

习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想的历史形成及重大意义

秦正为

(聊城大学 政治与公共管理学院, 山东 聊城 252059)

摘要:习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想的形成条件,包括马克思主义的廉政思想、革命先辈的廉政风范、红色家庭的廉政作风、久经磨砺的廉政品格、中国传统的廉政思想。习近平廉政思想的历史形成,经历了“正定时期”、“福建时期”、“浙江时期”、“上海时期”、“北京时期”,尽管在不同时期各有侧重,但主要特点一脉相承,即高度重视党风党纪、从严治吏、铁腕反腐。习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想具有重大意义,有利于进行具有许多新的历史特点的伟大斗争,有利于毫不动摇推进党的建设新的伟大工程,有利于坚定推进中国特色社会主义伟大事业,有利于尽早实现中华民族伟大复兴的伟大梦想。

关键词:习近平;廉政思想;历史形成;重大意义

中图分类号:D262.6

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0001-09

十八大以来党的反腐倡廉建设大刀阔斧进行,取得了举世瞩目的重大成就。究其原因,这既与世情、国情、党情的重大变化和中国全面深化改革的客观环境有关,也与作为总书记的习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想直接相关、紧密相连。

一、习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想的形成条件

习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想的形成,是综合因素的结果。这些因素,既有历史的,也有现实的;既有主观的,也有客观的。

第一,马克思主义的廉政思想。习近平自幼熟读马列著作,后来获得“马克思主义理论与思想政治教育”专业的博士学位,特别是中国共产党是以马克思主义为指导思想的,因而习近平廉政思想的理论基础首要的是马克思主义的廉政思想,这是毋庸置疑的。

第二,革命先辈的廉政风范。习近平生于1953年,在1969年之前一直生活在北京,期间对老一辈

收稿日期:2018-02-16

作者简介:秦正为(1973-),男,山东阳谷人,聊城大学政治与公共管理学院、廉政研究中心、世界共运研究所教授,博士,中共中央编译局博士后。

基金项目:国家社科基金项目(13BKS022);山东省社科基金项目(14CXJJ21)

革命家的廉政风范自然耳濡目染,并且在 1952 年刘青山、张子善腐败大案后的廉政清风中逐渐成长。1979~1982 年在国务院办公厅、中央军委办公厅工作,担任国务院副总理兼军委秘书长耿飚的秘书,再次亲身体验革命前辈的廉政风范。

第三,红色家庭的廉政作风。习近平的父亲习仲勋、母亲齐心都是老一辈革命家,一生清廉,习家家风一向以“严苛”著称。对此习近平曾感慨地说:“这是一个堪称楷模的老布尔什维克和共产党人的家风。”习近平夫妇为女儿取名明泽,也意在愿其“清清白白做人,做个对社会有用的人”。正因如此,习近平多次强调广大党员干部“要做到廉以修身、廉以持家,培育良好家风”,“领导干部要把家风建设摆在重要位置,廉洁修身、廉洁齐家”。^[1]2015 年 10 月 18 日,中共中央印发的《中国共产党廉洁自律准则》首次将廉洁齐家列为党员领导干部廉洁自律规范的重要内容。

第四,久经磨砺的廉政品格。习近平曾经在最艰苦的陕北插队 7 年,当过村支部书记;在有名的贫困县正定担任县委副书记、书记,在食堂排队吃“大锅饭”,骑自行车走访;后南下厦门、宁德、福州,跑遍下辖的县市区;主政福建、浙江、上海后,一直到担任总书记,依然保持廉洁简朴的本色风格。纵观习近平的经历,其最为突出的一个特点,就是狠抓吏治、铁腕反腐。

第五,中国传统的廉政思想。中国有着悠久的历史,也有着丰富的廉政思想。习近平饱读史书,深知其内涵和作用。对此,习近平谈到:“研究我国反腐倡廉历史,了解我国古代廉政文化,考察我国历史上反腐倡廉的成败得失,可以给人以深刻启迪,有利于我们用历史智慧推进反腐倡廉建设。”^[2]³⁹⁰ 所以,十八大后大力弘扬中华优秀传统文化,坚持文化自信,也包含着对传统廉政思想的继承与发展。

二、“正定时期”的习近平廉政思想

1982 年 3 月至 1985 年 5 月,习近平在正定县开始主政一方。这一时期,是中国改革开放的阔步前行时期,也是全国范围的整党时期。作为地处北方的贫困县,正定的传统思想根深蒂固,加之“文革”的残留影响,改革开放后商品经济的冲击,不正之风盛行,如国家干部违规建房分房、“农转非”和招工中违反政策拉关系、“走后门”安排子女亲友工作、吃喝风、男女作风问题、组织纪律涣散等现象普遍存在,党风党纪建设问题严重。因此,作为县委副书记、书记,习近平在坚持改革开放、实现“脱贫”的同时,也在加强党的建设、整顿党风、反腐倡廉方面做出了极大的努力,形成了初步的廉政思想。

第一,执政党的党风问题是关乎党的生死存亡问题。习近平指出:“执政党的党风问题是关乎党的生死存亡问题,……党风的好坏,决定人心的向背;……我们必须向党内各种不正之风和腐化现象作斗争,……我们不能把争取党风尽快根本好转当作一般的业务工作去看待,必须提高到党和国家命运的政治高度来认识争取党风的根本好转的重大意义。”^[3]²²⁻²³ 这说明习近平在主政伊始就已经开始充分认识到这一问题的严重性。

第二,整顿党风、严肃党纪是全党的责任。习近平指出:“整顿党风、严肃党纪是全党的责任,必须全党动手抓。党风、党纪在遭受十年内乱的严重破坏之后,整顿的任务比任何时候都更加艰巨更加重要,绝不是某个部门可以担当起来的。”^[3]²³⁻²⁴ 对于全党抓党风,习近平认为有四个主要标志:“一要各级党委的一、二把手亲自抓,二要依靠各级党组织抓,三要有一支坚强的纪检队伍专职抓,四要把广大党员动员起来向歪风邪气作斗争。”^[3]²⁸⁻²⁹

第三,对于不正之风要敢于碰硬。习近平多次强调:要“使不正之风成为人人喊打的过街老鼠”^[3]³³,要“抓抓典型,严肃认真地进行处理”^[3]⁸⁰⁻⁸¹。习近平还主持起草了《关于改进领导作风的几项规定》,其中的第四条规定:“对各种不正之风,要坚持原则,敢问、敢顶、敢管,敢于碰硬。”^[3]¹⁰⁷

第四,党性教育是根本之策。习近平认为,不正之风的根源在于世界观、人生观的变化,因此他多次对“共产主义渺茫论”等进行批评,强调加强理想信念和思想教育。他指出:“党风不正的实质都是来源于极端个人主义,根子在于没有牢固地树立为共产主义而奋斗的世界观。……每个党员必须努力改

造世界观,为共产主义而奋斗。为此,必须克服形形色色的个人主义思想,自觉纠正不正之风。”^{[3]27}“新的不正之风要彻底纠正,最根本的一条是抓好党性、党纪和党的根本宗旨教育,这是釜底抽薪的办法、治本的办法,……要通过教育,进一步树立共产主义的远大理想,使每一个党员真正懂得,我们党现在采取的各项政策,所进行的改革和四化建设事业,都是为了发展社会主义经济和整个社会主义事业,最终实现共产主义。”^{[3]207-208}

第五,要把抓政治纪律放在首位。习近平指出:“要把抓政治纪律放在纪检工作的首位。……抓好了这点,就是抓到了根本、抓住了要害,就能更好地促进党风和社会风气的好转。”^{[3]26}同时,习近平还强调:“要通过教育,增强组织纪律观念,使每一个党员真正懂得,严格遵守纪律,改革和四化建设才能有胜利的保证。”^{[3]208}另外,习近平高度关注财经纪律等,并采取了相应的措施。

三、“福建时期”的习近平廉政思想

1985年5月至2002年10月,习近平在福建工作17年。期间,习近平先后担任厦门市委常委、副市长、宁德地委书记、福州市委书记、省委副书记、代省长、省长等职。福建处于改革开放最前沿,腐败问题较为严重。但习近平在不同的领导岗位均打造着廉政之风,也使当地的干部“感受到了一股清风”^[4]。

第一,从严治党是党的生命线。1988年9月,刚到宁德的习近平就写道:“从严治党、为政清廉关系到改革开放的成败,始终是我党的生命线。”^{[5]9}1989年1月,习近平又讲到:“党政机关是否保持廉洁,关系到党的存亡和人心的向背,也关系到社会主义经济的命运。”^{[5]74}1990年2月,习近平在驳斥“腐败不可避免”等错误论断时强调:“我们党的宗旨和社会主义制度的本质,都决定了我们不能容忍腐败现象的滋生和蔓延。我们的目标是:既要发展经济,又要廉洁的政府、清明的政风。……反腐败,讲廉政——我们别无选择。”^{[5]27}正因如此,在福建习近平始终把从严治党作为首要任务来抓。

第二,共产党人必须要过好“自我关”和“人情关”。习近平认为,这是共产党人非过不可也必须过好的两关。对于“自我关”,1989年8月16日,习近平在宁德地区全区廉政公告大会上强调说:“各级领导首先做好廉洁自律,正人先正己,从我做起,当好表率,严格要求自己的家属、子女和身边的工作人员,凡是涉及自己和家属的问题,要做到不庇护、不隐瞒、不说情,用党性作为衡量自己行为的准则,严格执行党纪制定的廉洁自律规定。”^[4]对于“人情关”,习近平谈到:“反腐败必然要涉及到具体的人,如果涉及到自己的好友、同学、亲戚,是刚正不阿、铁面无私,还是手下留情,大事化小,小事化了?——如果是这样,我们在一个人身上丧失原则,我们就会在千百万人心中失去信任!”^{[5]28}

第三,反腐败要敢于碰硬。1990年6月,习近平在调研时说道:“不贪,这是对干部起码的要求,也是绝大部分干部都能做得到的,但是对党的领导干部而言,洁身自好,独善其身是很不够的,还应该敢于同各种腐败现象做斗争。”^[4]针对当时极为严重的干部违法违纪占地建房问题,习近平决心将其作为惩治腐败的突破口。习近平明确指出就是“要紧紧盯住四百多名处级干部”,并对纪委领导说“你们是愿意得罪两三千名的干部,还是闽东二百七十万的人民?”^[4]当回想起这次清房工作,时任宁德地区纪委副书记张经喜一口气说了五个“非常”:“态度非常坚决,决心非常坚定,力度非常大,实效非常好,群众非常拥护!”^[4]此次“查处了441名官员,其中副处级以上18人,科局级77人,没收4座房屋,拆掉5座房屋,罚款70.57万元”^[6]。不仅是清房,习近平在宁德和福州都注重查处一批腐败大案要案,特别是强调要“敢碰硬,严肃查处,不能姑息”。张经喜说:“那段在习总书记领导下开展纪委工作的经历,我们感受到的是习总书记对腐败的深恶痛绝,对从严治党的坚定决心。”^[4]

第四,建章立制是根本性措施。对于反腐败,习近平讲到:“我们还必须动手从根本上铲除腐败现象赖以生存的温床。什么是温床呢?滥用权力,……一个很重要的措施就是建章立制。建立一整套系统、全面的制度以制约和监督权力的使用,这是杜绝腐败的根本性措施。”^{[5]28-29}为此,1989年3月29日,宁德出台《关于地委、行署领导干部廉洁自律的若干规定》;1993年6月,福州党建工作专题会议专门强

调了五条廉政纪律;担任省长后,习近平对搞好重点建设的反腐倡廉工作提出“约法六章”。

四、“浙江时期”的习近平廉政思想

2002 年 10 月至 2007 年 3 月,是习近平在浙江干在实处、走在前列的 5 年。浙江经济发达,民营经济活跃,腐败问题表现出一些新特点。为此,习近平采取了以下相应措施:

第一,以党风廉政建设保障经济社会发展。习近平在提出著名的浙江经济社会发展“八八战略”的同时,要求必须加强党风廉政建设,“着力巩固‘八个基础’、不断增强‘八个本领’,为全省经济社会发展提供坚强的政治保证”^[765]。针对另外一个投资浩大的“五大百亿工程”,习近平强调:“在五大百亿工程实施过程中,必须切实加强党风廉政建设,进一步规范事权、财权和人权,从源头上预防和治理腐败问题。”^[8]

第二,廉洁自律从我做起。在浙江,习近平提出“有贪必反,有腐必惩,有乱必治”,表明了浙江省委惩治腐败的坚定决心。为此,习近平一再承诺表态。2003 年 2 月 25 日,习近平在浙江省纪委二次全会上庄严承诺:“我代表省委向大家郑重承诺,在廉洁自律问题上,要从我做起,以身作则,严于律己,落实责任,自觉接受社会各方面的监督,要求别人做到的,自己首先做到,要求别人不做的,自己坚决不做。”^[9]2004 年浙江推进党风廉政建设电视电话会议上,习近平代表省委明确作出六项责任承诺:“坚决抵制跑官要官、坚决拒收钱物、坚决反对以权谋私、带头坚持‘两个务必’和带头遵纪守法。”^[10]

第三,领导干部要恪守党性官德。浙江的经济状况,决定了官商交往相对较多。对于这种现象,习近平认为,领导干部的党性与官德是统一的,“党性强则官德正,党性弱则官德降,有什么样的党性就有什么样的党风,就有什么样的官德”^[11]。习近平告诫浙江各级领导干部:“做人要有人品,当‘官’要有‘官德’。领导干部要‘常修为政之德,常思贪欲之害,常怀律己之心,真正做到为民、务实、清廉’”^[12]。为此,他在《求是》杂志上专门发表了《用权讲官德、交往有原则》的文章。习近平特别强调各级领导干部学会“慎独慎欲”,一方面要“亲商、富商、安商”,同时又要“掌握分寸,公私分明,君子之交淡如水”^{[12]38}。一定要克服“小节无害”的心理,因为“小事小节是一面镜子,小事小节中有党性、有原则、有人格”。要“于细微处见精神,于细微处也见品德”^{[7]369}。领导干部算好“三笔帐”:一是算一算“经济账”,二是算一算“法纪账”,三是算一算“良心账”。^{[7]447-448}特别是习近平多次强调“每一个领导干部都要拎着‘乌纱帽’为民干事,而不能捂着‘乌纱帽’为己做‘官’”^{[7]350}。

第四,构建惩治和预防腐败体系。习近平指出,推进党风廉政建设必须“铲除一切为了私利而滥用公共权力的丑恶现象,保障权力在正常轨道上健康运行”^{[7]355-356},而“权力的正确行使,必须通过监督予以制约,必须通过监督予以规范”^[13]。为此,必须构建相应的制度体系。习近平一到浙江就高度重视制度建设,坚持每年两次的全面听取党风廉政建设和反腐败工作汇报制度、巡视制度,实行领导干部的“一岗双责”、“一票否决制”等。浙江省在 2002 年就提出了构建反腐倡廉防范体系,2003 年 7 月正式出台《浙江省反腐倡廉防范体系实施意见(试行)》。其重点在于建立健全思想教育、权力制约、监督管理、法纪约束、廉政激励和测评预警等 6 大机制,形成具有地区特色、行业特点的“4+1”构建方式,即整体构建、专项构建、行业构建、联合构建、科技促建,着重在思想教育、权力制约、监督管理上下功夫。^[14]

第五,反腐实践创新和率先探索。在反腐倡廉工作上,习近平不仅坚决执行中央政策,而且不断探索创新。2002 年提出、2003 年实施的《浙江省反腐倡廉防范体系实施意见(试行)》,是全国第一个省级规范性反腐倡廉防范体系建设的文件。2005 年 1 月 3 日,中央颁布的《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》就总结和吸收了包括浙江在内的一些省份实践探索的先进经验,《实施纲要》颁布之后,浙江也是 6 个试点省之一。2003 年 12 月,《中国共产党党内监督条例(试行)》颁布后,浙江省委迅即出台了《浙江省党内监督十项制度实施办法(试行)》。2003 年,浙江率先在全国提出了区域性的法治建设计划,并于 2006 年正式通过了《关于建设“法治浙江”的决定》。2004 年浙江探

索建立、2005年开始推行“三书两报告”制度,即责任分工报告书、牵头单位(部门)任务函告书、落实责任制建议书、牵头单位(部门)专项工作落实情况报告、负责领导专项工作落实情况报告。2004年6月,武义县后陈村选举成立了全国第一个村务监督委员会,其经验被2010年全国人大修订的《村民委员会组织法》所吸收。

五、“上海时期”的习近平廉政思想

2007年3月至2007年10月,习近平在上海短暂主政。上海,是中国的经济中心和国际化大都市,其地位极其重要,而存在的问题也极为复杂。此前一年,上海爆发了震惊中外的社保基金案,包括前市委书记陈良宇在内的一批政府官员纷纷落马。谁将主政上海,稳住这艘经济大船?这是全国乃至全球都在关注和猜测的问题。对于这样的人选,曾有全国政协委员寄予期望:“首先应解决新换届后的干部队伍整合和团结问题,其次是上海如何在短暂的阵痛后,轻装上阵,在中央整体部署下继续实现又好又快发展的挑战;第三是如何解决社保案后的反腐倡廉工作,迎接相关制度落实的挑战。”著名经济学家郎咸平认为,选择习近平,表明“中央想在中国最富有企业家精神的城市,除去腐败的恶习,建立干净公平公正的商业环境,塑造出一个新样板。”^[15]这都表明,在上海反腐倡廉是当务之急、重中之重。

正因如此,习近平在履新大会上发表就职感言时即强调:“反腐倡廉是一项长期任务,必须坚持不懈抓下去,反腐倡廉要突出重点,尤其要加强对领导干部的监督、教育和作风建设。”^[16]3月30日,习近平在中共一大和二大会址公开亮相,意在以其历史象征意义和传统革命色彩昭示人们。习近平强调要坚定理想信念、牢记和践行党的宗旨,要求广大党员干部一定要秉公用权、廉洁自律,同时宣誓表明自己“带好队伍”的决心。5月24日,在上海市第九次党代会上,习近平代表上海市委作报告,直指在党的建设方面还存在不少欠缺和薄弱环节,必须尽快纠正和完善。6月14日,在到各区县调研时,习近平特别嘱咐提醒各级党政干部“要抓好班子、带好队伍”,更要“自觉抵制拜金主义、享乐主义和奢靡之风”。在与每个区县、每个系统的干部座谈中,习近平更是将“作风建设”、“队伍建设”的问题和“四个中心”的建设放到了同样的高度。尽管时间较为短暂,但习近平在上海的全面从严治党举措,很快展现了“上海干部队伍奋发向上的新形象”^[17]。

对于在上海的短暂主政,习近平在离职时也说:“我到上海工作之后,……重点做了四方面的工作:一是认真开好市第九次党代会,选出了班子,明确了目标,凝聚了力量,稳定了人心;二是着力促进经济社会又好又快发展;三是高度重视解决民生问题;四是切实加强党的建设。……在大家的齐心协力下,上海克服了陈良宇严重违纪案件和社保资金案带来的不利影响,保持了经济社会发展的良好势头,维护了社会和谐稳定的良好局面,各项重大活动也办得很圆满、很成功。”^[18]

六、“北京时期”的习近平廉政思想

2007年10月至今,是习近平工作的“北京时期”。特别是在2012年10月党的十八大以来,习近平作为中共中央总书记带领全党开启了全面从严治党的伟大斗争,其廉政思想得以充分展现。

第一,反腐斗争关系党和国家的生死存亡。习近平指出:“我们党把党风廉政建设和反腐败斗争提到关系党和国家生死存亡的高度来认识,是深刻总结了古今中外的历史教训的。核心的问题是党要始终紧紧依靠人民,始终保持同人民群众的血肉联系,一刻也不脱离群众。要做到这一点,就必须下最大气力解决好消极腐败问题,确保党始终同人民心连心、同呼吸、共命运。”^[19]在十八届中央政治局常委中外记者见面会上,习近平就强调:“新形势下,我们党面临着许多严峻挑战,党内存在许多亟待解决的问题,尤其是一些党员干部中发生的贪污腐败、脱离群众、形式主义、官僚主义等问题,必须下大气力解决。全党必须警醒起来。”^[20]在十八届中央政治局第一次集体学习时,习近平又指出:“苏共早年在有20万党员时能够夺取政权,在有200万党员时能够打败法西斯侵略者,而在有近2000万党员时却丢

失了政权、丢失了自己,这是为什么?!”他进一步强调指出:“‘物必先腐,而后虫生。’近年来,一些国家因长期积累的矛盾导致民怨载道、社会动荡、政权垮台,其中贪污腐败就是一个很重要的原因。大量事实告诉我们,腐败问题越演越烈,最终必然会亡党亡国!我们要警醒啊!”^[21]“……亡党亡国!我们要警醒啊!”这充分体现出习近平肩负历史使命和历史担当进行大力反腐的现实初衷和良苦用心。

第二,必须坚持铁腕反腐。在十八届中央纪委第二次全体会议上的讲话中,习近平表达了“踏石留印、抓铁有痕”的决心和信心。他指出:“坚定不移惩治腐败,是我们党有力量的表现,也是全党同志和广大群众的共同愿望。我们党严肃查处一些党员干部包括高级干部严重违纪问题的坚强决心和鲜明态度,向全党全社会表明,我们所说的不论什么人,不论其职务多高,只要触犯了党纪国法,都要受到严肃追究和严厉惩处,决不是一句空话。从从严治党,惩治这一手决不能放松。要坚持‘老虎’、‘苍蝇’一起打,既坚决查处领导干部违纪违法案件,又切实解决发生在群众身边的不正之风和腐败问题。要坚持党纪国法面前没有例外,不管涉及到谁,都要一查到底,决不姑息。”^[22]为此,必须反对特权,不允许有所谓的“铁帽子王”。习近平指出:“近年来我们党内发生的严重违纪违法案件,性质非常恶劣,政治影响极坏,令人触目惊心。……对一切违反党纪国法的行为,都必须严惩不贷,决不能手软。”^[23]“打虎”、“拍蝇”、“猎狐”等行动的大力开展,反腐斗争取得了重大成就,举世为之震惊和赞叹。

第三,必须坚持制度反腐。习近平有段经典论述:“制度问题更带有根本性、全局性、稳定性、长期性。关键是要健全权力运行制约和监督体系,让人民监督权力,让权力在阳光下运行,把权力关进制度的笼子里。要更加科学有效地防治腐败,全面推进惩治和预防腐败体系建设,提高反腐败法律制度执行力,让法律制度刚性运行。要加强对典型案例的剖析,深化腐败问题多发领域和环节的改革,最大限度减少体制缺陷和制度漏洞,通过深化改革不断铲除腐败现象滋生蔓延的土壤。”^[24]对于如何“把权力关进制度的笼子里”以及建立什么样的“制度”,习近平指出:“要继续全面加强惩治和预防腐败体系建设,加强反腐倡廉教育和廉政文化建设,健全权力运行制约和监督体系,加强反腐败国家立法,加强反腐倡廉党内法规制度建设,深化腐败问题多发领域和环节的改革,确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。要加强对权力运行的制约和监督,把权力关进制度的笼子里,形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。……要加强对一把手的监督,认真执行民主集中制,健全施政行为公开制度,保证领导干部做到位高不擅权、权重不谋私。”^[25]十八大以来,党和国家相关的反腐法律法规相继出台,惩治和预防腐败体系取得了重大成就,制度反腐成效显著。

第四,打铁还得自身硬。在十八届中央政治局常委中外记者见面会上,习近平就指出:“打铁还需自身硬。我们的责任,就是同全党同志一道,坚持党要管党、从严治党,切实解决自身存在的突出问题,切实改进工作作风,密切联系群众,使我们的党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。”^[26]关于如何才能做到“自身硬”,习近平认为关键是作风建设。为此,2012年12月4日,习近平总书记主持召开中央政治局会议,作出了《关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定》。2013年1月22日,在十八届中央纪委第二次全体会议上的讲话中,他又强调:“工作作风上的问题绝对不是小事,如果不坚决纠正不良风气,任其发展下去,就会像一座无形的墙把我们党和人民群众隔开,我们党就会失去根基、失去血脉、失去力量。”^[27]此后相继开展了反对“四风”、群众路线教育实践活动、“三严三实”、“两学一做”等,党风政风大有好转,党员干部的素质和能力大有提高,反腐防腐成效日益明显。

第五,必须坚持依法治国和以德治国相结合。习近平提出“反腐倡廉必须坚持依法治国和以德治国相结合”,“要大力加强反腐倡廉教育和廉政文化建设,坚持依法治国和以德治国相结合”^[28]。在政治局第三十七次集体学习中,习近平详细谈到:“法律是成文的道德,道德是内心的法律。法律和道德都具有规范社会行为、调节社会关系、维护社会秩序的作用,在国家治理中都有其地位和功能。法安天下,德润人心。法律有效实施有赖于道德支持,道德践行也离不开法律约束。法治和德治不可分离、不可偏废,国家治理需要法律和道德协同发力。”^[29]正因如此,在推行全面依法治国的同时,习近平还强

调：“我们要教育引导广大党员、干部坚定理想信念，坚守共产党人精神家园。不断夯实党员干部廉洁从政的思想道德基础，筑牢拒腐防变的思想道德防线。要抓好思想理论建设、抓好党性教育和党性修养、抓好道德建设、教育引导广大党员、干部认真学习和实践马克思列宁主义、毛泽东思想、中国特色社会主义理论体系，牢固树立正确的世界观、权力观、事业观，模范践行社会主义荣辱观，以理论上的坚定保证行动上的坚定，以思想上的清醒保证用权上的清醒，不断增强宗旨意识，始终保持共产党人的高尚品格和廉洁操守。”^[29]依法治国逐渐使人“不敢腐”、“不能腐”，以德治国则更使人“不愿腐”、“不想腐”，二者协同发力、共同推进，才能起到良好效果。

七、习近平新时代中国特色社会主义思想廉政思想的历史意义

2017年7月26日至27日，省部级主要领导干部“学习习近平总书记重要讲话精神，迎接党的十九大”专题研讨班举行。习近平发表重要讲话指出：“在新的时代条件下，我们要进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想，仍然需要保持和发扬马克思主义政党与时俱进的理论品格，勇于推进实践基础上的理论创新。”^[29]2017年10月18日，习近平在十九大报告中指出：新时代中国共产党的历史使命，就是“实现伟大梦想”，为此“必须进行伟大斗争”，“必须建设伟大工程”，“必须推进伟大事业”。这就说明，我们党的所有工作和努力都是围绕着“四个伟大”而进行的。因而，习近平反腐倡廉的实践和廉政思想的重大历史意义也表现在这四个方面。

第一，有利于进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。“进行具有许多新的历史特点的伟大斗争”，这是十八大以来党提出的一个重要论断。对于其背景原因、深刻内涵、具体要求，习近平进行了多次论述。简单来讲，这是在全面审视和分析国内外大势基础上提出来的，面对国际社会由原来的政治经济均衡向新的均衡转向、国内社会由“中等收入陷阱”向高收入迈进的新特点，我们必须围绕着“推进社会主义现代化，实现中华民族伟大复兴”这一总任务，进行政治、经济、文化、社会、生态文明和党的建设等方面的新的伟大斗争。而要进行新的伟大斗争，就必须打造作为主体的坚强的党，就必须破除固化的利益藩篱和各种艰难险阻，就必须解决民生问题和凝聚党心民心，这都需要进行大力反腐。可以说，无论是在落后地区还是在改革开放最前沿，无论是在地方还是在中央，习近平的廉政思想是一脉相承的，其作用和意义也在逐渐升华发展。习近平的廉政思想和大力推进反腐倡廉，正成为“四个全面”的重要理论支撑和实践动力。

第二，有利于毫不动摇推进党的建设新的伟大工程。党的建设“伟大的工程”，是毛泽东在总结党的革命斗争经验而提出的一个重要论断。之所以称其为“伟大的工程”，就在于中国共产党从无到有、从地下党到合法党、从在野党到局部执政的党，这是一个伟大斗争历程，对外要应对国民党反动派乃至帝国主义势力的打压、围剿，对内要克服主观主义、宗派主义、小农思想、小资产阶级思想等。正是坚持和很好地建设了这一“伟大工程”，我们的党才取得了建立新中国、进行社会主义全面建设的伟大成就。而在改革开放的新时期新阶段，世情、国情、党情都在发生急剧变化，党面临着“四种考验”、“四大危险”，必须增强“四种意识”，因而党的建设也就成为了“新的伟大工程”。这一“新的伟大工程”，不仅包括政治建设、思想建设、组织建设，也包括作风建设、纪律建设，还包括反腐倡廉建设。由此可见，反腐倡廉是党的建设“新的伟大工程”的重要组成和必要举措。无论在正定、福建，还是在浙江、上海，习近平都强调党风关系党和国家的生死存亡、是生命线，这是全面从严治党的理论萌动和实践探索。可以说，习近平的廉政思想是全面从严治党和“党的建设新的伟大工程”的重要组成和指导方针。

第三，有利于坚定推进中国特色社会主义伟大事业。中国特色社会主义伟大事业，是由邓小平领导全党全国各族人民改革开放的结果。之所以称其为“伟大事业”，就在于中国特色社会主义既坚持了科学社会主义的基本原则，又坚持改革和创新，既基于中国的基本国情，又紧跟时代步伐，从而走出了一条具有中国自己特点的社会主义道路。中国特色社会主义有着自身的本质优势，从而取得了举世瞩

目的成就;也具有与苏联模式、西方模式、北欧模式等的比较优势,显示着“苏东之变”、“西方之乱”下的“中国之治”的奇迹。对于中国特色社会主义,我们必须坚持道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,同时也必须清醒认识其艰难险阻,为此就必须建设坚强的党,党要管党、从严治党,就必须反腐倡廉。中国特色社会主义“五位一体”的总体布局,全面从严治党是保障,反腐倡廉贯穿到各个方面。习近平在地方,无论是批评“改革开放必然带来腐败”等谬论,还是谈到“反腐倡廉有利于经济发展”等,都是站在中国特色社会主义伟大事业的高度来看待反腐倡廉的。可以说,习近平的廉政思想是坚定地推进中国特色社会主义伟大事业的理论指导和实践保障。

第四,有利于尽早实现中华民族伟大复兴的伟大梦想。中华民族伟大复兴的“伟大梦想”,这是习近平在新的时代条件下提出的一个重要论断。之所以称其为“伟大梦想”,就在于中华民族在历史上文明悠久、成就辉煌,直到 1820 年中国在世界 GDP 总量中还占比 32.4%,但近代以来落后了,而现在我们比历史上任何时期都更接近这种伟大复兴;这种伟大复兴,不是简单的回归,而是在更高层次上的发展,是“人民梦”、“中国梦”、“世界梦”。这种“伟大梦想”,先是到建党 100 周年时全面建成小康社会,然后到建国 100 周年时建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化国家,中华民族自立于世界民族之林,并为整个人类社会的发展和构建“人类命运共同体”做出应有贡献。这种“伟大梦想”,就是要实现国家富强、民族振兴、人民幸福,为此必须坚持反腐倡廉。因为只有反腐倡廉,才能消除特权和不当利益,才能正确处理个人、社会和国家的关系,才能将个人的梦想与“国家梦”、“民族梦”有机融合。无论是从《七年知青岁月》、《知之深 爱之切》,还是到《摆脱贫困》、《干在实处 走在前列》、《之江新语》,最终到《习近平谈治国理政》、《习近平讲故事》等,反腐倡廉一直伴随着习近平的“中国梦”。可以说,习近平的廉政思想是尽早实现中华民族伟大复兴伟大梦想的永恒保障和强劲动力。

参考文献:

- [1] 潘婧瑶,董婧.从“家风”传承看习近平如何齐家治国[EB/OL].(2016-02-17)[2018-02-05].<http://politics.people.com.cn/n1/2016/0217/c1001-28130868.html>.
- [2] 习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014.
- [3] 习近平.知之深 爱之切[M].石家庄:河北人民出版社,2015.
- [4] 山海情怀 赤子初心——习近平总书记在福建的探索与实践·党建篇[N].福建日报,2017-07-13.
- [5] 习近平.摆脱贫困[M].福州:福建人民出版社,1992.
- [6] 1988 年习近平在宁德反腐败[N].北方新报,2014-03-03.
- [7] 习近平.干在实处 走在前列[M].北京:中共中央党校出版社,2006.
- [8] 习近平.全面实施“五大百亿”工程 再创我省环境新优势[J].浙江经济,2003(12):6-9.
- [9] 朱立毅.浙江省委书记郑重承诺:廉洁自律从我做起[EB/OL].(2003-02-25)[2018-02-05].<http://www.people.com.cn/GB/shizheng/19/20030225/930373.html>.
- [10] 吴辉军.省委常委公开作出六项廉政承诺[N].浙江日报,2004-07-16.
- [11] 习近平.领导干部要带头树立八个方面的良好风气[J].党建研究,2007(5):6-8.
- [12] 习近平.之江新语[M].杭州:浙江人民出版社,1993.
- [13] 习近平.没有督查就没有落实[J].秘书工作,2015(1):4-6.
- [14] 张伟斌.习近平同志主政浙江时期加强党风廉政建设的思想与实践[J].浙江学刊,2015(1):5-13.
- [15] 上海新市委书记为什么是习近平[N].南方周末,2007-03-30.
- [16] 近观习近平[N].经济观察报,2012-11-16.
- [17] 卢梦君.习近平与上海:8 年前短暂主政 入京时难以割舍[EB/OL].(2015-03-05)[2018-02-05].<http://news.qq.com/a/20150305/046264.htm>.
- [18] 习近平表示拥护中央调职决定 俞正声称责任重大[N].解放日报,2007-10-28.
- [19] 习近平.积极借鉴我国历史上优秀廉政文化 不断提高拒腐防变和抵御风险能力[N].人民日报,2013-04-20.

- [20] 习近平.在十八届中央政治局常委中外记者见面会上的讲话[N].人民日报,2012-11-16.
- [21] 习近平.在中共十八届中央政治局第一次集体学习时的讲话[N].人民日报,2012-11-17.
- [22] 习近平.在第十八届中央纪律检查委员会第二次全体会议上的讲话[N].人民日报,2013-01-24.
- [23] 习近平.在中共十八届中央政治局第五次集体学习时的讲话[N].人民日报,2013-04-20.
- [24] 习近平关于党风廉政建设和反腐败斗争论述摘编[M].北京:中央文献出版社、中国方正出版社,2015.
- [25] 习近平主持中共中央政治局第三十七次集体学习[EB/OL].(2017-02-26)[2018-02-05].<http://www.Gov.cn/xinwen/2016-12/10/content.5146257.htm>.
- [26] 习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为决胜全面小康社会实现中国梦而奋斗[N].人民日报,2017-07-28.

责任编辑 王学青

Historical Formation and Significance of Xi Jinping's Socialist Clean Government Thought with Chinese Characteristics in the New Era

QIN Zhengwei (School of Politics and Public Administration, Liaocheng University, Liaocheng 252059, Shandong, China)

Abstract: The forming conditions of Xi Jinping's socialist clean government thought with Chinese characteristics in the new era include the anti-corruption thought of Marxism, the clean demeanor of revolutionary predecessors, the clean style of the red family, the well tempered honest character, the Chinese traditional ideology of clean government. The stages of the formation of Xi Jinping's clean government thought, divided into the "Zhengding period", "Fujian period", "Zhejiang period", "Shanghai period", and "Beijing period", each has its own focus, but the main characteristics of the strain, that is, attaching great importance to Party style, Party discipline, strict governance of officials, iron hand anti-corruption, has been stuck to. Xi Jinping's socialist clean government thought with Chinese characteristics in the new era bears great significance, benefiting the ongoing of the great struggle with many new historical features, the unswerving new great project of Party construction, the firm pushing forward of the great cause of socialism with Chinese characteristics, and the realization of the great dream of the great rejuvenation of the Chinese nation as soon as possible.

Key words: Xi Jinping; clean government thought; historical formation; great significance

习近平新时代党内巡视思想探析

孙 亮

(武汉大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430072)

摘 要:党的十九大确立了习近平新时代中国特色社会主义思想,这是马克思主义中国化的最新理论成果,其中包括党内巡视思想。习近平新时代党内巡视思想的形成经历了实践探索、制度建构和思想确立三个阶段,主要包括从严治党与制度建党、巡视主体与“两个责任”、巡视对象与巡视整改、巡视定位与巡视内容、巡视方法与实践路径五个方面内容。习近平新时代党内巡视思想为全面从严治党的贯彻落实提供了强有力的政治保证。

关键词:习近平;十九大;巡视制度;巡视思想

中图分类号:D262.6

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0010-06

习近平新时代党内巡视思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央战略安排下,中央已完成十二轮巡视,首次实现了在一届任期内对277个巡视单位的全覆盖。中纪委立案审查的中管干部中,一半以上是根据巡视移交的问题线索查处的,巡视成效显著。^{[1]360} 巡视制度已成为以习近平同志为核心的党中央反腐惩贪的治标之举、从严治党的治本之策。习近平高度重视巡视工作,“每次都详细审阅巡视报告,发表重要讲话,全面系统阐述巡视任务,对发现的问题有针对性地评判,对落实整改责任、运用巡视成果做出指示。”^[2]研究习近平新时代党内巡视思想,有助于切实学懂弄通做实党的十九大精神。

一、习近平新时代党内巡视思想形成的理论逻辑和历史逻辑

马克思主义政党具有严明的纪律性,这是保证阶级先进性和取得革命和建设胜利的重要条件。列宁认为无产阶级取得执政党地位后:“冒险家和其他危害分子乘机混进执政党里来,这是完全不可避免的……以健康的强有力的先进阶级作为依靠的执政党,要善于清洗自己的队伍。”^{[3]21-22} 中国共产党作为无产阶级政党,继承了列宁的党建思想,同时又根据中国革命和建设的具体实际,形成了中国化的马克思主义党建思想。毛泽东关于党建的理论论述是毛泽东思想的重要组成部分,毛泽东创新性的

收稿日期:2018-02-23

作者简介:孙亮(1981-),男,安徽蒙城人,武汉大学马克思主义学院博士研究生,安徽师范大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心讲师。

基金项目:国家社科基金青年项目(16CDJ015)

提出了党的建设是一项“伟大工程”的战略规划,^{[46]2}创造性地把民主革命时期以农民为主体的中国共产党打造成以马克思主义思想为指导的无产阶级政党。邓小平恢复和发展了毛泽东的党建理论,邓小平党建理论的最大特色就是科学论述了执政党条件下党的建设和发展问题。在改革开放后反腐倡廉实践中,邓小平形成了腐败危害的“生死论”和反腐的“两手论”这两个重要的论断。“不惩治腐败,特别是党内高层的腐败现象,确实有失败的危险。”^{[5]313}“我们一手抓改革开放,一手抓反对腐败。”^{[5]314}江泽民、胡锦涛进一步科学论述了在社会主义市场经济条件下反腐倡廉的体制机制问题,深化对反腐败的规律性的认识。“反对腐败是关系党和国家生死存亡的严重政治斗争。”^{[6]428}“切实改善党的作风,着力加强反腐倡廉建设。”^[7]

习近平新时代党内巡视思想是当前党的建设最新理论成果之一。习近平新时代党内巡视思想的形成与习近平个人卓越的品格、共产党的集体智慧以及现代化建设的伟大实践是分不开的,同时还有以下三个方面的因素:一是对党和国家的战略规划。习近平新时代党内巡视思想的形成,需要从习近平治国理政的战略规划中去解读,党内巡视就是治国理政“全局”中的“一域”。二是对历史经验和教训的总结、反思。自古以来中国就有治世修史的传统,以期达到以史为鉴、资政辅治的目标。习近平重视历史的作用,注意从历史中汲取治国理政的营养与智慧。习近平在主持中央政治局集体学习“我国历史上的反腐倡廉”时明确指出:“运用历史智慧推进反腐倡廉建设。”^[8]

二、习近平新时代党内巡视思想形成的三个阶段

习近平新时代党内巡视思想的形成经历了三个阶段:

第一,实践探索阶段。十九大报告指出“实践是理论之源”,中国共产党巡视制度的实践探索与实践创新为习近平新时代党内巡视思想的形成提供了基础支撑。十八大之前,党的巡视工作已开展多年,但巡视制度真正发挥利剑震慑作用,是从党的十八大开始的,习近平把巡视制度提升到全面从严治党的战略性高度。在2013年4月25日的政治局常委会审议《关于中央巡视工作领导小组第一次会议研究部署巡视工作情况的汇报》中,习近平首次系统论述党的巡视制度,强调中央巡视组要当好“钦差大臣”,找出“老虎”与“苍蝇”,并指出巡视内容要围绕“党风廉政建设和反腐败斗争”为中心。^{[9]07}中央巡视工作随后全面启动。

第二,制度建构阶段。巡视条例的两次修订是习近平新时代党内巡视思想发展到制度建构时期的关键标志。制度建构是对实践探索与实践创新的固化,并使之上升到党内法规层面上,更具稳定性和持久性。2015年8月3日中共中央颁布施行《中国共产党巡视工作条例》(以下简称《巡视条例》),在巡视机构和人员、巡视范围和内容、工作方式和权限、工作程序等方面均作了创新性规定,是对十八大以来党中央巡视工作的经验总结及制度固化。但要实现在一届任期内对多达277个中央巡视对象全覆盖的目标,需要持续进行实践与制度创新。2017年5月,习近平在中央政治局主持审议《关于修改〈巡视条例〉的决定》时强调:要凸显“政治巡视”的功能,聚焦“党的领导和党的建设”。^[10]这是时隔近两年,《巡视条例》再次修改。其修改频率之高、修改内容幅度之大,在党内法规建设历史上尚属首次。巡视制度的建构为习近平新时代党内巡视思想的形成确立提供了制度保证。

第三,思想确立阶段。某种思想的确立标志着其理论已经过实践检验,渐趋成熟。习近平新时代党内巡视思想经过实践探索时期和制度构建时期的发展,已逐渐形成体系,可有效指导巡视工作。其表现有三:一是在实践层次上,习近平关于巡视工作的重要意见、建议等,成为指导巡视工作的方向指南,引领着十八大以来巡视工作深入有效开展。二是在制度层次上,习近平注重巡视制度的顶层设计,完善和构建了一整套相关党内法规体系。党内法规体系的构建,使巡视制度不再是单打独斗,而是形成一种制度体系,其功能互补,其作用事半功倍,共同建筑起全面从严治党的政治生态。十八大之后相

继修订实施的“一准则、三条例”^①就是在此背景下形成的。其三,理论层次上,习近平党内巡视思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,写进十九大报告和新修订的党章中,成为新时代中国特色社会主义现代化建设的指导思想。

三、习近平新时代党内巡视思想的主要内容

习近平新时代党内巡视思想包含以下五个主要方面的内容:

(一)从严治党与制度建党

从严治党既是习近平党内巡视思想的出发点,也是其落脚点。《巡视条例》第一章第一条明确指出制订本条例是“为落实全面从严治党要求”。如何实现中国共产党全面执政、长期执政下党内监督制度体系的构建,这是一个棘手的问题。习近平在研究部署巡视工作会议上对此这样论述:“巡视是党章赋予的重要职责,是加强党的建设的重要举措,是从严治党、维护党纪的重要手段。”^{[9]107} 巡视制度体现了中国特色的监督制度,能够实现自上而下的党内监督和自下而上的民主监督相结合,在全面从严治党中将发挥战略性作用。

习近平多次指出:“小智治事,中智治人,大智立法。”^{[9]132} 从制度视角分析,“全面从严治党”的落实,首要在于制度修订,唯此方能行稳致远。十八大以来,诸多党内法规的修订完善,有效提升了国家治理体系和治理能力的现代化。习近平认为巡视制度的修订及修改具有“根本性、全局性、稳定性、长期性”功能。^{[9]124} 对于巡视制度执行,习近平强调“真正让铁规发力、让禁令生威”^{[9]127}。对于巡视制度与权力的关系,习近平指出“把权力关进制度的笼子里”^{[9]127}。习近平关于巡视制度修订完善的论述思想,是富有远见性和针对性的真知灼见,为党内巡视制度的首次修订及再次修改提供了根本保障和基本遵循。

(二)巡视主体与“两个责任”

巡视主体可分为广义的巡视主体与狭义的巡视主体,广义的巡视主体是指根据《巡视条例》的规定,组织实施巡视工作的中央及地方党委,狭义的巡视主体是指承担具体巡视工作的巡视组。“两个责任”是指党的十八届三中全会所提出的“落实党风廉政建设责任制,党委负主要责任,纪委负监督责任”^{[11]531}。习近平关于巡视主体、“两个责任”等思想,主要有以下三个方面:

