

统一战线学研究[®]

Journal of United Front Science



ISSN 2096-3378



2022/3

统一战线学研究

二〇二二年第三期（总第三十三期第六卷）

《统一战线学研究》2022年征稿重点

一、参考主题

- (一) 统一战线基本理论、范畴与话语研究
- (二) 统一战线百年发展重大成就与历史经验研究
- (三) 统一战线与全面建设社会主义现代化国家研究
- (四) 统一战线与中华民族伟大复兴研究
- (五) 统一战线与全过程人民民主研究
- (六) 新时代统一战线工作创新发展研究
- (七) 统一战线领域风险防范与化解研究
- (八) “一国两制”实践回顾与展望
- (九) 国际社会热点事件的统战视角研究
- (十) 统一战线(含各领域)学术史梳理与述评

二、相关说明

本刊秉持“以专业视角研究统一战线，以统一战线视角研究中国、探析世界”办刊理念，提倡宽视角、学理化、多学科、多方法研究统一战线，鼓励理论与实践相结合，鼓励交叉学科研究，提倡简洁、清晰、准确、顺畅的说理文风。

本刊选稿的基本原则是：正确导向、质量标准、问题意识、视野宽广、学理阐释、结构完整、论述规范。对参考主题范围内稿件，本刊优先录用、优先刊发，优稿优酬（税前）、特稿特酬（税前）。

来稿敬请关注以下基本要求：

- (一) 内容要求。导向正确，主题突出，逻辑清晰，结构规范，论证深入，文字通畅。
- (二) 规范要求。论文须为原创，严禁任何学术不端行为，重合率不高于15%。每篇论文参考文献一般不低于20条，其中引用近3年期刊论文一般不少于10条。
- (三) 结构要求。论文须有问题提出、文献评价部分，开展精到的文献述评。
- (四) 体例要求。论文字数一般不少于12 000字。对照《〈统一战线学研究〉征稿启事》《本刊文后信息与文献 参考文献著录细则》体例要求，完整准确著录参考文献信息。
- (五) 征稿时间。2021年11月—2022年11月。
- (六) 投稿方式。投稿邮箱：ysyxb@vip.163.com；联系电话：（023）62874725。
- (七) 本刊开放获取地址：<https://www.cqsy.org/?Tongyi/Zhanxian/>。
- (八) 本刊微信公众号：tyzxxyj。

统一战线学研究[®]

Journal of United Front Science

2022年第3期

主管单位：中共重庆市委统战部

主办单位：重庆社会主义学院

出版单位：《统一战线学研究》编辑部

协办单位：重庆市统一战线理论研究会

中国统一战线理论研究会统一战线历史重庆研究基地

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

(按姓氏笔画排列)

社 长：夏晓华

主 编：何晓栋

执行主编：林华山

统一战线学研究[®]

Journal of United Front Science

2022年第3期（总第33期）

双月刊 2017年创刊 第6卷

党的百年奋斗重大成就和历史经验专题

- 01 现代国家与民主变迁的互塑：基于“三维结构”比较视角 / 陈毅
- 14 团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路 / 周明宽
- 27 共青团青年统战工作：百年演进、现实张力与功能新塑
/ 叶子鹏 杨翱飞
- 36 规律与路径：论坚持和发展中国特色社会主义宗教理论
/ 汪文慧 何虎生
- 48 深入推进我国宗教中国化的三重逻辑 / 丁时勇 崔永波

统一战线领域风险治理专题

- 59 以政治安全为根本的国泰民安论 / 顾华详
- 75 总体国家安全与中华民族共同体的价值关联研究 / 李捷
- 91 因应数字平台集团数据跨境流动安全治理挑战 / 陈兵 杨鑾林
- 108 新经济背景下非公资本运作群体统战工作探析 / 李旭辉

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

117 “爱国者治港”的理论证成与实践逻辑 / 郭天武 李峥

130 美国国会涉华人权立法活动的历史演进、特征及影响

/ 郭永虎 王禹

国际热点事件的统战观察专题

144 现代国家的语言教育政策与政治整合

——基于日本与印度的比较 / 王浩宇 张亦潇

155 政治国家有效性缺失：乌克兰国家建设的教训与镜鉴 / 文龙杰

研究现状与动态

172 中华儿女大团结研究综述 / 许静 邵献平

封二 《统一战线学研究》2022年征稿重点

封三 本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

Journal of United Front Science

(Bimonthly)

2022 No.3(Sum No.33) Vol.6

- 01 Mutual Shaping of Modern State and Democratic Change : Based on the Comparative Perspective of 'Three – dimensional Structure' CHEN Yi
- 14 Unity and Struggle is the Only Way for Chinese People to Create Great Historical Undertakings ZHOU Mingkuan
- 27 The Youth United Front of the Communist Youth League: Centennial Evolution, Realistic Challenges and Functional Reform Ye Zipeng&Yang Aofei
- 36 Laws and Paths : On Insisting and Developing Socialist Religious Theory with Chinese Characteristics WANG Wenhui&HE Husheng
- 48 The Triple Logic of Further Promoting China's Religious Sinicization DING Shiyong&CUI Yongbo
- 59 The Theory of Peaceful Country and Safe People Based on Political Security GU Huaxiang
- 75 Research on the Value Relevance between Overall National Security and the Community of Chinese Nation LI Jie
- 91 Addressing the Security Governance Challenges of Cross–border Data Flows in Digital Platform Groups CHEN Bin&YANG Liulin
- 108 Analysis on United Front Work of Non–public Capital Operation Group under the Background of New Economy LI Xuhui
- 117 The Theoretical Proof and Practical Logic of 'Patriots Governing Hong Kong' GUO Tianwu&LI Zheng
- 130 The Historical Evolution, Characteristics and Influence of the U.S. Congress' Human Rights Legislation Activities in China GUO Yonghu&WANG Yu
- 144 Language Education Policy and Political Integration in Modern Countries –Based on the Comparison between Japan and India WANG Haoyu&ZHANG Yixiao
- 155 Lack of Effectiveness of Political State: Indoctrination and Reflection of State Construction in Ukraine WEN Longjie
- 172 A Review of the Research on the Unity of Chinese Nation XU Jing&SHAO Xianping



现代国家与民主变迁的互塑： 基于“三维结构”比较视角

陈毅

（华东政法大学 政治学与公共管理学院，上海 201620）

摘要：现代国家与民主变迁之间存在变奏和互塑关系，现代国家因为民主而具有合法性，民主变迁也需要现代国家的引导与规约。民主在塑造现代国家，现代国家也在塑造民主，寻求国家建构与民主选择二者之间的均衡发展是中西方面临的共同议题。国家、人民和民主治理机制构成的三维结构，成为审视现代国家与民主变迁之间历史沿革的一种比较视角。这种比较视角旨在探寻发挥何种国家自主性、培养何种人民和选择何种民主治理机制，指导走出因为私利化而导致的个人权利异化和国家公共治理危机的困境。西方现代国家自诩开创了自由民主的“典范”，但其已经退化为以精英民主替代直接民主，以形式民主掩盖实质民主，使民主价值大打折扣。中国民主的发展经过国家引导民主，走出了全过程人民民主新路，在创造人民有机联系方面显示出巨大优势，在民主治理绩效方面取得伟大成就。中西方现代国家应在国家建设进程中加强人类政治文明互鉴，不断探索和发展更符合自身国情、更有治理绩效的民主道路。

关键词：现代国家；国家自主性；民主治理机制；自由民主；全过程人民民主；共同体主义

中图分类号：D03 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）03-0001-13

DOI: 10.13946/j.cnki.jcquis.2022.03.001

作者简介：陈毅，华东政法大学政治学与公共管理学院、华东政法大学习近平法治思想研究中心教授、博士研究生导师。

基金项目：国家社会科学基金项目“中国民主的历史演变、话语建构与运行路径”（17BZZ015）；上海哲学社会科学规划项目“党建引领基层社会治理的实践模式、运行逻辑与优化路径：基于上海大都市的实证研究”（2020BDS002）

引用格式：陈毅. 现代国家与民主变迁的互塑：基于“三维结构”比较视角 [J]. 统一战线学研究, 2022 (3): 1-13.

现代国家与民主变迁之间存在变奏和互塑关系：现代国家因为民主而具有合法性，民主变迁也需要现代国家的引导与规约。这是由于“民主不仅是一种意识形态，更是一种国家治理方式”^[1]。作为治理方式的民主因时代发展而发生变迁，民主可能出现异化而使现代国家陷入困境，为此需要不断探寻何种民主治理方式更有利于促进现代国家走向繁荣。民主在塑造现代国家，现代国家也在塑造民主，寻求国家建构与民主选择二者之间的均衡发展是中西方面临的共同议题。尽管中国民主的发展在内忧外患的环境中起步，但经过国家引导民主，走出了全过程人民民主新路，而西方现代国家自认为开创了自由民主的“典范”，但其已经演变为以精英民主替代直接民主，以形式民主掩盖实质民主，使民主价值大打折扣。这就有必要探寻在国家与民主互相塑造的变奏过程中，如何增进二者之间的互促共进关系，发挥何种国家自主性来塑造优良的民主，也要探寻由何种“人民”来推动它，进而不断扩大人民的范围，营造有机的公共生活，培养民主社会的民情，并探究何种民主机制更有助于实现民主价值、增强民主治理的绩效。

目前，学界关于全过程人民民主的研究在比较政治路径方面的拓展有待深化。有的文献意识到要把全过程人民民主放在西方民主的对照面加以考察^[2]。有的文献分析全过程人民民主赋能国家治理的现实可能、作用机理与实践路径^[3]。此前，笔者基于中国式民主的考察，提出只有把国家的制度化构建和民主的有效治理融合起来才能推进现代国家的稳健前行^[4]；也认为民主发展要处理好“个体政治”与“共同体政治”之间的关系，体现国家意志与人民意志的高度契合性^[5]。本文基于国家建构与民主变迁之间相互塑造的历史进程，围绕如下三维结构——构建什么样的国家、国家由什么样的人民组成、选择何种民主治理机制来完善国家，通过比较中西现代国家情形探寻现代国家如何走向持久繁荣之路。

一、民主变迁对现代国家的影响

相比较于传统国家为了维护自上而下的统治而采取伦理政治和文化政治，现代国家更加强调制度政治和民主政治，借助严密的组织化和制度化使政治秩序保持稳定和谐。现代国家的合法性基础发生了根本性变化，即建基于主体民主权利觉醒之上，超越传统国家把统治建基于血缘出身、身份地位以及种族肤色之上，传统国家更多凭借强制力和不平等的等级秩序。近现代以来，维护现代国家统治的制度设计更多需要从传统的人治走向现代的法治，更多需要依靠发挥和维护民众的自主权利，赢取民众的大力支持和发自内心的认同拥护。当然，实现这种国家统治的理想状态需要不断发展完善的民主。民主没有完成时只有进行时，民主化不是一蹴而就的，民主化在带来积极价值的同时也可能带来低效甚至秩序紊乱，有必要对民主的正反两方面绩效和民主变迁的阶段保持清晰认识。主体权利观的演变既推动着民主变迁，也带来国家建设进程的变迁。

（一）自由主义民主观

文艺复兴运动宣告从神性回归人性，使人们从长期的宗教统治走向世俗化的个人自我统治，推动现代国家的建构立基于主权在民，接受民众对国家的监督和规约。这种理论把国家视作“利维坦”，对国家的认识从全能国家走向有限国家，甚至把国家限定在消极防御型夜警水平上。受这种国家观

的影响，民主如继续停留在个人主义权利启蒙阶段，虽在一定程度上有利于民主价值的表达，但很容易流于形式，而被精英打着民主的幌子来绑架民主。事实上，主体的民主参与能力也受制于经济社会的内在规定性，主体只有占有生产资料，生产资料的所有制形式只有能确保主体实质性参与，才能使民主的价值真正奏效。当然，近代西方民主开端也有另一脉是从共和国的构建出发，强调国家的善优先于个人权利，从国家的理由和何种国家自主性的角度来探讨如何促进共和国走向繁荣稳定。这一脉的思想精髓在西方由于受公民不服从传统影响并不构成主流，更多体现在对自由主义民主的批判和修补上，但对国家构建有一定借鉴价值。

社会主义中国在现代国家建设进程中一贯遵循以人民为中心的理念，即确保生产资料所有制服务全体人民，坚持经济基础决定上层建筑、生产力决定生产关系，坚持人民至上，构建人民的国家。近代以来，中国扬弃人类社会的民主观，实现从传统国家向以共和精神为指引的现代国家转型，建设人民共和国，把底层民众调动起来，把国家的政权建设和社会解放二者结合起来，实施党建国家战略，建设“党领共治型”现代国家，探索国家与人民共赢的人民民主之路。

（二）功利主义民主观

功利主义民主观一方面推动世俗化现代国家的建设，也引发社会对其不利后果的反思，要求克服国家物化所带来的异化。随着合理利益诉求的正当性得到承认，权利变得可视化、可量化和可操作。当然，受世俗化影响把权利等同于利益，民主的价值层面走向工具层面，乃至出现异化。西方现代国家出现过度追求私利满足的结构性危机——经济上实质不平等与人民政治上形式平等之间的矛盾加剧。在西方民主实践中，当把民主权利庸俗化为最大化私利的满足，个体之间你死我活的恶性竞争将带来公共秩序的混乱；个体可能为了谋取私利而轻易出卖手中的选票，使精英操纵选举变得更为容易。当这种民主化带来的政治动荡与世俗化带来的经济动荡叠加，可能引发共和国从内部瓦解，也可能使国家间为了最大化国家私利而陷入纷争困境。

对现代中国而言，主体合理利益诉求大大激活了经济建设，构建积极进取型世俗化国家，在物质文明方面推动了国家大跨步前进，大大提升了现代国家的能力，在整合资源、化解弊病、制度创新和分配正义等方面都增强了物质保障。当然，我们在看到世俗化国家带来进步的同时，也要警惕精致利己主义者因为过度关注个人得失而引发公共伦理缺失的风险。

（三）共同体主义民主观

为了解决人类所面临的共同问题，直面公共领域出现的衰落现象，要求把民主理想与民主实践结合起来，探寻走出公共治理危机和权利异化窘境的出路。西方现代国家通过复兴共和主义，强调公共善优先于个人权利，强调个体对共同体的美德、奉献和义务，以此批判和完善自由民主的不足，从主体性走向主体间性，从共同体的整体利益直面国家的内忧外患，寻求国家共同体的持久繁荣稳定之道。

对于现代中国而言，要兼顾个体合理利益来建构政治共同体的整体利益，建设积极进取型现代国家，以更好地促进社会的公平正义和谐，完善民主的合作机制和实质性参与机制，使人民更好地实现实质性权利。这不仅有利于现代国家内部主体之间的合作，以社会共同体促进国内的繁荣与稳定；也有利于超越现代民族国家构建人类命运共同体，促进世界和平与发展。

表 1 民主变迁对现代国家的影响

民主变迁阶段	特征	对西方现代国家的影响	对中国现代国家的影响
自由主义民主观/ 共和主义民主观	个人权利优先于国家/ 国家的善优先于个人	消极防御型夜警国家/ 构建共和国	推动向现代国家转型， 构建人民共和国
功利主义民主观	诉求利益最大化、偏好竞争	利益诉求型世俗化国家、 腐蚀共和国	经济建设取得辉煌成就， 也积累一些社会问题
共同体主义民主观	追求共同体利益、从主体性 走向主体间性	对自由民主的批判 和完善：重建公共领域	建设积极进取型“整全化国 家”：保障个人权利的共和国

二、现代国家对民主的塑造

为了克服不同阶段民主观的不足，推动民主变迁更加合理，民主变迁也需要接受现代国家的塑造。然而，国家自主性的性质和强度可能推动民主，也可能异化民主，带来国家治理的难题。中国以国家主导发展为特征，通过国家民主带动基层民主，践行全过程人民民主。而西方国家通过精英改造和绑架民主，因私利最大化而引发结构性危机和公共秩序危机。当然，国家也面临发展难题，无论是国家对复杂社会的治理还是对国家自身的规约，又都依赖于国家选择何种自主性。从中西现代国家面临的治理难题看，要思考国家如何更好地代表人民而不被私利异化，如何围绕政治共同体面临的共同问题进行协商共治，规约国家自身、提升国家自我反思平衡能力，以更好地行使国家的基础性权力，发挥国家自主性，塑造优良的民主。

（一）基于竞争的私利化资产阶级现代国家

其一，资产阶级现代国家先天面临结构性矛盾。西方资产阶级开启了基于主体自由民主观的现代国家进程，但当其国家退缩为资产阶级管理委员会之后，国家沦为维护资产阶级统治的工具，国家理性也变成最大化维护利益集团的工具。从主张消极防御型夜警国家以最小化国家职能，西方国家越来越被利益集团和政治系统所遮蔽，主张国家退却，西方国家离代表公共意志的理想越来越远。西方国家从追求个体权利的政治国家建设走向满足私利的经济国家建设，经济交易原则贯穿其政治生活的方方面面，以政治领域类比经济市场，黑金政治等腐败现象严重，社会的政治诉求逐渐被经济诉求掩盖。物欲竞争带来共同体衰落，公共舆论也很容易被媒体和利益集团所包装、塑造乃至操纵。公共舆论失去应有的公共理性和社会批判功能，导致社会“从一个立场相对独立、具有批判精神的‘自治公域’转变为现代国家的婢女，完全受制于现代国家的意志，几乎完全丧失了社会的批判精神”^[6]。经济上社会上不平等的现实与政治平等的理想之间的巨大张力，构成资本主义国家难以跨越的鸿沟。其所宣称的人民统治被替换为精英的制度统治，主要通过议会制度、选举制度和政党制度相互拱卫支撑，对国家充满了防范。资本主义国家在建构起国家与公民这对最基本的权利义务关系同时，也形成社会与国家的二元对立范式，试图以社会权利来监督国家权力。诚然，国家的制度理性开启了现代政治文明，然而制度的超载也可能带来制度桎梏。既有制度不仅强制人们的行为而且强制人们的忠诚度，令人窒息，这也是 20 世纪后半期人们开始反思官僚科层制和新制度主义产生的重要原因。

其二，走向福利国家的西方现代国家继续遭遇困境。为了挽救和修复资本主义国家的结构性危机，20世纪80年代兴起的“找回国家”浪潮，突出国家的自主性，反思积极进取型世俗化国家，走向积极分配型福利国家。通过从输血走向造血来构建投资型福利国家，也可能因为造血效果不佳而导致国内福利“养懒蛋”问题依然突出，社会保护与社会发展之间的根本矛盾难以解决。哈贝马斯看到了全球化时代民主发展与福利满足之间的悖论：全球化带来的民主发展要求冲破民族国家的界线，但是福利的满足又是以民族国家为界分，如何解决移民引发的福利争议成为时代难题，使得欧美发达国家近年来纷纷采取针对外来移民的清理、拒斥政策，愈演愈烈的民粹主义抬头。这不仅表现为代表贫民的左派民粹主义，也表现为代表精英的极右派民粹主义，诸如美国特朗普政府选择逆全球化来保护所谓美国利益，南欧极右翼民粹主义兴起。可见，西方福利国家建设仍没有很好地消除内忧外患，也没有很好地解决利益私有化导致的结构性危机。

其三，以私利最大化参与国际竞争带来国际秩序的悲剧。私利最大化的西方国家建设也使得国际社会不太平。资本主义国家在早期阶段，往往把国内的矛盾转嫁给殖民地半殖民地人民，催生了为争夺殖民地而发动的战争。资本主义国家以最大化本国利益来参与国际社会的竞争，必然使国际社会陷入弱肉强食的丛林法则，两次世界大战给人类带来的灾难依然记忆犹新。西方发达国家为了一直主导国际社会，向后发国家灌输自由民主政体，并宣称所谓“历史终结论”。这种意识形态的灌输和霸权没有看到现代国家发展的多样性，也没有清楚认识西方国家自身面临的治理困境，反而导致不少国家陷入内忧外患的境地。

（二）发挥国家自主性构建以人民为中心的现代中国

其一，构建具有很强自我反思平衡能力的现代中国。中国以国家主导取向著称，国家动员的能动性比较强，这种国家自主性不仅表现为国家带领着人民前进，而且表现为国家不断提升自我反思平衡能力来规约国家自身，积极构建自我反思平衡型国家，寻求协商共治，建设全过程人民民主。在革命战争年代，国家的阶级性表现出鲜明的人民性，历史选择了无产阶级先锋队的中国共产党，通过严密的组织把松散社会整合起来；在和平建设年代，国家通过政治上的民主集中制和经济上的分权改革实现秩序稳定、经济繁荣。当然，国家自主性也曾受到高度计划经济时代运动式治理的影响，给经济秩序和人们的日常生活带来深刻影响。改革开放以来，我国越来越意识到制度治理的重要性，深化体制改革，加快制度建设进程，走向依法治国。在经济建设中，为了实现跨越式发展，我国在取得辉煌经济绩效的同时也出现生态保护、社会公平和精神伦理等方面的问题。进入21世纪以来，国家更加重视和谐社会建设，通过国家再分配的宏观调控促进社会的公平正义，也特别重视可持续发展，从粗放走向集约，寻求包容式发展，提出科学发展观。党的十八大宣告中国进入国家治理体系和治理能力现代化新阶段，国家自身的治理变得更为迫切和更为根本。随着改革开放全面深化，国家治理的对象更加具有复杂性和不确定性，诸如市场瞬息万变带来的挑战，全球化的复杂性带来的挑战，高科技带来的网络化风险等。以习近平同志为核心的党中央敢于直面挑战，全面加强党的领导，全面从严治党，主动自我约束权力行使，坚持以人民为中心行使好手中的权力。习近平总书记指出：“全面从严治党基础在全面，关键在严，要害在治。”^[7]中共中央强调“重点解决党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力，党的观念淡漠、组织涣散、纪律松弛，管党治党宽松软问题，保证党的组织充分履行职能、发挥核心作用，保证全体党员发挥先锋模范作用，保

证党的领导干部忠诚干净担当”^[8]。这些部署和论述旨在树立党纪国法的制度权威，使执政党权力运行自觉纳入到制度化规约中，以便更好地提升党的价值引领作用和国家全面统筹治理的能力。

其二，通过构建回应型民主政府化解超大规模国家治理和后发国家面临的难题。中国的国情是一个超大规模的巨型社会和后发国家，人口总数居世界第一，也是一个多民族、多宗教的国家。稍有不慎，发展进程中的任一局部风险隐患都可能成为牵一发而动全身的棘手问题。国家为了应对民意需求和直面国家治理难题，“在应对民主化挑战的过程中，中国政府一直努力通过特殊的方式来化解这方面的压力，如用良好的经济绩效来缓解民众需求的压力，巩固合法性基础；用基层民主试验来启动民主化的步骤，舒缓来自社会底层可能造成的既有体制的紧张；用制度和政策创新来确立民意的回应机制，克服既有体制的结构性障碍，弥补其民意回应机制的不足等”^[9]。我国把平等契约精神引入到行政科层制内部，推动行政民主的进程，开启责任型政府、服务型政府和回应型民主政府建设。我国以国家民主带动人民民主，寻求二者之间的良性互动，使人民取得实质性参与决策权，不断拓宽人民参与决策的制度化渠道，参与协商共治，化解国家规模治理难题和后发转型难题。

其三，制度建设使现代国家治理走向制度化、规范化和常态化。我国在凸显国家自主性方面除了建设积极回应型民主政府外，也积极健全社会主义制度体系，构建法理型国家，更加主动地把国家和政党纳入到法治国家建设之中，确保政党意志、人民意志与国家意志高度统一，从而更好地发挥国家自主性。的确，西方现代国家以其鲜明的国家理性来构建制度化权威，有值得肯定的方面，但也需要我们反思如何界定制度。我国在构建制度的时候，不能以简单化的制度标准来生搬硬套，而要意识到制度建设不是一蹴而就的，须基于本国国情循序渐进地推进现代国家的制度成长。中国在迈向现代国家的征程中，历时性问题共时性解决的现象尤为突出，是现代国家与后现代国家、传统国家叠床架设的复合体。历史传统对现代国家的影响依然明显，再加上后现代的主体解构和话语民主的观念也在发挥作用，中国现代国家的制度建设和制度治理也呈现复合型特征，很有必要把基于正式制度的治理、基于习俗惯例的治理和基于话语的治理结合起来。如何在低制度化的领域发挥传统习俗惯例等制度形态的作用，诸如在处理纠纷过程中重视诉前调解，有助于避免西方法律实践中的缠讼现象。从另一个层面看，低制度化尤其在国家积极调动主体实质性参与的前提下，相对自由的弹性空间可能使主体参与制度变迁相对容易。日本经济学家青木昌彦认为制度就是博弈规则，动态化制度更能凸显主体的意志自由，尊重主体基于话语权的意见表达，突出言说和叙事的重要意义，只有尊重主体意志自由之上的耦合共识才能更好获得主体的遵从。人们越来越重视协商在国家治理中的重大作用，协商民主成为中国民主的重要实践领域。协商民主作为我国社会主义民主政治的特有形态和独特优势，发挥协商共治的优势对转型中国进行复合治理，使协商共治的民主走向制度化常态化，有助于巩固治理绩效。

其四，现代中国以合作共赢理念促进世界秩序的和平稳定。无论是在中华人民共和国成立初期提出和平共处五项原则，还是在新时代习近平总书记提出构建人类命运共同体，都是为了构建一个和平崛起的负责任大国，处理好融入全球和保持国家自主性之间的关系，共同直面全球公共性问题，促进各国之间相互交流、相互信任、民主磋商、协同共治，共同构建和谐世界，在参与全球的合作治理中承担更多责任。全球秩序的动乱最终会危及和损害每一个国家的利益，全球化已经紧密地把世界各国捆绑在一起。人类命运共同体的理念很好地阐释了如何超越丛林法则的旧秩序、优化国际

政治经济新秩序，有利于推进国际关系民主化。

表 2 现代国家对民主的塑造

国家类别	特征	面临的治理困境	对民主的塑造
西方现代国家	高度制度化、私利化、工具化、崇尚竞争秩序	国家沦为资产阶级管理委员会，私利化和工具化，经济不平等与政治平等构成内部结构性危机，外部竞争导致国际社会治理陷入困境	民主从价值层面走向制度化安排，设计精英民主，民众对民主形成不满或冷漠态度；公共领域衰落，公共舆论被精英绑架，监督作用降低
现代中国	国家主导、复合治理、构建合作秩序	国家自主性高带来较好的治理绩效，但也面临制度化程度不高、风险社会来临等问题	国家民主带动人民民主，通过给社会分权松绑拓宽人民参与的渠道；国家自身通过党纪国法约束公共权力，探寻实质性参与和制度化民主

三、现代国家对人民特性的需求

国家治理状况和方式在很大程度上与构成这个国家的人民紧密相关。为此，要反思如何在个体解放之上建立有机的人民联系，营造现代国家良性互动的公共生活，避免主体出现异化和公共空间的衰落，从而使民主真正运转起来。

（一）资产阶级从批判走向保守，人民实质性权利被抽空

其一，资产阶级在建构现代国家早期具有批判性。西方在建构现代国家的初始阶段，以原子式个人主义进行权利启蒙，强调个人主体自足性和积极能动性，这种权利具有至上性和绝对性。这一时期，作为西方现代国家领导的资产阶级能比较好地代表人民反抗封建王权，具有批判性。“传统国家的重新组织化本质上是资本主义性质的市民社会动用自己在封建专制母腹中日趋壮大的组织力量对国家进行甄别、调整、规范、扬弃和重建的过程。”^[10]为了走出中世纪欧洲邦国林立的分割局面，欧洲一些地区开始民族国家建构进程。战争推动了欧洲近代民族国家的形成，也日益增加资产阶级与君主王公贵族谈判的筹码。诸如在法国，资产阶级这个代表先进生产力的新兴阶级兴起，他们通过税收的形式向君主提供发动战争和维护政治秩序的财力支持，君主通过建立绝对主义国家提供统一的法律和统一的大市场，确保资产阶级的合法资格和工商业经营的安全。资产阶级借助与王权的同盟关系不断壮大自身力量，诉求也开始从经济权益走向政治权益，喊出“无代表不纳税”的政治口号，以金钱换议会席位，与君主和贵族旧势力相抗衡；君主由于国库亏空不得不与资产阶级妥协，长期政治博弈的结果也使得合作从被动走向主动。“在等级制国家下，世俗君主的行为也不像过去那样敷衍塞责，而是更加有文化教养和更加遵守法规，在处理众多政治事务中逐渐培养起积极地与有利害关系的党派、权威人士进行咨询的习惯”^[11]，权力分享与制衡的理念得到落实。英国也是通过资产阶级和君主等封建统治集团的反复博弈，使君主的权力越来越示弱，乃至成为一种象征性权力，走向虚君共和制。代表当时先进生产力的资产阶级在封建社会母腹中实现了行政官僚的现代转化，形成统一的税收官僚。财政也走向公共财政，取消了封建制下的各种形式的豁免权。国家形成统一的法律，在法律上确立人人平等原则。西方现代国家开启权利启蒙，以同一性抹平民众差异化的身份属性，从身份走向契约，从而抽象出每个主体的自主性和自足性。

其二，人人平等的公民权利日益显得抽象，资产阶级建构的公共空间走向衰落。随着资产阶级现代国家的确立，作为统治阶级的资产阶级的批判性走向保守型防御，越来越背离人民的意志，导致政治上法律上平等的抽象的公民权利在现实层面呈现出经济上社会上不平等，而且居于优势地位的资产阶级不断固化这种不平等，公民实质性权利越来越难以得到保障。另外，原子式个人之间的竞争关系也可能被用来分而治之，从而也会固化这种不平等。当然，经历权利启蒙的西方普通民众形成了“公民政治不服从”的传统，保留了对主体价值的珍爱与对专断性权力的抵制批判传统，试图以公民权利来约束和规范国家权力，以现代社会抗衡现代国家。然而，我们不能忽视世俗化浪潮对现代社会的侵蚀，导致人们往往把对个人私利的满足等同于对权利的主张，使得公共批判精神走向衰落。哈贝马斯认为资本主义出现结构性危机的一个重要表征就是生活世界的殖民化，即伴随公共领域衰落，人们的意见表达往往因被利诱或盲目跟风而迷失自我，也由于过于原子化的个人都以个人利益最大化为原则参与公共生活，导致公共生活陷入困境。这些问题都指向需要提升政治生活的公共性，构建公共空间，加强人们之间的有机联系。

（二）中国人民参与政治走向主动，经济和社会发展的内在规定性确保人民权利的真实性

其一，中国人民从被动走向主动，真正走向历史舞台中心。中国从传统帝国走向现代民主国家是在外力冲击条件下进行的被动转型，如费正清称之为“冲击-回应”模式。在日益强大的西方现代国家入侵面前，晚清王朝夜郎自大，但不屈不挠的中国人民纷纷走上救亡图存的探索之路。洋务运动代表的是新式官僚体制内革新，试图通过中体西用仿效西方的工业文明，开办近代官办工业，追求富国强兵，但依旧维持的是封建王朝利益。维新派的变法试图借助王权从体制内部实现向现代转型，但因为皇帝不掌握实权而以失败告终，只是依靠少数精英发挥作用。1901年庚子事变后，清朝统治者也实施清末新政，设议院，修清律，试图效仿英国搞君主立宪制，但已经走向没落的清王朝无力回天，瓜分中国的帝国列强也不希望中国转型成功。夹缝中生存的民族资产阶级因先天不足、后天畸形，难以成为推动国家转型的领导性力量。以孙中山为首的革命派开启了中国民主共和先声，通过在1911年发动辛亥革命推翻清王朝统治，开启向现代国家转型进程。中国的现代转型具有鲜明的整体转型特征，但也经历帝制复辟、军阀割据等挫折。资产阶级革命派从依靠军阀打倒军阀，转向联俄联共、扶助农工，组建自己的军队和从严治党，但仍以失败告终。可见，上述政治力量由于对广大基层社会民众的影响很有限，缺少社会根基，难以使国家最终转型成功。中国的现代国家构建不仅需要政治革命来推翻封建统治和摆脱外国列强的殖民统治，还要通过发动社会革命，把沉寂而分散的民间社会发动起来，动员广大人民加入救亡图存的行列。历史最终选择了中国共产党来发动和整合人民力量，1921年诞生的中国共产党以工农联盟为基础，开启中国新民主主义革命新纪元。以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人既通过发动群众、开展思想政治工作、建立统一战线，也通过艰苦卓绝的浴血奋战，真正把广泛的革命力量有效地团结起来，打造人民军队、设置人民政府、缔造人民共和国。中国由此才真正走上人民民主的道路，人民也才真正走向历史舞台的中心。

其二，经济社会发展的内在规定性确保人民实质性权利得以实现。如果说西方国家更重视从法律意义上谈公民观，那么中国更倾向从政治意义上谈人民观，对民众带有强烈的感情，使人民从长期被奴役的地位翻身成为国家主人。正如马克思所强调的，国家制度、国家本身都只是“人民的自我规定和人民的特定内容”^[12]，即国家本质属性在于人民性，在真正的民主制中，国家完全掌握在

人民手中，是人民实现自我管理和自我统治的工具。这种人民主体论的民主观“一方面改造市民社会的经济基础，消除市民社会的利益对立，建立民主的共同利益基础；另一方面推动上层建筑适应经济基础的变革，使人民的利益和意愿能够主导国家生活的过程，体现人民在一切人的生活领域的主体地位，从崭新的视角探索建立独具特色的国家社会关系，形成人民社会与国家的合作关系，使得国家的发展成果由人民共享”^[13]。经济与社会规定性的唯物史观和人民主体论的民主观，能够真正实现政治国家与人民社会的更高的同一，消除西方自由主义民主难以解决的政治权利形式上平等与经济社会权利实质上不平等之间的矛盾，这也正是马克思期待的真正民主制。

为了进一步解决人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾，邓小平提出大力解放和发展生产力，贫穷不是社会主义。我国通过改革开放取得社会主义建设的巨大成就，也通过和谐社会建设、国家再分配的宏观调控促进社会的公平正义，使改革开放的制度红利为全体人民所共享。党的十九大报告指出社会主要矛盾已转变为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，奉行人民至上理念，坚持以人民为中心，打赢脱贫攻坚战，在治理贫困方面为世界提供了中国样板和中国方案，为迈向全体人民共同富裕奠定了坚实的社会基础，大大提升了人民的幸福感、满意度和安全感。当然，由于民主的习得也需要相当长时间的历练，民主所赖以依存的民情也需要进一步培养，需要进一步加强制度化建设，把民主参与纳入到更加通畅的制度化渠道中来：既避免参与爆炸带来的失序，也避免参与冷漠带来的被动民主局面。总体而言，相对于西方抽象的形式平等的公民权利，满足人民实质性权利的中国人民民主有助于走出狭隘的西方经济民主困扰，真正走出西方个人利益最大化的竞争民主陷入的困境；作为无产阶级先锋队的中国共产党在创造人民有机联系方面显示巨大优势，在民主治理绩效方面取得举世瞩目的伟大成就。

表 3 现代国家对人民特性的需求

人民的类型	特征	面临的问题
构成西方现代国家的人民	原子式个人、个人权利至上性、公民之间政治法律上的契约关系、公民不服从传统、现代社会具有比较强的批判性、社会与国家二分	作为领导阶级的资产阶级从批判性走向保守、生活世界的殖民化
构成现代中国的人民	无产阶级政党动员人民立国兴国、人民主体论的民主观、强调权利的经济社会和历史规定性、人民社会与政治国家具有内在同一性、营造有机的公共生活	主体的启蒙有待加强、主体性不足、人民实质性参与的制度化程度需进一步提高、个体私利化诉求增多

四、民主治理机制选择对国家治理绩效的影响

为了取得和巩固基于民主的国家治理绩效，需要处理好民主带来的活力与民主异化带来的失序之间的关系，有必要探寻对民主进行制度化规约、寻求如何构建有序的民主。为防止民主异化带来的政治分化、社会分化双重震荡，把民主纳入制度化渠道中，使民主循序渐进、稳健前行，充分调动人民政治参与的积极能动性，要选择合适的民主治理机制。

（一）民主竞争机制和选举程序正义机制难以化解西方现代国家的公共治理困境

其一，西方现行的民主运作机制遭遇困境。支撑现代资本主义国家的主流政体是自由民主政体，

其倡导个人权利至上，崇尚个人主义的自由竞争民主机制，追求实现自我的统治、人民的意志和公意的政治理想。然而，自由竞争的民主机制通过个人偏好聚合共识的目标难以达成，原子式的个人竞争容易带来民主震荡。因而，政治精英通过精致的制度设计把这种自由竞争的抽象民主转化为现实可操作的选票民主，遵从选举的程序正义机制。这种机制主张如果程序没有瑕疵，选举的结果就应当遵从，对于公共利益的价值判断被认为是虚无缥缈的，把决策评判的标准完全交给精英的意志和精英的专业能力，导致决策共识与其说来自民众利益的聚合，不如说来自精英或利益集团对民意的塑造。在政治实践层面，自我的统治这一政治理想往往被议会的统治乃至精英的统治取代，转化为对议会这种机构表决是否同意的统治。然而，把民主退缩到选举民主上来，民众仅在选举政治代理人时被唤醒，选出代理人后就进入休眠期，实质上宣告民主的结束；把政策的决策权交给代理人去行使，只能期待下一次选举来表决赞同还是罢免。

其二，西方现行的民主运行机制难以奏效。尽管西方国家也倡导多中心治理的社会民主，但现实结果是民众自治要么不能要么不愿。民众所追求的自我决策或参与决策，在精英那里要么被认为民众决策能力有限甚至没有能力决策；要么担心参与爆炸，政治精英期望通过制度方式来限制和规约甚至代替民众参与决策，这使得大众民主越来越被精英民主所遮蔽。而且，选举民主所实现的政治民主难以掩盖经济和社会的不民主，表现为经济的不平等和社会的歧视阻隔反过来又影响政治民主。当西方国家的民众真正明白自己的一票权无足轻重的时候，尤其当民众感觉到参与受限乃至参与无望或无效的时候，就会对民主表示厌倦，导致政治冷漠和低投票率在选举政治时代越来越常见，很多政治候选人仅是以微弱多数当选。这使得民主越来越远离民众，选举民主越来越容易被精英操纵，披着民主的外衣更好地维护资产阶级利益。

当然，资本主义现代国家除了受上述自由竞争民主机制和程序正义选举民主机制主导外，也受到共和民主政体的影响，更多从政治共同体的善出发，强调个体对共同体的奉献、美德和义务，追求走向实质正义的协商民主机制，试图对自由民主政体进行修复，避免国家过于工具化和私利化，但二者融合很难。

（二）通过发展全过程人民民主建设中国民主的联动机制和合作机制

其一，中国民主实践把国家主导和基层自治联动起来，把实质民主和形式民主联动起来，把协商民主和选举民主联动起来。英国学者罗德·黑格、马丁·哈罗普认为：“人们广泛相信，中国应当能够在政治和经济两方面以自己的方式实现发展，而不必移植西方的模式。”^[14]中国在符合自身国情的社会主义民主道路上走向纵深，超越西方政治平等与经济不平等所形成的巨大鸿沟。俞可平基于“合法性、透明性、责任性、法治、回应和有效”六个方面把中国民主概括为一种公民有序参与的“善治”民主形式^[15]。杨光斌也从治理绩效的角度倡导一种治理型民主的新范式。中国民主经历革命的话语到建设的话语再到治理的话语的演变，民主的理论与实践更趋完善。其中包括不断巩固壮大统一战线，不断扩大人民民主的社会基础，使人民获得实质性参与决策权。人民不仅在政治上做主人，而且在经济上共享收益，在社会上进行自治参与；不仅追求决策过程的程序正义，也追求结果上的实质正义。中国共产党历来重视选择民主这种国家治理机制，并找准不同时代撬动人民民主的突破口来完善人民民主，善于“根据国情和社会发展总体目标，选择合适的起点和突破口，有领导、有步骤、有秩序地进行……使政治稳定和政治民主相互促进，实现良性互动”^[16]。

其二，中国民主也处在成长的进程中，要进一步完善民主联动机制和合作机制。一是建设好国家主导和基层自治二者的联动机制，把国家民主和基层民主联动起来。一方面，先天不足的民主离不开国家对民主的保障和主导。从中国民主的源头看，从半封建半殖民地走出来的现代中国，发展民主的诸多方面条件不尽完备，民众参与民主开始显得被动和有限，只有等到作为无产阶级先锋队组织的中国共产党登上历史舞台后，既通过发动群众激活民间社会，开创人民民主道路，也通过确立和巩固现代国家政权来为民主发展提供强有力的保障。另一方面，国家通过单位制改革，为社会松绑，赋权给社会，为民主发展创造条件。在 20 世纪 80 年代以来，基层民主如火如荼地展开，构成中国民主新的突破口。这激发了社会活力和锻炼民众参与公共生活的民主能力，促进了民间社会的成长，培育了充满活力的民情。当然，民众参与也可能由于参与渠道不够畅通，而出现参与受阻、不能参与或者不愿参与状况。如果基层民主的水平依然不高，反过来又会诉求通过国家的在场、政党的引领和政策的下沉等方式，发挥其组织社会、整合资源和畅通参与渠道的作用。为此，要畅通自上而下的国家民主与自下而上的基层民主之间的联动机制，进一步发展和完善社会主义民主。

二是建设好实质民主与形式民主的联动机制，创造和完善有利于民主运转的条件。民主作为上层建筑，固然“有意识形态这一形式，另外还有生产力形态的形式”^[17]。民主进程受经济和社会发展的内在规定性制约，这是对中华人民共和国成立后民主实践的经验教训总结。无论是民主滞后于时代还是民主超越于时代，都可能带来民主的挫折。动员式的大民主容易引发秩序紊乱，有效民主运转需要有稳定秩序的保障。改革开放以来，经济民主和行政民主作为易于撬动的支点，通过行政体制改革来分权松绑，把人民的积极能动性充分调动起来，以先富带动后富，让改革开放的红利为人民所共享。当然，我们不能因为追求物质和经济层面的实质民主，而忽视乃至遗忘精神价值层面的实质民主。在实际操作中，要把基于结果和价值的实质民主与遵循程序正义的形式民主结合起来，弥补民主制度化的不足。这有助于确保民主发展能在秩序稳定的条件下进行。

三是建设好协商合作的民主机制，把协商民主与选举民主联动起来。这就要求民主参与主体从主体性走向主体间性，学会良好的沟通协商，把基于个人的合理利益诉求与基于政治共同体的公共利益满足结合起来，更好地达成合作共识。为了避免参与与爆炸引发的民粹主义危险，确保民主在有序和充满活力的环境中展开，要在尊重多元主体合理利益诉求的前提下构建起一体多样统一的国家秩序，使多元协商共治走向制度化和常态化。当然，如何在权力不对等的情况下进行有效的协商，如何进一步在行政权力下放时建设好行政主体与市场主体、社会主体之间协商共治新格局，如何把协商与选举结合起来，从而更好地汇聚共识、做好决策等，构成现代中国协商民主建设的着力点。

表 4 民主治理机制选择及其影响

民主机制类型	特征及其不足	共同指向何种民主治理机制
西方现代国家民主治理机制	自由民主竞争机制导致基于个人偏好的聚合共识难以达成；片面推崇程序正义的选举民主机制，导致民意被精英所替代	把民主的价值层面和实践层面结合起来，把主体意志自由和国家秩序巩固结合起来，把实质参与的灵活性和制度化结合起来
现代中国民主治理机制	基层民主、民主权利意识、民主制度化程度需进一步发展，要进一步建设把国家民主与基层民主、实质民主与形式民主、协商民主与选举民主结合起来的联动机制和合作机制	

五、国家、人民和民主治理机制的三维结构

从中西现代国家与民主变迁双重变奏与互塑的历史沿革看，国家权力的异化导致民主的异化和国家治理面临困难，而化解国家治理的困难又需要重塑民主，使国家自主性回到健康的轨道上。基于中西比较分析，国家、人民和民主治理机制存在如下三维结构关系。

表 5 国家、人民和民主治理机制的三维结构

三维结构		西方现代国家	中国现代国家
何种国家	国家的本质	资产阶级管理委员会	人民民主专政的人民共和国
	国家的偏好	突出国家的工具性	突出国家自我反思平衡的自主性
	国家间关系	国家利益最大化的零和博弈关系	人类命运共同体关系
何种人民	领导阶级	资产阶级	无产阶级
	人民之间关系	原子式个人、竞争式人际关系	创造有机的人民
	人民与国家的关系	二元对立、不服从的传统	国家与人民具有同一性，发挥政党领导人民的作用
何种民主治理机制	竞争机制还是合作机制	程序优先于实质，更倾向于竞争机制	实质与程序并重，协商与选举结合，更倾向于合作机制
	过程导向还是结果导向	过程导向，重视票决，难以实现实质性参与决策，把决策留给当选者	结果导向与过程导向并重，更追求对实质性决策的全过程参与
	社会导向还是国家导向	社会导向，强调多中心治理机制	国家导向，更确切地说是政党导向，强调把基层自治和国家引领结合起来的联动机制

开启民主启蒙的西方现代国家在初期阶段具有很强的批判性，随着主体被物化而出现异化，资产阶级民主共和国被工具化和私利化所包裹，越来越演变为维护资产阶级利益的管理委员会，成为诉求利益最大化满足的机械装置。在西方国家，利益的竞争使其内部出现资本主义结构性危机，外部陷入恶性竞争的国际困境。这要求从自由竞争的民主机制和程序正义的选举民主机制走向协商合作的民主机制。现代中国无论是在革命、建设还是改革阶段，国家主导或政党主导都是其鲜明特征，坚持以人民为中心，较好地发挥了国家自主性；坚持从政治共同体利益出发，不断创造人民之间的有机联系，发展包含选举、协商、管理、决策和监督的全过程人民民主。全过程人民民主超越西方民主更多体现在把选举民主和协商民主结合起来，众人的事情众人商量着办，避免西方民主在选举过后出现的休眠期现象。同时，在民主决策结构、决策形式和决策机制方面，它也确保人民能够更好地行使决策权利，从依赖经验的集中决策走向依赖科学的集中与分权结合的决策结构，从封闭决策走向开放决策，从自上而下的科层决策机制向容错纠错决策机制转变，从而确保人民能够更加实质地参与决策。我国奉行人民至上、坚持以人民为中心，通过解放和发展生产力，全面推进社会主义现代化国家建设，不断满足人民对美好生活的需求，促进全体人民共同富裕，更好地实现人民的实质性权利。当然，当代中国真正用好国家民主带动人民民主机制，要把国家民主与基层民主、形式民主与实质民主、选举民主与协商民主联动起来，使制度化的民主治理常态化。尽管中西方现代

国家治理面临的困难不同，但共同指向基于个人权利之上的共同体主义民主观，即从共同体利益出发，以解决问题为导向，寻求主体之间协商共治的机制，应对共同体面临的内外挑战，寻求高质量的民主治理绩效。民主是全人类共同价值，中西方现代国家应在国家建设进程中加强人类政治文明互鉴，不断探索和发展更符合自身国情、更有治理绩效的民主道路。

参考文献：

- [1] 强舸. 治理实践与民主巩固：基于 1990 年代韩国菲律宾案例的比较研究 [J]. 江西师范大学学报（哲学社会科学版），2016（3）：11-18.
- [2] 林毅. 重塑民主：全过程人民民主对西方民主的超越 [J]. 探索，2022（2）：51-63.
- [3] 董树彬，何建春. 全过程人民民主赋能国家治理：现实可能、作用机理与实践路径 [J]. 学习与实践，2022（2）：24-34.
- [4] 陈毅. 国家建构与民主选择之间的关系：基于中国式民主的考察 [J]. 云南行政学院学报，2013（5）：4-9.
- [5] 陈毅. “三维结构”建构中国民主：基于马克思主义的国家与社会关系 [J]. 新视野，2019（2）：44-51.
- [6] 赵可金. 全球公民社会与民族国家 [M]. 上海：上海三联书店，2008：149.
- [7] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本（2016 年版） [M]. 北京：学习出版社，人民出版社，2016：105.
- [8] 中共十八届六中全会在京举行 中央政治局主持会议 中央委员会总书记习近平作重要讲话 [N]. 人民日报，2016-10-28（1）.
- [9] 燕继荣. “中国式民主”的理论建构 [J]. 经济社会体制比较，2010（3）：90-97.
- [10] 陈明明. 党治国家的理由、形态与限度——关于中国现代国家建设的一个讨论 [C] // 陈明明. 共和国制度成长的政治基础. 上海：上海人民出版社，2009：214.
- [11] 赵可金. 全球公民社会与民族国家 [M]. 上海：上海三联书店，2008：135-136.
- [12] 马克思恩格斯全集：第 3 卷 [M]. 北京：人民出版社，2002：41.
- [13] 陈晓斌，刘同舫. 西方现代民主的政治逻辑和理论困境——基于马克思政治哲学的批判性考察 [J]. 中共中央党校学报，2016（6）：40-46.
- [14] 罗德·黑格，马丁·哈罗普. 比较政府与政治导论 [M]. 张小劲，等译. 北京：中国人民大学出版社，2007：69-70.
- [15] 俞可平. 治理与善治 [M]. 北京：社会科学文献出版社，2000：9-11.
- [16] 徐勇. 中国农村村民自治 [M]. 武汉：华中师范大学出版社，1997：8-9.
- [17] 林尚立. 当代中国政治：基础与发展 [M]. 北京：中国大百科全书出版社，2016：60.

责任编辑：林华山



团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路

周明宽

(中国人民大学 马克思主义学院, 北京 100872)

摘要: 团结奋斗为中国人民战胜一切艰难险阻、赢得伟大历史成就提供了强劲动力。团结奋斗是中国人民最显著的精神标识, 是中国人民实现从站起来、富起来到强起来伟大飞跃的重要武器, 是中国人民在新的历史条件下推进伟大事业的必然选择, 具有重要价值。爱国主义的精神旗帜、价值共识的思想支撑、紧扣主要矛盾的实践指向、真抓实干的鲜明品格, 共同构成中国人民团结奋斗的基本内涵。团结奋斗是一项系统性工程, 不仅需要精神的倡导和理念的塑造, 还需要在国家制度、社会治理等多个方面共同着力。新征程上更好地进行团结奋斗, 应当将党的政治整合优势与人民群众主体地位结合起来, 将坚持中国道路与汲取世界文明结合起来, 将立体制度建构与重视精神力量结合起来, 创造中华民族伟大复兴新的历史伟业。

关键词: 团结奋斗; 统一战线; 大团结大联合; 中华民族伟大复兴; 民族精神

中图分类号: D261 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0014-13

习近平总书记在参加十三届全国人大五次会议内蒙古代表团审议时指出: “团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路。”^[1] 辉煌灿烂的中华文明、当代中国的一切发展进步、新时代十三个方面的历史性成就, 归根结底都是中国人民在团结奋斗中取得的。在全面建设社会主义现代化国家、实现第二个百年奋斗目标新征程上, 更加需要中国人民加强团结、砥砺奋斗, 战胜各种风险挑战, 实现中华民族伟大复兴梦想。正如习近平总书记在 2022 年春节团拜会上指出的那样: “我们靠团结

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.002

作者简介: 周明宽, 中国人民大学马克思主义学院博士研究生。

基金项目: 中国人民大学科学研究基金项目“全过程人民民主研究”(21XY10); 中国人民大学马克思主义学院科研基金项目“国家治理现代化视阈下中国共产党干部教育研究”

引用格式: 周明宽. 团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路[J]. 统一战线学研究, 2022(3): 14-26.

