党建引领基层治理的 历史逻辑、制度密码与实践样态

——超越“国家—社会”范式的分析

郭根, 梁豪

(上海理工大学马克思主义学院, 上海 200093)

摘要:中国共产党在治国理政实践中,以鲜明的政治品格和强大的政治优势高质量领导国家建设,高水平融入社会治理,全面推进中国式现代化。源于西方学术话语的“国家—社会”范式却无法为中国的治理叙事提供科学解释,在微观视角、理论逻辑以及结构方法等方面呈现失语状态。回溯改革开放以来党建引领基层治理的历史逻辑,经由街居党建、社区党建和区域化大党建,党建在基层治理中的核心地位、战略功能得以不断拓展。同时,党建机制深度融入基层治理,实现了对“行政化治理”“多中心治理”以及“技术化治理”的超越,进而在化解三大困境与不足过程中彰显了“中国之治”的基层密码。而在实践上,凭借引领政权能力建设、融入社会治理体系、贯通应急治理过程,党建为提升基层治理效能,夯实党的执政基础,维护社会安全稳定提供了重要保障。作为中国基层治理的制度优势、实践品质和重要法宝,党建引领已然成为超越西方治理范式、构建中国特色自主知识体系的逻辑起点和既成事实。

关键词:党建引领;合作治理;协同治理;情感治理;接诉即办;楼宇党建

中图分类号:D61 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-9841(2024)02-0073-12

一、文献综述与问题提出

肇始于西方学术界的“国家—社会”范式一度成为学者关注的理论议题,“国家中心论”和“社会中心论”也成为东西方不同立场的学术表达。黑格尔认为,需要国家凌驾于市民社会之上,借助法律体系和司法保护等武器来“代替”整个社会,并以国家的权威性来解决市民社会无法解决的公共利益问题^[1]。马克斯·韦伯认为,“‘政党’的故土原则上在‘权力’的领域里。党派的行为旨在获得社会的‘权力’,也就是说:旨在对一种不管是什么样内容的共同体行为施加影响”^[2]。相反,米格代尔却对国家的改造能力表示怀疑,他认为,国家的改造能力是有限度的,国家从来就无法自主于社会之上。“国家的自主性、政策倾向、国家领导者的当务之急,以及国家的凝聚力都极大地受到其管理的社会的影响。”^[3]更有甚者,詹姆斯·C.斯科特则直截了当地表达了对擅用国家权力改造社会的质疑,因为当国家权力坚持推行简单的规划方案的决定权和行动能力越强,对国民和社会的价值目标越漠视,一定程度上反而越难以成功^[4]。由此可见,植根于西方的“国

作者简介:郭根,上海理工大学马克思主义学院,副教授。

基金项目:国家社会科学基金项目“大都市郊区镇域治理单元重构模式比较与优化对策研究”(21BZZ099),项目负责人:叶敏;上海市哲学社会科学规划项目“超大城市预防和化解社会矛盾的治理机制创新与本土化经验研究”(2018EKS008),项目负责人:郭根。

家—社会”范式一方面将国家、社会界分为泾渭分明的两个领域,另一方面在二者的相互关联上又无法达成一致意见。由此,政党被赋予“国家—社会”范式中的代理人角色,并担负着重要功能。一种观点认为,基于利益、情感以及共同原则的政党常常以“代表机构”和“表达工具”的角色,置身于社会之上,“操作”民意、“塑造”社会^[5]。也有学者主张政党源于社会,与国家对立。还存在一种“中立”观点认为,政党是“将国家机构与公民社会机构联系起来的机制”^[6],没有政党一系列功能的履行,很难想象如何能够长期有效地治理复杂的现代社会。

从既有文献看,中国学者一方面认识到,西方理论视野中的“国家—社会”二维分析框架和中国的历史与现实均存在较大出入,而倾向于选择契合中国特色化、本土化治理实践的“政党—国家—社会”三维分析框架,并在此基础上建构基层党建研究本土化分析范式。吴新叶在回顾“国家—社会”范式的知识传统基础上,直陈其范式在面对中国社会治理叙事中的四大局限^[7]。比如,在方法论上,“国家—社会”范式偏好整体性思维,对于社会治理的核心议题——鲜活的微观生活场景选择“无视”。而且,面对中国社会治理场景中的快速变革,多从国家与社会冲突的视角理解,这显然与事实不符,因为在“摸着石头过河”的改革实践中,党和国家的治理“自觉”更为显著。同时,随着社会治理智能化的推进,大数据、远程控制等技术的应用并未进入“国家—社会”范式的议题或对象,呈现出失语状态。总之,源自西方历史传统与学术话语的“国家—社会”范式为中国社会治理提供了深入研究和借鉴的方法进路与实践参考,但“其精英路线、微观叙事、结构分析方法等,对中国故事并不能提供充分的解释力。中国社会治理体制中的党委领导决定了治理的实践品质,它以党建引领为政治宣示与实践展开”^[7]。另一方面,基于实践探索的典型经验,遵循政党研究逻辑,有学者也提出诸如嵌入式引领^[8],嵌入式合作^[9],耦合调适^[10],主导式引领、协商式引领、自治式引领^[11]等概念范畴;着眼治理研究逻辑,概括诸如统合型联动^[12],统合治理^[13],整体性治理^[14]等治理机制,以期为基层党的建设与社会治理实践提供具有解释力的理论资源。然而,如果仅仅从中西方研究范式的视角去理解政党在基层社会治理中的功能定位以及解读基层治理实践的多元化机制,实际上并不能真正切入党的建设与基层社会治理的要害。尤为重要的是,研究中国问题需要充分认识在历史传统、实践逻辑以及制度形态上党的建设在国家治理体系和治理能力现代化中的特殊“位置”以及基层社会治理中党建引领的特殊“功能”。正如景跃进所言,政党的位置差异深刻影响了国家与社会的关系……应当重视政党自身的国家治理功能^[15]。郭定平也认为,将政党置于传统的国家—社会二分理论框架中,会遮蔽政党的特殊性,不利于挖掘政党组织的学术价值^[16]。中国共产党既是整体性政党,又是使命型政党。强烈的历史使命感、政治责任感,使其在国家—社会关系结构中表现出强烈的政党自主性。在“总揽全局,协调各方”的治国理政实践中,更是以鲜明政治品格和强大政治优势高质量领导国家建设,高水平引领社会治理,推动中国式现代化建设和中华民族伟大复兴。

