

统一战线学研究[®]

Journal of United Front Science



ISSN 2096-3378



0 1 >

9 772096 337230

2023/ 1

统一战线学研究

二〇二三年第一期 / 总第三十七期 (卷)

《统一战线学研究》2023年征稿启事暨投稿须知

一、参考主题

- (一) 研究阐释党的二十大精神
- (二) 习近平总书记关于做好新时代党的统一战线工作的重要思想研究
- (三) 统一战线蕴含的道理学理哲理研究
- (四) 统一战线与中国式现代化研究
- (五) 发展壮大新时代爱国统一战线研究
- (六) 统一战线领域风险防范与化解研究
- (七) 统一战线话语和叙事体系构建研究
- (八) “一国两制”实践回顾与展望
- (九) 国际社会热点事件的统战视角研究
- (十) 统一战线(含各领域)研究述评

二、选稿标准

秉持“以专业视角研究统一战线，以统一战线视角研究中国、探析世界”办刊理念，提倡宽视角、学理化、多学科、多方法、多层次研究统一战线。倾向选用从宏观和中观层次研究统一战线的稿件，坚持“以题审文、按质取文”。

对参考主题范围内稿件，优先录用、优先刊发，优稿优酬(税前)、特稿特酬(税前)。作者向我刊投稿，视为同意将文稿的汇编权、发行权、翻译权、印刷版和电子版的复制权、网络出版及信息传播权的专有使用权授予我刊。

三、基本要求

对符合如下基本要求的稿件，我刊优先审稿，审稿通过后优先刊用。

(一) 选题。立足宽广时空视野，回应党和国家战略关注，具有强烈的问题意识，角度新颖、力求前沿，对统一战线议题作出使读者有较大启发的研究，鲜明体现大统战视角。

(二) 立题。问题提出部分要有精到、深入的文献综述，能开门见山地指出本文所研究问题、理论价值和现实意义。重视援引前沿成果(含正文论述)，参考文献一般不少于30条，其中引用近3年期刊论文一般不少于10条。

(三) 结构。论证框架合理，论文一般应有一二级标题，结构有相当的系统性。各级标题能够明确表达文章的主要观点和论证思路，内在逻辑严密。行文善于运用主题句、观点句。

(四) 文字。提倡简洁、清晰、准确、顺畅、朴素的文风。表述符合语法规则，主谓宾结构清晰，无病句；无文字差错；无引文差错(逐一仔细核对原文和参考文献著录信息)；无逻辑错误；坚持学术化表达和学理化阐释。

(五) 体例。论文须包含规范的题目、摘要、正文、参考文献著录及作者有关信息。参照《本刊文后信息与文献 参考文献著录细则》和我刊已出版论文体例进行撰写和排版。

(六) 篇幅。论文字数一般不少于12 000字。论述深入、宏富，优秀论文不限篇幅。

(七) 学术诚信。论文须为原创，严禁任何学术不端行为，文字重合率不高于15%。请作者慎重投稿：投稿后不接受对作者署名及顺序、基金项目等基础信息的更改。

(八) 审稿周期。来稿超过一个月未收到本刊返修意见或有关回复的，作者可自行撤稿。欢迎作者通过投稿邮箱直接向本刊编辑部咨询有关情况。联系电话：(023) 62874725。

(九) 投稿方式。采取邮箱投稿，投稿邮箱：ysyxb@vip.163.com。

(十) 关于我刊。微信公众号：tyzxxxyj，全刊获取：<https://cqsy.net.cn/?Tongyi/Zhanxian/>。

统一战线学研究[®]

Journal of United Front Science

2023年第1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 浩 王英津 王浩宇 田飞龙
吕 鹏 刘福军 齐鹏飞 李 俊
李 捷 杨 恕 肖存良 汪仕凯
汪曙申 宋 俭 张 建 张献生
陈 纪 陈 兵 陈奕平 陈家刚
罗振建 相德宝 袁 征 钱再见
徐理响 郭永虎 黄天柱 蒋 锐
韩云波 薛庆超

(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[®]

Journal of United Front Science

2023年第1期（总第37期）

双月刊 2017年创刊 第7卷

研究阐释党的二十大精神专题

统一战线与中国式现代化研究

- 01 以人民为中心建构现代大一统国家：中国共产党的历史自觉
/ 汪仕凯
- 23 中国式现代化与“一国两制”统一战线的规范建构 / 田飞龙
- 38 中国式现代化进程中的商量思维：内涵、实践与功能
/ 文梓浩 王 衡
- 51 信息社会结构分化与包容性团结：层次、形态与路径 / 戴 洁

统一战线领域风险治理专题

- 62 修例风波以来美国的涉港制裁：效果评估与中国的反制
/ 张 建 朱晓易
- 73 香港国安案件刑事管辖机制的运行逻辑、实践困境与完善思路
/ 孙潇琳
- 84 台湾地区2022年“九合一”选举对岛内政局与两岸关系的深层影响
/ 钟厚涛

统一战线话语和叙事体系构建专题

- 94 中华民族共同体视角下教材建设的价值意蕴与推进理路
/ 王 飞 刘身强

- ◎ 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

107 短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的机遇、挑战与对策
/ 王 军



国际热点事件的统战观察专题

- 118 结构、议程与整合困境：2022年中期选举后美国的政党政治走向
/ 王 浩
- 130 美国国会涉华立法的特点、机制及走向
——以第115—117届国会涉华提案为例 / 石培培
- 144 加拿大反分裂立法的历史图景、演进规律及当代镜鉴
/ 倪春乐 王泊勋
- 161 欧洲极右翼政党的崛起及其对欧洲一体化的影响 / 简军波 方炯升
- 175 右翼崛起与欧洲政治格局变动：基于意大利兄弟党上台的透视
/ 彭重周
- 189 莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素及其对我国的影响
/ 朱德涛 邓 妮

封二 《统一战线学研究》2023年征稿启事暨投稿须知

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)

2023 No.1(Sum No.37) Vol.7

- 01 Building a Modern Unified Country Centered on the People: the Historical Consciousness of the Communist Party of China WANG Shikai
- 23 Chinese Modernization and Normative Construction of “One Country, Two Systems” United Front TIAN Feilong
- 38 Consultative Thinking in the Process of Chinese Modernization: Connotation, Practice and Function
WEN Zihao&WANG Heng
- 51 Structural Differentiation and Inclusive Solidarity in Information Society: Level, Form and Path DAI Jie
- 62 The United States' Hong Kong-related Sanctions since the Amendment Incident: Effect Assessment and China's Countermeasures ZHANG Jian&ZHU Xiaoyi
- 73 The Operational Logic, Practical Dilemma and Improvement of the Criminal Jurisdiction Mechanism of Hong Kong National Security Cases SUN Xiaolin
- 84 The Deep Influence of Taiwan's “Nine-in-One” Election in 2022 on Taiwan's Political Situation and Cross-Strait Relations ZHONG Houtao
- 94 The Value Implication and Promotion of Textbook Construction from the Perspective of Chinese National Community WANG Fei&LIU Shenqiang
- 107 The Opportunities, Challenges and Countermeasures Strengthening the Consciousness of Chinese National Community from the Perspective of Short Video Communication WANG Jun
- 118 Structure, Agenda and Consolidation Challenges: Trends in US Party Politics after the 2022 Midterm Elections WANG Hao
- 130 Characteristics, Mechanism and Trend of American Congress' s Legislation on China—Take the China-related Proposals of the 115th to 117th National Assembly as an Example SHI Peipei
- 144 The Historical Prospect, Evolution Law and Contemporary Mirror of Canadian Anti-Secession Legislation NI Chunle&WANG Boxun
- 161 The Rise of European Far-right Parties and Its Influence on European Integration JIAN Junbo&FANG Jiongsheng
- 175 The Rise of the Right Wing and the Change of European Political Structure: Based on the Perspective of the Italian Brotherhood Party PENG Chongzhou
- 189 The Factors of Tibetan Buddhism in Modi's Foreign Policy and Its Influence on China ZHU Detao&DENG Ni



以人民为中心建构现代大一统国家： 中国共产党的历史自觉

汪仕凯

（复旦大学 国际关系与公共事务学院，上海 200433）

摘要：中国现代国家建构是以多民族共同体为前提的，为了能够将多民族共同体完整地保存下来、整体转变成为现代国家，中国现代国家建构只能以社会革命的方式进行。社会革命通过阶级联盟在最大程度上将多民族共同体整合为一种整体力量即人民。人民是社会革命的大军，从而构成了中国现代国家的政治基础。社会革命塑造的人民是一个政治实体，它既支撑着国家，又支撑着国族。这就意味着人民构成了中华人民共和国和中华民族的共同政治基础，因此中国现代国家建构是以人民为中心的。这种经验同欧洲现代民族国家构建的经验有着根本差别，因而中国现代国家建构的理论自然由于经验基础的不同而与西方民族国家理论相异。就中国现代国家建构的理论而言，中国现代国家不是现代民族国家，而是创造性地融合了王朝国家传统和现代国家基本精神的现代大一统国家。现代大一统国家是一种新的现代国家类型。以人民为中心创建现代大一统国家，集中体现了中国共产党建构现代国家的历史自觉。

关键词：国家形态；多民族共同体；现代大一统国家；人民；中国共产党；历史自觉

中图分类号：D621 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）01-0001-22

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.001

作者简介：汪仕凯，复旦大学国际关系与公共事务学院教授、博士研究生导师。

基金项目：国家社会科学基金重点项目“中国共产党对国家治理和治理体系的探索实践和经验研究”（20AZD001）

引用格式：汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家：中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.

一、问题的由来

现代国家对人类社会产生了革命性影响，我们生活其中的现代世界体系仍然是现代国家组成的世界，强大的现代国家仍然对现代世界体系发挥着关键性作用。古代中国经过了漫长的历史过程才转变成为现代国家，但是中国现代国家同发轫于欧洲的现代国家则有着显著的差别。具体而言，欧洲创造的是现代民族国家，而中国创造的是现代大一统国家。造成这种差别的根本原因在于，中国现代国家建构的历史过程，既是适应世界潮流的过程，又是主动创造的过程。由此可见，对中国现代国家的解释受制于对两个相互联系在一起的根本问题的回答：中国现代国家建构的历史过程是怎样的？中国现代国家建构的历史过程如何赋予中国现代国家以特殊性？然而，学术界对上述根本问题尚没有从经验和理论上提供令人满意的回答。

发轫于欧洲的现代国家采取民族国家形式，毫无疑问是特定历史条件下的产物。国家之间日益激烈的竞争推动封建国家向绝对主义国家转变，而绝对主义国家为了适应常态化战争的需要并在战火洗礼中生存下来，就不得不竭尽全力调动人力和物质资源。要实现这个目标，绝对主义国家就必须建立集权的行政官僚机构，从而能够对疆域进行有效管理和对各种资源进行有效汲取。在查尔斯·蒂利看来，绝对主义国家的历史集中代表着欧洲民族国家建构的过程，其中的关键内容就是建立了系统性的直接统治。所谓直接统治是指，国家为了将中间势力从统治过程中排挤出去，从而在国家与民众之间形成直接联系，因而借助中央集权的、统一的官僚组织将统治直接建立在民众支持或者默认的基础之上的统治形态。直接统治对民众产生了重大影响：“普通欧洲人的福利、文化和日常事务变得前所未有地依赖于他们碰巧居住的国家”；与此同时，“生活在国家内同质化了，在国家之间异质化了。国家的象征确定了，国家的语言标准化了，国家的劳动市场组织起来了。战争本身成了一种同质化的经历，因为士兵和水手代表着整个国家，平民百姓经受了共同的丧失和责任”^[1]。民众以国家为单位进行同质化，实际上意味着民族在国家控制的疆域内形成了。

民族形成是一个政治过程。现代国家在建立直接统治的同时也将民族创造了出来，主权以及主权控制下的疆域和人口是民族形成的要件。史家研究的结论指出：“‘民族’的建立跟当代基于特定领土而创生的主权国家是息息相关的，若我们不将领土主权国家跟‘民族’或‘民族性’放在一起讨论，所谓‘民族国家’将会变得毫无意义。”^[2]直接统治对疆域的有效控制，实现疆域向领土的转变，而生活在疆域之内的民众，就在生活日益同质化的过程中转变成为领土之上的国民，民族就是国民的集合。霍布斯鲍姆认为：“近代国家所统治的，是一群根据领土界定的‘人民’，它以‘民族’最高代理机构的身份进行统治，并将其势力伸至境内最偏远角落的村民身上。”^{[2] 79}直接统治不仅将民众同质化从而形成民族，而且将民族转化为直接统治的资源。民众形成民族时会产生民族认同，由于民族形成和直接统治是密切联系在一起的，因此民族认同其实就是围绕着直接统治而

汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家: 中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.

形成的政治认同。要言之, 民族构成了直接统治的合法性基础, 凭借政治认同这一中介, 民族与现代国家实现了结合, 从而定型为民族国家。

民族国家集中体现了民族和国家之间存在的内在一致性, 然而当民族国家脱离欧洲的历史条件、并且在欧洲国家的殖民扩张过程中向全世界扩散时, 民族和国家之间的内在一致性发生了变化。对于被欧洲国家强制性带入到资本主义世界体系中的广大亚非拉地区来说, 无论它们何时开始现代国家建构的历史过程, 直接统治的建立和民族的形成并不对应, 在中央集权的官僚组织将疆域转变成有效控制的领土时, 生活在领土之上的民众并未完成生活同质化。事实上, 民众由于早在欧洲国家入侵之前就属于多个相对稳定的原生族群, 并且亚非拉地区在实现独立后并没有摆脱经济上落后和国际上依附的状态, 所以新兴国家的直接统治就不可能获得足够的资源以促进民众的同质化过程。进而论之, 新兴国家并不是在民众同质化为一个民族的基础上形成的, 民族和国家的结合并不符合“一个国家、一个民族”的原则。

对于亚非拉地区的新兴国家而言, 民族国家并不是一个符合自身实际的概念。汪晖就指出: “‘民族-国家’范式是一种反历史的知识规划, 它以反对传统帝国规划的名义切割长期的民间交往的历史, 按照种族和地缘战略关系将历史区域分割成为不同的‘民族-国家’, 否定或无视这些民族之间的长期的、制度性的和非制度性的(民间的)历史联系, 从而无意之间将殖民主义建构‘新边疆’的努力以‘民族-国家’的模式合法化。”^[3]但是, 欧洲民族国家的强大示范效应, 以及欧洲民族国家在资本主义世界体系中的主导地位, 驱使亚非拉地区不能不接纳民族国家从而进行政治统治, 尽管“它很少, 即使有也极少与民族和民族国家首次发展为现代政治秩序基本原则时的含义相似”^[4]。

古代中国的王朝国家诚然是非常发达的统治形态, 但是面对欧洲国家入侵时却暴露了自身虚弱的国家竞争力, 从而被强制性地纳入到资本主义世界体系中, 开始了现代国家建构的历史进程。列文森将中国现代国家建构概括为一个使“天下”成为“国家”的过程^[5]。在解释中国现代国家建构时, 尽管研究者或多或少地认识到中国特殊性, 但是欧洲民族国家的经验和理论仍然发挥着巨大影响力, 限制了学术界对于中国现代国家特殊性的完整把握。葛兆光的相关研究很有代表性。他认为: “从历史上看, 具有边界即有着明确领土、具有他者即构成了国际关系的民族国家, 在中国自从宋代以后, 由于逐渐强大的异族国家的挤压, 已经渐渐形成, 这个民族国家的文化认同和历史传统基础相当坚实, 生活伦理的同一性又相当深入与普遍, 政治管辖空间又十分明确, 因此, 中国民族国家的空间性和主体性, 并不一定与西方所谓的‘近代性’有关。”^[6]如果中国民族国家从宋代就逐渐形成了, 而且并非是欧洲国家入侵背景下的产物, 那么中国创造民族国家的主体性诚然得到了肯定, 但是这种主体性仍然是按照欧洲民族国家的经验和理论加以归纳的。退一步讲, 纵使中国在宋朝就形成了民族国家, 但并不能就此证明当代中国同样是民族国家。将中国民族国家的起源延伸到宋朝, 从而在西方近代性之外确立中国建构民族国家的主体性, 并不能解释中国现代国家的特性。

中国现代国家建构是以多民族共同体为基础的，当代中国仍然是一个多民族国家，欧洲民族国家的经验和理论不能简单地适用于解释中国现代国家建构。汪晖认为：“民族-国家观念建立在一种清晰明确的内外、主客关系上，边界和主权观念就是这一新的内外观的主要表达。按照这一规划，连同清朝起源地在内的三北地区就被分割为外在于中国的、多个相互独立的‘民族-国家’，从而将近三百年来各民族之间的复杂关系以‘民族-国家’的范式一刀两断。”^{[3] 616} 不难发现，如果将民族国家作为解释中国现代国家建构的范式，那么并不只是会出现同中国经验不相符合的问题，更为严重的问题是，民族国家的内涵会对中国现代国家建构产生破坏性影响，甚至有否定中国现代国家之虞。

为了弥合民族国家和中国现代国家之间的差距，从而使民族国家的经验和理论能够在解释中国现代国家建构时发挥作用，学术界试图在如何理解民族国家问题上另辟蹊径，集中体现为强调民族国家中的“民族”是“国族”。周平指出：“国族固然是民族，但并不是一般意义上的民族，而是与国家结合在一起并取得国家形式的民族，具有突出的政治属性。当然，国族与国家的结合，是通过国族对国家的认同和国家通过一整套制度获得和保障国族对国家的认同而实现的。国族不是人类群体自然发展而形成的，而是政治建构的产物。”^[7] 因此，如果说中国同样是一个民族国家，那么这里的“民族”就是指“中华民族”而非指“流行话语中的民族”，并且“中华民族”就是以中华人民共和国界定的“国族”^[8]。

通过将民族国家中的“民族”界定为“国族”，确实能够在一定程度上缓解民族国家和中国现代国家建构之间的紧张关系，但并不能从根本上解决问题。因为作为“国族”的中华民族仍然是有待于完成的政治工程，所以并不存在一个已经形成的中华民族充当中国现代国家的民族基础，中华民族反而是中华人民共和国成立之后才被政治过程逐渐塑造的。任剑涛认为：“对于中国而言，作为现代民族国家的民族基础即‘中华民族’，属于政治民族范畴。成功构建这一政治民族，是成功建构现代国家的第一步。但中国的政治民族并不是社会民族间历史磨合的产物，而是现代国家先期确立国家权力体系，并在权力体系所控制的领土、人口与主权范围内刚性生成的特殊民族概念。”^[9] 既然对于中国而言，国族不是同现代国家同时形成，而是需要在现代国家中继续塑造，那么依据民族国家的经验和理论，在国族尚未形成的条件下如何能够认定中国是民族国家呢？如果民族国家是判断中国现代国家的标尺，当中国尚未形成民族国家时，岂不是同时否定了中国现代国家的正当性？

可见，民族国家并不是能够用来解释中国现代国家建构的有效范式，无论这里的“民族”是否是“国族”，因为民族国家的经验和理论无法准确地把握中国现代国家的特殊性。解释中国现代国家必须回到中国现代国家建构的历史过程，只有在理解了中国现代国家建构历史过程的特殊性的基础上，才能解释中国现代国家建构的特殊性赋予中国现代国家的特殊性。

本文的核心观点是，当代中国国家是现代国家，但不是现代民族国家，而是在融合现代民族国

汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家：中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1) : 1-22.

家的部分要素和古代中国国家传统的基础上创造的现代大一统国家，这是由中国现代国家建构的历史过程决定的。首先，在领导中国现代国家建构的历史过程中，中国共产党逐渐认识到，中国自古以来就是多民族共同体，为了能够将多民族共同体完整地保存下来、整体转变成成为现代国家，中国现代国家建构只能以社会革命的方式进行。其次，中国共产党领导的社会革命，通过阶级联盟在最大程度上将多民族共同体整合为一种整体力量即人民，人民是社会革命的大军，从而构成了中国现代国家的政治基础。最后，中国共产党在将多民族共同体的绝大多数成员凝聚成人民的基础上建构了现代大一统国家，社会革命塑造的人民是一个政治实体，它既支撑着国家政权又支撑着中华民族，人民构成了中华人民共和国和中华民族的共同政治基础。要言之，以人民为中心建构现代大一统国家集中体现了中国共产党的历史自觉。

二、王朝国家崩溃与多民族共同体

中国现代国家建构是以多民族共同体为前提的，多民族共同体并不能直接构成中国现代国家的基础，但是中国现代国家的基础则必须从多民族共同体中创造出来。多民族共同体是古代中国王朝国家长期塑造的产物，王朝国家始终是维护多民族共同体的根本支撑，但是当中国现代国家建构的历史过程启动时，作为前提的多民族共同体是满清王朝塑造的，满清王朝的崩溃使多民族共同体失去了政治力量的支撑。而且西方国家的持续入侵对多民族共同体不可避免地产生了破坏性影响，多民族共同体进入中国现代国家建构的历史过程时呈现出重要的特点，故而对中国现代国家建构形成了重要的挑战。因此，中国现代国家建构只有适应多民族共同体的特点，才能从多民族共同体中创造出自身的基础，进而克服多民族共同体施加的挑战。

从一般意义上讲，中国自古以来就是一个多民族国家，王朝国家自始至终都是建立的多民族共同体基础之上的，尽管王朝国家在数千年时间里历经兴衰，然而只要政治大一统得到重建，就能够借助政治力量对多民族共同体进行强有力的塑造，从而巩固和发展多民族共同体。既然多民族共同体有赖于政治大一统作为支撑，那么可以说大一统政治在历史演变中已经成为多民族共同体的生存和发展的根本方式。对此，林尚立认为：“传统社会所构建的大一统政治，不过是中华民族的这种生存与发展方式对国家和政治要求的产物。”^[10] 吕思勉甚至认为，王朝国家政治与民族相互塑造从而奠定的多民族共同体，乃是中华文明的根本所在：“可以为世界民族模范之处；亦即从前的所以成功。从前业已成功，今后还宜照此进行。”^[11]

费孝通将多民族共同体概括为“中华民族多元一体格局”，认为多民族共同体是在几千年的历史过程中形成的。“它的主流是由许许多多分散孤立存在的民族单位，经过接触、混杂、联结和融合，同时也有分裂和消亡，形成一个你来我去、我来你去，我中有你、你中有我，而又各具个性的

多元一体。”^[12]在形成多元一体格局的过程中，汉族由于农业生产提供的优势成为凝聚多元一体格局的核心，汉族不仅吸收少数民族的成员，而且向少数民族输送成员；汉族除了在适合农业生产的地区大规模聚居外，还向少数民族聚居地区深入，“形成一个点线结合、东密西疏的网络，这个网络正是多元一体格局的骨架”^{[12] 41}。不言而喻，汉族虽然只是多元中的一元，但却是形成一体的关键，有了人口规模占据了绝对优势的汉族，多元才能以汉族为核心凝聚为一体。

汉族本来就是王朝国家持续塑造下融合不同族群才形成的，同样汉族能够发展成为具有绝对规模优势并且将多元凝聚为一体的核心，也是得到了王朝国家强力支持的结果。葛兆光对此有过精彩的分析：“在这样的一个延续性大于断裂性（与欧洲相比）的古老文明笼罩下，中国的空间虽然边缘比较模糊和移动，但中心始终相对清晰和稳定，中国的政治王朝虽然变更盛衰起伏，但历史始终有一个清晰延续的脉络，中国的文化虽然也经受各种外来文明的挑战，但是始终有一个相当稳定、层层积累的传统，而在宋代之后逐渐凸现出来的以汉族区域为中心的国家领土与国家意识，则使得‘民族国家’相对早熟地形成了自己认同的基础。不仅如此，从唐宋以来一直由国家、中央精英和士绅三方面合力推动的儒家（理学）的制度化、世俗化、常识化，使得来自儒家伦理的文明意识从城市扩展到乡村、从中心扩展到边缘、从上层扩展到下层，使中国早早地就具有了文明的同一性。”^{[6] 26}多民族共同体虽然屡经变化，但是汉族作为层层积累的传统延续者，有效地将自身和少数民族联系起来，从而巩固了多民族共同体，这个历史过程如果没有政治力量的支撑是不可能实现的。

在中国古代漫长的历史中，汉族聚居的长城以南地区和游牧民族聚居的亚洲内陆边疆诚然有着持续的碰撞和交流，甚至也形成过短暂的统一，但是直到“混合文化民族”建立满清王朝，亚洲边疆草原和内地才形成长期巩固的统一^[13]。长城内外的统一，不仅彻底结束了农业民族建立的政权和游牧民族建立的政权长期对峙的政治状态，而且将以“外儒内法的专制君主官僚制”为代表的国家建构模式，同以“内亚‘边疆’帝国体制”为代表的国家建构模式融合在一起，满清王朝就是两种国家建构模式高度融合的产物，因此满清王朝将古代中国的政治大一统推到了全新的高度^[14]。满清王朝在广阔疆域中长期维持着有效统治，将多民族共同体发展到了新的阶段，并且对中国现代国家建构产生了深远的影响。

满清王朝统治下的多民族共同体在 18 世纪中叶达到全盛时期，人口规模和疆域范围对于多民族共同体的显著性影响得到了彰显。清朝的人口规模不仅增长了数倍，而且民族构成也更加复杂多样，但是汉族在人口规模上的绝对优势得到了保持，因此对少数民族的统治地位构成了挑战。清朝的疆域也扩大了，深入到亚洲内陆地区，并且能够有效控制广袤的疆域。“清朝的疆域自 18 世纪 50 年代以后即保持基本稳定，且与周边国家之间日渐形成了明确的分界，从而与世界历史上所有军事帝国的疆域一直处在不稳定的扩张或收缩状态并缺乏明确边界形成了鲜明对比。”^[15]史家的研究特别指出，“从长远观点来看”，疆域的扩大和人口的膨胀相比欧洲人的到来而言“具有更重大的意义”，

汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家: 中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.

这两个因素相互影响, “决定了近代中国历史的方向”^[16]。

其实, 从多民族共同体的角度来看, 满清王朝时期的人口膨胀和疆域扩大所具有的重大意义可以归结如下。第一, 汉族诚然有着人口规模上的绝对优势, 但是少数民族占据了王朝国家的统治地位。第二, 疆域虽然广大且长期稳固, 但是汉族人口并没有平均分布在王朝国家广袤的土地上, 清朝疆域中亚洲内陆地区约占全部领土面积的一半, 生活于亚洲内陆疆域的汉族人口很少, 主要是少数民族。第三, 在满清王朝统治时期, 多民族共同体不再只是人口构成方面的问题, 而是人口和疆域共同构成的问题——由于广大的内陆地区主要生活着少数民族, 因而疆域在决定多民族共同体的构成上越来越有着决定性影响, 多民族共同体越来越具有疆域性质。进而论之, 能否维持多民族共同体将更多地取决于能否维持清朝的疆域, 如果疆域分裂了, 生活于其上的少数民族亦将分裂出去, 多民族共同体就难以保存。

多民族共同体在满清王朝时期的新变化, 由于满清王朝所采取的统治政策, 因而变身为多民族共同体内部紧张的根源。清朝的统治集团在农业地区和草原地区推行了不同体制, 一方面用官僚体制管理长城以南地区, 另一方面在西藏、新疆、蒙古地区建立“藩部”, 从而在汉族和藩部之间实现民族隔离。这种区别而治的体制当然有着“因俗而治”“因地制宜”的考虑, 但是更为根本的意图则在于限制和牵制人口规模占据了绝对优势地位的汉族。王柯指出: “清王朝的藩部政策, 实际上是让被置于藩部地区中的各民族集团只与作为统治民族的满人发生关系, 使被置于藩部地区的各民族集团产生与满人之间的民族亲近感, 变被置于藩部地区之中的各民族集团为满人的政治盟友, 其目的在于制造牵制内地人的力量。因此可以说, ‘藩部’实质上就是一个以满人首领为盟主的、由满人与中国西部北部各民族集团组成的政治同盟体。”^[17]

虽然对广大的疆域能够实现长期有效统治, 但是满清王朝并没有利用此种优势促进汉族和西部北部少数民族的交流, 反而限制藩部地区接近汉族文化, 因此未能增强多民族共同体内部的同一性。历史步入晚清之后, 欧洲国家的持续入侵和渗透, 将满清王朝的统治在多民族共同体内部制造的张力充分暴露了出来。尽管外敌入侵迫使清朝的统治集团改变了藩部体制, 从而有利于多民族共同体内部同一性的发展, 但是藩部体制在多民族共同体内部制造的裂痕, 仍然给了力量更为强大的欧洲国家可乘之机。晚清的革命党人以“驱除鞑虏、恢复中华”作为革命动员纲领, 虽然针对的目标只是满清王朝的统治集团, 但是在列强环伺待机而动的时代背景下, 辛亥革命一方面推翻了帝制建立了共和, 但是另一方面又给多民族共同体造成了影响。

满清王朝统治下的多民族共同体有着特殊性, 统治集团对广大疆域的有效控制确实将多民族共同体发展到一个新的规模, 但是多民族共同体内部的同一性并不强劲, 多民族共同体的维系是由满清王朝的有效政治统治实现的, 一旦政治统治有效性出现危机, 那么多民族共同体的维系就会经受挑战, 以致陷入分裂危机。当中国被强制性纳入到资本主义世界体系之中从而开始现代化时, 满清

王朝遭遇了政治统治有效性的严重危机。“政治结构成了一堆废物，对于现代化道路上任何有意义的行动，它都毫无所用。”^[18]晚清在政治上的失败，将不可避免地影响到多民族共同体的维系，政治统治有效性的降低和多民族共同体内部冲突的增强都前所未有地发展了。

辛亥革命是“由志趣各异、利益和社会背景各不相同的成员所组成的一个脆弱的联合”^[19]对中央政权的革命，它只是在形式上实现了共和，却没有在内容上提供能够凝聚多民族共同体的力量。在满清王朝被推翻的同时，维系多民族共同体的政治力量也随之被彻底摧毁，而辛亥革命又没有带来新的能够增强多民族共同体内部同一性的有效政治力量，于是多民族共同体就走到了有可能分崩离析的历史关口。这是中国现代国家建构必须直接面对的根本现实，同时也是中国现代国家建构必须从根本上解决的最为重要的政治难题。

三、现代国家的中国内涵

中国现代国家建构的历史进程并非内在变化而是外在冲击引起的。在被欧洲国家强制性纳入到资本主义世界体系后，中国为了适应世界潮流不得不从王朝国家向现代国家转型，但是和欧洲现代国家存在关键差异：王朝国家塑造了一个疆域辽阔和人口众多的多民族共同体，这是中国现代国家建构直接遇到的前提，因此中国现代国家建构必须将多民族共同体维系下来并且将其整体上置于现代国家之中。问题在于，由于西方国家的持续侵蚀和满清王朝的崩溃，多民族共同体在辛亥革命之后事实上处在四分五裂的状态，这就意味着中国现代国家建构必须创造出一个强大的政治力量，既能作为支撑力量将多民族共同体凝聚起来，又能作为推动力量完成现代国家建构的任务。这种强大的政治力量就是由中国广大民众构成的人民，人民是中国共产党从多民族共同体中创造出来的，最终又同现代国家融为一体。这种以人民为根基并且同多民族共同体融合在一起的现代国家就是现代大一统国家，现代国家的中国内涵就在于此。

现代国家是以直接统治为核心特征的统治形态和制度体系。它借助中央集权的官僚组织，在合法垄断暴力的基础上实现了对连续的、界限确定的疆域的有效控制，并且能够持续地汲取疆域内的各种资源以服务于国家目标。直接统治的集中体现就是，国家与民众之间形成了广泛的直接联系，国家对民众的影响深入到日常生活的各个领域，并且越来越定型为国家制度。霍布斯鲍姆写道：“政府跟每一个国民都建立起紧密联系，人民生活中的每一个环节都跟国家公务息息相关，而这种密不可分的关系是前所未有的。此外，由于 19 世纪快速进展的交通与通讯革命，特别是铁路与电报系统的日新月异，即使是最偏远地区的国民，也都被紧拉在中央政府的制度之网中。”^{[2] 80}对多种资源的汲取和集中使用，为现代国家提供了传统国家无法比拟的有效统治，在欧洲国家向全球扩张从而将世界塑造成为由现代国家构成的国际体系之后，中国只有从王朝国家转型为现代国家才能适应国家

激烈竞争的时代。

虽然王朝国家是非常成熟发达的统治形式，但是简约治理的法则以及农业经济的局限，使其难以同欧洲国家相抗衡从而适应世界潮流，因而古老的中国必须寻找新的统治形式。孔飞力就此指出：“‘近代’是指历史动向主要由中国社会和中国传统以外的力量所控制的时期。换句话说，它是这样一个时代，我们从中看到的‘衰落’不再是简单的清王朝的衰微和伴随它的社会弊端，而是一个把中国历史不可改变地导离它的老路，并在社会和思想的构成中引起基本变革的更为深刻的进程。这样一个进程不同于朝代循环，其不同点在于中国的政权和社会再也不能按照老的模式重建起来了。”^[20] 欧洲民族国家的坚船利炮不仅击败了满清王朝，也导致王朝国家作为一种统治形式必然崩溃的历史命运，并表明只有现代国家才能把中国社会重新组织起来。现代国家作为王朝国家转型的目标，在晚清时期就已经逐渐明晰，但是如何以及凭借何种力量建构现代国家则没有答案，中国现代国家建构并不存在事先确定好的行动方案。

辛亥革命在中国现代国家建构的历史过程中发挥着重要作用，这并不是指辛亥革命推翻了满清王朝，而是指辛亥革命的成果以一种“相反相成”的方式，将中国现代国家建构的内涵揭示了出来。辛亥革命是一场以欧洲民族国家作为建国蓝本的政治革命，革命党人以汉民族为基础的动员在扫除了中国现代国家建构的政治障碍的同时，也破坏了多民族共同体的既有政治支撑。在欧美国家加紧入侵中国的时代背景下，“在辛亥革命以后，不但建立汉民族单一民族国家的愿望不合实际，就是继续坚持革命派当年主张的‘反满’‘排满’的民族主义方针，也会导致刚刚在清王朝的基础上建立起来的中华民国分裂为几个民族国家，甚至是相互敌对的民族国家，从而使中国领土直接暴露在帝国主义列强的威胁之下”^{[17] 269}。尽管以孙中山为代表的革命党人很快意识到中华民国对满清王朝的继承性，并以中华民族作为凝聚多民族共同体的主张，但是北洋军阀的统治使中央政权名存实亡，国家陷入主权日益沦丧、多民族共同体事实上分裂的境地。

中国古代王朝国家与多民族共同体的历史证明，多民族共同体必须以王朝国家作为政治支撑才能维系，但是辛亥革命推翻了满清王朝之后，多民族共同体就不再拥有强大的国家力量提供政治支撑。严峻的问题在于，中央集权的现代国家必须以失去了政治力量支撑而陷入分裂的多民族共同体为前提，这就意味着并不存在一个已经成型的国族能够成为中国现代国家建构的基础。国族包含着人口同质化、国民整体化等社会政治机制^[21]，而在国族付之阙如的条件下，中国现代国家建构必然陷入困境，国家分裂与外敌入侵的长期存在就是这种困境的集中反映。中国现代国家建构在辛亥革命后出现的困境，实际上表明欧洲民族国家并不能作为中国现代国家的榜样，中国必须从自己的历史传统和现实条件出发，寻找能够支撑中国走出现代国家建构历史困境的政治力量，进而创造中国现代国家。换言之，在外部因素已经“扮演了催化剂的作用”的条件下，中国的转变实际上是“主要由内部的动力推动完成社会转变”^[22]。因此，中国建构的现代国家将不同于欧洲民族国家，而是一种

新型现代国家。

中国现代国家建构必须面对的历史传统与现实条件，可以从“天下”和“国家”两者之间的关系中得到完整说明。“天下”作为一种古老的国家观念，它本身就意味着多民族共存的社会和多民族构成的国家。“‘天下’本来指的就是多民族共存的‘天下’。而‘多民族性’又成为衡量一位‘天子’是否具有统治正当性和合法性的标准。”^{[17] 66} 在多民族共同体基础上建立多民族国家，以多民族国家巩固和发展多民族共同体，这是中国现代国家必须因循的国家传统；王朝国家虽然崩溃了，但是王朝国家塑造的多民族共同体作为遗产必须由现代国家继承，否则现代国家就不具有正当性。事实上，不能继承多民族共同体的现代国家建构也是不可能最终成功的，这是中国现代国家必须面对的现实挑战。在历史传统和现实条件的共同制约下，中国现代国家必须是保存了多民族共同体、将多民族共同体置于现代国家中继续巩固和发展的现代国家，这正如林尚立所言“在现代化转型中维系住一个统一的中国，使千年古国完整地转型到现代国家”^[10]。由此可见，如果不是辛亥革命后中国出现了国家分裂、多民族共同体孤悬一线的深重危机，那么中国现代国家建构的内涵——将多民族共同体保存下来，使古代中国整体转型为现代国家——反而难以充分展现出来。

中国现代国家建构的内涵其实是对中国现代国家建构历史过程的集中概括，中国现代国家脱胎于现代国家建构的历史过程，因此现代国家建构的历史过程将赋予中国现代国家以特性，进而成为界定中国现代国家内涵的基础。既然中国现代国家建构的历史过程只能是将多民族共同体整体上带入现代国家之中，那么现代国家建构就不能以民族作为支撑力量，否则将会导致已经分裂的多民族共同体彻底解体，在此条件下寻找能够将多民族共同体维系住的支撑力量就成为现代国家建构的重中之重。多民族共同体是由现实的人组成的，而现代国家则是将其统治直接同民众联系起来的统治形式。因此，当中国现代国家建构不能以民族作为凭借时，就必须直接诉诸民众，从民众中创造出能够支撑现代国家建构的力量。

中国民众在晚清时期就已经成为影响政治秩序的重要力量，而在辛亥革命后更是广泛地介入到政治过程中，并且已在影响国家政治走向的过程中展现出强大的力量。近代政治史表明，“中国政治生活中的人民——名流和各种普通人——的作用问题”，无论如何理解，“都是中国革命日程中的一个关键问题”^[23]。陈旭麓指出，近代中国的先进分子将自己界定为“中等社会”，而将劳动大众界定为“下等社会”，“中等社会”则承担着“提携下等社会”从而“破坏上等社会”的责任，这就构成了“推进中国近代社会新陈代谢的决定性力量”^[24]。到了 20 世纪 20 年代，将中国广大民众动员起来参与到国家政治中来，不仅是主导中国现代国家建构的革命党的共识，而且是不可抵挡的历史潮流。孔飞力就指出，要完成中国现代国家建构这一宏大事业，没有中国民众的参与是不可能的，因为“政治参与如何同国家权力及其合法性加强的目标协调起来”，本来就是中国现代国家建构的“根本性议程”^[25]。然而，以民众作为出发点寻找现代国家的支持力量，只是中国现代国家建

构的第一步，它揭示了现代国家建构所具有的一般性，但是并未抓住现代国家建构的中国特性。

由于中国现代国家建构必须将多民族共同体维系成一个整体，因而民众就不能直接成为维系多民族共同体的关键因素，民众只是将多民族共同体凝聚起来的起点，还要凭借将民众凝聚成为整体这一中介过程才能将多民族共同体凝聚成为整体。只有在多民族共同体的广大民众作为一个整体存在的基础上，多民族共同体才能凝聚成为一个整体。由此可见，以民众作为出发点，从而将多民族共同体凝聚成为整体，就必须将民众首先凝聚成为整体。由中国广大民众凝聚而成的整体就是人民，人民是一个政治实体。当然，只有当中国共产党领导社会革命时，中国广大民众才能以中国共产党为核心凝聚成为人民。现代国家建构都需要在社会之中塑造自身的政治基础，而人民则是中国现代国家的独特政治基础^[26]。人民是强大的政治力量，它在两个维度上发挥着根本作用：一方面在国族层面成为中华民族的政治基础，另一方面在国家层面成为中国现代国家的政治基础，由人民在中华民族和现代国家之间充当有机联系进而融合在一起的中国现代国家就是现代大一统国家。总结而论，现代大一统国家是现代国家的中国内涵，中国现代大一统国家则是不同于西方民族国家的新型现代国家。

四、人民与社会革命相互塑造

中国广大民众不能自发凝聚成为人民，人民必须在中国广大民众参与社会革命的过程中才能形成，所以社会革命其实也是塑造人民的历史过程。同时，社会革命是广泛深入的结构性变革，反对社会革命的力量是异常强大的，为了推动社会革命并且取得社会革命的成功，没有人民作为革命大军是不可能的，因此人民本身就是塑造社会革命的力量。人民与社会革命相互塑造，构成了中国现代国家建构的基本内容：社会革命是中国现代国家建构的方式，社会革命的性质决定了人民的内部结构；人民则是中国现代国家建构的政治基础，人民内部的结构决定了中国现代国家的性质。要言之，人民进行社会革命是理解中国在非常不利的情况下将多民族共同体整体上带入现代国家进而创造现代大一统国家的密码。

中国现代国家建构要诉诸民众，但是民众并不能直接成为中国现代国家的基础，进而为中国现代国家建构提供根本支撑。因为民众是对分散的、多元的、竞争的多元力量的统称，由于民众在传统国家中对政治的参与程度低，民众的局限性并未得到彰显，也不会因其局限性引发严重问题，但是当现代化将民众广泛动员起来从而成为政治生活中的重要主体时，“它们之间的对抗就尖锐起来”，民众在政治上的局限性得到了充分暴露，“怎样把这些原生的社会势力糅合为单一的民族政治共同体，就成为一个越来越棘手的问题”^[27]。如果说在现代国家建构中民众作为政治力量有不可避免的局限性，那么这种局限性在中国现代国家建构中会被进一步放大。根本原因在于，辛亥革命之后的

中国是由帝国主义列强和本国反动势力共同支配的四分五裂的半殖民地半封建社会，阻碍中国现代国家建构的反动势力是异常强大的，民众的局限性切合了反动势力统治中国的需要。

辛亥革命是一场并不成功的政治革命，在中央政权被推翻之后，各种政治势力乘虚而入。“清朝的覆灭并没有使传统社会随之湮灭，而是使它越来越陷入混乱。士绅割断了自古以来同君主制的联系。产生了新的特权阶级：军阀、包括工商资产阶级在内的现代上流社会以及大地主寡头集团。”^{[23] 587} 辛亥革命并没有建成现代国家，反而由于推翻了中央政权而导致了北洋军阀的统治。军阀统治的社会基础是封建地主势力，在没有强大中央政府控制的情况下，分裂和混战是由军阀及其社会基础共同导致的政治状态。石约翰写道：“这一时期不存在真正的中央政府。北京政权成了附近许多将领的玩物。无论谁占领北京都宣称自己就是中国的政府，但却缺乏国内的根据，在国际上也没有丝毫的有效性。”在缺乏有效中央政府的条件下，“地方权力掌握在富人和名人的联盟手中，他们受到小军阀的庇护。这些地方人物像那些大军阀一样，他们作为小独裁者、贪得无厌的以及没有较高理想的小集团而名声扫地”^[28]。军阀统治意味着政权危机，政权危机引发社会危机，社会危机反过来强化政权危机，于是中国就被置于政治危机和社会危机相互强化的状态之中。

中国近代在政治上的分裂状态，同帝国主义列强的利益是一致的。帝国主义列强的持续侵略是满清王朝崩溃的重要原因，而政权分裂更是有利于帝国主义国家加紧侵略中国和深入发展在华利益，所以相互敌对的军阀背后都有帝国主义列强支持。可以说，当时分裂的国家和腐败的统治，正是帝国主义列强掠夺中国的基本条件。依据史家的说法，中国政治上的分裂导致了“近代帝国主义侵略的全面性”，帝国主义力量渗透进了城市和乡村、沿海和内地，从政治领域蔓延到社会生活的各个方面，中国近代的严峻危机也正好反映了“外国无所不在的程度”^[29]。

中国要建立现代国家就必须彻底结束主权沦丧和国家分裂的局面，但是主权沦丧和国家分裂则是帝国主义列强和国内反动势力共同作用的结果，并且是帝国主义列强和国内反动势力的共同利益所在。列文森不无深刻地指出：“外国人对中国的要求，有可能得到一个不得人心的政府的承认，这个政府可以被外国人所利用，但会被一个深得人心的政府所拒绝，而不管对它是进行威胁或是使用武力。一个代表全中国人民意愿的政府将必然反对外国的入侵，而不得人心的政府相对地要顺服一些。因为承认外国人的要求是从外国人手中得到镇压国内敌对势力所需武力援助的关键，所以，那些经常为中国抗议者提供反对中国统治阶级之思想资源的西方自由国家，则往往支持那些民心尽失的中国政权。”^{[5] 125} 由此可见，国内反动势力和帝国主义列强共同构成了中国现代国家建构的历史障碍，中国要完成现代国家建构必须推翻国内反动势力和帝国主义列强的联合统治。

由于阻碍中国现代国家建构的敌人非常强大，因而只有将中国广大民众凝聚成为一个整体力量才能战胜强大的敌人。青年时期的毛泽东就已经敏锐地认识到凝聚民众的重要性。他认为：“国家坏到了极处，人类苦到了极处，社会黑暗到了极处。补救的方法，改造的方法，教育，兴业，努力，

汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家：中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.

猛进，破坏，建设，固然是不错，有为这几样根本的一个方法，就是民众的大联合。”^[30]能够支撑现代国家的政治体力量虽然是从民众中凝聚而来的，然而关键的问题在于，中国广大民众凝聚成为整体力量不是一个自发过程，因为中国广大民众处在国内反动势力和帝国主义列强联合统治之下，受到各种枷锁的束缚，被限制在分散状态，因而除非进行社会革命，否则不可能将中国广大民众从各种枷锁中解放出来，进而凝聚成为一个整体。

社会革命不是单纯的政治革命，而是对政权及其社会基础进行的系统性改造。斯考切波认为：“社会革命是一个社会的国家政权和阶级结构都发生快速而根本转变的过程；与革命相伴随，并部分地实施革命的是自下而上的阶级反抗……社会革命的独特之处在于，社会结构和政治结构的根本性变化以一种相互强化的方式同时发生。而且，这些变化的发生要通过剧烈的社会政治冲突来实现，而阶级斗争又在其中起着关键作用。”^[31]社会革命充分利用了社会结构内在冲突的巨大潜力，并将其和政治冲突结合起来，而阶级斗争则是实现这种结合的中介。阶级斗争是对政治和社会秩序及其运作机制的坚决否定，它以社会结构为基础并且结合政治冲突的实际需要，将阶级区分为革命大军和阶级敌人两大决战阵营，社会成员在此过程必然发生分化与组合。阶级敌人的范围越是清晰、力量越是强大，革命大军的构成也就越是广泛，锻造革命大军的过程也就越是深入、持久和困难。

中国广大民众凝聚成整体力量是以社会革命的方式逐渐完成的，中国共产党对此有着全面和深刻的认识。在国民大革命时期，毛泽东就指出，以中国社会各阶级的经济地位及其对于革命的态度分清朋友和敌人，是革命的首要问题^[32]。当革命的敌人清楚地限定为国内反动势力和帝国主义势力之后，毛泽东则进一步强调“在这样的敌人面前，中国革命的长期性和残酷性就发生了。因为我们的敌人是异常强大的，革命力量就非在长期间内不能聚积和锻炼成为一个足以最后地战胜敌人的力量”^[33]。在中国共产党领导社会革命的历史过程中，中国广大民众以中国共产党为领导核心、以阶级为中介、以工人阶级和农民阶级联盟为基础，进一步联合城市小资产阶级和民族资产阶级，通过最广泛的统一战线成为一个整体力量，这个整体力量就是人民。

社会革命塑造了人民，人民则推动着社会革命深入发展并最终取得胜利。当人民在社会革命中被塑造成型之前，尽管中国陷入了政治危机和社会危机相互强化的境地，由于缺乏足以战胜敌人的强大政治力量，故而社会革命只能曲折发展。只有当中国广大民众越来越团结在中国共产党的领导下，与此同时，中国共产党对于各个社会阶级在革命阵营中的位置有着成熟的判断并采取了正确政策时，作为整体力量的人民才持续巩固和不断壮大，从而支撑社会革命发展成为不可抵抗的历史进程。直到人民的力量强大到足以战胜革命的敌人，国内反动势力和帝国主义势力的联合统治才被推翻，社会革命取得了最后的成功。毛泽东将中国广大民众以阶级联合作为中介最终凝聚成为人民进行社会革命，看作中国共产党领导社会革命创建现代国家的“主要经验”和“主要纲领”^[34]。因为人民是以中国共产党为领导核心的政治实体，所以人民创造的现代国家就只能是人民掌握政权的社

会主义国家。

总的来看，中国现代国家建构必须对外确立完整的主权、对内建立统一的政权，这就意味着必须推翻国内反动势力和国际帝国主义的联合统治。而国内反动势力和国际帝国主义共同组成的力量是非常强大的，故而人民和社会革命只能以相互塑造的方式共同发展。借助阶级斗争的力量，以阶级联合作为中介，将多民族共同体整合为人民，从而以人民为根本支持，在社会革命中建构现代国家的同时维系多民族共同体，集中体现了中国现代国家建构的主体性和创造性。这种主体性和创造性本质上则是中国共产党的历史自觉。也就是说，只有当中国共产党自觉认识到必须以人民为中心建构现代大一统国家并自觉开展历史行动时，中国现代国家建构才能走出困境，人民与社会革命的相互塑造才能在中国共产党的领导下顺利进行。

五、阶级划分、革命动员与政治整合

人民只能在同社会革命的相互塑造中逐渐形成，社会革命所蕴藏的一系列重要运作机制，能够将中国广大民众塑造成为人民。其中，阶级划分、革命动员、政治整合三种机制最为重要，对于人民的塑造而言不可或缺。阶级划分、革命动员、政治整合不是独立发挥作用的机制，它们相互衔接成一个完整的链条，每种机制的作用能够相互叠加，从而保证了中国广大民众不仅能够以阶级为单位参与到社会革命中来，而且能够根据阶级在社会革命中的地位和作用结成阶级联盟，最后在中国共产党领导下凝聚成作为整体力量的人民。

如果说诉诸民众是现代国家建构的第一步，那么将民众进行阶级划分则是将现代国家建构与人民联系起来的基础性环节。中国现代国家建构要以人民作为支撑力量，但是中国广大民众不能自发形成人民，处在国内反动势力和国际帝国主义联合统治下的民众，需要被“唤醒”，需要变身为“新民”，从而同“被唤醒的国家相连”^[35]，才能克服自身在政治上的局限性。唤醒大众不仅意味着思想动员方面的技术，而且意味着找到一个具有普遍性和现实性的支点，只有找到了这个支点，思想动员技术才能加诸其上形成政治效应，民众才能凝聚成为人民。在中国现代国家建构的历史过程中，“省界”“业界”“阶级”先后被当作实现从民众到政治共同体的基础，这实际上体现了中国近代凝聚民众力量的困难局面^[36]。在中国民众能够被多种单位进行区分的情况下，阶级成为凝聚民众的最佳单位或者说唤醒民众的支点，从而解决了如何将民众转化为人民的基础性难题。

到底何种社会单位能够成为凝聚人民的基础，从根本上取决于民众的现实规定性。马克思对人的现实规定性以及由此导致的社会关系和政治关系有过深刻论述。他指出：“以一定的方式进行生产活动的一定的个人，发生一定的社会关系和政治关系。经验的观察在任何情况下都应当根据经验来揭示社会结构和政治结构同生产的关系，而不应当带有任何神秘和思辨的色彩。社会结构和国家

总是从一定的个人的生活过程中产生的。但是，这里所说的个人不是他们自己或别人想象中的那种个人，而是现实中的个人，也就是说，那些个人是从事活动的，进行物质生产的，因而是在一定的物质的、不受他们任意支配的界限、前提和条件下活动着的。”^[37]现实的个人由于在物质生产过程中的地位不同、同物质生产资料的关系不同、对物质生产成果的占有不同，故而分属于不同的阶级，阶级是现实的人发生社会关系和政治关系的基础。民众都是处于物质生产过程中的现实的个人，阶级与民众之间有着内在的一致性，或者说阶级构成了民众的现实规定性，所以阶级就成为将民众凝聚成为人民的基础。

以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人在实践中逐渐认识到阶级划分的基础性地位。在强调了正确区分敌我阵营是革命的首要问题之后，毛泽东认为：共产党领导革命要有一定的成功，就必须“团结我们的真正的朋友，以攻击我们的真正的敌人。我们要分辨真正的敌友，不可不将中国社会各阶级的经济地位及其对于革命的态度，做一个大概的分析”^[32]。在中国共产党开始独立自主地领导革命之后，阶级划分的战略伴随着社会革命的发展变得更为明确。正如毛泽东所指出：“我们调查工作的主要方法是解剖各种社会阶级，我们的终极目的是要明了各种阶级的相互关系，得到正确的阶级估量，然后定出我们正确的斗争策略，确定哪些阶级是革命斗争的主力，哪些阶级是我们应当争取的同盟者，哪些阶级是要打倒的。我们的目的完全在这里。”^{[32] 113-114}阶级划分蕴藏的政治能量在社会革命中得到了充分展现，以阶级划分为基础将民众凝聚成人民，经过革命实践检验，被证明是符合中国现代国家建构的实际需要的正确选择，从而作为革命实践的基本经验和重要成果确定了下来。

社会革命是大众积极参与的系统性变革，如何在阶级划分的基础上进行有效的革命动员，构成了社会革命的中心环节。马克·塞尔登在分析中国共产党赢得巨大成功的原因时就认为，创造性地回应革命动员的需求从而获得了民众的广泛支持是基本答案^[38]。中国社会革命对民众的动员在广度和深度上都是史无前例的，阶级划分则为革命动员提供了基本标准，中国共产党根据社会阶级在革命中的地位和作用确定革命动员的政策。在中国革命中，工人阶级是领导阶级，但是工人阶级的规模有限，单凭工人阶级不可能取得革命胜利，农民阶级是规模最大的社会集团，所以中国革命必须以农民阶级为主力军，农民战争是革命斗争的主要形式，城市小资产阶级和民族资产阶级则是革命的同盟军，因此工人阶级必须首先同农民阶级建立稳固的联盟，然后以此为基础同城市小资产阶级和民族资产阶级建立统一战线。革命动员就是在这样的阶级关系中进行的，有效的革命动员必须以工农联盟和统一战线为基本归宿。

人民内部的构成决定了革命动员的关键，是将农民阶级从乡村社会的束缚中解放出来，从而引导农民走上革命的道路，发挥主力军的作用。毛泽东说：“共产党是要革命的，革命就要组织队伍，组织队伍主要是组织农民。”^[39]这是因为，“中国民主革命的主要力量是农民。忘记了

农民，就没有中国的民主革命；没有中国的民主革命，也就没有中国的社会主义革命，也就没有一切革命”^{[39] 305}。但是农民阶级有着明显的政治局限性，严重地制约着农民阶级对于社会革命的积极参与，这就需要共产党对农民阶级进行持续深入的革命动员。“为了实现政党的政治理念，政党的精英分子必须将政党的理念化为物质力量，为此，必须进行最为广泛的社会动员，组织和发动民众为党的政治理念而奋斗，否则会造成政党的精英分子与其依靠对象之间的断裂，在这一方面共产党显示出卓越的才能。”^[40]其实，革命动员的实质内容就是改变民众的观念和行动，从而使农民阶级能够同自身在社会革命中的地位和作用相适应。

中国共产党对包括农民阶级在内的广大民众进行革命动员就是贯彻落实群众路线的过程，或者说，群众路线是共产党进行有效革命动员的核心思想和基本方式。从革命动员的角度来归纳，群众路线有着两个方面的内容。一方面，共产党的政策源自对群众意见进行系统化处理，然后“化为群众的意见，使群众坚持下去，见之于行动，并在群众行动中考验这些意见是否正确。然后再从群众中集中起来，再到群众中坚持下去”^[41]。另一方面，党员干部要和广大民众紧密结合，“根据群众的觉悟程度，去启发和提高群众的觉悟，在群众出于内心自愿的原则之下，帮助群众逐步地组织起来，逐步地展开为当时当地内外环境所许可的一切必要的斗争”^{[41] 1095}。群众路线在充分把握了中国共产党的先锋队性质、革命动员的巨大需求、民众的政治局限性的基础上，使三种彼此不同而又相互联系的因素得到了充分协调，从而使中国共产党的革命动员取得了巨大的成功。可以说，群众路线集中体现了中国共产党创造性地进行革命动员的深刻之处。

通过革命动员将中国广大民众以阶级为单位带入到社会革命的过程，同中国近代历史中间歇性爆发却未能持续的社会抗争运动有着根本差别。这集中体现为社会革命必须以凝聚成为一个整体的不断巩固的政治力量为支撑，否则社会革命不可能在积累阶段性成果的基础上最终取得胜利。因此，社会革命必然要求对中国广大民众进行政治整合，并且中国广大民众越是以阶级作为单位参与社会革命，政治整合就显得越是关键。所谓政治整合就是政治组织根据革命任务通过政治过程将不同民众凝聚成为整体。如果在明确了各个阶级在社会革命中的地位和作用之后，不以此为标准将革命阶级联合起来从而凝聚成为人民，那么革命动员的效果很可能受制于阶级关系的冲突性质而受限；落脚到凝聚人民上，则会导致凝聚人民的过程受损、凝聚起来的整体力量不够，甚至有可能向着将不同阶级凝聚成为人民的相反方向变化。

政治整合是将阶级联盟进一步塑造成为人民的不二法门，也是将中国共产党领导的社会革命同中国近代历史上的其他革命区别开来的标志。在中国现代国家建构的历史过程中，最先的革命党人以“中等社会”自居，希冀以“中等社会”作为革命主力，但是惨痛的失败促使革命党人认识到有必要打破“中等社会”与“下等社会”之间的区隔。陈旭麓认为：“直到 20 世纪初年的‘中等社会’，才认识到‘中等社会’必须以‘下等社会’为依托，为根据地，并自信有能力领导‘下等

汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家：中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.

社会’进行‘积极之破坏’，‘有秩序的革命’。尽管这种认识仍然是不明晰的、朦胧的，‘中等社会’也并没有真正把‘下等社会’发动起来，但它却使‘中等社会’和‘下等社会’有了一定的联系。”^{[24] 290}以革命党人为代表的“中等社会”领导以工农大众为代表的“下等社会”，归根结底要落实到工农大众的力量能够充分发挥上，这就需要政治整合机制在其中扮演关键角色。然而，“中等社会”只是同“下等社会”有了一定联系并未能将工农大众的力量真正发挥出来，就是因为没有掌握政治整合机制，这种局面只有在共产党开始领导中国革命之后才发生改变。

中国共产党不仅是根据民主集中制组织起来的政治实体，而且以民主集中制作为领导原则和活动原则，创造了以党的组织为核心、聚合了多个领域中多种类型组织的发达组织网络。这个发达组织网络是由“轴心—外围”结构支撑和运作的，其中党组织是“轴心”，同党组织相关并且受党组织领导的民主党派和群众组织则是“外围”。林尚立指出：“中国共产党形成了‘强轴心创造大外围’的‘轴心—外围’结构，并由此对中国社会产生向心性整合效应。‘强轴心’体现为党对工农大众的有效动员和组织，以及对军队的有效领导；‘大外围’体现为党在团结力量、聚合社会的过程中所形成的强大的外围组织体系和工作体系。”^[42]中国共产党在社会革命中以强轴心创造大外围的过程，既是政党组织以及外围组织发展扩张从而深入中国社会的过程，同时更是中国共产党对中国广大民众进行政治整合的过程。

政治整合不是独立发挥作用的机制，它本身就贯穿在阶级划分和革命动员之中，并且在阶级划分和革命动员取得的积极效果的基础上，一方面利用这种积极效果，另一方面发挥自身的积极效果，从而将从广大民众中产生出来的阶级联盟塑造成为人民。中国共产党创造了阶级划分、革命动员、政治整合等三种机制，同时将三种机制联结成为一个完整的链条，使它们在塑造人民的过程中发挥了最大效能。从这个意义上讲，人民其实就是中国共产党塑造出来的。正是由于中国共产党以中国广大民众为起点创造了作为整体的人民，多民族共同体才以人民的形态得以保存，中国现代国家建构才获得了支撑力量。

六、作为政治实体的人民

中国现代国家建构的根本之处在于，将中国广大民众凝聚成为人民，从而将多民族共同体整体上带入现代国家之中。人民是中国共产党在社会革命中塑造出来的，它是保障社会革命最终取得胜利从而完成现代国家建构的主体。这样的人民是整体性质的政治实体，具有不同于抽象主体的特殊性质。概而论之，这种特殊性质就是，作为政治实体的人民，不是广大民众简单相加而成的松散集合，而是由现实的人构成的、经过政治过程塑造而形成的、有着特定内在结构的、长期发展的、整体的政治力量。只有这样的人民才能为中华民族和中国现代国家提供根本性政治基础，而由人民支

撑的中华民族和中国现代国家，同样在人民基础上融合在一起进而形成了现代大一统国家。将中国广大民众凝聚成为政治实体，以人民为中心创建现代大一统国家，集中体现了中国共产党的历史自觉以及在历史自觉基础上的政治创造性，也从根本上决定着中国现代国家的特殊性。

人民是由现实的人组成的。在欧洲现代国家的一般经验中，人民是同主权联系在一起的抽象主体，因为构成人民的要素是以法律制度形式界定的公民，公民本身就是抽象的个人，所以人民不过就是公民的公共形象，在国家政治中基本上以象征性符号的形式存在。但是，作为政治实体的人民是由现实的个人构成的，现实的人就是处在物质生产过程中由于切身利益的不同而分属不同阶级的人，所以在社会革命中人民是由工人阶级、农民阶级、城市小资产阶级、民族资产阶级构成的。阶级是人民的基本构成单元，人民最初始的形态就是由革命阶级组成的联盟，阶级联盟的共同利益以及联盟内部不同阶级之间的利益冲突是真实存在的。这是人民的活力之源，也是决定人民作为政治实体而非抽象主体的基础。

人民是政治过程塑造的产物。在现代国家建构的过程中，借助政治过程塑造人民是现代国家建构的必要工程，现代国家必须对社会大众进行塑造才能巩固。“现代国家对人民的构想并不仅仅是一种意识形态工程，而且更是以国家主权为依托进行的社会再造工程。”^{[22] 1398} 在中国现代国家建构的历史过程中，人民的塑造是以社会革命这一特殊过程完成的。人民诚然是由广大民众构成的，但是中国民众并不能直接构成人民，而是必须在社会革命过程中做出行动选择，并且经受社会革命的塑造，从而由潜在的革命动力变成推动社会革命的现实力量。更为重要的是，社会革命是中国共产党领导的，这就意味着人民是中国共产党系统性地使用阶级划分、革命动员、政治整合等机制塑造而成的。这就意味着，人民是由政治过程塑造的整体。“整体大于其组成部分的简单线性总和，而且整体通常也与其组成部分存在极大的不同。”^[43] 因此，中国广大民众被塑造成为人民的政治过程，就同西方现代民族国家塑造人民的政治过程有着根本差别，而政治过程的差别决定了作为其产物的人民有着不同的性质。

人民是有着内部结构的整体。作为政治过程塑造的产物，人民的性质受到塑造过程的强烈影响。由于将中国广大民众塑造成为人民的政治过程是中国共产党领导的，因而中国共产党的思想体系和组织体系必然要对人民的塑造过程产生至关重要的影响。这集中体现为，中国广大民众被塑造成为一个强大的整体力量。人民是由工人阶级、农民阶级、城市小资产阶级、民族资产阶级组成的，其中工人阶级是领导阶级，而工人阶级的领导地位决定了中国共产党在人民之中的领导核心地位。中国共产党领导必须落实为中国广大民众对党的追随，于是基于社会结构形成的阶级关系就被中国共产党发展成为党和群众关系，所以党和群众关系就是支撑人民的内部结构^[44]。中国共产党为了赢得和巩固群众的追随，不仅要自身发达的组织网络将群众组织起来，而且要将党的思想观念和革命纲领不断灌输给广大群众。在组织和思想教育的共同塑造下，作为整体力量的人民，就不再是神话，

汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家: 中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.

“因为共同体意识扩展到了国家所能达到的范围, 深入社会的中心, 达到了国土的最远边界”^[35] 118。要言之, 以党和群众关系作为内在结构的人民, 是中国共产党塑造出来的整体力量。

人民是政治力量。人民是中国共产党塑造的, 在塑造人民的过程中, 中国共产党不仅是发动机, 而且是人民不可或缺的构成要素, 在事实上成为人民的骨架。中国共产党对人民的塑造, 不是外在于中国广大民众的, 而是深入中国广大民众之中同群众紧密结合在一起。“和最广大的人民群众取得最密切的联系”是中国共产党区别于其他任何政党的显著标志^[41] 1094。这就是说, 人民其实就是中国共产党同中国广大民众紧密结合在一起的政治状态, 中国共产党对革命、建设和改革的领导是长期持续的, 而且中国共产党始终将自身建设摆在了突出位置。因此, 中国共产党决定了人民不是暂时性的存在, 只要中国共产党能够同中国广大民众紧密结合在一起, 人民就是持续存在的现实力量。由于中国共产党是由“既建立国家, 又进行革命”^[23] 371的先进分子组成的先锋队, 以领导革命创建国家为使命, 而持续存在的人民是同中国共产党的使命高度契合的, 不断实现和发展人民的利益并且不断将人民塑造出来是中国共产党使命的题中应有之义。中国共产党将人民塑造出来是为了使人民在政治中发挥决定性作用。人民在中国共产党领导下进行革命、在革命之后当家作主、积极发挥主动性和创造性以推动国家发展, 就是在政治中发挥决定性作用的重要体现。换言之, 人民的存在状态、持续性以及在政治中的作用, 充分说明它是现实的政治力量。

人民是长期发展的政治实体。在中国革命中, 人民是以阶级为单位构造的, 但是阶级的客观结构和中国共产党对客观结构的主观建构之间存在一定的差距。这既是因为中国社会阶级结构比较复杂, 又是因为中国共产党非常看重民众在政治行动上的主动性。但是, 对于阶级的主观建构和客观结构之间张力的可能后果不宜持简单化的结论, 诚然“两者的不一致强烈影响了共产党的选择和行动”^[45], 但是这种影响在不同历史情境下则是不同的。阶级的主观建构相对脱离于客观结构, 并非意味着否定客观结构的基础性地位, 而是扩大了民众以政治行动超越客观结构的可能性空间, 它所导致的重要后果是中国共产党对人民的塑造具备了一定的伸缩性。虽然人民最初是以阶级联盟的形态出现的, 但是由于中国共产党领导的强大作用, 人民不可能是一个僵化的政治实体。也就是说, 人民的范围需要根据民众的政治行动进行调整。在不同的历史时期, 人民的具体构成和形态是变化发展的。特别是在现代国家建立之后, 人民进一步和国家制度结合在一起, 并且要借助国家制度的有效运转而得到持续不断的塑造, 在此过程中阶级的客观结构也发生了深刻变化, 所以作为政治实体的人民也实现了长期发展。

同西方民族国家建构过程中出现的抽象主体不同, 作为政治实体的人民是强大的整体力量。当中国广大民众在中国共产党塑造下成为阶级联盟时, 人民就发挥出巨大的历史力量, 它推动着社会革命深入发展并最终取得胜利, 从而创造了社会主义国家。人民是社会革命的根本支撑, 在社会革命胜利之后决定着革命成果的形式和性质: 只有具有强大整体力量的人民, 才能成为中华民族和社

会主义国家的根本支撑，从而决定两者的形式和性质。由于人民是由中国最广大民众构成的整体，因而它将王朝国家遗留下的多民族共同体保存了下来，使其以中华民族的形态存在于中国现代国家中；只有人民才能破除多民族共同体分裂的陷阱从而为中华民族提供政治基础，中华民族才能发展成为以人民作为根基的国族。同样，由于人民是强大的整体力量，因而人民以社会革命创建的国家就只能是由人民掌握国家政权和行使国家权力的社会主义国家，只有人民才能够破除国内反动势力和国际帝国主义的阻碍，从而在推动社会革命胜利的基础上进一步成为社会主义国家的根本政治基础，也只有人民才能支撑起由王朝国家转型而来的并且同多民族共同体融合的现代大一统国家。

可以说，中华民族和社会主义国家是人民在国族和国家两个维度上的延伸形态。虽然中华民族还在发展过程中，同时社会主义国家的制度体系和制度执行能力尚在不断现代化的进程中，然而只要作为政治实体的人民能够在共产党的塑造下存在和发展，那么中华民族和社会主义国家就能够建立在坚实的政治基础上并获得持续发展的动力。由于人民是长期发展的政治实体，中国共产党对于人民的塑造过程是开放的，因而人民是具有活力的、根据时代条件变动的，这就意味着中华民族和社会主义国家不会是僵化凝滞的，它们都将伴随着人民的变化从而在不断积累成果的基础上持续变革。

七、结语

中国现代国家建构就是以人民为中心创造现代大一统国家。以人民为中心建构现代大一统国家，集中概括了中国现代国家建构的历史经验以及蕴藏其中的理论。就经验而论，中国现代国家建构的历史过程是以多民族共同体为历史前提的，它必须摆脱民族分裂的陷阱，以社会革命的方式将中国广大民众塑造成为人民，从而将多民族共同体保存下来，最终将其置于现代国家之中。换言之，中国现代国家建构的历史经验是多民族共同体通过社会革命变成人民，进而支撑中华民族和社会主义国家。这种经验同西方现代国家建构的经验——民族形成与政权建设相互塑造——有着根本差别，因而中国现代国家建构的理论自然由于经验基础的不同而与西方民族国家理论相异。就中国现代国家建构的理论而言，中国现代国家不是西方语境下的现代民族国家，而是创造性地融合了王朝国家传统和现代国家基本要素的现代大一统国家。现代大一统国家是一种新的现代国家类型，它集中体现了中国共产党以社会革命创造现代国家的历史自觉和中国现代国家的特殊性，同时充分证明了人类社会政治生活制度框架的多样性和创造现代政治的复杂性。

参考文献：

- [1] 查尔斯·蒂利. 强制、资本和欧洲国家 [M]. 魏洪钟, 译. 上海: 上海世纪出版集团, 2007: 127-128.
- [2] 埃里克·霍布斯鲍姆. 民族与民族主义 [M]. 李金梅, 译. 上海: 上海人民出版社, 2006: 9.

- 汪仕凯. 以人民为中心建构现代大一统国家: 中国共产党的历史自觉 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 1-22.
- [3] 汪晖. 现代中国思想的兴起: 上卷 [M]. 上海: 生活·读书·新知三联书店, 2008: 615-616.
- [4] Wolfgang J. Mommsen. Varieties of Nation State in Modern History [M]. Michael Mann ed., *The Rise and Decline of the Nation State*, Basil Blackwell, 1990: 226.
- [5] 约瑟夫·列文森. 儒教中国及其现代命运 [M]. 郑大华, 任菁, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2009: 84.
- [6] 葛兆光. 宅兹中国: 重建有关中国的历史论述 [M]. 北京: 中华书局, 2011: 25-26.
- [7] 周平. 民族国家与国族建设 [J]. 政治学研究, 2010 (3): 85-96.
- [8] 周平. 政治学中的民族议题 [J]. 政治学研究, 2020 (1): 32-44+125.
- [9] 任剑涛. 从“民族国家”理解“中华民族” [J]. 清华大学学报(哲学社会科学版), 2019 (5): 1-27+198.
- [10] 林尚立. 大一统与共和: 中国现代政治的缘起 [J]. 复旦政治学评论, 2016 (1): 3-54.
- [11] 吕思勉. 中华民族源流史 [M]. 北京: 九州出版社, 2009: 76.
- [12] 费孝通. 中华民族多元一体格局 [M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2018: 17.
- [13] 拉铁摩尔. 中国的亚洲内陆边疆 [M]. 唐晓峰, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2010: 371-375.
- [14] 姚大力. 追寻“我们”的根源: 中国历史上的民族与国家意识 [M]. 上海: 生活·读书·新知三联书店, 2018: 155.
- [15] 李怀印. 全球视野下清朝国家的形成及性质问题——以地缘战略和财政构造为中心 [J]. 历史研究, 2019 (2): 49-67+190.
- [16] 费正清, 刘广京. 剑桥中国晚清史: 上卷 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1985: 35.
- [17] 王柯. 从“天下”国家到民族国家 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2020: 202.
- [18] 吉尔伯特·罗兹曼. 中国的现代化 [M]. 南京: 江苏人民出版社, 2005: 189.
- [19] 费正清, 刘广京. 剑桥中国晚清史: 下卷 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1985: 453.
- [20] 孔飞力. 中华帝国晚期的叛乱及其敌人 [M]. 谢亮生, 杨品泉, 谢思炜, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1990: 2-3.
- [21] 周平. 现代国家基础性的社会政治机制——基于国族的分析视角 [J]. 中国社会科学, 2020 (3): 79-98+206.
- [22] 汪晖. 现代中国思想的兴起: 下卷 [M]. 上海: 生活·读书·新知三联书店, 2008: 1575.
- [23] 费正清, 费维恺. 剑桥中华民国史: 下卷 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1994: 86.
- [24] 陈旭麓. 近代中国社会的新陈代谢 [M]. 上海: 上海社会科学院出版社, 2006: 275.
- [25] 孔飞力. 中国现代国家的起源 [M]. 陈兼, 陈之宏, 译. 上海: 生活·读书·新知三联书店, 2013: 2.
- [26] 汪仕凯. 政治社会: 一个中层理论 [J]. 学术月刊, 2017 (7): 78-87.
- [27] 塞缪尔·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序 [M]. 王冠华, 刘为, 等译. 上海: 上海世纪出版集团, 2008: 332.
- [28] 石约翰. 中国革命的历史透视 [M]. 第2版. 北京: 中国人民大学出版社, 2011: 152.
- [29] 罗志田. 中国的近代: 大国的历史转身 [M]. 北京: 商务印书馆, 2019: 95.
- [30] 中共中央文献研究室, 中共湖南省委《毛泽东早期文稿》编辑组. 毛泽东早期文稿: 1912—1920 [M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2013: 312.
- [31] 西达·斯考切波. 国家与社会革命: 对法国、俄国和中国的比较分析 [M]. 何俊志, 王学东, 译. 上海:

上海世纪出版集团, 2007: 4-5.

- [32] 毛泽东选集: 第 1 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 3.
- [33] 毛泽东选集: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 634.
- [34] 毛泽东选集: 第 4 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1480.
- [35] 费约翰. 唤醒中国: 国民革命中的政治、文化与阶级 [M]. 李恭忠, 李里峰, 等译. 上海: 生活·读书·新知三联书店, 2004: 14.
- [36] 章清. 省界、业界与阶级: 近代中国集团力量的兴起及其难局 [J]. 中国社会科学, 2003 (2): 189-203+208.
- [37] 马克思恩格斯文集: 第 1 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 523-524.
- [38] 马克·塞尔登. 革命中的中国: 延安道路 [M]. 魏晓明, 冯崇义, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2002: 261-263.
- [39] 毛泽东文集: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1996: 306.
- [40] 阎小波. 中国近代政治发展史 [M]. 北京: 高等教育出版社, 2003: 345.
- [41] 毛泽东选集: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 899.
- [42] 林尚立. 中国共产党与国家建设 [M]. 天津: 天津人民出版社, 2017: 194.
- [43] 杰弗里·韦斯特. 规模: 复杂世界的简单法则 [M]. 张培, 译. 北京: 中信出版社, 2018: 24.
- [44] 汪仕凯. “新群众”和“老传统”: 新时代中国共产党治国理政中的群众路线 [J]. 探索, 2020 (2): 107-118+2.
- [45] 黄宗智. 实践与理论: 中国社会、经济与法律的历史与现实研究 [M]. 北京: 法律出版社, 2015: 141.

责任编辑: 林华山



中国式现代化 与“一国两制”统一战线的规范建构

田飞龙

（北京航空航天大学 人文与社会科学高等研究院/法学院，北京 100083）

摘要：“中国式现代化”是党的二十大的思想名片，也是中国道路自立的政治标识，可视为世界历史的“中国时刻”。在中国现代化的长期历史中，“一国两制”本身就是中国全面现代化与深化对外开放战略的重要组成部分，是中国式现代化中关键的战略与制度杠杆，对促进中国与世界体系的互联互通及中国式现代化的观念和制度发展有着不可取代的积极作用。“一国两制”及其统一战线内涵在党规国法中的吸纳和变迁，反映了中央对“一国两制”杠杆价值和制度安全性的重新思考和制度性布局。党的十八大以来，中央突出以爱国为抓手的“价值统战”和以“一国两制”为抓手的“制度统战”，并以“大统战”思维开拓统战资源和创新机制方法，塑造港澳台统战工作新格局与新秩序。党的二十大报告对港澳发展的战略定位，延续了“以国家为中心”的立场并进行了具体布局。这一制度杠杆作用的发挥，要求形成更广泛的国内外支持“一国两制”的统一战线。在民族复兴新征程上，“一国两制”统一战线要注重发挥港澳台统战工作和海外统战工作的共通性及相互支持、验证的独特优势，善于从多层面和多角度激活统战资源和统战力量，扩大统战范畴的交叉互动，形成统战整体合力，聚焦解决两岸和平统一、“一国两制”话语权以及“一带一路”的国际认同等关键难题，形成更加完备的观念与制度体系。

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2023.01.002

作者简介：田飞龙，北京航空航天大学人文与社会科学高等研究院、法学院副教授，全国港澳研究会理事，海峡两岸关系法学研究会理事，北京党内法规研究会常务理事。

基金项目：国家社会科学基金重大项目“‘一国两制’台湾方案研究”（19ZDA129）；中央高校基本科研业务费资助项目“涉外法治的规范原理与典型制度研究”（YWF-22-W-205）

引用格式：田飞龙. 中国式现代化与“一国两制”统一战线的规范建构[J]. 统一战线学研究, 2023(1): 23-37.

