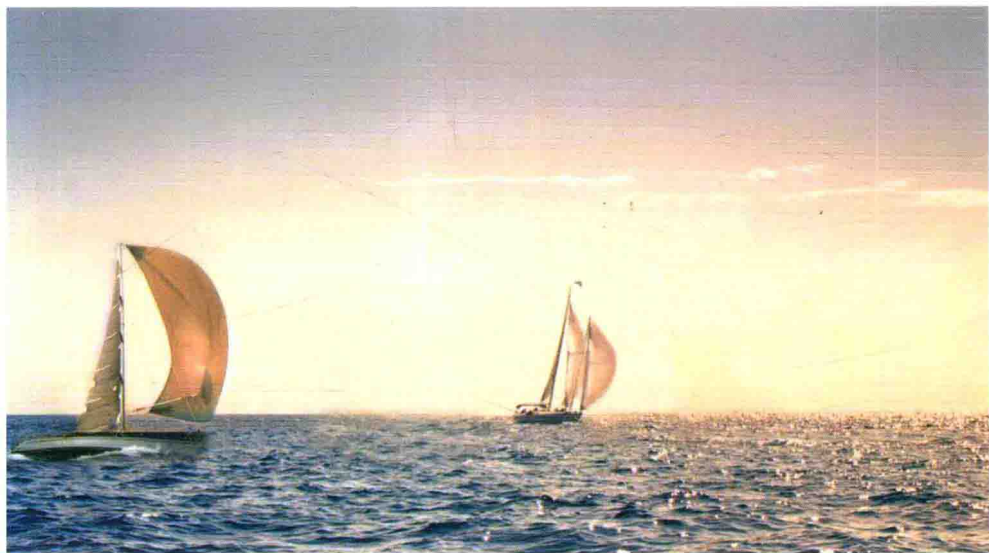


2016 年度中国青少年研究中心国家财政专项资金课题

XIANDAI GUOJIA JIANGOU SHIYEXIAD  
GONGQINGTUAN GAIGE LICHENG



# 现代国家建构视野下的 共青团改革历程

胡献忠 孙鹏 刘佳 等著

中国青年出版社

2016年度中国青少年研究中心国家财政专项资金课题

# 现代国家建构视野下的 共青团改革历程

---

XIANDAI GUOJIA JIANGOU SHIYEXIADE  
GONGQINGTUAN GAIGE LICHENG

胡献忠 孙鹏 刘佳 等著

中国青年出版社

(京)新登字083号

图书在版编目(CIP)数据

现代国家建构视野下的共青团改革历程 / 胡献忠等著. —北京: 中国青年出版社, 2017.4

ISBN 978-7-5153-4730-1

I. ①现… II. ①胡… III. ①中国共产主义青年团—历史—研究  
IV. ①D293

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第073729号

责任编辑: 郑国和

封面设计: 杨飞羊

\*

中国青年出版社 出版 发行

社址: 北京东四12条21号 邮政编码: 100708

网址: [www.cyp.com.cn](http://www.cyp.com.cn)

编辑部电话: (010) 57350405 门市部电话: (010) 57350370

三河市文阁印刷有限公司印刷 新华书店经销

\*

700 × 1000 1/16 21印张 260千字

2017年4月北京第1版 2017年4月河北第1次印刷

定价: 58.00元

本图书如有印装质量问题, 请凭购书发票与质检部联系调换

联系电话: (010) 57350337

## 本书主编及著者

主 编：胡献忠

特邀撰稿：李玉琦 郑长忠

撰 稿 人：胡献忠 孙 鹏 刘 佳 张振国

胡同洲 王晓杰 陈晓运 任 园

# 目录

## 导 论 现代国家建构与共青团改革创新 /1

- 一、逻辑与历程/1
- 二、经验与困境/4
- 三、启示与思考/5

## 第一章 执政党指导共青团改革创新的顶层设计 /7

- 一、大历史观中的中国共产党和中国共青团/8
- 二、中共十一届三中全会重启现代化与共青团回应/14
- 三、执政党指导共青团在现代经济建设中拓展空间/19
- 四、执政党指导共青团在现代政治改革中加强建设/25
- 五、执政党指导共青团在现代社会建设中推进创新/34
- 六、十八大以来执政党指导共青团在现代治理中全面改革/44

