

论新时期思想政治工作的合法性基础

金林南 陈 杰

(河海大学 公共管理学院,江苏 南京 210098)

摘 要 担当现代政治系统合法性基础的是能够体现现代民主政治理念的制度规则。非公有制经济组织思想政治工作的一些特征反映了传统思想政治工作模式遭遇的合法性危机,这些危机植根于我国社会结构的多元化变迁及公共权力运行中的崭新变化。新时期思想政治工作的合法性基础应当建立在“执政为民、依法执政”的基本理念上,在价值目标、制度创新和职能边界方面重新安排思想政治工作的合法性基础。

关键词 合法性;思想政治工作;执政为民;依法执政

中图分类号 :D261.1

文献标识码 :A

文章编号 :1671-4970(2007)02-0009-04

一、问题的提出

思想政治工作是社会主义政治系统的重要组成部分,其主要功能是行使执政党的意识形态权力,借助于它,执政党可以将自己所要主导的政治价值观传达给广大党员和群众,籍以统一思想,贯彻决策,也籍以塑就政治认同感,维护政治系统的稳定。无论在战争年代还是在计划体制时代,思想政治工作都较好地体现了上述功能,为党和国家完成各个历史时期的任务做出了应有的贡献。

随着中国市场化改革的不断推进和社会转型,思想政治工作似乎受到了冷落,即使是主张继续发扬思想政治工作传统的人也大多困惑于思想政治工作在新形势下的正当性和有效性。随着非公有制经济无论在法律定位,还是在实际影响力上成为当代中国社会经济结构中一支重要力量,关于非公有制经济组织的思想政治工作问题成为大家关注的问题,并且在实践领域已经有了不少的做法。总体而言,非公有制经济组织的思想政治工作现在还处于摸索阶段,具体的工作模式基本上是模仿公有制组织的做法。但出现的一些新特点却耐人寻味:一是大多数中小企业基本不存在思想政治工作的正式组织机构,那些从公有制经济组织改制而来的非公有制经济组织,原有的党组织也基本归属该经济组织原来的政府主管机构,那些从设立之日起就是非公有制的经济组织,基本上一直就不存在党组织;二是即使已经建立了思想政治工作正式组织机构(党

组织)的非公有制经济组织(大多数为本地区甚至是全国知名的大企业),其组织的设立、运行、任务等也发生了很大的变异,有些党组织的职能与任务具有极大的企业文化建设意味。还有一种值得深思的现象是,有的企业设立党组织必须习惯性地征得企业所有者或经营者的认可与同意。显然,这些新特点构成了思想政治工作在新形势下的“合法性危机”。

合法性问题是传统政治统治向现代民主政治转变过程中凸现出来的一个问题。根据美国著名社会学家P·诺内特和P·塞尔兹尼克的想法,任何政治系统都必须有某种认同的基础,“如果没有某种认同的基础,任何政权都无法持久,这仅仅是因为,它必须减少赢得依从的代价^[1]”。一般而言,合法性可以在两个层面上被使用:一个是法律层面,蕴涵着社会主体的行为遵守现有法律制度,意味着某种制度系统获得的实际有效性,即“在大多数居民和大企业或武装力量这类有力量的团体看政府的基本功能时,政治系统满足这种功能的程度”;另一个是政治层面,是指“政治系统使人们产生和坚持现存政治制度是社会的最适宜制度之信仰的能力^[2]”,它建立在社会生活的内在正义和必然性秩序的基础之上。因此简约一点概括,前一个合法性是法制问题,后一个是民主问题;前一个具有保障性,后一个指称正当性;前一个是工具性的,后一个是评价性的。现代政治系统的稳定性只有在这两层合法性都具备的情形下才能获得。

