路径的弊端,但他又将“温柔敦厚”与“美刺”相对立,基本阻断了先秦以来儒家文化中以诗刺上的传统。元明清时期对于“温柔敦厚”的接受和运用未能发挥朱熹哲学阐释的丰富内蕴,使之在言辞表现、待人接物、人品修养等方面表面化,最终形成以保守性阐释路径为主流的状态,现代学界对于“温柔敦厚”的批判很大程度上是针对这一保守性路径而言的。

关键词:朱熹;温柔敦厚;圣贤气象;仁;美刺

中图分类号:B222

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0144-07

自20世纪80年代以来,诗学领域对于朱熹诗教观的研究形成一种认识,即认为他所推崇的儒家诗教是“思无邪”而非“温柔敦厚”。而在伦理学和哲学领域,大概是出于一种认识惯性——“温柔敦厚”是诗教观,是一个诗学而非伦理学、哲学的课题,因而忽略了朱熹关于“温柔敦厚”的论述。但实际并非如此。朱熹对于“温柔敦厚”非常重视,只是他并非侧重于其诗学阐释,而是明确将“温柔敦厚”与“圣贤气象”“仁”关联起来进行哲学阐释。这样的理解和阐释在“温柔敦厚”阐释史上是独特的。

从整个阐释史角度看,“温柔敦厚”的阐释大致经历了三个阶段,即汉唐时期的伦理化阐释、两宋时期的审美阐释转向、元明清时期的诗学阐释。其中,两宋时期的审美阐释是关键期,也是非常复杂的时期,当时的理学发展对该范畴阐释起到重要的推动作用,这一时期的阐释中伦理学阐释、诗学阐释并存朱熹的哲学阐释是在汉唐时期的伦理学阐释和两宋交际期的诗学阐释基础上产生的。这样的阐释努力极大地推动了元明清时期诗学领域中对“温柔敦厚”的阐释和运用。但是,朱熹对于“温柔敦厚”的

哲学阐释在后世的传承中未能充分发挥作用,因而元明清时期的诗教阐释逐渐走上保守的政治伦理路径。

一、“温柔敦厚”与“圣贤气象”

将“温柔敦厚”与“圣贤气象”相关联,这是朱熹对前者进行哲学阐释的结果。在朱熹看来,“温柔敦厚”是“圣贤气象”的重要表征。在日常实践中,作为“圣贤气象”表征的“温柔敦厚”又具体表现为“气度”“性情修养”“言辞”等多个方面。

1. 气度、性情、言辞的“温柔敦厚”

(1) 气度的“温柔敦厚”。朱熹指出:“平日不曾仔细玩索义理,不识文字血脉,别无证佐考验,但据一时自己偏见,便自主张,以为只有此理,更无别法,只有自己,更无他人,只有刚猛剖决,更无温厚和平,一向自以为是,更不听人说话。此固未论其所说之是非,而其粗厉激发,已全不是圣贤气象矣。”^①这里的“温厚和平”^②显然指一种与“刚猛剖决”相对的气度,是一个人的思想、修养、道德等多个方面的综合表现。如果这些方面综合表现为“温柔敦厚”,那

收稿日期:2019-10-08

* 基金项目:教育部人文社科研究规划项目“温柔敦厚阐释史”(16YJA751029)。

作者简介:夏秀,女,济南大学文学院教授,文学博士(济南 250022)。

么大致就接近“圣贤气象”了。

(2)性情的“温柔敦厚”。朱熹曰：“圣人直谓太宰不足以知我，只说太宰也知我，这便见圣人待人恁地温厚。”^③这里的“温厚”字面上指待人接物的方式或态度，实指内在的性情、修养。这一点在朱熹的其他相关表述中可以看得很清楚。比如他在释周敦颐论“乐”的言论“优柔平中，德之盛也；天下化中，治之至也”时说：“欲心平，故平中；躁心释，故优柔。言圣人作乐功化之盛如此。”^④这里的“优柔”显然指内在心性、性情。“优柔”“温柔敦厚”的性情显然与锋芒毕露、直迫粗率相对立。因而，在朱熹的有关论述中，“温柔”“优柔”“和顺”“敦厚”等用语屡屡出现：“其为人刚行，终不肯进。□□欲下其视者，欲柔其心也。柔其心，则听言敬且信。□□学者先须温柔，温柔则可以进学。”^⑤

(3)言辞的“温柔敦厚”。朱熹认为，无论是对于诗歌语言还是人的日常言辞来说，“温柔敦厚”都是言辞的最高标准。为人当以言温气和为上：“言温而气和，则颜子之不迁，渐可学矣。”^⑥写诗作文也应当追求如《诗》一样言辞温厚：“（《诗》）其言温厚和平，长于风喻。故诵之者，必达于政而能言也。”^⑦如果诗歌的语言不能做到温厚和平，那么就是大缺陷：“而语气粗率，无和平温厚之意，此又非但言语枝叶之小病也。”这里，朱熹将“《诗》之言温厚和平”与“长于风喻”并列，又认为“语气粗率”不是语言表达中细枝末节性的小问题，显然是将“言辞的温柔敦厚”与“性情的温柔敦厚”关联而言的。在其他论述中，他再次重申这一点：“古人情意温厚宽和，道得言语自恁地好。当时叶韵，只是要便于讽咏而已。一向于字韵上严切，却无意思。”^⑧很显然，在朱熹看来，“温柔敦厚的言辞”与“温柔敦厚的情意”是不可分割的，只有“情意温厚宽和”才会有“温厚”的言语。“无温厚之意”的粗率语辞，是“性情”欠温厚的表现。换句话说，在朱熹这里，温厚的性情是温厚之“言”产生的前提，“言辞的温柔敦厚”不过是一个人“温柔敦厚”整体涵养的表现或结果。这一阐释显然与后世纯粹从美学或文学角度对诗歌“语言的温柔敦厚”进行探讨的指向大为不同。

2. 温厚的气度、性情、言辞三者之间的逻辑关系及阐释演变

从以上简要分析中我们可以看出，朱熹运用“温柔敦厚”的范围比较广泛，指代的意义亦有差异；朱

熹对“温柔敦厚”的阐释和运用更多偏重于伦理学内涵，而无意于诗学阐释。但这里的问题是，温厚的气度、性情、言辞三个方面是相互独立的，还是彼此之间存在着内在的逻辑关系？朱熹对于“温柔敦厚”的上述阐释与汉唐以及宋代理学中的相关阐释有何异同？

朱熹在“气度”“性情”“言辞”三个方面运用“温柔敦厚”，但对它们彼此之间有无逻辑关系并无明确回答。我们可以从他的相关表述中发现三者之间内在的逻辑关系，即“言辞的温柔敦厚”—“性情的温柔敦厚”—“气度的温柔敦厚”。其中，“性情的温柔敦厚”居于重要的基础性位置，也是一个重要的媒介。它一方面决定着“温柔敦厚的言辞”，另一方面导向“温柔敦厚的气度/气象”。前者好理解，有什么样的性情就会有怎样的言辞。至于后者，在朱熹看来则有两个原因：一是“温柔则可以进学”。有“温柔敦厚”的性情才可能“柔其心，则听言敬且信”。二是只有心性优柔才可以沉潜以揣摩“义理”，义理充斥于胸而表现出温厚的气度和气象，进而臻至圣贤气象。“二程”认为，“凡看文字，非只要理会语言，要识得圣贤气象”^⑨，朱熹继承了这一思想，认为若“不曾仔细玩索义理，不识文字血脉”，就会与进学路径南辕北辙。

正是在这样的逻辑基础上，朱熹才将“温柔敦厚”与“圣贤气象”联系起来。也正是在这一点上朱熹对“温柔敦厚”的阐释与汉唐以来的伦理学阐释路径以及两宋以来关于“温柔敦厚”言辞维度的强调产生了差异。

自汉至唐，对于“温柔敦厚”的阐释不多。自从《礼记·经解》提出“孔子曰：入其国，其教可知也。其为人也，温柔敦厚，《诗》之教也”^⑩的说法之后，一直到唐代孔颖达那里才产生了相对完整的阐释：“温谓颜色和柔，柔为性情柔顺。”^⑪从“其为人也”句和“颜色和柔”“性情柔顺”的表述可以见出，“温柔敦厚”在汉唐时期属于伦理学范畴，主要指人的品性。在唐代的相关记载中，“温厚”主要用于指人的性情和品性。比如刘峤在《取士先德行而后才艺疏》中说：“昔之采诗，以观风俗。咏《卷耳》则忠臣善，诵《蓼莪》而孝子悲。温良敦厚，诗教也。岂主于淫文哉！”《隋唐五代墓志汇编》中辑录有《亡宫人七品墓志铭》，志文云：“故宫人者，不知何许人也。莫详其氏族。以其六行有闻，四德无阙，良家入选，得侍宫

闹。加以□□敦厚，温柔恭顺，达于故事，□□□□□□，虚躬以接物。”这段文字虽然有缺失，但从“敦厚”“温柔恭顺”等用语中可以发现这样一个事实：唐朝时期，与“温柔敦厚”相近的用语是对个人品行德性的极高评价。这种品性与《诗》教有关，但显然与朱熹的要求差异巨大。朱熹认为，只有长期玩索义理、涵养性情，才能达到“温柔敦厚”的“圣贤气象”，这一要求的高度和境界比汉唐时期高远。

从诗歌语言方面说，朱熹认为诗歌语言应该“温柔敦厚”的观点，与两宋之际理学家关于诗歌言辞的标准相似。汉唐之后，宋代的杨时首先将“温柔敦厚”用于评价诗歌语言。他在《龟山集》卷十《语录》中指出，“为文要有温柔敦厚之气，对人主语言及章疏文字温柔敦厚尤不可无”，“观苏东坡诗，只是讥诮朝廷，殊无温柔敦厚之气，以此人故得而罪之。若是伯淳诗，则闻之者自然感动矣，因举伯淳《和温公诸人楔饮诗》云：‘未须愁日暮，天际乍轻阴。’又《泛舟诗》云：‘只恐风花一片飞。’何其温厚也”。杨时认为无论是诗文中的语言，还是对“人主”的语言都要委婉含蓄，不可锋芒毕露，更不可讥诮太过。与杨时同一时期的游酢也认为诗歌语言“出于温柔敦厚”，他在《论语杂解》中解“兴于诗”章时说：“盖诗之情出于温柔敦厚，而其言如之。言者心声也，不得其心，斯不得于言矣。”^⑫

概而言之，在宋代理学家看来，诗歌言辞必须温厚和平，不可锋芒毕露，更不可讥诮冷峻。从这一角度看，朱熹关于“温柔敦厚”的阐释似乎并无大的突破。不过值得注意的是，朱熹对于言辞“温柔敦厚”的强调，不仅仅停留在“主文而谲谏”这么简单的层面，他对于“温柔敦厚”的言辞的阐释比后世的阐释更加复杂。这主要表现在，他始终将“言辞”的温厚与“性情”的宽厚相提并论。尤其是，当涉及如何看待《诗》中那些表达不“平和”情感的诗作问题时，朱熹重视“情意的温厚”的观念就很容易引起疑问，即如何能够做到既要表达“不平和”的情感又要言辞温厚？关于这一点，朱熹的回答充满意味：

器之问：“‘静言思之，不能奋飞’，似犹未有和平意？”曰：“也只是如此说，无过当处。既有可怨之事，亦须还他有怨底意思，终不成只如平时，却与土木相似！只看舜之号泣旻天，更有甚于此者。喜怒哀乐，但发之不过其则耳，亦岂

可无？圣贤处忧思，只要不失其正。如《绿衣》言‘我思古人，实获我心’，这般意思却又分外好。”^⑬

这里，朱熹强调了三点：其一，《诗》中有“未和平”之意是正常的，因为本有“可怨事”；其二，人不能与“土木相似”，因此有“可怨事”必然要抒发，这已经类似于“不平则鸣”；其三，必须“发而中节”，也就是言语、词气要不失其正。可以说，此三者共同组成朱熹对于“言辞的温柔敦厚”的理解。只有将这三个层面作为整体来理解，才可能真正准确地把握他关于言辞要“温柔敦厚”的要求。

在朱熹看来，真正的好诗一定是上述三者结合的产物：有情、有意，有怨、有怒，顺乎人的自然本性，同时语言上“发乎情，止乎礼义”^⑭。这一点从他的诸多表述中可以明显体会到。曾有人问朱子：“《燕燕》卒章，戴妨不以庄公之已死，而勉庄姜以思之，可见温和惠顺而能终也。亦缘他之心塞实渊深，所禀之厚，故能如此。”朱子回答说：“不知古人文字之美，词气温和，义理精密如此！秦、汉以后，无此等语。”^⑮在朱熹看来，像《燕燕》这样，义理精密、文辞温和的诗才是诗歌的最高境界，秦汉之后再无可见。他还曾经从如何读《诗》的角度对以上意思进行更为详细的阐发：“然读《诗》者须当讽味，看他诗人之意是在甚处。如《柏舟》，妇人不得于其夫，宜其怨之深矣。而其言曰：‘我思古人，实获我心。’又曰：‘静言思之，不能奋飞。’其词气忠厚恻怛，怨而不过如此，所谓‘止乎礼义’而中喜怒哀乐之节者。”^⑯用“义理”“词气忠厚恻怛”等语评诗，可见他对“言辞之温柔敦厚”的阐释用意不在诗，而在其理学，评《诗》解《诗》皆是为其理学思想进行佐证的努力。

3. 悠游不迫：“温柔敦厚”与“圣贤气象”的交集

中国哲学向来重视“圣贤气象”，朱熹在《近思录》中专列一卷，对古代圣贤的诸多气象进行了总结：“仲尼，天地也；颜子，和风庆云也；孟子，泰山岩岩之气象也。”^⑰关于什么是“圣贤气象”，当代学人亦多有探讨。有学者认为圣贤气象具备“忧患意识”“君子不器”“与点之乐”三个特征^⑱；也有学者指出，宋明的“圣贤气象”包括“社会责任与个人自在、忧患意识与闲适心态、道义情怀与洒落胸襟”^⑲。朱熹的“圣贤气象”自然是包含忧患意识、社会责任和闲适洒落的。以此为参照，我们会发现，在朱熹关于“温柔敦厚”的相关表述中，他更突出其中闲适洒

落、优柔从容的一面。换句话说,既然“温柔敦厚”与“刚猛剖决”“粗厉激发”相对立,那么它必然是悠游不迫的。

作为“圣贤气象”的表现或构成部分,“温柔敦厚”在朱熹这里更多地呈现为一种“优柔不迫”,这种“优柔不迫”在日常实践中表现在言辞、性情、待人接物等诸多方面。但这样的“温柔敦厚”又不仅仅是汉唐时期遵循“礼”的规定的表现,亦非仅在诗文中做到言辞委婉,而是内有“义理”的支撑,并通过长期体验涵养起来的。从这一点出发,我们就可以理解,为何朱熹每次在论及《诗》之言辞温厚平和时,都要指出《诗》之讽喻或义理蕴含。因为在他看来,这些都是一体的,都有助于“优柔从容”的圣贤气象的养成。他认为,“关于《诗》者,吟咏性情,涵畅道德之中而歆动之,有‘吾与点’之气象”^{②0}。概而言之,朱熹的“圣贤气象”在责任、担当、忧患意识等传统内容之外,又具有两个方面的规定性:一是拥有“与天地同其大”的大境界,“宋明理学家经常爱讲‘孔颜乐处’,把它看作人生最高境界,其实也就是指这种不怕艰苦而充满生意,属伦理又超伦理、准审美又超审美的目的论的精神境界。”^{②1}二是悠游不迫存于世间的态度,不粗粝、不偏狭。当人拥有如此“圣贤气象”时,诗文也同样会表现出阔大的气象:“伊川先生答横渠先生曰:‘所论大概,有苦心极力之象,而无宽裕温厚之气。非明睿所照,而考索至此,故意屡偏而言多窒,小出入时有之。更愿完养思虑,涵泳义理,他日自当条畅。’”^{②2}这里的“宽裕温厚”之气说的是文章,但实际上也是包括朱熹在内的宋代理学家心目中“温柔敦厚”应有的气质。这样,通过将“性情/涵养的温柔敦厚”与“圣贤气象”相关联,朱熹就把传统诗教融合成了他“内圣”理论体系的一部分。

二、“温柔敦厚”与“仁”

“宋明儒者论诗,肇其始即离不开对道与文、道德和审美境界的关系问题,也离不开外在社会规范与内在个体精神超越的统一性问题的讨论。”^{②3}朱熹对“温柔敦厚”所进行的哲学阐释,也明显地呈现出与“道德和审美境界”相关、“外在社会规范与内在个体精神超越的统一”的特征。这一特征不仅表现在朱熹把“温柔敦厚”与“圣贤气象”相关联,还表现在他将“温柔敦厚”与“仁”相联系进行阐释的过

程中。

朱熹认为“温柔敦厚”是“仁”最基本的特质。这一点在他对《中庸》的阐释中有直接表述。《中庸》中有“唯天下至圣,为能聪明睿知,足以有临也;宽裕温柔足以有容也;发强刚毅,足以有执也;齐庄中正,足以有敬也;文理密察,足以有别也”的表述,朱熹《中庸章句》释此句为:“聪明睿知,生知之质。临,谓居上耳临下也。其下四者,乃仁、义、礼、知之德。”^{②4}这里,朱熹将《中庸》中的“宽裕温柔足以有容”直接与“仁”德相对应,至于原因,朱熹也做了相应的回答。