## 第二章 共青团改革创新的历史轨迹与基本逻辑 /55

- 一、转变与坚守：共青团改革创新的历史轨迹/56
- 二、现代化发展与适应性变革：共青团改革创新的基本逻辑/68
- 三、共青团组织适应性发展的时代使命/83

### 第三章 共青团改革创新的若干重大问题 /85

- 一、体制内外的动力：共青团改革的重要前提/85
- 二、引领与服务：共青团改革取向的双重变奏/98
- 三、去“行政化”：共青团运作模式的困境与出路/117
- 四、基层与团员：两个决定宏观改革的微观变量/138

### 第四章 共青团改革创新的典型案例 /165

- 一、青年志愿行动：共青团社会功能调适与团青关系重构/165
- 二、“青年中心”：青年工作政策及组织形态的创新/178
- 三、“面对面”：共青团参与社会治理路径的探索/194
- 四、“智慧团建”：网络社会的共青团改革创新/229

### 第五章 共青团改革创新的经验与启示 /243

- 一、历次团代会报告中的经验总结/243
- 二、共青团改革创新的历史经验探析/246
- 三、当前共青团改革与以往改革的相互关系/265
- 四、历史经验对当前共青团改革的启示/267

### 附录一 说团史，话改革 /271

### 附录二 共青团改革历程理论研讨会专家观点辑录 /301

### 后 记 /323

现代国家建构自十四五世纪开端，率先出现在西欧，并于20世纪在世界得到广泛的普及。在现代国家的建构进程中，强制、资本与认同构成了三个基本要素。“强制集中于中央政府、资本独立于强制、认同指向中央”的组合模式是最佳的现代国家建构模式。自晚清以来，中国就开始了告别古典帝国、建构现代国家的进程。1978年由执政党启动的改革开放无疑大大加速了这一进程。但至今建构现代国家的任务尚未完成。国家认同与核心价值认同需要增强，契约精神和法治理念需要嵌入，国家与社会的关系需要调适，政府与市场的关系需要深化，各阶层利益需要整合，民主与权威需要平衡，等等。那么，在这其中，共青团作为党联系社会的制度性组织载体之一，将扮演什么样的角色，又要走向何方呢？对这些问题的追寻，构成了我们研究的基点。

## 一、逻辑与历程

研究认为，1978年中共十一届三中全会之后，经济建设和个人利益

重新被肯定和认同，资本与劳动力开始活跃，现代国家建构又回到正确轨道。由于重构政党、国家与社会的关系遭遇来自计划经济时代所形成固化体制的阻挠，1980年8月，邓小平发表《党和国家领导制度的改革》重要讲话。1982年中共十二大提出继续改革和完善国家的政治体制和领导体制，1987年中共十三大则明确提出“实行党政分开”，都透露出了强烈的改革信号。而且在时隔十几年之后<sup>①</sup>，1982年又重设国家主席。我们认为，在坚持四项基本原则<sup>②</sup>的前提下，国家主体性开始生成，团与政党的关系需要理顺，团与国家关系的命题开始被提出。同时，组织与个体之间的政治联结开始受到来自社会的利益联结的冲击，单位制走向式微，青年开始流动，团的基层组织出现弱化。重构团与青年的关系也被提上日程。在此背景下，共青团走上了改革之路，并在1988年形成了《关于共青团体制改革的基本设想》。1989年12月，中共中央又出台了《关于加强和改善党对工会、共青团、妇联工作的通知》（中发〔1989〕12号），这是共青团改革的第一个阶段。

正如“文革”结束后中国经历了两年徘徊之后才实现历史性转折一样，“八九”政治风波之后，中国也经历了两年多的经济低迷才重新进入现代化建设的快车道。由于共青团更多的是在社会领域发力，依照“摸着石头过河”的路径惯性，共青团在这一低迷期中仍然能够探索出与社会链

---

<sup>①</sup> 1954年9月第一届全国人民代表大会通过的宪法，规定设立国家主席。1966年“文革”爆发后，国家主席被迫停止了活动，担任此职务的刘少奇于1969年被迫害致死。1970年3月，毛泽东提出修改宪法时不设国家主席的建议，随后又多次明确表示此意。1975年宪法修改，正式取消国家主席的设置。1982年12月，第五届全国人大第五次会议通过的宪法，恢复设置国家主席。