其一,巡视主体要切实承担“两个责任”。很长时期内,由于诸多原因,部分党政领导及主要负责人把党风廉政建设与反腐败斗争工作理所当然地认为是纪委的职责,自己“当个甩手掌柜”,“只挂帅不出征”。故在党的十八届三中全会上,习近平首次强调“落实党风廉政建设责任制,党委负主体责任,纪委负监督责任”^{[11]531}。“两个责任”的划分,关键点和创新之处在于“党委负主体责任”上,从十八大前部分党委在主体责任上的“失职”,转变到十八大后所有党委在主体责任上的“归位”。习近平一言以概之:“党风廉政建设责任能不能担当起来,关键在主体责任这个‘牛鼻子’抓没抓住。”^{[12]121}

其次,“巡视指导”调整为“巡视领导”。习近平曾用“上面九级风浪,下面纹丝不动”来批评基层反腐的软弱无力。十八大之前,党的地方各级纪委接受同级党委和上级纪委的双重领导,这种双重领导体制存在现实性困境,以致形成了“上级监督太远”、“同级监督太软”的困境。^[13] 习近平指出:“改进中央和省区市巡视制度,加强对省区市巡视工作的领导。”^{[9]113} 此后,十八届三中全会明确规定“强化上级纪委对下级纪委的领导”、“查办腐败案件以上级纪委领导为主”、纪委书记、副书记任命也以上级纪委提名为主。^{[11]531} 修订后的《巡视条例》也明确规定中央巡视组与地方巡视工作的关系由“指导”调整为“领导”。上述规定将有效提升各级纪委及巡视组的权威性与独立性,进而推动巡视巡察工作的深入开展。

最后,力推“三个不固定”,力戒形成固定利益链。十八大之前,巡视组长、巡视组及巡视对象三者关系是固定的。实践已发现,这种固定模式易产生廉洁风险和利益输送可能。为有效避免此类问题,习

① 这里指《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党巡视条例》、《中国共产党纪律处分条例》、《中国共产党问责条例》。

近平创新性地提出巡视“三个不固定”，指出：“办法很好，还可以继续探索。”^{[9]109} 巡视“三个不固定”具体指巡视组组长、巡视对象以及巡视组与巡视对象的关系等不固定。巡视组组长不固定，建立巡视组长库，巡视组组长一次一授权，巡视组组长不再是“铁帽子”。巡视组与巡视对象也不再是固定的一对一关系，而是根据巡视任务统筹安排。

（三）巡视对象与巡视整改

巡视对象是指接受巡视主体巡视的党政部门、企事业单位党组（党委）领导班子及成员。巡视整改是指根据巡视组反馈意见和建议，巡视对象对自身存在的相关问题进行整治改造的过程。习近平关于巡视对象与巡视整改的思想，主要有以下三个方面：

其一，巡视对象无禁区、全覆盖、零容忍。巡视对象范围决定着巡视的广度及深度，2009年颁布的《中国共产党巡视工作条例（试行）》中把巡视对象限定在“下级党委、政府、人大及政协党组领导班子及其成员”^{[14]81} 范围内，而中央与国家机关、各部委及央企等党组领导班子及其成员，均没有纳入巡视对象范围内，这形成了巡视监督盲区，造成了巡视监督的缺位。对此，习近平强调“无论是谁，都在巡视监督的范围之内”^{[9]107}，“落实全覆盖的要求，形成更大震慑力”^{[9]113}，“对违反制度踩‘红线’、闯‘雷区’，要零容忍”^{[12]82}。修订后的《巡视条例》就鲜明体现了习近平上述思想，把巡视对象的范围扩大到“党委、政府、人大、政协、中央及省级各部委、人民团体、国企、事业部门领导班子及其成员”^{[14]634}。

其二，强化对“一把手”的巡视监督。从严治党，关键在于从严治吏，尤其是党政主要负责人，尤其是“一把手”。习近平曾沉重指出“我们查处的腐败分子中，方方面面的一把手比例不低”^{[11]136}，并引用英国政治家阿克顿勋爵的一句话“权力导致腐败，绝对权力导致绝对腐败”，来说明权力、腐败两者之间的关系。众多贪腐案例证明，对“一把手”监督的无力或者缺位，轻则导致“一把手”触犯党纪国法，身陷囹圄，重则导致地方塌方式腐败或部门系统性腐败。信任不能代替监督，所以习近平多次强调，“切实加强党组织领导班子及其成员特别是主要负责人的监督”^{[9]107}，“巡视工作要向地市县一级延伸，盯住一把手”^{[12]127}。

其三，集中发力巡视整改落实。巡视必须坚持以问题为导向，巡视是发现问题的“显微镜”、“探照灯”。在中央十二轮巡视中，中央巡视组发现的突出问题就多达8200多个。^[2] 巡视发现问题不是终点，而是解决问题的前奏。通俗地讲，“巡视”是体检，那么“整改落实”就是对症下药。是“踏石留印，抓铁有痕”般地解决巡视中发现的问题，还是蜻蜓点水形式主义的应付，直接决定着巡视最终成败。习近平对此强调：“对巡视发现的问题和线索，要分类处置、注重统筹，在件件有着落上集中发力。”^{[13]78} 对于阳奉阴违，甚至是拒不整改的，习近平指出要“抓住典型，严肃追责”^{[13]78}。习近平上述论断为巡视整改落实提供了行动纲领。

（四）巡视定位与巡视方法

巡视定位是指党中央根据全面从严治党的战略布局，根据不同阶段党的建设所面临的问题以及巡视组反馈回来的情况，审时度势所做出的巡视中心任务。巡视方法也可称为巡视手段，是巡视主体发现问题、监督执纪的手段方式。巡视方法是否有效可行，直接影响巡视实际效果。

其一，三次深化巡视定位。巡视定位决定着巡视内容，巡视定位具有清晰的目标指向性和高度的政治纪律性。巡视定位的第一次深化是围绕“党风廉政建设和反腐败斗争”，聚焦“四个着力”。这集中体现在习近平2013年4月25日中央政治局常委会部署首轮中央巡视工作上的讲话中，他强调：“巡视工作要明确职责定位，巡视内容不要太宽泛，要围绕党风廉政建设和反腐败斗争这个中心进行。”^{[9]107} 巡视定位的第二次深化是落实党的三中、四中全会规定，围绕“六项纪律”，包括政治纪律、组织纪律、廉洁纪律等，发挥震慑遏制作用。中国共产党作为马克思主义政党，严格的纪律是传承发扬其革命性、先进性的重要保证。毛泽东曾指出：“路线是‘王道’，纪律是‘霸道’，这两者都不可少。”^{[15]374} 鉴于现阶段党员干部违法往往是从违反纪律开始，习近平指出：“通过加强巡视工作，严明党的纪律，使纪律不流

于形式。”^{[12]87} 巡视定位的第三次深化是贯彻党的六中全会精神,聚焦“政治巡视”,净化政治生态。2017年5月26日,习近平在主持审议《关于修改〈中国共产党巡视工作条例〉的决定》的政治局会议上着重强调:“落实全面从严治党要求,深化政治巡视。”^[19]至此,“政治巡视”正式写入《巡视条例》,成为此轮修改的重点和亮点。十八大以来巡视定位的三次深化,反映了习近平对巡视工作的清晰判断及精准聚焦,为巡视取得成功提供了方向指引。

其二,中央“八项规定”和反“四风”。如众所知,落实中央“八项规定”和反“四风”是习近平上任伊始所做出的一项影响深远的作风整治行动,中央政治局率先垂范,以良好党风带动政风、民风,^[16]扫除作风之弊,涤荡行为之垢,“更在许多人灵魂深处猛击一掌,带来价值观念和思想文化的重塑”^[17]。党风、政风根难治,易反复,对此习近平有清醒的认识,强调要“抓常”、“抓细”、“抓长”,更要“努力形成系统完备的制度体系”。因此,在2015年《巡视条例》的修订中,第十五条新增了巡视“四风”问题的内容。在2017年《巡视条例》的修改中,第十五条又增加了巡视“落实中央八项规定精神”的内容。这既是巡视工作实践的需要,也是贯彻习近平关于巡视思想的理论要求。

其三,创新实施专项巡视,开展巡视“回头看”。专项巡视是相对于常规巡视而言的,专项巡视带有很强的问题导向意识,形式更为灵活。顾名思义,专项巡视突出特征在于“专”:对象专列、问题专注、手段专业、人员专攻、成果专用。^[18]对此,习近平指出:“要创新巡视形式,开展专项巡视试点的建议,是可行的。”^{[19]113} 随后,2014年3月16日在中央第三轮巡视中启动对科技部、复旦大学、中粮集团的首次专项巡视。专项巡视与常规巡视的有机结合,能够互补强弱。因此,习近平强调:“专项巡视要全面开展,加快节奏频率,扩大范围。”^{[20]202} 巡视“回头看”就是巡视复查,其客观上可以起到拾漏补缺的作用,发挥着核查巡视整改落实情况,防止巡视对象敷衍塞责。其主观上可以起到延伸扩大震慑效果的作用,杜绝巡视对象心存侥幸心理。习近平很注意运用巡视“回头看”,他指出:“对巡视过的地区和部门可以随时杀个回马枪、来个‘回头看’。”^{[19]203}

其四,顶层巡视制度设计与基层巡视路径探索。顶层设计原本是一个工程学术语,其首次正式纳入国家政策层面是在2011年的国家“十二五”规划中。党的十八大以来,以习近平总书记为核心的党中央全面深化改革,更加注重顶层设计。巡视监督作为党内监督的战略安排,要使其震慑持久有力,非制度化不可。习近平多次谈到“完善监督制度,做好监督体系顶层设计”,“推动巡视工作制度化、规范化”。^{[19]208} 由此可知,《巡视条例》两年内修订及修改,如此高频率的修改节奏与如此大范围的内容调整,这是与习近平对巡视制度的顶层设计及顶层推动是分不开的。基层探索遵循辩证唯物主义的认识论,强调实践的积极作用,改革开放之初,邓小平曾形象地称之为“摸着石头过河”。也有学者认为它“解决了信息和知识的不完全性、不对称性、不确定性,降低了获取信息的成本和风险”^[20]。习近平对此明确批示要“推动顶层设计和基层探索良性互动、有机结合”^[21]。十八大以来,“机动式”巡视、“点穴式”巡视、下沉一级调查、微信举报等多种巡视方式及手段的创新性运用,均与基层路径探索是分不开的。

最后,上下联动与内外结合。上下联动是指从中央到地方,全国一盘棋,形成中央巡视、市县巡察的上下联动格局。习近平对此曾明确指出:“各省区市党委、部分中央部委和国家机关部门党组(党委)规范巡视工作,形成上下联动态势。”^{[13]61} 上下联动,关键在“上”,基础在“下”,上行则下效。此举能有效破解“上面九级风浪,下面纹丝不动”难题。内外结合,是指在巡视过程中探索出了一套党内巡视监督与党外群众监督等相结合,国内巡视与国际追逃相结合的多维巡视路径。党内巡视监督与党外群众监督等相结合,能形成监督合力。国内巡视与国际追逃相结合,将断绝腐败分子外逃退路,形成巡视监督的天网。习近平高度重视并积极倡导构建国际反腐合作,2014年北京APEC会议通过了《北京反腐败宣言》。随后,中国相继开展了“猎狐行动”、“天网行动”,仅2014年,就追逃了五百多人。^{[15]34} 国际追逃对国内外腐败分子起到了强烈的心理震慑作用,彰显了党的巡视体制的日趋严密及中央惩贪的决心。

参考文献:

- [1] 习近平总书记重要讲话文章选编[Z].北京:中央文献出版社,2016.
- [2] 王岐山.巡视是党内监督战略性制度安排,彰显中国特色社会主义民主监督优势[N].人民日报,2017-07-17(02).
- [3] 列宁选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1987.
- [4] 毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991.
- [5] 邓小平选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [6] 江泽民论有中国特色社会主义(专题摘编)[M].北京:中央文献出版社,2002.
- [7] 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗[N].人民日报,2007-10-25(1).
- [8] 习近平.积极借鉴我国历史上优秀廉政文化,不断提高拒腐防变和抵御风险能力[N].人民日报,2013-04-21(01).
- [9] 习近平关于党风廉政建设和反腐败论述摘编[Z].北京:中央文献出版社,2015.
- [10] 习近平.中共中央政治局召开会议审议《关于修改〈中国共产党巡视工作条例〉的决定》[N].人民日报,2017-05-27(01).
- [11] 十八大以来重要文献选编(上)[Z].北京:中央文献出版社,2014.
- [12] 习近平关于严明党的纪律和规矩论述摘编[Z].北京:中央文献出版社,2016.
- [13] 周淑真.巡视制度是如何一步步发展起来的[N].北京日报,2014-04-14(18).
- [14] 十七大以来重要文献选编(中)[Z].北京:中央文献出版社,2011.
- [15] 毛泽东文集:第2卷[M].北京:人民出版社,1993.
- [16] 汪波.八项规定的实效测评与完善[J].中国特色社会主义研究,2016(5):45-51.
- [17] 余哲西.“小切口”引来“向上向善”崭新气象[J].中国纪检监察,2017(12):6-7.
- [18] 侯巍.专项巡视要突出五个“专”[N].中国纪检监察报,2015-06-30(03).
- [19] 习近平关于全面从严治党论述摘编[Z].北京:中央文献出版社,2016.
- [20] 胡鞍钢.顶层设计与“摸着石头过河”[J].人民论坛,2012(3):28-29.
- [21] 习近平.推动改革顶层设计和基层探索互动[N].人民日报海外版,2014-12-03(01).

责任编辑 王学青

Probe into the Thought of Xi Jinping in Inner-Party Inspection in the New Era

SUN Liang (School of Marxism, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Abstract: The Communist Party of China has established the socialist ideology with Chinese characteristics in Xi Jinping's new era, the latest theoretical achievement in the localization of Marxism, included in which is the thought of Party inspection. This thought has gone through such three stages as exploration in practice, system construction and ideological establishment. It has within its coverage the five aspects of strict Party administration and construction of the Party complying with regulations, the inspector and the two responsibilities, the inspected and rectifications, inspection target and inspection items, and inspection methods and its path. This thought has provided powerful political guarantee for the comprehensive implementation and practice of strict administration of the Party.

Key words: Xi Jinping; the 19th National Congress of the Communist Party of China; inspection mechanism; inspection thought

反腐败的理论内涵及发展趋势

——反腐败的法治认同功能研究系列论文之二

黄义英¹, 秦馨²

(1. 广西师范学院 政法学院, 广西 南宁 530001; 2. 广西师范学院 马克思主义学院, 广西 南宁 530001)

摘要:反腐败是当前国家治理的重要内容,学术界对腐败涵义的诠释较多,但对反腐败涵义的诠释重视不够。反腐败是人类维护和改善共同体生活的一种斗争形式,所有的社会成员或组织都可能成为反腐败的主体,反腐败的本质是通过规范权力运用以塑造社会,反腐败的未来发展是充分实现其法治认同功能。深入探察反腐败的理论内涵,可以为反腐败的“标本兼治”提供有益的启示。

关键词:反腐败;理论内涵;发展趋势;法治认同

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0016-06

党的十八大以来,我国的反腐败斗争在持续深入的进行。反腐败是注重实践的复杂斗争,要实现中国特色反腐倡廉建设方针中的“标本兼治”,相关的一些理论研究还有待加强。当前学术界对腐败的涵义已有较充分的认识,但对反腐败内涵的诠释尚不够充分。要弄清楚反腐败的内涵,就是要围绕“反腐败是清除腐败的行动”这个逻辑起点,回答如下的问题:(1)谁在做;(2)做什么;(3)怎样做;(4)做到何种程度等。或者说,要弄清楚清除腐败行动的责任主体、工作内容、机制方式和目标理想等。反腐败斗争是贯穿古今的普遍性斗争,从历史角度看,反腐败是人类社会基于维护共同体生活的内在需要,利用各种资源和运用各种手段,针对已经认定的腐败现象及其可能趋势而进行的接续斗争。

一、所有的社会成员或组织都可能成为反腐败的主体

反腐败主体具有身份的不确定性。人们之所以成为反腐败的主体,是因为腐败总是具体的,而在不同的时间、空间中存在着不同事情上的腐败,人们的利益、责任或价值观与所有具体的腐败难免不发生冲突,而某个具体腐败中的利益受损者就可能成为反对该腐败现象的行动者,当然这并不意味着他自然而然地就是圣洁和高尚的人。一个专门机构的成员在岗位责任的压力下也会对他人的具体腐

收稿日期:2018-02-19

作者简介:黄义英(1970-),男,广西宾阳人,广西师范学院政法学院教授;秦馨(1969-),女,广西全州人,广西师范学院马克思主义学院教授。

基金项目:国家社科基金一般项目(15BKS057)

败采取行动,有信仰的人会痛恨一切形式的腐败现象,任何一个人在良知觉醒的时候都可能会对腐败现象感到不安甚至愤怒。在因腐败而引发的社会危机日益明显的时候,以及在对惨痛的社会教训尚且记忆犹新的时候,人们倾向于自律自爱。这既可以视为人的良心发现,也可以视为人的眼前利益危害了根本利益或者暂时利益危害了长远利益时的理性抉择。因腐败案发而锒铛入狱的人中,也有不少人愿意检举他人的腐败,并现身说法劝导他人廉洁自律。

即使人人在不受制约或制约不力的情况下都可能腐败,但人与人之间的腐败机会是不平等的。所以,无论是公职人员还是社会大众,如果腐败不受惩处或者受惩处的概率低、程度轻,就会竞争腐败机会。如果腐败必受严厉惩处,得不到机会的人就会自发地成为反腐败的支持者。腐败者为了占有更多机会和资源,彼此之间也会展开激烈的争夺,这种争夺有时候也通过反腐败的形式体现出来。这就是说,腐败者也会利用国家的正式制度打击自己的同路人,反腐败制度在这里沦为纯粹的工具。有一些学者曾表达过相似的看法:“讽刺的是,高级别官员为了自己能够源源不断地获取非法利益,反而积极地遏制下属的腐败,因为如果下属竞相索贿,就会给企业造成过度负担,一旦企业被压垮,就断了自己的财路。”^[1]

在教育、预防和惩罚等反腐败措施不同程度地起作用的地方,有肆无忌惮地腐败的人,有出于自保而腐败的人,有懵懵懂懂腐败的人,也有觉得无可奈何而同流合污再到主动腐败的人。在极权政治下,有些时候最高统治者所关注的最大的恶并不是腐败,而是位高权重的下属能让其感到安全放心的所谓“品德”。例如刘邦对功高第一、位居相国的萧何心生猜忌,萧何最终采纳属下“强贱买民田”的“自污”之术,换来“上乃大悦”^[2]的效果。一名贪腐者说:“我刚担任领导职务时,也曾立志踏踏实实工作,本本分分做人,决不追名逐利和贪图享受,当一名廉洁从政的好干部。……可是,随着职务的升迁、权力的增大、应酬的增多,自己的思想慢慢放松了警惕,错误地认为,迎来送往是人之常情,接收点礼物没啥大不了的。”^[3]反腐败者最终沦为积极的腐败者,这说明那些被以腐败罪名指控的人,也可能曾经是反腐败的主体。他们是一些失败的反腐败者。人生是一个逐渐展开、内容丰富、跌宕起伏的过程,在这个过程结束之前,没有人能够准确地说出自己或者他人是什么。李自成、洪秀全都曾经是腐败者的对立面,而后又成为腐败者。而一个曾经的腐败者如果幡然悔悟,也可能成为坚定的反腐败者。尤其是那些在权力腐败的“历史共业”^[4]的漩涡中挣扎的人,更应该成为这样的反腐败者。

当然,什么样的人或组织能够成为反腐败者的问题,和什么样的人或组织是最合适的反腐败者的问题,两者是有区别的。不是所有的反腐败者和反腐败行动都能增益人们对于廉洁社会的爱好和信仰。理想的反腐败者不仅仅是因为利益矛盾与腐败者势不两立,而且对政治清明有坚定信仰、始终如一。这样的人充满了专门的机构,则专门的机构就是理想的反腐败主体;这样的人充满了社会各个领域,则社会就是规模最大的并且值得信赖的反腐败主体。反腐败是对腐败宣战,但非经严格的鉴别,反腐败者不能确定人群中谁是腐败者,然而,如果反腐败者不知道人群中谁可以信赖,就和不知道谁是腐败者一样,都难以取得很好的结果。

二、反腐败是人类维护和改善共同体生活的一种斗争形式

许多时代的人们都宣称自己的时代独一无二,然而,历史自有一条将各个时代人们的思想、生活以及各个方面的斗争贯串起来的线索。反腐败斗争和生产斗争、军事斗争、打击刑事犯罪等斗争一样,是人类维护和改善共同体生活的一种形式。反腐败的原动力在于人类维护和改善共同体生活的需要,这种需要高于政权、政党、组织和个人的意志,任何个人或组织的意志都不能使反腐败终止。所以,要从总体上认识人类历史上的反腐败,应该综合地看反腐败各要素及其结构的变化。

历史地看反腐败,就会发现反腐败是常规性反腐、应急性反腐和革命性反腐三种类型的交替与接续的过程。在有关廉政体系的研究中,人们从不同的角度罗列出了反腐败的要素。如杰瑞米·波普提出

了“廉政支柱”说,认为行政机关、议会、司法机关、公务员系统、监督机构、公民社会、大众媒体、国际行动者等就是重要的“廉政支柱”。这是“一个实际的权力制衡框架”。^[5]国内有学者提出“中国特色廉政体系分为价值理念、主体结构、体制机制、方法策略、评估调适等五个维度”^[6]。今天的人们以不同概念所指称的这些要素,在历史上的反腐败体系中也或隐或显地存在过。不过,反腐败体系的灵魂不是由单个和抽象的要素塑造的,而是由各要素的状态和结构塑造的。常规性、应急性和革命性三种类型的反腐,就要素名称来说并无多大差别,关键在于要素的状态和结构。例如,反腐败都不能缺少公民参与这个要素,但在不同类型的反腐败中,公民参与的途径、方式、广度、深度以及地位、影响等是不同的。

所谓常规性反腐,就是政府主导下由专门机构按照已有的法律及规章制度在正常的节奏中所进行的反腐败斗争。这种类型的反腐败一般发生在腐败存量较低,增量不多的时期,也发生在专门机构对腐败变化的反应比较迟钝的情况下,以及尽管注意到了腐败现象渐趋严重,但权力部门相信只要对反腐败的节奏、力度等稍加调整就能够解决好的情况下。常规性反腐所依据的法规体系或者是从既往的历史承继而来的,或者是依靠自身的经验教训摸索出来的,也可能主要是从别的国家和地区移植过来的,但在一个较长的时期内,法规条文不会出现数量上的激增,法规内容也不会出现根本性的改变。不但如此,反腐败的专门机构及其权力关系、体制机制等一般也不会有较大改变。无论是政治领袖还是社会精英、普通公民,都只是把反腐败当作一项必要的日常工作,对腐败的口诛笔伐、监督举报和对反腐败不足的批评等固然都不会缺少,但总体上以平常的心态对待腐败和反腐败。如果以历史上实际存在的时间长短来衡量,那么,常规性反腐是人类维护共同体生活的最主要形式。如果常规性反腐总是有效的,它就会一直延续下去。只有在常规性反腐基本失效的情况下,人们才会走到应急性反腐。

所谓应急性反腐,就是政府迫于明显的压力或者出于利益上的考量,针对常规性反腐的不足,加大反腐败的工作力度,调整机构,修订法规,以异乎寻常的节奏进行的反腐败斗争。应急性反腐一般发生在腐败高发和相关社会矛盾尖锐激烈的时期。应急性反腐的鲜明特征,一是法规制度的密集修订和出台,并且在惩罚上从重从严;二是办案数量在短时间内激增,反腐方式以查办大案要案为主,受到腐败指控的高级官员和社会名流级别高、有典型性;三是政治领袖、精英人物和普通公民视反腐败为急务,并且普遍愿意为反腐败胜利付出高于平常时期的成本。应急性反腐是对常规性反腐的纠正和提升,但并非对于常规性反腐的颠覆。在应急性反腐中,反腐败各要素的状态和结构都有一些变化,只不过这样的变化是量变的而非质变的。如果应急性反腐成功,那么,在经历了一段不太长的时间以后,反腐败就会在新的境界上表现出对常规性反腐的回归。这时候,一些要素如工作节奏、关注度、办案数量等的状态会回落,而另一些要素如机构、法规等则会保持。这是一种新的常规性反腐。而如果应急性反腐失败了,那么,反腐败就会走向革命性反腐。

革命性反腐又可以分两种类型。一种类型是政府和社会大众、国际社会共同完成的革命性反腐,即以一国政府或地区政府的行动为核心,对反腐败各要素的状态及其结构进行根本性的变革。其主要特征,一是政府的法理地位和核心作用受到尊重,而社会大众、国际社会的决定性地位和作用也得到制度的有力保障;二是新的专门机构及其权力关系足以引起反腐败各要素的结构发生质变;三是反腐败的法规制度体系以集大成的形式在短时期内出现,并且与其他类型的法规制度体系形成同条共贯、相扶成治的格局;四是反腐败的体制机制、途径方式有新的突破,并且新的东西在结构中居于支配地位。如果这样的革命性反腐成功了,反腐败就会在此基础上走向常规性反腐。一旦失败,或者这样的反腐根本就没有启动,那么,反腐败很可能走向以暴力颠覆政府为主色调的另一类型的革命性反腐。在后一种反腐类型中,反腐败已经不计成本了。而一旦江山易主,反腐败一样会回到常规性反腐的轨道。

尽管有一些例外,但人类反腐败的历史,大体上就是这样的接续过程:常规性反腐的成功与持续→常规性反腐失败与应急性反腐的启动→应急性反腐的成败与转向→革命性反腐的展开与成败→

新的常规性反腐……。中国汉、唐、明、清诸王朝在政权巩固之后的较长时期内,都有过比较成功的常规性反腐阶段,而后是常规性反腐失败和应急性反腐兴起,政治在艰难中维持,政权最后在革命性反腐中没落,进入新一轮的常规性反腐。各种类型反腐的接续过程不会终止。当今世界上大多数国家和地区的反腐败都比较稳定地维持在常规性反腐,尤其是那些公认的政治清廉的国家和地区。而一些公认的腐败国家的常规性反腐则是不稳定的,迟早要走到应急性反腐乃至革命性反腐。一些国家和地区刚刚完成了革命性反腐,如新加坡、中国香港、中国台湾;一些国家则正在经历革命性反腐,如印度、韩国。一些国家虽然颁布了反腐败法,但由于这种嵌入性的法律制度要素未能改变要素结构并与其他体系形成相扶成治关系,所以,这些国家当前的反腐败仍然属于应急性反腐,如俄罗斯、越南、哈萨克斯坦等。

三、反腐败的本质是通过规范权力运用以塑造社会

对于许多人来说,反腐败最本质的东西就是遏制公权私用,为此,必须做大量的日常性工作,如教育、宣传、预防、惩治等。然而,如果反腐败仅仅局限于遏制公权私用的日常性工作,它就缺少灵魂,而人类社会遏制腐败现象的接续斗争,也就没有了太多的累积性意义。所以,遏制公权私用的日常性工作只是反腐败的“小根本”,而通过遏制公权私用来塑造社会,这才是反腐败的“大根本”。有了“大根本”,反腐败就有了灵魂。缺少了这个“大根本”贯穿始终,对反腐败的理论探讨就是“言不及义”^[7]。

朱熹对于“大根本”曾有这样的说法:“熹常谓天下万事有大根本,而每事之中又各有要切处。”基于儒家立场,他认为“大根本”是“人主之心术”或者说“正君心”。他说:“若徒言正心而不足以识事物之要,或精核事情而特昧夫根本之归,则是腐儒迂阔之论,俗士功利之谈,皆不足与论当世之务矣。”^[8]显然,朱熹以“正君心”为治道之“大根本”,虽不违儒家宗旨,但也只是特定语境中的具体命题。作为普遍命题,儒家强调的是无身份差别的“格、致、诚、正、修、齐、治、平”,以正心为代表。所以,如果不是基于统治者和被统治者的身份差别及具体语境来论说,而是基于事理的角度来论说,则治道中的“大根本”就是“正人心”。反腐败以正人心为灵魂,各项具体工作才能有统领和针对性。如果说反腐败的“大根本”就是正人心,那“小根本”就是制恶行,反腐败既要制恶,更要正心,并且从正心来谋划、实施和评估制恶。

对于中国特色反腐倡廉建设方针中的“标本兼治”,人们在认识上有不少分歧。通常情况下,人们以“严惩各种腐败行为”为“标”,以“从源头上预防和治理腐败现象”为“本”。但在对“本”的讨论中却有不少争议,“有人说,人品是根本”,“有人说,制度是根本”,“有人说,道德是根本”。^[9]这是因为人们在讨论时没有进行“大根本”和“小根本”的区分。“大根本”、“小根本”所讨论的是反腐败正心与制恶的形神关系、主从关系,而非单纯的因果关系。所以,以“大根本”为“本”,以“小根本”为“标”在逻辑上也未尝不可。由于标与本是相对而言的一对范畴,将“小根本”进行分析,则其中又有标本,这时的标本关系变成了因果关系,即以“果”为“标”,以“因”为“本”,反腐败不但要严惩恶行,而且要清除恶行产生之因,这是又一个层次的“标本兼治”。在这个层次里,人品、制度、道德等均可并列为“本”,所反映的是腐败滋生的原因复杂多样的事实。这就是说,对于“标本兼治”方针,我们应该给予立体化的解释。

“大根本”相对于打击违法、制度建设等各项“小根本”来说有特殊意义,它既是灵魂,又是标准。如果一项制度在有利于打击腐败行为的同时不能起到正人心的作用,它就不是好的制度。而如果一项制度的实施诱发了人心思乱的后果,它就是坏的制度。因此,把“正人心”作为反腐败的“大根本”,不是要降低制度建设等工作的意义,而是强调要从“正人心”的高度来认识和实施制度建设等,使协同推进的各项工作有个统领和方向,并且也最契合急剧转型中的社会实际。中国特色腐败治理理论既要注重治形,也要注重治心,在法规制度建设中要把破“形腐”和破“心腐”结合起来。

四、反腐败的未来发展是充分实现其法治认同功能

反腐败要以正人心、塑造社会为灵魂,那么正人心的最佳路径是什么?关于反腐败的治心之术,国外一些学者从腐败的收益与成本角度做了不少探讨。“如果贿赂减去道德代价,再减去被察觉的可能性与可能遭受的刑事处罚之和,大于工资收入与道德心理满足之和,那么,我将会贪污受贿。”^[10]所以,作为反腐败的治心之术,就是要用严刑重罚、信赏必罚、没收所得、高薪厚禄、惩恶扬善等手段提高腐败成本,使人们明白腐败得不偿失。这一理论思路在国内曾得到许多人的认同。^[11]应该说,这种主张的理论渊源还是很古老的。韩非就说过:“凡治天下,必因人情。人情者有好恶,故赏罚可用;赏罚可用则禁令可立,而治道具矣。”又说:“赏莫如厚,使民利之;誉莫如美,使民荣之;诛莫如重,使民畏之;毁莫如恶,使民耻之。”^[12]按照这样的思路,反腐败就是使人们在运用公权力的时候普遍地成为精于计算的人,并且全社会也有责任使运用公权力的人得到他们比较满意的利益。

当腐败行为正在发生的时候,腐败者在利益问题上是否就是精于计算的人,这是值得讨论的。唐太宗说过:“朕尝谓贪人不解爱财也。至如内外官五品以上,禄秩优厚,一年所得,其数自多。若受人财贿,不过数万,一朝彰露,禄秩削夺,此岂是解爱财物?视小得而大失者也。”^[13]应该说,当腐败行为正在进行和持续的时候,腐败者的种种精明只是有缺陷的和异常的理性,迷恋于腐败利益之中的人不但看不到正义力量的存在,而且也看不到个人正当利益的存在。而且,一个人究竟得到多少才不会滥用公权力,这无法用他对工资和福利水平的期望值来测度。赎买或交换式的反腐败即使能够让一部分人暂时得到满足,也会鼓励更多的人挟滥用公权力的资本而与全社会讨价还价。

总而言之,反腐败不能走上这样的道路,使每个人都成为利益计算的明白人,使每个人都成为趋利性的所谓理性的经济人。毫无疑问,反腐败对社会的塑造不能以趋利性为导向,这里可以用孟子“上下交征利而国危矣”^[14]的话来佐证。如果没有更好的方向,那么,塑造一个由见利思义、见贤思齐的道德人组成的社会也可能会好一些。然而,无论是塑造经济人还是塑造道德人的主张,都只是部分地体现了人们通过反腐败维持社会共同体的根本要求。历史上没有固定不变的道德信条,也没有绝对一致的利益观念,人们总是在不断变化的格局中努力维系社会共同体,所以,一定历史条件下的经济人和道德人都不是安置社会共同体的牢固基石。

正人心从来就不是抽象的。在中国古代社会,正人心的根本途径是明礼法,使礼法的秩序精神渗透到社会生活的方方面面。所谓“史华慈指出先秦思想家的共同的文化取向是:一个宇宙界到人事界中的‘秩序的优位性’的概念”^[15],正是对这一理论趋势的认识。西方社会有着悠久的宗教信仰和法治精神传统,正人心的根本途径是播神道和明法度,以神意和律法为基础建构政治社会生活。有学者指出:“法律至上是中世纪英国的一项主要政治原则,也是其重大的政治成就。……这项原则屡遭压制而一再复萌,对英国政治生活产生了深远的影响。近代以来更是得以充分发扬,成为英国政治传统的一个主要组成部分。”^[16]在现代中国,正人心的主要途径一是明正德,二是昭法义。

社会共同体并非人的简单加和,也不是人与制度等的简单互动。反腐败对社会的塑造,既是对人的利益观念和实现利益的方式的塑造,也是对各种社会存在及其客观关系的变革。不是所有的反腐败活动都能够起到明正德和昭法义的作用。但毫无疑问,如果反腐败起不到这样的作用,它就是缺少灵魂的。尤其是昭法义一项,对于现代社会的反腐败的成败来说至关重要。因为反腐败如果只是惩治了所有应该惩治的腐败者,也不过是小成,只有同时有助于塑造出一个法治社会,才是大成。法治认同是法治社会运行的基础,而反腐败斗争具有引导和促进公民向往良法善治,参与国家法律法规制度体系的完善,以及自觉接受、遵守和运用法律的作用。反腐败的未来发展,就是要着眼于充分实现它的法治认同功能。

参考文献:

- [1] 魏德安.双重悖论:腐败如何影响中国的经济增长[M].蒋宗强,译.北京:中信出版社,2014:17.
- [2] 班固.汉书·萧何传[M].长沙:岳麓书社,1993:886.
- [3] 王新春.沉湎于花天酒地迎来送往沦为阶下囚[N].检察日报,2011-02-22(6).
- [4] 郭文亮.反腐风暴的风险评估与防范[J].人民论坛,2014(22):19-21.
- [5] 段龙飞,任建明.香港反腐败制度体系研究[M].北京:中国方正出版社,2010:14.
- [6] 倪星,宿伟伟.中国特色廉政体系的理论框架与研究方向[J].学术研究,2015(3):38-43.
- [7] 朱熹.四书章句集注·论语集注[M].北京:中华书局,1983:165.
- [8] 朱熹集[M].成都:四川教育出版社,1996:1055.
- [9] 虞崇胜.“标本兼治”新解——兼论反腐败的治本之策[J].江汉论坛,2014(10):32-37.
- [10] (美)罗伯特·克利特加德.控制腐败[M].杨光斌,等,译.北京:中央编译出版社,1998:79.
- [11] 虞崇胜.腐败成本论——加强反腐败力度的新视角[J].广州大学学报,2009(4):3-7.
- [12] 王先慎.韩非子集解[M].北京:中华书局,1998:430-431.
- [13] 吴兢编撰,刘豪译注.贞观政要[M].北京:中国社会科学出版社,2007:306.
- [14] 朱熹.四书章句集注·孟子集注[M].北京:中华书局,1983:201.
- [15] 张德胜.儒家伦理与社会秩序:社会学的诠释[M].上海:上海人民出版社,2008:2.
- [16] 丛日云.西方政治文化传统[M].长春:吉林出版集团有限责任公司,2007:432.

责任编辑 王学青

Theoretical Connotation of Anticorruption and Its Development Trend

——The Second Paper Concerning the Function of Legal Identification of Anticorruption

HUANG Yiyi¹, QIN Xin² (1. Department of Politics and Law, Guangxi Teachers College, Nanning 530001, Guangxi, China; 2. Department of Marxism, Guangxi Teachers College, Nanning 530001, Guangxi, China)

Abstract: Anti-corruption is a crucial component of current of the ministration of the country. Despite the variety of explanations of corruption brought up by the academic circle, insufficient attention has been paid to anticorruption. Anti-corruption is a form of fighting through which humans sustain and improve the community life and in which all members of the society and organizations may play a major part. The nature of anti-corruption is to shape society via regulating power operation and the future from its development lies in the identification of its legal function. The theoretical exploitation into anticorruption provides beneficial inspiration for the fundamental treatment of corruption.

Key words: anticorruption; theoretical connotation; development trend; legal identification

政府购买公共服务的腐败风险及其原因

张仁枫

(四川大学 马克思主义学院, 四川 成都 610065)

摘要:识别和预防腐败风险是维护政府购买公共服务健康可持续发展的关键因素和重要根基。政府购买公共服务的内容包括民生类的准公共产品与服务类、行业性服务与管理类、行政性事务与管理类。在政府购买公共服务过程中,各主体(包括政府机关及其相关部门、承接方和第三方评估监督机构等)都有可能参与腐败。防范政府购买公共服务的腐败风险,必须综合分析各主体的主观动机,重视政府权力转移过程中的腐败行为,制定科学严密的风险防控机制,从源头上杜绝政府部门工作人员和社会组织之间形成内外联手、利益输送的可能性。

关键词:政府购买公共服务;腐败风险;机理

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0022-09

党的十九大报告和十八届三中全会均指出,全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。政府购买公共服务是政府放权、实行市场优化配置的一种新型管理模式,既是解决我国诸多社会问题的重要途径,也是推进国家治理体系、治理能力现代化的内在要求。政府购买公共服务的目的在于通过打破行政权力的垄断,提高公共产品供给的效率和质量,降低社会成本,实现资源的优化配置。由于能够更好地发挥政府的调控作用和市场的资源配置职能,政府向社会组织购买公共服务成为我国学术界所推崇的、当前中国各地创新社会管理的重要方式之一。

一、政府购买公共服务的内涵

政府购买公共服务的目的和出发点是为了避免腐败、节约资金。然而,在政府购买公共服务的过程中,由于行政权力垄断、制度不完善、业务流程不严密、监督和评价体系不健全等原因给寻租等腐败行为留有较大的生存空间。惯性延续和权力寻租所导致的凑预算、拿回扣、虚报冒领等腐败现象依然存在。这些行为和现象有悖于这一管理模式的初衷,必然会对政府购买公共服务的预期效果产生不利

收稿日期:2017-12-09

作者简介:张仁枫(1985-),男,江西上栗人,四川大学马克思主义学院讲师,博士,四川大学公共管理学院在站博士后。

基金项目:国家社科基金重大项目(14ZDA030);四川省哲学社会科学重点研究基地社会发展与社会风险控制研究中心课题(SR15A01)

的影响,不仅会降低公共产品供给的效率和质量,腐蚀社会发展的根基,而且可能会激起社会矛盾,不利于社会的和谐稳定。因此,识别和预防腐败风险是维护政府购买公共服务健康可持续发展的关键因素和重要根基。

政府购买公共服务这一行为并非新鲜事物,我国早在宋朝时期就盛行传统政府购买制度。宋朝出现的钱荒现象很大程度上受政府购买制度的影响。^[1]18世纪的英格兰也已经开始购买路灯保洁服务,之后,这一形式在美国等西方国家得到迅速发展。但是,这一形式刚开始并非像今天那样普遍运用,其政策含义和作用经历了不断演变且有所区别。

现代意义上的政府购买公共服务是从西方国家发展起来的,并逐渐引进到国内。西方国家政府购买公共服务发端于20世纪70年代,以英国“撒切尔革命”为标志,陆续开始了一场持续了大约30年的新公共管理运动,政府购买公共服务成为持续时间最久、应用最广泛、影响度最高的一项政府职能改革,并经历了三个阶段的发展变迁(见表1)。^[2]到上世纪90年代,政府购买公共服务已经成为西方国家的基本政策工具,购买的内容涉及精神健康和智障项目、毒品和酒精治疗项目、日托设施的经营、老年人项目、儿童福利项目等等。新世纪以来,发展中国家也纷纷在公共服务中引入合同外包制度,政府购买公共服务成为一种世界性的普遍现象。

表1 西方国家政府购买公共服务的发展变迁及其特征

	制度化程度	服务对象	政策性质	政策功能	主要运作方式
社会服务 (20世纪70~80年代)	制度建构	弱势群体	救济	提高效率	政府提供
公共服务 (20世纪90年代)	制度化	公民	社会公平	实现公民权利	政府购买
社会公共服务 (20世纪90年代后至今)	制度化、责任化	公民、居民	社会发展	优化社会利益结构	公私混合

所谓政府购买公共服务或政府公共服务合同外包(Purchase of Service Contracting, POSC),是指政府将自身承担的某些公共服务职能,通过直接拨款或公开招标的形式,由市场其他主体承接并按照契约在一定时期内要求提供特定的公共产品,再由政府支付资金的一种创新模式。^[3]这种创新模式是新时期政府转变职能的本质要求,其实质在于公共产品提供方式的转变和改革,即由传统的政府直接提供转变为通过社会组织间接提供。在这一过程中,政府的职能发生了变化,但责任和义务却没有减少,依然要履行资金支付、监督管理、项目评估等义务。因此,转变政府职能、加强公共产品供给方式的市场化导向是政府购买公共服务的基本要义。

关于政府采购与政府购买的关系,学术界有着不同的意见和观点。刘慧认为,政府购买公共服务只是政府采购的一种新的形式,二者没有根本区别,“政府购买”就是政府采购。^[4]汪泳认为,政府购买服务的主要方式应当是政府采购,但政府购买服务不仅仅是政府采购活动,也包括非政府采购活动;不仅仅是采取政府采购方式,还可以采取其他方式。^[5]应当说,政府购买公共服务与传统的政府采购既有相同点,又有所区别。首先,二者都是政府权力和意志的体现,但又都是政府与市场的结合,都是通过市场机制来进行。但二者又有较大的区别:政府购买公共服务中的政府不是生产者,而是购买者,而传统的政府采购中的政府既充当提供者,又是购买者;政府购买公共服务需要特定的流程才能完成,而政府采购的流程则不一样;政府购买公共服务和政府采购的对象及内容有所区别;政府采购的资金要纳入财政预算,而政府购买公共服务可能不会纳入财政预算。

政府购买公共服务的创新之处在于:其摆脱了传统的计划经济思维模式,将政府和市场推向一个方向,实现了“看不见的手”和“看得见的手”的完美合作。按照传统的经济学理论,公共产品一般都是由政府提供,并具有公共性、无偿性和非排他性等特点。随着社会的发展和私有化的深入,出现了

由私人部门和政府部门合作的市场化运作模式,政府购买公共服务即在这样的背景下产生并得以广泛运用。我国是社会主义国家,政府的宏观调控和国有经济占主导地位是主要特征。传统的观点认为,公共服务的供给完全由政府进行掌控,不能由私人部门产生和提供。近年来,以建设社会主义市场经济为主要任务的经济体制改革取得重大进展,政府与市场的关系日益得到厘清和规范。社会实践表明,单纯由政府产生和提供公共产品的机制难以满足广大人民群众的需求,也难以实现社会资源的有效配置,影响公共服务、产品质量和效益。西方实行的政府公共服务外包的做法为我国公共服务的供给改革提供了借鉴。

二、政府购买公共服务的腐败风险

政府购买公共服务是新时期涌现出来的一种新型政社服务模式,能够把政府与社会组织有机结合起来,充分发挥社会组织在资源配置中的积极作用,是政府转变职能的重要举措。由于流程众多以及权力垄断等体制性矛盾突出,政府很有可能在购买的过程中产生寻租行为,出现腐败风险。因此,公共服务合同外包中的腐败问题在西方国家普遍存在。欧洲国家如英国、法国、澳大利亚、比利时、西班牙与意大利等,均发现领导人接收公司的贿赂,英国学者霍尔(David Hall)就指出公共部门合同外包是西方国家腐败产生最主要的源泉之一。^[6]

所谓风险,宏观上来讲是指事物发展的不确定性;微观上来讲是指遭受损失的不确定性。当然,不同学科对风险的定义略有不同,但其实质是一样的,即原始的期望与最后的结果出现差异的可能性。政府购买公共服务的风险主要包括两种:一是机会主义问题。政府与社会组织之间在购买服务的过程中实质上是一种委托—代理关系,在这一关系中,由于无法克服信息不对称问题,双方不可能签订完美合同,导致社会组织可能采取机会主义行为。^[7]二是寻租或腐败问题。当前,政府购买服务还是新事物,国内相应制度还不完善(如合理公正的招投标制度还没有完全建立起来),很难避免各种违规行为和腐败问题。^[8]

