

法治视野下热点问题研究

FAZHI SHIYEXIA REDIAN WENTI YANJIU

A

L
W



周莹◎著



FAZHI SHIYEXIA REDIAN WENTI YANJIU



中国政法大学出版社

法治视野下热点问题研究

A

L

W

周莹◎著



FAZHI SHIYEXIA REDIAN WENTI YANJIU



中国政法大学出版社

2017·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

法治视野下热点问题研究/周莹著. —北京:中国政法大学出版社, 2017. 6
ISBN 978-7-5620-7584-4

I. ①法… II. ①周… III. ①社会主义法制—研究—中国 IV. ①D920.0

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第143230号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址	北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话	010-58908586 (编辑部) 58908334 (邮购部)
编辑邮箱	zhengfadch@126.com
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	880mm × 1230mm 1/32
印 张	8.5
字 数	210 千字
版 次	2017 年 6 月第 1 版
印 次	2017 年 6 月第 1 次印刷
定 价	36.00 元

第一章 法治视野下我国执政软权力建设研究	001
001 第一节 执政软权力概述	
006 第二节 中国共产党运用执政软权力的基本经验	
013 第三节 当代中国执政软权力运行的现状	
019 第四节 当代中国执政软权力运用的路径选择	
031 第五节 本章小结	
第二章 法治视野下人民代表大会质询监督职能优化研究	032
032 第一节 人民代表大会质询监督概述	
039 第二节 人民代表大会质询监督弱化的表现与原因	
057 第三节 优化人民代表大会质询监督职能之路径选择	
079 第四节 本章小结	
第三章 法治视野下公权力网络监督规范化路径研究	081
081 第一节 公权力网络监督的内涵	
082 第二节 公权力网络监督的本质	
087 第三节 公权力监督之传统模式探析	



089		第四节	公权力网络监督的基本特点
093		第五节	公权力网络监督的内容范畴
103		第六节	公权力网络监督的正向功能与负面影响
113		第七节	深化与强化公权力网络监督之路径
128		第八节	本章小结

第四章 法治视野下群体性事件舆论引导研究 130

130		第一节	群体性事件舆论引导概述
142		第二节	群体性事件舆论引导的价值意蕴
150		第三节	群体性事件舆论引导的经验教训
156		第四节	群体性事件舆论引导的路径选择
173		第五节	本章小结

第五章 法治视野下我国网络谣言防治对策研究 175

175		第一节	网络谣言的内涵
179		第二节	网络谣言的分类及特点
185		第三节	当前我国网络谣言的生成与传播机理
199		第四节	网络谣言的危害
202		第五节	美韩两国网络谣言法律规制的经验借鉴
208		第六节	网络谣言防治中应坚持的法治理念
213		第七节	网络谣言的协同防治对策
224		第八节	本章小结

第六章 法治视野下公民知情权与官员隐私权平衡法律机制研究 226

226		第一节	问题的提出
-----	--	-----	-------

228		第二节	公民知情权与官员隐私权的冲突 及其平衡概说
234		第三节	国家官员隐私权的限制分析
240		第四节	平衡公民知情权与官员隐私权关系的制度 设计
251		第五节	官员财产申报制度之完善路径
257		第六节	本章小结
主要参考文献 259			

法治视野下我国执政软权力建设研究

第一节 执政软权力概述

“执政软权力”这一概念中包含着两个相互关联的概念，分别是“执政权”和“软权力”。所谓执政权，指的是统治阶级取得革命成功掌握国家政权以后利用国家权力和资源进行社会管理的能力。执政权按不同的标准有不同的分类。其中以统治者使用权力的手段和方法的不同为标准来进行划分，可以将执政权划分为执政软权力和执政硬权力两种类型。

一、执政软权力的内涵

（一）软权力与硬权力

所谓硬权力，就是通过某些胁迫的手段迫使他人去做他们可能原本不希望做的事情的能力。约瑟夫·奈认为，硬权力是一种指示性或命令性权力，依赖于劝诱（“胡萝卜”）和威胁（“大棒”）两种手段的关联使用。软权力主要是通过自身吸引力使他人自愿追随自己，从而实现自己的目标。从硬权力和软权力的本质来看二者基本相同，不同之处主要在于实现这两种权力的方式和其中包含的基本思想。硬权力主要是通过法律制度和强制性规范去强迫别人服从以实现目标。软权力主要是通