关键词：中国式现代化；民族复兴；“一国两制”统一战线；世界体系；制度杠杆

中图分类号：D613 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378 (2023) 01-0023-15

一、党的二十大与世界历史的“中国时刻”

2022 年是党和国家历史上极为重要的一年。我们胜利召开党的二十大，描绘了全面建设社会主义现代化国家的宏伟蓝图。在党的二十大报告中，习近平总书记指出：“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。”^[1]“以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”这一重大论断，具有重要的价值奠基与制度实践指南意义^[2]。中华民族伟大复兴是全体中国人的奋斗目标。中国式现代化是中国的道路、理论、制度、文化自信及其实践要素的综合体，也是支撑与实现中华民族伟大复兴的强大理念基础和实践基础。中国式现代化不仅是中华民族的整体希望与道路，也是人类现代化进程的制度新路径和文明新形态。中国式现代化是中国文明与中华民族在历史斗争中走出来的一条适合国情、符合民情并具有内在普遍性的规范道路。

党的二十大系统论述与部署中国式现代化，既是中国的自我期许，也是对人类社会的实践承诺，可视为世界历史的“中国时刻”。十年前，学界即有世界历史“中国时刻”的探讨和预见^[3]，如今已成为全民族共识。从改革开放的宏观布局来看，“一国两制”是中国式现代化中关键的战略与制度杠杆，对促进中国与世界体系的互联互通及中国式现代化的观念和制度发展有着不可取代的积极作用。“长期坚持”意味着这一制度杠杆作用需要继续发挥和更好发挥。这一制度杠杆作用的发挥有赖于“一国两制”在港澳台社会得到全面准确的理解与认同，有赖于国际社会的认知与支持。为此，党的二十大报告明确要求：“发展壮大爱国爱港爱澳力量，增强港澳同胞的爱国精神，形成更广泛的国内外支持‘一国两制’的统一战线。”^[1]

“一国两制”统一战线是爱国统一战线的重要而独特的组成部分，既具有爱国统一战线的共性，又具有“一国两制”条件下的个性，我们需要从理念、政策和制度上加以理解与实践。“一国两制”始终是在一个开放的世界体系范畴内定位和演进的，这是我们思考“一国两制”统一战线的前提和约束条件。“一国两制”在党规国法层面逐步获得清晰定位和制度保障，是“一国两制”统一战线有序、创新发展的规范性基础。特别是，“一国两制”统一战线在“爱国者治港”的新制度条件下需要平衡处理多重张力，需要在香港的全球连通性、制度安全性与高度自治性之间重建宏观平衡。

本文拟对中国式现代化的历史性和斗争逻辑加以简要考察，对“一国两制”与改革开放、中国式现代化的杠杆关系进行探究，对“一国两制”统一战线的制度保障与平衡法则进行讨论，以深化“一国两制”统一战线的学理思考和规范建构。

二、中国式现代化的历史性与斗争逻辑

现代化不是西方的专利。世界上既不存在定于一尊的现代化模式，也不存在放之四海而皆准的

现代化标准。西方不应当成为现代化的话语垄断者，在不同文明与民族之间应当允许有对现代化的自主追求和规范理解。中国作为有着五千年文明史的东方大国，其现代化的启动与探索固然受到西方式现代化思想、实践的影响，但并不是简单地屈从于西式标准的现代化，而是持续进行着内在文明基础和制度框架的激烈检讨和接力尝试，进行着富有文明内涵和增量创新意义的自主探索和历史斗争，并最终以中国特色社会主义作为中国式现代化的完整道路形态^[4]。在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上，习近平总书记对中国共产党接力并统合中国式现代化的全面遗产与创新要素进行了历史和法理的系统论述。这一重要讲话构成理解中国式现代化的重要背景、线索和依据。

党的二十大报告着眼于什么是中国式现代化、怎样实现中国式现代化这一重大时代课题，明确阐述了中国式现代化的历史进程、中国特色、本质要求、战略安排、目标任务和重大原则，指明了推进中国式现代化的战略部署、时间表和路线图。由此，“中国式现代化”成为党的二十大的思想名片和制度名片，成为中国全部发展经验与智慧的总括性框架。中国式现代化不仅是中华民族伟大复兴的基础，更是全球经济复苏与全人类和平发展的强大动力。现代化是一种世界历史命运，也是人类文明的必然进程，但各国各民族如何实现现代化？如何在价值和制度的双重层面实现民族性与现代性的有机结合与实践平衡？如何在西方先发的现代化模式及其霸权宰制下实现自主发展道路的探索与定型？这是对所有非西方文明、民族与国家的规范性挑战，也是生存性挑战。“中国式现代化”既是中国应对上述挑战的基本回答，也是人类现代化文明探索进程中的新篇章。

（一）现代化、现代性与东西方关系的斗争

毋庸讳言，现代化（modernization）本身是一个西方概念，是西方现代性（modernity）在观念和制度上自我成熟与扩展的历史过程。现代性为体，现代化为用，二者表里而如一，分殊而一贯。现代化以现代性为价值基础和制度导向。现代性本身具有清晰的历史属性和批判意识，是西方文明内部古今之争与体系斗争长期积累和突破的综合性成果。其一，现代性相对于古典性（classicality）而言，是对西方古代文明及其价值与制度体系的批判性重构，是以个人理性为内核而展开的文明新形态的塑造，是人文主义世界观与方法论的进步和胜利。其二，现代性在本质上是对诸神的放逐与对“全人”的理性界定和规范塑造^[5]，人权与民主成为现代性的政治本体要素，个人自由、资本自由与政治自由形成内在融贯的观念与实践体系。其三，现代性在西方首先成熟和体系化，通过殖民主义和霸权主义方式实现了全球化，造成了西方文明中心论和文化等级制，压制了非西方文明与民族的现代化自主权，造成了不公正的世界政治经济秩序并激发了非西方世界的觉醒和斗争。其四，西方现代性与现代化过程在其内部具有一定的理性批判精神和多元性（有欧陆现代化、英美现代化等不同形态），具有一定的发生学和原创意义上的真诚性与创造性，但对非西方文明及其国家、民族则具有文化压制性和模式强制性，造成了西方式现代化扩展过程的异化与衰变。正如有研究指出的，西方在其内部是复数的，在其外部却是单数的，这是西方霸权及其双重标准的历史与精神来源，埋下了走向衰败的因子^[6]。

中国文明与政治体系自成一统，在漫长的古代时间里不仅完成了自身的思想与制度成熟，而且以天下体系的方式塑造出对周边族群和不同文化的“协和万邦”体系，持续进行着文明交流互鉴以及提供力所能及的和平与安全等公共产品^[7]。但在 1840 年鸦片战争以来，中国的大一统国家秩序与

天下体系的协和秩序遭到了西方列强的殖民侵略与压迫，从而开启了中国近现代史的双重进程：一方面是模仿西方的现代化进程，这是非西方民族“刺激-反应”的常态与共性；另一方面是在文化与制度上艰难探索自主现代化道路的进程，这是中国式现代化历史进程的个性坚守与呈现。“全盘西化论”的激进化及其复杂遗产诞生于这一历史时段^[8]。随着救亡图存成为民族的集体生存意识，现代化是唯一的救国救民之道。但中国的现代化道路到底如何走？中国的现代化命运到底会如何？探寻答案的道路充满歧路性和斗争性。

从中国现代化的历程来看，思想与制度路线的斗争和探索一直在进行，反映出中华民族的文明韧性、生存意志和奋斗进取。就现代化的理解 and 实践而言，中国仁人志士对现代化展开了前后相继的道路探索。其一，以洋务运动为代表的物质（器物）现代化。其指导思想是“中学为体、西学为用”，理论检讨的范围仅限于中国的物质技术落后，将西方文明的优势理解为“长技”，提出“师夷长技以制夷”，接引西学技术之学、兴办近代军工产业，但这一进程遭到了甲午中日战争失败的历史挫折^[9]。其二，以戊戌变法为代表的制度现代化。其指导思想为康梁维新派的变法改制论，理论检讨范围限于制度层面，主张以君主立宪制实现现代化突破，但也遭遇了失败^[10]。其三，以新文化运动为代表的文化现代化。有鉴于此前物质、制度层面现代化探索的挫折，一批仁人志士寻求向中国文明更深处的革命，其指导思想是新青年文化现代化理论，实践遗产是五四运动，提出了中国现代化的民主和科学命题^[11]。由此可见，中国对现代化道路的探索经历了一个由表及里、由浅入深的过程，逐步由改良范式转向革命范式，由物质、制度表层转向文化与社会秩序的核心层，为 20 世纪波澜壮阔的大革命、国家建构与现代化道路的接力探索作出了先驱性贡献。

（二）中国式现代化的汇流与前景

中国式现代化显然离不开中华文明的自有基础，更离不开中国近现代以来的接力探索。上述从物质到制度再到文化层面的现代化思想与实践发展，是一个前后相续、接力超越的历史综合过程，最终汇聚为中国共产党领导的中国式现代化的历史基础和实践来源。我国宪法序言正是对中国式现代化之历史背景、探索过程及价值、制度成效的权威而科学的总结。中国式现代化是对人类现代化的文明新形态的接力探索，是自我完善与惠及人类的完备历史过程。中国式现代化必须清晰理解自身的历史处境和外部风险。这里存在团结与斗争的辩证法：只有具备稳定的政治体制、自信而团结的人民及创新发展的生产力，中国才能坚持走出一条属于自己的现代化道路，而免于其他颠覆性路径的干扰与破坏。

在现代化问题上，中国与其他非西方国家一样，始终面临着现代化“西方中心论”的霸权挑战和实践干扰。“西方中心论”迷思产生的精神根源是多方面的，需要我们从历史和实践层面溯源批判，还原其作为西方“地方性实践”的本质与存在性。其一，西方式现代化是人类现代化第一个成体系的思想与制度成果，是第一个被实证且现行有效的完整体系，由此带来一种西方“自信”与非西方“自卑”的偶然但持久的结合。按照韦伯的理论，现代化的本质是去魅化，是人的理性与形式理性的精神胜利及民主政治支配性的确立，但这只是西方内部的历史进程和观念成就。西方式现代化在外部反而成为非西方新魅惑的来源，启蒙的成果反而成为重新蒙昧化的教条，这是西方式现代化的反讽和悖论。其二，西方通过将自身现代化加以扩散而持续攫取非西方的经济红利和文化红利，

非西方的市场、制度与文化被西方强制性格式化与重新编码, 非西方现代化的自主道路成为西方道德批判和长臂管辖(制裁)的严格对象。可以说, 西方式现代化具有内在无法克服的精神自负与霸权基因。西方在文化与政治基因中缺乏平等对待不同文明类型的观念和经验, 其一神教观念与现代生产力的先进地位助长了其对非西方文明的歧视和压制。

中国式现代化是具有历史综合性的理论命题, 也是与中华民族伟大复兴相伴而行的实践命题, 更是民族性与现代性在中国文化和政治场景中的有机结合与实践平衡。中国式现代化致力于民族复兴与人类和平发展相互结合的文明新形态的结构性和体系性探索^[12]。这一进程已经正式开启, 是中国走近世界舞台中央的基本姿态。从制度图景和要素来看, 中国式现代化有着自身文明根基、实践理性和全球治理的系统方案, 具有显著的正当性、系统性与开阔的发展前景。其一, 国情和文化要素, 包括人口规模巨大、人与自然和谐共生等。这凸显了对大一统智慧的传承和责任, 以及对东方文化的理解与守护。国情是对民族的现实负责, 文化是对民族的历史负责, 中国式现代化回到中国自身, 是主体性的肯定与发扬。其二, 社会主义要素, 包括坚持党的领导和中国特色社会主义、共同富裕、丰富人民精神世界、高质量发展与发展全过程人民民主。这是社会主义范畴之精神性、公平性、发展性与民主性的整合及结构化, 是社会主义优越性的实践验证和体系化落实。中国式现代化是马克思主义中国化时代化的历史成果, 是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的发展体系, 是马克思主义真理性与中国现代化进程的会通和创造。其三, 全球治理要素, 包括人类命运共同体和人类文明新形态。这是对天下主义当代性的诠释和践行, 是对和平发展核心价值观的理解和实践, 是对人类文明新形态之中国智慧与中国方案的理性参与和贡献。“人类命运共同体”是一个非常有创意及实践价值的普遍性概念, 凝聚了中国的古典天下主义、共产主义的国际主义以及改革开放范畴的世界主义等基本理念与合理要素。

三、“一国两制”是中国式现代化的战略与制度杠杆

在中国现代化的长期历史中, “一国两制”本身就是中国全面现代化与深化对外开放战略的重要组成部分, 而且是其中最具活力的前沿性和杠杆性部分。港澳作为“一国两制”的主要试验田, 在改革开放以来实现了自身与国家的“双赢发展”。“一国两制”在某种程度上是中国改革开放的“第一杠杆”。这一杠杆作用如何推陈出新、继往开来, 持续作出贡献, 与新时代产生新的互动与共赢, 是对中央全面管治与特区高度自治的持续性考验。2018年11月12日, 习近平总书记在会见香港澳门各界庆祝国家改革开放40周年访问团时, 对港澳在国家改革开放中的独特贡献及其可持续性作出了高度肯定及未来规划, 提出了“以国家为中心”的关于港澳发展新思路的“四点希望”: 更加积极主动助力国家全面开放, 更加积极主动融入国家发展大局, 更加积极主动参与国家治理实践, 更加积极主动促进国际人文交流^[13]。党的二十大报告对港澳发展的战略定位延续了“以国家为中心”的立场并进行了具体布局。这意味着“一国两制”作为改革开放第一杠杆的作用将继续得到发挥, 与新时代民族复兴事业继续保持同一步调。“以国家为中心”的“一国两制”观念与实践, 对港澳社会来说是机遇和挑战并存, 需要港澳社会聚焦思考如何在国家发展的新周期中发挥自身比

较优势，持续作出独特贡献；切实完成“一国两制”在其初期发展中未能充分完成的历史使命，在民族复兴的未来进程中更好发挥作用。

（一）寻求连通：“一国两制”杠杆作用的基本表现

改革开放后，“一国两制”的杠杆作用主要体现在如下方面。其一，港澳资本构成内地现代化与制造业发展的主要境外资本来源，爱国爱港爱澳力量的内地投资构成国家现代化的初期动力^[14]。其二，香港为内地企业的上市融资与规范化治理提供技术平台与制度示范，促进了内地企业的规范化和国际化。其三，香港的管理制度，包括土地管理制度、社会管理制度、金融管理制度等，对内地治理现代化的深入发展及体系化起到借鉴作用。其四，港澳在内地改革开放的相当长时段内充当了国家看世界的“眼睛”，通过这样的国际化平台，国家对世界的理解与交往得到持续性的深化。这些杠杆性作用得到了中央的高度肯定。

中央对港澳在改革开放中独特作用的理解与认知，充分回应了“一国两制”的国家理性。“一国两制”在国家战略决策上是高度理性化的，是中央从国家现代化与深化对外开放的长远战略出发做出的自主性政治决断。改革开放前，中央把对港澳的政策概括为“长期打算、充分利用”，不追求即刻回归，而是在两种制度及发展取向存在重大差异的条件下维持现状，留待未来条件成熟时加以解决。这是一种典型的“以时间换空间”的政治智慧与实践理性。改革开放则为港澳回归及“一国两制”的制度化提供了基本的国内政治前提与国际体系互动调整的可能性。在改革开放条件下，经济建设成为国家发展的新主题，对国际主流市场体系的开放成为国家发展的新策略。港澳地区所实行的制度尽管与国家主体制度存在区别，但是在国家启动改革开放的特定时代条件下已经具备了发挥更大作用的可能性。20 世纪 80 年代，中英及中葡相继完成谈判，港澳回归进入历史倒计时，香港基本法与澳门基本法将“一国两制”予以法制化。邓小平认为香港基本法具有重大的“历史意义”和“国际意义”，就是在改革开放与世界体系的宏观战略格局中定位与立论的。

改革开放以来，港澳对国家发展的作用从原初的“维持现状”逐步转向全方位的“一国两制”的特别行政区模式。“一国两制”用于满足双重宪制目标：其一，从主权国家层面解决港澳问题，以和平方式处理领土回归问题；其二，回归后的港澳实行高度自治，保持及提升国际化地位与优势，成为国家改革开放的排头兵及杠杆支点。如此，“一国两制”的国家理性得以成熟定型：国家对港澳的高度自治授权与港澳对国家之持续性贡献的理性结合。没有改革开放，就没有“一国两制”的法制化；没有“一国两制”，改革开放就缺乏杠杆支点。“一国两制”成为改革开放的华丽篇章，成为新时代全面现代化的重要杠杆，也是民族复兴与国家发展智慧的凝练及升华。

（二）回归“一国”：“一国两制”杠杆作用的变迁与增强

“一国两制”在宪制逻辑上是一个精巧的联动结构，有其内在的动力运行机制和本质目的。其具体演进和发展的一条主线即国家现代化与国际化战略的结构取向。党的十八大以来，“一国两制”出现了“以国家为中心”的观念与制度转型，促成这一转型及新共识达成的是一系列标志性政策文件。它们包括：《“一国两制”在香港特别行政区的实践》白皮书（2014 年）、习近平总书记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讲话（2017 年）、党的十九大报告关于“一国两制”的部署（2017 年）、《粤港澳大湾区发展规划纲要》（2019 年）、《“一

“一国两制”下香港的民主发展》白皮书（2021年）、习近平总书记在庆祝香港回归祖国25周年大会暨香港特别行政区第六届政府就职典礼上的讲话（2022年）和党的二十大报告关于“一国两制”的部署（2022年）。在这些关键的中央政策文件中，“一国两制”发展聚焦到两个核心策略之上：依法治港和有序融合。前者是国家法治对香港本地法治的监督、改造和升级，将香港治理严格纳入国家整体治理体系，将香港法治作为全面依法治国的重要组成部分；而后者则是准确把握“一国”与“两制”关系的结构性整合策略，既用于解决香港人心回归及国民认同问题，又战略性动员香港各阶层人士尤其是青年人参与国家新一轮改革和建设。

习近平总书记在会见香港澳门各界庆祝国家改革开放40周年访问团时的重要讲话，既对“一国两制”及港澳在国家改革开放中历史性贡献作出高度肯定，又对港澳未来角色及“一国两制”转型发展提出了具有战略眼光的“四点希望”。“四点希望”是党的十八大以来中央治理港澳新共识与新策略的体系性延伸及合逻辑展开。习近平总书记的重要讲话进一步确认了“一国两制”港澳实践的杠杆作用，指出了港澳在新时代国家发展中内外两个层面的重要价值。港澳应接续改革开放以来国家对内对外良性互动合作的“一国两制”实践模式，在新时代“一带一路”建设、粤港澳大湾区建设及国家治理现代化进程中作出新的独特贡献，释放自身比较优势，在融入国家发展大局中寻求自身新的身份认同与历史意义。在党的二十大报告中，完善“一国两制”制度体系成为国家制度建设的重要课题，港澳在融合发展、民族复兴进程中的独特角色再次被确认及提升。这显示出“一国两制”对中国式现代化的战略与制度杠杆作用将继续得到发挥及增强。

四、“一国两制”统一战线的制度保障和发展预期

“一国两制”并非国家的权宜之计或一次性政策试验，而是中国式现代化与世界体系的新式沟通方式，即以非冷战的和平发展模式主动破除来自西方的冷战思维和冷战遏制体系，以最低限度的国家主权和安全底线保障“一国”的核心利益，以港澳高度自治和持续性开放促进中国对世界体系的有序融入。这是一种全新的中国式现代化路径，也是对资本主义与社会主义二元对立架构的批判性突破。其道德、政治与发展意义是巨大的，甚至是一种对文明新形态的重大探索^[15]。但是，“一国两制”实践并非一帆风顺，需要不断化解实践中遭遇的问题和挑战。2019年香港修例风波以来，中央从“一国两制”制度体系、国家安全与选举安全及涉外法律斗争等顶层逻辑与规范层面展开制度检讨和重构^[16-17]，推动香港进入“由乱到治”走向“由治及兴”的新阶段，开辟了“一国两制”新篇章。“一国两制”统一战线是“一国两制”制度体系的重要组成部分，其内涵和要素在党规国法层面的吸纳和变迁，反映了中央对“一国两制”杠杆价值和制度安全性的重新思考和制度性布局。“一国两制”更完整的制度内涵被写入党的二十大报告和新修订的党章，也在2020年修订的《中国共产党统一战线工作条例》（下文简称《条例》）中得到更清晰的政策规定。“一国两制”统一战线须立足党的二十大新部署和统战工作新秩序，在继往开来中书写新篇章，不断完善相应机制，开创新时代统战工作新格局。

（一）党规国法对“一国两制”的吸纳和定位

党的二十大报告对“一国两制”作出三重定位。党的二十大报告指出：“‘一国两制’是中国特色社会主义的伟大创举，是香港、澳门回归后保持长期繁荣稳定的最佳制度安排，必须长期坚持。”^[1]党的二十大审议并一致通过十九届中央委员会提出的《中国共产党章程（修正案）》。其中，“全面准确、坚定不移贯彻‘一个国家、两种制度’的方针，坚决反对和遏制‘台独’”的新修订内容被写入党章。这次修改涉及两个关键表述的新增和凸显：其一，在“一国两制”之前增加限定语“全面准确、坚定不移”；其二，新增“坚决反对和遏制‘台独’”。新表述凸显了“一国两制”对港澳台的差异化定位与平衡适用。“全面准确”是中央对“一国两制”法理原则与实践规律长期探索与思考得出的科学结论，尤其是能够反映党的十八大以来“一国两制”理论与实践的新变化与新成就。“坚定不移”则反映了中央在坚持“一国两制”初心与立场方面的高度自信和一贯精神。只有做到“全面准确”，才能真正实现“坚定不移”，这是承诺，也是考验。对“台独”的谴责与惩治则凸显出中央对“一国两制”台湾方案的现实处境与斗争方式的特定认识与积极应对。“台独”是国家主权之敌，也是和平统一之敌，只有有效遏制“台独”才能开辟两岸和平统一的康庄大道。然而，外界对“一国两制”在中国国家政治法律文件中的纳入与变迁情况不太熟悉，甚至有人误以为这是“一国两制”内容首次写入党章，也有人对“一国两制”的发展性特征存在误解误判。事实上，从“一国两制”作为中国政治话语概念的正式诞生开始，其在党章、宪法与基本法中范畴的变迁本身就是非常值得探究的课题。其具体表述方案能够反映出不同情境下国家的判断和行动逻辑。

“一国两制”是中央长期酝酿与政策设计的结果，是中国共产党统筹国家统一与民族复兴的战略构想和制度创新，是主动设计、适时提出并被广泛接受的战略方针。“一国两制”直接的政策渊源可以追溯到中华人民共和国成立初期。党的第一代中央领导集体对港澳的“长期打算、充分利用”政策，兼具“一国两制”国家理性与对世界体系科学判断的因素，而对台提出的“一纲四目”更具有“一国两制”框架化与细节化的性质^[18]。但作为科学概念的“一国两制”在这一时期并未产生。“一国两制”概念最早提出是在 1982 年 1 月 11 日，邓小平在接见美国华人协会主席李耀滋时，指出叶剑英同志涉台政策讲话的实质就是“一个国家、两种制度”，并简要阐述了运用这种模式推进祖国和平统一的构想。1983 年 4 月，中央通过了关于“一国两制”的十二条方针，其中就有“五十年不变”的规定。由此，“一国两制”在中央政策层面具体成形，并作为中英、中葡谈判及对台互动的政策基础。

“一国两制”被纳入党内法规与国家法律的过程，鲜明体现了中国共产党的历史主动性和实践创造性。其一，八二宪法虽没有直接纳入“一国两制”，但是在第 31 条规定了“特别行政区”条款，为“一国两制”预留了宪法空间^[19]。其二，《香港基本法》在其序言部分纳入了“一国两制”，《澳门基本法》在序言中也有类似规定。其三，党的十四大审议通过的《中国共产党章程（修正案）》首次将“一国两制”纳入，并在之后的党章修改中有所丰富发展。“一国两制”被纳入党章及两部基本法，表明中央对这一方针政策之合法性地位的规范确认和保障。党章是最根本的党内法规，是执政党自我治理及领导国家的关键依据。“一国两制”在改革开放以来党章、两部基本法中的表述变迁和内涵演化，成为理解“一国两制”国家理性与内在制度精神的重要线索。

作为中国解决国家统一与现代化发展问题的战略构想和制度创新,“一国两制”已获得党章与两部基本法的直接规范表述和内涵承载,在宪法上得到“特别行政区”条款的规范支持,从而成为中国国家制度的重要组成部分。党的二十大报告对“一国两制”相关表述的调整和凸显,既反映了在新时代中央对“一国两制”实践规律和法理原则的理性判断和运用,也反映了中央对“一国两制”范畴斗争属性及其对象化的准确研判与行动意志。“一国两制”的决策根源于中央,其制度化与实施过程也由中央主导和引导,并面向港澳台设计不同制度进程,但都共同服从和服务于国家统一目标及现代化发展的整体要求。在民族复兴的未来进程中,“一国两制”将继续作为国家统一与国家现代化的战略杠杆和制度杠杆,成为中国特色社会主义的价值和制度增量。

(二)《中国共产党统一战线工作条例》开创“一国两制”统一战线新格局和新秩序

统一战线既是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝,又是国家治理与对外良性关系建设的重要政策经验和制度依托,是一种高超的沟通方式和斗争技艺。“一国两制”统一战线的有关原则、政策与制度方法在2020年修订后的《中国共产党统一战线工作条例》中有着更为清晰的规定和表达。2020年修订的《条例》反映了港澳台统一战线工作的最新发展,开创了“一国两制”统一战线的新格局与新秩序。《条例》对推动形成港澳台统战工作新格局,促进“一国两制”统一战线的深入构建,具有更为明确和更具建设性的政策指导与制度规范意义。“一国两制”统一战线的核心价值是“爱国”,核心制度是“一国两制”。《条例》紧紧抓住两个基本方面:一方面凸显“爱国者”在港澳台统战工作中的最大公约数和最可靠政治力量的地位,一切工作围绕对“爱国者”的团结、巩固与发展展开;另一方面确认和发展“一国两制”制度体系,为港澳台统战工作提供强大的制度引导和政策保障。

港澳台统战工作在过去几年一度面临重大挑战因素和风险环境。香港、台湾地区出现了本土分离主义和外部干预的合流,“港独”“台独”势力甚嚣尘上。这对港澳治理及两岸和平统一进程造成严重干扰。国家因应情势变化加强顶层立法、具体制度建设和政策性团结引导。《条例》肯定了有关政策导向,并从政策与制度保障层面予以支持。其一,从全面依法治国层面提出“一国两制”制度体系,凸显宪法与基本法共同构成宪制秩序的权威性与整体性,为港澳法治建设及国家利益维护提供了稳固的宪制保障。《条例》确认和引导对这些新秩序的法理与制度建设认同,“制度统战”的面向和成效逐步呈现。其二,爱国爱港、爱国爱澳在港澳“一国两制”实践中的地位与角色更有制度保障。在国安立法、选举修法、港澳与内地融合发展等方面,制度规范日益健全,政策体系科学合理,统一战线的作用点和方向感日益明晰。其三,针对美国等外部势力破坏“一国两制”和支持“港独”“台独”等干涉行径,《条例》提出了团结港澳台爱国同胞及海外爱国力量维护一中、反对分裂和促进国家完全统一的基本目标 and 实践原则。这要求统一战线适应新时代港澳台涉外斗争的升级需求,实现港澳台统战工作高质量发展。其四,《条例》在提升爱国者治港治澳水平、修复和巩固爱国者治港治澳社会基础、培育和壮大爱国台胞力量方面,提供了更加清晰的政策指引和工作支持,港澳台统战工作新格局加速形成。

香港是“一国两制”统一战线建设的难点和中枢环节。涉港统战的基本目标是塑造“爱国爱港史观”及其国家认同,但这一目标一度强烈遭到英国殖民主义遗留之“殖民史观”及香港反对派煽

动之“本土史观”的双向夹击与削弱，未能稳定有效地扎根香港社会及塑造香港同胞的国家认同。经历香港 2019 年修例风波后，中央和香港社会都意识到必须进行制度补课和人心工程的再造，“二次回归”的实质性历史进程得到深入开启。

“人心回归”事关根本，但也不可急功近利，需要尊重香港社会实际及采取符合法治、教育及文化引导规律的方式方法。在“人心回归”方面，“一国两制”统一战线要通过制度机制和政策方法加以引导和促进。其一，以香港国安法和新选举法的普法教育为契机，在香港校园、电台、网络与社会文化空间开展法治宣传与事例分享，以法治为接口输入国家价值和认同元素，从“制度”上引导香港同胞的法治信仰与国家认同有机结合。其二，对香港教育政策及课程体系加以检讨和改革，以“国民教育”的框架逐步清理原有体系中的“港独”“本土”“黄丝”甚至外部势力因素，推动特区政府完善教育监管体系。同时，重点针对香港教师尤其是中小学教师进行以国家认同为内核的师资培训与课程指导，从“教育”上对人心疏离问题进行源头式治理。其三，更好利用粤港澳大湾区战略框架，引导香港更多阶层尤其是青年人走进大湾区，进行了解和认同国家教育、就业、创业、生活体验等适应化过程，从经验上理解和接受国家的进步发展及自身身份与国家对接的正当性。其四，关注和支持香港地方志的编撰工作及其社会教育层面的转化运用，将史料搜集、史观建构与人心认同工作结合起来，从历史层面确立香港同胞的民族自豪感和作为中华民族一分子的历史文化认同。

当下香港治理最关键的是从制度上全面落实“爱国者治港”，夯实香港治理的管治权基础。这不仅仅是“港人治港”的界限和标准，更是“一国两制”香港实践行稳致远的根本原则。2019 年修例风波及同年产生的“黑暴区议会”证明香港国家安全漏洞必须得到弥补，选举制度漏洞与风险必须得到化解。2020 年香港国安法及 2021 年香港新选举法的出台，就是从制度上落实“爱国者治港”及完善“一国两制”制度体系的最关键的国家立法，是治港组合拳中最重要的两项。而香港国安法要实现深入人心及规范的司法实施，以及新选举法得到香港社会支持、非建制派一定程度的认同和遵守，仍有大量细致的工作包括统战工作要开展。香港制度建设也应注意与国家涉外法治领域的反干预、反制裁立法及执法相协调，共同维护国家主权、安全与发展利益及香港繁荣稳定。

香港未来发展最凸显的议题是经济民生，这也是“一国两制”实践中涉港统战的关键着力点与破局点。制度稳定之后，发展是最关键的问题，也是解决香港深层次矛盾与民众社会正义诉求的正确方向。香港的经济民生问题，必须放置于本地管治、国家发展与全球化调整三个层面中进行统筹思考和解决。其一，在本地管治层面，中央应监督和支持特区政府采取有力措施解决“住房正义”问题和青年人发展正义问题，拆解“地产霸权”，管控贫富差距，活化多元产业，推动经济结构转型升级。这些都需要一支忠诚与贤能兼备的特区管治队伍来承担责任、回应需求、实现突破。其二，在国家发展层面，应大力推动大湾区融合发展，推动深港深度合作，以及香港与澳门、珠海、广州等中心城市及其他节点城市的产业合作、人才共享、制度协调以及创新发展。大湾区应继续推动在有关就业、创业、置业及事业单位、公务员等层面实施同等待遇政策及适当的优先吸纳政策，帮助香港同胞融入大湾区，加入民族复兴新征程。其三，在全球化调整层面，香港需要抓住全球化既有节点优势和“一带一路”增量全球化优势，在巩固自身国际金融中心地位和国际贸易中心地位的同

时, 依托大湾区积极思考和参与“一带一路”高质量发展项目及制度创新, 与国家同心同德开创“一带一路”全球化的增量发展空间及创新收益机制。

我们应当运用好《条例》全面检视相关工作环节, 突出以爱国为抓手的“价值观统战”和以“一国两制”为抓手的“制度统战”, 并以“大统战”思维开拓统战资源和创新机制方法, 塑造港澳台统战工作新格局与新秩序。针对“一国两制”在港澳台的不同进程、表现及挑战, 统战工作需要根据《条例》的任务与方法规定, 既做好港澳台各领域统战工作的优化与升级, 又能立足“大统战”及国家战略发展的新格局创新方式方法。在民族复兴新征程上, 要注意发挥港澳台统战工作和海外统战工作的共通性及相互支持、验证的独特优势, 善于从多层面和多角度激活统战资源和统战力量, 扩大统战范畴的交叉互动, 形成统战整体合力, 聚焦解决两岸和平统一、“一国两制”话语权以及“一带一路”国际认同等关键难题, 彰显“一国两制”统一战线的杠杆作用与创新活力。

五、“一国两制”统一战线的进一步巩固：以香港实践为例

针对近年来香港出现的政治乱象及其造成的严重危害, 中国共产党和中央政府审时度势, 作出健全依照宪法和基本法对特别行政区行使全面管治权、完善同宪法和基本法实施相关的制度机制的重大决策, 推动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, 完善香港特别行政区选举制度, 坚定落实“爱国者治港”原则, 推动“一国两制”制度体系丰富发展。这一系列标本兼治的举措, 推动香港从“由乱到治”走向“由治及兴”新阶段。以香港国安法和新选举法为标志, 中央全面管治权及时、合法、有力介入香港治理优化过程, 并以“爱国者治港”根本原则与法律要求面向政府管治过程、社会治理过程和文化生态建设, 展开政治社会秩序的重构。这一变化在很大程度上优化了香港“一国两制”统一战线的制度环境, 引导了人心认同趋势向好发展, 有效提升了制度安全性和制度的治理效能。但是, “一国两制”统一战线的进一步巩固, 仍需要妥善处理一系列重大问题。由于世界体系演变的缓慢节奏与斗争的复杂性, 香港的功能角色与高度自治内涵仍需透彻理解。一个真正的由爱国者治理的新香港, 需要从民族复兴与世界体系的重组互动中诞生。这也是党的二十大报告关于香港治理和发展基本定位的规范性要求。

（一）“两制”逻辑与香港的三重功能

“一国两制”实践中涉港统战的前提是全面准确理解香港的地位、性质与作用。从“一国两制”的国家理性及涉港制度安排来看, 香港的三重功能属性是我们开展涉港统战工作和政策优化的科学出发点: 其一, 全球连通性; 其二, 制度安全性; 其三, 高度自治性。

全球连通性是香港作为功能城市的第一重层面。回归前, 香港已嵌入全球金融体系, 成为提供金融基础服务与全球经济连接的关键节点。香港在全球化体系中的地位与作用, 是“一国两制”成为改革开放第一杠杆的重要历史条件。因此, 香港的首要功能是服务于现有的全球化体系, 不仅为中国的现代化和国际化服务, 也为全球资本和全球治理体系服务。只有在此精准定位与平衡制度条件下, 香港才有长期的繁荣稳定, “一国两制”才能行稳致远。这也是“必须保持香港的独特地位和优势”的本质所在。“背靠祖国、连通世界”, 这种全球枢纽和流动性是香港作为现代化城市的

功能本质，舍此则可能造成“一国两制”实践的变形走样，背离国家改革开放决策与涉港治理的根本目的与方向。

制度安全性是香港作为功能城市的第二重层面。既然全球连通性是香港的城市功能本质，一切关于香港治理的制度安排与执行都必须与之相适应。但这种连通性是有安全条件的，应是一种符合国家整体利益的连通性，而不是简单挂钩西方体系的连通性。香港是有国家法度的城市，不是不设防的危险地带或颠覆基地。无论是香港的普选民主进程，还是与外部主体及利益体系的关联程度，都有一个底线原则，即不得危害国家安全与管治权安全。香港非法“占中”事件企图以体制外胁迫方法追求缺乏国家安全前提的所谓“真普选”，最终遭到失败。其根本原因在于香港“民主派”缺乏国家安全的底线伦理，无节制从事极端本土运动和勾结外部势力的“颜色革命”，严重不符合“一国两制”的制度安全性要求。2019 年修例风波和区议会选举乱象，充分暴露出香港特别行政区国家安全法制及选举制度存在重大的缺陷和漏洞。最突出的一点是制度安全性严重不足，使得反中乱港势力很容易通过选举进入特别行政区的政权组织和治理架构，使得外部敌对势力可以通过多种方式干预香港事务，进而为他们对中国内地开展渗透、颠覆活动提供平台和机会。中央的应对策略是自上而下立法，引入香港国安法和新选举法以设定制度安全的硬门槛，同时确立“爱国者治港”作为根本原则以清理和重塑香港的政治文化生态。即便如此，香港国安法实施过程仍然遭遇内外挑战（以黎智英案的挑战最为显著），其全面准确理解和适用成为香港法治体系建设的重要课题。同时，涉港事务中反干预、反制裁、反长臂管辖的制度建设与涉外法律斗争仍将持续进行，构成制度安全性的新战场和新课题。

高度自治性是香港作为功能城市的第三重层面。高度自治是维持香港固有地位和优势的基本制度方法。其一，这是一种保守主义方法，即鉴于香港回归时的国际地位和价值，未经严格而审慎的论证与测试，不得轻易改变香港制度要素与国际联系。其二，这是一种面向世界体系的开放主义方法，即香港维持固有制度和生活方式，可最大限度地连通世界，并以这种连通性服务国家改革开放。其三，这是一种促进城市政治成熟的民主主义方法，即通过高度自治的授权与运作，促使香港成为一个理性的治理高效的城市，在基本治理秩序和价值观上与世界协调、与国家沟通。其中，香港民主发展也是国家政治现代化建设的重要环节。《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书系统论述了香港民主发展的历史逻辑、理论逻辑和实践逻辑，设定了香港民主在国家民主政治体系中的独特地位和作用。香港高度自治的“顶限”是国家的主权与安全；香港民主法治体系的发展与良政善治的定型化，是香港自治体系与国家制度安全性沟通整合的良性制度过程。

（二）“爱国者治港”的正当性及其全面准确实施

“爱国者治港”的本质功能是解决香港管治者的政治忠诚问题，并在此基础上追求贤能政治与良政善治。这一根本原则聚焦的功能项是制度安全性。在政治不忠诚的干扰下，香港的“民主派”极易滑向本土分离主义深渊，进而煽动和推进一种超出“一国两制”制度安全范畴的“完全自治”和“港独”行径，甚至与外部势力勾结以持续从事危害国家安全的活动。香港自治体系本身无法实现对这类危险行为的立法和规制，这正是香港国安法严厉规制的出发点和聚焦点。香港“民主派”的最大政治危机，不是香港国安法和新选举法的制度规制，而是缺乏内在政治伦理和妥协艺术。他

们所追求的“自治民主”的内在危机诱发了外部性的激进本土运动和外国势力干预,新选举法正是为了封堵反对势力对管治权安全的渗透和颠覆。这一系列制度改革,均可从“爱国者治港”根本原则范畴获得正当性支撑。

进一步发挥“爱国者治港”的制度效能,要全面促进全球连通性、制度安全性与高度自治性等香港城市功能的有机平衡。香港城市功能中的全球连通性、制度安全性与高度自治性互为支撑,是一个有机整体。“爱国者治港”聚焦于制度安全性的根本原则和根本方法,内含国家主义逻辑,是国家权威与国家利益的锚定物,要在“一国两制”整体功能序列中加以动态理解和均衡实现。高度自治性则属于香港治理的基本面和主要制度方法,只有在穷尽本地治理无法完成“一国两制”规范性目标与制度任务时,中央才适合依法介入、监督指导、拨乱反正,做“一国两制”制度体系的负责任立法者和最终守护者。

“爱国者治港”需要在“一国两制”实践的新阶段与新篇章中展现价值和制度优势,对“一国两制”制度体系的内在有机性和完整性起到规范评判与促进作用。其一,“爱国者治港”要提升统筹安全与发展的能力。爱国者管治团队及其知识结构要适应全球连通性在新时代的更高要求,提升处理香港内外安全与发展事务的管治能力和进取能力,为香港国际地位和优势的巩固提升作出积极贡献。其二,“爱国者治港”要推动塑造香港民主政治的包容性和贤能治理品质的深化,提升香港高度自治的内在团结、合理竞争与整体治理效能。选举与政治委任环节要适当体现政治代表和利益的多元性、竞争性与不同光谱的参与性。政策制定过程要更加透明及增强协商民主方法的运用,制定和实施以贤能治理为内核的公职人员考评体系,通过爱国伦理的法律确认与治理能力的开放竞争塑造香港良政善治新格局。其三,“爱国者治港”要成为凝聚香港社会的基础价值观和认同依据。在香港社会的普法、文化教育、媒体建设及融合发展过程中,爱国主义应当成为规范而具体的公民知识和公民伦理。爱国者应当受到社会尊重和青年人的积极认同,以爱国者身份参与香港管治体系应当成为香港政治文化的共识,爱国应当与香港社会存在的其他核心价值之间形成融洽的共存与良性互动关系。

(三) 自治规律、民主议题与香港新平衡

准确定义香港的高度自治,需要两个恰当的规范端点。其一,“爱国”确立香港高度自治的基本前提和制度安全性。其二,“民主”确立香港作为国际化大都市的现代治理品格。我们要全面研究和运用香港高度自治规律,探讨如何将爱国和民主有机结合起来。“爱国者治港”是爱国与民主的恰当整合框架,但需要探索和维持一种内在精致的平衡性^[20]。香港“民主派”的固有处理方式是把“激进民主”凌驾于爱国之上,无视国家安全,模糊政治忠诚界限,幻想香港的“完全自治”或“独立”。香港“民主派”的政治不成熟是香港回归以来高度自治、民主进程一波三折的关键内因。其本质是打着“自治”和“民主”旗号,阻滞“一国两制”下香港民主的有序发展。

“一国两制”不仅是解决历史遗留的香港问题的最佳方案,也是香港回归后保持长期繁荣稳定的最佳制度,并且是香港特别行政区民主发展的根本保障。在香港国安法和新选举制度的护航下,香港高度自治和有序民主发展的统一具备了更加充足的制度条件。《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书明确指出:“强调‘爱国者治港’,不意味着不允许持不同政见或主张者存在,也不意

味着压制批评政府的声音。香港特别行政区的民主具有充分包容不同政见和不同政治派别的空间，不存在‘清一色’的问题，而是在爱国爱港旗帜下实现最广泛的团结，不断扩大团结面，增强包容性，建构最广泛的‘一国两制’统一战线。”^[21]

在中国走向世界的民族复兴进程中，中国整体民主发展与香港地区民主发展均无法回避政治开放性与社会多元代表性的客观命题。香港民主的新常态需要尊重高度自治规律，顾及香港的全球连通性，推进社会与政治的有序团结和实质性合作，提升政府管治能力的贤能化水平。由此，“一国两制”制度体系才能真正获得稳固的人心认同，“一国两制”统一战线的新格局和新秩序才能显示出真正的政策优势。

六、中国式现代化的全面推进与“一国两制”杠杆作用的更好发挥

中国式现代化是立足自身文明与政治传统的深度、全面而富有自身特色的现代化，是与西方式现代化并驾齐驱并有巨大超越的人类文明新形态的结构性探索进程，是打破西方霸权、确立中国道路自主性并支持人类社会多元现代化发展的思想解放与制度塑造的伟大事业。这一进程是开展伟大历史斗争和丰富制度创造的动态结合。

在这一伟大事业的全体体系展开过程中，“一国两制”统一战线将为中国与世界体系的深度连接继续提供助力、支点和杠杆作用。在以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的进程中，塑造“一国两制”统一战线新格局与新秩序任重道远。党的二十大报告充分意识到“一国两制”实践可能面临的风险与挑战，一方面要求“一国两制”制度体系不断完善保障国家主权、安全与发展利益的立法和执法网络，另一方面凸显“爱国者”在港澳治理与两岸统一中的主体性和政策作用。无论是“一国两制”制度体系的自我完善，还是爱国者社会基础与实践能力的巩固提升，都需要我们全面准确理解和运用“一国两制”统一战线的原理和方法，推进多元政治社会力量的共识凝聚和团结进步，同时对“港独”“台独”势力及外部干预势力进行价值观和制度体系上的有效压制和惩治，最大限度地增强爱国者在港澳台社会的主导性、团结性与领导力。

中国式现代化是民族复兴的统合体系与支撑体系，立足中国、面向世界，展开反霸权与构建人类命运共同体的规范性斗争与创造。这一进程需要实现中华民族的大团结和世界和平发展力量的大团结。“一国两制”统一战线是实现上述两个范围大团结的战略和制度杠杆，与中国式现代化的体系和进程之间存在良性互动关系，并将更好地发挥作用。“一国两制”及其港澳台的枢纽平台，既是中国现代化、国际化的最佳杠杆和沟通机制，也是世界体系认知、理解和接纳中国道路及中国发展体系的最佳互动框架。党的二十大报告吹响了全面建设社会主义现代化强国的时代号角，“一国两制”的长期坚持是这一进程的重要支撑机制。“一国两制”统一战线在党规国法中的吸纳深化及其实践体系的规范建构与开拓创新，则成为“一国两制”丰富发展与中国式现代化探索定型“杠杆中的杠杆”，其制度价值与发展前景不可限量。

田飞龙. 中国式现代化与“一国两制”统一战线的规范建构 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 23-37.

参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022年10月16日) [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).
- [2] 董振华. 以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的理论逻辑 [N]. 学习时报, 2022-10-28 (1).
- [3] 高全喜, 姚中秋, 许章润, 等. 世界历史的中国时刻 [J]. 开放时代, 2013 (2): 5-69.
- [4] 张志勇. 中国式现代化的哲学审视 [J]. 马克思主义哲学, 2022 (5): 33-38.
- [5] 赵汀阳. 人工智能提出了什么哲学问题? [J]. 文化纵横, 2020 (1): 43-57.
- [6] 袁鸣, 于静. 论西方“普世价值”观的霸权实质及其衰败 [J]. 南方论刊, 2022 (9): 103-105.
- [7] 赵汀阳. 中国作为一个政治神学概念 [J]. 江海学刊, 2015 (5): 12-30.
- [8] 金惠敏. 文化自信与民族自信——重审中国近现代史上的全盘西化论 [J]. 学术研究, 2021 (9): 147-157+178.
- [9] 余治平. “中体西用”: 何以纠结, 何以沉重? ——明治日本与晚清中国现代化道路不同选择的审思 [J]. 湖北社会科学, 2018 (8): 96-106.
- [10] 周展安. “戊戌变法”中保守派“中体”论述的限度和意义再思考 [J]. 东方学刊, 2018 (2): 27-32.
- [11] 张宝明, 陈奇. 回眸与展望: 五四运动百年纪念学术综述 [J]. 湖北社会科学, 2022 (7): 91-112.
- [12] 陈卫平. 寻求中国现代化道路和思考人类文明新形态——中国近代以来的探索历程 [J]. 华东师范大学学报 (哲学社会科学版), 2022 (6): 17-23+175-176.
- [13] 习近平. 会见香港澳门各界庆祝国家改革开放40周年访问团时的讲话 (2018年11月12日) [N]. 人民日报, 2018-11-13 (2).
- [14] 陈雷刚. 港澳巨贾与改革开放之初的广东“洋酒店” [J]. 文史天地, 2015 (3): 4-9.
- [15] 韩大元. 论“一国两制”的文明观及其当代意义 [J]. 中国人民大学学报, 2021 (3): 83-95.
- [16] 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.
- [17] 饶戈平. 香港特别行政区维护国家安全法: 学习与解读 [J]. 港澳研究, 2020 (3): 3-9+93.
- [18] 魏淑君. 中国共产党港澳政策发展历程及演进逻辑 [J]. 中国浦东干部学院学报, 2021 (4): 65-74.
- [19] 韩大元. 《宪法》第31条“特别行政区”一词由来及其规范内涵 [J]. 华东政法大学学报, 2020 (5): 6-18.
- [20] 莫纪宏, 诸悦. 香港本土爱国主义的历史、贡献与启示 [J]. 甘肃社会科学, 2022 (5): 150-162.
- [21] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书 (2021年12月) [N]. 人民日报, 2021-12-21 (10).

责任编辑: 林华山



中国式现代化进程中的商量思维： 内涵、实践与功能

文梓浩¹ 王衡²

(1. 北京大学 马克思主义学院, 北京 100871;

2. 中国人民大学 马克思主义学院, 北京 100872)

摘要:商量思维是中国共产党在领导中国革命、建设和改革的历史进程中创造的一种思想方法、工作方法和领导方法,其核心是通过广泛的共同商量凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量。从内涵看,商量思维是一个立体化、多层次的概念,是唯物史观的实践理念、团结政治的关键机制、现代化建设的内在要求、全过程人民民主的精神实质、中国特色社会主义制度体系的重要原则、中国共产党推进伟大社会革命的独特方法。从实践看,中国共产党始终坚持把共同商量作为团结带领中国人民推进和拓展中国式现代化的基本途径与重要方式,经历了以商救国、以商兴国、以商富国、以商强国的光辉历程。从功能看,商量思维作为一种内生性的政治理念和政治实践,传承中国式现代化的文化品格,浸润中国式现代化的制度基础,彰显中国式现代化的比较优势。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,要不断以商量思维固守政治圆心、凝聚利益共识、完善制度环境、拓展治理空间、担当世界责任。商量思维作为彰显中国式现代化鲜明特征和内在优势的关键逻辑,也日益成为国际社会广泛认可、共同践行的中国方案。

关键词:中国式现代化;商量思维;团结政治;协商政治;统一战线

中图分类号: D621 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0038-13

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2023.01.003

作者简介:文梓浩,北京大学马克思主义学院博士研究生;王衡,中国人民大学马克思主义学院副教授。

基金项目:国家社会科学基金青年项目“社会民主的基础理论与实证测量研究”(18CZZ017)

引用格式:文梓浩,王衡.中国式现代化进程中的商量思维:内涵、实践与功能[J].统一战线学研究,2023(1):38-50.

一、问题的提出

党的二十大明确宣告, 新时代新征程中国共产党的中心任务是“团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标, 以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”^[1]。全面建设社会主义现代化国家是一项既光荣伟大又复杂艰巨的事业, 团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路。只有充分调动全国各族人民的积极性、主动性、创造性, 充分发挥蕴藏在亿万人民群众中的智慧和力量, 才能汇聚起实现中华民族伟大复兴的强大合力。

目前, 学术界围绕团结奋斗开展了较为深入的研究。在理论定位方面, 团结奋斗被视为中国共产党和中国人民最显著的精神标识和马克思主义先锋队政党所独具的先进特质^[2], 团结政治被视为中国共产党百年奋斗历程中的重要话语叙事与实践经验^[3]。有学者指出, 团结在中国共产党的执政体系中不是一个空泛的概念, 而是实实在在的工作任务和制度体系。团结涉及的范围是广泛而具体的, 包括阶级联合、民族团结、人民团结、军民团结、党派合作等, 其核心目标是使每个人都能平等、和谐地生活在政治共同体之中, 使整个制度体系的运行“立足于以人为本与以民为本的有机统一”, 从而完成“创造人民的团结、幸福与发展”的根本使命^[4]。有学者把中国共产党在领导人民实现当家作主的政治实践中, 积极地将党的领导与广泛深入协商结合起来, 将每个人的自由发展与全社会和谐团结紧密结合起来, 所形成的独特政治形态概括为“协商团结的政治”。“协商团结的政治”不同于西方政治的竞争、选举、分化, 这种政治形态的核心是领导、协商、团结的联动发展^[5]。在运行机制方面, 有学者从统一战线视角分析团结政治的形成机理, 指出统一战线通过调节不同社会政治力量关系建设有效的社会共同体^[6]; 统一战线全面嵌入现代化强国的整体架构, 是形成多维团结形态的重要推动力量^[7]。

在上述研究中, 关于团结奋斗的价值意蕴、基本原则和实现方式的论述较为充分, 但关于如何更好实现团结奋斗、如何有效将团结奋斗与推进中国式现代化相结合的研究相对较少, 尤其是对思维方法层面的研究仍然显得较为欠缺。团结奋斗的领导核心是中国共产党, 行动主体是海内外全体中华儿女, 目标宗旨是实现中华民族伟大复兴。作为最高政治领导力量的中国共产党从整体上把握前进方向、从宏观上制定战略部署、从全局上规划发展目标; 作为强大法宝的统一战线寻求最大公约数, 画出最大同心圆; 作为制度载体的协商民主搭建互动平台、畅通利益表达, 通过不同群体的对话和沟通不断强化政治认同、实现政治整合。在党的领导、统一战线、协商民主有机结合过程中, 一个关键机制是对商量思维的有效运用。为此, 系统分析商量思维的概念内涵, 回顾梳理中国共产党在不同历史时期运用商量思维推进中国式现代化的历史进程, 总结提炼商量思维与中国式现代化的内在联系, 认真评估商量思维在全面建设社会主义现代化国家新征程上的原则要求与作用空间, 对于更加充分地彰显人民主体地位、更加紧密地团结一切可以团结的力量、更加有效地将我国制度优势转化为治理效能, 具有重要的理论与现实意义。

二、商量思维的基本内涵

商量思维是中国共产党在领导中国革命、建设和改革的奋斗历程中形成的一种重要思维方式。

其核心内涵是通过广泛商量凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量。商量思维的运用主体是中国共产党，参与主体是全体人民，运用范围覆盖治党治国、改革发展稳定的各个领域，实践环节贯通决策实施的全流程，核心原则是民主与集中的辩证统一。商量思维不是单线运转、孤立于政治系统之外的抽象思维，而是全方位、多层次、立体化的概念，在中国特色社会主义伟大实践中发挥着指导性、原点的理论功能，包含开展政治活动的原则与方法，是协商政治、团结政治、合作型政治在思维层面的理论映射，构成了中国政治形态的一种“元思维”。商量思维具有如下基本内涵。

（一）唯物史观的实践理念

商量思维是马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的产物，是马克思主义中国化时代化进程中哲理层次范畴的理论创新成果。唯物史观将人民群众视为历史创造的主体，这是商量思维得以形成的重要前提和理论依据。在马克思主义中，一切历史活动都是群众的活动，群众参与并主导了历史进程，最广大的人民群众是社会历史发展的真正主体。“人民是历史的创造者，群众才是真正的英雄。人民群众是我们力量的源泉。”^[8]人民不是简单的社会成员的集合体，而是人们在共同占有生产力总和形成的不可分解的“全体个人”。正因为如此，认识和尊重人民群众主体地位，既要由全体人民掌握权力，使人民作为社会力量的实践主体“把国家政权重新收回，把它从统治社会、压制社会的力量变成社会本身的充满生气的力量”^[9]，同时也使个人获得全面发展的可能，成为有个性的人。运用商量思维的重要目标，就是充分尊重人民群众的主体地位，发挥人民群众在社会发展中的能动作用，不断实现党的领导与人民当家作主的结合，实现党的主张、国家意志与人民意志的统一。只有充分反映人民诉求、充分体现人民意志，不断实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，才能牢牢把握住人心这一最大的政治。商量思维正是这一历史必然要求的实践体现。

（二）团结政治的关键机制

中国现代国家建设与生俱来的一个重要使命，就是将曾经处于一盘散沙的社会凝聚为一个有机整体。在向现代国家的转型历程中，中国没有像一些帝国体系那样崩解，关键原因就是先锋队政党及时有效地承担了团结民众、凝聚社会、维护民族团结的使命，使中国社会全面“团体化”^[10]，从而避免了群龙无首的政治局面。团结政治是具有中国特色的政治形态，是中国共产党以实现大团结大联合为目标设定制度体系、调节权力关系、营造多元共识的合作型政治秩序。商量思维正是在团结政治的实践与发展过程中得到体现的。政治形态的核心是国体，即国家政权的性质。团结政治的国体就是人民民主专政，团结就是在整体性的人民中得到体现。人民是在中国共产党的领导下凝聚起来的具有整体性、统一性的力量。革命年代，正是因为中国共产党充分运用商量思维，将各个阶级紧密团结在党的周围，才得以顺利实现人民解放。在人民获得解放后，团结政治体现为党带领全体人民开展社会主义建设，商量思维进一步在党领导人民当家作主的过程中得到运用，从而形成了具体的国家治理体系。团结政治的当代任务是不断提升国家治理现代化水平。商量思维在不断发展的民主实践中促进制度建设、增进国家认同，为团结提供深厚的社会心理与政治精神资源。由此可见，商量思维贯穿于团结政治形成与发展的全过程，是团结政治的关键机制。

（三）现代化建设的内在要求

作为中国共产党领导的社会主义现代化，中国式现代化的独特性、复杂性和艰巨性决定了运用

商量思维的必要性。从核心特征来看, 中国式现代化是人口规模巨大、全体人民共同富裕、物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生、走和平发展道路的现代化, 这就决定了在推进中国式现代化的过程中必须充分调动各方面有利资源、形成共同聚集共同推动的历史合力; 必须统筹考虑不同社会阶层、不同社会领域的利益诉求, 在各方面共同发展中凝聚形成社会共识; 必须立足世界百年未有之大变局的时代背景, 为人类命运共同体贡献中国力量。这些都要求在维护领导核心的前提下进行广泛商量。从本质要求看, 中国式现代化以坚持中国共产党领导、坚持中国特色社会主义为方向遵循, 以实现高质量发展、发展全过程人民民主、丰富人民精神世界、实现全体人民共同富裕、促进人与自然和谐共生作为物质文明、政治文明、精神文明、社会文明和生态文明建设的整体布局, 以推动构建人类命运共同体为世界主张, 以创造人类文明新形态为使命落脚点。这就决定了实现这一新型现代化的过程中必须处理好一致性与多样性的关系, 在共同价值中有效整合和实现多维目标, 在共同发展中有效沟通和联合多元主体, 在共同富裕中有效协调和达成多元利益。

(四) 全过程人民民主的精神实质

商量思维与全过程人民民主的理论和实践深度关联。人民民主的真谛就是通过商量找到全社会意愿和要求的最大公约数。商量的过程“就是发扬民主、集思广益的过程, 就是统一思想、凝聚共识的过程, 就是科学决策、民主决策的过程, 就是实现人民当家作主的过程”^[11]。中国共产党与广大人民群众是全过程人民民主的两大行为主体, 两者是紧密互动、良性促进的关系。商量思维发挥了将二者有效黏合、使其协同运转的内在驱动功能, 共同支撑起人民民主的主体结构。一方面, 商量思维有效将人民群众民主协商、民主参与、民主决策、民主管理、民主监督的权利诉求与党的领导有效对接, 充分体现了全过程人民民主的人民性本质。另一方面, 商量思维不断协调党的领导与人民当家作主的联系, 为人民民主提供具有根本意义的政治保障, 始终确保人民民主为最广大人民的根本利益服务。商量思维将国家治理的各个环节、各个领域有效贯通连接起来, 保证了党的领导是全过程人民民主的内核, 各方面的民主诉求在党的领导下得到充分实现, 保证了全过程人民民主的有序、稳健、均衡发展。同时, 以商量思维连接全过程人民民主的行为主体, 保证民主机制始终针对治理体系展开运转, 始终重视民主机制的可治理化, 避免无序民主成为分化社会舆论、瓦解国家认同、服务特定集团的政治工具, 保障全过程人民民主始终成为最广泛、最真实、最管用的民主。

(五) 中国特色社会主义制度体系的重要原则

商量思维内嵌于中国特色社会主义根本制度、基本制度和重要制度之中。它在人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度和“一国两制”制度体系等制度的构建和运行过程中均有充分体现, 同时也作用于政治运行各个环节、各个领域的具体制度。从制度主体来看, 中国共产党是中国特色社会主义制度的建构者。在“健全总揽全局、协调各方的党的领导制度体系, 把党的领导落实到国家治理各领域各方面各环节”^[12]的过程中, 中国共产党不断建立、完善、调整、充实制度体系。这种不断强化与各方力量有效连接、共同整合的过程, 也正是商量思维不断发挥作用的过程。从制度组成来看, 在各方面重要制度形成和展开的过程中, 商量思维起到了建立适配性、突出功能性的作用。它将各方面意见有效吸纳进制度体系建设的过程, 将各项制度所规范的重大原则转化为具体的、生动的治理效能。商量思维既避免了制度体系的生长陷入漫无目的、毫无章法的随意搭配, 也避免了制度体系与各领域实际情况发生冲

突矛盾、无法产生有效的规范作用。商量思维在制度体系中运用的过程，正是不断汲取实践中形成的新经验、不断回应人民群众提出的各方面诉求与问题、不断强化各领域各层级的组织或个人之间的共同追求的过程，促进构建系统完备、科学规范、运行有效的中国特色社会主义制度体系。

（六）中国共产党推进伟大社会革命的独特方法

商量思维提供了联结多元化主体、协调差异性认识的独特方法，赋予了中国共产党研判问题、分析冲突、化解矛盾的洞察力、思辨力和行动力。商量思维强调比较分析的方法，认为只有充分进行调查研究和资料收集，并在掌握足够信息的基础上认真分析、反复比较、反复论证，才能保障开展商量的有效性。商量思维强调组织协商的方法，既要合理安排参与协商的具体成员，使之具有广泛充分的意见代表性；也要妥善制定协商的中心议题，使之具有明确的针对性和指向性，真正与人民群众诉求息息相关，保障协商过程的深入。商量思维强调监督反馈的方法，要在商量之后把所收到的合理意见建议运用到国家治理各个环节和过程中，充分运用商量成果，有效增强治理体系的生机活力。规范有序、民主集中是商量思维作为方法论的内在要求。运用商量思维的方法并不是要逢事就商、无穷无尽、议而不决，而是要使各个环节规范运转，形成具有充分代表性、足够建设性的结果，最终为实现人民当家作主服务。作为方法论的商量思维，其目的是“团结一切可以团结的力量、调动一切可以调动的积极因素，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，最大限度凝聚起共同奋斗的力量”^[13]。坚持运用商量思维，有利于不断巩固和发展最广泛的统一战线，“形成海内外全体中华儿女心往一处想、劲往一处使的生动局面，汇聚起实现民族复兴的磅礴力量”^[14]。

三、中国共产党坚持和运用商量思维推动现代化的历史进程

近代以来，中华民族在世界现代化的进程中一度处于被动落后境地。在西方列强的侵略下，近代中国逐步沦为半殖民地半封建社会。追求民族独立和人民解放，摆脱国家蒙辱、人民蒙难、文明蒙尘的危机局面，必须在推进现代化上实现对西方的赶超。中国共产党一经成立就肩负起为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命。在中国共产党对中国式现代化道路进行持续探索的过程中，商量思维发挥了重要作用，极大促进救国、兴国、富国、强国。

（一）以商救国：为中国式现代化创造社会前提

新民主主义革命时期，中国共产党坚持运用商量思维团结党内、联合党外、协同各方，探索出会前协商、会上讨论、形成决议的新型商量流程，实现了以联合为基础的共同团结。中国共产党在对商量思维的生动运用中探索出了符合中国国情的革命道路，成功领导中国人民建立新中国，完成反帝反封建的历史任务，为以中国式现代化实现中华民族伟大复兴创造了根本社会条件。

中国共产党自成立之日起就高度重视运用商量思维开展工作。在建党初期，“商量”“协商”“讨论”等都是高频出现在党内活动中的关键词。李大钊曾论述到：“自由政治”的真谛是“人人得以自由公平的态度，为充分的讨论，详确的商榷，求一个公同的认可”^[15]。土地革命时期，党强调在根据地建设过程中不能依赖命令推动基层发展，而是要经过协商讨论，各类商量的活动成为苏维埃的制度性安排。商量思维的运用对推动党组织建设、根据地生产生活发展起到了积极作用。抗

文梓浩, 王衡. 中国式现代化进程中的商量思维: 内涵、实践与功能 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 38-50.

抗日战争时期, 中国共产党运用商量思维巩固壮大抗日民族统一战线、推动边区政权建设。毛泽东反复强调, 要“遇事先和党外人士商量, 取得多数同意”, 要“在共同负责、共同领导、互相帮助、互相发展的口号下, 与各统一战线的地方工作当局协商”^[16]。在边区政权建设方面, 中国共产党坚持举行军、政、民等多方共同参与的联席会议, 协商决定一切大小问题。在采取“三三制”原则建立的政权中, 当党外人士有不同意见时, 中国共产党主张采取诚恳的商量态度去争取一致。

随着抗日战争胜利的临近, 中国共产党运用商量思维的重点逐步从“打倒外来侵略势力”转移到“建立新的国家”。1945年4月, 毛泽东在《论联合政府》中提出: “一个为各个抗日民主党派互相同意的最低限度的具体纲领, 是完全必要的, 我们准备以上述纲领为基础和他们进行协商。”^[17]面对国民党反动政权“假和谈、真内战”的政治阴谋, 中国共产党仍秉持最大诚意参加政治协商会议。解放战争胜利在即之时, 毛泽东指出“实有召集各民主党派、各人民团体及无党派民主人士的代表们共同协商的必要”^[18]。1949年9月21日, 中国人民政治协商会议第一届全体会议正式举行, 44%的共产党员代表、30%的民主党派成员代表、26%的工人农民以及无党派人士代表共同商议新中国成立事宜。经过充分的商量讨论, 9月29日表决通过《中国人民政治协商会议共同纲领》。协商建国、商量议政的伟大实践成为中国共产党坚持运用商量思维的重要成果。

（二）以商兴国：为中国式现代化奠定制度基础

社会主义革命与建设时期, 中国共产党将商量思维贯彻到社会主义改造和社会主义建设道路初步探索的全过程, 建立起相对完整、运转有效的国家制度体系, 为经济生产和社会发展注入强劲动能。运用商量思维构建的社会主义制度体系构成了开展社会主义现代化建设的基础性设施, 为以中国式现代化实现中华民族伟大复兴奠定了根本政治前提和制度保障。

中华人民共和国成立初期, 尽快恢复社会经济成为首要课题。“我们的国家制度是人民民主专政, 民主是商量办事。”^[19]人民政协代行国家权力机关职能, 在政治协商会议的框架内对经济恢复、社会主义改造等大政方针开展商量。1954年, 毛泽东指出政协的任务有三个, 分别是协商国际问题、商量候选人名单、提意见, 涉及到国家各个方面关系的问题都要经过协商这一环节。在1956年同工商界人士的谈话中, 毛泽东用“商量政府”对新中国的政府性质进行形象化描述, 显示出商量思维的范畴由党际交往上升为国家制度。在社会主义改造中, 由劳资双方各自在内部推选出代表, 在平等、自愿的基础上对改造方案进行充分的商量。同时, 在农业改造过程中也强调商量讨论, “分配方法民主协商”成为土地改革的典型经验与重要原则。

随着大规模组织开展社会主义建设, 中国共产党持续优化商量思维在经济社会领域的应用。在工业生产领域强调“多谋善断”。“多谋, 就是要和大家多商量”; “善断, 就是要断生产指标, 在和大家商量的基础上来断指标定多少合适”^[20]。在农业生产中, 集体领导、联系群众、遇事同群众商量, 是农业生产合作社管理的基本原则。中国共产党将商量思维全方位贯彻到政治制度、经济制度和社会制度之中, 有效协调了部门之间、区域之间、集体与个人、民主与集中等重大关系, 确立了现代化制度体系的基本价值和发展方向, 为中国式现代化奠定了持续性的制度基础。

（三）以商富国：为中国式现代化提供坚实保障

改革开放和社会主义现代化建设新时期, 中国共产党坚持运用商量思维, 团结一切可以团结的力量, 坚定推进改革开放, 造就了又有集中又有民主、又有纪律又有自由的政治局面, 实现了经济

快速发展与社会长期稳定两大奇迹，为以中国式现代化实现中华民族伟大复兴提供了充满活力的体制保证和快速发展的物质条件。

党的十一届三中全会之后，随着党和国家工作重心的转移，商量思维的作用领域不断扩展。邓小平强调，党的领导干部要“同人民一起商量着办事”，要将“民主协商”的优良传统贯彻下去，“走群众路线，同群众商量，提出很好的办法”^[21]。1987年党的十三大报告提出建立“社会协商对话制度”，强调重大情况要让人民群众知道、重大问题要经人民群众讨论。20世纪90年代，针对农业农村工作的变化，江泽民指出，“要同农民商量办事，善于用说服的方法、示范的方法、服务的方法推动农村工作”^[22]，将协商办事作为稳定“三农”的重要途径。针对国有企业改革的潜在风险，江泽民指出，“要坚持发挥职工代表大会的作用，建立和完善平等协商、集体合同制度”^[23]。进入新世纪，胡锦涛强调要抓住密切联系群众这个核心来加强领导班子建设，“坚定相信群众，紧紧依靠群众，遇事同群众商量”^[24]。针对社会矛盾凸显期的严峻态势，胡锦涛强调要善于运用说服教育、民主协商等方式来解决问题，避免因沟通、诉求表达不到位而引发的矛盾激化，使党的领导在运用商量思维中得到加强。

面对世界局势的深刻变化，中国共产党将商量思维的运用延伸到实现国家统一、处理国际问题和地区事务的过程中。在香港问题上，中国共产党提出“在联合声明的基础上共同商量和讨论解决有关香港的一些问题”^[25]的谈判原则。在解决台湾问题上，中国共产党明确表示“愿与台湾当局在一个中国原则下进行商谈，包括谈判名义和形式均可以商量”。在国际关系领域，中国共产党坚持将“各国的事情要由各国人民自己作主，国际上的事情要由大家商量解决”作为处理国际事务的方针，旗帜鲜明地反对霸权主义和强权政治。商量思维保证了中国共产党在领导中国特色社会主义伟大事业的过程中始终具有政治领导力。中国共产党运用商量思维有利于寻找全社会共同的利益诉求，凝聚全体人民共同的前进力量，化解复杂的社会矛盾冲突，形成推动国家发展的向心力，促进世界和平、合作与发展，从而为中国式现代化构建了多方面的坚实保障。

（四）以商强国：为中国式现代化注入强大动力

中国特色社会主义进入新时代，中国共产党不断丰富商量思维的作用领域、制度水平和实现形式，使其成为治国理政与对外交往的重要理念。中国共产党运用商量思维推动新时代党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，为以中国式现代化实现中华民族伟大复兴提供了更为完善的制度保证、更为坚实的物质基础、更为主动的精神力量。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央强调运用商量思维的过程就是实现人民当家作主的过程，商量得越深入、越彻底、越全面，就越能赢得人民群众的支持，就越能有效地贯彻落实。习近平总书记指出：“协商民主是党领导人民有效治理国家、保证人民当家作主的重要制度设计。”^[26]从2012年党的十八大报告提出必须完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主广泛多层制度化发展，到2013年党的十八届三中全会提出构建程序合理、环节完整的协商民主体系，到2015年《关于加强社会主义协商民主建设的意见》明确社会主义协商民主的本质属性和基本内涵，再到党的十九届四中全会提出丰富有事好商量、众人的事情由众人商量的制度化实践，党运用商量思维的主动意识不断强化、渠道路径不断拓宽。从领域上看，政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商、社会组织协商等协商渠道，极大丰富了民主形式、拓宽了民主渠道、加深

文梓浩, 王衡. 中国式现代化进程中的商量思维: 内涵、实践与功能 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 38-50.

了民主内涵。在社会主义协商民主广泛多层制度化发展过程中, 商量思维得到立体化、层次化运用。从形式上看, 专题协商、对口协商、界别协商等都成为运用商量思维的不同载体, 在协商中促进广泛团结、推进多党合作、实践人民民主。中国共产党推动了不同领域、不同形式的共商共量共议, 有效适应经济社会发展变化提出的新要求, 调动了不同主体的积极性和创造性。在党的领导下, 多方力量共同参与、多元主体共同治理, 形成了既能畅所欲言、各抒己见, 又保持理性有度、合法依章的良好氛围。

新时代, 中国共产党将商量思维确立为处理国际问题、推动国际治理体系变革、促进人类命运共同体构建的核心途径。当前, 百年变局与世纪疫情交织叠加, 地缘冲突与大国博弈加剧, 经济全球化遭遇逆流, 全球治理体系面临严峻挑战。对此, 要坚持真正的多边主义, 践行共商共建共享的全球治理观, 动员全球资源, 应对全球挑战, 促进全球发展。2015年9月28日, 习近平出席第七十届联合国大会一般性辩论并发表讲话。他强调: “协商是民主的重要形式, 也应该成为现代国际治理的重要方法。”^[27] 针对国际和地区争端, 中国政府坚持在互相尊重的基础上, 寻求国际合作的最大公约数, 通过对话协商解决分歧和争端, 奉行协商一致的重要原则。“多边主义的要义是国际上的事由大家共同商量着办。”^[28] 商量思维既是多边主义原则的彰显, 也是对现行国际秩序、对以联合国宪章为基础的国际治理规则体系的维护。中国共产党以商量思维处理国际事务, 充分体现了中国式现代化是走和平发展道路的现代化的鲜明特征。新时代, 中国共产党对商量思维的运用更加成熟、更加灵活、更加有效, 推动了中国式现代化在世界之变、时代之变、历史之变中愈加成熟与完善, 为人类实现现代化的选择提供了中国方案。

四、商量思维对中国式现代化的立体功能

商量思维是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生性演化的科学思维, 具有丰富的文化功能、政治功能、社会功能。商量思维为中国式现代化不断提供文化资源、制度资源和社会资源, 助力中国式现代化不断取得伟大成就, 凸显了中国式现代化的鲜明特征, 扩展了中国式现代化的国际影响。

(一) 传承中国式现代化的文化品格

从历史传承看, 中国的政治传统以追求大一统作为重要方向, 这既是中国政治制度的基本组织形式, 也是中华民族生存与发展的基本方式。大一统是一种政治传统, 也是一种文化脉络, 代表了中国人对于天、地、人之间密切关系的理解, 以及由这种理解衍生出的历史文化的内在规定性。大一统的国家制度与治理体系贯穿了整个中国政治的历史, 传统的权力核心都以追求政治局面上的大一统、延续文化传承上的大一统为己任。这样的政治传统与文化沿革决定了维系社会、延绵民族、维持民生是必须完成的政治责任, 决定了“寻找一种新的能够同中国现代国家融合在一起的政治大一统, 就成为中国现代国家建构的根本所在”^[29], 决定了中国的现代化必须以实现大一统作为基本前提, 并且有效化解在实现现代化的过程中冲击大一统的各类风险矛盾。从文化传统看, “天下为公”“民为邦本”的政治观、“天人合一”“道法自然”的宇宙观、“协和万邦”“天下大同”的天下观、“讲信修睦”“亲仁善邻”的社会观等, 共同赋予了中国式现代化深厚的传统文化底蕴和

独特的文化优势。尤其是作为中华文化典型特质的“和合”思想，崇尚“以和为贵”，追求“和而不同”，在承认差异性、矛盾性的同时，通过扩展社会成员之间的共同性、弱化社会成员之间的冲突性，实现利益关系的平衡、达成社会关系的和谐，促进政治主体之间达成团结有序的政治局面。

作为领导核心的中国共产党在坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的过程中，在推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展的过程中，充分运用商量思维，通过求同存异、兼收并蓄实现对各方力量的整合，建构了大一统的现代国家形态，奠定了迈向现代化的基础。同时，在不断探索现代化的过程中，中国共产党始终运用商量思维知晓民情、顺应民意、契合民利、赢得民心，以实现人民对美好生活的向往作为开展现代化建设的出发点和落脚点，使之成为中国式现代化推进过程中始终秉持的鲜明理念，使中国式现代化延续了中国“大一统”的政治传统以及“和合”“民本”的政治文化。

（二）浸润中国式现代化的制度基础

彻底改变半殖民地半封建的社会性质，建立起独立自主的国家体系是近代中国迈向现代化的前提条件，这决定了必须通过政治整合有效团结民众。从中国共产党领导的现代国家建构历程来看，商量思维顺应了近代以来中国实现政治整合的现实需要。协商是共和政治在中国的基本表现形式和中国民主成长的内生要素^[30]。基于特定的现实条件、历史任务和政治理念，中国共产党通过开发内生性协商资源创造出“协商政治”这样一种具有中国特色的民主政治形态，形成了以协商为价值偏好的现代国家制度建构路径和民主政治发展的程序选择。这不仅是中国人民民主专政的国体得以巩固的基础，也是民主集中制的政体得以完善的关键^[31]。协商政治目标的有效达成，需要秉承商量思维。在中国共产党的领导下，不同政治主体在特定的利益要求和利益关系基础上，通过商量协调政治权力关系与配置政治权利，共同致力于国家治理^[32]。这种以团结、协商、合作为核心的非竞争性的政治关系模式，对“中国之制”和“中国之治”的生成发挥基础性作用，形成和发展出中国特色社会主义国家制度和治理体系^[33]。

商量思维在现代化国家治理体系的建构过程中发挥了至关重要的作用。中国共产党构建的现代国家治理体系，是价值体系和制度体系的统一。无论是以国家认同为基础的稳定的价值体系，还是包括了塑造领导核心的权威分配制度、稳定社会运行的利益分配制度在内的制度体系，都共同服务于政治现代化的根本目标，都有赖于商量思维的作用发挥。就价值体系而言，以商量精神为核心的共同表达、共同参与，是实现个体与国家之间的积极有效互动、建立国家认同的前提基础。就制度体系而言，包括统一战线、协商民主在内的体现商量思维的制度安排，不仅赋予政治社会生活以生机活力，而且在弥合利益纷争、缓解社会冲突、维护社会秩序、促进社会和谐方面发挥着重要功能。实践证明，商量思维指导下充分的合作协商促进了大团结、大联合，在中国式现代中扮演着不可或缺的角色。

（三）彰显中国式现代化的比较优势

中国式现代化，是中国共产党领导的社会主义现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于自己国情的中国特色。其中，商量思维凸显了中国式现代化的团结合作、民主协商、和谐有序等优势。西方一些人士把“党争民主”定义为现代化的所谓核心要点与关键标志，声称没有“竞争性选举”和“多党轮替”就没有现代化。但事实是，西式民主模式日渐背离民主的初衷，无法为实现现

代化发挥积极作用。在最初的制度设计中, 政党的互相竞争被寄予避免权力独裁、规避特定集团掌权的功能, 但这一制度的有效运转必须以明确的同质化条件作为前提, 其中最为关键的是对国家共同体的认同、意识形态价值的一致和社会内部结构的平等。但在资本裹挟的冲击之下, 原本党争民主中的否决功能被无限放大, 形成了彻底的否决性体制, 否决性体制反过来又为资本的扩张提供了空间。在这样的恶性循环下, 西方国家中不平等的社会结构日益加剧、国家认同感逐渐下降, 各个政党所代表的意识形态背道而驰、不断极化。“资本主义现代化发展至今, 已陷入生态危机、社会危机与精神危机等系统性危机”^[34], 西方现代化制度无法有效化解长期存在的深层次社会问题。

商量思维既充分尊重差异、表达意见, 又形成共同认识、统一思想, 从而使不同群体之间的差异化利益诉求得到统筹兼顾。这是中国式现代化坚持以人民为中心的重要体现, 也是中国式现代化区别于西方现代化模式的显著优势。中国式现代化的巨大规模伴随利益诉求的极端复杂性、多重性, 它所追求的全体人民共同富裕要求各个社会阶层、各具差异的社会群体的利益诉求得到共同实现, 而不是简单化、差异化地部分实现。单一化地实现某一特定群体的利益诉求、忽略甚至压制其他群体的利益诉求, 会导致各个社会群体之间关系的不稳定和冲突, 最终导致社会结构的动摇解体。简单化地同等实现各个社会群体的利益诉求、不顾社会主要矛盾和现实条件, 会导致各方力量之间的互相否定, 使争斗代替发展。中国共产党运用商量思维正确处理一致性与多样性的关系, 将共同利益与部分利益结合起来, 为实现全面、协调、均衡、可持续的新型现代化提供了重要支撑。

五、运用商量思维推进中国式现代化的实践要求

经过长期奋斗, 尤其是新时代以来党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革, 中华民族伟大复兴进入不可逆转的历史进程, 全面建设社会主义现代化国家迈上新征程。商量思维契合中国式现代化的本质要求, 契合新征程上推进中国式现代化的实践场景。新时代新征程上, 要充分汲取百余年来中国共产党运用商量思维的宝贵历史经验, 牢牢把握运用商量思维的原则要求, 不断以商量思维固守政治圆心、凝聚利益共识、完善制度环境、拓展治理空间、担当世界责任。

(一) 以商量思维固守新征程的政治圆心

商量思维的运用主体是中国共产党。运用商量思维、开展商量活动的全过程, 都必须坚持和加强中国共产党的全面领导, 始终确保党的领导核心地位。中国特色社会主义政治发展道路的核心要义是坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。这条道路确保了有效权威、广泛参与和规范程序的同步发展, 其中党的领导是最关键保证。只有坚持党在开展商量活动中的主体性和领导地位, 才能确保人民的充分参与、意见的充分表达、诉求的充分考量, 从而将公众参与有效转化为治理动能。运用商量思维的前提是尊重多样性, 在求同存异的过程中充分照顾各方的差异和利益诉求, 广泛调动积极性。但运用商量思维的目的是增进一致性, 其最终目标是凝聚共识、形成合力, 这就需要在坚强党的领导下循序渐进地进行。忽视多样性、只强调单一性, 是商量思维的对立面; 没有核心主导、忽略集中统一、泛化商量边界, 同样是商量思维的对立面。新时代新征程上, 我们既要坚决反对不广泛商量、不汇总意见的“一言堂”, 也要坚决反对商量活动的过度泛滥乃至议而不决, 要在商量的基础上实现有效集中, 使集中的意见得到各方认可、彰显各方价值。

（二）以商量思维凝聚新征程的利益共识

共同利益是共同奋斗的重要基础。中国式现代化之所以取得举世瞩目的成就，一个重要原因在于中国共产党始终捍卫人民共同利益的实现。共同利益不是相同利益，不平衡、不充分发展的基本现实决定了不同的社会主体必然存在各不相同的利益诉求。许多国家在现代化进程中正是因为无法妥善处理各具差异的利益诉求，无法迈过利益困境，最终陷入发展停滞与政治社会动荡的深渊。商量思维为整合社会群体差异化的利益诉求、统筹各方利益提供了重要的路径。一方面，要运用商量思维搭建利益表达渠道，在最大化表达利益诉求的基础上，研判利益关系、找到共同利益。另一方面，要运用商量思维协调社会利益关系，对共同性的利益加以整合，对分歧性的利益加以统筹。在进行涉及利益分配的社会制度建设时，要尤其注重社会弱势群体，通过合理有序的制度设计，保障社会弱势群体能够获得较为稳定的权利资源分配与竞争机会供给。新时代新征程上以商量思维凝聚利益共识，有利于为中国式现代化的推进提供稳定的社会基础。

（三）以商量思维完善新征程的制度环境

人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的题中应有之义。习近平总书记指出：“社会主义民主不仅需要完整的制度程序，而且需要完整的参与实践。人民当家作主必须具体地、现实地体现到中国共产党执政和国家治理上来，具体地、现实地体现到中国共产党和国家机关各个方面、各个层级的工作上来，具体地、现实地体现到人民对自身利益的实现和发展上来。”^[35]只有不断结合变化发展的社会条件，持续优化中国特色社会主义制度体系，完善运用商量思维的制度安排，充分发挥多方共同商量在决策、实施、监督、评价全流程中的重要作用，才能确保全过程人民民主的有效运转。从制度环境看，推动全过程人民民主的制度化、程序化、规范化，目前还面临着不少现实问题。基层民主平台的搭建不够完善、开展民主的方式方法不够充分等，使得人民民主的全过程性、全方位性、持续性、有效性仍发挥不足。要将商量思维贯彻到民主实践的各个环节，坚持在决策之前、决策之中、实施之中、实施之后开展充分的共同协商。商量思维成为国家治理的重要制度原则，有利于充分发挥共商共议在推进中国式现代化过程中的巨大效能。

（四）以商量思维拓展新征程的治理空间

国家治理体系和治理能力现代化是中国式现代化的关键领域。国家治理体系趋向现代化的过程，也是各具差异、各具功能的多元化治理主体围绕共同目标、形成合作共治、最大化贡献国家发展能量的过程。这样的过程既需要硬性的制度规范，也需要治理空间的不断搭建，即建构合理有效的治理机制与治理平台。围绕共同目标、形成合作共治，需要在党的集中统一领导下，充分发挥国家、社会主体的作用来共同治理公共事务。无论是中央与地方、决策部门与执行部门等跨层次的主体整合，还是政府部门、社会组织、市场主体、群众个体等跨领域的主体整合，运用商量思维都能起到有效黏合、协调运转的作用，搭建起高效运转的治理机制。同时，运用商量思维不是一劳永逸的静态过程。社会意见与诉求不断形成并提出，这既为治理机制的运转提供了源源不断的驱动力，也为运用商量思维不断提出新要求。党作为核心领导力量，根据治理机制与治理平台运转的成效与不足，不断调整、优化治理目标与治理过程，从而实现国家治理体系的不断健全。商量思维的运用对治理空间的建构具有积极作用，能够为中国式现代化不断提供治理效能。

（五）以商量思维担当新征程的世界责任

面对新时代新征程上纷繁复杂、风险持续、挑战不断的国际局势和国际环境，中国始终坚持以

文梓浩, 王衡. 中国式现代化进程中的商量思维: 内涵、实践与功能 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 38-50.

商量思维为优化国际局势和国际治理体系提供稳定支撑, 始终倡导以共同商议、共同建设、共同分享取代霸权主义、霸道干涉、霸凌举措。“什么样的国际秩序和全球治理体系对世界好、对世界各国人民好, 要由各国人民商量, 不能由一家说了算, 不能由少数人说了算。”^[36] 在国际关系与国际治理体系中贯彻商量思维, 要求以平等、开放、合作的价值认同为基础, 建立探索利益共识、协商处理分歧、应对公共危机的体制机制。在利益共识方面, 要以找到各国利益交汇点、扩大共同利益覆盖面为目标, 强化战略互信与伙伴关系, 坚持求同存异、共同发展。在处理分歧方面, 要维护联合国等重要国际组织平台, 在现有的国际秩序内、在公平公正的基础上进行对话磋商。在应对公共危机方面, 要形成认识危机的国际性共识, 采用科学理性方式对公共危机进行分类分级响应, 在尊重各国实际情况的基础上强化关键信息、技术物资、人员储备的资源共享。总之, 贯彻商量思维, 要求以协商促和平、谋发展, 推动构建和平共处、稳定有序、持续发展的国际关系与多方参与、平等对话的国际治理体系, 为中国式现代化营造良好的外部环境。

六、结语

实践表明, 商量思维始终是中国共产党团结带领中国人民团结奋斗、推进伟大事业的基本理念与重要方法。中国共产党的商量思维并非一成不变, 而是在坚持辩证唯物主义和历史唯物主义的世界观和方法论的基础上, 密切结合中国实际和时代要求, 在实践创新中持续探索、不断改进。中国共产党不断拓展商量范围、创新商量机制、优化商量流程、提升商量效度, 使之不仅成为治国理政的一种重要方式, 而且成为国际社会广泛认可、共同践行的中国方案。

中国共产党运用商量思维, 归根到底是要彰显人民立场、实现人民利益。这恰恰是中国式现代化的核心旨归和根本议程。商量思维对于中国式现代化的塑造与赋能是持续性的、多方面的。它贯穿于中国共产党推进和拓展中国式现代化的全过程, 内化为中国式现代化的精神和原则, 推动了中国式现代化顺利发展, 成为彰显中国式现代化鲜明特征和内在优势的关键逻辑。新时代新征程上, 要继续充分发挥商量思维的重要作用, 动员全体中华儿女围绕实现中国梦团结奋斗, 为全面建设社会主义现代化国家、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴汇聚磅礴力量。

参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022年10月16日) [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).
- [2] 郭跃文. 团结奋斗时代要求的多重意蕴 [J]. 广东社会科学, 2022 (6): 5-14.
- [3] 徐理响, 胡文婷. 中国式现代化中的团结政治探析: 统一战线视角 [J]. 统一战线学研究, 2022 (6): 1-11.
- [4] 林尚立. 制度与发展: 中国制度自信的政治逻辑 [J]. 中共中央党校学报, 2016 (2): 61-69.
- [5] 刘建军, 陈周旺, 汪仕凯. 政治逻辑: 当代中国社会主义政治学 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2022: 440.
- [6] 戴洁. 统一战线与现代国家团结: 以社会共同体为视角 [J]. 统一战线学研究, 2020 (1): 22-30.
- [7] 林华山, 龚静阳, 刘泮菡. 多维团结: 面向强国目标的统一战线历史方位与发展形态 [J]. 统一战线学研究, 2022 (4): 12-25.
- [8] 习近平谈治国理政: 第1卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2018: 5.

- [9] 马克思恩格斯选集：第 3 卷 [M] . 北京：人民出版社，2012：140.
- [10] 林尚立. 当代中国政治：基础与发展 [M] . 北京：中国大百科全书出版社，2017：364.
- [11] 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，2014：14.
- [12] 中国共产党第十九届中央委员会第四次全体会议文件汇编 [G] . 北京：人民出版社，2019：23.
- [13] 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.
- [14] 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.
- [15] 李大钊全集（最新注释本）：第 4 卷 [M] . 北京：人民出版社，2006：119.
- [16] 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 14 册 [G] . 北京：中央文献出版社，2011：763.
- [17] 毛泽东选集：第 3 卷 [M] . 北京：人民出版社 1991：1065.
- [18] 毛泽东文集：第 5 卷 [M] . 北京：人民出版社，1996：114.
- [19] 毛泽东文集：第 6 卷 [M] . 北京：人民出版社，1999：387.
- [20] 中共中央文献研究室. 建国以来重要文献选编：第 12 册 [G] . 北京：中央文献出版社，1996：368.
- [21] 邓小平文选：第 2 卷 [M] . 北京：人民出版社，1994：280.
- [22] 江泽民文选：第 2 卷 [M] . 北京：人民出版社，2006：218.
- [23] 江泽民文选：第 3 卷 [M] . 北京：人民出版社，2006：245.
- [24] 胡锦涛文选：第 1 卷 [M] . 北京：人民出版社，2016：294.
- [25] 江泽民文选：第 1 卷 [M] . 北京：人民出版社，2006：82.
- [26] 习近平谈治国理政：第 3 卷 [M] . 北京：外文出版社，2020：295.
- [27] 习近平谈治国理政：第 2 卷 [M] . 北京：外文出版社，2017：523.
- [28] 习近平. 让多边主义的火炬照亮人类前行之路——在世界经济论坛“达沃斯议程”对话会上的特别致辞（2021 年 1 月 25 日） [M] . 北京：人民出版社，2021：5
- [29] 汪仕凯. 论政治大一统：内涵、本质和演进 [J] . 学海，2022（5）：21-31.
- [30] 林尚立. 协商政治：对中国民主政治发展的一种思考 [J] . 学术月刊，2003（4）：19-25.
- [31] 林尚立. 协商政治：中国特色民主政治的基本形态 [J] . 毛泽东邓小平理论研究，2007（9）：17-26+84.
- [32] 徐理响. 合作型政治：统一战线与政治整合的中国逻辑 [J] . 统一战线学研究，2020（4）：7-14.
- [33] 林华山，罗振建. 新型国家：“中国之制”到“中国之治”的基础与逻辑 [J] . 统一战线学研究，2020（6）：18-30.
- [34] 唐亚林，郝文强. 人类文明新形态视野下中国式现代化的范式建构与路径选择 [J] . 新疆师范大学学报（哲学社会科学版），2023（3）：85-95.
- [35] 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 [G] . 北京：中央文献出版社，2017：64.
- [36] 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） [M] . 北京：人民出版社，2016：20.

责任编辑：林华山



信息社会结构分化与包容性团结： 层次、形态与路径

戴洁

（华东政法大学 社会发展学院，上海 201620）

摘要：工业社会向信息社会转型过程中，社会结构发生深刻变化。构成社会结构的微观个体、中观群体、宏观阶层等各个层面皆出现了新的分化，进而使既有的社会团结的基础和条件发生了改变。社会结构分化具体表现在三个层次：一是个体层面分化而产生的个殊化与个性化倾向；二是群体层面分化而引致的自主性与多元性的增强；三是阶层层面分化而出现阶层结构的重叠与交错。面对社会结构加速分化，重塑新的社会团结模式显得尤为重要，需要实现包容性团结。包容性团结的基本内涵为：通过培育公共精神唤起个体成员的集体与团结意识，防止个体陷入冷漠的孤立主义；通过增进群体间的沟通、理解与交流进而促进友爱与团结，防范社会群体间陷入彼此封闭与排斥；通过构建公平正义的社会分层秩序，防范在社会分层结构变迁过程中可能出现的剧烈对抗与冲突。包容性团结的实现需要社会资源配置与政策支持，其构建与功能完善需要不断精细化的体制与机制设计。统一战线应适应信息社会转型，利用信息技术赋能团结，赋予信息技术以团结意义，最大限度地促进社会团结。

关键词：信息社会；社会转型；结构分化；包容性团结；统一战线

中图分类号：D621 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）01-0051-11

DOI：10.13946/j.cnki.jcquis.2023.01.004

基金项目：国家社会科学基金后期资助项目“利益相关者视角的社会服务项目循证评估”（19FSHB005）

作者简介：戴洁，华东政法大学社会发展学院教授。

引用格式：戴洁. 信息社会结构分化与包容性团结：层次、形态与路径 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 51-61.