改革开放 40 多年取得的历史性成就、发生的历史性变革,再一次证明了中国共产党领导是改革开放与中国式现代化建设的制度优势和根本保障。2021 年《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》明确了在基层社会治理中坚持党的全面领导的制度安排。党的二十大报告则将“健全共建共治共享的社会治理制度,提升社会治理效能”,“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[17]⁵⁴ 等作为基层治理体系和治理能力现代化的重要目标。党和国家为党的建设与基层社会治理作出的顶层设计,为进一步加强和完善党的全面领导、推进国家治理体系和治理能力现代化指明了方向。特别值得注意的是,党的二十大报告将“(四)完善社会治理体系”置于“十一、推进国家安全体系和能力现代化,坚决维护国家安全和社会稳定”部分^[17]⁵⁴,进一步凸显了基层社会治理在维护国家安全和社会稳定中的重要作用,也再次确证了基层社会治理中“党建引领”的特殊地位和政治功能。简言之,维护社会秩序、保持社会

活力仅仅是社会治理的基础功能,从党的长期执政角度看,社会治理则是“把党的领导植根于基层、植根于人民群众之中,进而夯实新时代国家治理体系的社会基石”^{[18]231}。因此,在理论上如何回应“党的领导的制度优势转换为治理效能”的科学意涵,在实践中如何超越单一的“党建”逻辑与“治理”逻辑,并在回溯历史脉络与现实需求的过程中具象化“党建引领”机制,为基层稳定与国家安全保驾护航,是本文尝试回应的议题。

二、回溯党建:中国社会治理的历史逻辑

改革开放 40 多年来,党的领导深度融入中国社会每一个基层细胞,伴随社会主义市场经济的发展、社会管理体制的变革以及社会治理的转型,基层党的领导在加强中改进,在实践中发展,成为中国社会不可或缺、举足轻重的关键力量。同时,也奠定了中国社会建设的政治底色,彰显了在中国特色社会主义制度下基层社会治理渐进式转型的基本走向。事实上,回顾当代中国社会治理转型的历史进程,不难发现:“党的建设”作为一种战略性治理机制,贯穿中国社会转型全过程,深入中国治理变迁全领域,并在推动治理领域条块协同、社会组织有序发展、治理网络深度拓展等方面发挥着举足轻重的战略功能和关键作用。党建引领基层治理既是西方“国家—社会”理论范式无法解释的社会事实,也是理解过去 40 多年中国社会治理模式演进的核心主线。

(一)街居党建:聚焦党组织建设,服务群众需求,维护基层社会稳定

20 世纪 50 年代,我国建立起了一套包括单位制与街居制、人民公社制、户籍制、人民信访制度以及集体主义意识形态在内的配置公共资源的社会体制,形成了“国家—单位—个人”一元主体的社会管理格局和“总体性社会”^[19]。1987 年党的十三大报告明确要求在改革开放中加强和改进党的建设,强调指出“新时期党的一切工作,都必须保证党的基本路线的贯彻执行”^[20]。1991 年《中国共产党街道工作委员会条例(试行)》颁布,明确规定:党的街道工作委员会是区委的派出机关,根据区委授权,对本街道的政治、经济、行政和社会文化教育等各项工作实行政治领导^[21]。1992 年党的十四大报告指出,机关、学校、科研院所、街道等基层党组织,都要根据自己的特点,加强和改进自身建设,各级党委要采取得力措施,努力把基层党组织建设成为团结和带领群众进行改革和建设的战斗堡垒^[22]。1996 年 9 月中组部下发《关于加强街道党的建设工作的意见》,明确了街道党委是街道各种组织和各项工作的领导核心,居民区党支部是居民区各种组织和各项工作的领导核心的职责定位,同时要求,基层党组织要加强自身建设,重点做好街道、居民区干部的教育、培养、考核和监督工作,不断发挥党支部的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用,保证党和政府的各项任务在辖区内顺利完成^[23]。

改革开放后,随着“单位制”的逐渐消解,“单位人”越来越多地变成“社会人”,街道和居民区的党组织继而承担起“单位党员”的再组织工作。另一方面,“街居制”开始成为社会管理领域最重要的制度架构,街道和居委会开始承接,并逐渐担负起单位制下公共服务和社会整合“最后一公里”的相应职能,在社会治理中的角色不断得到强化。为了确保“街居制”充分发挥治理效能、更好地凝聚社会和服务居民,许多地方开始探索街居党建。与此同时,《关于加强街道党的建设工作的意见》下发之后不久,中组部又印发了上海市长宁区华阳路街道、天津市河西区马场街道等具有典型性的街道党建工作经验案例,以供在全国范围内学习交流。由此,党中央从开始重视、肯定街居党建进入了示范推广阶段。总体而言,街居党建主要聚焦党组织自身建设,党建治理机制主要表现为承接职能转移,对居民自我管理、自我教育、自我服务提供支持 with 引导,同时推动城市基层社会主义民主和城市社会主义物质文明、精神文明建设的发展。党员教育、党员管理和社会动员是这一时期街居党建工作的主要内容。

（二）社区党建：突出社会管理，拓展自治空间，领导协同治理

20世纪90年代中期以来，随着市场化改革的深入推进，城市经济体制改革带来的大量下岗职工回归社区，农村富余劳动力也涌入城市，城市急剧发展和人员快速流动引发的群体性事件和社会问题给社会管理带来巨大压力。另一方面，城市居民与社区之间的联系则更加紧密，自治意识不断增强，对社区服务的要求也更加多元化。为了有效化解接踵而至的基层社会矛盾，满足居民的自治需求，维持基层社会稳定，夯实党在基层的执政基础和群众基础，“社区党建”在实践中逐渐取代“街居党建”成为这一时期基层党的建设的主要场域。

“社区党建”的正式提出始于上海市1995年开展的城市党建专题调研。1996年，上海市委结合调研情况和上海市党建实践，率先提出了“社区党建”的概念。1998年，上海市委出台《关于加强和改进社区党的建设工作的若干意见》，指出社区党建工作是以街道党工委和居民区党支部为主体的，由街道辖区内各机关、企业、事业单位基层党组织共同参与的区域性党建工作，是街道党建工作的延伸与拓展。自此，上海市开始在全市范围内全面开展社区党建工作。与此同时，国内其他城市也陆续启动了社区党建的试点工作。这一时期，社区党建主要突出党组织的“服务性”和“覆盖面”，就是首先要做到凡是有党员的地方，就有党组织的教育管理；凡是有居民的地方，就有党组织服务群众的工作，就有党员在发挥作用^[24]。在此基础上要尤为注重党组织协调作用的发挥，目的就是使社区党建作为整合资源的一种重要机制，惠及社区建设。

