

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science



ISSN 2096-3378



03>

9 772096 337223

2022/2

统一战线学研究

二〇二二年第二卷(总第三十二期第六卷)

# 编前语：团结奋斗创造历史伟业的统战之维

2022年3月5日，习近平总书记在参加十三届全国人大五次会议内蒙古代表团审议时指出：“团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路。只要在党的领导下全国各族人民团结一心、众志成城，敢于斗争、善于斗争，我们就一定能够战胜前进道路上的一切困难挑战，继续创造令人刮目相看的新的奇迹。”一百年来，党和人民取得的一切成就都是团结奋斗的结果，团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识。在全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程上，要从中国共产党百年奋斗历史中总结团结理论与实践，在统筹“两个大局”背景下巩固和加强团结，在“中国之治”与“西方之乱”比较中维护团结。

统一战线的主题是大团结大联合，蕴含着团结奋斗的价值追求。统一战线既是“联盟之术”，更是“强国之道”，也是“团结之学”。为此，《统一战线学研究》2022年第2期贯彻党的十九届六中全会精神和第三个历史决议，贯通历史、现实、未来，融通中国、世界、人类，立足大团结观策划推出系列专题，系统阐释团结奋斗创造历史伟业的统战之维。

“统一战线与中华儿女大团结研究”专题聚焦中国共产党坚持统一战线和加强中华儿女大团结的历史进程、实践经验和现实启示，深入梳理党的十八大以来习近平总书记关于团结的重要论述的内在结构、理论贡献和实践特质。“统一战线历史研究”专题具体分析我国加强团结的制度配置和实践成效。这两个专题对一百年来中国共产党领导和促成大团结局面进行了全景式扫描和个案式分析。

“平台经济治理研究”“统一战线话语体系建设研究”和“‘一国两制’实践回顾与展望”三个专题，聚焦巩固和加强大团结需要防范和化解相关风险挑战。平台经济治理研究着眼促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，对依法促进平台经济规范健康发展的国际动向、中国实践以及技术路径进行系统的讨论，揭示了第四次工业革命进程中维护国家安全的新面向。统一战线话语体系建设研究着眼百年变局和世纪疫情交织背景下国际涉华舆论的动向与应对，旨在为中国更好地加强话语权建设提供理论参考。“一国两制”实践回顾与展望研究着眼分析防范外部势力干预香港事务的进展、形势与对策，并从历史经验和教训总结角度进行了理论回应。

“国际热点事件的统战观察”专题聚焦国际团结与国家团结效能的比较研究。人类命运共同体理念倡导对话协商、共建共享、合作共赢、交流互鉴、绿色低碳，生动彰显了统一战线思维在国际场合的创新发展与延伸运用。统一战线视角强调的一致性与多样性统一思维，为观察和分析现代国家建设的优劣成败提供了方法论。在世界百年未有之大变局加速演进的态势下，协同建设人类命运共同体和国家内部共同体成为时代之需。统一战线视角将对此提供有启发的观察。

“研究现状与动态”专题综述国内学界关于全过程人民民主研究的整体进展与学术增长空间，彰显民主与团结的辩证关系，为加深从符合中国国情的民主发展道路构建高度团结的政治秩序研究提供了参考。

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science

2022年第2期

**主管单位：**中共重庆市委统战部

**主办单位：**重庆社会主义学院

**出版单位：**《统一战线学研究》编辑部

**协办单位：**重庆市统一战线理论研究会

中国统一战线理论研究会统一战线历史重庆研究基地

**编 委：**王英津 冯玉军 朱陆民 华正学  
齐鹏飞 许建英 严安林 李春玲  
李 捷 李路路 杨 恕 肖存良  
吴志成 邹平学 沈桂萍 宋 俭  
张献生 张 建 张 峰 陈先才  
陈奕平 范柏乃 罗振建 罗来军  
周 勇 周淑真 袁廷华 莫岳云  
钱再见 殷啸虎 郭春生 郭朝先  
袁 征 黄天柱 蒋 锐 蒋德海  
韩云波

(按姓氏笔画排列)

**社 长：**夏晓华

**主 编：**何晓栋

**执行主编：**林华山

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science

2022年第2期（总第32期）

双月刊 2017年创刊 第6卷

## 研究阐释党的十九届六中全会精神专题

### 统一战线与中华儿女大团结研究

- 01 坚持统一战线是中国共产党百年奋斗的宝贵经验 / 陈家刚 赵佳豪  
14 习近平总书记关于团结的重要论述研究 / 刘学坤  
28 中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程与经验启示 / 周虎

### 统一战线历史研究

- 40 在国家与社会之间：历史演进中的人民政协 / 杨东光  
57 因感召而汇聚：叶圣陶1945—1949年日记所见党外知识分子统战工作  
/ 王莲英 袁媛

## 统一战线领域风险治理专题

### 平台经济治理研究

- 66 全球视阈下数字平台经济反垄断监管动态与中国方案 / 陈兵 马贤茹  
80 新时代中国平台经济竞争法治的实践进路 / 赵青  
90 平台经济税收监管中区块链技术赋能的法治理路 / 程前

### 统一战线话语体系建设研究

- 101 百年未有之大变局背景下国际涉华舆论斗争的新形势与新特点  
/ 相德宝 杨月清

- ◎ 重庆市一级期刊
  - ◎ 人大复印报刊资料重要转载来源期刊
  - ◎ 中国学术期刊全文数据库
  - ◎ 中国学术期刊综合评价数据库
  - ◎ 中国人文社会科学引文数据库
  - ◎ 中国核心期刊（遴选）数据库
  - ◎ 中国终身教育学术研究数据库总库
  - ◎ 《中国人文社会科学期刊AMI综合评价报告》入库期刊
  - ◎ 国家哲学社会科学学术期刊数据库
  - ◎ 中国人文社会科学期刊评价报告引文数据库
  - ◎ 中文科技期刊数据库
  - ◎ 中文电子期刊服务
  - ◎ 龙源期刊网数据库
  - ◎ 博看期刊数据库
- 

### “一国两制”实践回顾与展望专题

- 109 十八大以来中央防范和遏制外部势力干预香港事务：政策论述与实践行动 / 张建
- 119 20世纪80年代香港学生群体国家认同意识嬗变及现实镜鉴 / 杨亚红

### 国际热点事件的统战观察专题

- 129 人类命运共同体视域下新时代国际统一战线的构建  
/ 曾向红 田嘉乐
- 138 国家建设视角下哈萨克斯坦骚乱事件评析：原因与镜鉴 / 文龙杰

### 研究现状与动态

- 150 全过程人民民主研究：回顾、评析与展望 / 王衡 郭思瑶

封二 《统一战线学研究》2022年征稿重点

封三 本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

# Journal of United Front Science

(Bimonthly)

2022 No.2(Sum No.32) Vol.6

---

- 01 Adhering to the United Front is the Valuable Experience of the CPC in Its Hundred Years of Struggle  
CHEN Jiagang&ZHAO Jiahao
- 14 Research on the General Secretary Xi Jinping's Important Exposition on Unity  
LIU Xuekun
- 28 The Centennial Course and Experience of the CPC in Strengthening the Great Unity of the Chinese People  
ZHOU Hu
- 40 Between the State and Society: the CPPCC in the Historical Evolution  
YANG Dongguang
- 57 Gathering Because of Inspiration: the United Front Work of Non-party Intellectuals Seen in Ye Shengtao's Diary  
From 1945 to 1949  
WANG Lianying&YUAN Yuan
- 66 Trend of Digital Platform Economy Anti-monopoly Regulation Under the Global Vision and China's Direction and  
Response  
CHEN Bing&MA Xianru
- 80 The Practical Approach of the Rule of Law in China's Platform Economic Competition in the New Era  
ZHAO Qing
- 90 The Rule of Law Approach of Block Chain Technology Empowerment in Platform Economy and Tax Supervision  
CHENG Qian
- 101 The New Situation and Characteristics of International Public Opinion Struggle Related to China Under the  
Background of The Great Changes Not Seen in a Century  
XIANG Debao&YANG Yueqing
- 109 Since the 18th CPC National Congress,the Central Government Has Prevented and Curbed External Forces From  
Interfering in Hong Kong Affairs: Policy Discussion and Practical Action  
ZHANG Jian
- 119 The Evolution of National Identity Consciousness of Hong Kong Student Group in the 1980s and Its Realistic Mirror  
YANG Yahong
- 129 The Construction of the International United Front in the New Era From the Perspective of the Community  
of Human Destiny  
ZENG Xianghong&TIAN Jiale
- 138 An Analysis of the Riots in Kazakhstan From the Perspective of National Construction: Causes and Mirror  
Lessons From  
WEN Longjie
- 150 Research on the Whole-process People's Democracy: Review, Evaluation and Prospect  
WANG Heng&GUO Siyao



# 坚持统一战线是中国共产党 百年奋斗的宝贵经验

陈家刚 赵佳豪

（中国人民大学 马克思主义学院，北京 100872）

**摘要：**坚持统一战线是中国共产党百年奋斗历程的宝贵经验。统一战线是无产阶级政党的基本战略和策略，是中国共产党克敌制胜、执政兴国的重要法宝，蕴含中华优秀传统文化的精髓和智慧，集中体现了中国共产党凝心聚力实现自身历史使命的必由之路。坚持统一战线的历史经验集中表现为四个方面的核心要义：坚持中国共产党领导的根本政治要求，实现大团结大联合的永恒主题，正确处理一致性和多样性关系的重要原则，以最大公约数画出最大同心圆的基本功能。立足新时代的历史方位，丰富和发展坚持统一战线这一宝贵经验，应坚持大统战工作格局，实现统一战线守正创新；完善统一战线制度，提高统一战线工作水平；激发统一战线治理效能，服务现代国家建设；彰显中国智慧和方案，服务人类命运共同体构建。

**关键词：**中国共产党；统一战线；国家治理；协商民主；新型政党制度

**中图分类号：**D613 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）02-0001-13

统一战线是中国共产党克敌制胜、执政兴国的重要法宝。党的十九届六中全会审议通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》（以下简称《决议》），深刻总结了党的百

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.001

**作者简介：**陈家刚，中国人民大学马克思主义学院教授、博士研究生导师；赵佳豪，中国人民大学马克思主义学院博士研究生。

**基金项目：**国家社会科学基金重点项目“党内法规制度建设与党的执政安全研究”（18AZZ011）；中国人民大学科学研究基金项目“全过程人民民主研究”（21XY10）

**引用格式：**陈家刚，赵佳豪. 坚持统一战线是中国共产党百年奋斗的宝贵经验 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 1-13.



年奋斗重大成就和历史经验，明确提出“坚持统一战线”是中国共产党百年奋斗的重要历史经验。统一战线贯穿百年党史的各个历史时期：新民主主义革命时期，统一战线是党的三大法宝之一；社会主义革命和建设时期，党“加强和扩大了广泛统一战线”；改革开放和社会主义现代化建设新时期，党“巩固和发展最广泛的爱国统一战线”；中国特色社会主义新时代，党“完善大统战工作格局，努力寻求最大公约数、画出最大同心圆”<sup>[1]</sup>。坚持统一战线不仅是党百年奋斗的宝贵经验，也是立足新时代新征程接续百年奋斗重大成就、谱写第二个百年奋斗新篇章的重要遵循。目前，学界尚未对“坚持统一战线”这一历史经验进行系统阐释。鉴于此，本文系统梳理坚持统一战线的重要价值与历史意义、理论精髓与核心要义、时代要求与实践路径，以期回答新时代为什么要坚持统一战线、坚持什么样的统一战线以及怎样坚持统一战线的重大时代课题。

## 一、坚持统一战线的重要价值与历史意义

在革命、建设、改革和新时代各个历史时期，统一战线始终处于全党工作的重要位置<sup>[2]</sup>。中国共产党在各个时期取得的历史性成就，都离不开统一战线发挥的巨大作用。这是坚持统一战线的重要价值与历史意义所在。

### （一）统一战线是无产阶级政党的基本战略和策略

统一战线是关于无产阶级解放运动同盟者问题的基本战略和策略<sup>[3]</sup>。“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。”<sup>[4]</sup>在无产阶级政党领导的革命实践和国家建设中，统一战线是联合其他社会政治力量、服务中心工作任务的一个基本战略和策略。

马克思和恩格斯关于统一战线的思想集中体现为两大主题。一是要建立革命的联合来摆脱一切剥削、压迫，这是人类历史发展的必然规律。“人类的全部历史都是阶级斗争的历史”，为了推翻资产阶级的压迫，无产阶级必须“同时使整个社会一劳永逸地摆脱一切剥削、压迫以及阶级差别和阶级斗争”<sup>[5]</sup>。但是，实现人类解放的宏伟目标，仅依靠无产阶级的力量是不够的。无产阶级必须联合一切被压迫阶级和阶层，建立广泛的统一战线，才能够最终实现这一目标。那么，无产阶级统一战线应当联合谁呢？马克思总结法国革命失败的教训时对此问题作出了解答，他指出：“在革命进程迫使他们（农民和小资产者）承认无产阶级是自己的先锋队而靠拢它以前，法国的工人们是不能前进一步，不能丝毫触动资产阶级制度的。”<sup>[6]</sup>二是要保证无产阶级在联合中的独立性，这是建立统一战线的“绝对界限”。恩格斯明确提出，无产阶级政党与其他政党的“共同行动”必须以“党的无产阶级性质不致因此发生问题为前提”<sup>[7]</sup>。马克思主义经典作家关于统一战线的思想为无产阶级政党的革命和建设实践提供了科学指南。

列宁集中阐释了无产阶级统一战线同盟者的战略和策略。首先，统一战线是俄国革命实践必须运用的“真理”和战略，这是由俄国革命的实际情况决定的。列宁指出：“这个国家的无产阶级在很长时期内，依然要比资产阶级弱”，必须要“利用一切机会，哪怕是极小的机会，来获得大量的同盟者”<sup>[8]</sup>。建立联盟的战略是无产阶级先锋队实现革命任务的根本途径。关于工农联盟，列宁指出：“在一切资产阶级大革命中，无产阶级（比较成熟的）只是同农民结成联盟才取得了决定性的胜利。”<sup>[9]</sup>关于同非共产党员建立联盟的问题，列宁指出：“在各种活动领域中，不同非共产党员



结成联盟，就根本谈不上什么有成效的共产主义建设。”<sup>[10]</sup>为了更好地贯彻这一战略，列宁阐释了争取同盟军的妥协策略，认为与同盟军的妥协不是投降，而是为了积蓄更广泛的革命力量，为更大的胜利做准备<sup>[8] 20</sup>。

统一战线在毛泽东思想中占有重要地位。其基本指导思想是：“无产阶级只有解放全人类才能最后解放自己。”<sup>[11]</sup>统一战线是新民主主义革命的基本特点之一。在马克思列宁主义基本原理的指导下，毛泽东科学分析了新民主主义革命时期中国社会各阶级的状况。新民主主义革命的性质是无产阶级领导的资产阶级民主革命，革命的主要对象是“帝国主义和封建主义”，革命的基本动力是“无产阶级、农民阶级和城市小资产阶级”，民族资产阶级可以在一定时期参加统一战线<sup>[12]</sup>。关于统一战线的策略，毛泽东提出了“又联合又斗争”的策略。中国共产党对于统一战线中不同同盟者的态度是“有联合，有批评，有各种不同的联合，有各种不同的批评”<sup>[13]</sup>，使统一战线成员与中国共产党团结奋斗。

统一战线是无产阶级解放运动的先进性和曲折性相统一的表现。无产阶级解放运动的总趋势是在无产阶级政党的领导下实现共产主义和全人类的解放。同时，无产阶级解放运动又是曲折的，并非一帆风顺的。无产阶级只有通过建立统一战线，团结和壮大革命的力量，才能不断克服革命过程的曲折性。一方面，无产阶级革命和全人类的解放本质同一、过程同构<sup>[14]</sup>。无产阶级代表最先进的生产力，同时也是最具有革命性的阶级，无产阶级解放运动的最终目标是社会革命，无产阶级在统一战线中承担着引领方向的重要使命。另一方面，根据“两个必然”和“两个绝不会”的矛盾运动规律，无产阶级完成通过自我革命实现伟大社会革命的历史使命，必须依托统一战线，必须联合不同阶级、阶层、政党、民族，甚至不同国家的力量。只有这样，才能实现解放全人类的革命目标。

## （二）统一战线是中国共产党克敌制胜、执政兴国的重要法宝

统一战线是做人的工作，其目标就是不断壮大和团结共同奋斗的力量，为党和人民事业胜利创造有利的条件。中国共产党一经诞生，就把“为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴”确立为自己的初心使命<sup>[15]</sup>。但在不同的历史时期，中国共产党的中心任务伴随着社会主要矛盾的变化而变化，统一战线也因此发挥着不同的历史作用。《决议》注重分析和总结党对我国社会主要矛盾和中心任务的判断，丰富了统一战线的法宝内涵，强调：“建立最广泛的统一战线，是党克敌制胜的重要法宝，也是党执政兴国的重要法宝。”<sup>[1]</sup>

在社会主义制度建立以前，我国社会主要矛盾总体上是“人民”与“敌人”之间的矛盾。毛泽东指出：“要胜利就要搞好统一战线，就要使我们的人多一些，就要孤立敌人。”<sup>[16]</sup>在这种对抗性矛盾的要求下，统一战线的全部工作都要服务于“克敌制胜”的目标，即在多方博弈中不断壮大革命力量、削弱反动力量。新民主主义革命时期，“敌人”也就是革命对象，主要是帝国主义、封建主义和官僚资本主义“三座大山”。这一时期的统一战线尽管形态不同，但主要内容都是凝聚最广泛的革命力量。国共第一次合作时期的国民革命联合战线掀起了第一次大革命的高潮。中国共产党依托工农民主统一战线走上了符合国情的革命道路，依托抗日民族统一战线凝聚起救亡图存的伟大合力，依托人民民主统一战线完成了民族独立和人民解放的伟业。

从中华人民共和国成立到社会主义制度的建立，伴随着资产阶级作为一个阶级被消灭，我国社会主要矛盾逐渐从“敌我”间的对抗性矛盾转变为“人民内部”的非对抗性矛盾。统一战线不再指

向敌我之间的阶级斗争，逐渐转变成为执政兴国的重要法宝。社会主义革命和建设时期，统一战线参与到“建设一个新世界”的伟大实践中，在中国共产党的领导下参与“三大运动”，完成民主革命的遗留任务，成功完成对资本主义工商业的改造，进一步巩固和发展了最广泛的人民民主统一战线。进入改革开放和社会主义现代化建设新时期，统一战线表现为最广泛的爱国统一战线新形态，促成香港和澳门回归，推动祖国统一进程，充分调动了各族各界人士建设社会主义的积极性，为全面建设小康社会发挥了重要作用。进入中国特色社会主义新时代，统一战线参与和服务“四个全面”战略布局和“五位一体”总体布局，为全面建成小康社会创造条件、凝聚力量；更不断壮大共同奋斗的力量，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦增添动力。

### （三）统一战线蕴含中华优秀传统文化的精髓和智慧

中华优秀传统文化中的统战智慧是中国共产党统一战线的文化起点。统一战线批判继承了中国传统文化中崇尚中和、大一统等思想，汲取了爱国主义的精神力量。“只有坚持从历史走向未来，从延续民族文化血脉中开拓前进，我们才能做好今天的事业。”<sup>[17]</sup>中国共产党统一战线具有生命力，一个重要原因就在于中华优秀传统文化中的统战智慧源远流长、博大精深。

崇尚中和是统一战线的文化底色，蕴含着正确处理一致性和多样性关系的文化禀赋。“致中和，天地位焉，万物育焉。”<sup>[18]</sup>在中国古代的话语体系中，“中和”是自然界最普遍的规律，只有在尊重万物差异的基础上实现和谐平衡才能够推动事物的发展。崇尚中和的实质就是要正确处理一致性和多样性的关系，在“和而不同”的前提下实现共赢<sup>[19]</sup>。中国共产党统一战线是不同社会政治力量的联盟，正确处理“思想政治基础”的一致性和“利益多元、思想多样”的多样性是统一战线发挥作用的前提，彰显着崇尚中和的文化底色。

大一统思想是中国传统文化的重要内容，是统一战线铸牢中华民族共同体意识的重要传统资源。在崇尚中和思想的濡染下，中国历来是一个富有包容性、凝聚力的“大一统”国家。中华文化不是汉族的独创，而是在大一统格局下各民族的共同创造。在中国这片国土上，不同民族的、不同地域的、不同时代的文化都是中华文化的组成部分，各民族的文化认同与作为整体的中华民族文化认同从根本上是一致的，中华民族共同体意识正是基于这种中华民族文化纽带而形成、发展的。铸牢中华民族共同体意识是新时代统一战线的重大顶层设计，是巩固和建设现代国家的重大战略部署。“中和”思想和大一统思想为铸牢中华民族共同体意识提供了丰富的理论滋养。

爱国主义是中国传统文化和民族精神的核心，是统一战线画出最大同心圆的价值指引。“爱国主义是中华民族团结奋斗、自强不息的精神纽带。”<sup>[20]</sup>这一纽带凝结了中华儿女对于国家最强烈的归属感和认同感，是贯穿历史发展和统一战线的主旋律。统一战线中的爱国主义精神不是抽象的“热爱”，而是影响人心向背、力量对比的根基。新时代统一战线是最广泛的爱国统一战线，在爱国主义话语的推动下集合了所有致力于中华民族伟大复兴的爱国者，为画出最大同心圆提供了战略支持。

## 二、坚持统一战线的理论精髓与核心要义

一百年来，中国共产党坚持统一战线积累了宝贵而丰富的历史经验。这些历史经验集中表现为四个方面的核心要义：坚持中国共产党领导的根本政治要求，实现大团结大联合的永恒主题，正确

处理一致性和多样性关系的重要原则，以最大公约数画出最大同心圆的基本功能。党的百年统战历史表明，统战事业取得大繁荣、大发展的时期，也是正确践行统一战线核心要义的时期。

### （一）根本政治要求：坚持中国共产党领导

“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。”<sup>[15] 16</sup> 中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，也是坚持统一战线的根本政治要求。

首先，无产阶级政党的先进性及其所承担的“解放全人类”的宏伟目标，是无产阶级政党领导统一战线的合法性来源。无产阶级代表最先进的生产力，同时也是最具革命性的阶级。马克思和恩格斯指出共产党是“最坚决的、始终起推动作用的部分”<sup>[5] 41</sup>，无产阶级政党应该成为各个“工人协会的中心和核心”<sup>[6] 558</sup>。列宁继承了这一思想，在建党过程中提出了无产阶级革命政党是“无产者的阶级联合的最高形式”<sup>[8] 32</sup>。毛泽东在中国革命实践中不仅认识到了无产阶级的“觉悟性”和“组织性”，还提出了通过无产阶级政党的领导“组织革命的统一战线”<sup>[12] 645</sup>。毛泽东指出：“没有中国共产党的坚强领导，任何革命统一战线也是不能胜利的。”<sup>[21]</sup> 综上所述，无产阶级引领人类历史发展和社会革命目标的先进性赋予其领导统一战线的道义基础，也构成其领导统一战线最主要的合法性来源。马克思主义经典作家的理论和中国共产党革命建设的具体实践都证明，只有“中国人民和中华民族的先锋队”——中国共产党才能领导统一战线。

其次，无产阶级政党在自我革命中淬炼了先进性，对同盟者产生了极强的感召力。各民主党派、无党派人士和各界社会政治力量自愿选择聚集在中国共产党周围，接受其领导，与其结成亲密无间、荣辱与共的新型政治共同体。党对统一战线领导权的认识经历了一个曲折的过程。大革命失败的重要教训就是对资产阶级妥协退让，没有坚持无产阶级和共产党对革命包括统一战线的领导权。此后，中国共产党调整统战方针，在革命中发展壮大，各民主党派和无党派人士被其政治主张和革命理想所触动，纷纷宣布接受中国共产党的领导。1948年4月30日，中共中央发布《纪念“五一”劳动节口号》，其中第五条号召：“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议，讨论并实现召集人民代表大会，成立民主联合政府。”<sup>[22]</sup> 各民主党派和无党派人士积极响应“五一口号”，承认中国共产党的革命纲领，也承认了中国共产党的领导地位。宋庆龄在上海纪念中国共产党成立二十八年大会上发表祝词：“向中国共产党致敬！”<sup>[23]</sup> 中华人民共和国成立后，各民主党派相继召开全国代表会议和中央会议，宣布接受中国共产党的领导，以《中国人民政治协商会议共同纲领》为政治纲领。如今，各民主党派的章程都将“中国共产党的领导”写进总纲的首段，这充分证明了中国对统一战线的领导是统一战线成员的共同心愿。

再次，坚持党的领导不只是统一战线共同遵循的价值理念和政治要求，还具体表现为一套完整的运行机制。一方面，这一机制以坚决维护党中央的集中统一领导为核心。在中国，中国共产党是“最高政治领导力量”<sup>[15] 16</sup>。党中央历来将统一战线摆在全党工作的重要位置，自1950年至2006年，党中央共召集全国统战工作会议20次。2015年全国统战工作会议升格，改称为中央统战工作会议，体现了新时代党中央对统战工作的高度重视。另一方面，建立专门的统战工作部门是这一机制运行的组织载体。统战部的成立可以追溯到新民主主义革命时期。1938年党的六届六中全会通过了《关于各级党委暂行组织机构的决定》，要求在区委以上各级党委之下设立统一战线工作部，其职能是“管理对友党联络及各机关中之党员的工作”<sup>[24]</sup>。1939年1月，中共中央书记处决定成立中央

统一战线工作部和统一战线委员会，统筹全党的统一战线工作。进入新时代，为了解决“统一战线不统一”的问题，2015年中央统战工作会议召开以来，自中央至地方建立了以党委主要负责同志为组长的统一战线工作领导小组、党委常委担任统战部部长的组织机制。这既能更好地加强党对统战工作的集中统一领导，又能更有效地整合统战资源，形成最大统战合力。

## （二）永恒主题：坚持实现大团结大联合

大团结大联合是统一战线的永恒主题，也是衡量统战工作成效的重要尺度。统一战线凝聚的人心越广泛，汇聚的力量越大，对党的事业也就越有利。“人心向背、力量对比是决定党和人民事业成败的关键，是最大的政治。”<sup>[25]</sup>

首先，团结规模大是基本内涵。中国共产党统一战线强调实现最广泛的团结，是指围绕党的中心任务和社会主要矛盾的解决，统一战线的领域和边界不断拓展。抗日战争时期，为了团结更广泛的抗日力量，周恩来指出，即使是大地主大资产阶级，共产党也可以实现对其“一时的或一个问题上的领导”<sup>[26]</sup>。社会主义革命和建设时期，为了动员更广泛的群众参与到实现国家工业化和社会主义改造的过渡中，毛泽东提出了“真理不在乎是不是清一色”的重要论断，认为“一定要运用统一战线的武器”，不仅要加强工农联盟这一基础，还要“运用在此基础上的广泛的与非劳动人民的联盟——人民民主统一战线”<sup>[27]</sup>。这时的“非劳动人民”被纳入统一战线的范围，拓展了统一战线的边界，动员了广大群众投身于国家工业化和社会主义改造的伟大实践中。改革开放和社会主义现代化建设新时期，统一战线的领域继续拓展，统一战线“四者联盟”逐步确立。邓小平重申了统一战线的重要法宝作用：“不是可以削弱，而是应该加强，不是缩小，而是应该扩大”。他指出统一战线“已经发展成为全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的最广泛的联盟”<sup>[28]</sup>。随着社会主义市场经济的发展，新职业产生，新的社会阶层出现。党的十六大报告明确创业人员、技术人员、个体户、私营企业主、自由职业人员等新的社会阶层人士，都是“中国特色社会主义事业的建设者”<sup>[29]</sup>。党的十七大把统一战线“四者联盟”的表述写进了党章，明确了统一战线是由“全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一的爱国者组成的最广泛的爱国统一战线”<sup>[30]</sup>。

新时代，统一战线的领域空前扩展。在所有制形式更加多样、社会阶层更加多样、社会思想观念更加多样的新形势下，统一战线发生了重要变化<sup>[14]</sup>。比如，统一战线成员构成深受信息技术发展的影响。根据第48次《中国互联网络发展状况统计报告》，截至2021年6月，我国网民规模达10.11亿，互联网普及率达71.6%<sup>[31]</sup>。信息时代的全面来临加速催生网络统一战线<sup>[32]</sup>。习近平总书记强调：“互联网是当前宣传思想工作的主阵地。这个阵地我们不去占领，人家就会去占领；这部分人我们不去团结，人家就会去拉拢。”<sup>[33]</sup>为适应时代发展带来的统一战线成员范围扩大的趋势，2015年5月中共中央印发的《中国共产党统一战线工作条例（试行）》纳入“致力于中华民族伟大复兴爱国者”<sup>[34]</sup>，丰富了统一战线的性质范围，为实现大团结大联合开拓了新空间。

其次，团结质量高是深层内涵。大团结大联合不仅是指统一战线的范围和规模不断扩大，更在于其凝聚力和感召力不断增强。一方面，统一战线凝聚在党的领导周围。缺少党的领导，统一战线就会失去方向，各部分就会变得涣散，也就无法为实现党的历史使命凝聚力量。党的领导确保了统一战线始终与党同心同向同行。另一方面，党领导的统一战线不断发展亲密合作的朋友关系。1956

年4月，毛泽东发表《论十大关系》，在“党与非党的关系”中提出“长期共存，互相监督”的方针，支持民主党派履行职能<sup>[35]</sup>。改革开放和社会主义现代化建设新时期，中共中央颁布的《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》指出：“‘长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共’，是中国共产党同各民主党派合作的基本方针。”<sup>[36]</sup>进入新时代，习近平总书记指出：“统一战线工作做得好不好，要看交到的朋友多不多、合格不合格、够不够铁。”<sup>[33]</sup><sup>304</sup>“交朋友”是统一战线理论的新发展，也是新时代统战工作实现大团结、大联合的主要工作方法<sup>[37]</sup>。

### （三）重要原则：坚持正确处理一致性和多样性关系

“统一战线是一致性和多样性的统一体，只有一致性、没有多样性，或者只有多样性、没有一致性，都不能建立和发展统一战线。”<sup>[25]</sup><sup>131</sup>统一战线的一致性，是指统一战线始终服务于党的中心工作大局的共同思想政治基础；统一战线的多样性，是指开展统战工作必须处理复杂的利益关系。正确处理一致性和多样性的关系，关键在于求同存异。

新民主主义革命时期，反对“三座大山”的压迫，建立新中国，是统一战线追求的一致性目标。同时，中国共产党认识到革命时期统一战线的复杂性和多样性，并认为可以利用这种多样性改变中国社会政治力量的对比。周恩来指出：“愈复杂，愈能够使我们的统一战线发展。中国统一战线的特点就是复杂。”<sup>[26]</sup><sup>103</sup>为了把握统一战线的多样性，团结一切可以团结的革命力量，党将统一战线内部分为三类：“一类是进步力量，就是工农小资产阶级；一类是中间力量，就是中间阶层；一类是顽固力量，或者反动力量，就是大地主大资产阶级。”<sup>[26]</sup><sup>212</sup>因此，发展进步力量，争取中间力量，孤立、分化和打击顽固力量，成为这一时期党处理统一战线中一致性和多样性关系的主要方法。

社会主义革命和建设时期，统一战线的一致性体现为在中国共产党的领导下，完成社会主义改造，推进社会主义建设。同时，统一战线的多样性主要体现为处理好“四大关系”。周恩来在第一次全国统战工作会议上提出“阶级关系、党派关系、民族关系、上下关系”是统一战线的四大关系<sup>[38]</sup>。其中，阶级关系包括工农关系、劳资关系和公私关系，核心是正确对待民族资产阶级；党派关系是指中国共产党与各民主党派的领导与被领导关系；民族关系是指各民族间平等团结合作的关系；上下关系即领导同群众的关系。因此，巩固和发展人民民主统一战线要正确处理好四大关系，在同“各种偏向的斗争中”处理好一致性和多样性的关系。

改革开放和社会主义现代化建设时期，统一战线的一致性体现为：坚持中国共产党的领导，高举爱国主义和社会主义的旗帜，共同致力于社会主义现代化建设。统一战线的多样性体现为统一战线工作对象的多样和处理关系的多样。第二十次全国统战工作会议分析了新世纪新阶段爱国统一战线具有“空前广泛性、巨大包容性、鲜明多样性、显著社会性”的特征。这次会议把统一战线的工作对象扩大为15个方面：“各民主党派成员，无党派人士，党外知识分子，少数民族人士，宗教界人士，非公有制经济人士，私营企业和外资企业的管理技术人员，中介组织从业人员，自由职业人员，原工商业者，起义和投诚的原国民党军政人员及眷属，港澳同胞，台湾同胞、去台湾人员留在大陆的亲属，出国和归国留学人员，海外侨胞和归侨眷属。”<sup>[39]</sup>胡锦涛在这次会议的讲话中指出，开展统战工作，必须全面把握和正确处理“政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系”这五大关系<sup>[39]</sup><sup>548</sup>。促进五大关系和谐，事关中国特色社会主义建设的全局，成为正确处理一致性和多样性关系方针的核心内容。



新时代，统一战线的一致性体现为法宝地位的新阐释：统一战线是全面建设社会主义现代化国家和实现中华民族伟大复兴的重要法宝。多样性表现为“三个多样”的新形势。首先是所有制形式更加多样。目前，非公有制经济组织数量已占市场主体的90%，对GDP的贡献率超过60%，就业贡献率超过80%。非公有制经济人士作为中国特色社会主义事业的建设者，在社会主义现代化强国建设中发挥越来越重要的作用<sup>[40]</sup>。其次是社会阶层更加多样。新的社会阶层和群体不断产生，律师、中介组织从业人员、社会组织从业人员、新媒体从业人员和网络意见领袖等群体大量涌现，统一战线的工作对象又有了新的变化。最后是社会思想观念更加多样。“一个政权的瓦解往往是从思想领域开始的。”<sup>[41]</sup>当前，我国社会思想观念差异性显著、多变性突出。统一战线联系着众多的党外代表人士，能够辐射到社会的众多领域。因此，需要发挥统一战线在维护意识形态安全方面的重要作用。

#### （四）基本功能：坚持以最大公约数画出最大同心圆

“最大公约数”和“最大同心圆”都是数学概念，运用到统一战线中，即是要寻求统一战线各方面最大的共同利益和最契合的共同价值，夯实共同的思想政治基础。找到最大公约数是统一战线不断凝聚共识、汇聚力量的根本举措。只有找到最大公约数，才能画出最大同心圆，实现最广泛的团结和最具凝聚力的联合。

首先，找到最大公约数、画出最大同心圆需要遵循凝聚共识的深层逻辑。利益多元和价值多元是当代社会最主要的特征，而多元主义事实与调和多元价值、追求稳定有序“善治”目标之间的矛盾，业已成为现代民主政治需要妥善应对的冲突。美国政治哲学家约翰·罗尔斯认为：“民主社会中合乎理性的宗教学说、哲学学说和道德学说的多样性乃是公共文化的一个永久性特征。”<sup>[42]</sup>以多样性为前提，“重叠共识”是各种学说共享的“一种合乎理性的政治的正义观念”。“重叠共识”不只是政治哲学层面的议题，也是民主政治实践的主题。中国共产党统一战线也遵循凝聚共识的深层逻辑，但是这种共识具有人民民主的特定内涵。“找到全社会意愿和要求的最大公约数，是人民民主的真谛”<sup>[43]</sup>，“只要我们把政治底线这个圆心固守住，包容的多样性半径越长，画出的同心圆就越大”<sup>[33] 304</sup>。统一战线只有以坚持党的领导为“一致性的圆心”，以最大程度共识和最大公约数为“多样性的半径”，才能画出最大同心圆。

其次，找到最大公约数、画出最大同心圆需要耐心细致的工作。这就要求统战工作从实际出发，以调查研究为先导，坚持实事求是的根本观点和方法。注重调查研究是中国共产党统一战线的优良传统。社会主义过渡时期，采用何种方式改造资本主义工商业是党亟待解决的问题。1953年4月至5月，李维汉率领以统战部为主体的调查组先后到武汉、南京、上海等城市开展调查，考察了工商业的发展状况，形成了《资本主义工业中的公私关系问题》的报告，提出了改造资本主义工商业的具体途径<sup>[11] 263-284</sup>。社会主义市场经济体制建立后，为了主动适应环境变化，1993年中央统战部组织了18个调查组分赴全国25个省、市、区，进行了三个月的调研，形成了《中共中央统战部关于新形势下的统一战线工作调研情况综述》，为第十八次全国统战工作会议召开奠定了基础<sup>[3] 421</sup>。

再次，找到最大公约数、画出最大同心圆需要融入全过程人民民主发展进程。只有找到议政“最大公约数”，才能画出中国特色社会主义民主政治“最大同心圆”。统战工作是政治工作，保障统战成员参政议政是统一战线发挥作用的前提。首先，中国共产党历来支持统一战线参政议政。《中国共产党统一战线工作条例》第44条明确规定：“党外代表人士在各级政协中应当占有较大比例，

换届时委员不少于 60%，常委不少于 65%；在各级政协领导班子中副主席不少于 50%（不包括民族自治地方）。”<sup>[44]</sup>又如，每年召开中央经济工作会议以前，中共中央都会召开党外人士座谈会，就经济形势和经济工作听取各民主党派中央和无党派人士代表的意见和建议；党的全会召开前，会召开党外人士座谈会，就相关议题听取统一战线的意见建议。在国家机关层面，中国共产党历来支持党外代表人士在政府、人大等机关任职。1949 年 9 月 30 日，中国人民政治协商会议第一届全体会议选举产生的 63 名中央人民政府组成人员中有民主党派和无党派人士 30 人，其中副主席 3 人，中央人民政府委员 27 人。1954 年在全国人大 1 226 名代表中，共产党员 668 人，占 54.48%；党外人士 558 人，占 45.52%。在十三届全国人大一次会议中，少数民族代表的名额约占 12%，香港、澳门、台湾省以及归侨代表的应选名额都有法律保障<sup>[45]</sup>。此外，人民政协是我国专门的协商机构，是统一战线参政议政的重要制度设计。比如，2020 年，全国政协共举办专题协商会、提案办理协商会、双周协商座谈会、网络议政远程协商会等多种协商会 23 次，收到提案 5 974 件，立案 5 044 件，提案办复率为 99.64%<sup>[46]</sup>。

只有找到基层治理“最大公约数”，才能画出社会和谐“最大同心圆”。宏观层面的参政议政是统一战线的重要内容，嵌入社会基层，解决微观、具体的治理问题也是统一战线的题中应有之义。党的十九届四中全会提出：“构建基层社会治理新格局。完善群众参与基层社会治理的制度化渠道。”<sup>[47]</sup>新时代统一战线为基层治理协调关系、化解矛盾提供了新渠道。在基层社会治理的实践中，统一战线整合群众诉求，以“最大公约数”凝聚基层矛盾化解合力，将“矛盾化解在基层”。比如，山东省滕州市实施“统一战线+人民调解”模式，以党外调解专家为主体建立“同心人民调解工作室”，并建立经费保障机制和考核激励机制，引导统战力量助力各领域矛盾纠纷化解。新乡贤统战是实现基层统战和社会治理有机融合积极探索<sup>[48]</sup>。浙江省绍兴市构建区县（市）、镇（街）、村（社）三级乡贤（娘舅）工作室网络，整合了全市乡贤参与基层矛盾调解模式，切实提高调解成效。2020 年，绍兴市乡贤（娘舅）工作室累计调解各类民间纠纷 6 300 余起，矛盾化解率达 90%以上<sup>[49]</sup>。新乡贤统战以求基层治理“最大公约数”为宗旨，丰富了基层治理资源，对于协调基层关系、化解矛盾起到了独特效用<sup>[50]</sup>。

### 三、坚持统一战线的时代要求与实践路径

当今世界正经历百年未有之大变局，我国正处于实现中华民族伟大复兴的关键时期，形势环境加速变化，风险挑战层出不穷。“越是变化大，越是要把统一战线发展好、把统战工作开展好。”<sup>[2]</sup>中国共产党统一战线要立足当下、面向未来，时刻保持“赶考”的清醒，为实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦凝聚磅礴伟力。

#### （一）坚持大统战工作格局，实现统一战线守正创新

“坚持大统战工作格局”是统战工作的基本原则。大统战工作格局是指“坚持党委统一领导、统战部牵头协调、有关方面各负其责”<sup>[2]</sup>。“点多面广，既是统一战线的特点，也是统战工作的难点。”<sup>[51]</sup>新时代，在所有制形式更加多样、社会阶层更加多样、社会思想观念更加多样的新形势下，统一战线联系广泛的特点更为显著，统战工作的任务也更为艰巨。坚持和完善大统战工作格局势在



必行。首先，大统战工作格局要求坚持和加强党对统一战线的集中统一领导。统一战线是政治联盟，统战工作也是政治工作，必须要有坚定的政治立场，必须使党的领导深入到统一战线的各个领域，使统一战线以党的旗帜为旗帜、以党的方向为方向、以党的意志为意志。其次，坚持大统战工作格局必须牢牢树立统一战线“一盘棋”意识。统一战线虽联系广泛，但始终是一个整体。中国共产党是这盘棋的“帅”，要实现统一战线的重要法宝作用，必须充分发挥中国共产党总揽全局、协调各方的领导核心作用，加强统战工作的顶层设计。同时，要支持统战部门积极履行“了解情况、掌握政策、协调关系、安排人事、增进共识、加强团结”等职责，团结统战成员，调动起统一战线各个方面的积极性和主动性，使统一战线充满活力和创造力。

### （二）完善统一战线制度，提高统一战线工作水平

立足新的历史起点，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，必须丰富统一战线的制度内涵，发挥统一战线的制度功能。统一战线制度是中国特色国家治理体系和治理能力的内生性要素。首先，统一战线的内生价值集中体现在统一战线制度体系已经嵌入中国特色社会主义制度体系。统一战线制度体系以中国共产党对统一战线的领导制度为核心，囊括了新型政党制度、民族区域自治制度、宗教中国化制度、促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长制度、特别行政区制度以及统一战线工作制度等<sup>[52]</sup>。作为国家治理体系的重要组成部分，统一战线制度体系为不断凝聚最大政治共识、找到最大公约数，提供了规范合理的制度化渠道。其次，要以关于统一战线的党内法规为抓手，提高统一战线工作的科学化、规范化、制度化水平。《中国共产党统一战线工作条例》是关于统战工作的第一部党内法规，将党的统战理论和统战实践中的优秀经验以党内法规上位法的形式确立下来，是新时代统战工作的基本遵循。在此基础上，要不断促进统一战线工作的宝贵经验上升为党内法规或党内规范性文件，丰富统一战线制度体系，凝聚统一战线最大合力。

### （三）激发统一战线治理效能，服务现代国家建设

激发统一战线的治理效能，重点在于发挥统一战线的制度优势。习近平总书记指出：“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化，要发挥统一战线优势、广泛凝聚共识。”<sup>[53]</sup>首先，系统、完善、科学的统一战线制度体系是统一战线的最大优势。在提高统一战线工作科学化、规范化、制度化水平的同时，要推进制度落实，保障统一战线制度切实发挥作用，奠定统一战线制度向治理效能转化的基础。其次，要创新统一战线治理理念。不同的治理理念形塑了不同的治理模式和治理路径<sup>[54]</sup>。在三个“更加多样”的新形势下，只有树立解放思想、实事求是、敢于创新的统战治理理念，才能使统战工作与社会现实有效契合，更好发挥统一战线的制度优势，激发统一战线的治理效能。最后，以社会主义协商民主增强统战工作的实效性、统一战线的凝聚性。社会主义协商民主提供了激发统一战线治理效能的民主形式、决策方式和治理形式<sup>[55]</sup>。统一战线和协商民主同源同向，其出发点都是为了凝聚共识、集思广益，其目标都是为了解决现实问题，实现大团结大联合。社会主义协商民主能够充分调动统一战线内部多元治理主体的积极性，成为激发统一战线治理效能必不可少的形式。

### （四）彰显中国智慧和方案，服务人类命运共同体构建

中国特色社会主义进入新时代，“意味着中国特色社会主义道路、理论、制度、文化不断发展，拓展了发展中国家走向现代化的途径，给世界上那些既希望加快发展又希望保持自身独立性的国家

和民族提供了全新选择，为解决人类问题贡献了中国智慧和“中国方案”<sup>[33] 62</sup>。统一战线作为一种具有中国特色的制度安排，具有顽强的制度生命力，是世界民主政治文明的重要实践成果。习近平总书记指出：“制度优势是一个国家的最大优势，制度竞争是国家间最根本的竞争。制度稳则国家稳。”<sup>[33] 119</sup>首先，统一战线对于提高我国参与全球治理的能力、推动全球治理体系变革起到了独特的作用。统一战线内部已经形成完善的制度规范和体制机制，统一战线联系的多元主体都可以通过统战制度建言献策、发挥作用。反观西方国家深陷族群宗教多元主义和自由民主制的结构性困境之中，其国内社会政治分歧增加、右翼或极右翼政治力量崛起，传统政党体制遭到冲击<sup>[56]</sup>。国家间的竞争最后都要落脚到制度生命力和适应力的竞争。不同于西方国家显现出的分裂与混乱，中国新型政党制度有效整合社会政治资源，彰显出旺盛的制度生命力，为我国实现有效的国家治理、更积极主动地推动全球治理格局变革创造了有利条件。另外，中国新型政党制度创造了一种新的政党政治模式和人类社会民主发展的新选择。总的来说，统一战线彰显了参与全球治理的中国智慧，也为人类民主政治发展提供了新参考。

统一战线是中国共产党的政治优势和重要法宝，把统一战线巩固好发展好，能够为党和人民的事业胜利创造更加有利的条件。新形势下，我们必须清醒地认识到统一战线面临着前所未有的风险挑战，继续发扬“坚持统一战线”这一基本历史经验，坚持和加强党对统一战线的集中统一领导，不断提高统一战线工作科学化、规范化、制度化水平，为实现中华民族伟大复兴凝聚磅礴力量。

#### 参考文献：

- [1] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议（2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过）[N]. 人民日报，2021-11-17（1，5-8）.
- [2] 习近平在中央统战工作会议上强调 巩固发展最广泛的爱国统一战线 为实现中国梦提供广泛力量支持 俞正声出席会议并讲话 [N]. 人民日报，2015-05-21（1）.
- [3] 中共中央统战部. 中国共产党统一战线史 [M]. 北京：中共党史出版社，华文出版社，2017：3.
- [4] 习近平在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届六中全会精神专题研讨班开班式上发表重要讲话强调 继续把党史总结学习教育宣传引向深入 更好把握和运用党的百年奋斗历史经验 [N]. 人民日报，2022-01-12（1）.
- [5] 马克思，恩格斯. 共产党宣言 [M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局，编译. 北京：人民出版社，2018：12-13.
- [6] 马克思恩格斯选集：第1卷 [M]. 北京：人民出版社，2012：455.
- [7] 马克思恩格斯选集：第4卷 [M]. 北京：人民出版社，2012：593.
- [8] 列宁. 共产主义运动中的“左派”幼稚病 [M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局，编译. 北京：人民出版社，2016：53.
- [9] 列宁全集：第17卷 [M]. 北京：人民出版社，2017：363.
- [10] 列宁全集：第43卷 [M]. 北京：人民出版社，2017：23.
- [11] 李维汉选集 [M]. 北京：人民出版社，1987：649.
- [12] 毛泽东选集：第2卷 [M]. 北京：人民出版社，1991：604.

- [13] 毛泽东选集：第 3 卷 [M] . 北京：人民出版社，1991：849.
- [14] 张艳娥. 在阶级联合与共同体之间——无产阶级统一战线的双重属性与构建人类命运共同体 [J] . 山东社会科学，2019（11）：51-55.
- [15] 习近平谈治国理政：第 3 卷 [M] . 北京：外文出版社，2020：1.
- [16] 毛泽东文集：第 4 卷 [M] . 北京：人民出版社，1996：196-197.
- [17] 习近平. 在纪念孔子诞辰 2565 周年国际学术研讨会暨国际儒学联合会第五届会员大会开幕会上的讲话（2014 年 9 月 24 日） [M] . 北京：人民出版社，2014：14.
- [18] 朱熹. 四书章句集注：中庸章句 [M] //朱傑人，严佐之，刘永翔. 朱子全书（修订本）：第 6 册. 上海：上海古籍出版社，合肥：安徽教育出版社，2010：33.
- [19] 何虎生，赵文心. 中国共产党统一战线思想的精髓要义：法宝、和合与平衡 [J] . 中国人民大学学报，2021（1）：123-133.
- [20] 习近平. 在纪念五四运动 100 周年大会上的讲话（2019 年 4 月 30 日） [M] . 北京：人民出版社，2019：3.
- [21] 毛泽东选集：第 4 卷 [M] . 北京：人民出版社，1991：1257.
- [22] 中共中央文献研究室，中央档案馆. 建党以来重要文献选编（1921—1949）：第 25 册 [G] . 北京：中央文献出版社，2011：283-284.
- [23] 宋庆龄选集：上卷 [M] . 北京：人民出版社，1992：461.
- [24] 中共中央文献研究室，中央档案馆. 建党以来重要文献选编（1921—1949）：第 15 册 [G] . 北京：中央文献出版社，2011：602.
- [25] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义政治建设论述摘编 [M] . 北京：中央文献出版社，2017：128.
- [26] 周恩来选集：上卷 [M] . 北京：人民出版社，1980：217.
- [27] 建国以来毛泽东文稿：第 4 册 [M] . 北京：中央文献出版社，1990：635.
- [28] 中共中央统一战线工作部，中共中央文献研究室. 邓小平论统一战线 [M] . 北京：中央文献出版社，1991：163.
- [29] 江泽民文选：第 3 卷 [M] . 北京：人民出版社，2006：539.
- [30] 中国共产党章程 [M] . 北京：人民出版社，2007：14.
- [31] 张保淑. 第 48 次《中国互联网络发展状况统计报告》发布 [N] . 人民日报，2021-08-28（2）.
- [32] 林华山. 新时代统一战线的战略定位与发展图景——从“爱国统一战线”到“中华民族伟大复兴统一战线” [J] . 统一战线学研究，2018（1）：19-26.
- [33] 习近平谈治国理政：第 2 卷 [M] . 北京：外文出版社，2017：325.
- [34] 中国共产党统一战线工作条例（试行） [M] . 北京：人民出版社，2015：1.
- [35] 毛泽东文集：第 7 卷 [M] . 北京：人民出版社，1993：34.
- [36] 中共中央文献研究室. 十三大以来重要文献选编：中 [G] . 北京：人民出版社，1991：244.
- [37] 蒋德海. 论我国新时期统一战线的“朋友论” [J] . 统一战线学研究，2017（2）：44-51.
- [38] 中共中央统一战线工作部，中共中央文献研究室. 周恩来统一战线文选 [M] . 北京：人民出版社，1984：160.
- [39] 中共中央文献研究室. 十六大以来重要文献选编：下 [G] . 北京：中央文献出版社，2008：567-568.

- [40] 张裔炯. 新形势下发展统一战线的根本遵循 [N]. 人民日报, 2015-09-28 (15).
- [41] 中共中央党史和文献研究院. 习近平关于总体国家安全观论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2018: 100.
- [42] 约翰·罗尔斯. 政治自由主义 [M]. 万俊人, 译. 南京: 译林出版社, 2011: 200.
- [43] 习近平. 在庆祝中国人民政治协商会议成立 65 周年大会上的讲话 (2014 年 9 月 21 日) [M]. 北京: 人民出版社, 2014: 13.
- [44] 中国共产党统一战线工作条例 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 25-26.
- [45] 全国人民代表大会常务委员会办公厅. 中华人民共和国第十二届全国人民代表大会第五次会议文件汇编 [G]. 北京: 人民出版社, 2017: 215.
- [46] 汪洋. 中国人民政治协商会议全国委员会常务委员会工作报告——在政协第十三届全国委员会第四次会议上 (2021 年 3 月 4 日) [N]. 人民日报, 2021-03-11 (3).
- [47] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定 [M]. 北京: 人民出版社, 2019: 29.
- [48] 李传喜, 张红阳. 治理型统战: 新乡贤统战的功能定位与实践发展 [J]. 统一战线学研究, 2019 (4): 92-100.
- [49] 绍兴市农业农村局. 关于市八届人大五次会议第 94 号建议的答复函 [EB/OL]. (2021-07-02) [2021-12-29]. [http://www.sx.gov.cn/art/2021/7/2/art\\_1229497320\\_35021.html](http://www.sx.gov.cn/art/2021/7/2/art_1229497320_35021.html).
- [50] 白现军, 张长立. 乡贤群体参与现代乡村治理的政治逻辑与机制构建 [J]. 南京社会科学, 2016 (11): 82-87.
- [51] 尤权. 坚持大统战工作格局 [N]. 人民日报, 2019-11-26 (6).
- [52] 林华山, 罗振建. 统一战线制度: 一项立国治国的中国特色国家治理制度安排 [J]. 信阳师范学院学报 (哲学社会科学版), 2019 (2): 20-30.
- [53] 征求对中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定的意见 中共中央召开党外人士座谈会 习近平主持并发表重要讲话 王沪宁介绍有关情况 汪洋韩正出席 [N]. 人民日报, 2019-11-02 (1).
- [54] 许宝君, 陈伟东. 社区治理理念创新及其技术实践 [J]. 中州学刊, 2017 (7): 73-79.
- [55] 陈家刚. 协商民主: 制度设计及实践探索 [J]. 国家行政学院学报, 2017 (1): 60-65+127.
- [56] 包刚升. 西方政治的新现实——族群宗教多元主义与西方自由民主政体的挑战 [J]. 政治学研究, 2018 (3): 103-115+128.

责任编辑: 林华山



# 习近平总书记关于团结的重要论述研究

刘学坤

(河海大学 马克思主义学院/江苏省中国特色社会主义理论体系研究基地, 江苏 南京 210098)

**摘要:**党的十八大以来, 习近平总书记对团结作出系列重要论述, 形成了系统的团结观, 包含丰富的团结理论观点和系统的团结方法论。习近平总书记论述的团结, 是中国共产党、中华人民共和国、中国人民、中华民族和中国与世界关系一体框架下的大团结。习近平总书记关于团结的重要论述揭示: 党的团结是保持团结的根本基础, 民族团结是保持团结的重要方面, 社会团结是保持团结的坚实基础, 国际团结是保持团结的外部条件。习近平总书记关于团结的重要论述推动了马克思主义团结观的理论创新, 作出了突出的理论贡献, 彰显了鲜明的实践特质。其理论贡献表现在发展了团结的内涵、目标和价值理论, 进一步总结了团结的科学规律, 以融合性理论创新和国家治理现代化实践促进团结理论创新, 以马克思主义的共同体理念创新推动团结理论发展。其实践特质表现在强调保障团结的坚固思想长城, 注重通过认同体系提升团结水平, 健全巩固和促进团结的治理框架, 重视通过体系性思想文化建设工作巩固思想上的团结, 重视用制度和法治保障团结, 加强党对团结事业的领导。中国共产党带领人民不断奋斗所塑造的大团结的国家品质和制度特质, 要在新时代统筹“两个大局”背景下继续得到坚持和巩固。

**关键词:** 马克思主义团结观; 团结; 中国共产党; 中华民族共同体; 人类命运共同体

**中图分类号:** D630 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 02-0014-14

党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央着眼新时代的历史方位, 团结带领中国人民接

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.02.002

**作者简介:** 刘学坤, 河海大学马克思主义学院、江苏省中国特色社会主义理论体系研究基地副教授。

**基金项目:** 江苏省社会科学基金项目“江苏新时代文明实践中心体系建设与效能提升研究”(21MLB010)

**引用格式:** 刘学坤. 习近平总书记关于团结的重要论述研究 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 14-27.

续奋斗，取得了历史性成就和历史性变革。这些历史性成就和历史性变革彰显中国共产党的极大团结能力、中国人民的伟大团结精神、社会主义中国的独有团结面貌，也为人类社会大团结贡献了中国智慧与中国方案。习近平总书记就此作出诸多重大论断。习近平总书记在2022年春节团拜会上指出：“一百年来，党和人民取得的一切成就都是团结奋斗的结果，团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识。”<sup>[1]</sup> 习近平总书记在庆祝中华人民共和国成立70周年招待会上指出：“团结是铁，团结是钢，团结就是力量。团结是中国人民和中华民族战胜前进道路上一切风险挑战、不断从胜利走向新的胜利的重要保证。”<sup>[2]</sup> 可见，团结既是党的光荣传统，也是党执政的鲜明旗帜；既是党的实践方法论，也是党的基本实践方略。在习近平新时代中国特色社会主义思想 and 新时代中国特色社会主义建设实践中，“团结带领”“团结奋斗”“团结动员”“团结合作”“团结向前”等成为最鲜明的话语表达。

习近平总书记对团结作出系列重要论述，形成了系统的团结观。习近平总书记的团结观在党的团结、民族团结、社会团结和国际团结等多个层面展开，构成了丰富的理论体系，形成了系统的实践方法论。目前，学界对习近平总书记关于团结的重要论述开展了一些研究，侧重对党的团结统一<sup>[3]</sup>、民族团结<sup>[4]</sup>、国家团结<sup>[5]</sup>等进行了分析。相关文献较多研究民族团结话题，较少从整体上讨论习近平总书记关于团结重要论述的内在结构、理论贡献和实践特质。笔者此前从宏观角度讨论了中国共产党的团结思想<sup>[6]</sup>，但未对新时代党的团结理论与实践发展进行深入梳理。我国的团结形态与西方存在明显区别。西方追求的“团结”是从个人主义和自由主义价值观和制度引申出来的，正日益遭遇社会撕裂的挑战。我国的团结建立在马克思主义的社会主义、集体主义、个人与社会辩证关系等理论基础之上，能够实现真正的大团结。这使我们的团结理论和实践以及分析框架，明显区别于西方社会和西方话语中的团结。这种团结是中国共产党、中华人民共和国、中国人民、中华民族和中国与世界关系一体框架下的大团结。本文分析团结类型的理论基础是马克思主义经典作家的团结观和党的百年奋斗中形成的团结理论与实践形态。马克思主义经典作家在革命情境下的团结论述中，突出强调保障革命的无产阶级政党团结、促进民族民主革命的新型民族团结、适应国家革命需要的阶级性社会团结，以及全世界无产者及其政党基于共同革命目标和力量联合的国际团结这四个团结类型。中国共产党在推动马克思主义中国化时代化的过程中，对团结事业的制度构建、团结实践的分类和团结话语的表达，同样聚焦党的团结、民族团结、社会团结和国际团结等类型。本文参考这一分类框架，从整体角度梳理习近平总书记关于团结的重要论述。

## 一、党的团结：保持团结的根本基础

**党的团结是其他一切团结的基础。**党的团结是提高党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力的保障。习近平总书记从团结之基的战略高度定位党的团结。2021年2月20日，习近平总书记在党史学习教育动员大会上指出：“旗帜鲜明讲政治、保证党的团结和集中统一是党的生命，也是我们党能成为百年大党、创造世纪伟业的关键所在。实践证明，只要全党团结成‘一块坚硬的钢铁’，就能够把全国各族人民团结起来，形成万众一心、无坚不摧的磅礴力量，战胜一切强大敌人、一切艰难险阻。”<sup>[7]</sup> 党的十八大以来，经过全党共同努力，党的团结统一达到了新的高度。党



的团结统一能够极大推动国家各方面的团结统一。

**党的团结包括思想和行动上的团结。**党的十八大以来，党中央将实现党的团结从思想、政治和行动三个层面进行保障，全党在思想上更加统一、政治上更加团结、行动上更加一致。2021 年 12 月 27 日至 28 日，习近平总书记在中共中央政治局召开的党史学习教育专题民主生活会上指出：“党的团结统一是党的生命，善于在总结历史中统一思想、统一行动，是我们党的成功经验。党的团结统一首先是政治上的团结统一。”<sup>[8]</sup>党的统一包括思想和行动的统一，统一保证了团结，团结促进党的思想和行动的统一，党的统一和团结实现了良性互动。马克思主义信仰、共产主义远大理想、中国特色社会主义共同理想是保持党的团结统一的思想基础。理想信念自马克思主义诞生以来一直是马克思主义政党团结的思想基础。进入新时代以来，党的理想信念内容实现了新发展，对团结也提出了更高要求。习近平总书记在十八届中共中央政治局第一次集体学习时的讲话中指出：“实践证明，中国特色社会主义是中国共产党和中国人民团结的旗帜、奋进的旗帜、胜利的旗帜。”<sup>[9]</sup>

**政治建设是促进党的团结的根本路径。**党的十八大以来，党把政治建设作为促进党的团结的根本路径。习近平总书记明确指出，党的团结统一首先是政治上的团结统一。通过政治建设确保党员有高度的政治觉悟，坚持正确的政治方向，并把政治意识、政治方向和政治立场作为政治建设的核心内容。政治立场、政治方向、政治原则、政治道路、政治纪律、政治规矩、政治能力和政治文化等对于团结的促进作用，是通过政治建设这一管总管根本的建设实现的。为了实现政治上的团结，习近平总书记提出涵养政治生态、永葆政治本色和提高政治能力等要求。2018 年 6 月 29 日，习近平总书记在中共中央政治局第六次集体学习时强调：“党的政治建设是一个永恒课题”，“党的政治建设决定党的建设的方向和效果”<sup>[10]</sup>。习近平总书记还指出，保持党的团结统一，要求全党必须做到对党忠诚。“忠诚必须体现到对党的信仰的忠诚上，体现到对党组织的忠诚上，体现到对党的理论和路线方针政策的忠诚上。对党忠诚必须始于足下。”<sup>[10] 100</sup>

**增强“四个意识”是加强党内团结的内在要求和重要路径。**这一论述构建起了团结与“四个意识”之间的逻辑关系。2016 年 7 月 1 日，习近平总书记在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上指出：“全党同志要增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，切实做到对党忠诚、为党分忧、为党担责、为党尽责。”<sup>[11]</sup>2016 年 10 月 27 日，党的十八届六中全会通过的《关于新形势下党内政治生活的若干准则》强调：全党必须牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。这些重要论述和党内法规要求党的各级组织和全体党员通过增强“四个意识”坚持党的领导，尤其是坚持党中央的集中统一领导，提升党的团结水平。通过增强“四个意识”促进和保障党的团结和集中统一，这也是在马克思主义政党团结方法论层面上的统一。增强对“四个意识”的认同和践行，是新时代提升党的团结水平的重要路径，在党的实践中正在形成更多的经验和理论积累。

**制度建设是促进党的团结的重要保障。**健全维护党中央权威和集中统一领导的各项制度是党的十八大以来促进党的团结的一项重要实践。维护核心是促进党的团结的保证，这是百年党史形成的重要经验。党的领导制度体系是维护党中央权威和实现党的集中统一领导的制度保障。2021 年 12 月中共中央政治局召开的党史学习教育专题民主生活会认为，百年党史给我们的一个重要启示就是，坚决维护党中央的核心、全党的核心是党在重大时刻凝聚共识、果断抉择的关键，是党团结统一、



胜利前进的重要保证。中国共产党作为世界第一大党，团结和带领人口最多的国家，这一现实对党的团结和领导方式提出了更高的要求，也是维护党中央权威和集中统一领导的必要性所在。特别是，“两个确立”作为党的十八大以来最重要的政治成果，使全党思想上更加统一、政治上更加团结、行动上更加一致，同时把全国各族人民动员起来、团结起来、凝聚起来。

**对破坏党的团结的风险进行治理是推动党的团结的一个重要方面。**风险是破坏秩序和团结的重大因素。党的十八大以来，习近平总书记不断强调要着力防范化解党自身面临的重大风险。“新形势下加强和改进党的建设面临‘四大考验’、‘四种危险’，落实党要管党、从严治党的任务比以往任何时候都更为繁重更为紧迫。”<sup>[12]</sup>精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险，都是能够从根本上破坏党的团结的重大风险。习近平总书记带领全党不断提升忧患意识，充分认识到团结对于党的极端重要性，准确把握了威胁党的团结的因素及其治理路径，提高了党对自身风险的能力，化解了党的团结面临的一系列风险。

## 二、民族团结：保持团结的重要方面

**民族团结是我国保持团结的重要方面。**中国共产党探索形成了中国特色解决民族问题的正确道路，确立了平等团结互助和谐的社会主义民族关系。中国共产党以中国人民的根本利益为目标，以“共同团结奋斗、共同繁荣发展”为宗旨，高举中华民族大团结旗帜，推动形成民族团结的良好局面。

**立足国家安全战略和中华民族利益高度看待民族团结。**党的十八大以来，习近平总书记突出强调新时代复杂的国内外形势下民族团结和通过民族团结凝聚力量的重要性，强调巩固和发展社会主义民族关系，把团结作为社会主义民族关系的基本规范，将团结作为民族关系和谐的重要维度。其重大理论成果是着眼维护国家统一和民族团结这一最高利益，提出了铸牢中华民族共同体意识，对民族团结提出了新的要求和目标。在2021年8月召开的中央民族工作会议上，习近平总书记指出，必须高举中华民族大团结旗帜，促进各民族在中华民族大家庭中像石榴籽一样紧紧抱在一起<sup>[13]</sup>。

**铸牢中华民族共同体意识成为加强民族团结的战略方向。**铸牢中华民族共同体意识，是习近平总书记关于民族团结的最重要的创新论断。习近平总书记指出：“实现中华民族伟大复兴的中国梦，就要以铸牢中华民族共同体意识为主线，把民族团结进步事业作为基础性事业抓紧抓好。”<sup>[10] 299</sup>铸牢中华民族共同体意识的重大论断，明确提出了中华民族共同体这一中华民族大团结的依托形态。西方一些国家的民族政策侧重保持身份差异、文化差异，试图以此解决族裔冲突问题，但其结果通常是强化了种族差异和对立，乃至滋生种族主义和分离主义。我国着重强调国家认同和中华民族共同体意识。习近平总书记关于民族团结的重要论述，为促进各民族交往交流交融提供了指引。

**构建铸牢中华民族共同体意识的民族团结话语体系。**中华民族共同体和中华民族大家庭成为习近平总书记描绘中华民族团结形态的马克思主义核心话语。“像石榴籽一样紧紧拥抱着在一起”正是对民族团结的生动形象的比喻。各民族携手实现全面建设社会主义现代化国家和实现中华民族伟大复兴目标的理想信念，构筑起了民族团结的牢固的精神基础。习近平总书记强调：“中华民族一家亲、同心共筑中国梦，这是新时代我国民族团结进步事业的生动写照，也是新时代民族工作创新推

进的鲜明特征。”<sup>[14]</sup>中华民族共同体已经成为中华民族团结话语体系的理论关键词。

**以共同发展共同繁荣夯实民族团结的物质基础。**我国的经济社会制度和共同富裕的目标取向、共享发展等理念，是巩固民族团结的系统性要素。习近平总书记指出：“我们要全面贯彻党的民族理论和民族政策，坚持共同团结奋斗、共同繁荣发展，促进各民族像石榴籽一样紧紧拥抱着在一起，推动中华民族走向包容性更强、凝聚力更大的命运共同体。”<sup>[14]</sup>中国共产党在民族团结进步事业上，成功探索和牢牢把握团结凝聚和发展繁荣之间的辩证统一关系，形成了中国特色社会主义民族团结之路。习近平总书记对这一关系进行了阐释：“中华民族是一个大家庭，一家人都要过上好日子。”<sup>[10]</sup><sup>300</sup>新时代，党进一步掌握了民族团结的精神支持和物质保障规律，探索出了以发展改革促进中华民族共同体建设的政策逻辑。

**重视精神文化认同因素对民族团结的促进作用。**习近平总书记特别强调各民族在理想、信念、情感、文化等维度上的团结，从文化、经济、情感和内生动力等角度揭示了民族团结的规律。习近平总书记指出：“各民族之所以团结融合，多元之所以聚为一体，源自各民族文化上的兼收并蓄、经济上的相互依存、情感上的相互亲近，源自中华民族追求团结统一的内生动力。”<sup>[14]</sup>这些重要论述揭示，各民族在历史上不断交融，最终汇聚成多元一体的中华民族；民族团结既是社会性亲缘关系的演化结果，也是政治和文化的建构结果。同根同源、同文同宗，共同的血脉、文化、连结、梦想，成为民族团结的理性逻辑。习近平总书记的论述重视同根同源这一共同的血脉和连结，重视历史情感对于民族团结的作用，重视加强民族团结教育，要求建设各民族共有精神家园。习近平总书记强调，必须构筑中华民族共有精神家园，使各民族人心归聚、精神相依，形成人心凝聚、团结奋进的强大精神纽带<sup>[13]</sup>。

**适应新时代新要求推动民族团结工作创新发展。**一是强调民族互嵌。城市化是目前我国社会转型中最重要的变化之一，城市化带来的人口新的聚集形态和人口流动对新时代民族团结提出了大量新课题。习近平总书记就新形势下的民族团结提出了针对性要求。他在2014年召开的中央民族工作会议上提出，城市的民族团结工作要“推动建立相互嵌入式的社会结构和社区环境”；在2021年召开的中央民族工作会议上指出，要促进各民族交往交流交融，逐步实现各民族在空间、文化、经济、社会、心理等方面的全方位嵌入。这些论述指明了基层社区在建设中华民族共同体方面的具体路径。二是强调依法加强民族团结。党的十八大以来，中央高度重视用法律保障民族团结，民族团结的法治框架进一步完善。2014年9月，中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会提出要“用法律来保障民族团结”<sup>[15]</sup>，强调只有树立对法律的信仰，各族群众自觉按法律办事，民族团结才有保障，民族关系才会牢固。2019年9月27日，习近平总书记在全国民族团结进步表彰大会上凝练出了“坚持各民族在法律面前一律平等，用法律保障民族团结”这一宝贵经验<sup>[14]</sup>。进入新时代，民族事务治理进一步纳入法治化轨道，民族事务治理体系和治理能力现代化得到深化。

**中国共产党在实现中华民族大团结中始终发挥领导核心作用。**中国革命、建设、改革和新时代的伟大实践历程充分证明，只有中国共产党才能推动、实现和巩固中华民族大团结。“实践证明，只有中国共产党才能实现中华民族的大团结，只有中国特色社会主义才能凝聚各民族、发展各民族、繁荣各民族。”<sup>[14]</sup>习近平总书记提出在领导民族团结工作中，要把抓民族团结的能力作为领导干部的核心能力，“把懂不懂民族工作、会不会搞民族团结作为考察领导干部的重要内容”<sup>[14]</sup>。

### 三、社会团结：保持团结的坚实基础

中国化马克思主义团结语境下的社会团结包括党与人民的团结、人民的团结、政党之间的团结、军政军民团结等。在马克思主义国家与社会辩证关系、人与社会协调发展理念的指导下，我国的社会团结成为一种“大团结”，即融合政治性团结和社会性团结。人民利益和目标的一致性是我国社会团结的重要优势。党与人民的团结是我国政治团结的核心形式。中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心。中国共产党和中国人民形成不可割裂的团结关系，是中国共产党性质地位的题中应有之义。人民是集体范畴，人民团结既包含公民个体的团结，更包含个体联结为人民整体的团结。我国的人民团结与社会团结是统一的，人民当家作主政治理念中的政治团结与公民团结也高度统一。同时，作为执政党的中国共产党，需要团结各民主党派、无党派人士，建立政党之间的团结。国防和军队建设是全党全军全国各族人民的共同事业，军政军民团结是我们的优良传统和政治优势。

**第一是党与人民群众的血肉联系和团结。**保持党同人民群众的血肉联系，既是党与人民团结的目标，也是社会团结的重要维度，还是党领导全部团结事业的根本方法论。

人民至上立场是党和人民团结的坚实政治基础。“历史充分证明，江山就是人民，人民就是江山。”<sup>[7]</sup>这一立场在党的十八大以来的脱贫攻坚、抗疫斗争中得到了充分体现，形成了以团结为重要内容的脱贫攻坚精神和团结抗疫的生动实践。习近平总书记在全国脱贫攻坚总结表彰大会上指出：“脱贫攻坚伟大斗争，锻造形成了‘上下同心、尽锐出战、精准务实、开拓创新、攻坚克难、不负人民’的脱贫攻坚精神”，“坚持发挥我国社会主义制度能够集中力量办大事的政治优势，形成脱贫攻坚的共同意志、共同行动。我们广泛动员全党全国各族人民以及社会各方面力量共同向贫困宣战，举国同心，合力攻坚，党政军民学劲往一处使，东西南北中拧成一股绳”<sup>[16]</sup>。在脱贫攻坚、抗击疫情等新时代各项伟大斗争中，党与人民的团结关系得到显著加强。

