

党的青年工作何以为“战略性”

——话语演进、现实依据和制度设计

杨柳夏

集美大学马克思主义学院

摘要：党的二十大提出“全党要把青年工作作为战略性工作来抓”的重要论断，从改革开放以来党的政治报告来看，青年工作的全新定位，经历了从“后备军”“教育对象”到“战略性群体”的话语演进。把握这一定位，要从青年作为战略资源，所处特殊政治地位，以及青年的国际战略价值的现实依据着手。新时代以来，党持续推进青年工作的制度设计，体现为中国特色青年发展的制度体系初步建立，青年发展“急难愁盼”等重点问题取得突破性成效，以及形成“因地制宜”以市县试点整体性推动政策落地的地方机制，青年工作高质量发展的战略局面正在形成。

关键词：青年工作；战略性；话语演进；现实依据；制度设计

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6288.2023.10.013

引言

习近平总书记指出：“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题”。党的二十大报告提出了“全党要把青年工作作为战略性工作来抓”的重要论断，这是党的大会报告中首次明确使用“战略性”一词描述青年工作在党和国家事业全局的重要地位。理解这一定位，需要从党的政治报告中梳理青年工作论述的话语演变，领悟新征程党确立青年工作战略地位的现实依据，审视新时代十年党推动青年工作发展的战略规划及其进展，推动新的开局中青年工作高质量发展。

一、改革开放以来党的政治报告论述青年工作的话语演进

党的代表大会工作报告是一个时期党的施政纲领和政治话语的集中体现，大会报告开辟独立段落论述青年工作的传统，可追溯至党的十二大。党的十二大到二十大报告中论述青年工作话语特点主要有以下三种：

（一）作为“后备军”的青年：在“党的建设”专章论述青年工作

党的十二大起，青年工作相关内容出现于“党的建设”论述部分，如党的十二大报告的第六部分“把党的建设成为领导社会主义现代化事业的坚强核心”的第三方面，强调了青年群体作为“密切党群关系”的重要内容，要求各级党团组织努力成为青年的知心朋友，细心发现、培养和吸收符合条件的先进青年入党，使他们成为输入党的肌体的新鲜血液。随后，在党的十五大报告的第四部分“加强党的建设和改善党的领导”中，青年工作的侧重点开始放在了“培养社会主义事业接班人”上，强调“赢得青年，才能赢得未来”，重申了共青团作为党的助手和后备军的团结教育青年的作用。将青年工作合并于“党的建设”部分进行阐述，是“党管青年”重要原则的话语体现，阐明青年工作并非一般事务性工作，而具有极强的政治性，为改革开放新时期党把

握青年工作的提供了根本遵循。

（二）作为“教育对象”的青年：在“文化建设”专章中论述青年工作

在党的政治报告中，青年工作的另一重要内容是加强青少年思想政治教育。从党的十二大报告“努力建设高度的社会主义精神文明”专章指出“努力实现理想教育、道德教育、纪律教育在全国人民中首先是全国青少年中的普及”，到党的十四大、十六大、十七大报告均在文化建设专章中强调对青少年“进一步加强党的基本路线教育，爱国主义、集体主义和社会主义思想教育，近代史、现代史教育和国情教育”“加强青少年的思想道德建设”。可见，在改革开放的不同时期，思想政治教育始终是党把握青年工作中的核心部分，也构成了共青团建团百年来引领青年的根本经验，在建设社会主义文化强国的视域下，牢牢把握青年意识形态主导权话语权，才能真正发挥青年群体在教育强国、科技强国、人才强国中的战略作用。

（三）作为“战略性”群体的青年：以专章专段方式论述青年工作

青年工作独立成段的形式，最早出现在党的十三大报告结语部分，该部分以宣告和号召的话语呈现，篇幅较为有限，真正意义上的“专章专段”从党的十八大报告起固定下来，不仅继承之前政治报告中寄语青年的传统，提出对青年的要求和希望，更重要的是逐步展开了党管青年、支持青年、爱护青年的顶层设计蓝图——党的十八大提出了“全党都要关注青年、关心青年、关爱青年，倾听青年心声，鼓励青年成长，支持青年创业”，党的十九大提出“全党要关心和爱护青年，为他们实现人生出彩搭建舞台”，党的二十大提出了“全党要把青年工作作为战略性工作来抓”的重要论断。这些重要论述和论断，在新时代十余年间得到了政策和制度供给中的有效回应，青年群体在国家政治生活中的地位

不断提高，青年社会问题的实质性解决不断推进，党的青年工作的务实性不断增强。

二、青年工作确立为全党“战略性”工作的现实依据

事实上，在党的二十大前，确立青年群体和青年工作的战略性地位已经在党内酝酿，2018年习近平在对团中央新一届领导班子提出“明确青年工作的战略地位”的新要求，2022年在庆祝中国共产主义青年团成立100周年的大会上习近平首次使用了“战略性工作”一词，随后，党的二十大报告正式确立了“全党要把青年工作作为战略性工作来抓”的论断，既是对十年来党重视青年工作的高度凝练，也为新征程党的青年工作提供准确定位。这一战略性地位的确立基于以下现实依据：