1999年，全国街道社区党的建设座谈会在上海召开，会议总结了社区党建工作存在的问题和经验。随后，又先后在北京、海口、天津等地多次召开城市街道、社区党建的专题研讨会和交流会，进一步总结经验，探索规律，推进发展。由此，“以点带面”的社区党建由前期试点转入全面推进阶段。2002年，党的十六大报告要求切实做好基层党建工作，特别要高度重视社区党的建设，以服务群众为重点，构建城市社区党建工作新格局，全面做好机关党建工作和学校、科研院所、文化团体等事业单位的党建工作^[25]。2004年党的十六届四中全会进一步提出构建和谐社会任务，并从加强党的执政能力建设、构建社会主义和谐社会的角度，突出了在新形势下加强社会管理的紧迫性和重要性，并第一次提出要建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局^[26]。这标志着“我国由政府行政主导的社会管理逐渐转向基于执政党领导下的多元主体参与并相互依赖的社会协同治理”^{[18]11}，也是第一次在党的报告中突显“社会治理”的价值意蕴，并有意识地开始探索、布局从传统的单一中心治理结构向多元治理模式转变，并将国家、社会、市场等多元主体纳入社会治理情境中，且致力于构建一种良性互动、彼此支撑的关系结构。

总体而言，随着基层党组织的覆盖面和服务力的不断增强，这一时期的城市社区党建的社会管理功能不断深化拓展，街道、社区党组织的整合力也得到进一步提升，并将辖区内机关、企业、事业单位、各类社会组织等统一纳入社区党的建设体系中，形成以街道党工委为领导核心，多种组织共同参与，互联互通的新型党建网络。同时又依托这一网络进行社区治理和公共服务改革。实质上，城市社区党建是街道党工委以扩大党在基层的政治影响力、思想引领力为目标，通过对街道党建、辖区内单位党建、“两新”组织党建等资源的整合，实现优势互补、资源共享，形成共同推进城市社区建设的合力。

（三）区域化党建：引领政权建设，创新社会治理，夯实基层安全

伴随着中国城市化和现代化的不断推进，社会关系结构更为复杂、多元，基层党的领导在一定程度上呈现出虚化、弱化的现象，基层党的建设面临新的挑战。为了应对社会结构分化，社会治理难度加大的现实问题，基层党建模式需要在新的社会条件下进一步作出调适，并直接表现为由社区党建拓展为区域化党建。区域化党建“通常是指在一个特定区域内，由当地党组织领导并整合驻区单位、居民区和辖区各类组织，而形成的一个区域性共建共治共享同盟”^[27]。区域化党

建在实际运行中突出表现为“地域网络化”“主体多元性”“动态开放性”^[28]三大特征。在空间布局上以特定区域为边界,以点带面、点面结合;在主体力量上以基层党组织为纽带,联结体制内外不同组织,外引内联、跨界融合;在党建议题上以区域性公共治理问题为抓手,吸纳社会,形成合力。有学者指出,“区域化”党建是基于“单位制”党建与新型社会形态之间的不适应,党的基层组织出现“离散化”与“悬浮化”的不良现象,进而导致执政党内部聚合能力和外部整合功能双重弱化的认识而作出的规避政治风险和社会风险的“适应性”调整^[29]。有鉴于此,着眼于解决基层党建实践中存在的问题,持续加强基层政权建设,不断引领基层社会治理,进一步夯实党的基层领导力的需要,党的十七大报告要求落实党建工作责任制,全面推进农村、企业、城市社区和机关、学校、新社会组织等基层党组织建设,优化组织设置,扩大组织覆盖,创新活动方式^[30]。2008年,习近平在全国组织工作会议上也提出,要坚持对社区农村企业等党组织进行分类指导,全面推进基层党组织建设。“积极探索构建以街道党组织为核心、社区党组织为基础、驻区单位党组织和社区内的全体党员共同参与的区域化党建格局。”^[31]2009年,《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》则进一步要求,实现党组织和党的工作全社会覆盖^[32],区域化党建由此在全国全面推开。

党的十八大以来,上海、北京等地纷纷结合本地区党建实际,积极探索区域化党建在提升社区自治、共治水平,引领城市治理等方面的功能作用和创新实践。由此,区域化党建进入体制机制建设的新阶段。2019年,习近平在中央政法工作会议上指出:“要善于把党的领导和我国社会主义制度优势转化为社会治理效能,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制,打造共建共治共享的社会治理格局。”^[33]《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》进一步将“完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[34]作为党建引领社会治理的重中之重。2020年,习近平在吉林考察时指出:“推进国家治理体系和治理能力现代化,社区治理只能加强、不能削弱。”^[35]2022年,习近平在党的二十大报告中进一步明确:“坚持大抓基层的鲜明导向……推进以党建引领基层治理,持续整顿软弱涣散基层党组织,把基层党组织建设成为有效实现党的领导的坚强战斗堡垒。”^[17]2023年3月,中共中央、国务院印发了《党和国家机构改革方案》,决定组建中央社会工作部,并将统筹推进党建引领基层治理和基层政权建设,指导混合所有制企业、非公有制企业和新经济组织、新社会组织、新就业群体党建工作等列为重要工作内容,进一步确证了党建引领基层治理,领导基层政权建设,维护基层社会稳定的鲜明指向。

三、超越治理:中国社会治理的制度密码

中国共产党的领导是中国特色的社会主义的最本质特征和最大制度优势。在当代中国,党建引领社会治理已经从党和国家的政策话语进入基层治理的日常生活实践,并愈来愈发挥着举足轻重的战略功能。随着党建引领基层治理创新的地方实践日益丰富,以党的建设引领、提升社会治理效能,以基层治理绩效维护、巩固党在基层的执政基础,既是中国基层治理超越西方“国家—社会”理论范式和“多中心治理”实践特色所在,也是理解拥有超大规模人口的中国国家治理现代化,探寻中国之治制度密码的关键。

(一)超越“行政化治理”:政党引领合作治理,纾解“行政有效、治理无效”的实践困境

“治理”概念最早发轫于西方国家治理实践和政策话语,作为应对政府财政危机、治理失效以及对民众需求回应不足的新公共管理运动,一开始就将“治理”指向政治发展领域,并特别针对后殖民地和发展中国家提出了批评。20世纪90年代末,作为在理论与实践层面对“统治”“管理”