新时代党的群众路线更好地发挥了发动群众和组织群众的团结功能。党领导整个团结事业，需要通过科学执政和群众路线等来保持与人民的团结。群众路线是中国共产党治理国家，处理与社会关系，巩固党的群众基础和社会基础的重要制度安排。习近平总书记指出：“我们要坚持党的群众路线，始终保持党同人民群众的血肉联系，始终接受人民群众批评和监督，心中常思百姓疾苦，脑中常谋富民之策，使我们党永远赢得人民群众信任和拥护，使我们的事业始终拥有不竭的力量源泉。”<sup>[17]</sup>群众路线的核心内容是为人民服务，赢得人民信任，接受人民批评监督，通过这一内容和过程形成党与人民之间团结，这也体现群众路线的科学性规律性。习近平总书记还提出党员干部要学会通过网络走群众路线，要把群众路线贯彻到治国理政全部活动之中，推动群众路线适应新的技术条件和社会条件<sup>[18]</sup>。同时，习近平总书记重视发挥群团组织的团结功能，提出要保持和增强党的群团工作和群团组织的政治性、先进性、群众性，组织动员广大人民群众更加紧密地团结在党的周围<sup>[19]</sup>。

系统治理脱离群众现象以保持党与人民的团结。党的十八大以来，党中央针对脱离群众的现象进行了系统治理。习近平总书记多次指出党内脱离群众的现象仍有存在，集中表现在形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风这“四风”上。“党的作风是党的形象，是观察党干群关系、人心向背的晴雨表。党的作风正，人民的心气顺，党和人民就能同甘共苦。”<sup>[11]</sup>习近平总书记指出，作

风是影响党群关系的核心因素，不正之风离我们越远，群众就会离我们越近。以习近平同志为核心的党中央不断推动党的作风建设，通过整治纠正“四风”问题有力促进了党与人民的团结。

**第二是人民的团结。**海内外中华儿女大团结是人民团结的重要维度。海内外中华儿女通过文化血脉、民族自信等形成的团结，是激发团结奋斗的重要力量。各党派、各团体、各民族、各阶层以及各方面的大团结同样是人民团结的重要维度。在革命时期，团结是阶级斗争的重要形式，通过团结革命力量实现革命目标。在建设、改革时期，社会主义制度得到巩固，各阶级阶层之间的关系通过现代化的团结理论进行协调。改善民生、加强社会建设、扎实推进共同富裕等化解了影响社会团结的风险，人民团结实践在新时代得到极大创新发展。由于人民的范畴与统一战线成员的范畴高度重叠，新时代巩固和发展最广泛的爱国统一战线实际上也最终指向促进人民团结。

新时代社会建设促进社会团结。社会建设是党促进社会团结的重要路径。党提出要把让人民过上好日子作为一切工作的出发点，以民生促进民心凝聚成为治国理政的重要逻辑。团结与人民的实际生活质量保障和提升紧密联系在一起，这也是保持团结的一条重要规律。党的十八大以来，我国在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶方面取得了重大成就。人民对美好生活的向往得到更好满足，人民获得感的增强促成高质量的社会团结。全面建成小康社会作为党团结带领全国人民取得的历史性成就，也有力地促进了社会团结。新时代的社会建设推动了马克思恩格斯设想的“所有人共同享受大家创造出来的福利”的状态，共享理念的贯彻增强了团结的自觉性。在中国特色反贫困过程中，脱贫攻坚的伟大斗争使贫苦群体、弱势群体的生活得到重大改善，社会团结意识显著提升。

社会治理机制与团结机制形成协同效果。社会建设和社会治理促进社会安定团结的机制不断完善。党的十九届四中全会凝练提出了新时代“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的社会治理体系，使团结的社会基础更为扎实，深化了对社会团结规律的认识。为民谋利、为民办事、为民解忧的机制创新，有效地发挥解决人民实际问题的作用，起到化解人民内部矛盾、促进社会和谐的作用。党的十九大报告提出要加强预防和化解社会矛盾机制建设，正确处理人民内部矛盾。党的十八大以来，社会治理的数字化、网络化、智能化和多元协同化水平不断提升，社会团结的科技支撑更加有力。

中国城市和乡村的一体化社会治理和城乡融合促进城乡团结。户籍制度改革、流动人口教育、社会保障问题等不断得到破解，这些实践为社会团结的生成提供了社会结构的支持。城市和乡村的基层治理体系不断完善，一体化的城乡公共文化服务体系逐步健全，夯实了城乡社区社会团结的社会结构基础。党的十九大报告针对乡村振兴战略和乡村治理提出了“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的目标，每一目标都在客观上对乡村社会团结具有保障作用。

维护社会稳定和社会秩序以保持社会团结。习近平总书记在中央政法工作会议上指出，要处理好维稳和维权的关系，要把群众合理合法的利益诉求解决好，完善对维护群众切身利益具有重大作用的制度，强化法律在化解矛盾中的权威地位，使群众由衷感到权益受到了公平对待、利益得到了有效维护。要处理好活力和秩序的关系，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，发动全社会一起来做好维护社会稳定工作<sup>[20]</sup>。这对新时代处理人民利益与社会稳定之间的关系、社会活力和秩序的关系提出了更高要求。

**第三是政党的团结。**中国新型政党制度促进政党团结。这一制度是基于政党合作和政治协商促进社会团结的重要制度，也是促进各政党、各团体、各民族、各阶层以及各方面大团结的重要制度。社会主义政党制度的重要功能之一就是联系人民并促进人民之间的团结，社会主义国家的政党具有团结的内在取向。政党团结既促进政治上的团结，也促进社会上的团结，这是中国新型政党制度以政治团结促进社会团结的内在机理。

多党合作是发展社会主义民主与促进各政党团结奋斗的重要形式。一方面，我国的多党合作形成团结的民主政治，各政党间形成团结的政治关系。这是中国新型政党制度的团结优势所在。习近平总书记指出，新型政党制度，新就新在它是马克思主义政党理论同中国实际相结合的产物，能够真实、广泛、持久代表和实现最广大人民根本利益、全国各族各界根本利益，有效避免了旧式政党制度代表少数人、少数利益集团的弊端；新就新在它把各个政党和无党派人士紧密团结起来、为着共同目标而奋斗，有效避免了一党缺乏监督或者多党轮流坐庄、恶性竞争的弊端；新就新在它通过制度化、程序化、规范化的安排集中各种意见和建议、推动决策科学化民主化，有效避免了旧式政党制度囿于党派利益、阶级利益、区域和集团利益决策施政导致社会撕裂的弊端<sup>[21]</sup>。另一方面，多党合作提供团结共事的政治条件。习近平总书记希望各民主党派和无党派人士要做中国共产党的好参谋、好帮手、好同事，增强责任和担当，共同把中国的事情办好<sup>[21]</sup>。

**第四是军政军民团结。**军政军民团结是新时代社会团结的又一重要维度。团结的军民关系是我国国防能力的最重要保障。在波澜壮阔的百年奋斗历程中，中国共产党创建和领导的新型人民军队始终和人民同呼吸、共命运、心连心，培育和形成了血肉相连、鱼水相依的军民团结。始终坚持发挥军政军民团结这一特有的政治优势，是人民军队不断从胜利走向胜利的重要原因。

党的十八大以来，党在推进国防和军队建设进程中高度重视军政军民团结。习近平总书记指出：“军政军民团结是我党我军特有的政治优势。全党全军全国各族人民要大力弘扬军爱民、民拥军的光荣传统，不断发展坚如磐石的军政军民关系。”<sup>[22]</sup>中国共产党推进构建一体化国家战略体系和能力，推动重点区域、重点领域、新兴领域协调发展，优化国防科技工业布局，巩固军政军民团结。一体化国家战略体系和能力的基础是军政军民团结，同时这一体系和能力又促进了军政军民团结。党的十八大以来，党不断推动军民融合发展法治建设，通过提高法治化水平以及军民融合体制改革等推动军民融合深度发展。军民融合成为通过科技协同和军民团结提升国家国防整体实力的重要实践。军地合力、军民同心的体制机制不断成熟。

#### 四、国际团结：保持团结的外部条件

党的十八大以来，习近平总书记强调团结是解决人类社会共同问题和挑战的目标和路径。以习近平同志为核心的党中央着力以推动构建人类命运共同体促进国际团结。面对世界百年未有之大变局，我国成为促进国际社会团结的重要力量。国际社会面临的共同挑战和全球性问题是习近平总书记论述国际团结理念和目标的现实基础。习近平总书记论述的全球治理体系是一个促进国际团结的体系，包括积极发展全球伙伴关系，推进大国协调与合作，构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架等。长期以来，以美国为首的相关国家在全球事务中制造了分裂和矛盾，阻碍现代世界体系成为



一个团结的共同体。我国对国际团结采取了极为务实的态度，倡导国际团结的价值理念，同时通过具体实践促进国际团结在意识和行动上的深化。

**人类命运共同体是国际团结的核心论述。**倡导构建人类命运共同体是实现全人类团结的科学主张。习近平总书记通过对全球性问题、威胁和挑战的判断和解决路径的探索，推动了马克思主义共同体理念在国际层面的运用与发展。针对国际社会的新情况和新挑战，习近平总书记提出了推动构建人类命运共同体这一关于国际团结的新理念、新目标和新路径，为全人类团结勾画了蓝图。人类命运共同体理念是一种新型团结观，是马克思主义国际团结观的当代实践和发展，是马克思主义基本原理中团结观与当今世界现实、中华优秀传统文化相结合的产物。

**人类命运共同体理念引领国际团结实践发展。**习近平总书记提出人类命运共同体理念，并推动其在不同领域的具体实践。人类命运共同体从倡议到共识的形成，也是促进国际团结的过程。人类命运共同体超越了西方国家所鼓吹的压制差异、制造依附关系的小圈子式、旧式共同体。人类命运共同体主张在更多领域、更高层面上促进合作共赢和共同发展，这一倡导及其实践推动国际社会形成更大程度的团结共识。在促进国际团结的具体实践上，习近平总书记指出了一系列重要路径。2021 年 9 月，习近平在第 76 届联合国大会一般性辩论上发表的讲话中提出构建全球发展命运共同体<sup>[23]</sup>。人类命运共同体理念及其实践所唤起的共同体意识，成为国际团结的重要集体意识。

**全人类共同价值是促进国际团结的思想基础。**习近平多次提出要大力弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值。全人类共同价值是世界各国人民的共同价值愿景和最大化价值共识，是激励世界各国人民追求共同美好生活的精神动力。弘扬全人类共同价值不仅有助于凝聚国际社会的团结意识，更有助于激发世界各国的合作行动。国际团结首先需要平等与合作。习近平多次强调，要平等处理强弱不同、大小不同和贫富不同的国家之间的关系。合作是我国在国际团结实践中的主要政策主张和话语。“扩大利益汇合点、画出最大同心圆”<sup>[23]</sup>成为国际团结的生动描述。

**和而不同是促进国际团结的基本原则。**习近平总书记提出尊重文化差异和制度差异，提出国际社会和平和睦和谐理念。习近平在第 76 届联合国大会一般性辩论上的讲话中指出：“我们必须加强团结，践行相互尊重、合作共赢的国际关系理念。一个和平发展的世界应该承载不同形态的文明，必须兼容走向现代化的多样道路。民主不是哪个国家的专利，而是各国人民的权利。近期国际形势的发展再次证明，外部军事干涉和所谓的民主改造贻害无穷。我们要大力弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，摒弃小圈子和零和博弈。”<sup>[23]</sup>尊重差异有助于促进国际团结，国家之间的分歧和矛盾应在平等尊重理念下通过对话协商解决。这种国际团结观继承和发展中华优秀传统文化中“和”的理念，并将其转化为推动国际团结的智慧。

**推动政党的国际团结。**同国际上民主政党之间的团结是马克思主义政党的一条重要原则，团结国际民主政党也是中国共产党在百年团结实践中形成的重要经验。党的十八大以来，党中央高度重视推动政党的国际团结。在 2017 年 11 月主题为“构建人类命运共同体、共同建设美好世界：政党的责任”的中国共产党与世界政党高层对话会上，习近平总书记提出世界政党应携手建设更加美好的世界，强调政党对于人类命运共同体这一国际团结目标的责任。“不同国家的政党应该增进互信、加强沟通、密切协作，探索在新型国际关系的基础上建立求同存异、相互尊重、互学互鉴的新型政党关系，搭建多种形式、多种层次的国际政党交流合作网络，汇聚构建人类命运共同体的强大

力量。”<sup>[24]</sup> 2021年7月，习近平总书记在中国共产党与世界政党领导人峰会上提出：“面对共同挑战，任何人任何国家都无法独善其身，人类只有和衷共济、和合共生这一条出路。”<sup>[25]</sup>。这些论述为政党的国际团结和政党推动各国家的团结贡献了智慧。

**发挥国际团结的经济社会人文效能。**首先，全球团结抗疫的倡议和行动是中国国际团结实践在新冠肺炎疫情大流行背景下的重要实践。团结抗疫已经成为中国在国际社会上关于抗击疫情的基本政治主张。2021年5月，习近平在全球健康峰会上提出了携手共建人类卫生健康共同体的倡议<sup>[26]</sup>，提出全球应团结抗疫、同舟共济，反对对病毒和疫情的政治化、标签化、污名化。在2020年6月中非团结抗疫特别峰会上，习近平提出团结合作是抗击疫情最有力的武器。在2020年11月金砖国家领导人第十二次会晤讲话中，习近平指出：“事实证明，将疫情政治化、污名化，搞‘甩锅’、推责，干扰的是全球合作抗疫大局。我们要推动以团结取代分歧，以理性消除偏见，扫除‘政治病毒’，凝聚起各国携手抗疫的最大合力。”<sup>[27]</sup>其次，中国成功举办2022年北京冬奥会，成为人类面对共同特殊挑战背景下国际团结的又一重要范例。2022年北京冬奥会助推国之交、民相亲，在全人类渴望共克时艰、团结向前之际，为世界携手直面挑战注入了信心、带来了动力。2021年7月，国际奥委会全会表决通过在奥林匹克格言“更快、更高、更强”之后加入“更团结”。这是在体育文化交流层面对国际团结的践行。在2022年北京冬奥会欢迎宴会上，习近平阐释道：“我们应该弘扬奥林匹克运动精神，团结应对国际社会共同挑战。新冠肺炎疫情仍在肆虐，气候变化、恐怖主义等全球性问题层出不穷。国际社会应当‘更团结’。各国唯有团结合作，一起向未来，才能有效加以应对。要践行真正的多边主义，维护以联合国为核心的国际体系，维护以国际法为基础的国际秩序，共同建设和谐合作的国际大家庭。”<sup>[28]</sup>

## 五、理论贡献和实践特质：保持团结的世界观与方法论

进入新时代以来，中国的团结话语体系日益成熟和自信。习近平总书记关于团结的重要论述推动了马克思主义团结观的理论创新和实践发展。习近平总书记关于团结的重要论述是对一百年来中国共产党团结理论与实践的继承和发展，体现政治自觉、文化自觉和价值自觉。中国共产党领导和巩固团结的经验，已经成为中国特色社会主义团结的宝贵财富。习近平总书记关于团结的重要论述具有突出的理论贡献，彰显鲜明的实践特质。

### （一）理论贡献

**第一，发展了团结的内涵。**在习近平总书记的重要论述中，团结概念走向成熟。团结包括个体之间的关系，个体与共同体之间的关系，以及共同体组织之间的关系。在我国的哲学社会科学话语体系和意识形态话语中，团结具有更加丰富的内涵。其价值构成也更加丰富，联合、凝聚、融合、友好、包容等都是团结的价值诉求。我国的公民团结是公民权利保障下的团结，而不是西方主张的割裂国家与社会、试图建立对抗国家的所谓“公民社会”的“团结”。我国的政治团结是为巩固政治制度和秩序服务的团结，而不是如西方社会基于政治抗争逻辑的“团结”。中国共产党的团结观正获得日益广泛的国际认同，这种认同通过人类命运共同体理念的传播和实践而不断得到提升。

中国共产党的团结观是把马克思主义经典作家的团结观与中国具体实际、中华优秀传统文化相



结合的产物。马克思恩格斯的团结观区别于同时代的西方团结观及历史上的其他团结观。《共产党宣言》中“全世界无产者联合起来”的号召，是对马克思主义团结观的第一次公开宣示，表明了马克思主义对于团结的重视。这里的团结主要是联合的意思。一百年来，中国共产党不断发展团结的内涵。习近平总书记的重要论述继续拓展了团结的内涵。党的团结、民族团结、党与人民的团结、人民团结、海内外中华儿女大团结和各党派、各团体、各民族、各阶层以及各方面的社会大团结，以及国际团结，共同构成新时代团结的主要类型，建构了新时代团结的基本内涵。不同范围的团结支撑了大团结，不同类型的团结构成一个有机的充满活力的大团结。大团结的共同体将为全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标提供充分保障。

**第二，发展了团结的目标和价值理论。**习近平总书记突出强调团结是为了凝聚力量，更加强调团结一心，更加强调团结奋斗带来伟大力量，赞扬中国人民是具有伟大团结精神的人民。新时代的团结是描述和评价中国社会秩序和社会结构的关键标准，也是评价国家治理体系和效能的重要标准。团结产生向心力，产生推动性、发展性和建设性的社会力量。我国的团结具有强调秩序尤其安定这一秩序的传统，“安定团结”是中国特色的马克思主义团结主张，这种大团结的秩序追求为中国特色社会主义建设提供了良好氛围。

今天中国取得的举世瞩目成就，更是全国各族人民同心同德、同心同向努力的结果。中国人民从亲身经历中深刻认识到，团结就是力量，团结才能前进。中国共产党将团结凝练为伟大的民族精神和时代精神。新时代的团结观更加强调巩固团结，这是对团结的时代条件、目标和重要价值的实践回应。《新时代公民道德建设实施纲要》要求，弘扬中国人民伟大创造精神、伟大奋斗精神、伟大团结精神、伟大梦想精神，倡导一切有利于团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的思想和观念，构筑中华民族共有精神家园。这进一步突出了团结在民族精神和时代精神中的地位。

**第三，进一步总结了团结的科学规律。**高质量的团结需要先进团结理论的指导，先进的团结实践为提炼团结理论、总结团结规律提供了经验。十八大以来，党重视团结理论研究和团结政策的探索，促进了团结规律的总结凝练。情感、梦想和根本利益的一致性是我国团结的最重要基础，这种基础受到中国特色社会主义经济、政治和文化等制度保障。先进的社会关系和社会制度是社会团结的基础，马克思主义的社会关系培育温暖积极的社会情感，自信就是这种社会情感的重要表达。习近平总书记关于“四个自信”的论述，揭示了自信对于团结奋斗的作用。社会制度创造的社会发展成果和意识形态工作模式，不断激发和引领人民追逐新的伟大梦想，有力地促进了团结。团结也巩固了制度和信仰的优势。社会主义制度所塑造的人民根本利益的一致性，是我国保持社会团结的巨大制度优势。在多样的团结路径中，政治路径和文化路径是核心，保证了团结中的情感、梦想和利益机制的有效性。习近平总书记还不断强调“团结一批评一团结”的优良传统和促进团结的方法论。

**第四，以融合性理论创新和国家治理现代化实践促进团结理论创新。**团结在中国共产党的政党理论、民主政治理论、人民政协理论、统一战线理论和社会治理理论中都获得了深化和发展，这些理论指导着新时代的团结事业取得更高质量的发展。政党实践、政治实践以及人民政协工作、统一战线工作和社会治理的团结实践，是国家治理体系的重要方面。这些治理层面的团结实践，促进形成更加现代化的国家治理框架。国家制度对于团结的支撑日益成熟，团结的制度和文化基础更加浓厚。新时代大团结顶层设计为团结的巩固提供了充分保障，为马克思主义团结观贡献了最新经验。

**第五，以马克思主义的共同体理念创新推动团结理论发展。**团结是共同体的本质特征，共同体是促进团结的组织和体系保障。在新时代的团结实践中，各方面的团结推进和发展了马克思主义的共同体理念，促进了团结的现代化和时代化。各种团结拓展了马克思主义联合主张的内涵和具体实现形式。人类命运共同体、中华民族共同体等理念成为马克思主义共同体理论在国际团结和国家团结层面的灵活运用。习近平总书记的共同体论述发展了马克思主义的共同体理论，建构了新的共同体理论和实现路径，推动更高级共同体的形成。

## （二）实践特质

**第一，强调保障团结的坚固思想长城。**“我们党在不同历史时期，总是根据人民意愿和事业发展需要，提出富有感召力的奋斗目标，团结带领人民为之奋斗。”<sup>[12] 12</sup>全体人民在理想信念上紧密团结在一起，在党的十八大以来得到了更高层次的重视，与基于价值理念和道德观念的团结共同构成保障团结的精神机制。中国共产党更加重视梦想在促进团结中作用，中国梦是促进各种团结的最大价值公约数。对于党的团结来说，初心和使命更是促进党的团结的梦想。习近平总书记提出中国梦“意味着中华民族团结奋斗的最大公约数”<sup>[12] 161</sup>。梦想、机会和信心是巩固团结的核心要素。以团结凝聚实现美好生活和梦想的力量，以实现美好生活和梦想促进团结的机制正在建立起来。中国梦作为意识形态论述，其理论和实践诉求是全体人民的命运相连和团结奋斗，体现着为了共同理想而凝聚联合起来的马克思主义团结观，中国梦对于铸牢共同体具有明显的优势。

**第二，注重通过认同体系提升团结水平。**党在领导团结事业中发展了一套认同体系，这一认同体系包括对于伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党和中国特色社会主义的认同。这一认同体系在各项团结事业中均发挥根本性精神家园作用。在这一认同体系中，团结通过一套核心价值体系来实现：人民至上、忠诚、担当等是党的团结所需要的核心价值基础，爱国主义、集体主义是维护社会团结的核心价值，平等、团结、互助、包容是维护民族团结的核心价值，信任、尊重、包容、友爱是维护社会团结的核心价值，和平、发展、公平、正义、民主、自由是维护国际团结的全人类共同价值。这一核心价值体系重视道德建设，道德性的社会团结是我国团结的重大优势。习近平总书记非常重视在日常生活场域发挥团结的作用，强调在日常生活中培育团结美德。“要积极传播中华民族传统美德，传递尊老爱幼、男女平等、夫妻和睦、勤俭持家、邻里团结的观念。”<sup>[29]</sup>认同体系不仅具有道德建设意义上的内涵，更具有国家建设意义上的内涵，彰显了团结价值。

**第三，健全促进和巩固团结的治理框架。**党的十八大以来，党将制度建设、思想道德建设和法治建设作为巩固各方面团结的基本框架。党不断健全和创新推动团结的体制机制，重视通过政治制度促进团结。团结已经成为人民的政治共识，内化为人民的政治心理和信仰，成为人民的品格和道德理性选择。同时，团结在宪法和其他各级法律系统中已经成为法治价值基础。新时代中国共产党促进和巩固团结的治理框架，回应了“为何团结、何以团结、以何团结”等重大课题，形成了中国共产党领导、国家推动、人民参与的全覆盖的大团结格局。

**第四，重视通过体系性思想文化建设工作巩固思想上的团结。**党中央将教育和引导作为促进团结的重要路径。“宣传思想工作就是要巩固马克思主义在意识形态领域的指导地位，巩固全党全国人民团结奋斗的共同思想基础。”<sup>[12] 153</sup>习近平总书记在关于宣传思想工作、高校思想政治工作、哲学社会科学、国有企业党的建设、党校工作、网络安全和信息化等全国性会议上的讲话，以及

在关于文艺工作、新闻舆论工作、学校思想政治理论课教师等座谈会上的讲话，都包含着丰富的以宣传思想工作促团结的思想。党的十八大以来，思想政治工作更加强调精准思维，重视做好各类群体的思想政治工作。思想政治工作把广大群众更紧密地凝聚在中国特色社会主义伟大旗帜下，推动全党全社会思想上的团结统一更加巩固。文化自信提升了文化认同，重视发挥文化对于团结的提升作用。国家文化软实力和中华文化影响力大幅提升，文化推动国内团结和国际团结的效能更加显著。

**第五，重视用制度和法治保障团结。**党的十八大以来，党通过制度建设和深化改革不断增强团结能力。经济制度、政治制度、社会主义价值体系构成了我国特色的促进团结的主导因素。新时代团结事业有日益牢固的政治、经济和文化层面的制度基础。通过制度实现社会关系塑造是促进现代团结的核心因素。民生的不断改善、美好生活向往的不断满足，使人民的身份认同不断增强，进而带动社会团结的巩固。团结的法治路径是新时代团结实践的重要发展。在新时代法治实践体系中，团结占有重要地位。习近平法治思想中有大量关于以法治促进团结的论述，团结的法治路径获得更高程度认同。以法治保障团结体现法治文明与团结文明的结合。

**第六，加强党对团结事业的领导。**中国共产党更加强调通过党建引领各方面的团结。党是团结事业的核心领导力量，党的建设是党领导团结事业的前提。“我们这一代共产党人一定要承前启后、继往开来，把我们的党建设好，团结全体中华儿女把我们国家建设好，把我们民族发展好，继续朝着中华民族伟大复兴的目标奋勇前进。”<sup>[12] 36</sup>党的十八大以来，中国共产党始终把对团结的追求摆在执政的重要位置。党建引领各方面团结成为党领导团结事业的重要路径，这种引领通过组织渠道、思想渠道等发挥综合作用。马克思主义在意识形态领域的指导地位得到制度化规定，为通过理想信念巩固大团结提供了制度保障。党中央更加强调党支部在团结群众中的作用，提出“要让支部成为团结群众的核心、教育党员的学校、攻坚克难的堡垒”<sup>[29] 300</sup>。党团结带领人民、人民紧密团结在党的周围，成为马克思主义政党与人民之间团结关系的基本实践形态。

习近平总书记关于团结的重要论述系统解答了当代中国和世界“为何团结、何以团结、以何团结”的重要课题，形成了中国内部共同体建设、人类命运共同体构建的中国方案和中国智慧。习近平总书记在参加十三届全国人大五次会议内蒙古代表团审议时强调，团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路<sup>[30]</sup>。一百年来，中国共产党带领人民不断奋斗所塑造的大团结的国家品质和制度特质，要在新时代统筹“两个大局”背景下继续得到坚持和巩固。要汲取中国共产党百年奋斗历程中坚持统一战线的宝贵历史经验<sup>[31]</sup>，增强中华儿女大团结的中国力量；要坚持胸怀天下，以构建人类命运共同体促进全世界人民大团结。国内国际两个范围的大团结理论与实践，将为人类社会探索更好的治理提供大团结的中国智慧。

#### 参考文献：

- [1] 习近平. 在二〇二二年春节团拜会上的讲话(二〇二二年一月三十日)[N]. 人民日报, 2022-01-31(1).
- [2] 习近平. 在庆祝中华人民共和国成立70周年招待会上的讲话(2019年9月30日)[N]. 人民日报, 2019-10-01(3).
- [3] 李桂树. 习近平关于党的“团结统一”重要论述研究[J]. 黑龙江社会科学, 2021(6): 30-35.
- [4] 崔晓琰, 扎西. 习近平关于民族团结重要论述的理论内涵与时代价值[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2020(1): 5-12.
- [5] 乌小花. 习近平新时代民族团结进步思想的多维度与新内涵[J]. 中央民族大学学报(哲学社会科学版),

- 2017（6）：28-35.
- [6] 刘学坤. 中国共产党的团结思想探析 [J]. 河海大学学报（哲学社会科学版），2018（3）：11-17+90.
- [7] 习近平. 在党史学习教育动员大会上的讲话 [J]. 党建，2021（4）：4-11.
- [8] 中共中央政治局召开专题民主生活会强调 弘扬伟大建党精神坚持党的百年奋斗历史经验 增加历史自信增进团结统一增强斗争精神 中共中央总书记习近平主持会议并发表重要讲话 [N]. 人民日报，2021-12-29（1）.
- [9] 习近平. 紧紧围绕坚持和发展中国特色社会主义 学习宣传贯彻党的十八大精神 [J]. 求是，2012（23）：3-8.
- [10] 习近平谈治国理政：第3卷 [M]. 北京：外文出版社，2020：92.
- [11] 习近平. 在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话（2016年7月1日） [N]. 人民日报，2016-07-02（2）.
- [12] 习近平谈治国理政：第1卷 [M]. 北京：外文出版社，2014：15.
- [13] 习近平在中央民族工作会议上强调 以铸牢中华民族共同体意识为主线 推动新时代党的民族工作高质量发展 李克强主持 栗战书王沪宁赵乐际韩正出席 汪洋讲话 [N]. 人民日报，2021-08-29（1）.
- [14] 习近平. 在全国民族团结进步表彰大会上的讲话（2019年9月27日） [N]. 人民日报，2019-09-28（2）.
- [15] 中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会在北京举行 习近平作重要讲话 李克强俞正声讲话 张德江刘云山王岐山出席会议 [N]. 人民日报，2014-09-30（1）.
- [16] 习近平. 在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话（2021年2月25日） [N]. 人民日报，2021-02-26（2）.
- [17] 习近平. 在纪念红军长征胜利80周年大会上的讲话（2016年10月21日） [N]. 人民日报，2016-10-22（2）.
- [18] 习近平. 在党的群众路线教育实践活动总结大会上的讲话（2014年10月8日） [N]. 人民日报，2014-10-09（2）.
- [19] 习近平在中央党的群团工作会议上强调 切实保持和增强政治性先进性群众性 开创新形势下党的群团工作新局面 [J]. 党建，2015（8）：4-5+12.
- [20] 习近平在中央政法工作会议上强调 坚持严格执法公正司法深化改革 促进社会公平正义保障人民安居乐业 刘云山张高丽出席 [N]. 人民日报，2014-01-09（1）.
- [21] 习近平在看望参加政协会议的民盟致公党无党派人士侨联界委员时强调 坚持多党合作发展社会主义民主政治 为决胜全面建成小康社会而团结奋斗 [N]. 人民日报，2018-03-05（1）.
- [22] 习近平. 在庆祝中国人民解放军建军90周年大会上的讲话（2017年8月1日） [N]. 人民日报，2017-08-02（2）.
- [23] 习近平. 坚定信心 共克时艰 共建更加美好的世界——在第七十六届联合国大会一般性辩论上的讲话（2021年9月21日） [N]. 人民日报，2021-09-22（2）.
- [24] 习近平. 携手建设更加美好的世界——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话（2017年12月1日，北京） [N]. 人民日报，2017-12-02（2）.
- [25] 习近平. 加强政党合作 共谋人民幸福——在中国共产党与世界政党领导人峰会上的主旨讲话（2021年7月6日，北京） [N]. 人民日报，2021-07-07（2）.
- [26] 习近平. 携手共建人类卫生健康共同体——在全球健康峰会上的讲话（2021年5月21日，北京） [N]. 人民日报，2021-05-22（2）.
- [27] 习近平. 守望相助共克疫情 携手同心推进合作——在金砖国家领导人第十二次会晤上的讲话（2020年11月17日，北京） [N]. 人民日报，2020-11-18（2）.
- [28] 习近平. 在北京2022年冬奥会欢迎宴会上的致辞（2022年2月5日） [N]. 人民日报，2022-02-06（2）.
- [29] 习近平谈治国理政：第2卷 [M]. 北京：外文出版社，2017：355.
- [30] 习近平在参加内蒙古代表团审议时强调 不断巩固中华民族共同体思想基础 共同建设伟大祖国 共同创造美好生活 [N]. 人民日报，2022-03-06（1）.
- [31] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议（2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过） [N]. 人民日报，2021-11-17（1，5-8）.



# 中国共产党加强中华儿女大团结的 百年历程与经验启示

周虎

(南京大学 马克思主义学院, 江苏 南京 210023)

**摘要:** 中国共产党是团结带领全体中华儿女共谋民族复兴的使命型政党, 长期保持紧密团结是中国共产党干事创业和攻坚克难的重要法宝。中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程历经团结救国、团结兴国、团结富国、团结强国四个历史阶段。中国共产党加强中华儿女大团结的百年实践形成宝贵历史经验。中国共产党、社会主义制度、统一战线、中华优秀传统文化、共同富裕道路是促成中华儿女大团结的核心领导力量、制度保障、重要法宝、精神支柱、经济基础。新时代更好统筹“两个大局”, 仍要在党的集中统一领导下全面加强中华儿女大团结。其具体路径包括: 维护和加强团结核心, 坚持和完善团结制度, 优化和升级团结方式, 巩固和拓展团结基础, 防范和化解团结风险。

**关键词:** 中国共产党; 中华儿女大团结; 统一战线; 国家团结; 民族复兴

**中图分类号:** D630 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 02-0028-12

中国共产党领导人民经过百年奋斗取得了一系列重大成就, 成功的因素和宝贵的经验很多。其中, 注重加强团结体现党和人民鲜明而持久的精神特质, 是中国共产党经过百年奋斗取得重大成就的重要因素与宝贵经验。习近平总书记强调: “团结是战胜一切困难的强大力量, 是凝聚人心、成就伟业的重要保证。”<sup>[1]</sup> 党和人民成功创造中国奇迹和中国之治, 离不开中华儿女团结一致、万众一心的大好政治局面。作为国家、中华民族和各项事业的核心领导力量, 中国共产党在推进中华民族伟大复兴和加强中华儿女大团结中扮演着独一无二的角色。“中国共产党与中华儿女大团结”

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.003

**作者简介:** 周虎, 南京大学马克思主义学院博士研究生。

**引用格式:** 周虎. 中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程与经验启示 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 28-39.

是具有紧密逻辑关系的重大命题，二者统一于中华民族伟大复兴的宏阔实践。

## 一、问题的提出

在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上，习近平总书记强调：“以史为鉴、开创未来，必须加强中华儿女大团结。”<sup>[2]</sup>一百年来，中国共产党始终注重巩固和加强中华儿女大团结，大团结成为中国共产党干事创业的一条鲜明的叙事主线。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》（以下简称《决议》）指出：“团结就是力量。建立最广泛的统一战线，是党克敌制胜的重要法宝，也是党执政兴国的重要法宝。”<sup>[3]</sup>作为中国共产党坚持团结奋斗的百年叙事，《决议》勾画出新时代中国共产党和未来中国的团结愿景。从团结的视角看，《决议》中“最广泛的统一战线”实际上是指中华儿女大团结。

学界此前主要讨论了中华儿女大团结的基本概念，以及从统一战线视角分析中华儿女大团结。在“中华儿女大团结”的概念考察方面，学界已有基本定论。有的研究通过文献梳理，追溯到时任全国政协主席李瑞环 1993 年 11 月在全国统战工作会议上的讲话：“以促进中华民族伟大复兴为基础，实现海内外全体中华儿女的团结。”<sup>[4]</sup>该研究认为“海内外全体中华儿女的团结”这一提法实际上是“中华儿女大团结”概念最初的话语表达形式，随后“海内外中华儿女”“海内外中华儿女大团结”“海内外全体中华儿女的大团结”等提法都由此衍生而来<sup>[5]</sup>。近年来，国内学界从多样化视角对中华儿女大团结展开了研究阐释。相关文献探讨了中国共产党与中华儿女大团结的密切联系，认为“在大团结与核心政治力量确立的辩证关系上，没有中国共产党的领导，不能形成大团结局面；没有大团结局面，也就不能确立中国共产党这一核心政治力量及其领导地位”<sup>[6]</sup>。还有文献以中国共产党领导的统一战线为研究视角，从手段意义和价值意义两个层面对统一战线与中华儿女大团结的关系进行阐述，认为“统一战线是中国共产党加强中华儿女大团结的重要法宝”，“中华儿女大团结体现中国共产党统一战线的实践效应与话语创新”<sup>[7]</sup>。还有的文献探讨了中国共产党的团结思想，梳理出不同层面的多种类型的团结，认为“包括民族团结、党内团结、党群团结、党际团结友好和国际团结等”<sup>[8]</sup>。

但是，学界尚未对中国共产党成立以来的中华儿女大团结进行贯通研究，既有研究相对缺乏系统性。进一步研究阐释中华儿女大团结，须聚焦百年中共党史，弄清楚中国共产党在加强中华儿女大团结中的重要地位和作用，讲明白中国共产党“以往怎么促进大团结”“为什么能实现大团结”“新时代如何加强大团结”三个问题。鉴于此，本文梳理中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程、历史经验与现实启示，以期为巩固和拓展中国大团结大联合的显著优势提供理论参考。

## 二、中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程

中国共产党加强中华儿女大团结历经百年发展，始终围绕实现中华民族伟大复兴的奋斗目标展开。党的百年奋斗历史表明，“围绕明确奋斗目标形成的团结才是最牢固的团结，依靠紧密团结进行的奋斗才是最有力的奋斗”<sup>[9]</sup>。在民族复兴伟业旗帜的引领下，中国共产党加强中华儿女大团结



的进程历经“救国、兴国、富国、强国”<sup>[10]</sup>四个历史阶段。一百年来，中国共产党加强中华儿女大团结历经团结救国、团结兴国、团结富国、团结强国四个主要阶段。

### （一）新民主主义革命时期：团结救国

建党之初和大革命时期，面对肆意破坏革命的国内外敌对势力，面对敌众我寡和敌强我弱的不利态势，中国共产党清醒地认识到团结劳工与联合农民的极端重要性。土地革命战争时期，中国共产党高度重视军队建设和农民武装，围绕解决农民土地问题展开了团结农民进行武装斗争的革命实践。抗日战争时期，面对日本帝国主义先后发动的侵华战争，中国共产党坚持以救国救民为第一要务，运用抗日民族统一战线加强中华儿女大团结。解放战争时期，中国共产党高举人民民主统一战线旗帜，彻底推翻了国民党的独裁统治，为改造旧世界和建立新中国立下了丰功伟绩。

其一，动员劳工，唤醒无产阶级团结意识。1919年五四运动的爆发，深刻地彰显了全国亿万民众的爱国热情和社会各行各业的团结力量。在五四运动中，来自工人的支持和声援力量充分展现了无产阶级的政治觉悟。李大钊在中国工人运动中清晰地看到广大劳工的团结，敏锐地洞察到中国未来的希望在于工人阶级的力量觉醒。面对工人罢工的决心和毅力，为了鼓舞工人坚持斗争到底，李大钊强调“集体团结力量”<sup>[11]</sup>以及“团结心和坚韧力”<sup>[11] 69</sup>，认为“依靠团结的力量”可以“增添巨大的鼓舞力量”<sup>[11] 70</sup>，从而赢得同资本家进行斗争的比较优势。李大钊提议要“培养出维护团结的精神”<sup>[11] 71</sup>，以团结的精神和团结的力量推进工人的抗议活动与维权行动。后来，伴随着中国工人运动的蓬勃发展和持续高涨，“五一万岁”“劳工万岁”“共产主义万岁”<sup>[12]</sup>的口号不约而同地喊出了“劳工团结”的现实需要，广大劳工的团结意识日益得到激发。

1921年中国共产党成立后，党积极组织共产党员进行社会动员，牢牢扎根在劳工的日常生产和生活之中，充分利用为劳工开办的夜校讲解和普及文化知识，并在劳工这一群体中广泛开展以爱国和团结为主题的宣传教育，正确引导广大劳工充分认识到自身所处的社会主体地位，不断激发和唤起劳工的主体意识，努力争取和促成劳工的团结。在广泛动员劳工开展斗争和进行维权的过程中，中国共产党唤醒了无产阶级的集体观念和团结意识。由于劳工的团结，中国共产党的阶级基础日益得到扩大，广大劳工也有了可以依靠的“主心骨”。

其二，武装农民，壮大革命力量捍卫团结。“土地问题是中国革命的根本问题。”<sup>[13]</sup>围绕土地问题，农民同封建地主展开了激烈斗争。然而，勾结了帝国主义的封建势力在反革命武装上依旧强大，而广大农民尚未被先进的政党更好地团结起来、组织起来、动员起来，这一时期的斗争多以失败告终。历史教训敦促着中国共产党人总结斗争经验，团结农民阶级。一方面，中国共产党通过开办夜校和讲习所等方式着力提高农民的文化知识，用革命的理论武装农民。毛泽东在主办农民运动讲习所期间，为学员详细介绍全国农民运动的发展现状及其经验教训，农民运动讲习所为国民革命以及北伐战争培养和输送了大批的农民运动骨干。另一方面，中国共产党注重发展武装力量，让坚决维护农民群众利益的革命军队掌握武器，推动实现“武装的革命反对武装的反革命”<sup>[14]</sup>。大革命失败后，毛泽东强调要将“笔杆子跟枪杆子结合起来”<sup>[15]</sup>，并创造性地提出“枪杆子里面出政权”<sup>[16]</sup>这一论断，中国共产党决心武装农民和加强军队建设的问题自此得到较好的解决。

其三，工农结盟，依靠紧密团结救国救民。在近代中国，工人是被外国垄断资本家和本国官僚资本家竭力榨取的对象，而农民则长期受到封建地主的肆意剥削和无情压榨。在“三座大山”的层



层压迫下，工人的绝对贫困化程度日益加深，农民的极端贫困趋势也越来越明显。近代中国特殊的国情以及反革命和反动派势力的强大，决定了国内阶级斗争的长期性、严峻性和残酷性。单单依靠工人阶级或者农民阶级，都难以完成反帝反封建的革命任务。任何一个阶级都难以独自扛起救国救民的重任，中国社会各阶级的联合尤其是各革命阶级的联合已成大势所趋。在救国救民的道路上，不能眼睁睁地看着工人孤军奋战，而要“联合各阶级”<sup>[17]</sup>，找到革命的同盟者和主力军。进一步推动新民主主义革命向前发展，不仅需要工人阶级作为革命先驱登上历史舞台，也十分有必要组织和动员农民积极参加革命。

历史上，“帝国主义、封建主义、官僚资本主义”<sup>[18]</sup>是相互勾结在一起的反革命势力。而要想彻底推翻“三座大山”，就必须“团结起来闹革命”<sup>[19]</sup>，尤其是要“和农民打成一片”<sup>[20]</sup>，进而“以工农联盟为基础，联合各革命阶级”<sup>[21]</sup>，团结起来共同进行武装斗争。而工农联盟的实质就在于中国无产阶级及其先锋队——中国共产党团结农民、组织农民、动员农民，把作为个体存在的农民转变为革命有生力量。工农联盟最关键的地方还在于共产党要武装农民，确保农民在阶级斗争中有捍卫自身正当权益的武装力量。自从中国农民找到了自身利益的真正代表者，农民阶级的革命力量就有了用武之地。通过实行工农联盟，新民主主义革命从星星之火演变为燎原之势越来越具有现实性和可能性，最终团结建立了新中国。

## （二）社会主义革命和建设时期：团结兴国

1949年中华人民共和国成立后，中国共产党团结国内各民主党派，动员各界共商国是。围绕“如何实现国家自主”，中国共产党团结国内各阶层人民，牢牢立足于本国自力更生、艰苦奋斗的生产实践，迅速凝聚起攻坚克难的强大合力，有效破除了西方国家对新中国采取的一系列围堵举措。围绕“如何推动民族互助”，中国共产党团结国内各少数民族，在积极探索中创造性地实行民族区域自治政策，实质性地改善少数民族群众的生产和生活条件，促进了国家统一和民族团结。

其一，团结各民主党派共商国是。中国共产党积极探索符合国情的政党制度，真诚团结国内各民主党派，引导各民主党派“团结各自成员和所联系群众”<sup>[22]</sup>。在政党关系上，中国共产党坚持统一战线，视各民主党派为合作共事的亲密友党，以“建设新中国”这一共同的事业促进各政党团结一致，形成了各政党团结共建新中国的良好政治局面。以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人注重听取和吸纳各民主党派与无党派人士的建设性意见，善于通过协商凝聚各方共识，从而在一党领导的基础上进一步凝聚了多党合作的团结力量。中国共产党坚持民主与集中相结合，强调既要发扬党际民主又要实行正确集中；坚持秩序与活力相统一，强调既要维护政治秩序又要释放社会活力；坚持团结与监督相促进，强调既要增进政党团结又要强化互相监督。

其二，团结社会各界力量共克时艰。依靠团结克服困难是中国共产党的优良传统。在自主工业化和走向现代化的进程中，党团结带领亿万群众凝心聚力搞开发、搞建设，集中解决了许多阻碍我国发展的难题，积累了充分利用举国之力共克时艰的丰富经验。中国共产党立足自力更生，把自力更生同争取外援统筹起来；立足独立自主，把独立自主同学习借鉴结合起来；立足艰苦奋斗，把艰苦奋斗同攻坚克难衔接起来。社会主义革命和建设事业在大团结的氛围中取得重大成就。

其三，团结各族人民群众共谋发展。我国是一个统一的多民族国家，各民族共同缔造了新中国。中华人民共和国成立前夕，中国共产党诚邀各少数民族代表参加中国人民政治协商会议，围绕“建

立一个什么样的新中国”<sup>[23]</sup>，各少数民族代表各抒己见。中华人民共和国成立后，中国共产党更加注重加强民族团结，按照《共同纲领》的规定“实行团结互助”<sup>[24]</sup>，“使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭”<sup>[24]</sup><sup>12</sup>。中国共产党将坚持民族平等原则视为促进民族团结的根本前提，将实行民族区域自治作为解决民族问题的正确道路，将民族地区扶贫工作纳入党的民族工作的重中之重。各民族在社会主义新中国取得跨越式发展。

### （三）改革开放和社会主义现代化建设新时期：团结富国

改革开放后，推动中华民族“富起来”越来越具有高度的现实性。为显著提高人民群众的生活水平，这一时期党领导的中华儿女大团结工作以实现富国为重点任务，注重团结凝聚各方面力量促进社会主义现代化建设。中华民族的富国大业深深激发了全体人民想一起过上好日子的情感共鸣。

其一，团结海外华侨投资创业，服务经济发展。在党中央的鼓励和支持下，深圳、珠海等地开始试办出口特区，并在实践探索中更好地兴办起了经济特区，以此吸引更多的外来投资。在这一过程中，中国共产党注重团结广大海外华侨，鼓励和支持世界各地的华侨回国投资创业。此外，中国共产党还特别注重团结港澳台同胞，鼓励他们踊跃参与祖国的改革开放和现代化建设，支持他们有效利用优惠政策和毗邻经济特区的地理位置优势互补不足。广大海外华侨以及港澳台同胞为经济特区的繁荣发展以及其他地区的共同发展提供了诸多积极有益的帮助。

其二，团结非公有制经济人士，推动政企合作。在改革开放中，社会发展的活力不断得到释放，社会的经济成分逐渐趋向多样化。进入新世纪以来，政府和市场这两只手同向发力，日益成为推动中华民族富国大业行稳致远的两个重要抓手。进一步协调好政府和市场的关系，不仅要合理划分好政府职能的边界，还要有效发挥好市场调节的作用，既要规范地方政府宏观调控和介入市场的经济行为，又要更好地引导和团结各类企业同地方政府展开形式多样的政企合作。在经济体制改革中，中国共产党十分注重团结非公有制经济人士。党充分发挥全国工商联作为“党和政府联系非公有制经济人士的桥梁”<sup>[25]</sup>作用，引导非公有制经济人士依法从事各类经济活动；“利用民间力量参与国家扶贫开发”<sup>[25]</sup><sup>207</sup>，引导他们切实增强团结精神与合作意识。

其三，团结先富者帮助后富者，促进共同富裕。为有效缓解收入差距和分配不均，邓小平提出了“共同富裕”的发展倡议。从党领导的团结工作角度看，坚持共同富裕原则不仅仅是为了缩小贫富差距，有效防止个人收入出现断裂的鸿沟，更是为了团结凝聚人心，有效避免社会撕裂。从协调不同利益群体的关系上看，把实现共同富裕作为经济发展的长远目标，既能有效规避平均主义对劳动积极性和生产创造性造成的损害，也能起到有效团结凝聚社会各群体人心力量的作用。这一时期，党领导的中华儿女大团结工作以推进富国大业为行动主线，致力于实现在“富起来”的道路上一个人都不能少、一个民族也不能落下。邓小平强调：“最重要的是人的团结，要团结就要有共同的理想和坚定的信念。我们过去几十年艰苦奋斗，就是靠用坚定的信念把人民团结起来，为人民自己的利益而奋斗。”<sup>[26]</sup>共同富裕道路正是依靠共有的经济联系把社会各群体更加紧密地团结起来。

### （四）中国特色社会主义新时代：团结强国

新时代，“中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃”<sup>[2]</sup><sup>7</sup>，党领导的中华儿女大团结工作以奋力推进强国大业为根本目标，团结起来全面建设社会主义现代化国家成为实现中华民族伟大复兴的基础性工作。面对“强起来”的使命任务，中国共产党全面加强中华儿女大团结。

其一，坚持中国制度，团结强国的制度保障更加完善。中国之治的生动实践回答了“社会主义中国为什么能集中力量办大事”的时代课题。追求团结统一是中国制度内在的鲜明特质，中国制度是加强中华儿女大团结的坚实基础。中国共产党总结中国制度的成功密钥，为推进强国大业提供现实启迪。党的十九届四中全会系统性地提出我国国家制度和国家治理体系具有十三个方面的显著优势<sup>[27]</sup>（即“十三个坚持”）。“十三个坚持”具有丰富的团结意蕴，团结的逻辑主线十分鲜明。强调“党的集中统一领导”旨在以全党的团结统一加强和促进中华儿女大团结，强调“紧紧依靠人民推动国家发展”旨在团结带领全体人民共同干事创业，强调“全国一盘棋”“集中力量办大事”旨在树立系统观念、提高大局意识、弘扬团结精神，强调“铸牢中华民族共同体意识”旨在促进中华儿女大团结、推动中华民族一家亲、加快祖国统一大业步伐，强调“把社会主义制度和市场经济有机结合起来”旨在密切政企关系、增进政企团结、推动政企合作，强调“共同的理想信念、价值理念、道德观念”旨在推动思想认识实现高度统一和建设人们共同享有的精神家园，强调“走共同富裕道路”旨在缩小贫富差距、防止社会撕裂、团结凝聚人心，强调“聚天下英才而用之”旨在团结更多人才、引导各类人才为建设祖国而共同努力奋斗。这些优势归根结底是团结优势，是中国制度的团结之果。

其二，弘扬中国精神，团结强国的精神支撑更加牢固。弘扬中国精神与实现中华民族伟大复兴有着紧密联系。其中，团结是纽带，它既是目的又是手段。一方面，中国精神的团结意蕴日益鲜明而厚重，注重思想统一与精神激励有利于促使人们在思想上精神上更紧密地团结在一起。另一方面，“民族振兴靠团结”<sup>[28]</sup>越来越成为中华儿女的普遍共识。中国精神主要包括“以爱国主义为核心的民族精神和以改革创新为核心的时代精神”<sup>[29]</sup>。爱国主义是加强中华儿女大团结的情感枢纽，以爱国主义为核心的民族精神把全体中华儿女更加紧密地团结在一起。改革创新是激励中华儿女干事创业的强大精神力量，社会各阶层以及不同群体的利益经过有效整合而得到妥善协调，团结、统一、有序的良好政治局面进一步巩固。作为中国精神家族谱系的重要组成部分，伟大团结精神引领着中华民族凝心聚力、砥砺前行。

其三，凝聚中国力量，团结强国的力量依靠更加坚实。新时代推进强国大业，需要从海内外、全社会、各方面汇聚强大的中国力量，这就是全体中华儿女大团结的力量。从中国力量的主要来源看，中国力量主要由中国共产党的领导力量和人民群众的主体力量构成。中国共产党的坚强领导是凝聚中国力量的根本保证，巩固全党团结是加强国家团结、民族团结、人民团结的基础。广大人民群众的大力支持是凝聚中国力量的可靠保障。“中国人民是具有伟大团结精神的人民。”<sup>[30]</sup>人与人的团结，心与心的联合，爱与爱的汇聚，是中国力量的直接来源。“中国人民从亲身经历中深刻认识到，团结就是力量，团结才能前进，一个四分五裂的国家不可能发展进步。”<sup>[30] 5</sup>从中国力量的团结对象看，中国力量主要由各政党、各民族、各宗教、各阶层、各团体以及港澳台同胞、海外侨胞的团结力量汇聚而成。新时代巩固和促进中华儿女大团结，要把团结各政党、团结各民族、团结各宗教、团结各阶层、团结各团体以及团结港澳台同胞、团结海外侨胞纳入党领导的团结工作中。中华儿女大团结是中国力量的不竭源泉，新时代推进强国大业必须用中国人民的伟大团结精神进一步激发源源不断的中国力量。

### 三、中国共产党加强中华儿女大团结的历史经验

向世界讲好中华儿女大团结的故事，须从多层面分析“中国共产党为什么能促成中华儿女大团结”问题，总结党领导中华儿女大团结的历史经验。其中，中国共产党、社会主义制度、统一战线、中华优秀传统文化、共同富裕道路是促成中华儿女大团结生动局面的重要因素。

#### （一）中国共产党：加强中华儿女大团结的核心领导力量

在现代国家，政党是影响和把控本国政治局面的重要力量。一个国家能否有效维护和切实增进各方面的团结，政党扮演着十分重要的角色。团结要有圆心，固守圆心才能万众一心。中国共产党能够领导促成中华儿女大团结的局面，根本原因在于中国共产党是忠实为人民服务、踏实做人民公仆的马克思主义政党。中国共产党领导与中华儿女大团结有着紧密联系。一方面，坚持中国共产党领导是加强中华儿女大团结的根本政治保证，坚持和完善党对团结工作的集中统一领导能够彻底有效地防止我国沦为“散装国家”。另一方面，党的领导和执政地位是在近代救国救民道路的艰难探索中确立的，也是在加强中华儿女大团结的过程中不断得到巩固夯实的。中国共产党作为使命型政党，扮演着总揽全局、协调各方的重要角色。注重团结社会民众，注重凝聚人心力量，注重调动积极因素，是中国共产党取得事业成功和赢得百年辉煌的关键密钥。从根本上看，“最重要的是人的团结”<sup>[26] 190</sup>，人心的向背决定着力量的对比。团结凝聚人心，离不开党的领导；加强中华儿女大团结，关键在于党的统筹协调。

#### （二）社会主义制度：加强中华儿女大团结的制度保障

制度是影响一个国家团结面和凝聚力的重要因素。一个国家能否不断扩大团结面并有效提升凝聚力，关键要看制度设计在多大程度上具有合作的优势与团结的效能，尤其是要看一个国家的根本制度是否具有避免社会撕裂的兜底保障作用。社会主义制度坚持人民至上、生命至上、团结至上，能够最大程度地维护团结、凝聚共识、汇集合力。我国社会主义制度之所以具有集中力量办大事、解难事、做实事的显著优势，其精神根源就在于中华民族的伟大团结精神总能在特殊时期和关键时刻发挥实质性作用。在社会主义制度条件下，我国有一整套巩固和发展安定团结政治局面的制度体系。党的领导制度体系为我国长期保持高度统一和紧密团结的政治局面夯实了制度保障，全党团结统一是中华儿女大团结的首要前提和根本保证。人民当家作主制度体系是党密切联系群众的有效制度载体，是坚持发展全过程人民民主的正确制度安排，人民当家作主促使广大人民群众更加紧密地团结在党中央周围。中国特色社会主义法治体系是有效维护国家统一和切实增进国家团结的法治保障，紧紧依靠法治加强和促进中华儿女大团结是党领导的团结工作的宝贵经验。社会主义基本经济制度是对我国各种经济利益关系进行统筹协调与有效整合的科学制度设计，巩固和发展公有制经济有利于为维护我国安定团结的政治局面提供基础力量，鼓励、支持和引导非公有制经济发展有利于团结非公有制经济人士服务人民、奉献社会、建设祖国。这一整套制度体系围绕扩大团结面和提升凝聚力展开，在实践中实现活力与秩序、安定与团结的统一。

#### （三）统一战线：加强中华儿女大团结的重要法宝

无论是革命战争年代还是和平发展年代，中国共产党都能通过统一战线不断促进和加强中华儿女大团结。“统一战线始终是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的重要法宝。”<sup>[31]</sup>在近代中国，党实

行统一战线的初衷是广泛联合中国社会各阶级，促成中国社会各阶级的大团结。一百年来，中国共产党领导的统一战线在不同历史时期具体表现为“民主联合战线、工农民主统一战线、抗日民族统一战线、人民民主统一战线、爱国统一战线”<sup>[32]</sup>。“作为党的总路线总政策的重要组成部分，尽管统一战线在不同时期担负的历史任务有所不同，团结联合的范围对象有所变化，采取的政策策略也有所区别，但凝聚人心、汇聚力量的法宝作用始终没有改变。”<sup>[33]</sup>中国共产党领导开展的统一战线工作其实就是增进共识、团结人心、凝聚力量的工作，就是要促成中国社会各方面的大团结大联合，“不断巩固和发展各民族大团结、全国人民大团结、全体中华儿女大团结”<sup>[3]</sup><sup>70</sup>。党始终坚持把团结作为统战工作的出发点和落脚点，党善于团结、敢于以斗争求团结的政治艺术日趋成熟。中国共产党坚持统一战线的历史经验，也是加强中华儿女大团结的历史经验。

#### （四）中华优秀传统文化：加强中华儿女大团结的精神支柱

文化具有增进认同、拉近距离、弥合差异、凝聚人心的团结功能。中华优秀传统文化是全体中华儿女共同的根和魂，是把海内外中华儿女紧密联结在一起的基因与纽带，能够为加强中华儿女大团结提供坚实可靠的精神支柱。中华优秀传统文化主张“仁爱”“大同”，崇尚“和合”“圆融”，提倡“平天下”“大一统”“天下一家”。这些经久不衰且愈显博大精深的理念传承着大团结的文化基因，具有鲜明丰富的团结意蕴。历经千年历史洗礼与文明积淀，中华优秀传统文化的团结底蕴日益鲜明而厚重，中华儿女大团结的文化基因得到薪火相传和创造性转化。中国共产党自诞生以来就注重从博大精深、源远流长的中华文化中汲取智慧思想和精神食粮，并将其作为引领全体中华儿女共同团结奋进的强大精神力量。在传承和弘扬中华优秀传统文化中，中国共产党一直扮演着引领者、推动者、创新者的角色。党在领导促成和巩固发展大团结局面的工作中，历来注重发挥中华优秀传统文化的认同功能和凝聚作用。拥有同根同源的共同文化是推动实现团结统一的内生性要素，传承弘扬中华优秀传统文化是切实加强中华儿女大团结的内在精神动力，注重发挥和充分利用文化的力量是维护国家统一和增进国家团结的必由之路。

#### （五）共同富裕道路：加强中华儿女大团结的经济基础

共同富裕是坚持和发展社会主义的核心价值诉求，是中国共产党和广大人民群众长期奋斗目标。在党领导的团结工作中，坚持走共同富裕道路是加强团结合作、凝聚人心力量的经济路径，是中国共产党促进中华儿女大团结的一项经济制度安排。一方面，现有的分配方式有利于巩固大团结的良好政治局面。明确以按劳分配为主体，切实维护了劳动人民的合法权益，充分调动了亿万人民群众的劳动积极性，有效提升了人们通过诚实劳动、合法经营来实现发家致富的就业创业能力；允许多种分配方式并存，则进一步激发和释放了社会活力，促使人们能够充分利用各种生产要素增加收入，从而提升了经济发展的效益和效率，巩固了中华儿女大团结的物质基础。另一方面，正确处理先富、后富与共富的依存关系有助于扩大团结面。提出“让一部分人先富起来”<sup>[34]</sup>，符合经济社会的发展规律，充分考虑了个体劳动能力在客观上存在的差异，调动了一部分人参与改革创新和干事创业的主观能动性；提出“先富裕的人帮助没有富裕的人”<sup>[35]</sup>，契合社会主义的本质要求，有利于从扶贫协作、发展援助、经济帮扶等方面进一步提升社会凝聚力。实践表明，共同富裕道路是加强中华儿女大团结的经济基础和物质保障，必须以发展促团结，坚持以共富聚人心。



#### 四、中国共产党加强中华儿女大团结的现实启示

加强中华儿女大团结，是党和政府造福人民、振兴民族、建设强国的必由之路，是有效应对世界百年未有之大变局的重要法宝。当前，进一步营造大团结大联合的环境，需要维护和加强团结核心、坚持和完善团结制度、优化和升级团结方式、巩固和拓展团结基础、防范和化解团结风险。

##### （一）维护和加强团结核心

“团结就是力量，核心是其根本。”<sup>[36]</sup>没有或缺乏核心，团结就难以实现，就无法形成合力。一个国家、一个政党只有具备最高政治领导力量，始终拥有坚强的领导核心，才能保持更广泛、更长久、更紧密的团结。中华儿女大团结局面的巩固和发展，离不开核心政治力量的引领与推动。《决议》强调：“中国共产党是领导我们事业的核心力量。”<sup>[3]</sup><sup>65</sup>作为党和人民伟大事业的重要组成部分，团结工作直接关系到人心向背与力量对比。作为中国唯一的执政党，中国共产党承担着加强中华儿女大团结的使命任务。中华儿女之所以能够形成今天这样生动活泼的大团结局面，从根本上看就是因为有中国共产党的坚强领导。新时代做好团结工作，党要总揽全局、协调各方，这是维护和巩固中华儿女大团结局面的根本保证。扎实做好中华儿女大团结工作，“必须坚持党的全面领导特别是党中央集中统一领导”<sup>[3]</sup><sup>65</sup>，必须不断巩固和强化党的领导核心地位，确保党始终能够牢牢掌握、引领和主导大团结局面。

##### （二）坚持和完善团结制度

团结既要有政治保证，也要有制度保障。西方诸国之所以会普遍沦为“断裂社会”“散装国家”，主要是因为资本主义制度下各项体制机制难以发挥合作的优势与团结的效能。新时代加强中华儿女大团结，需要有一整套比较成熟完善的制度体系作为基础和保障，善于用制度促进团结。一是要健全党的全面领导制度，充分发挥党在领导开展团结工作方面的“主心骨”作用，主动发扬党密切联系群众和善于讲团结促合作的的优势，注重提升党在团结问题上的凝聚力、组织力与号召力。二是要坚持和完善人民代表大会制度，推动全过程人民民主稳步发展，保障人民当家作主的地位不动摇，以人大代表的广泛性和人民民主的真实性巩固发展安定团结的政治局面。三是要坚持和完善中国新型政党制度，保持政党关系和谐，努力画出各政党齐心协力、合作共事的最大同心圆。四是要坚持和完善民族区域自治制度，铸牢民族团结的制度保障，用制度更好地团结各民族共谋发展、共促和谐、共享繁荣。五是要“坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度”<sup>[27]</sup><sup>23</sup>，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，有效防范和抵御外部敌对势力蓄意制造的分裂风险，巩固好海内外全体中华儿女一起成长成才和共同团结奋斗的思想政治基础。

##### （三）优化和升级团结方式

“团结是一门灵活多样的方法艺术。”<sup>[37]</sup>团结的方式直接关系到团结工作的实际成效，采取何种类型的团结方式事关团结的可行性与可持续性。新时代加强中华儿女大团结，需要优化和升级团结方式。其一，加强新时代国家通用语言文字教育。语言文字事业“事关国家统一和民族团结”<sup>[38]</sup>，国家通用语言文字在加强中华儿女大团结中起着互通信息、密切交流、增进情感的重要作用。其二，加强新技术时代国家团结机制建设。当前，“以人工智能、量子信息、移动通信、物联网、区块链为代表的新一代信息技术加速突破应用”<sup>[39]</sup>。这些层出不穷的信息技术为密切人与人之间的交往联



系提供了便利条件和有力支撑，要善于利用这些新技术加强网上网下同心圆建设。其三，加强新媒体时代网络舆情引导工作。新媒体时代，互联网技术得到广泛应用，微博、微信等平台的社会影响力渐增。新媒体在改善人们交流交往和获取信息方式的同时，也给凝聚共识和加强团结的工作带来了诸多挑战。针对互联网与新媒体领域负面信息带来的风险挑战，要做好旨在营造团结氛围、促进各方面关系和谐的网络舆情引导工作。

#### （四）巩固和拓展团结基础

有共同的基础，才有可能团结。新时代加强中华儿女大团结，需要全方位、系统性地推进中华民族共同体建设。其一，打造经济共同体，以经济共赢缔造团结。要加强交流合作与贸易往来，密切共同的经济联系，推动各地区实现更加紧密的融合发展，在不断开拓共同市场中“壮大中华民族经济”<sup>[40]</sup>。其二，打造文化共同体，以文化共建凝聚团结。要繁荣发展共同的民族文化，充分挖掘、盘活和利用好我国丰富的历史文化资源，进一步激发激活文化的精神力量，建设好各族群众共有的精神家园。其三，打造责任共同体，以责任共担守护团结。要在海内外积极营造切实维护团结、坚决反对分裂的良好氛围，在命运与共中铸牢民族团结长城。其四，打造情感共同体，以情感共鸣滋养团结。要深化爱国主义教育，传承弘扬家国情怀，“引导各族群众增强对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同”<sup>[41]</sup>。其五，打造命运共同体，以命运共济铸牢团结。要密切内地与港澳、大陆与台湾的经济联系，尤其是要扎实践行“两岸一家亲”理念，携手打造海峡两岸命运共同体，推动两岸同胞共同坚守团结起来振兴中华的理想信念，铸牢中华民族共同体意识。

#### （五）防范和化解团结风险

中华儿女大团结局面的巩固和发展，既非一蹴而就，更非一劳永逸。一些影响团结的消极因素和不利条件客观上依旧存在，国内外一些敌对势力伺机搞渗透、搞破坏、搞分裂的图谋仍有滋生的土壤。鉴于此，必须发扬持久战精神，不动摇信念、不放松警惕、不懈怠工作，更加注重有效防范各种危害团结的言行发生；“必须增强忧患意识、坚持底线思维，随时准备应对更加复杂困难的局面”<sup>[42]</sup>，时刻保持头脑清醒，切实加强风险治理，“勇于进行具有许多新的历史特点的伟大斗争”<sup>[31]</sup><sup>8</sup>，努力实现发展与安全的统一，坚决捍卫中华儿女大团结的大好政治局面。总之，善于团结、敢于斗争是化险为夷和争取胜利的重要法宝，是对各种干涉势力和分裂主义进行迎头痛击的强大武器。有效防范和化解团结风险，须在科学研判国内外形势的基础上，对内注重加强团结合作，对外坚决反对外部干涉，在沉着应对内外部重大风险挑战中实现国家安全发展。

## 五、结语

回顾中共百年党史，团结的逻辑主线贯穿其中。“一百年来，党和人民取得的一切成就都是团结奋斗的结果，团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识。”<sup>[9]</sup>中华儿女大团结不是一般层面上具体个人之间的联系与交往，而是一个需要立足整体、服务大局、统筹协调各方面的系统工程。中华儿女大团结是将国家、民族、文化、执政党、社会制度等作为强力支撑与可靠保障的有机团结，有别于西方社会的机械团结，与西方社会单纯依靠契约精神达成共识有着显著区别。团结

既能立党、兴党、强党，又能救国、兴国、富国、强国。团结奋斗创造了中国共产党的百年辉煌，新时代更要继续依靠团结奋斗开辟中华民族伟大复兴的光明前景。

**参考文献：**

- [1] 习近平. 在纪念红军长征胜利 80 周年大会上的讲话 (2016 年 10 月 21 日) [M]. 北京: 人民出版社, 2016: 16.
- [2] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话 (2021 年 7 月 1 日) [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 18.
- [3] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 70.
- [4] 李瑞环同志在全国统战工作会议上的讲话 [J]. 中国统一战线, 1994 (1): 9-15.
- [5] 佟言实. “海内外中华儿女大团结”提法的由来 [J]. 中国统一战线, 2007 (9): 15-16.
- [6] 林华山. 中国共产党百年奋斗的团结叙事——运用大统战观学习党的第三个历史决议 [J]. 河北省社会主义学院学报, 2022 (1): 5-12.
- [7] 林华山. 中国共产党统一战线促进中华儿女大团结的逻辑、经验与启示 [J]. 云南社会主义学院学报, 2021 (3): 5-11.
- [8] 刘学坤. 中国共产党的团结思想探析 [J]. 河海大学学报 (哲学社会科学版), 2018 (3): 11-17+90.
- [9] 习近平. 在二〇二二年春节团拜会上的讲话 (二〇二二年一月三十日) [N]. 人民日报, 2022-01-31 (1).
- [10] 曲青山. 新时代在党史新中国史上的重要地位和意义 [M]. 北京: 人民出版社, 2019: 5.
- [11] 中国李大钊研究会. 李大钊全集: 第 4 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 69.
- [12] 《李大钊传》编写组. 李大钊传 [M]. 北京: 人民出版社, 1979: 97.
- [13] 中共中央文献研究室. 陈云年谱 (1905—1995): 上卷 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2000: 461.
- [14] 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局. 斯大林选集: 上卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1979: 487.
- [15] 中共中央文献研究室. 毛泽东文集: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 257.
- [16] 毛泽东选集: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 547.
- [17] 广州农民运动讲习所旧址纪念馆. 广州农民运动讲习所资料选编 [G]. 北京: 人民出版社, 1987: 185.
- [18] 毛泽东选集: 第 4 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 1287.
- [19] 竞鸿, 吴华. 毛泽东生平实录 [M]. 长春: 吉林人民出版社, 1998: 317.
- [20] 中共中央文献研究室. 毛泽东在七大的报告和讲话集 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2000: 76.
- [21] 艾思奇全书: 第 4 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 50.
- [22] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国新型政党制度 (2021 年 6 月) [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 30.
- [23] 颜佳华. 毛泽东民主政治思想与当代中国政治文明建设 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 65.
- [24] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编: 第 1 册 [G]. 北京: 中央文献出版社, 1992: 12.
- [25] 江泽民文选: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 152.
- [26] 邓小平文选: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 190.
- [27] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定 [M]. 北京: 人民出版社, 2019: 3-4.
- [28] 本报评论员. 民族振兴靠团结——纪念新中国成立 60 周年系列评论之五 [N]. 湖南日报, 2009-09-28 (3).
- [29] 习近平谈治国理政: 第 1 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2018: 56.

- [30] 习近平. 在第十三届全国人民代表大会第一次会议上的讲话(2018年3月20日)[M]. 北京: 人民出版社, 2018: 4.
- [31] 习近平. 在纪念辛亥革命110周年大会上的讲话(2021年10月9日)[M]. 北京: 人民出版社, 2021: 9.
- [32] 全国干部培训教材编审指导委员会. 发展社会主义民主政治[M]. 北京: 人民出版社, 党建读物出版社, 2019: 177.
- [33] 中央统战部理论学习中心组. 为促进中华儿女大团结凝心聚力[N]. 人民日报, 2021-08-25(11).
- [34] 中共中央文献研究室. 邓小平关于建设有中国特色社会主义的论述专题摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 1992: 241.
- [35] 邓小平. 建设有中国特色的社会主义(增订本)[M]. 北京: 人民出版社, 1987: 99.
- [36] 甄贞. 团结是力量 核心是根本[J]. 中国统一战线, 2016(11): 20.
- [37] 刘选启. 团结是一门灵活多样的方法艺术——团结问题系列谈之三[EB/OL]. (2011-11-07)[2022-01-07]. [http://www.360doc.com/content/12/0521/22/5719126\\_212657665.shtml](http://www.360doc.com/content/12/0521/22/5719126_212657665.shtml).
- [38] 国务院办公厅关于全面加强新时代语言文字工作的意见(国办发〔2020〕30号)[EB/OL]. (2021-11-30)[2022-01-07]. [http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-11/30/content\\_5654985.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-11/30/content_5654985.htm).
- [39] 习近平. 在中国科学院第十九次院士大会、中国工程院第十四次院士大会上的讲话(2018年5月28日)[M]. 北京: 人民出版社, 2018: 6.
- [40] 中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议[M]. 北京: 人民出版社, 2020: 43.
- [41] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义政治建设论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2017: 173.
- [42] 本书编写组. 社会主义发展简史[M]. 北京: 人民出版社, 学习出版社, 2021: 313.