一、问题的提出

早在 20 世纪 70 年代，计算机与互联网络的通信技术刚开始起步与萌发时，贝尔就曾提出，一种显著区别于工业社会的新的社会形态即将到来。“后工业社会”形态的核心特质在于社会生产方式的全面信息化，具体而言主要有三个方面的表现^[1]。一是信息科学与技术的发展与创新，使知识和技术成为社会生产中创造价值的主要来源，成为经济与社会发展的核心动力。二是信息科学和技术对于农业、工业等传统生产部门的革新，将支撑传统农业与工业制造业的信息化生产转型。三是信息科学和技术的利用与应用，使数字信息成为主要的信息形式，需要依靠信息基础设施及互联网络等通信设备与互动媒介。

社会生产方式的重大变革，使人们的职业、社会关系与社会交往方式发生相应的变化，即社会成员的工作与生活疾速地信息化。中国互联网络信息中心（CNNIC）发布的第 50 次《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至 2022 年 6 月，我国互联网络用户规模达到 10.51 亿人，互联网络的普及率达到 74.4%^[2]。信息时代人们的社会生活与前信息社会存在显著的差异。一是信息获取方式上，前信息社会人们依赖亲身的身体感知与现实的生活经历，而信息社会中人们不需要亲身体会即可获取丰富的信息，且信息实时更新、迅捷可及。二是社会交往方式上，人们不再需要完全依赖面对面的互动，可在互联网络空间中实现与交往对象之间的联结。三是资源配置方式上，日益围绕信息的生产、传播、应用等领域展开，使原有的资源结构发生整体变迁。

生产技术与生产方式快速变革引致的社会结构分化，在合理情形之下能激发经济与社会发展的活力，但不合理的结构分化则蕴藏着巨大的风险及严重的秩序困境。历史上许多国家在由农业社会向工业社会转型的过程中，“伴随民主化、社会开放、企业家的出现和自由市场而生的是失业率上升，贫困加剧，社会约束降低，犯罪率大幅上升，派系斗争，失控加剧，低俗的大众文化泛滥”^[3]。现实来看，当今世界正处在由工业社会向信息社会转型的过程中，面临世界百年未有之大变局，信息技术在其中充当着关键变量的角色。近年来，世界上一些国家频频受到信息技术的负向影响。2022 年 1 月哈萨克斯坦爆发了由国外势力通过信息网络有组织地动员和发动的“颜色革命”。俄乌冲突中，“网络技术已经内嵌入战争进程，基于网络技术的算法认知战成为与现实战争有所区别但又密切相关的‘第二战场’”^[4]。由人工智能技术发展而来的“计算宣传”^[5]，在网络信息平台上操纵公共舆论，鼓动两极分化，形成虚假民意，扰乱公共秩序，撕裂社会共识^[6]。其通过有策划的算法指令使普通民众难以分辨真假信息，目的是让国家与社会决策者错误地判断民意、做出错误的决策^[7]。可见，信息社会可能面临严重的社会分裂风险与后果。

我国面对信息获取方式、社会交往方式、资源分配方式的深刻变化，个体生活、群体交往、阶层结构等社会构成要素也发生重大变迁。对此，党和国家始终强调要加强信息时代的团结。2022 年 7 月，习近平总书记在中央统战工作会议上指出，要做好网络统战工作，走好网络群众路线^[8]。统一战线融合了多维度的团结面向和形态，能在中国式现代化进程中有效处置一致性与多样性的关系^[9]。在当下信息社会转型期，有必要关注社会结构中凸显的新变化，探讨社会结构变化呈现的新形态，分析在社会结构分化情形下重塑社会团结的方式和路径。社会结构分化是一面双刃剑：若是在结构分化的同时又能实现有效团结，则可使社会充满活力与创造力；若是结构分化之后彼此冷漠、相互排斥甚至对抗，

则可能给社会秩序与社会发展带来巨大的风险。在信息社会转型中, 社会结构分化呼唤一种新型的团结模式, 即“包容性团结”, 使社会结构在分化的同时保持必要的、包容的凝聚与团结。

二、信息社会的个体分化: 原子态生活的新样貌

信息时代的到来, 加剧了社会个体的个殊化与个性化。在前工业社会, 人类处于适应与顺应自然的历史发展阶段, 利用粗糙的生产工具在自然世界中获取生存与生活所需的资源。由于科学技术与生产能力的限制, 人们所能获得的信息相似度高, 生产与生活的同质性强。在工业社会, 人类寻求摆脱自然界的限制与约束, 利用机器生产工具改造自然。伴随机器化生产而出现精细的劳动分工, 在提升生产效率的同时使社会职业迅速增多, 不同职业的人们获得的信息与知识呈现显著差别, 同时流动性增强使人们的工作与生活的异质性不断增加。在信息时代, 伴随信息科学与技术的发展, 人们在社会生产与生活中所能接触与获得的信息爆炸式增长, 使个体之间呈现出显著的差异化与个性化。

(一) 个殊化存在: 信息测量粒度精细化

个殊化的本质意味着个体的异质性, 信息社会正在使每个个体的信息测量粒度达到前所未有的精细化。粒度, 原指颗粒的大小, 在信息技术领域则是指计量与存储数据与信息的精细程度, 粒度愈小表明信息的计量与存储愈为精细。人类社会发展与技术进步, 使个体信息粒度测量的精细化程度不断提升。在前工业社会, 个体的信息仅能被很粗略地计量, 依凭个体所属的家庭、家族、部落、村落等出身身份、地位信息进行定位与分类。在工业社会, 个体的信息计量有所细致化, 诸如财富收入、权力地位、受教育程度、职业声望、社会关系等信息, 成为判断个体的社会身份与态度行为的主要依据。在信息社会, 采集与存储信息的技术获得革命性进展, 使个体信息计量迈入精细化时代: 一是信息采集范围几乎可覆盖个体所有的工作与生活领域; 二是信息存储与更新技术可实现对所有信息的实时监测与及时更新。

在信息时代, 社会个体所产生的信息极容易被留存与存储。随着数字化技术的应用与飞速发展, 信息时代中每个个体的身体、情绪、健康、社会关系、实时行为、互动交往等丰富信息能连续不间断地被精细化地观察、测量、记录与解析。智能手环、可穿戴设备、电子设备的观测、互联网络的痕迹等, 所提供的信息具有良好的准确性、完整性与实时性, 让个体前所未有地了解自身。信息颗粒持续地精细化, 个体的完整面貌伴随着信息痕迹在不断累积、拼贴与更新的过程中愈来愈真切, 个体不再与任何其他个体相同或相似, 而是成为独一无二的存在, 以完全个别与个殊化的方式存在^[10]。

(二) 个体化生存: 信息网络的智能化

人类的生存与生活依赖信息及由信息链接到的其他重要社会资源, 信息时代的计算与互联网络把信息资源由面对面的人际互动抽离到万物相连的网络空间。在前信息时代, 个体所能获得的信息主要源于直接的、真实的人际互动, 在人际互动的过程中建立起信任与互惠的关系, 并由此获得生存与生活所需的资源。人与人之间的社会交往是如此重要, 那些拥有更多社会联结的人常常能得到更多的信息与有价值的资源, 因而人们愿意对社会关系进行投资。个体所拥有的社会资本, 是依凭社会关系所能获得的资源, “期望在市场中得到回报的社会关系投资”, 而“作为分析对象的市场可以是经济的、政治的、劳动的或社区的”^[11]。在信息时代, 原有依靠直接的人际互动才能接触与获得的信息, 通过

互联网络丰富地呈现出来，而面对面的社会交往中所蕴含的信息资源及其价值相对下降。

人工智能及其设备的开发与利用，实现了对个体化生产与生活的支撑。在前信息时代，由于每个人通过自身的亲身经历所能获得的信息、知识与经验整体而言是有限的，个体未能有足够的力量相对独立地生存与生活，而需要努力地通过社会交往建立社会联结，并期望在自己可能需要他人帮助时能在社会关系网络中获得社会性支持。个体的生存与生活需求的满足程度依赖于他与其他个体的合作与联系，若是在社会生活中处在被孤立的境地则是令人担忧和恐惧的，这意味着个体在遇到艰难处境时难以得到他人的援助以渡过难关。而在信息时代，智能技术极大地延伸了个体在生产与生活中的功能，提升了个体独自工作与生活的能力，个体在日常、物质与精神生活领域的需求大多可依靠智能方法和手段、产品和服务而得到个性化的满足，在需要帮助时亦能得到技术性支持与辅助。

（三）个性化表现：信息的“祛蔽”与彰显

信息时代为个体的个性形成提供了土壤。个性即个体的独特性。一是每个个体拥有与生俱来的独特的自然禀赋，“每个人都是带着一系列给定的特质、能力和才能而进入世界之中的特殊的个体”^[12]。二是每个个体具有在生活中实现自我可能性的动力，“个性代表了最大限度地分沾了类本质可能性的个人的潜在可能性”^{[12] 16}。但是，个体能在多大程度上实现自我潜能与发展独特的个性，则取决于特定的社会，即社会允许与促成个性发展的程度。在前工业时代，人们日常的劳作与生活结构是稳定而固化的，“前人所用来解决生活问题的方案，尽可抄袭来作自己生活的指南。愈是经过前代生活中证明有效的，也愈值得保守”^[13]。在这种模式下，个体须遵循前辈的生活经验，个性化生活未有存在的可能。在工业时代，追求效率的分工秩序与科层制的管理设置，让个体的劳动与生活常常处于被安排与控制的境地而失去主体性。信息时代使个体能获得丰富的信息与知识，在此基础上有可能不断形成与更新对自我和环境的认知，充分理解自身潜力并发展自己独特的个性。

信息社会亦为个体的个性表现提供了空间。个体的个性需在社会生活中表现出来，而社会生活的形式又依赖于社会生产的方式。“个人怎样表现自己的生活，他们自己就是怎样。因此，他们是什么样的，这同他们的生产是一致的——既和他们生产什么一致，又和他们怎样生产一致。因而，个人是什么样的，这取决于他们进行生产的物质条件。”^[14]在前工业社会，乡俗公约、伦理规范维系的传统，是个体需遵循与敬畏的行动指引，指导个体依循前辈与群体认可的生活方式。在工业社会，工具理性的理念过度泛滥而成为一种“铁的牢笼”^[15]，禁锢个体的主体性与个性，进而把个体限制在工具性与功能性的生活之中。而在信息社会，个体不仅拥有了迅捷地获取信息与知识的机会，同时亦能通过各式各样的自媒体、社会交往媒介等展现自己的生活并与他人互动，实现充分的自我表达与展示。

三、信息社会的群体分化：自主化结群的新样态

信息时代既促成个体的个体化，又为新的社会结群形态创造条件。在信息技术的支持下，社会成员在不断寻求个体化与个性化的同时，重新热衷于结成新的社会群体。追求个体之个性与集群之归属是人类社会中普遍存在的两种对立统一的基本需求。一方面，“个体性”的需求使每个社会成员力图与其他成员存在差异与区别，进而显示出每个个体自身的独特性；另一方面，“集群性”的需求则让每个社会成员在群体中寻求安全与归属，使个体能在群体性的生存与生活中找到自我的社会位置，并

进一步定位自我存在的社会意义与价值。在信息社会中, 技术的发展使个体之间的联结突破了以往面对面的“身体在场”交往的局限, 社会结群呈现出新的特征。

(一) 结群的意志分化: 社会结群的意志选择

社会成员结成群体的基础, 与社会生产与生活方式紧密关联。在前工业社会, 社会群体由先赋的血缘与地缘的联结自发而自然地形成。以血缘与地缘为联结纽带的家庭、家族、部落与村落, 是基本的社会生产和生活单元, 是社会成员共同生活形成的共同体。“所有亲密的、隐秘的、排他性的共同生活都被我们理解成共同体的生活”, “在共同体里, 一个人自出生起就与共同体仅仅相连, 与同伴共同分享幸福与悲伤”^[16]。血缘与地缘的群聚性生活对于个体的影响, 不仅在于它使个体能得到持续生存与发展的必需资源, 更重要的是使社会成员间通过持续的情感投入形成无可比拟的亲密关系。在工业社会中, 由于工业生产方式对传统农耕方式的革新, 自然的血缘与地缘纽带的结群基础遭遇冲击, 经由工业劳动分工而出现的专业化的职业、因自主选择而居住的社区、因兴趣结缘而形成的社群等, 成为人们生产与生活的主要载体, 职缘、趣缘成为社会成员结群的新方式。

在信息社会中, 社会成员突破了需要“身体在场”的社会交往与互动方式, 能够超越时间与空间的限制而结成群体。与前信息时代的结群方式相比, 信息社会的群体分化不断加快, 社会结群的基础由“本质意志”加速转变为“选择意志”^{[16] 200}: 传统社会的血缘与地缘联结是自然的、先赋的, 是社会成员无从选择的, 因而具有“本质意志”的特质, 由“本质意志”结成的群体具有长期的确定性与稳定性。而工业社会生产与生活方式使结群具有了一定程度的选择性, 先赋性影响的重要性在减弱, 但依然需要在具体的职业与真实的生活情境中结成职缘、趣缘群体。但是, 在信息时代, 由于超越时空的社会联结使社会成员的“选择意志”日益凸显, 社会成员选择结群的时空范围迅速扩展, 在脱离具体社会生产与生活情境的数字信息空间中可以结成多样化的社会群体。

(二) 结群的形态分化: 需求多样与群体多元

社会成员由个体结成群体的动力, 与特定的需求及其满足密切关联。需求是指社会成员在社会生存、生活与发展中的需要; 需求的形式多种多样, 但其能否被社会所意识、承认并予以满足, 与社会生产力的发展与生活样态息息相关。社会成员的需求主要有物质、社会、精神等主要维度: 在前工业社会, 由于生产能力相对低下, 而且农耕社会的流动性弱, “乡村里的人口似乎是附着在土上的, 一代一代的下去, 不太有变动”^{[13] 7}, 生存与繁衍是社会成员的主要需求, 通过天然的血缘与地缘结成稳定的群体, 在相互扶持、守望相助中继续生活与繁衍后代。在工业社会中, 由于社会生产能力的提升, 社会成员逐渐拥有了劳动之外的闲暇, 同时社会流动性不断增强, 人们的生活变得异质化, 需求不再局限于生存、繁衍而变得多样化。

在信息时代, 社会生产与生活中的信息愈来愈丰富多样与实时可及, 社会成员的眼界变得前所未有的开阔, 相应的需求源源不断地产生与更新。在多种多样需求的基础上, 人们结成群体的动力主要有三种类型。一是功能型群体, 即基于日常生活中功能性需要而结成的群体: 在群体中成员通过互动与交流, 能得到与扩展日常生活所需的信息, 进而提升生活能力与生活质量。二是情感型群体, 即基于情感的沟通与归属需要而结成的群体: 群体成员并非出于功能性或功利性目的, 而主要希望满足心理与情感的需求, 进而寻求与身处相同或相似情境的社会成员交往。三是意见型群体, 即基于价值与文化观念的认同需要而结成的群体: 在多样化与多元化的信息空间中, 社会成员不断寻求能与自身产生

共鸣的成员而联结成群体。

（三）群体的观念分化：意见引领者与公共舆论

在信息时代，人们出于“选择意志”而结成的社会群体中，呈现出鲜明的特质：“去中心化”与“意见引领者”并存。“去中心化”是指在社会群体的结构中，并不如同前信息时代的群体一样，常具有确定的、统一的权威领导者，并建构出层级式的结构。一方面，在信息时代的社会群体中，由于个体社会成员的“选择意志”，个体在群体中拥有了更强的自主性，群体成员间的地位相对更平等。另一方面，面对愈来愈多元化的信息，部分社会成员并未有充足的时间、专业的知识和能力甄别、筛选、传播有价值的信息，因而具备更强信息获取、搜集、整理、分析能力的社会成员，则逐渐成为社会群体中的“意见引领者”，并具备了影响其他群体成员态度和行为的能力。

意见引领者是社会群体中信息传播的枢纽^[17]。信息经由意见引领者到达群体成员，同时群体成员的意见经由意见引领者的传播而形成公共舆论。算法和大数据技术更是强化了群体观念的分化。在结群与群体演化的过程中，群体内成员间的相互影响尤其是意见引领者的积极引导，在群体内部常常形成一定程度的共同观念，以区别于群体外的社会成员，进而在群体之间出现越来越多的差异。群体间的观念分化可能产生双重影响。就积极影响而言，多元观念在信息空间中得以呈现，不同个体和群体的需求、意见与建议得以表达与被看见；多元观念的碰撞常能产生有创意的看法与想法，推动知识与理念的创新。就消极影响而言，多元观念的矛盾和冲突，可能使观念不同的群体趋向封闭化甚至严重地相互对抗；由于互联网络能使信息具有强大的传播与社会影响力，群体之间的冲突与对抗可能蔓延至整体社会生活中，导致公共舆论的对立与公共意见的撕裂。

四、信息社会的阶层分化：叠加态分层的新趋势

在工业社会向信息社会转型中，社会生产方式由工业社会的制造业生产方式转向信息化生产方式，经济与社会发展的基础悄然发生变迁。“变化悄无声息地在未经计划的情况下紧随着正常的、自主的现代化过程而来”，“打破了工业社会的前提并开辟了另一种现代性的道路”^[18]。社会生产的组织形式逐渐围绕信息化而展开，人们在生产过程中结成的生产关系与原有的形态相比发生显著的变迁。马克思指出，“物质生活的生产方式制约着整个社会生活、政治生活和精神生活的过程”^[19]。正是由于生产方式的深刻变革，社会关系随之发生革新，社会结构出现了明显的变化。在信息社会中，社会生产与生活形态的迅猛变革，使得社会阶层结构出现了新特质。

（一）以信息为中轴的分层：社会分层的新依据

社会分层是人类社会自古存在的社会事实。“普遍存在于该社会各处并具有其固有存在的，不管其在个人身上的表现如何，都叫做社会事实。”^[20]社会分层是指依据一定标准把社会成员分成层级的过程，及在此基础上呈现出层级化结构的结果。换言之，社会分层既是动态的层级塑型的社会过程，亦是静态的层级结构的社会结果。就社会分层的标准和依据而言，有两种主要的视角。一是“资源视角”，即根据社会成员所能获得的有价值、稀缺的社会资源数量与质量不同，而在社会层级结构中所处的地位相应不同。二是“关系视角”，即依据社会成员在社会关系中所处的位置，社会成员“处在与其他人的关系网络内部的‘位置’上，这些位置蕴含着各种身份、利益、互依性与现实的参与”^[21]。

信息社会的到来使社会分层的依据正在发生变迁。就“资源视角”的社会分层标准而言,在工业社会时期,社会中有价值的、稀缺的社会资源主要有三种:经济层面的物质财富与收入、社会层面的社会地位与声望、政治层面的政治权利与权力等^[22]。而在信息社会中,出现了一种新的重要的有价值的稀缺资源——信息资源。社会成员所能获取、传播、转换信息资源的机会与能力不同,日益深刻地影响着其社会分层结构中的地位。就“关系视角”的社会分层标准而言,在工业社会时期,社会成员在工业生产中所缔结的社会关系,主要是指对生产资料占有及在管理过程中所形成的关系,并据此区分不同的层级。但在信息社会中,由于社会生产围绕信息化开展,社会成员在信息生产、交往、传播过程中形成的社会关系正在成为新的社会分层依据。

(二) 信息与资源视角的分层: 分层结构的交错

在信息社会中,数字信息是主要的信息形式。数字信息作为信息时代一种重要的有价值资源,其与传统的物质财富、政治权力、职业声望、文化资本、社会地位等现实中稀缺的有价值资源之间的关联,既存在显著的正向相关,又具有自成一格的特质。一方面,社会成员对信息资源的掌控与其所能获得的信息资源的机会密切关联,而信息资源的获得机会又受其在原有社会分层结构中所处位置的深刻影响,因而在信息社会分层中有一部分是既有社会分层结构的映射与延续。在现实社会情境中,愈是在经济发达地区从事现代产业与职业的社会成员,因所在地区与所从事职业的信息基础设施水平愈高,其获取信息的渠道愈通畅;经济收入愈高的社会成员,愈能承担获取与传播信息所需的经济成本;教育与文化程度愈高的社会成员,愈能理解与掌握获取信息所需的知识与技能;政治与社会地位愈高的社会成员,愈加关注、能了解与接触到丰富多样的数字信息等。

另一方面,社会成员对信息资源的掌控还与其所具有的处置信息的能力紧密相关,在信息资源的获得机会日益普及的情形下,社会成员处置信息资源的能力不同,促使信息社会分层中另有一部分与既有社会分层结构发生位移。处置信息的能力主要涵括信息采集与搜索能力、信息使用与应用能力、信息传播与互动能力、将信息资源转化为其他有价值的经济与社会资源的能力等。在获得进入数字信息网络的机会之后,社会成员的信息处置能力不同,影响其在信息社会分层中的位置。信息资源的普及性扩展及社会成员的信息能力差异,正在产生新的社会阶层分化与流动。那些原本在物质财富、职业声望、社会地位中不具有优势的社会成员,利用良好的数字信息技能将信息资源转化成经济与社会资本而获得向上流动的机会。反之,那些由于自身与(或)环境的影响,而不具备良好数字信息能力的社会成员,则可能与信息社会相隔绝、居于弱势的位置。

(三) 信息与关系视角的分层: 分层关系的新呈现

信息社会的信息化生产关系,产生出新的具有重要价值的社会阶层。在信息社会的生产要素构成中,知识与技术占据着核心地位,并且是现代经济与社会持续发展的动力源泉。知识与技术不仅是一种手段与方法,更是一种“把那些不能自身生产和尚未出现在我们面前的东西展现出来”^[23]的创造。在前信息时代,尽管知识与技术亦是一种珍贵的资源,拥有知识与技能的社会成员往往具有相对较高的文化与社会地位;但由于社会生产力的整体发展水平有限,在生产领域中一直是以(体力)劳动为主创造价值、创造人们生存与生活所需的主要物品。在信息时代,知识与技术在社会生产体系中占据了首要地位,国民经济的增长、劳动就业、社会发展高度依赖理论知识研究与科学技术进步。掌握高端知识与技术的社会成员,正在成为一个新兴的具有重要价值的社会阶层。

与此同时，在信息传递与传播领域，出现了新的具有强影响力的社会阶层。信息传播能把彼此间未有直接联系的个体或群体连接起来，处在非冗余关系连接之处的社会位置拥有一种信息的“结构洞”优势，且能通过信息优势获得更多资源与利益。在前信息社会中，信息的传播需要面对面互动的情境；而在信息技术革新的时代，通过数字信息的互联网络，社会成员之间能超越空间与时间的限制而发生交往与联结。“如果一个人置身网络，他就能够接触到信息，但凡他需要，他就可以在任何时间与任何人发生互动。”^[24]正由于此，数字信息网络把信息位置的“结构洞”优势迅速地放大与扩展，产生出“乘数效应”。在数字信息时代，社会成员由于在数字信息网络中具有的社会影响力的差异，会在信息社会分层结构中居于不同位置；那些具有强大传播力与影响力的社会成员，通过把信息影响优势转换成经济与社会资本，而在信息社会分层中占据更优的地位。

五、信息社会的分化约制与包容性团结

当前我国正处在由工业社会向信息社会转型的关键时期。一般而言，由于社会与文化发展的“堕距”效应，科学与技术领域的变革通常先于社会与文化领域的变迁，后者的转变常常是缓慢而隐蔽的，但是当社会与文化的变化累积到一定程度时则会爆发出惊人的整体社会形态的变迁。近年来，由于信息社会转型的加速，在微观个体、中观群体、宏观阶层各个层面出现了新的结构分化，进而使既有的社会团结的基础和条件发生了变化。社会结构的分化呈现出双重效应。一方面，其具有正向功能，让国家与社会充满生机活力和进步的动力，推动社会向更美好、更文明的阶段发展。另一方面，其使社会面临潜在的风险，给社会凝聚与团结带来了严峻挑战，因而需以包容性的团结适宜地约制社会分化。

（一）个体分化与公共团结：公共精神的培育

在工业时代制造技术的基础之上，信息技术的发展与应用进一步释放了社会成员的主体性与能动性，使个体化与个性化的生产与生活成为可能。信息科学技术的革命性发展，赋予了个体社会成员前所未有的自主与自由。科学技术的每一次进步，都伴随着人类社会生产能力的提升与社会生活的改善。信息技术根本性地改变了信息采集、交流、传播与利用的方式，人类不再仅依赖面对面互动，而极大扩展了接触、了解、使用信息的机会。信息技术的革新，使个体能够在信息基础设施与个人信息设备的支持之下，相对自主地获得、存储、传播信息；信息社会的到来，加快了个体在个殊化与个性化基础上的不断分化。但与此同时，若个体性的分化缺乏一定的约束，社会的原子化程度会进一步加深，容易使个体由于缺乏社会关系的联结而陷入孤立的个人主义。这是“一种只顾自己而又心安理得的情感，它使每个公民同其同胞大众隔离，同亲属和朋友疏远”^[25]。

在信息时代，个体成员对于公共社会依然具有强烈的认同与归属需求。在个性化与个殊化加速的信息社会，更需要培育一种新的社会共同体的公共精神，“这将是古代氏族的自由、平等和博爱的复活，但却是在更高级形式上的复活”^[26]。在信息社会中，公共精神与集体情感依然具有重要地位，主要原因在于：一是公共精神是每个社会成员需要具备的一种美德，当人们具有公共精神时，他们能超越个体的、特殊的、私人的利益而考虑公共议题，以理性公正的立场维护普遍的、公共的利益，从而促进国家与社会的团结。二是在个体殊异与分化的时代，若缺乏集体意识与公共精神的引领，个体疏离于社会化的公共生活，则易于陷入孤独与封闭的陷阱，进而在社会生活中面临困境，“缺乏足够的

共同纽带也是人们感觉遭到离间、疏远与无依无靠的主要原因”^[27]。因而, 当信息技术愈发增进个体的自主与自由时, 更需要重新唤起社会成员的公共意识与新的集体精神。

(二) 群体分化与沟通团结: 理解的交往互动

在信息时代, 由于信息的生产、交流、传播等方式发生革命性变迁, 社会成员基于自身意愿和选择在数字信息的互联网络空间中展开互动与联结已变得触手可及, 人类社会呈现出“重新部落化”的结群与聚合的新趋势^[28]。在文字产生之前的初民社会, 社会成员以口耳相传的方式传递信息, 以群居部落的形式生存与生活。后来, 文字与书面语言的发明, 逐渐解构了部落制的生活方式。伴随电子信息技术革新, 人们跨越时间与空间的限制拥有了选择重新聚合成“部落”的可能性。在信息社会的群体“部落”中, 社会成员往往通过自主地选择而结成群体, 在群体中参与对话与交流、理解与认同。

个体成员自主与自由地结成社会群体, 在信息社会是一种愈来愈普遍的存在与生活方式。然而, “既有冲突不和, 又有爱与和谐——这是任何部落民族惯常的生活方式”^[29]。社会结群对于社会团结的影响是双重的: 良好的结群行动能促进社会成员之间的团结; 反之则会对社会团结有所损伤, “当每个公民各自建立了自己的小社会后, 他们就不管大社会而任其自行发展了”^[25]。因而, 社会需要有介入社会群体团结的机制, 尤其是对数字信息网络空间中的群体。一是推动社会群体的开放与交流。当社会群体如同原始部落般趋于闭锁与封闭, 屏蔽信息的多样性与多元性, 则可能导致群体之间彼此隔阂、不能相互理解。而当群体保持开放性, 愿意沟通与交流, 并在理性交往的过程中不断形成共识, 则能在更宏观的层面实现社会团结。二是重视意见引领者的沟通与互动。在信息社会的结群中, 意见引领者常居于信息的“结构洞”的位置, 拥有影响群体中其他成员态度和行动的能力, 因而在社会团结机制中需关注群体的意见引领者, 吸纳有益的意见与建议, 同时防范不良信息的结群传播。

(三) 阶层分化与良序团结: 公正的分层秩序

在信息社会中, 信息正日益显著地成为一种重要的有价值资源, 而且具有转换成经济、社会、文化资本的能力。社会生产与生活围绕信息化的进程而展开与推进, 因而社会结构尤其是阶层结构呈现出鲜明的新特征。阶层分化是一种社会事实, 是特定的社会依据一定的标准, 将有价值的社会资源配置给不同社会成员而呈现出的宏观社会结构。在社会分层结构中, 配置资源的标准需要遵循公平与正义, 公正地分配社会资源是分层秩序具有合理性与正当性的基础。“正义是社会制度的首要德性, 正像真理是思想体系的首要德性一样。”^[30] 社会阶层分化需秉持正义的原则, 维护公正的社会秩序。

社会分层标准与规则的正义, 能有效抑制阶层结构分化中的冲突与对抗。一是让社会成员享有公平的信息权利与权益, 享有平等的接触、获取、使用信息的机会。由于受到所拥有的经济、社会、教育、文化等资源的限制, 社会成员在信息获取与使用中面临的困难与问题, 需要通过改善物质与文化生活条件、信息基础设施建设, 使普通民众的信息权利与利益得到实现。二是重视新兴的重要的社会阶层。高端的知识与技术人士愈来愈成为经济与社会发展的主要支撑, 因而需高度重视知识与技术阶层, 使他们成为促进社会团结的重要力量。同时, 重视具有社会影响力的网络人士与意见引领者, 引导他们为社会团结发挥正功能。三是关注与帮助伴随信息化生产与生活转型而新出现的弱势社会成员。由于年龄、文化、教育水平等原因, 一些社会成员对数字信息的生产、交流、传播、使用感到陌生, 不具备良好的信息能力, 而逐渐与信息社会隔阂。因而, 需努力改善居于弱势地位的社会成员的处境, 使其能与信息社会相融相洽。

六、结语

信息技术的发展与应用，使社会疾速地由工业社会向信息社会转型。在信息时代，社会生产、社会交往、资源配置的方式等都在发生革命性的变化，进而使社会结构的构成要素发生重大变迁。信息时代转型的社会结构分化，具体展现在三个层面：一是个体层面分化的个殊化与个性化的增长；二是群体层面分化的自主性与多元性的增长；三是阶层层面分化的重叠与交错的加剧。面对信息社会转型产生的新的社会结构分化及给传统的社会凝聚和团结带来的新挑战，倡导并构建包容性团结尤为重要。一是针对个体分化的加剧，需在个体个殊化与个性化的同时，通过培育公共精神唤起个体成员的集体与团结意识，防范陷入孤立、疏远、冷漠的极端个体主义。二是针对群体分化加剧，需在群体自主性结群与自组织团体的同时，通过增进社会群体间的沟通、理解与交流而促进社会群体间的友爱与团结。三是针对阶层分化的新特质，需通过构建公平正义的社会分层秩序，保障社会成员拥有平等获取信息资源的权利与利益。在信息社会转型期，需防范社会结构分化与变迁过程中可能出现的对抗与冲突，在新的技术条件下维护和增进团结。

统一战线应适应信息社会转型，利用信息技术赋能团结，赋予信息技术以团结意义，最大限度地促进社会团结。在社会成员的个性更加凸显、社会结群的形态更加多元、社会阶层的分化与流动更加多样的信息社会转型期，统一战线作为承担凝心聚力重要功能的制度设置，需承载更有效推进社会团结的历史使命。其一，面对社会成员的个殊化与个性化趋势，应加强统一战线网络平台建设，增强其对社会成员的沟通及引导功能。我国互联网络用户已达到 10.51 亿，网络空间是社会成员获取、交流、传播信息的重要空间。统一战线需更加重视网络信息工作，宣传和普及与统一战线和社会团结有关的法律法规政策，同时拓宽与社会成员沟通的渠道，回应社会成员的关切。其二，面对社会结群的自主化与多元化趋势，统一战线应高度关注有社会影响力的网络集群与团体，动态了解网络意见群体的价值和诉求，对其关注的热点和焦点进行甄别和判断，提炼出合理的民意和需求作为党和国家决策的参考。而对于利用网络信息工具，严重虚构及传播虚假、歪曲、非理性意见的行为，统一战线应予以及时遏止。其三，面对社会分层结构的重叠与交错，统一战线一方面应关注新兴的社会阶层，团结新的社会阶层人士，引导其在经济与社会发展中发挥更积极的功能；另一方面应关怀在信息社会分层中获取信息机会及处置信息能力相对弱势的社会成员，推动保障其权益、增进其权能的国家和社会政策的制定与完善，促进整体的社会团结。在新时代新征程上，伴随信息社会的全面到来及深度发展，统一战线应承载新使命、开创新格局，进一步促进社会团结，推进国家治理体系和治理能力现代化。

参考文献：

- [1] 丹尼尔·贝尔. 后工业社会的来临 [M]. 高铨, 王宏周, 魏章玲, 译. 南昌: 江西人民出版社, 2018: 14-15.
- [2] 中国互联网络信息中心. 第 50 次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL]. (2022-08-31) [2022-12-08]. <http://www.cnnic.net.cn/n4/2022/0914/c88-10226.html>.
- [3] 彼得·什托姆普卡. 社会变迁的社会学 [M]. 林聚任, 译. 北京: 北京大学出版社, 2011: 28.
- [4] 马立明. 俄乌冲突中的算法认知战与计算宣传机制评析 [J]. 对外传播, 2022 (10): 21-25.
- [5] Howard, P.N., Woolley, S., Calo, R.. Algorithms, bots, and political communication in the US 2016

戴洁. 信息社会结构分化与包容性团结: 层次、形态与路径 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 51-61.

election: The challenge of automated political communication for election law and administration [J]. Journal of Information Technology&Politics, 2018 (2): 81-93.

- [6] 罗昕. 计算宣传: 人工智能时代的公共舆论新形态 [J]. 人民论坛, 2020 (15): 25-37.
- [7] 史安斌, 杨晨曦. 信息疫情中的计算宣传: 现状、机制与成因 [J]. 青年记者, 2021 (5): 93-96.
- [8] 习近平在中央统战工作会议上强调 促进海内外中华儿女团结奋斗 为中华民族伟大复兴汇聚伟力 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, 2022-07-31 (1).
- [9] 林华山, 龚静阳, 刘泮菡. 多维团结: 面向强国目标的统一战线历史方位与发展形态 [J]. 统一战线学研究, 2022 (4): 12-25.
- [10] 克里斯多夫·库克里克. 微粒社会 [M]. 黄昆, 夏柯, 译. 北京: 中信出版集团, 2018: 前言 XV.
- [11] 林南. 社会资本: 关于社会结构与行动的理论 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2005: 20.
- [12] 阿格妮斯·赫勒. 日常生活 [M]. 衣俊卿, 译. 哈尔滨: 黑龙江大学出版社, 2010: 8.
- [13] 费孝通. 乡土中国 生育制度 [M]. 北京: 北京大学出版社, 1998: 50-51.
- [14] 马克思恩格斯选集: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1995: 67-68.
- [15] 马克斯·韦伯. 新教伦理与资本主义精神 [M]. 康乐, 简惠美, 译. 桂林: 广西师范大学出版社, 2010: 182.
- [16] 斐迪南·滕尼斯. 共同体与社会 [M]. 张巍卓, 译. 北京: 商务印书馆, 2019: 68.
- [17] 保罗·拉扎斯菲尔德. 人民的选择 [M]. 唐茜, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2012: 43.
- [18] 乌尔里希·贝克, 安东尼·吉登斯, 斯科特·拉什. 自反性现代化 [M]. 赵文书, 译. 北京: 商务印书馆, 2014: 6.
- [19] 郝戈, 朱天涛. 《政治经济学批判》导言与《政治经济学批判》序言导读 [M]. 南京: 江苏人民出版社, 2020: 156.
- [20] E·迪尔凯姆. 社会学方法的准则 [M]. 狄玉明, 译. 北京: 商务印书馆, 2011: 33-34.
- [21] 尼克·罗斯利. 走向关系社会学 [M]. 刘军, 孙晓娥, 译. 上海: 格致出版社, 2018: 18.
- [22] 马克斯·韦伯社会学文集 [M]. 闫克文, 译. 北京: 人民出版社, 2010: 174-187.
- [23] 贝尔纳·斯蒂格勒. 技术与时间1: 爱比米修斯的过失 [M]. 裴程, 译. 南京: 译林出版社, 2019: 11.
- [24] 弗兰克·韦伯斯特. 信息社会理论 [M]. 第3版. 曹晋, 梁静, 李哲, 等译. 北京: 北京大学出版社, 2011: 135.
- [25] 托克维尔. 论美国的民主: 下卷 [M]. 董果良, 译. 北京: 商务印书馆, 1988: 625.
- [26] 恩格斯. 家庭、私有制、国家的起源 [M]. 北京: 人民出版社, 2018: 198.
- [27] Amitai Etzioni, Are particularistic obligations justified? A communitarian examination [J]. The review of politics, 2002 (4): 573-598.
- [28] 马歇尔·麦克卢汉. 理解媒介 [M]. 何道宽, 译. 南京: 译林出版社, 2019.
- [29] 马歇尔·麦克卢汉. 麦克卢汉精粹 [M]. 何道宽, 译. 南京: 南京大学出版社, 2001: 400.
- [30] 约翰·罗尔斯. 正义论 [M]. 何怀宏, 何包钢, 廖申白, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 2018: 3.

责任编辑: 林华山



修例风波以来美国的涉港制裁： 效果评估与中国的反制

张建 朱晓易

（上海国际问题研究院，上海 200233）

摘要：2019 年香港发生修例风波以来，美国以维护香港民主、人权为借口干预香港事务，实施大量涉港制裁，妄图阻挠香港国安法顺利实施，扰乱香港政局稳定，从而牵制中国。美国涉港制裁的决策与实施过程中，重要主体包括总统、国会、国务院以及财政部下属的海外资产管理办公室。从美国涉港制裁本身的可信度和强度、制裁前后发生的政经变化以及制裁的目标层次分析，美国对香港的所谓制裁整体效果有限，并未对香港的经济发展和政治稳定造成较大影响。在中美博弈和斗争不断加剧的背景下，美国涉华包括涉港制裁仍有可能进一步升级，中美在涉港议题上的斗争仍会持续。中国应着力提升香港经济的灵活度和韧性，注重巩固香港国际金融中心地位，做好防范和反制美国对香港采取极端金融制裁的准备。

关键词：修例风波；美国涉港制裁；中美关系；金融中心；金融制裁

中图分类号：D971.2 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）01-0062-11

2022 年 10 月 12 日，拜登政府发布的《国家安全战略报告》将中国视为美国面对的“最严重的地缘政治挑战”，将中国称为“唯一一个既有意愿也有能力重塑国际秩序的竞争者”^[1]。近年来，

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.005

作者简介：张建，上海国际问题研究院世界政党与政治研究中心秘书长、副研究员，复旦大学统战研究基地研究员、厦门大学台港澳研究中心特聘研究员；朱晓易，上海国际问题研究院硕士研究生。

基金项目：国家社会科学基金重大专项（21VMG036）

引用格式：张建，朱晓易．修例风波以来美国的涉港制裁：效果评估与中国的反制[J]．统一战线学研究，2023（1）：62-72．

随着中美战略博弈螺旋上升, 美国为遏制中国在各个领域进行了一系列对华制裁。党的二十大报告要求: “健全反制裁、反干涉、反‘长臂管辖’机制。”^[2] 这表明中国政府反对“筑墙设垒”“脱钩断链”, 反对单边制裁、极限施压, 不断完善应对美国干涉和制裁的反制措施。在中美相互认知不断恶化的背景下, 中美之间制裁与反制裁的斗争仍会持续, 甚至成为中美关系进一步恶化的主要体现。

香港回归以来, 美国取代英国成为影响香港局势的最大外部因素, 成为干扰、破坏“一国两制”香港实践的突出障碍。2019年修例风波以来, 美国势力深度介入香港事务, 以本国立法和单边制裁干涉香港事务, 利用香港妄图渗透、破坏、颠覆我国。美国此举干扰我国“一国两制”实践, 严重危害我国的主权、安全和发展利益。对此, 中方坚决打击反中乱港势力, 防范、遏制、反制美国势力干预香港事务。在中美博弈和斗争不断加剧的背景下, 美国涉华制裁仍有可能进一步升级, 中美在涉港议题上的斗争仍会持续。

近年来, 学界对美国涉华制裁有一定研究。有研究分析冷战后美国对华制裁的演变及逻辑后认为, 美国的国家利益是美国对华制裁的内生动力, 随着美国国家利益在不同时期的发展变化, 美国对华制裁的领域和方式呈现不同特点^[3]。美国对华实施、加强制裁或者放松、结束制裁, 都服务于其特定时期的对华战略和政策目标。美国对华制裁实际效果将取决于制裁方式、力度与相关制约因素之间的合力作用^[4]。有研究将中美两国之间的相互制裁称为“制裁外交”, 作为向对方施加经济和象征性压力以使对方付出代价的外交工具^[5]。有学者认为, 美国涉港立法及其制裁不仅不具有正当性, 而且在美国宪法上存在合宪性问题^[6]。还有研究认为, 美国国会涉港立法为美国全面介入香港事务提供了所谓“法律依据”, 其主要意图是干涉香港所谓“人权问题”和选举事务、策动涉港问题国际化、联合国际反华势力干涉香港事务、将所谓香港“自治”程度与美国“给予”香港的所谓特别待遇挂钩、对维护香港稳定的人员实施所谓制裁措施^[7]。本文在已有研究成果基础上, 从美国对香港进行制裁的层次和效能、规律和特点来分析美国对香港事务的介入, 为中国更有效地反制和防范美国的涉港制裁提供参考。

一、美国涉港制裁措施与主体

2019年香港发生修例风波以来, 美国以维护香港民主、人权为借口干预香港事务, 实施大量涉港制裁, 妄图阻挠香港国安法的顺利实施, 扰乱香港政局稳定, 从而牵制中国。1992年通过的《美国-香港政策法》、2019年通过的《香港人权与民主法》和2020年通过的《香港自治法》成为美国对香港进行制裁的所谓“法律依据”。

(一) 涉港制裁措施

修例风波以来美国采取的涉港制裁措施分为具体措施和指向性措施。具体涉港制裁措施是指美国依据国会立法、总统行政命令等明确采取的实质性制裁。美国依据所谓法律取消香港的单独关税区地位, 特别是对港优惠待遇, 主要措施包括输美产品的原产地标识不再承认“香港制造”以及限制“军民两用”科技产品、技术装备售港; 制裁中央和香港特区政府官员等。另外, 美国以“香港局势对美国国家安全、外交政策和经济构成非同寻常和特别的威胁”为借口, 依据美国国内法《国

际紧急经济权力法》发出制裁香港的“第 13936 号行政命令”。“第 13936 号行政命令”在 2020 年 7 月由时任总统特朗普作出，2021 年 7 月和 2022 年 7 月由拜登政府进行了两次延长。根据该行政命令，美国宣布采取行动冻结因《美国-香港政策法》给予香港的优惠待遇，包括撤销香港护照的优惠待遇、撤销出口到香港的出口许可豁免、禁止国防产品出口、终止美港逃犯协定、终止美港移转受刑人协定、终止与香港警方的共同训练计划、终止与香港的富布莱特学者计划、终止美港间关于船舶产生的收入相互豁免协定。

指向性涉港制裁是指美国有关机构采取的对企业和舆论等的引导性措施。2020 年 6 月 11 日，特朗普指示财政部金融市场工作小组，于 60 日内提交保护美国投资者的建议行动报告，并考虑限制美国资金流经香港市场。2021 年 7 月，美国国务院、财政部、商务部和国土资源部联合发出对在港美国企业的商业风险警告，意在劝退驻港的美国企业。另外，美国有关机构向国会提交涉港报告，强化美国政府对香港事务的“认知”，并提出可能的制裁措施。“美国国务院年度国别人权报告”“国务院年度国际宗教自由报告”“国务院年度人口贩运报告”“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。

（二）涉港制裁的重要主体

美国涉港制裁的决策与实施过程中，重要主体包括总统、国会、国务院以及财政部下属的海外资产管理办公室。总统、国会、国务院等权力主体在美国涉港制裁决策和实施过程中扮演不同角色。

美国总统作为美国行政权力的代表，是涉港制裁的主要推动者。美国对香港实施的经济制裁，主要涉及美国总统根据《国际紧急经济权力法》等法规发布的行政命令。“第 13936 号行政命令”就是“关于香港正常化的总统行政命令”。2020 年 7 月 14 日，特朗普签署所谓“香港自治法案”，认定中国“破坏香港自治”，此举对美国国家安全、外交政策和经济构成“异常和特殊的威胁”，并对此宣布国家紧急状态，将暂停或取消美国法律给予香港的特殊和优惠待遇。

国会是美国的立法机构，在涉港立法方面扮演极其负面的角色。近年来，美国国会炮制并通过了“2019 年香港人权与民主法案”和 2020 年的“香港自治法案”，并仍在推动新的涉港法案，以加强美国对香港的制裁权力。“2019 年香港人权与民主法案”允许美国总统对破坏香港基本自由和自治的外国人实施某些制裁。“香港自治法案”授权美国政府开展金融制裁。“香港自治法案”的制裁级别分为两级，对官员施加的制裁称为“一级制裁”，对所有与被制裁官员有业务往来的金融机构施加“二级制裁”。“二级制裁”又称“次级制裁”，指的是美国在对受制裁方进行制裁的同时，也限制第三方与受制裁方进行经济往来，并对违反规定的第三方企业或个人施加制裁，扩大了制裁打击的层面。在此基础上，美国政府持续加大力度，对中国公民和公司实施更严厉的制裁。

美国国务院和财政部是美国涉港制裁的重要执行机构。2020 年 10 月 14 日，美国国务院根据“香港自治法”的要求，向美国国会提交首份涉港报告。该报告将我国中央政府和香港特区政府 10 名官员列为所谓破坏香港自治人员，并启动了 60 日金融机构制裁倒计时。2021 年 3 月 16 日，美国国务院更新“香港自治法”报告，以我国《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定》和实施《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》等为借口，宣布更新涉港制裁人员名单和追加金融制裁措施。海外资产管理办公室（简称 OFAC）是美国财政部的一部分，负责执行美国对

张建，朱晓易. 修例风波以来美国的涉港制裁：效果评估与中国的反制 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1) : 62-72.

国家和个人团体实施的经济和贸易制裁。被制裁的实体和个人则会被列入 OFAC 的管理清单中，例如“特别指定国民和被封锁人员清单”（简称 SDN 清单）。一般来说，列入 SDN 清单的实体和个人须面对全面的禁阻制约、冻结资产，以及限制贸易和金融交易等制裁措施。

表 1 2020—2021 年美国涉港制裁情况

序号	时间	触发原因	实施方式
1	2020-07-14	以“破坏香港自治”为由	宣布将暂停或取消美国法律给予香港的特殊和优惠待遇
2	2020-08-07	以所谓实施香港国安法、破坏香港高度自治为由	把 11 名中国中央政府和香港特区政府官员列入 SDN 清单中进行制裁
3	2020-11-09	以所谓威胁香港和平、安全和高度自治为由	有 4 名中国中央政府和香港特区政府官员被加入执行制裁的名单
4	2021-01-15	诬称“香港警方拘捕 55 名反对派人士”	制裁 6 名与所谓“大搜捕”行动有关的人士
5	2021-01-26	以所谓威胁香港和平、安全、稳定为由	美国国务院批准在 SDN 清单新增 18 名人士
6	2021-03-17	以实施香港国安法为由，诬称相关官员的行为“削弱了香港的高度自治”	对此前实施旅行限制的 24 名内地及香港特区官员增加施加金融制裁
7	2021-07-16	诬称香港商业环境恶化	对香港中联办 7 名副主任实施制裁
8	2021-12-20	以所谓“香港自治法”为由	美国国务院、财政部宣布将 5 名香港中联办副主任列入制裁名单

从以上分析可以看出，美国干预香港事务、发起涉港制裁已经形成体系，包括国会立法、总统行政命令和执行层面的联动。美国总统特朗普、拜登在行政命令中以香港的局势已对美国国家安全、外交政策及经济造成威胁为借口，宣告紧急状态。这标志着美国总统开始以所谓“香港问题”为由宣告紧急状态，一定程度上体现了美国干预香港事务的层级。

二、修例风波以来美国涉港制裁的层次和效能评估

区别于普通的贸易战与经济冲突，经济制裁最显著的特点是动机上的政治属性。霍夫鲍尔在《反思经济制裁》一书中指出，经济制裁目的主要有：改变受制裁主体的政策、政体，打击军事行动，削弱受制裁主体的军事实力等^[8]。对于如何评估经济制裁有效性，有学者认为，可以通过判断受制裁方的行为是否发生显著变化来辨别经济制裁的有效性^[9]；也有学者提出可以通过比较目标主体在遭受经济制裁前后相关经济数据的变化来判断经济制裁的有效性^[10]。本文将从三条路径出发，评估美国涉港制裁。路径一是分析制裁的可信度和强度。路径二是分析美国涉港制裁前后，相关经济指标和舆情发生的变化。路径三是按照不同层次分析美国涉港制裁的目标，将目标拆解为最低目标、中级目标、最高目标，并逐级分析达成情况。

（一）美国涉港制裁的强度和可信度

有效的经济制裁依靠足够的制裁强度、准确的承受主体和可信的制裁承诺三大条件^[11]。美国涉港制裁的手段主要包含四种方式：一是取消香港贸易优惠待遇；二是对赴港美国公民发出旅行警告；

三是对驻港企业发布商业警示；四是制裁相关的中国内地和香港官员。从制裁强度来看，美国对港制裁多数针对个别官员、企业，属于有限度的制裁，短期不会对香港的整体经济造成重大影响。例如受到制裁的官员主要被影响的是银行账户以及与美国企业的交易，不会造成全局性的危害。从制裁可信度来看，一方面，制裁虚多实少，细节模糊。例如美方宣称将取消给予香港区别于内地的特殊待遇，但并无具体程序。另一方面，美国在港有着广泛的经济利益，制裁会影响美国的在港投资，损害美国企业的商业利益。据统计，当前有 1 300 多家美国公司在香港营运，这是在香港运营的外国企业中数量最多的，其中地区总部有 283 个，地区办公室有 443 个，投资金额也非常庞大^[12]。任何限制中国香港、内地或其他外国金融机构进入美国金融体系的措施，都可能削弱美国自身的金融体系^[13]。从承受主体的准确度来看，美国对香港被制裁官员资产划定及确认存在一定困难，即便美国可以确定这类资金，但也需要防止制裁对象把资金转移到其他账户。在很多情况下，制裁的发起国都缺乏监管和实施制裁的精准能力。制裁的承受主体准确性有限，制裁的效果也会打折扣。

制裁的有效性还取决于双方政治意愿强度的大小。每个国家的对外政策目标中，都有重要度排序^[14]。对于不同价值的目标，不同国家所愿意付出的代价是不同的。中方维护香港政治经济稳定的意愿强度远高于美方。美国是否愿意为了香港事务付出巨大代价尚不得而知。涉港问题涉及中国的核心利益，维护香港的安定有序与维护国家安全密不可分。面对美国的制裁和干扰，中央政府必然会全力反击。此外，美国一系列涉港立法及制裁行动本身不具备正当性，并且在美国宪法上亦存在合宪性问题。这些由美国国会通过并由总统签署的所谓法律，是对中国内政的肆意干涉，是对我国国家主权和安全的严重侵犯，违反了国际法和国际关系基本准则，在本质上不具有正当性^[6]。

（二）美国涉港制裁的经济评估

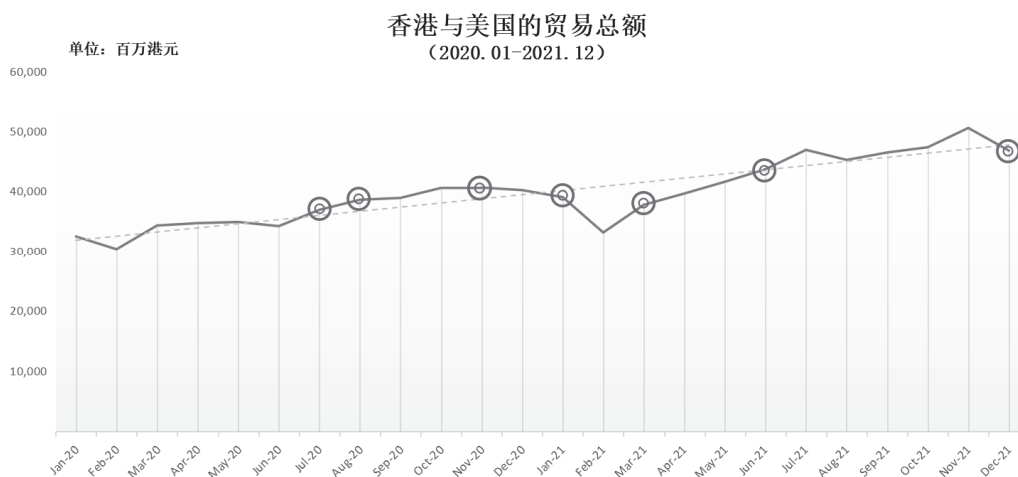
制裁前后的经济指标主要包括香港股市、进出口贸易、吸引外资、关税等的的数据。若制裁后的经济数据无明显下滑，则在一定程度上表明美国对港经济制裁的效度有限。美国涉港制裁前后香港自身以及美国与香港之间的经济指标的变化，表明美国涉港制裁对香港金融、经济等并没有造成较大的冲击和影响。

其一，股市变化最易受政策影响，最能体现市场信心。香港股市没有受到美国制裁的较大影响，香港股市的波动更多受到地缘政治、中国经济以及香港地区自身形势变化的影响。2020 年 6 月初，美国扬言取消香港的特殊地位，而港股却以飙升 771 点作为回应。在美国集中发起涉港制裁的 2020—2021 年，不少中概股回港上市，香港股市整体表现平稳。

其二，考察美国涉港制裁下香港贸易数据发现，受影响较大的反而是美国自身。一方面，香港和美国贸易额占香港贸易总额的比例不高。根据香港特区政府工贸署数据，2019 年，香港与美国的贸易额为 5 170 亿港元，仅占香港外贸总额约 6.2%；另一方面，每年在香港生产并出口至美国销售的货物价值总和仅 36.76 亿港币，只占香港总出口量不到 0.1%。自 2020 年 7 月美国发出对港制裁以来，香港对外贸易总额、与美国的贸易额仍呈上升趋势。美国常年从香港赚取贸易顺差，对香港的顺差是其全球贸易伙伴中最高的。2018 年，美国对香港贸易顺差已超 300 亿美元。在美国干预香港事务、发起涉港制裁后，美国与香港的贸易额并没有较大变化，甚至有所增加，但美国对香港的贸易顺差在 2020 年下降到 100 多亿美元。这表明美国自身在制裁中受损更大，若严格执行美国所谓的经济制裁，美国的产品出口将受到更大的冲击。图 1 中虚线为总体趋势线，圆形图标代表了美国发

张建, 朱晓易. 修例风波以来美国的涉港制裁: 效果评估与中国的反制 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 62-72.

起的历次涉港制裁。香港对外总体贸易情况也没有受到制裁的较大冲击, 总体仍呈现上升态势。图 2 中实线代表香港进口贸易数据, 虚线代表香港出口贸易数据, 圆形图标代表美国发起的历次涉港制裁。在 2021 年及 2022 年的 2 月份, 贸易数据均有一定程度的下降, 这是受到了农历新年假期的影响, 与制裁的相关性较弱。



数据来源: 香港特区政府统计处

图 1 香港与美国贸易额变化



数据来源: 香港特区政府统计处

图 2 香港对外商品贸易变化

其三, 美资投资香港的态势仍呈现上升趋势。2017 年至 2020 年, 美国在香港的外商直接投资总

额逐年上升，从 790 亿美元升至 920 亿美元。香港在美国的投资规模也有所提升，从 2017 年的 150 亿美元增至 2019 年的 170 亿美元。根据香港特区政府统计处提供的驻香港的境外公司数据，2020 年驻港地区办事处数目为 2 479 家，制裁发出后的 2020 年驻港地区办事处数目为 2 483 家，没有因为制裁而减少^[15]。2022 年 1 月，香港美国商会发布的商业前景调查显示，在港美资企业认为香港的竞争力主要来自资本自由流动、国际连接、税收、法律法规体系、进出中国（内地）的机会等因素。大型美资企业花旗、摩根大通、摩根士丹利等仍在扩大在香港的经营布局。当然，根据形势的变化，也存在美资企业撤出香港的情况。

其四，美国对香港加征关税影响有限。2020 年 8 月，美国政府正式发布公告称，自 2020 年 9 月 25 日起，原产自香港的货品出口至美国须标明来源地为“中国”，不再标注“香港”。原产地为香港的货物面临美国单方面擅自加征关税的风险，这也意味着香港所享受的单独关税区优惠丧失。根据美国取消香港单独关税区的大数据量化模型测算，在美国对香港加收关税的情况下，中美两国企业年度增加税负成本为：中国企业增加税款负担 6.84 亿元，美国企业增加税款负担 121.6 亿元^[13]。因此，美国单方面对香港加收关税，对中国企业影响较为有限，利益受损的主要是美国企业^[16]。

（三）美国涉港制裁的目标达成情况

美国对港制裁的目标可以拆解为低中高三个层次。美国对港制裁的最低目标是释放信号、表明立场。“立场表达”可以是基于国内因素考虑。“制裁发起国通过实施制裁传递了三类信息：向受制裁国传递的信息为不能饶恕受制裁国的所作所为；向同盟国传递的信息为他们会说到做到；向本国民众传递的信息为政府会为了捍卫最重要的国家利益而做出切实行动。”^[8]美国对港制裁一定程度上也是为了满足美国国内政治的需要。一旦制裁发出，就可以视作美国涉港制裁的最低目标基本达成。

美国对港制裁的中级目标是威胁阻吓爱国者加入特区政府工作，企图进一步左右特区政府的管理。与此同时，美国的官员和政客不断贬损香港的经济和投资环境，以人身安全得不到保障为借口恫吓各国在港的商人和专业人才、鼓励西方企业撤离香港。中级目标的达成情况，主要分析制裁实施后被制裁官员的回应与实践行为，以及制裁前后吸引外资的数据变化等。本文认为，美国对港制裁的中级目标未能达成。在政治稳定层面，香港官员并不畏惧制裁。2020 年 8 月，林郑月娥等多名特区政府官员针对美国所谓制裁纷纷表示，维护国家安全是光荣而崇高的责任，他们将无惧任何威吓，继续竭力服务国家和香港^[17]。2021 年 12 月，香港特区第七届立法会选举圆满结束，90 名新一届立法会议员顺利产生。2022 年 5 月，香港特区第六任行政长官选举圆满举行，“爱国者治港”得到成功实践。在经济目标层面，美国发起对香港的一系列制裁之后，并未对香港的经济发展和投资环境产生较大的负面影响。2020 年，香港吸收外来直接投资在全球排第三位，仅次于美国和中国内地；截至 2020 年末，香港吸收外来直接投资存量 18 849 亿美元，居全球第四位，仅次于美国、英国和中国内地。美国对香港的经济制裁未能给香港吸收外资带来较大冲击。联合国贸易和发展会议 2021 年 6 月发布的《2021 年世界投资报告》指出，香港凭借有利的税收制度、简单的上市程序、资本自由进出的安排和良好的监管框架，仍将是亚洲重要的金融中心和在中国内地投资的门户。

美国对港制裁的最高目标是阻挠香港国安法实施，从而祸乱香港、遏制中国。美国涉港立法和制裁的表象是干涉香港事务，本质则是以遏制中国的发展为目标。为了掩盖这一真实目的，美国常

用“自由、民主”做幌子，妄图借由涉港制裁对我方进行威慑和牵制。例如美国财政部部长斯蒂芬·梅努钦声称：“美国永远与香港人民站在一起，我们会利用我们的工具和权力，打击该等损害香港自治权之人士。”考察香港国安法的实施情况，也可以评估美国对港制裁的有效性程度。香港国安法主要针对四类行为进行规制，包括颠覆国家政权、分裂国家、恐怖活动和外部势力干预，以堵塞香港的国安漏洞，维护香港长治久安和长期繁荣。香港国安法为香港的经济社会稳定提供了法律保障，有利于全力应对外部制裁，净化营商环境及恢复投资信心，从而稳定香港国际金融中心地位，实现香港整体的经济和金融发展^[13]。2022年香港一项民调显示，有71.9%的受访者认为实施香港国安法以后，法治秩序得到恢复。香港国安法的实施增强了香港民众对“一国两制”的信心^[18]。

从以上对美国涉港制裁的强度、层次和效能的分析可以发现，美国涉港制裁对香港本身金融、经济和国际地位、声誉等造成的负面冲击和影响都在较小范围内。美国通过涉港制裁遏制中国、打压香港、破坏香港稳定以及冲击香港经济金融地位的目的都难以达成，甚至反噬美国在香港的利益存在。当然，值得警惕和不能忽视的是美国拥有全球金融影响力，其涉港制裁措施会影响国际商业和资本的态度，对此需要予以重视。

三、美国涉港制裁前瞻及中国的反制

面对美国方面的遏制打压和对香港事务的肆意干涉、制裁，中国与以美国为首的西方国家展开了激烈的制裁与反制裁斗争。我国在政治、安全、法律、舆论、外交等方面反制美国，有效压制和削弱了美国对香港的制裁体系、制裁能力和制裁效能，让美国对香港的无理制裁最终损害其自身利益。特别是中央坚定实施“一国两制”政策，通过有效落实全面管治权，制定实施香港国安法和落实“爱国者治港”原则，精准反制美国，维护了国家主权、安全、发展利益。中国政府已经形成防范、遏制和反制美国对香港事务的干涉和制裁的逻辑机理、政策论述和实践行动^[19]。2021年6月10日，《中华人民共和国反外国制裁法》（以下简称《反外国制裁法》）公布施行，这是我国反对外国干预和制裁的突破性立法。在《反外国制裁法》颁布实施之前，外交部通过宣布进行“对等反制”的方式反制外部势力干涉。《反外国制裁法》的颁布是形势使然，符合我国反制裁法律斗争的结构性需求，完善了我国的法律“工具箱”。从此，我国可以使用更加高效、更具有震慑力的方式展开反制，维护国家利益。

美国干预香港事务的特点是将香港事务包装成所谓“人权”议题，指责中国政府破坏所谓“自由”“民主”，以此为借口插手香港事务，将香港作为制衡中国的棋子。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》，对美方进行有力反击和严正警告^[20]。该事实清单向国际社会揭露了美国通过非法炮制涉港法案、悍然实施制裁等形式干预香港事务、遏制中国发展的确凿事实，取得了良好的内外舆论效果^[19]。2021年12月，国务院新闻办发表《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书，阐明中央政府对香港特别行政区民主发展的原则立场，表明了反中乱港势力及其背后的外部敌对势力是阻碍香港特别行政区民主向前发展的罪魁祸首^[21]。白皮书的发布有利于国际社会更加准确地认识“一国两制”实践以及香港的民主发展进程。

香港现在面临的金融制裁风险是在中美博弈的大背景下产生的。香港会不会受到金融制裁的波

及，很大程度上也取决于中美关系的大局。在一系列地缘政治挑战因素中，美国对香港的制裁是影响香港国际金融中心地位的重要外部因素。未来如果中美发生重大的地缘冲突乃至战争，美国会否对香港进行大规模的金融制裁，可以从美方利益视角进行初步观察。

一是美国涉港金融制裁会冲击美元地位。美元作为主要的全球储备结算货币，具有重要的稳定美元霸权的作用。港元与美元挂钩的联系汇率制度，不单有利于香港金融体系中港币的稳定，而且有利于美元的地位。香港作为全球第三大金融中心，不仅对香港自身和中国很重要，对美国也很重要。香港具有庞大的美元结算市场和需求，如果美国对香港进行金融制裁，会对美元霸权形成非常大的冲击，对美元的信用造成难以估计的负面影响。

二是美国涉港金融制裁会引发全球金融危机。美国及其他发达国家和经济体在香港具有庞大的经济、金融、商业利益存在，如果像制裁俄罗斯一样制裁香港，包括把香港移出 SWIFT 系统，将对全球金融体系造成巨大冲击。全球百大银行中约有 75% 在香港开设业务；全球百大资产管理公司中的 70% 在香港设立了分支机构；香港在法律服务、会计服务方面汇聚全球顶级机构与从业者，全球百大律师行过半数在香港经营。如果美国对香港进行金融制裁，会引发全球性金融危机。

三是美国涉港金融制裁得不到盟友的支持。全球发达国家特别是西方国家在香港拥有庞大的利益存在，美国对香港的金融制裁会损害这些国家在香港的巨大经济金融利益，受影响的包括英国、加拿大、澳大利亚等。因此，美国的做法会受到反对和制约。

四是美国正创新金融制裁工具以降低未来可能的涉港制裁对其自身的影响。不容忽视的是，美国不排除未来通过对香港进行金融制裁以遏制中国。目前美国仍认同香港与内地属两个金融体系，但美国已把打击香港金融体系作为打压、制裁香港和遏制中国的重要手段，只是基于对自身金融体系和美元结算系统的潜在危害而没有采取直接的对香港的金融制裁措施。但在当前美国人为制造“脱钩”趋势下，美国正在创新金融制裁工具，以降低对自身的冲击。

虽然因为中国巨大的经济体量和与全球经济、金融市场的紧密联系，美国的金融制裁对中国压力相对其他国家要小，但在中美关系不断恶化，美国采取全政府方式打压、遏制中国的背景下，对于美国可能的涉港金融制裁风险要引起足够重视。中国要对金融制裁的风险有清醒认识，时刻关注美国经济制裁的新动向，不断提升反制能力，防范政治经济风险。

一是强化香港国际金融中心地位，巩固提升香港在国际金融、贸易等领域的地位。中美贸易竞争、不稳定的国际政治经济局势和新冠疫情对香港经济产生了不同程度的冲击。在此背景下，应着力提升香港经济的灵活度和韧性，注重巩固香港国际金融中心地位，做好防范和反制美国极端金融制裁的准备，特别是巩固香港国际金融中心内部的制度和基础设施建设。同时要密切关注和防范美国借助盟友体系开展涉港制裁。针对美国对俄罗斯的金融制裁措施，香港应予以积极的关注，吸取经验和教训。

二是支持香港的联系汇率制度，更大力度完善金融基础设施以增强竞争力。港元与美元挂钩的联系汇率制度是香港国际金融中心的根本，中央在金融危机时支持香港的联系汇率制度，未来仍应继续支持这一制度，并将其放在中美斗争的格局下进行考量。香港国安法通过以后，市场确实一度对联系汇率能否坚守产生担忧。在当前中美地缘政治冲突上升的国际背景下，为了避免资本大规模流动对联系汇率的冲击，可适度增加国内外汇储备中港币资产的份额，稳定港币汇率预期和信心。

张建, 朱晓易. 修例风波以来美国的涉港制裁: 效果评估与中国的反制 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 62-72.

2023 年是香港联系汇率制度实施 40 周年, 可借此检视联系汇率制度实施, 以更好地为香港的金融稳定提供支撑。

三是美西方国家在香港具有较大规模的存量利益以及增量利益, 可进一步通过美国在港经济利益来制约其介入香港事务的力度。特别是美国、英国在制裁香港的同时, 也要维护在香港的庞大商业经济和金融利益。前美国驻香港总领事唐伟康在美国《外交事务》网站发表题为《与香港脱钩的局限》的文章, 质疑美国政府涉港制裁的效果, 认为应检讨美国的涉港政策, 声称应采取切实可行的方式针对香港实施金融制裁。美国前政府高官、曾参与制定 1992 年《美国-香港政策法》的布鲁金斯学会高级研究员卜睿哲表示, 拜登政府应适时检讨对香港的制裁名单及被叫停的美国与香港之间的协议是否符合美国利益。

四、结语

近年来, 美方公然插手香港事务, 粗暴干涉中国内政, 严重违反国际法和国际关系基本准则, 中方对此坚决反对并予以强烈谴责, 采取多种措施反制以美国为首的外部势力对香港事务的粗暴干预。我国对于美国涉港制裁的反制主要体现在法律、舆论以及实施具体的反制措施三个层面, 从而有效削弱美国对香港的制裁。本文通过总结美国对香港经济制裁的决策与实践, 对制裁特点、制裁发起后香港政治经济领域的变化以及美国制裁香港的目标进行了层次分析, 并总结了美国制裁目标的达成情况。本文认为, 修例风波以来, 美国对香港开展的经济制裁虽然涉及多个主体, 但整体效果有限, 并未对香港的经济发展和政治稳定造成较大影响。这并不意味着可以放松警惕。未来仍要高度警惕美国的涉港制裁, 通过巩固和强化香港国际金融中心地位等措施提升应对美国可能的金融制裁的能力。

参考文献:

- [1] The White House, National Security Strategy [EB/OL]. (2022-10-12) [2022-11-27]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.
- [2] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022 年 10 月 16 日) [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).
- [3] 宁可文. 论冷战后美国对华制裁的演变及逻辑 [D]. 哈尔滨: 中共黑龙江省委党校, 2021.
- [4] 龚婷. 特朗普政府对华制裁措施探析 [J]. 和平与发展, 2020 (3): 38-57.
- [5] Brian Wong. The Future of China-US Sanctions Diplomacy [EB/OL]. (2021-01-29) [2022-11-27]. <https://thediplomat.com/2021/01/the-future-of-china-us-sanctions-diplomacy/>.
- [6] 支振峰, 王博闻. 美国涉港立法及其制裁的合宪性问题 [J]. 中国社会科学院大学学报, 2022 (7): 66-84.
- [7] 郭永虎, 暴占杰. 美国国会涉港立法活动新动态: 影响与应对 [J]. 统一战线学研究, 2021 (3): 73-82.
- [8] 加利·克莱德·霍夫鲍尔. 反思经济制裁 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2019: 58.
- [9] DE JONGE OUDRAAT C. Making economic sanctions work. Survival [J]. 2000 (3): 105-128.

- [10] MALLOY M P. . United States Economic Sanctions: Theory and Practice [J] . Ethics and International Affairs, 2002 (2) : 177-181.
- [11] 刘建伟. 国际制裁缘何难以奏效? ——“非故意后果”的视角 [J]. 世界经济与政治, 2011 (10): 107-123.
- [12] 王春新. 制裁难撼香港独特地位 [EB/OL] . (2020-06-05) [2022-06-20] . <http://hk.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=176&kindid=0&docid=105788236>.
- [13] 制裁与反制裁下的生存之道 [EB/OL] . (2021-11-17) [2022-06-20] . <https://research.hktdc.com/sc/article/0TAyMjcwMTc4>.
- [14] 阮建平. 国际经济制裁: 演化、效率及新特点 [J] . 现代国际关系, 2004 (4) : 30-36.
- [15] 表 134: 按母公司所在的国家/地区划分的驻港地区办事处数目 [EB/OL] . (2022-11-24) [2022-12-10] . https://www.censtatd.gov.hk/sc/web_table.html?id=134.
- [16] 崔建高. 美国取消中国香港单独关税区影响的大数据量化模型研究 [J]. 海关与经贸研究, 2020 (6): 87-106.
- [17] 国务院港澳事务办公室. 国务院港澳办发言人: 美方针对中国政府和香港特区政府官员的所谓制裁是霸权主义习性歇斯底里式的发作 [EB/OL] . (2020-08-09) [2022-11-15] . https://www.hmo.gov.cn/xwzx/xwfb/xwfb_child/202008/t20200809_22063.html.
- [18] 国务院港澳办. 71.9%受访者认为香港实施国安法后法治秩序得到了恢复 [EB/OL] . (2022-09-20) [2022-11-15] . <https://www.rmzxb.com.cn/c/2022-09-20/3206755.shtml>.
- [19] 张建. 十八大以来中央防范和遏制外部势力干预香港事务: 政策论述和实践行动 [J] . 统一战线学研究, 2022 (2) : 109-118.
- [20] 发布《美国干预香港事务、支持反中乱港势力事实清单》是对美方的有力反击和严正警告 [EB/OL] . (2021-09-24) [2022-11-10] . <https://www.mfa.gov.cn/ce/cohk/chn/gsb/t1909416.htm>.
- [21] 国务院新闻办发表《“一国两制”下香港的民主发展》白皮书 [EB/OL] . (2021-12-20) [2022-10-25] . http://www.gov.cn/xinwen/2021-12/20/content_5662050.htm.

责任编辑: 龚静阳



香港国安案件刑事管辖机制的运行逻辑、实践困境与完善思路

孙潇琳

(河南工业大学 法学院, 河南 郑州 450001)

摘要: 基于香港国安案件的特殊性,《香港国安法》在刑事管辖问题上创制了两种并行的管辖机制,即特区刑事管辖机制和中央刑事管辖机制。关于当前的特区刑事管辖机制,定罪量刑上维护国家安全的色彩有待加重,审判阶段的案件分配程序存在漏洞,外籍法官审理危害国家安全案件存在隐患。关于当前的中央刑事管辖机制,《刑事诉讼法》暂未确认驻港国安公署的刑事诉讼主体地位,内地公安机关对驻港国安公署的协助程序有待建立,《刑事诉讼法》等相关法律在香港特区的适用程度不够明确。下一步,应当在坚持政治立场和法律原则并重的基础上对相关实践困境加以破解:针对特区刑事管辖机制,需要在香港本地刑事法律中区分危害国家安全和普通破坏社会秩序的界限,完善审判阶段的案件分配程序,限制外籍法官审理香港国安案件;针对中央管辖机制,应确立驻港国安公署的刑事诉讼主体地位,明确内地公安机关的程序性协助地位,细化程序性协助工作机制,对相关法律在香港特区的适用程度作出有限度的扩大解释。

关键词: “一国两制”; 全面管治权; 香港国安法; 刑事管辖; 危害国家安全犯罪

中图分类号: D921.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0073-11

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.s.2023.01.006

作者简介: 孙潇琳,河南工业大学法学院讲师。

基金项目: 国家社会科学基金一般项目“预测性警务的实践逻辑、运行机理与权利保障研究”(22BFX066); 中国法学会部级法学研究项目“香港特区维护国家安全的双轨刑事管辖机制研究——以中央对香港行使全面管治权为核心”(CLS(2022)C09)

引用格式: 孙潇琳. 香港国安案件刑事管辖机制的运行逻辑、实践困境与完善思路[J]. 统一战线学研究, 2023(1): 73-83.