的修正和超越,“治理”理念引入中国大陆最初就与社会管理存在本质差异。治理意味着多元治理主体——政府、企业、社会组织与公民等在国家权力与社会权力交互作用下共同合作治理社会的过程。换言之,基层社会治理的理想形态应当是国家(政府)、市场(企业)和社会(组织)边界清晰、彼此支撑,优势互补、有效互动的结果。然而,多数情况下,基层社会治理中的国家力量与社会力量呈现非均衡状态,国家力量主导下的行政逻辑替代市场逻辑和社会逻辑发挥治理功能,却也抑制了市场和社会的自主性和功能性的有效发挥,基层社会治理形态也随之由多元互动逻辑演变为行政逻辑主导,最终演化为行政化治理^[36]。行政化治理依靠科层组织的有效运转完成基层社会的专业化治理,但行政机构的“条块”结构与治理的社会化要求二者之间存在的天然张力也衍生出诸多治理难题,并呈现“行政有效、治理无效”的状态。

基层治理中的行政化逻辑所依仗的科层组织,自身是一个围绕效率和执行而构建起来高度专业化的结构体系,横向结构条块分割、边界清晰,纵向结构上下贯通、职责明确。“科层组织”内部部门职能、人员权责重叠交叉,外部参与方式单一,制度衔接性差,因此造成了信息资源不对称、目标价值不一致、权力配置分散等问题,最终显现出诸种治理碎片化困境,这已成为掣肘基层治理现代化的最大梗阻^[37]。同时,上级政府遵循科层制的关系结构,常常以行政命令直接推动的方式将治理任务按照权责对等原则,通过自上而下垂直贯通结构和条线关系,转移到基层政府,其权力运作逻辑在实践中也造成了基层自治组织的行政化,导致“行政吸纳社会”^[38]的局面。而且,基层工作重心往往为上级政府和部门领导的偏好所左右,而对本辖区居民需求的回应性不够,在疲于应付上级任务的过程中导致治理与服务的割裂。

如上所述,中国基层治理的理论与实践要求国家、市场、社会、民众等治理主体都能自觉保持彼此的良性互动和团结合作关系,并在此基础上建构出一个功能清晰、规范有序,互相成就、共同生长的动态空间。如果只有单一的政府管理,没有市场主体、社会组织和民众的广泛参与,这种治理模式即便暂时有效,长期来看也一定存在缺陷。政党组织超越“行政化治理”,及时介入并主导社会治理,一方面,执政党诉诸党建行动,通过资源整合和重心下移,强化党对市场与社会领域的全面领导,不断拓展覆盖面和服务力,将引领政权建设与加强社会整合,优化社会治理与提升公共服务统一起来,发挥党强大的组织体系,强化公共政策的执行力度,提升基层治理的有效性,维护基层社会的稳定。另一方面,以执政党为核心的社会治理共同体也因广泛的政策实践、良好的治理效能,获得了基层社会对执政党的政治认同,对政府的情感信任,进一步夯实了党在基层执政的群众基础,形塑了政权威威。

(二)超越“多中心治理”:政党引领协同治理,修正“强国家、弱社会”的关系窠臼

“多中心”一词最早由英国学者迈克尔·博兰尼提出,意指与一元化秩序或者单中心秩序相对应的多中心秩序或者自发秩序,单中心或一元化秩序为终极的权威所协调,并存在上下等级差序,自发或者多中心秩序则是指多种因素的行为相互独立并相互调适,以在一般的规则体系中规制其相互关系^[39]。“多中心”理念应用到治理领域,意味着公共事务中存在的多个治理主体,彼此之间不存在上下级领导关系,共同对公共事务进行治理,共同提供公共服务。在此过程中,社会组织逐渐兴起,政府权力逐渐弱化,公民被提倡积极参与社区以及地方的公共事务治理,并在参与中不断提升治理能力。继博兰尼之后,文森特·奥斯特罗姆、查尔斯·蒂伯特和罗伯特·瓦伦对多中心治理理论的重要贡献之一,即是在市场秩序与国家主权秩序之外,发现了社会运转的多中心秩序。奥斯特罗姆夫妇的“多中心”理论认为,“多中心”体制可使大都市治理跨越每一个治理单元的地域约束,实现更广泛的公共利益^[40]。大都市政府垄断了公共服务供给,民众被剥夺了替代服务供给的选择。相反,多中心大都市区的公共服务由不同公共服务主体供给,从而能更好地提高治理效率。

西方“多中心”治理内涵在实践过程中不断演化发展,而这一过程离不开西方学术界的大力推进。总体而言,呈现两大特征,“一是去意识形态化,有意淡化国家或政府的统治本质;二是去权威化,强调多中心化,主张通过协商以增进共识的方式达成合作行动”^[41]。就治理实践而言,“多中心”治理一开始便秉持“回应社会需求”的价值取向,着眼于解决回应不足、服务不周等难题,主张了解偏好、贴近居民以及提供多元化、差异化服务为其宗旨。然而,在中国 40 多年的改革开放和社会管理(治理)实践中,面对社会经济变化产生的社会矛盾和问题,尽管政府在社会管理和公共服务以及引导自治等方面做出了积极回应,但是,政府越俎代庖,越位、错位、缺位现象也较为多发,而社会由于先天不足、组织化意识不强、合作程度较低,在治理实践中难以动员公共资源以形成集体行动。于是,政府想要管住管好社会就不得不深度介入社会领域的各个方面,并形成了“强国家—弱社会”模式。然而,与西方不同,中国政治中的国家与社会关系更加注重整合性、协调性,强调以中庸为基调的辩证法,追求融合、妥协。当然,这是一种理想状态。而且,以“多中心”为特征的治理话语,在中国实际治理行动中能否奏效,关键取决于政府、市场、社会组织以及公民等治理主体是否有意愿、有条件、有能力并主动让渡个别利益诉求,寻求公共利益最大化,通过协商达成最大共识。事实上,这一预设在基层治理实践中往往未能如愿。正如学者所言,“真正反映社会现实且有价值的说法,是建构‘政府主导下的多元主体共治模式’,且离不开一个更为重要的主导性因素,即中国共产党领导”^[41]。