朱熹认为,“仁”是个体自我修养“生发”的根本:“仁是个生的意思,如四时之有春。”^{②5}那么“仁者”的特质是什么呢?朱熹认为就是“温厚”,所谓“仁者自温厚”,因为只有“温厚”才可以包容万象,生发万物,不温厚、偏狭的性情难以“容”,更难以实践“仁”。他用四时作比阐释自己对于仁者必“温厚”的看法:“四时之气,温良寒热,凉与寒既不能生物,夏气又热,亦非生物之时。惟春气温厚,乃见天地生物之心。”^{②6}换句话说,“仁”就如同“春天”,二者都具有“温厚宽裕”的性质,可以生发其他万事万物,比如孝、义、智等,因此他明确提出:“今学者须是先自讲明得一个仁,□□到私欲尽后,便粹然是天地生物之心,须常要有那温厚底意思方好。”^{②7}

上述朱熹关于“仁”与“温厚”之论,通篇以“春”作比,着重强调二者具有“生发”他物的特质。具体来说,就是“仁”和“温厚”,都是既“柔”且“容”的,因而能够生长天地万物。这自然是从纯粹理学体系而言的,落实到现实实践中,所谓“柔”与“容”兼备就是既包含家国责任、忧患意识,又优柔不迫。^{②8}同时,能生发万物的事物必元气充盈、坚毅不息,因而“仁”与“温厚”又拥有第二个共同的特质:既优柔又坚毅。在朱熹看来,既然以“与日月天地同流”为目标,就必须有进取之心,“人之学不进,只是不勇”^{②9},但同时又要去其“英锐之气”,也就是于高明之上且充之以博厚与宽阔,以归于平易。

通过把“温柔敦厚”与“仁”直接相联系,相较于汉唐时代的阐释和运用,朱熹对于“温柔敦厚”的阐释有三个方面值得关注。

第一,他第一次明确而集中地讨论了“温厚”与“仁”的关系,赋予“温柔敦厚”博大丰富的内蕴,为作为人物品评标准的“温柔敦厚”提供了明确的内

容要求。汉代提出“温柔敦厚”的概念,汉唐时期基本被当成人物品性的评价标准。到了宋代,北宋理学家杨时、张载、游酢在品论诗文、人物品性时偶尔用到“温柔敦厚”,但多是以结论的形式出现,至于何为“温柔敦厚”的品性并未有明确规定。把“温柔敦厚”与“仁”相联系,就是明确了“温柔敦厚”的人之品性的性质或内容,即“柔”“容”“仁”兼具。

第二,从阐释史角度说,“温柔敦厚”的内涵因为朱熹的阐释获得了更深广的内蕴。对于“温柔敦厚”的内涵,孔颖达的阐释影响巨大。不过他的阐释有一个偏颇(至少客观上造成一种认识上的偏差),就是过于强调外在表现:“温谓颜色温润,柔谓性情和柔。诗依违讽谏,不指切事情,故云温柔敦厚是诗教也。”这样的阐释显然侧重“表现”,是外在的、形式的阐释,使得“温柔敦厚”缺乏内容、内涵上的支撑。这也是后来保守儒者拘泥于形式、对其理解日渐迂阔的原因。朱熹则赋予“温柔敦厚”宏阔的内容基础。因为“仁”在朱熹的理论体系中处于本体论的地位,“宋明理学把‘义务’、‘绝对命令’明确建筑在某种具有社会情感内容的‘仁’或‘恻隐之心’上”^③,同时又认为“仁”和“恻隐之心”具有类似推动“整个感性自然的生长发展”的那种性质和力量。与孔颖达的阐释相比,朱熹把“温柔敦厚”与“仁”相联系的哲学阐释,既是对儒家为何重视“温柔敦厚”诗教进行了哲学回答,又提高了“温柔敦厚”在宋代理学中的地位。

第三,朱熹对“温柔敦厚”的阐释为重新审视当代学界关于该范畴的相关争议提供了新的视角。对于“温柔敦厚”的诗教,20 世纪以来的学界研究成果很多,但争议也不少。其中争议较大的是关于“温柔敦厚”内涵和性质的理解。关于该范畴的内涵,有观点认为主要指文辞,也有观点认为主要指内容,还有观点认为主要指人的品性。从朱熹的上述阐释可以见出,这三个方面是兼备的,而且彼此之间存在密切的内在关联。尤其值得注意的是,朱熹的上述阐释可以在一定程度上为我们纠正现代学界对于“温柔敦厚”的批判提供论据。在 20 世纪学术史上,“温柔敦厚”的诗教受到广泛的批判。闻一多、鲁迅都曾经言辞激烈地批判传统诗教迂腐、杀人^④。实际上,朱熹继承了孔子、孟子等原始儒家对于“仁义礼智”的思想,强调养浩然之气和圣贤气象,并把相关内涵赋予到“温柔敦厚”中,从而使得“温柔敦厚”成为一个

内涵博大兼具责任担当与优柔不迫的范畴。当然,朱熹的阐释虽然理论缜密,但受传统礼教的束缚,“仁”“义理”等具有先天的理论局限性。在元明清时期的诗学、哲学阐释中,由于种种原因未能充分发挥其中宏阔大气的部分,反而将拘谨、虚伪、怯懦的一面充分暴露出来。当代学者对“温柔敦厚”的批判也正集中于这些部分,或者说,当代学者所批判的是“保守的温柔敦厚”,而实际上“温柔敦厚”中原本既内含着宏阔的境界和厚重的责任、担当意识,又包含着优柔不迫的圣贤气象。

三、“温柔敦厚”与“美刺”

朱熹用“温柔敦厚”表达他关于人的性情的理想,强调其“优柔”的一面,又将其与“仁”“圣人气象”相联系,反对刚猛直切。这样哲学阐释的结果,就是将“温柔敦厚”与“讥刺”直接对立起来。在朱熹这里,无论“讥刺”还是“美刺”都与“温柔敦厚”的旨意大异其趣。这一点在他对《毛诗序》的批评中表现尤为突出:

“温柔敦厚”,诗之教也。使篇篇皆是讥刺人,安得“温柔敦厚”。^⑤

又其为说,必使《诗》无一篇不为美刺时君国政而作,固已不切性情之自然,而又拘于时世之先后,其或《书》《传》所载当此一时偶无贤君美溢,则虽有辞之美者,亦例以为陈古而刺今。是使读者疑于当时之人绝无善则称君、过则称己之意。而一不得志,则扼腕切齿,嘻笑冷语以恣其上者,所在而成群。是其轻躁险薄,尤有害于温柔敦厚之教。^⑥

若如序者之言,则偏狭之甚,无复温柔敦厚之意。^⑦

在朱熹看来,“讥刺”过多自然就是不温厚的,稍有不得志就扼腕切齿,冷语讥刺,就更“轻躁险薄”,离“温柔敦厚”甚远。很显然,朱熹之所以反对“讥刺”或“美刺”,首先是因为他将“刺”与人之温厚性情和宽和的涵养密切相连。朱熹认为“讥刺”的风格与宽厚平和的性情、优柔不迫的风度或气象背道而驰,“温醇”之诗人不必如此作诗。“若人家有隐僻事,便作诗讪其短讥刺,此乃今之轻薄子,好作谗词嘲乡里之类,为一乡所疾患者。诗人温醇,必不如此。如《诗》中所言有善有恶,圣人两存之,善可劝,恶可戒。”^⑧

正因为朱熹把“刺”与人的性情修养相联系,因此在他这里,无论是“美刺”还是“讥刺”都不仅仅是语言层面的问题,而是人格、品性、修养、涵养的问题。因此,他极力推崇“温柔敦厚”,反对各种形式的“美刺”或“讥刺”。朱熹的这一态度影响巨大,其中最突出者莫过于他直接中断了发生于秦汉时期的以诗“讽谏”的传统。

“用诗规谏,舜时已然。”^{③④},以《诗》“刺”上、陈《诗》讽谏本是秦汉时期的文化传统。因此,《诗经》中的一些怨诗,如《巷伯》《四月》,“都是自述苦情,欲因歌唱以当于在上位的人”^{③⑤}。这一理念在汉代获得很大发展,班固《汉书·礼乐志》中说:“周道始缺,怨刺之诗起。王泽既竭,而诗不能作。”孔安国注《论语·阳货》“可以怨”句为:“怨,刺上政。”^{③⑥}郑玄《诗谱序》中有“众国纷然,刺怨相寻”^{③⑦}句,孔颖达认同上述观点,在《毛诗正义》中疏《诗谱序》“怨刺相寻”句曰“怨亦刺之类,故连言之”^{④①},又在《诗经·击鼓》序下进一步阐释说:“怨与刺皆自下怨上之辞,怨者,情所恚恨;刺者,责其愆咎,大同小异耳。古论语注云怨谓刺上政,谱云刺怨相寻是也。”^{④②}孔颖达关于“怨与刺皆自下怨上之辞”的说法也是着眼于讽谏的目的。不仅如此,孔颖达《毛诗正义·诗谱序》还分别引《内则》《春秋说题辞》《诗纬·含神务》关于诗的解释,总结说:“诗有三训,承也、志也、持也。作者承君政之善恶,述己志而作诗,为诗所以持人之行,使不失队,故一名而三训也。”^{④③}可以看到,汉唐时期论诗,并非从诗的本体出发,而是从诗的政教功能出发,从其政治、社会或伦理价值的角度对诗进行界定,这样就将诗与“谏上”“讥过”联系在一起。

在汉唐时期的思想传统中,不仅“讥刺”是诗歌的重要功能和责任,而且“温柔敦厚”与“美刺”是兼容的。关于儒家诗教以及“美刺”的相关要求,孔颖达在《礼记正义》中有相对完整的解释:

“其为人也温柔敦厚而不愚,则深于《诗》者也”,此一经以《诗》化民,虽用敦厚,能以义节之。欲使民虽敦厚,不至于愚,则是在上深达于《诗》之义理,能以《诗》教民也。若以《诗》辞美刺、讽喻以教人,是《诗》教也。^{④④}

从上述文字看,孔颖达认为“六经”的主要功能就是教民以化,而《诗》的美刺、讽喻都具有教化民众的功能。而且这些美刺之诗和言辞与“温柔敦厚

而不愚”的民众教化目标是一致的。换句话说,在孔颖达这里,“温柔敦厚”与“美刺”不仅相互兼容,而且与源自孔子的“诗可以观”以及源自先秦时期的以《诗》“刺”上、“谏”上的传统相一致。这样,虽然在儒家诗教传统中,诗既要担负美刺、讽喻以教化天下齐民心,又要兴寄婉曲不直谏,这是一项极为不容易的事情,但美刺毕竟是诗的一项重要功用,是责任也是义务。

简言之,在汉唐时期,诗的“美刺”功能与“温柔敦厚”的诗教是相互兼容的。因而像朱熹这样把“刺”与“温柔敦厚”直接相对立的做法颇值得注意。不过,“温柔敦厚”与“美刺”不相兼容的思想实际上并非始于朱熹,而是宋代理学家的整体观念。前述杨时批评苏轼“讥刺太过”,江西诗派黄庭坚反对“强谏争于廷,怨仇诟于道,怒邻骂坐之为”^{④⑤}的做法,认为这“失诗之旨”。北宋后期的魏泰在《临汉隐居诗话》中强调“诗主优柔感讽,不在逞豪放而致怒张也”,又指出“诗者述事以寄情,事贵详,情贵隐,及乎感会于心,则情见于词,此所以入人深也。如将盛气直述,更无余味,则感人也浅,乌能使其不知手舞足蹈,又况厚人伦,美教化,动天地,感鬼神乎”^{④⑥}?

很显然,朱熹将“美刺”与“温柔敦厚”相对立的思想与宋代理学反对讥刺的思想一脉相承。不过总体上看,上述都属于比较宽泛的儒家诗教阐释,并非针对“温柔敦厚”而论。朱熹则在杨时之后,明确将二者相区分。虽然他在理论上强调“温柔敦厚”中包含着忧患意识、家国责任和士人担当,但在日常实践中,并不支持用讥刺的形式践行上述责任。这一阐释路径被后世儒者继承,“温柔敦厚”偏于“柔婉”的一面被突出,而坚毅、博容的内涵被忽略,传统诗教的内涵及精神境界也日益萎缩。这一状况直到明末清初陈子龙、黄宗羲、王夫之等“拓展派”阐释出现才有所改观。

注释

- ①朱熹:《答刘仲升》,《朱子全书》第二十二册,上海古籍出版社,2002年,第2488页。②宋代“温柔敦厚”阐释的一大变化就是将“温柔敦厚”与“温厚和平”“优柔敦厚”等语并用/混用,体现出明显的“内倾化”特征。参看夏秀:《“温柔敦厚”宋代阐释的两个转向》,《中州学刊》2017年第9期。③朱熹:《朱子语类》卷三十六,《朱子全书》第十五册,上海古籍出版社,2002年,第1335页。④朱熹:《通书注》,《朱子全书》第十三册,上海古籍出版社,2002年,第114页。⑤

朱熹:《近思录》卷五,《朱子全书》第十三册,上海古籍出版社,2002 年版,第 225 页。⑥朱熹:《小学》卷六,《朱子全书》第十三册,上海古籍出版社,2002 年,第 435 页。⑦朱熹:《论语集注》卷七,《朱子全书》第六册,上海古籍出版社,2002 年,第 180 页。⑧朱熹:《朱子语类》卷八十,《朱子全书》第十四册,上海古籍出版社,2002 年,第 2754 页。⑨《二程集》,《二程遗书》卷二十二,中华书局,1981 年,第 284 页。⑩⑪孔颖达:《礼记正义》,阮元:《十三经注疏》,中华书局,1980 年,第 1609 页。⑫朱熹:《论语精义》卷四下,《朱子全书》第七册,上海古籍出版社,2002 年,第 296 页。⑬⑭⑮朱熹:《朱子语类》卷八十一,《朱子全书》第十七册,上海古籍出版社,2002 年,第 2781、2781、2780 页。⑯朱熹关于“温柔敦厚”言辞方面的思想充满矛盾。他一方面提倡人非草木,诗应抒发人的七情,同时又要求“止乎礼义”,这与宋明理学的巨大矛盾——从纯粹理论上肯定感性自然的生存发展,同时又在实际上要求压制人的感性要求,是一致的。⑰朱熹:《近思录》卷十四,《朱子全书》第十三册,上海古籍出版社,2002 年,第 282 页。⑱朱良志:《圣贤的气象》,《光明日报》2005 年 12 月 27 日。⑲朱汉民:《论宋儒的圣贤气象》,纪念孔子诞辰 2560 周年国际学术研讨会论文集。⑳㉑朱熹:《近思录》卷三,《朱子全书》第十三册,上海古籍出版社,2002 年,第 199、193 页。㉒㉓李泽厚:《中国思想史论》(上),安徽文艺出版社,1999 年,第 241、240—241 页。㉔萧驰:《宋明儒的内圣境界与船山诗学思想》,香港中文大学《中国文化研究所学报》2001 年第十期,第 377—403 页。㉕朱熹:《中庸章句》,

《朱子全书》第六册,上海古籍出版社,2002 年版,第 56 页。㉖㉗朱熹:《朱子语类》卷二十,《朱子全书》第十四册,上海古籍出版社,2002 年,第 702、694、694 页。㉘从孔子思想角度看,“温柔敦厚”并非如汉儒以及元明清时期保守儒家所说的那样拘谨迂阔,而是内含着仁、礼、变通等性质的概念。参见夏秀:《温柔敦厚的伦理内涵及其现代意义》,《河南师范大学学报》2013 年第 3 期。朱熹的“温柔敦厚”也并非局限于纯粹形式性、伦理关系层面上,而是兼具义理、风度的层面。㉙朱熹:《近思录》卷二,《朱子全书》第十三册,上海古籍出版社,2002 年,第 182 页。㉚参见闻一多《诗人的横蛮》(《三盘古》序),鲁迅《“题未定”草》《摩罗诗力说》等。㉛㉜朱熹:《朱子语类》卷八十,《朱子全书》第十七册,上海古籍出版社,2002 年,第 2734、2766 页。㉝㉞朱熹:《诗序辨说》,《朱子全书》第一册,上海古籍出版社,2002 年,第 361、390 页。㉟㊱㊲㊳《毛诗正义》,阮元:《十三经注疏》,中华书局,1980 年,第 262、263、263、299、262 页。㊴朱自清:《诗言志辨·经典常谈》,商务印书馆,2011 年,第 14 页。㊵《论语注疏》,阮元:《十三经注疏》,中华书局,1980 年,第 2525 页。㊶孔颖达:《礼记正义》,阮元:《十三经注疏》,中华书局,1980 年,第 1609 页。㊷魏庆之:《诗人玉屑》(上),上海古籍出版社,1978 年,第 199 页。㊸魏泰:《临汉隐居诗话》,何文焕:《历代诗话》(上),中华书局,2016 年,第 322 页。

责任编辑:采薇

The Philosophical Interpretation of "Wen Rou Dun Hou" by Zhu Xi

Xia Xiu

Abstract: In theory, Zhu Xi associated "Wen Rou Dun Hou" with the Sphere of Saint and Ren; in practice, he regarded "Wen Rou Dun Hou" as an important characteristics of the Sphere of Saint and interpreted it in many ways such as bearing, disposition and words, which were quite different from the interpretations from Han to Tang Dynasties, when "Wen Rou Dun Hou" were confined to people's personality and interpreted ethically in dealing with other people. Zhu Xi's interpretation, to some extent, corrected the shortcomings of the political ethics interpretation mode but simultaneously he made "Wen Rou Dun Hou" opposite to Mei Ci and basically broke the tradition of satirizing the high by poems in Confucian cultures since the Pre-Qin period. In Yuan and Ming Dynasties, the acceptance and application of Zhu Xi's theory of "Wen Rou Dun Hou" didn't reflect the rich connotation of Zhu's philosophical interpretation, and then it was simplified and superficialized in terms of verbal expression, dealing with people and personality cultivation, therefore a conservative interpretation access of "Wen Rou Dun Hou" was formed as the mainstream. In the modern academic circles, the criticism of "Wen Rou Dun Hou" is largely targeted at the "conservative access".