过同意并说服别人对某些价值观念、政治制度和行为规范的认同来实现自己的目标。是靠吸引力还是靠强迫力来实现目标是区分两种权力的主要标准。^{〔1〕}

当然，硬权力和软权力两者之间是有相互交集而不是绝对平行的。一方面，硬权力可以产生出软权力。比如对一个地位高的人来说，其影响力是相当大的；反之则人微言轻，影响力就小。另一方面，软权力也能发挥硬权力的作用。一个德高望重之人的言行对他人之所以产生强大的影响力，不在于位置高低，而在于他的个人威望和感召力，这就是软权力的硬作用。由此而知，硬权力和软权力之间有着千丝万缕的关系。一方面，硬权力和软权力的划分不是绝对的，不能机械地对某一种权力进行分类。有些权力既具有硬权力的特点，也具有软权力的特点。另一方面，硬权力支持缺位，软权力就丧失了发挥作用的基础和平台；没有软权力对硬权力的支持，硬权力就会走上充满奴役、专制和暴政的强权至上的道路。可见，离开软权力的硬权力和离开硬权力的软权力都很难发挥出应有的作用。将权力发挥到极致的最好办法，就是将硬权力和软权力关联起来，这就是约瑟夫·奈所称的“妙权力”（*sinart power*）。

（二）执政软权力的内涵

所谓执政软权力，指的是统治者利用社会舆论、主流思想、文化教育等软性手段来获取民众的支持与追随，以巩固执政地位，促进社会和谐发展。理解这个定义可以从以下几个方面进行：其一，执政软权力跟普通意义上的软权力有区别，执政软权力只属于执政者，其他任何社会组织、集团和个人都不具备；其二，执政软权力始终秉持“以人为本”的核心理念，主要采

〔1〕 陈卫星：“软权力与品牌竞争”，载《总裁》2005年第10期。

取柔性社会治理方法如主流意识形态、信息舆论、文化教育等手段来进行社会治理；其三，执政软权力始终以执政者的先进性作为发挥效力地前提和保证，也就是说民众受执政者先进性的吸引，而发自内心地去认同和支持执政者的政权。执政软权力的这几个要素密切相关，无法分割。“执政硬权力”是与“执政软权力”相对应的概念。所谓执政硬权力，指的是统治者掌握国家政权以后利用军队、警察、监狱、法庭等国家暴力机器以及法律制度等强制性手段来实现对国家的有效管理，巩固其自身的统治地位。显然，执政软权力和执政硬权力都是为了巩固统治地位、发展经济、实现有效治理，只不过是理念和手段不同，但目的是一样的。

二、执政软权力的特征

执政软权力既有权力的共性，也独具特色：

非强制性。执政软权力主要依赖于执政者的自身素质和吸引力，是一种柔性的社会控制手段而非强制性权力。虽然统治者具有使用强制手段使人们产生遵循、畏惧和尊崇的能力，但这属于硬权力而不属于软权力。离开了强制性，硬权力的影响就会消失。对于执政软权力来说，基于统治者自身的吸引力而产生的认同力是保证统治者长治久安的决定因素。

道德性。软权力的性能价值主要依赖于执政者的道德威望和人格魅力，而不是依赖法定的强制性规定。约瑟夫·奈曾明确指出：“当其他国家看到我们的（软）权力建立在道德基础上时，它才更有效。”^{〔1〕}这是软权力不同于硬权力的地方。硬权力的性能价值主要来自法律的硬性规定，这是硬权力的显著特

〔1〕 Jeoeph. Nye, “The Power we Must Not Squander”, *The New York Times*, January 3, 2000.



征。依靠吸引、说服和影响等柔性力量来达到人随我欲的目的，这是软权力的显著特征。正因如此，双方在发挥影响力时各有不同表现：硬权力主要彰显的是执政者的地位和身份，体现在制度和形式上；软权力主要彰显的是执政者的道德，体现在行为上。

渗透性。执政硬权力属于强制性的法定权力，这种权力的发挥以民众对执政者、下级对上级的服从为根底。而执政软权力与执政者的地位和身份没有直接关联而是渗透于执政者的言行当中，与执政者的行为表现和吸引力紧密关联。这就意味着，身处高位的执政者即使拥有执政硬权力，如果没有吸引力，就会失去其软权力。这也是软权力相对独立性的表现。