一、问题的提出

近年来，香港特别行政区国家安全风险凸显。与香港特区有关的危害国家安全的犯罪案件（本文简称香港国安案件）对国家安全造成的危害，比香港本地普通刑事案件更加严重。刑事法律制度在维护国家主权、安全、发展利益和香港长期繁荣稳定等方面具有无可替代的关键作用，而完善的刑事管辖机制决定了刑事法律制度能否有效实施。《香港特别行政区维护国家安全法》（本文简称《香港国安法》）的颁布实施，结束了香港社会的动荡局面，有力推动香港实现由乱到治的重大转折^[1]。《香港国安法》针对香港国安案件的特殊性，创制了不同于香港本地普通刑事案件的刑事管辖机制。这种新创制的刑事管辖机制是以往立法实践中未曾尝试的，在打击有关犯罪的工作中已经发挥了重要作用。

然而，近期黎智英聘请没有本地全面执业资格的英国御用大律师为其涉嫌的勾结外国或者境外势力危害国家安全一案进行辩护，而香港有关法院又批准了他的申请。这一情况引起了社会各界的普遍关注甚至担忧，迫使香港特区行政长官就此事提请全国人大释法^[2]。此事一出，社会上出现了将此案移交内地司法机关管辖的舆论。虽然《香港国安法》中有相关法律依据，但本案是继续由香港当地的司法机关管辖，抑或由内地司法机关管辖，并不能随意为之。其根源在于，《香港国安法》规定的刑事管辖机制仍有不完善之处，如若贸然将本案交由内地司法机关管辖，在操作层面会因缺乏具体的法律程序指引而影响《香港国安法》的全面准确实施。

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是党中央一贯鲜明要求。习近平总书记在党的二十大报告中强调：“坚持和完善‘一国两制’制度体系，落实中央全面管治权，落实‘爱国者治港’、‘爱国者治澳’原则，落实特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制。”^[3]针对近期黎智英的相关做法，国务院港澳办明确表示将深入落实党的二十大报告提出的“完善特别行政区司法制度和法律体系”的要求，确保香港国安法得到完整准确、不折不扣的贯彻实施，确保国家安全得到有效维护^[4]。2022年12月30日，十三届全国人大常委会第三十八次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法〉第十四条和第四十七条的解释》。香港特区行政长官李家超表示此次释法对进一步完善特区维护国家安全的法律制度和执行机制，以及有效维护国家安全有重大意义^[5]。进一步完善香港国安案件的刑事管辖机制，是贯彻落实中央对香港特区的全面管治权，健全相关法律制度和执行机制的重要举措。

虽然法学界对《香港国安法》的有效实施已进行了一些研究^[6]，但涉及香港国安案件的刑事管辖问题仍需加强关注。关于涉港刑事管辖问题的研究，早期的成果集中在香港特区刑事管辖权^①的划分上^[7]，后来学界逐渐着眼于区际管辖权冲突^[8]、区际刑事司法互助^[9]等方面。但是这些研究甚少与中央对香港特区的全面管治权相联系，也很少重点关注香港国安案件的管辖问题。随着《香港国安法》的颁布实施，有学者对驻港国安公署侦查权的行使进行过讨论^[10]，不过驻港国安公署的侦查权问题并不能涵盖香港国安案件刑事管辖机制的全部内容。总体而言，目前学界对《香港国安法》

① 由于我国学界目前普遍对“刑事管辖权”作刑法意义上的解读，笔者在本文的论述中也采用这一认识，同时将刑事程序法意义上的管辖权称为“刑事诉讼管辖权”，以便对二者进行区分。

所创制的刑事管辖机制的研究较为薄弱, 然而实践又对该机制的有效运行提出了迫切的理论需求。鉴于此, 本文将在中央对香港特区有效行使全面管治权的前提下, 分析香港国安案件刑事管辖机制的运行逻辑, 以及该机制在运行时面临的实践困境, 思考完善香港国安案件刑事管辖机制的政治要求和法律要求, 进而探索完善该机制的具体路径。

二、香港国安案件刑事管辖机制的运行逻辑

根据刑事管辖的基本原理, 管辖机制是单一的。具体而言, 当某一具体刑事案件发生后, 在刑事事实法维度上, 该案所对应的刑事管辖权主体是唯一确定的; 在刑事程序法维度上, 该案的立案、侦查、起诉和审判等活动均由同一辖区的办案机关行使相应刑事诉讼管辖权。在“一国两制”方针的指引下, 《香港特别行政区基本法》(本文简称《基本法》) 第 2 条规定香港特区享有独立的司法权和终审权。据此, 在《香港国安法》颁布以前, 但凡属于香港特区管辖的所有刑事案件, 不论是否危害国家安全, 不论严重程度, 均适用香港当地的刑事法律, 由香港当地的司法机关负责立案、侦查、检控、审判和刑罚的执行。

上述刑事管辖机制虽然遵循了惯常的刑事管辖基本理论, 但随着近年来香港局势的激烈变化, 尤其是 2019 年发生的修例风波, 香港当地执法、司法机关在打击危害国家安全犯罪问题上显得力不从心。为了确保“一国两制”香港实践行稳致远, 中央对香港的全面管治权有效行使, 同时尊重香港特区的高度自治权, 《香港国安法》针对四类危害国家安全的犯罪行为, 将传统刑事管辖机制加以改造, 开创性地确立了两种并行的管辖机制。笔者将其称为“特区刑事管辖机制”和“中央刑事管辖机制”。

这两种管辖机制只适用于香港特区危害国家安全犯罪的案件, 香港本地普通的刑事案件仍然适用原来的管辖机制。两种管辖机制在管辖主体、适用条件和法律程序等方面有所区别。特区刑事管辖机制要求香港特区的执法、司法机关依照《香港国安法》和当地法律独立管辖危害国家安全的犯罪案件。中央原则上不参与具体事务, 必要时行使法定监督权。中央刑事管辖机制是《香港国安法》的首创, 在过往的全国性法律或香港本地立法中没有出现过。当香港特区的执法、司法机关基于法定事由无法或难以管辖危害国家安全的犯罪案件时, 中央依法设立或授权的机关行使相关管辖权。中央刑事管辖机制运行期间, 特定案件不再适用香港本地法律, 而是《刑事诉讼法》等全国性法律。

两种管辖机制呈递进关系, 在适用上有先后之分。特区刑事管辖机制是主力, 它是一种与常规的刑事管辖理论相吻合, 并且可以常态化运行的机制。具体而言, 当一起危害国家安全的刑事案件发生后, 优先适用特区刑事管辖机制。香港特区对这一具体案件享有实体法上的刑事管辖权, 执法、司法机关依法对该案行使刑事诉讼管辖权, 并完成侦、控、审等各阶段的诉讼任务。因此, 并不存在实体法上不同法域之间的刑事管辖权冲突, 执法、司法机关也可以井然有序地行使刑事诉讼管辖职权。此次人大释法有利于特区刑事管辖机制的优先适用, 实现了《香港国安法》和特区现行普通法制度的衔接和兼容。香港本地的司法机关在办理具体国安案件时, 不可避免会遇到特殊情况, 特区刑事管辖机制有时无法正常运转, 刑事司法程序也会就此停滞。香港特别行政区维护国家安全委员会(本文简称香港国安委)是香港特区依法设立的本地维护国家安全的机构, 居于权威性地位,

也是特区刑事管辖机制中不可或缺的重要主体之一。此次人大释法第 1 条明确指出香港国安委对涉及国家安全问题作出的判断和决定直接约束香港特区行政、立法、司法等机构。依据这一释法条文,香港本地司法机关可以在遵照执行香港国安委作出的相关决定的基础上,直接依法管辖具体国安案件,从而避免刑事司法程序运行中断,保证特区刑事管辖机制正常运转,提高诉讼效率。

然而当涉及国家主权、安全和发展等核心利益时,特区的高度自治权必须让渡于中央的全面管治权^[11]。一旦出现了法定情形,就意味着特区刑事管辖机制无法正常实施。中央作为香港特区的后盾,依据法律规定行使对相关刑事案件的管辖权。实体法上的刑事管辖权主体由香港特区转变为国家,刑事诉讼管辖权主体由香港的执法、司法机关转变为驻港国安公署和内地的检察、审判机关。中央刑事管辖机制只能在特定条件下适用,一旦适用条件消失,应及时转换为特区刑事管辖机制。为充分彰显中央全面管治权和特区高度自治权的统一,中央刑事管辖机制不宜频繁适用,但应做好预案。有中央刑事管辖机制作后盾,特区刑事管辖机制便能更加稳定地运行。据此,香港国安案件刑事管辖机制中涉及的所有类型的管辖权力,它们不仅不冲突,反而填补了香港本地法律制度和执行机制在维护国家安全方面的缺陷^[12]。

三、香港国安案件刑事管辖机制的实践困境

刑事管辖机制对保障刑事司法活动的顺利进行具有基础性作用。《香港国安法》自正式颁布实施以来,与香港本地立法实现了良性互动。香港国安案件的刑事管辖机制因此运行较为顺畅,为各司法机关名正言顺地行使相关管辖权提供了法律基础。然而,经过两年多的实践,香港国安案件刑事管辖机制逐渐显露出一些不足,在运行中面临若干现实困境。

(一) 特区刑事管辖机制的实践困境

当前在处理香港国安案件时普遍适用特区刑事管辖机制,这一机制能否有效实施,直接考验着香港特区运用高度自治权维护国家安全的能力。它所面临的困境既体现在实体法管辖方面,也体现在程序法管辖方面。

其一,适用特区刑事管辖机制的案件在定罪量刑方面需要进一步突出维护国家安全的色彩。特区刑事管辖机制适用两类案件:一类是《香港国安法》第 1 条规定的分裂国家、颠覆国家政权、组织实施恐怖活动以及勾结外国或者境外势力危害国家安全等四种犯罪;另一类是《公安条例》《刑事罪行条例》等香港本地法律规定的非法集结、暴动、摧毁或损坏财产等多种犯罪。第一类案件已由《香港国安法》明文规定,罪名清楚,量刑跨度较广、梯度清晰,这有利于法官在具体量刑时结合案情对号入座。同时,该法所规定的刑罚还能对犯罪分子起到震慑和实质上的惩罚作用。但与之相反,由于各种因素,香港本地的刑事法律没有对危害国家安全的犯罪行为和普通破坏社会秩序的犯罪行为作出明确区分,以致于香港司法机关依据《公安条例》《刑事罪行条例》作出的判决经常量刑过轻。

其二,香港特区迟迟没有对《基本法》第 23 条制定本地法律,所以香港本地法律在维护国家安全方面经常无法起到惩罚犯罪和预防犯罪的作用。例如,2016 年 8 月黄之锋等人分别被控煽惑他人参与非法集会、参与非法集会等罪名,但最后香港东区裁判法院只依据《公安条例》分别判处其社

会服务令或缓刑。如此判决没有起到较好的惩罚和预防作用，反而可能助长乱港分子的嚣张气焰。2019 年乱港分子变本加厉地做出一系列危害国家安全的犯罪行为。2020 年 12 月，黄之锋等人分别被控煽惑他人明知而参与未经批准集结、组织未经批准集结、明知而参与未经批准集结等罪名，最后香港西九龙裁判法院只判其 7 个月至 13.5 个月不等的监禁。显然，香港本地法律在维护国家安全方面的惩罚和预防作用有限。

其三，审判阶段的案件分配程序存在漏洞。法定法官原则作为管辖制度的重要原则，不仅要求某一案件要依据事前制定的程序分配至某个法院，还要求法院内部应当建立一套科学合理的案件分配机制，以保证由适格的法官审理案件。就特区刑事管辖机制而言，尊重香港特区的高度自治权不等于放任自流，而是要实现中央全面管治权和特区高度自治权的有机统一，因此应当重视案件分配程序。比如在 2016 年香港特别行政区诉黄之锋及另二人案中，有法官在判决书中说：“本案三位被告均为年轻的香港学生民主运动领袖。三人求学期间表现良好。三人近年对社会问题表现关心，对政治满腔热忱及理想并付诸实行，他们对学运的热心参与亦得到家人体谅及支持。”^①另有法官在庭审时说：“你们都是大学生，将来都是社会的栋梁，要用自己的有用之躯为社会作出贡献。”^②从司法中立的角度看，法官在判决书或庭审中如此措辞，无疑缺乏中立性，同时也为量刑畸轻埋下伏笔。面对一些法官违背中立性的做法，在审判管辖问题上，中央必须加强监督，实现对案件的合理分配。这是公正审判的前提。

其四，结合法定法官原则的核心精神，外籍法官审理危害国家安全案件存在隐患。根据《基本法》第 92 条的规定，香港特区的法官可以根据需要从其他适用普通法的地区聘用，也就是通常所说的外籍法官制度。《香港国安法》没有对外籍法官的问题作出特别规定，但是结合现实案例和相关法律条文不排除存有隐患：在审理危害国家安全犯罪的案件时，外籍法官倘若参与其中，能否保证处理案件的公正性；能否保证其有关行为不危害国家安全；能否保证涉案证据材料中与国家秘密有关的内容不被泄露。2021 年 10 月至 2022 年 3 月，香港高等法院外籍法官金贝理在审理一桩贩毒案时造成了严重的司法不公，违背了职业素养与道德，更损害了法律的尊严与权威。金贝理在引发社会众怒后请辞，随后离开香港^[13]。这起案件虽不属于香港国安案件的范畴，但该名外籍法官的做法已经发出警示：要严防一些外籍法官假借正义之名做出充满意识形态偏见、违背公平正义的裁判。

而在涉国家安全案件方面，这方面的隐患可能就更为突出。“在之前的黎智英保释案中，香港国安法官曾有过偏离立法原意的裁决，后经上诉程序而在终审法院得以纠正。此次循相同路径而未能纠正。”^[14]如果特区刑事管辖机制被架空，香港特区也就难以依据《香港国安法》和本地刑事法律维护国家安全。为此，全国人大常委会本次释法规定：不具有香港特别行政区全面执业资格的海外律师是否可以担任危害国家安全犯罪案件的辩护人或者诉讼代理人的问题，属于香港国安法第四十七条所规定的需要认定的问题，应当取得行政长官发出的证明书。如香港特别行政区法院没有向行政长官提出并取得行政长官就该等问题发出的证明书，香港特别行政区维护国家安全委员会应当根据香港国安法第十四条的规定履行法定职责，对该等情况和问题作出相关判断和决定。

①资料来源：香港特别行政区诉黄之锋及另二人 [2016] HKMagC 5; ESCC 2791/2015 (15 August 2016)。

②资料来源：香港特别行政区诉郑家朗 [2020] HKMagC 10; ESS 33915/2019 (12 June 2020)。

（二）中央刑事管辖机制的实践困境

作为一种新创设的刑事管辖机制，中央刑事管辖机制在《香港国安法》中绘就了清晰的轮廓，不过其中一些程序法方面的管辖问题仍有必要加以明确。

其一，驻港国安公署的刑事诉讼主体地位在我国《刑事诉讼法》中未予确认。《香港国安法》首次提出设立驻港国安公署，并赋予其特定类型案件的侦查权。结合该法第 56 条等规定可以看出，驻港国安公署和内地的检察机关、审判机关一样具有刑事诉讼主体资格。但关联 2018 年修改的《刑事诉讼法》这一上位法可以发现，驻港国安公署的诉讼主体地位不明确。一旦具体案件发生，驻港国安公署只能行侦查权之“实”，却无侦查机关之“名”。那么驻港国安公署依据《香港国安法》第 57 条在适用《刑事诉讼法》办案时就显得“名不正言不顺”，甚至在具体行使侦查职权时法律依据也不明确。

其二，内地公安机关对驻港国安公署的协助程序有待建立。结合刑事诉讼地区管辖的基本理念，内地办案机关应当在辖区内行使管辖权，在程序衔接上，即使是指定管辖，所指定的也是同级同地的侦查、检察、审判机关。这种做法便于三机关合法合理地行使自己的刑事诉讼管辖权，提高诉讼效率。但是，驻港国安公署依据《香港国安法》行使侦查权，其辖区是香港特区。作为特例，内地检察机关和驻港国安公署之间可以突破上述地区管辖的惯例进行审查批捕、退回补充侦查等诉讼行为。当案件侦查终结需移送内地起诉、审判时，如果涉案犯罪嫌疑人需要羁押，显然驻港国安公署受其自身辖区的限制无法行使相关权力，而内地看守所由公安机关负责，所以为保证此类案件的刑事诉讼活动顺利进行，需要制定内地公安机关和驻港国安公署的协助程序。关于这一点，《刑事诉讼法》和《香港国安法》均未提及。

其三，《刑事诉讼法》等相关法律在香港特区的适用有待明确。结合《香港国安法》第 57 条第 1 款规定，中央刑事管辖机制启动后，有关机关依法对相关刑事案件进行立案侦查、起诉、审判等工作时，诉讼程序事宜适用《刑事诉讼法》等相关法律。通过对法条进行文义解释，《刑事诉讼法》能够作为全国性法律在香港特区实施，但其中“等相关法律”的表述值得推敲。一方面，按照内地刑事司法实践，如遇涉外程序，需依照 2018 年制定的《国际刑事司法协助法》行事。那么《国际刑事司法协助法》这部全国性法律能否在中央刑事管辖机制运行期间适用于香港特区？这一点有待明确。另一方面，“等相关法律”中的“法律”二字是作广义理解还是狭义理解？如果进行狭义解读，驻港国安公署在香港特区行使侦查权时将极大受限。若笼统作广义解读，各个位阶的法律文件、刑事诉讼制度改革过程中发布的众多规范性司法文件，如何在具体国安案件中适用，仍需稳妥把握。

四、完善香港国安案件刑事管辖机制的双重要求

法律有独立存在的意义，但不能否认法律（尤其刑事法）为政治服务的天然功能。从这一角度看，法与政治具有统一性，二者不是截然分开，而是紧密联系的^[15]。因此，完善香港国安案件刑事管辖机制应当符合维护国家安全的政治要求，用专业的法律规则来正确表达政治意志。

（一）完善香港国安案件刑事管辖机制的政治要求

其一，坚持“一国两制”方针。“一国两制”并非权宜之计，它为香港的发展提供了良好的政

治、法律和管治环境。这是一项长期不变的国策^[16]。习近平总书记强调：“中央贯彻‘一国两制’方针坚持两点，一是坚定不移，确保不会变、不动摇；二是全面准确，确保不走样、不变形。”^[17]在完善香港国安案件刑事管辖机制时，同样必须坚持这一要求。

其二，以维护国家安全、统一为出发点。乱港分子黎智英聘请没有本地全面执业资格的英国律师为其辩护，正是利用《香港国安法》的程序漏洞，试图影响特区刑事管辖机制的正常运行，从而对案件的依法公正审理和《香港国安法》的准确实施构成严重挑战。在完善香港国安案件刑事管辖机制时，应尽可能避免使国家利益受损的任何潜在机制性隐患。

其三，落实中央对香港特区的全面管治权。结合《基本法》第12条的规定，香港特别行政区作为中国的一个地方行政区域，直辖于中央人民政府。我国是单一制国家，中央管治地方的权威性不容置疑。全面管治权基于主权而产生，基于主权而行使^[18]，全面管治权是中央依主权而对特别行政区居民和事务，直接或间接行使的管辖、统治、治理的权力^[19]。中央对有关国家安全事务负有根本责任。在完善香港国安案件刑事管辖机制时，应体现出中央对香港特区行使全面管治权这一要求。

其四，不得损害香港特区的高度自治权。在“一国两制”下，香港实行高度自治，享有独立的司法权和终审权。在刑事诉讼管辖方面，香港特区在管辖危害国家安全案件时，其适用的各项刑事司法事宜，除了要依据《香港国安法》，还要遵照本地法律。进言之，根据香港特区的刑事司法制度，相关危害国家安全的案件仍然会依照《刑事诉讼程序条例》等本地法律，由裁判法院、区域法院、高等法院的原讼法庭和上诉法庭，以及终审法院管辖。中央通过法律明示的做法保证了香港特区在政治层面的高度自治权。完善香港国安案件刑事管辖机制，并不损害香港特区的高度自治权。全国人大常委会本次释法，有利于厘清有关法律规定的含义和适用法律的依据，及时妥善解决香港国安法实施中遇到的重大争议问题；对香港居民依法正确行使选择律师的权利，对香港特别行政区依法正确行使独立的司法权和终审权，也将带来正面的、积极的效果，不存在损害香港特别行政区高度自治权问题。

（二）完善香港国安案件刑事管辖机制的法律要求

其一，完善香港国安案件的刑事管辖机制要符合刑事法（尤其是刑事管辖）的基本原理。本次人大释法第2条和第3条对《香港国安法》第47条规定的行政长官证明书机制作出了更加明确的指引。行政长官有权针对香港特区法院在审理国安案件中遇到的认定有关行为是否涉及国家安全或者有关证据材料是否涉及国家秘密的问题发出证明书，且该证明书对法院具有约束力。由此可见，行政长官依法发出的证明书仅涉及国家安全或国家秘密的认定问题，不干涉案件的具体审理。进言之，此次人大释法仍然遵守了刑事法的相关理论原则，没有触及香港法院的司法程序，无损香港法院受《基本法》保障的独立审判权和终审权^[20]。《香港国安法》第5条充分体现了罪刑法定、无罪推定、保障各类诉讼参与人的诉讼权利、禁止双重危险等原则。刑事管辖的基本原则也在《香港国安法》和香港本地立法中明确体现。这些原则对制定和完善刑事管辖机制具有指引作用。香港国安案件的刑事管辖机制归根到底是法律问题，所以在完善该机制时，需要遵守刑事法治理念，包括惩罚犯罪与保障人权、罪刑法定、罪责刑相适应、无罪推定、程序法定以及禁止重复追诉等基本要求。

其二，香港国安案件的刑事管辖机制在具体程序设计上应与香港本地普通犯罪的管辖机制适当区分。关于刑事实体法管辖，《香港国安法》只针对分裂国家等四类危害国家安全犯罪案件规定由

特定机构进行管辖。这四类犯罪的性质尤为严重，已直接影响到中央对香港特区的全面管治，与国家主权和领土完整息息相关，因此需要作出特别规定。针对危害国家安全中的有意图而伤人、管有物品意图摧毁或损坏财产、参与未经批准集结等危害程度较轻的犯罪案件，仍由香港特区的执法、司法机关依据本地法律行使管辖权。如此设计体现出中央在行使全面管治权时保持了足够的谦抑和克制，彰显出充分尊重特区高度自治权的态度，令中央全面管治权和特别行政区高度自治权在动态中达到统一状态。

五、完善香港国安案件刑事管辖机制的具体路径

香港国安案件刑事管辖机制在香港特区维护国家安全方面已然起到了预期作用，但针对该机制在运行过程中逐渐显露的新问题，应当遵照政治和法律的双重要求加以完善。

（一）完善特区刑事管辖机制的具体路径

其一，在香港本地刑事法律中区分危害国家安全和普通破坏社会秩序的界限，提高量刑幅度。比如《公安条例》和《刑事罪行条例》等，针对非法集结、暴动、摧毁或损坏财产等犯罪中涉及危害国家安全的情节，需要适当提高量刑幅度。在世界各国、各地区刑法中，危害国家安全的犯罪都是作为最为严重的犯罪加以规定的。如日本《刑法》第 77、78 条，规定对危害国家安全的相关犯罪行为最高可判处死刑^[21]。我国《刑法》分则“危害国家安全罪”一章中，主刑的量刑跨度从管制到死刑。《香港国安法》规定的四类危害国家安全犯罪，主刑的量刑跨度从管制到无期徒刑。笔者认为，香港立法会在修改本地立法时，普通类型犯罪中涉及危害国家安全情节的，可参考《刑法》和《香港国安法》的主刑量刑幅度进行提高。香港特区还应尽快对《基本法》第 23 条立法，以弥补普通类型犯罪体系中遗漏的空白^[22]。在量刑幅度方面，笔者认为应略高于《公安条例》和《刑事罪行条例》中的规定。

其二，完善审判阶段的案件分配程序。鉴于香港司法系统复杂的情况，要加强中央对香港在维护国家安全方面的监督力度。《香港国安法》第 49 条第 2 款规定驻港国安公署享有监督、指导、协调、支持香港特区履行维护国家安全的职责。针对特区刑事管辖机制，可重点从立法层面加强监督。《香港国安法》第 53 条第 1 款要求驻港国安公署与香港国安委建立协调机制，监督、指导香港特区维护国家安全的工作。香港国安委又有责任推进香港特区维护国家安全的法律制度和执行机制的建设。所以驻港国安公署可以向香港国安委提出完善审判阶段案件分配程序的要求，香港国安委再依法推进相关工作，以此在刑事管辖问题上，实现中央全面管治权和特区高度自治权的统一。

其三，稳妥处理香港司法系统的外籍法官审理香港国安案件问题，宜明确香港司法系统的中国籍法官具有审理这类案件的资格。“正义不仅要实现，还要以人们看得见的方式实现。”看得见的正义，实质上就是裁判过程的公平和法律程序的正义^[23]。习近平总书记强调，把香港特别行政区管治权牢牢掌握在爱国者手中，这是保证香港长治久安的必然要求，任何时候都不能动摇^[17]。以中央对香港特区行使全面管治权为出发点，确保“爱国者治港”原则得到落实，应尽可能避免使国家利益受损的任何潜在机制性隐患。由中国籍法官审判香港国安案件，其作出的裁判权威性更高，容易令社会接受。从法学专业角度看，并非所有香港的普通法系法官都有足够能力审理香港国安案件。

《香港国安法》是全国性法律, 涉及我国《宪法》、各项制度以及国家发展状况, 如果有关法官对这些内容理解不够, 就不具备足够的专业能力审理国安案件。此外, 由于《香港国安法》以中文为基础, 日后全国人大常委会释法也会以中文进行, 如果法官不能灵活掌握中文, 也难以认为他们有足够能力审理国安案件^[24]。据此, 笔者认为特区刑事管辖机制适用的危害国家安全的犯罪案件不宜由外籍法官审理。

(二) 完善中央刑事管辖机制的具体路径

其一, 我国应在《刑事诉讼法》层面确立驻港国安公署的刑事诉讼主体地位。《香港国安法》是在香港特区无法自行立法去防范、制止、惩治相关危害国家安全犯罪行为的背景下, 由全国人大常委会于2020年6月制定实施的。这是2018年10月全国人大常委会在修改《刑事诉讼法》时难以预见的情况。为了实现立法的统一性和协调性, 需要在《刑事诉讼法》中对驻港国安公署的刑事诉讼主体地位予以明确。此外, 公安部制定的《公安机关办理刑事案件程序规定》不适用于驻港国安公署, 所以驻港国安公署需要制定相关办案细则, 以有效行使侦查权, 顺利实现与内地司法机关的程序衔接。

其二, 内地公安机关可以为驻港国安公署与内地司法机关的程序衔接发挥作用。但要注意的是, 适用中央刑事管辖机制的危害国家安全的犯罪案件, 内地公安机关不涉及指定管辖问题, 不享有相关案件的侦查权。需要明确内地公安机关的程序性协助地位, 细化程序性协助工作机制, 保证案件移送、羁押、起诉和审判等活动顺利推进。首先, 负责程序性协助的内地公安机关和指定管辖的检察机关、审判机关应同在一个辖区。其次, 内地公安机关的协助工作仅具有程序衔接的性质, 不具有区际刑事司法互助的性质。

其三, 对《香港国安法》第57条第1款中“等相关法律”宜有限度地做扩大解释。尽管《刑事诉讼法》没有被列入《基本法》附件三, 但如果否认我国《刑事诉讼法》在香港特区的适用, 实际上等同于否认《香港国安法》之法理依据及其在香港特区实施的正当性^[25]。结合内地的刑事司法实践, 公检法等办案机关在管辖案件时除了要遵守《刑事诉讼法》, 还会依据其他法律和司法解释等文件进行办案活动。如若单纯做广义解读, 而《基本法》附件三没有对这些法律文件明确列举, 即使《刑事诉讼法》可以作为特例, 但随着“特例”越来越多, 加上笼统的表述, 无疑会影响《基本法》的稳定性。《基本法》的稳定性决定了高度自治权的稳定性^[26]。为避免争议, 《刑事诉讼法》最好列入附件三。同时, 与之密切相关的《国际刑事司法协助法》等法律可以结合司法实践的需求逐步列入附件三。进言之, 有现实需要的全国性刑事诉讼相关法律可以列入附件三, 短期内不需适用的法律可暂不列入。同时, 笔者建议对“相关法律”中的“法律”二字做有限的广义解读。位阶略低的司法解释可以适用于香港特区, 因为司法解释在内地刑事司法实践中有重要作用, 而在司法改革过程中发布的规范性司法文件不宜适用于香港特区。

六、结语

党的二十大报告明确要求落实香港特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制。进一步完善香港国安案件刑事管辖机制, 是深入贯彻党中央这一要求的具体体现。全国人大常委会对香港国

安法有关条款作出解释,进一步阐明立法原意,明确香港特别行政区维护国家安全委员会和行政长官在处理国家安全问题上的地位和职责,解决了香港国安法适用中出现的问题,对完整准确、不折不扣实施香港国安法意义重大。完善香港国安案件刑事管辖机制,能够促进《香港国安法》的有效实施,激发香港本地刑事法律在维护国家安全方面的内在潜力,确保中央全面管治权和香港特区高度自治权有机统一,在全面准确贯彻“一国两制”方针中发挥积极作用。

参考文献:

- [1] 香港中联办发言人:坚定维护国家安全是香港法治的宪制责任和必守底线 [EB/OL]. (2022-11-28) [2022-12-31]. http://www.locpg.gov.cn/jsdt/2022-11/28/c_1211705154.htm.
- [2] 特首建议提请人大释法 [EB/OL]. (2022-11-28) [2022-12-31]. https://www.news.gov.hk/chi/2022/11/20221128/20221128_192614_189.html?type=category&name=nationalsecurity.
- [3] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022 年 10 月 16 日) [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).
- [4] 国务院港澳办:必须确保香港国安法得到完整准确、不折不扣的贯彻实施 [EB/OL]. (2022-11-28) [2022-12-31]. http://www.locpg.gov.cn/jsdt/2022-11/28/c_1211705164.htm.
- [5] 人大常委会就香港国安法作出解释 [EB/OL]. (2022-12-30) [2022-12-31]. https://www.news.gov.hk/chi/2022/12/20221230/20221230_201149_534.html?type=category&name=nationalsecurity.
- [6] 韩大元. 论《香港国安法》第 2 条“根本性条款”的规范内涵 [J]. 法学论坛, 2021 (4): 5-10.
- [7] 赵秉志. 中国内地与港澳特别行政区刑事管辖权合理划分论纲 [J]. 法学家, 2002 (4): 103-113.
- [8] 广东省人民检察院第十一检察部课题组. 粤港澳大湾区区际刑事司法冲突问题立法解决路径研究 [J]. 法治论坛, 2021 (4): 3-10.
- [9] 林贻影. 检察机关服务保障粤港澳大湾区建设的法律思考 [J]. 人民检察, 2020 (16): 1-6.
- [10] 欧锦雄. 驻港国安公署立案侦查的法律适用研究——贯彻落实香港国安法的法律思考 [J]. 港澳研究, 2021 (4): 21-33.
- [11] 张建. 国家治理现代化视角下中央对特别行政区的全面管治 [J]. 统一战线学研究, 2021 (6): 79-87.
- [12] 彭剑鸣, 曹泽富. 管治与发展: 国家权力模型下的例外管辖权 [J]. 贵州师范大学学报 (社会科学版), 2021 (3): 139-149.
- [13] 香港高院外籍法官“放生”外籍犯罪嫌疑人, 终审法院发还重审 [EB/OL]. (2022-11-15) [2022-12-31]. <https://m.huanqiu.com/article/4ATiZ07aMLH>.
- [14] 田飞龙. 【香江快评】人大释法是化解国安风险的正当和必要之举 [N]. 光明日报, 2022-12-13 (12).
- [15] 卓泽渊. 法政治学研究 [M]. 第 3 版. 北京: 法律出版社, 2018: 30.
- [16] 朱国斌. 构建“一国两制”宪制: 在动态中达致平衡 [M]. 香港: 三联书店 (香港) 有限公司, 2020: 20-21.
- [17] 庆祝香港回归祖国 25 周年大会暨香港特别行政区第六届政府就职典礼隆重举行 习近平出席并发表重要讲话 [N]. 人民日报. 2022-07-02 (1).
- [18] 冯泽华. 新时代中央对港澳全面管治权: 实施困境与法治进路 [J]. 统一战线学研究, 2020 (1): 54-63.
- [19] 邓莉, 杜承铭. “一国两制”下中央对特别行政区全面管治权之释义分析——兼论全面管治权与高度自治权

孙潇琳. 香港国安案件刑事管辖机制的运行逻辑、实践困境与完善思路 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 73-83.

的关系 [J]. 吉首大学学报 (社会科学版), 2018 (5): 69-75.

- [20] 释法厘清权责, 彰显“一国两制”精神 [EB/OL]. (2022-12-31) [2022-12-31]. https://www.news.gov.hk/chi/2022/12/20221231/20221231_190122_822.html?type=category&name=nationalsecurity.
- [21] 黎宏. 中国刑法中危害国家安全罪的法理 [G] //朱国斌, 韩大元, 王江雨, 等. 香港国家安全法: 法理与实践. 香港: 三联书店 (香港) 有限公司, 2021: 94.
- [22] 李浩然, 尹国华, 王静. 国安法 廿三条 安全与自由? ——国家安全法之立法及比较研究 [M]. 香港: 三联书店 (香港) 有限公司, 2020: 86.
- [23] 陈瑞华. 看得见的正义 [M]. 第3版. 北京: 法律出版社, 2019: 6.
- [24] 港区全国人大代表陈曼琪: 有双重国籍或曾宣誓效忠他国的法官并不适合审理国安案件 [EB/OL]. (2020-07-17) [2022-12-31]. <https://3w.huanqiu.com/a/5e93e2/3z5mNzQsyf0?p=1>=10>.
- [25] 刘志刚. 《香港特别行政区维护国家安全法》的法理逻辑及其展开 [J]. 政治与法律, 2021 (6): 66-78.
- [26] 谢宇. 论中央全面管治权与特区高度自治权的平衡——由《基本法》的双重属性展开 [J]. 西部法学评论, 2018 (6): 122-131.

责任编辑: 龚静阳



台湾地区 2022 年“九合一”选举 对岛内政局与两岸关系的深层影响

钟厚涛

（国际关系学院 国家安全学院，北京 100091）

摘要：台湾地区 2022 年“九合一”选举中，国民党大胜，民进党惨败。选举结果“绿消蓝涨”不完全是台湾民众对国民党的信任投票，更多是对民进党“一党独大”威权政治的否定和消解。国民党 2024 年“大选”仍将面临多重挑战：从党内来看，中心思想不明，团结罩门难解，票源开拓不足；从外部环境来看，岛内民意绿化严重，“钟摆效应”加快，“蓝白合”难度增大。对此，民进党不会坐以待毙，而会从固守大本营、加速派系重组、操弄执政资源等方面入手谋求长期执政，在岛内形塑“一党独大”。岛内民众越来越清醒地认识到，台湾选举式民主给台湾带来了巨大的政治内耗，正在加剧台湾的社会撕裂和族群对立。从两岸关系看，台湾主流民意呼吁台海和平，两岸城市交流迎来新契机；民进党继续操弄“抗中保台”牌，挑动台海局势；美国落实“挺绿抑蓝”，加大与民进党当局勾连。未来大陆将深入推动两岸融合发展，造福广大台湾同胞，同时也会以坚定意志挫败民进党“抗中保台”与美国“以台制华”联动的图谋。

关键词：台湾地区“九合一”选举；岛内政局；两岸关系；“绿消蓝涨”；政治冷感

中图分类号： D675.8 **文献标识码：** A **文章编号：** 2096-3378（2023）01-0084-10

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.007

作者简介： 钟厚涛，国际关系学院国家安全学院副教授，海峡两岸关系法学研究会理事。

引用格式： 钟厚涛. 台湾地区 2022 年“九合一”选举对岛内政局与两岸关系的深层影响 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 84-93.

2022 年 11 月 26 日, 中国台湾地区“九合一”选举(九类地方公职选举同时举行)落幕。国民党取得大胜, 在全台湾 22 个县市长中取得 14 席, 为 2024 年赢得台湾地区领导人选举打下坚实基础。民进党遭遇空前失败, 仅赢得 5 席县市长, 创 1986 年创党以来最差纪录, 被外界称为“退回创党时代版图”^[1]。除此之外, 柯文哲领导的民众党获得 1 席, 另有 2 席为无党籍。此次选举是观察台湾民意和岛内政局走向的“晴雨表”, 引发两岸政学界和新闻媒体高度关注。国台办发言人朱凤莲表示, 选举结果反映了岛内“求和平、求稳定、要过好日子”的主流民意^[2]。中国国民党前主席洪秀柱认为, 选举并非简单的国民党“复兴”, 也非国民党“打败”民进党, 而是民进党治理失能与“抗中保台”牌的“价值破产”, 未来国民党只有加倍努力, 才能赢得希望^[3]。台湾《中国时报》、《联合报》, 香港《大公报》、中评社, 澳门《新华澳报》等媒体刊文指出, 选举结果证明民进党“抗中保台”失效、“国际挺台”不灵, 但未来民进党在“台独”意识形态驱动下, 不会放弃操弄“反中牌”, 且会加速与美国保守势力勾结, 挑动台海紧张局势。

此次选举是台湾自 2014 年首次开启“九合一”选举以来举行的第三次全台性地方选举, 呈现出与以往选举不同的特点。受“既厌绿又远蓝”氛围影响, 本次选举投票率创史上最低; 青年群体重回政治冷感, 参政与投票意愿急剧下滑; 女性参选人数与当选人数双双创下新高, 女性从政在岛内成为新潮流。在学界已有研究成果基础上, 本文以 2014 年和 2018 年两次选举为参照, 重点剖析 2022 年“九合一”选举透露出的社情民意和政局走向及其对两岸关系的深层影响。这不仅有助于大陆更加深入全面地了解台湾政治生态和民心走向, 也有助于大陆在新时代党解决台湾问题的总体方略指引下, 促进两岸以城市交流为重要组成部分的经济文化交流, 推动两岸同胞共同把握历史大势, 在中华民族伟大复兴进程中实现国家完全统一。

一、岛内政治生态呈现“蓝涨绿消白稳”态势

本次台湾地区选举应选名额共计 11 023 名, 包括 22 名县市长、910 名县市议员、204 名乡镇市长及原住民区长、2 139 名乡镇市民代表及原住民区民代表和 7 748 名村里长, 当选人于 2022 年 12 月 25 日就职。本次选举共有 49 个政党参与, 表 1 显示 3 个主要政党的当选席次及票数。

表 1 2022 年台湾地区“九合一”选举主要政党得票量化分析

政党	县市长			县市议员			乡镇区长			乡镇区市民代表			村里长		
	席次	得票数	得票率(%)	席次	得票数	得票率(%)	席次	得票数	得票率(%)	席次	得票数	得票率(%)	席次	得票数	得票率(%)
国民党	13	5 701 977	50.03	367	4 306 343	37.75	76	990 848	31.64	294	472 741	15.10	953	1 545 742	14.25
民进党	5	4 743 468	41.62	277	3 796 575	33.28	35	897 075	28.64	123	281 153	8.98	226	409 771	3.78
民众党	1	169 459	1.49	14	456 627	4.00	0	11 569	0.37	9	25 686	0.82	3	17 276	0.16

投票结果显示，台湾地区政治版图回归北蓝南绿、蓝大于绿的基本格局。在 910 名县市议员选举中，国民党获得 367 席；民进党 277 席；无党籍 227 席；民众党 14 席；无党团结联盟 7 席；“时代力量” 6 席；“台湾团结联盟” 3 席；亲民党 2 席；台湾基进党 2 席；绿党 1 席；正神名党 1 席；劳动党 1 席；社会民主党 1 席；新党 1 席。

（一）国民党气势止跌回升，在全台地方执政版图占据压倒性优势

国民党在 2016 年和 2020 年接连败选后，“失败主义”弥漫。在本次选举中逆转颓势，国民党成为最大赢家，这为其参加 2024 年台湾地区领导人选举打下坚实基础。

一是县市长得票率和席次分配占据领先。国民党在 21 个县市取得 14 个席次，赢回基隆市以及台北市、桃园市 2 个“直辖市”，在“六都”中占领“四都”。虽然没有 2018 年的“韩流”带动，但国民党整体得票率未降反增，比 2018 年增加 1.24%，达 50.03%，成功过半。另外，国民党有效维持了泛蓝阵营的团结，与亲民党、新党等泛蓝政党分进合击，共同向民进党发起挑战。亲民党主席宋楚瑜未为该党出身的台北市长候选人黄珊珊站台，这为蒋万安获胜创造有利条件。国民党主席朱立伦称，此次胜利使国民党坚信“走正道的路，看到了曙光”。蓝营支持者信心倍增，士气高涨，认为国民党有实力冲击 2024 年台湾地区领导人选举。

二是在台湾北部地区票源显著拓展。在台北市，蒋万安在“蓝绿白三方混战”、郭珊珊分票的不利情势下，获得 575 590 票，得票率为 42.3%。在台北 12 个行政区当中赢得 11 个选区，其中文山区得票率最高，为 48.5%，接下来为大安区 46.2%，松山区 45.5%，中山区 42.8%，只有大同区“挺绿”。在桃园市，2014 年民进党籍郑文灿当选桃园市长后，稳扎稳打，即使在 2018 年遭遇“韩流”，依然以 53.46% 得票率胜选，且桃园市 13 个行政区全部得票过半。在 2022 年“九合一”选举中，民进党重打“郑文灿牌”，高喊“疼惜郑文灿、票投郑运鹏”，但该市仍然“绿地变蓝天”。过去长期被视为“绿油油”的桃园芦竹、大园、新屋等行政区，国民党全部实现大翻转。另外，观音区 2 席市议员向来是民进党籍，民进党两名老牌市议员郭蔡美英和吴宗宪虽有连任优势，却通通败选，反而无党籍的许更生和国民党征召的吴进昌成功逆袭。在台中市，国民党籍卢秀燕获得 799 107 票，得票率为 59.35%，超过 2018 年时的 56.57%，比民进党候选人蔡其昌高出近 20 个百分点，创造了台中市 2010 年以来在市长选举中蓝绿的最大差距。在 2018 年选举中，卢秀燕在台中 29 个行政区尚有神冈区未能票数过半，而 2022 年则实现所有行政区全部票数过半。在县市议员层面，卢秀燕发挥“母鸡带小鸡”优势，协助国民党在台中守住 32 席议员，一席未丢，她也借此捍卫了自己“蓝营一姐”的地位。

三是在台湾南部地区与绿营差距缩小。台湾南部向来是民进党的铁票区。例如，在台南市，民进党副秘书长林飞帆宣称：“民进党派个西瓜都能当选。”但此次民进党籍台南市长黄伟哲虽有连任优势，却仅获得 433 684 票，得票率为 48.8%，未能过半。国民党籍候选人谢龙介获得 387 731 票，得票率为 43.63%，蓝绿相差仅 5 万票。此外，过去民进党长期占优的台南市北门区、新化区等都被蓝营翻盘，10 年来首次“蓝大于绿”。而在高雄市，国民党籍候选人柯志恩在资源极其有限情况下，以短短 4 个月时间，获得 529 607 票、得票率为 40.16%，为国民党在高雄市长期经营打下了基础。

（二）民进党未能守住基本盘，遭遇空前惨败

2022 年“九合一”选举已经结束，民进党遭逢史诗级失败，蔡英文被迫辞去党主席以示承担责

任。一是得票率创下历史新低。民进党此次县市长选举获得 4743 468 票，得票率仅为 41.6%，相较于 2020 年“大选”时蔡英文获得的 817 万票锐减 343 万票，比 2018 年民进党败北时少 15 万票，比 2014 年则少 109 万票。二是地方版图大幅萎缩。民进党仅赢得 5 席县市长，建党以来最低，在三大关键激战区——台北、桃园、新竹满盘皆输，民进党“基本盘”屏东县也差点“绿地变蓝天”。若以人口来计算，民进党执政的 5 个县市只有约 595 万人，仅占全台总人口四分之一左右。选举结果揭晓后，民进党内部涌现败选检讨声浪，但各种反省仅触及表面。例如，蔡英文就把败选原因归结为台湾民众“不想看到民进党独大”^[4]。

这种检讨显然只是表面文章，民进党败选深层原因有三点。其一，施政无能导致与民意期许出现巨大落差。民进党 2020 年连任后，大搞“政治挂帅”，陷入“权力傲慢”，对民意重视程度极度下降，导致民怨四起。2022 年，台湾民众痛苦指数一度冲破 7%，创 10 年来最高。当民进党沉迷于“拼选举”“拼台独”“拼政治”时，却忘记最大的政治是民生。民进党在选前的政党支持度仅剩 20% 左右，“下架民进党”成为主流声音。在投票之前民进党败象已露，民进党籍桃园市长候选人郑运鹏、台中市长候选人蔡其昌等无人辞去台湾地区民意代表职务，主要是因为已经预测到会遭遇溃败。其二，操弄“抗中保台”牌呈现边际递减效应。民进党多年来操弄“统独”议题，屡屡获益。在 2022 年选举中，民进党故技重施，再次煽动“抗中仇中反中”。由于这套话语论述空洞，加上 2022 年选举为地方性选举，选民更注重候选人特质及地方民生议题，民进党以“统独”救选情图谋未能得逞。其三，民进党“代际正义”跳票引发青年不满。此次选民总人数 1 930 万，约 76.8 万为新增年轻“首投族”。民进党曾对台湾青年“画饼诱惑”，声称会加速世代交替，并切实解决年轻人困境。但民进党执政多年，呈现的却是逆向代际更替，老人政治横行，苏贞昌、游锡堃等人“恋权贪权”。与权力异化同步的是阶层固化，台湾青年困境未降反升，20~24 岁群体失业率始终在 12% 左右高位运行，远高于全台平均 3.8% 左右的失业率。此外，民进党当局加紧“挟洋抗中谋独”。2022 年 8 月邀请美国众议院议长佩洛西窜台，导致台海局势风高浪急，岛内民众担忧“票投民进党、青年上战场”。在民进党操弄的所谓“18 岁公民权修宪复决公投”中，参加选举人数为 19 239 392 人，有效票数为 10 663 529 票，同意票数为 5 647 102 票，不同意票数为 5 016 427 票，有效同意票未过选举人总额之半数，所谓“公投”以失败告终。民进党表面迎合年轻人，实则夹带“台独”私货的险恶用心昭然若揭。

（三）民众党拓展生存发展空间，后续势头看涨

前台北市市长柯文哲领导的民众党成立以来首次投入“九合一选举”，提名 86 人参选，县市议员拿下 13 席。柯文哲征战 2024 年“大选”已经拿到入场券。一是斩获新竹市长关键席次。民进党在新竹执政八年，视其为“自留地”，本次选前集全党之力对民众党籍候选人高虹安抹黑诋毁。但高虹安逆势取胜，成为台湾最年轻市长和新竹市首位女市长，也为民众党保留关键区域。二是台北得票率有新突破。在蓝绿夹杀情势下，民众党候选人黄珊珊获得 34 万票，显示该党在台北市基本盘已超过 25%，得票率高于 2018 选举时民进党姚文智的 17%，高于 2020 年台湾“大选”时民众党政党票在台北市的得票率 12.94%。三是政党支持度比肩国民党。岛内多家民调显示，民众党支持度逼近 20%，紧追民进党，对国民党形成反超之势。民众党已取代 2015 年成立的“时代力量”，成为台湾第三大党，未来在蓝绿夹缝中有可能扮演关键少数角色，成为牵动台湾政坛走向的新兴力量。

二、对台湾政局的深层影响

台湾地区 2022 年“九合一”选举距离 2024 年台湾地区领导人选举不到 14 个月，被称为其“前哨站”，攸关岛内政局走向。但选举结果并非国民党的进步，而是民进党的衰退；并非国民党大赢，而是民进党大输。目前岛内政治极化态势明显，蓝绿阵营围绕 2024 年台湾地区领导人选举内部“卡位战”已经打响，未来双方厮杀将呈现台面化和白热化态势。

（一）国民党 2024 年台湾地区领导人选举面临多重挑战

2018 年在“韩流”带动下，国民党拿下全台湾地方执政三分之二的版图（15 席），此次选举国民党候选人多有连任优势。在选战策略上，国民党积极利用民众对民进党执政的不满情绪，主打“下架民进党”，最终取胜。但国民党并非因为自身实力变强而取胜，而是因为民众讨厌民进党而获利，因而国民党对 2024 年“大选”并没有过度乐观的本钱。

一是中心思想不明。国民党主席朱立伦一度声称“九二共识”是所谓“没有共识的共识”^[7]。在岛内社会氛围绿化态势下，国民党两岸政策或将更加往“中间路线”移动。未来国民党应该擦亮金字招牌，明确国民党的全称是“中国国民党”，坚守“两岸同属一中”的政策底线。只有将自己塑造为“理念型”而非“选举型”政党，国民党才能通过理念和软实力来感召和凝聚支持者。

二是团结罩门难解。国民党内部派系林立，面临多个“太阳”之争。党主席朱立伦在本次选举中以“总教头”身份卖力辅选，谋求参加 2024 年台湾地区领导人选举。“人气天王”新北市市长侯友谊也动作频频。在新北市投票率仅有约 55% 的情况下，侯友谊拿到 1 152 555 票（得票率为 62.42%），赢过民进党林佳龙的 69 万票（得票率为 37.58%），超出对手约 46 万票，成功扩大蓝绿差距（2018 年选举时蓝绿相差 30 多万票）。侯友谊在新北市 29 个行政区全部获胜，连向来“铁绿”、上次侯友谊未能实现得票过半的三重区、芦洲区、坪林区、石碇区、贡寮区等都倒戈转向。马英九及前高雄市长韩国瑜等则想扮演“造王者”角色。未来国民党如何拧成一股绳，跳脱“酱缸文化”，摆脱“去中心化”态势，推出有战斗力、有大局观的人选，将成为重要考验。

三是票源开拓不足。国民党 2022 年选举比 2018 年（当时获得 610 万票）少了 40 万票，得票数为 5 701 977 票，只赢对手不到 100 万票。国民党丢失了长期执政的苗栗县以及 2018 年赢回的澎湖县和金门县。蒋万安虽当选台北市长，但得票数只有 575 590 票，比 2018 年选举时国民党籍候选人丁守中的 577 096 票还低。蒋万安得票率为 43%，远低于马英九两次竞选台北市长的 51% 和 64%，也不如郝龙斌的 54% 和 56%，只和败选的连胜文（40.82%）、丁守中（40.81%）相近。蒋万安的得票率与 2020 年国民党籍候选人韩国瑜在台北的得票率 42.01% 不相上下，这说明蒋万安仅守住了国民党的基本盘，未能有效“开疆拓土”。

从宏观角度看，国民党在经历 2018 年大胜、2020 年惨败的深刻教训之后，正在认识到，此次胜选主要是民众对民进党倒行逆施反感，绝非“喜欢国民党”。国民党在整体态势上仍然面临较大压力。

其一，岛内民意绿化严重。此次选举中，国民党并未掀起旋风式“蓝潮”。岛内民众对中国人身份认同持续下跌，国民党基本盘相对萎缩，政党支持度在 20% 左右浮动。很多选民不投民进党，但也未转向国民党。未来国民党如何重获民众“青睐”，成为其难以回避的课题。国民党要走出同温

层, 深入了解基层民意, 凸显国民党“和平使者”角色, 向民众展示“台独”招来战争、“和陆”才能兴台, 切实发挥自身优势。这是国民党在 2024 年赢得台湾地区领导人选举的关键。

其二, “钟摆效应”加快。国民党本次胜选很大程度上赢在选民“投人不投党”。为达到权力制衡, 很多中间选民或摇摆选民倾向于分裂投票^[5]。如在新北市, 侯友谊得票超过民进党籍候选人林佳龙 25%, 但在议员层面国民党得票只比民进党多了 7%。在绿营大票仓三重区和芦洲区, 侯友谊赢了对手约 3 万票, 而民进党市议员候选人整体得票却比泛蓝候选人多 3 万票。这显示当地数万人在市长投票时投给了侯友谊, 但在议员投票时则坚持票投民进党。2024 年, 选民可能延续制衡之道, 进行分裂投票, 即“地方投蓝, 全台投绿”。

其三, “蓝白合”难度增大。从理论上讲, 国民党和民众党同属反绿阵营, 双方只有止斗促和, 才有可能在 2024 年拉下民进党。但在现实中, 国民党和民众党却易形成内部厮杀之势。例如在新北市, 民众党籍高虹安当选市长, 获得 98 121 票, 得票率为 45.02%。民进党籍沈慧虹获得 77 764 票, 得票率为 35.68%。国民党籍林耕仁获得 39 391 票, 得票率仅为 18.07%。结果显示, 高虹安当选, 受冲击最大的就是国民党籍候选人林耕仁, 民众党对于国民党票源的蚕食要远远高于对民进党票源的争抢。未来如何避免“蓝白相争、绿营得利”, 将成为国民党和民众党共同的难题。

(二) 民进党谋求长期执政, 在岛内形塑“一党独大”

民进党遭遇滑铁卢式溃败, 迎来台湾民众的信任危机。同时, 选战的失败也使其内部派系矛盾凸显, 但民进党绝不会坐以待毙, 会全力反扑, 图谋以更大的政治暴力来巩固执政权。

其一, 固守大本营, 基层实力未降反升。民进党虽然在县市长层面惨败, 但在基层实力仍在推进: 民进党取得 277 席县市议员, 比 4 年前多了 39 席; 国民党拿下 367 席, 比 4 年前减少 27 席。其中, 在台北、台中两市, 虽然国民党赢得市长, 但国民党籍议员比 2018 年减少 3 席, 民进党反而增加 10 席。这在南部县市表现尤为突出, 如陈其迈在高雄获得 766 147 票、得票率为 58.1%, 比民进党议员候选人总得票数 537 662 票, 多了 22.8 万票。在高雄 38 个行政区中, 陈其迈在 33 个行政区得票过半, 仅在桃源、茂林、甲仙、美浓、那玛夏 5 个选区输给对手。陈其迈由此也被称为民进党“南台湾最强母鸡”。高雄左营区、楠梓区过去被视为蓝营大本营, 此次却被翻转, 陈其迈在左营区得票率 50.5%、楠梓区得票率 57%。即使在台北, 民进党仍然保住了台北市大同区优势, 陈时中在该区得票率为 40.3%, 蒋万安仅为 33%。

其二, 加速派系重组, 图谋卷土重来。2022 年选举后, 民进党各大派系被重新洗牌。随着民进党派系地方经营版图的急剧减少, 派系的博弈重心回归基层^[6]。执政资源的争夺将进一步加剧民进党派系内斗。新潮流系维持了民进党内第一大派系的地位, 为新潮流系代表人物赖清德出战 2024 年台湾地区领导人选举打下了基础。目前赖清德已经积极运作, 企图通过掌控政党机器来提前锁定民进党 2024 年台湾地区领导人选举候选人资格。而这也会引发蔡英文、苏贞昌等人不满, 蔡、苏有可能动用行政资源“卡赖”。未来民进党内各大派系围绕“卡赖”“挺赖”, 基于不同政治算计将展开激烈博弈。必须强调的是, 民进党向来是一个派系共治的政党, 虽然在内部厮杀时刀刀见血, 但经历完艰难的盘整期后, 势必会形成合力, 对在野党特别是国民党追杀围剿。

其三, 操弄执政资源, 加大政策买票。2022 年选举是蔡英文第二任期的“期中考”, 蔡英文高度重视, 一手主导党内候选人提名, 选战后期狂打“蔡英文牌”, 喊出“支持蔡英文, 票投陈时中”。

因选举惨败，蔡也被迫辞去党主席。选举结束后，绿营内部“抓战犯”声浪四起。台湾东华大学教授施正锋表示，头号战犯就是蔡英文^[7]。但蔡英文并未“跛脚”，民进党也未进入“后蔡英文时代”。蔡英文手中掌握了丰厚的财政资源和人事安排权，迫使民进党内各大派系只能唯蔡马首是瞻。而在 2024 年台湾地区领导人选举中，民进党将利用手中大权，实行政策“放水”，提升财政赤字，讨好选民，扩大利益寻租空间，以追求连任。

（三）“被自由消解的民主”与岛内上升的“既厌绿又厌蓝”氛围

近年来，岛内民众越来越清醒地认识到，台湾选举式民主给台湾带来了巨大的政治内耗，正在加剧台湾的社会撕裂和族群对立。在民粹主义躁动下，蓝绿两党政策制定往往更多着眼于眼前的选举利益，而无法顾及台湾的长远发展。台湾的民主正在不可逆地往“低质量民主”“无效民主”甚至是“劣质民主”方向沉沦，台湾正在经历前所未有的政治衰败。受“厌弃蓝绿党争”等氛围影响，在 2018 年选举中，“超越蓝绿的台湾选民就在不断增加”^[8]。2022 年选举表现得更明显，“直辖市”选举投票率为 59.86%，创史上最低纪录。蓝绿两党得票数呈现同步下降态势，民进党在 2018 年获得 500 万票，2022 年为 474 万票，流失 5%；国民党在 2018 年获得 610 万票，2022 年为 570 万票，流失 6.5%。

与对民进党、国民党两党“冷感”甚至“无感”形成对比的是，无党籍候选人受到“热捧”，这一态势在基层尤其明显。一是在村里长选举中占据压倒性优势。在全台 7 740 个村里长选举中，无党籍赢得 6 551 席，高达 84.6%。国民党获 953 席，为 12.3%。民进党仅获 226 席，为 2.9%。二是在乡镇长和区长层面占据“半壁江山”。在全台 204 个席次中，无党籍拿下 93 席，约占 45.6%，远超国民党的 76 席和民进党的 35 席。三是青年群体“蓝绿两不沾”。受 2014 年“反服贸事件”等的影响，岛内青年在近年选举中意愿高涨。但在本次选举中，青年“既厌绿又远蓝”，重回政治冷感，对所谓“18 岁公民权修宪复决公投”热情不足。这从学生“返乡列车”生意冷清可以窥见年轻选民的冷漠。

可见，越往基层选举，民进党与国民党的吸票能力越差，基层民众倾向于“投人不投党”，“中间选民”不但没有消失^[9]，反而呈现不断壮大之势，而这也为“无色觉醒”和“第三势力”崛起提供了重要空间。地方派系往往会打破与政党之间传统的“恩庇侍从”模式，拒绝成为政党附庸，倾向于自行选择，甚至直接推出候选人来为己代言。这种底层波动显然会带来辐射效应，“有助于提醒两大政党改变或收敛一味对抗的斗争手段”^[10]，同时也将加速岛内政党轮替的速度和政治格局的板块挪动。在此过程中，国民党与民进党之外的第三大政党会加速解组与重组。例如，“时代力量”在 2022 年选举中泡沫化态势明显，在全台仅获得 6 席议员，相比 4 年前少了 10 席，岛内有舆论称“时代力量”恐成历史尘埃。

（四）男性偶像政治的祛魅与女性撑起的台湾政坛“半边天”

台湾政坛向来男性居多，近年来涌现的偶像式政治人物也多为男性。但目前，女性从政正在成为台湾政坛新动向，由此前的“代夫出征”转为“参政娘子队”。2022 年选举中，共有 24 名女性参加县市长竞逐，约占县市长候选人四分之一，创下 1990 年以来最高纪录。2022 年选举结束后，台湾 22 个县市中，共有 10 位女性当选台湾县市长，同样创下最高纪录。未来台湾政坛上，女性的身影将会越来越多。

三、台湾地区 2022 年“九合一”选举后两岸关系的走向

台湾 2022 年选举, 既攸关台湾政局走向, 也牵动两岸关系发展走势。选举结果有利于台湾的县市参与两岸城市合作, 深化两岸民间交流和融合发展。但受“台独”意识形态作祟, 民进党当局势必利用执政资源掣肘两岸关系, 限缩两岸各项往来, 并在 2024 年台湾地区领导人选举过程中猛打“抗中牌”, 两岸关系将面临更为严峻复杂的态势。这在 2018 年“九合一”选举后两岸关系发展态势中也有所验证^[11]。此外, 美国也将变本加厉推行“以台制华”, 升高台海紧张局势。

(一) 主流民意呼吁台海和平, 两岸城市交流迎来新契机

2022 年选举结果证明, 民进党操弄“抗中保台”牌不得人心, 两岸交流、合作、发展才是岛内主流民意。国民党和民众党向来支持两岸交流, 两党在台湾地方县市占据执政优势, 对于推进两岸城市交流具有加分效应。

一是上海-台北双城论坛将会继续得到推进。双城论坛自 2010 年起每年举办, 是两岸唯一定期举办的城市间交流活动。对于这一重要平台, 台北当选市长蒋万安明确表态, 双城论坛将会实质且有意义地持续交流下去, 促进城市进步。

二是民众期待早日全面恢复两岸“小三通”。2022 年选举前后, 很多台湾同胞纷纷发表请求书, 要求民进党当局放下政治成见, 早日开通“小三通”。金门县长当选人陈福海、连江县长当选人王忠铭与国民党籍民意代表陈玉珍专门来大陆访问, 讨论两岸“小三通”复航相关事宜。在民意强大压力下, 2022 年 12 月 22 日, 民进党当局宣布有限度恢复“小三通”, 开放对象仅限金门和马祖的居民, 但不包括台商, 开放时间仅限于 2023 年 1 月 7 日至 2 月 6 日。岛内舆论批评民进党当局只是“做半套”, 要求民进党当局早日全面恢复“小三通”正常往来。

三是两岸经贸往来等基层交流稳步推进。2020 年 2 月, 民进党当局以疫情为借口全面禁止大陆人员赴台, 造成两岸人员往来受阻。但两岸交流是民心所向, 无论民进党当局如何从中作梗, 都阻挡不了两岸的正常互动。在经贸方面, 两岸层级最高、最具权威的企业家交流合作平台——两岸企业家峰会在 2022 年 12 月如期举行。在教育方面, 基于台湾教育界的强烈要求, 台湾当局已经开放大陆研修生和学位生申请。在这些交流的推动引领下, 未来两岸民间交流将继续往纵深方向发展。

(二) 民进党继续操弄“抗中保台”牌, 挑动台海局势

2022 年选举过程中, 民进党猛打“抗中保台”牌, 设下高、低两个目标: 高标是延续 2020 年台湾地区领导人选举时的气势, 全面胜选; 低标是稳住大本营, 防止基本盘崩盘。从 2022 年选举结果来看, 民进党虽未达到高标, 却已实现低标。目前民进党顽固认为, “抗中保台”牌只是暂时“失效”, 2024 年仍有操作空间。未来民进党将加倍操弄“统独”议题, 进行全方位政治动员。

一是蔡英文“铤而走险”。蔡英文虽辞去党主席, 但仍有能量操控民进党。蔡英文已无连任压力, 有可能在“台独”道路上变本加厉, 以更强硬的姿态仇视大陆, 炮制“仇中反中抗中”论述, 借此手段凝聚“深绿”选民。

二是赖清德操弄“台独”。赖清德多次叫嚣自己是所谓“务实‘台独’工作者”, 正在谋求提前卡位, 代表民进党出战 2024 年“大选”。2024 年选战将空前激烈, 为争夺两岸议题主导权, 赖清德与民进党正在积极炒作“和平保台”牌。岛内有舆论认为, 对于民进党而言, “虽然这一次差点

儿倒摊了，但下一次芒果干还是好卖的”。

三是强化“以武谋独”。在资源分配方面，2023 年台湾整体防务预算达 5 863 亿元新台币，较 2022 年增加 716 亿元，增加 13.9%，总额和增幅均创历史新高。在人员素质提升方面，台湾防务部门“义务役役期调整项目计划管制室”此前已完成恢复征兵制规划，要求将兵役从现行 4 个月延长为 1 年，加大对基层士兵训练强度，提升所谓对抗能力。2022 年 12 月 27 日，蔡英文召开记者会，宣布自 2024 年 1 月 1 日起，征集 2005 年 1 月 1 日以后出生的“役男”，义务兵服役期从现行的 4 个月延长至 1 年。

（三）美国推动“挺绿抑蓝”，加大与民进党当局勾连

美国密切关注台湾 2022 年选举，“美国在台协会”(AIT)台北办事处处长孙晓雅(Sandra Oudkirk)在台湾选举结束后举行发布会，声称“避免战争是所有政策制定者、利害相关者与外事官员的共同责任”。对此，台湾《中国时报》发文指出，孙晓雅罕见为国民党“说话”，并强调“避战是所有人的共同责任”，某种程度是向民进党暗示，“抗中”政策也该做出适度调整。这种解读有较大局限性：在中美战略博弈持续升级态势下，民进党当局继续执政、在台海地区制造适度紧张最符合美利益。未来美国将全方位提升美台实质关系，为民进党制造“执政成绩”，助其连任。

一是拉高美台互动层级。拜登政府声称，将根据“2023 财年国防授权法”规定，从 2023 年秋季开始，派遣美国政府官员至台湾地区的行政部门或立法机构工作。美新一届国会将遏华视为头等要务，在对华立场上更趋强硬，咄咄逼人。新当选众议院议长凯文·麦卡锡(Kevin McCarthy)叫嚣，将组建“中国问题特别委员会”，在台湾问题、经济、科技等领域对华全面围堵。当地时间 2023 年 1 月 10 日，美国国会众议院以 365 票对 65 票的表决结果批准成立了所谓“中国问题特别委员会”，专门负责所谓“美中竞争”事务。据悉，对华鹰派众议员、威斯康星州共和党人迈克·加拉格将会担任该委员会主席。麦卡锡还声称，将效仿佩洛西窜台，白宫回应将为其提供支持。

二是强化与台军事合作。美国“2023 财年国防授权法”提到我国台湾地区 438 次，提到中国 266 次、俄罗斯 237 次、乌克兰 159 次。美国正将台湾议题而非俄乌冲突作为 2023 年全球布局重心。美“2023 财年国防授权法”中专门塞入所谓“强化台湾韧性法”，首次为台湾制订具体的“军事现代化规划”，授权美国行政部门从 2023 至 2027 年，对台提供 5 年共高达 100 亿美元的军事财政援助。英国《金融时报》称，这标志着美国政府将首次为台湾提供武器融资。

三是加强意识形态对接。美国将于 2023 年 3 月 29 日至 30 日与哥斯达黎加、荷兰、韩国和赞比亚领导人共同主办所谓第二届“民主峰会”，主题为“加强民主机构、打击腐败和捍卫人权”。美国此前曾邀请台湾当局信息部门唐凤、台湾当局所谓“驻美代表”萧美琴等参加第一届峰会，未来势将故技重施，甚至邀请蔡英文以视频方式参会。美国此举意在拉拢盟友，以“守护台湾就是守护民主”为幌子，集体干涉台湾问题，将台湾问题“国际化”。

四、结语

台湾地区 2022 年“九合一”选举，是对民进党连任以来各种执政乱象的不信任投票，有助于催生台湾政党的再次轮替，防止民进党“一党独大”威权政治格局的固化。同时，本次选举也是岛内

钟厚涛. 台湾地区 2022 年“九合一”选举对岛内政局与两岸关系的深层影响 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 84-93.

“要和平不要战争、要稳定不要动荡、要过好日子不过苦日子”主流民意的集中呈现, 折射出台湾同胞希望维护台海地区和平稳定、推动两岸关系和平发展的美好愿望。习近平总书记在党的二十大报告中强调: “我们始终尊重、关爱、造福台湾同胞, 继续致力于促进两岸经济文化交流合作, 深化两岸各领域融合发展。”^[12] 未来祖国大陆将继续团结广大台湾同胞, 共同推动两岸关系和平发展, 增进两岸同胞福祉, 坚决反对“台独”分裂和外部势力干涉, 实现祖国完全统一, 共创中华民族伟大复兴的光明未来。

参考文献:

- [1] 陈煜. 民进党史诗级惨败 游盈隆惊“退回创党时代版图” [EB/OL]. (2022-11-28) [2022-12-11]. <https://www.storm.mg/article/4633853>.
- [2] 国台办: 国台办发言人就台湾地区“九合一”选举结果答记者问 [EB/OL]. (2022-11-27) [2022-12-15]. http://www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/wyly/202211/t20221127_12490685.htm.
- [3] 是民进党失去民心, 不是中国国民党“打败”了民进党 [EB/OL]. (2022-12-01) [2022-12-15]. <https://export.shobserver.com/baijiahao/html/556880.html>.
- [4] 张柏源. 蔡英文谈败选: 我们虽然有执政成绩 但人民还是不想看到民进党独大 [EB/OL]. (2022-12-30) [2022-12-30]. <https://newtalk.tw/news/view/2022-11-30/846052>.
- [5] 游盈隆. 民意与台湾政治变迁 [M]. 台北: 月旦出版社, 1996: 316.
- [6] 陈先才, 翁明源. “九合一”选后民进党派系地方版图消长及其影响分析 [J]. 台湾研究集刊, 2019 (3): 24-31.
- [7] 民进党九合一惨败 施正锋曝“头号战犯”: 就是蔡英文本人! [EB/OL]. (2022-12-05) [2022-12-17]. <https://www.storm.mg/article/4643600>.
- [8] 严峻. 台湾地区 2018 年“九合一”选举暨“公投”之民意解析及启示 [J]. 统一战线学研究, 2019 (1): 52-59.
- [9] 石之瑜. 消失的中间选民: 2004 年“大选”对空间理论的修正 [J]. 问题与研究, 2005 (4): 1-24.
- [10] 林冈, 王晓笛. “九合一”选举及其对台湾政党政治的影响 [J]. 台湾研究, 2018 (6): 10-23.
- [11] 潘兆民. 2018 年“九合一”选后两岸关系的新形势 [J]. 中华战略学刊, 2019 (1): 61-93.
- [12] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022 年 10 月 16 日) [N]. 人民日报, 2022-10-26 (1).

责任编辑: 龚静阳



中华民族共同体视角下教材建设的 价值意蕴与推进理路

王飞 刘身强

(山东师范大学 教育学部, 山东 济南 250014)

摘要: 中华民族共同体是中华各民族成员共生共在、多元一体的有机共生体, 隐含着增强国家认同、促进民族团结的价值底蕴。教材通过培养学生的文化认同与政治认同、促进学生的政治社会化, 为建构中华民族共同体提供了支撑和保障。历史经验表明, 只有加强党对教材工作的全面领导、坚持用马克思主义及其中国化创新理论指导教材建设、坚决落实教材建设国家事权, 才能更好地发挥教材建设推进构建中华民族共同体的价值和作用。但受国际国内形势变化、西方思想侵袭以及历史虚无主义袭扰等因素的影响和制约, 教材在发挥构建中华民族共同体的作用过程中, 存在强化意识形态导向与潜在意识形态风险之间的矛盾、多元文化有机共生与民族教材单一发展之间的矛盾、教材治理科学化与教材管理体制不完善之间的矛盾。着眼铸牢中华民族共同体意识, 教材建设要坚持思想依托, 强化政治方向和价值导向; 坚持求同存异, 把握统一性与多元性关系; 坚持统筹规划, 进一步完善管理制度。

关键词: 中华民族共同体; 国家认同; 民族团结; 教材建设; 统编教材; 民族教材

中图分类号: G414 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0094-13

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.008

作者简介: 王飞, 山东师范大学教育学部教授; 刘身强, 山东师范大学教育学部硕士研究生。

引用格式: 王飞, 刘身强. 中华民族共同体视角下教材建设的价值意蕴与推进理路 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 94-106.

一、问题的提出

我国是统一的多民族国家, 民族工作关乎大局。党坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路, 坚持把铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作主线, 促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。党的十九大报告指出, 要“深化民族团结进步教育, 铸牢中华民族共同体意识”。党的十九届五中全会将“铸牢中华民族共同体意识, 促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”纳入推进社会主义政治建设的重要内容。党的二十大报告再一次明确提出: “以铸牢中华民族共同体意识为主线, 坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路。”^[1] 中华民族共同体是指中华各民族在历史演进中结成的相互依存、共担共享的有机统一体和亲缘体^[2], 是由各族中华儿女组成的地域共同体, 也是各民族在漫长的历史过程中共同进行的生产、生活的实践共同体^[3], 是中华各民族成员共生共在、多元一体的有机共生体。其隐含着增强国家认同、促进民族团结的价值底蕴。

当前, 学界有关铸牢中华民族共同体意识、建构中华民族共同体的研究成果颇丰。有学者强调构建内化机制和建设中华民族国民性的重要性^[4-5], 有学者突出民族互嵌式社会结构与城市社区的作用^[6-7], 有学者强调法律手段的关键作用^[8], 有学者建构了中华民族共同体意识指标体系以推动中华民族共同体建设^[9]。教材是开展教育教学活动、传达国家意志、体现国家事权的重要载体, 承载着维系国家认同和民族团结的重要价值, 也是铸牢中华民族共同体意识的坚实支撑。为落实立德树人的根本任务、推动各民族共同团结奋斗, 加强教材建设以促进中华民族共同体构建至关重要。近年来, 以教材建设助推中华民族共同体构建的相关研究逐渐增多。有学者强调通过统编教材培育学生的国家认同与民族认同意识^[10-13], 有学者重视乡土教材的开发研究^[14], 有学者突出国家通用语言文字教育的价值^[15], 有学者主张以课程建设加强民族团结^[16], 还有学者强调中华优秀传统文化的关键作用^[17]。

中国作为世界四大文明古国之一, 在悠久的历史长河中始终焕发强大活力、屹立于世界民族之林, 其深层原因在于自其诞生以来, 始终是一个具有“大一统”政治意识的多民族国家, 始终具有强大的人文底蕴和强烈的国家认同意识。在文化的传承和意识的培育过程中, 教材作为重要载体发挥了关键作用。但当今的全球化时代, 国际合作与竞争日益激烈, 西方多元文化和价值观念不断侵入, 历史虚无主义的重现与资本的无序扩张, 导致教材内容质量与表现形式均有所异化。因此, 需要明晰教材在构建中华民族共同体中的重要价值, 反思和总结教材建设存在的不足与经验, 以寻求教材建设的推进理路。

二、中华民族共同体视角下教材的价值意蕴

教材自古以来便是促进各民族文化交流、增进国家认同和促进民族团结的重要载体和工具。在当代, 教材通过培养学生的文化认同与政治认同实现对国家的认同, 作为学校教育和课程实施的关键载体, 促进学生的政治社会化, 为建构中华民族共同体奠定了基础。

(一) 文化交流: 自古至今的传承工具

教材作为官方指定承担文化传承和知识传授任务的工具, 带有文化和政治的双重特性。一方面,

教材承担着育人功能,本质属性是教学性^[18];另一方面,教材是关系国家事权的特殊文化产品^[19],承担着促进国家认同、维护国家长治久安的重大任务。

自先秦时期至当代社会,教材作为统治者加强思想引导、维护国家统治的载体,在促进文化交流、民族融合,进而推动构建中华民族共同体的过程中发挥了关键作用。春秋战国时期,“六艺”作为经典书目,不仅承载着先秦时期先进的知识,而且还蕴含着恢复周朝礼制、促进国家和平与统一的思想观念,在较长时间内促进了由各民族构成的诸侯国对周王朝的认同,激发了精英群体培育品行和热爱祖国的信念,并维系了周王朝的稳定和安宁。《管子·牧民》曰:“以家为家,以乡为乡,以国为国,以天下为天下”^[20],深刻代表了先秦时期知识分子对国家的强烈认同。汉代推行“罢黜百家、独尊儒术”的文教政策,大力推崇儒家文化和经典。《五经》《三传》作为基本教材,成为汉代各民族知识分子必备的文化基础。《礼记·儒行》中的“苟利国家,不求富贵”^[21]充分表达了民众对国家的热爱和认同。唐代教材仍旧以儒家经典为主,主要代表为唐初的《五经正义》以及唐代中后期的《开成石经》。同时,儒学经典经由唐朝文成公主传播入藏,西藏地方用藏文翻译儒学经史,加强了中原与西藏的联系,发挥了加强文化交流、促进民族团结的作用。宋明时期,以程朱理学为标准,《四书》《五经》成为官方指定教材。这也标志着程朱理学教材体系的形成。宋代的儒学教育及经学教材还在一些少数民族地区中流播、移植,既作为学校教育的资源、素材,同时也是思想文化的媒介^[22]。

随着中原王朝与少数民族政权交流的日益频繁和深入以及由于中华文化的强大包容性,以《四书》《五经》为代表的程朱理学逐渐成为中华各民族文化交流的重要标志。这也加强了各民族的文化归属与认同,进而为实现中华民族共同体奠定了基础。金元时期,少数民族入主中原,推行尊儒兴学的政策,大力推行儒家经典,并用少数民族文字翻译儒学经史,培养了一批少数民族文士,广泛传播了以儒学为代表的中华传统文化,在边疆地区拓展了儒家文化的影响,加强了各民族之间的团结。

清代设立翻书房,将汉文经典翻译成满文,起到了普及儒学经典史籍、加强汉满交流的作用。将儒学经典合辑形式的“十三经”设定为官方教材,有力促进了中华优秀传统文化与少数民族的交流与互动,促进了各民族文化深层次的交往交流交融,提高了各民族对中华文化的认同感和归属感。晚清时期为强化国民国家认同意识,增强国家凝聚力,其时出版的历史教科书向国民灌输“忠君”“尊孔”观念,通过对“中华民族”的不同写述以及追忆中国古代辉煌等形式,在建构国家认同上发挥了重要作用^[23]。总之,教材作为文化的传播载体和重要代表,自古至今就作为促进文化交流和国家认同的工具而存在和发展,为维护民族团结和推动构建中华民族共同体发挥了关键性作用。

(二) 价值传递: 国家认同的情感规约

国家认同是人们对生活其中的国家的情感归属和认同行为,包括文化性认同和政治性认同。其核心为构建对中华民族的认同,因此建设中华民族共同体的关键为构建国家认同。“立国根本,在乎教育;教育根本,实在教科书”^[24],教育在建设中华民族共同体中发挥基础性作用。作为教育关键要素和组成部分的教材,其功能不仅在于传递知识,还在于向学生传递共同的价值观念^[25]。教材立足于培育学生的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,传达社会主义核心价值观,引导学生生成历史使命感和国家归属感,以实现学生内在与外在的国家认同,在促进学生形成国家认同的

过程中发挥关键作用。

教材通过培养学生的文化认同和政治认同两种方式来增进学生的国家认同。一方面, 教材作为课程的载体, 是依据文化背景、社会条件等将挑选出来的文字和符号, 经由组织和编排而形成的应用于学校教育的基本材料。它既包括优秀传统文化, 又蕴含反映当代社会现实和映照未来发展图景等内容。教材是传达社会主流价值观的主要载体, 是培养民族和文化自豪感的重要媒介, 是促进学生形成文化认同的关键形式, 尤其在人文社会科学教材中更易得到体现。另一方面, 教材是传达国家意志的载体, 教材内容是社会主流价值观的体现。而在当今价值多元化的发展趋势下, 为达成维护社会稳定和民族团结的目的, 加强教材建设以培养学生的政治认同尤为重要。教材通过培养学生的文化性认同和政治性认同, 促进学生的文化自豪感和民族归属感, 实现认识与实践的高度统一, 从而为建设中华民族共同体创造条件和提供支撑。

（三）政治社会化：意识形态的塑造传播

政治社会化是指一个社会中的政治文化通过某种方式而得以传播、普及和延续的过程, 其实质是使个体由自然人转化为政治人的过程^[26]。学校教育是实现政治社会化最为正式和系统的场域, 使个体接受社会政治教育并将其内化为个体内心的政治意识、社会观念和政治价值情感。课程是实现这一过程的基本手段, 而教材是课程标准的具体化, 是课程实施的重要依据, 是保障课程实现这一过程的关键载体。在西方国家, 开展政治教育实现个体的政治社会化同样是国家行为, 其主要内容包括政治制度、公民的权利与义务、国际关系、宪法教育以及爱国主义与民族精神教育等, 如美国开设政治学、美国总统制、政府和管理等课程, 德国学校开设政治教育课, 英国学校开设《政治常识课》, 法国中学设立《政治生活——自由与宪法课》等^[27]。

教材建设是实现政治社会化的重要手段, 政治社会化的结果是国家认同, 国家认同是中华民族共同体的核心, 因此政治社会化在教材建设与建构中华民族共同体中起中介作用。教育的功能之一为促进人的社会化, 则政治教育为促进个体的政治社会化提供路径。政治教育在学校除借助于环境氛围、模范榜样以及实践活动等辅助途径外, 最重要也是最根本的途径就是通过教材得以实现。国家通过教材将其所要传达的政治信仰和标准传输给学生, 通过开设专门的政治课程和包含政治教育内容的综合性课程并编纂相应的教材、在其他学科教材中通过学科渗透的方式实现政治教育等形式, 促进学生的政治社会化, 为实现学生对国家的政治认同进而最终为构建中华民族共同体提供保障。

三、中国共产党以教材建设推进中华民族共同体构建的基本经验

中华人民共和国成立以来, 在中国共产党的坚强领导下, 我国教材建设事业取得了历史性进步, 推动构建中华民族共同体的成效不断提升。回溯教材建设及其推动构建中华民族共同体的历程不难发现, 坚持中国共产党的领导是开展教材建设事业、推动构建中华民族共同体的根本保证, 坚持马克思主义的指导地位、坚持用马克思主义及其中国化创新理论指导教材建设, 坚持推动教材研发和管理体制改革、夯实教材建设的法治保障和人才保障是重要支点。

（一）加强党对教材工作的全面领导

习近平总书记指出：“只要我们牢牢坚持中国共产党的领导, 就没有任何人任何政治势力可以

挑拨我们的民族关系，我们的民族团结统一在政治上就有充分保障。”^[28] 中国共产党自诞生以来，始终将教材建设作为维护国家统一与安全、促进民族团结和文化认同的重要领域，坚持将教材建设放在国家事业的核心地位。坚持中国共产党的领导，是中国在革命、建设和改革过程中各项事业不断取得成功的根本保证。中国最大的国情就是中国共产党的领导^[29]。只有坚持党的领导，才能保障教材质量及其教育教学效益，才能使教材真正成为促进国家认同与民族团结的载体，更好地发挥教材对构建中华民族共同体的作用。

在党的全面领导下，我国通过严格把控思想政治方向、成立专门机构、颁布实施国家文件和发行使用统编教材等措施，促使教材管理体制机制的科学性、规范性不断提升。首先，始终坚持以党的创新理论引领教材建设工作。党的十八大以来，党中央强调民族工作关乎大局，要坚定不移贯彻党的民族理论政策，开展民族理论教材修订^[30]。全国民族院校统编教材《中国民族理论新编（第 3 版）》于 2016 年修订完成并出版发行。其次，制定政策方针，加强教材建设的规划设计。中华人民共和国成立以来，《教育部党组关于编写普通中小学和师范学校教材的意见》《基础教育课程改革纲要（试行）》等文件相继颁布发行。在党的十八大后，我国制定颁布了《关于加强和改进新形势下大中小学教材建设的意见》《中小学教材管理办法》《义务教育课程方案和课程标准（2022 年版）》及《关于进一步加强新时代中小学思政课建设的意见》等文件。在这些政策精神的指导下，“立德树人”根本任务得以贯彻落实，教材内容质量不断提升，教材多样化发展迅速，民族教材建设渐成体系。党领导教材建设以促进国家认同和民族团结的能力进一步提高，教材为促进构建中华民族共同体、推动中华民族伟大复兴夯实了基础。

（二）坚持用马克思主义及其中国化创新理论指导教材建设

党的二十大报告指出要“推进马克思主义中国化时代化”，这不仅是党团结带领人民开展各项工作的前提，也是总结历史进程的实践经验。我国始终坚持马克思主义的指导地位，坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，在此基础上开展教材建设工作，保证教材内容的科学价值和实践意义。

一方面，将马克思主义精髓同中华优秀传统文化相贯通，坚持历史自信、文化自信。2021 年，教育部印发了《革命传统进中小学课程教材指南》《中华优秀传统文化进中小学课程教材指南》，将中华优秀传统文化以经典篇目、人文典故等形式纳入中小学教材之中，进一步将中华优秀传统文化基因和红色基因植入青少年儿童心田^[31]，为推动各民族增强文化认同提供了支撑。

另一方面，将马克思主义理论纳入教材内容体系之中，以马克思主义民族理论为指导开展民族教材编写和发行工作，坚持一致性与多元性相统一的目标指向。坚持“一致性和多样性统一”“共同性和差异性的辩证统一”，是习近平总书记关于我国民族和民族问题基本判断的最新表述，是新时代做好做细民族工作的新要求^[32]。这也是推动民族教材编写，促进民族地区文化认同与国家认同的重要遵循。在这一思想的引领下，国家加强通用语言文字教育、推进国家统编教材建设，促进一致性和共同性建设。同时，国家又结合民族地区的实际情况，颁布《中小学少数民族文字教材编写审定管理暂行办法》（2004 年）和《中小学少数民族文字教材管理办法》（2021 年），严格执行国家课程方案和各科课程标准，兼顾民族地区的文化特色和现实特征进行民族教材的编写修订。这促使教材在尊重各民族差异、传承各民族多元文化的过程中达成一致性和多元性的统一，有助于不断

王飞, 刘身强. 中华民族共同体视角下教材建设的价值意蕴与推进理路 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 94-106.

增强中华文化的包容性和凝聚力, 为建构中华民族共同体提供了坚实的思想文化基础。

（三）坚决落实教材建设国家事权

如果说坚持党的领导、坚持以马克思主义为指导确定了教材建设的政治边界与制度外框, 那么组织体系与管理体制则是教材建设有序推进的具体制度安排, 是党的全面领导制度与马克思主义为指导的根本制度在教材建设中的进一步展开^[33]。

首先, 探索出“编为重心、审为保障、编审结合、以审促编”的教材研发机制^[34]。在一系列战略部署下, 我国确立了决策、执行、研究三位一体的工作格局, 形成了统筹为主、统分结合、分类指导的教材制度安排^[35]。1950年, 人民教育出版社成立, 标志着我国成立了专门的教材编写出版机构。党的十八大以来, 国家教材委、教育部教材局、课程教材研究所等陆续成立, 教材的编写、审核与发行体系逐步完善。中小学道德与法治、语文和历史三门学科采用教育部统编教材, 教材意识形态功能逐渐加强。尤其是统编历史教材强化了爱国主义与民族团结进步教育, 统编语文教材将社会主义核心价值观教育、革命传统教育和中华优秀传统文化教育纳入内容体系之中, 这对于维护国家长治久安、促进各民族文化认同以及增强中华民族凝聚力等具有重要意义。同时, 少数民族语言文字教材不断完善^[36-37], 港澳地区爱国主义教材编写工作逐步推进, 香港通识教育科进一步深化改革^[38]。

其次, 完善教材建设法律法规体系。国家发布了《中华人民共和国学前教育法草案（征求意见稿）》, 对《中华人民共和国教育法》进行修订, 制定《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》, 并积极探索民族工作领域的新立法, 构建民族教育发展和教材建设的法治体系。这些举措夯实了教材建设的法律保障。

最后, 党和国家加强教材建设的人才保障。通过聚拢优秀人才、进行人才选调、明确选拔标准、优化人员结构等措施, 国家推进建设一支高素质、专业化的教材建设队伍。教材建设队伍的充实, 提升了教材建设的质量和效益, 促进了民族团结和文化认同, 成为构建中华民族共同体的重要保障。

四、中华民族共同体视角下教材建设的若干不足

教材作为传达主流意识形态和塑造社会所需人才的重要载体, 应当始终坚持正确政治方向和价值导向^[39]。要充分体现社会主义核心价值观, 加强爱国主义、集体主义、社会主义教育^[40]。在中国共产党的领导下, 我国教材建设事业取得了重大成就, 其促进中华民族共同体构建的价值得到进一步提升。然而随着国际国内形势的变化, 受西方外来思想侵袭、历史虚无主义袭扰等因素影响, 一段时期内出现的“毒”教材、擅自偷换教材版本以及小学数学插图事件等问题, 使人们意识到教材建设在发挥构建中华民族共同体的作用过程中仍存在若干不足。

（一）强化意识形态导向与潜在意识形态风险之间的矛盾

教材是传达国家意志、体现国家事权的特殊文化产品, 其内容的编订与形式的表现均需要体现国家意志、传达社会主流意识形态。教材内容的选择不仅要考虑“什么样的知识最有价值”, 而且还要考虑知识的权力谱系, 即“是谁的知识”的问题^[41]。然而, 当前教材领域一定程度上受到西方思想侵扰和历史虚无主义思潮的影响^[42]。面对教材知识开放的现实, 教材不可避免会吸收不同的文

化价值观念，这为以教材建设推进构建中华民族共同体带来了一定风险。

首先，西方以所谓“普世价值”宣扬资本主义意识形态的价值观，企图以资本主义取代社会主义意识形态。其施压教材“去红色化”“去革命化”的趋势愈发明显，鼓动宣扬西方文化、诋毁中华优秀传统文化的风向日益兴盛，试图歌颂西方精英人物、抹黑中国榜样模范的问题逐步显现。这种通过意识形态侵入的方式将危害我国学生正确价值观的培育，使学生丧失正确的价值判断能力，进而影响其未来发展和成长路径。

其次，西方有关国家为遏制中国的发展进程和中华民族伟大复兴，采取了一系列分化政策。这在教育文化领域最为显著，但由于教育文化领域的意识分化最具隐蔽性和欺骗性，因此危害也较为严重。该类风险具体表现为：在教材编写与审核过程中，如果未经严格全面审查，西方政治、经济、文化、宗教等元素可能被嵌入教材中；有关人士大肆宣扬西方自由民主的价值观念，大力鼓吹带有反华价值观念的书籍和报刊；近年个别民族教材出现带有鼓动民族分裂和对立、暗示恐怖暴力袭击行为的内容；等等。这些危害国家认同和民族团结以及阻碍建构中华民族共同体的风险，充分显示了教材建设的重要性、复杂性和严峻性。

最后，历史虚无主义以异化的历史观引导学生，妄图丑化历史人物、异化历史进程、否定中国共产党的领导。历史虚无主义外在以非政治性形式表达学术观点，本质却是披着学术外衣的具有反动性质的伪科学。教材中历史虚无主义的渗透将导致社会主义意识形态被异化与被污名化，进而极大侵害青少年的思想意志，阻碍正确历史观、价值观的构建，消解学生对国家的认同以及对主流历史观的正确认识，进而对建构中华民族共同体带来风险。

（二）多元文化有机共生与民族教材单一发展之间的矛盾

民族教材是民族地区的学生形成民族认同和国家认同的重要手段与工具^[43]。少数民族学生受到特定的民族文化和普遍的国家意志的双重影响，既要把握好学习本民族知识和掌握现代知识体系的关系，又要把握好民族差异和中华民族共同体的共同认同的关系。在个别时期和特定领域，个别民族教材建设中由于缺乏对这两组关系的正确认知和严格监督，在实践中出现了“毒”教材和弃用教材等事件，危害了国家安全和民族团结。

首先，民族教材政策的针对性仍有不足。民族教材政策的研制和实施既要考虑我国为促进民族团结、加强少数民族群众的国家认同的普遍需要，又要针对民族地区的特殊情况、满足少数民族群体的特殊需要，考虑地域分布、语言使用、风俗习惯等因素。当前，民族教材政策的少数内容与各民族地区的实际仍有不契合方面。有研究指出，民族地区双语教材内容缺乏本民族地区的文化特色和生活特征，都市化倾向严重^[44]。

其次，民族教材发展方向仍需明确。一方面，当前我国民族教材体系表现出“国家通用语言文字教材+民族语文教材+英语教材”三类语言课程和三种语言类教材相互叠加的多语种多文种的特色^[45]。虽然三种语言类教材的定位较为明确，但对如何合理规划三类语言类教材的学段仍存在不同认识。民族教材体系的建设和发展方向，需在当前新课程改革、建设中华民族共同体的新时代背景和新世界格局下重新思考。另一方面，当前民族教材在内容选择中存在各民族文化与中华共同文化的联结点不明确、内容编写的适切性不足等问题^[46]。有的少数民族教材在编写时，仅对汉语教材做翻译处理，便直接用于教育教学之中。这种双语互译方式往往造成学生对双语词汇认知上的混乱，

从而使少数民族学生不由自主地依赖母语, 在一定程度上影响了对弱势语的学习^[44]。

最后, 民族教材建设队伍不健全。其一, 当前民族教材研究队伍建设不足, 研究基础相对薄弱, 相对缺乏学者对民族教材持续、系统和深入的研究。教材更新时间跨度较长的特殊性、教材内容编写的复杂性, 容易导致教材建设人员缺乏研究教材、提高教材质量的主动性和积极性。其二, 当前民族教材编写队伍存在结构性问题。其存在人员构成单一、梯次配置不够合理、队伍年龄结构老化等问题^[47]。由于教材建设门槛较高、新生代优秀人才引进不足, 教材建设人员面临青黄不接的局面。这容易导致教材更新速度与国家建设进程的错位, 使得教材建设进程放缓, 最终不利于中华民族共同体的构建。其三, 民族教材审核队伍准确把握民族地区特殊性和国家整体普遍性关系的能力仍需提高。

(三) 教材治理科学化与教材管理体制不完善之间的矛盾

教材管理体制是指主管部门对教材的各个环节所采取的总体规划、指导、决策、监督、协调等措施系统^[43]。改革开放以来, 经过历次教材改革, 我国已经形成有中国特色的教材管理体制和发展体系, 逐步满足适应国家发展和人才培养的需求, 在促进国家认同以及加快政治社会化进程等方面取得了长效的成果。但由于内外部因素的交互影响, 教材管理体制不足导致的风险引发了社会的广泛关注。

首先, 教材建设结构框架存在缺陷, 制度保障仍有不足。我国已经形成国家、地方和学校的三级教材管理体制, 但是地方和学校教材管理的主体责任还未得到有效落实, 导致三级教材管理体制运行不畅^[48]。一是地方教育主体存在权责不明的问题, 对国家相关政策的传达和执行力度不到位^[49]。二是学校教育主体的教材建设主动性缺失, 存在“对教材的系统性、科学性认识不够, 教材管理模式单一, 教材管理运行机制缺乏活力”^[50]等问题。

其次, 教材编写整体意识不足, 对特殊性与普遍性、统一性和多样性之间关系的正确把握需要加强。其一, 教材编写对于各民族差异性和中华民族共同体的关系认知仍有差距。民族地区文化与国家发展境况的联系程度浅显, 导致教材编写同质化。其二, 教材内容在编写与更新的过程中, 去政治化、求文学化倾向有所抬头。过于关注知识结构的合理性而忽略教材承载价值观和意识形态的特殊性, 使得教材编写单一化。其三, 教材内容过于倾向现代化先进知识的传授而忽视乡土情怀的培育和乡村现实境况的描绘。这可能引起乡村学生对现实的迷茫, 进而影响他们增进国家认同。

再次, 教材审核制度不完善, 一定程度上存在实质性监管措施落实不到位的问题。一方面, 教材编、审双方交流渠道不通畅, 且由于可能存在编、审双方观点不同、立场不同、理解不同, 导致教材审核效率较低。另一方面, 部分教材审核主要依据专家主观认识, 对审核专家的实质性监管落实不到位。如果过于偏重专家意见, 而将规章制度和审核原则放于次要位置, 可能导致教材审核存在标准缺陷。

最后, 教材评价反馈制度存在缺陷。一方面, 教材评价主体单一, 忽视社会力量的参与。教师仍是教材的被动接受者和执行者, 这限制了教材质量提高的速度和更新换代的进程。另一方面, 反馈渠道不够完善, 相对缺乏教材审定发行后的有效监控, 导致“教材有准入门槛, 没有过程监控, 没有淘汰和退出机制”等问题^[43]。

五、中华民族共同体视角下教材建设的强化路径

教材建设是育人育才的重要依托。建设什么样的教材体系，核心教材传授什么内容、倡导什么价值，体现国家意志，都是国家事权^[51]。在世界百年未有之大变局下，为实现中华民族伟大复兴、铸牢中华民族共同体意识，就要建构中华民族共同体下的教材体系，发挥教材对强化国家认同、加强民族团结的关键作用。

（一）思想依托：强化政治方向和价值导向

在当今价值多元化、思想多样化的时代，发挥教材建设对建构中华民族共同体、防范化解潜在风险和既有问题的作用，要以思想建设为依托，坚持正确的政治方向，强化价值导向，筑牢教材的思想价值底线。

首先，坚持社会主义方向，加强思想整合。思想整合是指在一定的历史时期，特定组织通过一定的方式和手段，使一定群体成员在保持各自思想、观点、看法的前提下，树立群体成员对组织的基本思想与价值认同，从而增强组织对群体成员的号召力与凝聚力^[52]。思想是行动的先导，加强教材思想建设，就要加强思想整合，使主流意识形态处于主导地位，发挥主导作用^[53]；坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导开展教材建设、开展民族理论教材修订^[54]。要坚持社会主义方向，坚持把教材建设的目标指向与现实境况结合起来，不断探索教材制度建设机制，完善教材发展路径，筑牢教材建设中意识形态领域的关键防线，发挥社会主义制度的优越性。

其次，始终坚持党对教材建设的全面领导，不断发挥党总揽全局、协调各方的作用。做好民族工作关键在党、关键在人，这是总结民族工作实践经验得出的重要结论^[50]。始终坚持将马克思主义和党的创新理论作为教材建设的指导思想，强化意识形态引导，贯彻落实党和国家对教材建设的新要求。一方面，将社会主义核心价值观融入教材建设的全过程，从教材的编写、审核到评价全面贯彻社会主义主流意识形态，促使学生加强对国家制度和道路的自信与认同。另一方面，将中华优秀传统文化融入教材内容之中，使中华优秀传统文化浸入学生的内心，使其自觉形成对民族文化的自豪感和认同感。

最后，加强防范意识形态风险，消弭教材领域的潜在风险。一方面，严格落实教材建设的政策方针，严格把控政治准入标准，加强对教材建设全流程与全环节的监控与审核，牢牢把握教材编写与审核人员的政治立场与价值标准，避免教材因出现方向性错误而导致破坏国家稳定与民族团结的风险。另一方面，加强对教材建设人员的培训与引导，加强人员政治培训，突出政治建设的引领价值，培养教材建设人员的价值辨别能力、政治敏锐度与正确的历史观，促使其主动防范西方有关危害国家安全与民族团结的思想侵袭，自觉消解历史虚无主义的消极影响。

（二）求同存异：把握统一性与多元性关系

2017 年，教育部设立教材局统筹规划全国教材建设，统一编写、发行和使用“语文”“历史”“道德与法治”三科教材，加强了教材的统一性。但面对我国地域差异、民族差异、城乡差异等现实境况，需要多元化教材来弥补既有不足，实现统一性与多元性的结合。

其一，进一步加强国家统编教材的编制与发行。加强教材建设的宏观调控和国家意志导向，实现维护政治方向的合法性、保持民族国家自主性以及增进人类命运共同体公共利益三者的统一^[55]。

当然, 加强教材的统一性并非排斥教材的多元化发展, 在非涉及意识形态领域的学科教材应当鼓励多元化发展, 进一步推行“一纲多本”政策。

其二, 实现民族特色的多元化与国家统编统一性之间的平衡。首先, 明确民族教材发展方向。民族教材应当在统编教材的基础上加入民族地区特色, 以宣传优秀民族文化、加强民族地区学生的认同感和归属感为目的。其次, 落实国家发展政策。严格遵循国家有关教材建设的规章制度和政策, 民族自治地方及时开展和组织学习, 对不符合国家意识形态和发展要求的教材内容进行调整和改正。最后, 健全民族教材队伍建设体系。建设民族教材研究专业团队, 加强对民族地区文化、社会、历史等因素的分析, 制定适合民族地区特色、符合国家发展要求的民族教材体系。同时, 加快引进高层次人才, 提高民族教材的研究水平, 使民族教材真正发挥维护民族团结和国家认同的关键作用。

其三, 处理好乡土文化传承与现代化进程快速发展的关系。我国自原始社会到现代, 农耕文化始终是中华民族的文化基底和文明之根。乡村社会是农耕文化的承载地域, 代表着中华文化一脉相承的根基。乡土教材则是乡村社会与乡土文化的传承载体。但由于现代化进程加快, 中国地域辽阔而导致的教育发展不平衡、学校办学水平和学生发展情况不一的现实, 应当加快乡土教材的研发进程, 使其立足于乡村实际, 担负起传承乡土文化的重任, 实现乡村学生对乡土的归属与认同。

（三）统筹规划：进一步完善教材管理制度

厘清个人和社会共同体之间存在着真实界线是任何有远见的人类社会必须要解决的最高问题^[56]。教材管理制度作为教材建设的关键, 其核心在于厘清各环节、各主体之间的关系。要明确各环节所应达成的目标并将各个环节进行有效整合, 构建一套前后联通、上下贯通的教材管理制度。

首先, 进一步完善教材管理体系建设, 明确教材管理主体权责。科学合理的事权划分是政府治理的重要支柱^[57]。继续推进教材三级管理机制, 坚持党的集中统一领导, 明确国家、地方和学校的主体责任, 发挥教材委员会和教材局的统筹规划作用, 地方教育行政部门加强对教材施行的监督和管理, 进一步发挥学校的主体性和主动性, 赋予学校二次开发教材、评价与反馈教材效果的权利, 形成合理有序的教材管理网络。

其次, 深化教材内容编写改革, 推进教材编写队伍优化发展。第一, 教材内容编写必须符合社会主流意识形态, 坚持统一性与多元化相结合、思想性和科学性相统一。第二, 优化教材建设队伍, 严格把控准入机制。对教材编写人员从政治立场、思想素质、科学素养、专业水平等方面进行审查与规范。建立教材研究基地, 开设教材建设平台, 引导教材编写人员开展学术性研究和政治性学习, 提升其自身的教材研究开发能力和专业素质。同时, 提升政策保障力度, 加快人才引进步伐, 改善教材建设团队结构性问题。

再次, 完善教材审定监督制度, 保证教材的施行效果。其一, 加强编、审人员的沟通交流, 建设交流平台, 优化沟通渠道。其二, 健全规章制度建设, 完善相应的教材审核规章制度, 严格执行编审分离制度, 确保教材编写人员不参与教材审核环节。其三, 建立专业的监督部门, 制定专门的监督标准体系, 并依据教材实际施行效果进行动态监控, 为教材的施行过程提供支撑。

最后, 规范教材采用机制, 完善教材评价和反馈机制。第一, 避免地方保护主义, 地方教育行政主管部门应当给予学校、教师和学生自由采纳国家规定的教材的权利。同时, 教育专家、行政人员和教师组成教材采用监督委员会, 确保教材采用的透明化、公开化, 及时向社会公布教材的采用

流程和结果。第二,进一步鼓励社会力量参与教材评价过程,成立第三方教材评价机构,鼓励教师、家长和学生参与教材评价反馈过程。同时,建设教材质量反馈平台,拓展反馈渠道,完善“毒”教材和问题教材的退出机制。

参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日) [N]. 人民日报, 2022-10-26(1).
- [2] 孔亨, 毛大龙. 论中华民族共同体的基本内涵 [J]. 社会主义研究, 2019(6): 51-57.
- [3] 董慧, 王晓珍. 中华民族共同体意识的基本内涵、现实挑战及铸牢路径 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2021(4): 21-30.
- [4] 祖力亚提·司马义, 蒋文静. 构建少数民族青少年中华民族共同体意识的内化机制 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2022(8): 29-35+182.
- [5] 黄金辉, 陈崇仁, 李晓峰. 中华民族共同体的国民性及其建设路径 [J]. 民族学刊, 2022(4): 1-10+131.
- [6] 刘春呈. 从“宾弄赛嗨”到“共同体”: 民族互嵌式社会结构的发展 [J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2022(5): 66-75.
- [7] 王国宁, 孟凡丽. 城市社区铸牢中华民族共同体意识常态化机制构建 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2022(7): 25-34+182.
- [8] 乔良, 朴宗根. 铸牢中华民族共同体意识入法问题探讨 [J]. 湘潭大学学报(哲学社会科学版), 2022(3): 28-35.
- [9] 于洋航, 郝春媛, 李冬妍. 中华民族共同体意识指标体系的建构 [J]. 民族学刊, 2022(5): 8-14+131.
- [10] 袁硕, 周梦圆. 以统编语文教材铸牢中华民族共同体意识: 特征、机理与路径 [J]. 民族教育研究, 2021(2): 24-33.
- [11] 孙妍. 统编历史教材中民族交往交流交融内容教学指要 [J]. 课程·教材·教法, 2022(3): 45-52.
- [12] 张禄佳, 郑流爱. 国家认同: 一种教材分析的视角——以统编初中历史教材《秦统一中国》一课为例 [J]. 历史教学问题, 2019(4): 112-115.
- [13] 高维, 颜蒙蒙. 统编教材与国家认同——统编初中道德与法治教材中的国家认同教育内容研究 [J]. 教育学报, 2020(3): 34-43.
- [14] 李红婷, 滕星. 重视乡土教材开发研究 倡导多元文化整合教育——兼论乡土教材助力民族团结进步的五大依据 [J]. 广西民族研究, 2022(1): 27-33.
- [15] 王浩宇. 流动视域下国家通用语言文字教育与中华民族共同体建设 [J]. 统一战线学研究, 2021(1): 16-23.
- [16] 万明钢, 王婕. 铸牢中华民族共同体意识与学校民族团结进步教育课程建设 [J]. 西北师大学报(社会科学版), 2021(3): 26-34.
- [17] 金刚. 以优秀传统文化推动铸牢中华民族共同体意识——基于焕发儒家文化生命力的分析视角 [J]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 2021(9): 11-19.
- [18] 赵占良. 试论教材的功能定位 [J]. 课程·教材·教法, 2021(12): 4-10.
- [19] 李太平, 王俊琳. 教材建设与国家认同 [J]. 国家教育行政学院学报, 2019(9): 23-30.