Key words: Zhu Xi; "Wen Rou Dun Hou"; the Sphere of Saint; Ren; Mei Ci

【文学与艺术研究】

百年中国电影与文学关系探究*

徐兆寿 林 恒

摘要:对于百年中国电影而言,文学改编不仅是电影创作题材的重要来源,同时也促成了中国电影发展以“影戏”传统为美学范式,以伦理教化为核心价值的民族特色。可以说中国文学改编电影史,就是一部中国电影史。重新梳理百年中国电影与文学的关系,可以从中探究到电影作为一种叙事艺术而存在的诸种状态,其中既有达到的美学高度,也有存在的美学困境,但正是这些存在令我们常常能返回艺术的家园,也能摆脱各种困境,故而研究这些问题,对今天的电影发展具有重要的美学价值和现实意义。

关键词:中国电影;文学改编;现实主义;文化价值

中图分类号:J90

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0151-09

作为一门综合艺术,电影自诞生之初便广泛向各艺术门类学习,包括从戏剧中寻找故事,从音乐中探索节奏,从绘画中借鉴构图,从雕塑中把握造型等。由于电影从建立自身艺术形式开始,便成为一种叙事的艺术,因而在众多艺术门类当中,电影与文学的关系最为密切。然而,文学与电影毕竟是两种不同的艺术形式。文学以文字语言为媒介,通过设置假定的空间场景,依照时间线索进行叙事组织和情感表达,是一种偏向于时间的艺术。电影则是以镜头语言为媒介,通过制造假定时间秩序,依照蒙太奇进行场景转换和故事呈现,是一种倾向于空间的艺术。通俗地讲,就是把文学中所想象的世界转换为可视可感的“现实”,当然,此“现实”仍然是一种被艺术处理过的虚构的存在,一定程度上而言,它更接近于真实。因而文学构建的形象具有抽象性和模糊性,电影塑造的对象则具有确定性和唯一性。如果文学和电影所表达的内容都一样,那么,就可以把电影当成文学的可视化存在,就可以把过去的文学称为文字文学,而把电影称为视听文学。这样一种梳理更进一步告诉我们,电影是有传承性的,它上承

其他六门艺术的不同形式,下启新的艺术样态,但就叙事艺术来讲,它传承了文学的伟大传统。当然,作为一种新的艺术形式,它的空间叙事特征和更为便捷的传播方式反过来又影响到古老的文学艺术,从而形成相互影响的态势。

一、从“影戏”到小说改编:中国文学与电影改编的早期阶段

与人类历史上众多的文化传播一样,新的技术会随着战争、商业和文化交流从一个地方传播到其他地方,作为当时新技术的电影也随着西方殖民者来到了近代中国。彼时的中国,一方面遭受西方列强的半殖民侵略,另一方面也产生了强烈的求变行动,一部分思想先进的中国人开始向西方学习,洋为中用。但是,无论如何,作为中国的电影还要讲“中国故事”,才会被中国人所接受和喜欢,而那时最受大众欢迎的便是中国文学中的戏剧形式,所以,早期电影便与戏剧自然结缘。1905年,北京丰泰照相馆直接把戏曲片段《定军山》拍摄下来,放映给民众看,这是中国第一部电影。它在内容上并没有什么创

收稿日期:2019-10-17

* 基金项目:国家社会科学基金重大招标项目“百年中国影视的文学改编文献整理与研究”(18ZDA261)。

作者简介:徐兆寿,男,西北师范大学传媒学院院长、教授,博士生导师(兰州 730070)。

林恒,男,西北师范大学传媒学院博士生(兰州 730070)。

新,却令中国人感到无比新奇、兴奋,甚至惶恐。

总体来讲,早期中国电影发展分为两个阶段:第一阶段为 1913 年至 1931 年,辛亥革命之后,中国电影沿着模仿文明戏和改编鸳鸯蝴蝶派小说两条路径发展。这一阶段电影制作者对于影像的了解相对较浅,只是把电影作为记录戏剧舞台的工具,采用单个固定镜头将表演过程拍摄下来,电影成为一种市民廉价的消遣方式和商家谋取利润的工具。第二阶段为 1932 年到 1949 年,受当时世界共产主义思潮、左翼文化运动、苏联革命电影创作的影响,一大批具有阶级觉悟和民族意识的“左翼”作家加入电影创作的行列,以强烈的现实主义创作观念揭露尖锐的阶级矛盾,激发人们的爱国热情和反抗意识。这一阶段文艺创作的现实主义批判力得到进一步深化。

由于古典戏剧与电影在一定程度上的相似性,所以中国电影自产生之日就与戏剧有着密不可分的关系。在某种程度上,甚至可以说电影是对戏剧的再传播。特别是在电影尚被定义为复制物质现实的“杂耍”时代,电影更需要从传统艺术样式中汲取营养。早期电影制作者将传统戏曲直接搬上荧幕,不仅拓宽了戏剧艺术的传播渠道,同时也奠定了中国电影的“影戏”传统。1912 年至 1917 年是文明戏(早期话剧)兴起的全盛时期,以郑正秋、张石川拍摄的第一部故事片《难夫难妻》(1913)为代表,一批制作文明戏的演员以舞台表演的形式出演电影,并用摄像机完整地记录下来,形成早期电影创作的第一个阶段。这一阶段电影主要模仿文明戏分段式的叙事结构,内容多以惩恶扬善、插科打诨的家庭戏为主,其中不乏对当时黑暗社会的映射和腐朽思想的嘲讽。张石川拍摄的《黑籍冤魂》(1916)来源于彭养欧 1904 年创作的小说《黑籍魂》,讲述了一名富家少爷因为吸食鸦片最终家破人亡的故事。小说趋向于明末清初盛行的“社会谴责小说”,真实地反映了外国殖民侵略下人们悲惨的生活现实,具有一定的批判性和进步性。郑正秋主张,“戏剧应是改革社会、教化民众的工具”^①。这一观点同时被他带入电影改编中,奠定了中国“影戏”观念的深刻内涵。然而,由于文明戏作为一种外来艺术形式,本身难以承继中华民族的优秀传统,加之 1918 年之后,文明戏不再严格遵照剧本演出,因而导致电影质量急剧下滑,电影与戏剧的关系也由此开始逐渐发生分化。

在电影与戏剧逐渐分化的过程中,电影的娱乐

性、商业性日益凸显。早期中国电影以商业放映为开端,电影事业从无到有,与当时商业有着紧密的联系。20 世纪 20 年代国内民族工商业繁荣发展,社会游资较为充裕,资本家将目光投向电影业,开始在各地兴办电影制作公司,其中以“明星”“联华”“天一”三家最具代表性。“从 1921 年到 1931 年,中国各影片公司共拍摄约 650 部故事片,其中绝大多数都是由鸳鸯蝴蝶派文人参加制作,影片内容多为鸳鸯蝴蝶派文学的翻版。”^②这些影片多讲述才子佳人、男女情爱、风花雪月的爱情故事,例如徐枕亚的哀情小说《玉梨魂》(1924),包天笑的翻译小说《苦儿流浪记》(1925)与《野之花》(1925),张恨水的爱情小说《啼笑因缘》(1932)等,都在流行杂志或时尚小报上打响名号后,被迅速改编成电影。由于鸳鸯蝴蝶派文人具有丰富的小说和戏剧创作经验,同时又深谙文化市场和小市民心理,因此电影公司也会直接聘请他们作为编剧,加入电影的制作环节。除了撰写剧本,他们还担任导演、演员等角色,不仅使中国电影和文学创作紧密地联系起来,同时也形成中国电影重视题材现实性和情节传奇性的传统。在商业化浪潮与文学改编的推动下,这一阶段相继出现古装、武侠、神怪三种热潮,可以说是早期中国电影类型化的开端。从这一发展历程来看,商业化和娱乐化对电影的发展有利有弊。一方面,正是商业化和娱乐化的要求,促使电影在叙事方面迈开了步伐,使得小说的电影改编走向艺术化道路;另一方面,商业化的要求也使得电影始终在大众化、娱乐化的低端行进,成为大众茶余饭后的娱乐内容,导致电影在艺术和思想方面的追求不足。

然而,社会总是在发展前进的,对进步的追求促使人们寻找当时最有传播力的手段传播进步思想,这导致 20 世纪 30 年代进步电影的出现。1930 年,以鲁迅、沈端先(夏衍)、冯乃超为代表的文学家发起成立“中国左翼作家联盟”,积极引进和宣传无产阶级文学思想,强调文艺创作的批判性和真实性。与此同时,有声电影的出现和苏联电影经验的进入,使中国电影艺术的表现能力得到大幅度提升。“九一八”事变后,国内反日民族热情空前高涨,中国共产党于 1932 年成立电影小组,在瞿秋白的带领下,一批“左翼”作家进入电影界,通过剧本创作和文学改编的方式直接改造电影,掀起了著名的“左翼电影运动”。虽然这一阶段直接由文学改编而来的电影

并不多,但“左翼”文学思潮当中的阶级性、批判性、斗争性和教化意义,却为中国电影的文学改编奠定了重要的理论基础。尤其是1934年,苏联作家第一次代表大会正式确立的“社会主义现实主义”,更是为中国现实主义电影创作指明了方向。例如1933年郑正秋根据自己的舞台剧《贵人与犯人》改编而来的电影《姊妹花》,描述了一对自幼与父母分离的孪生姐妹,分别嫁给木匠和军阀后的两种截然不同命运。影片保留了原作的故事情节和悲剧色彩,突出强调了阶级对立和贫富差距造成的痛苦人生,具有一定的社会批判性,虽然大团圆结局仍带有小市民幻想情绪,但其中不乏深刻的启蒙和教化意义。抗战时期中国电影事业虽然遭受严重的打击,但“左翼”现实主义创作观和“忠于原著”的文学改编观,却逐渐成为中国电影艺术的主流而延续至今。

二、从“忠于原著”到政治宣传:新中国前三十年文学改编电影的艰难探索

早期人们对电影的理解还是文学的图像解读,在这种现实基础上形成了文学改编电影的早期理论。夏衍将其凝练为“忠于原著”的改编理论。他的这些理论散见于《杂谈改编》《漫谈改编》《谈“林家铺子”的改编》《对改变问题答客问》等著作中。他在《杂谈改编》一文中曾提道:“从一种样式改编成为另一种艺术样式,所以就必须要在不伤害原作的主题思想和原有风格的原则之下,更多的动作形象有时不得不加以扩大,通过稀释和填补,来使它成为主要通过形象的诉诸视觉、听觉的形式。”^③“十七年”时期,夏衍在《杂谈改编》中强调:改编名著必须忠实于原著,不伤害原作的主题思想和原有风格。20世纪60年代,他又提出改编要取其精华去其糟粕。夏衍的改编理论对中国电影在文学改编创作实践方面具有深远的影响。

“十七年”时期的电影多是对小说和舞台剧的改编。据统计,“十七年期间,除去戏剧片,故事片435部,其中改编剧本121部”^④,多数迎合广大工农兵的审美趣味,服务于政治宣传。“十七年”电影的文学改编主要围绕革命历史、政治斗争、现实生活三种题材,内容主要反映中国共产党艰辛的革命历程,歌颂革命英雄人物的丰功伟绩,或者人民群众在争取解放自由、提高政治权利和生活水平方面做出的卓越贡献。例如杨沫根据自己同名小说改编的《青

春之歌》(1959),将个人情爱与革命叙事相结合,反映出中国共产党的先进性。凌子风根据梁斌同名小说改编的《红旗谱》(1960),在阶级斗争中塑造农民英雄形象,反映出革命道路的艰辛与英雄人物的伟大;凌子风根据曲波同名小说改编的《林海雪原》(1960),在集体意志中书写英雄神话,谱写解放战争的传奇史诗;夏衍根据罗广斌、杨益言小说《红岩》改编的《在烈火中永生》(1965),通过反映共产党人狱中顽强的斗争精神,实现对广大人民群众鼓舞和教化意义。可以说,“十七年”时期的文学改编电影,基本是在一种宏观的历史视野下,书写波澜壮阔的革命斗争精神。以夏衍为代表,强调“文学改编应当以历史唯物主义、阶级分析的方法使影片的思想性有所提高,并使观众更容易接受,使观众更能正确看到事物的本质,使改编后的作品更富有教育意义”^⑤。对现代小说的改编大多配合当时多变的政治运动,一方面进行无产阶级思想教育,一方面表达艺术家曲线救国的艺术理想。文学改编基本都原封不动地呈现出了小说的原貌,使“十七年”成为中国电影史上文学与电影联系最为紧密的一个阶段。

“文革”时期,文艺创作的突出成就是以《红灯记》《沙家浜》《智取威虎山》《奇袭白虎团》《杜鹃山》《海港》《白毛女》《红色娘子军》为代表的“革命样板戏”。这一时期的电影主要是对样板戏的翻拍和改编。这一阶段的文学改编遵照“三突出”原则,即“在所有人物中突出正面人物;在正面人物中突出英雄人物;在英雄人物中突出主要英雄人物”,将正面人物塑造成清一色的“高大全”的形象,在人物性格塑造方面受“人性论”的影响,人物显得动作生硬、语言呆板,缺乏鲜明个性。在影片的主题表达方面,这些由样板戏改编的电影为了服务于当时“以阶级斗争为纲”的政治需要,表现“敌远我近、敌俯我仰、敌暗我明、敌冷我暖”,不惜将反面人物进行妖魔化,从而突出无产阶级英雄典型,而原剧中真实的背景、曲折的情节、情趣化的细节则被忽略和削弱了。在极“左”思潮的影响下,电影彻底成为一种“口号式”的宣传工具。这种极端的美学观,不仅背离了现实主义创作观念,同时也严重影响了中国电影的发展。

电影是工业时代产生的一门艺术,具有艺术性、商业性、娱乐性等基本属性。新中国成立之初,电影作为革命事业的重要组成部分,以其天然的大众性

体现出宣传教育意义。1956 年“双百方针”的提出为“十七年”时期文学的电影改编提供了良好的政治氛围,为中国电影发展奠定了严肃、崇高的历史主题和文化基调。然而,由于人们当时缺乏对电影本体的认知,更多地将其作为意识形态教化的工具和阶级斗争的武器,而忽略了电影本身具有的艺术价值和娱乐功能,违背了电影艺术的美学规律。

三、从“忠于文学”迈向“忠于电影”： 新时期以来文学改编电影的转向

1978 年十一届三中全会的召开,提出了“解放思想、实事求是、团结一致向前看”的基本思想路线。1979 年第四次全国文代会重申“双百方针”,指出“党对文艺工作的领导,不是发号施令,不是要求文学艺术从属于临时的、具体的、直接的政治任务,而是根据文学艺术的特征和发展规律,帮助文学工作者获得条件来不断繁荣文学艺术事业,提高文学艺术水平,创造无愧于我们伟大人民、伟大时代的优秀的文学艺术作品和表演艺术成果”^⑥。文艺界长期被禁锢的思想得以解放,文学创作重新回归现实与人性,开始反思历史带给人们的精神创伤,以及集体主义对个体成长造成的压迫。在人本主义和现实主义观念的影响下,文学界相继出现了“反思文学”和“寻根文学”。与此同时,电影业从恢复放映业入手,“十七年”时期的优秀电影得以解禁,长期被压抑的电影市场得以喘息。电影体制的不断改革和电影本体价值的重新讨论,促使艺术家从文学改编出发,不断探索电影的本体表达,形成了中国电影史上第二个文学改编电影的“黄金时期”。这一时期大致分为两个阶段:第一阶段为 20 世纪 80 年代经典文学和正在发展中的纯文学的电影改编,改编者在忠于原著的基础上有限度地加以创造。第二阶段为 20 世纪 90 年代通俗文学的电影改编,改编成为一种社会文化语境当中的再创作。这一时期文学与电影的关系逐渐朝多元化方向发展。

20 世纪 80 年代的中国电影被称为“拄着文学拐杖”前进,无论在创作思潮还是叙事主题方面,电影始终紧随文学的步伐。这一阶段“文学的霸权地位仍然得到大多数业内人士的肯定”^⑦。从 1981 年到 1999 年,历届“金鸡奖”获奖影片基本来自于“伤痕文学”作品改编。虽然在改编策略上依旧“忠于原著”,但是在题材选择上,电影人开始关注普通

人的情感和命运,在叙事方面有意地抛弃戏剧式结构,并与宏大叙事理性地保持一定距离。导演凌子风曾大胆地提出:“改编就是原著加我,别人怎么着跟我无关。”^⑧从他新时期对《骆驼祥子》(1982)、《边城》(1984)、《春桃》(1988)等经典现代文学作品的改编中,我们可以明显看出导演根据自身的生活体验,不同程度地弱化了原著中激烈的阶级冲突,并从人文关怀的角度对主人公进行适当的理解和美化,使影片整体呈现出一种细腻、温情的“陌生化”效果。20 世纪 80 年代文学与电影积极互动的关系,不仅使人们压抑、匮乏的精神生活得到极大的满足,同时也为电影本体表达的不断探索打下了坚实的基础。可以看出,此时的电影虽然取得了很高的艺术成就,但都是在文学已经设定的范畴下小心地进行着,电影作为一门独立的艺术的独立探索尚未开始。