责任编辑: 林华山



本刊微信公众号

# 在国家与社会之间：历史演进中的人民政协

杨东光

（复旦大学 国际关系与公共事务学院，上海 200433）

**摘要：**人民政协的制度功能生成及其历史演变，既源于界别与社会的内在赋能，也受到党政体制及其所驱动的政治社会环境的外部约束。在内外合力的综合作用下，人民政协成为一种特殊的制度形态。在界别的内在赋能与党政体制的外部约束下，人民政协形成三大基本功能：一是在国家与社会之间建立制度化联系，二是促进社会整合与社会力量的再组织化，三是保证社会利益的政治传递。这些功能使人民政协成为国家与社会之间的中介与纽带。人民政协的中介特质使其易受到国家与社会双重力量的影响，并在不同时期展现出不同特征。总体性社会时期，人民政协展现出政治性；意识形态转向时期，人民政协展现出社会性；和谐社会时期，人民政协展现出包容性；随着党的领导的加强，人民政协则展现出人民性。历史演进中的人民政协，集中展现了国家与社会的双重压力对人民政协的形塑与影响，直观展现了不同历史时期国家的发展意志与社会力量的基本面貌。人民政协的历史演进过程表明，人民政协有助于平衡不同政治社会力量的利益张力，增强党政体制韧性与社会发展稳定性，提升国家建设力度与国家治理水平。

**关键词：**党政体制；人民政协；国家；社会力量；界别；政治资源分配

**中图分类号：**D627   **文献标识码：**A   **文章编号：**2096-3378（2022）02-0040-17

---

**DOI：**10.13946/j.cnki.jcquis.2022.02.004

**作者简介：**杨东光，复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生，复旦大学统战理论研究基地青年研究员。

**引用格式：**杨东光. 在国家与社会之间：历史演进中的人民政协[J]. 统一战线学研究, 2022(2): 40-56.

## 一、问题意识与分析框架

1949年9月中国人民政治协商会议第一届全体会议召开，其目的是重建中国政治的权威性力量与组织性力量，重塑中国政治的主体性与合法性。之后，中国人民政治协商会议（简称“人民政协”）开始扮演国家权力机关的角色，为中国政治生活提供权力支撑。1954年中国人民政治协商会议第二届全国委员会第一次全体会议通过《中国人民政治协商会议章程》后，人民政协转变为统一战线组织，为新中国提供社会支持。因此，1954年之前和之后的人民政协在性质上存在根本差异。在组成单元上，1949年的政协第一届全国委员会包括“党派代表、区域代表、军队代表、团体代表和特邀代表五大类”<sup>[1]</sup><sup>27</sup>，党派代表和团体代表为其主体。从1954年开始，人民政协的界别构成主要包括党派界别、团体界别、社会界别和特别邀请人士四类，在不同时期的中国人民政治协商会议全国委员会（简称“全国政协”）中，分别以党派界别和社会界别为主体，最后逐步确立了社会界别的主体地位。因此，相较于1954年之后的界别构成，政协第一届全国委员会在界别和主要力量上也存在很大差异。鉴于政协第一届全国委员会在性质与组成单元上的特殊性，本文不将其纳入讨论。

自人民政协的性质正式确立为统一战线组织，其内部主要界别也逐渐确立起来，党派界别、团体界别、社会界别、特别邀请人士成为政协界别的主要构成。但是在不同时期，由于界别的组织结构及其政治资源分配的调整，人民政协的基本形态也发生了一些变化。比如1954年全国政协的社会界别中包含11个子界别，之后分别于1978年增设了体育界，1993年增设了经济界，最终形成了包括13个社会子界别在内的组织形态。此外，全国政协内部的界别结构也发生了较大变化。那么，以全国政协为代表的人民政协的界别结构，在历史演进中发生了何种变化，为何发生这些变化？由于人民政协的历史演进与其制度功能紧密相关，回答上述问题需要了解人民政协的制度功能。

阿尔蒙德说：“所有的政治结构，无论其专业化程度如何，实际上都行使着多种功能。”<sup>[2]</sup>人民政协作为具有中国特色的政治结构，其功能状况既反映了自身的基本特质，也影响到自身的历史演进。在对人民政协的研究上，学界历来强调人民政协的统一战线性质及其政治协商、民主监督、参政议政三大职能<sup>[3-4]</sup>。随着协商民主理论的引入，学者开始从协商民主的视角研究人民政协，认为人民政协是民主协商、政治协商的重要机制和载体，人民政协通过民主协商促进了民主参与，推进了中国民主国家的建构<sup>[5-10]</sup>。另有一些学者围绕着人民政协的协调整合与民主参与的功能，或曰“团结”与“民主”两大主题，阐释了人民政协在中国的党政体制与国家建设中的地位与作用<sup>[11-12]</sup>。还有不少学者关注人民政协对社会力量的吸纳功能，尤其是人民政协的界别增设与调整，为人民政协增强吸纳功能提供了抓手<sup>[13-15]</sup>。随着全过程人民民主理论的提出，亦有学者从全过程人民民主的角度探讨人民政协对于民主建设的重要作用<sup>[16-18]</sup>。这些研究从不同角度分析了人民政协的特质与功能，阐释了人民政协在中国的民主建设、社会建设、国家建设等方面发挥的巨大作用。上述研究侧重于关注人民政协的外延功能及其规定性，更加关注从人民政协的制度结构中延展出来的功能，或者主要关注从官方叙事中抽象出的规定性，而较少从人民政协的内生因素出发，挖掘人民政协功能生成与历史演进的内在逻辑与动力基础。

综合以上研究，本文从人民政协的内生动力与外部约束这一分析框架出发，分析人民政协的制度功能生成及其历史演进的基本逻辑。本文认为，在内部单元（内生动力）及外在体制与环境（外

部约束)的综合作用下,生成了人民政协基本制度及其功能;在这些力量的综合驱动下,促进了人民政协的历史演进。人民政协的内生动力是指各界别的组织、功能、形构、演变等,为人民政协的制度功能生成和历史演进提供了基本能量。界别作为人民政协的基本组成单位,为人民政协提供了组织基础。界别的发展变化,从根本上影响到了人民政协基本形态的变化。因此,界别是人民政协生成演进的组织与动力基础。由于界别内生于社会之中,社会的发展状况与利益分配状况决定了界别的组织生成与功能演进,人民政协的内生动力根本上源于社会。换言之,人民政协的内生动力直观上源于界别,根本上源于社会。

人民政协的外部约束是指人民政协所处的政治体制及其所驱动的政治社会环境变化,为人民政协的功能发挥与形态演进提供了基本约束。这里所说的政治体制是指以中国共产党为核心的党政体制。党政体制是以党为核心、围绕党而形成的权力运作体系及其制度安排,是当代中国社会最基本的条件约束。党政体制的最大特征是“党领导一切”<sup>[19]</sup>。在党政体制中,政治社会各领域均被纳入党的组织网络之中,受到党的一元领导与组织统摄,党的意志与行为决定了国家与社会的发展方向,规定了政治体系运作的基本模式及政治制度的基本特点。相较于其他制度,人民政协是比较特殊的存在,其内部具备更加多样的组织单元与社会力量。人民政协作为统一战线组织,吸纳了大批社会精英,是党政体制联结社会的重要制度安排,是党的一元领导与多元社会力量的交汇之地。人民政协作为党政体制的组成部分,其基本功能、运作逻辑与发展演变必然受到党政体制的政治约束。

人民政协受到党政体制的约束,不仅是指党政体制对人民政协的制度形态、运作方式等进行直接规定,而且是指人民政协会受到党政体制所驱动的外部环境变化的间接影响。党的一元领导强调中国共产党在国家事业中的领导主体地位<sup>[20]</sup>,强调国家与社会受到党的全面领导,所以党政体制很大程度上驱动了政治社会的发展演变,影响了国家与社会关系的变化。这些受到党政体制驱动的政治社会环境的变化,是人民政协历史演进的重要力量与外部约束。在根本上,党政体制为人民政协的功能发挥、结构形态演进提供了制度边界;党政体制形塑出来的政治社会环境的变化,也为人民政协的结构调整与历史演进提供了基本动力。因此,外部约束是指党政体制对人民政协的直接规定,以及由于党政体制的驱动所造成的政治社会环境、国家与社会关系等的变化,对人民政协所产生的客观影响。本文认为,正是在上述内生动力与外部约束的基础上,人民政协的制度功能得以生成,人民政协的结构形态得以演进。

## 二、人民政协的功能生成

人民政协作为国家联系社会力量的制度安排,其功能与特质既源于界别与社会的内在赋能,也源于党政体制及其生成的政治社会环境的约束。内因决定外因,内生于社会之中的界别为人民政协的功能生成与制度生长提供了根本能量。界别是人民政协的组成单位,是以党派、团体、职业、社会身份、地域等为标准划分出来的基本单元,是拥有共同经济社会背景或者相似利益诉求的聚合体。人民政协各界别按照一定方式与原则进行排列组合,由此形成了相对稳定的界别结构。1954年以后,



界别可以划分为四大类：党派界别、团体界别、社会界别、特邀人士<sup>①</sup>，每类界别各有若干子界别，不同时期的子界别的数量从29个到34个不等。这些子界别在界别结构中的地位、功能与能力的大小强弱，影响了人民政协的基本形态。

根本而言，界别是建立在国家与社会之间的桥梁与纽带，发挥着社会传感器的作用。一方面，界别根源于社会之中，界别的政治资源分配状况反映了社会力量的利益分布情况。正如李瑞环所说：“从一定意义上讲，了解了各界的意见就基本上了解了多数人的意见，掌握了各界别的情况就基本上掌握了整个社会的情况。”<sup>[21]</sup>界别状况与社会利益状况紧密相连；反之，社会利益分布状况的调整，也能反馈到人民政协的界别安排上，使得界别能够反映出社会利益的变化状况。另一方面，界别运作于党政体制之内，界别虽然反映了社会利益的分布状况，在根本上是具有强大社会基础的组织化力量，但是这种组织化力量并未脱离党政体制进行运作。换言之，界别的运作受到党政体制的约束，政治体制规定了界别的运作逻辑、行动领域与政治资源分配等。因此，界别在根本上是党政体制与社会力量之间的组织化中介，对这一组织化中介进行制度化、机制化的安排，就形成了人民政协。

界别的中介特质使其在功能上发挥着联系上下、沟通左右的功能。联系上下是指对上联系党政体制、对下联系社会力量，党政体制与社会力量之间实现了上下联系与贯通；沟通左右是指界别单元代表了具备相似利益诉求和相似经济社会背景的社会群体的利益，是特定社会群体与利益群体的代言人，他们能够在空间上团结这些群体，在群体间形成向心力。如果社会力量的组织化力量较强或者有足够影响力，那么，党和国家会积极将其吸纳到政治体系中，或者在人民政协中设置新的界别代表这些群体的利益。通过人民政协这一制度化平台，党和国家保证了社会诉求的有序表达与社会秩序的有序发展。

社会力量通过界别与政治体系建立了合法有序的联系渠道，促进了社会整合与社会力量的再组织化。同时，社会力量借助界别这一组织单元，有助于表达自我利益、参与公共事务。这些界别按照一定方式组织起来构成界别结构，界别结构的实质是社会整合结构与社会利益的传递结构——党和国家不仅借助界别促进了社会力量的整合与再组织化，而且社会力量可以通过界别将各自的利益诉求传递到政治体系中。界别内生于社会之中、吸纳于党政体制之内、运作于党政体制与社会力量之间的特质，促进了国家与社会的制度化互动。界别既沟通了国家与政治体系，又联系了社会与各界力量，具备了社会整合与社会利益传递功能。

界别作为人民政协的组织基础，客观上将自己的功能平移到人民政协上，使人民政协具备了界别的各项功能。综合而言，以界别为核心的人民政协，其根本功能有三：一是在党政体制与社会力量之间建立制度化联系，二是促进社会整合与社会力量的再组织化，三是保证社会利益的政治传递。

---

<sup>①</sup> 除了政协第一届全国委员会将政协委员的构成分为党派、区域、军队、团体、特邀人士五大类之外，其他届次并未明确划分政协委员的类别，但是实际上，政协委员的构成内含一定的类别划分。为更好的行文与论述，在既有界别及单元的基础上，本文将政协委员划分为党派、团体、社会、特邀人士四大类。其中有些类别的界别内部子界别的构成是不固定的，比如团体界别中，1959年新增了“科协”界别，1978年减去了“合作社”界别；其中还有部分界别曾经不是团体界别，后来成为团体界别的，比如“华侨”界别于1993年以“中华全国归国华侨联合会”的名义参加政协第八届全国委员会。为行文方便，本文统一以2018年政协第十三届全国委员会的界别类别为标准来划分之前十二届的全国政协界别。

正是这些功能，使人民政协的组织特性受到政治社会发展变化的影响。因此，界别的中介功能与特点，本质上反映了人民政协的中介功能与特质。这一中介特质使得政治社会的发展变化能够反馈到人民政协中，促进人民政协界别结构的调整；人民政协界别结构的变化，则反映了政治社会的相应变化。

人民政协的上述功能，对当代中国的国家建设具有重要意义。人民政协作为党、国家与社会等多重力量作用下形成的制度安排，有助于协调国家与社会关系、推进国家建设与政治现代化。这一制度设计的核心目的是通过构建包容性的政治机制，优化协调党的一元领导与社会多元发展之间的张力，最终保证多元社会力量受到一元发展意志的领导，实现党、国家与社会诸力量的能量汇聚。党和国家在人民政协中吸纳多元社会力量的意义，不是要让多元解构一元，也不是要用一元限制多元，而是通过充分开发人民政协吸纳多元、协调多元的能量和要素，有效解决一元领导与多元经济与社会结构的协调与统一问题<sup>[22] 245</sup>。

党和国家对人民政协制度设计的推动，有助于协调社会利益冲突、实现社会诉求的有序表达，适应了现代社会的发展需求。现代社会是现代国家的根本前提与基础，决定了现代国家的制度安排与政治设计。因此，现代国家的制度设计必须要与现代社会的发展状况相适应。现代社会“本质上是一种社会自主和分化的多元社会，多元社会必然形成多元的利益诉求和多元的利益矛盾与冲突”<sup>[22] 246</sup>，这容易导致社会利益的无序纷争与政治参与的无序扩张，导致社会失序与制度衰落。这就要求现代国家对现代社会的这些问题作出反应。现代国家通过合理的制度安排，把“不同族群、不同阶层、不同价值观念和利益取向的人们一体化进政治体系之中，构建更具广泛代表性的包容性政治结构，凝聚政治共识、提升政治认同”<sup>[23]</sup>，从而使现代国家适应现代社会的需求，实现对于多元社会的包容与整合。现代国家通过建构包容性的政治体系，把具有不同利益诉求的社会力量纳入多元一体的现代国家中，缓解了现代社会带来的一系列压力。

人民政协正是当代中国适应现代社会需要所生成的重要制度安排。人民政协是在国家与社会力量的综合作用下形成的制度安排，是国家整合社会、社会参与国家的重要机制。通过在多元社会的基础上建构出相应的利益表达与政治参与机制，人民政协促进了现代社会的协调发展；通过在现代国家的基础上建构出相应的社会整合机制，人民政协促进了多元社会的一体化发展。人民政协满足了现代社会对于现代国家的基本要求，协调了一元领导与多元发展之间的张力，实现了促进多元社会有序发展的目标。人民政协通过在现代国家中整合多元的社会力量，协调了各方矛盾，凝聚了各方力量，推进了当代中国的国家建设力度与国家治理水平。

### 三、总体性社会与人民政协政治性

在人民政协中介功能的作用下，随着内生动力与外部约束等条件的变化，人民政协展现出了不同特征。在历史演进过程中，随着政治社会状况的变化，人民政协分别展现出政治性、社会性、包容性与人民性四大特征。这四大特征是人民政协的常态性特征。这些特征互相之间各有侧重、有机统一，只是随着内生动力与外部约束等条件的变化与激发，人民政协的其中某一特征会在某一时期表现得尤为明显。中华人民共和国成立初期，人民政协的中介特质使党政体制主导的政治化的总体

性社会状态传递到人民政协中，激发了人民政协的政治性。

人民政协的政治性与其中介功能紧密相关。人民政协的中介功能既提升了国家对社会的组织整合能力，也强化了社会力量的利益传递能力。不过，中介功能的发挥存在着条件与边界，最根本的一个条件是党政体制与社会力量的和谐与平衡。换言之，社会处于非极端化的状态下——既非国家将自己的强制力、统合力、动员力等能力发挥到极致，亦非社会力量将自己的特殊利益上升到国家强调的整体利益之上。一旦国家与社会力量的平衡状态被打破，社会就会朝着非正常化方向发展，党政体制就会将自己的能量发挥到极致。如此，人民政协的中介功能将会大打折扣，统一战线的地位与作用也会受到削弱与影响。

中华人民共和国成立后，中国社会总的趋势是以党政体制为支撑的国家力量逐渐显著地压倒社会力量，国家从意识形态、组织架构、资源分配、信息沟通、文化传播等方面统合了社会运转，很大程度上压缩了社会的自主空间。这一时期的中国社会是一个政治化的社会，可称其为“总体性社会”——国家把社会全面组织、集中、动员起来，使国家与社会合为一体的社会。总体性社会的根本特征是，国家力量居于主导地位，国家将自己的组织、意志、理想、目标等全面灌输到社会领域；与之相反，社会力量不断压缩自己的生存范围，极大降低了自己的利益诉求。国家不断“利用拥有的政治资源，动员社会力量实现经济、政治和社会发展目标”<sup>[24]</sup>，实现了自我意志最大化，国家力量实现了对社会力量的全面统摄。

总体性社会的形成有特定历史背景。国家为实现现代化赶超战略，采取政治动员的方式把社会各方面迅速组织起来，通过汲取社会、经济、文化等各类资源并优化资源配置，实现农业国向工业国的转变。上述历史背景客观上使国家实现了对于社会的统合，实现了对社会充分而深入的领导与动员。在这种社会状态下，中国形成了以“两阶级一阶层”（工人阶级、农民阶级、知识分子阶层）为主体的社会结构。相对简单的社会力量与相对广泛的政治力量，使得人民政协形成了以党派界别与团体界别为核心的界别结构。

1954年的政协第二届全国委员会共有29个界别。具体界别安排如下：党派界别有10个子界别，即中国共产党、八大民主党派和无党派人士；团体界别有7个子界别，分别为中国新民主主义青年团、总工会、妇联、青联、工商联、华侨（即后来的“侨联”）和增设的合作社界别；社会界别有11个子界别，分别是文联、自然科学团体、社会科学团体、农民、教育界、新闻出版团体、少数民族和宗教界，以及增设的医药卫生团体、对外友好团体、社会福利与社会保障团体；特邀界别保持不变，为特邀人士界别。

政协第二届全国委员会共有委员559人，其中，党派界别有175人，团体界别有124人，社会界别有175人，特邀界别有85人，四个界别在全国政协委员总数中占比分别为31.3%、22.2%、31.3%、15.2%。四类界别中，党派界别的人数最多，平均子界别的人数也最多，属于人民政协中的第一大类界别。此外，团体界别具备完整的指导思想、组织框架与利益诉求，因此，团体界别也属于政治性较强的界别。综合党派界别与团体界别的基本信息可以看到，二者人数合计占比高达53.5%，占全国政协委员总数的一半以上。与之相对照，作为最能代表社会力量、理论上政治资源分配最强的社会界别，占比为31.3%。由此可见，总体性社会时期，在人民政协内部，政治性更强的界别占比较高，社会性较强的界别占比较低。这充分反映了人民政协在中华人民共和国成立初期具有更强的政治色彩，人

民政协的统战对象也主要是政治性力量。

1959年,政协第三届全国委员会共有委员1071人,四类界别的人数均有所增加,党派界别有276人,团体界别有158人,社会界别有329人,特邀界别有308人,他们在全国政协委员总数中的占比分别为25.8%、14.8%、30.7%、28.8%。四类界别中,虽然党派界别和团体界别的人数占比有所下降,但是作为政治性较强的力量,他们的占比共为40.5%,仍高于社会性力量的人数占比。由此可见,中华人民共和国成立初期,随着社会主义事业的发展,社会性力量的政治资源分配虽然有所提升,但是政治化的社会氛围使人民政协内部仍然以政治性力量为主导力量。在政协第四届全国委员会上,人民政协的界别结构延续了上一届的状况,政治性力量仍然是人民政协内部的主要力量。因此,在党政体制所主导的总体性社会的激发下,人民政协展现出了政治性。

总体性社会时期,由于党政体制主导了社会运转,将自己的政治能量有力地释放出来,国家力量得到了大幅前进,政治性力量成为社会的主导力量;社会空间受到大幅压缩,社会力量逐渐沉寂起来。作为统一战线组织的人民政协,在吸纳统战成员时,主要是吸纳政治性较强的民主党派和群团组织的力量,而非吸纳社会性较强的社会群体的力量。或者说,由于社会中缺乏足够的作为统战成员的社会力量,人民政协才吸纳了较多具有政治背景的统战成员。党政体制主导的总体性社会的发展状态,强化了人民政协的政治性。

#### 四、意识形态转向与人民政协社会性

改革开放后,随着意识形态的转向,党政体制主动收缩了自己的政治能量,国家力量逐步退回政治领域,社会自主性空间不断增大,社会力量再度复苏。在内生动力与外部约束方面,人民政协的内生动力因此增强,外部约束则逐步弱化。这种政治社会变化客观要求人民政协再次在国家与社会之间建立联系,通过激发中介功能、发挥统一战线作用,成为国家联系社会的制度基础。意识形态转向是中国社会调转航向的根本动力之一,极大改变了中华人民共和国成立以来党政体制运作的基本模式与社会力量的基本形态,全面改变了国家力量与社会力量的空间占比与基本关系,最终激发了人民政协的社会性。意识形态包括三方面基础内容:一是世界观,对人类生存状况进行分析,为现存世界秩序提供解释;二是本体论,对人类理想生存状态进行本原性探讨,为理想社会形态提供范本;三是方法论,对理想世界如何到来、社会变革如何发生等问题提供路径与方法。1978年之后的意识形态转向,包括了这三方面基本内容的调整。

世界观:正如马克思主义所强调的,人类自古以来就是“物质依赖的俘虏”,人类虽然试图挣脱这种状态获得解放与自由,但是又不得不依赖物质生产确保生存。人类历史的发展过程就是在物质依赖与人类解放中寻求解脱与平衡的过程,马克思构想的“社会主义的目标便是使人们从这种情况下解放出来”<sup>[25]</sup>。在马克思及其之后的时代,物质依赖发展为资本剥削,资本成为社会主导力量。人类在资本主义发展阶段,不是借助资本的力量更加解放与自由,反而受到资本的全面剥削与压迫,个体在这种状态下丧失了主体性与超验价值,全面异化成为服务资本的生产工具。因此,如何变革资本主义成了人类解放面临的首要问题。社会主义旨在超越资本主义,在实现物质极大丰富的前提下实现人的全面解放与发展。改革开放以来,中国社会逐渐认识到,中国的物质生产尚不发达,中

国的经济基础仍需壮大，中国社会尚不能较好满足人的基本物质需求，更无力解决人的全面发展问题。因此，中国的社会主义仍然是低水平的社会主义，中国只有先实现物质极大丰富，才能真正实现人的物质解放、社会解放以至政治解放，使个体真正成为具备主体性与超验价值的人。在这种情况下，改革开放以来的世界观，承认资本与市场对生产力发展的促进作用，强调是否利用资本与市场不是区分资本主义与社会主义的根本标准。改革开放以来，中国在意识形态上强调人类社会发展的历史性，坚持看待问题的历史感与现实感，否认超越历史阶段进行发展的意志性与主观性，最终承认资本与市场是人类历史发展中不可避免的力量与阶段。这一世界观的转变，为释放中国社会的发展活力、壮大中国的社会力量提供了坚实基础，为人民政协的发展壮大提供了内在动力。

本体论：在坚持共产主义人类远景的基础之上，同样强调历史演进的重要性。党的理论强调在既有本体论的基础上，中国理想社会存在阶段化的演进过程，强调只有先实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴，才能迈向人类社会发展的终极阶段——共产主义。这一转向对历史发展的终极阶段进行了细化补充，增添并突出了现代化因子与民族主义因子。这一调整减轻了中国迈入理想社会的意识形态压力，降低了走向未来社会的难度。尤其是现代化与民族主义因子，在功能上有助于凝聚人心、激发人们的爱国情感。“对国家的热爱再次将不同成分的人们联系起来，因为中国的历史证明，在爱国主义的旗帜下，中国可以更广泛地团结阶级、阶层和个人……中国社会可以建立起更广泛的联盟。”<sup>[26]</sup>社会力量被新的民族主义构想所唤醒。作为团结社会力量的重要制度化平台，人民政协实现了复苏，为中国社会实现新的更大团结提供了制度保障。

方法论：从“以阶级斗争为纲”转变为“摸着石头过河”，通过稳健、渐进、平和地发展生产力，待生产力足够发展之时，再实现社会的根本转型。改革开放后，“摸着石头过河”成为中国社会新的方法论，强调在不断试错的基础上，寻求适合中国实际的发展道路。这一新方法论的指向主要是经济与现代化，这意味着在邓小平“社会主义现代化建设是我们当下最大的政治”<sup>[27]</sup><sup>163</sup>和“经济工作是当下最大的政治”<sup>[27]</sup><sup>194</sup>的号召下，中国社会开始从“政治挂帅”走向“经济挂帅”与“现代化挂帅”，开始从政治化社会转向社会化社会。新方法论的稳健与平和，保证了社会力量的稳步发展、社会利益的协调分配。这一时期的社会力量发展是有边界的，社会力量不能将自己的特殊利益诉求置于国家整体利益之上。除此之外，社会力量享有相对充分的社会发展空间，可以自由地追逐经济社会利益。这一方法论的转变，保证了中国社会发展的稳定性与社会利益分布的均衡性，为社会力量发展提供了平和的社会环境，增强了人民政协制度生成的内生力量。

意识形态的上述调整说明，中国“采取的不是抛弃革命意识形态的传统资源，而是通过对传统意识形态符号的重新诠释，来实现意识形态对新时期的适应”<sup>[28]</sup>。通过在既有框架内重塑意识形态，中国社会再次释放了社会自主空间、激发了社会活力，并借助经济社会发展的有效性，实现了对国家合法性的论证。社会力量重拾对国家的信心，再次实现了国家与社会力量的大团结大联合。人民政协再次确立并增强了自身的社会基础。基于意识形态转向，国家与社会关系的调整方向是国家力量逐渐退出社会领域，社会通过资源的自由流动、分配与竞争，不断激发出内生活力与动力，使社会力量再度活跃起来。此时，中国政治发展的逻辑不再是革命与阶级斗争的逻辑，而是“为社会主义市场经济的发展提供政治资源”<sup>[29]</sup>的逻辑。社会的政治化不再是党政体制关注的首要目标，政治开始成为服务于现代化发展与市场经济的具体手段。之后，中国社会的成长与发展为人民政协的社



会性提供了坚实基础。

意识形态转向与社会力量复苏，客观上要求人民政协的恢复与发展。意识形态转向与各类具体举措，促进了社会团结与发展，保证了国家对社会力量的凝聚力。这一时期，统一战线和人民政协的主题是“动员、团结全国各族人民和一切爱国力量，促进社会主义现代化建设的发展”<sup>[27] 185</sup>，通过团结国家力量、社会力量以及其他力量形成发展合力，为社会主义现代化建设服务。正如邓小平所说：“新时期统一战线和人民政协的任务，就是要调动一切积极因素，努力化消极因素为积极因素，团结一切可以团结的力量，同心同德，群策群力，维护和发展安定团结的政治局面，为把我国建设成为现代化的社会主义强国而奋斗。”<sup>[27] 187</sup>新时期的人民政协注重增强与社会力量的沟通，注重全面反映社会的多元利益，注重深度增强社会力量的政治资源分配。具体方式包括：调整界别设置、优化政治资源分配、强化社会代表性、强化反馈力度等。

1978年，政协第五届全国委员会的界别结构发生了较大变化。从政协委员的人数构成上看，全国政协委员总数增至1988人，相较于政协第四届全国委员会，增加了789人，增幅高达65.8%。其中，党派界别、团体界别、社会界别和特邀界别的人数分别为346人、185人、464人、993人，人数占比分别为17.4%、9.3%、23.3%、49.9%。除特邀界别外，其余三类界别的基本构成中，社会界别政治资源分配最强，社会界别的总人数、人数占比、子界别数量、子界别平均人数等数据均为最高。这表明国家对社会力量的重新关注，表明人民政协的社会化方向。1983年和1988年，全国政协中的社会力量持续增强，社会界别的人数占比攀升至50%左右，相较于总体性社会时期，人数增长至少三倍。在社会利益日益多元化的前提下，界别的代表性也日益增强，社会界别的子界别数量持续增加，比如，1978年增设了体育界、1993年增设了经济界等。与此同时，党派界别与团体界别的数量与政治资源分配则基本保持了稳定。尤其是相较于社会界别而言，政治性力量在人民政协中的政治资源分配相对稀释，这表明政治化社会的逐步退潮与社会性力量的崛起。这一时期，人民政协界别结构的变化，一方面反映了党政体制政治吸纳能力的持续释放，表明人民政协强化了中介功能；另一方面也说明社会利益不断在政治上获得传递，促进了社会利益的持续表达，人民政协提案数量的增加反映了这一功能的增强。

随着社会化的推进，政协提案的数量也不断增加，增强了人民政协对社会利益进行政治传递的功能。从1979年政协第五届全国委员会第二次会议恢复提案开始，到1988年政协第七届全国委员会第一次会议召开前的九年中，全国政协委员共提出提案1.1189万件<sup>[1] 266</sup>。从提出提案的委员人数上看，委员的政治参与度有极大提升。“提出提案的委员人数由‘文化大革命’前不足委员总数的15%，发展到五届委员总数的37%，六届委员总数的65%。”<sup>[1] 267</sup>提案数量的增加，表明了人民政协各界别的能力获得极大增长。可见，随着党政体制回到政治领域，社会力量的活跃程度得到极大提升。借助人民政协这一平台，社会各界力量广泛地表达了各自关切与利益诉求。

总体而言，改革开放以来，社会界别的政治资源分配得到大幅提升，成为人民政协内部政治资源分配最多的界别。这反映了在意识形态转向的情况下，社会力量得到持续壮大，中国社会展现出大发展大繁荣的景象。意识形态转向使得党政体制收缩了权力触角，弱化了对人民政协内生力量的约束，促进了社会空间的自发生长，释放了中国社会的发展活力，极大激发了人民政协的内生动力，有力增强了人民政协的利益传递功能。在人民政协内部，社会性力量得到迅速增长，社会诉求得到



有效表达，集中展现了社会性。

## 五、和谐社会与人民政协包容性

和谐社会是意识形态转向之后，社会力量发展的延续与巩固阶段。这一时期，社会的内生力量得到有序发展，党政体制的外部约束相对弱化。在受到较少约束的社会中，社会力量得到了自由发展与竞争的诸多机会。在新的历史阶段，社会诸力量在国家与党政体制规定的边界内，通过调动各方资源，在自由发展和自发竞争中，根据各自的利益诉求，进入相应的社会领域，形成相应的利益区块。社会力量在社会中自发产生相应的利益位置与利益领域，在国家与社会以及社会诸力量之间形成了相对平衡的状态。这样一种平衡状态所产生的社会秩序，可称为和谐社会。和谐社会的关键不在于没有社会冲突与竞争，而在于社会冲突与竞争基本上不会破坏国家与社会以及社会诸力量之间的平衡状态。

国家与社会以及社会诸力量之所以能够保持平衡，根本原因是在国家与党政体制规定的边界内，社会利益能够相对稳定地分布于社会力量之间。换言之，和谐社会的本质是社会利益分布的相对稳定状态。中国自建立具有中国特色的社会主义市场经济以来，国家力量逐渐退出社会领域，各社会主体纷纷进入社会空间中，逐渐占据了各个经济社会领域。到21世纪初，中国社会逐渐形成了稳定的利益分布，相对多元稳定的社会力量逐渐形成。社会力量的利益诉求是多元的，不同的社会利益集团均试图扩大各自的利益范围，实现自我利益的最大化。随着社会力量的壮大，越来越多的社会力量希望自己的社会身份得到政治上的确认。因此，一些社会力量开始谋求适当的政治身份，试图将各自的经济社会资源转化为政治资源。作为国家与社会力量之间的中介组织，人民政协的利益传递功能恰好满足了社会力量的这些诉求，既促进了政治吸纳与社会整合，也维系了社会诸力量之间的平衡状态，从而巩固了和谐社会的发展。

社会利益与社会力量的多元分布状态和平衡稳定状态，明显体现在人民政协的界别结构中。全国政协的界别结构经过1978年至2003年界别的增减调整，于2003年趋于稳定。2003年至2018年，全国政协的界别结构处于稳定的状态之中，不管是界别数量、人数构成，还是各个界别的人数与权重，都处于较为稳定的状态。尤其是2008年到2013年的界别结构，不管是界别设置还是各界别的政协委员数量，都未发生任何变化。2003年至2018年，全国政协内部结构处于稳定时期。这表明，在社会力量日益多元稳定的情况下，人民政协作为多元社会力量的组织平台，也随之展现出包容性与稳定性。

从政治资源分配上看，政协第九届、第十届、第十一届全国委员会的政协委员总数分别为2 238人、2 237人、2 237人，总人数变化不大。从四类界别的政协委员数量上看，党派界别的政协委员数量分别为539人、544人、544人，占政协委员总人数的比例分别为24.1%、24.3%、24.3%，占比相当；团体界别的政协委员数量分别为304人、325人、320人，占比分别为13.6%、14.5%、14.3%，占比同样接近；社会界别的政协委员数量分别为1 079人、1 047人、1 054人，占比分别为48.2%、46.8%、47.1%。这三届社会界别的人数占比相差无几，表明了社会界别在这一时期内的稳定性。特邀界别的政协委员数量分别为316人、321人、319人，占比分别为14.1%、14.3%、14.3%，也展现出稳定性。

四类界别始终保持着稳定状况。

从微观角度看，四类界别的各子界别的变化也异常微小。其中，党派界别中，除无党派人士有小幅度的人数增长之外，其余党派的委员人数几乎没有任何变化；团体界别中，虽然个别子界别在人数上微小变化，但是不影响团体界别的稳定状态；社会界别中，由于社会中特定阶层、职业的社会力量的增强，各个子界别在政治资源分配上有所调整，基本形成以经济界、文艺界、科技界、教育界、少数民族界、医药卫生界等为主导的社会界别。这一时期的社会界别结构在局部调整中保持稳定；特邀界别中，各个子界别虽然在人数上略有变化，但是其界别结构保持着强大的稳定性。因此，人民政协的微观结构异常包容稳定。

可见，这一时期的中国社会，延续了党政体制的自我节制状态与意识形态转向后的社会化状态。但是由于利益分布的相对稳定，以及不同的社会主体都被纳入到政协之中，社会结构更多展现出稳定性与包容性。这一状态在人民政协内部的反映是，界别结构的异常稳定与包容，人民政协的包容性显著增强。但需要注意的是，这一时期开始出现的人民政协中经济界人士等的政治资源分配过多情况，容易造成社会力量的失衡，导致其他社会力量的相对削弱，不能满足全体人民的最大利益。党的十八大后，政协委员构成的相应调整对这个问题进行了回应。

## 六、党的领导与人民政协人民性

党的领导的加强意味着党政体制再次调动起自己的组织力量与政治力量，保证社会发展的人民性与有序性。党的十九大报告指出：“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。”<sup>[30]</sup>《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出：“坚持党的全面领导不动摇，坚决维护党的核心和党中央权威，充分发挥党的领导政治优势，把党的领导落实到党和国家事业各领域各方面各环节。”<sup>[31]</sup>党对一切工作的领导以及对各领域各方面各环节的领导，代表着党强化党政体制的组织力量，辅之以意识形态的宣传、净化与引导，实现对于国家与社会的全面引领。一方面，党通过发挥自身优势，综合运用党的意识形态引领、组织嵌入、宣传净化、统战汇聚等手段，牢牢建立起以党为核心的党政体制，由此调动起各类制度力量与社会力量，实现对国家与社会的全面统摄、动员与治理，带领国家与社会前进。另一方面，党的领导与人民性紧密相关。正如习近平总书记所说：“党性与人民性从来都是一致的、统一的”<sup>[32]</sup>，人民性是党性的基础，党性是人民性的升华，党性是党员的内化准则与党的固有属性，党性“要求在对事变做任何评价时都必须直率而公开地站到一定社会集团的立场上”<sup>[33]</sup>。党性与人民性的有机统一意味着，党要时刻直率而公开地站在人民的立场上看待解决问题，党要始终站在人民的立场上全面领导国家与社会。党的领导的加强意味着人民性的凸显。

人民性是指党和国家把人民的普遍意志与根本利益作为自己的行动指南，将实现人民意志与寻求人民利益最大化作为行动的最终归宿。人民性的根本指向是人民普遍意志的实现与完成。自下而上看，党通过群众路线将人民的多元的特殊意志提炼为人民的普遍意志，再将其上升为党和国家的大政方针，满足人民的各类诉求，人民意志实现了自下而上的表达与完成。自上而下看，党以先锋队的形式，立足马克思主义，以自觉的理性指导与使命驱动，通过对人民普遍意志与利益的科学分

析，提炼出当下社会的根本利益所在，党和国家再将这些利益目标推往基层、推向人民，人民的普遍意志与利益也就具体化为个体的特殊利益，人民意志与利益得到自上而下的贯彻与满足。这种党与人民、上层与基层、普遍与特殊相互融合贯通的关系，保证了在既有意识形态与党政体制内，人民普遍意志与利益的实现和满足。

党的群众性质，使党要坚持走群众路线，将自我深刻地融入群众之中，体察人民的特殊意志与利益诉求，“把群众首创经验上升为党的政策，然后再到群众中去检验和修正党的政策”<sup>[34]</sup>。党的先锋队性质，要求党在科学理论的指导下，自觉找到人民的普遍意志与根本利益所在，使党始终走在人民前面、带领人民前进。在自下而上的实践探索中与自上而下的理论指导下，党的意志与人民的意识实现贯通融合，党与人民汇聚为一体。党实现了自己对于人民的根本代表，人民则将自己的特殊利益上升为党和国家的普遍利益。正因如此，党的领导的加强意味着人民意志的回归，表明了党和人民一体特性的增强与彰显。

在阶级分析话语中产生的先锋队政党，能够有效代表人民的根本利益。先锋队政党是“所属阶级和人民最高利益的代表者”<sup>[35]</sup>，“在西方的意义上代表了工人阶级反对资本主义奴役而重建代表制（以克服代议制缺陷）的努力，在东方的意义上则代表了不发达国家经工农结盟采取武装斗争方式以摆脱全球资本主义扩张而重建国家的要求”<sup>[36]</sup>。因此，先锋队政党的核心有三：一是先锋队政党的社会基础是特定的社会阶级，二是先锋队政党的制度基础是代表制而非代议制，三是先锋队政党的使命目标是摆脱全球资本主义扩张、超越资本主义体系并重建人民国家。在这个意义上，先锋队政党首先代表了工人阶级的利益，以工人阶级为基础的先锋队政党的政治运动，“是针对资本主义逻辑下的矛盾及其衍生而来的阶级不平等的运动”，是“改变这一资本主义逻辑的驱动力量”<sup>[37]</sup>。不过，由于中国的众多阶级都被视为工人阶级的盟友，都是人民的一部分，所以中国的先锋队政党不仅只代表工人阶级的利益，也代表全体人民的利益。其次，马克思主义的科学理论表明，在资本主义扩张时代，通过先锋队政党建立物质丰富的社会主义国家与消灭剥削的共产主义国家，是人民的最大利益与根本意志所在。通过利用组织化的政党力量，超越资本主义的发展模式以重建国家，则在根本上代表了人民的最大利益与意志。从这一角度看，坚持先锋队政党的领导，也就意味着坚持人民的根本利益以及人民利益的最大化，坚持党的领导与坚持人民性紧密相关。

党作为科学理论的践行者、历史发展的引领者、人民利益的代表者、社会变革的献身者，与人民利益水乳交融，与人民意志交织贯通；人民的普遍意志与根本利益上升为党和国家的意志与利益，党的先锋性、超越性则使其走在人民前面，引领人民、代表人民，最终形成党和人民一体的局面——党代表了人民，人民则组织化、实体化、先锋化为了党。正如有学者所言：“作为整体力量的人民同中国共产党是有机统一在一起的，人民作为最高政治权威存在是通过中国共产党实现的。”<sup>[38]</sup>党的领导的加强意味着人民性的彰显。基于“党和人民一体”的关系，随着党的领导的加强，党越来越致力于代表最广大人民的普遍意志与根本利益。党借助于组织力量强化对社会的调控，本质上是对社会利益分布进行优化调整，对社会资源进行更为合理的分配。由于社会的利益分配与资源分布存在惯性，一旦形成相对稳定的分配状态，利益结构就容易稳定凝滞。只有在外力作用下，利益与资源的分布分配状况才能得到一定的结构性调整。而一元化的体制力量与党的组织力量，是调配利益资源、松动利益结构、优化利益分布的最佳工具之一。党的领导的加强，根本上是以人民利益为

导向，在增强一元化的体制力量与党的组织力量的前提下，实现对利益分布与资源分配的优化调整。

和谐社会时期，在社会自发竞争与资源自由流动的前提下，各社会群体大致占据了与其能力、资源等相匹配的社会经济利益，社会资源与利益形成了相对稳定的分布态势。社会资源与利益分布的惯性，使利益结构呈现固化趋势。由于社会资源倾向于集中在资源丰富的群体手中，于是党开始致力于对社会利益分布进行优化，最广大人民的利益成为这次利益调整中优先考虑的内容。正如习近平总书记所说：“中国共产党始终代表最广大人民的根本利益……从来不代表任何利益集团、任何权势团体、任何特权阶层的利益。”<sup>[39]</sup>党要保证社会资源与利益分布符合最广大人民的利益，而非使社会利益凝滞固化，或者使社会资源更多分布于少数群体手中。党的领导加强，意味着党以人民意志为根本依托，借助于组织力量与党政体制力量，对利益分布与资源分配进行优化，这客观上使中国社会朝着人民化的方向前进。中国社会的人民化方向，同样使人民政协展现出了相应特点。人民政协界别结构的优化，突出展现了人民政协的人民性。

截至2018年，全国政协共有34个界别：10个党派界别、8个团体界别、13个社会界别、3个特邀界别。其中，四类界别中的全国政协委员人数分别为544人、315人、1 010人、189人。这表明，社会界别是人民政协内部的第一大类界别。相较于政协第十二届全国委员会，政协第十三届全国委员会各类界别的政治资源分配稍有调整。其中，党派界别的委员人数没有变化，团体界别的委员人数减少5人，社会界别的委员人数减少44人，特邀界别的委员人数减少30人，总计减少79人，政治资源分配变动最大的是社会界别和特邀界别。在政协第十三届全国委员会内部，社会界别的主要变化有：文艺界减少23人，经济界减少21人，社会科学界减少1人，对外友好界增加1人，其余界别没有任何变化。从整体的变化情况看，全国政协委员共减少79人，其中，经济界、文艺界与特邀界别共减少74人。人民政协主要调整了经济界、文艺界与特邀界别这三个界别的政治资源分配，其余33个界别一共只减少了5人。

宏观上看，2003年—2017年，全国政协的界别结构非常稳定。尤其是2008年和2013年，全国政协各子界别的人数没有丝毫变化。这似乎表明：人民政协的内部结构已然定型。然而，2018年的政协第十三届全国委员会的界别结构发生了变化，经济界、文艺界、特邀人士界的委员人数均受到较大削减。除此之外，其余界别的委员人数基本没有变化，或者只有很小变化。在其余界别几乎没有变化的情况下，为何经济界、文艺界和特邀界别的政治资源分配受到了较大削弱？这一削弱有何理论与现实意义？

回答这一问题，首先需要溯源这三个界别的历史。以经济界为例，1993年全国政协设立经济界，自改革开放以来，经过十五年孕育成长，经济界才作为独立界别单元登上政协舞台。经济界进入人民政协，意味着私营企业主开始作为新兴社会力量登上政治舞台。值得一提的是，在国家层面设置经济界之前，地方上就已经设置了经济界，比如安庆市于1988年设置了“经济企业界”<sup>[40]</sup>，淮南市于1988年增设了“经济界”<sup>[41]</sup>。在地方上已经设置“经济界”的情况下，全国政协才开始设置“经济界”。经济界人士已经成为颇为可观的社会力量。由于人民政协的中介功能、整合功能与利益传递功能，新生的经济力量很快被吸纳到政治体系中。

随着中国经济的蓬勃发展，私营企业主等经济界人士的力量愈益壮大，经济界的政治资源分配也随之不断增加。1993年新设经济界之时，经济界仅仅是13个社会界别中的第六大子界别；五年之

后，也就是到了1998年的政协第九届全国委员会，经济界迅速成长为社会界别中的第三大子界别；到了2008年政协第十届全国委员会时，经济界超越科技界，成为社会界别内的第二大界别；到2013年政协第十二届全国委员会，经济界超越“文艺界”，成为社会界别的第一大子界别。经过短短20年的时间，经济界的迅速成长反映了中国经济的蓬勃发展与社会生产力的提升，代表了经济力量与市场力量在地位上的提升。然而，党和国家的使命与性质决定了社会力量的资源占有、利益分配与政治资源分配状况，应以符合全体人民的根本利益为前提。

从政治话语的角度看，经济力量经历了从“友”到“我”的演变过程。在这一过程中，党政体制逐渐收缩了自己的权力触角与国家力量，为经济力量的成长释放出了足够的社会空间。但是这种释放不是毫无原则与边界的，社会空间的释放与经济力量的增长，要以最广大人民的根本利益为准则和边界。超过这一边界要求，国家就需要通过各种政治政策工具对其进行调整。同理，一旦某一社会力量在政协中的政治资源分配不够均衡，国家就需对政协内部利益结构与政治资源分配进行优化，从而保持力量的平衡与保证人民的最大利益。

对人民政协进行研究发现，由于经济发展以及经济界人士崛起，经济界人士在政协中的政治资源分配逐渐增强，并且行政层级越接近基层，经济界人士的政治资源分配越高。有学者对某直辖市政协的研究表明，在该市834名政协委员中，“各类所有制企业的高级管理人员（董事长、总经理、董事等）超过220名，约占26.4%”<sup>[42]</sup>；而在一些地级市，经济界人士占比高达30%<sup>[43]</sup>。经济界人士的政治资源分配状况与经济力量在社会力量中的占比状况不完全相称，与人民政协全面反映社会各阶层利益的宗旨有所出入。

首先，从国家性质看，我国是人民民主专政的社会主义国家，代表最广大人民的根本利益，经济界人士虽然是人民的重要组成部分，但并不是人民的全部。除了经济界人士之外，人民还包含社会中各行各业的群体，比如工人、知识分子、教育人士、科技人士等众多群体。经济界人士占比偏高，无法充分展现人民政协的人民性与代表性，无法充分彰显全体人民的意志与利益。

其次，从政协性质看，人民政协是统一战线组织，是团结社会力量、传递利益诉求的社会平台，是开展政治协商、民主监督、参政议政的政治平台，是广泛联系社会力量的政治机制。通过人民政协，党政体制展现出了丰富的社会性与人民性。人民政协的这些重要特性通过对各界别的政治资源分配得到展现。这要求国家适当平衡社会利益，适时调整人民政协的内部结构。比如，随着社会力量的多元发展，人民政协中出现了新的社会阶层人士的身影。在狭义上，新的社会阶层人士主要包括私营企业和外资企业的管理人员和技术人员、中介组织和社会组织从业人员、自由职业人员、新媒体从业人员等四类群体。在广义上，非公有制经济人士也被视为改革开放以来产生的新的社会阶层人士。但是在具体的政协委员结构中，经济界人士基本取代了其余三类新阶层人士群体，成为新的社会阶层人士的主要代表。有的学者研究指出，在某地政协九届会议上，“有98名新阶层委员来自民营和外资企业，占比为79.0%，来自中介组织的为20名，占比为16.1%。而到十一届政协会议中来自民营和外资企业的多达191名，占比上升为85.6%，而来自中介组织和自由职业的人员分别仅为20人和13人，占比分别下降为8.9%和5.8%”<sup>[44]</sup>。这种状况使人民政协反映全体人民利益的功能没有得到充分发挥。不管从国家性质还是从政协性质上看，经济界人士占比过多，都无法充分展现人民政协的人民性。



基于上述原因，全国政协首先调整经济界别，优化政协结构，凸显了人民政协的人民性。基于相似原因，文艺界的政治资源分配也受到削减。从社会结构看，文艺工作者占比相对不高，但是由于文艺工作者负责人民的精神生活，社会影响力大，他们成为重要社会力量。但是文艺工作者在社会结构中占比不高、却在政协结构中占比较高的事实，使各社会力量在政协中的占比略有失衡。因此，需要对文艺界人数进行削减，增强政协的人民性。特邀界别由于其复杂的人员构成、相对模糊的准入标准，使其成为政协界别中最特殊的一个界别。削减特邀人士数量，有利于优化政协结构、完善政协制度，提升政协的代表性、专业性与人民性。政协第十三届全国委员会以来，由于党政体制逐渐强化党的领导力量，更加注重反映全体人民的根本利益，人民政协集中展现出了人民性。这表明在“加强党的领导”的政治背景下，党和国家代表最广大人民根本利益的理念在现实中得到持续实践与表达。

## 七、结语

人民政协的制度功能生成及其历史演进，既源于界别与社会的内在赋能，同时也受到党政体制及其所驱动的政治社会环境的外部约束。在这些合力的综合作用下，人民政协成为国家与社会之间的中介，在国家与社会之间建立了制度化联系。人民政协的中介特质，使其在国家与社会的历史发展中产生了不同的结构形态，分别展现了政治性、社会性、包容性与人民性四大特征。这些特征是国家与社会关系在人民政协中的集中表现。

改革开放以前，在党政体制的约束净化下，中国的社会力量相对弱小，这使国家并未面临较多的社会压力。改革开放以来，随着社会自主空间逐渐释放、社会力量持续壮大，党和国家也面临越来越大的社会压力。在社会资源不断分化重组的过程中，如何将社会力量组织整合起来，如何引导社会力量的利益诉求，就成了党和国家需要面对的重要课题。人民政协作为国家与社会之间的中介，在党政体制与社会力量之间建立起了紧密关系，既整合了社会力量，也传递了社会利益，是优化国家与社会关系的重要抓手。人民政协有助于将游离于国家之外的社会力量转化为受到党政体制领导的政治力量，有助于以制度化的方式把社会资源转化为政治资源，保证党和国家的繁荣与稳定。人民政协这一制度化平台，有助于解决由于社会力量不断壮大所带来的种种问题。

随着改革开放的深入推进，国家力量逐渐从社会领域中退了出来，给予社会充分的发展空间与自主权利。但是这一发展空间是有边界与约束的，即社会力量的发展及其利益诉求不能凌驾于国家利益之上，这就要求人民政协在持续发展中要受到党的领导。中国的党政体制一方面突出政治的引领与约束作用，牢牢把握社会主义的发展方向，要求人民政协在党政体制规定的边界内进行运转；另一方面要充分发挥人民政协的统战功能，加强国家与社会力量的联系，强化对社会力量的整合与团结。随着党、国家与社会关系的持续调整，中国的社会力量实际上在不断增强，人民政协的整合吸纳能力与利益传递能力也在不断增强，这就产生了人民政协各界别能力普遍增长的局面。

总而言之，界别及社会的内在赋能与党政体制及其所驱动的政治社会环境的外部约束，是人民政协制度功能生成与历史演进的双重动力。在这些力量的综合作用下，人民政协成为国家力量与社会力量的汇聚之地，成为国家与社会之间的中介与纽带。在中介功能的作用下，人民政协既能展现



出国家的政治目标、发展意志，也能展现出社会的发展活力、基本面貌；既能强化党和国家的政治领导与社会整合，也能促进社会力量的利益传递与自主表达。人民政协由此平衡了政治力量与社会力量以及社会诸力量之间的利益张力，增强了党政体制的韧性与社会发展的稳定性，提升了国家建设力度与国家治理水平。

#### 参考文献：

- [1] 当代中国丛书编辑委员会. 当代中国的人民政协 [M]. 北京：当代中国出版社，2021.
- [2] 加布里埃尔·A·阿尔蒙德，小G·宾厄姆·鲍威尔. 比较政治学：体系、过程和政策 [M]. 曹沛霖，等译. 上海：上海译文出版社，1987：3.
- [3] 浦兴祖. 当代中国政治制度 [M]. 上海：复旦大学出版社，1999.
- [4] 肖存良. 中国政治协商制度研究 [M]. 上海：上海人民出版社，2013.
- [5] 李君如. 人民政协与协商民主 [J]. 中国政协理论研究，2009（4）：27-30.
- [6] 李君如. 民主政治、协商民主与人民政协 [J]. 党政干部学刊，2013（1）：4-10.
- [7] 林尚立. 中国民主的政治逻辑：以人民政协为中心的考察 [J]. 中国政协理论研究，2012（1）：16-23.
- [8] 陈家刚. 当代中国的协商民主：实践探索与理论思考 [J]. 马克思主义与现实，2014（4）：168-175.
- [9] 包心鉴. 论协商民主的现实政治价值和制度化构建 [J]. 中共天津市委党校学报，2013（1）：3-8.
- [10] 包心鉴. 新时代社会主义协商民主的地位与功能——兼论人民政协在推进协商民主中的重要作用 [J]. 江汉论坛，2018（11）：30-34.
- [11] 陈明明，李松. 当代中国党政体制的沿革：路径与逻辑 [J]. 统一战线学研究，2020（6）：1-17.
- [12] 林尚立. 团结与民主：人民政协在中国共产党领导与执政中的地位和作用 [J]. 中共党史研究，2011（5）：5-15.
- [13] 肖存良. 政治吸纳·政治参与·政治稳定——对中国政治稳定的一种解释 [J]. 江苏社会科学，2014（4）：72-79.
- [14] 李后强，郭丹，陈兰馨. 政协界别变迁：中国共产党政治吸纳能力的一个研究视角 [J]. 邓小平研究，2018（1）：47-59.
- [15] 董树彬，董鹏林. 政治吸纳视阈下人民政协界别变迁与优化 [J]. 中州学刊，2019（8）：1-8.
- [16] 李笑宇. 全过程人民民主：运行机制与显著优势 [J]. 科学社会主义，2021（5）：116-123.
- [17] 江泽林. “两会制”民主视域下的人民政协——全过程人民民主的重要政治制度 [J]. 中国社会科学，2021（12）：110-130+201-202.
- [18] 蒯正明. 全过程民主视域下深化人民政协协商民主建设路径探析 [J]. 学术界，2021（6）：180-186.
- [19] 方涛. “党领导一切”的历史考察与现实启示 [J]. 理论与改革，2019（6）：146-156.
- [20] 马丽. 坚持和加强党的全面领导：理论与实践误区辨析 [J]. 社会科学研究，2020（1）：69-76.
- [21] 中共中央文献研究室. 十五大以来重要文献选编：中 [G]. 北京：人民出版社，2001：1731.
- [22] 杨洪刚. 社会变迁与政治吸纳：人民政协界别制度研究 [R]. 上海：复旦大学，博士后工作研究报告（五），2016.
- [23] 徐理响. 构建包容性政治结构的经验——基于人民政协第一届全体会议的结构功能分析 [J]. 江苏社

- 会科学, 2022 (1): 117-124.
- [24] 林尚立. 当代中国政治形态研究 [M]. 天津: 天津人民出版社, 2017: 217.
- [25] 利昂·P·巴拉达特. 意识形态: 起源和影响 [M]. 张慧芝, 张露璐, 译. 北京: 世界图书出版公司, 2010: 169.
- [26] Gerry Groot. *Managing Transitions: The Chinese Communist Party, Unite Front Work, Corporatism, and Hegemony* [M]. Routledge New York & London, 2004: 104.
- [27] 邓小平文选: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1994: 158-202.
- [28] 萧功秦. 改革开放以来意识形态创新的历史考察 [J]. 天津社会科学, 2006 (4): 45-49.
- [29] 王沪宁, 陈明明. 调整中的中央与地方关系: 政治资源的开发与维护——王沪宁教授访谈录 [J]. 探索与争鸣, 1995 (3): 33-36.
- [30] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 (2017 年 10 月 18 日) [N]. 人民日报, 2017-10-28 (1).
- [31] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 (2021 年 11 月 11 日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过) [N]. 人民日报, 2021-11-17 (1, 5-8).
- [32] 习近平谈治国理政: 第 1 卷 [M]. 北京: 外文出版社. 2014: 154.
- [33] 列宁全集: 第 1 卷 [M]. 北京: 人民出版社. 1984: 363.
- [34] 肖存良. 职责与生成: 群众路线的政治逻辑研究 [J]. 学术月刊, 2021 (2): 97-106.
- [35] 陈明明. 双重逻辑交互作用中的党治与法治 [J]. 学术月刊, 2019 (1): 68-76.
- [36] 陈明明, 程文侠. 先锋队政党的构建: 从意识形态到组织形态——关于列宁建党学说的一个讨论 [J]. 江苏社会科学, 2018 (4): 114-124.
- [37] 汪晖. 代表性断裂与“后政党政治” [J]. 开放时代, 2014 (2): 70-79+7.
- [38] 汪仕凯. 中国共产党领导制度的历史政治学分析 [J]. 中国人民大学学报, 2020 (1): 28-38.
- [39] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话 (2021 年 7 月 1 日) [N]. 人民日报, 2021-07-02 (2).
- [40] 安庆市政协文史资料委员会. 安庆市政协志: 1949—1999 [M]. 北京: 中国文史出版社, 1998: 163.
- [41] 政协安徽省淮南市委委员会. 淮南市政协志 [M]. 合肥: 黄山书社, 2006: 61.
- [42] 李炜永. 价值、制度、角色: 人民政协利益表达功能的结构分析 [J]. 中共福建省委党校学报, 2016 (5): 49-56.
- [43] Minglu Chen. *From Economic Elites to Political Elites: private entrepreneurs in the People's Political Consultative Conference* [J]. *The Journal of contemporary China*, 2015 (94): 613-627.
- [44] 蒙慧. 新社会阶层的政治参与: 约束与对策——以人民政协为平台的分析 [J]. 西北农林科技大学学报 (社会科学版), 2013 (6): 146-152.

责任编辑: 孙德魁



# 因感召而汇聚： 叶圣陶 1945—1949 年日记所见 党外知识分子统战工作

王莲英 袁媛

（东北大学秦皇岛分校 马克思主义学院，河北 秦皇岛 066000）

**摘要：**统一战线在人民解放战争中对团结一切民主进步力量，夺取新民主主义革命的胜利发挥了重要作用，而对党外知识分子的统战工作是其中重要一环。叶圣陶日记以其原初性、即时性、私密性、连续性、完整性等特点，记录了 1945—1949 年间中国共产党与其的沟通联系，为考察这一时期党外知识分子统战工作的方式和成效，更加直观具体地理解党外知识分子统战工作提供了宝贵素材。《叶圣陶日记》显示，中国共产党的良好形象及统战工作使其对中共政权心生好感，中国共产党采取了多种方式真诚团结争取和关怀引导知识分子。

**关键词：**《叶圣陶日记》；统一战线；中国共产党；党外知识分子

**中图分类号：**D613 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）02-0057-09

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.005

**作者简介：**王莲英，东北大学秦皇岛分校马克思主义学院教授；袁媛，东北大学秦皇岛分校马克思主义学院硕士研究生。

**基金项目：**秦皇岛市社会科学发研究课题“《叶圣陶日记》所见作者政治选择的心路历程（1945—1949）”（2021LX117）；河北省高等教育教学改革研究与实践项目“新时代视域下学校思政课争先创优实践路径探析”（2020GJJG311）

**引用格式：**王莲英，袁媛. 因感召而汇聚：叶圣陶 1945—1949 年日记所见党外知识分子统战工作 [J]. 统一战线学研究，2022（2）：57-65.

解放战争时期，毛泽东指出：“要胜利就要搞好统一战线，就要使我们的人多一些，就要孤立敌人”<sup>[1]</sup>，对知识分子不能犯“左”的错误<sup>[1] 330</sup>。梳理和考察这一时期党外知识分子统战工作的方式和成效，对解读中国共产党为何、如何能团结带领一代代知识分子共同奋斗和更好地开展新时代党外知识分子统战工作具有参考意义。党外知识分子统战工作历来为学界所关注，有的研究围绕党外知识分子统战政策历史演变和主要经验展开<sup>[2-3]</sup>，有的研究特定党外知识分子群体统战工作路径和实践经验<sup>[4-5]</sup>，有的研究党外知识分子统战工作机制与方法<sup>[6-7]</sup>，有些研究关注党外知识分子统战工作基础理论和思想<sup>[8-9]</sup>。总体来看，对党外知识分子统战工作的研究多从统战主体视角展开。笔者在吸收已有研究成果的基础上，拟从统战成员角度看中国共产党的统战政策，以具有典型性的党外知识分子——叶圣陶做个案研究，利用私密度、可信度较高的叶圣陶日记的相关记录，梳理1945—1949年间中共与其交流、沟通、联系的过程，及其对叶圣陶产生的影响，从微观处更直接具体地考察党外知识分子统战工作及其成效。

## 一、“彼处确有生气”：叶圣陶对中共政权心生好感

抗战时期，中共为建立最广泛的抗日民族统一战线，通过发表宣言、文章，借助媒体采访，谋划纪念活动等多种形式加深外界对党的了解。中共这一系列实践在实现其初衷的同时，也在建构党的形象，提高影响力<sup>[10]</sup>。众多知识分子正是在这一时期对中共有了初步认识。抗战胜利后，这些知识分子热切期盼国共谈判、和平建国。国民党政府无和谈诚意、屡屡破坏协商成果，不顾人民反对，发动内战，并为强化其一党政治，镇压民主运动、打压民主人士，引发知识分子强烈不满。在对国民党政府失望的同时，党外知识分子更加关注中共的积极作为，对中共好感日增。

作为文化教育工作者，叶圣陶对文化教育事业尤为关注。抗战胜利后，国民党政府以军事需要为先对文化教育事业多有忽略。中共在苏北解放区的教育则开展得如火如荼，既重视“思想教育”又进行“业务教育”，致力于把“理论与实际相结合”<sup>[11]</sup>。叶圣陶在听闻后称其“深得教育之本旨”<sup>[12]</sup>。1946年的“五四”艺术节纪念会上，解放区的秧歌与昆曲同场表演，博得叶圣陶好评。他认为其与“脱离现实，徒资悦耳”的昆曲处于两个极端。在当日日记中，他写下：“秧歌系陕北民间歌曲，共党主持边区政府后，采其调而另制新词，为推行各项政令之助”，当天所观看的《兄妹开荒》是为了鼓励生产，两演员连唱带表演，“助以丝竹，甚令人感动”<sup>[12] 839</sup>。言辞间，他对中共边区政府的治理方式和能力多有肯定。同年4月下旬，在抗战后期原计划“远行”延安的叶圣陶之子叶至诚借助中共党员叶以群组织的文化界青年去苏北参观活动，终于来到解放区<sup>[13]</sup>，并在5月15日为其父亲讲述了近一个月的参观体会。叶圣陶在日记中记：“据其所述，彼处确有生气。”<sup>[12] 844</sup>从叶圣陶的文辞间，不难发现他对国共的认识是相对而生的，“两个极端”“彼处”等词都有比较之意。对比之下，叶圣陶对中共积极作为的好感度随之上升。正因对中共心有好感，中华全国木刻协会来找叶圣陶商议委托开明书店编印《抗战八年木刻选集》时，他才没有拒绝。这本选集中有不少作品来自陕北和各解放区，反映了共产党领导下的边区景象<sup>[13] 289</sup>，叶圣陶花费两个月的时间完成编印工作，并亲自写了序文。

如果说解放战争初期叶圣陶更多是因中共积极有为的作风而产生好感，那么1947年后，中共愈发凸显的军事优势成为他不得不考虑的另一现实因素。随着局势推进，国共战场形势发生逆转，正如毛泽东在1947年12月25日所指出的：“中国人民的革命战争，现在已经达到了一个转折点。这即是中国人民解放军已经打退了美国走狗蒋介石的数百万反动军队的进攻，并使自己转入进攻。”<sup>[14]</sup>蒋介石在1947年12月22日的讲话中也不得不承认国民党军正“愈战愈挫”，直言这是“国民革命军有史以来的大耻辱”<sup>[15]</sup>。1948年9月16日，中共打响了济南战役，并在短短八天内取得胜利。叶圣陶在9月26日记录了中共解放济南的消息并称“此为一大事”<sup>[12] 1051</sup>。

战场形势发生逆转的同时，国共军队的作风更是大相径庭。1948年2月6日，叶圣陶在日记中记到：“赵梅深自开封来……据谈豫省战况，全省仅三数县未遭波及。民众深知双方作风不同，多以为彼胜于此。而此方军政界之蛮横，竟使人几无生路。为之叹息。”<sup>[12] 999</sup>这是战火之下亲历者的认识，也正是叶圣陶的认识。6月28日，叶圣陶日记中有：“开封已由国军收复。报纸记载，此次轰炸死者至五万人。有一女校，存活者止四人。此实太惨酷矣。政府方面早已置民心于不顾，民心之不复惜之，固其宜矣。”<sup>[12] 1031</sup>在开封战役中，国民党军因被解放军压制甚至发出了“必要时可使用‘特种手榴弹’，即含毒的黄磷手榴弹”的指令<sup>[16]</sup>，国民党只考虑军事威力，丝毫不顾念普通民众，自然会失了民心。相较之下，中共在不得已的战事情况下努力降低对普通民众的伤害更显难能可贵。8月9日，叶圣陶等为开明书店开封分店负责人胡雨岩“作小钱”，他写下：“雨岩于开封为共军攻入后逃出。后开封收复，知我店损失尚微，因往售出存货，即将分店结束也。”<sup>[12] 1039</sup>中共军队6月22日攻下开封，6月26日主动撤离转战豫东，在此期间，开明分店未造成什么损失，由此可以推知中共军队纪律严明。从叶圣陶的记录来看，他们也未曾料想如此，国共军队在开封的不同表现正是双方军队作风的缩影。清华大学教授浦江清在1948年末的日记中，也是一边记国民党军向清华园投弹，一边记共军纪律好、不扰民<sup>[17]</sup>。

此外，叶圣陶的个人交往也影响着他对中共的认识。在20世纪20年代，叶圣陶就和一些共产党人有过接触。抗战胜利后，他与中共人士的交往更趋广泛、深入，直接接触到周恩来、朱德等，而且他对与其有过接触的中共人士多有好感。当时，叶圣陶和茅盾、郭沫若等与中共关系密切的左派文化界人士来往颇多，或赴他们的宴请，或同席参加各种活动，或不时邀请他们到开明书店讲学。这些既是叶圣陶的个人私交，从某种程度上看也是中共为开展统战工作所做的铺垫。抗战胜利后，中共艰苦自持、积极作为、顾念民众等良好表现，让以叶圣陶为代表的党外知识分子对其好感日增，为开展统战工作奠定了心理基础。

## 二、多番“致意”：中共团结争取党外知识分子

中共统战工作的具体展开是连续且有针对性的。抗战胜利前，毛泽东在《论联合政府》中主张“建立一个联合一切民主阶级的统一战线的政治制度”<sup>[18]</sup>。抗战胜利后，中共抓紧开展在国统区内的统战工作，积极争取各界人士。1945年周恩来到重庆后在曾家岩办事处设宴，叶圣陶在受邀之列。10月13日，他在日记中记到：“六时，偕叶以群吴组缊二位至曾家岩，应周恩来之招宴。闻周之名

已久，见面尚是初次。其人有英爽之气，颇不凡俗。”<sup>[12] 766</sup>这是叶圣陶第一次见到周恩来，也是他在日后回到上海后成为周公馆常客的开端。据叶圣陶之子叶至善回忆，从1946年6月起，中共代表团每月下旬都会邀请包括叶圣陶在内的部分文化界人士参加便宴，告知他们国共谈判进展和中共态度<sup>[13] 291</sup>。1946年11月，叶圣陶参加了周公馆一次比较特殊的酒会，酒会的目的是庆祝朱德六十大寿。这是中共中央为向国民党发动一次强大的政治攻势而决定举行的一次空前规模的祝寿活动，国统区各办事机构纷纷响应，周公馆在11月28日向各界人士发出请柬<sup>[19]</sup>。叶圣陶在11月29日的日记中记载：“夜间醒来，作一诗，寿朱德六十岁。”次日，祝寿活动正式开始，叶圣陶偕傅彬然到思南路参加。“到者六七十人，多熟友。酒用烟台带来之陈白兰地，易于上口，而其力甚强，又兼诸人互相干杯，余乃大醉。醉时自己失去统制，一时悲从中来，出声而哭。”<sup>[12] 900-901</sup>周公馆为此次祝寿大费周折，特地提前运来烟台解放区的酒和苹果，显示出中共对各界人士的重视，且对在国统区的人来说，接触到解放区的东西颇为不易，以至于叶圣陶在日记中专门写明酒的来处。叶圣陶当天因饮酒过多且“伤时忧国”而情绪失控，但回家看到孙子后还是没忘把宴会上带的苹果给他，并强调“烟台来的呢”<sup>[13] 293</sup>，可见在他心中那是一个特殊的存在。

在对叶圣陶个人关怀争取的同时，中共非常重视他在编辑身份背后的社会资源和影响。解放战争期间，舆论宣传是国共较量的一个重要方面。1945年9月，毛泽东、周恩来联名发出“尽快派人到上海等地办报”的要求<sup>[1] 23</sup>。内战爆发后为尽可能守好宣传阵地，周恩来把上海出版界和杂志分线分类，将叶圣陶所主编的《中学生》和他任职的开明书店划为不太容易被查禁的“第三线”，希望叶圣陶尽力维持，以发挥其促使青年进步的作用<sup>[20]</sup>。

1948年，中共中央在纪念五一国际劳动节的口号中，发出了对民主党派、人民团体、社会贤达的邀请，随即又考量拟邀请到解放区参会的人员。1948年11月5日，周恩来起草的《中共中央关于邀请民主人士北上给香港分局等的指示》中开列了涵盖各民主党派、文化界、产业界等十余个单位的邀请名单，其中叶圣陶的名字非常醒目。指示中强调：“望沪港两地从叶圣陶、郑振铎、周建人三人中邀请一人，最适当的是叶，因为他既为进步人士所赞成，又为中间人士所接近，我们亟须他进来编辑中小学教科书，而开明书店又可到解放区来经营，此事务须办到。”<sup>[21]</sup>基于这一指示，中共上海局在叶圣陶11月2日婉言拒绝邀请后，在12月19日再度派人致意。叶这两日的日记有“杜守素来，谈近事，致远方之意。谢之”和“觉农来，为远方致意，余再度谢之”的记录<sup>[12] 1062-1072</sup>。由于顾念家人，手头编辑事务无人接手，叶圣陶难下远行决心，中共方面了解此情况后，从香港传来口信表示，叶圣陶的妻子如果愿意可以同去，且他的熟友宋云彬和傅彬然也在受邀之列会和他一起北上<sup>[13] 310</sup>。中共贴心的安排终于打消了叶圣陶的顾虑。12月28日，他做出“暂拟偕墨一游”的决定<sup>[12] 1074</sup>。中共的统战工作一直是细致周到的，在争取民主人士北上过程中诸如此类的针对性工作做了不少。如李济深因“家属人多，还未安顿好”难以成行，中共香港分局就送来2万元安家费，并承诺他离港后的家庭生活费用由中共承担<sup>[22]</sup>；时任商务印书馆董事长的张元济列出五条“难于应招”的理由后，中共就派出出身于商务印书馆职工，彼时已位居中央核心层的陈云登门劝请<sup>[23]</sup>。叶圣陶在下定决心北游后，中共的统战工作仍在继续。1949年1月2日，上海地下党的重要成员李正文再度拜访，转达促行之意，出于多种考量，叶圣陶当日并未记录。十天后再在香港又遇到李，



他才在日记中补了一笔。叶圣陶等人到港后，除了中共香港分局的方方、夏衍等人，李正文也一直与其联络，直到最终送他们启行北上。

### 三、“涓泉归海”：叶圣陶等党外知识分子“北上”及中共的关怀引导

在中共细致周密的安排下，叶圣陶等党外知识分子顺利抵达解放区，并进行了短暂的参观驻留，对中共领导下的解放区有了更直观的认识。到达北平后，针对党外知识分子的不适应，中共采取一系列措施，帮助他们更好地了解党的政策、习惯，引导其更好地融入新政权。

1948年底，叶圣陶决心北上。1949年1月7日，他先在中共安排下从上海动身前往香港并于11日抵达。第二天，夏衍与叶圣陶相见，告知他种种情形，并告诉他“昨日又接北方来电”询其到否，叶圣陶专门将此事记于日记中，此后他与中共当时在香港的负责人潘汉年、周而复、方方等也都会面<sup>[12] 1083-1085</sup>。叶圣陶到港时不少知识分子已经先集于此，友朋间的宴请聚会自是少不了，他先后在各种场合见到了宋云彬、柳亚子、徐铸成等人；1月31日在《华商报》邓文钊做东的宴会上，他又与上海来的民主人士陈叔通、马寅初、包达三等欢聚一堂<sup>[12] 1091</sup>。在中共的精心安排下，叶圣陶在港期间会见的这些人有很多最终与他同船北上。