（一）青年是中国式现代化战略支撑体系中独特的战略资源

教育、科技、人才“三位一体”是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。青年工作的战略地位根源于青年是这一战略支撑体系中不可或缺的重要战略资源。

首先，从青年作为教育强国的战略资源来看，党的二十大指明中国式教育现代化必须走人才自主培养之路，学校教育尤其是高等教育是提高自主培养质量的主赛道主领域，人才自主培养体系的建立必须在两到三代青年中完成，方能承担支撑中国式现代化之重担。教育高质量发展面向的“学习型社会、学习型大国”目标，要在最近的几代青年中抓“学习养成”，逐步建立可持续的全民终身学习体系：

其次，从青年作为科技强国的战略资源来看，青年是科技创新的主力军。有研究表明，自然科学家发明创造的最佳年龄段是二十五岁到四十五岁，近年来，中国一批重大科技创新成果背后核心团队的平均年龄不到40岁。与科技强国的遭遇战警示我们若要占领综合国力竞争制高点，必须实现青年科技人员、尤其是拔尖创新人才的自主培养，在科研资源分配体系、评价机制、奖励制度等方面做好顶层设计，释放青年创新创造潜能。

最后，从青年人口结构的巨大变迁来看，青年人口总量和占比下降使加快青年成才率的任务日益紧迫。根据第七次全国人口普查数据，我国15-34岁青年群体总人口为3.63亿人，占总人口的比例为25.8%，到21世纪中叶建成社会主义现代化强国之际，青年群体总规模为2.23亿，占总人口的比例下降到17.2%。要实现人口大国向人力资源强国的转变，必须抓住近几代青少年成长发展的战略机遇期；同时还要“聚天下英才而用之”，提升我国全球配置人才资源能力，建成具有全球竞争力的人才制度体系。

（二）青年在党和国家“后继有人”的根本大计中处于特殊政治地位

习近平曾指出：“党的青年工作是一项政治性极强

的工作”。青年工作的战略性，源于其在党和国家事业发展中的特殊政治地位。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》中明确：“党和人民事业发展需要一代代中国共产党人接续奋斗，必须抓好后继有人这个根本大计。”

首先，“后继有人”对保持党的机体年轻活力提出了新要求，中央组织部党内公报显示，截至2022年底，35岁及以下党员占比达24.4%，踊跃申请入党的各行业各领域先进分子中，35岁及以下的占全年新发展党员81.2%，这一比例连续11年超80%，这既体现了党对青年群体的强大吸引力，同时也为党牢牢把握青年工作领导权，培养好、管理好青年党员，增强青年党员对党的向心力、效能感、归属感提出了时代课题；

其次，“后继有人”还对共青团在变局中发挥联结、引领青年群众的作用提出新要求，比如，如何在复杂多元势力争夺青年的意识形态战中突围，稳定青年工作基本盘，如何在破“四化”、强“三性”的改革中优化提升对青年群众的领导力、组织力、服务力，如何引领新时代中国青年锚定青年运动的定位和方向不动摇等。未来党的事业传承能否箕引裘随、青出于蓝，共青团治理和发展得好不好具有战略意义。

（三）青年在“两个大局”交汇变迁中的历史站位具有国际战略价值

赢得青年，就赢得了未来。党的二十大立足中华民族伟大复兴战略全局、世界百年未有之大变局的“两个大局”，突出了青年工作的国际战略价值。

当今世界正处于百年未有之大变局和百年未有之大疫情叠加影响时期，经济全球化、政治多元化和新一轮科技革命的浪潮颠覆着传统的国家关系、国家和社会的关系、人类生产和生活方式，纷繁复杂的信息、价值观念、社会思潮前所未有地影响着“网络原住民”一代，别有用心的政治势力争夺、占领、利用青年颠覆国家安全的形势更加复杂和激烈，方式方法也更加多样与隐蔽，中国若要把稳方向、应变而上、转为危机，必须牢牢把握我国青年意识形态领域主导权，与各国青年精英共建共享“一带一路”成果，进而引领世界青年认同新型全球治理观念，建成匹配中国大国国际地位的意见领导体系。

在实现中华民族伟大复兴的战略全局中，宏观层面，国家发展和青年奋斗形成了良性互动，“复兴一代”享受着国家建设和社会发展巨大成就的红利，有着比以往任何代际更强烈的政治认同感和文化自信，成为推动创新创业、助力脱贫攻坚，但微观层面，经济社会发展的不平衡和青年工作在价值引领、权益维护领域供给的不充分，客观上制约了青年成长成才多元需求的满足，出现了面对就业、社交、婚育、置业等现实问题时迷茫、焦虑、颓丧等集体情绪，构成了这个时代青年独特的“矛盾式”认同感和价值观。青年议题具有的易触

发性、全球性、共时性等特点，迫切需要党的青年工作响应时代诉求，引导青年世代更好融入中华民族伟大复兴的战略全局，站在党和人民的一边，站在历史正确的一边，站在人类进步的一边。