20 世纪中期,西方关于电影艺术的独立探索达到高潮,巴赞等理论家开始建立关于电影本身的理论,试图从影像的角度而非文学的角度来建立新的叙事理论,这种理论影响了很多电影艺术家。20 世纪 80 年代,这些电影理论和其他文艺、哲学思想一并涌入中国,国内电影人开始了关于电影艺术的新探索。20 世纪 80 年代末 90 年代初,以张艺谋、陈凯歌为代表的第五代导演受欧洲“作者论”的影响,主张电影丢掉戏剧和文学的拐杖,寻找自身独特的艺术表达,逐渐从“忠于文学”迈向“忠于电影”。

然而,他们的理论主张与艺术实践之间出现了反差。在对电影本体表达的探索过程中,第五代导演非但没有抛弃文学改编,反而显示出对文学更强的依赖性。他们主要从新时期的文学作品中汲取故事和灵感,同时与作家之间建立紧密的互动关系,以电影的独特表达方式呈现文学小说的主题、情节和内涵,成为中国电影史上一段“文学与电影的联姻”。例如陈凯歌根据李碧华同名小说拍摄的《霸王别姬》(1993),将人物命运与京剧文化相结合,通过讲述两位京剧伶人的悲欢离合,重现 20 世纪中国社会的变迁,由此阐发对历史伤痛和传统文化的深刻反思。与小说相比,电影当中的时空跨度明显缩短,人物之间的关系设置更加紧密,在情节的铺设上更加具有冲突性,甚至人物最终的结局与原著也大不相同,影片可以说是对原著小说的一种再创作。新时期文学与电影的彼此交融,不仅使中国电影在

世界舞台上显示出独有的文化魅力,并且也使文学创作受到极大鼓舞,很多本来“无人问津”的小说在改编成电影之后,一时间也变得“洛阳纸贵”。正因如此,电影的经济属性和文化价值开始受到人们的关注和重视。

20世纪90年代以后,市场经济的快速发展促使中国电影体制进入全面改革时期,电影主管部门接连发布《关于当前深化电影行业机制改革的若干意见》(1993)、《关于进一步深化行业机制改革的通知》(1994)、《关于改革故事影片设置管理工作的规定》(1995)三份文件,将电影业正式从计划经济推向市场经济。电影在与电视、好莱坞等娱乐业的竞争环境中,必须从受众的角度出发,对故事的趣味性、娱乐性和商业性加以考量。

如此一来,“后新时期”电影的文学改编便由严肃文学转向通俗文学,同时在文本的选择上更加倾向于都市题材。例如张艺谋根据述平的《晚报新闻》改编的《有话好好说》(1997),通过讲述都市男女之间的奇异恋爱,反映现代都市生活的空虚与困惑;冯小刚根据王朔的《你不是一个俗人》改编的《甲方乙方》(1997),通过讲述四个年轻人荒诞的创业经历,映射现代社会中情感的疏离和冷淡;杨亚洲根据刘恒的《贫嘴张大民的幸福生活》改编的《没事偷着乐》(1999),通过塑造生活在底层的平民老百姓,展现中国人丰富的生活情感和哲理等,都使改编从过去精英知识分子主导的审美理想中解脱出来,给予当时市民阶层足够的精神支持。这些由通俗文学改编的娱乐电影与主旋律电影、艺术电影交相辉映,共同构成20世纪末中国电影的繁荣发展局面。

四、远离文学与自由加工:新世纪文学 改编电影的问题与忧虑

2001年年底,中国正式加入世界贸易组织,标志着中国电影对外开放进入崭新的产业阶段。2002年,国家电影主管部门出台《关于加快电影产业发展的若干意见》,为电影发展提供了有力的政策支持。电影在与电视、网络、手机等传媒行业的市场竞争中,走向更为复杂、多元的国际传播语境。

在完全以市场和产业主导的创作环境中,文学与电影的创作出现了诸多问题和矛盾。一方面,电影为了迎合大众口味,开始追求视觉奇观、叙事规模和明星效应,远离文学性,从而忽视了传统“文以载

道”和“教化民众”的审美理想,导致国产大片至今难逃“叫座不叫好”的尴尬处境。另一方面,网络写作的兴起直接降低了文学的准入门槛,通俗文学逐渐成为一种“文化快餐”,而纯文学由于其本身的思想性、先锋性、严肃性,逐渐受到市场的排斥。影像的传播话语权逐渐高于文学,作家为挣“快钱”纷纷“触电”当编剧,或直接进行电影化写作。正如朱国华所言,“在这场美学革命中,电影以其必然性对于艺术的规则进行了重新的定义,在资本经济的协同作用下,作为艺术领域的后来居上者,它迫使文学走向边缘。在此语境压力下,文学家能够选择的策略是或者俯首称臣,沦为电影文学脚本的文字师,或者以电影的叙事逻辑为模仿对象,企图接受电影的招安,或者从种种语言或叙事企图中冲出重围,却不幸跌入无人喝彩的寂寞沙场”^⑨。这一时期文学的电影改编在多元芜杂的商业环境中主要分为两类,一类是经典文学改编的商业电影,另一类是网络文学改编的娱乐电影。

事实上,此时的文学本身也面临诸多困境,如网络写作的流行使得传统的严肃文学面临挑战,新媒体传播的大众化对严肃文学带来挑战,影视的强势发展使文学在社会上的地位逐渐式微,文学界对文学功能的定位逐渐从中心话语转向小众、边缘。凡此种种,使得文学本身也面临着受众小、影响力渐弱的局面。与文学形成鲜明对比的是,新世纪以来电影的发展却迎来前所未有的好时光,一是市场的强力加入使中国电影走向世界电影大国;二是电影在商业化、娱乐化、产业化发展的同时,在技术和电影语言的修辞方面得到极大提升;三是影视创作专业成为高校的新型专业,培养了大批专门的人才;四是影视学科在高校蓬勃发展,自身的学科范式和电影美学理论正在建构;五是网络与新媒体的发展为电影的发展带来更为便利的条件;六是视听传播的逐渐普及与习惯的养成使得视听传播比文字传播更为有效,从而使得电影在人类生活中的位置越来越重,其在精神生活中的中心位置正在形成。

以张艺谋集结众多国际电影工作者和华语电影明星拍摄的《英雄》(2002)为起点,中国电影正式开启了商业大片时代。电影创作在资本和票房的裹挟之中,难以保持其艺术上的独立性,文学改编也从“忠于原著”走向“自由加工”。庄子在《天下篇》中曾言,“道术将为天下裂”,指的是那个学说纷起的

诸子时代,每个人都从自己的需要出发而对“古之道术”进行新的解读,“道”也将向不同的方向偏移。当文学的精神被电影放弃之后,此种“道术”也将裂为种种。

在这种种“道术”中,有两种得到充分运用,一种是商业之术,另一种是娱乐之术。前者如张艺谋根据曹禺的戏剧《雷雨》改编的《满城尽带黄金甲》(2006),将原著中描述的 20 世纪 20 年代的封建资产阶级家庭背景,直接改成五代十国时期的帝王家庭,只保留了基本的人物性格和故事情节,完全不加掩饰地给人物套上了古装动作片的商业外壳。虽然影片在大场面的拍摄和色彩运用上极具视觉震撼力,但人物关系的构建却在脱离时代语境的状况之下显得十分牵强,同时原著中对封建资产阶级思想的讽刺和批判态度也被彻底消解,因而导致影片的艺术性大打折扣。与此相似的,还有冯小刚根据莎士比亚戏剧《哈姆雷特》改编的《夜宴》(2006)。虽然导演有意把西方人文主义精神转化为爱与欲望的表达,但影片在本土化的文学改编上却有很大的不足,影片在人物的塑造方面难以摆脱原著情节的束缚,明星像是穿着中国宫廷戏服上演一出西方话剧,中西方之间的文化差异使影片多少显得有点不伦不类。后者如陈凯歌根据元杂剧《程婴救孤》改编的《赵氏孤儿》(2010),虽然取材于中国古典四大悲剧之一,但是导演并没有遵循原著所宣扬的传统忠义观,而是从小人物的内心情感出发,重新书写现代主义人文关怀,可以说是以古代故事架构当代价值观。这种具有前瞻性的改编观念虽然值得鼓励,但就当时正处于发展期的中国商业电影而言,这种自由式的文学改编仍难以被大众接受,加上影片在人物情绪的弱化处理上也明显存在诸多逻辑上的瑕疵,故而导致观众对影片的种种诟病。由此可以看出,虽然新世纪以来文学改编电影在题材的选择上更加宽泛,在表达的形式上更加自由,但导演在面对观众多变的审美取向、中西方文化的差异以及艺术与商业的矛盾时,通常呈现出难以取舍的复杂局面,这成为新世纪文学改编的重要难题之一。

张艺谋曾坦言:“现在我也清楚,中国文学的现状不像十年前,你很难看到一个小说那么完整和那么具有震撼力。现在文学不景气,你不可能看到像《红高粱》《妻妾成群》那样在思想和意义上都完整的小说,我们只改动百分之四十。很多人都这样问

我为什么不自己写剧本,我觉得人是有自知之明的,我属于借题发挥的类型,我不擅于白手起家,也不擅长想象。”^⑩新世纪以来严肃文学创作的不断边缘化,间接导致商业电影改编的艺术性缺失,同时也是当下中国电影“剧本荒”的关键成因。而网络文学庞大的读者群体、廉价的传播方式、丰富的影像渠道,恰好为迷茫的中国电影提供了创作的方便之门。2010 年以后,网络小说改编逐渐从电视剧走向大荧幕。例如,张艺谋根据艾米同名小说改编的《山楂树之恋》(2010),徐静蕾根据李可同名小说改编的《杜拉拉升职记》(2010),滕华涛根据鲍鲸鲸同名小说改编的《失恋三十三天》(2011),陈凯歌根据文雨的《请你原谅我》改编的《搜索》(2011),苏有朋根据饶雪漫同名小说改编的《左耳》(2014)等,由于十分符合当下大众的审美趣味和文化心理,因而都获得了不菲的票房成绩。

虽然网络小说改编在短时间为电影产业发展注入了新鲜血液,但其在初期发展阶段仍带有严重的盲目性。网络文学巨大的市场空间和经济效益,促使大批电影公司开始竞相抢购网络 IP,并将其内容进行简单压缩之后直接搬上荧幕,使改编后的影片不仅在题材、叙事和表达上毫无新意,并且使电影创作完全丧失应有的艺术价值观。网络小说创作在影视和资本的刺激之下,为了进一步夺人眼球,不惜将大量奇幻、暴力、色情元素融入叙事神话,导致其在无序的市场竞争中开始过渡纵欲,对现实的架空和情绪的宣泄,使网络小说与传统文学精神渐行渐远。文学与电影之间不仅没有形成良好的互动关系,反而加剧了彼此之间的恶性循环,同时也间接缩短了网络小说改编电影发展的寿命。

过分的商业化追求和娱乐化倾向不仅消解了传统中国由文学教育所建构的意义世界,同时也影响着人们的日常生活,将日常生活中的意义也消解了。这是网络语言和影视的娱乐性所带来的结果,一开始人们只是觉得新奇、好玩,但后来就被它们慢慢地改变了。微博、微信和抖音等新媒体的到来,使个人的日常开始娱乐化、消费化。技术在方便人类生活的同时,也打破了一些意义和伦理的界线,对人类生活开始产生负面的影响。此时我们会发现,严肃的文学仍然在保卫人类精神的严肃性,在反思以上这些人类经验的负面清单。但是,因为商业和娱乐的裹挟,不少电影还在追求过分的商业化和娱乐化,无

法为人类的精神生活带来正面的健康的营养。造成这种现象的源头之一,就是放弃了文学的崇高追求,放弃了严肃的文学性。

所以,不难看出,新世纪以来电影的文学性缺失是当下文学改编电影的关键问题所在。同时,由于电影的理论批评还在初建阶段,所以,电影也缺乏基本的精神护驾。于是,在这个以娱乐为主导的商业时代中,电影以其视觉修辞所带来的明显的感官优势迅速凌驾于文学之上。当代小说创作为了尽可能迎合影视改编的需要,逐渐开始以剧本化方式进行创作,同时小说家也会经常作为编剧直接参与到改编电影的行列当中。像刘震云的《温故一九四二》《我不是潘金莲》、严歌苓的《归来》《芳华》等小说作品,在叙事结构、人物塑造、动作描写、语言表达方面均具有强烈的电影化特征,并且这些作品也均被改编成电影在院线上映。原著小说家直接介入改编工作,一方面增强了电影的艺术内涵和精神高度,但另一方面也使文学创作的独立性受到诸多阻碍,“文学评论家和他们在戏剧界的同行们一样,多年来一直为电影对小说的这种影响感到悲哀”^①。严歌苓曾表示,长期从事编辑工作对小说有伤害。莫言也曾经说:“我忘记了一个作家最重要的是要在小说中表现自己的个性。这个个性包括自己的语言个性,包括通过小说中的人物,表现自己的喜怒哀乐,包括丰富的、超常的、独特的对外界事物的感受。”^②许多作家在提笔书写之前,就已经开始充分考虑到小说改编成电影的可能性,便不得不在创作过程中充分考虑读者的接受能力,以及拍摄成电影的现实性“资源”。如此一来,作家的想象能力和表达能力便被限制了。因而,解决当下文学改编电影问题的关键,既不能单方面地从文学或电影的角度出发,也不能一味强调文学与电影的从属关系,而应当思考如何在资本与市场的合谋之中,重新树立中国影视文学创作的传统和精神。

针对这一阶段文学在电影改编方面存在的问题,我们可以从以下三个方面进行反思:

第一,在“忠于电影”的背景下,电影所改编的文学作品应该有所选择,不是过去认为的文学经典就一定能够改编为电影经典,而要从画面的角度出发,考虑哪些文学适合改编为电影,哪些不适合改编。然而,目前的电影改编并非人们认为的是要创造伟大的艺术,而是被商业和娱乐所左右。电影若

是追求画面的形式主义之美尚可理解,但往往此时导演心中所想的是他所拍摄的电影有没有人愿意看,能不能在商业上获得成功,至少要保住投资者的利益。这就导致电影首先是为了商业而存在。很多剧作家都不大愿意终身成为剧作家,而愿意成为作家,因为在当今的电影市场中,剧作家不是单独进行创作,而是要听从投资人、导演甚至演员的意见,最后的结果是种种妥协之后的产物。这种合作的模式往往可以产生大众化的勾兑品,却很难产生莎士比亚式的伟大剧作。最重要的是,电影要保证商业的利益,这便无形中使艺术性让步于商业性和娱乐性。

第二,我们仍然可以从纯艺术的角度去进行实践,什么样的文学作品才适合改编为电影。这仍然是站在电影作为一门独立的艺术的角度来提出的问题。巴赞曾经讨论过这一问题,很多先锋派的电影创作者也实践过这个问题。但是,他们往往被大众的思维限制住了。因为在电影创作者那里,他们很少有作家那样为了自己或少数人进行创作的理念,他们是为大众进行创作。电影从一开始就在大众的狂欢声中站起身来,又在娱乐大众的过程中确立自己在时代中的弄潮儿形象和地位。但是,导演们很少考虑过一些问题:电影可不可以成为一个时代核心精神的体现者?电影是否具有过去文学所拥有的“文以载道”的功能?电影可不可以站在人类艺术的中心广场上进行演说、鼓动,进而改造人心和社会?今天很多导演是不考虑这些问题的。这使得电影在抽象表达方面未建寸功,于是便形成了抽象思想无法用影像表达的观念。但事实并非如此。当我们在观看那些历史纪录片时,思想意识形态的内容贯彻始终,影像无处不在。在20世纪上半叶的西方电影中,对于电影如何进行抽象表达有所探索,但后来在好莱坞的商业影响下终止了。中国的电影在20世纪八九十年代对此有过一些探索,但到电影开始重视票房和商业价值时也终止了,可见,电影艺术在自身美学的探索方面还远没有开始。

第三,网络文学的娱乐化、大众化、商业化一定是电影改编的方向吗?近二十年是中国电影迅猛发展的二十年,正是因为商业化和娱乐化的影响,中国才会有大量资本进入电影市场,中国电影的创作力才蓬勃发展,成为世界第二大生产国。但是,我们还没有成为电影强国,因为我们不能创造出多少伟大的电影。伟大的电影是艺术力无比巨大,同时又暗

藏着无穷商业价值的电影。网络文学的改编以及经典文学的 IP 改编都有在娱乐化、大众化、商业化方面走向成功的事例,这是需要严肃文学和严肃电影的创作者们好好借鉴的。从根本上来讲,电影的艺术力仍然在剧本那里,也就是说在文学那里,因为在文学中有基本的电影形象、思想高度和面向经典的情节、语言。

