

创刊号

统一战线学研究

Journal of United Front Science



ISSN 2096-3378



9 772096 337179

2017/1

《统一战线学研究》征稿启事

《统一战线学研究》是中共重庆市委统战部主管、重庆社会主义学院主办的国内首个统一战线学专业学术期刊。本刊的办刊宗旨是“反映统一战线学术研究创新成果，为做好新形势下统一战线工作服务，为巩固和发展最广泛的爱国统一战线服务”，设有统一战线专题、统一战线基础理论、统一战线历史、统一战线工作、国际统一战线等栏目，热忱欢迎广大作者赐稿。为使稿件得到迅速而妥善的处理，本刊敬请作者注意如下要求。

一、选题范围限为统一战线，重点关注中国共产党领导的统一战线，同时重视古今中外其他统一战线问题研究。

二、重合率不高于20%，每篇论文字数不少于8000字，每篇论文参考文献不少于5条。

三、稿件应依次包括题名、作者、工作单位、所在地区、邮政编码、摘要、关键词、正文、参考文献、作者简介。

四、题名应简明、具体、确切，概括稿件的要旨，一般不超过25个汉字，一般不使用副题名。

五、作者简介应包含姓名、出生年份、性别、民族、籍贯、职称、学位、研究方向、工作单位、通讯地址、邮政编码、联系电话、电子信箱等信息。

六、摘要应反映稿件的主要内容和基本观点，具有独立性和自含性，300~500字。

七、关键词应选取能够反映稿件主要内容的3~8个术语。

八、正文为作者原创，未公开发表过，凡引用他人观点和著述的，务必准确完整、核对无误，以参考文献的形式标明，严禁抄袭、剽窃、侵占他人学术成果、一稿多发等学术不端行为，文责自负。

九、参考文献是稿件中所有引文和引用观点的文献出处，应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。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。参考文献具体规范格式参考封三《本刊后信息与文献 参考文献著录细则》。

十、注释是对正文中某一特定内容的进一步解释或补充说明，排在页脚，用带圆圈的阿拉伯数字序号标注。

十一、基金项目稿件应注明项目来源、名称、编号。

十二、本刊采用电子投稿，作者在本刊收稿之日起2个月内，请勿一稿多投；超过2个月未收到本刊采用通知的，可自行处理。

十三、本刊对采用的稿件有权进行必要的编辑处理，若作者不同意对内容作任何改动，请在稿件中声明。

十四、稿件一旦采用发表，本刊即按国家版权局颁发的《使用文字作品支付报酬办法》向作者一次性支付稿酬（包括纸质版、电子版、光盘版、网络版以及所有全文数据库等的稿酬），并赠送当期样刊2册，本刊与作者事前另有约定的除外。

十五、本刊已经加入有关全文数据库，凡是寄到本刊并被采用发表的稿件，均视为作者已经同意稿件入编全文数据库、授权本刊代理其稿件电子版和网络传播权，本刊不再寻求作者授权。

十六、本刊在中共中央统战部（<http://www.zyztzb.gov.cn/>）、中共重庆市委统战部（<http://www.cqztzb.org.cn/>）、重庆社会主义学院（<http://www.cqsy.org/>）等网站实行开放获取，欢迎广大读者、作者和机构全文免费阅读、下载。

十七、本刊采取邮政发行和自办发行，邮发代号：78-128；自办发行联系方式同下。

十八、本刊电子邮箱：ysyxb@163.com；中国知网采编系统：<http://cqsh.cbpt.cnki.net/>；邮政编码：400064；通讯地址：重庆市南岸区涂山路140号《统一战线学研究》编辑部；电话/传真：（023）62874725。

统一战线学研究

Journal of United Front Science

2017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

编 委： 王英津 朱陆民 严安林
宋 俭 张献生 李金河
沈桂萍 周 勇 周淑真
罗振建 殷啸虎 莫岳云
袁廷华 蒋 锐 蒋德海
(按姓氏笔画排列)

社 长： 王 庆

执行主编： 罗振建

编辑部主任： 林华山

统一战线学研究

Journal of United Front Science

2017年第1期（总第1期）

双月刊 2017年创刊 第1卷

05 《统一战线学研究》发刊词 / 宋爱荣

专题：统一战线与中国方案

06 统一战线与中国制度方案的内生性逻辑 / 张艳娥

15 中国特色政党制度的优势及对世界的贡献 / 杨卫敏

——“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”之管见

32 统一战线与中国话语权 / 罗振建 林华山

统一战线基础理论

41 统一战线是一门凝心聚力的学问 / 李金河 高国升

47 中国特色社会主义政党制度的理论和实践基础 / 蒋 锐

——兼议中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是两项制度说

55 论创新构建统一战线法律体系 / 胡利明

66 人民政协的性质定位解析 / 李祥营

- ◎ 《全国报刊索引》核心期刊
 - ◎ 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
 - ◎ 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
-

统一战线工作

- 74 党内法规对统一战线工作的引领与规制 / 殷啸虎
——以《中国共产党统一战线工作条例（试行）》为对象
- 82 民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性及其化解 / 肖存良

国际统一战线

- 91 菲律宾杜特尔特政府的外交调整、影响及中国的对策研究 / 朱陆民

Journal of United Front Science

(Bimonthly)

2017 No.1(Sum No.1) Vol.1

- 05 Forewords to “Journal of United Front Science” SONG Airong
- 06 The United Front and Endogenous Logic of China Institution Scheme ZHANGYane
- 15 The Advantage of the Political Party System with Chinese Characteristics and Its Contributions to the World
——On the Provide Exploration of Human to Better Social System Solutions of Chinese YANG Weimin
- 32 The United Front and Discourse Right of China LUO Zhenjian&LIN Huashan
- 41 The United Front is a Kind of Knowledge about Congeals the Heart to Gather the Strength
LI Jinhe&GAO Guosheng
- 47 The Theoretic and Practical Foundation of Socialist Political Party System with Chinese Characteristics
——Concurrently Discussion Multiparty Cooperation and Political Consultation under the Leadership of the
Communist Party of China is Two System JIANG Rui
- 55 On the Innovative Construction of the Law System of United Front HU Liming
- 66 On Definition on the Nature of the Chinese People's Political Consultative Conference LI Xiangying
- 74 Inner-party Laws and Regulations Leading and Regulating to the United Front Work
——Taking <Regulations on the Work of the United Front of the Communist Party of China (for Trial Implementation) >
for Research Objects YIN Xiaohu
- 82 The Democratic Parties’ Non-equilibrium in Consultation of the CPPCC and Political Parties and Its Solution
XIAO Cunliang
- 91 The Philippines Duthel Te Administration's Diplomatic Adjustment and Influence and the Countermeasure Study in
China ZHU Lumin

《统一战线学研究》发刊词

宋爱荣

中共重庆市委常委、统战部部长，重庆社会主义学院院长

1922年，党的二大正式提出建立“民主的联合战线”。1939年10月，毛泽东同志在《〈共产党人〉发刊词》中指出：“统一战线，武装斗争，党的建设，是中国共产党在中国革命中战胜敌人的三个法宝”。90多年来，中国共产党领导的统一战线在革命、建设、改革进程中发挥了重要法宝作用、做出了重大历史贡献。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视统战工作，推动统一战线发展进入了新阶段，统战工作开创了新局面，统战理论创新开辟了新境界。2016年4月，中共中央政治局委员、中央统战部部长孙春兰在全国统战部长培训班上首次提出“习近平总书记统一战线重要思想”，标志着经过长期的实践和总结，中国特色的统一战线理论和统一战线科学知识体系已经形成，统一战线学建设的时机已经成熟。

从历史的维度看，统一战线很早就被作为一门科学。1945年，毛泽东同志在党的七大上首次提出“统一战线是一门专门科学”。2015年，习近平总书记在中央统战工作会议上再次强调“统战工作是一门科学”。《中国共产党统一战线工作条例（试行）》提出：组织开展统一战线理论、政策的研究、宣传和教育，把统一战线知识纳入国民教育内容。同年，教育部下达了2015年统一战线学研究生招生计划。这是统一战线学首次作为独立学科纳入我国国民教育招生序列，标志着统一战线事业专业人才培养的基础工程正式启动。

“要看银山拍天浪，开窗放入大江来。”崭新的统一战线事业呼唤创新发展的统一战线理论，而统战理论创新发展离不开统一战线学专业学术期刊提供平台。在此背景下，国内首个统一战线学专业学术期刊《统一战线学研究》应运而生。《统一战线学研究》旨在反映统一战线学术研究创新成果，为做好新形势下统一战线工作服务，为巩固和发展最广泛的爱国统一战线服务。

《统一战线学研究》的创办，是国内统一战线学术界的一件大事，实现了把统一战线作为一门专门科学的长久期待，反映了新形势下巩固发展统一战线的时代要求，必将促进统一战线学的创新发展，也必将带动统一战线理论政策和统战工作实践的创新。为此，我们要高起点、高标准、高水平办好《统一战线学研究》。

要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和统一战线重要思想，强化政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，牢固坚持正确的办刊方向，致力构建中国特色统一战线话语体系，传播统一战线好声音。

要遵循理论与实践的统一，坚持问题导向，追求学术品位，大力提倡“用专业视角研究统一战线、用统一战线视角研究中国”，高度关注对统一战线基础性、全局性、前沿性、前瞻性问题的研究，着力推出原创性、专业性、学理性、系统性、实践性的统一战线学研究成果，努力把《统一战线学研究》办成思想性强、可读性强、权威性强的统一战线学专业学术期刊。

要坚持开门办刊，面向全国，充分吸引和凝聚各方面统战理论研究资源，推动形成活跃、创新、互动、可持续的统一战线学社会化研究格局和统一战线学研究共同体。

《统一战线学研究》作为新生事物，其茁壮成长离不开各方面的精心呵护和鼎力支持。相信在中央统战部和市委、市政府的亲切关怀下，在全国各类统一战线理论研究机构及广大读者、作者等的大力支持下，《统一战线学研究》定能在我国学术期刊百花园中占有一席之地进而独树一帜，为打造具有中国特色、中国气派、中国风格的统一战线学做出贡献！

统一战线与中国制度方案的内生性逻辑

张艳娥

(西安财经学院 思想政治理论教学科研部, 陕西 西安 710100)

摘要: 与以前主要在外交层面谈论中国方案不同, 习近平总书记在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上首次在社会制度层面谈论中国方案。“社会制度的中国方案”可简称为“中国制度方案”, 反映了以习近平同志为核心的党中央积极探索治国理政新实践、凝练和升华中国经验的理性自觉, 是中国对世界现代制度文明做出新贡献的宣示。认清中国制度方案的优势和特色, 把握中国制度方案的历史轨迹和未来发展, 要跳出西方中心主义的立场, 挖掘和构建体现中国立场、中国实践、中国价值的政治话语。作为理念、制度与策略三维统一的统一战线是中国制度方案的内生性基因, 在中国制度框架中占据着重要地位, 是理解中国制度方案内在逻辑机理不可或缺的重要视角和重要概念。要高度重视和深入挖掘统一战线在构建中国政治话语范式中的功能与价值, 树立和强化“从国家全局把握统一战线、从统一战线视角认识中国”的理论自觉。

关键词: 统一战线; 中国方案; 中国特色社会主义制度; 内生性

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0006-09

党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央在多个场合积极表达“中国观点”、阐述“中国方案”、发出“中国声音”。“中国方案”最初主要在外交领域使用, 传递中国积极参与国际事务、为世界和平与发展贡献中国智慧与中国力量的意愿。在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上, 习近平指出:“中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。”^[1]这是中央首次明确从社会制度视角来诠释中国方案, 从而形成了“社会制度的中国方案”概念。这一提法反映了以习近平同志为核心的党中央积极探索治国理政新实践、凝练和升华中国经验的理性自觉, 是中国对世界现代制度文明做出新贡献的宣示。“社会制度的中国方案”可简称为“中国制度方案”。中国制度方案是对中国特色社会主义道路、理论和制度的总体概括, 中国特色社会主义制度是中国制度方案的内核和基础。“中国特色社会主义制度是当代中国发展进步的根本制度保障, 是具有鲜明中国特色、明显制度优势、强大自我完善能力的先进制度。”^[1]认清中国制度方案的优

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2017.01.001

作者简介: 张艳娥, 西安财经学院思想政治理论教学科研部副教授, 陕西省统一战线理论与实践研究中心副主任。

基金项目: 国家社会科学基金项目“中国特色社会主义制度成熟定型的内在逻辑研究”(16XKS007)

引用格式: 张艳娥. 统一战线与中国制度方案的内生性逻辑[J]. 统一战线学研究, 2017(1): 6-14.

势和特色，把握中国制度方案的历史轨迹和未来发展，要跳出西方中心主义的立场，挖掘和构建体现中国立场、中国实践、中国价值的政治话语。作为理念、制度与策略内在统一的统一战线是中国制度方案的内生性基因，在中国制度框架中占据着重要地位。构建中国特色政治话语范式，理解中国制度方案的内在逻辑，均有必要立足统一战线视角。

一、统一战线与中国制度方案的历史同源

作为中国制度方案内核的中国特色社会主义制度，是在新民主主义制度基础上建立起来的，经历了由新民主主义制度到传统社会主义制度再到特色社会主义制度的演变过程。统一战线在从新中国成立前国家制度建设的探索到新中国成立后制度模式的演变中发挥了重要的影响。统一战线嵌入国家政治生活，并成为国家建设与国家治理的一项重要机制。“基于人民共和国的政治逻辑和人民共和国的建设实践，统一战线的实践很早就与国家政权建设紧密联系起来，并决定了中国国家政权建设的基本属性。”^[2]

（一）统一战线是中国国家建设的基本机制

1911年辛亥革命之后，中国开始全面建设现代国家的努力。在这个进程中，1921年中国共产党的成立是一个重要的转折和日后走向成功的基础。不同国家有不同的传统和社会结构，国家建设的基础和逻辑也不尽相同。西方国家大多是通过克服中世纪的封建割据、建立绝对专制的统治体系和主权国家体系来完成现代国家建构的。英国、法国、意大利等欧洲国家均是如此。与这些国家相比，中国的现代国家建构逻辑很不相同。由传统的大一统帝国框架转向现代国家是中国既定的任务前提。辛亥革命之后，中国面临的问题是如何用新的国家体制维持既有的整体和统一，以免国家分裂与社会动乱，同时使其获得民主化和现代化发展的可能。这一诉求决定了在坚持单一制国家结构的前提下，“党建国家”和“人民共和”成为国家建设的基本原则。作为一个后发现代化国家，中国的社会结构、基本国情和现代化逻辑决定了国家建构对政党的需求是内在的。高度组织化的政党是中国国家建构的轴心和决定性力量，凝聚民众、整合社会、支撑国家都要依托政党力量。同时，近代中国的国家建构需要使人民大众在主权和人权上得到解放，获得自主和平等的发展，成为推动国家建设和社会发展的根本力量，以实现人民共和的目标。这一目标包含民族解放和民主建设双重内涵。在新民主主义革命实践中不断成熟起来的中国共产党，吸取孙中山和国民党将“党建国家”与“人民共和”机械割裂的教训，形成了独特的国家建设政治战略：在党领导人民建设国家的实践中，以统一战线来创造和促进人民共和，实现“党建国家”与“人民共和”的内在统一。

从“党建国家”的政治方略来看，统一战线既是实现党的领导的战略需要，也是推进国家建设的战略需要。从人民共和国的实现形态来看，统一战线是阶级共和确立和发展的重要机制。“人民共和”的统治形态不是单一阶级的统治，而是“各革命阶级联合统治”。对此，毛泽东阐述得很明白：“国体——各革命阶级联合专政。政体——民主集中制。这就是新民主主义的政治，这就是新民主主义的共和国，这就是抗日统一战线的共和国，这就是三大政策的新三民主主义的共和国，这就是名副其实的中华民国。我们现在虽有中华民国之名，尚无中华民国之实，循名责实，这就是今天的工作。这就是革命的中国、抗日的中国所应该建立和决不可不建立的内部政治关系，这就是今天‘建国’工作的唯一正确的方向。”^[3]在“各革命阶级联合专政”中，无产阶级是领导阶级，中国共产党的领导与人民共和国的国家形态之间形成了内在统一关系。多阶级、多阶层联合形成的人民共

和是中国国家政治建设的合理选择。人民共和将国家权力和民主生活建立在社会各阶层力量联合的基础之上，实行人民当家做主的基本制度原则。新民主主义革命时期如此，社会主义初级阶段亦如此。这样的人民共和国在任何时候都需要统一战线在其中发挥积极作用。从实践来看，在不同时期，统一战线的重点和策略都会进行调整。这实质上与不同时期人民共和国家建设需要最大化整合人民力量直接相关。统一战线与时俱进的战略品质使得“人民”这个范畴具有了很大的弹性空间，从而使国家制度根基获得了内在的广泛性和包容性，具备了坚实的政治保障。

（二）统一战线战略地位的演变与中国制度方案的变迁逻辑紧密相关

在马克思主义经典作家那里，统一战线是作为无产阶级政党的斗争策略来对待的。伴随着中国共产党对中国革命规律和共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律认识的深化，统一战线从策略提升到国家建设的全局性战略。把统一战线上升到全局性战略的高度，是中国共产党对统一战线理论的独创性发展。这一战略认识“确立了各革命阶级（阶层）长期共存的合作关系，决定了未来国家的性质与组织形式，也拓宽了党的生存与发展空间”^[4]。从新民主主义的制度设想到新中国国体、政体及国家基本政治制度的建构，统一战线促进中国共产党真正走出了一条中国特色政治制度发展之路。在《新民主主义论》中，毛泽东是从“国体”的高度来谈论统一战线的。“统一战线国体思想”在《论联合政府》《论人民民主专政》等文章中都得到了延伸。在《论人民民主专政》中，毛泽东指出：“在国内，唤起民众。这就是团结工人阶级、农民阶级、城市小资产阶级和民族资产阶级，在工人阶级领导之下，结成国内的统一战线，并由此发展到建立工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的国家。”^[5]这一思想在新中国的国家基本制度建构中得到了体现。新中国的国家政权制度格局就是按照人民民主专政的原则来构建的。

在基本政治制度格局上，基于对新中国经济社会多元性和政治制度人民性和统战性的基本判断，我国建构起了具有广泛包容性的国家根本政治制度和极具弹性空间的国家基本政治制度，中国特色政党制度、民族区域自治制度得到确立。新中国成立以来，统一战线问题在理论和实践上都占据着重要位置。比如，在刘少奇所作的党的八大政治报告“国家的政治生活”一节中，统一战线问题占了绝大篇幅。1957年“反右”斗争开始后，随着毛泽东对社会主要矛盾判断认识的偏离，“无产阶级专政”取代“人民民主专政”，统一战线的地位也就变得可有可无了。在党的九大和十大报告中，统一战线问题只出现在外交政策中，而在内政方面，统一战线问题从用语到内容完全消失。这一时期，中国社会主义制度格局虽然在政治上层建筑中保留着新中国成立初期的基本制度框架，但是由于已经用完全的无产阶级专政思维来对待人民民主专政，在实际运行中已经被虚化。统一战线和多党合作处于名存实亡的境地。在基本经济制度格局上，按照苏联的做法，新中国在成立初期形成了单一公有制的所有制格局，并采用计划经济体制。

改革开放后，伴随着所有制形式的日益多样化，整个国家的制度空间被再次激活，传统社会主义制度模式全面回归实际。伴随着这一过程，统一战线的重要战略地位逐步得到恢复和展现。邓小平在全国政协五届二次会议的开幕词中提出新时期统一战线已从革命统一战线转变为“工人阶级领导的、工农联盟为基础的社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的广泛联盟”^[6]。江泽民提出“在新世纪，统一战线作为党的一个重要法宝，绝不能丢掉”^[7]。在党的十七大报告中，胡锦涛着力强调统一战线“促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐，对于增进团结、凝聚力量具有不可替代的作用”^[8]。党的十八大报告把统一战线上升到“夺取中国特色社会

主义新胜利的重要法宝”高度来看待。

在这一过程中，中国特色社会主义制度体系越来越完善。在庆祝中国共产党成立90周年大会上，胡锦涛首次提出“中国特色社会主义制度”的科学概念：“我们推进社会主义制度自我完善和发展，在经济、政治、文化、社会等各个领域形成一整套相互衔接、相互联系的制度体系”^[9]。党的十八大报告进一步重申了这一观点。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央着眼推动中国特色社会主义制度体系走向成熟定型的历史使命来系统思考治国理政问题。“无论是‘四个全面’的战略布局还是五大发展理念，都可以看作是服务于中国特色社会主义制度最终成熟定型的思想战略。”^[10]中国特色社会主义事业越是发展就越需要统一战线。习近平总书记在中央统战工作会议上用“三个重要法宝”的论断来定位当前统一战线的战略地位。从统一战线的视角来观察，新中国国家制度格局演变历程中的成功、教训和绩效大小，都同能否正确地把握和处理统一战线问题密切相关。

二、统一战线与中国制度方案的功能同构

习近平总书记指出：“中国特色社会主义制度是当代中国发展进步的根本制度保障，是具有鲜明中国特色、明显制度优势、强大自我完善能力的先进制度。”^[11]胡锦涛将中国特色社会主义制度的优势概括为“五个有利于”：有利于保持党和国家活力、调动广大人民群众和社会各方面的积极性、主动性、创造性，有利于解放和发展社会生产力、推动经济社会全面发展，有利于维护和促进社会公平正义、实现全体人民共同富裕，有利于集中力量办大事、有效应对前进道路上的各种风险挑战，有利于维护民族团结、社会稳定、国家统一^[9]。这“五个有利于”的优势在很多方面既超越了资本主义，又扬弃了传统社会主义。如果对其进行更集中表述，可以将其概括为高效、稳定、和谐、和平。中国特色社会主义制度运行的高效性是有目共睹的。“集中力量办大事”是我国社会主义制度的显著特点。民主集中制和多党合作制使党和政府具有强大的组织和动员能力，能够为国家的发展做出长远规划，并尽快落实重大计划。中国制度方案运行的稳定性也是很明显的。其根本在于思维上坚持“中道”，重视平衡，不走极端；治理格局上坚持“一主多元”，保持秩序与活力的统一。这些都是中国传统文化的核心精神。基于制度的高效性和稳定性，中国制度方案的效果是和谐的、和平的。在当今世界，中国可以说是最稳定、安全系数最高的国家之一。中国制度方案的这些特点和优势与统一战线的理念、策略和制度高度契合、密切关联。不理解统一战线的整合功能与认同合作功能，就不能从根本上认识和把握中国制度方案的特点与优势。

（一）中国制度方案的核心是坚持党的领导与人民本位的统一，而统一战线是连接党的领导与整合人民力量的桥梁

“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。”^[11]中国共产党是推动中国特色社会主义制度演化变迁的主导性力量。中国特色社会主义制度蕴含的解放和发展生产力、实现共同富裕、维护公平正义、实现人民主体地位、保障人民根本利益、促进人的自由全面发展等诸多价值理念在根本上体现了党的性质、宗旨和基本路线。两者是辩证统一、相辅相成的。全面发挥我国的制度优势，推动经济社会全面发展，离不开党的领导。人民主体地位既是中国特色社会主义制度的内在要求，也是中国特色社会主义制度建设的目标价值。人民性是中国特色社会主义制度内生性的集中表现。中国制度方案是在党的领导下，在坚持人民主体地位和首创精神的基础上形成和发展起来的。其进一步完善成熟必须坚持人民本位原则。

若非如此，健全和完善中国特色社会主义制度体系将成为无源之水、无本之木。按照兼容党的领导与人民当家做主的基本要求，中共探索出了独具特色的群众路线与统一战线等政治原则。这些原则已经内化到中国特色社会主义制度体系之中。统一战线是提高党的领导力的重要途径。其内化为理念和策略，是中共执政能力的重要体现；其外化为制度设计，全面体现在人民民主政权的制度框架中。

（二）中国制度方案的关键是坚持一致性与多样性的统一，而正确处理“一”与“多”的关系是统一战线的基本方针

一致性与多样性并存是社会发展的普遍规律，也是统一战线存在和发展的内在逻辑。中国共产党立足国情，成功运用统一战线，促进了中国特色社会主义制度的确立。统一战线是一致性和多样性的统一体。一致性与多样性贯穿于统一战线各个历史时期，涉及统一战线各个领域。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度等基本政治制度，以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，都体现了对一致性与多样性关系的正确处理，为党治国理政提供了重要制度保障。中国特色社会主义制度在基本制度层面呈现出典型的“一主多元”特点。这种“一主多元”的制度模式符合包容性、集中性与开放性相统一的内在要求，彰显了中国特色社会主义制度体系的优势，为从整体上处理我国一致性与多样性关系提供了制度依托。中国共产党领导的统一战线为正确处理一致性与多样性关系提供了主体场域和核心机制。

（三）中国方案的核心理念是和合精神和中道原则，与统一战线求同存异、平等包容的核心理念完全契合

两者的契合表现在以下三个方面。一是以“和合”为共有的基本特质。“和合”是中国制度方案的核心理念所在。“和合”共生文化在统一战线运行中的表现是全面的、系统的、全程的。多党合作文化、民族团结文化、宗教适应文化、阶层和谐文化、海内外同胞联谊文化不仅为正确处理我国的政党、民族、宗教、阶层、海内外同胞关系提供了指导，也为正确处理国际间不同意识形态和社会制度的差异提供了普适性原则。二是以“中道”为共有的基本原则。中国特色社会主义摒弃了传统苏联模式“非社即资”“非公即私”的极化思维逻辑，回归唯物史观的基本常识，回归中道理性，形成了极具弹性空间的制度体系。避免极端、中道包容同样也是统一战线的价值理念。统一战线坚持以人为本的原则，强调通过尊重人、理解人、帮助人而达到团结人的目的。三是以合作共赢为共有的目标归宿。中国制度方案对内强调一主多元，强调包容合作；对外主张世界各国合作共赢、共同发展，构建人类利益共同体、命运共同体。这与统一战线尊重同盟者具体利益、追求共同利益最大化是完全一致的。

关于从社会制度角度来分析和把握中国制度方案的优势与特点，国外学者提出了不同的观点，有“新威权主义”“后威权主义”“韧性威权主义”等说法。这些说法暗含着将中国制度方案与西方民主政治发展道路对立起来的二元思维逻辑，是西方“民主-专制”政治话语的典型体现。把握中国制度方案的特点和优势，应该立足其内生性，而统一战线是不可忽视的视角。统一战线克服了后发巨型国家因普遍缺失国家能力而导致组织化不足的结构性问题。作为国家战略的统一战线同时也是政治过程的核心，其逻辑外化所构成的制度体系在世界上具有独特性。

三、统一战线与中国制度方案的结构互表

在实际运行中，统一战线发挥着政治制度功能，是中国特色社会主义基本制度体系不可分割的

重要组成部分和重要的内生性基因。新中国成立初期，中国共产党及时而富有远见地将统一战线纳入国家制度体系之中，使之具有适应中国国体、政体要求的政治制度性质。改革开放以来，统一战线的制度建设成效显著，发展成为以协调“五大关系”为主要任务的社会主义基本制度体系。

（一）社会主义初级阶段的人民民主专政国体仍然是统一战线性质政权

社会主义初级阶段的统一战线是中国共产党领导的，以工农联盟为基础的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者的联盟^[11]。这一联盟的性质与人民民主专政的社会主义国家根本性质是一致的。对于社会主义国家的根本制度——无产阶级专政，列宁曾经精辟地指出它是“特种形式的阶级联盟”。这一论断揭示了政治制度与政治联盟的共同性。在新时期，中国的统一战线虽是一种政治联盟，但不同于近代许多国家常见的政治联盟。它是共产党始终占领导地位，是多种政治集团、民族群体、宗教群体、海外侨胞和工商团体等各阶层、各界别的全面联盟。其从一开始就是作为国家统治阶级的组织载体形式、国体出现的。改革开放以后，《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）再次对人民民主专政国体的统一战线性质进行确认。《宪法》第一条规定：“中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。”作为国家主人的“人民”体现在统一战线联盟中：“结成由中国共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线”。《宪法》明确指出“这个统一战线将继续巩固和发展”^[12]。《宪法》确立了爱国统一战线的性质，及时规范了中国重大社会政治关系，为爱国统一战线在中国特色社会主义制度体系建设中的发展提供了根本保障，使统一战线具备了政治制度的法定性和强制性。

（二）中国特色社会主义基本制度是具有统一战线基因的制度体系

“基本”一词含有“主要的”“大多数”“大体上”的意思，不具有排他的含义。与作为国体、政体的根本制度不同，基本制度是在与其他事物的共存中对占主体事物的底线规定，是界定根本制度质变的基本限度。国家作为取得统治地位的阶级进行阶级统治的工具，为保持自身秩序的存续就需要有限地考虑其他阶级的利益要求。在制度定型化的长期博弈中，统治阶级的利益底线与其他社会阶级的利益上限势必要相互包容。这种兼顾统治阶级与其他阶级利益、不突破国家阶级统治“底线”的规范系统上升为国家制度，就形成特定社会形态的基本制度。基本制度作为国家统治阶级能接受的最大底线规则，体现在经济、政治、文化、社会等各个领域，具体表现为处理多元政治信仰、多元民族、多元宗教、多元经济利益等问题的制度规则，与统一战线涉及的“五大关系”内在契合。

中国特色社会主义基本制度体系带有浓厚的统一战线基因。一是在政党关系上，形成和确立了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。在1979年把多党派合作明确为我国政治制度之后，党的十三大报告又把完善这一制度列为政治体制改革的一项重要内容；1989年，《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》颁布；1993年3月，《宪法》写入“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”内容，正式在国家制度体系中将多党合作和政治协商确立为基本政治制度。此后，这一制度进一步走向制度化、规范化、程序化。二是在民族宗教关系上，形成和确立了民族区域自治制度和中国特色政教关系格局。《民族区域自治法》以基本法的形式把民族区域自治制度固定下来。2001年新修改的《民族区域自治法》明确了其作为“国家的一项基本政治制度”的地位。在宗教关系上，《宪法》有关宗教的条款为处理宗教问题提

供了根本法律依据和保证。三是在阶层关系上，党的十四大确立建立社会主义市场经济体制的改革目标，党的十五大将“公有制为主体、多种经济成分共同发展”作为我国社会主义初级阶段的基本经济制度，1999年的《宪法修正案》对其再次进行确认。基本经济制度的确立为包括政治、社会、文化等上层建筑领域在内的各种制度的改革、完善和发展提供了经济基础，为处理与以非公经济人士为主体的新的社会阶层人士的关系提供了原则指导。四是在海内外和国家完全统一问题上，伴随着《香港特别行政区基本法》《澳门特别行政区基本法》的颁布和实施，“一国两制”的政策构想正式成为国家制度。2005年出台的《反分裂国家法》强化了这一制度的法治保障。这些制度规则都是中国特色社会主义基本制度的重要构成，都是统一战线处理“一”与“多”关系智慧的集中体现。

四、统一战线与中国制度方案的完善发展

中国制度方案具有鲜明中国特色、明显制度优势和强大自我完善能力。我们绝不能低估中国特色社会主义制度蕴藏的优势、韧性、活力和潜能。但也应该看到，相比我国经济社会发展和人民群众的要求，相比当今世界日趋激烈的国际竞争，相比实现国家长治久安，我们在国家治理体系和治理能力方面还有许多不完善、不成熟的地方。中国制度方案具有强大的自我完善能力，且这种能力主要是内生性的。统一战线的内在优势是中国制度方案自我完善的重要保障。

（一）以统一战线增进中国制度方案认同

习近平深刻揭示了全面深化改革与制度自信之间的辩证关系：“我们全面深化改革，不是因为中国特色社会主义制度不好，而是要使它更好；我们说坚定制度自信，不是要固步自封，而是要不断革除体制机制弊端，让我们的制度成熟而持久。”^[13]没有坚定的制度自信，就不可能有全面深化改革的勇气，而离开不断改革，制度自信就不可能彻底、不可能久远。统一战线的主题是大团结大联合，解决的是人心和力量问题。统一战线的一致性首先表现为对中国特色社会主义道路、理论、制度的高度认同。新形势下，统一战线增进制度认同需要正确处理好一致性与多样性、全局性与局部性、和谐性与斗争性以及整体性与分层性等若干重大关系，寻求最大公约数，画出最大同心圆。

（二）以统一战线助力中国制度方案的创新发展与成熟定型

立足社会主义国家治理现代化的发展要求，要把制度建设摆在突出位置，毫不动摇地坚持和完善中国特色社会主义制度，充分吸收借鉴古今中外制度建设成果，通过理论创新带动制度创新和体制创新。对此，党的十八届三中全会提出了明确的目标：“到2020年，在重要领域和关键环节改革上取得决定性成果，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。”^[14]中国制度方案的创新发展与成熟定型需要良好的政治环境、广泛的力量支持、持久的动力条件，而统一战线在其中发挥着不可替代的重要作用。统一战线广泛团结、凝聚力量，为制度的创新发展、成熟定型提供了强大的力量支持。统一战线协调关系、化解矛盾，为制度建设提供了和谐稳定的政治环境。统一战线人才荟萃、智力密集，为制度创新提供了强大的智力支持。统一战线发扬民主、参与协商，有利于全面深化政治体制改革。统一战线开展民主监督，有利于为中国制度方案的成熟定型提供外在动力。

（三）以统一战线提升中国制度方案的价值理念

中国制度方案要想产生更广泛的影响，必须超越作为中国经验存在的状态，成为一种普世性的价值体系和现代性理念存在。中国制度方案既要立足中国特色，又要超越中国特色，提升内在的人

类共性价值。中国制度方案是具有中国特色的现代化方案，其本质属性是社会主义的，获得更长远发展的关键也在于对社会主义价值理念的实现。社会主义价值理念是马克思主义和中华优秀传统文化及世界先进文明三者融合的产物。在中国制度方案价值理念的提升和巩固中，我们要发挥统一战线吸引、认同和吸纳的作用，高度重视统战文化建设和文化统战工作。“统一战线，是中国共产党成功地领导中国革命取得胜利的‘三大法宝’之一，同时也是在世界文化政策中绝无仅有的文化政策。它是中国近现代社会性质的成分构成对中国革命的一种策略规定和中国文化现代化发生、发展自我选择的结果。”^[15]统一战线在中国价值塑造提升中的作用不容低估。

（四）以统一战线扩大中国制度方案的话语传播

与由国外学者提出、侧重于经验描述的“中国模式”不同，“中国方案”是由中国领导人主动总结提出、侧重于话语表达的一个新概念，其核心和实质是中国国际话语权的构建和塑造。“国际话语权本质上是国际政治权力关系的现实反映。其建构是一项复杂的系统工程，不仅涉及政府、人民、民间团体等多元主体，也涉及内容、途径、载体、渠道以及价值观等多种因素。”^[16]提升中国方案的话语影响力需要强有力的载体支撑和策略支持，统一战线的组织机制和策略机制能很好地满足这一需要。在这一要求下，我们要高度重视国际统一战线工作，将国际统一战线纳入我国开放发展的战略格局之中，建构起与国家全方位开放发展局面相适应的国际统一战线新格局，更好地发挥统一战线机制在提升中国制度方案话语国际传播中的积极作用，助力中国制度方案更好地走向世界。

五、结 语

把握和理解中国制度方案，既要充分把握和理解其包含的现代性价值本质，又要充分理解这一制度方案的源头、根基与过程。中国特色社会主义制度的自我完善更多地体现为一种内生演化的逻辑。正如习近平总书记所指出的：“我国今天的国家治理体系，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、内生性演化的结果。”^[13]在从传统国家向现代国家的转型过程中，实现中华民族大一统与人民共和有机统一的前提要求使得统一战线、民主集中制等机制内嵌到国家的制度和组织系统之中，成为中国制度模式的原生性基因。这些原生基因内在决定了中国制度方案的特色与生命力，也是中国制度方案不断完善发展的基本动力。在经济建设上，社会主义市场经济的关系在一定程度上是社会主义与非公有制经济的关系。如果不处理好统一战线问题，社会主义市场经济的建立和完善是不可能的。在民主政治建设上，要以统一战线国体和民主集中政体为基本切入点，将社会主义制度的统合性优势更加充分地发挥出来。党的十八大以来，我们在这个方向上对社会主义协商民主资源的开发进行了很好的探索，为中国民主政治发展提供了新的结构和动力。在社会治理上，处理好国家与社会的关系，最大程度发挥政党、政府、组织、公民等多元主体的协同力量，统一战线的视角是不可缺失的。与此同时，统一战线领域是完善和定型中国制度方案的关键所在，如全面提升多党合作和政治协商的实际效能、在全面依法治国框架中更好地解决民族宗教问题、加强对非公有制经济产权保护的顶层规划等。这些问题都处于制度系统的中枢环节，如果不能得到及时有效的破解，会从全局上影响制度体系的完善与运行。统一战线与中国制度方案同源同构、同向同行，我们应更深入地探析二者内在关联互动的逻辑机理。这需要我们跳出单纯从政治策略角度把握和认识统一战线的工具理性思维框架，从理念、策略与基本制度统一层面来总体把握统一战线的战略地位与功能。要高度重视和深入挖掘统一战线在构建中国政治话语范式中

的功能与价值，树立和强化“从国家全局把握统一战线、从统一战线视角认识中国”的理论自觉。

参考文献：

- [1] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话 [N]. 人民日报, 2016-07-02 (2).
- [2] 林尚立. 人民共和与统一战线: 中国共产党建设国家的政治方略 [J]. 经济社会体制比较, 2011 (4): 1-6.
- [3] 毛泽东选集: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 677.
- [4] 王建华. 中国共产党对统一战线理论的独创性发展 [J]. 西北大学学报 (哲学社会科学版), 2011 (2): 123-128.
- [5] 毛泽东选集: 第 4 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1472.
- [6] 邓小平文选: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1994: 187.
- [7] 十五大以来重要文献选编: 中 [G]. 北京: 人民出版社, 2011: 595.
- [8] 胡锦涛. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告 (2007 年 10 月 15 日) [M]. 北京: 人民出版社, 2007: 31.
- [9] 胡锦涛. 在庆祝中国共产党成立 90 周年大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2011: 8-9.
- [10] 张艳娥. 中国特色社会主义制度自我完善能力的内在逻辑探析 [J]. 科学社会主义, 2016 (4): 95-100.
- [11] 中国共产党统一战线工作条例 (试行) [M]. 北京: 华文出版社, 2015: 1.
- [12] 中华人民共和国宪法 [N]. 人民日报, 2004-03-16 (2).
- [13] 习近平谈治国理政 [M]. 北京: 外文出版社, 2014: 105-106.
- [14] 中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 7.
- [15] 胡惠林. 文化政策学 [M]. 上海: 上海文艺出版社, 2003: 335.
- [16] 张艳娥. 统一战线与中国方案的话语认同 [J]. 重庆社会主义学院学报, 2016 (6): 3-10.

责任编辑: 林华山

中国特色政党制度的优势及对世界的贡献

——“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”之管见

杨卫敏

(中共浙江省委统战部, 浙江 杭州 310025)

摘要: 习近平总书记在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上指出:“中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。”中国方案的本质是制度方案。其中,中国特色政党制度是对全世界最有影响的制度方案,最能反映和体现中国方案、中国模式、中国话语和中国智慧。从中国方案提出的背景、意义来看,中国特色政党制度蕴含着智慧和力量。中国特色政党制度是历史形成、法律确定、实践发展的,其优势和作用已在中西方政党制度运行效果的对比中得到印证。中西方政党制度在政党关系、政党制度基本格局、政党制度在政治生活中的作用等方面都存在本质不同。中国特色政党制度在如何避免大民主损害国家长远利益、如何避免和纠正决策失误、如何治理腐败和开展监督、发展中国家和地区如何构建现代政党制度以及协商民主实施方面对世界具有独创性的贡献和启示。中国特色政党制度要通过赢得国际话语权提供中国方案,逐步构建科学和权威的中国政党理论话语体系。

关键词: 中国方案; 中国话语; 中国制度; 中国特色政党制度

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0015-17

习近平总书记在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上指出:“中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。”中国方案的本质是制度方案。制度方案涉及经济、政治、文化、社会和生态文明五个方面。笔者认为,中国对全世界最有影响的制度方案是中国特色政党制度。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是世界上独一无二的政党制度,是对人类政治文明的重大贡献,既最具中国特色,也最能体现中国特色社会主义的内涵。中国特色政党制度既根植于中华优秀传统文化又吸纳了世界文明成果,是中国共产党人、各民主党派和中国人民长期探索实践的智慧结晶,最能反映和体现中国方案、中国模式、中国话语和中国智慧。基于中国特色政党制度的立场,我们对“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”的内涵、意义、框架、渠道、方式等的认识都会更加清晰起来。

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2017.01.002

作者简介: 杨卫敏, 中共浙江省委统战部副巡视员。

引用格式: 杨卫敏. 中国特色政党制度的优势及对世界的贡献——“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”之管见 [J]. 统一战线学研究, 2017 (1): 15-31.

一、从中国方案提出的背景、意义看中国特色政党制度所蕴含的智慧和力量

作为对中世纪封建专制的革命成果，西方的两党制和多党制长期以来被奉为民主的圭臬。“一人一票”更成为一些人心目中神圣庄严的人权和民主标志，垄断了政党制度和政治制度的话语权，以至谈到政党制度时“言必称希腊，总觉得别人的菜有味，自己的肉不香”。当前，提出政党制度的中国方案具有深刻的时代背景。

一是危机和困局让西式民主从神坛跌落尘埃：两党制和多党制不是“万能之药”。2008年国际金融危机爆发以来，一些西方学者和有识之士逐步认识到：西方的多党民主、议会民主不但不是万能之药，而且无法为解决这场持续多年的经济政治危机提供有效的方案。美国皮尤研究中心2015年1月2日的调查表明：71%的美国人不同意美国现在的发展方向。德国《商报》刊文指出：美国党派权力之争可能使金融市场改革以失败告终。英国伦敦政治经济学院教授马丁·雅克认为：面对危机，西方国家几乎没有任何新思路，西方克服这场危机要花很长时间，需要在政治和思想上进行重大转变。

二是苏共垮台前苏联解体后26年来的演变表明：采用适合本国国情的政党制度具有极端重要性。20世纪80年代末90年代初，戈尔巴乔夫领导的前苏联从一党制转向多党制，政治制度上的大起大落最终导致了前苏联和苏共的剧变，教训发人深省。前苏联解体后，叶利钦领导的俄罗斯在经济上采用休克疗法，使俄罗斯经济整整倒退十年；在政治上因照搬西方多党制而陷入寡头政治；在国际上丧失了大国地位。1996年，戈尔巴乔夫在接受采访时说：没有实行中国那样的多党合作制，是苏共垮台、前苏联解体的一个重要原因。2016年，戈尔巴乔夫表示：“25年后的今天，我为苏联不复存在而感到惋惜。”列瓦达中心的一项民调显示：41%的受访俄罗斯人认为，1991年“8·19事件”之后，俄罗斯迈向了“错误方向”^[1]。

三是第三世界国家从照搬西方多党制带来的噩梦中觉醒：中国式良政比形式上的民主更重要。第二次世界大战后，西方多党制和议会制在世界范围内风靡一时。但半个多世纪以来，很多推行这种政党制度的第三世界国家陷入政治混乱、社会动荡甚至战争连绵。正如法国媒体所说的：“不成熟的民主体制让混乱变得更难控制。”相比之下，中国特色社会主义取得了巨大的成功。2013年4月6日，比尔·盖茨在博鳌亚洲论坛上盛赞中国民生的进步。他说：“短短30年，中国在民生领域、减少贫困方面取得了巨大成功，6亿人口摆脱了贫困，这是人类历史上‘最伟大的’成就。”时至今日，许多发展中国家开始反思自己的发展道路，学习和借鉴中国的成功经验，重新审视自身的政党制度和民主道路。

在亚洲，李光耀说：“除极少例外，民主制度并未给新生发展中国家带来良政。亚洲人重视的不见得与美欧相同，西方重视个人自由，而作为有着中华文化背景的亚洲人，我重视政府的诚实高效。”新加坡国立大学东亚研究所原所长黄朝翰指出：“中国要良政，而非不成熟的民主。”2014年5月，阿富汗总统卡尔扎伊说：“如果阿富汗有机会重新选择的话，一定会走中国式的发展道路。因为它行动高效，决策果断，以结果为导向，是一个很好的模式，为所有人带来积极的结果。”孟加拉国《每日星报》刊文发问：“中国的成功表现在哪里？原因是什么？中国人口、民族众多。这与孟加拉国情况相似。对中国政府和民众而言，国家利益高于一切。中国创立了自己的发展模式，特点之一是‘发展管理’。中国对重大决策拥有制度化的磋商。”^[2]

在非洲，《埃及新闻报》提出：应向中国学如何“捕鱼”^[3]。尼日利亚媒体《这一天》说：50

年前，中国和非洲处于差不多的发展阶段，而今天的情况却完全不同，这应该使我们受到激励，殖民主义不能再成为我们做不好的借口了。“中国人成功地从贫困中发展起来，达到一定程度的繁荣。中国是如何做到的，我们能从中学到什么，以改变非洲？”^[4]“非洲风向标”民调对非洲 35 个国家的调查表明：当被问及“在经济和政治影响力方面，你认为中国对你的国家是否产生了积极影响”时，63%的受访者表示“中国发挥了积极的影响力”^[5]。

在拉丁美洲，《牙买加新闻集锦周刊》指出：中国的政治制度是其发展的基础。这种制度与西方自由民主制度不同，但却把庞大复杂的国家推进盛世。中国独特政治制度的核心是共产党领导下的多党合作制度，包括 9 个政党。中国的多党合作制绝不同于其他国家的多党竞争体系，它诞生于中国革命，被认为最适应中国环境。在我们牙买加人还在坚持西方自由民主的传统时，中国的治理模式给出很大启发，让我们考虑那些带来稳定、纪律、秩序、效率和无障碍发展的理念^[6]。

四是中国发展奇迹不仅让中国人自信也让世界进行制度反思，“北京共识”和“中国模式”应运而生。当“历史终结论”和“华盛顿共识”甚嚣尘上并占据国际主流意识的时候，世界上许多人开始把目光投向中国。长期以来，西方对中国的政党制度和政治制度存在深刻怀疑，不少人预测在“和平演变”的强大攻势下中国这座“东方柏林墙”会很快倒塌。然而，中国不但没有垮掉，而且在固有的政党制度和政治制度下走出了中国特色社会主义发展道路，创造出前所未有的发展奇迹，引起了世界政要和各国学者的重新审视和评判取舍。

特别是中国成功应对国际金融危机，不仅使“中国奇迹”受到广泛好评，而且使“中国模式”受到前所未有的关注。西方国家有识之士对“中国模式”的认识更多体现在对中国政党制度和政治制度的看法上。罗伯特·劳伦斯·库恩认为：“现在以及不远的将来，中国共产党一党执政仍是最佳的选择。不切实际的民主制，会将资源转变为政治上的无休止的争论，从而牺牲中长期的经济与社会收益。不切实际的民主制，不太可能建立起一个强大的经济体，于是也就不可能为最大多数的人带来最大的收益。”英国学者马丁·雅克认为：“中国模式的一个重要特点是大政府的理念和对西方式民主理念的回避。”最值得关注的是，福山肯定了“中国模式”的优越性，指出中国发展模式的价值内核源于延续几千年的政治传统。福山将其概括为“负责任的权威体制”：一是西方难以企及的强大的中央集权国家；二是高效的行政管理体制；三是政治对人民负责，体现“民本主义”^[7]。

在上述背景下，习近平总书记以世界眼光和战略思维提出“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”。这不仅是中国特色社会主义制度自信、理论自信、道路自信和文化自信的集中体现，而且对于参与全球治理、提供中国智慧、建立人类命运共同体都具有重大现实意义和深远历史意义。这其中当然包括对中国特色政党制度所蕴含的政治智慧的自信。

