本版编辑：戴菁　E-mail：daijing314@163.com　Tel：010-62805132　　2015年5月18日

新型党校智库建设要有新思维

湖北省中国特色社会主义理论体系研究中心

智力资源是一个国家、一个民族最宝贵的资源，智库是现代国家治理体系的重要组成部分，是国家软实力的重要标志。加快新型党校智库建设，既是履行《党校工作条例》赋予党校重要职责的迫切需要，也是提高党校地位和影响力的现实要求，既是落实中央特色新型智库建设《意见》关于“党校篇”的重要举措，也是彰显党校作为、体现党校担当的根本要求。各级党校要主动适应自身生存和环境发展变化，既借鉴国内外、省内外优秀智库建设有益经验，又扎根党校实际，既遵循智库建设规律，又联系自身功能定位、学科队伍现状，以全新的思维、开阔的视野，冲破传统体制和观念的束缚，自觉担当起建设新型党校智库的时代使命。

在办学理念上要有新定位。准确把握党校功能定位，是做好党校工作的根本前提。2012年7月，习近平同志在全国党校校长会上提出党校的科学定位问题，强调党校要发挥好自身特色和优势，努力突出服务大局特色、理论教育和党性教育特色、思想库特色，这为党校办学定位提出了新要求、赋予了新内涵。全国党校系统围绕这个命题进行了探索。党校必须在党言党、在党忧党、在党兴党。面对全面从严治党新常态，党校必须在党内顶层设计和制度安排、在理论建设和思想引领、在培养干部队伍和促进党风好转等方面做高参、发声音、有作为，自觉做党和国家智库建设的“担当者”、战略布局的“谋划者”、国家治理的“监督者”和民族未来的“瞭望者”。这就需要在全党范围内对党校功能定位进行一次再认识、再定位，通过高层引领推动《干部教育培训条例》《党校工作条例》等党内法规修订，改变党校传统的教学、科研“老两篇”的办学定位。

近年来，中央党校强调党校要着重抓好“干部培训、思想引领、理论建设、决策咨询”四项工作，鲜明提出“智库式”办学理念，狠抓内参工作，得到中央领导的多次批示和肯定，大大提升了中央党校的思想库地位。湖北省委党校提出党校工作“三个维度”，即教学决定生存、科研决定水平、咨询决定地位，狠抓智库建设，与省委政研室（省改革办）协作组建全省十大改革智库之一的党建智库，与湖北报业集团联合筹建长江智库，一批决策咨询成果得到了省委、省政府主要领导的批示，一批成果直接被吸收进省党代会报告、《政府工作报告》，一批成果已转化为生产应用，产生了较好的政策效应、社会效应和经济效应。这些都为做好党校智库工作奠定了坚实基础。

在发展格局上要有新聚焦。党校的职能定位决定了新型党校智库必须坚持党校姓党，坚持中国特色社会主义方向，努力做党委政府决策方案的建言者、政策效果的评估者、社会舆论的引导者。这就要求党校智库必须自觉强化问题意识、坚持问题导向，突出专业特色，多提供有创意、有个性，具有真知灼见、有效管用的对策建议；自觉以服务党和政府科学决策为导向，以提升能力为核心，以深化改革为动力，构建定位清晰、特色鲜明、结构合理、规模适度的党校智库体系；自觉把研究课题作为党校智库工作的中心环节，把起草报告作为服务党委政府决策的基本途径，把拟定政策作为转化研究成果的有效载体，把提供信息作为展示研究成果的重要渠道，把开展活动作为推动党委政府决策落实和扩大智库影响力的重要抓手，形成研究课题、起草报告、拟定政策、提供信息、开展活动的“五位一体”党校智库工作格局。

一是建立重大决策跟踪机制，紧紧围绕中心、服务大局，着力加强对当前经济社会发展重点难点问题、广大干部群众关心的热点焦点问题的研究。二是建立与需求对接的智库运行模式，拓展成果发布应用渠道，建立健全科学畅通的决策信息的编研和报送体系，打造智库成果发布平台。三是发挥党校阵地优势，加强对重大决策部署、重大公共政策、重要会议精神的高端解读，提高政策解读的准确性、影响力。

在科研方式上要有新转变。实现党校智库聚智献策、以文辅政的主体功能，要有坚实的科研作支撑。传统的党校教学、科研注重理论研究、实验研究和实证研究，这些方式如今仍不可或缺。但面对新形势新任务和新技术新要求，党校智库研究要解放思想、开拓视野，深化研究体制改革，丰富研究方法手段，形成既能把握正确方向、又有利于激发党校智库发展活力的管理体制和运行机制。