在中国社会治理格局中,通过政党领导,特别是执政党的党建引领实践,不断修正“强国家—弱社会”的关系结构,推动协同治理。这一“修正—建构”过程包含了三个维度。一是在宏观上,诉诸党建引领国家能力建设,以马克思主义执政党领导下的生产资料公有制,以及社会主义市场经济制度,破解西方“资本国家”与“劳动社会”之间固有的矛盾,实行对资本利益最大化的规训,并进而走向社会利益最大化。二是在中观上,通过加强和改善党的领导,在党治国家框架内,找到了“人民监督政府”和“党的自我革命”两个答案,并将党的领导、依法治国和人民当家作主统一起来,既跳出传统中国治乱兴衰的历史周期率,也规避了西方国家政党倾轧、利益博弈而形成的对社会公共利益的挤压和损害,在社会主义民主政治实践中实现了“政党—国家—社会”实质上的统一。三是在微观上,通过坚持党对经济、政治、外交、军队等领域的全面领导,一方面确保国家主权不受侵害,对内履行社会管理职能,对外积极参与全球治理,为世界各国提供高质量公共产品;另一方面通过资源整合和制度供给,充分发挥政府统合机制、市场效率机制以及社会服务机制的功能,为社会力量创造自主生长的空间,推动多元治理主体各司其职、良性互动,激发社会活力,在协同治理的治理实践中形塑“强国家—强社会”的治理格局。事实上,党的十八大以来,中国共产党发挥党建引领的政治优势,通过制度创新和机制优化,在全社会范围内进行资源整合和社会动员,基本形成了共建共治共享的社会治理格局,正向人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体迈进。

(三)超越“技术化治理”:政党引领情感治理,弥补“制度至上、技术优先”的刚性不足

制度治理、技术治理等在中国社会治理理论与实践中都占有极为重要的地位,在推进国家治理体系和治理能力现代化,将中国特色社会主义制度优势转化为治理效能过程中发挥着不可替代的重要作用。但这一极具转型特点、时代特征的刚性治理图景却并未排斥情感治理等柔性治理方式的介入。况且,在长期的革命、建设以及改革开放实践中,中国共产党运用自身的组织优势,全面深入基层社会,贯彻“全心全意为人民服务”的理念,培养阶级情感和民众认同,将“江山就是人民、人民就是江山”的庄严承诺写在中国式现代化建设的旗帜上,致力于满足人民日益增长的美好生活需要,始终把“关心人”“爱护人”“感化人”作为重要的价值目标,在全面建成小康社会,实施精准扶贫、乡村振兴,推动经济高质量发展和民生保障等一系列重大战略过程中,中国共

产党诉诸党建引领、搭建党群纽带,高扬“以人为本的价值理念,运用情感动员、情感认同、情感融通、情绪安抚、心理慰藉等手段,有效满足人民群众情感需要”^[42],为中国革命和建设事业的成功奠定了强大的情感和心理基础。

从另一个方面来看,社会治理主体,特别是政府部门在实践中倾向于运用信息技术赋能社会治理,强调技术嵌入治理、技术服务治理、技术优化治理等。然而,技术化治理在提升社会治理效能的同时也越来越显示出其自身的局限性。韦伯曾对“制度—技术”型现代治理技术局限性表示担忧,他认为科层体制已经演变为“理性的牢笼”,并批判了科层制的技术理性带来的弊端,其倡导的“可计算性”在遭遇具体问题的实质性“公道”之时,难免会陷入教条主义的困境^[43]。同时,面对瞬息万变的复杂社会,过分依赖单一的理性化程序、技术化指标、工具性操作长期来看可能难以奏效,特别是“在需要依靠微观经验、个体情感和社会资本相互博弈的基层社区治理实践中便显得捉襟见肘,极易导致只限于形式的技术化和制度化的技术治理严重偏离治理初衷”^[44]。因为“技术化和制度化的操作方式……发展得越迅速,就越脱离基层的治理实践,反而使得‘行政性整合’和‘关系性整合’在这些形式的掩盖下得到强化”^[45]。对于治理技术化、工具化的过分倚重以及由此导致在实践中可能的治理失败启示我们,不要陶醉于智能化时代治理技术化的狂欢,对技术治理不可过于乐观,且对于基层治理之“技术万能的幻象、技术替代的幻象、技术赋权的幻象和技术共赢的幻象”^[46]更要保持持续的关注和必要的警惕。因此,诉诸政党领导下的情感治理,对于“软化‘国家—社会’之间的结构性张力,重构政社互动关系具有良好的导向作用”^[47]。而且,在党的领导下,基层党组织、政府通过“送温暖”“对口支援”“驻村帮扶”等民生行动,在党与民众之间、国家与社会之间通过情感输送,传递党和政府的声音,展现组织关怀,体现同志温暖。

就情感治理而言,就是通过党建中的信仰筑初心、服务强信心、情感暖人心的独特优势,弥补“制度—技术”治理的不足。通过党建引领基层治理,进一步发挥党“总揽全局、协调各方”的优势,巩固党在基层的执政基础和核心竞争力。具体而言,一是在价值塑造层面上,不断强化马克思主义信仰的“人民性”,重申使命型政党的“初心使命”,以“为民服务”的实质行动置换阶级社会“替民做主”的形式宣称,在基层社会治理中丰富了“党委领导”的真正内涵,淡化了国家强制力量和制度刚性要求的治理不足。二是在组织建设层面上,坚持大抓基层的鲜明导向,通过增强党组织的政治功能和组织功能,以党建引领城市社区治理,整顿软弱涣散的党组织,不断夯实党在基层的战斗堡垒作用,将“党的领导”的政治优势融入“中国之治”的制度优势之中,依托新型举国体制,在脱贫攻坚、防汛抗洪以及伟大抗疫斗争中不断转化为“治理效能”,不断增强党心、民心、信心。三是在工作方法层面上,在全党大兴调查研究之风,重申“从群众中来到群众中去”的工作方法,不断增进同人民群众的感情,真诚倾听群众呼声、真实反映群众愿望、真情关心群众疾苦,以柔性的领导艺术重塑党群关系、干群关系,自觉向群众学习、向实践学习,从人民的创造性实践中获得正确认识,把党的正确主张变为群众的自觉行动。