五、重建文学与电影的联姻关系:解决当下中国文学电影改编问题的对策

纵观百年中国文学与电影的发展关系,电影从早期作为复制戏剧舞台的杂耍,到后来作为意识形态的工具,再到改革开放后与文学的联姻,乃至现在成为一种兼具商业与艺术的文化产品,人们对电影本体的认识在实践和探索中不断深化。电影学者贝拉·巴拉兹曾预言:“随着电影的出现,一种新的视觉文学将取代印刷文化。”^⑬科技的发展造就了多元化的信息载体,为视听艺术的发展提供了温床。中国电影经过百年的发展历程,不但形成了本体表现风格和叙事方式,并且俨然成为当下的主流传播媒介之一。拥有数千年传统的文学创作,却不得已经历一个由“语言转向”到“图像转向”的艰难时期。传播学者麦克卢汉认为,旧的媒介不会消失,它往往会成为新媒介的内容呈现出来。因而,文学改编电影不仅是中国电影的独有特色,同时也符合艺术发展的客观规律。电影看似掌握了时代的话语权,而文学不断受到边缘化,但其实两者的命运早已紧密地结合在一起。文学的式微将会导致电影落入庸俗和形式化;文学如果不能积极地融入影像市场,则会曲高和寡,逐渐被时代抛弃。因而,文学与电影必须在互相融合、不断渗透的基础上才能不断向前发展。

首先,电影必须向文学学习独立的创作精神。虽然电影具有社会和经济的双重属性,但它毕竟是一门相对自足的艺术系统。如果一味地屈从于资本和市场,完全依照观众的口味和取向进行流水线生产,就会使电影完全成为一种赚取票房的工具。这样不仅抹杀了电影导演的个人思想和创作热情,同时也难以使电影成为一种受人尊重的艺术。虽然中国文学与电影的发展在每个历史阶段都不可避免地受到政治、经济、文化等因素的左右,但即便是在最困难的时期,艺术家们也从未放弃自身的艺术使命。鲁迅先生在面对愚昧、落后的封建旧社会时,毅然弃

医从文,自觉将自身的生命体验同整个中华民族的命运联系起来,用尖锐的笔触猛烈警醒麻木的国人。这种“横眉冷对千夫指,俯首甘为孺子牛”的文人风骨和文学精神,在当下实现中华民族伟大复兴“中国梦”的道路上,依然值得继承和发扬。改革开放以来,相对自由、宽松的政治环境为中国电影提供了良好的创作氛围,第五代导演通过文学改编的方式自觉成为国家理想的叙述者;第六代导演通过个人的经历对转型时期的中国现状进行批判和反思。他们都将个人理想与社会发展紧密地结合在一起,得到世界范围内的广泛认可。

进入新世纪以后,电影创作的精英意识和文学精神却在商业资本的裹挟之中不断地消失了,作家和导演在理想和现实的两难处境中沦为金钱的奴隶。那些看似受到青睐和追捧的畅销小说和娱乐电影,不过是工业时代制造的“文化快餐”,始终难以成为经典的艺术品。艺术家如果想创作出伟大的电影,就必须自觉肩负起新时代赋予的使命,以自由、独立的精神进行影像的实践和探索,才能在满足人们日益增长的精神需求中,不断延长导演艺术创作的生命力,实现电影应有的社会价值。退一步讲,文学有着几千年的伟大传统,从口头传说的声音文学到文字表达的文字文学,有效地传承了人类的基本精神和价值传统,这成为人类赖以存在的内在驱动力。人类正是拥有这样的精神,才成为人类,与动物区别开来。这种基本精神就是人类的正面精神和正面价值,是友爱、牺牲、荣誉、平等、正义、崇高、自由、公正、包容、节制、中庸等,凡是与这种精神相违背的,则是人类精神的敌人,比如过度追求利益、欲望化、专制、自私、冷酷、狭隘、过分的娱乐化等。这既是人类生活的全部精神价值,也是艺术所表达的全部内容。现在,当文学逐渐因为各种原因式微,电影则因为各种原因渐渐踏上传播的核心舞台时,电影就要自觉地传承文学的这些精神价值。电影单纯地探索影像的形式美是远远不够的,还需要探索如何表达伟大的人类精神,这才是电影的终极关怀。

其次,电影应当重新回到现实主义的创作语境。在电影大量出现宫廷、玄幻、鬼怪以及虚构历史的创作倾向时,电影便不再关注现实生活,成为凌空蹈虚的娱乐品,电影便脱离了时代,脱离了生活,也脱离了艺术的美学轨道。这一现实强烈要求电影创作者尽快回到现实主义的创作原则,重新关注现实,关照

人心世相,为大众点亮心灯。2018年上映的《我不是药神》就是因为,在浊流翻滚的娱乐片中,立足于现实主义创作原则,对当下医疗问题等进行深入反思,体现出强烈的人文关怀和社会价值,因而获得业界与观众的一致好评。由此可见,现实主义不是艺术电影的代名词,它并不排斥电影的商业性,相反还会提升商业电影的艺术价值。因而,在今天电影创作重回“现实主义”显得尤为重要。

最后,我们还应当重构电影的教化理念。美国著名影评人罗杰·伊伯特曾说过:“一切优秀的艺术都在阐释比它所承认的更深刻的道理。”^⑭无论是早期中国电影的影戏观,还是“十七年”电影的教化观,抑或是改革开放以来电影的改编观,文学与电影的创作始终没有放弃对批判和教育的追求。文学改编电影从郑正秋的“改革社会、教化民众”,到夏衍的“忠于原著、启智育人”,再到第五代导演“倡导人文主义,重建民族精神”,中国电影发展所有的突出成就,始终离不开“教化”一词。“五四”时期的文学是一种启蒙和教育,而后逐渐发展为对人性的构建和挖掘,但在今天以娱乐和消费为突出特征的商品时代中,我们不再谈及“教化”这一话题,影视更是在缺失文学性的状况下成为一种大众娱乐工具。当下每个人都在接触影视作品,每时每刻都在接受着它的教育。影视创作也必须回到文史哲的大传统中去,才能够有意义、有价值,才会被人尊重和认可。

在以视听为主要的时代中,文学是小众的、怀旧的;影视则是大众的、狂欢的。如果没有几千年的文学传统,影视又能传播些什么呢?那将是一种精神的灾难,一种文化的断流。所以,当代影视的发展要重视文化与教育,将影视研究纳入民族文化建设当中,并作为一个重要的研究方向。唯有如此,文学与电影才能不断满足新时代中国文化发展的诉求,承担起涤荡人类灵魂、传承世间文明的历史重任。

注释

- ①钟大丰、舒晓鸣:《中国电影史》,中国广播电视出版社,1995年,第12页。②陈季华:《中国电影发展史》,中国电影出版社,1998年,第85页。③夏衍:《杂谈改编》,《夏衍电影论文集》,中国电影出版社,1979年。④刘鑫:《十七年时期现代名著的电影改编问题》,首都师范大学硕士论文,2008年。⑤夏衍:《对改编问题答客问:在改编训练班的讲话》,《夏衍电影论文集》,中国电影出版社,1979年。⑥邓小平:《在中国文学艺术工作者第四次代表大会上的祝词》,《邓小平文选》第二卷,人民出版社,1994年,第213页。⑦李振渔:《论文学名著的电影改编》,《电影艺术》1983年第10期。⑧左舒拉:《“真人”凌子风》,《当代电影》1990年第2期。⑨朱国华:《电影:文学的终结者?》,《文学评论》2003年第2期。⑩彭吉祥:《影视美学》,北京大学出版社,2016年,第359页。⑪[美]爱德华·茂莱:《电影化的想象——作家和电影》,邵牧君译,中国电影出版社,1989年,第4页。⑫王国平:《作家,是否适合编剧这顶“帽子”》,《光明日报》2011年12月22日。⑬[匈]巴拉兹:《电影美学》,何力译,中国电影出版社,1987年,第20页。⑭[美]罗杰·伊伯特:《伟大的电影》,殷宴、周博群译,广西师范大学出版社,2012年,第473页。

责任编辑:采薇

A Probe into the Relationship Between Chinese Films and Literature in the Past Century

Xu Zhaoshou Lin Heng

Abstract: For century-old Chinese films, literary adaptation is not only an important source of themes for movie creation, but also contributes to the development of Chinese films with the tradition of "film drama" as the aesthetic paradigm and the core value of ethical education as the national characteristics. It can be said that the history of film adaptation of Chinese literature is a history of Chinese films. By re-combing the relationship between literature and Chinese films in one hundred years, we can explore that the film, as a kind of narrative art, presents various kinds of state, with both the aesthetic height and the aesthetic dilemma. However, just because of the existence of these things, we can often return to the home of art and get rid of various difficulties. Therefore, the study of these issues has important aesthetic value and practical significance for the development of today's films.

Key words: Chinese films; literary adaptation; realism; cultural value

【新闻与传播】

互联网背景下社区媒体在基层治理中的功能重构

王海涛

摘要:随着互联网技术的快速发展,社区媒体面临着社会结构变化和媒体转型的双重挑战,参与社区信息传播的传统功能定位迷失,自身价值不断消解。回归本源,来源于社区的社区媒体,应在基层社会治理中主动作为,在建构社区传播系统中发挥核心协调作用,凝聚线上、线下空间,打通信息传播隔阂,吸纳多元治理主体,聚焦沟通对话,营造公共空间,实现从信息传播到主动承担基层治理需求的功能重构。

关键词:社区媒体;传播;基层治理;功能重构

中图分类号:G206

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0160-06

党的十八届三中全会首次提出,推进国家治理体系和治理能力现代化。基层治理是社会治理的基础,城市的社区治理、农村的村级治理都属于基层治理范畴。在城市中,社区是社会治理的单元细胞。关于社区的定义非常多,大部分社区定义包含了地理区域、社会互动、共同关系这三个特征。社区是物理空间与精神空间的结合,而日常生活中提到的社区更多是居民的“居住小区”。互联网技术的出现打破了社区物理区域的限制,社区本身的内涵更加丰富。我国社区建设正从传统的管理模式向现代化的治理模式转变。社区管理转向社区治理,急需社区治理主体的多元化,调动各种力量参与到社区建设中。这就迫切需要改变当前各治理主体“自说自话”的现象,在社区中搭建协商对话的平台。在社区的形成和发展历程中,媒体、传播与社区有着天然的密切联系。从某种程度上说,没有传播就没有社区。社区传播对于社区治理有着重要意义。所谓传播构成社区即是此意。^①

自第一份社区报《南山日报》2001年创刊算起,我国社区媒体只有十多年的历史。目前,我国的社区媒体主要有三类:一类是以传统社区报发展而来的社区媒体,这类社区媒体主要隶属于报业集团;一

类是以社区网站、论坛为主体的社区媒体,这类社区媒体有的完全商业化运作,有的依靠政府运营;还有一类是社区居民自发形成的微信群、QQ群等,这类社区媒体带有一定的居民自治性质。第一类属于传统社区媒体;后两类属于新型社区媒体,可称为网络社区媒体。伴随着互联网技术的快速发展,以社区报为代表的传统社区媒体和以社区网站、QQ群、微信群等为代表的网络社区媒体交叉发展,面临着“社会结构和新闻业的双重转型”^②。社区媒体的未来在哪里?笔者认为,应该重新认识社区媒体的功能和价值,才能找到新的出路。

一、媒介功能论视角下社区媒体的传统功能

传统的大众媒体一般具备环境监测、社会协调、社会遗产传承和娱乐等四项基本社会功能。社区媒体的基本功能是在大众媒体的基本功能基础上发展而来的,但社区媒体与受众之间的联系更加直接,具有区域性、服务性、参与性、公共性四个特点。其功能主要表现在以下四个方面:

第一,信息传播功能。社区媒体以社区报纸、社区APP、社区网站、社区公示栏等为载体,主要通过报道社区新闻、刊载社区活动通知等方式实现信息

收稿日期:2019-05-27

作者简介:王海涛,男,中国人民大学公共管理学院博士后研究人员(北京 100872)。

传播。社区新闻发生在社区中,多是和居民生活息息相关的人和事,与社区居民有着天然的接近感和亲切感,其“烟火气”和“人情味”更浓。同时,在我国社区媒体的信息来源中,来自政府渠道的信息所占比重依然较大。一方面,很多社区报纸与当地政府机构合办,社区报纸上有固定的版面和栏目刊登政府发布的有关消息和通知;另一方面,政府力量在我国社区建设中依旧占据主导地位,很多社区新闻和社区活动的主体就是政府本身。

第二,社区服务功能。过去,社区媒体通过提供信息和举办活动等方式为社区居民提供相关服务。在这个过程中,社区媒体担当起服务中介的角色,把所掌握的服务信息(包括广告)和资源提供给居民供其选择。现在,很多社区媒体直接在社区中成立了社区服务中心,从服务中介走向了服务前台,向居民直接提供各项便民服务。社区服务功能的深化与拓展标志着我国社区媒体发展进入一个新阶段。

第三,社区动员功能。社区媒体通过媒体广而告之和资源整合的优势把社区居民的需求和期望转化成广大居民参与的行动。社区媒体发布“邻居节”“换物节”等活动的举办信息,把社区居民的日常需求转化为具体行动,发挥其社区动员功能。尽管社区居民的个体利益诉求各不相同,但由于其居住地域相同,在事关社区整体利益的问题上往往能达成基本认同。社区认同感的强弱因人而异,但在一定的关联因素(如共同的兴趣、话题、经历、看法等)激发下,就能显现出来。社区媒体本身就是多种信息、需求汇聚的平台,通过把居民的需求分类,设置若干相关议程,进而实现社区动员。

第四,公共平台功能。相对大众媒体等专业性媒体而言,社区媒体的草根性和开放性特征较为明显。社区媒体来源于社区,成长在社区,聚焦于社区,它是社区中的一分子,也是一个更加趋于开放的平台,可以直接反映社区居民的利益诉求,也可以吸纳社区居民参与内容生产。同时,社区媒体在新闻报道、社区服务上更为聚焦。社区媒体的聚焦式传播使得社区媒体与社区居民、社区之间的联系变得非常紧密。社区媒体的开放性赋予了社区居民表达观点的权利,其聚焦性又使得这种权利的实施有了具体集中的目标对象。社区媒体公共平台的功能借由二者得以实现。

综上,在媒介功能论的视角下,社区媒体的传统

功能依旧建立在信息传播的基础上。然而,社区作为一个互动的场域,将社区媒体认定为“只是媒体”的单一功能论,难以涵盖社区中信息传播的互动和多元,同时也不利于社区媒体其他功能的充分发挥。特别是在媒体转型、媒体价值重构的当下,社区媒体具有独特的优势和价值,如果其在社区治理中的潜力被忽略,就容易出现定位的迷失。

二、社区媒体的定位迷失与碎片化的社区传播系统

在社区中,社区传播一直都存在,但社区传播系统并非一直都能发挥作用。社区传播一般是指社区内与居民生活、工作相关联信息的传播。基于社区内传播主体的多元,社区传播包括人际传播、组织传播、大众传播等。多种传播形式在社区存在运行,它们之间的排列组合构成了社区传播系统。

作为独立于政府、居民之外的“第三方力量”,社区媒体理应发挥其社区传播系统建构主力军的作用。然而,在现实中,社区媒体出现了自我定位的迷失,仍局限于信息传播这一大众化媒介的传统功能,没有真正融入社区,直接导致了现有社区传播系统的低参与性和低融合度,与当前日益推进的社区治理建设脱节。

1. 社区媒体功能定位的迷失

社区媒体的功能定位往往受到大众传播理论的影响,其中最典型的是媒介功能论,即社区媒体所具有的媒介功能是将大众传播背景下的媒介功能移植到社区中的具体体现。然而,简单地将社区媒体视为宣传与沟通的工具,显然忽视了社区的复杂性。社区媒体不应只具有工具价值和单一功能,而是将其视为社区中多元场域各种机制运作的一环^③。这种功能定位的迷失在社区媒体的主要代表社区报上表现突出,主要体现在以下三个方面:

(1)社区概念泛化。所谓社区概念泛化,指把小众媒体变成了大众媒体,即把社区报办成都市报或机关报。在我国,社区的概念常被放大化,原本的小型居住地域被放大成一个区、一个城市乃至一个省,社区报也由小众媒体变成了大众媒体,除了社区报的口号和名头,从内容采编到发行运营在本质上成为都市报。在目前报业市场整体萎缩、竞争饱和的情况下,一份打着社区报名头、内容却与都市报高度同质化的报纸是很难生存下来的。社区报在美国报业市场一枝独秀的局面,在于其不可取代的独特

价值。社区报关注的是小众群体,走的是差异化竞争的道路。社区报通过对小众社区群体的关注,服务他们的日常生活工作,从而与社区居民建立起高频度、密联系的强关系。社区报与居民之间建立的强关系,不仅仅是立足于信息内容,更多的是生活服务。

(2) 价值单一化。社区媒体的价值较为多元,其社会价值大于市场价值。我国社区媒体多为都市类媒体所办,从诞生之初就带有较强的市场属性,在发展中难免出现价值失衡现象,即把社区媒体当成盈利工具。社区报从诞生之初的公益性决定了其最大的功能在于服务社区居民进而构建社区归属感。公益性是社区报的生存之本,围绕公益性产生的与社区居民的强关系是社区报抵抗外来冲击的立足点所在。然而社区报在初创时期需要大量资金投入,经过长时间培育才能真正在社区扎根,期冀社区报尽快盈利反哺现有媒体不现实。社区报与社区居民关系的构建需要长时间、高频度、公益性的关联,这背后需要大量资金的支持。一味追求利润,将导致社区报进入恶性循环:利润越少越无法通过举办公益活动、免费发放等吸引社区居民关注;居民越不关注,社区报存在的价值就越小,更谈不上有广告投放,最后只能停刊。社区报需要做的是培育社区这个平台,而不是在社区平台尚未形成时就想方设法从中获取利润,这样无异于涸泽而渔。