<sup>②</sup> 拨乱反正工作全面开始后，社会上极少数人曲解“解放思想”的口号，打着“社会改革”的幌子，夸大党在过去工作中的错误，企图否定党的领导，否定社会主义道路。党内也有极少数人思想发生了动摇。针对这种情况，1979年1月18日，邓小平受中共中央委托在党的理论务虚会上旗帜鲜明地指出：坚持社会主义道路，坚持无产阶级专政即人民民主专政，坚持共产党的领导，坚持马列主义毛泽东思想这四项基本原则，是“实现四个现代化的根本前提”。这四个“坚持”就是后来大家所熟知的“四项基本原则”。



接、与青少年链接的新形式——实施希望工程、推出未成年人保护法。这实际上是共青团遵循现代国家与现代社会建构的逻辑来推动青年工作，开始突破传统青年工作的思维定式。

1992年之后，市场经济在中国迅速发育，社会成员的结社自由、流动自由再次受到鼓励。现代国家所需要的“政府—市场—社会”三维互动局面开始出现。市场经济的“发财原则”与政治组织所倡导的“道德原则”发生激烈对撞，社会成员为了获取包括个人利益在内的更好发展而加速分化。执政党为了使政治架构与社会主义市场经济体制相适应，于1993年3月通过了《关于党政机构改革的方案》，并对民主党派和工青妇等社团机关的改革提出要求。按照中央统一部署，团中央开始了为期两年的机构改革。《共青团机关机构改革方案》指出，在充分发挥共青团政治功能的前提下，完善和拓展共青团的社会功能。1994年11月，团中央出台《关于加强团的建设若干问题的决议》，提出用改革的精神和发展的观点研究和推动团的建设，包括把服务青年作为团建的切入点和突破口。

这一时期，共青团要发挥党联系社会的组织化载体功能，亟须处理两重关系，一是与市场的关系，二是与原子化青年的关系。经过不断探索形成两个伟大的创意：即通过开展青年技能培养、促进青年就业以及对青年文明号的开发来调节共青团与市场的关系，通过开展青年志愿行动等项目来整合原子化青年。同时，1993年6月团中央专门设立维护青少年权益部，在社会各方利益调整过程中促进青少年合法权益的实现。

2000年之后，现代国家建构进入新的阶段。中国加入WTO，全球化影响加剧；互联网开辟出广阔的公共空间和私人私域，民间组织展示出强大的社会力量；市场经济持续深化，批量生产逐渐成为过去，个性产品成为制造业的前沿；新兴群体逐渐定型，群体化让位于“小众化”。执政党在2002年十六大上提出“三个代表”重要思想，标志着党为适应现代国家的

发展而推动自身理论创新和制度创新。2004年十六届四中全会提出“和谐社会”建设，标志着现代社会开始生成。为了进一步推动“政党—国家—市场—社会”之间的有机互动，中共十八大以来，执政党提出全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局。

同执政党一样，共青团的改革发展也遇到新的命题。一是如何构建虚拟社会中的团青关系，二是如何构建团组织与青年社会组织的关系，三是如何在有效服务中实现思想引导。互联网改变了社会个体的聚集方式、表达方式和思维方式，成为建构现代国家的新动力。运用新媒体联系青年、影响青年，是共青团持续探索的重大时代课题。在现代社会治理的大格局中，共青团视青年社会组织为伙伴，通过孵化、扶持、联络等多种途径，搭建枢纽性平台，试图构建一种互利共赢的良性关系。至于服务青年，因为职业是青年人安身立命、塑造现代人格的基本依托，这一时期做得比较多的就是促进青年就业创业。助力青年成长发展，正是实施思想引领的一个重要前提。

## 二、经验与困境

在30多年的改革历程中，随着经济体制改革、行政体制改革和社会事业的不断推进，共青团适应现代国家和现代社会的要求，在发挥连接政党与青年、国家与社会职能上探索出一些基本的做法和经验，也遭遇到一些来自体制内外的阻力和困境。

第一，在中国特色社会主义政治体制下，保持党团关系的一贯性、稳定性，是共青团改革创新的“压舱之石”。相对于现代国家的领导核心中国共产党，共青团的角色是助手和后备军，这必然要求团要自觉服从和服务于推进国家现代化和社会现代化的大局。它包括两点：一是围绕党政战略部署，创新组织动员载体和方式，引领团员青年在社会主义现代化建