奋斗创造了辉煌历史，还要靠团结奋斗开辟美好未来。只要 14 亿多中国人民始终手拉着手一起向未来，只要 9 500 多万中国共产党人始终与人民心连着心一起向未来，我们就一定能在新的赶考之路上继续创造令人刮目相看的奇迹！”^[2]

中国人民团结奋斗的实践历程由来已久，但在不同历史时空中具有不同的内涵、表现和功能。当前学界主要围绕团结奋斗的精神实质^[3]、时代表现^[4]、重要作用^[5]、理论论述^[6]等方面展开研究。本文将历史与现实、理论与实践相结合，整体论述中国人民团结奋斗的重要价值、基本内涵和实践要求，探析团结奋斗为何会成为中国人民创造历史伟业的必由之路，以及中国人民怎样在这一必由之路上更好地创造新的历史伟业。

一、中国人民团结奋斗的重要价值

中华民族历史辉煌悠久，近代虽遭帝国主义铁蹄蹂躏，但全国人民在中国共产党的领导下奋起抗争，在百年的团结奋斗中实现了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。中国人民是具有伟大团结精神、伟大奋斗精神的人民，中国人民的团结奋斗具有凝聚统一意志、汇聚精神力量、推进伟大事业等重要价值。

（一）团结奋斗是中国人民最显著的精神标识

力量生于团结，幸福源自奋斗。中国数千年历史发展的壮阔曲折、中华民族面对挫折困顿时矢志不渝的奋起抗争、中华优秀传统文化的深积淀，铸就了中国人民善于团结、勇于奋斗的宝贵精神品质。作为“精神”的团结奋斗有着多维展现：之于民族，它体现在中华民族共同体意识中；之于文化，它体现在中华优秀传统文化和民族精神中；之于实践，它体现在中国人民改造客观世界活动的团结取向中。

首先，团结奋斗体现在中华民族共同体意识之中。中华民族共同体意识以中华民族的客观整体形态为根本依托，内含中华民族大团结的精神取向。作为一个“自觉”民族实体的中华民族是在近代以来中国和西方列强的对抗中出现的，但“作为一个自在的民族实体则是几千年的历史过程所形成的”^[7]。团结奋斗使得中国人民的向心力、凝聚力不断增强，在形成物质共同体的同时塑造了精神共同体。各民族在团结奋斗中不断加强交往交流交融，不断铸牢中华民族共同体意识。中国人民在几千年的历史长河中共同团结奋斗，“建立了统一的多民族国家，发展了 56 个民族多元一体、交织交融的融洽民族关系，形成了守望相助的中华民族大家庭”^[8]。中华民族之所以能够成为中国人的身份归属和情感依赖，就在于中华民族的客观实体形成于各族人民共同奋斗进程之中。因此，团结奋斗成为中华民族共同体意识的核心基因。

其次，团结奋斗体现在中华优秀传统文化和民族精神之中。中华优秀传统文化博大精深、源远流长，体现着中华民族精神特质，对人类文明进步作出了不可磨灭的贡献，是中华民族的突出优势，是我们最深厚的文化软实力。团结奋斗历来是中华优秀传统文化中的关键词。如《周易》讲“二人同心，其利断金”，孙武讲“上下同欲者胜”，还有“人心齐，泰山移”等名言，均体现着团结奋斗的文化精神。团结奋斗将个人力量熔铸为集体力量，以“大我”的境界超越“小我”的平庸，深

为中华儿女所认同。经过历史的积淀，团结文化和奋斗精髓成为中华优秀传统文化的鲜明底色。民族精神深深根植于中华优秀传统文化之中，是中华民族之魂。“中国人民在长期奋斗中培育、继承、发展起来的伟大民族精神，为中国发展和人类文明进步提供了强大精神动力。”^[8]¹⁴⁰伟大团结精神、伟大奋斗精神是中华民族精神的重要内核。如果没有中国人民的团结奋斗，中华民族便会在无数磨难中沉沦，中华文明便会在各种冲击下消亡，中华民族精神也就成为无源之水、无本之木。因此，伟大民族精神深刻彰显出中国人民的团结底色和奋斗风采。

再次，团结奋斗体现在中国人民改造客观世界的社会实践活动之中。古代中国之所以能够长期屹立于世界东方，根本原因在于有强大的国家硬实力为后盾。一是体现在雄厚的经济基础上。有外国学者认为，中国在1400年到1800年间“在整个世界经济中即使不是中心，也占据支配地位”^[9]。这一观点在一定程度上证明了中国长期领先于世界。二是体现在影响世界的技术发明上。“四大发明”是中国古代科技成果的集中代表，它们深刻影响了人类文明进程。马克思在《政治经济学批判（1861—1863年手稿）》中指出：“火药把骑士阶层炸得粉碎，指南针打开了世界市场并建立了殖民地，而印刷术则变成新教的工具，总的来说变成科学复兴的手段，变成对精神发展创造必要前提的最强大的杠杆。”^[10]所有这些成就归根结底都是中国人民在长期团结奋斗中创造出来的。中国人几千年来“比世界任何民族都成功地把几亿民众，从政治文化上团结起来。他们显示出这种政治、文化上统一的本领，具有无与伦比的成功经验”^[11]。脱离人民群众的单纯个人努力不可能创造出一个民族的文明，正如毛泽东所说：“人民，只有人民，才是创造世界历史的动力。”^[12]因此，中国人民改造客观世界的社会实践活动极大彰显出团结奋斗的主观能动精神。

（二）团结奋斗是中国人民实现从站起来、富起来到强起来伟大飞跃的重要武器

中国共产党自成立之日起，就肩负起了为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心使命。中国共产党高度重视人民力量，充分调动人民积极性参与到革命、建设、改革中来。“一百年来，我们取得的一切成就，是中国共产党人、中国人民、中华民族团结奋斗的结果。”^[13]实现最广泛的团结进行最彻底的奋斗，必须以相应方式最大限度地凝聚共同奋斗的力量。统一战线作为中国共产党的重要法宝，促成党内和党外力量有机结合，在不同历史时期均能发挥巨大的团结效能。

首先，中国共产党坚持统一战线以团结救国。鸦片战争后，中华文明一度未能成功抵抗西方的坚船利炮，中国逐步成为半殖民地半封建社会，国家蒙难、人民蒙辱、文明蒙尘。中国社会各阶级、各阶层、各种政治力量也曾对外国侵略者和本国封建统治者进行了斗争，但他们既没有认清革命的目的和对象，也没有广泛发动人民群众，最终归于失败。于是，实现民族独立和人民解放的历史重任交到了中国共产党和中国工人阶级手中。“谁是我们的敌人？谁是我们的朋友？这个问题是革命的首要问题。”^[14]中国共产党立足革命阶段，认清革命形势，在统一战线理论的指导下，充分联合革命力量，先后建立起国民革命联合战线、工农民主统一战线、抗日民族统一战线、人民民主统一战线，工人、农民、城市小资产阶级、民族资产阶级等各阶级、各阶层被最广泛地调动起来参加革命。中国共产党领导人民群众自己解放自己，最终赢得新民主主义革命胜利，建立人民民主专政的新中国。这一时期，中国共产党带领人民团结奋斗实现救国任务。

其次，中国共产党坚持统一战线以团结兴国。中华人民共和国成立后，中国共产党继续坚持人

民民主统一战线。社会主义革命的顺利完成，使得资产阶级作为一个阶级的经济基础不复存在。“人民”的范畴也不再包含资产阶级，以工农联盟为基础的“两阶级一阶层”成为社会主义建设的主要力量。同时，中国共产党领导的党和政权机构以中央为中心自上而下有组织地层级化下沉和展开，深入到每一个村庄、工厂、学校和居民区，为实现党的全国性目标服务。在巩固新政权、建设新中国的历程中，中国人民在党的领导下继续团结奋斗。人民群众生存环境得到改善、生活水平得到提高，独立的、比较完整的工业体系和国民经济体系得以建立，国内外各种敌对势力的挑战进攻均被挫败。这些团结奋斗维护了社会主义根本制度以及其他各项制度，为改革开放创造了有利条件。这一时期，中国共产党带领人民团结奋斗实现兴国任务。

再次，中国共产党坚持统一战线以团结富国。改革开放后，中国共产党围绕大目标、着眼大团结、建立大联合，不断丰富“人民”内涵，巩固党执政的阶级基础和社会基础。大目标是指邓小平提出的“三大任务”：加紧社会主义现代化建设，争取实现包括台湾在内的祖国统一，反对霸权主义、维护世界和平。实现这样宏伟的目标必须做到大团结大联合。以邓小平于1979年10月提出的统一战线“已经发展成为全体社会主义劳动者、拥护社会主义的爱国者和拥护祖国统一的爱国者的最广泛的联盟”^[15]重要论断为基础，中国共产党依据市场经济的深度发展和新的社会阶层构成不断变化等客观情况，将民营科技企业的创业人员和技术人员等社会阶层视为“有中国特色社会主义事业的建设者”^[16]，最终在党的十七大上提出“全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一的爱国者”组成“最广泛的爱国统一战线”并将此写入党章^[17]。经过最广泛的团结联合、艰苦奋斗，中国人民走出了一条中国特色社会主义现代化道路，综合国力和国际影响力显著提升，并在应变局、战洪水、防非典、抗地震、化危机中使中国成功赶上了时代。这一时期，中国共产党带领人民团结奋斗实现富国任务。

最后，中国共产党坚持统一战线以团结强国。随着改革开放进程的深入推进，我国的社会构成和阶层构成更加复杂多元。“社会的各个阶层几乎都发生了新的变化”^[18]，“所有制形式更加多样、社会阶层更加多样、社会思想观念更加多样”^[19]，这样的新形势要求构建大统战工作格局。新时代统一战线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。空前广泛和包容的统一战线凝聚最多样的社会力量，中国人民牢牢团结在中国共产党周围为全面建设社会主义现代化国家奋斗，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事。在中国人民的接续团结奋斗中，国家综合实力、人民生活水平、社会和谐程度均大幅提升，中国成功实现从赶上时代到引领时代，中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程。这一时期，中国共产党带领人民团结奋斗踏上强国征程。

（三）团结奋斗是中国人民在新的历史条件下推进伟大事业的必然选择

中国人民在团结奋斗中取得历史性成就，也要在团结奋斗中开辟未来。中国共产党和中国人民在团结奋斗中用几十年时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程，在创造出举世瞩目的发展奇迹的同时，走出了一条中国式现代化道路。中国特色社会主义道路、理论、制度、文化因伟大历史性成就而更具吸引力，中国人民和中华民族也以更加自信的面貌展现在世界舞台之上、屹立于世界民族之林。正如习近平总书记所指出的那样：“当今世界，要说哪个政党、哪个国家、哪个民族能

够自信的话，那中国共产党、中华人民共和国、中华民族是最有理由自信的。”^[20]当前党和人民正在从事的事业是伟大的，任务是艰巨的，“我们还有许多‘雪山’、‘草地’需要跨越，还有许多‘娄山关’、‘腊子口’需要征服”^[21]。因此，要清醒认识推进伟大事业征程中的艰巨挑战，以更加有为的团结奋斗进行应对。

首先，实现党和国家发展目标需要中国人民继续团结奋斗。“围绕明确奋斗目标形成的团结才是最牢固的团结，依靠紧密团结进行的奋斗才是最有力的奋斗。”^[2]中国人民所进行的团结奋斗历来有着鲜明的目标导向，党的十九大提出的我国要在2035年基本实现社会主义现代化、在本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国的远景目标，指引着中国人民团结奋斗的方向。同时，“十四五”规划设定的经济社会发展主要目标、《法治社会建设实施纲要（2020—2025年）》设定的法治社会建设目标、国内生产总值增长的中高速预期目标等，构成中国人民团结奋斗的中近景目标。不管目标大小远近，实现均有相当艰巨性，非中国人民团结奋斗不能达成。我国也面临着全面深化改革、经济社会转型的艰巨挑战，危害国家主权、安全、发展利益的风险时有发生，非中国人民团结奋斗不能克服。因此，实现党和国家的发展目标，并在实现目标中战胜各种艰险挑战，必须依赖中国人民团结奋斗。

其次，有效应对国际变局需要中国人民继续团结奋斗。当今世界正历经百年未有之大变局，我国发展既有丰富机遇，也面临严峻挑战。一方面，在和平与发展的时代主题下，新一轮产业革命方兴未艾，世界经济发展有了更为强劲的动力支持，各国经济关联度更高，各自凭比较优势成为全球全要素产业链中的一环；全球治理体系和治理格局正在朝着更加民主、开放的方向迈进，发展中国家的国际话语权和世界影响力不断提高；科学技术成果深刻改变了人们的生活方式和生产方式，现代化的人类社会正在形成。但另一方面，欠发达地区的经济发展模式和产业结构的独立性受到冲击，贸易保护主义和单边主义抬头；一些传统强国的右翼势力崛起，大国之间的博弈愈演愈烈，霸权主义和强权政治的冷战思维和不断的地区性热战冲突叠加；气候变化、大规模传染性疾病、恐怖主义等非传统安全层出不穷，给全球治理带来了极大风险挑战。在合作与争锋交织、交流与隔阂并存的局面下，若想在日益激烈的国际竞争中保持主动权、在错综复杂的国际局势中维护国家利益、在危机四伏的国内外发展环境中化危为机，必须依赖中国人民团结奋斗，充分发挥人民群众的积极性、主动性、创造性来应对世界百年未有之大变局。

二、中国人民团结奋斗的基本内涵

团结奋斗在中国有具体内涵和现实表现。中国人民汇集于爱国主义的旗帜下，以高度的价值共识为思想支撑，在解决主要矛盾中真抓实干，实现团结奋斗的目标。爱国主义、价值共识、紧扣主要矛盾以及真抓实干是中国人民团结奋斗的基本内涵。

（一）爱国主义是中国人民团结奋斗的精神旗帜

中国人民在爱国主义旗帜的引领下团结奋斗。在中国语境下，爱国主义具有“政治要求与道德义务的统一、文化认同与政治依托的统一、民族主义与协和万邦的统一”^[22]等基本特征。经过长时

间演进，爱国主义成为中华民族的优秀基因，内化于中国人的体与魂，成为中华民族精神的核心。党的十六大提出：“中华民族形成了以爱国主义为核心的团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的伟大民族精神。”^[23] 习近平总书记指出中国人民是具有伟大创造精神、伟大奋斗精神、伟大团结精神、伟大梦想精神的人民，其中爱国主义依然是核心。爱国主义贯穿于民族精神的各个方面，民族精神的各个方面也都体现着爱国主义这个核心。

爱国主义对引领中国人民团结奋斗有着极为深刻的作用。首先，爱国主义是中国人民改造世界的强大精神动力，激励着中华儿女为国家发展繁荣而不懈奋斗。爱国主义“将人们质朴的乡土之情、宗族之依提升到对家国之邦的整体性认同和热爱，将各民族对本区域属地的守护意识逐渐扩展至对国家主权和领土的责任感”^[24]。其次，爱国主义是中华民族自强不息的纽带，在遭遇挫折困境时能够团结全体人民，从“多难”走向“兴邦”。中华民族之所以能够在无数难以想象的风险磨难中生生不息、薪火相传，保持旺盛生命力，“同中华民族有深厚持久的爱国主义传统是密不可分的”^[25]。再次，爱国主义给了中国人民团结奋斗的心灵归属。爱国主义彰显着一个人的内在情感和价值取向，家国情怀的感召更能激起人民群众为国家奋斗的热情，个人价值也在为国家作贡献中得以实现。正所谓“爱国，是人世间最深层、最持久的情感，是一个人立德之源、立功之本”^[26]。

爱国主义具有社会历史性，在不同时期、不同国家甚至同一国家的不同时期，其主要内涵、表现形式和具体要求都有所差异。在当代中国，“爱国主义的本质就是坚持爱国和爱党、爱社会主义高度统一”^[27]。国家是阶级统治的工具，人民民主专政的国体使得人民成为国家的主人；中国共产党是当代中国最高政治领导力量，全心全意为人民服务是党的根本宗旨，中国人民在党的领导下团结奋斗；共产主义是无产阶级政党的最高理想，其间必然经过社会主义这一阶段，“中国特色社会主义是改革开放以来党的全部理论和实践的主题”^[21]⁵⁹。不管是在理论、制度还是实践上，爱党、爱国和爱社会主义都高度统一，且人民性贯穿其中。换言之，在人民民主专政的社会主义中国，为党的事业和国家发展团结奋斗，本质上就是为着全体人民和自身的彻底解放团结奋斗。因此，要准确把握爱国主义的时代内涵，更好地发挥爱国主义对中国人民团结奋斗的旗帜引领作用，更好地激发起中国人民团结奋斗的热情。

（二）价值共识是中国人民团结奋斗的思想支撑

处理好利益关系、整合起社会力量需要一致的价值共识。当今中国社会阶层更加多样、利益关系愈发复杂，这在激发社会活力的同时，也带来了利益冲突的现实问题和社会撕裂的潜在威胁，不利于全体中国人民的大团结。为此，应当处理好一致性和多样性的关系。一致性是指既要凝聚起中国人民为党和国家事业奋斗的共同理念，又要不断扩大社会成员的共同利益；多样性是指既要适应人民群众思想观念多样差异的客观现状，又要实现不同群体利益的合理分配。只有做到一致性和多样性相统一，才能更充分地调动起人民群众团结奋斗的力量。正确处理好这对关系，关键在于凝聚起最广泛的价值共识，以具有普遍性和包容性的一致价值理念带动社会成员同向前行。和谐思想和实现中华民族伟大复兴的中国梦，成为支撑中国人民超越个人利益进行团结奋斗的价值共识。

一致的价值共识有利于弥合利益纷争和实现合作共赢。恩格斯曾言：“没有共同的利益，也就不会有统一的目的，更谈不上统一的行动。”^[28] 共同利益是人民群众团结奋斗的基本前提，当共同

利益较少时，一致的价值共识有利于起到正向强化作用，能够以共同的信念和良好的预期弥补现实的不足。在当代西方国家，不同阶级、阶层、群体的利益纷争主要表现为其利益代表者——政党的纷争。西方国家以选举为中心的政党竞争模式不仅不利于扩大共同利益，反而加剧了利益分歧和政治社会极化。中国特色社会主义新型政党制度在聚合社会利益上发挥了巨大的团结效能。中国共产党因全面领导责任而担负起社会利益分配角色，“坚持尊重、维护和照顾同盟者利益”^[29]，不断实现合作共赢。在实现中华民族伟大复兴这一最高价值共识的引领下，各阶级、各阶层、各政党、各民族、各团体树立起命运共同体意识，“建立、巩固和发展更加平等互利的团结合作关系，同舟共济，权责共担，共同实现、维护和发展共同利益和共同目标”^[30]。

一致的价值共识有利于铸就政治认同和推动社会发展。除了推动经济社会发展的经济功能外，一致的价值共识还有积极的政治功能，它促使人们从内心深处产生一种“对所属政治系统情感上的归属感或依附感”，深化社会公众“对政治权力的信任、对政治价值的信仰”，即产生政治认同^[31]。高度的政治认同使国家结构中的各种要素——政党执政方式、国家制度设计、公共权力运行等更加稳固有效，维护国家长治久安。只有在相对稳定的政治结构和社会环境中，人民群众才会产生更为强烈的团结奋斗意愿。同时，一致的价值共识和高度的政治认同有助于实现党和国家发展目标。中国共产党通过法定程序将自己的主张转化为国家意志，借助统一战线等战略机制，将人民群众的思想 and 政治共识转化为实现国家发展目标的集体行为，建设“追求更优国家治理目标、人的自由全面发展的共同体”^[32]。

（三）紧扣主要矛盾是中国人民团结奋斗的实践指向

矛盾是事物发展的源泉和动力，人类社会正是在生产力与生产关系、经济基础与上层建筑的基本矛盾运动中不断演进的。对于一个具体社会形态而言，认识并解决社会主要矛盾是社会发展的重要推动力。中国共产党历来将社会主要矛盾作为制定路线方针政策、确立国家发展理念和发展战略的重要依据。国家的跨越式发展，成功实现从落后于时代到赶上时代再到引领时代的历史性变革，正是在中国人民不断认识社会主要矛盾，并在团结奋斗中解决社会主要矛盾而实现的。

中国人民紧扣社会主要矛盾团结奋斗。半殖民地半封建社会的基本国情决定了近代中国有多重矛盾，其中帝国主义和中华民族的矛盾、封建主义和人民大众的矛盾是主要矛盾。基于此，中国人民坚持革命斗争，在团结奋斗中成功推翻“三座大山”，建立新中国，实现民族独立和人民解放。

“三大改造”的顺利完成，使中国成功进入社会主义社会。党的八大提出：“我们国内的主要矛盾，已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾，已经是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾。”^[33]快速提升国家实力和人民群众的生活水平便成为中国人民团结奋斗的根本任务。改革开放后，中国共产党认真总结历史经验和教训，在党的八大认识基础上，依据社会主义现代化建设的需要，提出我国主要矛盾是“人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾”^[34]。中国人民紧紧抓住主要矛盾的主要方面，大力发展生产力，在团结奋斗中实现了综合国力和人民生活质量的同步跃升，物质文化需要已得到总体满足。党的十九大提出“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”^[35]的重要论断。以雄厚经济实力为基础，中国人民的团结奋斗更

加具有全面性和协调性，致力把我国建成富强、民主、文明、和谐、美丽的社会主义现代化强国。

中国共产党紧紧围绕社会主要矛盾的历史变迁施政定策。中国人民的团结奋斗既回应着社会主要矛盾的变化，又推动着社会主要矛盾的解决。新时代，中国人民应紧扣主要矛盾不动摇，积极回应“新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义，建设什么样的社会主义现代化强国、怎样建设社会主义现代化强国，建设什么样的长期执政的马克思主义政党、怎样建设长期执政的马克思主义政党”^[36]重大时代课题，保持团结奋斗的清晰方向和行动自觉。

（四）真抓实干是中国人民团结奋斗的鲜明品格

团结奋斗是一种改造现实的实践活动，可以把人们头脑中观念的目标变为现实的存在。生产劳动实践是人类最基本、最初始的实践活动，是人性生成的标志：“当人开始生产自己的生活资料，即迈出由他们的肉体组织所决定的这一步的时候，人本身就开始把自己和动物区别开来。”^[28]¹⁴⁷中国人民历来崇尚劳动、热爱劳动。中华民族在不息劳动中成长壮大，中国人民形成了真抓实干、力戒空谈的优秀品质。

正确处理好抓与干的关系是中国人民团结奋斗的重要前提。真抓才能攻坚克难，实干才能梦想成真。真抓意味着紧抓，“抓而不紧，等于不抓”^[37]。只有真抓、紧抓，各在其位、各尽其职、各担其责的良性局面才能形成，才能提高效率，才能拒绝推诿扯皮等不良现象。为了做到真抓、紧抓，提升抓的成效，一方面要完善体制机制，更新制度体系，做到事前合理统筹、事中灵活调适、事后及时反馈；另一方面要注重思想教育，强化“真”的意识，提高“紧”的觉悟，切实认识到真抓紧抓的重要意义。真抓的目的在于实干，也就是真正落实、干出成效。正所谓“社会主义是干出来的，新时代也是干出来的”^[38]，“如果不沉下心来抓落实，再好的目标，再好的蓝图，也只是镜中花、水中月”^[39]。“两个一百年”奋斗目标集中体现着国家发展目标、党的历史使命和人民的美好愿景，中国人民在真抓实干中全面建成了小康社会，实现了第一个百年奋斗目标，也必然要在真抓实干中建成社会主义现代化强国，实现第二个百年奋斗目标。

真抓实干对中国人民团结奋斗具有重要意义。一是形成了求真务实的工作作风。人们在真抓实干中探求事物的本来面目，认识事物发展变化的客观规律，在尊重客观规律基础上脚踏实地、实事求是地按照客观规律办事。要坚决反对形式主义、主观主义等不良作风，以真正的感情、务实的途径、管用的方法、切实的目标提升中国人民团结奋斗的成果。二是增强了个人的社会责任感。真抓实干是个体对自己、社会和国家负责的具体表现，将个人价值实现自觉融入国家发展之中的实干更具意义。对社会和国家的责任感是推动中国人民团结奋斗的内在动力。正如毛泽东所说：“天下者我们的天下。国家者我们的国家。社会者我们的社会。我们不说，谁说？我们不干，谁干？”^[40]三是探索了科学的工作方法。具体工作千头万绪，不能抓住主要矛盾、合理统筹主次，极有可能陷入“剪不断、理还乱”的事务主义之中。主要任务在整个任务要求中占据着最重要位置，统领并引导次要任务的解决。中国共产党带领人民紧扣主要任务真抓实干，实现社会资源的合理配置，促进资源有效利用，增强团结奋斗的实际效果。四是发挥了干部的桥梁带动作用。干部是党的事业的骨干，是带领人民团结奋斗的重要桥梁。“各级领导干部要带头发扬劳模精神，出实策、鼓实劲、办实事，不图虚名，不务虚功，……以身作则带领群众把各项工作落到实处。”^[41]坚持正确政绩观，既不空

谈也不盲干，不搞空头支票、面子工程、形象工程、政绩工程，显现出真抓实干的优秀品质，激发中国人民团结奋斗的热情与信心。

三、中国人民团结奋斗的实践要求

在新时代新征程上，中国人民肩负着更为伟大的历史使命和更加艰巨的时代任务，更加需要团结奋斗。团结奋斗是一项系统性工程，不仅需要精神的倡导和理念的塑造，还需要在国家制度、社会治理等多个方面共同着力。应当将党的政治整合优势与人民群众主体地位相结合，将坚守中国道路与汲取世界文明相结合，将立体制度建构与重视精神力量相结合，从多个层面、多个维度汇聚中国人民团结奋斗的磅礴伟力。

（一）将党的政治整合优势与人民群众主体地位结合起来

中国共产党发挥着总揽全局、协调各方的领导核心作用，有着显著的政治整合优势。一是思想引领，凝聚统一意志。中国共产党坚持以马克思主义及其中国化理论成果武装全党、教育人民，巩固党在思想理论和意识形态上的领导地位，巩固全党全国各族人民团结奋斗的共同思想政治基础。新时代便是以习近平新时代中国特色社会主义思想统一思想、集中智慧、凝聚力量，引导中国人民自觉为全面建设社会主义现代化国家团结奋斗。二是组织有力，充分掌握资源。中国共产党组织体系严密，有着强有力的组织力，即“通过各种不同方式将自身各要素和外在因素纳入到统一行动之中的能力”^[42]。中国共产党利用社会主义集中力量办大事优势和新型举国体制等渠道，广泛整合社会资源为国家事业服务，在应对突发紧急状况时实现资源的最及时充分调动，极大彰显组织力。“通过将所有政治活动整合进一个能支配一切的组织，中共遏制了在其他情况下各省和各种势力中有可能成为具有破坏作用的分裂倾向等因素。”^[43]三是选贤任能，广聚天下英才。“党和人民事业要不断发展，就要把各方面人才更好使用起来，聚天下英才而用之。”^[20]¹⁹人才是重要的战略资源，中国共产党不断破除体制机制障碍，更新完善人才培养、引进、使用、交流等各项制度，让人才创造创新活力充分迸发。

“历史反复证明，人民群众是历史发展和社会进步的主体力量。”^[41]²⁷生产力的发展、生产关系的变革、社会制度的更迭、精神财富的创造，都是通过人民群众的社会实践活动实现的。中华民族的璀璨文明、摆脱帝国主义的侵略和封建主义的压迫、当代中国取得的所有历史性成就，都是全体中华儿女团结奋斗的结果，而不是某些少数人或少数群体的“胜利果实”。要充分尊重人民群众的主体地位，坚持以人民为中心，坚持群众观点和群众路线，坚持最广泛的爱国统一战线。要做到一切为了人民，将人民群众的根本利益作为国家大政方针制定的出发点和着眼点，不断满足人民群众对美好生活的需要，把促进人的全面自由发展作为一项重要目标。要做到发展依靠人民，充分尊重人民群众的主体地位和首创精神，最大程度激发人民群众的主人翁精神，使人民群众成为创造历史伟业的力量源泉。要坚定不移走全体人民共同富裕道路，做到发展成果由全体人民共享。实现全体共同富裕是社会主义的本质要求，也是将改革发展成果惠及全体人民的重要目的。要以更加科学高效的制度安排促进全民共享、共建共享，使全体人民有更多获得感和幸福感。

实现党的政治整合优势与人民群众主体地位的有机结合，既要充分尊重人民群众的主体地位，又要坚持党的全面领导、加强党中央集中统一领导。要坚持全过程人民民主理念，创新人民群众民主参与的途径与方式，在民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督各个环节彰显人民群众的主体地位，在充分发扬民主中激起中国人民的使命自觉，充分调动中国人民团结奋斗的热情和才智。要提高站位、拓宽视野，在历史演进和世界政党治理效能的对比中认识党的领导之于国家发展和人民幸福的深刻意义。在坚持党的领导原则不动摇的同时做到守正创新，不断改革完善党的领导方式，提升党的执政水平。要做到依法治国和依法执政，统筹推进党内法规和国家法律建设，为党的政治整合提供更为充分的法理支撑。只有实现党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一，中国人民的团结奋斗才能在制度框架内发挥最大价值。

（二）将坚持中国道路与汲取世界文明结合起来

旗帜引领方向，道路决定命运。中国人民团结奋斗只有坚持正确道路，才能保证正确方向。新民主主义革命时期，中国共产党将马克思主义基本原理同中国具体实际相结合，创造出工农武装割据理论，成功走出了一条“农村包围城市，武装夺取政权”的救国之路。社会主义革命和建设时期，中国共产党将马克思主义基本原理同中国实际进行第二次结合，提出了两类矛盾学说等重要理论观点，着力探索中国国情下的社会主义建设道路，走出了一条兴国之路。改革开放和社会主义现代化建设新时期，中国共产党坚持开拓创新，在坚持四项基本原则的基础上持续深化改革、扩大对外开放，走出了一条中国特色社会主义现代化富国道路。新时代，中国共产党全面深化改革，大力推进国家治理体系和治理能力现代化，以实现中华民族伟大复兴中国梦为指引，推动党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，走上了一条中国特色强国道路。中国共产党始终立足中国实际，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路，在坚持道路整体性和内在统一性的同时实现了道路的阶段性演进。中国人民在强国道路上继续团结奋斗，也必然会在团结奋斗中走出一条体现时代要求的发展之路。

坚持中国道路不是故步自封。中国人民团结奋斗只有坚持解放思想，才能保证持续动力。历史经验与教训告诉我们：“开放带来进步，封闭必然落后。”^[44]不同文明的交流激荡构成了多样的世界文明，任何文明都是人民群众实践的成果和智慧的结晶，都值得学习与借鉴。进入改革开放和社会主义现代化建设新时期，中国实行积极主动的开放政策，不断提升开放水平，形成了全方位、多层次、宽领域的全面开放新格局，以开放态度和多样举措汲取人类一切优秀文明成果。也正是在积极学习和平等交流中，中国共产党对本国国情和世界发展态势有了更为清晰和准确的判断，将发展作为执政兴国的第一要务，带领中国人民团结奋斗，实现了国家的飞跃式发展。实现中华民族伟大复兴需要继续坚持对外开放。党的十九届五中全会提出，“全党要统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局”^[45]。中国人民在统筹“两个大局”中团结奋斗，必须以更加清醒理性的态度认识到自身优势和与他人差距，抓住世界大变局提供的机遇和条件，实现国家的大发展。

实现坚持中国道路与汲取世界文明的有机结合，首要前提便是坚持独立自主、自力更生，立足实际不断发展中国式现代化道路。要做好应对各种复杂困难局面的准备，防范化解各种重大风险，善于在变局中开新局。对于个别国家对中国特色社会主义道路的无理抨击，应主动回应，提升中国

道路的国际话语权，积极向国际社会展示中国智慧和方案。人类命运共同体理念站在全人类整体利益的高度审视国与国关系，“超越了西方国家所鼓吹的压制差异、制造依附关系的小圈子式、旧式共同体”^[6]，弘扬了中华民族的世界情怀和全球视野，顺应了人类社会进步的时代潮流。同时，应坚持胸怀天下，将人类集体智慧转化为中国经济社会发展参考，更好地为中国人民团结奋斗服务。

（三）将立体制度建构与重视精神力量结合起来

中华人民共和国成立以来，党和国家制度体系不断完善。与人民民主专政国体相适应，人民代表大会制度成为我国的政体和根本政治制度。人民代表大会制度保障人民当家作主，动员全体人民以国家主人翁的姿态投身社会主义建设。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、基层群众自治制度、民族区域自治制度作为我国的基本政治制度，三者的作用对象和现实功能并不完全相同，但本质上都是为实现最广大人民群众的根本利益服务，都增强了中华民族的凝聚力、向心力，对中国人民团结起来为着共同目标奋斗都发挥出了显著作用。在系统综合的制度体系中，统一战线制度集中体现出团结奋斗的精神实质。统一战线制度是指中国共产党为解决多党合作、民族、宗教、非公有制经济、祖国统一、政治协商、参政监督、统战工作、党的领导等基本问题，在长期革命、建设和改革进程中逐步形成和发展起来的一系列制度、规范、程序的总和^[46]。统一战线制度是中国特色社会主义国家治理体系和治理能力的内生性要素，深度嵌入中国特色社会主义制度体系中^[47]。要适应法治中国建设步伐，协调推进涉统一战线领域的国家法律和党内法规建设，实现统一战线工作方式的发展与完善^[48]。

团结奋斗也要重视精神力量。“就个体而言，增强精神力量，才能更加‘自由自觉’地活动，最大程度地远离动物本能而成为一定社会所理解的人自身；就共同体而言，增强成员的精神力量，才能团结大家为实现共同目标而奋斗。”^[49]中国共产党在带领中国人民团结奋斗中，形成了以建党精神为源头的精神谱系。强大的精神力量是中国人民赢得伟大历史成就的成功密码。现代化建设的新要求和复杂变化的发展环境，需要以强大的精神力量支撑中国人民的团结奋斗。首先要坚定理想信念，这“是事关马克思主义政党、社会主义国家的精神力量和前途命运的根本问题”^[50]。中国特色社会主义共同理想为中国人民的团结奋斗确立了可达成目标预期，汇聚中国人民改造客观世界的现实力量，显现中国人民团结奋斗的务实性和在场感；共产主义远大理想唤起中国人民对未来理想社会的向往，深沉的信仰激励着中国人民坚持团结奋斗，延展了中国人民团结奋斗的持续性和未来感。其次必须发扬斗争精神，做到敢于斗争、善于斗争，明确斗争对象、坚定斗争信念、增强斗争意志、把握斗争艺术、增强斗争本领。中国人民的团结奋斗为赢得现实斗争提供了坚实的物质支撑和行之有效的方式方法，彰显中国人民在团结奋斗中敢于斗争的精神品质，大大增强了斗争主动性。

在国家发展进程中，制度起着根本性、全局性、稳定性和长期性作用，是中国人民团结奋斗的根本依托。精神力量在意识维度起着保障作用，坚定了中国人民团结奋斗的信念与信心。新时代中国人民更好进行团结奋斗，要把制度建构与精神力量有机结合。要充分重视制度价值，及时补齐制度短板，完备各项制度体系，增强制度的团结效能。要重视人民群众精神力量的独特价值，以伟大梦想为指引、坚定信念为基础、斗争精神为保障，为团结奋斗注入精神力量。制度与精神的结合，

是理性与感性、内在与外在的统一，能够以强大合力扩大中国人民团结奋斗成果。

参考文献：

- [1] 习近平在参加内蒙古代表团审议时强调 不断巩固中华民族共同体思想基础 共同建设伟大祖国 共同创造美好生活 [N]. 人民日报, 2022-03-06 (1).
- [2] 习近平. 在二〇二二年春节团拜会上的讲话 [N]. 人民日报, 2022-01-31 (1).
- [3] 红言. 团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识 [J]. 红旗文稿, 2022 (3): 46-48.
- [4] 唐志龙. 团结奋斗新时代真谛探微——学习贯彻党的十九届六中全会精神 [J]. 学习论坛, 2022 (1): 5-12.
- [5] 韩喜平, 刘雷. 党领导人民团结奋斗是实现中华民族伟大复兴的根本力量 [J]. 思想理论教育导刊, 2020 (5): 61-65.
- [6] 刘学坤. 习近平总书记关于团结的重要论述研究 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 14-27.
- [7] 费孝通. 中华民族的多元一体格局 [J]. 北京大学学报 (哲学社会科学版), 1989 (4): 3-21.
- [8] 习近平谈治国理政: 第3卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2020: 141.
- [9] 贡德·弗兰克. 白银资本: 重视经济全球化中的东方 [M]. 刘北成, 译. 北京: 中央编译出版社, 2000: 中文版前言: 19-20.
- [10] 马克思恩格斯文集: 第8卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 338.
- [11] 池田大作, 阿·汤因比. 展望 21 世纪——汤因比与池田大作对话录 [M]. 荀春生, 等译. 北京: 国际文化出版公司, 1999: 283-284.
- [12] 毛泽东选集: 第3卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1031.
- [13] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 8.
- [14] 毛泽东选集: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 3.
- [15] 邓小平文选: 第2卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1994: 203.
- [16] 江泽民文选: 第3卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 286.
- [17] 中国共产党章程 [M]. 北京: 人民出版社, 2007: 14.
- [18] 李强. 21 世纪以来中国社会分层结构变迁的特征与趋势 [J]. 河北学刊, 2021 (5): 190-199.
- [19] 尤权. 坚持大统战工作格局 [N]. 人民日报, 2019-11-26 (6).
- [20] 习近平. 在庆祝中国共产党成立 95 周年大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2016: 12.
- [21] 习近平谈治国理政: 第2卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2017: 49.
- [22] 肖群忠, 霍艳云. 中华民族爱国主义精神基本特征论 [J]. 中国特色社会主义研究, 2018 (6): 59-66+2.
- [23] 中共中央文献研究室. 十六大以来重要文献选编: 上 [G]. 北京: 中央文献出版社, 2005: 30.
- [24] 刘建军, 梁祯婕. 论爱国主义的“硬核力量” [J]. 理论与改革, 2020 (3): 25-34.
- [25] 习近平在中共中央政治局第二十九次集体学习时强调 大力弘扬伟大爱国主义精神 为实现中国梦提供精神支柱 [N]. 人民日报, 2015-12-31 (1).
- [26] 习近平. 在北京大学师生座谈会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2018: 11.
- [27] 习近平. 在纪念五四运动 100 周年大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2019: 7.
- [28] 马克思恩格斯选集: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2012: 573.

- [29] 中国共产党统一战线工作条例 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 5.
- [30] 罗振建, 张成明. 论合作共赢是统一战线的本质 [J]. 理论月刊, 2017 (2): 61-68.
- [31] 孔德永. 政治认同的逻辑 [J]. 山东大学学报 (哲学社会科学版), 2007 (1): 124-128.
- [32] 林华山, 龚静阳. 建党百年统一战线发展逻辑: 从“联盟之术”到“强国之道” [J]. 河北省社会主义学院学报, 2021 (1): 5-13.
- [33] 中央档案馆, 中共中央文献研究室. 中共中央文件选集 (1949.10—1966.5): 第 24 册 [G]. 北京: 人民出版社, 2013: 248.
- [34] 中国共产党中央委员会关于建国以来党的若干历史问题的决议 [M]. 北京: 人民出版社, 1981: 54.
- [35] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2017: 11.
- [36] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 25-26.
- [37] 毛泽东选集: 第 4 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1442.
- [38] 习近平给中国劳动关系学院劳模本科班学员的回信 [N]. 人民日报, 2018-05-01 (1).
- [39] 习近平对全国党委秘书长会议作出重要批示强调 狠抓中央决策部署的贯彻落实 确保中央政令畅通、决策部署落地生根 [N]. 人民日报, 2014-10-12 (1).
- [40] 中共中央文献研究室, 中共湖南省委《毛泽东早期文稿》编辑组. 毛泽东早期文稿 [M]. 长沙: 湖南人民出版社, 2018: 276.
- [41] 习近平谈治国理政: 第 1 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2018: 48.
- [42] 陈家刚. 党内法规视角下的基层党组织组织力建设 [J]. 江汉论坛, 2022 (1): 35-42.
- [43] 李侃如. 治理中国: 从革命到改革 [M]. 胡国成, 等译. 北京: 中国社会科学出版社, 2010: 246.
- [44] 习近平. 在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话 [M]. 北京: 人民出版社, 2018: 33.
- [45] 中国共产党第十九届中央委员会第五次全体会议公报 [M]. 北京: 人民出版社, 2020: 7.
- [46] 林华山, 罗振建. 统一战线制度: 一项立国治国的中国特色国家治理制度安排 [J]. 信阳师范学院学报 (哲学社会科学版), 2019 (2): 14-24.
- [47] 陈家刚, 赵佳豪. 坚持统一战线是中国共产党百年奋斗的宝贵经验 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 1-13.
- [48] 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.
- [49] 沈湘平. 增强人民精神力量的辩证法与着力点 [J]. 中国高校社会科学, 2021 (3): 43-50+158.
- [50] 习近平. 推进党的建设新的伟大工程要一以贯之 [J]. 求是, 2019 (19): 4-15.

责任编辑: 林华山



共青团青年统战工作： 百年演进、现实张力与功能新塑

叶子鹏¹ 杨翱飞²

(1. 中共中央党校/国家行政学院 党的建设教研部, 北京 100091;

2. 南京大学 政府管理学院, 江苏 南京 210093)

摘要: 青年统一战线是爱国统一战线的重要组成部分。共青团青年统战工作始终和党的百年奋斗同向发展、同频共振, 为党在不同时期中心任务的完成广泛凝聚青年人心和力量, 对巩固和扩大党执政的青年群众基础发挥了重要作用。在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局交织激荡背景下, 共青团青年统战工作面临现实张力: 与西方意识形态阵营的较量日趋紧张激烈, 青年群体内部分化日益凸显, 青年统战工作格局有待完善, 青年统战工作实效有待增强。巩固和发展新时代青年爱国统一战线, 亟须对共青团青年统战工作进行功能新塑。

关键词: 共青团; 青年爱国统一战线; 青年统战工作; 建团百年; 团结青年

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0027-09

2022 年是共产主义青年团(下文简称共青团)成立 100 周年。共青团发挥着党联系青年的桥梁和纽带作用, 坚持为党做好青年群众工作。青年统一战线是爱国统一战线的重要组成部分。全面贯彻落实党的统一战线战略方针政策, 广泛汇聚各族各界青年爱国奋进力量, 成为共青团一项重

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.003

作者简介: 叶子鹏, 中共中央党校(国家行政学院)党的建设教研部统一战线教研室讲师; 杨翱飞, 南京大学政府管理学院硕士研究生。

基金项目: 共青团中央中国特色社会主义理论体系研究中心项目“共青团在国家治理体系和治理能力现代化进程中的责任和作用研究”(20TZTSKB014)

引用格式: 叶子鹏, 杨翱飞. 共青团青年统战工作: 百年演进、现实张力与功能新塑 [J]. 统一战线学研究, 2022 (3): 27-35.

要使命。共青团青年统战工作坚持大团结大联合的主题，和党的百年奋斗同向发展、同频共振，有机嵌入统一战线历史演进之中，对巩固和扩大党执政的青年群众基础发挥了重要作用。2022年5月10日，习近平总书记在庆祝中国共产主义青年团成立100周年大会上指出：“要敏于把握青年脉搏，依据青年工作生活方式新变化新特点，探索团的基层组织建设新思路新模式，带动青联、学联组织高扬爱国主义、社会主义旗帜，不断巩固和扩大青年爱国统一战线。”^[1] 习近平总书记的重要讲话揭示了共青团青年统战工作的极端重要性，为新时代共青团青年统战工作发展指明了方向。

此前，学界关于共青团青年统战工作的研究侧重将青年统战工作放置在党的统一战线整体视域下加以考察^[2]，或作为青年工作的组成部分进行讨论。针对青年统一战线的少数专门研究集中关注新民主主义革命时期^[3-6]，而围绕共青团青年统战工作百年演进历程的系统研究暂付阙如。在建团100周年之际，系统梳理共青团青年统战工作的历史演进、现实张力与功能新塑，具有必要性。

一、与党的百年奋斗同频共振：共青团青年统战工作的历史演进

中国共产党在成立之初就面临团结和发动广大青年投身挽救民族危亡革命大潮的历史重任，青年统一战线成为共青团在党的领导下巩固扩大党的青年群众基础的重要渠道。对党的百年奋斗中青年统一战线演进轨迹的考察发现，共青团青年统战工作始终和党的事业同向发展、同频共振，为党在不同时期中心任务的完成广泛凝聚青年力量。共青团青年统战工作彰显历史逻辑与时代特征。

（一）新民主主义革命时期：探索发展

团结包括无产阶级青年在内的一切青年革命力量“为解放一般无产阶级而奋斗”，是团的早期组织的重要任务。青年统战工作是有效达成这一使命的重要方式。自中国社会主义青年团成立之时，青年统战工作便成为团的一项重要职责。1922年5月5日至10日，中国社会主义青年团第一次全国代表大会在广州召开，通过《中国社会主义青年团纲领》。《中国社会主义青年团纲领》提出：“中国社会主义青年团对于各种运动，当协同中国各种青年团体共同工作。”^[7] 大会还专门通过《中国社会主义青年团与中国各团体的关系之议决案》，主张“我们为无产阶级利益的各种奋斗起见，应与之结成共同的战线”^{[7] 86}。“共同的战线”表明，结成青年统一战线是团的重要职能，这为团的早期青年统战工作的开展指明了方向。1923年6月，中国共产党召开了第三次全国代表大会，大会根据马克思列宁主义的策略原则和中国具体情况，制定了同国民党建立统一战线的方针，并通过了《关于青年运动议决案》。议决案号召中国社会主义青年团根据党的第三次全国代表大会的精神积极参加国民运动^{[7] 265}。这次大会的突出特点在于坚决拥护党的统一战线方针，保障共青团青年统战工作在思想上、政策上和行动上和中国共产党保持高度一致。

1926年3月，中国社会主义青年团机关刊物《中国青年》刊登了毛泽东的《中国社会各阶级的分析》一文^[8]。这篇文章作为毛泽东统一战线思想早期萌发的重要作品，明确了统一战线的领导权问题，回答了中国革命中最主要的同盟军问题。可见，这一时期的共青团青年统战工作十分注重吸纳党内先进理论的指导。1928年，中共中央下发的《关于共产青年运动的决议案》提出“共产青年团，就应比党是更群众的一个组织”^[9]，进一步要求共青团扩大吸收青年群体的范围，以达成团结青年的目标。1930年11月召开的团的五届三中全会进一步明确了“向着青年群众”“领导青年劳动

群众斗争”的统一战线具体路线任务^[10]。团在这一时期青年统一战线的总体目标是动员包括无产阶级青年在内的全体青年群众参加党所领导的各项政治运动，追求解放无产阶级的远大理想。

抗日战争时期，共青团继续以党领导的青年抗日救国组织形式发挥团结各族各界青年联合抗日的重要功能。团中央于1935年12月发布《为抗日救国告全国各校学生和各界青年同胞宣言》，呼吁“一切爱国的青年同胞和青年组织，大家在抗日救国的义旗之下联合起来”^[11]。这篇宣言明确了抗日爱国青年统一战线的对象、范围和任务，有力凝聚了各族各界爱国青年抗日力量。1940年12月，中央青委发出《关于国民党区域青年统一战线工作的指示》，提出了国统区青年统战工作的基本任务：“一是长期埋伏积蓄力量，一是开展统一战线扩大政治影响，两者不可偏废，而其统一的中心一环，就是党员必须加强社会活动，取得社会地位。”^[12]这一时期团的青年统战工作主要围绕建立抗日民族统一战线展开，为党的各项抗日方针的落实奠定了坚实的青年群众基础，为最终取得抗日战争胜利积蓄了广泛的青年爱国力量。

（二）社会主义革命和建设时期：继续发展

中华人民共和国成立前夕，党中央专门召开会议讨论正式建立新民主主义青年团事宜。1949年4月，中国新民主主义青年团第一次全国代表大会在北平召开。任弼时在大会政治报告中提出，团的基本任务是团结整个青年一代^[13]。团结青年一代，建设新中国、新世界，成为这一时期团的青年统战工作的主基调。1953年，胡耀邦在中国新民主主义青年团第二次全国代表大会报告中专门就加强青年统一战线提出要求：“中国青年广泛的爱国统一战线是我国人民民主统一战线的一个组成部分，它是以工农劳动青年和革命知识青年为基础，团结着全国青年，在中国共产党领导下，和全国人民一起为逐步实现国家工业化和逐步过渡到社会主义而奋斗。”^{[10] 253}

1953年6月召开的中华全国第二次青年代表大会通过了增设全国青联办公室、工商青年工作部、宗教青年工作部、科技青年工作部、民族青年工作部等负责不同领域青年统战工作的专门机构的决定。从1953年到1957年，全国青联和各地青联配合中国共产党和人民政府的中心工作，着重在城市中的社会青年、工商界青年、少数民族青年、宗教界青年和青年技术人员等五个方面青年中开展工作。1957年，中国新民主主义青年团第三次全国代表大会报告提出，“要坚定地执行党的人民民主统一战线的政策，把不同信仰、不同阶层、不同民族的青年团结起来”^{[10] 303}。这一时期，团的青年统战工作围绕培育造就社会主义新人和服务社会主义革命和建设的中心任务，在团结少数民族青年、青年知识分子等方面做了大量工作。

（三）改革开放和社会主义现代化建设新时期：深入发展

党的十一届三中全会后，党和国家中心工作发生重大转移。在改革开放和社会主义现代化建设新时期，共青团青年统战工作有力配合了党和国家中心任务的开展，青年爱国统一战线持续巩固。

1978年10月，团的十大报告对新时期青年统战工作指明了方向：“要积极促进各民族的亲密团结，认真培养少数民族青年。要满腔热情地关怀归国华侨青年，在社会主义大道上和他们紧密团结，携手并进。台湾人民和青年是我们的骨肉同胞。我们深切怀念处于蒋帮统治下的台湾青年。”^{[10] 413}1979年，全国青联发出《致台湾省各青年团体和台湾青年的邀请信》，诚恳邀请台湾青年同胞选派代表来祖国大陆参加青联活动。1980年，共青团中央专门召开统战工作会议，提出“巩固发展青年革命爱国统一战线为实现四化统一祖国贡献力量”^[14]。1982年，团的十一大进一步提出“要认真执行党

的爱国统一战线政策，全力促进包括台湾同胞、港澳同胞和国外侨胞在内的全国人民和青年的大团结”^{[10] 459}。伴随海峡两岸关系缓和，对台青年统战工作成为这一时期共青团青年统战工作的一大亮点。

江泽民十分关心“扩大团组织覆盖面”的问题。他在纪念中国共产主义青年团成立八十周年大会上指出：“要努力扩大团组织的覆盖面，增强团组织的吸引力、凝聚力、战斗力，把最广大青年紧密团结在党的周围。”^[15]2000年7月，全国青联号召坚持爱国团结进步，动员和团结各族各界中华青年为新世纪中华民族的伟大复兴而奋斗^{[14] 490}。2003年，团的十五大报告提出，中国青年坚决拥护我国政府“和平统一、一国两制”的基本方针和发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张，坚决反对一切分裂祖国的言行^{[10] 625}。

胡锦涛高度重视青年统战工作，作出了“努力使团的基层组织网络覆盖全体青年，使团的各项工作和活动影响全体青年”的指示^[16]。2008年，团的十六大提出，要发展壮大青年爱国统一战线，推动不同民族、不同界别、不同阶层海内外中华青年的大团结、大凝聚，为维护国家统一、民族团结和社会稳定贡献力量^{[10] 675}。2010年，团中央召开共青团全国统战工作会议提出，团的统战工作要把实现思想认同、广泛凝聚力量作为根本任务，要引导各族各界青年坚定跟党走中国特色社会主义道路的信念^{[14] 626}。

（四）中国特色社会主义新时代：创新发展

党的十八大以来，为实现中华民族伟大复兴宏伟目标凝聚广泛青年力量成为共青团青年统战工作的目标导向。党中央加强统一战线工作制度化规范化程序化建设，《中国共产党统一战线工作条例》成为党在各领域统战工作的根本遵循。习近平总书记关于加强和改进统一战线工作的重要思想为新时代共青团青年统战工作确立了理论遵循、战略目标和工作方法，推动共青团青年统战工作在服务复兴伟业中创新发展。

新时代青年统战工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在实践总结和理论建设方面呈现鲜明的时代特征。在思想引领方面，习近平总书记指出：“为实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗，是中国青年运动的时代主题。”^[17]中华民族伟大复兴中国梦成为新时代青年爱国统一战线的共同思想政治基础。在目标导向上，巩固和扩大党执政的青年群众基础成为青年统战工作的政治责任。在团结少数民族青年方面，铸牢中华民族共同体意识成为共青团青年统战工作的重要任务。习近平总书记强调：“要在各族干部群众中深入开展中华民族共同体意识教育，特别是要从青少年教育抓起。”^[18]在港澳台青年工作方面，习近平总书记指出：“两岸关系和平发展的根基在基层、希望在青年。”^[19]在新的社会阶层青年工作方面，习近平总书记指出，新兴领域青年群体正成为建设中国特色社会主义事业的重要力量。

如何更好发挥青年统一战线作用，扩大青年覆盖面、团结面，凝聚青年正能量，是新时代青年统战工作必须回答好的重大课题。2018年7月2日，习近平总书记同团中央新一届领导班子成员集体谈话并发表重要讲话。他指出：“党政机关、事业单位、国有企业、学校中的青年工作要做好，社会其他领域的青年工作也要做好，而且更要下大气力做好。”^[20]团的十八大提出，要着眼画出实现中国梦的最大同心圆，坚持一致性和多样性统一，以巩固中国特色社会主义共同思想基础为根本，深入开展青年社会组织伙伴计划、新兴青年群体筑梦计划等工作，推动各族各界海内外中华青年大

团结大联合，不断巩固和发展青年爱国统一战线^[21]。

回溯共青团青年统战工作的百年演进历程可以发现，凝聚青年人心、团结青年力量、汇集青年智慧，引导各族各界青年将个人理想融入坚持和发展中国特色社会主义事业、全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的奋斗之中，始终是价值基轴和逻辑主线。

二、“两个大局”背景下任务加重：共青团青年统战工作的现实张力

一百年来，青年统一战线发挥了扩大政治势能、凝聚发展动能、提升治理效能的显著制度优势。在中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局深刻交织激荡背景下，我国经济社会发展面临前所未有的风险挑战，社会主要矛盾变化带来一系列新特征、新变化、新要求。共青团青年统战工作面临诸多亟待消解的现实张力。

（一）与西方意识形态阵营的较量日趋紧张激烈

世界百年未有之大变局深刻演化背景下，青年意识形态安全形势日趋复杂严峻，并对青年统战工作构成了极大挑战。进入新时代，习近平总书记把党对意识形态工作的重视提高到了一个新的历史高度^[22]。他指出：“当今世界，意识形态领域看不见硝烟的战争无处不在，政治领域没有枪炮的较量一直未停。”^[23]境外敌对势力不断通过互联网、融媒体和社交平台等渠道对中国开展意识形态渗透，以“网络颜色革命”手段动摇党的执政根基的企图从未消止。广大青年正处在人生观、价值观、世界观塑造和形成的关键阶段，思想发展多元活跃、价值观念波动较大，极易成为西方意识形态阵营腐蚀毒化的目标群体。境外敌对势力一方面利用互联网的全球化、自由化特征不断攻击、干预中国内政，蛊惑网络用户特别是青年网民把对具体政策、具体部门的瞬时情绪转化为对党和国家大政方针的持久攻击；另一方面企图利用意识形态渗透策反青年群体，利用人民内部矛盾和局部事件影响青年群体的思维方式和行为模式，诱导青年群体对党和政府产生对立分离倾向。

随着中华民族伟大复兴进程大踏步向前推进，西方反华阵营对中国的意识形态渗透和舆论围剿力度逐渐加大。青年统一战线和西方意识形态阵营“看不见硝烟的战争”的较量必将日趋紧张激烈。比如，在民族关系方面，“东突”恐怖分裂势力企图通过开办地下经文班点、学校等手段毒害青少年，甚至谋求培养所谓“接班人”^[24]。在港澳台青年工作领域，美西方国家以意识形态教化为工具，不断向香港青年灌输“反中乱港”思想，蛊惑极端分子以暴力手段向中央政府施压。这些意识形态斗争领域是共青团青年统战工作需要充分发挥反制作用的重要斗争场域。引导广大青年正确区分敌我矛盾和人民内部矛盾，团结动员爱国青年，开展思想政治教育，推动青年力量整合和有序政治参与，成为共青团青年统战工作的重要职责。

（二）青年群体内部分化日益凸显

改革开放以来，中国融入全球化进程加速，全方位对外开放格局逐步形成，经济社会发展进入急速发展的周期。随之而来的各种新技术、新理念、新思潮不断交叠演化，对既定社会结构和文化形式产生持续冲击。特别是随着全面深化改革进入攻坚期和深水区，改革协调推进难度继续加大，改革落地生根任务愈发艰巨，社会群体利益诉求更加多元多样，影响社会和谐稳定的因素日益复杂，这些都对共青团青年统战工作整合青年力量带来了更多挑战。随着我国经济结构和社会结构深刻调

整，青年群体的内部结构越来越复杂，新兴青年群体不断涌现，群体分化、思想分化、利益分化现象较为普遍，做好新时代青年爱国统一战线工作的必要性、紧迫性凸显^[21]。

青年一代在思想价值和社会需求方面呈现形式多样化、利益分散化、价值多元化特征。一方面，不同文化形式之间价值理念和语言表述差异较大，形成了各自文化类属的“细胞壁”，文化分割态势显现。另一方面，耽美文化、二次元文化、饭圈文化等文化亚种不断向小众化发展，表现出圈层封闭、群体极化的特点。大量新经济组织、新社会组织、新文化组织的青年群体由于未被有效纳入传统治理体系，成为青年统战工作需要加强覆盖的重要目标群体。新时代的中国青年，更加自信自强、富于思辨精神，同时面临各种社会思潮的现实影响，不可避免会在理想和现实、主义和问题、利己和利他、小我和大我、民族和世界等方面遇到思想困惑。如何在包容青年文化多样态发展的同时，筑牢全体青年的共同思想政治基础，成为新时代共青团青年统战工作需要应对的课题。

（三）青年统战工作格局有待完善

青年大统战工作格局要求扩大共青团组织的有效覆盖面，把最大多数青年紧密凝聚在党的周围。党的十八大以来，习近平总书记对构建大统战格局作出重要论述，把统一战线放到党的全局和战略问题上来研究、谋划和部署^[25]。青年统战工作并非只是共青团和青联、学联组织的工作，而应当放到党和政府各部门的日常工作中去齐抓共管，形成治理合力。构建青年大统战工作格局，有利于全面落实党中央关于统一战线的重大决策部署，充分调动各方面青年的积极性主动性创造性。

点多面广既是青年统一战线的特点，也是共青团青年统战工作的难点。要把数量庞大、构成多元的青年群体有效凝聚起来，仅仅依靠共青团是很难做到的，必须营造全党重视、共同来做的良好工作氛围，把党政、群团、社会组织等方方面面的资源力量充分调动起来。当前，青年统战工作还一定程度存在“宽松软”的问题。党委统一领导、各部门分工协作的青年大统战工作格局尚未完全形成。青年统战工作政策体系有待进一步完善，特别是有的地区、部门的青年统战工作职责有待进一步明确细化，青年统战工作专业化人才队伍建设有待进一步加强。

（四）青年统战工作实效有待增强

青年统战工作事关凝聚青年人心和力量，这决定了共青团青年统战工作不同于其他方面工作，需要制定符合青年特点的工作机制和方式方法。构建青年统战工作方法体系和行动路径，不仅要善于把握青年群体的结构特征，更要适应社会发展和科技进步新趋向，不断打造青年统战工作新模式。凝聚人心、联络情感、寻求共识，是青年统战工作的重心，这决定了青年统战工作既需要结合青年思想政治教育、爱国主义教育、青年政策宣传等工作协同推进，又需要针对专门对象和领域制定更有针对性的工作机制。

青年统战工作的目标群体基数庞大、类型多样、层级分化，其效能发挥取决于工作理念、机制、方法能否做到“因事而化、因时而进、因势而新”。在工作理念和工作能力方面，有的青年工作干部思想观念未能与时俱进，针对青年群体的工作能力水平有待进一步提高。在政策实施和工作开展方面，青年统战工作目标群体现实诉求和利益主张的多元化发展，对于建立精准调研和信息沟通机制提出了更高要求，青年统战工作的针对性和精准性有待增强。在工作机制和平台建设方面，青年统战工作体制机制尚不能充分适应形势发展变化，青年统战工作平台形式单一问题依然突出。青年统战工作传统手段尚未能充分和互联网、大数据、人工智能等信息技术有效融合，线上和线下互动

互联效能有待进一步发挥。青年统战工作的社会影响力和群体覆盖面需要进一步扩大。

三、凝心聚力画好青春同心圆：共青团青年统战工作的功能新塑

以史为鉴、开创未来，不仅要善于从共青团百年发展进程中汲取经验智慧，还要展望新征程，在化解危机、应对挑战中引领共青团青年统战工作创新发展。新时代共青团青年统战工作面临的现实张力和迫切挑战，应在对其组织功能重新形塑中加以破解。

（一）高举爱国主义和社会主义旗帜，把握共青团青年统战工作的前进航向

共青团把青年人组织起来，是在理想信念感召下坚定信仰的结合、科学主义的结合。共产主义和社会主义旗帜是青年统战工作把握正确前进航向的行动指引。只有始终高举共产主义、社会主义旗帜，共青团才能形成最为牢固的团结、锻造最有战斗力的组织，始终把青年凝聚在党的理想信念旗帜之下。共青团在不同历史时期吸纳青年同盟军的一项重要标准就是看统战对象是否是坚定的爱国青年，是否拥护在中国共产党的领导下为争取民族独立、人民解放和实现国家富强、人民幸福而共同奋斗。中国特色社会主义是党团结带领人民做出的历史选择，走中国特色社会主义道路是实现中华民族伟大复兴的必由之路，共青团青年统战工作要为新时代更好坚持和发展中国特色社会主义作出更大贡献。从国家建设和统一战线的关系看，爱国统一战线肩负两项重要使命：其一是增强党的力量，巩固党的领导；其二是凝聚各方力量，促进社会协调与国家整合^[26]。做好新时代共青团青年统战工作，要善于用中华民族伟大复兴中国梦这一最大公约数，最紧密地凝聚各族各界爱国青年人心，最广泛地汇聚各族各界爱国青年力量。

（二）坚持求同存异和聚同化异，强化共青团青年统战工作的思想引领

科学的思想引领是共青团青年统战工作始终围绕中心、服务大局的坚强保证，广泛的政治共识则是凝聚人心与汇聚力量的重要基础。习近平总书记指出：“共青团要做好青年思想工作、增强吸引力和凝聚力，必须站在理想信念这个制高点上。”^[20]⁶²青年作为社会中思想最为活跃分子，是反映社会思想前沿动态的“晴雨表”。党在不同历史阶段确立中心任务尤其需要凝聚广泛的青年共识，汇集鲜活的青年智慧。为更好发挥新时代共青团青年统战工作的功能价值，要充分运用思想教育和实践引领的创新方法，团结重点青年群体、新兴青年群体，特别是要关注党外青年知识分子、少数民族青少年、新兴领域青年、港澳台及海外青少年等青年群体，不断拓展新时代青年统一战线的辐射半径，引导各族各界青年更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围。要在坚持求同存异、聚同化异中，广泛凝聚最广大爱国青年的政治共识，团结带领各族各界青年为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴中国梦而不懈奋斗。

（三）坚持一致性和多样性统一，健全共青团青年统战工作的组织体系

坚持一致性是指青年统一战线要确保各族各界青年持续奋斗的目标和方向始终和党中央保持高度一致。中国共产党的坚强领导是实现全国各民族、各党派、各阶层、各方面青年群体最广泛团结的根本保证。包容多样性是指青年统一战线内部的群体构成、价值观念、行为方式可以在画出最大同心圆的前提下呈现多样化发展形态。邓小平指出：“统一战线的对象，清楚得很，顾名思义，是把一切能够联合的都联合起来，范围以宽为宜，宽有利，不是窄有利。”^[27]只要是认同中国共产党

领导的爱国青年群体，要允许其在个人学习工作领域充分发挥个人主观能动性和创造性，进而更好地为经济社会发展和社会有效治理贡献智慧与力量。首先，要健全青年统战工作组织体系。共青团和青联、学联组织要勇于开展全方位改革，构建广泛覆盖的青年统战组织体系，推动形成协同高效的青年大统战工作格局。其次，要不断完善青年统战工作制度保障和政策体系。针对民主党派、无党派人士中的青年群体，要进一步完善其参政议政、民主监督的政策机制；针对青年知识分子群体，要积极发挥青联、学联的组织功能，建立经常性联系渠道；针对少数民族青年群体，要以铸牢中华民族共同体意识为主线进行引领。

（四）坚持凝心与聚力的统一，实现共青团青年统战工作的守正创新

最大限度地凝聚共识、凝聚人心、凝聚智慧、凝聚力量，是新时代共青团青年统战工作的目标导向与功能价值。共青团只有勇于自我革命，才能跟上时代前进、青年发展、实践创新的步伐。要把党的全面领导落实到工作的全过程各领域，走好中国特色社会主义群团发展道路，聚焦不断保持和增强政治性、先进性、群众性的目标方向，推动共青团改革向纵深发展。要把加深情感纽带、加强联谊交友机制作为共青团青年统战工作的切入点。习近平总书记指出：“统一战线工作做得好不好，要看交到的朋友多不多、合格不合格、够不够铁。多不多是数量问题，合格不合格、够不够铁是质量问题。”^[28]要善于运用不同渠道、平台开展青年统战对象联谊交友工作，以深入人心的沟通话语、喜闻乐见的活动形式广交青年朋友。要把强化组织领导、增强工作合力作为共青团青年统战工作的着力点。要着力构建青年大统战工作格局，加强党对青年统战工作的领导，增强各单位协调配合，确保青年统战工作协同治理效能充分显现。要把切实维护各族各界青年群体权益、构建青年群体利益诉求表达机制作为共青团青年统战工作的结合点。只有深入到不同界别领域青年群体当中，用心用情倾听青年心声，准确反映和解决他们的合理诉求，才能真正凝聚人心、增强认同、汇聚力量。要把建立直达统战对象青年群体的工作机制作为共青团青年统战工作的创新点。注重青年统战工作规律研究，建立同重点青年群体直接交流、反馈与合作的工作机制。

参考文献：

- [1] 习近平.在庆祝中国共产主义青年团成立100周年大会上的讲话(2022年5月10日)[N].光明日报,2022-05-11(2).
- [2] 林华山.新形势下巩固发展青年统一战线问题研究[J].河北省社会主义学院学报,2017(2):61-66.
- [3] 薛红萍.延安时期党的青年工作理论与实践研究[J].青年学报,2021(4):88-95.
- [4] 王连弟.中国共产党抗日青年统一战线方针的形成[J].青年发展论坛,2021(3):90-95.
- [5] 严海建.统一战线与青年运动:一二·九运动前后中共在北平私立中国学院的发展[J].社会科学辑刊,2020(6):204-212.
- [6] 丁若浩.《中国青年(1939—1941)》与青年爱国统一战线建设[J].河北青年管理干部学院学报,2021(4):38-42.
- [7] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编:第1册[G].北京:中央文献出版社,2011:75.
- [8] 张宝明.中共早期期刊历史系谱:下卷[M].北京:人民出版社,2018:159.
- [9] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编:第5册[G].北京:中央文献出版社,2011:494.