那么何为腐败呢?透明国际对“腐败”的定义为:“腐败是指滥用公共权力以谋取私人利益的行为。”“公共部门官员的行为,不论是从事政治事务的官员,还是行政管理人员,他们通过错误地使用公众委托给他们的权力,使他们自己或亲近他们的人不正当地和非法地富裕起来”^[9]。这一定义强调了腐败的目的在于谋取私人利益,并从公共政治的角度进行了解读。美国政治学家约瑟夫·尼尔认为:“腐败是为私人、家庭成员或私人小圈子获取金钱、身份而背离公共角色的规范职责的行为。”由于只强调为个体非法谋取私利,却忽视了为自己的政党、种群等谋取福利,因此,尼尔的这一定义也有其自身的局限性。我国学者也从不同的学科视角对腐败进行了解读,如“腐败就是公权的滥用”、“腐败就是政治行动和经济财富之间的交易”、“腐败就是投机者利用制度漏洞谋取私利的行为”等。尽管都有所涵盖,但不够系统全面。一般来说,腐败是指在公共权力的作用下,政府机关或工作人员直接或间接地滥用职权,谋取各种不正当利益(包括金钱和隐形福利)的违法或违背道德的行为。

结合以上的分析,政府购买公共服务的腐败风险则是指在经济市场化背景下,政府通过市场机制委托社会组织为其提供公共服务的过程中,政府相关人员由于滥用公共职权谋取私利、损害公众利益的不正当行为的可能性和不确定性。首先,经济市场化是政府购买公共服务腐败风险产生的前提条件,说明这是一种新的腐败类型。其次,在政府购买公共服务的过程中,腐败风险的发生必须要有第三方组织的参与,即政府的腐败行为是通过委托—代理的形式间接实现的,因此该类腐败具有很强的隐蔽性,监管的难度非常大。第三,政府购买公共服务的腐败风险具有较强的负面效应,由于其提供的公共服务是为满足大众的生活和生产需要,一旦腐败发生,将会对老百姓的生活生产带来严重的不良影响。此外,政府在这一过程中勾结的贿赂对象是社会组织或相关企业,腐败的发生有可能会使这些组织出现坍塌式的寻租陷阱,损害整个国家的社会秩序,不利于福利事业的健康可持续发展。

三、政府购买公共服务腐败风险产生的机理

腐败风险是政府购买公共服务过程中的严重风险之一,防范腐败风险是进一步推进政府购买公共服务发展的关键。然而,腐败风险是怎么产生的呢?这就需要通过分析政府购买公共服务的主客体和关联要素等,进一步研究主客体和要素之间的运作方式及相互作用的规律,有效遏制腐败的滋生和蔓延。

(一)政府购买公共服务的要素分析

政府购买公共服务是一项较为复杂的社会工程和市场交易行为。分析政府购买公共服务的内在机理,必须弄清其运行过程中的各种要素,包括主体、客体(购买内容)、购买环节、购买方式和购买机制等。

1.政府购买公共服务的主体。“主体”一词具有诸多的含义,涉及的学科也较多,其本意为事物的主要部分。在哲学学科领域,主体是相对于客体而言的,一种通过认识和实践客体从而对其施加作用和影响的人;在法律上,主体则是指能够承担一定社会能力的公民或法人。随着学科的不断演进和发展,主体一词也被运用到经济学、政治学、管理学等学科。在市场经济体制下,市场主体是指针对某个客体,围绕社会经济目标开展活动并产生影响的人或组织。政府购买公共服务内生于市场经济,依赖于政府和市场的双重调节和作用。因此,政府购买公共服务的主体包括政府和市场主体两类。

然而,当前学术界对于政府购买公共服务的主体界定还没有达成一致的意见,主要有四种不同的声音:一种为单一主体论,认为政府购买公共服务和政府采购行为一样,都是政府自身的行为,因此只有政府一个主体。一种为二元主体论,其借鉴西方的新公共管理理论认为,政府购买公共服务必然不允许引入一种外来的竞争机制,就可能产生除政府以外的其他主体,即市场主体。第三种观点认为,政府购买公共服务置于供给、生产与消费三个环节,因此,不能简单地将这一活动的主体限制在前两个环节,还应该考虑最终的消费者或使用者的参与。第四种观点认为,除上述三种主体外,政府购买公共服务的有效运转必须要有一个行使监督和评估的第三方的参与,即政府购买公共服务的主体包括政府、承接方、消费者或使用者的参与以及第三方评估机构等。

从流程和传递方向来看,政府购买公共服务的主体分为政府主体和承接主体。政府主体主要是指各级行政机关和具有行政管理职能的事业单位。承接主体则是指受政府部门或事业单位的委托,承接具体项目的市场主体,包括依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织,以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等社会力量。^[10]

在政府购买公共服务的过程中,政府既是公共服务的购买方,也是参与购买公共服务的操作方。因此,政府购买公共服务的主体包括有购买需求的政府部门和参与购买操作流程的政府部门。在实际的购买过程中,购买的主体与操作方可能会有重合,即某个部门既有购买服务的需求,也有参与购买流程的监管工作职能。

从我国的实践来看,目前我国政府购买公共服务的主体包括行政机关、事业单位和群团组织。这里的行政机关主要是指某些具有行政职能的事业单位,如环境保护督察监管机构等,将其纳入购买主体,是考虑到政府购买公共服务与事业单位分类改革工作相衔接。事业单位主要是指公益性的服务机构,如公立医院、公立学校等,其中涉及的购买公共服务问题应结合事业单位分类改革进展情况逐步推进。群团组织是指妇联、工会、共青团等组织,这些单位的工作和服务也可以采取向社会购买的方式实现。

承接主体一般是指除政府机构外的其他社会机构。国务院办公厅2013年9月26日发布的《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》指出:承接政府购买服务的主体包括依法在民政部门登记成立或经国务院批准免于登记的社会组织,以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等

社会力量。承接政府购买公共服务的主体应具有独立承担民事责任的能力,具备提供服务所必需的设施、人员和专业技术的能力,具有健全的内部治理结构、财务会计和资产管理制度,具有良好的社会和商业信誉,具有依法缴纳税收和社会保险的良好记录,并符合登记管理部门依法认定的其他条件。承接主体的具体条件由购买主体会同财政部门根据购买服务项目的性质和质量要求确定。^①

2.政府购买公共服务的客体。客体是指政府购买公共服务的所指,即购买对象或内容。一般来说,政府购买公共服务的内容有广义和狭义之分。广义的政府购买公共服务内容是指政府提供给社会的公共产品和服务,包括公共安全、劳动就业、社会保障、环境保护等;狭义的政府购买公共服务内容是指政府通过购买用于满足自身需要或维持自身运转所需的服务。显然,本文所指的内容应为广义的概念。

按照中央文件的有关规定,政府购买公共服务的目的在于通过市场机制优化资源配置,解决以往政府直接供给公共服务的低效率问题。因此,政府购买公共服务的客体(购买内容)应为适合采取市场化方式提供、社会力量能够承担的公共服务,突出公益性和公共性。一般来说,政府购买公共服务的范围和内容包括:(1)民生类的准公共产品与服务类,如教育、医疗、养老、住房保障、文化体育及残疾人服务、社区管理、矛盾纠纷调解、技能培训等。(2)行业性服务与管理类,如行业调查、专业分析、项目评估、业务咨询、技术服务等。(3)行政性事务与管理类,如社会组织的特定咨询、年检预审、社会组织的监督、家庭收养的评估、民本学校的委托管理、市政管理、退伍军人的就业安置等。按照公共服务的重要程度和基本性质来划分,上述三类公共服务可以分为基本公共服务和非基本公共服务。其中,第一类为基本公共服务,后两类为非基本公共服务,但均属于政府购买公共服务的范畴。

正如国家主席习近平所说:“要使市场在资源配置中起决定性作用,更好地发挥政府作用,‘看不见的手’和‘看得见的手’都要用好,努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局,推动经济社会持续健康发展。”^[1]凡是适合社会力量承担的、有益于提高公共产品提供效益的公共服务,均可以通过委托、承包、采购等方式交给社会力量生产和提供。对于某些必须由政府直接提供、不适合社会组织承担的公共服务,政府部门都不能向社会组织购买,如国防、外交、立法、司法、公安、环保、工商行政管理、国家安全以及从事行政管理的各部门所提供的纯公共产品。

(二)政府购买公共服务的发展趋势

随着市场化的不断深入和购买机制的不断完善,政府购买公共服务的内容发生了较大的变化,其发展趋势呈现出以下特点:

1.政府购买公共服务的内容和范围不断拓展。随着我国市场经济的发展和完善,以及政府职能转变的改革需求,我国政府购买公共服务的范围已经从传统的养老、助残助老、社区服务拓展到了社区矫正、文化体育、教育和环保等诸多领域。其发展趋势已经从边缘性的基础服务向高层次的社会服务内容发展,政府购买公共服务的内容延伸到了医疗卫生、教育、社会治安、市政管理、公共政策制定等纵向领域。2013年,国务院办公厅印发的《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》进一步明确了政府购买公共服务的原则,为政府购买公共服务内容的不断丰富和增加提供了强力制度支撑。

2.政府购买公共服务日趋专业化和精细化。政府购买公共服务是在市场化不断完善的潮流中日趋更新进步的。随着人们生活水平的逐步提高,民众对社会公共产品和服务的需求开始出现多样化、异质化和精细化的特征,迫切需要社会组织为其提供创新性的产品和服务。另外,社会组织在市场竞争的环境中配置资源的效率和质量不断被提高,也会进一步加大社会分工的程度,促进政府购买公共服务的内容更加专业化和精细化。

3.购买内容和范围呈现全面渗透的网络化发展趋势。当前社会网络发展迅速,经济、政治、文化、社会领域相互交织、错综复杂。政府购买公共服务的内容和范围从单一领域过渡到多领域的融合发展模

^① 参见国务院办公厅 2013 年 9 月 26 日发布的《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》。

式,购买的内容既有经济产品,又有文化产品;既有社会性质,也有政治属性。此外,政府购买公共服务的范围开始从城市转向广大的农村地区,呈现出纵向发展的态势。随着农村土地制度改革的稳步推进、农民收入的不断提高,以及城乡一体化的逐步完善,农村对公共服务的需求也不断上升。2012年,财政部发布的《2012年政府采购工作要点》中提出:“支持强农惠农富农以及保障和改善民生等财政政策的落实,积极开展农业农村基础设施、农业社会化服务、公益性公共服务、社区服务等采购工作,重点做好文化惠民工程、农村义务教育营养改善计划及校车等社会关注高的项目采购。”这一政策的出台,表明我国政府为购买农村公共服务提供了政策支持,必将推动农村公共服务市场的逐步形成和发展。

(三)政府购买公共服务的流程及腐败风险

政府购买公共服务的流程较多,每一个流程都非常重要,并且都可能存在腐败的风险。因此,预防政府购买公共服务腐败就必须重视各个流程的运行程序,并结合各流程的特点进行具体分析。一般来说,政府购买公共服务的流程包括:需求评估、财政预算、购买计划、项目遴选、项目实施和绩效评估等(见图1)。

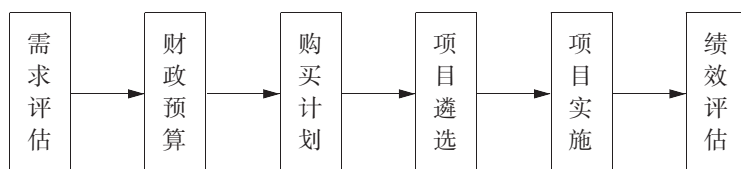


图1 政府购买公共服务的基本流程

1.需求评估环节及其腐败风险。需求评估是政府购买公共服务的第一个环节,属于事前评估。这一环节的主要目的是在计划购买之前由政府通过委托专业的评估组织或社会组织调研评估的方式了解市场需求。需求评估可由政府自上而下委托专业机构进行,这样有利于利用专业的技术进行市场需求的测定和评判,界定目标群体的规模和特征,掌握现有公共服务的供给现状并了解市场的基本情况。此外,社会组织也可以通过自下而上的方式向政府机关提出公共服务的需求,利用其自身进行评估。市场需求评估是市场营销中的常用手段和方法。政府购买公共服务理应像市场营销那样,及时了解市场行情和发展趋势,把握民众对公共产品和服务的态度和期望,有利于政府有的放矢地开展工作的。

需求评估环节出现的腐败行为可以定性为事前的腐败动机产生阶段。在这一环节,由于没有足够的证据和主观故意的认定标准,腐败行为很难被识破和察觉。按照经济学原理,需求与供给应该匹配,如果供需不一致,就会出现供大于求或者供不应求的情况。供给与需求的结构也应该一致,否则也会导致有效需求不足。在需求评估阶段,政府的购买意愿很有可能没有真正体现民众的真实需求,如果不是主观故意,就是前期工作准备不足导致的政策失灵。所以,政府购买公共服务的需求评估应该建立在广泛的民众需求之上。如果政府在购买公共服务的需求评估上是主观故意,尤其通过与第三方评估组织进行勾结,违规操作导致需求不实,购买的公共服务虚假等行为都可以定性为腐败行为。

2.财政预算环节及其腐败风险。政府购买公共服务的财政预算是指购买主体(主要包括政府机关和相关的管理部门)基于需求评估的结果和行政任务,依据相关法律的规定编制年度购买计划和购买的额度。财政预算是行政事业单位财务预算的重要组成部分。编制财政预算不仅是各采购主体使用财政资金进行购买的基础,也是监督各购买主体的资金使用情况、购买内容的结构和资金使用是否合理的重要依据。

目前,我国政府购买公共服务的财政预算主要依据政府采购的预算体系来进行。在我国,政府采购预算并非与部门预算相分离,而是部门预算的一部分,以单独的公共采购预算表附加在部门预算表中,主要反映了采购的范围,为采购计划提供了依据。而在西方国家,政府采购预算并没有单独列出,

这主要是因为西方国家的预算程序非常严谨,预算体系比较成熟,预算时间也较长,能够保证政府的财政预算完整和全面地得以反映出来。如美国一个年度的财政预算从开始到结束编制需要经历长达 18 个月的时间,联邦各部门编制的部门预算都非常详细,且需要国会的一一批准和审查,没有必要单独编制政府采购预算。

作为财政性资金,政府购买公共服务的预算资金全部来自政府财政,需要通过财政预算进行管理才能合法使用。因此,财政预算是政府购买公共服务的必要程序。为了及时和尽可能合理地反映政府购买公共服务的内容,财政预算不仅力求完整,而且还应该详细地罗列出各支出项目。政府购买公共服务的财政预算为购买计划提供依据,只有制定详细明确的资金安排,才能有针对性地制定购买计划。

3. 购买计划环节及其腐败风险。购买计划是指政府依据之前制定的财政预算,编制政府购买公共服务的内容、所需预算、执行方式和执行时限等要素的过程。^[12]购买计划是财政预算编制后详细的购买清单,是下一步执行购买行为的重要依据。加强政府购买公共服务的计划性,不仅可以有效避免资金浪费,提高资金的使用效率和购买的工作效益,而且还可以通过有针对性的政策扶持社会组织的发展,发挥政府购买公共服务的社会经济效应。

然而,目前我国的政府购买计划管理还存在着诸多问题,亟待通过改革进行完善。这些问题包括计划编制不完整不科学、计划意识不强造成的计划性不强和计划执行不力等。从总体上来看,政府在购买公共服务过程中需要加强管理,强化政府购买公共服务的流程控制和监督责任。具体应重视以下几方面:(1)政府购买公共服务的计划要以需求评估为依据。(2)购买计划要与财政预算相匹配,不能超出预算总额,也不应随意改动购买预算的内部结构。(3)应科学合理制定购买计划,详细制定包括购买的主管单位、项目结构、项目分类、受益群体、承接组织、购买数量等内容的计划。(4)要严格按法定程序编制和报送计划,一般情况下要在需求评估和预算编制完成后才可制定计划,不可跳级执行。(5)应加强监督管理,严格按照编制的财政预算和计划表检查政府购买公共服务的质量和效益。

4. 项目遴选环节及其腐败风险。在评估社会需求、编制财政预算和购买计划后,政府购买公共服务就进入到“向哪些社会组织购买”、“购买什么样的服务”等环节,即寻找和确定承接购买内容的社会组织的遴选过程,也被称为合同授予环节。一般来说,政府在遴选项目时可通过不同模式和方式来实现,主要包括定向委托、公益招投标和公益创投等形式。

定向委托是指政府部门直接将一项社会服务项目或非项目形式的公共服务职能委托特定的社会组织来承担,其特点在于政府与社会组织之间的关系较为密切,双方之间的交易相对固定,没有其他的社会组织与其竞争。显而易见,按是否以项目的形式实现,定向委托可以分为项目形式的定向委托和非项目形式的定向委托。项目形式的定向委托是指政府将特定的服务内容打包成项目,需要明确服务对象、服务目的、服务内容、服务期限、购买经费等详细条款。而非项目形式的定向委托是指政府难以形成具体的项目形式,从而赋予社会组织一定的自主权来自行规定政府购买公共服务的内容。

公益招投标是指在购买公共服务过程中,政府(即招标人)通过事先制定和发布购买需求和详细的购买要求等,招徕社会组织(即投标人)按照约定的规定条款在同等条件下进行公开竞争招标(竞标)的一种购买或采购形式。这种形式通过市场竞争机制能够实现资源的有效配置,既节约了政府购买公共服务的成本,又提高了公共服务供给的效率和质量。由于招标和投标的主体并非一对一,而是一对多,这就保证了更多的社会组织都能够参与到政府购买公共服务的活动中来,这种方式是一种较为民主的项目遴选实现形式。

公益创投的最大特点在于项目需求不是由政府部门决定,而是由社会公益组织发现后向政府申请资助。在这种模式下,政府、企业和基金会等投资主体都有可能根据有需求的组织进行投资,帮助其实现创业并间接提供公共服务。目前,这种模式在我国还处于推广阶段,政府仍属于组织公益创投项

目的垄断者,相关的社会组织并没有成长起来,即使成长起来的部分组织也缺乏应有的热情,使得这一模式还有很多瓶颈亟待破解。

国内外经验表明,项目遴选环节是政府购买公共服务腐败程度最高的阶段。不管在发达国家还是在发展中国家,很多腐败案例都发生在这一阶段。从设计招标文件、发布招标公告、接受投标书、确定投标人资格、评估投标和最后的发布中标公告,都可能存在腐败风险。^[13]由于缺少相应的监管机制,政府购买公共服务过程中,承接主体很有可能贿赂购买者(政府)、代理机构和评标专家。在设计投标书过程中,政府机构或其代理机构很有可能与承接主体相互勾结,设计有利于既定投标人中标的标书,或者设置相关的条款限制其他组织竞标。在发布标书过程中,招标人和社会组织则有可能通过不正当手段提前告知获取标书内容使社会组织争取有利时机。在确定投标人资格过程中,在实际的评估投标阶段,则有可能发生招标人、投标人和相关专家共同腐败的行为,如社会组织贿赂招标人和相关专家,游说招标人和相关专家照顾性接受其竞标,并在签订合同的过程中,签订有利于某组织的合同条款,以获取更大的利益。

5.项目实施环节及其腐败风险。完成了前面的所有环节后,就进入到了政府购买公共服务项目的实施阶段。一般来说,项目实施阶段包括合同签订、根据合约向社会组织投放资金和对服务过程进行监管等内容。签订合同是政府购买公共服务正式实施的标志。合同是对相关主体行为的法律约束,规定了主体的权利、义务和项目内容。国务院办公厅于2013年9月发布的《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》对合同的订立有着明确规定:“购买主体要按照合同管理要求,与承接主体签订合同,明确购买服务的范围、标的、数量、质量要求以及服务期限、资金支付方式、权力义务和违约责任等。”

按照我国《合同法》的规定,政府采购或购买公共服务在签订合同时应该遵守公平公正和诚信原则,此外还需履行一些特有的原则,即适当履行原则、协作履行原则、经济合作原则和情势变更原则等。这一过程中腐败行为的发生往往是由于违背这些原则而导致的,如购买人和承接主体可能相互合谋变更合同的一些条款、擅自增加或减少一些条款、虚假开设理赔偷梁换柱等。此外,供应商还可能贿赂合同验收、稽查人员、监理人员等,意图蒙混过关。

6.绩效评估环节及其腐败风险。服务项目实施完之后,政府还需要对该项目进行绩效评估,这一环节是必不可少的。评估的目的不在于找问题,而是“通过专业性评估来协助社会组织更好地改进项目服务,完善项目申请与管理,以评促建,为以后更好地承接政府购买服务做准备”^[14]。项目评估可以有效地激励社会组织,积极引导政府购买公共服务的持续发展,但从总体上来看仍存在一些不完善的地方。首先,相关的法律制度还不够系统全面,容易在购买过程中出现操作不规范、运作程序不一致、违反原则性条款现象等。其次,项目评审机制不健全,评估主题单一化,应着力构建政府、社会公众和第三方评估机构等共同参与的联合评估机制。第三,评估的方式有待完善,很多项目的评估仅局限于事后评估,事前、事中评估有所不足,评估的标准和程序也存在一些问题。

政府购买公共服务过程中,各主体(包括政府机关及其相关部门、承接方和第三方评估监督机构等)都有可能参与腐败,腐败存在政府购买公共服务的各个环节。防范政府购买公共服务的腐败风险,必须综合分析各主体的主观动机,采取有针对性的措施预防购买环节中的腐败苗头和倾向,并通过健全相关制度机制协同治理。同时,政府部门一定要审时度势,加强顶层设计,制定科学严密的风险防控机制,特别要重视政府权力转移过程中的腐败行为,从源头上杜绝政府部门工作人员和社会组织之间形成内外联手、利益输送的可能性。

参考文献:

- [1] 李晓.北宋时期的钱荒与政府购买制度[J].中国经济史研究,2009(1):82-89.
[2] 张汝立,陈书洁.西方发达国家政府购买社会公共服务的经验和教训[J].中国行政管理,2010(11):98-102.

- [3] 蒋金富.政府向社会组织购买公共服务的中西方模式比较研究[J].湖北社会科学,2012(4):17-20.
- [4] 刘慧.“政府购买”是否就是政府采购[N].解放日报,2006-10-04.
- [5] 汪泳.政府购买服务不等于政府采购服务[N].中国政府采购报,2013-11-19.
- [6] HALL D Privatisation.Multinational and Corruption[J].Development in Practice,1999(5).
- [7] 叶托.契约管理:公共服务外部购买中的政府职能[J].广东行政学院学报,2013(4):5-11.
- [8] 王玉明,王沛雯.政府向社会组织购买服务:问题与对策[J].广东行政学院学报,2014(1):10-15.
- [9] 杰瑞米·波普.反腐败策略——来自透明国际的报告[M].王淼洋,译.上海:上海译文出版社,2000:28-30.
- [10] 中民慈善捐助信息中心.政府购买社会组织服务操作指引[M].北京:中国文史出版社,2014:128.
- [11] 习近平.习近平谈治国理政[M].北京:外文出版社,2014:116.
- [12] 刘凯茜,等.政府购买社会组织服务操作指引[M].北京:中国文史出版社,2014:15.
- [13] 王丛虎.公共采购腐败治理问题研究[M].北京:中国方正出版社,2013:46.
- [14] 邵鹏峰.政府购买公共服务的评估困境破解——基于内地评估实践的研究[J].学习与实践,2013(8):108-114.

责任编辑 陈 瑶

Analysis of Corruption Risks in Government Purchase of Public Services

ZHANG Renfeng (School of Marxism, Sichuan University, Chengdu 610065, Sichuan, China)

Abstract: Identification and prevention of corruption risks are a pivotal factor and important foundation for the sustainable development of the government purchase of public services. Included in such services are quasi-public service products and services concerning the livelihood of the public, industry services and management, administrative businesses and management. Corruption might appear in such purchases from entities of various kinds (including government organizations and their relative departments, the undertakers and the third-party assessment and supervision organizations). For the prevention of such risks of corruption, comprehensive analyses must be done of the subjective motivation of such entities, sufficient attention to be paid to corruption during the transference of government powers, and scientific and closely-knitted prevention mechanism to be designed for the ultimate elimination of the joint schemes to transfer interests from government personnel inside to social organizations outside.

Key words: government purchase of public services; corruption risks; mechanism

政风行风热线节目质量提升的 制约因素与消解对策

蒋国宏

(南通大学 管理学院, 江苏 南通 226019)

摘要:广播电台的“政风行风热线”是由党委政府、新闻媒体和社会公众共同参与的新闻综合节目,曾受到社会的广泛关注,获得如潮好评。但由于上线单位不像原先那样高度重视,后续服务工作没有到位,生存空间受到新媒体挤压,以及节目本身的程序化、模式化使听众产生审美疲劳等原因,目前一些地方广播电台的政风行风热线节目出现了影响力减弱、群众满意率下滑等问题。各参与主体必须充分认识做好政风行风热线节目的重要意义,切实增强工作的主动性和积极性,与时俱进,在内容和形式上大胆创新,增强节目的针对性、感染力和吸引力,提升群众参与的广度和深度,同时完善考核、激励和问责机制。只有这样才能不断提升节目质量,适应新的时代要求,满足人民日益广泛和日益增长的对美好生活的需要。

关键词:政风行风热线节目;质量提升;制约因素;消解对策

中图分类号:G22

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0031-08

舆论监督是公民通过新闻传媒对公众人物、国家机关工作人员和国家机关与公共利益相关事物进行的批评和建议。这种批评与建议是人民言论自由权利的体现,是公民参政议政的一种形式。^{[1][43]}广播电台“政风行风热线”是集舆论监督和社会监督于一身的一档新闻综合节目,主要内容是定期将党政机关或公共服务部门的领导邀请到直播间,充当嘉宾,一方面向听众宣传党的路线、方针、政策,汇报部门工作情况,另一方面听取群众的意见和建议,解答或解决他们所提出的问题。

从1999年3月8日山东临沂市开通全国第一档政风行风热线节目^[2]以来,政风行风热线节目已经走过了近20年历程。作为广播电台节目改革创新的产物,“政风行风热线”曾以其新颖的形式获得了良好的社会反响,得到了党和政府的高度重视和听众的热烈欢迎,成为促进党风政风行风建设的好帮手,成为遍布全国各地电台的品牌节目。

不过,由于多方面的原因,目前一些地方的政风行风热线节目出现了受众认可度降低、满意率和影响力下滑等问题^[3],有的热线不热,因为无人拨打热线电话,为了保证节目正常进行,电台被迫同意

收稿日期:2018-02-25

作者简介:蒋国宏(1966-),男,江苏如皋人,南通大学管理学院教授,博士。

基金项目:南通市社科基金项目(2017NTB029)

接入由上线单位安排人员冒充普通听众拨打电话,在电话中提出事前准备好的问题,使节目的真实性和权威性受到质疑。^[4]有些地方的节目苦苦支撑、勉强维持,甚至面临停播的尴尬。如何把这一传统品牌节目做好,使其提档升级,焕发出新的生机和活力,值得理论界和实务界探究。过去人们对此类节目的研究“过于热衷于个例、典型而缺乏宏观、系统的研究”,另外“也缺乏对此类节目发展最新动态,以及其未来发展方向的研究”。^{[5]-2}因此,深化相关问题的研究,具有一定的学术价值和重要的现实意义。

一、制约节目质量提升因素的多维考察

政风行风热线节目一般由地方各级纪委、监察委、党委宣传部、政府纠风办、文广新局联合主办,广播电台具体承办。参与主体除电台的节目主持人外,有上线单位的主要领导及部门负责人,也有提出诉求的群众和广大听众。尽管造成各地热线节目降温、影响力下滑、制约节目质量提升的具体原因各不相同,但总体而言不外乎以下几个方面:

(一)从主管单位看

党和政府的高度重视、纪委和纠风办的强力介入是政风行风热线节目成功开办和有效运行的前提和保证。到 2006 年上半年,全国开通政风行风热线节目的省份达 29 个,市(地)一级的开通率达到了 80%,其中 23 个省份(区、市)达到了 100%。各地政风行风热线受理问题的办结率和群众对节目的满意率均达到了 90%以上。^[6]政风行风热线节目之所以能迅猛发展,在空间上日益拓展、在功能上不断丰富、在效果上明显增强,这是与党和政府的高度重视分不开的。国务院纠风办曾多次召开全国政风行风热线工作会议,对这项工作持续推动。2008 年,时任中共中央政治局常委、中纪委书记贺国强到河北调研时曾专门到河北电台“阳光热线”进行视察,并作重要批示,要求把政风行风热线办成真正的“热”线。^[7]

党的十八大以来,我国经济社会发展进入了新的阶段,党中央高度重视反腐败工作,以反腐败永远在路上的坚韧和执着,以踏石留印、抓铁有痕的态度和壮士断腕的决心惩治腐败,坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍,坚定不移“打虎”、“拍蝇”、“猎狐”,工作的力度和强度前所未有,内容空前广泛,成绩举世瞩目,党风廉政建设和反腐败斗争呈现出新的特点。中纪委按照党中央的决策部署,转职能、转方式、转作风,强化纪律约束、执纪监督和查办腐败案件,突出反腐败主业。一些地方纪委监察部门将原先政风行风建设职能进行了转移,例如,广东就将纪委纠风职能转移给直属机关工委负责,还有的地方将这项职能转移给了行政服务中心。^[8]在有的地方,纪委精力投入减少、关注度下降,与节目沟通联系不那么密切,合作有所弱化。^[9]这种工作重心的调整无疑使上线单位的重视程度大大下降,也使节目得到的支持有所减弱。

(二)从上线单位看

有效回应听众的诉求、解决他们面临的问题是广播电台政风行风热线节目生命力之所在。只有做好实际工作,促进问题的解决,才能提高节目的影响率。正如原中纪委常委、监察部副部长、国务院纠风办副主任屈万祥所说,“听民言、知民愿、解民忧、顺民意,是政风行风热线的基本功能”,“群众欢迎政风行风热线,是由于‘热线’抓住了他们关心的热点、难点问题,通过节目的‘放大’效应,引起有关部门的重视,推动问题的有效解决。”^[10]按照节目的流程,许多党政机关和公共服务部门主要负责人及相关科室的领导必须定期上线,在节目中与民众进行直接交流,回答听众的提问,解决群众的困难、投诉。最初,由于有纪委考核的威慑,且与单位绩效分配挂钩,各单位高度重视,但现在纪委无暇顾及,相关单位就感到压力小了。另外,上线一段时间后,逐渐失去了原先上线直播的新鲜感和激情,感到节目有套路可走,产生懈怠心理。因此参与热情下降,仓促上线、消极应付者不乏其人。这种敷衍态度不经意地流露出来,不能不使听众感到失望。有的单位或部门主要领导不亲自上线,副手回答问题时缺乏责任担当,使其承诺的权威性大打折扣。有的单位或部门主要领导虽然亲自上线,但态度暧昧,推诿

敷衍,或在节目中慷慨陈词,但节目后却把承诺忘在脑后,不积极地调查和处理问题,客观上造成投诉办结率和答复听众满意度下降,也使节目的吸引力减弱。

(三)从受众方面看

一是随着新媒体的迅猛发展和激烈竞争,广播电台的吸引力下降。在节目初创时期,电视在一些偏远农村地区尚未普及,广播电台与报纸成为人们获取信息的主要渠道。但随着电视的普及,特别是网络和手机的迅猛发展,广播电台的劣势体现出来。新媒体以其信息传播速度快、时效性较强、信息处理量较大、图片文字视频形式多样等传统新闻媒体难以企及的优势,占据了很大的市场空间,导致广播电台听众人数减少,尤其是在年轻人中这一点更加明显。二是目前上线单位除主要领导和部门负责人因为需要参加直播而予以关注外,一般干部和群众知晓不广,参与不多,对本单位工作的触动不大,推动不多。^[11]三是一些地区如农村的不少群众并不了解政风行风热线,参与的人数较少。四是有时节目议题与百姓日常生活距离较远,导致听众没有有效的提问与反馈。一些上线部门如发展改革委员会、科技局等,虽然职能十分重要,关系到经济社会的发展和科技的进步,但与百姓日常生活联系不太紧密,听众的关注较少,参与积极性不高,甚至热线电话无人打进,导致热线不“热”。

(四)从节目本身看

由于节目运行多年,在一定程度上已经模式化,仍然是接电话热线的单一形式,节目内容还停留在个案投诉阶段,与部门的互动也只停留在投诉、回复或者领导上线阶段,听众不可避免地产生了一定的听觉疲劳和审美疲劳。加之有时主持人在上线时未能很好地掌控局面,迁就上线部门,听任其占用大量宝贵的时间进行自我宣传甚至自我表扬,使原本以提意见、建议为主,为群众排忧解难、对政府进行监督的节目有些变味,这也在一定程度上失去了听众的信任和耐心。

二、突破节目质量提升困境的对策思考

(一)深化认识,增强动力

政风、行风反映出政府及其职能部门的行政效率、行政质量、行政效益及相应的执法质量。^[12]政风、行风的好坏引领着社会风气,关系到党和政府的形象和声誉,关系到百姓的切身利益,也关系到经济发展和社会的和谐稳定。因此,做好政风行风热线节目具有重要意义。

首先,对党和政府来说,办好政风行风热线节目对于发展社会主义民主,推进中国特色社会主义建设,实现中华民族伟大复兴的中国梦具有十分重要的意义。政风行风热线节目是完善国家治理体系、提升政府治理能力现代化的有力抓手;是了解社情民意,吸纳各方智慧,促进决策民主化、科学化的有效途径;是宣传党的方针政策,赢得群众理解和支持、增进党和政府与群众之间互联互通和鱼水关系的重要手段;是充分发扬民主,维护公民权益、发挥监督作用的重要渠道。

其次,从上线单位看,政风行风热线是上线单位健康发展的有力推手。政风行风热线节目是体现执政为民理念的重要窗口,是展示部门良好形象的重要阵地。通过节目,从源头上纠正损害群众利益的不正之风可以更多地增强群众的信赖和认同。政风行风热线还是检验队伍、发现人才的重要途径。由单位或部门一把手在直播室上线,与听众直接交流、即时解答问题,也是对其政治素养、业务水平的一种检验。在此过程中,那些真正为群众办事、有担当、有水平、有能力的好干部就会脱颖而出,得到百姓的认可。政风行风热线节目还是提高管理能力和水平,锻炼干部,提高其公关意识和媒体素质的有力推手和重要契机。

再次,办好政风行风热线节目也是广播电台主动适应时代要求,促进自身转型发展的重要举措。优胜劣汰是自然规律。只有充分发挥自身成本低,互动性、实时性强,以及与其他工作的兼容性等优势才能使广播电台这一传播媒体在激烈的竞争中获得生存和发展的机会,也只有与时俱进,不断创新,才能使政风行风热线这一传统品牌节目永葆生机和活力。

总之,无论是纪委监察委、政府纠风办,还是上线单位和广播电台都必须充分认识做好政风行风热线节目的意义,切实增强做好节目的主动性、积极性和责任感。

(二)群策群力,持之以恒

“政风行风热线”是由多方参与的节目。要想政风行风热线节目能真正“热”下去,需要各参与主体齐抓共管、群策群力、持之以恒,久久为功。

政风行风热线节目是政府听取群众意见,汲取群众智慧的重要渠道。各级政府要把它作为发扬社会主义民主、倾听群众呼声、解决群众难题的重要平台。目前,各级电台作为自收自支单位面临市场经济的巨大压力,面临新兴媒体竞争的巨大压力,普遍存在人手紧张、设备老旧、经营困难等问题,因此,各级政府要充分认识到做好这一节目的重要意义,在人力、物力和财力等方面给予电台节目组以更多实际的支持。

作为具体主管部门,各级纪检监察机关、政府纠风办要加强顶层设计,统筹全年上线计划,精心选择单位和部门。一是要突出重点,坚持以人为本、关注民生,继续把民生问题摆在重要位置,适当增加与百姓生产、生活密切相关的单位或行业部门的上线频率。二是要拓展上线单位范围,引入新面孔,涉及新领域,增加听众的新鲜感。从 2014 年 5 月起,江西省“政风行风热线”节目更名为“党风政风热线”,从之前局限于行政机关和行业的作风建设,拓展为对党风政风建设和全体党员干部进行监督,内容更加丰富。^[13]我们可以在原先政府机关及公用事业单位的基础上增加社会关注度高、问题反映较多的法院、监察机关、科研文化宣传等单位 and 部门上线。三是要切实履行监管职责。要做好组织协调,特别是加强对相关单位上线及后续问题解决的考核和监督检查,促进群众诉求问题的解决,自觉担当起维护人民群众利益的重任,以实际效果取信于民,从而不断增强节目的影响力和吸引力。四是要继续做好服务。从硬件、软件等方面为电台政风行风热线节目的运行提供更好的条件,创造更好的环境。

从上线单位看,要主动作为,积极参与,用好“上线”这一公关手段,这一提高本单位或部门知名度和美誉度的契机。单位主要领导要妥善安排时间,克服各种困难,保证按时上线;全体上线人员要加强学习,更新知识,熟悉各方面的政策法规,精心准备,提前做好预案,回答好听众的咨询;全单位要着眼平时,把各项工作做细做实、做优,减少群众的投诉和不满。同时要把参加“热线”作为接受群众监督、加强队伍建设的重要举措,当作改进管理,转变作风、推动工作的重要舞台,认真梳理上线受理的各类问题和听到的批评和建议,将其作为作风建设的案例、自查自纠的依据、评价工作的标准,查找不足,堵塞漏洞,进而逐步建立和完善政策,规范管理、改进服务。

从电台方面来说,一是要选择政治素质高、业务能力强、经验丰富、掌握国家政策,了解法律知识,熟悉相关行业的主持人、导播、记者参与节目。二是要深化改革,激发活力,发挥从业人员的主观能动性,把节目做优、做活,增强节目的感染力、吸引力和影响力。三是要加大宣传力度,提高节目的知名度。充分利用报纸、电视、网络以及街头的广告栏、电子显示屏等媒体和渠道,加大对热线节目的宣传力度,让群众了解政风行风热线节目设立的初衷、历史沿革、主要成绩、日程安排和上线单位的职能范围等情况,增进对热线节目品牌的知晓、认可,同时也方便听众在直播时就关心的问题进行咨询和投诉。四是采取有效措施,进一步拓宽听众参与热线的途径和渠道,提高其参与度。可以选择一定数量的热心听众参与热线工作,并采纳他们的合理化建议,以调动群众参与的积极性;可以通过开展向听众赠送特制日历、服务手册等活动的方式,让听众在得到实惠的同时,增进彼此的感情交流,同时使群众在日常生活中可随时随地感受到热线节目的存在,进一步调动社会各界广泛参与的积极性,从而产生社会各界踊跃参与直播节目的良好效应。^[14]

听众既是节目的服务对象,也是节目不可或缺的参与者。政风行风热线节目为群众行使监督权利开辟了一条有效途径,广大听众要摒弃事不关己、高高挂起的看客心态,努力增强主体意识、参与意识,同时提高自身的参与能力和监督能力,充分利用这一平台反映问题、建言献策。这样一方面可以促

进自身知情权、参与权、表达权、监督权等民主权益的落实,另一方面也为整个社会的发展做出自己作为公民个人应有的贡献。

(三)与时俱进,创新创优

社会的发展和进步不可逆转,政风行风热线节目只有与时俱进,不断变革,在内容和形式上进行创新,切实增强节目的针对性、吸引力、感染力,才能适应新形势和百姓的新需求,扩大影响力。

一是要贴近基层、贴近实际、贴近群众,把政府关注的工作的重点与人民群众关心的热点、难点相结合,选择“上线”专题。在这方面,一些省市进行了成功的探索,值得借鉴,如江西省“政风行风热线”先后举办了“剑指医药购销和医疗服务中突出问题”、“重拳出击教育乱收费”、“正本清源改‘四风’”、“让民生资金在阳光下运行”等百余场主题直播,促成了许多深层次问题的解决。^[13]宁夏电台及时跟踪、捕捉社会热点,根据不同时期的热点问题设置了如中高考、农村义务教育学生营养改善计划、移民和农民工子女入学、城市环境、宠物管理、供热、小区管理、驾驶员培训和驾照管理、孤寡老人及孤儿照顾、治理公路“三乱”、征地拆迁、清网行动、药品配送和医疗保险等专题,由相关单位上线,^[14]提高了专门化程度和解决问题的深度,增强了对听众的吸引力,收到了广泛的欢迎。

二是在各单位、部门固定上线的时间之外,可以举办双休日、节假日等特别节目,让忙碌的上班族也有时间参与,满足更多听众反映问题的需求。

三是可以采取走出去的办法,与群众零距离接触,使形式更加丰富,从而增强节目的灵活性、反映力。比如可以前往厂矿企业、社区、村镇,开展户外直播活动,实现主持人、上线单位领导与听众的面对面交流,使“政风行风热线”节目更加生动、直观,更有亲和力和感染力。

四是要灵活安排单位或部门上线频率和时机,在选择上线单位或部门时着眼问题解决,更加讲求实效。一是不必机械地一次一个单位上线,而是可以按照社会关注的程度在该单位或部门中挑选一个二级部门,如卫计委下辖的某一个或某几个公立医院。这样反映的问题才能具体,讨论才能深入。二是不一定一次节目仅一个单位上线。由于听众反映的有些问题涉及部门众多,其职能本身难以完全分清,存在一定的交叉、重叠,加之由于部门利益的作用以及对政策的理解不同,单独上线时常有相互推诿的现象,因此,对涉及部门、行业较多的问题,可以同时邀请相关联的几个单位或部门同时上线。这样一方面有利于综合性问题的解决,另一方面,可以使不同部门在一个节目中集体亮相,同台竞技,使受众更能对其工作态度、工作方法、工作能力等表现有直观的感受,进行横向比较,获得其在众多服务部门中位次的准确判断。三是对群众反映问题较多的重点行业、重点部门可以安排多次上线,如公安中的治安、服务窗口,医院、交通运管、劳动就业、快递等。五是可以引入人大代表、政协委员、无党派人士和群众代表、专家学者作为除上线单位、电台以及听众之外的第四方参与节目直播,针对节目内容、上线单位的表现等发表意见、进行点评,从而对上线单位和部门起到更客观、更公正的评价和监督作用,更直接、有效地帮助听众解决生活中遇到的难题,同时就节目在知名度、美誉度等方面的存在问题及改进对策提出建议,从而提升节目内容的思想性、深刻性和舆论的引导力^[16]。

(四)完善机制,激发活力

1.考核机制。考核是评价的前提,也是激励的依据和奖惩的基础。对于政风行风热线节目的上线单位,许多地方在实践中大胆摸索,形成并不断完善了考核机制。江西省永城市对各局委、各乡镇进行政风行风热线节目上线情况满意度调查,将“政风行风热线”群众来信的办理情况纳入政府年度绩效考核、文明创建区县考核以及文明行业规范化服务创建评比之中。^[17]云南昆明制订了《政风行风“春城热线”工作考核办法(试行)》,采取媒体评议、群众评议与特邀评议员评议相结合的方法,对上线单位进行综合评估和量化考评,结果分为“优秀”、“良好”、“合格”、“不合格”四个等次,并与市委、市政府的年度目标管理考核相结合。南通市政府纠风办2015年2月制订《南通市政风行风热线考核办法》,明确了考核对象、考核内容、考核方式及结果运用,规定考核对象为各县(市、区)政府(管委会)、市各有关

部门和单位;考核内容主要是各有关单位及时回应群众诉求及办理群众诉求情况,其中特别是一把手上线制度落实情况、热线联络员制度落实情况、即时办理制度落实情况、整改问责制度落实情况、配合追踪采访连线制度落实情况等;考核方式包括每期节目由督查员全程跟踪,对照评分表,对上线单位进行考核评价;每月各联动媒体“政风行风热线”栏目组、督查组依照评分办法对各地各部门落实制度情况进行考核评分;每个季度内对各上线单位上线综合情况进行逐一考核。^[18]通过加强考核,畅通了群众诉求的表达渠道,准确把握了群众关注的突出问题和作风问题新动向,切实解决群众合理诉求,把舆论监督、群众监督与专责监督有机结合在一起,形成监督合力,深入推进了全市的党风政风建设。