设中发挥生力军和突击队作用。现代化建设需要青年，也能成就青年。利用政策导向和一切条件，顺势而为，把青年的自发行动转化为自觉行动。二是坚持政治性、先进性导向，不断改进思想引导方式，突出实践育人特色，把培养中国特色社会主义事业建设者和接班人落到实处。共青团如果放弃这一条，就同一般的社会组织没有什么区别。而这一条作为共青团的根本任务，在个性化、多元化时代，其实现难度恰恰是最大的。

第二，把竭诚服务青年作为改革的出发点和落脚点，创新联系青年的路径，整合体制内外资源以维护青少年合法权益。本着现代政治回归社会的逻辑，满足青年发展需求程度的大小，决定着共青团在广大青年心目中分量的轻重。共青团提供服务的实效性长期受限于资源、机制和路径。现阶段重要的是，提高服务青年的受众面和精准度，让青年有获得感。

第三，以强大而富有活力的基层网络延展组织的生命力。坚持加强基层，支持基层创新，推动基层变革。现代国家的建构最终也要体现在底层社会的变革。团的基层组织是广泛联系社会的末梢神经。如何创新基层组织形态，如何激活基层组织使其自转，是共青团自改革开放以来常破常在的时代难题。

第四，变革组织内部结构，努力克服行政化和机关化倾向。现代国家和现代社会对政治组织的要求是高效、廉洁、亲民，对官僚作风是“零容忍”的。共青团是群众组织，不是行政机关，要走出“高楼大院”，直接联系青年，融入青年，应按照群团自身的逻辑去开展工作、履行职责、担当使命。

### 三、启示与思考

在现代国家建构过程中，“共青团做对了什么”已成为过去时，“共

青团没有做到什么”，“还需要做到什么”，是我们必须深入思考并积极回应的重大现实问题。

第一，在现有制度安排和政治格局中，更加注重自我创新。邓小平1957年就说过：“这个问题主要责任在于党，党没有很好地发挥你们的助手作用。但你们就没有责任了吗？你们为什么不主动？”<sup>①</sup>借鉴经济领域改革的经验，我们应该明白，当代共青团需要的不完全是政策洼地，更多的可能是自由贸易区的空间。改革的重点是创新运作模式，再造工作空间，要按照群团自身的逻辑而不是党政机关的逻辑去开展工作。同时，尽可能打通体制内外区隔，使共青团的话语体系和行动在社会更大范围内产生影响。

第二，在互联网时代探索共青团自我革新，为执政党转型提供借鉴。在现代国家建构进程中，如何走出政治组织在利益时代的功能困境，重构团与青年的密切关系，不借助国家行政体系而依靠基层骨干组织，通过发挥枢纽性功能去整合青年，正是共青团改革的前瞻性意义。

第三，如同现代国家建构一样，共青团改革不可能“毕其功于一役”，改革创新永远在路上。之前共青团改革的出发点也是“克服行政化”“加强基层建设”等，但“行政化”“机关化”“基层组织薄弱”等问题依然长期存在，凸显出问题的复杂性和艰巨性。唯其难破，我们的探索才更有分量和价值。

（前言撰稿：胡献忠）

---

<sup>①</sup> 《邓小平文集》中卷，人民出版社2014年版，第326页。

# 执政党指导共青团改革创新顶层设计

1978年中共十一届三中全会以来，中共重新设计规划了执政路线图，以经济建设为中心，培育和建立社会主义市场经济体制成为20世纪后二十年中共执政的主要行动方向。经济体制转型推动社会转轨。在市场逻辑和资本强势的作用下，“单位制”被打破，“集体主义原则”面临崩塌危险，个体开始逐渐摆脱组织的依赖、政治的牵制和集体利益至上的伦理规则，人的价值、理性和意义渐次复归。可以说，市场经济撕裂了计划经济时期中国传统社会的秩序和规则，激发了市场的潜在活力和个体的无限创造力。然而，在社会转型的十字路口上，共青团一方面坚守着由革命战争年代延续至今的精神高地，另一方面却在市场浪潮的冲击下愈发显得无奈和无助，共青团自身的“四化”问题被党中央一针见血地点出，“党、团、青”三者之间的纽结在慢慢松动，共青团改革的命题呼之欲出。尤其是2015年中共中央出台《关于加强和改进党的群团工作的意见》、2016年中共中央办公厅印发《共青团中央改革方案》，为共青团改革与发展指明了大方向。事实上，中共对共青团改革创新的顶层设计自1978年以来就一直在推进着，只不过由于不同历史时期，共青团改革的重点不同、执政党