(3) 漠视社区媒体的公益服务性。社区媒体不仅是新闻媒体,更是社区公益服务平台。社区报在我国发展缓慢的根本原因在于忽视了社区报的公益服务属性。作为一份报纸,社区报具有市场和社会双重属性。然而社区报诞生是为社区居民服务,其公益服务性大于市场性。这种公益服务性在长期服务社区居民中逐渐显现,并最终获得社区居民的认可。一些社区报从创办之初就带着强烈的功利目的,追求“短、平、快”的效果,违背了社区报“润物细无声”的独特品性。社区报的成长需要从一位位社区居民的认可开始,从一件件看似微不足道的社区琐事开始,需要的是“精准”与“慢炖”。

2. 低参与性和低融合度的社区传播系统

社区不是建构在强制力基础上的服从和管理,而是在对话和互动中彼此建构存在的角色和职责,这是一个动态平衡的过程。要实现社区治理的动态平衡,需要社区传播系统发挥其应有的作用,促成社

区各主体之间的对话和互动。社区中有社区传播现象,但并不一定具备社区传播系统。社区传播只有系统化存在并发挥作用,才能使社区各要素之间各司其职,又互相支援,从而实现社区居民需求的最大化满足,对社区产生积极的作用。

社区内存在多个治理主体,政府、社会、居民是社区治理的重要力量,体现在社区层面上即存在着街道办事处、居民委员会、物业服务公司、社区社团组织、社区居民等五方力量。每个治理主体都是传播主体,他们彼此间的传播构成了系统性的传播。^④

对社区各主体而言,政府、居委会、物业公司作为组织机构,它们对社区传播系统的运用效率和水平要远远高于分散化的居民主体。社区传播系统中各主体的话语不平衡使居民主体处于更加弱化的境遇。尽管新媒体的出现使这种不平衡状态有所改变,但在整体社区传播系统中,居民主体的传播弱势现状并未彻底改变。

从信息的传播源头来看,关于社区事务的信息通常是来自社区居委会、物业公司的告知性信息。而根据社区治理的目的,很多信息应该与社区居民沟通后再对外发布,让社区居民充分参与信息制定环节,真正调动其参与性并建构其主体性。

从信息传播的趋向来看,组织机构自上而下的传播与居民的横向传播并存。在社区传播系统中,传统的传播主体是政府、居委会、物业公司等,它们是信息的策源地和发出者。个体化的社区居民处在传播的终端位置,是信息的被动接受者和反馈者。信息依循自上而下的传播路径,以张贴通知、召开会议等形式在社区传播系统中运行。居民个体在整个传播系统中分散式存在,居民层面的横向传播不充分,其共识难以凝聚并被充分表达。

尽管目前社区居民可以借助互联网媒体进行沟通交流,然而这种横向传播并不固定,“网络媒介编织的社会网络与其他传统社会网络产生了根本性的区别——稳定性差”^⑤。仅依靠信息的传播而不付诸行动,社区居民很难取得与政府、物业等平等对话的权利和地位。特别需要指出的是,由于社区内本身缺乏与其他治理主体的沟通渠道,往往需要借助社区外大众媒体的介入才能实现自下而上的信息传播,实现自我主体性的建构。

从信息系统的运行来看(见图 1),社区传播系统中各传播主体的传播子系统各自独立,彼此之间

缺乏联系。社区居委会、物业公司有其固定的传播渠道和信息发布习惯,社区居民则通过社区论坛、网络社群等媒介彼此沟通交流,三者之间缺少沟通的平台和渠道。这种情况使得社区传播系统封闭运行,参与度低,客观上对本来已处于传播弱势地位的社区居民更加不利。

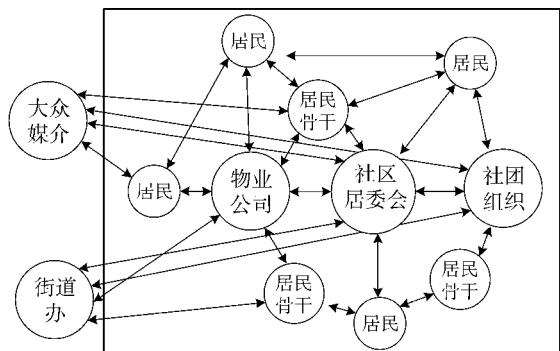


图1 社区中各传播子系统运行图

在低参与性和低融合度的社区传播系统中,社区媒体资源呈碎片化存在,传播系统条块化分割,不利于信息纵向传播的效率提升和横向传播的沟通交流。信息“盲区”和“隔阂”的长期累积,容易导致社区中政府、物业、居民彼此缺乏信任,甚至滋生不满情绪。彼此间一旦出现利益冲突,日常积累的不信任感就如火山爆发,双方可能直接跳过对话沟通的环节而走上对抗。

三、社区媒体在社区治理中功能的培育

社区媒体在中国经历了不同的发展阶段。按照产品形态进行划分,第一阶段是信息型社区媒体,这一阶段以传统的社区报为主,产品形态以社区新闻和信息为主。第二阶段是服务型社区媒体,传统社区报升级成多媒介共融的社区平台,产品形态以实体化服务和社区信息为主。传统的社区报以报纸为载体提供新闻信息,主要发挥其信息传播功能。很多社区报的创办者忽视了我国社区的特殊性,即虽然生活在同一个社区,居民整体的社区归属感却并不强,对社区公共事务的关注程度不高。一些传统社区报在定位、功能和运营上呈现出结构性变化^⑥。

社区媒体主动参与社区治理中相关功能的培育,不仅是社区媒体转型的主动需求,也是当前社区治理深入推进的内在要求。社区媒体本身就是社区中的一分子,同时具有媒体属性和“第三方”地位,在当前社区传播系统碎片化趋势持续的背景下,社

区媒体的功能转型是形势所需,也应顺势而为。

1. 建构平台、对话协商功能的培育路径

回顾社区媒体的发展历程可以看出,以社区和社区居民需求为导向的社区媒体才能真正在社区扎根。社区居民通过参与式传播实现自我赋权,社区媒体则将其信息传播功能向主动承担社区治理需求的方向转变,在构建高参与度和高融合性的社区传播系统中发挥组织协调功能。

(1)从封闭到开放:吸纳多元社区治理主体。当前我国社区传播系统中信息存在与传播的碎片化,使得政府、社会、居民三方主体之间缺乏必要的沟通,居民的主体地位因此难以落实。要改变这一局面,需要构建一个高参与度和开放式的社区传播系统。作为社区“第三方”的社区媒体在构建新社区传播系统中有其独特优势,理应发挥好应有的作用。

一是吸纳多元社区主体。社区媒体在发布信息、策划活动等方面不应再延续传统媒体以记者、编辑为中心的媒体中心模式,而应建立以社区为中心的运营模式,使社区中的政府机构、社会组织、居民代表不仅拥有媒介近用权,更有机会参与媒体运营。社区媒体应把传统媒体的议程设置功能和网络媒体“人人都有麦克风”的便利结合起来,实现从精英主导到人人参与的转变。

二是促成不同主体间的交流。不同社区主体参与社区媒体的运营,打破了信息的封闭化流通和不对称态势,将会产生信息的交流和碰撞,从而为对话与协商打下良好的基础。例如,上海《新闻晨报》在2011年将旗下的社区报《社区晨报》注册为“上海新闻晨报社区传媒有限公司”。作为独立的市场主体,该公司在多个环节实施“众包众办”,整合政府社会资源,打造出一条完整的产业链条。在合作形式上,《社区晨报》除了独立办报外,还创建了多种灵活的办报模式:与街道办合作,发行到街道办管理的各社区,如《周家桥社区报》《曹家渡社区报》;与物业公司合作,发行到物业管理的社区,如《上实物业》;与园区合作,发行到园区的企业,如《虹桥商务报》。多元主体成为社区媒体的主办者。

(2)从被动到主动:从信息传播的报道者到构建传播系统的主导者。在我国社区中,社区媒体数量少而分布散,商业性社区媒体和政府主办的社区媒体占据了社区媒体的主流,社区居民并不直接掌

握传播话语权。这一现状导致社区传播整体上处于条块分割的状态,阻碍了社区传播系统的形成。

社区媒体不仅仅是社区新闻的报道者和发布者,更应该是社区传播系统的主导者。当前社区中存在的多种传播源和传播渠道之间缺少交集,社区传播处于碎片化状态。由传媒集团创办的社区媒体,不同于商业性社区媒体,也不同于政府主办的社区媒体,它能够处在相对客观公正的立场上,兼顾政府、市场、居民三者的利益,促使三者进行对话协商。

“望京分社处理过一个事,就是夏天在道路上摆摊烧烤。开始是露天烧烤摆摊,烟很大,居民提出了意见,我们社区报报道了,结果街道办不高兴了,就把烧烤摊封了。过了几天,街道办给烧烤摊找了一间屋子,安装了空气排风净化系统,让烧烤摊进入室内经营,我们社区报又报道了一篇新闻,居民不高兴了。居民认为尽管室内经营,仍有烟排出来,而且还占道经营,最后居民把烧烤店给堵了,不让烧烤店经营。我们的社区报又报道了这个,政府又不干了。前后报道了三次,稿子本身没有问题,都是基于事实的报道。在这个事情中,居民的意见是合理的,政府的工作也做了,关键就是双方缺乏沟通对话。后来在社区报的推动下,开了一个座谈会,居民把自己的意见提出来,政府把能解决的问题和居民进行了沟通,最后促使该事件最终解决。”^⑦

(3)从工具到平台:从传播信息到建构公共空间。网络技术赋权使得“人人拥有麦克风”,社区媒体的用户既是媒体的使用者,也是媒体的生产者。在网络社区媒体上,用户个体看似支离破碎的内容表达经过媒体平台的汇集链接就呈现出媒体属性。有研究表明,在 2001 年到 2012 年间 182 个重要网络公民运动中,BBS 论坛争论抗议占到 96.2%^⑧。一方面,网络社区媒体为城市居民提供了低成本的参与方式和平台,社区居民可以随时随地通过网络社区媒体发表意见;另一方面,网络社区媒体的社区地域性又使得居民讨论的话题关联在相对集中的社区事项中,与现实的社区生活存在千丝万缕的联系。社区居民还直接参与社区媒体的服务环节,通过自身的参与建构起社区媒体的服务功能。在社区网站的论坛中,细分化的生活板块由居民个体根据自身经验设计,居民提供信息的过程实质上完成了社区媒体服务用户的过程。在社区媒体组织的社区活动中,居民的参与本身既是活动的目的,又是活动的内

容。无论是在内容信息上,还是在服务分享上,用户与社区媒体不再是传统的工具利用关系,而转向深度的公共空间建构。这种建构依赖社区媒体提供的平台和社区居民的参与,二者共同促成了公共空间的建立。

2. 基于社区治理目标的新功能

社区媒体不是社区建设的旁观者,而是社区建设的宣传者和建设者。只有主动介入社区事务,与社区同呼吸共命运,社区媒体才会有长久的生命力。在社区治理中,社区媒体通过发挥信息传播、社区服务、社区动员、公共平台等基本媒体功能,积极推动社区发展。具体表现在以下方面:

(1)营造认同。当前社区建设从管理走向治理,社区建设主体亟待多元化,改变了政府作为单一主体的传统管理模式,社区居民也将成为社区主体之一。但在现实中,社区居民由于缺乏对社区的认同,尚未完全意识到自己的地位。社区媒体可以通过传播社区新闻、服务信息,举办社区活动、提供服务等举措增加居民对社区的了解和关心,逐渐消除其对社区的冷漠感,慢慢培育“我是社区一分子”的意识,并通过社区服务等多种形式的利益关联使居民意识到社区“与我有关”“于我有益”,逐步建立起居民对社区的信任感和依赖感。要消除社区居民之间的陌生感,需要社区中情感信息的传播和分享。在这方面,社区媒体有着天然优势。例如,2016 年以来,《北青社区报》旗下的《顺义社区报》联合顺义文明办连续举办了三届“顺义好邻居”征集活动,每周报道一对好邻居家庭,社区内反响强烈。

(2)建构关系。在单位街居制时代,居民因为在同一个单位工作的业缘关系或者世代为邻的地缘关系等,彼此比较信任。当前社区居民来源比较多元,尽管居住在一个社区,但彼此缺乏沟通的外界环境,人与人之间变得疏离也就在所难免。要打破这种疏离的关系,重新建构彼此信任的联系,需要创造让社区居民面对面沟通的机会。举办形式多样的社区活动是一个很好的途径。社区媒体具有信息发布的优势,又处在第三方的独立位置,可以根据居民需求结合社区实际设置社区活动,激发社区居民参加社区活动的热情和积极性,增进了解与信任。例如,生活在北京回龙观小区的社区居民依托“回龙观社区网”,从线上走向线下,形成了许多兴趣团体。回龙观社区论坛下的“健身休闲”板块,登载了类似羽

毛球、足球、篮球的比赛活动信息,拥有不同体育爱好的社区居民借助网络论坛实现了彼此联系。以此类推,社区居民在不同的网络中交织,这些高密度的交织密切了居民之间的联系,有助于弱关系向强关系转变。

(3)培育自治。培育社区自治一方面离不开社区居民的广泛参与,一方面需要一定数量的社区社团组织。社区中的社团组织如慈善组织、志愿组织、兴趣爱好组织等,是增加社区居民之间日常联系和情感沟通的重要途径,又是培育社区情感和社区参与意识的重要平台。例如,“美丽经典园环保群”是北京美丽经典园小区居民自发组建的微信群,成立于2016年5月。微信群内以讨论环保问题、分享环保知识为主。尽管该群是环保交流群,但在实际讨论交流中,经常从环保话题扩散到日常的社区服务和生活交流,成为该社区居民日常联络交流的重要平台。

目前,有些社区中的社团组织由政府任命,其活动开展与社区居民的实际需求可能存在一定差距。然而如果完全由社区居民自行组建社团组织,由于缺少来自政府的支持,很多活动也无法开展。社区媒体完全有能力根据居民实际需求牵头成立一些社团组织,既能防止社团组织出现“管理失控”和“管理落空”状态,又利于协调政府与居民之间的关系。

四、结语

改革开放以来,单位制社区逐步解体,商品房社区不断涌现,这也使以单位为中心的社区传播系统不复存在。面对着日益异质化的社区居民,特别是

社区治理方式的转型,旧的社区传播系统已经瓦解,新的社区传播系统尚未建立,这就导致很多社区问题缺乏常规的沟通渠道,从而导致社区矛盾不断涌现。社区的发展依赖社区传播系统的发展,社区媒体的功能和价值也只有嵌入社区传播系统中进而参与社区治理,才能获得永久的生命力。社区媒体基于社区认同感和社区互动而产生,在社区信息传播中发挥核心协调作用,应逐步构建以社区媒体为中心,多种传播形式共存的社区传播系统,并充分利用自身的“第三方”优势,促使政府、物业、居民三者之间的对话沟通常态化、制度化,拓展社区公共空间,从而推动社区治理向纵深发展。我国社区媒体需要在培育构建社区共同体的道路上找准定位、拓展功能,才能走得更远。

注释

- ①[美]威尔伯·施拉姆、[美]威廉·波特:《传播学概论》,何道宽译,中国人民大学出版社,2010年,第2页。②王斌、古俊生:《参与、赋权与连接性行动:社区媒介的中国语境和理论意涵》,《国际新闻界》2014年第3期。③林福岳:《社区媒介定位的再思考:从社区媒介的社区认同功能论谈起》,《新闻学研究》1998年夏季卷(总第56期)。④黎智洪:《从管理到治理——我国城市社区管理模式转型研究》,经济日报出版社,2014年,第144—146页。⑤周宇豪:《作为社会资本的网络媒体研究》,武汉大学出版社,2014年,第75页。⑥任媛媛、王海涛:《社区报结构性变化对传统媒体转型的启示——以北京、上海、济南三家社区报为例》,《中国出版》2017年第15期。⑦参见笔者对北青社区报社区中心总监王海晋的深度访谈。⑧曾繁旭:《媒体作为调停人:公民行动与公共协商》,上海三联书店,2015年,第22页。

责任编辑:沐紫

The Function Reconstruction of Community Media in Grass-roots Governance under the Background of Internet

Wang Haitao

Abstract: With the rapid development of Internet technology, community media is facing the dual challenge of social structure change and media transformation, whose traditional function of disseminating community information is declining and the media value is constantly reducing. Returning to origin, community media should take the initiative in grass-roots governance, and play a central coordinating role in the construction of community communication system. Community media will reconstruct their functions from information dissemination to active grass-roots governance by gathering online and offline space, removing the barrier of information dissemination, absorbing multiple subjects of governance, focusing on dialogues and creating public spaces.