- [10] 胡献忠. 中国共青团历次全国代表大会概览 [M]. 北京：中国青年出版社，2012：169.
- [11] 中共中央文献研究室，中央档案馆. 建党以来重要文献选编：第12册 [G]. 北京：中央文献出版社，2011：517.
- [12] 中共中央书记处. 六大以来——党内秘密文件：下 [M]. 北京：人民出版社，1981：775.
- [13] 中国新民主主义青年团第一次全国代表大会文献 [G]. 北京：新华书店，1949：47.
- [14] 李玉琦，李艳. 中国青年工作编年纪事：1949.10—2012.5 [M]. 北京：中国青年出版社，2012：235.
- [15] 江泽民文选：第3卷 [M]. 北京：人民出版社，2006：487.
- [16] 胡锦涛文选：第3卷 [M]. 北京：人民出版社，2016：590-591.
- [17] 中共中央文献研究室. 党的十八大以来重要文献选编：上 [G]. 北京：中央文献出版社，2014：281.
- [18] 习近平在参加内蒙古代表团审议时强调 完整准确全面贯彻新发展理念 铸牢中华民族共同体意识 [N]. 人民日报，2021-03-06（1）.
- [19] 习近平同马英九会面 [N]. 人民日报，2015-11-08（1）.
- [20] 中共中央文献研究室. 习近平关于青少年和共青团工作论述摘编 [M]. 北京：中央文献出版社，2017：67.
- [21] 贺军科. 高举党的思想旗帜 汲取百年经验启示 自觉担当起党的助手和后备军的光荣责任 [J]. 中国青年，2021（22）：5-8.
- [22] 朱继东. 意识形态工作是党的一项极端重要的工作——习近平意识形态思想探析 [J]. 毛泽东邓小平理论研究，2017（11）：15-21+107.
- [23] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义政治建设论述摘编 [M]. 北京：中央文献出版社，2017：18.
- [24] 高永久，秦伟江. 对新疆意识形态领域反分裂斗争的思考 [J]. 新疆社科论坛，2006（6）：35-39.
- [25] 杨卫敏. 论习近平新时代大统战战略思维 [J]. 江苏省社会主义学院学报，2019（1）：4-18.
- [26] 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.
- [27] 中共中央统一战线工作部，中共中央文献研究室. 邓小平论统一战线 [M]. 北京：中央文献出版社，1991：158-159.
- [28] 中共中央文献研究室. 党的十八大以来重要文献选编：中 [G]. 北京：中央文献出版社，2016：562-563.

责任编辑：林华山



规律与路径： 论坚持和发展中国特色社会主义宗教理论

汪文慧 何虎生

（中国人民大学 马克思主义学院，北京 100872）

摘要：中国特色社会主义宗教理论是当代中国马克思主义宗教观，是 21 世纪马克思主义宗教观。坚持和发展中国特色社会主义宗教理论具有内在规律与路径。它在根本理论上不是唯心的、形而上的，而是唯物的、辩证的；在价值目标上不是超阶级的、工具性的，而是人民的、解放的；在根本旨归上不是空想的、纯解释的，而是现实的、实践的；在理论视野上不是封闭的、教条化的，而是开放的、发展的。在新时代坚持和发展中国特色社会主义宗教理论，必须坚持马克思主义立场观点方法，探索并遵循宗教、宗教问题和宗教工作规律；必须全面贯彻党的宗教工作基本方针；必须坚持我国宗教中国化方向，形成具有中国特色的宗教和宗教事务治理格局；必须结合我国宗教发展变化和宗教工作实际，开辟马克思主义宗教观新境界。

关键词：马克思主义宗教观；中国特色社会主义宗教理论；宗教中国化；宗教事务管理

中图分类号：D635 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）03-0036-12

习近平总书记在纪念马克思诞辰 200 周年大会上指出，马克思主义是“科学的理论”“人民的

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.03.004

作者简介：汪文慧，中国人民大学马克思主义学院博士研究生；何虎生，中国人民大学马克思主义学院教授、博士研究生导师，北京高校思想政治理论课高精尖创新中心副主任，中国人民大学中共党史党建研究院副院长。

基金项目：中国人民大学马克思主义研究基地项目；中国人民大学 2021 年度拔尖创新人才培育资助计划

引用格式：汪文慧，何虎生. 规律与路径：论坚持和发展中国特色社会主义宗教理论 [J]. 统一战线学研究，2022（3）：36-47.

理论”“实践的理论”“不断发展的开放的理论”^[1]，阐明了马克思主义的本质。马克思主义宗教观是马克思主义理论的重要组成部分，而中国特色社会主义宗教理论是马克思主义宗教观中国化的最新成果，同样具有科学性、人民性、实践性、发展性等鲜明特征。这些特征揭示出中国特色社会主义宗教理论在根本理论、价值目标、根本旨归和理论视野四个层面的内在规律，为新时代坚持和发展中国特色社会主义宗教理论提供了重要遵循。

一、问题的提出

中国特色社会主义宗教理论是中国共产党坚持把马克思主义宗教观同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的理论结晶，是中国化时代化的马克思主义宗教理论。改革开放以来，尤其是进入新时代以来，党的宗教理论在宗教工作实践中不断创新发展。从2001年全国宗教工作会议提出“努力建设有中国特色的马克思主义宗教理论体系”^[2]，到习近平总书记在2016年全国宗教工作会议上提出“不断丰富和发展中国特色社会主义宗教理论”^[3]，再到习近平总书记在2021年全国宗教工作会议上强调“必须坚持和发展中国特色社会主义宗教理论”^[4]，反映出党在宗教理论方面的创新及宗教理论上的自信自觉。

近年来，学界主要从形成条件、发展历程、基本内容、理论特点等视角探究了中国特色社会主义宗教理论。其一，关于形成条件。郑筱筠认为这一理论依据的是马克思主义基本原理并立足于当代中国实际^[5]，卓新平认为这一理论是马克思主义宗教观与中国传统思想文化两大重要因素的有机结合^[6]，龚学增从思想渊源和实践基础两个角度阐述了这一理论形成的主要条件^[7]。其二，关于发展历程。学界比较一致的认识是这一理论经历了四个阶段。何虎生等认为这一理论经历了成功开创、框架确立、不断推进、已经成熟阶段^[8]；毛胜认为这一理论经历了开创、推进、丰富、发展阶段^[9]。其三，关于内容构成。学界有“两层次”“三层次”“五层次”的观点。龚学增认为这一理论包括基础层次和应用层次的理论政策^[10]，叶小文认为这一理论包括基本观点、基本认识、基本方针^[11]，沈桂萍认为这一理论包括社会主义时期宗教本质及其表现的理论、宗教工作根本宗旨的理论、宗教工作基本方针的理论^[12]，蒲长春认为这一理论是由哲学基础、核心理论、基本原则三个层次构成^[13]，何虎生、胡竞方从宗教属性论、宗教问题论、宗教工作论三个有机部分架构了这一理论的基本框架^[14]，牟钟鉴认为这一理论包含了宗教社会论、宗教和谐论、宗教文化论、宗教生态论、宗教理论^[15]。此外，刑国忠从底线、核心、关键、愿景等四个方面阐述了党的十八大以来这一理论的最新发展^[16]。其四，关于理论特点。何虎生认为这一理论具有“科学性与创新性、时代性与针对性、实践性与指导性、开放性与凝练性的特点”^[17]，刘福军从科学性、人民性、时代性、实践性、发展性等五个方面论述了这一理论的鲜明特性^[18]。也有一些学者开始对新时代如何坚持和发展中国特色社会主义宗教理论进行了一定研究。何文钜从正确认识宗教工作的特殊重要性、坚持评价宗教工作成效的根本标准、坚持我国宗教中国化方向等七个维度^[19]阐述了如何坚持和发展这一宗教理论。

《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》指出，“坚持理论创新”^[20]是党百年奋斗取得的一条重要历史经验。本文拟从坚持和发展中国特色社会主义宗教理论的内在规律出发，即从根本理论的科学性、价值目标的人民性、根本旨归的实践性、理论视野的发展性四个视角，探

讨新时代坚持和发展中国特色社会主义宗教理论的重要原则和现实路径。

二、基本遵循：坚持马克思主义立场观点方法，探索并遵循宗教、宗教问题和宗教工作规律

马克思主义宗教观是无产阶级及其政党正确认识和处理宗教问题的科学世界观和方法论，是迄今为止最科学的宗教观。作为马克思主义宗教观中国化的理论成果，中国特色社会主义宗教理论不是唯心的、形而上的，而是唯物的、辩证的。坚持和发展这一理论，必须坚持马克思主义关于宗教、宗教问题、宗教工作的立场观点方法，不断探索和遵循宗教、宗教问题和宗教工作的客观规律。

其一，洞察世界宗教发展普遍规律。19世纪中叶的德国，资本主义发展迅速，但受宗教影响很深的封建专制统治成为社会生产力发展的巨大障碍。“政治在当时是一个荆棘丛生的领域，所以主要的斗争就转为反宗教的斗争。”^[21]马克思、恩格斯把对宗教的批判作为其他一切批判的前提和手段，将宗教批判与政治批判、社会批判和人的解放相结合，指出历史的选择不在于只是消除宗教幻想，更重要的是确立现实世界的真理。辩证唯物主义和历史唯物主义是“马克思主义立场、观点、方法的集中体现”^[22]。马克思主义宗教观从辩证唯物主义和历史唯物主义出发，真正揭示了世界宗教发展的普遍规律，科学回答了“宗教是什么”这个基本问题，深刻指出了宗教存在的根源、经历的发展阶段和消亡的历史条件，辩证阐明了宗教的双重社会作用。新时代推进马克思主义宗教观中国化时代化，要结合新的实际，继续深化对宗教的本质、根源和作用的规律性认识。

其二，把握我国宗教健康传承规律。历史上有许多人为消灭宗教的教训，也有许多宗教因不适应社会发展要求而走向衰亡的例子，不论是社会还是宗教本身，都要以史为鉴、吸取教训。必须认识到，宗教根源存在的长期性决定了宗教存在的长期性，宗教信仰的消亡要随着宗教根源的消亡而消亡。当今世界发生了巨大变化，科学技术取得了历史性进步，但宗教不仅存在，还有扩展之势。这表明，人类社会物质文明和精神文明的发展程度以及人们的思想认识水平还未达到足以消灭宗教存在根源的程度。积极引导宗教与社会主义社会相适应，坚持我国宗教中国化方向，就是对宗教健康传承规律的科学把握。宗教界应激发内生动力、自我求变，调动积极性、主动性、创造性，增强责任感、使命感、紧迫感，更好与我国社会主义社会相适应，在我国社会发展进步中发挥积极作用。

其三，拓宽对宗教本质内涵的认识视野。宗教本质上是一种唯心主义世界观，这是运用马克思主义立场观点方法对宗教属性作出的最根本的判断。马克思主义与宗教在世界观上是根本对立、不可调和的，宗教有神论和马克思主义无神论存在意识形态领域的较量，所以共产党员要做坚定的马克思主义无神论者。在此基础上，宗教还是一种群众性信仰和特殊的文化现象。广泛存在的信徒使得宗教由抽象的哲学问题转变成具象的人的问题，对宗教信仰自由的态度涉及每一个信教和不信教个体的基本人权。同宗教信仰及其信奉者相适应的宗教仪式和宗教组织，既使得个体教徒被组织起来成为一种社会力量，也使得宗教由单纯个人的私事拓展为涉及公共利益的公事。宗教还是文化的重要载体，“我国宗教在其产生和发展的过程中，与我国文化的发展相互交融，吸取了我国建筑、绘画、雕塑、音乐、文学、哲学、医学当中的不少优秀成分，可以研究和发掘其中的精华”^[23]。如今，现代社会的客观需求正不断拓宽对宗教本质内涵的认识视野，这是中国特色社会主义宗教理论

必须回答的首要问题。

其四，辩证看待宗教的积极性和消极性共生共存。宗教既有心理调节、道德制约作用，也有对人们思想麻醉和行为控制的作用，既可以成为增进社会和谐的力量，又可能成为引发社会问题的诱因。宗教的社会作用不是一成不变的，要看宗教所处的社会是什么性质的社会，宗教同社会是什么样的关系。在社会主义社会，宗教被剥削者用来精神压迫的阶级基础已经消失，党和政府积极引导宗教与社会主义社会相适应，为宗教遵循生存发展规律提供了社会环境，也为最大限度发挥宗教的积极作用创造了空间。在此背景下，宗教界应主动求变，增强抵御敌对势力渗透的自觉性和坚定性，革除不适应社会主义社会的落后因素，挖掘符合当代中国发展进步要求、符合中华优秀传统文化的积极因素。党和政府要坚持“导”的态度、提高“导”的能力，正确处理好以人为本和党的领导、信教自由和依法管理、抵御渗透和扩大开放、发挥作用和限制影响、内生动力和宏观引导、宗教事务治理和国家治理的关系，牢牢掌握宗教工作主动权。

其五，深化对我国宗教问题性质和特征的规律性认识。这里的宗教问题特指由宗教因素引起的已经上升为矛盾的现实问题，涉及宗教的各个方面，通常需要通过政治、社会等手段加以解决。中华人民共和国成立后，由于摆脱了反动阶级和帝国主义的控制和利用，“宗教问题上的矛盾已经主要是属于人民内部的矛盾”^{[24] 56}。同时，宗教在一定条件下可能被敌对势力利用，从而使宗教问题激化为对抗性矛盾。因此，要全面认识宗教因素在人民内部矛盾中的特殊地位，严格区分和正确处理两类不同性质的矛盾，对前者要坚持团结的方针、采取民主和教育的方法，对后者要坚决制止和打击，不管它以什么形式出现。基于宗教在社会主义社会将长期存在并对信教群众具有较大影响的客观现实，党和政府强调宗教问题始终是我们党治国理政必须处理好的重大问题。宗教问题从来就不是孤立存在的，尤其在我国，宗教不仅在一些民族中有着广泛而深刻的影响，而且与政治、经济、文化、社会、外交等因素紧密关联，宗教领域的历史矛盾和现实问题、对抗性和非对抗性矛盾、国内因素和国际因素相互影响相互交织。面对宗教领域新问题新变化，党和政府既要扎实推进宗教领域传统问题的解决之策，又要积极应对宗教领域非传统问题带来的冲击，还必须妥善处理涉宗教领域不稳定不确定因素。

其六，深化对我国宗教工作性质和方法的规律性认识。宗教工作是党和政府为贯彻落实党的宗教工作方针政策开展的工作，包括保护公民宗教信仰自由和正常的宗教活动，依法管理宗教事务，巩固和发展党同宗教界的爱国统一战线等。中国共产党始终把人民放在心中最高位置，“坚持尊重社会发展规律和尊重人民历史主体地位的一致性，坚持为崇高理想奋斗和为最广大人民谋利益的一致性，坚持完成党的各项工作和实现人民利益的一致性”^[25]。党的宗教工作的本质是群众工作，必须深刻认识做好宗教工作在党和国家工作全局中的重要性，耐心细致做好信教群众工作。一方面，要坚持以人为本、践行群众路线，真心实意为信教群众办实事好事，满足他们的合理宗教需求，维护他们的合法权益，这是践行党的初心使命和根本宗旨的要求。另一方面，要坚持政治上团结合作、信仰上互相尊重，深入细致做好团结教育和服务引导工作，必须坚持把广大信教群众团结在党和政府周围，这是巩固党的执政基础和群众基础的需要。此外，就无产阶级政党而言，宗教工作还是统战工作和意识形态工作的重要组成部分。前者认为信教和不信教群众在政治上经济上根本利益的一致性主要的、在信仰上的差异性次要的，因而要巩固和发展党同宗教界的爱国统一战线；对宗

教团体、教职人员和信教群众进行争取、团结、教育，关键是做好人的工作。后者旨在始终保持马克思主义无神论作为主流意识形态在人民群众思想中占据主导地位，这是马克思主义政党的基本任务，也是中国特色社会主义的重要特征，因而要在尊重宗教信仰自由的前提下做好宣传思想工作。

三、价值目标：全面贯彻党的宗教工作基本方针

马克思主义宗教观认为，无产阶级政党的历史使命不在于只是实现使人摆脱宗教有神论的束缚，更重要的是实现全人类的解放和每一个人的自由全面发展。作为马克思主义宗教观中国化的理论成果，中国特色社会主义宗教理论不是超阶级的、工具性的，而是人民的、解放的。坚持和发展这一理论，必须全面贯彻党的宗教工作基本方针，践行以人民为中心的发展思想。

其一，坚持宗教信仰自由是一项普遍人权。马克思、恩格斯指出：“人权并不是使人摆脱宗教，而是使人有信仰宗教的自由。”^{[26] 312}但是在阶级社会中，“哲学思想的根本方向决定于它所从属的阶级的根本利益”^[27]，而宗教教导广大被剥削者要“顺从和忍耐”正好符合了极少数剥削者的根本利益。列宁之所以将宗教称为“精神上的劣质酒”^[28]，是因为其所处的阶级社会的生产力和生产关系决定了剥削者所谓信教自由总是为剥削本身服务的。基于此，马克思主义宗教观充分揭露了统治阶级利用宗教进行“精神压迫”的本质，指出要秉持人民至上的根本信念，追求真正的人权，实现人民的精神解放。因而，在消灭了阶级斗争的社会主义社会，无产阶级政党要把人民和国家从宗教中解放出来，实行真正的宗教信仰自由；同时绝不放弃用“纯粹的思想武器”，跟一切利用宗教愚弄人民的行为进行斗争。前者意味着就国家而言，宗教是私人的事情；后者意味着就社会主义无产阶级政党而言，宗教并不是私人的事情，而是涉及公共事务管理。

其二，保障公民信教和不信教的自由。党很早就主张“对于宗教尚且必须以信仰自由为原则”^[29]，尤其是进入社会主义社会之后，党和政府在实行宗教信仰自由的政策和实践中积累了宝贵经验。一是坚决纠正“左”的倾向，既要避免以阶级划分的标准对宗教进行分野，也要反对依靠行政命令强制消灭宗教；二是科学把握思想信仰上的差异，不能把宗教信仰上的分野置于政治上的分野之上；三是以国家根本大法的形式，将尊重和保护宗教信仰自由政策上升为国家意志。以宪法为根本依据，党和政府实行宗教信仰自由政策，保障公民宗教信仰自由权利，保护正常宗教活动。当前我国有信教公民近 2 亿，由于“宗教存在的阶级根源已经基本消失”^{[24] 55}，尊重和保护宗教信仰自由就是党和政府维护人民根本利益的政策，其出发点和落脚点是要最大限度把广大信教和不信教群众团结起来。但是必须明确，这一政策对于共产党员来说并不适用。马克思主义政党的性质决定了共产党员不仅不能信仰宗教，而且必须坚持并积极宣传马克思主义无神论，同时要注意把握好政策、讲求方式方法。

其三，明确宗教信仰自由的边界是法律。一般来说，宗教问题属于“思想性质的问题”，在不涉及社会公共事务时纯属私事。一旦超出自由的边界，宗教信仰和宗教行为就不再是个人的私事，必须纳入公共管理。法律政策便是规范这一边界、管理宗教事务的主要方式。在我国，宗教活动应当在法律法规规定范围内开展，不得损害公民身体健康，不得违背公序良俗，不得干涉教育、司法、行政职能和社会生活。党和政府坚持“保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪”^[30]

的基本原则，既要防止因工作失误把非对抗性矛盾转化为对抗性矛盾，又要防范化解境外敌对势力利用宗教制造的敌我矛盾，更好地保护正常的宗教活动和宗教界的合法权益。为实现我国宗教工作由“政策性管理”到“法治化治理”的现代化转变，必须将依法管理宗教事务纳入全面依法治国的基本方略之中，不断提高宗教事务治理法治化水平。要全面推进宗教工作法治建设，健全宗教事务法律法规，将行之有效的宗教政策适时上升为法律；改进宗教事务治理方式，明确政府管理和宗教团体自我管理的界限；深入开展法治宣传教育，引导宗教界正确认识和处理国法与教规的关系。

其四，坚持中国人独立自主办理宗教事业。鸦片战争以后，中华民族遭受了前所未有的劫难，国家蒙辱、人民蒙难、文明蒙尘。帝国主义控制和利用中国的教会教徒，借以“麻醉中国人民的精神”^[31]。中华人民共和国成立后，通过反帝爱国运动和宗教制度民主改革，我国宗教的思想面貌、政治状况和社会性质发生了根本变化，但西方敌对势力至今仍然利用宗教实施文化侵略、推行文化霸权主义，妄图争夺意识形态阵地、颠覆社会主义中国。为抵御“精神侵略”、维护我国宗教主权，必须从维护国家政治安全、巩固党的执政地位、保障人民根本利益的高度，深刻认识这一涉宗教因素的政治影响。我国是一个主权独立的国家，一贯奉行独立自主的和平外交政策。与此相适应，我国宗教同外国宗教不存在隶属关系，宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配，必须有效防止境外宗教势力控制我国信教群众和宗教团体。这是我国宗教处理对外关系的重要原则，也是国家主权在宗教工作中的具体体现。在宗教全球化背景下，“要坚持总体国家安全观，坚持独立自主自办原则，统筹推进相关工作”^[4]。我国坚持抵御境外宗教渗透和开展宗教友好往来的辩证统一，从正反两个方面共同促进不同文明间宗教文化的交流互鉴，展示我国宗教良好形象，讲好我国宗教故事。

其五，正确处理社会主义社会与宗教的关系。社会主义国家的执政党在指导思想坚持马克思主义，唯物史观是马克思主义认识世界的根本方法，这与包括宗教在内的一切唯心主义在世界观上是相互对立的、不可调和的。如何处理社会主义社会和宗教的关系问题，一直是社会主义发展史上的重要课题。马克思主义宗教观科学洞察宗教消亡的历史条件，在明确宗教在社会主义社会将长期存在、社会主义社会与宗教必须共存而且可以共存的基础上，党和政府始终坚持以人民为中心的根本立场，不仅提出“积极引导宗教与社会主义社会相适应”的重大命题，指明社会主义初级阶段处理宗教问题的根本方向，而且在构建社会主义和谐宗教关系的基本导向下，明确要充分发挥宗教界人士和信教群众的积极作用这一根本要求。党的十八大以来，党和政府鼓励和支持我国宗教坚持中国化方向，这是坚持中国特色社会主义道路在宗教工作中的具体体现。为推进宗教变革取得积极进展、实现最深层次的“引导相适应”，必须促进我国宗教在超出形式之上的理论和文化层面与社会主义社会相适应，以中国特色社会主义宗教理论为指导，用社会主义核心价值观引领、用中华优秀传统文化浸润我国各宗教，促进中国特色宗教思想建设的探索实践。

其六，构建积极健康的宗教关系。宗教关系是政治领域和社会领域涉及党和国家工作全局的重大关系。促进宗教关系和谐，是党和政府从宗教健康传承的客观实际出发，站在构建和谐社会与和谐世界的高度提出来的。这一工作目标蕴含着遵循宗教和宗教工作规律与发挥积极引导的主观能动性的辩证统一，体现了以人为本的根本价值立场。中华人民共和国成立后，党和政府与宗教的关系成为社会主义条件下宗教关系的核心。正是因为牢牢把握住了坚持党的领导这个根本、政教分离的原则，我国宗教界人士和信教群众才能实现真正的宗教信仰自由、依法维护自身合法权益。必须加

强和改进党对宗教工作的领导，促进政教关系和谐，为实现宗教关系和谐提供基本前提和根本保证。此外，宗教与社会的关系是宗教世俗化的产物，与之相伴的是信教群众和不信教群众、国内不同宗教、我国宗教与外国宗教的关系。宗教是社会的重要构成，宗教必须主动适应和服务社会，而不能本末倒置让社会去适应宗教。同时，全社会要对宗教有客观正确的认识和包容的态度，摒弃对宗教的误解和偏见，为激发宗教界内生动力，促进宗教更好顺应社会、服务社会、履行社会责任营造积极健康的社会氛围。在此基础上，要依法制止利用信仰差异挑起的信教与不信教群众间的矛盾对抗，为促进国内各宗教和合共生、求同存异、加强对话搭建平台，在坚持独立自主自办的基础上积极稳妥开展宗教对外交流交往。

四、根本旨归：坚持我国宗教中国化方向，形成具有中国特色的宗教和宗教事务治理格局

发展中国特色社会主义宗教理论，要坚持从实践中来、到实践中去、在实践中接受检验，并随着党的宗教工作实践而不断发展。进入新时代，应紧紧围绕深入推进我国宗教中国化、构建中国特色的宗教和宗教事务治理格局等党的宗教工作重要任务来推进党的宗教理论创新，不断丰富和发展中国特色社会主义宗教理论。

其一，落实到积极引导宗教与社会主义社会相适应的实践中。全部社会生活在本质上是实践的，“实践性是马克思主义理论区别于其他理论的显著特征”^{[1]9}。马克思主义的实践性要求马克思主义宗教观必须同中国具体实际相结合，更好指导党和国家的宗教工作实践。“哲学家们只是用不同的方式解释世界，而问题在于改变世界。”^{[26]506}百余年来，中国共产党尊重和保护宗教信仰自由、依法管理宗教事务、坚持独立自主自办，团结带领宗教界人士和信教群众投身革命、建设、改革和新时代事业，贯穿其中的重要实践主题就是积极引导宗教与社会主义社会相适应。党的十八大以来，习近平总书记创造性提出坚持我国宗教中国化方向的重大命题。党和政府的积极引导是宗教中国化的根本保障，宗教界的自我求变则是宗教中国化的内生动力，积极引导宗教与社会主义社会相适应是统揽性的要求。因此，丰富和发展中国特色社会主义宗教理论，必须坚持问题导向、立足实践，健全宗教工作体制机制，推动构建党委领导、政府管理、社会协同、宗教自律的宗教事务治理格局。

其二，加强党对宗教界的思想政治引领。党同宗教界的统一战线之所以能够不断巩固和发展，就是因为党在处理同宗教界的关系时必须坚持政治上团结合作、信仰上互相尊重，宗教界在处理与党、政府的关系时必须坚持政治上自觉认同、自觉接受党的领导。党对宗教界的思想政治引领，就是要加强党的领导，引导宗教界在政治原则、政治方向和重大方针政策上落实党的思想政治要求，正确处理一致性和多样性的关系，不断巩固共同思想政治基础。新形势下，必须引导和支持我国宗教以社会主义核心价值观为引领，以增进宗教界人士和信教群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同为目标，加强意识形态阵地建设。要在宗教界开展爱国主义、集体主义、社会主义教育，有针对性地加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想、全面贯彻新时代党的宗教工作方针，巩固思想政治基础。要引导宗教界人士和信教群众培育和践行社会主义核心价值观，使其真正融入宗教界人士和

信教群众的宗教生活、社会生活，夯实思想道德基础。要注重中华文化对我国宗教的浸润，引导宗教界弘扬中华优秀传统文化的核心思想理念、中华传统美德和人文精神，厚植思想文化基础。要持续开展独立自主自办教育，坚决抵御境外敌对势力利用宗教进行的渗透、遏制宗教极端主义思潮影响，铸牢思想阵地基础。

其三，推进宗教事务治理体系和治理能力现代化。我国已经形成党对宗教工作的领导制度、政府对宗教事务的治理制度、宗教组织自身的管理制度，发挥出党的领导优势、宗教界的主动优势和二者的互动优势。推进我国宗教事务治理现代化，要优化政府管理，将法律法规作为宗教事务治理的基本依据，引导宗教界正确认识和处理国法与教规的关系。新形势下，必须把宗教事务治理纳入国家治理体系，坚持开展系统治理，形成具有鲜明中国特色的宗教事务治理格局。要坚持和完善中国特色社会主义宗教事务治理制度，全面加强党对宗教工作的集中统一领导，明确乡村和城市社区基层组织的宗教工作责任；宗教组织内部的管理体制和运行方式要符合中国的社会政治结构和经济形态特点。要完善宗教政策法规体系，坚持立改废释并举，研究制定近期和中长期宗教立法工作规划；提高宗教工作部门依法行政水平，健全宗教工作依法决策和监督机制，凝聚各部门力量开展宗教工作；完善宗教工作干部学法用法制度，定期开展宗教界人士政策法规培训，向社会广泛宣传宗教政策法规；健全困难群众关怀帮扶机制，丰富群众精神文化生活，开展马克思主义无神论宣传教育和科学文化知识普及。

其四，支持引导宗教界加强自我教育、自我管理、自我约束。宗教必须适应所处的社会制度和人文环境，必须随着社会形态的变迁进行改革调适，这是世界宗教传承的普遍规律。我国宗教也不例外，都经历了逐步适应中国社会的复杂而曲折的过程。支持我国宗教团体加强自身建设，就是要促进宗教自律，引导宗教界全面从严治教，带头守法遵规、提升宗教修为，自觉成为社会和谐稳定的维护者、促进者。当前，必须坚持以构建中国特色宗教思想体系为重点，在宗教文化、宗教制度、宗教组织、宗教人才等各个方面全面推进中国化，把宗教思想建设的重点聚焦到中国化上来，用广大信教群众喜闻乐见的方式把它讲深讲透，加大宗教思想建设成果的转化和运用。要推动教规制度和礼仪习俗变革，通过系统研究和全面梳理，厘清哪些要继承、哪些要完善、哪些要调整、哪些要废止，使其更好地与社会主义社会相适应、与社会主义先进文化相契合、与中华优秀传统文化相融合，在开展对外文化交流互鉴中讲好中国宗教故事、发好中国宗教声音。要推动宗教界提高自我管理能力，支持宗教团体在宗教内部事务中发挥积极作用，“培养一支政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众、关键时起作用的宗教界代表人士队伍”^[4]，推动宗教中国化往深里走、往实里走。

其五，形成推进我国宗教中国化的合力。宗教的存在有复杂的自然、社会和认识论根源，宗教问题从来就不是孤立存在的，宗教事务涉及的范围远不止宗教本身，宗教关系涉及国家与社会的方方面面。必须加强统筹规划，在党的领导下发挥党政干部的主导作用、宗教界的主体作用和学术界的智力支持作用。形成推进宗教中国化的合力，要增进社会协同，加强和改进党对宗教工作的组织领导，健全宗教工作体制机制，加强宗教工作“三支队伍”建设。新形势下，必须坚持以增进宗教界的“五个认同”、维护国家安全和社会稳定、促进宗教健康传承、引导信教群众追求现世美好生活作为坚持我国宗教中国化方向的衡量标准，凝聚广泛力量协同开展工作。要培养一支精通马克思主义宗教观、熟悉宗教工作、善于做信教群众工作的党政干部队伍，引导他们深入学习马克思主义

宗教观、党的宗教工作理论和方针政策、宗教知识，不断提升“导”的能力。要加大宗教界代表人士队伍培养力度，支持宗教界办好宗教院校，既培养一支规模适当、符合要求、梯次合理的基层教职人员队伍，也培养一批精通经典教义、精通中华优秀传统文化的高层次人才。要加强马克思主义宗教学队伍建设，加大对马克思主义宗教观、中国特色社会主义宗教理论、当代国内国际宗教问题等研究力度，统筹政界、学界、教界力量共同研究，为新时代宗教工作实践提供理论支撑。

其六，开展分教指导和重点问题研究。宗教工作点多面广，各宗教情况不同，问题性质和表征也不同，必须抓住重点、因材施教，通过解决各宗教突出问题带动全局工作，切实解决影响我国宗教健康传承的突出问题。要着力推进佛教教义思想和教规制度现代化，深化商业化问题整治，加强藏传佛教寺庙管理。要深入开展伊斯兰教领域“去极端化”工作，遏制“去中国化”倾向，坚持中道传统、引导正言正行。要牢牢把握天主教教会领导权，坚定把经过长期培养、能够坚持天主教中国化方向和独立自主自办原则的优秀教职人员选出来。要做好基督教私设聚会点和非法组织治理工作，坚持疏堵结合、区别对待、分类处理、纳入管理。此外，一些涉宗教领域不稳定不确定因素，事关国家政治安全和社会稳定大局，必须坚持防范化解宗教领域重大风险隐患，将整治宗教领域突出问题作为重要任务，牢牢守住不发生系统性区域性风险的底线。要贯彻落实总体国家安全观，把抵御渗透工作作为新时代进行伟大斗争的重要政治任务，纳入维护政治安全和意识形态工作责任制考核，全方位做好抵御渗透工作。要明确宗教参与社会事务的边界，深化对非法宗教活动的治理，对宗教活动场所实行属地管理和民主管理，严禁形成隶属关系，防止成为敛财工具。要加强互联网宗教事务管理，完善互联网宗教事务管理政策法规，努力促进互联网宗教信息服务依法有序、适度可控。

五、理论视野：结合我国宗教发展变化和宗教工作实际，开辟马克思主义宗教观新境界

马克思主义宗教观是开放的、发展的理论。自成立以来，党坚持把马克思主义宗教观同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合，形成了一系列中国化的马克思主义宗教理论观点，鲜明体现了马克思主义宗教观创新发展的品格。进入新时代，坚持和发展中国特色社会主义宗教理论，必须紧密结合我国宗教发展变化和宗教工作实际，深刻回答新时代宗教领域的重大时代课题。

其一，把坚持和发展马克思主义宗教观统一起来。恩格斯指出：“马克思的整个世界观不是教义，而是方法。它提供的不是现成的教条，而是进一步研究的出发点和供这种研究使用的方法。”^[32]马克思主义宗教观诞生于19世纪中叶的德国、初步发展于20世纪初的俄国。马克思主义宗教观传入我国的时候，我国还处于半殖民地半封建社会。与欧洲和俄国的国情、教情不同，我国历史上世俗皇权高于教权，长期延续下来的封建宗法性宗教多元并存。近代以来，伴随着西方列强入侵而传入我国的基督教、天主教影响更甚，使得旧中国生长起来的宗教具有浓厚的封建性和殖民性。百余年来，中国共产党深刻分析中国宗教之于世界宗教的普遍性与特殊性，一方面，从辩证唯物主义和历史唯物主义出发，认识宗教的本质特征、发展规律和社会作用等，遵循无产阶级政党对待宗教的基本态度和基本原则，坚持了马克思主义宗教观；另一方面，又结合中国具体实际和中华优秀传统文化，揭示中国宗教的主要特征，明确党和政府积极引导宗教与社会主义社会相适应的基本方针、

努力方向、根本途径等，发展了马克思主义宗教观。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央提出一系列关于宗教工作的新理念新举措，回答了新时代怎样认识宗教、怎样处理宗教问题、怎样做好党的宗教工作等重大理论和实践问题，是中国特色社会主义宗教理论的最新发展。新形势下，要立足我国宗教发展变化和宗教工作实际，继续深化对宗教在社会主义社会健康传承规律的认识，接续探索处理社会主义社会与宗教关系的“中国方案”。

其二，回击反马克思主义宗教观的错误思潮。在政治多极化、宗教全球化背景下，马克思主义宗教观及其中国化的理论成果正在遭遇新的挑战。当前，国外各种宗教思潮涌入我国，社会上出现了对宗教问题认识的混乱现象。在对外开放背景下，宗教极端势力、境外宗教渗透势力、邪教等严重危害我国国家安全，他们打着宗教旗号、实则怀图政治阴谋与国内不法分子遥相呼应，造成了部分民众对马克思主义宗教观、党的宗教政策的错误理解。针对这些怀疑和错误的声音，必须坚持实事求是的科学态度，在深入研究和积极宣传马克思主义宗教观过程中，必须分清楚哪些是必须坚持的马克思主义基本原理，哪些是需要结合新的实践丰富和发展的理论判断，哪些是必须破除的教条式的理解，哪些是必须澄清的附加在马克思主义名下的错误观点。要在与各种反马克思主义宗教观的错误思潮的斗争中，坚定捍卫马克思主义宗教观的真理性。

其三，加强马克思主义宗教理论研究和宣传。一个国家哲学社会科学的发展水平“反映了一个民族的思维能力、精神品格、文明素质”^[33]，内在包括建设马克思主义宗教学学科。中华人民共和国成立后，毛泽东提出要加强宗教问题研究，特别指出要“用历史唯物主义的观点”^[34]客观地认识宗教的存在及其影响、科学地研究宗教的历史与理论。改革开放以来，党的领导人多次强调要建设一支用马克思主义武装起来的宗教理论研究工作队伍，完善和发展有中国特色的马克思主义宗教理论体系。习近平总书记指出，“要培养一支思想政治坚定、坚持马克思主义宗教观、学风优良、善于创新的宗教学研究队伍，加强马克思主义宗教学学科建设”^[4]，切实解决我国宗教学研究中西方话语体系主导的问题。要准确把握、全面贯彻新时代党的宗教工作理论，并以此为基本遵循，建立具有系统性的时代化宗教学架构，形成具有独立性的中国化宗教学理论，提炼具有标识性的大众化宗教学概念，使马克思主义宗教学在指导思想、知识体系、学科体系、学术体系、话语体系等方面充分体现中国特色、中国风格、中国气派，推进马克思主义宗教观中国化、大众化、时代化。

其四，引领宗教界融入社会主义精神文明建设。“当今中国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期，国家强盛、民族复兴需要物质文明的积累，更需要精神文明的升华。”^[35]我国是共产党领导的社会主义国家，既不能用封建主义、资本主义思想意识和价值观念作为全社会的精神支柱，也不能用宗教作为全社会的精神支柱。这就要求全党必须建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态，不断提升人民思想觉悟、道德水准、文明素养和全社会文明程度，增强包括宗教界人士和广大信教群众在内的全体人民的精神力量。党和政府要把宗教问题置于人的信仰和精神诉求、世界宗教和文化发展、国内改革和开放进程的背景中来考量，积极引导中国宗教同中华优秀传统文化、社会主义核心价值观所蕴含的思想观念、人文精神和道德规范相融合，为党和国家事业发展提供力量。

其五，正确认识世界宗教格局与构建人类命运共同体的关系。“当今世界，人类生活在不同文化、种族、肤色、宗教和不同社会制度所组成的世界里，各国人民形成了你中有我、我中有你的命运共同体。”^[36]当前，一些国家和地区的民族分裂势力和宗教极端势力打着民族和宗教“复兴”的

旗号走上政治舞台,致使民族矛盾、领土争端和宗教纷争日益突出,甚至酿成流血冲突和局部战争。人类正处在大发展大变革大调整时期,“世界怎么了、我们怎么办”成为整个世界都在思考的问题。对此,习近平总书记创造性提出“共同构建人类命运共同体”的伟大命题,倡导国际社会努力建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。世界上有200多个国家和地区、2500多个民族、多种宗教。一方面,国际宗教问题往往与国际政治格局的变化紧密相关,背后涉及大国地缘政治战略的利益争斗。必须加强国际合作、打击“三股势力”,“持续肃清民族分裂、宗教极端思想流毒”^[37]。另一方面,宗教作为文明的重要载体,既是文明间传播交流的基本内容,也是文明间冲突对抗的主要因素。必须坚持交流互鉴、抵制文化霸权,以宽广胸怀理解不同文明对价值内涵的认识,以宗教和谐为核心概念构建宗教对外话语体系,促进不同宗教文明间的交流与对话。

六、结语

中国特色社会主义宗教理论在根本理论上不是唯心的、形而上的,而是唯物的、辩证的;在价值目标上不是超阶级的、工具性的,而是人民的、解放的;在根本旨归上不是空想的、纯解释的,而是现实的、实践的;在理论视野上不是封闭的、教条化的,而是开放的、发展的,为新时代坚持和发展中国特色社会主义宗教理论提供了重要原则。在新的历史起点上坚持和发展中国特色社会主义宗教理论,客观上要求中国共产党在重大历史关头要善于从战略上认识和研判宗教领域重大时代课题,善于从中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局把握宗教工作,把正确认识和处理宗教问题纳入“坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化”的全面深化改革目标,纳入“科学回答中国之问、世界之问、人民之问、时代之问”的重要任务,纳入“进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想”的伟大实践,不断深化对社会主义社会与宗教关系的规律性认识,深入推进我国宗教中国化,积极引导宗教与社会主义社会相适应,不断开辟马克思主义宗教观新境界。

参考文献:

- [1] 习近平. 在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[M]. 北京:人民出版社,2018:7-9.
- [2] 中共中央文献研究室,中共新疆维吾尔自治区委员会. 新疆工作文献选编(1949—2010年)[G]. 北京:中央文献出版社,2010:561.
- [3] 习近平在全国宗教工作会议上强调 发展中国特色社会主义宗教理论 全面提高新形势下宗教工作水平 李克强主持 张德江刘云山王岐山出席 俞正声讲话[N]. 人民日报,2016-04-24(1).
- [4] 习近平在全国宗教工作会议上强调 坚持我国宗教中国化方向 积极引导宗教与社会主义社会相适应 李克强主持 栗战书王沪宁赵乐际韩正出席 汪洋讲话[N]. 人民日报,2021-12-05(1).
- [5] 郑筱筠. 发展中国特色社会主义宗教理论的指针[N]. 中国社会科学报,2016-04-26(1).
- [6] 卓新平. 发展中国特色社会主义宗教理论[N]. 中国民族报,2014-07-29(6).
- [7] 龚学增. 思想渊源·实践基础·体系建构·历史地位——再论中国特色社会主义宗教理论[G]//中国统一战线理论研究会,民族宗教理论甘肃研究基地. 当代中国民族宗教问题研究:第9集. 北京:中国社会科学出版社,2015:53-71.

- [8] 何虎生,王超.论中国特色社会主义宗教理论的发展历程[J].中国特色社会主义研究,2016(6):19-24.
- [9] 毛胜.改革开放40年来中国特色社会主义宗教理论的发展阶段及其主要成果[J].世界宗教文化,2018(5):1-7.
- [10] 龚学增.中国特色社会主义宗教理论及其体系建构[J].中国宗教,2008(10):29-33.
- [11] 叶小文.中国特色社会主义宗教理论的内涵和外延[J].世界宗教研究,2016(3):1-4.
- [12] 沈桂萍.中国特色社会主义宗教理论[J].西北民族大学学报(哲学社会科学版),2012(2):28-32.
- [13] 蒲长春.中国特色社会主义宗教理论的几个基本问题[J].科学社会主义,2008(3):90-94.
- [14] 何虎生,胡竞方.中国特色社会主义宗教理论专题研究[M].北京:宗教文化出版社,2020.
- [15] 牟钟鉴.中国特色社会主义宗教理论成果解读[J].西北民族大学学报(哲学社会科学版),2011(3):3-12.
- [16] 邢国忠.十八大以来中国特色社会主义宗教理论的坚持与发展[J].科学与无神论,2019(6):28-34.
- [17] 何虎生,张杰.论中国特色社会主义宗教理论的层次、内涵及特点[J].中国宗教,2017(6):26-31.
- [18] 刘福军.中国特色社会主义宗教理论的鲜明特性与内在结构[J].统一战线学研究,2020(6):53-61.
- [19] 何文钜.深刻理解“坚持和发展中国特色社会主义宗教理论”科学内涵的七个维度[J].广西社会主义学院学报,2021(2):27-32.
- [20] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过)[N].人民日报,2021-11-17(1,5-8).
- [21] 马克思恩格斯文集:第4卷[M].北京:人民出版社,2009:274.
- [22] 习近平.论党的宣传思想工作[M].北京:中央文献出版社,2020:30.
- [23] 江泽民文选:第3卷[M].北京:人民出版社,2006:388-389.
- [24] 中共中央文献研究室综合研究组,国务院宗教事务局政策法规司.新时期宗教工作文献选编[G].北京:宗教文化出版社,1995.
- [25] 中共中央宣传部.中国共产党的历史使命与行动价值[M].北京:人民出版社,2021:7.
- [26] 马克思恩格斯文集:第1卷[M].北京:人民出版社,2009.
- [27] 艾思奇全书:第7卷[M].北京:人民出版社,2006:541.
- [28] 列宁专题文集(论辩证唯物主义和历史唯物主义)[M].北京:人民出版社,2009:220.
- [29] 中共中央文献研究室,中央档案馆.建党以来重要文献选编(1921—1949):第4册[G].北京:中央文献出版社,2011:295.
- [30] 习近平在第二次中央新疆工作座谈会上强调 坚持依法治疆团结稳疆长期建疆 团结各族人民建设社会主义新疆 李克强俞正声讲话 张德江刘云山王岐山张高丽出席[N].人民日报,2014-05-30(1).
- [31] 毛泽东选集:第2卷[M].北京:人民出版社,1991:629-630.
- [32] 马克思恩格斯文集:第10卷[M].北京:人民出版社,2009:691.
- [33] 习近平.在哲学社会科学工作座谈会上的讲话[M].北京:人民出版社,2016:2.
- [34] 毛泽东文集:第8卷[M].北京:人民出版社,1999:353.
- [35] 习近平在中共中央政治局第三十一次集体学习时强调 用好红色资源赓续红色血脉 努力创造无愧于历史和人民的新业绩[N].人民日报,2021-06-27(1).
- [36] 习近平.在联合国教科文组织总部的演讲(2014年3月27日,巴黎)[N].人民日报,2014-03-28(3).
- [37] 习近平在中央民族工作会议上强调 以铸牢中华民族共同体意识为主线 推动新时代党的民族工作高质量发展 李克强主持 栗战书王沪宁赵乐际韩正出席 汪洋讲话[N].人民日报,2021-08-29(1).

责任编辑:刘涪菡



深入推进我国宗教中国化的三重逻辑

丁时勇 崔永波

(重庆市民族宗教事务委员会, 重庆 401121)

摘要: 坚持我国宗教中国化方向, 是习近平总书记关于宗教工作的重大创新论断, 是积极引导宗教与社会主义社会相适应的重大战略举措, 是新时代党的宗教工作的重大历史任务。深入推进我国宗教中国化, 具有系统的理论逻辑、实践逻辑、历史逻辑, 不仅是必须的, 也是可行的。在理论逻辑上, 马克思主义宗教观是深入推进我国宗教中国化的理论根基。在实践逻辑上, 积极引导宗教与社会主义社会相适应是深入推进我国宗教中国化的现实基础。在历史逻辑上, 古今中外处理宗教与所在社会关系的经验教训是深入推进我国宗教中国化的参考镜鉴。

关键词: 宗教中国化; 马克思主义宗教观; 中国特色社会主义宗教理论; 宗教事务管理

中图分类号: D635 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0048-11

一、问题的提出

党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央站在坚持和发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的战略高度, 从我国国情和实际出发, 深刻把握宗教和宗教工作规律, 提出了一系列关于宗教工作的新理念新举措, 深刻回答了新时代宗教工作一系列重大理论和实践问题。这是党的宗教工作实践的最新总结, 是马克思主义宗教观同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合的最新成果, 是中国特色社会主义宗教理论的最新发展, 是指导新时代宗教工作的纲领性文献。坚持我国宗教中国化方向, 是习近平总书记关于宗教工作的重大创新论断, 是积极引导宗教与社会主义社会相适应的重大战略举措, 是新时代党的宗教工作的重大历史任务。在 2015 年中央统战工作

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2022.03.005

作者简介: 丁时勇, 重庆市民族宗教事务委员会主任; 崔永波, 重庆市民族宗教事务委员会干部。

引用格式: 丁时勇, 崔永波. 深入推进我国宗教中国化的三重逻辑[J]. 统一战线学研究, 2022(3): 48-58.