三、执政软权力的来源

毛泽东曾经说过，枪杆子里面出政权，也就是说，军事或者武力是权力的来源。就执政权力来说，其来源首先是执政者获得了统治地位，实现了对国家权力资源的控制。无论对执政硬权力来说还是对执政软权力来说都必须以此为前提，因为没有执政地位，就谈不上执政权力。事实上，武力并非权力的唯一来源，其他事物也可以成为权力的来源。在取得执政地位以后，执政硬权力和执政软权力自身还有另外的来源。其中，执政硬权力的具体来源包括对国家权力体系的制度设计，以及为保障这种权力体系正常运行的对军队、警察、监狱、法庭等强力部门以及各级行政资源的控制。相较于执政硬权力，执政软权力除了来源于执政地位的取得，还源于执政者的先进性以及对民众的吸引力和感召力。取得执政地位是表面的，执政者自身的先进性以及民众的认同才是更重要的，这关乎民心向背，因为“水可载舟，亦可覆舟”。比如中国共产党执政软权力首先

来源于无产阶级的统治地位，这个统治地位是人民赋予的，来源于广大人民群众发自内心的大力拥护。这里有两个方面的条件：一方面是主观条件，即统治者的指导思想、理论纲领、政党自身建设等是先进的；另一方面是客观条件，即这些先进的指导思想、理论纲领、政党自身建设能够满足民众的利益需要并得到民众的价值认同。这两方面构成一个整体，不可或缺。

四、执政软权力的功能

执政硬权力与执政软权力在目标上是一致的，都是为了维护当权者的统治，但在具体功能上两者有差异。

硬权力的功能主要表现为三个方面：从权力主体角度看，硬权力主要仰仗军事力量等压迫性手段因而表现出强大的实力，在令人恐惧的强权面前民众被迫屈服；从社会角度看，硬权力主要用于消除社会争执和抵触，以维持正常的社会秩序；从权力对象角度看，硬权力凭借暴力促成报复和肃清“异己力量”以维护自己的阶级利益、实现统治阶级的统治。总之，硬权力主要依赖于外部的法律和法规，通过军队、法庭、监狱、警察等暴力机器震慑和压制被统治者，使其服从自己的意志，进而实现统治目标。在硬权力行使的过程中，权力行使者与权力对象之间缺乏有效沟通。

执政软权力的功能也体现在三个方面：首先，从权力主体角度看，统治者通过展示自身良好素质，树立正面的形象，赢得人民群众的广泛认同。中国共产党能够经受住各种考验和磨难，都与执政软权力强大有关。党内成员的先进性及共产理论的先进性，使共产党拥有强大的软权力，这种软权力是吸引民众的源泉。社会转型期，为了得到人民群众的支持和认可，继续强化党的执政软权力，必须从改善党的领导、加强党的先进



性建设方面下功夫。其次，从社会角度看，执政软权力对于提升公民素养，营造和谐稳定的社会氛围，促进社会发展和进步具有重要意义。这既是统治者的责任所在，也是统治权力合法性与正当性的来源。如果执政者只顾私利不为民谋利，民众就不可能拥护和认同执政者的统治，统治者的软权力也就无法真正实现。最后，从权力对象角度看，软权力能够缓解或消除民众之间的冲突，增进民众凝聚力向心力。社会转型期各种社会矛盾错综复杂，对于掌权者来说，如何深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定是十分迫切的问题。关于问题的解决办法主要有两种：硬权力和软权力。软权力协调和沟通不同主体之间的利益诉求，使之相互理解和包容，最终实现多方融合。软权力虽然在解决社会矛盾和冲突时耗费的时间比较长，但取得的效果更突出，保持的时间也更长久。

第二节 中国共产党运用执政软权力的基本经验

任何政党想成为执政党，除了要依靠硬权力以外，也不能忽视软权力的作用。概而言之，我党在发挥执政软权力方面积累了许多经验：

一、把为绝大多数人谋利益作为最高的政治追求是中国共产党所从事的全部事业的出发点和归宿

民众的需要和认可是软权力的力量源泉。把人民利益放在第一位，处处为人民谋利益是中国共产党的一贯主张，假如没有民众的支持，党就成了无源之水，无本之木。从某种程度上说，党存在的正当性就是为人民谋利益。背弃了为人民服务这一宗旨，就意味着党的性质发生了变化，中国共产党就会失去