四、扎根基层:中国社会治理的实践样态

(一)党建引领政权能力建设,提升基层治理效能

习近平总书记强调,基层强则国家强,基层安则天下安,必须抓好基层治理现代化这项基础性工作^[35]。只有把基层党组织建设强、把基层政权巩固好,中国特色社会主义的根基才能稳固。早在2018年,北京市就开始探索以“街乡吹哨、部门报到”为主要内容的党建引领基层治理体制机制改革创新。通过发挥党的政治组织优势,激活基层党组织的组织动员能力,凝聚社会共识,驱动资源整合,缓解城市基层治理难点、堵点。2019年,“12345市民服务热线”开通,“一号通办”“接诉即办”推出,北京市“街乡吹哨、部门报到”改革进入“接诉即办”机制创新阶段。2021年4

月28日,《中共中央 国务院关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》公布,针对加强基层政权治理能力建设,增强乡镇(街道)行政执法能力、为民服务能力等提出具体要求。自此,在党和国家层面,党全面领导基层治理制度化建设正式拉开序幕。

在党的领导下,北京、上海等地结合本地实际,针对基层党建和治理“两张皮”的共性问题,健全党的基层组织体系,解决基层党的领导弱化虚化,基层治理效能不高等问题,不断增强基层党组织的核心领导能力和政治引领功能。一方面,北京、上海等地围绕“赋权、下沉、增效”的目标,构建以简约高效为目标的街乡管理体系,规范街道公共服务、公共管理、公共安全的职能定位,明确面向基层、面向群众、面向问题的工作要求,推动基层治理重心下移、资源下沉,以党建引领基层政权能力建设,提升为民服务能力,破解基层“看得见的管不了、管得了的看不见”的治理难题。另一方面,按照精简、统一、效能的原则,对街道内设机构进行整合,理顺街道部门条块关系,规范职能权责。改革后,北京市街道内设机构“从平均19个精简到5至7个,事业单位统一规范设置3个,部门设置全部围绕居民日常生活诉求”^[48]。为了更好地增强服务能力,北京上海等地创新党建工作方法,推行在职党员“双报到”,组建“党员工作队”,通过党员亮身份、树形象、做表率,推动党的建设融入社区发展,用实际行动服务群众“最后一公里”。

(二)党建融入社会治理体系,夯实党的执政基础

党的二十大报告指出,深入推进新时代党的建设,必须“加强新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设”^{[17]68}。20世纪90年代末,针对新经济组织、新社会组织建立党组织难、开展党的活动难、党员教育管理难等新情况,上海率先探索了商务楼宇党建。彼时,在上海市浦东新区嘉兴大厦里建立了第一个楼宇联合党支部,形成了以“支部建在楼上”为形式的“两新”组织党建工作模式。2001年,位于静安区的中华企业大厦创设了上海市第一个“党员服务点”,在机制上解决了楼宇内党员无法开展党建活动的难题,并由此探索了以属地党组织牵头、以楼宇为单位建立党员服务点的楼宇党建工作模式。之后,上海市委把“支部建在楼上”的成功经验在楼宇数量较为集中的十个中心城区进行全面推广^[49]。进入新时代,聚焦“谁负责”“怎么建”“力量弱”“起作用”等问题,上海开始探索新业态、新就业群体党建工作,不断增强党在“两新”组织与新就业群体中的政治领导和思想引领。

上海市静安区大宁路街道灵石路沿线是上海互联网电竞企业的重要汇聚区,被誉为“灵石中国电竞中心”“宇宙电竞中心”。辖区街道党组织深入互联网新兴领域开展党建工作。一是街道将互联网新兴领域党建作为年度党建1号工程,组建互联网新兴领域党建工作专班,形成制度化、规范化党建工作体系,并建立“街道+”的区级部门直通车服务模式,解决“谁负责”问题。二是建立街道党组织书记直接联系企业制度,完善基层党组织参与企业经营决策体制机制,发挥党的领导在企业健康发展中的“红色生产力”功能。打造“白领”特色思政课,提升党的思想引领力,解决“怎么建”问题。三是加强基层党组织书记队伍建设,夯实互联网新兴领域党建力量。组织专职、资深党务工作者进驻企业,帮助打造标杆党支部,解决“力量弱”问题。四是通过组建企业运营专业顾问团,为产业发展把脉。借助党建联建、行业沙龙等平台,提升党建一体化服务能力,为互联网行业参与园区治理实践提供便利,解决“起作用”问题^[50]。总之,新经济组织、新社会组织、新就业群体党的建设,就是主动把握互联网平台企业扁平化、网络化的特征,适应从业人员用工方式灵活、流动性强等特点,以前瞻性视角、前沿性思路,与时俱进高标准推进党建工作体制机制创新、组织设置创新、方式方法创新,并呈现“‘嵌入社会’‘融入社会’和‘服务社会’三个不同梯次的目标要求”^[51],其根本目标指向在于持续融入社会治理体系,不断巩固党在社会中的阶级基础和群众基础,夯实党在基层的执政基础。

(三) 党建贯通应急治理过程, 维护社会安全稳定

进入风险社会, 面对地震、疫情等突发事件, 常态化的治理程序和状态随时都有可能被打破, 并需要及时进入应急治理。在基层应急治理中, 多元治理主体的参与热情不高、治理网络松散化、碎片化、治理公共性流失以及集体行动困境等常态化治理问题在短时间内被激活, 并导致应急状态下的治理失败。因而, 就需要基层党组织的及时补位和全方位党建引领。同时, 由于处在应急治理情境中的成员更加关注公共事务及其治理绩效, 而基层党组织、党员在应急治理中表现出的对于人民生命财产安全等公共议题的关注和回应, 则更加有利于培育社会对执政党的信任支持关系, 并在应急状态结束后延续积淀为常态化基层治理的社会资本。因为基层“社区党组织应急响应过程, 就是激活组织力量、开展党员教育、深度链接社区的过程”^[52]。在党建引领下, 通过组建党员先锋队、党员志愿服务队、“一对一”对口帮扶等形式, 彰显了党组织、党员在应急一线的模范带头和示范引领作用, 对于强化党的宗旨意识, 密切党群关系、党社关系具有积极意义。

在疫情防控的关键时期, 基层党组织通过组织动员、资源整合、宣传教育等方式, 将党建贯通应急治理全过程, 持续发挥党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力, 不断增强政治功能和组织功能, 将制度优势转换为治理效能, 推动基层治理现代化。2022年3月初, 上海市抽调机关、企事业单位党员干部近6万人下沉基层一线。各级党组织建立了7822个“党员突击队”, 在隔离点、封控小区等成立1409个临时党支部, 通过“双报到、双报告”, 发动17万余名在职党员参与社区疫情防控^[53]。基层党组织(包括党员先锋队、党员突击队等)将党与人民永远在一起的庄严承诺传递落实到基层一线, 将党对人民的关心关爱关怀送到群众心中, 真正实现了将党的政治组织优势转化为实实在在的疫情防控效果, 在高效链接、主动作为、积极应对中实现了有效的应急治理, 维护了基层稳定和社会公共安全。