一是体现了中国共产党和中国人民对向世界做出贡献的不懈追求和责任担当。为人类制度设计提供中国方案，意味着中国要站在国际经济政治舞台的中央。这是中国人民长久的梦想与追求。1956 年 11 月，毛泽东提出：“再过四五十年，就是 2001 年，进入到 21 世纪的时候，中国的面目更加要大变。中国将变成一个强大的社会主义工业国。中国应当对于人类有较大的贡献。”2007 年 10 月，胡锦涛在党的十七大报告中做出了公开的庄严承诺：到 2020 年，中国将“成为对外更加开放、更加具有亲和力、为人类文明做出更大贡献的国家”。2016 年 7 月，习近平在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上指出：“中国要从世界和平与发展的大义出发，贡献完善全球治理的中国方案，为人类应对 21 世纪的各种挑战作出自己的贡献。”提出中国方案，体现了中国的全球责任，也标志着中国对

人类发展做出重大贡献的时代已经来临。

二是意味着从“中国特色”到“中国模式”的转段升级。21世纪初以来，“中国模式”引起了世界范围的广泛热议。2013年初，美国中央情报局提出：中国对世界特别是对美国最有威胁的是中国模式和中国价值观。新加坡著名学者郑永年认为：“中国模式问题在西方已经讨论多年。尽管中国政府本身一直很低调，但海外对中国模式的讨论仍然有增无减。基本上，中国模式对于西方发达国家和其他发展中国家具有不同的意义。”^[8]中国官方从未提“北京共识”“中国模式”，而是提“中国特色”。“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”，这充分彰显对中国特色社会主义道路、理论、制度和文化的自信。中国方案也可以说是一种“中国模式”。这种模式与西方的“华盛顿共识”“新自由主义”完全不同。它秉持“己所不欲、勿施于人”的理念，不提倡发展中国家照搬中国的发展道路，而是认为世界上没有一成不变的发展模式可遵循，符合一国国情的发展道路才是最好的道路。

三是打破了西方对社会发展制度的话语垄断权。长期以来，西方国家掌控着对社会制度和价值观的话语垄断权。近几年来，国内外一些别有用心的人经常鼓吹所谓的普世价值与宪政。“为人类对更好社会制度的探索提供中国方案”的提出，表明中国有能力、有信心、有智慧对社会发展制度发出中国声音、提供中国价值。西方发展模式和政治制度、政党制度不应再是普世价值，而应降为区域理论和区域模式^[9]。现在，世界对新的制度方案充满期待。提出中国方案，既体现了自信，也体现了担当，是中国和中国特色社会主义赢得全球影响力和话语权的重要途径，能从根本上解决中国“挨骂”问题。

四是开创了不同文明对话的新模式。冷战后，国际思想界在世界发展方向上是迷茫的，对文明共生的出路存在困惑：道不同，不相为谋；道不同，互相讨伐；道不同，互学互鉴。中国给出了文明共生的答案。习近平主张破解“修斯底德陷阱”和文明冲突论，主张寻求国际关系合作共赢的最大公约数。中国方案以文明对话思维开启对新型国际关系的系统思考，是对中外优秀思想文化和智慧的融会贯通，对不同社会制度和发展道路的国家处理相互关系、推动建立以合作共赢为核心的新型国际关系具有重要的启示。中国方案既具有鲜明的中国特色与中国智慧，又蕴含着全人类的共同价值。最大的自信是文化自信，但文化自信既不是夜郎自大，也不是孤芳自赏。保持自身文化的独立性，并不排斥不同文化之间的相互理解、相互借鉴、相互交流。只有将自尊和尊重他人结合起来，才能进入“各美其美、美人之美、美美与共、天下大同”的境界。同样，衡量一个国家政党制度优劣的标准并不在于采取哪种形式，关键在于是否适合本国国情，是否有利于经济发展、政治稳定、社会进步、人民幸福。中西方应互相尊重对方的政党制度和政治制度，共同探索有效的社会治理方案。

二、中国特色政党制度的理论依据和实践印证

（一）中国特色政党制度的理论依据

对于中国特色政党制度的理论依据，笔者拟从五个维度和五个范畴来考察。它们存在如下对应关系：文化性维度—求同与存异，历史性维度—领导与参与，内生性维度—合作与协商，合法性维度—执政与参政，实践性维度—共存与监督。

1. 文化性：中国特色政党制度扎根于中国传统文化土壤。中国特色政党制度是世界文明成果与中华优秀传统文化相结合的产物。中国传统和合文化是中国特色政党制度的文化之根。和合文化主

张“万物并育而不相害，道并行而不相悖”，以求达到人与自然相和谐的境界。和合文化的实质是坚持多样性的统一，在和合交融中寻找统一的结合点，寻求用和合的方式解决矛盾和冲突，实现并育并行、共同发展，实现一致性与多样性的统一。中国特色政治发展道路契合中国传统政治文化。中国政治文化的权威主义传统决定了必须依赖某种核心实现社会整合。这种力量既要是精神层面的，也要具有制度的合法性。这为我们确立中国共产党在国家政治生活中的领导地位奠定了社会心理基础。中国古代“天下为公”的民本思想，衍生出了不同于西方个人主义和自由主义、强调群体利益的集体主义民主，为我国确立人民当家做主的人民民主制度奠定了思想认识基础。中国传统的儒法相融的政治理念形成了依法治国和以德治国相结合的社会治理模式，为我国建立社会主义民主与法治奠定了政治文化基础。世界其他国家都没有“参政党”的概念，但中国早在唐宋时就有了“参知政事”这一官职。

2. 历史性：共产党领导的多党合作是解决近代中国根本问题的必然选择。从近现代中外历史发展考察，我们不难发现这样一条规律：一个国家选择什么样的政治发展道路、实行什么样的政党制度，是由这个国家的国情和性质决定的，与其所处的时代和国际格局、特定的社会历史条件、政治经济状况和民族文化传统密不可分。西方的多党制、议会制在中国缺乏土壤和广泛的民意基础。多党制和议会制在多数人心目中似空中楼阁、飞来之峰。中国共产党抓住了土地问题和农民问题这一中国的根本问题，代表了中国最广大人民的利益，取得了新民主主义革命的胜利。从辛亥革命到新中国成立，中国的多党制尝试均以失败告终，都与忽视土地这一根本问题、得不到广大人民群众的支持和参与有关。1948年4月30日，中共中央发布“五一口号”，各民主党派纷纷响应，并陆续北上参与建国大业。我们以前没有引起关注的是，这时离大决战开始尚有半年时间，国共两党实力相差仍然悬殊，各民主党派却毅然决然接受共产党的政治主张并跟共产党走。这是因为他们认识到共产党代表中国光明的方向。根据“领导者的唯一定义是拥有追随者”原理，这实际上意味着各民主党派接受共产党的政治领导，标志着共产党领导的多党合作格局初步形成。

3. 内生性：中国特色政党制度是立足于中国国情、符合全体人民根本利益的政党制度。到目前为止，所有复制西方民主制度的第三世界国家基本上没有成功的。除了传统文化习惯、公民法治意识和受教育程度的差异以及制度本身存在的缺陷外，另一个重要原因就是缺乏经济基础。在一个利益多元化的社会中，如果经济落后，贫富差距和利益冲突都很大，票选就会失效，利益分配就势必会通过暴力等非正常手段来解决。这里的核心问题不是西方的“一人一票”好不好，而是很多第三世界国家超越历史阶段、盲目照搬西方多党制，往往面临水土不服、南橘北枳问题。其实，西方没有一个国家是在完成现代化之前搞“一人一票”的。20世纪初，英国城市人口已占总人口90%以上，但仍没有实施“一人一票”，直到第一次世界大战结束后才放开。美国一直到20世纪60年代中期才全面实施“一人一票”。瑞士到1971年才实施“一人一票”。现代化完成后的西方发达国家为什么敢放开“一人一票”呢？其主要原因如下：一是经济与政治已经基本脱离，即使大选出现变数，无论谁上台，也不会引起大的经济和社会波动；二是这些国家多是经济强国，国家有资本承受政治内耗，不大会影响普通百姓的日常生活；三是整个社会呈现出“两头小中间大”的橄榄型结构，中产阶级已经成社会主体，社会相对和谐稳定；四是法律上制度上机制上形成了一整套成熟的私有财产保护体系；五是轮流执政的各政党大多由精英阶层组成，拥有掌控国家主要资源和权力的能力。邓小平指出：“中国正处在特别需要集中注意力发展经济的进程中。如果追求形式上的民主，

结果是既实现不了民主，经济也得不到发展，只会出现国家混乱、人心涣散的局面。”^[10]我国的根本政治制度和政党制度创造了人类社会全新的民主政治模式。中国真正实现了倾听民声、广集民智，做到了政治稳定、决策有效，确保了经济繁荣、社会发展，展现出了中国特色社会主义民主政治的强大生命力。

4. 合法性：中国特色政党制度是经由法律确定的国家政治框架中的一项基本政治制度。共产党执政的合法性是西方一些人长期以来对我国进行质疑和攻击的一个焦点问题。所谓合法性，就是得到大多数国民的认同。这在西方多党制下主要表现为选举和票决。关于共产党执政的合法性问题，邓小平早就说过：评价我们工作的标准是群众满意不满意、高兴不高兴、拥护不拥护。2010年6月，皮尤研究中心公布的中国社会民意调查报告显示：中国民众对自己国家发展方向的满意程度高达87%，高居世界各主要国家之首。5年半后，这一满意度又上升了2个百分点。2016年1月27日，法国益普索-莫里调查公司公布的全球国家发展方向调查结果表明：中国发展方向最受民众认可，89%的中国受访者认为中国发展方向正确，位居全球第一^[11]。10月14日，法国益普索民调显示，这一满意度提升到90%^[12]。关于民主党派参政的合法性问题，早在1949年协商建国过程中，具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》就明确了这一点。1993年，根据民建中央的建议，全国人大八届一次会议通过决议，将“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”写进了《宪法》。这标志着中国特色社会主义政党制度已经上升为国家意志，成为我国的一项基本政治制度。作为根本政治制度的人民代表大会制度和作为基本政治制度的中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度共同构成了我国政治制度的基本框架。

5. 实践性：中国共产党领导的多党合作和政治协商制度经过长期实践而不断发展和完善。新中国成立伊始，毛泽东决定在政党制度上不学苏联一党制，指出“党外无党，帝王思想”，力阻民主党派解散，提出“共产党万岁，民主党派也要万岁”，共产党和民主党派要“长期共存，互相监督”。邓小平指出共产党领导的多党合作制度是我国政治制度的一大特点和优点，并将共产党与民主党派关系的八字方针发展为十六字方针：“长期共存，互相监督，肝胆相照，荣辱与共”。《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》（中发〔1989〕14号）就是在邓小平提议下颁布的。江泽民提出了我国政党制度的基本框架：共产党领导，多党派合作；共产党执政，多党派参政。以胡锦涛同志为总书记的党中央先后颁布了《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》（中发〔2005〕5号）和《中共中央关于加强人民政协工作的意见》（中发〔2006〕5号），揭开了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设新的篇章。习近平首次提出各民主党派是与中国共产党通力合作的中国特色社会主义参政党，特别强调要加强政党制度的效能建设，着力点在发挥民主党派和无党派人士的作用，赋予民主党派参加共产党领导的政治协商的新职能。中国共产党成立95年来特别是多党合作制度确立60多年来，以巨大的理论勇气和政治智慧坚持不懈地推进多党合作的理论创新、制度完善和实践发展。随着经济社会的发展和社会结构的变化，中国共产党对政党制度及时进行适应性调整，使它更能适应我国的基本国情和生产力发展的要求，愈加显示出强大的生命力。

综上所述，中国特色政党制度是历史形成、法律确定、实践发展的，是中国共产党和各民主党派共同智慧和共同努力的结晶，有着丰富而深刻的文化内涵，具有内在合理性和历史必然性，是对

人类政治文明的重大贡献。中国特色政党制度把中国共产党领导和多党派合作有机结合起来，实现了广泛参与和集中领导的统一、社会进步和国家稳定的统一、充满活力和富有效率的统一。这种优势和作用已在中西方政党制度的运行效果对比中得到了印证。

（二）中国特色政党制度的实践印证

1. 有利于科学执政、民主执政、依法执政。票决民主的基本原则是少数服从多数，但票决决策绝不等同于科学决策，在科学和真理面前不能简单靠少数服从多数，必须经过深入调研、科学论证、集思广益。亚里士多德说：多个头脑比一个头脑好。这里讲的是头脑，而不是手。我国的政党制度规定了民主党派有三大职责：参政议政、民主监督、参加中国共产党领导的政治协商。鼓励民主党派参政议政、提出真知灼见，有利于调动全社会的积极性、主动性和创造性，避免中国共产党决策和工作的失误，实现科学执政。中国共产党积极开展与民主党派的民主协商，坚持协商于决策之前和决策实施之中，有利于实现民主执政。中国特色政党制度强调互相监督，特别是共产党要自觉接受民主党派的民主监督，各民主党派要勇于监督、善于监督。这有利于执政党将自己的活动自觉纳入《宪法》和法律规定的范围，进一步做到依法执政。

2. 有利于促进政治稳定和社会和谐。西方选举民主的办法是投票表决，一旦决定了就一刀切。这在正处于利益格局多元多样转型时期的发展中国家或欠发达国家中，尤其容易引起各方利益冲突和社会不稳定。西方各政党在权力争夺中往往不择手段、相互倾轧，将不同社会群体的利益分歧公开化、对立化，往往导致社会四分五裂、动荡不安。2000年，墨西哥首次实现了执政党的轮替，举国上下欢庆终于实现了“民主”。但17年来，墨西哥社会治安状况急剧恶化，毒品犯罪愈演愈烈。前南斯拉夫原先是一个较为稳定的社会主义国家，引入多党制之后，国家“一分为七”，陷入旷日持久的内战，使总人口中的1%死亡、10%沦为难民，经济倒退了20年。与之形成鲜明对比的是，我国的政党制度以合作代替对立、以协商代替争斗，特别是因为有中国共产党这个核心，有效避免了政党相互倾轧造成的政局不稳和政权频繁更迭，最大限度地减少了社会内耗，维护了安定团结的社会政治局面。

3. 有利于发挥社会主义制度集中力量办大事的政治优势。中国特色政党制度以中国共产党为领导核心，鼓励各民主党派和无党派人士围绕共同的理想和目标参政议政、团结奋斗。这有利于集中力量办大事、提高效率办成事，有利于保持和发挥社会主义制度的特点和优势。西方的政党政治是“否决政治”，容易导致相互拆台、相互揭短、议而不决、决而不行和国家机器低效运转、“治理瘫痪”。奥巴马一上台就提出要建设美国高铁，但是由于航空、公路等利益集团绑架政府，两党为了选区利益达不成共识。8年过去了，美国的高铁项目还是空中楼阁。与之形成鲜明对比的是，我国的高铁建设通过集中全国的设备、资金和人才，短短数年时间便建成了纵横东西南北、运营里程突破2万公里的高铁网，占世界高铁总里程的60%。这种高效组织、高效运转的体制优势在于：我国政党制度能够确保国家具有很强的组织能力、决策能力、执行能力，能够坚持一张蓝图绘到底，一以贯之地把各项重大决策部署落实到位，能够充分调动各种要素与资源，集中方方面面的智慧和力量，推动经济社会持续健康发展。

4. 有利于实现人民民主。在人权、民主问题上，西方国家往往采取双重标准。2011年，“占领华尔街运动”的参与者被美国主流媒体称为“暴徒”。据《每日邮报》披露的数据，英国人口不到世界人口的1%，但监控摄像头数量却占到世界总数的20%，达到了420万个，平均每个摄像头监控14个人，每人每天至少要走过300个监控摄像头的监控范围^[13]。2016年，西方国家发生了3起

政治事件，吸引了不少眼球。一起是美国的“民主之春”抗议示威活动。各地抗议者赶往国会山，抗议金钱操纵美国选举以及政府的不当行为，要求改善民主，结束金钱政治，保证公正选举。华盛顿警方抓捕了1420人次的示威者。另一起是法国的“黑夜站立”社会运动。该运动源于针对法国政府新颁布的《劳动法》改革方案的抗议示威，后来逐步扩展至抗议选举制度、金融资本主义等，整个运动蔓延到法国70多个城市。还有一起是美国民主党“邮件门”事件。这起事件撕开了美国民主的面具，揭开了“纸牌屋”的秘密。最近，美国的“特朗普现象”和英国的“脱欧公投”暴露出西方多党制正遭遇信任危机。美国几乎所有共和党国会议员都反对特朗普，但特朗普赢得了提名并在最后赢得了大选。一些西方国家选民参与投票的比例从20世纪50年代的80%下降到21世纪初的60%。2012年法国大选第一轮投票下来，萨科齐和奥朗德的得票率分别只有27%和28%。在第二轮投票中，法国选民只好在他们都不大喜欢的两个候选人中勉强选择。奥朗德执政以来，民调一路下跌，最近跌到4%，创历史最低。英国超过2/3的议员选择留在欧盟。而在英国是否脱离欧盟的全民公投中，只有70%的选民参加投票，其中52%的选民支持脱欧。事实上，约占英国全体选民35%的民众就决定了英国这一重大事项，引发了英国社会内部的巨大争议。西方多党制不能真正实现人民民主，也不能代表人类政治发展方向。与此形成鲜明对比的是，我国的政党制度广泛开展政治协商，坚持有事多商量、众人的事情由众人商量，协商于决策之前和决策实施之中，既尊重多数人的共同意愿，又照顾少数人的合理诉求，能够有效反映人民群众各方面的利益、愿望和诉求，能够找到符合全社会意愿和要求的最大公约数。

总之，中国特色政党制度充分反映了人民当家做主的社会主义民主本质，彰显了中国特色社会主义民主政治的特点和优势，是中国共产党和中国人民政治智慧的结晶，具有鲜明的中国特色、中国气派、中国风格，具有巨大的优越性和强大的生命力。

三、中国特色政党制度的独创性及对世界的贡献和启示

我国政党制度在政党关系上坚持共产党领导、多党派合作；在政权运作方式上坚持共产党执政、多党派参政；在协调利益关系上坚持维护国家和人民的根本利益、照顾同盟者的具体利益；在民主形式上坚持充分协商、广泛参与。中西方政党制度在政党关系、政党制度基本格局、政党制度在政治生活中的作用等方面都存在本质不同。一是政党关系上的合作共赢与零和博弈之分。我国各政党之间肝胆相照、通力合作的关系在西方是不可能存在的，这是我国政党制度的一大特点和优点。西方以争夺执政权力为目标的各政党之间往往是互为利用、利益分赃、尔虞我诈的关系。二是执政方式上的执政参政、合作共事与轮流执政、在朝在野之分。这就是“一届接着一届干”与“一届反着一届干”的区别，也是我国能够做到一张蓝图绘到底而西方国家很多规划悬而不决、难以付诸实行的深层次原因。三是利益诉求上的广泛社会基础与少数利益集团之分。中国共产党和各民主党派都有广泛的社会基础，共产党代表最广大人民群众的根本利益，民主党派兼具进步性与广泛性。执政为民，参政为公，共产党和各民主党派都没有一党私利。西方国家普遍存在的“政治献金”从本质上使政党政治和议会政治成为少数人的利益游戏。哈佛大学的专项研究表明，美国91%的选举由获得竞选资金最多的候选人赢取。四是公共权力监督上的互相监督与恶斗扯皮之分。中国政党制度框架决定了执政党与参政党长期共存、互相监督，而且主要是民主党派对共产党进行民主监督。西方政党政治在运行中往往伴随政党、政客恶斗。2009年，比利时的政党之间相互攻讦、倾轧，创下了大

选后 541 天没有政府的当代政治奇观。2016 年，美国民主党总统候选人希拉里及共和党总统候选人特朗普在电视辩论中互相揭短甚至攻击隐私。

长期以来，我们谈到政党制度，往往多讲中国为什么不能照搬西方的多党制、议会制，而没有或较少讲中国特色政党制度对世界的贡献和启示。弄清楚这个问题，对于我们更加理直气壮地宣传中国多党合作制度的优越性，更加自觉地接受中国共产党的领导，更加坚定走中国特色社会主义政治发展道路的信念，都具有重要的现实意义和深远的历史意义。在今天，要弄清说透中国为什么能以及怎样在政党制度方面为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。实践证明，中国特色政党制度既坚持中国共产党的领导又体现广泛民主，既保持一致性又体现多样性，既规范有序又充满活力，在我国政治和社会生活中发挥了不可替代的作用，在全世界显示出独特的政治优势和强大生命力。从 20 多年来国际舆论的变化发展来看，中国特色政党制度对世界的影响和贡献日益扩大，对破解政党政治的世界性难题具有突破和启示。

（一）如何避免大民主损害国家长远利益

西方多党制、议会制奉行“一人一票”，表面上让每个有选举权的公民都有参与国家政治的权利和机会。但是，西方政党制度对国家长远利益带来的危害已为事实所证明。西方国家往往从眼前利益出发看问题，较少考虑合理性、科学性。长远利益既是最广大人民的根本利益，也是国家利益。对于国家长远利益，必须进行民主集中，加强顶层设计。20 世纪六七十年代，美国芝加哥大学经济学派提出的“公地悲剧”和法国学者提出的“邻避效应”，都是研究如何解决这方面问题的理论观点。然而，西方政党政治下的多党民主无法从根本上破解这一问题。

近几十年来，西方政党出现了去政治化、去组织化、媒体化、寡头化的现象，对国家不负责任的政客化现象愈演愈烈。欧洲国家某政要在评价危机应对政策时指出，欧美政治被选举政治劫持，“连任比责任更重要”。2010 年，冰岛举行全民公决，决定废除所有外债，整个国家和民族都成了“老赖”。2011 年，有“民主摇篮”之称的希腊因债务危机，欲效仿冰岛上演“公投闹剧”。英国《金融时报》对此评论指出：古希腊发明了民主，但现代希腊却有可能给民主带来恶名。2016 年 6 月举行的英国是否脱离欧盟的公投，是典型的冲动型大民主决策和政府不负责任的表现。欧洲的“民疯”和美洲的“民粹”已经成为多党制和票决民主政治中影响国家科学决策和国家根本利益的新症结。

中国政党制度和政治制度能妥善和有效地处理这些问题。党的领导、人民当家做主和依法治国的有机统一，一党领导、多党合作和一党执政、多党参政的政党制度框架，能够在中国特色社会主义共同目标下把中国共产党领导和多党派合作有机结合起来，实现广泛参与和集中领导的统一、社会进步和国家稳定的统一、充满活力和富有效率的统一。

一是中国共产党一党领导至关重要。2012 年 1 月 5 日，美国《大西洋月刊》以“中国如何在每天 500 起抗议中保持稳定”为题报道了广东乌坎事件：“中国东南部乌坎村的示威人群在外国记者聚集的临时媒体中心的外墙上印上标语，标语是这样的：我们不是要造反。我们不反对共产党，我们爱国”。美国媒体的报道虽有失偏颇，但从侧面印证了这样一个事实：党的领导既是政治领导，体现为路线、方针、政策的宣传引导；也是组织领导，体现为党管干部。这两条能确保中国的大局不会乱。

二是拓宽和畅通民意表达渠道，扩大公民有序政治参与。发展社会主义民主是我国社会主义现

代化建设的题中应有之义，但我国的社会主义民主不能是无序的大民主。习近平指出：民主选举不是民主政治建设的全部，一选了之肯定会出乱子，民主选举、民主决策、民主管理、民主监督都要配套完善起来，同时基层党组织要发挥领导核心和战斗堡垒作用^[14]。党的十八大后，习近平指出：要防止出现“把我们党和人民群众隔开”的无形之墙。让权力与权利平等对话、政府与公众良性互动，才能打掉这堵无形之墙。近几年来，我国多个地方在应对PX项目和垃圾焚烧场等邻避事件中，创造了对话与协商方式：通过有效沟通达成共识，以协商方式解决问题，以实现社会利益最大化。在这个过程中，我国的政党制度和参政党发挥着重要的社会功能和作用。多党合作和政治协商可以拓宽利益表达渠道，增强决策理性，整合社会力量，实现价值引导，促进政党关系和谐。我国的民主党派既不是在野党也不是反对党，而是与执政党通力合作的中国特色社会主义参政党，可以发挥位置超脱、人才众多的优势，参与国家治理和社会治理，特别是还能在引导和平衡国际国内舆论中发挥独特作用。

三是有利于培育负责任的政府和政治家。政府决策者在责任与连任之间如何抉择，是中西方政党制度的重大区别。当代西方多党制国家少政治家、多政客的主要原因在于重视连任、忽视责任。政治家（statesman）的本意就是“国家的人”，其核心价值是维护国家利益；政客（politician）看重连任、轻视责任，往往把自身利益放在国家利益之上。著名教育家罗家伦说过：“什么是政治家？身系安危，本着正大的主张和政策而行，不计个人成败利钝的是政治家。反过来，在政治上没有一定的主张，专计个人成败利钝的是政客。政治家要具备四要素：一是有所为；二是有所不为；三是要为国家定大难、决大疑；四是坚定沉着，不但不受自己感情所支配，并且不以群众的心理为转移。”在中国特色政党制度框架下，民主党派与共产党之间长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共，领导与合作、执政与参政的关系法定。这就可以保证各政党都以国家民族利益为重，共同推进中国特色社会主义事业。

（二）如何避免和纠正决策失误问题

西方的政党制度注重决策程序和细节，常在无关宏旨的问题上争论不休，关键问题往往在最后一期限以妥协方式或全民公投方式解决。相比之下，中国特色社会主义民主注重决策的科学性、高效性。中国政治制度和政党制度下的决策因为经过了政党协商、政协协商以及人大的立法协商和政府的行政协商，更加负责、科学、民主、合法，失误相对较少。而且即使发生失误，中国的政党制度和政治制度更容易纠错，政党之间相互补台。在西方国家，各政党在决策出台之前往往争论不休，政策出台后一旦出现失误则相互攻讦和拆台。中国特色社会主义政党制度和政治制度具有强大的自我纠错、自我变革、自我修复、自我完善功能。

一是中国特色政党制度具有很强的学习吸收和自我完善、自我改变能力。邓小平曾说：“我们的制度将一天天完善起来，它将吸收我们可以从世界各国吸收的进步因素，成为世界上最好的制度。”^[15]改革开放历史就是中国特色社会主义制度自我变革的历史。全面深化改革是中国特色社会主义制度的全面自我完善和发展。尽管我国现行体制机制还存在这样那样的问题和弊端，但是中国特色社会主义制度能够通过改革进行自我变革、自我纠正、自我修复、自我完善。中国特色政党制度和政治制度能够为这种自我变革、自我纠正、自我修复、自我完善提供制度保障。1956年，毛泽东指出：“究竟是一个党好，还是几个党好？现在看来，恐怕是几个党好。不但过去如此，而且将来也可以如此，就是长期共存，互相监督。”他还说：“共产党可以监督民主党派，民主党派也可以监督共

产党。为什么要让民主党派监督共产党呢？这是因为一个党同一个人一样，耳边很需要听到不同的声音。”耳边常有不同的声音，才能使执政的共产党时刻提醒自己少犯错误、纠正错误。2015年，习近平在中央统战工作会议上引用了刘少奇讲过的一句话：搞统战工作就是找麻烦，找来的是小麻烦，省去的是大麻烦。他进而指出：世界上哪有不麻烦的政治，更何况我们是14亿人口的大国，不怕麻烦才有良政。当今世界，随着利益格局越来越多样，思想价值取向越来越多元，其他国家的政坛乱象不断，唯独中国既保持了团结民主稳定和谐，又避免了少走弯路，巩固了科学高效的政治格局，其中很重要的原因就是我們拥有不断发展完善的一党领导、多党派合作和一党执政、多党派参政的政党制度框架。

二是中国特色政党制度能够保证我国的改革举措通过试点得以推广，从而减少失误、纠正偏差。邓小平曾说过，改革就是摸着石头过河，对了就大胆去做，错了就退回来。在我国，自然科学领域的研究探索一般用实验的方法，社会科学领域的研究探索一般用试点的方法。但在西方国家，社会科学的研究探索也往往用试验的办法——政治试验。比如，美国斯坦福大学教授詹姆斯·费什金已经在20多个国家或地区开展了“协商民意测验”；澳大利亚国立大学社会科学院的约翰·S·德雷泽克教授也在美国和澳大利亚做了不同形式的公民主导的协商民主实验。这些学者都是借用自然科学的方法来研究社会问题。其实，按照运动层次理论划分，社会活动要比自然界的复杂得多，用自然科学实验的办法来研究探索人类的社会活动，从某种意义上讲是用低级版的工具和办法去解读高级版的密码，是难以获得真相和探求到规律的。对人类社会活动的认知，只有通过试点——以点带面式的实践探索，才能取得“真经”。当然，西方学者的“政治试验”本是无奈之举。西方的政治制度和体制不允许也不可能让其有试点的地方和时间，即使试验成功了，如果不合地方和政客之意，也不一定能够得到推广。任何一项试点及成功后的推广必须具备五个条件：一是宪法和法律许可；二是顶层设计不明确、不完善或尚在试行阶段；三是群众有广泛意愿和热情；四是要有各级政府的主导和支持；五是要有集中力量办大事的举国体制。这几条特别是最后一条往往是西方国家所不具备的，而这恰恰是我国制度的优势。试点具有中国特色，是中国特色社会主义制度的一个显著特色和优点。这是我国社会主义制度能够通过不断推进的改革实现自我完善的一个独特优势和重要保证。在中国特色社会主义政党制度和政治制度框架下，通过有组织的试点，形成可借鉴、可复制、可推广的经验，以点带面，变盆景为风景，有利于实现社会主义制度的自我完善。

三是中国特色政党制度能够保证干部和人才既脱颖而出又具备治国理政的真才实学。西方多党制下产生的总统、州长、议员，更多是靠自我奋斗、自我宣传、辩论口才和承诺取胜的，往往缺乏处理复杂问题的经历和能力。比如，奥巴马在当选美国总统之前，仅在伊利诺伊州当过参议员。在我国，党管干部是确保党的领导的重要组织保证，也是西方多党制所不具备的优势。中共强调人才成长既靠个人努力，更靠组织培养，已经形成了一整套科学的干部和人才建设制度。同时，中共重视对党外干部的发现、培养、使用和管理，提出要选拔和推荐更多的优秀党外人士担任各级国家机关领导职务。党的十八大后，习近平强调领导能力是要经过不同层级、不同岗位、不同职务历练而成的，这是干部成长的规律，党内党外概莫能外。中共的干部路线特别强调基层经历，主张干部要“敦敦苗”。特别是针对党外人才在基层经历、从政经历方面存在短板，中共提出“使用是最好的培养”，提供更多的领导岗位安排党外人士，帮助他们砥砺品格、增长才干。经过实践锻炼选拔出来的干部，无论是中共干部还是党外干部，都具有较强的处理实际问题的能力，能够从组织上保证

减少或避免失误。

（三）如何治理腐败和行使监督问题

从表面上看，西方国家的多党制对官员的监督是非常严格的，而前苏联等实行一党制国家的腐败问题十分严重。这似乎可以得出一个结论：多党轮流执政可以有效遏制甚至避免腐败。然而，“透明国际”组织2012年公布的数据表明：世界上最腐败的10个国家与地区中，9个是实行多党制的发展中国家。由此可见，政府清廉程度与国家整体民主法治发展水平有关，而与采取何种政党制度没有直接关系。黄朝翰指出：“民主改革不能解决腐败问题，但先经济后政治是各国的普遍道路。”这里涉及中外政治学上的两个学术名词——政治性腐败与行政性腐败。政治性腐败主要发生于政、商两界之间，其手段大多是通过政策、法律制定，以特许经营以及垄断利润等形式进行“权钱交易”。其因与公众距离较远，不易引起社会关注，而成为更加隐蔽的腐败。政治性腐败往往涉及巨大的利益，一旦严重膨胀并暴露，会形成巨大的社会危机。比如，“旋转门”是现代西方政治体制下的一种特有现象。它特指西方国家中的个人特别是精英在公共部门和私人部门之间双向转换角色、穿梭交叉为利益集团牟利的机制。当前，这种现象在美国最为突出，而且有愈演愈烈的态势，如特朗普内阁中竟有17名财阀。越是实行多党政治的发展中国家，由于民主制度不成熟，越是容易发生政治性腐败。印度尼西亚实行多党制后，政党之间不仅没有形成相互监督的遏制腐败的机制，反倒结成了腐败的分赃同盟。印度尼西亚一家重要智库的专家说道：“过去（指苏哈托统治时期）的贪污是在桌子底下，而现在（即实现民主化的时期）的贪污是把桌子一起‘吃’掉了。”印度2004年全国大选花费超过10亿美元，到2009年又翻了一倍。号称“世界上最大民主国家”的印度，议员受贿情况非常严重。据印度《社会观察》的统计，2009年，印度538个议员中有125个受到刑事犯罪指控。该报认为这个情况是印度政治体制中难以治愈的“癌症”。2010年底，印度曝出电信腐败案，电信部在2G通讯推广中因贪污舞弊给电信业带来390亿美元的损失。这一案件不仅重创了执政的印度国大党，也重创了印度的多党民主。行政性腐败主要是官员个人的腐败，与国家政治制度无直接关联，可以通过完善体制机制和加强监督来防治。政治性腐败涉及政党制度和政党利益，其治理必须从国家政治层面加以革新，难度较大。

中国特色政党制度具有稳定的监督机制和强大的监督功能。一方面，执政党的党内监督十分健全和强有力。党的十八大后，“八项规定”、巡视全覆盖、纪检组全覆盖使党内监督不留空白、没有例外，具有世界上其他政党不能比拟的威力和效果。这不仅是由中国共产党的执政地位决定的，更是由中国共产党的领导地位决定的。《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党问责条例》《中国共产党党内监督条例（试行）》等党内法规相继出台，进一步确保了执政党从严依法依规治党。另一方面，执政的中国共产党自觉接受民主党派和社会各界的民主监督。党的十八届六中全会公报指出：要支持民主党派履行监督职能，重视民主党派和无党派人士提出的意见、批评、建议，并在北京、山西、浙江开展监督全覆盖试点——设立监察委员会。此外，人大立法监督、政府行政监督、媒体舆论监督等共同构成了具有中国特色的完备而有效的监督体系。更为关键的是，中国政党之间的非竞争性和领导合作性决定了执政党和参政党都是为国为民，无论执政党还是参政党都不带党派私利，不可能存在政治性腐败。党的十八大后，习近平多次强调，我们是人民当家做主的社会主义国家，绝不能按照财富多少来分配政治资源，绝不把人大、政协搞成“富人俱乐部”。中央先后严肃查处了衡阳贿选案、南充贿选案、辽宁贿选案，并大力提倡构建“亲”“清”政商关系、打造政

治生态的绿水青山。这为发展中国家如何治理腐败和完善监督机制提供了中国方案。

（四）发展中国家和地区如何构建现代政党制度

到目前为止，照搬复制西方民主制度的第三世界国家基本上没有成功的。除了传统文化习惯、公民法治意识、受教育程度的差异以及制度本身存在的缺陷以外，另外一个重要原因就是缺乏财富基础。从国外情况来看，一般认为，人均 GDP 在 1 000 至 3 000 美元阶段是政治参与要求迅速提高时期。人均 GDP 3 000 美元是一道坎，可能出现“拉美现象”：经济失调、心态失衡、社会失序；人均 GDP 到 6 000 美元时期会出现一个强大的市民社会和政治多元化的发展趋势，国外一些国家和地区在这个时期多转向多党制。中国 2010 年时人均 GDP 为 4 400 美元，跻身中等收入国家行列，但没有发生所谓的“中等收入陷阱”。中国 2015 年人均 GDP 达 7 990 美元，更没有转向多党制。这主要因为有中国特色政党制度，不需要改弦更张走不符合我国国情的西方多党政治道路。前世界银行驻中国首席代表皮特·鲍泰利说：“目前中国不需要多党制，实行多党制将给中国带来不可承受的风险。多党制并非民主的精髓，民主的要义是能够对人民负责。中国可以做很多事情，经济和社会发展还存在巨大潜力。”中国开启了“一党民主制”的先河，为发展中国家构建现代政党制度提供了中国方案。

（五）中国式协商民主对世界民主发展的影响和启示

20 世纪 80 年代，西方学界提出协商民主理论，主要是为了破解选举（票决）民主的困境，弥补选举（票决）民主的缺陷。西方的协商民主理念至今尚停留在理论探讨和政治试验阶段。曾几何时，国内有的学者热衷于研究西方协商民主以及非执政党参与政策过程对中国多党合作制度的启示，忽视中国式协商民主对世界各国的影响。习近平强调，协商民主是中国社会主义民主政治中独特的、独有的、独到的民主形式，具有深厚的文化基础、理论基础、实践基础、制度基础。中国的协商政治制度和实践发端于新中国成立过程中，远远早于西方协商民主理论的提出。相对于西方协商民主的后发性、被动性、弥补性，中国式协商民主是一种先发的、内生性的、根植式的民主形式，是中共、各民主党派和中国人民在长期的革命、建设和改革实践中共同智慧的结晶，深深融入执政和参政理念，是对人类民主政治和政治文明的重大贡献。

越南和老挝借鉴了我国选举民主与协商民主相结合的模式。越共在坚决地划出政治底线（不搞多党制、不搞三权分立）的同时，在国会和越南祖国阵线（类似于中国的政协，老挝称建国战线）这两个政治平台中给予党外政治组织、基层民主政权、民间组织以及媒体较宽松的空间，在不断拿捏和调整的过程中培育了一种可控的民主，一定程度上疏解了社会矛盾，巩固了越共执政的合法地位^[16]。

政党联盟是世界政党政治的普遍现象。由于利益格局多元、阶层分化加剧，不少国家的不同政党和政治势力往往只有以政党联盟的形式实现力量联合，才能获得优势地位和更多的民众基础。政党之间的统一战线在亚洲、非洲甚至欧洲等地区广泛存在。不少国家的执政党均曾以政党联盟的形式执政。2010 年，鉴于比利时大选后出现的无政府现象，英国采取两党合作、联合执政的方式，德国采取的是大联合政府。2013 年，日本执政联盟在参议院选举中获胜，终结了“扭曲国会”的局面。阿根廷胜利阵线成立于 2003 年，由 20 多个政党、社会运动和社会组织组成。阿根廷正义党虽然一党独大，拥有 70% 的选民支持，但仍不忘以政党联盟的形式联合较小的政治力量，以巩固执政地位。然而，有力的领导核心是政党联盟存在和发挥效能的关键因素。坚持政治协商是政党联盟有效运行

的重要基础，照顾政党联盟中的各方利益是团结合作的必要条件。这种以短期的共同利益为基础的政党联盟只能是暂时稳固的。一旦利益格局有变，政党联盟随时可能解体。比如在英国2015年大选中，卡梅伦领导的保守党在赢得过半数选票可以独立组阁后，就放弃了与其合作5年的自民党。

正如中国不能照搬西方的多党制、议会制一样，西方想仿效中国的协商民主也绝非易事，究其原因缺乏共同利益基础、传统权威文化和领导核心。美国两党围绕医改法案的“驴象之争”就是典型例子。奥巴马上任后竭力推行医改，但遭到大医疗保险商、大制药商及其代言者共和党的坚决反对。2010年2月，奥巴马邀请了21位民主党议员、17位共和党议员就医改方案进行辩论协商，没有取得任何成果。随后，民主党利用在参众两院占多数席位的优势，强行通过法案。奥巴马于2010年3月正式签署该法案。2010年11月，国会中期选举后，共和党赢得众议院超过半数的席位。2011年1月，众议院投票通过废除医改法案的议案。2012年6月，美国最高法院九名大法官以五比四的票数认定：奥巴马推动并实现立法的“医改法案”并不违宪。然而，美国两党之间在财经领域的“驴象之争”愈演愈烈，医改方案每次都成为导火索。

中国特色政党制度蕴含的协商民主为世界展示了一种新的民主形式。它不是用纷争、内乱、竞争来强制推行少数服从多数，而是用与选举民主相辅相成的协商民主来实现人类的民主进步。这大大提升了中国共产党所创立的新型政党制度、中国政党理论在世界上的话语权。一些西方思想家和政治家已经开始注意到中国式协商民主所具有的强大生命力。他们认为，中国式协商民主不仅在中国的实践是卓有成效的，而且在其他国家乃至西方实行多党制和议会制的国家也是适用的。2005年9月15日，中国国家主席胡锦涛出席联合国成立60周年首脑会议圆桌会议，发表了题为《坚持民主协商 推动改革进程》的重要讲话。2010年，联合国有关组织发起了协商民主论坛。美国未来学家奈斯比特指出：选举民主与协商民主相结合的中国式民主，是政府倡导的从上而下的纵向民主与民众广泛参与的横向民主的有机结合，是中国30年走出贫穷落后的重要制度保证。中国式协商民主的影响正逐步走向世界。

四、中国特色政党制度要通过赢得国际话语权提供中国方案

只有赢得话语权，才能得到广泛认可，才能从根本上解决“挨骂”的问题，才能有国际影响力，才能为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。这对作为世界性敏感话题的政党制度尤为如此。

（一）积极应对我国政党制度建设面临的现实挑战

要取得话语权，首先必须知己知彼，了解党内外、体制内外和海内外怎样看待我国政党制度，明确需要重点解决的问题。一是要应对敌对势力“西化”“分化”图谋对我国政党制度建设提出的新挑战。种种情况表明，政党制度仍将是今后很长一段时期内敌对势力对我国进行“西化”“分化”的首选突破口。二是国内经济发展和社会转型对政党制度建设提出了新课题。当前，我国正处于经济社会转型期，呈现出阶层分化、利益调整、思想多元、矛盾凸显、诉求增加等特点。政府公信力、政治信任等开始成为热点话题。在当代中国，政治信任的最核心问题是对中国特色政治制度和政党制度的价值认同。三是发展社会主义民主对政党制度建设提出了新任务。民主是现代化的题中应有之义，如何发挥多党合作制度架构在扩大和畅通诉求渠道方面的优势作用，促进我国选举民主、协商民主、监督民主、自治民主四轮驱动，是中国特色社会主义民主建设的题中应有之义。四是提高党的领导水平和执政水平对政党制度建设提出了新要求。全面从严治党的迫切要求进一步完善多党合

作制度，加强同民主党派的协商，自觉接受民主党派的民主监督，提高决策的科学化和民主化水平，增强防腐拒变的能力。

（二）努力发挥和展现我国政党制度的效能和优势

长期以来，我国政党制度的优势还没有向国内国际社会充分展现出来。习近平强调要从战略高度更好地体现这项制度的效能，着力点在发挥好民主党派和无党派人士的积极作用。执政党和参政党要共同破解薄弱环节：对于共产党而言，要增强执行和完善的意识；对于民主党派而言，要提升履职能力水平。一是落实协商于决策之前和决策执行之中。从实践看，党委出题—党派调研—多党协商—政府采纳—部门落实这一协商调研制度让其他国家十分欣赏。但现在较为普遍的问题是，政治协商两种形式中的政党协商不如政协协商开展得好，重大问题协商的计划性不强，协商随意性、信息不对称、时间提前量不够等问题不同程度地存在。这极大地影响着参政党参与协商的成效。二是在各民主党派与政府部门对口联系方面，往往民主党派比较主动，政府部门相对被动，存在“一头热、一头冷”的现象。三是一些地方虽然按规定邀请民主党派负责人或无党派人士代表参加外事接待活动，但很多情况下他们是以人大、政协领导身份出现的，并没有同时体现民主党派负责人或无党派人士代表的身份。四是民主监督的作用发挥不够，存在弱、软、散、小现象。特别是要着力破解民主党派民主监督中的“事后容易事前难”“建议容易批评难”“反映容易反馈难”“聘任容易落实难”“规定容易规范难”等问题。五是民主党派加强自身建设任务艰巨，成员老化、组织趋同、后备干部不充裕、知识结构单一、基层经验欠缺等问题不同程度地制约着参政党作用的发挥。只有按照中央和各级党委的有关规定和要求，逐一破解这些问题，才能把民主党派的作用充分发挥出来，才能向国内社会各界和国际社会充分展现我国政党制度的效能和优势。

（三）着力构建中国特色政党制度的话语体系

习近平在哲学社会科学工作座谈会上指出：“在解读中国实践、构建中国理论上，我们应该最有发言权，但实际上我国哲学社会科学在国际上的声音还比较小，还处于有理说不出、说了传不开的境地。”在政党制度研究领域，要着力构建中国特色政党制度的话语体系。一是要有自己的标准和价值立场。中国特色政党制度是世界教科书没有的，必须以我为主，不能用别人的政党标准看我国的政党。只有这样，才有可能在政党理论研究方面形成自己的一套话语体系。二是要展现中国特色政党制度的政治智慧和文化底蕴。构建中国多党合作话语体系，就是既要有国际发言权，向国际社会贡献中国民主话语，同时要有说服力和影响力，彰显中国多党合作丰富的世界价值，用中国智慧影响世界。三是要提出我国政党制度自己的概念和话语。习近平指出：“要善于提炼标识性概念，打造易于为国际社会所理解和接受的新概念、新范畴、新表述，引导国际学术界展开研究和讨论。这项工作要从学科建设做起，每个学科都要构建成体系的学科理论和概念。”中国特色政党制度在对外表达和阐释宣传中，要抓住“参政党”这个全世界独一无二的概念，体现中国特色和中国优势。四是要对我国政党制度中一些敏感问题做好释疑解惑工作。习近平一针见血地指出，谈到政党制度时，有人把西方多党制、两党制奉为圭臬，言必称希腊，总觉得自己的肉不香、别人的菜有味，一些党政领导和理论工作者谈到这个问题时也往往王顾左右而言他。这种制度和理论上的不自信，归根结底是理论不够成熟造成的。我们决不能“以其昏昏使人昭昭”，必须破解多党合作领域的重大理论问题，廓清各种模糊认识，增强理论自信和政治底气。对国内外提出的有关我国政党制度的疑难问题甚至是质疑，既回避、虚与委蛇，也不能全部、简单归结为“中国特色”。要敢于发声、

善于应对，敢于正面回答，把道理讲明白，做出令人信服的解释，从根本上解决“挨骂”问题。

（四）切实强化中国特色政党制度的传播效果

鉴于政党制度宣传的特殊性，其传播要采取递进式路径：讲故事—讲事实—讲道理—讲学理，逐步拓展传播的广度和深度。

一是讲好政党制度的中国话语。这不仅仅是学术问题，也是为老百姓解惑和向海外讲好中国故事。首先要让人听得懂，追求复杂问题简单化，而不是简单问题复杂化。例如，习近平出访俄罗斯讲到我国政党制度时说，鞋合不合脚只有自己的脚知道，别人的感觉没有意义；民建中央原主席成思危将我国多党合作制度比作同律不同音的大合唱；民进中央原副主席邓伟志将我国多党合作制度比作太阳系。这样的解读就十分形象生动，既精准到位又接地气，也易为民众和世界所理解和接受。实际上，民间在这方面不乏智慧。网民这样评论中国多党合作和政治协商制度：“家有百口，主事一人，这是中国家庭的治家思想；谋之于众，断之在独，这是中国古代的治国方略；一党执政，多党参政，这是中国当今的治政理念。”这些都值得好好总结、学习、借鉴和推广。

二是用事实和数据说话。用事实和数据说话，变抽象为具体、形象、生动，在全世界都是通用的。这不仅能增进自信，也能促进认同。在G20杭州峰会上，习近平精辟阐述了“中国方案”，为世界经济和全球治理开出了“中国药方”。在中国特色政治制度和政党制度领域，我们有许多事实可以向国内社会和世界展示。多党合作和民主党派在履行职责中留下的许多佳话和典型例子，都是我们讲好中国政党制度故事的重要素材，要深度挖掘、打造精品、广泛传播。比如，温岭民主恳谈会成长为典型的基层协商民主实践形式，不仅被国内外专家学者称为“21世纪中国农村基层民主政治建设的一道新曙光”，还吸引了他国外交官去实地考察，被誉为“泥土上长出来的民主”。这就在事实上赢得了基层协商和社会协商的中国话语权。

三是请第三者或当事人现身说法。从传播主体看，目前中国多党合作制度的话语施行者比较单一，主要是执政党。其实，对于多党合作实施得如何、这项制度好不好，如果由各级党委进行自我评判，效果往往不好。换句话说，多党合作效果好不好，主要不取决于处于领导和执政地位的共产党怎么说，更多取决于处于参政地位的民主党派怎么说。同样的道理，这项制度能否为世界提供中国方案，不能由我们自说自话，而应由第三方——发展中国家结合本国国情进行可行性研究后形成支持结论。因此，由民主党派成员、第三国现身说法更有说服力^①。与此同时，除了奈斯比特、马丁·雅克、库珀·雷默、劳伦斯·库恩、福山等研究中国问题的外国专家外，我们还要吸引西方和第三世界国家更多的学者关注和研究中国问题特别是中国政党制度和政治制度，请他们进行客观科学公正的评判和解读。

四是搭建我国政党制度与世界各国政党制度对话交流的渠道和平台。近几年来，每年到我国考察政党建设的外国代表团多达60个，亚洲政党会议也多次在中国举行。中共中央对外联络部举办了“2016年中国共产党与世界对话会”。会议承办单位中共重庆市委邀请了各国政党代表到重庆市委办公厅参观，这对国外深层次认知中国共产党发挥了较好的作用。建议中央有关方面，开展此类活动时把我国政党制度作为重要内容，邀请民主党派参加，并借助这些渠道和平台积极就政党制度开

^① 比如，美国中文电视、美国中文网记者曾就民主党派与中共之间彼此信任的问题，在全国政协十二届一次会议举行的记者会上向九三学社中央常务副主席邵鸿提问。邵鸿以多党合作和自己亲身经历作了回答，让美国记者无话可说。

展与国际社会的对话交流。

五是创建“专家+学家”的传播模式，借助现代传媒扩大影响。要通过学者与记者有机结合，把学术语言通俗化、通俗语言学理化。特别是要通过邀请境外记者以及利用网络新媒体等进行更加广泛立体的传播，以加快速度、扩大范围，增强辐射力、影响力和有效性。在此过程中，要寻求世界各国对政党制度的兴奋点、共鸣点和最大公约数。

五、结 语

当前，中国特色政党制度的发展完善和作用发挥方兴未艾，对世界的影响和贡献正在不断显现和提升。朝着为人类制度探索提供中国方案的目标，中国特色政党制度要在实践上更加丰富、理论上更加成熟、制度上将更加完善，解读得更加生动、传播得更加鲜活、影响得更加深远，逐步构建出科学、权威的中国政党理论话语体系。事实上，统一战线核心理念和五大领域都可以提供中国方案，无不蕴含着中国文化、中国智慧以及在中国特色社会主义实践探索中形成的中国方案和中国话语，有待于进一步研究、总结、提炼和传播。

参考文献：

- [1] 苏联“8·19事件”25周年 戈尔巴乔夫惋惜苏联不复存在 [EB/OL]. (2016-08-18) [2016-10-16]. <http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-08/9324265.html>.
- [2] 孟媒：我们能向中国学习什么 [N]. 环球时报，2016-10-17 (6).
- [3] 《埃及新闻报》：西方应向中国学“捕鱼” [EB/OL]. (2012-09-03) [2016-10-11]. http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-09-03/content_6898855.html.
- [4] 非媒：学中国经验，别再找其他借口 [N]. 环球时报，2016-08-13 (6).
- [5] 环球一周民意调查话题榜 [N]. 环球时报，2016-10-28 (4).
- [6] 外媒：政治制度是中国繁荣发展基础 [EB/OL]. (2011-08-24) [2016-10-13]. <http://oversea.huanqiu.com/economy/2011-08/1940493.html>.
- [7] 中央公论杂志专访福山：日本要直面中国世纪 [EB/OL]. (2009-08-20) [2016-10-10]. http://www.china.com.cn/international/txt/2009-08/20/content_18368184.htm.
- [8] 郑永年. 国际发展格局中的中国模式 [J]. 中国社会科学, 2009 (5): 20-28+204.
- [9] 苏长和. 民主政治研究的误区及转向 [N]. 光明日报, 2013-05-28 (11).
- [10] 邓小平文选：第3卷 [M]. 北京：人民出版社，1993：284-285.
- [11] 环球一周民意调查话题榜 [N]. 环球时报，2016-02-05 (5).
- [12] 环球一周民意调查话题榜 [N]. 环球时报，2016-10-21 (4).
- [13] 关飞. 被监视的人生 [J]. 看世界, 2011 (18): 19-21.
- [14] 学习小组. 习近平谈“驴马理论”的启示 [EB/OL]. (2014-04-19) [2016-10-13]. <http://opinion.haiwainet.cn/n/2014/0419/c353596-20549598.html>.
- [15] 邓小平文选：第2卷 [M]. 北京：人民出版社，1994：337.
- [16] 周宇, 易文. 可控的民主——底线之上的越南党外民主实验 [J]. 凤凰周刊, 2011 (11): 10.