2月25日，在港停留一个多月的叶圣陶收到了启行的消息。当天，叶氏夫妇与傅彬然、郑振铎等被安排到大中华旅馆，为确保行程隐蔽，他们整日未曾出去；26日晚，行李先被送上轮船后，叶圣陶一行又前往大同旅社，直到27日午后才在中共安排下改装分批次登船。叶圣陶当日日记为我们复现了当时的登轮情况：“三时许，墨与郑、邓二小姐先由李君导引登轮。我辈则以夜九时许往。先行者五人方下电船，而巡警二人即来查问。余与芸生、铸成、振铎四人望见，疑有疏漏，即避不前进。既而巡警徐徐行去，我四人始下电船……十一时许，未一批朋友登轮”<sup>[12] 1100</sup>。中共对民主人士北上非常重视，为确保安全还安排他们乔装打扮、改换身份并分别告以应付说辞。民主人士自身也很警惕，叶圣陶等发现异常后立刻做出反应，双方都在为一个共同的目标而努力。顺利登船后，叶圣陶在日记中将同船者作了详细记录，柳亚子更是直接请“同舟诸公各将姓名、籍贯、年龄”书于日记之首以留作纪念<sup>[24]</sup>。那时他们已经认识到此行意义之重大，所以非常郑重地记下了所有同行北上之人。

28日午前，载有叶圣陶、曹禺等27位民主人士及其家属的“华中轮”在各方的关注下顺利开出，一段“充满诗情和激情的旅途”随之开启<sup>[22] 152</sup>。在中共随行人员吴全衡安排下，“华中轮”上每天都举行晚会以缓解旅途寂寞和劳顿。3月1日的晚会上，叶圣陶出了一个谜语，“谜面为我们一批人乘此轮赶路，谜底为《庄子》篇名一”，宋云彬猜中为“知北游”并向他索诗一首作为奖品，遂有了叶圣陶自言心志的诗一首：“南运经时又北游，最欣同气与同舟。翻身民众开新史，立国规模俟共谋。箕土为山宁肯后，涓泉归海复何求。不贤识小原其分，言志奚须故自羞。”<sup>[12] 1102</sup>叶圣陶显然是兴奋的，他所谓的“南运”是指抗战时期迁往西南，彼时是迫不得已背井离乡，此时是主动远行奔向光明。1981年，他回忆那时的心境称，当时大多数友人已年过半百，可兴奋的心情还像青年，都明白“中国即将出现一个崭新的局面”，此行也是去参与“一项极其伟大的工作”<sup>[12] 1118</sup>。

3月5日，“华中轮”抵达烟台，叶圣陶一行停傍码头时，“已有军队及市府人员迎候”，随后“诸人分乘汽车入市区”，晤徐中天市长并得知国民党军舰“重庆号”起义成功，顺利开到烟台港的消息。叶圣陶在日记中称“大可喜”<sup>[12] 1104</sup>。对中共来说，军舰起义成功对海军影响重大，自然是喜悦的；叶圣陶之激动显然是将自己与中共放置在同样立场下，产生了共情。

叶圣陶一行以党外知识分子为多，对文化教育最为关注，在船上时就曾两开座谈会讨论“文化及一般社会如何推进新民主主义之实现”和新闻事业、戏剧电影的发展等<sup>[12] 1103</sup>。到解放区看到实际情况后更是多有感触。3月8日，华东党政军在田野间为民主人士举办欢迎会，表演《拥护毛主席八项条件》《交易公平》《积极生产》《开荒》四出剧，让柳亚子大为感动，“自动要求当众致词”。叶圣陶称赞：“如此之戏，与实生活打成一片，有教育价值而不乏娱乐价值，实为别开途径之佳绩。”<sup>[12] 1107</sup>在山东青州，一众知识分子还参观了“国民党解放军官教导团”，郑振铎称其“令人难忘”<sup>[25]</sup>。“国民党解放军官教导团”收容了王耀武等在解放战争中被俘的国民党将领<sup>[26] 151</sup>。他们在此处生活劳动、学习读书、接受教育，被解放军以“最厚之友谊”优待，颇有悔改之意。叶圣陶称“所谓宽大政策之道，于此见之”<sup>[12] 1110-1111</sup>，王芸生因此而感叹“看见了人民解放军政治教育的伟大”<sup>[27]</sup>。

因担心国民党飞机空袭，华东方面安排民主人士在远离市区的农村居住，这让他们有机会感受中共领导下的农村生活。“所经村落皆瓦屋，骡车运输时时可见。四时歇桃村，其地解放已将十年，土改已完成。村人脸色多红润，可见其生活不恶。五时复开车，一路见新修大桥数座。”<sup>[12] 1106</sup>土改后，农民生活有了显著提高，家中也有了余粮。宋云彬和刘尊棋所借宿的农家主人专门送来鸡蛋八枚请他们当作早餐<sup>[26] 150</sup>，当地的军民关系融洽如一家。王芸生所宿的农家为他讲述了解放军帮他们耕田、村中人自动参军、村民自愿增加生产，缝做军鞋以支援前线的情形<sup>[27]</sup>。在解放区连日来的所见所闻，让徐铸成感叹“我们已由旧世界、旧时代开始走进新天地、新社会矣”<sup>[28]</sup>。叶圣陶也在结束一系列参观后和友人共谈“希望中共作得美好，为新中国立不拔之基”<sup>[12] 1113</sup>。在山东解放区驻留参观之后，叶圣陶一行被安排乘火车专列经沧州、天津前往北平，3月18日到达北平后即入住六国饭店，与已经到达北平的其他民主人士共同担起了讨论“立国规模”的重任。

叶圣陶到解放区后对中共整体印象甚佳，对其办事效率和作风大加称赞，尤其是对中共的干部和上层领导颇有好评。他说“来解放区后，始见具有伟大力量之人民，始见尽职奉公之军人与官吏”<sup>[12] 1109-1110</sup>，但毕竟久在国统区缺乏深入了解中共的机会且身上之文人秉性骤难更改，令叶圣陶有些头疼。他在日记中如实地记录了自己初到时对党的制度、规范以及全新的生活和工作环境的不适应，并向作为其好友的中共党员胡愈之求助，“余告愈之以余之性习，骤改不可能，不改则不适应集体”，表达了怕“尸其名”、难胜大任的担忧<sup>[12] 1128-1139</sup>。中共邀请叶圣陶等党外知识分子北上确实是切实让他们参与到政权筹建、国家建设的事业中来的。叶圣陶自己也意识到所承担的社会责任已然超出单纯的知识分子身份，又怕自己难以胜任，才会如此惶惑。

面对党外知识分子的困惑和疑虑，中共极尽引导之能，不断通过座谈报告等形式向他们传达党的政策，党内重要领导人不时与他们谈心交流并解决其生活上的困难，免除他们的后顾之忧。1949年1月，中共中央曾向东北局和各地发出过《中央关于对待民主人士的指示》，要求对待民主人士应

以彻底“坦白与诚恳的态度”，向他们解释政治的及有关党的政策，组织部分同志进行日常的谈话与交流，向他们作关于战争、军事政策、政权、土改等报告<sup>[29]</sup>。民主人士到达北平后，中共的这些工作依旧坚持。叶圣陶到北平后的第二天，叶剑英、李维汉、齐燕铭、连贯等就为他们接风洗尘。叶剑英在当日的演说中介绍了当前军事战场胜利的情况，并说明今后一切建设贵乎大家努力；两天后的3月21日，李维汉又为他们作报告；叶圣陶在当日日记中写道：“夜七时，二百余人会于一堂，听罗迈谈话。分为四点：一、解放军致胜之由（在于土改），二、关于和谈，三、关于新政协，四、共产党人待人处事之态度。”对于这两次谈话叶圣陶给出了“其说甚精当”“其言至亲切，余极为满意”的评价<sup>[12] 1114-1115</sup>。政协各项筹备工作开始后，中共整体进入快节奏状态，从《周恩来年谱》可以看出，6月15日新政协筹备会开幕后，周恩来的工作明显增多了，但他从未缺席向党外知识分子作报告。7月6日召开的中华全国文学艺术工作者代表大会和28日召开的全国第一次教育工作者代表会议筹备会上，周恩来都作了报告，讲述了军事、政治形势和文艺工作者、教育工作者的任务<sup>[30]</sup>。叶圣陶在参加这两次大会后写道：“周君统筹全局，语重心长，深可钦佩。”<sup>[12] 1123-1127</sup>考虑到叶圣陶专于教育，中共还专门安排叶圣陶、傅彬然等与老解放区的教育工作者座谈，交换经验，研讨教育上存在之问题。叶圣陶日记中称：“老解放区之人有一特点，即确能实事求是，不为高谈阔论。其视教育甚重，而困难正多，皆欲力求克服。”<sup>[12] 1127</sup>

除在正式场合以政治报告、座谈等形式帮助党外知识分子更快了解中共外，党的高层领导还直接拜访知识分子或邀请他们参加聚餐，在交流谈心中为他们解决各种问题。叶圣陶在日记中记载3月22日董必武曾到访其寓所，7月6日又与薄一波、聂荣臻共同赴宴<sup>[12] 1115-1123</sup>；周恩来先后在7月12日和19日分别邀请徐盈、储安平、萨空了等新闻界人士和竺可桢等科学家聚餐，在席间就国家建设的一些远景设想征询意见并解决他们的问题<sup>[30] 854-855</sup>。中共领导人与党外知识分子交流谈心、化解其不良情绪最为人称道的应是中共中央主席毛泽东和柳亚子之间的往来。柳亚子来到北平后自认没有得到足够重视，“牢骚”不断，3月28日写下《感事呈毛主席》表达了他内心的不满，流露出归隐故乡之意<sup>[23] 70</sup>。毛泽东看过此诗后在4月29日写下了著名的《七律·和柳亚子先生》。其中有“牢骚太盛防肠断，风物长宜放眼量。莫道昆明池水浅，观鱼胜过富春江”<sup>[31]</sup>，对柳亚子进行开导规劝，并于5月1日专门到访颐和园益寿堂柳亚子住处，与其一同乘船游览昆明湖。5月5日，毛泽东派秘书田家英接柳亚子到香山寓所叙谈，中午“毛主席赐宴，客为余等四人，陪客者毛夫人、毛小姐、朱总司令、田秘书”，柳亚子因“谈宴极欢”，归寓后仍兴奋不已，“写信数封，十二时始睡”<sup>[24] 75</sup>。在《五月五日马克思诞辰赴毛主席宴集》一诗前，他说：“谈诗论政，言笑极欢。自揆出生六十三龄，平生未有此乐也！”<sup>[32]</sup>中共领导人的宽慰无疑消解了他的“牢骚”，6月14日他在给儿子的信中说：“中共对我极客气，对文化人亦极好。”<sup>[33]</sup>中共领导人与他们的交流谈心，对他们的关照体贴疏通了党外知识分子思想上的堵点，在物质上的优待则帮助他们解除了生活中的后顾之忧。叶圣陶1949年北上时抱着“小游”一番的心态，“唯作乐观之想，小游回来，母体仍佳健”<sup>[12] 1076</sup>，新更换的日记册也定名为《北游日记》，看得出他初到北平时缺乏归属感，并因顾念留在上海的老母亲，总在计划着南返。1949年8月，中共为其安排了位于东四八条胡同的住所，叶圣陶日记中有：“余家居北屋，三间，为全屋之精华。……地板，前后玻窗，有洗浴室，盖上等之家屋也。”<sup>[12] 1129</sup>1950年4月

叶圣陶的母亲、儿辈、孙辈也都被接到北京，他大感安慰<sup>[12] 1166</sup>，此后日记中鲜见“南返”之词，在北京时间久了后，更是把出行南方各地称为“出游”。

人心是最大的政治。在团结优待知识分子的同时，中共注重加强教育引导，通过思想政治教育帮助党外知识分子进步，夯实人心基础。针对党外知识分子对中共话语体系的不熟悉，专门安排他们学习马列原著。因教科书编写工作紧迫，叶圣陶、宋云彬1949年4月起即服务于暂隶华北人民政府的教科书编审委员会。在规定的办公时间之外，华北人民政府还安排了学习时间，专门提供马列著作、《毛泽东选集》等供他们学习。知识分子间还会互相比较学习进度，宋云彬5月的日记中有“看辩证法四十余页，圣陶已看六十余页矣”<sup>[26] 175</sup>，徐铸成回忆叶圣陶一直努力学习马列主义和毛主席的著作<sup>[34]</sup>。中共还注重激发党外知识分子活力，支持他们发挥作用，在满足党的国家事业发展需要的同时，有效增强了党外知识分子的认同。发出“五一口号”时，中共提出的就是成立民主联合政府的主张，随后在新政协筹备过程中，“民主联合”贯穿始终，最终参加新政协会议的46个单位622名代表中，中共党员约占44%，工农和各界无党派代表约占26%，各民主党派成员占30%<sup>[35]</sup>。中华人民共和国成立后，在中央人民政府的各机构中，党外知识分子和民主人士占有重要席位。叶圣陶任出版总署副署长，黄炎培、郭沫若任政务院副总理，沈钧儒任最高人民法院院长，沈雁冰任文化部部长，马寅初任政务院财政经济委员会副主任。为进一步保证他们能真正发挥作用，毛泽东在党内提出明确要求：我党同党外民主人士长期合作的政策，必须在全党思想上和工作上确定下来。我们必须把党外大多数民主人士看成和自己的干部一样，同他们诚恳地坦白地商量和解决那些必须商量和解决的问题，给他们工作做，使他们在工作岗位上有职有权，使他们在工作上做出成绩来<sup>[14] 1437</sup>。

叶圣陶日记以其原初性、即时性、私密性、连续性、完整性等特点，记录了1945—1949年间中国共产党与其的沟通联系，为我们考察这一时期党外知识分子统战工作的方式和成效，更加直观具体地理解党外知识分子统战工作提供了宝贵素材。通过叶圣陶的实例可以发现，解放战争时期中共对党外知识分子的统战工作在争取人心、夺取胜利方面发挥了重要作用。新时代，应遵循习近平总书记关于党外知识分子工作是统一战线的基础性、战略性工作的重要指示，继续加强对党外知识分子的统战工作，为党和人民事业的发展营造更加有利的条件。

#### 参考文献：

- [1] 中共中央文献研究室. 毛泽东文集：第4卷 [M]. 北京：人民出版社，1996：196-197.
- [2] 刘勇. 新中国成立初期中共在党外知识分子中推进马克思主义大众化的再思考 [J]. 马克思主义研究，2012（11）：44-53.
- [3] 朱益飞. 中共中央南京局在香港达德学院的统战工作及其当代启示 [J]. 统一战线学研究，2021（5）：63-70.
- [4] 刘继华，姜朝晖. 有影响有个性党外知识分子统战工作研究 [J]. 重庆社会主义学院学报，2016（6）：69-75.
- [5] 金更兴. 新时期高校中青年党外知识分子政治引导困境及对策研究 [J]. 重庆社会主义学院学报，2016（2）：74-79.
- [6] 张献生. 新时代统一战线基本战略：巩固发展大统战工作格局 [J]. 江苏省社会主义学院学报，2019（2）：4-13.

- [7] 董乐乐,刘永峰.典型示范在党外知识分子思想政治引导工作中的运用刍议[J].湖北省社会主义学院学报,2021(2):58-63.
- [8] 胡绪生.习近平新时代党外知识分子统战工作重要论述研究[J].湖北省社会主义学院学报,2019(1):37-40.
- [9] 杨卫敏.新时代党外知识分子工作的理论创新和实践拓展——学习习近平总书记关于加强和改进党外知识分子统战工作的重要思想论述[J].江苏省社会主义学院学报,2020(3):4-16.
- [10] 李玲.抗战时期中国共产党的形象建构[J].长白学刊,2020(6):130-136.
- [11] 戴伯韬.解放战争初期苏皖边区教育[M].北京:人民教育出版社,1982:330-338.
- [12] 叶圣陶日记[M].北京:商务印书馆,2018:831.
- [13] 叶至善.父亲长长的一生[M].南京:江苏教育出版社,2004:309.
- [14] 毛泽东选集:第4卷[M].北京:人民出版社,1991:1243.
- [15] 金冲及.转折年代:中国·1947[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2017:3-4.
- [16] 刘统.决战:华东解放战争1945—1949[M].上海:上海人民出版社,2017:346.
- [17] 浦江清.清华园日记 西行日记[M].北京:生活·读书·新知三联书店,1999:255-259.
- [18] 毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991:1056.
- [19] 中国人民政治协商会议全国委员会文史资料研究委员会.革命史资料:总第3期[G].上海:上海人民出版社,1986:107-109.
- [20] 胡绳.我和《中学生》[J].编辑学刊,1990(4):92-93.
- [21] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编:第25册[G].北京:中央文献出版社,2011:624.
- [22] 秦立海.民主的追求[M].北京:当代中国出版社,2012:130.
- [23] 傅国涌.1949年:中国知识分子的私人记录[M].武汉:长江文艺出版社,2005:4-5.
- [24] 柳亚子日记[M].上海:上海人民出版社,2015:46-48.
- [25] 陈福康.郑振铎传[M].北京:北京十月文艺出版社,1994:538.
- [26] 海宁市档案局(馆).宋云彬日记:上册[M].北京:中华书局,2016:151.
- [27] 王芸生.我到解放区来[N].大公报(香港),1949-04-27(3).
- [28] 徐铸成回忆录[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2010:157.
- [29] 中央档案馆.中共中央文件选集:第18册[M].北京:中共中央党校出版社,1992:69-70.
- [30] 中共中央文献研究室.周恩来年谱:1898—1949[M].北京:中央文献出版社,1998:854-857.
- [31] 逢先知,中共中央文献研究室.毛泽东年谱:1893—1949[M].北京:人民出版社,中央文献出版社,1993:491.
- [32] 柳亚子文集编辑委员会.柳亚子文集:磨剑室诗词集[M].上海:上海人民出版社,1985:1590.
- [33] 上海图书馆.柳亚子文集:书信辑录[M].上海:上海人民出版社,1985:355.
- [34] 民国记事:徐铸成回忆录[M].南宁:广西人民出版社,2015:62.
- [35] 石光树.迎来曙光的盛会:新政治协商会议亲历记[M].北京:中国文史出版社,1987:19.

责任编辑:孙德魁



# 全球视阈下数字平台经济反垄断 监管动态与中国方案

陈兵 马贤茹

(南开大学 法学院, 天津 300350)

**摘要:** 数字经济正在成为引领全球经济增长的新引擎和国际竞争的新赛道。数字经济在深刻改变国际竞争格局之时, 各类垄断和不正当竞争行为也不断涌现, 这对市场竞争秩序和数字经济创新发展带来日益严峻的威胁。全球主要经济体纷纷加快数字经济领域的反垄断立法和执法行动, 强化对大型数字平台企业的市场竞争监管。欧洲采取严格监管与创新立法并举的方式, 继续保持对数字平台企业的高压监管态势; 美国反垄断监管态度由宽松包容转向审慎包容, 相关竞争政策和法律也在积极制定中; 中国密集发布各类反垄断监管政策, 迅速实施多元化监管举措, 反垄断执法呈现常态化、严格化、科学化、精细化的特征。我国进入新发展阶段, 应主动适应全球数字经济发展和竞争监管新趋势, 贯彻依法科学审慎监管的理念, 坚持发展与规范并重, 把握好反垄断监管和数字经济发展的动态平衡关系, 建立事前预防与事中事后监管的协同机制, 提升反垄断监管效能, 推动数据要素规范有序高效地开放和流通, 确保数字经济领域公平自由竞争, 规范和引导我国“走出去”数字平台企业依法合规经营, 以构筑国家在数字经济领域的竞争新优势。

**关键词:** 全球视阈; 数字平台经济; 反垄断监管; 科学审慎监管

**中图分类号:** D922.294; F49      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2096-3378(2022)02-0066-14

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.006

**作者简介:** 陈兵, 南开大学法学院教授、博士研究生导师, 南开大学竞争法研究中心主任, 中国新一代人工智能发展战略研究院特约研究员; 马贤茹, 南开大学法学院博士研究生。

**基金项目:** 国家社会科学基金后期资助项目“数字经济与竞争法治研究”(19FFXB028); 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“全球数据竞争中人权基准的考量与促进研究”(19JJD820009)

**引用格式:** 陈兵, 马贤茹. 全球视阈下数字平台经济反垄断监管动态与中国方案[J]. 统一战线学  
研究, 2022(2): 66-79.



## 一、背景与问题

近年来,伴随 5G、物联网、大数据、人工智能、云计算等新一代信息通信技术和数字数据技术的快速创新发展与深度应用,诞生了数字经济这一新型经济形态。其以数据资源为关键要素,以现代信息网络为主要载体,以信息通信技术融合应用、全要素数字化转型为重要推动力,正在成为重组全球要素资源、重塑全球经济结构、改变全球竞争格局的关键力量。数据显示,2019 年我国数字经济体量达 35.8 万亿元,仅次于美国位居全球第二,德国、日本、英国、法国等国家排在之后<sup>[1]</sup>。2020 年,我国数字经济核心产业增加值占国内生产总值比重达到 7.8%,数字经济为经济社会持续健康发展提供了强大动力<sup>[2]</sup>。各国和各地区纷纷将数字经济作为赋能实体经济、培育经济新动能的重要战略,不断加快推进数字市场规则制定,提升数字经济领域国际话语权,数字经济已经成为引领全球经济发展的关键力量和国际竞争的新赛道。

然而,在数字经济为全球经济社会发展注入强大活力、深刻改变国际竞争格局之时,各种形式的垄断和不正当竞争行为也不断涌现。特别是作为数字经济下参与市场竞争的典型组织形式和经营模式的数字平台企业,往往凭借强大的用户锁定效应、网络效应、巨大经济规模、海量数据资源、技术创新优势和雄厚资本优势自成生态竞争系统,不断强化和持续巩固市场地位及相关竞争行为,形成“赢者通吃、强者愈强”的市场竞争效果,因而更加容易产生损害市场公平竞争的行为。具体而言,该类平台企业(Platform Enterprise)或者称为平台聚合体(Platform Group)通过线上线下要素和资源的积聚,借助数字数据技术对海量用户数据的收集、整理、分析及运营反哺自身发展,实现同行业与跨行业联合或集中的实质控制,以增强和巩固其市场力量的多边平台构造<sup>[3]</sup>。目前,全球范围内不同行业和市场上的数字平台企业寡头垄断格局已初步形成,且呈现逐渐强化的趋势,数字平台企业在创新发展和极速扩张中产生了形式多样的反竞争问题,亟待予以科学有效的规制。

从具体竞争行为类型和表现来看,全球范围内各大数字平台企业基于大数据和技术优势实施的平台“二选一”、平台“封禁”、“大数据杀熟”、平台自我优待、算法合谋,以及基于数据驱动的预防型或扼杀型收购等各类反竞争行为层出不穷,表现形式具有多样性、隐蔽性和复杂性,不利于市场公平竞争,妨碍高水平技术创新,侵犯广大消费者权益。据统计,2017 年至 2020 年 12 月 10 日,谷歌、亚马逊、脸书、苹果等科技巨头在全球范围内遭遇 111 起反垄断调查及纠纷,调查内容涉及企业并购、数据收集、数字广告、搜索服务、捆绑销售、自我优待和应用商店等诸多方面<sup>[4]</sup>。在国内,各大数字平台企业竞争激烈,各类垄断和不正当竞争行为也不断涌现。2021 年 4 月及 10 月,阿里巴巴、美团因实施“二选一”先后受到国家市场监督管理总局的行政处罚。2020 年 12 月 14 日,国家市场监督管理总局公布对阿里巴巴收购银泰、阅文收购新丽传媒、丰巢收购中邮智递等三起互联网领域经营者集中案作出行政处罚决定。

鉴于此,包括美国、中国、德国、英国、法国、日本和欧盟在内的全球主要经济体纷纷开展相关领域的反垄断行动,加快制定和出台数字经济领域相关竞争立法,以促进数字经济领域公平竞争和创新发展,最大程度挖掘数字经济的内在潜力,打造竞争新优势。尽管由于国家利益、经济发展、文化背景、产业政策、竞争价值取向等不同,各国和各地区在数字经济领域的反垄断立法态

度和规制措施存在差异，但自 2020 年以来掀起的全球反垄断风暴已表明，强化平台反垄断规制已拉开序幕，立法体系化、监管常态化、执法严厉化已成为全球主要经济体针对大型数字平台企业的普遍规制态势。

虽然数字经济领域已经不乏上述具有复杂性、隐蔽性和多变性的垄断行为，但这并不表明数字产业已陷入完全无序竞争状态。特别是回归我国数字经济发展现实中，应当清醒地认识到，目前我国数字经济市场的总体竞争生态是向好的，数字平台企业出现的各种垄断和资本无序扩张问题，是数字经济漫长发展历程中的阶段性、局部性问题。党中央和国务院根据这一阶段的发展需求和现实问题作出“强化反垄断和防止资本无序扩张”的指示，能够更有效地遏制部分垄断行为，划清数字平台企业竞争底线，明确竞争规则，规范竞争秩序，其归根结底还是要为数字经济高质量发展作长远考量。正如 2021 年 10 月 18 日习近平总书记在中央政治局第三十四次集体学习对数字经济治理作出的重要指示，“要规范数字经济发展，坚持促进发展和监管规范两手抓、两手都要硬，在发展中规范、在规范中发展”。这表明全面深入推进数字平台企业反垄断，并不意味着“不竞争”“不发展”“不创新”，而是要以数字经济高质量发展为主线，依法规范和治理垄断问题，平衡好阶段性政策目标和长期高质量发展要求的关系，形成统一公平、竞争有序的数字经济市场。

2021 年 12 月召开的中央经济工作会议明确提出“要提振市场主体信心，深入推进公平竞争政策实施，加强反垄断和反不正当竞争，以公正监管保障公平竞争”，中央高层的明确态度显然对于纠正当前关于数字平台企业反垄断的偏激理解和做法具有重要意义。其表明，加强数字平台企业反垄断，应起到提振市场主体信心、激发市场主体活力的作用，避免因过度规制或不当规制冲击市场主体的创新积极性，使市场丧失活力。2022 年 1 月 19 日，国家发改委等 9 部门联合发布《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》，亦明确了从构筑国家竞争新优势的战略高度出发，以平台经济高质量发展为主线，优化发展环境、增强创新发展能力、赋能经济转型发展，建立健全平台经济治理体系<sup>[5]</sup>。国家明确了发展与监管协同、激发竞争活力与规范竞争秩序并重的理念，有助于指引以数字经济为代表的新经济业态市场规制迈向更加科学化、精细化、发展化的方向。

面对市场化与全球化、信息化、数字化不断交织的国际环境，各个国家和地区的竞争监管政策、规则和执法方式都在探索和实践，我国在这一背景下应当如何进一步完善数字平台企业反垄断规制，亟待深入细致研讨。目前社会各界关于数字反垄断议题的探讨颇为热烈，多数研究从宏观层面出发，着眼于讨论数字经济对以工业经济为基础建构的反垄断法基础理论、竞争规则及其分析工具带来的挑战<sup>[6]</sup>，并结合数字经济特征建议对反垄断法制度予以调适和完善<sup>[7]</sup>，或从反垄断法对数字经济监管的必要性角度予以理论证成<sup>[8]</sup>。也有研究从数字经济领域的具体垄断行为，如算法价格歧视行为<sup>[9]</sup>、轴辐协议<sup>[10]</sup>等问题入手讨论违法性识别及其反垄断规制。尽管当前对于数字经济反垄断问题的研究较为丰富，但从全球竞争格局下构筑数字经济国家竞争新优势角度出发的研究尚为少见，亟须充分梳理全球数字经济反垄断监管实践经验，准确把握我国经济发展现实情况，围绕国家法律政策精神展开讨论。

故此，立足构筑国家竞争新优势的战略高度，一方面，在相关政策指引和执法监管推动下，我国加强数字平台企业反垄断规制已逐渐步入常态化，此时要注重规制策略和规制方法的科学性、精准性和有效性，坚持发展和规范两手抓，激发市场主体创新活力，增强数字平台企业内增长的动力与可持续性。另一方面，数字经济领域的全球化市场竞争已是大势所趋，对国内市场公平竞争秩序

的影响不仅来自国内数字平台企业，也有来自域外数字平台企业的竞争威胁。我国数字平台企业走出国门参与全球竞争也面临来自他国的法律规制挑战，数字平台企业科学反垄断应当具备国际视野，始终处在面向国际进行竞争、创新和发展的轨道上<sup>[11]</sup>。简言之，在数字经济全球竞争格局下，要准确研判全球数字经济反垄断立法政策和监管实践的总体发展趋势，结合我国数字经济发展现实提出应对方案，促进数字经济高质量发展，推动构筑国家竞争新优势。

## 二、全球主要司法辖区数字经济反垄断监管动态及主要特征

数字平台的双边或多边市场模式、零定价策略、动态竞争、跨界竞争、规模效应、网络效应等数字经济竞争特性为数字平台企业，特别是超大型数字巨头企业维持和巩固市场支配地位并进一步实施排除、限制竞争行为创造了条件，对市场竞争秩序的威胁日益严峻，也给当前反垄断法监管带来诸多挑战。为此，全球范围内的主要国家和地区在针对数字平台企业竞争监管的立法和执法方面进行了有益的探索和实践，彰显对数字经济领域的积极监管姿态。虽然不同国家和地区在反垄断的监管态度和策略上存在差异，但是在总体上呈现出日益严厉和不断强化的趋势。对主要经济体数字经济反垄断监管态势的梳理能够明晰国际监管趋势，挖掘监管共性、差异性及其产生的原因，更好地反哺国内数字经济反垄断监管的理论与实践发展。

### （一）欧盟：严格监管与创新立法并举

欧盟竞争执法机构一直以来对数字平台企业都秉持较为严格的监管态度，诸多执法实践经验对全球数字经济反垄断监管起到了重要示范和引领作用，特别是《通用数据保护条例》（General Data Protection Regulation，简称 GDPR）的出台，对于大型数字平台企业在用户数据收集、使用和消费者隐私保护等方面提出了更高的要求。欧盟委员会自 2019 年 7 月起，分别针对亚马逊“自我优待”行为<sup>[12]</sup>及利用其市场上的第三方卖家数据来开发自己的商品或者业务进而牟利的行为展开调查<sup>[13]</sup>。相比之下，欧盟针对谷歌开展的反垄断调查则体现出更加强势的态度。仅在 2017 年至 2019 年的三年时间里，欧盟就对谷歌开展了三轮反垄断处罚，罚款总额高达约 82 亿欧元<sup>①</sup>。此外，欧盟也对脸书和苹果开启了反垄断调查，主要聚焦平台是否利用组织、服务市场属性以及数据资源的收集和利用优势，对自身商品或服务适用优待性的算法或规则<sup>②</sup>。

然而，传统的反垄断监管方式存在滞后性，譬如调查时间过长，竞争法无法干预数字市场的结构性反竞争问题<sup>[14]</sup>等，一定程度上将掣肘欧盟竞争监管与救济的及时性和有效性，单纯依靠个案处罚难以实现欧盟为其本土企业创造公平竞争环境的政策目标。因此，欧盟委员会开始寻求欧盟竞争法的革新，准备出台适应数字经济领域的创新性立法和政策，对各大数字平台企业予以全面监管。

---

① 2017 年，欧盟委员会因谷歌滥用搜索引擎市场支配地位，给自身比较购物服务提供非法优势而将竞争对手的搜索结果降级的行为，对其罚款 24.2 亿欧元。2018 年 6 月，谷歌因滥用其安卓操作系统在移动领域的市场支配地位，被欧盟判处 43 亿欧元巨额罚款。2019 年 3 月，谷歌旗下互联网广告服务业务“AdSense”要求其客户拒绝显示来自谷歌竞争对手的搜索广告，被欧盟反垄断监管机构处以 14.9 亿欧元罚款。

② 譬如，2017 年 5 月，欧盟委员会宣布对脸书处以约合 1.1 亿欧元的罚款，因该公司在 2014 年收购 WhatsApp 时向欧盟提供误导性信息，即脸书在收购 WhatsApp 交易审查中，曾表明其平台和 WhatsApp 上无法做到自动匹配用户账户、共享相关信息的技术可能，但这一服务在两年后得以实现。

2020 年 12 月 15 日，欧盟委员会正式提交了《数字服务法》（Digital Services Act）和《数字市场法》（Digital Markets Act）两部针对数字平台企业的法律草案，成为欧洲数字市场竞争法律政策和规则的重要补充。特别是《数字市场法》草案规定了大型平台作为单一数字市场“守门人”的认定标准及其广泛的责任和义务，包括针对具有特定市场力量的大型互联网平台（数字平台）企业，提出了严格限制其实施不公平竞争行为的系列措施，以保障中小型初创企业拥有开展竞争与创新的机会，并致力于促进大型互联网平台企业数据流转和利用，确保数字服务或者数字市场的开放性。

总体而言，欧盟在针对数字平台企业垄断和不公平竞争行为的监管中，除了注重对传统竞争要素的考察，也开始关注数据收集和使用的正当性、国家数据安全、消费者隐私保护、技术创新等因素对市场竞争秩序的影响。欧盟委员会的这一思路也对该区域内的其他国家产生了深刻影响。譬如，2019 年 2 月，德国联邦卡特尔局（FCO）对脸书滥用市场支配力违法收集和使用用户数据的行为颁发了禁止命令，认为其违反德国反限制竞争法上的剥削性滥用条款<sup>[15]</sup>。这是竞争执法机构首次就数据隐私保护问题与个人信息保护机构展开合作，开辟了全球竞争执法的新路径，引发了全球反垄断理论界与实务界对反垄断法与隐私保护关系的热议<sup>[16]</sup>。2021 年 1 月 19 日，《德国反限制竞争法》第十修正案正式生效。此次修订是德国为适应数字经济时代规制平台垄断行为的现实需求而进行的数字化改革，其将“获取竞争相关数据的能力”作为市场支配地位、市场相对优势地位的重要考察因素，以及对具有市场支配地位的经营者实施数据接口拒绝开放行为可能构成拒绝交易的严格规定，在全球范围内具有领先性<sup>[17]</sup>。

## （二）美国：反垄断监管从宽松监管走向积极监管

20 世纪 90 年代以来，美国一直实行着较为宽松的反垄断政策，在打击垄断行为方面比较谨慎。即使谷歌、脸书、亚马逊、苹果等数字平台企业在欧盟频繁遭遇竞争监管机构的查处，但在美国基本未受到干预。其很大原因是受到美国 20 世纪七八十年代以来广泛流行的芝加哥学派（Chicago School）的影响，该学派主张以降低价格、促进市场效率、保护消费者福利作为反垄断的核心目标，在具体执法和司法实践中则采取合理性原则，充分运用经济学分析方法和证据，审慎考察企业竞争行为的竞争效果。在此思想的主导下，大企业的市场规模扩大和市场力量增强被视为市场效率提升的体现。因此，尽管在 1998 年美国联邦政府联合 20 个州对具有强大市场力量的微软展开了反垄断诉讼调查，指控微软将其 IE 浏览器等程序强制与 Window 操作系统捆绑，违反了反垄断法，但该案最终以微软和美国政府于 2001 年和解告终，微软取得了此次反垄断案的重大胜利<sup>[18]</sup>。

然而，伴随着数字经济快速创新发展和平台企业影响力日益增强，新布兰代斯运动（New Brandeis Movement）逐渐兴起，美国的反垄断监管思路和政策选择发生了深刻转变。该学派主张“反垄断是在民主基础上构建社会的关键工具和哲学基础”，经济权利的集中会助长政治权利的集中，须警惕和防止私人权利的过度集中，倡导关注市场结构和竞争过程，而非仅关注竞争结果<sup>[19]</sup>。在该思潮的影响下，美国众议院于 2020 年 10 月 6 日就四大科技巨头涉嫌垄断发布了《数字市场竞争调查报告》。该报告认定谷歌、亚马逊、脸书、苹果分别在其相关市场具有垄断势力，美国众议院于 2021 年 4 月 15 日正式批准了这一报告。

此前，美国司法部已于 2020 年 10 月 20 日联合 11 个州对谷歌提出反垄断诉讼，谷歌被指控在美国通用搜索服务、搜索广告和通用搜索文本广告市场具有垄断力量，并实施了诸多反竞争行为不



断巩固其市场垄断地位，进而产生了降低通用搜索服务在隐私和数据保护、消费者数据使用等方面的质量，减少消费者在通用搜索服务方面的选择，损害广告商利益，阻碍市场创新等竞争效果<sup>[20]</sup>。可以看到，此次诉讼与前述“美国政府诉微软案”十分相似，如今谷歌案的诉讼结果是否会与上世纪微软案保持一致，抑或美国政府会在新布兰代斯学派的影响下对谷歌重拳出击，备受全球关注。

2020年12月9日，美国联邦贸易委员会（FTC）联合40多个州在华盛顿特区联邦法院正式起诉脸书，指控脸书通过长达数年的反竞争行为非法维持其个人社交网络的垄断地位，并向软件开发者施加反竞争条件<sup>[21]</sup>。然而，2021年6月28日，美国哥伦比亚特区联邦法院的波斯伯格法官驳回了美国联邦贸易委员会针对脸书的诉状，认为其没有足够充足的理由和事实依据证明脸书在美国个人社交网络服务市场构成垄断力量，且实施了限制竞争对手互操作性的行为。同年8月，FTC在补充证据、修订诉状后再次对脸书具有主导地位提起诉讼。对此，脸书已提出两次反垄断申诉但均被驳回。由此看到，尽管FTC针对脸书的诉讼结果悬而不决，但其行动已经表明美国政府向遏制本土大型数字平台企业市场主导势力、采取积极措施规制数字经济市场竞争秩序迈出了重要一步。当然，美国政府在其中仍面临着司法证据证明力不足、支配地位认定困难等多重挑战。

在竞争立法和执法领域，美国也已经开始展现出针对大型数字平台企业的严格监管态势。2021年6月23日，美国众议院司法委员会审议批准了6项反垄断法案<sup>①</sup>，其中《美国创新与选择在线法案》已由美国联邦参议院司法委员会在美国时间2022年1月20日，以16票赞成、6票反对的压倒多数通过，下一步将提交美国联邦参议院进行全体投票表决<sup>②</sup>。这类法案旨在加强规制大型数字平台企业过度扩张的技术权力和经济影响力，降低数字市场进入壁垒，维护数字市场竞争秩序。这六部法案已经较为明确地传递出美国针对数字平台企业，尤其是巨型数字平台企业趋向严格的规制态度。此外，美国政府已于2021年6月任命科技巨头的批评者、新布兰代斯学派代表人物——莉娜·汗（Lina Khan）担任美国联邦贸易委员会主席。这一举措被认为美国未来将会加大对大型数字平台企业的打击力度<sup>[22]</sup>，并可能会采取更严格的立法和监管措施来应对垄断和日益增长的企业力量。

### （三）中国：密集发布监管政策与有效实施多元协同监管

我国是全球数字经济发展领先的国家之一，2020年数字经济总规模稳居全球第二，增速位居全球第一<sup>[23]</sup>。我国亟待通过科学有效的反垄断规则和监管措施来促进行业健康发展，为构建新发展格局打下坚实基础。目前，我国针对数字平台企业的反垄断政策和法律也在密集迅速地制定、出台之中，反垄断执法开展力度和强度不断升级，监管方式日益完善。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下简称《第十四个五年规划建议》）强调“加强反垄断和反不正当竞争执法司法，提升市场综合监管能力”。2020年11月以来，中央政治局会议、中央经济工作会议、中央财经委第九次会议等一系列重要会议，

---

① 该6项反垄断法案分别是《终止平台垄断法案》《美国创新与选择在线法案》《平台竞争和机会法案》《收购兼并申请费现代化法案》《通过启用服务切换（ACCESS）法案》以及《州反垄断执法场所法案》。

② 《美国创新与选择在线法案》（American Innovation and Choice Online Act）旨在禁止超大型线上平台企业在制定和实施平台政策时，对其有产品和服务给予“自我优待”，从而使其在竞争中获得优于使用平台的其他企业的地位，严重损害平台竞争秩序。该法案的监管对象需满足相当高的平台市值和月度活跃用户（商业用户）要求，因此被认为直指美国国内亚马逊、谷歌、苹果和脸书四大数字平台企业，甚至也可能将符合监管标准的中国大型数字平台企业纳入管辖。



已明确表明我国强化反垄断和防止资本无序扩张的态度和决心。2021 年 1 月 31 日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《建设高标准市场体系行动方案》指出：“加强和改进反垄断与反不正当竞争执法。坚决反对垄断和不正当竞争行为……推动完善平台企业垄断认定、数据收集使用管理、消费者权益保护等方面的法律规范。加强平台经济、共享经济等新业态领域反垄断和反不正当竞争规制。”

2021 年 2 月 7 日，《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》（简称《平台经济反垄断指南》）正式发布，全面详尽地回应了平台经济领域广受关注且备受争议的平台“二选一”“大数据杀熟”、相关市场界定、最惠国待遇条款的违法性认定、新兴创新型企业收购审查等热点问题，对加强平台经济领域反垄断规制，引导平台经济经营者依法合规经营，促进平台经济规范有序创新和健康发展具有重要意义。2021 年 10 月 23 日，第十三届全国人大常委会第三十一次会议发布的《中华人民共和国反垄断法（修正草案）》第 22 条将“具有市场支配地位的经营者利用数据和算法、技术以及平台规则等设置障碍，对其他经营者进行不合理限制”作为构成滥用市场支配地位的情形之一，充分回应了数字经济下反垄断监管的法治需求。此外，国家市场监督管理总局于 2021 年 10 月 29 日公布了《互联网平台分类分级指南（征求意见稿）》（简称《平台分类分级指南》）以及《互联网平台落实主体责任指南（征求意见稿）》（简称《平台主体责任指南》），全方位、多维度、分层次地对不同类型平台的经营行为和主体责任予以规范。可见，从党中央政策定位、定向转入国家政策、法律制定及其落实落地阶段，强化数字经济、平台经济领域反垄断已成为当前中国市场竞争监管的重中之重。

在反垄断监管政策的指引下，我国也开始密集开展强化互联网平台企业反垄断的相关监管举措。2020 年 12 月 14 日，国家市场监督管理总局公布对阿里巴巴投资收购银泰商业股权、阅文集团收购新丽传媒股权、丰巢网络收购中邮智递股权等三起未依法申报违法实施经营者集中案作出顶格行政处罚决定书<sup>[24]</sup>，这是我国反垄断执法机关首次对数字经济领域的经营者集中交易作出的行政处罚。2021 年 4 月 10 日，国家市场监督管理总局发布对阿里巴巴集团实施“二选一”垄断行为的行政处罚决定。2021 年 7 月 24 日，国家市场监督管理总局发布对腾讯控股有限公司收购中国音乐集团股权违法实施经营者集中案的行政处罚，责令腾讯及其关联公司采取措施重塑相关市场竞争秩序，处以 50 万元罚款，并依法申报经营者集中<sup>[25]</sup>。该案是《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）实施以来对违法实施经营者集中采取必要措施恢复市场竞争状态的第一起案件，对积极维护公平竞争、推动行业创新发展有重要意义。

除强化反垄断执法外，国家市场监督管理总局联同其他行业监管部门多次召开针对数字平台企业的行政指导会，以事前监管的方式对规范数字平台企业竞争行为、依法合规经营提出具体指导和要求。譬如，在近两年的“双 11”前夕，国家市场监督管理总局会同其他部门，都召开了由各大互联网平台企业参加的“规范网络经营活动行政指导座谈会”和“规范线上经济秩序行政指导会”。各行业主管部门也对行业内落实强化反垄断执法、促进行业内新业态规范健康发展提出相关工作要求，如 2021 年 7 月 30 日，交通运输新业态协同监管部际联席会议召开 2021 年第二次全体会议，指出“要加强反垄断监管和反不正当竞争，依法查处网约车和货运平台垄断、排除和限制竞争”“进一步加强网络与数据安全，切实保护消费者个人信息安全”。此外，各地方市场监管部门也陆续组织执法辖区内的互联网企业参加行政指导会，督促其依法合规经营。

2022年1月18日，国家发改委等9部门联合发布《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》（以下简称《意见》），从健全完善规则制度、提升监管能力和水平、优化发展环境、增强创新发展能力、赋能经济转型发展和保障措施六方面提出要求。从《意见》的整体内容来看，高质量发展是主线，在发展的同时须严守安全线，失去安全基础，数字平台经济持续健康发展便无从谈起；协同治理则是保障和推动平台经济发展的基线，数字平台经济发展影响面广，需要各方主体共同参与治理，才能实现平台经济规范健康持续发展。

《意见》的发布正当其时，由国家发改委牵头，将各相关部门的规制诉求进行整合，给受规范企业以明确指引。《意见》与之前政策文件主要侧重回应某一具体领域的问题不同，其可以被视为平台领域治理政策的“集大成者”，融合了多个发文单位的诉求与监管思路。对“推动协同治理，强化部门协同，坚持‘线上线下一体化监管’原则”，以及“加强对平台经济领域重大问题的协同研判”有重大现实意义，有助于强化各部门在证据获取、数据收集和利用等方面的合力监管和配合，形成多元共治、系统监管、整体监管的规范发展格局<sup>①</sup>。

### 三、全球竞争格局下中国数字经济反垄断监管完善的重点方向

针对数字经济领域存在反垄断现实问题和挑战，特别是大型数字平台企业竞争行为对市场竞争秩序和消费者权益带来的影响，全球范围内的国家和地区都在积极努力探索应对方案。其中，欧盟和美国、中国等主要司法辖区的反垄断实践为全球数字平台企业竞争监管提供了丰富的立法、司法和执法经验。可以说，各国在数字经济、平台经济反垄断方面遇到的问题几乎是相似的<sup>[8]</sup>，只是各国数字经济发展阶段和需求有所区别，加之历史传统、文化背景、法律体系、价值取向等方面的不同，数字经济反垄断政策目标、监管态度、实施策略和监管重点呈现多元性和差异性。

总体而言，近年来各国和地区反垄断监管表现出较为明显的“严格监管”趋态。其中，欧盟致力于建立数字化单一市场，对数字平台企业保持一贯的高压监管态势。其不仅通过创新立法对数字市场“守门人”设定特定的责任和义务，制定了事前监管规则以全方位确保市场公平自由竞争，同时作为数字经济反垄断执法的中心区域之一，持续对谷歌、脸书、亚马逊、苹果等大型数字平台企业开展反垄断调查和处以高额罚款，注重保护中小企业创新发展，一定程度上具有本土产业保护主义倾向。欧盟已经出台的GDPR等数据治理领域的法律法规又进一步强化了反垄断规制的严格程度。美国则在近年来受到新布兰代斯思潮的影响，反垄断监管态度由宽松包容转向审慎包容，对大型数字平台企业采取逐渐严厉的反垄断执法策略，与此同时相关竞争政策和法律也在积极制定和酝酿中，力求通过加强反垄断立法和执法来实现竞争、创新、公平、自由等多元价值和目标。

---

<sup>①</sup> 当前全球主要竞争执法司法辖区对数字平台经济的监管趋向严格，由此引发的问题也呈现出监管职能交叠、监管政策交互的情况，普遍的做法是通过制定新法新规予以规范。譬如，美国拟出台6项反垄断法案，其中《美国创新与选择在线法案》已进入最后立法阶段；在欧盟，2021年12月15日，欧洲议会通过了《数字市场法》，并计划于2022年就此次批准的文本与理事会展开谈判；在我国，2022年1月18日，国家发改委等9部门联合发布《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》，在很大程度上也起到了规整我国现行平台经济治理相关政策、法律及机制的作用，对于打破平台经济领域的垄断、不正当竞争等失序、无序市场现象，规范发展平台经济，提升政府监管效能具有重大意义。

我国对数字平台企业反垄断监管的态度也呈现出与欧洲和美国等主要经济体的趋同，但监管方式和举措又有不同。在中央层面“强化反垄断和防止资本无序扩张”要求的引领和指导下，《平台经济反垄断指南》正式公布，《反垄断法》的修订也在井然有序展开，其修改重点之一就体现在对数字经济发展的关注和回应。同时，相关监管部门开始展开对数字经济领域违法竞争行为的执法检查，采取依法有序、包容审慎、科学高效的多元化举措，反垄断执法呈现常态化、严格化、科学化、精细化的特征。可以说，当前我国无论从立法还是执法都充分落实了中央关于“强化反垄断”的决策部署。但如前所述，对“强化反垄断”的理解不能走极端，落实到对具体法律规范的解读和监管举措的实施上更要客观科学，聚焦“规范”的目的在于防止资本无序扩张，推动市场公平竞争和数字经济稳步“发展”，这并非短期或近期能够形成的，需要通过各项反垄断监管举措的稳步推进，形成发展与规范协同并重的长远可持续发展模式。

数字经济是全球竞争的关键赛场，我国要在参考国际经验的基础上，主动适应全球数字经济发展和竞争新趋势，明确和贯彻依法科学审慎监管的理念，并在该监管理念的指导下完善符合我国经济体制、数字经济发展现实的竞争法治政策和法律体系，尤其要注重反垄断领域和数据领域法律规范的衔接，从法律制度的系统协同性和整体协调性方面予以完善。在监管方式上，要建立和完善事前预防与事中事后监管的协同机制；在监管内容上，要重视数字经济下数据这一新型生产要素的流通和开放。此外，还需对我国“走出去”企业的合规发展予以科学指引和监管，激活我国数字平台企业在全中国范围内的创新力、创造力和竞争力，抢占数字经济国际竞争制高点。

### （一）贯彻依法科学审慎监管理路

自2020年底以来我国在“强化反垄断和防止资本无序扩张”决策部署下实施了一系列相关政策和立法活动，明确了我国强化反垄断的目标、方向和工作要求，释放出对数字平台企业实施“强监管”的信号。然而，“强监管”并非简单强调严厉监管和加重惩处力度，干预过度、干预不当比干预不足可能对市场产生更大的反竞争影响。“强监管”态势下仍要坚持科学审慎监管方式，避免走向偏激式、运动式、选择性执法。国家市场监督管理总局于2021年10月发布的《平台分类分级指南》和《平台主体责任指南》征求意见稿中对平台角色和定位、平台责任和义务的明确，对不同等级的平台赋予与之能力相适宜的主体责任，就体现了我国市场监管部门科学审慎监管的基本思路。当然，依法科学审慎监管不仅在于要精准把握影响市场公平竞争的问题，做到有的放矢，同时也要平衡好反垄断监管和数字经济发展的关系，在遏制不公平竞争风险与数字平台企业创新发展之间寻求法治框架下的动态平衡。

首先，要明确反垄断监管部门的责任范围和监管边界，明确监管流程、方式和手段，避免部门间存在职责重叠或交叉不清，确保在法治原则和法治框架下开展监管，对于触及法治底线和监管红线的问题须严格依法监管。其次，应尊重数字经济市场发展特性和规律，避免因严格的反垄断执法或执法不当打击数字经济发展与市场创新，致使市场失去应有的活力。在科学审慎地防止和制止垄断行为的同时，要鼓励和支持平台企业创新发展，有效激发经济社会创新创造活力，保障数字经济持续健康发展，特别是对于关乎国家利益和国家战略的行业，应侧重于提升该领域内数字平台企业的全球竞争力，鼓励其规范创新发展。最后，要开展跨领域多元协同监管合作，提升数字监管效能和效益。除了反垄断领域，数字平台企业的竞争行为同时也关系到数据安全与保护、消费者权益

保护、互联网行业、金融行业等领域相关部门、行业的交叉监管和信息共享共治。譬如，大型数字平台企业在资本逐利性的驱动下放大了平台流量变现、数据变现的欲望，加剧了“赢者通吃、强者愈强”的竞争效果，使数字平台企业特别是超级数字平台企业泛金融化的趋势越发明显，很可能引发金融系统性风险，强化其在相关市场上的垄断地位。因此，有必要协同推进金融监管部门、行业监管部门等与反垄断监管部门的合作执法，强化各部门在证据获取、数据收集和利用等方面的协同监管，形成监管合力。

## （二）建立事前预防与事中事后监管的协同机制

传统经济下，反垄断监管针对垄断协议、滥用市场支配地位等排除、限制竞争行为主要采用事中事后的规制方式。然而，随着数字经济领域的技术创新和商业模式迭代迅速，数字平台企业竞争行为呈现高度动态性和复杂性，传统事中事后监管方式不仅调查耗时长、成本高，也因其滞后性无法及时有效回应维护自由公平竞争和促进技术创新的时代要求，特别是由于数字经济高集中市场和企业垄断势力具有内在的自强化机制，往往会同时对平台内竞争和平台间竞争造成损害<sup>[26]</sup>。竞争损害的危害范围广、持续时间长，单纯依靠事中事后监管难以完全恢复损害前的市场竞争状态。因此，有必要加强和完善反垄断事前预防机制，建立“事前预防+事中事后监管”的协同机制，提升持续性监管能力<sup>[27]</sup>。正如2021年3月中央财经委员会第九次会议明确指出的，要“提升监管能力和水平，优化监管框架，实现事前事中事后全链条监管”。

从全球反垄断立法经验和执法实践来看，加强事前监管已成为各国和各地区反垄断执法机构积极探索的方式之一，也是在瞬息万变的数字市场中能够快速有效实施竞争规则并及时止损的重要监管工具。譬如2019年欧盟委员会对美国芯片制造商博通（Broadcom）涉嫌独家交易行为发布了禁令，这是欧盟自2001年以来首次使用临时措施<sup>[28]</sup>。不仅如此，欧盟《数字服务法》和《数字市场法》草案中对大型数字平台规定了一系列积极性义务和禁止性义务，体现着数字平台企业的竞争执法由“事后纠正”向“事前预防”转变的趋势。事实上，我国在强化对数字平台企业的事前监管方面也已经开始采取行动，前文提及的国家市场监督管理总局“禁止虎牙和斗鱼合并”一案则是监管部门以事前禁令的方式直接维护市场竞争结构和秩序的体现。同时，前文提及的《平台分类分级指南》和《平台主体责任指南》，为不同等级的平台设置了与之能力相适宜的主体责任，特别是从公平竞争示范、平等治理、开放生态、数据管理、内部治理、风险评估、风险防范、安全审计、促进创新等方面规定了超大型平台需要落实的平台主体责任。这是我国科学系统地引导和规范平台经营行为、丰富反垄断监管方式方面的重要示范。

此外，不仅需要通过法律规范等制度文本明确数字平台经营者行为规则和强化结构控制等义务要求，还需要引入科技监管工具，联动监管部门和平台经营者建立实时、自动化、全周期的监管机制，以回应数字经济领域全周期、全空域、全场景、全链条、全价值的竞争新范式和反垄断监管新要求。譬如，可广泛收集数字经济领域反垄断问题，运行大数据分析和自学习算法建立反竞争风险实时监测、预警和自动干预机制，对于可能或即将超出预设反竞争风险阈值的数字平台企业，予以及时有效的风险预警和干预，采取竞争合规约谈、监督指导、立案调查等措施。同时，也要鼓励数字平台企业自身提升数字化和科技化水平，建立科学有效的反垄断合规自查自纠制度，准确地识别反垄断风险，及时调整自身商业模式和竞争行为。当然，此类事前预防、前置式监管方式应当同反



垄断诉讼、公平竞争审查、平台自我治理等制度和机制紧密结合起来<sup>[29]</sup>，推动建立事前预防、事中监测和事后监管三位一体的持续性立体监管模式，做到“柔性监管和刚性监管兼施”，更好地促进反垄断监管提质增效。

### （三）促进数据要素公平竞争和安全流通

数据作为当前数字经济蓬勃发展的关键生产要素，已成为数字平台企业创新发展的核心资产和重要竞争力。数字平台企业通过对双边或多边市场上数据资源的深度挖掘和复次利用产生巨大的数据价值，并借助平台运行实现超大规模的整体性协作，形成对多边市场上商品和服务的全方位、生态型控制。然而，随着数字平台企业间围绕数据获取与封锁、保护与共享的角力日益激烈，出现了具有优势地位的大型数字平台企业拒绝数据接入和平台开放，基于数据驱动型合并引发的数据垄断、数据壁垒、信息孤岛，甚或滥用数据优势非法收集和使用用户数据等情形，对数字经济高质量发展和公平自由竞争带来阻碍。因此，若要真正实现数据要素对经济增长与技术创新的驱动作用，应高度重视数据要素的规范有序开放和高效流通，注重数据采集、使用和管理动态过程中多元利益的平衡，力图破除数据垄断、封锁和滥用乱象，这是促进数字经济领域公平竞争的关键举措。

欧盟《数字市场法》对数字市场“守门人”施加了数据共享、数据互操作和数据可移植等方面的协助性义务，譬如要求“守门人”有义务应第三方搜索引擎提供商的要求，以公平、合理、非歧视性的条件向其提供终端用户在“守门人”的在线搜索引擎上产生的数据；允许第三方与“守门人”辅助服务所接入、使用的操作系统、硬件或软件实现连接或互操作；向终端用户提供便利行使数据可移植性的工具等<sup>[30]</sup>。美国《通过启用服务切换（ACCESS）法案》也规定了涵盖平台依据规定标准保证数据的可携带性和互操作性，使消费者更容易将他们的数据迁移到其他平台<sup>[31]</sup>。可见，未来针对大型数字平台企业依法高效参与市场竞争的重要评价标准之一是其数据开放程度和数据流通效率。对此，我国可以通过制定法律规范的形式，鼓励数字平台企业开放应用程序编程接口（Application Programming Interface，简称 API），特别是明确具有支配地位或优势地位的数字平台企业的数据互操作义务，促进数据高效开发和利用，这将有效缓解数据集中和数据封锁对市场公平竞争的影响。需要注意的是，确立数据开放共享和互操作制度的前提是明确数据权属配置规则，当前我国仅在司法实践中对数据的竞争性财产权益予以肯定，并未在法律高度予以权属确认，在数据确权法律体系不完善的前提下，如何运用市场竞争机制促进平台开放与数据流通仍任重道远。

应当说，正当合法的数据竞争、数据共享是值得肯定与鼓励的，有助于激发数据市场上各类企业的竞争动能，特别是激发中小企业的创新动能，通过有序竞争促进数据要素的高效流通与创新利用。但同时也应当注重保护数据要素之上附着的国家利益、公共利益和私人利益，确保在法治框架下平衡好各类数据主体的合法利益，依据《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国网络安全法》以及《中华人民共和国个人信息保护法》依法规范数字平台企业的数据收集和使用行为，明确其数据保护的责任范围，确保数据安全规范地开发利用。特别是在全球化和数字化不断交织的当下，亟须高度警惕和防范我国数字平台企业在全全球竞争中可能面临的数据安全风险。2021 年 7 月 4 日，国家互联网信息办公室下架“滴滴出行”App，并对其启动网络安全审查<sup>[32]</sup>，已经表明我国对涉及国家利益和数据安全的跨境平台企业的重点关注。可见，数字市场公平竞争秩序的维护，不仅需要反垄断监管的及时和有效介入，也需要数据共享（开放）、数据安全（保护）领域相关法律规



范的协同配合，推动数据要素安全高效流转，从而确保数字平台企业公平自由地展开市场竞争。

#### （四）规范和引导我国数字平台企业境外反垄断合规经营

当前全球数字经济领域竞争日益激烈，各国和各地区的数字平台企业不断开拓疆域，呈现高度动态化、全球化和多元化的竞争趋态。美国、中国、德国、法国、日本和欧盟等主要经济体都展现出对于数字经济领域的积极监管姿态，制定了适应其国家和地区数字经济发展现状和需求的竞争政策和监管方案，全球反垄断监管博弈局面不断加剧。我国数字平台企业在参与全球范围内的数字市场竞争时，不仅可能因在境外从事经营业务、实施反竞争行为受到当地国家和地区的竞争法律制裁，也可能因在中国境内实施的各类垄断行为所关联的商品或服务通过跨境流动，损害别国市场竞争秩序而面临严格反垄断调查或诉讼，特别是多国和有关地区针对本土数字产业保护的思潮涌动，对涉及数字平台企业的跨境并购活动加大了反垄断和数据安全审查力度，需要格外关注。

为此，在我国构建新发展格局，坚持实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放新形势下，一方面须完善和强化数字竞争监管的法治规则和监管策略，对国内和国外数字平台企业予以科学高效的监管，有效预防和制止损害国内市场竞争秩序的垄断和不正当竞争行为。另一方面，应针对性地规范和引导我国跨境数字平台企业的依法合规经营，增强其境外反垄断合规意识，鼓励其建立和完善境外反垄断合规制度，准确识别和评估其在国际竞争市场上可能面临的反垄断风险，以及与此相关联的数据安全风险、金融风险、知识产权侵权风险。其中，须着重关注我国数字平台企业实施跨境并购是否可能引发数据集中或数据封锁风险，以及是否可能产生侵害国家利益、公共利益或个人隐私的风险，并提前做好符合对应司法辖区的竞争合规方案，降低我国数字平台企业面临反垄断调查或诉讼的风险。

结合国家市场监督管理总局于 2021 年 11 月印发的《企业境外反垄断合规指引》，应鼓励我国数字平台企业，根据相关司法辖区对企业反垄断合规制度提出的要求、指引、评价指标，积极建立境外反垄断合规制度，尤其是鼓励具有技术、资金、数据优势的大型数字平台企业加强反垄断合规建设，准确、分类识别境外反垄断风险，加强对东道国反垄断法律的调研<sup>[33]</sup>，充分了解所涉及司法辖区在竞争法治价值取向、政策目标、竞争执法方式和司法程序上的特点，建立境外反垄断法律风险应对和损害减轻机制，最大程度降低相关风险和负面影响。在规范和指引的具体措施上，可以参考英国金融监管上的“监管沙盒”模式<sup>[34]</sup>，建立数字平台企业“竞争监管沙盒”，即由反垄断监管机构为企业模拟境外市场环境和其他国家竞争法律的实验场景，允许企业在特定区域和特定时间范围内测试其计划实施的、具有创新性且违法性尚不明确的竞争行为，由监管机构进行全程动态测评，并对相关平台企业的境外经营提出合规建议。这些措施既有利于提升我国“走出去”数字平台企业的国际竞争力，也有助于维护全球市场的公平自由竞争秩序。

## 四、结语

当前，构建数字经济领域公平竞争、自由有序、规范发展的市场竞争秩序成为“十四五”时期推动数字经济持续高质量发展、打造国际竞争新优势的有力保障。面对数字经济日益激烈的竞争局面和监管博弈，我国应主动适应全球数字经济竞争和监管新趋势，在完善和强化数字竞争监管的法

治规则和监管策略基础上,明晰数字经济反垄断监管完善的重点方向。在监管理念上,贯彻依法科学审慎监管理路,坚持发展与规范并重,在打击垄断行为、遏制不公平竞争风险与数字平台企业创新发展之间寻求法治框架下的动态平衡。在监管方式上,强化和完善反垄断事前预防机制,提升持续性监管能力,实现事前事中事后全链条监管。在监管内容上,推动数据要素规范有序高效地开放和流通,注重数据采集、使用和管理动态过程中的多元利益平衡,有效遏制和规范数据垄断、封锁和滥用乱象,确保数字经济领域公平自由竞争。同时,规范和引导我国跨境数字平台企业的依法合规经营,增强国际竞争力。

当然,由于数字平台企业竞争行为存在动态性、跨国域、跨区域的特点,在全球竞争格局视阈下完善数字经济反垄断监管,还有赖于各国和各地区不断加强和深化在双边、多边、区域层面的反垄断执法合作,推进数字技术、标准、规则、策略等内容的对接和协调,在维护各国在数字领域的主权、安全、发展利益的基础上,推动建立反映各国利益和诉求的切实可行的数字经济国际竞争治理规则,以此构筑共建、共治、共享的全球数字经济竞争法治新图景。

#### 参考文献:

- [1] 中国信息通信研究院. 全球数字经济新图景(2020年)——大变局下的可持续发展新动能 [EB/OL]. (2020-10-14) [2021-11-27]. [http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202010/t20201014\\_359826.htm](http://www.caict.ac.cn/kxyj/qwfb/bps/202010/t20201014_359826.htm).
- [2] 国务院关于印发“十四五”数字经济发展规划的通知(国发〔2021〕29号) [EB/OL]. (2022-01-12) [2022-01-17]. [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/12/content\\_5667817.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/12/content_5667817.htm).
- [3] 陈兵,马贤茹.数字经济平台企业垄断认定完善理路[J].上海大学学报(社会科学版),2021(3):1-19.
- [4] 南都报告:GAFA陷百起垄断调查,各国争夺数字竞争话语权 [EB/OL]. (2020-12-22) [2021-07-30]. [https://www.sohu.com/a/439821318\\_161795](https://www.sohu.com/a/439821318_161795).
- [5] 国家发展改革委等部门关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见 [EB/OL]. (2022-01-19) [2022-01-20]. [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/20/content\\_5669431.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/20/content_5669431.htm).
- [6] 熊鸿儒.数字经济时代反垄断规制的主要挑战与国际经验[J].经济纵横,2019(7):83-92.
- [7] 孙晋.数字平台垄断与数字竞争规则的建构[J].法律科学(西北政法大学学报),2021(4):63-76.
- [8] 王先林.论反垄断法对平台经济健康发展的保障[J].江淮论坛,2021(2):5-13+2.
- [9] 喻玲.算法消费者价格歧视反垄断法属性的误读及辨明[J].法学,2020(9):83-99.
- [10] 张晨颖.垄断协议二分法检讨与禁止规则再造——从轴辐协议谈起[J].法商研究,2018(2):102-113.
- [11] 《财经国家周刊》(黄勇)为什么反垄断要对平台经济下重手? [EB/OL]. (2021-03-15) [2021-11-27]. <http://news.uibe.edu.cn/info/1371/44956.htm>.
- [12] Antitrust: Commission opens investigation into possible anti-competitive conduct of Amazo [EB/OL]. European Commission. 2019-07-17.
- [13] Commission sends Statement of Objections to Amazon for the use of non-public independent seller data and opens second investigation into its e-commerce business practices [EB/OL]. European Commission. 2020-11-10.
- [14] 王晓晔.数字经济反垄断监管的几点思考[J].法律科学(西北政法大学学报),2021(4):49-62.
- [15] Bundeskartellamt prohibits Facebook from combining user data from different sources [EB/OL].

- Bundeskartellamt. 2019-02-07.
- [16] 韩伟. 数字经济中的隐私保护与支配地位滥用 [J]. 中国社会科学院研究生院学报, 2020 (1): 37-45.
- [17] 袁嘉. 德国数字经济反垄断监管的实践与启示 [J]. 国际经济评论, 2021 (6): 56-76+5.
- [18] 孔祥俊. 论互联网平台反垄断的宏观定位——基于政治、政策和法律的分析 [J]. 比较法研究, 2021 (2): 85-106.
- [19] Lina Khan. The New Brandeis Movement: America's Antimonopoly Debate [J]. Journal of European Competition Law & Practice, 2018 (3): 131-132.
- [20] Justice Department Sues Monopolist Google For Violating Antitrust Laws [EB/OL]. The United States Department of Justice. 2020-10-20.
- [21] FTC Sues Facebook for Illegal Monopolization [EB/OL]. Federal Trade Commission Protecting America's Consumers. 2020-12-09.
- [22] Competition Policy International. US & EU Competition Policy Is Aligning: WSJ [EB/OL]. Competition Policy International. 2021-07-15.
- [23] 中国产业经济信息网. 全球数字经济白皮书发布 我国数字经济增速位居全球第一 [EB/OL]. (2021-08-09) [2021-08-19]. <http://www.cinic.org.cn/xw/schj/1134421.html>.
- [24] 市场监管总局依法对阿里巴巴投资收购银泰商业股权、阅文集团收购新丽传媒股权、丰巢网络收购中邮智递股权等三起未依法申报违法实施经营者集中案作出行政处罚决定 [EB/OL]. (2020-12-14) [2021-08-06]. [http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202012/t20201214\\_324335.html](http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202012/t20201214_324335.html).
- [25] 市场监管总局依法对腾讯控股有限公司作出责令解除网络音乐独家版权等处罚 [EB/OL]. (2021-07-24) [2021-08-06]. [http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202107/t20210724\\_333016.html](http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202107/t20210724_333016.html).
- [26] 唐要家. 数字平台反垄断的基本导向与体系创新 [J]. 经济学家, 2021 (5): 83-92.
- [27] 陈兵. 因应超级平台对反垄断法规制的挑战 [J]. 法学, 2020 (2): 103-128.
- [28] 澎湃新闻. 欧盟 18 年来首次使用临时措施, 要求博通停止涉嫌垄断交易 [EB/OL]. (2019-10-17) [2021-08-10]. [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_4698064](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_4698064).
- [29] 时建中, 郭江兰. 论平台经济领域前置式反垄断监管 [J]. 探索与争鸣, 2021 (9): 44-53+177-178+2.
- [30] Proposal for a Regulation Of The European Parliament And Of The Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act) [EB/OL]. European Commission. 2020-12-15.
- [31] 武大知识产权与竞争法. 美国《通过启用服务切换 (ACCESS) 法案》介评 [EB/OL]. (2021-06-19) [2021-08-10]. <https://mp.weixin.qq.com/s/K8bFcMYHoEubVmWZ7TkGqw>.
- [32] 中共中央网络安全和互联网信息办公室. 网络安全审查办公室关于对“滴滴出行”启动网络安全审查的公告 [EB/OL]. (2021-07-02) [2021-07-09]. [http://www.cac.gov.cn/2021-07/02/c\\_1626811521011934.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/02/c_1626811521011934.htm).
- [33] 徐乐夫. “走出去”企业应注意的反垄断问题 [J]. 国际经济合作, 2016 (9): 42-46.
- [34] 李瑛. 金融科技风险下的监管转型研究 [J/OL]. 当代经济管理: 1-12 [2022-01-20].