真正具有前瞻性、科学性、实用性的政策建议，必须以厚重的理论、多学科的交叉和先进的方式方法作先导，以敏锐的思维、厚实的地气和宽广的国际视野作支撑。一要坚持基础研究与应用研究并重。着力推进交叉研究。哲学社会科学研究发展到今天，单门独户、单打独斗很难出新，创新往往就在交叉处。二要坚持沉下去与走出去结合。既要沉下去扎根沃土，捕捉书斋里、校园里难以听到、不易看到和意想不到的基层新情况新问题，使研究成果承接地气；又要走出去开阔国际眼界、加强国际比较研究，在提高中国学术话语权中发出党校声音、彰显党校作为。三要坚持传统方法创新与现代技术融合。牢固树立“互联网+”思维，掌握互联网最新信息技术、方法论和商业模式，善于运用云技术、大数据等新技术手段，结合传统研究方式方法，加强基于数据分析的研究咨询能力，提高党校智库研究的前卫性和高端性。

在人才培养上要有新突破。智库作为智慧之库、思想之库，其影响力的大小直接取决于研究人员和研究团队的素质高低。培养和造就一批德才兼备的高素质专业人才和管理人才，是建设一流新型党校智库的关键。

一要牢固树立人才资源是智库第一资源的意识。坚持以人为本，着力营造尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的浓厚氛围和人才成长环境，以事业激励人、以成果评价人、以环境凝聚人，打破传统的教学、科研条条块块，加强人才培养，注重团队建设，积极创造条件帮助优秀人才脱颖而出，不断增强党校智库的人才吸引力。二要提高智库人才政策开放度。坚持党校智库工作以科研为中心，智库人才队伍建设以科研人才为中心，优化研究人员与行政人员结构。按照“高端引领、整体推进”的方针，加强对高端人才和青年才俊及其团队的培养，建设一支门类齐全、梯次合理、素质优良、新老衔接、充分满足党校智库发展需要的高素质人才队伍，打造人才高地。三要创新人才培养管理机制。要在人才遴选、经费投入、团队组成、成果模式等方面大胆尝试，实行经费向重大课题倾斜、向优秀研究成果倾斜、向高端人才倾斜，并建立完善相关制度予以保障。要以更加开阔的眼界和更加宽广的胸怀广纳英才，包括聘用退休官员和专家、引入知名学者、接纳企业高管和行业资深人士，不求所有、但求所用，提升党校智库知名度。要建立开放互动的人才进出机制，改变传统智库人员“终身制”“铁饭碗”的身份限制和开放性、流动性、竞争性差的现状，学习借鉴发达国家智库人员的“旋转门”机制，加大党校智库自主用人权和人才的自主选择权，畅通官、商、学人员交流“直通车”。

在治理机制上要有新保障。完善的制度治理机制，是建设新型党校智库的根本保证。要创新党校智库组织运行方式，建立健全需求与供给直接联系机制、信息共享机制、决策咨询服务购买机制、经费保障机制，健全内部治理机制，激发党校智库创新内生动力和创造潜力。

建设新型党校智库，关键在于深化综合改革，创新体制机制，激发科研潜能，逐步形成治理完善、充满活力、监管有力的智库管理体制。一是优化学科结构，整合科研资源，形成研究合力。按照项目管理的模式实行课题负责人制，根据课题需要跨学科、跨部门、跨领域开展重大课题研究，完善重大课题选题机制，健全合作开放、灵活有效的科研管理机制。二是建立健全智库成果转化机制，把研究成果转化成决策报告、重要论文和有影响力的著作，拓宽转化方式方法和路径，提高成果服务决策咨询效度。改变传统的“书斋式”“经院式”封闭运营模式，利用定期出版刊物及发表著作、提交或公布研究报告、举办发布会或交流会、研讨会等多种方式营销和推介成果。三是发挥智库的客观性、专业性优势，形成竞争导向的独立评价机制。积极参与经济社会发展有关改革方案、重大政策及实施效果的第三方评估，提高评估的规范性、准确性和专业化水平。

（执笔人：占学识）

决策咨询论坛

智库建设须注重学员参与

□杨　光　张小伟

《党校工作条例》指出，党校是在党委直接领导下培养党员领导干部和理论干部的学校，同时赋予了党校为党委政府决策服务的思想库作用。近年来，山东省委党校通过归纳梳理、双向交流、专题座谈、问卷调查、联合调研、教师引导等多种形式，注重发挥学员参与在推进智库建设中的作用，收到了积极成效。