责任编辑：林华山

统一战线与中国话语权

罗振建 林华山

(重庆社会主义学院, 重庆 400064)

摘要: 统一战线内含于中国方案之中, 集中体现了中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信和文化自信。统一战线与中国话语权建设高度关联。西方的话语霸权和话语攻击集中指向统一战线的重要领域, 涉及民主形式话语权、政党制度话语权、民族宗教话语权、经济制度话语权、国家结构话语权、国际关系话语权等。统一战线是中国话语权建设的重要场域, 处在话语权争夺的第一线。统一战线是争取中国话语权的重要源泉, 是增强中国话语自信的重要条件, 是中国话语权建设的重要力量。中国共产党领导的统一战线在长期的历史实践中, 产生、发展起来一些受到广泛认可、富于生命力的观点、思维及范畴, 能够为我国争取话语权提供重要理念、重要资源、重要保证、重要条件。统一战线服务中国话语权建设, 要推进统一战线领域的话语“供给侧改革”。

关键词: 统一战线; 中国话语; 中国方案; 话语权

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0032-09

一、问题的提出

党的十八大以来, 习近平总书记在系列重要讲话中多次强调和阐述中国话语权建设问题。无论是中国道路、中国方案、中国话语、中国主张、中国声音等何种表述, 指向的重要问题都是中国话语权建设, 旨在破解我国在国际话语权格局中面临的“西强我弱”问题。话语权主要指向其他国家特别是西方发达国家和国际社会。但是话语权建设的“对外”和“对内”两个向度是辩证统一的。话语权的对外表达以内在要素为基础。中国争取国际话语权, 基础在国内, 关键在于做好自己的事情。中国话语权的基础在于中国方案、中国道路。中国话语是外在表现, 中国方案、中国道路是内在支撑。在中国话语权问题研究中, 中国话语权建设的重大意义、时代背景、基本原则、主要路径等得到了较多关注和阐述。在统一战线理论研究中, 政党、民族、宗教等领域的理论、制度话语权得到了初步阐发。但是两个进路的研究存在明显问题: 就话语权研究话语权, 缺乏对中国特有的本土资源的关切; 就统一战线研究统一战线话语权, 缺乏站在全局高度研究统一战线在中国话语权建

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2017.01.003

作者简介: 罗振建, 重庆社会主义学院多党合作历史研究室主任、教授, 《统一战线学研究》执行主编; 林华山, 重庆社会主义学院《统一战线学研究》编辑部主任、编辑。

引用格式: 罗振建, 林华山. 统一战线与中国话语权 [J]. 统一战线学研究, 2017 (1): 32-40.

设中的定位、贡献。有关研究侧重从统一战线的具体领域来探讨话语权问题，缺乏站在国家整体建设高度来探讨统一战线与中国话语权的建设问题。要把中国话语权建设与统一战线结合起来研究，深入分析统一战线与中国话语权建设之间的联系，回答中国话语权建设的本土资源、统一战线对中国话语权建设的重要贡献等重大问题，尤其要深入探讨统一战线对中国方案的贡献、对中国话语权建设的价值、统一战线话语体系的解释力和提高统一战线服务中国话语建设能力的路径。

中国话语权建设是中国展现和增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信和文化自信的重要要求，是中国共产党人和中国人民为人类对更好社会制度的探索提供中国方案的重要任务。统一战线是建设具有中国特色、中国风格、中国气派话语体系的重要资源和重要渠道。把中国话语权建设与统一战线结合起来研究的实践基础在于：统一战线是中国方案、中国道路、中国经验、中国智慧的重要内容，是争取中国话语权的重要源泉，是增强中国话语自信的重要条件，是中国话语权建设的重要力量。统一战线作为中国共产党执政的重要方略、中国政治体系和政治过程的重要主体、中国特色社会主义制度体系的重要关联者、中国国家治理的重要参与者，在中国话语权建设中承担着重要使命、发挥着积极作用。中国话语权建设涉及我国经济、政治、文化、社会、生态建设等方面，其敏感、高度相关内容则体现在政党制度、民族宗教、非公有制经济、港澳台侨等统一战线领域。在国际社会中，中国解决“挨骂”问题的重点是要解决与统一战线高度关联的政党制度、民族宗教、非公有制经济、港澳台等方面的话语权问题。统一战线是中国话语权建设的重要场域，处在话语权争夺的第一线。加强中国话语权建设离不开统一战线，既要发挥统一战线在中国话语权建设中的积极作用，也要解决统一战线领域影响话语权建设的突出问题。

统一战线是人类进入阶级社会以来的一种比较普遍的政治现象，是人类政治文明成果的重要组成部分。中国共产党领导的统一战线继承和发展了人类社会的统一战线智慧、经验，继承和创新了马克思主义的统一战线理论。建设“话语中国”、解决“话语赤字”问题，离不开统一战线的贡献。在当今中国话语权建设中，要站在人类文明历史、中华文明五千年历史、世界社会主义运动五百年历史、中国共产党建党九十多年、新中国成立六十多年的高度，拓宽对统一战线的认识视野，摒弃对统一战线的狭隘化、工具化、部门化认识，深入运用统一战线眼光研究中国，充分挖掘统一战线的话语资源，充分彰显统一战线的价值。

二、统一战线与中国话语权建设高度关联

统一战线与中国话语权建设高度关联。西方的话语霸权和话语攻击集中指向统一战线的重要方面。

（一）民主形式话语权

西方话语霸权在政治上首先涉及民主发展道路方面。民主发展道路话语是中西话语权争夺的一个核心议题。中西民主发展道路话语权争夺具体表现为对以竞争性选举民主为主导的西方民主发展道路、以协商民主与选举民主共同发展的中国民主发展道路之间的不同认识。西方竞争性选举民主发展道路以竞争性政党政治为基础，是西方社会高度分化、高度竞争和私有制经济发展的政治产物，有相应的国情和民情条件。中国特色社会主义民主发展道路以选举民主、协商民主为两轮共驱，不片面施行选举民主，而是蕴含广泛的协商、合作。西方民主观以多元竞争为评判标准，认为中国以合作、协商为典型特征的民主是“假民主”，从而不放弃对中国的“民主输入”，企图把中国导入

西方式民主发展道路。统一战线是中国民主发展进程中的重要主体：在政党政治方面是重要的政党组织，在政权共和方面是重要的政治主体，在政权运行方面是重要的参与者。近年来，西方民主模式和话语霸权在中东、北非等地区催生、衍化“颜色革命”，引起了这些地区国家、社会的长期动荡和巨大混乱。这种情况在我国也有所体现。西方个别国家和势力在香港地区以暗中支持“港独”政党、势力以所谓民主方式进行活动，打着民主旗号行分离主义之实。这极大地影响了我国的国家安全。西方民主观以竞争与否作为划分民主与否的绝对标准，否定了民主发展道路的多样性和民主的适合性问题。统一战线是中国协商民主的重要贡献者，是社会主义协商民主的重要主体，对中国走出民主发展新路具有重要作用，对中国形成新型民主话语具有积极价值。

（二）政党制度话语权

政党政治是现代政治的核心内容，政党制度议题是中西话语权争论的重要方面。政党制度话语权的中西争论是民主话语权争论的延伸。当今时代是政党政治的时代，无论是资本主义国家还是社会主义国家，无论是发达国家还是发展中、欠发达国家，国家政权组织的基本方式都是政党。不同的是，不同国家的政党体制多种多样。西方国家的政党体制以多党竞争为典型，以政党轮替执政为表征。由此，西方形成了只有政党进行执政权力竞争、更替才有政党民主、才是真正政党政治的认识。基于这种判断，西方对以共产党领导、多党派合作，共产党执政、多党派参政为显著特征的中国特色政党制度不以为然，认为中国的多党合作制度不是民主的政党制度、中国的民主党派不是真正意义上的政党。中西政党制度话语争论的本质是竞争轮换性政党制度同多党合作新型政党制度的争论。西方政党制度话语的核心是：政党是以争夺国家权力为目的的政治组织，政党政治只能是竞争性政治。中国政党制度话语的核心是：政党政治也可以是合作型政治。西方在政党制度上的话语霸权形成了对中国特色政党制度的“遮蔽效应”：否定中国对政治制度进行本土探索的必要性，企图使中国简单移植西方政党制度；把西方民主价值观作为普世价值，对中国共产党领导的多党合作制进行理念侵蚀和价值瓦解；以西方民主理论的霸权地位对中国共产党领导的多党合作制进行理论攻击和思想倾轧；以西方民主政治模式为标准，在世界范围内推广西方民主制度，企图对中国大陆社会主义政党制度进行“西化”，对社会主义政权进行颠覆^[1]。

（三）民族宗教话语权

长期以来，民族宗教问题是西方攻击中国的重点领域，在国际社会上对中国容易产生极大的影响。中西民族宗教领域话语权争论的核心是对宗教信仰自由状况和政策、民族区域自治制度和民族政策的不同认识。在宗教信仰自由政策和宗教事务管理方面，西方基于意识形态的立场，认为坚持无神论的执政党必然会打压宗教、侵犯公民的宗教信仰自由权利，认为中国对宗教事务的管理是对宗教的行政打压。比如，美国每年发布的所谓《国际宗教自由报告》，在中国部分都批评中国宗教“不自由”^[2]。在民族问题上，西方的民族话语制造、渲染中国少数民族人权、发展问题，变相鼓吹以民族自决为途径的民族分离主义。“话语分析发现，西方媒体固有的报道偏见和框架清晰可辨，他们极力渲染中国政府与少数民族地区的对立，绘制‘种族打压’和‘宗教迫害’图景。”^[3]

（四）经济制度话语权

中西经济制度话语权争议的主要方面是所有制，核心是对公有制与私有制的争议。私有制是资本主义制度的经济基础，决定着资本主义社会的生产关系、社会关系。西方国家尤其是发达资本主义国家由于原始积累、工业化启动早等原因，在经济、科技方面拥有较强实力。基于此，西方在经

济制度话语上形成了私有制主导的强势话语，对中国的基本经济制度表达了不同看法，其中一个核心的方面是认为中国应放弃公有制、实行全面私有化。这种观点与中国的基本经济制度格局存在重大差异，其背后具有浓重的意识形态考量。应对这种经济制度话语霸权，中国的选择是坚持社会主义基本经济制度不动摇，既坚持公有制的主体地位，也重视多种所有制经济共同发展，重视非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。

（五）国家结构话语权

在国家结构形式上，我国实行带有复合制因素的单一制。中西在一国内部基于不同社会制度的治理模式、对历史遗留的内政问题存在认识冲突。西方对我国的“一国两制”实践存在一些偏见，对港澳台问题这一中国内政问题进行干涉。在港澳尤其是香港实施“一国两制”问题上，西方话语霸权的典型表现是打着所谓“维护民主”“司法独立”“言论集会自由”等旗号变相支持“港独”言行和“港版”的“颜色革命”，忽视“港独”言行违背民主法治精神、破坏国家统一的本质。美国根据《香港关系法》发布的所谓《香港政策法报告》，要求美国政府将香港作为一个与中国内地不同的特殊地区进行对待，强化美国国务院有关香港发展的年度报告，并要求总统对香港的自治程度做出评估与核实。西方有关香港事务特别是“港独”的话语本质是干涉中国内政，以所谓未形成民族的民主权利为理由来支持地区分离主义言行。在“一国两制”问题上，西方的“联邦制话语”“民族自决话语”“司法独立话语”等并不适用于中国的“一国两制”和港澳台问题。中国在港澳地区实施的“一国两制”受限于我国的整体单一制，中央对港澳地区有管制权，维护“一国”是基本底线。在台湾问题上，西方国家的“选民自决”观点有很大的迷惑性，需要对其保持警惕。

（六）国际关系话语权

中国作为崛起中的世界上最大的发展中国家，日益置身于国际关系网络之中，日益面临凸显的国际关系问题。改革开放以来，中国明确奉行“不结盟”外交政策。但是，中国客观上处于西方国家的同盟政治干扰、同盟体系围困之中。与此相伴随，西方对中国的国际关系行为时常表达出各种看法。一种是“捧杀式”的同盟政治观点，比如“G2论”。G2是近年来西方学者相对于G8和G20提出的一个新概念，核心主张是中美两国组成“两国集团”，携手合作共同解决世界经济问题。美国著名经济学家、美国彼得森国际经济研究所主任弗雷德·伯格斯滕被认为是最早提出这一概念的学者。他认为，中国经过30多年经济的高速发展，现在已经是一个名副其实的超级大国，美国应该成全中国，使中国与其新角色相匹配^[4]。另一种是“围困式”的同盟政治主张。在中国和平崛起过程中，个别西方国家积极实施对中国的战略围困同盟策略。其典型就是美国重返亚太战略的实施和对亚太同盟的强化。美国深化亚太同盟关系的趋势性特点是：从“硬同盟”向“软同盟”拓展，同盟合作空间扩大；从“显性同盟”向“影子同盟”衍生，同盟结构重新组合；从“集权”向“分权”过渡，同盟权力重新配置^[5]。再有一种是“强加式”的同盟政治观点。西方政界学界的部分人士认为，目前中俄之间是事实上的“同盟”关系，并对其进行炒作、渲染。美国对外政策理事会高级研究员斯蒂芬·布兰克发表“一个正在形成的俄中联盟”一文，断言中俄在亚太安全等重大战略问题上立场一致，协调行动，正在走向一个“货真价实”的“俄中同盟”；英国《金融时报》发表社论，吁请美国要“警惕”出现一个“反西方”的“中俄同盟”的风险^[6]。西方个别国家的同盟捧杀、同盟围困、同盟想象本质上是冷战思维的产物，是对现实主义国际观的片面追求，同中国主张的合作、共赢、平等、包容的国际关系观存在根本的话语区别。

三、统一战线对中国话语权的资源供给

统一战线领域既是西方话语压制、实施霸权的集中领域和当前中国话语权建设的薄弱环节，又是中国话语权建设的重要资源供给。统一战线话语资源具有吸纳人类文明成果、彰显中国特色、包容性适用性强等突出特征，契合中国话语权建设“以我为主、不忘本来、吸收外来、面向未来”的基本原则。统一战线是争取中国话语权的重要源泉，是增强中国话语自信的重要条件，是中国话语权建设的重要力量。中国能够为世界提供三个层次的公共产品：一是器物层面的物质性公共产品，二是制度层面的制度性公共产品，三是精神层面的观念性公共产品^[7]。中国话语权建设的核心是提炼出先进、有说服力、有吸引力的观念。“一种理论愈能在比较和会通中认识同名异义与同义异名现象，就会愈加坚定用自己的概念、范畴、方法来表达主张的信心……中国理论的概念、方法、范畴和表述能够为现有的国际知识格局增益其所不足。”^[8]在长期的历史实践中，中国共产党领导的统一战线产生和发展起来一些受到广泛认可、富于生命力的观点、思维及范畴，能够为我国争取话语权提供重要理念、重要资源、重要保证、重要条件。

（一）提供“和而不同”的文明话语

中国方案的根本基础在于中华文明。中华文明富含“和合”精神，这是中国方案的深层次哲学基础。正如习近平所指出的：“和衷共济、和合共生是中华民族的历史基因，也是东方文明的精髓。”^[9]贵和尚中是中国文化精神的主体内容之一，肯定事物是多样性的，鲜明提倡“和而不同”^[9]。中国文化“和而不同”的基本精神与统一战线的“求同存异”思维高度一致，既可以说中华文明是统一战线根本思维的基础，也可以说统一战线是中华文明的特色体现。统一战线的求同存异思维适用于国内国际各领域，是指导人类社会治理、各类关系处理的重要原则。统一战线的求同存异思维融摄“和而不同”的内涵，对人类社会正确处理一致性与多样性关系具有启发意义。求同存异思维具有强大的生命力，有利于各种文明、各个国家之间获取最大公约数，促进不同文明、不同国家、不同制度、不同意识形态的平等相待、和谐共处，有利于促进人类社会形成“各美其美、美人之美、美美与共、天下大同”的理想景象。

（二）提供“共和协商”的民主话语

民主的政权必须是人民的政权，要求其国家是人民共和的。统一战线是人民的重要组成，我国政权的民主性离不开统一战线的广泛参与。我国政权是统一战线性质的政权。统一战线性质政权反映了人民共和的要求，体现了人民民主、人民主体、人民共享的规定，体现了阶级性、人民性的统一。统一战线政权是我国国体的典型特征，以工农联盟为基础，包含最广泛的统一战线，解决了权力来源的政治合法性问题。统一战线政权实现了对权力的民主化配置，既把权力配置给作为政权基础的工农联盟成员，也把权力配置给作为人民重要构成的社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者联盟成员。毛泽东在1940年发表的《新民主主义论》中，对人民共和国的国体提出了明确的观点：“在今天的中国，这种新民主主义的国家形式，就是抗日统一战线的形式。它是抗日的，反对帝国主义的；又是几个革命阶级联合的，统一战线的。”^[10]“中国共产党统一战线所凝聚的实际上能够承载进步与发展的所有社会力量，从而构成党的阶级与社会基础，也构成支撑国家发展的人民力量。如果从国家建设的角度反过来看统一战线，那么人民就会发现统一战线实际上决定着人民共和国的国体。”^[11]爱国统一战线

政权是通过协商方式建立起来的，这就形成了我国政权运行的鲜明协商风格。“协商建国”即以协商方式建立新中国，赋予了人民政权的初始合法性，嵌入了协商基因，使我国走上选举民主与协商民主双轮驱动发展之路。统一战线制度化参与社会主义协商民主发展进程，促进我国形成涵盖和协调政治共同体内部各利益主体之需求的包容性政治体系。“统一战线的特质是具有中国特色的包容性政治。包容性政治不仅包括领导集团内部的关系协调，更加包括政党与群众、政党与其他阶级和政党与社会之间关系的协调。”^[12]

（三）提供“融合创新”的制度话语

中国的基本政治制度包括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。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度是统一战线运行的制度载体，是统一战线的国家制度形态体现。此外，“一国两制”框架下的特别行政区制度、基本经济制度也是与统一战线高度关联的制度安排。如前所述，西方的话语霸权经常涉及这些领域。回答西方在这些领域对我国制度的批判，既要坚持制度自信，更要讲清内在道理。我国有关统一战线制度的核心特征是“融合创新”。首先，中国特色政党制度融合了一般的政党政治和中国特色的政党体制内容。中国共产党是领导党、执政党，民主党派是接受中共领导、同中共通力合作的亲密友党，是中国特色社会主义参政党，参加国家政权。这样既保证了中国共产党掌握领导权、执政权，也保证了民主党派的合作权、参政权，创造性地形成和发展起来一种既遵循一般政党规律又符合中国国情的“混合型”政党制度。其次，民族区域自治制度、特别行政区制度在单一制国家结构形式中融入了复合制的要素。民族区域自治地方、特别行政区是我国单一制国家结构形式中的省级行政区划，要遵守一国底线、维护中央权威。同时，在单一制的前提规定下，民族区域自治制度、特别行政区制度使民族地区、港澳地区分别享有民族自治权利、高度自治权利。这又带有复合制的某些特征，形成了具有特色、运行有效、创新发展的“混合型”国家结构制度。再次，以公有制为主体、多种所有制共同发展的基本经济制度既保证了社会主义政权的公有制基础，又保证了非公有制经济的发展。中国的基本经济制度走出了传统的“一大二公三纯”束缚，但又旗帜鲜明地反对全面私有化；坚持公有制，但又不排斥非公有制经济。这样就形成了中国的“混合型”经济制度。这一系列“混合型”制度安排是对人类社会运行制度的融合创新，能够为世界其他国家特别是发展中国家、欠发达国家提供中国经验、中国智慧，具有显著的话语价值。

（四）提供“合作共赢”的国际话语

面对当前国际关系领域冷战思维尚未彻底扫清、现实主义国际观尚有广泛市场的现状，国际社会急需形成、扩散新型国际话语。近年来，中国政府不断深化和推进中国特色大国外交，日益发出中国在全球治理中的声音。中国关于国际关系的话语集中体现在习近平总书记的外交思想中。习近平总书记的外交思想可归纳为人类命运共同体理论，也可表述为“举国际共赢主义之旗，走命运共同体建设之路”^[13]。中国特色大国外交思想倡导合作共赢，具有刚柔相济的外交风格^[14]。中国关于新型国际关系的主张同样富含统一战线理念。可以说，中国处理国际关系运用了统一战线求同存异、追求共同利益、兼顾具体利益、平等协商等理念思维。统一战线的理念思维能够为中国外交哲学贡献宝贵资源，有利于促进世界的融合安定。“中国是一个大国，有自己看世界的一套价值体系、制度支撑、道路经验……中国人若致力于与包括西方在内的世界各国学者一起下力挖掘，扬善惩恶，多从公、合、让、和、共的角度，用和谐、包容、关系、共生、平等、共赢、有序、团结等具有社会

主义思想的概念，对当下的国际关系教材和理论体系作改造，必是对人类国际政治文明的贡献。”^[15]

四、统一战线加强话语供给的路径

统一战线服务中国话语权建设，就要加强自身的话语供给，重点解决好统一战线领域的一系列重大问题，推进统一战线领域的话语“供给侧改革”。

（一）加强统一战线学研究

统一战线作为人类社会的客观事物和普遍现象，已有漫长历史、丰富实践经验。对统一战线实践、理论进行专业化研究，有利于全面把握统一战线的战略性、深刻理解统一战线的法宝作用、提炼统一战线带有普遍价值的话语范畴。这就需要加强统一战线学术研究，加强对统一战线基础问题的理论研究和话语阐释，重点阐发统一战线话语的普遍价值。一是加强统一战线学学科建设。要把统一战线学纳入国家学科，并作为政治学的二级学科进行设置和建设^[16]。二是办好统一战线学专业学术期刊。统一战线学专业学术期刊是推动统一战线学术创新的重要平台。《统一战线学研究》正式创办，系国内首个统一战线学专业学术期刊，将为深化统一战线学研究做出努力和贡献。三是加强对古今中外其他统一战线问题的研究。统一战线学的研究对象是人类进入阶级社会以来的统一战线发展规律。在重点研究中国共产党领导的统一战线的同时，应关注古今中外其他统一战线现象，吸取人类社会处理一致性与多样性关系的智慧，以进一步彰显统一战线及其话语的普遍适用价值。

（二）发展统一战线民主

深化发展中国特色社会主义民主，有利于回击西方的民主话语霸权。统一战线事关中国“共和协商”的民主建设，要把发展统一战线民主纳入社会主义民主建设大局，强化统一战线的民主政治功能。一是加强爱国统一战线政权建设。社会主义时期，我国政权仍然具有统一战线性质^[17]。统一战线是我国人民政权的重要主体。要在贯彻中央统战工作会议精神和《中国共产党统一战线工作条例（试行）》（以下简称《条例》）过程中，站在人民民主的高度大力促进统一战线参加国家政权、参与国家事务治理，特别是要依据有关规定保障党外人士参加人大、政府和司法机关。二是加强工农联盟建设。统一战线是中国共产党领导的、以工农联盟为基础的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者的联盟。在统一战线实践中，全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者的联盟得到了较多关注，而作为统一战线基础的工农联盟（社会主义劳动者内部的联盟）有弱化态势。工人阶级、农民阶级的分化和地位变化导致工农联盟基础的巩固面临新挑战。“社会主义是工农联盟结成的生命体。工农联盟遭到削弱，社会主义就会受损害；工农联盟增强，社会主义才会繁荣昌盛。”^[18]在新的历史条件下，要巩固新型工农联盟，把工人阶级、农民阶级中优秀的党外农民工代表、优秀职业农民代表纳入视野。

（三）加强统一战线法治建设

民主、法治是人类社会的历史潮流。在全面依法治国背景下，加强统一战线法治建设有利于破解统一战线相关领域话语权薄弱问题。加强统一战线法治建设，要以《宪法》为根本依据，以统一战线领域的有关法律法规为基本依据，以《中国共产党章程》为基本遵循，以《条例》为具体指引，正确把握政策与法治的关系，深入推进依法依规统战。当前，要重视加强统一战线重点领域法规建设和依法治理力度。一是修订、完善《条例》。要在深入实践、调研总结的基础上，完善《条例》

内容，重点增强完备性、可操作性；强化《条例》执行，重点增强执行刚性；加强《条例》监督，重点完善监督条款，为全面依据《条例》开展统战工作奠定基础。二是加强多党合作和政治协商立法。以法的形式保障统一战线参加国家政权、进行有序政治参与，有利于回击西方关于我国民主政治的负面言论。这方面的重点是对我国的多党合作和政治协商进行立法，切实体现和保障各民主党派、无党派人士和其他各界党外人士的民主权利。三是加强民族、宗教立法。在民族问题方面，重点要加强民族团结立法，促进民族团结、打击民族分裂。在宗教问题方面，在修订《宗教事务条例》的基础上，尽快出台《宗教法》，以有力回击西方关于我国宗教信仰自由政策和依法管理宗教事务的负面言论。四是加强应对地区分离主义的立法。应借鉴、总结通过实施《反分裂国家法》反制“台独”的经验，更加重视以法治途径防范、遏制、打击“港独”“藏独”“疆独”言行。当前，特别要更加重视运用法治思维、法治方式和法治手段，坚决遏制、打击内外勾连的“台独”“港独”言行。

（四）加强统一战线话语社会化传播

统一战线话语要更好的服务中国话语权建设，必须得到有效的社会化传播。当前，统一战线话语存在统战系统内熟悉、统战系统外不熟悉和党政系统了解、社会陌生的不均衡状况。甚至，社会上还存在种种关于统一战线的污名化、功利化、工具化认识。解决这些问题，关键要加强统一战线的社会化传播。一是加强统战理论知识进国民教育、进社会的工作。二是加强对有关统一战线热点、敏感话题的回应。对于统一战线有关热点、敏感话题，要重视掌握话语的命名权、解释权、话题设置权，善于回应争议话题。要把有关统一战线话语传播纳入国家战略传播体系，重视发挥民主党派、无党派人士、有关人民团体在国内外意识形态、舆论生态中的积极作用。三是建设网上统一战线。当前，网络已经成为话语权争夺的主战场，极大地影响着意识形态安全和政治安全。网络上存在大量涉及统一战线的正面、负面、灰色言论。建设网上统一战线，要对三种形态的舆论进行分类处理：对正面舆论，要积极利用；对负面舆论，要积极回应；对灰色舆论，要加快转化。

（五）加强国际统一战线工作

当前，统一战线的国际性特征日益显著。国际统一战线在中国国际话语权建设中发挥着积极作用。一是加强海外统一战线工作。统一战线需要加强对外交流领域集中在民主党派、民族、宗教等方面。统一战线各领域成员、团体应积极表达中国声音、阐释中国方案、讲述中国故事。二是构建以合作共赢为核心的新型国际关系。在新的国际关系格局中，中国加强国际统一战线不是为了结盟对付第三国，而是为了更好地参与全球治理、构建新型国际关系、实现各国合作共赢。其重点是用统一战线的思维理念来表达自己的国际关系观和进行国际关系处理。要加紧研究中国的国际关系现状，梳理和建设各类型合作伙伴关系，超越敌友划分、二元对抗思维，避免对抗和冲突。运用统一战线的团结、中立、瓦解思维和策略，最广泛团结一切维护世界和平、促进共同发展、实现合作共赢的国家、地区、组织和人士，构筑最广泛的国际合作圈、伙伴圈、朋友圈。在今后，中国应根据未来自身实力状况的变化、国际关系格局的调整重新评估自身对同盟政治的观点和选择。“一方面，中国在未来不应排除结盟选项，但在转换政策之前，应该先解放思想，转变观念。鉴于中国的实力增长状况，中国的强势地位将使其在未来扮演联盟的领导者和管理者角色，这正是中国急需向西方国家学习的地方。另一方面，中国无须在中短期内转而采取结盟政策，现在的‘结伴不结盟’政策完全符合当前中国国家利益和国际形势。中国可以利用结伴来为未来可能的结盟做好铺垫，这

既可保持自身的灵活性，又可以规避来自国内外的压力。”^[19]

五、结 语

中国加强话语权建设、赢得话语主动权，要积极吸收人类文明优秀成果，大力挖掘本土话语资源，形成融通中西、贯通古今的话语体系。统一战线内含于中国方案之中，又融合了人类文明成果、智慧，能够成为中国话语供给的重要资源。中国赢得话语权要善于挖掘、提炼、阐释和发挥统一战线的话语资源。基于此，统一战线将为人类政治文明的丰富、人类对更好社会制度的探索、中华民族的伟大复兴、中国特色社会主义事业的蓬勃发展做出更大贡献。

参考文献：

- [1] 王远启. 打破西方政党制度话语遮蔽 构建中国特色政党制度理论体系[J]. 江苏省社会主义学院学报, 2012(1): 11-14.
- [2] 蓝希峰. 学者建议构建中国宗教研究话语[N]. 中国民族报, 2015-11-17(5).
- [3] 刘滢. 构建融通中外的民族宗教问题话语体系[J]. 对外传播, 2015(10): 34-36.
- [4] 陈安杰. 中国发展的国外舆论新动向及其评析[J]. 观察与思考, 2014(2): 36-41.
- [5] 刘卿. 美国亚太同盟关系衍化新趋势[J]. 国际问题研究, 2016(2): 40-53+140.
- [6] 尹承德. “中俄结盟”是个伪命题[N]. 北京日报, 2016-11-13(4).
- [7] 王义桅. 全球治理的中国自信与自觉[EB/OL]. (2016-11-09) [2016-11-17]. <http://theory.people.com.cn/n1/2016/1109/c40531-28847772.html>.
- [8] 苏长和. 在国际比较中增强中国理论自信[N]. 人民日报, 2016-04-25(14).
- [9] 张岱年, 方克立. 中国文化概论[M]. 北京: 北京师范大学出版社, 2002: 389-390.
- [10] 毛泽东选集: 第2卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991: 672.
- [11] 林尚立. 统一战线: 创造以人民为基础的政党和国家[EB/OL]. (2013-12-25)[2016-11-05]. <http://www.shtzb.org.cn/node2124/node2144/node2160/u1a1772946.html>.
- [12] 余源培, 肖存良. 统一战线: 具有中国特色的包容性政治[EB/OL]. (2013-12-25) [2016-11-05]. <http://gov.eastday.com/node2124/node2144/node2160/u1a1772945.html>.
- [13] 陈须隆. 人类命运共同体理论在习近平外交思想中的地位和意义[J]. 当代世界, 2016(7): 8-11.
- [14] 苏格. 习近平外交战略思想全面领航[J]. 国际问题研究, 2016(5): 1-17+137.
- [15] 苏长和. 中国国际问题研究不能“骑马找马”[N]. 中国社会科学报, 2014-05-12(4).
- [16] 罗振建. 把统一战线学纳入国家学科的可行性研究[J]. 重庆社会主义学院学报, 2013(3): 5-11.
- [17] 罗振建, 孙俐俐. 社会主义时期我国国家政权是否具有统一战线性质[J]. 探索, 2013(2): 140-146.
- [18] 高放. 建国六十年来工农联盟的发展[J]. 理论前沿, 2009(19): 10-14.
- [19] 徐进. 当代中国拒斥同盟心理的由来[J]. 国际经济评论, 2015(5): 143-154.

责任编辑: 孙德魁

统一战线是一门凝心聚力的学问

李金河 高国升

(中央社会主义学院, 北京 100081)

摘要:“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针”,是以习近平同志为核心的党中央对统一战线本质特征和发展规律的最新科学表述。统一战线研究和解决的是人心和力量问题,是最大的政治;统一战线工作的基本职能是化解矛盾、协调关系,是全党最大的工作;统一战线关系党的事业发展和生死存亡,是重大的战略;统一战线植根中华文化沃土,是更深沉持久的伟力。统一战线的基本职能就是凝聚人心、汇聚力量,统一战线解决的就是人心和力量这两个根本问题,统一战线就是一门凝心聚力的学问。

关键词:统一战线;统一战线学;凝心聚力

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0041-06

一般认为,统一战线这门科学的研究对象是无产阶级解放运动中自身的团结统一和同盟军问题。这种认识虽然突出了统一战线的根本问题,但并不彻底:没有揭示“科学对象所具有的特殊的矛盾性”^[1],没有反映出统一战线的发展规律。广义而言,统一战线是不同的社会政治力量在共同利益基础上为实现共同目标而组成的政治联盟。因而,统一战线学是研究政治联盟的本质和规律的科学。这样的概括虽然抽象到了本质层面,但是没有体现出中国共产党领导的统一战线的特有属性。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视统一战线和统战工作,召开中央统战工作会议和中央民族工作会议、中央新疆工作座谈会、中央西藏工作座谈会、全国宗教工作会议,颁布实施《中国共产党统一战线工作条例(试行)》(以下简称《条例》)和《关于加强社会主义协商民主建设的意见》《关于加强政党协商的实施意见》。习近平总书记在中央统战工作会议等有关场合发表重要讲话,提出了一系列关于统一战线的新思想、新理论、新表述,科学回答了为什么统一战线始终是我们党的一个重要法宝问题。以习近平同志为核心的党中央阐述的新理念、新思想、新战略,充分证明统一战线是一门凝心聚力的学问。

一、统一战线是中国共产党凝心聚力的政治优势和战略方针

早在1945年5月的《在中国共产党第七次全国代表大会上的结论》中,毛泽东就明确提出:“统

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2017.01.004

作者简介: 李金河,中央社会主义学院教授、博士生导师;高国升,中央社会主义学院讲师、博士。

引用格式: 李金河,高国升.统一战线是一门凝心聚力的学问[J].统一战线学研究,2017(1): 41-46.

一战线是一门专门科学，我们党内有很多人还没有学会，很多人不善于同党外人士合作，我们要学会这一门科学。”^[2]统一战线学是一门科学，有它的理论和规律。时至今日，党的“三大法宝”中的武装斗争和党的建设都已经成为专门科学——军事学和党建学，唯有统一战线学作为一门学科刚刚起步。统一战线是一门科学，需要我们不断总结正反两方面的经验，运用辩证唯物论和历史唯物论去观察问题、指导实践，把握统一战线发展的规律。历史上，我们党的统一战线政策曾经出现“左”或“右”的错误，在现实工作中忽视、不重视统一战线和统战工作的现象时有发生。其主要原因在于我们长期以来实践多但经验总结少和理论升华不够。如果不把统一战线作为一门学问来研究和掌握，而只是将其当作具体领域的具体工作，就无法真正掌握和运用好这一“重要法宝”；如果不能从党和人民事业发展的各个阶段的现实中不断总结经验，统一战线就无法上升为理论并给予统战工作有力的指导和推动。

统一战线作为一门科学，解决的就是人心和力量这两个根本问题，就是关于如何围绕党和国家中心任务凝心聚力的学问。在战争年代，统一战线发挥着协调阶级关系、争取人心的作用，团结一切可以团结的力量，争取一切主张民族独立、追求民主的力量，解决人心向背、力量对比问题。新中国成立后，统一战线发挥着凝聚人心、汇聚力量作用，为建设社会主义新中国服务。改革开放后，统一战线发挥着化解矛盾、协调关系的作用，化消极因素为积极因素，为全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化和实现中华民族伟大复兴的中国梦服务。

《条例》从历史经验教训和现实实践的角度指出，统一战线“是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝”；从党的建设伟大工程的角度指出，统一战线“是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝”；从党和国家战略目标体系的角度指出，统一战线“是全面建成小康社会，加快推进社会主义现代化，实现中华民族伟大复兴中国梦的重要法宝”。在发展统一战线“法宝论”的基础上，《条例》进一步鲜明地提出：“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针。”这是从中国立场出发对统一战线本质的最新概括，是中国特色统一战线的本质论，是内含着“人心论”和“力量论”的本质论。

一个成熟的政党要完成执政使命、推进事业发展，人心和力量是两大根本性问题。解决这两个根本性问题，就是要依靠统一战线最大限度地凝聚共识，形成共同的思想政治基础，增强一致性，解决人心问题；依靠统一战线在尊重差异、体谅包容的基础上最大限度地团结各方面力量，形成广泛的同盟军，解决力量问题。中国共产党就是依托统一战线不断发展壮大起来的，这是我们党革命和执政历史经验的高度凝练；中华人民共和国就是依托统一战线建立起来的，是具有统一战线性质的人民民主专政的国家政权，这是国家长治久安、繁荣发展的国体基础。

现在我们党所面临的内外环境、所肩负的使命任务更加复杂严峻，这就为统一战线凝聚人心、汇聚力量提出了更高的要求。这个问题如果处理得不好就会走苏联的老路。前苏联这样一个超级大国、苏共这样一个百年老党突然垮台，根本原因就是失去人心。人心和力量，革命时期需要，执政后更需要，长期执政更是不可或缺。在新形势下，我们党越是长期执政，越是需要凝聚人心；党的事业越是任务艰巨，越是需要汇聚力量。

二、统一战线研究和解决的是人心和力量问题，是最大的政治

人心向背是一个国家兴衰存亡、一个政党存续发展的决定性因素，对于长期执政的中国共产党

来说更是如此。任何执政党如果丧失了民心，就会被人民所抛弃，就会丧失执政地位，这是一条政治铁律。

统一战线是各种社会政治力量的广泛联盟。中国共产党领导的统一战线的根本职能是凝聚人心、汇聚力量，解决的就是人心向背问题，就是要使中国共产党始终获得政治上、道义上、人心上的广泛认同和支持。因此，统一战线的永恒主题是大团结大联合，这是统一战线的安身立命之本。正如习近平总书记指出的：“人心向背、力量对比是决定党和人民事业的关键，是最大的政治。统战工作的本质要求是大团结大联合，解决的就是人心和力量问题。这是我们党治国理政必须花大心思、下大气力解决好的重大战略问题。”^[3]

实现“两个一百年”奋斗目标，实现中华民族伟大复兴的中国梦，仅靠中国共产党孤军奋战是不可能完成的，统一战线“有用、有大用、有不可或缺的作用”。《条例》指出：最广泛的爱国统一战线就是“包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者的联盟”。这体现了党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央把实现中华民族伟大复兴的中国梦作为团结海内外中华儿女的最大公约数的新思想，进一步拓宽了“爱国者”的范围，拓展了统一战线成员的共同思想政治基础，把争取人心工作做到极致。

爱国主义是时代主题，在不同范围其基本内涵是不同的。从总体上看，最广泛的爱国统一战线是最大范围的统一战线，包括内外两个范围的联盟。一个是内联性联盟，是指在大陆范围内以爱国主义为政治基础的，团结全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者和拥护社会主义爱国者的联盟。当代中国是共产党领导的社会主义国家，爱国主义和社会主义是一体的。爱国不是抽象的，是具体的、实实在在的，爱国就是爱社会主义中国。另一个是外联性联盟，是指大陆范围外以拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国主义为政治基础的团结港澳台同胞、海外侨胞的联盟。这两个范围的联盟构成最广泛的爱国统一战线的整体，体现了中华民族的大团结大联合。也就是说，最广泛的爱国统一战线的政治基础是爱国主义，包含两个方面：一个是热爱社会主义国家，一个是热爱祖国，然后在此基础上实行最广泛的团结。这是因为，大陆的社会主义制度同港澳台、海外地区现行资本主义制度将在一个相当长的时期内并存。这就必须求爱国主义政治基础之同，存社会制度、意识形态、价值观念和生活方式之异。在大陆范围内，这种广泛的包容性还体现在把不同的政党、不同的民族、不同的宗教信仰和不同生活方式的全体中华儿女都团结起来。所以，统一战线求同存异的原则就体现了最广泛的爱国统一战线的最大包容性。

改革开放后，统一战线的工作范围和对象发生了深刻的变化。由于所有制形式、分配方式、职业分工、思想观念、价值观念、社会阶层等多种多样，社会在一致性基础上越来越显示出多样性趋势，统一战线成员的差异性增加了。例如，伴随着非公有制经济的快速发展，非公有制经济人士不断增加。这个群体作为中国特色社会主义事业建设者，是我们党执政的重要群众基础和社会基础。伴随我国所有制形式更加多样，社会阶层更加多样，新媒体从业人员、新社会组织从业人员等群体发展较快，其中党外知识分子比重较大。《条例》把“私营企业、外资企业的管理人员和技术人员”“中介组织从业人员”“自由职业人员”和“新媒体从业人员”等统称为“新的社会阶层人士”，今后新出现的群体都可以纳入进来。

统一战线工作的社会性色彩更加显著。统一战线工作从传统的政治领域拓展到经济领域、文化领域、社会领域。统一战线介入社会的面扩大了，统一战线工作地域也从大中城市扩展到中小城

市，甚至扩展到发达地区的乡镇。统战工作由过去的公有制单位拓展到非公有制单位，从做“单位人”的工作拓展到做“社会人”的工作。比如，新的社会阶层人士绝大多数都属于“社会人”。伴随着市场经济的发展，我国原有的“两个阶级一个阶层”的社会结构发生了深刻变化，越来越多的人从体制内流动到体制外，新的社会阶层人士和群体不断产生。其中，律师、会计师、评估师、税务师等中介组织从业人员的数量增长很快。随着社会的发展变化，新的社会阶层人士和群体还会不断涌现，人员数量还会不断增加。所以，新形势下统一战线工作从体制内到体制外、从“单位人”到“社会人”的发展变化，彰显出鲜明的“大统战”特色，要求最大限度地汇聚力量。

三、统一战线工作的基本职能是化解矛盾、协调关系，是全党最大的工作

时代在变化，人心也在变化，团结问题是中国共产党始终面临的一个重要课题，团结永远在路上。运用好统一战线，搞好凝心聚力，不是权宜之计，不是朝令夕改的实用主义短期行为，而是维系与巩固党和人民群众的血肉联系，保证党的力量之源始终活水常清的大问题。前苏联、东欧国家执政的共产党丧失政权，最根本的原因就是执政的共产党长期脱离人民群众，丧失了人心。对于执政的中国共产党来说，不断巩固阶级基础和扩大群众基础，是执政规律的根本要求。作为执政党，中国共产党的各级领导干部应把统一战线工作看成治国理政之道，而不仅仅看作分化瓦解之术，应该自觉地从巩固阶级基础和扩大群众基础出发，依托统一战线做好凝心聚力的工作。

统一战线自建立以来，一直是为中国共产党的总路线总方针总政策服务的，一直是随着社会政治实践不断丰富发展的。根据不同时期的不同形势和社会环境，中国共产党的路线政策和任务有所调整。因而，各个历史时期统一战线的内涵和特点是不同的。在不同历史时期，统一战线的基本职能随党的总路线和历史任务的变化而变化。在民主革命时期，统一战线有两个基本职能，一个是分化瓦解，一个是团结。“团结”就是“把拥护我们的人搞得更多的”，团结的人越多力量就越大；“分化瓦解”就是“把反对我们的人搞得少少的”，是对敌方阵营采取的手段，以进一步改变力量对比。例如，在解放战争时期，通过分化瓦解的手段，国民党军队起义和投诚的就有188万，我们国土面积的57%也是通过这种手段和平解放的。新中国建立后，统一战线分化瓦解职能的历史使命就完成了。此后，统一战线的基本职能就是团结。正如毛泽东所指出的，共产党员除了团结群众的任务之外，没有其他任务。在中国共产党的领导下，我国完成向社会主义的过渡，统一战线为社会主义建设和祖国完全统一服务。改革开放以来，统一战线工作的基本职能发展为化解矛盾、协调关系，为全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的中国梦凝心聚力。

统一战线的基本职能始终根据不同时期党的历史任务的变化而不断调整。离开了党在各个历史时期的总路线总方针总政策，统一战线就是“海龙王的法宝——用不着”。实现党的总路线总方针总政策，所需依靠的主体力量是靠统一战线凝聚和团结起来的。中国共产党是统一战线的领导者和组织者。统战部是党委主管统一战线工作的职能部门，是因党内分工需要而设置的，承担了解情况、掌握政策、协调关系、安排人事、增进共识、加强团结等职责。巩固和发展最广泛的爱国统一战线，必须全党高度重视统战工作，必须全党去做统战工作。所以，统一战线工作是由执政党全党来做的最大的工作。在执政条件下，中国共产党是领导核心。统一战线只有为“五位一体”总体布局服务，才能成为“孙悟空的金箍棒——无穷威力”；“五位一体”总体布局也只有通过统一战线去凝聚人心、汇聚力量，才能实现。

我国是中国共产党一党长期执政的社会主义国家，中国共产党的领导地位是历史的选择、人民的选择。从这个意义上说，我国已经在宏观上解决了由谁来治理的问题，而在微观上需要进一步解决如何治理的问题。我国现有的治理体制是行政主导型的，这种行政主导越往基层刚性就越强，弹性和兼容性就越低，越难有效地吸纳人民群众丰富多元的参与要求，由此造成社会矛盾大量堆积在基层，导致地方政府维护社会稳定的压力越来越大、成本越来越高。如何有效化解社会矛盾，维护社会稳定，已经成为党和政府急需解决的重大问题。其实，这些问题都是在根本利益一致基础上产生的非对抗性矛盾，都属于人民内部矛盾。统一战线提供了化解大量人民内部矛盾的途径和形式，可以在很大程度上缓解并逐步释放社会内部的压力，使民众能够通过正常的体制内渠道并以合理合法的形式表达自身的利益诉求，由此避免社会剧烈的动荡。因此，凝心聚力的有效方法就是统一战线。

早在新中国成立初期，毛泽东就指出统战工作是最大的工作。在新形势下，统战工作的核心就是处理一致性与多样性的关系。《条例》首次明确规定“坚持正确处理一致性和多样性关系的方针”。对于中国这样一个多民族的发展中大国，只有在充分尊重多样性的基础上“求同”，才能汇聚起协调推进“四个全面”战略布局、统筹推进“五位一体”总体布局的磅礴力量；只有坚持中国共产党的领导、坚持爱国主义和中国特色社会主义这一共同思想政治基础，不断巩固已有共识，推动形成新的共识，守住政治底线，寻求最大公约数，才能在一致性基础上建立起最大包容多样性的联盟。

实现中华民族伟大复兴中国梦的主体包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者。他们在中国共产党的领导下结成最广泛的联盟。习近平总书记强调：“实现中国梦必须凝聚中国力量，这就是中国各族人民大团结的力量。”^[5]统一战线就是我们党带领全体中华儿女团结奋斗的重要法宝。

四、统一战线关系党的事业发展和生死存亡，是重大的战略

在新民主主义革命时期，敌强我弱；新中国成立初期党内人才匮乏，全党高度重视统一战线工作。由此，党的统一战线思想日渐成熟，统战工作也日臻化境。统一战线在改变敌我力量对比、壮大革命队伍、夺取革命胜利中发挥了重要法宝作用。中国共产党在成为执政党后，掌握国家政权、拥有执政资源，统一战线从硬实力变成软实力。这时，对它容易产生模糊甚至错误的认识，“统一战线过时了”“统一战线可有可无”，把统一战线仅仅看成权宜之计、策略之需，需要的时候才拿出来用一用。这种做法根本没有认识到，统一战线是我们党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和重大战略。要把统一战线工作作为党的重大战略问题常抓不懈。

回顾党史国史，抗日民族统一战线是最为宽广的，不但要巩固工农联盟，也要团结小资产阶级、民族资产阶级，还要团结地主阶级、大资产阶级，建立起最广泛的联盟。这种最广泛的联盟就是通过政策调整来实现的，形成了中国历史上最伟大的抗日民族统一战线。中华民族就是依托抗日民族统一战线才取得抗日战争的胜利。

回望国际共产主义运动史，前苏联解体、东欧剧变殷鉴不远。前苏联共产党在拥有 20 万党员时打败了 14 个帝国主义国家的武装干涉，捍卫了世界上第一个社会主义国家；在拥有 200 万党员时打败了德国法西斯，取得了世界反法西斯战争的全面胜利；而在拥有 2 000 万党员时却丢失了政权。中国必须从前苏联解体中吸取深刻教训。苏共垮台、前苏联解体的原因很多，其中最核心的问题就

是丧失了人心。在任何国家，人心是不断变化的，一个政党掌握了政权不一定掌握人心，如不掌握人心，所掌握的政权最终也会丢掉。所以，一个成熟的政党必须认识到人心问题是关系一个政党和政权事业发展和生死存亡的根本性问题。

五、统一战线植根中华文化沃土，是更深沉持久的伟力

习近平指出，中华民族的伟大复兴需要以中华文化发展繁荣为条件。习近平在哲学社会科学工作座谈会上强调，要坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信，说到底是要坚定文化自信。文化自信是更基本、更深沉、更持久的力量。马克思主义与中华文化的全面结合推动了中华文明的现代转型，能够凝聚起全体中国人的思想共识。

“大一统”理念在中国延续了 2 000 多年，促成了中国传统社会的“超稳定结构”。延续几千年的治理实践、制度沿革和伦理教化，形成了一整套“大一统”的文明内核。几千年来的王朝治理史已经证明，“大一统”的政治理念有利于中央政权的巩固和大帝国的维系。“大一统”理念一方面包含了对多样性的承认，另一方面也通过文化教化来形成与统一的全国政权相协调的思想观念，以凝聚对传统政治体制及具体王朝的认同。传统社会历经治乱兴衰的循环，即使在封建割据时期，“大一统”的思想在统治者和人民心中也是占据主导地位，统一是中华民族的精神追求。中华民族因此始终能够保持文明的延续。辛亥革命以来，中国进入了构建现代民族国家的历程，始终面临通过文化认同来包容差异性、树立民族国家的权威和维护社会政治秩序的问题。中国的历史清楚地表明，中央政府有权威，国家就巩固，经济就繁荣，人民生活就安定；反之，国家就会山河破碎、四分五裂、一盘散沙、任人宰割。

大中华是海内外中华儿女的基本共识。统一战线和而不同、求同存异的理念植根于中华文化的沃土之中，能够在汇聚人心、凝聚力量上发挥出更深沉持久的伟力。受到“大一统”理念的滋润，统一战线能够广泛地团结各政党、各民族、各宗教、各阶层、各团体，促进社会整合和国家长治久安。

六、结 语

总之，统一战线的基本职能就是凝聚人心、汇聚力量，统一战线就是一门凝心聚力的学问。“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针”，是以习近平同志为核心的党中央对统一战线本质特征和发展规律的最新科学表述。这一概括体现了统一战线的本质、基础、作用，是对统一战线本质和规律的最新总结，包含着统一战线的一般形式和中国特色的辩证统一。

参考文献：

- [1] 毛泽东选集：第1卷[M]. 北京：人民出版社，1991：309.
- [2] 中央社会主义学院统一战线理论教研部. 统一战线学学科建设资料汇编[G]. 北京：中央社会主义学院，2013：10.
- [3] 中央社会主义学院理论学习中心组. 画出最大的同心圆——习近平中央统战工作会议重要讲话精神学习讲座[M]. 北京：中共中央党校出版社，2015：23.