2.激励机制。目前上线单位本身缺乏自主权,是否上线由纪委、纠风办与电台商定。上线单位普遍积极性不高,主动性不强,自觉、自愿参加的不多。原因在于,在上线时如果表现不佳或下线后不能妥善解决问题,则不仅单位形象和个人声誉受损,还会在考核中被扣分。对他们而言,只有压力,缺乏动力,因此,总是希望不去上线或减少上线次数,有的单位甚至通过种种途径,提出种种理由拒绝上线。因此,除了加强思想教育,使其认识到上线对自身发展的巨大好处,增强上线的荣誉感、主动性外,完善激励机制很有必要。一是奖励上线。对上线单位和部门在年终考核时给予政策倾斜,做到上线与不上线不一样。二是上线好坏有区别。可以定期组织评比,对那些在上线时和下线后表现好,解决问题认真、群众满意度高的单位部门予以表扬和鼓励。在这方面一些地方进行了探索,值得注意。“阳光重庆”热线节目举办“十佳上线单位”评选活动,设置了一把手上线率、听众满意率、问题解决率等近 10 项评选指标,同时结合听众的线上投票,最终产生“十佳上线单位”,由“阳光重庆”办公室颁发荣誉证书。评选活动充分调动了各职能部门的积极性,同时也在全社会倡导了“为民办事最光荣”的正能量^[19]。江苏南通规定,对每月月度考核排名后三位且得分低于 80 分的上线单位,每月由市政府纠风办向市机关作风建设目标考核管理工作领导小组办公室通报,提请在综合绩效日常考核中予以扣分;市政府纠风办每月组织市特邀监察员和政风行风热线栏目组对各上线单位上线情况、诉求办理情况进行督查回访、评议考核,每季度通报考核结果。考核结果纳入落实党风廉政建设责任制检查考核和市级部门综合绩效日常考核范畴。^[20]这些做法取得了良好的效果,也积累了宝贵的经验。

3.问责机制。行政问责是指特定的主体对行政机关和公务员在运用行政权力从事公共管理活动中不作为、乱作为和效率低下等不履行或不正确履行职责,并造成不良影响和后果的情形进行责任追究的制度。问责主要由上级党委、政府和司法机关针对相关人员进行,重点围绕政治责任、行政责任、法律责任和道德责任展开。由于我国目前公民问责意识普遍比较缺乏,问责的推行缺少良好的社会土壤,加之我国尚缺乏成熟的问责制度,虽然个别省市出台了问责的规章制度,但目前尚无国家层面的专门的问责法律。同时我国政府很多部门之间职能交叉,权责不清,透明度不高,也使责任追究在实践过程中因为问责依据、惩处力度等方面无法统一而难以操作,因此,健全问责机制势在必行。许多地方在政风行风热线节目中进行了尝试。江苏南通市规定,对部门作客节目情况、群众反映问题的解决情况、群众满意度抽查情况定期通报,对在抽查中发现处理问题不认真、搪塞群众或弄虚作假的部门,进行批评并限期整改,对严重损害群众利益的问题及因部门工作不到位、政策不兑现造成群众多次投诉的问题,由纠风办组成调查组进行调查处理,并将调查结果在新闻媒体和网上公开曝光,对相关人员和主管领导进行行政问责。^[21]云南昆明市规定,对“在政风行风‘春城热线’”投诉处理各环节工作中存在六种行为或问题的部门(单位)责任领导和责任人,视情节轻重,按照《昆明市领导干部问责办法》等有关规定进行问责处理。这六种行为包括:对符合法律、法规和政策规定的投诉问题,存在拖延不办、顶着不办、敷衍塞责、推诿扯皮等问题的;违反首问首办制、限时办结制、服务承诺制和政务公开等规定的;执法(办事)不公,存在吃、拿、卡、要、报,不给好处不办事、给了好处乱办事等问题的;服务质量差,存在门难进、脸难看、话难听、事难办等行为的;对群众正当诉求、咨询和合理意见置之不理,存在不重视、不解决、不整改、不落实等问题的;其他与民争利、侵害群众利益,影响党和政府形象等行为

的。^[22]问责制的实施和逐步健全,对促进上线单位进一步改进作风,树立良好形象,更好地赢得民心,增强节目的吸引力具有重要的意义,值得借鉴。

三、结语

党的十九大报告指出,“社会主义民主是维护人民根本利益的最广泛、最真实、最管用的民主。发展社会主义民主政治就是要体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力,用制度体系保证人民当家作主”^{[23]35-36}。与此同时,正如习近平总书记所指出的那样,“保证和支持人民当家作主不是一句口号、不是一句空话,必须落实到国家政治生活和社会生活之中”^[24]。当前,中国特色社会主义进入了新时代,我国社会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发展之间的矛盾。人民不仅对物质文化生活提出了更高要求,而且在民主、法治、公平、正义等方面的要求也日益增长。^{[25]11}我们要始终坚持人民当家作主,继续“发展社会主义协商民主,健全民主制度,丰富民主形式,拓宽民主渠道,保证人民当家作主落实到国家政治生活和社会生活之中”^{[23]32}。政风行风热线是发展社会主义民主,扩大人民群众有序政治参与的重要平台,是提高民主管理、民主决策、民主监督水平的有效渠道,办好这一节目具有重要的现实意义。针对目前存在的制约其发展和提升的阻力,学术界和实务界进行了很多探讨,提出了不少具有建设性的意见,但笔者认为,必须充分考虑到成因的复杂性,多管齐下,综合施策。纪委、上线单位和电台要增强做好这一传统品牌节目的自觉性和主动性,在节目内容和形式上进行创新,增强针对性、吸引力和感染力,提升群众参与的广度和深度,完善考核、激励和问责机制,从而使节目不断向前发展,更好地适应新形势和百姓的新需求。

参考文献:

- [1] 魏永征,王强华.舆论监督与新闻纠纷[M].上海:复旦大学出版社,2011:143.
- [2] 邢兆远,闰宏伟.全国31个省(区、市)全部开通政风行风热线[N].光明日报,2009-06-29.
- [3] 石其智.《政风行风热线》全媒体融合初探[J].记者摇篮,2015(8):11-12.
- [4] 于晶,杨晨.政媒关系生态:政府与媒体在导播间中幕后角力过程——以“政风行风热线”栏目为例[J].电子政务,2016(5):35-40.
- [5] 许海涛.政风行风热线类节目发展研究——以《阳光热线》为例[D].保定:河北大学,2014.
- [6] 彭波.全国政风行风热线工作经验交流会召开[N].人民日报,2006-08-12.
- [7] 贺国强要求要把政风行风热线真正办成“热线”[J].中国监察,2008(20):19.
- [8] 宋秀辉.融媒环境下广播政风行风类节目转型的四个维度——关于佛山市政风行风热线节目的实践思考[J].新媒体研究,2017(4):143-144.
- [9] 张家玮,姚亚维.从《秦风热线》节目看广播政风行风类节目的突破与创新[J].新闻研究导刊,2016(3):90,92.
- [10] 屈万祥.总结经验开拓创新 推进政风行风热线深入发展[J].中国广播,2009(9):4-8.
- [11] 杨兴盛.创新——阳光热线发展的灵魂[J].河北广播,2006(6):4-8.
- [12] 陆志坚.“政风行风热线”监督应制度化[N].中国纪检监察报,2005-06-08.
- [13] 江西省纪委.江西政风行风热线开通10年解决问题近10万个[EB/OL].(2014-11-12)[2018-02-20].<http://fanfu.people.com.cn/n/2014/1112/c64371-26008784.html>.
- [14] 李刚.莫让“政风行风热线”流于形式[J].记者摇篮,2013(2):26-27.
- [15] 宁夏回族自治区党委宣传部、监察厅、纠风办.宁夏回族自治区2015年“政风行风热线”工作实施方案[EB/OL].(2015-06-03)[2018-02-20].http://nxzfhw.gov.cn/zfhf/tzgg/201506/t20150603_3419007.html.
- [16] 蒋国宏,吴庆华,凌晨.“第四方”队伍建设与政风行风热线的“再出发”——以南通人民广播电台“政风行风热线”栏目为例[J].广州大学学报:社科版,2018(2):13-19.
- [17] (江西省永城市)各局委、乡镇政风行风热线上线情况满意度调查[EB/OL].(2015-12-31)[2018-02-20].<http://www.yongchengren.com/thread-231700-1-1.html>.

- [18] 南通市政风行风热线考核办法[G]// 中共南通市纪律检查委员会、南通市监察局. 党风政风监督常用制度汇编. 南通, 2015: 345-352.
- [19] 卢明亮, 王森. 从《阳光重庆》谈广播问政节目的机制与内容创新[J]. 中国广播, 2017(1): 65-67.
- [20] 南通市人民政府纠正行业不正之风办公室. 关于 2018 年民心专列·政风行风热线上线安排的通知(通纠办〔2018〕1 号)[Z].
- [21] 中共南通市委办公室, 南通市人民政府办公室. 南通市领导班子和领导干部“为官不为”问责暂行办法[G]// 中共南通市纪律检查委员会、南通市监察局. 党风政风监督常用制度汇编南通, 2015: 360-367.
- [22] 中共昆明市纪委办公厅. 关于进一步做好政风行风《春城热线》的通知[EB/OL]. (2013-06-03)[2018-02-20]. http://meeting.kunming.cn/index/content/2013-06/03/content_3316730.htm.
- [23] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[M]. 北京: 人民出版社, 2017.
- [24] 习近平. 推进人民政协理论创新制度创新工作创新 推进社会主义协商民主广泛多层制度化发展[N]. 人民日报, 2014-09-22.

责任编辑 王学青

Restricting Factors for Improvement of Public Affairs Hotlines and Their Solutions

JIANG Guohong (School of Management, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: “Public affairs hotlines” are comprehensive news programs participated by Party committees, governments, news media and the social public, once attracting wide social attention and reaping tides of appraisal. But due to such reasons as the degreasing attention from the participation organizations, the insufficient following-up services, the room for its survival compressed by new media, as well as the aesthetic fatigue induced by routinization and stereotypical modeling of the programs themselves, problems appear with such programs in some places as regarded the declining influences and the lowering rate of satisfaction from the public. The participating entities must fully realize the significance of such program, practically improving their initiatives and motivation, keeping pace with the time, making bold innovations in both the content and the form, increasing the pertinency, the appeal and the attractiveness so that the scope and depth of public participation can be increased together with the consummation of mechanisms for assessment, stimulation and accountability. Only in this way can the quality of the program be increased, the requirement of the time be met and the various and increasing demands of the public for a better life be satisfied.

Key words: public affairs hotlines; quality improvement; restricting factors; solution

新时代高校廉政微文化研究

顾 璟¹, 朱博闻²

(1. 南通大学 党委宣传部, 江苏 南通 226019; 2. 南通大学 马克思主义学院, 江苏 南通 226019)

摘 要:社会—技术—媒介—文化四者的连锁反应,赋予廉政文化新的时代内涵特质。高校肩负着为社会输送人才的使命,高校廉政文化建设兼具教师师德培养、学生品行塑造、和谐校园构建等多重意义。新时期网络新媒体发展日新月异,为高校廉政微文化建设带来更多可行性与创新性。构建无“微”不至的高校廉政微文化格局,需形成时时“在场”的高校廉政文化新媒体平台,以柔软的渗透丰富廉政微文化内涵,用“互联网+”思维打造廉政微文化品牌特色。

关键词:高校;廉政文化;微文化;新媒体

中图分类号:G641

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0039-06

“廉”是中华传统文化中礼、义、廉、耻基本道德的重要维度之一,也是中华文明史中历久弥新的思想清源。党的十九大报告指出,文化自信是一个国家、一个民族发展中更基本、更深沉、更持久的力量。没有文化的繁荣兴盛,就没有中华民族的伟大复兴。新时代下,人民的需求已从物质文化需要转化为对美好生活的需要,这对我国文化建设也提出了新要求。廉政文化的教育和传播如何契合时代发展的内涵与要求,成为亟待思考和解决的全新命题。

廉政文化是关于廉洁从政和廉政建设的文化,指人们对于廉政的知识、信仰、规范以及与之相适应的行为方式、生活方式、社会评价的总和。^[1]作为扩大廉政文化建设覆盖范围的重要环节,廉政文化进校园对于规范学校工作人员言行、培养学生尊廉崇德的品格、弘扬民族文化精髓、建设和谐校园都有着重要意义。

当前,以移动互联网为代表的新媒体发展日新月异。2017年8月4日,中国互联网络信息中心(CNNIC)在京发布第40次《中国互联网络发展状况统计报告》:截至2017年6月,中国网民规模达到7.51亿(手机网民占比达96.3%,规模达7.24亿),占全球网民总数的五分之一。互联网普及率为54.3%,超过全球平均水平4.6个百分点。^[2]以网络新媒体为平台媒介的文化活动受到了受众们的青睐,反映出在信息化时代下,生活节奏加快后,人们对网络资源的偏好。因此,高校廉政文化建设在充

收稿日期:2017-12-12

作者简介:顾璟(1982-),男,江苏南通人,南通大学党委宣传部助理研究员,博士;朱博闻(1993-),男,江苏南通人,南通大学马克思主义学院硕士研究生。

基金项目:江苏省教育厅高校哲学社会科学研究项目(2013SJB860010);南通廉政研究中心项目(2014YB07)

分挖掘廉政文化底蕴的同时,更应该注重廉政文化的传播、分享与渗透。基于网络新媒体的微文化链接高校廉政文化建设,能将这种价值观渗透作用发挥到极致。

一、微文化与高校廉政文化建设

(一)高校中的微文化现象

微文化是新媒体和社会文化相结合的一种全新文化样式,它是在传媒技术现代化、信息碎片化、生活节奏快餐化的当下,人们生活方式与精神审美诉求结合的文化产物。以“微”为特点的文化形态和媒介平台伴随移动互联网的兴起而成为当下文化传播的热点。以“微博”为代表的社交网络平台、以“微信”为代表的移动社交信息平台、以“微视频”为代表的网络视听艺术样式,包括 APP 移动客户端的开发应用,是微文化中最具代表性且与校园廉政文化建设联系最紧密的几种表现形式。

很多高校在微文化上最先的尝试是开通校园官方微博。微博也早已成为高校信息发布和形象展示的标配平台。微博主要依赖手机的移动式、碎片式传播,使之与受众的联系更紧密、更及时,校园官微变成“学校的脉搏”,通过微博的关注、分享机制,发布、分享简短实时的校园信息,与师生以及其他教育平台实现信息交流与共享。学生通过简短的文字信息,结合图片、声音、视频等多种媒介样式,实现校园立体化、高速度、强覆盖的信息即时传播与时时分享。在网络化、数字化、信息化、移动化相互交织的语境中,形象取代言语成为文化转型的典型标志。^[3]与此同时,文化的传播向视像化偏移,微视频用视听语言传递“微艺术表达”,其题材灵活、“微时放映”、“微周期制作”和“微规模投资”的特点,让学生更容易培养兴趣、组建团队、组织拍摄,以视像化艺术形式表达思想,宣传正能量。近年来,高校校园文化的微视频传播渠道、传播形态更加多样化、便捷化。高校也应当在多种短视频平台的合作分享、文化传播中展现自我,进一步激发高校学生创作微视频的热情,调动高校教师、学生展示本校风采活力、文化底蕴以及教育成就的积极性。

从微博、微信、微电影、微视频等等衍生而出的以“微+……”为核心理念的媒介文化、生活方式已成为当代社会发展的新亮点,其本质上也是“互联网+”的典型体现,是互联网传播方式与各式文化形态的融合。当下高校作为先进思想的发源地、挖掘创新力的主要源头,必将与“互联网+”、微文化、微传播联姻,为微文化施展“微力”提供了潜力巨大的舞台。高校校园文化建设在微传播的助力下走向繁荣,微文化在高校这片沃土中不断扎根,逐渐形成一个以微文化为养分的校园文化建设生态圈。

(二)微文化与高校廉政文化建设的关系

微文化的到来,一定程度上改变着当代大学生的理解思路、交流方式、学习方法和生活态度。“充分发挥高校学科的综合优势,注重古今廉政文化研究,向大学生传播先进的廉政理念、廉政知识、廉政人物、廉政要求,并向社会辐射。”^[4]教育工作者试图利用“微”的理念,适应新形势,调整教学的切入点。将微文化巧妙地蕴含中华优秀传统文化以及“微即温暖”的哲思,恰如其分地与廉政文化的相对严肃与冰冷调和,让高校廉政文化在教育与传播过程中更亲和、更有温度。这种碰撞是文化与文化之间的交融,也是文化与传播载体的磨合。这种磨合本身就贯通着构建和谐校园的文化因子。

重温陶行知先生的箴言:“真教育是心心相印的活动,唯独从心里发出来,才能打动心灵的深处。”微文化作为高校廉政文化建设的新载体,实际上在做的就是“心心相印”的工作。廉政文化本身是一个集认知、信仰、理念、理论、制度等为一体的文化总和。各个维度环环相扣,需要每个人从对制度的客观感知升华到主观品格与信仰的养成。微文化利用新媒体和移动互联网优势,裂变式传播、缝隙式渗透,注重个体和反馈,能将廉政文化建设演变成一种由心灵深处生发的原动力,这就打破了以往师生被动遵守和认知的状态。高校需要创造一个用廉政文化支撑起来的文明空间,这种廉政文化应该由群体内部精神气质积累产生,并外化成一种有特色的廉政文化生态,继续向外传播和接受,形成一个“心心相印”的高校廉政文化传播循环。

二、高校廉政微文化建设的创新性和可行性

(一)创新性分析

微文化与高校廉政文化建设的结合,是利用移动互联网和新媒体宣传主流价值观的一次新尝试。在充分挖掘廉政文化底蕴的基础上,把各种显性、隐性的处于零散状态的廉政文化资源加以整合,提炼廉政文化的精髓,弘扬民族文化思想精粹,创新高校廉政文化建设体系。

传播形式——从平面化到立体化。传统的高校廉政文化宣传教育以校报、宣传画、宣传海报、主题板报、征文比赛等平面宣传为主体,关注度低、场所固定同时又过于枯燥乏味,是一种单向硬性灌输的宣教方式。微文化的诸多形式呈现出视听结合、多维互动、立体传播的多重特点,将高校廉政建设体系中的文化、制度、监督三个维度交织融合。增强廉政文化传播广度的同时,也成为新时期反腐倡廉工作的重要抓手。

传播空间——从线下到线上线下虚实融合。校园是传统高校廉政文化教育的主要场所,微文化形成的微媒介一方面实现了廉政文化传播物质空间的延伸,另一方面也实现了现实空间向虚拟网络空间的拓展。从线上虚拟空间宣传、监督、交流、反馈,到线下实体宣传活动的开展,形成不停息的群体间、个体间互动。高校通过网络虚拟平台展示廉政文化建设成果,打破校园相对封闭的空间,向校外延伸。同时,二维码等信息识别技术的应用,也实现了线上线下宣传空间的无缝对接,增强了受教育主体的粘性以及高校廉政文化建设从意识形态到行动的连续性。

传播效果——从“自上而下”到全维多息渗透。微文化交互性的开放空间和自媒体的发展,让每一个个体成为媒介,能够自主发布和接受信息,打破传统高校廉政文化“领导—教师”、“教师—学生”的自上而下的单向传播模式。廉政文化原有的文化形态在全维多息的语境中变得更亲和。廉政不意味着冷面孔,高校廉政文化建设者要主动走近接受者,一方面是高校的教师是廉政宣传的重要群体,是廉政文化建设的显性群体。另一方面是要在学生意识中树立廉政理念,学生是廉政的实施者、受益者、监督者。廉政文化要通过微传播的形式影响学生的廉政理念和价值观念。一方面打破学生们自认为“廉政与我无关”的漠视,另一方面以轻松、巧妙的方式将廉政的是什么、为什么、怎么做传达到学生群体中。树立师生廉政文化素养是高校廉政文化建设的重点。“微”的传播理念不仅不会与严肃的廉政文化相冲突,反而可以在“微”的亲和、轻快的优势中提高信息覆盖面、到达率。尤其是以微视频为代表的微艺术传播方式,生动且贴近生活,廉政文化因其政治属性带来的距离感在新的媒介样式中丧失,使意识形态“无意识”地植入、多元渗透,最终达到感官触动。

(二)可行性分析

移动互联网的发展为高校廉政微文化建设提供了微媒体传播平台。随着移动智能终端的普及,移动互联网技术的迅猛发展,媒介变得“可携带”、“可移动”,犹如人的器官,这为高校廉政微文化建设提供了技术和媒介支撑。高校廉政文化建设的主体在微小、便捷、快速、海量的信息洪流中得以重构,以一种前所未有的强注意力、强参与度凝聚受众。依托移动互联网下的微媒体,微文化一直秉承着“微即温暖”的微哲学理念,被社会各个阶层和日常生活领域用于传播思想、普及知识、宣泄情绪意识、组织公共活动等。同样,在高校廉政文化建设领域,也能通过微文化的精神内核与特质形成一股并不“微”的合力,打造和净化高校廉政舆论空间,重塑高校廉政文化传播环境。

高校得天独厚的文化语境为高校廉政微文化建设培养了高素质受众。相较于社会而言,高校是一个相对单纯封闭的传播场所。有知识储备丰富的师资队伍以及有较强学习能力和感知力的学生群体,微文化所营造出的廉政文化氛围,能快速在师生之间形成向心力和凝聚力,进而利于形成一个完整的廉政文化学科框架,引导廉政文化建设在高校长效发展。除此之外,学生是高校的主体,是最容易接受新事物和最具创新力的年轻群体,同时兼具高度的正义感、责任感与使命感。微文化是先进科

技与新媒体发展的产物,其移动性、高效性、生动性、参与性等特点,能在短时间内吸引学生受众,形成广泛参与、及时互动的多媒体廉政文化“微”环境。

三、无“微”不至——高校廉政微文化格局的构建

微文化解构了廉政文化中的宏大属性,以更柔软、更舒适的方式呈现。这种“柔性”需要配合信息发布与处理的实时性、延续性、拓展性和创新性来达到无“微”不至的传播效果。廉政文化建设借助“微”力的同时,也对高校提出了更高的要求。高校需要以廉政价值观念为核心,以高校党员、领导干部为示范,以全体师生为主体,做到宣传与监督相结合,学习与实践相结合,尽可能地在内容和形式上有所创新和突破,构建舆论引导、教育宣传、制度保障、监督机制四位一体的高校廉政文化大格局。

(一)时时“在场”:整合高校微媒体平台形成高校廉政建设舆论场

目前,国内大多数高校已经开通校园官方微博、微信公众平台,有条件的高校还研发了校园 APP 客户端。但就现状而言,大部分高校的新媒体平台以转发教育网新闻、校园新闻为主,内容同质化,缺乏原创精神,且平台之间相互孤立,缺乏系统性。更有甚者,微博和微信公众平台开放后长时间闲置无内容更新。如果要使微文化的魅力在高校文化建设上发挥到极致,一方面需要积极地优化整合校园微媒体平台,打造高校新媒体“两微一端”的新媒体格局。另一方面需要做到新媒体平台内容“常看常新”,形成长效发展机制。对于高校廉政文化建设而言需要具体做到以下几个方面:

一是细化新媒体平台服务,开创廉政建设专栏。高校廉政文化关乎党员、领导干部,也关乎每一个即将踏入社会的学生,是校园文化建设的重要组成部分。尤其是党的十八大、十八届三中、四中全会以来,国家层面对高校廉政文化建设提出了更高的要求。学校应该充分利用微平台,建立廉政文化建设独有的文化空间,而不仅仅是简单将廉政文化建设与思想政治教育混为一谈。二是专人有专责,建立廉政微文化长效发展机制。新媒体建设内容新、任务重,需要长效的发展机制做保障。从微信息平台的后台维护,到内容的原创、筛选、审核和发布,再到舆情的处理,各个环节都应做好责任清单,保障微平台廉政文化宣传的质量和成效。三是各个微媒体平台通力合作,打通“两微一端”微平台。在保持平台内容和功能差异化的同时,做到平台之间的资源互通和共享。从廉政文化宣传到校园贪腐行为的监督和举报,形成一个“时时在场、人人参与、事事落实”的高校廉政建设舆论场。

(二)柔软的渗透:用微艺术样式丰富高校廉政文化内涵

伊曼努尔·康德说,艺术是可传递的快感。这种快感不是一种来自单纯感觉的享受,而是一种判断和反思。^[9]借助艺术的魅力和丰富的样式,相对严肃枯燥的廉政文化可以转化成一种可被感知的、有意味的、有审美的快感,令人轻松愉悦地接受,并形成一种主动的文化反思。对艺术的审美体验在这一过程中演化成对艺术所传达精神的内在自觉。“美”是艺术的共性,正因为艺术有着这种超越日常经验的美的属性,才能够成为我们表达理想的理想载体。在微时代的孕育下,诸多微艺术样式也应运而生。如微语录、微摄影、微视频、微小说等。它们相较于传统艺术,更具开放度、灵活性和自由度,符合移动互联网和智能终端发展带来的碎片化阅读和欣赏习惯,适应高校微信公众号、微博、APP 客户端等微平台的播放和展示。与此同时,也为受众的创作、参与和分享带来了便利。为更好地利用微艺术服务高校廉政文化建设,丰富高校廉政文化建设内涵,需要高校从意识培养、技术指导、宣传引导等多个方面作出努力。

一是培养师生的艺术鉴赏力。高校可以定期组织师生欣赏廉政题材的艺术作品,如廉政文化主题摄影展、廉政微视频、廉政系列短剧、反腐倡廉微小说等。培养高校师生利用艺术解读思想、宣传文化的习惯和兴趣。二是普及艺术创作知识和技法。在普通师生之间普及艺术创作基本方法和技巧,激发其艺术创作热情和活力,鼓励相关专业的师生积极创新、带头创作好的廉政题材艺术作品。三是定期举办以廉政文化为主题的微艺术创作大赛。以比赛的方式鼓励更多的师生参与到廉政微艺术创作中

来,把廉政文化作品征集的过程,变成一次广泛的廉政文化宣传过程,通过高校“两微一端”媒体平台,联合相关主流媒体、社会媒体、自媒体等,对优秀艺术作品进行评选、展播和分享,将微艺术带来的廉政文化感染力以更柔软的方式继续拓展、延伸与渗透。

(三)“互联网+”思维:创新形式打造高校廉政文化品牌特色

微媒体革命与“互联网+”的碰撞,为高校廉政文化建设提供无限创新与生机。随之而来的信息爆炸和媒体溢出,更需要将信息的平台、内容、传播方式等做细、做精,打造特色和品牌。在充分抓住“互联网+”与媒体微型化为高校廉政文化建设提供的机遇的同时,还应不断创新方法、创新形式,将“互联网+”思维作为高校廉政文化建设的总体思路。

一是做好“互联网+”思维宣传工作。定期在校组织学生和骨干教师开展“互联网+”讲座。分享典型案例,学习先进的互联网理论知识,广泛交流,培养师生对“互联网+”思维的理解与应用,为形成一个用“互联网+”模式支撑起来的高校立体廉政文化空间打牢基础。二是积极推进校刊、校报数字化进程。拓宽阅读途径,形成优质内容的转载、推送与分享,为高校廉政文化的传播提供畅通的互联网、移动微媒体平台。三是打造一支具有专业水准、经验丰富的校园新媒体团队。培养新媒体成员能够充分结合本校传统与文化特色,结合“两微一端”微媒体平台特性,原创优质的廉政文化作品,把平台、专栏、内容做细、做精。四是推进领导干部、教职工廉政绩效考核网络化、微平台化、透明化。开放网络交流、沟通、反馈渠道,实现监督功能便捷化、实时性、有效性。真正让“权力在阳光下运行”落到实处。

四、高校廉政微文化传播实践——以南通大学廉政微视频《出水莲》为例

(一)微视频《出水莲》制作契机

在微视频倍受青睐的当下,为了更好地宣传文化,鼓励单位和个人积极参与,各式各样的微视频大赛层出不穷,其中也不乏高层次、高水平、高规格的大赛。微视频《出水莲》就是为由教育部思政司、纪检组监察局主办,以“中国梦·廉洁情”为主题的第二届全国高校廉政文化作品大赛而创作的。该片由南通大学纪委选送,从最初的想法到剧本的创作再到表演、拍摄与剪辑,全程由通大师生合作完成。该片以一对父女的亲情为出发点,并以莲花和古筝为隐喻来叙述故事,以画外音、内心独白、对白、主观视角等艺术形式,表现了一个家庭对社会价值观的选择,突出了“莲因洁而尊、人因廉而正”的主题。

此次全国高校廉政文化作品大赛分为表演艺术、书画摄影、艺术设计和网络新媒体4个类别,旨在积极推动高校廉政文化建设与传播,促进广大干部师生树立廉洁意识,培育节约型校园文化,引领廉荣贪耻的社会风尚。大赛历时5个多月,共有1500多所高校选送的1万多件作品参赛。在大赛评比中,微视频《出水莲》获第二届全国高校廉政文化作品大赛网络新媒体类一等奖。此后,微视频《出水莲》在中纪委、省纪委以及市纪委的官方网站上长期展播,受到业界广泛好评。

(二)廉政文化在微视频制作各环节的渗透与深入

微视频《出水莲》可以说是南通大学关于高校廉政微文化建设的一次成功实践。它所带来的廉政文化宣传效应远不只是受众观影后的感悟和体验。一部微视频的制作,从创作初期构想的雏形到最终成片所取得的传播效果,可以将所要传达的文化精神在各个环节渗透,直到根植内心。一部《出水莲》的拍摄,就是一次廉政文化教育的深度洗礼。

担任编剧的师生只有在充分理解廉政文化思想内涵的基础上,才能将其精髓融入微视频的叙事中;导演在片场指导拍摄的过程,也是一次廉政文化宣教的过程,剧组的工作人员在潜移默化中充当了一次“受教育者”的角色;演员身临其境的演出,更能以主人公的身份体验“莲因洁而尊、人因廉而正”的社会价值取向。

制作完成了的微视频《出水莲》成了一个独立的廉政文化宣传个体,通过参加各类有一定影响力的文化作品大赛再到高校及其他新媒体平台的展播,形成了一个具有源源不断生命力的高校廉政文

化宣传典范。

习近平总书记针对党风廉政建设强调：“在全社会培育清正廉洁的价值理念”、“要加强反腐倡廉教育和廉政文化建设”、“扬汤止沸，不如釜底抽薪。”^[6]高校在廉政文化建设方面应有自觉与担当。新时代中，“微”不仅体现在文化传播载体的微型化，还表现在以人为本的个体体验中。微文化是对高校廉政文化建设载体的新尝试，以其新媒体特性，延伸传统党政宣传媒体触角，创新廉政文化宣传样式。只有在深刻贯彻廉政文化思想精髓的基础上，不断创新传播载体，丰富文化传播内涵，不断强化精品意识，创造出“思想精深、艺术精湛、制作精良”的微文化作品，才能使高校廉政文化建设长期保持感染力、渗透力、凝聚力和行动力。

参考文献：

[1] 王志龙.关于进一步加强高校廉政文化建设的思考[J].现代教育科学,2010(11):83-85.
 [2] 中国互联网络信息中心（CNNIC）第 40 次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL].(2017-08-04)[2017-12-01].
http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwzbg/hlwtjbg/201708/t20170803_69444.html.
 [3] 齐鹏.新感性:虚拟与现实[M].北京:人民出版社,2008:169.
 [4] 许国彬.对廉政文化进校园和大学生廉洁教育的思考[J].国家行政学院学报,2005(8):20-23.
 [5] (美)沃特伯格(Thomas E.Wartenberg).什么是艺术[M].李奉栖,张云,译.重庆:重庆大学出版社,2011:69.
 [6] 习近平党风廉政建设论述摘编之二:在全社会培育清正廉洁的价值理念[EB/OL].(2014-09-29)[2017-12-02].<http://politics.people.com.cn/n/2014/0929/c1024-25762844.html>.

责任编辑 张煜洋

Study into the Micro-Culture of Clean Administration in Higher Education Institutes in the New Era

GU Jing¹, ZHU Bowen² (1.Propaganda Department of the Party Committee, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China; 2.School of Marxism, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: The chain reaction of society-technology-media-culture gives new connotations to the culture of clean administration. In higher education institutes, which shoulder the mission of transporting talents to the society, it is of multiple significances of nurturing the ethics of teachers, moldering the morality of the students and the construction of harmonious campuses. Progresses are being made on a daily basis as regard new network medias, making the construction of micro culture of clean administration in such institutes better feasible and innovative. For the construction of a meticulous layout for clean administration of higher education institutes, a public opinion atmosphere with omnipresent networks for clean administration is a must which will provide concrete analyses of the successful cases for innovative dissemination to help explore into brand-new paths for the construction of the culture of clean administration by means of micro culture.

Key words: higher education institutes; clean administration culture; micro culture; new media

新时代监督执纪“四种形态”的内涵与实施路径探析

史亚博

(广西社会科学院 党群处, 广西 南宁 530022)

摘要:监督执纪“四种形态”传承了我党“惩前毖后、治病救人”的一贯方针,体现了“纪严于法、纪在法前”的基本要求,为新时代深化执纪审查、加强党内监督、实现自我净化提供了根本遵循。然而,基层党组织在把握运用“四种形态”过程中,仍存在责任意识不强、制度机制不完善、执纪效果不明显等问题。各级党组织要强化政治责任担当,健全责任分工、风险防控和运行机制;加强思想教育和理论武装,严肃党内政治生活;创新监督执纪方式方法,精准把握形态转化运用;加大考核问责力度,深入推动监督执纪“四种形态”落到实处。

关键词:全面从严治党;四种形态;监督执纪

中图分类号:D262.6

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0045-06

2017年10月18日,党的十九大报告提到:坚持惩前毖后、治病救人,运用监督执纪“四种形态”,抓早抓小、防微杜渐,持之以恒正风肃纪。^[1]习近平总书记多次强调,深化运用监督执纪“四种形态”,把纪律挺在前面,强化监督执纪,使全体党员干部不断增强政治定力、纪律定力、道德定力、抵腐定力。“四种形态”是落实党内监督、严明党的纪律的重要抓手,是对长期以来反腐规律的深刻认识,彰显了我党全面从严治党管党的政治决心,为新时代进一步加强党的建设、推进全国监察体制改革指明了方向。

一、“四种形态”的科学内涵与重要意义

2015年9月24至26日,在福建调研并主持座谈会的王岐山同志首次完整提出“四种形态”的概念,他强调要发挥党的领导核心作用,在思想认识、责任担当、方法措施上紧跟中央要求,把握运用监督执纪“四种形态”,深入推进全面从严治党。2016年10月27日通过的《中国共产党党内监督条例》再次规范“四种形态”的概念:经常开展批评和自我批评、约谈函询,让“红红脸、出出汗”成为常态;党纪轻处分、组织调整成为违纪处理的大多数;党纪重处分、重大职务调整的成为少数;严重违纪涉嫌违法立案审查的成为极少数。^[2]

收稿日期:2018-02-06

作者简介:史亚博(1988-),男,河南舞阳人,广西社会科学院党群处助理研究员。

(一)“四种形态”的主要内容与内在逻辑关系

1.第一种形态是“治未病”,发挥预防功能。将监督关口前移,重在防微杜渐。抓早抓常党性教育和纪律教育,在破纪之初注重预防警醒、实时监控,及时清除错误思想认识,避免触碰纪律红线和法律底线。基层党组织开展第一种形态监督执纪时,一方面要强化党性意识和责任担当,加强思想政治教育,抵制“好人主义”之风,消除“害怕伤和气、担心误前程”的思想;另一方面要抓严管细,常打“预防针”,积极运用函询提醒、廉政约谈、警示教育等手段,引导党员干部自觉接受监督,深入开展批评与自我批评,增强“四个自信”,坚定“四个意识”,不断加强自我理论武装和教育警醒,打造纯洁干净正派的干部队伍。

2.第二种形态是“正歪树”,发挥纠正功能。基层党组织要改变过去“违纪是小节,违法才惩治”的错误思想,坚持纪在法前、纪严于法,强化对党员干部的严格管理和纪律监督,在法律底线前划定纪律红线。一旦发现某些干部已经破纪、误入歧途,要及时干预、矫枉纠偏,防止其恶性发展、铸成大错甚至跌入严重违纪违法的深渊。对那些由于自律不严、常态化监督不力而触碰纪律红线的党员,要及时进行党纪轻处分或组织调整,让其深刻反思悔悟、及时知错收手、全面改过自新,坚定理想信念,增强防腐拒变能力,真正消灭从“好同志”演变成“阶下囚”的陷阱。

3.第三种形态是“治病树”,发挥惩戒功能。基层党组织始终保持惩治腐败的高压态势,正确运用好惩戒手段,针对违纪情节严重的党员干部,要运用“刮骨疗毒”的方式、“严惩治”的手段进行最终“挽救”。通过党纪重处分或重大职务调整,使其悬崖勒马、洗心革面,真正认识到自身错误的危害以及严重的后果,从而帮助其纠正错误行为、走上正确道路。同时,以案示例、剖析警示,开展全方位、有针对性的全员警示教育,真正达到“惩戒一个、挽救一个、警示一片”之目的。

4.第四种形态是“拔烂树”,发挥净化功能。首先,基层党组织要深刻认识到“极少数”的核心内涵,绝不是当前反腐形势“大刹车”、反腐力度有所削弱,而是经过前三种形态的预防、纠偏和治疗,最终实现第四种形态的数量逐渐减少至“极少数”;其次,弛而不息的保持“零容忍”高压态势,以“壮士断腕”的勇气开展执纪审查,坚决做到有腐必反、有贪必肃,及时清除党内蛀虫、害群之马;再次,要严查“三类重点人”、严把“三条线”,紧紧围绕“六项纪律”,出重拳、下猛药、从严惩处那些严重违纪违法的党员干部,涉嫌严重犯罪的要及时移交司法审判、开除党籍公职,坚决追究法律责任,严防腐败问题滋生传播、蔓延扩散,切实维护好整片“大森林”的纯洁性。

总而言之,“四种形态”是一个完整有序、层层递进的监督执纪体系,既落实了“从严”要求,也做到了“全面”监督,坚持对任何违纪事实、违法行为“零容忍”,实现从严治党到底到边。通过逐级设防,守住党纪红线,由“查违法”转向“盯违纪”,体现出“纪严于法、纪在法前”的基本要求。监督执纪“四种形态”是落实全面从严治党、严明党的纪律而谋划的四种理念、四个尺度、四道防线和四种途径,^[9]真正彰显了党组织对党员干部的“严管厚爱”。

(二)把握运用“四种形态”的重要意义

1.“四种形态”有助于纪检监察部门“三转”目标的贯彻落实,是监察体制改革创新的核心内容。党的十八大以来,“四种形态”逐渐成为基层党组织落实主体责任、强化管党治党的主要手段,为新时代监督执纪方式带来重大变革。各级纪委深刻把握当前政治形势,回归职责本位,聚焦主责主业,坚持挺纪在前,加强党内监督,深化标本兼治,狠抓责任落实;纪检干部认真落实监督执纪的职能、方式和作风“三转”任务,加强自身队伍建设,严防“灯下黑”,筑牢“四个意识”,强化监督执纪问责。把握运用“四种形态”,也助推了全国监察体制改革的进程,对新时期纪检监察工作提出了更高要求。对党员干部开展日常监督执纪要聚焦主业、重视教育感化、实时监控不正之风和歪风邪气,及时批评教育、警示提醒和约谈函询有轻微违纪苗头的党员,严厉惩治触犯党纪党规的不良分子,坚决铲除严重违法犯罪的极少数分子;同时要密切联系群众,维护人民群众利益,充分发挥人民监督主体作用,深入推动纪检

工作的机制创新和监察改革。

2.“四种形态”有助于党内监督的全覆盖,是深化全面从严治党的重要举措。“四种形态”的运用,充分体现了加强党内监督、实行全覆盖的本质要求。从“常态”、“大多数”到“少数”、“极少数”的逻辑关系可知,每种行为的性质与程度都是层层加重的,后一种行为是前一种行为恶性发展的必然结果,因此只有注重抓早抓小,准确把握运用好各种形态,使党员干部讲政治、知敬畏、守底线,才能有效降低违纪违法行为的概率。“四种形态”强调挺纪在前,不仅重视抓牢“关键少数”、管好“绝大多数”,也强调通过对全体党员开展监督执纪来正确处理好“树木”与“森林”的关系,用好管党治党的纪律“标尺”,这是驰而不息“打老虎拍苍蝇”、深化落实全面从严治党的具体表现,有效实现了党的自我净化、自我完善、自我革新、自我提高。

二、当前运用“四种形态”面临的困境及其原因

(一)深化运用“四种形态”的现实困境

1.日常监督易被忽视,批评教育运用相对薄弱。主要表现在两个方面:一是存在畏难情绪、不敢开展。一些基层党组织在日常监督中避重就轻、重讲轻做,监督检查流于形式、应付了事;怕得罪领导同事而影响前程,力求“好人主义”;底气不足,担心对“红脸出汗”常态的把握不准、线索问题初核阶段容易走漏风声而“打草惊蛇”;甚至少数基层党组织仍有思维惯性,长期以来认为纪委是运用“四种形态”监督执纪的主体,对党要管党、从严治党的认识不足、领会不透,不主动运用好第一种形态去防范和遏制党员干部的苗头性问题。^[4]二是制度规范缺失。“四种形态”的配套制度不完整,程序规范不明确,处置标准不统一,台账资料不全面,协作机制不顺畅。函询谈话、批评教育的结果运用方式不统一,未在纪委、组织、人事等部门之间构建及时有效的通报渠道,也未纳入党员干部的评先评优、绩效考评、提拔任用等考核内容,造成监督执纪的精准度不高、运用效果不显著。

2.处置手段不规范,混用现象较普遍。主要表现在两个方面:一是整体运用能力不足,不善于分析领会政策制度,不清楚使用权限的界线,不敢、不会开展执纪问责和组织调整。把握不准第二、三种形态的使用情形与具体尺度,仅会简单运用五类党纪处分、六大行政处分。与此相关的集体决策、请示报备手续不完善、不规范。二是适用纪律处分畸轻畸重。一些基层党组织对相关程序性的规定不明确,对党纪处分条例的衔接适用、政策界限与执纪标准等把握不准,滥用自由裁量权的情况频发影响和削弱了纪律处分的权威性、公信力。

3.信息渠道不畅,纪律处分相对滞后。主要表现在以下方面:少数基层党组织的教育管理不到位、日常监督松散,问题线索的来源渠道较少,往往存在一些党员涉嫌违法被追究责任时才被通报告知。即使掌握情况后,普遍认为已然受到法律制裁,索性按程序开除公职、划清界线、摆脱麻烦,未及时进行党纪政纪处分。尤其针对异地判刑的党员信息掌握不全,跟踪协调机制不畅,涉案判决结果反馈不及时,易造成党纪处分滞后。动态清理、集中管理、全面覆盖,以及对问题线索早发现、早警示、早处理的工作格局尚未完全形成。

(二)运用“四种形态”面临困境的主要原因

1.思想认识欠缺,责任意识不强。集中表现在四个方面:一是认识不清、分工不明、能推则推,主动性不强;二是心存顾虑,担心影响个人“升迁”、犹豫不决、监管宽松;三是理解不全、领会不透、把握不准、执行不力,只注重警示提醒,忽视教育提醒;四是规避风险、有意保护、不愿提醒,对轻违纪人员只是批评教育,不立案审查,也不予以处分,生怕管理过严、党员干部有情绪或受工作积极性影响。

2.制度机制不完善。集中表现在两个方面:一是配套制度和协作机制不健全。“四种形态”的运用标准不统一、程序制度不规范,尤其涉及信访举报、线索排查、立案审查、纪律审理等方面的实证参考标准较为缺乏,管理机构较分散,尚未形成有效合力。二是考核评价机制不完善。运用“四种形态”只有数

量的统计,缺乏必要的定性分析和量化标准,全国性的考核细则与标准尚未出台,尤其面对第一形态的考核,无法进行科学评价和量化规范。

3.监督执纪能力不足。集中表现在三个方面:一是部分基层纪检人员数量少、年龄大,缺乏必要的理论知识,个别纪检干部甚至存在兼职行为,综合业务能力不高、执纪水平一般化,无法有效开展监督执纪,这与“四种形态”的新要求不相符合。二是对“四种形态”理解不到位、划分机械化,缺乏整体性、系统性认识,也不能很好把握政策、严格程序、依纪依规实现“四种形态”精准转化。三是对新时代深化运用“四种形态”的紧迫性和必要性认识不足,依照以往惯例紧盯领导干部和重点人员,瞄准查处重案大案,轻视一般问题线索的调查,忽视普通干部的政治纪律审查,未处理好管全体与抓重点、护好“森林”与“治病树”、“拔烂树”的关系,未发挥好“四种形态”的整体性功能。

三、深化运用“四种形态”的实施路径

新时代的纪检工作,要借助纪律震慑、制度约束、文化自觉三重维度来集中惩治腐败问题,积极构建“不敢腐、不能腐、不想腐”的目标动态机制,教育引导广大党员干部遵守制度规范、严守边界底线、养成文化自觉。^[5]具体来说,基层党组织要从制度机制建设、政治理论教育、执纪方式创新、监督考核问责等四个方面来探索“四种形态”的特色路径,破解“四种形态”的现实困境。