一是归纳梳理“两带来”问题，学员书面参与。近年来，山东省委党校始终坚持系统归纳梳理学员“两带来”的做法。“两带来”是指学员把在实际工作中遇到的理论困惑和在解决实际问题过程中总结出的好经验好做法入学时带来党校。通过长期对书面“两带来”的归纳汇总和系统梳理，教研人员对事关全面建成小康社会的重大理论和现实问题，经济社会发展中的热点、难点问题，人民群众关心关注的焦点问题有了更加直观的认识，主动摒弃先入为主的思维方式，在进行社会调研时能够以问题为导向深入实际开展研究，形成的研究报告能够深入分析复杂表面背后深层次的社会原因，提出的建议和对策更具有针对性和可操作性，更接“地气”。

二是双向交流，学员课堂参与。双向交流是围绕学员入学后在学习中遇到的理论困惑，组织教研人员与学员进行的课堂交流。在双向交流中，通过教研人员与学员的积极互动，教研人员对经济社会发展实际情况的看法更加全面客观，对国家和省委大政方针在基层的贯彻落实情况更加了解。教研人员普遍反映，双向交流澄清了模糊认识，为提高调查研究的质量，提高参政咨政水平起到了积极的促进和引导作用。依据学员课堂参与了解到的实际情况，我校报送的《关于在山东建立期货交易所的调研报告》得到了省委、省政府领导的重视，省委书记，常务副省长分别予以批示。省金融办依照批示要求，召集发改委、省证监局、省委党校和鲁证期货公司的负责同志围绕研究报告提出的意见建议召开专题会议开展深化研究，为促进山东期货交易的快速、健康发展提供了理论支撑。

三是专题座谈，学员有效参与。拥有丰富的学员资源是党校相比其他社科研究机构的独特优势。在实际工作中，我们围绕省委省政府下达的专题调研任务，组织有相同或相似研究背景和工作经历的学员召开专题座谈会，围绕既定议题充分发表看法、讲述意见，在深入交流、共同探讨的基础上，以既定议题的深入研究为抓手，通过归纳、提炼，打造更具权威性的资政研究成果，全面带动应用对策研究的发展。围绕“平安山东”建设的专题座谈研讨，我校报送的《关于XX区开展“三级四衔接”人民调解制度的调研报告》得到了省委常委、省委政法委书记的充分肯定，该研究报告作为先进经验上报中央政法委。

四是问卷调查，学员匿名参与。围绕既定问题长期对在校学员开展问卷调查是了解实情，把握现状的有效手段和做法。党的十八届四中全会召开后，我校政法教研部对2014年近300名在校学员进行了问卷调查，通过与2010、2013年省委党校在校学员问卷调查情况的详细比较，形成了《当前领导干部提高法治能力的新情况和新期待》和《当前领导干部对法治中国建设的关注焦点》等研究报告，报送后被3位省领导作出肯定性批示，引起了省直有关部门的重视，为全面依法治省，建设法治山东做出了理论贡献。

五是联合调研，学员全程参与。在推进智库建设中，我们注重发挥学员参与咨政研究的积极性。在组织教研人员开展咨政研究的同时，鼓励教研人员与学员开展合作联合攻关。通过邀请学员作为课题、成果的咨询专家、评审专家，吸收学员进入课题调研组等形式，积极开发利用学员中蕴藏的咨政研究资源，为联合开展咨政研究提供有利条件，使学员在实践中遇到的问题成为推进智库研究选题的方向，把学员在实践中积累的经验成为理论创新的基础。在学员全程参与的基础上，山东省委党校由教师和学员联合完成的《山东影视产业存在的问题及对策建议的研究报告》上报后引起了相关部门的重视。

六是教师引导，学员主动参与。近年来，领导干部的素质能力有了显著提高，拥有高学历和高职称的学员越来越多，博士县长、教授处长不在少数，他们不仅有较为深厚的理论基础，而且具有党校教师所缺少的一线工作实践经验。通过教师引导，我们努力调动学员自觉参与咨政研究的主动性，支持学员独立开展咨政研究。我校第23期中青班学员通过在校期间的学习研究和理论积累，报送的《关于充分发挥齐鲁文化在促进祖国和平统一中的作用的研究报告》得到2位省领导的充分肯定，开辟了我校智库建设的又一新渠道。

随着中办、国办《关于加强中国特色新型智库建设的意见》的贯彻实施，在下一步工作中，我们将继续优化学科布局，加强统筹整合，充分调动教师学员两个资源的积极性主动性，注重发挥学员参与在推进智库建设中的作用，让学员对咨政研究的有效参与成为党校新型智库建设的新常态。