责任编辑：林华山

中国特色社会主义政党制度的理论和实践基础

——兼议中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是两项制度说

蒋 锐

(山东大学 当代社会主义研究所, 山东 济南 250100)

摘 要: 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的一项基本政治制度,也是独具中国特色的社会主义政党制度。从逻辑与历史相统一观点看,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是在我党统一战线理论和实践的基础上逐渐形成的,是中国社会主义民主政治长期发展、渐进改进、内生性演化的结果。多党合作与政治协商是这一制度的两个方面。二者共同发挥着实现“统一战线范围内的民主”的作用,成为我国实现人民民主的一种重要形式。因此,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度既是同我国国体相适应的一项基本政治制度,也是同我国政体相适应的社会主义政党制度,而人民政协则是对我国政体的一种有益补充。如果将中国共产党领导的多党合作和政治协商制度分解为多党合作制度和政治协商制度(或人民政协制度)两项制度,在理论上是不能自洽的,在实践上也不利于我国稳妥地推进政治体制改革。

关键词: 政党制度; 多党合作; 政治协商; 人民民主; 统一战线; 人民政协

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378(2017)01-0047-08

作为中国特色社会主义政党制度,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的形成与确立经历了一个较长的历史过程。早在民主革命时期,以毛泽东为代表的中国共产党就提出了建立“各革命阶级联合专政”的统一战线国体思想,但当时一般认为这种国体只适用于新民主主义时期。随着新中国的建立特别是社会主义改造的完成,作为阶级的民族资产阶级和小资产阶级逐渐被消灭,这种统一战线性质的国体便为工农联盟基础上的人民民主专政国体所取代。原来的民族资产阶级和小资产阶级代表被纳入到“人民”这一范畴,成为我党统一战线以及作为统一战线组织的人民政协的

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2017.01.005

作者简介: 蒋锐,山东大学当代社会主义研究所、山东大学·中央社会主义学院统一战线研究中心教授、博士生导师。

基金项目: 山东省社会科学基金项目“弘扬优秀传统文化与坚持走中国特色社会主义发展道路研究”(15CWHJ10);教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“统一战线的发展与社会主义协商民主制度化建设”(14JJD810016)

引用格式: 蒋锐. 中国特色社会主义政党制度的理论和实践基础——兼议中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是两项制度说[J]. 统一战线学研究, 2017(1): 47-54.

主要工作对象。党的八届三中全会之后，无产阶级和资产阶级的矛盾、社会主义道路和资本主义道路的矛盾重新被确定为我国社会主义的主要矛盾，导致了统一战线和人民政协地位作用的日益削弱。改革开放以来，随着我国社会阶层结构的日益多元化，统一战线和人民政协的地位、作用不断加强，开始进入制度化、规范化、程序化建设发展的新时期。早在1979年6月，邓小平就在正确分析新中国成立以来中国社会各阶级演变现状的基础上，提出将统一战线内部关系由阶级联盟转变为社会主义劳动者和拥护社会主义的爱国者的广泛政治联盟，从而为新时期统一战线的科学化发展奠定了理论基础。1991年3月，江泽民又将“统一战线范围的民主”提升为实现人民民主的一种形式。这不仅为构建中国特色社会主义政党制度阐明了理论依据，也使人民政协摆脱了原本作为权宜之计的制度设计和安排。此后，中国特色社会主义新型政党关系正式确立，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度成为我国一项基本政治制度和社会主义政党制度，充分保证了我国“统一战线范围的民主”的实现，并孕育出了社会主义协商民主这一理论和实践成果。

一、中国特色社会主义新型政党关系及制度的确立

1979年8月15日至9月3日，在时隔16年之后我党召开了第十四次全国统战工作会议。这次会议通过的《新的历史时期统一战线的方针任务》明确指出：“现阶段统一战线应称为革命的爱国统一战线，它是全体社会主义劳动者和一切爱国者的广泛联盟”；“人民政协、各民主党派都是发扬社会主义民主的重要组织和联系人民群众的重要纽带”；“今后，凡属有关国家和地方的重大问题，应当同各民主党派的领导人和无党派的代表人物进行协商”^[1]。同年10月，邓小平又从政治制度的角度来审视我国的政党关系，指出：“在中国共产党的领导下，实行多党派的合作，这是我国具体历史条件和现实条件所决定的，也是我国政治制度中的一个特点和优点。”^[2]此后，我国理论学术界开始关注社会主义政党关系和制度问题。

在1982年党的十二大上，邓小平提出了走自己的路、建设有中国特色的社会主义的重大理论命题，并把“长期共存，互相监督，肝胆相照，荣辱与共”确定为新时期我党处理与各民主党派关系的方针。同年，《宪法》对统一战线的地位、作用和构成重新进行了界定，并充分肯定了人民政协的重要作用。在此背景下，我国理论学术界展开了对中国社会主义政党制度的研究，中国共产党领导的多党派合作或多党合作这一概念开始被广泛使用。对这一问题的研究，从一开始就是与我党统一战线理论和实践紧密结合在一起的。例如在国内首篇探讨中国特色社会主义政党制度的文章中，作者认为：“中国共产党从本国的具体情况出发，在有关统一战线的战略、策略和方针、政策中大大地丰富和发展了马克思列宁主义。共产党领导下多党合作的新型的政党制度的形成和发展，正是这种高度马克思主义理论水平的鲜明表现。”^[3]也有学者提出，这种“新型政党制度”和“一国两制”是中国特色社会主义政治制度的两个特点，是政治方面建设有中国特色社会主义的重要内容^[4-5]，并尝试把这种新型政党制度纳入中国特色社会主义政治制度之中。这个观点引起了学界的广泛关注。

1986年7月，中共中央批转中央统战部《关于新时期党对民主党派工作的方针任务的报告》的通知中明确指出：“我党领导下的多党派长期合作，是马克思主义基本原理同中国革命与建设实际相结合的一个创造，是建设具有中国特色的社会主义的一个重要特征。”^[6]这个报告不仅使用了“共产党领导下的多党派合作”这一概念，而且批判了那种认为我国各民主党派“一代而亡”的错

误观点，认为在改变了的历史条件下，我国各民主党派的性质是可以改变的，从而丰富和深化了马克思主义政党理论和学说^{[6] 34-35}。1987年10月，党的十三大报告正式提出要“完善共产党领导下的多党合作和政治协商制度”，并将这一制度的建设纳入我国政治体制改革的规划之中。此后，我国理论学术界关于社会主义政党制度的研究与讨论进一步升温^①。有学者就我国政党制度提出了自己的见解，认为中国共产党领导的多党合作制度是适合我国国情的政党制度，是具有中国特色、适应社会主义民主和法制要求的马克思主义政党制度^[7-8]。与此同时，学术界也出现了一些不和谐的声音，有学者甚至呼吁召开“全国多党合作会议”，并将其作为实践中国共产党领导的多党合作制度的途径^[9]。为了克服人们在思想认识上的混乱，中共中央根据邓小平的有关指示精神^②，于1989年12月制定和颁发了《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》。该文件明确规定：“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国一项基本政治制度……我国实行的共产党领导、多党合作的政党体制是我国政治制度的特点和优点。它根本不同于西方资本主义国家的多党制或两党制，也有别于一些社会主义国家实行的一党制。它是马克思列宁主义同中国革命与建设相结合的一个创造，是符合中国国情的社会主义政党制度。”^{[6] 145}后来，这一制度被载入1993年宪法修正案。这标志着中国特色社会主义政党制度的正式确立，在我国政治制度发展史上具有里程碑意义。

随着我国政治体制改革和中国特色社会主义民主政治的不断发展，在十多年探索和实践的基础上，2005年2月中共中央颁发的《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》将这一制度明确规定为“具有中国特色的社会主义政党制度”，认为它是中国社会历史发展的必然选择，是中国共产党和中国人民政治智慧的结晶，是建设社会主义政治文明的重要内容，是与我国国体相适应的新型政党制度，充分反映了人民当家做主的社会主义民主的本质，体现了我国政治制度的特点和优势，具有巨大的优越性和强大的生命力。

二、中国特色社会主义新型政党制度确立的历史逻辑

一般认为，第一届全国政协会议的召开标志着我国人民民主统一战线在组织上的实现，也标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的确立。然而事实上，作为我国社会主义政党制度，它直到20世纪90年代初才得到确认。在此前40多年的历史进程中，我国虽有中国共产党领导的多党合作和政治协商的事实，但并没有将它确立为一项基本政治制度或政党制度。为了进一步阐明这一制度形成的理论与实践基础，我们还需探讨一下它形成和确立的历史逻辑，包括历史经验和教训。

新中国初创时期形成的人民政协，一开始并非被视为我党的长远制度设计，而被视为一种过渡性安排或权宜之计。人民政协的理论依据是毛泽东的新民主主义理论。在毛泽东看来，新民主主义本身只不过是“一个楼梯，将来还要上楼，和苏联一样”^[10]。因此，1954年第一届全国人大召开后，人民政协便不再具有国家权力机关的功能，而仅仅作为统一战线组织继续发挥作用。关于我党

① 参见高放：《论社会主义国家的政党制度——关于社会主义多党制之我见》，载《政治学研究》1987年第4期，第4-11页；臧乃康：《社会主义国家政党制度简析》，载《青海社会科学》1988年第6期，第67-71页；孙西克：《谈谈政党制度问题》，载《湖北社会科学》1989年第11期，第30-34页。

② 参见《邓小平年谱（1975-1997）》（下），中央文献出版社2004年版，第1262页。

与各民主党派的关系，毛泽东于1956年4月提出了“长期共存、互相监督”的方针，但随着我国三大改造的完成和社会主义基本制度的确立，如何科学界定和正确处理我党与民主党派的关系，成为当时一个有待深入探讨的问题。党的八大前夕，毛泽东在审阅八大政治报告时曾考虑使用“工人阶级革命政党领导下的多党制”这一提法^①，但后来并未将其正式提出讨论和确认。第七次全国统战工作会议期间，时任中央统战部部长的李维汉也对这一问题进行了探索。他认为：“长期的多党合作，是我国人民民主专政的特点之一。马克思列宁主义的学说，并没有排除社会主义制度下多党共存的可能性。我国的经验证明了在我国具体条件下各民主党派和共产党长期共存，能够起着互相帮助、互相监督的作用，有利于人民民主专政的巩固和加强。”^[11]此外，我国学术界也有人曾对这一问题进行探讨^②。这一时期，我国对政党关系和政党制度进行探索的一个重要原因就是为吸取前苏联的教训。赫鲁晓夫在苏共二十大所作的“秘密报告”引起了毛泽东的警觉。毛泽东指出：“特别值得注意的是，最近苏联方面暴露了他们在建设社会主义过程中的一些缺点和错误，他们走过的弯路，你还想走？过去我们就是鉴于他们的经验教训，少走了一些弯路，现在当然更要引以为戒。”^[12]不过，随着“波匈事件”的发生以及我国国内反右运动的开展，关于这一问题的探索很快就终止了：“‘长期共存，互相监督’的方针被说成是以阶级和阶级斗争的长期存在为前提的，‘互相监督’被说成就是进行阶级斗争。”^{[6]28}在党的八届三中全会上，毛泽东重新将无产阶级和资产阶级的矛盾、社会主义道路和资本主义道路的矛盾确定为我国社会的主要矛盾，导致了统一战线和人民政协地位作用的日益削弱。特别是党的八届十中全会重提阶级斗争后，关于社会主义多党制或多党合作制的话题在我国逐渐成为禁区。

党的十一届三中全会以后，党领导的统一战线和人民政协的地位作用重新受到重视。1979年6月，邓小平在五届政协二次会议开幕词中强调了统一战线和人民政协的重要作用：“中国的社会主义现代化建设事业，继续需要政协就有关国家的大政方针、政治生活和四个现代化建设中的各项社会经济问题，进行协商、讨论，实行互相监督，发挥对宪法和法律实施的监督作用。”^{[2]187}特别是党的十三大以后，统一战线在我国社会主义改革与建设事业中的重要法宝地位日益引起理论学术界的关注。人们探讨的重点逐渐集中于如何发挥统一战线和人民政协的民主职能方面，并开始提出要把统一战线理论作为一门科学来对待。在此基础上，1991年3月，江泽民正式提出了“统一战线范围内的民主”这一概念。他指出：“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在选举和投票之前进行充分协商，尽可能就共同问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。这是西方民主无可比拟的，也是他们无法理解的。两种形式比一种形式好，更能真实体现社会主义社会人民当家做主的权利”；“加强社会主义民主，一个是国家权力机关的民主，即人民代表大会制度建设，一个是统一战线范围内的民主，这两者都至关重要，不可缺少。”^[13]也就是说，“统一战线范围内的民主”也是我国实现人民民主的一种重要形式。

不过，“统一战线范围内的民主”这一问题在当时并没有引起我国理论学术界的足够重视，人们关注的重点仍在于探讨统一战线与社会主义民主政治的关系问题。直到1999年9月，江泽民在庆祝中国人民政治协商会议成立50周年大会上进一步强调指出：“发扬统一战线范围内的民主，搞好

① 参见《建国以来毛泽东文稿》第6册，中央文献出版社1992年版，第143页。

② 参见董向远：《论我国现阶段的人民民主专政是无产阶级专政的一种形式》，载《史学月刊》1956年第2期，第3-7页；蒋碧崑：《我国的多党制度》，载《中南政法学院学报》1957年第1期，第25-32页。

政治协商、民主监督、参政议政，有利于加强和改善中国共产党的领导，有利于改进政府的工作，有利于领导机关的正确决策，有利于各项方针政策的贯彻落实。”^[14]此后，我国理论学术界才真正开始关注和研究这一问题，形成了两种较有代表性的观点。一种观点认为，统一战线范围内的民主主要是指在统一战线各级组织、各种会议、各项工作活动中所贯彻的民主精神、所坚持的民主程序（或制度）以及应当发扬的民主作风等，核心问题是坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度^[15]。另一种观点认为，统一战线范围内的民主特指“政协民主”，这种民主形式既不同于国家政体中的民主形式，更不同于西方议会民主形式，而是由我国政党制度所决定的一种特定民主形式^[16-17]。这两种观点都倾向于认为，人民政协是中国特色社会主义政党制度实现的主要平台，这很有道理。事实上，从逻辑与历史相统一的角度看，人民政协在中国的产生恰是我党统一战线长期发展的结果，并由此形成了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，为我国社会主义协商民主的发展奠定了坚实基础。正如有学者指出的，政党制度“本身不是目的，只能是作为民主的工具和手段而存在”^[18]。因此，只有夯实中国特色社会主义政党制度的理论和实践基础，才能使社会主义协商民主在我国得到持续健康有序的发展。

三、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是两项制度吗？

自从中国共产党领导的多党合作和政治协商制度被确立为我国一项基本政治制度和社会主义政党制度以来，我国理论学术界对其进行了深入阐释和广泛探讨，内容涉及这一制度的各个方面。其中较为重大的理论与现实问题包括：对这一制度概念的理解和界定；它与中国人民政治协商会议的关系；政治协商的形式；各民主党派与人民政协、统一战线的关系；多党合作、政治协商、民主监督的法律化等^[19-20]。事实上，关于这些问题的讨论与争议迄今仍未结束，理论学术界尚未完全达成共识。随着我国社会主义民主政治实践的发展，特别是随着2005年《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》和2006年《中共中央关于加强人民政协工作的意见》的颁布，对上述问题的讨论进一步走向广泛和深入。其中，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度到底是一项制度还是两项制度，它与人民政协的关系是怎样的，成为讨论的焦点问题之一。为了准确理解这一制度，笔者认为，应从它产生的历史逻辑中去寻求答案。

上文提及，人民政协在其初创时期并非我党的一项长远制度设计，而是一种过渡性安排或权宜之计。按照马克思主义的观点，民主是国体和政体的统一。据此，人民民主和民主集中制成为我党民主观念的核心内容。基于这一核心理念，我党在民主革命时期所规划的新中国的政治制度就是人民民主专政的国体和人民代表大会制的政体，并按照民主集中制原则实行“议行合一”的政权组织形式。“民主集中原则的提出，正是针对着旧民主主义三权分立的原则。欧美资产阶级故意把他们专政的政府分为立法、行政与司法三个机体，使之互相矛盾，互相制约，以便于他们操纵政权……我们不要资产阶级骗人的那一套，我们的制度是议行合一的，行使国家权力的机关是各级人民代表大会和它产生的各级人民政府。”^[21]只是由于新中国成立前夕还不具备召开全国人民代表大会的条件，所以由政协一届全体会议代行全国人民代表大会的职权，通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》，制定了《中华人民共和国中央人民政府组织法》，选举了中央人民政府委员会，但在“中央人民政府委员会选出后，人民政治协商会议选出的全国委员会即成为国家政权以外各党派、各人民团体的协议机关”^[21]，履行统一战线的职能。

1953年1月13日,中央人民政府委员会第二十次会议通过的《关于召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的决议》指出:“必须依照共同纲领的规定,及时地召开由人民用普选方法产生的全国人民代表大会,代替现在由中国人民政治协商会议的全体会议执行全国人民代表大会职权的形式,用普选的地方各级人民代表大会,代替现在由地方各界人民代表会议代行人民代表大会职权的形式,俾能进一步地加强人民政府与人民之间的联系,使人民民主专政的国家制度更加完备,以适应国家计划建设的要求。”^[22]同年9月25日,人民政协全国委员会在庆祝新中国成立4周年的口号中,向全国人民正式发布了过渡时期总路线。1954年9月,一届全国人大一次会议召开并通过了《中华人民共和国宪法》。这标志着人民政协完成了其代议职能的历史使命,退回到原初作为统一战线组织的地位。一届全国人大召开后,国务院各部、委正职共35人,其中党外人士13人,占37.2%;国务院组成人员为47人,其中党外人士13人,占25.5%。第二届全国政协委员共559名,其中中共党员约占27%;常委83人,中共党员约占三分之一^[23]。在11名国务院总理、副总理中,没有一名党外民主人士;而559名全国政协委员中,当选全国人大代表的只有140人,占总数的四分之一。因此,毛泽东认为“通过政协容纳许多人来商量事情很重要”^[24],人民政协仍有继续存在的必要,并明确了人民政协在新的形势下的性质和任务^[25]。

但随着我国三大改造的完成和社会主义基本制度的确立,各民主党派和政治协商还有继续存在下去的必要吗?针对这一问题,毛泽东在《论十大关系》和《关于正确处理人民内部矛盾的问题》中阐释了我党与各民主党派的关系,以及“长期共存,互相监督”这一方针的由来和内涵。“长期共存,互相监督”这一命题表明,在我国社会主义基本制度确立后,我党对各民主党派是否继续存在下去进行了重新定位,并将政治协商作为建立在人民民主基础上的议行合一的政治制度的有益补充。正如李维汉所指出的:“政治协商是我国实现人民民主的重要方法。我国人民民主统一战线的内部关系是经过协商来调整的,国家事务中的重要问题是协商成熟而后决定的,国家的选举也是经过协商提名的……政治协商的好处在于既能实现最大多数人民的民主权利,又能尊重占少数地位的人民的民主权利,在经过充分协商之后,使各方面的政见在基本上达到适当的集中和统一。”^[26]这一方针和制度的确立,为我党在改革开放新时期重新恢复统一战线的法宝地位,以及确立中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,奠定了思想理论和组织制度基础。

有学者提到,邓小平在审定党的十三大报告时,最早将“政治协商”与“多党合作”结合在一起^[27]。对照党的十三大报告的正式文本,我们可以发现,报告中有两处提到“共产党领导下的多党合作和协商制度”,一处提到“共产党领导下的多党合作和政治协商制度”。结合报告中上下文的逻辑关系来看,“共产党领导下的多党合作和协商制度”这一表述侧重于党的统一战线的视角,因此这里所说的“协商制度”自然包括甚至主要是指作为统一战线组织的人民政协内部的民主协商。

“人民政协是包括各民主党派、各人民团体和社会各方面代表的爱国统一战线组织……要坚持‘长期共存、互相监督,肝胆相照、荣辱与共’的方针,完善共产党领导下的多党合作和协商制度,进一步发挥民主党派和无党派爱国人士在国家政治生活中的作用。”^[28]而“共产党领导下的多党合作和政治协商制度”这一表述则侧重于我党与各民主党派关系的视角,主要目的在于界定我国各政党之间的关系。“人民代表大会制度,共产党领导下的多党合作和政治协商制度,按照民主集中制的原则办事,是我们的特点和优势,决不能丢掉这些特点和优势,照搬西方的‘三权分立’和多党轮流执政。”^{[28] 489}这里所说的“共产党领导下的多党合作和政治协商制度”,是与西方政党制度相对

的一个概念，因而我们有理由认为，“共产党领导下的多党合作和政治协商制度”是一个集我国政党制度的政治前提（共产党领导）、政党关系（多党合作）和制度特征（政治协商）为一体的复合概念，是三者的有机统一，因而它是一项制度而不是两项制度的叠加。此后，这一制度被规范地表述为“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”，并被确定为“符合中国国情的社会主义政党制度”^{[13] 479}和“具有中国特色的社会主义政党制度”^[29]。这一新型政党制度是与我国人民民主专政的国体相适应的，人民政协则是这一制度的组织与实现形式。

四、结 语

党的十四大之后，我党确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标以及与之相适应的政治体制改革目标，强调要把“党的领导、人民当家做主和依法治国”三者有机统一起来，不断推进中国特色社会主义民主政治建设。在此基础上，我党提出了实现人民民主或人民当家做主的“两种形式”，凸显了统一战线范围内的民主的重要性。随着中共中央《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》和《关于加强人民政协工作的意见》两个重要文件的颁布，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度逐渐从统一战线工作领域分离出来，成为我国的一项基本政治制度和独具中国特色的社会主义政党制度。与此同时，人民政协作为我国政党制度的重要组织形式和实现形式，在我国社会主义民主政治建设中继续发挥着不可替代的重要作用。人民政协这一具有鲜明中国特色的民主形式孕育出了社会主义协商民主这一崭新理论和实践成果。

按照中共中央有关文件特别是《中国的政党制度》白皮书的精神来理解，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度特指我国社会主义政党制度，而不是中国政党制度与政治协商制度或人民政协制度的结合^[30-31]。如果把人民政协理解为我国政党制度的一个组成部分，那么，由于后者已经上升为我国的一项基本政治制度，这就意味着人民政协也成为我国基本政治制度的一个组成部分了。然而，党的文献中从来就没有正式使用过“人民政协制度”这一概念，因而上述理解在理论上和事实上都是说不通的。有学者指出：“中国特色政党制度理论基础的研究，不仅关系到我国多党合作立制之本，而且关系到中国特色社会主义民主政治的发展之基，对完善中国特色社会主义制度体系、推进国家治理体系和治理能力现代化，有着重大的理论价值和现实意义。”^[32]因此，笔者认为，与中国特色社会主义政党制度相区别，对人民政协可做如下界定：作为一种组织形式，它是我党爱国统一战线的组织，是我党领导的多党合作和政治协商制度的重要组织和实现形式，是发扬社会主义民主的重要渠道；作为一种理论，它是我党把马克思主义统一战线理论、政党理论和民主政治理论与中国具体实践相结合的重大理论成果，是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分；作为一种制度，它与我国根本政治制度和基本政治制度既相互区别又相互联系，都是我党为实现人民民主而进行的制度设计和安排，是对我国政体的一种有益补充。

参考文献：

- [1] 新时期统一战线文献选编 [G]. 北京：中共中央党校出版社，1985：70-72.
- [2] 邓小平文选：第2卷 [M]. 北京：人民出版社，2002：205.
- [3] 许崇德，皮纯协. 具有中国特色的社会主义政党制度 [J]. 西北政法学院学报，1985（3）：1-8+25.
- [4] 林今柱. 略论我国现阶段政治制度的两个特点 [J]. 郑州大学学报（哲学社会科学版），1985（S1）：87-90+86.

- [5] 阎肃. 论共产党领导下的多党合作的伟大历史使命 [J]. 山西大学学报(哲学社会科学版), 1985(1): 1-8.
- [6] 新时期统一战线文献选编(续编) [G]. 北京: 中共中央党校出版社, 1997: 23.
- [7] 戴维新. 关于建立“中国共产党领导下的多党派合作”理论体系探讨 [J]. 宁夏社会科学, 1987(6): 45-51.
- [8] 樊启祥. 建设有中国特色的社会主义政党制度——关于中国共产党领导下多党合作的若干问题 [J]. 社会主义研究, 1987(4): 34-35.
- [9] 李凤鸣. 召开“全国多党合作会议”刍议 [J]. 民主与科学, 1989(1): 9-11.
- [10] 逢先知. 毛泽东年谱(1893-1949): 中 [M]. 北京: 中央文献出版社 2005: 173.
- [11] 历次全国统战工作会议概况和文献 [G]. 北京: 档案出版社, 1988: 283.
- [12] 毛泽东文集: 第7卷 [M]. 北京: 人民出版社 1999: 23.
- [13] 全国委员会办公厅, 中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编: 中 [G]. 北京: 中央文献出版社, 中国文史出版社, 2009: 506, 509-510.
- [14] 江泽民. 在庆祝中国人民政治协商会议成立50周年大会上的讲话 [J]. 世纪行, 2009(8): 6-8.
- [15] 王廷美. 略论“统一战线范围内的民主”的基本含义和特点 [J]. 四川省社会主义学院学报, 2000(2): 1-5.
- [16] 林祖基. 统一战线范围内的民主——学习江泽民《在庆祝人民政协成立五十周年大会上的讲话》 [J]. 同舟共进, 2000(3): 17-18.
- [17] 林松乐. 政协形式: 统一战线中特定的民主形式 [J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2002(2): 11-15.
- [18] 徐锋. 当前我国比较政党制度领域中的几个问题 [J]. 中国延安干部学院学报, 2011(1): 67-70.
- [19] 罗广武. 关于多党合作和政治协商的几个认识问题 [J]. 政治学研究, 1996(2): 33-39.
- [20] 李少军. 论党的领导体制的改革 [J]. 马克思主义研究, 1988(4): 193-200.
- [21] 全国委员会办公厅, 中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编: 上 [M]. 北京: 中央文献出版社, 中国文史出版社, 2009: 75.
- [22] 建国以来重要文献选编: 第4册 [G]. 北京: 中央文献出版社 2011: 14.
- [23] 建国以来重要文献选编: 第6册 [G]. 北京: 中央文献出版社 2011: 20.
- [24] 毛泽东文集: 第6卷 [M]. 北京: 人民出版社 1999: 384.
- [25] 中共中央文献研究室. 建国以来毛泽东文稿: 第4册 [M]. 北京: 中央文献出版社, 1990: 633-635.
- [26] 李维汉. 统一战线问题与民族问题 [M]. 北京: 人民出版社, 1981: 160.
- [27] 陈惠丰. 关于人民政协在我国政治体制中的地位问题 [J]. 中国人民政协理论研究会会刊, 2010(2): 17-24.
- [28] 中共中央文献研究室. 改革开放三十年重要文献选编: 上 [G]. 北京: 中央文献出版社 2008: 494.
- [29] 全国委员会办公厅, 中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编: 下 [G]. 北京: 中央文献出版社, 中国文史出版社, 2009: 759.
- [30] 袁廷华. “中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”含义辨析 [J]. 重庆社会主义学院学报, 2007(2): 13-15.
- [31] 程竹汝. 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度基本理论问题思考 [J]. 政治学研究, 2011(2): 19-28.
- [32] 李金河. 论中国特色政党制度的理论基础 [J]. 中央社会主义学院学报, 2015(2): 10-17.

责任编辑: 林华山

论创新构建统一战线法律体系

胡利明

(中央民族大学 法学院, 北京 100081)

摘要: 长期以来, 中国共产党以政策方式创建并发展统一战线, 但现有统一战线法规体系存在诸多缺憾: 宪法规定过于原则抽象, 党内法规单腿走路, 国家法律基本缺位。全面推进依法治国迫切要求法治化开展统一战线工作, 主动制定国家层面的统一战线法律, 初步形成符合法治技术标准的统一战线法律体系。创新构建统一战线法律体系主要涉及宏观架构设置、微观规则设计、法治性衡量标准三大方面。在创新构建统一战线法律体系之后, 应当及时创建国家行政机构来执行统一战线法律, 真正实现“大统战”的最高层级目标。

关键词: 统一战线法律体系; 统一战线法; 统一战线国家工作机构; 依法统战

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0055-11

长期以来, 中国共产党以党内政策方式创建并发展统一战线。全面依法治国迫切要求法治化开展统一战线工作, 创新统一战线法律体系, 按照法治思维推进统一战线工作。这种要求具有非常深刻的法治背景和动因。统一战线工作法治化是依法治国在统一战线领域的具体体现, 要实现由主要依靠政策向主要依靠法治的根本转变^[1]。创新发展和优化统一战线工作, 既要在依法治党的环境中紧密跟进, 又要在依法治国的宏观状态下扎实推进, 还要主动制定国家层面的统一战线法律, 确立符合法治技术标准的统一战线法律体系。统一战线法律体系由国家法律和党内法规双重组成, 体现了“依法治国”与“依法治党”的高度统一。

一、统一战线法律体系的历史基础

统一战线源远流长且具有显著的中国特色, 既由中国共产党创建、发展和完善, 还由中华人民共和国“密切配合”。这为构建统一战线法律体系提供了前提基础。

(一) 新中国成立前的统一战线

新中国成立前, 特定的历史状况造就了统一战线的复杂多样, 统一战线处于特殊性最大和特色最明显的历史阶段。新中国成立前的统一战线既为新时代统一战线提供了难得的历史经验, 又直接为创新构建新时代统一战线准备了历史材料, 还为统一战线法律体系提前夯实了历史基础。

1. 抗日战争时期的统一战线。抗日战争时期的统一战线既有通用属性, 又有特殊历史内涵,

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2017.01.006

作者简介: 胡利明, 中央民族大学法学院博士研究生, 经济师。

引用格式: 胡利明. 论创新构建统一战线法律体系 [J]. 统一战线学研究, 2017 (1): 55-65.

还有特殊属性内涵。例如，为着动员和统一中国人民一切抗日力量，彻底消灭日本侵略者，并建立独立、自由、民主、统一和富强的新中国，中国人民、中国共产党和一切抗日的民主党派，迫切地需要一个互相同意的共同纲领^[2]。可见，抗日战争时期统一战线的“操作主体”是中国人民、中国共产党和一切抗日的民主党派，直接目标是“抗日”和追求建立独立、自由、民主、统一和富强的新中国。这为统一战线法律体系提供了早期历史准备。

2. 新民主主义时期的统一战线。经过抗日战争时期的发展壮大，统一战线的主体范围急剧扩大，从有限范围发展为广泛范围。例如，中国的革命是全民族人民大众的革命，除了帝国主义者、封建主义者、官僚资产阶级分子、国民党反动派及其帮凶外，其余一切人都是我们的朋友，我们有一个广大的和巩固的革命统一战线，包含了工人阶级、农民阶级、城市小资产阶级和民族资产阶级^[3]。可见，新民主主义时期的统一战线具有鲜明的时代特色，具有新民主主义革命性质。其“操作主体”为除特定对象之外的所有人，范围非常广泛，成员包括工人、农民和资产阶级，契合当代统一战线以“工农联盟为基础”的规定。这为创新构建统一战线法律体系丰富了历史素材。

（二）新中国成立后的统一战线

新中国成立后的统一战线具有鲜明的时代特征。新中国成立初期属于历史探索时期，统一战线的理论与实践相对于新中国成立前变化不大。而改革开放后，统一战线逐渐发展成熟，达到比较完善的状态。

1. 20世纪80年代的统一战线。党的十一届三中全会以来，邓小平开创性领导了中国的改革开放，创新发展了统一战线理论，构建了新时期统一战线的基本轮廓，奠定了社会主义统一战线的历史基础。这一时期统一战线的主要内涵或特征有：（1）抛弃阶级联盟的提法，发展为政治联盟；（2）由工人阶级领导；（3）以工农联盟为事实基础；（4）以社会主义为基本属性，以拥护祖国统一为补充属性；（5）基本主体包括劳动者和爱国者。爱国统一战线源于中国革命探索时期，发展成熟于改革开放年代，基本构成当前统一战线的“理论大局”。这为创新构建统一战线法律体系丰富了历史材料。

2. 20世纪90年代的统一战线。党的第三代中央领导集体在世界格局剧烈转型阶段坚持和发展中国特色社会主义，继续发展统一战线理论，强调：实现社会主义现代化建设第三步战略目标、发展社会主义民主政治、繁荣有中国特色社会主义文化、实现祖国完全统一都离不开统一战线。这既发展了传统统一战线理论，又构筑了统一战线法治化的前期基础，为构建统一战线法律体系继续补充了历史素材。

3. 21世纪初的统一战线。胡锦涛创新发展统一战线理论：（1）将和谐社会建设理论融合于统一战线理论实践之中；（2）从政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系和海内外同胞关系强调统一战线的特殊优势；（3）完善中国共产党领导的多党派合作制度，巩固中国共产党执政、多党派参政的多党合作政治格局。这继续为创新构建统一战线法律体系提供时代材料。

4. 党的十八大以来的统一战线。以习近平同志为核心的党中央既坚持统一战线的传统立场，又根据时代环境创新发展统一战线理论。习近平总书记统一战线重要思想具有鲜明的时代特征和个人印记：（1）继续高举爱国主义和社会主义旗帜，以道路自信、理论自信、制度自信和文化自信引领统一战线；（2）以大团结大联合的主题促进政党、民族、宗教、阶层和海内外同胞关系和谐；（3）以“四个全面”战略布局谋划统一战线工作；（4）把实现“两个一百年”奋斗目标和实现中华民族伟大复兴

伟大复兴的中国梦作为统一战线的奋斗目标。这为创新构建统一战线法律体系提供现实理论支持。

可见，中国共产党领导的统一战线从相对粗糙的状态起步，经过革命、建设和改革时期的实践逐步发展成熟。《中国共产党统一战线工作条例（试行）》为创新构建统一战线法律体系打开了学术性的实践窗口。

二、统一战线法律体系的传统缺憾

统一战线一直是中国共产党的重要政策。所有与统一战线有关的政策规则都是“党的主张”，既有鲜明的中国特色，又有党领导统一战线的内蕴。但是，现有的统一战线法律体系存在诸多缺憾，这为创新构建统一战线法律体系提供了理论空间。

（一）宪法：过于原则抽象

1. 宪法条款中的统一战线。统一战线在《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）中有所体现，在“序言”中有重要位置。《宪法》宣称：“在长期的革命和建设过程中，已经结成由中国共产党领导的，有各民主党派和各人民团体参加的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业的劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的广泛的爱国统一战线，这个统一战线将继续巩固和发展。”《宪法》条款中的“统一战线”来源于党的政策，基本上将党的统一战线概念复述于此，即以宪法条文形式宣示于外并确立宪法地位。但是，《宪法》中有关统一战线的条款过于原则抽象，可操作性、针对性不强。

2. 宪法观念中的统一战线。《宪法》是国家的总章程，既不是纸面上的总章程，又不是口号上的总章程，也不是操作工具上的总章程，而是法治观念上的总章程。总章程的观念使《宪法》成为包罗万象的政治宣言^[4]。目前，《宪法》还没有非常深刻地体现统一战线的宪法观念。这既有现实原因，也有历史原因，还有长期形成的习惯传统。因而，形成强有力的统一战线宪法观念还有难度，既需要时间积累，又需要经验总结，还需要彻底转变宪法法治观念。

3. 自然法思维中的统一战线。自然法是实在法律的法律，既是自我法则，又是其他法则的原始根据，还是法律的价值精神。“自然法”是自然理性告诉我们要做的事情，人们无须反思，因为理性是认识自然法的基础^[5]。自然法还是社会性的法律，它教导人们如何为人，做一个人类社会中有用的成员^[6]。自然法属于社会性的自然法则，指引人们如何行为、追求理性的价值目标。但是，统一战线在宪法观念相对缺位的前提下，向前推导还相应缺乏自然法思维根据。我国统一战线在宪法层面存有立法障碍或不足，与长期缺失自然法思维有密切关系。这为创新构建统一战线法律体系准备了现实“空间”。

（二）党内法规：单腿走路

1. 《党章》中的统一战线。统一战线不仅有宪法地位，而且还有党章位置。《中国共产党章程》（以下简称《党章》）作为党内根本大法，在总纲中明确宣称：“中国共产党同全国各民族工人、农民、知识分子团结在一起，同各民主党派、无党派人士、各民族的爱国力量团结在一起，进一步发展和壮大由全体社会主义劳动者、社会主义事业的劳动者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一的爱国者组成的最广泛的爱国统一战线。”可见，《党章》和《宪法》对于统一战线的描述既有重合，又有一定差异。《党章》对统一战线的描述，尚未完全契合《宪法》关于统一战线的阐释，事实上留下了“分歧”的空间，这成为党内法规体系的缺憾之一。

2. 党内条例中的统一战线。长期以来,中国共产党更加重视统一战线的“事实建设”,相对忽视统一战线的制度规则建设。这在一定程度上导致统一战线党内法规建设滞后于统一战线工作实践,既不符合全面依法治国和依规治党的法治进程,也不符合现代法治政党建设的基本要求。党关于统一战线工作的第一部党内法规《中国共产党统一战线工作条例(试行)》尽管还不是正式条例,但实现了党内统一战线规范的“零突破”。统一战线党内条例规范性建设刚刚起步,仍需经历长期的发展完善过程,既要在党内法规领域自我提升完善,又要在国家法律体系中丰富发展。

(三) 国家法律:基本缺位

1. 统一战线的法律雏形。我国第一部具有国家性质要素内涵的规范性文件(非完全意义上的国家法律)是新中国成立初期由中国人民政治协商会议通过的《中国人民政治协商会议组织法》。《中国人民政治协商会议组织法》规定:“中国人民政治协商会议(以下简称中国人民政协)为全中国人民民主统一战线的组织,旨在经过各民主党派及人民团体的团结,去团结全中国各民主阶级、各民族……以建立及巩固由工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的独立、民主、和平、统一及富强的中华人民共和国。”该法作为统一战线法律雏形,当时发挥了非常重要的历史作用。但是,它既不是现代严格意义上的国家法律,又不是纯正的统一战线法律,而是依托于政协会议组织制定的“法律”,只初步涉及统一战线法律内容,与现代统一战线国家法律还有一定差距。这表明统一战线国家法律体系还处于缺位状态。

2. 法律信仰标准。统一战线国家立法缺位是客观现状,除此之外还存在法律信仰缺失的深层次困难。这不是自带的个别问题,而是带有普遍性的难题,缺失法律信仰成为构建统一战线法律体系面临的重要难题。法律信仰是特定主体与法律之间关系的心理产物,其核心是一种笃信与敬畏的确定性心理状态^[7]。事实上,我国长期以来国家法律信仰缺失的状况非常自然地体现于统一战线国家立法之中。目前,统一战线国家立法缺位或质量不高,与法律信仰的客观缺失紧密关联。这为构建统一战线法律体系增加了现实难度。

3. 法律技术标准。国家法律缺位还会反映在具体立法技术上。统一战线国家立法缺位既造成事实上无“法”可行使或被借鉴,又造成没有成形法律作为“参考标准”和技术标准。至于统一战线国家立法的技术标准,可以借鉴“依法行政”理论。依法行政既有“行政”本质,又有“依法”的外观特征,还有受法治规范的内在特征^[8]。由于没有类似于政府依法行政方面的技术标准,统一战线国家立法起步艰难,完善过程会更加困难。因此,要允许“试错”,努力进行国家立法:既丰富统一战线的法治内涵,又提供统一战线的实践根据,还要发挥统一战线的国家法治功能。

可见,统一战线法律体系存在严重缺位,既有长期形成的传统习惯原因,又有现实客观原因,还有法律观念、法治思维和法治方法相结合、融合不彻底的技术原因。这些都为创新构建统一战线法律体系提供了“现实时空”。统一战线法律体系不应是凭空想象的法治空间,而应是客观实在的法治范畴。创新构建统一战线法律体系,既有现实的迫切要求,又有法治的精神动力,还有法治创新的根据。

三、统一战线法律体系的理论根据

统一战线不应仅是党内政策事项,而且应延伸到国家社会并成为国家法律“项目”。要构建符合法治社会和法治国家标准的统一战线法律体系,开启统一战线国家立法征程。这有赖于相对隐形

的理论根据。

（一）中共领导：国家法律体系的法治保障核心

1. 中共中央：领导核心。中共中央是构建统一战线法律体系的领导核心：提出宏观指导政策，并由国家立法机关负责落实。这是必须坚持的重大原则立场，既反映法治要素内涵，又契合国家法治步伐。

2. 中共领导：法治核心思维。立法技术是构建统一战线法律体系的后续操作程序，其实质是法治核心思维。由中国共产党领导统一战线既有助于提升党建法治品质，又有助于丰富国家法治内涵，还有助于凸显“中共领导”在统一战线法律体系中的核心地位。

（二）祖国统一和民族复兴：国家法律体系的法治目标

1. 社会主义旗帜和爱国主义情感。中国共产党领导的统一战线具有社会主义性质。国家立法体系要满足社会主义标准，构建具有社会主义特色的统一战线法律体系。社会主义性质的统一战线还要高举“爱国”旗帜。因此，“爱国”是统一战线法律体系需要重点关注的因素和法治目标。