五、结论与讨论

全面建设社会主义现代化国家、全面推进中华民族伟大复兴, 关键在党。党建引领作为中国基层治理的制度优势、实践品质和重要法宝, 既是立足中国大地, 超越源于西方实践的“国家—社会”范式, 构建自主知识体系, 把握学术话语权的回归和确认, 也是观察中国基层治理实践, 认识、理解40多年改革开放巨大成就以及新征程中以中国式现代化引领民族复兴的成功密码。

党建引领作为一种战略性资源, 在夯实党在基层的执政基础、群众基础和核心领导力具有极其重要的功能, 在街居党建中重点围绕服务群众和党组织自身建设开展工作, 拓展党建覆盖面和服务力, 保障了基层的社会稳定和长治久安。进入社区党建阶段, 党建工作重点则更加倾向于一方面为基层政府职能转变和强化社会管理职能开辟道路, 另一方面为拓展基层自治空间, 通过资源整合、党建联建, 引导基层多元主体协同治理, 构建了政党—国家—社会—市场的良性互动关系。伴随城市化和现代化的不断推进, 区域化党建(城市化大党建)应运而生, 特别是进入新时代, 党建在引领基层政权建设和创新社会治理方面发挥着越来越重要的作用, 而且在维护基层安全和社会稳定方面的政治功能也更加凸显。

党建引领基层治理的制度逻辑真实内涵在于将党建制度优势转换为治理效能, 这是理解中国国家治理体系和治理能力现代化, 探寻中国之治成功密码的关键所在。在理论上, 党建引领基层治理意味着, 超越政府“行政化治理”, 纾解“行政有效、治理无效”的实践困境, 超越社会“多中心治理”, 修正“强国家、弱社会”的关系窠臼, 超越“技术化治理”, 诉诸情感治理, 弥补“制度至上、技术优先”的刚性不足。在实践中, 则集中表现为引领政权能力建设, 提升基层治理效能, 融入社会治理体系, 夯实党的执政基础以及贯通应急治理过程, 维护社会安全稳定等方面。

本文对党建引领基层治理关涉历史、制度以及实践层面的回溯、确证和展望,与当下中国社会转型的事实密不可分。理解中国基层治理,首先需要正视发生取得历史性成就、历史性变革的中国社会,更需要关注、重视在这一转型过程中中国共产党的角色和价值,这是一个实践问题,也是新征程中建构中国自主知识体系的起点。而另一个需要强调的事实抑或正在发生的趋势便是,无论理论界还是实务部门仅仅停留在微观治理工具层面去理解轰轰烈烈的基层探索实践已不合时宜,站在国家长治久安和基层稳定安全的战略高度去认识党建优势的高水平融入、高质量推进,特别在人民生命健康和财产安全面临重大风险的应急治理实践中,中国共产党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力更加鲜明、更加具体,而从这一高度认识、研究党建引领基层治理议题显得尤为紧迫。

参考文献:

- [1] 黑格尔. 法哲学原理[M]. 范扬,张启泰,译. 北京:商务印书馆,1961:288-409.
- [2] 马克斯·韦伯. 经济与社会:下[M]. 林荣远,译. 北京:商务印书馆,1997:260.
- [3] 乔尔·S. 米格代尔. 社会中的国家:国家与社会如何相互改变与相互构成[M]. 李杨,郭一聪,译. 南京:江苏人民出版社,2013:58.
- [4] 詹姆斯·C. 斯科特. 国家的视角:那些试图改善人类状况的项目是如何失败的[M]. 王晓毅,译. 北京:社会科学文献出版社,2012:439-457.
- [5] 乔·萨托利. 政党与政党体制[M]. 王明进,译. 北京:商务印书馆,2006:58.
- [6] 戴维·米勒,韦农·伯格丹诺. 布莱克维尔政治学百科全书[M]. 邓正来,等译. 北京:中国政法大学出版社,1992:521.
- [7] 吴新叶. 党建引领社会治理的中国叙事——兼论国家—社会范式的局限及其超越[J]. 人文杂志,2020(1):114-122.
- [8] 陈柏峰,石建. 党建引领嵌入社区治理的机制研究——以豫东B街道“红色物业”为例[J]. 江苏大学学报(社会科学版),2022(5):45-61.
- [9] 王玲,刘常兰,张帅一. 嵌入式合作:党建引领社区居家养老服务的逻辑与路径研究——“社区+国企”治理模式的启示[J]. 人口与发展,2022(5):84-94.
- [10] 吴高辉,郝金彬. 耦合调适:乡村振兴中党建引领社会共治的实践路径与内在机理[J]. 中国行政管理,2022(9):97-107.
- [11] 陈毅,阙淑锦. 党建引领社区治理:三种类型的分析及其优化——基于上海市的调查[J]. 探索,2019(6):110-119.
- [12] 陈纪.“统合型联动”:基层党建引领下的居民自治模式——以T市社区治理创新为例[J]. 行政管理改革,2022(10):59-67.
- [13] 何艳玲,王铮. 统合治理:党建引领社会治理及其对网络治理的再定义[J]. 管理世界,2022(5):115-131.
- [14] 陈秀红. 整体性治理:党建引领基层治理的一个解释框架[J]. 学习与实践,2021(12):93-102.
- [15] 景跃进. 将政党带进来——国家与社会关系范畴的反思与重构[J]. 探索与争鸣,2019(8):85-100.
- [16] 郭定平. 政党中心的国家治理:中国的经验[J]. 政治学研究,2019(3):13-22.
- [17] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗:在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社,2022.
- [18] 李友梅,等. 中国社会治理转型(1978—2018)[M]. 北京:社会科学文献出版社,2018.
- [19] 孙立平,王汉生,王思斌,等. 改革以来中国社会结构的变迁[J]. 中国社会科学,1994(2):47-62.
- [20] 中共中央文献研究室. 十三大以来重要文献选编:上[G]. 北京:人民出版社,1991:48.
- [21] 中共上海党史编纂委员会. 中共上海党史[M]. 上海:上海社会科学院出版社,2001:299.
- [22] 中共中央文献研究室. 十四大以来重要文献选编:上[G]. 北京:人民出版社,1996:37.
- [23] 中共中央组织部. 中国共产党组织建设一百年[M]. 北京:党建读物出版社,2021:356-357.
- [24] 中共中央文献研究室. 十五大以来重要文献选编:中[G]. 北京:人民出版社,2001:1228-1232.
- [25] 中共中央文献研究室. 十六大以来重要文献选编:上[G]. 北京:中央文献出版社,2005:41-43.
- [26] 李岩,张小劲,陈波,等. 强国之治[M]. 广州:广东人民出版社,2021:115.
- [27] 刘笑言. 党治社会:区域化党建过程中的内卷化倾向研究[J]. 社会科学,2020(6):46-57.
- [28] 孙肖远. 区域化党建创新逻辑与行动策略——以引领县域内城乡融合发展为视角[J]. 河海大学学报(哲学社会科学版),2022(6):18-25.
- [29] 唐文玉. 从单位制党建到区域化党建——区域化党建的生成逻辑与理论内涵[J]. 浙江社会科学,2014(4):47-54.
- [30] 胡锦涛文选:第2卷[M]. 北京:人民出版社,2016:655-656.