对共青团改革创新的舆论造势的强度不同，中共牵引下的共青团改革创新的线索时而明晰、时而隐晦。这为我们进一步梳理改革开放以来中共指导共青团改革创新的历史逻辑和内在规律创设了思考空间。

本研究中的共青团改革，是指1978年改革开放以来，在国家经济、政治和社会生活全面改革的大格局下，共青团组织通过对自身的机构调整、组织转型和工作创新，以更好地嵌入国家改革的整体工程之中，更好地发挥参与国家事务、推进社会治理、建设先进文化、维护青年权益的职能。

### 一、大历史观中的中国共产党和中国共青团

纵观人类社会历史发展的长河，从史前的远古文明到近代的工业文明，从对自然界的无限敬畏和崇拜到人类对自然界的驾驭和征服，我们可以透过这漫长的历史岁月清晰地看到，人类社会历史发展的走向总是呈现“三角函数曲线”的样态，波浪式前进，在人类社会进步的时间通道上无限地延伸着。追求人的主体性的自我复归和国家的现代化是人类社会历史发展的两个永恒主题。前者是从个体角度而言的，探寻人的本真和人的价值；后者是从社会历史角度而言的，为实现国家的振兴繁盛寻找一种可行的路径，同时也为寻找个人的本真和价值创造条件。社会历史，无外乎是人亲手创造的历史，无外乎是个体与集体、社会与国家、思想与现实、理论与实践，相互作用、彼此互动的结果。

让我们把目光从人类历史发展的大视野中拉回到世界的东方、古老的中国。自1840年鸦片战争以来，曾经一度被域外国家称为“中华帝国”的古老中国，经历着一场攸关中华民族生死存亡的艰难挣扎和苦苦抗争。西方殖民主义列强用“船坚炮利”“资本输出”“文化入侵”等硬武器和软武器，撕裂中国传统的社会结构、价值观念和传统文化，将古老的中国卷

入到资本主义世界市场之中。根据马克思的理论，资本具有扩张性，资本的力量也是极其巨大的，世界市场的形成是资本全球性扩张的必然结果，也是资本主义发展到高级阶段的现实形态。从这一点来说，古老中国被卷入世界市场有其历史的必然性。从思想文化运动的角度来看，高级的文明形态必然征服低级的文明形态，先进的思想文化必然吸纳落后的思想文化。当中国的农业文明与西方国家工业文明相互碰撞的时候，其结果可想而知：古老的中国沦为西方资本主义国家殖民扩张行动的一块肥肉。面对列强的入侵和瓜分，面对封建统治者的腐朽和无能，中国的仁人志士和广大青年以强烈的历史责任感，为古老中国找寻复兴强盛的“救国方案”。然而不幸的是，农民阶级的救国方案、资产阶级改良派的救国方案、资产阶级革命派的救国方案都在实践中一一宣告失败。中国，这个具有五千多年悠久历史的文明古国，未来将走向何方，考验着中国人的民族智慧。

“十月革命一声炮响”，为中国送来了马克思主义。这就好像每天早上人们总能迎来新一天的朝阳一样，刚刚踏入20世纪，中国革命就迎来了新的曙光和希望。1921年7月末，在浙江嘉兴南湖的一艘小船中，十几个青年人聚集在一起，他们不是在船中品茶赏景，而是怀揣着马克思主义的信仰，抱着“改造旧中国、建设新中国”的信念聚集在一起。他们齐声喊出了革命的誓言，中国共产党诞生了！中国共产党的诞生是开天辟地的大事件。从此，古老中国的面貌、中国革命的面貌和中国人民的面貌焕然一新。实现中华民族独立富强、国家强盛兴旺、人民安居乐业的神圣使命，就历史性地落在了中国共产党人的身上。

根据马克思主义阶级斗争理论和党建学说，青年是推动社会进步的历史性力量，无产阶级政党要重视青年群众中所蕴含的巨大能量，要通过一系列的教育引导和组织动员等手段，将青年群众凝聚在党的周围，使无产阶级的革命事业在青年群众的接力奋斗中薪火相传。正如恩格斯在谈及