责任编辑: 刘伊菡



# 新时代中国平台经济竞争法治的实践进路

赵青

（南开大学 法学院，天津 300350）

**摘要：**近年来，我国平台经济快速发展，在取得卓越成效的同时也出现了野蛮生长、损害群众利益的问题，对平台经济发展进行规范成为当务之急。竞争法治是规范平台经济并使其持续健康发展的重要保障。新时代我国平台经济领域的竞争法治建设采取了立法完善、执法推进与协同监管相结合的实践进路。在规制平台企业的垄断和不正当竞争行为方面，相关立法机关和司法机关立足平台特点、对焦现实问题、着眼规制实效，从事前事中事后的角度发布了多项指南与规定，积极开展执法活动，完善法规制度、更新执法理念，同时注重执法工具的创新与柔性执法方式的运用。在规制行政垄断方面，为了防止和清理妨碍市场公平竞争的政策措施，逐步发展完善了公平竞争审查制度。在协同监管方面，我国正在构建跨部门协作、行业自律、社会监督的多元共治模式，对竞争文化的宣传普及工作也已提上日程。

**关键词：**平台经济；竞争法治；反垄断；反不正当竞争；公平竞争审查；监督合力

**中图分类号：**F49；D922.294 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）02-0080-10

近年来，我国平台经济发展迅速，在拉动灵活就业、优化资源配置、提高消费者福利方面发挥了积极作用。但平台经济在不断做大做强过程中，也出现了不公平竞争、不公平交易的现象，危害到平台内经营者、竞争者甚至广大群众的利益。习近平总书记高度关注平台经济的规范健康发展，

---

**DOI：**10.13946/j.cnki.jcqi.2022.02.007

**作者简介：**赵青，南开大学法学院博士后、助理研究员。

**基金项目：**天津市哲学社会科学规划一般项目“促进天津市共享经济综合服务平台健康发展法治保障研究”（TJFX21-007）；中央高校基本科研业务费专项资金资助“数字经济时代韩国竞争法现代化研究”（63212085）

**引用格式：**赵青. 新时代中国平台经济竞争法治的实践进路 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 80-89.

在2021年3月15日主持召开中央财经委员会第九次会议时发表重要讲话强调，我国平台经济发展正处在关键时期，要着眼长远、兼顾当前，补齐短板、强化弱项，营造创新环境，解决突出矛盾和问题，推动平台经济规范健康持续发展<sup>[1]</sup>。在《不断做强做优做大我国数字经济》中，习近平总书记提出要纠正和规范发展过程中损害群众利益、妨碍公平竞争的行为和做法，防止平台垄断和资本无序扩张，依法查处垄断和不正当竞争行为<sup>[2]</sup>。随后，在《坚持走中国特色社会主义法治道路，更好推进中国特色社会主义法治体系建设》中，习近平总书记指出要加快数字经济等领域立法步伐，努力健全国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律制度<sup>[3]</sup>。学术界的前期研究成果既有对平台反垄断问题复杂性的阐释与建议<sup>[4]</sup>，也有对平台企业算法滥用等新型限制竞争行为的专门研究<sup>[5]</sup>，还有从国际视野对欧盟<sup>[6]</sup>、日本<sup>[7]</sup>等平台竞争监管作出的比较法研究，而对新时代我国各部门各地方落实中央精神的平台经济竞争法治实践尚缺乏系统梳理。本文在借鉴既有文献的基础上，对我国平台经济竞争法治的政策法规完善与执法实践进行梳理，以求较全面地展现我国平台经济竞争法治的实践进路，为平台经济多元主体参与共建公平竞争的市场环境提供启示。

## 一、加强竞争执法，规范平台企业行为

平台的双边甚至多边市场构造区别于传统产业领域的垂直型生产销售价值链，导致传统竞争法的适用遇到困难。为对平台企业的不公平竞争行为进行有效规制，我国各级相关主管部门及时更新执法理念，完善竞争立法，积极开展执法活动，同时对监管方式的现代化进行了有益探索。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用的重大理论观点<sup>[8]</sup>，由此给予了互联网平台经济蓬勃发展的市场环境。近年来，我国互联网平台经济的发展速度与成效有目共睹，但是平台强制“二选一”、大数据杀熟、链接封锁屏蔽、过度收集用户信息以及自我优待等诸多可能危害广大消费者利益的问题也日益突出。为了克服互联网平台经济领域出现的市场失灵，纠正和规范市场主体行为，保障互联网平台经济的持续健康发展，需要市场监管进行合理干预。然而，由于互联网平台经济在生产要素、经营模式等方面具有不同于以往工业经济的特点，传统的竞争行为规制方法出现无法有效适用的问题<sup>[9]</sup>。因此，立足互联网平台经济特点，完善立法与执法，提高市场监管的适应性<sup>[10]</sup>成为当前我国反垄断与反不正当竞争的重要课题。

### （一）立足平台特点，创新执法理念

互联网平台经济具有以数据为关键生产要素、双边甚至多边市场、提供“免费”服务及规模经济显著等新特点，使其区别于其他经济模式，对监管现代化提出了更高的要求。立足互联网平台经济的特点，《国务院反垄断委员会关于平台经济领域的反垄断指南》（以下简称《平台经济领域反垄断指南》）在诸多方面进行了执法理念的创新。

首先，将掌握和处理数据的能力明确列为认定市场支配地位的考虑因素。互联网平台以数据为关键生产要素。《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》明确提出要“加快培育数据要素市场”。这意味着对数据作为一种新型生产要素的认可，是适应互联网大数据时代新特征的表现<sup>[11]</sup>。《“十四五”数字经济发展规划》更是进一步肯定了数据对提高生产效率



的巨大作用，将数据要素评价为最具时代特征的生产要素。数据要素的使用可以贯穿平台经济参与者从研发、生产到销售的全过程，互联网平台经营者通过收集大量用户信息对用户进行精准画像<sup>[12]</sup>，向用户提供个性化的服务、提高服务质量，进而吸引更多的用户、收集更多的信息，形成良性循环。因此，数据的收集和应用能力对互联网平台领域经营者的竞争能力会产生至关重要的影响，在反垄断执法的过程中也就不可忽视数据因素。

其次，提出以活跃用户数、点击量、使用时长等其他指标来替代价格指标计算市场份额的应对方案。这个方案旨在缓解“免费”给反垄断法适用带来的挑战。传统的反垄断法从相关市场界定到限制竞争效果认定均以价格为重要衡量指标，然而互联网平台基于多边市场的特点，可以统筹规划自身的盈利模式，利用交叉网络效应，对价格敏感度较高的用户群体提供“免费”服务，以此吸引用户、增加用户数量，然后通过对价格敏感度较低的用户群体进行收费来获得盈利。当然，这种所谓“免费”也仅是传统价格层面上的免费。实际上，用户仍然需要付出关注、提交包括个人信息在内的各种数据作为代价，才能获取“免费”的服务。因此，“免费”也不意味着消费者福利不会受到侵害，在“免费”市场上仍然可能存在市场支配地位、出现限制竞争行为。从反垄断执法案例也可以看出，反垄断执法机构在评价限制竞争效果的过程中增加了对消费者自由选择权的考量权重。

再次，重视网络效应对市场支配地位的影响。互联网平台企业同时面向两个以上的用户端提供不同的服务，处于不同用户端的用户群体之间存在交叉网络效应。交叉网络效应可能为正也可能为负<sup>[13]</sup>。在正交叉网络效应的影响下，互联网平台某一特定用户群体的利益会随着对方用户群体数量的增加而增加，利益增加的一方用户群体数量上升，又反过来使得对方用户群体的利益得到增进，从而实现良性循环。例如，互联网零售平台上买家越多，越能吸引卖家入驻，而卖家数量的增加，又会吸引更多的买家<sup>[14]</sup>。不可否认正交叉网络效应的存在可以增加用户利益，但是越来越多的用户涌向大型互联网平台也可能导致市场垄断。互联网平台领域的相关市场一旦出现“赢家通吃”，在交叉网络效应的影响下，相比传统产业来说，竞争的恢复将会更加困难。正是基于此，《平台经济领域反垄断指南》在相关市场界定和市场支配地位认定要素中均提及了网络效应。

最后，认识到互联网平台领域规模经济效应的显著性，将规模经济纳入分析相关市场竞争状况的考虑因素。互联网平台企业前期的研发费用、构筑网络等成本相对较高，但随着用户数量增加而需投入的追加成本则非常低，再加上互联网领域受物理方面的限制较少，使得在互联网平台领域规模经济会更加显著<sup>[15]</sup>。从反垄断监管的角度来看，规模经济也同样会带来正反两方面的影响。从积极方面来说，规模经济可能提升效率。从消极方面来看，规模经济也可能巩固既有企业的竞争优势地位，导致市场准入门槛提高，从而引发限制竞争的效果。因此，规模经济也成为考量相关市场竞争状况的重要因素。

综上所述，互联网平台以数据为关键生产要素，这是其区别于传统产业的最核心特点。规模经济与多边市场的经营模式所带来的“免费”服务、交叉网络效应，虽然在非互联网平台领域也可能存在，但由于互联网平台领域所收集和使用的数据规模远非其他传统产业所能企及，加之算法的应用，使得一些在传统产业也可能存在的效果在互联网平台领域得到放大和强化。国务院反垄断委员会在准确把握互联网平台特点的基础上，对传统的反垄断理论进行了发展与创新。《平台经济领域反垄断指南》对传统的执法理念进行了改进，对后期的平台反垄断执法工作开展提供了有效指引。

## （二）针对现实问题，健全法律法规

互联网平台的新特点带来了竞争监管的新课题。这其中既包括由数据的不当收集而直接引发的过度收集用户信息问题，也包括由数据的不当使用而衍生出的“大数据杀熟”问题。此类问题不仅直接关系到广大人民群众切身利益，还会影响到市场竞争秩序，有必要从竞争法的角度加以合理规制。还有一些在传统领域也存在的问题，比方合同关系中较强势的甲方对乙方进行“二选一”等各种限制，在互联网、数据以及算法的加持下，平台企业可能对入驻商实施实时监控、精准打击，导致限制竞争效果更加显著。

针对现实问题，国家到地方的相关主管部门从2021年开始加强了对平台经济领域竞争治理立法与执法的双向推进。从反垄断法的完善与实施方面来看，2021年平台经济领域反垄断大动作不断，也因此被称为中国“平台经济反垄断元年”<sup>[16]</sup>。2021年2月《平台经济领域反垄断指南》的发布是我国互联网平台竞争法治完善的重要一步，对平台“二选一”、强制收集非必要用户信息的行为、“大数据杀熟”等社会关注度较高的行为予以回应。随后，国家市场监督管理总局先后对阿里巴巴“二选一”和美团“二选一”行为进行了行政处罚，并对互联网领域数十起违法实施经营者集中案作出行政处罚决定，通过执法实践对平台反垄断进行了生动阐释。部分地方市场监管机构也积极加入完善平台经济领域反垄断立法工作。2021年12月，北京市市场监管发展研究中心和中国政法大学竞争法研究中心联合课题组发布了《北京市平台经济领域反垄断合规指引》（2021年版）。该文件对涉嫌垄断行为的基本内容、行为表现和风险提示进行了说明，还梳理了来自中国、美国及欧盟反垄断执法机构公开的12个处罚案件，列举了8个模拟示例，做出15处风险预警提示，为经营者检视自身行为、提高垄断风险识别能力提供参考<sup>[17]</sup>。

除了平台反垄断立法的完善以外，2021年8月，国家市场监督管理总局还发布了《禁止网络不正当竞争行为规定（公开征求意见稿）》，旨在强化对网络空间不正当竞争行为的规制。虽然在2017年修订《中华人民共和国反不正当竞争法》（以下简称《反不正当竞争法》）的过程中，已经新增了“互联网专条”<sup>[18]</sup>，但该条款中部分概念的内涵和外延并不清晰。《禁止网络不正当竞争行为规定（公开征求意见稿）》重点对一些概念进行了明确，对一些条款的适用予以细化，以增强法律的适用性，提高执法的可预见性，为经营者依法合规经营提供指引<sup>[19]</sup>。

《中华人民共和国反垄断法》（以下简称《反垄断法》）与《反不正当竞争法》固然是规范平台经济领域竞争行为的重要法律，但是两部法律都偏重于从事后的角度对不公平竞争行为进行矫正。为了科学界定平台类别，合理划分平台等级，推动平台企业落实主体责任，国家市场监督管理总局组织起草了《互联网平台分类分级指南（征求意见稿）》《互联网平台落实主体责任指南（征求意见稿）》，并于2021年10月29日公开向社会征求意见。《互联网平台落实主体责任指南（征求意见稿）》中包含诸多与互联网平台领域公平竞争、公平交易相关的内容，互联网平台分类分级以及相应主体责任的落实可以对《反垄断法》与《反不正当竞争法》的事后监管起到重要的补充作用，有利于实现事前事中事后全链条全领域监管。

## （三）着眼规制实效，丰富监管方式

除了立法以外，考虑到互联网平台创新活跃、市场竞争状况瞬息万变的特点，灵活使用行政指导等柔性执法方式，预防并及时纠正问题行为，提高救济措施的实效性，也具有现实意义。在柔性

执法方面，国家市场监督管理总局已经开始了有益尝试。在2021年查处阿里巴巴“二选一”和美团“二选一”两个案件的过程当中，国家市场监督管理总局均在作出行政处罚决定之外下达了行政指导书，从规范平台企业自身竞争行为、完善企业内部合规控制制度、保护平台各方主体合法权益等多个方面提出了指导意见，并要求当事人制定整改方案，明确整改任务和完成时限。执法工具的创新也是提高互联网平台领域反垄断与反不正当竞争执法科学性的客观要求。发生在互联网领域的一些不公平竞争行为，往往具有隐蔽性、不易被察觉特点，而且实施于网络上的竞争策略行为很可能是实时变化的，在证据固定方面较传统领域具有较大难度。这就给反垄断与反不正当竞争执法工作带来了新的挑战，要求革新执法工具，以数字化监管来治理平台企业的数字化竞争行为与交易行为。

作为探索平台经济数字化监管的实践先锋，浙江省开发建设了全国首个平台经济数字化监管系统“浙江公平在线”。该数字化监管系统于2021年2月26日正式上线，可以对焦互联网平台24小时营业的特点，运用大数据能力对平台经营者的主体、商品、舆情等信息进行实时动态采集，及时捕捉网络交易中产生的疑似违法风险信息，并可运用区块链技术对监测所采集的风险数据进行在线实时存证固证<sup>[20]</sup>，从而利用科学技术革新互联网平台监管工具，补足传统监管工具的短板。互联网平台数字化监管系统的应用和推广，可以给互联网平台领域的反垄断与反不正当竞争执法工作争取更多的主动权，从事前的角度防范垄断与不正当竞争行为的出现，缓解互联网平台领域一旦形成垄断则不易恢复的难题。

## 二、落实公平竞争审查，规范政府行为

维护平台经济领域公平竞争秩序，不仅需要科学规制企业的不公平竞争行为，还需落实公平竞争审查制度，防止政府行为造成地域市场准入壁垒、阻碍要素自由流动的风险。随着我国经济体制改革不断深化，市场准入环境得到了持续优化，竞争环境也得到不断改善，但地方保护、区域封锁，歧视性优惠政策等不符合建设全国统一市场和公平竞争的现象仍然存在，需要通过实施公平竞争审查制度反行政垄断。公平竞争审查制度已经写入《平台经济领域反垄断指南》。该指南明确要求行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定涉及平台经济领域市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式的具体政策措施时，应当进行公平竞争审查。习近平总书记在《不断做强做优做大我国数字经济》中也提到，为了规范数字经济发展需要健全公平竞争审查制度。

### （一）建立公平竞争审查制度，理顺政府与市场的关系

党的十八大以来，我国坚持全面深化改革，不断完善社会主义市场经济体制，但仍然存在政府和市场的关系没有完全理顺的现象。为夯实市场经济基础性制度、保障市场公平竞争，《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》明确提出：“全面落实公平竞争审查制度。完善竞争政策框架，建立健全竞争政策实施机制，强化竞争政策基础地位。强化公平竞争审查的刚性约束，修订完善公平竞争审查实施细则，建立公平竞争审查抽查、考核、公示制度，建立健全第三方审查和评估机制。”

公平竞争审查制度与《反垄断法》对滥用行政权力行为的规制形成有机互补。自2008年开始施

行的《反垄断法》明确规定：“行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织不得滥用行政权力，排除、限制竞争。”滥用行政权力排除、限制竞争的典型行为，主要包括限定购买指定经营者的商品，通过设定歧视性收费、歧视性技术要求、歧视性准入许可等方式进行地方保护、区域封锁，以及制定含有排除、限制竞争内容的规定等。然而在滥用行政权力行为的查处方面，反垄断执法机构并不能直接对行政机关进行纠正或处罚，仅可以向有关上级机关提出依法处理的建议。此外，《反垄断法》对行政垄断的规制具有滞后性，从反垄断执法机构的角度只能发现一起，与相关行政机关协商解决一起，此时就凸显出事前防范机制的重要性。对于涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施，在制定阶段就开始进行是否有损公平竞争的审查，可以起到从源头排除行政权力对公平竞争的不当干预的作用，与《反垄断法》的事后纠正相结合，形成对行政垄断行为事前事中事后的全链条监管。

我国公平竞争审查制度的出台有着非常清晰的发展脉络<sup>[21]</sup>。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出：“经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。”《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提到“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，必须以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向，完善社会主义市场经济法律制度”。《中共中央国务院关于深化体制机制改革加快实施创新驱动发展战略的若干意见》明确提出要“打破地方保护，清理和废除妨碍全国统一市场的规定和做法，纠正地方政府不当补贴或利用行政权力限制、排除竞争的行为，探索实施公平竞争审查制度”。公平竞争审查制度的发展完善，也为平台经济的健康规范发展创造了良好环境。

## （二）落实公平竞争审查制度，营造公平竞争市场环境

《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号，以下简称国发34号文）将公平竞争审查的对象界定为行政机关和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织制定的市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件和其他政策措施。公平竞争审查的核心目标可以从存量和增量两个角度来加以概括。从增量的角度来讲，要防止新的排除、限制竞争的政策措施的出台；从存量的角度来讲，要逐步清理废除既存的妨碍全国统一市场和公平竞争的规定和做法。

国发34号文对妨碍市场公平竞争的政策措施采取了原则禁止的态度，在市场准入和退出、商品和要素自由流动、影响生产经营成本及影响生产经营行为四个审查标准方面设置了十八个“不得”要求。另一方面也应注意到，有些阻碍公平竞争的地区封锁政策可能涉及到央地关系、户籍制度、社会保障、医疗保险、子女教育等一系列问题。鉴于地区经济发展水平存在客观差异，公平竞争审查制度的推广不可采取一刀切的态度，应当因地制宜，对不同的地区执行不同的公平竞争审查制度<sup>[22]</sup>。因此，国发34号文列举了例外情形，为维护国家经济安全、文化安全或者涉及国防建设，实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的，实现节约能源资源、保护生态环境等社会公共利益，以及法律、行政法规规定的其他情形留出了空间。

为了防止例外情形的滥用，国发34号文还规定了两项适用例外的条件。其一是不可或缺性，即具有排除、限制竞争效果的政策措施对于相关公益目的的实现必须是不可或缺的；其二是不会严重



排除和限制市场竞争，且具有明确的实施限期。政策制定机关要逐年评估相关政策措施的实施效果，依据评估结果及时停止执行或者进行政策调整。公平竞争审查制度的实施是一项长期性、系统性、复杂性工程，要坚持从实际出发，在实践中分阶段、分步骤地推进和完善。

### （三）发展公平竞争审查制度，完善反行政垄断措施

为贯彻落实国发34号文，2016年12月，国家发展和改革委员会经国务院同意牵头建立了公平竞争审查工作部际联席会议制度。2017年10月，国家发展和改革委员会、财政部、商务部、国家工商行政管理总局、国务院法制办公室会同有关部门制定了《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》（以下简称《实施细则（暂行）》）。2019年，为建立健全公平竞争审查第三方评估机制，鼓励支持政策制定机关在公平竞争审查工作中引入第三方评估，提高审查质量，确保审查效果，推动公平竞争审查制度深入实施，国家市场监督管理总局研究制定了《公平竞争审查第三方评估实施指南》。2020年，国家市场监督管理总局、国家发展和改革委员会、财政部及商务部联合发布《市场监管总局等四部门关于进一步推进公平竞争审查工作的通知》。2021年，国家市场监督管理总局、国家发展和改革委员会、财政部、商务部、司法部会同有关部门对《实施细则（暂行）》进行了修订，发布了《公平竞争审查制度实施细则》，进一步明确了审查范围，优化了审查程序，细化了审查标准，增强了可操作性，强化了制度刚性约束。我国公平竞争审查制度的不断发展，为平台经济领域的反垄断执法、维护公平竞争秩序的实效性提供了更加充分的法律保障。平台经济竞争法治也将随之完善。

## 三、推进合力监管，构筑规范竞争的社会环境

互联网平台经营往往不会局限于单一行业领域，生态圈式跨界发展是其显著特征，且网络空间中开展的经营活动也较少受到地域性限制。为了适应新业态跨行业、跨区域的特点，平台经济的规范发展、公平竞争需要多元参与的监管合力。这也是《“十四五”数字经济发展规划》中“强化协同治理和监管机制”的重要内容。国家发展和改革委员会、国家市场监督管理总局、中共中央网络安全和信息化委员会办公室、工业和信息化部、人力资源和社会保障部、农业农村部、商务部、中国人民银行和国家税务总局联合发布的《国家发展改革委等部门关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》，也提出了要强化部门协同，推动行业自律，加强社会监督。

### （一）强化部门协同，实现跨领域监管

近年来，互联网平台经济与金融科技、交通出行科技等专业性技术相互融合、快速发展，在提高服务效率、降低交易成本方面发挥了积极作用，但也带来了行业监管与市场监管有效衔接的新问题。行业监管与市场监管的关注点不同，行业监管聚焦于行业的健康发展与风险防范，而市场监管偏重于维护市场当中的公平竞争与公平交易秩序。为了强化部门之间的协同，实现跨部门、事前事中事后的全链条监管，相关主管部门已经开始了完善法规政策、开展联合约谈等方式的积极实践。

完善法规政策可以从立法的角度对跨部门竞争监管协作机制予以明示。这既有助于理清行业主管部门与反垄断执法机构之间的业务边界，也有助于达成信息共享、提高执法效率。2021年1月，中国人民银行发布《非银行支付机构条例（征求意见稿）》，对深入推进支付领域的反垄断执法作出了重要安排，可谓从法规政策的完善层面对行业主管部门和反垄断执法机构信息共享、协同执法作



出的法治创新。该征求意见稿创新性地规定了非银行支付机构市场支配地位的预警机制，即中国人民银行发现非银行支付机构的市场份额符合“市场支配地位预警”情形的，可以商请国务院反垄断执法机构对其采取约谈等措施。该做法可以及时向反垄断执法机构作出市场风险提示，将反垄断市场监管链条拉伸至事前环节。该征求意见稿还对中国人民银行商请国务院反垄断执法机构审查相关非银行支付机构是否具有市场支配地位的情形，以及中国人民银行可以向国务院反垄断执法机构建议采取停止滥用市场支配地位行为、停止实施集中、按照支付业务类型拆分非银行支付机构等措施的情形进行了规定。

联合约谈等协同监管的实施可以从执法的角度避免多部门重复执法，提高执法效率。2021年9月1日，交通运输部会同中共中央网络安全和信息化委员会办公室、工业和信息化部、公安部、国家市场监督管理总局等交通运输新业态协同监管部际联席会议成员单位，对T3出行、美团出行、曹操出行、高德、滴滴出行等11家网约车平台公司进行了联合约谈。约谈指出部分平台公司通过多种营销手段恶性竞争，并招募或诱导未取得许可的驾驶员和车辆“带车加盟”，开展非法营运，扰乱公平竞争市场秩序，影响行业安全稳定，损害司乘人员合法权益的问题，并有针对性地提出了整改方案<sup>[23]</sup>。

互联网平台企业的某些不公平竞争行为，不仅会影响竞争者的利益，也会同时影响平台内经营者、广大人民群众等多方主体的利益；不仅会妨碍市场公平竞争的秩序，也可能给金融秩序、交通运输秩序、网络安全、信息安全等多种公共利益造成损害。考虑到互联网平台经营关系到各方利益的复杂性，联合约谈、协同监管等多种、多元监管的方式可与偏向事后规制的反垄断与反不正当竞争执法形成互补关系，发挥综合考量各方利益、及时解决问题的作用。

## （二）推动行业自律，督促平台自觉合规

大型互联网平台作为拥有海量数据的新的生产力组织者，在自己的平台生态圈内可以市场规制者的姿态行使“准立法权”“准行政权”与“准司法权”<sup>[24]</sup>。大型互联网平台企业已不是单纯的市场经营者，而在很大程度上具有公共属性，应该守正创新，坚持经济效益和社会效益相统一，更好地承担起社会责任和道德责任<sup>[25]</sup>。平台企业应落实主体责任，积极参与到互联网平台领域公平竞争、公平交易秩序的树立与维护。为了推动行业自律、督促互联网平台企业自觉合规，一方面需要互联网平台企业的主动参与、积极配合，另一方面也需要相关监管部门的组织与引导。

为倡议各互联网企业积极推进行业自律，共同创造良好的行业竞争环境，2021年7月，中国信息通信研究院知识产权中心联合多家知名互联网企业开展调研，拟定了《互联网平台经营者反垄断自律公约》（以下简称《公约》）。阿里巴巴、腾讯、字节跳动等33家互联网平台成为首批签署《公约》的企业<sup>[26]</sup>。《公约》既涵盖了目前《反垄断法》中所规制的垄断协议、滥用市场支配地位、经营者集中行为，但又不是对《反垄断法》规定的简单重复，而是立足互联网平台的经营特点，综合考虑网络技术、平台规则、数据、算法等要素，有针对性地对《反垄断法》中所规制的垄断行为进行了细化。《公约》的制定和签署为平台经济领域的行业自律建设提供了有益范本，更有利于相关企业区分合法经营行为与非法竞争行为，减轻互联网平台企业的合规成本，也可以起到以平台实践先行带动立法完善的效果。

## （三）加强社会监督，鼓励公众积极参与

广大消费者是互联网平台的主要用户群体，能够较早感知平台的不公平竞争与不公平交易行为。

互联网平台经济领域公平竞争秩序的维护离不开消费者的参与，最终也会造福广大消费群体。当然，加强社会监督，鼓励公众积极参与互联网平台竞争法治建设，要以广大群众、消费者对竞争法治的深入理解与参与激励为前提条件。这也离不开相关监管机关的竞争政策宣传工作，以及对消费者权益的切实保障。

国务院办公厅于2021年4月发布《2021年政务公开工作要点》，首次将“加强反垄断与反不正当竞争执法信息公开工作”写入文件。国家市场监督管理总局表示，今后将会进一步加大对反垄断和反不正当竞争执法相关信息的公开力度，及时、主动公开立法信息，依法公开垄断案件的执法信息，坚持以案说法、以案普法，并且公开对重大政策的宣传解读<sup>[27]</sup>。国务院印发的《“十四五”市场监管现代化规划》中也提到，要从加强教育和消费警示、建立消费纠纷多元化解机制、加大消费维权行政执法和司法保护力度、推进消费维权制度建设等多方面来提高消费者权益保护水平。

立法信息、执法信息的公开、对重点政策的宣传解读，可以起到普及竞争文化的作用。对消费者维权热点的信息公示、消费风险报告，可以减少由信息不对称造成的消费者损失，提高消费者的自我防范能力。完善消费维权制度建设、通过多元机制化解消费纠纷、更加及时有效地保障消费者权益，可以调动消费者维权的积极性。多项政策安排的协同推进与落实，既可以起到相互补强的效果，鼓励广大消费者主动参与互联网平台竞争法治建设，助力监督合力的形成，也有利于提升消费者在市场当中的主体地位。

#### 四、结语

近年来，针对平台经济领域存在的野蛮生长、无序扩张等突出问题，以习近平同志为核心的党中央就规范平台经济发展、反垄断与反不正当竞争作出了一系列重大决策部署。相关立法部门与执法监管部门也加大了对平台经济的竞争法治建设力度。针对平台跨界经营的特点，平台经济领域的竞争法治还呈现出跨部门协同监管的趋势。但是，我国平台经济竞争法治建设还存在与信息安全甚至国家主权安全保障不相统筹协调等问题。数据的收集、开发与利用也带来了数据安全风险，数据泄露和滥用会降低用户共享意愿，数据的跨境流动还可能影响到国家主权安全。因此，促进平台经济健康发展，安全与规范缺一不可。总而言之，平台经济的规范发展关系到平台企业自身、平台内经营者、广大消费者甚至国家利益，要统筹安全、发展与规范，牢固树立“大市场、大质量、大监管”理念，将事前事中事后全链条跨领域的监管与各方平台经济参与者的能动性响应相结合，加强我国平台经济竞争法治建设，为我国平台经济做强做优做大提供保障。

#### 参考文献：

- [1] 习近平主持召开中央财经委员会第九次会议强调 推动平台经济规范健康持续发展 把碳达峰碳中和纳入生态文明建设整体布局 李克强王沪宁韩正出席 [N]. 人民日报, 2021-03-16 (1).
- [2] 习近平. 不断做强做优做大我国数字经济 [J]. 求是, 2022 (2): 4-8.
- [3] 《求是》杂志发表习近平总书记重要文章 坚持走中国特色社会主义法治道路, 更好推进中国特色社会主义法治体系建设 [N]. 人民日报, 2022-02-16 (1).

- [4] 王先林. 平台经济领域反垄断问题的复杂性与相关建议 [J]. 竞争法律与政策评论, 2021 (7): 16-20.
- [5] 程增雯. 平台经济领域自治算法滥用与反垄断规制 [J]. 南方金融, 2021 (10): 87-96.
- [6] 李世刚, 包丁裕睿. 大型数字平台规制的新方向: 特别化、前置化、动态化——欧盟《数字市场法(草案)》解析 [J]. 法学杂志, 2021 (9): 77-96.
- [7] 陈肖盈. 日本平台经济领域竞争环境整顿的经验分析 [J]. 现代日本经济, 2022 (1): 47-57.
- [8] 习近平. 关于《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》的说明 [J]. 求是, 2013 (22): 19-27.
- [9] 杨东. 后疫情时代数字经济理论和规制体系的重构——以竞争法为核心 [J]. 人民论坛·学术前沿, 2020 (17): 48-57.
- [10] 谢康, 肖静华. 面向国家需求的数字经济新问题、新特征与新规律 [J]. 改革, 2022 (1): 85-100.
- [11] 刘垠. 中央文件将数据纳入生产要素有何深意 [EB/OL]. (2020-04-11) [2022-01-31]. [http://www.cac.gov.cn/2020-04/11/c\\_1588149692584407.htm](http://www.cac.gov.cn/2020-04/11/c_1588149692584407.htm).
- [12] 周江华. 激活数据要素潜能, 促进数字技术与实体经济的深度融合 [EB/OL]. (2022-01-27) [2022-02-02]. [https://theory.gmw.cn/2022-01/27/content\\_35477831.htm](https://theory.gmw.cn/2022-01/27/content_35477831.htm).
- [13] 唐要家, 唐春晖. 数字平台反垄断相关市场界定 [J]. 财经问题研究, 2021 (2): 33-41.
- [14] 王勇, 吕毅韬, 唐天泽, 谢丹夏. 平台市场的最优分层设计 [J]. 经济研究, 2021 (7): 144-159.
- [15] 张茂元, 廖安. 技术视角下的互联网平台监管研究——以网约车平台为例 [J]. 行政论坛, 2021 (6): 114-121.
- [16] 张维, 沈仲亮. 2022反垄断再升级? 连开13张罚单背后有何深意 [EB/OL]. (2022-01-18) [2022-02-15]. <http://epaper.Legaldaily.com.cn/fzrb/content/20220118/Article110002GN.htm?spm=zm1012-001.0.0.1.xoqr7G>.
- [17] 张楠. 本市发布平台经济反垄断合规指引 [N]. 北京日报, 2021-12-08 (13).
- [18] 孔祥俊. 反不正当竞争法新原理: 分论 [M]. 北京: 法律出版社, 2019: 528-554.
- [19] 关于《禁止网络不正当竞争行为规定(公开征求意见稿)》的说明 [EB/OL]. (2021-08-17) [2022-02-14]. [http://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/zlk/202108/t20210817\\_434871.html](http://www.moj.gov.cn/pub/sfbgw/zlk/202108/t20210817_434871.html).
- [20] 金翔. 打造“浙江公平在线” 探索平台经济数字化监管的浙江实践 [J]. 中国市场监管研究, 2021 (6): 60-62.
- [21] 李青. 公平竞争审查制度 [G] // 李青. 中国反垄断十二年: 回顾与展望. 北京: 中信出版社, 2020: 203-210.
- [22] 侯利阳. 公平竞争审查的认知偏差与制度完善 [J]. 法学家, 2021 (6): 106-119.
- [23] 五部门联合约谈11家网约车平台公司 [EB/OL]. (2021-09-02) [2022-02-08]. <http://news.cctv.com/2021/09/02/ARTIUIJs681Ktveu46oi8s7Cv210902.shtml?spm=C94212.P4YnMod9m2uD.ENPMkWvfnaiV.303>.
- [24] 刘权. 网络平台的公共性及其实现——以电商平台的法律规制为视角 [J]. 法学研究, 2020 (2): 42-56.
- [25] 欧阳日辉. 万众一心, 不断做强做优做大我国数字经济 [J]. 科技与金融, 2021 (11): 6-8.
- [26] 阿里、腾讯、字节等33家互联网平台签署行业反垄断自律公约 [EB/OL]. (2021-07-15) [2022-02-08]. <https://www.gzwx.gov.cn/context/contextId/203949>.
- [27] 万静. 国务院办公厅印发2021年政务公开工作要点 加强反垄断执法信息公开首次写入文件 [EB/OL]. (2021-04-30) [2022-02-08]. <http://epaper.legaldaily.com.cn/fzrb/content/20210430/Article105002GN.htm>.

责任编辑: 刘伊菡



# 平台经济税收监管中 区块链技术赋能的法治理路

程前

(南开大学 法学院, 天津 300350)

**摘要:** 当前, 平台经济税收监管面临税收来源复杂、纳税主体繁多、应税行为隐蔽、监管效率不高等现实问题。其根源为税收法律规则体系不健全、涉税数据安全保障不到位、税收监管技术不先进、税务协助渠道不畅通, 致使税务部门难以高效监管平台经济这一多项前沿技术加持的新经济业态。区块链技术依托内嵌的信任共识机制, 相较于其他技术手段, 能够在监管创新、技术赋能的同时保证税收安全。区块链在平台经济税收监管法治化过程中, 可定位于完善涉税数据安全共享的规范性与提升税收监管协助渠道的开放性两项显著功能。依托完善规则健全制度体系、借助智能合约实现监管合规高效、统一权责保障涉税数据安全、开放税务协助渠道共建税收和谐的四维理论架构, 能够实现平台经济场景下区块链技术与税收监管的法治对接。对应该理论框架, 税务部门可从税收制度建设、税收预测决策、税收数据安保、税收监管协助四个方面构建区块链技术赋能平台经济税收监管的法治方案, 为实现税收监管从“以票控税”到“信息管税”再到“数据治税”的全面跃升提供理论依据与实践思路。

**关键词:** 数字经济; 平台经济; 税收监管; 数据治税; 区块链

**中图分类号:** F812.42; F49      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2096-3378 (2022) 02-0090-11

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.008

**作者简介:** 程前, 南开大学竞争法研究中心博士后、法学院助理研究员。

**基金项目:** 国家社会科学基金青年项目“新发展格局下数字税立法原理研究”(21CFX045)

**引用格式:** 程前. 平台经济税收监管中区块链技术赋能的法治理路[J]. 统一战线学研究, 2022(2): 90-100.

## 一、问题的提出

当前，平台经济在全球范围内迅猛发展，各领域平台经营者依托大数据、云计算、人工智能、区块链、量子科技等前沿技术创设出多种有别于传统产业的新经济业态，全方位塑造着人类社会生产生活的范式，也为包括税收在内的国家治理体系提出了监管同步、科技融合的新要求。2022年1月18日，国家发改委等9部门发布了《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》（以下简称《意见》）。《意见》明确提出“强化平台企业涉税信息报送等税收协助义务，加强平台企业税收监管，依法查处虚开发票、逃税等涉税违法行为”。近一段时期，大量依托平台经营的个体和企业被要求自查税务风险、补缴税款，某平台头部带货主播更是被迫缴税款、加收滞纳金并处罚款共计13.41亿元。平台经济领域税收监管压力之大、情势之急，已受到国家相关部门和社会公众的高度关注。

《意见》指出应“加快人工智能、云计算、区块链、操作系统、处理器等领域的技术研发突破”。相较于其他较为成熟的科技应用，区块链作为一项“去中心化”的高安全性信息加密技术，至今尚未获得较为充分的认可与普及，但其底层技术架构的独特优势依然受到了党中央的关注。2019年10月24日，中共中央政治局就区块链技术发展现状和趋势进行第十八次集体学习。中共中央总书记习近平在主持学习时强调，区块链技术的集成应用在新的技术革新和产业变革中起着重要作用。习近平总书记指出，要探索利用区块链数据共享模式，实现政务数据跨部门、跨区域共同维护和利用，促进业务协同办理，深化“最多跑一次”改革，为人民群众带来更好的政务服务体验<sup>[1]</sup>。如何在现有税制前提下适应平台经济发展规律、匹配区块链技术趋势，合规高效地提升平台经济税收监管能力，进而完善社会财富二次分配、促进实现共同富裕，是理论界与实务部门迫切需要解决的重要问题。

以“平台经济”“税收”“区块链”等为关键词在CNKI、Google学术、Westlaw、HeinOnline等数据库检索后发现，现有研究成果主要集中于平台经济税收监管的现状分析、问题梳理和改进对策上，多数以财政学和经济分析为主，而以法治思维结合区块链技术手段讨论平台经济税收监管的研究成果较少。相关的代表性成果，如《平台经济税收管理问题：认识、挑战及应对》讨论了新经济给税收监管带来的现实挑战及对应解决措施，建议采用区块链等新技术加强对平台经济的监管<sup>[2]</sup>；《欧盟数字平台监管的先进经验及我国的战略选择》认为我国税务部门应探索建立“税务区块链”征缴模式，逐步优化税务管理流程<sup>[3]</sup>；《规范和激励：平台经济税收征管研究》则将区块链具体应用于发票管理，提出构建“区块链+电子发票”的税收信息平台<sup>[4]</sup>；《平台经济的治理难点与法律规制》建议应用区块链技术建立自动化税收数据稽核比对体系以提高监管水平<sup>[5]</sup>。

前述研究成果虽为开展相关研究提供了重要的理论支撑，但都未从法治视角出发，聚焦讨论区块链技术赋能平台经济税收监管的功能定位、理论架构与实操路径。鉴于应用新技术容易引发制度风险，单纯依靠区块链对当前平台经济的税收监管工作进行优化升级是不够全面的。尤其是“去中心化”后留下的权力真空，须由能够获得社会普遍共识的信任机制进行及时填补，而法治思维下的制度路径无疑是保障“区块链”与“税收监管”在平台经济场景下得以深度融合的关键抓手。



综上,本文立足新发展阶段、构建新发展格局、贯彻新发展理念,提出“区块链+税收监管+法治”模式,综合运用我国“数据治税”思路和美国 IRS、欧盟 OECD 的有益经验,从理论上证成区块链与税收监管法治模式在平台经济场景下深度融合的必然性、必要性及科学性,进而制定区块链嵌入税收监管实践的具体举措,为优化平台经济税收监管提供合法依据与可行方案。

## 二、区块链在平台经济税收监管法治化中的功能定位

中国电子技术标准化研究院发布的《中国区块链技术和产业发展论坛标准 CBD-Forum-001-2017》将区块链界定为:一种在对等网络环境下,通过透明和可信规则,构建不可伪造、不可篡改和可追溯的块链式数据结构,实现和管理事务处理的模式。区块链能够巧妙地进行分布式共享记账并实现点对点加密传输,使得任何机构与个人都无法随意修改其中记录的供应量及交易记录<sup>[6]</sup>。相较于大数据、云计算、人工智能等相对纯粹的技术工具,区块链中内嵌的信任共识机制与法治的内在逻辑具有统一性,两者一定程度上均是为保证信任而出现的公共治理技术<sup>[7]</sup>。有学者认为,制定法律的初衷在于设计和执行各种信任机制以保障人类拓展疆域、稳定社会秩序并提升整体福利。当前的监管机构和司法系统是陌生人社会中裁判权利义务归属的主要机构。法治本质上是以国家主导的各种中介机构为运行载体的信任机制<sup>[8]</sup>。而区块链依托数字信息技术能够超越时空局限,搭建更加普适的信任关系,在当下各类平台主体不断涌现、数字经济蓬勃发展的新阶段,很好地满足了税收监管所急需的既要同法治的权威性、可信度保持一致,又能高效化解平台经济税收来源复杂、纳税主体繁多、应税行为隐蔽、监管效率不高等监管难题的技术要求<sup>[9]</sup>。

目前,税务部门大力推行的“金税四期”工程与“智慧税务”系统表明,税收监管已经向平台经济等线上运营场景全面铺开,未来税务部门对于保障涉税数据在监管系统内部安全共享的要求将愈发严格,同时扩展外部税务监督协助渠道的需求也更加迫切。但平台经济税收监管面临的税源和税收主体难以通过数据准确甄别、社会化税务协助渠道单一无法形成监管合力等顽疾,极大制约了新时代税收监管的优化升级<sup>[10]</sup>。区块链在平台经济税收监管这一具体法治场景中,无论是对内在现有税收监管技术条件下保证平台经济相关涉税数据获取全面、甄别准确、共享顺畅,还是对外在保障数据安全基础上完善税务协助、引入多元共治、强化社会监督等方面均能发挥不可忽视的作用。鉴于区块链与法治有着较强的协同作用,平台经济税收监管中应用区块链技术可进一步从“强化涉税数据安全共享”及“拓宽税务协助监督渠道”两个方面进行功能定位,以凸显区块链独特的技术赋能价值。

### (一) 保障涉税数据的安全共享

2017年,国家税务总局征管与科技发展司在针对平台经济等新经济业态开展的“互联网+税务”计划基础上,专设区块链研究专家团队并召开系列主题研讨会,积极布局“区块链+税收”的理论依据与实践方案。理论分析所需的数据不仅来自国家税务总局与各级地方税务局监管系统内部,也分布在市场监管、网信、人社、金融机构等外部系统中,从而形成了分散的数据孤岛。各部门机构短时间内难以紧密协同,严重阻碍了涉税数据的跨系统共享<sup>[11]</sup>。此外,简单地对电子发票、税务登记等信息进行采集、整理和转换为电子化计算机文件,并不能解决一直以来困扰税务部门的平台经济

涉税信息真实性问题，税务部门迫切需要更加智能、开源的数字化技术手段以更好地服务于平台经济税收监管工作，而区块链所具备的“开放共享”与“不可篡改”等特性将有效弥补这些短板<sup>[12]</sup>。

具体而言，区块链技术构建的分布式加密账本天然适用于多个对等政府实体与金融机构间的数据共享。通过附条件的访问授权，区块链在保护各参与方敏感数据的同时，能够有效提升涉税数据的共享程度与税收监管的精细化程度。在当前平台经济的税收实践中，协同税收治理难以真正落地的症结在于税务、市场监管、网信、人社以及银行等机构为互不隶属的对等实体。涉税数据范围的定义、涉税数据提供流程目前没有法律上的规定。此外，金融机构的各类监管条例也约束了其对外提供数据的行为。在传统技术条件下，精细化管理和数据安全保护常常作为矛盾的两个方面出现。管理过细往往可能侵害商业秘密与公众隐私，但降低数据安全保护级别又会导致公共管理形式粗放。在相关法律法规尚未健全时，借助区块链技术统一数据共享标准，扩大涉税数据获取范畴并提升参与各方的数据安全保护等级，既能够满足精细化管理的颗粒度要求，又不致侵犯或者泄露关键敏感信息。

其操作思路及步骤如下。首先，定义涉税数据范围。在法律法规授权下由国家税务总局牵头，组织市场监管、网信、央行、人社等多部门建立联席会议机制，确认各方涉税数据界限。其次，各方组建对等的联盟区块链网络，每个参与方都是区块链中的一个节点，按照联席会议的共识，将己方掌握的涉税数据加密后记录到区块链上，凭借区块链可追溯、不可篡改的特性来提升数据质量。再次，各方按照联席会议达成的共识，在区块链上开发部署智能合约，通过智能合约完成数据获取的审批流程，当流程获批后，申请方即可获得解密后的高质量可信涉税数据。这样做既保护了数据安全，又极大地提升了涉税数据的真实性与税收监管的精细度。

## （二）拓展税务协助的监督渠道

自进入互联网数据信息时代以来，人类社会在现实物理世界与虚拟比特世界间实现了信息流、资金流与物流的自由变换。现实物质环境下的交易市场与交易标的物通常能够被直观感知。但平台经济场景中的交易标的物多为虚拟产品或服务，在某些情况下能够被无限复制，几乎不具备边际成本效应，导致争夺该类资源的平台主体以及消费上述产品服务的社会公众时常面临既有制度规范与社会治理体系失灵的窘境。

随着当今世界逆全球化程度的加深，加速国家治理体系现代化与法治化建设成为保障中国经济双循环平稳运行的必经之路。国家税务总局着眼税收监管与服务视角，立足社会发展与科学技术前沿，有效开放税务协助等共治渠道以弥补平台经济领域立法和执法的滞后性已势在必行。就税收监管的多重社会效果而言，区块链之于平台经济税收监管的另一功能价值便是能够进一步凸显区块链技术架构的“多元共治”特性。从社会公众角度言，平台经济税收监管模式的升级优化，首先必须以法治社会的权利义务统一为认知基础，通过新的技术和制度范式培育社会公众的法治观念与纳税意识，纠正重权利轻义务、崇尚完全税务自由、少纳不纳便是多得等错误观念及做法，树立积极纳税、协助稽查等正确的税收观念。从税务部门角度言，无论“以票控税”“信息管税”抑或“数据治税”，税收监管法治模式在平台经济场景中应将税收监管理念与监管技术进行同步更新，在不损害国家利益、社会公共利益、一般纳税人合法权益的前提下，按照税收法定、依法治税的原则，合法、合规、合理地应用区块链等前沿监管科技，依法依规地优化社会财富二次分配机制。从平台主

体角度看,在当前网络交易盛行之下,平台经济从业者的税收监管难度日益提升,如何明确自身纳税义务、保证电子凭证法律效力、提供电商涉税信息、开放第三方监督权限等问题急需解决。

以上两方面作为外部税务协助监督的主要着眼点,结合内部涉税数据的安全共享,既是区块链这一科技发展新形势对我国平台经济税收监管模式的严峻挑战,也是其功能价值因应化解当前平台经济税收监管难题的机遇和路径。

### 三、区块链优化平台经济税收监管的法治架构

在明确区块链应用于平台经济税收监管的功能定位的基础上,税务部门可将平台经济场景下区块链优化税收监管的法治理论架构设计为:兼具保障数据安全与完善税务协助两项功能价值,服务于平台纳税人、第三方合作机构、税收监管部门等主体的“四维机制”。这即从完善规范规则健全税收法制、借助智能合约保障税收效率、统一监管权责保障税收安全、开放协助渠道共建税收生态四个层面安排制度措施,进而完善当前税收监管的监管依据、监管目标、监管程序、监管协助;在稳定平台经济领域国家税基的同时,实现区块链技术与税收监管法治模式的深度融合,逐步实现从“以票控税”到“信息管税”再到“数据治税”模式的优化升级。

#### (一) 完善规范规则健全税收法律制度体系

在经济社会发展过程中,技术因素一直都发挥着至关重要的作用。社会关系因为技术的发展不断发生变化,社会关系的变化令法律的调整成为必然。与此同时,法律也直接影响着技术的发展,像《促进科技成果转化法》《科学技术进步法》等法律法规便对科技进步有着极大的推动作用。区块链技术具有革新互联网虚拟世界乃至现实生活互信关系的潜力,对于平台经济领域现行法律体系的影响难以估量,有必要为这一技术范式制定专门的规则,创设其与现有法律体系有效对接的制度入口。作为一项新兴技术,对区块链的规制可以从法律、代码、准则三个层面展开。

其一,借助既有法律规则体系规制包括税收在内使用区块链技术的各种行为。例如,《刑法》《民法典》《行政诉讼法》等可直接对各种利用区块链技术实施的违法行为进行处罚,划定法律上的红线。同时,完善以《税收征收管理法》为代表的税收法律群域,对税务部门在平台经济税收监管中使用区块链技术做出合理限制,明确该技术侵权的救济途径。

其二,围绕代码和算法规制区块链等科技应用与转化行为。区块链本身所具有的特点决定了类似开放源代码这样的强制行为必须经由专门立法规定,方可在不侵害代码编写方商业利益与知识产权的前提下,提高区块链技术应用于平台经济税收监管的安全性与稳定性。

其三,制定适用于平台经济市场环境的区块链应用统一技术准则。区块链技术的迅猛发展无法脱离市场的好恶。当前,谷歌、亚马逊、脸书等超级平台在前沿技术研发领域占据优势地位,不断降低技术使用成本以获取巨大的商业利益。如何协调平台主体间的竞争关系,协调利益博弈将直接关系到区块链技术发展的质量与速度。因此,建立一套区块链技术的使用准则显得尤为必要,如澳大利亚标准机构已经要求国际标准化组织为区块链技术设定全球标准。国内目前还无法设定类似的区块链技术统一标准,这会制约未来区块链技术的大规模应用和国际化接轨进程。

综上,在考虑对区块链进行规制时需要立足当下并着眼长远,在聚焦平台经济进行法律制度体

系补缺的同时，也应以更加开阔全面的视野做到“以点带面”。要充分考虑法律、代码、准则三个层面之间的法律协调与统筹关系，从而对区块链技术所面临的潜在问题进行全面有效的规制<sup>[13]</sup>。

## （二）借助智能合约保障税收监管高效合规

区块链技术顺应场景需要，已从最初服务于比特币的超级账本数据库发展至可借助“智能合约”实现应用拓展与扩容的数据管理模式。智能合约依靠无纸化电子形式运行不同于传统合同的自动执行功能，力图打造不受“中心化”权力过度干预的履约机制<sup>[14]</sup>。如今，智能合约已不再局限于买卖双方单纯的实物交易场景，其自动执行功能借助区块链在保证“去中心化”的同时，也提供了足够可信的履约安全性。相比于传统合同中广泛存在的违约风险及事后救济，智能合约中事前设置的缔约条件只受法律强制性规定与社会公序良俗约束，一旦条件成就便进入不可逆的执行过程，这无疑对缔约双方提出了更高的法治要求<sup>[15]</sup>。由于智能合约功能自带法治基因，当运用区块链技术对平台经济税收监管进行优化时，该过程自创始源代码起便能较为自觉地做到严格合规。

目前，标准的智能合约主要是由分散的区块链应用联盟搭建而成，如2015年摩根大通、巴克莱、花旗等全球九大银行联手制定的区块链支付标准和协议，以及2016年5月区块链技术提供商Chain和第一资本等金融机构发布的区块链相关开放标准，均在智能合约框架等方面实现了突破。从这些企业尝试建立的标准可以看出，国际层面的区块链技术标准的制定工作正在广泛开展。对于国内尝试运用同类型联盟链开展的政府公共治理工程而言，一套严格详尽的技术标准对智能合约的监管应用至关重要，否则区块链在平台经济等周转快、样态多、时效强的市场领域将受到极大限制，无法充分发挥自身对相应监管机制的赋能作用<sup>[16]</sup>。

## （三）统一监管权责保障涉税数据安全

区块链作为现有数据安全保障机制中较为完善的技术范式，同法治这一制度约束工具能够实现协调统一。一方面，“简政放权”后行政权力退出所留下的真空地带需要法治机制予以填补，包括税收监管部门在内的国家权力机关须在法治框架下时刻保证权责统一。另一方面，《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》强调，借助区块链等前沿科技实现“提高党依法治国、依法执政水平”与“创新行政方式、提高行政效能”间的统筹平衡。结合“互联网+税务”计划施行以来，我国税务部门仍然面临的平台经济税收监管法律体系不健全、涉税数据安全保障不到位、税务管理技术不先进、税务协助渠道不畅通等问题，可积极尝试以区块链等新技术范式进行革新，为平台经济税收监管注入新理念与新动能。

相较于公有链可能带来的安全风险，目前以联盟链和私有链为具体形式的区块链架构在其他公共服务和企业管理领域已经得到广泛应用。比如，花旗、渣打等数家银行之间搭建的联盟区块链，其节点需经过许可方能加入，不需要另行吸引开发者、用户甚至投资者参与。该业务场景不需要“比特币”等代币，仅作为信息共享与全程追溯的点对点数据网络，在保留了区块链核心“去中心化”与“不可篡改”特性的同时，又使技术应用风险控制在有限的节点用户范围内。推而广之，联盟链形式下的平台经济税收监管体系在添附法治因素后，将真正发挥其辅助决策预测、促进开放共享的核心功能价值。无论是平台经济税收监管全流程的安全可控，还是涉税纠纷数据保全，区块链技术架构均能追根溯源、全景呈现，使得税务部门在践行公共管理职权时能够有效降低违规风险、划定权责归属，切实提升依托数据治理平台经济税收的安全效能<sup>[17]</sup>。



#### （四）开放税务协助渠道共建税收和谐生态

在区块链应用场景下，税收监管中的主要参与者均能对密钥、哈希、键值等链上信息进行记录和验证，众多参与方形成的区块链网络节点可以广泛分布在任意时空位置且只需保持网络通畅。这种区块链参与方之间形成的动态同步机制，使得各主体间通过技术手段相互联通，也令区块链上的信息与价值可以在所有节点间快速流动，从而形成一个闭环的税收数据共享与共治生态。在该生态系统中，信息传输网络不会受到少数节点的控制，即使个别节点退出区块链网络或者恶意攻击区块链网络，也不会影响整个网络的正常运转，涉税信息记录将始终存续。可以说，税收监管流程是目前公共服务领域较为适合引入区块链技术模式的代表性场景，而平台经济领域又是最需要区块链技术保障各方数据权益的新经济业态。平台经济税收监管过程需要多方参与，但该过程尚缺乏共信机制，存在环节冗余、信息不透明、易产生摩擦或纠纷等特点，急需高可信度机制控制其中关键的业务数据。通过源代码的开放和协作，区块链技术能够促进不同利益方开发人员、研究人员以及机构间的协作，相互取长补短，从而制定更高效、更安全的解决方案。

当然，也要认识到区块链目前还处于不够成熟的阶段，应用区块链构建平台经济税收协助生态应着重考虑以下基本原则。第一，准确定位，需要平台经济下的多方参与但参与方又不宜过多。通过多方共识执行智能合约虽然可以解决参与方之间的利益冲突，但税务部门必须统筹考虑参与方所担负的法治和市场风险。第二，技术可行，善于利用数学和密码学算法的完备性、安全性以及区块链系统的可靠性，最大限度地避免平台经济税收监管引入新的技术风险。第三，平衡兼顾，着眼对技术创新性与系统可控性的监管需要，税务部门需要牵头制定各参与方的流程表与时间线，尽力保持协同工作的开放透明。第四，谨慎鼓励，尽管未来平台经济税收监管体系大概率采用联盟链形式，但依然需要适当设置类似“代币”的奖励机制，从而使各方参与者围绕该系统开发出完整的产业生态链条。相关应用若能够落地，税务部门可以给予研发方一定限度的新应用承销激励。必要的激励机制及由此带来的潜在风险是区块链发展的一体两面，任何场景下的监管者都应时刻保持高度警惕。

### 四、区块链赋能平台经济税收监管的法治方案

依据区块链优化平台经济税收监管的法治架构，为保证新技术赋能在实践操作环节的可行性，税务部门需要结合既有“互联网+税务”的经验成果在平台经济领域进行整体布局，可将该领域税收监管工作机制细化为税收制度建设、税收预测决策、税收数据安保、税收监管协助四个环节。

#### （一）税收制度建设

1. 推进税收基本法立法。在宏观层面，我国目前缺少一部明确载明纳税人权利义务的税收基本法。《宪法》中对纳税人权利的规定较为笼统且更倾向于强调纳税义务。而《税收征收管理法》则以税务部门为主要视角，立足于税收征管角度，对纳税人权利的规定有待细化。长此以往，将削弱纳税人作为税收共治参与者的积极性与创造性，不利于税收监管技术的公众参与和科技创新。此外，目前部分税种完成了单行立法如《个人所得税法》《企业所得税法》《环境保护税法》，但消费税、增值税、房地产税等关乎国计民生的重要税收仍然缺少专门立法的有力支撑<sup>[18]</sup>。仅依据暂行条例、管理办法这一位阶的规范性文件调整税收法律关系，既无法保证税法体系的协调统一，又无法提供



区块链等新技术应用于平台经济税收监管的合法性基础。建议国家有关部门提速纳税人权利基本法与重要税种单行立法进程，为后续平台经济等税收监管中的技术应用提供充足的法理依据。

2. 完善税收征收管理法。《税收征收管理法》第六条提出运用现代信息技术加强各级税务机关现代化建设，并建立与其他政府部门间的信息共享机制。《税收征收管理法实施细则》第四条进一步明确由国家税务总局统筹全局，各级税务部门与地方政府应全面落实、积极支持本辖区税务系统的信息化建设。上述条文虽规定了总体思路与牵头部门，但对开展税务信息共享的建设方向及权责划分未明确规定。税务部门应当出台政策文件对《税收征收管理法》及其实施细则中较为笼统的“税收征管信息化”进行具体阐释，重点明确涉税数据管理的授权范围、执行程序与协助渠道，为税务部门依法开展区块链等新技术应用提供法理支撑。此外，依据《政务信息资源共享管理暂行办法》等规范性文件，结合平台经济等新业态税收监管中的工作实际，税务部门后续在出台税务系统信息化建设政策规定时应突出强调区块链技术的标准化应用，而非单纯停留于无纸化、电子化与网络化等传统管理系统的信息化升级，积极吸纳最新技术的有益成果，着力提升数字时代税收监管整体效率与服务质量。

3. 配套区块链应用准则。建议国家有关部门尽快制定《区块链应用统一技术标准》（以下简称《标准》）等规范性文件。《标准》应明确提出将区块链作为税收监管信息化建设的重点内容，依照相关法律规定与授权，明确多部门、多层级、多领域的信息互联、数据认证及结果应用等标准化流程。《标准》的设计思路应为，主体信息汇集于省一级层面并建立省级地方数据信息共享平台。为确保该信息平台的依法依规运行，一是要明确相关部门和单位信息互联共享义务，并且要明确数据共享的具体内容和数据标准，避免在实际执行中出现部门间扯皮推诿的现象；二是要从国务院层面为省级地方政府进行信息化建设制定整体规划方案，明确数据信息管理流程、数据接入技术标准、数据共享应用统一渠道、数据安全风险防范措施等<sup>[19]</sup>。要在法治思路下，以顶层设计明确平台经济税收监管融合区块链的方案，实现各部门、部门内部与社会组织间的互联互通、共享共治。

## （二）税收预测决策

1. 依托涉税数据预测监管效果。依托税务大数据进行事前预测与决策是平台经济环境下税收监管的必备功能。国家税务总局对直播带货行业的突击检查，便是根据前期的税收数据分析，从而精准定位到需要补缴、处罚的个人或企业。而区块链技术的引入及法治模式的规范，使税收监管在硬件与软件双重层面获得了更高的安全性与可靠性。具体而言，依托“金税四期”工程和“智慧税务”系统下的大数据分析，税务部门可建设专门的税收政策分析模型支持系统，为平台经济税收监管提供定量分析报告。该模型系统应包含模型数据库、方法数据库、分析数据库和人机交互界面数据库四个子系统。模型数据库子系统为平台经济税收分析提供基本架构支持，可以新建、修改、保存、删除相关模型，保证数据模型的复用性。方法数据库子系统则综合利用系统内置分析程序与外置第三方工具软件的数据接口，调用多种分析软件多角度立体式分析平台经济税收数据。分析数据库子系统在前两个数据库的支撑下，进一步存储、交换、处理和维持各类平台经济税收政策分析模型，通过响应、接收和检验分析者的分析请求，用多种方式直观地显示数据分析结果。人机交互界面可针对平台经济税收政策分析的差异化要求进行设计和实现，令从事相关税收理论研究和实务工作的人员都能够较为方便地通过该界面使用和管理各种模型和数据，并生成最终的分析预测报告<sup>[20]</sup>。

2. 依据预测结果修正决策方案。借助前述预测分析报告,税务部门可进一步修正平台经济税收政策与决策方案,力争摆脱以往的人海战术,实现扁平化管理,高效服务平台经济等新业态领域。同时,借助区块链技术对平台经济税收监管的提质增效,税务部门可逐渐把工作中心转移到税收政策制定、分析、执行与监督等方面。第一,平台经济税收监管决策过程扁平化,降低复杂度及成本。涉税数据被确认的过程就是数据上链、备案、应用和审计的过程,相对于传统业务模式来说能够节省大量的人力、物力、财力。第二,提升决策执行可信度,实现平台经济税收数据开放共享。同时,借助税务协助减少平台经济领域的税收信息不对称,实现税收监管资源合理分配,并通过严格的第三方认证和监督机制,能够保证征纳双方权益的落实,促成税收和谐。通过使用区块链技术,涉税数据信息能够得到更加严格的保护,实现更加高效、更低成本的流动。第三,驱动平台经济税收监管新技术研发。区块链技术的特点让它能够实现一些在中心化模式下难以实现的监管目标。比如,目前已有地方税务局开始试点房屋产权登记信息上链,以实现不动产交易流程税收监管一站式服务。

### (三) 税收数据安保

1. 严格规范税务数据采集应用流程。区块链同平台经济等领域税收监管法治模式的深度融合必然会进一步加大涉税数据的采集与应用力度。但对该过程目前尚没有专门性法规进行明确规制,这就需要税务部门内部严格遵守业务流程,保护纳税个人和企业的数据信息安全。在实操过程中,需要国家税务总局牵头定期出台、更新关于涉税数据采集标准与智能合约代码编写规范,定期发布指导性区块链应用实践案例,以便各级地方税务局依自身需要开展私有链建设。此外,对要求加入的联盟链或私有链应进行审核与监督,杜绝借税务数据研发之名实施损害国家和社会利益的违法犯罪行为。要对符合监管要求的数据采集业务与新区块链应用出具权威说明,以便未来出现区块链涉税纠纷时,司法机关能够快速判断案件争议焦点、明确责任承担。该权威说明可要求税务专家和技术研发团队承担类似专家辅助证人的作用,从而减轻司法部门的裁量负担,强化税务案件判决公信力。

2. 以智能合约保障税收监管合法性。智能合约可将法治要求细化并编程为操作代码,使得法治与区块链在应用规则上产生一致效果,而这一特性对于税务部门落实全周期监管意义重大。以往无论是法律规范还是行政监管均存在滞后于经济的问题,但随着“区块链+监管”所形成的“法链”技术架构在金融领域的成功尝试,这一问题或将得到有效解决。“法链”原指利用区块链技术的去中心化、不可篡改、分布式共享、开放性、跨平台、共识信任机制等优势,将其运用于金融全周期监管<sup>[21]</sup>。但随着区块链技术的不断升级,“法链”能够为政府部门在平台经济税收监管等领域提供技术保障。聚焦于区块链模式下的平台经济涉税数据管理机制,在保障数据隐私安全的同时,智能合约又进一步保障了流程的合法、合规<sup>[22]</sup>。在实际操作中,可以借鉴著名区块链项目公证通的经验完善平台经济涉税数据管理机制:通过将数据进行编码或者生成独一无二的哈希码,存储在税务部门内部不可篡改的分布式数据库中。这份不可篡改的数据编码被智能合约自动执行用来证明相关流程的“存在性”与“合规性”,并最终体现为平台经济税收监管活动的“法律事实依据”。这将为平台经济涉税数据的采集、利用、共享提供准确、可验证且无法篡改的全周期信息跟踪记录。

### (四) 税收监管协助

1. 税务部门依规开展监管沙盒实验。沙盒原为计算机领域术语,用于为一些来源不可信、具备破坏力或无法判断程序意图的程序提供实验环境,沙盒中的所有改动对操作系统不会造成损失。英

国政府为持续巩固欧洲金融科技领航者的地位、保证合理的监管制度，于2015年3月首次提出了监管沙盒概念。监管沙盒为创新型企业提供了一个安全场所。企业可以测试创新型产品、服务、商业模式和传送机制，并且不会将不良影响直接带给处于正常监管机制下的企业。英国金融行为监管局从采用何种标准、制定哪些方案、如何确保安全的角度出发，确保监管沙盒正常运行并且在实践中发挥积极作用<sup>[23]</sup>。

监管沙盒与中国的试点机制有异曲同工之处，亦与近年来所提出的互联网软法治理思路相契合。对于平台经济等新业态而言，监管程序及规则机制的完善是长期且具体的工作，需要不断创新监管思维和技术。建议我国税务部门可以考虑借鉴沙盒机制，在国务院的授权下，以保护平台经济纳税人利益为基本前提，在有限范围内尝试为特定的第三方平台企业提供实验场景，探索区块链应用于平台经济税收监管的多种可能性。经过沙盒验证成功的税收监管区块链技术可以在平台经济领域进行推广，在确保纳税人利益保护和法治风险控制的前提下于一定范围内赋予研发企业临时性经营牌照，通过开展相关增值服务来鼓励关联企业参与平台经济税收监管技术的创新研发。

2. 引导第三方平台参与税收协助。除监管沙盒实验外，税务机关还需要进一步加强同互联网平台企业的业务联络及研发合作，并面向全社会开放平台经济税收监管协助的参与渠道。目前，我国区块链科技创新产业已具雏形。2017年7月，贵州区块链产业技术创新联盟、区块链金融协会、贵阳区块链创新研究院等6家社会组织在研讨会上发布《区块链 ICO 贵阳共识》，其中最重要的一项是建立并不断完善“区块链 ICO 沙盒计划”，通过规范区块链技术研发与 ICO 融资活动，为实体经济与公共管理增添新思路与新动能。

鉴于法律法规比较稳定且更具权威性，建议我国税务部门向第三方平台开放税收监管协助渠道时应借助相应法律规范明确各参与方权利义务关系。具体做法是：税务部门在开展区块链等前沿技术及沙盒试点时需要参照国家相关法律的规定制定“监管权力清单”。除对重要事项予以严格限制外，清单应采取“法无禁止即可为”的施行思路，鼓励第三方平台以及社会公众开展科技创新与舆论监督。在切实贯彻“简政放权”的思路下，税务部门主抓平台经济涉税数据的采集与应用工作，开放税务协助等非主线业务吸纳社会资本，在降低自身监管成本的同时推动社会多方积极参与平台经济税收和谐生态的建设与维护。

## 五、结语

在平台经济领域推动依法治税、数据治税，是全面深化财税体制改革、激发经济活力的必然要求。如何通过法治有效应对平台经济税收法律体系不健全、涉税数据安全保障不到位、税收监管技术不先进、税务协助渠道不畅通等制度挑战和运行风险，既是急需解决的课题，也是新时代税收监管法治化建设的逻辑起点。在区块链技术的推动下，平台经济税收监管法治化进程将成为衡量我国税收治理能力的重要指征之一。在功能架构上，引入区块链技术后可有效提升税收数据应用流程的规范性与税收监管协助的开放性，经由完善税收法律法规制度体系、依托智能合约提升监管效率、厘清权责保障税收安全、开放渠道共建税收和谐等机制，实现新技术与税收法治的理路联结。对应上述理论框架，税务部门可围绕税收制度建设、税收预测决策、税收数据安保、税收监管协助四个

方面拟定具体的税收监管法治方案，为深入优化平台经济等新兴业态的税收技术范式、税收监管模式、税收服务水平提供必要的理论佐证与实践路径。

**参考文献：**

- [1] 习近平在中央政治局第十八次集体学习时强调 把区块链作为核心技术自主创新重要突破口 加快推动区块链技术和产业创新发展 [N]. 人民日报, 2019-10-26 (1).
- [2] 崔志坤, 李菁菁, 杜浩. 平台经济税收管理问题: 认识、挑战及应对 [J]. 税务研究, 2021 (10): 62-68.
- [3] 钟鸣. 欧盟数字平台监管的先进经验及我国的战略选择 [J]. 经济体制改革, 2021 (5): 165-172.
- [4] 郑洁, 程可. 规范和激励: 平台经济税收征管研究 [J]. 税务研究, 2021 (8): 71-76.
- [5] 贾若凡, 妥建清. 平台经济的治理难点与法律规制 [J]. 人民论坛·学术前沿, 2021 (4): 100-103.
- [6] 陈立洋. 区块链研究的法学反思: 基于知识工程的视角 [J]. 东方法学, 2018 (3): 100-108.
- [7] 王明敏, 齐延平. 社会系统论视角下区块链应用的法律规制 [J]. 北京理工大学学报 (社会科学版), 2020 (5): 113-125.
- [8] 郑戈. 区块链与未来法治 [J]. 东方法学, 2018 (3): 75-86.
- [9] 宋永生. 平台经济税收管理问题研究 [J]. 税务研究, 2021 (12): 133-138.
- [10] 蔡昌, 马燕妮, 刘万敏. 平台经济的税收治理难点与治理方略 [J]. 财会月刊, 2020 (21): 120-127.
- [11] 颜阳, 王斌, 邹均, 等. 区块链+赋能数字经济 [M]. 北京: 机械工业出版社, 2018: 101-104.
- [12] 谢波峰. 区块链助推税务管理变革 [J]. 中国税务, 2020 (2): 44-45.
- [13] 长铗, 韩锋, 等. 区块链: 从数字货币到信用社会 [M]. 北京: 中信出版社, 2016: 243-244.
- [14] Nick Szabo. Formalizing and Securing Relationships on Public Networks [EB/OL]. (1997-09-01) [2021-11-30]. <https://firstmonday.org/ojs/index.php/fm/article/view/548/469>.
- [15] 王延川. 智能合约的构造与风险防治 [J]. 法学杂志, 2019 (2): 43-51.
- [16] 邓建鹏, 孙明磊. 区块链国际监管与合规应对 [M]. 北京: 机械工业出版社, 2019: 45-46.
- [17] 《利用区块链促进税收管理现代化的研究》课题组, 张国钧, 李伟, 谢波峰, 李荣辉. 基于区块链的“互联网+税务”创新探索——以深圳市税务局的实践为例 [J]. 税务研究, 2019 (1): 68-73.
- [18] 刘剑文, 赵菁. 高质量立法导向下的税收法定重申 [J]. 法学杂志, 2021 (8): 95-112.
- [19] 陈洁, 欧阳明. 房地产税开征相关征管问题研究 [J]. 税务研究, 2015 (7): 118-121.
- [20] 陈兵, 程前. 人工智能时代应加快智能税收法治系统建设 [J]. 兰州学刊, 2018 (11): 103-118.
- [21] 王海波, 马金伟. 金融科技监管新模式: “法链”模式发展路径研究 [J]. 金融与经济, 2019 (9): 39-43.
- [22] 李西臣. 区块链智能合约的法律效力——基于中美比较法视野 [J]. 重庆社会科学, 2020 (7): 73-88.
- [23] 邓建鹏. 区块链法治化监管需要大智慧 [J]. 人民论坛, 2020 (2): 112-115.