2. 祖国统一目标和民族复兴目标。统一战线以“社会主义”和“爱国主义”为旗帜，不是为了简单实现统战目标，而是为了追求统一目标，即追求祖国的完整统一。祖国统一是长期以来的“历史传统”，而民族复兴是党的十八大以来提出的目标，两者相辅相成、共同促进。统一战线既追求祖国统一，又追求中华民族的伟大复兴；既追求中华人民共和国的完整统一，还追求构建统一战线法律体系。

（三）统一战线法律体系：国家治理的国家法律根据

1. 政党善治：国家治理的精神内核。良心是善治的道德基础，是每个人的自我道德评价^[9]。政党如何在现代性社会的善治中发挥积极作用，是“善”的现代性制度必须正视的重要问题之一^[10]。统一战线是中国共产党道德良心的现实反馈，既是政党善治的积极结果，又是善良制度规则的载体，能够成为国家治理的精神内核要素。政党善治的特殊功能为统一战线国家立法体系创新提供可能性，构筑国家治理的法治精神内核。

2. 统一战线的国家治理创新。国家治理体系和治理能力现代化是现代国家治理的发展趋势，是国家治理法律体系的创新基础。国家治理现代化的一种理想状态是国家和社会的善治，即公共利益最大化的治理活动和治理过程^[11]。统一战线同国家治理紧密关联。统一战线的实践路径是国家治理的优化路径，国家治理的实践路径是统一战线的巩固路径^[12]。国家对统一战线进行立法，既能提供法治治理规则保障，又能提高国家治理质量。

可见，为统一战线创新构建国家法律体系，既有现实的迫切要求，又有法治精神动力，还有法治创新的理论根据。这有助于夯实统一战线法律体系的理论基础，构建统一战线的宏观和微观国家法律体系。

四、统一战线法律体系的宏观架构

统一战线不仅是党内事务和党内政策，而且需要延伸到国家社会，完成从政党社会向国家社会的“扩容”任务。统一战线既要有党内法规的初步引领，更要有国家社会的立法行动，形成符合法治社会和法治国家标准的统一战线法律体系，开启统一战线法律体系建设的“新航程”。统一战线

法律体系应符合现代法治发展方向，突破单纯的党内立法传统，创新国家立法思维，主动融合现代法治精神。

（一）国家立法：法律体系的国家设置

1. 国家制度：宏观设置。统一战线国家立法既是党内立法的突破创新，又是国家立法的外延拓展。这要求进行相应的国家制度设置：从国家制度规则层面对统一战线进行立法，以国家“法律”身份表达统一战线的规范体系。创新构建统一战线法律体系既源于党内立法，又提升了党内立法，有利于创建宏观的统一战线国家制度。这是因为：国家制度是国家最根本最能够代表国家整体的属性^[13]。从国家制度层面宏观设置统一战线的国家制度，能够为将来的统一战线国家立法准备国家制度前提、确立国家层面的“法律地位”。

2. 法律制度：中观设置。统一战线法律体系应以法治为价值基础，体现法治的属性特征。这要求统一战线法律体系作为国家制度设置，应通过中观的法律制度得到具体操作落实。创新构建统一战线法律体系，要在确立统一战线国家制度的前提下进行中观法律制度设置，以区别于传统的统一战线党内法规制度。这要求既坚持法治标准，又要发挥国家宏观设置和立法技术微观设置的“枢纽”功能。

3. 立法技术：微观设置。国家在宏观层面进行统一战线立法，既要设置前述宏观国家制度和中观层面的法律制度，还要开创微观的立法步骤。而立法技术规则属于微观层面设置，属于构建统一战线法律体系的最后步骤。具体来说，要设置微观、可操作的立法技术规则。目前，统一战线国家立法最直接的技术规则依据为《中华人民共和国立法法》，要依此制定具体的法律操作运行规则。

（二）依法治国：国家法治的宏观方向

1. 法治思维：规则路径。法治思维是一种规则思维、程序思维，以严守规则为基本要求，强调法律的底线不能逾越、法律的红线不能触碰，凡事必须在既定的程序及法定权限内运行^[14]。统一战线法律体系需要遵循法治规则思维，主动遵循法治程序，既在权力边界范围内用权，更强调坚持规则路径。法治思维是现代法治国家的基本治国思路，在治党领域有可参考的“技术参数”^[15]。创新构建统一战线法律体系要遵循法治思维和法治程序，并在内心主动遵循法治规则路径。

2. 依法治国：法治方向。依法治国既强调国家建设的法治方向，又强调党的建设的法治方向，这对统一战线提出了法治要求。全面依法治国要求统一战线牢牢把握社会主义法治国家建设方向，牢固树立法治思维，积极服务法治国家建设^[16]。依法治国为创新构建统一战线法律体系提供宏观法治方向，有利于推进依法统战，有利于在国家治理体系中彰显统战价值。依法治国既保证国家立法不偏离宏观大方向，又保证不偏离依法统战目标，还保证不偏离国家治理范畴。

（三）依法治党：党内法治宏观方向

1. 法治化：发展方向。国家治理向法治化方向发展，党内治理也要向法治化方向发展，统一战线同样要向法治化方向发展。统一战线的巩固发展既依托于国家法律体系，又依存于更为抽象的法治发展方向。提升统一战线工作法治化水平是依法治国的应有之义，也是中国共产党依法执政的必然要求^[17]。构建统一战线法律体系既要依托国家法律体系，又要顺应法治发展方向，逐渐引领至国家系统立法。

2. 依法治党：党内法治宏观方向。依法治国是统一战线法律体系创新构建的宏观前提，而依法治党则为党内法治确立宏观方向。根据现代法治原理，党内法规应当符合国家法治的总体部署，

彼此之间应尽量保持一致，尽可能避免内在冲突，以为党内专业立法准备条件。因此，在国家系统中构建统一战线法律体系的同时，不能忽略统一战线党内法规体系建设。

（四）党内立法：专业设置

1. 党内规则：制度权威。统一战线法律体系既应以党内规则系统为源头，又要创新突破形成制度规则性权威。制度既是道德规则，又是道德价值标准，更具有制度性权威^[18]。党内规则属于制度性权威范畴，属于道德的大范畴系统，属于有“法律”权威的外观形象。统一战线党内法规既要有党内“法律效力”，又要有党内制度性权威，还应符合现代法治精神的意蕴，逐步升格为国家立法体系中的统一战线法律。

2. 党内立法：专业设置。创新构建统一战线法律体系，不能取消或弱化党内统一战线立法，而要根据法治技术标准优化党内统一战线立法，树立更加专业的党内统一战线立法思维。党内统一战线立法要借鉴国家立法模式开展党内立法，完善立法的技术标准，优化立法的设置状态，提升党内统一战线立法的专业水平。

可见，统一战线法律体系属于科学创新，既是有风险的科学尝试，又是没有先例可循的“设想”，目前只能初步构建宏观架构。

五、统一战线法律体系的微观规则

统一战线法律体系的宏观构建相对比较抽象，一般只确立基本的“大政方针”，主要解决统一战线国家立法宏观层面的问题。创新构建统一战线法律体系还需要微观设置指引，确立具有国家法律体系特征的微观规则。

（一）国家法律体系

1. 统一战线法。目前，我国还没有统一战线国家立法。统一战线长期处于事实运行状态，后来逐渐出现比较零散的统一战线规范，它们多见于领导人著作或讲话、党的文件之中，远远没有达到党内立法的高度。时至至今，统一战线立法仍是停留在党内法规阶段。《中国共产党统一战线工作条例（试行）》是党内统一战线立法的标志性成果。目前，国家立法机构主导制定统一战线基本法律还没有“开头”，甚至还没有“想法”。笔者建议，国家立法机关应根据《立法法》程序先制定符合宪法精神的《统一战线法》（暂定名），然后制定《统一战线组织法》等其他配套性法律，真正将统一战线彻底纳入国家法律体系。

2. 统一战线法配套规范。完善国家系统的统一战线法律体系，需要制定以《统一战线法》为核心的配套规范体系。国务院应履行制定行政法规的国家职责，及时制定统一战线行政法规；国务院有关部门可根据需要制定配套统一战线行政规章，以丰富完善统一战线法律体系。

3. 地方性统一战线法规。统一战线工作既是全国一盘棋行动，又是各地在全国统一行动前提下的差异化行动，各地的统一战线工作往往有不同重点、不同范围和不同情形。这迫切需要根据各地实际情况制定地方性统一战线法规或规章。它们是对全国统一战线法律的发展、补充和优化升级，丰富了统一战线法律体系的内涵。

（二）党内法律体系：政党立法

1. 党内立法：独立地位。国家社会构建统一战线法律体系要重点突出国家立法特征，即在国家统一立法前提下，党内统一战线立法一般只规定宏观指导原则或抽象规则，以为国家统一战线立

法提供“思想指导”，保持党内统一战线立法的特殊地位。构建统一战线法律体系不否定党内统一战线立法，而是使之处于独立的特殊地位。这有助于提升统一战线法律体系的法治质量，保持统一战线国家立法的完整、协调和稳定。

2. 双重立法：国家和党内立法衔接。创新构建统一战线法律体系既不否定党内立法的重要性，又不轻视党内立法的作用，而是继续保留党内立法的基本地位。这种处理方式有利于协调统一战线国家立法和党内立法，构建中国特色的统一战线双重立法体系和立法格局。

（三）国家法律体系的落实措施

1. 国家和政党双重立法路径。统一战线不仅是中国共产党的党内事项，而且是全国人民的重要事项，应当由国家和政党同时进行立法，实施双重立法的新路径。创新构建统一战线法律体系，要依托国家和政党同时立法的机制，既走全国人大的立法程序，又走党中央的立法程序，由全国人大和党中央同时制定并对外公布。

2. 国家立法和政党立法协调统一。目前，《宪法》、党内法规以及其他规范性文件对统一战线的界定存在差异，可能会造成原理性科学冲突。统一战线国家立法和党内立法应主动避免两者之间的内在矛盾和冲突，在立法过程中既要公开征求意见，又要征求民主党派意见，努力形成体系合理、科学规范、内在协调和精神一致的统一战线法律体系。

3. 创新设置国家体系中的统一战线工作机构。任何法律事项落到实处，一般都应有特定的行政机构来保障实施。创新设置国家体系中的统一战线工作机构，有利于让统一战线政策和法律落到实处。目前，统一战线工作机构属于党的工作部门。将来落实统一战线法律体系之后，要求建立统一战线行政工作机构。笔者建议通过“两块牌子、一套班子”的方式，在国家机构体系中设置作为国家行政机构的“统一战线工作部（局、办）”。它既属国务院机构序列，又属党中央机构序列。这种统一战线工作机构设置的好处之一是避免在境外从事统战工作遇到名称“尴尬”。例如，在对海（境）外的主体（对象）开展统战工作时，继续使用“中央统一战线工作部”名义可能会造成现实尴尬，此时最合适的名称为“国务院统一战线工作部”。因此，创新设置国家机构序列中的统一战线工作机构既是现代法治的现实要求，又是落实统一战线法律体系的重要举措，还是科学设置统一战线工作机构的实质步骤。这样既不会增加行政成本，又不会降低行政效率，符合国家法治的使命追求。

可见，创新构建统一战线法律体系具有可行性，要坚持国家立法和党内立法“两条腿”走路。统一战线法律体系落到实处取决于诸多条件，最突出的设想是创设国家序列的统一战线工作机构。

六、统一战线法律体系的法治标准

（一）公正：法治价值衡量标准

1. 制度公正：价值功能。国家法律体系属于国家层面的立法范畴，区别于其他部门、行业、地区或者团体性立法，其最大特色在于追求最真实的制度公正。制度公正最突出的功能在于抑恶扬善^[19]。统一战线国家立法居于最公正位置，将发挥制度公正的主体功能，获取制度公正的法治效果，追求制度公正的法治价值目标。

2. 准时公正：时间标准。公正的范畴非常广泛，内涵非常丰富，标准相差较远，应重点关注时间方面的公正标准或内涵。非迟到的准时到达的公正为“准时公正”^[20]。创新构建统一战线法律

体系，应能够在相对有限的期限内制定出较高质量的法律规范，按照准时性标准追求公正价值。

3. 完整公正：空间标准。实现准时公正之后，还需要从空间上满足公正要求，做到完整公正。不完整的公正其实也是一种不公正^[21]。创新构建统一战线法律体系，既不能有意或无意遗漏重要事项，又不能部分地开展立法事项，还不能制造有头无尾、善始不善终的非完整状态，更不能造成国家立法和党内立法的矛盾冲突。

（二）合法：基本法治标准

法治属于高端层面的价值，自由和平等属于基础性价值。其实，自由和平等是现代文明中两个最重要的价值维度和价值源泉，也是其他价值的来源，甚至可以说是价值的价值^[22]。创新构建统一战线法律体系，既要依存于统战对象的自由价值，又要主动遵循平等的价值规则，并且考虑两种价值之间的融合因素。

1. 自由：基础性合法。自由既是哲学的价值基础，又是法学的价值原则，还是所有法治事项的基础性价值。自由精神是法治的核心价值，法治是现代文明社会的主流价值^[23]。自由能够成为判断合法的基础性标准，确保自由、维护自由和实现自由是创新构建统一战线法律体系的最原始基础追求。这是必须满足的自由性合法的最低基准，也将成为衡量合法的重要标准。

2. 平等：规则性合法。自由价值固然重要，但平等价值的重要性不言而喻；平等价值与自由价值之间相互“离不开”。平等与自由孪生而伴，缔造平等的法律地位，制造平等的法律空气，形成平等的法治观念^[24]。平等是制度规则的核心灵魂^[25]。创新构建统一战线法律体系必须依托自由价值并主动遵循平等规则，必须自带平等观念并维护平等地位，必须以统战成员的平等尊严为出发点，逐渐形成平等的规则性合法标准。

3. 主动遵循：法治精神合法。法治的精髓在于主动遵守，这又取决于法的神圣精神。法的至高神圣性让人们愿意主动遵守法规、遵从法精神和追求法价值目标。法的神圣精神源于以个性和理性为核心的现代文化，个性和理性在现代文化中的至高地位和神圣性质赋予法神圣性质^[26]。事实上，法治的精髓在于规则，规则的效力主要来源于主动遵守，它的威望在于法的神圣精神^[27]。统一战线法律体系要在宏观上体现法治精神的合法形象，在法治思维上以规则为先，在意愿上以主动为动力，以真心自愿统战为核心要领，引导统战成员追求共同目标，以符合主动遵循的法治合法标准。

（三）善良：道德法治标准

1. 诚信：道德善良基础。诚信是诚实和信用的综合体，既要成为善待他人的规则，又要有善待他者的内心意愿，还要主动遵循诚信的道德要求。诚信是现代法治的核心衡量标准。诚信要成为统一战线国家立法的价值取向。构建统一战线法律体系，既要从诚信出发，又要以诚信为基本规则，还要主动倡导“诚信统战”，以诚信促进统战。这些将都成为诚信价值精神，成为符合现代法治标准的道德善良基础。

2. 善良：道德导向价值。道德属于“客观存在”，既是社会制定或认可的非成文规则，又是所有人应当普遍遵循的良心规则，还是所有事项的道德基础。道德价值的原则是善良，核心也是善良。善良意志是道德的外观表现。道德正向追求善良，通常不特定说明解释即表明道德善良，用来衡量特定事项^[28]。道德引导个人价值向道德标准靠拢，向道德看齐，向道德聚集，形成道德源流，成为社会的主流价值^[29]。据此，统一战线法律体系在整体上必须充分满足道德善良标准，发挥道德

善良导向功能,符合道德导向的源流方向,显现道德善良的法治价值观。

3. 自律:道德动力源泉。道德原则上属于主动范畴,自律是其主要行为方式,而“主动性要求是自律的核心特征”^[30];自律是主动性追求,在主动积极性下促进自律^[31]。只有出于自由意志的自律,才能成为道德法则^[32]。自律应当成为统一战线法律体系的核心主旋律,既用主动性意愿促进之,又用自律性行为落实之。因此,统一战线法律体系既要坚守道德自律主线,又要显示主动自律特征,还要以自律为主要行为手段,形成中国特色的统一战线法律体系。

(四) 依法:程序法治标准

1. 程序原则:依法总开关。法治是现代社会的总规则,程序是法治的重要内涵、重要价值和重要原则。其实,法治原则主要属于一种程序性原则,使它与法治观念区分开来^[33]。“依法”是统一战线法律体系构建程序的总开关。统一战线法律体系要主动遵循程序原则,自觉融入程序观念、理念和规则,从国家法律体系中发现程序基因,凸显程序原则特征。

2. 依法行政:程序技术标准。程序事项是多方面的,但最为熟悉的事项是“依法行政”。依法行政是依法治国的重要方面和重要途径,是依法执政的具体措施和依法治理社会的主导方式。依法行政是程序的外观形象,表面上是“依法”行政,实质上是依“程序”行政,这将构成程序的法定技术标准。统一战线法律体系应借鉴依法行政的程序技术标准,努力提高立法的质量和品质。

3. 依法办事:程序步骤规范。依法行政的外观表现为依法“办事”。另外,依法办事还有反向规则。例如,站在法律主人翁的立场看待和对待法律,不但自己自觉情愿地依法办事,而且敢于与违法活动坚持斗争^[34]。依法办事既要正向地“依法”和“依程序”,又要抵制非法行为。统一战线法律体系的创新构建要通过立法坚决反对有损于统一战线团结联合的任何行为、情形。

4. 程序保障:法治护栏。程序是法治的重要范畴,既是法治的程序规则,又是法治的程序指引,还是法治的程序精神,更是法治的物理护栏。程序是法治的“保障力量”,法治是程序的运行环境。程序对法治发挥护栏作用,能够反馈给具体事项。这既要求程序为统一战线法律体系提供保障,又要求程序成为国家立法的规则步骤,更要求在国家立法程序和结果方面突出程序保障功能。反过来说,统一战线法律体系成为国家立法,依赖于特定程序规则,离不开程序的保障。

可见,应当回归到国家社会创新构建统一战线法律体系,将其纳入国家法律体系范畴,而不再仅局限于党内法规。这既扩大统一战线法律的效力范围,又提升统一战线法律的效力档次,真正体现现代法治精神。

七、结 语

统一战线法律体系属于创新事物。要主动适应形势发展变化,主动遵循现代法治规则,全面落实统一战线的国家立法措施,将统一战线逐渐引领到国家社会领域,将统一战线党内立法逐渐升级为国家专门机关立法。创新构建统一战线法律体系工作启动之后,应当及时设置国家统一战线工作行政机构,以真正升级统一战线的法治结构,真正实现“大统战”的最高层级目标。

参考文献:

- [1] 罗振建,林华山.论统一战线工作的法治化转型[J]重庆社会主义学院学报,2015(2):43-50.
- [2] 毛泽东选集:第3卷[M].北京:人民出版社,1991:1055.

- [3] 毛泽东选集：第4卷[M]．北京：人民出版社，1991：1465-1466．
- [4] 蔡定剑．论道宪法[M]．南京：译林出版社，2011：7．
- [5] 刘素民．托马斯·阿奎那伦理学思想研究[M]．北京：中国社会科学出版社，2014：247．
- [6] 萨缪尔·普芬达夫．人和公民的义务[M]．张淑芳，译．西安：陕西人民出版社，2009：4．
- [7] 卓泽渊．法理学[M]．北京：法律出版社，2009：65．
- [8] 胡利明．禁摩禁电的行政法分析[J]．重庆三峡学院学报，2016（5）：105-111．
- [9] 王海明．伦理学原理：第3版[M]．北京：北京大学出版社，2009：340．
- [10] 高兆明．制度伦理研究——一种宪政正义的理解[M]．北京：商务印书馆，2011：414．
- [11] 俞可平．论国家治理现代化：修订版[M]．北京：社会科学文献出版社，2015：77．
- [12] 王资博．统一战线与国家治理的内在契合性探析[J]．重庆社会主义学院学报，2014（6）：10-16．
- [13] 王海明．理想国家：上册[M]．北京：商务印书馆，2014：2．
- [14] 韩震．社会主义核心价值观·关键词·法治[M]．北京：中国人民大学出版社，2015：108．
- [15] 胡利明．论“四个意识”中的法治理念[J]．中共山西省委党校学报，2016（4）：73．
- [16] 杨卫敏．习近平总书记统一战线重要思想论纲[J]．重庆社会主义学院学报，2016（5）：3-19．
- [17] 殷啸虎．统一战线法规体系的构建与完善[J]．重庆社会主义学院学报，2016（5）：32-41．
- [18] 胡利明．自由裁量的道德控制[J]．聊城大学学报（社会科学版），2016（5）：119-129．
- [19] 韩桥生．道德价值共识论[M]．北京：人民出版社，2015：277．
- [20] 胡利明．法官调查取证制度的现代构建[J]．南都学坛，2015（6）：70-74．
- [21] 胡利明．论“三严三实”的法治背景及法治理念[J]．湖北行政学院学报，2016（2）：31-36．
- [22] 胡利明．论房地产区分所有权[M]．北京：中国政法大学出版社，2013：312．
- [23] 胡利明．自由权与管理权的多维分析[J]．重庆三峡学院学报，2016（1）：100-105．
- [24] 胡利明．自由裁量的法治控制[J]．鲁东大学学报（社会科学版），2016（2）：73-79．
- [25] 胡利明．论民族区域自治法的中国特色[J]．甘肃理论学刊，2016（3）：45-50．
- [26] 李少伟，王延川．私法文化：价值诉求与制度构造[M]．北京：法律出版社，2009：13．
- [27] 胡利明．论“两学一做”中的法治理念[J]．安徽行政学院学报，2016（4）：90-94．
- [28] 胡利明．关于“钓鱼执法”的法治分析[J]．枣庄学院学报，2016（6）：82-92．
- [29] 孙正聿．理想信念的理论支撑[M]．长春：吉林人民出版社，2014：136．
- [30] 胡利明．论民族区域自治中的法治理念[J]．重庆社会主义学院学报，2016（5）：47-53．
- [31] 胡利明．论民族区域自治的法治特征[J]．理论建设，2016（2）：13-22．
- [32] 高兆明．伦理学理论与方法（修订版）[M]．北京：人民出版社，2013：336-337．
- [33] 严存生．法治的观念与体制：法治国家与政党政治[M]．北京：商务印书馆，2013：268．
- [34] 严存生．法律价值问题研究[M]．北京：法律出版社，2011：816．

责任编辑：林华山

人民政协的性质定位解析

李祥营

(中共重庆市委党校 党史教研部, 重庆 400041)

摘要: 人民政协的性质定位是习近平总书记在全面深化改革时期提出的科学论断, 是中国共产党对人民政协本质属性的科学界定。人民政协的性质定位在中国民主政治进程中表现出鲜明的时代特征、形成了独特的内在逻辑结构, 并在理论与实践的调适中不断发展, 在中国特色社会主义制度体系中占据着重要地位, 在民族性与国际性交融中体现出世界性的共同价值。

关键词: 人民政协; 性质; 定位

中图分类号: D627 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0066-08

中国人民政治协商会议(以下简称人民政协)的性质定位是中国共产党对人民政协本质属性的科学界定, 是中国的民主政治进程和中国共产党的执政理念在人民政协领域的重要体现。在不同的发展阶段, 人民政协的性质定位体现出鲜明的时代特征、形成了内在的逻辑结构, 并在理论与实践的调适中不断发展, 在社会主义制度体系中发挥了重要作用, 在民族性与世界性交融中体现出中华民族对世界民主政治的重大贡献。

一、人民政协性质定位的时代特征

从实质内涵而言, 人民政协来自中国共产党领导的统一战线工作理论与实践, 体现出性质定位的根本特征。从具体形式而言, 人民政协来自中国共产党与中国国民党及其他党派在“旧政协”的党派协商会谈, 体现出其性质定位的民主形式。统战组织与协商机构的双重属性在中国共产党领导的协商建国进程中形成了人民政协, 构建起团结与民主的双重主题; 在聚合与疏离中拓展出各种形式的协商民主形态, 使人民政协的性质定位体现出深刻的时代内涵。

从新中国成立到社会主义改造完成的社会主义革命时期, 人民政协的性质和属性处于多层多变之中。中国共产党领导的各阶级各政党协商建立了新中国, 一方面使统一战线在国家制度层面获得了人民政协这种组织形式, 形成了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度; 另一方面, 人民政协因代行全国人民代表大会职权而深入到国家政权领域, 承担了特定条件下的国家权力机关职能。从根本上讲, 人民政协的性质就是宪法所规定的“有广泛代表性的统一战线组织”, 发挥团结社会

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2017.01.007

作者简介: 李祥营, 中共重庆市委党校政协理论研究中心主任、副教授, 重庆市政协理论研究会常务理事, 中国人民政协理论研究会理事。

引用格式: 李祥营. 人民政协的性质定位解析 [J]. 统一战线学研究, 2017 (1): 66-73.

各阶级阶层、各民主党派及各族各界代表人士的重要作用。人民政协发挥政治协商、民主监督和参政议政职能，体现了协商民主功能；同时由于代行全国人民代表大会职权而在“事实上具有了全国人民代表大会的性质”^[1]。1954年《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）颁布以后，人民政协不再代行全国人民代表大会职权，成为单纯的统一战线组织。最高国务会议、国防委员会等多种协商民主形式的出现，使人民政协丧失了军事决策协商功能和政治决策功能，仅保留了经济社会层面的决策咨询作用。《宪法》颁布后，民主党派成员大多离开政府机关进入人大和人民政协，从而使人民政协作为多党合作组织形式的一面被凸显了出来。中央领导反复强调人民政协的党派性特征，“是党派性的联合组织”^[2]。

社会主义改造使人民政协的阶级基础发生了根本性变化，新民主主义统一战线转变为社会主义统一战线。人民政协作为统一战线组织，党派合作和协商民主的功能继续存在。“文化大革命”时期，人民政协停止召开会议与日常工作，但其作为组织机构和基本制度形式并未被废止，甚至出现了“协商最好”的呼声及批判“迷信选举的形式主义”的社论^[3]，党和国家的民主制度遭到严重破坏。

改革开放时期，人民政协恢复了各层次的会议和日常工作。协商民主形成了广泛多层制度化发展的格局。改革开放之初，统一战线突出中国共产党的领导和祖国统一，人民政协成为中国共产党领导的最广泛的爱国统一战线组织，工作领域拓展到了海内外。改革开放以前的多种协商民主形式不再存在，人民政协成为具有协商民主作用的主要机构。在20世纪80年代的政治体制改革中，“社会协商对话”成为践行群众路线的重要制度，但在推行两年后被放弃，协商民主再次回归到以人民政协为主要形式。1989年12月，《中共中央关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》指出，“人民政协是中国人民爱国统一战线组织，也是共产党领导的多党合作和政治协商的一种重要形式”^[4]，这突出了人民政协在政党制度层面的内涵。1995年1月，《政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定》指出：“中国人民政治协商会议是中国人民爱国统一战线组织，是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式。”^{[4] 557}这是对人民政协的性质首次形成的稳定、成熟的规范表述。

进入新世纪新阶段，社会主义市场经济体系初步建立，各种新的社会阶层逐渐出现，利益分化和冲突日益严重。人民政协面临整合社会各阶层和促进民主政治建设的双重任务，对其性质的具体辨析呈现出新的特征。人民政协成为“全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者”^[5]的最广泛的爱国统一战线组织。伴随以践行群众路线为目标的基层协商民主的日益发展，国家机关广泛推进以践行群众路线和科学决策为目标的社会协商。人民政协和多党合作领域的政治协商以及基层群众自治领域的社会协商，构成了协商民主的外延结构。《中共中央关于加强人民政协工作的意见》明确提出：“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。”^{[5] 793}选举民主和协商民主相结合在国家制度层面得以正式确立。人民政协作为民主形式的一面日益被凸显出来，且成为社会主义民主的两种重要形式之一。

全面深化改革时期，完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化成为全面建成小康社会的总目标之一。人民政协成为“协商民主的重要渠道和专门协商机构”，构成了“国家治理体系的重要组成部分”^[6]。“人民政协的性质定位”作为新论断被正式提出并产生

重大影响^[7]。人民政协与政党、人大、政府、人民团体、基层和社会组织一起成为协商民主的重要渠道,体现了“在全社会开展广泛协商”的政治导向。作为爱国统一战线组织、中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构、人民民主的重要实现形式,人民政协在全面深化改革时期已经成为社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构。这是对人民政协性质定位的最新表述,成为指导人民政协发挥协商民主作用的重要指南,为人民政协的继续发展指明了方向。

二、人民政协性质定位的逻辑结构

人民政协的性质定位既体现出时代特征,在发展中突出时代趋势和具体要求;也具有内在的逻辑结构,形成了整体性的、多层次的本质内涵。从稳定性和成熟性的角度来看,人民政协的性质定位经历了两个重要节点,即20世纪90年代和全面深化改革时期。中国人民爱国统一战线组织、中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构、我国政治生活中发扬社会主义协商民主的重要形式、社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构,共同构成了人民政协性质定位的基本结构,体现出整体结构中不同层次的基本内涵。

作为中国人民爱国统一战线组织,人民政协是社会各阶级各阶层各界别各民族的大团结大联合,体现出人民政协性质定位的基础性特征。统一战线是中国共产党推进革命、建设和改革开放事业的重要法宝,是中国共产党执政兴国的重要法宝。现阶段的爱国统一战线涉及政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系,是建设中国特色社会主义的重要法宝。人民政协作为爱国统一战线组织,体现出最大的包容性,是最广泛的人民的合作。在特定的时代条件下,统一战线被视为人民政协的根本性特征^[8],反映出社会发展的阶段性目标和人民政协性质的多重性结构。人民政协从统一战线组织发展到国家基本政治制度的组织形式,是中国民主政治发展的重要成果。人民政协是爱国统一战线组织,但不是唯一的组织。其他组织如工商联、台胞联谊会、黄埔军校同学会等^[9],是统一战线的局部性组织形式。人民政协作为爱国统一战线组织,坚持进步性与广泛性相统一的原则,是在国家和社会层面带有全局性的组织形式。

作为中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构,人民政协是中国特色政党制度的组织形式,体现出人民政协性质定位的政党政治特征。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的基本政治制度,与人民代表大会制度、民族区域自治制度和基层群众自治制度一起构成了我国基本政治制度的架构。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度具有显著特征:中国共产党领导、多党派合作,中国共产党执政、多党派参政。在实践中,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度包含了人民政协内部的协商以及共产党与民主党派的协商这两大领域。人民政协不是多党合作和政治协商的唯一形式。界别组成是人民政协组织的显著特色。政协委员的主体已经不是党派名义的委员而是来自各界别的代表,委员的构成已经发生了重大变化^[10]。政协的全局性提案主要由界别委员提出而不是以党派名义提出,多党合作以中国共产党与各民主党派在人民政协之外的活动为主要领域。

作为我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式,人民政协是中国社会主义民主政治的独特形式,体现出人民政协性质定位的根本性特征。选举民主和协商民主是人民民主的两种基本形式,这两种形式相结合是我国社会主义民主的特色和优势。人民政协通过政治协商、民主监督和参政议政,推进协商民主在国家、市场和社会各领域的实践。人民政协的民主形式不按照少数服从多数的

原则，而是采取协商一致的原则；不依照国家权力来保障实施，而是依靠制度、自律、舆论、文化、政治影响等来运行。人民政协围绕团结和民主两大主题，就国家大政方针和社会生活中的重要问题，在决策之前和决策执行过程中进行协商，发挥协调关系、汇聚力量、建言献策、服务大局的作用。从根本上讲，社会主义民主的重要形式是人民政协最为重要、最为深刻的本质属性。作为社会主义民主的重要形式，协商民主具有广泛、多层的特征，在国家政权机关、党派团体、基层组织、社会组织中普遍存在。人民政协作为协商民主的重要渠道，与党派合作共同构成协商民主发挥基本制度层面作用的重要领域。

作为协商民主重要渠道和专门协商机构，人民政协是推进社会主义协商民主建设重大战略部署的重要体现。人民政协作为我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式，具体体现在协商民主重要渠道和专门协商机构两个方面。首先，作为协商民主的重要渠道，人民政协是构建程序合理、环节完整的协商民主体系的重要组成部分，是推进协商民主广泛多层制度化发展的重要平台。协商民主为中国人民民主制度发展注入了新的活力，形成了政党协商、政府协商、政协协商和人大协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商七种重要渠道。就协商民主的重要渠道而言，人民政协作为协商民主的重要载体，具备与政党、人大、政府、人民团体和社会组织相同的特性。人民政协通过各界别、政协委员广泛联系群众，充分掌握社情民意，广泛反映人民意愿和诉求，不断提升人民政协的工作效能，提高政协委员的履职水平，提升有序政治参与的水平 and 力度；通过联系各方面的专家学者、发挥各方面新型智库的作用，提高政协提案、建议案等各种协商活动的科学性和实效性。人民政协作为协商民主的重要渠道，和其他重要渠道相一致，是群众路线在人民政协领域的重要体现，反映了组织机构、领导干部与人民群众的血肉联系，是协商民主基本定位的体现，具有协商民主的普遍性特征。其次，作为专门协商机构，人民政协是人民民主国家基本架构的重要组成部分，在国家治理体系和治理能力现代化中发挥着重要作用。就专门协商机构而言，人民政协和中国共产党、人民代表大会、人民政府一起，构成了国家政治生活的基本运行机制，形成了中国共产党总揽全局、协调各方的制度格局。人大作为权力机构、人民政府作为执行机构、人民政协作为协商机构，在中国共产党的统一领导下分工合作，各司其职，各尽其责。就运行规则而言，人民政协不坚持少数服从多数原则而坚持协商一致原则，以协商民主为主导性规则和基本活动方式，与人大、政府等协商渠道以选举民主为主导性规则、以协商民主为辅助性规则相区别。就日常工作而言，人民政协作为专门协商机构，在党委建议之前、人大决定之前和政府执行之前，发挥参政议政的作用；通过政协会议和经常性工作，讨论议案，提出提案、建议案等，发挥政治协商、民主监督和参政议政的作用。人民政协是国家基本制度层面独有的协商组织，体现出协商民主的独特性特征。

三、人民政协性质定位的实践调适

人民政协的性质定位是人民政协理论体系中具有根本性的内容。人民政协的性质定位在历史传承中形成了内在的基本结构，必须在民主政治实践中不断调整以适应时代发展的新要求。

就统一战线层面而言，人民政协作为爱国统一战线组织，随着中国经济、社会和民主政治的进步而不断发展。统一战线工作对象的重点是党外代表人士，他们是具有较大社会影响力和较高社会地位的人士。因此，统战工作主要是在大中城市和区县开展，人民政协的基层组织设立在区县。随着乡镇、街道、社区、乡村出现新的社会阶层和代表性人士，统战工作必须逐步向下拓展。这就使

人民政协组织面临向区县以下延伸的问题，建立乡镇政协成为地方普遍性的趋势^[11]。社会阶层关系是体现统一战线全局性的基础性关系。当中国社会阶层结构雏形基本形成而还没有达到成熟稳定之时^[12]，各阶层在人民政协内部的构成同样出现不平衡。一些新兴阶层未能获得相应的比例，人民政协的界别调整成为必然要求。当世界范围内的代议制民主向协商民主转向之时^[13]，社会主义协商民主成为中国民主政治发展的重要突破点，促进广大民众的有序政治参与成为必然要求。人民政协面临代表性人士和普通民众共同参与协商的格局。这必然使人民政协的界别构成需要增加普通工人、农民和知识分子，形成以代表性人士为主、囊括社会各方面的最广泛的组织形式。

就民主形式层面而言，人民政协作为发扬社会主义民主的重要形式、人民民主的重要实现形式，在实践中以协商民主的重要渠道和专门协商机构的形式发挥重要作用。协商民主是人民民主的重要组成部分，是中国民主政治改革的重要突破点。协商民主与人民政协紧密联系，具有广泛性和多层次的特征，深入立法、行政、司法、党派、社会各领域，与选举民主相辅相成。就与协商民主的关系而言，人民政协作为协商民主的重要渠道和重要形式，体现出协商民主的根本性理念、制度与完整程序，是社会主义协商民主制度化的科学典范。其他渠道的协商民主只是民主政治的重要环节，缺乏国家层面的制度安排。与此相一致，人民政协的本质属性应该体现为“专门协商机构”。国家基本机构层面的协商民主，是协商民主最高层次的内涵^[17]。人民政协作为协商机构，与作为领导机构的中国共产党、权力机构的人民代表大会、行政机构的人民政府一起，形成了中国民主政治制度的基本架构。人民政协在不向两院制倾斜、不向权力机关发展的原则下，充分发挥专门协商机构的重要职能，必然会在中国民主政治进程中发挥更大作用。

宪法法律和政协章程的有关规定是习近平在全面深化改革进程中提出人民政协性质定位新论断的重要指针。就《宪法》的规定而言，人民政协的性质定位是统一战线组织；就政协章程而言，人民政协的性质定位是统一战线组织、多党合作和政治协商的机构、人民民主的重要形式；就全面深化改革时期的中央文件而言，人民政协的性质定位在《宪法》和政协章程的基础上拓展出协商民主重要渠道和专门协商机构这一新表述。协商民主重要渠道和专门协商机构是对人民政协性质定位的最新表述。由此，推进人民政协协商民主建设中出现了“主要渠道”和“重要渠道”、“主体”和“载体”的争议。这表明当前协商民主建设的重点在群众路线，且以选举民主为主导性民主形式。这是当前践行群众路线和坚持问题导向的策略性体现，是由人民民主的根本政治制度所决定的。顺应实践发展的必然要求，遵循人民政协性质定位的发展规律，整合人民政协性质定位的内在机构，人民政协性质定位必然定型化为统战组织和协商机构，承担团结和民主的双重主题和使命，在中国民主政治中发挥独特作用。

四、人民政协性质定位的制度架构

突出制度建设，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，发展完善中国特色社会主义制度，是全面深化改革的重要目标之一。人民政协的性质定位表现在制度体系层面，贯穿于中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、社会主义协商民主制度、人民民主制度之中，形成了多层次、系统化的制度架构。

在人民政协制度层面，人民政协作为政治组织和民主形式，建立了常设工作机关，并遵循相关规章制度和运行规则，规范有序地推进日常工作。人民政协以中共中央文件、政协章程和各项工作

条例为指导，明确日常工作的基本规范和具体程序，构建起从中央到省市、区县的各级机构，甚至延伸到乡镇，形成人民政协制度的运行机制体系。不同级别政协组织之间不存在领导职能而是指导关系，使人民政协制度具有独特规范，以充分发挥各自的自主性和特殊性。政协委员是人民政协的主体，具有广泛性和代表性。人民政协以界别组成为主的显著特征，以专门委员会为主要内设机构，显示出人民政协制度的先进性和包容性。人民政协制度在相关规定和组织机构基础上，通过会议和经常性工作履行职能。全体会议、常委会议、专门委员会和双周座谈会等各种会议是人民政协履行职能的基本方式。人民政协在全体会议和常务会议闭会期间，通过提案、调研、学习、反映社情民意等基础性和经常性工作形式，促使政协组织履行职能、政协委员履行职责，其中提案是最主要的工作方式。

在中国共产党领导的多党合作和政治协商制度层面，人民政协是中国基本政治制度的重要组成部分，和多党合作构成政治协商类别，具有党派关系的政党特性。《宪法》规定，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的基本政治制度，将长期存在和发展。这一规定在规章制度和工作实践中主要偏向于多党合作，包括人民政协内部的党派以界别名义开展活动。社会主义协商民主包括政治协商和社会协商。政治协商是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度层面的民主形式，包括中国共产党与各民主党派的直接协商和人民政协领域的协商。在多党合作领域，中国共产党是执政党，各民主党派是参政党，各民主党派与中国共产党长期共存、协商合作；中国共产党支持民主党派在人大、政府、法院、检察院发挥参政议政、民主监督作用。在人民政协领域，党派性和界别性共存，界别特征更加突出，民主党派以界别名义参加活动和发挥作用。

在中国特色社会主义政党制度层面，人民政协是政党制度的重要组成部分，是党派性与协商性的结合，是中国共产党领导地位的重要体现。从整体构成意义上分析，中国特色社会主义政党制度包括中国共产党的领导、多党合作、人民政协三大领域，其中人民政协是政党活动的重要平台。中国共产党通过领导军队和人民的武装斗争，通过人民政协的协商民主，建立了中华人民共和国。因此，人民政协是中国共产党执政合法性的重要依据。中国共产党的文件是人民政协政治性和方向性的规范指南。中国共产党寓领导于协商之中，通过人民政协团结各民族、各党派和各阶层，推进人民政协的协商民主制度建设。中国共产党坚持统一战线战略和群众路线方针，在人民政协领域体现为统战属性和协商民主，发挥领导核心作用。人民政协制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、中国特色社会主义政党制度依次存在被包含关系，多党合作贯穿始终，体现出中国特色社会主义政党制度的独特性和巨大优越性。

在社会主义协商民主制度层面，人民政协作为协商民主重要渠道和专门协商机构，在践行群众路线和完善决策咨询方面发挥着重要作用。社会主义协商民主制度不是一项具体制度，而是一系列理论、规则、程序的综合体系，是政治体制改革的重要内容，为中国民主政治注入新的活力，为选举民主、人民代表大会制度提供必要补充。人民政协作为独特的群众路线形式，以社会代表性人士为主要工作对象，发挥统一战线的团结作用；作为中国共产党统一领导的政治组织，始终坚持群众路线的思想导向和工作方式，联系界别群众和广大人民群众，是“实践群众路线的重要组织”^[18]。人民政协作为专门协商机构，以政治协商为主导原则和基本工作方式，通过提案、反映社情民意、调研等方式，为党委政府及其相关部门决策提供参考，发挥参政议政作用；以批评、建议的方式，对各方面具体工作提出意见，发挥民主监督作用。人民政协并不局限于协商民主，还是统一战线组

织，坚持大团结大联合，促进社会各阶级各阶层关系的和谐稳定。

在人民民主制度层面，人民政协是人民民主的重要实现形式，是中国特色社会主义事业的重要组成部分，在国家治理体系和治理能力现代化中发挥着重要作用。中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结社会各阶级各阶层的人民民主专政的社会主义国家。人民民主专政确保了最广大人民在国家中的地位。人民代表大会是人民民主的集中体现，确立了工人、农民和知识分子的地位，巩固了人民民主制度的阶级基础；人民政协是国家政权广泛性的集中体现，团结社会各阶级各阶层，增强了人民民主制度的群众基础。人民政协是国家治理体系的重要组成部分，是社会各阶层、各党派、各团体民主参与、团结合作的重要平台，与党委、政府工作有效衔接，是实现人民民主制度的具体制度安排。人民政协作为最广泛的爱国统一战线组织，团结全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者，始终坚持为人民民主的国家政权和经济社会发展做贡献。

五、人民政协性质定位的价值内涵

社会主义协商民主是中国共产党领导中国人民取得的独创性成果，人民政协作为协商民主机构既符合人民民主的本质要求，体现了中华文化的优秀传统，具有鲜明的中国特色，又具有普遍性的价值内涵，是民族性和世界性交叠的民主典范。

人民政协的源头和根基在统一战线。统一战线在提出之初就具有中国特色和世界视野，倡导社会主义在世界领域的替代性价值目标。中国统一战线理论与实践来自马克思列宁主义，超越前苏联、东欧统一战线的策略性和阶级斗争思维，成为长期性的战略方针和重要原则。毛泽东提出的“无产阶级只有解放全人类，才能最后解放自己”^[19]是统一战线的根本指导思想，体现了世界眼光和关注全人类的思维方向。在革命时期，统一战线理论与实践坚持国际统一战线方向，号召联合全世界被压迫民族和无产阶级，团结各国共产党、工人党、社会党及民族主义党派，争取民族独立和人民解放。在社会主义建设和世界和平发展时期，统一战线依然坚持团结一切可以团结的力量，反对霸权主义和强权政治，始终坚定支持发展中国家，共同推进世界和平与发展进程。

人民政协的组织形式在于协商民主。人民政协在民主形式上来自“旧政协”所形成的平等参与、协商合作和增进共识的基本规则。在“二战”及之后形成的国际合作和阶级联合的趋向和潮流中，不同阶级、党派和社会制度的国家为反对法西斯势力、重建世界秩序而相互合作。“旧政协”在协调国民党、共产党以及其他党派关系过程中形成的规则程序，为协商建国、形成中国共产党领导的多党合作和政治协商制度提供了重要借鉴。协商民主规范广泛适用于地区及国家之间的政治合作关系中。增进共识、协商一致或全体一致的规则，有利于形成国际沟通交流的基本规范，有利于构建新阶段的政治新秩序。

人民政协展示了人民民主制度的开放性进程，体现出汲取西方优秀文化和制度成果的融入性价值追求。实践证明，人民政协不走权力机关的道路，不向两院制发展。坚持中国特色的“两会制”是人民政协发展的最佳选择。人民政协将在社会主义建设中获得坚实基础，在协商民主理论与实践获得新的活力。人民政协具备上议院的某些特征，这反映在与其他国家上议院的工作联系中。在公共外交方面，人民政协往往对口接待外国的上议院，外出访问也由到访国上议院接待或直接访问他国上议院。这表明了其与世界民主政治制度的某种沟通与对接。

人民政协的性质定位在发展中逐渐成熟定型。人民政协引领了世界性的协商民主政治潮流，体现出中华民族对世界民主发展做出重大贡献的共同性价值理念。从 20 世纪 80 年代开始，西方协商民主理论在资本主义世界逐步萌生和发展，在 20 世纪 90 年代形成了世界潮流。但是，西方协商民主只是在哲学政治学理论层面和社会实验层面形成发展趋势，缺乏国家制度层面的实践进程。中国统一战线获得协商民主形式已有 70 年，并在国家基本制度层面建立了组织机构。社会主义协商民主建设是中国全面深化改革的重大战略部署和决策。社会主义协商民主体系与选举民主制度相配套相促进，是中共中央推进政治体制改革的大思路^[20]。人民政协作为协商民主重要渠道和专门协商机构，在国家基本制度、规则程序、历史传承以及现实绩效方面，显示出深厚的中国内涵，也为世界其他国家所学习和借鉴，是中国特色社会主义制度自信的重要体现。以人民政协为成熟规范形态的社会主义协商民主为世界民主政治发展增添了新成果、新范例，是中国对世界民主政治的重大贡献。

参考文献：

- [1] 《当代中国》丛书编辑部. 当代中国的人民政协 [M]. 北京：当代中国出版社，1993：33.
- [2] 政协全国委员会办公厅，中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编：上 [G]. 北京：中央文献出版社，中国文史出版社，2009：205.
- [3] 《红旗》杂志社论. 吸收无产阶级的新鲜血液 [J]. 红旗，1968（4）.
- [4] 政协全国委员会办公厅，中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编：中 [G]. 北京：中央文献出版社，中国文史出版社，2009：485.
- [5] 政协全国委员会办公厅，中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编：下 [G]. 北京：中央文献出版社，中国文史出版社，2009：692.
- [6] 关于加强人民政协协商民主建设的实施意见 [M]. 北京：人民出版社，2015：1.
- [7] 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 [M]. 北京：人民出版社，2014：5.
- [8] 张长珍. 人民政协教程 [M]. 北京：人民出版社，1993：64.
- [9] 庄聪生. 统一战线知识手册 [M]. 北京：华文出版社，2007：370-375.
- [10] 李君如. 当代中国政治走向 [M]. 福州：福建人民出版社，2007：157.
- [11] 李祥营. 乡镇人民政协研究 [J]. 重庆社会主义学院学报，2015（6）：39-42.
- [12] 陆学艺. 当代中国社会结构 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2010：387-396.
- [13] 约翰·S. 德雷泽克. 协商民主及其超越：自由与批判的视角 [M]. 丁开杰，等译. 北京：中央编译出版社，2006：1.
- [17] 詹姆斯·菲什金，彼得·拉斯莱特. 协商民主论争 [M]. 张晓敏，译. 北京：中央编译出版社，2009：225.
- [18] 李祥营，杨坤洋. 人民政协是实践群众路线的重要组织 [J]. 大连干部学刊，2014（4）：35-37.
- [19] 王继宣，王国成. 统一战线理论研究综述 [M]. 北京：华文出版社，2002：30.
- [20] 李君如. 从政治体制改革大思路认识协商民主的重要意义 [N]. 人民政协报，2015-02-10（2）.