Key words: community media; communication; grass roots governance; function reconstruction

【新闻与传播】

知识付费的媒介演进与文化影响*

常方舟

摘要:媒介演进催动知识社会化方式的更新,为知识付费产品和服务的热潮创造了技术条件:三阶秩序和交互界面让知识还原到无序状态,知识付费得以充分发挥“长尾效应”,集结兴趣社群,通过议题设置的民主程序,实现用户和公共文化的双向建构。借由深度场景化和知识碎片化的传播实践,知识付费营造出一系列文化身份的区隔性指征,构造文化资本外溢和下移的幻象,制造情境消费的景观秀场。媒介演进形势下的新型知识付费带来的文化影响,主要包括建立起以标签化为核心的全新知识分类体系、舒缓用户群体的心理焦虑和决策压力、潜藏价值导向风险和挤占公众闲暇时间等。

关键词:媒介演进;知识付费;公共文化;文化资本

中图分类号:G206.3

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2020)02-0166-07

就宽泛的意义而言,知识付费,即用付费手段购买知识产品和服务,始终是社会的重要消费需求之一。伴随民众对优质互联网内容和高质量文化产品需求的不断提升,新型在线知识付费产品和服务应运而生,知识付费的网络化和数字化进程加快。2013年8月,自媒体平台《罗辑思维》率先推出付费会员制。2014年,新浪微博为粉丝数和阅读量达到一定标准的账号开通打赏服务。2016年5月,果壳旗下在行团队出品的付费语音问答正式上线;6月,喜马拉雅音频分享平台正式启动知识付费业务;8月,知识星球推出社群付费工具;12月,新浪微博开通付费问答业务。《2018年中国在线知识付费市场研究报告》将知识付费界定为“用户处于明确的求知目的付费购买的在线碎片化知识服务”,并预测2020年中国知识付费产业规模将爬升到235亿元^①。可见,相对偏狭的知识付费的定义本身已经包含了在线的媒介要素,蓬勃发展的在线知识付费产业正逐渐成为有力驱动国内文化消费升级的新兴业态。

知识付费产业的兴起应当归功于数字媒介技术

的演进,它的发展受制于知识商品化的逻辑,隐伏着沦为文化资本群体符号表征的风险,也折射出知识社会化进程与消费主义的复杂交互状态,反映了文化资本流动与社会阶层固化之间的博弈。深入解读媒介演进中的知识付费文化现象,需要对其媒介环境、运作机制和社会效益展开细致的考察,把握随之而来的文化影响和价值风险,进一步改善媒介公共文化产品和服务的质量,从而为下一阶段文化科技融合创新带来的消费升级做好充分准备。

一、媒介演进:知识付费的传播技术

柏拉图将知识界定为合理的真信念,意味着知识是需要经过检验和审查的特殊信息。《现代汉语词典》对知识的定义是:“人们在改造世界的实践中所获得的认识和经验的总和。”可以说,知识的定义天然就包含社会化认知的前提。从知识传播的一般流程来看,只有当原始的信息素材经过分析、归纳、整合等一系列编码程序输出之后,才能为符合特定需求的接受者获取和使用。被认知为知识的信息,必然对接收主体具有使用价值和交换价值,知识的

收稿日期:2019-07-27

* 基金项目:上海研究院资助项目“上海文化消费调查”。

作者简介:常方舟,女,上海社会科学院文学研究所助理研究员,文学博士(上海 200235)。

社会化早早埋下知识商品化的可能。数字网络技术的演进催化了知识社会化的变革进程,拓展了知识生产和传播的传统渠道,为知识付费传播技术的更新奠定了基础。知识付费产业借助三阶秩序和交互界面的超链接方式,实现了对知识内容的再组织。“长尾效应”的充分发挥,让各大平台得以聚合起共享兴趣点的社群成员,收获粉丝经济红利。同时,知识付费通过吸引用户参与设置流行议题,为全员共建公共文化打开通路,重塑社会公共文化生活,在全社会掀起了知识崇拜的热潮。

1. 三阶秩序和交互界面:知识社会化的更新

人类历史上每一次媒介技术的重大演进都曾带来知识社会化的更新。印刷术的发明拓展了纸质写本内容的传播范围,突破了地理界域对知识传播渠道的限制条件。东西方印刷术的发明和改良创造了新的知识阶层,带动知识文化的下移进程:古腾堡印刷机器显著促进了普罗大众读写能力和文化水准的提升,而文人笔记的印刷出版是12世纪中国地方精英及低阶官僚群体得以形成士人身份认同和文化共同体的关键所系^②。数字网络技术的革新又一次颠覆了近代知识社会化仰仗印刷媒介的传统路径,加速了知识要素在全球范围内的流动,昭示了知识经济时代的来临。如果说大规模的机器复制带来了印刷艺术品的泛化和贬值,催化了对艺术原始神圣光环的祛魅,那么数字网络技术的兴起引发了信息泛滥的危机,打破了一度以专业化为旨归的知识信仰,为知识的再组织形式提供了新的方案。

知识体系的组织和构建形式直接反映了信息处理思维方式的差异,也是社会文化权力博弈的产物。博尔赫斯曾杜撰“中国某部百科全书”,被福柯用来证明东西方知识范畴划分迥异的论据:“动物可以划分为:①属皇帝所有,②有芬芳的香味,③驯顺的,④乳猪,⑤鳗鲡,⑥传说中的,⑦自由走动的狗,⑧包括在目前分类中的,⑨发疯似地烦躁不安的,⑩数不清的,⑪浑身有十分精致的骆驼毛刷的毛,⑫等等,⑬刚刚打破水罐的,⑭远看像苍蝇的。”^③中国古代的类书具有以类相从的特点,与按照字母顺序排列词条的西方百科全书全然不同,其差异揭示了东西方在知识范畴聚焦和认知类型方面的偏差。从林奈创立的现代生物学命名分类体系,到杜威的十进图书分类法,物种、学科、书籍、文本乃至信息的分类背后都有权力话语作祟的痕迹。掌控知识的分类标

准,也意味着界定知识体系的基本范畴和价值。从麦克卢汉“媒介即讯息”的基本预设出发,媒介递变所传递出的信息本身要大于媒介渠道所承载的信息。新媒介对知识体系的组织形态及其分类原则的影响显而易见。戴维·温伯格曾提出“三阶秩序论”:数据对象本身即为一阶秩序;描写或呈现数据的数据为二阶秩序,典型应用如图书及其对应的卡片目录;而数字网络技术状态下的数据则呈现为三阶秩序,比如超文本链接^④。数字网络的出现打破了线性的传统信息分类方法,让所有信息都还原到无序自由的状态。在知识付费领域,用户无须受制于传统的知识分类体系,通过交互页面和标签化的线索即可精准链接到符合要求的信息。

2. 长尾效应集结兴趣社群

当前,国内知识付费业务的商业模式日趋成熟,可分为订阅合集付费模式、单次付费模式和打赏、授权转载付费模式等三类,知识星球、微博问答和简书是各类的典型代表,分别对应付费社群、付费围观和自主打赏等消费行为。其中,知识付费社群的变现对粉丝经济的依赖程度极高。早在2008年,《连线》杂志创始主编凯文·凯利就提出过“一千个铁杆粉丝”的理论:“任何从事创作或艺术的人,只要能获得一千位铁杆粉丝,就足够生计无忧,自由创作。”2016年,他对核心观点进行更新,强调该理论须建立在直接接触粉丝和直接向粉丝销售知识内容的基础上^⑤。该理论的提出建基于克里斯·安德森提出的“长尾效应”,即所有销量低的物品售卖总价(“长尾”)等同于甚或超过畅销物品的售卖总价。以此类推,享有共同兴趣的社群粉丝成员虽然有限,其总和却足以实现对社群意见领袖在经济上的巨大回报。国内付费社群工具的先期缔造者之一知识星球即受此激发并以“一千个铁杆粉丝”为宗旨相号召。可见,大众传媒技术是大基数的潜在受众实现全球连接和实时交互的重要前提,同时,经过大数据对个体偏好分析提炼后的推送内容,也更有可能是社群领袖找到匹配的全球买家。

知识付费对“长尾效应”的精准把握表明,为特定偏好的小众群体创造共同的文化空间,同样能够获取巨大的财富增值,而这只有在超链接的传播技术条件下才得以实现。“大众媒介使人分享共同的情感空间;相反,‘新媒介’使人分享共同的认知空间。”^⑥无论是知乎早期的邀请注册制,还是微博问

答前期的特权开放制,各大平台都尝试吸引更多专业垂直领域的自媒体账号来提升知识社区的核心凝聚力。长尾效应的实现有赖于认知空间的社区营造,直接取决于知识内容意见领袖的号召力和影响力。“这些个体又通过某种相似的趣味和思想借助于社交网络开始新的靠近和集结,成为微时代的文化形态的族群。”^⑦知识付费是网络微空间和微文化的积极建构者,通过知识信息的置换达成社交的同构性,确认个体间文化身份的小众认同,造就多元并存、有效连接的社群生态。

3. 议题设置建构大众文化

知识付费内容产品和服务的交互已经成为公众参与构建社会公共文化的方式和渠道之一。按照议题设置发挥作用的原理,人们借助设问和围观的行为表达群体性态度和意见,甚至可以通过主动付费打赏让特定议题得到升温,获取更多的舆论关注。根据微博问答收费原则,每有用户付出 1 元围观自媒体账号的回答,平台将扣除 10% 的费用,剩余收益则由提问者 and 回答者均分。因此,利用这一规定通过“代言”形式发问,仰仗有技巧的提问实现盈利的“职业提问者”亦不在少数。一方面,用户借由支付行为履行了议题设置的民主程序;另一方面,用户也间接为付费知识所营造的公共文化所形塑。让·鲍德里亚在《消费社会》中曾提出“最小的公共文化”(P.P.C.C.)的概念,即技术加持下的知识传播与流动,形塑和规约了大众文化的底色和标准,与学校传授知识文化的低限度和强制性之间具有一定的相似性:“它代表着普通消费者要获得消费社会公民资格而必须拥有的最小一套同等物品——因此 P.P.C.C. 就代表了普通个体要获得文化公民权资格而看来拥有的最小一套同等‘正确答案’。”^⑧知识付费供给的核心产品和服务即包括开展社会交往所需的必要的常识性意见、符合主流意识形态和价值观的伦理道德观点以及号召社会改良精神的方法。微博、知乎等平台上的提问,所征求的答案往往并非客观的事实,而是带有强烈价值判断的立场和态度。文化公民权的获得不仅仰赖社会人的常识,而且也需要逻辑自洽的三观输出。虽然不能完全免除个体影响,知识付费无疑有助于促进公共文化形成“最大公约数”,并与身处其中的普通公民进行潜在的双向建构。

知识付费对流行文化的跟风还体现在知识内容

的社会溢出和知识议题的泛娱乐化。依托电视节目《中国诗词大会》,节目嘉宾纷纷开设中国古典诗词文化类音频课程如《蒙曼品最美唐诗》《郦波品读唯美诗词名篇》《康震品读古诗词》等等。而网络综艺《奇葩说》马东、蔡康永等多位嘉宾以及《吐槽大会》脱口秀演员李诞、池子等则广泛借力影视传播造势的巨大影响力,开设口才、演讲、辩论、话术、情商等多类音频课程。一方面,知识付费产业容受了学校专业课程教育内容的溢出,扩大了知识普及覆盖辐射的范围,让原本囿于大学讲堂的名师授课也能惠及普通民众。另一方面,知识付费产业与其他文娱产业形成开放的聚合链条,呈现出迎合用户导向的泛娱乐化趋势,用户喜好和关注度在很大程度上决定了议题呈现的频次和方式。

二、知识付费引领文化消费升级

商品化的付费知识普遍遵循价值生产和交换规律,不可避免地受到商品拜物教的侵蚀和同化。知识付费充分发掘了消费逻辑中的文化因素,成为推动文化消费升级的重要产业。为迎合用户时间碎片化的趋势,知识付费的场景化营销持续深入,所售卖的知识内容大多采用通俗易懂的表述方式、简明扼要的实操手段、普及普惠的亲民姿态以及循循善诱的话语规训,呈现出碎片化的特征。通过主动营造系列商品整体图景和阶层区隔性指征,知识付费也造成文化资本外溢和下移的幻象,让消费主义成为人们消解阶层固化压力的出口。作为交易对象的知识本身的使用价值遭到削弱,在大多数情况下仅作为空洞的知识符号发挥社会文化娱乐功能。

1. 日常文化消费的场景化和碎片化

消费主义介入知识社会化的进程,与消费场景的转换关系密切。由于音频节目具有强烈的伴随属性,受时空制约因素的影响相对较小,能够最大化地凸显内容生产和场景分发的叠加效应。2018 年 5 月,《罗辑思维》视频脱口秀停播,改版为短音频节目,迎合了场景化和碎片化消费趋势。在技术场景化和知识碎片化的冲击之下,知识付费产业把情境消费的主题景观秀推向高潮,迎来消费主义的盛大狂欢。知识付费的场景化趋势与智能设备移动端的大规模普及直接相关。例如,蜻蜓 FM 音频七大消费场景的渗透率和偏好为:日常消费场景,综合电商渗透率高,酒水电商偏好度高;教育学习场景,中小

学类教育、儿童教育渗透率高,教育直播偏好度高;家居装饰场景中,智能家居为主要消费行业;高端消费场景,房产服务、汽车交易有强偏好;用车消费场景,公共交通渗透率高,车辆充电加油渗透率高;医疗健康场景,运动健康渗透率高,医学整形偏好度高。可以预见,在智能车载、智慧家居、可穿戴设备等硬件支持下,未来知识付费的场景入口将持续增加,高度贴合的场景对诱发知识付费行为的有效性将不断提升。

此外,知识付费中的“知识”一词有着特殊的区别性所指,并不包括或主要指涉学校和正规教育机构传授的一般意义上的知识,其特质与前者恰好分列轻量级和重量级知识形态量表的两端。尽管当前慕课教育的开展如火如荼,知识付费所贩卖的核心产品更加青睐无须系统学习的轻知识内容。知识付费的营销和宣讲也往往主动与学堂授课知识内容拉开距离,“那些学校/老师不会教你的事”成为其标榜的主要价值诉求。正如“99%的人都不知道的汉字秘密”“最八卦的人类野史”等课程名称所揭示的那样,小众、有趣、轻松、好玩成为付费知识内容的畅销标签。各大知识付费平台的线上课程普遍拟拟轻松习得的美妙场景,追求成为用户知识结构锦上添花的点缀。对少量学校教育资本的举重若轻,和对大量“豆知识”“杂学”等社会文化资本的鼓吹,构成了知识付费轻内容的基底。在此之中,付费知识的传播主体多以专业领域的普及者自居,用经过稀释的专业性取媚大众流行文化,对受众予以巧妙的施压与回旋。于是,化繁为简的方法论大行其道,新概念层出不穷,加速了对原本具有崇高光环的知识传承过程的祛魅。

2. 营造阶层身份区隔指征

消费社会的情绪膨胀和逻辑浸润充分地体现在知识付费所营造的情境化具象之中。为了售卖更多原先处于独立状态的物件,商家采用呈现“全套商品”及其背景的方式,劝诱毫无节制的、非理性的消费行为:“消费者与物的关系因而出现了变化:他不会再从特别用途上去看这个物,而是从它的全部意义上去看全套的物。”^⑨商品被人为地安排成全套、成系列地出现,连同商品所能指涉的各阶层社会文化背景一同映入消费者的眼帘。在做出消费选择后,消费者不得不考虑购入与之相匹配的、昭示同一消费量级和经济地位的其他物件,以此来完成自我

设计的文化资本蓝图。不同阶层、不同身份的消费者做出的文化消费选择,反映了其对自身阶层和身份属性的认知。比如,当用户订阅了一节奢侈品普及或红酒品鉴的音视频课程时,该用户在很大程度上会更认同购买奢侈品或品鉴红酒的主体文化身份,渴望趋近该社群彰显的文化地位。知识付费作为文化消费的典型表现形式,成为抵达自我阶层区隔的想象性指征。

因此,知识付费往往通过引领文化资本群体的品位,推动知识产品和服务的行销。比如,“月入十万的人都会玩的游戏”这一付费课程介绍德州扑克玩法,推广语主打“结识更多朋友,带来更多财富”,无疑在暗示玩德州扑克的群体享有更高的经济文化地位,而熟练掌握该项技能是跻身其间的一条捷径。从名称来看,诸如“惊艳朋友圈的甜品课”之类的知识产品固然具备相当的实用价值,其主要卖点显然在于社交的炫示性。知识付费不仅展示知识产品,凸显相对高端的文化品位和审美判断,同时也展现该知识产品隶属和对应的一整套社会文化资本和阶层属性。消费者大多会为其所构拟的更为高级的文化资本图景所打动,从而为自身想要实现的价值和拥有的知识买单,朝想要位列其中的社会阶层迈出想象中的一步。

3. 速成幻象推动文化资本下移

文化消费的要害配置遵循文化资本的流动规律,其性质和层级反映了消费者的社会等级。法国知名社会学家布尔迪厄曾经区分经济资本、文化资本和社会资本,并通过大范围的社会学调查,明确“通过消费产品的性质和消费方式得以把握的有教养的配置和文化才能,是如何按照行动者的等级,并按照这些等级适合的领域发生变化的”^⑩。知识付费产品和服务的广告宣传话语提供的美好景象,让原本受制于经济和学校教育资本、属于世袭或家庭的文化品位和审美趣味有了积极溢出的可能,从而为本不具备此项文化资本的人群分享和占有。文化资本的高低能够左右文化消费的选择,反之文化消费的抉择也能表征文化资本的水准。可以说,知识付费是阶层文化消费升级的前奏,有效说服目标群体为消费升级和社会阶层升级提前做好准备:“地位消费不仅包括通过追逐奢华和名望来效仿经济精英,也包括通过追求与众不同的精致品味来模仿文化精英。”^⑪聆听古典音乐、鉴赏历史名画、熟悉奢侈