（作者单位：山东省委党校）

决策咨询动态

《北京市法治政府建设发展报告》介绍会召开

本报讯　近日，由北京市委党校政府法治研究中心编制的《北京市法治政府建设发展报告（2014）》成果介绍会在北京市委党校召开。副校长韩久根在致词中希望法治中心真正发挥决策咨询功能，从第三方的视角客观观察和评价北京市一年来法治政府建设的状况，以供领导决策时参考。

报告公布了中心对“2014年北京市依法行政状况问卷调查”的结果。调查结果显示，76%的被调查者对2014年北京市依法行政的总体评价是满意或基本满意。但也还存在着不少问题，比较突出的是政府内部监督的作用未得到民众认同，政府网站公开的内容和方式不够便民和务实，部分改革举措缺乏连续性，政府工作需要更加透明。报告认为，2014年北京市各级政府在职能调整、行政决策、信息公开等六个方面取得了新进展。但同时，法治政府建设还存在受传统观念影响，公务人员服务意识差、部门之间推脱责任缺少担当精神、简政放权还未完全到位等问题。为此，报告提出了今后法治政府建设需要处理好五大关系，对内把握好法治政府与服务政府的关系、部门分工与整体责任的关系、传统管理与现代管理的关系；对外把握好政府决策与人大决定的关系、政府治理与社会治理的关系。

同时，该研究中心公布了组织评选的2014年度北京市十大政府法治新闻，“法院罕见连续公开民告官案”“大气治污首次加倍处罚”“本市开展宪法教育与普法宣传活动”等新闻入选。

中央党校政法部副主任张晓玲教授、国务院法制办公室政府法治研究中心副主任朱卫国等专家学者进行了现场点评。来自北京市政府法制办、市发改委、市委党校、基层党校的领导和教师出席了会议。

（傅强）

科研信息

“乡村治理”研究的演进

□王晓莉

1982年，我国将“村民委员会”写入修改后的《宪法》，以废除人民公社体制后的“村民自治”为标志，开启了从农村开始民主政治改革的先例，引发国内外学者的广泛关注，涉及管理学、政治学、社会学、经济学、历史学、法学以及人类学等诸多学科。

“乡村治理”的概念界定有广义和狭义之分。狭义的“乡村治理”研究主要是对村民自治的研究，20世纪80年代初至90年代初较为活跃。多从民主政治的视角，关注基层的“票选民主”，研究路径多是“过程取向”的，基于政治学的理论视角。国内尤以“华中学派”为代表。

广义的“乡村治理”研究开始反思村民自治，同时关注乡村的公共服务、社会保障以及组织建设。自90年代中后期，以“农民抗税”为标志的乡村治理危机爆发，并最终引发农业税的全面取消。这也成为“乡村治理”研究的分水岭，一方面，反思村民自治中的种种堪忧倾向，如“富人治村”、村民自治的“行政化”以及“赢利型”的基层组织机构；另一方面，开始引入社会建设和社会治理的视角，关注自2006年国家全面取消农业税以来的“乡村治理”新问题，也被称为“后税费时代”的研究。

广义的“乡村治理”研究中，社会学的理论视角增多，定量研究不断涌现，但结论基本上比较负面。从结构层面来看，“三级所有、队为基础”和“政社合一”的人民公社体制弊端依然残留，表现为政府的自利倾向和农村自治能力的羸弱；从制度层面来看，经济类的农民组织并没有推动解决农民的合作难题，以大量的财政转移支付，特别是“一事一议”机制缓解基层财政困难及公共物品供给的案例中，制度交易成本太高、供给满意度低、村民参与度低；从组织层面来看，村集体经济组织负债堪忧。

除了对“乡村治理”研究的狭义和广义之分，另外值得一提的是，继梁漱溟、晏阳初、黄炎培等为代表的第一次乡建运动后，国内一些知名学者兴起了行动研究导向的“新乡建运动”。比较有影响力的包括，周鸿陵的天村试验、贺雪峰的鸿鹄试验、温铁军的翟城试验、何慧丽的兰考试验等。这些试验普遍以村庄共同体为基础，以政治、经济或社会文化建设为抓手，落脚点是在培育高度组织化的村庄自治主体，作为乡村治理和农村社会长期稳定发展的基石。

当前，“新型城镇化”作为新一届政府的重要发展战略，土地问题成为“乡村治理”新的核心问题。在目前的土地出让制度下，农民处于利益受损的状态，“土地城镇化”替代了“人的城镇化”，是当前城镇化发展亟待打破的僵局。2014年中央公布了农村土地制度改革的两大重点，一是继续完善承包地、宅基地、集体建设用地“三块地”的产权建设，二是对集体控制的如集体建设用地、物业等集体资产进行折股量化改造。农村土地问题所面临的迫切挑战，也导致对创新和完善农村基层治理体系的呼声越来越高。从“乡村治理”的模式选择、治理结构与创新路径来看，学界已达成了一些共识。