王飞, 刘身强. 中华民族共同体视角下教材建设的价值意蕴与推进理路 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 94-106.

- [20] 管仲. 管子 [M]. 吴文涛, 张善良, 编著. 北京: 北京燕山出版社, 1995: 19.
- [21] 戴圣. 礼记精华 [M]. 富春晓, 译注. 沈阳: 辽宁人民出版社, 2018: 339.
- [22] 吴洪成. 中国古代学校教材史论 [M]. 保定: 河北大学出版社, 2016: 210-211.
- [23] 张运君, 管西荣. 晚清历史教科书编审中的国家认同建构 [J]. 出版科学, 2020 (2): 120-128.
- [24] 陆费逵. 中华书局宣告书 [N]. 申报, 1912-02-23 (7).
- [25] 汪丽娟. 文化多元社会与历史教材中的国家认同建构 [J]. 北方民族大学学报 (哲学社会科学版), 2017 (4): 76-81.
- [26] 廖婧茜. 政治社会化视域下课程改革的伦理诉求 [J]. 全球教育展望, 2020 (1): 27-37.
- [27] 范树成. 西方国家政治教育与政治社会化理论与实践 [J]. 比较教育研究, 2003 (2): 34-39.
- [28] 习近平. 论坚持党对一切工作的领导 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2019: 70.
- [29] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义文化建设论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2017: 31.
- [30] 刘淑香, 金炳镐. 以习近平新时代中国特色社会主义思想民族思想指导民族理论教材修订 [J]. 北方民族大学学报 (哲学社会科学版), 2018 (3): 79-85.
- [31] 科学安排中华优秀传统文化和革命传统进中小学课程教材 [J]. 中国教育学刊, 2020 (S2): 6.
- [32] 刘吉昌, 田潘. 中国共产党民族工作百年发展的经验和启示 [J]. 贵州民族研究, 2022 (4): 1-7.
- [33] 李冉, 刘佳. 凝聚“教材强国”建设的强大合力——新时代教材建设体制机制的历程、结构与展望 [J]. 课程·教材·教法, 2020 (4): 53-59.
- [34] 石鸥, 刘艳琳. 中国共产党百年中小学教材建设的中国智慧 [J]. 教育学报, 2021 (5): 73-86.
- [35] 黄强, 张廷凯, 任长松, 等. 中国共产党领导教材建设事业的百年历程与基本经验 [J]. 课程·教材·教法, 2021 (6): 4-12.
- [36] 张军. 西藏自治区国家通用语言文字教育的实践与经验 [J]. 民族语文, 2021 (6): 3-14.
- [37] 李瑞华. 新中国少数民族语言教育政策的历史变迁与转型逻辑——基于历史制度主义视角 [J]. 民族教育研究, 2020 (5): 132-138.
- [38] 王飞. 香港通识教育科的最新发展与未来展望——基于香港青年学生国家认同的视角 [J]. 统一战线学研究, 2022 (5): 91-100.
- [39] 范军. 严把大中小学教材出版发行关 [J]. 出版发行研究, 2016 (12): 1.
- [40] 教育部关于印发《中小学教材管理办法》《职业院校教材管理办法》和《普通高等学校教材管理办法》的通知 [EB/OL]. (2019-12-19) [2022-11-23]. http://www.moe.gov.cn/srcsite/A26/moe_714/202001/t20200107_414578.html.
- [41] 张学鹏, 周美云. 改革开放 40 年教材建设的回顾、成就与问题 [J]. 教学与管理, 2018 (33): 84-87.
- [42] 陈改君. 大中小学教材领域的意识形态风险及其防范 [J]. 学校党建与思想教育, 2022 (18): 43-45.
- [43] 石鸥, 张文. 改革开放 40 年我国中小学教材建设的成就、问题与应对 [J]. 课程·教材·教法, 2018 (2): 18-24.
- [44] 贾旭杰, 何伟, 孙晓天, 等. 民族地区理科双语教材建设的问题与建议 [J]. 民族教育研究, 2014 (5): 117-120.
- [45] 郑旺全, 王世友. 民族中小学教材审查: 现状、性质与未来走向 [J]. 课程·教材·教法, 2019 (12):

75-81.

- [46] 崔珂琰. 少数民族教科书研究现状及价值考量 [J]. 西藏大学学报(社会科学版), 2016(3): 204-209.
- [47] 袁硕. 民族教材编写队伍建设: 问题分析与对策思考 [J]. 课程·教材·教法, 2020(6): 46-52.
- [48] 刘学智, 张振, 王佳楠. 教育综合改革视域下大中小学教材制度体系建设: 困境与路径 [J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2018(6): 132-136.
- [49] 余进利. 我国基础教育三级课程管理体制刍议 [J]. 当代教育科学, 2003(10): 23-25+27.
- [50] 刘科, 刘爱英. 推进高校教材管理改革与制度建设的思考 [J]. 中国成人教育, 2010(9): 41-42.
- [51] 我国大中小学教材建设步入新的历史阶段——三位专家谈国家教材委员会成立[N]. 中国教育报, 2017-07-14(7).
- [52] 颜佳华, 易承志. 论思想整合功能的优化与党的执政能力建设 [J]. 湖南师范大学社会科学学报, 2005(1): 39-44.
- [53] 朱庆成, 赵勇. 社会主义意识形态思想整合的路径选择 [J]. 理论前沿, 2007(21): 18-20.
- [54] 吴桂韩. 新时代民族理论的重大创新与发展 [J]. 统一战线学研究, 2019(1): 22-31.
- [55] 杜瑞军, 李芒. 我国高等学校教材管理的基本逻辑 [J]. 教育研究, 2019(6): 116-127.
- [56] 格奥尔格·耶里内克. 人权与公民权利宣言: 现代宪法史论 [M]. 李锦辉, 译. 北京: 商务印书馆, 2013: 59.
- [57] 李俊生, 乔宝云, 刘乐峥. 明晰政府间事权划分 构建现代化政府治理体系 [J]. 中央财经大学学报, 2014(3): 3-10.

责任编辑: 刘泃菡



短视频传播视域下 铸牢中华民族共同体意识的机遇、挑战与对策

王军

(武汉理工大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430072)

摘要: 当前短视频平台已经成为具有广泛覆盖面和重要影响力的新型网络空间, 铸牢中华民族共同体意识需要借助短视频平台、善用短视频传播。从重大机遇来看: 短视频应用普及化, 提升了中华民族共同体意识的辐射力; 短视频内容视听化, 提升了中华民族共同体意识的感染力; 短视频创作平民化, 提升了中华民族共同体意识的亲和力; 短视频互动仪式化, 提升了中华民族共同体意识的引领力。从风险挑战来看: 短视频内容的娱乐化, 影响了中华民族共同体意识的传播深度; 短视频生产的海量化, 影响了中华民族共同体意识的传播力度; 短视频推送的算法化, 影响了中华民族共同体意识的传播广度; 短视频流量的金钱化, 影响了中华民族共同体意识的传播温度。从提升对策来看: 党委政府要扶持, 促进优质短视频的生产制作; 主流媒体要跟进, 做好优质短视频的议程设置; 平台算法要优化, 提升优质短视频的传播力度; 网络治理要加强, 净化优质短视频的传播环境。

关键词: 铸牢中华民族共同体意识; 民族团结; 短视频; 传播

中图分类号: D633; G206 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0107-11

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.009

作者简介: 王军, 武汉理工大学马克思主义学院副教授。

基金项目: 教育部人文社会科学研究青年基金项目“中国共产党建构政治符号的百年历程与基本经验研究”(22YJC710065); 湖北省社会主义学院统战智库招标课题“短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识研究”(ET202214)

引用格式: 王军. 短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的机遇、挑战与对策 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 107-117.

所谓“短视频”，顾名思义，即播放时间较短的视频。它是互联网发展的新阶段、新媒体发展的新形态。短视频一般短则几十秒、长则数分钟，依托新媒体平台传播，内容涵盖新闻资讯、消遣娱乐等社会生活的方方面面。中国互联网络信息中心（CNNIC）发布的第 50 次《中国互联网络发展状况统计报告》显示：截至 2022 年 6 月，我国网民规模为 10.51 亿（互联网普及率达 74.4%），其中短视频用户规模达 9.62 亿，较 2021 年 12 月增长 2 805 万，占网民整体的 91.5%。总体来看，短视频在互联网应用中增长最为明显^[1]。可以预见的是，短视频的用户规模和用户比例还会继续增加，直至与网民规模趋向一致。

当前短视频传播所具有的巨大影响力及其正反效应，已经在国内外诸多热点事件、重大事件中得到反复验证。习近平总书记指出：“网络是一把双刃剑，一张图、一段视频经由全媒体几个小时就能形成爆发式传播，对舆论场造成很大影响。这种影响力，用好了造福国家和人民，用不好就可能带来难以预见的危害。”^[2]在短视频应用日益广泛、深入的背景下，推动事业发展、凝聚社会共识需要强化短视频思维，即善于将短视频这一巨大变量转为巨大增量。对于铸牢中华民族共同体意识这一新时代党的民族工作的“纲”而言，习近平总书记在中央民族工作会议上强调要“搞好社会宣传教育”^[3]，而短视频传播是其重要抓手之一。

一、短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的研究概要

当前，单独针对“短视频”或“铸牢中华民族共同体意识”的研究成果十分丰富且较为深入。目前已有相关成果主要体现在两个方面：一是短视频传播主流意识形态（主流价值观）研究，二是互联网（新媒体）铸牢中华民族共同体意识研究。

其一，关于短视频传播主流意识形态（主流价值观）的研究。有学者认为，短视频价值观的多元化会影响主流意识形态的话语教化功能，短视频信息传播的碎片化会干扰主流媒体的话语导向功能，短视频创作主体的“去中心化”会削弱主流意识形态的话语掌控能力^[4]。有学者提出抖音短视频与社会主义核心价值观的融合共生问题，认为存在抖音短视频的泛娱乐化与社会主义核心价值观思想性的矛盾、抖音短视频的碎片化与社会主义核心价值观系统性的矛盾、抖音短视频的去中心化与社会主义核心价值观主导性的矛盾，其融合共生的实现路径在于坚持“有意义+有意思”的内容导向、完善“PGC+UGC”的创作模式、优化“算法推荐+人工把关”的推送方式^[5]。有学者分析了短视频新闻传播主流价值观的策略，认为要围绕重大题材、抒发时代新声，要关注民生热点、贴近百姓生活，要拓展话题种类、扩大受众范围^[6]。还有学者分析了中央媒体抖音爆款短视频的传播策略：题材上爱国主义和传递社会正能量题材最受欢迎，情感上激励式和感动式的短视频容易打动人心，形式上缔造“抖音化”的短视频形态更吸引受众^[7]。有学者通过实证研究发现，观看与国家有关内容的短视频可以显著提升个体的国家认同，观看历史文化类题材的短视频能够更好地促进个体的国家认同^[8]。

其二，关于互联网（新媒体）铸牢中华民族共同体意识的研究。有研究认为，铸牢网络空间中中华民族共同体意识，有利于强化网民的民族归属感，培育网民的政治认同感，占领和巩固意识形态斗争的网络阵地^[9]。有学者指出，短视频为大学生中华民族共同体意识培育提供新平台、充实培育

王军. 短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的机遇、挑战与对策[J]. 统一战线学研究, 2023(1): 107-117.

内容、丰富培育方式、提升培育实践效果,但是也存在短视频质量良莠不齐、知识碎片化、内容娱乐化的挑战^[10]。有学者认为,网络信息碎片化传播不利于受众全面认识中华民族共同体,网络信息监管不力影响“中华民族一家亲”的舆论氛围,敌对势力炒作议题干扰“中华民族共同体”的话语传播力和影响力,民粹主义情绪喷发是构成涉及民族因素意识形态的风险点^[11]。此外,新媒体语境下中华民族共同体意识传播面临传播手段单一,网络媒体“去中心化”,以及多重噪音干扰等挑战^[12]。有学者通过深度访谈发现,社交媒体接触从整体上对西北少数民族流动人口的社会融入起到了非常积极的作用^[13]。有学者建议,铸牢网络空间的中华民族共同体意识,应基于互动仪式链理论,发挥情感能量的重要作用^[14];丰富网络传播方式,细织“技术之网”;拓宽多重传播渠道,广织“媒介之网”;完善文化信息交融共享,深织“共识之网”;健全网络法律法规,密织“法治之网”^[15]。

总体来看,现有研究初步回答了短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的意义价值、问题挑战、对策建议等基本问题,但还有进一步细化和深化的空间。将短视频传播作为铸牢中华民族共同体意识的重要方法和载体,还有待更多实践探索和理论探讨。

二、短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的重大机遇

短视频应用作为互联网技术发展的新阶段,对经济社会发展带来了广泛而深刻的影响。当越来越多的人对“刷短视频”感到乐此不疲甚至沉醉其中时,意味着我们党的宣传思想和统战工作也要及时将目光聚向短视频,并将短视频作为凝聚人心、凝聚共识、凝聚智慧、凝聚力量的创新载体。铸牢中华民族共同体意识作为我们党的宣传思想和统战工作的一项重要任务,也要重视和善于利用短视频传播带来的重大机遇。

(一) 短视频应用普及化,提升了中华民族共同体意识的辐射力

所谓应用普及化,是指短视频软件几乎存在于每一部智能手机并被每一位用户所使用。媒介是沟通联系群众、教育引导群众、团结凝聚群众的天然纽带,因而媒介嵌入群众的广度、深度与媒介对群众的影响力成正比。毛泽东曾强调:“我们的政策,不光要使领导者知道,干部知道,还要使广大的群众知道。有关政策的问题,一般地都应当在党的报纸上或者刊物上进行宣传。……报纸的作用和力量,就在它能使党的纲领路线,方针政策,工作任务和工作方法,最迅速最广泛地同群众见面。”^[16]在报纸、电视、广播等传统媒体的局限性日益凸显且受众大幅萎缩的情况下,短视频应用的普及化,无疑填补了原本属于传统媒体的受众空间和职责功能。相较于传统媒体,短视频应用的操作上更加简单便捷,在内容上更加海量多元,在传播上更加实时迅速。短视频应用对受众辐射力的提升,不仅体现在空间、人群上,还体现在使用时间和使用频率上。依托短视频应用的普及化,中华民族共同体意识的传播可以突破时间和空间的限制,实现全天候在场和全区域覆盖,尤其是可以通过媒介议题设置提升传播热度和群众感知度。

(二) 短视频内容视听化,提升了中华民族共同体意识的感染力

所谓内容视听化,是指短视频平台的信息主要诉诸人的视觉和听觉,给人以视觉、听觉上的刺激、感染。“人类文化使用最重要的渠道是视觉和听觉,而视觉比听觉重要得多,人类收到的符号信息80%来自视觉。”^[17]传统媒体之所以面临被新媒体特别是短视频取代之势,重要原因之一就在

于报纸、电视、广播等内容形式只是单纯地作用于人的某一感觉器官。人长时间使用某一感觉器官就容易感到精神疲惫，进而注意力涣散，降低信息接收的效率。视觉、听觉的综合使用既提升了人接收信息的效率，也增强了信息传播的感染力。利用短视频传播中华民族共同体意识，可以将抽象的内容具体化、严肃的内容活泼化、理性的内容情感化。一些短视频就因温暖动人的音乐、歌词、画面而受到网友们的喜爱和模仿，这是传统媒体时代的宣传教育无法比拟的。例如，2019 年主旋律电影《我和我的祖国》在国庆节期间上映，借助电影的口碑热度和节日的喜庆氛围，各种不同版本的同名歌曲《我和我的祖国》在短视频平台广泛传播，一时间几乎人人都会哼唱两句，可谓达到了“入耳入脑入心”的地步。

（三）短视频创作平民化，提升了中华民族共同体意识的亲和力

所谓创作平民化，是指人人都可以借助智能手机的拍摄功能和短视频应用的“低门槛”操作而成为内容生产者。与短视频平台中的机构和专业用户相比，普通用户创作的内容在拍摄、剪辑等技术层面并不占优势，但是胜在以普通人的视角、情感去记录日常生活中的点点滴滴，相对而言更接地气、更加真实，对受众而言更容易产生代入感和精神共鸣。例如，2022 年初火爆网络的“新疆大叔亮党徽”的短视频就是由游客上传的。考察那些热门短视频可以发现，最能吸引人、打动人的还是那些温暖、细腻、真实的内容。有研究指出，温情、感动是热门短视频唤起的最主要情感^[18]。这些具有正能量的、体现中华民族价值内核的事件每时每刻都在全国各地发生着，也在不断地被人们用短视频记录着、传播着。由此，中华民族共同体意识不再是官方的意识形态宣传，不再是冰冷生硬的说教，而是成为人们日常生活可知可感的一部分。更常见的是，人们通过短视频了解祖国各地的风景、美食、文化，促进了我国各民族的交往交流交融，使铸牢中华民族共同体意识有了更多的认知基础和情感积淀，助力“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”^[3]。

（四）短视频互动仪式化，提升了中华民族共同体意识的引领力

所谓互动仪式化，是指用户在短视频平台围绕某一主题的交流互动形成了具有仪式特性的群体活动景观。美国社会学家柯林斯认为，高度的相互关注和共享的情感才是仪式的核心要素。他基于当代微观社会学的经验证据特别是口头会话研究和情感社会学研究，提出了互动仪式模型及其四个要素：一是两个及以上的人聚集在同一场所；二是对局外人设定了界限；三是人们将注意力集中在共同的对象或活动上；四是人们分享共同的情绪或情感体验^[19]。根据柯林斯的互动仪式链理论可以发现，短视频平台为用户的聚集和在场提供了网络空间，不同的短视频会因为主题内容不同而吸引不同的用户（区分了局内人和局外人），用户聚集在同一短视频下自然形成共同关注并产生共同的情绪情感，由此构建起短视频平台的互动仪式链^[20]。很多短视频之所以成为爆款，重要原因之一在于唤醒了人们内心的温情、感动等积极情感体验，而用户的交流互动又会强化和共享这种情感体验。中华民族共同体意识是中华儿女对中华民族大家庭深沉情感的理性升华，本身内含着积极的情感体验，因而短视频传播建构的用户互动仪式有利于提升中华民族共同体意识的引领力。

三、短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的典型案例

尽管绝大多数人“刷短视频”主要是出于放松娱乐的目的，但是诸多包含真善美、富有正能量

的短视频都在一定程度上促进了中华民族共同体意识的传播, 对于铸牢中华民族共同体意识产生了积极作用。下文对近年来在短视频平台上具有较大影响力的若干人物或者事例予以介绍和分析。

(一) 新疆“党徽大叔”帮助游客脱困感动无数网友

2021年12月31日, 网友“喝两杯米酒吗”在“哔哩哔哩”网站(简称“B站”)上传名为“祖国万岁”的视频, 讲述了自己此生难忘的经历。该网友七月份和朋友去新疆旅游, 行至阿克陶县木吉乡时汽车陷入泥地, 两名当地牧民骑摩托车赶到帮他们成功推出。当 they 要给钱表达感谢时, 牧民却说“不要钱”, 并骄傲地展示出自己胸前的党员徽章, 这让几名年轻人十分感动。这则短视频很快在2022年1月2日进入抖音、微博热搜榜, 此后被央视视频、人民网、新华社、共青团中央等官方媒体账号转发。1月9日被《新闻联播》报道后, 该则视频浏览量、点赞量持续升高, 网友们争相点赞评论, 形成全网“刷屏”态势。

各大媒体对新疆“党徽大叔”事件的报道与宣传, 生动展示、深入阐释了基层普通党员的精神力量, 产生了积极而广泛的影响。一是充分彰显了党员的先锋模范作用。朴实的牧民大叔对素不相识的人伸出援手, 事后亮出党徽的举动让网友真切感受到了共产党员的初心使命所在, 使共产党员“全心全意为人民服务”的形象深入人心。二是潜在助力了地区文旅经济发展。“党徽大叔”成为2022年新年伊始的第一位“网红”, 如今已成为新疆的一张名片。曾经去过新疆的网友们也适时地分享着对新疆的山水、美食、人民的美好印象, 许多人纷纷表示“因为大叔, 想去新疆看看了”“有机会要去看看这祖国的大好河山”。三是促进了中华民族大家庭的团结。大叔在接受采访时真诚地说: “我们中华民族大家庭, 56个民族是一家人, 哪有亲人之间要钱的? 所以我没有收他们的钱, 我就把外面的外套脱掉, 给他们展示了我的党徽。我就是因为把他们当作一家人, 所以用尽全力帮助他们。”朴实无华的话语震撼人心, 展现了新疆人民的团结友爱, 引起了天南地北、不同民族网友的真切共鸣。

(二) 藏族“甜野男孩”丁真火爆网络助力地方旅游

2020年11月11日, 一位用户名叫“微笑收藏家·波哥”的摄影师博主上传了丁真的一则微笑视频——镜头里的丁真身穿藏族服饰, 有着一张帅气的脸庞、清澈的双眸以及原生态的气质。视频一经发布, 无数网友被这位来自四川省甘孜藏族自治州理塘县的康巴小伙吸引, 称赞他质朴纯真并形容其为“甜野男孩”。丁真出现后迅速在全网引起广泛关注, 巨大的关注度及流量让当地企业——理塘文旅嗅到了发展风口, 仅在丁真走红一周后该企业就将其聘为理塘县的旅游宣传大使, 并拍摄了宣传纪录片《丁真的世界》, 放映后三天播放量突破7亿次, 产生了良好的反响。

首先是提高了理塘的知名度, 促进了当地旅游业的发展。有数据显示, 丁真走红后“携程”网上理塘的搜索量上涨了620%, “去哪儿”上甘孜地区酒店预订量也较去年增长了85%。2021年理塘实现了旅游总收入17.6亿元, 对比上年同期增长了6.4%; 接待游客160.2万人次, 增幅为6.3%。其次是更好地宣传了西部地区形象, 展示了民族地区的美丽文化。理塘县2020年2月份才摘掉贫困县的帽子, 脱贫之后仍需继续巩固脱贫成果, 而当地文旅局将丁真流量变现, 使理塘深受社会各界关注, 推动了乡村振兴发展。同时, 理塘的雪山草地、山川湖泊, 藏族地区的民风民俗、风土人情等美丽资源, 也将改善社会对西部欠发达地区的印象, 促进我国少数民族文化的挖掘与盘活。最后

是有力回击了西方敌对势力的抹黑、造谣，展示了我国的民族平等团结和各民族共同繁荣。2020 年针对美国所谓“西藏事务特别协调员”、助理国务卿德斯特罗的污蔑，外交部发言人华春莹在例行记者会上提到：一名来自于四川理塘的藏族小伙丁真最近在走红于网络后已成为甘孜旅游形象大使，他通过直播或者视频教大家学习藏语及藏族文化，深受网友们喜爱。华春莹以此为例有力回击了企图破坏我国民族团结和制造宗教矛盾的敌对势力。

（三）壮族女孩黄思婧展示中华民族的多元灿烂文化

黄思婧（网名“阿婧 zi”）是广西南宁土生土长的壮族女孩，大学期间接触到数码相机后对摄影产生了极大兴趣。加上其所学专业为旅游管理，于是便有了用镜头记录并宣传家乡美景的想法。2021 年，黄思婧第一次将摄影的对象对准了自己的家乡广西，记录下和奶奶一同劳作的过程，引起了网友的关注。随着拍摄视频的增多，她将自己的视频分为两个板块：少数民族系列和农村系列，并给自己的 ID 冠以“乡村守护人”的名号。她凭借高超的化妆和拍摄技术、接地气的场景、独到的拍摄角度和对农村点滴小事的记录，得到了广大网友的喜爱，在短时间内就成为拥有百万粉丝的抖音博主。

黄思婧拍摄短视频不仅给她个人带来了收益，也给视频中涉及的少数民族地区带来经济和文化效益。一是带动了少数民族地区的旅游和消费。黄思婧到过柳州三江侗族自治县、河池环江毛南族自治县、来宾金秀瑶族自治县、新疆喀什地区等少数民族地区，并在这些地区拍摄了大量视频，引起网友的广泛关注，吸引了更多人到这些地区旅游，在一定程度上促进了地区经济发展。二是促进了少数民族文化的传承与传播。以其 2022 年 6 月 24 日在环江毛南族自治县拍摄的视频为例，该视频的点赞量、评论量和转发量都非常高。视频中黄思婧展示了毛南族的傩面面具，并跟随当地技艺传承人一起学习了傩面雕刻和花竹帽的编织，最后穿着毛南族传统服饰和当地村民合拍，成片堪称一绝。三是促进了中华民族共同体意识的培育。黄思婧用现代性手法展示民族元素的精美，让人们在观看视频、放松身心的同时加深了对少数民族文化的了解，认识到中华民族文化的多元灿烂。同时，她的视频也向人们展示了在党的领导下各族人民生活越变越好、共同富裕的美好景象，在潜移默化中提高了人们的政治认同，铸牢了中华民族共同体意识。

上述三个人物的事迹只是短视频传播、铸牢中华民族共同体意识的一个缩影、一个侧面，然其产生的积极效应可以概括为思想观念和经济利益两个方面。从思想观念来看，这些人物的短视频都加深了各族人民的彼此了解，让中华民族大家庭、中华民族一家亲的观念、言说更加深入人心。从经济利益方面来看，短视频的巨大流量与推广地方旅游有机融合，助力了地方经济发展，为铸牢中华民族共同体意识夯实了经济基础。习近平总书记在中央民族工作会议上就指出：“要推动各民族共同走向社会主义现代化。……民族地区要立足资源禀赋、发展条件、比较优势等实际，找准把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局、实现高质量发展、促进共同富裕的切入点和发力点。……要支持民族地区实现巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，促进农牧业高质高效、乡村宜居宜业、农牧民富裕富足。”^[3]在推动民族地区经济社会发展中，短视频传播无疑是非常高效、经济、绿色的方式。当前一些地方政府敢于尝试、勇于创新，对短视频传播带来的流量经济十分重视，取得了非常显著的成效。

四、短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的风险挑战

任何新生事物在发展中都不是完美无缺的, 都不可避免地带有两面性。短视频传播在给铸牢中华民族共同体意识带来重大机遇的同时, 也因短视频内容的娱乐化、短视频生产的海量化、短视频推送的算法化、短视频流量的金钱化等特征属性而带来一些风险挑战。

(一) 短视频内容娱乐化影响了中华民族共同体意识的传播深度

短视频内容天然具有娱乐属性: 一方面是因为短视频容量有限, 不适合讲述过于严肃、深沉、宏大的主题; 另一方面是因为当今时代人们普遍承受着现代化发展带来的巨大生活压力, 人们在闲暇之余更加偏好轻松娱乐的信息。用娱乐来化解、抵抗生活压力看似合情合理, 然而尼尔·波兹曼认为^[21], 在娱乐文化盛行的时代, 毁掉我们的不是我们憎恨的东西, 而恰恰是我们热爱的东西。随时随地“刷短视频”在满足人们精神娱乐生活的同时, 容易使人们沉浸在短视频快节奏的感官刺激中, 对于需要理性思考和长时间阅读的信息变得缺乏耐性, 从而影响了个体对深度思想内容的吸收和整合。中华民族共同体意识要利用短视频传播取得良好效果, 就必须适应短视频的技术风格和叙事特点, 在内容叙事上走轻松、明快的路线, 但是长此以往就容易忽视乃至舍弃中华民族共同体意识的深厚历史文化底蕴, 导致短视频受众对中华民族共同体意识的接受和了解停留在较为浅显的层次。例如, 四川藏族小伙丁真在短视频平台爆红对于宣传地方形象、带动地方旅游等产生了积极效果, 但是在喧嚣过后人们能够想起来的更多只是他帅气的样貌。

(二) 短视频生产海量影响了中华民族共同体意识的传播力度

短视频的“用户生产内容”模式一方面使得短视频平台拥有了源源不断的新鲜内容, 另一方面也使得短视频平台的优质资源显得非常稀缺并且难以脱颖而出。用户在浏览短视频时尽管每一个短视频的时间长度只有数秒钟至几分钟, 但是大量同质化、娱乐化、浅层化的信息占据了用户大部分的时间, 这使得用户能够接受包含中华民族共同体意识的短视频时间和频次大大减少。用户即便偶尔浏览到一些包含中华民族共同体意识的短视频, 但由于缺乏持续的接触和了解, 对中华民族共同体意识的感性认识也很容易被各种娱乐化信息遮蔽和冲淡, 因而中华民族共同体意识也就难以进入到用户的理性认识和文化心理结构中。要从海量短视频中脱颖而出, 就要在极短的视频时间内有足够的悬念、冲突、震撼等戏剧性因素, 而这又回归到了“娱乐化”的风格上来, 又会导致前述问题。类似于“新疆大叔亮党徽”这样具有鲜明中华民族共同体意识的火爆短视频可谓凤毛麟角, 因为它真实、温暖且具有戏剧性, 所以很难复制, 更不用说批量生产。总之, 短视频传播对普通用户的赋权、赋能, 虽然丰富了个人的娱乐生活、扩张了个人的言论表达、增加了个人的文化权利, 但是也在一定程度上挤占、抑制了包括中华民族共同体意识等在内的主流文化、严肃文化的传播和接受, 可能导致个人与社会之间的疏离、紧张乃至对立。

(三) 短视频推送算法化影响了中华民族共同体意识的传播广度

在传统媒体时代, “新闻媒介在告诉人们怎么想这一方面可能并不成功, 但是在告诉人们想什么的方面则异常成功”, 因为“新闻媒介可以为公众的思考与讨论设置议程”^[22]。即便在互联网早期发展阶段, 用户面对海量信息主要靠人工筛选有效内容, 虽然信息匹配效率较低, 但是媒介的议程设置依然存在且效果显著。然而, 随着大数据、人工智能等信息技术的兴起, “算法”在为网络

用户精准匹配有效信息的同时，也使得媒介的议程设置功能减弱。因为算法会根据用户的网络使用习惯为用户画像，为用户精准推送感兴趣的内容，从而将用户困在“信息茧房”中，即通过推送同质化的内容为用户营造较为狭窄封闭的信息空间和信息环境。精准化、个性化的算法推送让越来越多的人习惯于仅仅浏览自己感兴趣的信息，而不符合个体兴趣的内容则会被算法过滤掉^[23]。即是说，“信息茧房”让新闻媒介在“告诉人们想什么”方面也受到巨大挑战。尽管用户有时也会对同质类短视频感到审美疲劳，但更多是欲罢不能和沉迷其中。尽管用户有时也会意识到“信息茧房”的存在并试图摆脱，但是这种刹那的理性和反抗难以持久，很容易在强大的算法面前败下阵来——从某种意义上来说，算法比用户更懂用户。由于算法的存在，每个用户实际上都有一张由算法量身打造的过滤网，大多数包含中华民族共同体意识的短视频很难穿透这张网被全体用户接收，最终抵达的只是其中一小部分。

（四）短视频流量金钱化影响了中华民族共同体意识的传播温度

在人人拥有麦克风并可以展示自我的短视频时代，许多人仅凭一个有趣的爆款短视频而成为拥有大量粉丝和人气的“网红”，其中又有不少网红通过直播带货而赚得盆满钵满，引得众人艳羡不已。在金钱利益的驱动下，一些短视频博主为了“涨粉”“流量”而挖空心思。在恶搞、低俗等低级手段逐渐被人厌弃之后，一些人开始走所谓的“正能量”路线，比较典型的是消费、利用人们的同情心、爱国心，极具迷惑性、欺骗性，其危害不容小视。以消费人们朴素的爱国心为例，最初某些在中国生活的外国人只要在短视频中说一句“我爱中国”“中国超级厉害”就能够轻松赢得中国人的好感并成为网红。这样的外国人多了之后，网民发现“我爱中国”成了外国人的“流量密码”和“财富密码”。还有一些中国人在美国生活却各种贬低美国，在表现得很爱中国的同时又不愿离开美国。对如此言行不一现象，网友戏称为“爱中国是生意，在美国是生活”。上述种种，无形中都把“爱国”与流量、金钱挂钩，使得爱国被污名化了，由此导致一些人尤其是港台艺人非常正常、非常正能量的爱国言行也受到部分网友的怀疑乃至讽刺，这不能不说是阻碍中华民族共同体意识传播的杂音和噪音。如果网民产生了“正能量背后是流量”“爱国背后是生意”的疑虑，这既增加了中华民族共同体意识传播的难度，又降低了中华民族共同体意识传播的温度。

五、短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的提升对策

短视频平台的迅猛发展及其日益融入人们的日常生活，为铸牢中华民族共同体意识带来了新的机遇和挑战。然而，当前利用短视频传播铸牢中华民族共同体意识还处在“自发”的阶段，还远未进入“自觉”的状态。这既不利于充分发挥短视频传播的天然优势，也不利于克服短视频传播的发展缺陷，为此需要各方力量协同配合、共同推进。

（一）党委政府要扶持，促进优质短视频的生产制作

人人都可以参与短视频的拍摄与制作，既带来了短视频生产的繁荣，也使得短视频的整体质量不佳。虽然在短视频流量的优胜劣汰竞争中，一些用户或者机构可以脱颖而出，但是优质短视频始终是稀缺资源，难以承担起铸牢中华民族共同体意识的重任，因而急需党委政府部门在其中发挥关键作用，推动优质短视频的供给侧改革。党委政府相关部门可以采取如下措施来扶持、促进优质短

视频的生产制作。一是在本地区开展普惠性的摄影、剪辑等专业技能培训、公益讲座, 主要针对那些有志于将短视频生产制作作为谋生技能或兴趣爱好的用户。二是对本地区已经崭露头角、小有名气的短视频生产者提供技术、资金的支持, 以帮助他们做大做强。三是及时将本地区具有影响力的短视频博主纳入统战工作视野, 引导他们创作更多融入中华民族共同体意识的优质短视频。四是党委政府相关部门可以对本地区各方面的优质资源进行盘点, 鼓励本地区乃至全国用户围绕相关主题开展短视频创作, 对于取得重大影响力的优质短视频予以奖励。

(二) 主流媒体要跟进, 做好优质短视频的议程设置

当前主流媒体纷纷进驻短视频平台, 并以其专业性、权威性等优势而积累众多粉丝。因此, 主流媒体在利用短视频传播铸牢中华民族共同体意识方面责无旁贷并且大有可为, 在议程设置方面可以采取如下措施。一是积极主动挖掘、传播个人用户上传的具有正能量的短视频, 并在主流媒体之间形成联动、呼应。新疆“党徽大叔”的爆红就属于这种模式。二是围绕特定时间节点、重大人物事件做好舆论传播。例如, 杨洁篪在中美高层战略对话上痛斥美国“你们没有资格在中国的面前说, 你们从实力的地位出发同中国谈话”, 就在短视频平台和青年大学生中引发强烈反响, 极大激发了中国人的自信心和自豪感。三是各主流媒体可以根据自己的用户类型和自身的角色定位, 有针对性地侧重于中华民族共同体意识某一方面内容的持续传播。四是重视短视频叙述表达, 或是利用成熟的短视频话语框架^[24], 或是通过宏大叙事与个人命运的交织、历史事件与现实社会的双向勾连等叙事策略^[25], 来增强中华民族共同体意识的感染力。

(三) 平台算法要优化, 提升优质短视频的传播力度

短视频平台一边收集用户观看数据, 一边通过算法精准预测和匹配用户的兴趣爱好和使用需求, 从而极大节约了用户筛选短视频的时间成本, 提高了用户的使用体验, 满足了用户的使用需求。然而, 过度使用算法又会使用户陷入“信息茧房”的泥淖中, 许多包含中华民族共同体意识的短视频就可能因为算法的兴趣迎合而无法推送给平时较少浏览此类短视频的用户。短视频平台要优化算法, 助力中华民族共同体意识的传播可以采取如下措施。一是采取提醒机制。如果用户在短时间内浏览了大量同质性的娱乐短视频, 可以提醒用户是否继续观看, 并优先推荐含有中华民族共同体意识的短视频。二是实行强化机制。很多用户可能只是偶然观看了含有中华民族共同体意识的短视频, 对于此类用户短视频平台可以适度强化推送, 从而培养、丰富、提升用户的短视频偏好。三是实行无差别推送。对于富有正能量、有利于铸牢中华民族共同体意识的爆款短视频, 应该打破用户的圈层、喜好, 实现广泛覆盖的无差别推送。总之, 短视频平台在算法中要积极融入、承担社会责任。

(四) 网络治理要加强, 净化优质短视频的传播环境

习近平总书记指出: “网络空间是亿万民众共同的精神家园。网络空间天朗气清、生态良好, 符合人民利益。网络空间乌烟瘴气、生态恶化, 不符合人民利益。谁都不愿生活在一个充斥着虚假、诈骗、攻击、谩骂、恐怖、色情、暴力的空间。”^[26]近年来, 我国依法治理网络空间的力度不断加强, 例如出台了《中华人民共和国网络安全法》等多部法律法规, 开展专项行动清理违法和不良信息, 少数在网络上攻击抹黑革命烈士或是造谣诽谤的人员得到了法律的惩罚, 诸多举措使得网络生态环境明显好转。展望未来, 仍需进一步加强网络治理, 为中华民族共同体意识传播创造良好环境。首先, 国家相关部门要持续依法打击造谣诽谤、网络暴力等网络违法违规行为, 加大对网络维权的

支持力度。其次，互联网平台要通过技术手段精准识别“网络水军”，防范敌对势力的网络渗透。例如，近来各大网络平台显示评论用户的 IP 地址就是一个很好的举措，但是还可以持续探索和改进。最后，针对“喷子”“杠精”“键盘侠”“网络暴力”等不良网络现象，要畅通网民投诉、举报的渠道。对于多次被举报的网络账号，网络平台在核实后要及时做出相应处理。

六、结语

积极运用短视频传播、铸牢中华民族共同体意识，需要将中华民族共同体意识融入短视频的内容叙事中。判断某一短视频是否融入、传播了中华民族共同体意识，或者说将中华民族共同体意识融入短视频传播，可以分为狭义和广义两个层次。从狭义来看，凡是有助于增强人们的政治认同、国家认同、文化认同的短视频都毫无疑问地传播、铸牢了中华民族共同体意识，亦即此类短视频传递了较多的政治信息、具有较为明显的政治属性。从广义来看，凡是传播真善美、传递正能量、有助于社会和谐幸福的短视频都在一定程度上传播、铸牢了中华民族共同体意识，相较而言此类短视频的“政治传播色彩”“政治属性”较为淡化。其中，前者更多地体现为以官方媒体为主体、从政府视角出发的叙事，内容具有权威性，但是不容易接地气；后者更多地体现为以普通民众为主体、从百姓视角出发的叙事，内容更加接地气，但是权威性不够。因此，在利用短视频传播、铸牢中华民族共同体意识时，要兼具狭义和广义两种层次、两种视角，二者只有优势互补才能形成最大合力。总之，利用短视频传播、铸牢中华民族共同体意识，从内容形式和价值导向来说，就是要“形成网上网下同心圆，使全体人民在理想信念、价值理念、道德观念上紧紧团结在一起，让正能量更强劲、主旋律更高昂”^[2]，“就是要引导各族人民牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共的共同体理念”^[3]。

参考文献：

- [1] 第 50 次《中国互联网络发展状况统计报告》发布 [N]. 光明日报, 2022-09-01 (10).
- [2] 习近平. 加快推动媒体融合发展 构建全媒体传播格局 [J]. 求是, 2019 (6): 4-8.
- [3] 习近平谈治国理政: 第 4 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2022: 245-247.
- [4] 金瑶梅, 徐志军. 短视频时代主流意识形态话语建构面临的挑战及其应对 [J]. 思想理论教育, 2020 (9): 88-92.
- [5] 唐亚阳, 黄蓉. 抖音短视频与社会主义核心价值观的融合共生: 价值、矛盾与实现 [J]. 湖南大学学报 (社会科学版), 2019 (4): 1-6.
- [6] 顾洁, 梁春阳. 短视频新闻的主流价值传播策略 [J]. 青年记者, 2019 (6): 15-17.
- [7] 赖宇, 雷刚, 王悠菡子. 中央媒体抖音爆款短视频的传播策略 [J]. 青年记者, 2020 (21): 83-84.
- [8] 周彦榜, 李强, 暴卿, 等. 短视频对民族地区大学生国家认同的影响 [J]. 心理技术与应用, 2021 (6): 321-329.
- [9] 夏欣阳, 李晓红, 李铠希. 铸牢网络空间的中华民族共同体意识 [J]. 齐齐哈尔大学学报 (哲学社会科学版), 2019 (8): 65-68.

王军. 短视频传播视域下铸牢中华民族共同体意识的机遇、挑战与对策 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 107-117.

- [10] 马天霞, 倪培强. 运用网络短视频培育大学生中华民族共同体意识研究 [J]. 新疆警察学院学报, 2020 (3): 54-59.
- [11] 沈桂萍, 李军龙. 中华民族共同体意识网络传播议题设置与机制建设 [J]. 中央社会主义学院学报, 2022 (4): 129-138.
- [12] 沈艾娥. 新媒体语境下中华民族共同体意识的传播策略 [J]. 民族学刊, 2021 (5): 10-16+107.
- [13] 李娟. 视角与想象——西北少数民族流动人口中华民族共同体意识社交媒体涵化研究 [J]. 西北师大学报 (社会科学版), 2020 (3): 37-46.
- [14] 周宣辰, 程倩. 情感与互动仪式: 网络空间铸牢中华民族共同体意识探析 [J]. 云南民族大学学报 (哲学社会科学版), 2022 (4): 27-34.
- [15] 王林平, 高宇. 移动互联时代铸牢中华民族共同体意识的传播挑战及其应对之策 [J]. 内蒙古社会科学, 2022 (4): 169-176.
- [16] 毛泽东选集: 第4卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1318
- [17] 赵毅衡. 符号学原理与推演 [M]. 南京: 南京大学出版社, 2016: 122.
- [18] 彭兰. 短视频: 视频生产力的“转基因”与再培育 [J]. 新闻界, 2019 (1): 34-43.
- [19] 兰德尔·柯林斯. 互动仪式链 [M]. 林聚任, 王鹏, 宋丽君, 译. 北京: 商务印书馆, 2012: 79-82.
- [20] 国秋华, 孟巧丽. 抖音的互动仪式链与价值创造 [J]. 中国编辑, 2018 (9): 70-75.
- [21] 尼尔·波兹曼. 娱乐至死 [M]. 章艳, 译. 北京: 中信出版社, 2015: II.
- [22] 马克斯韦尔·麦库姆斯. 议程设置: 大众媒介与舆论 [M]. 郭镇之, 徐培喜, 译. 北京: 北京大学出版社, 2008: 3.
- [23] 郎捷, 王军. “信息茧房”对大学生思想政治教育的挑战及应对分析 [J]. 学校党建与思想教育, 2020 (20): 13-15.
- [24] 张媛, 卢山郑秀. 中华民族共同体意识的视觉传播研究 [J]. 青年记者, 2021 (12): 52-54.
- [25] 赵美荻. 短视频传播: 构建国家认同的新途径——基于《央视新闻》抖音短视频的分析 [J]. 新闻世界, 2020 (2): 80-84.
- [26] 习近平. 在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话 (2016年4月19日) [N]. 人民日报, 2016-04-26 (2).

责任编辑: 刘伊菡



结构、议程与整合困境： 2022 年中期选举后美国的政党政治走向

王浩

（复旦大学 美国研究中心，上海 200433）

摘要：刚刚落幕的 2022 年中期选举重塑了美国的政治格局，将给选后美国政党政治的走向带来深刻影响。这种影响体现在政党政治的结构、议程与整合三个方面。就结构而言，以两党极化和党内分化为特征的政党政治“双重极化”将进一步加剧。就议程而言，“经济优先”与“文化战争”两大核心议程间的张力会愈发显著。就整合而言，民主、共和两党内部都会出现更大的整合困境：民主党内进步派、温和派与中右派以及共和党内“特朗普化”与“去特朗普化”之间的较量将更为复杂。政党政治结构、政党政治议程与政党政治整合揭示了美国政治乱象背后的逻辑主线，也表明自 2016 年大选开始，美国的政党政治已经开启中长期意义上的转型重组进程。美国政党政治的乱象集中反映出西方民主政治的内在弊病，尤其是政治极化与社会分裂使国内治理赤字不断上升、政治民主质量显著下降，并且这些乱象还将在很大程度上影响美国的对华政策。中国应对此有充分认识并预为之谋。

关键词：美国政治；政党政治；政治极化；认同政治；2022 年中期选举

中图分类号：D771.2 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）01-0118-12

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2023.01.010

作者简介：王浩，复旦大学美国研究中心副教授，上海市浦江人才计划入选者。

基金项目：马克思主义理论研究和建设工程重大项目暨国家社会科学基金重大项目“美国国内政治和外交政策源头本质研究”（2021MZD012）

引用格式：王浩. 结构、议程与整合困境：2022 年中期选举后美国的政党政治走向 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 118-129.

美国 2022 年中期选举是对拜登政府头两年执政表现的一次全面考察以及观察美国政党政治后续走向的重要窗口。在近年来美国国内政党极化加剧、社会裂痕加深和“文化战争”愈演愈烈的背景下，以 2022 年中期选举为缩影的不同政治、社会力量之间的较量，已被视为两种美国国家发展方向的斗争。从此次中期选举结果以及当前民主、共和两党日趋白热化的党派斗争连同两党内部复杂微妙的政治博弈来看，肇始于 2016 年大选的美国政党重组仍处于纵深发展阶段，其未来走向值得密切关注。在这一过程中，美国政党政治极化和政党内部分化等结构性问题、美国政党政治尤其是选举政治核心议程的变化问题以及美国政党政治的整合趋势问题都将是具有决定性意义的关注焦点。

具体而言，此次美国中期选举传递出了一系列复杂的关于美国政党政治现状的信号，对于这些信号的分析是理解美国政党政治走向的重要抓手。例如，尽管共和党取得了国会众议院选举的胜利，但其实际表现远不及选前预期。与此相应的是，尽管拜登政府的选前民调支持率十分低迷，但民主党却在选举中表现出了超出预期的韧性。根据美国多家权威民调机构的数据，拜登政府选前的平均民调支持率只有 42% 左右（最低时一度跌至 38%），这一数字甚至低于特朗普政府执政同期。又如，在民主党内部，拜登政府执政后一直面临着来自党内进步派和中右派的“左右夹击”，使得其中间主义执政路线一度难以为继，然而此次中期选举结果却表明以拜登为代表的民主党内温和派对广大中间选民群体进行了成功动员，这一点成为民主党表现超出预期的重要因素。再如，在共和党内部，前总统特朗普近年来一直保持着超强影响力，以至于在此次中期选举的党内初选阶段，获得特朗普背书的共和党候选人纷纷获得提名。然而，这些候选人在与民主党候选人竞争中的总体表现令人失望，特朗普也因此成为众矢之的，被党内反对派力量指责为共和党选举失利的“罪魁祸首”。这导致共和党的“特朗普化”趋势面临新的变数。

近年来，美国政党政治一直是学界关注的重要话题。关于 2022 年美国中期选举，相关学者进行了跟踪研究。有的研究指出，作为对拜登政府执政两年的一次全面公决和 2024 年总统选举的“前哨战”，此次中期选举将对今后两年拜登政府的执政政策和美国未来政局走向产生重大影响^[1]。有的研究指出，此次中期选举结果将为拜登政府未来两年的执政与内外政策议程设定新的府会关系和政治环境，也会对 2024 年美国大选之前的总体政治氛围形成一定影响^[2]。结合 2022 年美国中期选举传递出的上述重要信号，笔者试图构建一个以结构、议程和整合困境为核心维度的分析框架，从中期选举后美国政党政治结构（包括两党结构和两党内部结构）的变化、政党政治核心议程的调整以及政党政治整合面临的困境切入，系统探讨美国政党政治的走向，以期为理解美国国内政治演变趋势提供学理基础和逻辑线索。

一、政党政治结构：“双重极化”更趋显著

近年来，美国政党政治领域的极化现象愈演愈烈。民主、共和两党往往固守政治主张，将对方视为“敌人”。同时，两党内部也存在极化问题。美国目前的政治环境中对抗性加剧，而这又导致了美国社会的两极分化与撕裂。

（一）拜登政府执政后的政党政治结构：两党之间与民主党内极化同步凸显

拜登政府执政以后，在民主、共和两党之间的极化继续强化的同时，民主党内不同力量和派别

的分歧和矛盾也逐步显现。这是美国政党政治出现的最显著变化，形成了以拜登为代表的温和派、以佛蒙特州参议员伯尼·桑德斯（Bernie Sanders）为代表的进步派和以西弗吉尼亚州参议员乔·曼钦（Joe Manchin）为代表的中右派之间相互掣肘的所谓“民主党内极化”现象。造成这一现象的深层原因较为复杂，概括起来主要有三个方面。首先，民主党的国内政治基础复杂多元，既包括传统的以工人阶级和工会为主的社会中产阶级，也包括大量少数族裔、外来移民以及在价值观问题上持多元主义倾向的各类社会群体，如女性和同性婚姻平权主义者。这就导致民主党内代表不同社会群体的政治精英的立场更难调和。其次，特朗普执政期间，民主党作为在野党的政治主基调是反思 2016 年大选失利的原因并在 2018 年中期选举中取得国会众议院主导权后展开对特朗普以及共和党的斗争，因而党内分歧始终让位于政党整体利益。2020 年大选期间，尽管民主党内初选阶段作为温和派的拜登遭到了来自左右两方的猛烈攻击，但击败特朗普的共同利益再次压制了党内不同力量间的矛盾^[3]。再次，拜登赢得 2020 年总统大选并上台执政后，民主党内分歧随之因不再受到外部压力而迅速浮出水面，成为美国政党政治中值得关注的新变化。

作为民主党内的温和派，拜登执政后力图弥合特朗普政府时期加剧的民主、共和两党政治分歧与美国社会裂痕，强调要做“全体美国人的总统”，呼吁民众团结起来，以走出由新冠疫情引发的经济、社会困境^[4]。从政治上看，拜登最根本的执政目标在于重建肇始于 20 世纪 30 年代罗斯福新政时期的以美国国内广大中产阶级为主体的民主党“新政联盟（the New Deal Coalition）”和重振“政治中间主义（political centrism）”的主流地位，以凝聚广泛政治社会共识、创造有利于民主党及其经济社会改革的国内环境。出身美国中产阶级家庭并成长于罗斯福新政时期的拜登，对当时以中产阶级为主体并在政治上长期处于优势地位的民主党“新政联盟”有着天然的政治情感。同时，新政时期由民主、共和两党“对等合作”这一主要政治模式推动形成的“政治中间主义”成为主流，这对于拜登作为温和派的政治立场的形成产生了潜移默化的重要影响^[5]。为此，拜登政府制定了“经济优先”的执政路线图，希望以经济这一国内中产阶级最关心的议题为纽带，团结大多数民众以有效应对美国当前面临的各种挑战。相应地，“经济优先”意味着作为民主党内温和派的拜登致力于尽可能搁置造成美国社会分裂的“文化战争”，避免其持续升级加剧政治和社会内耗。

在实践中，拜登政府的“经济优先”路线图在执政头两年集中表现为“三部曲”。一是为帮助美国走出由新冠疫情引发的经济、社会困境，推动国会通过规模高达 1.9 万亿美元的《新冠疫情纾困法案》（又称“美国救助计划”）。二是为刺激经济发展和带动国内就业，推动国会通过规模约为 1.2 万亿美元的《基础设施投资和就业法案》（“两党基建计划”）。三是为落实民主党的社会改革理念、壮大国内中产阶级的力量，致力于推动国会通过总额为 2.2 万亿美元的《重建更好未来》法案^[6]。然而，拜登的政治中间主义选择及其“经济优先”路线却未能复制罗斯福当年的成功。一方面，两党恶斗使拜登政府执政路线图被共和党完全打乱。从 2020 年美国大选后两党围绕选举结果合法性的争议到 2021 年 1 月 6 日爆发的特朗普支持者冲击国会山事件表明，拜登的执政始于两党极化，因而政治环境对他而言可谓开局不利。执政后，共和党先在拜登最重视的经济领域制造政策障碍，后借移民、控枪、性教育及当下吵得沸沸扬扬的堕胎权争议，在社会议题上对民主党发起大规模“文化战争”攻势，刺激拜登做出反击，从而彻底打乱后者“经济优先”的执政路线图。

2022 年美国中期选举前，共和党对拜登政府执政的掣肘表现在五个方面。一是利用国会“冗长

发言”机制阻挠《新冠疫情纾困法案》通过, 迫使民主党动用每年只能使用一次的预算协调程序才勉强通过。二是在国会迫使民主党的基建计划规模大幅缩水, 从 2 万亿美元缩减为 1.2 万亿美元^[7]。三是保守派控制的美国最高法院推翻了旨在保护妇女堕胎权的罗诉韦德案 (Roe v. Wade), 引爆美国国内“文化战争”, 以此扰乱拜登政府“经济优先”的执政路线图, 进而对其中产阶级政治联盟的打造产生不利影响^[8]。四是共和党的“文化战争”不断开辟新战场, 其控制的佛罗里达州议会通过了禁止在公立小学教育中提及性取向的法案, 招致民主党严重不满^[9]。五是共和党在州一级层面大力推动选举资格限制, 从而削弱民主党在少数族裔和中下层中的选举优势^[10]。

另一方面, 民主党内极化的迅速加剧使拜登政府的执政雪上加霜。首先, 党内进步派对拜登搁置“文化战争”的做法不满, 认为这是对共和党的让步^[8]。例如在罗诉韦德案被推翻后, 进步派即迫使拜登对该裁决结果表态。此外, 进步派还主张非法移民去罪化和减少对警察的财政支持力度, 并对拜登政府的经济改革方案同样心存芥蒂, 认为其太过保守, 呼吁运用总统行政令减免学生贷款, 使美国进一步朝着福利国家方向改革^[8]。其次, 与进步派聚焦社会文化议题不同, 民主党内中右派则指责拜登政府的经济政策过于突出“大政府”作用、太过激进, 引发了美国近半个世纪以来最严重的通货膨胀问题。其中, 中右派对《重建更好未来》法案中儿童保育和医保补贴等累计超过 3 000 亿美元的支持中产阶级家庭的预算支出不满, 认为是“大政府”的体现, 因此使得该法案在国会陷入民主党内僵局, 这也是民主党内极化的直接体现^[11]。此外, 中右派在社会文化领域对进步派感到不满, 双方在移民和犯罪问题上的立场分歧尤其显著。拜登本想通过政治中间主义左右逢源, 尽可能团结党内各派并扩大民主党的执政基础, 结果却左右为难, 被迫与党内各方妥协以维持民主党脆弱的执政优势。

(二) 2022 年中期选举与美国政党政治“双重极化”结构的深化

在上述背景下, 2022 年美国中期选举及其结果将给美国政党政治结构带来三方面冲击。一是民主、共和两党极化与恶斗进一步加剧, 甚至形成“报复性政治”的新常态。二是执政的民主党内温和派将凭借此次选举的有利结果对进步派与中右派发起反击, 使得党内“混战”更趋激烈。三是共和党内反特朗普的力量将凭借此次选举结果力争削弱特朗普的政治影响力, 甚至追求该党的“去特朗普化”。这三方面冲击将推动美国的政党政治结构走向全方位“双重极化”, 即在两党之间极化加剧的同时, 两党内部的极化纷纷凸显。这也是处于政党重组阶段的美国政治必经的一个过程。

首先, 2022 年美国中期选举将进一步加剧民主、共和两党之间的极化, 使得美国两党政治从弗朗西斯·福山笔下的“政治衰败”——以两党相互掣肘为特征的“否决政治”——进一步退化为“报复性政治”^[12]。自民主党在 2018 年中期选举中取得国会众议院多数地位以来, 国会先后发起了对时任总统特朗普的弹劾、对特朗普经济问题的调查以及成立调查 2021 年 1 月 6 日国会山骚乱事件的众议院特别调查委员会等, 使美国的两党恶斗达到了新高度。2022 年中期选举前夕, 民主党更是对特朗普位于海湖庄园的私人住所进行突袭式搜查。美国有的学者指出, 民主党控制的司法部和联邦调查局让美国成了执政党利用政府权力和司法问题攻击政治对手的国家^[13]。美国历史上还没有任何一位司法部部长曾经签署过对前总统住所的搜查令。当地时间 12 月 22 日, 美国国会众议院负责调查国会大厦骚乱事件的特别调查委员会发布最终调查报告, 公开了详尽调查结果。调查委员会建议美国司法部对特朗普作出 4 项起诉, 分别是煽动叛乱、妨碍官方程序、用阴谋欺骗美国、阴谋作出

虚假陈述^[14]。如果这种做法成为一种新常态，那么美国政治的游戏规则将会发生重大变化。未来共和党主导的司法部同样可能去突击搜查拜登等民主党政要的住所。一旦美国国内形成这样一种党派斗争模式，其政治制度将会被进一步破坏，政治极化和党派分裂也无疑将加深，“报复性政治”随之大行其道。在共和党取得众议院多数席位后，不仅针对特朗普的一系列国会调查委员会将被撤销，而且拜登及其家族很有可能成为共和党的反击和调查对象。如此一来，美国两党政治将会陷入相互打压和报复的恶性循环。除此之外，共和党主导的国会众议院将在一系列立法问题上对拜登政府和民主党进行阻击，使得拜登政府接下来两年的立法工作难以顺利有效推进。

其次，2022 年中期选举将进一步加剧民主党内分化甚至极化，形成进步派、温和派与中右派之间的“混战”结构。拜登就任后致力于推行以“经济优先”为内核的中间主义政策，搁置容易引发社会分裂的“文化战争”，以期维系和扩大民主党的选民基础。在两党政治极化和民主党内分化的大背景下，温和派及其中间主义路线面临着来自民主党内部和外部的一系列巨大挑战，甚至在选前一度走到了难以为继的边缘。正如拜登多次表示的，多元主义与进步主义将会是处于转型中的民主党的未来潮流，他本人将更多地扮演一个过渡性角色^[8]。然而，由于拜登的执政理念在此次中期选举中超出预期地获得了美国广大中间选民的支持，该群体的投票率较上一次中期选举明显提升，因而此前两年在民主党内日益处于边缘地位的温和派势必借此重拾政治信心并对进步派和中右派发起反击，以争夺“路线话语权”。在这一新的背景下，温和派对进步派和中右派进行妥协让步的动机将会大幅弱化，民主党内三股主要力量之间的极化结构将会更为显著。

再次，2022 年美国中期选举将对共和党内以“特朗普派”一家独大为核心特征的政治结构形成冲击，从而加剧共和党内分化甚至极化。自 2016 年大选开始，美国政治中出现的“特朗普革命”以及共和党的“特朗普化”成为学界广泛探讨的重要现象和问题^[15]。以特朗普为代表的反建制/反精英主义、民粹主义以及本土主义力量正在对共和党进行深刻重构。其结果是，共和党内精英层虽然仍存在不少反特朗普的力量，但经过其执政四年间的党内较量与整合，党内反对派被大幅边缘化。这一态势在特朗普离开白宫后得到延续甚至强化。例如，早在 2021 年 2 月的共和党保守派政治行动大会（The Conservative Action Conference, CPAC）上，刚刚卸任总统的特朗普便誓言要帮助共和党人在 2022 年中期选举时夺回国会多数席位，同时还暗示自己可能会参加 2024 年的总统大选。按照《纽约时报》的说法，此次大会表明特朗普仍然是共和党内无法取代的核心人物，共和党在很大程度上依然是“特朗普的政党”^[16]。在 2022 年美国中期选举的共和党内初选阶段，获得特朗普背书的候选人更是有超过 80% 的比例获得了党内提名。然而，这些候选人在中期选举中不及预期的表现让共和党人近乎一致地将矛头指向特朗普。就在中期选举结束后的第二天，美国主流媒体《华尔街日报》就以《特朗普：中期选举的最大输家》为醒目标题发文，称特朗普应该为共和党的选举失利负责^[17]。此外，包括前国务卿迈克·蓬佩奥（Mike Pompeo）在内的一些有意参加 2024 年总统大选的共和党精英纷纷表示，共和党应该推选出取代特朗普的新鲜面孔参加总统选举^[18]。不难看出，此次中期选举已经成为共和党内建制派与特朗普产生疏离的重要起点。当地时间 2023 年 1 月 7 日凌晨，经过党内激烈争论达成利益交换，共和党领袖凯文·麦卡锡终在第 15 轮众议院议长选举表决中当选议长。原本没有悬念、程序性的议长选举，演变为一场“百年未见”的尴尬闹剧。随着共和党“特朗普化”趋势开始面临新变数，其党内结构的分裂和极化将难以避免。

二、政党政治议程：“经济优先”与“文化战争”面临更大张力

自 2016 年美国大选和特朗普执政开始，随着右翼民粹主义及其运动在美国政治中的兴起，特别是其中的白人至上主义和白人民族主义（又称“另类右翼”）政治社会影响力的不断扩大，美国国内“文化战争”愈演愈烈，以至于上升为与经济因素同等重要甚至在一定程度上受关注度更高也更能取得动员效果的重大政治选举议题。作为右翼民粹主义的代表性社会思潮和运动，白人至上主义的核心主张是维持和强化白人在美国社会中的主导地位；作为“另类右翼”的代表性社会思潮和运动，白人民族主义的核心主张更为极端，追求将不同的种族完全隔离，建立一个由白人组成的单一社会^[19]。特朗普执政期间的“推特治国”，就是运用社交媒体这一技术工具进行“文化战争”动员的典型案列。就政治动机而言，特朗普将社交媒体视为对自身政治基本盘进行持续有效动员的特有方式。社交媒体赋予了作为华盛顿“圈外人”的特朗普独立于主流媒体之外的强大话语权和操控力，使其可以将政治竞选“永续化”，跳出华盛顿精英政治圈的桎梏，以“上帝视角”对选民进行控制，以此反过来对共和党内建制派精英形成压制^[15]。其结果是，特朗普通过社交媒体反复传递出的反建制、反移民和反全球化呼声，加剧了以文化和种族为界标的不同群体间的对立和美国政党政治的极化趋势^[20]。

在这种背景下，拜登政府执政后为弥合美国的政治社会裂痕，提出了“经济优先”、搁置“文化战争”的执政路线图。然而过去两年的实践表明，这一路线图遭到了来自党内和党外的多方面阻击，处于内外交困甚至难以为继的境地。此次中期选举后，随着支持这一路线图的美国国内中间选民群体政治可见度的提升和民主党内温和派话语权的增强，“经济优先”主张将开始对“文化战争”主张进行反击，使得两大议程之间的张力更加突出。这两大议程建立在全然不同甚至相互冲突的逻辑基础上，它们之间的此消彼长将是观察未来美国政党政治核心议程走向的切入点。

（一）“经济优先”议程的逻辑、困境与前景

拜登政府力推的“经济优先”议程建立在高度关联的三重逻辑基础上，即去意识形态逻辑、历史逻辑与长期性政治逻辑。首先，“经济优先”议程体现出鲜明的去意识形态逻辑，即致力于让美国政治摆脱自特朗普政府执政开始日益显著的意识形态化趋势，尤其是右翼民粹主义带来的不利影响。其试图使政治精英和民众不再因意识形态和价值观分歧而陷入彼此对立和冲突的状态，通过经济这一中性的最大公约数凝聚国内政治共识，从而有效应对美国面临的各类挑战。其次，“经济优先”议程还植根于民主党自身的历史逻辑中，即拜登的执政理念深受新政时期民主党以经济和社会福利问题为抓手的执政传统的影响，而非当前党内进步派所主张的一系列激进的“文化战争”理念。再次，“经济优先”议程还内含一种长期性政治逻辑，即通过聚焦经济这一国内广大中产阶级和中间选民群体最为关心的问题，重建民主党“新政联盟”，从而重塑该党的政治优势。新政时期，罗斯福打造的这一政治联盟在内部构成上呈现出意识形态和族裔的多样性，其中既包括知识分子和白人工人阶级，也包括妇女、少数族裔和南方郊区白人。在这些多样性背后，这一群体有一个最大的共性，那就是都属于美国社会的中产阶级及以下群体。因此，经济议程成为这一庞大政治联盟的最大公约数和纽带，而一旦民主党开始强调身份政治和“文化战争”议题，这一联盟就将难以维系。

尽管 2022 年中期选举结果为“经济优先”议程的推进提供了有利的政治环境，但其仍将面临既

有政治结构性制约带来的困境。一方面，民主党内各派在这一问题上难以达成共识，并且由于得益于此次选举的温和派变得更为强势，其与左、右两股力量之间的博弈将更加激烈。例如，拜登政府高度重视但在民主党内陷入僵局的以《重建更好未来》为代表的改革法案，将继续遭到来自左、右两方的修正压力。由于温和派进行妥协的空间更小，上述法案能够向前推进的概率将进一步降低。另一方面，在共和党取得国会众议院多数地位的背景下，经济议题将成为其攻击和掣肘拜登政府的重中之重，两党围绕通胀问题、国会预算以及社会福利等的博弈将较前两年更为激烈。这将使得拜登政府的“经济优先”议程面临来自立法层面的严峻挑战。

基于此，“经济优先”议程的政治前景主要取决于三个方面的因素。一是拜登政府执政前两年的一系列与经济议题相关的立法成果能否真正落到实处，让广大中产阶级和中间选民群体获得实际利益。二是该项议程能否顶住来自民主党内部和共和党的多重挑战，继续成为拜登政府的政策最优先事项。三是美国经济在 2024 年大选前能否避免国际经济学界所预估的衰退并保持合理健康的增长。这些因素将不仅决定该项议程的前景，也将在很大程度上影响甚至左右 2024 年大选的结果。

（二）“文化战争”议程的逻辑、困境与前景

与“经济优先”议程的逻辑相对应，“文化战争”议程背后同样存在三重逻辑，即意识形态逻辑、现实逻辑与短期性选举逻辑。首先，“文化战争”在近年来之所以能够迅速崛起为美国政党政治的核心议程之一，就在于意识形态因素已成为美国政党极化的重要动力，尤其是左翼和右翼极端意识形态的兴起持续推动着民主、共和两党的转型与重组。在这一逻辑的支配下，“文化战争”俨然已是美国党派竞争的一大焦点。其次，“文化战争”议程建立在美国社会高度分裂甚至“部落化”^[21]的现实逻辑基础上，认为“经济优先”议程所依据的历史逻辑不过是刻舟求剑，无法反映美国社会的最新现实，因而注定无法取得预期的政治效果。一个最简单的事实是，20 世纪 30 年代到 60 年代的新政时期，美国的人口结构和阶级结构与现在有着本质区别，不仅白人人口占比更高，而且在阶级结构上以中产阶级为主体，因而极端意识形态和“文化战争”很难获得足够的政治市场。然而，当前美国社会恰恰相反，随着白人人口占比和中产阶级占比同步地持续下降、社会贫富悬殊与日俱增，各类社会矛盾变得日益尖锐和难解，这一因素成为“文化战争”产生的深厚土壤。再次，“文化战争”议程还内含着一种短期性选举逻辑，即通过运用这一议程对政治立场较为极端的选民和政治积极分子进行有效动员，从而取得良好的政治选举效果、服务于政治精英的短期利益。按照美国学者的研究，尽管美国国内持有极端立场的选民仅占全部选民的 15% 左右，但由于他们政治活跃度高、投票率高，因而能够在很大程度上左右选举结果。2016 年大选中出现的“特朗普现象”就是这一事实的体现。实践证明，在当前美国的政治环境尤其是日益极化和对立的政党政治结构下，长期性政治逻辑通常难以战胜短期性选举逻辑，因为政治精英总是短视的选举利己主义者，这就为“文化战争”议程重要性的不断上升提供了诱因。

然而，“文化战争”议程在政策实践中同样有其困境。一方面，这项议程不可避免地会加剧美国的政治极化和社会分裂，因此疏远广大中产阶级和中间选民群体。尽管这一群体的投票率相较于左、右两个极端的政治活跃选民群体而言偏低，但由于其基数庞大，一旦被动员起来仍将是美国政治社会的中流砥柱，这一点在 2022 年中期选举中已得到体现。另一方面，在政治上利用“文化战争”这种较为极端的方式谋求党派和个人选举利益很难掌握其合理限度，存在被极端选民和极端主张绑

架的风险，从而起到“反动员”的效果，带来“政治反噬”的风险。例如，共和党保守派在 2022 年中期选举前将罗诉韦德案裁决视为同民主党进行党派竞争和动员保守派选民的重要工具，然而却导致民主党基本盘和中间选民群体的政治反击，起到了为对手动员的反效果，最终在政治上反噬了自身，导致共和党没有取得预期的显著胜利。

基于此，“文化战争”议程的前景将主要取决于美国政治中正在兴起的新的“文化一认同”要素能否取代传统居于主流地位的“经济一阶级”要素，成为美国政党政治走向的首要影响因素。从中长期看，随着美国社会人口结构、阶级结构和分配结构的演化，“文化战争”将无疑是一个持久的重要政治议程。其与“经济优先”之间的博弈将是观察未来美国政党政治格局演化的重要切入点。两者之间持续不断的张力也将对美国政治形成持续性冲击。

三、政党政治整合困境：转型重组中的民主、共和两党向何处去

与政党政治结构及其核心议程的变化与走向相关，2022 年中期选举后美国政党政治还面临日益显著甚至混乱的内部极化结构，民主、共和两党如何进行党内整合，面临新的情境。其结果将从根本上重塑美国的政党政治结构，哪个政党能够更好地完成内部整合，就能够在处于转型重组阶段的美国政党政治中赢得先机和主动，进而影响未来中长期美国政治乃至整个国家的发展方向。

（一）民主党的整合困境：多元平衡还是认同政治？

就民主党而言，作为党内温和派的拜登自执政以来致力于回归新政时期的传统，通过在多元群体之间寻求利益聚合点与平衡点来构建多数选民联盟，以实现民主党的选举优势。然而，这一路径在变化了的国内政治和党内政治背景下，始终面临来自进步派和中右派的挑战，无法构建起持续有效的党内共识。同时，以“经济优先”议程为纽带的议题联盟还暗含内部稳固性不足的问题。民主党面临的根本整合难题在于，究竟是以温和派的中间主义为纽带对进步派与中右派进行多元平衡式的整合，还是彻底拥抱认同政治与“文化战争”以回应日益极化的政治环境与愈发撕裂的社会结构。

首先，以多元平衡为整合路径的民主党政治联盟在历史上取得过不可否认的政治成功，但却难以充分回应变化了的政治社会环境带来的差异化诉求。从 1932 年罗斯福当选美国总统到 1994 年国会中期选举，在长达 60 多年的时间里，民主党几乎一直处于国会众议院多数党的有利地位，使得这一多元包容的新政联合体成为稳定的主导性国内政治联盟。然而，随着美国政治极化、经济虚化和分化愈演愈烈，民主党内多元化联盟构成越来越难以实现平衡与统筹。例如，在传统的白人蓝领阶层与少数族裔与外来移民之间，不仅存在就业机会与社会福利等经济意义上的利益冲突，而且随着全球化进程的深入推进和美国人口结构的深刻调整，双方近年来围绕价值观认同而产生的分歧与矛盾大有超越经济利益冲突之势，成为民主党政治联盟内部难以调和的问题。因此，多元平衡的整合路径虽然能够帮助民主党维持相对广泛的国内政治基础，但面临着内部难以团结、派系之间利益和观念难以统合的困境，最终使该党成为一个大而不强、选民数量众多但战斗力薄弱的政党，难以获得两党竞争的优势地位。

其次，面对美国国内人口结构变化和“文化战争”长期化的新态势，民主党内越来越多的政治精英尤其是进步派开始认为，最有效的整合路径是放弃传统的脆弱多元平衡结构，转而拥抱能够得

到持有自由派立场的白人、持有温和保守派立场的少数族裔所共同接受的认同政治，这样才有可能帮助该党形成一个相对稳定的政治联盟。换言之，民主党只有朝着更能突显自身政治底色和棱角、而非左右逢源的方向进行整合与转型，才能更好地适应变化了的美国政治与社会环境。当然，这种整合与转型的代价就是民主党将彻底失去包括白人蓝领在内的受教育程度偏低且有温和派立场的传统选民群体，将其进一步推向共和党。另一方面，拥抱认同政治的民主党在未来还将不可避免地加深“非白人化”或“少数族裔化”趋势。上述整合对民主党而言更多的将是顺应时代大势之举，也更能增强该党的凝聚力。但对于美国政党政治而言，这一整合路径势必进一步推动“文化战争”的升级和两党政治的“部落化”。

（二）共和党的整合困境：“特朗普化”还是“去特朗普化”？

就共和党而言，2022 年中期选举给其党内整合带来的最大现实挑战是，如何面对特朗普带来的正反两方面影响。

一方面，经过特朗普政府执政四年对美国政治生态的深刻重塑以及 2020 年美国大选中两党极为罕见的激烈较量，特朗普在共和党内的号召力和影响力不减反增。这一现实在 2022 年中期选举中体现得淋漓尽致。通过特朗普庄园搜查事件可以看出，民主党政治精英不遗余力地对特朗普进行政治打击甚至污名化的做法，恰恰表明共和党的“特朗普化”趋势仍在继续，该党正一步步演变为民主党担心的所谓“特朗普党”。尽管存在多项针对特朗普的调查和指控，他仍然在共和党内发挥着举足轻重的作用。就在此次搜查事件发生后的 8 月 16 日，特朗普极力为其背书的怀俄明州共和党众议员候选人哈格曼，以巨大优势击败了在任众议员、党内反特朗普的建制派精英代表、前副总统切尼之女利兹·切尼（Liz Cheney），这被普遍认为是共和党进一步“特朗普化”的标志^[22]。在民主党人看来，彻底终结特朗普的政治生涯不仅是阻止其 2024 年再度参选总统的最为直接和有效的手段，而且还能对共和党内形成有力冲击和分化，从整体上削弱该党。正是由于特朗普本人在共和党内拥有的超高人气和超强影响力，此次调查事件已经引发大量特朗普支持者以及不少共和党政治精英的强烈反弹，他们认为联邦调查局沦为党派代理人和党争工具，对特朗普庄园的搜查行为是一种政治迫害。更有甚者，一部分特朗普支持者在佛罗里达州展开了抗议活动，攻击民主党是“法西斯主义者”，这一指控正在得到一部分中间选民的同情^[23]。从 2022 年中期选举的态势看，特朗普为其背书的 200 余名共和党国会议员与州长候选人中，有超过 180 名在党内的初选中击败了对手而获得提名，这一数字和事实成为共和党“特朗普化”趋势的最佳注脚。事实上，自 2016 年大选开始，共和党的整合速度与力度均明显超过民主党，其关键特征就是“特朗普化”。

另一方面，2022 年中期选举的结果却让共和党在过去六年狂飙突进的“特朗普化”进程遭遇前所未有的挑战。共和党建制派精英对特朗普及其追随者的接纳全然不是出于对其意识形态偏好的认同，而是基于对其选举动员能力的依靠，因此双方的合作是权宜之计。一旦“特朗普化”带来的选举收益下降甚至成为选举负资产，“去特朗普化”的声音必然在共和党内部出现。此次中期选举结束后，主流媒体和共和党建制派精英纷纷将指责的矛头对准特朗普。在特朗普宣布参加 2024 年总统大选的政治集会上，竟然没有任何一位新当选的共和党国会议员出席。可见，特朗普在当下的共和党内已然成为政治精英避之唯恐不及的对象。那么，共和党的整合路径会否一改此前数年的“特朗普化”趋势，转而朝着“去特朗普化”方向发展？笔者认为，无论特朗普个人的政治生涯是否终

结, 共和党的“特朗普化”趋势无论从选举地图重构、选民联盟重组还是党内政治结构重塑等方面看, 都已经成为一种中长期趋势。这使得肇始于 2016 年美国大选期间的“特朗普革命”, 不仅在特朗普执政的四年里给美国政治带来了巨大冲击, 还将不可避免地对未来美国政治的走向产生更加持久和深远的影响^[24]。可以说, 共和党的“后特朗普时代”远远没有到来。“特朗普革命”的内涵主要包括民粹主义/反建制主义、本土主义以及种族主义/白人至上主义三大要素。其生成和发展的动因在于冷战后全球化进程的深入推进对美国国内多元化社会力量产生了差异化冲击, 民主、共和两党“对等极化”背景下文化多元主义的狂飙突进走到了“政治正确”的极端, 以及与之并行不悖的新自由主义经济哲学加剧了社会贫富分化和阶层固化, 进而使建制派精英改革能力的缺失引发了美国社会中下层的强烈不满。因此, “特朗普革命”建立在深厚的政治社会基础之上, 不会因特朗普个人政治前景的不确定性而受到根本冲击。可以预计, 今后共和党的政治理念和竞选策略仍将难以摆脱特朗普带来的影响。

四、结语

2022 年中期选举不仅重塑了美国政党政治格局, 还将深刻影响选后中长期的美国政党政治走向。就政党政治结构而言, 中期选举后美国政党政治的“双重极化”结构将进一步深化。一方面, 民主、共和两党之间的极化将随着共和党重掌国会众议院和府会分立格局的形成而加剧。另一方面, 民主、共和两党的内部极化问题也将更为突出, 尤其是民主党内温和派将凭借中期选举的有利结果对进步派与中右派进行反击, 使党内政治生态更趋复杂; 共和党内则将出现对“特朗普主义”的质疑、批判和反思。就政党政治议程而言, 中期选举后拜登政府将面临来自“经济优先”与“文化战争”两大议程之间的更大张力。就政党政治整合而言, 中期选举后民主、共和两党内部将面临各自的整合困境, 即民主党内进步派、温和派与中右派多股力量走向多元平衡还是认同政治, 以及共和党继续拥抱“特朗普化”趋势还是逐步走向“去特朗普化”。可见, 政党政治结构、政党政治议程与政党政治整合揭示了美国政治乱象背后的逻辑主线, 也表明自 2016 年大选开始, 美国的政党政治已经开启中长期意义上的转型重组进程, 当前的各类问题和矛盾正是这一进程中必然出现的现象。

美国政党政治演变过程中出现的上述问题, 从更宏观的层面反映出了当前整个西方民主面临的困境。政治极化、社会分裂及其导致的国内治理赤字不断上升、政治民主质量显著下降等内在弊病不是美国独有, 而是当前西方国家普遍存在的问题。在这一过程中, 经济全球化的迅猛发展、西方国家内部贫富悬殊以及西方国家内部人口结构尤其是族裔结构深刻变化带来的政治认同危机, 是重要的结构性原因和思想性源头。在这些问题不断加剧的过程中, 西方的政治制度出现了明显的“失灵”, 尤其是传统的建制派政治精英无法通过制度内改革与优化的方式解决这些根深蒂固的问题, 进而导致社会中下层民众开始不断诉诸反建制力量和非主流、非传统的极端政治思潮尤其是民粹主义来应对他们面临的困境。正是在这一背景下, 西方国家近年来才涌现出一大批反精英、反建制政治力量及其代表性人物, 由此对西方民主政治形成了强大的冲击。这也是拜登上台后反复强调要努力重塑美国“国家之魂”的原因, 其核心就是试图“重振”西方自由民主制度。对美国 and 整个西方世界来说, 这项任务无疑十分艰巨且前景不明。

美国政党政治的上述趋势性问题还将在很大程度上外溢至对外政策尤其是对华政策领域。在政治结构层面，政党政治极化和恶斗的加剧导致对华政策成为两党党争的重要工具，双方都试图通过竞争性对华示强争取国内政治博弈的主动性。在政治议程层面，经济和文化两大核心议程都开始日益紧密地与所谓“中国因素”相挂钩，无论是中美经贸关系还是双方的意识形态差异，中国都被美国政治精英视为攻击对象，以更好地进行选举动员。在政治整合层面，对华强硬已成为高度极化和分裂的美国政党政治环境下为数不多的战略共识，因而两党都有打“中国牌”增进党内团结与整合的动机。针对这些趋势，中国虽然不能直接影响美国国内政治，但可以努力从外部塑造美国的对华政策行为。在这一过程中，较为重要的战略思路包括运用外交、经济和安全等层面的利益因素，影响其国内政党政治博弈和外交决策过程，更多利用国际制度与规则对美国在极端政治思潮影响下做出的对外行为进行制约；通过加强与美国的地方与社会人文交流等，自下而上地影响其政治决策，改善美国对华政策制定的国内政治社会环境。

参考文献：

- [1] 张业亮. 美国 2022 年中期选举：“红潮”未能出现 [J]. 世界知识, 2022 (23): 54-56.
- [2] 刁大明. 党争极化与 2022 年美国中期选举 [J]. 当代世界, 2022 (12): 58-62.
- [3] 王浩. 2020 年大选后美国的政党政治走向及其影响 [J]. 美国问题研究, 2021 (1): 47-60+213-214.
- [4] The White House. Inaugural Address by President Joseph R. Biden, Jr. [EB/OL]. (2021-01-20) [2022-12-07]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/01/20/inaugural-address-by-president-joseph-r-biden-jr/>.
- [5] Evan Osnos. Joe Biden: The Life, the Run, and What Matters Now [M]. New York: Simon and Schuster, 2020.
- [6] Going Big: How Joe Biden Is Like F. D. R [EB/OL]. (2021-05-09) [2022-12-11]. <https://www.nytimes.com/2021/05/09/opinion/letters/joe-biden-franklin-roosevelt.html>.
- [7] The White House. President Biden's Bipartisan Infrastructure Law [EB/OL]. [2022-12-11]. <https://www.whitehouse.gov/bipartisan-infrastructure-law/>.
- [8] Ronald Brownstein. The Democrats' Midterm Identity Crisis [EB/OL]. (2022-05-11) [2022-12-12]. <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2022/05/biden-democrats-midterm-elections-2022-strategy/629817/>.
- [9] Amber Philips. Florida's law lifting LGBTQ discussion in schools, explained [EB/OL]. (2022-04-01) [2022-12-12]. <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/04/01/what-is-florida-dont-say-gay-bill/>.
- [10] 19 States Enacted Voting Restrictions in 2021. What's Next [EB/OL]. (2021-12-21) [2022-12-12]. <https://www.nbcnews.com/politics/elections/19-states-enacted-voting-restrictions-2021-rcna8342>.
- [11] 王浩. 走出周期：美国政党政治研究的范式转换与议程重置 [J]. 美国研究, 2022 (4): 47-72.
- [12] Francis Fukuyama. Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalization of Democracy [M]. New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2014.