一个政治系统获得合法性基础因其所处的社会

经济结构的差异而不同。在以自然经济为主要经济交往形态的社会中,必然地形成封闭性的社会交往品格,人们在与他人交往时常常会依血缘亲疏或其他关系的远近而有很大的不同。政治系统的合法性建立在个人魅力、习惯、传统权威、甚至是暴力机关的恐怖等基础之上。在以商品经济为主要经济交往形态的社会中,必然地形成开放性的社会交往状态,因为商品交换活动所遵循的基本原则是等价交换,在交换关系中,交换对象在价值上是等价的,交换主体作为同一的、一般的、无差别的社会劳动的代表互相对立,他们通过等价物的交换体现为平等的人;主体只有通过等价物才在交换中互相表现为价值相等的人,而且他们只是彼此借以为对方而存在的那种对象性的交换才证明自己是价值相等的人,因为他们只是彼此作为等价的主体而存在^[3]。在开放性的社会交往关系中,社会生活的内在正义和必然性秩序集中体现为民主、平等、自由、保护社会权利及控制包括政府在内的公共权力等民主法治精神,并且由于理性能力的急剧提升,知识信息呈现出均衡交流的趋势,知识社会化使社会知识不再仅仅被特权阶层所垄断,这种趋势的必然结果是导致了对传统权威的“除魅”行动,政治系统的传统合法性基础被消解,代之以理性主义为核心价值观的合法性基础。

因此,现代政治系统的合法性基础必须与开放社会的社会交往关系相契合,与知识信息的均衡化和社会化相契合。因应这种合法性要求的只能是体现现代理性、民主、平等、自由、法治等价值理念的现代制度规则,因为现代制度规则所具有的理性化、稳定性、同等情况同等对待等特性既是对市场经济社会交往关系需求的回应,又能契合现代公共权力理论所揭示的权力运作的基本规律——权力的专业化分工和有权力必有监督;规则是使权力合法化的一种有效方法,它们准确地确定官方权威的范围和界限,因而就提供了表面上看来是清晰的检验责任的标准^[138]。担当现代政治系统合法性基础的制度规则提供了一整套能够确证统治权力正当性和有效性的规则,它要有能够使权力产生的民主授权规则、执行规则和监督规则。这套规则可以保障政治系统能有效地输入和输出,实现系统内与系统外的有效交流,从而实现该系统的稳定。任何政治权力的行使,只有尊重这套规则,才能获得正当性和有效性。

二、传统思想政治工作模式 在新时期的合法性危机分析

非公有制经济组织中所表现出来的新时期思想

政治工作合法性危机必须到中国正在发生的结构性转型的历史与现实中寻找答案。随着我国市场化改革的不断推进,传统的以单一经济结构为根基的社会阶级和阶层发生了重大变化,尤其是随着非公有制经济成分在我国的不断发展壮大,出现了不同于计划经济时代的社会群体,因此,正如有学者所言,中国改革开放的伟大实践“不仅推动了中国经济的巨大发展,而且引起了中国社会结构的深刻变化”,其中在传统计划经济条件下形成的在全社会范围内将所有社会成员划分为干部、工人、农民这三种传统职业身份的内涵和外延的变化,可以说是当代中国社会结构发生深层次变化的最主要的特征之一。^[4]

改革开放前,我国虽然存在着工人、农民、国家干部、知识分子等社会阶级和阶层,但由于土地、资本(金)、劳动等社会资源统统掌握在国家手里,各阶级、阶层的差异是由国家决定的,是被分配的,单一的公有制经济结构决定了社会各阶级、阶层的利益和价值诉求具有同质化的特征。以此为前提,社会整合主要通过国家权力自上而下的运行来实现。思想政治工作作为党和国家^①意识形态权力的运行形式之一也必然要服务于这样的社会形态。我们可以用独具中国特色的“单位现象”来解析计划体制下中国社会结构特征及国家权力的运行模式。