责任编辑：孙德魁

党内法规对统一战线工作的引领与规制

——以《中国共产党统一战线工作条例（试行）》为对象

殷啸虎

（上海社会科学院 法学研究所，上海 200020）

摘要：党内法规对统一战线工作进行引领与规制既是依法治国和依规治党的具体要求，也是新形势下有序规范开展统一战线工作的法治保障。党内法规对统一战线工作的引领与规制经历了从党内规范性文件到党内法规的发展路径。《中国共产党统一战线工作条例（试行）》的制定，对统一战线工作的法治引领具有十分重要的规范意义。党内法规对统一战线工作的引领与规制主要表现为确认功能、指引功能、协调功能、约束功能。发挥党内法规对统一战线工作的引领与规制作用，应当认识党内法规对于统一战线工作的重大意义，注重统一战线党内法规与党内规范性文件、统一战线党内法规与国家法律法规之间的协调，完善统一战线党内法规的实施体系。

关键词：党内法规；统一战线；统一战线工作条例

中图分类号：D613 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2017）01-0074-08

在我国，统一战线法规体系总体上呈现出国家法律法规体系和党内法规体系并存的“双轨制”特点^[1]。这是因为我国的统一战线是中国共产党领导的统一战线。正如习近平在中央统战工作会议上指出的：“做好新形势下统战工作，必须掌握规律、坚持原则、讲究方法，最根本的是要坚持党的领导，实行的政策、采取的措施都要有利于坚持和巩固党的领导地位和执政地位。”^[2]在全面依法治国的今天，通过党内法规对统一战线工作进行引领和规制，实现统一战线工作的制度化、规范化和法治化，不仅是统一战线工作自身的要求，也是统一战线法规体系建设的中心任务之一。

一、党内法规对统一战线工作进行引领与规制的发展路径

党内法规和党内规范性文件都是中国共产党的机关实施领导、处理公务的具有特定效力和规范格式的文书。但是，两者又是不同的，主要区别在于：（1）制定主体不同，党内法规的制定主体是

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2017.01.008

作者简介：殷啸虎，上海社会科学院法学研究所副所长，教授、研究员，上海市社会主义学院特聘教授，上海市政协常委。

引用格式：殷啸虎. 党内法规对统一战线工作的引领与规制——以《中国共产党统一战线工作条例（试行）》为对象[J]. 统一战线学研究, 2017（1）：74-81.

党的中央组织以及中央纪委、中央各部门和省区市党委，而党内规范性文件的制定主体更为广泛，既包括党内法规的制定主体，还包括党的其他组织；（2）名称不同，党内法规的名称是特定的，分别是党章、准则、条例、规则、规定、办法、细则，而党内规范性文件的名称一般为决议、决定、意见、通知等；（3）表述形式不同，党内法规一般以条款形式表述，而党内规范性文件一般不以条款形式表述；（4）审批方式不同，党内法规一般采取审议批准的方式，而党内规范性文件则没有这一要求；（5）发布形式不同，党内法规经批准后一般应当公开发布，而党内规范性文件则没有这一要求。新中国建立以来，中国共产党对统一战线工作的政策引领主要是以党内规范性文件的形式进行，并经历了一个从党内规范性文件向党内法规的发展路径。这一路径发展大体上经历了四个阶段。

（一）新中国建立初期

这一时期，随着新中国的建立，人民民主统一战线也发生了历史性的变化。中国共产党成为唯一的执政党，统一战线工作的任务也发生了变化。统一战线的工作重点转移到服务社会主义改造和建设上来。根据这一工作重点，中国共产党制定和颁布了相应的党内规范性文件，对统一战线工作进行政策指导。一是有关统一战线总体工作的。比如，1951年1月28日，中共中央发布的《关于进一步加强统一战线工作的指示》明确提出了1951年的统战工作任务；1956年3月31日，中共中央批准转发了《关于1956年到1962年统一战线工作的方针》等。二是有关统一战线具体领域工作的。关于统一战线组织问题的，有中共中央转发的中央统战部分别于1953年7月和1954年1月提出的《关于人民代表大会制实行后统一战线组织问题的意见》和《关于县、市以上地方各级人民代表大会制实行时安排民主人士和人民代表大会制实行后人民民主统一战线组织问题的补充意见》等。关于民主党派和工商联工作的，有1950年8月13日中共中央发布的《关于各民主党派党员参加土地改革的指示》，1953年6月中共中央政治局会议讨论通过的《关于利用、限制和改造资本主义工商业问题的意见》等。

这些党内规范性文件对于明确统一战线工作的方针政策、引领统一战线工作的发展起到了重要的指导作用。但我们也应当看到，这些党内规范性文件的政策性都很强，特别注重统一战线的阶段性工作。一旦形势和政策发生变化，这些文件的规范性就会淡化甚至消失。正因为如此，1957年以后，由于“左”倾错误的影响，一些重要党内规范性文件所确立的有关统一战线的方针政策也发生了变化。

（二）改革开放以来

党的十一届三中全会从指导思想上进行了拨乱反正，统一战线工作也随之进入了一个新的历史阶段。新时期，爱国统一战线得到巩固和壮大，党加强了对统一战线工作的领导：以党内规范性文件的形式规定了统一战线的任务，确定了统一战线的方针政策。1979年10月14日，中共中央批转了《新的历史时期统一战线的方针任务》，明确提出要认真贯彻执行同民主党派“长期共存、互相监督”的方针。1989年12月31日，中共中央颁布了《关于坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的意见》。这些重要的党内规范性文件对于巩固和发展新时期爱国统一战线具有十分重要的意义。

（三）新世纪以来

新世纪以来，随着社会结构的变化，统一战线的工作重心也发生了变化。为了适应这种变化，保证统一战线工作的稳步推进，根据不同时期的工作重点，中国共产党制定了专门引领统一战线工作的党内规范性文件。

2005年2月18日,中共中央发布了《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》。该意见着眼于进一步推进多党合作和政治协商的制度化、规范化、程序化,提出了许多新的理论观点和政策措施,成为新世纪新阶段指导多党合作事业发展的纲领性文件。

2006年2月8日,中共中央发布了《关于加强人民政协工作的意见》。该意见阐明了人民政协的性质、地位和作用,规定了新世纪新阶段人民政协的历史任务和工作原则,规范了人民政协履行职能的程序和机制,明确了搞好政协自身建设的任务,提出了加强和改善党对人民政协领导的要求,成为新世纪新阶段指导人民政协事业发展的纲领性文件。

2006年7月24日,中共中央发布了《关于巩固和壮大新世纪新阶段统一战线的意见》。该意见明确指出要正确认识和把握新世纪新阶段统一战线的新发展新变化,要求切实做好新的社会阶层人士统战工作,要求加强党外代表人士队伍建设,强调加强和改善党对统一战线工作的领导,成为指导新世纪新阶段统一战线工作的纲领性文件。

2012年2月2日,中共中央发布了《关于加强新形势下党外代表人士队伍建设的意见》。该意见以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,适应党和国家事业发展、统一战线巩固壮大的新要求;结合党外代表人士的新特点,对进一步加强新形势下党外代表人士队伍建设做出全面部署、提出明确要求,是指导新形势下统一战线事业发展的纲领性文件^[3]。

这一时期党内规范性文件对统一战线工作的引领具体表现在:根据新形势统一战线工作重心的变化有针对性地制定相应的党内规范性文件。这些党内规范性文件更加注重制度建设,将党的有关统一战线政策上升到制度的层面,更加强调相关制度的程序性和可操作性,起到了更好的引领与规制作用。

(四) 党的十八大以来

党的十八大以来,中国共产党对统一战线工作的引领与规制继续注重发挥党内规范性文件的作用,且更加强调党内规范性文件的实施。2015年1月5日,中共中央发布了《关于加强社会主义协商民主建设的意见》。为了配合《关于加强社会主义协商民主建设的意见》的贯彻落实,中共中央办公厅印发了《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》和《关于加强政党协商的实施意见》,对一些具体的程序性和操作性问题进行了规定。

同时,中国共产党着手进行统一战线党内法规建设。党的十八届三中全会后不久,中共中央就发布了第一个有关党内法规制定工作的规划纲要,即《中央党内法规制定工作五年规划纲要(2013—2017年)》。它对统一战线工作方面党内法规的制定提出了具体的要求:“制定《中国共产党统一战线工作条例》,完善党领导统一战线工作的体制机制,更好地促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐。”^[4]根据这一要求,中共中央直接领导了《中国共产党统一战线工作条例(试行)》(以下简称《条例》)的起草、制定工作,并经中央政治局常委会、中央政治局会议审议通过,于2015年5月18日正式颁布实施。《条例》是统一战线工作史上的第一部党内法规,对各领域各方面的统一战线工作做出了规范,为统一战线事业的发展提供了重要的法治保障,对统一战线工作具有十分重要的法治引领和规制意义。

二、党内法规对统一战线工作的引领与规制功能

党内法规的功能是由党内法规本质所决定的功效,是决定和影响行为的能力,是党内法规发挥

作用的前提和基础，决定了党内法规作用的范围和方向。根据党内法规的基本功能，党内法规对统一战线工作的引领与规制功能可以概括为确认、指引、协调、约束等。

（一）确认功能

法规范的基本功能就是对行为和事实的一种确认，党内法规自然也不例外。就统一战线党内法规而言，其功能首先表现为对党的统一战线路线、方针和政策等根本性问题的一种确认。《条例》对统一战线工作的确认功能主要体现在以下两个方面。

1. 对统一战线工作总体要求的确认。（1）确认了统一战线的基本内涵：“本条例所称统一战线，是指中国共产党领导的、以工农联盟为基础的，包括全体社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴爱国者的联盟。”

（2）确认了统一战线的性质：“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针，是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝，是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝，是全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴中国梦的重要法宝。”

（3）确认了统一战线的指导思想和主要任务：“在中国共产党领导下，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观为指导，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚定不移走中国特色社会主义道路，紧紧围绕全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，高举爱国主义、社会主义旗帜，坚持大团结大联合的主题，坚持正确处理一致性和多样性关系的方针，积极促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系和谐，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，为实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦服务，为维护社会和谐稳定、维护国家主权安全发展利益服务，为保持香港澳门长期繁荣稳定、实现祖国完全统一服务。”

（4）确认了统一战线的工作范围和对象：民主党派成员；无党派人士；党外知识分子；少数民族人士；宗教界人士；非公有制经济人士；新的社会阶层人士；出国和归国留学人员；香港同胞、澳门同胞；台湾同胞及其在大陆的亲属；华侨、归侨及侨眷；其他需要联系和团结的人员。《条例》将统一战线工作范围由原来的 15 个方面调整为 12 个方面，并明确统一战线工作对象为党外人士，重点是其中的代表人士。

（5）确认了统一战线工作组织及其职责：“中央和县级以上地方党委设置统战部。统一战线工作任务重的乡（镇、街道）党组织应当明确专人负责统一战线工作。”“统一战线工作任务重的中央和省市两级党委派出机构，统一战线工作任务重的高等学校、科研院所党委，应当设置统一战线工作机构；统一战线工作任务重的大型国有企业党委应当明确机构和人员负责统一战线工作。”“有关人民团体应当明确相关机构负责统一战线工作。”同时，《条例》对中央和地方各级党委开展统一战线工作的主要职责以及各级统战部的主要职责等也作了明确规定。

2. 对统一战线工作具体要求的确认。《条例》将统一战线工作内容明确为民主党派和无党派人士工作、党外知识分子工作、民族工作、宗教工作、非公有制经济领域统一战线工作、港澳台海外统一战线工作和党外代表人士队伍建设 7 个方面，并确认了相关工作的性质、任务和要求。以民主党派工作为例：（1）确认民主党派的性质：“民主党派是接受中国共产党领导、同中国共产党通力合作的亲密友党，是中国特色社会主义参政党。”（2）确认民主党派的基本职能：“民主

党派的基本职能是参政议政、民主监督，参加中国共产党领导的政治协商。无党派人士可以参照民主党派履行职能。”

（二）指引功能

指引功能是指通过党内法规的形式为统一战线工作提供一个既定的行为模式，以规范统一战线工作。这是党内法规最为重要的一种规范功能。党内法规的基本目的之一就是引导和规范党组织如何开展活动。统一战线工作是党的一项重要工作，要通过党内法规的形式得到指引。《条例》对统一战线工作的指引功能主要体现在以下几个方面。

1. 工作形式。统一战线党内法规指引功能的基本要求就是引导和规范统一战线工作形式，以便开展工作。因此，《条例》对各种工作形式一般都作了比较明确、具体的规定。例如，在确认民主党派基本职能的基础上，《条例》对民主党派履行职能的形式进行了规定。关于政党协商，《条例》第十二条就规定主要采取会议协商、约谈协商、书面协商等形式；关于民主监督，《条例》第十四条规定了10种形式。

2. 工作内容。明确统一战线各领域的工作内容，也是统一战线党内法规指引功能的要求和体现。统一战线不同领域的工作内容是不同的。党内法规对统一战线工作进行规范的一个重要目的就是明确各方面的工作，以便更好地推动和开展统战工作。值得注意的是，这种对工作内容的指引功能更多地体现为一种引导。这是由统一战线工作性质所决定的。例如，关于宗教工作，《条例》第二十二明确要求：“支持和引导宗教界人士对宗教教义做出适应时代进步要求的阐释。发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。”

3. 工作路径。指引统一战线工作开展的路径，是对统一战线相关领域工作进行规范的重要内容。统一战线工作是纷繁复杂的，规范工作路径是有序开展工作的前提条件。例如，《条例》第十七条对党外知识分子工作的路径作了指引和规范：“在党委统一领导下，坚持充分尊重、广泛联系、加强团结、热情帮助、积极引导的方针，建立由统战部牵头、党政有关部门参加、社会有关团体参与的联席会议制度，做好新的社会阶层中的党外知识分子工作。”

4. 工作目标。工作目标指引也是统一战线党内法规指引功能的重要方面。统一战线工作领域不同，工作目标自然也不同。工作目标明确是开展工作的必要条件。通过党内法规对统一战线工作目标进行指引，有利于保障工作的开展。比如，《条例》第十九条规定民族工作的根本要求：“坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路，坚持中国共产党的领导，坚持中国特色社会主义道路，坚持维护祖国统一，坚持各民族一律平等，坚持和完善民族区域自治制度，坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，坚持打牢中华民族共同体的思想基础，坚持依法治国，加强各民族交往交流交融，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，依靠各民族共同力量实现中华民族伟大复兴。”这就是对民族工作目标要求的指引。

（三）协调功能

统一战线工作从总体上说就是协调执政党与同盟者的关系，就是一种协调工作。这种协调工作具体体现在统一战线党内法规对党委统战部职能的规范方面。从《条例》的相关规定来看，统战部的职责是了解情况、掌握政策、协调关系、安排人事、增进共识、加强团结。统战部的协调功能主要体现在以下几个方面。

1. 协调工作。例如：统战部负责联系民主党派，牵头协调无党派人士工作；协调政府有关部

门的统一战线工作；牵头协调和监督检查统一战线工作等。

2. 协调关系。例如：统战部负责协调统一战线各方面关系；调查研究党外知识分子的情况，反映意见，协调关系；调查研究非公有制经济人士的情况，协调关系，提出政策建议，团结、服务、引导、教育非公有制经济人士，开展思想政治工作等。

3. 协调落实。例如：统战部组织协调统一战线政策和法律法规的贯彻落实，检查执行情况；调查研究民族、宗教工作的理论、方针、政策和法律法规，牵头协调、检查落实情况，做好重要工作和重大问题的处理，协调开展马克思主义民族观、宗教观和相关理论、政策的宣传教育。

（四）约束功能

党内法规关于统一战线工作的规范虽然从总体上来说以引领性、倡导性为主，但也不排除这些规范具有约束功能。这种约束功能体现在宏观和微观两个层面。

就宏观层面而言，这些引领性、倡导性规范本身就具有约束功能。当然，这种约束功能是一种“软约束”或“柔性约束”，提出的要求本身就具有约束的效力。例如，《条例》第二十五条规定：“坚持和完善我国基本经济制度，制定、宣传、贯彻党关于发展非公有制经济的方针政策，推动形成有利于非公有制经济发展的政策环境、法治环境、市场环境、社会环境。”

就微观层面而言，《条例》对统一战线工作所涉及的一些原则性问题明确作出行为规范层面的约束。这种约束是一种“硬约束”或“刚性约束”。就规范表达而言，其大致有以下几种情形。

1. 明确反对。比如，《条例》第二十条规定：“反对大民族主义主要是大汉族主义，反对狭隘民族主义。尊重少数民族风俗习惯，反对一切形式的民族歧视。依法处理涉及民族因素的矛盾和纠纷，同一切分裂祖国的行为作坚决斗争，维护国家统一、民族团结和社会稳定。”

2. 禁止防范。比如，《条例》第二十二条规定：“坚持政教分离，禁止以行政力量消灭或者发展宗教，禁止利用恐吓、欺骗等手段传播宗教，禁止利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度、制造民族矛盾、破坏祖国统一的活动……防范外国势力干预和支配我国宗教团体和宗教事务。支持宗教界在独立自主、平等友好、互相尊重的基础上开展对外交往。防范和抵御境外势力利用宗教进行渗透。”

3. 约束行为。比如，《条例》第二十三条规定：“共产党员应当团结信教群众，但不得信仰宗教。”

三、发挥党内法规对统一战线工作引领与规制作用应把握的关键点

（一）认识党内法规对统一战线工作引领与规制的意义

党内法规对统一战线工作进行引领与规制，是中国共产党依法执政的要求，也是推进统一战线工作法治化的要求。由于统一战线工作具有很强的政策性，在过去很长时间内，中国共产党主要通过党内规范性文件对其进行引领与规制，更加注重统一战线政策的灵活性与适应性。但是，这种做法存在一些不足。一是体系性不够。党内规范性文件的针对性强，主要针对某一方面的具体工作。而统一战线工作是一项系统性工作，即便是相关政策的确立，也应当有自身的系统性和规范体系。二是规范性不够。党内规范性文件更多是提出针对具体工作的要求。统一战线工作重在落实，而政策的落实需要具体规范的保障。三是稳定性不够。党内规范性文件的时效性比较强，一般主要针对特定时间或特定情况。而统一战线工作是一项长期的工作，既有阶段性的任务，更有长期性的工作目标和工作部署。这本身就对政策规范的稳定性提出了更高的要求。运用党内法规对统一战线

工作进行引领与规制，可以弥补党内规范性文件的不足，把一些重要的政策规范以党内法规的形式、法规条文的方式固定下来，消除随意性、不确定性因素，增强政策规范的稳定性、适应性，保证统一战线工作的有序、规范开展。

（二）注重统一战线党内法规与党内规范性文件的协调

运用党内法规对统一战线工作进行引领与规制，并不是要否定党内规范性文件的作用，而是同时注重并发挥好党内规范性文件的作用。这就要求协调好统一战线工作中党内法规与党内规范性文件的关系。党内法规可以弥补党内规范性文件的不足，但党内法规功能与作用的发挥需要党内规范性文件加以补充。从这个意义上说，党内规范性文件对党内法规的补充作用主要体现在以下几方面。

1. 引导性。党内规范性文件的政策性较强，缺乏应有的稳定性，而党内法规稳定性较强。统一战线工作本身是政策性很强的工作，既要适应政策的需要，又要保证相对的稳定性。这就需要协调好党内法规与党内规范性文件的关系。通过党内法规的形式，将统一战线工作中原则性、程序性的内容确立下来，保证基本工作的规范开展。同时，通过党内规范性文件的形式，对特定时期、特定内容的工作在党内法规规范的基础上进行必要的政策引导和协调，以保障相关政策的贯彻落实。

2. 解释性。党内法规是一些原则性的规定。在具体工作中，相关条文和规定需要得到权威性的解释。在目前的情况下，党内规范性文件就承担了解释的功能。例如，《条例》第十二条对政党协商的内容、形式等作了原则性的规定。中共中央办公厅印发的《关于加强政党协商的实施意见》以党内规范性文件的形式，对政党协商的概念、内容、形式、程序以及保障机制等作了详细的解释性规定。

3. 适用性。如前所述，党内法规的规定相对而言比较原则，主要强调程序性与规范性。但在具体适用过程中会碰到许多具体问题，这就需要通过党内规范性文件的形式进行补充和说明，以保证在具体工作中的适用。从这个意义上说，引导性和解释性本身是适用性的具体要求和体现。

（三）注重统一战线党内法规与国家法律法规之间的协调

统一战线工作既涉及党内政策，也涉及国家法律。党内法规对统一战线工作进行引领与规制，主要是基于把统一战线工作作为党内事务的逻辑。但是，统一战线工作的具体内容涉及国家民主政治及政治制度、公民权利等相关方面的内容。这些内容根据《宪法》所确立的原则，由相关法律法规进行调整。因此，党内法规同国家法律对统一战线领域进行调整在内容和范围上会有重叠，但两者性质不同。党内法规的政策性更强，国家法律法规的制度性要求更高。党内法规所确立的相关政策对未来相关法律法规的制定具有指引功能。一旦法律法规制定之后，对相关关系的调整和相关问题的处理就应当严格按照法律法规进行，不能用党内法规代替国家法律法规。在这个问题上，应当切实协调并处理好统一战线党内法规与国家法律法规之间的关系。

（四）完善统一战线党内法规的实施体系

1. 构成体系。从党内法规实施的具体构成来看，它由以下几个环节构成。一是党内法规的执行。党内法规的执行是党内法规实施的首要环节。党内法规要得到切实有效的贯彻实施，首先要有一套健全和完善的执行体制和机制，包括执行的机构或者部门、执行的手段和措施等。二是党内法规的遵守。党内法规的遵守是指各级党组织和全体党员严格依照党内法规的规定从事各种行为。党内法规的遵守既是党内法规实施的基本要求，也是党内法规实施的基本方式。只有严格遵守党内法规的各项规定，才能保证党内法规切实得到有效的贯彻实施。三是党内法规的适用。党内法规的适

用是党内法规实施的重要形式和渠道。它是指党的组织机构根据党内法规的规定，在具体活动中贯彻、执行党内法规的行为及具体要求。党内法规的适用是党内法规实施的一个基本方面，党内法规的实施就是主要通过党内法规的适用来体现的。四是党内法规的备案审查。党内法规的审查是保障党内法规实施的重要环节，也是从严治党、依规治党的重要方面，是依法执政的具体体现^[5]。统一战线党内法规的实施首先应当从构成体系层面加以规划，明确各个环节的具体要求。这是完善统一战线党内法规实施体系的宏观层面要求。

2. 规范体系。为了保证党内法规得到切实有效的贯彻和实施，《条例》规定了明确的规范体系。就统一战线党内法规而言，其规范体系包括三个层级。一是中央党内法规，由党的中央组织制定。《条例》就属于中央党内法规。二是中央统战部制定的党内法规，在效力上低于中央党内法规，但高于地方党内法规。目前，这方面党内法规的制定工作应当根据《条例》的要求有序开展。三是地方党内法规，即由省、自治区和直辖市党委制定的党内法规。制定这方面的党内法规是完善统一战线党内法规规范体系的一项重要工作，也是完善统一战线党内法规实施体系的中观层面要求。

3. 落实体系。统一战线党内法规的实施重在落实。完善统一战线党内法规的落实体系，主要从执行体系、监督体系和保障体系三个方面入手。就执行体系而言，基本目标就是要将《条例》规定的内容落实到位。要做到这一点，除了健全和完善相关规定之外，还要制定相应的配套措施。就监督体系而言，基本目标就是保证《条例》规定的内容得到切实执行。就保障体系而言，要建立健全统一战线党内法规有效实施所需要的备案和审查机制，以增强统一战线党内法规制定的科学性和可行性，增强统一战线党内法规的执行力，保证统一战线党内法规得到切实有效的贯彻实施。这是完善统一战线党内法规实施体系的微观层面要求。

四、结 语

党内法规对统一战线工作进行引领与规制是依法治国和依规治党的具体要求，也是新形势下有序规范开展统一战线工作的法治保障。《条例》的制定只是一个开始，如何根据《条例》所确立的原则、精神来健全和完善统一战线党内法规体系，充分发挥党内法规对统一战线工作的引领与规制作用，不仅是一个理论问题，更是一个实践问题。

参考文献：

- [1] 殷啸虎. 统一战线法规体系的构建与完善 [J]. 重庆社会主义学院学报, 2016 (5): 32-41.
- [2] 习近平在中央统战工作会议上强调 巩固发展最广泛的爱国统一战线 为实现中国梦提供广泛力量支持 [N]. 人民日报, 2015-05-21 (1).
- [3] 中共中央印发《关于加强新形势下党外代表人士队伍建设的意见》 [N]. 人民日报, 2012-02-24 (1).
- [4] 中央党内法规制定工作五年规划纲要 (2013-2017年) [N]. 人民日报, 2013-11-28 (10).
- [5] 殷啸虎. 中国共产党党内法规通论 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2016: 217-218.

责任编辑: 林华山

民主党派在政党协商与政协协商中的 非均衡性及其化解

肖存良

(复旦大学 马克思主义学院, 上海 200433)

摘要: 党的十八大对社会主义协商民主进行总体布局之后, 党际协商和人民政协政治协商分别发展成为政党协商和政协协商。民主党派作为政党协商与政协协商的双重主体, 在政党协商与政协协商中存在非均衡性。化解这种非均衡性, 需要以人民政协界别建设为核心促进政协协商的发展, 并由政协协商的发展推动政党协商的发展, 最终使民主党派在政党协商与政协协商中实现均衡发展。

关键词: 民主党派; 政党协商; 政协协商; 非均衡性

中图分类号: D665 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0082-09

一、社会主义协商民主的总体布局与政党协商、政协协商的提出

党的十八大报告首次提出社会主义协商民主制度。报告指出: “要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。”^[1] 广泛、多层和制度化是这一表述中的核心概念。广泛是从横向层面出发, 主要是指国家政权机关、政协组织、党派和团体等国家机关和党群机构要开展协商民主。在实施协商民主的机构中, 人民政协的地位独特, 要“充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道作用”。多层是从纵向层面出发, 主要是指协商民主不能仅仅停留在中央层面, 中央、地方和基层都要广泛开展协商民主。“涉及全国各族人民利益的事情, 要在全体人民和全社会中广泛商量; 涉及一个地方人民群众利益的事情, 要在这个地方的人民群众中广泛商量; 涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情, 要在这部分群众中广泛商量; 涉及基层群众利益的事情, 要在基层群众中广泛商量。”^[2] 广泛、多层有机结合, 形成了纵横交错的社会主义协商民主实践结构, 使社会主义协商民主实践活动横向到边、纵向到底, 实现了全方位、全覆盖。“社会主义协商民

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2017.01.009

作者简介: 肖存良, 复旦大学马克思主义学院副教授, 复旦大学统战理论研究基地研究员、副秘书长。

基金项目: 广东省社会主义学院委托项目“民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性及其协商实效研究”(2016-gdsy-zx-02)

引用格式: 肖存良. 民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性及其化解 [J]. 统一战线学研究, 2017 (1): 82-90.

主，应该是实实在在的、而不是做样子的，应该是全方位的、而不是局限在某个方面的，应该是全国上上下下都要做的、而不是局限在某一级的。”^{[2]77}这就形成了社会主义协商民主体系。在此基础上，要使各层各类协商民主实践形成具体制度，在制度的基础上实现制度化。这里有必要把制度与制度化进行相应区分。“制度就是稳定的、受珍重的和周期性发生的行为模式。”^[3]“制度分析假定各个组织型构着其成员的行为；而制度化则是指各个组织借此而获得这种影响能力的过程。制度影响其成员的手段包括创设明确界定的角色（例如通过提出期望的方式）、标准化的操作程序、共享的文化以及控制行为的各种规则。”^[4]制度主要是一种行为模式，制度化是要把这种行为模式内化为组织和成员的行为模式的过程。制度化的成果体现在组织和成员的外在行为之中。制度设置易，制度化难。对社会主义协商民主而言，制度化是要把各层各类的协商民主制度融入各种政治实践和政治过程中去。

党的十八大报告对社会主义协商民主进行了总体布局。这个总体布局为社会主义协商民主发展指明了方向，为提出政党协商与政协协商奠定了基础。党的十八大以来，中国共产党在中央领导的重要讲话和一系列重要文件中对这一总体布局进行了深化、细化、具体化和制度化。2013年11月，《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）提出：“构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道。深入开展立法协商、行政协商、民主协商、参政协商、社会协商。”^{[1] 528}《决定》首次提出了社会主义协商民主体系，明确要把协商民主渠道扩展到基层组织和社会组织之中，并从协商的范畴、内容、性质和领域出发，把协商形式区分为立法协商、行政协商、民主协商、参政协商和社会协商五种形式。对协商形式划分的优点在于进一步对协商民主做了深化、细化和具体化，缺点在于区分度不够，存在部分协商形式的内涵不清晰、外延相互包含的问题。《决定》从整体上体现了中国共产党对社会主义协商民主认识的进一步发展。2014年9月21日，习近平在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上进一步论述了社会主义协商民主的总体布局。他指出：“要拓宽中国共产党、人民代表大会、人民政府、人民政协、民主党派、人民团体、基层组织、企事业单位、社会组织、各类智库等的协商渠道，深入开展政治协商、立法协商、行政协商、民主协商、社会协商、基层协商等多种协商。”^{[2]77}由此可见，中国共产党和人民政协都是政治协商渠道，政党协商与政协协商的划分呼之欲出。2015年1月，《关于加强社会主义协商民主建设的意见》指出：要“继续重点加强政党协商、政府协商、政协协商，积极开展人大协商、人民团体协商、基层协商，逐步探索社会组织协商”^{[2]293}。政党协商与政协协商的概念正式提出。2015年6月和12月，中共中央办公厅先后下发《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》和《关于加强政党协商的实施意见》，提出了政党协商和政协协商的制度化发展要求，对政党协商和政协协商的形式、内容、程序和保障机制进行了明确的制度设计。党的十八大以来，随着社会主义协商民主总体布局的逐步推进和中国共产党对社会主义协商民主认识的逐步加深，政党协商与政协协商的概念正式诞生。

在党的十八大对社会主义协商民主进行总体布局之前，政党协商与政协协商并未被完全区分开来，而是被统称为“两种协商形式”。2005年，中共中央《关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》（以下简称《意见》）首次明确提出政治协商具有两种基本形式：一种是中国共产党与各民主党派之间的协商，统称为党际协商；一种是中国共产党在人民政协同各民主党派和各界代表人士的协商，即人民政协政治协商^[5]。这两种协商形式是以中国共产党为核心

主体的协商形式。社会主义协商民主的总体布局通过广泛、多层、制度化发展,把协商民主拓展到了国家政治和社会生活的方方面面。政党协商主要聚焦于政党政治领域,强调政党关系;政协协商主要聚焦于国家与社会领域,强调国家与社会的关系。政党协商和政协协商拓宽了协商领域,丰富了协商形式、协商内容和协商层次。总之,社会主义协商民主的总体布局推动了政党协商与政协协商的产生,推动了政治协商从两种协商形式向政党协商、政协协商转型。

二、民主党派的三重主体性

虽然民主党派最初只是介于国共两个主要政党之间的中间党派,但在反对国民党一党专制的过程中,民主党派与中国共产党逐渐走到了一起,形成了合作协商的政党关系。1944年,中国共产党提出了建立联合政府的主张,获得了各民主党派的广泛支持,国民党被迫同意召开政治协商会议。1946年1月,中国共产党与中国民主同盟约定,在双方有所决定之前必进行沟通协商,以在政治协商会议中共进退。1948年4月30日,中共中央发表《纪念“五一”国际劳动节口号》,号召“各民主党派、各人民团体、各社会贤达迅速召开政治协商会议,讨论并实现召集人民代表大会,成立民主联合政府”^[6]。这一号召获得了各民主党派、人民团体和无党派人士等的热烈响应。他们联名通电,赞同成立民主联合政府。各民主党派、人民团体和无党派人士等陆续北上,参加新政治协商会议筹备会和中国人民政治协商会议第一次全体会议,与中国共产党一道协商建立中华人民共和国。

中华人民共和国成立后,除了在某些特殊时期外,中国共产党每有重大决策,必在决策之前或决策实施之中与民主党派进行协商。民主党派是党际协商的主体之一。党的十八大后,党际协商发展成为政党协商。《关于加强政党协商的实施意见》明确指出,政党协商“是中国共产党同民主党派基于共同的政治目标,就党和国家重大方针政策和重要事务,在决策之前和决策实施之中,直接进行政治协商的重要民主形式”^[7]。政党协商的形式主要有会议协商、约谈协商和书面协商。中共中央负责同志或委托中央统战部围绕党和国家重大方针政策、重要人事安排和重大调研课题与民主党派进行协商。“民主党派中央主要负责同志可约请中共中央负责同志个别交谈,就经济社会发展以及参政党自身建设等重要问题反映情况、沟通思想。”^[7]“民主党派中央以调研报告、建议等形式直接向中共中央提出意见和建议。民主党派中央负责同志可以个人名义向中共中央和国务院直接反映情况、提出建议。”^[7]民主党派中央作为与中共中央相对应的平等协商主体,是政党协商的重要主体之一。从中国共产党与各民主党派合作协商的历史、中共中央的相关文件和党的十八大对社会主义协商民主的总体布局来看,民主党派无疑是与中国共产党进行政党协商的协商主体之一。民主党派在政党协商中具有主体性。从政协协商的角度来看,民主党派是新政治协商会议筹备会和中国人民政治协商会议第一次全体会议的参加单位之一。中国共产党与民主党派、无党派人士等协商建国,共同通过了为新中国成立奠基的三个历史性文件:《中国人民政治协商会议共同纲领》《中国人民政治协商会议组织法》和《中华人民共和国中央人民政府组织法》。之后,各民主党派进入人民政协,成为人民政协的一个重要组成部分。在全国人民代表大会召开之前,中共中央每有重大决议,都先在全国政协常委会与各民主党派进行协商,然后由政府实施。

第一届全国人民代表大会召开之后,人民政协依然就国际国内问题进行广泛协商^{[6] 200}。1954年通过的《中国人民政治协商会议章程》(以下简称《章程》)明确指出:“中国人民政治协商会议以各民主党派、各人民团体为基础组成。”^{[6] 213}1982年修订的《章程》明确指出:“中国人民政治

协商会议全国委员会由中国共产党、各民主党派、无党派民主人士、人民团体、各少数民族和各界的代表，台湾同胞、港澳同胞和归国侨胞的代表以及特别邀请的人士组成。”^[8] 1994年和2004年修订的《章程》继续肯定了民主党派是人民政协的重要组成部分之一。2004年修订的《章程》指出人民政协“设若干界别”^{[8] 698}，民主党派成为人民政协的重要界别之一。2004年修订的《章程》指出：“中国人民政治协商会议全国委员会和地方委员会可根据中国共产党、人民代表大会常务委员会、人民政府、民主党派、人民团体的提议，举行有各党派、团体的负责人和各族各界人士的代表参加的会议，进行协商，亦可建议上列单位将有关重要问题提交协商。”^{[8] 695} 因此，各民主党派自然是人民政协政治协商的协商主体之一。党的十八大后，人民政协政治协商发展成为政协协商。中共中央办公厅印发的《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》明确指出，政协协商是“参加人民政协的各党派团体、各族各界人士履行政治协商、民主监督、参政议政职能，围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众切身利益的实际问题，在决策之前和决策实施之中广泛协商、凝聚共识的重要民主形式”^[9]。民主党派成为政协协商的重要主体之一。

在党的十八大对社会主义协商民主进行总体布局之前，民主党派具有党际协商主体和人民政协政治协商主体的双重主体性。党的十八大对社会主义协商民主进行总体布局之后，民主党派的这一双重主体性更加显著：民主党派既是政党协商主体，又是政协协商主体。民主党派的双重主体性在党的十八大之前和之后有一定区别。后者对民主党派的政治协商进行了比较明确的区分，政党协商主要处于政党政治领域，政协协商主要处于国家与社会领域。这就明确了政党协商与政协协商的政治功能。在对政党协商与政协协商进行比较明确的区分的同时，产生了两者之间的内在张力，即非均衡性。笔者认为其中存在两个层面的非均衡性：一是政党协商与政协协商之间的非均衡性，二是由于民主党派的双重主体性而带来的民主党派在政党协商与政协协商之间的非均衡性。民主党派在政党协商与政协协商之间的非均衡性既限制了政协协商的发展，也限制了政党协商的发展。我们有必要从党的十八大后所形成的政党协商与政协协商之间的非均衡性和民主党派在二者之间的非均衡性，来讨论政党协商与政协协商之间的关系，并提出化解非均衡性的对策建议。国内目前还没有对民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性问题进行讨论。对政党协商与政协协商关系的研究主要停留在两者之间的联系与区别上，未能从中看出两者之间的内在张力及其非均衡性，未讨论民主党派在两者之间的非均衡性，更未提出破解非均衡性的对策。

三、民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性

在两种协商形式阶段，民主党派在两种场合与中国共产党进行政治协商，一是党际协商，即与中国共产党直接进行政治协商；二是人民政协政治协商，即在人民政协与中国共产党进行政治协商。各民主党派具有双重主体性，属于政协界别；各民主党派中央主席大多兼任政协副主席职务，两个任务之间存在张力，因而存在非均衡性。但是由于协商内容的重叠，党际协商与人民政协协商之间的内在张力被弱化，甚至被掩盖。就党际协商内容而言，《意见》指出：党际协商内容包括“中国共产党全国代表大会、中共中央委员会的重要文件；宪法和重要法律的修改建议；国家领导人的建议人选；关于推进改革开放的重要决定；国民经济和社会发展的中长期规划；关系国家全局的一些重大问题；通报重要文件和重要情况并听取意见，以及其他需要同民主党派协商的重要问题”^[5]。就人民政协政治协商而言，《中共中央关于加强人民政协工作的意见》指出：人民政协

政治协商的主要内容是“国家和地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题；各党派参加人民政协工作的共同性事务，政协内部的重要事务以及有关爱国统一战线的其他重要问题”^{[5] 795}。从党际协商与人民政协政治协商的内容来看，党际协商内容过宽，涵盖了人民政协政治协商的内容，包括政党、国家与社会的各个方面。国家的重要方针政策、重大问题、重要文件、重要人事安排等都需进行党际协商和人民政协政治协商。民主党派作为双重协商主体，要就同一议题参加两个场合的协商，形成了重复协商的局面。重复协商会导致政治协商资源浪费与政治资源配置不合理，甚至导致政治协商的形式化。笔者在调研中发现，一些民主党派的负责同志对同一个议题要参加两次协商会议颇有怨言。党际协商和人民政协政治协商在协商主体和协商内容上高度重叠，并未分高低上下或进行协商排序。民主党派往往认为就是参加两次协商会议，并未感觉到这两种协商形式之间存在内在张力或非均衡性，这就掩盖了这两种协商形式之间的内在张力。

两种协商形式发展为政党协商与政协协商之后，情况发生了变化。第一，在政治地位上明确了政党协商是首位协商。政党协商比政协协商和其他协商形式的政治地位高。在《关于加强社会主义协商民主建设的意见》所列的七种协商形式中，政协协商虽与政党协商均属需要“继续重点加强”的协商形式，但政党协商被列在首位。《中国共产党统一战线工作条例（试行）》（以下简称《条例》）把“参加中国共产党领导的政治协商”确定为民主党派的基本职能，明确规定了政党协商的内容、形式和保障机制。中央统战部微信公众号“统战新语”在解读政党协商与政协协商的关系时指出：“政党协商具有政党性、高层次性、权威性等特点，是执政党与参政党之间的党际协商，体现了我国多党合作团结、合作、民主的本质特征，展示了执政党同参政党之间和谐的政党关系；协商结果直接进入党和国家决策，体现了推进国家治理体系和治理能力现代化的要求。政协协商在参加政协的各界别之间开展，具有广泛性、经常性、重要性等特点，协商频次高，密度大，主要围绕国家大政方针和地方的重要举措以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题，各党派参加人民政协工作的共同性事务，政协内部的重要事务，以及有关爱国统一战线的其他重要问题等，是广纳群言、广谋良策、广聚共识的重要平台，展示了团结、民主的民主氛围，为党委和政府科学决策提供参考。”^[10]政党协商与政协协商的地位高低在这一权威解读中一目了然。

第二，对政党协商与政协协商的内容进行了区分，前者侧重于政党领域，后者侧重于国家与社会领域。关于政党协商的内容，《条例》与《关于加强政党协商的实施意见》的表述并不一致。《条例》指出：“政党协商主要包括以下内容：中国共产党全国和地方各级代表大会、中央和地方各级党委的有关重要文件；宪法的修改建议，有关重要法律的制定、修改建议，有关重要地方性法规的制定、修改建议；人大常委会、政府、政协领导班子成员和人民法院院长、人民检察院检察长建议人选；关系统一战线和多党合作的重大问题。”^{[2] 544}按照这一规定，政党协商的内容主要涉及政党政治领域，包括党的重要文件、重要法律、重要人选。国家与社会的相关领域不再纳入政党协商范围。《关于加强政党协商的实施意见》对政党协商内容的表述又回到了2005年的表述，在前面表述的基础上，又把“国民经济和社会发展的中长期规划以及年度经济社会发展情况；关系改革发展稳定等重要问题”^[7]等主要属于国家与社会领域的协商内容纳入了政党协商范围。两项表述虽不一致，但从发展趋势来看，政党协商侧重于政党领域。关于政协协商的内容，《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》《条例》与《中共中央关于加强人民政协工作的意见》的表述基本一致，主要是“国家大政方针和地方的重要举措以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题，各党派

参加人民政协工作的共同性事务，政协内部的重要事务，以及有关爱国统一战线的其他重要问题等”^[9]。这三份文件均未把主要属于“政党政治领域”的内容列入政协协商中。政党协商与政协协商内容区分的优点在于扩大了协商覆盖面，使协商覆盖面扩展到了政党、国家与社会的各个领域，使政党协商与政协协商的协商领域更加清晰，但这也把原来因协商内容重复而掩盖起来的政党协商与政协协商之间的内在张力凸显了出来，尤其是政党协商作为首位协商的地位进一步扩大了这种张力。这种张力体现在统战工作实践中主要就是重政党协商而轻政协协商。党的十八大以来，上海、四川等地都出台了地方性的关于加强政党协商的实施意见，各地都加大了政党协商的落实力度，把工作着力点主要放在了政党协商的实效上。以上海为例，上海市主要通过“做实研处反馈机制、增强政党协商实效”，解决以往政党协商提出来但难以解决的老大难问题^[11]。

第三，民主党派在政党协商与政协协商中的地位存在非均衡性。在政党协商领域，《关于加强政党协商的实施意见》指出：在会议协商中，专题协商、人事协商和调研协商座谈会由中共中央负责同志主持召开。在约谈协商中，“民主党派中央主要负责同志可约请中共中央负责同志个别交谈，就经济社会发展以及参政党自身建设等重要问题反映情况、沟通思想”^[9]。在书面协商中，“民主党派中央以调研报告、建议等形式直接向中共中央提出意见和建议。民主党派中央负责同志可以个人名义向中共中央和国务院直接反映情况、提出建议”^[9]。在政党协商中，民主党派不但享有与中国共产党平等协商的政治地位，而且双方协商的具体细节在意见中有明确规定。但是在政协协商领域，《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》基本没有单独提到民主党派。这一文件的重心在于规范中国共产党与政协协商的关系，加强政协协商与党委政府工作的衔接力度。在该文件中，民主党派只是作为党派团体界别之一被提及。

虽然民主党派具有双重主体性，有政党协商与政协协商两个政治舞台，但由于民主党派在政党协商与政协协商中的政治地位存在差异，民主党派在这两个协商舞台中存在一定张力，具有非均衡性。这种非均衡性和张力体现在政协工作的各个方面。第一，发挥委员主体作用与发挥党派界别作用之间存在张力。在政党协商过程中，民主党派参与协商是明确代表所在党派与中共协商，是组织对组织的平等协商；在政协协商中，民主党派并未明确政协委员参与政协协商到底是代表党派界别还是代表委员个体。一方面，民主党派在政协中具有自身界别，党派成员的政协协商应是代表党派界别的协商。另一方面，“政协委员是政协工作的主体”^{[5] 713}，人民政协要充分发挥委员的主体作用，党派成员的政治协商是代表个体、充分发挥委员主体性作用的协商。这就导致在强调政协委员主体作用的同时，党派的界别作用在实际上被淡化了，削弱了民主党派在政协协商中的影响力。笔者在调研中发现，在政协协商实践中，很多委员参与协商都不是代表自己的界别，而是代表个体。仅仅代表个体，背后没有自身所联系和代表的界别群众，这在实际上不构成协商，而是表达个人意见。中共负责同志参与政协协商也只是听取个人意见。正因如此，在个别党委、政府的负责同志看来，他们到政协参加的很多活动都是在听取委员的意见，政协却把这些活动称为政治协商。与政党协商明确代表政党相比，没有界别依托的个体化政协协商，分量轻了很多。也就是说，发挥委员主体作用实际冲淡了政协界别的代表性。民主党派成员参加政党协商是代表政党，参与政协协商主要代表个人，这导致民主党派成员在参加政党协商和政协协商时存在一定落差，形成了内在张力和非均衡性。第二，界别内部的张力。就界别本身而言，政协的界别本身并不活跃，界别没有授权委员参加协商活动，较少组织协商活动；委员对界别的归属感不强，但是委员参加政协协商背后似乎又

代表着界别，这就形成了委员参加政协活动的内在张力。此外，民主党派在政协都有自身的界别，但是各民主党派在人民政协中的界别召集人并不一定是党派组织的负责人，甚至不是党派组织的委托人。人民政协中还有中共界别，中共界别的召集人一般是政协秘书长，秘书长既不是中共负责人，也不是中共省（市、县）委委员。党派界别召集人和中共界别召集人实际都不能代表民主党派和中共组织，这就进一步虚化了界别，加大了界别与自身所代表群体之间的内在张力。

总之，政党协商与政协协商被提出之后，明确了政党协商的政治地位，强化了政党协商与政协协商之间的内在张力。民主党派在政党协商与政协协商中的张力日益扩大，形成了民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性。

四、以激活界别为核心，推进民主党派在政党协商与政协协商中实现均衡发展

在协商内容方面，政党协商主要聚焦于政党政治领域，政协协商主要聚焦于国家与社会领域。政党协商所协商的政党政治领域内容具有高层次、权威性等特点。政协协商所协商的国家与社会领域内容虽具有一般性、次要性等特点，但毫无疑问政协协商的面更广，且政党协商的重大问题大多源自国家与社会领域。脱离了国家与社会领域，政党协商的重大议题无从谈起。国家与社会领域的很多一般性问题经过广泛协商讨论后，可以转化为政党协商的高层次、权威性问题。如中共中央和地方党委的重要文件无疑是政党协商的重要内容，但很明显，党的重要文件的产生离不开国家与社会；国家与社会的一些重要议题可转化为党的重要文件的核心议题，这些议题在转化为党的文件之前可以在政协进行充分协商讨论，这是协商于决策之前的一个方面。又如重要法律的修改是政党协商的重要内容，这些法律在修订之前，可以由政协委员提出法律修订议案，法律草案形成之后，可以在人民政协进行广泛的协商讨论。因此政党协商的高层次和权威性建立在政协协商的广泛性和一般性之上，二者在不同层面进行协商，错落有致，井然有序。先在政协协商中进行广泛、普遍的协商，后在政党协商中进行高层、权威的协商，从而形成一种政治协商的生态结构。这是社会主义协商民主体系的重要方面之一。从整体上看，政党协商与政协协商的内容虽然有所区分，但是两者之间的内在逻辑决定了它们之间并不是老死不相往来、井水不犯河水的关系，而是需要相互支撑、相互支持的。