- [31] 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编:上[G]. 北京:中央文献出版社,2009:224.
- [32] 中共中央文献研究室. 十七大以来重要文献选编:中[G]. 北京:中央文献出版社,2011:154.
- [33] 习近平著作选读:第2卷[M]. 北京:人民出版社,2023:241.
- [34] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定[N]. 人民日报, 2019-11-06(1).
- [35] 中共中央党史和文献研究院. 习近平关于基层治理论述摘编[M]. 北京:中央文献出版社,2023.
- [36] 彭勃,杜力.“超行政治理”:党建引领的基层治理逻辑与工作路径[J]. 理论与改革,2022(1):59-75.
- [37] 金祖睿,金太军. 基层政府治理的碎片化困境及其消解[J]. 江汉论坛,2020(1):48-53.
- [38] 康晓光,卢宪英,韩恒. 改革时代的国家与社会关系—行政吸纳社会[G]//王名. 中国民间组织30年——走向公民社会. 北京:中国社会科学出版社,2008:332.
- [39] 迈克尔·博兰尼. 自由的逻辑[M]. 冯银江,李雪茹译. 长春:吉林人民出版社,2011:131-145.
- [40] OSTROM V, OSTROM E. Public good sand public choices[M]//SAVAS ES. Alternatives for Delivering Public Services: Toward Improved Performance. Boulder, Colorado: Westview Press,1977:77.
- [41] 唐亚林. 新中国70年的政府治理[J]. 社会科学文摘,2019(12):20-22.
- [42] 李慧玲,陈洪连. 情感治理:柔性治理的理念与实践[N]. 中国社会科学报,2022-09-14(8).
- [43] 马克斯·韦伯. 支配社会学[M]. 康乐,简惠美,译. 桂林:广西师范大学出版社,2010:52-53.
- [44] 郭根,李莹. 城市社区治理的情感出场:逻辑理路与实践指向[J]. 华东理工大学学报(社会科学版),2021(2):121-135.
- [45] 周飞舟. 政府行为与中国社会发展——社会学的研究发现及范式演变[J]. 中国社会科学,2019(3):21-38.
- [46] 韩志明. 技术治理的四重幻象——城市治理中的信息技术及其反思[J]. 探索与争鸣,2019(6):48-58.
- [47] 吴晓凯. 当代社会情感治理的逻辑演绎与实践反思[J]. 宁夏社会科学,2022(2):152-160.
- [48] 贺勇. 部门围着街道转 街道围着群众干[N]. 人民日报,2019-12-06(6).
- [49] 李骏,张友庭,等. 超大城市的社区治理——上海探索与实践[M]. 上海人民出版社,2019:121.
- [50] 上海市静安区大宁路街道:网聚宁力 竞生光华[EB/OL]. (2022-08-26)[2023-04-10]. <http://dangjian.people.com.cn/n1/2022/0826/c441888-32512634.html>.
- [51] 卢艳齐. 新时代社会组织党建的目标梯次、进阶阻碍与突破思路[J]. 西南大学学报(社会科学版),2020(6):13-21.
- [52] 陈志远,杨雨洁,汤镇源. 党建引领与社区应急治理的双向赋能:理论逻辑与实践进路[J]. 社会科学家,2022(8):96-103.
- [53] 全市6万党员干部下沉基层一线 组建1409个临时党支部,建立7822个“党员突击队”[N]. 解放日报,2022-03-23(2).

The Historical Logic, Institutional Code and Practice Pattern of Party Building Leading Community-level Governance: An Analysis Beyond the “State-Society” Paradigm

GUO Gen, LIANG Hao

(School of Marxism, University of Shanghai for Science and Technology, Shanghai 200093, China)

Abstract: In the practice of governance, the Communist Party of China has provided high-quality leadership in national development with its distinctive political character and strong political advantages, integrating itself into social governance at a high level to advance the Chinese Path to Modernization. However, the “state-society” paradigm derived from Western academic discourse cannot provide a scientific explanation for China’s governance narrative, and presents a state of loss of voice in terms of microscopic perspective, theoretical logic, and structural methods. Looking back at the historical logic of Party building leading community-level governance since the reform and opening up, through neighborhood Party building, community Party building and regionalized Party building, the core position and strategic functions of Party building in community-level governance have been continuously expanded. Meanwhile, the Party building mechanism is deeply integrated into community-level governance, realizing the transcendence of “administrative governance”, “polycentric governance” and “technical governance”, and then demonstrating the community-level code of “governance of China” in the process of resolving the three major dilemmas and deficiencies. At the practical level, by leading the capacity building of political power, integrating into the social governance system, and penetrating the emergency governance process, Party building provides an important guarantee for improving the efficiency of community-level governance, consolidating the Party’s ruling foundation, and maintaining social security and stability. As the institutional advantage, practical quality and important magic weapon of China’s community-level governance, the leadership of Party building has become a logical starting point and a fait accompli for surpassing the Western governance paradigm and constructing an independent knowledge system with Chinese characteristics.

Key words: Party building leading; cooperative governance; collaborative governance; emotional governance; handling complaints upon receipt; Party construction in commercial buildings

责任编辑 高阿蕊

网 址: <http://xbjbjb.swu.edu.cn>