(一)加强制度机制建设,为深化运用“四种形态”夯实基础保障

1.健全责任体系。一是健全党风廉政建设责任制,推行主体责任、监督责任的工作报告和目标管理制度,将“四种形态”的执行情况和考核结果列入“两个责任”管理评价体系,细化责任清单,实行台账管理,确保纪检案件全纪录。二是逐级夯实责任,推动“四种形态”落地生根。要坚持以上率下,深入基层调查研究,摸清实底、明确职责、找准方向,改变以往传统执纪思维,坚持挺纪在前、抓早抓小,强化监督责任,细化实化函询约谈、作风巡查等制度,明确各种形态的具体职责与任务,确保基层纪检工作顺利运行。

2.完善防控机制。紧盯来信来访、线索处置、纪律审查、执纪审理、纪律处分等环节,深度排查各类风险点,做好分级防范、对症下药、公示公开和接受监督,完善主体自控和制度防范相结合的预防机制,加强重点领域和关键环节的监督,堵住可能出现的制度机制漏洞。充分利用信息化技术将“四种形态”的落实情况纳入到廉政防控平台,进行动态监管和实时考核。加强典型案件剖析,以巡视整改、巡察整治为契机,边抓整改边建章立制,拉高标杆补齐短板,切实把整改成果固化为制度规范,扎紧织密制度笼子。

3.优化运行机制。一是制定“四种形态”实施办法与配套制度,落实操作标准,细化函询方式,明确适用范围。建立负面清单,规范执纪文书,优化工作流程,完善纪律审查、执纪审理程序,构建违纪线索数据库,探索实行内部“控辩审理”机制。二是严格依照“四种形态”的标准处置问题线索,压缩自由裁量权,严禁其他形态向第一形态转化,遵照“一把尺子”、一视同仁,不搞特殊和例外。抓好严格执纪与严肃执法的有效衔接,切实做到有责必问、失责必究,确保监督执纪准确定量、有章可循、公正评判。

(二)加强政治理论教育,为深化运用“四种形态”扫清思想障碍

1.提高综合素质和执纪能力。一是加强党员队伍建设,提高综合素质。严守党员入口关、严把党员质量关,促进党员队伍的健康持续发展。组织党员干部经常上党课,举办廉政主题讲座,观看警示教育纪录片,赴红色基地接受党性教育,定期讨论心得体会,守好自律防线,抵制不良风气。二是开展纪检队伍的思想理论教育,提高执纪水平。“打铁还需自身硬”,按照“四种形态”要求推动转型,回归主业主责,增强落实监督责任的政治自觉。抓实纪检干部的教育培训,通过“内部学”“走出去”相结合,定期开展业务专题培训和跟班实战锻炼,多措并举推动纪检队伍的执纪能力建设。

2.严肃党内政治生活。将执纪“四种形态”和遵守党内政治生活准则相统一,强化党组织的政治与

组织功能,使党员队伍在严肃政治生活中锤炼党性。^[6]一是完善“三会一课”制度,积极听取党员干部的意见建议,强化基层党组织建设,借助理论武装、领导示范、民主集中制、批评和自我批评等途径来促进党内政治生活规范化、正常化,达到“红脸出汗”的常态效果,避免将组织生活会变成“工作汇报会”。二是适时开展谈心谈话,及时消除负面情绪,全面了解党员干部的思想状况,开展严格的党性教育与锻炼,将一些问题苗头扼杀在萌芽期。针对一般性问题线索立即找本人见面谈话,问清原由、帮助其分析和解决问题,既体现监督、又表现信任,逐渐形成自我监督、自我教育和自我完善的良性互动。

3.开展廉政文化教育。加强宣传教育,实行典范倡廉。组织廉政书画作品展、知识竞赛、专题沙龙、主题电影等,摆放廉政明镜,创建廉政书屋,打造“廉政干部之家”,推进“勤廉榜样”教育,号召党员干部开展读书学习大讨论,营造崇德尚廉的良好氛围。

(三)注重执纪方式创新,为深化运用“四种形态”注入崭新活力

1.转换执纪理念,克服思维惯性。各级纪委和纪检干部要深化“三转”职能,强化责任担当,转变以往对领导干部和重点岗位人员的监督模式,将理念由严格执法换成监督执纪,将精力从瞄准查处重案大案转向党员言行的日常监督、惩戒教育。加强对党员干部的全覆盖监督,注重用党纪党规进行纪律约束、规范言行,挺纪在前、抓早抓小,增强纪检工作的独立性和威慑力,及时“治病树”,坚决“拔烂树”,保护好整片“森林”的健康。

2.拓宽监督渠道,重视关口前移。一是完善多元立体式的监督体系。拓展线索来源渠道,公开监督举报方式,开通专线举报电话,积极构建内部信访举报网络和社会监督平台,拉长社会监督链条。二是健全常态化廉政约谈工作机制。细化党员干部约谈函询实施办法,定期围绕纪律、作风、思想等开展谈心谈话,完善廉政约谈台账,进行正反案例的教育感化与提醒警示,充分发挥谈话监督作用,推动惩治成果向预防机制转化。三是加大谈话函询力度,前移监督执纪关口。通过提醒警示、问题核查、诫勉谈话及任职谈话等拓展谈话类型,坚守纪律底线,准确把握自由裁量权。一旦发现问题及时采取措施形成震慑,做到精准执纪、准确定性、正确处理,提升各项纪律、规则和制度的执行力。

3.规范执纪方式,巩固监督成效。一是围绕“六大纪律”,依照执纪“五种方式”,科学规范、集中统一处置线索问题,注重分析研判,重视函询谈话的再核查,加强执纪过程的全面监督。二是明确审查重点,改进审查方式。接到一般性问题线索立即与本人核实,一旦属实及时提醒教育、帮助纠正,防止小问题演变成大隐患。注重抓早抓小、抓常抓严,实行日常监督执纪常态化。针对被审查对象,把握运用不同处置方式,让其对照党章党纪党规自查、对照违纪事实撰写忏悔录。针对涉嫌犯罪的严重问题,严格依法审查,控制审查时限,改进处置方式,提升审查效果。三是改进案件审理方式,规范审理文书,加强案例指导,加大纪律条款适用及处置方式的审核力度,推动纪律审查方式升级转型,切实做到“四种形态”的精准适用。^[7]

(四)抓牢监督考核问责,为深化运用“四种形态”营造良好态势

1.强化政治责任担当。实践“四种形态”是全面从严治党具体化。各级党组织要严格履行主体责任,加强对党员干部的教育监督管理,科学把握约谈函询、诫勉谈话、组织处理等方式,破除“把纪委挺在前面”的惯性思维,深化运用“四种形态”。各级纪委要担负起监督责任,把纪律挺在前面,严格执行执纪工作规则,综合运用函询提醒、立案审查等方式,加强日常监督教育,扩大谈话函询覆盖面,实行问题线索大起底,对违纪问题精准分类处置,抓严、抓实和抓责“四种形态”,逐步提高前三种形态尤其第一形态的实效性。

2.精准把握形态转化。一是从法规层面规范“四种形态”的转化程序与办法,明确各形态的具体适用情形、界线量化标准,严防自由裁量、误判误处现象。重点厘清第四形态向第三形态转化的政策界线,严格遵守《中国共产党纪律处分条例》第十六条的规定范畴,精准使用减轻从轻的具体情节。二是严格遵循监督执纪工作规则,通过看认错态度、鉴别对象、情节事实、舆论影响、节点时间等五方面^[8],

深刻把握形态转化,切实推进精准执纪,确保“四种形态”持续发力。

3.加大考核问责力度。一是把握抓早抓小、动辄则咎的执纪理念,前移监督关口,重点把握好第一形态,将一些问题苗头迫切扼杀在萌芽状态。主动践行第二形态给予党纪处分、组织调整,慎重使用第三、四形态,依法依规处置涉嫌犯罪问题。二是抓实监督考核,提高责任意识,设置科学合理的量化考核指标,将“四种形态”执行落实情况列入基层党建的述职考核范畴。将考核问责与运用“四种形态”相结合,实行违规违纪的行为“一案双查”,建立对“四种形态”执行不力的重大责任追究机制,一旦发现失职渎职而造成严重后果的,必须进行责任倒查、严肃问责。

“四种形态”针对党员干部违纪行为从量变到质变的梯度轨迹,构建了一套从轻到重的执纪创新理论体系,是长期以来反腐败斗争实践总结的宝贵经验,为加强党内监督、实现自我净化、永葆肌体健康提供了基本遵循。把握运用“四种形态”,不是“打老虎拍苍蝇”的节奏放缓、走向“淡季”,而是通过层次设防、递进执纪、“严上加严”,全面实现从严治党,彻底铲除腐败思想根源,有效遏制腐败行为增量,快速走出复杂严峻的反腐困境,全面夺取反腐败斗争的压倒性胜利。

参考文献:

- [1] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017:66.
- [2] 中国共产党党内监督条例[M].北京:中国方正出版社,2016:4.
- [3] 王桂玲.对监督执纪“四种形态”的认知与思考[J].社会科学家,2017(10):77-80.
- [4] 王希鹏.实践好“四种形态”,差距在哪里[N].中国纪检监察报,2018-01-03(008).
- [5] 刘朋.新时代构建长效反腐机制的三重维度[N].中国社会科学报,2018-01-25(005).
- [6] 肖培.健全党和国家监督体系[N].人民日报,2018-01-16(007).
- [7] 姜洁,赵兵.治病树 拔烂树 护森林[N].人民日报,2016-01-09(006).
- [8] 母雪龙.浅析执纪实践中“四种形态”的转化[N].中国纪检监察报,2018-01-17(008).

责任编辑 张煜洋

Analysis of the Connotation of the “Four Forms” of Supervision in Discipline Inspection in the New Era and Their Implementation

SHI Yabo (The Department of the Party and the Mass, Guangxi Academy of Social Sciences, Nanning 530022, Guangxi, China)

Abstract: The four forms of supervision have passed on the consistent policy of our Party, which reflects the basic requirement of “punishing the wrongdoer and preventing following-ups and curing the sick and saving the potential perpetrator” and which is also a demonstration of the fundamental principle of “the discipline being stricter than the law and the discipline going before the law. This is a fundamental guidance for deepening the implementation of disciplines, for strengthening inner-Party supervision and for self-purification. However, when exercising such rules in the bottom level of the Party, Party organizations are found with such problems as weak senses of responsibility, incomplete mechanisms and systems and unsatisfactory efficiencies of discipline implementation. Party organizations of different levels are to strengthen their political sense of responsibility, to enhance mechanisms for responsibility division, risk prevention and management, to strengthen ideological and theoretical education, to seriously exercise political activities within the Party, to make innovations into the means for discipline supervision and implementation, to precisely put under control the transformation between the forms, and to strengthen accountability mechanism so that the four forms of supervision in discipline inspection can be fully implemented.

Key words: comprehensive and strict administration of the Party; “four forms”; supervision and enforcement of discipline

日本廉政现象： 文化、心理、政治逻辑的三位一体

钟思雨¹，赵瑞琦²

(1. 中国传媒大学 马克思主义学院，北京 100024；2. 中国传媒大学 传媒政治研究所，北京 100024)

摘要：日本在反腐问题上处理机制相对成熟，形成了文化、心理、政治逻辑层面上的内外反腐机制。文化层面，日本深受儒家文化思想的影响，运用耻感文化，摒弃其中的血缘与地缘文化，并将之演化为自身内部制约机制。心理层面，独特的岛国地理位置与历史发展特点滋生出对内具有归属感、对外具有排他性的共同体意识。这一心理机制延伸到日本人生活的方方面面，并且培养出包含奉献精神、序列意识、主人翁意识的集体意识与拥有等级特征的国家至上意识。政治逻辑层面，日本在明治维新后逐渐实现了联盟结构的转型与法制意识的转化，完善了解决腐败问题的硬性机制。

关键词：日本；耻感文化；共同体意识；政治合法性

中图分类号：D731.334

文献标识码：A

文章编号：1674-9170(2018)02-0051-06

据 2017 年国际著名非政府组织“透明国际”(Transparency International) 发布“全球清廉指数”(Corruption Perceptions Index) 显示，日本清廉指数是 73，排名全球 20 位，近三年名次趋于稳定，成功迈入世界清廉国家行列。回望洛克希德事件、利库路特事件、佐川急便事件等震惊日本的战后贿赂事件，日本现今在反腐问题上处理机制相对成熟，主要得益于其将反腐政治体制与法律、廉政文化紧密结合，而日本政府的清廉形象也被认为是日本经济健康有序发展的基本支柱。日本通过借助耻感文化，培养共同体意识来建立人民对国家、集体忠诚的普遍性义务与原则，试图根除人与共同体之间的矛盾关系，克服传统儒学中血缘与地缘带来的局限，解决了政治合法性与反腐的悖论，其背后的政治逻辑值得我们研究与借鉴。

一、文化逻辑：耻感文化的内在制约机制

(一) 日本耻感文化的界定与渊源

鲁思·本尼迪克特(Ruth Benedict)的《菊与刀》以日本作为研究对象，首次提出对于文化的新分类，

收稿日期：2018-02-02

作者简介：钟思雨(1994-)，女，四川宜宾人，中国传媒大学马克思主义学院硕士研究生；赵瑞琦(1972-)，男，河北邢台人，中国传媒大学传媒政治研究所副教授，教育部全国高校网络培训中心特聘教授，博士。

即西方的罪感文化与东方的耻感文化。本尼迪克特认为,罪感文化是指“社会向人们灌输绝对的道德标准,并依靠它来发展个人良心”。实际上,涉及一个罪恶观念内化的过程,而当个人触犯罪恶时,可以通过坦白倾诉与忏悔机制来缓解内心的压力。^[1207]然而,耻感文化是“公认的道德标准借助于外部强制力来发展人的良心的社会”^[1206]。这便意味着外界因素成为日本耻感文化的重要变量,外部对于善行的认可和对于不忠诚行为的唾弃是耻感文化依赖的先决。在耻感文化制约的环境中,人们无法像缓解罪恶感一样通过忏悔与赎罪来减轻,而是确保自身不良行为没有被公诸于众。据此,日本学者中村雄二郎将本尼迪克特的分类视为“类型论”,认为区别于西方的“上帝论动力说”,即个人担忧自身罪恶行为被上帝审视而无法作为上帝选民,羞耻的动力来源于道德的原动力,而耻感文化的最高标准是“知耻”。^[28]但是,日本作家与社会学家作田启一否定耻感来源于外界刺激,而是由于日本社会构造的特征,即随着德川幕藩体制成立后,处于个人与政府之间的中间集团自立性变小且力量变得薄弱,无法形成足够的保护伞使得集团中成员免受外界压力的伤害,成员自身仿佛是“赤裸”的,缺乏安全感。^[3]因此,日本耻感文化基于日本社会构建的狭小个人空间,将历史发展作为分析与界定耻感文化的工具,是斥诸于自我文化约束与外界强制力结合的产物。

日本的耻感文化初源于又最终异质于中国儒家文化,形成以自身地理位置为据点的儒家文化圈。日本学者森三树三郎曾提出:“就耻辱感文化而言,中国实在是它的老字号,日本只不过是一片分店而已。”^[4]而在中国儒家思想的论述中,耻感文化实际上不仅指的是一种心理,而是需要深挖出埋藏在此种心理背后的个人德育层面(君子)、政治合法性层面(仁政)与社会和谐层面(礼制)的牵引力。首先,耻感在儒家文化中定义为具有先天性的特质,是个人修身立德之本。《孟子·告子上》中,“无羞恶之心,非人也”与“羞耻之心,人皆有之”^[5],将“耻”作为人与动物的分割线,同时也将“羞耻心”定义为是人类与生俱来的特质。基于此,儒家文化建构了君子与小人的身份来约束民众行为,以道德进行规训。《论语·子路》中孔子对“士”提出三个层次的要求,其中将“行己有耻,使于四方,不辱君命”^[6]作为第一等,意思就是在内为自身行为承担责任,以耻来约束自己,而在外将君主的托付作为自身使命而不辜负,不让自身人格受到侮辱。^[7]其次,“养民知耻”能够维护政治合法性,成为对民众进行德育的工具,同时将耻辱与国家责任建立链接以此来稳住中间阶层。《论语·为政》中提到:“道之以政,齐之以刑,民免而无耻;道之以德,齐之以礼,有耻且格。”^[8]刑罚治理百姓,百姓虽能免于犯罪却不知罪,而以道德教育百姓,百姓便有羞耻心,端正行为,言行一致,避免犯罪,其原因在于自知犯罪为耻辱而不为,将以天下兴亡作为士的责任,为君主分忧当君臣分内之事。《论语·宪问》中曰:“邦有道,谷。邦无道,谷,耻也。”^[9]国家如果不能政治清明,百姓无法安居乐业,官员们拥有俸禄为自己享用就是一种可耻行径。再次,耻也是人际关系中遵守礼义的目的,既能将民众团结起来,又能够起到约束个人行为、维护社会秩序稳定的作用。求荣避辱是人之共性,因此要恭以远耻,仁信待人。

(二)日本耻感文化的特色

日本耻感文化延续了社会和谐层面的意义,内化为具有纵列社会特征的日本秩序体系。首先,日本的地理环境是单一性的文化圈,日本属于岛国且四面环海,国土狭小,居住者大部分是使用共同语言的民族,在悠久历史的发酵下形成日本耻感文化。特别是日本列岛地震频发,地震所引发的火灾海啸更是不胜枚举,这样多难情况下的日本人造就一种从容镇静且有条不紊的秩序文化,在任何场合都表现出自重与符合日本传统精神中的“诚”^①、遵守相应的仪表标准与行为以及表现“英勇”,将儒学中的“仁”转化为“忠”。为了维护天皇万世一系的统治,培养忠臣良民,“忠”在日本被视为一种旨在完全

① 本文中的“诚”在《菊与刀》中被称为是“军人之灵魂”,是贯穿于整个日本阶层的道德品质,但应区别于当前所理解的发自内心的含义,而是指“满怀激情地遵循日本道德准则”和“日本精神”所指示的道路,从一定程度上“诚”本身就不是一项独立的品德,而是狂热分子对信念的热情。这实际上体现出日本伦理观的同质性,只有遵守了准则,才能够实现目标。参见(美)鲁思·本尼迪克特:《菊与刀》,何晴译,浙江文艺出版社,第202页。

奉献自身给自己的领主。其次,日本的儒家文化还将“礼义廉耻”中的“耻”发展为自身的文化内核,把道德与尊严束在高位,每个人都内存对污秽的厌恶和对纯洁心灵、高尚道德的珍爱。由此可见,日本吸收了传统儒家文化的精华,并且发展出符合自身需求与实际的儒家文化,而“忠”、“重社会”、“耻”文化提高了日本人对自身身份的认同感和对组织内部的忠诚度,增强内部成员对组织、集团、国家的向心力,加大成员对自身行为的自我约束力。

中国儒家是人道主义的,发展在四面环海的岛国,日本的儒家是显然的民族主义。^[8]日本的耻感文化实则是一种排他的过程,在集体内部通过规则树立他者的形象,用共同体意识来约束人们行为,将耻感施加于被“他者”身上,以达到教育与威慑的作用。日本学者提出了“场所性的权利”的观点,其场所具有归属性与排除性,即场所会自然将归属于自身与不归属于自身的存在明确地区分开。^[2108]“村八分”就是起源于江户时代的一种针对违背村庄规定及其秩序的人进行惩戒的惯例,即村民在“成人礼、结婚、丧事、盖房、火灾、看望病人、水灾、旅行、生育、祭拜法事”等十项活动中,除了“火灾”和“丧事”此“二分”外,其余“八分”活动均不允许被惩罚者参与,也就是八个方面的与其他村民的来往交流以及援助都得不到了。^[9]除此之外,日本耻感文化还吸收了符合天皇制的“克己复礼”、“治国平天下”的要求,提高民众与武士对于天皇的责任感,始终将耻的意识与对于污秽的感觉作为文化底色,而忽视了中国儒家文化对于“仁”的方面的追求。由此,耻感文化便类似在日本人之间形成了一座隐性的环形监狱,他们深受内心对于耻和污秽事物厌恶的推动,从而避免自己犯错,同时他们也受周边人的监督。在网络时代,耻感文化会被延续甚至放大,考虑到网络传播的速度之快和辐射之广以及自身名誉所承受的代价,有效地遏制了腐败行为的发生。

二、心理逻辑:现实与想象中的共同体机制

(一)集团场域:序列意识与归属感

日本共同体意识的培养一定程度上得益于集团或者是企业雇佣制度——终身雇佣制的设定。日本著名文化学者中根千枝在其著作《纵向社会的人际关系》中形容日本人对外自我介绍时,往往会倾向于表述自身工作的场所,而不是资格(身份)。^[10]他们将工作场所形容成“我家的”,从侧面反映出日本人往往掺入感情因素在自身的工作场所中,将其视为自身价值存在的一切与生命的依托。奉献精神背后是日本人对于集体强烈归属感的映射,自然灾害的随时发生使得日本人更为直观地感受到个人力量的渺小与无助,无法获得安全感的个人只能在集体中寻求庇护。日本集团意识的特征是将以工作岗位为中心的终身雇佣制员工构建成一个偌大的封闭社会集团,以年功序列制度巩固共同体机制,由企业工会来协调大小事务,深刻体现出日本人具有主人翁意识的敬业精神、休戚与共的团队精神与忧患并存的进取精神。但是,员工在工作场所里将自身私生活不断延展的同时,也被限制了思想、观点与行动。

赖肖尔在著述《日本人》中称:“日本人几乎是完美无缺的有组织的人。”个人在社会交往中会自觉根据自己的社会地位和角色演绎自身所应表现的礼节,并且按照自己的生活准则行事,时刻保持着严格的位置意识,各安其分,遵守规则。社团是日本共同体意识独具特色的代表,日本社会的各式各样的场域下如学校、企业、社区总布满着不同门类、不同兴趣分布的社团组织、商会,类似于金字塔一样自上而下地组织成广泛而有效的全国性组织。^[11]日本工作岗位的人员区别于美国将自身看作是拥有特殊技能的个人或者职工,总是视自己为某个企业的一员,并且愿意使自己终身作为某个企业的一份子。为了避免集体性的破坏,日本的教育与社会等机制中总避免着公开对抗,如引入中间人调解机制协助传达双方意见、筹备婚事或招聘,以及用各种礼仪来避免使人羞愧、损于名声的义理处境。但是,另一方面团体之间存在着隐形的壁垒,形成许多根据兴趣、年龄层次等分类的小“圈圈”,但这些“圈圈”往往是并集关系,与其他团体交流并不多,而处于社会边缘的个人或者由这些人组成的团体便会呈现出

孤立的状态。从外部来看,日本也是由于需要对集团全身心地投入从而导致成为单一社会。

(二)历史语境:等级特征的国家至上意识

日本的大部分思想政治教育都将“忠”放在至高无上的位置,撤销将军与封建贵族,运用对“天皇的崇拜来统一国家,减轻日本道德观分散独立的状态,来简化等级体系与义务体系”^[119]。日本在 7、8 世纪吸收了中国的官僚统治制度,但摒弃了中国古代社会的阶层流通方式——科举选拔官员体制。进入德川时代,由于武士阶级的突出,阶级差异更为明显。在 17 世纪中叶日本实施了“兵农分离”政策之后,由于武士从原领地收取知行的家臣移住城下町变成从主君,实际上是藩国处领取家禄生活的家臣以及家名、家禄、家业的世袭性质,一身一家的荣辱兴衰已同自己所属的藩国的命运紧密相连,从而武士阶级原本对主君的忠诚开始转化到对藩国的忠诚,并开始形成一种新的群体意识即“藩意识”^[120]。“藩意识”是一种最初意义的团体意识或集体主义。明治维新后,武士阶级超越“藩意识”的局限和束缚,产生了一种“全日本意识”,即国家意识。明治维新后,现代工业文明的发展使得众多农村人口涌向都市企业,传统的地域共同体组织逐渐衰退。虽然世袭制度与武士的崇高阶级地位被取缔,但是等级观念经历了转型依然留存在日本人的意识之中,仍然依靠各种等级来确定人与人之间的关系。

转型后的等级观念起到的作用更多是象征意义上的,并非意味着专制,而是充满着“和”与“分权”的智慧,这与避免竞争的集体意识有关。天皇制实际上并不是单纯的政治制度,而是涉及日本人心理及其信念的体系,是一种宗教精神的建构与文化体系的延伸。另一方面,武士道文化则是加强了共同体内部的有序化和组织化。武士道源于日本固有的神道教,深受中国儒家思想与佛教思想的影响,早期原本是作为武士的教育理念,明治维新后,日本实行全民皆兵的兵役制,武士道便转换为全体国民必须遵守的道德规范与行为准则,具有普遍约束力。据此,日本的 X 纵向结构为日本现代化的发展铺平了道路,使得领导人总能将旨意很快地传达下去。由于日本纵向结构遵守序列关系分布,位于不同层级的成员服从上级命令,各尽其职。

三、政治逻辑:联盟结构的转型与法制体系的成型

(一)联盟结构转型的政治逻辑

序列意识的影响使得国家在团结力量做大事方面节省时间、提高效率,可以规避西方契约文化中由于横向牵制带来的阻力,既做到充分协商,又能克服互相掣肘的现象。“忠”的影响,又克服了目前大多数威权体制国家为了实现自身权力的集中与垄断而需要培养自身核心利益集团的问题,这是在明治维新时期之后实现了联盟结构的转型。美国的著名学者布雷斯·布尔诺·德·梅斯奎塔(Bueno De Mesquita)提出了一个“联盟”(Winning Coalition)概念来分析腐败问题,他提出区分民主国家与独裁国家最主要是观察其选举规模与政府依赖的制胜联盟规模。^[121]其前提目的是为了掌握权力和维护统治稳定,领袖需要确保核心支持者的忠诚,通常会给予支持者比其他国内的政治反对者或者是名义支持者更多的利益与更优渥福利的承诺。而腐败现象的产生往往是在制胜联盟变小和选举过程不断扩大的情况下,由于统治者与支持者之间需要搭建桥梁来巩固忠心,“绝对的权力导致绝对的腐败”,给制胜联盟私人物品(private goods)或者是给其自由腐败的空间成为收买人心的重要手段。因此,金钱成为统治者迫切需要的物质,而权力则成为换取金钱的捷径。“寻租”(rent-seeking)的现象便极为普遍,而政治和控制将会与腐败犯罪行为互相滋长,共生共息。根据联盟这一理论思路,如何解决选举与制胜联盟问题成为日本明治维新后遏制腐败现象发生的重要逻辑,即增加选票的数量,减少私人物品的重要性。

日本的制胜联盟与选举制度也是实现了跨越腐败的结构转型与制度设计优化,改变深层诱因的反腐过程。例如,洛克希德事件、利库路特事件、佐川急便事件,一些日本政治家、官僚、财界人士、媒体高官收受利库路特公司内部股份,成为震惊日本“二战后最大贿赂事件”^[122]。而这些事件背后深刻反映

出日本政府、官员、企业之间“三位一体”的利益关系,以及延伸出的政府部门具有严重缺陷的人事制度与薪金制度问题、“接待文化”问题等,大刀阔斧式的改革、“废藩”与取消等级制度,迫切需要输出资金来稳定一部分的武士阶级,使其自愿放弃武士地位与权力。政府不得不卖掉国营企业,开始培养忠于自身的资本家或者财阀,应允其提供官方的保护,再加上儒家文化思想“忠”的影响,企业与政府的关系互相依附。继而,相比于大公司的高级职员,政府官员虽享有尊贵的身份,但在薪金收入上与之存在差异,而且晋升渠道依照序列较为固化与拘束。充斥于收入落差与仕途受阻失落感的官员,凭借自身特殊法人的身份进行质询,对企业放松法律监督,以此获得利益与“下凡”^①后的福利。

除此之外,日本政党制度也存在缺陷,传统模式中的政治选举催生腐败。尤其是1955~1993年,自民党占有国会多数席位,且在自民党操作通过下的《政治资金法》为企业与个人向政客直接输送捐款提供了滋生腐败的温床。实行多党制后,秉承“和”观念的日本政坛依旧需要与其他的反对党进行谈判交流,甚至不得不部分妥协或者是用钱进行疏通,形成国会最大派系与其他小派系通过密室政治和幕后交易进行协议。为了避免集体性的破坏,中间人机制在人际关系中占据重要地位也进一步加剧了腐败。在这样的背景下,日本政党结构进行了调整,自民党在1993年7月的大选中痛失政权,其长期以来一党执政的局面被打破,从而进入了多党制或两党制联合执政组阁的时代。日本政府成立了分工明确且具有较高效能的反腐败机构,包括国会法官弹劾法院、法官追诉委员会、内阁行政监察局、会计检察院、最高检察厅及其下属机关和法院系统。政党结构或者是政治更迭的背后,是小联盟向大联盟转换的过程,意味着对领导者或者当权政府起重要作用的人数规模变大,以后的政党为了获得执政党地位需要将更多的选民纳入到其利益体系中,并对他们负责,受他们监督,通过问责强化党内廉政建设。日本检察机关的独立性以及检察官的较高素质与自律能力也广泛受到社会普遍认同,有效规避了腐败现象的披露对日本民众身心所带来的撞击,有助于平息日本民众中愤世嫉俗的情绪。

(二)硬性准绳约束“人治”的司法制度

二战后日本在政府的指导下,成功地实现了经济的飞速增长,同时也迎来了政治腐败高发时期,官商勾结,腐败丑闻层出不穷。区别于其他工业化民主国家,日本的腐败行为受“送礼文化”与“盛行人际关系网络”的影响较深,表现出较强的隐蔽性。明治维新后,日本政府尤为重视法律与秩序,但未对西方的个人主义与自由主义敞开怀抱,将其视为法律与秩序的障碍。因此,日本积极加深共同体意识,力争保留共同体中的集体意识以及维持自我约束的人际关系,同时也高度重视法治精神,成为世界反腐败法律制度颁布最多的国家之一,以法律制度作为遏制腐败行为的后盾约束力。

一方面,日本《国家公务员法》、《国家公务员伦理法》等一系列法律法规的颁布实施成为硬性规范公务员队伍防腐反腐的“盾牌”。日本有关追究公务员腐败行为责任的程序法制重点置于预防,其主要目的不是如何加大对已经犯有贿赂等腐败犯罪的惩罚,而是如何将公务员置于一种想腐败也难于腐败的制度状态中。事前预防永远重于事后性惩罚,切实做到“以防为主,惩罚为辅”,有效防止公务员腐败行为的发生,使其不能腐败。针对人情社会中的送人接待行为,日本颁布了《国家公务员法》与《国家公务员伦理法》(以下简称《伦理法》),特别是《伦理法》中包含了约束规范差别性收礼等十分细致的“行为准则”与馈赠他人等预防腐败行为的“汇报制度”,将畸形发展的贿赂文化与关系文化从源头上进行规范,并制定涉及详细部分的规定,如《防止不正当竞争法》、定期调动制度等,通过详备的法律制度为日本政府防腐反腐构建坚实的屏障。

另一方面,以代表国家形象的公务员为基点,日本对追究公务员腐败行为建立有完备和系统的程序法制,各种程序之间相互衔接,并重点突出对刑事责任的追究。在腐败事件曝光后,这种程序法制间

^①“下凡”指的是政府部门供职一定年限的官员一旦认为自己无望继续升职的话,就会找机会辞去官员职务而转向民间部门机构任职。参见徐家驹:《日本式腐败的表现形式与深层原因试析——以KSD事件为线索》,东北亚论坛,2002(1):22-26,96。

的完备性和系统性使其能够迅速发现腐败行为,及时制止和消解腐败行为的进一步蔓延,做到了只要有腐败苗头就会及时受到监视和处理,防止了腐败行为的大规模泛滥。与此同时,日本在信息公开诉讼制度下,基于“检查审查会制度”与“请求审判制度”能够对实施腐败行为的官员进行直接刑事责任问责,编织一张严密的监察法网,有力地遏制公务员腐败行为的发生。一方面,有利于分散民众对于腐败行为的反感,充分调动起民众的主人翁意识;另一方面,也为公务员拉响警钟,使其意识到自身需要服务的联盟发生了变化,其联盟规模不断扩大,自身权力也不断受到牵制。在共同体意识、耻感文化内在约束力以及法制文化外在制约机制的联合作用下,日本的腐败行为得到了有效地抑制,有力肃清了不正之风。

参考文献:

- [1] (美)鲁思·本尼迪克特.菊与刀[M].何晴,译.杭州:浙江文艺出版社,2016.
- [2] (日)中村雄二郎.日本文化中的恶与罪[M].孙彬,译.北京:北京大学出版社,2005.
- [3] (日)作田啓一.耻の文化再考[M].东京:筑摩書房,1967:10.
- [4] (日)森三树三郎.名与耻的文化——中国伦理思想透视[M].乔继堂,译.兰州:甘肃人民出版社,1989:89.
- [5] 王文锦.孟子译注[M].北京:中华书局,1960:374.
- [6] 杨伯峻.论语译注[M].北京:中华书局,1980.
- [7] 宝贵贞,毕伶俐.先秦儒家耻感文化略论[J].徐州工程学院学报:社会科学版,2014,29(1):19-23.
- [8] (日)森岛通夫.日本为什么“成功”[M].胡国成,译.成都:四川人民出版社,1986:24.
- [9] (日)井上忠司.「世間体」の構造——社会心理史への試み[M].东京:日本放送出版協會,1984:46-57.
- [10] (日)中根千枝.纵向社会的人际关系[M].陈成,译.北京:商务印书馆,1994:14.
- [11] (美)埃德温·赖肖尔.日本人[M].第一版.孟胜德,刘文涛,译.上海:上海译文出版社,1980:139-145.
- [12] 邓凌志.日本社会中“共同体”意识的起源、发展及其对现代社会的影响[J].宁波教育学院学报,2007(4):32-34,65.
- [13] Bueno de Mesquita B.Principles of international politics[M]. 5th ed.Los Angeles:Sage/CQ Press,2013:80-94.
- [14] 李蒙.日本如何对腐败防微杜渐? [EB/OL].(2014-07-30)[2018-01-16].http://news.sina.com.cn/zl/zatan/blog/2014-07-30/11081991/1609735332/5ff29ca40102uyj3.shtml.

责任编辑 陈 瑶

Clean Governance in Japan: the Trinity of Culture, Psychology and the Political Logic

ZHONG Siyu¹, ZHAO Ruiqi² (1. School of Marxist Studies, Communication University of China, Beijing 100024, Beijing, China; 2. Research Institute for Media Politics, Communication University of China, Beijing 100024, Beijing, China)

Abstract: A relatively mature mechanism for anticorruption is found in Japan, one functioning from the inside and outside concerning the layers of culture, psychology and political logic having come into being. From the cultural layer, Japan is deeply influenced by Confucianism, its culture concerning shame wiping out the culture of blood ties and regional connection, which evolves into internal restriction mechanisms. Psychologically, a sense of belonging has been developed from the unique geographical location of the island and its historical development together with an exclusive sense of commonality. This psychological mechanism extends itself into all aspects of the life of Japanese people, nurturing a collective sense included in which are dedication, social caste and the sense of ownership for which the nation comes above everything else. From the layer of physical logic, transformation of the structure of alliances and the sense of the rule of the law has gradually been realized since Meiji Reform, a hard-boiled mechanism against corruption having been consummated.

Key words: Japan; shame culture; community sense; political legitimacy

香港的廉政剧集与廉政教育

孟庆顺¹, 范若兰²

(1. 中山大学 马克思主义学院, 广东 广州 510275; 2. 中山大学 国际关系学院, 广东 广州 510275)

摘要:香港廉政公署首创了通过廉政剧集进行反贪教育的新形式,在持续数十年的廉政教育活动中,廉政剧集产生了良好的社会效果,成为香港廉政文化建设中独具特色的内容。通过生动的情节、复杂的戏剧冲突宣传廉政知识,廉政剧集树立了廉政公署严格执法的正面形象;以润物细无声的方式将廉洁、诚信的价值观灌输到公众的头脑中,廉政剧集成为寓教于乐的廉政教育手段;将案情的真实性与高超的艺术性融为一体,廉政剧集反映了时代变迁中港人的喜怒哀乐,产生了巨大的吸引力。

关键词:廉政剧集;香港廉政公署;廉政教育

中图分类号:D676.583.4

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0057-06

廉洁社会的建设需要有廉洁的社会文化相配合,要建设廉洁的社会文化,就需要充分利用各种行之有效的教育方式,将建设廉洁社会的各种信息传播到公众中。香港廉政公署(以下简称“廉署”)在防贪工作中成效显著,主要原因在于廉署采用了调查、预防、教育三管齐下的防贪策略。在廉政教育方面,廉署积极借助各种有助于影响民众观念的传播媒介,其中利用电视剧集进行廉政教育成为廉署的一大创新,并产生了积极的社会影响。

一、从《静默的革命》到《廉政行动》——树立廉政公署严格执法的正面形象

1974年香港廉政公署刚刚成立,负责廉政教育的社区关系处高层就看到了电视剧在廉政教育中的潜力,他们认为,电视将成为廉署接触普罗大众的最有效的媒介,电视剧虽然刚刚兴起但前景广阔。因此,廉署从成立初期就注意网罗电视制作的专业人才,在香港电台拍摄《狮子山下》时崭露头角的黄华麒、梁立人等导演、编剧成为社区关系处第一批负责媒体宣传的工作人员。1976年2月,在廉署成立不到两年之际,黄华麒导演的第一辑廉政剧集《静默的革命》开始播映,该剧集首创了用电视剧进行反贪宣传的新形式,并在以后的几十年中逐步发扬光大,成为香港廉政文化建设中独具特色的内容。

《静默的革命》包括了《小贩》、《亚银》、《学校风云》、《归来》、《百折不挠》等13集系列电视剧,通过

收稿日期:2017-12-09

作者简介:孟庆顺(1961-),男,河北曲阳人,中山大学马克思主义学院教授;范若兰(1962-),女,陕西西安人,中山大学国际关系学院教授。

基金项目:教育部人文社科研究基地重大项目(15JJD810006)

普通市民的生活实况,反映了不同领域的贪污对社会的危害,这种危害既表现为警察和政府官员向小贩及普通民众索取贿赂,也表现为公立医院清洁工向病患收取茶钱、采购者向供应商收取回佣等。剧集用写实的方式,将现实生活中的实例与艺术上的虚构结合起来,通过男主角目睹贪污带来的不公平,决定放弃原来心仪的职业,投身廉署,成为一名走在反贪第一线的廉署调查员这一过程侧面揭露出贪腐的巨大危害。《静默的革命》成功利用戏剧形式和电视传播的优势,向公众传递出肃贪倡廉的信息,在观众中产生了重大的影响力。

《静默的革命》一炮打响,廉署继而拍出由许鞍华执导的廉政剧集第二辑《ICAC》。许鞍华留英回国不久,在无线电视工作期间拍摄了极受欢迎的警匪剧集《CID》,1977年3月被招请到廉政公署社区关系处。《ICAC》包括了《黑白》、《归去来兮》等7集系列剧,在改编重大贪污案件的基础上进行艺术加工,通过贪污犯的感情纠葛和廉署调查员的成长经历等,反映了人性的贪婪、乖张以及善良等不同的侧面,从社会关怀、世情描绘中轻轻带出反腐倡廉的主题。1978年《ICAC》在当时的丽的、无线、佳视三个电视台播映,根据廉政公署的统计,每集的观众超过200万人。《静默的革命》和《ICAC》奠定了此后几十年廉政剧集的基本风格,不论是《廉政先锋》(1981-1989)、《廉政追击》(2001),还是其他年份的《廉政行动》都是奠基于事实之上的警匪剧模式。^[11]^[36]

廉政剧集的制作方式随着时代的变化而变化。据1982年起就在廉署社关处工作、后任社关处处长的穆斐文回忆,廉署成立初期,廉署人员编制中只有一个导演的职位,具体制作要通过招标程序从外部的摄制公司选择合作伙伴。摄制公司提供摄影师、灯光师及摄影设备,廉署负责摄制思路、素材、导演以及提供助理人员,负责协助拍摄事务、联络演员、提供服装等工作。由于制作成本较高,加上廉署没有演员及考虑到收视等其他因素,从1994年起,廉政剧集转换为另一种模式,即与拥有良好影视制作及播映条件的无线电视合作。但与无线电视的合作每次都要透过招标程序外判,每一辑都会重新招标,招标的原则就是投标者的制作条件以及收视率。^[11]^[37]2014年廉政公署成立四十周年之际,新一辑《廉政行动》每集由过去的一小时增加至一个半小时,每集的制作费也由400多万元增加到800多万元。^[12]《廉政行动2016》是该系列第16辑剧集,在剧集形式和播映方式上都有所创新。以往的廉政剧集采用单元剧形式,每集各自独立。《廉政行动2016》改由邱礼涛导演个人拍摄5集,由同一批调查人员发展成连续剧,因此更有连贯性和吸引力。在播映形式上,廉政剧集不限于通过传统电视台接触观众,还在网络平台和手机程式上同步播放剧集,以配合时代的变迁和社会需要。^[3]

廉政剧集逐渐形成自己鲜明的特色。首先是大部分剧集根据真实个案改编而成,并且在不同时期有不同的重点。在集团式贪污猖獗的七十年代,葛柏案及同“官职收入与财富不相称”有关的个案等成为拍摄的素材;八十年代涉及私营机构的贪污案件增加,海外信托银行事件、中华巴士贪污案等重大案件也被改编为廉政剧集;九十年代后,贪污罪行日趋隐蔽,如在世界各地开设户口调动贿款等,廉政剧集中就包含了一些针对这种情况廉署主动出击的案件。^[4]其次,除了廉政剧集的初创期及2016年后的改革创新期以外,多数情况下每一辑的不同剧集由几个不同的导演执导。如《廉政行动2004》由邱礼涛、梁坚、林超贤、章国明执导,《廉政行动2007》由章国明、林超贤、邱礼涛、马伟豪执导,《廉政行动2014》由林超贤、唐基明、邱礼涛、泰迪罗宾、章国明执导等。不同的导演可以用自己的风格演绎廉政剧目。以《廉政行动2009》为例,林超贤编导了股市弊案《造市》,叶伟民执导了诈骗市建局赔偿金的《钉子户》,刘国昌执导了在判出工程合约时攫取非法回佣的《维修大鳄》,邱礼涛执导了诈骗保金的《死亡保险》,章国明执导了公职人员以权谋私的《公·私·车》。五个导演讲述了五个故事,以不同拍摄风格带出打击贪污的信息。^[5]再次,廉政剧集通过角色、主题等因素形成了稳定的风格。廉署调查员成为廉政剧集的固定角色,肃贪倡廉始终是廉政剧集的固定主题,而廉署调查员夙夜匪懈地将贪污犯绳之于法就成为廉政剧集的固定故事程式。与一般的电视连续剧不同,廉政剧集是系列剧集,每一集讲述一个故事,每一集的内容都不同。只是2016年的改革向着电视连续剧靠近了一步。在共同的大框架下,廉政

剧集允许不同的导演有不同的处理方式和个人风格。^{[1]135}

廉政公署利用电视剧集进行倡廉教育的努力取得了良好效果,几乎每一辑廉政剧集都引起了观众的关注。如1989年制作的13集电视剧《廉政先锋》观众数量众多,平均每集有213万名观众收看,位列电视台五个收视率最高的节目之一。^{[6]405}405集电视剧《廉政行动2009》,每集平均有137万人收看,剧集更首度于内地中央电视台播放。^[7]1989年社区关系处对《廉政先锋》的播映效果进行调查,结果显示,94%的被访者认为该剧集具有良好的教育意义,88%的被访者认为剧集真实反映了廉署的工作及贪污的问题。^{[6]41}

二、润物细无声——寓教于乐的廉政教育手段

廉政剧集作为廉政教育的一种方式,其目的是通过形象的描绘、生动的情节,告诉公众贪污对社会的危害,强化公众对廉政公署的信心,促成民众支持和配合廉署的反贪活动。具体来说,廉政剧集主要从以下方面进行廉政教育:

首先,在廉政剧集中宣传廉政法例和反贪基本知识。廉政剧集肩负宣传廉政知识的重任,借助具体戏剧情节普及廉政法律知识成为该剧的一个特色。尤其在廉政公署成立初期,市民对哪些行为属于贪污贿赂没有清晰的认识,廉政剧集中的每一集都会透过具体案例阐释剧中案犯触犯了《防止贿赂条例》的哪一条。如《ICAC》第四集《第九条》酒店服务生瞒着雇主替客人召妓,向双方索取金钱,触犯《防止贿赂条例》第九条;1982年《救星与四房客》中,新界民政署地政督察违反了《防止贿赂条例》第三条;1989年《廉政先锋III》的第二集题名就是《第十条》,具体阐释了案犯如何违反了《防止贿赂条例》第十条:收入与官职不符等。当市民对廉署和廉政法律有深切认识后,廉政剧集的教育功能逐渐淡出,不再每集都反复解释案犯触犯了哪一条反贪法律。^{[1]135}但在公众容易困惑的问题上,廉政剧集仍会加以解释。如《廉政行动2004》第三集《以权谋私》中,一名产业署高级人员多年来把巨额合约判给朋友,表面上没有受贿现象,但廉署追查下去发现,当事人公然利用自己的职权,剥夺了其他人公平竞争的机会。这也是廉署引用《普通法》中有关公职人员行为不当的条文提出检控的一个例子。^[5]