在模式选择方面，明确了国家、市场与基层治理之间建立“分工合理、权责明确、多元共治”的新格局。党的十八大提出的总目标奠定了构建农村社区治理体系的方向，与我国社会治理变迁由统治型、管理型向善治型的演变趋势相符。在乡村治理与国家的关系方面，核心是以村民自治促进基层民主的增长，并通过制度创新来解决体制自身的冲突，包括预算管理、官员管理、政府绩效与问责以及基层自治等方面。在与市场的关系方面，分为两种情况，一种是对经济非农化的城中村而言，产权的重新界定和社会关系网络的重组是机制创新的关键；另一种是对传统的集体经济村庄而言，产权改革和政企分开的要求也日益突出。

在治理结构层面，提倡党、政、经、社“四位一体”的新架构，切实提高经济组织和普通农民的参与程度。一方面，处在城镇化转型中的乡村社会呈现“三元结构”或“内二元结构”的状态，本地农民、本地市民和外来人员在“身份—权利—待遇”方面差别很大，利益诉求日趋多元。广东南海20年“村治之变”的实践，体现了“政经分离”和党、政、经、社“四位一体”的治理结构创新。另一方面，在经济不发达地区的农村社会，应对农民“原子化”的趋势，回归到传统的、封建家长式的士绅统治模式既是不可能也是不合法的，应积极发挥经济组织在乡村治理中的作用。

在创新路径层面，当前改革多停留在治理技术层面，持续性和影响力有限，亟待乡村治理的体制创新。自世纪之交，多地开始探索通过民主创新优化基层治理的有效路径，如深圳盐田区的“民意畅达工作”、浙江温岭的“民主恳谈会”、慈溪的“和谐促进会”、山东潍坊坊子区的“村务契约化治理”、河北肃宁“四个覆盖”等。但多数创新仅是治理技术层面，体制层面的创新研究亟待破题。有学者建议从村社组织入手，科学设置村社组织的具体构建、存在和运行形式，恢复乡村自我封闭的社会边界与走向开放的经济边界之间的断裂。

基于以上的研究共识，面对新型城镇化背景下“乡村治理”研究的新问题，可以考虑从以下几个方面继续深化体制创新和理论建构。

一是强化本土理论建构。我国三十多年的“乡村治理”研究与实践发展紧密相连，从狭义的村民自治研究转向广义的对公共服务和乡村组织的研究。而当乡村治理面临新型城镇化所带来的诸多挑战时，既有研究却仍是多局限于“就事论事”或一些概念化努力，研究视角各异，难以提升理论创新的整合度。因此，建议从社会治理的理论视角，系统梳理乡村治理与社会治理之间的逻辑脉络。按照农村经济结构的非农化程度、社区边界的开放性程度进行社区类型划分，以政府介入能力和社会自治能力为关键变量搭建分析框架，并基于此构建新型城镇化背景下乡村治理的理论框架。

二是深化体制创新研究。新型城镇化中再组织的村庄治理已经突破了村民自治框架，是否向城市居民自治过渡，目前研究还没有定论。村庄的经济结构和治理结构不尽相同，社区边界的开放程度高低不等。现实中，在有些经济结构非农化程度高的村庄或社居，尽管呈现出村企公司化的走向，传统社会资本却仍在发挥重要作用；而在村庄集体经济欠发达或不发达的社区，行政力量的介入又可能侵蚀了社会自治的能力。体制层面的创新研究亟待破题。建议从社会治理的视角，对不同类型或不同发展阶段的乡村治理模式进行诊断，以村社组织研究为突破口，动态、深入地研究乡村治理创新的路径，提出优化体制和能力建设的具体建议。

三是突出国际比较视野。尽管欧美等西方发达国家的社会已进入高度城市化阶段，但其农业社会不但没有没落，相反还呈现出“再小农化”趋势，其乡村经济与乡村社会相当发达。此外，东亚的日本、韩国及我国台湾地区的农村和农业发达程度也有目共睹。梳理和比较这些国家和地区的乡村治理模式，对我国乡村治理机制的创新具有重要的借鉴意义。如，美国的“乡村治理与充权委员会”、法国在“权利让与”下的地方基层有限自治模式、日本层级制农协的自主治理、韩国基于传统文化继承的新村运动以及台湾农民团体的企业化管理等。

（作者单位：中央党校科社部）

学术评论