首先,单位对于中国人来说不仅仅是工作、劳动的场所,它有极强的社会文化意味;从社会学的角度看,单位通常被视为一个承载社会整合使命和保障功能的组织形式^[534],是个人获得国家与社会认同的主要场所,单位成为个人安身立命的依托^[537]。因此,就个人与单位的关系而言,个人一旦进入单位,便获得了接受单位永久庇护和抚恤的资格和权利,由此而来的单位对个人的庇护便形成了类似封建社会中个人与家族之间的那种身份依附关系。其次,单位对于国家,其重要性绝不亚于单位对于个人。本质上单位是一种一元化的集体组织形态,是隶属于国家的职能部门;而国家是一个耸立在单位之上的大单位,它是由千百万块“单位基石”逐级垒造而成的“金字塔”^[6]。在中国,单位往往是个人与国家联络的主要渠道,个人虽然也可以以其他方式向国家传递信息、表达意愿,但最主要的方式还是通过单位,而且;在各种利益传达的方式中,单位出面代表是最常见和最成熟的,因而也往往是更有效的。其他的方式则主要是在这个方法失效后所为,因而被看做是“工作没有做好”的不正常的现象^[7]。最

^①在计划经济时代,执政党与国家具有极大的同构性,至少在公共权力的行使上是这样的,本文对计划经济时代的两者关系不作区分,而在市场经济时代,国家权力与执政党权力的剥离和分野是公共权力领域最引人注目的变化之一。

后,国家权力的运行方向和方式具有自上而下的单向性和单位边界性,即一方面国家权力不允许单位和个人对权力的施行具有回应性和抗辩性;另一方面国家权力一旦进入到单位就被单位过滤掉了国家性和公共性,成为封闭的“单位权力”了,不可能超越单位界限而到达社会公共领域。因此,作为党和国家意识形态权力运行方式之一的思想政治工作也只是局限在本单位,也仅仅针对本单位的人实施,并且其宗旨是强化单位人对单位和国家的单向归附。

在经济层面上,我国的改革开放和市场化进程实质体现为国家把掌控的社会资源(资金、土地、劳动等)下放给社会,由国家直接运营转变为社会运营;在管理层面上体现为权力的多元化和社会化,各类社会组织及个人开始真正拥有自主的经济权力、政治权力和文化权力^[8]。因此,随着我国改革开放和市场化进程的不断推进,社会资源发生了“剥离”和“下移”,形成了不同于以往的经济结构形式,也型塑了我国不同于以往的社会阶层特点。原先由国家自上而下“分配”而形成的工人、农民、干部、知识分子阶级和阶层发生了分化与重组,按照其在社会经济结构中所占据的位置,出现了资产者、农村劳动者、城市劳动者、管理者等阶层。并且,由于市场社会具有的竞争和风险特征以及社会更深层次的转型,上述不同阶层内的人群一直在发生着横向的流动。多元化的经济结构形式决定了社会各阶层的利益和价值诉求具有异质性的特征,以此为依据,社会整合的目标和方式也必须发生相应的矫正和调适,尤其是国家权力的运行将出现一些崭新的特征:首先,在单位与国家的关系中,国家权力再也不能无所顾忌地支配单位的一切了,相反,由于单位拥有了作为社会主体资格的自主权和独立性,国家权力应在民主法制的轨道上运行,应是受监督和约束的。其次,国家权力运行的终端不再仅仅到单位,而应是对单位和个人一视同仁,是普遍和平等的,因而具有开放性、公共性。最后,在现代化国家,个人与工作组织的关系是一种非永久性的劳动契约关系,这种关系是双方在自愿基础上订立的,个人若要退出其劳动组织,并不受工作之外因素的制约^[9]。现代契约社会的根本意味在于平等、自治和流动,不同于传统社会的等级和身份意味。因此,如果说改革开放前我国社会是个垂直结构的话,那么现在正在成为平权结构。

思想政治工作作为执政党行使意识形态权力的重要形式之一,如果不能确认并尊重当代中国社会与公共权力领域正在发生的上述变化和趋势,仍然按照计划经济时代思想政治工作的观念和模式运