会议上，习近平总书记首次提出：积极引导宗教与社会主义社会相适应，必须坚持中国化方向。在2016年全国宗教工作会议上，习近平总书记再次指出：积极引导宗教与社会主义社会相适应，一个重要的任务就是支持我国宗教坚持中国化方向。2017年，党的十九大报告再次要求：全面贯彻党的宗教工作基本方针，坚持我国宗教的中国化方向，积极引导宗教与社会主义社会相适应。2020年中共中央发布的修订后的《中国共产党统一战线工作条例》规定：坚持和发展中国特色社会主义宗教理论，坚持我国宗教中国化方向。在2021年全国宗教工作会议上，习近平总书记再次强调，必须坚持我国宗教中国化方向，深入推进我国宗教中国化^[1]。

近年来，涉宗教工作的政策阐释和理论研究对坚持我国宗教中国化进行了一些讨论，这些文献在2016年全国宗教工作会议召开后呈增加态势。这些文献主要关注坚持我国宗教中国化的必要性、内涵、理论发展和实践路径等方面。在必要性分析方面，卓新平从国际环境、中国历史、社会主义核心价值观等维度进行了论述^[2]。在基本原理方面，张志刚认为“宗教中国化”具有我国宗教真正融入中华文化、中华民族和中国社会的三重义理^[3]。在理论梳理方面，刘福军等总结了建党以来马克思主义宗教观中国化的历程与成果^[4]。在历史梳理方面，何虎生等分析了中华人民共和国成立后坚持我国宗教中国化的发展历程：新中国采取我国宗教完全割裂与旧社会、旧时代、旧制度联系和重构新宗教制度的逻辑，奠定了我国宗教坚持中国化方向的基础；新时期采取处理好宗教与中国特色社会主义社会关系的逻辑，其核心是积极引导宗教与中国特色社会主义社会相适应；新时代采取完善宗教工作顶层设计的逻辑，其核心是推进宗教治理体系和治理能力现代化^[5]。在现实关注方面，戴继诚认为，要坚持总体国家安全观，坚持独立自主自办原则，统筹推进相关工作^[6]。在政策实施方面，于飞认为，坚持宗教中国化方向在基层实践中还存在认识偏差、力量薄弱、缺乏统筹谋划、人才短缺等问题，要从党政部门、宗教界、学术界以及信众等角度采取坚持我国宗教中国化方向的有效路径^[7]。

相关研究成果有助于提高对深入推进我国宗教中国化的认识。但前期相关研究多是从某一个侧面探讨我国宗教中国化议题，以及具体探讨某一宗教的中国化，为此有必要系统分析我国宗教中国化的内在逻辑。本文从理论逻辑、实践逻辑、历史逻辑三个维度，分析深入推进我国宗教中国化的学理基础、实践导向、历史镜鉴。

二、理论逻辑：马克思主义宗教观是深入推进我国宗教中国化的理论根基

理论是实践的先导。深入推进我国宗教中国化，必须以马克思主义宗教观为指导。马克思、恩格斯运用辩证唯物主义和历史唯物主义观察分析宗教现象和宗教问题，创立了马克思主义宗教观。马克思主义宗教观为马克思主义政党正确认识和处理宗教问题奠定了理论基础，是中国特色社会主义宗教理论的思想源泉，也是坚持我国宗教中国化方向的理论依据。深入推进我国宗教中国化，并非只是简单的政治要求和政策规定，而是具有深厚理论根基的宗教工作理论创新和实践创新。

首先，深入推进我国宗教中国化符合经济基础与上层建筑的辩证关系。从经济基础与上层建筑的关系看，宗教作为观念上层建筑的一个组成方面，自然要与其所在特定社会的经济基础相适应，就会产生本土化、民族化的需要。马克思主义认为，对宗教的认识和分析不能仅从宗教本身出发，

不能单纯用精神性的因素去解释宗教现象，要到宗教赖以生存的社会经济基础中去寻找宗教的根源和本质，要从社会生活的现实基础来认识和说明宗教^[8]。宗教作为一种社会化的客观存在，具有复杂的构成要素。其构成要素可分为两大类：一类是宗教的内在因素，包括宗教的观念和思想、宗教的感情和体验；一类是宗教的外在因素，包括宗教的行为和活动、宗教的组织和制度。宗教与所在社会相适应，内在于宗教构成要素与现实社会关系的运动中。一是作为宗教核心和基础层次的宗教观念、思想受现实社会影响。尽管各宗教的观念、思想的具体内容不同、表达方式各异，但它们都有一个共同点，那就是宗教所信仰的对象都是超自然的，或者具有超自然性的神秘存在，所追求的终极目标又与现实世界紧密相关。二是宗教感情、体验受现实社会影响。宗教感情、体验与宗教信仰者的现实生活体验、感知密切相关。三是宗教行为、活动受现实社会影响。宗教要满足信众的宗教需要、体现自身价值和追求，必然要通过一定的行为、活动来完成，而这些行为与活动具有现实社会性。此外，宗教的组织、制度、礼仪处于宗教构成要素的最外层，对宗教信仰者及其宗教观念、宗教体验、宗教行为起着凝聚固结的作用，其突出功能在于保证宗教这种社会现象作为社会结构的一部分存在于社会之中。

可见，宗教的构成要素内在指向宗教与所在社会相适应的发展方向。在我国，宗教信仰自由与依法管理宗教事务、积极引导宗教与社会主义社会相适应，是相统一的。这是中国共产党遵循宗教和宗教工作规律，把宗教构成要素与当代中国社会实际相结合的宗教理论政策结晶。宗教信仰自由不等于宗教自由，宗教信仰自由主要是相对于宗教的内在要素而言。宗教的内在要素即宗教思想、观念和宗教情感、体验是自由的，信不信仰宗教，信仰哪一种宗教，什么时候信仰宗教，什么时候不信仰宗教，持有什么宗教观念，获得什么样的宗教体验，是个人自由，他人无权干涉，也无法干涉。宗教的外在要素即宗教行为（除个人私下行为外）和宗教组织制度只是相对的自由，因为这些宗教要素与他人、与社会必然发生各种联系，只有在不影响他人合法权益和社会公共利益的前提下才是自由的。这里需要特别指出的是，马克思主义的世界观是辩证唯物主义，而宗教的世界观无一例外属于唯心主义范畴。中国共产党坚持以马克思主义作为自己的行动指南，党的全部理论、思想和行动都是建立在辩证唯物主义世界观基础之上的。我们党关于党员不能信仰宗教的原则立场是一贯的。为了维护公民合法权益和社会公共利益，依法管理宗教事务、积极引导宗教与社会主义社会相适应，不仅是必须的，也是可行的。我国宗教中国化同样遵循宗教要素与现实社会关系的理论思维，是运用辩证唯物主义和历史唯物主义分析宗教与社会关系的科学认识结果。

其次，深入推进我国宗教中国化反映宗教作为一种社会现象的基本属性。马克思主义认为，宗教是一种与现实紧密相关的有神论的社会文化现象，这是宗教的基本属性。宗教也是一种群众性的社会现象，有人需要、有人信奉是宗教得以存在的前提^{[8] 28}。就总体而言，宗教的存在有着复杂的自然根源、社会根源、认识根源、心理根源，宗教根源存在的长期性决定了宗教存在的长期性。但就具体的某一宗教而言，如果没有信众，宗教就不可能形成；如果某一宗教（或教派）失去了信众，就会衰落甚至消亡。从国家层面看，由于有了大量的信教群众，宗教对其信众往往具有特殊的甚至非常强大的凝聚力，宗教具有鲜明的群体性特征，形成了广泛的社会影响。宗教与其所在社会的政治、经济、文化、民族等因素相互交织，使得任何国家和政党对此都不能忽视。正如列宁所指出的：“对于社会主义无产阶级的政党，宗教并不是私人的事情。我们的党是争取工人阶级解放的觉悟的

先进战士的联盟。……我们要求教会与国家完全分离，以使用纯粹的思想武器，而且仅仅是思想武器，用我们的书刊、我们的言论来跟宗教迷雾进行斗争。我们建立自己的组织即俄国社会民主工党的目的之一，也正是为了要同一切利用宗教愚弄工人的行为进行这样的斗争。对我们来说，思想斗争不是私人的事情，而是全党的、全体无产阶级的事情。”^[9]

从宗教层面看，由于信众是宗教产生和存在的前提和基础，信众都是生活在现实社会，受所在社会的自然环境、历史人文、社会条件等影响，形成了相对固化的思维模式、行为习惯。宗教尤其是宗教思想、教义教规要得到信众的认可、接受、信仰，就必须适应所在社会，采取信众能够接受的方式。尤其面对重大社会变革，宗教都会自觉不自觉地发生变化。一种宗教要想健康传承，唯有积极适应所在社会，才能赢得信众的认同和支持。从这个意义上讲，深入推进宗教中国化，是当代中国社会发展对我国宗教的根本要求，也是广大中国信教群众对中国宗教的现实期待，更是我国宗教健康传承的必由之路。

再次，深入推进我国宗教中国化符合宗教社会作用的两重性规律。宗教根源于经济基础，但同时具有相对独立性和反作用于经济基础的能动性，对所在社会产生这样或那样的作用。宗教既有积极作用，也有消极作用，其积极性与消极性共生共存，客观上要求必须辩证看待宗教的社会作用。宗教作为人类社会一种复杂的长期存在的社会现象，其社会作用主要表现在心理抚慰、道德教化、群体凝聚、文化传承等方面，但这些社会作用都具有两重性，即积极性和消极性。宗教社会作用的两重性在不同社会有不同的表现，关键看宗教所在社会的性质和如何引导、管理。在阶级社会，统治阶级出于维护统治的需要，往往会利用宗教来控制人民，让人们把改变现实的苦难寄托于虚幻的世界，使宗教成为剥削阶级统治的工具。在社会主义社会，我国宗教存在的阶级根源已经基本消失，宗教存在的自然根源、社会根源和认识根源也发生了很大变化，但由于各种因素的影响，宗教的社会作用仍然具有两重性。处理得好，宗教可以对社会发展和稳定产生积极作用；处理得不好，宗教就会产生消极作用，甚至产生很大的破坏作用。要全面、正确地认识社会主义社会中宗教社会作用的两重性，既不能夸大宗教的消极作用，也不能夸大宗教的积极作用。要创造有利条件和环境，引导和支持宗教界弘扬积极因素，抑制消极因素，因势利导、趋利避害，不断引导宗教与社会主义社会相适应。

深入推进宗教中国化有利于正确认识和处理宗教社会作用的两重性关系。宗教可以满足信众的信仰需求，如果是正常的、合法的，那么其作用是积极的；但与此同时，宗教可能被利用，作为借教敛财、牟取利益甚至推翻政权等手段，那么其作用就是消极的。历史上，宗教在文化创新、传承保护等方面起了积极作用，今天的一些历史文化遗产遗迹都与宗教有关；但是如果引导、管理得不好，宗教对文化的破坏力度也非常大，而且非常彻底。由于相同的宗教信仰，同一宗教的信徒之间存在天然的亲近感，有利于增进团结、促进和谐；但如果被利用，宗教也是引起冲突、激化矛盾的重要因素，比如历史上的十字军东征，近年来的中东乱局，缅甸、印度尼西亚等部分国家的有关流血冲突事件，都与宗教因素紧密相关。宗教发挥的社会作用是积极的还是消极的，取决于其所在的社会环境，取决于其是否与所在社会相适应，取决于如何引导、管理。因此，我们要秉持“导”的宗教工作理念，运用思想教育、文化引领、政策指导、行政管理、法律治理等方法 and 途径，最大限度地发挥宗教的积极作用，最大限度地抑制宗教的消极作用，使之更好地与社会主义社会相适应^[10]。

可见,坚持我国宗教中国化方向具有深厚的理论基础。正如习近平总书记所强调:“宗教的发展规律在于‘和’。任何宗教的生存发展,都必须同所在社会相适应,这是世界宗教发展传播的普遍规律。”^[11]宗教只有与社会发展相适应,才能健康传承,才能更好发挥积极的社会作用。

三、实践逻辑:积极引导宗教与社会主义社会相适应 是深入推进我国宗教中国化的现实基础

宗教有其产生、发展和消亡的客观规律,不以人的意志为转移。宗教存在的长期性和宗教作用的两重性,决定了无产阶级政党及其政府必须积极引导宗教与社会主义社会相适应。任何宗教要存在和传承,都要与所在社会相适应、都要与时代发展相适应,这是宗教自身存在与发展的内在要求和客观规律。我国是中国共产党领导的社会主义国家,马克思主义是立党立国、兴党强国的根本指导思想,我国宗教是在社会主义条件下存在和活动的,必须与社会主义社会相适应。坚持我国宗教中国化方向,为积极引导宗教与社会主义社会相适应开辟了实现途径。

首先,深入推进我国宗教中国化是积极引导宗教与社会主义社会相适应的政策要求。深入推进我国宗教中国化,体现了对中国共产党宗教政策的继承和创新。早在民主革命时期,毛泽东就指出:“菩萨是农民立起来的,到了一定时期农民会用他们自己的双手丢开这些菩萨,无须旁人过早地代庖丢菩萨。”^[12]进入社会主义社会,他进一步指出:“企图用行政命令的方法,用强制的方法解决思想问题,是非问题,不但没有效力,而且是有害的。我们不能用行政命令去消灭宗教,不能强制人们不信教。……凡属于思想性质的问题,凡属于人民内部的争论问题,只能用民主的方法去解决,只能用讨论的方法、批评的方法、说服教育的方法去解决,而不能用强制的、压服的方法去解决。”^[13]改革开放以来,中国共产党人逐步提出和发展了积极引导宗教与社会主义社会相适应、坚持我国宗教中国化方向的重大理论政策创新和工作实践创新。邓小平强调:“对于宗教,不能用行政命令的办法;但宗教方面也不能搞狂热,否则同社会主义,同人民的利益相违背。”^[14]江泽民指出:“积极引导宗教与社会主义社会相适应,不是要求宗教界人士和信教群众放弃宗教信仰,而是要求他们热爱祖国,拥护社会主义制度,拥护中国共产党的领导,遵守国家法律、法规和方针政策;要求他们从事的宗教活动要服从和服务于国家的最高利益和民族的整体利益,支持他们努力对宗教教义做出符合社会进步要求的阐释。”^[15]胡锦涛强调:“做好新形势下的宗教工作,关键是要全面理解和认真贯彻党的宗教工作基本方针。要全面贯彻党的宗教信仰自由政策,坚持政治上团结合作、信仰上互相尊重,努力使广大信教群众在拥护中国共产党领导和社会主义制度、热爱祖国、维护祖国统一、促进社会和谐等重大问题上取得共识。”^[16]进入新时代,习近平总书记在深刻把握积极引导宗教与社会主义社会相适应的规律基础上,提出了“坚持我国宗教中国化方向”的原创性论断以及“深入推进我国宗教中国化”的工作要求。

其次,深入推进我国宗教中国化是积极引导宗教与社会主义社会相适应的重要任务。宗教在社会主义社会也将是长期存在的,这是不以人的意志为转移的。要坚持用马克思主义立场、观点、方法认识和对待宗教,遵循宗教和宗教工作规律。中国共产党人认为,宗教走向最终消亡可能比阶级、国家的消亡还要久远,到了共产主义社会可能还会有信仰宗教的。我们既不能用行政的力量去消灭

宗教，也不能用行政的力量去发展宗教，而要积极引导宗教与社会主义社会相适应。积极引导宗教与社会主义社会相适应，一个重要的任务就是支持我国宗教坚持中国化方向。坚持我国宗教中国化方向，不是要“改造宗教、改变信仰”，而是要使各宗教更好地适应当代中国社会，发挥积极作用。党和政府要支持宗教界对教义教规做出符合社会发展进步要求的阐释，努力从各个层面不断实现自身的中国化，而不能超越历史发展阶段，试图用政权的力量或者行政手段取缔宗教。深入推进我国宗教中国化，就是要引导宗教更好地适应当代中国发展，更好地健康传承，这既有利于社会，也有利于宗教自身。

深入推进我国宗教中国化有利于防范与化解宗教领域重大风险，更好地维护国家安全。进入新时代，党的宗教工作在创新中推进，宗教领域保持和谐稳定的良好局面，党的宗教工作基本方针得到贯彻落实，党同宗教界的爱国统一战线更加巩固，宗教工作法治化明显加强，宗教领域突出问题得到持续治理，宗教活动总体平稳有序，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得到发挥。随着国际国内形势的深刻变化，我国宗教领域也出现了一些新情况新问题。从国内来看，境外利用宗教对我国进行的渗透活动不断加剧，宗教极端主义在有的地方滋生蔓延，一些地方违法违规宗教活动屡禁不止，互联网宗教活动难以有效规范；从国际上看，国与国之间的战争、地区与地区之间的冲突，往往都有宗教的因素^[17]。防范与化解宗教领域重大风险，首要是防止出现方向迷失，防止在根本性问题上出现颠覆性错误。这就要坚持我国宗教的中国化方向，我国宗教不能偏离与社会主义社会相适应的大方向。推进我国宗教中国化是防范化解宗教领域重大风险的治本之策，也是我国宗教健康传承的必由之路。

再次，深入推进我国宗教中国化是积极引导宗教与社会主义社会相适应的实践内核。在2021年全国宗教工作会议上，习近平总书记强调，要完整、准确、全面贯彻党的宗教信仰自由政策，尊重群众宗教信仰，依法管理宗教事务，坚持独立自主自办原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。这五句话是新时代党的宗教工作基本方针的主要内容，包括了党对待宗教的基本政策和态度、管理宗教事务的主要方式和重要原则、开展宗教工作的根本方向和目的^[18]。我国处理宗教问题的基本原则是保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪，这也为坚持我国宗教中国化方向、深入推进我国宗教中国化提供了实践遵循。

坚持处理宗教问题的基本原则，最根本的一条，就是必须把宗教工作纳入法治轨道。对宗教事务的管理要实现由主要依政策管理向依法管理转变，不断提高宗教工作法治化水平。我国《宪法》第三十六条明确规定：“中华人民共和国公民有宗教信仰自由。任何国家机关、社会团体和个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。国家保护正常的宗教活动。任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动。宗教团体和宗教事务不受外国势力的支配。”2017年国务院修订后的《宗教事务条例》，进一步明确了“公民有宗教信仰自由”“国家依法保护正常的宗教活动，积极引导宗教与社会主义社会相适应”等相关要求。据不完全统计，《民法典》等30多部法律、《中国共产党章程》等10多部党内法规、《中华人民共和国反间谍法实施细则》等20多部行政法规、《网络信息内容生态治理规定》等30多部部门规章、《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国刑法〉确定罪名的规定》等9条司法解释，都对保障公民宗教信仰自由、宗教与社会主义社会相适应等有关要求进行了明确规定。

深入推进我国宗教中国化，是依法管理宗教事务、积极引导宗教与社会主义社会相适应的实践内核。

可见，深入推进我国宗教中国化，根本目的在于积极引导宗教与社会主义社会相适应。换言之，坚持我国宗教中国化方向不是要改变宗教信仰，更不是所谓的改造宗教、消灭宗教，而是要引导宗教在保持基本信仰、核心教义的前提下，促进教义教规、管理制度、礼仪习俗、行为规范等各方面与社会主义社会相适应、与中国特色社会主义新时代相适应。这既是新时代党的宗教理论和方针政策的要求，也是国家宪法和法律法规的要求。

四、历史逻辑：古今中外处理宗教与所在社会关系的经验教训 是深入推进我国宗教中国化的参考镜鉴

历史是最好的教科书。宗教是社会的一部分，社会的发展决定着宗教的传承。纵观人类社会发展历史，宗教始终处于与所在社会的互动之中，宗教与所在社会相适应状况既有丰富的历史经验，也有深刻的历史教训。古今中外处理宗教与所在社会关系的经验教训，成为深入推进我国宗教中国化的参考镜鉴。

首先，规范、引导宗教与所在社会相适应是世界的通行做法。正确处理政教关系是宗教与所在社会相适应的基本条件。从世界范围看，一个国家的政权历来把对宗教事务的管理纳入政治统治的范畴。在现当代，有关国际文书、多数国家的法律一般都规定宗教组织、信教公民有开展宗教活动的自由，但是必须遵守国家为维护社会公共秩序、安全、卫生和道德等而作出的法律限定。《世界人权宣言》第二条规定：“人人有资格享受本宣言所载的一切权利和自由，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等任何区别。”瑞士宪法第五十条规定：在公共秩序和善良风尚许可的限度内，宗教礼拜自由应予以保障^[19]。很多国家还出台专门法律对宗教行为进行规范，如丹麦有《宗教自由法》，西班牙有《宗教自由组织法》，俄罗斯有《良心自由和宗教协会法》，日本有《宗教法人法》，乌兹别克斯坦有《信仰自由和宗教组织法》等。有的国家甚至会采取国家行为直接干预宗教活动，比如1878年美国联邦最高法院明确裁定摩门教的一夫多妻制信仰同美国联邦法律相抵触，要求进行废除^[20]。

其次，规范、引导宗教与所在社会相适应是我国的通行做法。在中国，历代政权历来重视对宗教的管理。汉代及以前，宗教是国家大事。《左传·成公十三年》载：“国之大事，在祀与戎。”祀即祭祀，虽然不是我们今天所说的宗教，但其实质、功能等与宗教类似。《礼记》有祭法、祭义、祭统等多篇关于规范祭祀等宗教事务的论述。在我国古代，祭祀等宗教活动必须按照规矩进行，否则可能受到惩罚。秦统一六国后，沿用周制，设太卜、太祝、奉常等职掌管国家的祭祀等宗教事务。汉承秦制，设奉常（后更名太常），负责国家的祭祀等宗教事务。后秦开始设立“僧官”，虽然其后宗教管理机构具体名称不尽相同，管理力度、方式有一定差异，但大体上都坚持两方面并重——国家机构中有专门机构负责管理宗教事务，同时在宗教内部委任“僧官”“道官”等管理宗教内部事务^[21]。中华民国建立以后，虽然政府取消了延续1000多年的僧官、道官制度，实行政教分离，但是对涉及公共利益、国家安全的宗教事务并非放任不管，而是由内政部负责相关事务，颁布了《管理寺庙条例》等来规范宗教事务，批准成立了中国佛教会、中国道教会等宗教社团来负责管理协调

宗教内部事务。中华人民共和国成立后，中国共产党始终高度重视政教关系，在理论与实践的探索中形成中国特色的政教关系，主要内容包括：坚持政教分离的原则，宗教没有超越宪法和法律的特权，宗教不能干预行政、司法和教育等国家职能；区分宗教信仰与宗教事务，尊重和保护宗教信仰自由，依法管理宗教事务；坚持政治上团结合作、信仰上互相尊重，巩固和发展中国共产党与宗教界的统一战线；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等^[22]。

再次，不断革新并与所在社会相适应是我国各种宗教的通行做法。“中国化是我国宗教的优良传统，我国佛教、伊斯兰教、天主教、基督教都是从外部传入，经历了长期的、主动的本土化，与中国政治、经济、文化和社会逐步相适应。特别是新中国成立以来，在党的领导下，我国宗教走出了符合国情特点的中国化道路，成为中国人自己的宗教。”^[23]

佛教产生于古印度，但公元9世纪以后，由于没能很好调适以适应其所在社会，佛教在其诞生地印度逐渐衰落，最后消亡了^[24]。2000多年前，佛教从印度传入我国，要在新的自然、政治、经济、社会、文化环境中生存发展，就必须克服环境差异、观念冲突、制度矛盾、生活方式不同等困难，不断与时俱进与社会相适应^[25]。佛教传入中国后，经过长期演化，佛教同中国儒家文化和道家文化融合发展，最终形成了具有中国特色的佛教文化，给中国人的宗教信仰、哲学观念、文学艺术、礼仪习俗等留下了深刻影响^[26]。当然，佛教的中国化过程也是一个从争取理解、接受到冲突、折中、调和的过程。佛教传入中国初期，通过“格义”即用当时流行的道家乃至神仙方术的思想和词语来解释佛教的概念和思想，逐渐获得理解和接受。不过佛教作为外来宗教，与本土固有文化有着本质的区别，随着佛经翻译的增多、义理研究的深入、佛教影响的扩大，佛教的独立性逐步彰显，与中国传统思想文化的代表儒家、道教之间，以及与社会政治之间的冲突不断增加。为此，佛教既不断调整自身的思想内容和价值取向以适应本土社会需要，又保持了自身所拥有的思想特质，结合中华优秀传统文化中的相关因子，形成了一种结合中国和印度、世俗与宗教等不同思想内容的新的中国化的佛教^[27]。佛教不断适应中国社会，并发挥其积极的社会作用助益国家和人民。

伊斯兰教兴起于阿拉伯半岛，主要通过阿拉伯和波斯商人（或贡使）在华经商并留居的方式传入中国。伊斯兰教传入中国后，在保持其基本信仰、核心教义的同时，也在积极与中国社会相适应。唐代开始，一些人取汉名，积极适应唐朝政治经济文化，具有一定的社会地位。宋代开始，中国特色的蕃坊制、三掌教制等逐步形成，他们开始自觉地、系统地接受中华优秀传统文化的熏陶和培育，伊斯兰教从“侨民宗教”变成了“中国人的伊斯兰教”^[28]。明末清初，王岱舆等一批伊斯兰教学者强调伊斯兰教与中华文化的会通、融合，认为“回、儒两教道本同源，初无二理”，把“以儒诠经”推向了一个新的高度，进一步促进伊斯兰教与中华优秀传统文化的深度融合。教义学家在阐述自己论点时，翻译引用《古兰经》的一些段落，开启了汉译《古兰经》的先河。20世纪初，经过多位伊斯兰教学者的努力，完成了《古兰经》的汉译，并积极创办新式教育，进一步推动了伊斯兰教的中国化。晚清以来，特别是抗日战争时期，面对亡国灭种的艰难时局，他们积极参加救亡图存、抗日救国。从历史来看，伊斯兰教传入中国后，一直在不断适应中国社会、对话中国思想、会通中华文化，已经形成了优秀传统，积累了丰富经验。当然，历史的发展变迁和不同国情，使伊斯兰教的中国适应也错综复杂^[29]，需要持续推进。

明末清初，以罗明坚、利玛窦等为代表的耶稣会传教士强调要适应当地各民族的风俗习惯，重

视文化沟通融合,采取使天主教教义儒学化的方式和以天主教“补儒易佛”的策略。利玛窦逝世之后,其继承人龙华民首先挑起礼仪之争,罗马教廷对利玛窦适应中国国情的传教方法也坚决反对,这引起清朝统治者以及相当一部分上层人士的强烈抵制,最终导致“百年禁教”。近代以来一段时期,基督教伴随着西方列强的殖民侵略而大规模传入中国,被称为“洋教”;我国任何地方的教会都不过是西方差派传教的结果,是“基督教在中国”。有些天主教、基督教传教士依仗帝国主义与清政府签订的不平等条约,霸占公产、强买田地、硬立契约,侵犯中国主权,干预地方政治和司法,加深了教徒与平民之间的隔阂,再加上基督教与中国传统思想文化之间的根本性矛盾和冲突尚未解决,引发了一系列教案。中华人民共和国成立后,在党中央的热情鼓励和正确领导下,以吴耀宗先生为代表的老一辈基督教界爱国人士,顺应中华人民共和国成立这一伟大社会变革,着眼于基督教在新中国的前途命运,毅然发起三自革新运动,得到全国基督徒的广泛响应,宣告中国基督教从此摆脱帝国主义的控制,实行自治、自养、自传。三自爱国运动是我国基督教历史上具有里程碑意义的重大创举,对我国基督教产生了重大而深远的影响。在中国共产党领导下,中国基督教走上了与社会主义社会相适应的全新道路^[30],实现从“基督教在中国”到“中国基督教”的转变^[31]。我国天主教界也发起了反帝爱国运动,割断了同帝国主义势力的联系,实现了独立自主自办。

道教作为我国本土宗教,同样存在中国化的需要。道教是中国的本土宗教,自始祖轩辕黄帝问道、道祖老子传道、教祖张道陵祖天师立教传承至今,始终对中国传统社会经济、政治、社会、文化和生态产生着重要影响,成为中华优秀传统文化的典型代表。道教在发展过程中,在坚持基本信仰、核心教义和基本礼仪不变的前提下,不断根据时代进步、社会发展和民众需求,与时俱进、创新发展、自我扬弃,自觉与中华优秀传统文化相融合,摒弃不合时宜的观念、制度和行为,使道教传承至今、历久弥新。早期五斗米道主要传播于民间,常被农民起义利用。这种情形不符合封建统治阶级的利益,容易招致官府的限制和镇压,不利于道教的发展。北魏著名道士寇谦之进行了改革,革除交纳租米钱税等制度,着眼于“佐国安民”,妥善处理与统治者(政权)的关系。从寇谦之开始,道教获得了最高统治者的正式承认。全真道之所以能够成为北宋以后最重要的道派之一,与王重阳及其弟子改革创新密切相关。如在教义思想方面顺应晚唐北宋以来的“三教合一”,极力主张“三教圆融”;在修持方面反对道教传统的外丹烧炼和符箓驱鬼之术,倡导内丹修炼,主张性命双修,特别强调“识心见性”为修仙正途,要求信徒必须有克己忍辱、清修自苦精神等。通过这些改革,道教适应所在社会,得到了政权、社会的认可^[32]。道教中国化主要体现为时代化、现代化。“从地域性和民族性上来看,道教是土生土长的中国宗教,具有中国化的先天优势。但从时代性上来看,道教在适应当代社会,发挥应有作用方面还有很多不足,这是坚持道教中国化方向要解决的主要问题。”^[33]道教要在保持本有的中国特色基础上,构建新时代的教义思想体系、戒律体系、人才体系、管理模式、服务模式、对外交流模式等,以更好地适应当代社会,更好地服务于当代中国发展进步。

可见,深入推进我国宗教中国化符合古今中外处理宗教与所在社会关系的通行做法。宗教能否与所在社会相适应,不能完全靠宗教自身探索,更需要国家(政权)的科学引导和管理。不论是我国还是外国,不论是古代还是现代,国家(政权)都重视对宗教事务的管理,只不过方式和力度有所不同。宗教只有与所在社会相适应,才能健康传承,才能在社会中发挥积极作用。反之,如果宗教不能适应所在社会,不仅会给自身健康传承带来严重冲击,而且也会对国家安全、社会发展进步

和人民幸福生活造成不利影响。因此，无论本土宗教还是外来宗教，都要坚持中国化方向，不断适应我国社会发展进步，充实时代内涵。

五、结语

深入推进我国宗教中国化，具有系统的理论逻辑、实践逻辑、历史逻辑，不仅是必须的，也是可行的。深入推进我国宗教中国化，不是要改变宗教信仰，也不是要改造宗教，而是促使宗教更好地适应我国国情，更好地健康传承，这既有利于社会，也有利于宗教自身。对宗教事务进行管理和规范，是古今中外国家（政权）的通行做法，历史经验非常丰富，惨痛教训也非常深刻。党的十八大以来，习近平总书记创造性地提出坚持我国宗教中国化方向，旗帜鲜明强调深入推进我国宗教中国化，这有利于促进我国宗教健康传承，有利于维护宗教和睦、社会和谐、民族团结，更有利于国家长治久安和人民幸福生活。深入推进我国宗教中国化，要加强对宗教界的思想政治引领，支持宗教界正确阐释教义，鼓励宗教界以变革精神进行自我调整，形成推进我国宗教中国化的合力。

参考文献：

- [1] 习近平在全国宗教工作会议上强调 坚持我国宗教中国化方向 积极引导宗教与社会主义社会相适应 李克强主持 栗战书王沪宁赵乐际韩正出席 汪洋讲话 [N]. 人民日报, 2021-12-05 (1).
- [2] 卓新平. 我国宗教坚持中国化方向的必要性 [J]. 中国宗教, 2016 (10): 38-39.
- [3] 张志刚. “宗教中国化”义理沉思 [J]. 世界宗教研究, 2016 (3): 21-29.
- [4] 刘福军, 王诗竹. 百年党史回眸 建党百年来马克思主义宗教观中国化的历程与成果 [J]. 中国宗教, 2021 (5): 86-89.
- [5] 何虎生, 胡竞方. 新中国·新时期·新时代: 坚持我国宗教中国化的发展历程研究 [J]. 世界宗教研究, 2020 (1): 1-13.
- [6] 戴继诚. 深入推进宗教中国化 防范化解宗教领域风险挑战 [J]. 中国宗教, 2022 (2): 52-53.
- [7] 于飞. 坚持我国宗教中国化方向的基层实践思考 [J]. 世界宗教文化, 2021 (5): 37-44.
- [8] 《中国特色社会主义宗教理论读本》编写组. 中国特色社会主义宗教理论读本 [M]. 北京: 宗教文化出版社, 2019: 3.
- [9] 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局. 列宁专题文集: 论辩证唯物主义和历史唯物主义 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 221-222.
- [10] 王作安. 坚持我国宗教中国化方向 [N]. 学习时报, 2022-03-01 (1).
- [11] 杜尚泽, 申琳, 张晓松, 等. 这在党和国家历史上是第一次——记习近平作为中共中央总书记、国家主席、中央军委主席到西藏庆祝西藏和平解放七十周年并进行考察调研 [N]. 人民日报, 2021-07-25 (1).
- [12] 毛泽东选集: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 33.
- [13] 中共中央文献研究室. 毛泽东文集: 第7卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1999: 209.
- [14] 中共中央文献研究室. 邓小平思想年谱 (1975—1997) [M]. 北京: 中央文献出版社, 1998: 167.
- [15] 全国宗教工作会议举行 江泽民强调切实做好世纪初的宗教工作 为改革发展稳定的大局服务 李鹏朱镕基

- 李瑞环胡锦涛尉健行李岚清出席 [N]. 新华每日电讯, 2001-12-13 (1).
- [16] 胡锦涛在全国统战工作会议上发表重要讲话强调 不断巩固和壮大统一战线 共同建设中国特色社会主义 吴邦国温家宝曾庆红黄菊吴官正李长春罗干出席 贾庆林主持 [N]. 人民日报, 2006-07-13 (1).
- [17] 王作安. 防范化解宗教领域重大风险 共同维护宗教领域和谐稳定 [J]. 中国宗教, 2019 (7): 12-15.
- [18] 王作安. 开创新时代党的宗教工作新局面 [J]. 时事报告·党委中心组学习, 2022 (1): 92-106.
- [19] 《新修订〈宗教事务条例〉释义》编写组. 新修订《宗教事务条例》释义 [M]. 北京: 宗教文化出版社, 2019: 11.
- [20] 国家宗教事务局宗教研究中心. 国外宗教法规汇编 [G]. 北京: 宗教文化出版社, 2002: 1-29.
- [21] 杨玉辉. 宗教管理学 [M]. 北京: 人民出版社, 2008: 10-13.
- [22] 毛胜. 中国共产党对政教关系的创造性探索——纪念中国共产党成立 95 周年 [J]. 上海市社会主义学院学报, 2016 (4): 2-8.
- [23] 孙春兰. 深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 扎实做好新形势下宗教工作 [J]. 中国宗教, 2016 (8): 8.
- [24] 陈星桥. 佛教在印度消亡的原因及其启示 [J]. 法音, 2017 (8): 17-23.
- [25] 坚持佛教中国化方向五年工作规划纲要 [J]. 法音, 2019 (10): 22-28.
- [26] 习近平. 在联合国教科文组织总部的演讲 (2014 年 3 月 27 日, 巴黎) [N]. 人民日报, 2014-03-28 (3).
- [27] 彭自强. 佛教与儒道的冲突与融合——以汉魏两晋时期为中心 [M]. 成都: 巴蜀书社, 2000: 296.
- [28] 秦惠彬. 中国伊斯兰教基础知识 [M]. 北京: 宗教文化出版社, 2019: 202-224.
- [29] 卓新平. 关于伊斯兰教中国化的思考 [J]. 回族研究, 2016 (4): 5-9.
- [30] 王作安. 凝心聚力推进基督教中国化 [J]. 中国宗教, 2020 (9): 1-12.
- [31] 推进我国基督教中国化五年工作规划纲要 (2018—2022) [EB/OL]. (2018-03-28) [2022-04-22].
<http://www.gospeltimes.cn/index.php/portal/article/index/id/44465>.
- [32] 王卡. 中国道教基础知识 [M]. 北京: 宗教文化出版社, 2019: 60-64.
- [33] 坚持道教中国化方向五年工作规划纲要 (2019—2023 年) [J]. 中国道教, 2019 (6): 11-16.

责任编辑: 林华山



以政治安全为根本的国泰民安论

顾华详

(中共新疆维吾尔自治区委员会 党史和文献研究院, 新疆 乌鲁木齐 830002)

摘要: 政治安全与国泰民安是一对互为前提与基础的关系。国泰民安是政治安全的具体体现, 是国家总体安全的综合体现, 是党永葆旺盛生命力、强大战斗力和实现中华民族伟大复兴的坚固基石与不竭动力。结合统一战线视角, 以政治安全为根本对国泰民安进行总体论述, 其主要内容包括: 强化问题导向, 切实把维护政治安全作为国泰民安的核心任务; 强化战略策略, 着眼中华民族伟大复兴全局和世界百年未有之大变局夯实国泰民安的执政基础; 强化为民宗旨, 切实把维护政治安全作为保障国泰民安的出发点和落脚点; 强化系统观念, 坚持把维护政治安全的支撑体系转化为保障国泰民安的常态化工作制度。

关键词: 国泰民安; 总体国家安全; 政治安全; 习近平法治思想; 统一战线

中图分类号: D820 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0059-16

纵观古今中外, 政治安全与国泰民安总是一对互为前提与基础的关系, 如果政治安全受到威胁, 国泰民安也就没有保障; 如果没有国泰民安, 政治安全也必然危机四伏。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》(以下简称《决议》) 全面系统深刻地揭示了这一历史规律。党中央在总结党的百年奋斗重大成就和历史经验时指出: “党把安全发展贯穿国家发展各领域全过程, 国泰民安是人民群众最基本、最普遍的愿望。必须坚持底线思维、居安思危、未雨绸缪, 坚持国家利益至上, 以人民安全为宗旨, 以政治安全为根本, 以经济安全为基础, 以军事、科技、文化、社

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.006

作者简介: 顾华详, 中共新疆维吾尔自治区委员会党史和文献研究院副院长, 中共天津市委政法委员会书记(挂职), 新疆优秀法学家(首届)。

基金项目: 国家社会科学基金项目“中国共产党领导新疆全面深化改革的历程和经验研究”(17XDJ020)

引用格式: 顾华详. 以政治安全为根本的国泰民安论 [J]. 统一战线学研究, 2022 (3): 59-74.

会安全为保障,以促进国际安全为依托,统筹发展和安全,统筹开放和安全,统筹传统安全和非传统安全,统筹自身安全和共同安全,统筹维护国家安全和塑造国家安全。”^[1]习近平总书记明确指出:“国泰民安是人民群众最基本、最普遍的愿望。实现中华民族伟大复兴的中国梦,保证人民安居乐业,国家安全是头等大事。”^[2]

从我们党的百年历史经验和统筹“两个大局”需要来看,走好第二个百年奋斗目标的新赶考之路,全面深入落实党的十九届六中全会精神、党的二十大确定的战略目标和任务,迫切需要从“以政治安全为根本”视角研究“国泰民安”问题。政治安全意味着国家政治体系不存在颠覆性威胁,具有较高政治合法性且呈现治理良好的状态,它是国家长治久安的根本体现^[3]。国泰民安是政治安全的具体体现,是国家总体安全的综合体现,是集领土领海领空、政治、经济、社会、文化、科技、信息、资源能源、生态、军事以及核安全等于一体的国家安全体系。统一战线作为党克敌制胜、执政兴国的重要法宝,既是政治安全的重要维护者,也是维护政治安全的重要制度渠道。巩固和发展最广泛的爱国统一战线,事关政治安全,也最终事关国泰民安。为此,本文结合统一战线视角,以政治安全为根本对国泰民安进行总体论述。

一、强化问题导向,切实把维护政治安全作为国泰民安的核心任务

要聚焦影响政治安全的深层次矛盾和新问题新趋势谋划推进工作。正确把握社会主要矛盾和中心任务,着力防范化解重大涉稳风险,特别是要严厉防范和打击“宗教极端活动”“民族分裂活动”“暴力恐怖活动”等各种渗透破坏和颠覆活动。这是铸牢中华民族共同体意识、确保国泰民安的关键。平安中国、幸福中国已经成为国际社会公认的亮丽的中国名片,但中国社会和谐稳定大局仍面临挑战和压力。国际上意识形态领域的斗争、分裂与反分裂的斗争、美国对中国的全面遏制、局部武装冲突等持续激烈,各类风险叠加、联动、传导、共振的效应增强。为此,必须增强忧患意识,见微知著,抓早抓小,盯紧新情况新问题新动向,加强对风险的预测预警预防,能够科学有力应对更加复杂困难的局面。

(一) 努力在加强诉源治理和推动矛盾纠纷源头化解上有新作为

着眼于推动矛盾纠纷源头化解,聚焦政治安全和国泰民安,建设更高水平的平安中国。坚持把加强诉源治理和推动矛盾纠纷源头化解,作为认真学习贯彻落实习近平法治思想、加强党对法治工作领导的抓手、解决群众反映突出问题的抓手、法治工作高质量发展的抓手。着力健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制,把非诉讼纠纷解决机制挺在前面,以转变理念为先导,构建“党委领导、人大监督、政府负责、部门联动、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的诉源治理体系。把诉源治理作为一项系统工程,明确诉源治理的工作目标,全面构建递进式的矛盾纠纷分层过滤体系,优化诉源治理的方法方式。把排查预防和评估处置矛盾纠纷贯穿于重大决策、地方立法、行政执法、司法诉讼等全过程,纳入法治建设、平安建设和社会治理的大格局中去部署。健全以县级矛盾纠纷调解中心为牵引,指导和促进乡镇人民政府、街道办事处、基层群众性自治组织积极开展矛盾纠纷预防、调处、化解工作,推动更多矛盾纠纷以非诉方式依法化解。城乡社会治理应统筹为群众解难题、办实事、护稳定三项重要职能,体现基层社会治理更有温度、有能力、效果好的目

标，按照“小事不出小区（村组），大事不出社区（乡村）”的要求，优化网格治理，整合多网职能，提升城乡社区精细管理能力。建立精细的服务管理组织，加强党建引领，拓展延伸“1+N”党员联系户制度，建立以党员为核心，以群众代表为基础的城乡治理模式，实现管理服务全域全员全覆盖、基层社会治理难题能及时破解。重视将服务管理和治理环节分别向前端和末端延伸，支持和参与乡镇（街道）、村（居）民委员会矛盾纠纷化解工作，从根源上有效减少矛盾纠纷产生。拓宽诉求渠道，按照“讲人情、讲乡情、讲亲情”，“情理法”统筹兼顾的要求，坚持和发展新时代“枫桥经验”，搭建起服务城乡群众的“说事点”“调研员”“街巷长”“评理堂”等基层治理平台，用心用力用智服务群众。重视推广“五老”调解、街巷（屋场）恳谈会等基层调解经验，常态化深入开展矛盾纠纷排查化解，推动属地管理责任、源头治理措施、多元化解机制落实，最大限度把矛盾和问题化解在基层、处置在源头、解决在最初，切实把好事做好、实事办实、难事解决彻底，着力在源头上减少矛盾纠纷。

着眼于政治安全和国泰民安，持续创新社会矛盾多元调处化解机制。坚持基于人民群众日益增长的权利救济多元化需求，提供丰富快捷的纠纷解决渠道和高质量服务，构建矛盾风险重点对象、事件、行业、区域的智能预警机制和处置预案，立足于矛盾纠纷的早发现、早化解和早弥合隔阂裂痕，让基层治理更加精细精准高效，让群众在日常生活中更加幸福。建立健全人民政府诉源治理和矛盾纠纷多元化解制度机制，充分发挥调解、公证、仲裁、行政裁决、行政复议等防范化解社会矛盾纠纷的作用，健全社会治安防控体系，强化重心下移、关口前移，深化基层社会治理。人民法院积极发挥司法在矛盾纠纷多元化解机制中的引领、推动和保障作用，加强人民法庭建设，强化就地预防化解矛盾纠纷的功能。人民法院应坚持依法公正办案，持续深化“分调裁审”机制改革，提高审判质量和效率。人民法院应秉持谦抑、审慎、善意办案理念，重点是以完善涉及营商环境、民生类的案件办理工作机制为切口，推动贯彻“少捕慎诉慎押”司法理念，确保落实好宽严相济的刑事政策。人民检察院应依法履行法律监督职责，扎实开展认罪认罚从宽、刑事和解工作，对符合条件的民事、行政监督案件积极引导当事人和解。公安机关应坚持数字赋能，健全治安防控体系，全力压减刑事案件。司法行政部门积极指导行业性、专业性人民调解组织建设，加强对调解、仲裁、行政裁决、行政复议的工作指导和综合协调，推动律师事务所、公证机构、司法鉴定机构、基层法律服务所等参与矛盾纠纷化解。要坚持推进“谁执法谁普法”责任制落实，深化普法教育，健全普法工作体系，不断提升公民法治素养和社会治理法治化水平。信访工作机构应理顺信访与行政复议、仲裁、诉讼等制度的关系，强化信访参与社会矛盾纠纷化解的作用，推动群众合理合法的诉求能够依法及时就地解决。其他行政主管部门应坚持按照各自职责建立健全矛盾纠纷排查调处制度，落实纠纷化解责任，推动统筹层次更高的平安中国建设，确保国泰民安。

着眼于政治安全，聚焦以人民为中心的价值取向，切实从源头防范化解矛盾风险。坚持把党的领导贯穿民族工作全过程，牢记“国之大者”，坚定不移发挥法治引领规范和保障的作用，进一步明确政治责任，增强理论自觉，凝聚行动合力，创新方式方法，完善和落实铸牢中华民族共同体意识的工作机制。要充分发挥人民主体作用，实施好“群力谁能御、齐心石可穿”的持久绵长的润物无声的社会工程，促进各民族广泛交往交流交融，保障少数民族的合法权利和利益，从严从细从实抓好防风险、保安全、护稳定、促发展各项工作，凝聚各方面合力共同维护国家政权安全、制度安

全、意识形态安全，保证各族人民群众团结和谐、安居乐业。要加快数字化治理队伍建设，不断优化数字化设施建设，促进数据资源整合与共享，构建多元协同的运行机制^[4]，坚持统筹系统治理、依法治理、综合治理，努力在打造共建共治共享的社会治理格局上有新作为。其重点包括健全信访法治、完善规范信访问题处置的制度措施；坚持创新发展新时代“枫桥经验”，开展调查研究，健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，切实把有效的经验做法系统集成成为现实的战斗力。要持续开展扫黑除恶专项斗争，强力“打伞破网”，清理各种违法犯罪的利益链条，依法严厉严肃惩治黑恶势力。要依法防范和打击跨国犯罪、暴力恐怖犯罪、新型网络犯罪，大幅度提升社会治理社会化、法治化、智能化、专业化水平。要加强督察，确保建设更高水平的平安中国、法治中国的能力持续提升。

（二）努力在治理舆论环境和保护个人信息上有新作为

敢斗争：充分发挥党的优良传统和政治优势，把牢意识形态主动权。舆论环境直接影响着党长期执政的基础，关系到政治安全和国泰民安。党的百年奋斗的历史经验之一就是“坚持敢于斗争”。互联网具有鲜明的时代性，已经成为意识形态斗争的主阵地和主战场。这场斗争必然要从许多新的历史特点出发，舆情战线要牢牢抓住互联网核心技术这个“命门”，努力将新技术新应用、新业态转化为有力的工作支撑，充分发挥互联网最大的优势，用科技为新时代舆情工作“赋能”，使互联网这个最大“变量”转化成为促进舆情工作守正创新的“增量”。要加强网络统一战线工作，探索数字形态的统一战线，构建网上网下同心圆，巩固全党全国人民团结奋斗的共同思想基础。为此，增强政治敏锐性，站稳政治立场，保持清醒头脑，敢于直面风险挑战是关键。针对利用网络干涉他国内政、攻击他国政治制度、煽动社会动乱、颠覆他国政权等危害政治安全的舆论渗透活动，应高度重视意识形态领域斗争的主阵地、主战场和主导方向，保持敢于斗争的姿态，善于亮剑发声，做到坚决有力、科学有方、精准有效。要完善舆情空间领导管理和行动指挥体制机制，依法加强管网治网能力建设，完善互联网环境下的思想政治工作体系和公共文化服务体系，建立健全网上网下相贯通、打防管控和落地处置一体化的风险防控管理体系。要坚持建设和创新传播手段，加快新媒体融合发展能力、品牌创新能力、话题设置能力、“引关圈粉”能力，持续提高舆论传播力、引导力和公信力，不断提升新媒体网上斗争能力，形成依法规范运行与综合治网相结合的新格局，营造出风清气正、文明规范、安全可控的网络空间。在国际社会，要提高涉疆、涉港、涉台、涉藏和涉宗教、民主、人权等统一战线议题的设置、回应能力，有效防范外部势力通过制造相关舆情带来的风险。要坚持和善于以斗争精神推动舆情宣传思想工作守正创新，正确认识和科学把握宣传思想工作中的变与不变，提高引导舆论的本领，有针对性地开展舆情宣传思想工作。新媒体应当积极适应和引导青少年对主旋律文化作品的接受与传播方式，研究并掌握不同新媒体平台的传播方式与特点及其美学意义和传播学价值，注重遵循互联网思维、充分体现网感和创意，持续提高传播力和教育力，引导青少年遵循和崇尚社会主义核心价值观。重视提高舆情风险防范本领，注意研究和科学精准甄别可能对意识形态主导方向产生冲击的隐性风险苗头，科学预判风险点和发展趋势，确保舆情斗争的主动权和主导权。

树正气：依法坚决治理影响人们思想和社会的舆论环境。意识形态是为国家立心、为民族立魂的工作，必须牢固确立和坚持马克思主义在意识形态领域指导地位的根本制度，坚持统筹物质和精

神“两个文明”两手抓两手硬，推动学习大国建设，繁荣发展社会主义文化，夯实文化自信的基础。依法依规依纪严肃处理一些人的政治立场模糊、缺乏斗争精神，以及拜金主义、享乐主义、极端个人主义和历史虚无主义等错误思想及网络舆论乱象丛生等问题，重点持续清理整治涉及网络谣言和“丑、色、怪、俗、假、赌”等视频，整治打赏特别是未成年人打赏行为，治理涉未成年人网络乱象，整治劣迹艺人复出、封杀账号“转世”行为，整治营造直播间虚假人气、虚假带货量等行为。在发生深刻变化的互联网空间，境外势力持续攻击我国互联网，攻击和控制我国计算机，给我国政治安全带来新型风险挑战。同时，我国政治安全还面临着民族分裂、暴力恐怖、宗教极端渗透和邪教破坏等诸多风险挑战。建设具有强大凝聚力和引领力的社会主义意识形态，必须牢牢掌握意识形态工作领导权，坚持以人民为中心的工作导向，深化立破并举、统筹联动、堵疏并举、标本兼治的机制，深化马克思主义理论研究和建设，阐明根本性原则立场，廓清理论是非，校正文化工作导向，用党的创新理论武装全党、教育人民、指导文化建设实践，推进中国特色哲学社会科学学科、学术和话语体系建设。要努力在“举旗帜、兴文化、育新人、聚民心、展形象、强实力”的实效上下功夫，坚持用包括中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化在内的中国特色社会主义文化培根铸魂。要统筹加快国际传播能力建设，提升国家文化软实力、中华文化影响力。要激发全民族的文化自信和创新创造活力，高质量推进社会主义文化强国建设，巩固全党全国各族人民团结奋斗的共同思想基础。

讲法治：坚持用法治扎实规范虚拟的网络空间。网络空间是亿万民众共同的精神家园，直接关系到人民群众的切身利益、社会的和谐稳定，成为事关政治安全和国泰民安的重要领域。建设天朗气清、生态环境良好的网络空间是人民群众共同的意愿。因此，必须科学统筹处理好网络社会的开放性、跨越性与国家立法的封闭性、谦抑性之间的矛盾，摒弃物理空间与网络空间二元对立的思维，坚持聚焦维护政治安全的目标原则，加强纵横制度设计，构建多主体协同共治服务管理机制。比如，可借鉴欧盟《数字服务法》和《数字市场法》的法治实践经验，不断完善《中华人民共和国数据安全法》和《中华人民共和国个人信息保护法》。坚持完善数据交易制度，建立数据分类分级保护制度和规范各类数据进入市场的机制，加强对大型互联网平台的服务与监管，依法规范和限制平台掌握的私权力，采用事前预警、事中监管和事后惩戒相结合的措施管理具有优势地位的大型平台，督促其服务于公共利益，维护社会整体利益，实现社会价值^[5]。坚持依法加强网络和数据安全管理，重点是全面清理网上政治谣言和侵害公民个人信息的违法犯罪行为，大力宣传和严格落实《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国个人信息保护法》，坚持依法保护个人信息权益，规范个人信息处理活动，促进个人信息合理利用；遵循安全、合法、正当、公开、透明、准确、完整、必要、范围最小和诚信原则处理个人信息，坚持目的明确、合理、合法，并且与处理目的直接相关和对个人权益影响最小的方式处理个人信息，避免对个人权益造成不利影响，禁止任何组织、个人非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，禁止非法买卖、提供或者公开他人个人信息。要坚决依据《中华人民共和国刑法》严厉打击“利用网络鼓吹推翻国家政权，煽动宗教极端主义，宣扬民族分裂思想，教唆暴力恐怖活动”^[6]等严重危害政治安全和国泰民安的全球公害犯罪行为。依法严禁任何组织、个人从事危害中国国家安全、公共利益和公民个人信息安全的违法犯罪行为，严厉打击和清理整顿以误导、欺诈、胁迫等方式利用或处理个人信息的行为。坚持以最严格的制度、最精准

的标准、最清晰的责任规范个人信息处理与使用行为，落实预防和惩治并重的制度措施，推动形成政府、企业、相关社会组织、公众共同参与个人信息保护的良好环境。坚决依法打击网络赌博、网络“黑灰产”等违法犯罪行为，配合整治网络水军、造谣炒作、恶意营销、挑动对立等网络乱象，推进网络安全等级保护制度和关键信息基础设施安全保护制度落实，营造清朗网络社会环境，促进数据信息在自由安全的环境下得到合理科学开发利用，保障数字和网络社会实现健康发展。

（三）努力在攻坚化解涉稳、涉非法信访突出问题上有新作为

要依靠人民群众，用好统一战线法宝，不断巩固拓展群众基础，群策群力防范和化解风险隐患。我们党的最大政治优势是密切联系群众。要坚持中国共产党的领导，充分发挥中国特色社会主义制度优势，用好统一战线这个我们党干事创业和攻坚克难的重要法宝，促进海内外中华儿女大团结，不断强化领导全体中华儿女共谋民族复兴伟业的核心力量、制度保障、重要法宝、精神支柱、经济基础，筑牢维护政治安全和国泰民安的深厚群众基础。“近十几年来，西方发达国家贫富差距拉大，特别是中产阶级平均生活水平下降，产生普遍的失望和焦虑，反建制、反权威、反精英、反全球化的新民粹主义兴起，形成庞大的社会民众基础，造成社会撕裂，促使极左翼和极右翼的走强，动摇了传统大党的执政基础，这是需要我国引以为鉴的。”^[7]应高度重视密切联系群众和促进大团结，深刻理解和践行习近平总书记关于团结的重要论述，一体维护党的团结、民族团结、社会团结和国际团结^[8]，深化党对团结工作的领导，重视依靠法治与制度来维护和促进团结。要进一步坚持以执政能力建设和先进性建设为主线，以加强党的执政能力建设为核心，健全党的领导制度体系。要坚持深化政治巡视，强化政治监督，严肃查处违背党的路线方针政策、破坏党的集中统一领导、严重损害党群干群关系、破坏大团结格局等问题，坚决持续清除“两面人”“两面派”。改革和创新群众工作、群团工作，进一步深化党同人民群众的血肉联系，加强和改进党的作风建设，确保党在各种组织中发挥领导核心作用。

要聚焦平安建设，落实防范化解重大风险的目标要求，深入推进社会治理现代化。坚守使“城乡基层成为重大风险终结地”的基本目标和“不发生重特大案事件”的底线要求，防范化解城乡政治安全、社会治安、矛盾纠纷、公共安全、网络舆情等系列风险隐患，重点严防境外敌对势力策动“颜色革命”、蛊惑暴恐分裂活动、开展意识形态领域渗透，消除城乡影响政治安全、政权安全、制度安全的苗头隐患。深入开展常态化扫黑除恶斗争，强化公共场所治安防控，加强重点人员、重点行业、重点物品管理，依法严惩拐卖妇女儿童、电信网络诈骗、养老诈骗等违法犯罪行为，切实维护群众合法权益和社会公平正义。着力防控涉众矛盾，及时运用“枫桥经验”化解邻里、家庭矛盾，创新化解民间纠纷，全力化解涉法涉诉、涉疫涉灾的矛盾纠纷，最大限度地矛盾消灭在基层、化解在萌芽、解决在可弥合的状态。着力整治网络乱象，严厉打击网络违法犯罪行为，强化融媒体阵地建设，建强主流价值网络空间，坚决打击网上意识形态渗透，确保网络空间正能量充盈。着力压实责任链条，发挥党委领导作用，夯实基层基础，健全制度和保障措施，加强和创新基层社会治理，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，健全城乡风险研判、决策风险评估、风险防控协同等工作机制，不断提升城乡风险防范和化解能力，坚决阻断重大风险的滋生传播和外溢。

要着眼解决群众“急难愁盼”问题，从制度上化解影响政治安全的社会因素。重视补齐民生保障短板，解决好人民群众“急难愁盼”问题，增进民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面的

民生福祉，显著增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力和社会号召力。切实依法维护群众合法权益，持续提高工作人员运用政策和策略特别是法治思维、法治方式的能力，压实首接首问负责和首办责任，健全社会矛盾纠纷多元预防、调处化解的综合机制，及时回应民生需求。充分发挥协商民主在基层社会矛盾治理领域的重要作用，努力在解决难题中践行好党的群众路线，及时寻找到最大公约数，夯实维护政治安全的群众基础。依法深入持续推进维稳、非法信访突出问题攻坚化解专项工作，落实常态化领导干部接访阅信包案制度，拓宽网上信访渠道，集中优势资源力量进行攻坚，着力解决那些久拖不决的合理合法诉求。坚持党全心全意为人民服务的根本宗旨不动摇，坚持党的群众路线不走样，坚持走全体人民共同富裕道路不偏离，任何想把中国共产党同中国人民对立起来甚至分割开来的企图就不会得逞。

（四）努力在有效防范化解国际风险挑战上有新作为

清醒认识：精准应对更趋复杂多变和严重挑战我国政治安全的国际环境。当前，百年变局和世纪疫情交织叠加，大国博弈更趋复杂，国际力量格局持续演变，竞合关系持续深化。世界经济虽然强劲复苏，但全球经济发展显著不平衡，主要经济体的下行压力有所增加。一些西方国家借乌克兰危机群起拱火浇油，实施无差别的全方位制裁，使疫情下负重前行的世界经济雪上加霜，掣肘全球经济可持续和平衡增长的中长期因素日益凸显。特别是美国为了维护其世界霸权地位，将矛头直指中国，不断强化冷战思维，推进阵营对立，持续加剧国际局势的动荡与分裂，使全球治理面临更加严峻的挑战。美国等挑起的威胁全球和平与地区安全的最大不稳定因素有增无减，霸权主义和强权政治愈加突出。美日印澳“四方安全对话”（QUAD）机制、美英澳三边安全伙伴关系（AUKUS）等刺激国际社会矛盾和分歧此起彼伏，国际安全形势日趋严峻，传统安全风险更加凸显，军事对抗、传统安全与非传统安全相互演进。同时，网络安全风险成为新型重大风险的来源之一，区域经济合作新矛盾新问题层出不穷，重大气候灾害和暴力事件频发，难民问题在一定范围内持续发酵甚至激化，意识形态斗争更趋纷繁复杂，国际社会治理困难重重。恐怖主义有所抬头，其利用国际社会专注应对疫情之机转变战略，实现了实力积聚，试图伺机而动，明显有谋求复苏的迹象。美、德等国的白人至上恐怖袭击相继爆发，西方的极右恐怖势力持续泛滥^[9]。生物工程、数据安全、人工智能等新兴领域治理仍不理想，机制和规则缺失问题仍普遍存在，消除分歧和争取共识仍需国际社会进一步加强协调。地缘政治竞争加剧，致使国际局势动荡不安，政治安全风险易发多发，扩散速度快，防控难度大。