其次,回应社会疑虑,树立廉署严格执法的正面形象。廉政公署给多数港人带来了遏制贪污、实现社会公平的希望,但也给不少人带来了困惑。据《静默的革命》导演黄华麒回忆说,当时社会上对廉署有很多疑虑:廉署是否权力过大?大家以为办事送茶钱、给利是或佣金是润滑剂,能令事情顺畅。现在派利是就会触犯《防止贿赂条例》,大家就很害怕,有人担心廉署会否搞垮经济?^{[1]20}如果不能消除人们的疑虑,肃贪倡廉的工作就得不到民众的充分支持,因此廉政剧集就要负起宣传教育的责任。廉政剧集中扮演调查员、组长等角色的演员,不仅要演技好、外形好,而且一定要通过廉署的审查,以免有不轨行为影响廉署的形象。作为正义的化身,廉署调查员在剧中要克服重重困难,将案件查个水落石出,把贪污分子缉捕归案。在《静默的革命》中还特意设计了廉署人员在社区中心举办讲座的场面,插入创作的电视清谈节目,由廉署代表即场回应人们对廉署的意见。^{[1]142}剧中的廉署调查员严格执法,讲究证据和法律程序,入屋调查之前必先表明身份,然后出示搜查令,在整个过程中始终保持礼貌。“透过展现调查行动的细节,除了呈现廉署拥有对付贪污罪行所必需的专业技能外,更多的是回应成立初期,社会人士对其权力过大的批评,强调所有廉署调查员的行动都是有法可依、按规章办事,不会滥用权力”^{[1]153-154}。

再次,灌输廉洁、诚信的价值观。在廉政剧集中,贯穿始终的观念就是贪腐只会给个人和社会带来灾难和不幸,不论贪污疑犯多么狡猾,最终也不免落入法网。《归去来兮》的主角因贪污被查,在感情的漩涡中备受煎熬,多番盘算到头来还是一场空;《富贵浮云》的案犯虽然处心积虑骗取他人的信任,收取了回佣,但却生活在郁郁不得志的境况中;《钉子户》力图将廉洁与普通市民的生活联系起来,用剧情表明:如果没有定力,在蝇头小利的诱惑下,也可能陷入贪污的泥潭。《静默的革命》第一集《小贩》清

楚地阐述了廉政公署的基本理念，刘松仁扮演的大学落榜生江定邦放弃来年再考医科大学的机会决心投考廉署调查员，他在面试时解释自己弃医从廉的原因说道：“正确的思想观念比健康的身体更加重要，如果不肃清贪污，香港就没有一个健康的社会给下一代成长，廉署工作同样是救人的工作。”在该剧集的结尾，江定邦走在布满阳光的街道上，满面喜悦地前往廉署报到时，屏幕上打出一段字幕：“越来越多人加入了反贪污的行列，他们将以狂风扫落叶的气势，将香港社会的贪污势力完全瓦解、彻底根除。廉政公署的成功是社会繁荣安定的先声，亦是那些正直善良的香港人为自己争取公平、维护正义的一种胜利。”^{[11]141-142} 廉政剧集以润物细无声的方式将廉洁、诚信、公平、正直的理念灌输到市民的大脑中。

最后，廉政剧集还注重刻画在调查贪污弊案时廉署与警方的密切合作关系。廉署成立时，因为集团贪污案大多涉及警方人员，不少警察对廉署持敌视态度。廉政剧集《ICAC》中有两集《男子汉》、《查案记》涉及警察贪污，1977 年警廉大冲突后，有人担心播放后会激化警察的不满，这两集节目在播放前被临时抽起，直到二十多年后才得以公演。廉署调查的对象是贪污疑犯，而不是警察。如果廉署和警方不能建立合作关系，既不利于调查贪污案件，也不利于香港社会的安定。因此，在廉政剧集中有不少反映警廉合作的电视剧，如《廉政行动 1994》第三集《人肉速递》中入境事务处发现有人持造假证件入境遂向廉署举报，由此揭发一宗大案；又如《廉政行动 1996》第一集《再见大龙凤》中，在警方帮助下，廉署终于拘捕了警队中接受贿赂包庇色情场所的贪污疑犯。这类剧情的一般模式是，剧中警方会将贪污线索交廉署调查，廉署采取行动时，得到警方全力协助。双方目标一致，却又保留各自的特色。最好的例子是 1989 年《廉政先锋 III》的《亿万追踪》，警探郑浩南与廉署调查员吴岱融合作调查诈骗案，两人因办案作风和手法不同而产生芥蒂，最终冰释前嫌，合作破案。^{[11]138-139}

廉署还会利用廉政剧集的轰动效应进行辅助的廉政教育活动。如 1989 年《廉政先锋》极受欢迎，廉署便在播映的三个月期间举办一项宣传活动，在《东方日报》刊载该 13 集电视剧的故事内容，每集均占用半版篇幅，连同有一个有关该集内容的问答比赛，配合其播映日期刊登；该项问答比赛吸引逾 3 万份竞猜表格。^{[6]40} 多种形式相互配合，增强了廉政宣传的复合效果。

三、真与美的融合——廉政剧集吸引力的来源

与一般电视剧相比，廉政剧集有一些劣势：题材单一，情节围绕着调查贪污案件这一主题来进行；廉政剧集的主角——廉署调查员主要从事调查工作，文质彬彬，西装革履，很少有警匪片中的激烈枪战场面，缺乏大多数观众感兴趣的强烈的戏剧性；廉政剧集大多是单集片，一集一个故事，缺乏多集电视连续剧的吸引力等。作为负有廉洁教育义务的廉政剧集，能让观众看下去就不易，香港廉政公署拍摄的廉政剧集还做到了让观众看得津津有味，廉政剧集的吸引力表现在何处？

廉政剧集建立在改编真实个案的基础上，这是该剧集最大的吸引力所在。从《静默的革命》开始，改编真实个案就成为廉政剧集的一个准则。据该剧导演黄华麒回忆，当初改编真实个案遇到很大阻力，主要是廉署负责调查工作的执行处担心改编会偏离事实，泄露涉案者隐私，导致剧组被控诽谤；二是担心泄露廉署的调查方法，罪犯会预加防范，增加调查的难度。经请示律政署，改编真实案件的法律问题获得澄清，但剧中要加上一句话“根据真实个案改编，如有雷同，实属巧合”^[12]。最初几部廉政剧集播映后舆论反映正面，执行处的疑虑逐渐消失，也愿意提供真实大案的材料。廉署在挑选个案方面形成了三个贯彻始终的基本原则：一是司法程序全部完成的案件才列入考虑之列；二是考虑对公众利益和民生的重要性；三是有关案件能否带出调查员在调查过程中面对的挑战。廉政剧集不会公开改编自哪一宗真实案件，因为署方的目的是教育公众，带出贪污祸害，希望市民引以为鉴，而不是再惩罚已经接受法律制裁的人士。

廉政剧集的真实性体现在三个方面：个案真实、实景拍摄以及调查方法的真实。一旦导演决定改

编某案件,要先看与案件有关的档案,包括大量的剪报、内部文件及执行处的调查资料等。之后还要同案件调查员交谈,了解调查的具体情况,以及调查员及犯案者的心态,以便导演在拍摄时给演员以适当的指导。然后在大纲拟定、剧本编写、剧情演进等不同阶段,导演都要就重点问题与编剧讨论,先写大纲,提出方向,确定故事如何开始。在剧本编写阶段要与执行处沟通,重大问题由执行处把关。查阅档案的剧组成员要签一份文件,承诺离开廉署后也不能将这些资料向外界公布。^[111]在可能的情况下,廉署剧集拍摄时争取实景拍摄。一般电影制作难以借惩教署、机场禁区等场地来拍摄,但廉署拍摄的电视剧就能获得其他政府部门的配合。如在拍摄《廉政行动 2014》时,政府产业处特别提供美利道停车场大厦,即旧廉署执行处总部拍摄,重塑当年境况;惩教署借出罗湖女子监狱、玛丽医院的羁留病房用于拍摄;另外将前北九龙裁判法院、现时的萨凡纳艺术设计学院,还原成旧法庭的模样等。实景拍摄,大大加强了真实质感。^[112]为了增加剧集的吸引力,自然需要加入曲折的情节和角色之间复杂的感情冲突,但必须遵循犯罪手法、调查手法要尽量忠于事实的原则。电视剧拍摄时,廉署的监制要保证调查手法不违反廉署的指引,不可以有违反法律和廉署规定的行为。市民对真实发生的案件兴趣浓厚,而廉署的调查“一向都是‘廉署保密,密密实实’,外界无从得知内情。现在观众能够透过剧集,去窥视廉署抽丝剥茧的查案过程,自然能够满足观众的好奇心。”^[113]

廉政剧集的吸引力不仅在于其真实性,而且在于其高超的艺术性。香港《大公报》在评论廉政剧集的文章中写道:“廉政公署的剧集,尤其是上世纪七、八十年代推出的早期作品,可以说是台前幕后精英云集,可观性不下于同期任何电视剧集。幕前我们可以见到晚年的张瑛,以及初出道的刘松仁、吴镇宇,以至曾江、乔宏等好戏之人。而幕后,在 1979 年播出的第二辑廉政剧集中,更是网罗了许鞍华担任导演,严浩、陈韵文、倪匡担任编剧,甚至金庸这样的重量级人物也出任其中一集的编审。而近年除了有任职该署高级编导的新浪潮导演章国明外,像林超贤、邱礼涛等名导亦有为这些剧集执导,在商业电视台流水作业生产模式的今日香港,这样的导演阵容可能只有政府机构出资才可能见到。”^[114]与追求速度的一般香港电视剧不同,廉政剧集每一辑的准备、制作都需要两年时间,对质量有较高的要求。梁朝伟、刘德华、郭富城、梁家辉、任达华、黄秋生、郑裕玲、李修贤、吕良伟、苗侨伟、罗家英、米雪、廖启智、古天乐、张智霖、狄龙等知名艺人都曾在剧中出演角色。廉政剧集的导演们吸取国际先进手法,极力在拍摄过程中表现出更多的创新性和艺术性。在拍摄《死亡保险》等剧时,邱礼涛导演采用了美剧《24》的倒数叙事方式,重现廉署人员如何在 48 小时内搜寻证据,以快速的剪接、紧凑的情节,使平淡的调查过程既具有真实感,又充满戏剧性。^[115]许鞍华导演的《ICAC》更注重在罪案实例和查案过程中作人性的解剖,描绘人性的复杂性而不作简单的道德判断。有论者甚至认为“如果不打上《ICAC》的片名,观者不会觉察《黑白》是廉署拍的宣传片。”^[116]廉政剧集对质量更加重视,“大多启用电影导演执导,在镜头运用、场面调度、演员演出等方面,都极具电影感,与电视剧的制作大异其趣。说是电视剧,其实制作规模更接近电视电影。”^[117]不少廉政剧集的导演属于注重社会批判的新浪潮导演,如许鞍华、严浩、章国明等,将电视用作反映现实、批评社会的艺术表达媒介。廉政剧集虽然是廉署的宣传工具,但在导演的心目中,他们要在廉政题材上拍出反映人性的好电视。如同章国明导演所讲:“这里的制作模式跟电影圈一样,且资源充足。题材虽然只是表扬廉洁和反对贪污,但故事说的其实是人性。”^[118]

廉政剧集在体现真实性、艺术性的同时,也反映了时代变迁中港人的喜怒哀乐。廉署选择改编个案的一个原则就是与民生有关,因此,廉政剧集的内容大多与港人的实际生活有密切关系。1982 年《廉政先锋 I》中的《救星与四房客》叙述了新界民政署一名地政督察收受四户人家的贿赂,答应安排他们入住公屋,而其他住户则需要轮候八年才得以上楼入住公屋这一事件。《廉政行动 2004》第五集《短桩》则反映 90 年代后香港发生的众多因建筑公司贿赂工程人员、偷工减料而出现的短桩问题。《廉政行动 2009》中的《维修大鳄》和《钉子户》分别探讨了与普通民众联系密切的楼宇管理维修中的贪污以及市建局收购旧楼重建时遇到的“钉子户”问题。随着香港与内地的关系越来越密切,廉政剧集也着眼于跨

越两地的贪污犯罪,如《廉政行动 2009》中的《死亡保险》讲述了跨越香港与内地的一宗以假死骗取人寿保险赔偿金的案件,廉署调查员在内地警方帮助下终于破案。《廉政行动 2011》的《黄金噩梦》主要围绕着一对来自内地的新移民兄妹以虚假买卖讹骗银行而展开。廉政剧集与时俱进地记录了香港的民情与普通市民的生活,自然会引起港人的高度兴趣,而廉政剧集中给人留下深刻印象的镜头已经成为香港集体回忆的一部分。^{[1][39],[13]123-131}

参考文献:

- [1] 李焯桃,陈耀荣.静默革命:廉政剧集四十年[C].香港:香港国际电影节协会,2014.
- [2] Emily.狂舞派导演拍廉署奶粉案 《廉政行动》新一辑制作费倍增[N].明报.2014-03-25.
- [3] 胡慧雯.《廉政行动 2016》创新 单元剧变连续剧[N].香港经济日报,2016-04-14.
- [4] 专访廉署创作主任 谈肃贪剧《廉政行动 2004》取材准则[N].香港经济日报,2004-04-16.
- [5] 5 个贪污的故事[N].明报,2009-09-24.
- [6] 香港廉政公署.总督特派廉政专员 1989 年年报[M].香港:香港廉政公署,1990.
- [7] 《廉政行动 2009》收视劲升三成[N].星岛日报,2010-01-20.
- [8] 邝素媚.《廉政行动 2014》头炮 追查走私奶粉主脑 影视精英助阵[N].香港经济日报,2014-04-05.
- [9] 沙壶.廉政剧集四十年[N].文汇报,2014-04-18.
- [10] 行光.廉政剧集 40 年见证社会变迁[N].大公报,2014-02-27.
- [11] 邝素媚.导演邱礼涛拍出真实感《廉政行动 2009:死亡保险》[N].香港经济日报,2009-10-16.
- [12] 杨一凡.导演章国明:从新浪潮至廉政行动[N].都市日报,2015-07-14.
- [13] 孟庆顺.香港廉政制度研究[M].香港:三联书店(香港)有限公司,2017.

责任编辑 张煜洋

Anti-Graft Drama and Anti-Graft Education in Hong Kong

MENG Qingshun¹, FAN Ruolan² (1.School of Marxism, Sun Yat-Sen University, Guangzhou 510275, Guangdong, China; 2.School of International Relations, Sun Yat-Sen University, Guangzhou 510275, Guangdong, China)

Abstract: ICAC has initiated a new form of anti-graft education through television drama, which has produced a good social effect and become a unique content in the construction of clean and honest culture in Hong Kong in the last decades. ICAC drama publicizes the knowledge of integrity and establishes the positive image of ICAC through vivid stories and intricate plots of drama series. Values of honesty in these plays are instilled into the minds of the public in a quiet way at the same time. Combining the authenticity of cases with superb artistry and educating by means of amusement, the drama reflects the pains and joys of Hong Kong people in a changing time, thus creating a great attraction to them.

Key words: anti-graft drama series; Independent Commission against Corruption; anti-graft education

国内高校廉洁教育社团发展现状调研

胡大伟

(浙江水利水电学院, 浙江 杭州 310018)

摘要:高校廉洁教育社团是提升大学生廉洁法治意识的重要生力军和载体。调查发现随着党和国家对反腐败以及意识形态工作的高度重视,近年来国内高校廉洁教育社团呈现蓬勃发展态势,不过在社团不断发展壮大的同时,还存在相关配套措施不完善、社会关注度低、学校支持力度不够以及大学生廉洁意识比较薄弱等问题。推动高校廉洁教育社团内涵式发展,需要进一步配套管理制度和社会支持系统,加大资源供给力度,搭建更加规范有序的交流平台,激发大学生参加廉洁教育社团的内在动机。

关键词:廉洁教育社团;廉洁法治素养;现状;长效发展

中图分类号:G641

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0063-09

“在当代中国推进全面从严治党和建设风清气正的政治生态大背景下,廉洁教育具有不可低估的时代意义”^[1]。廉洁教育社团作为大学生自我教育的群体组织对于推动廉洁教育发挥着不可替代的重要作用。推动高校廉洁教育社团内涵式健康发展,不仅能够更加有效地提升大学生廉洁法治意识,而且有助于营造良好的校园文化氛围,助推中国特色社会主义廉洁文化建设。新时代背景下全面调查国内高校廉洁教育社团发展现状,有助于客观把握高校廉洁教育社团的发展经验、存在问题,提出促进高校廉洁教育社团可持续发展的对策。

一、国内高校廉洁教育社团发展现状

(一)调查方法与样本概况

本研究的目的是通过对国内高校廉洁教育社团发展现状的实证调查,了解廉洁教育社团在廉政文化建设中的影响与作用,剖析国内高校廉洁教育社团在发展过程中存在的问题,使高校廉洁教育社团能更好地推动廉洁思想的传播、发挥朋辈教育的功能,为增强大学生的廉洁法治意识做出贡献。

1.调查样本选取。本次调查我们选取了国内49所高校的廉洁教育社团,深度挖掘研究中国大陆高校廉洁教育社团发展的详细情况,全面调研各高校廉洁教育社团的活动类型、学校对社团的支持程

收稿日期:2017-12-21

作者简介:胡大伟(1979-),男,河南信阳人,浙江水利水电学院教授,博士;其他参与研究人员:江柳宁、叶莉莎,浙江水利水电学院学生。

基金项目:浙江省社科规划课题(13NDWT07YB);浙江水利水电学院高等教育教学改革项目(JG201607)

度、社团宣传廉洁文化的途径等相关问题。另外,抽样调查了浙江省高校在校教职工、大学生以及社会人士的廉洁认知度情况。

2.调查方法与过程。本次调查主要采用问卷调查法,辅以个别访谈。关于大学生廉洁教育社团的问卷覆盖国内 49 所高校廉洁教育社团负责人及指导老师,关于廉洁认知度的调查主要在浙江省高校在校教职工、大学生以及社会人士中展开。调查集中于 2016 年 10-12 月期间,部分资料和数据补充调查持续到 2017 年 4 月。针对国内高校廉洁教育社团负责人及指导老师设计的问卷发放 49 份,收回 49 份,有效回收率为 100%;针对公众廉洁认知度设计的问卷发放 600 份,收回 563 份,有效回收率为 93.8%。

3.数据获得情况。本次调查的相关资料获得渠道为共青团及教育主管部门官网、中国大学生廉洁教育在线、大学生廉洁教育社团网络及各高校官网。国内高校廉洁教育社团的具体活动情况限定于 2014 年 1 月-2017 年 4 月期间,相关数据获取以对各高校廉洁教育社团负责人的调研为基准。

(二)高校廉洁教育社团成立概况

1.高校廉洁教育社团的地域分布。经调查统计,截至 2017 年 4 月 30 日,全国共有 49 所高校成立廉洁教育社团,主要分布于以北京为主的华北地区、以浙江为主的华东地区以及以湖南为主的华中地区。这些地区大多经济发达且先天具有廉洁教育背景优势。湖南大学湖湘廉风学社作为当前国内高校廉洁教育社团的典范,它的发展具有代表性。湖南省历来比较注重廉洁文化的传承,具有深厚的廉洁教育土壤。“出淤泥而不染,濯清涟而不妖”,这句话出自北宋周敦颐,他的出生地道州营道即如今的湖南道县,该县有“廉城”之美誉;湖南亦是毛泽东同志诞生的省份,近代历史上,以毛泽东同志为首的中国共产党人开展了一系列红色爱国主义运动,为湖南廉洁教育的传播发展注入坚实的革命文化基因(见图 1、2)。

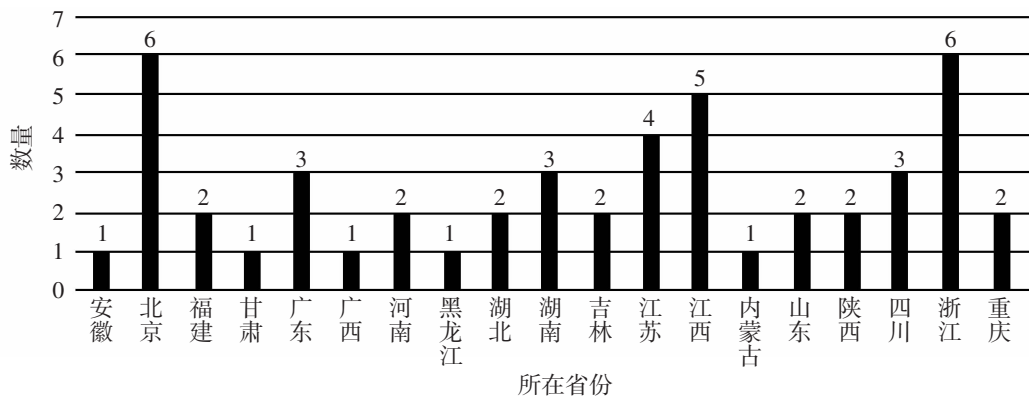


图 1 国内各省(市、自治区)高校廉洁教育社团省份分布统计图

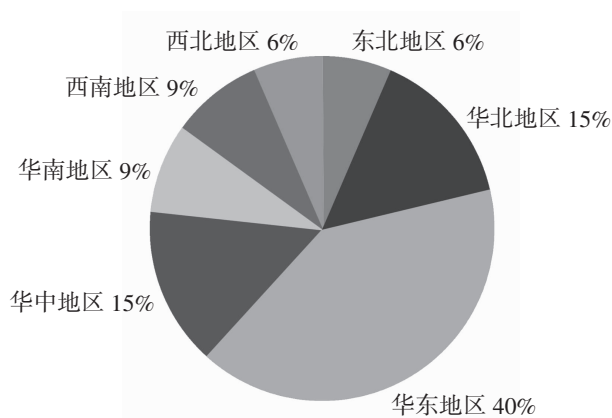


图 2 国内高校廉洁教育社团地域分布统计图

2.高校廉洁教育社团组织结构。当前各高校廉洁教育社团内部组织结构比较健全,主要包括负责活动认证、审核、策划以及编辑的策划部(组织部)、负责社团活动场地申请以及人员邀请联系的办公室、借助QQ 微信微博等网络平台传播廉洁文化的宣传部、负责寻找社团赞助商或者物质基础支持的外联部、负责社团内部各项财政收入支出明细账户的财务部以及负责统筹全局管理日常事务的社长事务团。调研结果显示当前大学生廉洁教育社团的组织结构符合各社团自身发展的需要,基本能够为廉洁文化的传播提供基础的组织保障。

3.高校廉洁教育社团成立时间。截止到2017年4月,全国共有49所高校陆续成立廉洁教育社团,这些社团积极参与校园文化建设,广泛传播廉洁文化。最早的社团成立于2008年,体现了对《教育部关于在大中小学全面开展廉洁教育的意见(教思政[2007]4号)》的积极贯彻落实。2011年是廉洁社团发展的高峰年,共有14所高校先后成立了高校廉洁教育社团(见图3)。

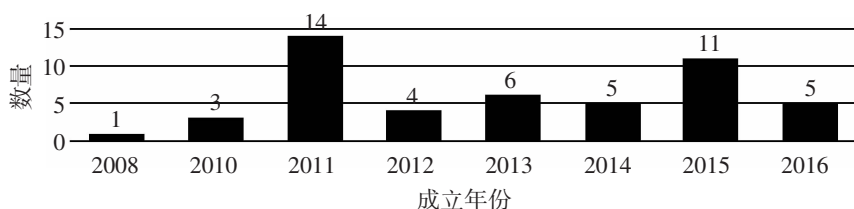


图3 国内各省(市、自治区)高校廉洁教育社团成立年份统计图

4.高校廉洁教育社团纳新人数。根据调研统计,总体上国内各高校廉洁教育社团平均每年纳新人数维持在50人左右,其中江苏、江西、浙江、河南、湖南和重庆6个省(市)的一些高校廉洁教育社团每年纳新人数超过100人,而河南、湖南两省部分发展比较成熟、影响力比较大的高校廉洁教育社团每年纳新人数超过200人。相比其他性质各类社团的年均纳新人数,高校廉洁教育社团每年纳新人数处于中等水平,且呈现逐年增多趋势。这种趋势表明随着廉洁文化的不断推广,廉洁教育社团在校内得到的重视程度越来越高,大学生对廉洁教育的认同感不断提升,大学生的廉洁意识也日益增强(见图4)。

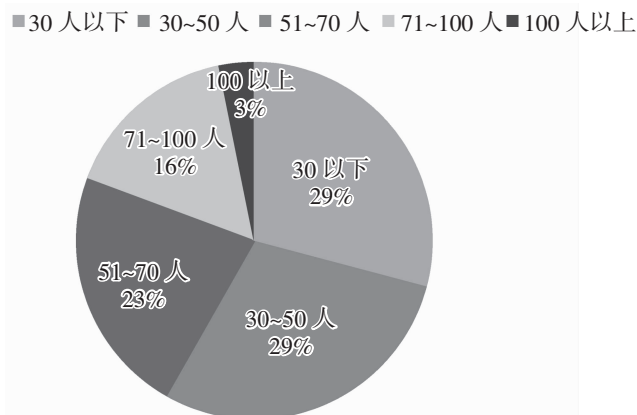


图4 国内各省(市、自治区)高校廉洁教育社团纳新人数统计图

5.高校廉洁教育社团隶属单位。据调查结果显示,高达54%的高校廉洁教育社团隶属校团委,34%隶属于校纪委,只有少数社团隶属于二级学院。隶属单位关系着高校廉洁教育社团发展的广度和影响力。调查中大多数高校认为,高校廉洁文化的传播和廉洁教育社团发展不能仅局限于某一个或几个二级学院,应该由校团委或校纪委统筹推动。建立隶属于校团委或校纪委的高校廉洁教育社团,既表明学校对廉政文化的重视,也反映出廉洁文化传播的艰巨性和复杂性(见图5)。

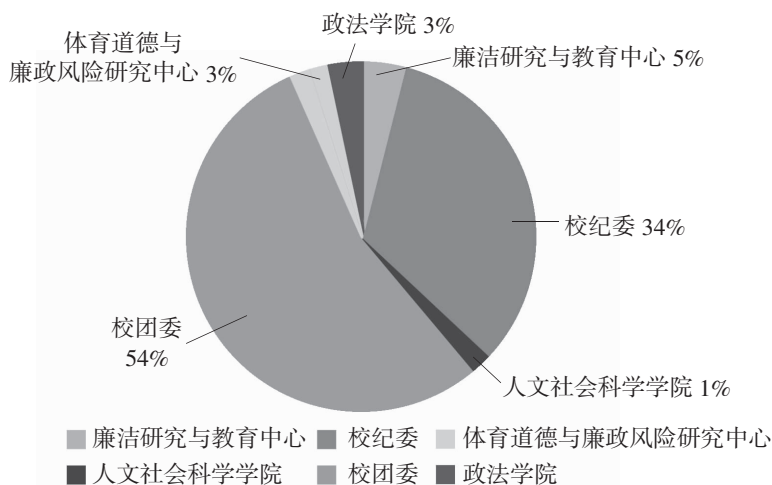


图 5 国内各省(市、自治区)高校廉洁教育社团隶属单位统计图

(三)高校廉洁教育社团活动开展概况

1.廉洁教育社团活动规模。各高校大学生廉洁教育社团积极对接中国管理现代化研究会廉政建设与治理研究专业委员会,通过一系列形式多样、载体丰富的廉洁教育活动,在校内外传播普及廉洁文化。本次调研发现,国内各高校廉洁教育社团的活动总体来说已初具规模,活动人数在几十人到几百人不等,但每年举办的大型活动相对较少,活动次数大多在 5 次左右。以近三年浙江省廉洁教育社团为例,浙江大学、浙江中医药大学、浙江水利水电学院、温州大学、温州医科大学和浙江经济职业技术学院在全国 12·9 廉洁教育月活动中的直接参与人数呈逐年增长趋势。2016 年,有 4 所廉洁教育社团活动的直接参与人数达 2000 人(见图 6、7)。

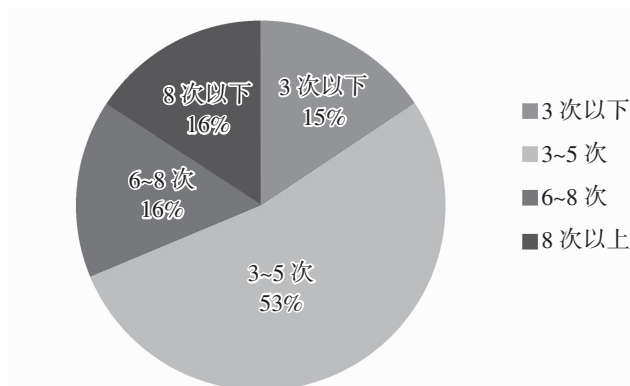


图 6 国内各省(市、自治区)高校廉洁教育社团活动次数统计图

2.活动经费来源。经费作为学生社团开展活动的基本物质支持,对社团的发展有着重要影响。高校廉洁教育社团的发展对经费的依赖度更高。目前高校廉洁教育社团的经费来源多样,包括学校团委、纪委出资补贴、社员缴纳的社费、外联赞助、全国大学生廉洁社团网络经费支持等。调研结果表明:其中大多数社团的经费主要依靠学校扶持。例如中国矿业大学青年廉洁文化研习社、南昌大学赣鄱清风学社、江西师范大学正大清风社等廉洁社团的经费由学校全部出资;但浙江大学求是清莲社、河南大学明德廉风学社等廉洁社团学校出资经费的比例不高,分别只有 30%及 10%;更有如南通大学江海廉洁学社、湖南农业大学大学生廉洁教育协会等极少数社团无学校经费支持,学校出资接近 0。调研中发现少数社团的经费组成部分中会员缴纳的会费高达 80%,而通过星级评定奖励,指导老师所在部门获得的学校经费支持只占 20%,这一经费来源百分比的构成极不合理,缴纳过高的会费在一定程度上会

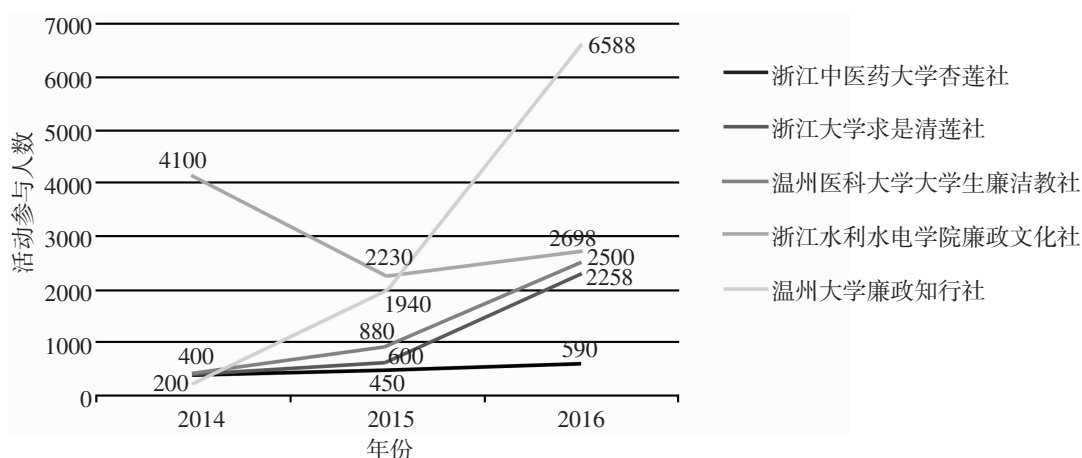


图7 浙江省高校廉洁教育社团活动直接参与人数统计图

减少社团成员对于开展社团活动的积极性。

从省(市)域分布来看,山东省、江西省的高校廉洁教育社团,学校经费补贴百分比为100%,湖北、安徽、陕西三省的高校廉洁教育社团,学校经费补贴百分比也高达90%。但河南、湖南两省的高校对廉洁教育社团的物质支持力度较小,经费补贴较少(见图8)。

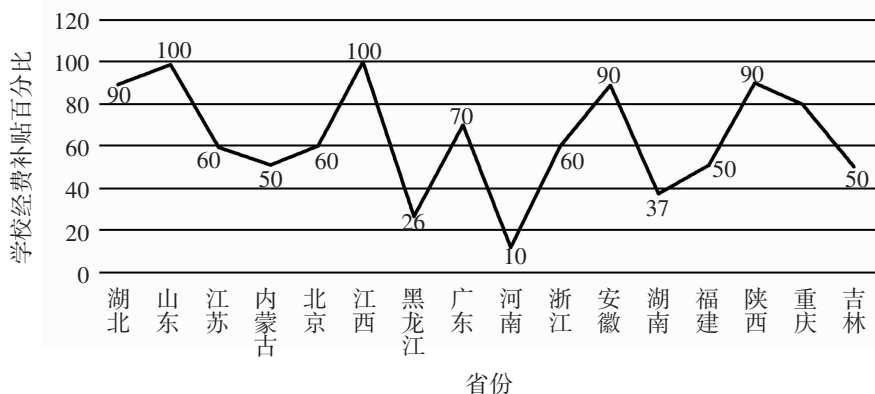


图8 国内各省(市、自治区)高校廉洁教育社团经费补贴统计表

3.活动类型及方式。调查发现,高校廉洁教育社团作为一种新型的学生社团,虽然起步较晚,但普遍表现出比较积极的发展劲头,各社团都在努力通过举办各种活动吸引外界的注意,不断扩展和提升社团的影响力。社团通过开展廉洁教育活动(廉洁教育专题讲座、廉洁主题知识竞赛、廉政知识沙龙、廉洁主题分享会及座谈会等)、廉洁宣传活动(廉洁宣誓、辩论、书画作品展览、演讲比赛、设计大赛、纪念晚会、情景剧等)和廉洁实践活动(“廉洁大使”评选、廉洁教育基地参观、廉洁文化进社区等),为校园文化建设和“立德树人”工作做出贡献,为廉洁文化的传播和弘扬营造良好氛围。

4.理论研究前景。调查发现,现阶段国内大部分廉洁教育社团的工作重心仍然在廉洁主题活动的开展上,只有一些稳定型的社团才有一定的实力进行理论研究,这一现状与社团成立时间较短、学校支持力度较弱等因素不无关系。但调研同时发现,随着社团不断发展壮大,各高校亦逐渐认识到理论研究的重要性,高校各廉洁教育社团正在积极学习先驱社团的经验,并结合学校自身的情况,尝试发展各具特色的廉洁理论研究道路。

二、高校廉洁教育社团的发展经验及存在问题

(一) 发展过程中的经验

1. 沟通机制健全, 内部凝聚力较强。高校廉洁教育社团各成员之间密切合作, 互帮互助。通过共同商量、筹办活动, 进行内部教育或定期聚会, 平时借助网络或通讯工具联系密切, 增进彼此认识和了解, 社团内部凝聚力由此加强, 社团“家”文化由此建立。在大学生廉洁教育社团中, 每个个体成员间的差异性都得到了尊重和重视, 对话沟通、相互交流和碰撞都能够产生新的想法, 为社团长效机制注入新的活力。

以浙江水利水电学院廉政文化社为例, 社团成员平时交流及联系方式主要有具体活动前筹备会议、日常例会、社员群交流等。会议是一个团队共同商讨的平台, 在不扰乱会议纪律的前提下, 每个人可以各抒己见, 为社团的发展出谋划策。活跃发言是首要的, 通过社员们的发言, 了解其想法, 尊重其意见和建议并作取舍, 以此来促进活动更好地开展。安排例会的主要目的, 就是增进社员感情, 增强社团凝聚力, 逐步强化社团的“家”文化。此外, 廉政文化社每届纳新都会建立一个 QQ 群, 作为社员平时交流的平台, 在不耽误社团工作的情况下, 社员可以闲聊、分享生活点滴, 以此增进彼此的认识和了解, 内部凝聚力也在无形之中加强。

2. 协调机制健全, 资源利用率较强。合理整合资源, 有效提高现有资源利用率, 是大学生社团生存和发展的重要前提。目前各高校廉洁教育社团的发展基本上都做到了这一点。在大学生廉洁教育社团建设中, 社团直接隶属单位、指导老师、社团成员及其他有关单位共同组成了一个学习共同体, 对推进大学生廉洁教育、促进校园和谐, 引导大学生树立正确的廉洁观起到了一定作用。

3. 社团联盟组建, 社团辐射力较大。高校廉洁教育社团都有各自的发展特色和运作经验, 各廉洁教育社团充分利用官方 QQ 群、微信公众号、微博、廉洁领袖夏令营等平台, 密切沟通、相互学习、加强合作, 组建同类社团的联盟。此外, 高校内部的各个社团虽然主题和性质不同, 但发展经验相通, 廉洁教育社团与其他类型社团也经常交流, 甚至共同合办活动, 扩大社团知名度和影响力。

(二) 发展过程中出现的问题

1. 相关配套措施有待进一步完善。为了进一步规范高校学生社团管理, 深化高校学生社团的育人功能, 积极促进高校学生社团的健康发展, 2016 年共青团中央、教育部、全国学联颁布了《高校学生社团管理暂行办法》(以下简称《办法》)。该《办法》把“思想政治类”列为高校学生社团的重要类型之一。根据《办法》规定, 大学生廉洁教育社团属于思想政治类社团, 说明管理部门已经注意到不同类型社团具有不同的特点和发展规律, 并把思想政治类社团与其他类型社团做出区分。

但《办法》能否真正有效落地仍有待观察, 实践中思想政治类社团的生存发展本身依然存在很多争议, 其特殊性和发展规律还没有被充分认知和重视。思想政治类社团的特殊性和发展规律决定了其发展更需要财政和制度的特殊保障。现实中这种保障往往被忽略, 在具体实践中还没有得到有效及时的落实, 国家制度的落地还有待各高校和相关部门的配套支持。调查结果显示, 超过 50% 的被调查者并不了解相关政策, 这在一定程度上反映了相关部门对廉洁社会氛围创建的投入力度仍需进一步加强。

2. 廉洁教育社团的社会关注度较低。国家制度政策与公民意识的培养提升息息相关。由于目前党和国家反腐倡廉的重点在干部的作风建设和党风政风的改善方面, 自然而然社会公众对于政府官员廉政问题的关注度远高于对廉洁意识的渗透培育乃至高校廉洁教育社团发展的关注度, 许多人对高校廉洁教育社团的认识几乎为零。爱国、敬业、诚信、友善作为社会主义核心价值观的重要内容, 处处体现着国家和社会对廉洁公民的要求, 然而社会公众普遍对廉洁文化培育的认识度并不高。调查显示, 对于国家出台的相关制度与政策, 超过 60% 的被调查者只停留在听说过的阶段。较低的社会关注

度导致高校廉洁教育社团的发展缺少坚实的群众基础。

3.学校认知度和扶持力度不够。当前高校学生社团种类繁多,学校领导、老师及学生部门对各学生社团的认识并不是非常深入,大多认为学生社团是依据学生兴趣爱好所组建,旨在丰富学生业余活动,并不需要过多关注。高校廉洁教育社团成立和发展具有一定特殊性,它作为一种理论学术性社团,没有学校的长期关注扶持是难以可持续发展的。但由于大学生廉洁意识的渗透培育工作并不会带来立竿见影的成效,因此很多高校对大学生廉洁教育社团的发展并没有给予足够的重视,存在着“口惠而实不至”的现象。调查结果显示,62.9%的被调查者认为校园廉洁文化建设很重要,关系到大学生的价值观,能为以后走廉洁人生道路打下坚实基础,同时有32.1%的人认为比较重要。这说明很大一部分人对于强化校园廉洁文化建设持支持态度,并赞同学校开展廉洁主题教育活动。但仍有5%的被调查者认为这并不重要,认为是浪费时间。

4.廉洁教育社团没有形成有效发展机制。虽然新时代下高校廉洁教育社团具有了顺势发展的宏观环境,但由于各种因素的综合影响,使得高校廉洁教育社团在发展过程中依然步履维艰。廉洁社团的发展体现了前进性与曲折性的统一,大部分廉洁教育社团尚未形成一个完整的发展体系,仍在不断探索前进中。高校廉洁教育社团的活动及宣传形式虽然呈现日益多样化趋势,但组织活动的过程中亦存在着社团内部分工不明确、活动组织困难、时间难以协调、学生认知度和参与度不高等问题。廉洁社团大多为校级社团,需面向全校学生,时间不易协调,可操作性较差;廉洁教育内容较平淡,学术性太强,致使内部成员缺乏激情;此外,活动类型仍不够丰富,无法较大程度地调动大学生参与廉洁社团活动的积极性,缺乏吸引力。

5.大学生廉洁意识比较淡薄。青年大学生不仅是廉洁教育社团得以发展的依托力量,也是推行校园廉洁文化最需要攻克的群体。当前大学生对于国际社会和我国关于廉洁教育和反腐倡廉建设的方针政策有所了解,但深度不够。他们认为“腐败现象”发生较为集中的地方依然是党政机关等领域,对制度反腐方略比较看重,而对教育防腐方面不够重视。许多大学生还没有把廉洁教育上升到反腐败基础工程的高度。“兴趣是最好的老师,调查大学生参与廉洁修身的积极性,就可以从一定程度上推断出其参加廉洁教育的情况。通过调查发现,大学生参加廉洁修身的兴趣普遍不大”^[2]。在关于腐败贪污实时新闻的关注度调查中,有60.9%的被调查对象不太关注这类实时新闻,甚至有6.2%的人对这种类型的新闻一点兴趣也没有。这也侧面反映了大学生反腐倡廉参与度较低,廉洁意识较为淡薄。

三、高校廉洁教育社团进一步发展的对策

(一)进一步完善相应的配套管理制度

“中华民族伟大复兴的中国梦终将在一代代青年的接力奋斗中变为现实。全党要关心和爱护青年,为他们实现人生出彩搭建舞台”^[3]。高校需要进一步完善相应的管理制度助力高校廉洁教育社团的发展,根据思想政治类社团的特点和发展规律引导、扶持和促进高校廉洁教育社团发展。首先,高校相关职能部门需要结合思想政治类社团的特点,进一步完善社团管理办法,创新大学生廉洁教育社团的管理模式,例如革新社团内部的会议制度、请假制度、奖惩制度、监督制度等。其次,高校需要结合思想政治类社团的特点和发展规律,不断完善“社团评优”、“星级社团”评比等规则,从制度上引导和保障大学生廉洁教育社团能够与其他类学生社团获得同样出彩的机会。最后,依据思想政治类社团的特点,高校在制度管理上对大学生廉洁教育社团应该强化政治方向和政治活动内容的把控和考核,从制度上引导和支持廉洁教育社团成员积极向党组织靠拢。

(二)进一步加强廉洁文化宣传力度,改善社团发展社会支持系统

社会环境决定着人们的价值取向,社会环境中的客观因素对思想品质的形成起着决定作用。所以

要在实际生活中加强廉政文化的宣传,促进形成清正廉洁的社会氛围,提高人们对廉洁教育社团的重视。第一,廉洁文化宣传要创新方式方法,扩大群众基础。除了坚持行之有效的传统手段外,还要大力运用现代传媒手段,扩大教育的辐射面,同时要以广大群众喜闻乐见的内容形式,营造良好的廉洁文化氛围。第二,廉洁文化宣传要结合时代特色,关注时事热点。紧贴群众反映的热点问题,使廉洁文化建设始终符合社会发展的需要。第三,廉洁文化宣传要规范体制,建立长效机制。廉洁文化的建设与社会政治制度是不可分割的:社交媒体通过各种线上线下平台,努力营造反腐倡廉的舆论氛围;相关研究部门加强反腐倡廉理论研究和宣传;教育部门将廉政文化融入到思想政治教育课教学当中,形成廉洁文化建设的强大力量。

(三)进一步加大对社团的资源支持力度

大学生廉洁教育社团是否能够稳定发展离不开学校的高度重视与大力支持。其一,学校需要充分认识廉洁教育社团对改善高校思想政治工作的重要意义,加大对廉洁教育社团的专项经费支持力度,通过专项资金扶持促进廉洁教育社团上水平、上层次。其二,各高校应该加强对于大学生廉洁文化的前置性课程设置,为大学生深入了解廉洁文化提供丰富的图书及相关资料等知识信息支持。其三,通过周期性的学生社团评比,促进优秀的廉洁教育社团脱颖而出,从而为廉洁教育社团发展赢得更大影响力和号召力。其四,为廉洁教育社团提供相对固定的专属活动场所,并配备专业的指导老师,通过加大场所和人力支持为大学生廉洁教育社团的可持续性发展奠定坚实基础。

(四)加强社团间的交流互通,推进社团规范管理和特色发展

廉洁教育社团要更好的发展,需要不断从其他优秀社团吸取经验,取长补短。首先,建立一个明确的组织构架及目标,完善社团内部规章制度,建立一个完整的社团内部发展体系。此外,联合同区域廉洁教育社团开展活动或者举办交流会,相互交流学习。同时,也要加强组织机构的支持力度,呼吁各学校、各省甚至全国高校廉洁教育社团组织机构支持廉洁教育社团发展,每年给予一定的常规性活动以及理论研究的经费支持。其次,建立一个长效发展的平台,在人力、物力上保障廉洁教育社团的活动影响力,更要严格把关社团负责人。政治立场坚定和能力强的社团负责人,不仅能使社团本身的凝聚力和团结程度提高,更能带领社团不断创新发展。最后,增强校园教育、家庭教育、职业教育在廉洁文化教育方面的耦合性和向心力,三者同向而行推动廉洁文化的传播,即对于高校廉洁教育社团作为一种理论学术性社团成功发展的有利保障。

(五)丰富活动形式及宣传途径,激发大学生参加廉洁社团的内在动机

一方面,丰富社团自身的活动形式。“大学生的社团活动就属于校园中的隐性文化,社团活动可以丰富大学生的精神生活,陶冶情操,扩大交际范围,提高社会参与的能力。”^[4]第一,保留原有的、具有一定影响力的传统活动并以此来吸引大学生的关注。第二,大力突破、大胆创新,参考全国各高校其他廉洁教育社团的活动,开展主题鲜明且形式多样的廉洁文化活动,不断调动大学生参与廉洁教育社团活动的积极性,同时也要显示廉洁教育社团的特色。第三,充分借助当前网络新媒体,利用中国大学生廉洁教育在线、大学生廉洁社团网等网络手段,让宣传途径多样化。第四,将活动新闻稿、优秀活动作品、活动照片上传至校园贴吧、官方 QQ、微信、微博等新媒体网络上,争取让更多大学生关注廉洁教育社团,了解廉洁教育社团,主动加入廉洁教育社团。

另一方面,加强大学生对廉洁教育以及反腐倡廉政策的了解,让更多的学生认识到廉洁教育是反腐倡廉的基础性工程。将廉洁价值理念和社会主义核心价值观充分融合,不断提高大学生的廉洁意识。积极做好全国大学生 12·9 廉洁教育活动月的相关宣传教育工作,积极组织高校学生党员、学生干部参加廉洁测试,让更多的大学生成为宣传廉洁文化的使者,明白“廉洁”二字的重量,做诚信守法公民,关注并支持廉洁社团的发展,以自身行为影响周围的人,传播廉洁正能量。

参考文献:

- [1] 唐贤秋.廉洁教育面向生活的两个追问:何以应当与如何可能[J].贵州社会科学,2017(6):19.
- [2] 李斌雄,吴丽波.如何促进当代大学生廉洁、廉政素质和廉洁价值观的发展——基于武汉地区高校学生廉洁、廉政素质的调查研究[J].思想政治教育研究,2013(2):73.
- [3] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2017-10-28(5).
- [4] 乔佩科.校园文化培育大学生社会责任感的“四维模式”[J].现代教育管理,2014(2):104-107.