行,受到不同程度的拒绝和消解也是可以得到合理解释的。第一,在计划经济体制下,由于思想工作作在“价值定位上整体主义和个体主义、国家本位和个人本位之间的严重失衡,使其在实施过程中呈现出只见整体不见个人、只见国家不见公民的特征,很难契合市场社会的内在要求^[10]。就非公有制经济组织而言,它有自身的利益边界和成本计算,在它的内部设立任何机构都将在它的利益考虑和成本计算之内,因此它有两个选择:拒绝设立或者使该组织承担它需要的职能。第二,思想政治工作作为执政党意识形态权力的表现形式之一,如果其实施不能体现现代公共权力运行的基本规律和要求,缺乏公共性、开放性和专业边界性,缺乏有效的法治制度保障,即如果不能将执政党的意识形态权力的运行依据明确地上升为国家意志,使之具有法律依据,在新形势下很容易丧失或被消解有效性。

三、建构新时期思想政治工作 “合法性”基础的理论思考

思想政治工作在新形势下出现的“合法性危机”要求执政党必须重新安排思想政治工作的“合法性”基础,按照现代市场经济和民主政治的要求重获高度的正当认同和有效保障,将其“合法性”基础建立在体现现代民主政治理念的制度规则上。

第一,确立以“执政为民和依法执政”为核心的执政理念。本质上,“执政为民和依法执政”的理念较为完整地阐释了现代政党政治的合法性问题,理顺了现代民主政治中社会、政党和国家之间的基本关系,奠定了执政党执政的合法性基础。“执政为民”指称为最广大民众谋取福祉是中国共产党执政的最根本依据和最正当理由,是判断执政正当性的根本标准之一。因此要在思想观念上完成从革命党到执政党的转换,即执政党的合法性基础应该是代表最大多数人的利益,整合社会各阶级阶层的利益。党的意识形态权力也应回应这样的执政思维,即思想政治工作合法性的基础应该是传导并主导能代表最大多数人民群众根本利益的主流政治价值观,整合并引导不同利益群体的政治价值观;“执政为民”使党的思想政治工作拥有最根本性的正当性。“依法执政”是指党的执政行为必须在宪法与法律规定的范围内进行,必须使党的执政依据上升为国家的意志,上升为宪政和基本法律制度,从而使执政党的执政行为具有法制依托和有效保障。“依法执政”使党的思想政治工作具有国家性和公共性,达致法制层面的合法性。因此,一方面要以与时俱进的精神扩大并巩固中国共产党的执政基础,以“三个代表”的重要思想为指导,使党成为中

国时代精神的集中体现者,另一方面要进一步加强党内民主制度建设和国家政治制度建设,尤其要加强法治建设,使社会、执政党和国家的行为都有法治的依据、边界和保障。

第二,设定与现代民主政治相契合的新时期思想政治工作价值目标。作为执政党传导主流意识形态方式之一的思想政治工作,必须要确认和尊重不同社会阶层及个体的多元利益和价值诉求,其运行路线不应是自上而下的单向灌输,而应是回应性与对话性的交流活动。维护党在政治思想理论战线的主流和权威地位是思想政治工作的应有使命,但纯粹的居高临下的整体主义价值取向会使正确的理论信息抽象化、教条化,增加其不可接受性。只有在确认和尊重不同阶层及个体异质性的利益和价值诉求的基础上,使整体主义与以人为本达致有机平衡,思想政治工作才能契合于社会多元的正当需求,才符合现代市场经济和民主政治的内在品性。

第三,加强制度创新,使新形势下思想政治工作在运行机制上具有合法性的制度边界与保障。首先,在性质上必须确定思想政治工作的政治性、公共性特征,它是公共产品。它在价值目标上应该提供现代公民应具有的政治价值观和认同感,它的运行成本应该由公共机构承受;其次,它的目标模式、运行机制、内容等都应具有公共性、开放性,它不是为某个特定的单位或服务企业的,它面对的应该是所有具有公民身份的人和社会组织,最后,也正因为它是公共产品,它的供给应该纳入民主法治轨道,因而,所有的人或社会组织都依法享有这种公共产品,所有的人或社会组织都不能在宪法和法律的框架内拒绝或消解这种公共供给。