敢于斗争：勇于在应对美国遏制中依法据理维护政治安全。当前，拜登政府通过极力修复同盟关系共同打压中国，对华战略竞争已呈“体系化”态势，提出所谓“与中国进行长期战略竞争是美国的首要任务”。2018年，特朗普政府加剧对华采取“全政府”战略，实施所谓“中国行动计划”，以“打击经济间谍”和“打击窃取知识产权”为借口，针对在美华裔科学家和与中国有合作关系的科研人员进行系统性“调查”。麻省理工学院的统计显示，这一计划下被提起指控的约150余人中，近100人是华裔，且被指控的对象范围不断扩大，意在破坏中美之间高新科技交流，阻碍中国高科技领域的快速发展，进而达成减缓甚至破坏中国整体发展进程的目标^[10]。2022年，中美两国国内都有重大政治议程。美国面临较大的经济下行压力，也将进行中期选举，其操弄涉华议题以转移国内矛盾的做法可能加剧。美国以涉疆藏台港等议题遏华制华伎俩会持续翻新花样，使问题和局势都更

加复杂多变。斗争更加激烈，冲突的风险更大，这使正处于实现中华民族伟大复兴关键时期的中国将面临更多更严峻的挑战与考验。我国应坚持法治思维法治方式，坚决维护和完善多边贸易体制，积极以“开放、协商、合作、共赢”的理念改革创新国际贸易争端解决机制^[11]；大力推进“一带一路”法治共建，建立并施行安全管理清单制度，健全和创新知识产权保护制度，积极依据国际法和WTO规则体系反制美国。

高度戒备：严密防范外部势力蓄意制造周边国家动荡对我国政治安全的现实与潜在危害。2022年新年伊始，哈萨克斯坦西南部曼吉斯套州多地液化气价格大幅上涨，引发哈部分城市民众集会抗议，多地出现骚乱者冲击政府机构、攻击警察等情况^[12]，对哈国家安全和主权构成威胁，全国进入紧急状态。哈萨克斯坦经过集体安全条约组织派遣维和部队进驻才平息了骚乱。骚乱参加者中有部分是在境外接受过严格训练，有人发放制式武器、抢夺政府军火库。骚乱造成重大人员伤亡和财产损失。这表明某些势力试图利用网络和社交媒体招募极端分子和恐怖分子，企图唤醒武装分子的“沉睡细胞”^[13]。这次大规模骚乱事件在一定程度上也是外部势力蓄意在哈萨克斯坦制造动荡、策动“颜色革命”，破坏中哈友好、干扰两国合作的行径^[14]。其直接威胁我国“稳住西北、经略东南”的战略部署，值得高度警惕和认真防范。另外，哈萨克斯坦、阿富汗等国家“治理能力不足以应对全球化和部族主义的双重挑战”^[15]问题也给我国以深刻警示：美国惯于玩弄“楚国亡猿”的把戏，定会“祸延林木”。我国务必筑牢安全防线，严密防范外部变局消极影响的波及和外溢、“三股势力”的借机渗透、敌对势力的恶意冲击。

团结合作：联合国际社会积极力量共同化解美国同盟体系对我国政治安全的威胁。美国为了摆脱国内危机，违背联合国宪章和国际法确定的通过谈判和平解决国际争端问题的原则与规则，以制造危机、转嫁危机、从危机中渔利的^[16]方法导演了乌克兰与俄罗斯之间的军事冲突，也危害了中国的政治经济安全。美国操纵北约共同实施削俄弱俄的战略阴谋，持续对俄实施军事威慑与对抗，不但极大地威胁着俄罗斯的国家安全和制约着经济社会发展，而且对国际格局的稳定造成极大威胁。冷战时期，美苏争霸，世界演变成两极。苏联解体之后，世界变成了美国独霸的单极。欧盟的成立在一定程度上消减了美国超强一极，加之中国快速崛起，使世界格局发生了重大变化。美国、欧盟和中俄形成了三足鼎立之势。美国为了保持其独霸全球的地位，千方百计、处心积虑地消减、打压欧盟与中俄这两极。当前，美国已经实施并且形成了印太地区、北约两个战略重点，如果美国此次在北约、欧洲实施的战略图谋获得成功，无疑更会在意志和力度上强化美国加快“亚洲北约”的建设。当然，这也使美国在国际上极力构建合围中国的战略意图暴露无遗，更是对亚洲地区的冲突泛起乃至动乱与战争频发制造了灾难性动力源。搞乱亚洲、削弱俄罗斯、全方位遏制中国，巩固美国一极超强独霸世界的地位，是美国处心积虑的战略谋求。中国应高度关切国际安全形势面临的严峻挑战，联手正义力量积极参与全球安全治理，合力实现共同、合作、综合与可持续安全的战略目标，坚持致力于构建平等、开放、包容、不针对第三国的亚太地区安全体系，努力维护和平、稳定与繁荣。总之，要立足长远、强化战略谋划，团结国际社会积极力量，共同稳定国际大局，努力优化维护政治安全和国泰民安的国际大环境。

科学应对：以树立战略自信并积极营造良好国际环境确保我国政治安全。美国主导北约东扩埋下并引爆了波及全球性安全的乌克兰危机，而这可能只是世界百年未有之大变局下国际格局深度调

整的序曲。当前，“全球价值链呈现出国际格局的‘多极’特征和‘多极化’趋势，表现为结构性权力在主要大国之间较为分散，中国的迅速崛起和德国的稳固领先凸显了美国霸权的持续衰落”^[17]。要密切关注美国将结构性权力用作塑造结构和扩展可能性边界的力量，并防止美国将之用作国家间对抗的武器。实现世界的持久和平稳定，关键是要消除引发战争的真正根源。美西方持续加大对俄制裁，短期内或加速全球金融体系、能源体系的调整，乃至引发国际格局的深度变化，推高世界经济发展的成本，凸显国际能源格局的缺陷。这些因素引发的国际金融经济问题、粮食问题、能源问题的叠加和相互影响，或将引发欧洲内外的双重危机，甚至演化成国际格局的重大调整。对此，中国应当有深刻的前瞻研判和充分的应对准备。中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程，我国的发展具有中国共产党的坚强领导、中国特色社会主义制度的显著优势、持续快速发展积累的坚实基础、长期稳定的社会环境、自信自强的精神力量等有利战略条件。我国完全有条件、有能力坚持维护政治安全和国泰民安的目标要求不动摇，以《决议》精神为指导，持续在国际事务的斗争中历练本领，有力消解外部敌对势力对我国的围堵、打压和破坏行为，有效统筹国际国内法治打击一切以颠覆中国共产党的领导和中国特色社会主义制度、企图迟滞甚至阻碍中华民族伟大复兴进程为目的的一切行为，为实现第二个百年奋斗目标营造安全稳定的大环境。我国应当坚定不移地推动构建人类命运共同体，坚持总体国家安全观，强化底线思维，增强忧患意识，切实增强科学处置风险和隐患的本领。要坚持按照稳定大局、统筹协调、分类施策、密切协作、精准推进的方针，统筹健全国际化、规范化、法治化、专业化的危机应对处置机制，确保有效防范化解涉及政治安全领域的国际风险和隐患。

二、强化战略策略，着眼中华民族伟大复兴全局和世界百年未有之大变局 夯实国泰民安的执政基础

战略和策略问题对于政治安全和国泰民安都至关重要。党的百年奋斗历程充分证明，无论是革命、建设还是改革开放，什么时候能够准确判断战略，科学谋划策略，赢得战略上的主动，党和国家的事业就兴旺发达。新时代，从全局、长远、大势上作出判断和决策，应重视培养战略思维和战略定力，善于把握事物发展的总体趋势和方向，科学认识和把握战略与策略问题。要坚持充分发挥党的领导的政治优势和中国特色社会主义制度优势，辩证把握战略和策略的统一关系，既要胸怀全局，也要见微知著；既要在解决影响政治安全和国泰民安的突出问题上实现战略突破，也要在把握战略全局中把各方面智慧和力量凝聚起来，持续深入推进维护政治安全和国泰民安的工作。新时代维护政治安全、确保国泰民安，根本要求是坚决捍卫“两个确立”、忠诚践行“两个维护”。

（一）实现政治安全和国泰民安目标需要重视战略和策略

一贯高度重视战略和策略问题是马克思主义政党取得胜利的显著特点。保证政治安全和国泰民安，是战略和策略最核心的关注点。在《共产党宣言》中，马克思、恩格斯明确了共产党所领导的工人阶级政党的第一任务就是阐明基本策略思想。我们党历来高度重视战略策略问题，不断根据形势和任务提出科学的战略和策略。牢牢掌握党的工作主动，是毛泽东同志一贯强调的问题。1948年4月1日《在晋绥干部会议上的讲话》中，毛泽东在阐述总路线的重大意义时就指出，必须从全局高

度看问题：“如果真正忘记了我党的总路线和总政策，我们就将是一个盲目的不完全的不清醒的革命者，在我们执行具体工作路线和具体政策的时候，就会迷失方向，就会左右摇摆，就会贻误我们的工作。”^[18]毛泽东早在解放战争时期就明确提出“政策和策略是党的生命”的重要论断。战略是从全局、长远、大势上作出判断和决策，必须“拿战略方针去指导战役战术方针……反对走一步看一步”^[19]。这是保障政治安全、实现国泰民安的重要战略方法。战略和策略同样是事关政治安全和国泰民安的根本问题，是保证我们党取得胜利和国泰民安的决定性力量。《决议》坚持把战略策略的研究和把握作为贯穿全文的重要内容，从党的百年奋斗历程中进行全面分析和深刻总结。习近平总书记强调：“战略问题是一个政党、一个国家的根本性问题。战略上判断得准确，战略上谋划得科学，战略上赢得主动，党和人民事业就大有希望。”^[20]一百年来，我们党总能在重大历史关头从战略上认识、分析、判断面临的重大历史课题，制定正确的政治战略策略。这完全得益于我们党一贯坚持“放眼世界，放眼未来，也放眼当前，放眼一切方面”^[21]的世界眼光和战略思维，善于抓纲举目，从历史与全球视野中谋划党和人民的事业，不断在战略性问题上实现突破。这不但为战胜无数风险挑战、不断从胜利走向胜利提供了有力保证，而且在把握战略全局中推进了党的事业全面发展，夯实了政治安全和国泰民安的基础。

战略和策略是事关党和国家事业发展的重大理论和实践问题。进入新时代以来，中国发展面对的国内外环境都发生了深刻的变化，在重大领域把握战略和策略的要求提高。一是正确认识和科学把握实现共同富裕的战略目标和实践途径。中央经济工作会议明确要求，通过全国人民共同奋斗做大做好“蛋糕”，再通过合理的制度安排切好分好“蛋糕”，但要稳慎把控好这个长期的历史过程并确保朝着这个目标迈进。二是正确认识和科学把握资本的特性和行为规律。必须坚持“两个毫不动摇”方针，坚持规范和发展并重，在战略层面上用好各种形态的资本，保证资本依法运行，在策略层面上坚持监管规范和促进发展两手并重、两手都要硬，做到既依法有效监管资本，控制其消极作用，约束其野蛮生长，又支持和引导其规范健康发展，充分发挥生产要素的积极作用，让一切创造社会财富的源泉充分涌流。三是正确认识和科学把握初级产品供给保障。加强最为基础的农产品、能源、矿产等初级产品的供给保障，既是现实所需，也是事关中国持续稳定发展的长远而重大的战略性问题。习近平总书记反复强调“中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手中”，坚守“谷物基本自给、口粮绝对安全”的战略底线；强调加强战略谋划，确保供给安全，坚持把初级产品供给放在重要位置，全面实施节约优先战略，推动全社会牢固树立资源节约利用意识，深入推进能源革命，保证自然资源利用取得重大进展，夯实初级产品供给的安全基石，为经济社会高质量发展奠定坚实基础。四是正确认识和科学把握防范化解重大风险。面对复杂多变的国际形势和艰巨繁重的改革发展稳定任务，必须充分发挥好党的领导和社会主义制度优势，增强忧患意识，坚持底线思维、警钟长鸣，做到既要有高度统筹预警和防范化解“黑天鹅”“灰犀牛”风险挑战的高招，也要谋划好化险为夷、转危为机的战略主动战和攻坚战，确保更好统筹发展和安全，重点防范化解政治、经济、社会、科技、外部环境、自然界、意识形态和党的建设等领域重大风险，守住新发展格局的安全底线，着力提高防控化解重大风险能力。要加强金融法治建设，守住不发生系统性金融风险的底线，坚持防范化解金融风险，守好中国经济社会高质量发展必须跨越的重大关口，确保经济金融大局稳定。五是正确认识和科学把握碳达峰碳中和。党中央作出力争在2030年前实现碳达峰、2060年

前实现碳中和的重大战略决策，将会在经济社会领域引起广泛而深刻的变革。“十四五”是中国生态文明建设进入以降碳为重点战略方向、实现生态环境质量改善由量变到质变、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型的关键时期，也是加快形成节约资源和保护环境的产业结构、生产生活方式、产业布局和发展格局，推动传统产业智能化、绿色化、高端化，推动全产业链优化升级，推动经济发展实现动力变革、效率变革和质量变革，构建起中国参与国际合作与竞争发展新优势的关键期。在战略和策略层面上落实好这一系列重大决策部署，必将在维护政治安全和国泰民安中发挥举足轻重的作用。

（二）铸牢政治安全和国泰民安生命线需要谋划战略和策略

重视战略和科学运用策略是我们党取得革命、建设和改革胜利的重要保证。我们党自成立以来就高度重视战略问题，做出重要决策时都坚持先讲清楚战略形势，自觉用战略思维和视角分析问题，再制定出具体的措施，使重大而关键性的问题总能迎刃而解，政治安全和国泰民安的基础持续坚实。马克思主义的战略思维就是要求共产党人善于在战略决策中观大势、谋全局、抓根本。中国共产党深谙战略策略问题的重要性，自成立以来就不断推进马克思主义中国化，带领人民在革命、建设和改革中自觉把战略和策略问题作为全党的主要任务，做到战略方向明确、战略机遇稳固、战略布局科学、战略定力坚定。“百年来，中国共产党带领人民在革命、建设和改革中作出了一系列决定中国命运的战略决策，引领中华民族迎来从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃。”^[22]中国共产党坚持马克思主义指导到位不动摇，坚持统筹国内国际，树立世界眼光，统一思想、统一步调，加强系统思考；从战略层面科学谋划革命、建设、发展、稳定和改革的布局，保持战略定力不摇摆，增强战略动力不松劲，保持了“不畏浮云遮望眼”的战略定力、“乱云飞渡仍从容”的战略淡定，实现了全党团结一致向前看的大好局面，向世界展现了百年大党的非凡战略领导力。在世界百年未有之大变局的背景下，我们党领导着 14 亿人口的大国，进行着人类历史上从未有过的伟大事业，迎接国内外的各种挑战、战胜困难险阻，须臾要高度重视战略策略问题。党成功战胜了一系列重大历史关头的考验无可辩驳地证明，党中央的战略判断力、战略决策力、战略行动力，在科学研判战略形势、及时校准战略方向、科学擘画战略愿景、准确把握战略目标、牢牢抓住战略机遇、赢得战略性胜利等方面的作用是决定性的，从根本上确保了政治安全和国泰民安。

（三）保证政治安全和国泰民安行稳致远需要统筹战略和策略

战略和策略问题在新时代维护政治安全和国泰民安中的重要性凸显。战略具有坚定性，策略具有灵活性，二者是辩证统一的关系。正确的领导来源于正确的决策，为保证目标任务、政策和策略切合实际，正确的决策都必须坚持从战略上审视问题，准确判断形势和把握目标任务，这样做既很好地解决了战术问题，又精准地把握住了战略问题。马克思主义的战略和策略具有来源于人民、为了人民的理论特点、价值取向以及时代特征，彰显了中国共产党领导的战略和策略思维，展现了新时代战略和策略的价值意蕴及强大生命力。战略和策略是新时代党和国家事业发展的核心，更多关注政治安全和国泰民安的现实问题。新时代，中国共产党的战略和策略突出了以人民为中心的时代特征，高度重视寻求最大公约数、画出最大同心圆，不断巩固共同的思想政治基础。这保证了战略和策略聚焦为人民服务的追求不动摇，能够充分调动人民的积极性，更好地激发中国人民团结奋斗创造历史伟业。在实现第二个百年奋斗目标的新征程上，维护政治安全，确保国泰民安，更加需要

坚持正确的战略和策略，精准把握形势谋大事、登高望远谋全局，确保维护政治安全和保证国泰民安的各项决策部署、政策措施都自觉对标对表党的理论和路线方针政策，无条件、无偏差地精准执行到位。为此，必须深刻把握贯彻执行党的战略策略的理论和实践要求，自觉运用马克思主义的立场观点方法，坚持以人民为中心的发展思想，深刻分析战略态势、精准明确战略方向、牢牢把握战略机遇、科学实施战略布局、及时制定符合战略目标要求的任务和具体的政策策略，在准确把握战略全局中确保政策策略的有效落实，在不断解决实际问题中确保战略目标的持续实现。要坚持做到时刻从战略和策略层面思考和维护政治安全、确保国泰民安，不断开创维护政治安全和确保国泰民安工作的新局面。

三、强化为民宗旨，切实把维护政治安全作为保障国泰民安的出发点和落脚点

人民对美好生活的向往永远是党的奋斗目标。党恪守一切为了人民的初心使命，永葆党的马克思主义政党本色，是坚持立党为公、执政为民的本质要求。要深刻践行以人民为中心的发展思想，聚焦保障政治安全和实现国泰民安的目标任务，确保在新的赶考路上展现新气象新作为，不断增强人民群众的安全感、幸福感和获得感。

（一）精准推进保障安全与反恐维稳，增强群众的安全感

要紧紧围绕政治安全的目标，切实增强做好安保的使命感、责任感、紧迫感，树牢底线意识，增强忧患意识，统筹国际国内、疫情防控和反恐维稳工作。要统筹协调各方面力量形成紧密配合、协同一致、合力推进的工作体系，持续深挖各种隐蔽的涉恐涉爆等线索，确保社会面整体防控能力得到全面提升。要坚持以最过硬的举措打造维护政治安全的最坚实的保障，严格落实安全保卫的最高标准、最严措施、最周密部署，发扬“细致、精致、极致”作风，切实堵塞安全与反恐维稳漏洞，确保最大限度化解风险、及时消除隐患，切实夯实维护政治安全的根基。要进一步强化责任和使命担当，既要全面加强实战备战，更要主动出击，持续保持强势的保障安全与反恐维稳态势，在实践中持续健全和强化各类方案预案与机制措施，保障安全与反恐维稳措施、精准防控疫情、党建引领等各项工作落实到位。要精确实施依法打击犯罪的新机制、新手段，确保取得政治效果、法治效果和社会效果相一致的成效。要精细研究新问题、精确掌握新特点、精准依法破案，做到保障安全与反恐维稳工作“零失误、零延误、零差错”，使维护政治安全和国泰民安有力有效。

（二）精准全面开展疫情防控，增强群众的幸福感

要坚持系统观念，注重科学精准，统筹疫情防控和经济社会发展。要坚持人民至上、生命至上的疫情防控工作理念，从严从实绷紧疫情防控这根弦，用好快速、精准的“动态清零”中国式疫情防控“法宝”。要树立正确政绩观和科学的防疫观，持续完善统一高效、上下畅通、执行有力的防疫指挥体系，及时总结梳理疫情防控实践中行之有效的可复制可推广可提升的经验措施，坚持统筹协调疫情防控和切实解决好群众正常工作、生产以及社会运转、生产供销、物资运输等现实生活需求，主动解决群众关切的系列现实问题。应对来势汹汹、持续不断、变化多端的疫情复杂变局，要坚持稳字当头，牢牢稳住发展基本盘不动摇，畅通产业链，坚持战“疫”和发展“两手抓两手硬”，做到统筹兼顾，争取最大限度减少疫情对经济社会发展的影响。要积极鼓励引导国内企业准确识变、

主动求变，认清“危”中之需、找准发展之“机”，在开放共赢的国内国际双循环发展中坚定前行的信心，稳固政治安全和国泰民安的发展基础。

（三）精细推动高质量发展，增强群众的获得感

维护中国政治安全和确保国泰民安，离不开经济高质量发展奠定的物质基础。近年来，世界百年未有之大变局加速演进，国际上少数势力顽固奉行单边主义和新冠肺炎疫情的多重叠压，经济社会发展受到严重影响。我国要密切关注“全球价值链呈现出国际格局的‘多极’特征和‘多极化’趋势”^[17]，抓住全球经济“东升西降”的发展格局新走势，大力“实施创新驱动战略、完善区域协调发展的新型城镇化战略、培育完整内需体系，以及推动需求牵引供给和供给创造需求，以实现新发展格局和高质量发展的动态平衡和匹配”^[23]。要坚持深度参与、促进和引领国际经济合作发展的空间，积极拓展与我友好国家间的政治安全、经济贸易、人文交流等多领域的合作，推动国际经济合作提质升级，积极促进全球经济复苏。要着眼全球治理大局，积极维护国际战略稳定，密切国际事务的协调配合，在积极有效抗击疫情、提振经济、应对气候变化等国际社会的“急难愁盼”问题上展现大国胸怀和大国作为。要坚持聚焦推动高质量发展和服务“六稳”“六保”等重点领域，在改革、发展、稳定等领域持续发力，深化“放管服”改革，优化营商环境，切实维护好群众合法权益。要主动适应人民群众对美好生活的向往，深入推进更高水平的平安建设、法治建设。要完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，善于运用法治、民主、协商的办法及时精准处理好人民内部矛盾，努力确保社会治理成效更多、更公平地惠及全体人民。要确保保障人民安全的宗旨不变，政治安全的根基坚实，军事、科技、文化、社会安全的保障力更强，国际安全的依托更加可靠，持续巩固和夯实中国经济安全这一政治安全和国泰民安的内外发展基础。

四、强化系统观念，坚持把维护政治安全的支撑体系 转化为保障国泰民安的常态化工作制度

要坚持在系统集成中充分发挥国家机器的体制机制高效协同作用。维护政治安全和保障国泰民安是一项十分复杂的系统工程，必须切实把捍卫“两个确立”、践行“两个维护”深刻体现在贯彻落实党中央决策部署的实际行动上来，常态化长效化坚持改革和法治双轮驱动。必须把中央精神和全面依法治国的要求深刻落实到健全政治安全的支撑体系上来，坚决依法遏制和严厉打击敌对势力的渗透、破坏、颠覆、分裂和暴力恐怖及策动“颜色革命”等行为。要树立系统思维，坚持从理顺体制、健全制度、完善机制和建强统战、政法等专业队伍方面协同发力，全面发挥体系化支撑保障机制的整体合力，全面提升维护政治安全的能力，确保国泰民安。

（一）强化国泰民安的党的领导工作的体制支撑

党的绝对领导是确保国泰民安的核心机制。《决议》把党的百年奋斗历史经验总结为“十个坚持”，这与“七一”讲话“九个必须”的根本要求一脉相承，核心就是坚持党的领导和加强党的建设，这是新时代我们党赢得未来的科学引领。要充分发挥中国社会主义制度集中力量办大事的显著优势，时刻保持政治上的清醒，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚定“四个自信”，坚决抵制西方“三权鼎立”“宪政”“司法独立”、多党竞选和“两院制”的邪路。要坚持党的领

导、人民当家作主、依法治国有机统一不走样，保证国家一切权力属于人民不打折，切实维护和发展的最广大人民群众的根本利益。要时刻牢记人民群众是力量源泉，坚持走好群众路线，强化党的百年奋斗重大成就和历史经验的理论指导，充分发挥党的理论的强大精神力量，并且积极转变为推动维护政治安全的强劲物质力量。要坚持紧紧依靠各级党委和政府，推动完善党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，健全协作联动机制，促进物质与精神、理论与实践互动的辩证统一，努力形成最大工作合力。要坚持优化协同高效原则，坚持深化改革，提升资源力量配置效能。要坚持传统方法和科技手段相结合，广泛发动群众、高效组织群众，不断拓展群众参与平安建设的组织形式和制度化渠道，打造维护安全稳定的“铜墙铁壁”。

（二）强化国泰民安的反恐维稳处突专项的机制支撑

“国泰”是根本，“民安”是宗旨，“安全稳定”是基础。没有安全稳定的大局，“国泰民安”就无从谈起。进入新时代，前所未有的外部压力，传统安全威胁和非传统安全威胁的叠加交织，使得国家安全形势更为严峻。安全感是人们的获得感和幸福感的基础。“人们对普遍安全（general security）享有的至高之社会利益，作为一种和平与秩序利益，它指明了法律的由来，引导人们为人类行动一定程度的有序化寻求某种可靠基础。”^[24]《决议》指出：“同形势任务要求相比，我国维护国家安全能力不足，应对各种重大风险能力不强，维护国家安全的统筹协调机制不健全。”因此，必须完善国家安全法治体系、战略体系和政策体系，健全维护政治安全的工作协调机制，防范化解重大风险，维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。坚持把安全发展贯穿国家发展各领域全过程，巩固国家安全的人民防线，聚焦增强斗争精神，提高斗争本领，常态化规范化法治化推进“服务、预防、管理、控制、打击处理”等工作。紧紧抓住铸牢中华民族共同体意识这条主线，大力加强民族工作，完善相关法律法规，铸牢中华民族共同体意识。推行社会治理模式创新，以夯实基层基础工作为重心，优化考核评价体系，升级维稳处突工作流程，推进扁平化、实战化、合成化维稳处突工作机制改革，把精悍力量配置到一线，确保真正提升基层反恐维稳处突的能力，把落实政策法律和服务群众及治理社会的能力提升上来。坚持以一线实际工作需要为指引，全面深化执法司法监督管理机制和责任制改革，完善执法司法机制，做到既要预防和遏制违纪违法问题发生的源头，又要让各类案件都能够在全过程监督中依法办理，确保把严格规范公正文明执法司法的要求落实到每一案件中去。聚焦推进法治中国建设数据化、网络化、智能化和实现“智慧法治”的目标要求，全面提升法治领域的人工智能化水平，坚持加强智能应用研发，深化数据整合共享，促进平台体系建设升级，保障大数据、云计算运行能力持续提升，不断提高法治工作的高效精准预知能力、预判能力、预警能力和应对能力。

（三）强化国泰民安的维护政治安全和反恐维稳的制度支撑

要坚持依宪维护政治安全、保障国泰民安。坚持党对维护安全和反恐维稳的领导，把维护政治安全和国泰民安作为党和国家的头等大事，聚焦总体国家安全观的要求，根据维护政治安全和反恐维稳的实际需求，健全维护政治安全和反恐维稳的完备法律规范、统筹内外的法治制度、兼顾安全的改革发展措施、高效的法治实施、严密的法治监督、有力的法治保障和完善的党内法规等制度支撑体系。当然，这些制度支撑无疑也是法治中国建设的重要内容，其特殊性和复杂性决定了其必然

具有“多面性、关联性、变动性、相对性、非唯一性、主观性和社会性等”^[25]特点，必须坚持从实际出发，注重实事求是的原则，充分体现维护政治安全和国泰民安的制度支撑理论和措施的时代性和实践性。坚持唯物辩证法，努力以科学的思维方法分析和解决维护政治安全和国泰民安的制度支撑现实问题。坚持人民至上，把以人民为中心作为强化维护政治安全和国泰民安的制度支撑的核心理念与价值追求。坚持在铸牢中华民族共同体意识上聚焦发力，更好地团结和凝聚起各方面力量共同构建多元共治的维护政治安全和国泰民安的制度支撑的法治机制。持续推进制度支撑的法治机制创新和能力建设，应特别注重把中国的制度优势更好转化为维护政治安全和国泰民安的制度支撑的法治优势。紧盯维护政治安全和反恐维稳面临的新情况新问题，加强法律和政策研究，为维护政治安全和反恐维稳提供更加充分、管用的政策法律依据，进一步提高风险预警和防范的能力，持续促进平安建设更加科学化、智能化、精细化。坚持以深入基层一线走访排查宣讲调研全覆盖、精准周到的政策法律服务全覆盖、各方面密切协作解难题全覆盖，切实办好老百姓的民生实事好事。引导各族群众深刻认识到，铸牢中华民族共同体意识是维护各民族根本利益的必然要求。只有构建起维护国家统一和民族团结的坚固思想长城，各民族共同维护好国家安全和社会稳定，有利于持续从制度层面凝聚起各族人民群众共同维护政治安全和国泰民安的磅礴伟力。

（四）强化国泰民安的政治安全领域的专业支撑

坚持以全面从严管党治党的纵深推进锻造维护政治安全的专业力量。维护政治安全和国泰民安工作的政法、统战等专业力量支撑的关键是，能够依法维护国家发展战略确定的政治安全目标，能够合理评估国际形势变化对政治安全的影响并及时依法调整安全战略，能够全面系统把握政治安全的风险隐患，且能够科学统筹各方安全利益，兼顾不同安全领域的现实需求，自觉从总体安全的层面全面审视和整体把握政治安全面临的现实问题。这就决定了队伍和人才保障是专业支撑的核心，其工作的性质决定了必须把政治建设放在第一位，做到把准政治方向不偏移，加强党的政治领导不动摇，夯实政治根基不松劲，确保专业支撑能够有力有效防范政治风险。维护政治安全和国泰民安，强化法治建设、统一战线、民族宗教等领域的专业支撑，需要大力发现和培养选拔大批能够自觉把“政治三力”放在第一位的优秀年轻干部。必须持续加强政法、统战、民族宗教系统党的政治建设，加强党的政治领导，总结和充分运用好党的百年奋斗的历史经验，精准把控维护政治安全和保障国泰民安的政治方向，教育引导干部永葆政治本色，树牢正确政绩观，锤炼政治品格，夯实干部的政治思想根基，以良好的政治文化涵养党组织内风清气正的政治生态，以强烈的忧患意识和风险意识防范政治风险，自觉持续提高政治领悟力、政治判断力、政治执行力，不断提高维护政治安全的本领和能力，特别是要有能力统筹实施好防御战、歼灭战、攻坚战、持久战、网络意识形态战，确保能在复杂表象中及时预判风险，精准掌握可能引发政治安全风险的重大隐患。坚持以自我革命精神巩固深化党史学习教育成果，持续深化以自我革命的精神进行干部队伍和人才特别是领导干部的忠诚教育，坚持不懈地提升政治能力，强化政治监督，严守政治纪律和政治规矩，确保干部队伍绝对忠诚、绝对纯洁、绝对可靠。坚持把能力建设摆在突出位置，按照习近平总书记强调的“战略上判断得准确，战略上谋划得科学，战略上赢得主动”^[26]的要求，强化干部把握理论创新的战略主动能力，重点在理论武装特别是在意识形态工作的制度建设上牢牢把握住战略主动。

参考文献:

- [1] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过)[N]. 人民日报, 2021-11-17(1, 5-8).
- [2] 习近平在首个全民国家安全教育日之际作出重要指示强调 汇聚起维护国家安全强大力量 不断提高人民群众安全感幸福感[N]. 人民日报, 2016-04-15(1).
- [3] 舒刚, 虞崇胜. 政治安全: 安全和国家安全研究议程的新拓展[J]. 探索, 2015(4): 100-106.
- [4] 熊春林, 陶琼, 刘俏. 乡村社会治理数字化建设战略选择研究——基于 SWOT 定量分析[J]. 湖南财政经济学院学报, 2021(4): 68-79.
- [5] 谢新洲, 宋琢. 游移于“公”“私”之间: 网络平台数据治理研究[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 2022(1): 137-146.
- [6] 中共中央宣传部, 中央全面依法治国委员会办公室. 习近平法治思想学习纲要[M]. 北京: 人民出版社, 学习出版社, 2021: 76.
- [7] 李培林. 中国式现代化和新发展社会学[J]. 中国社会科学, 2021(12): 4-21.
- [8] 刘学坤. 习近平总书记关于团结的重要论述研究[J]. 统一战线学研究, 2022(2): 14-27.
- [9] 范娟荣, 李伟. 当前国际恐怖主义与反恐态势分析[J]. 中国人民公安大学学报(社会科学版), 2021(2): 1-11.
- [10] 严瑜. 美国“中国行动计划”引发激烈反对[N]. 人民日报海外版, 2022-01-22(6).
- [11] 顾华详. 论美国对华贸易摩擦的法治反制[J]. 西北民族大学学报(哲学社会科学版), 2020(4): 93-101.
- [12] 张继业. 集安组织维和部队开始撤离哈萨克斯坦[N]. 人民日报, 2022-01-14(16).
- [13] 黄河. 集安组织成员国支持哈稳定局势行动 强调加强合作维护成员国安全[N]. 人民日报, 2022-01-11(17).
- [14] 习近平向哈萨克斯坦总统托卡耶夫致口信[N]. 人民日报海外版, 2022-01-08(1).
- [15] 文龙杰. 国家建设视角下哈萨克斯坦骚乱事件评析: 原因与镜鉴[J]. 统一战线学研究, 2022(2): 138-149.
- [16] 马卓言, 潘洁. 外交部发言人——中方一向站在和平、正义一边[N]. 人民日报, 2022-02-26(3).
- [17] 庞珣, 何晴倩. 全球价值链中的结构性权力与国际格局演变[J]. 中国社会科学, 2021(9): 26-46+204-205.
- [18] 毛泽东选集: 第4卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1314.
- [19] 毛泽东文集: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993: 381.
- [20] 习近平谈治国理政: 第2卷[M]. 北京: 外文出版社, 2017: 10.
- [21] 邓小平文选: 第3卷[M]. 北京: 人民出版社, 1993: 300.
- [22] 李少军. 百年来中国共产党战略决策的实践逻辑[J]. 北京科技大学学报(社会科学版), 2021(4): 369-375.
- [23] 董志勇. 新发展格局与高质量发展的内在逻辑[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版), 2022(1): 128-136.
- [24] 庞德. 法哲学导论[M]. 于柏华, 译. 北京: 商务印书馆出版, 2020: 4.
- [25] 贾庆国. 对国家安全特点与治理原则的思考[J]. 国际安全研究, 2022(1): 4-25+155.
- [26] 习近平在省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届六中全会精神专题研讨班开班式上发表重要讲话强调 继续把党史总结学习教育宣传引向深入 更好把握和运用党的百年奋斗历史经验 李克强主持 栗战书汪洋王沪宁赵乐际韩正王岐山出席[N]. 人民日报, 2022-01-12(1).

责任编辑: 林华山



总体国家安全与中华民族共同体的价值关联研究

李捷

(兰州大学 中亚研究所, 甘肃 兰州 730000)

摘要: 总体国家安全观与铸牢中华民族共同体意识都是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容。两者之间维护价值安全与建设价值共同体的目标属性, 反映出共同的价值内核。总体国家安全与中华民族共同体均以价值为本质性归属。以价值认同为切入点, 从国家安全的角度审视国家共同体建设所面临的风险和挑战成为验证两者关系的重要方法。维护总体国家安全的核心在于维护价值安全, 建构中华民族共同体的关键在于增进价值认同, 两者之间在价值层面实现了互嵌和互构。在现实中, 传统与现代、本土与外来等多重价值张力, 已对国家的主导价值产生了负面冲击, 甚至可能对国家共同体建设造成解构效应。世界百年未有之大变局中维护国家安全与统一更是存在必要性和紧迫性, 我国要在中华民族共同体构建中高度重视维护价值安全, 采取措施凝聚价值内核、建构价值共识。

关键词: 国家安全; 中华民族共同体; 价值共同体; 价值安全; 价值分化; 价值共识

中图分类号: D631; D633 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0075-16

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.007

作者简介: 李捷, 兰州大学中亚研究所教授、博士研究生导师。

基金项目: 国家社会科学基金重点项目“新冠肺炎疫情下暴力极端主义的发展动向及其治理研究”(21AG005)

引用格式: 李捷. 总体国家安全与中华民族共同体的价值关联研究[J]. 统一战线学研究, 2022(3): 75-90.

一、问题的提出

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央创造性地提出了总体国家安全观这一重大战略思想，成为新形势下维护和塑造中国特色国家安全的行动指南。总体国家安全观强调坚持人民安全、政治安全、国家利益至上有机统一，三者紧密关联、相辅相成，这是中国特色国家安全理论的重要特征。铸牢中华民族共同体意识也是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。习近平总书记在党的十九大报告中指出：“全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，铸牢中华民族共同体意识，加强各民族交往交流交融，促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起，共同团结奋斗、共同繁荣发展。”^[1]近年来，铸牢中华民族共同体意识的理念不断得到深入贯彻并落到实处，“铸牢中华民族共同体意识”被写入党章，“中华民族”概念被写入《宪法》序言。当前，铸牢中华民族共同体意识已进入稳步推进阶段，成为维护国家统一、实现中华民族伟大复兴的基本前提和保障。

总体国家安全观与铸牢中华民族共同体意识作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是实现中华民族伟大复兴的坚实保障。两者并非孤立存在，而是存在高度的关联性。习近平总书记指出，只有铸牢中华民族共同体意识，构建起维护国家统一和民族团结的坚固思想长城，各民族共同维护好国家安全和社会稳定，才能有效抵御各种极端、分裂思想的渗透颠覆……才能有效应对实现中华民族伟大复兴过程中民族领域可能发生的风险挑战^[2]。

近年来，围绕中华民族共同体重要性和现实路径，国内学界展开了相对充分的研究，但主要围绕其建立的时代和理论意义进行阐释，在实践中侧重探讨教育、法治等现实路径。然而，对于建构中华民族共同体的必要性特别是其反向的安全威胁，学界的相关研究尚未能深入。同样，对于总体国家安全观的相关研究，仍以安全威胁的多元化、安全观念的深化及国家安全利益的扩展化等为研究重点。本文认为，中华民族共同体本质上涉及统一问题，总体国家安全观的核心是安全问题。国家统一与国家安全事关国之根基，既密切关联，也互为基础。对两者关联内核的分析，不仅有助于丰富相关研究本身，也有利于深入理解和把握习近平新时代中国特色社会主义思想的内在精髓。

在现实世界中，后冷战时代国外共同体建构过程中的解体和危机为我们展现了极为深刻的教训。共同体一般具有民族、文化、政治及价值等多重属性。本文使用“民族国家共同体”一词作为其多属性的代称，以“中华民族共同体”特指我国的“民族国家共同体”。在全球化进程中，现代性、不平等所引发的身份政治、民粹主义与西方国家内部的价值、文化多元主义形成巨大的张力，导致西方国家种族主义、右翼民粹主义高涨并引发严重冲突，身份政治的极化甚至危及西方民主制度本身。在阿富汗，虽然塔利班临时政府自组建以来已有数月，但是由于国际社会对其价值理念的疑虑，至今未获得国际承认。阿富汗不断恶化的人道主义危机和治理危机正在消解国家的认同及政府的合法性。2022年2月以来，俄罗斯与乌克兰之间爆发严重冲突。乌克兰当前的境遇反映出该国内外严重的安全危机和认同危机，主要原因在于乌克兰在复杂的历史经纬下处理对俄、对欧关系失败。这导致与俄关系破裂以及乌东分裂成为事实。乌克兰危机的核心在于该国价值认同与安全的全面撕裂及崩塌。

把握共同体建设与国家安全之间的关联性，除了针对具体问题的分析外，还需要挖掘其深层脉络，对本质性关联的掌握更有利于对风险的评估。习近平总书记提出，铸牢中华民族共同体意识，就是要

引导各族人民牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共的共同体理念。2022年3月5日，习近平总书记在参加十三届全国人大五次会议内蒙古代表团审议时强调，民族团结是我国各族人民的生命线，中华民族共同体意识是民族团结之本。文化认同是最深层次的认同，是民族团结之根、民族和睦之魂^[3]。习近平总书记的重要讲话直接指明了中华民族共同体的价值向度，即共同的价值理念是维系共同体的根本纽带。回归安全的定义，古典现实主义的代表阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）认为，安全是指（国家）的既得价值受损害的概率较低的状况^[4]。总体国家安全观所体现的人民安全、政治安全与国家利益至上三者的统一，实质上彰显了人民安居乐业、党的长期执政及国家长治久安的实在性价值与观念性价值。

本文认为共同体建设与总体国家安全均以价值为本质性归属。中华民族共同体实质是价值共同体，总体国家安全以维护价值安全为核心。在总体国家安全观中，各类安全得以构成总体性国家安全体系的原因在于基本价值的联结。在这个意义上，价值安全是国家安全的本质。为此，本文重点研究新时期价值分化对共同体建设及国家安全的挑战，进而探讨凝聚价值共识的必要性及现实路径。

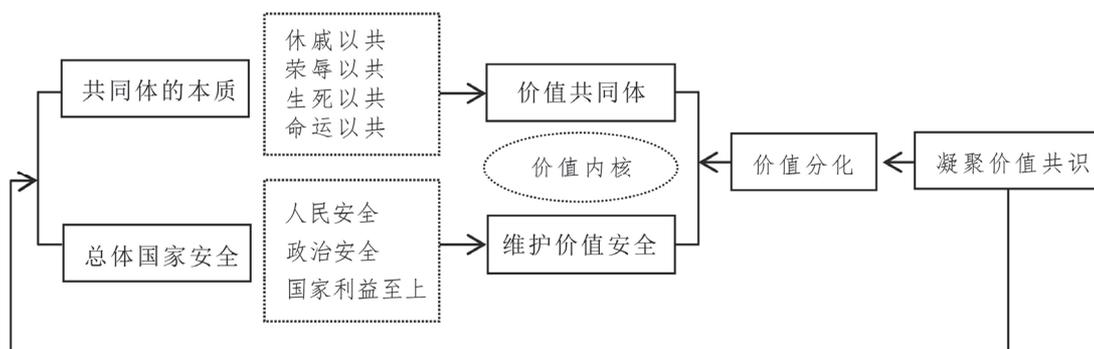


图1 国家安全与共同体建设的价值维度

二、国家作为价值共同体及其价值安全维护

总体国家安全的维护与中华民族共同体的建构既是相互依存，也是相互促进的。两者的互构以国家认同的价值内核为基础，因而对国家主导价值的解构和边缘化必然危及国家安全的维护及共同体本身的维系。

（一）总体国家安全与中华民族共同体的互构

在现实中，总体国家安全的全面维护和中华民族共同体意识的全面铸牢，成为世界百年未有之大变局下实现中华民族伟大复兴的基础和保障。总体国家安全观所彰显的“政治安全、人民安全、国家利益至上有机统一”，既是对中国共产党长期维护国家安全经验的总结，也是习近平总书记在新的历史发展阶段和复杂斗争的形势下，着眼于国际国内发展大局，对国家安全工作的全面指导。铸牢中华民族共同体意识，是新时代我国国家建构与民族（国族）建构的重要内涵，也是中华民族伟大复兴的主体性重构与强调，即在现代民族国家的基础上实现国家的繁荣和富强。

与此同时,总体国家安全与中华民族共同体建构由于共同的价值内核,两者之间又是相互保障、相互支撑的,保持着内在的密切关联。一方面,维护和促进中华民族共同体的安全与统一是总体国家安全的根本使命。防范、应对共同体内部的矛盾、分化,特别是消解的风险,始终是践行总体国家安全观的核心命题。全面、有效的国家总体安全是中华民族共同体意识得以建构和铸牢的保障。近年来,在移民危机、认同危机、疫情危机等多种安全危机的冲击下,西方世界的一些国家面临严重的社会撕裂和政治极化,国家共同体被不同程度消解。另一方面,中华民族共同体意识的持续铸牢,成为我国应对各类安全风险的坚实基础。特别是新冠肺炎疫情在全世界造成系统性安全危机的严峻形势中,在中国共产党的坚强领导下,中华民族万众一心、众志成城,全面维护了国家的政治安全、经济安全和社会安全,使我国成为全球抗疫斗争的典范。

总体国家安全与中华民族共同体之间的互构,还应该放在民族国家共同体的范畴内进行把握和推进。在社会学意义上最早使用“共同体”概念的是德国社会学家滕尼斯。滕尼斯将共同体分为血缘共同体、地缘共同体、精神共同体。“血缘共同体作为行为的统一体发展为或分离为地缘共同体,地缘共同体直接表现为居住在一起,而地缘共同体又发展为精神共同体,作为在相同的方向上和意义上的纯粹的相互作用和支配。”^[5]马克思则把共同体分为三类:原始社会的“天然的共同体”、阶级社会的“虚假的共同体”以及未来共产主义社会的“真正的共同体”,但是在“真正的共同体”形成之前,以国家形式呈现的共同体是其主要形态。中华民族共同体本质上具有一种政治和国家共同体的属性。中华民族是具有国家形式的民族共同体,是当代中国的基础性政治资源。现代民族国家共同体既是政治共同体、精神共同体,更是价值共同体。所以,价值安全既是维系共同体团结的根本,也是国家安全的基础保障。

(二) 国家认同的价值内核

民族国家共同体意识在于其成员对这一整体性价值秩序的积极认同,自觉依存于它、信仰于它。“国家首先是一个真正自给自足、自我包含的共同体。它推进并且确保一个构成性的过程,而通过这个过程,参与到其中的成员可以意识到各种根本性的、广泛存在于他们当中的团结关系。”^[6]

1. 认同与价值

从哲学的角度来看,认同就是用“主我”(I)的眼光审视“他者”(others),是以“我”为圆心看待他者。一般而言,“主我”与其审视对象——他者的关系可以分为两个向度:就纵向而言,涉及“主我”(I)与“客我”(me)的关系;就横向而言,涉及主我与非我的关系^[7]。“主我”就是在这两个向度中通过认同寻找归属感和自身的定位,大致可分为自我认同和社会认同两种类型。显然,民族国家共同体意识属于社会认同的范畴。

泰菲尔将“社会认同”界定为:“个体知晓他/她归属于特定的社会群体,而且他/她所获得的群体资格会赋予其某种情感和价值意义。”^[8]社会认同体现了个体与外部世界的互动关系,标志着个体与外在社会规范的一致性,这种一致性体现在行为方式、价值观、信仰等方面,“一个社会的成员所共同拥有的信仰、价值和行动取向的集中体现,其本质是一种集体观念,它是团体内聚力增强的价值基础”^[9]。在社会认同中,个体以同一群体中的其他成员为参照,将群体成员的典型特征逐渐加于自身,最终二者的特征趋于一致。价值认同作为社会认同的基础,是对群体中最基本的价值准则的认可,脱离价值认同的社会认同就会产生虚假认同或强制认同。正如曼纽尔·卡斯特所言:“虽然认同也可以由支配的制度产生,但是只有在社会行动者将之内化,且将他们的意义环绕着这

内化过程建构时，它才会成为认同。”^[10]

个体或群体对历史的认同，是在时间维度上追溯、确定并规划了“我”或“我们”的来源、现在所处的位置以及将来的发展方向与归属等具体问题；对民族文化的认同是从价值或精神维度上回答“我”或“我们”是谁、该做些什么等问题，从而确立个体或群体的价值判断和道德选择；而对血缘谱系或同胞共同体的认同，则是从群体归属层面来回答“我”或“我们”是谁、属于哪一个同胞群体，与谁同归属于一个祖国等问题^[11]。同时，空间对于定义“其他”群体起着关键性作用。在领土与认同建构的关系中，人们总是创造一个有疆界的地域（常常是排他的地域），继而通过对这一领土的控制来定义自己^[12]。

2. 国家认同的价值取向

国家认同是一个多面向的概念，但其中一个重要方面涉及对凝聚国家共同体特征的价值观的普遍信仰^[13]。从功能上看，国家认同既是一种价值来源，又创造团结的形式和国民意识。它既是国家合法性的主要来源，又为国家的稳定与发展提供必要的地域、社会、文化以及心理基础。

国家文化认同的生成和维系是文化价值不断凝聚的产物。一般来说，文化认同是指使用相同的文化符号，遵循共同的文化理念，秉承共有的思维模式和行为规范。特别是对于文化的社会规范功能而言，它是内在价值的外化和约束。所以，对文化的价值认同是文化认同最核心的部分。由于认同是与归属和身份密切相关的，因此，个体在社会化的过程中通过文化要素的习得，进而将文化的信念和规范内化，从而产生对群体的认同和归属。对群体而言，文化认同既是群体独特性、内聚力和归属感的纽带，也是群体之间边界的体现。对于国家而言，文化认同是指公民对国家共同文化符号的接受、对国家文化理念的遵循、对国家文化价值观和行为规范的秉承。

国家政治认同涵盖制度认同、意识形态认同、执政党认同等多种价值载体。其中，国家制度体系是现代国家政治认同得以建立的基础，也是政治合法性的来源。当然，国家的制度体系有赖于政治价值体系的支撑。政治价值体系是政治社会的基础，它渗透于政治意识形态和政治文化之中，共同构成了政治系统的“观念”系统^[14]。整体来看，政治认同危机本质上是价值认同危机。价值冲突引发价值认同危机是社会混乱的思想之源，它弱化了人们对社会制度的认同、对共同体的认同，引发人们的思想混乱和行为冲突，消解着政治认同。

（三）西方的经验与教训

缺乏价值共识的社会必然走向分化乃至极化，缺乏价值认同的国家也不可能实现统一和长治久安。近年来，美国、欧洲等国家和地区所面临的严重撕裂和对立，也使得西方学界和政府不得不面对价值冲突对国家共同体的解构性，试图重构主流价值的凝聚力。

对于美国这种缺乏历史积淀、依赖价值信念维系国家认同的年轻国家而言，国家认同的价值基础尤为关键。以亨廷顿和福山等为代表的研究者对美国国家认同的价值取向及其危机展开了深入的挖掘。在文化价值层面的考察中，亨廷顿明确地阐释了现代国家中的身份危机命题，即21世纪美国正面临围绕国家认同的、由身份异质性和共识基础弱化导致的困境。对此，他提出了一个极具忧虑的概念，即“解构美国”。亨廷顿认为对于美国的解构实质在于“解构”对现代国家文化价值层面的认同，或者说是移民人口在身份上不再将国家“想象”为一个共同体^[15]。由于外在化的财富与经济贡献难以抵消内在化的“想象破灭”，而这种文化、语言、宗教层面的想象正是身份危机的核心

逻辑。福山则从尊严的诉求 (demand of dignity) 与怨恨的政治 (politics of resentment) 两个角度对身份 (认同) 进行了解读, 并认为身份 (认同) 已成为多元化社会思潮赖以存在且面向现代国家孕育不确定行为的文化基点。在他看来, 身份 (认同) 危机实质在于文化价值层面的尊严认同落差所导致的面向国家政权的怨恨问题。缺乏国家动员能力, 将会导致难以有效地动员、整合国家内外部资源投入政治秩序的自我调适以及社会结构的重组, 从而致使“自下而上”的尊严诉求难以在现代社会的变迁中获得满足, 而尊严诉求的难以满足将产生身份预期的落差与怨恨的积累^[16]。亨廷顿与福山的相关研究揭露出当前美国肆虐的右翼民粹主义对社会撕裂、政治极化的消极冲击, 这已成为制约美国社会团结及政治安全的重要不稳定因素。

20世纪90年代末以来, 西方国家内部针对多元文化主义政策的有效性及其价值, 一些重要的讨论开始浮出水面。针对多元文化主义的批判主要包括: (1) 多元文化主义造成了文化差异的加大和保持; (2) 这些差异导致社会的彼此分离; (3) 彼此分离反过来又必然意味着缺乏社会经济流动性和社会关系解体, 为冲突或者潜在的极端主义甚至恐怖主义提供滋生土壤^[17]。西方国家对多元文化主义政策调适的重点在于, 大力强调一致性、凝聚力、国家认同和主流文化价值。例如, 英国政府在21世纪初就推出了共同体凝聚 (Community Cohesion) 这一新政策, 不仅包括对族群、社群的凝聚, 更重要的是塑造对国家的认同、对英国价值观的重构^[18]。共同体凝聚的新范式通过创造共同经历和共享的价值观来实现对社会成员的整合, 改变人们的思想和态度, 以实现差异恐惧的缓解和消除。它提出, 一个整合的、有凝聚力的共同体建立在三个基础之上: (1) 来自不同背景的人有相似的生活机会, 人们知晓自己的权利和责任, 人们相互信任并相信当地机构公平行事; (2) 共同体成员拥有共同的未来愿景和归属感; (3) 关注点聚焦于新的社群和现有社群的共同之处, 同时承认多样性的价值, 来自不同背景的人们之间有积极而深厚的关系^[19]。

三、抗拒与解构: 价值分化及其对共同体认同及价值安全的挑战

共同体成员默认一致的思想信念是共同体统一或一体化的力量来源。滕尼斯认为: “相互之间的共同的、有约束力的思想信念作为一个共同体自己的意志, 就是这里应该被理解为默认一致 (consensus) 的概念。它就是把人作为一个整体的成员团结在一起的特殊的社会力量 and 同情。”^{[5] 71-72}然而, 受内外因素影响, 在铸牢中华民族共同体意识的过程中, 愈发面临价值分化的威胁, 其价值合理性及其统一受到质疑和挑战。这种国家价值安全层面的风险, 必然危及国家的总体安全。

(一) 内在差异放大: 全球化、现代性与族群传统回归

民族国家共同体内部的族群多元性对一体性的张力是长期存在的。在现代民族国家建构的过程中, 这种张力往往表现为传统与现代之间的博弈。全球化进程、现代性成长特别是冷战结束前后方兴未艾的第三次民族主义浪潮, 逐步扩大了这种张力结构。弗里德曼认为, 中心化的世界体系 (世界霸权、帝国主义体系、资本主义发展过程、现代性) 的衰落与以民族为基础的文化认同的增长呈现一种相反的关系。当中心主义衰落时, 表现为民族性、宗教性的文化基础上的“边缘的”认同会得到强化。当现代性认同随着霸权衰落而分崩离析时, 这种“认同”的碎片可能转向传统主义、尚古论和后现代主义。这三支中更偏向于传统主义, 因为在现代主义缺乏时, 它提供了不需彻底拒绝

的世界^[20]。此方面最直接的案例在于冷战结束前后第三次民族主义浪潮的勃兴。

很显然，全球化意味着不同地方的各个民族或族群的文化都会受到发端于西方的现代性的猛烈冲击和深刻影响。然而，对于许多非西方的发展中国家内部，全球化与现代性导致的传统回归在国家民族和少数族群间常常表现出一定差异。一方面，国家民族需要在文化上针对现代性进行调试乃至转型；另一方面国家民族的文化变迁传递到少数族群身上，后者更为自觉地恢复和重建自身的文化特质。随着全球化的推进、外来文化的流入、社会流动的频繁性增加，不同国家、族群间的文化元素可能在同时同地出现，即出现“文化混搭（culture mixing）”。在文化的不同领域——物质性领域、象征性领域和神圣性领域，人们对文化混搭的反应也有所不同。越偏向象征性领域和神圣性领域，对混搭的容忍度逐渐降低，对文化的传统性、纯粹性的强调逐渐增强^[21]。实质上，在象征性领域和神圣性领域排斥性认同的表达，正是其价值内核使然。

与全球化同步的是信息化的迅猛推进。对于传统国家认同而言，信息传播新技术无疑在新空间结构、关系和定位的萌生过程中发挥着强大的影响。新媒介集团正在创建一个全球图像空间，它无视权力地理、社会生活地理、知识地理，而这几者界定了国籍空间或是文化空间。新技术使得有可能出现一种新型的空间—地域关系：因为新技术有能力越过疆界、打乱疆域，所以它们可能卷入非领土化与再领土化的复杂互动当中。传统民族国家不得不在新的空间分级体系和国际新秩序下自我定位。信息网络和图像空间正在创建新的跨国通讯领域、市场和社会群体^[22]。对这种现象，齐格蒙特·鲍曼指出：“新的‘想象的共同体’在形成过程中，反对国家，反对它的地域性，反对它对主权完整的要求，反对它划分并加强边界以及阻止或打击跨越边界的内在倾向。它们同样使自己处于不受管辖的空间，恰恰在这样的空间中，从日益衰弱的国家手中失去的权力在发挥作用。它们竭力反对国家边界和国家提倡的区域自治权力。”^[23]所以，新媒体的特性正在消解民族认同和国家认同，使文化碎裂化为细小的亚文化群体。新媒体不仅带来了全球一体化，而且产生了全球性分散化。

与此同时，新媒体、大数据与信息的定向推送间接赋予了族群、宗教等群体在“无边界空间”中建立边界的能力和权力，强化了社会认同的“围炉”效应。其一，互联网等新媒体的去中心化赋予了族群、宗教群体“创造传统”、推广自身意识和认同的便利。其二，脸书、YouTube、抖音等社交媒体利用用户偏好的强大算法，强化了个人身份或社群身份的自我封闭，排斥其他多元和不同的观点，甚至出现群体极化的趋势。

（二）整合力减弱：外部思潮对共同体价值认同的解构

在共同体内部的价值关系愈发受到族群性回归、亚文化政治化挑战的同时，共同体的主文化乃至共同体本身也面临外部思潮的直接冲击。由于东西方之间围绕价值观的竞争日渐激烈，特别是西方对我国意识形态的渗透加剧，消极的外部思潮对中华民族共同体具有明显的解构风险。

1. 价值观代际更替与个人主义

随着现代化由工业化向后工业化转变，个体现代性推动理性价值观向解放价值观（自我表达价值观）转变，进而对政治秩序权力结构带来广泛影响，因为它往往质疑传统权力的合法化。整体言之，强调安全、秩序、尊重权威和统一性的传统价值取向正在受到解构，强调个人主权、个人自由、自我实现、独立和解放的价值观受到重视。这种价值观的代际转换带来的直接结果包括：个体化——对个人自主、个人自由和自我的强调，政治往往成为问题政治；权威内化——在否定传统政治权威的