责任编辑: 刘涓菡



# 百年未有之大变局背景下 国际涉华舆论斗争的新形势与新特点

相德宝<sup>1</sup> 杨月清<sup>2</sup>

(1. 北京外国语大学 国际新闻与传播学院, 北京 100081;  
2. 上海外国语大学 新闻与传播学院, 上海 200083)

**摘要:** 当今世界正经历百年未有之大变局。大国权力博弈加剧, 新冠肺炎疫情肆虐, 全球格局和国际体系正发生深刻变革, 加之网络社交媒体快速壮大形成全新传播生态, 引发新一轮话语权争夺。随着国家综合实力提高, 我国话语权弱势地位有所改善。与此同时, 愈演愈烈的大国博弈使得国家之间的话语权竞争呈现激烈态势。美西方国家跟随热点事件不断展开反华舆论攻击, 目的是掩盖其国内抗疫不利所反映出的社会、经济、政治矛盾。美西方国家的反华舆论攻击内容涵盖主权、人权、安全等领域, 核心焦点是否定中国制度, 攻击社会主义制度, 颠覆中国政府执政合法性。美日印澳是反华舆论攻击同盟中的主要力量。西方主流媒体、网络社交平台是西方开展反华舆论攻击的主阵地。美西方国家还开始运用社交机器人操纵反华舆论。当前, 中国亟须建设能够反映自身价值观、国家利益和国家安全的国际话语体系与国际舆论环境。中国国际话语权建设应逐步将重心转移到意识形态和价值观的传播能力上来。

**关键词:** 百年未有之大变局; 国际话语权; 涉华舆论; 社交机器人; 传播生态

**中图分类号:** G206 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 02-0101-08

当今世界正经历百年未有之大变局, 国际格局和国际体系正在发生深刻调整, 全球治理体系正

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.02.009

**作者简介:** 相德宝, 北京外国语大学国际新闻与传播学院教授; 杨月清, 上海外国语大学新闻与传播学院硕士研究生。

**引用格式:** 相德宝, 杨月清. 百年未有之大变局背景下国际涉华舆论斗争的新形势与新特点 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 101-108.



在发生深刻变革。2020 年以来，新冠肺炎疫情使全球公共卫生安全面临严重威胁，是百年来最严重的全球性非传统安全冲击<sup>[1]</sup>，疫情的全球蔓延推动世界大变局加速演进，催生世界主要力量的重组。以美国为首的西方阵营应对疫情不利，其形象、口碑、影响力急剧下降。面对疫情大考，一方面，多国在合作抗疫中加强了多边主义，对美国政府鼓吹的“美国优先”政策和单边主义形成了较大冲击；另一方面，中国在此次抗疫中展现出强大的应变能力，中国负责任的大国形象让人类命运共同体、全球治理等理念在新国际格局下体现出新的影响和价值。此外，以人工智能、机器人技术、虚拟现实、5G、大数据、云计算、量子科技等为核心的信息技术迅猛发展，重构世界大变局中的全球创新版图。信息技术的革命性进步改变了以政治组织、对抗对话机制等要素为主的国际传播格局。谁能把握住新科技革命的趋势、特征和战略先机，谁就可能在未来发展中获得领先优势。国际力量此消彼长，国际格局“东升西降”的趋势更加显著，推动大变局不断纵深发展。在世界大变局中，中国持续高速发展，成为世界格局演变背后的重要力量。美国因此加大对中国发展的遏制力度。

现实问题、利益诉求随后进入国际舆论场，使其成为世界大变局中各国综合国力竞争的重要战线<sup>[2]</sup>。中国出色的抗疫表现彰显出体制机制的优势，也因此面临更为严峻的国际舆论斗争新形势。美西方国家借疫情做文章，对华发起舆论战，就病毒源头、应对方式、传播责任、国际合作等歪曲事实、散播谣言，力图污名化中国。世界大变局下，国际涉华舆论斗争展现出一系列新形势新特点。

## 一、全新传播生态引发新一轮话语权争夺

信息革命开启全新的数字时代，催生形态各异的媒介形式。以数字技术为基础的“媒介丛林”深度嵌入社会生活，特别是社会个体的信息生活<sup>[3]</sup>。数字化技术驱动创新格局发生变化，引发经济社会更深层次的变革，重塑全球竞争发展新格局。互联网的创新打破物理空间的界限，加速信息资源的流动。元宇宙的科技浪潮已经来临，媒体竞争迎来新赛道，虚拟世界的平台搭建和空间争夺将成为全球关注的重点。新闻生产、分发与消费的底层架构实现革新，当下的新闻业由“元技术”革命重新塑造，国际传播通过抖音、今日头条、脸书、推特等媒介走向开放。不同于传统传播强调的权威信息和规范流程，依托“元技术”的信息传播将社会公众包容进传播实践，使得社会个体也能生产、传播信息，实现多节点的互动式传播。自新冠肺炎疫情发生以来，全球社交媒体的用户增长到 42 亿人，社交媒体的用户数量相当于世界总人口的 53% 以上，社交搜索开始成为查找信息、浏览新闻的新方式<sup>[4]</sup>。5G 网络对世界移动格局的影响不断增强，推动社交网络应用与传统媒体传播生态的分化和融合。网络空间开启了社交关系主导信息流与影响流的移动互联新纪元，网络空间趋于底层化，这进一步扩大了个体网民传播信息的能力和权力，社交网络在全球传播格局、政治、经济、社会生活等领域产生广泛的影响力。数字原住民的 Z 世代成为国际传播竞争格局中的主体。年轻网民和底层网民作为网络空间的关键意见群体塑造着国际舆论场，凭借巨大的声量和广泛的影响力将底层价值取向变为网络空间的关键立场基准，“底层”话语成为网络舆论场内最为重要的话语资源<sup>[5]</sup>。

百年未有之大变局背景下，中国国际传播面临前所未有的挑战。当前，中国在科技革命中的角色已由跟跑者、参与者向并跑者、变革者转变。美西方国家对中国记者限制重重，在社交媒体发布不实言论，使我国传统的国际传播遭遇重重阻力。与此同时，脸书、推特、YouTube 等海外社交媒体

倚仗国际舆论传播的平台优势，试图建构有利于西方国家的国际传播秩序。以美英为主的西方国家在信息流层面的主导地位得到强化，其在疫情相关热点事件的议程设置方面遥遥领先，是国际社交媒体上的“超级大国”。中国媒体的海外传播策略渐趋成熟，CGTN、新华社、人民日报等大力开拓海外社交媒体平台，讲好中国故事，传播中国思想，在全球议题上发声。而类似 TikTok 的中国社交媒体也逐步实现了“走出去”，赢得海外大量用户的青睐。媒介环境的变动推动着全球传播领导权和话语权的争夺。

## 二、中国话语权弱势地位有所改善

近年来，伴随中国经济、军事、科技等硬实力的提升，中国加强国际传播能力建设，中国国际话语权弱势地位不断得到改善。首先，在全球面临复杂性、不确定性的时代，中国之治与西方之乱形成鲜明对比，增强了中国制度和中國精神的吸引力、感召力，成为驳斥西方妖魔化中国的最好行动注解，成为中国共产党为什么能、马克思主义为什么行、中国特色社会主义为什么好的最好理论阐释。全球新冠肺炎疫情肆虐背景下，中国经济一枝独秀、全面建成小康社会等成为对西方民主、西方对华人权攻势的最好反驳，也是对中国民主和人权理念的最生动表达。

其次，中国在国际规则、国际理念方面发挥出日益强大的议程设置力和影响力。国际规则话语权是重要的制度性话语权<sup>[6]</sup>。作为联合国常任理事国，中国承担大国责任，积极参与国际规则的制定，努力为推动建立国际新秩序贡献中国智慧。顺应多边主义和世界多极化格局的发展需要，习近平总书记提出人类命运共同体理念。人类命运共同体理念展现了各国人民的一致诉求，契合国际社会的现实需求，获得广大国家和地区的认可和支持。人类命运共同体理念被写入联合国决议中。人类命运共同体理念是中国对全球治理的巨大贡献，并在全球治理领域发挥着越来越重要的引领作用。

同时，中国提出了“一带一路”倡议，建立丝路基金和亚洲基础设施投资银行，增进亚洲国家的互联互通。亚太自贸区与“一带一路”在东向和西向同时发力，正在构筑大国崛起的“一体两翼”格局，为建立国际新秩序增添了鲜活的“中国元素”。中国正以与世界共赢的大国胸襟和追求，更多地参与国际规则的制定，提出中国方案，展现中国智慧<sup>[7]</sup>。中国通过系列国际会议不断提升自身话语权。北京成为全球唯一的双奥之城。2022年北京冬奥会的成功举办，向世界展示了拼搏奋斗、团结友爱和开拓创新的中國精神和中國形象。

除此之外，自2008年开始，中国开始打造具有较强国际影响力的外宣旗舰媒体，加强国际社交媒体能力建设，在推特、脸书、YouTube等社交媒体平台建立政府、媒体、智库等各类账号传播矩阵，在重大国际事件中加强舆论引导，通过多元表达、同频共振，展示真实、多元、丰富的中國形象。

## 三、大国博弈诱发话语权激烈竞争态势

随着国家综合实力的快速上升以及国际影响力的不断扩大，中国在全球治理与国际秩序方面发挥着日益重要的作用。美国于2017年和2018年先后发布《美国国家安全战略报告》和《美国国防战略报告概要》，这是美对华政策的转折点<sup>[8]</sup>。报告将中国定义为所谓“竞争对手”和“修正主义

国家”，美国政府将竞争概念置于其对华政策的最前沿和国家安全战略的优先位置。美方不遗余力地对中国开展零和博弈式的“激烈竞争”，渲染中美关系所谓竞争、合作、对抗的“三分法”。李一平和付宇珩<sup>[9]</sup>认为，中国作为国家实力和国际影响力日益增强的大国，在国际合作的生成与维持中，不可避免地会面临全球领导权的竞争问题。“一带一路”倡议的推进、亚洲基础设施投资银行的成立、中国智慧和方案等，被部分境外媒体解读为所谓挑战美国的霸权地位。这种偏见加剧了国际关系的紧张程度<sup>[10]</sup>，也间接反映在国际舆论斗争的新形势上。

当前，国际舆论场的博弈日益激烈，涉华议题极化现象突出<sup>[11]</sup>。新时代中国的舆论斗争正从国家治理领域转向全球领导力构建领域<sup>[12]</sup>。在美国民调机构盖洛普 2019 年的民意调查报告中，全球民众对中国全球领导力的支持率高于美国 3%，这也是中国全球领导力继 2008 年国际金融危机爆发以来再度超越美国。从国际舆论场的幕后走向台前，中国体现出不断上升的国际影响力。争夺格局在全球国际传播的话语体系、意识形态体系中逐渐凸显。因此，中国更应该抓住后疫情时代国际治理格局转变的关键期，在国际舆论场重构话语表达体系，构建与中国国际地位相匹配的全球数字领导力，赢得国际舆论更为广泛的认同和理解；通过新型国际关系建构，提升我国在全球治理中的制度性话语权和领导力。

#### 四、反华舆论攻击跟随热点事件展开

以美英为主的西方阵营不愿看到中国日益强大，处心积虑地设置障碍、施加压力、制造麻烦。美国煽动西方多国不断调整意识形态渗透战略战术，在舆论斗争层面加大对中国意识形态的渗透力度。2021 年 12 月 9 日至 10 日，美国召开所谓“民主峰会”，假“民主”之名攻击中国的意识形态。从特朗普到拜登，都将中国视为所谓竞争者、敌人，联合加拿大、澳大利亚、日本、印度等国家组成反华同盟，对华展开“价值观竞争”，攻击中国特色社会主义，推崇美国自由主义。

自新冠肺炎疫情发生以来，境外特别是美国一些媒体对中国展开新的舆论攻击，给中国防疫甚至全球合作抗疫造成严重干扰。美西方国家捏造病毒来源，挑拨中国与“一带一路”沿线国家的伙伴关系。此外，他们对中国使用断章取义、污名化、贴标签等方法，发起贸易战、科技战、军事战；假借所谓“民主”“人权”和香港、台湾、新疆以及南海等议题，攻击社会主义制度，妄图使国际社会对中国的认知出现偏差。其鼓吹意识形态偏见、煽动政治斗争的行为，是为了转移疫情期间的国内矛盾。西方国家部分势力利用国际舆论场中的话语权不平衡，借助计算传播的手段，在传统媒体、社交平台散布假新闻和激进、情绪化、引发对立的言论，对中国施以舆论攻击，对中国媒体施以“平台打压”<sup>[13]</sup>。

西方的反华舆论攻击在后疫情时代达到高峰。美方错误挑起的所谓“价值观竞争”在拜登政府全面推行自由主义价值后进一步展开，对中国发起新一轮的价值攻势。美国对我国台湾事务频频插手、说三道四，对新疆事务以及香港事务煽风点火、妄加评论，以“莫须有”的罪名打压我国高科技企业，造谣攻击丑化我们党和国家，极大地损害了我国国家利益和国家形象。美国、英国、加拿大和欧盟等炮制了所谓“新疆人权问题”的谎言，联合制裁中国，抵制新疆棉花，激起中国民众的强烈愤慨。所谓新疆棉花事件是美西方国家操纵舆论对付中国的新伎俩。

## 五、反华舆论攻击以掩盖其国内矛盾为目的

以美国为首的西方阵营对疫情政治化，对中国污名化，企图通过自制舆论苗头吸引视线，将国内矛盾转嫁为国际矛盾。否定中国制度，攻击社会主义制度，颠覆中国政府执政合法性是西方后疫情时代对华舆论斗争的焦点。西方国家不愿承认中国制度的优越性，用西方标准评判中国、用西方意识形态对付中国，妄图用西方政体取代中国政体、用历史虚无主义否定中国共产党的革命历史和政权合法性<sup>[14]</sup>。尽管中国在经济改革、疫情治理、脱贫攻坚、“一带一路”、全球治理等诸多领域取得举世瞩目的成绩，但西方国家视而不见、掩耳盗铃。

新冠肺炎疫情发生后，以美国为首的西方阵营先是无端指责中国政府所谓信息不透明导致疫情蔓延，后又诽谤中国援助欧洲有关国家抗疫旨在分裂欧洲和抢夺全球防疫领导权。在西方媒体口中，同样的封城措施，中国执行就是迫害人权，西方国家执行就是防控需要；同样的捐赠疫苗，中国就是搞疫苗外交，西方就是为了帮助和救治他国病人。中国政府由上而下主导、依托举国体制、全社会网格化参与、以高科技手段为辅的大规模社会隔离模式超出了现代西方社会部分人群的理解与认知范畴，在他们眼中，只有西方国家的运作模式才值得借鉴。

事实是，美西方国家在疫情应对中暴露出诸多问题，如民粹主义、社会问题、种族问题等。在全球抗击新冠肺炎疫情之时，特朗普及蓬佩奥等政客反复使用“武汉病毒”“中国病毒”等歧视意味浓厚的词语，媒体跟风报道，煽动其国内反华舆论。美国此举是为了维护自己的霸权地位，并通过强制主义胁迫盟国共同切断与世界其余各国的联系<sup>[15]</sup>。

## 六、反华舆论攻击内容涵盖主权、人权、安全领域

当前，国际舆论生态异常复杂，全球政治版图正在重塑。在经济、军事、政治、意识形态方面，中国正成为多极世界格局中越来越重要的一极<sup>[16]</sup><sup>19</sup>。美国错误认为，中国的发展挑战了其在亚洲的主导权、控制权及世界霸主的地位，于是借助较大话语权发起舆论攻势。2021年以来，美西方国家通过炮制“中国威胁论”“秩序威胁论”“中国歧视论”，攻击我国主权、人权、安全等领域，旨在扰乱我国的意识形态、丑化政府形象、否定法律制度体系。2020年，美国国土安全部发布首份《国土安全威胁评估报告》。报告妄称，美国面临着中国在网络安全、外国影响力、供应链等方面构成的潜在威胁。美国国土安全部部长沃尔夫10月6日在推特妄称，“来自中国的威胁将是美国人、美国本土以及我们生活方式面临的最长期的战略威胁”。5月20日，白宫发布《美国对中国战略方针》，妄称中国“正在试图重塑有利于自己的国际秩序”，这既“损害了美国的利益，也侵害了世界各国人民的尊严”，必须对中国进行“根本性的重新评估和应对”。此外，以美国为首的西方国家还散播所谓“贷款陷阱论”“中国歧视论”，企图离间中非关系。

西方围绕环境、经济、政治等多个方面持续发起对华舆论攻击。环境方面，美国及西方舆论在日本倾倒核废水事件中缄默不言，转而指责中国的关注带有政治色彩。经济方面，出于利益竞争需要，西方社会将中国在非洲的开发和建设抹黑为所谓“经济殖民主义”。政治方面，美西方国家利用所谓“口罩疫苗外交论”贬低中国为全球抗疫作出的贡献，借新冠病毒溯源等话题攻击中国制度。

## 七、反华舆论攻击同盟以美日印澳为主力

新冠肺炎疫情发生以来，美国不断纠集多国盟友对中国实施舆论指控。假新闻、假媒体、假网站、假智库、假 NGO 反智集团，对中国发起猛烈的抹黑攻击。2020 年 12 月，欧盟虚假信息实验室发布调查报告，揭露印度操控分布在全球 116 个国家和地区的 750 家虚假媒体、冒牌智库以及反智 NGO 集团散布虚假新闻，诋毁中国和巴基斯坦，散布例如“债务陷阱”“人造新冠病毒”等谣言。

美日印澳四国在“印太战略”框架下的经济与安全合作取得诸多进展，其在“蓝点网络”“供应链安全”以及安全领域的机制化磋商与合作方面迈出了实质性步伐。特别是美国南海政策的调整带动印日澳等国在南海问题上的立场出现消极变化，加剧了地区竞争态势。美日印澳四国合作机制新动向给中国周边安全环境以及现有地区秩序带来冲击。这一国际格局的新形势导致国际舆论场发生变化。

美国政治人物群体（美国总统、国务卿和议员）、社会力量群体（媒体和非政府组织等）、盟友和支持力量，形成了一股由政治利益和价值体系紧密连接、不断自我动员的舆论力量。其中，日本、澳大利亚、印度等新舆论势力的力量不容小觑。2017 年以来，澳大利亚舆论对华侨华人的态度渐趋负面，政府报告、官员言论以及主流媒体报道不断渲染“华人威胁论”。他们捏造所谓中国政府通过华商“购买”政治影响力；所谓澳大利亚华人政治精英与中国政府关系密切；所谓中国政府通过华社会团体和留学生建构“间谍网络”；所谓华侨华人支援中国导致澳医疗体系无法高效应对疫情等虚假信息。

印度对华舆论斗争的焦点则具有非常强烈的势力范围观念和地缘政治意识。进入 21 世纪，印度对华抹黑行为已从双边领域扩展到涉及第三方的多边领域。随着中国与南亚和印度洋国家经济合作加深，印度污蔑中国侵犯其势力范围，挤压其生存空间。印度方面拼命挑拨中国与南亚国家的关系。新冠肺炎疫情期间，印度制造谣言破坏中国形象，制造紧张和冲突。印度媒体大肆散播所谓“新冠病毒是中国生物武器泄露”的谣言。印度国际法学家委员会会同全印度律师协会向联合国人权理事会递交所谓请愿书，妄称新冠病毒由武汉病毒学实验室开发，要求中国政府做出 20 亿美元的赔偿。

## 八、反华舆论攻击阵地含括西方主流媒体、社交平台

网络空间逐渐成为各势力争夺的重要舆论阵地。习近平总书记强调，互联网已经成为舆论斗争的主战场，能否在互联网这个战场上顶得住、打得赢，直接关系到中国的意识形态安全和政权安全。西方传统主流媒体是反华舆论的主阵地，而全球社交媒体平台则成为反华舆论斗争的新战场。以 CNN、BBC 为首的西方传统主流媒体是始作俑者，在新冠肺炎疫情、新疆议题上充当反华舆论先锋。YouTube、推特等成为反华舆论斗争的新战场。特朗普账号成为新冠肺炎疫情“中国病毒论”“中国隐瞒论”“中国责任论”等假新闻散布中心。推特及脸书成为散播关于香港、新疆的假信息，鼓动、组织反华舆论的中心。

中国在全球舆论场上的发声尚不占优势。近年来，美国政府频繁打压中国媒体机构，将新华社、中国国际电视台、中国国际广播电台、中国中央电视台、人民日报等 15 家媒体驻美机构作为“外国



使团”列管，变相驱逐中国媒体。2021年2月4日，英国通讯管理局以存在“政治属性”为由撤销了中国国际电视台在英国开展广播的执照，对中国主流媒体进行有目的性的打压。2020年8月6日，推特将中国的政府组织、媒体账号打上“国家控制”“官媒”标签，封锁、限制中国官方账号。推特宣称该计划首先适用于联合国安理会“五常”国家，但现实是其对美西方国家相关账号不加处理。2019年，推特以所谓中国官方支持和“散布虚假信息”“损害香港政治运动的合理性”为由，停用了936个账号。脸书则移除了7个页面、3个群组和5个账号。这些账号同样被无理指责涉及散播关于香港的假新闻。YouTube宣布封禁210个频道，原因是所谓“它们协助散播关于香港示威的不实信息”，其声称“发现有用户试图通过各种方式掩盖其账户地理来源，而这些账户下的活动通常和有组织的增强影响力的行为有关”。美国三大社交媒体巨头都将矛头指向我国。

## 九、反华舆论攻击手段引入社交机器人

随着计算宣传时代的到来，社交机器人参与、影响、操纵国际社交媒体涉华舆论将成为常态。社交机器人利用软件操纵账号，模拟人类行为并介入公众讨论，通过算法自动发布内容，与其他账号互动，达到影响公众观点的目的<sup>[17]</sup>。西方国家的部分政治势力擅长利用社交机器人进行计算宣传，制造虚假的舆论主体，加深国际舆论环境的复杂度，并随着全球网络舆论场和国际舆论场重合度的不断加深而不断增强影响力<sup>[18]</sup>。

社交机器人在英国脱欧、乌克兰冲突、土耳其危机等多个事件中表现活跃。在2020年美国大选中，社交机器人利用美国民主党和共和党两党候选人对华政策分歧制造极化舆论，并呈现明显的共和党态度偏向，煽动所谓拜登忠于中国、是“中国拜登”的舆论，宣称如果拜登当选将服从中国，使美国面临中国威胁。

计算宣传成为国际舆论斗争的新工具，对舆论场的影响日益增长，危害我国国家安全、国家形象和国际话语权。国外社交媒体上有关中国的内容被少数机器化程度高的账号所把控。有研究表明，社交机器人引导虚假舆论风向，使得国际社会误解和批评中国政体和人权状况<sup>[19]</sup>。加强社交机器人涉华舆论管理，将成为未来中国国际社交媒体涉华舆论管理的重要任务。

## 十、中国话语权建设重心转向传播能力立体塑造

面向未来，单边主义日渐失去人心，多极化成为不可阻挡的时代潮流，中国已成为世界多极化进程中一支重要力量，在全球治理领域将承担更大的责任、发出更多的声音，成为多边合作的积极倡导者。中国亟须建设能够反映自身价值观、国家利益和国家安全的国际话语体系与国际舆论环境。中国国际话语权的建设应逐步将重心转移到意识形态和价值观的传播能力上来，第一时间构建自己的话语和价值体系，并将其推向国际舞台，跳出西方制造的话语和概念陷阱<sup>[16]</sup><sup>20</sup>。一是要关注中国主流价值观的传播，倡导构建人类命运共同体，建设新型大国关系，共建“一带一路”，在国际热点的竞争中占据主动权。我国应实时关注、密切跟踪国际舆论斗争动向，把中国共产党的先进思想和理论转化为国际话语权，并根据各国文明的差异进行精准、定向的传播，表达中国为人类未

来发展提供的智慧、思想、观念、知识、方案和愿景。二是要加强技术平台的布局和治理。元宇宙时代，技术成为国际信息流动的基础设施，是传统媒体进行数字化转型和媒介融合的基石。以“新闻+场景+体认”为代表的技术类新闻机构，将更多主导整个新闻产业链，技术范式主导新闻生产的现象在未来会日益凸显<sup>[20]</sup>。中国的新闻生产将进一步依靠技术的底层架构，实现新闻的可视化、移动化和交互性，同时回应互联网环境下“算法+运营”的新趋势。三是要重视传播的方法论和技巧。要关注年轻群体和底层群体间的友好交往，增加中国在国际上的网络空间好感度。作为崛起中的大国，中国应保持良好的大国心态，充分认识、理解国际涉华舆论斗争的新环境，对外交往既讲舆论斗争，也讲交流合作，努力使中国智慧、中国方案为世界作出更大的贡献。

### 参考文献

- [1] 周方银. 后疫情时代国际格局的新变化与新特征 [J]. 当代世界, 2021 (4): 4-10.
- [2] 刘志富, 赵和伟. 国际舆论斗争是综合国力竞争的重要战线 [J]. 求是, 2013 (3): 58-59.
- [3] 姜华, 张涛甫. “元技术”塑造新闻业发展新图景 [N]. 中国社会科学报, 2021-11-02 (1).
- [4] Simon Kemp. DIGITAL 2021: GLOBAL OVERVIEW REPORT [R]. (2021-01-27) [2022-03-02]. <https://datareportal.com/reports/digital-2021-global-overview-report>.
- [5] 郑雯, 施畅, 桂勇. “底层主体性时代”: 理解中国网络空间的新视域 [J]. 新闻大学, 2021 (10): 16-29+117-118.
- [6] 张志洲. 增强中国在国际规则制定中的话语权 [N]. 人民日报, 2017-02-17 (7).
- [7] 邓清柯. 为推动建立国际新秩序积极注入“中国力量” [N]. 光明日报, 2015-11-13 (10).
- [8] 吴心伯. 论中美战略竞争 [J]. 世界经济与政治, 2020 (5): 96-130+159.
- [9] 李一平, 付宇珩. 国际合作中的领导权竞争: 以“一带一路”倡议与金砖国家合作的战略对接为例 [J]. 东南学术, 2019 (3): 118-129+248.
- [10] 周方银. 新冠肺炎疫情背景下国际格局走势与中国的应对 [J]. 当代世界, 2020 (7): 4-10.
- [11] 余远来. 全媒体时代新型舆论斗争人才培养探析 [EB/OL]. (2021-02-04) [2022-03-02]. [https://www.81.cn/jsjz/2021-02/04/content\\_9980799.htm](https://www.81.cn/jsjz/2021-02/04/content_9980799.htm).
- [12] 李彪. 新时代中国特色舆论学: 演进脉络、核心问题与研究体系 [J]. 编辑之友, 2021 (9): 5-10.
- [13] 史安斌, 刘长宇. 新形势下的国家形象传播: 破解困局与开创新局 [J]. 对外传播, 2021 (3): 8-12.
- [14] 李希光. 摸清思想意识形态的领土与阵地 [J]. 人民论坛, 2014 (24): 36-39.
- [15] 叶俊. 后疫情时代国际舆论斗争的变化与策略 [J]. 青年记者, 2021 (6): 9-11.
- [16] 李希光. 在国际舆论战中建立主攻阵地 [J]. 世界社会主义研究, 2020 (5): 19-21.
- [17] 师文, 陈昌凤. 分布与互动模式: 社交机器人操纵 Twitter 上的中国议题研究 [J]. 国际新闻界, 2020 (5): 61-80.
- [18] 涂凌波, 田欣荷. 新冠肺炎疫情下中国面对的复杂国际舆论环境: 表现、原因及影响 [J]. 当代世界, 2020 (11): 57-64.
- [19] Samuel C. Woolley, Philip N. Howard. Computational Propaganda [M]. New York: Oxford University Press, 2019.
- [20] 郑满宁. 元宇宙视域下的新闻产品: 社会动因、实践模式和理念变革 [J]. 中国编辑, 2022 (2): 76-81.

责任编辑: 龚静阳



# 十八大以来中央防范和遏制外部势力干预香港事务：政策论述与实践行动

张建

（上海国际问题研究院 台港澳研究所，上海 200233）

**摘要：**防范和遏制外部势力干预香港事务是中国共产党和中国政府长期坚持的立场。党的十八大以来，中央严密防范和打击外部势力的渗透、破坏、颠覆、分裂活动，明确表明反对外部势力干预香港事务的严正立场。中央在涉港问题上全面开展反干预斗争，采取制定实施香港国安法，修改完善香港选举制度，制裁在涉港问题上表现恶劣的有关机构和个人，积极争取国际社会对中国政府治港政策的理解和支持等措施反制外部势力干预香港事务。当前，虽然外部势力干预香港事务的空间受到大幅压缩，但外部势力仍会采取各种方式打“香港牌”。中央政府在防范和遏制外部势力干预香港事务方面，仍要加强反干预、反制裁的机制建设，以维护我国国家利益为出发点，差异化、层次化、阶段化应对外部势力的干预。

**关键词：**一国两制；香港事务；国家安全；外部势力；核心利益；政策论述；实践行动

**中图分类号：**D676.58 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）02-0109-10

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.010

**作者简介：**张建，上海国际问题研究院台港澳研究所副研究员，复旦大学统战研究基地兼职研究员。

**基金项目：**中央社会主义学院统一战线高端智库课题“‘一国两制’香港实践的外部势力干预因素研究”（ZK20210131）；上海国际问题研究院应用创新课题“防范和遏制外部势力干预香港事务的政策逻辑与实施机制研究”（SIISCX202105）

**引用格式：**张建. 十八大以来中央防范和遏制外部势力干预香港事务：政策论述与实践行动[J]. 统一战线学研究, 2022（2）：109-118.

香港回归以来,外部势力通过多种方式深度干预和渗透香港事务,将香港作为对中国内地进行颠覆、渗透、破坏的前台,从事危害中国国家安全的行为和活动。外部势力一直企图把香港变成一个独立或半独立的政治实体,变成一个反华反共的“桥头堡”,作为遏制中国发展的棋子。近年来,随着国际形势以及港澳形势的发展,外部敌对势力遏制中国发展的行径愈演愈烈。一些境外敌对势力通过多种方式与香港反中乱港势力勾连合流,为他们撑腰打气,利用香港从事危害我国国家安全的活动。这些行为和活动严重挑战“一国两制”原则底线,严重危害我国国家主权、安全、发展利益。外部敌对势力充当“颜色革命”的幕后黑手,对香港事务的干预日益加剧,对中国国家安全的威胁越来越严重,充分暴露出他们把香港作为棋子、遏制中国发展的图谋<sup>[1]</sup>。党的十八大以来,中央严密防范和打击外部势力的渗透、破坏、颠覆、分裂活动,通过外交战、法律战、舆论战等方式与外部势力进行斗争,有力维护国家主权、安全、发展利益,确保“一国两制”在香港的实践不走样、不变形。未来,中央仍要在涉港问题上全面开展反干预斗争,维护“一国两制”在香港的实践和国家主权、安全、发展利益。目前,学界对新时代中央防范和化解外部势力干预香港事务缺乏系统性总结与梳理,过往研究主要聚焦外部势力的不同主体对香港事务的干预情况和影响。本文拟从中央反干预的视角对防范和遏制外部势力干预香港事务进行系统性梳理。

## 一、政策论述的发展

防范和遏制外部势力干预香港事务是一个长期、系统的工程。党的十八大以来,中央更加注重反干预政策的顶层设计,更加坚定表明中国政府的严正立场,更加明确涉港问题是中国核心利益,更加全面开展反干预斗争。

### (一) 习近平主席关于反对外部势力干预香港事务的重要论述

习近平主席在重要场合严正阐明中方立场,表明反对外部势力干预香港事务的坚定立场。这是对外部势力的严重警告,体现了中央坚决反对和挫败外部势力图谋干预、搞乱香港的坚定决心。2017年7月1日,习近平主席在庆祝香港回归祖国20周年大会暨香港特别行政区第五届政府就职典礼上的重要讲话中指出,任何危害国家主权安全、挑战中央权力和香港特别行政区基本法权威、利用香港对内地进行渗透破坏的活动,都是对底线的触碰,都是绝不能允许的<sup>[2]</sup>。2019年11月14日,习近平主席在巴西利亚出席金砖国家领导人第十一次会晤时,就香港局势表明中国政府严正立场。他强调,中国政府维护国家主权、安全、发展利益的决心坚定不移,贯彻“一国两制”方针的决心坚定不移,反对任何外部势力干涉香港事务的决心坚定不移。2019年12月20日,习近平主席在庆祝澳门回归祖国20周年大会暨澳门特别行政区第五届政府就职典礼上的重要讲话中强调,香港、澳门回归祖国后,处理这两个特别行政区的事务完全是中国内政,用不着任何外部势力指手画脚。中国政府和中国人民维护国家主权、安全、发展利益的意志坚如磐石,我们绝不允许任何外部势力干预香港、澳门事务<sup>[3]</sup>。当晚,习近平主席在应约同特朗普通电话时强调:“我们对近一段时间来美方在涉台、涉港、涉疆、涉藏等问题上的消极言行表示严重关切。这些做法干涉了中国内政、损害了中方利益,不利于双方互信合作。希望美方认真落实我们多次会晤和通话达成的重要共识,高度关注和重视中方关

切，防止两国关系和重要议程受到干扰。”<sup>[4]</sup> 2021年2月11日，习近平主席在同拜登通电话时，向美方严正阐明台湾、涉港、涉疆等问题是中国内政，事关中国主权和领土完整，美方应尊重中国的核心利益，慎重行事<sup>[5]</sup>。此外，习近平主席在同一些国家元首、政府首脑会见或通电话时，多次重申中国政府的主张。他们坚定支持中国在涉港等问题上维护自身核心利益的立场。

## （二）党和国家政策文件中关于反对外部势力干预香港事务的表述

反对外部势力干预香港事务是党和政府长期坚持的立场。2012年11月，党的十八大报告指出，防范和遏制外部势力干预港澳事务。2014年10月，党的十八届四中全会明确提出，防范和反对外部势力干预港澳事务，保持香港、澳门长期繁荣稳定。2019年10月，党的十九届四中全会进一步提出，坚决防范和遏制外部势力干预港澳事务和进行分裂、颠覆、渗透、破坏活动，确保香港、澳门长治久安。2020年5月，全国人大通过的《关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》表明，国家坚决反对任何外国和境外势力以任何方式干预香港特别行政区事务。2020年10月，党的十九届五中全会再次强调坚决防范和遏制外部势力干预港澳事务。2021年11月，党的十九届六中全会通过的《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，明确将“严密防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动，顶住和反击外部极端打压遏制，开展涉港、涉台、涉疆等斗争，有效维护国家安全”，“坚决防范和遏制外部势力干预港澳事务，严厉打击分裂、颠覆、渗透、破坏活动”作为新时代取得的重要成就之一<sup>[6]</sup>。

## （三）中央有关部门在政策文件和工作中对反对外部势力干预香港事务的阐述

香港事务是中国内政。针对外部势力的干预，中央政府及时通过外交渠道进行交涉。2021年3月18日至19日，中共中央政治局委员、中央外事工作委员会办公室主任杨洁篪，国务委员兼外交部长王毅在安克雷奇同美国国务卿布林肯、总统国家安全事务助理沙利文举行中美高层战略对话时，“敦促美方恪守国际法和国际关系基本准则，尊重中国全国人大关于完善香港特区选举制度的决定，停止插手香港事务和中国内政，停止为‘港独’势力撑腰打气，撤销对中国官员和机构的非法制裁，不要再试图搞乱香港，不要阻挡中国推进‘一国两制’的进程。如果美国继续一意孤行，中国必将作出坚定回应”<sup>[7]</sup>。2021年12月，国务院新闻办公室发表的《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书指出：“事实一再表明，反中乱港势力及其背后的外部敌对势力是挑战‘一国两制’原则底线的罪魁祸首，是危害国家安全的罪魁祸首，是损害香港繁荣稳定的罪魁祸首，也是阻碍香港特别行政区民主向前发展的罪魁祸首。”<sup>[8]</sup> 在对外关系全局中，国家核心利益具有顶层设计和政策界定的功能。国家核心利益从根本上是中国政治利益在对外关系中的延伸<sup>[9]</sup>。美方以所谓自由、民主、人权等为借口肆意介入香港事务、支持反中乱港势力搞乱香港。其所谓“与香港人站在一起”，实则是将香港地区作为遏制中国的工具。这一系列行为严重损害中国核心利益。2020年8月7日，杨洁篪明确指出：“台湾、涉港、涉藏、涉疆问题涉及中国主权和领土完整，事关中方核心利益。中方严正要求美方慎重妥善处理有关问题，立即停止干涉中国内政。对美方损害我国核心重大利益的言行，我们已经并将继续采取坚定、必要的反制措施。中方捍卫国家主权、安全、发展利益的决心坚定不移。”<sup>[10]</sup> 2021年6月11日，杨洁篪在应约同美国国务卿布林肯通电话时，就涉疆、涉港等问题再次表明中方严正立场，敦促美方尊重中方主权和领土完整，不得以任何借口干涉中国内政，不得以任



何方式损害中方核心利益。其后，外交部发言人、中国驻英国大使和国防部等多次表明涉港议题事关中国核心利益，警告、敦促外部势力停止插手、干涉香港事务。

## 二、采取措施全面反制外部势力干预香港事务

防范和遏制外部势力干预香港事务的政策设计体现在中国政府反干预、反制裁的具体行动和实践中。新时代，我国反制外部势力干预香港事务的举措更加注重法治化、全面化以及协同化。

### （一）制定实施香港国安法

2019年10月，党的十九届四中全会提出，要建立健全特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制，支持特别行政区强化执法力量。2020年5月，十三届全国人大三次会议通过的《全国人民代表大会关于建立健全香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制的决定》（简称《决定》）规定，国家坚决反对任何外国和境外势力以任何方式干预香港特别行政区事务，采取必要措施予以反制，依法防范、制止和惩治外国和境外势力利用香港进行分裂、颠覆、渗透、破坏活动。《决定》授权全国人大常委会制定相关法律，切实防范、制止和惩治任何分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动等严重危害国家安全的行为和活动，以及外国和境外势力干预香港特别行政区事务的活动。2020年6月，十三届全国人大常委会第二十次会议通过《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》（简称“香港国安法”），对香港特别行政区维护国家安全制度机制作出法律化、规范化、明晰化的具体安排，并将其列入香港基本法附件三，明确由香港特别行政区在当地公布实施。香港国安法对勾结外国或者境外势力危害国家安全的罪行作出了详细规定。香港国安法考虑到国家安全案件，如涉及外国或者境外势力介入的复杂情况，香港特别行政区管辖有困难，则经香港特别行政区政府或者驻香港特别行政区维护国家安全公署提出，并报中央人民政府批准，由驻香港特别行政区维护国家安全公署对案件行使管辖权。制定和实施香港国安法是香港回归以来，中央处理香港事务的重大举措，有利于“一国两制”香港实践的行稳致远。另外，2021年6月，全国人大常委会通过《中华人民共和国反外国制裁法》（简称《反外国制裁法》），为依法反制外部势力干预香港事务提供了法治支撑和保障。

### （二）修改完善香港选举制度

香港原有选举制度为反中乱港势力通过选举进入特别行政区的政权机关和其他治理架构提供了可乘之机。从国家层面对香港选举制度作出系统性修改和完善，构建起既符合“爱国者治港”原则又符合香港实际情况的选举制度，切实有效地阻止外部势力的政治代理人进入香港特别行政区政权机关等治理架构，防范和遏制外部势力干预香港事务。修改完善香港选举制度是切断反中乱港势力夺取香港管治权的重要制度保障，是确保“一国两制”实践行稳致远和香港长治久安的治本之策<sup>[11]</sup>。2021年3月11日，十三届全国人大四次会议通过《关于完善香港特别行政区选举制度的决定》。该决定认为，香港特别行政区实行的选举制度，包括行政长官和立法会的产生办法，是香港特别行政区政治体制的重要组成部分，应当符合“一国两制”方针，符合香港特别行政区实际情况，确保“爱国者治港”，有利于维护国家主权、安全、发展利益，保持香港长期繁荣稳定。该决定授权全国人

民代表大会常务委员会修改基本法附件一《香港特别行政区行政长官的产生办法》和附件二《香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序》，从制度上全面贯彻落实“爱国者治港”原则。3月30日，十三届全国人大常委会第二十七次会议通过新修订的《中华人民共和国香港特别行政区基本法附件一香港特别行政区行政长官的产生办法》《中华人民共和国香港特别行政区基本法附件二香港特别行政区立法会的产生办法和表决程序》。完善后的香港特别行政区选举制度，对香港特别行政区选举委员会进行重新建构并增加赋权，调整和优化选举委员会的规模、组成和产生办法，继续由选举委员会选举产生行政长官，赋予选举委员会选举产生较大比例的立法会议员和直接参与提名全部立法会议员候选人的新职能，建立健全有关候选人资格审查制度机制等，形成了一套符合香港法律地位和实际情况的民主选举制度。

### （三）对等制裁美在涉港问题上表现恶劣的机构和个人

2019年12月2日，针对美方无理行为，中国政府决定暂停审批美军舰机赴港休整的申请，同时对“美国国家民主基金会”“美国国际事务民主协会”“美国国际共和研究所”“人权观察”“自由之家”等在香港修例风波中表现恶劣的非政府组织实施制裁。2020年8月10日，中方对在涉港问题上表现恶劣的美国联邦参议员卢比奥、克鲁兹、霍利、科顿、图米，联邦众议员史密斯，以及美国国家民主基金会总裁格什曼、美国国际事务民主协会总裁米德伟、美国国际共和研究所总裁特温宁、人权观察执行主席罗斯、自由之家总裁阿布拉莫维茨实施制裁。2020年11月30日，中方决定对在涉港问题上表现恶劣的“美国国家民族基金会”亚洲事务高级主任约翰·克劳斯，“美国国际事务民主协会”亚洲项目负责人阿南德、香港分部主任罗萨里奥、项目主任薛德教等4人实施制裁。2021年1月21日，外交部发言人宣布，过去几年，美国一些反华政客出于一己政治私利和对华偏见仇恨，罔顾中美两国人民的利益，策划、推动实施了一系列疯狂行径，严重干涉中国内政、损害了中国利益、伤害了中国人民感情，严重破坏了中美关系。中国政府捍卫国家主权安全发展利益的决心坚定不移。中方决定对在涉华问题上严重侵犯中国主权、负有主要责任的28名人员实施制裁，包括特朗普政府中的蓬佩奥、纳瓦罗、奥布莱恩、史达伟、波廷杰、阿扎、克拉奇、克拉夫特以及博尔顿、班农等政客。这些政客及其家属被禁止入境中国内地和香港、澳门，他们及其关联企业、机构也被限制与中国打交道、做生意。2021年7月23日，针对美国国务院、财政部、商务部、国土安全部发布所谓“香港商业警告”，美财政部外国资产控制办公室将7名香港中联办副主任列入所谓“特别指定国民清单”，实施所谓“金融制裁”的错误行径，中方决定采取对等反制。根据《反外国制裁法》，我国对美前商务部长罗斯、美国会“美中经济与安全评估委员会”主席卡罗琳·巴塞洛缪、“国会—行政部门中国委员会”前办公室主任乔纳森·斯迪沃斯、“美国国际事务民主协会”金度允、“美国国际共和研究所”在港授权代表亚当·金、“人权观察”中国部主任索菲·理查森及“香港民主委员会”等7个美方人员和实体实施制裁。另外，对于一些国家以中国制定香港国安法为借口，单方面宣布暂停与香港特区签订的《移交逃犯协定》，粗暴干涉中国内政，严重违反国际法和国际关系基本准则的行为，中方决定香港特区暂停与这些国家的《移交逃犯协定》和《刑事司法互助协定》。

### （四）积极开展涉港外交工作

一是在联合国人权理事会、联合国大会第三委员会两个最重要的国际舞台开展涉港外交斗争。

针对一些重点反华国家纠集、煽动其他国家在涉港议题上向中国施压，中国政府予以反击。2020年7月，西方一些国家在联合国人权理事会指责中国政府制定香港国安法，中国政府争取57个发展中国家联名支持中国政府在香港维护国家主权和安全。2021年3月，在联合国人权理事会第46届会议上，白俄罗斯代表70个国家做共同发言，重申支持中国在香港特别行政区实行“一国两制”，强调香港事务是中国内政，外界不应干涉。此外，还有20多个国家在人权理事会会议上以单独发言等方式，支持中方涉港立场和举措。在第75届联合国大会第三委员会一般性辩论中，巴基斯坦代表55个国家做共同发言，坚决反对某些国家借香港事务干涉中国内政，支持中国维护国家主权、安全和统一的努力。2021年10月21日，在第76届联合国大会第三委员会会议上，古巴代表62个国家做共同发言，强调香港、新疆、西藏事务是中国的内政，外界不应干涉，支持中国在香港特别行政区实行“一国两制”，反对将人权问题政治化和采取双重标准，反对出于政治动机、基于虚假信息对中国进行无理指责，反对以人权为借口干涉中国内政。另外，有30多个国家以单独发言、联名致函等方式支持中国。二是在中美、中欧、中英等双边场合开展涉港外交斗争。三是与西方干涉香港事务的“五眼联盟”、“七国集团”等政治集团开展涉港外交斗争。四是与反华媒体、非政府组织等开展涉港外交斗争。五是在与其他国家或国际组织互动中争取支持。比如，2020年8月，中阿合作论坛第九届部长级会议通过《安曼宣言》，阿拉伯国家支持中方在香港问题上的立场，支持中方在“一国两制”框架下维护国家安全的努力。

#### （五）发布涉港白皮书和“事实清单”

2014年6月发布的《“一国两制”在香港特别行政区的实践》白皮书和2021年12月发布的《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书向国际社会表明了中国政府的政策立场，回击了外部势力的曲解和抹黑，让国际社会更好地认识事实真相。2021年9月24日，外交部发布《美国干预香港事务、支持反中乱港势力事实清单》。以清单方式向国际社会揭露美国干预香港事务的累累劣迹，让国际社会更加清楚地认识到美国干涉他国内政的霸权主义行径的事实。长期以来，美国多方面否认干预香港事务，国际上甚至香港有些不明真相的人被蒙骗。清单坚持用事实说话，让美国的狡辩和虚伪无处藏身，让不明真相的人看清事实。从外交部发布的清单可以看到，自2019年香港修例风波发生后的两年半的时间里，美国官方对香港事务的干预多达102条，这还不包括那些隐蔽性的干预以及以白手套、政治代理人进行的干预。这些事实包括美国干涉香港事务的时间、地点、人物、范围、过程、方式等，有根有据，事实确凿。通过发布白皮书和公布外部势力干预香港事务事实清单的方式，我国向国际社会充分揭露了外部势力干涉香港事务、渗透中国内地、遏制中国发展的目的。

#### （六）特区政府坚决反对外部势力干预香港事务

香港特别行政区政府和行政长官多次公开发表谈话，反对、批驳外部势力对香港事务的干预和不当言论。2020年5月29日，香港特区政府行政长官林郑月娥在报刊刊登致全港市民的信指出，外部势力介入香港事务变本加厉，通过关于香港的法律，并公然美化激进分子的违法行为，严重危害国家主权安全和发展利益。香港特区政府修订《社团条例》，规定对与外国政治性组织有联系的政治性团体，可取消注册或取消注册豁免。香港立法会2021年5月12日三读通过《2021年公职（参选及任职）条例草案》，规定了公职人员须拥护《基本法》、效忠香港的具体准则，违誓者将被取消公职

或议员资格。该草案明确列出违反宣誓要求的9条红线：进行危害国家安全的活动；拒绝承认中国对香港拥有并行使主权；拒绝承认香港作为中国一个地方行政区域的宪制地位；宣扬或支持“港独”主张；寻求外国政府或组织干预特区事务及公开故意以焚烧、毁损、涂画、玷污、践踏等方式侮辱中国国旗、中国国徽或香港区旗、区徽，侮辱或贬损中国国歌或国家主权的任何其他象征和标志等。2021年9月27日，香港特区政府发布香港回归以来的首份营商环境报告《香港营商环境报告：优势独特 机遇无限》，驳斥美国所谓“香港商业警告”的污蔑抹黑，指出美国反华势力是香港营商环境的最大破坏者。此外，香港特区政府还积极执行中央对外部势力的反制措施。

### 三、外部势力干预香港事务的趋势

随着香港国安法的实施和香港选举制度改革的落实，美西方势力干预香港事务的空间被大幅压缩。但外部势力不会放弃打“香港牌”，仍企图从战略上“乱港遏华”。从未来趋势看，一些外国和境外势力仍会变换方式插手香港事务，通过政治、经济、外交、舆论等方式干预香港事务，通过各种方式支持反中乱港势力。

#### （一）美国企图将香港作为制衡中国的棋子

奥巴马政府和特朗普政府时期，美国将香港纳入亚太再平衡战略和印太战略。拜登政府上台以来，美国将香港内部事务包装成所谓“人权”议题，指责中国政府破坏所谓“自由”“民主”，强化对华意识形态攻势，突出政治制度和治理模式之争。美国介入香港事务，向西方展示其鼓吹的所谓价值观和意识形态体系。如果说此前美国更注重其在香港的经济利益，那么特朗普政府以来，在中美关系大背景下，美国更注重利用香港作为其意识形态斗争工具的“利益”。

第一，2019年香港修例风波之后，美国试图借此打压遏制中国。特朗普曾表示，香港局势牵涉中国政治、经济，可利用美国不参与香港暴乱为借口向中方施压，使北京作出贸易让步。特朗普任期内，美国国会涉港立法活动较奥巴马任期内更加活跃，涉港立法活动、数量和通过率激增，立法速度也有所加快，获得特朗普签署的比例也非常高，为美国全面介入香港事务提供了所谓“法律依据”<sup>[12]</sup>。拜登取代特朗普入主白宫，基本上延续了特朗普时代的对华政策，只是在侧重点和行事风格方面有所差异。美方无所不用其极，肆无忌惮地干涉香港事务，支持反中乱港势力危害中国国家主权、安全、发展利益。

第二，美国务院向国会提交所谓“涉港报告”，妄加评论香港事务。美国务院将依据所谓“香港政策法”“香港人权与民主法”“香港自治法”向国会提交所谓“涉港报告”，提出其对香港事务的所谓“认知”以及可能的制裁措施。另外，美国务院所谓“年度国别人权报告”“年度国际宗教自由报告”“年度人口贩运报告”和“美国国会行政当局中国委员会年度报告”“美中经济与安全评估委员会年度报告”等都含有涉港内容，以花样百出的方式在香港议题上对华施压。

第三，打造所谓“涉港联盟”，共同借助涉港议题向中国施压。美西方势力支持“港独”国际化，企图增加中国分裂势力的国际存在，增加中国在国际上就涉港议题减压、降压、解压的难度和压力，借助香港议题实现给中国“添堵”的目的。以美国为首的外部势力顽固奉行“乱港遏华”战

略。在特别行政区重要选举、香港国安法实施一周年等重要时间节点，不遗余力诋毁中央对港政策，疯狂抹黑攻击香港国安法、干扰特区重要选举，甚至企图唱衰香港国际金融中心地位。2021年12月20日，以美国国务卿布林肯为首的美国、英国、澳大利亚、加拿大、新西兰“五眼联盟”外长发表所谓“联合声明”，对香港立法会选举发出恶毒批评，攻击香港新选举制度，诬称“香港民主受到侵蚀”。

第四，美国国会推动所谓涉港法案和条款，促使白宫作出所谓“新的涉港举措”。为对抗中国，2022年2月4日，美国众议院表决通过所谓“2022年美国竞争法案”，其中包括为符合条件的香港人提供“难民”身份，向国务院民主、人权和劳工局拨款1 000万美元，用于在香港推广所谓“民主”、“致力保障香港互联网自由”；以3 000万美元设立“香港互联网自由计划”等反华条款。2021年6月，美国会参议院通过全面抗衡中国的跨党派所谓“美国创新与竞争法”，其中也包含要求国会“授权拨款以促进香港民主”的条款。从美国国会的涉港举动来看，未来其还会有议员推动名目繁多的所谓涉港法案，以促使白宫在涉港问题上采取所谓“新举措”。

## （二）英国、日本等在香港议题上与美国亦步亦趋

近年来，英国仍把香港作为延续其在东亚地区昔日辉煌的所谓“王牌”，利用香港议题制衡崛起的中国、紧跟美国对抗中国、延续英国对香港回归后的政治影响。英国妄称作为《中英联合声明》的共同签署方，有责任挺身而出，并表示将继续与所谓“国际伙伴”合作，促请中国履行对香港的义务，回归《中英联合声明》下的所谓承诺。英国在香港议题上的言行既是其延续对香港影响的“重要举措”，也是配合美国涉港政策的重要举动。2021年12月14日，英国政府持续发布第49份所谓“香港问题半年报告”，污蔑中方持续处于不遵守《中英联合声明》的状态。12月20日，英国外交发展大臣特拉斯，伙同美国、澳大利亚、加拿大和新西兰的外长就中国香港立法会选举发表所谓“联合声明”，对香港立法会选举结果表达所谓“严重关切”。预计在2022年6月和12月，英国仍将发布“香港问题半年报告”对香港内部事务进行干预。同时，英国还可能继续响应美国主导的“五眼联盟”在香港议题上的操弄。

日本方面也开始在涉港问题上表现出更“积极姿态”，试图与美方拉近所谓“共识”。2021年11月，安倍内阁期间曾担任防务大臣的中谷元出任负责人权事务的首相辅佐官。中谷元主张日本在涉及新疆和香港人权的问题上对中国采取更为强硬的立场。2022年2月1日，日本国会众议院审议通过所谓“中国人权法案”，对涉香港、新疆、西藏的所谓人权问题表达“关切”。

欧洲议会也正在涉华议题上表现得愈加激进，企图施压欧盟各国在涉华问题上实施制裁。2021年，欧洲议会通过所谓“涉疆决议”“涉台决议”“涉藏决议”。2022年1月20日，欧洲议通过一份所谓“香港决议”，谎称香港言论、结社、新闻自由被“严重侵犯”，更首次要求欧盟委员会检视香港在世界贸易组织的会籍。从趋势上看，欧洲议会在下一步会模仿美国国会，在所谓“涉港法案”“涉港决议案和动议”方面开展干预行径。

此外，加拿大、澳大利亚等作为“五眼联盟”成员既会跟随美国共同在涉港议题上施压，也会通过移民政策、人权政策等工具单独在涉港问题上“发声”。



#### 四、加强防范和遏制外部势力干预香港事务的机制建设

2019年发生的香港修例风波，实质上是一场港版颜色革命，反中乱港势力及其背后支持的外部势力不仅要夺取香港管治权，搞乱香港，而且企图搞乱内地，颠覆中国共产党的领导和中国特色社会主义制度，阻挠中华民族伟大复兴的进程<sup>[11]</sup>。香港事务是中国的内政，不受任何外部势力干涉。对任何势力干预香港事务的有关立法、行政或其他措施，我国必将采取一切必要措施予以反制。制定反干预政策、丰富反制裁工具，是防范和遏制外部势力干预香港事务的路径选择。

##### （一）综合运用政治、经济、外交、法律等多种手段予以应对

虽然中央政府在防范、遏制和反制外部势力干预香港事务方面压缩了外部势力介入的空间，但外部势力仍会借助涉港议题对华施压，采取各种方式干预介入香港事务，仍会在一些重大行动和重要节点进行操弄。未来，我们仍要加强防范、遏制和反制外部势力干预的理论和实践研究，建立阻断外部势力的所谓“制裁”机制，反制外部势力的长臂管辖，进一步压缩外部势力介入的空间。同时，可借鉴欧盟、俄罗斯等组织和国家的反制裁路径和实践经验，丰富反干预手段。

##### （二）加强反干预、反制裁的机制和能力建设

一是在反干预和反制裁方面进行多方面的联动反制，在涉台、涉疆、涉港等方面形成反干预反制裁的倍增效果。二是加强在联合国人权理事会、联合国大会第三委员会等国际舞台开展多边涉港外交。三是及时根据拜登政府作出的涉港制裁、通过的涉港法案、政策报告等调整对美反制措施，完善防范、遏制和反制外部势力干预香港事务的机制。四是采取灵活多样的反制裁方式，可不必完全对等，要以维护我国实际利益为出发点，差异化、层次化、阶段化应对外部势力的干预，降低反制裁对我国经济和香港国际金融中心地位造成的不利影响。五是充分发挥《反外国制裁法》第十条规定的设立反外国制裁工作协调机制的作用，统筹协调反外国制裁的相关工作。逐步落实制定《反外国制裁法》的实施细则，更有针对性地对直接或间接参与损害中国国家主权、安全、发展利益的有关个人和实体实施制裁，以维护国家利益。六是构建反干预、反制裁的网络体系，以制度体系建设为基础，结合立法、外交、经济、金融等工具，构建事前反干预、事中反制裁、事后反制的保障体系。要综合利用《反外国制裁法》《中华人民共和国出口管制法》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》等法律和规定进行反干预。

##### （三）推进香港基本法第23条相关立法工作

香港回归20多年来，香港基本法第23条规定的国家安全立法条款受到内外反对势力的重重阻挠，难以健全基本法要求的维护国家安全的法律制度。与此同时，香港在回归后继续沿用的维护国家安全的法律又一直处于休眠状态，不能很好地维护国家主权、安全、发展利益。香港特别行政区维护国家安全法律的缺失导致国家安全不设防，国家利益受到威胁，以致引发包括像非法占中、修例风波这样的极端危害国家安全事件的发生。香港国安法的实施，已经为基本法23条立法奠定基础。香港特区政府应根据实际情况积极推进香港基本法第23条的本地立法工作，履行香港基本法下的宪制责任。香港国安法和香港基本法第23条立法并行不悖，可以在遏制外部势力干预方面起到协同作用。

#### （四）发布外部势力干预香港事务事实清单

2021年9月24日，外交部发布《美国干预香港事务、支持反中乱港势力事实清单》，从炮制涉港法案、悍然实施制裁、污蔑诋毁特区事务、包庇支持反中乱港分子、多边串联施压五个方面，列举了102条美国粗暴干预香港事务的罪证。发布清单的方式取得很好的内外舆论效果，可继续发布类似清单，对美英等外部势力干预香港事务的事实和行为予以揭露。香港特区政府以及民间机构可发布形式多样的报告，以反驳、反制美国及其他外部势力处心积虑打击、破坏香港国际金融中心 and 营商环境的目的，让国际社会更加全面、准确地认识“一国两制”。

#### 参考文献：

- [1] 国务院新闻办公室. “一国两制”下香港的民主发展 [M]. 北京：人民出版社，2021：29.
- [2] 习近平. 在庆祝香港回归祖国二十周年大会暨香港特别行政区第五届政府就职典礼上的讲话（二〇一七年七月一日） [N]. 人民日报，2017-07-02（2）.
- [3] 习近平. 在庆祝澳门回归祖国二十周年大会暨澳门特别行政区第五届政府就职典礼上的讲话（二〇一九年十二月二十日） [N]. 人民日报，2019-12-21（2）.
- [4] 习近平应约同美国总统特朗普通电话 [N]. 人民日报，2019-12-21（1）.
- [5] 习近平同美国总统拜登通电话 [N]. 人民日报，2021-02-12（1）.
- [6] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [M]. 北京：人民出版社，2021：85-86.
- [7] 李志伟. 杨洁篪、王毅同布林肯、沙利文举行中美高层战略对话 [N]. 人民日报，2021-03-21（3）.
- [8] “一国两制”下香港的民主发展 [N]. 人民日报，2021-12-21（10）.
- [9] 方力，赵可金. 国家核心利益与中国新外交 [J]. 国际政治科学，2021（3）：68-94.
- [10] 新华网：杨洁篪署名文章：尊重历史 面向未来 坚定不移维护和稳定中美关系 [EB/OL]. （2020-08-07） [2022-02-10]. [http://www.xinhuanet.com/asia/2020-08/07/c\\_1126339837.htm](http://www.xinhuanet.com/asia/2020-08/07/c_1126339837.htm).
- [11] 中央港澳工作领导小组办公室、国务院港澳事务办公室. 完善香港选举制度落实“爱国者治港” 确保“一国两制”实践行稳致远 [J]. 求是，2021（8）：60-64.
- [12] 魏红霞. 特朗普执政时期美国国会涉华法案及其影响 [J]. 南开学报（哲学社会科学版），2021（5）：12-22.

责任编辑：孙德魁



# 20 世纪 80 年代香港学生群体 国家认同意识嬗变及现实镜鉴

杨亚红

(暨南大学 国际关系学院/马克思主义学院, 广东 广州 510632)

**摘要:** 自香港回归以来, 培育香港学生群体的国家认同意识备受各界重视。追溯至 20 世纪 60、70 年代, 以学生社团为代表的香港学生群体普遍具有浓厚的爱国主义情怀和民族认同感。20 世纪 80 年代中后期, 香港学生群体国家认同意识出现了根本性变化, 具体表现在本土意识上升, 对西方民主价值观的认同及高度关注香港政制等方面。造成香港学生群体国家认同意识质变的主要原因为香港回归谈判启动后港英当局对香港社会的西式民主价值观塑造和外部势力干预。对 20 世纪 80 年代香港学生群体国家认同意识嬗变的分析发现, 政府对意识形态领域的建设与引导对青年学生的认同构建至关重要。当前培育香港青年国家认同, 应重点从完善国民教育体系、塑造社会主流价值观及引导学生社团回归本职等方面着手。

**关键词:** 香港学生群体; 国家认同意识; 意识培育

**中图分类号:** G641 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 02-0119-10

20 世纪 50 年代起, 以香港学生社团为代表的青年学生群体因其敢言的作风被社会大众视为推动社会发展与变革的进步力量, 引起各界的高度关注。而近年来, 香港青年学生频繁出现在反中乱港势力制造的非法事件尤其是香港修例风波中。据香港媒体报道, 截至 2020 年 5 月, 香港警方在修例

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.02.011

**作者简介:** 杨亚红, 暨南大学国际关系学院、马克思主义学院博士研究生。

**基金项目:** 国家社会科学基金项目“社会主义意识形态认同视域下中华优秀传统文化传承发展研究”(21BKS028); 暨南大学博士研究生拔尖创新人才项目(2021CXB029)

**引用格式:** 杨亚红. 20 世纪 80 年代香港学生群体国家认同意识嬗变及现实镜鉴 [J]. 统一战线学  
研究, 2022 (2): 119-128.

风波中逮捕的8000余人中有40%是学生，且低龄化趋势明显，最小的仅有11岁<sup>[1]</sup>。这些情况表明香港学生群体的国家认同意识不容乐观。自2020年6月30日《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》（简称《香港国安法》）实施以来，香港社会逐步恢复平稳发展，以“香港教育专业人员协会”（简称“教协”）和“香港民间人权阵线”为代表的乱港势力得到有效打击与遏制。但是当乱港势力“硝烟”退散，一个重要现象不得不引起重视，即“参与暴力活动的人主要是愤世嫉俗的年轻人和大学生，他们的首要斗争对象是特区政府和中央”<sup>[2]</sup>。修例风波将香港部分青年学生当前在国家意识方面存在的严重问题暴露在公众视野下，也让以香港专上学生联合会<sup>①</sup>（简称香港“学联”）和各大院校学生会<sup>②</sup>为代表的学生社团备受社会关注。

回顾香港学生运动史，发轫于20世纪50、60年代的学生社团，最初强调反抗殖民、追求公义，关心社会、参与社会，认识祖国、回归祖国的立场<sup>[3]</sup>。20世纪70年代，学生参与社会运动迎来高峰期。然而，20世纪80年代中后期，香港学生群体的国家认同意识发生明显变化：青年学生的本土意识上升，逐渐认同英美等宣扬的西式民主价值观，并在香港改制改革中与港英当局站在同一立场。香港回归后，对“民主”的盲目追求导致部分学生社团深陷街头运动，全然不见社团成立之际心怀祖国、关心社会的初心。可见，20世纪80年代是以学生社团为代表的学生群体国家意识转变的关键期，对这一时期香港学生社团的研究极具学理和现实价值。

目前，关于香港学生社团的研究大致集中在两个方向。一是回顾、总结20世纪60、70年代的学生运动，主要反映学生社团在社会运动中的重要地位，强调学生社团在推动香港社会发展与改革中的进步作用。二是探究香港回归以来，香港民主进程与社会运动对学生社团的影响，这些研究中不乏对学生参与社会活动的反思。从已有成果看，学者普遍认为香港的教育制度存在很大漏洞，尤其是国民教育的缺失和“去殖化”不彻底，是造成当前香港学生群体国家意识薄弱的主因；也有研究从“本土意识”“港独”思想等意识领域出发，认为社会思潮对香港青年学生产生巨大影响。既有研究对香港青年学生的国家认同意识进行了分析，但缺少关注香港学生群体从何时起、受何种因素影响导致其国家意识发生根本性转变。为此，本文将聚焦20世纪80年代，以香港学生群体为研究对象，通过历史梳理与分析，呈现这一时期香港学生群体国家认同意识的变化轨迹，探求现今学生群体深陷社会纷争的原因，深入思考解决这一问题的对策。

## 一、20世纪80年代以前香港学生社团参与社会运动的概况与影响

20世纪60、70年代，家国观念是香港知识阶层推动社会运动的主要思潮<sup>[4]</sup>。在此背景下，香港学生群体参与了一系列社会运动。1963年以前，香港只有一所香港大学，同时也存在十几间由内

---

① “香港专上学生联合会”成立之初有4个会员，20世纪60年代初增至6个（会员资格以学生社团为单位）：港大学生会、崇基学生会、罗师学生会、葛师学生会、香港工专学生会、广大书院学生会。香港“学联”于1960年4月正式向港英当局注册。其成立之初的宗旨是：对外代表香港学生；推动全港性学生活动；增加同学对社会的参与。香港“学联”代表会则由各大学学生会选派的代表构成。

② 主要包括香港大学、香港中文大学、香港浸会大学、香港理工大学、香港城市大学、岭南大学的各校学生会（其中，港中大学生会是根据港中大大学条例设立的，其余均是在警务处注册的独立社团）。

地迁往香港的教育界、文化界人士组建的大专学院。自1949年香港大学学生会正式注册为合法团体，香港各专上学院及香港“学联”相继注册成为独立社团。20世纪60年代，学生会及香港“学联”密切关注香港教育和文化领域事项，先后发起过“文社运动”“中文运动”及香港大学校政改革等。1975年，香港“学联”提出“放眼世界、认识祖国、关心社会、争取同学权益”的口号，学生社团的活动开始频繁涉及社会政治议题。纵观20世纪70年代，香港学生社团参与的“保卫钓鱼岛”运动、“抗议英女皇访港”事件等相关社会政治运动，涉及民生领域的“盲人工潮”事件、“反加价”运动，反映出香港学生群体关注的领域已向社会及政治层面延伸。香港学生群体开始重新审视民族身份，重塑对祖国的认识。香港“学联”举办的“中国周”活动及多次发表中国认同声明的行为，表现出香港青年学生对祖国的关注。然而，由于特殊时代背景，香港青年学生关于中国的历史文化、政治实体、国族认同不尽全面客观<sup>[6]</sup>，甚至是碎片化的。

20世纪70年代，香港学生运动迎来高潮，青年学生群体的国家意识产生微妙变化，这种变化体现为学生社团中出现所谓“派系之争”。学生社团内部根据社会意识和行动路线的差异，分裂为“国粹派”和“社会派”。“国粹派”抱有强烈的爱国意识，认为香港应在各方面向内地靠拢，坚持走“认中关社”（“认识中国、关心社会”）路线。“社会派”成员们对内地“有太多保留”，不满于“认中关社”路线<sup>[3] 258</sup>，主张开展立足本地社会的运动。20世纪70年代中期，香港学生群体中又崛起了“自由民主派”，其成员信仰民主、个体自由和基本人权等西方价值观念，更注重本土议题。学生社团内部产生了基于“内地与香港”关系问题的三种不同认识，这是意识形态领域变化的表现。

20世纪60、70年代，香港的学生社团之所以积极参与到社会运动中，究其原因，一方面，中国内地的政治形势对学生群体有极大影响，同时香港经济快速发展产生的阶级分化加剧等社会问题，使青年对殖民统治的各种不公正深感不忿。反殖情绪与民族意识的双重影响促使香港学生群体投身社会运动。另一方面，20世纪60年代美国学生运动的影响波及香港学界。在这场源于美国的新左派学生运动中，反叛青年发动校园与街头运动，并将其态度与不满以流行艺术的方式进行表达，影响甚广，辐射到了香港学生群体中。可以明显看出，20世纪60、70年代，香港学生群体对国家和民族有着深厚情感与认同，尽管20世纪70年代经济腾飞让港人对香港产生更深的“归属感”，但香港学生群体的国家和民族认同依然占据主要地位。

## 二、20世纪80年代香港学生社团参与社会运动的过程及其意识嬗变

从20世纪80年代初香港学生社团在反对日本篡改教科书运动中强烈的民族认同观念，到20世纪80年代中期关注回归后香港建设中崛起的本土意识，再到20世纪80年代末所谓“自由、民主”意识的高涨，香港学生群体在不同阶段表现出对国家、民族和社会的不同认知与态度。香港学生群体国家认同意识的转变有以下轨迹。

### （一）20世纪80年代初期：民族意识浓厚与维护民族利益

20世纪80年代初，香港学生群体在反对日本“修改教科书”运动和抗议英国所谓“三个条约有效论”运动中，表现出浓厚的民族意识及维护国家利益的坚强决心。20世纪70年代，日本经济崛起后开始寻求其国际地位的提升，其国内掀起了一股否定侵略战争性质的思潮。1982年3月，日本政



府开展“修改教科书运动”，篡改侵华史实，由此引发了“教科书事件”。香港的民间团体及报刊强烈谴责日本篡改历史的行径。香港学生社团积极配合其他民间团体展开行动，以示威游行和递交意见书等方式予以谴责。1982年8月5日，香港大学和香港中文大学学生会委派三名代表到日本驻港领事馆，表达香港学界反对日本政府文部省篡改侵华史实的意见<sup>[6]</sup>。次日，香港大专院校举行公开集会，抗议日本文部省篡改侵华历史。8月23日，香港“学联”发表《致全港市民书》，强烈谴责日本文部省下令篡改历史事实。港大学生会发起“血书运动”，500余人的献血现场打出“滴血成书、不忘民族苦难，众志成城、历史岂容篡改”标语，以此请求中国政府向日本施压。9月18日，160多个团体举行了香港开埠以来最大规模的“九一八”事变纪念集会，约三万香港市民参加。反对日本篡改教科书引发的学生运动，是香港学生群体葆有强烈民族情感的真实写照。

香港学生群体深厚的民族意识还体现在中英谈判之际，学生群体对英方否认历史不平等条约表示强烈反对。上文谈及的所谓“三个条约”分别是：1842年《南京条约》，1860年《北京条约》，1898年《展拓香港界址专条》。1982年9月22日，英国首相撒切尔夫人在参加中英谈判时公开表示：“管理香港的条约，至今仍为国际法所公认，在双方未同意作出其他安排之前，英国将依条约处理香港问题”<sup>[7]</sup>，英方以此为所谓法理依据企图保留1997年以后对香港的治权。此番言论引发了香港学生社团的抗议活动。9月26日，香港浸会学院学生会时事委员会发表声明强调，《南京条约》《北京条约》都是不平等的，应予以废除，更从国家统一的高度提出“收回香港主权是中国人民的神圣职责”<sup>[7]</sup>。次日，香港“学联”下属的多所学校学生会采取集体抵制行动，拒绝派代表出席总督府为英首相举行的招待会。香港中文大学及香港理工大学学生会发表联合声明，表示“不能接受英国首相（向北京提出）‘修改’条约的建议，这样等同于承认这些条约，无疑令我们的民族尊严再次受损”<sup>[8]</sup>。学生代表在英国首相招待会场外高举“反对不平的条约”“侵华条约不容肯定”标语进行示威和抗议。

香港学生群体在上述活动中表现出浓厚的民族意识，尤其在事关国家和民族利益的对外事件中以实际行动展现维护国家和民族利益的坚定决心，这种强烈的认同意识是自香港各校学生会成立以来便延续的精神内核。

## （二）20世纪80年代中期：本土意识上升与关注政制建设

20世纪80年代中期，香港学生群体的认同意识发生微妙变化，本土身份认同成为学生群体思考问题的出发点。在香港“前途”确定后，青年学生群体对香港未来建设展开热烈讨论，是其本土意识上升的突出表现。这种群体意识的转变在20世纪80年代初已初现端倪：由香港“学联”举办多年的“中国周”在1982年停办，取而代之的是1983年开始举办的“香港周”，目的就是让青年群体了解并参与本地事务。同时，学生社团将工作方向调整为“建设香港民主”，揭开了学生社团参与香港政制建设相关社会运动的序幕。

中英谈判期间，当部分香港社会上层鼓吹英方提出的所谓“主权换治权”主张时，青年学生们表达了对中央政府政策的认同和信心。在所谓“主权换治权”行不通的情况下，英国转而围绕“高度自治”做文章，以所谓“最大程度的自治”来曲解“高度自治”的内涵。这一点迷惑了香港青年学生的“神经”，使学生群体的注意力转移到如何取得香港所谓“最大程度自治”的问题上。1984年4月16日，香港大学学生会发表的《香港前途宣言》指出：香港前途问题的解决，必须以保持香

港的稳定、繁荣与尊重市民意愿为大前提。香港大学学生会还提出包括“建立一个民主政府，由本港全体市民选举产生”，“香港应逐步推行民主化以过渡至高度自治的民主政体”等香港政制改革的原则<sup>[7]</sup><sup>173</sup>。1984年7月22日，香港“学联”、港大学生会、港中大学生会和浸会学生会，参加了由43个民间团体组成的“代议政体绿皮书研讨联席会议”，并发表统一的意见书，要求香港政制改革应以“直接选举，还政于民”为目标。1987年港英当局公布《1987年代议政政治发展检讨绿皮书》，企图快速推进代议制改革。港英当局不断向香港市民灌输“自治”理念，让学生社团对香港政制模式产生超出现实的设想。

20世纪80年代中期，造成香港学生群体的本土意识上升的原因主要有两个方面：一是经济飞速发展导致港人出现“在地化”心理；二是港英当局在文化教育、意识形态领域的干涉。这一时期，港英当局进一步在教育领域深化所谓“去政治化”和“去中国化”，如1981年颁布的《学校德育指引》对于“国家”“民族”只字不提，将德育教育限定在“灌输知识，传授技能”<sup>[9]</sup>层面。同时，如雨后春笋般出现的授意于英美的政治团体，将学生群体关注的焦点引向建立所谓“民选制度”。

### （三）20世纪80年代末期：所谓“民主意识”滥觞与盲目参与社会运动

20世纪80年代末，香港学生群体陷入对所谓“民主制度”的过度推崇，盲目参与到一些社会运动中，这其中还受到外部势力的蛊惑。香港学生社团在这一阶段发生了质的变化。

首先，在意识形态方面，学生群体表现出对西方所宣扬价值理念的片面认同。20世纪80年代中后期，香港社会各界就政制改革问题进行了长期讨论，学生群体在由英美主导的社会舆论中浸熏多年，逐渐接受并认同西方政治制度和价值理念。但由于缺乏对香港社会及政治的深层次分析，以及对英国所谓“改良”殖民统治的清醒批判，青年学生群体不假思索地接受西方宣扬的民主价值观，简单地将所谓“全民普选”与“民主制度”画上等号。学生社团在所谓“自由”“民主”意识驱动下参加政治运动，从根本上偏离了学生社团“关心社会发展、争取同学权益”的宗旨。

其次，外部敌对势力控制和操纵香港学生社团活动。美国政府向来重视通过文化教育手段掌控意识形态，采取所谓“学术交流”等方式拉拢香港学生社团。20世纪80年代起，美国通过所谓“福布赖特交流计划”及所谓“学术研讨会”，安排部分香港学生代表访问美国，以求促进“了解”<sup>[10]</sup>。美国在香港地区运作的“福特基金会”“亚洲基金会”，选择性地向香港学生社团提供资金支持，并扮演将所谓“学生领袖”引荐给美国驻香港总领事馆官员的“中间人”角色。美国与香港之间的所谓“文化交流”不仅为让更多青年学生接受美国的思想观念和政治制度等现代化理念，更为培养一批亲美亲西方，且在校园内具有影响力的所谓“学生领袖”。香港地区一些学生社团在一些政治运动中暴露出有目的、有组织的特征，实际体现的是在幕后不断引导、利用学生的外部反对势力的意志。

20世纪60、70年代，以学生社团为代表的香港学生群体对国家和民族有强烈认同感，同时伴随着对英国殖民统治的愤恨情绪。但到20世纪80年代中后期，香港学生群体在思想意识领域出现明显变化：首先，青年学生群体的“本土意识”逐渐增强；其次，香港学生群体受港英当局“洗脑赢心”工程及美国“民主输出”的影响，对其宣扬的西方价值观逐渐深信，形成了片面的“民主”观念。香港学生群体的认同意识变化受到港英当局统治策略以及美国对港政策等内外因素共同影响。