存在的必要性。即使存在也会因不得民心而无法在艰难的革命岁月中存活并发展。我党走过了一段“跌宕起伏”的征程：共产党在敌人的高压恐怖统治之下秘密成立，稍有壮大就遭到蒋介石和汪精卫腥风血雨式的残酷镇压，共产党被迫走上武装革命的道路；在井冈山时期多次遭受国民党军围剿，被迫踏上漫漫长征路；尽管共产党身受日军的“扫荡”和国民党军队疯狂进攻的双重打击，但共产党人依然表现出大无畏的革命精神和乐观的高尚品质，历尽艰辛最终领导全国人民推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义“三座大山”；新中国成立以后取得了社会主义改造的胜利，但对社会主义道路探索的失误及对社会主义本质的认识不足导致了“文化大革命”的爆发；直到经过真理标准大讨论，人们才解放思想，实事求是，步入了改革开放的春天……

八十多年来，民众一直忠诚热切地拥护党、支持党的领导，不是因为党拥有神奇的“魔力”，而是由于党始终将与人民心连心、同呼吸、共命运作为最高追求，这是我党战胜敌人和艰难困苦的制胜法宝。在改革开放时期，解决好民生问题、发展人民群众的根本利益是我党始终要贯彻的工作重心。这也要求我们树立正确的权力观和政绩观，反对一切形式主义。漠视、不关心人民群众的实际困难，就会失去民心，从而极大地伤害执政党的软权力。“东欧剧变”以及我国多年来的实践已经充分证明了这一点。

二、坚持解放思想、实事求是、与时俱进，保持党的指导思想 and 各项政策的科学性

作为认识和改造世界的强大思想武器，马克思主义是一个经得起考验的科学理论体系，然而，在实践运用中还要与客观



实际相结合才能发挥其科学的指导作用。事实证明，只有与时俱进，坚持党的指导思想和政策与实践紧密结合，党的革命和建设才能走向胜利。在我党的发展历史上只要偏离了实事求是的思想路线，党的事业就会遇到挫折和失败。在长期的革命和建设中，我党始终秉持实事求是的科学态度，将马克思主义理论与中国的实际相结合，产生了毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观，探索出一条具有中国特色的社会主义道路，形成了中国特色社会主义理论体系。

三、坚持统一战线的政策和策略，不断扩大党的群众基础

实际上，软权力得到越大的力量支撑，效果就发挥得越好。中国共产党在领导人民革命的过程中，积累了丰富的经验，统一战线就是中国共产党在中国革命中战胜敌人的三大法宝之一。所谓统一战线，按照流行的说法就是团结越来越多的人，“把敌人搞得少少的，把我们的人搞得多多的”。越多的人支持我们，软权力遇到的阻力就越小，力量也就发挥得越大。新民主主义革命时期，中国共产党正是因为高度重视发挥统一战线凝聚人心的作用，才能够在极其不利的形势中“得道多助”，从而取得革命的胜利。在新的历史时期，我党仍然要充分重视统一战线的重要作用，把统一战线作为执政党的一个极其重要的政策，并且把这项政策扩展到对外交往和对外关系中。党的十八大提出发展同所有国家的友好关系，这是一个更加深远广泛的统一战线。团结尽可能多的国际力量，对于树立我国良好的国际形象，赢得宝贵的国际环境和发展机遇具有重要意义，这也是我党执政软权力的重要资源。

四、重视和加强党的自身建设，保持党的先进性

从本质上说，软权力是一种内生性的吸引力，是主体自身

品质的外在表露，这种吸引力不是由外力所赋予的。依靠党的先进性，软权力可以体现出来。在《共产党宣言》中马克思恩格斯曾经指出：“共产党人同其他无产阶级政党不同的地方是：一方面，在无产者不同的民族的斗争中，共产党人强调和坚持整个无产阶级有独立于所有民族的共同利益；另一方面，共产党人始终代表整个运动的利益。因此，在实践中，共产党人是各国的最坚决的政治工作者；从理论上讲他们比无产阶级群众的其他人更了解无产阶级运动的条件，进程和一般结果。”〔1〕正因如此，中国共产党把自己定位为中国工人阶级的先锋队、中国人民和中华民族的先锋队。历史经验告诉我们，如果党能注重自身形象，始终保持先进性、纯洁性并发挥其模范标杆作用，它就能产生庞大的说服力和吸引力。因此我党应始终重视加强自身先进性建设，充分发挥党的“先锋队”的带头作用。