三、新时代以来党的青年工作的制度设计及其进展

“不谋全局者，不足以谋一域”，新时代以来，党对青年工作进行战略规划，在制度体系建立、重点突破、策略创新方面的亮眼成绩单：

（一）体系建立：中国特色青年发展的制度体系初步形成

制度体系是开展青年工作战略规划中的“硬件”，随着党对青年工作认识和实践的深化丰富，适应我国国情的青年发展制度体系初步形成。首先，在法治体系方面，在宪法精神的指导下直接涉及青年发展的法律已达十八部（包括修订的法律法规），充分考虑了时代发展和青年的现实情况，构建了基本的法律支撑体系；其次，在发展规划方面，涉及青年发展的规划体系框架全面搭建，国家层面颁布的《中长期青年发展规划（2016—2025年）》，是新中国历史上第一个国家级青年领域专项规划，也是我国青年发展事业的重要里程碑，基于这一规划，全国31个省（自治区、直辖市）和新疆生产建设兵团已全部制定出台省级青年发展规划，形成了“国家规划+地方规划”的青年发展规划体系，除省一级单位，部分地市和县区也颁布了本区域的青年发展规划；再次，最后，在工作机制方面，促进青年发展的协调机制正不断完善，最大的协调机制之一——国家层面的中长期青年发展规划实施工作部际联席会议机制已经建立，同时，共青团中央继续发挥党联系青年的桥梁纽带作用，建立起与人大代表、与政协委员面对面沟通机制，青年声音得以有序传递，青年意愿得以及时表达。

（二）重点突破：青年“急难愁盼”的问题解决进入实质性阶段

青年群体是一个异质性高、圈层多元、结构复杂的复合型代际，因此对青年工作进行战略规划也是一项艰巨的工程，必须坚持系统观念和问题导向，坚持两点论和重点论的结合，抓住青年工作中的重点、难点。自《中长期青年发展规划（2016—2025年）》出台以来，青年发展的几个难点领域，如毕业求职、创新创业、社会融入、婚恋交友、老人赡养、子女教育等进入了实质性纾解阶段，各地因地制宜进行精准施策，积极解决青年的“急难愁盼”。

如在就业方面，共青团联合人力资源社会保障厅、教育厅等职能部门着重在优化青年就业政策和平台上下功夫，促进青年群体高质量充分就业，实施社会保险补贴、就业见习补贴、一次性带动就业补贴、灵活就业毕业生社会保险补贴、职业技能培训补贴等政策，对大学生等重点群体开展精准结对援助；又如婚育方面，国

务院批复民政部扩大内地居民婚姻登记“跨省通办”试点，共青团与妇联、民政部、卫生健康委等职能部门联动开展健康的青年交友交流活动，开发单身青年社交联谊互联网服务产品，下沉乡村基层“为爱减负”，广泛开展婚俗改革，倡导新型婚恋文化。新时代十余年间，坚持党对青年工作的领导，共青团聚焦主责主业，多部门协调发力，社会各界殷切关怀，以解决青年工作重难点问题推进社会治理体系和能力的现代化。

（三）机制创新：探索以市县为整体推动政策落地的新模式

战略原则性和策略灵活性相统一，是马克思主义的重要方法论之一。在针对特定群体（如老、妇、幼等）进行规划、施策的历史经验中，往往面临某一群体分布松散导致的政策落地零散化、服务碎片化的痛点，因此，探索集中性、整体性的施策模式显得尤为重要，这意味着必须寻找到青年人口聚集的“最小单元”。从青年人口的流动趋势来看，新型城镇是未来青年人口聚居的主要空间，而新型城镇化又构成了中国式现代化的一个重要测量维度，因此，以新型城镇为单位对青年发展政策进行“打包”落实，既能保证中央政策整体性，又可因地制宜保持针对性，是解决前述问题的有效方案。2022年4月，共青团中央联合中央宣传部、国家发展改革委等17部门开展青年发展型城市建设试点，开创了以市县为整体单元推动青年发展政策落地的新模式，首批试点城市（含直辖市的市辖区）45个、试点县域99个。

参考文献

[1] 中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编[M]. 北京:人民出版社, 2022.

[2] 张翼, 谢茂松, 陆杰华, 吴重庆, 王宁, 谭建光. 中国式现代化与青年高质量发展(笔谈)[J]. 青年探索, 2023(01): 5-22

[3] 中共中央组织部. 中国共产党党内统计公报[EB/OL]. 2023[2023-6-30]. <https://www.12371.cn/2023/06/30/ARTI1688094366650728.shtml>.

[4] 《新时代的中国青年》白皮书[R]. 北京: 中华人民共和国国务院新闻办公室, 2022.

[5] 邓希泉, 李伟娟. 目标评估与完善策略: 中国特色青年发展政策体系研究[J]. 中国青年社会科学, 2022, 41(03): 46-51.

基金项目: 本文系福建省教育厅2020研究项目(JSZM2020031)、福建省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心集美大学基地2023项目(JMJD202205)阶段性成果。

作者简介: 杨柳夏(1985-), 女, 辽宁建平人, 讲师, 教研室副主任, 法学博士, 主要从事青年价值观、思想政治教育教学研究。