### 三、20世纪80年代香港学生群体国家认同意识的特征及影响因素

香港学生群体在20世纪80年代呈现复杂的认同局面，是主观意识受客观环境影响的体现，不仅被烙上了鲜明的时代印记，还映射了东西方意识形态在香港这一特殊场域下的碰撞与交锋。20世纪80年代香港学生群体国家认同意识的特征及影响因素主要有以下方面。

#### （一）民族意识、国家意识与本土意识共存且不平衡发展

20世纪80年代，香港学生群体在社会运动中表现出民族意识、国家意识与本土意识交织共存的状态。中华人民共和国成立后，香港与内地在经济文化等方面的交流较少，造成了香港同胞对内地复杂、模糊的情愫。这种情愫的产生，一方面是中华传统文化和思想延续的体现，另一方面是港英当局实行“去政治化”教育导致学生群体缺乏国家概念的后果。本土意识原是“生于斯、长于斯的乡土观念”<sup>[11]</sup>，却在20世纪70年代末发展成香港人身份认同的主流。在复杂意识形态影响下，香港学生群体在思想上呈现民族意识、国家意识与本土意识互相交织的状况。民族认同及文化认同促使学生社团参与到反对殖民主义的运动中，受这种认同影响的学生运动一直持续到20世纪80年代前期。

香港学生群体意识的另一个特征体现在其民族意识、国家意识与本土意识的不平衡发展。20世纪80年代中后期香港回归祖国已定，港英当局快速推进所谓“民主化”政制改革，吸纳受英式教育和认同西方理念的精英参与政务，企图让香港成为实际的政治实体。部分港人在此情况下沉溺于脱离实际的民主幻想，他们对即将摆脱殖民统治、建立港人治港框架的期待，更多的是追求香港在中国政制中的独特地位与“高度民主自治”。学生社团在强烈的“主人翁”心态与高涨的论政热情推动下，积极参与社会运动，希望推动建立其期望中的香港政治体制。然而，学生社团对某些政治问题的理解片面，无论是主张“一人一票”进行普选，还是盲目参与政治运动，都是学生社团在政治上激进而幼稚的表现。

#### （二）资本主义制度与西方价值观被学生群体所接受

20世纪80年代，香港学生群体在意识形态领域完成了对资本主义制度和西方价值观由反抗到认同的转变。香港学生社团诞生之初，表现出对资本主义与殖民统治强烈的厌恶和反对。如1978年3月4日，香港大学学生会刊物《学苑》里的一篇文章提到，港英当局统治下的香港“明显地就是一个政治垄断、经济剥削，而又意识腐朽的社会，普罗大众都是无时无刻地在资本主义及殖民主义的压迫下挣扎……”<sup>[12]</sup>。这一时期香港学生群体对英国殖民统治普遍持不满的情绪和态度，但这并未阻碍香港学生群体接受资本主义理念及其价值观。这种意识变化不是短时期内形成的，而是以美国为首的西方国家长期对港进行所谓“民主输出”的结果。冷战期间，美国以遏制共产主义为前提制定对港文化政策，以期将美国政策意图“有效传递”给目标群体。以美国中情局扶植的“亚洲基金会”为例，该机构作为推动亚洲反共活动的所谓“领导机构”，在香港主要通过文化出版及学术交流来影响青年学生思想意识。20世纪50年代起，“亚洲基金会”从出版业起步，创办了一批集研究、创作、出版、发行为一体的出版社，试图掌握主流话语权。当时在学生中较有影响的《中国学生周报》《大学生活》等均由“亚洲基金会”旗下友联出版社发行。1952年，“亚洲基金会”创立了由其全资赞助的“孟氏教育基金会”，更通过资助教科书项目为香港中文大学等高校提供具有“现代教育理念”的教材。如有的学者所言：“亚洲基金会对香港中文大学的真正影响或许应当归结为，

名为保存中国传统，实为宣传美国‘文化自由’观念。”<sup>[13]</sup>

美国对掌控青年学生意识的重视是显而易见的，“亚洲基金会”仅是其“民主输出”的典型个案。据统计，1954年至1978年，“亚洲基金会”从美国政府得到的资金大约为1.58亿美元<sup>[14]</sup>，用于香港地区的经费不断递增。经过长达30年的渗透与发展，美国的所谓“民主输出”推动资本主义制度及西方价值观为学生群体所接受。学生群体中有部分人士洞悉了美国上述举动的目的，并警示道：“美国反对中华人民共和国的建立，……更在香港、台湾设立文化机构，或收购文化机构及刊物，进行歪曲新中国事物的宣传进而制造新中国的恐怖景象。”<sup>[15]</sup>但当时更多香港学生还是受到潜移默化影响并发生意识形态的改变。

### （三）学生运动深受社会政见团体影响及政治化程度加剧

20世纪80年代，学生社团被集中涌现的政见团体裹挟着加入到所谓“民主政制”激论中，加深了其政治化程度。在中英谈判后期，香港涌现出一大批政见团体。如1981年，以大学教师及部分报社编辑为主要成员的“香港前景研究社”成立；1983年1月，一批从事教育、新闻、工商等专业工作的大专院校毕业生注册了“汇点”有限公司；同年，另一批香港青年成立“新香港学会”。此外，还有太平山学会、民主民生协进会、香港观察社等相继成立。这些政见团体的兴起受到香港“前途”问题、区议会选举、中产阶级对社会归属感、本土意识增强的影响<sup>[16]</sup>，他们的共识是所谓“无论香港主权归属均应该实行民主”<sup>[17]</sup>。英方的舆论造势诱使学生社团在政制改革问题上与政治团体态度一致。其核心观点主要包括：赞成香港回归，应建立香港高度自治的港人治港政府；现阶段发展代议制，提议尽快实现直接选举；未来可推行三权分立、相互制衡等。学生社团不仅在观点上与政见团体相似，在行动上也多有配合。

上述情况的出现，一方面是因为众多政见团体的成员本是各大专院校毕业生，天然地与学生社团存在广泛联系；另一方面则是美国等势力在背后推动学生团体与政见团体合作。“亚洲基金会”甚至直接组织和联系学生社团的活动。这开启了学生社团与其他社会团体尤其是政见团体密切相连的时代。1991年香港立法会开放直选议席后，部分政见团体整合为参政团体进行参选，加深对政制改革的干涉；学生社团亦步亦趋，开始视推动香港民主和政制改革为己任，试图通过非制度渠道解决问题。香港学生社团运动的这一特点及变化，为其在后来社会运动中的非理性行为愈演愈烈埋下了伏笔。

20世纪80年代，香港学生社团将目光集中在香港本土。香港青年学生从20世纪60、70年代对国家的积极认识和炽热情感，转向对本土身份的自我加固和对西方民主的盲目追捧。学生群体的意识转变是一个长期的动态过程，其影响因素除了香港自身经济社会状况，更重要的是意识形态领域的重构，即港英当局的“洗脑赢心”工程和以美国为代表的外国势力的干预。自20世纪90年起，美国在香港青年学生中的渗透变本加厉。美国国家民主基金会的项目公开资料显示，1994年至2018年其在港项目的总投入超过1000万美元；每逢香港发生较大社会波动之际，其在港活动资助数额便会激增<sup>[18]</sup>。美国国家民主基金会成立的“香港美国中心”“香港民主研究所”等机构，通过参与编修通识教育教材、发表所谓“学术成果”和提供实习岗位等方式，不断向香港学校和师生渗透。多年来，外部干涉势力已在香港高校培植出影响学生社团的代理人，如非法“占中”发起人戴耀廷、“港独”组织头目罗冠聪等。2019年12月，中国对包括美国国家民主基金会在内的5个美国非政府

组织进行制裁，进一步铲除了这些“毒瘤”。

#### 四、20世纪80年代香港学生群体国家认同意识嬗变的镜鉴

20世纪80年代香港学生群体国家认同意识的嬗变，表明政府在教育领域、意识形态领域的建设和引导对青年学生认同变迁影响重大。时至今日，缺乏完整国民教育体系、以美国为首的外部势力干预、西化的社会主流价值观等影响因素依然存在。所幸，2019年以来中央政府和香港特区政府对社会整体进行刮骨疗毒，极大肃清了香港青年学生所处的教育和舆论环境，为青年学生重塑认同意识、学生社团回归本职提供了契机。20世纪80年代香港学生群体国家认同意识的嬗变，对新时代全面准确贯彻“一国两制”，加强香港学生群体的国家认同教育提供了以下镜鉴。

##### （一）净化教师队伍，肃清教育环境

教师是学校教育的灵魂和关键，对教师的管理和培训是肃清教育环境的主要抓手。20世纪80年代，香港学生群体国家认同意识变化受教育环境的影响巨大。回归后，香港教育根基未变，教育环境乱象丛生。比如，长期参与反中乱港的“教协”在学校和教师中产生很大不良影响。《香港国安法》实施后，“教协”因国安法的效力而宣布解散，这给净化教师队伍、加强师德建设营造了有利局面。香港特区教育部门需要改变以前只注重对教师的文凭与专业技能要求而忽视其“爱国爱港”基本价值取向的做法。香港特区政府应对教师的资质与操守有明确要求，强化师德建设，加强教师责任意识和专业素养，确保教师对学生进行正确的观念引导。香港特区政府已于2021年11月宣布公营学校新聘任教师《基本法》测试要求，迈出净化教师队伍的重要一步。在此基础上，香港特区教育部门还需大力推动香港师生到内地学校的交流互访，形成教育互学互进，使香港学生得以直观了解国家政策与社会状况。在学校教育中，教材是施教的载体，对学生认知起到重要作用。香港特区教育部门应详细制定对教材编写的标准与审查，杜绝使用扭曲历史、价值导向错误的教材。此外，向学生灌输错误甚至过激思想的不良教师应受到监管和严惩，决不允许别有图谋的教师将学生作为政治牺牲品，为学生营造一个清朗的教育环境。

##### （二）普及国民教育，打破外部干预

完善国民教育体系是培育香港学生群体国家认同意识的题中应有之义。香港回归以来，学校教育始终没有建立起完善的国民教育课程和体系，取而代之的反而是开设无统一教材评审和监督的通识教育科。通识教育科出现过分聚焦政治议题、强调二元对立等问题，其对香港学生群体造成的恶劣影响不断暴露。为改变这种情况，2020年以来，香港特区政府相继宣布改革通识教育科、公布《价值观教育课程架构》（试行版）、推行国家安全教育、将国旗和国徽纳入中小学教育，拓展《宪法》《基本法》《香港国安法》的相关法制教育，培育青年学生国家安全意识。此外，要防范外部势力以所谓“民主输出”为目的、披着“学术交流”外衣的渗透。随着干扰香港教育的外部势力浮现在社会大众面前，香港特区政府已经对个别机构实施制裁，从源头上切断外部势力向学校渗透。香港教育主管部门应考虑高校师生学术发展需求，为学界搭建有益的学术交流平台，提供学术合作机会，统筹教育领域官方或非官方的互动，注重与内地开展教学合作和学术交流。要建立健全国民教育体系，推进教育“去殖民化”进程，全过程培育香港学生群体的国家认同意识。



### （三）构建主流话语机制，引导主流价值观念

任何国家的主流价值观必然是以政府为主导的，且反映国家意志的主流意识形态。社会主流价值观及社交媒体对学生群体产生潜移默化的影响。多年来，香港所谓“民主人士”及西方媒体已经形成了一套自洽的话语逻辑，通过话语蛊惑带偏学生认知，破坏内地与香港关系。要彻底扭转此种舆论形势，香港特区政府应当全力建构主流话语体系，积极引导社会主流价值观。首先，香港特区政府及相关领域专家学者要秉持实事求是态度，从学理上溯本清源，为大众还原真实中国，正确解读中央对港政策，理性分析内地与香港关系，将研究成果以大众化方式向民众呈现。其次，香港特区政府应从法理层面应对反对势力煽动性的价值误导。香港特区政府需进一步完善法律法规，严禁企图颠覆政府、威胁主权的话语传播行为，净化社会舆论环境，运用政府传播的优势建立起爱国爱港的主流话语机制。再次，香港特区政府需积极呼吁并监督新闻媒体恪守公正报道职责，从客观、正面的角度引导香港民众对国家政策、民生问题和国际社会的认识，建立起民众了解国情的有效渠道。最后，要注重新媒体技术发展趋势，发挥新媒体宣传优势，研究并确立针对香港学生群体乐于接受的宣传方式，扩大主流话语传播受众面，占领社会主流舆论阵地。

### （四）发挥学校管理职能，推动学生社团回归本职

学生会作为学生群体的代表，其发展与动向一定程度上代表了学生群体的内部情况，应予以重视。作为独立的注册社团，香港的众多大学学生会原本应更好地为学生群体服务，但一些学生会逐渐偏离本职，成为搅动校园和社会不稳定的因素。《香港国安法》施行以来，在遏制反中乱港势力的颠覆活动和犯罪行为方面发挥了重要作用，逐渐消除了香港教育领域的“毒瘤”。香港大学、香港城市大学、香港中文大学、香港理工大学和岭南大学等纷纷与学生会“割席”，不再为学生会的出格言行“买单”。2021年10月7日，在修例风波中利用校园作为乱港宣传平台的香港中文大学学生会宣布解散。这表明《香港国安法》对反中乱港的学生组织起到了威慑作用。接下来，充分发挥学校对学生事务的管理职能，引导和规范学生社团回归学生事务、服务学生群体，成为香港教育部门和各高校的当务之急。一是校方可根据学生事务管理需求，成立由学校负责指导的学生会，作为学生与校方沟通的桥梁，及时表达学生诉求和组织文体活动，开展配合学校发展的学生工作。二是鉴于香港学生会的社团性质，学校可在保证其独立性前提下，对学生会在校内的活动进行规范，明确学生会的职责范围和行为准则，要求学生会活动遵守校规校纪。要引导学生会完善学生事务自治制度，支持学生会在教学科研、校园管理和学校发展工作中发挥合理作用。简而言之，香港学生社团仍然在学校和社会扮演一定角色，但不能以校园作为政治宣传平台是必须遵守的底线。

## 五、结语

香港学生群体向来葆有对国家和民族的热爱与认同，这在20世纪60年代甚至更早时期的反英、抗日斗争中表现得淋漓尽致。然而，现今香港学生群体对国家与民族的认同却暴露出香港存在的社会与教育问题。其国家认同意识变化的原因可在20世纪80年代学生社团的活动中窥见。影响香港学生群体国家认同意识转变的因素，除却资本主义发展和回归程序启动两项客观因素外，还有一些不容忽视的主观因素。这就是西式教育制度移植、价值体系塑造和强势舆论传播等敌对势力为拉拢

香港学生群体而采取的手段，使西式政治制度和价值理念逐渐被香港学生群体所接受。时至今日，当初影响香港学生群体的种种因素仍未完全消失。香港特区政府应切实考虑青年学生群体的时代特点与发展需求，重点从教育领域和意识形态领域着手，建立起一个由政府主导、社会各界共同协助的认同培育机制，切实提高香港青年学生的国家意识与爱国情感。

**参考文献：**

- [1] 修例风波期间被捕者趋年轻化 李家超：有人利用青少年 [EB/OL]. (2020-05-15) [2022-02-11]. <https://www.chinanews.com.cn/ga/2020/05-15/9185257.shtml>.
- [2] 刘兆佳. 香港修例风波背后的深层次问题 [J]. 港澳研究, 2020 (1): 3-12+93.
- [3] 远东事务评论社·香港问题小组. 学运春秋：香港学生运动 [M]. 香港：香港远东事务评论社, 1982: 81-83.
- [4] 杨晗旭, 徐海波. “他者即恶”——香港青年社会运动与国家认同的流变 [J]. 中国青年研究, 2016 (2): 11-15.
- [5] 吕大乐. 香港社会特征、本土认同、本土意识 [J]. 当代港澳研究, 2015 (1): 153-157.
- [6] 香港两大学学生会代表到日驻港领事馆表达香港学界反对日文部省篡改侵华史 [N]. 人民日报, 1982-08-06 (4).
- [7] 李宏. 香港大事记 [M]. 北京：人民日报出版社, 1988: 160.
- [8] 反对撒切尔夫人肯定有关香港的不平等条约 [N]. 人民日报, 1982-09-30 (4).
- [9] 曾盛聪. 香港青年的国民意识与爱国教育 [J]. 青年研究, 1998 (1): 12-16.
- [10] 罗亚. 政治部回忆录：港英政府最神秘的部门 [M]. 香港中文大学, 香港亚太研究所海外华人研究社, 1996: 177.
- [11] 祝捷, 章小杉. “香港本土意识”的历史性梳理与还原——兼论“港独”思潮的形成与演化 [J]. 港澳研究, 2016 (1): 12-22+93.
- [12] 否白. 无可奈何花落去——论中国外交政策下香港学生运动的发展 [J]. 学苑, 1978-03-04.
- [13] 张杨. 亚洲基金会：香港中文大学创建背后的美国推手 [J]. 当代中国史研究, 2015 (2): 91-102+127-128.
- [14] 张杨. “前线”外交：冷战初期美国在香港的文化活动初探 [J]. 美国问题研究, 2015 (2): 22-44, 198-199.
- [15] 吴靖华. 路上怎样走出来的？——综谈近年来的学生运动 [J]. 中大大学生报, 1974-09-01.
- [16] Lo, Shiu-hing. The Politics of democratization in Hong Kong [M]. New York: St. Martin's Press, Inc, 1997.
- [17] 杨森. 香港社会改革 [M]. 香港：广角镜出版社, 1985: 35.
- [18] 杜佳: 美国民主基金会会在香港这样搞“颜色革命” [EB/OL]. (2019-08-21) [2021-12-02]. [https://m.guancha.cn/DuJia/2019\\_08\\_21\\_514467.shtml](https://m.guancha.cn/DuJia/2019_08_21_514467.shtml).

责任编辑：孙德魁



# 人类命运共同体视域下 新时代国际统一战线的构建

曾向红 田嘉乐

(兰州大学 中亚研究所/政治与国际关系学院, 甘肃 兰州 730099)

**摘要:** 不同时期的国际统一战线肩负不同使命。新时代国际统一战线以共同利益为基础、以共同发展为导向、以合作共赢为核心, 遵循人类命运共同体的理念, 致力于实现中华民族伟大复兴和实现人类共同发展目标的有机统一。新时代国际统一战线区别于旧式国家结盟、契合时代发展要求、致力于中国与世界各国的合作共赢, 融入了以人类命运共同体理念为内核的价值。基于旧式国际统一战线的局限性、国际统一战线构建基础从单一向多元的演变等诸多因素, 新时代国际统一战线的构建不能单纯以“主体划线”来确定团结对象, 而应实施以“领域为界”为主、以“主体划线”为辅的构建逻辑。新时代国际统一战线坚持以“领域为界”为主、以“主体划线”为辅的构建逻辑, 将推动形成政治、安全、经济、文化、生态“五位一体”的全新领域布局。

**关键词:** 人类命运共同体; 新时代国际统一战线; “三个世界”; 合作共赢; “五位一体”

**中图分类号:** D822.3   **文献标识码:** A   **文章编号:** 2096-3378 (2022) 02-0129-09

当今世界正处于百年未有之大变局, 新冠肺炎疫情的持续加剧了国际政治格局和世界经济发展形势的不确定性。在中国共产党的坚强领导下, 中国政局和经济发展继续企稳, 不失为这个风险和不确定性陡增世界中的稳定器。在中国共产党成立 100 周年的历史新起点上, 中国开启了全面建设

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.02.012

**作者简介:** 曾向红, 兰州大学中亚研究所、兰州大学政治与国际关系学院教授; 田嘉乐, 兰州大学中亚研究所博士研究生。

**基金项目:** 国家社科基金专项重大项目 (21VGG010)

**引用格式:** 曾向红, 田嘉乐. 人类命运共同体视域下新时代国际统一战线的构建 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 129-137.

社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程。对于中国坚定不移地走自己的发展道路，以美国为首的一些西方国家抱持零和博弈思维，试图阻挠中国的和平发展进程，以巩固其作为世界霸权国家的地位。然而，人类社会面临霸权、环境、卫生、网络等诸多全球性问题，需要国际社会的通力合作和协同解决。在此背景下，中国统筹国内国际两个大局，倡导构建人类命运共同体，致力于在实现中华民族伟大复兴的进程中推动人类命运共同体的构建。统一战线的本质是合作共赢，具有国内和国际两个维度。人类命运共同体的构建开创了解决人类社会共同挑战的新路径，旨在更大程度实现全人类社会的合作共赢。从统一战线视角看，人类命运共同体具有新型国际统一战线的意涵。这种新时代国际统一战线在基本内涵、战略布局、构建路径上形成了创新发展。本文将以人类命运共同体为视角，对新时代国际统一战线的构建问题进行讨论。

## 一、问题的提出

无论是在战争时期还是平时时期，构建国际统一战线均具有相应实践和重要价值。尽管它们在不同时期承载的价值具有一定的区别，但就团结志同道合的国家及各种力量推进和平与发展的目的而言，它们均能发挥不可或缺的作用。目前国内学术界对国际统一战线的研究主要集中在三个方面：一是对毛泽东、朱德、刘少奇、周恩来、邓小平、胡锦涛等党和国家领导人关于国际统一战线思想的梳理。二是对以往不同时期国际统一战线的具体研究，如对抗战时期反法西斯国际统一战线、战后反帝反霸国际统一战线以及新时期国际统一战线的研究。三是目前国际政治学领域对新时代国际统一战线的研究<sup>[1-3]</sup>。前两类研究主要是对中国共产党国际统一战线理论与实践、世界范围内的国际统一战线实践进行了分析。第三类研究对新时代国际统一战线构建进行了分析，但对新时代国际统一战线与旧式国家结盟有何不同、新时代国际统一战线如何在实现中国国家利益与推动构建人类命运共同体中进行战略布局与协调、新时代国际统一战线应采取何种途经切实为人类命运共同体的构建作出贡献等问题未做深入探讨。

鉴于此，本文将构建新时代国际统一战线置于人类命运共同体的视域下，着重从学理、历史和现实三个层面梳理新时代国际统一战线的内涵，并回答何为新时代国际统一战线以及如何构建新时代国际统一战线的问题。笔者认为，基于以往旧式国际统一战线的局限性、国际统一战线构建基础从单一向多元的演变、人类命运共同体和国际统一战线的共通点等诸多因素，新时代国际统一战线的构建不能单纯以“主体划线”来确定团结对象，而应以“领域为界”为主、以“主体划线”为辅作为构建原则。融合人类命运共同体持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容和清洁美丽的内涵，新时代国际统一战线可从政治、安全、经济、文化、生态等五个领域入手，携手志同道合的国家及力量推进这五个领域形成合作共赢局面。如此，新时代国际统一战线将不仅为实现中华民族伟大复兴提供助力，而且将对人类命运共同体的构建提供新动力。

## 二、新时代国际统一战线的主要内涵

统一战线作为中国共产党夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝，在新时代同样具有战略

价值。考虑到当前中国面临的复杂的国际局势，尤其是中国致力于实现中华民族伟大复兴、构建人类命运共同体的宏伟目标，巩固发展国内层面的统一战线和努力构建新时代国际统一战线均具有突出的战略意义。这要求中国在办好国内事务、实现国内大团结的同时，还要在国际上广交朋友、努力扩大国际友好伙伴圈、朋友圈，以实现世界各国和力量在合作共赢基础上共同发展，促进人类命运共同体的构建取得进展。

广义的统一战线，是指一些不同的国家、政党、民族等社会政治力量在共同利益的基础上为实现共同目标而结成的同盟，简而言之就是一定社会政治力量的联合<sup>[4]</sup>。关于国际统一战线的内涵及其意义，党和国家领导人和学术界均有过深入研究。毛泽东在《论人民民主专政》中指出：“在国外，联合世界上以平等待我的民族和各国人民，共同奋斗。这就是联合苏联，联合各人民民主国家，联合其他各国的无产阶级和广大人民，结成国际的统一战线。”<sup>[5]</sup>换言之，国际统一战线就是统一战线在国际领域的延伸和应用，具体是指“在国际范围内，由不同的社会政治力量（包括阶级、阶层、政党、集团、民族和国家），在寻求共同利益的基础上为实现一定的共同目标而结成的团体、政治联盟或联合行动组织”<sup>[6]</sup>。那么，新时代国际统一战线较于结盟以及以往的国际统一战线有什么区别呢？这一问题可从学理、历史与现实三个层面予以说明。

**首先，从学理层面看，新时代国际统一战线区别于旧式国家结盟。**其具体区别主要表现在以下方面。第一，在主权让渡问题上。新时代国际统一战线内部遵循各国一律平等、尊重主权、独立自主的原则，不存在主权让渡的问题。旧式国家结盟一般以盟约为基础，而盟约作为维持结盟关系的基础和前提，是两个国家或多个国家抵御第三方攻击或联合攻击第三方缔造的条约，“签订盟约后，盟友之间存在一定的让渡现象，让渡的表现形式就是联盟成员体的内部分工和联盟机制的形成”<sup>[7]</sup>。第二，在意识形态问题上。新时代国际统一战线的构建不依赖于各国具备相似的意识形态，不以意识形态作为构建新时代国际统一战线的基础和前提，而追求跨越意识形态鸿沟，摒弃意识形态分歧，尊重各国多样文化，追求和而不同与交流互鉴。但旧式国家结盟往往“以共同的目标、相似的意识形态和一致的利益为基础”<sup>[8]</sup>。在意识形态方面，结盟看似比新时代国际统一战线更具凝聚力，实则更具局限性。冷战结束后，争取国家间关系非意识形态化的呼声日渐高涨，在此氛围下意识形态化在国际关系中不太会成为“凝聚剂”，反而可能成为“阻隔剂”。第三，在最终受益者问题上。构建新时代国际统一战线的最终受益者是全人类，是团结一切反对霸权、爱好和平的统一战线，是维护世界和平与稳定、追求世界繁荣发展的统一战线。但旧式国家结盟的本质是针对第三国，容易造成干涉其他国家事务，走向霸权主义和强权政治，其最终受益者是其成员国，特别是其霸权国。第四，在重点关注问题上。新时代国际统一战线是“既重视发展问题，又重视安全问题。既重视自身安全，又重视共同安全，打造命运共同体，推动各方朝着互利互惠、共同安全的目标相向而行”<sup>[9]</sup>的统一战线。而旧式国家结盟的主要关注点是权力平衡、威胁均衡和利益均衡。第五，在关系界定问题上。新时代国际统一战线缔结非对抗性、自主型的伙伴关系。这一关系作为中国外交的一大创新，不同于传统的同盟关系。伙伴关系就是伙伴国一律平等、不结盟，不针对、不损害第三国及其利益，各国之间以对话方式解决争端和分歧，以此维护世界和平与发展。同时，“双方既保持独立自主又进行机制性协作，构成利益与共、责任与共的命运共同体”<sup>[10]</sup>。而旧式国家结盟往往缔结对抗性、依附型的结盟关系。对抗性主要表现为联盟一致对外的合作指向以及军事力量的联



合，而依附性则是指结盟者之间的依附关系，特别是小国对大国的依附，同时结盟还会限制结盟者的自主性，存在向其盟友作出一定程度妥协的被动行为。新时代国际统一战线与旧式国家结盟在理论内涵上存在显著差异，新时代国际统一战线具有先进性和优越性、合理性和正当性。

**其次，从历史层面看，新时代国际统一战线契合了时代发展要求。**中华人民共和国成立之初，迫于当时的国际形势和国家建设需要，中国提出“一边倒”“另起炉灶”“打扫干净屋子再请客”的外交政策。“一边倒”政策在明确中国加入社会主义阵营的同时，也表明中国外交的“敌对者”为资本主义阵营，特别是美国。中苏结盟后，苏联的援助对中国外交、经济、科技、国防等领域发展有所帮助。20世纪50年代后期，推行大国沙文主义的苏联预想以结盟关系对中国实施控制，导致中国与苏联间的矛盾和分歧愈发严重。这是秉持独立自主外交政策的中国所不能接受的，中国进入了外交史上腹背受敌的危险时期。根据对美苏争霸中美处守势、中苏对抗、美国利益等多方面因素的综合考虑，美国向中国抛出橄榄枝。中国当时也急需改善两面受敌的危险处境，提出要“两霸中我们总要争取一霸，不要两面作战”<sup>[11]</sup>的外交战略。“苏联对华战争威胁与美国当时的客观国际环境为中国在大国关系上通过‘再结盟’实现战略安全提供了条件。”<sup>[12]</sup>此后，随着美国在美苏争霸中取得优势地位，美国在中国台湾问题上屡屡发生干涉中国内政的霸权主义行径，以及中苏关系的正常化，中国开始改变“一条线”的外交战略。邓小平指出：“过去我们曾说过建立‘一条线’的反霸统一战线，现在不搞那些，执行独立自主的外交政策。国际上一切和平力量都是我们的朋友，谁搞霸权主义，我们就反对谁，也不搞集团政治，不依附于任何集团。这个政策对于维护和平比较有利。”<sup>[13]</sup>中国从结盟到不结盟的外交战略选择，彰显出坚持独立自主与维护国家利益的原则立场，体现出中国从被动应变到主动应对的外交战略转变。新时代国际统一战线凸显合作共赢的目标，维护国家利益的战略选择空间更加具有自主性和灵活性，这对中国统筹两个大局具有优越性。

**最后，从现实层面看，新时代国际统一战线致力于中国与世界各国的合作共赢。**旧式国际统一战线带有针对第三方的特征，而新时代国际统一战线追求在合作中实现双赢多赢共赢。以构建人类命运共同体为导向，新时代国际统一战线的目标是实现中国和世界各国的共同发展，实现中华民族伟大复兴和构建人类命运共同体的协同共进。2017年12月，习近平总书记在中国共产党与世界政党高层对话会中指出：“人类命运共同体，顾名思义，就是每个民族、每个国家的前途命运都紧紧联系在一起，应该风雨同舟，荣辱与共，努力把我们生于斯、长于斯的这个星球建成一个和睦的大家庭，把世界各国人民对美好生活的向往变成现实。”<sup>[14]</sup>人类命运共同体作为国际统一战线理论的创新发展和新时代国际统一战线目标的最新概括，结合了当前国际发展形势和我国发展需求，倡导合作共赢、实现共同发展，联合世界各种力量，旨在为人类命运共同体的构建创造有利国际环境。因而，人类命运共同体既是构建新时代国际统一战线的指导理念，也是最新宗旨。人类命运共同体冲破国家、种族、文化和意识形态的藩篱，谋求全人类共同发展进步，为新时代国际统一战线的构建提供了新视角和新思路，拓宽了新时代国际统一战线的覆盖面，延伸了新时代国际统一战线的涵盖范围。以人类命运共同体为宗旨和指导的新时代国际统一战线，倡导以合作共赢实现人类共同利益，倡导“把合作共赢理念体现到政治、经济、安全、文化等对外合作的方方面面”<sup>[15]</sup>。新时代国际统一战线提倡世界各国在谋求自身发展中兼顾他国发展，在团结合作中携手实现共同利益与共同目标，进而形成以共同利益为基础、以共同发展为导向、以合作共赢为核心的机制安排。

### 三、新时代国际统一战线构建的战略布局

共同利益既是构建国际统一战线的基础和前提，更是巩固和发展国际统一战线的动力源泉。恩格斯认为：“没有共同的利益，也就不会有统一的目的，更谈不上统一的行动。”<sup>[16]</sup>统一战线的本质是在共同利益基础上团结合作，其形成和发展的内在动因是共同利益，外在标志是团结合作<sup>[4] 34</sup>。随着时代发展，国际统一战线的内在实现机制即战略布局发生了拓展。旧式国际统一战线主要通过“主体划线”形成结盟关系，而人类命运共同体视域下的新时代国际统一战线更加重视通过“领域为界”形成合作共赢关系。新时代国际统一战线实现了对旧式国际统一战线的扬弃和超越。从性质上来看，新时代国际统一战线摒弃了旧式国际统一战线的对抗、结盟特质，使国家间的合作领域超出了政治与安全的传统领域，力求实现各个国家的安全发展和促进各领域的合作共赢，成为推动国际合作的新模式和新载体。

**首先，旧式国际统一战线倾向采取以“主体划线”逻辑为主的战略布局。**在历史上，中国参与构建的国际统一战线有反法西斯国际统一战线、反美反霸国际统一战线、反苏霸权国际统一战线等具体形式。共同利益在旧式国际统一战线的构建中具有基础地位。反法西斯国际统一战线得以构建的主要原因在于存在一个可以将被侵略国家和民族团结起来的共同利益，而这个共同利益正是反对法西斯主义；反美反霸国际统一战线得以构建的原因在于反对帝国主义和殖民主义是共同利益；中苏关系破裂之后，中国国际统一战线的战略重心由反对美国转向反对苏联的“大国沙文主义”，这是反苏霸权主义国际统一战线的基础。可见，旧式国际统一战线构建的共同利益主要体现在政治领域和传统安全领域，并且主要以主体划线，往往伴有阵营对抗的性质。

旧式国际统一战线以“主体划线”为主要逻辑，与当时国际社会力量的构成状况紧密相关。比如，反霸国际统一战线是以“三个世界划分”理论为指导的以“主体划线”的国际统一战线。“三个世界划分”理论是毛泽东关于中国外交战略的重要成果，是指导中国正确认识当时国际局势、正确处理当时国际关系的战略判断，对构建新时代国际统一战线仍具指导价值。首先，“三个世界”的划分具体是指“美国、苏联是第一世界。中间派，日本、欧洲、澳大利亚、加拿大，是第二世界。”“亚洲除了日本，都是第三世界。整个非洲都是第三世界，拉丁美洲也是第三世界。”<sup>[17]</sup>其次，“三个世界”的划分依据有两个维度，第一个维度是以国家实力为划分标准，即以一个国家的军事实力和经济实力为划分标准；第二个维度是突破意识形态和社会制度的局限，以称霸和反霸为划分标准<sup>[18]</sup>。最后，在“三个世界划分”理论的指导下，反霸权主义国际统一战线立足于团结广大第三世界国家，争取第二世界国家，建立起广泛的国际反霸统一战线。可见，“三个世界划分”理论是20世纪70年代初毛泽东以世界力量经过“大动荡、大分化、大改组”和整个冷战格局呈现出苏攻美守的战略态势，将统一战线理论运用到国际领域的结果<sup>[19]</sup>。

**其次，国际统一战线构建内在逻辑的变化要求其战略布局实现与时俱进。**由于国际格局的发展变化，同为新兴大国的中俄成为友好伙伴国，中俄两国在价值观、发展道路、战略任务等方面趋近，在国际秩序、全球治理等方面的战略诉求不同于西方国家，在快速发展综合实力、实现国家振兴和民族复兴方面都需良好的外部环境和条件<sup>[10]</sup>。作为当下唯一霸权国美国，其经济实力和军事实力仍居世界第一。百年未有之大变局下，新冠肺炎疫情的暴发冲击着旧国际秩序，也冲击着美国的霸权

地位。霸权相对衰落的美国一再在所谓“民主人权”、所谓“病毒溯源”、所谓“科技竞争”等议题上污名化、遏制中国，联合其盟友围堵中国。中国主张有效管控分歧，防止中美关系失控。中美两国在气候治理、管控危机、抗疫等领域存在很大合作空间。中美之间应是你追我赶的良性竞争，而不是你死我活的恶性竞争，应致力构建以协调、合作、稳定为基调的关系。广大发展中国家的政治经济利益仍在一定程度上遭受霸权主义、强权政治的侵害，具有促进世界多极化和国际关系民主化、推动经济全球化朝着有利于共同繁荣的方向发展的追求与维护国家利益的愿望。广大发展中国家是构建新时代国际统一战线的重要合作力量。外交工作中周边国家的首要地位也不容忽视，要本着互惠互利的原则同周边国家开展合作，编织更加紧密的共同利益网络，把双方利益融合提升到更高水平。因此，周边国家同样是构建国际统一战线的可靠力量。

伴随世界多极化、经济全球化、社会信息化的深入发展，国家间的共同利益汇合点愈发纵横交错、复杂多样，国家间的共同利益不再像以往那样以单一形式存在，不再单一以主体划分合作对象，而是体现在更广阔的领域之中。这就要求在领域框架中努力找寻中国与其他大国、周边国家、发展中国家的共同利益交汇点。尽管美国错误地将中国视为挑战其霸权地位的所谓“最大的威胁”，对中国进行政治施压、经济制裁、外交围堵和话语污名，但当今世界不是一国独霸、非黑即白的世界，而是各国相互依赖与相互联系程度前所未有、世界各国人民命运相连的命运共同体。构建人类命运共同体，坚持合作共赢、共同发展，在合作主体和合作领域上实现了拓展。国际格局变迁推动国际统一战线的逻辑转化与布局调整：从以“主体划线”逻辑为主向以“领域为界”逻辑为主的转换。

**最后，新时代国际统一战线的内在逻辑变迁推动战略布局发展。**当前，世界正处于百年未有之大变局，中国在追求中华民族伟大复兴的同时，世界各国同样也在追求自身发展。构建新时代国际统一战线是中国发展之必需，也有助于推动构建人类命运共同体，促进世界各国共同发展。实现中华民族伟大复兴是对标中国自身发展的“内向式”发展目标，构建新时代国际统一战线能为中华民族伟大复兴目标的实现优化外部环境，实现国内统一战线与国际统一战线的联通与呼应。新时代国际统一战线遵循以“领域为界”为主的构建原则，着眼在各个领域、多样议题上寻求最大公约数来构建人类命运共同体。而共同利益是世界各主体参与人类命运共同体构建的最大公约数，依赖于各主体在具体领域和议题上的求同存异。全人类共同利益在政治、经济、文化、安全、环境等多个领域均有相应体现，这也为新时代国际统一战线遵循“领域为界”的构建逻辑提供了现实依据。

以人类命运共同体理念为指导，构建新时代国际统一战线形成以“领域为界”为主、以“主体划线”为辅的布局安排。“领域为界”即根据当前国际社会需要处理的紧要问题选择合作伙伴，由于各领域问题的性质、紧迫程度、追求目标等方面的差异，特定领域国际统一战线构建所坚持的原则和选择的合作伙伴可能会有一定的差别，但其主旨是团结尽可能多的国家和力量加强在各个重要领域、议题的合作，推动消除国际社会中的和平赤字、发展赤字、治理赤字。在人类命运史无前例休戚与共但不确定性剧增的时代，侧重以“主体划线”构建国际统一战线存在一定局限性。以“主体划线”内含区分“敌”“友”“我”的原则，这对不确定性剧增时代需尽可能团结国际社会各种力量共同应对迫在眉睫的课题可能构成制约。当然，完全无视国家间关系的性质和发展状态对新时代国际统一战线构建的影响也是不现实的。在以主权国家为主要国际关系行为主体的时代，国际统一战线的构建仍受到国家间关系的规定和影响。就此而言，新时代国际统一战线构建仍将包括“主

体划线”的逻辑，只不过更加侧重“领域为界”，更加侧重通过在具体议题上的合作共赢来团结各种主体。可见，新时代国际统一战线具有开放性、合作性、互动性等特征，它将贯彻以“领域为界”为主、以“主体划线”为辅的战略布局。

#### 四、新时代国际统一战线构建的具体路径

新时代国际统一战线以人类命运共同体作为价值引领，实施政治、安全、经济、文化和生态“五位一体”的构建路径。

**其一，在政治领域构建持久和平的国际统一战线。**在世界历史发展进程中，占据世界霸主地位的国家利用自身霸权优势、大搞强权政治的操作屡见不鲜。时至今日，有的西方国家仍迷恋世界霸主地位，以强权为武器，利用多种手段对其他国家进行胁迫和打压，特别是对今天的中国秉持冷战思维，以意识形态划线，实行双重标准，利用物质性权力和制度性权力极力遏制中国发展。世界多极化发展趋势已势不可挡，这种霸权行径将受到世界和平与正义力量的坚决反对与抵制。因此，在政治领域要构建持久和平的国际统一战线，需要联合世界相关国家打破这种政治不平等格局，倡导和坚持世界各国一律平等，追求和维护世界持久和平，为世界各国共同发展提供良好、稳定的国际环境。成员间的平等是实现合作共赢的基石，政治上的相互尊重和平等协商是维护世界和平、消弭战乱纷争的前提。要把坚持主权平等准则、核心利益准则、民主协商准则作为反对和遏制霸权主义与强权政治的有力举措，努力探索和践行对话而非对抗、结伴而非结盟的国家间交往新模式。同时，要积极倡导和推进构建新型国际关系，借助上海合作组织、“一带一路”、亚投行等新型国际关系的具体实践范式彰显优势和吸引力，在发展伙伴关系网、积极参与全球治理、维护世界和平稳定等具体实践中将新型国际关系建设落到实处。

**其二，在安全领域构建普遍安全的国际统一战线。**当今时代，传统安全威胁和非传统安全威胁依旧是世界各国面临的难题。安全是发展的前提，发展是安全的保障。国内和国际两个大局在全球化作用下逐渐融为一体，发展中存在的风险隐患已具备联动、放大和叠加的特征；发展与安全互为一体，安全问题在本质上也是发展问题。一个国家的安全风险积累到一定程度便会发生外溢，一国风险就会演变为区域性甚至是全球性的安全问题<sup>[20]</sup>。安全的相互性也要求全球化时代各国应摒弃排他性安全观，坚持普遍安全观，这就需要世界各国在安全上共建共享、通力合作，携手共建普遍安全的国际统一战线。普遍安全是合作共赢理念在安全领域的具体体现，是超越国际安全藩篱和国家或地区利益局限性的先进方案，是解决国家安全与国际安全之间存在的结构性矛盾的有效措施。普遍安全与民族国家安全截然不同，它关乎全人类的安全，是超越民族国家安全的多种行为体主导的安全<sup>[21]</sup>。国家安全是普遍安全的基本内核，普遍安全是国家安全的外部保障。构建普遍安全的国际统一战线要从总体安全、综合安全、合作安全与可持续安全这四个方面着手：尊重和保障各个国家和地区的安全；统筹应对传统安全问题与非传统安全问题；通过对话合作增进战略互信，以携手合作应对安全挑战；坚持安全与发展的统一性，夯实安全基石，实现世界持久安全。

**其三，在经济领域构建共同繁荣的国际统一战线。**全球化与逆全球化相伴，自由贸易与贸易保护相随。2016年，英国公投选择脱离欧盟打开了逆全球化和贸易保护主义的阀门，而美国特朗普政



府贸易保护政策和德国右翼政党的崛起更是掀起了逆全球化和贸易保护主义的高潮。中国作为美国第一大贸易伙伴国也深受其害。在中美贸易争端中，美国对中国从一般出口贸易限制到高端技术产品制裁的转变，旨在遏制中国发展。如此种种倒退行径既冲击了世界经济秩序、影响了经济全球化的正常进程，还会造成全球贸易萎缩以及因经济危机外溢进而触发其他领域危机。然而，经济全球化是人类生产力发展的必然趋势，“想要人为切断各国经济的资金流、技术流、产品流、产业流、人员流，让世界经济的大海退回到一个一个孤立的小湖泊、小河流，是不可能的，也是不符合历史潮流的”<sup>[22]</sup>。在经济全球化的今天，“你死我活”的零和博弈观和“非敌即友”的交往关系已不再适应当今世界经济发展潮流。应坚持从国际体系和国际社会的共同利益看待和分析问题，努力构建共同繁荣的国际统一战线。中国作为新时代国际统一战线构建的提倡者，应继续坚定不移实施“一带一路”，坚持共商共建共享原则，扩大沿线国家和地区“朋友圈”。

**其四，在文化领域构建开放包容的国际统一战线。**所谓“文明优越论”“文明冲突论”“普世价值论”等西方中心主义论调，严重违背世界文明多样性和统一性的事实，违背文明包容互鉴的历史趋势。各种文明并无高低之分，对待不同文明应秉持海纳百川、有容乃大的态度，不同文明应在交流互鉴中共同进步。人类文明交流互鉴的价值在于文明多样，前提在于文明平等，动力在于文明包容。构建开放包容的国际统一战线则是促进文化交流互鉴的一剂良药。构建开放包容的国际统一战线，要求在具体实践中对不同文明秉持正确态度，把合作共赢理念贯彻到文化领域。中国作为构建开放包容的国际统一战线的倡导者，要努力提升中国文化软实力，增强内在驱动力和外在吸引力；要协同他国构建国际文化新秩序，共同抵制文化霸权；要积极创建文化交流平台，为不同文明的交流互鉴提供平台支撑。构建开放包容的国际统一战线，坚持以文明交流摒弃文明隔阂、以文明互鉴摒弃文明冲突、以文明多样摒弃文明优劣，将为人类文明的交流发展营造宽松环境。

**其五，在生态领域构建清洁美丽的国际统一战线。**生态问题不仅关乎人类生活质量问题，还关乎人类生命安全问题。气候变化、环境污染、资源短缺等问题日渐威胁着人类的生存与发展。面对全球环境治理缺乏统筹推进和治理制度碎片化的挑战，世界各国无一不是治理全球环境、寻求人类永续发展之路的通力合作者。倡导构建清洁美丽的国际统一战线是将环境合作提高到人类命运共同体的高度和国际范围的广度，其中清洁美丽虽是愿景，但更是奋斗目标和价值追求，极具推广潜力和现实意义。构建清洁美丽的国际统一战线，一是要推动践行义利治理观，中国作为全球气候治理的核心国家，以实际行动担当全球减排示范者，并积极协调各方推进减排协议的具体落实；二是要推动形成高效的治理机制和制度，致力于全球环境治理制度与机制的有效供给；三是要推动形成公正的全球气候治理格局，坚决维护发展中国家利益；四是要推动循序渐进式的全球生态治理模式。

## 五、结语

国际统一战线在不同时代具备不同的属性和使命。新时代国际统一战线以共同利益为基础、以共同发展为导向、以合作共赢为核心，遵循人类命运共同体的理念，致力于实现中华民族伟大复兴和实现人类共同发展目标的有机统一。构建人类命运共同体，需要依托可有效融通各领域、议题的载体，而这种载体即新时代国际统一战线。新时代国际统一战线的构建逻辑，应超越“主体划线”



逻辑下的纵向式战略布局,转而从“领域为界”逻辑出发,着重从横向层面形成政治、安全、经济、文化和生态“五位一体”的战略布局。当然,需要指出的是,遵循“领域为界”的构建逻辑,并不意味着放弃“主体划线”的原则。与此相反,这是将“主体划线”融入“领域为界”当中,以更好地发挥“领域为界”所具有的塑造均衡、灵活国家间关系的优势。当前,美方错误挑起的中美战略竞争是实现中华民族伟大复兴和推动构建人类命运共同体面临的现实阻力。面对美国极力构建小圈子式的“反华统一战线”,试图拉拢中间地带的国家来遏制中国发展势头的种种行径,我国应着力通过团结广大发展中国家以及根据议题选择与发达国家进行相应合作,争取在实现全人类共同利益的过程中化解来自西方的压力,同时促进国际秩序的稳定和保障人类命运共同体构建的行稳致远。

#### 参考文献:

- [1] 门洪华. 构建新时代中国国际统一战线——一项战略研究议程 [J]. 世界经济与政治, 2021 (6): 4-27.
- [2] 门洪华, 李次园. 构建新时代国际统一战线的思想与实践 [J]. 社会科学, 2021 (11): 3-16.
- [3] 门洪华, 俞钦文. 中国共产党构建国际统一战线的百年探索 (1921—2021年) [J]. 国际观察, 2022 (1): 31-53.
- [4] 罗振建, 吴文华. 统一战线学研究 [M]. 重庆: 重庆出版社, 2005: 32.
- [5] 毛泽东选集: 第4卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1472.
- [6] 谭来兴, 亢升. 胡锦涛国际统一战线思想研究 [J]. 人民论坛, 2014 (19): 209-211.
- [7] 孙德刚. 国际安全合作中联盟概念的理论辨析 [J]. 国际论坛, 2010 (5): 52-58.
- [8] 李葆珍. 结盟—不结盟—伙伴关系: 当代中国大国关系模式的嬗变 [J]. 郑州大学学报 (哲学社会科学版), 2009 (2): 38-44.
- [9] 郑国光. 统筹发展和安全 着力防范化解重大安全风险 [J]. 红旗文稿, 2021 (10): 10-16.
- [10] 王海运. “结伴而不结盟”: 中俄关系的现实选择 [J]. 俄罗斯东欧中亚研究, 2016 (5): 6-15.
- [11] 李寿源. 国际关系与中国外交: 大众传播的独特风景线 [M]. 北京: 北京广播学院出版社, 1999: 118.
- [12] 王俊生. 从结盟到构建和谐世界: 中国大国关系 60 年的阶段划分 [J]. 领导科学, 2009 (29): 53-56.
- [13] 中共中央文献研究室. 邓小平思想年谱 (1975—1997) [M]. 北京: 中央文献出版社, 1998: 317-318.
- [14] 习近平. 携手建设更加美好的世界——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话 (2017 年 12 月 1 日, 北京) [N]. 人民日报, 2017-12-02 (2).
- [15] 习近平谈治国理政: 第 2 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2017: 443.
- [16] 马克思恩格斯选集: 第 1 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1995: 490.
- [17] 中共中央文献研究室. 毛泽东文集: 第 8 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1999: 441-442.
- [18] 姜安. 毛泽东“三个世界划分”理论的政治考量与时代价值 [J]. 中国社会科学, 2012 (1): 4-26.
- [19] 宫力. “三个世界划分”理论对当代中国的深远影响 [J]. 中国社会科学, 2012 (8): 24-30.
- [20] 习近平. 坚持合作创新法治共赢 携手开展全球安全治理——在国际刑警组织第八十六届全体大会开幕式上的主旨演讲 (2017 年 9 月 26 日, 北京) [N]. 人民日报, 2017-09-27 (2).
- [21] 刘跃进. 以总体国家安全观构建国家安全总体布局 [J]. 人民论坛, 2014 (12): 38-40.
- [22] 习近平. 共担时代责任 共促全球发展——在世界经济论坛 2017 年年会开幕式上的主旨演讲 (2017 年 1 月 17 日, 达沃斯) [N]. 人民日报, 2017-01-18 (3).

责任编辑: 林华山



# 国家建设视角下哈萨克斯坦骚乱事件评析： 原因与镜鉴

文龙杰

（复旦大学 发展研究院，上海 200433；中国新闻社 评论理论部，北京 100037）

**摘要：**2022年1月初，哈萨克斯坦发生了独立以来最大规模的骚乱事件。从国家建设视角看，造成这场骚乱的原因是多方面、多层次的：与民众生活密切相关的气价上涨是直接原因，经济下滑是主要背景，发展不均衡导致的社会矛盾是深层原因，治理能力不足以应对全球化和部族主义的双重挑战是根本原因，政权交接期的国家系统运转效率下降是重要原因，外部力量干预和影响是潜在诱因。哈萨克斯坦在国家建设方面存在巨大赤字，提出诸多值得反思的国家治理镜鉴课题。哈萨克斯坦此次骚乱事件警示，国家建设需坚持和增进权威性、包容性、自主性、统一性。国家建设过程具有复杂性和动态性，一国政府要根据实际情况不断调适，处理好权威与包容、自主与开放、统一与多元、秩序与自由之间的辩证统一关系。

**关键词：**国家建设；国家治理；国家认同；哈萨克斯坦；骚乱

**中图分类号：**D736.1 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）02-0138-12

2022年1月初，哈萨克斯坦发生独立以来规模最大的骚乱。引发本次骚乱的直接原因是液化天然气价格上涨，且涨幅较大。液化天然气是哈萨克斯坦重要的基础燃料，其价格上涨在国内会引发一系列物价上涨，牵涉面较广。即便在1月4日气价恢复此前水平后，抗议仍演变为波及全国范围的骚乱。截至目前，国内鲜见对哈萨克斯坦骚乱事件的系统性理论分析，多为新闻评论。杨成认为，社会经济问题、西方渗透、危险的民族主义情绪等是本次骚乱的重要原因<sup>[1]</sup>。苏畅认为，政治精英

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.02.013

**作者简介：**文龙杰，复旦大学发展研究院博士后，中国新闻社评论理论部副主任、主任记者。

**引用格式：**文龙杰. 国家建设视角下哈萨克斯坦骚乱事件评析：原因与镜鉴[J]. 统一战线学研究, 2022(2): 138-149.

对抗加剧、“公民行动主义”兴起、城市青年政治化成为本次骚乱的社会基础<sup>[2]</sup>。袁剑指出，此次骚乱说明了哈萨克斯坦既有政治与社会结构的脆弱性<sup>[3]</sup>。笔者在一篇评论中认为此次骚乱与经济不振、央地矛盾、互联网挑战、西方渗透、人口结构、政权交接等诸多因素有关<sup>[4]</sup>。关于哈萨克斯坦经济形势、国家认同、政治体制等方面的既有研究<sup>[5-9]</sup>，为分析此次事件提供了背景知识。哈萨克斯坦是中国的重要邻国，其国内局势既关系到中国西部安全与稳定，也关系到“一带一路”框架下合作的推动与落实，关注和研究哈萨克斯坦相关问题具有现实意义。在相关研究的基础上，本文立足国家建设视角对哈萨克斯坦骚乱事件的原因进行分析，涉及经济结构、阶层发展、央地矛盾、国家治理、国家认同、政权交接、疫情挑战、外部影响等因素，并就该事件的镜鉴进行总结。

## 一、事件回顾

哈萨克斯坦骚乱事件的参与者成分复杂，既有普通民众、不同政见人士，也有有组织的恐怖分子。自1月2日哈萨克斯坦西部出现民众抗议，到扩散至全国并在阿拉木图集中爆发，直至10日基本恢复秩序，骚乱事件迅速升级，大体可分为三个阶段。

**第一阶段：西部民众抗议气价上涨。**1月1日，哈萨克斯坦西部曼格斯套州液化天然气开始涨价，由每升50~60坚戈（约合人民币0.88元）涨至120坚戈（约合人民币1.47元），涨了近一倍。价格上涨随即引发当地民众不满，2日该州扎瑙津、阿克套等地出现集会抗议，要求稳定物价、防止燃料短缺。哈萨克斯坦总统托卡耶夫指示成立政府特别调查委员会，就价格上涨事件展开调查。托卡耶夫当天通过推特回应，已指示政府研究降低液化天然气价格的可行性，并呼吁示威者不要扰乱公共秩序，应依法向地方和中央政府表达诉求。3日，曼格斯套州政府宣布，液化天然气价格降至每升85坚戈至90坚戈（约合人民币1.25元至1.32元）。4日，根据该州政府与抗议者谈判的结果，液化天然气价格降至每升50坚戈（约合人民币0.735元）。此时，气价恢复至早先水平，哈萨克斯坦民众实际上已实现最初的抗议诉求。但抗议并未结束，且有扩大势头，并要求重新选举地方领导人。

**第二阶段：民众抗议演变为骚乱。**1月4日，事态扩大，民众抗议开始从西部向全国蔓延，哈萨克斯坦的最大城市、经济、文化和交通中心阿拉木图成为风暴眼。当日，约有1000人聚集在阿拉木图市中心举行抗议。警方使用眩晕手榴弹和催泪瓦斯驱散抗议者，但未能遏制事态发展。4日晚，阿拉木图市中心的共和国广场已聚集起5000余人，并出现打砸抢烧行径，事态急剧恶化。哈萨克斯坦总统官网1月5日凌晨发布消息，由于局势恶化，托卡耶夫宣布曼格斯套州和阿拉木图市自1月5日凌晨1时30分进入紧急状态，至1月19日0时结束。托卡耶夫5日凌晨还发表全国电视讲话，呼吁民众保持理智、谨慎行事，不要因为国内外的挑衅和煽动参与非法集会。他还强调，政府与抗议者之间需开展对话。5日，示威者攻占阿拉木图市政府大楼。随后，西部城市阿克托别市政府大楼也被攻占。事件由普通民众抗议演变为骚乱，并扩散到多地。托卡耶夫5日又相继宣布，阿拉木图州、首都努尔苏丹进入紧急状态。其间，反政府人群袭击了哈萨克斯坦国家电视台阿拉木图分台，控制了阿拉木图国际机场，还出现了针对警察的恐怖主义行径。随着事态不断升级，托卡耶夫当日又宣布，全国17个地区进入紧急状态，该状态将持续至19日。同日，托卡耶夫发表全国电视讲话，宣布解散政府，任命第一副总理斯迈洛夫为代理总理。

**第三阶段：独联体集体安全条约组织平乱。**1月6日凌晨，托卡耶夫表示，阿拉木图机场和包括外国航班的5架飞机被“恐怖分子”扣押，正遭受外部侵略，已请求独联体集体安全条约组织成员国帮助应对“恐怖主义威胁”<sup>[10]</sup>。此前一天即1月5日，俄罗斯国家杜马独联体事务委员会主席卡拉什尼科夫表示，俄罗斯有义务响应托卡耶夫的请求，通过独联体集体安全条约组织“镇压恐怖分子”。6日，独联体集体安全条约组织新闻秘书扎伊涅特金诺夫正式声明，将向哈萨克斯坦派出维和部队，协助稳定当地局势，将有来自俄罗斯、亚美尼亚、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦的人员参加。6日，俄罗斯首先采取“闪电”行动，其他成员国维和部队随后陆续乘俄军伊尔-76运输机入哈。其中，俄罗斯派出逾2000人，发挥了决定性作用。自6日起，哈萨克斯坦持续近一周的骚乱局势逐步得到控制。8日凌晨，托卡耶夫在社交媒体发文，再次强调绝不会与“恐怖分子”谈判，“暴徒”必须被消灭。10日，托卡耶夫表示，国家已恢复秩序，渡过了一次“未遂的政变”。自13日起，独联体集体安全条约组织维和部队陆续撤离。俄罗斯国防部13日发布消息称，在哈萨克斯坦执行维和任务的部队已开始向哈执法机构移交由维和人员保护的重要设施。14日，白俄罗斯、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、亚美尼亚等国的维和部队开始返回各自驻地。15日，结束在哈萨克斯坦维和任务的俄罗斯维和部队抵达契卡洛夫斯基和伊万诺沃军用机场，按计划于19日前抵达驻地。

此次骚乱事件造成了大量人员伤亡和严重的经济损失，逾万人被逮捕。哈萨克斯坦总检察院刑事调查局局长沙拉巴耶夫1月15日公布，此次骚乱事件导致225人死亡，包括平民、参与袭击的武装分子以及19名警务人员和军人；导致4578人受伤，其中3393人为强力部门人员。托卡耶夫1月10日与欧盟理事会主席米歇尔进行视频通话时表示，约有1300个商业设施遭到破坏，有100多个购物中心和银行被袭击，约500辆警车被烧毁，初步估计经济损失可能达到20亿至30亿美元<sup>[11]</sup>。

## 二、受困“荷兰病”：石油出口大国遭遇滑铁卢

哈萨克斯坦经济形势恶化是导致此次骚乱事件发生的重要因素。哈萨克斯坦是中亚大国，独立30年来取得了较好的发展成就，经济总量较1991年增长了1.5倍，人均GDP增长超过12倍，居民实际收入增长3.3倍（1996—2020年），贫困人口占比从1996年的34.6%降至2020年的5.3%<sup>[12]</sup>。按照联合国公布的2020年人类发展指数，哈萨克斯坦在189个国家与地区中排第51位<sup>[13]</sup>。洛桑国际管理发展学院发布的2021年世界竞争力排名中，哈萨克斯坦排第35位<sup>[14]</sup>。这主要得益于丰富的油气储备和2000—2008年间国际石油价格居于高位。根据英国BP石油公司2021年公布的《全球能源统计回顾》<sup>[15]</sup>，截至2019年底，哈萨克斯坦探明石油储量30亿吨，居世界第12位；探明天然气储量2.3万亿立方米，居世界第15位。

哈萨克斯坦经济严重依赖油气出口。统计数据显示，油气出口占哈萨克斯坦外汇收入的半数以上，甚至有的年份高达60%~70%，约占国内生产总值的30%。以2020年为例，哈萨克斯坦出口贸易总额为469亿美元，其中油气出口额为237亿美元，在油价下跌的情况下仍占到了50.5%。受油价下跌影响，哈萨克斯坦2020年油气出口额较2019年下降29%，较2018年下降37%<sup>[16]</sup>。由于严重依赖油气资源，哈萨克斯坦在一定程度上患上了“荷兰病”。“荷兰病”是指一国经济的某一初级产品部门异常繁荣，而导致其他部门衰落的现象。自2000年开始，国际油价高涨，哈萨克斯坦利用自身

丰富的油气储藏，大力发展石油、天然气产业，出口剧增，经济呈现一派繁荣景象。2000—2007年，哈萨克斯坦的GDP每年保持超10%的增速，最高时在2001年达到了13.5%。

但是，其消极影响随之而来。一方面，由于油气行业工资高，劳动力从制造业等部门向能源矿产等部门转移；由于油气行业收益大，非能源行业外商直接投资严重不足，投资额远远低于能源行业。另一方面，随着国际油价的上涨和石油出口的增加，哈萨克斯坦货币坚戈的汇率随之上升，工资水平上涨，生产成本大幅攀升，农业和工业制成品的国际竞争力下降。内外两方面因素使哈萨克斯坦的经济结构严重失衡，制造业等非能源领域处于欠发达状态，经济陷入“有增长无发展”的状态<sup>[17]</sup>。高水平的社会保障支出对哈萨克斯坦政府的财政产生了巨大压力，财政赤字随之急速增加。出口导向型、较为单一的经济结构导致了哈萨克斯坦严重依赖国际市场，又加之缺乏像OPEC那样影响石油定价的权力，哈萨克斯坦经济缺乏韧性和抗风险能力。2008年国际金融危机爆发后，国际能源价格大幅下跌，哈萨克斯坦经济遭受重创。其2008年GDP增速为3.3%，2009年GDP增速为1.2%，下滑至2000年以来的最低水平。由于哈萨克斯坦尚未形成成熟的金融和货币体系，坚戈发生暴跌。

哈萨克斯坦经济从2010年开始回暖，但受国际油价下跌影响，自2014年起再次开始下滑，并于2016年跌至谷底，当年的GDP增速为1.1%。2015年8月20日，哈萨克斯坦政府表示，为确保经济增长与物价稳定，将取消坚戈对美元的汇率波动限制，开始实施自由浮动的汇率制度。当天，坚戈兑美元暴跌约35%，次日又跌约23%。此后，坚戈兑换美元汇率由约150:1跌为340:1，2016年一度跌至354:1。此外，哈萨克斯坦经济下跌还与俄罗斯有关。哈俄同为关税同盟成员国，俄是哈第一大贸易伙伴，哈俄双边贸易额在哈对外贸易总额中占到20%左右，俄也是哈最大进口来源国，哈萨克斯坦30%~40%的进口来自俄罗斯。由于双方在货币和经贸领域的密切关系，哈萨克斯坦受俄罗斯的影响巨大。自2014年克里米亚危机发生以来，美国对俄罗斯实施经济制裁，2017年8月通过了新的对俄制裁法案，俄罗斯经济遭受严重损失。2014年、2015年俄罗斯的GDP增速分别为0.7%、-2%。

在此背景下，2017—2019年，哈萨克斯坦经济维持4.1%~4.5%的增长，不足2000—2007年的一半。2020年，受新冠肺炎疫情带来的一系列影响，哈萨克斯坦经济出现负增长，当年GDP增速为-2.5%。哈萨克斯坦央行的数据显示，2020年坚戈对美元汇率由年初的380:1跌至420:1；2021年继续下跌，由年初的420:1一度跌至435:1，11月末曾跌至440:1<sup>[18]</sup>。根据哈萨克斯坦进口商品结构，美元升值将导致哈萨克斯坦国内商品和服务价格上涨。据哈萨克斯坦统计委员会数据，不计生产资料，该国居民消费的65%的非食品类商品和25%的食品依赖进口。根据贝叶斯向量自回归模型，美元汇率上升15%将导致所有消费品价格上涨，美元对坚戈汇率每升高1%，通货膨胀率就会增长0.13%<sup>[19]</sup>。哈萨克斯坦2021年的通货膨胀率远超其官方目标上限，9、10月份CPI一度达到8.9%；2022年1月，CPI为8.5%<sup>[20]</sup>。哈萨克斯坦经济虽然保持一定的增长速度，2021年1—11月GDP增速达到3.8%<sup>[21]</sup>，但在通货膨胀结构中，哈萨克斯坦2021年食品价格按年计算上涨约10%，非食品价格上涨8.5%，付费服务价格上涨6.8%<sup>[22]</sup>。在这种情况下，哈萨克斯坦民众的生活压力增大。

### 三、贫富悬殊：社会的非均衡非包容发展

患上“荷兰病”的哈萨克斯坦，经济结构极不合理，“盈利”来源主要是油气、能源、矿产等



领域，而这些领域则主要控制在哈萨克斯坦部分精英手中。哈萨克斯坦前 50 名富豪多分布在油气服务、银行业、原材料、建筑、零售等行业<sup>[23]</sup>。如何分配这些为国家创收的财富，实际由掌控这些领域的精英主导。根据福布斯 2021 年的数据，哈萨克斯坦有 7 人的总财富超过 240 亿美元，跻身全世界最富有的人之列。例如，弗拉基米尔·金掌控着冶金、金融等行业，维亚切斯拉夫·金掌控着金融业，布拉特·乌特穆拉托夫掌控着矿业、银行业、酒店业<sup>[24]</sup>。在缺乏监管的情况下，这些精英实际上成了寡头，并形成利益集团。欧亚一些国家出现寡头现象与旧体制有关。欧亚国家资源禀赋雄厚，市场需求大，财富积累容易，往往不需太多管理体制改革和技术创新。旧体制被打破后，两类人迅速借旧垄断的温床变身为寡头：一类是旧体制的官员和厂长类，另一类是与新政权关系密切的人物，更何况不少新政权代表人物就是旧体制的管理层人物。

关于如何分配油气、能源、矿产等领域创造的财富，哈萨克斯坦在国家与寡头之间形成了博弈。从国家利益角度来讲，这些财富应用于再生产，包括扩大投资、引进先进技术、基础设施建设、设备更新、提高劳动者工资，以及在全国范围内改善社会福利。但寡头集团往往为了维护集团或自身利益，倾向于将这些财富转化为个人资产。当寡头集团在博弈中胜出时，国家利益就会受损。在哈萨克斯坦，一方面表现为油气出口创造的巨额利润，另一方面油气企业又抱怨因国内油气产品定价过低而面临亏损，无法提高劳动者工资，也缺乏资金完成设备更新和技术升级。引发此次骚乱事件的液化天然气之所以提价，就是根据油气企业要求，此前供给民用的液化天然气价格一直低于成本，为解决燃气生产企业经营亏损的问题，自 2022 年 1 月 1 日起改为按交易所价格交易。

这也是为什么在平定骚乱、恢复秩序后，托卡耶夫首先提出“富人做贡献”问题。他在 1 月 11 日指出“哪怕是按照国际标准，哈萨克斯坦在首任总统任职期间也出现了一群非常富有的公司和一群富人。我认为，现在是时候向哈萨克斯坦人民致敬并定期系统性地帮助他们了。”<sup>[25]</sup>托卡耶夫要求政府确定这些公司的名单，并确定这些公司向社会公共基金“致哈萨克斯坦人民”的捐款数额。他强调，这不是总统或政府的基金，而是“所有哈萨克斯坦人的基金”；捐款将用之于民，解决住房、医疗、教育等问题，支持文化事业发展，“将在城市、地区、城镇和乡村建设儿童体育设施，帮助有才华的孩子”，“帮助阿拉木图从可怕的悲剧中恢复过来”<sup>[25]</sup>。如哈萨克斯坦经济学家阿尔马斯·楚金分析的那样，政府此举旨在通过“自愿-强制”的方式让企业向基金会“凑钱”，“这不是市场机制，但在特殊情况下是合理的”，“企业必须表现出社会责任感”<sup>[26]</sup>。在托卡耶夫采取的改善公民福祉的措施中，除设立基金会，还对个别寡头进行了处理。其中，最受关注的就是哈萨克斯坦石油运输公司总裁季马什·多萨诺夫于 1 月 14 日被免职，哈萨克斯坦天然气运输公司董事长凯拉塔·沙里普巴耶夫也被免职，并被免去了哈萨克斯坦全国企业家商会主席职务。

美国学者马克·拉姆塞耶等提出：在“寡头体制”中，将面临“官僚与寡头谁统治谁”的问题<sup>[27]</sup>。实际上，托卡耶夫面临的正是这样一个问题。作为官僚的政治家，与寡头、民众之间形成了复杂的多重博弈关系。在不影响政治家合法性和执政稳定的情况下，政治家与寡头之间可能保持合作关系。按照迈克尔·约翰斯顿的分析，这种情况一般出现在乌克兰、哈萨克斯坦这类政治和经济上都处于转型期的国家，因为这些国家的制度化程度比较低。但政治家与寡头间的这种合作会造成不平等，催生两极分化。据“世界不平等数据库”统计，2020 年，哈萨克斯坦最富有的前 1% 人群占有国民财富总额的 29%，而底层 50% 人口仅占有国民财富总额的 5.5%；2021 年个人收入基尼系数为 0.54，个

人净财富基尼系数达 0.74，贫富差距非常悬殊<sup>[28]</sup>。据世界银行数据，2019 年哈萨克斯坦的 HH 市场集中度指数（赫芬达尔-赫希曼指数）达 0.7，产业集中程度极高<sup>[29]</sup>。腐败现象的主要表现之一就是侵吞国家财产<sup>[30]</sup>，而西部盛产油气的阿特劳州、曼格斯套州，根据调查属于腐败较严重的地区似乎并非偶然<sup>[31]</sup>。国内需求的增长本身是刺激经济增长和生产力上升的一个主要因素，不平等乃至两极分化损害了民众的需求，使国内市场缺乏活力，进而对经济和生产力的增长产生消极影响。经济和生产力的增长乏力反过来又降低了民众的购买力和社会福利，导致社会危机的爆发。

#### 四、治理赤字：地区发展失衡、国家认同薄弱与互联网挑战

哈萨克斯坦内部治理的薄弱环节或赤字，为此次骚乱事件的发生酝酿了条件。其治理赤字涉及西部与“中心”的矛盾、国家认同薄弱、青少年思想西化、国家治理难以应对互联网挑战等方面。

##### （一）西部与“中心”的矛盾

此次骚乱事件最初从哈萨克斯坦西部的曼格斯套州发展起来，这与其西部地区作为“边缘”与“中心”的结构性矛盾有关。“中心—边缘”结构在国际关系、区域发展、复杂系统和网络、人际交往、组织管理等现实层面均有不同程度的表现，是一种描述和表达少数中心对多数边缘享有优势或权力的不平等，或少数中心与多数边缘间进行不平等互动的视角和分析工具<sup>[32]</sup>。根据“中心—边缘”理论，一国在诸多区域间率先发展某一区域进而使其成为中心区域，其余区域再发展之后即为边缘区域，可能造成发展的不均衡，并在发生危机时轻易地转嫁给边缘区域<sup>[33]</sup>。在这里，中心与边缘的划分并非单纯依据地理空间区位，更重要的是依据经济发展形态。

在哈萨克斯坦，其西部地区一定程度上扮演着“边缘”的角色。哈萨克斯坦西部民众认为，西部盛产油气，为国家创造了巨额财富，但这没有惠及本地，而是“被拿去建了新首都阿斯塔纳（现更名为努尔苏丹）”。在哈萨克斯坦社交网站上，经常可见来自西部的民众发出这类抱怨。哈萨克斯坦社会内部各阶层的非包容性发展，使民众在表达政治和社会意见时倾向于诉诸暴力，而这种非包容性发展在西部的阿特劳州、曼格斯套州尤其明显。因此，哈萨克斯坦西部是各类反政府游行的多发地，且往往具有与“中心”对抗的色彩。例如，2016 年 5 月，曼格斯套州首府阿克套发生了阻碍时任总统纳扎尔巴耶夫农业改革计划的游行。此次骚乱事件中最先出现游行的扎瑙津市，2011 年 12 月曾发生了截至当时的最大规模骚乱。2016 年 4 月，扎瑙津市发生了反对土地法案的示威游行<sup>[34]</sup>。扎瑙津市甚至被称为“民众不满的象征”<sup>[35]</sup>，“是反映整个地区问题的放大镜”<sup>[36]</sup>。俄罗斯学者在分析此次骚乱事件为何起源于西部时指出，扎瑙津市与阿克套市“都是对任何社会不公最敏感的城市，新的抗议浪潮从他们开始很合乎逻辑”<sup>[37]</sup>。

##### （二）国家认同薄弱

哈萨克斯坦独立以来始终面临着建构国家认同的重大课题。但哈萨克斯坦建构国家认同的效果不佳，一方面过去的部族认同、地域认同依然强势，另一方面不成熟的过激的“公民身份追求”又带来了副作用，而互联网又为哈萨克斯坦民众以无序方式实现诉求提供了技术条件。

哈萨克族以游牧为主，历史上一直没有建立真正的中央统一体制。基于游牧经济的分散特点，哈萨克人于 16 世纪下半叶至 17 世纪逐步形成了大、中、小三个玉兹，亦称大帐、中帐和小帐。玉