品牌的标准发音、弄清社交场合的穿搭规则等,也成为获取精英艺术判断和社会教养等“合法性文化”的入门资质,向普罗大众透露出文化资本发生松动的消息。

文化资本的“下移”动向之所以让大众趋之若鹜,是因为后者秉持布尔迪厄所谓的“文化的良好意愿”,推崇“直接的经验 and 单纯的愉悦”,试图以此来改良相对固定的学校和家庭教育资本。知识付费产品营造的文化资本下移幻象,与其凸显的速成概念密不可分。诸如“极简 12 招,让钱自己去挣钱”“一支画笔,秒变元气美少女”之类的课程设计,无着眼于简化正常的学习程序,勾勒出简单易成、唾手可得的升级前景,迎合了消费者的热望。但从客观上看,大部分用户仍旧屈从于文化生产的权势之下,处于被动接受“知识教化”的弱势地位,也很难摆脱由知识权威进行裁断的陪衬位置。实际上,在知识产品和服务的供给之中,表演性的虚饰成分居多,碎片化的表象取代了真实,刻意营造出一场场令人目眩的景观秀,却很少涉及真正的知识传授。居伊·德波在《景观社会》中深刻批判了资本主义的物化控制,指出物化关系已经从商品拜物教进一步升级为景观拜物教:“当代资本主义的社会控制不再是外部的强制力量,而是建立在认同之上的一种文化霸权,此处,这种霸权就体现为景观。”^⑫借由主导和制造知识和文化的伪需求幻象,文化资本能够浸润对象的无意识而更具有隐蔽性,使消费者聚焦展示性的终点并陶醉其中。

三、知识付费引发的文化影响

由于数字媒介时代知识获取的手段更加便捷,传播渠道更为多元,知识的稀缺性大大降低。在知识的生产 and 获取极易产生过载的媒介条件下,着眼于注意力分配和价值凸显的知识大宗商品化成为可能。“在一个知识超载的社会里,我们不再需要完美的知识/分类。我们只需要足够好的知识/分类。”^⑬现代社会信息的极大丰富与高质量精神生活的相对贫瘠构成了显著的矛盾。在浩瀚如海的信息货架之中,迅速筛选并准确拣选高质量且有效的知识内容,是知识付费业务的核心价值所在。从社会文化塑造的结果来看,知识付费部分承担了当代青年无处安放的焦虑症候和心理压力,一定程度上有助于缓解和排遣后者必须独立思考和承担责任的精

神阵痛。然而,新知识体系的开放性和无序化状态,为主流价值和意识形态的主导地位带来风险,从政府监管和规制的立场而言,尤其需要警惕不良价值引导和非法文化活动引发的负面影响。

1. 分众化供给重塑知识分类体系

将处于无序状态的知识重新秩序化,是知识付费实现知识变现的重要前提。通过交互页面设计和数据统计方法,只有用户可能感兴趣的信息才更有可能被推送到用户端的首页。长此以往,用户接收的知识信息范围逐渐窄化,也更容易产生认知偏差。分众化的知识供给现状催生了新知识秩序的诞生,“有用的知识”正在得到重新界定。“信息的生产、处理和传递成为生产力和权力的基本来源,而这恰恰得益于这一历史时期的新技术条件。”^⑭打破旧知识权威的实践借由新媒介悄然发生,用户流量主导着新知识体系以及新知识分类标准的构建。

知识付费用户群集中在 80 后和 90 后年轻人群,新知识秩序的建立更易为年轻世代所接受。2018 年喜马拉雅第三届 123 知识节的销售数据显示,30% 的用户为 70 后和 80 后,70% 的用户为 90 后和 00 后,90 后正在成为内容消费的主力军。相较于 2017 年,2018 年 90 后付费用户占比增加了 6.3 倍,复购率达到 70%。简书创始人和 CEO 林立曾在采访中透露,简书用户群体高度年轻化,超过 60% 的用户是 90 后,00 后的比例在 20% 左右,剩下的则是 80 后。简书用户爱好排行榜前十位词条分别是学习、写作、阅读、读书、电影、小说、游戏、运动、音乐、旅行^⑮。可以看出,与传统学科知识门类相比,为年轻群体所支持的新知识体系和类别正在不断涌现,其具有的商业价值更是远胜前者。网红、生活穿搭、电影、旅行等知识类别,之所以能够从众多关键词中脱颖而出,是因为它们都是通过用户主动添加标签的方法获得甄别和筛选的。由于标签化更加符合互联网原住民的思维方式和习惯,它也成为知识再秩序化依仗的核心手段。充斥话语权力争夺的标签得到反复强化,为打破传统知识体系分类和单一话语垄断制造了新的机遇。

2. 利用温和恐惧缓解焦虑症候

传播学领域的经典实证研究表明,在传播信息中适当加入恐惧有助于改善传播效果,而温和程度的恐惧较之强烈程度的恐惧更能提升说服力。世界的瞬息万变令人无所适从,个体在时代浪潮中不由

自主的浮沉感也分外强烈,其所做出的决策与抉择,无不面临着行差踏错即失之千里的高危风险。通过着力描绘千人一面“幸福生活”的样板,精心经营“财富自由”“人生赢家”的人设幻象,大量“知识网红”横空出世,为其追随者所顶礼膜拜。不少知识付费的从业者通过贩卖焦虑制造新的知识需求,营造在竞争中落败的恐惧和无法把握人生机遇的焦虑,倒逼消费者购买其知识产品和服务。

知识付费的社会作用可以回溯到古老而传统的巫卜仪式,即在做出重大决定之前向具备超自然力量的神祇征询意见,以求趋利避害。意大利作家卡尔维诺曾创作知名童话《所罗门的忠告》,讲述一位背井离乡的仆从选择在返乡前用所有积蓄向所罗门购买了三个忠告,之后依据这些忠告在返乡的岔路、道德判断的岔道和人生的岔口上做出了正确的选择,挽救了自己和全家人的性命。知识付费在社会生活中被寄予厚望扮演的角色与这一童话故事的隐喻存在诸多相似之处——有价值的忠告是人生的无价之宝。知识付费问答内容五花八门,提问者在购房、入学、跳槽、情感分合、职业选择等诸多问题上皆摇摆不定,事无巨细,几乎形成每事必问、逢事必问的风气,态度亦虚心虔诚,心理上的不安全感 and 焦灼感昭然若揭。即便答案充斥着“心灵鸡汤”、直白的训斥或看似真理的言说,来自大 V 们的只言片语仍被奉若至宝。知识付费的用户整体年龄层偏低,在人生和社会经验方面有所欠缺,迫切需要寻求来自“人生导师”的意见和慰藉。更重要的是,这些对策和建议在客观上分担了提问者因决策失误可能带来严重后果的焦虑和压力。通过代为发声、代为选择、代为劝解甚至代为斥责,知识付费产业制造着或温和或强烈的精神救赎,满足了部分缺乏主见或无法独自承担选择后果的用户心理诉求。

3. 潜藏价值导向风险,挤占公众闲暇时间

就付费知识内容的生产和消费现状来看,其中潜藏的价值导向风险值得引起重视。一小部分“知识网红”热衷于传授如何钓金龟婿、娶白富美的种种话术,或者打着实现财富自由的名目进行传销洗脑、鼓动非法集资理财等,传播了不良的社会价值取向,极大地败坏了网络空间的文化风气,贻害甚深。不劳而获的贪婪人性和寻求走上人生巅峰捷径的惰性,成为宣扬消极片面或负面人生观和世界观以实现盈利的工具,侧面反映了知识无序化和自由化带

来的潜在危害。相关数据统计,年轻的(35岁以下)、中低收入(未有显著奢侈消费)的、教育花费高(舍得教育投入)的女性群体更容易在冲动消费的情况下为知识变现平台买单^⑥。因此,迫切想要改变自身所处境况的人群更易成为消极价值导向知识付费的牺牲品。由于知识付费的趋利性使然,知识的消闲话题性及其心理纾解作用被推到前台,知识本身简化为空洞无实的符号。学习意义上的求知退居其次,害怕被时代所抛下的恐惧裹挟着知识付费的用户,为其尚不熟稔的爆款知识信息付出时间和金钱的代价。

而音频类知识付费服务在解放双眼的同时,也不动声色地加大了对用户日常生活余裕时间的攫取。国内首家视频体验类知识服务平台核桃 live 声称,产品瞄准填补用户“8 小时之外的时光”这一目标。原本以重复机械的流水线劳动和 8 小时被迫工作制为阵地的物化进程隐到幕后,转向了人们工作之余的闲暇时光。“景观的无意识心理文化控制和对人的虚假消费的制造,都是在生产之外的时间中悄然发生的。”^⑦分崩离析的用户时间被切割成更加细小的碎片,与碎片化的知识获取相得益彰,完成了对逸出工作之外的生活体验的整体性置换。观众对知识景观的凝视或许被置换为侧耳倾听的姿态,其结果仍会导向与真实文化生活的某种疏离。

四、结语

从城市发展阶段的角度看,我国大部分城市正在经历从物质主义时代转向后物质主义时代,消费经济逐渐成为城市经济的主体,消费生活方式成为城市生活方式的主流。文化消费是文化产业链的最终环节,在激活消费供给、调整消费结构、提升消费战略方面发挥着重要作用。随着知识大宗商品化的迅速发展,知识作为文化因素在消费行为中所占的比重逐步上升,拓展了网络信息消费的空间,有力地带动了文化消费的规模升级。媒介技术的演进为知识付费产品和服务的热销创造了技术条件,消费主义逻辑也深刻浸润知识交易。“知识网红”借力粉丝经济的长尾效应实现知识变现,基于共同兴趣的社群成员通过知识付费参与公共文化的建构,知识内容的社会溢出和泛娱乐化也迎合了流行文化的趋势。轻知识内容和场景化消费的配合强化了知识付费服务的伴随属性,通过暗示与知识产品相匹配的

阶层属性,以及展示文化资本下移的可能性,制造了疏离于真实文化体验的消费景观秀。

知识付费带来的文化影响无处不在。人为制造出精英审美判断和文化品位的做法,反而会造成群体与真实文化生活之间的更大的隔阂。在情境化消费场景的刺激之下,碎片化知识沦为徒有其表的文化符号,指向空洞无物的社交游戏,劳动的意义退化为浅薄的景观消费体验。数字网络技术让知识还原到自由无序状态,客观上推动了以标签化为主要特征的新知识秩序的建立,固然缓解了当代青年独立决策的精神压力,同时也带来了意识形态和价值观主导权让渡的风险。对于知识付费潜藏的价值导向风险,相关主管部门应加强对平台的监管和规制,重视青年群体心理的疏导,在切实保障他们文化权利的同时,加强合理引导和教育,帮助纾解面对社会问题和人生困惑产生的精神症结。

近日,各大知识付费平台广播剧、有声书、外语学习等知识内容购买的回暖现象表明,用户的文化消费选择日趋理性,开始追求相对“硬核”以及更接近学校教育资本的价值内容,业界也需要直面互联网流量红利向优质教育内容红利转变的挑战。越来越多的用户已经认识到,通往真实的知识文化体验少有捷径,稳定的文化资本不是泛泛的玩物或景观,也无法通过碎片化的输出获得,用好知识社会化的技术红利,仍然需要建立在脚踏实地的学习和努力

之上。

注释

- ①艾瑞咨询:《2018 年中国在线知识付费市场研究报告》,艾瑞网, <http://report.iiresearch.cn/wx/report.aspx?id=3191>, 2018 年 3 月发布。②Hilde De Weerd. Continuities between Scribal and Print Publishing in Twelfth-Century Song China—The Case of Wang Mingqing's Serialized Notebooks. *East Asian Publishing and Society*, 2016, No.6, pp.54-83.③[法]米歇尔·福柯:《词与物——人文科学的考古学》,莫伟民译,上海三联书店,2002 年,“前言”第 2 页。④⑬[美]戴维·温伯格:《万物皆无序》,李燕鸣译,山西人民出版社,2017 年,第 127、12 页。⑤Kevin Kelly. 1,000 True Fans, <https://kk.org/thetechnium/1000-true-fans/>.⑥[加]罗伯特·洛根:《理解新媒介——延伸麦克卢汉》,何道宽译,复旦大学出版社,2016 年,第 46 页。⑦王鑫:《微时代小众审美趣味问题研究》,《中州学刊》2017 年第 4 期。⑧⑨[法]让·鲍德里亚:《消费社会》,刘成富、全志纲译,南京大学出版社,2014 年,第 91、3 页。⑩[法]皮埃尔·布尔迪厄:《区分:判断力的社会批判》,刘晖译,商务印书馆,2015 年,第 17 页。⑪[美]道格拉斯·霍尔特、[美]道格拉斯·卡梅隆:《文化战略:以创新的意识形态构建独特的文化品牌》,商务印书馆,2013 年,第 95 页。⑫⑰[法]居伊·德波:《景观社会》,张新木译,南京大学出版社,2017 年,第 12、28 页。⑱[英]尼古拉斯·盖恩、[英]戴维·比尔:《新媒介:关键概念》,刘君、周竞男译,复旦大学出版社,2015 年,第 44 页。⑲《爬取简书百万页面 分析简书用户画像》,简书网, <https://www.jianshu.com/p/9f8a81040393>, 2017 年 5 月 26 日。⑳《知识变现平台分析》,易观网, <https://www.analysis.cn/article/detail/20018689>, 2018 年 7 月 4 日。

责任编辑:沐紫

Research on the Media Evolution and Cultural Impact of Paying for Knowledge Online

Chang Fangzhou

Abstract: The evolution of media has spurred the update of the socialization method of knowledge, creating technical conditions for the upsurge of knowledge-paying products and services. The third-grade order and interactive interface restore knowledge to a disorderly state, and thus paying for knowledge online can give full play to the "long-tail effect" and assemble the interest community to realize the two-way construction of users and public culture through the democratic process of issue setting. Through the spreading practice of in-depth scenarioizing and knowledge fragmentation, paying for knowledge online creates a series of indicators of cultural identity, constructs the illusion of cultural capital spillover and downward movement, and constructs a landscape show for contextual consumption. The cultural impacts of new knowledge payment in the context of media evolution mainly include the establishment of a new knowledge classification system with labeling as the core, alleviating the psychological anxiety and decision pressure of user groups, manufacturing value-oriented risks, and crowding out public leisure time.

Key words: media evolution; paying for knowledge; public culture; cultural capital

精选千家报刊 荟萃中华学术



《复印报刊资料·区域与城市经济》

主管：中华人民共和国教育部 主办：中国人民大学

编辑出版：中国人民大学书报资料中心

《复印报刊资料·区域与城市经济》是中国人民大学书报资料中心编辑出版的“人大复印报刊资料·应用经济学期刊系列”之一。秉承“学术为本，为教学科研服务”的办刊宗旨，专于学术，服务学者，精选转载有关区域经济战略规划与区域关系协调发展、城市经济结构、城市形成及发展与城市经营、管理等领域的优秀论文。本刊设有如下栏目：

理论研究、学科建设、战略与规划、区域经济发展、城市经济发展、城镇化与城市群、管理与政策、比较与借鉴、研究述评、专题(如：“一带一路”、京津冀协同发展、东北振兴、雄安新区、长江经济带、西部开发、粤港澳大湾区、特色小镇)等。

《复印报刊资料·区域与城市经济》

月刊，大16开，144页

单价：33.00元

年价：396.00元

刊号：CN 11-5762/F

ISSN 1674-4268



订购地址：中国人民大学书报资料中心市场部 邮编：100872

全国各地邮局 邮发代号：2-592

订购电话：010-82503412、82503440、82503029

官方网站：www.zlzx.org

邮局汇款：收款人：市场部 地址：北京9666信箱 邮编：100086

开户银行：中国银行北京人大支行

户名：中国人民大学书报资料中心

账号：344156031742



微信公众号



微信支付



支付宝支付

《中州学刊》启事

《中州学刊》是河南省社会科学院主管、主办的综合性人文社会科学期刊。

《中州学刊》始终秉持“崇尚科学、追求真理、提倡原创、打造精品”的办刊理念，坚持正确的办刊方向，关注学术研究前沿，聚焦重大理论和现实问题，着力推出人文社会科学精品力作。

为方便编读往来和作者投稿，特作以下说明：

一、《中州学刊》开设的主要栏目有：当代政治、党建热点、经济理论与实践、三农问题聚焦、法学研究、社会现象与社会问题研究、伦理与道德、哲学研究、历史研究、移民文化与历史记忆、文学与艺术研究、新闻与传播。

二、《中州学刊》实行双向匿名专家审稿制度。作者来稿时请寄纸质稿，并在文章中隐去作者个人信息，个人信息请附另纸载明（包括文章题目、作者姓名、性别、单位、职称、详细通信地址、联系电话、电子信箱等）。

三、来稿正式采用后，本刊会通过邮寄方式向作者支付稿酬。本刊不会向作者收取任何费用。本刊没有在外设立任何分支机构，也没有委托任何其他机构及个人为本刊组织稿件。

四、本刊许可中国知网、万方等数据库以数字化方式复制、汇编、传播本刊全文，作者稿件数字化著作权使用费与本刊稿酬一并支付。另外，本刊编辑尊重作者观点，但有权进行技术处理。作者向本刊投稿即视为同意这些行为。

欢迎订阅！欢迎赐稿！

中州学刊

主管主办 河南省社会科学院
编辑出版 中州学刊杂志社
地址 郑州市文化路50号 450002
电话 0371-63836785
网址 <http://www.zzxk1979.com>

印刷 河南瑞之光印刷股份有限公司
广告发布登记编号 郑金水广登字【2019】015号
国内订阅 全国各地邮局
国内发行 河南省邮政发行局
邮发代号 36-118
国外发行 中国国际图书贸易集团有限公司
国外代号 M824
刊号 ISSN1003-0751 CN41-1006/C
国内定价 15元

各学科编辑室电子信箱
政治 zzxkzz@126.com
经济 zzxkjs@126.com
法学 zzxklaw@126.com
社会 zzxksh@126.com
伦理 zzxkll@126.com
哲学 zzxkzx@126.com
历史 zzxkls@126.com
文学 zzxkwxs@126.com
新闻传播 zzxkbw@126.com



ISSN 1003-0751



本刊不以任何形式收取版面费 举报电话：010-55604027