同时导致代表性差异和社会不满，同时种族、身份及民族议题凸显。

现代性的重要标志之一是个人的兴起与个人主义的出现。随着现代性导致的传统意义系统对个体的价值归属意义被削减，个体可能因价值迷失而陷入极端个人主义。极端个人主义往往以价值相对主义、价值虚无主义作为自身的价值目标，容易导致认同危机。价值相对主义拒斥价值的确定性和绝对性，否定普遍有效的价值标准和价值规范的存在，强调价值的个体性原则。价值相对主义的极端化是价值虚无主义的弥漫。在当今充满物化逻辑的现实生活中，物欲主义、消费主义、享乐主义的流行表明了价值信仰的缺乏与缺失，碎片化的存在使个体不能形成一个完整的、有力的、前后一致的价值体系，人们已经失去了理解和统摄生活的能力，产生信仰危机和认同危机^[24]。

一般而言，极端个人主义因其原子化和虚无化特性常常引发对集体认同的抵触，对族群认同、地域认同和国家认同均有一定程度的削减。然而，在总体上，个体现代性所塑造的自我表达价值观并不意味着政治冷漠，这种个体更倾向于以参与社会运动的方式表达自身的诉求和不满。这种个人主义一旦被民粹主义的思潮和运动动员起来，就很可能诉诸认同政治、反对精英主义和现实政治权威。这实质强化了排外性的族群、地域认同，削弱了国家认同。所以说，现代性导致的自我认同危机、个体自我表达价值观彰显，本身是传统价值系统、国家认同弱化的表现，而这又很可能成为某些反国家力量借以操纵和利用的机会，进一步弱化国家的认同。

价值观代际更替及个人主义虽然滥觞于后工业化的西方社会，但是这一现象与思想已传播到我国并与集体主义等价值形成断裂。特别是在我国台湾地区和香港地区，利用代际更替过程中价值观转换的机会，以个人主义价值导向排斥中华民族共同体及现代民族国家认同，已成为某些势力的工具。

2. 后现代主义的解构性与去中心化

对于现代民族国家认同来说，后现代主义对国家文化认同的影响和冲击是多方面的，尤其是它的解构性。有学者指出，后现代主义思潮的光谱一端是不那么激进的对于现代主义的质疑；而同时在另一端，则是更加激进的主张，认为意义的分布要被对于它们的解构所取代^[25]。

其一，对宏大叙事的解构。后现代主义的特征首先表现在它对“宏大叙事”的解构上，即反对一切与人类社会发展规律相关的宏伟的理论目标与宏大的理论体系，只承认片断式、部分式、阶段式、分散存在的小型理论目标与理论架构^[26]。让·弗朗索瓦·利奥塔尔认为，所有的曾经主导人类生活的“元话语”都已经过时，而所有“元叙事”的社会语境已然散落在了后现代知识的杂乱星空之中^[27]。后现代主义对元叙事的背离，重点体现在它对民族、国家、爱国主义和民族主义等概念和理论的解构上。在后现代主义看来，普遍主义与历史主义常常用“宏大叙事”描绘“普遍真理”的做法，完全是一种否定“他者”存在权利、否定多样化世界的“霸权主义”和“帝国主义”行径。后现代主义解构之剑由此以较特殊的方式直指一切以永恒、绝对、普遍和神圣自命的东西，剥夺一切对确定性与“终极真理”追求的合法性^[28]。

其二，碎片化和去中心化。后现代主义认知范式对于世界的解构是以对碎片化和去中心化的强调为载体的。它认为原来强调整体、统一、普遍的宏大叙事体系已经倒塌，取而代之的是一个强调地方性知识、差异、个体、他者性与碎片的时代。后现代的自我认同是无中心和不固定的，也是多元及混合的。去中心化否认历史存在中心和主体，在此过程中，“主体的认同感和传记般的连续性被碎片以及符号、感觉、‘多重精神强度’的表现性展示所取代”^[29]。这种碎片化和去中心化的范

式解构了宏大叙事，实质上解构了传统的政治价值认知模式与政治价值体系。然而，后现代主义没有提出可作为替代的新的政治价值体系。

（三）冲击乃至重构：元宇宙对社会认同和价值安全的挑战

2021 年被视为元宇宙元年。元宇宙作为现实与虚拟空间的结合，一经提出便产生了极大的轰动效应。对于其内涵，学界没有过多分歧。清华大学新闻与传播学院新媒体研究中心在《2020—2021 年元宇宙发展研究报告》中，将元宇宙定义为整合多种新技术而产生的新型虚实相融的互联网应用和社会形态，它基于扩展显示技术提供沉浸式体验，基于数字孪生技术生成现实世界的镜像，基于区块链技术搭建经济体系，将虚拟世界与现实世界在经济系统、社交系统、身份系统上密切融合，并且允许每个用户进行内容生产和世界编辑^[30]。虽然在众多科技公司的推动下元宇宙经济如火如荼，但是元宇宙将如何影响现有的社会政治秩序，仍是社会科学需要重点关注的问题。

从本文所关注的国家价值认同与价值安全的主题来看，如果缺乏必要的引导和规范，元宇宙可能起到价值认同重构甚至解构的作用，直接冲击国家主流价值的安全。结合社会认同理论及元宇宙的内在特征可以看到，它在价值认同产生的场域、过程及规范主体等方面均发生了较大变化。

1. 场域：虚拟空间

直观地看，元宇宙是借助多种数字技术叠加而构建的、既映射于又独立于现实世界的虚拟空间。虚拟空间对现实空间的挤占和替代，直接改变了社会交往及社会认同的发生场域。元宇宙用技术打造的“真实”消弥了现实交往空间与虚拟交往空间之间的边界，模糊了交往主体间的界限，也重构了主体的交往时间与空间^[31]。在此虚拟空间中，人们通过技术集所营造的虚拟社会系统进行环境的再感知和对自我的再认知，并直接或间接地参与社会经济活动，俨然已经融入了另一个理想化世界^[32]。然而，元宇宙凭借自身的高度虚拟性和创新性，使传统社会交往及社会认同的场域可能发生根本性的变化。即使在网络社会中，社会交往与认同建构以高度互动和双向传受为特征，但是这一社会化的场域整体上仍受先赋性的社会关系、在场的文化规范和价值观等方面的规制和协调。但是，在高度自主化和虚拟化的元宇宙中，这一场域的剧变可能造成新的问题。

2. 社会认同：自我和交往的变化

社会认同的过程涉及认同主体对“主我”与“客我”、“主我”与“非我”这两对关系的认知和处理。在这个过程中，自我范畴化发挥着两种作用：一是将某人自身放置在相关的社会范畴内；二是做出与范畴相符的行为。但是，在元宇宙的场域中，上述关系可能发生根本性的变化。

其一，自我的变化。在元宇宙中，随着虚拟身份的形成，原有的“自我”概念被扩充，不仅有人格之我、肉身之我、意识之我，还有数据之我，甚至会出现一个类我的智能之我，又独立于原我。然而，这种自我与数据替身、虚拟化身之间的关系是错综复杂的。这种自我身份的重构和扩充，首先带来的是自我认同的混乱，即“主我”和“客我”边界的模糊化。其次是自我与现实社会之间的断裂，导致“主我”和“非我”进行区隔的场域复杂化。最后，现实世界与虚拟空间的交错、自我与虚拟身份的混杂，必将导致社会认同、价值理念等方面的错位。

其二，社会交往的变化。伴随着虚拟身份的出现，虚拟世界中不断形成虚拟社交关系。但是，元宇宙中的社会交往是一种深度沉浸式的虚拟交往，在社交场域虚拟化的背景下，它无法提供传统社会交往中“在场”的意义。特别是在场者身份的虚拟化，不仅影响社会认同过程中“范畴化”的

实现，也必然影响社会认同的产生。由于社会交往的虚拟化，认同所依赖的内群体和外群体进一步空洞化。传统社会关系、归属关系、认同关系在虚拟社交中难以直观体现，所以内外群体之间所承载的文化、价值认同因素被弱化。此外，由于缺乏现实社会身份的约束，个人的自主性不断延展，现实的价值和规范面临空心化。

3. 价值与规范的重组

元宇宙中虚拟空间在去疆域化、去中心化的同时，是否意味着摆脱现有的社会政治价值与规范，进行价值与规范的重组，无疑是一个值得重视的问题。一方面，随着虚拟空间的扩大化，传统国家及社会的实体疆域面临直接的冲击，国家治理的法律、规范边界遭受挑战。另一方面，作为去中心化标志的元宇宙自治组织，正在探索非传统的治理模式，在国家作为公共秩序与服务供给者的主导地位被弱化的情况下，它的治理功能在虚拟空间中面临边缘化的境遇。在国家的价值认同和价值安全层面，元宇宙可能带来的冲击包括重构或解构两个方面。

其一，重构。目前，元宇宙的相关主体都在宣传“共创、共享、共治”的价值观。按照“元宇宙第一股”罗布乐思公司（Roblox）在其上市招股书中的表述，一个真正的元宇宙世界应该包括以下特征：身份、朋友、沉浸感、低延迟、多元、随地、经济和文明。然而，这种元宇宙主体所倡导的认同、价值与文化当前各主体基于“丛林法则”争夺元宇宙建构的主导权、规则制定权之间存在直接的矛盾。这种“理想化”的价值观与现实国际体系中国家行为体之间的激烈竞争也存在差距。

面对元宇宙的迅猛发展态势，相关国家虽然积极布局和参与，但是不可避免地将面临元宇宙对自身价值观念和治理体系的持续挑战。在一定程度上，元宇宙中不断形成的虚拟价值共识将反过来重构许多国家及社会的价值观念。能否顺应这一趋势，调整和完善自身的价值观，关系到元宇宙潮流下民族国家的价值认同和价值安全问题。对于后者，形势可能更为严峻。因为在元宇宙通过虚拟空间的建构实现“去政治化”乃至“去国家化”的同时，其背后的大型商业实体却有可能通过技术垄断实现“寡头化”，甚至建立数字帝国。有研究指出，互联网平台公司作为技术超级权力的掌握者，极有可能在资本和权力的融合下以意识形态作为切入点，布局自己的数字帝国。因此，对各大数字寡头企业背后蕴含的政治权力应予以关注^[33]。这一现象的背后是元宇宙的控制力量，存在以自身的主导权挑战传统国家合法性乃至主权的风险。

其二，解构。另一种可能是，元宇宙虽然可能成为现存价值与规范的解构力量，但是它本身并不足以创建或重构积极的价值和规范。有研究认为，当前的元宇宙只不过是西方资本主义克服虚无的尝试，而填充和再幻境构成了克服虚无的两种手段。其中，景观社会和消费社会是填充的主要方式，当前流行的网购、短视频等都是物欲、感官满足填充虚无的表现。然而，填充机制最终可能导致更深的虚无，所以需要通过再幻境来转移现实中的负面情绪。元宇宙就是这样一种更高级的幻境^[34]。如果停留在沉浸式的感官体验，以游戏、消费为主导而无法在推动新的生产力和生产关系方面有所突破，元宇宙终将无法克服虚无，自然也无法创造引领性的潮流和价值。

至少从目前来看，在元宇宙的创设阶段，它不可能完全重建一套新的认知、伦理与价值体系，很可能是对现实秩序与价值体系的“再现”。然而，这种再现必然导致现实的价值冲突在元宇宙中被移植乃至放大。有观点乐观地认为，元宇宙作为理想的虚拟空间将践行更为普遍、纯粹和公正的价值理念。但是现实社会的经验表明，价值间的差异和冲突并不会随着交往的增加而减缓，反而会

进一步加剧。很显然，当前网络空间中肆虐的右翼民粹主义、种族主义、排外主义等负面价值观念，终将映射在元宇宙之中，甚至衍生出元宇宙极端主义，全面挑战现实秩序与价值体系。

（四）价值分化对政治安全的冲击

总体国家安全的维护与中华民族共同体意识的铸牢是一个长期的工作。从两者相互支撑和依托的根基——价值内核来看，它仍面临着内部和外部风险的持续挑战。对我国而言，这一价值内核面临的风险重点表现在政治安全领域对国家主导价值的负面冲击，这必将对国家共同体建构形成严重的解构效应。

一般而言，政治安全可分为主权、制度、政权三个维度。它在主权维度主要是指国家领土完整和主权独立，在制度和政权维度是指国家基本政治制度稳定、政权有效运行。对我国来说，政治安全是国家安全的根本，关乎党和国家的安危。以政治安全为根本，就是要在坚决维护国家领土主权完整的基础上，坚持党的领导和中国特色社会主义制度不动摇，把制度安全、政权安全放在首要位置，为国家安全提供根本政治保证。

从根本上看，对政治安全的深层威胁源于对国家主导价值的分化和冲击。随着全球化推动的现代性步伐加快，特别是西式价值观的渗透和冲击，传统与现代、本土与外来、主导与多样等多重价值张力正对我国的主导价值造成分化解构。特别是美西方国家始终未停止对社会主义中国的西化、分化和污名化图谋。它们的一贯做法是通过历史虚无主义、所谓“普世价值”、民粹主义等社会思潮和价值观的渗透，企图颠覆中国共产党领导的合法性，否定马克思主义和中国特色社会主义的价值合理性，消解中国特色社会主义核心价值观，从而全面危害我国的政治安全。近年来，随着美国逐步对华实施全面遏制战略，其对我党及主导价值的攻击和颠覆已公开化。2021年，美国参议院通过《2021年战略竞争法案》，试图通过这一长期的战略规划，打压中国共产党的影响力，以“增强未来竞争力”。该法案实质上是要将中国共产党彻底妖魔化，把美国与中国的对抗粉饰为“正义与邪恶”的较量，从而在价值、实践层面否定和对抗中国共产党的所有意识形态、宣传叙事、治理方式和对外关系。在美国极力推动的印太战略中，美国不断以价值观外交为先导，强化该战略的地缘政治和意识形态属性，以此实施对华围堵和孤立、谋取自身的霸权利益。

与此同时，西方社会中不断肆虐的反权威、反精英的民粹主义思潮也渗透到我国台湾地区和香港地区。通过与文化层面的本土主义相结合，民粹主义在煽动对“政治中国”进行抗拒的同时，极力分化民众对“文化中国”的认同，体现出明显的排外性和破坏性。对于中华民族共同体，相关势力正试图通过本土文化主体性的排他性建构，在文化及价值层面“反中国化”和“去中国化”，图谋实现分裂。通过个人主义、后现代主义等西方思潮的长期渗透，民粹主义最终指向了对共同体在价值及合法性层面的解构。上述过程与外部势力对香港事务的干涉、对“台独”势力的支持相结合，严重威胁着我国的主权安全。

四、凝聚价值内核、建构价值共识：维护共同体统一与安全

民族国家共同体内部价值的多元化是一种客观现象，对于共同体的团结和统一而言，需要在增强核心价值凝聚力的同时，弱化价值分化导致价值对立的可能性。在此过程中，针对新的情况、新

的问题，弥合价值分歧、建构价值共识成为应对共同体消解风险的重要思路。

（一）提升价值内核的凝聚力

在世界百年未有之大变局中，特别是在霸权主义的遗毒仍存、新冠肺炎疫情全球肆虐的情形下，我国总体国家安全的维护及中华民族共同体的建构面临着机遇和挑战并存的态势。维护价值安全、增进价值认同，已成为新时代国家安全与共同体建构的重要任务。其关键在于提升价值内核的凝聚力，“使全体人民在理想信念、价值理念、道德观念上紧紧团结在一起”^{[1] 41}。

提升价值内核的凝聚力要坚持一系列原则。首先，要坚持中国共产党的领导，夯实国家的政治认同。这既是国家政治安全的根本，也是铸牢中华民族共同体意识的政治前提。总体国家安全的维护及中华民族共同体建构不能脱离中国特色社会主义的制度属性，不能脱离新时代中国特色社会主义建设的历史进程，更不能没有中国共产党的领导。其次，要进一步增强社会主义核心价值观的凝聚力。中华民族共同体是一个价值共同体，总体国家安全内在地反对价值分化。面对共同体内主体多元和价值多向的政治生态，需要以社会主义核心价值凝结多元政治主体间的价值凝聚力和向心力，引领全社会的价值追求，动态地维护国家的价值安全。再次，要进一步增进国家的文化认同。国家的文化认同是对中华优秀传统文化、革命文化及社会主义先进文化所蕴含内在价值的凝练和认同，体现在传统、现代及当代中国历史进程中，彰显了中华民族共同体历史传承及现代建构中的价值特性。以此为基础形成的民族依恋感、民族自豪感、爱国主义，也是共同体安全及统一的支撑。

当然，在总体国家安全观与中华民族共同体互嵌、互构的视域中，我国价值内核凝聚力的提升还需要放在更广阔的时空维度中进行推动。在应对新冠肺炎疫情中，中国共产党领导中国人民英勇“抗疫”，切实践行了“以人民安全为根本”的安全宗旨，丰富了“命运共同体”的内涵。自2022年2月以来，俄罗斯与乌克兰及西方的安全关系发生急剧变动，对地区乃至全球的安全格局、能源和粮食供给造成了重大冲击，也使乌克兰作为国家共同体濒临失败和解体。这一案例深刻地反映出国家安全与共同体建构之间的紧密关联，特别是价值分化及对立对两者的根本性冲击和消解。

（二）重设公民主体性

总体国家安全观强调“以人民安全为根本”，这里的人民也就是中华民族共同体内的公民。铸牢中华民族共同体意识，首先需要放在政治-法律共同体即现代民族国家的语境中推进，所以坚持公民的主体性是必然的要求。齐格蒙特·鲍曼从安全和归属的角度论证了共同体的重要性：“如果说在这个个体的世界上存在着共同体的话，那它只可能是（而且必须是）一个用相互的、共同的关心编织起来的共同体；只可能是一个由做人的平等权利，和对根据这一权利行动的平等能力的关注与责任编织起来的共同体。”^[35]在维护总体国家安全与建构中华民族共同体的视域中，鲍曼所言的共同体只能是现代民族国家共同体。无论是亨廷顿、福山对美国文化价值危机的思考，还是欧洲国家对多元文化主义政策的调适，都表明当代加强国家认同与价值凝聚力建设需要坚持国家中心主义的本位。在此基础上，需要深入思考共同体建设及安全维护中公民而非群体的主体性。

一方面，现代民族国家既是历史-文化共同体，也是政治-法律共同体。从认同的角度来看，前者涉及“授予性”或归属感认同，后者主要体现出赞同性认同。无论是感性的归属感认同，还是理性的赞同性认同，其中的价值认可、价值理性都是核心内涵。对于族群、地区认同高度多元化的中国来说，中华民族共同体的整体性价值只能通过国家层面来体现；铸牢中华民族共同体意识所必需

的共同利益、共同集体记忆、共同情感、共同价值和共同信念，只能通过人民的主体性即公民凝聚。

另一方面，现代国家民族以等同于人民作为政治合法性的基础，人民权力又以平等的公民权利为保障。人民性作为现实个体的特性就是中华民族共同体内部的公民性，由此形成了公民—人民—（国家）民族三个层面的递进关系。从社会建构的角度来看，中华民族共同体的整体性意识实质是以建立自下而上的爱国主义为基础的社会意识，激发各民族成员对中华文化和共享命运的热爱或自豪，是一种从个体公民意识或民族成员意识升华到共同体意识的社会转变过程^[36]。民族团结和国民意识两个路径的统筹，都是放在个体即公民的主体性层面来推进的。

（三）增进价值共识

维护共同体统一与安全还要建构价值共识。共识对于维系多元社会，特别是共同体的团结与统一无疑具有重要的意义。习近平总书记指出：“凝聚共识很重要”，“越是思想认识不统一就越要善于寻求最大公约数”^[37]。从理论上讲，共识是指“在一定的时代，生活在一定的地理环境中的个人所共享的一系列信念、价值观念和规范”^[38]。从生成角度来看，“共识”是作为“行动者之间在相互承认彼此意向的基础上经过反复的沟通与理性的取舍而形成一种共同的意向”^[39]。

1. 共识的层次

对于共识的层次，乔治·萨托利以伊斯顿的“共同体层次”“政体层次”和“政策层次”为对照，将共识划分为三个层次，即“价值”“程序”和“政策”。其中，第一个层次指基本共识，即“决定着既定社会是否从整体上分享同样的价值信仰和价值目标”；第二个层次指“程序的共识，它建立了所谓的游戏规则”；第三个层次指“对政策和政府的共识所引出的作为异见的共识”^[40]。与之类似，澳大利亚学者约翰·德雷泽克（John S. Dryzek）和西蒙·奈尔米亚（Simon Niemeyer）也认为共识应该分为三类：（关于价值的）规范性共识、（对政策产生影响的信念的）认知性共识和（关于应该如何行事的同意程度的）偏好共识，并且认为这三类共识都相应地对应着“元共识”的成分^[41]。按照共识达成过程中主体的态度，共识可分为明示性共识和默许性共识（tacit consent）^[42]。明示性共识是指明确表示出自己的共识态度，是一种积极的共识；默认性共识则指未明确表示反对的共识，体现为一种消极的共识。

所以，价值共识属于基本共识（元共识）、规范性共识和明示性共识。价值共识是社会秩序的基础，社会所共享的价值鼓励社会的成员彼此认同，接受共同的目标以及在实现这些目标需要的规则中达成共识。在帕森斯看来，由经济、社会、政治、文化四个子系统组成的总体社会系统的稳定和凝聚，需要形成社会成员的价值共识，也就是要具有共同价值体系。帕森斯认为人类社会是一个“伦理的共同体”，共同体的成员最终是由共同的情感和目标联合起来的^[43]。

2. 价值共识建构的内容

在坚持以“五个认同”和社会主义核心价值观为元共识、坚决维护我国政治安全的前提下，面对新时期不同群体或个体在价值层面的分散化趋向，我们还需对价值共识进行动态补充和完善。从内在层次来看，我们可以把广义文化视为观念层面上的价值体系。对应于文化内涵中的道德理想、典章制度和器物行为三个面向，文化的价值体系包括最高层次的理念价值（ideal values）、中间层次的规范价值（normative values）和最低层次的实用价值（practical values）^[44]。三者之间环环相扣、相辅相成，联合维系国家与社会的稳定、秩序及和谐。与文化的价值体系相对照，新时

代中华民族共同体价值共识的凝聚和建构应包括如下方面。

其一，建构政治共识，即认可党的领导 and 国家的制度、道路等核心政治原则。这是在国家主流价值方面形成凝聚力。当前，随着国际局势风云变幻、国际安全格局剧烈调整，以及大国间的战略博弈加剧，我国的国家安全及中华民族共同体建构面临更大的风险和挑战。在此背景下，巩固和增强政治共识，成为应对当前风险和挑战的基本保障。特别是在维护价值认同与价值安全领域，需要在习近平中国特色社会主义思想的指导下，在“国家观、历史观、民族观、文化观、宗教观”等马克思主义“五观”中增进共识，夯实对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义道路的认同。

其二，建构文化共识，即对共同文化（多元一体文化）的承认。这是一种理念价值。中华民族共同体的文化共识彰显了开放包容、兼收并蓄的文化理念，以此为基础建构多元一体的文化格局。对于多元化的亚文化而言，它们是中华民族文化的组成部分，即以多元汇聚一体，而不能以多元对抗一体。在全球化及现代性发展的过程中，多元的亚文化在某种程度上得以回归并迅速发展。其导致的主要问题在于，否定中华民族多元一体的文化，而将多元的边界固化，使之不可逾越，甚至以西方意识形态或宗教极端主义为价值依托，反对共同体的价值理念及国家主权。

其三，建构法律共识，即遵守法律规定的公民义务。这是一种规范价值。规范价值是隐蔽在典章制度中的意义，并在具体法律条文、政治制度、乡规民约、风俗习惯中得以体现。通过2018年修宪，宪法序言部分将“中华民族”作为一个整体概念第一次正式纳入宪法文本。由此，中华民族的成员即公民就具有了维护中华民族共同体的统一并致力于其伟大复兴的义务。同时，这一法律共识的对象和主体是公民而非群体，彰显了建构现代国家的价值取向。在法治国家中，它强调公民的主体性、公共参与的普遍性、宪法和法律规范下的平等性。

其四，建构利益共识，即认可国家目标所体现的公民利益。这也是一种实用价值。其基准是功利和利益，表现为对行动方案做利弊权衡后的理性选择。其行动逻辑是效益最大化原则。中华民族共同体不仅是“历史-文化”共同体，也是“政治-利益”共同体。为了应对现代性所导致的不确定性、不安全感及焦虑，国家需要以明确的目标，以资源的有效配置和利益的公平分配为核心，确保原子化的个体实现资源共享和共同发展，建构共同体内部的利益共识。

当然，价值共识的建构和推进也是一个递进的过程。价值观有两大类，一类是内在的，一类是工具主义性的。内在的价值观是指不计个人得失而均予遵循的价值观，如爱国主义。相形之下，工具主义性价值观的遵循取决于人们的工具理性^[45]。正如工具主义性的经济价值观不足以保证经济持续发展一样，共同体的价值共识建构亦不可能停留在工具主义的层面。更进一步而言，需要把价值共识提升到价值认同的水平。价值共识包含价值认同和价值认异两种情况，它并不意味着共识各方必定会形成相同的价值观念。所以，要逐步推进从价值认异到价值共识再到价值认同的变迁。

五、结语

作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，总体国家安全观与铸牢中华民族共同体意识共同构成了实现中华民族伟大复兴的基础。从直观的关系角度来看，总体国家安全的维护

为铸牢中华民族共同体意识提供了坚实的安全保障。基于总体国家安全的全面保障，中华民族共同体得以全面建构和维系；公民基本安全需求的满足也是中华民族共同体意识得以铸牢的前提。同时，中华民族共同体被解构、面临分裂的风险，本身就是对总体国家安全特别是政治安全的全面威胁。所以，维护共同体的统一、增进共同体内部的团结，是总体国家安全观的基本内涵。

总体国家安全观与铸牢中华民族共同体意识存在互嵌、互构的逻辑关联。维护总体国家安全的核心在于维护价值安全，建构中华民族共同体的关键在于增进价值认同，两者之间在价值层面实现了互嵌和互构。在现实中，全球化、现代化过程中的价值分化所导致的抗拒和解构效应，在对共同体认同形成全面冲击的同时，也在挑战国家的主流价值、危及政治安全，特别是外部势力为围堵、遏制中国而推行“价值观外交”和意识形态渗透，加大了上述风险。从价值分化、价值威胁的角度看待总体国家安全与中华民族共同体的关系，更彰显出世界百年未有之大变局中维护国家安全与统一的必要性和紧迫性。我国要在中华民族共同体构建中高度重视维护价值安全。

参考文献：

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 [M]. 北京：人民出版社，2017：40.
- [2] 习近平在中央民族工作会议上强调 以铸牢中华民族共同体意识为主线 推动新时代党的民族工作高质量发展 栗战书王沪宁赵乐际韩正出席 汪洋讲话 [N]. 人民日报，2021-08-29（1）.
- [3] 习近平在参加内蒙古代表团审议时强调 不断巩固中华民族共同体思想基础 共同建设伟大祖国 共同创造美好生活 [N]. 人民日报，2022-03-06（1）.
- [4] Arnold Wolfers. National Security as an Ambiguous Symbol [J]. Political Science Quarterly, 1952（4）：479-484.
- [5] 斐迪南·滕尼斯. 共同体与社会 [M]. 林荣远，译. 北京：商务印书馆，1999：65.
- [6] 希克斯. 黑格尔伦理思想中的个人主义、集团主义和普世主义 [G] //黑格尔与普世秩序. 邱立波，编译. 北京：华夏出版社，2009：45.
- [7] 王成兵. 当代认同危机的人学解读 [M]. 北京：中国社会科学出版社，2004：15.
- [8] 迈克尔·A. 豪格，多米尼克·阿布拉姆斯. 社会认同过程 [M]. 高明华，译. 北京：中国人民大学出版社，2011：9.
- [9] H Tajfel, JC Turner. The Social Identity Theory of In-tergroup Behavior [C] //Worchel S.&Austin W. Psychology of Intergroup Relations. Nelson Hall: Chicago Nelson Hall, 1986：7-35.
- [10] 曼纽尔·卡斯特. 认同的力量 [M]. 夏铸九，等译. 北京：社会科学文献出版社，2003：2-3.
- [11] 肖滨. 两种公民身份与国家认同的双元结构 [J]. 武汉大学学报（哲学社会科学版），2010（1）：76-83.
- [12] 迈克·克朗. 文化地理学 [M]. 杨淑华，宋慧敏，译. 南京：南京大学出版社，2003：78.
- [13] Miller D., Ali S. Testing the National Identity Argument [J]. European Political Science Review, 2014（2）：237-259.
- [14] 燕继荣. 政治学十五讲 [M]. 北京：北京大学出版社，2013：59-60.
- [15] 塞缪尔·亨廷顿. 我们是谁？美国国家特性面临的挑战 [M]. 程克雄，译. 北京：新华出版社，2005：25-27.
- [16] Francis Fukuyama. Identity: The Demand for Dignity and The Politics of Resentment [M]. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2018：5-14.
- [17] 斯蒂芬·维尔托维奇. 走向后多元文化主义？变动中的多样性共同体、社会条件及背景 [J]. 国际社会科学杂志，2011（1）：87-100.
- [18] 韦平. 多元文化主义之后：英国的共同体凝聚政策 [J]. 世界民族，2019（2）：22-40.

- [19] CLG. The Government's Response to the Commission on Integration and Cohesion [D]. London: Department of Communities and Local Government, 2008: 10.
- [20] 傅华. 全球认同与民族国家文化认同 [N]. 光明日报, 2006-04-18 (12).
- [21] 彭璐璐. 理解消费者对文化混搭的态度: 一个文化分域的视角 [D]. 北京: 北京大学, 2013.
- [22] 戴维·莫利, 凯文·罗宾斯. 认同的空间: 全球媒介、电子世界景观与文化边界 [M]. 司艳, 译. 南京大学出版社, 2001: 22.
- [23] 齐格蒙特·鲍曼. 被围困的社会 [M]. 郇建立, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2005: 11.
- [24] 石芳. 多元文化背景下的核心价值观教育 [M]. 北京: 人民出版社, 2014: 101-102.
- [25] 埃娃·多曼斯卡. 邂逅: 后现代主义之后的历史哲学 [M]. 彭刚, 译. 北京大学出版社, 2007: 147.
- [26] 董琼华. 社会转型中的认知范式与价值重构: 中国特色社会主义政治价值体系重构研究 [D]. 北京: 中共中央党校, 2011.
- [27] Jean-Francois Lyotard. The Postmodern Condition [M]. Manchester: University of Minnesota Press, 1984: 29.
- [28] 张铭, 范广垠. 认知范式与政治价值体系之构建 [J]. 天津社会科学, 2009 (5): 57-63.
- [29] 迈克·费瑟斯通. 消解文化——全球化、后现代主义与认同 [M]. 杨渝东, 译. 北京: 北京大学出版社, 2009: 62.
- [30] 王儒西, 向安玲. 2020—2021年元宇宙发展研究报告 [R]. 北京: 清华大学新闻传播学院新媒体研究中心, 2021-09-16.
- [31] 胡振宇, 尚小成. 人际交往的在场与疏离——基于对“元宇宙”概念的反思 [J]. 中国传媒科技, 2022 (1): 24-27.
- [32] 李康跃, 王雪梅, 闫晓阳. 数字文明: 元宇宙中人的虚拟身份认同与媒介化生存 [J]. 中国传媒科技, 2022 (2): 7-9.
- [33] Scott Galloway. The Four: The Hidden DNA of Amazon, Apple, Facebook, and Google [M]. New York: Portfolio, 2017: 1-12.
- [34] 高奇琦, 梁兴洲. 幻境与虚无: 对元宇宙现象的批判性反思 [J]. 学术界, 2022 (2): 54-64.
- [35] 齐格蒙特·鲍曼. 共同体 [M]. 欧阳景根, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2003: 186.
- [36] 王云芳. 中华民族共同体意识的社会建构: 从自然生成到情感互惠 [J]. 中央民族大学学报 (哲学社会科学版), 2020 (1): 43-52.
- [37] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面深化改革论述摘编 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2014: 45-46.
- [38] 戴维·米勒, 韦农·波格丹诺. 布莱克维尔政治学百科全书 [M]. 邓正来, 等译. 北京: 中国政法大学出版社, 2002: 166.
- [39] 张康之, 张乾友. 共同体的进化 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2012: 371-374.
- [40] 乔·萨托利. 民主新论 [M]. 冯克利, 阎克文, 译. 上海: 东方出版社, 1998: 101-103.
- [41] 朱玲琳, 欧阳康. 一元与多元之间的共识问题——引入“共识度”概念的考察 [J]. 学习与实践, 2013 (11): 123-129.
- [42] A. Moore. Deliberative Voting: Clarifying Consent in a Consensus Process [J]. Journal of Political Philosophy, 2014 (3): 302-319.
- [43] 朱玲琳. 社会共识论 [D]. 武汉: 华中科技大学, 2016.
- [44] 苏国勋, 张旅平, 夏光. 全球化: 文化冲突与共生 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2016: 7-9.
- [45] 马利亚诺·格龙多纳. 经济发展的文化分类 [C] // 塞缪尔·亨廷顿, 劳伦斯·哈里森. 文化的重要作用——价值观如何影响人类进步. 北京: 新华出版社, 2010: 89.

责任编辑: 刘泮菡



因应数字平台集团数据跨境流动安全治理挑战

陈兵 杨鎏林

(南开大学 法学院, 天津 300350)

摘要: 随着数据要素成为经济发展的基础战略资源和关键创新要素, 数据争夺成为新一轮国际竞争核心, 我国数字平台集团数据跨境面临的国内监管形势和国际合规风险更加严峻。数字平台集团数据跨境实质上关涉国家数据主权、数据产业发展、企业数据权益以及个人数据(信息)权利等多元利益。然而, 我国现有数据治理机制对数字平台集团数据跨境流动存在有效回应性不足的问题。其主要体现在: 现有法律制度不健全, 影响数字平台集团合规能力建设; 数据本地化原则面临国际多重标准检视, 平台集团数据跨境受阻; 监管机构不明确, 权限职责不清晰, 掣肘国内监管效能提高和跨境治理机制完善。为此, 有必要聚焦数字平台集团数据跨境安全治理的特殊性, 具化其数据跨境安全治理存在的主要问题, 为保障数字平台集团数据跨境合规、实现数字经济高质量发展提供可行方案。建议国内法律制度建设和国际法治合作同步推进, 建立健全数据跨境合规法律制度, 畅通各部门法之间的协调, 完善数据治理国际冲突解决机制; 建立专门的数据保护与监管机构, 明确数据跨境监管职责; 大力支持数字平台集团合规能力建设, 鼓励引导数字平台集团主动合规, 推进协同治理, 以数据安全有序跨境流动推进新发展格局的构建。

关键词: 数字平台集团; 数据跨境流动; 国际规则建构; 企业合规; 国家安全; 数据安全

中图分类号: D996.1; F49 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0091-17

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.008

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

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

引用格式: 陈兵, 杨鎏林. 因应数字平台集团数据跨境流动安全治理挑战 [J]. 统一战线学研究, 2022 (3): 91-107.

一、背景与问题

当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革是影响大变局的重要变量，经济全球化退潮和全球产业链供应链调整是推动大变局的深层因素，国际力量对比变化和大国博弈加剧是大变局的最大变量^[1]。在此背景下，习近平总书记提出我国将进入新发展阶段，要推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局^[2]，这是从国内外形势判断出发做出的长期重大战略部署。当前，以数据为发展核心的数字经济，已成为继农业经济和工业经济之后的较高经济形态，不断驱动着各行业进行颠覆式变革。构建与推动新发展格局，应积极顺应数字经济发展的客观规律，充分释放数据要素动能，畅通以数据循环为中心的新发展格局的运行^[3]。

伴随着数字经济与实体经济的深度融合，产业数字化和数字产业化加速推进，头部平台企业（组织）往往涉足电商、移动支付、社交、外卖等多个领域，并将在某一领域的市场力量传导至其他领域，形成从事多种业务、提供多种商品或服务、进入多个市场的数字平台集团。作为数字经济高质量发展的关键主体和重要驱动力量，数字平台集团健康有序发展的重要性更加凸显。数字平台集团既不是单一互联网平台经营者，也并非多个平台相互独立的平台群体^[4]，而是依靠信息通讯技术和数字数据技术，以数据信息为生产要素，依托互联网设施实现对同行业与跨行业联合或集中的实质控制，广泛开展跨界经营的多业态跨市场立体化的生态型商业组织体，呈现内部结构集团组织化、数据资源高度聚合化、业务系统高度生态化等特征。

具体而言，数字平台集团通常由多个平台经济体聚合形成，其内部关系愈发复杂。一方面，平台集团内部呈现明显的强中心组织（或称平台总部、集团公司），实质性地指示并协同各平台经济体在多行业多市场的商业布局与经营战略；另一方面，各平台经济体并非完全独立，平台集团大多具有复杂交错的内部结构，其业务交叉关系、相互依赖关系呈现隐匿化与加乘化的特征，其中多样化的海量数据的汇集使用与深度挖掘构成了数字平台集团的竞争优势，而这一数据优势也可能引发数字平台集团相较于其他平台企业组织更大的数据安全风险。譬如，2021年6月，以网约车服务为基础核心服务的数字平台集团“滴滴出行”未经安全审查赴美上市，国家网信办等七部门旋即联合进驻并开展安全审查，防止数据安全风险扩大化。2022年4月16日，滴滴发布自美退市相关公告。滴滴事件表明，拥有大量用户个人信息（数据）的平台企业，从事赴境外上市等活动，需加强对数据安全风险的关注与防范。

然而，滴滴事件仅是我国数字平台集团数据跨境安全治理难题的一个缩影，在数字平台集团生态系统下，不同类型数据加成效应显著，对个人数据（信息）权利、企业数据权益、数据产业发展甚至国家数据主权产生的安全风险更具现实性和严峻性。进一步讲，该安全风险主要体现为：1. 平台集团内部组织结构复杂交错，用户个人信息与集团商业数据的联系愈发紧密，容易导致用户个人信息在平台集团内部跨平台市场场景下的不当使用甚或滥用；2. 平台集团数据跨境规模庞大，数据资源流失并进一步向少数发达国家集中，可能迟滞我国数据产业发展，对数字经济高质量发展、构建新发展格局产生挑战；3. 国家或地区间有关数据的司法管辖冲突日益激烈，我国政府数据执法面临诸多障碍^[5]，导致数据主体维权渠道减少且变得更加困难；4. 平台集团数据类型繁多，外国政府、司法机关可能获得重要数据和敏感数据，或要求平台集团披露特定数据，外国政府数据监控风险不

降反增，国家数据安全保护形势更加严峻。在大数据时代，各国之间的数据主权博弈将加剧，数据主权将成为继边防、海防、空防之后另一个大国博弈的空间^[6]。掌握数据跨境流动的主动权和主导权，已成为从国家层面防范化解数据安全风险，提高一国国际竞争力和国际话语权的“主阵地”或“主战场”。

当前，我国已正式施行《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》等法律法规，初步搭建起以数据本地化储存为原则，以安全评估为数据出境必要前提的数据跨境安全治理体系。但面对数字平台集团数据出境带来的安全风险，目前相关法律规则仍然稍显笼统，未能聚焦数字平台集团数据跨境安全问题，且各法律文件之间的衔接尚不明确，部分措施还未落实到位，给大规模、纵深化的国际数字贸易发展造成了阻碍。

在研究方面，目前相关文献集中梳理和比较域外数据跨境流动的法律监管经验及其异同，譬如分析欧盟的《一般数据保护条例》（General Data Protection Regulation，简称 GDPR），美国的《澄清境外数据的合法使用法案》（the Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act，简称 CLOUD 法案）等，提出我国数据跨境流动法律监管制度的应对方案^[7-9]。有的文献在梳理域外经验的基础上，聚焦数据主权^[10]、“走出去”和“引进来”企业双向合规^[11]、个人信息跨境流动^[12-13]等视角，探讨完善和改进方案。总体上看，当前对数据跨境安全治理的研究侧重于制度建构等机制设计层面，不同学者从国际经济、国际贸易等不同学科视角出发，围绕监管机制构建、国际规则完善等方面进行探讨。鲜有学者聚焦平台企业本身，尤其是深入数字平台集团层面，对数据跨境安全治理面临的重点与难点以及治理进路进行探讨。

尽管数字平台集团数据跨境流动以企业私人层面的交互为主要表征，实质上关涉国家数据主权、数据产业发展、企业数据权益以及个人数据（信息）权利等多元利益的平衡，数据跨境流动的治理困境亟待纾解^[14]⁶⁸。因应数字平台集团数据跨境安全治理挑战已成为当下维护国家数据安全以及实现数字经济高质量发展的重点和难点，建议在深入把握数字平台集团数据跨境安全治理特殊性的基础上，畅通多部门法衔接与构建多元共治机制双管齐下，鼓励和支持数字平台集团在国际数字贸易中做好数据跨境合规，多方协同推动数字平台集团数据跨境安全法治化建设。

二、数字平台集团数据跨境流动安全治理的特殊性及主要模式

在互联网数字经济“企业≠行业≠市场”的场景下，行业往往与市场并不对应，形成多行业多市场的复杂市场结构。数字平台集团在多个行业领域提供商品或服务，相比单一互联网平台经营者和多个互联网平台相互独立的平台群体，在内部关系、业务领域等方面都更为复杂，成为数据跨境安全治理必须重视的现实问题。在数字经济时代，数据要素不仅成为经济发展的基础战略资源和关键创新要素，而且是各国和地区构筑竞争优势、增强国际竞争力的核心所在，无论是在俄乌冲突中就网络战、数据（信息）战展开的较力，还是在国际商贸领域展开的跨境数据管辖争夺，抑或欧盟继 GDPR 后出台《数字服务法》或即将出台《数字市场法》《数据法案》等，无不反映出国际社会特别是世界主要大国和地区对数据价值及流动分享过程的高度关注。因此，梳理总结数据跨境安全治理的现有模式，有助于为探寻数字平台集团数据跨境流动治理的可行方案提供参考。

（一）数字平台集团数据跨境流动安全治理的特殊性

1. **涉及多司法管辖区，管辖冲突风险与合规审查风险更加突显。**我国数字平台集团往往具有“跨境上市”的运营目标、复杂的股权结构，以及海外投融资经历，其治理权往往具有复杂性，使其数据流动问题通常面临多司法管辖区管辖的特定风险。譬如，境外监管部门可能要求企业披露特定数据甚至敏感数据。2021 年 3 月，美国证监会通过对《外国公司责任法案》（Holding Foreign Companies Accountable Act，简称 HFCA 法案）的临时修正，要求所有在美国上市的外国公司披露更多信息，包括遵守美国会计准则和法律，接受美国公众公司会计监督委员会（PCAOB）对会计底稿的审查^[15]。如果中国国内企业遵守该法案，则违反了 2019 年修订的《证券法》以及中国证监会、国家保密局和国家档案局 2009 年制定的《关于加强在境外发行证券与上市相关保密和档案管理工作的规定》^①，致使数字平台集团数据跨境合规陷入法律义务冲突的两难境地。正因如此，数字平台集团数据跨境产生的管辖风险与合规风险更加严峻。为此，在数据跨境安全评估中，有必要清晰界定跨境数据所流向的具体司法管辖区域，对标数据接收方所在国或地区的法律制度和政策环境，采取相应的评估方法和评估标准。

2. **数据跨境规模庞大、类型繁多，行政监管和法律适用面临挑战。**数字平台集团具有数据体量巨大、数据类型繁多的内在特征，一方面在于其数据来源纵贯多个数据主体，不仅涉及众多企业、用户个人，还关系到政府部门、社会团体^②；另一方面在于数字平台集团所涉及的数据横跨多个领域，在滴滴赴美上市事件中，可能涉及的数据便包括个体出行数据、道路交通数据、国家地理数据等敏感个人信息、重要数据甚至国家核心数据。然而，目前国家层面尚未建立专门的数据保护和监管机构，数据跨境监管仍采取“各行业分散监管”模式，相关监管要求不仅来自于网信部门，还关涉市场监管、工信、发改委、国安等众多部门，致使我国数据跨境监管存在监管机构不明晰、监管效能不高等显著问题，难以应对数字平台集团大规模数据跨境带来的现实压力。在法律适用上，《个人信息保护法》主要对个人信息、敏感个人信息进行保护；《数据安全法》强调对重要数据和核心数据的保护；《网络安全法》则同时对个人信息和重要数据的出境提出要求。随着数字平台集团数据跨境的纵深发展，如何应对可能存在的多法冲突、竞合甚至重叠问题，目前还不够明确。

3. **数据权属认定复杂，数据权益主体维权难度骤增。**数据具有可复制性，不具有唯一性和排他性，故数据不可能成为某种权利独占的标的，数据控制主体可以同时与多个相对人交易^[16]。数字平台集团收集并掌握众多数据主体的海量数据，在数据跨境流动场景下，数据接收方数据保护能力与所在国数据保护水平参差不齐，数据泄露或被窃取的风险更加突出。我国《数据安全法》第 7 条规

① 《证券法》第 177 条规定：未经国务院证券监督管理机构和国务院有关主管部门同意，任何单位和个人不得擅自向境外提供与证券业务活动有关的文件和资料。《关于加强在境外发行证券与上市相关保密和档案管理工作的规定》第 8 条也明确要求：证监会负责就在境外发行证券与上市保密和档案管理工作涉及的跨境证券监管事宜，与境外证券监管机构和其他相关机构开展交流与合作。境外证券监管机构和其他相关机构提出在境内进行现场检查的，现场检查应以我国监管机构为主进行，或者依赖我国监管机构的检查结果。提出进行非现场检查的，涉及需要事先经有关部门批准的事项，应当事先取得有关部门的批准。

② 譬如在抗击新冠肺炎疫情中，政府在保障个人隐私安全的前提下，协同数字平台集团旗下科技平台，充分利用用户医疗、交通等信息，建立起一体化的联防联控疫情防控机制。在这一过程中，所涉及的数据不仅包括私人数据、企业数据，还可能包括政府数据、国家数据。

定“国家保护个人、组织与数据有关的权益”，故对数据跨境中涉及的自然人、法人及非法人组织等数据主体，均需要依法保障其数据权利。根据《民法典》《个人信息保护法》等相关数据立法，我国对个人信息的主体主要强调其人格权，包括知情权、修改权、可携带权、被遗忘权等；对于非个人信息的主体主要强调其财产权，包括对数据占有、使用、处分、收益的权能。然而，在数据泄露或被窃取情形发生后，如何确定数据权益主体，如何保障数据权益主体依法向境外侵权责任方维权，仍处于法律规范的空白地带，数据权益主体依法维权面临困境。与此同时，数字经济市场边界模糊特征显著，平台集团跨界竞争情形普遍存在，单个数据集可能兼具个人数据、商业数据及公共数据多重属性^①，致使特定领域的主体更趋复杂。

（二）数据跨境流动安全治理的主要模式

当前，如何因应数据跨境产生的各类安全风险和现实挑战已成为国际社会关注的焦点，数字平台集团更是数据跨境流动安全治理的重中之重。为了在新一轮科技革命中占得先机，提升国际竞争力，避免因数据泄露对国家安全、商业利益和个人隐私产生危害，各国纷纷制定数据跨境安全治理规则，并加紧就数据跨境流动开展紧密的双边或多边谈判，数据跨境流动话语权争夺已然成为地缘政治博弈中的重要一环。

1. 以美国为代表的“数据控制者原则+长臂管辖”模式。美国在信息技术领域具有领先优势，故在构建数据跨境流动规则时推崇数据自由流动，在与各国的贸易谈判中积极加入“数据跨境自由流动”条款^[11]¹⁸⁷。然而，美国在重要数据跨境流动上十分谨慎。2010年，奥巴马签署第13556号行政令，制定受控非秘信息清单（Controlled Unclassified Information），明确将受控技术信息、关键基础设施、信息系统漏洞信息、隐私、专有商业信息等17类数据归为“重要数据”，并规定按照重要程度，将上述重要数据的流动范围分为禁止向外国传播、联邦雇员专用、联邦雇员和承包商专用等7类，严格管理重要数据跨境^[17]。2018年8月，特朗普签署的《美国出口管制改革法案》（Export Control Reform Act of 2018，简称ECRA法案）正式生效，ECRA法案规定美国的出口管制除了针对“硬件”，还包括“软件”。譬如，受管制的技术数据传输至美国境外的服务器或数据跨境，必须通过商务部产业与安全局（BIS）出口审核，获得出口许可^[18]。

同时，美国还通过所谓“长臂管辖”强化对境外数据的管制力。根据2018年9月中国国务院新闻办公室发布的《关于中美经贸摩擦的事实与中方立场》白皮书，“长臂管辖”是指依托国内法规的触角延伸到境外，管辖境外实体的做法。近年来，美国不断扩充所谓“长臂管辖”的范围，涵盖了民事侵权、金融投资、反垄断、出口管制、网络安全等众多领域，并在国际事务中动辄要求其他国家的实体或个人必须服从美国国内法，否则随时可能遭到美国的民事、刑事、贸易等制裁。2018年，美国国会通过的CLOUD法案明确了“数据控制者原则”，允许美国执法机关跨境调取美国企业储存在海外服务器的用户数据^[19]。作为通过司法途径实现美国利益最大化的法律手段，美国通过“长臂管辖”制裁、打击他国尤其是中国的高科技产业，将法律手段作为传统军事手段的辅助或替代工

^① 以个人健康数据为例，其通常是极其敏感的个人隐私数据，但不同于常规的个人隐私数据（如身份证、家庭地址、银行卡等），个人健康数据在一定范围内、一定场景下，已经超出了个人数据的范畴，兼具商业数据和公共数据等多重属性。

具实施单边主义和霸权主义^[20]。其直接结果是使美国国内法超越国际法、优于国际法，或者成为事实上的国际法，使美国既作所谓“世界警察”，又当所谓“全球裁判”^[21]。这对我国数字平台集团数据跨境构成实质威胁，严重损害我国数据主权、安全和发展利益。

2. 以欧盟为代表的“GDPR 基准+白名单”模式。欧盟主张在保护个人数据基本权利的前提下允许数据跨境流动。2018 年 5 月 25 日，被称为“史上最严数据保护条例”的欧盟 GDPR 正式施行，GDPR 明确将数据权利定义为一种基本权利，创建了严格个人数据跨境流动、提升数据权保护水平的立法范式^[22]，并在欧盟层面建立数据保护委员会（European Data Protection Board，简称 EDPB）协调各成员国保障其实施。

然而，GDPR 致力于实现成员国之间个人数据自由流动，形成欧盟单一数字市场，对非欧盟成员国则采取更加严格的管控措施。例如，设定数据跨境流动白名单国家，只有相关国家或地区的数据保护水平达到欧盟要求，向其传输数据方可无须经过欧盟的额外批准和授权。在具体实践中采用“充分性认定”标准确定白名单国家，其考量因素包括政治、法治环境，数据保护立法与执法情况，签订的国际协议等，在一定程度上促使各国改革或建立数据保护立法，将数据保护水平与 GDPR 相适应，以满足与欧盟各成员国的数字贸易需求^[23-24]。

3. 以中国为代表的“数据本地化原则+安全评估”模式。作为数字经济大国，我国同样高度重视数据跨境安全治理。《网络安全法》第 12 条提出“保障网络信息依法有序自由流动”，《数据安全法》第 11 条同样明确了“促进数据跨境安全、自由流动”的要求。然而出于数据安全考虑，我国仍实行较为严格的数据本地化策略。譬如，《网络安全法》第 37 条对关键信息基础设施运营者提出了个人信息和重要数据“本地化储存”的原则要求，确需进行跨境传输时应当履行数据跨境安全评估义务。

《数据安全法》第 30 条和第 31 条规定了重要数据处理者的风险评估义务，以及关键信息基础设施运营者和其他数据处理者在我国境内运营中收集和产生的重要数据的数据跨境安全评估义务。

《个人信息保护法》第 36 条和第 40 条规定了国家机关向境外提供个人信息时的安全评估义务，以及关键信息基础设施运营者和处理个人信息达到规定数量的个人信息处理者，在向境外提供个人信息时，应当进行安全评估。可以说，我国在数据跨境流动领域已经初步搭建起以数据本地化储存为原则，以安全评估为数据出境必要前提的数据跨境安全治理模式。

4. 国际多边条约中数据跨境流动的多样模式。作为区域经济贸易合作的典型代表，《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership，简称 CPTPP）和《区域全面经济伙伴关系协定》（Regional Comprehensive Economic Partnership，简称 RCEP）在数据跨境流动治理规则上存在诸多相同之处，但是在保护立场上存在明显倾向性。CPTPP 与 RCEP 均承认出于商业行为目的可以实施数据跨境流动，同时承认缔约方可能有不同的监管要求以及合法的公共政策目标的重要性。在数据本地化方面，二者均提出缔约方不得以数据本地化作为在其领土内进行商业行为的条件，同时强调了合法公共政策目标的重要性^[25]。

CPTPP 的电子商务章节几乎完全继承美国主导下的《跨太平洋伙伴关系协定》（Trans-Pacific Partnership Agreement，简称 TPP）的条款，更加注重追求高标准数据跨境自由流动，实现并放大发达国家的数据优势和战略利益。相比之下，RCEP 针对数据本地化增加了关于保护基本安全利益的

例外条款。根据 RCEP 第 14 条，任何缔约方不得阻止其他缔约方采取或维持“该缔约方认为对保护其基本安全利益所必要的任何措施”^[26]，体现了对发展中国家实现数据安全有序跨境流动、保障国家数据安全诉求的合理关切。

随着数据跨境流动话语权争夺日趋白热化，CPTPP 和 RCEP 都将在国际数据跨境流动实践中发挥更大作用。与之相应，我国采用的“数据本地化”模式不可避免地需要做出适当调整，进而更好构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，保障我国数据主权、安全和发展利益。因此，有必要具化数字平台集团数据跨境安全治理存在的现实问题，对症下药、量体裁衣，为保障数字平台集团数据跨境合规，实现数字经济高质量创新发展，构建新发展格局提供可行方案。

三、数字平台集团数据跨境流动安全治理面临的挑战

数据跨境具有不可逆的特性，违规无序的数据跨境将对个人数据（信息）权利、企业数据权益、数据产业发展甚至国家数据主权带来挑战。数字平台集团数据跨境安全面临的治理挑战，一方面在于现有国内法律制度不健全，影响数字平台集团数据合规能力建设；另一方面在于数据本地化原则面临国际多重标准检视，阻碍数字平台集团深入参与国际数字贸易；再者，我国尚未设立专门的数据保护和监管部门，监管职责不清晰，掣肘国内监管效能提高和国际治理机制完善。在统筹国内国际两个大局的复杂背景下，亟待探讨数字平台集团数据跨境安全治理面临的挑战，深入分析当前数据跨境安全治理法律体系与制度设计的现实问题。

（一）现有法律制度不健全，数字平台集团合规能力待建设

当前我国尚未就数据跨境问题出台专门性立法，2017 年 6 月 1 日生效的《网络安全法》首次明确了数据跨境需进行安全评估，之后颁布的多项法律规范均有部分内容涉及数据跨境安全问题，初步构建了以《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》为法律基础，以《数据出境安全评估办法（征求意见稿）》（以下简称《评估办法（征求意见稿）》）、《网络数据安全条例（征求意见稿）》（以下简称《管理条例（征求意见稿）》）等为配套法规，以重要数据和个人信息为监管重点的数据跨境监管框架，为数字平台集团数据跨境合规提供基本指引。

表 1 中国现有数据跨境相关法律规范

相关法律规范	生效时间	出台部门	规范主体	数据类型	安全评估要求
《网络安全法》	2017-06-01	全国人民代表大会常务委员会	关键信息基础设施的运营者	个人信息、重要数据	按照国家网信部门会同国务院有关部门制定的办法进行安全评估；法律、行政法规另有规定的，依照其规定
《数据安全法》	2021-09-01	全国人民代表大会常务委员会	关键信息基础设施的运营者	重要数据	适用《网络安全法》的规定
			其他数据处理者	重要数据	由国家网信部门会同国务院有关部门制定相关出境安全管理办法

(续表)