德国工人运动时所指出的，“实现这一变革的将是德国的青年。但是这种青年不应该在资产阶级中寻找。德国的革命行动将从我们的工人当中开始。”<sup>①</sup>中国共产党自诞生之日起，就按照马克思主义的党建理论、党所处的社会环境和中国革命的具体实际，着手建立党的青年工作的外围组织——中国社会主义青年团。1922年5月5日，中国社会主义青年团第一次全国代表大会在广州召开，大会选举了团的中央领导机构，通过了《中国社会主义青年团纲领》《青年工人农人生活状况改良的决议案》《关于政治宣传运动的决议案》《关于教育运动的决议案》《社会主义青年团与中国各团体的关系之决议案》等文件<sup>②</sup>。《中国社会主义青年团纲领》指出：“中国社会主义青年团为中国青年无产阶级的组织，即完全为解放无产阶级而奋斗的组织，换句话说，就是要建设一切生产工具归共有和禁止不劳而食的初期共产主义社会。”“中国社会主义青年团，一方面为改良青年工人、农人的生活状况而奋斗，并为青年妇女、青年学生的利益而奋斗；一方面养成青年革命的精神，使向为解放一般无产阶级而奋斗的路上走。”由此可见，中国社会主义青年团从创建之日起，就自觉地把马克思主义作为自己的行动指南，把青年群众的利益作为自己的利益，把党的奋斗目标作为自己的奋斗目标，主动融入中国共产党所领导的伟大的无产阶级革命事业之中，为实现民族独立和国家富强而奋勇拼搏，以“党有号召，团有行动”为主体内容的党团关系，在革命实践中也慢慢形成并稳固下来。

历史和实践充分证明，中国共青团是中国共产党可靠的助手和后备军，共青团将广大青年聚集起来，汇聚成推动革命事业的强大力量；中国青年是中国新民主主义革命和社会主义建设的生力军，在波澜壮阔的人民

<sup>①</sup> 《马克思恩格斯全集》第2卷，人民出版社1995年版，第629页。

<sup>②</sup> 李玉琦主编：《中国共青团史稿（1922—2008）》，中国青年出版社2010年版，第40页。



解放事业中发挥着不可替代的重要作用。1939年5月4日，毛泽东在延安青年群众举行的五四运动二十周年纪念大会上说：“‘五四’以来，中国青年们起到了什么作用呢？起到了某种先锋队的作用，这是全国除开顽固分子以外，一切人都承认的。什么叫做先锋队的作用？就是带头作用，就是站在革命队伍的前头。”<sup>①</sup>从生产力的角度讲，工人阶级是中国革命的先锋队，毛泽东在这里将中国青年也比作“先锋队”，足见中国青年运动是中国无产阶级解放事业中不可或缺的重要一环，中国共青团作为中国青年运动的领导力量的一部分，发挥着极其重要的作用。

1949年10月1日，中国共产党团结带领中国人民经过28年的浴血奋战，打碎了旧的国家机器，建立了崭新的社会制度，这是全国人民的伟大胜利，也是中国青年运动的伟大胜利。在新中国成立前夕，中国新民主主义青年团于1949年4月11日至18日在北平召开了第一次全国代表大会。任弼时代表中共中央在大会上发表了讲话，他说：“三十年来的近代革命史，证明了中国青年是中国革命运动的一个重要组成部分。”“如果离开中国共产党的领导，或者当中国共产党对于青年运动的领导发生某些偏差时，那么，那里的青年运动也就会随之而受到某种程度的损失。”<sup>②</sup>他深刻总结了新民主主义革命时期中国青年运动的历史经验，即必须始终坚持党对中国青年运动的领导，这是中国青年运动沿着正确的发展方向前进的根本保证。对中国共青团而言，就是要极力避免和纠正“先锋主义”“取消主义”等错误思想倾向，自觉地坚持党对共青团事业的统一领导，在党和国家中心工作的大格局中找准工作定位。

新中国成立后，随着军事战事的逐渐结束，社会大局也趋于平稳，恢复国民经济和发展社会生产就成为这一时期党的中心任务。1953年6月

<sup>①</sup> 《毛泽东选集》第二卷，人民出版社1991年版，第565页。

<sup>②</sup> 《任弼时选集》，人民出版社1987年版，第483—485页。