责任编辑 张煜洋

Survey of the Development Status of College Students' Integrity Education Association in China

HU Dawei (Zhejiang University of Water Resources and Electric Power, Hangzhou 310018, Zhejiang, China)

Abstract: The college students' integrity education association is an important force and carrier to promote the awareness of the integrity of the rule of law among college students. With the Party and the state attaching greater importance to anti-corruption efforts and ideological work in recent years, such associations are thriving. However, problems are found as regard insufficient pertinent to measures, low public attention, weak support of colleges and weak senses of college students for clean governance. To promote the connotative development of college students' integrity education association, we need to further provide pertinent management and social support mechanisms, providing more resources and structure standardized and well-managed platform for communication so that the internal motivation of college students to take part in such associations can be stimulated.

Key words: college students' integrity education associations; quality of clean governance and the rule of law; current status; long term development

廉政教育的民俗学路径探析

姚桂芝, 陈洪东

(重庆工商大学 社会与公共管理学院, 重庆 400067)

摘要:从民俗中汲取宝贵经验应用于廉政教育有利于适应本土文化、顺应民心、符合国情地推动廉政教育向纵深发展。当下社会出现的腐败民俗化现象,主要表现为贪腐行为的模式化与官场里的不良风气,这与社会转型期道德控制失范、国家制度不完善以及传统文化中淡薄的制度意识有着密切关系。应着力加强干预性的再习俗化廉政教育:移风易俗,营造良好社会风气;传承优良美德,唤醒自律意识;加强行业规范教育,强化制度意识。

关键词:廉政教育;腐败民俗化;再习俗化

中图分类号:D630.9

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0072-06

近年来党中央对腐败问题高度重视,不断加大了惩治腐败的力度,为彻底从源头预防和解决腐败问题,有力推动和切实保障党和国家事业发展,我们党提出要重视廉政教育建设。推动廉政教育纵深发展,不能仅以国外经验为主,更应从中华民族优秀传统文化中汲取宝贵经验。“一个和谐社会的政治措施要符合民心、民情,更要符合国情,而民俗对和谐社会来说正是重要的民心、民情、国情的标志所在”^①。“民俗中包含了丰富而宝贵的人类经验,我们完全应该借鉴来提高自身的管理能力,改善执政能力”^②。从民俗中汲取营养应用于廉政教育,有利于适应本土文化、顺应民心、符合国情地推动廉政教育有序发展。民俗是一个国家国民性格的反射镜,也是传统文化的重要组成部分。廉政教育与民俗从表面上看似乎无甚相关,但深入研究可以发现二者之间有着莫大的关联。本文主要从三个方面论述廉政教育与民俗的关系:民俗学视域中的廉政教育、腐败的民俗化倾向、再习俗化在廉政教育中的作用,以期可以为后来的研究者提供借鉴和参考。

一、民俗学视域中的廉政教育

(一)廉政教育的内涵

教育乃百年大计,斯宾塞认为“教育为未来生活之准备”。廉政教育“是指一个社会或阶级根据一

收稿日期:2017-11-23

作者简介:姚桂芝(1992-),女,河南潢川人,重庆工商大学社会与公共管理学院硕士研究生;陈洪东(1984-),男,山东聊城人,重庆工商大学社会与公共管理学院副教授,博士。

基金项目:重庆工商大学廉政文化中心课题(950216019)

定的社会政治要求和受教育者的廉政认知水平,通过有目的、有计划、有组织的多形式感化、教化活动,对受教育者施加身心影响,以提高受教育者对廉洁从政的认识,并将廉洁意识转化为廉政行为的过程”^[3]。廉政教育以具有普适性价值的廉政文化为理论基础,以法制教育为重要内容,以道德教化 as 实践路径,从源头上预防和遏制腐败。具体而言,中国当下的廉政教育,其直接教育对象为国家公职人员,通过普法教育和道德教化,间接地使全民参与进来,致力于形成全民崇廉尚廉的良好社会风气。

(二)廉政教育与民俗的内在关联

钟敬文认为,“民俗,即民间风俗,指一个国家或民族中广大民众所创造、享用和传承的生活文化。民俗起源于人类社会群体生活的需要,在特定的民族、时代和地域中不断形成、扩布和演变,为民众的日常生活服务。民俗一旦形成,就成为规范人们的行为、语言和心理的一种基本力量,同时也是民众习得、传承和积累文化创造成果的一种重要方式”^[4]。同时,民俗也是人民群众生活与文化的传承和发扬。所谓“传承”是指一个民族在长期社会生活中共同创造、广泛流行,同时被当作某种规范加以保持的习惯。一般说来,民俗既包含经济的、社会的内容,又包括心智的、行为方面的内容。心智的民俗指民族生活中表现出的思想意识和心理现象,行为民俗则是群体心理和观念的有形化。这些心智的与行为的民俗,表现为一种习惯或定式,在人们的物质生活、社会生活和精神生活中大量存在,并随着历史的发展不断演进、变化,具有相对稳定与长久遗存的特征。^[5]民俗与传统文化相互交叉,传统文化不全是民俗,民俗是传统文化中以非正式、非书面、口耳相传的形式流传下来的生活文化。民俗也不全是传统文化,除了传统文化外,民俗还包括活在当下的、具有生命力的生活文化,这种生活文化带有传统文化的痕迹。民俗的主体是俗民,并且“俗民存在于全民之中,他们代表绝大多数人民的文化特色”^[6],所以俗民不仅是指平民百姓,官员、知识分子等也是俗民,他们同样也负载所有的民俗文化。人们创造了民俗文化,同时也受到民俗的约束。民俗借助各种各样的民俗事象发挥控制力,比如民间信仰、交际礼仪、村规民约、家风家训、行业规范等,都可约束和惩罚越轨行为,发挥控制作用,维护社会稳定。

廉政教育与民俗二者有着密切的联系,很多民俗中都包含着丰富的廉政思想,并且践行着廉政教育活动。陈勤建在《廉政文化与民俗》中提到乡村民约、行业规范、家风家训、道德良知等在现代廉政文化建设中的重要作用。纵观当下社会,可见腐败问题呈现民俗化倾向,其中主要原因大致有三个:一是社会转型期道德控制失范现象,二是国家制度不完善,三是民众制度意识较为淡薄。廉政教育是解决腐败民俗化倾向的重要手段之一。此外,再习俗化在廉政教育中也具有重要意义。加强干预性的再习俗化教育,通过净化、控制、监督政府工作人员的环境,延伸、补充、强化原有的道德观念、廉政思想、自律文化、制度意识、法制思想等,能够起到动摇甚至改变堕落官员贪腐思想的良好效果。

二、腐败问题的民俗化倾向

(一)腐败民俗化的主要表现

随着对廉政文化研究的不断深入,腐败民俗化逐渐被重视,比如王爱平引用冈纳·缪尔达尔的观点,认为腐败民俗化是指“掌握权力的人,大都在搞腐败,而且成为一种习惯、风俗;人民群众对腐败的态度,不是反对而是默许、宽容、参与,即腐败已经成为一种信念、道德和文化深入到人们的社会生活中,成为民众共同遵守、顺从的一种习惯、风俗,成为人们共同认可的一种行为方式”^[7]。所以,腐败民俗化一方面表现为官员的贪腐,另一方面则表现为人民群众对于腐败的默许与参与,并且这种现象存在相当长一段时间,成为一种“传统”。

我国的腐败民俗化问题历史悠久,集中表现为“官僚主义、享乐主义、形式主义、潜规则主义”^[8]。比如官员利用手中的权力,大肆敛财、挪用公款、买卖官职、权钱交易等。官员的贪腐行为很可能在官场内部形成一种风气,形成清官难做、打击贪腐难以推行的“痼疾”。一个贪腐风气盛行的官场,也从侧面揭露了其内部群体的行为模式。行为模式是指某一群体内部公认的、共同的、模式化的行为。行为模

式具有同化作用,“在一定的文化氛围内,个体如果要采取与群体不一致的行为,其合理性与正确性首先就被自己所怀疑,于是遵循和服从群体行为模式的情形就产生了”。所以,新从政人员一旦进入风气不好的工作环境中,很容易会被不良环境所影响,诱引其发生违法行为,这对于廉政建设十分不利。

社会贪腐问题与一些传统不良风俗也有着莫大的关联。虽然贪腐多发生在政治环境中,但是一些官场里的风习也是以社会风俗为基础的。一些不良风气在民众思想里根深蒂固,并为很多人所认可和羡慕,甚至参与其中,这在一定程度上也为腐败的滋生提供了温床。一些官员则会以社会惯习为掩饰,大行其道地实施不法行为。比如中国人讲求“礼尚往来”,给人送礼办事的现象较为常见,家长给老师送礼,想让老师多照顾自己孩子;下级给上级送礼,借此套近乎,因此官员借以行不法之事也就显得顺理成章。并且很多民众也默认这种“潜规则”,认为若不这样做,就是“失礼”、“不懂规矩”。还比如中国人的“人情网”,中国历来重视“关系”,那些有“血缘”、“地缘”、“业缘”关系的人,经常形成“关系圈”,分享公共权利,这种“人情圈”在政界、学术界、商界都是默认的“潜规则”。

(二) 腐败民俗化的主要成因

社会转型期的中国,道德约束处于失范状态,自律力量略显不足。“中国的社会转型,是中国的社会生活和组织模式由传统走向现代、迈向更加新现代的过程”^[9]。中国的经济发展模式由自然经济向商品经济转型,而转型期的伦理道德也在经历着变化,并且当下“中国伦理道德总体上处于市场经济主导的状态”^[10]。经济基础决定上层建筑,市场经济主导的伦理道德表现为对“利己”、“追求个人利益最大化”等个人权利的肯定,这与中国古代农业经济基础上提倡的“舍己为人”、“克己复礼”等传统观念相悖。再加之西方意识形态的不良影响,中国转型期的道德出现失范现象,并且助力道德约束的民间信仰在当下中国地位也处于不明确的状态,也就更加无从谈起如何发挥教化作用。更重要的是如果官员的伦理道德缺失,后果将不堪设想。在一个国家级课题项目研究中,“关于‘你对哪些人的伦理道德状况最不满意?’的调查发现令人沉思:政府官员高居榜首,达 74.8%;演艺娱乐界位居第二,达 48.6%;企业家居第三位,达 33.7%”^[11]。这个结果着实值得让人深思,本应是国家先进文化的引导者却在道德上让公众缺乏信任感。

制度既是一种社会结构,也是一种规则或者运作模式,体现了特定时空里群体性的价值观,而这些价值观一般包括法令和习俗。制度是组织团体的重要组成部分,也是组织健康发展的基础。制度的不健全会引发组织的一系列问题,而中国的腐败问题与制度不健全也有着一定联系。“当前我国正处在两大体制转型期的社会环境,即经济体制方面由计划经济向市场经济的转变,政治体制方面由高度集权向适度分权的转变。经济环境和政治环境的转变必然要求相应体制和制度的革新。制度变迁根源于环境的变迁,又总是晚于环境变迁。这就会导致制度制定机制、制度执行机制和制度保障机制这三个制度体系的基本要素对新环境的不适应和失效,引起制度缺陷”^[12]。我国是“人治的文化传统,中央集权的政治制度,家国同构的社会结构”^[12],文化传统的滞后性在当下依旧影响重大。而这些所有因素带来的影响,就是现代社会对特权的认同以及现代社会建立起来的单位制度里潜藏着各种“关系圈”等非正式制度文化,容易引发侵占公共财产、维护私利等现象。

中国人崇尚智慧,以聪明为荣,讲求变通的心理,但制度意识较为淡薄。有学者认为,“中国人以聪明为荣,更在意输赢,在很多情况下把作假、不诚信、违背契约精神作为大智慧来传承”^[13]。在中国传统文化中,有很多关于对聪明之人、能人、善于变通之人的故事传说,例如“兵不厌诈、田忌赛马、宋定伯卖鬼、诸葛亮巧取荆州”^[13]等。很多人都认为变通则代表着聪慧、高人一筹,同样变通也代表着胜利的可能性。但是,从另一个角度来说,变通也意味着对规则的不重视,缺乏契约精神,因而制度意识相对淡薄。在市场经济体制下,制假售假现象依然存在,各种盗版活动屡禁不止,还有一些依靠实施贪腐行为从而获得经济、社会地位的人,反而被认为是“能人”。所以,在涉及成功、荣誉等情况时,如果社会规则不被重视,道德也没有起到约束作用,这恰恰说明了制度意识的淡薄。

三、再习俗化在廉政教育中的作用

(一)再习俗化的内涵

乌丙安认为,一个人会终生连续不断地经历着习俗化,一般而言再习俗化可能会因为环境变化和经历的影响而发生在任何时期。再习俗化包含了两层意思:一层是在原习俗化基础上的社会性习俗的延伸或补充,是一种继续并扩大习俗养成的活动;另一层是在原习俗化的基础上再接受与以前习得的习俗不同的异质习俗,在吸收与原习俗化不同的价值观念和行为方式^{[6]109},并且“这两层含义并不是完全分离孤立的”^{[6]109}。社会学里有“再社会化”的概念,它是指“一个人在一种与他原有经验不同规范与价值的环境里,重新社会化的过程,必须重新学习价值、角色及行为,它能导致与先前社会化过程不一致的新价值观和行为”^[14]。再习俗化与再社会化二者有相通之处,共有五点:(1)当指代一种“改变的状态”时,两者都指面临与原环境不完全相同的甚至完全异质的环境,需要延伸、补充或者改变原有文化。(2)作为一种“措施和手段”时,指人们可以有目的地对一些特殊群体进行的干扰式的再习俗化和再社会化,传授相应的观念与文化,来延伸、补充、强化或者替代原有观念与文化。(3)作为“改变的状态”来理解时,这种情况下的再习俗化和再社会化既可以是积极的变化,也可以是消极的变化,而作为“措施和手段”来理解时,一般而言是指具有积极意义。(4)再习俗化与再社会化都是重要的转型期,在这个时期人们价值观(例如道德)的变化,可能会改变个人的生命轨迹甚至社会环境。(5)在一些现实事件中,可能会同时经历着再习俗化与再社会化两种情况。

在实际应用中,再社会化多被应用于一些罪犯、精神病患者、退休老人等特殊群体,并为这些群体的问题提供具有针对性的再社会化理论指导。同样,再习俗化也能够被应用于社会实践中。一般而言,每个人都会经历再习俗化,再习俗化可能会发生在任何时期,大多数人会因为生活生产环境的变化而开始了再习俗化。当他离开家庭和学校踏入社会谋生,是最常见的也是影响人们一生的再习俗化经历,乌丙安认为,“狭隘的再习俗化可以理解为青少年进入家庭以外广阔社会后的习俗化”。而处在与原来家庭、学校环境不完全相同甚至完全异质的社会环境中,人们的价值观等会发生延伸、补充或者改变。

绝大多数人都生活在组织中,很多组织都会有自己内部的权力。而进入社会后的个体在工作的组织中,有很多人会或多或少地接触到权力,特别是政府工作人员,他们通过给予分配社会公共利益而拥有相应的政治权力,当然权力必定受到约束,但是在自律与他律约束机制都不健全的环境中,则容易发生贪腐。“人们在政治上的愿望除了对生活必需品的需求之外,还有对占有欲、好胜心、虚荣心和权力的渴求。欲望使人希望能尽可能多地占有财富以及权力,它是一个深不见底的空洞,是无法被满足的动机”^[15]。再习俗化过程中,人们的价值观也在经历着延伸、补充或者变动,这个时期人们价值观的变化很可能会改变个人的生命轨迹、他人甚至社会环境,而道德就是一种常见的、具有普世价值的、带有褒义色彩的价值观。所以,对于很多人来说,接触权力后的再习俗化可能是个人道德观念与实践的转型期,也可能是道德变质的高发期。而对于从政人员来说,从一开始踏入政界到其从政生涯的结束,他们可能会一直面临着贪腐的诱惑。一些人经受住了考验,拒绝贪腐,坚守住道德底线,并未发生道德退化的再习俗化,在从政生涯里继续强化原有道德准则,但是有的人则会相反。

(二)再习俗化的主要内容

对于政府工作人员来说,他们会面临着道德变质的再习俗化考验,这对廉政教育提出了严峻的挑战,所以,要加强干预性的再习俗化廉政教育,通过净化、控制、监督政府工作人员的环境,延伸、补充、强化原有的道德观念、廉政思想、自律文化、制度意识、法制思想等,以达到动摇甚至改变堕落官员贪腐思想的良好效果。廉政教育一方面要注重再习俗化教育的线性时间安排,重点加强新入职时、升职前以及日常思想教育等。另一方面,再习俗化教育也要重视对所有政府工作人员进行中华民族优秀传

统文化的传承和创新,政府工作人员的再习俗化廉政教育既要移风易俗,努力为廉政教育营造良好的社会风气,也要以优秀传统文化为重要内容,从中凝炼出符合我国基本国情的廉政教育理念并应用于再习俗化的廉政教育中。

1.移风易俗,营造良好社会风气。移风易俗,移的就是传统风俗里的不良风气,改变一些传统陋俗形成的行为模式,这既是重点也是难点。通过移风易俗,为廉政教育营造风清气正的社会环境。比如重关系、礼尚往来等习俗不是说全盘否定,只是在一些情况下会被别有用心的人所利用,一方面滋养了社会贪腐的温床,另一方面也不利于推动廉政文化建设,因为很多民众根本意识不到自己是贪腐的推波助澜者。虽然廉政教育的直接对象是政府工作人员,但是民众的参与也极其重要。因此,加强道德教化和普法教育,提高民众的法制观念和道德意识,帮助他们明辨是非,有效监督从政者,才能树立清正廉洁新风尚。

2.传承优良美德,唤醒自律意识。“义与利是中国古代政治思想的一对重要范畴,‘义’即符合一定时代、一定阶级和社会团体利益的道德规范和道德准则,做到了就是一种正义;‘利’是利益。这二者关系,是古往今来每一个官员都要面对的问题,对二者的取舍也是廉政文化的一个重要方面”^[16]。中国自古讲求“仁、义、礼、智、信”,面对利益的诱惑时,要重义轻利,克制欲望。重义轻利的义利观,应当成为每个官员的行为准则。一个清正廉洁的官员,在私利面前能够有足够的警觉心,秉持大义,对得起自己的良心。这里的“良心”可以理解为做人的底线和原则,对得起自己的良心是中国人历来看重的道德品质。廉政教育应当宣传正确的义利观,强化道德良知。此外,中国传统的自律精神也体现在村规民约中,村规民约是灵活的、体现自主精神与地方文化特色的自律文化,它是基层社会群体维持秩序形成的自我管理的习惯法。乡规民约具有接地气的特征,能从细节上维护群体利益的自律文化,也是国家法律的有力补充。

3.加强行业规范教育,强化制度意识。国有国法,家有家规,社会上各种类型的组织也有其自身的行业规范。比如古代的行会,有监督成员维护行业信誉的作用;手工业的学徒制,在传承中完成行业规范的传授与实践;行业祖师爷崇拜,在信仰上实施民俗控制。中国历来讲究规矩,无规矩不成方圆,规矩在古代行业规范里体现得尤为明显。一个商业经济占重要地位的社会,其行业规范的影响辐射可扩及社会,但是中国古代社会是以小农经济为基础的,由行业规范形成的小范围制度意识在缺乏契约精神的社会中,显得力量十分薄弱。陈勤健认为,“行业规范不仅对个体施加影响,对群体也施加影响,促使群体拥有一种共同的心理,从而有利于廉政文化的形成”^[16]。当下社会不断发展进步,各行各业商业组织推动着中国经济高速运转,行业规范维持着经济组织的健康发展,潜移默化地强化了从业人员的制度意识。如果单从职业来说,政府工作也是一种职业,政府也有自己的行业规范——法律,这对于政府的健康发展尤为重要。但是一些官员却缺乏制度意识,钻制度空隙实施贪腐行为,制度不完善是客观原因,但是人的制度意识薄弱,做事不看制度,看关系、看利益则很大程度上与文化相关。所以,在廉政教育中,加强行业规范教育,强化制度意识尤为重要。

廉政教育是我国惩防体系中的重要一环,也是预防腐败发生的源头性工作,而民俗在廉政教育中的作用十分突出。加强对腐败民俗化的研究,为进一步推动廉政教育发展提供了新思路,有助于以优良政风带动良好社风、和谐家风,从而促进干部清正廉明。

参考文献:

- [1] 周晓平.论民俗文化在和谐社会与廉政文化建设中的作用[J].中央社会主义学院学报,2007(5):88-90.
- [2] 陈勤健.廉政文化与民俗[M].北京:中国方正出版社,2011:2.
- [3] 何爱云.新时期廉政教育研究[D].北京:中共中央党校,2012.
- [4] 钟敬文.民俗学概论[M].上海:上海文艺出版社,1998:1.

- [5] 陈江风.中国文化概论[M].南京:南京大学出版社,2002:193.
- [6] 乌丙安.民俗学原理[M].沈阳:辽宁教育出版社,2001:56.
- [7] 王爱平.腐败民俗化倾向加重的原因剖析[J].西南民族大学学报:人文社科版,2009(2):222-225.
- [8] 王庭坚.中国特色社会主义廉政文化建设研究[D].长沙:湖南师范大学,2013:33.
- [9] 郑杭生.改革开放三十年:社会发展理论和社会转型理论[J].中国社会科学,2009(2):10-19,204.
- [10] 樊浩.当前中国伦理道德状况及其精神哲学分析[J].高等学校文科学术文摘,2009(5):23-25.
- [11] 郭新华.我国腐败问题的制度分析[D].济南:山东大学,2009:15.
- [12] 卜万红.我国腐败问题民俗化倾向的路径依赖分析[J].中国共产党,2010(4):81-85.
- [13] 牧雲散人.为什么西方人以诚信为荣,中国人以聪明为荣[EB/OL].[2017-10-10].<https://mp.weixin.qq.com/s/lfW7m6Ccw-25bfQYmkdJXw>.
- [14] 彭怀恩.政治学[M].修订版.台湾:台湾风云论坛出版社,1996:56.
- [15] 吕鹏.权力与道德[D].长春:吉林大学,2104:34.
- [16] 陈勤建.当代中国民俗学[M].上海:上海文艺出版社,1988.

责任编辑 陈 瑶

Exploration into the Folkloristics Path for Clean Governance Education

YAO Guizhi, CHEN Hongdong (School for Social and Public Management, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, Chongqing, China)

Abstract: When valuable experience drawn from folklore is applied in the education of clean governance, it promotes the development of education of clean governance to a deeper level in a way better adaptive to local culture, better complying with the aspirations of the people and better suitable for national conditions. The folklore trend in the current status of corruption is demonstrated mainly in the stereotypes of corruption and the vicious style in the officialdom, which is closely associated with the absence of moral control, the imperfect mechanisms of the nation and the weak sense of institutions in traditional culture in this period of social transformation. An interventive re-conventionalization of clean governance education should be strengthened, trends and moods to be transformed to create a favorable social atmosphere, virtuous traditional moralities to be passed down to awaken the sense of self discipline, and education of industrial discipline to be strengthened to enhance the sense of institutions.

Key words: clean-governance education; folkloric tendency of corruption; re-conventionalization

孝廉入法的法理言说及其制度建构

吴延溢

(南通大学 马克思主义学院, 江苏 南通 226019)

摘要:法律有必要也有可能介入到孝廉文化领域,因为孝中存在着私法主体之间的权利义务关系,廉中存在着公法上的权力与责任关系,孝与廉还具有共通的秩序价值和利益诉求。纵观中国法制史,我们可以在传统社会中找到丰富的孝廉法制资源,这些本土资源对于当代孝廉文化的制度建设无疑形成深远的影响力。然而,传统法律制度毕竟不能满足现代法治理念的要求,需要我们在科学把握法治与德治、礼治及人治关系的基础上进行制度重构。

关键词:孝廉入法;法理逻辑;本土资源;制度重构

中图分类号:B82-051

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0078-07

法律何以介入以及如何介入到孝廉文化领域,无论从法学还是政治学、伦理学等学科的研究现状来看,一直是处于被人忽视的边缘地带。在学术分析上,尽管孝廉入法的伦理基础已经得到较为充分的论证,但孝廉入法的法理依据还没有被十分明确地勾勒出来;在制度建构上,虽然中国历史上的孝廉法律文化为我们提供了丰富的本土资源,但我们尚未完成从传统“法制”文化向现代“法治”文化的时代重塑,“推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展”^[1]的历史使命尚未完成。所以,深入探讨孝廉入法的法理逻辑、制度传统及其在新时代的制度重构,就具有十分重要的理论与现实意义。

一、孝廉入法的法理逻辑预设

孝与廉本是伦理道德的基本范畴,孝反映了家庭成员中晚辈对于长辈的一种私德,廉则反映了公共政治生活中官员对于国家的一种公德。然而,孝与廉又非纯粹抽象的道德情感关系,在现实生活中,它们需要通过种种世俗的形式表现出来,并在孝廉实践的主体中产生具体的法权关系。根据马克思主义法学观,法正是“一定社会经济条件的法权要求”^[2],所以,在孝廉的伦理实践中,法律出场了。当然,法律不是万能的,不能涵盖孝廉的所有伦理道德要求,我们只能对外在行为立法,但无法对内在良心立法。

1. 孝的法理探究。从直观意义上讲,孝是一种家庭规范,但从总体性的视角来看,孝在传统的以血缘关系为纽带的宗法伦理等级社会中,是构建整个社会秩序的一个基础性范畴,所以有“百善孝为先”

收稿日期:2017-12-20

作者简介:吴延溢(1970-),男,江苏如东人,南通大学马克思主义学院副院长,教授,博士。

之说,由是而论,孝又是社会治理规范的基石。作为家庭规范,孝与被孝的主体及其外在行为要求、各主体之间的权利义务关系,可以而且有必要通过法的形式确认下来,赋予其一定的国家强制力,以实现家庭这一私法领域中基本法律秩序的调整功能,缓解私法主体之间的矛盾冲突。但这里的法律功能与孝道伦理相比又是有限的,只是确保社会细胞形态的家庭在运行过程中基本稳定,而许多法律关系之外的生活问题(尤其是精神生活问题)并不能得到有效解决。如赡养制度,“只是把赡养问题简化为每月固定的钱财供应……法律上的赡养,同传统所谓‘孝’和‘养’不过貌合而已”^①。作为传统社会治理规范的基石,孝道伦理不仅可以用来阐释家庭成员之间的基本权利义务的定位及其角色扮演,而且还可以演绎出师徒之间、官民之间、君臣之间的基本秩序(师曰“师父”,官曰“父母官”,君曰“君父”)。社会中的主要人际关系都打上了孝道伦理的等级烙印,每个人获得固定化的身份,并以礼法合一的形式代代传承,以此证明宗法伦理等级秩序的正当性与合法性。从这种意义上讲,孝还扮演着公共治理的重要角色,是将政治国家与市民社会统一起来的基础元素,是建构稳定社会结构的法理前提。

2. 廉的法理探究。从法律本体论上讲,如果说孝在法律本质上反映了私人主体之间的利益关系,那么廉这个范畴则反映了私人利益与公共利益之间的紧张关系。一方面,掌权人首先是公共利益的代表。之所以会产生公共权力,是因为社会上存在着许多普遍性的公共利益,需要凌驾个体之上的强大的公共机构来维护这种利益,而公共机构需要有具体的人来行使职权,以实现其维护公共利益的目的。这就要求拥有职权的人必须具有强烈的责任意识,贯彻大公无私的精神,以公共利益为己任,摒弃一切利己主义的动机和行为。另一方面,掌权人又表现为私人利益主体。无论担任何种职务,他都要为自己活着,而且要富裕地活着,根据休谟的“普遍无赖假定”^②,官员都不是天使,每个人都存在着逐利本能,会通过手中的各种资源和手段去追求私人利益,甚至不惜以权谋私、损公肥私、权钱交易等。这两种利益之间的冲突仅仅依靠道德的力量是无法解决的,必须借助法律的强制力才能获得现实性地缓解。从法律价值论上讲,廉政与法治存在共同的价值基础,那就是权力限控。廉政的核心在于保证公权力在阳光下谦抑、清洁地运行。根据“孟德斯鸠经验”^③和“阿克顿定律”^④,一切有权力的人都容易滥用权力,绝对的权力导致绝对的腐败,所以,廉政的根本出路在于对权力的有效监督和制约。而法治主要“治”什么?有学者切中肯綮地指出:“依法治国首先是治权、治吏,是不言而喻的。在古往今来一切国家中,对法治的威胁和危害主要不是来自公民个人,而是来自公共权力和官员。”^⑤因此,治不住权力,就建不成法治。可见,廉政与法治都是以控制权力为价值目标的。

3. 孝廉相勾连的法理论证。为何要把孝廉这两个在形式逻辑上乍一看不相关联的概念放到一起?因为它们二者存在相互勾连的法理基础:(1)从规范主义的意义上讲,二者都存在某种共通性的价值基础。我们可以找到一个统摄二者的属概念,那就是敬畏恭顺的社会秩序。具体地讲,就是孝与廉本质上都是在一种父母子女式的场域中展开的基本伦理诉求,并进而上升为法律规范。只不过孝所展现的父母子女式场域主要是通过血亲关系建构起来的直白的具象化的私域关系,反映家庭生活中子女对老人应尽的义务和责任。而廉所展现的父母子女式场域则是隐喻性的抽象的公域关系,官员如同儿

① 休谟在讨论议会的独立性时提出:“在设计任何政府体制和确定该体制中的若干制约、监控机构时,必须把每个成员都假设为无赖之徒,并假设他的一切作为都是为了谋求私利,别无其他目标。我们必须利用这种个人利害来控制他,并使他与公益合作。”参见 David Hume:《Hume Political Essays》,Cambridge:Cambridge University Press,1994:24.

② 孟德斯鸠在探讨自由问题时写下这样一句后世广为征引的话:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不变的一条经验。有权力的人们使用权力一直到遇有界限的地方才休止。”参见孟德斯鸠:《论法的精神》(上册),商务印书馆,1961年版,第154页。

③ 原文是“Power tends to corrupt,and absolute power corrupts absolutely”,译成中文:“权力趋向腐败,绝对权力绝对腐败。”这是阿克顿勋爵1887年4月5日给克莱顿(Mandell Creighton)的一封讨论宗教改革时期教皇制度的长信中所说的。参见 Dalberg-Acton, John Emerich Edward:《Essays on Freedom and Power》,Boston: Beacon Press,1949:364.

子,人民是他们的衣食父母,官员廉洁奉公,对人民负责,就是向人民尽了孝道。所以,有人曾经撰文高呼:“守廉便是大孝”,并以东晋的孝子清官陶侃的事迹为例证。有一次,陶侃趁下属出差顺路之便,给家中的慈母捎了一坛腌鱼。谁知母亲却原封不动地将这坛腌鱼退了回来,并在信中写道:“尔为吏,以官物遗我,非惟不能益吾,乃增吾忧矣。”^①陶侃收到鱼和信后,深感母亲教诲之意味深远,廉洁为官,就是对母亲尽了大孝。(2)从功利主义的意义上讲,二者存在同一性的利益诉求,那就是安身立命。在中国传统家庭生活领域,孝道构成人生完美和正当的主线。孔子说:“其为人也孝弟,而好犯上者鲜矣……君子务本,本立而道生。孝弟也者,其为仁之本与。”(《论语·学而》)孟子说:“仁之实,事亲是也。”(《孟子·离娄上》)在传统社会,一个人只是家庭中的一个成员,他的生命是父母给予的,到了一定年龄后,父母决定其婚嫁,分给其财产,使他成家立业。他再生育子女,延续香火,当他死后,被葬在家族祖坟中,名字记载于家谱,牌位供奉进祠堂。这种按照孝道运转的家庭生活才具备公认的正当性与合法性,作为家庭成员的一份子才能得以安身立命,并且这种家庭生活方式在国家生活中又幻化成忠君爱国的形式,并被发扬光大。如此,每个人最终得以在社会生活领域安身立命。蔡元培说:“孝者,始于事亲,中于事君,终于立身。”^②廉,是公共政治生活场域中公职人员的基本生存法则,是他们在官场上安身立命的行为底线,要求官员务必严守节操、清正廉明,不可贪污受贿、不可玩忽职守、不可滥用职权,否则将丧失其为官的正当性与合法性,轻则受罚或者罢官,重则受刑乃至丧命,不仅毁了自己,而且还害了家人。

二、孝廉入法的传统制度分析

自古以来,孝与廉不仅作为一种家庭生活与国家政治生活中的基本伦理要求,而且也以法律制度的形式得到确认、维护与弘扬。^③综览古今各种典籍,将孝廉入法的情形大致有两类:一类是孝廉并举入法,主要集中在汉代以降的官吏选拔与考评之类的行政法律制度上;一类是孝廉分别入法,散见于各种民刑法律制度中。

1. 孝廉并举入法。公元前 134 年,西汉正式推行“举孝廉”这种人才选拔制度,即“令郡国举孝、廉各一人”,推荐到朝廷。举孝廉开始进行得并不顺利,出现了“阖郡不荐一人”的现象。后来武帝颁布强制性诏令:“不举孝,不奉诏,当以不敬论;不察廉,不胜任,当免。”(《汉书·武帝纪》)地方官害怕追究责任,岁举孝廉的政策才得以真正贯彻执行。东汉和帝时,这一制度又由分区察举演进为按户口比例分配,即“郡国率二十万口岁举孝廉一人”,“不满二十万二岁举一人,不满十万三岁举一人”。(《后汉书·丁鸿传》)按郡分区察举,实际上有两个名额:一个是给孝子,另一个给廉吏,此时的所谓“孝廉”依然保留原意。但自从按人口比例分配名额后,二十万人举荐一个“孝廉”,“由是孝廉只成为一个参政资格的名称,把原来孝子廉吏的原义都失去了”^④。此时,“孝廉”并称已不再是纯道德的两个词汇,而是变成行政法上对于被举荐人的专门性称谓。当这种制度形成历史惯性后,弊端也就日益显现出来,甚至出现“举秀才,不知书;举孝廉,父别居”的怪现象。鉴于此,东汉顺帝阳嘉元年(公元 132 年),推行了左雄提出的“限年考试法”,规定:“孝廉年不满四十,不得察举,皆先诣公府,诸生试家法,文吏课笈,副之端门,练其虚实,以观异能。”(《后汉书·左雄传》)魏晋继续推行举孝廉制度,并且更加重视才能,对于优异者可突破名额限制加以提拔。“黄初二年(公元 221 年),初令郡国口满十万者,岁察孝廉一人,其有秀异,无拘户口”。(《三国志·文帝纪》)举孝廉在此期间有所发展,主要是指朝廷要对被举者进行“策试”,由考官提出一系列“策问”,被举者提出针对性的“对策”。虽然策试制度时有兴废,但它却对后来的科举制度产生了重要影响。南北朝以后,孝廉策试要求日益严格,到了隋唐,随着科举考试的

^① 转引自崔鹤同:《守廉便是大孝》,党的建设,2007(4):47。

^② 远古时期,传说中有舜至孝而被尧启用并禅让的传说,虽未形成文字,但无疑是以习惯法的形式开启了后世“举孝廉”制度之先河。

兴起,举孝廉曾一度中断。在宋元明清时代,科举制度愈益规范和严苛,但举孝廉之类的察举制度却时有恢复,如宋朝的保任制、明清的荐擢制,都有相关记载。晚清沈家本修律后,则彻底废除了举孝廉的选官制。

2.以孝入法。孝与廉毕竟分属两个不同的法律关系,因而对于二者的法律规范往往不把它们杂糅在一起,而是在各类典章制度中分别制定有关孝或者廉的规范,即使在同一种法典中,也分别体现在不同的法律条文当中。我们先来考察一下以孝入法。在以伦理法为主要特征的中国传统法律制度体系当中,以孝入法的内容极为常见。由于我国古代是礼法合一的社会,“亲亲尊尊”是一项基本法律原则,往往是通过孝的形式表现出来。由于古代社会在法律制定上通常刑民不分,甚至许多民事问题都可以通过刑罚手段得到解决,刑法在整个法律体系中占据统治地位。因此,以孝入法的行为规范集中体现在刑事法律制度中,较为典型的例如:

(1)以亲亲相隐的容隐制度贯彻孝道的“亲亲尊尊”理念。容隐制度指的是亲属间可以对彼此的犯罪行为予以隐瞒,不必检举揭发。其思想渊源发源自《论语》中孔子对一起盗窃案(攘羊案)的评价:“叶公语孔子曰:‘吾党有直躬者,其父攘羊,而子证之。’孔子曰:‘吾党之直者异于是。父为子隐,子为父隐,直在其中矣。’”(《论语·子路》)从而确立了一条刑事司法中亲亲相隐的证据法原则。至西汉董仲舒,提倡春秋决狱,并通过编写案例集《春秋决事》形成判例制度;汉宣帝时最终确立成文法制度,容隐的范围进一步扩大,由父子之间扩大到父母子女、夫妻、祖孙之间的亲亲相隐,并且提出更宽泛更明确的原则。^[7]

(2)以存留保辜的留养制度激发孝道中的生命意义。留养制度滥觞于南北朝,当死刑犯的祖父母或父母年老,家中又无其他的奉养人时,法律将赦免其死罪。例如北魏律规定:对于独子,若其所犯非十恶之罪,而其祖父母、父母老疾的,则可免去死刑和流刑,让其在家中养亲祭祖。清代有关留养制度的规定更加详尽,并预先考虑到可能会出现各种情况,力求做到既不悖于伦理,又不枉于国法。如大清律规定:兄弟二人同犯死罪,别无兄弟,又有至亲需奉养时,则可存养一人;杀独子,即便符合存留条件,也不得留养,但被杀者若属不孝子的,则可例外;罪犯有不孝之恶名,则即使是独子,也不得留养;曾被父母逐出家门者不得留养,被留养后再犯新罪者不得再次留养;有出继之兄弟可以归宗者不得留养;有兄弟出家为僧道者不得留养;寡妇守志达二十年,即使不达到年老标准,其独子犯死罪亦可留养。(《大清律例》)

(3)以慷慨赴难的代刑制度弘扬孝道中的牺牲精神。所谓“代刑”,就是指父母兄弟有罪将死或将刑之际,如其子女兄弟能挺身而出,慨然代之赴难的,法律也予以认可。汉代时,此项制度还属任意性规范,如东汉明帝时,被判处徙边之刑者,如果“父母同意致相代者,恣听之”。至明代,则部分地演变成强制性规范,明宪宗时规定:“凡民八十以上及笃疾者有犯,应永戍者,以子孙发遣。”(《明史·刑法志》)

此外,在婚姻、财产、税收以及官制等领域的立法中,也有孝道精神的体现。如明代婚姻法中有“男不自专娶,女不自专嫁,必由父母”的规定。(《白虎通·婚嫁》)封建法律规定,父母可以根据自己的选择为子授室、为女择婿,也可以强令其离异。子女如以在外订婚约为辞,不顺父母之命,则依法处杖八十至一百刑。《大明律》明确规定:“嫁娶皆由祖父母、父母主婚,祖父母、父母俱无者,从亲主婚。”财产法中也强调家长的主宰地位,唐律规定:“卑幼私辄用财,十匹笞十,每增十加一等,罪止杖一百。”明清律中“凡卑幼私擅用财,二十贯笞二十,每增二十加一等,罪止杖一百。父母在,子孙私自典卖家财,法律宣布无效”。在劳役税赋法律中还有一种孝假制度。所谓的“孝假”,就是免征居父母丧者的劳役赋税。唐天宝元年正月一日的赦文中规定:“如闻百姓之内,有户高丁多,苟为规避,父母见在,乃别籍异居,宜令州县勘会。其一家之中有十丁以上者,放两丁征行赋役。五丁以上,放一丁。即令同籍共居,以敦风教。其侍丁孝假,免差科。”(《旧唐书·食货志》)在官员行为规范立法中,自汉代起实行官员去职居父母丧的丁忧制度,这是行政法对孝道精神的提倡。

3.以廉入法。正如前文所言,廉所反映的法律关系是一种权力与责任的关系,一般存在于公共生活领域,所以这方面法律规范的分布格局与以孝入法的格局有所不同,基本见之于公法之中,私法中一般不加以规范。具体地讲,主要体现在行政法、刑法两大法律部门中。

(1)在行政组织法上,设置严格的监察体制,有效防止腐败。清廉吏治的形成,仅靠道德自律、洁身自好的说教是远远不够的,还需要设置有效的权力制约机制。在这一方面,我国古代的行政监察制度给我们留下了丰富的法律质料资源。一方面,提高中央监察机构的地位,使一批级别高、声望重的监察长官有震肃百僚的威慑力。秦汉主管监察的御史府与国家最高行政机构丞相府、最高军事机构太尉府并列,御史大夫为三公之一,排序仅次于丞相。东汉光武帝特命监察长官御史中丞、司隶校尉与总理朝政的尚书令,在朝会时专席而座,位尊权重,号称“三独座”。魏晋南北朝御史中丞职权很大,“自皇太子以下,无所不纠”。(《通典·职官六》)另一方面,大多数执掌具体监察事务的监察官秩低位卑,却负有重大的监察使命。如西汉刺史,秩仅六百石,相当于县令,但职掌对地方二千石长官的监察;唐代监察御史,级别不过正七品,但可察六部尚书,衔命出使,则有处置地方州长官的大权;明清亦相沿为制。以卑察尊、以小制大、位卑权重是我国古代监察制度的一大特征。