王浩. 结构、议程与整合困境: 2022 年中期选举后美国的政党政治走向 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 118-129.

- [13] FBI search of Donald Trump' s home “would make third-world dictator blush” [EB/OL]. (2022-08-10) [2022-12-12]. <https://news.sky.com/story/fbi-search-of-donald-trumps-home-would-make-third-world-dictator-blush-12669590>.
- [14] 国会山骚乱事件调查戳破“美式民主”假象 [EB/OL]. (2022-12-25) [2022-12-25]. <https://m.gmw.cn/baijia/2022-12/25/36255524.html>.
- [15] 刁大明. 美国政治的“特朗普化”及其影响 [J]. 探索与争鸣, 2021 (2): 54-59+178+181.
- [16] Lisa Lerer. CPAC and the New Republicanism [EB/OL]. (2021-02-28) [2022-12-10]. <https://www.nytimes.com/2021/02/27/us/politics/cpac-trump-republicans.html>.
- [17] Trump Is the Republican Party' s Biggest Loser [EB/OL]. (2022-11-09) [2022-12-11]. <https://www.wsj.com/articles/donald-trump-is-the-gops-biggest-loser-midterm-elections-senate-house-congress-republicans-11668034869>.
- [18] Pompeo tweaks Trump, says GOP “tired of losing” [EB/OL]. (2022-11-18) [2022-12-11]. <https://thehill.com/homenews/campaign/3742000-pompeo-tweaks-trump-says-gop-tired-of-losing/>.
- [19] George Hawley. Making Sense of the Alt-Right [M]. New York:Columbia University Press, 2017.
- [20] Ashley Parker. The Permanent Outsider [N]. The Washington Post, 2020-08-21.
- [21] Stephen Hawkins, et al.. The Hidden Tribes of America [M]. More in Common Report, 2018.
- [22] Liz Cheney is vanquished by Donald Trump [EB/OL]. (2022-08-17) [2022-12-14]. <https://www.economist.com/united-states/2022/08/17/liz-cheney-is-vanquished-by-donald-trump>.
- [23] Brooks:Democrats “tend to be more fascist” [EB/OL]. (2022-09-08) [2022-12-15]. <https://yellowhammernews.com/brooks-its-democrats-who-tend-to-be-more-fascist/>.
- [24] 王浩. 美国政治的“特朗普革命”: 内涵、动因与影响 [J]. 当代美国评论, 2021 (2): 81-98.

责任编辑: 林华山



美国国会涉华立法的特点、机制及走向

——以第 115—117 届国会涉华提案为例

石培培

(中国社会科学院 美国研究所, 北京 100102)

摘要: 特朗普上台后, 美国国会涉华议题热度持续攀升, 国会立法活动在美国对华政策中的角色越来越重要。第 115—117 届国会涉华立法与往届有所不同, 在具体涉华议题上转向寻求法律依据, 专项涉华立法数量持续增加, 妄图使干涉他国内政“合法化”; 两院议员利用经贸、科技以及国家安全等议题联动, 全面对华施压; 利用一致同意等程序策略, 加快涉华法案通过速度。美国国会的涉华立法形成了一套机制: 议员借反华提案捞取政治资本; 国会的各委员会设置并推动反华议程; 国会和总统在对华政策上相互牵制、相互配合; 相关利益集团推动和角逐。2022 年中期选举后, 新一届国会将强化“中美战略竞争是美国国家安全战略核心议题”的对华认知; 共和党执掌众议院后, 对华立场将更加强硬; 国会将继续议题联动, 全面对华施压。美国国会议员不断生产相同内容的涉华提案, 固化美国社会对中国的曲解, 诋毁中国的国际形象。同时, 这种不负责的做法将进一步煽动种族主义, 助长反华和反亚裔的仇恨犯罪, 撕裂美国社会, 引发美国社会动荡和不安。

关键词: 中美关系; 美国国会立法; 涉华提案; 立法动机; 拜登政府

中图分类号: D822.371.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0130-14

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2023.01.011

作者简介: 石培培, 中国社会科学院美国研究所助理研究员。

基金项目: 国家社会科学基金一般项目“美国国会涉华立法行为研究”(20BGJ060)

引用格式: 石培培. 美国国会涉华立法的特点、机制及走向——以第 115—117 届国会涉华提案为例 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 130-143.

作为美国的立法机构, 国会的立法权不仅影响其国内政策, 还作用于美国外交决策。国会在外交政策上的立场, 往往是美国国内政治生态的集中反映。随着全球化的加速, 国家间日益相互依赖, 外交政策和国内政治之间的界限开始变得模糊, 国会在对外政策领域的发言权和影响力明显增强^[1]。2017 年以来, 特朗普政府极力推行“美国优先”, 对华实施了包括经济制裁在内的一系列举措。国会与行政部门保持一致, 大力推行涉华立法, 彰显两党对华强硬态度。对华采取强硬立场成为美国两党的“政治正确”。拜登政府上台后, 延续了特朗普政府的对华战略, 国会继续通过频繁的立法活动推动美国涉华议题设置。与以往国会涉华立法有很大不同, 第 115 届国会以来的涉华提案从人权、自由等议题转向军事和国家安全议题, 从“低政治”转向“高政治”领域。虽然最终通过两院审议且获得签署的法案比例并不高, 但这些提案严重干涉我国内政, 对中美双边关系造成的伤害远远超过中美关系史上的其他时期。

随着美国国会涉华立法愈发频繁, 国内学者对国会的关注度越来越高。2017 年以来, 美国国会涉华立法研究集中在人权、涉台、涉港、涉藏等多个领域, 主要观点是特朗普特立独行的强势执政风格以及两党愈发极化造成美国国内错综复杂的立法环境^[2]。2016 年以来中美关系和两岸关系同步下滑, 成为美国国会加强涉台立法的诱因^[3]。随着美国对华战略竞争走向深入, 国会涉华立法特点有所变化: 涉华提案对华核心利益侵害领域更广泛, 对华军事防范和遏制力度增强, 涉台涉港涉疆干涉力度提升等^[4]。形成该变化最主要的原因是持续强硬的两大对华战略共识, 共和党及其鹰派加大策动对华遏制与打压^[5]。与已有研究成果不同的是, 本文以第 115—117 届国会的涉华提案为重点研究对象, 从国会的内部视角(国会议员涉华动机、国会委员会决策)和外部视角(府会关系、利益集团)两个层面对涉华提案进行解读, 探讨国会涉华立法如何影响对华政策及其涉华提案背后的动因。同时, 本文通过多元回归模型对这三届国会涉华提案数据进行量化分析, 从选区需求、意识形态以及制度环境等三个层面设定自变量, 以考证国会议员推出涉华提案的动机, 找出两院议员涉华立法动机的主要影响因素。2022 年美国中期选举后共和党夺回众议院, 势必对拜登政府的对华政策产生影响。在国会两党反华政治无节制升级的背景下, 本文对我国如何应对等问题展开思考。

一、涉华提案主要内容和特点

本文以国会图书馆网站、国会参众两院网站的立法记录为数据基础, 以第 115—117 届国会两院议员推出的涉华提案为研究对象。国会涉华提案的类别主要包括参众两院的立法议案, 两院联合决议案、两院共同决议案以及简单决议案。虽然后两种决议案并不需要送交总统签署, 不具有法律效力, 但其表达了国会议员对某一议题的政策立场, 所以列入研究对象。后三类提案在文中除非有特殊说明, 统称决议案。本文研究重点是国会提出的专门针对中国的立法议案和决议案。对部分内容涉华的法案, 比如常见的将涉华条款纳入到年度拨款法案之中, 这些法案也在本文数据量化统计范畴。

自特朗普上台即第 115 届国会以来, 美国国会涉华提案数量极速增长。第 115—117 届国会的涉华提案数量为 1 729 件(提案统计时间段为 2017 年 1 月 20 日至 2022 年 11 月 11 日), 其中第 115 届 288 件, 第 116 届 627 件, 第 117 届 814 件。第 117 届国会还未结束, 但其提案数量已超前两届

国会。在以上涉华提案中，众议院涉华提案 1 030 件，参议院提案 699 件；共和党议员提案占比 62%（1 069 件），民主党议员提案占比 38%（655 件）；立法提案占比 75%，最终签署的法案数量为 42 件。涉及国际关系、军事与国家安全、国际贸易与金融等领域的相关议题居多^[6]。军事与国家安全领域的涉华提案数量明显增加，排在国际关系之后第二位。

（一）第 115—117 届国会签署的重要专项涉华法案内容

第 115—117 届国会签署的 9 件专项涉华法案集中关注台湾、香港、新疆以及西藏议题。其中特朗普签署了第 115 届国会的“台湾旅行法”“2018 西藏旅行互惠法”；第 116 届国会的“2019 年香港人权和民主法”“2019 年台湾盟友国际保护和加强倡议法”“禁止向香港警察部队商业性出口受管制的军火物品”“2020 年维吾尔族人权政策法”“香港自治法”。拜登政府签署了第 117 届国会的“要求美国国务卿制定战略使台湾重获世界卫生组织观察员地位法”“维吾尔强迫劳动预防法”。

表 1 第 115—117 届国会期间总统签署的 9 件专项涉华法案

提案编号	届别	法案名称	提案议员及党派	提案时间 签署时间
H. R. 6256	117	维吾尔强迫劳动预防法	詹姆斯·麦戈文 民主党	2021-12-14 2021-12-23
S. 812	117	要求美国国务卿制定战略使台湾重获世界卫生组织观察员地位	罗伯特·梅嫩德斯 民主党	2021-03-17 2022-05-13
H. R. 7440	116	香港自治法	布拉德·谢尔曼 民主党	2020-07-01 2020-07-14
S. 3744	116	2020 年维吾尔族人权政策法	马可·卢比奥 共和党	2020-05-14 2020-06-17
S. 1838	116	2019 年香港人权和民主法	马可·卢比奥 共和党	2019-06-13 2019-11-27
S. 1678	116	2019 年台湾盟友国际保护和加强倡议法	科里·加德纳 共和党	2019-05-23 2020-03-26
S. 2710	116	禁止向香港警察部队商业性出口受管制的军火物品	杰夫·莫克雷 民主党	2019-10-24 2019-11-27
H. R. 1872	115	2018 年西藏旅行对等法	詹姆斯·麦戈文 民主党	2017-04-04 2018-12-19
H. R. 535	115	台湾旅行法	史蒂夫·沙博 共和党	2017-01-13 2018-03-16

数据来源：美国国会图书馆

关于香港议题，“2019 年香港人权和民主法”相关内容并非在 2019 年由国会议员提出。提案在国会第一次出现是 2014 年，由共和党众议员克里斯托弗·史密斯和谢罗德·布朗在两院联合提出。2014—2017 年，此议案连续 4 年在两院推出，均被搁置。2019 年 6 月 13 日，史密斯和卢比奥再次在参众两院联合提案，该法案先在参议院获得一致同意，后在众议院表决时获得 417 票赞成、1 票反对。11 月 27 日，“2019 年香港人权和民主法”由特朗普签署生效正式成为法律。同一天特朗普还签署了“禁止向香港警察部队商业性出口受管制的军火物品”^[7]。该部法案由民主党参议员莫克雷在 10 月 24 日提出，仅一个月时间就被签署为法律，刷新了国会立法速度。这两部涉港法案是在香港修例风波背景下，美国故技重施，一边打着“人权民主自由”的幌子扮演“正义使者”，一边以

立法形式限制香港警察警用物资, 为暴乱分子提供庇护和支持。

所谓“香港自治法”是针对香港国安法出台的, 该法案是美国对华制裁措施的再升级, 其核心内容是利用金融工具对相关个人和金融机构进行制裁。该提案在立法速度上再次刷新纪录。2021 年 7 月 1 日, 该提案由布拉德在众议院提出后, 当天就经外交事务委员会、司法委员会、金融委员会、筹款委员会以及规则委员会全体无异议审议通过。第二天该提案送到参议院, 于当天投票通过并送至白宫等待总统签署。从立法记录上看, 众议院 2021 年 4 月 19 日已经通过了一项内容与之类似的决议案^[8], 这说明国会两院对此早已达成共识。

关于台湾议题, 参议院通过的两部专项法案主要内容是要求美国行政部门支持“台湾与印太地区以及全球各国的伙伴关系”, 建议美国政府以及政府代表在国际组织中通过投票等多种方式支持台湾; 要求美国国务卿对支持台湾获得世界卫生组织大会观察员地位作出调整策略说明。美国当地时间 2022 年 12 月 23 日, 拜登签署的“2023 财年国防授权法”^[9], 虽然不是一部专项涉台法案, 但涉台条款无论是在内容还是在体例排序上都凸显其超高的受关注度。这部国防授权法纳入了多项议员之前推出的涉台法案内容, 包括参议院外交关系委员会主席梅嫩德斯提出的“2022 年台湾政策法案”。国防授权法的核心内容是加强美国与台湾的所谓“防务伙伴关系”, 主要内容是从 2023 年至 2027 年的 5 年里, 美国每年向台湾提供 20 亿美元的所谓“军事援助”; 授权总统使用武装部队“保卫”台湾; 首次为台湾制定具体的所谓“防卫现代化计划”, 以推动美台事实上的“准同盟”关系等。

关于新疆议题, “维吾尔强迫劳动预防法”由美国“国会及行政当局中国委员会”(下文简称 CECC) 主席詹姆斯·麦戈文于 2021 年 12 月 14 日提案, 12 月 23 日即获总统签署生效。早在 2020 年 3 月, 前 CECC 主席参议员马可·卢比奥和麦戈文就“维吾尔强迫劳动预防法”分别在参议院、众议院联合提案, 该提案在众议院审议通过, 但在参议院不了了之。2021 年初两位议员重新提案, 经过动员和游说, 该提案在参议院获得了来自 38 个州的 54 位跨党派参议员的联合签署。这部法律是在“2020 年维吾尔族人权政策法”后, 美国再次针对新疆所谓“强迫劳动、侵犯人权”签署的法律。“维吾尔强迫劳动预防法”在举证责任上设定了“可反驳的推定”, 即推定任何与新疆有关的产品都是“强迫劳动”制造的, 禁止这些产品进入美国, 除非涉及的进出口商有“明确和令人信服的”相反证据。该提案最终成为法律, 表明国会在反华以及打击中国的国际影响力方面态度强硬。同时, 法案的通过也在客观上推动了两院其他涉华提案的相继出台。

(二) 第 115—117 届国会涉华提案的特点

1. 涉华专项立法数量激增、议题扩大

随着国会频繁推出涉华提案, 针对中国的专项立法数量持续增加, 被签署为正式法律的比例也越来越高。美国历史上的国会专项涉华立法不多, 大多数提案是间接或者部分涉及中国议题。但从第 115 届国会开始, 除了在综合法案中加入涉华条款外, 涉华提案转向专门的涉华立法。根据国会两院提案的涉华关键字统计, 国会涉华议题与中美关系的热点问题紧密相关。第 117 届国会涉华提案中, 围绕台湾、香港、新疆、新冠疫情、冬奥会的立法提案有 90 件, 其中专门涉及台湾议题的有 40 件。从提案状态来看, 虽然两院屡屡推出冬奥会有关提案, 但相关提案均未进入审议阶段。尽管

被搁置，提案在国会两院达到了营造“逢中必反”的“政治正确”和舆论氛围的目的。

2. 妄图使干涉他国内政“合法化”

从决议案形式提案转为立法形式提案，美国国会开始在具体议题上寻求法律依据，以国内法制干涉中国内政的所谓“合法性”。过去的涉华提案主要以决议案形式出现，两院议员多是在“人权”“自由”等议题上通过舆论、外交对华施压，国会多数涉华提案是为了向政府表达涉华议题上的意见。但自 2017 年特朗普政府将中国定义为“战略竞争对手”以来，国会两院将议题逐渐转向国家安全、经济、科技领域，出台了一系列法案。“2019 年西藏旅行对等法”禁止与西藏事务有关中国国家官员进入美国。2018 年“台湾旅行法”授权美国和台湾当局之间的双向访问。“2019 年香港人权和民主法”要求美国政府对在香港所谓“侵犯”人权的中国有关官员实施制裁。“2019 年台湾盟友国际保护和加强倡议法”要求美国国务院每年向国会报告其为加强台湾在世界各地的外交关系和伙伴关系所采取的措施。2021 年“维吾尔强迫劳动预防法”设置“可反驳的推定”原则，将难度大的举证责任推给进出口商。

3. 经贸、科技、国家安全议题联动

随着中美“战略竞争”加剧，美国近三届国会议员联动经贸、科技、国家安全议题，采取极端手段打造“去中国化”供应链。“2022 年芯片和科技法”是一部两党合作的法案。该法案的主要目的是限制全球芯片制造支持中国的半导体研发和生产，阻止全球芯片制造的对华投资，遏制中国利用国际先进技术扩大产能，即在全球芯片制造生产链中“脱中入美”。美国商务部发布针对中国芯片和技术出口管制具体措施后，众议院军事委员会共和党成员吉姆·班克斯联合其他国会议员，以美国商务部不能解决贸易与国家安全之间的利益冲突为由，要求将出口管制的权力转至国防部。他们于 10 月 28 日推出“出口管制中优先考虑国家安全法案”，声称在美国商务部列出的限制实体清单里只有 70 个中国实体，远远不够^[10]。相关法案为对华贸易和技术出口施加诸多限制，加强对中国个人和组织的制裁，限制中国公司和个人在美国的活动。

4. 一致同意加快涉华提案通过速度

国会中的反华势力利用一致同意等程序策略，减少阻力，推动涉华法案通过。该程序策略是指，议员向主持人请求启用一致同意程序批准常规法案，任何立法者都可以反对这一请求，以便在进一步审议之前引发辩论，但如果所有成员都同意，则批准通过^[11]。在国会两院投票表决中以压倒性的多数票获得通过的涉华法案，不一定是所有议员都认同的法案，有可能是因为一致同意策略限制了辩论时间，绕过了在场投票的法定人数的要求^[12]。“维吾尔强迫劳动预防法”在众议院口头表决通过，在参议院以一致同意程序通过。据统计，在第 117 届国会参议院审议通过的 15 件涉华提案里，有 11 件就是采取一致同意程序审议通过。

在美国国会，无论是保守主义还是自由主义议员，对所谓“自由”“民主”的价值观有共同立场。这导致他们在面对涉意识形态的议案时，决策简单，投票跟多数人保持一致，减少决策失误风险^[13]。冷战结束后，美国把中国定义为意识形态上的“对手”，尤其随着中国综合国力的提升，美国国内“中国威胁论”的政治舆论进一步塑造了中国的负面形象，加之大多数议员缺乏对事实的了解，所以涉华议题投票更趋一致。

二、国会推出涉华提案机制

在中美战略竞争加剧的背景下, 国会两党对华认知愈发固化和偏激。根据美中工作小组主席、国会议员里克·拉森的说法: “在国会, 有对中国的国家安全鹰派, 有对中国的贸易鹰派, 还有对中国的人权鹰派。但他们没有意识到他们都在反对中国……在过去的几年里, 这三个群体找到了彼此并在国会中形成了不同的共识。”^[14] 在国会两党政治极化的政治生态下, 涉华提案获得国会两党跨党派的一致共识, 彰显了国会对“中国威胁论”的认知以及在涉华议题上的偏见, 且这一认知在国会内部被不断固化。这不是某一党派、某一届国会的态度, 而是自 20 世纪 90 年代以来美国国会一直秉承的立场, 即在经济层面渲染“中国经济威胁论”; 在军事安全层面鼓吹“中国军事威胁论”; 在政治层面指责中国政府不讲“民主”“人权”等^[15]。

(一) 议员借反华提案捞取政治资本

对部分议员来说, 推出涉华提案是为了赢得某些利益集团的好感或向选民还账^[16]。对于国会两院主推反华法案的议员来说, 提案落地是其立法生涯的“里程碑事件”, 是其积累政治资本的重要事件。这是涉华议题在国会两院热度不减的主要原因。

经统计第 115—117 届国会涉华提案发现, 表现最积极的六位国会议员是: 卢比奥、汤姆·科顿、克里斯·史密斯、罗伯特·梅内德斯、迈克尔·麦考尔和麦克·盖拉格。这些议员积极推动涉华提案, 大部分是老牌专业反华议员。与一些“机会主义者”不同, 这些反华议员已在国会形成了一套涉华“专业知识”^[17]。他们使用麦卡锡时代的方法对中国共产党及其成员进行“红色狩猎”。尽管国会的其他议员不一定赞同他们的观点, 但基于缺乏对中国的了解和认识, 国会反华的政治氛围让其他议员成了“沉默的大多数”。从第 115—117 届国会两院对涉华提案的投票情况来看, 专项涉华提案在审议时几乎都是全票通过。

本文采取多元回归模型从三个层面考量国会议员涉华立法行为的动机, 包括选区需求、意识形态以及制度环境^[18]。在选取考察变量时, 将关键议员所在州的地理位置、亚裔人口比重、对华出口贸易额和对华进口贸易额作为自变量。意识形态较为极端的议员更容易对中国相关议题持有偏见。制度环境则包含议员个人在国会中的资历, 是否为外事(外交关系)委员会或者连线成员, 是否为党团领袖等^[19]。由于涉华提案的绝对数量和议员进入国会的年限有很大关系, 故以议员个人所参与的涉华提案占其进入国会以来所参与的所有提案的比例作为自变量更具准确性。本文进行变量之间的相关性分析后发现, 在 0.05 水平下的只有外事(外交关系)委员会、亚裔比例、进入国会时间以及党派四个因素具有明显相关性; 在 0.1 的水平下, 又增加了南部州的相关因素, 因此本文就以上五个因素作为自变量进行多元回归线性分析。

从回归分析数据上看, 调整后 R 平方为 0.45, 说明这个回归模型的自变量可以解释因变量 45% 的变化。从回归模型参数估计分析和检验结果上可以看到, 每个自变量对因变量的影响, 其中有三个自变量与因变量呈线性相关关系: 外事(外交关系)委员会与议案占比成正比关系, 即外事(外交关系)委员会的成员往往倾向于提出涉华议案; 在国会时间的长短与议案占比成负向线性关系, 即议员进入国会年限越长, 涉华议案占比越小; 从党派因素来看, 当其他自变量因素保持不变时, 共和党议员的涉华行为倾向高于民主党议员。另外两个相关因素——亚裔比例和南部州与涉华议案占

比没有直接的线性回归关系，这两个自变量对因变量均是负相关关系。

表 2 第 115—117 届国会两院涉华法案的关键议员

议员	进入国会年份	所在议院	所在党派	所在州	是否为外事 (外交关系)委员	涉华提案占比 (%)
盖拉格	2017	众议院	共和党	威斯康星	否	18
麦考尔	2005	众议院	共和党	得克萨斯	是	14
卢比奥	2011	参议院	共和党	佛罗里达	是	10
科顿	2013	参议院	共和党	阿肯色	否	9
史密斯	1981	众议院	共和党	新泽西	是	9
梅内德斯	1993	参议院	民主党	新泽西	是	8

数据来源：根据美国国会网站两院议员资料整理

就进入国会的时间来看，参众两院少数资历较浅的议员基于吸引眼球、拓展权势等需要，积极参与负面涉华议题。共和党众议员盖拉格就是最典型的例子。2017 年进入国会以来，他参与了 808 件议题提案，其中涉华提案 107 件，占其总提案数的 18%。盖拉格在第 115 届和第 116 届国会的涉华提案中均参与联署议案。在第 117 届国会，他作为提案议员提出 41 件涉华提案，涉及台湾、人权、疫情溯源等领域，成为国会新一代“反华先锋”的代表。就党派因素来看，党派因素与涉华提案数量呈线性相关关系，共和党议员的涉华行为倾向高于民主党议员，可见党派利益是影响国会涉华议案的重要因素^[20]。共和党议员多持保守的右派立场，对华政策和态度较为强硬，民主党议员则多持自由主义立场。皮尤研究中心的一项调查显示，在过去几年里两党对华态度更加消极，尤其是共和党人。大约 40% 的共和党人将中国描述为“敌人”，而不是竞争对手或合作伙伴，他们普遍支持对中国采取更加强硬的手段^[21]。

总的来说，根据回归分析所选取的两院议员进入国会的时间、党派因素、是否外事（外交关系）委员会成员、亚裔以及南方州五个自变量发现：如果该国会议员是外事（外交关系）委员会的成员且是共和党议员，更倾向于提出涉华提案，但随着进入国会时间年限延长，涉华提案占其所有过会提案的比例越小。

（二）国会委员会设置并推动反华议程

国会委员会为议员提供涉华负面素材，通过大力宣传营造反华氛围，强化美国社会对华偏见。美国国会中各种专门委员会在国会的日常运作、解决委托代理矛盾的过程中发挥了重要作用。尤其是两院情报委员会、军事委员会，众议院外事委员会、参议院外交关系委员会等经常涉及中国议题。部分国会议员还自发形成一些组织，如“美中工作小组”、国会“中国连线”等。这些机构和组织对中美关系的基调走向产生了重要影响。它们在国会和议员之间形成政策共识，向国会和行政部门提供实质性的政策建议。委员会负责人和机构成员也是反华立法的主要提案人。在他们的推动下，涉华提案成为法律的可能性大大提升。国会中反华议员反复在涉华议题上发起挑战，给中美关系的

良性发展造成障碍。“国会及行政当局中国委员会”和美中经济与安全审查委员会也大力推动国会涉华立法。

CECC 作为向行政当局和国会提出政策建议的常设机构,是国会参与政府对华政策的重要工具。近年来,CECC 将人权概念泛化和政治化,将所有的中国议题都与“人权”关联。在其网页上,关注中国人权的议题有 19 项分类,包括实现正义、民主社会、法治、刑事审判、香港和澳门发展、环境、少数人权利、表达自由、宗教自由、人口流动自由、人口贩卖、民主治理机制、在中国的朝鲜难民、人口计划生育、公共卫生、妇女地位、西藏、工人权利、新疆等^[22]。2021 年拜登上台以来,CECC 共召开圆桌讨论 1 次,涉及香港和司法审判等议题;新闻发布 24 次,涉及新疆议题 14 次、香港议题 6 次、西藏议题 2 次;听证会 4 次,涉及新疆议题 2 次、香港和表达自由议题 1 次,环境议题 1 次。CECC 关注的涉华议题和国会涉华提案的焦点问题保持一致。

围绕这些议题,CECC 利用不同的方式和渠道传播其“成果”;每年形成报告妄议中国人权状况,并就不同议题向国会提供立法建议;不定期举办听证会,邀请“证人”出席听证会,“控诉”中国政府;举办不同议题的圆桌讨论会议,邀请所谓人权问题“专家”参与讨论,形成对华问题的“专业性和权威性”报告;发布该委员会成员在各大媒体的言论和活动。CECC 及其年度报告和建议对于国会的涉华行为、行政当局的涉华议题设置、涉华提案起草、社会舆论以及相关法案的落实和执行,有着巨大影响力。该委员会的很多成员站在对华斗争的第一线。CECC 标榜对中国进行所谓“人权监督”,为国会两院议员提供丰富的涉华提案素材,推动国会两院涉华提案出台,向国会议员和普通民众灌输中国人权现状“糟糕”的观念,固化美国社会对中国的偏见。

CECC 历年年度报告内容紧跟中国热点,与国会提案相互呼应。其 2021 年的年度报告显示,该委员会直接参与起草、编辑了包括“维吾尔强迫劳动预防法”“2019 年香港人权民主法”“香港自治法”“2020 年维吾尔族人权政策法”等涉华法案和决议^[23]。“维吾尔强迫劳动预防法”获得签署后,该委员会主席莫克雷和麦戈文联合委员会成员卢比奥、史密斯,专门致函众议院和参议院拨款委员会,为法律的积极实施奔走。最终“2022 财年综合拨款法案”批准超过 2 700 万美元用以法案执行。

(三) 国会和总统在对华政策上相互牵制、相互配合

拜登上台以后,美国政府将中国视为“最严峻的竞争者”,以多种方式干涉中国内政。美国在台湾、新疆、科技等多个议题上通过总统发布行政命令、推动涉华立法、渲染“中国挑战”,试图全方位开展对华压制。在对华政策方面,美国国会与政府之间保持呼应态度,国会涉华提案对政府的影响贯穿于政府对华政策的制定全程。国会与政府在对华政策上不仅有斗争和较量,也有妥协和配合。双方存在分歧时,会利用各自优势达到目的。总统使用否决权拒绝签署法案,国会议员则通过拨款、阻挠人事任命或在综合法案中加入涉华条款等方式达成目的。以“维吾尔强迫劳动预防法”为例,为了让该法案快速在两院通过,卢比奥和史密斯联合写信给拜登,督促他“应致力于支持该法案快速通过和颁布”^[24]。为了加大法案通过的砝码,卢比奥公开指责拜登政府对中国的态度过于软弱,并以阻挠人事任命相威胁,表示如果民主党不通过该项法案,共和党就不会通过拜登政府的驻华大使提名^[25]。法案获得签署后,美国行政部门相继出台措施落地执行。据美国国家零售联合会供应链和海关政策副总裁乔·戈得介绍,为了加大对法案实施过程的监督,国会除了在 2022 财年向

海关和边境保护局拨款近 3 000 万美元外，在 2023 财年将再额外拨款 7 000 万美元，以增派 300 名执法人员配合所谓“强迫劳动”调查^[26]。

以涉台议题为例，国会两院议员推出提案、召开听证会、窜访台湾地区，以制造声势、影响舆论。截至 2022 年 9 月，拜登上台以来美国总计有 40 多位议员窜访过台湾地区。更有佩洛西成为美国国会 25 年来首位窜访台湾地区的众议院议长。佩洛西窜访台湾地区早有预谋，打着捍卫“民主”旗号，实则为了满足私欲。当地时间 8 月 10 日，拜登将两院通过的“2022 年芯片和科技法”正式签署为法律，将全球芯片制造生产链“脱中入美”。而佩洛西窜台的一项重要议程就是说服台积电等芯片制造商积极配合美国的芯片政策。这部法律的签署，让拜登与佩洛西的政治“双簧”表演露出真面目，显示出美国从未放弃分裂中国的战略企图。

（四）法案背后的利益推动和角逐

涉华提案成功被签署为法案，离不开相关利益集团的推动和角逐。当“2022 年芯片与科学法”在两院审议时，美国谷歌母公司、亚马逊和微软等公司执行官联合 100 多家公司高管发声敦促要在国会 8 月休会之前完成签署，以免两党因中期选举分散注意力^[27]。“维吾尔强迫劳动预防法”最终版本与最初版本有出入。原始版本要求在美国上市的所有公司向证券交易委员会和国会提交产品供应链的相关报告，报告内容包括是否参与或者协助参与新疆所谓“强迫劳动”“拘留”有关活动，如果生产过程中任何一个中间环节与新疆有关，则该产品在制裁范围内。众议员麦戈文表示，该条款内容受到耐克、苹果、可口可乐、亚马逊、通用汽车等一些在华有巨大利益的跨国公司反对^[28]。

《华盛顿邮报》报道：苹果公司曾游说反对该法案，力图延长法案执行期限，减少公司对公众的信息披露，并让美国政府承担更多举证责任来证明“强迫劳动”^[29]。最终，两院通过的版本删除了要求上市公司公开产品供应链的内容。虽然耐克等公司否认对国会进行游说一事，但该法案的立法过程侧面验证了这一事实。2021 年 12 月 14 日，该法案在参议院进行到“无异议则一致通过”阶段时，参议院金融委员会主席罗恩·怀登提出异议，原因是卢比奥拒绝将延长儿童税收抵免修正案附加到该法案的一致同意程序中^[30]。怀登声称，儿童税收抵免和打击“强迫劳动”这两个问题并不相互排斥，“我认为参议院没有这样做是很不幸的”^[31]。怀登的异议有其原因。耐克是怀登连任竞选的最大金主，从 1989 年至 2022 年，耐克公司及其员工共向怀登支持了近 19 万美元。同时，耐克公司也是怀登所在俄勒冈州规模最大、纳税最多的公司^[32]。对此，众议员班克斯在推特指责怀登说：“耐克公司的总部设在他的家乡，他被耐克公司收买和控制。”^[33]

但同时，利益集团在涉华立法过程中的游说越来越受到限制。在“维吾尔强迫劳动预防法”正式生效执行后，因质疑商业海关业务咨询委员会一直在游说淡化该法案的执行，参议员卢比奥联合众议员史密斯专门致信该咨询委员会，声称他们将反对任何游说国会削弱该法案的举措^[34]。美国商业海关业务咨询委员会是由美国主要企业组成的委员会，成员公司包括沃尔玛、通用汽车、美国商会、卡特彼勒、亚马逊、霍尼韦尔、DHL 快递、UPS 和英特尔等^[35]。第 117 届国会众议院针对游说联合推出“停止帮助对手操纵一切法案”^[36]，声称这一做法旨在阻止中国和俄罗斯通过“利益集团”向政府和国会游说。2022 年 7 月，美国国家反情报与安全中心发布“保护美国州和地方各级政府和商界领袖免受中国的影响”报告，声称美国州和地方政府要“警惕”中国从事对美有影响力的活动^[37]。

三、新一届国会涉华立法活动走向

2022 年美国中期选举落幕, 共和党并未如愿翻起“红色浪潮”, 但在胶着选举中夺回了众议院的多数席位。但即使在激烈的党派斗争下, 美国强硬的对华政策短时间内不会改变。参众两院以跨党派合作的方式向外界传递了一个信号, 即美国政府在涉华议题上“团结一致”。拜登入主白宫后, 民主党总统以及议员为了不在涉华立场上表现出任何“软弱”迹象, 推出对华更加强硬的政策。美国媒体和公众在特朗普执政期间舆论的影响下, 也逐渐改变了之前对华相对中立或友好的态度。根据皮尤研究中心 2022 年 9 月份公布的民调, 在 1 897 名成年美国受访者中, 约 82%对中国持有负面看法, 比 2020 年针对同一批人的调查结果上升了 6 个百分点^[38]。

(一) 两党对华认知: 中美战略竞争是美国国家安全战略核心议题

自二战以来, 共和党人外交政策的最大特点是采用现实主义立场处理国际事务。这意味着共和党支持强大的军队、与世界盟友密切合作、自由贸易、捍卫“人权”和促进“民主”。1994 年和 2010 年中期选举时, 共和党控制了众议院后, 总统克林顿、奥巴马都是将国内议程暂缓, 通过巩固同盟、增加国防预算、签署跨太平洋伙伴关系协议等将国家安全作为优先事项。2022 年中期选举后, 拜登在本届总统任内也面临同样境遇。众议院共和党人称将通过控制委员会开展对拜登政府的调查^[39], 这也是新一届众议院议长凯文·麦卡锡所主张的优先事项。可以预见, 接下来两年, 两党在多个国内议题将展开更激烈的权力斗争。共和党可能会以更极端的方式对民主党开展“报复性”政治。但两党的对华强硬立场不会有重大变化, 在他们看来中美战略竞争是美国国家安全战略核心议题。

(二) 共和党执掌众议院: 对华立场将更加强硬

在共和党拿下众议院多数席位后, 麦卡锡获得众议院议长职位提名。当地时间 2023 年 1 月 7 日凌晨, 经过党内激烈争论达成利益交换, 共和党领袖凯文·麦卡锡终在第 15 轮众议院议长选举表决中当选议长。麦卡锡领导的国会众议院将是对华充满偏见的立法机构。来自加州的共和党议员麦卡锡, 此前任众议院少数党领袖, 是共和党内部坚定的鹰派反华领袖。众议院外交事务委员会的共和党中国特别工作小组就是在他的倡议下组建的。中期选举前, 麦卡锡在媒体公开表示, 应对“中国威胁”是国会最紧迫的问题, 国会将通过更严厉的立法为美国赢得与中国的大国竞争做好准备。他强调众议院将整合各委员会的管辖职权, 成立针对中国的特别委员会^[40]。当地时间 2023 年 1 月 10 日, 美国国会众议院以 365 票对 65 票的表决结果批准成立了所谓“中国问题特别委员会”, 专门负责所谓“美中竞争”事务。麦考尔是众议院外交事务委员会排名第一的共和党成员, 也是众议院共和党中国特别工作小组的领导成员, 他最有可能担任众议院外事委员会主席。作为美国司法部的前反恐工作队队长和众议院国土安全委员会主席, 他明确主张建立更强大的联盟以对抗所谓来自中国的“胁迫”。

(三) 多个议题联动: 全面对华施压

随着共和党接管众议院, 共和党将在新冠病毒溯源与问责、增加国防预算、知识产权盗窃、推动涉台立法等多个涉华议题上向拜登政府施压。两党对华强硬立场的共识推动了两党以涉华议题换取国内议程合作。可以预见的是, 更多消极涉华提案可能在新一届国会中会被审议通过并极有可能签署为法律。以麦卡锡为首的共和党反华鹰派极有可能在以下议题推动涉华立法。首先, 以国家安

全为由阻碍对华贸易、科技往来，以多种方式限制中国公司、组织和个人。参议院外交关系委员会主席、民主党参议员梅内德斯提出的“2021 美国战略竞争法案”便建议美国政府调动所有战略、经济和外交工具，在全球供应链和科技方面对华展开全面战略竞争。其次，大力推动涉台议题。“2022 年台湾政策法案”由参议院审议通过后，麦考尔在 9 月 28 日推出“台湾政策法案”的众议院版本。该法案能否在本届国会通过，前景并不明朗，但其主要内容已被纳入拜登最新签署的“2023 年国防授权法”中。同时，新一届国会两院议员仍然可能就相同议题继续提案。部分共和党议员可能效仿佩洛西窜访台湾，试图推动“武装台湾”等。再次，开展所谓新冠病毒溯源调查与问责调查。共和党党鞭史蒂夫·斯卡利斯在新一届国会竞选且极有可能担任众议院多数党领袖。他曾指责民主党在新冠病毒的起源问题上对中国过于“软弱”，在新一届国会他将领导共和党人发起更积极的所谓新冠病毒溯源调查。

四、结语

特朗普“美国优先”政策对美国国内政治以及外交政策产生重大影响，导致“中国议题美国国内化”，涉华议题被纳入美国国家安全的重要关注。在美国政府视中国为“战略竞争对手”“地缘政治危险国家”的背景下，涉华议题受美国两党关注度越来越高，国会议员频繁进行涉华立法、发表反华言论、召开听证会等，影响美国对华政策。国会议员反华动机并不一致，但在两党政治极化以及党争愈演愈烈的美国政治生态下，对华强硬成为两党一致共识。国会内部愈发缺少对华持积极理性态度的议员。涉华议题成为两党推动国内议程、对外营造两党团结假象的政治工具。两党在反华立法上一拍即合，任由反华政治无节制升级。中美两国在安全、经济、技术和意识形态等方面的竞争是结构性的，并在国际政治的核心领域不断深化。除非国际格局发生根本性变化，否则美国对华政策乃至整个中美关系的基本面不会有太大变化。

近年来，美国在全球肆意推行脱钩和制裁并挑起意识形态竞争，导致全球走向进一步失序和分裂。拜登政府发布的 2022 年版《美国国家安全战略》将中国视为“最重要的地缘政治挑战”^[41]，明确表示未来十年是美国能否赢得对华竞争的关键阶段。在此背景下，国会在美国对华政策中的影响将越来越大，并将继续利用意识形态因素在涉华议题上进行立法活动。专项法案一旦成功签署，将成为其他涉华敏感议题可参照的模式。未来，国会对美国对华政策施加的影响，可能比美国历史上任何其他时期更加消极负面。第 115—117 届国会涉华提案绝大多数是具有破坏性的负面立法，只有极少数的议员提出过正面的涉华提案。这些负面的涉华法案对国会内部以及美国社会传达了具有偏见的价值判断和意识形态。国会议员不断生产相同内容的涉华提案，固化美国社会对中国的曲解，诋毁中国的国际形象，形成恶性循环。同时，这种不负责的做法将进一步煽动种族主义，助长反华和反亚裔的仇恨犯罪，撕裂美国社会，引发美国社会动荡和不安。

百年变局交织世纪疫情，国际社会面临的挑战越来越多。应对危机，我国要充分发挥智库公共外交和二轨对话的职能，积极开展国际交流，充分发挥智库的灵活性和自主性。要提高智库对国外势力恶意中伤我国的行为、动机研究以及对负面舆论的驳斥反击能力。要鼓励智库加强国际传播，提高国际影响力，积极开展公共外交，助力国际危机化解，减少区域性、地缘性和部分国家反动利

石培培. 美国国会涉华立法的特点、机制及走向——以第 115—117 届国会涉华提案为例 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 130-143.

益集团对全球化发展的扰动。

参考文献:

- [1] 陶文钊. 冷战后的美国对华政策 [M]. 重庆: 重庆出版社, 2006: 219.
- [2] 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.
- [3] 林冈, 周文星. 美国国会涉台立法的规律与发展趋势研究 [J]. 美国研究, 2020 (3): 35-51+5-6.
- [4] 郭永虎, 暴占杰. 美国国会涉华法律的主要特点 (2017—2020) [J]. 战略决策研究, 2022 (3): 35-50+101-102.
- [5] 张腾军. 美国近三届国会涉华立法议程变迁: 特点、动因及前景 [J]. 当代美国评论, 2022 (1): 17-36+123-124.
- [6] 国会立法提案的主题 [EB/OL]. [2021-01-14]. <https://www.congress.gov/search?q=%7B%22congress%22%3A%5B%22117%22%2C%22116%22%2C%22115%5D%2C%22search%22%3A%22china%22%2C%22source%22%3A%22legislation%22%7D>.
- [7] S. 2710-A bill to prohibit the commercial export of covered munitions items to the Hong Kong Police Force [EB/OL]. (2019-10-24) [2021-11-29]. <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/2710?q=%7B%22search%22%3A%5B%22hong+kong%22%5D%7D&s=2&r=7>.
- [8] H. Res. 130-Condemning the continued violation of rights and freedoms of the people of Hong Kong by the People's Republic of China and the Government of the Hong Kong Special Administrative Region [EB/OL]. (2021-02-18) [2022-01-27]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/130/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22Hong+Kong+Autonomy%22%2C%22Hong%22%2C%22Kong%22%2C%22Autonomy%22%5D%7D&r=2&s=6&format=txt>.
- [9] James M. Inhofe National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2023 [EB/OL]. (2022-12-23) [2022-12-28]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7776/all-actions?q=%7B%22search%22%3A%5B%22National+Defense+Authorization+Act%22%2C%22National%22%2C%22Defense%22%2C%22Authorization%22%2C%22Act%22%5D%7D&r=8&overview=closed&s=3#tabs>.
- [10] H. R. 9241-Prioritizing National Security in Export Controls Act of 2022 [EB/OL]. (2022-10-28) [2022-11-01]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/9241/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22Prioritizing+National+Security+in+Export+Controls+Act%22%2C%22Prioritizing%22%2C%22National%22%2C%22Security%22%2C%22in%22%2C%22Export%22%2C%22Controls%22%2C%22Act%22%5D%7D&r=1&s=8&format=txt>.
- [11] Flathman M. Smith. Managing the Senate Floor: Complex Unanimous Consent Agreements Since the 1950s [J]. Legislative Studies Quarterly, 1989 (14): 349-374.
- [12] Unanimous Consent [EB/OL]. [2021-01-14]. <https://politicaldictionary.com/words/unanimous-consent/>.
- [13] 李清站. 美国国会议员决策行为分析与对华投票 [D]. 北京: 外交学院, 2004.
- [14] Bonnie Girard. A Bipartisan Congressional Group Supports Trump's Tough-on-China Approach [EB/OL]. (2019-04-05) [2021-06-20]. <https://thediplomat.com/2019/04/a-bipartisan-congressional-group-supports-trumps-tough-on-china-approach/>.
- [15] 李莉. 冷战后美国国会涉华提案及其表决研究 [J]. 当代世界社会主义问题. 2009 (1): 116-127.

- [16] 李道揆. 美国政府和美国政治 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1990: 379.
- [17] Ralph G. Carter and James M. Scott, Choosing to lead: understanding congressional foreign policy entrepreneurs [M]. Durham & London: Duke University Press, 2009.
- [18] 刁大明. 美国茶党的涉华态度及其成因 [J]. 外交评论 (外交学院学报), 2013 (6): 108-121.
- [19] Scott L. Kastner and Douglas B. Grob. Legislative Foundations of U. S.-Taiwan Relations: A New Look at the Congressional Taiwan Caucus [J]. Foreign Policy Analysis, 2009 (5): 57-72.
- [20] 张光, 刁大明. 美国国会议员涉华提案初探 [J]. 国际政治科学, 2008 (1): 74-98+167.
- [21] Republicans See China More Negatively Than Democrats, Even as Criticism Rises in Both Parties [EB/OL]. (2020-07-30) [2022-08-09]. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/07/30/republicans-see-china-more-negatively-than-democrats-even-as-criticism-rises-in-both-parties/>.
- [22] Issues [EB/OL]. [2021-12-09]. <https://www.cecc.gov/issues>.
- [23] Congressional-Executive Commission on China. Annual Report 2020 [EB/OL]. (2020-12) [2021-12-09]. <https://www.cecc.gov/publications/annual-reports/2020-annual-report>.
- [24] Rubio-Merkley Uyghur Forced Labor Prevention Act Becomes Law [EB/OL]. (2021-12-23) [2022-06-06]. <https://www.rubio.senate.gov/public/index.cfm/2021/12/rubio-merkley-uyghur-forced-labor-prevention-act-becomes-law>.
- [25] Rubio Places Hold on Biden's Nominee for U. S. Ambassador to China [EB/OL]. (2022-11-17) [2022-01-03]. <https://www.uyghurtimes.com/posts/e35a28c7-c9dd-4efc-b343-a8c9db9a65e0/rubio-places-hold-on-bidens-nominee-for-u-s-ambassador-to-china>.
- [26] How companies are dealing with the Uyghur Forced Labor Prevention Act [EB/OL]. (2022-08-17) [2022-10-03]. <https://thechinaproject.com/2022/08/17/how-companies-are-dealing-with-the-uyghur-forced-labor-prevention-act/>.
- [27] Microsoft, Alphabet results raise hopes about Big Tech weathering slowdown [EB/OL]. (2022-07-27) [2022-10-19]. <https://www.reuters.com/markets/europe/microsoft-alphabet-results-spark-rally-megacap-stocks-2022-07-27/>.
- [28] Jared A. Brock. Why Did Coke, Nike, and Apple Oppose the Uyghur Forced Labor Prevention Act? [EB/OL]. (2021-12-20) [2022-03-19]. <https://survivingtomorrow.org/why-did-coke-nike-and-apple-oppose-the-uyghur-forced-labor-prevention-act-b03bb66f1144>.
- [29] Reed Albergotti. Apple Is Lobbying against a Bill Aimed at Stopping Forced Labor in China [EB/OL]. (2020-11-20) [2021-12-11]. <https://www.washingtonpost.com/technology/2020/11/20/apple-uyghur/>.
- [30] Wyden Blocks Uyghur Forced-Labor Bill [EB/OL]. (2021-12-15) [2022-08-03]. <https://www.nationalreview.com/corner/wyden-blocks-uyghur-forced-labor-bill/>.
- [31] Wyden Blocks Advancing Uyghur Bill, Biden Nominees Over Child Tax Credit [EB/OL]. (2021-12-15) [2022-04-15]. <https://thehill.com/homenews/senate/586037-wyden-blocks-vote-on-uyghur-bill-biden-nominees-over-child-tax-credit/>.

石培培. 美国国会涉华立法的特点、机制及走向——以第 115—117 届国会涉华提案为例[J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 130-143.

- [32] 美国政治捐献数据库官网[EB/OL]. [2021-05-09]. <https://www.opensecrets.org/members-of-congress/ron-wyden/contributors?cid=N00007724&cycle=CAREER>.
- [33] Dems Signal End to Obstruction of Uyghur Anti-Slavery [EB/OL]. (2021-12-16) [2021-12-29]. <https://freebeacon.com/latest-news/dems-signal-end-to-obstruction-of-uyghur-anti-slavery-bill/>.
- [34] Rubio. Colleagues Seek Funding to Enforce Uyghur Forced Labor Prevention Act [EB/OL]. (2022-05-23) [2022-09-20]. <https://www.rubio.senate.gov/public/index.cfm/2022/5/rubio-colleagues-seek-funding-to-enforce-uyghur-forced-labor-prevention-act>.
- [35] Members of the 16th Term of the Commercial Customs Operations Advisory Committee (COAC) [EB/OL]. [2022-09-20]. <https://www.cbp.gov/trade/stakeholder-engagement/coac/members-16th-term-commercial-customs-operations-advisory-committee-coac>.
- [36] H. R. 9140-SHAME Act [EB/OL]. (2022-10-28) [2022-06-01]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/9140?q=%7B%22search%22%3A%5B%22shame%22%2C%22shame%22%5D%7D&s=1&r=2>.
- [37] The National Counterintelligence and Security Center. Safeguarding Our Future: Protecting Government and Business Leaders at the U. S. State and Local Level from Peoples' Republic of China Influence Operations [EB/OL]. (2022-07) [2022-08-19]. https://www.dni.gov/files/NCSC/documents/SafeguardingOurFuture/PRC_Subnational_Influence-06-July-2022.pdf.
- [38] Some Americans' views of China turned more negative after 2020, but others became more positive [EB/OL]. (2022-09-28) [2022-11-06]. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2022/09/28/some-americans-views-of-china-turned-more-negative-after-2020-but-others-became-more-positive/>.
- [39] Brian Katulis. What to Expect from Republicans in Congress on Foreign Policy The party is internal disarray, and a prominent faction is not a reliable defender of democracy at home or abroad [EB/OL]. (2022-10-24) [2022-11-09]. <https://theliberalpatriot.substack.com/p/what-to-expect-from-republicans-in>.
- [40] Republicans sharpen knives for China with eye on House majority [EB/OL]. (2022-10-28) [2022-11-09]. <https://thehill.com/homenews/house/3708474-republicans-sharpen-knives-for-china-with-eye-on-house-majority/>.
- [41] National Security Strategy [EB/OL]. (2022-10-12) [2022-11-30]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>.

责任编辑: 龚静阳



加拿大反分裂立法的历史图景、演进规律及当代镜鉴

倪春乐 王泊勋

(西南政法大学 国家安全学院, 重庆 401120)

摘要: 鉴于特殊的建国历程及英法族裔间的复杂关系, 加拿大魁北克地区长期存在分裂主义问题。经历暴力对抗和政治妥协的无效治理后, 为应对魁北克民族分裂运动, 从 16 世纪到 20 世纪末, 加拿大先后出台了一系列反分裂法律, 并构成具有本国特色的反分裂法律体系。加拿大反分裂法律体系的建设历经由单一议题到专门立法、由权利重心到义务并重、由实体规制到程序规制、由着眼威胁到统筹风险的演进过程, 终以“宪法+相关法+专门法”的形式呈现。加拿大依法治理分裂主义的经验既具有个体性, 也透视出一定的规律性。加拿大反分裂法治史中蕴含坚持依法治理、综合治理、统筹治理、多维度治理的镜鉴意义。在实现和保障我国完全统一的问题上, 法治应当发挥不可替代的作用。在依法治理分裂主义方面, 我们要正确处理立足本国特色和借鉴他国经验、历史传承与规则创新、权利表达与权利实现、特殊性关照与普遍性平衡、议题式突破与整体性效应等多维关系, 进而形成契合国情的中国式反分裂法治路径。

关键词: 加拿大; 魁北克问题; 反分裂; 依法治理; 立法; 国家统一

中图分类号: D771.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0144-17

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2023.01.012

作者简介: 倪春乐, 西南政法大学国家安全学院教授、博士研究生导师; 王泊勋, 西南政法大学总体国家安全观研究院研究人员。

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“新时代国家安全法治的体系建设和实施措施研究”(20&ZD190); 西南政法大学 2021 年度学生科研创新项目“比较视野下的反分裂立法及中国启示”(2021XZXSZC-054)

引用格式: 倪春乐, 王泊勋. 加拿大反分裂立法的历史图景、演进规律及当代镜鉴 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 144-160.

作为多民族国家, 加拿大的国家发展历程伴随着民族冲突问题。民族冲突是阻碍联邦统一的关键因素, 而加拿大最大的民族冲突便是英法族裔间的多维博弈^[1]。受英法宗主国的影响, 加拿大英法族裔人群被烙上了大族裔或主要族裔的身份印记。尽管有其他族裔的迁入强化其民族多样性, 但仍无法撼动英法族裔在加拿大民族结构中的主体地位。加拿大联邦建立后, 魁北克因特殊历史背景、地理位置与人口构成, 成为加拿大民族分裂活动的策源地和爆发地。魁北克独立(简称“魁独”)问题的治理是一个复杂博弈的过程, 依法治理成为加拿大的必然路径。加拿大着眼于“魁独”问题的历史演进及驱动因素, 注重从实践逻辑中探寻法律治理的成效。

当今世界, 仍有不少国家深受分裂主义困扰。在某种程度上, 加拿大的历史是独一无二的, 但其遭遇的分裂主义问题却带有一定共同性。加拿大依法治理分裂主义的经验既具有个体性, 也透视出一定的规律性。分裂与反分裂既可以是一种思潮或意识形态的对立, 也可能是暴力行为的对抗, 更可能是基于权利义务关系的规则之争。加拿大的实践清晰地表达出这中间的多重逻辑。法治是人类社会实践证明的定纷止争的最经济、最合理、最具形式正义的选项, 加拿大反分裂斗争及其反分裂立法的发展历程是对此的生动印证。沿着历史逻辑和现实图景的主线分析加拿大反分裂立法的演进历程和治理实效, 研判其内在缺陷和未来趋势, 从中探寻治理分裂主义的一般规律, 具有理论和现实意义。

就中国而言, 实现国家完全统一, 既是大势所趋、人心所向, 也是实现中华民族伟大复兴的必然要求。习近平总书记在党的二十大报告中明确指出: “解决台湾问题、实现祖国完全统一, 是党矢志不渝的历史任务, 是全体中华儿女的共同愿望, 是实现中华民族伟大复兴的必然要求。坚持贯彻新时代党解决台湾问题的总体方略, 牢牢把握两岸关系主导权和主动权, 坚定不移推进祖国统一大业。”^[2]明确国家反分裂斗争的法律属性, 依法治理分裂主义, 是党解决台湾问题总体方略的有机组成部分^[3]。因应新形势新特点, 进一步完善反分裂立法, 应当成为未来中国国家安全法律体系建设的重要内容之一。

一、加拿大民族分裂运动的演进与驱动

英法两大族裔的博弈给加拿大带来严重的社会消耗, “魁独”运动成为影响加拿大政治社会稳定的一大疾患。“魁独”运动滋生“魁独主义”意识形态, 而后者又持续在观念和现实层面助推“魁独”运动。在某种意义上, 法治是问题导向的规则治理, 法治的实践逻辑与现实问题的历史演进逻辑具有同轨性。加拿大民族分裂运动有其自身演化的历史逻辑, 从历史视角梳理加拿大民族分裂运动, 分析分裂与反分裂的博弈本质, 探寻驱动因素, 有助于更为深刻准确地认识加拿大反分裂立法的发展和演化规律。

(一) 加拿大民族分裂运动的演进

“法属加拿大”时期, 英法两国为争夺殖民地而进行“七年战争”, 最终, 法国失利并放弃对“加拿大”的治权, 这使得“加拿大”成为大英帝国的殖民地。原来的“加拿大人”要生活在由英政府、英国普通法以及英语等组成的英式社会架构下^[4], 法裔族裔的社会地位急剧下滑。自此, 法裔族裔与英裔族裔展开了漫长而紧张的对立。在某种意义上, 英法族裔的关系形塑了加拿大早期政

治和文化的“两分”特征，这种特征成为推动“魁独”运动的持久而深沉的力量。

“魁独”运动大体上根植于三种理念：恐惧、排斥与自信^[5]，此三种理念亦贯穿“魁独”运动的演进过程。它是指基于魁北克省属自治权利的削弱所导致的地区发展“恐惧”；在联邦所处地位与各省关系中长期遭遇的地域“排斥”；魁北克地区教育普及化与专业化所培养的特有文化“自信”。在与英裔族裔漫长博弈进程中，魁北克开始有意识地强化“独特性”并争取“独立性”。

1. 分裂的萌芽：魁北克省的拒绝与例外

自“加拿大”成为大英帝国的一部分后，法裔族裔关注的首要问题是如何避免英国移民浪潮带来的“英国化”冲击，而保留其“法兰西”的内核与特征。根植于本土文化的“精神力量”不断外化为聚合作用，法裔族裔更加关注自身的社会地位及相应的资源分配关系^[6]。“七年战争”后，魁北克省的主要资源掌控在英裔族裔手中。在“不同文明”产生的对外分化和对内聚合作用下，法裔加拿大人的“民族主义”应运而生。早期魁北克不断充斥着具有独特性的“拒绝与例外”。

从发生学意义上看，魁北克的“拒绝与例外”是分裂的萌芽。在法律层面，魁北克采用并延续典型的法国模式，其他省份法院都使用英国刑法和普通法；在宗教层面，天主教在魁北克的限制被撤销，天主教徒被允许在政府任职。在语言层面，加拿大人不被赋予使用法语的权利，但魁北克及法律许可的少数地点除外。在军事层面，没有任何其他省份比魁北克更难以征集到志愿军。魁北克的“拒绝与例外”为法裔族裔天然地烫上独特身份的烙印，这也为其争取建立“特殊社会”的诉求提供了历史基础。

2. 分裂的酝酿：“寂静革命”带来的机遇及挑战

1960年前，魁北克政府由全国联盟党领导，实行宗教和文化上的保守主义。教会实际上垄断为法裔族裔提供教育、保健和社会服务的资源和权力^[7]。受天主教会控权的影响，法裔魁北克人的地位式微，魁北克社会呈现“资本家说英语而工人讲法语”的图景^[8]。1960年，让·勒萨热领导的魁北克自由党在竞选中获胜并上台执政。让·勒萨热上台后对魁北克进行大刀阔斧的改革，这场改革被称为“寂静革命”。改革以社会世俗化为显著特征，即资源和权力的支配权从教会转移到政府手中。其中，“寂静革命”对法裔族裔产生重要影响：一方面，改变英裔族裔在联邦政府和国家政策的结构和方向上的垄断格局；另一方面，增强了魁北克省的经济自主权。这一时期，“魁北克水电计划”促使魁北克的水电网络不断发展壮大并成为该省的强大经济支柱^[9]；钢铁、林业、石油、采矿等领域的上市公司成立，让魁北克丰富的自然资源创造可观的经济效益。

尽管“寂静革命”以改良魁北克社会为初衷，但也影响并改变法裔族裔的社会认知与社会行为，并为其分裂意识形态的兴起带来机遇^[10]。这一时期，法裔族裔体会到族裔命运不由英裔族裔掌握的自由与成就，这驱动着民族主义的浪潮来袭^[11]，进而在“*maitres chez-nous*”（我们自己家的主人）口号的鼓噪下推动一场驱逐英裔精英的活动。与此同时，在内外两种因素的交织影响下，“魁北克分裂”思潮日益激化。一方面，其他英属殖民地争取独立的热潮及成功先例^[12]给予法裔魁北克人分裂的实践自信，法国戴高乐将军发出“魁北克自由万岁”宣言给予法裔魁北克人分裂的外部支持。另一方面，以分裂为政治抱负的各政党陆续登上政治舞台并受到热捧，包括民族独立再团结联盟、民族联盟、魁北克解放阵线等政党。以“政治独立、经济结合”为纲领目标的魁北克人党在1976年的地方选举中获胜，使法裔魁北克人看到实现“独立”梦的现实希望。

3. 分裂的尝试: 全民公投下的统一或分裂

1976 年魁北克人党选举获胜, 提出了“主权联合”的主张, 即魁北克成为政治独立但与加拿大保持紧密联系的“国家”。随后几年, 魁北克人党积极推销“主权联合”设想, 并直接推动 1980 年的第一次全民公投。这次公投实质是魁北克人党人对竞选时的“独立主张”的政治兑现^[13]。票选结果支持“独立”的占 40.44%, 第一次“独立”公投以失败告终。第一次公投失败后, 魁北克人党并未放弃“独立梦想”, 在“寻求可靠的新政治伙伴与经济伙伴”方面下苦功。1981 年, 魁北克人党在地方选举中再次获胜。此时, 他们更注重塑造自身“好政府”形象, 为下次公投做足准备。

为推动“独特社会”变成现实, 魁北克展开了实际行动。一是在《1982 年宪法》未满足魁北克“独特社会”主张的前提下, 1987 年期望通过《米奇湖协议》使联邦政府和各省同意以宪法修正案的方式扩大魁北克的部分权力, 同时宪法以“独特社会”一词“官方地”承认其特殊性^[14], 但这在 1990 年的公投中被否决。二是《米奇湖协议》失利后, 魁北克开展重新谈判。1992 年魁北克通过《夏洛特敦协议》再次提出修改宪法, 试图将“独特社会”纳入宪法层面, 以期达到自身独特性的宪法承认以及独特权力的宪法保障目的。然而, 公投中 54.3% 的反对票使第二次推动修宪依然以失败告终。这两次失败强化了魁北克人对“独立性”的追求^[15]。当 1994 年魁北克人党再次掌权时, 他们又于 1995 年推动了关于魁北克“独立”的全民公投。此次公投以微弱差距“失败”, 再次阻止了魁北克“独立”的步伐, 但对加拿大而言, 敲响了国内“分裂”问题的警钟。

这段历史使加拿大联邦明晰了以下事实。第一, 魁北克人党是分裂的主要政治“领头羊”。两次全民公投都由魁北克人党发起。相比于魁北克省的其他党派而言, 其闹“独立”的情绪更加强烈, 对联邦统一的威胁最为直接。第二, “魁独”运动拥有不可忽视的群众基础, 且其分裂意愿持续高涨, 对联邦统一产生直接威胁。在 1995 年参与全民公投的 125 个国民议会选区中, 80 个总体上对“魁独”表示支持^[16]。第三, 尽管公投否决魁北克的“分裂主张”, 但其背后却潜藏着发酵恶化的趋势。相较于 1980 年的投票情况, 1995 年的公投中支持“独立”的选票上升 8.98%。鉴于两次公投英裔族裔均投反对票的基本前提, 这意味着更多的法裔加拿大人甚至“土著人”与移民加入支持魁北克“独立”的队伍中。

(二) 加拿大民族分裂的驱动力量

从历史和现实的角度看, 族裔身份是驱动“魁独”运动的根本因素。由于族裔身份差异, 法裔魁北克人遭遇过权益不平等、文化不对称、政治不认可的窘境, 争取独立成为其捍卫自身根本权益的路径选项。

1. 族裔矛盾

族裔矛盾指的是加拿大英法族裔间的对立情绪, 主要表现为法裔族裔对英裔族裔因族裔归属而引发的族裔身份对立。“七年战争”造成英法两大族裔的直接冲突, 导致法裔和英裔族裔此后的长期对立。“七年战争”昭示一个事实: 尽管法国已成为“陆地大国”, 但其军事实力相较于英国处于下风。军事冲突结束后, 英法两国逐渐将斗争转移到政治领域, 以政治手段的角力代替军事暴力的直接对抗。战争的失利致使法国不得不放弃对加拿大的治权。殖民宗主国的改变, 使原本生活于魁北克的法国人产生寄人篱下之感。

族裔矛盾的深化蔓延在很大程度上源于战后英国政府在魁北克治理中的“绥靖政策”和“英国

化政治”。战争的损耗使英国不得不适度休养生息，基于治理策略的考量，英国沿用此前法裔官员治理，并以立法形式对法裔文化给予许可。这是英国政府从现实主义出发的一种“绥靖”，为当时及后续的族裔矛盾提供了“土壤”。此外，战后“英属加拿大”的所有重要行业皆掌握在英国人手中。魁北克之外的法裔族裔，其社会地位明显低于英裔族裔。当时法裔族裔的职业以农民居多，而英裔族裔却扮演着商人、律师、政治家等精英阶级的角色。法裔族裔几乎没有机会参与到“英国化”的政治中。治理上的“绥靖政策”和政治方向上的“英国化”，实际上给族裔矛盾带来了两个相反方向的牵引力，加剧了魁北克的族裔“撕裂”。

2. 文化异质

文化是最深沉的社会力量，关乎认同的向心力以及国家的凝聚力^[17]。统治的更迭也许发生在“一夜之间”，但文明的同化往往需要几个世纪。魁北克法属文化与英属文化间的异质和排斥给魁北克的分裂主义带来深刻影响。文化异质引发的矛盾主要体现在法律和语言两方面。

其一，法律文化的异质。英国法和法国法分属于普通法系和大陆法系，二者从历史源流、规范内容到法律形式都具有显著差异，此异质性造就加拿大“一国两法”格局并延续至今。

英国取代法国成为加拿大殖民宗主国后，加拿大法律文化的差异和冲突在不同阶段表现不同。第一个阶段表现为法裔族裔对实行英国法的抵抗。1763 年以前，魁北克实行的是法国法，民众受强调个人权利为主导思想的法国法熏陶。当英女王宣布用英国法取代法国法时，这一命令遭致魁北克人极力反对，致使魁北克出现社会动荡。第二个阶段表现为在法裔族裔抗争下英国法适用上的妥协。为缓和两种法制及其代表的不同族裔和利益的冲突，《1791 年宪法法案》允许魁北克地区适用与保留法国法。同时，魁北克还利用这种保留的立法权积极制定属于自己的法式法典，其中最为典型的有《魁北克民法典》与《魁北克民事诉讼法典》。第三个阶段是英国法文化的主动渗透与魁北克立法对英国法文化的被迫吸收。加拿大联邦实行统一的英式立法与司法制度，参与加拿大相关立法的法典构建学者、律师及法官普遍接受以英国普通法为主要内容的法学教育^[18]。在此环境中，《魁北克民法典》与《魁北克民事诉讼法典》也被迫吸收英国普通法的原则和规范内容。此二元法文化融合的实践，在一定程度上使得魁北克法律失去法国法的纯洁性^[19]。

其二，语言文化的异质。从当时的历史看，法语的使用集中在魁北克省内。语言文化的生存忧患驱动着加拿大法裔族裔形成更加积极的法语保护行为^[20]。语言的异质将加拿大二分为英法两种文化成分^[21]，法语在语言权利和语言地位方面受到压制。

在功能上，语言差异能抑制族裔间的沟通进而使其产生误解、分歧甚至冲突^[22]。从权利角度看，对特定族裔语言的限制或禁止性使用是一种直接而彻底的压迫。“七年战争”结束后，尽管《1763 年皇家宣言》和《1774 年魁北克法案》皆承认法语的官方地位，但实际上法语一度被禁止使用。“英属加拿大”明确实行语言同化政策，这使英语和法语的语言冲突在“下加拿大”^①尤为激烈。与“上加拿大”只承认英语的正式地位不同，“下加拿大”同时承认法语与英语的正式地位，但英裔族裔

① 英国政府通过《1791 年宪法法案》将魁北克省一分为二，这是通过“属地”原则解决加拿大语言争端的最早和最明确的尝试，导致了以英语和新教为特征的上加拿大和以法语和天主教为主的下加拿大的创建。下加拿大管辖的范围包含加拿大的魁北克省南部和纽芬兰与拉布拉多省的拉布拉多地区。

却试图控制法裔族裔, 因此遭到法裔族裔的普遍反对, 并引发二者冲突。英国统治者对此产生强烈回应, 实施强制的“语言同化政策”, 在《1840年联合法案》中完全剥夺政府官方使用法语的权利。同化语言的尝试使得语言冲突被激化以及政治化, 法裔族裔开始利用“投票”机制带来的政治影响重拾加拿大社会对法语的尊重。这种政治化的方法最终达到了目的, 加拿大联邦作出妥协——于1849年取消所有官方对法语的使用限制。加拿大的双语特性在《1867年宪法法案》中得到正式承认。

“七年战争”使加拿大宗主国易主, “英属加拿大”的语言文化统治对原先的法语主导地位造成了直接而强烈的冲击, 这使法语的使用地位断崖式下跌。尽管后来宪法承认英语与法语平等的官方语言地位, 但在实际使用层面, “英属加拿大”的法语和英语已不能同日而语。除宗主国易主这一根本原因外, 法语地位的式微还受两个客观因素影响。20世纪60年代, 以魁北克为典型的法裔族裔出生率急剧下降, 与此同时, 大量新移民选择英语作为其通用或常用语言, 这导致法语使用人口在总人口中的占比持续降低。在魁北克外, 由于宗主国形成的“英式社会”整体效应, 政治经济层面的统治地位辐射到语言使用上, 在诸如萨斯喀彻温省、阿尔伯塔省、不列颠哥伦比亚等省份, 几乎没有法语使用者的就业机会。这反过来形成对法语使用的抑制。法语的地位变化使法裔族裔对其本土文化的延续性产生担忧, 特别是一部分享受“寂静革命”的改革政策红利而成为社会精英的法裔群体, 为夺回法语地位, 掀起一场基于语言权利的民族主义运动。此外, 魁北克还通过《法语宪章》推动法语在魁北克向主导地位发展, 这种方式使得两种语言的对抗更加明显而激烈。

3. 地位差距

地位差距主要体现在两个方面: 一是魁北克在加拿大联邦中的地位, 二是法裔族裔在加拿大人中的地位。

首先, 魁北克在加拿大联邦中的地位从“特殊”逐渐演化为“一般”。鉴于魁北克盛行与其他省份不同的社会文化, 及其省内人口结构的特殊性——以法裔族裔为主, 魁北克自我定义为特殊省份, 认为自身该被赋予额外权利。在《1982年宪法》前, 魁北克确实享受到包括社会计划、移民与外交、语言教育、自主立法等方面的特殊权利, 尤其体现在对宪法修正的单独否决权, 这项权利是魁北克较其他省份的特殊之权。然而, 1982年的新宪法取消了魁北克的特殊地位及相应权利^[23]。

其次, 法裔族裔和英裔族裔在社会地位及资源分配上不平衡。英国统治下的加拿大, 社会主要资源的掌控和分配权均在英裔族裔手中, 即使魁北克省也不例外。有学者指出, 此不平等现象除殖民宗主国统治的天然优势外, 还与法裔族裔的宗教信仰有关。当时绝大部分法裔族裔信奉罗马天主教, 相较于信奉新教的英裔族裔, 前者更趋保守, 缺乏创业的竞争精神, 传统教权主义盛行且以乡村农业生活为主。这些因素皆妨碍法裔族裔对现代工业社会的适应, 影响其与英裔族裔的竞争。据研究, 从1840到1940年间, 魁北克处于富裕阶级的法裔族裔从未超过5%, 绝大部分法裔加拿大在贫弱经济地位中度过一生^[24]。“寂静革命”切实提升了法裔族裔的实力和竞争力, 也使得法裔族裔长期压抑的不满有了宣泄机会。这在很大程度上推动了1960年后法裔魁北克人驱逐英裔精英的活动。

二、博弈逻辑下的加拿大反分裂立法

加拿大的民族分裂具有多维度历史动因, 加拿大对分裂主义的治理经历长期而动态调整的过程。

依法治理及反分裂立法成为加拿大应对分裂主义的平行主线。加拿大反分裂立法的基本机理蕴于英法族裔的力量关系中，加拿大以法律方式调整英法族裔的利益格局，这成为推动加拿大反分裂立法演进的基本逻辑。基于大历史和宏历史视角分析加拿大反分裂立法的演进，有助于解析依法治理分裂主义的一般问题和一般规律。

（一）加拿大反分裂立法的演进

加拿大具有反分裂意图和内容的立法相对久远。以《1774 年魁北克法案》为标志，加拿大拉开反分裂立法的帷幕。在此后的 200 多年里，加拿大根据分裂主义的阶段性特点，数次修订完善立法，形成既有延续又有侧重的反分裂法律体系。

1. 《1774 年魁北克法案》（1774 年英属北美法案）

18 世纪中叶，由于“英法战争”的巨大消耗，战后的英国政府没有足够力量消解魁北克固有的法式气息。同时，英属北美南部殖民地的独立运动对法裔魁北克人的分裂主张也起到推波助澜的作用。基于此，英国统治者采取了“以法裔族裔治理法裔族裔”的策略，以满足法裔精英阶层（大地主、天主教会等）利益的形式使其转而成为社会控制的“英式代理”。但是，《皇家公告》对加拿大人在效忠英王、参与政治事务等方面已经作出详尽规定，而这些法律规定与“法式文化”及法裔族裔的诉求产生根本冲突。

为缓和国内的对立局势，《1774 年魁北克法案》放弃英裔族裔的主权优势原则，通过立法许可英法文化共存的事实。总体上，其不仅满足魁北克在英式统治下重塑“法式社会”的现实需要^[25]，也表露出英国统治者“以法制法”的反分裂策略。在宗教方面，法案不再强制实行一元制宗教信仰原则，确立宗教信仰自由。它允许公职人员信仰罗马天主教，将官员对伊丽莎白一世及其继承人的宣誓改为对乔治三世的宣誓，不涉及新教信仰。此外，法案授予天主教会收取什一税的权力。在法律方面，法案有效保留了法国法律，除公法、刑法和遗嘱自由等事项外可继续支持法国法律的适用。在土地方面，法案恢复法国人管理行省的制度，采用作为土地分配和使用管理手段的封建制，承认法裔庄园主的土地所有权。

短期内，法案的确达到缓和分裂情绪的立法初衷。当周边的印第安人争取法裔族裔加入脱离英国统治的独立斗争时，法裔族裔选择拒绝。当时魁北克总督盖伊·卡尔顿直呼“加拿大人更愿意接受此法案”。但在魁北克英国殖民政府内部，不少英裔官员因法案适用而产生的如政权快速更迭、民生缺乏关注等实践问题，表现出对法案不自信。还有更激烈的“反对派”，他们形成《要求废除魁北克法案的请愿书》，向英国国王、上议院以及下议院提出废除《魁北克法案》的请愿。事实上，英裔官员的担忧是有道理的。该法案是对法裔势力的妥协，这一妥协埋下了分裂的种子：对于法裔族裔而言，“法式社会”和法式文化的保留表明其走出“独立”的第一步。

2. 《1791 年宪法法案》

《1774 年魁北克法案》颁布后，越来越多的英国人迁入魁北克。这部分英属魁北克人希望在魁北克建立起与英国同样的立法机构以执行英王的意志，但这造成法裔魁北克人的恐慌。一方面，随着英裔魁北克人的增多，法裔文化日益遭到英裔文化浪潮的冲击，法式传统面临英国文化“入侵”的威胁；另一方面，效仿英国建立立法机构，意味着法裔魁北克人的既有权益面临被削弱或剥夺的威胁。

由于正值“美国独立战争”结束后的特殊时期, 比起“魁北克问题”, 英国统治者更关心因这场战争引起的社会统治问题。面对法裔族裔的诉求, 英国选择进一步妥协。这些妥协通过《1791 年宪法法案》被固定下来。在内容上, 《1791 年宪法法案》最核心、对魁北克问题的解决影响最大的, 便是从法律和制度上将魁北克一分为二, 即分为“上加拿大”与“下加拿大”。根据法案, “上加拿大”适用英国的法律和体制, “下加拿大”继续保留法国的制度和规则, 包括法律、宗教、土地、行政等^[26]。

从表面或短期看, 法案的确解决了英国统治者的燃眉之急。它既解决因战争引起的“难民营”问题, 又避免因法裔族裔的激烈抗争而引发的社会摩擦与冲突, 但背后埋下了“分裂主义”的制度祸根。法案既为法裔族裔的自主权确立地域原则, 也为魁北克分裂运动创造法律条件。“上、下加拿大”的分割看似避免其内部直接冲突, 但原本二元文化交融共存的局面被划分并存的现实所取代, 使得英法族裔间的博弈和竞争更加具有阵营化色彩。“下加拿大”的少数英裔认为对法裔族裔的赋权过多, 而法裔族裔则不甘心在“法式社会”的整体氛围下仍由英裔族裔主导政治与经济等社会大局。基于法律的地理划界使法裔族裔重燃“建立独特族裔家园”的理想。英国的妥协实际推动加拿大分裂叛乱的爆发, “分裂”的口号与“独立”的诉求使加拿大处于水深火热之中^[27]。

3. 《1840 年英属北美法案》（1840 年联合法案）

《1791 年宪法法案》引发强烈的社会动荡。在“下加拿大”, “独立”情绪复苏的法裔族裔不仅控制民选议会, 还成立专门的政党——爱国者党, 进而在政治上与英裔族裔展开紧张而激烈的斗争, 最终导致 1837 年及 1838 年的两次叛乱^[28]。在“上加拿大”, 公众对英国寡头政府的不满导致 1837 年的叛乱爆发。叛乱引起英国统治者的重视。1837 年, 达勒姆伯爵约翰·乔治·兰姆顿被派往加拿大调查叛乱原因。经过调查, 他形成一份关于当时加拿大状况的《达勒姆报告》。在报告中, 他针对英法族裔间的矛盾冲突问题提出以同化法裔为主要政策目标的应对建议。这一精神被全面反映在了《1840 年英属北美法案》中。

《1840 年英属北美法案》贯彻约翰·乔治·兰姆顿提出的同化战略, 主要包含如下举措。一是在地缘上, 取消“上、下加拿大”的划分使其重新“合二为一”。二是在政治上, 给予“上、下加拿大”同等数量的议席分配, 使得“下加拿大”法裔族裔的人口优势无法获得政治上的体现。三是在司法上, 废除当时社会普遍使用的法国民法等法律。四是在社会权利上, 废除法语的官方语言地位及法裔族裔的法式教育等。

然而, 这一法案受到来自双方的强烈反对。在“上加拿大”, 英裔族裔希望建立更密切的政权而反对“合二为一”。在“下加拿大”, 法裔族裔反对所有同化法裔文化的条款和措施。连提出同化战略的达勒姆伯爵约翰·乔治·兰姆顿也意识到, “将‘上、下加拿大’合为一个讲英语为主省会抹杀法裔族裔的身份认同”^[29]。因此, 随后的 15 年中, 在英法两股势力的介入和博弈下, “上、下加拿大”都拒绝接受并落实法案相关内容。《1840 年英属北美法案》变成一纸空文, 加拿大的“分裂”隐患仍未得到实质解决。

4. 《1867 年不列颠北美法案》（1867 年宪法法案）

《1840 年英属北美法案》未达到立法预期, 加拿大英法族裔的对立情绪以及法裔族裔的“独立”情绪继续蔓延。在当时的历史环境下, 加拿大的“统一”存在更为现实的动因: 一方面, 美国独立

战争的胜利对殖民地形成强大的效仿效应，对加拿大产生强烈的冲击力；另一方面，面对日益强大的美国，英国政府希望用一个统一的加拿大作为对抗美国的地缘盾牌。而在加拿大内部，民众的觉醒和国内力量的强盛与英国的衰弱形成反差，加拿大人也希望彻底摆脱殖民实现真正的独立。和平统一的大愿景终究暂时战胜长久以来的族裔矛盾，加拿大人对联合、统一的期望表达于《1867 年不列颠北美法案》中。

《1867 年不列颠北美法案》在较多内容上对《1840 年英属北美法案》做出强化。该法案统筹兼顾了英法族裔的权益和诉求，意在弥合双方裂痕。最为明显的一点是取消先前法案中对法语使用的限制。在联邦议会、联邦法院、魁北克立法机关、魁北克法院等场合，允许公开使用法语，且用法语作立法和司法解释也被赋予与英语一样的效力。为有效分化法裔族裔的“分裂”合力，法案有意识地将魁北克划分为 65 个选区，以期通过在选举权利和选举环节的分而制衡，避免魁北克分裂势力坐大成势。

法案产生意料之外的效果，不仅使法裔魁北克人失去政治上的“绝对法裔优势”，而且推动越来越多的英裔魁北克人在魁北克社会的关键领域占据主导。魁北克回到由少数英裔族裔控制的局面，于法裔魁北克人而言，“法式气息”又不得不在“英式社会”的框架内生存。尽管该法案以摆脱殖民力量为最终目标，但在这一方面却只成功一半。英国政府仍实际控制着加拿大，包括对主权国家意义重大的立法与外交权力。以修宪权为例，加拿大从 1867 年获得名义上的修宪权，到 1949 年取得有限的修宪权，再到 1982 年获得完全的修宪权。超过一个世纪的漫长等待，在很大程度上是受阻于法裔魁北克人不满的情绪表达，魁北克无法同其他省份达成一致。

5. 《1982 年宪法》（1982 年加拿大法案）

尽管 1867 年法裔族裔为促成“大一统”而选择弱化其“特殊性”，但其同时也认为《1867 年不列颠北美法案》中赋予他们的权益是理所应当的。20 世纪，法裔族裔的民族主义兴起促使“法裔族裔同英裔族裔一样皆为加拿大的‘创始成员’”这一身份定义迅速发酵^[30]。因此，对于《1867 年不列颠北美法案》的“赋权”，法裔族裔的理解是“（恢复）复权”。基于此，1867 年后，一批争取分裂的激进分子开始争取更特殊的权益，尤其是希望推动宪法修改，争取更大的独立性空间。因此，魁北克在“加拿大宪法辩论”中提出修宪否决权的诉求，以期在宪法层面通过独立权力的形式强化独特性。一部分“魁独”势力通过成立“魁北克解放阵线”开展有组织的分裂活动，造成加拿大的“十月危机”。1970 年，“魁北克解放阵线”通过合法途径成立魁北克人党，于 1976 年赢得魁北克大选，进而推动“1980 年独立公投”。

加拿大联邦反分裂的意志体现在《1982 年宪法》法案中。法案兼顾限权与赋权的形式，旨在打击魁北克人党的同时兼顾法裔族裔的合法权益，以防法裔魁北克人走上分裂道路。限权方面，法案不承认任何省单方面宣布“独立”的行为，并直接收回魁北克的修宪单独否决权，但联邦同时官方地确认法裔族裔的地位与“法式文化”。一是阐明包括英法族裔的地位在内的各族加拿大公民地位平等。二是取消法语限制，将英语与法语同时定为加拿大官方语言。三是保障法裔族裔接受“法式教育”的权益。四是为法裔权益设置“双重保障”，为其权益侵害提供救济路径等。