为了使执政党的意识形态权力具有合法性的制度依据,应当将它纳入到法律制度中。事实上《中华人民共和国宪法》序言第七自然段和总纲第二十四条中都有明确的规定^①,但宪法条款的原则性、概括性特点及我国违宪审查制度的缺位,使宪法的相关规定缺乏有效的法律制度支持。因此,应当着手进行《社团法》的立法,以基本法的形式进一步明确宪法中已经确立的执政党的意识形态权力(包括其内容、具体的实施机构与方式、法律责任及司法救济等),使思想政治工作获得具体法律的有效性支持。

第四,明确思想政治工作的职能边界。思想政

治工作应正确证自身的政治边界,它的主要职能是传达执政党的基本路线、方针、政策和理论,使执政党所主导的主流意识形态能够对人们的政治价值观和政治行为具有导向作用,从而使人们对现行政治系统具有认同感。它与行政管理、经济管理、社会管理等领域虽然有千丝万缕的联系,但绝对不能相互代替。例如企业文化建设与思想政治工作,两者在价值定位、实施载体和从业人员身份等诸多方面都有本质区别。简而言之,企业文化建设具有私人性、社会性,其主要价值目标是从文化层面提升企业内部的文化认同感,增加企业产品的文化附加值,从而增强企业及其产品的市场竞争力;而思想政治工作属于公共领域,其价值目标是增强社会成员对政治系统的认同感。如果两者过度渗透甚至相互代替,将对各自的正当性和有效性造成伤害。

总之,在合法性视阈下,新时期党的思想政治工作必须全面贯彻“三个代表”重要思想的精神实质,使之真正成为新时期思想政治工作合法性的根本依据,必须深入探索执政为民、依法执政的真正蕴涵,在理论和制度安排上不断创新,将思想政治工作的不断改进与探索执政规律结合起来,使党的这个传家宝再次焕发旺盛的生命力,为建设社会主义政治文明作出贡献。

参考文献:

- [1] P·诺内特, P·塞尔兹尼克. 转变中的法律与社会[M]. 张志铭, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 1994.
- [2] 西摩·马丁·李普塞特. 政治人——政治的社会基础[M]. 张绍宗, 译. 上海: 上海人民出版社, 1997: 55.
- [3] 马克思恩格斯全集: 第46卷下[M]. 北京: 人民出版社, 1980: 474.
- [4] 胡耀苏, 陆学艺. 中国经济开放与社会结构变迁[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 1998: 73.
- [5] 刘建军. 单位中国[M]. 天津: 天津人民出版社, 2000.
- [6] 曹锦清, 陈中亚. 走出“理想”城堡——中国“单位”现象研究[M]. 深圳: 海天出版社, 1997: 64-116.
- [7] 张静. 国家与社会[M]. 杭州: 浙江人民出版社, 1998: 182.
- [8] 郭道晖. 权力的多元化与社会化[J]. 法学研究, 2001(1): 3-17.
- [9] 吴锦良. 政府改革与第三部门发展[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2001: 35.
- [10] 金林南. 施宪. 社会结构变迁与思想政治工作新模式构建[J]. 求实, 2002(11): 47.

^①《中华人民共和国宪法》序言第七自然段:“……中国各族人民将继续在中国共产党领导下,在马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想指引下,坚持人民民主专政,坚持社会主义道路……”《中华人民共和国宪法》第二十四条:“国家通过普及理想教育、道德教育、文化教育、纪律和法制教育,通过在城乡不同范围的群众中制定各种守则、公约,加强社会主义精神文明建设。国家提倡爱祖国、爱人民、爱劳动、爱科学、爱社会主义的公德,在人民中进行爱国主义、集体主义和国际主义、共产主义的教育,进行辩证唯物主义和历史唯物主义的教育,反对资本主义的封建主义的和其他的腐朽思想。”