五、重视思想政治教育和意识形态建设，为经济社会发展提供强大的精神动力

马克思指出：“理论一经掌握群众，也会变成物质力量。只要有说服力的理论，就能掌握群众；而理论只要完整，就是抓住事物的根本。”〔2〕意识形态属于思想上层建筑的范畴，它能动地作用于经济基础。任何政党若要使自己的统治长治久安，就一定要注意思想斗争和建设领域，通过思想政治教育等手段，用理论武装人。执政党的意识形态能不能得到民众的广泛认可和拥护，决定着执政党软权力发挥的功效。为此，执政党积极推进思想政治教育工作，常抓不懈地开展理论和政策宣传显得尤为重要。我党在长期的革命、建设实践中，深刻认识到加强

〔1〕《马克思恩格斯选集》（第1卷），人民出版社1995年版，第285页。

〔2〕《马克思恩格斯选集》（第1卷），人民出版社1995年版，第9页。



思想政治教育的极端重要性，高度重视采取多种方法引领前进方向、凝聚奋斗力量，扩大党的政治影响力：比如在组织工人和农民运动中，创造了一条工农运动与思想政治教育相结合的新路子；加强在黄埔军校的政治工作，确立了比较完整的政治工作体系，开展了形式多样的思想政治工作，这对于加强军队的政治思想工作有开创性意义；还如在“三湾改编”中，把支部建在连上，其后又陆续制定了一系列思想政治工作制度（为人民服务的宗旨、“三大纪律八项注意”等），军队的思想政治素质和战斗力大大提高，同时赢得了民众的衷心拥护，成为真正的人民子弟兵；通过延安整风，不断纠正一些人的错误思想和认识，使全党全军的思想政治素质和政治理论素质有了很大的提高，使党内思想高度统一……在长期的实践中，开始主要是在党内开展思想政治教育，后来逐步扩展到党外，思想政治教育在农村、学校、企业等各行各业之中开展起来。思想政治教育的开展促进了社会观念的整合、思想的统一、经济的发展，成为社会进步的强有力的智力保障和精神动力。在新的历史条件下，我国的意识形态建设面临着诸多机遇，同时也面临着严峻的挑战。当今世界，进一步显示了政治多极化、经济全球化、文化多元化趋势，我国与世界经济日益融合，同时也面临着日趋激烈的国际竞争和意识形态、文化观念的激烈对撞。从国内来看，经济社会快速发展，面临着许多新问题，随着社会结构、组织形式、利益格局的变化，人们的思想和生活也在悄然改变，社会思想呈现出独立性、多样性、差异性和选择性特点，对国家发展和党的执政要求标准越来越高，这些现实都要求思想政治教育和意识形态建设要与时俱进。

六、践行群众路线，发挥人民群众的主体作用

社会整合不是政党对个人单向的影响过程，而是政党与民

众相互影响的、双向互动的过程。发挥群众在这个过程中的主体作用，激发社会的积极性和创造性才能有效促进社会良性互动。我党一贯主张走群众路线，从群众中来，到群众中去，心怀群众，依靠群众。事实证明，党与群众联系越密切，党的方针和政策越能够得到广泛的民众支持，党的事业也会一帆风顺。党如果脱离了人民群众，在实践中将无法前行。

改革开放的新时代，发挥群众在国家生活中的主体作用，将会有力地促进党和国家的民主政治建设，提高各项工作的效率和效益。西方国家打着“自由”“民主”“人权”的幌子，多以人权卫士自居，鼓吹“三权分立”“多党制”等西方的政治制度，对我国政治、经济社会发展中暂时出现的一些问题横加干涉。这些言论对我国人民思想带来了较大的负面冲击，对我党的执政软权力的发挥极为不利。事实上，没有“自由”“民主”和“人权”的抽象价值，而是通过一系列制度和规范来具体体现。这些极具价值的理念值得提倡，但在不同国家、不同的历史条件下它的意义有所不同。一些发达国家习惯对别的国家颐指气使而对本国的一些问题视而不见，明显实行双重和多重标准。我国在民主政治建设方面取得了举世瞩目的成绩，但还有很多问题和不足亟须改进。依靠群众，走群众路线，吸引民众参与党的各项政策的决策和实施，发挥群众的监督作用，保证权力在既定轨道内运行。党的十八大报告对此提出了很好的指导意见，这些政策和措施对党和国家的民主政治建设将起到有力促进，也有利于执政党软权力环境的形成。

七、准确处置不同属性的冲突，推动社会健康平稳发展

在社会一体化进程当中，直接影响社会稳定发展的关键因素在于采取什么样的方式来妥善地处理各种社会矛盾。根据对