《个人信息保护法》	2021-11-01	全国人民代表大会常务委员会	关键信息基础设施运营者和处理个人信息达到国家网信部门规定数量的个人信息处理者	个人信息	应当通过国家网信部门组织的安全评估；法律、行政法规和国家网信部门规定可以不进行安全评估的，从其规定
			国家机关	个人信息	应当进行安全评估，安全评估可以要求有关部门提供支持协助
《网络安全审查办法（2021）》	2022-02-15	国家互联网信息办公室等13部门	关键信息基础设施运营者、网络平台运营者	核心数据、重要数据或者大量个人信息	评估核心数据、重要数据或者大量个人信息被非法利用、非法出境的风险
《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》	未生效	国家互联网信息办公室	网络运营者	个人信息、重要数据	按照本办法进行安全评估
《信息安全技术 数据出境安全评估指南》	未生效	全国信息安全标准化技术委员会	网络运营者	个人信息、重要数据	按照本指南进行安全自评估和主管部门评估
《个人信息出境安全评估办法（征求意见稿）》	未生效	国家互联网信息办公室	网络运营者	个人信息	按照本办法进行安全评估
《数据出境安全评估办法（征求意见稿）》	未生效	国家互联网信息办公室	数据处理者	重要数据和依法应当进行安全评估的个人信息	应当按照本办法的规定进行安全评估；法律、行政法规另有规定的，依照其规定
《网络数据安全条例（征求意见稿）》	未生效	国家互联网信息办公室	关键信息基础设施运营者和处理一百万人以上个人信息的数据处理者向境外提供个人信息者	个人信息	应当通过国家网信部门组织的数据出境安全评估。法律、行政法规和国家网信部门规定可以不进行安全评估的，从其规定
			其他数据处理者	重要数据及国家网信部门规定的其他情形	

总体而言，上述法律规范对数据跨境安全的监管对象、数据类型、跨境限制条件等重要内容进行了有益探索，反映了我国数据跨境监管日趋严格的立场和态度。然而，现有法律规范仍存在协调不畅、可操作性不强、全周期监管机制不健全等问题，亟待解决。

1. 现有法律规范协调不畅，影响数字平台集团数据跨境合规效率。对于数据跨境的监管对象，《网络安全法》仅规定了“关键信息基础设施运营者”，之后的《个人信息和重要数据出境安全评估办法（征求意见稿）》《个人信息出境安全评估办法（征求意见稿）》则规定为“网络运营者”，《数据安全法》还将“其他数据处理者”纳入监管范围，《评估办法（征求意见稿）》更是将其扩展为“数据处理者”。尽管多部法律规范均涉及数据跨境安全，各法律规范在监管对象、监管范围、

评估标准等方面存在重叠，但如何协调数据跨境安全评估顺序及流程尚不清晰，影响数字平台集团数据跨境合规效率。此外，我国目前尚无专门的数据跨境管理法规。特定行业或特定类型数据的法律和部门性法规中同样存在诸多数据跨境规范，如《中华人民共和国保守国家秘密法》《征信业管理条例》《人类遗传资源管理条例》《人口健康信息管理办法（试行）》等，但存在不相协调问题，难以满足快速增长的多样化数据跨境需求^[27]。

2. 数据跨境安全评估规范可操作性不强，难以适应数字平台集团大规模数据跨境合规的现实需求。《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》三部法律都对数据跨境安全评估提出了原则性要求，但对跨境安全评估的数据范围、评估标准、评估程序、评估周期等内容并未作详细规定，仅有的跨境管制规定缺乏灵活性，无法完全保障数据跨境安全。《评估办法（征求意见稿）》《管理条例（征求意见稿）》等法规标准虽然对数据跨境安全评估的具体内容进行了细化，但仍处于征求意见阶段，对数字平台集团数据跨境合规的规范作用十分有限。

再者，全周期监管机制不健全，不利于及时化解数字平台集团数据跨境合规风险。数据跨境合规看似是安全评估阶段内的短期行为，但其安全保护绝非仅限于“事前”阶段。《网络安全法》规定关键信息基础设施的运营者应对其网络的安全性和可能存在的风险每年至少进行一次检测评估，并将检测评估情况和改进措施报送相关部门。《数据安全法》指出，重要数据的处理者应当按照规定对其数据处理活动定期开展风险评估，并向有关主管部门报送风险评估报告。风险评估报告应当包括处理的重要数据的种类、数量，开展数据处理活动的情况，面临的数据安全风险及其应对措施等。然而，上述内容稍显笼统，难以对数字平台集团数据跨境后的安全风险进行全面分析掌控。事实上，仅靠事前规模化监管远远无法全面了解和妥善化解数字平台集团数据跨境所存在的风险挑战，在事中及事后监管方面，由于跨境案件监管主体不明、监管权限模糊、合作渠道不畅等问题，尚缺乏行之有效的监管措施^{[14] 69}。

（二）数据本地化原则面临多重国际标准检视，数字平台集团数据跨境流动受阻

目前我国数据安全立法采取以境内存储为原则、以安全评估为例外的数据本地化模式，通过将本国数据备份或者仅存储在境内以实现数据的国家控制，限制甚至禁止其他国家利用本国数据^{[28] 80}。数据本地化策略虽然在一定程度上实现了维护国家数据安全、缩小与欧美发达国家数字鸿沟、促进数字产业发展的现实要求，却也因此影响我国充分参与国际数据跨境流动规则建构和国际话语权提升，降低了数据跨境流动效率，难以满足国内数字平台集团深度参与国际经贸合作的需要。有学者指出，数据本地化措施可能导致数字技术型公司无法开展某些工作，或者无法向国外传递或储存信息，从根本上限制了数字贸易的开展^{[29] 41}。亦有学者认为，由于缺乏合法且便捷的数据流动机制，我国企业走出去的合规成本和运营风险会越来越高，企业研发中心、数据中心等战略资源也可能被迫设在海外^{[30] 58}。

2021年9月16日，我国正式提出申请加入CPTPP^[31]，作为具有世界影响力、能够引领未来国际经贸规则创新变革趋势的高标准自由贸易协定，CPTPP在贸易投资规则上体现高度自由化、便利化，有助于我国建设更高水平的开放型经济新体制和高标准市场经济体系。与RCEP相比，CPTPP成员大多数为发达经济体，对助推我国与发达经济体之间构建强强互补型合作竞争发展新模式大有裨益，为我国构建“双循环”新发展格局提供更加广阔的外部市场空间。然而，CPTPP首次寻求明确限制数

据本地化措施的使用,使得以我国为代表的发展中国家需重新审视数据本地化模式。根据 CPTPP 第 14.13 条,任何缔约方不得要求任何人在该缔约方领土内使用或设置计算设施,作为在其领土内开展业务的条件;除非该限制措施是以实现合法公共政策目标为出发点,且需要满足不构成任意或不合理歧视或变相贸易限制、不施加超出实现目标所需限度的限制^[32]。值得一提的是,CPTPP 的电子商务章节几乎完全继承美国主导下的 TPP 的相应条款,在很大程度上反映了以美国为首的数字经济发达国家的利益。

2020年7月1日,修订后的《美墨加协定》(The United States-Mexico-Canada Agreement,简称 USMCA)正式生效^[33]。USMCA 删除了原 TPP 中规定的“跨境数据自由流动”及“数据存储非强制本地化”等数据流动规则的“例外条款”,即无论缔约方是出于国家公共安全还是各自的规制要求,都不能妨碍 USMCA 所定义的“跨境数据自由流动”,对数据跨境自由流动提出了更高要求^{[29] 43-44}。作为美国主导下的新型区域经贸合作多边条约,USMCA 反映出美国重构当前经贸规则的新诉求,也体现了当前世界经贸规则发展的新趋势。在今后的中美博弈中,美国很可能会以数字贸易规则“美式模板”要求中国构造与之相匹配的贸易法规,应当引起我国高度重视^[34]。

尽管我国允许数据经安全评估后跨境流动,但数据跨境自由流动水平仍然与 CPTPP 相距甚远,在加入 CPTPP 的多层次谈判中势必围绕我国的数据本地化策略展开激烈讨论。作为数字经济大国,有必要及时调整数据跨境流动监管机制,强化与现有数据治理国际规则的衔接,兼顾数据安全保护与数据自由流动,既避免过度严格的数据本地化政策限制数据潜能,激活数字平台集团广泛开展跨国数字贸易的活力;同时构建各国可信赖的数据跨境流动制度,为数字平台集团数据跨境流动提供更加稳定的国际环境。

(三) 数据跨境监管职责不清晰,国内监管机制和跨境治理机制不健全

实现对数字平台集团数据跨境的系统化、常态化监管,不仅需要科学合理的制度安排,还需要建立职责清晰、分工明确的数据保护和监管机构,统筹负责国家数据主权保护、数据跨境监管制度实施与域外执法合作,以应对国际数据跨境流动实践中矛盾日趋尖锐的管辖冲突和执法冲突。

当前,我国数据跨境监管和治理机制乏力:一方面,缺乏国家层面专门的数据保护和监管机构,数据跨境监管标准和执法程序不统一;另一方面,地域间和行业间割裂监管、分散治理问题突出,缺乏跨地域、跨部门的联动监管。尽管我国已建立部际联席会议制度,但政策落实中往往涉及市场监管、工信、网信、商务、发改委、国安等众多部门,容易形成多头监管或者监管空白的情况^[4],不利于数据作为生产要素的依法高效流动,亦难以有效遏制域外监管部门所谓“长臂管辖”对个人信息、企业权益乃至国家安全的侵害。

具体而言,在国内数据监管机制上,我国长期以来采取“各行业分散监管”模式,尚未建立专门的数据保护和治理机构,不同行业或地区对于数据跨境流动也采取独立监管标准和监管方式。譬如,对于个人金融数据跨境问题,相关监管要求不仅来自网信部门也来自金融监管部门:网信部门主要根据《网络安全法》采取“原则禁止,以安全评估为例外”的监管模式,而 2016 年颁布的《中国人民银行金融消费者权益保护实施办法》则采取“原则禁止,以业务必需+客户同意+关联机构+保密为例外”的监管模式^[35],两者的差异性标准对具体执法和企业合规带来阻力。此外,我国医疗、气象、交通等行业主管部门也通过行业立法或出台规范性文件对数据跨境流动作出了限制性规定。

譬如，交通运输部、工信部等六部委于 2019 年修订的《网络预约出租汽车经营服务管理暂行办法》第 27 条规定：“网约车平台公司应当遵守国家网络和信息安全有关规定，所采集的个人信息和生成的业务数据，应当在中国内地存储和使用，保存期限不少于 2 年，除法律法规另有规定外，上述信息和数据不得外流。”

尽管这些监管措施极具针对性与及时性，但各监管部门仅在各行业或区域内履行监督管理职责，面临不同监管机构适用法律规范有差别、执法标准不统一、监管职能不明晰等现实困境，常出现“多头执法”“重复监管”和“监管真空”并存的监管失灵现象^{[11] 191}，大大降低了数据领域的执法效率。在数据跨境治理和域外执法合作上，“多头监管”与“分散监管”的现实困境同样束缚了我国妥善应对与域外监管部门的管辖冲突和执法冲突。譬如，美国通过所谓“长臂管辖”强化对境外数据的管制力，巩固数据霸权地位；欧盟通过加强数据权保护，致力于形成内部单一数字市场，我国企业“走出去”面临合规成本高昂、法律风险剧增的难题，亟待予以应对。

因此，对于跨界竞争、动态竞争特质显著的数字平台集团，传统监管机制已经很难满足数据安全有序跨境流动和维护国家数据主权、安全和发展利益的现实需求，亟须建立专门的数据保护和监管机构，或构建跨行业、跨部门的联动监管机制，统筹协调数字平台集团数据跨境的重要工作，如数据出境评估制度建构、域外执法合作与管辖冲突协商等，避免出现部级联席会议制度“一哄而上”和“卸责推诿”的现象^[4]，强化对数字平台集团数据跨境监管的有效性和系统性。

四、规范数字平台集团数据跨境流动安全治理的行动方案

结合上述考察可以发现，当前我国数据跨境治理机制不够完善，亟待予以调适。2021 年 12 月 24 日，国家发改委等九部门联合印发《关于推动平台经济规范健康持续发展的若干意见》，明确指出“从构筑国家竞争新优势的战略高度出发，坚持发展和规范并重”“适应平台经济发展规律，建立健全规则制度，优化平台经济发展环境”。2022 年 3 月 16 日，刘鹤副总理主持召开国务院金融稳定发展委员会专题会议，对平台经济治理提出坚持“市场化、法治化、国际化的方针”“坚持稳中求进”“促进平台经济平稳健康发展”等要求。《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》要求：“加快培育数据要素市场，建立健全数据安全、权利保护、跨境传输管理、交易流通、开放共享、安全认证等基础制度和标准规范，深入开展数据资源调查，推动数据资源开发利用。”推进数字平台集团数据跨境安全治理应坚持规范与发展并重，平衡好数据安全保护与数据自由流动的关系。

（一）建立健全数据跨境合规法律制度，提升数字平台集团数据跨境合规效能

1. 厘清各法律规范的相互关系与适用范围，明确数字平台集团的法律定位，助推数字平台集团数据跨境合规。在我国目前的数据跨境合规法律体系下，以《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》三部法律为基础，以《评估办法（征求意见稿）》《管理条例（征求意见稿）》等配套规范为保障，一些特定行业或特定类型数据的法律和部门性法规中同样存在诸多数据跨境规范。

在具体数据跨境安全评估中，建议先以《网络安全法》《数据安全法》《个人信息保护法》的原则、规范为基本规则和评价标准，根据数字平台集团数据跨境的具体类型和实际规模，确定其是

否属于以及属于何种数据跨境监管对象，明确数字平台集团数据跨境时的法律地位。鉴于《评估办法（征求意见稿）》《管理条例（征求意见稿）》属于配套三部法律有关数据跨境安全治理的特别规定，出台时间均在三部法律发布之后，在立法目的、评估标准和规范方法等方面与三部法律更为契合，因此，建议下一步以《评估办法（征求意见稿）》《管理条例（征求意见稿）》为数字平台集团数据跨境合规的具体指引，同时在数据跨境涉及特殊数据类型或特定行业的情况下，相应参照其他法律和部门性法规的相关规定，提高数字平台集团数据跨境合规效率。

2. 全面建立数据分级分类制度，为数字平台集团数据跨境合规提供制度化保护范式。《数据安全法》第21条明确规定，国家建立数据分类分级保护制度，对数据实行分类分级保护。为贯彻落实这一要求，《管理条例（征求意见稿）》第5条指出“按照数据对国家安全、公共利益或者个人、组织合法权益的影响和重要程度，将数据分为一般数据、重要数据、核心数据，不同级别的数据采取不同的保护措施”。2021年12月31日，全国信息安全标准化技术委员会发布《网络安全标准实践指南——网络数据分类分级指引》，系统构建网络数据分类分级的原则、框架和方法，为数据处理者开展数据分类分级工作，以及为主管监管部门进行数据分类分级管理提供行动指南。

在数据分类分级的基础上，应进一步细化涉个人隐私、商业利益和国家安全等各类数据的跨境评估内容、评估标准、评估程序等事项，为数字平台集团数据跨境合规提供指引。在评估内容上，一者，应明确评估数据跨境目的具有合法性、正当性和必要性；二者，应综合评估数据跨境可能存在的各类风险，譬如数据安全风险、反竞争风险、知识产权侵权风险、金融风险，对涉及国家安全、公共利益和个人隐私的数据设置跨境限制，并加强对数据跨境后风险的全程动态跟踪。在跨境安全评估方式上，可以采取“数据跨境主体自评估+主管部门评估”的方式，确保数字平台集团数据跨境安全。

再次，树立数据跨境全生命周期管理和风险全链条控制理念，强化全周期监管机制，及时预判并管控数字平台集团数据跨境安全风险。《评估办法（征求意见稿）》第3条规定“坚持事前评估和持续监督相结合、风险自评估与安全评估相结合”，事前评估具体体现为数据跨境主体安全自评估与主管部门评估制度；持续监督体现为数据跨境评估结果有效期制度，即数据跨境评估结果有效期二年，如在有效期内出现本条规定的特定情形，数据处理者需要向监管部门重新申报数据跨境安全评估。

《管理条例（征求意见稿）》进一步对数据跨境的事前、事中、事后各阶段做出规定。例如，无论数据采用何种方式跨境，事前都需要进行自评估；涉及个人信息的，需要进行个人信息保护影响评估；跨境过程中要履行数据安全保护义务；跨境后要监督数据接收方履行义务，防范数据跨境安全风险；每年1月31日前编制数据跨境安全报告，报告上一年度数据跨境情况；出现数据侵权纠纷后，数据处理者应当依法承担责任等。不过，《评估办法（征求意见稿）》《管理条例（征求意见稿）》仍未正式实施，对数字平台集团数据跨境安全治理的实践效果有待进一步考察。

由于形势复杂多变，加强数据治理与维护国家安全面临的新矛盾与新问题不断增多，在建立健全数据跨境合规法律制度的实践中，应当着眼于数字平台集团可能存在或可能面对的复杂数据安全风险，以目标为引领、以问题为导向、以评估为抓手，有效平衡数据保护与共享、安全与发展、自由与秩序等多维价值。

（二）完善数据治理国际冲突解决机制，降低数字平台集团敏感数据披露风险

除了建立健全国内数据跨境合规法律制度，强化与现有数据治理国际规则的衔接、推动完善国际冲突解决机制同样不可或缺。鉴于数据本地化模式难于满足我国加入 CPTPP 等国际多边条约的数据跨境流动要求，在新一轮国际经贸合作和规则建构中，我国须积极响应数字平台集团纵深发展对数据跨境流动的重大需求，探索形成兼顾数据安全保护与数据自由流动的中国方案，打破以美国为首的西方发达国家对国际数据治理话语体系的主导格局。

1. 在确保风险可控的前提下，进一步明确数据跨境流动的界限，为数字平台集团数据跨境划定“红线”。数据安全保护与数据自由流动是数据跨境安全治理必须平衡的主要矛盾，也是一国制定数据战略必须重视的价值内涵。片面追求数据自由流动不仅不利于一国尤其是发展中国家的数字经济发展，还可能使其逐步陷入西方发达国家构筑的“数据陷阱”，加剧发达国家对发展中国家的数据掠夺，巩固发达国家在全球网络空间中的数据霸权和技术霸权地位。同时，数据安全保护与数据自由流动应当是有侧重点的平衡，对于敏感数据和国家核心数据等重要数据，应该以维护数据安全为原则，为数据跨境传输设定较为严格的条件；而对于一般数据，则应该以数据开放为原则，尽可能减少数据跨境传输的条件，仅在特定情况下进行限制^{[28] 83}。

针对不同行业领域数据跨境传输的特殊性，可支持在上海自由贸易试验区、浙江自由贸易试验区等条件较为成熟的地区探索数据跨境流动新机制。譬如 2020 年 11 月，上海市人民政府印发《上海市全面深化服务贸易创新发展试点实施方案》，明确指出“在临港新片区开展汽车产业、工业互联网、医疗研究（涉及人类遗传资源的除外）等领域数据跨境流动安全评估试点，推动建立数据保护能力认证、数据流通备份审查、跨境数据流动和交易风险评估等数据安全管理制度”“试行允许符合条件的外资金融机构因集团化管理而涉及其在境内控股金融机构向境外报送有关数据，特别是涉及内部管理和风险控制类数据”。这些探索为我国完善数据跨境流动治理机制提供了宝贵经验。

2. 深入参与国际数据跨境治理，提升数据跨境流动国际话语权，减少数字平台集团数据跨境可能面临的不稳定政策因素。2020 年 9 月 8 日，在中国互联网治理论坛举办的“抓住数字机遇，共谋合作发展”国际研讨会上，我国发起了《全球数据安全倡议》。该倡议提出“反对利用信息技术破坏他国关键基础设施或窃取重要数据”“不得要求本国企业将境外产生、获取的数据存储在境内”“尊重他国主权、司法管辖权和对数据的安全管理权，未经他国法律允许不得直接向企业或个人调取位于他国的数据”等，对推动构建互利共赢的新型国际数据治理体系具有积极意义。然而，上述倡议偏原则化，并未具体涉及隐私保护等重大问题的解决，尚未形成可操作的规则体系^{[30] 58}，对保障我国数据主权、安全和发展利益的作用相对有限。

为此，在数据跨境治理实践中，可借助我国在“一带一路”沿线国家或地区的影响力，通过签署若干高水平双边协议，明确与第三国管辖权或规则冲突的解决方案，形成数据跨境治理的双边或多边协作机制，争取在对话过程中获得更多国家对数字贸易中国方案的支持，提升中国方案影响力。在此基础上，应积极参与国际规则制定，抓住 RCEP 为我国数据跨境治理带来的有利契机，突破我国在欧洲和亚太地区的数据流动壁垒，为加入 CPTPP 减轻外部阻力。

3. 强化底线思维，提高阻断外国不当干预的能力，保障数字平台集团的合法权益。2020 年 8 月 6 日，特朗普政府以所谓危害美国国家安全和外交政策为由宣布封禁 TikTok，TikTok 选择起诉特

朗普政府以延缓禁令生效，为企业争取了制定对策的宝贵时间。但是，TikTok事件中我国处于被动地位，国内平台集团走出去仍面临严峻挑战。目前的拜登政府在外交观点上仍然把中国视作一个特殊“挑战”，认为美国必须对中国采取强硬态度，以防止中国在主导未来技术和产业方面占据优势地位，维护对国际规则的主导权仍是美国对外政策的核心任务^[36]。故在今后的国际数字贸易往来中，即便我国数字平台集团已经采取合规整改工作，仍可能会遭受美国等外国政府的歧视性待遇，有必要通过国家层面的协助措施，反制外国政府的不当干预。

2021年1月，商务部发布《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》（简称《阻断办法》），旨在阻断外国法律与措施不当域外适用对中国的影响。根据《阻断办法》第3条，其适用于外国域外管辖措施违反国际法及相关准则，不当禁止或限制我国与第三国（地区）开展经贸活动的情形。但是，对于美国违反国际法，动用行政手段限制中国企业在其国内开展业务的情况，能否触发《阻断法案》的保护，仍然有待实践考察。不过TikTok事件后，我国已明显加强了针对外国政府不当干预的反制措施。2021年6月颁布的《反外国制裁法》为我国政府针对外国政府的歧视性待遇采取反制措施提供了法律依据，2020年9月发布的《不可靠实体清单》明确我国法律的域外适用效力，对损害我国企业、其他组织或者个人合法权益的国外实体，采取限制或者禁止其从事与中国有关的进出口活动等多种措施。当然，随着国际数字贸易的快速增长，我国仍需构建全面系统的规范体系，阻断并反制外国的不当干预，实现对我国数字平台集团合法利益的保障。

（三）建立专门的数据保护与监管机构，保障数字平台集团数据跨境流动安全

完善的行政监管体制机制是法律规范制度得以高效运行的重要保障。2021年9月正式生效的《数据安全法》形成了“中央统筹负责，地方与行业自治”的数据安全监管框架，即在中央国家安全领导机构的领导和统筹下，各地区、各部门对工作中收集和产生的数据负责；工业、电信、交通、金融、自然资源、卫生健康、教育、科技等主管部门以及公安机关、国家安全机关等在各自职责范围内承担数据安全监管职责；国家网信部门负责统筹协调网络数据安全和相关监管工作。然而，《数据安全法》正式生效时间并不长，中央层面的统筹协调和部署工作尚未完全落实，其成效有待检验，且对于当前数据分行业治理框架的突破仅停留在原则性规定的层面，权限划分和监管方式仍较为笼统，因此是否能够真正改变当前“九龙治水”的数据治理局面，还需深入研究探索。

为此，在监管层面，可尝试建立专门的数据保护与监管机构，统筹协调各行业、各地区数据跨境的具体事项，系统强化对个人数据、企业数据、公共数据和国家数据的保护管理与制度落实。有学者梳理，当前已制定或将要制定统一个人数据保护法的国家多达101个，其中75个国家设立了独立的个人数据保护机构^{[11] 191}。譬如，欧盟GDPR第51条明确要求其成员国有义务建立国家数据保护机构（National Data Protection Authorities, DPAs）。建立专门数据保护与监管机构将极大地化解执法机构不明、监管职能不清等现实困境，形成长效执法机制，提升数据跨境监管效能。同时，该机构可代表我国统一处理数据跨境对外合作事务，加强与其他国家和地区数据跨境规则的磋商与协同；针对外国政府的不当干预和歧视性待遇，及时为我国数字平台集团提供强有力的协助措施，并根据《反外国制裁法》《阻断外国法律与措施不当域外适用办法》《不可靠实体清单》等法律规范的要求，采取对等性反制措施，保障我国数字平台集团的合法利益，充分表明我国坚决维护国家主权、尊严和核心利益的立场。

由于短期内建立该机构的难度较大，在该机构正式落地履行职能前，可构建跨行业、跨部门协同监管机制，完善数据跨境监管体系。在中央国家安全领导机构统筹协调下，通过加强多部门跨领域协同监管和信息互通，统一各类重要数据和个人信息跨境监管标准与保护水平。与此同时，可切实发挥行业协会的积极性与能动性，减轻监管部门的数据跨境审查压力。推动行业协会立足本行业发展实际建立行业内部惩戒机制、健全行业自律规则，根据我国数据跨境相关法律法规制定数据跨境合规行业细则，形成公平有序、开放竞争、安全可靠的数据跨境安全治理行业标准，为数字平台集团数据跨境合规提供行业指引^[37]。

（四）支持数字平台集团合规能力建设，鼓励引导企业主动合规

相较于以强制性和事后惩戒性为主要特征的政府监管，平台企业自我规制的负担更小，更有利于政府将稀缺资源用于更擅长的领域^[38]。数字平台集团主动开展数据跨境合规与政府科学有效监管是相互调节、相互促进的辩证关系。

1. 在境内合规方面，我国除了就数据跨境合规法律法规加大普法宣传力度之外，还应引导企业建立内部数据合规工作规范，积极制定数据从收集、存储、分析、加工、共享到销毁的全周期操作标准，确保数据跨境的全流程各环节均符合监管要求。鼓励数字平台集团在平台总部或集团公司层面建立独立的数据合规部门，统一领导集团范围的数据跨境合规事宜，自觉实现数据跨境合规。同时，建设企业合规新工具，譬如构建企业资质认证制度，在专门数据保护与监管机构的统筹领导下，由监管部门或具有相当技术水平的第三方认证机构，对企业的保护能力及从事数据跨境传输业务的专门水平等资质进行考核评定，做好事前资质审查，避免等待审查、重复审查的情况出现，提升数据跨境安全审查的有效性和实效性。

2. 针对数据跨境不可逆的特性，数字平台集团应充分重视境外合规工作，通过引入企业间协议以及标准合同等方式搭建国际合作渠道。例如，GDPR 规定了在一国未获得充分性认定时，可以在符合标准的情况下进行数据跨境传输的情形。其中，“有拘束力的公司规则”（BCR）规定了欧盟内部跨国公司在跨境传输当中需要满足的条件，集团型跨国企业在遵循特定规则并获得认可之后则在集团内部形成安全港，数据可以在集团内的企业之间传递，降低了数据传输成本^[39]。2020年11月，欧盟委员会在新版数据跨境传输标准合同条款的草案中，规定了4种不同场景下的传输，进一步细化了各个环节的通用条款，在厘清各个环节的基础上实现对数据主权等方面的规制^{[14] 73}。

3. 数字平台集团应增强数据维权意识，提高维权能力。要通过加强与高校、科研机构的深入合作，准确把握境外接收方所在国家或者地区的数据治理法律制度，根据其相关法律法规及数据监管要求，结合企业自身技术条件、业务需求等内容，对企业数据及数据资源实行系统化、全面化管理。要灵活应对域外法律环境或监管政策的变化，在企业正当数据权益遭受侵害时，提高综合利用各类维权工具的能力，在采取有效措施避免或降低域外相应制度对我国数据安全损害的前提下，通过法律诉讼、沟通协商等方式积极进行维权，及时化解侵权危机，降低企业损失。

五、结语

在数字经济时代，数据要素已成为继人口之后的重要经济增长禀赋，数据红利成为继人口红利、

流量红利后,世界各国各地区构筑核心竞争优势、增强国际竞争力的关键所在。作为数字经济高质量发展的关键主体和重要驱动力量,数字平台集团健康发展对构建国内国际双循环相互促进的新发展格局至关重要。数字平台集团数据跨境具有涉及多司法管辖区域,数据跨境规模庞大、类型繁多,数据权属认定复杂等特殊性的特点,对个人数据(信息)权利、企业数据权益、数据产业发展甚至国家数据主权带来的安全风险不容忽视。然而,面对数字平台集团这一广泛开展跨界经营的多业态跨市场立体化的生态型商业组织体,我国数据跨境合规法律体系及制度设计仍存在诸多“堵点”与“痛点”,难以有效应对数字平台集团大规模数据跨境带来的严峻挑战与现实需求,掣肘数字经济可持续健康发展。

构建新发展格局,应坚持规范与发展并重,平衡好数据安全保护与数据自由流动的关系,多维度多层次推进数字平台集团数据跨境治理。首先,要建立健全数据跨境合规法律制度,提升数字平台集团数据跨境合规治理效能,通过厘清各法律规范的相互关系,建立数据分类分级制度,强化全周期监管机制,满足快速增长的大规模数据跨境需求,释放数字平台集团合规潜力。其次,要强化与现有数据治理国际规则的衔接,推动完善国际冲突解决机制,探索形成兼顾数据安全保护与数据自由流动的中国方案,提升我国数据跨境治理影响力和话语权。再次,要建立专门的数据保护与监管机构,化解执法机构不明、监管职能不清、域外执法合作不畅等现实困境,形成长效执法机制,保障数字平台集团数据跨境安全。最后,支持数字平台集团合规能力建设,鼓励引导企业完善内部数据合规工作机制,提升维权意识和维权能力,及时预判并化解各类风险。

参考文献:

- [1] 王一鸣.百年大变局、高质量发展与构建新发展格局[J].管理世界,2020(12):1-13.
- [2] 习近平.关于《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》的说明[N].人民日报,2020-11-04(2).
- [3] 陈兵.新发展格局下数据要素有序流通的市场经济法治建构[J].社会科学战线,2022(1):191-203.
- [4] 于立.平台集团反垄断是数字经济规范发展的重点与难点[EB/OL].(2021-11-26)[2021-12-25].<http://www.21jingji.com/article/20211126/herald/2454e8f1a7926e0e6b67f84567eabc01.html>.
- [5] 冉从敬.数据主权治理的全球态势与中国应对[J].人民论坛,2022(4):24-27.
- [6] 蔡翠红.国际关系中的大数据变革及其挑战[J].世界经济与政治,2014(5):124-143+159-160.
- [7] 张生.美国跨境数据流动的国际法规制路径与中国的因应[J].经贸法律评论,2019(4):79-93.
- [8] 叶开儒.数据跨境流动规制中的“长臂管辖”——对欧盟GDPR的原旨主义考察[J].法学评论,2020(1):106-117.
- [9] 洪延青.推进“一带一路”数据跨境流动的中国方案——以美欧范式为背景的展开[J].中国法律评论,2021(2):30-42.
- [10] 卜学民,马其家.论数据主权谦抑性:法理、现实与规则构造[J].情报杂志,2021(8):62-70.
- [11] 许多奇.论跨境数据流动规制企业双向合规的法治保障[J].东方法学,2020(2):185-197.
- [12] 吴玄.数据主权视野下个人信息跨境规则的建构[J].清华法学,2021(3):74-91.
- [13] 李万强,贺激.自贸试验区推进个人信息跨境制度开放研究[J].国际贸易,2021(8):20-26.
- [14] 陈兵,徐文.数据跨境流动的治理体系建构[J].中国特色社会主义研究,2021(4):67-75.
- [15] United States Securities and Exchange Commission. SEC Issues Amendments, Seeks Public Comment on Holding Foreign Companies Accountable Act[EB/OL].(2021-03-24)[2022-03-25].<https://www.sec.gov/>

- rules/interim/2021/34-91364.pdf.
- [16] 梅夏英. 数据的法律属性及其民法定位 [J]. 中国社会科学, 2016 (9): 164-183+209.
- [17] 周亚超, 左晓栋. 美国受控非密信息分类与安全控制解析 [J]. 网络空间安全, 2020 (3): 12-17.
- [18] 张荣楠. 跨境数据流动: 全球态势与中国对策 [J]. 开放导报, 2020 (2): 44-50.
- [19] The United States Department of Justice. Promoting Public Safety, Privacy, and the Rule of Law Around the World: The Purpose and Impact of the CLOUD Act [EB/OL]. (2018-03-21) [2022-03-09]. <https://www.justice.gov/dag/page/file/1153436/download>.
- [20] 沈伟. 中美贸易摩擦中的法律战——从不可靠实体清单制度到阻断办法 [J]. 比较法研究, 2021 (1): 180-200.
- [21] 肖永平. “长臂管辖权”的法理分析与对策研究 [J]. 中国法学, 2019 (6): 39-65.
- [22] European Union. General Data Protection Regulation [EB/OL]. (2018-05-25) [2022-03-25]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>.
- [23] 孔庆江, 于华溢. 数据立法域外适用现象及中国因应策略 [J]. 法学杂志, 2020 (8): 76-88.
- [24] 阿里巴巴数据安全研究院. 全球数据跨境流动政策与中国战略研究报告 [EB/OL]. (2019-8-28) [2021-12-25]. <https://www.secrss.com/articles/13274>.
- [25] 彭德雷, 张子琳. RCEP核心数字贸易规则及其影响 [J]. 中国流通经济, 2021 (8): 18-29.
- [26] 《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP) 各章内容概览 [EB/OL]. (2020-11-16) [2022-03-09]. <http://www.Mofcom.Gov.cn/aarticle/jiguanzx/202011/20201103016080.html>.
- [27] 马其家, 李晓楠. 论我国数据跨境流动监管规则的构建 [J]. 法治研究, 2021 (1): 91-101.
- [28] 卜学民. 论数据本地化模式的反思与制度构建 [J]. 情报理论与实践, 2021 (12): 80-87+79.
- [29] 戴龙. 数字经济产业与数字贸易壁垒规制——现状、挑战及中国因应 [J]. 财经问题研究, 2020 (8): 40-47.
- [30] 熊鸿儒, 田杰棠. 突出重围: 数据跨境流动规则的“中国方案” [J]. 人民论坛·学术前沿, 2021 (Z1): 54-62.
- [31] 中方正式提出申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP) [EB/OL]. (2021-09-16) [2022-03-09]. <http://www.Mofcom.Gov.cn/article/xwfb/xwblhdh/202109/20210903199707.shtml>.
- [32] 《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP) 文本(含参考译文) [EB/OL]. (2021-01-11) [2022-03-09]. <http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/bnjg/202101/20210103030014.shtml>.
- [33] Office of the United States Trade Representative. Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada 7/1/20 Text [EB/OL]. (2020-07-01) [2022-03-09]. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>.
- [34] 陈寰琦, 周念利. 从USMCA看美国数字贸易规则核心诉求及与中国的分歧 [J]. 国际经贸探索, 2019 (6): 104-114.
- [35] 何渊. 数据法学 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2020: 218.
- [36] Joseph R. Biden, Jr. Why America Must Lead Again? Rescuing U. S. Foreign Policy After Trump [J]. Foreign Affairs, 2020 (2): 64-76.
- [37] 陈兵, 杨鑾林. 数据跨境安全治理将迎来新规 [N]. 第一财经日报, 2021-11-24 (11).
- [38] 孙晋. 数字平台的反垄断监管 [J]. 中国社会科学, 2021 (5): 101-127+206-207.
- [39] 金晶. 欧盟《一般数据保护条例》: 演进、要点与疑义 [J]. 欧洲研究, 2018 (4): 1-26.

责任编辑: 刘伊菡



本刊微信公众号

新经济背景下非公资本运作群体统战工作探析

李旭辉

(中国人民政治协商会议秦皇岛市委员会 研究室, 河北 秦皇岛 066000)

摘要: 非公资本运作群体是指占有、持有非公资本或被赋权进行资本运作的社会群体。近年来, 该群体规模不断发展壮大, 影响日益凸显, 可视为新的社会阶层的一部分。在新经济中, 非公资本体量大、运作活、影响深, 支持和引导非公资本运作群体规范健康发展成为新时代统战工作的新任务。非公资本运作群体在新经济发展中作用大, 群体内部联系紧密, 但影响力差异较大。非公资本运作群体具有勇于尝试、敢于创新, 敏锐洞察、果敢决策, 追求利润、期望成功的正面特性, 也有经济权力要求过大、社会责任承担不多、家国情怀不够强烈、大局意识较为淡薄等负面问题。在新时代统战工作中, 要改变对非公资本运作群体重视度不够、沟通方式同质化、管理服务不到位的现状, 研究加强对非公资本运作群体统战工作的具体路径。这些路径包括: 紧密团结非公资本运作群体, 做好干预、引导、宣传工作, 提升其认知和能力, 多方面促进成长进步, 积极探索服务新模式, 引导坚定理想信念、厚植家国情怀。

关键词: 新经济; 数字经济; 资本; 资本健康发展; 新的社会阶层人士; 非公资本运作群体

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0108-09

一、问题的提出

在新一轮科技革命和产业变革的推动下, 新经济蓬勃发展, 生产要素、产业发展、商业模式等正在发生质的改变。当前, 推进供给侧结构性改革, 加快构建新发展格局, 需释放生产要素活力。

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.009

作者简介: 李旭辉, 中国人民政治协商会议秦皇岛市委员会研究室正高级研究员。

引用格式: 李旭辉. 新经济背景下非公资本运作群体统战工作探析[J]. 统一战线学研究, 2022(3): 108-116.

新经济以现代信息技术广泛应用为基础、以创新为核心，生产要素之间相互融合的程度不断提升。其中，资本对新经济的发展产生了重大影响。资本融入新技术既可能加速新经济的发展，也可能诱发影响公共利益的风险。资本作为生产要素，要发挥积极作用，控制消极影响，体现资源配置、预期引导的枢纽功能。我国资本市场经过 30 年突破式、跨越式发展，成为全球规模最大、最富有活力和最具吸引力的新兴资本市场^[1]。

经济安全是国家安全的基础。国内资本市场中，非公资本体量大、运作灵活，在杠杆收购、资产配置、产业整合等方面的作用和影响明显增强。非公资本运作中的无序扩张、跨境融合、行业垄断等不足已影响国内经济的稳定发展，其在数字经济等领域的野蛮生长甚至可能引发其他安全隐患。2022 年 3 月 25 日，中共中央、国务院颁布《关于加快建设全国统一大市场的意见》，强调“加大对资本市场的监督力度，健全权责清晰、分工明确、运行顺畅的监管体系，筑牢防范系统性金融风险安全底线。坚持金融服务实体经济，防止脱实向虚。为资本设置‘红绿灯’，防止资本无序扩张”^[2]。2022 年 4 月 29 日，中共中央政治局就依法规范和引导我国资本健康发展进行第三十八次集体学习，中共中央总书记习近平在主持学习时指出，要历史地、发展地、辩证地认识和把握我国社会存在的各类资本及其作用。在社会主义市场经济体制下，资本是带动各类生产要素集聚配置的重要纽带，是促进社会生产力发展的重要力量，要发挥资本促进社会生产力发展的积极作用。同时，必须认识到，资本具有逐利本性，如不加以规范和约束，就会给经济社会发展带来不可估量的危害。我们要立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，正确处理不同形态资本之间的关系，在性质上要区分，在定位上要明确，规范和引导各类资本健康发展^[3]。

包括非公资本在内的资本运作经济效应取决于制度环境和运作行为，在一定程度上受到资本运作人群的主观倾向影响。非公资本运作相对应的经济领域单元体及经济相关人士规模不断发展壮大，影响日益凸显。他们在一定的历史条件下具有一定的共同目标，在某些共同利益的基础上形成利益诉求与意愿表达。然而，国内对非公资本运作群体的研究较少，关于资本运作群体人士的研究也很少。人是经济活动的主体，具有受益性、社会性和自主性，研究非公资本运作群体具有现实价值。目前，国内学界较多关注非公资本参与数字经济、智能建设、平台运营、经济体权力的扩大化等方面。有的研究指出，对互联网平台实现数据垄断并利用数据垄断破坏正常的市场竞争秩序的行为必须警惕和防范，实现“强监管”与“促发展”并重的治理^[4]。有的研究认为，要用中国特色社会主义制度逻辑规范资本逻辑，对资本自发性加以合理利用和引导，抑制和消除其自发性膨胀带来的危害^[5]。学界较少对非公资本群体的统战工作进行专门研究，为此本文对这方面作了讨论。

二、新经济中公非资本运作及其群体界定

（一）非公资本

国民经济成分按照资本所有性质划分，包括国有资本、集体资本、合作资本、社会资本、小微资本、私人资本和外商资本七种经济成分，前两种是公有资本，中间三种是兼具公私性质的资本，后两种是纯私有的资本^[6]。非公资本是国民经济的公有资本（包括国有资本、集体资本及合作资本中国有与集体的部分）之外的部分。外商资本源于国外，不与国内的相关人士直接关联，不在本文

研究范畴之内。国内居民的家庭资产也不列入本文非公资本研究范畴。在国内，非公资本的发展经历商业资本、工业资本和金融资本三个阶段，目前处于工业资本阶段后期，正在向第三个阶段过渡。

我国经济市场化改革启动了非公资本发展的过程，以私有资本为主体的非公资本积累随之基本完成。推动非公资本原始积累的主要力量是经济转型，大规模非公资本的积累奠定了当前非公资本发展的基础。非公资本经历了从零到小、从小到大、从弱到强的发展。非公资本体量大，大部分集中于私人或受私人控制。非公有经济贡献了50%以上的税收，60%以上的国内生产总值，70%以上的技术创新成果，80%以上的城镇劳动就业，以及90%以上的企业数量。非公资本的占比与此大体相当。

（二）非公资本运作

资本是市场体系的核心，能够在微观层面提高企业经济生产效率，在宏观层面提升生产力发展水平。资本运作是指以利润最大化和资本增值为目的，以价值管理为特征，不断将已有资本与其他资本流动、重组，以资本层次上的资源流动优化社会资源配置结构。非公资本运作就是非公资本的价值运营，包括但不限于债务融资和股权融资。其与公有资本运作的区别是主体不同。非公资本运作是非公资本的扩张、收缩、内变，目的是提高资本收益并扩大企业规模。非公资本运作在内容和形式上包括实业资本运营、金融资本运营、产权资本运营，以资本为生产要素按贡献参与分配、获取利润。

非公资本的投资、并购、开发在非限制性政策下涌入各领域。大众创业、万众创新的背景下，“互联网+”成为重要推动力，新产品、新业态、新形式、新模式、新产业吸引非公资本持续投入。在新一代信息技术加速突破应用中，非公资本着力在数字经济、智能建设、平台运营等方向加持，以资本的流动性追求新经济及其背后的价值。企业上市融资、买壳重组、吸收合并、要约收购、管理层收购、二级市场收购、造系运营、跨国并购等成为典型的资本运作形式。非公资本在运作处置中联结技术资源和组织资源，实现资本结构改善、资本价值衍生。

非公资本运作在初始阶段以债权为主，在高级阶段以股权为主，在与科技结合中具有了更强的系统性发展能力。现阶段，非公资本运作着力于优化产业结构和布局，非公资本主导的企业在横向拓展、跨界扩张的同时加强纵深、完善自身。例如，B站加速投资布局，2018、2019、2020年分别投资17、5、24家传媒公司，投资领域集中在动画内容制作、二次元游戏研发、多频道网络、衍生品开发等，以期拓展内容库^[7]。非公资本运作注重技术创新与平台支撑内化，通过并购、参股、合作、联合等途径将外在于企业主体的结构演化为内在结构。然而，有的非公资本过分偏重资本运作与贸易销售，在研发中资本投入严重不足，致使公司几乎没有核心技术。

（三）非公资本运作群体

非公资本运作群体就是占有、持有非公资本或被赋权进行资本运作的社会群体。新的社会阶层是我国经济体制改革和社会结构转型的产物。新的社会阶层包括占有资本和生产资料的“体制外”的“老中产阶级”，也包括从事知识、技术、管理工作的“体制外”的“新中产阶级”^[8]。2020年12月中共中央颁布了修订后的《中国共产党统一战线工作条例》，进一步明确了新的社会阶层人士的范围。“新的社会阶层人士主要包括：民营企业和外商企业管理技术人员、中介组织和社会组织从业人员、自由职业人员以及新媒体从业人员等。”^[9]非公资本在实业投资、上市融资、企业重组等活动中均有不同程度的参与，对企业并购重组、产业发展融资、股权结构设计起到重要作用，在

创业风险投资方面影响较大。非公资本运作群体是以上诸多行为体中的活动决策者、施行者和受益者，包括中高端管理人员、技术人员。非公资本运作领域的一般从业劳动者不列入非公资本运作群体。非公资本运作群体是非公资本运作的主导者，其主观行为对资本运作状况的影响很大。

三、非公资本运作群体现状

（一）非公资本运作群体的基本情况

1. **群体人士影响力差异大。**在经济社会发展中，非公资本运作群体与资本关系密切，其利益追求、行为准则、价值取向几近统一。由于分布地域、领域与体量不同，非公资本对产业和行业、地区和实业的控制程度、影响力度不同，与之相应的非公资本运作群体人士的经济资源、权益资源、社交资源、文化资本等也迥然不同。群体中的人员对非公资本以及衍生资源占有水平不同，属性和等级差异较大。非公资本运作群体可按照一定的等级模型与参数，在多维度下细化为低、中、高三类群体。第三类群体人员通过参与社会活动、相关会议，个人影响力逐步渗透到社会和文化方面。

2. **群体人士联系紧密。**非公资本运作群体内的个人或企业及企业成员的社会网络既集中又开放，非公资本控制链的利益共生性将资本人士相互联系。这种相互联系一方面是在一些领域和行业风险均担、利益同沾，群体人员以资本的份额取得市场机会的风险利益；另一方面是非公资本运作用资本杠杆撬动价值，在国内共同进退，试图影响行业规则和政策实施。相互联系促进一定范围内的资源共享，非公资本运作群体通过公司之间（包括子公司）的合并、托管、收购、兼并、分立以及资产剥离、置换、转让进一步合作，尝试打造股权资本控制链，最终耦合利益。非公资本运作群体不断拓展人脉，其交往的对象与联络的主体不断扩大。

3. **群体在新经济发展中作用大。**非公资本运作群体社会关系越广泛，获得异质性资源越多，社会资本优势越明显。新经济发展需要大数量资本投入与高质量科技供给，非公资本运作群体以大量资本以及多种资源进军数字经济、网络平台、共享模式、流量管理、数据产业。在投资数字经济伊始，技术开发与应用推广较为不易，非公资本运作群体率先试水后逐步扩大投资。之后，以迭加持股、合理配置等方式，该群体人士通过占有的非公资本控制、发展部分企业、行业、产业。资本是一定社会历史形态下的生产关系，在资本和技术的加持下，资本的经济性权力向社会渗透。非公资本优选技术，融合衍生，在几乎抢占、近乎垄断的条件下将增大机会收入，且试图在一定程度规制社会关系和规范。非公资本运作群体以资本运作直接作用于价值生产机制与价值分配机制，以平台发展间接影响社会生活。一些人士为取得资本规模报酬递增，不自觉地拓延经济体权利，在社会公共服务领域发挥作用。

（二）非公资本运作群体的正面特性

1. **勇于尝试，敢于创新。**非公资本运作群体的崛起有两个重要阶段，一是在国有企业整体性改革阶段，二是在实行负面清单管理的当前阶段。社会主义市场经济体制建立初期，国有企业经营机制亟待转变，在存量资产的流动重组、结构优化中，非公资本运作群体向市场注入非公资本，一些人士在“放活小的”进程中通过非公资本实体化承接集体改制企业。现阶段，国内庞大的要素资源和消费市场为新经济发展筑牢根基，为资本市场创造良好环境，非公资本运作群体在相关领域加快

进军。非公资本广阔的自由空间更加激发了群体的探索、创新。非公资本运作群体将非公资本和技术互为条件、深度融合，衍生科技资本，以规模效应减小风险、稳定收益。其创新思维不仅体现在经济业态和模式层面，还体现在企业、公司的生产、研发、营销等方面，促进企业发展。

2. 敏锐洞察，果敢决策。一份调查报告显示，认为自己“完全做到”或“基本做到”“对环境有敏锐的洞察力”的企业家占88.6%；认为自己“完全做到”或“基本做到”“善于抓住机遇”的占85%^[10]。企业家与非公资本运作群体人士的范畴不完全相同，但两者有交叉，不少非公资本运作群体人士是企业家。非公资本运作的发展、非公资本运作群体的收益，一定程度上取决于他们敏锐的洞察力和果敢的决策力。非公资本运作群体投资新经济的初期，需要勇气和智慧，需要对高新技术的发展和知识经济的价值具有战略性认知。在多层次资本市场建设的持续推进中，一些非公资本运作群体人士敏锐洞察市场，在认知背景、把握趋势后果断决策，同时不断根据企业实际制定投资策略进行资源整合。

3. 追求利润，期望成功。新科技革命、全球经济一体化、国际资本流动、现代产业变革、经济结构调整，在资本市场形成积聚集中、追逐利润、绑架技术等态势。非公资本运作群体青睐人工智能、物联网等新一代信息技术，以及机器人、数字化、新材料等先进制造技术，在利用新要素、开发新模式中追逐更大价值和更多利润。非公资本运作群体倾向于采取“融资—获取流量—推高市值—套现”的商业生态，通过平台等网络运作和发展换得市场，盈利模式既有泡沫催生又有机会套现。非公资本运作群体注重社会舆论，投资新媒体领域，扩大话语传播权。非公资本运作群体部分人士一方面注重自我宣传，塑造个人的正面形象；另一方面不断发声，扩大群体影响力。

（三）非公资本运作群体的负面问题

1. 经济权力要求过大。非公资本运作群体中的个别人士不断追求经济权力。经济权力是“经济主体凭借所掌握的资源而形成的对其他经济主体的影响力和控制力”。非公资本运作群体因占有、支配非公资本以及当前经济发展对资本的较大依赖，而在某种意义上拥有一定的经济权力支配力。非公资本运作群体的经济权力以横向性为主，通过各种杠杆效应进一步放大，同时纵向深度影响众多微粒型个体。非公资本运作群体以非公资本的要害参与分配而主张和主导较多的利益要求，部分人士还以实际的控制能力妄图调整制度安排及更多非均衡效益。

2. 社会责任承担不多。非公资本运作群体部分人士为实现更大利润、更多利益，以经济权力侵袭社会权力，逃避承担社会责任。非公资本叠加技术，在经济与社会的一体化发展中试图和正在一定程度影响或作用于市场规则、社会传统的改变与发展。资本运作国际化进程中，非公资本运作群体部分人士的权益扩张与西方资本人士趋同，企图推动规则向有利于自身利益的方向调整。新型非国家行为体超越企业正常的权力和权益范畴，试图自觉或非自觉地影响并主导社会发展和社会治理的相关层面，甚至预想开始塑造社会秩序^[11]。非公资本运作群体中有的人士不愿承担应有的社会责任。一些人士不顾社会需求而扩大经营，盲目生产造成浪费，同时可能破坏生态环境；一些人士片面延长劳动时间、提高劳动强度，直接侵害他人个人利益；也有人士逃税、偷税、漏税。

3. 家国情怀不够强烈。部分非公资本的无序扩张产生跨境资本安全、跨境数据安全等问题，凸显该群体少数人士家国情怀不够强烈的现状。非公资本运作群体的社会责任、国家意识存在一定不足，一部分人没有处理好个体权益与整体权益间的平衡和统筹。在对外贸易冲突以及经济往来的分

歧中，一些人认为“国内的政策不好、让步不多”；在重要时期、关键节点，个别人士或企业试图超脱国家和民族，没有应有立场。个别大型平台企业在经营中出现垄断行为，有的忽视跨境数据安全，有的不顾投资银行增发衍生货币会引发金融灾难。

4. **大局意识较为淡薄。**非公资本运作群体中个别人士对国内的社会主义市场经济发展的本质与目的认识不到位，没有清晰理解经济发展和安全的需要，服务大局意识较为淡薄，缺乏经济社会整体发展的大局意识、战略思维。一部分人利用资本优势，扩大大数据权力、滥用基因工程技术等，埋下社会伦理隐患。一部分人在资本运作中扰乱规则和秩序，促使资本野蛮生长，加剧金融风险，破坏经济发展环境与运行安全，降低国内经济发展的质量。

四、非公资本运作群体统战工作现状

新的社会阶层人士是伴随着改革开放和社会主义市场经济发展出现的新社会群体，党中央历来高度重视新的社会阶层人士统战工作。2006年党中央召开第20次全国统战工作会议，将新的社会阶层人士统战工作作为新的着力点进行重点部署。自此，新的社会阶层人士统战工作不断进行实践创新，通过研讨论坛、会议活动、走进社会等形式积极引导非公资本运作群体。统战工作促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长，努力健全同非公资本运作群体的沟通联络机制，加强教育引导，保障其建言献策、参与社会治理和社会服务的渠道。多年来，各地每年召开民营企业企业家座谈会，坚定发展信心，倾听发展意见，凝聚发展共识。非公资本的持有人、经营人、管理人是多地基层政府招商引资的重要对象。各地在统战工作中立足实际、探索创新，引导非公资本运作群体提高素质、规范行为、发挥作用。

在具体做法上，各地在非公资本运作群体的统战工作中注重组织化吸纳。该群体的部分代表性人士成为各级人大代表、政协委员，加入民主党派和工商联、工会、共青团、妇联、科协、文联、知联会、欧美同学会、海联会、行业协会、商会、公益性社会团体等，不断扩大团结面^[12]。在凝聚、教育、引导等工作中，党和政府将其作为新的社会阶层的一部分，按照“充分尊重、广泛联系、加强团结、热情帮助、积极引导”的基本方针，积极调动其主动性和创造性。非公资本运作群体是新的社会阶层的一个群体，其众多人士的行为模式和价值观等具有相似性。但是，统战工作实践中对其社会基础、群体规模、时代作用等的调研和分析仍需加强，对其发展态势的把握仍需深入。

（一）重视程度不足

非公资本运作群体的统战工作相对缺乏因类施策，针对性不强。非公资本运作群体是新的社会阶层的一部分，在统战工作中大多被统筹安排，重点不突出、着力不到位。对非公资本运作群体的统战工作重视程度有待提高，对非公资本运作群体在经济社会发展中的重要作用及对其开展统战工作的意义认识不足。统战工作中存在对非公资本运作群体的结果导向不明朗、目标导向不明确、问题导向不准确等不足。

（二）沟通方式同质化

非公资本运作群体偏好新媒体、新形式，对常规的会议方式、简单说教接受度低。部分人士利用新媒体频繁发声，个别人士企图形成“超级影响力”。这些声音集合在网络和社会，部分建议能

促进相关方面的事项改革与工作改进，但少数人士对特定问题的意见不符合国情与实际。引导、组织、教育工作机制亟待改进，以消除工作中“真空和空白地带”。收取更多的社情民意，落实相关的规则要求，是组织和服务非公资本运作群体的主要工作。目前，统战工作在建言资政、凝聚共识的“双向发力”机制健全方面尚有不足，工作方式需要创新发展。

（三）管理服务不到位

随着非公资本在资源配置中的活跃度与功能性不断增强，非公资本运作群体部分人士较少顾及市场的准入规范，有的甚至期待在垄断或不正当竞争中获利。个别人士不敬畏规制，妄图躲避监管。非公资本运作群体有离散化趋势，组织状态逐渐减弱。在资本无序扩张的同时，统战工作部门与资本监管、市场监管部门对群体人士及其资本运作尚没有深入的关注、更好的规制和服务。统战工作有必要增强该群体人士的认同感、凝聚感和归属感。

五、完善对非公资本运作群体的统战工作

（一）非公资本运作群体统战工作的功能定位与价值

做好非公资本运作群体统战工作，有助于适应新发展阶段新要求，促进该群体人士在中国特色社会主义事业建设中发挥更大作用。习近平总书记强调：“统一战线是做人的工作，搞统一战线是为了壮大共同奋斗的力量。”^[13]凝心聚力是统一战线的根本功能和价值所在。对非公资本运作群体的统战工作，要着力于增进共识、加强团结，激发其服务经济社会的内生力。统战工作要发挥该群体人士的资本价值和资源优势，引导其立足岗位积极有为、立足国内服务发展，主动奋进、努力奋斗。非公资本运作群体具有一定特殊性，在统战工作中既要体现共性，更要体现个性。要在全面分析研究非公资本的经济形式、产业结构以及社会影响等基础上，加强对该群体人士的统战工作。

国家通过一系列政策为非公有制经济人士健康成长创造良好环境、明确发展方向。习近平总书记指出，要培育文明健康、向上向善的诚信文化，教育引导资本主体践行社会主义核心价值观，讲信用信义、重社会责任，走人间正道^[3]。党中央强调，支持和引导资本规范健康发展，坚持和完善社会主义基本经济制度，毫不动摇巩固和发展公有制经济，毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。非公资本运作群体在受到尊重、维护和照顾的同时，应正确认识和把握资本的特性和行为规律，发挥资本作为生产要素的积极作用。非公资本运作群体必须规范运作、依法取利，降低国内经济发展的安全风险，服务经济社会发展大局。

（二）加强对非公资本运作群体统战工作的具体路径

1. **紧密团结非公资本运作群体。**非公资本运作群体人士的能力强、作用大、影响广，各相关部门要统筹安排、相互协作，引导其紧密团结在党的周围。非公资本运作群体正处于快速成长但尚未定型的关键可塑期，也处于对其团结凝聚的重要窗口期。要加强对他们的联系和团结，提高其社会活动、公共事务参与度，增加其责任感。要在团结中提升其领域活动、岗位工作忠诚度，增强其贡献力。要在组织领导、机制建设、载体创新等方面持续发力、精准施策。要以平台拓宽、载体介导、活动开展、组织吸纳等方式，推动非公资本运作群体人士同各级统战部门贴近联系。人民政协和民主党派、工商联等要严格按照择优标准吸纳非公资本运作群体中的代表性人士，并进一步衍生至智

库性、联谊性、网络性组织。总之，在活动交流中增进团结，在经营共事中巩固团结，在事业奋斗中深化团结，进而在紧密团结中凝聚广大力量，使非公资本运作群体人士认识其职业与身份，认同其价值与作用，不断激发其主动精神和创造活力。

2. 加强适当干预、引导、宣传。资本运作的健康发展，需要从业者尊重规律、敬畏法治、接受监管，这就要求相关部门适当干预、引导、宣传。非公资本运作群体要坚决杜绝行业内的恶性非生态行为、行业间的破坏性非生态行为。在政府设置资本“红绿灯”、拉起运作“警戒线”后，相关部门要适当干预、引导、宣传，避免资本目标与公共利益发生冲突。要加强宣传教育，激发非公资本运作群体人士的主人翁意识，使其个人价值的实现融入国家发展之中。要探索思想教育与业务培训有机结合的方式，形成在新经济领域党建工作和业务工作相融合机制。要推进该群体人士提升思想素养、坚定理想信念、形成政治共识、增强责任担当。要组织该群体人士专项学习、专题培训等，增强事业信心、清晰发展方向、明确社会责任。要开展有针对性的、有侧重点的宣传报道，将思想教育信息传播由点辐射到面，由单向传播扩大为双向交互。要注重加强对该群体人士中代表性人士的正面宣传，讲好资本领域的精彩故事，树立榜样、表彰先进、激励后进、共同提高。要充分利用互联网+进行横向联合、纵向畅通，加强数字传播、即时宣传、分众推送，在宏观层面面向社会，在微观层面直达个体，增强思想教育宣传的导向、调控、提升作用。

3. 提升认知和能力。在新发展阶段，面对新的发展目标、新的发展环境、新的风险挑战，统战工作需要帮助该群体人士提高认知的正确性和准确性。资本是生产要素，但社会主义生产与资本主义生产的目的、任务有本质区别。鉴于资本市场内涵丰富、机理复杂，国内外市场密切相连，虚拟经济和实体经济融合发展，非公资本运作群体要准确认知、正确运作，坚持按市场规律办事，坚持为经济发展服务。要帮助该群体人士深入理解党在现发展阶段、环境下的各项方针政策，正确认识资本的“双重性”。要帮助群体人士以新理论、新知识、新要求充实提高，建立素质能力优势，深化资本运作实践。要加强对该群体人士的教育，引导他们理解、支持、拥护、服从政府对资本市场的规范和引导，坚决遵守相关法律法规尤其是资本行为制度规则，辩证看待、正确处理非公资本中“可为”与“不为”关系。

4. 探索服务新模式。做好对非公资本运作群体的统战工作，需要运用科技手段，探索服务新模式。一方面要利用网络载体及时有效开展宣传教育、信息联络、思想交流，另一方面要融合科技监管资本运作，以健全事前引导、事中防范、事后监管相衔接的全链条资本治理体系。要建立以资本运作管理部门为中心、以资本所控经济体（企业、公司、平台等）为节点、以数据为驱动、具有星型拓扑结构的技术监管框架。要将监管政策与合规性要求转化成数字化监管协议，并搭建监管平台来提供相关服务；事中嵌入监管“探针”自动化采集监管数据，实现风险态势的动态感知与智能分析；事后利用合规分析结果进行风险处置干预、合规情况可视化展示、风险信息共享、监管模型优化等^[14]。风险预设、数据处理、智慧监管实质上是对非公资本运作群体的保护性服务。全方位的管理服务还要跨部门合作协同、一体化实施。政府相关部门与统战工作部门在管理、服务非公资本运作群体中，要坚持信息共享、分工协作，共同引导建设一支“又红又专”的非公资本运作队伍。

5. 坚定理想信念。在对非公资本运作群体的统战工作中，要引导其坚定理想信念、厚植家国情怀。2015年5月，习近平总书记在中央统战工作会议上发表重要讲话，要求引导非公有制经济人士

特别是年轻一代致富思源、富而思进，做到爱国、敬业、创新、守法、诚信、贡献^[15]。社会主义市场经济与爱国主义精神具有互溶性的增益机制，统一于共同富裕的社会主义最终目的之中。当今西方敌对势力对我国分化、西化的种种图谋及“台独”势力的反华活动，要求我们越发展社会主义市场经济，越要弘扬爱国主义精神^[16]。要引导非公资本运作群体充分认识到资本的逐利性和短期资本的危害性，主动投入基础设施的建设和“卡脖子”技术的研发中，积极发挥资本的价值作用。非公资本运作群体要以国家的整体利益、中华民族的全面发展为重，在重要时期、关键节点始终站稳中国立场、维护国家安全，永远站在家国命运一边。非公资本运作群体要积极承担新时代赋予的责任和使命，在推动经济高质量发展中主动作为，在新时代新征程上作出更大贡献。

参考文献：

- [1] 张晓燕. 深化资本市场改革 迈向高质量发展新征程 [J]. 清华金融评论, 2021 (9): 2.
- [2] 中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见 (2022年3月25日) [N]. 人民日报, 2022-04-11 (1).
- [3] 习近平在中共中央政治局第三十八次集体学习时强调 依法规范和引导我国资本健康发展 发挥资本作为重要生产要素的积极作用 [N]. 人民日报, 2022-05-01 (1).
- [4] 陈兵. 互联网平台经济应实现“强监管”与“促发展”并重 [J]. 国家治理, 2021 (11): 25-29.
- [5] 陶富源. 用中国特色社会主义制度逻辑规范资本逻辑 [J]. 哲学动态, 2018 (4): 23-31.
- [6] 鄢一龙. 有效规范私有资本是新时代经济发展的重大课题 [J]. 经济导刊, 2018 (4): 38-39.
- [7] 郭全中, 郭凤娟. 2020年我国传媒业资本运作的新进展 [J]. 西部学刊, 2021 (19): 151-155.
- [8] 李培林. 加强对新的社会阶层的研究 [J]. 中央社会主义学院学报, 2021 (5): 55-61.
- [9] 中共中央统战部. 中国共产党统一战线工作条例 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 14.
- [10] 李兰, 仲为国, 彭泗清, 等. 当代企业家精神: 特征、影响因素与对策建议——2019中国企业家成长与发展专题调查报告 [J]. 南开管理评论, 2019 (5): 4-12.
- [11] 方兴东, 严峰. 网络平台“超级权力”的形成与治理 [J]. 学术前沿, 2019 (14): 90-101.
- [12] 胡芬芳, 李艳霞. 新发展阶段新的社会阶层人士发展的新趋势及应对 [J]. 湖南省社会主义学院学报, 2021 (6): 54-57.
- [13] 习近平谈治国理政: 第2卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2017: 304.
- [14] 李伟. 监管科技应用路径研究 [J]. 清华金融评论, 2018 (3): 20-22.
- [15] 习近平总书记谈非公有制经济 [N]. 经济日报, 2017-03-04 (6).
- [16] 杨春郁. 社会主义市场经济与爱国主义精神 [J]. 前沿, 2002 (12): 112-113.