尽管在联邦看来，《1982 年宪法》已从社会多领域赋予魁北克或法裔族裔独特性，但其仍未满

足魁北克对独特性的追求并遭到魁北克拒绝。《1982 年宪法》在魁北克拒绝签署的前提下仍在联邦及其他各省的推动下“强行生效”。换言之, 加拿大的现行宪法已将魁北克排除在外, 而此时作为主权国家的加拿大对一部统一宪法的诉求为魁北克的谈判提供了筹码。魁北克提出更具独立色彩的诉求——在宪法层面赋予其独特地位, 即前文所述的“独特社会”。

(二) 加拿大的专门性反分裂立法

1982 年后, “魁独”运动未曾停歇。在政治方面, 1995 年的独立公投中, 魁北克人以不到 1% 的选票差距未能如愿。这引起了加拿大联邦层面对“分裂”问题的高度重视。时任总理克雷蒂安针对该次公投表达隐忧, “如果魁北克省 50% 的赞成票加 1 票就能使其独立, 这对加拿大联邦而言是绝对不允许的”。1995 年的“独立公投”实际产生了更深远的影响。就公投的过程及结果而言, 加拿大联邦对“独立公投”议题设置的模糊性提出质疑^[31]。关于“分裂权”, 魁北克与联邦展开更直接且激烈的对抗。魁北克提出三项主张, 一是国际法支持其单方面宣告“独立”的行为, 二是“50%+1”即能达到“魁独”门槛, 三是国际法将保护“魁独”后的领土完整。对上述“自我主张”, 当时负责处理“魁独”事务的政府部长斯特凡·迪翁给予了回应和反驳。

相关争论最终提交到加拿大最高法院。加拿大最高法院作出的裁定主要包含三方面内容。第一, 就加拿大国内法律框架下魁北克省单方面宣布独立的权利而言, “独立公投”并无法律效力, 魁北克省也未被赋予这一权利。倘若“独立公投”中大多数人选择“魁独”, 那么后续魁北克省应与加拿大联邦及各省予以谈判, 并通过修宪形式^[32]解决加拿大联邦、魁北克省与其他省份的权利问题, 以及所有加拿大人的权利问题。第二, 就国际法对魁北克省单方面宣布独立的态度而言, 法院以“效力原则”解释国际法将不予支持魁北克单方面宣布独立的行为。此外, 以“违宪”路径寻求“独立”也行之无效。第三, 就加拿大国内法与国际法对魁北克省单方面宣布独立产生矛盾时的法律优先级设定问题而言, 加拿大最高法院表示二者对于魁北克省单方面宣布独立的行为不存在冲突^[33]。

以该裁定内容为基础, 加拿大在 2000 年通过一项新法案。法案明确规定了对于以“独立”为议题的公投的程序要求, 规定公投结果必须有确切、绝对的多数, 还规定需联邦 2/3 以上省份的赞同等要件。即“独立”公投必须有“清晰的问题, 清晰的多数和清晰的同意表达”。正是由于法案在独立公投“清晰度”上的明文规定, 该法案被称为《清晰法案》。《清晰法案》使加拿大联邦牢牢掌握关乎“独立”公投的发起权与结果的解释权, 对“魁独”具有明显的法律压制效力。总体上, 除魁北克外, 加拿大联邦的其他各省对《清晰法案》是赞同的。但在社会各层面, 仍有一些不满的声音。比如土著居民认为《清晰法案》未体现出由宪法性法律赋予其的自治权。而联邦主义者认为, 《清晰法案》只是为“独立”公投设置了法律门槛, 并未彻底堵死魁北克的“自决权”, 而且法案中的条款事实上为“魁独”提供了反向的“独立指南”。对于“魁独”势力而言, 他们感受到“清晰的多数”是无法达到的条件。

从现实效果看, 《清晰法案》达到了立法预期。可以说, 这一法案迄今仍在发挥着重要作用。其大幅削弱了“魁独”成功的可能性, 也冲垮了以“谋独”为目标的魁北克人党。2014 年, 魁北克人党曾试图发动第三次独立公投, 但其仅获得 30 个议席, 支持率仅为 25%。2018 年, 魁北克人党的席位又降至 10 个, 支持率仅为 17%^[34]。这充分表明, 在《清晰法案》的框架下, 魁北克谋求“独立”的尝试日益困难。

三、加拿大反分裂法治建设的历史镜鉴

伴随加拿大反分裂斗争，其反分裂法治建设也经历持续补充和完善的过程。加拿大的反分裂法治之路不仅受到来自法裔分裂势力的阻挠和破坏，同时在一些历史阶段中低质低效的立法甚至还起反作用。对加拿大而言，分裂主义冲击国家观念，包括国家认同、民族认同与身份认同^[35]。作为联邦制国家，警惕和防范民族分裂问题一直是加拿大维护国家安全的重要议题。鉴于其特殊的历史，加拿大经历漫长而曲折复杂的分裂与反分裂博弈，其反分裂法律正是在博弈中不断成熟的。

（一）加拿大反分裂立法的演进机理

从《1774 年魁北克法案》到《清晰法案》，在与法裔分裂势力的长期博弈中，加拿大政府不断积累经验和教训，逐步完善反分裂立法的模式，调整法律规制的重点，完善实现立法意旨的策略，筑牢反分裂的法律防线，堵塞制度和程序漏洞。

1. 立法模式：从分散型立法到专门性立法的力量整合

从立法模式来看，加拿大反分裂立法历经从分散性立法到专门性立法的过程。从加拿大反分裂斗争和反分裂立法的整体轨迹看，分裂的主张及法治应对表现出由单一议题到多元议题、再到一揽子议题的由零到整的推进特征。

法裔族裔分裂意图肇始于“英属加拿大”时期，随着英法族裔力量和地位对比的动态变化，法裔族群的分裂议题逐步增多。伴随加拿大历史的演进，“魁独”势力的诉求日益多元化，涵盖政治、经济、文化等领域。从法治角度看，在加拿大的宪法体制下，针对魁北克的具体诉求，加拿大反分裂的意旨主要通过单一议题式的协议或法令来落实。以魁北克在语言领域的诉求为例，加拿大对这一问题的法治回应主要体现在 1969 年的《官方语言法令》中。尽管《1867 年不列颠北美法案》承认加拿大的双语特征，但《官方语言法令》强化法语的使用地位，使得法语在联邦政府拥有与英语平等的地位。以《官方语言法令》为代表的一系列语言法在总体上满足魁北克对法语生存和发展的诉求。诸如此类的一系列立法，在内容上涉及魁北克对“法裔特征”诉求的系列议题。由此可见，加拿大初期的反分裂立法以各项具体普通法的形式呈现。

分裂主义可以体现在政治、经济、社会、文化等多方面，但最直接的分裂活动以“民主公投”的形式表现。两次以“独立”为议题的全民公投深化了加拿大联邦对这一问题的本质性认识。在充分意识到自身对分裂主义缺乏专门规制的前提下，加拿大联邦围绕“独立公投”开展包括政治、法律在内的一系列专门性举措^[36]。在立法层面，以《清晰法案》这一专门性立法的形式体现。加拿大联邦以“独立公投”为主进行专门性立法，以《清晰法案》为标志，加拿大现代的反分裂法治体系基本形成。迄今为止，加拿大反分裂立法仍处于“宪法+相关法+专门法”的法律框架中。

2. 立法重点：从权利重心到权利义务并重的方向转型

从赋权与限权角度看，加拿大反分裂立法经历从“妥协式”赋权到“统筹式”限权的过程。从立法内容看，这是从权利重心到权利义务并重的转型过程。

有学者将《1774 年魁北克法案》与《1791 年宪法法案》视为加拿大当局对法裔力量的“初步妥协”与“进一步妥协”，这两部法案重在维护法裔族裔的权利^[37]。从具体法律条文看，《1774 年魁北克法案》以“权利保留”“权利恢复”“权利许可”的形式赋权法裔族裔，以最高法的形式承认

法裔族裔享有特权, 致使当时的魁北克政府认为“法裔族裔处于自我解放的状态中”^[38]。而《1791年宪法法案》更是将相关权利上升到“自治权”层面, 其划分地界的形式巩固了“法式社会”。从这两部法案的内容看, 加拿大当时的立法重心在赋权, 试图通过适度赋权来中和法裔族裔脱离联邦的离心力。

在加拿大后续的反分裂立法中, 尤其是《1840年英属北美法案》《1867年不列颠北美法案》《1982年宪法》等三部宪法性法律, 立法者除要实现反分裂的底线目标外, 还蕴含建成统一的独立国家的意旨。为此, 上述法案中基于维护国家统一而针对法裔族裔设定的义务性条款逐渐增多。比如, 在《1840年英属北美法案》中出现了如“废除法语官方语言地位”等对法裔族裔权利的废除性条款, 以及如“终止法裔加拿大人的民法适用制度”等对法裔族裔权利的终止性条款。这些比较激进的条款引发法裔族群相当大的反对。

鉴于对立法社会效应的反思, 《1867年不列颠北美法案》在内容上更加注重各领域赋权与限权的并重及平衡。比如, 在语言权方面, 尽管《1867年不列颠北美法案》正式承认加拿大的英法双语特性, 但事实上, 法语的实际使用地位受到当时各省现实条件的客观限制。在马尼托巴、安大略为代表的部分省份, 实际上维持英语的绝对优势, 在客观上对法语形成限制。《1982年宪法》在立法总体框架上统筹权利义务。在义务层面, 法案规定了魁北克最关切的两项义务, 即当时魁北克最看重的修宪否决权被法案收回, 魁北克单方面宣布“独立”之权也被否认。但法案在法律、文化、政治等多方面赋予魁北克“独特性”, 以维持总框架下权利义务对等。因此, 从《1840年英属北美法案》到《1982年宪法》, 加拿大反分裂立法从义务侧重转型为权利义务并重。

《清晰法案》更是体现加拿大反分裂立法对权利义务的统筹。总体而言, 《清晰法案》在条款设置上确实赋予魁北克省实现自治权的理论可能性, 但又从义务的角度设置权利实现的多重障碍。比如在“独立”公投的举行方面, 《清晰法案》承认魁北克拥有举行“独立”公投的权利, 但同时又规定对“独立议题”清晰表达的义务。又如在“独立”公投的效力方面, 《清晰法案》承认“独立”公投的结果所表达的魁北克人民的诉求, 但魁北克又需遵守加拿大联邦政府对公投结果解释的义务等。因此, 《清晰法案》的立法重点达到了总体框架以及具体条款权利义务并重的要求。

3. 立法策略: 从实体规制到程序规制的策略转变

权利义务关系是法律的内容逻辑, 加拿大的反分裂立法也不例外。从策略看, 加拿大的反分裂立法表现为从以实体化权利义务为主的规制重心到以实现权利义务的程序为主的规制重心的变化。

纵观加拿大的相关立法, 从《1774年魁北克法案》到《1982年宪法》, 基本都是采取实体性权利义务的规范来明确分裂与统一的界限, 进而实现对“魁独”势力的遏制和对分裂问题的治理。从立法原理看, 权利义务本身既是对等的, 也是博弈的, 它会使主体对权利的追求和对义务的规避陷于无限的紧张关系中。基于此, 加拿大联邦转而从权利义务的动态实现过程入手, 以程序规制来助推反分裂目标的实现。这一策略的转型在《清晰法案》中体现得尤为明显。如《清晰法案》不再纠结于是否赋予法裔族群“实现独立的权利”的规定, 而是从实现该权利的公投议题、结果阐释、谈判流程、谈判方向等一系列程序入手予以规范。实际上, 由于公众的焦点一般在于静态性的权利义务规范上, 程序所发挥的真正遏制分裂变成现实的功能在这一立法策略下被“完美”掩盖。从某种意义上说, “魁独”势力处于由程序构建的限制之中。在立法规制策略转变后, “魁独”势力迄今

都未能突破法定程序规定的“独立”要件。

4. 立法意旨：从着眼现实威胁到兼顾潜在风险的视野延伸

加拿大早期的反分裂立法基本都是议题式的，即根据当时反分裂斗争中的重要议题适时制定或调整相关法律，以期较快化解现实威胁。这样的立法模式尽管能较好地解决“当下问题”，但不免存在“稳预期”和“利长远”方面的缺陷。从前文对加拿大反分裂立法历程的梳理也不难发现，相关立法修改频次不低，先法对后法涉及问题的观照不足，后法对先法规制问题的借鉴不足。法律对“魁独”的遏制效果缺乏整体性和长效性。比如在《1774 年魁北克法案》中，加拿大英国殖民政府的“内忧外患”驱使立法陷入紧迫性的驱动力中，因此立法的意旨更聚焦于殖民地掌权伊始的政权安全。立法对“魁北克当下的威胁”过度关注的同时，也造成其忽略“魁北克未来的风险”。比起《皇家公告》完成与土著民族间的关系调整，《1774 年魁北克法案》低估了魁北克的“远大抱负”。在《1867 年不列颠北美法案》中，比起反分裂的意旨，法案更贯彻摆脱殖民统治的意旨。为换取独立主权的加拿大首部统一的宪法中，法案不仅接受法裔族裔的部分诉求，甚至将某些“法式特征”上升至与“英式特征”相同的地位。以法语为例，尽管先法曾有针对法语“下限”至禁止使用的规定，但《1867 年不列颠北美法案》对法语在联邦和魁北克的官方使用与官方效力的规定，使法裔族裔看到法语能够“上限”至官方语言的希望。

此后，加拿大联邦对反分裂立法意旨的转变极为明显。作为一部专门性立法，《清晰法案》做出立法视野的延伸，内容上兼顾对分裂活动的现实威胁和基于历史条件的潜在风险的处置和预防。尽管《清晰法案》立法的直接驱动力仍是现实威胁，即两次“独立公投”带来的强烈危机感，但加拿大联邦在制定《清晰法案》时不仅着眼于如何化解“独立公投”带来的现实危险，更对如何从程序上规制“独立公投”及其可能造成的危害进行了预先设计，贯彻底线思维，进行战略谋划。正是由于《清晰法案》着眼长远的布局，“魁独”势力在该法施行后再也无法“翻腾起浪花”，总体上较为完美地实现了立法目标。

（二）加拿大反分裂立法的现实启示

在加拿大反分裂立法的演进中，无论是失败的教训抑或成功的经验，均为世界各国从立法路径、立法方向、立法内容与立法策略四个维度提供了鲜活的历史镜鉴。

1. 坚持依法治理的根本路径

加拿大对“魁独”分裂主义的治理路径，包括暴力对抗的硬性治理方式、策略性地运用政治妥协和让步。然而，从治理效能看，武力对抗不仅未能实现对分裂势力的斩草除根，反而激发法裔族群抗争的激情，而分裂与反分裂在暴力对抗中也极易陷入无限的恶性循环。对主权国家而言，反分裂、促统一关涉其根本利益。而在政治妥协中，加拿大联邦的一次次让步换来的并非永久安宁，恰恰相反，这在一定程度上助长“魁独”势力的政治底气，强化分裂的“道义正义性”。在加拿大案例中，暴力对抗产生的巨大代价和成本，政治妥协给“魁独”势力留下的遐想空间，都无助于对分裂活动的长效治理。

法治在定纷止争上有暴力对抗和政治妥协所不可比拟的优势，尽管反分裂立法本身在某种程度上也是暴力对抗和政治妥协的产物。在分裂主义的治理路径上，法治道路成为加拿大的最终选择，这既出于经济理性的考量，也是对文明冲突的化解之道。从加拿大反分裂的路径看，在法制（治）

的轨道上通过规范人和特定族裔的权利义务关系, 进而规制分裂主义, 是其最根本的治理逻辑。加拿大反分裂立法的重点在于维持“统一国家”的完整性。对于其他国家而言, 反分裂可能意味着“实现统一国家”。基于后者的目的, 在反分裂法中将“武力”作为促进统一的底线性手段, 同样具有必要性和正义性。

2. 坚持综合治理的基本方向

从加拿大反分裂法所调整的法律关系不难发现, 它基本遵循着一个由单一领域向综合领域拓展、由单一议题立法向多议题立法转变的趋势。从发生学角度看, 加拿大分裂问题的产生具有深厚的历史根源, 进而延伸到语言、宗教、文化、法律权利等各领域。分裂或“魁独”的诉求是综合性多元差异形成的族群对立的自然深化。从反分裂的视角看, 单一议题式的立法难免落入“头痛医头脚痛医脚”的治理困局。鉴于“魁独”运动是英法两大族裔在政治、经济、文化等领域的碰撞所致^[39], 加拿大反分裂立法也呈现由单向治理向综合治理的演进规律。从效果看, 综合各方面资源的合力治理, 更能产生足以抵抗分裂的阻止力, 也能凝聚中和分裂的向心力。

在立法经验上, 面临反分裂任务的相关国家应当坚持综合措施遏制分裂、促进团结和统一。如果说立法从形式上给予反分裂措施以合法性和正义性, 那么反分裂的法律条款及法律关系就应当坚持问题导向, 设计法律条文工具箱, 切实依法解决反分裂中可能出现的各类问题。

3. 坚持统筹治理的基本内容

反分裂与促统一是治理分裂主义的一体两面。在与“魁独”势力的长期斗争中, 加拿大的立法也逐渐将二者进行了统筹, 使相关立法既具有对分裂意图和行动的制动力, 也具有促统一的凝聚力。从加拿大反分裂立法的整体演进情况看, 这种统筹治理主要体现在三个方面。一是统筹发展和安全, 即在推动加拿大整体发展的前提下, 提升联邦的综合实力、社会发展力、国民福利, 用发展汇聚向心力, 进而抗衡、中和、抵消分裂的离心力。二是统筹权利观照和底线坚守, 即在确保统一、不分裂的前提下, 基于魁北克特殊的历史及法裔族群的合理关切适度提升魁北克的自治权利和自由度, 一定程度体现其特殊性。三是统筹分裂主义问题的当下化解与国家认同的长远强化。加拿大早期的反分裂立法是议题式的, 即根据当时“魁独”分裂主义的现实问题提出治标性的法制对策, 力图缓和族群矛盾。在前序立法的累积效应基础上, 其后期的反分裂立法日益显示出综合性, 谋求法制对反分裂的长远效果。

包括加拿大在内的国际社会的反分裂立法经验显示, 导致民族分裂、国家分裂问题产生的因素是多元复杂的, 在处理分裂主义相关问题时, 从不同角度和立场、目的设定法律措施, 有时会相互矛盾甚至冲突, 如对基于历史特殊性形成的独特性权利的关照与普遍的国家认同、民族认同的矛盾等。为此, 反分裂立法应着眼长远, 统筹优化各项法治措施, 在长短效果兼顾、刚柔措施并用、权利义务平衡的总体布局中, 实现最优效果。

4. 坚持多维度治理的基本策略

多维度治理分裂主义是加拿大反分裂立法的特点之一, 坚持从不同维度集中力量形成靶向效应, 对于有效治理分裂主义具有借鉴意义。加拿大反分裂立法坚持多维度治理分裂主义的基本策略至少体现在三个方面。第一, 通过权利和义务的维度治理分裂主义, 在分裂与反分裂的法治博弈中找到赋权与限权的动态平衡, 达到反分裂和促统一的双重目标。第二, 通过实体和程序的维度治理分裂

主义，通过实体权利的边界划定与程序权利的策略规范，强化反分裂的系统效果。第三，通过当下和未来的维度治理反分裂，兼顾现实威胁与未来风险，确保对合理关切的常态化观照和对分裂主义的长效化遏制。

鉴于分裂主义治理本身的复杂性，高效权威的反分裂法应采用综合立法模式。要以反分裂和促统一为根本立法目的，将实体规范和程序规范、授权性规范和限权性规范以及隶属于行政法律关系的管理服务规范和隶属于刑事法律关系的制裁惩戒规范等囊括其中，形成与既有法律部门相互衔接、相互补充、相互协调的良好关系，构建立体化的反分裂法治体系。

四、结语

国家建构是由自然的差异到人造的统一的过程，在国家“分与合”的博弈中，在分裂与反分裂的斗争中，我们既要有旁观者的清醒，更要做当事者的假定。对于加拿大而言，“魁独”问题是一个历史遗留问题，其中涉及的利益复杂多元。从效果看，加拿大早期的反分裂立法在较大程度上是失败的，其妥协式的立法不仅没有平息法裔魁北克谋求“分裂”的冲动，反而推动了其从“独特”到“独立”的观念转变。加拿大根据“魁独”分裂主义在具体历史语境下的现实问题，及时合理地调整立法模式、立法意旨、立法重点和立法策略。纵观全局，加拿大对“魁独”分裂主义的有效治理离不开其后期反分裂立法的理念转变、内容转变、策略转变。

加拿大的反分裂立法发展演化的历程尽管只是应对分裂主义问题的一家之策，但其中不乏规律性的认知与实践。我们应当从当事者的假定出发，思考、谋划和应对分裂主义治理问题^[40]。在实现和保障我国完全统一的问题上，法治应当发挥不可替代的作用。着眼未来，在依法治理分裂主义方面，我们仍要正确处理立足本国特色和借鉴他国经验、历史传承与规则创新、权利表达与权利实现、特殊性关照与普遍性平衡、议题式突破与整体性效应等多维关系，进而形成契合国情的中国式反分裂法治路径。面对国家统一这一核心利益，法治应以涵摄普遍利益的规则之治弥合差异性鸿沟，用制度刚性打造维护统一的制度红线。在实然层面，对分裂主义的治理要将良法和善治结合起来，反分裂不仅关乎法律，也关乎政治、经济、社会、文化等国家治理的方方面面。唯有良法之上的善治，才能使国家这一构建之实体拥有足够的历史向心力、现实黏合剂和意识认同度，确保动态平衡中的国家不至突破稳定的阈值。

参考文献：

- [1] Sharan O. Episteme of separatism in the political science [J]. *Evropský politický a právní diskurz*, 2021 (8): 141-147.
- [2] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022 年 10 月 16 日) [N]. *人民日报*, 2022-10-26 (1).
- [3] 周叶中. 论反分裂国家法律机制的问题意识与完善方向 [J]. *法学评论*, 2018 (1): 1-8.
- [4] Martineau H. *The History of England from the Commencement of the XIXth Century to the Crimean War* [M]. Porter&Coates, 1864: 127-128.

倪春乐, 王泊勋. 加拿大反分裂立法的历史图景、演进规律及当代镜鉴 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 144-160.

- [5] Weaver R K. The collapse of Canada? [M]. Washington: Brookings Institution Press, 1992: 169-170.
- [6] 罗伯特·博斯韦尔. 加拿大史 [M]. 裴乃循, 符延军, 邢彦娜, 等译. 北京: 中国大百科全书出版社, 2011: 82-83.
- [7] Seljak D. Why the quiet revolution was “Quiet”: the Catholic church’s reaction to the secularization of nationalism in Quebec after 1960 [J]. Historical Studies, 1996 (1): 109-124.
- [8] 司徒永毅. 家国之恋 [M]. 北京: 中国友谊出版公司, 1984: 89.
- [9] Dickinson J A, Young B. A short history of Quebec [M]. Montreal & Kingston: McGill-Queen’s University Press, 2008: 351.
- [10] 张茹. 加拿大反分裂法律问题研究 [D]. 重庆: 西南政法大学, 2012.
- [11] Dickinson J A, Young B. A short history of Quebec [M]. Montreal&Kingston: McGill-Queen’s University Press, 2008: 372.
- [12] Winters M E. Marc V. Levine The Reconquest of Montreal: Language Policy and Social Change in a Bilingual City [J]. Language Problems and Language Planning, 1991: 25-26.
- [13] Hudon, R. . Québec Referendum (1980) [EB/OL]. (2017-03-06) [2022-08-17]. www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/quebec-referendum-1980.
- [14] Gall, Gerald L. . Meech Lake Accord [EB/OL]. (2020-04-27) [2022-05-13]. www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/meech-lake-accord.
- [15] Gall, Gerald L. . Québec Referendum (1995) [EB/OL]. (2015-03-04) [2022-5-13]. www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/quebec-referendum-1995.
- [16] Cardinal M. Breaking point Quebec-Canada: the 1995 referendum [M]. Toronto: CBC Television, 2005: 405.
- [17] 李捷. 新冠肺炎疫情与世界反分裂主义态势 [J]. 统一战线学研究, 2021 (2): 67-77.
- [18] 上海社会科学院法学所编译室. 各国宪政制度和民商法要览: 美洲·大洋洲分册 [M]. 北京: 法律出版社, 1986: 161-175.
- [19] 陈云生. 试论加拿大的“一国两法”及其现代意义 [J]. 中外法学, 1997 (4): 121-124.
- [20] 维克·萨茨维奇, 尼古劳斯·里达吉斯. 加拿大“民族”与民族: 批判性导论 [M]. 郑春生, 余洁, 宋晏, 译. 天津: 天津人民出版社, 2021: 79-83.
- [21] 沃尔特·怀特, 罗纳德·瓦根伯格, 拉尔夫·纳尔逊. 加拿大政府与政治 [M]. 刘经美, 张正国, 译. 北京: 北京大学出版社, 2004: 13-15.
- [22] Lowrey IV F M. Through the looking glass: Linguistic separatism and national unity [J]. Emory LJ, 1992 (1): 223-320.
- [23] 王建波. 魁北克拒绝签署加拿大《1982年宪法法案》的原因探析 [J]. 历史教学 (下半月刊), 2011 (8): 56-60.
- [24] 王美秀. 魁北克罗马天主教会对待魁北克民族主义的态度 [J]. 基督宗教研究, 2000: 249-259.
- [25] Lawson P. Imperial Challenge: Quebec and Britain in the Age of the American Revolution

- [M]. Montreal&Kingston: McGill-Queen's Press-MQUP, 1989: 126-127.
- [26] Constitutional Act 1791 Document [EB/OL]. (2013-12-16) [2022-06-06]. www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/constitutional-act-1791-document.
- [27] Tousignant, Pierre. Constitutional Act, 1791 [EB/OL]. (2020-04-23) [2022-06-06]. www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/constitutional-act-1791.
- [28] Buckner, Phillip A. . Rebellion in Lower Canada (The Patriots' War) [EB/OL]. (2020-07-23) [2022-10-07]. www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/rebellion-in-lower-canada.
- [29] Walters M D. Nationalism and the pathology of legal systems: considering the quebec secession reference and its lessons for the united kingdom [J]. Mod.L.Rev., 1999 (3): 371-396.
- [30] Rudin R. Making history in twentieth-century Quebec [M]. Toronto: University of Toronto Press, 1997: 37.
- [31] Dion S. Secession and the Virtues of Clarity [J]. Ottawa L.Rev., 2012 (2): 403-418.
- [32] Lalonde S. Quebec's Boundaries in the Event of Sucession [J]. Macquarie LJ, 2003 (3): 129-154.
- [33] Bienvenu P. Secession by Constitutional Means: The Decision of the Supreme Court of Canada in the Quebec Secession Reference [J]. Hamline J.Pub.L.&Pol'y, 2001 (1): 185-254.
- [34] Kevin Dougherty. Premier-designate François Legault wants "to make Quebec stronger within Canada" [EB/OL]. (2018-10-02) [2022-10-23]. https://www.ipolitics.ca/news/premier-designate-francois-legault-wants-to-make-quebec-stronger-within-canada.
- [35] 李捷. 论分裂主义对国家安全的威胁 [J]. 国际政治研究, 2010 (3): 14-28+193.
- [36] Monahan P, Bryant M J. Coming to terms with Plan B: ten principles governing secession [J]. 1996: 1-56.
- [37] 李彤. 加拿大法律制度的历史发展 [M]. 北京: 法律出版社, 2017: 66-71.
- [38] Adam Shortt, Arthur G. Doughty. Documents relating to the constitutional history of Canada 1759-1791 [M]. OTTAWA: THE HISTORICAL DOCUMENTS PUBLICATION BOARD, 1907: 589-593.
- [39] 杨令侠. 加拿大魁北克省分离运动的历史渊源 [J]. 历史研究, 1997 (2): 101-112.
- [40] 文龙杰. 政治国家有效性缺失: 乌克兰国家建设的教训与镜鉴 [J]. 统一战线学研究, 2022 (3): 155-171.

责任编辑: 龚静阳



欧洲极右翼政党的崛起 及其对欧洲一体化的影响

简军波¹ 方炯升²

(1. 复旦大学 中欧关系研究中心, 上海 200433;

2. 复旦大学 国际关系与公共事务学院, 上海 200433)

摘要: 近十几年来, 在欧债危机、移民危机等持续发生的背景下, 欧洲极右翼政党发展迅速, 有“全面开花”之势。从地域分布来看, 西欧大国极右翼政党正朝稳定的反对党演化, 北欧和南欧部分国家极右翼政党已初步取得独立执政或联合执政地位, 部分中东欧国家的极右翼政党则实现了长期稳定执政。欧洲极右翼政党的兴起缘于近年来欧洲经济、社会、国际环境和公共领域四重结构性变化所导致的公众对现有主流执政党的高度不满情绪。整体而言, 欧洲极右翼政党从多个层面对欧洲一体化造成挑战, 包括影响国内政治, 改变主流政党的执政理念; 通过在欧洲议会组建跨国联盟的方式对外直接输出影响力, 以及利用执政地位实施疑欧或反欧政策等。但是, 欧洲极右翼政党在主流政党的自我调适、自身资源的有限性、民众的最终排斥意愿和欧盟的反制措施等约束之下, 会在一定程度地在增长后遇到发展的“天花板”。我国应视情区别对待不同极右翼政党, 积极支持欧洲一体化和欧盟发展, 促进欧洲继续保持对外开放态势。

关键词: 西方政党政治; 欧洲; 极右翼政党; 欧洲一体化; 民粹主义

中图分类号: D091 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0161-14

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.013

作者简介: 简军波, 复旦大学中欧关系研究中心副主任、副研究员; 方炯升, 复旦大学国际关系与公共事务学院博士研究生。

引用格式: 简军波, 方炯升. 欧洲极右翼政党的崛起及其对欧洲一体化的影响 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 161-174.

最近十几年来，欧洲极右翼政党发展迅速，不仅成为所在国政治格局中的重要力量，而且对欧洲一体化的进展造成严重冲击。在极右翼政党的话语攻击与行动破坏之下，欧洲一体化从不证自明的“政治正确”被污名化为饱受质疑的“精英阴谋”。有学者指出，在极右翼政党的视野中，欧盟不再是解决问题的方案，而成为问题的源头^[1]。极右翼政党的崛起，还使得支撑欧洲一体化的共政治面临冲击，破坏欧盟的核心决策模式^[2]。在疑欧反欧思潮扩散的同时，极右翼政党却得以合理利用欧盟制度，从欧盟汲取政治资源，进一步暴露了欧洲一体化的严重内在困境^[3]。尽管当前极右翼政党尚未彻底逆转欧洲一体化的发展态势，但已经对欧洲政治生态造成持久影响^[4]。

学术界多从不同角度解读欧洲极右翼对欧洲一体化的影响。其中较有代表性的研究包括索菲亚·瓦西洛普卢（Sofia Vasilopoulou）的极右翼政党与反欧洲一体化关系研究，并将其具体反对形式分为三种模式——拒绝、有条件拒绝和妥协^[5]。茱莉亚·舒尔特-克鲁斯（Julia Schulte-Cloos）则研究了欧洲议会选举与极右翼政党之间的关系，认为极右翼政党并不能利用欧洲议会选举作为影响国内选民的平台^[6]。我国有学者则从后功能主义理论视角入手，分析了西欧极右翼政党推动欧洲一体化的政治化动机、策略和影响，并考察了当下欧洲社会民情和政党政治的演变趋势^[7]。殷佳章和房乐宪基于后功能主义理论视角，分析了极右翼政党得以对欧洲一体化施加影响的三个路径，包括将一体化议题政治化、塑造大众排外身份认同和影响主流政党决策^[8]。

以上文献对理解欧洲极右翼政党如何影响欧洲一体化提供了有益参考。本文在上述讨论的基础上，致力于进一步系统回答如下问题：欧洲极右翼政党的最新发展情况如何？其迅猛崛起的根本原因何在？更为重要的是，这些政党正采用哪些方式冲击欧洲一体化进程，以及它们的发展是否会遇到重大挑战？

一、欧洲极右翼政党分布格局及其主要立场

欧洲极右翼政党是西方自由主义政治经济秩序的母体所孕育出的反题。这些政党以反对自由主义语境下的“政治正确”、反对开放社会的“多元平等”原则为特征，主张向民族、传统、宗教的回归与转向。近年来，极右翼政党在欧洲取得突破性发展，呈现“全面开花”之势，深刻影响欧洲的政治局势与社会思潮走向。

（一）欧洲极右翼政党的分布格局

近年来，中左翼的支持度在许多欧洲国家迅速下降，多个在过去几十年占据政坛主流地位的左翼政党（如法国和西班牙的社会党、意大利的民主党和德国的社民党）面临选举吸引力急剧降低或完全崩溃（如在希腊、捷克与荷兰）的困境。中右翼政党的选举命运则更为复杂，有的还占据主流，有的也正遭遇极大挑战^[9]。相比之下，欧洲极右翼政党的发展令人印象深刻，尤其在下列国家的大选中表现突出，包括法国（国民联盟主席玛丽娜·勒庞在 2022 年两轮总统选举中获得 23.15% 和 41.45% 的选票）、德国（另类选择党在 2021 年联邦议会选举中获得 10.3% 的选票）、意大利（兄弟党在 2022 年大选中获得 26% 的选票）、奥地利（自由党在 2017 年获得 26% 的选票）和匈牙利（青民盟在 2022 年选举中获得 52.52% 的选票）等。

极右翼政党在欧洲的影响力总体上可分为三个层次。在西欧大国, 极右翼政党已成为较为稳定的反对党, 并凭借自身影响开展泛欧极右翼互动。在北欧和南欧部分国家, 极右翼政党已成功取得独立执政或联合执政地位, 试图将其政治构想转化为政策实践。在中东欧部分国家, 极右翼政党实现长期稳定执政, 甚至尝试突破欧盟约束发展新的政治形态。

第一, 在法、德、英等西欧大国, 极右翼政党虽尚未取得执政地位, 但已具备作为主要反对党影响公共政策的能力。法国极右翼政党国民联盟(原“国民阵线”)早在 2002 年就曾进入法国总统大选第二轮投票。2014 年欧洲议会选举中, 国民联盟在法国支持率位列第一, 再次掀起极右翼旋风。国民联盟主席勒庞借势于 2017 和 2022 年两次进入法国总统选举第二轮投票, 在 2022 年法国国民议会选举中成为最大反对党。比国民联盟更加激进的极右翼政论家埃里克·泽穆尔及其领导的“收复失地”党, 也在 2022 年法国总统大选中引发巨大关注。法国极右翼政党正挤压温和左右翼政党的生存空间, 推动法国政治格局分化重组^[10]。同时, 国民联盟作为欧洲历史最悠久、影响力最大的极右翼政党之一, 积极开展泛欧互动, 其选举成功极大鼓舞了欧洲其他极右翼政党的政治野心。德国极右翼政党另类选择党在 2017 年联邦议会选举中从尚无一席的小党跃升为第三大党, 这在二战后具有浓厚反极右、警惕纳粹思想的德国堪称重大事件。英国极右翼的改革党(原“脱欧党”)及其领袖奈杰尔·法拉奇以推动英国脱欧起家, 成功实现自身目标, 并上升为仅次于保守党和工党的英国第三大政治力量。

第二, 在北欧和南欧部分主要国家, 极右翼政党已开始具备执政记录。譬如 2022 年瑞典议会选举后, 极右翼的民主党成为议会第二大党, 虽未入阁, 但通过与执政联盟签署合作协议, 拥有了影响政局的“准执政党”地位。在欧债危机冲击背景下, 意大利极右翼政党崛起。2018 年意大利大选后, 持部分极右翼政见的“五星运动”党和近年来呈现由中右向极右转变的意大利联盟党实现联合组阁。2022 年, 被视为具有新法西斯主义色彩的意大利兄弟党在选举中成为议会第一大党, 其党首焦尔吉娅·梅洛尼出任总理^[11]。西班牙极右翼政党呼声党(Vox), 也通过与中右翼人民党建立执政伙伴关系而进入西班牙政治主流^[12]。

第三, 在中东欧部分主要国家, 极右翼已实现长期执政, 并尝试挑战欧盟法治权威与欧盟价值观共识。波兰法律与公正党在 2015 年总统选举和议会选举中取得胜利, 成为该国冷战后转型以来第一个在议会席次中单独过半的政党, 并执政至今。经过多年执政, 该党已在波兰建立“恩庇体系”, 掌握政治资源的分配权, 并呈现出一党独大特征^[13]。近年来, 法律与公正党多次挑战欧盟法治体系乃至战后欧洲基本政治共识: 在难民危机后拒绝接受欧盟难民分配指标; 2021 年, 波兰宪法法院裁决波兰宪法在部分领域高于欧盟判决; 2022 年, 波兰前总理、法律与公正党领袖雅罗斯瓦夫·卡钦斯基公开向德国索要 1.3 万亿欧元的二战赔款。这些事件带有浓厚反欧色彩。匈牙利极右翼政党则建立起比波兰更为稳固的政治地位。欧尔班·维克托领导的青民盟自 2010 年执政至今, 通过 2011 年修改匈牙利《基本法》, 确立了高度有利于该党的选举制度。在 2014 和 2018 年的两次议会选举中, 青民盟及其盟友均凭借不到 50% 的普选票, 获取超过三分之二的议会席位, 并于 2022 年成功击败反对党的大联合, 又一次占据议会绝对多数。欧尔班·维克托公开主张匈牙利是“非自由的民主国家”, 宣扬保守主义与宗教传统观念, 同欧盟的价值体系分庭抗礼^[14]。

2022 年欧洲主要极右翼政党一览表^①

国家	主要极右翼政党	成立年份	本届议会获席位
比利时	弗拉芒利益党 (Flemish Interest)	2004	众议院 18 席, 参议院 7 席
波兰	法律与公正党 (Law and Justice)	2001	众议院 198 席, 参议院 44 席
德国	另类选择党 (AfD)	2013	联邦议院 81 席
法国	国民联盟 (National Rally)	1972	国民议会 89 席
荷兰	自由党 (Party for Freedom)	2006	众议院 17 席, 参议院 5 席
	民主论坛 (Forum for Democracy)	2016	众议院 5 席, 参议院 1 席
匈牙利	青民盟 (Fidesz)	1988	116 席 (一院制)
	尤比克 (Jobbik)	2003	9 席 (一院制)
瑞典	瑞典民主党 (Sweden Democrats)	1988	73 席 (一院制)
西班牙	呼声党 (Vox)	2013	众议院 52 席, 参议院 3 席
希腊	希腊解决方案党 (Greek Solution)	2016	10 席 (一院制)
意大利	联盟党 (Lega)	2017	众议院 66 席, 参议院 29 席
	意大利力量党 (Forza Italia)	2013	众议院 45 席, 参议院 18 席
	意大利兄弟党 (Brothers of Italy)	2012	众议院 118 席, 参议院 66 席
	五星运动 (Five Star Movement)	2009	众议院 52 席, 参议院 28 席

(二) 欧洲极右翼政党的主要立场

欧洲极右翼政党的立场可以通过其意识形态进行确认。然而, 在具体政治实践中, 极右翼政党通常采取差异化竞争策略和菜单式议题驱动的表达动员模式, 经常按照选民偏好变化自己的立场, 以至部分政党甚至难以被明确性为极右翼^[15]。尽管如此, 越来越多的学者仍将极右翼政党的意识形态归为某些共通的类型, 比如有学者认为极右翼政党体现了欧洲意识形态传统中最糟糕的一面: 排外的民族主义、本质主义、反启蒙教条主义和政治威权主义, 彻底拒绝非欧盟移民及越来越多地拒绝欧盟本身^[16]。本文从对内政策、外交政策与对欧盟政策三个视角概括欧洲极右翼政党的共同立场。

第一, 对内强调“人民主权”, 反精英、反建制。欧洲极右翼政党倾向于以作为整体的“人民”代言人形象出现, 强调人民在当前的政治体系中面临严重的分配不公与利益受损, 人民所秉承的常识与价值观遭遇多元主义政治的严重侵蚀, 而僵化的政治程序对人民的呼声缺乏足够的回应。为此, 极右翼政党积极主张民粹主义、排外主义与保守主义, 以其理解的人民利益为名, 在经济上主张降低税率, 明确福利政策的边界, 保护本土民众利益。在社会治理上, 其主张打击非法移民, 强化社会治安、惩戒恐怖袭击。大多数极右翼民族主义政党将深色皮肤的移民和难民, 尤其是穆斯林视为“威胁”^[17]。在价值观上, 它们主张回归欧洲传统与基督教精神, 反对同性婚姻、女性堕胎权等“进

^① 根据皮尤研究中心表格修改完善。资料来源: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2022/10/06/populists-in-europe-especially-those-on-the-right-have-in>。

步主义”议程。极右翼政党的主张具有强烈的反建制、反精英色彩，通过散布精英群体的“种族大置换”（Great Replacement）等阴谋论，动员民众积极参与极右翼政治议程，抵抗“邪恶精英的支配”^[18]。

第二，对外强调保护主义，反对全球化。极右翼政党认为，发展中国家低成本的商品进口对欧洲制造业构成了严重的替代与冲击，是导致欧洲制造业衰落不振的重要原因；来自欧洲周边的难民、移民涌入欧洲并得到接纳，不仅占据了大量就业岗位，并且使得欧洲普遍出现社会动荡等现象^[19]。基于此，极右翼政党反对全球化下的商品流通和人口迁移，认为全球化的受益者是精英，代价却由中下层民众承担，主张保护欧洲中下层民众免受全球化大潮冲击，捍卫欧洲自身的经济优势与文化特性。同时，在俄乌冲突爆发之前，极右翼政党在外交上对俄罗斯等西方语境下的所谓“威权国家”更具好感，认为俄罗斯维护自身身份认同与文化特性的做法值得欧洲借鉴，倾向同俄罗斯开展对话与务实合作，质疑欧盟对俄制裁的效果^[20]。

第三，对欧盟的存在价值提出质疑，反对欧盟扩展深化。极右翼政党指责欧盟为腐化的精英与走向反面的自由主义政治秩序的堡垒。他们认为，欧盟并非由民主选举与人民意志产生，是缺乏代表性的官僚机构，但在政治上凌驾于主权国家之上，压制、侵犯成员国的民族特性与法治；在经济政策上无法实现“老欧洲”与“新欧洲”的平衡，既迫使“老欧洲”国家付出大量经济成本维持欧元汇率、平衡债务，又未能使“新欧洲”国家获得入盟前预期的快速发展；在社会政策上推行多元主义，导致欧洲丧失自身主体性；在外交政策上过于理想化，缺乏对欧洲利益的保护。极右翼政党甚至将欧洲目前出现的各种危机归因于欧盟暴力的新帝国主义运动，背叛了结束欧洲大陆战争的最初使命；指责“一两个国家”试图重新强加“霸权”，欧洲人权法院是“新的教皇”；认为欧元导致了“国家之间不可调和的冲突”^[21]。

值得注意的是，极右翼政党的政治立场并非一成不变。部分极右翼政党在走上执政地位后，为最大限度争取选民和提升影响力，会将自身立场温和化，在形式上宣布与过去的激进观点切割，甚至采取一些传统上属于左翼的立场，例如提升最低工资等。部分极右翼政党立场转型后甚至难以明确其在政治光谱上的定位，成为极左与极右的混合体。因此，在看待欧洲极右翼政党立场时，不能忽略其机会主义的特点。

二、欧洲极右翼政党崛起的主要原因

极右翼政党的崛起，根植于欧盟在经济体系、社会秩序、国际环境、公共领域等层面所经历的结构性变化，并借助欧盟内部爆发的社会政治危机而取得突破。冷战结束与苏联解体为欧盟发展提供了历史性机遇。然而，2008年全球金融危机和继之而起的欧债危机，逆转了欧盟的发展趋势。欧债危机后欧盟的发展动力长期疲弱，作为欧盟合法性来源的自由主义国际秩序也日趋衰落。同时，基于大数据和算法的新媒体深刻改造舆论环境，对欧盟赖以存续的民情与制度基础造成重大冲击。这些因素对欧盟的发展环境带来了四重结构性改变。

第一，经济体系的结构性变化。全球金融危机和欧债危机之后，欧盟经济增长疲弱，成员国普遍出现失业率上升与收入差距扩大等现象，传统的福利国家模式面临重大挑战。欧洲国家长期以来

遵循自由市场经济的要素禀赋逻辑，将制造业向发展中国家转移，以降低生产成本，缓解自身面临的环境与劳工权益压力，但造成了严重的产业空心化，在经历危机之后，大量就业需求无法得到满足^[22]。与此同时，上述危机发生后，欧盟各国追求新自由主义模式的赤字控制和紧缩措施，这种经济政策扩大了特权精英与民众间的收入差距，导致大量民众滋生对当局的不满情绪^[16]。而且，欧盟未能把握住全球数字经济发展的趋势，在创新型企业的孕育和数字基础设施建设等领域已经落后于中国和美国，经济竞争力衰退，发展动力匮乏。在此背景下，欧洲各国的中下层民众普遍面临收入下降乃至失业的困境。经济地理学的分析发现，极右翼政党赢得高支持率的地域，同中下层民众集聚的传统工业区、城市郊区与小城镇高度同构^[23]。经济体系的结构变化在中下层民众群体中积累了严重不满，为极右翼政党的崛起提供了天然的支持者。

第二，社会秩序的结构演变。自 20 世纪 80 年代中期以来，欧洲本土的工人阶级人数在不断下降，而外来移民却在不断增长。尤其在经历 2015 年那一波最严峻的移民危机后，欧洲本土居民和外来移民之间的社会冲突达到新高潮。欧洲与移民群体有关的冲突在很大程度上体现为文化冲突，以及对身份认同的强烈愿望。比如在奥地利，极右翼的联盟党就庇护寻求者是否应获得有关奖金进行争论；而在荷兰，有庇护中心婴儿死亡引发过移民问题的新辩论等。这些问题使欧洲极右翼政党获得了攻击当局的借口：“极右翼为全球化危机提供了民族主义、保护主义的解决方案”^[24]，也为它们强调身份政治提供了最为肥沃的社会土壤^[25]。

第三，国际环境的结构性改变。金融危机之后，西方主导的自由主义全球化陷入衰退，西方世界在国际事务中的领导地位饱受质疑。一方面，西方为维护自身地缘影响力，以自由民主价值观为借口实施的对外干预遭遇反噬。例如美国与欧洲主要国家联合在西亚北非地区策动政权更迭，不仅没有达到预期目的，反而导致恐怖主义、极端主义在当地兴起，使欧洲陷入恐怖袭击与难民危机的双重挑战之中。另一方面，西方对全球治理的领导能力出现显著赤字，特别是特朗普担任美国总统期间，美欧就全球治理的观点发生严重分歧，多边主义国际机制的内部团结遭遇挑战，乃至陷入瘫痪^[26]。2020 年以来，新冠疫情大流行与俄乌冲突的爆发，进一步加剧了国际体系的对立、对抗趋势，冲击自由主义全球化的基础。欧盟产生和发展的内在逻辑与西方主导的自由主义全球化紧密结合，国际秩序的结构变革对欧盟的合法性造成重大冲击，导致欧盟自身的脆弱性充分暴露。欧盟也不得不承认内部的分裂趋向，试图通过“多速欧洲”等策略予以弥合^[27]。带有鲜明民族主义色彩的极右翼政党乐见国际秩序转型，借此获得更多存在价值与意义，并通过与美国极右翼力量的合作获取物质资源与政治策略上的支持。

第四，公共领域的结构性变革。德国哲学家哈贝马斯曾提出“公共领域”的概念，指向处于国家与社会之间，对公共事务进行交往、互动、对话与讨论的场域。近年来，数字化媒介的兴起带来了全新的交往方式，既影响民众对自身利益的理解，又改造了民情与生活经验，冲击欧盟公共领域的稳定性。一方面，短视频与直播技术的产生，有利于政治领袖与民众开展直接、双向的对话。政治领袖可以绕过复杂的政党内部结构，直面民众进行政治动员；民众也得以免受代议机构与行政体系的约束，直面政治领袖表达诉求。这种近乎“直接民主”的互动方式，导致政治领袖只有发表激进乃至极端的言论，甚至进行博出位的“政治表演”，才能吸引民众眼球，获得关注与选票。另一方面，由算法和大数据驱动的社交媒体底层逻辑，造成了严重的“信息茧房”效应。社交媒体根据

用户偏好向其推送信息, 导致民众长期沉浸在同类型的信息之中, 既有的观念不断自我强化, 难以进行反思性、批判性的思考与判断^[28]。数字化媒介的广泛应用, 客观上导致公共领域进入缺乏权威与共识的“后真相时代”, 公共领域中原有的分歧显白化、扩大化, 意识形态对立复兴, 为擅长操弄政治议题的极右翼政党提供了土壤。

欧盟发展环境的结构性改变, 在有利于极右翼政党扩大影响力的同时, 进一步导致欧盟陷入社会层面的认同危机与政治层面的代表性危机。这对极右翼政党的影响从量变进入质变, 为其登堂入室、走向执政提供了契机。极右翼政党的执政反过来又加剧了危机的扩展与深化, 导致欧盟泥足深陷, 难以自拔。在社会层面, 欧盟受困于中下层民众的认同危机。经济体系的结构性变革导致中下层民众的境遇恶化, “相对剥夺感”显著。国际秩序的结构变革, 特别是西方国家对外干预的失败, 使得大量难民涌入欧洲, 客观上与本土中下层民众在就业岗位构成竞争。公共领域的结构性变革, 致使本土中下层民众的不满被反复强化、放大, 成为实施政治动员的潜在对象。福山就此指出, 由于欧洲经济结构的转型, 特别是作为阶级政治基础的制造业衰落, 中下层民众群体已经不再具备被左翼力量组织和动员的条件。极右翼政党借机施加影响力, 编撰一套新的政治叙事, 将低技能劳动力群体的困境界定为全球化精英与外来移民的合谋下, 本土劳动者从社会主流被贬低为边缘的悲剧, 由此激发这一群体对获得社会认同的渴望, 进而将这种强烈的情感形塑为民族主义与排外主义^[29]。社会层面的认同危机, 积聚了对现实政治怨怼不满的强大力量, 进一步导致政治层面的代表性危机。

一方面, 欧盟的代表性广受质疑。早在上述四重结构性变革发生之前, 欧盟成员国内部就存在将布鲁塞尔视作高高在上、专横食利的官僚机构的倾向。近年来, 对欧盟的质疑随着认同危机的爆发进一步展开。欧盟成为中下层民众眼中精英政治的代表, 是剥夺他们尊严的罪魁祸首。极右翼政党宣扬一套疑欧反欧的政治经济学, 认为欧盟掌控欧元区国家的汇率政策, 导致各国无法在经济危机期间通过货币贬值维护自身利益, 是经济衰落的重要原因。危机之后, 欧盟强制受冲击国家紧缩银根, 加剧了民众利益的损失。同时, 欧盟掌控申根国家的边境管理政策, 拒绝采取有效措施阻止难民涌入, 致使社会动荡。新冠疫情爆发后的经济衰退与俄乌冲突的长期延宕, 提升了普通民众的生活成本, 也令极右翼进一步质疑欧盟财政、货币政策和对俄制裁政策的合理性^[30]。欧盟与成员国民众的关系出现断裂趋势, 极右翼政党的“再国家化”主张则从异想天开成为逐渐需要被正视的现实。

另一方面, 主流政党的代表性难以为继。受到“中间选民定理”的影响, 欧洲国家主流政党之间的左右分野越发淡化, 自由主义意识形态所衍生的“政治正确”成为主流政党的共同底色。但在认同危机冲击之下, 相当部分的欧洲民众对主张族裔平等、尊重少数群体的“政治正确”深恶痛绝, 特别反感“政治正确”指引下对移民的包容吸纳, 以及对性少数群体等社会边缘群体的过分突出, 认为这些政策已经对欧洲的价值观、宗教与传统构成了重大打击^[31]。与此同时, 主流政党的高制度化组织模式无法适应四重结构性变革下的欧洲社会现状, 难以发挥政党固有的汇集民意与动员民众的作用。主流政党的运行逻辑与民众利益脱节, 陷入“自我感动”的死循环之中。这致使在中下层民众这一“基本盘”之外, 一些具有较高知识水平与财富积累能力的民众也在失望中转向极右翼政党, 扩大了极右翼政党的支持范围。

总体而言，欧盟所面对的多重结构性变革为极右翼政党的崛起提供了基本条件。而由四重结构性变革引发的社会政治危机，更是直接造成了欧盟政治秩序中的巨大断裂，为极右翼政党走向执政、直接抗拒欧洲一体化提供了可能。

三、欧洲极右翼政党影响欧洲一体化进程的机制

尽管欧洲极右翼政党在各自国内的地位和影响力千差万别，但它们的共同特点是反对欧洲一体化。从现实角度看，这些政党通过多种方式有意或无意冲击或影响欧洲一体化进程。在国内，极右翼政党通过与传统主流政党竞争，迫使主流政党调整甚至改变固有的执政理念，甚至在一定程度上向极右翼政党靠拢，从而使极右翼政党具备一定的塑造国内主流意识形态的能力。对外，极右翼政党通过参与欧洲议会选举，通过跨国联合等方式放大影响力，使自身成为欧洲不可忽略的一股政治势力，由此冲击欧洲一体化进程。另外，那些已经步入执政舞台的极右翼政党更是能够通过实施自己的极右翼政纲和疑欧主义政策，直接改变所在国家与欧盟的关系。

（一）对内改变主流政党的执政理念

欧洲国家在形式上都采用选举民主制度。在这一制度下，通过选举赢得选票、议会席位与执政权，是欧洲各政党首要目标。那些未能实现执政目标的极右翼政党，则利用社会矛盾攻击现有主流政党，并对它们的亲欧洲政策提出批评乃至否定，以此在近些年获得了比以往更多的国内支持。数据显示，欧洲各国选民对疑欧主义极右翼政党的支持，从 2005 年移民危机爆发后开始迅速攀升^[32]。随着极右翼政党的崛起，我国有学者将它们与其国内主流政党的竞争概括为两个途径：一是通过政治动员与舆论压力直接向主流政党决策过程施加影响；二是动摇主流政党的传统选民基础，迫使主流政党为维持优势主动调整策略^[8]。在极右翼政党的影响下，欧洲一些国家的内部政治开始发生变化。

第一，一些主流政党逐渐部分地“民粹化”。由于右翼民粹主义逐渐蚕食了对传统中右翼政党的支持，同时对中左翼进行了致命一击，其结果是自二战结束以来主导欧洲政治的中左翼和中右翼双头垄断的终结。整个欧洲的政党体系已经支离破碎，而且大多数都向右翼倾斜^[33]。因此可以看到，欧洲一些长期持保守主义立场的中右翼主流政党，例如英国的保守党和匈牙利的青民盟等，实际上已经或正在进行“民粹化”改造。以英国为例，2016 年，中右翼的保守党在其执政期间，通过全民公投实施反欧洲一体化的“脱欧”行动，之后的历任保守党政府在移民政策、对欧和其他对外政策方面越来越极端和右倾化。英国保守党的“民粹化”反映了欧洲民粹主义势力兴起下，传统政党为吸纳选民所采取的调整趋势。与此同时，英国工党为了挽救其声望，在理念上也越来越右倾化，在对外政策和移民问题上更加接近保守党立场。两党立场趋近实际上体现为英国传统主流政党向右翼民粹化发展的趋势。除英国外，其他一些欧洲国家的主流政党的“民粹化”也不可忽视。如德国的基民盟、立陶宛的民主党和波兰、捷克等国的一些政党，都存在程度不一的“民粹化”端倪。

第二，极右翼政党的“正常化”。在传统主流政党向意识形态光谱的极右翼一端移动的同时，一些极右翼政党也通过向中间光谱适当靠拢来获得更多支持，这一极右翼政党向中间光谱移动的情况可视为其“正常化”的一部分。比如，意大利的极右翼政党“兄弟党”在获得执政地位前后，其

领导层改变了对欧政策基调, 由过去激烈的反欧盟立场变得相对温和, 以稳定和布鲁塞尔的关系, 并期待获得在改善本国经济困局和公民健康方面来自欧盟的金融和政策支持, 最终维护意大利国家利益^[34]。又如, 法国最突出的极右翼政党国民联盟在经历多轮总统大选后, 逐渐在内外立场上有所缓和, 适当向主流观点靠拢。在 2022 年总统大选中, 国民联盟主席勒庞也软化了法国退出欧盟或欧元区的立场^[35]。勒庞在这次大选第二轮选举中获得近 41.45% 的选票 (胜选者马克龙获得 58.55% 的选票), 并在后来的国民议会选举中获得 577 个席位中的 89 个, 这是该党参与全国大选以来所取得的最好成绩。这与它适当调整内外政策立场, 向主流观点靠拢不无关系。同时, 传统主流执政党在政策上适度采纳了国内极右翼政党的观点, 这些所谓“中间”政党组成的政府也开始“加强庇护法、尽可能限制入境移民、重新建立内部边界检查 (违反申根协议的精神)”^[16], 从而使极右翼政党看起来更加“正常”。

第三, 主流政党的政策部分迎合极右翼政党的诉求。欧洲大部分主流中右翼政党没有向“民粹化”方向转变, 但在一定程度上迎合了国内极右翼政党的诉求, 通过调整部分内外政策以争取更多选民的支持。比如, 法国马克龙政府受到极右翼政党国民联盟选举获得重大影响力的冲击, 向国民承诺加倍提高生活水平和家庭购买力, 尤其大幅减少发给阿尔及利亚、摩洛哥和突尼斯国民的签证数量等^[36], 这些立场本来属于极右翼政党的偏好。

可见, 在极右翼政党的影响、渗透或竞争压力下, 传统主流政党要么干脆向“民粹化”方向转化, 变得日益激进, 要么适度调整内外政策, 以迎合极右翼及其背后支持的选民的诉求; 部分极右翼政党为赢得选举或维护国家利益, 也适度调整固有观念, 向中间立场转移。在这一局面下, 极右翼已经在改变所在国家的内外政策和政治生态, 这将对这些国家移民问题、财政支出、庇护制度、气候问题处理和国家民主制度运作等产生冲击, 而这些政策的改变将直接对欧洲一体化进程产生深远影响。

(二) 对外直接输出影响力

除了影响国内政治生态, 间接影响本国与欧盟关系, 对欧洲一体化造成困扰外, 欧洲极右翼政党也通过施加对外影响来改变欧洲一体化进程。这主要表现为: 向欧洲议会输送本党成员, 在欧盟内部发挥影响力; 通过跨国联盟, 寻求与境外的欧洲其他极右翼政党合作, 相互取暖, 通过联盟形式放大极右翼势力在欧洲的影响力等。

第一, 在欧洲议会施加影响。极右翼政党在欧洲议会曾经默默无闻, 然而在最近十年内的两次议会选举后, 这些政党在欧洲议会的影响力明显增长。目前, 欧洲议会 10% 左右的席位由极右翼政党所占据^[37], 这为极右翼政党影响欧洲一体化提供了绝佳机会。

由于欧洲议会的议员由直选产生, 由成员国在本国直选基础上向欧洲议会输送, 因此极右翼在欧洲议会的崛起意味着这些政党正日益获得国内选民的青睐, 也反映公众对欧洲一体化日益增长的怀疑^[38]。同时, 极右翼政党在其国内的影响力虽然有所增长, 但受到选举机制的约束, 在国内议会的席位可能没有得到同步增长, 甚至在某些年份有所下降, 因此转而开辟欧洲议会这个新的战场。如德国另类选择党在 2021 年德国大选中失去 11 个席位后, 开始改变策略, 寻求在欧洲议会获得更多席位, 以弥补在国内失去的影响力。另外, 这些政党努力进入欧洲议会的目的也在于能够通过这一平台来寻求同类政党的支持, 以扩大自身影响力。

事实上，极右翼政党在欧洲议会建立了多个意愿联盟，从而形成了具有一定影响力的议会党团。2014 年，英国极右翼政党独立党在欧洲议会内组建了“欧洲自由与直接民主”党团（EFDD）。2015 年，法国极右翼政党国民联盟与意大利极右翼联盟党合作，在欧洲议会创建了称为“身份与民主”（ID）的团体，成为欧洲议会中的第五大党团组织。属于这一党团的其他欧洲极右翼政党还包括德国另类选择党、奥地利自由党、比利时弗拉芒利益党和丹麦人民党等。还有一些极右翼政党如波兰的法律与公正党也在议会领导下成立了称为“欧洲保守党和改革派”的党团（ECR），吸纳了瑞典民主党、意大利兄弟党和西班牙之声党等极右翼党派参与。

虽然整体上极右翼党团力量有限，但依然能够利用欧洲议会规则发挥影响。比如在“议长会议”上，因为每一议会党团无论其规模大小都有一票，因此在有些大的主流党团内部达不成共识时，主流政党就可能需要和极右翼政党合作以获得多数支持。极右翼政党和党团也可以利用否决权阻止一些重要议案的通过。比如匈牙利的青民盟和波兰的法律与公正党成功阻止过欧洲议会对于一些重要问题（如欧盟预算）的决议的通过^[39]。另外，这些极右翼政党在反对欧盟扩大上也施加了重要影响。总之，它们在欧洲议会内利用机会，不断“质疑欧盟政治精英们的民主合法性，也适时抨击本国执政党的政策失当”^[40]，从而对欧盟政策施加影响。

事实上，极右翼已成为欧洲议会不可忽视的力量。《里斯本条约》后，欧洲议会在欧盟决策中的地位得到巩固和强化，成为与欧盟理事会共同决策的机构。这使得这些崛起的极右翼政党能够利用欧洲议会来影响欧盟决策。欧洲极右翼政党成为欧盟决策体系和欧盟政治的一部分，而这些政党在理念上反对欧盟及其一体化。鉴于它们有能力结成欧洲议会内的联盟，这些极右翼政党可能不能再被视为边缘力量^[39]。

第二，建立国际联盟。除了在议会建立党团、利用欧盟规则发挥影响力之外，欧洲极右翼政党也通过跨国联盟形成合力。目前，已经有 10 多个欧洲极右翼政党建立起了国际联盟，包括执政党（如匈牙利的青民盟、波兰的法律与公正党等）和非执政党（如法国的国民联盟、奥地利的自由党、意大利的联盟党和兄弟党等）。它们召开峰会并发表宣言，联手抨击欧盟政治方向，宣称欧盟是试图建立超级国家的“激进势力的工具”。在 2021 年 7 月举行的一次“峰会”上，欧洲极右翼政党联盟发布了一份文件，概述了该联盟组织为“未来”而战的愿望，包括保护国家、家庭和传统基督教价值观，并特别谴责欧盟对成员国的过度干预，要求各国法院以新的方式推翻或重新谈判欧盟法院的裁决，等等^[41]。尽管这一联盟尚未表现出很大的影响力，各党的诉求和立场也不尽相同，但已通过这一形式将影响力扩大到欧洲层面，并且其影响力在今后有可能继续扩大。

（三）执政的极右翼政党实施疑欧主义政策

自 2000 年以来，民粹主义政党参与政府的欧洲国家数量翻了一番，从 7 个增加到 14 个^[42]。极右翼政党走到执政舞台中央的情形在中东欧最为显著，其中包括在波黑、保加利亚、捷克、匈牙利、波兰、塞尔维亚和斯洛伐克获得主政地位，还有另外两个极右翼政党在东欧获得初级联盟伙伴地位。对于那些已走上执政党地位，或在联盟政府中担任初级伙伴的极右翼政党而言，它们可以利用其执政地位独立施政，其中包含疑欧主义的内外政策。最显著的案例是波兰的法律与公正党及匈牙利的青民盟，这两个极右翼政党分别在各自国家执政多年，实施了诸多不利于欧洲一体化或欧盟团结的政策。法律与公正党在任职期间推出排他性的政策，涉及“本土主义、种族主义、性别歧视和同性

恋恐惧症”等, 加深了社会的两极分化, 并将在野党、民间团体、少数族裔和记者等斥为“人民的敌人”, 制定了支持传统价值观的文化政策, 等等。这些中东欧极右翼执政党也曾拒绝执行欧盟移民安置计划, 不接受来自中东和北非的移民, 这削弱了欧盟的凝聚力, 并对欧洲一体化进程形成严重干扰。政治学家简·齐隆卡 (Jan Zielonka) 曾因此悲观地预计这导致“欧盟终将解体”, 并加深欧洲政治走向的不确定性^[43]。

四、欧洲极右翼政党面临的挑战与中国的应对

尽管欧洲极右翼政党发展势头较快, 但发展越快, 遭遇的各种挑战可能越多, 这使它未来在欧洲的兴起和影响力会受到相当大的限制。第一, 目前欧洲的主流传统政党依然相对强大, 而且也都在适时进行调整。有些左翼政党正在向右倾斜或改变过时主张, 而有些传统中右翼政党则如前所述, 适当吸收了民粹主义立场, 改变选举策略, 从而加剧了这些极右翼政党的选举压力, 排挤了其政治发展空间。第二, 欧盟极右翼政党存在发展“天花板”, 当迅速壮大后会很快遭遇难以逾越的障碍, 包括有限的人才、资金和影响力。以荷兰的平·佛图恩党 (List Pim Fortuyn) 为例, 该党在 2002 年曾赢得 17% 的选票并加入联合政府, 但其内部的无能和持续的派系斗争导致其在执政不到九个月后崩溃^[44]。另外, 极右翼政党党员数量有限, 获得捐赠有限, 活动能力受到资金限制, 因此有些极右翼政党不得不借助国外势力捐助。第三, 批判性功能强于建设性功能, 终究难获主流社会认可。极端右翼政党依靠反移民、反国际主义、民族主义和保守主义等立场赢取选民支持, 但它们提出的改变现状的方法大体是“回到过去”, 但实际上今天欧洲面临的问题并不能通过“回到过去”得到解决。反欧洲一体化和反欧盟并不是欧洲主流观念。“欧洲晴雨表”近期一项调查结果显示, 68% 的受访者认为欧盟国家总体上受益于成为欧盟的一部分, 这是自 1983 年以来的最高水平; 而 61% 的人认为他们的国家加入欧盟是一件好事, 这一数字只有 1989 年柏林墙倒塌后的记录才能与之相比^[32]。第四, 从极端右翼政党反欧洲一体化的方面来看, 极右翼政党的反欧立场会遭到欧盟的反制。欧盟有许多政策工具可以阻止极端右翼政党产生破坏性影响, 这包括在欧洲议会中主流党团尽量不与极右翼达成合作, 修改议事规则以抵制极右翼政党在全体会议上的行为滥用, 修改党团组建规则以降低极右翼政党联合的意愿, 以及在欧洲理事会层面启动欧盟制裁程序即《里斯本条约》第 7 条, 等等。

针对欧洲极右翼政党的强势发展趋势和将会遭遇的种种挑战, 可以初步断言, 极右翼政党在未来一段时间还将较快发展, 但它也会在多重挑战面前最终遭遇难以逾越的障碍, 从而阻止它们继续施展影响力。考虑到这些政党有些在欧洲国家执政或参与联合政府, 以及在国家和欧洲层次发挥较大影响力, 我国可以采取一些适当的策略进行应对。第一, 对已获得执政地位的政党, 我国应在政党外交基础上, 加强与这些政党不同组织、地方机构和政党领袖 (尤其是青年领袖) 的交流和相互了解, 促使这些政党尽量支持我国内外政策, 促进双边关系发展。第二, 对尚未获得执政地位, 但社会影响较大的政党, 我国可深入了解这些政党背后支持的资本和人群, 从侧面了解该国的政治生态变化和未来社会发展和民意演变趋势, 从而更好地维护双边关系。第三, 对于那些高度排外和反全球化且在所在国影响力不大的极右翼政党, 我国应采取远观态度, 对它们进行适度研究, 关注其

政治影响。尽管如此，由于极右翼政党在整体上不利于欧洲一体化发展进程，不利于促进经济全球化发展前景，不利于优化国际政治和平发展局势，在宏观上不利于建构我国所需国际环境，不利于我国与欧洲整体发展需要，故我国不应对极右翼政党表达特定立场，而应积极支持欧洲一体化和欧盟发展，促进欧洲继续保持对外开放态势。

参考文献：

- [1] 郑春荣. 右翼民粹主义影响下的欧洲一体化会走向何方 [J]. 当代世界, 2017 (6): 31-34.
- [2] 李明明. 共识政治的危机: 欧洲一体化与欧盟政治分歧的发展 [J]. 德国研究, 2019 (2): 37-48.
- [3] 段明明. 欧洲极右翼政党对欧盟的“政治利用”策略透析——以法国国民阵线为例 [J]. 欧洲研究, 2017 (3): 41-56.
- [4] 伍慧萍. 2019 年欧洲议会选举以来西欧民粹政党的新变化及其影响 [J]. 当代世界, 2020 (2): 40-47.
- [5] Sofia Vasilopoulou. European Integration and the Radical Right: Three Patterns of Opposition [J]. Government and Opposition, 2011 (2): 223-244.
- [6] European integration and the surge of the populist radical right [D]. Doctoral Dissertation, 2019.
- [7] 玄理. 西欧激进右翼政党与欧洲一体化的政治化 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2022.
- [8] 殷佳章, 房乐宪. 极右翼政党对欧洲一体化的影响路径: 一种后功能主义视角 [J]. 中国人民大学学报, 2019 (6): 77-87.
- [9] The European Union and the Mainstreaming of the Radical Right [J/OL]. Insight Turkey, 2018 (3). <https://www.insightturkey.com/commentaries/the-european-union-and-the-mainstreaming-of-the-radical-right>.
- [10] 张骥. 开放的独立外交——2017 年法国总统大选与马克龙政府的外交政策 [J]. 欧洲研究, 2017 (5): 114-116.
- [11] 简军波, 彭重周, 严少华, 等. 中欧观察 | 意大利极右翼政党将上台执政, 欧洲右转之势难止? [EB/OL]. (2022-09-30) [2022-12-20]. https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_20111070.
- [12] 从边缘势力到跨国联盟: 欧洲的极右翼联合将带来怎样的影响? [EB/OL]. (2022-01-11) [2022-12-20]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1721623689901400897&wfr=spider&for=pc>.
- [13] Robert Sata and Ireneusz Pawel Karolewski. Caesarean Politics in Hungary and Poland [J]. East European Politics, 2020 (2): 206-225.
- [14] 黄丹琼. 匈牙利民粹主义政治极化 [J]. 现代国际关系, 2022 (4): 42-49.
- [15] 臧秀玲, 马树颜, 朱逊敏. 西欧右翼民粹主义政党崛起的动因与影响 [J]. 社会主义研究, 2018 (5): 130-137.
- [16] Cesáreo Rodríguez-Aguilera. The Rise of The Far Right in Europe [R/OL]. IEMed Mediterranean Yearbook 2014. <https://www.iemed.org/publication/the-rise-of-the-far-right-in-europe/>.
- [17] Milada Anna Vachudova. Populism, Democracy, and Party System Change in Europe [J]. Annual Review of Political Science, 2021 (1): 471-498.
- [18] 佟德志. 解读民粹主义 [J]. 国际政治研究, 2017 (2): 9-24.
- [19] 郑春荣. 欧盟逆全球化思潮涌动的原因与表现 [J]. 国际展望, 2017 (1): 34-51.

- 简军波, 方炯升. 欧洲极右翼政党的崛起及其对欧洲一体化的影响 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 161-174.
- [20] Andrew S. Weiss. With Friends Like These: The Kremlin's Far-Right and Populist Connections in Italy and Austria [C] //Carnegie Endowment for International Peace. Paper on the Return of Global Russia, 2020: 6-13.
- [21] Richard McMahon. Is Alt-Europe possible? Populist Radical Right Counternarratives of European Integration [J]. Journal of Contemporary European Studies, 2022 (1): 10-25.
- [22] 方炯升, 刘诗成. 欧盟产业链责任政策论析——可持续发展规范强制管辖的公正性反思 [J]. 欧洲研究, 2021 (6): 65-66.
- [23] 田野, 张倩雨. 全球化、区域分化与民粹主义——选举地理视角下法国国民阵线的兴起 [J]. 世界经济与政治, 2019 (6): 91-125.
- [24] How the Far-right Got out of the Doghouse [J/OL]. (2022-10-03) [2022-12-20]. <https://www.politico.eu/article/the-far-right-is-out-of-the-doghouse/>.
- [25] What the Recent Wins for Far-Right Parties in Europe Could Mean for the Region [N/OL]. (2022-10-01) [2022-12-20]. <https://www.npr.org/2022/10/01/1126419403/what-the-recent-wins-for-far-right-parties-in-europe-could-mean-for-the-region>.
- [26] 简军波. 浅析欧洲的国际秩序观: 演变、调整与挑战 [J]. 复旦国际关系评论, 2021 (1): 3-19.
- [27] 丁纯, 张铭心, 杨嘉威. “多速欧洲”的政治经济学分析——基于欧盟成员国发展趋同性的实证分析 [J]. 欧洲研究, 2017 (4): 1-17.
- [28] 俞凤. 21 世纪以来的欧美极右势力: 历史溯源、发展趋向与影响镜鉴 [J]. 统一战线学研究, 2022 (5): 158-172.
- [29] 弗朗西斯·福山. 身份政治: 对尊严与认同的渴求 [M]. 刘芳, 译. 北京: 中译出版社, 2021.
- [30] 李济时, 杨怀晨. 从左右之争到民粹主义与技术官僚主义之争——基于 2022 年法国选举政治的分析 [J]. 欧洲研究, 2022 (5): 98-100.
- [31] 罗纳德·F. 英格尔哈特. 生存安全、文化反冲与威权民粹主义的兴起 [J]. 叶娟丽, 译. 国外社会科学, 2020 (1) 94-104.
- [32] Jon Henley. Support for Eurosceptic Parties Doubles in Two Decades across EU [N]. The Guardian, 2020-03-02.
- [33] William A. Galston. The Rise of European Populism and the Collapse of the Center-Left [EB/OL]. (2018-03-08) [2022-12-20]. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/03/08/the-rise-of-european-populism-and-the-collapse-of-the-center-left/>.
- [34] Eleonora Vasques. Meloni offers support for EU and vows to bring “strong voice of Italy [EB/OL]. (2022-11-04) [2022-12-20]. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/meloni-offers-support-for-eu-and-vows-to-bring-strong-voice-of-italy/>.
- [35] 法极右翼前所未有逼近胜利, 勒庞上位会搅乱欧洲? [EB/OL]. (2022-04-24) [2022-12-20]. https://k.sina.com.cn/article_6145283913_v16e49974902001nig9.html.
- [36] Samy Adghirni. How an Emboldened Far-Right is Changing French Politics [N]. Washington Post,

2022-06-20.

- [37] Interactive Seating Plan of the Hemicycle of the European Parliament [N/OL]. European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/erpl-public/hemicycle/index.htm?lang=en&loc=str>.
- [38] Jennifer Rankin. MEPs Create Biggest Far-Right Group in European Parliament [N]. The Guardian, 2019-06-13.
- [39] Jo Adetunji. The fox in the chicken coop:how the far right is playing the European Parliament [N]. Conversation, 2022-11-02.
- [40] 玄理, 孙晨光. 激进右翼政党与欧洲一体化的政治化问题探析 [J]. 国外理论动态, 2019 (3): 96-106.
- [41] David Traugott. The Far Right in the European Parliament:Why a “supergroup” may never come to pass [EB/OL]. (2022-02-15) [2022-12-20]. <https://www.american.edu/sis/centers/transatlantic-policy/articles/20220215-the-far-right-in-european-parliament.cfm>.
- [42] Martin Eiermann, Yascha Mounk and Limor Gultchin. European Populism:Trends, Threats and Future Prospects [EB/OL]. (2017-12-29) [2022-12-20]. <https://institute.global/sites/default/files/articles/European-Populism-Trends-Threats-and-Future-Prospects.pdf>.
- [43] 石立春, 杨雨林. 21 世纪欧洲右翼民粹主义思潮的发展态势与规律研究 [J]. 世界民族, 2021 (1): 12-23.
- [44] Andrew Osborn. The end of List Pim Fortuyn [N]. The Guardian, 2002-10-18.

责任编辑: 林华山



右翼崛起与欧洲政治格局变动： 基于意大利兄弟党上台的透视

彭重周

（复旦大学 国际关系与公共事务学院，上海 200433）

摘要：作为欧盟第三大经济体，意大利建立右翼/极右翼政府对于整个欧洲的政治风向有着举足轻重的影响。欧洲右翼崛起与欧洲政治格局变动之间的关系，是一个重要且有较大探索空间的问题。意大利兄弟党的上台为分析这一问题提供了全新的实证材料。意大利兄弟党的胜选展现了欧洲政治格局的三大动态。首先，意大利兄弟党上台虽普遍被视为“极右翼”的崛起，但背后折射出欧洲政治光谱左移的相对状况。这种看似矛盾的描述既基于意大利兄弟党的历史渊源，更体现了近年来欧洲政治光谱日益左移的趋势。其次，意大利兄弟党的纲领强调民族主义、反移民等要素，与其他欧洲右翼势力的核心诉求基本一致。意大利兄弟党的当选也显示提倡民族主义的欧洲右翼势力正获得越来越坚实的民众支持。再次，意大利兄弟党胜选前后与欧盟的互动，体现了欧盟对成员国运用规范性权力的趋势。欧盟对成员国使用新获得的规范性权力工具并不能限制右翼政党的影响力，甚至会起到反作用。欧盟应该尝试跳出建制派的固有话语，正视一体化和全球化进程的负面影响以及右翼诉求的合理性，用更合理和包容的政治进程应对右翼政党的挑战。

关键词：意大利兄弟党；欧洲右翼政党；欧洲政治；规范性权力

中图分类号：D091 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）01-0175-14

2022年9月27日，意大利右翼/极右翼联盟以43%的得票率在大选中获胜，其中焦尔吉娅·梅洛尼领导的意大利兄弟党独占26%的选票，成为议会中无可争议的第一大党。因其与墨索里尼的法西

DOI：10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.014

作者简介：彭重周，复旦大学国际关系与公共事务学院博士后。

引用格式：彭重周. 右翼崛起与欧洲政治格局变动：基于意大利兄弟党上台的透视 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 175-188.