(2)在行政行为和程序法上,制定具有可操作性的规范,坚决遏制腐败。对于监察职权、监察事项、监察程序以及奖惩措施等一系列行政行为和行政程序方面的规定,元代以前已有简略的地方监察法规,如汉代的《六条问事》、唐代的《巡察六条》、金代的《黜陟格》等。元代以后的监察法规内容比较全面且具体。元代《设立宪台格例》首次确定了御史台在国家机构中的地位及其各项具体职权,明代《宪纲》、《宪体》、《奏请差点》、《巡历事例》等进一步充实健全元代监察法规的内容,尤其对御史出巡的权限、任期、更代等规定得更为详细完备。清代从乾隆至道光,历时80余年汇纂的、后光绪年间续编的《钦定台规》,卷帙浩繁,主要包括确定皇帝对都察院的绝对控制权,都察院及其下属机构的职权以及监察官吏应遵守的纪律和奖励办法等,既是对历代封建监察工作的总结,也是我国监察制度史上最完整的一部监察大法。

(3)在刑法上,贯彻重刑主义,严厉惩治腐败。历代统治者都十分注重从严厉惩治的角度进行反腐,不惜用重典。《秦律》规定“五过”之罪,其中“若挪用公款,则以盗窃论罪。若通一钱者,则黥为城旦”。《唐律疏议》明确“对监临主司受财‘二十五匹绞’,收受钱财而枉法者‘加役流’”。《大明律》是明朝的主要反腐败法律典章。《大明律》中对于官吏贪污、受贿等罪所定的条目多而详细,且多处以凌迟、挑筋、剥皮、萱草等酷刑。再如连坐归罪制度,亦将矛头指向吏治领域。为了防止选拔官吏上的徇私舞弊、贪墨受贿,促使推荐和任命官吏者尽可能对被举荐者进行全面地了解,秦朝规定:“任人而所任不善者,各以其罪罪之”,即“保任连坐罪”,后被历代王朝所沿用。汉武帝时,职务连坐制成“见知故纵之法”,即实行行政连带责任追究制度。宋律除重申对犯赃官员实行连坐制,更进一步将官吏贪赃定为不赦之罪,并将贪官与“十恶杀人者”同罪。

三、现代法治理念下孝廉入法的制度重构

前文论证了孝廉入法在法理的逻辑基础和历史上的实在规范,说明我们是可以将孝廉的精神贯彻到法律中去的,在一定的法律关系中展开,并且可以从传统的法制史料中汲取丰富的经验成果。但是,我们在建构当代孝廉法制的进程中,一定要遵循法律治理本身的理性精神,在德治与法治、礼治与法治、人治与法治的张力场域中适度构建孝廉法律制度,不可笼统地将道德规范切换成法律规范,更不是将传统法律文化下载一下、将文言文翻译成白话文,就变成了现代法律文化的题中应有之意。

1.把握孝廉入法中法治与德治的正确关系,把上帝的还给上帝,凯撒的还给凯撒。在孝廉入法的过程中如何贯彻理性精神,从根本上讲,主要在于对法律与道德二者关系的妥善处理。在人类的立法历史中,道德与法律及其相互关系的处理始终是反复纠缠、无法躲闪的一个主题。耶林说道:“法律和道

德的关系问题是法学中的好望角;那些法律航海者只要能征服其中的危险,就再无遭受灭顶之灾的风险了。”^⑧在孝廉的制度建设问题上,有人主张将孝道入法,制定比较周详的“孝法”,甚至在刑法中增设“不孝罪”。但也有不少人质疑孝廉入法,尤其是旗帜鲜明地质疑以孝入法,认为孝道入法缺乏法理依据,孝的标准很难把握,无法获得立法的确定性和执行的操作性。在实际生活中,一些轻微不孝行为的法律介入非但不能解决问题,反而可能会成为激化家庭矛盾的助推器。^⑨要解决这个争论,关键要在道德世界与法律世界之间找到合适的比例,既不能片面扩大道德在法律中的内容,也不能道德虚无主义。我们应当在立法中体现最低限度的道德要求,孝与廉本质上属于道德范畴,孝是家庭中的私德,廉是官场中的公德。但是,孝当中所蕴含的权利义务关系以及廉当中所蕴含的权力责任关系则有必要上升为法律关系。对于那些超出社会最低容忍度的行为,更要加以法律规制,如虐待、遗弃、不履行赡养义务的不孝行为,贪污、贿赂、挪用公款的不廉行径。而对于一些轻微的不孝不廉行为则不宜入法,如父子之间经常发生争吵、政府官员出席各种私人酒宴,这些行为往往不具备直接现实的社会危害性,需要以伦理的、规训的手段去调节,用罗马法谚中的一句话来说就是“上帝的还给上帝,凯撒的还给凯撒”。当然道德与法律、规训与法律之间的比例把握不是固定不变的,而是动态的、发展的,如1997年刑法修订前,贪污受贿罪的起刑点为2000元,修订后则改为5000元,而在办案实践中的具体操作标准可能会更高,这与社会经济水平日益提高、腐败案件大量涌现以及纪检部门权力过大不无关系。

2.认清孝廉入法中法治与礼治的本质区别,摒弃宗法等级观,构建法权衡平观。孝廉是君臣父子、亲亲尊尊等一套礼治秩序的必然要求。礼起源于为祭祀而举行的仪式,后来演变成人们约定俗成的行为规范,西周周公制礼后形成一种社会治理的根本制度,并被后人逐渐扩充,其内容十分广泛,“上自国家大事,内政外交,下到夫妻父子,家庭琐事,方方面面,都有具体详细的规定”^⑩。礼就其本质而言,是人与人之间不平等关系的合法化。荀子说:“礼者,贵贱有等,长幼有差,贫富轻重皆有称者也。”(《荀子·富国》)韩非子也说:“礼者,……君臣父子之交也,贵贱贤不肖之所以别也。”(《韩非子·解老》)古代中国社会是梅因所说的身份社会,人们按照礼治秩序建构了一种宗法伦理等级秩序,礼治原则其实就是一种合法的不平等原则。之所以强调孝,乃是出于对长幼尊卑之礼的维护;之所以强调廉,乃是出于对君臣上下之礼的维护。在这种不平等的身份社会里,只有幼者对长者、卑者对尊者、臣下对君上的义务,甚至宣扬愚孝思想,这些都是与现代法治精神相违背的。按照现代法治理念的要求,我们在孝廉法制建设中,一定要完成从以宗法伦理为核心的等级秩序观向以法权伦理为核心的衡平秩序观演进。在权利与义务、权力与权利以及权力、责任、利益等元素构成的张力场域中重构孝廉法律制度。我们不仅要构建成年子女对老人尽赡养义务、父母对未成年子女尽抚养义务的义务秩序,而且要从权利的视角构建父母子女之间的法权秩序,如与人身权有关的监护制度、代理制度以及与财产权有关的共有权制度等。公务员应当廉洁奉公,各级政府应当廉洁高效,但他们忠诚的对象不是上级领导,而是人民群众,要始终为人民谋福利。既要赋予他们公权力,又要有效制约这些权力;既要下决心倡廉,又要有能力养廉。

3.甄别孝廉入法中人治与法治的基本倾向,坚持法治主义,反对人治主义。人治主义片面扩大司法者的主观价值倾向性,使得既定的法律规范在具体实施过程中产生认识的不确定性、解释的随意性、标准的模糊性以及结果的不可预期性。东汉时期曾有一起孝子杀人案,秉性刚烈的县令路芝按“杀人者死”的刑律将犯案孝子处死,而时任相国的桥玄认定犯案者为“至孝”,应当减罪免死,反过来为犯案孝子伸冤而把执法的县令路芝笞杀处死。(《太平御览·仇雠上》)此案的审理,不仅在实体上使得人们对自身行为的法律适用性无法形成确定的预期,而且还在程序上乱了章法,居然把办案官员这一居间

① 详见杨宏生:《“孝”需要立法吗》,中国商报,2004-10-19;陈爱和:《孝道法律化并非良策》,http://www.qzwb.com/gb/content/2004-10/14/content_1391509.htm;田媛等:《各方热议“常回家看看”入法》,北京晚报,2011-01-06;冯建明:《论孝道立法不可行》,吉林大学,2011;等等。

裁判者直接变成局中利害人,最终成为孝道伦理的牺牲品。唐朝宪宗皇帝针对此类一再引起争议的孝子杀人案例,曾专门下诏,命尚书省集议讨论,提出合理的解决方案。时任职方郎中的韩愈上书云:“不许复仇,则伤孝子之心;许复仇,则人将倚法专杀,无以禁止……有复仇者,事发,具其事下尚书省集议以闻,酌处之。”(《新唐书·孝友》)韩愈提出的“集议”、“酌处”等办法颠覆了既定法律的普适性和标准的统一性,与其说是以孝入法,倒不如说是以孝乱法。人治因素还容易滋生腐败,起于汉代的举孝廉选官制,表面上看是举荐贤能的人才进入国家管理事务,但具体操作时,人为因素很大,很快演变成门阀贵族、天子门生的专利,缺乏公平竞争的机制,沽名钓誉、卖官鬻爵、腐败盛行,所举人才往往既不孝也不廉。联想到我们今天,买官卖官依然暗流涌动,干部任命中人治传统的历史惰性并未消失。所以,在孝廉入法的制度重构中一定要强化法治主义思维,以确定统一的法律标准来规范孝廉行为,而不是笼统地将道德话语直译为法律话语,并且要保证既定的法律规范得到一体遵循。

参考文献:

- [1] 习近平.决胜全面建成小康社会——夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[M].北京:人民出版社,2017:23.
- [2] 公丕祥.法理学[M].上海:复旦大学出版社,2002:38.
- [3] 刘作翔.法律文化理论[M].北京:商务印书馆,1999:249.
- [4] 张文显.法理学[M].北京:高等教育出版社,1999:185.
- [5] 蔡元培.中国伦理学史[M].南京:江苏文艺出版社,2007:10.
- [6] 钱穆.中国历代政治得失[M].北京:九州出版社,2011:21.
- [7] 梁治平.法意与人情[M].北京:中国法制出版社,2004:116.
- [8] 罗斯科·庞德.法律与道德[M].北京:中国政法大学出版社,2003:122.
- [9] 吕世伦.法的真善美[M].北京:法律出版社,2004:435.

责任编辑 陈 瑶

Jurisprudence-Based Discussion of Legalizing Filial Piety and Integrity and Construction of Institutions

WU Yanyi (School of Marxism, Nantong University, Nantong 226019, Jiangsu, China)

Abstract: It is necessary and possible that the culture of filial and piety and integrity be incorporated into the law for the reason that filial piety connects the subjects of private laws, that powers and duties in public laws exist in integrity, and that filial piety and integrity share the same values of order and interest pursuits. An overall survey of the history of Chinese legal system leads to the discovery of abundant resources concerning the culture of filial piety and integrity, which in no doubt has a far-reaching influence on the construction of the system of contemporary culture of filial piety and integrity. After all, traditional legal institutions cannot meet the needs of contemporary notion of the rule of law. A reconstruction of the system based on the scientific maneuvering of the relationships between the rule of law and the rule of morality and between the rule of virtue and the rule by the individual is required.

Key words: legalization of the culture of filial piety and integrity; jurisprudence logic; local resources; reconstruction of the system

商鞅的廉政思想及其悖论

柴永昌

(陕西师范大学 马克思主义学院, 陕西 西安 710119)

摘要:商鞅认为“以功授官爵”不仅是富国强兵的途径,也是凝结国家力量、建立良好政治生态的途径;他强调应通过“明法”、“塞民于法”,实现对包括官吏在内的社会成员的控制;他还提出“利异相监”的监察思路,主张通过“告奸”、建立“法官”系统来实现对官吏的监察。商鞅的廉政思想,不管是在理论上,还是在实践上,对后世都产生了深远影响。但是,商鞅提出的防治政治腐败的思路和方法是否能够得到落实最终取决于君主,而君主则被认为是有限个体,这显然是其难以克服的思想悖论。

关键词:商鞅;廉政思想;以功授官爵;塞民于法

中图分类号:B226.2

文献标识码:A

文章编号:1674-9170(2018)02-0085-06

商鞅是我国历史上重要的政治家和思想家。今本《商君书》虽不能说完全是他的著作,但“这部书的内容都符合商鞅的思想实质,没有重大的自相矛盾之处”^[17]。商鞅对社会、政治生活中的“奸”行治理颇为重视,“去奸”被认为是君主治国的当务之急。^①《商君书》的《去强》^②、《弱民》二篇均认为农、商、官作为国家的常业不可或缺,但会产生“六虱”,其中“官虱”指官员的“志”和“行”,而“志谓有暴慢之志,行谓有贪污之行”^[238]。可见,作为社会常业的“官”所产生的“官虱”就包含我们今天所理解的政治腐败问题。有学者指出“就反贪倡廉呼声而言,法家表现得最为突出”^[320]。作为先秦法家代表作之一的《商君书》,以富国强兵为中心,针对社会上、政治上的“奸行”、“六虱”提出了一系列治理措施,包含着丰富的廉政思想。

一、“以功授官爵”:营造良好的政治生态

商鞅认为政治腐败与君主“好言”有密切相关,君主把官爵给予善议论的人会导致政治生态破坏。《农战》认为,官爵如果可通过“巧言辩说”取得,势必会出现“以货事上”而“求迁”、“动众取货以事上”的情况,这就为“下卖权”的权钱交易提供了空间。《修权》说“君好言则臣以言事君”,而“君好言则毁誉

① 《商君书·开塞》说:“夫利天下之民者莫大于治,而治莫康于立君。立君之道,莫广于胜法。胜法之务,莫急于去奸。”

按:“奸”字在《商君书》出现频率颇高,既有针对民的,也有针对官的。

② 按:下文引用《商君书》文字只写出篇名。

收稿日期:2018-01-20

作者简介:柴永昌(1979-),男,陕西华县人,陕西师范大学马克思主义学院讲师,博士。

基金项目:陕西师范大学中央高校基本科研业务费专项资金项目一般项目(17SZYB01)

之臣在侧”^[484]。在商鞅看来,人臣侍奉君主往往会投其所好,君主如果爱好言谈,臣下就用言谈来侍奉他,说长道短的人必定出现在他的左右。^[113-114]《修权》还说“废法度而好私议,则奸臣鬻权以约禄,秩官之吏隐下而渔民”^[485]。国君抛弃法度,喜欢私人的议论,奸臣就出卖国君的权柄,来追求利禄;常官的小吏就隐瞒下情,侵害百姓。^[114]总之,不管是《农战》反对“以巧言辩说”、“智慧之人”得官爵,还是《修权》戒君主“好言”、好“私议”,均是强调:君主如果使这类人获得官爵,就会导致政治腐败。在《商君书》另一些篇章,商鞅把政治腐败更进一步与“六虱”联系起来。《靳令》说“国以六虱授官予爵,则治烦言生”,“君务于说言,官乱于治邪。邪臣有得志,有功者日退”。^[479]商鞅认为,朝廷把官爵给予“六虱”就会导致政事烦乱,言谈纷出;国君迷惑于言论,官吏迷乱于政治上的邪说,奸臣就会得志,有功的人反而得不到重用。可以说,导致政治生态破坏的根本原因在于:君主在授官予爵方面出了问题,把爵禄给了不该给的人。

商鞅认为“官爵”是君主手中的指挥棒,把爵禄给予谁是国家治乱、强弱的枢纽。正如《农战》说“凡人主之所以劝民者,官爵也”^[420],《错法》说“爵禄之所道,存亡之机也”^[463]。商鞅认为要改善政治生态乃至社会风气,就应该“以功授官予爵”,把爵禄给予有“功”的人。商鞅所谓“功”是指对农、战做出直接的贡献。即,君主应把官爵给予那些对农、战做出贡献的人。为此,商鞅还提出“利出一孔”观点,主张用立法的办法,只留一条利途,把其他的利途通通堵死。而这条利途就是耕战。^[5284]商鞅认为,人好利,有很多欲望,君主要做的并非是要满足民众的所有欲望,而是只给其开导一条满足欲望的途径。^[6108]《说民》说:“民之所欲万,而利之所出一;民非一则无以致欲,故作一。”^[439]商鞅认为让人能“犯其所苦,行其所危”关键在于“利之所出一”,即《算地》所谓“利出于地”、“名出于战”^[446]。把利禄官爵给予戮力农战的人,这就是其所谓的“启一门以致其欲”^[439](《说民》);堵塞不通过农战而获得奖赏和官爵的门户,这就是其所谓的“塞私道以穷其志”^[439](《说民》)。通过实行“利出一孔”政策,不仅能凝聚民众力量达到富国强兵目的,而且能真正实现“去无用”,让那些通过讨好当权者而获利禄的“虱害”没有了生存空间。

商鞅说“授官予爵不以其劳,则忠臣不进;行赏赋禄不称其功,则战士不用。”^[484](《权修》),还说“国以功授官予爵,则治省言寡”^[479]、“效功而取官爵,虽有辩言,不得以相先也,此谓以数治”^[480]、“国以功授官予爵,此谓以盛知谋,以盛勇战”^[479]。(《靳令》)也就是说,“以功授官爵”,人们就会献智、施勇,政事就会清简。相反,做不到“以功授官爵”,真正忠诚、有用的人就不会尽力。可见,政治生态好,人心就顺、正气就足;政治生态不好,就会人心涣散、弊病丛生。^[7167]在商鞅看来,把官爵给予谁,是个导向问题。君主如果能把官爵真正给予对农、战有功劳的人,就堵死了人们为“私”之路,而使之皆趋于君主预期的“公”利上,这样社会治理就有了根基。可以说,“以功授官爵”不仅是富国强兵的途径,也是凝结国家力量、建立良好政治生态的途径。

应当说,商鞅提出的“以功授官予爵”并非一般意义上的用人原则,而主要是实现对社会有效引导、控制的原则。通过相对单一而又非常明晰的评价激励机制建设,把社会风气导向实“功”,进而客观上促进良好政治生态的形成,这是商鞅廉政思想的重要特点。不过,商鞅所谓“功”有特定的历史内涵,韩非子就曾批评商鞅以斩首授官爵的做法,认为“官爵之迁与斩首之功相称”^[8487](《韩非子·定法》)存在导致官职失能的隐患,是很不科学的制度设计。应当说,不同世代对“功”内涵的理解不尽不同,但“以功授官”无疑成了后世官员考核、防治腐败的重要原则。

二、“塞民以法”:扎紧制度的笼子

为实现富国强兵,商鞅在变法过程中努力建立一个高度“组织化”的社会。商鞅在秦国的第一次变法中,实行“令民为什伍,而相牧司连坐”^[92710]制度,编织起全民监督网络^[10113]。在第二次变法中“集小乡邑聚为县,置令、丞,凡三十一县”^[92712],进一步强化了君主集权的官僚行政制度。在这种新形势下怎样实现对官员的有效管控势必成为一大问题。《画策》说“圣人有必信之性,又有使天下不得不信之法”,

还说“善治者，塞民以法而名地作矣”。^{[4]07}《弱民》说“上舍法，任民之所善，故奸多”^{[4]23}，认为君主如果抛弃法度，采取民众所赞美的仁爱之道来治国，坏人就会增多。^{[1]240}《壹言》说“治法明则官无邪”^{[4]60}，《靳令》说“法平则吏无奸”^{[4]77}。商鞅强调要用法制来管理臣民，认为建立法制、运用法制是君主官员进行管理、防止政治腐败的根本措施。

“塞民以法”、“明法”就是建立法令制度，确定包括官吏在内的社会成员的行为边界和范围。这个过程也就是商鞅所谓的“定分”。商鞅认为通过“定分”，明确界定行为主体的活动范围，就能达到使人“自治”的目的。《定分》说：“一兔走，百人逐之，非以兔也。夫卖者满市而盗不敢取，由名分已定也。”^{[4]45}名分确定意味着物各有主，人就不会抢夺。所以《定分》说“名分已定，贪盗不取”^{[4]45}。《修权》还说：“立法明分，中程者赏之，毁公者诛之。赏诛之法不失其义，故民不争。”^{[4]84}“法”就是政事的程式，是行为的准绳，是判断善恶、正邪、是非从而给予赏罚的依据。^{[1]2190}对于官吏而言，“法”就是规定其行事范围的度量分界，即规定做哪些、怎么做，以及做好了怎样奖励、不按规定做怎样惩处的一系列制度。通过立法明分，进而通过赏罚，实现对行为主体的监督控制。这是商鞅法制廉政建设的基本思路。

“法”要真正发挥其约束控制作用就必须使包括官吏在内的民众充分知晓。《定分》说：“吏明知民知法令也，故吏不敢以非法遇民，民不敢犯法以干法官也。遇民不修法，则问法官，法官即以法之罪告之。民即以法官之言正告之吏。吏知其如此，故吏不敢以非法遇民，民又不敢犯法。如此，天下之吏民虽有贤良辩慧，不敢开一言以枉法。虽有千金，不能以用一铢。”^{[4]44}在商鞅看来，法令一旦公布，一旦人人知晓，官吏就不敢不按法令办事。因为，如果官吏对待民众不遵守法令，民众就可以去问法官，法官就要把法令规定的罪名，告诉他们，他们就拿着法官的话，严正地警告官吏。官吏知道这样，就不敢用非法的手段对待民众。《定分》认为通过设置“法官”，解释法令，使民众知晓法令规定的内容，民众就能自知避就“各自为治”，这样大骗子也会诚实守信。定了名分，把行为主体纳入法轨，各自知晓自己该做的和不应做的，在商鞅看来这是国家治理“势治之道”。

“法”要能发挥其约束控制作用还必须得到人们的信任。《算地》说“夫刑者所以禁邪也，而赏者所以助禁也”^{[4]49}。因此，明赏罚就成了法令是否能够得到落实的关键。法令制度一旦确立，大家就有了“依法办事”的基础，而法令是否值得信任，其公正性、权威性最终体现在“赏罚”上。《赏刑》说：“自卿相、将军以至大夫、庶人，有不从王令，犯国禁，乱上制者，罪死不赦。有功于前，有败于后，不为损刑；有善于前，有过于后，不为亏法。忠臣孝子有过，必以其数断。”^{[4]100-101}不管什么人，只要“不从王令”，就要惩处。对以前有功劳，日后坏事，该受什么刑罚就处以何种刑罚，不为之减轻刑罚；前有善行，后有过失，也应严格按照法令来处理。忠诚孝子有了过失，也要按照其过失予以处理。《赏刑》强调“壹刑”、“刑无等级”，认为施行刑罚要公平、公正，这样“刑”才能发挥效力。同时，为了确保赏罚的公正性和权威性，《商君书》谈到了公示监督的制度。《境内》说：“以战，故暴首三，乃校三日，将军以不疑致士大夫劳爵。夫劳爵，其县过三日有不致士大夫劳爵，能其县四尉，皆由丞尉。”^{[1]151}在打完仗后，要对战功进行公示，然后确定“劳爵”。政府搞错了“劳爵”要迅速改正，否则就要惩处当事官员。法令明确以后，大家也都知道了内容，但要真正落实，需要一定的公开性和透明性，只有如此，才能让大家都信任法令，大家信任法令才会依照法令办事，这是“法治”在操作层面的一个重要一环。

商鞅还特别强调重刑、重赏对“止奸”的积极作用。《开塞》说：“去奸之本，莫深于严刑。”^{[4]58}《赏刑》还说“禁奸止过莫若重刑。刑重而必得，则民不敢试”，还说“守法守职之吏有不行王法者，罪死不赦，刑及三族。周官之人知而讦之上者，自免于罪，无贵贱尸袭其官长之官爵田禄”^{[4]101}。对于执法的官吏来说，不按法办事，不仅处死，还要加罪于他的三族。他周围的官吏，有人晓得他的罪行并向上级揭发，不仅能免罪，而且还可接替那个官长的官爵、土地和俸禄。^{[1]132}可见对于官员犯法，知情不报要给予惩处；知情而报就会给予重赏。商鞅认为“重刑”对民众具有强烈的威慑作用，能够达到“国无刑民”的理想状态。可以说，主张“重刑”、“重赏”是商鞅惩治包括腐败在内各种奸行的基本观点。

商鞅提出“德生于刑”观点,主张通过刑罚的威慑手段和奖赏的刺激手段来实现社会控制,提出了一套有别于儒家的领导控制观。^{[6]104-106}通过建立完善的法制系统,明确人的活动范围,使其自知避就;通过公正赏罚,赢得民众对法令的信任;通过重赏重罚,达到威慑和激励作用。一句话,“扎紧制度的笼子”,把民众的行为纳入法网,这是商鞅对包括官吏在内的社会成员进行有效控制而提出的根本方法。

三、“利异相监”的监察思路及制度建构

商鞅认为“民生而计利,死则虑名”,“名利之所凑,则民道之”^{[4]46}(《算地》),甚至说“民之欲富贵也共阖棺而后止”^{[4]105}(《赏刑》)。既然民众追求名利没有止境,官吏为谋求私利而枉顾公法就不是没有可能。同时,商鞅认为“民之生,度而取长,称而取重,权而索利”^{[4]48}(《算地》)。既然民众会在复杂的利害关系中冷静理性的算计^{[6]107},那么通过某种方式来调控人的行为就成为可能。基于对人性的理解,商鞅认为对官员进行监察不仅是必要的,而且也是可能的。

《商君书》较早提出“利异相监”的监察思想。《禁使》篇认为利害相同的两人不能相互监督,利害不同甚或有矛盾的两个主体之间才可监督。《禁使》首先提出“不恃其信而恃其数”^{[4]132},强调“国君能够掌握‘势’与‘数’,就可以明见千里,官吏不敢作奸”^{[1]173}。《禁使》说:“利合而恶同者,父不能以问子,君不能以问臣。”^{[4]136}利害相合而罪恶相同时,父亲不能责问儿子,君主不能责问臣下。^{[2]182-183}也就是说“吏之与吏,利合而恶同”^{[4]136},监督就不可能真正实现,即使“官立丞监”也无济于事。《禁使》还说:“上与吏也,事合而利异者也。今夫驺虞以相监,不可,事合而利同者也。若使马焉能言,则驺虞无所逃其恶矣,利异也。”^{[1]176}君主与官吏所为之事合而利害不同,这就是使君主监督臣下成为可能。马夫与马夫职务相同、利害一致,就不可能真正相互监督。如果让马会说话,马夫就无法掩藏他的罪恶。也就是说,要监督马夫的行为,不能由另一个马夫来监督,而要让马来说话,发挥其监督马夫的作用。有学者据此认为“商鞅从理论上深入分析了监察独立的必要性”^{[13]37}。这是严重误读。事实上,马夫不能相监旨在告诉人们利害不同才可相互监察,这其实正是商鞅“告奸”论的深层理论依据。在商鞅看来,“告奸”是防治官员腐败的重要途径。而“告奸”要能行得通,就要通过赏、罚来实现。《开塞》说:“赏施于告奸,则细过不失。”^{[4]57}商鞅在秦国变法过程中成功实施“告奸”,就有一套赏罚机制在支撑。司马迁记载说:“告奸者与斩敌首同赏,匿奸者与降敌同罚。”^{[9]2710}要发挥民众监督作用,就要给告奸者重赏,除晋爵外,据《境内》篇其还可获得益田一顷、益宅九亩等奖励,而对于不告奸或匿奸者,则给予重罚。《说民》说:“有奸必告之,则民断于心。”^{[4]40}《垦令》说:“过举不匿,则官无邪人。”^{[4]16}在重赏、重罚的调控下,有奸必告,“揭发风气会非常流行,而相互监视的效果也较强”^{[10]115},于是法令会由强制执行变成自觉遵守。可以说,“告奸”是防治官吏政治腐败的重要途径和方法。

另外,《定分》篇还“创造了一套相当完整的法官制度”^{[10]294}。有学者认为“商鞅所设计的这一法官系统独立于行政体制之外”,在此“监察制度的雏形已经显露出来”^{[13]37}。《定分》说:“天子置三法官:殿中置一法官,御史置一法官及吏,丞相置一法官。诸侯郡县皆各为置一法官及吏,皆比秦一法官”^①。^{[4]143-144}根据这段些文字,整个国家的法官组织应该是:朝廷有三名大法官,一名在天子宫殿,一名在御史衙门,一名在丞相衙门,地方上的诸侯国及郡县,也相应地设置法官、法吏。《定分》还说“法官”要由天子任命的明晓法令的人担任。《定分》还说:“诸官吏及民有问法令之所谓也于主法令之吏,皆各以其故所欲问之法令明告之。”^{[4]141}还说:“吏民欲知法令者,皆问法官。”^{[4]144}可见,法官的职责是“给人民解答法令疑问”^{[11]85}的。但《定分》又说“圣人必为法令置官也置吏也为天下师,所以定名分”,还说“为置法官,置主法之吏,以为天下师,令万民无陷于险危”^{[4]146}。可见,“法官”不仅解读法令而备询,似乎又多少承担着定天下是非的至高无上责任。由此,“法官”好像又多少具有些许监督法令落实的责任,无形中就发挥着

① 高亨说“皆比秦一法官”当为“此皆奉一法官”,意即诸侯郡县的法官都隶属于朝廷的一个法官。见高亨,《商君书注译》,北京:中华书局,1974;第189页。

监督百官的作用。无独有偶,在《境内》说:“将军为木壹,与国正监与王御史参望之。其先入者举为最启,其后入者举为最殿。”^[412]有学者指出,此处的“御史”还负责“监督作战将士是否奋勇,并以之作为奖惩的依据”^[415]。也就是说,军队中的“御史”有点像郡县所设“法官”,是军事组织中的“执法”者,专门评判将士的行为,进而做出赏罚。不过,在诸侯郡县设置法官、法吏会不会与诸侯、郡县官员形成利益共同体,进而使法官、法吏失去其中立性,在《定分》篇并没有讨论。在笔者看来,《定分》篇创设“法官”系统的思想,确有创新,但总体来看,论述还比较模糊,不够清晰。

四、商鞅廉政建设思想的悖论

在秦国,商鞅采取的包括官员管控在内的国家治理举措取得巨大成功。就官员管理而言,荀子就曾赞美说:“都邑官府,其百吏肃然,莫不恭俭敦敬忠信而不桀,古之吏也。”^{[15]664}然而,我们不得不说,商鞅的上述理论存在着明显不足。商鞅强调“塞民以法”,通过立法建制来操控民众行为,一个重要的理论基础就是人性好利恶害。《画策》说“仁者能仁于人,而不能使人仁;义者能爱于人,而不能使人爱”,认为“仁义之不足以治天下”。^[411]《说民》篇还认为“善人”往往会顾及与他人的情谊,进而会包庇犯罪的人,这样势必会影响法令的落实。总的来看,商鞅认为治国不能凭借道德教化,道德不仅靠不住,而且会成为包庇罪恶的借口。这是其提倡“告奸”、通过重赏、重罚来调控人行为的重要理论依据。就“告奸”而言,未必尽非。但是,商鞅主张利用人们的“奸”心,挑动人们相互监视、时时窥测对方,势必会造成人人自危的局面。^{[5]288}可以说,没有言论自由^①的“告奸”,通过重赏重刑鼓励人相互监视,只会挖空支撑社会信任的道德基础。在“告奸”成风背景下,大家相互提防,相互不信任,势必会为政治腐败提供滋生的温床。这恐怕是商鞅不能也不愿意看到的必然结果。

另外,商鞅的防治政治腐败思想也存在着无法克服的悖论。商鞅提出的防治政治腐败的思路和方法是否能够得到落实均取决于君主。君主是否能做到“以功授官爵”取决于君主。《君臣》说:“道民之门,在上所先。故民可令农战,可令游宦,可令学问,在上所与。上以功劳与则民战,上以诗书与则民学问。民之于利也若水于下也,四旁无择也。民徒可以得利而为之者,上与之也。”^[413]可见,能不能导民于农,战在于君主之所“先”,在于君主之所“予”。《修权》说:“凡人臣之事君也,多以主所好事君。君好法则臣以法事君,君好言则臣以言事君。”^[484]可见,臣下是“以法事君”还是“以言事君”,取决于君主之所“好”。法令是否能够得到执行取决于君主。《权修》说“明主任法去私,而国无隙蠹矣”^[485],认为君主“任法去私”才能防止蠹虫害国;强调名分法制一旦确立,就必须严格执行,而不能间以私意。但是,《修权》又认为除了尧舜那些圣王能“为天下位天下”^[484]外,现世君臣“皆擅一国之利,而管一官之重,以便其私”^[484],早把“为天下”忘得一干二净。所以《壹言》说“法之不明者,君长乱也”^[491]。商鞅在《赏刑》篇强调“壹刑”、“刑无等级”,但当太子犯法的时候,他竟然处罚的是太子傅公子虔,不能不说法家依然摆脱不了“刑不上大夫”传统文化影响^{[10]126}。这恐怕是君主制度之“私”所不能避免的。《画策》说:“所谓明者,无所不见;则群臣不敢为奸,百姓不敢为非。……恃天下者,天下去之;自恃者,得天下。得天下者,先自得者也;能胜疆敌者,先自胜者也。”^[411-112]根据商鞅的思想逻辑,腐败之防治、国家之治理最终实际取决于君主之“明”,取决于君主之“自得”、“自胜”。

最后,商鞅设计的治国以及防治腐败思路的最终落实是有条件的。《算地》强调“主操名利之柄而能致功名者,数也”^[446]。《修权》强调“权者,君之所独制也。人主失守则危”^[482]。《君臣》认为“处君位而令不行则危”,认为“君尊则令行”。^[4130]在商鞅看来,君主牢牢掌握“名利”之权柄才有权威,君主有权威,发布的政令才能够得到执行,这是国家治理的前提。君主如果没有权威,政令得不到执行,国家治理无从谈起,商鞅在秦国自上而下的改革说明了这一点。从防治腐败的角度讲,这完全是一种基于中央权

① 按:商鞅强调臣民不能对君主或国家发布的政令说三道四,说明他并不主张臣民有言论自由。如《商君书·赏刑》说:“所谓壹教者,博闻、辩慧、信廉、礼乐、修行、群党、任誉、清浊,不可以富贵,不可以评刑,不可独立私议以陈其上。”

威的自上而下防治腐败模式。这一模式要顺利运行,取得成效,需要君主有权威,需要君主高度自觉,需要君主做出表率。但是,现实的君主则是个有限个体,商鞅也明确承认这一点。《画策》说:“凡人主德行非出人也,知非出人也,勇力非过人也。”^{[4]110}《赏刑》说:“圣人非能通知万物之要也。”^{[4]105}可见,君主的德行、智慧、勇力都不一定超出众人,君主也不可能对什么事情都能掌握。在这种背景下,即使建立起各种严密的制度,制度最终也将因君主自身的有限性而渐渐失去效力,甚至渐渐成为助长各种“奸行”的根源。另外,商鞅提出“事合而利同”不可相监的监察思路,设想建立较为独立“法官”监察系统,在先秦诸子中都是少有的。但是,“法官”的委任由君主确定,君主的喜好因素则无法避免;“法官”、“御史”等虽有一定独立性,但如何防止其与监察对象“结合”仍是或然的。

参考文献:

- [1] 高亨.商君书注译[M].北京:中华书局,1974.
- [2] 贺凌虚.商君书今注今译[M].台北:商务印书馆,1987.
- [3] 邵景均,单卫华.图说中国廉政文化[M].济南:山东画报出版社,2013.
- [4] 蒋礼鸿.商君书锥指[M].北京:中华书局,1986.
- [5] 刘泽华.中国政治思想史通史(先秦卷)[M].北京:中国人民大学出版社,2014.
- [6] 柴永昌.为君之道:先秦诸子领导理论研究[M].北京:科学出版社,2016.
- [7] 习近平.习近平谈治国理政:第二卷[M].北京:外文出版社,2017.
- [8] 《韩非子》校注组.韩非子校注[M].修订版.南京:凤凰出版社,2009.
- [9] 司马迁.史记[M].北京:中华书局,2014.
- [10] 郑良树.商鞅评传[M].南京:南京大学出版社,1998.
- [11] 张觉.商君书校疏[M].北京:知识产权出版社,2012.
- [12] 张林祥.《商君书》的成书与思想研究[M].北京:人民出版社,2008.
- [13] 李小红,张如安.中国古代廉政思想简史[M].北京:中国方正出版社,2011.
- [14] 张晋藩.中国监察法制史稿[M].北京:商务印书馆,2007.
- [15] 王天海.荀子校释[M].上海:上海古籍出版社,2005.

责任编辑 王学青

Shang Yang's Thoughts of Clean Government and Their Paradox

CHAI Yongchang (School of Marxism, Shaanxi Normal University, Xian 710119, Shaanxi, China)

Abstract: Shang Yang believed that “awarding official ranks according to contribution” is not only a way to enriching the country and building a strong army, but also to condensing national strength and establishing a favorable political ecology. In order to control members of society including bureaucrats, he emphasized that the state should “establish a clear legal system” and “use the law to control the behavior of the people.” He also put forward the supervisory idea that “only when the interests of people are inconsistent can mutual supervision be realized”, claiming that the supervision of bureaucrats should be achieved through “report of illegal behavior” and “legal officials.” Shang Yang’s thoughts of clean government has a profound influence on later generations both theoretically and in practice. However, whether the ideas and methods proposed by Shang Yang on preventing political corruption can be implemented depends ultimately on the monarch, but the monarch is considered a limited individual, which is obviously an insurmountable ideological paradox.

Key words: Shang Yang; clean government thought; awarding official ranks according to contribution; use the law to control the behavior of the people

精品文摘

本文文摘摘编自各大媒体,敬请作者与本刊编辑部联系,以便寄赠样刊及稿酬。欢迎作者自荐文摘。

史家亮 / 习近平新时代中国特色社会主义思想的人民价值取向

习近平新时代中国特色社会主义思想,立足中国特色社会主义进入新时代的伟大实践,坚持将人民作为价值创造、价值评价和价值享有的主体,对人民价值主体地位作出了新阐释,确立新时代以人民幸福为核心价值的富强、民主、文明、和谐、美丽的现代化强国目标。这一目标体系,在赋予现代化目标新内涵的同时,共同指向满足人民对美好生活的需要,推动了中国特色社会主义人民价值目标的新发展。坚持人民利益至上的根本价值取向,明确提出让人民群众在新时代有更多获得感,促进了人民价值实现的新拓展。科学把握习近平新时代中国特色社会主义思想的人民性取向,是深刻认识新时代中国特色社会主义思想理论与实践的重要内容,同时也是整体把握新时代中国特色社会主义本质的关键环节,具有重大的理论意义和实践意义。

(《理论探索》2018年第2期)

蒋来用 / 监督执纪“四种形态”的理论体系与战略价值

监督执纪“四种形态”是写入《中国共产党章程》的一项监督执纪新规定,也是最能体现党的十八大以来反腐倡廉理论的核心概念。目前对该项政策的理解大多局限于微观工作层面,缺乏战略性思考,因而导致实践运用中出现了一些与“四种形态”目标相违背的做法。“四种形态”不仅仅是一个具体的工作要求,而且是我国党风廉政建设和反腐败特殊阶段的一个战略部署,非常清晰地提出了未来一段时期我国反腐败的战略思维、战略目标、战略假设、战略措施、战略布局。只有从战略高度认识“四种形态”的价值,才能把握其核心内涵和精神实质。“四种形态”的提出有特殊的时代背景,它有特定的理论架构与主要内容,具有三大理论贡献:使中国的反腐败走向轻

刑化时代,反腐败的成本会大幅降低;倒逼监督执纪方式的转变;推进法治进程。要实现“四种形态”的战略目标,有必要提高站位,从理论上澄清一些错误认识。建议采取有针对性的措施保障“四种形态”结果自然形成而非人为催熟;要避免急于求成,要有长期作战的准备和安排;坚持一把尺子量所有党员干部,防止监督执行不公平、不平等。

(《河南社会科学》2018年第1期)

周淑真,蒋利华 / 党的十八大以来巡视制度功能探析

党的十八大以来,各方面建设取得巨大成就,全面从严治党成效显著。巡视制度作为全面从严治党的重要抓手,发挥了举足轻重的作用,成为党内监督制度的重要形式,全面从严治党的重要环节,加强和实现党的领导、提升国家治理能力的重要渠道。巡视制度的功能呈现出明显的递进式特点,体现出巡视不仅是“反腐利剑”,更是“党之利剑”和“国之利器”,在遏制腐败态势的蔓延、严格管党治党、推进国家治理能力和治理体系现代化等方面发挥着重要作用。按照党的十九大提出的“健全党和国家监督体系”的战略规划,“深化政治巡视,坚持发现问题、形成震慑不动摇,建立巡视巡察上下联动的监督网”,对巡视制度提出更高要求,寄予更高期望,因此更要充分发挥巡视功能,更好发挥“利剑”“利器”的作用。

(《新视野》2018年第1期)

杨平 / 党内民主:构建良好政治生态的根本途径

政治生态出了问题,从根本上说是党内民主出了问题,是党的肌体的健康和活力出了问题,而能够使党的肌体保持健康和活力的基础恰恰是党内民主,因而在这个意义上说,发展党内民主是构建党内良好政治生态最根本的途径。从中国共产党党建理论及其政治实践来看,党内民主是构建良好政治生态的根本途径。发展党内民主文化能为良好政治生态的构建提供价值引领,增强党员民主权利能为良好政治生态的构建增强活力,健全党内民主选举能为良

好政治生态的构建提供基础的权力授予机制,完善党内民主决策能为良好政治生态的构建提供权力运行的基本保障,加强党内民主监督能为良好政治生态的构建提供监督保障。良好的政治生态一旦形成,又会对党内民主的发展起到促进作用。

(《理论探讨》2018 年第 1 期)

高 波 / 探索自我监督的“中国方案”

国家监察体制改革将着力解决行政监察范围过窄、反腐力量分散等问题,实现对行使公权力的公职人员监察全覆盖,带来“一加一减一制衡”的综合效应。“加”主要是依法依规对反腐败资源“全要素集成”,加大惩治力度,形成持续震慑。“减”主要是对法定权力“全过程管控”,严格按照刑事诉讼证据标准调查取证,特别是以留置取代“两规”并做出细化规定,减少自由裁量空间。“制衡”则体现在监察机关调查终结的案件由检察机关提起公诉,检察机关有权退回监察委员会补充调查、自行补侦、做出不起诉决定。从国家监察体制改革的长远意义看,改革完善党和国家自我监督体系,有助于探索党长期执政条件下拒腐防变的“中国方案”。构建党和国家自我监督体系,是全面从严治党的纵深挺进的必由之路。

(《人民日报》2017 年 11 月 16 日)

陈平其,何锡辉 / 习近平“三不”协同反腐机制的重大理论创新

反对腐败是党一贯坚持的鲜明政治立场,是党的建设的重大政治任务,能否做好党风廉政建设与反腐败斗争关乎人心向背和党的生死存亡。自党的十八大以来,习近平总书记对做好新形势下党风廉政建设与反腐败斗争做了系列重要论述,构建了具有重大的理论创新和现实意义的“三不”协同反腐机制。“三不”协同反腐机制的科学原则:“三不”协同反腐机制从历史之维、现实之维、规律之维、策略之维出发,牢牢把握党要管党的基本原则,紧密配合全面从严治党的现实需求,把握反腐内在规律,注重反腐科学方法的研究等协同原则,有效地保证了“三不”协

同反腐沿着正确的方向稳步推进。“三不”协同反腐机制的互动关系:在“三不”协同反腐机制中,不敢腐关键在于强力震慑,是不能腐、不想腐的基础;不能腐关键在于制度约束,是不敢腐、不想腐的保证;不想腐关键在于思想教育,是不敢腐、不能腐的目标,三者构建起一套立意高远、逻辑严密、科学互动的全方位反腐格局。“三不”协同反腐机制的多维效应:“三不”协同反腐是一个完整的反腐体系,既各有侧重又整体协同,能够有效整合反腐力量,形成合力,突破了以往单向、孤立的反腐局限性,极大地提高了反腐败斗争的成效。

(《长白学刊》2018 年第 1 期)

(美)白 轲,高山(译) / 西方反腐领域新举措从“各自为政”到“双剑合力”

近年来,各国政府、企业及国际组织都为严厉打击腐败犯罪而努力。政府机关和社会组织形成了两股打击腐败犯罪的力量,即政府机关通过利用、发展和实施公法权力,社会组织通过利用、发展和实施私法制度,二者联合起来共同对抗腐败犯罪。然而,这两股力量却不是相互配合的关系。西方社会出现的打击腐败犯罪的新模式——双剑反腐,同时出力,以补充传统的反腐手段。这种模式融合了国家司法人员在适用反腐败法律时行使自由裁量权以及金融机构控制企业投资融资渠道、施加股东权利的方式来制约和规范市场交易行为。以公诉人实施自由裁量权制度敦促企业革新内部管理、加强自律;在公诉人向企业施压的同时,利用主权投资人的资本权力加强企业的内部管理。两种手段并用,预防腐败。借鉴这两种反腐策略,结合中国具体国情,可以为中国反腐败制度的建设、严厉有效地打击腐败犯罪,提供新的思路。

(《吉林大学社会科学学报》2018 年第 2 期)

责任编辑 王学青