兹在哈萨克语中的本意是部分或地区，其基础是个别氏族和部落组成的部落联盟，彼此间独立性很强，各部族的关系在对抗、合作、统一之间交替出现。甚至在苏联成立初期，哈萨克斯坦仍被“一分为二”，直至 1936 年才合二为一。哈萨克斯坦中部和南部属于传统的中亚，而其西北部和北部因毗邻俄罗斯则较为俄化。哈萨克斯坦建国初期，首都设在南部的阿拉木图市。俄罗斯族在北方曾占到半数以上，有着较强的独立倾向，这是困扰其国家认同建构甚至统一的棘手问题。为解决这一问题，哈萨克斯坦首任总统纳扎尔巴耶夫 1997 年将首都从阿拉木图迁至位于北方的阿斯塔纳（2019 年 3 月 20 日更名为“努尔苏丹”）。但由于哈萨克斯坦广袤的土地和稀少的人口这一对基本矛盾，社会、交通和经济联系不紧密，使治理链条中总是存在“断裂”和“空位”，部族和地域认同一直有其存在空间，国家层面的认同难以贯彻至“毛细血管”层面。在这种情况下，无论是地方上的政治精英还是民众，都更多地从维护和争取地方与部族利益角度考虑问题，国家认同建构受到极大制约。

哈萨克斯坦在建构国家认同时主要诉诸“去俄化”和“现代化”（或者说“国际化”）两种路径。有学者指出，苏联解体以来，中亚新独立国家个体与集体身份的构建与巩固往往表现为“去宗主国（俄罗斯）化”“在地化”和“国际化”，其中“去宗主国化”为核心，“在地化”和“国际化”则是一体两面<sup>[38]</sup>。哈萨克斯坦的“国际化”可理解为“与国际接轨”，按照西方标准建立现代国家。“国际化”一定程度上有助于哈萨克斯坦从外部汲取有益资源，对冲和消解“宗主国”留下的影响，实现国家独立和现代化，但也必然受到全球化浪潮的冲击以及产生片面移植西方制度的后果。肇始于 20 世纪 80 年代并于 20 世纪 90 年代加速发展的新一波全球化浪潮在一定程度上消解了国家的边界，不利于哈萨克斯坦国家身份认同的形成与巩固<sup>[38]</sup>。特别是以新自由主义为代表的西方政治思潮，编织和传播关于自由、人权、平等、民主、多元等话语迷思，诱使哈萨克斯坦民众对国家主导的政治经济体制持一种拒斥和怀疑态度。他们关于上述关键词的认识偏向于解构和西化，并不契合哈萨克斯坦发展实际。从这个意义上说，哈萨克斯坦民众围绕前述关键词形成的过于超前的“公民身份追求”是不成熟的。

### （三）国家治理难以应对互联网挑战

年轻人在哈萨克斯坦人口中占比较高。据 2021 年 12 月发布的官方通报，哈萨克斯坦总人口接近 1 917 万人，其中男性占 48.71%，人口平均年龄为 31.94 岁，17 岁以下人口占 33.97%，14~28 岁青年人口占 19.72%，劳动年龄人口占 59.05%<sup>[39]</sup>。这样的人口构成使哈萨克斯坦社会在变革意愿和动力方面偏于积极，社会危机爆发阈值也较低。而 20~50 岁的这一代人恰是哈萨克斯坦独立后成长起来的，他们的思想或多或少受到新自由主义的影响，带有明显的“国际化”底色。这为此次骚乱事件的发生在微观层面提供了人口学基础。1 月 5 日，托卡耶夫发表电视讲话时呼吁民众保持理智，特别劝告年轻人不要自毁前程<sup>[40]</sup>。

互联网为“独立一代”提供了政治参与的技术条件。在哈萨克斯坦独立以来的 30 年，世界正受技术革命影响发生深刻变革。随着数字信息技术的使用和推广，人类社会全面进入互联网时代。通过使用互联网，组织的运行逻辑和结构发了改变，层级减少，趋于扁平化，信息传导效率提高，同时参与性更强。以社交软件上的话题小组为代表，其开放性、可及性和免费的特点，以及信息茧房造成的认同感，使参与者可在短时间内聚集在一起而形成共同体。这个共同体一旦转至线下，有了共同的行动纲领和目标，就会表现出强大的行动力。与此同时，人们的理念和思维方式也随之发生

变化，动员成本降低，集体行动在全球范围内广泛地发生。“阿拉伯之春”就是这类“时代产物”的典型。如果一个国家不能有效回应互联网的这种挑战，就容易出现治理赤字。在哈萨克斯坦此次骚乱事件中，从号召、聚集、组织到宣传的所有关键环节上，互联网都发挥了相应作用。

## 五、政权交接：精英的观望与国家系统的低效

自2016年9月起，纳扎尔巴耶夫通过人事任命、修宪、释宪等为权力交接做好了准备。2019年3月19日，纳扎尔巴耶夫宣布辞去总统职务，时任议长托卡耶夫接棒。自此，托卡耶夫获得了权杖/合法性，但权势/有效性仍掌握在纳扎尔巴耶夫手中。权力具有两重属性，包括“权杖”和“权势”。权杖是权力符号（能指），而权势则是影响他人行动的实际能力（所指）。“权杖”与“权势”是权力的一体两面，二者分离导致哈萨克斯坦权力不够集中统一、权威不够，并引发双重政权、精英观望后果，导致国家系统的低效。

### （一）双重政权

托卡耶夫是纳扎尔巴耶夫多番考察和选定的“接班人”，主观上不存在“对立”关系。但权杖拥有者与权势拥有者之间的矛盾是结构性的，与双方是否存在主观意愿无关。在“权杖-权势”分离的结构下，哈萨克斯坦出现了双重政权问题。面对国内关于双重政权的质疑，纳扎尔巴耶夫2019年10月通过国家通讯社予以澄清。随后，托卡耶夫于10月21日签署相关命令，扩大了纳扎尔巴耶夫在人事任命方面的权力，这使关于双重政权的讨论更趋热烈。10月29日，哈萨克斯坦总统顾问叶尔兰·卡林专门通过媒体向民众解释现总统与首任总统之间的工作关系，强调不存在双重政权。其间，司法部部长、总统新闻秘书也曾就最终人事决定权归属问题发声，但立场相互矛盾<sup>[41]</sup>。

鉴于这种情况，纳扎尔巴耶夫周围的核心圈政治精英认为自己仍有机会取代托卡耶夫而成为“接班人”。在与托卡耶夫的关系上，这些政治精英分化为两类：“倒托派”和“挺托派”。一方面，双方之间的博弈和内耗大大降低了政治精英集团的治理能力和效率，这为民众的抗议活动制造了机会。另一方面，国家治理中出现的问题、反对派声音或民众抗议，会被一方出于政治目的用来打击另一方。俄罗斯学者罗戈夫认为，此次骚乱事件在进入第二阶段时，民众的抗议被哈萨克斯坦争夺权力的力量利用了。在此次骚乱事件中，以1月4日为节点，民众抗议变为试图颠覆政权的骚乱，与“倒托派”推波助澜、试图利用民众打击托卡耶夫有着微妙的关系。

### （二）观望策略

根据社会学的“戏剧理论”和“符号互动理论”，社会就像一个大舞台，人们使用的符号决定了其他人对其角色的认知，如果人们不能按照“框架”（现存的社会规范、准则、惯例等）扮演好这一角色，将为此付出巨大的生存和交流成本，“框架”也会出现混乱，其他角色也处于无所适从的状态，整个社会系统的运转效率下降。这一框架在分析哈萨克斯坦政治精英集团时同样适用。托卡耶夫虽然拥有“总统”这一权力“符号”，但因不拥有相匹配的权势，而无法完全扮演总统角色；纳扎尔巴耶夫已不使用“总统”这一“符号”，却因具有权势而仍能产生影响。这实际上破坏了哈萨克斯坦政治精英集团原有的秩序，降低了该系统的运转效率。而为了认知和适应变化，相当一部分政治精英选择了低投入低风险的观望策略，静待新秩序的出现。当然，政治精英在此过程中并非

全无主动性，当变化中的秩序出现明确的趋势时，观望的政治精英会根据自己的实际利益阻碍或促成这一趋势。这无疑也影响了该系统的运转效率。这正是在此次骚乱事件中，哈萨克斯坦当局在技术上应对迟缓和不力的重要原因。由于持观望策略，政治精英既不能对事态进行及时预判和控制，也不能确定事件背后的真正逻辑。

## 六、大国博弈：“颜色革命”与“制度移植”之患

中亚地区因其联通欧亚的地缘重要性，历来受到世界大国的关注。哈萨克斯坦作为中亚地区大国，又与俄罗斯、中国接壤，拥有丰富的油气资源，战略地位更加凸显。自独立以来，哈萨克斯坦一直奉行对外开放政策。俄罗斯、美国、日本、印度等国家和欧洲均在哈萨克斯坦拥有自己的利益，并根据各自目标积极发展与哈萨克斯坦的关系。哈萨克斯坦一方面获得了来自各个国家的有益资源以促进本国经济发展，另一方面也不得不面对各个国家之间的博弈。因此，哈萨克斯坦从现实主义出发，奉行多元平衡外交政策，以期通过某种平衡来实现本国利益的最大化。哈萨克斯坦将发展与其他中亚国家的关系放在首要位置，并与俄罗斯、中国、美国和欧盟等建立了不同水平的伙伴关系。

但从国家内部建设角度来看，哈萨克斯坦作为新独立国家，面临着建国、建制的历史任务，这使得其外交政策有着特殊的“内部考虑”。为了实现完全意义上的独立，哈萨克斯坦首先要降低对俄罗斯的传统依赖，因此选择引入美国的力量来平衡俄罗斯。纳扎尔巴耶夫提出国家“现代化”“国际化”，其最典型的举措就是将哈萨克语拉丁化。此前，受俄罗斯（苏联）影响，哈萨克语同俄语一样使用基里尔字母书写。与此同时，美国则将哈萨克斯坦视为在中亚地区遏制俄罗斯的重要支点。在美对俄采取遏制战略的大框架下，美国明确表示“支持中亚国家的独立和主权”，制衡会对这些国家的独立和脆弱主权构成威胁的“地区性的霸权性国家”<sup>[42]</sup>。但由于地理上相距太远，美国对中亚国家施加影响存在一定短板，主要依靠其全球影响力而采取离案平衡手法，政治上以“颜色革命”为手段，经济上以投资和技术为手段，意识形态上使用“现代化”“民主”“自由”等概念进行蛊惑，在国际上则利用所谓人权批评、国家信用评级等进行钳制。但也因为地理上的不毗邻，当中亚出现不稳定时，美国可免于被外溢的影响波及，且能给俄罗斯、中国等周边国家制造麻烦，反而肆意使用“颜色革命”等手段。

美国有意施加影响，而哈萨克斯坦提出的国家“现代化”与“国际化”为接受这种影响提供了内部条件。目前对有多少境外 NGO 在哈萨克斯坦活动尚无确切数据，媒体报道的数据从几百到几万不等。哈萨克斯坦“法律网”2014 年报道称，哈萨克斯坦境内有 27 000 多个非政府组织，且大多数不属于专门领域（如医疗卫生类），“可以从事任何事情”<sup>[43]</sup>。根据哈萨克斯坦官方 2018 年的数据，资助哈萨克斯坦非政府组织的外国资金每年约为 1 360 万美元，其中 70% 来自美国和有关国际组织，约 200 家非政府组织获得了此类资助<sup>[44]</sup>。在这种情况下，独立 30 年来，西方价值观在哈萨克斯坦获广泛传播，西方所谓民主、自由、抗争等观念影响甚广，在蛊惑抗争方面颇具影响力。“俄罗斯观察”指出，哈萨克斯坦的各类抗议中，经常出现“受到美国资助的面孔”，其中一些抗议“项目”与美国驻哈萨克斯坦大使馆、索罗斯基金会、“自由之家”等具有资金往来关系<sup>[45]</sup>。此次骚乱事件中也能看到一些美国因素，特别是抗议诉求表达和组织方式上都有“颜色革命”的色彩。此次



骚乱事件表现出的民众心态、社会意识和组织技术，不能说与美国及其在哈萨克斯坦活动的 NGO 多年来推动所谓“公民社会”建设毫无关系。美国的影响属于日渗夜透而不察类型，表现得更为隐蔽。

## 七、结语

哈萨克斯坦独立 30 年来，此次骚乱事件规模最大、影响深远。造成这场骚乱的原因是多方面、多层次的：与民众生活密切相关的气价上涨是直接原因，经济下滑是主要背景，发展不均衡导致的社会矛盾是深层原因，治理能力不足以应对全球化和部族主义的双重挑战是根本原因，政权交接期的国家系统运转效率下降是重要原因，外部力量干预和影响是潜在诱因。这些原因显示，国家治理中涉及民生问题的决策尤需谨慎，前期需进行充分调研；经济结构畸容易导致抗风险能力低下；区域协调发展和边疆稳定对于国家建设和发展具有重要战略意义；阶层非均衡发展容易导致社会冲突，经济社会发展要坚持共享导向；意识形态关系国家安全，要注意防范西方各类煽惑性思想的隐形形塑和西方 NGO 等外部力量的渗透，关注新技术对国家治理的负面影响；确保政治参与的有序性，在政府与民众之间建立良性互动关系；应注意权威的树立和维护，保障国家治理的高效运转。

哈萨克斯坦骚乱事件提出诸多值得反思的国家治理镜鉴课题。国家建设水平决定一国的综合发展水平，只有高水平和高质量的国家建设才能使一国成功应对内部和外部的各类挑战。哈萨克斯坦此次骚乱事件警示，国家建设需增进权威性，确保政府公信力，建立稳定秩序，保障治理体系运转效率；需增进包容性，实现经济多元发展、阶层利益公平分配、地区均衡发展；需保持自主性，采取适合本国国情的制度与治理体系，防范外部力量干预渗透；需增进统一性，塑造和夯实国家认同，防范地区、族群认同消解国家认同。国家建设是一个综合框架，涉及政治、经济、社会和思想等领域。这决定了国家建设实现过程的复杂性和动态性，一国政府需要根据实际情况不断调适，处理好权威与包容、自主与开放、统一与多元、秩序与自由之间的辩证统一关系。

### 参考文献：

- [1] 杨成. 西索观欧亚 | 哈萨克斯坦挺过“未遂政变”，开启托卡耶夫时代 [EB/OL]. (2022-01-11) [2022-02-20]. [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_16221193](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_16221193).
- [2] 苏畅. 社会精英博弈与哈萨克斯坦动乱的政治根源 [EB/OL]. (2022-01-10) [2022-02-20]. <https://mp.weixin.qq.com/s/cXcsF0bi3vJixGRhFKH0iQ>.
- [3] 袁剑. 7 天与 30 年：哈萨克斯坦骚乱迷雾中的变与不变 [EB/OL]. (2022-01-07) [2022-02-20]. [https://www.thepaper.cn/newsDetail\\_forward\\_16172211](https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_16172211).
- [4] 文龙杰. 黑手、推手、充沛的“武德”和互联网：哈萨克斯坦何以至此？ [EB/OL]. (2022-01-10) [2022-02-20]. [https://mp.weixin.qq.com/s/Ndq0pR1d20fhAd5qKFj\\_HQ](https://mp.weixin.qq.com/s/Ndq0pR1d20fhAd5qKFj_HQ).
- [5] 徐坡岭, 徐建慧. 新冠疫情影响下哈萨克斯坦宏观经济走势与未来前景分析 [J]. 北方论丛, 2022 (2): 44-56.
- [6] 王佳. 哈萨克斯坦的俄罗斯族族群意识调控及国家认同建构 [J]. 俄罗斯研究, 2017 (6): 113-139.
- [7] 纳扎尔拜·叶尔肯. 新欧亚主义之哈萨克斯坦民族国家建构 [J]. 俄罗斯研究, 2021 (6): 165-196.
- [8] 王富忠. 权力交接中的哈萨克斯坦政治体制变革 [J]. 新疆社会科学, 2020 (6): 62-69+144.
- [9] 陈寒旭, 韩隽. 托卡耶夫执政后哈萨克斯坦形势政策述评 [J]. 西伯利亚研究, 2021 (4): 105-119.
- [10] Касым-Жомарт Токаев провел заседание Совета Безопасности [EB/OL]. (2022-01-06) [2022-02-20]. <https://www.akorda.kz/ru/kasym-zhmart-tokaev-provel-zasedanie-soveta-bezopasnosti-605452>.

- [11] Касым-Жомарт Токаев провел переговоры с Президентом Европейского Совета Шарлем Мишелем [EB/OL]. (2022-01-10) [2022-02-20] <https://www.akorda.kz/ru/kasym-zhomart-tokaev-provel-peregovory-s-prezidentom-evropeyskogo-soveta-sharlem-mishelem-1002514>.
- [12] 中国驻哈萨克斯坦使馆经商处. 哈萨克斯坦独立 30 年来经济发展取得显著成就 [EB/OL]. (2021-12-16) [2022-02-20]. <http://kz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202112/20211203229115.shtml>.
- [13] Latest Human Development Index Ranking [EB/OL]. (2022-02-20) [2022-02-20]. <http://hdr.undp.org/en/content/latest-human-development-index-ranking>.
- [14] IMD World Competitiveness Ranking [EB/OL]. (2021-06-17) [2022-02-20]. <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-competitiveness/>.
- [15] Statistical Review of World Energy 2021 [EB/OL]. (2022-02-20) [2022-02-20]. <https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-full-report.pdf>.
- [16] Итоги 2020 года: внешне торговая политика Республики Казахстан [EB/OL]. (2021-05-24) [2022-02-20]. <https://economy.kz/ru/Mnenija/id=37>.
- [17] 伊万·沙拉法诺夫, 任群罗. 哈萨克斯坦如何应对“荷兰病” [J]. 俄罗斯研究, 2015 (2): 154-177.
- [18] График изменения курсов [EB/OL]. (2022-02-25) [2022-02-25]. <https://www.nur.kz/nurfin/exchange-rates-nbrk/>.
- [19] 中国驻哈萨克斯坦使馆经商处. 2020 年哈萨克斯坦通胀率或超央行目标区间 [EB/OL]. (2020-03-17) [2022-02-20]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj1/e/202003/20200302945989.shtml>.
- [20] Казахстан - Уровень инфляции [EB/OL]. (2022-02-20) [2022-02-20]. <https://ru.tradingeconomics.com/kazakhstan/inflation-cpi>.
- [21] 中国驻哈萨克斯坦使馆经商处. 2021 年哈萨克斯坦经济成绩表现亮眼 [EB/OL]. (2021-12-29) [2022-02-20]. <http://kz.mofcom.gov.cn/article/jmxw/202112/20211203232612.shtml>.
- [22] За год цены на продукты выросли почти на 10% — Нацбанк [EB/OL]. (2022-02-15) [2022-02-20]. <https://www.zakon.kz/6006978-za-god-tseny-na-produkty-vyrosli-pochti-na-10-natsbank.html>.
- [23] 50 богатейших бизнесменов Казахстана [EB/OL]. (2019-05-13) [2022-02-20]. <https://wfin.kz/publikatsii/investitsionnye-idei/27105-50-bogatejshikh-biznesmenov-kazahstana.html>.
- [24] Топ обеспеченных и влиятельных лиц Казахстана [EB/OL]. (2020-11-23) [2022-02-20]. <https://stavropol-poisk.ru/finansy/top-obespechennyh-i-vliyatelnyh-lits-kazahstana.html>.
- [25] Благодаря Елбасы в стране появилась прослойка людей богатых даже по международным меркам – Касым-Жомарт Токаев [EB/OL]. (2022-01-11) [2022-02-20]. [https://lenta.inform.kz/ru/blagodarya-elbasy-v-strane-poyavilas-prosloyka-lyudey-bogatyh-dazhe-po-mezhdunarodnym-merkam-kasym-zhomart-tokaev\\_a3883909](https://lenta.inform.kz/ru/blagodarya-elbasy-v-strane-poyavilas-prosloyka-lyudey-bogatyh-dazhe-po-mezhdunarodnym-merkam-kasym-zhomart-tokaev_a3883909).
- [26] Власти Казахстана готовятся к войне против олигархов. Кому и чем это грозит? [EB/OL]. (2022-01-11) [2022-02-20]. <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/01/12/904350-vlasti-kazahstana-protiv-oligarhov>.
- [27] J. 马克·拉姆塞耶, 弗朗西丝·M. 罗森布鲁斯. 寡头政治: 帝国日本的制度选择 [M]. 邱静, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2018.
- [28] Evolution of average income, Kazakhstan, 1970-2021 [EB/OL]. (2022-02-20) [2022-02-20]. <https://wid.world/country/kazakhstan/>.
- [29] Kazakhstan HH Market concentration index (2015-2019) [EB/OL]. (2022-02-20) [2022-02-20]. <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/KAZ/StartYear/2015/EndYear/2019/Indicator/HH-MKT-CNCNTRTN-NDX>.

- [30] Около \$160 млрд выведено из Казахстана за последние 25 лет в зарубежные офшоры - депутат [EB/OL]. (2022-02-02) [2022-02-20]. [https://www.inform.kz/ru/okolo-160-mlrd-vyvedeno-iz-kazahstana-za-poslednie-25-let-v-zarubezhnye-ofshory-deputat\\_a3894115](https://www.inform.kz/ru/okolo-160-mlrd-vyvedeno-iz-kazahstana-za-poslednie-25-let-v-zarubezhnye-ofshory-deputat_a3894115).
- [31] Названы самые коррумпированные регионы Казахстана [EB/OL]. (2019-12-09) [2022-02-20]. <https://www.zakon.kz/4985569-nazvany-samye-korrumpirovannye-regiony.html>.
- [32] 张桐. “中心—边缘”结构及其消解：理解人类思维的新视角 [J]. 西北大学学报（哲学社会科学版），2017（5）：89-94.
- [33] 张康之, 张桐. 论普雷维什的“中心—边缘”思想——关于世界经济体系中不平等关系的一个分析框架 [J]. 政治经济学评论, 2014（1）：33-51.
- [34] Против строительства китайских заводов в Алматы, Нур-Султане и Жанаозене прошли акции протеста [EB/OL]. (2019-09-04) [2022-02-20]. <https://almaty.tv/news/obschestvo/2012-protiv-stroitelstva-kitayskikh-zavodov-v-almaty-nur-sultane-i-dganaozene-proshli-aktsii-protesta>.
- [35] Жанаозен называют символом недовольства граждан своей властью [EB/OL]. (2022-01-06) [2022-02-20]. <https://bbc.in/34s11Nz>.
- [36] Жанаозен — увеличительное стекло, отражающее проблемы почти всех регионов. Почему протесты на западе Казахстана могут охватить всю страну [EB/OL]. (2022-01-04) [2022-02-20]. <https://theins.ru/news/247626>.
- [37] Казахстан: география протеста. Где и почему может вспыхнуть вновь [EB/OL]. (2022-01-13) [2022-02-20]. <https://www.ritmeurasia.org/news--2022-01-13--kazakhstan-geografija-protesta.-gde-i-pochemu-mozhet-vspyhnut-vnov-58150>.
- [38] 杨成. 去俄罗斯化、在地化与国际化：后苏联时期中亚新独立国家个体与集体身份的生成和巩固路径解析 [J]. 俄罗斯研究, 2012（5）：93-159.
- [39] Сколько человек живет в Казахстане: итоги переписи населения [EB/OL]. (2021-02-12) [2022-02-20]. <https://esquire.kz/skolko-chelovek-zhivet-v-kazahstane-itogi-perepisi-naselenija-2021/>.
- [40] Заявление Главы государства Касым-Жомарта Токаева в связи со сложившейся ситуацией в стране [EB/OL]. (2022-01-05) [2022-02-20]. <https://www.akorda.kz/ru/zayavlenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-v-svyazi-so-slozhivsheysya-situaciey-v-strane-503342>.
- [41] 文龙杰. 权杖与权势的分离：纳扎尔巴耶夫权力转移的历史考察 [G] // 孙力, 肖斌, 杨进. 中亚黄皮书：中亚国家发展报告（2020）. 北京：社科文献出版社, 2020：71-91.
- [42] Evgeny F. Troitskiy. US Policy in Central Asia and Regional Security [J]. Global Society, 2007（3）：416-417.
- [43] Как в Казахстане будут финансироваться неправительственные организации [EB/OL]. (2021-02-12) [2022-02-20]. <https://www.zakon.kz/4657686-kak-v-kazahstane-budut-finansirovatsja.html>.
- [44] Львиная доля иностранного финансирования НПО в Казахстане приходится на США [EB/OL]. (2022-01-05) [2022-02-20]. <https://ru.sputnik.kz/20181127/kazakhstan-npo-finansirovaniye-8252915.html>.
- [45] Никита Мендкович, Протест в Казахстане: зарубежные гранты и активы [EB/OL]. (2019-07-10) [2022-02-20]. <https://ia-centr.ru/experts/nikita-mendkovich/protest-v-kazahstane-zarubezhnye-granty-i-aktivy/>.
- [46] Press Briefing by Press Secretary Jen Psaki and Port Envoy to the White House Supply Chain Task Force John Porcari (2022-01-05) [2022-02-20]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2022/01/05/press-briefing-by-press-secretary-jen-psaki-and-port-envoy-to-the-white-house-supply-chain-task-force-john-porcari-january-5-2022/>.

责任编辑：林华山



# 全过程人民民主研究：回顾、评析与展望

王衡 郭思瑶

（中国人民大学 马克思主义学院，北京 100872）

**摘要：**作为对我国社会主义民主政治价值优势、理论内涵和实践模式的高度凝练与集中表达，全过程人民民主的提出在学术界引发了广泛反响。研究者围绕全过程人民民主的理论基础与历史演进、概念内涵与价值功能、制度体系与运行机理、发展前景与优化路径等议题展开了多维度研究。然而，基于文献数量与规模、关键词分布、核心作者群、来源期刊学科方向与质量、研究基金资助情况等要素的文献计量分析表明，目前关于全过程人民民主的学术研究仍处于起步阶段，呈现系统性、学理性和实证性不足等问题。未来应从整合研究框架、拓展概念内涵、建构话语体系、推进方法创新等方面寻找新的学术增长点，推动全过程人民民主研究的深化与拓展。

**关键词：**社会主义民主；全过程人民民主；政治建设；民主话语；研究述评

**中图分类号：**D624 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）02-0150-13

## 一、全过程人民民主的提出与发展

全过程人民民主是以习近平同志为核心的党中央在深化对民主政治发展规律认识的基础上提出的重大理念。自2019年11月习近平总书记在考察人大基层立法联系点时首次提出“人民民主是一种全过程的民主，所有的重大立法决策都是依照程序、经过民主酝酿，通过科学决策、民主决策产生的”<sup>[1]</sup>这一重要论断之后，“全过程民主”逐渐成为中国特色社会主义民主政治的代名词，

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.02.014

**作者简介：**王衡，中国人民大学马克思主义学院副教授、中央社会主义学院统一战线高端智库特约研究员；郭思瑶，中国人民大学马克思主义学院硕士研究生。

**基金项目：**北京市社会科学基金青年项目“全过程民主的理论建构与运行机制研究”（20ZGC005）

**引用格式：**王衡，郭思瑶. 全过程人民民主研究：回顾、评析与展望 [J]. 统一战线学研究，2022（2）：150-162.

并得到迅速传播。2020年7月，中共中央宣传部理论局组织撰写的《中国制度面对面》以“全过程民主优势多”为标题，介绍了人民当家作主制度体系的特点与优势<sup>[2]</sup>。2021年2月，中共中央宣传部组织编写的《习近平新时代中国特色社会主义思想学习问答》专门设置“如何理解人民民主是一种‘全过程民主’”这一问题并进行阐述<sup>[3]</sup>。2021年3月，十三届全国人大四次会议通过新修改的《中华人民共和国全国人民代表大会组织法》，第四条明确规定“全国人民代表大会及其常务委员会坚持全过程民主”<sup>[4]</sup>，第四十四条明确规定全国人大代表“通过多种方式听取和反映人民的意见和要求，努力为人民服务，充分发挥在全过程民主中的作用”<sup>[4]</sup>。

如果说从“全过程民主”的提出到正式写入国家法律是概念生成和传播的第一阶段，那么以习近平总书记庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话为标志，这一概念进入了理论定型并得到系统阐释的阶段。2021年7月，习近平总书记站在“以史为鉴、开创未来”的高度，把“发展全过程人民民主”列为新征程上团结带领中国人民不断为美好生活而奋斗的必然要求<sup>[5]</sup>。这意味着“全过程民主”正式演变为专有名词“全过程人民民主”。在2021年10月召开的中央人大工作会议上，习近平总书记站在坚持中国特色社会主义政治发展道路的高度，深刻总结了全过程人民民主的完整制度程序与参与实践，对全过程人民民主的科学内涵及其价值优势作出系统阐述。他指出：“我国全过程人民民主实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。”<sup>[6]</sup>2021年11月，党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》三次提到全过程人民民主，不仅把积极发展全过程人民民主列为新时代政治建设方面取得的历史性成就之一，而且将其概括为习近平新时代中国特色社会主义思想“十个明确”的重要组成部分<sup>[7]</sup>。

作为对我国社会主义民主政治价值优势、理论内涵和实践模式的高度凝练与集中表达，全过程人民民主这一崭新的原创性概念不仅在政治话语传播中迅速升温，而且在思想理论界引发了热烈反响。对相关研究成果进行系统梳理、全面评估和前景展望，既能够总结归纳现有研究成果及其特色，也有助于发现新的学术增长点，为今后的研究探寻继续深化与拓展的方向。

## 二、全过程人民民主研究的文献计量分析

2019年以来，国内学术界对全过程人民民主保持高度关注并进行深入探讨，短时间内密集涌现大量成果。在著作方面，上海人民出版社于2021年出版了两本关于全过程人民民主的研究专著，其中桑玉成等著《全过程人民民主理论探析》围绕全过程人民民主的思想渊源、理论内涵、实现路径、深远意义等问题开展了多视角的学术研讨，程竹汝等著《全过程人民民主：基于人大履职实践的研究》以人大代表和民众在人大履职过程中全流程参与和制度化协商分析了全过程人民民主的运行过程；上海学林出版社2021年出版的《虹桥故事：全过程人民民主基层实践录》以实录的形式展现了上海市长宁区虹桥街道基层群众参与立法意见征求的生动实践；人民日报出版社2022年出版的《何为全过程人民民主》收录了《人民日报》《光明日报》等刊发的相关理论、评论文章。在报刊文章方面，根据中国知网数据统计，截至2022年2月1日，以“全过程人民民主”为研究主题公开发表



的文献已逾 700 篇。排除新闻通讯、研究主题非直接相关的文献及重复文献后，笔者选取其中 221 篇学术期刊论文和 199 篇报纸理论文章进行文献学考察，以从整体上描述全过程人民民主研究现状。对这 420 篇研究成果的文献计量分析表明，全过程人民民主研究呈现出以下特征。

### （一）文献数量迅速增长，研究热度持续攀升

文献数量与规模反映该领域学术研究的热度，文献数量在时间轴的变化反映研究热点的演进动态。以“全过程民主”和“全过程人民民主”为主题的研究文献最早出现于 2019 年，在 2020 年逐渐增多，并在 2021 年迎来爆发式增长，在文献数量上超过了“新型政党制度”“民族区域自治制度”“基层民主”等相关主题的研究（见图 1）。文献规模的迅速增长与“全过程人民民主”概念的理论定型及发展趋势基本保持一致。然而，与“协商民主”“人民代表大会制度”等相关研究主题相比，全过程人民民主研究起步较晚、基础较为薄弱，且学术期刊文章占文献总数比重仍较低，这说明该领域的学术研究深度仍有待加强。可以预见，随着全过程人民民主实践的不断深化及其优势的进一步彰显，相关研究将更加丰富与深入。

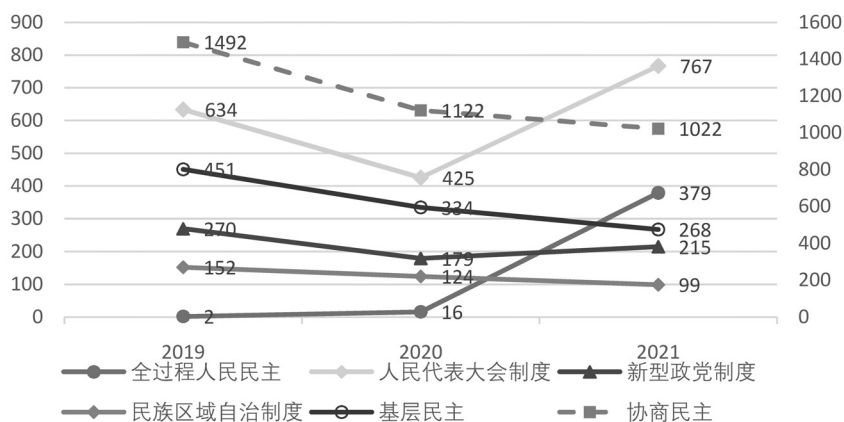


图 1 全过程人民民主及相关主题研究文献数量变化趋势

### （二）议题分布日益广泛，研究细化程度不断加深

关键词分布反映该领域研究议题的细化程度。对 221 篇期刊论文的关键词词频统计发现，全过程人民民主的研究主题集中于“人民当家作主”“社会主义民主”“根本政治制度”“全国人大常委会”“党的领导”“人民群众”“政治制度”“人类政治文明”“制度优势”等方面（见表 1）。其中出现频次最高的是“人民当家作主”和“社会主义民主”，这说明目前绝大多数研究紧扣全过程人民民主的本质属性和核心内涵展开。值得注意的是，鉴于人民代表大会制度作为根本政治制度在我国政治体制和政治生活中的重要地位，加之全过程人民民主最早提出的语境是全国人大基层立法联系点，关于全过程人民民主与人民代表大会制度关系的研究占到相当大的比重。此外，学术界还把全过程人民民主置于中国特色社会主义政治建设、人类政治文明新形态等宏观视野中进行比较研究，从理论和实践两个方面对以全过程人民民主为核心表征的中国式民主道路、中国共产党领导的人民当家作主制度体系的优越性进行论证。

表1 全过程人民民主研究的高频关键词统计

关键词	词频/次
人民当家作主	188
社会主义民主	180
人大常委会	122
党的领导	87
人民群众	74
根本政治制度	72
中国式民主	47
制度优势	45

### （三）核心作者群尚未完全形成，学术共同体的成熟度有待提高

核心作者群情况反映该领域学术共同体发展的成熟度。本领域单作者发表的最高文献数量为4篇，发表文献在2篇及以上的核心作者群共14人（见表2）。核心作者共发表文献37篇，占研究对象总数的9%左右。根据普赖斯定律，围绕同一主题的半数以上论文为一群高生产能力作者所撰写时，这标志着该研究领域的成熟。以此标准看，全过程人民民主领域的核心作者群尚未完全形成。目前关于全过程人民民主的研究多为政治学、马克思主义理论等具有相关研究基础的学者追踪关注最新理论成果而完成，专门从事该领域研究的专家较少。值得注意的是，核心作者群的地域分布和所属机构呈现初步的集中趋势。除了中国社会科学院依托新成立的社会主义民主研究中心形成了研究团队外，来自上海高等院校和科研单位的学者也产出了较多成果。此外，由于全过程人民民主与人大工作的民主选举、民主决策、民主监督等实践具有密切联系，任职于全国人大和地方人大的研究者也成为全过程人民民主研究的一支重要力量。

表2 全过程人民民主研究的核心作者及所属单位分布

作者	篇数	单位	作者	篇数	单位
王小鸿	4	中央社会主义学院	肖立辉	2	中共中央党校
张树华	4	中国社会科学院	房亚明	2	广东工业大学
郑辉	3	上海市人大常委会	蒯正明	2	山东大学
程竹汝	3	中共上海市委党校	秦德君	2	东华大学
唐亚林	3	复旦大学	信春鹰	2	全国人大常委会
莫纪宏	3	中国社会科学院	商红日	2	上海师范大学
张贤明	3	吉林大学	付宇程	2	中国社会科学院

### （四）学科领域相对集中，跨学科和交叉学科研究有待拓展

文献来源期刊所属的学科方向反映该领域的学科归属和关注度。目前发表过全过程人民民主相关文章的期刊，其所属学科方向主要分布于中国政治和国际政治（81%）、中国共产党（5%）、行政

管理（6%）、法学（5%）、政党及群众组织（2%）、马克思主义（1%）等，也有少量涉及经济学、新闻与传播、思想政治教育等学科。现有文献集中在政治学与行政学、中国政府与政治、中国共产党历史与理论、马克思主义中国化等领域，研究者大多基于政治学的基础理论、基本概念和研究方法对全过程人民民主进行考察，来自跨学科、交叉学科的思想资源与理论支撑仍显不足。

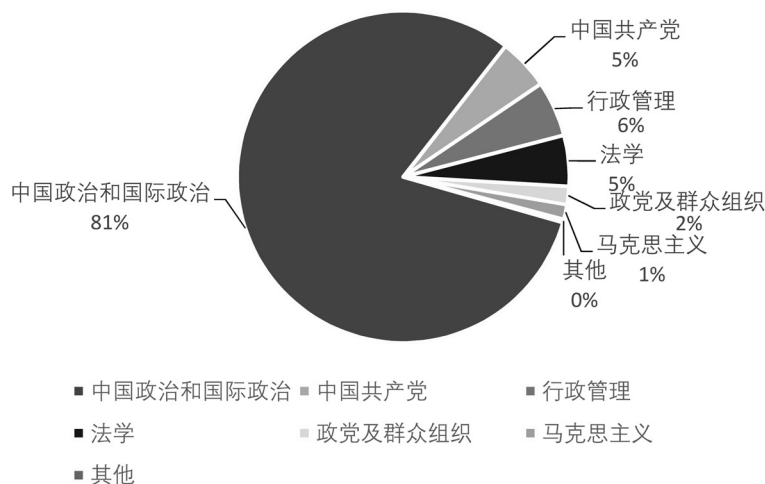


图 2 全过程人民民主相关文献来源期刊所属学科方向统计

### （五）高层次研究成果偏少，学术共同体的关注度有待提升

文献来源期刊的层次和质量反映学术共同体对该领域的关注程度。除了《人民日报》《光明日报》《经济日报》等中央级权威报刊发表了一些质量较高的理论文章之外，《中国人大》《上海人大月刊》《民主法治建设》《山东人大工作》等人大系统的期刊也刊载了相关文章，体现出研究者对全过程人民民主与人民代表大会制度之间联系的密切关注。此外，一些专业度高、权威性强的学术期刊也发表了相关主题的文章，比如发表于《中国社会科学》2021 年第 12 期的《“两会制”民主视域下的人民政协——全过程人民民主的重要制度》，发表于《马克思主义研究》2021 年第 1 期的《全过程民主：人类民主政治的新形态》和第 9 期的《全过程人民民主对人类政治文明的新贡献》，发表于《政治学研究》2021 年第 4 期的《全过程人民民主：新时代人民民主的新形态》《全过程人民民主：具有显著优势的高质量民主》《全过程人民民主的传统思想渊源》，发表于《中共中央党校（国家行政学院）学报》2021 年第 6 期的《论全过程人民民主的制度之基》《新时代全过程人民民主的人大实践》。还有一些学术期刊围绕全过程人民民主较早策划出版了专题栏目，比如《探索与争鸣》在 2020 年第 12 期开辟“全过程民主：中国特色社会主义民主政治之路”专栏，发表了祝灵君、桑玉成、商红日、张贤明、孔繁斌、程竹汝、上官酒瑞等学者从不同角度撰写的 7 篇文章。《统一战线学研究》在 2021 年第 5 期开设“统一战线与全过程人民民主”专题，截至目前已刊登了 8 篇相关文章。《西北大学学报（社会科学版）》2022 年第 1 期发表的两篇文章，侧重研究全过程人民民主与法律的关系。《党政研究》2021 年第 6 期、2022 年第 1 期发表的两篇文章，分别研究了

全过程人民民主的结构功能及其“民心政治”属性。《人民论坛》2022年第30期发表了两篇针对全过程人民民主热点述评的文章。但整体而言，目前高层次研究成果仍然偏少，全过程人民民主亟须引起学术共同体更广泛的关注。

#### （六）支持力度不断加大，政府和科研管理机构的重视程度显著增强

研究基金资助情况反映政府和科研管理机构对该领域的重视程度。从基金项目来源看，以全过程人民民主为研究对象的课题主要分布在马列·科社、政治学、公共管理等学科领域。从研究类型看，多数选题侧重理论阐释，也有部分选题侧重案例或经验的实证研究。2021年度国家社会科学基金重大项目和青年项目立项了以全过程人民民主为研究对象的课题，反映出这一理论问题在近两年日益受到政府和科研管理机构的关注和支持。

表3 全过程人民民主相关科研项目立项情况

课题名称	主持人	项目来源	立项年份
习近平总书记关于发展全过程人民民主重要论述研究	王炳权	国家社会科学基金重大项目	2021
习近平总书记关于发展全过程人民民主重要论述研究	程竹汝	国家社会科学基金重大项目	2021
马克思主义民主观视域下的全过程民主运行机制研究	李笑宇	国家社会科学基金青年项目	2021
全过程人民民主理论探析	桑玉成	上海市社科规划特别委托课题	2020
全过程民主视域下上海市街道人大工委履职模式实证比较与功能优化对策研究	徐振光	上海市社科规划年度课题	2021
房屋征收公共性法理视角下“全过程民主”的上海实践与创新深化研究	矫 姝	上海市社科规划年度课题	2021
上海推进全过程人民民主创新治理提升城市制度软实力研究	秦德君	上海市社科规划专项课题	2021
全过程民主的理论发展和制度实践研究：基于国家治理现代化的视角	杜 欢	上海市社科规划青年课题	2020
全过程民主视域下基层民主的制度设计研究	梁海森	上海市社科规划青年课题	2020
全过程民主的理论建构与运行机制研究	王 衡	北京市社会科学基金青年项目	2020
全过程人民民主的理论特色与治理优势研究	漆程成	天津市哲学社会科学规划项目青年项目	2021

综上所述,自全过程人民民主概念提出以来,学术界及时开展了相关追踪研究,学术成果的增长呈现蓬勃态势。基于文献数量与规模、关键词分布、核心作者群、来源期刊学科方向与质量、研究基金的资助情况等要素的文献计量分析表明,该领域的学术研究仍处于起步阶段,还呈现出成熟度不高、理论支撑相对薄弱等问题。但是,现有研究对于探索构建中国特色社会主义政治话语体系、阐明中国特色社会主义政治制度优势、坚定政治发展道路自信、健全人民当家作主制度体系等重大时代命题而言,具有重要的学术价值和现实意义。

### 三、全过程人民民主研究的核心议题

对文献的定量分析能够从宏观和整体上反映全过程人民民主研究的全貌,但深入评估该领域的学术进展,离不开对研究内容尤其是核心议题的定性分析。在对420篇文献进行量化描述的基础上,笔者进一步选取其中最具代表性和影响力的40余篇研究成果进行深入的内容分析。按照研究议题进行类型学划分,相关成果主要围绕全过程人民民主的理论基础与历史演进、概念内涵与价值功能、制度体系与运行机理、发展前景与优化路径等四个方面展开。

#### (一) 关于全过程人民民主理论基础与历史演进的研究

在学理渊源和历史纵深中探究全过程人民民主的理论基础,是推进该领域研究学术化的前提。为此,研究者开展了多方位的研究和阐释。

围绕全过程人民民主的理论渊源,有学者分析了全过程人民民主对马克思主义民主观的继承,认为全过程人民民主中蕴含的人民民主、唯物史观、国家理论、武装夺取政权等思想可以在马克思主义思想中找到根源<sup>[8]</sup>。有学者指出马克思主义民主思想与中国革命、建设和改革实践的结合构成了全过程人民民主的思想基础和实践基础<sup>[9]</sup>。有学者强调中华优秀传统文化对全过程人民民主的滋养作用,认为中国古代政治传统中的民本思想、贤能政治和责任政治等思想传统为全过程人民民主提供了思想资源<sup>[10]</sup>。有学者聚焦习近平民主观对全过程人民民主的关键贡献,指出习近平关于新时代中国特色社会主义民主政治发展的重要论述明确了人民民主的真谛、评价民主的主体和标准、人民民主的特有优势,是全过程人民民主的重要理论依据<sup>[11]</sup>。

围绕全过程人民民主的历史演进,学术界普遍认为全过程人民民主孕育于中国共产党领导中国人民建立真正的民主共和国、实现人民当家作主的奋斗历程中,是近代以来中国社会历史逻辑的必然结果。有学者指出,中国共产党通过提出“人民群众是历史的创造者”、培养代表人民利益的干部队伍、实行“权力下放”、发展基层民主、强化集体决策制度等,实现了中国民主传统的创造性转化<sup>[12]</sup>。有学者结合中国共产党百年奋斗历程,从内生性视角回顾和总结了全过程人民民主在重点领域的形成条件。其中,有的研究分析了统一战线在团结中发展民主的百年实践,认为统一战线包含天然的全过程人民民主的基因<sup>[13]</sup>。有学者强调,社会主义协商民主的广泛、多层、制度化发展是全过程人民民主的理论基础和前提<sup>[14]</sup>,指出社会主义协商民主“有事好商量”是全过程人民民主的真谛<sup>[15]</sup>。还有学者关注信息文明和智能文明与全过程人民民主的关联性,指出科技文明的迭代决定了民主实践过程的拓展性,代议制民主需要更多的民主形式和程序来弥补其不足,需要将民主实践扩展到更广泛的人民主体上<sup>[16]</sup>。



## （二）关于全过程人民民主概念内涵与价值功能的研究

全过程人民民主的提出具有鲜明的问题意识和强烈的现实针对性，它既高度总结了我国民主政治建设的道路与成就，同时蕴含着对一种全新民主实践形态的描述。为此，现有研究从不同角度对全过程人民民主的概念内涵与价值功能进行界定。

围绕全过程人民民主的概念内涵，研究者主要从“人民性”和“全过程性”等要素切入，在概念辨析中界定这一新型民主模式的内涵特质。针对其“人民性”，有学者以“人民民主是社会主义的生命”为立足点，通过分析全过程人民民主和人民民主的关系寻找其理论定位，指出全过程人民民主是在人民民主的基础上发展而来的最新理论成果，其本质内涵是人民民主<sup>[17]</sup>。也有学者强调全过程人民民主对发展人民民主理论的积极意义，认为通过文化性建构、规范性建构和体系性建构能够进一步推动人民民主的理论完善<sup>[18]</sup>。针对其“全过程性”，相关研究通常围绕时空广泛性和系统协同性等特点展开，认为全过程人民民主是无处不在、无时不在、真实广泛的民主。有学者从时间上的持续性、内容上的整体性、党政部门的协同性、公民参与的全过程性和多环节的连续性等角度概括全过程人民民主的基本特征<sup>[19]</sup>。有学者基于限度的视角分析全过程人民民主的范围与程度，并揭示其内在的开放性、公开性、过程性和通用性等特点<sup>[20]</sup>。还有学者考察全过程人民民主的内部结构和实现机制，认为全过程人民民主在中国共产党创建的回应式民主、参与式民主、协商式民主与监督式民主等四大运作形态中实现了利益需求满足、透明公开参与、理性协商共识、制约监督纠错的内在有机互动<sup>[21]</sup>。

围绕全过程人民民主的价值功能，研究者普遍认为全过程人民民主不仅深刻体现了中国式民主的独特价值优势，而且深刻指明了民主政治的发展方向，为解决当今世界面临的政治问题提供了中国智慧和方案。有学者指出全过程人民民主实现了目的和手段、形式民主和实质民主、民主过程和治理效果的辩证统一，是对民主理论的重大创造性发展<sup>[22]</sup>。有学者强调全过程人民民主扎根并作用于中国特色社会主义政治建设实践，其价值目标和构建依托都是人民当家作主，是具有推动社会发展的巨大制度优越性的真正的民主<sup>[23]</sup>。有学者指出全过程人民民主使人民权利得到充分保障、利益得到充分表达与实现，提升了国家治理体系和治理能力现代化水平，维系了社会的高度和谐稳定<sup>[24]</sup>，是民心政治的理论呈现<sup>[25]</sup>。有学者强调全过程人民民主能够有效防止西式民主群龙无首、一盘散沙等弊端，实现了社会主义现代化建设要“在政治上创造比资本主义国家的民主更高更切实的民主”的目标<sup>[26]</sup>。还有学者强调全过程人民民主既开创了人类政治文明新形态，彰显了社会主义民主政治的优势，坚定了发展中国家追求自身民主道路的信心，而且符合全人类共同价值，能够为世界各国解决治理难题提供有益的经验参考<sup>[27]</sup>。

## （三）关于全过程人民民主制度体系与运行机理的研究

全过程人民民主具有程序化、制度化和规范化的特点，只有依托健全的制度体系才能有效运转。对全过程人民民主制度结构、政策过程和治理绩效的考察，是现有研究普遍关注的热点问题。

围绕全过程人民民主的制度体系，研究者普遍认为社会主义制度为全过程人民民主奠定了根本制度基础和实现载体<sup>[28]</sup>，我国根本政治制度、基本政治制度与全过程人民民主的关系成为相关研究的重中之重。有学者指出人民代表大会制度是全过程人民民主实践的主渠道，人大代表在议题设定、政策方案形成、政策的监督和反馈中依靠民主机制，广泛听取民意，形成了民众广泛参与同人大履

职的有机结合<sup>[29]</sup>。有学者指出嵌入中国社会主义民主政治全过程的协商民主在主体构成广泛、倡导积极参与、主张平等对话、协商解决矛盾等独有的精神内核上与全过程人民民主具有一致性，人民政协是发展全过程人民民主的重要政治制度<sup>[30]</sup>。在全过程人民民主与民族区域自治制度的关系上，有学者指出全过程人民民主以制度构建的方式保障了少数民族群众依法行使民主权利和参与公共事务管理。在与基层群众自治制度的关系上，有学者强调基层群众自治制度以人人参与为特点，是推动人民群众在直接参与政治实践的过程中提高自身参与理性和能力的重要路径，是连接国家治理和基层治理的纽带<sup>[11]</sup>。还有学者基于全过程人民民主的视野解析统一战线在国家治理中的地位与作用，认为全过程人民民主在民主动员、民主表达、民主决策过程中能够激发统一战线凝聚人心、汇聚力量的民主功能<sup>[31]</sup>。

围绕全过程人民民主的运行机理，研究者基于宏观道路、中观制度和微观案例等不同层次展开了研究。有学者指出中国民主政治建设在宏观上通过优化党的领导、完善实现民主的体制、扩展民主权利行使空间、畅通民主的运作渠道、培育民主有效运转的生态等，不断在过程优化中提高政治绩效，从而确保全过程人民民主的实现<sup>[32]</sup>。有学者关注中观层面的地方政策实施过程及其绩效所体现的全过程人民民主，注重考察全过程人民民主融入政策实施和人民社会经济生活各方面的整个过程。比如，有的研究将浙江“为民办实事”长效机制视作全过程人民民主的实践形态，即从“为民办实事”工作的覆盖面、长效性、开放性、满意度等方面体现了民主的全过程<sup>[33]</sup>。还有学者基于微观视角，对全过程人民民主的基层实践展开了案例研究。这类研究特别关注基层社会事务的制度创新和政策实施过程与全过程人民民主的关系，从及时回应、真实参与、广泛协商、有效监督等角度说明全过程人民民主是如何健全民主制度、畅通民主渠道、丰富民主形式的。有学者结合研究全过程人民民主的内涵<sup>[34]</sup>，对上海市长宁区的基层立法联系点进行研究，认为设立基层立法联系点问计于民、问需于民，体现了立法、执法、司法和守法的有机统一<sup>[35]</sup>。有学者选取上海市闵行区参与式预算的案例，分析人民群众在政府公共财政预算制定中的全过程参与<sup>[36]</sup>。还有学者关注《北京市接诉即办工作条例》的立法过程，认为其是广泛征求民意、集中反映民智、充分保障民权的过程，是全过程人民民主的智慧结晶<sup>[37]</sup>。

#### （四）关于全过程人民民主发展前景与优化路径的研究

全过程人民民主的理论和实践虽具有深厚理论和实践基础，但仍需进一步探索和完善。现有研究对其发展前景、实践要求和优化路径进行了分析，普遍认为全过程人民民主在具有广阔发展前景的同时也面临着持续优化的任务。

针对我国在民主治理规范化和法制化程度、民主机制完善程度、各领域民主权利发展平衡性和充分性等方面存在的短板，研究者提出了诸多建设性意见。一是要强化人民民主的导向。研究者普遍认为发展全过程人民民主必须充分发挥人民民主的价值优势，尤其需要关注与人民群众切身利益直接相关的民生议题，有效集中民智民意，通过听证、函询、座谈、网络问政等多种方式将民意充分纳入到决策程序中，制定出反映人民群众真实需求的政策，把人民民主原则充分体现到国家治理之中。二是要健全人民当家作主的制度体系，这是当前学界提出的主要优化路径。围绕健全民主制度、丰富民主形式、拓宽民主渠道等任务，研究者指出要在民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督等方面协同发力，尤其是抓住党内民主、协商民主、民主监督等重点领域，不断激

发公众有序政治参与的效能感和积极性。有学者认为应将人民群众利益需求的满足作为衡量民主制度运行绩效的核心标准，从责任政府建设、健全公共政策回应机制和公共政策实施后评估机制等方面着手保障人民权益<sup>[35]</sup>。有学者强调发展全过程人民民主必须立足民主集中制的制度优势，通过完善党内法规和民主程序，推行公开透明的阳光政治<sup>[38]</sup>。有学者强调优化路径的重点在于发展社会主义协商民主，使权力的上下交互和回应落到实处，推动人民群众参与权力运行的常态化<sup>[39]</sup>。有学者强调发展和完善监督纠错机制，通过自我反省、比较借鉴和累积性创造，以系统化的纠错纠偏机制推动公共权力的积极行使和有效作为，最终构建国家民主和社会民主有机对接的一体化路径<sup>[21]</sup>。三是要从观念培育、技术创新、法治规范等角度为全过程人民民主的运行构建良好环境。有学者指出全过程人民民主的建设质量离不开高质量的公民政治参与，要不断提升公民对宪法和法律赋予的民主权利的关注程度和运用正规渠道有序表达的能力<sup>[40]</sup>。有学者强调在大数据时代、人工智能时代必须更新民主运行的工具和手段，推进全过程人民民主运作技术水平的现代化，从而实现民主的技术赋能<sup>[16]</sup>。还有学者从立法和执法的角度强调必须从组织、职权和程序上不断加强实现全过程人民民主的法律保障<sup>[41]</sup>。

#### 四、全过程人民民主研究的拓展方向

综观目前学术界关于全过程人民民主的研究，研究的系统性、学理性和实证性等方面还存在较大的拓展空间。一是研究的系统性有待提升，缺乏整合性的研究分析框架。从研究类型来看，现有成果多集中于描述性层面，侧重描述全过程人民民主的实现领域、环节、制度、渠道等，关于为何中国特色社会主义民主能够实现“全过程”的解释性研究、如何进一步健全和完善全过程人民民主运行机制的探索性研究成果较少，贯通“描述—解释—探索”三个层次的整合性研究更属凤毛麟角。二是研究的学理性亟须增强，缺乏深层次的基础理论研究。从研究性质看，把全过程人民民主作为“政治话语”进行政策解读的阐释类研究居多，作为“学术概念”进行理论分析的学术类研究偏少。从成果形式来看，报纸文章居多，学术专著和学术论文偏少。从聚焦问题来看，关于全过程人民民主价值优势的研究居多，基于马克思主义理论、政治学等学科的基本原理以及思想史、观念史、概念史视野下的深入梳理挖掘偏少。三是研究的实证性存在不足，缺乏高质量的比较研究和案例研究。从研究视野看，尽管有不少研究将全过程人民民主与不同类型的民主模式进行横向比较，但从彰显人民民主独特优势和克服西式民主内在痼疾角度对这一新型民主模式所蕴含世界意义的分析较少。从研究方法来看，多数研究仍然属于规范性研究的范畴，侧重基于官方文件、正式制度、法律文本、党和国家领导人的讲话等文献材料进行“价值判断”，缺乏基于个案研究或过程追踪的“事实判断”。

鉴于此，建议未来全过程人民民主研究沿着以下方向继续深化，通过寻找新的学术增长点实现研究水平的提升和瓶颈的突破：

##### （一）整合研究框架，加强对全过程人民民主的整体性理解

为了避免细分研究领域可能导致的研究碎片化趋势，学术界亟须提炼出能够有效整合“理论溯源—概念辨析—价值功能—制度设计—实践案例—优化路径”的分析框架，对全过程人民民主理论建构和运行机制进行系统性考察。理论建构方面的研究重点是立足马克思主义关于人民民主的思想、

中国特色社会主义民主政治理论，借鉴国家治理理论、政治发展理论、公共政策理论等丰富的学科资源，科学论证全过程人民民主的理论依据、内在逻辑、基本概念、价值优势，充分诠释全过程人民民主是如何保证民主权利真实性、彰显民主领域广泛性、体现民主形式丰富性、支撑民主环节完整性、促进政治参与连续性、增强国家治理有效性的。运行机制方面的研究重点是基于道路选择、制度设计、具体案例的全方位考察，结合党内民主、协商民主、基层民主等生动实践，对其在中国政治“真实场景”中的运行机制进行客观准确描述。要把全过程人民民主研究与中国特色社会主义政治发展道路研究、人民当家作主制度体系研究有机衔接与融合，包括以民主集中制为中心加强对党的全面领导制度与全过程人民民主关系的研究，以民主法制建设为中心加强对全面依法治国与全过程人民民主关系的研究，在此基础上探索全过程人民民主的优化路径。需要特别注意的是，全过程人民民主是中国民主政治长期发展、渐进改进、内生性演化的产物，在整合研究框架的过程中必须扎根中国土壤、结合中国语境，形成基于中国民主政治实践经验的本土化研究范式。

### （二）夯实基础理论研究，丰富拓展全过程人民民主的概念内涵

目前，关于全过程人民民主概念内涵的研究大多偏向宏观、抽象和全局性的界定，与民主基础理论、基本概念的结合不够到位。学术界需要在细化研究中进一步厘清全过程人民民主的主体、领域和环节，讲清楚“谁的全过程”“在哪些领域的全过程”以及“如何实现全过程”等关键问题。要在与人民民主、社会主义民主、中国式民主等上位概念的联系和比较中，与程序民主、实质民主、过程民主、成果民主、治理民主、复合民主、广义民主、参与式民主、代表型民主、全方位民主等相关概念的辨析中，与形式民主、党争民主、代议制民主等对立范畴的区别中，科学界定全过程人民民主在民主理论谱系中的坐标。要对“全过程”的意蕴进行多维审视，从民主渠道全过程（民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督过程的贯通与衔接）、制度运行全过程（根本政治制度和基本政治制度体现的政治过程）、政策环节全过程（公共政策制定、执行、反馈体现的政治过程）、权利实现全过程（选举权与被选举权、知情权、表达权、参与权、监督权等公民权利的实现过程）、政治发展全过程（政治民主、经济民主、社会民主的发展过程）等角度，充分阐释“全过程”的丰富内涵。

### （三）加强比较研究，构建以全过程人民民主为核心的新时代中国民主话语体系

全过程人民民主理念的提出具有鲜明的话语导向。中国特色社会主义民主政治发展取得的成就是举世瞩目的，然而中国民主理论在相当程度上滞后于实践的发展，不少研究仍习惯于运用舶来的西方概念、理论模型和方法检视中国政治，较少提出科学反映我国社会主义民主基本形态与核心特征的自主性概念。在国际舆论格局“西强我弱”的背景下，中国民主仍然面临“有理说不出”“说了传不开”的局面，重要原因就是我们的民主话语体系还没有完全建立起来。通过横向与纵向的比较研究，将全过程人民民主打造成为融通中外、贯通古今的标识性概念，并以全过程人民民主为核心构建起一个能够有效表述和解释中国特色社会主义政治建设所取得重大成就的政治话语体系，生动阐明我国民主政治的鲜明特点和显著优势，讲好中国民主的故事、传播好中国民主的声音，有利于增强我国在国际上的话语权，破除西方在民主定义上的话语垄断地位，进一步坚定政治制度自信。

### （四）推进方法创新，提升全过程人民民主研究的实证性与科学性

针对目前研究成果“重文本、轻实践”的不足，全过程人民民主研究有必要综合运用质性分析

与定量分析的方法，重点加强以实际问题为导向、以典型案例为突破口的实证研究，在通则式解释与个案式“深描”相结合的过程中推动理论与实践的对接。从宏观层面看，无论是《民法典》的编纂，还是“十四五”规划的制定等，都是在党的领导下依照法定程序、经过民主酝酿、广泛吸收参与、进行科学决策最终完成的，体现了全过程人民民主中党的领导、民主选举、民主协商、民主决策等诸多要素。从微观层次看，近年来地方、基层不断涌现以民主参与和民主治理为核心的政府创新，这些领域广泛、主题多样、形式丰富的创新机制具有典型的示范借鉴意义。对全过程人民民主在乡村振兴、社会治理、民生建设、公共服务、行政体制改革、统一战线等重点领域的体现和作用开展精细化的实证性研究，有利于在国家治理体系与治理能力现代化的格局与视野中为全过程人民民主研究开辟更为广阔的发展空间。

#### 参考文献：

- [1] 习近平. 中国的民主是一种全过程的民主[EB/OL]. (2019-11-03)[2021-12-26]. <http://jhs.jk.people.cn/article/31434694>.
- [2] 中共中央宣传部理论局. 中国制度面对面[M]. 北京：学习出版社，2020：60-63.
- [3] 中共中央宣传部. 习近平新时代中国特色社会主义思想学习问答[M]. 北京：学习出版社，人民出版社，2021：280-283.
- [4] 中华人民共和国全国人民代表大会组织法[M]. 北京：人民出版社，2021：3.
- [5] 习近平. 在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话（2021年7月1日）[N]. 人民日报，2021-07-02（2）.
- [6] 习近平. 在中央人大工作会议上的讲话（2021年10月13日）[J]. 求是，2022（5）：4-13.
- [7] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议（2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过）[N]. 人民日报，2021-11-17（1，5-8）.
- [8] 张晓明，刘晓雪. 全过程民主：理论渊源、基本认识、当代构建[J]. 大连干部学刊，2021（10）：26-30.
- [9] 宋月红. 发展全过程人民民主的思想基础和实践遵循[J]. 国家治理，2021（26）：7-11.
- [10] 刘九勇. 全过程人民民主的传统思想渊源[J]. 政治学研究，2021（4）：18-26.
- [11] 赵永红. 全过程人民民主：理论逻辑与制度路径[J]. 行政论坛，2022（1）：40-51.
- [12] 储建国. 全过程人民民主的理论逻辑与核心内容[J]. 国家治理，2021（8）：2-9.
- [13] 樊士博，徐敏. 统一战线与全过程人民民主：团结与民主的辩证实践[J]. 统一战线学研究，2022（1）：78-85.
- [14] 程竹汝. 论全过程人民民主的制度之基[J]. 中共中央党校（国家行政学院）学报，2021（12）：27-35.
- [15] 谈火生，宋雄伟. 中国共产党对社会主义协商民主的百年探索[J]. 行政管理改革，2021（8）：13-21.
- [16] 高奇琦，杜欢. 智能文明与全过程民主的发展：国家治理现代化的新命题[J]. 社会科学，2020（5）：25-35.
- [17] 张君. 全过程人民民主：新时代人民民主的新形态[J]. 政治学研究，2021（4）：11-17.
- [18] 阙天舒，方彪. 国家治理场域中全过程民主与新型政党制度——基于新时代中国话语建构的视角[J]. 社会主义研究，2021（4）：80-87.
- [19] 桑玉成. 拓展全过程民主的发展空间[J]. 探索与争鸣，2020（9）：9-12.
- [20] 张爱军. 全过程民主的范围与限度[J]. 天津行政学院学报，2021（3）：3-10.
- [21] 唐亚林. “全过程民主”：运作形态与实现机制[J]. 江淮论坛，2021（1）：68-75.



- [22] 刘小妹. 全过程人民民主的理论特质初探 [J/OL]. 西北大学学报 (哲学社会科学版), <https://doi.org/10.16152/j.cnki.xdxbsk.2022-01-006>.
- [23] 鲁品越. 全过程民主: 人类民主政治的新形态 [J]. 马克思主义研究, 2021 (1): 80-90+155-156.
- [24] 程同顺. 全过程人民民主的制度安排、民主实践和治理效能 [J/OL]. 党政研究, <https://doi.org/10.13903/j.cnki.cn51-1575/d.20220129.001>.
- [25] 张爱军. 全过程人民民主与民心政治 [J]. 党政研究, 2022 (1): 89-97.
- [26] 李忠. 论全过程人民民主的制度化法律化 [J]. 西北大学学报 (哲学社会科学版), 2022 (1): 28-36.
- [27] 蒯正明. 全过程人民民主对人类政治文明的新贡献 [J]. 马克思主义研究, 2021 (9): 71-78.
- [28] 张伟军. 中国新民主政治观: 全过程人民民主的生成逻辑、运行机理及价值定位 [J]. 统一战线学研究, 2021 (6): 54-64.
- [29] 程竹汝. 人大制度内涵的充分展现构成全过程民主的实践基础 [J]. 探索与争鸣, 2020 (12): 24-26.
- [30] 江泽林. “两会制”民主视域下的人民政协——全过程人民民主的重要政治制度 [J]. 中国社会科学, 2021 (12): 110-130+201-203.
- [31] 王平, 张佳敏, 周旭霞. 统一战线的民主功能分析: 以全过程人民民主为视角 [J]. 统一战线学研究, 2022 (1): 68-77.
- [32] 张明军. 全过程人民民主的价值、特征及实现逻辑 [J]. 思想理论教育, 2021 (9): 31-37.
- [33] 唐玉. 浙江“为民办实事”: 全过程民主的实践路径与地方经验 [J]. 观察与思考, 2021 (1): 107-112.
- [34] 郑辉. “全过程民主”内涵初探 [J]. 上海人大月刊, 2020 (6): 45-47.
- [35] 郑辉. 实现“全过程民主”的硬核力量 [J]. 上海人大月刊, 2020 (11): 1.
- [36] 上官酒瑞. 参与式预算是全过程民主的实践形式 [J]. 探索与争鸣, 2020 (12): 27-29.
- [37] 孙照红. 接诉即办立法生动诠释全过程人民民主 [J]. 前线, 2021 (11): 67-69.
- [38] 张贤明. 全过程民主的责任政治逻辑 [J]. 探索与争鸣, 2020 (12): 16-19.
- [39] 欧阳康, 曾异. 国家治理语境中的社会主义协商民主: 认识历程、制度优势及其治理效能转换 [J]. 西安交通大学学报 (社会科学版), 2020 (3): 1-7.
- [40] 刘军, 李洋. “全过程”的人民民主: 中国式民主的制度设计与建设实践 [J]. 科学社会主义, 2021 (1): 146-151.
- [41] 林彦. 全过程人民民主的法治保障 [J]. 东方法学, 2021 (5): 21-31.

责任编辑: 林华山

# 本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

根据《信息与文献 参考文献著录规则》(GB/T 7714—2015)、《中国学术期刊(光盘版)检索与评价数据规范》(CAJ-CD B/T 1—2006)和《中国高等学校社会科学学报编排规范》(修订版)的规定,本刊对稿件的文后信息与文献、参考文献作出如下要求,请向本刊投稿的作者按照本细则著录。

## 一、基本要求

稿件中所有引文和引用观点的文献出处,做到凡引必注,按在正文中出现的先后次序集中列于正文末尾,序号用带方括号的阿拉伯数字序号标注。参考文献请注明主要责任者,题名(专著名、文章名),出版地,出版社名或期刊名,出版时间(版别、期数),页码。多次引用同一出处的参考文献时,在正文中标注首次引用的参考文献序号,并在序号的方括号外标注引文页码。

## 二、著录格式

### (一) 专著

适用于普通图书、会议录、汇编、学位论文、报告等。

[序号] 主要责任者. 文献题名[文献类型标识/文献载体标识]. 其他责任者(任选). 版本项(任选). 出版地: 出版者, 出版年: 引文起止页码[引用日期]. 获取和访问路径. 数字对象唯一标识符.

[1] 陈登原. 国史旧闻: 第1卷[M]. 北京: 中华书局, 2000: 29.

[2] 哈里森, 沃尔德伦. 经济数学与金融数学[M]. 谢远涛, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2012: 235-236.

[3] 贾东琴, 柯文. 面向数字素养的高校图书馆数字服务体系研究[C]//中国图书馆学会. 中国图书馆学会年会论文集: 2011年卷. 北京: 国家图书馆出版社, 2011: 45-52.

[4] 袁洪权. “统一战线”政策下的“整合”——1951年的新中国“文艺界”研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2000.

[5] 吴云芳. 面向中文信息处理的现代汉语并列结构研究[D/OL]. 北京: 北京大学, 2003 [2013-10-14]. <http://thesis.lib.pku.edu.cn/dlib/List.asp?lang=g&type=Reader&DocGroupID=4&DocID=6328>.

### (二) 期刊

[序号] 主要责任者. 文献题名[文献类型标识/文献载体标识]. 期刊名, 年(期): 起止页码[引用日期]. 获取和访问路径. 数字对象唯一标识符.

[1] 袁训来, 陈哲, 肖书海, 等. 蓝田生物群: 一个认识多细胞生物起源和早期演化的新窗口[J]. 科学通报, 2012(34): 3219-3227.

[2] CAPLAN P. Cataloging Internet resource[J]. The public access computer systems review, 1993, 4(2): 61-66.

[3] 李炳穆. 韩国图书馆法[J/OL]. 图书情报工作, 2008(6): 6-12 [2013-10-15]. <http://www.docin.com/p-400265742.html>.

### (三) 报纸

[序号] 主要责任者. 文献题名[文献类型标识/文献载体标识]. 报纸名, 出版日期(版次)[引用日期]. 获取和访问路径. 数字对象唯一标识符.

[1] 谢希德. 创造学习的新思路[N]. 人民日报, 1998-12-25(10).

[2] 余建斌. 我们的科技一直在追赶: 访中国工程院院长周济[N/OL]. 人民日报, 2013-01-12(2) [2013-03-20]. [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-01/12/nw.D110000renmrb\\_20130112\\_5-02.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2013-01/12/nw.D110000renmrb_20130112_5-02.htm).

### (四) 电子资源

凡属电子专著、电子专著中的析出文献、电子连续出版物、电子连续出版物中的析出文献的著录项目与著录格式分别按上述有关规则处理。除此而外的电子资源根据如下规则著录。

[序号] 主要责任者. 文献题名[文献类型标识/文献载体标识]. 出版地: 出版者, 出版年: 引文页码(更新或修改日期)[引用日期]. 获取和访问路径. 数字对象唯一标识符.

[1] 中国互联网络信息中心. 第29次中国互联网络发展现状统计报告[R/OL]. (2012-01-16) [2013-03-26]. <http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwxzbg/201201/P020120709345264469680.pdf>.

[2] HOPKINSON A. UNIMARC and metadata: Dublin core[EB/OL]. (2009-04-22)

[2013-03-27]. <http://archive.ifla.org/IV/ifla64/138-161e.htm>.

## 三、文献类型和文献载体标识代码

### (一) 以纸质为载体的文献类型标识/文献载体标识

M——普通图书, C——会议录, G——汇编, N——报纸, J——期刊, D——学位论文, R——报告, S——标准, P——专利, Z——其他。

### (二) 以网络为载体的文献类型标识/文献载体标识

M/OL——网络图书, J/OL——网络期刊, N/OL——网络报纸, D/OL——学位论文, EB/OL——电子资源(不包括网络图书、网络期刊、网络报纸、学位论文)。

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science

2022年第2期 总第32期 第6卷

双月刊 2022年3月20日出版

主管单位：中共重庆市委统战部

主办单位：重庆社会主义学院

出版单位：《统一战线学研究》编辑部

主 编：何晓栋

地 址：重庆市南岸区涂山路140号

邮 编：400064

电话/传真：023-62874725

电子信箱：ysyxb@vip.163.com

采编平台：<http://cqsh.cbpt.cnki.net>

发行范围：公开发行

发行单位：中国邮政局集团重庆市报刊发行局

邮发代号：78-128

印刷单位：重庆巍承印务有限公司

封面设计：向海涛

广告许可：渝工商第023053号

ISSN 2096-3378

CN 50-1215/C



微信公众号

定价：15.00 元

统  
一  
战  
线  
学  
研  
究

二  
〇  
二  
二  
年  
第  
二  
期  
（  
总  
第  
三  
十  
二  
期  
第  
六  
卷  
）