如前所述的政党协商与政协协商之间的内在张力，以及民主党派在政党协商与政协协商中的非均衡性既制约了政协协商的发展，也制约了政党协商的发展。就政党协商与政协协商的关系而言，人民政协界别的不活跃使得委员参与政协协商多属“个体协商”，而不是代表界别进行“组织协商”。界别不活跃和“个体协商”使政协协商不能给政党协商提供足够的协商“原材料”和议题，从而不能给予政党协商足够支持。这一方面使民主党派在政党协商中处于被动地位，难以主动提出双方认同的协商议题，另一方面使中共负责同志降低对政党协商的认同程度。两个方面的结合逐渐导致政党协商的形式化。“有的地方对政党协商存在随意性、表面化和形式化的问题，有的敷衍了事，‘想到了’‘有空了’才协商；有的流于形式，以通报情况、部署工作代替协商。”^[12]

就民主党派而言，民主党派在政党协商中是与中国共产党平等的协商主体，在政协协商中是党派界别。民主党派的组织性在政党协商中强，在政协协商中弱；党派成员在政协提交提案和参政议政大多是个体行为，而不是组织行为。此外，由于界别不活跃，委员界别性不强，界别与委员联系不紧密，界别在委员中的号召力不强，人民政协坚持充分发挥委员主体作用的原则，进一步导致党

派成员对发挥党派界别作用的认识和支持程度不足。这使民主党派的政党协商与政协协商实际被割裂了，政协协商的议题不能为政党协商提供原材料，民主党派不能实现在政党协商与政协协商两个场合的相互支撑和相互呼应。

解决政党协商与政协协商之间的内在张力，实现政党协商与政协协商均衡发展的关键在于加强政协协商，而不在于单一加强政党协商。党的十八大以来的中央文件把政党协商提高到了前所未有的高度，真正落实政党协商的着眼点不在政党协商自身，而在于政协协商。但从目前全国各地加强政党协商的实践来看，主要是就政党协商而政党协商，这不能真正解决问题。解决这个问题，需要政协协商为政党协商提供源头活水。加强政协协商的关键在于激活界别，以界别建设推动人民政协体制改革。人民政协确实由委员组成，但委员都组织在政协界别之中。过于强调发挥政协委员的主体作用，只会“只见树木、不见森林”，只见个体性、不见组织性，只见个体协商、不见组织协商，这不但会妨碍政协协商，也会妨碍人民政协在整个政治体系中发挥功能作用。为此，首先要处理好委员主体作用与界别基础作用的关系。要明确委员可以通过界别发挥自身的主体作用。委员发挥自身的主体作用不能脱离界别，否则会削弱自身的代表性乃至合法性，协商的“底气”和“代表性”不足，最终不能真正发挥好主体作用。从这个角度出发，就要改变目前政协提案以个体提案为主的状况，转而实现以界别提案为主。界别提案的关键在于代表性，而不在于数量。其次，要以职业化为标准推进界别调整，增强界别的社会代表性。2004年修订的《章程》明确提出了“界别设置”的概念，指出可以根据社会结构的变化调整界别。界别源自社会，界别设置和调整要与社会结构变化保持一致。在现代社会中，社会结构的变化主要表现为社会阶层的变化，反映社会阶层的一个重要指标就是职业。笔者认为要以职业化为标准调整界别，使界别能与社会职业群体相呼应，在人民政协建立一个与社会职业结构相适应的缩小了的社会，即社会的“缩样”，以便社会呼声通过职业渠道反映到政协界别之中，并由政协界别传达给政治体系，乃至成为政党协商的重要议题。最后，要改进政协界别工作机制。要强化界别召集人制度，党派、团体等具有组织依托的界别都应以负责人为界别召集人。职业群体界别要选择界别群众认同、社会代表性强的人士担任界别召集人。要在组织结构上保障界别的基础作用。专委会要依托界别开展工作，而不是界别依托专委会开展工作。要健全政协委员的界别提名机制和界别培训机制，要通过提名、培训、提案、界别活动、界别召集人等一系列制度强化政协委员与界别的联系，培养政协委员的界别意识和界别归属感。

就人民政协制度而言，“按界别组成是人民政协一成立就具有的一个特点”^{[5] 713}。人民政协一直由参加单位或界别组成，界别是人民政协存在的基础。这对人民政协的制度化和发展方向形成了内在规定性。反过来说，人民政协界别建设长期以来没有得到足够彰显，影响了人民政协的制度化水平和自我发展。笔者认为，要通过激活界别来激活人民政协制度、改善政协协商，以政协协商的溢出效应推动政党协商发展，最终实现政党协商与政协协商的均衡发展。就民主党派而言，要进一步加强民主党派在政协的界别建设，以实现其在政党协商与政协协商中的均衡发展。

激活界别，推动界别的实体化与组织化建设会不会推动社会力量通过影响界别而影响整个政治体系，促使界别由组织化而权力化，并最终推动人民政协权力化？实际上，人民政协在完成协商建国的任务后，最终被保留下来的重要任务就是优化政治体系，而不是成为政治体系中的一个权力结构。人民政协的这种政治定位将伴随它存在的始终，这既是它的内在属性和内在规定性，也是它的制度基因，它已把这种属性“铭记”在制度历史之中。因此，人民政协界别的实体化并不会推动其

权力化，这就像人民政协的立法协商并不会最终转变为立法审议一样。基于人民政协与政治体系的基本关系，笔者得出一项基本结论：人民政协越发展，政治体系越优化。这是人民政协与政治体系的基本关系，也是人民政协界别建设不会导致人民政协权力化的重要根源。

五、结 语

党的十八大对社会主义协商民主进行总体布局之后，两种协商形式发展成为政党协商与政协协商。对政党协商和政协协商在协商地位和协商内容上的明确区分，强化了两者之间的非均衡性：重政党协商、轻政协协商，政党协商强、政协协商弱。民主党派在两者之间也存在非均衡性：民主党派在政党协商中的政治地位高，在政协协商中因界别的弱化而弱化。充分发挥政协委员的主体性作用，进一步削弱了民主党派在人民政协界别作用的发挥。解决上述非均衡性问题，促进政党协商与政协协商的均衡发展，推动民主党派在政党协商与政协协商中实现均衡发展的着力点在于以激活人民政协界别为核心，推进人民政协体制改革；以人民政协体制改革促进政协协商，以政协协商发展产生的溢出效应推动政党协商发展，最终实现政党协商与政协协商均衡发展。

参考文献：

- [1] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编：上 [G]. 北京：中央文献出版社，2014：21.
- [2] 中共中央文献研究室. 十八大以来重要文献选编：中 [G]. 北京：中央文献出版社，2016：73.
- [3] 塞缪尔·P·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序 [M]. 王冠华，等译. 北京：生活·读书·新知三联书店，1989：12.
- [4] 罗德·黑格，马丁·哈罗普. 比较政府与政治导论：第五版 [M]. 北京：中国人民大学出版社，2007：101.
- [5] 政协全国委员会办公厅，中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编：下 [G]. 北京：中央文献出版社，中国文史出版社，2009：762.
- [6] 政协全国委员会办公厅，中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编：上 [G]. 北京：中央文献出版社，中国文史出版社，2009：1.
- [7] 中共中央办公厅印发《关于加强政党协商的实施意见》 [EB/OL]. (2015-12-10) [2016-04-29]. http://news.xinhuanet.com/politics/2015-12/10/c_1117423452.htm.
- [8] 政协全国委员会办公厅，中共中央文献研究室. 人民政协重要文献选编：中 [G]. 北京：中央文献出版社，中国文史出版社，2009：411.
- [9] 《关于加强人民政协协商民主建设的实施意见》印发 [EB/OL]. (2015-06-25) [2016-04-29]. http://news.xinhuanet.com/politics/2015-06/25/c_1115726978.htm.
- [10] 八音盒. 政党协商与政协协商，您搞得清么？ [EB/OL]. (2015-12-21) [2016-04-29]. <http://tyzx.people.cn/n1/2015/1221/c396781-27957169.html>.
- [11] 上海：做实研处反馈机制 增强政党协商实效 [EB/OL]. (2016-04-07) [2016-04-29]. <http://www.zyztzb.gov.cn/tzb2010/tzcx/201604/9790e4ad9bdb4d32a0860553339d0157.shtml>.
- [12] 孙春兰. 着力推动政党协商深入开展 [J]. 求是，2015（11）：3-5.

责任编辑：孙德魁

菲律宾杜特尔特政府的外交调整、影响 及中国的对策研究

朱陆民

(湘潭大学 历史系, 湖南 湘潭 411105)

摘要: 菲律宾总统杜特尔特上台后, 力推与阿基诺三世不同的“独立外交”。杜特尔特的外交调整旨在维护菲律宾的国家利益和自身的统治合法性, 是其基于个人因素与对菲律宾国家实力、国际环境认知和判断所采取的应对策略和措施。杜特尔特政府对外交的大幅调整产生了重大影响: 缓和了南海局势, 促进中菲关系的全面恢复和发展; 菲美军事关系遭到伤害并削弱了菲美政治信任; 产生一系列溢出效应。杜特尔特政府外交调整的前景是实行大国再平衡政策和南海局势暂时缓解。杜特尔特政府的外交调整也面临着一系列限制因素, 存在不确定性。中国要抓住此次利好战略机遇期, 采取有力的应对措施: 增强与美国的战略互信; 在南海问题上切实践行“搁置争议、共同开发”的主张; 与东南亚地区建立“命运共同体”。

关键词: 菲律宾; 杜特尔特; 外交调整; 大国再平衡

中图分类号: D871 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2017) 01-0091-22

2016年6月30日, 杜特尔特当选菲律宾新一届总统。从某种程度上来说, 由地方官直接当选为总统的杜特尔特为菲律宾后马科斯民主时代画上了一个句号, 创造了独特的“杜特尔特现象”^[1]。杜特尔特表示, 将根据菲律宾的国家利益追求一条“不依赖美国”的独立外交路线。杜特尔特在不同时间和场合一再重申这一外交趋向, 甚至言辞夸张: “要求美军从菲律宾撤走”“不排除与美国分手的可能”“停止与美国在南海的军演”“与中俄结成盟友”等。这些言论不仅受到了菲律宾广大普通民众的关注, 而且使一些国家的政治精英焦虑、紧张。2016年10月18—21日, 杜特尔特成功访华并取得重大成果。这标志着中菲传统友好关系得到全面恢复和继续发展, 标志着其“独立外

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2017.01.010

作者简介: 朱陆民, 湘潭大学历史系国际关系教研室主任、教授、博士生导师, 湖南省美国问题研究中心湘潭大学基地主任。

基金项目: 国家社会科学基金项目“美国重返东南亚的同盟战略研究”(14FGJ005); 湖南省社科基金重点项目“菲律宾在美国重返东南亚战略中的作用及中国的对策研究”(13ZDB068); 湖南省教育厅重点项目“美国重返东南亚的同盟战略及中国应对策略研究”(13A094); 湖南省美国问题研究中心重点项目“新型大国关系下中美南海冲突管控研究”(16MGWTZD5)

引用格式: 朱陆民. 菲律宾杜特尔特政府的外交调整、影响及中国的对策研究[J]. 统一战线学研究, 2017(1): 91-112.

交”迈出了坚实的一步。然而，到目前为止，人们对杜特尔特政府推行“独立外交”的动因及趋向仍然众说纷纭。杜特尔特政府的外交调整幅度大、内容多，引起这种调整的原因也是多种多样。更为重要的是，菲律宾新一届政府的外交调整不仅会对菲美关系、菲中关系的未来趋势产生直接影响，而且将对南海局势及整个东南亚格局带来重要影响，更对我国处理中菲关系及中国与东南亚地区关系具有重要的导向作用。本文将系统梳理杜特尔特政府外交调整的具体内容，尝试从外交决策主体——杜特尔特总统的个人因素及他对国际环境和菲律宾国家实力的判断和认识角度，对菲律宾杜特尔特政府“独立外交”的动因和影响进行解读，对其前景进行预测，提出中国的应对措施。

一、杜特尔特政府外交调整的内容

谋求独立外交是菲律宾杜特尔特政府外交调整的核心。杜特尔特甚至一度声称“要与美国在军事和经济方面分手”^[2]。但值得特别注意的是，相对于阿基诺三世政府实行“向美国一边倒”的外交政策，杜特尔特政府虽然进行了大规模的调整，但也没有达到“伤筋动骨”“改头换面”的程度。

（一）调整“外交向美一边倒”政策

阿基诺三世时期，菲律宾采取“向美一边倒”的外交政策，唯美国马首是瞻，成为美国亚太再平衡战略的最重要支撑和美国在南海问题上对抗中国的急先锋。然而，阿基诺三世政府这种完全将自身捆绑于美国亚太战略的外交政策并未使菲律宾获益多少，而是使菲律宾成为美国牟利的棋子，与中国的关系严重恶化。阿基诺三世政府执行的“亲美损中”外交政策导致菲律宾的战略安全、经济发展等国家利益遭受严重损害。因而，杜特尔特政府重新审视美菲关系，倾向于采取适当远离美国、谋求独立的外交政策。

1. 要求撤走驻菲美军。据 CNN 报道，杜特尔特曾公开声称：希望外国军队撤走，除本国士兵外，在菲国领土上他不想再见到他国军人；如果两年内美军还没有撤走，他甚至会重修或废除《加强防卫合作协议》^[3]。

2. 宣称停止与美国的军事演习及南海武装巡航。2012 年中菲黄岩岛对峙事件发生后，美菲军事演习频率提高，规模扩大。2016 年 10 月 4 日，菲律宾与美国举行例行“菲布莱克斯”两栖登陆演习。与往年不同的是，此次演习只有 1100 余名美军人员和约 500 名菲军人员参演，演习规模大为缩小。杜特尔特表示“这将是美菲最后一次联合军演”，并称菲律宾不会参加南海联合巡航^[4]。

3. 继续保持与美国的军事同盟关系。虽然杜特尔特频繁表示要撤走美军、停止与美国的联合军演等，但是他明白菲律宾不可能真正断绝与美国的军事联系、离开美国对菲律宾内外安全的保护。因此，保持与美国的军事同盟是其不可能突破的底线。他表示，只是要摆脱美国对菲律宾外交的影响，而非终结与美国的军事盟友关系^[5]。

4. 拒绝美国干涉菲律宾的内政外交。杜特尔特表示要追求独立的外交政策。对于美国对强硬禁毒的指责和批评，杜特尔特愤怒地表示：“我是一个主权国家的总统，除了菲律宾人民，我不需要对任何人负责。”^[6]在老挝举行的第 29 届东盟峰会上，杜特尔特声称：菲律宾将坚持追求独立的外交政策——主权平等、不干涉内政、承诺用和平方式解决争端^[7]。此外，他指出美军曾在 20 世纪初杀害数百名菲律宾原住民，但“他们甚至没有向菲律宾人民道歉”^[8]，以此反击美国在人权问题上搞双重标准。

总之，在对美外交上，杜特尔特政府在追求安全保障的前提下最大限度地争取外交独立。正如菲律宾外长亚赛在美国著名智库——战略与国际问题中心演讲时指出的：美国仍将是菲律宾长期可

信赖的盟国，但同时，菲律宾也将追求独立的外交政策^[9]。值得注意的是，以上菲律宾对美外交调整只是停留在杜特尔特的口头上，并未付诸实际行动，到底能否付诸行动以及付诸何种程度的行动都有待继续观察。白宫发言人欧内斯特表示：美国方面没有收到任何来自杜特尔特本人或其他菲律宾官员关于调整双边合作的正式请求，迄今两国保持着畅通的外交沟通渠道^[10]。

（二）大幅度调整与中国的外交关系

菲律宾杜特尔特政府外交调整中最引人注目的就是对华外交，调整幅度很大，调整内容很多。

1. 任命新任驻华大使和委任菲律宾总统中国事务特使。杜特尔特上台后不久就任命罗马那为新任驻华大使。他曾任美国广播公司北京分社社长二十余年，是菲律宾著名的中国问题专家。此外，杜特尔特委任菲律宾著名华商、上好佳集团董事长施恭旗为“菲律宾总统中国事务特使”。杜特尔特以此释放改善与中国关系的信号。

2. 首访中国。追求独立外交是杜特尔特政府的既定目标。在东南亚国家之外，他将中国作为首访之地是其政府外交调整的重要亮点，更是其追求独立外交的重要体现。杜特尔特认为，菲律宾不能完全依赖与美国的盟友关系，需要加强与其他国家尤其是改善与中国的关系。

3. 表达对中国的反感。他注重拉近与中国的传统、血缘、文化联系，强调对中国的认同感，以增强双方开展对话和消除威胁、对抗和武力的信心和决心，为改善与中国各方面的关系奠定良好的基础。他强调同为亚洲国家的中菲两国文化相通、理念相近，高度评价中国对其他国家发展的真诚帮助及对他国的友好、尊重。他把发展对华关系作为对外政策的重点之一，推动两国关系沿着正确的方向发展。

4. 实行和平、双边谈判的南海政策。杜特尔特上台后在南海问题上有过强硬表态。他曾经表示在南海仲裁结果出来后会维护并推动菲律宾的南海主权声索，要求中国尊重菲律宾的专属经济区，已为保卫菲律宾“领土”做好牺牲准备^[11]；要把美日等国拉进来，采用多边谈判方式来解决南海问题。实际上，他对通过国际仲裁解决南海问题不抱希望，多次强调不会与中国发生战争，愿意与中国通过合资的方式共同开发南海油气资源，并欢迎中国帮助菲律宾改善基础设施^[12]。杜特尔特对南海政策有过摇摆，但随着时间的推移，最终将回归理性，通过和平、双边谈判方式寻求与中国在南海问题上的和解。

其一，派遣特使与中国磋商，释放缓和南海紧张局势的信号。2016年7月，国际仲裁法庭作出了明显偏袒菲律宾的裁定。杜特尔特并未利用此裁决对抗中国，而是暂时搁置裁决，并派遣前总统拉莫斯作为总统特使前往香港与中国有关方面“为缓和紧张关系和构筑信赖关系进行对话”^[13]。

其二，防范中菲因南海问题走向战争，寻求南海问题的“软着陆”。杜特尔特清楚地认识到菲律宾军事的落后及与中国军事实力的巨大差距，一旦与中国因南海争端发生冲突或对抗，菲律宾无疑是最大的受害者。杜特尔特虽曾表示要寻求多边解决途径，但他更倾向于与中国进行直接双边谈判。他多次表示：“在处理南海问题时，菲律宾不会依赖与美国的防务同盟关系”“要通过和中国进行双边谈判来寻求南海问题的软着陆”^[14]。

其三，谋求与中国合作开采南海油气资源。杜特尔特认为在一定条件下务实地与中国在南海地区加强经济联系，增强能源合作水平，是最符合菲律宾国家利益的选择。正如菲律宾政治与选举改革研究所常务主任卡赛普尔所说：“与阿基诺总统不一样，他（指杜特尔特）会跟中国谈判”“他愿意探索菲中关系的其他领域、经济合作和共同发展”^[15]。

其四，争取菲律宾渔民在黄岩岛海域的捕鱼权。对于菲律宾渔民在黄岩岛海域的捕鱼权，他声

称要与中国进行探讨。实际情况是，杜特尔特与中国的探讨卓有成效。就在他访华结束一周后，菲律宾渔民就能够在黄岩岛及其附近海域进行捕捞作业。

其五，承认但暂时搁置南海仲裁结果。杜特尔特虽然表示承认并遵守南海仲裁结果，但是他很清楚南海仲裁结果几乎不存在真正执行力。“我和中国有同样的观点，我不认为国际法庭能解决争端。”^[16]他意识到：与其拿南海问题与中国对抗，冲在美国遏制中国的最前线，还不如对仲裁结果做低调处理，暂时将其搁置，寻求与中国的双边和平谈判，这才最符合菲律宾的国家利益。

5. 全面加强与中国经贸合作。中国不仅谋求自身的经济发展，而且逐渐开始把中国经济发展的红利扩散到周边甚至世界其他国家和地区。对于注重提高菲律宾经济发展与民众生活水平的杜特尔特而言，经贸合作及基础设施建设是其调整与中国关系的重要方面。阿基诺三世时期，菲律宾经济发展的速度虽然很快，但基础设施极为落后，引起民众强烈不满。对此，杜特尔特承诺将把基础设施建设作为施政的重要领域之一，宣称将2016年的基础设施建设投资比例提升到国内生产总值的7%^[17]。菲律宾地处“一带一路”的覆盖范围，其国内落后的基础设施及广大民众较低的生活水平都促使杜特尔特加强与中国的经贸合作。正如菲律宾和平、暴力与恐怖主义研究所以及菲律宾大学情报与国家安全研究中心主任班乐义指出的：中国是发展速度最快的崛起中大国，也是世界最大外汇储备国，有能力给菲律宾带来包括加强基础设施建设、增加就业、增加双边贸易、减少贫困等方面前所未有的巨大发展机遇^[18]。杜特尔特访华期间，中菲两国在经贸、投资、产能、农业、金融、基础设施建设等领域签署了十多个双边合作文件，涉及资金达135亿美元。

6. 欢迎并推动中国在东南亚地区及东盟合作中扮演更重要的角色。2017年，菲律宾担任东盟轮值主席国。杜特尔特表示欢迎中方领导人出席2017年东亚合作领导人系列会议。他多次表示愿推动中国-东盟关系更好发展，密切在国际、地区事务中的协调合作。

（三）加强与日本的合作

杜特尔特声称“日本是值得信赖的朋友，希望与日本能够长久维持特殊的友谊”。在对日外交方面，杜特尔特采取了如下措施。

1. 加强与日本的经贸合作。菲律宾一直将日本视为重要的经济合作伙伴。日本是菲律宾的第一大贸易伙伴，也是菲律宾的主要援助国之一。杜特尔特在访日时努力寻求日本的贷款和投资。安倍在会谈中向杜特尔特承诺提供约50亿日元的农业发展贷款。

2. 保持与日本的防务合作。杜特尔特访问日本时强调与日本开展军事安保合作，并签订军事协议。协议规定：日本为菲律宾提供约2.1亿美元的贷款，提供两艘大型海岸巡逻舰。这是日本首次向其他国家提供90米级别巡逻舰^[19]。杜特尔特表示，菲律宾可能与日本举行联合演习。安倍则表示，日本将帮助菲律宾训练海军飞行员和改善相关基础设施；向菲律宾提供高速船只及相关设施，帮助菲律宾提高安保及沿岸警备能力，帮助菲律宾提高打击恐怖主义的能力。

3. 强化双方对南海争端的共识。日本对于杜特尔特的亲华外交有强烈的担忧。为阻止菲律宾倒向中国一方，日本外相岸田文雄于2016年8月11日访问菲律宾，与杜特尔特进行了会谈，旨在与菲律宾确认南海仲裁案中法治的重要性。杜特尔特则表示：“强烈认同并尊重仲裁庭的裁决，愿与日本共同努力基于法治和平解决纷争。”^[13]

（四）加强与东盟国家的合作

菲律宾是东盟的重要成员，而且是2017年东盟轮值主席国。积极加强与其他东盟国家的合作，推动东盟进一步发展成为杜特尔特政府外交的重要内容。杜特尔特表示将对更多东盟国家进行访问，

增进各国之间的了解，与东南亚邻居加强联系。2016年9月8日，杜特尔特对印尼进行正式访问，双方就维护海上安全和打击毒品等话题进行了讨论。随后，杜特尔特陆续对越南、文莱、泰国、马来西亚等多个东盟国家进行了访问，并与它们的元首或首脑举行了会谈，就各领域加强合作达成一致认识。

二、杜特尔特政府外交调整的动因探析

导致一国外交调整的因素众多。吉尔平认为，从某种程度上来说，国家间关系就是追求财富和权力的动态的互动关系^[20]。主权国家的逻辑是控制经济发展和资本积累的过程，力图增加本国的权力和经济福利^[21]。因而，分析一国外交调整及国家间关系变化时，有必要更加关注该国获得自身利益的经济和政治手段^[22]。从长远来看，追求财富和追求权力两者之间存在互补性；但从短期来看，两者之间存在一个权衡问题^[22]²²。在另一些学者看来，一国外交政策调整的依据是国家利益。然而，国家利益的影响因素众多。阎学通认为，判断国家利益的依据主要有国际环境、自身实力、科技水平和认识水平^[23]；“人们对国家利益的判断不仅仅是依据外部世界的客观存在，同时也受到自身主观认识水平的深刻影响”^[23]。还有一些学者认为，国家并非是一个单一的理性行为体，一国外交调整受到众多国内政治因素的显著影响。在菲律宾这种总统制国家，作为外交决策重要主体的总统深刻影响着外交政策的制定和实施。目前，菲律宾外交调整主要是杜特尔特为维护菲律宾的国家利益和自身的统治合法性，基于其个人因素与对菲律宾国家实力、国际环境认知和判断所采取的应对策略和措施。

（一）杜特尔特个人因素深刻影响外交调整

在国际政治认知心理学看来，个体是外交决策和国家行为的重要行为者^[24]。沃尔兹也认为，人性在国际政治中扮演了重要角色，他把战争的最重要根源归结于人性和人类行为^[25]。杜特尔特所采取的特色鲜明的外交政策与其独特的个人因素有重大关联。杜特尔特的个性特征、偏好倾向、个人经历等都深刻影响着外交调整。

1. 杜特尔特追求独立的个性使他反思并调整阿基诺三世的对外政策。杜特尔特个性鲜明，追求独立，这促使他对阿基诺三世政府对美“一边倒”、对华“一根筋”的外交政策进行深刻反思。在安全上，杜特尔特对美国是否会出手相助表示怀疑。杜特尔特在达沃市举行的一场商务论坛上表示，美菲《共同防务条约》不一定是美国为菲律宾提供帮助的保证。此外，菲律宾家族政治传统使新上任者都有清算前任政治遗产的习俗，这也为杜特尔特进行外交调整提供了条件。

2. 杜特尔特强硬直爽、嫉恶如仇的性格深深影响着他的对美外交。杜特尔特从小就性格强悍。美国《时代周刊》对小时候的杜特尔特这样评价：虽然长相瘦弱，但却充满着天不怕地不怕的精神，也从来不会在打架中或者母亲的棍棒下退让^[26]。在大学期间，他曾开枪射击辱骂他的同学^[27]。杜特尔特曾担任22年的达沃市市长，将曾经充满犯罪、毒品、黑帮的达沃市治理得井井有条。杜特尔特在达沃的强硬执政作风随着他当选总统而再次彰显，最典型的体现就是他推行强势禁毒政策。截至2016年8月底，有近70万毒贩自首^[28]。杜特尔特的强硬个性和嫉恶如仇使他对毒品犯罪采取零容忍的态度。铁腕禁毒政策使他遭到美国和欧盟、联合国等国家、国际组织的谴责。杜特尔特曾强硬回击“要退出联合国”。针对奥巴马的指责，他毫不客气地予以回应，美国因此取消了他与他在东盟峰会期间的会谈计划^[29]。杜特尔特的这种个性使他上台后采取的一些措施具有某种程度的极端性，招致美国的批评和指责，从而使他对美国不满，谋求改变对美国过度依赖和亲密的状况。

3. 杜特尔特与美国的不愉快经历促使其调整“对美一边倒”的外交政策。一方面，在杜特尔特

担任达沃市长期间，美国人不仅在当地垄断采矿业，而且掌控了菲律宾全国多地的矿业，对菲律宾带来严重消极影响。另一方面，美国曾以反恐为名插手达沃市的治安事务。另外，杜特尔特去巴西过境美国时曾遭到美国海关人员反复的、不友好的盘问，进一步影响了他对美国的好感。他表示“从不真心喜欢美国人”^[30]，“这一生再也不会去美国了”^[31]。

4. 杜特尔特的务实和民族主义风格促使他改善中菲关系。一方面，杜特尔特的上台得益于中下层选民的支持。杜特尔特延续了达沃期间务实的执政风格，兢兢业业为选民服务，以此增强统治合法性。担任达沃市市长期间，杜特尔特取得了很大政绩。除了严厉打击犯罪分子，他还颁布了一系列反种族歧视法令，促进了民族平等；颁布了菲律宾国内首部女性权利法案，促进女性权益保护^[32]。担任总统后，杜特尔特力图把达沃模式推广到菲律宾全国，在经济、社会治理、外交等领域采取了一系列措施。另一方面，杜特尔特是一个民族主义者^[33]，他对历史上美国对菲律宾的殖民主义政策非常不满，维护本民族和本国的利益成为其最基本、最重要的目标。杜特尔特上台后所采取的一系列政策中很大一部分需要与中国合作才能达成目标。中国是菲律宾极其重要的经济伙伴，是菲律宾潜在的投资者。杜特尔特作为一个务实的统治者，在对美政策方面不会过度亲近美国，在对华政策方面谋求改善与中国的关系。但是，杜特尔特不会真正切断与美国的盟友关系，也不会过度依赖中国^[33]。

（二）杜特尔特对菲律宾国家实力的判断和认知影响外交调整

菲律宾是东南亚最有活力的国家，也是东盟的第二大国家，是东盟至关重要的一员。然而，菲律宾的国家实力并不强，只是一个小国。在无政府状态的国际体系中，小国与大国相比具有天然的脆弱性，这种脆弱性主要体现在安全上无法自助、经济上对外依存度较高^[34]。

1. 菲律宾军事实力较弱，无法实现安全自助。对菲律宾军事实力的评估，可以参考世界军事权威排名网站——“全球火力”对全球大部分国家军事实力的统计排名。2012年，在“全球火力”网对世界55个国家军事力量的排名中，美国第1，俄罗斯第2，中国第3，菲律宾第23。2016年1月28日，在“全球火力”对各国军事力量的新一轮排名中，菲律宾在126个国家中排第40位^[35]。2016年11月10日，该网站显示菲律宾的排名已降至第51位^[35]。一方面，菲律宾的武器装备极其落后。在2016年“全球火力”网站对菲律宾军事实力的各项统计指标中，菲律宾每个系统指标中都有几项子指标的值为0^[35]。菲律宾缺乏现代化的大型装备：陆军缺乏坦克、炮弹，海军缺少大型舰艇，空军缺少先进战机和导弹^[36]。菲律宾空军前参谋长德芬索尔曾慨叹：“空军再也没有能力全面保卫菲律宾的天空，也无法为领空下面的海洋和陆地提供有效的安全保障。”^[37]另一方面，菲律宾军事在历史上长期受制于美国，现阶段只有继续依靠美国的支持和援助。美国在对菲律宾进行殖民统治期间，接管了菲律宾军队。美国虽然在一定程度上帮助了菲律宾军队，但更多的是限制菲律宾军事的发展。菲律宾独立后，美菲军事同盟成立，菲律宾在军事上仍长期受制于美军。由于缺少发展资金，菲律宾军队的发展几近停滞^[38]。菲律宾在安全和军事上的落后造成其在国内外安全事务中无法自助，唯有依赖军事盟友美国。这是菲律宾历届领导人需要面对的事实，但关键不在于事实本身，而在于作为外交决策主体的总统如何判断和认知这一事实。杜特尔特的执政重点不在军事领域，这从他的竞选承诺及上台后采取的一系列改善民生的措施可以看出，因而他不会过于强调与美国的军事盟友关系。但菲律宾在安全上完全依赖美国，杜特尔特并不能真正做到如他所说的“与美国在军事领域分手”。

2. 菲律宾经济上有增长但无发展，发展红利没有惠及人民大众。据亚洲发展银行的统计，2010

年至 2015 年，菲律宾的经济增长率依次为 7.6%、3.7%、6.7%、7.1%、6.2%、5.9%；2016 年第一季度为 6.8%，第二季度高达 7%；2016 年全年预计增长率为 6.4%，预计 2017 年为 6.2%^[39]。这远高于东盟国家的平均增长率。然而，自 20 世纪 90 年代以来，菲律宾的经济增长主要依赖庞大的海外劳工汇款所带动的国内消费，而不是依靠急需扩大的基础设施建设投资。投资在 GDP 中所占比重过低是阻碍菲律宾经济发展的拦路虎^[40]。高速增长的经济没有改变菲律宾政府低下的行政效率、破败落后的基础设施、几近停滞的制造业、居高不下的失业率，菲律宾经济增长严重缺乏动力和后发力。菲律宾全国 1 亿多人口中仍有四分之一在贫困线下艰难挣扎，没有实现 2015 年将贫困率降至 16.6% 的目标。根据菲律宾教育部门 2012 年 8 月 31 日公布的学生营养情况报告，公立幼儿园和小学中有 56.23 万人严重营养不良^[41]。2013 年 6 月，菲律宾著名民间调查机构“社会气象站”的调查显示：49% 的受访者认为自己生活贫困，40% 的受访者表示缺少食物^[41]。菲律宾的失业率也很高。根据菲律宾国家统计局的统计，2012 年，菲律宾的失业率达到 7%^[42]。2015 年第四季度失业率为 6.5%，2016 年第二季度为 6.1%。从 1994 年到 2016 年，菲律宾的平均失业率是 8.69%^[43]。在吸引外商投资方面，根据“聚焦经济”的统计，2011 年至 2015 年，菲律宾的投资增长率分别为-1.9%、10.8%、12.2%、6.8%和 14%^[44]。2000 年至 2012 年，菲律宾年吸收外商直接投资额仅为 15.5 亿美元，不及印尼、马来西亚、泰国等国家的四分之一^[45]。此外，菲律宾国内社会问题众多。一是腐败严重，菲律宾是东南亚最腐败的国家。二是毒品泛滥。在 2016 年 8 月 21 日召开的记者会上，杜特尔特称菲律宾有 300 万名吸毒者^[46]。三是反政府势力强大。菲律宾国内有多支反政府势力，如有 4 个伊斯兰极端组织^[47]。

面对安全上不能自助、经济上落后、社会问题众多的现实，最大化维护菲律宾的国家利益成为杜特尔特的最重要目标。正如斯奈德和戴辛所指出的：“任何希望参与公共行动的政治家都要保持或者增加自身权力、权威或者影响力。”^[48]这对统治者来说尤为重要，因为他必须巩固自身的统治地位。研究表明，选民会通过国家状况的回顾性经济评估来惩罚或者支持当政者^[49]。这就迫使行政机构不能仅仅考虑取悦自己支持者的政策，也要考虑有利于整体经济的政策^[50]。普通民众是杜特尔特的主要支持者，是其权力合法性的主要来源。他要巩固自身统治，就必须采取有利于整体经济发展、惠及广大普通民众的经济政策。对于菲律宾来说，安全上绝不能与美国分离，但在整治菲律宾南部的极端反政府武装时又不能太依赖美国。“在杜特尔特看来，‘一边倒’地与美合作不仅导致与中国关系的紧张，还会引起菲律宾南部伊斯兰极端主义的不满。”^[51]因此，菲律宾与美国的关系决不能太疏远，但太过紧密也不合时宜。因而，杜特尔特既要维持与美国的同盟关系，又要缓解和改善与中国的紧张关系，在中美两大国间实行“再平衡”。这样才既能最有利于菲律宾国家利益，又能最大程度地巩固自身统治地位。

（三）杜特尔特对国际环境的判断和认知

当前国际环境整体和平，国际秩序处于调整和变革的关键时期，国际格局仍是一超多强，但多极化趋势日益明显。世界经济已经从 2008 年的经济危机中恢复，发展中国家在这次经济复苏中扮演了领头羊角色。在某些年份，发展中国家尤其是新兴市场经济体的经济增长率高出发达国家 1 倍以上^[52]。根据美国经济局的统计，20 世纪 90 年代到 2010 年，发展中国家经济占世界经济的比重年均增长近 1%，目前已超过 30%，其中金砖五国的占比约为 15%^[53]。从政治方面来说，大国在国际社会中加速合作与竞争。全球问题强化了大国的合作纽带。大国间在地区影响力、贸易、货币利益、全球治理等领域的矛盾和竞争也日趋激烈。尤其是在作为地缘重镇的东南亚，中美两大国在该地区的竞争呈愈演愈烈之势。大国作为国际关系的主体，它们实力对比所形成的权力结构和相互间的互动

行为对国际格局的变化产生深刻影响^[54]。菲律宾是美国的前殖民地、美国亚太再平衡战略的关键国家，又与中国有南海主权之争，中美两国的行为势必深刻影响菲律宾。因而，杜特尔特对国际环境的判断和认知主要就是中美两国行为的判断和认知。

1. 杜特尔特对中国行为的判断和认知。其一，中方秉承“亲诚惠容”理念，对改善中菲关系持热烈欢迎态度。杜特尔特一上台，中国国家主席习近平就发去贺电，表示“中菲关系面临重要发展机遇，愿同总统先生共同努力，推动中菲关系走向改善，实现健康稳定发展”^[55]。杜特尔特到访北京时，中国的高规格接待使其感受到中国的善意。这为杜特尔特改善对华关系奠定了良好基础。

其二，中菲战略契合度高。首先，中菲两国的主要战略目标具有较高一致性。中国和菲律宾都是发展中国家，都面临发展国内经济、改善民生、提高人民生活水平的重大任务。这是双方战略契合的条件和基础，也为双方强化互利合作提供了极大潜力。菲律宾总人口超过1亿，国内市场广阔。然而，菲律宾基础设施极其落后，严重制约了经济发展。基建与发展经济是菲律宾政府的第一要务。这使菲律宾对其他大国尤其是经济迅速发展的中国有强烈的经济诉求。

其三，中菲经贸战略契合度高。中国经过改革开放以来近40年的发展，已经成为全球第一大出口国、第二大进口国和全球最大的对外投资国、最大的外汇储备国。然而，中国目前面临着经济下行压力大、国内产能过剩等问题，“走出去”是中国经济继续强劲发展的重要路径之一。亚洲基础设施投资银行项目及“一带一路”战略正是中国经济战略调整的产物。菲律宾重要的地缘战略地位使其在地缘政治和地缘经济上都成为我国建设“21世纪海上丝绸之路”的一个关键国家。2015年中菲贸易总额为176.46亿美元，仅比2006年的82.32亿美元翻了一倍多^[56]。随着杜特尔特上台后中菲关系的改善，中菲经贸关系将迅速发展。菲律宾贸易和工业部长拉蒙·洛佩斯表示：中菲贸易在今后几年中很可能翻倍甚至增加两倍^[57]。同时，中菲在资源禀赋方面具有互补性。就矿产资源来说，菲律宾一度成为世界最大的铜、铬、镍等矿产的储量和生产国之一。中国对镍、铬等矿产品需求大。中菲在矿产资源方面互补性强。就农产品来说，中菲农产品贸易的互补性是中菲贸易合作的重要基础。根据菲律宾贸易和工业部的统计，2002年的中菲双边贸易中，中国出口菲律宾的资源产品及食品占中国出口总额的31.7%，菲律宾出口中国的资源产品和食品则占菲律宾出口总额的18.48%^[58]。就基础设施建设来说，菲律宾基础设施十分落后，成为菲律宾经济发展的重要障碍。中国在基础设施建设方面拥有丰富的技术和经验，对菲律宾的基建事业具有很强的吸引力。

其四，中国取消对菲律宾的进口禁令和旅游提醒，恢复与菲律宾的经贸合作。在杜特尔特访华前夕，中国宣布解除对菲律宾香蕉、菠萝等农、林、水产品长达4年的进口禁令，并进一步考虑解除对菲律宾芒果、螃蟹、火龙果等产品的禁令。就在杜特尔特访华期间，中国宣布取消此前发出的针对菲律宾的旅游提醒，宣布恢复从27家菲律宾企业进口热带水果。

其五，中方始终坚持友好协商，妥善管控分歧。对于两国关系中存在的问题，中方始终坚持友好协商谈判，坚持和平解决争端。习近平在接见杜特尔特时强调：“只要我们坚持友好对话协商，可以就一切问题坦诚交换意见，把分歧管控好，把合作谈起来，一时难以谈拢的可以暂时搁置。”

其六，中国是全球新公共产品——基础设施的主要提供者。美国著名的地缘政治学者康纳表示，在冷战时代，全球最重要的公共产品是安全，美国是提供者。而在当今世界，基础设施才是全球最重要的公共产品，中国则是主要提供者。从冷战至今，地缘政治较量正从领土之争转向互联互通及全球供应链之争^[59]。

总之，中国不断释放的善意及菲律宾对中国经济的强烈依赖，使杜特尔特决定放弃阿基诺三世

政府对华一味的对抗政策，与中国加强经济、社会等各方面的合作。这样更符合菲律宾的国家利益，也有利于杜特尔特维护统治。

2. 杜特尔特对美国行为的判断和认知。对于美国，杜特尔特有着爱恨交加的复杂情感。他对美国的判断和认知体现在以下几个方面。

其一，美国没有维护菲律宾国家利益的意愿。美国只是利用菲律宾重要的地缘战略价值，在实施亚太再平衡战略中将菲律宾作为对抗中国的棋子。沃尔弗斯指出：“合作意味着牺牲某种程度的国家独立性，以与合作国所希望的政治、军事或者经济政策进行协调、同步以及相互利益补偿。”^[60] 菲律宾地处东南亚地缘战略要地，既可作为西进亚洲的战略跳板，又可作为东出太平洋的战略要道。如此重要的地缘战略价值使菲律宾在美国实施亚太再平衡战略中扮演着重要角色。然而，虽然菲律宾对于美国维护霸权利益具有重大价值，但是美国并不愿意因为菲律宾利益而陷入与中国的直接冲突中。杜特尔特坦承：尽管美菲是条约盟友，但美国不会信守对菲律宾的安全承诺^[51]。这从美国并未表示《美菲共同防御条约》适用于黄岩岛冲突可见一斑，而美国明确表示《日美安保条约》适用于钓鱼岛争端。

其二，美国实力相对衰落，缺乏维护菲律宾国家利益的足够能力。威斯康星大学麦迪逊分校麦凯恩教授撰文指出，美国将在 2025 年“崩溃”^[61]。他认为，相对于过去许多帝国终结时的暴力、战火、流血和屠杀，美国的崩溃很可能是随着看不见的经济崩溃或网络战而相对平静地到来。早在 2008 年，美国国家情报委员会就首次承认美国的全球权力确实处于下降趋势。在《全球趋势 2025》报告中，美国国家情报委员会指出：“全球财富和经济实力正从西向东转移”“这在历史上是前所未有的”。中美在东南亚日趋激烈竞争所构建的新的权力格局中，美国相对中国的权力优势也在相应缩小。菲律宾作为国际体系中的小国和美国的军事盟友，对美国具有较高依赖性。但由于实力的相对衰落，美国或是不愿或是根本无力再保护菲律宾的安全和帮助菲律宾维护国家利益。“奥巴马的亚太再平衡战略令许多国家尤其是菲律宾深感失望。野心勃勃的 TPP 协定也陷入重重困难，面临终止的危险。与这种令人失望的情形相反的是，中国能提供成堆的现金和投资承诺，而且还不需要严苛的谈判及附加条件。”^[62] 这势必导致杜特尔特政府调整对美“一边倒”的外交政策。

其三，美国干涉菲律宾内政，给杜特尔特政权合法性带来挑战。承诺严厉禁毒、严打包括毒品犯罪在内的所有犯罪是杜特尔特对广大选民的竞选承诺，是使其获得民众支持并最终登上总统宝座的重要原因，是杜特尔特政府政权合法性的重要基础。而一国政府被批评可能会引发该国政治动荡，美国的批评使杜特尔特面临较大的政治压力。因不满菲律宾国内人权记录，美国取消了向菲律宾出售 2.6 万支步枪的计划。这使菲律宾无法在打击南部分裂势力和恐怖主义势力中占据优势，更导致了杜特尔特对美国的不满，心生疏远美国之意。

三、杜特尔特政府外交调整的影响及展望

（一）杜特尔特政府外交调整的影响

杜特尔特上台后有意疏远美国，采取务实独立的外交政策。在南海问题上，他停止挑衅中国的强硬做法，转而采取搁置争议、和中国进行双边和平谈判的政策。杜特尔特对外交的大幅调整对中菲关系、菲美关系和南海局势、地区格局具有重大影响。

1. 杜特尔特政府外交调整对中菲关系的影响。其一，两国在黄岩岛的紧张局面得到极大缓解。维护菲律宾渔民的利益，使渔民获得在黄岩岛附近海域的捕鱼权是杜特尔特努力达成的目标之一。

杜特尔特对华友好及在南海问题上的低调谨慎使他很快就达到了预定目标。2016年10月底,中国解除黄岩岛封锁,允许菲律宾渔民在黄岩岛海域正常捕鱼作业。对此,菲律宾总统府发言人声称:尽管没有正式书面文件,但与中国就此问题达成“友好协议”^[63]。

其二,促进了中菲关系的全面恢复和继续发展。杜特尔特访华后,两国签署13个双边合作文件,涉及经贸、产能、农业、旅游、禁毒、海警、基础设施建设等多个领域,中国对菲律宾的经贸投资总额达到240亿美元,中菲上述合作将在5年内为菲律宾创造200万个就业岗位。这不仅为两国进一步合作奠定了坚实基础,更标志着两国传统友好关系得到全面恢复和继续发展。

2. 杜特尔特政府的外交调整对菲美关系的影响。其一,菲美军事关系受到削弱。首先,美国取消对菲律宾的步枪出售计划,菲律宾则称要从中俄购买武器。对此,菲律宾国防部长洛伦扎纳表示:美国拒绝销售某些武器给菲律宾,而中国和俄罗斯则可以代替美国为其提供^[64]。杜特尔特更是下令菲律宾警方取消与美国关于购买2.6万支步枪的订单,并称“要找其他的军火来源”^[65]。其次,在菲美军事演习方面,演习次数大幅度减少,演习人数缩减,演习规模缩小。一般来说,美菲之间每年举行三场大规模的联合演习——“肩并肩演习”“两栖登陆演习”“海上战备与训练合作”。杜特尔特上台后,重新调整菲美两国军事演习,将后两者停办,仅保留前者。两国都同意缩小演习规模,降低演习频率,减少参演人数;演习将更关注人道主义援助、灾难救援及其他非传统军事演习^[66]。再次,杜特尔特要求驻菲美军全部撤离:“我们不需要任何外国人来训练菲律宾军队,他们自己就是战士。”^[67]

其二,菲美政治信任受到削弱。杜特尔特曾多次表示:要与美国分道扬镳,不仅是经济上,也包括军事上;在意识形态上加入中国阵营;不对美国言听计从,等等。这些过激的反美言论引起了两国关系一定程度的动荡。白宫发言人欧内斯特称杜特尔特的言论是“个人性的”“无礼的”“令人困惑的”“造成了不必要的不确定性”,并不代表菲律宾国家^[5]。针对杜特尔特“要与美国分道扬镳”的言论,美国国务院发言人表示“要求菲律宾方面做出具体解释”,将派遣有关人员紧急访问菲律宾^[68]。

3. 杜特尔特政府外交调整的溢出效应。菲律宾重要的国家地位使杜特尔特政府外交调整的影响重大、溢出效应明显。其一,带动东南亚其他国家调整对华外交。这方面表现最明显的就是马来西亚。杜特尔特访华后不久,马来西亚总理纳吉布也访问中国。中马两国在经济、军事装备购买等方面加强了合作。两国签署了14份政府间合作协议和16份企业间合作协议,涉及金额342.5亿美元。此外,越南也谋求改善与中国的关系。西方主流媒体认为,杜特尔特在中美间实行“再平衡”的一个最不利影响就是出现“东南亚背叛美国并如多米诺般倒向中国”的现象^[69]。俄罗斯学者更是一针见血地指出,单极世界已经崩溃,但美国人还在习惯性地对发展中国家和盟国的政治经济和外交指手画脚,这样的政策越来越不具建设性。“马来西亚总理和菲律宾总统都选在北京发表要求独立自主的外交声明就是针对美国在亚洲和世界的影响力找反向平衡……国家不是在意识形态远近上构建关系,而是以自己具有的经济和政治利益为基础。纳吉布和杜特尔特对此很灵敏。其他亚洲国家的领袖也将很快感受到。”^[70]

其二,推动东盟国家不在南海问题上与中国强硬对抗。杜特尔特政府没有大肆炒作南海仲裁结果,而是寻求与中国通过双边谈判解决南海问题。这一举动给东盟其他与中国有南海争议的国家带来良好的示范作用。越南、菲律宾、马来西亚等与中国存在南海争议的东盟国家的领导人相继访问中国,从务实角度和中国加强合作,表现出了在南海问题上不与中国对抗的姿态。2016年东盟峰会