斯政党在历史上有传承关系，意大利兄弟党被称为二战结束以来意大利最“右”的执政党，并受到全球关注。在此次意大利大选之前，瑞典的右翼联盟也成功胜选，极右翼的瑞典民主党成为第二大党。此外，匈牙利的右翼欧尔班政府在 2022 年 4 月的大选中大获全胜，法国极右翼候选人勒庞在 2022 年大选中也大幅提升了其支持率。意大利右翼联盟的胜选成为近年来欧洲右翼政党崛起甚至掌权的又一个例子^[1]。作为欧盟第三大经济体，意大利建立右翼/极右翼政府对于整个欧洲的政治风向有着举足轻重的影响。不少媒体和学者纷纷讨论欧洲是否会开始大幅度“右转”，对欧盟的未来表示担忧^[2]。

需要指出的是，虽然现有文献和分析中往往将右翼/极右翼政党和“民粹”联系在一起，但这两者在政治形态上有一定区别。首先，对于何为民粹主义，至今学术界都没有统一的定义。在多数文献中，民粹主义是对反精英和反建制政治话语的概括，强调全民主权相对于现行精英政治的合法性^[3]。但民粹主义并不是右翼政党的专利，如法国梅郎雄领导的“不屈的法国”就被视为法国的左翼民粹主义政党。左翼民粹主义政党往往关注社会财富分配不公等问题，而右翼民粹主义政党则以反对全球化、反对移民等为主要诉求^[3]。其次，右翼并不仅仅只有民粹主义这一种政治立场，右翼政党的另一大政治基础是以主体民族为对象的民族主义。相关研究显示民族主义主张是右翼政党在近年来屡获成功的主要因素^[4]。

本文认为，意大利兄弟党的胜选展现了欧洲政治格局的三大动态。首先，意大利兄弟党上台虽普遍被视为“极右翼”的崛起，但背后折射出欧洲政治光谱左移的相对状况。从意大利兄弟党此次选举前后的政策纲领来看，该党与传统意义上的“极右翼”政党在政策取向上相距甚远。尽管该党与墨索里尼的法西斯党有着历史上的渊源，但其在近年来致力于与极右法西斯主义进行切割，且在大选前采取了拥护欧盟等中间路线的政治纲领，促成了其他右翼政党的联合。这使得意大利兄弟党的政治路线更接近中右翼。然而，在政治纲领明显走向中间路线的情况下，意大利兄弟党的上台仍然被视为欧洲极右翼势力的胜利。这种阐述反映了近年来欧洲政治光谱左移的趋势，使得极右翼的涵盖范围变大。其次，意大利兄弟党的纲领中强调民族主义、反移民等要素，与其他欧洲右翼势力的核心诉求一致。这一方面反映了欧洲右翼势力并非以“民粹主义”为核心，也反映了对全球化和文化多元主义的反动正成为欧洲政治生态中的主要思潮。再次，意大利兄弟党胜选前后与欧盟的互动，体现了欧盟对成员国运用规范性权力的趋势。然而，面对右翼思潮的抬头，欧盟的规范性权力有起到反作用并激发成员国对欧盟不满的可能。因此，欧盟要如何判定其核心价值观的边界，如何处理成员国右翼政府对欧盟规范的挑战，是其未来要解决的一大难题。

一、欧洲右翼政党崛起的研究综述

自 20 世纪 80 年代起，极右翼政党在欧洲国家选举中的得票率从普遍在 5% 以下迅速上升到 10% 以上，在 21 世纪第二个十年以来甚至超过了 20%^[5]。以法国国民阵线、英国独立党、奥地利自由党、德国选择党为首的一批极右翼政党纷纷在所在国大选中取得了重大突破，其中一些甚至一跃成为执政党或执政联盟的成员。极右翼政党的崛起也由此成为欧洲政治研究中的热门议题。纵观现有文献，多数从选举行为的角度出发分析和解释极右翼政党能够吸引选民的原因。这些分析普遍基于欧洲国

家内部的层次, 考察相关政党的政治诉求, 尤其是民粹主义、排外主义、反移民等对于选民投票行为的影响力。但从欧洲地区层面着手, 研究极右翼政党上台与欧洲政治格局的联系、极右翼政党崛起背景下欧盟对成员国政策的影响等问题的文献较少。本文力图分析意大利兄弟党上台与欧洲政治生态之间的关系, 以期为相关研究提供参考。

在梳理关于欧洲极右翼政党研究的文献时, 首先值得关注的问题是对“极右翼”的定义。在英文文献中, 对于这类政党有几种不同的定义, 包括“far-right”“radical right”“extreme right”等^[6], 而在中文文献中普遍采用“极右翼”这一表述。不少研究指出, 自 20 世纪初以来, 欧洲的所谓“极右翼”政党在政治路线上发生了很大的变化, 使得对于极右翼的定义成为值得探讨的话题。Halikiopoulou 等学者就指出, 在大多数西欧国家, 能够在选举中获得成功的所谓“极右翼”政党往往对其政治路线进行了大量修改。这包括与法西斯主义切割、在论述中采用“民主”话语、用“自由价值”来为其排外的政治议程正名等。这使得这些政党能够在主流舆论中占有一席之地, 从而影响国家的政策^[7]。罗英杰和张昭曦也提出, 极右政党的温和化和去极端化已成为成功之路上“不得不经历的过程”。他们认为极右政党会采取主动剔除党内持极端主张的强硬派, 与主流政党合作, 提出更为实用的施政方案等措施来吸引选民。极右翼政党去极端化的最大动力在于其“看到了民主体制作为自身存在土壤的必要性, 进而放弃从根本上反体制, 转向寻求通过合法程序彰显政治存在, 通过规范路径扩大政治影响”^[8]。这些去极端化的趋势促使我们思考这个问题: 排除了法西斯元素, 走温和中间路线, 甚至剔除了党内强硬极端派的“极右翼”政党, 为什么还被视为“极右翼”? 本文认为, 意大利兄弟党在排除极右翼诉求、采纳中右施政纲领后, 其中间路线的特征非常明显。而其仍然被视为极右翼政党, 反映了欧洲政治光谱在近年来整体持续左移的相对趋势。

对于极右翼政党支持率的不断上升, 现有文献多从其政治议程的吸引力进行解释。首先, 极右翼政党的政治主张往往围绕两个核心要素展开: 强调全民主权的民粹主义, 强调民族主权的民族主义。民粹主义认为政治应遵循全体人民的意志来运作, 而持民粹主义主张的政党往往以此来攻击那些败坏了全民主权的政治精英, 而将自己塑造成全体人民的代表^[9]。而民族主义则强调民族的团结、自治和身份认同, 因此往往主张维护民族的纯洁性和统一性, 并反对外来移民和外来文化^[10]。在美国特朗普 2016 年当选总统之后, 许多研究都将民粹主义视为右翼政党的标签。但正如一些学者指出的, 事实上许多右翼政党在去极端化的过程中已经转型成为民族主义政党, 将自己描绘为保护国家民主制度、社会体制、本土文化等的防卫者, 而将以穆斯林为代表的外来移民视为对民主制度和国家安全的威胁^[4]。Stavrakakis 等人在研究中也提出极右翼政党的主张主要是在民族的共同体“自我”与所谓危险的外部“他者”之间制造对立, 而不是强调“人民”和“精英”之间的对立^[11]。换言之, 正如 Halikiopoulou 所指出的, 民族主义而非民粹主义, 是极右翼政党能够吸引选民并迅速崛起的关键^[7]。因此, 本文通过对意大利兄弟党的政策分析指出, 比起民粹主义, 其更偏重本土主义, 尤其是民族主义。同时, 本文的分析也证明本土化的民族主义抬高的趋势, 反映了反全球化、反移民、反文化多元主义的思潮在欧洲正获得越来越多的支持。

此外, 对于极右翼政治吸引力的分析主要聚焦于反移民、疑欧、反伊斯兰等主张。Ivarsflaten 通过分析 2002 年前后的欧洲国家选举结果, 指出所有在选举中获得成功的右翼政党都将反移民作为动员选民的核心议程之一。而反对政治精英主义和利用对经济形势不满的右翼政党则无法保证在选

举中成功^[12]。这一分析显示了反移民立场作为贯穿西欧极右翼政党政治主张的核心议程的地位。Rydgren 的研究则进一步细化了反移民主张的作用。他指出在学术分析中需要明确区分反移民、排外主义、种族主义之间的区别。虽然极右翼政党往往将移民视为对国家认同的威胁、犯罪的来源、滥用国家福利者等，但强调削减移民数量并不意味着排外和种族主义，而排外者也并不一定持有种族主义的立场^[13]。Rydgren 通过对奥地利、比利时、丹麦、法国、荷兰和挪威等六国的民意调查分析，认为反移民者最容易倾向于投票给极右政党^[13]。Wertz 等则关注疑欧主义对极右翼选情的影响。他们认为欧洲的极右翼政党普遍将欧盟视为对民族国家主权的威胁，并将放弃和彻底改革欧盟作为政治纲领。而对 2002—2008 年的欧洲选举结果进行分析后，这些学者发现在社会经济议题上，疑欧主义对于极右翼政党的选情有着最强的解释力。因此，Wertz 等人认为对于欧洲一体化的抗拒是极右翼政党在选举中获胜的重要原因^[14]。

Kaya 和 Tecmen 则认为极右翼政党普遍将对伊斯兰的恐惧作为动员其支持者和占据舆论主流的政治工具。他们指出伊斯兰被欧洲极右翼政党描述为对基督教价值观的威胁、对世俗生活的威胁，并利用反伊斯兰主义来塑造其自身的政治意识形态。这些主张都帮助极右翼政党扩大了他们的支持者范围^[15]。Caramani 和 Manucci 则认为对于法西斯历史的不同构建是影响极右翼政党支持度的重要因素。他们提出欧洲国家对于法西斯历史有四种主要的阐述：将其视为国家的罪行，将自身视为法西斯的受害者，将自身视为抗击法西斯的英雄，将法西斯历史移除出公共讨论的范畴。两位学者认为将法西斯视为罪行及将自身视为英雄的话语构建可以限制极右翼的支持度，而将自身视为法西斯主义的受害者则会促成极右翼政党的胜利^[16]。然而这一分析并不能解释极右翼政党自 20 世纪 80 年代以来的崛起。换言之，对于欧洲极右翼政党的分析需要基于其政治议程的动态变化，结合欧洲政治格局的历史进程，从而为极右翼政党在选举中的表现从历史的角度做出学理上的解释。

危机也是解释右翼政党崛起的重要因素。Loch 和 Norocel 认为欧元区的经济危机为右翼民粹主义的崛起提供了绝佳机会。例如，对于法国而言，经济危机造成了高失业率和贫穷率，使得全球化中的“赢家”和“输家”之间的裂痕显著扩大。这使得危机的受害者转向法国国民阵线这样的极右翼政党以寻求社会保障。同时，移民带来的社会安全问题以及欧洲一体化带来的传统与多元文化割裂的问题都为右翼的崛起提供了土壤^[17]。Kriesi 和 Pappas 的研究则指出经济危机与政治危机的同时发生，使得右翼民粹主义在南欧和中东欧国家的支持度大幅上升^[18]。罗英杰和张昭曦则认为欧洲难民危机是推动极右翼政党崛起的强力催化剂。他们认为难民问题冲击了福利制度、社会治安等欧洲社会的核心要素，激化了欧洲内部的矛盾，刺激了欧洲民众的排外心理，这些都给了极右翼政党吸引选民的良机^[8]。但正如两位学者所指出的，难民危机的本质是扩大了欧洲政治中原本就有的矛盾和冲突，尤其是在全球化趋势下对于移民、文化多元主义、欧洲一体化等问题的不同态度所引发的欧洲内部矛盾。为此，本文除了分析难民危机这样的特殊事件，还主要关注欧洲政治生态的结构特点以及欧盟与成员国之间关系等要素对欧洲右翼政党崛起的作用。

对欧洲右翼崛起的结构性分析中，Swank 和 Betz 关注全球化与右翼政党在选举中获胜之间的联系。这两位研究者指出，欧洲经济与社会融入全球化的进程与右翼政党崛起的时间线重合度很高。同时，传统中产阶级和技术层次较低的工人对右翼政党的支持度大幅超过其他群体，而这两个群体的收入、就业、价值观和社会地位都在全球化中面临严重威胁。通过定量分析，他们确认了全球化

对于右翼政党的崛起有着重要的促进作用^[19]。与此观点类似, Rodrik 指出欧洲的右翼民粹主义主要来源于对全球化的反弹。Rodrik 认为全球化为欧洲带来了难民和移民问题, 使民粹主义政客更容易通过民族和文化划分来获取选民支持^[5]。正如这些研究者指出的, 全球化进程给欧洲国家的传统社会结构和价值观带来了巨大冲击。欧洲右翼的得势还来源于长期执政的左翼和中间派政府未能妥善处理全球化带来的社会分歧, 以及欧元区经济危机和难民危机等一系列问题。欧洲地区左翼和中间派的失败给了右翼崛起的空间, 这为我们通过意大利等国家右翼政党的胜选理解欧洲政治结构的变动提供了分析路径。

除了以上这些从国内政治和欧洲政治层面的分析之外, 本文认为意大利兄弟党上台前后与欧盟的互动也为理解欧盟与成员国之间关系提供了新的维度。现有的欧盟与成员国内部关系研究往往集中于欧盟法律与成员国法律及行政存在冲突时的互动, 尤其是欧盟机构如欧盟委员会如何处理成员国违反欧盟条约和法律规定的問題^[20]。但在新冠疫情发生后, 欧盟委员会获得了审查成员国是否违反法治规范的权限, 并可以冻结或推迟向相关成员国提供欧盟预算内的拨款^[21]。这一全新的权限在意大利 2022 年大选前后也影响了欧盟与意大利的关系。

对现有文献的梳理表明, 欧洲右翼崛起与欧洲政治格局变动的关系是一个重要且有较大探索空间的问题, 意大利兄弟党的上台为分析这一问题提供了全新的实证材料。本文在吸收现有文献尤其是对全球化与右翼上台的分析框架的基础上, 从欧洲政治光谱的变动、右翼崛起的民意基础以及欧盟对内的规范性权力三个角度, 考察意大利兄弟党的胜选与欧洲政治格局变化的联系。

二、并不“极右”的极右翼政党与欧洲政治光谱的左移

尽管媒体评论和学者分析往往将意大利兄弟党称为“极右翼”政党, 但该党的“极右翼”属性主要存在于历史渊源中。在近年来的一系列政治纲领改革后, 其路线已经大幅向中右政党靠拢。尤其是在 2022 年大选前采取了支持欧盟的态度, 使得意大利兄弟党与欧洲极右翼一贯的疑欧甚至脱欧路线分道扬镳。可以说, 意大利兄弟党是一个并不“极右”却被视作极右翼的政党。这种看似矛盾的描述既基于意大利兄弟党的历史渊源, 更体现了近年来欧洲政治光谱日益左移的趋势。欧洲左翼在进步主义的大旗下不断推动其中心议题发展, 把文化多元主义、平权、性别多样化等议题作为核心主张。在这种情况下, 鼓吹本土主义和传统价值观的右翼政党会因为与这些议题的对立而被视为极右翼。换言之, 当下对于“极右翼”的定义很大程度上是左翼“主流”议程的反面映射。左翼的政治议程不断发展并越来越多地挑战欧洲传统文化和价值观, 使舆论和学术阐述中“极右翼”主张中的传统元素不断增加, 使其与中间路线靠近。从这点来看, 欧洲政治光谱的变化对于理解极右翼的内涵是一个必不可少的维度。

意大利兄弟党的政治根源可以追溯到 1946 年建立的新法西斯主义党——意大利社会运动 (Movimento Sociale Italiana, MSI)。意大利社会运动继承了法西斯主义思想和主张。在创党之初, 不少原为意大利法西斯的官员和将领加入该党。之后, 意大利社会运动党长期以意大利极右翼势力的代表活跃在该国政坛。意大利兄弟党现党首梅洛尼的政治生涯, 就开始于意大利社会运动党的青年组织“青年前线”。意大利社会运动在 1994 年改组为民族联盟, 并从 20 世纪 90 年代起与

贝卢斯科尼的意大利力量党紧密合作。2009 年两者合并为自由人民党。2012 年，由包括梅洛尼在内的一批对自由人民党不满的成员及支持者组建了意大利兄弟党^[22]。意大利兄弟党与新法西斯政党在历史上的渊源体现在细节安排中。例如，2014 年意大利兄弟党在党标中添加了三色火焰图，象征在墨索里尼坟前燃烧的永恒火焰。这明确昭示了其意大利社会运动及后继党民族联盟之间的历史联系^[23]。此外，意大利兄弟党还将办公地点放在德拉-斯科罗法大街 39 号，这是包括意大利社会运动党在内的多个新法西斯主义政党的活动据点。梅洛尼还多次在受访时对法西斯历史观点暧昧，并称墨索里尼具有“复杂的人格”^[23]。

但要评价一个政党的意识形态属于哪个阵营，比起历史上的根源更为重要的是当下的政治纲领和政策诉求。近年来在梅洛尼的领导下，意大利兄弟党采取了一系列政治路线的变革，使其与意大利传统的极右翼政党有了明确区分。首先，在 2021 年 9 月，梅洛尼向党内各派系发出内部备忘录，指示他们停止发表极端言论，不要提及法西斯主义，尤其是避免使用类似纳粹礼的“罗马礼”。此外，梅洛尼还大幅度转变了其一贯的“疑欧”立场。在 2022 年大选前公布的 15 点竞选政纲中，第一点就强调“意大利作为一个整体是欧洲、大西洋联盟和西方的一部分”，并表示“完全支持”欧洲一体化进程，忠于北约和西方国家联盟。该纲领也强调意大利将尝试从内部对欧盟进行改革，寻求一个“更加政治但更不官僚”的欧盟^[24]。8 月，梅洛尼的外交顾问朱利奥·特齐·迪斯塔加塔（Giulio Terzi di Sant’Agata）宣布，梅洛尼领导的意大利将采取强烈的亲欧洲和亲大西洋主义外交政策。意大利情报和安全局局长、意大利兄弟党成员阿道夫-乌尔索也发表了类似的声明，明确赞同马里奥-德拉吉的外交政策选择^[25]。

这一系列对政治纲领做出的重要修改都带有与传统极右翼政治元素切割的目的。不论是新法西斯传统还是对于欧洲一体化进程的否定，都是意大利极右翼政治势力的核心诉求。尤其是反对欧洲一体化这一主张，自 2001 年欧盟成立以后就成为欧洲绝大多数极右翼政党共同的纲领。极右翼政党往往将保卫欧洲各个国家独特的文化和社会政治体制作为核心价值观，而对成员国将部分主权让渡给欧盟的行为抱有强烈的不信任感^[14]。法国极右翼国民阵线前领导人勒庞曾将欧盟条约比作 1470 年法国被迫与英国签订的《特鲁瓦条约》。而在意大利国内，2008—2009 年的欧元区经济危机和 2015—2016 年的难民危机大幅改变了意大利民众对于欧盟的态度，使其从一个欧盟的主要支持国成为疑欧立场占主导的国家。2014 年欧洲议会选举中强调疑欧立场的五星联盟崛起，加剧了意大利极右翼以及整个政治生态中怀疑和反对欧洲一体化的趋势^[26]。在疑欧主张影响力不断扩大的背景下，梅洛尼选择在大选前抛弃这些诉求，甚至转向对欧洲一体化的强烈支持，彰显其希望重塑意大利兄弟党，使其从极右翼向中右翼靠拢的决策。此举意在将该党重新定位为吸引中产阶级的爱国主义保守派拥护者，使其能够与其他右翼政党——马泰奥·萨尔维尼的北方联盟和前总理贝卢斯科尼的意大利力量党——结成联盟^[23]。

即便是在政治纲领大幅度往中间路线靠拢之后，意大利兄弟党仍然被视为“极右翼”政党的代表。这种矛盾既是由于其与法西斯运动仍然有藕断丝连的关系，同时也反映了欧洲政治光谱在过去十几年中大幅左移的态势。世界价值观调查的统计数据显示：在过去数十年间，西方社会在一系列问题上的态度都有左移趋势。这在较年轻和受教育程度高的中产阶级人群中尤为明显。在进步主义思潮的影响下，西方社会对于性别角色越来越采取平等的态度，对于多元性别认知的容忍度不断加

强, 对于性别多样人群、同性婚姻等多元化议题越发开放。这尤其体现在对环保、人权等议题持激进态度的左翼政党如绿党的支持度大幅上升^[27]。在左翼对于舆论和政治话语影响力不断加深的背景下, 文化多元主义、性别多样化、LGBT 权利等主张已经成为西方社会的主流政治正确。这些发展都是欧洲政治光谱左移的代表。

这种左移不仅如 Norris 和 Inglehart 等人主张的那样促成了右翼民粹主义的崛起, 同时也改变了学术界和舆论界对于极右翼的定义。事实上, 对于右翼和极右翼的划分往往是学者和舆论依照个人对于政党的认识进行判断, 带有强烈的主观性。随着进步主义的范围不断扩大, 与之相对的极右翼的定义也随之扩大。在二战后的一段时间内, 极右翼基本等同新纳粹和新法西斯主义的范畴。但如今, 由于性别多元化、同性婚姻、气候变化等议题代表了左翼政治话语中最为核心的命题, 因此在这些议题上采取反对立场的政治团体往往会被划为极右翼。可以看到, 当下被评判为极右翼的欧洲政党, 如欧洲议会党团“民族和自由欧洲”的参与者法国国民阵线、德国另类选择党、奥地利自由党、比利时弗拉芒利益党、意大利北方联盟、荷兰自由党和波兰新右翼大会等, 其共同的宗旨是基于本土主义的保守主义、民族主义, 其最为“右”的主张基本是对于移民的反对或控制^[10]。当今对于极右翼的认定, 不是根据其本身的属性, 而是与左翼的“相对差异”最大者。因此, 进步主义下的左翼政治议程越激进, 与之相对的极右翼与中间派的距离就会越发缩小。这使得 2022 年大选前的意大利兄弟党在采取了一系列中间纲领后, 仍然因为其民族主义倾向而被视为极右翼。这反映了由于进步主义在欧洲的大行其道, 欧洲政治生态中对于左和右的界定产生了相对偏移。

三、欧洲右翼势力崛起的民众基础

除了反映欧洲政治光谱左移的趋势之外, 意大利兄弟党的当选也显示提倡民族主义的欧洲右翼势力正获得越来越坚实的民众支持。在 2022 年, 瑞典的右翼联盟、匈牙利的右翼欧尔班政府等右翼政党在大选中获胜, 法国极右翼候选人勒庞也在大选中大幅提升了其支持率。这些选举结果都显示了右翼势力在欧洲的扩张。这些右翼或极右翼领导人都在第一时间祝贺梅洛尼胜选, 显示了右翼势力大有彼此呼应以使欧洲右转之势^[1]。这些右翼势力的得势, 意味着全球化、反移民、反文化多元主义的民族主义思潮在欧洲正获得越来越多的支持。

对于全球化的反动正成为欧洲右翼的共同意识。2016 年的一项独立调查显示, 78%的德国另类选择党(右翼和极右党派)选民、76%的法国国民阵线选民、69%的奥地利右翼自由党选民、66%的意大利北方联盟选民、57%的荷兰自由党(右翼党派)选民、58%的波兰法律与公正党(极右党派)选民、61%的匈牙利青民盟(右翼执政党)选民、50%的英国独立党选民都视全球化为一种威胁。在这些惧怕全球化的右翼群体中, 53%的人视移民为重大挑战, 54%的人则表现出反外国人的情绪。即便是那些视全球化为机会的右翼群体, 也有 42%的人认为移民是重大挑战, 36%的人表现出反外情绪^[28]。除了移民问题以外, 诸如经济危机、贫困、战争、恐怖主义、犯罪与气候变化等全球化的负面效应也被右翼群体普遍视为威胁^[29]。2018 年意大利大选中, 意大利右翼政党就将全球化的经济效应描述为一种威胁, 强调外国企业和移民的涌入是跨国公司谋取利益的工具, 并将威胁意大利本国人的经济福祉^[30]。

在此背景下，欧洲右翼政党普遍开始围绕民族主义和传统价值观建立自己的政治诉求，以获取对全球化进程失望的选民的支持。意大利兄弟党就是此类政党的典型代表。自成立起，该党就打出“捍卫意大利”的政治口号，并将反对移民、反对同性婚姻、支持传统家族观念等作为主旨。梅洛尼则将自己描述为一名“女人、母亲、基督徒”，并强调要保卫“上帝、国家和家庭”。在 2022 年大选前，梅洛尼反复宣称要建立海上阻拦机制以阻止登陆意大利的非法移民^[22]。由此可见，意大利兄弟党保守主义立场是基于民族主义的话语，以全球化和进步主义为主要反对对象而构建的。这种构建力图强化意大利本土居民在传统价值观被左翼浪潮反复冲击下出现的身份危机，并使意大利兄弟党自称为传统文化和身份认同的捍卫者。

意大利兄弟党等右翼政党的民意基础，促使我们仔细审视欧洲右翼得势的现实性。一些欧洲政治学者，比如 Ruth Wodak 将右翼选民对全球化的反对主要归因于右翼对于话语的操纵。Wodak 认为右翼一方面将对于全球化的恐惧，尤其是外来民族和文化对本国的威胁灌输于民众，同时将自己描述为能够解决恐惧的“救世主”，以此获取选民支持^[29]。右翼的这些话语如果没有事实基础的话，能否长期有效地影响舆论和民众的观点值得存疑。从意大利的例子来看，全球化和欧洲一体化的负面效应，以及文化多元主义的扩张对传统文化的冲击在 21 世纪以来不断显现。

首先，意大利的外国居民数量从 1991 年的约 35 万人猛增 11 倍到 2011 年的 400 万人，占人口总数从 0.6% 增加到 6.8%^[30]。外国居民数量的迅速增长不但给意大利社会带来了身份认同的危机，使得意大利本国居民对于本土文化产生了不安全感；还在经济层面给当地的住房和劳动力市场带来了挑战，尤其是影响了低技术工人的就业前景^[30]。

其次，全球化导致国际竞争加剧，给意大利本土企业带来了巨大的生存压力。一项对 8 000 个意大利市级行政区的研究显示，在贸易全球化中受到冲击越大的地区，其对右翼政党的支持度越会上升。这主要是由于国际竞争给当地劳动力市场带来负面效应，如失业率增加、收入减少、不平等加剧等^[31]。

再次，欧债危机发生后，意大利被迫采取了紧缩措施，对民生造成了很大的负面影响。作为在危机中损失较大的欧洲国家，意大利对欧盟的不信任感大幅增强。一方面，欧债危机体现了欧洲一体化进程的不均衡状态。欧元区国家无法通过货币政策来调节自身债务规模和增加本国出口产品的国际竞争力，往往过于依赖财政刺激手段而使得债务负担不断加重。另一方面，欧盟在危机前对欧元区国家的债务缺乏有效管理，危机之后又半强制地要求意大利等国执行严格的紧缩措施，使这些国家受损严重。这些事实都使得欧盟政策的合法性在意大利受到挑战，加剧了疑欧思想的扩散^[26]。

最后，通过文化多元主义政策使移民融入本土社会的尝试带来了传统文化和外来文化之间的冲突。文化多元主义政策主张保留外来移民本身的文化和信仰，以促使外来移民产生对所在国社会的认同感。这一政策虽然在近十几年来成为欧洲各国的政治正确和自由社会的象征，但仍无法彻底调和伊斯兰文化与以基督教文化为基础的西欧传统文化之间的矛盾。2011 年的一项民意调查结果显示：67% 的意大利人认为自己的国家移民过多，同时超过一半的意大利人认为移民是一种负面影响。2016 年皮尤研究中心的一项调查显示：69% 的意大利民众对本国的穆斯林移民社群持负面看法。有研究指出：这种矛盾的根源是欧洲的世俗化运动使得基督教对政治生活的影响力大幅缩减，但伊斯兰教在移民群体中有效抵制了使其宗教沦为私人活动的各种世俗化努力^[32]。还有学者认为，文化多元主义

政策给了文化差异过多的容忍空间, 甚至允许伊斯兰教以多元化和宗教自由为理由妨碍言论自由、扩张政治影响力^[33]。在他们看来, 文化多元政策未能消除不同文化之间的隔阂, 反而催生了文化上反进步主义的思潮。Norris 就指出, 老年人、白种男性、受教育程度较低的人群往往认为自身秉承的价值观正受到文化多元主义的威胁, 因此积极维护传统文化^[3]。这种对文化多元主义的反抗, 则会进一步加剧当地居民与移民之间的文化冲突。

包括意大利兄弟党在内的右翼政党能够不断扩大其支持者数量, 不仅仅靠对于舆论话语的操纵, 也呼应了对全球化、欧洲一体化、文化多元主义等欧洲主流政策的反动。这些政策产生的负面问题是欧洲右翼政党崛起的土壤, 而欧洲左翼政党应对这些问题的无力更是成了右翼掌权的催化剂。2018年之前, 意大利中左翼联盟在该国政坛占据统治地位长达 20 多年。但其在欧元区危机中被迫采取紧缩政策, 难民危机中则在人道主义和保护主义立场之间摇摆不定, 将责任推给了各个省^[34]。中左翼政党在这些重大危机中缺乏作为, 使其在意大利国内的支持度降低, 在 2013 年和 2018 年的大选中得票数两次大幅下降。2018 年开始上台的左翼民粹政党五星运动则表现出政治上的不成熟: 2022 年在作为政府领导的情况下选择放弃对联合政府的支持, 让自身成为政治危机的主要责任人, 直接导致其在之后的大选中支持度大跌, 彻底丧失了领导权。可见, 意大利兄弟党的上台有着充足的政治、文化、社会条件, 反映了意大利和不少欧洲国家民众对于现状的不满。执政的欧洲左翼精英未能重塑民众的安全感和经济繁荣, 这与民众对于领导人的期待背道而驰。这种对于现实的失落给了右翼思潮扩张的空间^[35]。如果欧洲政治精英阶层继续无视这些思潮中蕴含的合理诉求, 一味将意大利兄弟党等右翼政党贬低为“极右翼”“民粹主义”并加以排斥, 则欧洲右转的步伐将难以遏制, 欧洲社会也将面临进一步撕裂的威胁。

四、欧盟对内的规范性权力及其局限

意大利兄弟党胜选前后欧盟的反应, 还折射出欧盟对成员国施加规范性权力的趋势以及这种政策对成员国政治格局影响力的局限性。规范性权力的概念最先由英国国际关系学者伊恩·曼纳斯 (Ian Manners) 提出。他认为, 欧盟已经进化出了一套“超越了威斯特伐利亚规范”的治理体系, 并将人权、民主、法治等规范置于其内部治理的核心位置。欧盟试图在与有关国家的经济和政治交往中逐渐推广其规范, 并由此改变这些国家的政治制度。欧盟对于规范的推广和改变其他国家制度的能力是一种“规范性权力”, 即“能够塑造国际关系中对于‘正常’的认知”的能力^[36]。自曼纳斯的开创性研究之后, 许多研究都指出欧盟的规范性权力在其扩大化进程中最为有效。欧盟通过哥本哈根标准要求入盟国必须在政治、法治、民主、市场、人权等一系列制度安排上符合欧盟的治理规范, 这促使希望加入欧盟的欧洲国家根据欧盟的要求采取一系列内部改革。从 2020 年新冠疫情爆发以来, 欧盟委员会利用复苏基金和调查成员国违反法治原则的权力, 促使成员国在反腐、司法独立等方面改变其内部政策。这是欧盟对成员国施加规范性权力的重要案例, 反映出欧盟尤其是欧盟委员会在预算分配中获得更大的权力之后, 开始有了对内运用规范性权力的倾向。

2020 年欧盟通过了《关于保护欧盟预算的一般性条件制度》的 2022/2092 号法案。该法案赋予欧盟委员会对成员国违反法治原则开展调查的权力, 并规定如果欧盟委员会在调查后发现成员国有

危及司法独立、限制司法救济、采取不合法政策决定等情况时，可以推迟、冻结或减少成员国在欧盟预算中获得的资金，或禁止相关成员国与欧盟达成新的援助贷款或拨款的协议；同时欧盟委员会可以对成员国列出内部制度改革的清单，只有当成员国在规定期限内完成了相关的改革目标并得到欧盟委员会的核准后，相关制裁才会解除^[22]。通过将欧盟委员会的预算分配权与“法治”这一欧盟治理规范紧密挂钩，2022/2092 号法案赋予了欧盟委员会全新的权力，使其可以独立对成员国的政治和司法体制发起调查，并提出硬性的改革要求。这种以经济手段塑造对方内部规范体制的政策，与规范性权力的定义相符。从法律角度而言，这一法案为疫情后的欧盟与成员国关系添加了全新的维度，为欧盟影响和塑造成员国提供了强有力的法律依据。从这点来说，该法案为欧盟对其内部施加规范性权力提供了稳定的框架。

同时，2022/2092 号法案与欧盟 2020 年 7 月设立的总数超过 7 500 亿欧元的复苏基金相结合，使欧盟委员会干涉成员国的权力得到了进一步扩张。2020 年 7 月，欧盟各国领导人同意设立规模为 7 500 亿欧元的新冠疫情复苏基金，其中将有 3 900 亿欧元作为直接拨款，另外 3 600 亿欧元以贷款形式用于各成员国恢复经济。该计划还要求各成员国向欧盟委员会提交具体的经济复苏计划报告，经欧洲理事会批准后方可获得相关资金^[37]。复苏基金是欧盟的一项重大财政工具。在此之前欧盟向其成员国最重要的财政分配是凝聚力基金（Cohesion Fund），其在 2021—2027 年间的总额是 3 300 亿欧元，远不如复苏基金的拨款额。鉴于各成员国需要得到欧盟委员会对其复苏计划的支持才能获得复苏基金，再加上欧盟委员会又具备了推迟或冻结成员国在欧盟预算分配中划拨款项的权限，复苏基金进一步强化了欧盟委员会对成员国内部政治的影响力。

意大利在兄弟党上台前后与欧盟的互动显示，欧盟对其成员国的规范性权力使用不一定能够有效限制右翼政党的影响力，甚至会起到反作用。德拉吉政府为意大利在复苏基金中争取到了约 2 000 亿欧元的拨款，使意大利在该基金的分配中占据了最大份额。为此，意大利承诺将在 2026 年 8 月前采取一系列改革措施，包括促进经济向绿色和数字化转型，改善司法系统和公共行政部门的效率，加大对社会公共设施的建设和投入等^[38]。意大利成为欧盟委员会尝试对欧盟内部成员施加规范性权力的重点对象之一。

但由于参与复苏基金谈判的德拉吉政府倒台，在 2022 年意大利大选前后，欧盟与意大利围绕复苏基金的分配展开了一系列博弈。一方面，欧盟委员会在德拉吉政府 2022 年 7 月倒台后表示将不会就复苏基金协议与意大利重新谈判，其言外之意是要求意大利新政府继续履行内部改革的承诺^[39]。另一方面，在意大利大选前，面对中右联盟一路领先的选情，欧盟委员会主席冯德莱恩警告称如果选举结果“朝着困难的方向发展”，欧盟“有手段”对意大利采取措施^[40]。这暗示如果意大利右翼政党上台，欧盟可能会限制或推迟交付给意大利的复苏基金以作为惩罚。冯德莱恩的这一表态显示，欧盟委员会对利用手中的财权来抵御甚至遏制右翼政党崛起正抱有越来越强的兴趣。

冯德莱恩的威胁不但没能影响意大利大选的结果，反而招致了意大利左右翼政党的批评。极右翼政党联盟党党首马泰奥·萨尔维尼就公开将冯德莱恩的发言称为“威胁和可耻的傲慢”，并表示“意大利人民的自由、民主和主权投票应该被尊重”^[40]。而亲欧的意大利活力党主席、前总理伦齐则要求冯德莱恩绝对不要介入意大利事务。此外，在胜选后梅洛尼已经明确提出将重新和欧盟谈判复苏基金相关条款，放慢结构性改革（例如减缓向欧盟投资者开放部分行业），减少对意大利的财

政约束, 增加支出^[41]。可以看到, 尽管复苏基金对于受新冠疫情沉重打击的意大利而言至关重要, 但其各个政党尤其是右翼政党, 并不接受欧盟对意大利内部政治施加影响力的做法。虽然保持与欧盟在复苏基金交付中的密切联系, 是促使梅洛尼在选举前从强烈主张退欧转变为支持从内部改革欧盟的一大因素, 但其民族主义的纲领以及右翼各个党派间诉求的差异, 决定了意大利新政府不会完全服从于欧盟的规范性权力。这显示出成员国的右翼政府将成为欧盟进一步发展对内规范性权力的一大阻碍。

尽管手握复苏基金这张王牌并有 2022/2092 号法案的支持, 欧盟也暂时无法对右翼掌权的意大利予取予求。作为一个既具备超国家又具备国家间属性的政治实体, 欧盟与成员国的关系始终复杂而多变。包括意大利兄弟党在内的右翼政党的崛起, 为这一关系添加了新的变量: 当成员国在移民、环保、性别平权等方面与欧盟主流价值观背道而驰时, 欧盟要如何判定其核心价值观的边界, 要如何处理成员国右翼政府对非核心规范的挑战? 近年来欧盟对波兰、匈牙利等所谓右翼民粹政府执政的成员国的立场越来越强硬, 不仅欧盟领导人和欧洲议会会议员频频批评这些国家的右转趋势, 还多次出台法案和决议来打压相关成员国。如 2022 年欧盟就首次运用了 2020/2092 号法案赋予的权力, 停止了对匈牙利的 75 亿欧元拨款, 并要求其在反腐和司法独立方面做出有效改革^[42]。但从意大利的例子可以看出, 尽管欧盟在疫情后被赋予了对成员国运用规范性权力的权限和资源, 但对于这一权力的使用仍存在着明显的限制。对于以民族主义为立身之本的右翼政党, 欧盟如果运用财政工具强行要求其按照欧盟的标准进行改革, 反而容易助长其对抗情绪。这不仅不利于欧洲的团结, 还可能会变相增加相关国家内部对右翼政党的认同和支持。匈牙利的欧尔班政府在欧盟多年的施压下, 仍能在 2022 年的选举中获得超过 2/3 选票就是例证。尽管欧盟条约要求其成员国必须支持民主、法治、人权等核心理念, 但欧盟运用规范性权力从外部扭转相关国家右转的路径将面临重重阻碍。

五、结语

近年来, 欧洲右翼政党在选举中的不断获胜是欧洲政治格局变动中的核心趋势之一, 而意大利兄弟党上台则是这一趋势中最新也极具影响力的事件。这一发展既是 20 世纪 80 年代以来欧洲右翼逐渐崛起的延续, 也是欧债危机之后欧洲政治格局变动的体现。全球化浪潮背后的阴影以及欧洲地区左翼和中间路线政党应对危机的无力, 为右翼的崛起提供了政治上和民意上的基础。意大利兄弟党等右翼极右翼政党影响力的扩大, 也会进一步影响欧洲政治结构以及欧洲一体化进程, 为欧盟与成员国之间的关系增添新的变数。

Mouffe 认为, 冷战结束后欧洲中左和中右政党的长期执政, 使得对自由主义全球化的反思从政治话语中消失, 但这也导致越来越多的民众认为这些政党是为了跨国公司与全球市场的利益而非国民的利益。这种“后政治”的“中间派共识”在处理欧元区经济危机等问题上遭遇了严重失败, 由此留下了政治上的真空, 并激发了选民寻求其他选择的动力。右翼和极右翼政党主张的民族主义和传统价值观顺应了这些选民的需求^[43]。中间派和左翼政党自身成为包括意大利兄弟党在内的极右翼崛起的垫脚石^[12]。这种政治格局的转变, 既反映了民主制度中不可避免的选民摇摆性, 也体现了欧洲传统政治精英在一段时间内未能妥善处理全球化和欧洲一体化在欧洲国家内部造成的社会差异。

右翼和极右翼的执政对欧盟意识形态上的一体化造成了严重挑战。意大利兄弟党在移民问题上试图挑战欧盟的权威，而其右翼盟友联盟党魁萨尔维尼和意大利前总理贝卢斯科尼更是与俄罗斯关系复杂，成为欧盟试图在俄乌冲突中统一立场的不稳定因素。除了意大利右翼之外，匈牙利的欧尔班政府和波兰的法律与公正党政府长期被欧盟视为成员国中的“异类”，认为这些右翼政府削弱了司法独立、违背民主原则^[35]。欧洲议会甚至在 2022 年 9 月 15 日通过决议将匈牙利排除在“完全民主”政体之外。可以说，意大利兄弟党的上台给欧盟与成员国中的右翼政府之间愈演愈烈的矛盾又增加了更多的不确定因素。

本文通过对意大利兄弟党胜选与欧洲政治格局变动的分析，指出了欧洲右翼势力崛起背后的民意和政治基础。目前，欧洲的主流舆论仍然对右翼势力采取贬斥态度，同时欧盟也试图通过各种渠道打压右翼政党。这种应对方式不但未能有效阻止右翼在意大利、匈牙利、波兰等一众欧洲国家得势，反而让匈牙利等国更倾向于反抗欧盟的政策。因此，欧盟应该尝试跳出建制派的固有话语，正视一体化和全球化进程的负面影响以及右翼诉求的合理性，用更合理和包容的政治进程应对右翼政党的挑战^[1]。

参考文献：

- [1] Gijs, C. . Europe' s right wing cheers Meloni' s win in Italy, as others look on nervously [EB/OL] . (2022-09-26) [2022-12-07]. <https://www.politico.eu/article/europe-right-cheer-meloni-election-win-left-dread/>.
- [2] Reimann, N. . 7 Reasons Italy' s Likely Hard-Right Government Has Observers Worried [EB/OL] . (2022-09-24) [2022-12-07]. <https://www.forbes.com/sites/nicholasreimann/2022/09/24/7-reasons-italys-likely-hard-right-government-has-observers-worried/?sh=3526768d5746>.
- [3] Norris, P. & Inglehart, R. . Trump, Brexit, and the rise of populism: Economic have-nots and cultural backlash [C] . Harvard JFK School of Government Faculty Working Papers Series, 2016: 1-52.
- [4] Halikiopoulou, D. , Mock, S. and Vasilopoulou, S. . The Civic Zeitgeist: Nationalism and Liberal Values in the European Radical Right [J] . Nations and Nationalism, 2013 (1) : 107-127.
- [5] Rodrik, D. . Populism and the economics of globalization [J] . Journal of international business policy, 2018 (1) : 12-33.
- [6] The Local. EXPLAINED: Is Brothers of Italy a “far right” party? [EB/OL]. (2022-09-25) [2022-12-07]. <https://www.thelocal.it/20220922/explained-is-brothers-of-italy-a-far-right-party/>.
- [7] Halikiopoulou, D. . A Right-wing Populist Momentum: A Review of 2017 Elections across Europe [C] . J. Common Mkt. Stud. , 2018: 56-63.
- [8] 罗英杰, 张昭曦. 欧洲极右势力的崛起与难民危机 [J] . 现代国际关系, 2017 (2) : 51-57.
- [9] Cas Mudde. The Populist Zeitgeist [J] . Government and Opposition, 2004 (4) : 542-563.
- [10] Daphne Halikiopoulou, Tim Vlandas. Risks, Costs and Labour Markets: Explaining Cross-National Patterns of Far-Right Party Success in European Parliament Elections [J] . Journal of Common Market Studies, 2016 (3) : 636-655.
- [11] Stavrakakis, Y. , Katsambekis, G. , Nikisianis, N. , Kioupiolis, A. , & Siomos, T. . Extreme right-wing populism in Europe: revisiting a reified association [J] . Critical Discourse Studies, 2017 (4) :

彭重周. 右翼崛起与欧洲政治格局变动: 基于意大利兄弟党上台的透视 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 175-188.

- 420-439.
- [12] Ivarsflaten, E. . What unites right-wing populists in Western Europe? Re-examining grievance mobilization models in seven successful cases [J] . Comparative Political Studies, 2008 (1) : 3-23.
- [13] Rydgren, J. Immigration sceptics, xenophobes or racists? Radical right-wing voting in six West European countries [J] . European Journal of Political Research, 2008 (6) : 737-765.
- [14] Werts, H. , Scheepers, P. , & Lubbers, M. . Euro-scepticism and radical right-wing voting in Europe, 2002—2008: Social cleavages, socio-political attitudes and contextual characteristics determining voting for the radical right [J] . European Union Politics, 2008 (2) : 183-205.
- [15] Kaya, A. , & Tecmen, A. . Europe versus Islam?: Right-wing populist discourse and the construction of a civilizational identity [J] . The Review of Faith & International Affairs, 2019 (1) : 49-64.
- [16] Caramani, D. , & Manucci, L. . National past and populism: the re-elaboration of fascism and its impact on right-wing populism in Western Europe [J] . West European Politics, 2019 (6) : 1159-1187.
- [17] Loch, D. , & Norocel, O.C. . The populist radical right in Europe: A xenophobic voice in the global economic crisis [G] // Europe' s Prolonged Crisis. Palgrave Macmillan, London, 2015: 251-269.
- [18] Kriesi, H. , & Pappas, T.S. (Eds.) . European populism in the shadow of the great recession [M] . Colchester: Ecpr Press, 2015: 1-22.
- [19] Swank, D. , & Betz, H.G. . Globalization, the welfare state and right-wing populism in Western Europe [J] . Socio-Economic Review, 2003 (2) : 215-245.
- [20] Zhang, Y. . Limits of Law in the Multilevel System: Explaining the European Commission' s Toleration of Noncompliance Concerning Pharmaceutical Parallel Trade [J] . Journal of Common Market Studies, 2002 (4) : 1001-1018.
- [21] European Union. Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council [Z] . a general regime of conditionality for the protection of the Union budget, 2020-12-16.
- [22] The Local. Political cheat sheet: Understanding the Brothers of Italy [EB/OL] . (2022-09-06) [2022-12-07] . <https://www.thelocal.it/20220906/political-cheat-sheet-understanding-the-brothers-of-italy/>.
- [23] 德国之声. 意大利新总理梅洛尼何许人也? [EB/OL] . (2022-09-26) [2022-12-07] . <https://www.dw.com/zh/%E6%84%8F%E5%A4%A7%E5%88%A9%E6%96%B0%E6%80%BB%E7%90%86%E6%A2%85%E6%B4%9B%E5%B0%BC%E4%BD%95%E8%AE%B8%E4%BA%BA%E4%B9%9F/a-63240264>.
- [24] Capoccia, G. . The Italian elections and the threat to European integration [EB/OL] . (2022) [2022-12-07] . <https://theloop.ecpr.eu/the-italian-elections-and-the-threat-to-european-integration/>.
- [25] 简军波, 彭重周, 严少华, 等. 中欧观察 | 意大利极右翼政党将上台执政, 欧洲右转之势难止? [EB/OL] . (2022-09-30) [2022-12-07] . https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_20111070.
- [26] Conti, N. , Marangoni, F. , & Verzichelli, L. . Euroscepticism in Italy from the Onset of the Crisis: Tired of Europe? [J] . South European Society and Politics, 2020: 1-26.
- [27] Norris, P. . It' s not just Trump. Authoritarian populism is rising across the West. Here' s why [N/OL] . (2016-03-11) [2022-12-07] . Washington Post, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/03/11/its-not-just-trump-authoritarian-populism-is-rising-across-the-west-heres->

why/.

- [28] De Vries, C.E., & Hoffmann, I.. Fear not values: Public opinion and the populist vote in Europe [R]. Bertelsmann Stiftung, 2016.
- [29] 王敏, 孙志鹏. 从“后真相”到“后羞耻”: 民粹主义媒体话语是如何进入欧美主流话语体系的?——基于对露丝·沃达克的专访 [J]. 国际新闻界, 2020 (8): 110-124.
- [30] Caselli, M., Fracasso, A., & Traverso, S.. Globalization and electoral outcomes: Evidence from Italy [J]. Economics & Politics, 2020 (1): 68-103.
- [31] Barone, G., & Kreuter, H.. Low-wage import competition and populist backlash: The case of Italy [J]. European Journal of Political Economy, 2021 (67): 1-20.
- [32] 鲍永玲. 难民危机和欧洲多元文化主义的黄昏 [J]. 世界民族, 2018 (3): 16-28.
- [33] Fukuyama, F.. Identity and migration [J/OL]. (2007-02-25) [2022-12-07]. Prospect, <https://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/identity-migration-multiculturalism-francis-fukuyama>.
- [34] Hill, C., Silvestri, S., & Cetin, E.. Migration and the challenges of Italian multiculturalism [J]. Italian Politics, 2016 (1): 225-242.
- [35] Wodak, R., & Krzyżanowski, M.. Right-wing populism in Europe & USA: Contesting politics & discourse beyond “Orbanism” and “Trumpism” [J]. Journal of Language and Politics, 2017 (4): 471-484.
- [36] Manners, I.. Normative power Europe: a contradiction in terms? [J]. Journal of Common Market Studies, 2002 (2): 235-258.
- [37] 欧盟领导人同意设立 7500 亿欧元复苏基金 [EB/OL]. (2020-07-22) [2022-12-07]. <https://www.ftchinese.com/story/001088644?archive>.
- [38] European Commission. Italy's recovery and resilience plan [EB/OL]. [2022-12-07]. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility/italys-recovery-and-resilience-plan_en.
- [39] Kazmin, A., Fleming, S., & Arnold, M.. Doubts over Italy's access to €800bn EU Covid fund after Mario Draghi's exit' [N/OL]. (2022-06-26) [2022-12-07]. Financial Times, <https://www.ft.com/content/8d896051-2ad4-4cba-a102-0fdb78737f24>.
- [40] 冯德莱恩警告意大利: 若大选势头不对, 就会跟匈牙利、波兰一样 [EB/OL]. (2022-09-24) [2022-12-07]. https://k.sina.com.cn/article_1887344341_707e96d502001b3bs.html.
- [41] 政经热话/意大利债务危机重燃/中信建投研究所宏观固收黄文涛团队 [EB/OL]. (2022-10-07) [2022-12-07]. <http://www.takungpao.com/finance/236134/2022/1007/772679.html>.
- [42] Strupczewski, J.. EU approves Hungary's recovery plan, but withholds cash, moves to freeze other funds' Reuters [EB/OL]. (2022-12-01) [2022-12-07]. <https://www.reuters.com/markets/europe/eu-approves-hungarys-recovery-plan-holds-cash-moves-freeze-other-funds-2022-11-30/>.
- [43] Mouffe, C.. of Right-wing Populism [G] // Panizza, Francisco. Populism and the Mirror of Democracy. Verso, 2005: 50.

责任编辑: 林华山



莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素 及其对我国的影响

朱德涛 邓妮

(四川警察学院 侦查系, 四川 泸州 646000)

摘要: 由于特殊的历史渊源和地缘文化优势, 印度在操弄“西藏问题”的过程中, 一直把佛教尤其是藏传佛教作为重要工具。藏传佛教本身就是中华文化的一部分。印度蓄意染指藏传佛教并开展外交活动, 不仅是为以达赖集团为首的“藏独”分子公然站台的不法行径, 更是对我国内政事务的粗暴干涉, 也是对我国核心利益的严重损害。2014年莫迪就任总理以来, 印度政府不断利用其地缘文化和历史资源优势, 在国际外交中大肆染指藏传佛教以提升本国软实力, 并以此作为与中国竞争和博弈的筹码, 值得我国关注与重视。印度政府在国际上频打“藏传佛教牌”与“藏族文化保护牌”, 打着十四世达赖的名号向我国施压, 并在其国内加速推进“藏传佛教文化圈”建设。印度的这些行径对我国领土主权造成侵害、活佛转世制度构成威胁、中华民族共同体意识酿成破坏、涉藏内政形成干涉。我国应从加强中印关系中的涉藏危机管控能力、不断强化前瞻性基础性研究、扎实做好边境地区管控工作、深入推进藏传佛教中国化进程、有效开展网络舆情引导与反制等方面予以应对。

关键词: 莫迪政府; 涉藏问题; 西藏事务; 藏传佛教; 国家安全

中图分类号: D822; D635 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 01-0189-12

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.01.015

作者简介: 朱德涛, 四川警察学院侦查系副教授; 邓妮, 四川警察学院警务硕士、一级警长。

基金项目: 四川警察学院全国高校黄大年式教师团队项目“推进藏传佛教中国化的公安力量研究”(2021HDN04); 四川警察学院研究生创新项目“公安机关推进藏传佛教中国化的实践路径研究”(21YCX015)

引用格式: 朱德涛, 邓妮. 莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素及其对我国的影响 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 189-200.

一、问题的提出

习近平总书记在党的二十大报告中指出：“国家安全是民族复兴的根基，社会稳定是国家强盛的前提。必须坚定不移贯彻总体国家安全观，把维护国家安全贯穿党和国家工作各方面全过程，确保国家安全和社会稳定。”^[1] 西藏社会稳定关系国家稳定，西藏边境安全关系国家安全。涉藏问题涉及中国核心利益，也一直是影响中印关系的一个极不稳定因素。印度不仅是“西藏问题”的始作俑者，也是解决涉藏问题的最大障碍。由于特殊的历史渊源和地缘文化优势，印度在操弄“西藏问题”的过程中，一直把佛教尤其是藏传佛教作为重要工具。印度开国总理尼赫鲁在 1952 年举办了国际上规模最大的佛教盛会，此时正好是西藏和平解放后的第二年。1956 年，印度政府借释迦牟尼涅槃 2 500 周年之名，举办了为期一周的国际纪念活动，邀请了大量亚洲国家的领导人和宗教人士，为的是向世界展示印度对佛教的巨大贡献^[2]。此后，印度一直很重视将佛教因素融入国际外交中。冷战结束后，印度急需佛教来提升自己的软实力以彰显国际地位，不断扶持达赖集团推进“西藏问题”国际化，企图利用藏传佛教的影响力提高自己在国际上的知名度。印度妄图打着“佛教之母”“宗教捍卫者”名号，既以此拉拢西方国家，也意图内聚民心；既企图巩固其边境安全，又期望以此维系与周边邻国的宗教往来。

2014 年莫迪就任印度总理后，与前几任总理的外交理念相比，更注重强调印度文明价值观，利用信仰外交和软实力提升印度在国际上的地位^[3]。莫迪推出了一系列根植于印度文化、具有印度本土宗教特色的全球和地区性倡议，并有将宗教政治化的明显趋势^[4]。在 2015 年的国际佛教大会上，莫迪开始将佛教与亚洲崛起联系起来，称“国际社会都认为 21 世纪是亚洲的世纪，但如果没有佛教，亚洲的世纪绝不可能到来”^[5]。这些言论试图暗示：佛教可以带动亚洲崛起，而作为佛教发源地的印度正是亚洲崛起的关键所在。印度国家安全顾问多瓦尔（Ajiti Kumar Doval）因此将莫迪的治国方略界定为“文明之战、文化之战，本质上是思想之战”^[6]。在此过程中，莫迪政府以流亡盘踞在印度北部的达赖集团和十余万“流亡藏人”为工具，肆意利用藏传佛教因素开展外交活动针对中国，趁机攻击抹黑我国宗教政策的动向越来越突出。在其外交政策中，藏传佛教因素所占比重与影响也越来越强，为印度旅游经济发展和边境军事防护攫取现实利益的意图也越来越明显。

习近平总书记在中央第七次西藏工作座谈会上指出，要“积极推进藏传佛教中国化方向”，强调要“确保边防巩固和边境安全”^[7]。藏传佛教是佛教中国化的产物，是根植中国土壤发展起来的宗教文化体系。藏传佛教本身就是中华文化的一部分。印度蓄意染指藏传佛教并开展外交活动，不仅是为以达赖集团为首的“藏独”分子公然站台的不法行径，更是对我国内政事务的粗暴干涉，也是对我国核心利益的严重损害，对此我们必须针锋相对、旗帜鲜明、理直气壮地予以批驳和应对。从学术研究来看，中外学界围绕本主题已有的相关研究成果集中在三个方面。一是印度政府涉藏政策的历史演变和发展趋势，认为印度政府的涉藏政策演变经历了以继承与发展英印政府西藏政策、直接干预、利用与克制为主要特征三个阶段^[8]。另有学者概括指出印度涉藏政策在近年来呈现出涉藏行为上的“独立性”、“西藏问题”上的“低调性”，以及边界问题上的“焦虑性”等新取向^[9]。二是中印关系中的涉藏因素^[10]及其行为逻辑^[11]。三是印度外交政策中的佛教因素，先后有范名兴^[12]、楼春豪^[13]、邹应猛^[14]等中国学者，以及印度的贾雅德瓦·拉纳德（Jayadeva Ranade）^[15]和瓦什纳

维 (Vaishnavi Pallapothu)^[16] 等先后提出并讨论印度的“信仰外交”“佛教外交”等概念, 并对印度“佛教外交”的动因、特点和态势等问题展开研究。相较而言, 学术界对莫迪上台以来印度政府利用藏传佛教因素开展的外交活动的研究依然薄弱。为此, 本文拟对近年来莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素动向及其对我国产生的负面影响进行分析, 并提出有关对策建议。

二、莫迪政府围绕藏传佛教开展的外交动向

印度凭借其历史传统和宗教文化, 一直处于南亚世界的中心, 是南亚国家的领军者。而面对日益强大的中国, 印度无法通过战略竞争关系从中国获取实质性利益。因此, 其认为只有在外交策略上战术性地塑造多个“问题外交”, 才能在与中国的竞合关系中保持利益最大化^[8]。在印度看来, “西藏问题”正好又是达赖集团、领土、人权、宗教等多个问题的集合, 既是干涉中国内政的筹码, 又容易引起国际社会关注。莫迪上台以来, 印度政府通过扶持盘踞在达兰萨拉的十四世达赖及其所谓“西藏流亡政府”, 持续在国际上为印度树立所谓“保护受迫害者”的虚假形象^[17], 借机利用十四世达赖所谓“诺贝尔和平奖得主”“人权卫士”“宗教领袖”等光环, 为印度增强软实力。在国际上, 印度在与我周边国家外交中频频打出“藏传佛教牌”和“藏族文化保护牌”, 为“西藏流亡政府”张目站台, 干涉我国内政。在国内, 莫迪政府为了打造其“佛陀发源地”的国际形象和安抚拉拢“流亡藏人”目的, 大力推进“藏传佛教文化圈”建设, 企图与我国在涉藏问题上作长期缠斗。

(一) 在与我周边国家外交中频打“藏传佛教牌”

莫迪上台后, 任命印度著名宗教学者洛克·钱德拉 (Lokesh Chandra) 为印度文化理事会主席。钱德拉公开声称: “印度将佛教作为文化外交的主要工具正当其时, 印度在这一领域潜力巨大。”^[18] 印度前总统普拉纳布·慕克吉 (Pranab Mukherjee) 曾经表示, 作为佛祖悟道成佛和布道的地方, 印度为培育和延续佛祖精神传统作出了独特的贡献, 佛教将是印度提升软实力的重要资源^[19]。印度希望借助佛教这一历史纽带, 培育地区认同, 强化印度的领导地位, 从而重塑印度与周边国家间的关系。由于藏传佛教在印度佛教中占据特殊的重要地位, 成为其开展周边外交的有力工具。印度试图以其最具优势的宗教尤其是佛教为核心的印度文化不断向南亚次大陆传播, 并辐射至东南亚和南亚大陆^[20]。

近年来, 印度政府以藏传佛教为纽带持续强化与周边国家的联系。2014年莫迪担任总理后首访国家即是几乎全民信奉藏传佛教的不丹^[13]。颇具深意的是, 不丹是我周边邻国中唯一未与我国建交的国家, 并且不丹的内政和外交也受到印度的深度影响。莫迪公开表示印度和不丹享有“由地理位置、历史文化以及共享的佛教传统等形成的独一无二的特殊关系”, 正是这种特殊关系将印度和不丹紧密地联系在一起^[14]。由此可见, 莫迪政府意在将不丹纳入对抗中国的防御体系, 企图利用藏传佛教的感召力和凝聚力使不丹民众对中国政府产生对抗心理。2015年5月莫迪刚结束对中国访问后, 便立即对位于中国和俄罗斯之间的蒙古国进行了访问。蒙古国在历史上曾与中国发生过领土之争, 藏传佛教在蒙古的传播在清朝时达到鼎盛并几乎成为其全民信奉的宗教。2016年11月, 十四世达赖有针对性地利用到蒙古国的窜访来行使他的所谓“宗教权威”, 批准并确认了现居蒙古国的藏传佛教第三大喇嘛哲布尊丹巴呼图克图的第十世转世身份。蒙古国与十四世达赖通过藏传佛教的特殊联系,

使得该国与中国的关系复杂化^[15]。这些都成为莫迪与蒙古这个内陆国家加强外交关系的关键因素。在出访蒙古之前，莫迪在接受记者采访时就高调表示：“民主和佛教这两大因素，将印度和蒙古紧密地联系在一起了。”^[21]出访期间，莫迪参观了蒙古著名的藏传佛教寺庙甘丹寺，并亲手栽下一株菩提树幼苗^[22]。2017 年莫迪访问俄罗斯，向圣彼得堡贡泽乔伊寺院赠送 100 多册藏传佛教重要经典《甘珠尔》^[23]。其将《甘珠尔》作为国礼在外交中赠送意味深长。2020 年 7 月，莫迪政府宣布印度已将北方邦库什纳加尔机场改为国际机场，希望“把重点放在与佛教网路的连接上”^[24]。有的印度专家宣称，佛教已成为中印之间更广泛的软实力竞争的一部分，印度各种藏传佛教教派领袖的存在将丰富佛教，并加强与世界各地佛教徒的联系^[15]。

（二）在国际上围绕藏传佛教大打“藏文化保护牌”

一段时间以来，在以美国为首西方国家的鼓动下，印度等国家屡屡以“民族文化保护”为由于干涉我国西藏事务。其真正企图是以西藏为抓手和突破口，在边境资源和国际舞台中侵夺攫取更多利益。

一方面，印度打着“保护藏文化”的旗号，与我国争夺藏医药和文化申遗权。2017 年 3 月，中国向联合国教科文组织提出将藏医药学中的“藏医药浴法”，认定为中国的“非物质文化遗产”。几乎同时，印度向联合国教科文组织提交了针对整个藏医药学的申遗文件。印度鹿野苑“西藏研究中央大学”副校长阿旺桑登声称“这也是印度文化”，“中国能够申请，那我们当然也可以申请”^[25]。2019 年印度再次提出藏医药“索瓦日巴”申遗方案^[26]。申报书将形成于中国的藏医药索瓦日巴和《四部医典》都称作起源于印度，申报书中还多次出现“达赖喇嘛”名号。2018 年印度提出“冈仁波齐神山景观”申遗计划。该提案称，冈仁波齐·玛旁雍错湖属于“世界自然和文化双遗产”^[27]。冈仁波齐在藏语中意为“神灵之山”，是藏传佛教精神在景观上的投射。它同时被藏传佛教、印度教、耆那教和西藏原生宗教苯教认定为“世界的中心”。从此举可见，印度混淆国际视听、覬覦中国西藏阿里地区冈仁波齐山的意图十分明确。

另一方面，印度政府操纵利用所谓“宗教问题”在国际上大做文章，对我国内政进行抹黑干涉。印度一些所谓“人权组织”通过发布年度“报告”形式，诬称“中国政府在西藏严厉控制西藏的教育体系限制藏族人学习藏语言的政策，归根结底是毁灭西藏文化和藏传佛教的政策”。总部位于印度达兰萨拉的“西藏人权与民主促进中心”在所谓“西藏人权状况年度报告”中，抹黑中国政府“强制文化同化政策，藏传佛教被强制中国化”^[28]。印度部分官媒更是罔顾事实，歪曲报道，妄言中国境内藏族人“正在失去他们的文化”，“中国当局对不同文化和语言的包容度在降低”^[29]。

（三）长期打着“十四世达赖”名号向我国施压

辛格政府时期，印度就一向将十四世达赖在印度的活动作为和中国进行博弈的工具之一。莫迪上台后，在“西藏问题”上的攻击性和挑衅性明显强于辛格时期^[8]。在印度看来，十四世达赖和“西藏流亡政府”在达兰萨拉的存在提升了印度在全球佛教界的形象，声称“达赖喇嘛巨大的软实力与吸引力也为印度自身的发展作出了重大贡献”^[16]。印度前外交部部长克里希南·斯里尼瓦桑（Krishnan Srinivasan）声称：“佛教在亚洲是我们最大的财富之一，是我们软实力的一个确定要素。达赖喇嘛是佛教界大部分公认的领袖，他在印度给我们带来了巨大的优势。”^[30]在印度政府的拉抬之下，十四世达赖在 2018 年公开宣称将“复兴古印度智慧”作为“第四大人生使命”，自称是

“印度之子”，鼓吹“自己身体是藏族人，精神上是印度人”^[31]。2022年4月，十四世达赖在达兰萨拉与印度官员会面时，主题发言时长近一个小时，重点表达对印度政府“自由、民主政策”的所谓支持^[32]。2022年7月，莫迪在十四世达赖87岁生日当天，通过电话向其传达生日祝福，并专门发布推文炒作此事，公然为十四世达赖及“西藏流亡政府”站台张目^[33]。在印度国内，一些反华势力频频在媒体上大肆歌颂十四世达赖，并公开支持达赖集团开展各种分裂中国的活动。

印度还不断在中印争议地区打着“十四世达赖”的名号频繁对我国进行挑衅，大肆利用十四世达赖和藏传佛教的影响力在中印边界争议地区发展旅游，企图为其侵蚀掠夺中国领土主权与重要资源炮制依据。2016年10月，所谓“阿鲁纳恰尔邦”^①（中国藏南地区）首席部长在新德里会见十四世达赖，邀请他窜访中国藏南达旺地区。2017年4月，应所谓“阿鲁纳恰尔邦”首席部长邀请，十四世达赖对该地区进行了窜访^[34]。2017年3月，印度邀请达赖在达兰萨拉主持并参加“21世纪佛教”研讨会^[35]。在这些行径的掩护和造势之下，2019年10月31日，印度政府正式实施所谓《查谟—克什米尔重组法》，成立所谓“查谟—克什米尔中央直辖区”和“拉达克中央直辖区”，将部分中国领土划入印度行政管辖范围^[36]。拉达克地区80%以上人口信奉藏传佛教，是藏传佛教徒的传统居住区。近年来，在印度政府纵容支持下，十四世达赖多次窜访拉达克地区，并大肆煽宣“藏独”言论，蛊惑拉拢当地信教群众，为该地区贴上了“不是西藏、胜似西藏”的标签。印度此举的一个重要目的就是开发拉达克地区的旅游资源，企图利用中印争议地区的藏传佛教文化景观获得更大发展潜力。

（四）在印度国内加速推进“藏传佛教文化圈建设”

印度通过争夺佛教话语的解释权，向西藏渗透，试图影响十四世达赖及其追随者，并在喜马拉雅山一带形成遏制中国的屏障。印度文化理事会主席钱德拉就将佛教视为与中国在周边地区展开竞争的“核心武器”^[37]。印度政府在其国内及周边克隆了许多中国涉藏地区的同名大寺，持续扩大对“流亡藏僧群体”的资助，企图抵消因我国经济快速发展对僧人回国的吸引力。印度智库预测，“达赖后时期”是一个不稳定阶段，达赖喇嘛制度或被“流亡藏人”的“民主制度”所取代，声称“应对办法就是抓住藏传佛教这个工具，与其将涉藏牌的前途看作一个领导人的问题，不如加强信仰的制度化”^[12]。

近年来，印度政府持续资助各类藏传佛教文化研究和教学机构，如喜马拉雅文化中心研究所、西藏-喜马拉雅研究中心、瓦拉纳西高等藏学学院、西藏文献档案馆、达赖喇嘛高等教育研究院、阿姆奈马辰研究所和松赞图书馆，以及卡纳塔克邦的三大格鲁派寺院（甘丹寺、色拉寺和哲蚌寺）和位于德里的“西藏之家”等。在印度政府支持下，十四世达赖在鹿野苑（在印度北方邦瓦拉纳西）开设了一所所谓“西藏大学”。它现在是“中央高级藏学研究所”，专为博士水平的学生提供设施，而且还启动了一项计划，将已经在印度失传的藏文手稿重新翻译成梵文^[38]。印度妄称，只要强化与西藏的宗教关联性，保持藏传佛教在西藏的神圣地位，保持所谓“西藏和印度之间学生与老师的关系”，就可对中国形成持续压力，从而获得更多的外交筹码^[39]。印度政府还与达赖集团勾连密谋加

① 所谓“阿鲁纳恰尔邦”是印度非法占领中国藏南地区后在当地建立的一个邦。藏南地区位于中国西藏自治区，有史以来就是中国领土。中方对中印边界东段地区的立场是一贯和明确的。中国政府从不承认印度单方面非法设立的所谓“阿鲁纳恰尔邦”。

紧在菩提迦耶建立所谓“达赖喇嘛佛学院”，并在国际上标榜维护藏传佛教文化传承。此外，印度官方还在喜马拉雅地区政府部门普及藏语，要求有关边境地区印军部队的官兵必须学会藏语和当地少数民族语言^[40]。印度声称无论是开办藏人学校还是在政府部门普及藏语，都是“为了藏传佛教能够被很好地传承下去”。

三、莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素及对我国的影响

莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素越来越浓厚，一个重要原因在于其不能理性看待中国经济发展和国际影响力的迅猛崛起。为了平衡中国的影响，印度在东南亚和东亚地区围绕佛教开展的外交活动如同它推行的“东向政策”一样，对中国具有明确的针对性。长期以来，印度把中国当作最大的潜在威胁和主要竞争对手，但是印度不太可能因为“西藏问题”不惜与中国一战。相反，将“西藏问题”纳入至外交策略的轨道，才是印度抗衡中国并争取更多利益的手段^[8]。而印度此种意图势必对我国边境领土、内政外交和意识形态等方面安全带来诸多冲击与挑战。

（一）利用藏传佛教文化归属感蚕食我国边境领土

印度视“西藏问题”为战略资产。一直以来，围绕十四世达赖和藏南问题，印度将其作为中印边界谈判和对华外交策略的重要筹码，旨在攫取更多现实利益。印度专家声称：“藏传佛教已成为达赖喇嘛及其集团为其政治事业赢得国际同情和支持的重要领域”“达赖喇嘛和西藏问题是中印边境问题升级的关键”^[16]。近年来，印度官员和专家频频通过发表声明或向莫迪政府建议等形式，要求印度在国际上与美国“保持一致”，支持美国提出的所谓“西藏政策与支持法案”，加强对“流亡藏人”的保护与支持力度。印度独立前的领土完整得益于英国的殖民统治，印度也完整继承了英国的殖民思维和侵藏政策，妄图把中国西藏地区变成由其控制的“缓冲国”。印度获得独立以后，虽然丧失了英国的庇护，但仍迫切地想要实际控制喜马拉雅山脉这座被他们视为“圣地”的领域。由于中国军事力量日渐强大，印度单纯利用武力夺取几无可能。印度只有软硬兼施，除在边境地区施行小规模袭扰外，还利用藏传佛教的精神纽带力量加强与我国藏南地区的联系，从而为其蚕食中国边境领土制造舆论。印度希望通过弘扬藏传佛教，使该地区民众对印度产生一种宗教文化归属感，通过强行推进“将藏文化融入印度教文化”，抢占中印领土争议区文化标志，进而蚕食中国领土。

（二）企图深度插手达赖“转世问题”制衡我国

围绕十四世达赖去世转世的斗争，是宗教形式下的重大政治斗争。印度是豢养“流亡藏人”的“东道主”，是达赖集团从事分裂活动的大本营。从历史传统与现实形势分析，未来在十四世达赖去世转世斗争中，大概率会出现达赖“病重不出印、死亡不出印、灵童寻访不出印、认定转世不出印”的“四不出印”状况，因此印方在该问题上具有更强“主场优势”。据外媒报道，印度政府已多次联手达赖集团开展达赖紧急送医演练，并安排顶级医疗专家评估达赖健康，定期为其进行身体检查，还秘密成立了所谓“达赖转世工作小组”，专门负责达赖转世事务。近年来，美印联手在十四世达赖转世问题上不断插手、动作频频。此前，美国国务卿布林肯在与印度外长苏杰生会谈时声

称, 美印两国要针对达赖转世问题制定应急计划, 达成共识。美国驻印大使与印外交秘书专门沟通, 鼓动印在“声援达赖自主转世”方面与美保持同步。印度专家也撰文妄称“政府应尽早发表达赖转世声明, 从国家利益出发主导达赖转世”^[41]。可以预见达赖一旦去世, 中印两国围绕达赖转世斗争将更为尖锐。另一方面, 印度国内及西方反华势力不断在媒体上大肆鼓吹达赖为所谓“伟大的宗教领导人”“诺贝尔和平奖获得者”“高僧大德”等, 鼓动激进组织进行示威游行甚至从事极端暴力活动。其试图动员国际反华媒体、组织及政府机构, 在国际上掀起舆论鼓噪和攻击炒作, 借此诋毁中国政府; 企图争夺达赖转世主导权, 在达赖去世以后扶持“西藏流亡政府”同我长期缠斗。

(三) 破坏中华民族共同体意识

莫迪政府近年来大力推进“藏传佛教文化圈”建设的目的之一是抗衡中国宗教与民族政策的影响力。印度政府扶持“西藏流亡政府”, 支持十四世达赖提出的所谓“中间道路”, 妄称“西藏历史上是一个完全独立的国家”“藏传佛教印度起源论”, 挑拨我国民族之间尤其是藏族同胞和汉族同胞之间的感情, 故意挑起和制造一系列民族矛盾, 并借“人权问题”攻击我国的民族和宗教政策。一方面, 不明真相的国际有关人员和国际媒体认为印度收容了十四世达赖和跟随他的“流亡藏人”并帮助其建立“流亡政府”, 同情达赖的谎言, 对我中央政府的政策以及其他民族同胞的误解进一步加深, 形成不良国际舆论, 中华民族内部关系因此遭到损害。另一方面, 这些错误论调可能导致其他少数民族群众对藏族同胞产生误解^[42]。这是对中国长期以来在少数民族地区实行的民族政策成果的侵蚀和破坏, 是对中华民族共同体意识的践踏。莫迪政府在喜马拉雅地带围绕藏传佛教开展的外交活动, 一个重要目的就是巩固对其西北部、东北部边境地区及其藏传佛教教徒以及居住在这一地区的“流亡藏人”的控制, 进而扩大对我国西藏地区和不丹等邻国的影响。印度企图利用藏传佛教, 使喜马拉雅地带的人产生宗教认同的同时, 增强对印度和印度特性的认同, 提升印度在他们心中的地位, 从而对印度产生一种宗教文化归属感^[12]。

(四) 利用藏传佛教渗透干涉我国内政

从历史维度来看, 印度政府、美国国会及有关非政府组织持续为“西藏流亡政府”提供活动资金、武器装备、无线电等技术支持; 印度政府和美国中情局暗中培训军事人员, 从事“西藏独立”的活动, 与国际反华势力“西化”“分化”中国的战略紧密配合, 使“西藏问题”始终处于政治乌云的笼罩中^[43]。近年来, 在印度政府的支持下, 达赖集团“藏医历史学院”不断壮大。达赖集团大肆向境内寄递出售印有“西藏流亡政府”烙印及藏传佛教蛊惑色彩标识的藏药制品, 鼓吹这些藏药是有境外所谓“高僧大德加持”的“神丹妙药”。印度企图借此维系达赖在境内的宗教影响力, 这对我涉藏维稳工作及公共卫生安全构成潜在风险。莫迪政府利用所谓“西藏问题”和涉藏传佛教问题向中国政府施压, 公然攻击在我国举办的世界佛教论坛和我国对“一带一路”沿线国家的投资项目, 妄称“北京正在加强与佛教的关系”, 诬称中国修建川藏铁路旨在“加强对西藏的控制”, “藏传佛教中国化是文化同化和宗教灭绝政策”, 以此干涉中国内政, 企图遏制中国发展。印度所谓“西藏人权与民主促进中心”炮制的《西藏人权状况年度报告》, 诬称“中国政府以发展为借口在西藏加强渗透、强迫迁移、破坏环境、限制校内使用藏语、推动藏传佛教中国化, 加速消灭西藏语言文化”^[44]。上述行径无论是对中国内政事务, 还是对中国的国际形象都造成了恶劣的影响。

四、我国应对策略

印度是与我国西藏毗邻的最大发展中国家，在涉藏问题中一直扮演着特殊的关键角色，是影响我们做好西藏工作，尤其是做好藏传佛教工作的最重要国际变量。印度莫迪政府利用十四世达赖及其“西藏流亡政府”所树立的“藏传佛教精神领袖”地位，将藏传佛教塑造为“国家品牌”而对周边国家进行文化拉拢和融合，利用藏传佛教对我国进行牵制和制衡，这些动向值得我们关注和重视。面对莫迪政府近年来围绕藏传佛教不断祭出的外交政策，我国可从如下方面予以应对。

（一）切实加强中印关系中的涉藏危机管控能力

西藏自古以来就是中国领土不可分割的一部分。中印涉藏问题本质上是印方觊觎我国家利益。特别是在边界问题上，印度不仅态度强硬而且极为贪婪，其不会从根本上放弃利用“西藏问题”抗衡中国的战略企图。在此背景之下，中印之间因涉藏问题引发对抗与冲突的风险不仅会持续存在，而且可能不断增加。因此，加强涉藏危机管控，增强突发事件应对能力，做好长期准备，是应对中印关系中涉藏问题势在必行的策略。一是建立健全涉藏危机预警机制，及时发现危机并尽可能地将其消弭于萌芽状态。二是继续完善边界问题特别代表会晤机制，充分发挥其稳定局势、开展对话、协商解决问题的基本功能，避免危机扩大化。三是在国家和战区两级建立双边军事通信联系，促使两国的战略互动更加明确，并降低双方因误解所致的军事动员几率。四是加强边防合作，通过建立情报交流机制、开展联合巡逻、联合打击非法越境等途径增进交流协作，避免摩擦升级，甚至“化危为机”^[9]。

（二）不断强化前瞻性基础性问题研究

在应对印度利用“西藏问题”对我挑衅干扰方面，我们既要保持战略定力，着力制定前瞻性、全局性和可持续性的方针政策，又要坚持问题导向，增强问题意识，聚焦实践遇到的新问题、国际变局中的重大问题。一是不断强化以印度为重点的南亚地区国家利用宗教文化对我进行渗透破坏的情报研究工作。建议将西藏和涉藏重点省收集掌握的有关印度等南亚地区国家利用宗教文化对我进行渗透破坏，以及与达赖集团勾连等方面的源头性、基础性情报信息上报相关职能部门和研究单位，联合相关单位发挥平台优势和专家智库作用，牵头组织精干力量，精心准备战略部署，深度挖掘进行专题研究，积极服务于同达赖集团斗争工作大局。二是积极开展涉印境外情报调研。做好涉印境外情报调研工作，加强顶层设计和信息掌握。三是做好我们自己的事情。切实增强应对莫迪政府利用藏传佛教因素干涉我国内政的针对性和有效性，塑造以涉藏地区广大群众为主体的维护国家安全的勇气与能力，形成全域全员参与的反分裂斗争新格局和维护安全稳定的铜墙铁壁。加强境外藏胞工作队伍建设，提高语言能力、加强理论学习，夯实基础、主动作为。统筹做实、做深、做细基层工作，以符合实际为出发点、好用管用为落脚点，把握规律、有效总结，形成可供借鉴的经验办法，最终汇聚成为务实管用的涉藏基层社会治理模式和维持稳定的制度体系。

（三）深入推进藏传佛教中国化进程

长期以来，宗教领域是达赖集团和西方反华势力搞民族分裂、同我们争夺人心的重点，宗教领域反分裂斗争工作也是涉藏反分裂斗争的重中之重。对此，要教育引导僧尼自觉划清与十四世达赖和达赖集团的界限，旗帜鲜明消除十四世达赖利用宗教所产生的负面影响，引导信教群众理性对待

宗教, 在反分裂斗争这个重大政治原则问题上旗帜鲜明、立场坚定, 始终与党中央保持高度一致。要引导各族群众增进藏传佛教界“五个认同”, 持续深化教义思想阐释, 对藏传佛教典籍选优择重、去粗取精、推陈出新, 对教规教义作出通俗易懂、与时俱进的阐释, 使之更好与中国国情、中华文化、中国特色社会主义社会相适应。要将时事政治、法律法规政策、国家通用语言文字、中国近现代史、现代科学知识纳入寺庙僧尼教学内容, 不断丰富藏传佛教文化思想内涵, 提升藏传佛教文化在中华文化中的当代价值。要加大《藏传佛教活佛转世管理办法》等法规规章以及活佛转世宗教仪轨、历史定制等宣传力度, 讲清活佛转世的历史、教义和法理依据, 引导僧俗群众增强对大活佛转世“国内寻访、金瓶掣签、中央批准”的原则共识, 认识到中央政府在活佛转世上具有无可争辩的最终认定权。加强宗教人才培养, 坚持“政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用”的标准, 创新培养模式。

（四）扎实做好边境地区管控工作

西藏自治区陆地边境线长达 4 000 多公里, 是我国唯一尚未与邻国完成陆地边界划分的边疆地区。西藏边境的“边防巩固和边境安全”, 在党和国家的全局工作中具有极其重要的地位。为此, 要不断加强西藏边境安全治理, 巩固边防、稳定边疆。对于传统安全, 要强化西藏地区的国防建设。这“不仅是巩固边防国防的需要, 也是打击‘藏独’分裂势力的需要, 还是保障西藏经济社会建设、应对各种突发事件的需要”^[45]。对于边境地区的宗教渗透等非传统安全问题, 不仅要“运用现代科学技术和信息网络, 做好对沿边境线一带地区流动人口、重点人员和特殊人群的监控排查和服务管理工作”^[46], 也要持续做深做细边境群众工作, 广泛组织动员群众参与反分裂斗争, 形成维护稳定的铜墙铁壁。要严密防范境外敌对分子潜入我边境地区开展渗透破坏活动。健全完善以边境口岸为支撑的交联据点, 选派精干力量深入边境地区开展反渗透专项行动工作。要切实加强出入境管理工作, 尤其是在特殊时间节点前, 提前做好管控工作相关预案方案, 有效防止印度默许甚至故意放松我境内信教群众规模性出境。要通过开展对外宣传、举办西藏成就展、外交部声明等方式, 清除“藏独”分裂势力和印度反华势力在意识形态领域散布的错误言论和反动思想, 引导境外藏胞正确认识西藏历史、还原真相、澄清错误认知、树立正确观念、提高辨别能力, 进而增强边境民众的国家认同意识, 铸牢中华民族共同体意识。加强中国与尼泊尔等南亚各国的合作, 强化政府间协作, 做好在尼境内藏胞群体工作, 协同应对重特大突发事件。

（五）有效开展网络舆情引导与反制

首先, 做好应对外部舆情工作。针对印度等南亚地区国家利用宗教文化对我进行渗透破坏以及勾连达赖集团等情况, 建议以西藏为主体, 组织舆情反制专班, 在境内外媒体平台适时发出正面声音, 增进国际社会的理解支持, 提升国际涉藏议题话语权, 有效破解应对达赖去世转世问题上美国、印度等国家可能联合制造于我不利的国际舆论。同时, 强化国内涉藏重点领域的网络空间治理工作, 增强技术反制力量, 严防境外负面舆情倒灌境内引发现实危害。其次, 做好本国媒体工作。借鉴西方发达国家的经验, 努力打造实力强的世界传媒集团, 强化议题设置, 主动出击, 引导舆论的形成和走向^[47]。最后, 做好对印民间自媒体工作。我们可以通过中印自媒体、大 V 博主之间良性互动增进双方的了解, 进而为发展中印友好关系、塑造良好的舆论氛围创造条件。同时, 要坚定信心, 做好围绕达赖转世的斗争准备, 妥善处理好社会应激反应。

参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日) [N]. 人民日报, 2022-10-26(1).
- [2] Gorge Cœdès. The Twenty-Five-Hundredth Anniversary of the Buddha [J]. Diogenes, 1956(15): 95-111.
- [3] Milan Vaishnav. Religion Nationalism and India's Future [EB/OL]. [2022-10-20]. http://varnegieendowment.org/files/BJP_In_Power_final.pdf.
- [4] 许娟. 宗教政治化: 印度教民族主义的再次兴起及其对印度外交的影响 [J]. 南亚研究, 2020(2): 1-31.
- [5] PM Narendra Modi keen on projecting India as a “soft power”, uses Buddha connect in foreign policy [EB/OL]. (2015-05-05) [2022-10-20]. <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/pm-narendra-modi-keen-on-projecting-india-as-a-soft-power-uses-buddha-connect-in-foreign-policy/articleshow/47155267.cms?from=mdr>.
- [6] Masoom Gupte. Ajit Doval's Battle Mantra: Conquer the Mind, Win the War [EB/OL]. (2015-08-05) [2022-10-20]. <https://economictimes.indiatimes.com/magazines/panache/ajit-dovals-battle-mantra-conquer-the-mind-win-the-war/articleshow/48369979.cms>.
- [7] 习近平在中央第七次西藏工作座谈会上强调 全面贯彻新时代党的治藏方略 建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新西藏 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, 2020-08-30(1).
- [8] 柳树, 张帅. 印度涉藏政策的历史演变与趋势 [J]. 印度洋经济体研究, 2020(4): 57-69.
- [9] 韩敬云, 王伟. 印度涉藏政策的历史演变与未来取向 [J]. 南亚研究, 2020(2): 68-85.
- [10] 冯传祿. 近期中印关系发展趋势研判: “回归常态”抑或“战略性转向” [J]. 南亚研究, 2019(3): 1-40.
- [11] 胡仕胜, 王珏. 印度对华示强外交的行为逻辑 [J]. 现代国际关系, 2020(7): 25-34.
- [12] 范名兴. 佛教外交——印度对西藏政策的组成部分 [J]. 南亚研究季刊, 2013(2): 81-86.
- [13] 楼春豪. 莫迪的“佛教外交”: 风生水起但挑战不小 [J]. 世界知识, 2017(20): 28-29.
- [14] 邹应猛. 印度的佛教外交: 动因、态势与前景 [J]. 世界宗教文化, 2019(3): 37-44.
- [15] Jayadeva Ranade. Buddhism: A New Frontier in the China-India Rivalry [EB/OL]. (2017-03-17) [2022-10-20]. <https://carnegieindia.org/2017/03/17/buddhism-new-frontier-in-china-india-rivalry-pub-68326>.
- [16] Vaishnavi Pallapothu. Dharma Diplomacy: Buddhism in India and China [EB/OL]. (2021-03-12) [2022-10-11]. <https://www.c3sindia.org/post/c3s-monograph-dharma-diplomacy-buddhism-in-india-and-china-by-vaishnavi-pallapothu>.
- [17] Sudha Ramachandran. Building Bridges with Buddhism: the Sino-Indian Experience [EB/OL]. (2014-07-22) [2022-07-15]. <http://russiancouncil.ru/en/analytics-and-comments/analytics/building-bridges-with-buddhism-the-sino-indian-experience/>.
- [18] Modi govt plans Buddhism blitz in cultural diplomacy refocus, The Telegraph India [EB/OL]. (2014-06-15) [2022-07-15]. https://www.telegraphindia.com/1150831/jsp/nation/story_39952.

朱德涛, 邓妮. 莫迪政府外交政策中的藏传佛教因素及其对我国的影响 [J]. 统一战线学研究, 2023 (1): 189-200.

jsp#.VeRakLQbv8E.

- [19] Government of India, Speech by Shri Pranab Mukherjee Hon' ble Minister for External Affairs at the Buddha Mahotsava, Tawang [EB/OL]. (2008-01-11) [2022-07-15]. <http://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/1759>.
- [20] 刘学灵. 东方社会政治形态史论 [M]. 上海: 上海远东出版社, 1995: 220.
- [21] Narendra Modi twitter handle [EB/OL]. (2015-05-06) [2022-07-15]. <https://twitter.com/narendramodi/status/595887985058455552>.
- [22] 莫迪成为访蒙古国首位印度总理 在蒙种菩提树 [EB/OL]. (2015-05-18) [2022-07-23]. <http://world.huanqiu.com/exclusive/2015-05/6458076.html>.
- [23] 印度总理莫迪到访俄罗斯 印俄伙伴关系持续发展 [EB/OL]. (2017-06-01) [2022-07-15]. <https://www.rfi.fr/cn/%E5%9B%BD%E9%99%85/20170601-%E5%8D%B0%E5%BA%A6%E6%80%BB%E7%90%86%E8%8E%AB%E8%BF%AA%E5%88%B0%E8%AE%BF%E4%BF%84%E7%BD%97%E6%96%AF%E5%8D%B0%E4%BF%84%E4%BC%99%E4%BC%B4%E5%85%B3%E7%B3%BB%E6%8C%81%E7%BB%AD%E5%8F%91%E5%B1%95>.
- [24] Anurag Mallick & Priya Ganapathy. In the Lord' s Footsteps [J]. India Perspectives. 2020 (6) : 68-69. https://www.indiaperspectives.gov.in/zh_CN/in-the-lords-footsteps/.
- [25] 迈克·艾夫斯. 中国与印度争为藏医药传统申遗 [EB/OL]. (2017-07-27) [2022-07-20]. <https://cn.nytimes.com/china/20170727/unesco-tibetan-medicine-india-china/>.
- [26] India, China spar over legacy of traditional medicinal system Sowa-Rigpa [N]. Press Trust of India, 2019-11-24.
- [27] UNESCO includes Indian part of Kailash Mansarovar in tentative list of world heritage sites [N]. Press Trust of India, 2019-05-19.
- [28] 2021 年西藏人权状况年度报告 [EB/OL]. (2022-04-26) [2022-07-15]. https://tchrd.elementor.cloud/wp-content/uploads/2022/04/TCHRD-2021-Annual-Report_English.pdf.
- [29] Suhasini Haidar. India urged to spell out policy on Tibetan exiles [N]. (2021-11-26) [2022-07-15]. <https://www.thehindu.com/news/national/india-urged-to-spell-out-policy-on-tibetan-exiles/article37704554.ece>.
- [30] Subir Bhaumik. China and India use Buddha for regional karma [EB/OL]. (2013-01-11) [2022-07-20]. <https://www.aljazeera.com/indepth/features/2013/01/2013171148400871.html>.
- [31] Vidyaloke Talk for Young Professionals and Students [EB/OL]. (2018-09-11) [2022-07-23]. <https://www.dalailama.com/news/2018/vidyaloke-talk-for-young-professionals-and-students>.
- [32] Meeting with Indian Officials, the 14th Dalai Lama of Tibet [EB/OL]. (2022-04-02) [2022-07-15]. <https://www.dalailama.com/videos/meeting-with-indian-officials>.
- [33] PM Modi wishes Dalai Lama on his 87th Birthday [N]. (2022-07-06) [2022-07-15]. <https://www.thehindu.com/news/national/pm-modi-wishes-dalai-lama-on-his-87th-birthday/article65605656.ece>.
- [34] 达赖喇嘛的达旺之旅深深刺激了北京 [EB/OL]. (2017-04-07) [2022-07-15]. <https://cn.nytimes.com/>

- china/20170407/dalai-lama-sucessor-tibet-china-buddhism/.
- [35] David Scott. Buddhism in Current China-India Diplomacy [J]. Journal of Current Chinese Affairs, 2016 (3): 139-174.
- [36] 中国印度边界纠纷: 拉达克、阿克塞钦与西藏因素 [EB/OL]. (2019-11-01) [2022-08-08]. <https://www.bbc.com/zhongwen/simp/chinese-news-50266077>.
- [37] Modi Govt Plans Buddhism Blitz in Cultural Diplomacy Refocus [N]. The Telegraph India, 2015-08-31.
- [38] Claude Arpi. Cultural Relations Between India and Tibet: An Overview of The Light from India [J]. The Quarterly Journal of Astha Bharati, Vol.6, No.2, October 2004.
- [39] Sudha Ramachandran. India has its own “soft power”—Buddhism [EB/OL]. (2017-07-04) [2022-07-26]. <https://www.atimes.com/atimes/south-Asia/IG04Df02.html>.
- [40] Indian army officers learning Tibetan language, culture to establish stronger ties [EB/OL]. (2021-10-19) [2022-07-18]. <https://theguardian.com/indian-army-officers-learning-tibetan-language-culture/>.
- [41] Sudha Ramachandran. India’s “Tibet Card” in the Stand-Off with China: More Provocative than Productive [J]. China Brief, Volume: 20, Issue: 17.
- [42] 沈培建. 关于铸牢中华民族共同体意识的学术思考——坚持马克思主义民族理论中国化以应对西方“族群”话语挑战 [J]. 西北民族大学学报 (哲学社会科学版), 2022 (4): 18-29.
- [43] 梅·戈尔斯坦. 喇嘛王国的覆灭 [M], 杜永彬, 译. 北京: 中国藏学出版社, 2005: 569-571.
- [44] 2020 西藏人权状况年度报告 [EB/OL]. (2021-04-27) [2022-07-15]. <https://tchrd.org/2020-annual-report-human-rights-situation-in-tibet/>.
- [45] 黄伟. 历代中央政府治藏方略的演变传承 [J]. 国家行政学院学报, 2012 (4): 29-33.
- [46] 吕朝辉. 论边疆治理现代化的若干关键维度 [J]. 新视野, 2019 (1): 84-90.
- [47] 丁皓. 印度莫迪政府对外政策调整及其影响 [J]. 中国军事科学, 2017 (1): 144-149.

责任编辑: 刘沛菡

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.

(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/hlwfyj/hlwzbg/201201/P020120709345264469680.pdf>.

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

[2013-03-27]. <http://archive.ifa.org/IV/ifa64/138-161e.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[®]

Journal of United Front Science

2023年第1期 总第37期 第7卷

双月刊 2023年1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：20.00 元

统
一
战
线
学
研
究

二
〇
二
三
年
第
一
期
（
总
第
三
十
七
期
第
七
卷
）