所发表的声明没有涉及南海仲裁案。南海局势的缓解与菲律宾态度的改变紧密相关——当申请仲裁的国家大幅度转变对事件本身的态度时，其他任何国家都失去了对该事件继续保持强硬的理由。

其三，推动东南亚国家加强与中国在防务方面的合作。这在一定程度上减轻了中国在东南亚地区的军事和安全压力。菲律宾和马来西亚领导人访华时都将防务作为与中国合作的重要领域。中菲签订的合作协议涉及海警等防务方面的合作。此外，杜特尔特有向中国购买武器装备及和中国开展军事演习的倾向。纳吉布则称，马中两国关系已经进入“特殊阶段”，军事关系达到了一个“新的高度”。2016年10月28日至11月3日，缅甸国防军总司令敏昂莱率领高规格军事代表团访华。此外，泰国政府有意向中国购买3艘潜艇。2016年10月22日，中国军舰首次停靠越南南部的军事要冲金兰湾。

其四，影响美国重返东南亚战略的实施效果。重返东南亚是奥巴马时期美国亚太战略的重要组成部分。奥巴马政府的东南亚战略就是以美菲同盟为战略支点，以菲律宾为打压中国的急先锋，打压中国在东南亚日益上升的影响力。中菲南海主权争端及所谓仲裁决定，为美国军事重返东南亚提供了借口，使美军回到了重新在菲律宾长期存在的局面。然而，杜特尔特处理中菲南海争端的方式和手段及他对美菲军事关系的重新审视，打破了美国希望在菲律宾加强军事存在的计划，直接影响重返东南亚战略的继续实行和已有效果。对美国而言，杜特尔特领导下的菲律宾将不会继续是美国实行重返东南亚战略的一个言听计从的“棋子”，美国在南海问题上的幕后搅局及重返东南亚战略都将遭遇较大挫折。这将大大减轻中国在东南亚地区面临的战略压力。

（二）杜特尔特政府外交调整展望

1. 杜特尔特政府外交调整的前景。其一，实行大国再平衡政策。就目前来看，杜特尔特独立外交的前景不甚明朗。但可以肯定的是，杜特尔特在改善与中国关系的同时，与美国的分道扬镳注定不会走得太远。杜特尔特的反美言论多次遭到菲律宾内阁其他官员或他自己的“中和”。这表明他的外交调整在很大程度上只是战术上的变更，而非战略上的根本改变。对于杜特尔特在中菲经贸合作论坛上声称“在军事和经济上与美国分道扬镳”的过激言论，菲律宾财长多明格斯和菲律宾国家经济和发展机构总干事佩尔尼亚就在同一天发布了一份声明：总统优先访问东盟国家及中国等亚洲国家，以及在中菲经贸合作论坛上的讲话都是为了促进区域经济一体化，菲律宾将在继续保持与西方联系的同时加强与亚洲邻居们的关系^[71]。杜特尔特在回国后就立刻澄清与美国“分道扬镳”并不是要与美国断交，而是在外交上不再受美国摆布。菲律宾贸易与工业部部长洛佩兹也表示不会终止与美国之间的贸易和投资^[5]。此后，杜特尔特还在多种场合多次强化不与美国断交的表态，表示美国是菲律宾的伙伴和盟友，会尊重和美国的防卫协议，会与美国保持合作^[67]。这说明杜特尔特与美国分道扬镳的言论仅仅是策略上的，在战略上美菲仍然是坚定的盟友关系。与中国建立良好关系，同时也与其他国家建立良好关系——这既是东盟的战略，也是每个东南亚国家的战略。班乐义指出，杜特尔特最后将采取对冲战略：在加强与美国安全联盟的同时提升与中国的经济与政治合作^[18]。菲律宾德拉萨大学副教授海德林认为：“类似于拉莫斯政府和阿罗约政府，杜特尔特政府可能对中美采取一种等距离的平衡战略，从议题和菲律宾的国家利益出发同时与两大国合作。”^[72]实际上，这种外交政策就是大国再平衡政策。

其二，南海局势暂时缓和。虽然杜特尔特在南海问题上暂时保持低调，南海紧张局势出现缓和的可能，但是这绝非中菲南海主权争端的真正解决。菲律宾并未放弃对有关岛礁与海域的主权声索，也没有宣布放弃南海主权仲裁结果。杜特尔特上台后曾出访越南，与越南领导人举行了会谈。两国

声称要共同维持南海和平及航行与飞越安全与自由。这表明南海争端仅仅只是缓和，离真正解决还差得远。

2. 杜特尔特政府外交调整的限制。其一，菲美之间千丝万缕的联系不利于杜特尔特实施独立外交。美国曾是菲律宾近半个世纪的宗主国，美国的文化、价值观念和意识形态、民主政治制度深入菲律宾国家、社会的各阶层、各领域，甚至有部分菲律宾民众呼吁菲律宾作为一个州直接并入美国^[73]。军事上，菲律宾独立后成为美国的军事盟友，长期依靠美国的保护。经济上，菲律宾也对美国依赖严重。在人员往来方面，菲美两国人员往来密切。菲律宾人是美国外来移民的重要组成部分，约有400万。在菲律宾生活的美国人约有30万，每年前往菲律宾的美国人达到60万^[74]。当前在美出生的华裔美军人口中，以菲裔美国人数量最多，2010年约有8.7万^[75]。希拉里在菲律宾演讲时指出：两国分享共同的价值观，共同致力于推动民主与法治、充满活力的经济关系、强有力的人员交流，这将确保双方未来关系是充满活力的^[76]。

其二，杜特尔特面临菲律宾国内反对势力的制衡。一方面是以阿基诺三世为代表的国内政治反对势力对杜特尔特政府及其采取的各项政策不满，给其政策调整施加压力。阿基诺三世政府一直试图压缩新政府在南海问题上的政策选择空间。阿基诺三世在接受《时代周刊》采访时称：“任何菲律宾总统都不能放弃领土主权，否则将无异于政治自杀。”^[77]菲律宾前外长罗萨里奥在接受采访时指出，菲律宾不能无条件地与中国恢复双边对话，强调要等到仲裁结果出来之后再考虑与中国恢复对话^[78]。菲律宾最高法院法官卡皮奥更是赤裸裸地强调“若仲裁结果否定了中国南海主张并赋予我们专属经济区权利，我不愿看到我们的下任总统（把这些权利）拱手让人”^[79]，并威胁将弹劾试图与中国共享南海的总统^[80]。

另一方面，菲律宾国内政治反对势力如果通过弹劾或政变的方式使杜特尔特下台，其外交政策调整亦即中断。菲律宾前总统马科斯之子小马科斯透露，自由党正蓄谋一项“B计划”，即弹劾或发动政变推翻杜特尔特，然后由该党推举的副总统莱妮·罗布雷多继任，夺回总统大权^[81]。这在菲律宾政坛并非没有先例，曾任副总统的阿罗约夫人就是凭借推翻总统埃斯特拉达而最终上位的。

再一方面就是极端反对势力宣称对杜特尔特发动刺杀行动。杜特尔特的铁腕“禁毒”和南部“反恐”使其遭遇频繁的人身安全威胁。2016年8月，菲律宾警方破获一起武器走私案，称或牵涉暗杀杜特尔特的阴谋^[82]。菲律宾内阁秘书伊瓦斯科则称，推翻杜特尔特的政变威胁来自该国毒品贸易获益者或反对弱化美菲关系的派系。2016年11月29日，在杜特尔特计划前往南部省市视察时，总统府卫队车队遭到炸弹恐怖袭击。有报道称，此前遭到菲律宾军队围剿的恐怖组织马巫德集团嫌疑最大^[83]。

其三，杜特尔特面临美国等西方势力的反对。一是美国可能在东南亚操纵“颜色革命”，迫使其外交调整中断。菲律宾前总统埃斯特拉达认为，自己提前被逼下台就是由美国一手策划的。俄罗斯科学院东方学所专家认为，纳吉布和杜特尔特的忧虑在于担心西方国家在东南亚搞“颜色革命”^[70]。一旦美国对杜特尔特采取此种方法，其统治很可能无法继续。二是美日等国对杜特尔特采取刚柔并济的政策，拉拢杜特尔特为其所用，阻碍外交调整。早在杜特尔特正式执政前，奥巴马就告知杜特尔特在南海仲裁结果出来前不要与中国接触。通话后，杜特尔特对媒体透露，他向奥巴马保证将维持美菲军事同盟关系^[84]。安倍则派出特别顾问河井克行赴菲，特意向杜特尔特强调日本对菲律宾南海仲裁案的支持^[85]。美日等国先使用柔性手段拉拢杜特尔特，一旦杜特尔特实施的政策不符合美日利益，美日则很可能推翻杜特尔特。维基解密有关资料显示，美国政府不仅拥有杜特尔特在达沃市

进行法外杀戮等的“确凿罪证”，还曾私下敦促菲律宾政府将杜特尔特绳之以法^[86]。杜特尔特需要面对的现实是，菲律宾是美国的正式盟友，美菲同盟仍然是菲律宾与其他国家关系的主要决定性因素之一^[18]。

其四，美国新政府的东南亚政策、美菲政策尚不明朗。在特朗普赢得美国大选后，杜特尔特在马来西亚对菲律宾侨民的演说中称：“希望和美国新政府保持沟通及合作。”在被问到能否和美国新总统相处好时，杜特尔特表示“特朗普并未以人权为由批评我的反毒措施”“能与任何领导人成为朋友”^[87]。美国特朗普新政府的外交政策将深刻影响菲律宾的外交调整。随着特朗普当选为美国新一任总统，美国的外交政策将进入一个模糊阶段。特朗普是否会继续实行奥巴马的亚太再平衡战略，在南海问题上“对中国以强硬态度加强干预”还是“采取孤立主义、减少干预”，都有待观察。美国的对华政策、南海政策、东南亚政策都将深刻影响菲律宾的对华政策及南海政策。因而，美国新总统的外交政策才是真正检验杜特尔特政府外交调整的标准。

四、中国的应对措施

改革开放以来，中国发展迅速，已经成为世界第二大经济体，在地区和世界舞台上扮演着日益重要的角色，与美国的差距日益缩小。美国虽处于相对衰弱期，但毫无疑问，美国在相当长时间内仍然是世界的唯一“霸主”。在东南亚地区，中国的影响力与日俱增，客观上对美国在该地区的领导地位和塑造的既有秩序形成强大挑战。随着美国新总统特朗普的上台，奥巴马时期美国的亚太再平衡战略很可能有新的调整，美国新政府的东南亚政策趋向于收缩。目前，杜特尔特政府正谋求全方位改善与中国的关系，带动东南亚部分国家加强与深化同中国的合作。中国要抓住此次战略机遇期，采取有力的应对措施。

（一）增强与美国的战略互信

中美分别被视为崛起大国和守成大国，中美关系是世界上最重要的双边关系，也是国际事务中的最大问题^[88]。在战略地位极其重要的东南亚地区，中国的影响力日益上升。该地区是美国实施全球战略的重要地区，该地区各国的对外政策或多或少都会受到美国的影响，从而导致中美在东南亚的竞争日趋激烈。这种格局显著影响菲律宾的对外政策。卡斯特罗曾指出，菲律宾针对中国的对冲战略很大程度上取决于中美竞争程度，随着中美竞争加剧，继续推行这种战略将更加困难，不仅成本高昂，而且不确定性增大^[89]。“美国逐渐将致力于反恐的美菲联盟转为对冲中国崛起的前锋，通过强化和深化与菲律宾的安全关系，美国致力于抵消中国在菲律宾不断增强的政治和军事影响力。”^[90]中国在与东南亚国家尤其是美国在该地区的盟友交往时，在一定程度上也就是在与美国打交道。因此，中国发展与东南亚各国的关系首先要增强与美国的战略互信。

1. 寻求超越地区层面的共同利益。中美在东南亚日趋激烈的竞争态势需要借助其他层面的合作来减弱。全球性大国合作共赢的一个重要体现就是它们在全球性问题上的合作。全球性问题上的合作能使大国找到互利共赢的交集，能使大国之间增强互信。全球性问题关乎全人类的切身和长远利益，其应对和治理需要各国尤其是大国放下分歧和矛盾、通力合作。因此，中美应在全球性问题上谋求和增大共同利益^[91]。虽然中美无法解决世界所有问题，但是如果没有中美合作，就很难解决任何问题^[92]。中美在众多国际问题上相互协调，以更广阔的全球视野共同领导更广泛的全球合作，成为两国在战略领域合作的新增长点。中国要深化改革，在国际体系中提升国际责任，通过在全球性问题上的合作来压缩中美在东南亚地区的冲突空间，增强中美间的信任感。如基辛格所言：中美两

国应建立基于“共同进化”基础的“功能性伙伴”关系——在面对复杂多样的全球挑战时，中美两国既分享国际权力，又共同承担国际责任，不仅对两国，而且对世界做出更大贡献^[93]。

2. 保持战略意图的清晰透明。在部分美国人眼中，中国是意图改变现状的崛起大国^[94]。事实上，中国尚不具备挑战美国领导地位的能力，更不追求代替美国在东南亚的领导地位。这是中国在对外政策中向世界尤其要向美国坚决表明的内容。中美在经济、军事、政治各方面的实力差距较大。中国国内正处于改革转型的关键时期，正面临着经济、社会转型等巨大压力。同时，中国面临着复杂严峻的周边安全环境。不管如何，中国必须始终把保持国内的平稳快速发展摆在第一位，推动中国政治、经济、军事、文化等各方面实力的不断提升。美国学者兰普顿对中国以发展为重和如何处理中美关系提出建议。他认为，未来20年仍是美国占据支配地位，中国的首要任务就是处理好与美国的关系，同时坚持不懈地建设国家的军事、经济和观念实力^[95]。中国在推动国内经济、军事、文化快速增长的同时，要确保战略意图的清晰和透明。在《国家安全战略报告》《中国军力报告》等美国官方报告中，美国多次称“中国军事能力的增长和战略决策缺乏透明度”^[96]，多次敦促“中国应做出更多的说明，解释其军事投入、决定这些军事投入的战略与意图”^[96]¹³。因此，中国需要明确战略意图，不寻求意识形态扩张，坚决表明决不谋求霸权和颠覆现有国际秩序，坚持互利共赢。

3. 提高中华文明和西方文明的契合度。首先，降低文明的冲突。中美两国分属截然不同的两大文明——中华文明和西方文明，不同文明的冲突使中美两国的不信任感较历史上的其他大国更为严重^[97]。中国要发挥自身包容性文化的优势，使美国相信：中国尊重其作为现行秩序领导者的地位，中国不是现行秩序和现行制度的挑战者和破坏者，而是遵守者和修补者；中国的“一带一路”战略、亚洲基础设施投资银行、金砖银行等不是要另起炉灶，也不是排他性的，而是作为补充制度弥补现存制度的不足。应保持制度的开放性和透明性，尽可能和现存体制对接。其次，要提升中国特色价值体系与西方价值体系的契合度。在外交上，文明的冲突集中表现为不同文明属性下价值体系的矛盾和分歧，中美两国不同的价值体系是两国战略互信赤字产生的重要因素。美国价值体系在其外交政策中的体现就是推广民主，“让民主安存于世界”已成为美国外交的“核心使命”^[98]。而在美国眼中，中国是一个共产党执政的威权式国家，在国际问题的处理中缺乏价值观的指导。美国前国务卿赖斯认为“在迅速迈向繁荣的国度里，时间不在威权主义一边”^[99]。这足见美国对其他价值体系或意识形态的偏见之重。然而实际情况是，中国的外交战略中存在着丰富而明确的价值体系和价值资源。中国最先倡导的和平共处五项原则成为世界很多国家处理对外政策的指导原则。中国一直提倡的国际和平、国际正义、主权平等也是中国价值体系的重要组成部分。此外，中国历史悠久的传统文化也为现代价值体系构建提供了丰富资源。“仁、义、礼、智、信”和“亲、诚、惠、容”以及“和谐世界”“人类命运共同体”等价值观念深深影响着中国外交。因此，中国必须把自身的价值体系更好地传播到西方，形成共通价值，减少矛盾，增强信任。

（二）在南海问题上切实践行“搁置争议、共同开发”的主张

南海问题是影响东南亚国家与中国关系的重要因素，极其复杂，无法在短期内解决。目前对我国最有利的解决方案就是切实践行“搁置争议、共同开发”的主张。而且，我国应更加重视“共同开发”。在国际关系中，经济具有基础性地位和作用，国家间的经济互动不仅能为领土边界问题的最终和平解决积累经验，还能创造适宜的氛围和有利的条件。因而，在南海地区，我国要大力推行“共同开发”的主张。然而，由于目前我国进行南海地区大开发的各项条件还不成熟，南海周边各声索国实行的是抢先开发策略。我国要加速采取各项措施，争取早日加入共同开发的队伍中，并在

其中争当领头者的角色。

要长期坚持在南海地区宣示中国的存在。“存在”是最好的主权宣示。宣示存在有多种方式。首先，国家要加强海事力量建设，整合渔政、海监等执法力量，形成完整、系统、健全的海上防御体系，长期派遣有关力量在南海巡航，宣示中国的军事存在。强大的海事力量是维护我国海洋权益的最有效工具。其次，在南海岛屿岛礁设立市、区、县、乡各级行政区，选派行政官员进行管理，公开登岛巡视，以示主权。再次，鼓励民间力量长期去南海地区生产作业。国家提高对到南海区域作业渔民、渔船的补贴，吸引更多的中国渔民去南海作业，用捕鱼作业宣示中国的南海存在。

2. 加强对南海的基础研究。开发的前提是对该地区有充分的考察和研究。我国应该成立海洋科学研究、环保、安全、救助等专门委员会，充分调查海洋环境、交通运输、资源分布状况、海洋生态等，深化海洋基础研究，强化海洋高技术领域研究，尤其要推进海洋经济转型过程中急需的核心技术和关键共性技术的研究开发^[100]。有研究才有最直接的认识，才能根据实际情况制定相应的发展战略。

3. 大力发展海洋立体产业。从横向来说，要加速推动海洋产业转型，优化近海产业布局，拓展外海产业结构，促进远洋海洋产业发展，深化海洋各层次产业生产链条，壮大、优化我国海洋经济规模。从纵向来说，一是建立健全南海开发各项基础设施，打造系统、整体的南海资源开发和服务支点。如建立专门的行政管理部门、技术部门、法律执行部门等，协调统筹南海开发各项事宜。健全的基础设施能为我国大力发展海洋立体产业奠定良好的基础。二是制定完善的海洋法律。综合性的海洋事务法律能够规范海洋经济活动以及保障我国海洋权益。中国政府应从法理、历史等角度全面完善在南海海域的划界主张，制定和完善针对南海资源开发的法律文件，既为将来与其他国家共同开发南海奠定良好基础，也为我国政府机构和民间各类企业在南海进行管理和资源开发提供必要的法律支持和保障。三是推动海洋石油、天然气等能源产业开发。我国海洋油气资源开发相对滞后，起步迟、技术落后，基础建设远不能满足需求，需加大投入、迎头赶上。我国应加速设立更多更大规模的钻井平台，建立南海油气资源开发基地，实现对南海资源的有效开发、有效管辖^[101]。四是巩固提升南海捕捞业。海洋捕捞业是南海周边各声索国的重要海洋产业。我国要大力鼓励和推动民间力量到南海地区进行捕捞作业，同时开展渔场、网箱等辅助捕捞作业，使之成为我国海洋经济活动的重要补充。五是确保海洋运输的自由通畅。只有保持南海航行自由和安全，才能保障海洋运输业的发展。六是大力发展南海旅游业。要充分利用大型游轮到南海海岛海礁去发展旅游项目。

4. 加速迈入共同开发行列。在采取以上措施后，中国已经具备基本的海洋开发能力，中国需采取措施推动共同开发。一是鉴于我国现有深海油气勘探、钻井技术和设备相对落后，我国应大力吸引外资和技术、设备，促进我国海洋油气开发。二是在南海地区的航行安全、搜救、反毒、海洋捕捞、海洋科学、海床探测、海洋资源和环境等调查研究方面，与外国进行合作。三是与外国合作大力发展现代海洋工业，如海洋生物加工、矿产开发、油气钻探、海洋化工等。

(三) 与东南亚地区建立“命运共同体”

面对菲律宾和东南亚地区寻求改善与中国关系的关键时机和美国新政府有望调整东南亚政策的契机，中国应抓住机遇并创造更有利的条件。这就是与东南亚地区构建荣辱与共、生死相依、互利共赢的“命运共同体”。2012年，中国向世界宣布共建“人类命运共同体”。在推进建设“你中有我、我中有你”的“人类命运共同体”进程中，中国应首先与周边如东南亚地区建立“命运共同体”。2013年，习近平在访问印尼的演讲中指出：中国愿同印尼和其他东盟国家共同努力，携手建设更为

紧密的“中国-东盟命运共同体”。

1. 增强自身实力,为建立“命运共同体”夯实基础。国家只有自身强大起来才能推动进步的理念和秩序。物质基础是建立命运共同体的根本保障。“战略的永恒之力在于自己的利益和力量。”^[102]不管是维护自身的利益还是与东南亚地区建立“命运共同体”,中国都需要增强自身的实力,运用物质力量来推动。

2. 加强与东南亚地区的经济合作,建立荣辱与共的“利益共同体”。利益共同体是“命运共同体”的基础。在与东南亚地区建立利益共同体的过程中,要使东南亚地区最先、最多、最好地享受到中国经济快速发展带来的红利。要通过“一带一路”战略、亚投行计划,为东南亚地区的铁路、城市轨道交通、公路、港口等基础设施建设带去丰富的资金支持和先进的技术帮助,将自身的经济增长体系转化为区域增长体系,让自身的经济增长惠及周边、造福当地民众。一是促进中国与菲律宾等东南亚国家的双边经济合作。要加强同这些国家的双边经贸往来,拓展贸易领域和范围。二是积极为东南亚国家提供经济援助。大部分东南亚国家国小民弱,贫困人口众多,基础设施落后,对援助的需求很大。近年来,发达国家对该地区的援助逐渐减少,中国应抓住机遇加大对东南亚国家的援助,增强中国与东南亚国家的双边关系。对于中国来说,有些国家利益的获取是军事和外交手段所不能完成的,唯有对外援助才是最佳途径^[103]。三是要加强中国-东盟层面的经贸往来,积极参与由东盟主导的“区域全面经济伙伴关系协定”(RCEP)。

3. 加强与东南亚地区的安全合作,建立生死相依的“安全共同体”。安全共同体是“命运共同体”的保障。一是加强和扩展中国与东南亚地区在安全和军事领域的合作。如,中国与菲律宾、马来西亚、越南等国进行武器交易;军方互访;军事演习;加大对东南亚国家的军事援助等。二是提供更多安全公共产品,维护中国和东南亚地区的共同安全。中国外交需要从以往以利用战略机遇为主向主动创造战略机遇为主转变,需要从“乘势”向“做势”转变^[104],把中国不断增长的经济实力转化为提供公共产品的能力。中国不仅应该向东南亚地区和国家提供基础设施等经济公共产品,而且应该提供更多的安全公共产品,朝着向东南亚地区提供经济公共产品和安全公共产品并重的轨道前行,着力推动周边国家从“经济上依靠中国、安全上依靠美国”的局面向“经济上靠中国、安全上也依靠甚至更依靠中国”的格局转变。而且,美国新总统特朗普很可能削减对东南亚盟友的援助,要求盟友承担更多。中国应趁机加强与菲律宾等东南亚国家的军事合作,为东南亚地区提供更多安全公共产品。三是与东南亚地区国家大力发展“战略性伙伴关系”,探索除“同盟安全”以外的新安全模式。中国要尽量争取与东南亚各个国家建立“战略性伙伴关系”,在此基础上再谋求建立多边的“战略性伙伴关系”,形成中国的东南亚战略性伙伴关系网络。“战略性伙伴关系”不同于结盟,它不针对具体对象,不具有排他性,而是在相互平等和相互尊重的基础上,通过协商合作的方式,追求包括安全在内的共同国家利益。总之,中国应与东南亚国家通过建立“战略性伙伴关系”,通过多边合作维护共同安全,并谋求最终建立公平有效的共同安全机制和地区安全结构。

4. 加强与东南亚地区的文化交往,建立和谐共生的“文化共同体”。一是与东南亚地区加强文化交流,建立“和谐共生”的共通文化。东南亚地区是多种文化的汇合地,不同文化多姿多彩、交相辉映。中国应在包容互鉴的基础上加强与它们的交流对话,追求不同文化的和谐共生。二是着力扩大人员往来。人是文化的载体,文化的交融就是在人的迁移往来过程中发生的。因此,要大力促进中国与东南亚国家的人员往来。要扩大留学生交流计划,培养地区研究人才和文化学者,大力促进东南亚国家学生来华留学和中国学生到东南亚国家留学;加大两地大学间的相互交流与合作,鼓

励学者、媒体和志愿者深入各亚洲国家与当地民众交流，加强两地教育、新闻、文化、媒体等领域的交流，多方面、多形式地促进人员交往和文化交往，为建立“文化共同体”奠定基础。

5. 加强与东南亚地区的政治交往，建立心心相印的“理念共同体”。中国提倡的“命运共同体”特别重视理念，或者说其本质就是一种共生理念^[105]。“命运共同体”理念实际上是由中华优秀传统文化滋养孕育的。我们在与东南亚地区加强政治交往时，要严格遵循和大力传承中华优秀传统文化中的诸多政治原则和理念。一是坚持正确的“义利观”。坚持正确的“义利观”就是要义利并举，不能重利轻义，要在追求本国利益的同时兼顾道义原则。中国在与东南亚地区交往时正确处理“义”“利”关系，就是要尊重不同国家的国情与发展道路，将道义责任与互利共赢完美结合。二是中国坚持走和平发展道路，坚持与邻为善、以邻为伴的睦邻友好政策。党的十八大明确提出坚持与邻为善、以邻为伴的指导思想，坚持睦邻、安邻、富邻的大政方针。三是要用大国的宽容豁达心态包容小国。不管是从地域面积、人口数量等地理因素来看，还是从经济总量来衡量，中国相对于大多数周边国家来说都是无可争议的大国。中国古语有云：“海纳百川，有容乃大”，“唯仁者能以大事小”。这给现代中国与周边国家互动提供了宝贵智慧，中国必须有大国的宽容胸襟，以仁义之道、包容之心对待周边国家，实行充满道义的平衡战略。中国要保持强大的战略包容，放弃武力威胁，少用经济制裁等强势和激进手段来处理与周边国家的关系。四是继续坚持“亲诚惠容”理念。中国在东南亚地区要促进形成“各美其美、美人之美、美美与共、天下大同”的局面。

参考文献：

- [1] Ramon Casiple. The Duterte Presidency as a Phenomenon [J]. Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs. , Vol. 38 , Issue 2, 2016: 179-184.
- [2] Trishamacas. Duterte declares break from US in military, economics [EB/OL]. (2016-10-20) [2016-10-23]. <http://www.gmanetwork.com/news/story/585803/news/nation/duterte-declares-break-from-us-in-military-economics>.
- [3] Euan Mckirdy and Kathy Quiano. Philippines' Duterte on foreign troops: "I want them out" [EB/OL]. (2016-10-26) [2016-10-27]. <http://edition.cnn.com/2016/10/26/asia/duterte-us-comments/>.
- [4] Sam La Grone. Philippine President Duterte: 'Serving Notice Now' to Cancel Future Military Exercises with U. S. [EB/OL]. (2016-9-28) [2016-11-10]. <https://news.usni.org/2016/09/28/philippine-president-serving-notice-now-cancel-future-military-exercises-u-s>.
- [5] James Griffiths. Matt Rivers and Pamela Boykoff, Philippines not really severing ties with us, Duterte says [EB/OL]. (2016-10-22) [2016-11-10]. <http://edition.cnn.com/2016/10/21/asia/duterte-china-philippines-us/>.
- [6] Euan McKirdy and Kathy Quiano. Philippines' Duterte to US: 'Do not make us your dogs' [EB/OL]. (2016-10-25) [2016-11-10]. <http://edition.cnn.com/2016/10/25/asia/duterte-us-comments/>.
- [7] Satur Ocampo. Towards an independent foreign policy for RP [EB/OL]. (2016-09-17) [2016-11-10]. <http://www.philstar.com/opinion/2016/09/17/1624546/towards-independent-foreign-policy-rp>.
- [8] Ted Regencia. Duterte to US forces: Get out of southern Philippines [EB/OL]. (2016-09-13) [2016-11-10]. <http://www.aljazeera.com/news/2016/09/duterte-forces-southern-philippines-160913003704576.html>.
- [9] Joshua Berlinger. Philippines Foreign Minister: We can't be US' "little brown brother" forever [EB/OL]. (2016-09-16) [2016-11-10]. <http://edition.cnn.com/2016/09/16/asia/little-brown>

- brother-philippines-us/.
- [10] Rodrigo Duterte says Obama 'can go to hell' and considers breaking up with US (2016-10-04) [2016-11-10]. <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/04/philippines-rodrigo-duterte-tells-obama-go-to-hell>.
- [11] Neil Morales. Philippines' Duterte calls for summit to solve South China Sea spat [EB/OL]. (2016-05-09) [2016-11-10]. <http://www.reuters.com/article/us-southchinasea-philippines-duterte-idUSKCN0Y01I1>.
- [12] Pia Ranada. Duterte open to joint exploration with China in West PH Sea [EB/OL]. (2016-02-05) [2016-11-12]. http://www.rappler.com/nation/politics/elections/2016/12/1389-rodrigo-duterte-joint-exploration-china-west-philippine-sea;Duterte_favors_making_deal_with_China_over_dispute [EB/OL]. (2016-04-11) [2016-11-13]. <http://globalnation.inquirer.net/138487/duterte-favors-making-deal-china-dispute>.
- [13] 杜特尔特的“摇摆外交”令日美头疼 [EB/OL]. (2016-08-15) [2016-11-12]. <http://cn.nikkei.com/politics/economy/politics/society/20992-20160815.html>.
- [14] Duterte wants talks with China on sea dispute 'within the year' [EB/OL]. (2016-8-24) [2016-11-30]. <http://www.japantimes.co.jp/news/2016/08/24/asia-pacific/duterte-wants-talks-china-sea-dispute-within-year/#.WEI3t0yEBm4>.
- [15] Duterte admits agreeing to truce with China on sea disputes [EB/OL]. (2016-10-23) [2016-11-30]. <http://www.gmanetwork.com/news/story/586113/news/nation/duterte-admits-agreeing-to-truce-with-china-on-sea-disputes#sthash.z3AA6elJ.Dpuf>.
- [16] Emily Rauhala. Rise of Philippines' Duterte stirs uncertainty in the South China Sea [EB/OL]. (2016-05-10) [2016-11-10]. https://www.washingtonpost.com/world/rise-of-philippines-duterte-stirs-up-uncertainty-in-the-south-china-sea/2016/05/10/d75102e2-1621-11e6-971a-dadf9ab18869_story.html.
- [17] Duterte Admin to Hike Infrastructure Spending to up to 7% of GDP [EB/OL]. [2016-11-10]. <http://newsinfo.inquirer.net/789048/duterte-admin-to-hike-infrastructure-spending-to-up-to-7-of-gdp>.
- [18] Rommel Banlaoi. Duterte Presidency: Shift in Philippine-China Relations? [J]. RSIS Commentary, No. 121, May 20, 2016.
- [19] Renato Cruz de Castro. PRESIDENT DUTERTE MAINTAINS PHILIPPINE-JAPANESE PARTNERSHIP AS HE "PIVOTS" TO CHINA [EB/OL]. (2016-10-19) [2016-11-10]. <https://amti.csis.org/president-duterte-maintains-philippine-japanese-partnership-pivots-china/>.
- [20] Robert Gilpin. U. S. Power and the Multinational Corporation [M]. New York: Basic Books, 1975: 43.
- [21] 罗伯特·吉尔平. 全球政治经济学: 解读国际经济秩序 [M]. 杨宇光, 译. 上海: 上海人民出版社, 2003: 89.
- [22] 罗伯特·基欧汉. 霸权之后: 世界政治经济中的合作与纷争 [M]. 苏长和, 译. 上海: 上海世纪出版集团, 2006: 23-24.
- [23] 阎学通. 中国国家利益分析 [M]. 天津: 天津人民出版社, 1996: 45.
- [24] 尹继武. 社会认知与联盟新人形成 [M]. 上海: 上海人民出版社, 2009: 30.
- [25] 沃尔兹. 人、国家与战争——一种理论分析 [M]. 倪世雄, 译. 上海: 上海译文出版社, 1991: 14.
- [26] Phil Zabriskie. The Punisher [EB/OL]. [2016-11-18]. <http://content.time/magazine/article/0917126548000.html>.

- [27] Pia Ranada. Duterte: I Shot a Bully San Beda Law Student [EB/OL]. [2016-11-18]. <http://www.rappler.com/nation/politics/elections/2016/130284-duterte-shot-bully-san-beda-student>.
- [28] 谢佳君. 杜特尔特下狠药治毒品顽疾 [N]. 文汇报, 2016-08-29 (4).
- [29] Edith Regalado. UN chief a fool, says Duterte [EB/OL]. (2016-09-10) [2016-11-18]. <http://www.philstar.com/headlines/2016/09/10/1622321/un-chief-fool-says-duterte>.
- [30] 赵衍龙. 杜特尔特北京演讲全文: 掌声笑声不断 美国被“吊打” [EB/OL]. (2016-10-21) [2016-11-18]. <http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-10/9585248.html>.
- [31] Duterte says he will not sever U. S. ties [EB/OL]. (2016-10-22) [2016-11-18]. <http://www.rappler.com/nation/149968-philippines-duterte-will-not-sever-us-ties>.
- [32] Nash Jenkins. Four Things You Didn't Know about the New Philippine President Rodrigo Duterte [EB/OL]. (2016-05-11) [2016-11-18]. <http://time.com/4325711/rodrigo-duterte-philippines-president-women-lgbt-china/>.
- [33] Nick Bisley. What Will Duterte Mean for Philippine Foreign Policy? [EB/OL]. (2016-07-19) [2016-11-18]. <http://thediplomat.com/2016/07/what-will-duterte-mean-for-philippine-foreign-policy/>.
- [34] Laurent Goetschel, ed., Small States Inside and Outside the European Union [M]. Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998: 203-204; Andrew Cooper and Timothy Shaw, eds. The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience [M]. Palgrave Macmillan, 2009: 26.
- [35] Philippines Military Strength [EB/OL]. (2016-01-28) [2016-11-10]. http://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=philippines.
- [36] 王雯. 揭秘菲律宾军事实力 [N]. 中国国防报, 2012-05-01 (5).
- [37] 梁桂华, 杜朝平. 艰难发展中的菲律宾国防现代化 [J]. 环球军事, 2001 (Z1): 34-35.
- [38] 阳阳. 菲律宾军队现代化现代化计划与南海问题 [J]. 和平与发展, 2014 (4): 75-86+115.
- [39] Philippines: Economy [EB/OL]. [2016-11-20]. <https://www.adb.org/countries/philippines/economy>.
- [40] Philippine Institute for Development Studies. Economic Policy Monitor 2012: Regional Economic Integration and Inclusive Growth - Engaging Nations, Embracing People [EB/OL]. [2016-11-20]. <http://www.pids.gov.ph/epm.php?id=5162>.
- [41] 沈红芳, 冯驰. 菲律宾经济: 没有发展的增长 [J]. 亚太经济, 2014 (3): 72-76.
- [42] NEDA Board approves Philippine Development Plan 2011-2016 [EB/OL]. (2011-03-29) [2016-11-22]. <http://www.gov.ph/2011/03/29/neda-board-approves-philippine-development-plan-2011-2016/>.
- [43] The National Statistics Office of Philippines. Philippines Unemployment Rate [EB/OL]. [2016-11-22]. <http://www.tradingeconomics.com/philippines/unemployment-rate>.
- [44] Philippines Economic Outlook. [EB/OL]. (2016-10-18) [2016-11-22]. <http://www.focus-economics.com/countries/philippines>.
- [45] 冯彪. 中国专家: 菲经济增长有赖中国资金 可投资工业园 [EB/OL]. (2016-10-21) [2016-11-22]. http://intl.ce.cn/sjjj/qy/201610/21/t20161021_16996983.shtml.
- [46] 'I don't give a sh*t about human rights' - President Duterte on Philippines drugs war [EB/OL]. (2016-10-17) [2016-11-22]. <https://www.rt.com/news/363034-duterte-human-rights-shit/>.
- [47] 许利平. 东南亚伊斯兰极端主义势力及其影响 [J]. 当代亚太, 2004 (5): 44-47.
- [48] Glen Snyder and Paul Diesing. Conflict among Nations [M]. N. J.: Princeton University Press, 1977: 354.

- [49] Michael Lewis-Beck. Economics and Elections [M]. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990.
- [50] 海伦·米尔纳. 利益、制度与信息: 国内政治与国际关系 [M]. 曲博, 译. 上海: 上海人民出版社, 2010: 33.
- [51] Dan Steinbock. Could Duterte's Ascent Mean Cooler Philippine Ties with U. S. ? [EB/OL]. (2016-05-10) [2016-11-28]. <http://www.cnn.com/2016/05/10/opinions/duterte-us-philippines/>.
- [52] World Economic Outlook (WEO) [EB/OL]. (2010-02-10) [2016-11-28]. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/02/index.htm>.
- [53] United States Department of Agriculture Economic Research Service. International Macroeconomic Data Set [EB/OL]. [2016-11-28]. <http://www.ers.usda.gov/data-products/international-macroeconomic-data-set.aspx>.
- [54] 阎学通, 杨原. 国际关系分析 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2013: 44.
- [55] 习近平向菲律宾新总统致贺电 [EB/OL]. (2016-07-01) [2016-11-28]. <http://cn.nikkei.com/politics/economy/politics/society/20317-20160701.html>.
- [56] IN NUMBERS: Philippines-China relations [EB/OL]. (2016-10-18) [2016-11-28]. <http://www.rappler.com/views/imho/95647-philippines-china-dispute-chinese-filipinos>.
- [57] Richmond Mercurio. Philippines-China trade to triple [EB/OL]. (2016-10-31) [2016-11-28]. <http://www.philstar.com/business/2016/10/31/1638823/philippines-china-trade-triple-dti>.
- [58] 2002 年菲中商品贸易结构 [EB/OL]. (2003-03-18) [2016-11-29]. <http://ph.mofcom.gov.cn/article/zxhz/tjsj/200303/20030300075624.shtml>.
- [59] 帕拉格·康纳. 超级版图 [M]. 催传刚, 周大昕, 译. 北京: 中信出版社, 2016: 中文版序.
- [60] Arnold Wolfers. Discord and Collaboration [M]. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1962: 27.
- [61] Alfred McCoy. How America will collapse (by 2025) [EB/OL]. (2010-12-07) [2016-11-29]. http://www.salon.com/2010/12/06/america_collapse_2025/.
- [62] Simon Denyer. On Duterte's heels, Malaysia is the next Asian country to embrace China [EB/OL]. (2016-10-31) [2016-11-29]. https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/domino-theory-or-hedging-after-the-philippines-now-malaysia-embraces-china/2016/10/31/d30984ea-9f63-11e6-b74c-603fd6bbc17f_story.html.
- [63] Christina Mendez. Palace satisfied with "friendly agreement" on Panatag [EB/OL]. (2016-11-03) [2016-11-29]. <http://www.philstar.com/headlines/2016/11/03/1640009/palace-satisfied-friendly-agreement-panatag>.
- [64] Philippines' Duterte Walks the Walk, Ends US Military Exercises [EB/OL]. (2016-10-07) [2016-11-29]. <http://www.telesurtv.net/english/news/Philippines-Duterte-Walks-the-Walk-Ends-US-Military-Exercises-20161007-0023.html>.
- [65] Philippines President Duterte calls off US rifle deal [EB/OL]. (2016-11-07) [2016-11-29]. <https://www.rt.com/news/365617-duterte-guns-police-us/>.
- [66] Philippines, U. S. Militaries Agree To Reduce Joint Exercises, Philippine General Says [EB/OL]. (2016-11-22) [2016-11-29]. http://www.huffingtonpost.com/entry/philippines-us-reduce-joint-military-exercises_us_58344fb4e4b030997bc1353b.
- [67] Martin Petty. Philippine leader Rodrigo Duterte says honouring defence pacts with 'friends' US [EB/OL]. (2016-11-11) [2016-11-29]. <http://www.smh.com.au/world/philippine-leader>

- rodrigo-duterte-says-honouring- defence-pacts-with-friends-us-20161110-gsmwzq. html.
- [68] Amanda Sakuma. Philippines President Duterte Wants to 'Separate' From 'Baffled' America [EB/OL]. (2016-10-22) [2016-11-29]. <http://www.nbcnews.com/news/world/philippines-president-duterte-wants-separate-baffled-america-n670631>.
- [69] Prashanth Parameswaran. The Limits of Duterte's US-China Rebalance [EB/OL]. (2016-10-24) [2016-11-29]. <http://thediplomat.com/2016/10/the-limits-of-dutertes-us-china-rebalance/>.
- [70] 马来西亚紧随菲律宾因中国而批评西方国家[EB/OL]. (2016-11-05)[2016-11-29]. <http://sputniknews.cn/opinion/201611051021102186/>.
- [71] Pia Ranada. By 'separation' from US, Duterte meant 'rebalance' to Asia [EB/OL]. (2016-10-21) [2016-11-29]. <http://www.rappler.com/nation/149907-cabinet-secretaries-explain-separation-duterte>.
- [72] Richard Heydarian. What Duterte Portends for Philippine Foreign Policy. RSIS Commentary [J]. No. 123, May 24, 2016.
- [73] Philippines, the 51st U. S. State? [N]. The Adobo Chronicles, July 13, 2013; Loren Bustos and Vanessa Cabacungan. Timeline: Efforts to Make the Philippines a U. S. State [N]. Rappler, April 23, 2014.
- [74] Bureau of East Asian and Pacific Affairs. The U. S. State Department. U. S. Relations with the Philippines [R]. January 31, 2014.
- [75] Migration Policy Institute. Migration Information Source [R]. April 7, 2010.
- [76] Office of the Spokesperson. The U. S. Department of State Manila Declaration on U. S. -Philippine Alliance [R]. November 16, 2011.
- [77] Michael Joe T. Delizo. Foreign Policy Tack Prepared for Duterte [N]. [2016-11-30]. <http://www.manilatimes.net/foreign-policy-tack-prepared-for-duterte/261509/>.
- [78] Aquino: Duterte A "Patriot", Likely to Keep PH Stand on China Row [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://www.rappler.com/nation/135766-aquino-duterte-patriot-same-stand-south-china-sea>.
- [79] Tarra Quismundo. Candidates Must State Position on S. China Sea—Carpio [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://globalnation.inquirer.net/137030/candidates-must-state-position-on-s-china-sea-carpio>.
- [80] Carpio Says President Who Shares West PH Sea with China Should Be Impeached [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://politics.com.ph/carpio-says-president-who-shares-west-ph-sea-with-china-should-be-impeached/>.
- [81] Joseph Tristan Roxas. PHL Could Lose Leverage if Duterte Junks EDCA—Nat'l Security Expert [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://www.gmanetwork.com/news/story/569053/news/nation/phl-could-lose-leverage-if-duterte-junks-edca-nat-l-security-expert>.
- [82] 谢佳君. 菲全国进入“无法治状态” [N]. 文汇报, 2016-09-04 (6).
- [83] Ivan Watson and James Griffiths. Philippines: 9 injured in bomb blast targeting Duterte's security team [EB/OL]. (2016-11-29) [2016-12-01]. <http://edition.cnn.com/2016/11/29/asia/Philippines-marawi-blast-duterte-team/>.
- [84] Kenneth Lim. Duterte to Obama in Historic Phone Chat: Hoping for Favorable U. N. Arbitration on South China Sea [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://www.inquisitr.com/3121614/duterte-to-obama-in-historic-phone-chat-hoping-for-favorable-u-n-arbitration-on-south-china-sea/>.

- [85] Pia Lee-Brago. Japan Backs Phl Arbitration Case [EB/OL]. (2016-06-04) [2016-11-30]. <http://www.philstar.com:8080/headlines/2016/06/04/1589969/japan-backs-phl-arbitration-case>.
- [86] Ye Makabenta. US Govt: Duterte Behind the Davao Death Squad [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://www.manilatimes.net/us-govt-duterte-behind-the-davao-death-squad/258377/>.
- [87] 远藤淳. 杜特尔特: 我能与任何人成为朋友 [EB/OL]. (2016-11-17) [2016-11-30]. <http://cn.nikkei.com/politicsaeconomy/politicsasociety/22390-20161117.html>.
- [88] Hugh White. The China Choice: Why America should Share Power [M]. Collingwood: Black Inc., 2012.
- [89] Renato Cruz De Castro. Between the Clawing Eagle and Ascendant Dragon: The Demise of the Philippines' Policy of Hedging [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/>.
- [90] Renato Cruz De Castro. The US-Philippine Alliance: An Evolving Hedge against Fan Emerging China Challenge [J]. Contemporary Southeast Asia, Vol. 31, No. 3, 2009: 402.
- [91] U. S. -China Strategic and Economic Dialogue [EB/OL]. [2016-11-30]. <http://www.treasury.gov/initiatives/Pages/china.aspx>.
- [92] US Department of State. Remarks at U. S. -China Strategic and Economic Dialogue Opening Session [R]. (2012-05-03) [2016-11-30]. <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/05/189213.htm>.
- [93] Henry Kissinger. On China [M]. New York: Penguin Press, 2011: 527-530.
- [94] Condonleeza Rice. Prompting the National Interests [J]. Foreign Affairs, Vol. 79, No. 1, 2000: 56-57.
- [95] David Lampton. The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Mind [M]. Berkeley: University of California Press, 2008: 2.
- [96] Office of the Secretary of Defense. Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China [R]. 2013: 16.
- [97] 崔天凯. 中美关系“四十而三惑” [EB/OL]. (2012-2-8) [2016-11-30]. http://paper.people.com.cn/gjjrb/html/2012-02/08/content_1003558.htm?div=-1.
- [98] Tony Smith. America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy in the Twentieth Century [M]. Princeton: Princeton University Press, 1994: 3.
- [99] Condoleezza Rice. No Higher Honor: A Memoir of My Years in Washington [M]. New York: Crown Publishers, 2011: 645.
- [100] 黄庆波, 王孟孟, 李焱. 争议海域油气资源共同开发经验剖析及对我国的启示 [J]. 国际贸易, 2013 (12): 28-33.
- [101] 马志荣, 林苏红. 南海资源开发与岛屿管理政策建议 [J]. 开放导报, 2013 (2): 29-31.
- [102] 李际均. 军事战略思维 [M]. 北京: 军事科学出版社, 1996: 201.
- [103] Hans Morgenthau. A Political Theory of Foreign Aid [J]. American Political Science Review, Vol. 56, No. 2, 1962: 301-309.
- [104] 王在邦. 论创造性坚持韬光养晦、有所作为 [J]. 现代国际关系, 2010 (S1): 48-53.
- [105] 张蕴岭. 中国与周边关系: 命运共同体的逻辑 [J]. 人民论坛, 2014 (2): 36-38.

责任编辑: 林华山

本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

根据《信息与文献 参考文献著录规则》(GB/T7714-2015)、《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, 卷(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, 55(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, 52(6): 6-12 [2413-10-15]. <http://www.docin.com/p-400265742.htm1>.

(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/QL]. (2012-01-16) [2013-03-26]. <http://www.cnnic.net.cn/hlwfzyj/hlwzxbg/201201/P020120709345264469680.pdf>.

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

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

三、文献类型和文献载体标识代码

(一) 以纸质为载体的文献类型标识/文献载体标识

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

(二) 以网络为载体的文献类型标识/文献载体标识

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

创刊号

统一战线学研究

Journal of United Front Science

2017年第1期 总第1期 第1卷

双月刊 2017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

执行主编：罗振建

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@163.com

采编平台：<http://cqsh.cbpt.cnki.net>

发行单位：重庆市报刊发行局

邮发代号：78-128

印刷单位：重庆魏承印务有限公司

封面设计：向海涛

广告许可：渝工商第023053号

ISSN 2096-3378

CN 50-1215/C

定价：15.00元