责任编辑: 龚静阳



“爱国者治港”的理论证成与实践逻辑

郭天武 李峥

(中山大学 法学院/粤港澳发展研究院, 广东 广州 510275)

摘要: “爱国者治港”符合通行的“爱国者治理”理论、逻辑和惯例。爱国是现代民族国家政治秩序稳定运行的必要前提。在人类的一般共同体理论、国家与公职人员的特别权力关系、公职人员政治伦理的共同合力下, 公职人员因其公民与国家权力执行者的双重身份, 与国家建立了更紧密、更严格的忠诚关系, 使“爱国者治理”观念内嵌在多元政治文化中。“爱国者治港”不仅是“一国两制”的必然要求, 更是我国治理体系和治理能力现代化的重要体现。从规范视角来看, “爱国者治港”原则应当基于宪法与基本法共同构成的宪制秩序框架, 遵从“一国两制”法治路径。在实践层面, “爱国者治港”原则开启了香港政治生态的新篇章, 为香港良政善治与经济繁荣稳定奠定了坚实基础。完善中央全面管治权与“爱国者治港”在宪法与基本法宪制框架内的法律化、制度化构建, 是贯彻“一国两制”宪法精神的核心要义。

关键词: “一国两制”; “爱国者治港”; 政治忠诚; 国家安全; 中央全面管治权

中图分类号: D676.58 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0117-13

党的十九届六中全会指出: “党中央采取一系列标本兼治的举措, 坚定落实‘爱国者治港’、‘爱国者治澳’, 推动香港局势实现由乱到治的重大转折, 为推进依法治港治澳、促进‘一国两制’实践行稳致远打下了坚实基础。”^[1] 党中央将坚定落实“爱国者治港”“爱国者治澳”写入《中共

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.010

作者简介: 郭天武, 中山大学法学院/粤港澳发展研究院教授、博士研究生导师; 李峥, 中山大学粤港澳发展研究院博士研究生。

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“特别行政区维护国家安全的法律制度和执行机制研究”(20ZDA094)

引用格式: 郭天武, 李峥. “爱国者治港”的理论证成与实践逻辑[J]. 统一战线学研究, 2022(3): 117-129.

中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》，这既是对港澳管治者政治要求的原则性重申，也具有重大现实针对性。目前，香港社会秩序与政治生态恢复稳定并步入正轨，中央与特区仍需精诚协作，共同在《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》（简称《香港国安法》）与新的选举制度框架下，完善“爱国者治港”原则，落实相关制度安排。构建“爱国者治港”的香港新管治格局是一项长期复杂、任重道远的系统性工程。学界以往对“爱国者治港”的讨论大多停留在实践层面，缺乏系统的理论分析，在回应外部势力和内部反对势力的污蔑时缺乏理论厚度。本文将系统阐述“爱国者治港”的内涵与理论基础，深度剖析该原则的内在逻辑与完善路径。理论和实践表明，“爱国者治港”是实施“一国两制”的必然要求，将使“一国两制”继续展现强大生命力。

一、“爱国者治港”的基本内涵

“爱国者治港”原则兼具政治与法律的内涵。在政治维度上，它要求个人、组织对政治共同体绝对忠诚，是国家作为政治共同体存续的必要条件；在法律维度上，它需以严格执行法律中的忠诚条款为规范标准。在“一国两制”背景下，《中华人民共和国宪法》（简称《宪法》）与基本法共同构成港澳特别行政区的宪制框架，“爱国者治港”原则的含义只有在宪法与基本法的范围内理解，才能更好地把握其时代意义。

（一）“爱国者治港”的宪法含义

第一，“爱国者”的范围绝不限于本国公民。“爱国者治港”应当在《宪法》序言对“爱国统一战线”的规范描述中进行整体理解。在传统法学理论中，由于国家与人民之间形成的“政治契约”，人民以对国家的政治效忠换取国家权力对个人生命、财产、自由的保护^[2]。为完成祖国完全统一的历史任务，中国特色社会主义法学理论对“爱国者”的宪法涵义进行了全方位丰富与扩充。我国1982年宪法序言对统一战线的表述最大程度淡化了社会阶层、社会团体以及政党之间的政治分歧，强化了对中华民族的认同感和归属感^[3]。此后颁布的数个宪法修正案对“爱国统一战线”的内涵进行了不同程度的扩充，并表示这一群体还将继续发展与壮大。显然，新时代“爱国者”的范围已经不再局限于政治共同体的基础模式^[4]。只要致力于我国社会主义建设、国家统一与中华民族伟大复兴的人士，都可属“爱国者”行列。治港的“爱国者”除了必须以中国国籍的香港居民为主体，还可以有条件地包容致力于香港繁荣与稳定的外国籍香港居民。

第二，界定爱国行为的法律依据在于《宪法》与基本法、全国人大的解释及其决定。首先，香港作为我国领土不可分割的一部分，使“爱国”与“爱港”在本质上存在一致性。“一国”是“两制”的基础与前提，效忠国家、《宪法》必然与效忠特区、基本法在本质上重叠，使“爱国爱港”成为治港“爱国者”的必然逻辑，进而必须围绕上述法律依据落实“爱国者治理”制度体系。其次，基于政治忠诚的二分原则，治港“爱国者”不仅要求不违反相关法律中的“禁止性”规定，同时必须充分遵守“强制性”要求。

第三，不同身份所带来的政治效忠义务是多层次、阶梯化的。“爱国者治理”原则仅针对公职人员提出严格的法律要求。对普通香港居民，法律并没明确规定其对国家和香港的积极效忠义务，因此他们只需不违反《香港国安法》与《中华人民共和国香港特别行政区基本法》（简称《香港基

本法》)第二十三条所列内容即可。公职人员除必须达到积极效忠标准外,还必须通过某些法定形式进行表达。例如《香港基本法》第一百〇四条及解释规定公职人员在就职时进行真诚、庄重地宣誓;按照香港法律,参选议员在宣誓前均应履行签署声明的法定形式,否则选举主任仍完全有权依照法律独立作出其提名无效的决定。行政长官作为连接中央与特区宪制关系的枢纽,承担最高级别的政治忠诚义务。一方面,行政长官要严格依照《香港基本法》第十二条、第四十三条、第四十八条等规定,绝对维护国家政治体制与特区宪制秩序,无条件执行中央指令;另一方面,行政长官还应时刻遵守廉洁奉公、无政党背景等严格限制。

(二) “爱国者治港”的权力基础

治理分为国家治理与地方治理,二者在本质上存在不同。国家治理具有主权属性,基础在于确定国家权力的合法性问题,主要功能是在全国范围内处理和协调国家事务与外交事务,因此具有独立性与排他性。“爱国者治港”属于地方治理范畴。它与国家治理不同,具有从属性与非固有性特征。在权力来源方面,单一制国家中的地方治理基础在于“自上而下”的授权。地方权力在本质上是国家主权延伸下的一种附属权力。它既非固有也无所谓“剩余权力”。质言之,特区社会、经济、文化等制度与基本法的合法性最终来源于《宪法》。一方面,基本法不是人民行使制宪权的结果,不具有解决人民与政权关系的宪法功能^[5],它是全国人大根据《宪法》制定的;另一方面,特区各项制度与权力也不是来源于香港居民的授权,它是全国人大通过制定《香港基本法》及一系列决定赋予的。

在功能导向方面,地方治理的基础并不在于确立政权的合法性,其主要目标是在国家治理大局方针下更好地建设、发展地方。以选举为例,地方民主的目标不在于对区域管治权的“争夺”。它更加注重选举的灵活性、多元性而非对抗性,避免过度竞争带来的社会分化与对立。地方民主实质是推动当地人参与公共治理与政治决策,在充分兼顾各方利益的基础上,选拔中央信任的地方人才担任领导与政治职位,保持地方的繁荣与稳定^[6]。

(三) “爱国者治港”的政治语义

2021年7月,十三届全国政协副主席、国务院港澳事务办公室主任夏宝龙提出“管治能力强的坚定爱国者”需要具备五项标准——做立场坚定的爱国者、担当作为的爱国者、为民爱民的爱国者、有感召力的爱国者、有责任心的爱国者,对管治香港的“爱国者”提出了更高要求。当爱国者进入管治者序列,不仅主观上要爱国爱港,在客观行为上还要展示自身优良作风与管治才干;不仅要能“治”,更要能“善治”;不仅要获得中央认可,还要获得广大香港居民拥护。自古以来,中国对“爱国者”在政治层面上的要求从来不限于其对国家的绝对忠诚这一标准。政治官员要担当起“爱国”这一角色,还必须符合相应素养与要求。首先是要有高尚的道德情操与担当精神。修己是治理的前提,为政以德是对官员在致仕时的最佳评价。正所谓“政者,正也”,这即要求官员做知行合一的表率。官员在日常生活中要不断“格致诚正”“三省吾身”,通过修身达到臻于完善的“内圣”境界。其次是要有优秀的政治才能。“修齐治平”是古代士大夫的毕生追求目标。最后是要常怀民本思想。在传统中国话语体系中,“善治”的基本特征之一便在于以人为本^[7]。“治国有常,而利民为本。”治理国家的长久之道在于便民利民,只有从百姓的利益考虑问题,才能实现社会的长治久安。除了对国家的绝对政治忠诚,品德、能力、担当与爱民等政治要求也是中华民族在政治选拔

中总结出的宝贵经验。

（四）“爱国者治港”的法治路径

完善“爱国者治港”的法治路径，必须符合“一国两制”实践安排。“爱国者治港”包含三重含义：一是只有“爱国者”才能治港；二是“爱国者治港”包括立场要求也包括能力要求；三是“爱国者治港”是实践体现，也呈现管治效能^[8]。

第一，认同中华民族与中华人民共和国，将民族身份认同与公民身份认同二者有机结合^[9]。在2016年香港立法会选举中，本土激进势力开始抬头，由此引发了“宣誓风波”。该事件的根本原因在于部分公职人员不认同中国人身份，严重影响“一国两制”与“港人治港”的正确实施。香港特区政府应继续以爱国主义与国家安全教育为重要抓手，将去殖民化教育与国民教育融入其中，改善香港的舆论生态和政治生态。第二，尊重国家主权原则。治港者必须摒弃所谓“香港本位”意识，以国家本位态度治理特区，真心维护国家主权、安全、发展利益和国家根本制度以及特别行政区的宪制秩序。在粤港澳大湾区建设背景下，如何使香港更好地融入国家发展大局，推动香港与内地规则衔接与机制对接，是治港者必须及时正面回应的议题。第三，拥护中央的全面管治权，正确认识“高度自治”原则。“高度自治”不是“完全自治”和“最大限度的自治”。任何试图以“高度自治”规避中央全面管治权的人士都应当被排除在管治者行列之外。第四，坚持行政主导原则。特区的政治体制是行政长官制而非西方的“三权分立”制，立法、行政与司法公职人员必须配合行政长官依法施政，给予行政长官高度尊重，共同维护行政长官作为特区宪制秩序第一责任人的形象与地位。第五，兼顾各阶层利益、保持繁荣稳定原则。港澳政制发展必须坚持循序渐进原则与保持“两个长期不变”原则，避免社会发生剧烈动荡。要用好功能界别的价值，保障专业界、工商界等专业人士的利益，防止人才、资金外流。第六，坚持“港人治港”“澳人治澳”。“爱国者治理”原则是“一国两制”的重要内涵。它并不否认港澳居民对当地的高度自治权利，只是将不符合爱国标准的人士剔除出管治者行列。除此以外，在拥护“一国两制”方针、效忠中华人民共和国及其香港特别行政区，遵守《宪法》和《香港基本法》《香港国安法》的大前提下，只要善于在治港实践中全面准确贯彻“一国两制”方针、善于破解香港发展面临的各种矛盾和问题、善于为民众办实事、善于团结方方面面的力量、善于履职尽责，都可以成为治港者。

二、“爱国者治理”的理论基础

个体对维护某种政治安排抱有持久忠诚，而这种忠诚在某种程度上必须依赖于某个政治统一体。现代民族国家作为政治、历史与文化的集合，是每一套政治秩序稳定运行的先决条件。不同身份的个体都与其具有忠诚与情感纽带。“爱国，是人世间最深层、最持久的情感，是一个人立德之源，立功之本。”^[10]在此背景下，公职人员因其公民与国家权力执行者的双重身份，与国家建立了更为紧密与严格的忠诚关系，使“爱国者治理”观念内嵌在世界各国的政治文化当中。

（一）基于人类的一般共同体理论

第一，爱国源于公民道德伦理的要求。一切政治共同体的建立都是内部成员追求“善”的结果，人类永远不能从个体中寻求“善”的最优解，必须将自身放在特殊共同体中才能具有社会意义。正

如相关研究指出的，公民各种德性背后都呈现出城邦的身影，爱城邦成为公民基本的道德要求^[11]，为捍卫城邦而死正是最高贵的美德体现^[12]。显然，爱国不仅是道德的核心，更是道德的基石。公民对国家利益关注、捍卫甚至牺牲的过程，就是实现自身价值并达至“善”的过程，它彰显了“非物化”行为的美德与道德义务^[13]。国家就是一个建立在忠诚的道德情感之上的政治实体^[14]。一方面，国家需要政治忠诚维系正常秩序运行；另一方面，对国家忠诚与维护是人类摆脱自然属性并进入社会成为政治人的基本前提。

第二，爱国源于人类理性的选择。首先，个体的权利、自由以及各种福祉的实现都要依附于特殊的政治共同体。个人为摆脱自然状态的野蛮无序或不稳定、不公正的待遇，通过建立和参加国家共同体，以此实现人类共同生活的安全保障。其次，公民与国家政治同一性巩固了爱国情怀，是人类对现实生存条件理性判断后的价值选择^[15]。人之所以爱国，在于他所拥有的一切都在其中，这就决定了二者的利益不可分离^[16]。只有赋予其公民资格的国家才会给予其保障与庇护，而没有公民资格的人们将处于“危险状态”。最后，政治共同体还为少数人提供了一个“维护宪政体制整体的真正道德动机”^[17]，最终实现民族与社会的整合。具体而言，宪政爱国主义者将解决之道诉诸宪法本身，它不仅对少数人释放额外的道德压力，即向他们提供规范性理由；同时诉诸多数派对公平原则的忠诚以保障少数人的利益。鉴于此，理性人的选择包含其对共同体忠诚的内在逻辑。

第三，爱国源于个体对共同体认同感的驱使。任何一个共同体赖以存在的背后，都必定需要内部成员对共同体有着感觉或感情的黏合剂^[18]。爱国的基础即要求国家共同体成员具备或认同政治秩序所依赖的政治与文化，使公民在认同的基础上激发对所在共同体的热爱与自豪。在政治认同方面，现代民族国家成为公民身份与价值归属的基本载体，赋予个体区别于他人的“自我意识”^[19]。在公民个体认清自我、解决自我的进程当中，爱国成为连接公民与国家道德情感的纽带^[20]。在文化认同方面，忠诚道德情感源于人们共同的祖先、语言、历史、一系列文化特征等政治纽带，这促使公民对所在国家拥有了归属感与依恋感，产生对国家前途与命运的关切之情^[21]。基于本国文化的熏陶与价值观塑造，公民自发地维护由本国历史文化决定的独特政治与法律制度。“那些试图捍卫自己国家的人不仅对其土地面积或政府感兴趣，而且对其文化特性和政治传统感兴趣。”^[22]只有通过自我与共同体共享关于善的目的及其历史，爱国主义及与之相关的忠诚才能被理解和证成^[23]。

（二）基于国家与公职人员的特别权力关系

特别权力关系思想滥觞于中古时期欧洲封建领主与家臣的“保护与服从”政治秩序^[24]，随后逐渐发展为一项政治效忠宪法理念^[25]。该理论最先由19世纪德国公法学家拉班德提出，用以描述公务员对君主具有绝对的忠实与服从义务^[24]，为德国君主立宪制度提供宪法与行政法依据。其目的是以此区别普通公民对国家所负义务须以法律授权为前提的一般权力关系。在特别权力关系领域中，公务员身份依附于国家权力而存在，国家可以单方面支配并要求公务员高度服从于己，故公职人员“不适用基本权利和法律保留”^[26]。特别权力关系思想逐渐成为二战以前大陆法系国家公职人员政治效忠的主要理论学说。随着民主政治与法治理论发展，权力合法性只能来源法律的理念开始对特别权力关系发起挑战，人权观念的兴起也对该理论提出质疑。在此背景下，传统特别权力关系理论一度被否定与取代。对此，各国开始对特别权力关系理论进行发展与完善，将其中排除公务员基本人权、司法救济以及法律保留的含义剔除^[27]。

目前,特别权力关系理论仍备受争议,但不可否认政府与公务员之间仍然是一种“高权的行政关系”^[28]。该理论对公职人员的政治效忠要求在各国的政治实践中发挥重要影响。首先,在代议制民主中,公务员作为人民的代理人贯彻人民意志,需以法律而非权力的形式落实公职人员对国家的政治忠诚^[29],忠实于国家权力的服从性仍是宪政背景下公职人员首要要求^[30]。官僚体制在本质上就要求官员必须以公共利益为目的,客观地服从抽象法则与服务责任^[31]。若没有官员的智慧和尽心,国家便不可能存在^[32]。若下级官员不服从上级官员的指令,国家机构在组织上的统一性就会遭到破坏^[33]。其次,现代国家公职人员宣誓制度体现着特别权力关系理论的身影。公职人员基于自由意志,通过宣誓的外在形式开始与国家建立特别联系,这表示他自愿承担着比一般公民更多的效忠义务^[34]。对特殊主体加以特殊制约还是法治国家在实证法中无法否认的事实,全盘否定特别权力关系理论存在一定困难^[35]。最后,政治忠诚分为积极忠诚与消极忠诚。消极忠诚只是符合国家与社会认可的最低级别要求,而积极忠诚才是判断爱国行为的实质标准。显然,特别权力关系理论凸显了公务员相较于普通人更高的忠诚义务,即要符合积极忠诚的爱国标准。

(三) 基于公职人员的政治伦理

首先,对国家忠诚与热爱是公民担任公职的初衷。一个人之所以愿意担任公职,不外乎是出于自愿地承认并接受这一正义制度的安排^[36]。这其中蕴含的逻辑前提是他必须自愿服务公共事务并实现个人价值,并在受到国家委托后完成公民身份到公职身份的转变^[37]。公务员制度自诞生之日起即以追求“公共善”为目标,将誓死捍卫国家制度与公共利益作为存在意义。普通公民在成为公务员的那一刻就决定把自己的忠诚与情感全部付诸国家。质言之,公务员的忠诚义务最初来源于自身承诺而非法律规定。只是基于相应考量,主权者将此义务通过法律的形式予以固定,以此防范公职人员“在角色的冲突中受各种利益的诱惑,出现滥用权力的现象”^[38]。

其次,严格的政治忠诚是公职人员继续维持主权者信任的关键。官员必须寻求其同胞的信任,以期实现政府与公民在民主社会的良性合作^[36]⁸⁷。现代主权国家通过立法、行政与司法机关行使公权力来维持政治与社会生活秩序,保障人民(主权者)的基本权利。公务员作为具体执行国家各项权力的“受托者”,其身份特殊性必须受到主权者的监督。“如果公职人员不再值得信任,则社会和国家会在关键紧要的情况中被出卖而丧失。”^[39]因此,他必须用更高标准的忠诚缓解主权者的担忧,赢得主权者对其继续委托授权。在某种程度上,官员的义务主体特征远甚于其权利主体特征^[40]。具体而言,除了覆盖公民爱国义务的内涵之外,公务员往往要比公民爱国义务具有更加严格的言行要求^[41],在执行公务时要保持廉洁、高效与服从,合理支配公共权力与公共资源,促进政治秩序顺利运行与法律制度统一完整。

三、“爱国者治理”是世界各国政治体制的内在逻辑

国家共同体只有在政府与官员对其忠诚的基础上才能健康地存在,若政府与官员不再效忠主权者,则将出现危机^[14]¹⁴⁹²⁻¹⁵¹⁸。因此,“爱国者治理”是国际通则,没有哪个国家会把管治权交给不忠于自己的人。一些西方国家在面对我国治理香港的政策举措时,企图颠倒黑白,确立双重标准。事实上,西方各国政府多年来通过设计一系列严苛制度,确保了爱国者进入管治者行列,并对危害国

家安全的人给予严格法律制裁。中国中央政府和香港特别行政区政府采取的确保“爱国者治港”的举措，同样符合国际惯例和基本政治伦理。

美国公职人员一直将高度政治效忠标准奉为圭臬。美国宪法规定总统、国会议员、州议会议员以及所有行政、司法人员都应宣誓拥护宪法，对危害国家安全者，剥夺其公职人员的资格。根据美国宪法惯例，当选的总统都要在最高法院首席大法官监督下宣誓，两党总统候选人要给予国家安全部门充分配合，以便完成相应的政治审查。美国1947年的行政命令第9835号，1953年的行政命令第10450号，《联邦法规汇编》第五编第731项、732项、736项，均专门规定了公务员忠诚查核制度^[42]。在1976年“选举资金披露案”中，联邦最高法院指出，应当对选举资金披露适用严格审查，这将有利于制止政治腐败并改善政府形象^[43]。对犯有叛国罪的国会议员，其不享有在出席议会期间或途中不受逮捕以及在议院发表意见或辩论而不受质问的特权。1993年，美国政府道德署制定了《行政部门雇员道德行为准则》，该总则规定雇员应当把对宪法与法律忠诚置于个人利益之上^[44]。美国奉行的司法独立原则不能涵盖法官选任过程，因为这其中包含了法官必须效忠的任职前提。具体而言，美国联邦法官名单由总统提名，经参议院批准后再由总统任命，联邦法官通常具有较强的党派立场，且从历届总统任命法官的数量来看，大部分联邦法官与总统都来自相同政党。

英国作为最早设立公务员制度的国家，对公职人员的政治效忠义务作出了详细规定。一是制定了众多的行为守则与准则。例如，《公务员守则》规定公务员须奉献并致力于公共事业，将服务公众的义务置于个人利益之上。《议员行为准则》规定议员有责任忠实地效忠女王陛下及其后嗣和继任者。英国奉行的“政治中立”原则并非否定公务员的政治忠诚义务，而是要求公务员在不考虑政治信仰的前提下忠诚地服务于政府。二是拥有完善的宣誓制度。英国公职人员的宣誓包含效忠宣誓、司法宣誓以及受任宣誓，相关程序必须庄严、公开地进行，拒绝宣誓或违反誓言者将会导致公职资格丧失或离职的后果^[45]。对英国政府而言，其内阁成员必须与首相来自同一党派，从而保证行政命令的上传下达。

澳大利亚宪法明确规定，凡触犯叛国罪或忠诚于外国、享受外国公民权利及特权之人，丧失当选议员或作为议员出席议会的资格。澳大利亚《1999年公务员法》规定，公务员必须遵守工作单位里有权发布指令的人发布的任何合法、合理的指令，并对与部长或部长的工作人员的往来保持适当的保密性。在海外就职时，公务员应当时刻维护本国声誉^{[44] 94-95}。澳大利亚《公职人员道德与行为准则实施细则》详细列举公务员“忠于职守”的具体情形，公职人员需要从熟悉政府政策、了解相关问题和方案、了解政府工作目标及政府运行环境等方面配合各个部长的工作，服务于澳大利亚政府与社会。公务员的级别越高，澳大利亚政府对他们的这些期望就越大^{[44] 100}。

加拿大根据《1867年宪法》与《1982年宪法》的规定以及责任政府的基本原则，明确了政府公务员对联邦议会民主制的责任与忠诚。2012年，加拿大制定了《公共部门价值观与道德准则》，提出公务员应当符合尊重民主、尊重人民、廉正、尽职管理和卓越五大价值观。如果公职人员不遵守这些价值观和预期行为，其可能会受到行政或纪律处罚，包括终止雇佣关系^{[44] 74-79}。

德国通过禁止政治党派和限制言论自由等司法手段将那些有敌意的（或被认为有敌意的）事务置于严格的控制之下^{[17] 10}，国家对公职人员的忠诚义务规定并不以是否执行公务为判断标准，而是将其所有行为都纳入政治效忠制度的考察范围^[46]。法国宪法规定，任何政党及政治团体都可以参加

竞选，但须遵守国家主权及民主原则。为了限制外国势力对政党选举的渗透，法国法律规定选举结束后参加选举的政党开支账目和候选人账目必须在《政府公报》上公布^[47]。2018年，法国政府出台新的去极端化计划，包括将有极端化倾向的公职人员从安全部门调离或辞退^[48]。不少发展中国家也在宪法及法律中规定了公职人员的政治忠诚义务，并通过严密的刑事“法网”保障国家安全与公共秩序。目前，全世界至少有177个国家在宪法中规定国家元首及公职人员的宣誓效忠制度^[49]，普遍把“爱国者治理”的理念提升至宪法层面。

四、“爱国者治理”是我国治理体系和治理能力现代化的重要体现

“爱国者治理”是国家治理的前提与基础，是国家治理现代化的重要标志。我国在推进国家治理体系与治理能力现代化的进程中，一直牢牢把握“爱国者治理”的着力点，坚持和完善中国特色社会主义制度。

（一）“爱国者治理”在我国国家治理体系中具有制度安排

党的十八大以来，国家高度重视公职人员对国家、人民与法律的忠诚，作出了一系列重要部署。《全国人民代表大会常务委员会关于实行宪法宣誓制度的决定》明确国家工作人员在就职时应当进行宪法宣誓的程序与内容，充分彰显与强化宪法权威与宪法信仰。2018年，公职人员就职宣誓规定被正式写入《宪法》。至此，“爱国者治理”成为我国根本大法的重要原则。我国《公务员法》《全国人民代表大会组织法》《监察官法》《法官法》《检察官法》均规定了公职人员宪法宣誓条款，充分贯彻了“爱国者治理”理念。“爱国者治理”在我国已由普通政治伦理上升为宪法法律原则。

（二）“爱国者治理”是实施“一国两制”方针的必然要求

其一，“爱国者治理”是我国解决港澳历史遗留问题的底线要求。港、澳在受殖民者统治时期根本没有真正的民主与自由，总督集立法、司法、行政及军事大权于一身，仅对宗主国负责。殖民统治者为防止港澳爱国人士对殖民政府的反抗，切断了当地华人进入当地管治框架的机会。受殖民者统治时期，港澳同胞既没有参与宗主国的决策治理资格，在地方治理决策上的影响也极其有限；香港同胞自发组织的多次反殖民主义的爱国运动均被港英当局无情镇压。在其政治抱负与爱国情怀都寻求无果之际，以邓小平同志为核心的党中央充分抓住历史关键机遇，与英国政府展开谈判并提出“港人治港”概念，迫使殖民者对“民主制度”作出进一步改革。回归后，港澳同胞的爱国主义情怀与政治抱负终于得到祖国响应，港澳爱国人士不仅能通过人民代表大会制度参与国家层面的治理，也能自行管理特别行政区自治范围内的事务，真正实现了当家作主。事实证明，“爱国者治理”实现了以人心回归为主的“二次回归”，使我国在祖国统一大业上迈出了关键性一步。

其二，“爱国者治理”是“一国两制”制度体系设计时一以贯之的指导性思路，是“港人治港”“澳人治澳”的基础与前提，是我国对港澳地区恢复行使主权的必然要求。1984年6月，邓小平指明了“港人治港”原则的前提是必须由以爱国者为主体的港人来治理香港，其判断标准在于：尊重自己民族、诚心诚意拥护祖国恢复行使对香港的主权、不损害香港的繁荣和稳定^[50]。《香港基本法》的立法原意同样蕴含着“爱国者治理”作为统领性原则的思想。例如，在《香港基本法》第一百〇四条起草过程中，就有委员认为公职人员宣誓效忠规定属于原则性条文，宜放入基本法总则当中^[51]。

香港回归后，不法分子持续炒作“港独”、反政府言论及各种“本土主义”议题，致使民意被反中乱港势力绑架，造成社会政治严重对立、民粹主义倾向严重，最终酿成社会失序与暴乱的惨剧。中央实施《香港国安法》与新选举制度一套“组合拳”，制止并粉碎了反中乱港分子与外国势力策动“颜色革命”的企图。

其三，落实“爱国者治理”的制度安排，是港澳保持长期繁荣稳定的最好出路。针对“一国两制”在香港的实践是不是真正成功、是不是真正具有生命力的问题，邓小平反复强调两个“判断标准”：一是“九七”回归前能不能实现“平稳过渡和顺利交接”；二是香港回归后能不能“继续保持长期稳定繁荣”^[52]。对于前者，中国已经向世界提交了优秀答卷。对于后者，在中央政府与特区政府的精诚协作下，相关举措将潜藏在特区治理框架内的反中乱港因素予以清除，保证更多爱国管治人才的加入，进一步巩固香港由乱及治、由治及兴的态势。在“爱国者治理”原则的指导下，“一国两制”实践取得举世公认的成功，继续展现强大生命力。

（三）“爱国者治理”构建香港良政善治新格局

《香港国安法》与新选举制度的双重保障为全面落实“爱国者治理”原则奠定了坚实基础，重构了香港政治新面貌与管治新格局，让香港管治权牢牢掌握在爱国者手中，实现香港由乱到治的重大转变。“爱国者治理”是事关国家主权、安全、发展利益，事关香港长期繁荣稳定的根本原则。

其一，重构了香港选举制度框架，巩固了以爱国者为主体的地方治理体系。中央主导的香港选举制度改革主要以选举委员会的重新建构与新赋权为中心展开^[53]，为实现香港的良政善治与经济繁荣稳定提供了坚实基础。一是增加了“第五界别”，即香港特别行政区全国人大代表、香港特别行政区全国政协委员和有关全国性团体香港成员组成的代表界；二是赋予选举委员会产生较大比例的立法会议员与提名全部立法会候选人的权力，充分发挥“筛选”功能，有效防止反中乱港分子混入管治者序列；三是设立了行政长官候选人与立法会候选人双重提名制度，建立提名阶段的候选人审查机制；四是使区议会回归区域性咨询服务组织，与社区居民建立紧密联系，回归基本法设计初衷。

其二，提升了选举委员会与立法会的广泛代表性与均衡性，确保了选举的多元性与竞争性。一方面，选举委员会与立法会在香港社会群众的覆盖面更加广泛，力求最广大香港居民参与政治及不同利益之间的平衡，符合香港实际情况与体现社会整体利益。另一方面，新选举制度并非搞“清一色”，而是立足于多元化目的，吸纳不同“政治光谱”的爱国爱港人士，通过团结香港最广大人民群众，推动解决不同阶层、不同领域的民生与经济问题。新选举制度下的立法会选举并没出现竞争性降低的局面。第七届立法会的90名议员由153名候选人角逐产生，其中28个功能界别也有57名候选人，这意味着新一届议员均是通过拼政纲、拼能力产生的，是实现香港良政善治的关键一步。

其三，填补了选举制度安全漏洞，确保了管治团队的爱国者属性。在香港原有候选人审查制度中，选举主任缺乏独立调查候选人的法定权力与权威性，相关审查标准与程序也存在差异化现象，加之反对派不断利用司法复核挑战选举主任的裁决，遂导致一批反中乱港分子混入管治者序列^[54]。新设立的资格审查委员会拥有全面审查并确认选委会候选人、立法会候选人、行政长官候选人资格的法定权力，审查程序公平公正公开，且以候选人是否拥护基本法与效忠香港特别行政区为审查标准。除候选人一般资格审查以外，新选举制度还引入国安背景调查机制^[55]，即国家安全委员会对不符合“爱国者”标准的候选人出具审查意见书，资格审查委员会根据意见书作出的权威性决定不受

司法复核挑战，防止“伪爱国者”蒙混过关。

其四，健全了参选人及公职人员宣誓制度。香港特区多年来一直没有解决区议员、行政长官选举委员会、一般公务员及参选人的宣誓问题，致使大量揽炒派与“港独”激进分子混入管治者序列。

《香港国安法》首次明确参选人应签署文件确立或宣誓拥护《香港基本法》与效忠香港特别行政区，从全国性法律层面解决了参选人宣誓问题。《2021年公职（参选及任职）（杂项修订）条例》也引入区议员宣誓规定。对选举委员会及一般公务员的宣誓问题，林郑月娥公开表示选举委员会应优先被视为公职人员，须按照《香港国安法》的相关规定进行宣誓^[56]。香港现已通过法律及相关实践健全了参选人与公职人员宣誓制度，为保证“爱国者治港”制度安排的行稳致远提供了有力支撑。

其五，强化了行政主导政治体制。在原选举制度下，行政长官与立法会并非产生于同一民意基础，行政与立法的沟通不顺，加上行政权力缺乏政党背景，导致行政长官无法与立法会内的政党达成长期稳定的政治联盟，在客观上缺乏支持其依法施政的稳定力量。香港选举制度改革使立法会与行政长官拥有相同的民意基础，从而保障了缺乏政党背景的行政长官能够获得立法会的稳定支持，促使特区政府有效依法施政，形成行政与立法之间的有效配合、良性互动和相互制衡。在“半政党政治”^[57]的制度框架内，尽管行政长官还不具有直接通过政党整合社会利益诉求的能力，但其通过选举委员会在一定程度上实现了与政党同一价值利益的愿景。

五、“一国两制”中“爱国者治港”需继续发展与完善

“一国两制”“全面管治”“爱国者治港”是现阶段治理香港的最佳方案。如何继续完善中央全面管治权与“爱国者治港”在宪法与基本法宪制框架内的法律化、制度化构建，是贯彻“一国两制”宪法精神的核心要义。

（一）健全香港维护国家安全法律体系

要推进基本法第二十三条立法及修例工作。《香港基本法》第二十三条规定特区应自行立法维护国家安全，这是特区的义务，也是特区的宪制责任^[58]。2003年香港特区政府草拟了《国家安全（立法条文）条例草案》并提交立法会审议，但因遭到反对派强烈抵抗而未能通过，导致《香港基本法》第二十三条立法迟迟未能落实。《香港国安法》并不能取代第二十三条立法，特区仍有责任自行立法规制第二十三条中的7种犯罪行为。“第二十三条立法失败为我们提供了一手的立法经验和材料，特区政府当时提交的立法方案和汇集的立法资料今天仍然具有直接且重要的参考价值。”^[59]因此，特区政府在接下来应尽早完成对基本法第二十三条立法及本地修例工作。

要完善非传统安全领域的安全立法。香港作为我国对外交流的重要窗口及枢纽，在数据监管、重要基础设施建设、跨境数据本地化存储、网络安全等方面应建立起严密的“法网”。特别是在建设粤港澳大湾区国家战略背景下，香港与内地的人流、物流、资金流、信息流往返较以往更为频繁，如何处理好香港居民个人信息的跨境治理以及平衡好居民隐私权与国家安全两者的关系，是香港管治者今后亟须考虑的重大议题。

（二）改革国民教育制度以培养合格后备力量

应统一香港中小学国民教育教材，由符合相关标准的香港本地出版社统一出版国民教育学科书

目，并经教育局审查后才能流入市场。目前，仅由教育局制定课程大纲的松散模式存在一定漏洞。教育局也应单独将国家安全教育列为各中小学必修科目，并在香港统一选拔考试中加入国家安全教育板块。

要制定国民教育教师认定标准与监督制度。2021年6月，香港教育局增设“教育局副秘书长（特别职务）”，负责制定官校发展的策略，对教育局教育专业人员的发展进行监督。在此基础上，教育局应尽快统一制定关于中小学国民教育教师资格的认定标准，教育人员只有通过教育局举办的考核后才能教授香港各中小学的国民教育课程。此外，教育局应设立事后监督机制与执行部门，接受广大市民与家长的建议与监督。

要设立国民教育与国家安全教育出版许可制度与书号监管制度。目前，香港康乐及文化事务署通常先将书号批复给香港出版社，书籍在出版社内部审核与出版后，再由出版社向康乐及文化事务署完成备案手续。这种审查与备案制度存在一定漏洞，导致含有错误立场和煽动性内容的教科书流入市场。接下来，特区政府先应对涉及国民教育与国家安全内容的图书设立出版许可制度，出版社只有在得到特区政府授予的许可证后才能出版相关书籍。此外，要加强核发书号的事前监管。香港康乐及文化事务署应对相关书籍的内容及作者信息进行全方位审查后再核发书号，禁止涉及国民教育与国家安全内容的书号预先派发。要设立定期的事后监管制度。香港康乐及文化事务署对相关图书备案后，应当在一定期限内对图书再次审核，定期接受社会对该书籍的反馈。

（三）强化公职人员的国家认同与宪法认同

要将“爱国者”定义规范化、法律化。香港对“爱国者”的定义缺乏明确的法律文件规范，不利于选举委员会与候选人资格审查委员会对“爱国者”的统一理解与把握。在香港以往的选举制度中，选举主任没有严格具体的资格审查标准可以遵循，使资格审查的裁决往往流于表面。一方面，香港特区政府可以在中央近年来所制定的法律、所作出的决定和相关重要精神的基础上明晰和具体化爱国者的定义，并以之作为审查选举过程中候选人资格的准则^[54]。另一方面，选举委员会与候选人资格审查委员会也须将参选人或候选人对国家的贡献（而非仅对香港的贡献）作为考察的法定指标，以此增进公职人员的国家认同感。此外，要将宪法知识考察纳入官员选拔的考察标准。公职人员对《宪法》的掌握和理解，是深入理解《香港基本法》的基础。只有真正深入掌握了《宪法》的各项条款和立法目的，才能在实施基本法过程中做到有效结合，更好实现法的价值。

（四）明确立法会参选人竞选政纲的法律效力

新选举制度下的选举委员会拥有选举行政长官、较大比例立法会议员以及提名所有立法会议员的权力，行政长官由此与立法会产生了更加紧密的政治联系，行政主导立法制度设计得以顺畅运行。在此基础上，为避免出现部分“政治同盟”在审议重大立法草案中临阵倒戈的局面，应当将各党派参选人的竞选政纲法定化，并作为今后任职监督的重要评判指标。若部分立法会议员在任职后的行为与竞选时的政纲严重不符，则应按《香港基本法》第七十九条第七款规定的“违反誓言”处理，即经出席立法会议员三分之二通过谴责，由立法会主席宣布其议员资格丧失。

参考文献：

- [1] 中共十九届六中全会在京举行 中央政治局主持会议 中央委员会总书记习近平作重要讲话[N]. 人民日报，

2021-11-12 (1) .

- [2] 姚国建, 谈文栋. 作为宪法性义务的政治效忠——以香港立法会议员宣誓事件为视角 [J]. 国家行政学院学报, 2017 (4): 40-44+145.
- [3] 陈玉山. 中国宪法序言研究 [M]. 北京: 清华大学出版社, 2016: 36.
- [4] 阿力木·沙塔尔, 胡弘弘. “爱国统一战线”的规范意义及规范体系构建 [J]. 社会主义研究, 2019 (3): 69-75.
- [5] 姚国建. 香港基本法功能的三个向度及其逻辑 [G] //全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会办公室. 纪念香港特别行政区基本法实施 20 周年文集. 北京: 中国民主法制出版社, 2018: 146.
- [6] 王禹, 沈然. 澳门特别行政区立法会产生办法研究 [M]. 澳门: 澳门基金会, 北京: 社会科学文献出版社, 2017: 66-70.
- [7] 张文显. 法治与国家治理现代化 [J]. 中国法学, 2014 (4): 5-27.
- [8] 知微篇/落实「爱国者治港」仍须努力\周八骏 [EB/OL]. (2021-09-02) [2022-04-19]. <http://www.takungpao.com.hk/opinion/233119/2021/0902/627163.html>.
- [9] 骆伟建. 论“一国两制”下的爱国者治理 [J]. 澳门理工学报, 2021 (4): 27-37.
- [10] 习近平. 在北京大学师生座谈会上的讲话 (2018年5月2日) [N]. 人民日报, 2018-05-03 (2) .
- [11] 周谨平. 爱国价值观的缘起、基础、内涵与伦理意义 [J]. 伦理学研究, 2016 (5): 1-7.
- [12] 强世功. 国家主权与公民伦理 [J]. 读书, 2007 (1): 95-103.
- [13] 闫闯, 郑航. 社群主义的国家认同与爱国主义教育 [J]. 教育学报, 2015 (6): 3-9.
- [14] 陈端洪. 权力的圣礼: 宪法宣誓的意义 [J]. 中外法学, 2018 (6): 1492-1518.
- [15] 朱承. 作为一种理性选择的爱国情怀 [J]. 伦理学研究, 2020 (2): 17-22.
- [16] 古郎士. 希腊罗马古代社会研究 [M]. 李玄伯, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2005: 162.
- [17] 扬-维尔纳·米勒. 宪政爱国主义 [M]. 邓晓菁, 译. 北京: 商务印书馆, 2012: 55.
- [18] 戴维·伊斯顿. 政治生活的系统分析 [M]. 王浦劬, 译. 北京: 华夏出版社, 1999: 205.
- [19] 强世功. 国家认同与文化政治——香港人的身份变迁与价值认同变迁 [J]. 文化纵横, 2010 (6): 110-115.
- [20] 朱慧玲. 爱国主义的双重维度——基于公民共和主义的证成与辩护 [J]. 哲学研究, 2019 (10): 30-38.
- [21] 吴俊. 论公民美德 [J]. 哲学研究, 2010 (3): 92-98+128.
- [22] John Kleinig. On Loyalty and Loyalties—The Contours of a Problematic Virtue [M]. Oxford University Press, 2014: 247.
- [23] 詹莹莹. 麦金太尔论自我与共同体的联结——兼论爱国主义作为一种美德何以可能 [J]. 伦理学研究, 2020 (2): 23-29.
- [24] 吴庚. 行政法之理论与实用 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2005: 143.
- [25] 邢斌文. “忠于中华人民共和国宪法”的法理解读与规范分析 [G] //《北大法律评论》编辑委员会. 北大法律评论 (2019). 北京: 北京大学出版社, 2020: 79-97.
- [26] 哈特穆特·毛雷尔. 行政法学总论 [M]. 高家伟, 译, 北京: 法律出版社, 2000: 114.
- [27] 黄学贤. 特别权力关系理论研究与实践发展——兼谈特别权力关系理论在我国的未来方位 [J]. 苏州大学学报 (哲学社会科学版), 2019 (5): 61-67+191.
- [28] 王春业. 从特别权力关系到劳动关系——行政公务员全员聘任制改革的理论证成 [J]. 学术论坛, 2013 (6): 84-91.
- [29] 王国良, 程关松, 赖丽华. 论公务员的忠实义务 [J]. 江西社会科学, 2006 (6): 188-194.

- [30] 董鑫. 浅析公务员概念的内涵与外延 [J]. 齐鲁学刊, 2007 (1): 148-150.
- [31] 马克思·韦伯. 经济与社会: 下卷 [M]. 林荣远, 译. 北京: 商务印书馆, 1997: 324.
- [32] 西塞罗. 论共和国论法律 [M]. 王焕生, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 1997: 255.
- [33] 鹤饲信成. 日本公务员法 [M]. 曾海科, 译. 重庆: 重庆大学出版社, 1988: 195.
- [34] 翁岳生. 行政法与现代法治国家 [M]. 台北: 三民书局股份有限公司, 2015: 112-113.
- [35] 杨解君. 特别法律关系论——特别权力关系论的扬弃 [J]. 南京社会科学, 2006 (7): 81-86.
- [36] 约翰·罗尔斯. 正义论 [M]. 何怀宏, 何包钢, 廖申白, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 2009: 86.
- [37] 刘松山. 论公务员对违法命令的不服从 [J]. 法商研究, 2002 (4): 45-53.
- [38] 韩大元. 论公务员的宪法教育 [J]. 当代法学, 2015 (1): 14-19.
- [39] 华燕. 论公职人员的法定忠诚义务 [J]. 苏州大学学报 (哲学社会科学版), 2013 (2): 67-75.
- [40] 金伟峰, 姜裕富. 公务员忠诚义务的若干问题研究——对《公务员法》第 12 条的解读 [J]. 行政法学研究, 2008 (1): 11-16.
- [41] 李林, 莫纪宏, 陈欣新. “爱国爱港”是中国公民担任香港特别行政区行政长官的基本法律要件 [J]. 港澳研究, 2013 (1): 19-27+93-94.
- [42] 杨向东. 公务员忠诚查核的立法思路 [J]. 理论探索, 2015 (3): 115-119.
- [43] 郭天武. 香港选举制度的发展及其对香港政治生态的影响 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015: 197.
- [44] 熊纓. 外国公职人员行为及道德准则 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2017: 23-24.
- [45] 美国等西方国家怎么落实“爱国者治理”原则? 这是你需要了解的事实 [J]. 人民日报, 2021-03-19 (16).
- [46] 陈新民. 德国公法学基础理论 [M]. 济南: 山东人民出版社, 2001: 227-229.
- [47] 吴国庆. 法国政党和政党制度 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2008: 351-352.
- [48] 龚鸣. 出台新计划, 法国严控极端思想蔓延 [J]. 人民日报, 2018-02-26 (21).
- [49] 支振锋. 宪法宣誓制度经验比较与完善措施 [J]. 理论视野, 2015 (3): 9-11.
- [50] 邓小平文选: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 61.
- [51] 李浩然. 香港基本法起草过程概览: 下册 [M]. 香港: 三联书店 (香港) 有限公司, 2012: 908-909.
- [52] 齐鹏飞. “一国两制”在香港、澳门的成功实践及其历史经验研究 [M]. 北京: 人民出版社, 2016: 80.
- [53] 王晨. 关于《全国人民代表大会关于完善香港特别行政区选举制度的决定 (草案)》的说明——二〇二一年三月五日在第十三届全国人民代表大会第四次会议上 [N]. 人民日报, 2021-03-06 (8).
- [54] 刘兆佳. 完善选举制度 确保“爱国者治港” [J]. 港澳研究, 2021 (2): 3-9+94.
- [55] 杨丽, 郭策策, 周方舟, 等. 把握十四五 提速大湾区 共创新辉煌——全国港澳研究会 2021 年年会学术研讨会综述 [J]. 港澳研究, 2021 (3): 3-15.
- [56] 周宇. 特首: 区议员及选举委员会委员须按香港国安法宣誓 [EB/OL]. (2021-01-13) [2022-04-19]. <http://www.takungpao.com/news/232109/2021/0113/541211.html>.
- [57] 曹旭东. 香港政党政治的制度空间 [J]. 法学, 2013 (2): 110-118.
- [58] 郭天武. 香港基本法实施问题研究 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2013: 350.
- [59] 法政新思/基本法第 23 条立法的技术考量与建议\朱国斌 [EB/OL]. (2021-10-08) [2022-04-19]. <http://www.takungpao.com/opinion/233119/2021/1008/640812.html>.

责任编辑: 孙德魁



美国国会涉华人权立法活动的历史演进、特征及影响

郭永虎 王禹

(吉林大学 马克思主义学院, 吉林 长春 130012)

摘要: 20世纪80年代末以来,美国国会不断通过立法手段干涉中国人权事务,并将其作为美国对华推行所谓“人权外交”的政策工具。近30年以来,历届美国国会对中国人权事务的干涉从未停止过。其干涉的领域主要包括:中国计划生育政策;最惠国待遇中的人权事务;所谓“强迫劳动”产品问题;涉藏、涉疆人权事务;香港民主与人权事务;中国宗教事务;等等。美国国会涉华人权提案呈现以下主要特征:干涉领域与中国核心利益密切相关;紧密配合美国对华战略;热衷于干涉中国少数民族人权事务;涉华人权提案“工具化”色彩浓厚。美国国会涉华人权提案对美国行政部门干涉中国人权事务施加了刚性影响,使美国政府对中国人权事务的干涉长期存在,阻滞了中美关系健康发展。美国涉华人权立法提案的歪曲性文本对中国国际形象造成一定负面影响,助长了反华势力的嚣张气焰。中国政府应高度重视美国涉华人权立法提案对中国核心利益构成的威胁与挑战,制定有针对性的措施予以回应。

关键词: 中美关系;美国国会;“人权外交”;涉华人权法案;中国人权事务

中图分类号: D822.371.2 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378(2022)03-0130-14

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.03.011

作者简介: 郭永虎,吉林大学马克思主义学院教授、博士研究生导师;王禹,吉林大学马克思主义学院硕士研究生。

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“美国国会涉华法案文本整理、翻译与研究(1979—2019)”(19ZDA169)

引用格式: 郭永虎,王禹.美国国会涉华人权立法活动的历史演进、特征及影响[J].统一战线学研究,2022(3):130-143.

自特朗普政府以来，美国国会已从美国对华政策的幕后冲到了台前，成为鼓动中美“全面战略竞争”的另一股重要力量。在人权领域，美国国会频频以立法方式干涉中国人权事务，先后出台以所谓“2019年香港人权与民主法案”和“2020年维吾尔人权政策法案”等为代表的一系列涉华人权法案。这些所谓的法案要求美国政府将所谓“人权”因素纳入美国对华整体框架的必要组成部分，并且不断加大对华制裁力度，已经对中美关系健康发展产生了严重的负面影响。近期，在国会推动下，美国对华所谓“人权外交”攻势不断加剧。2022年3月，美国共和党反华议员史密斯推出一项提案，以所谓“人权”状况为由取消中国永久贸易最惠国地位来威胁中国。2022年4月，美国国务院发布所谓“2021年度国别人权报告”，大肆攻击中国政治制度和人权状况。现实是历史的延续。中美建交以来，国会就开始在美国对华推行所谓“人权外交”过程中扮演重要角色。20世纪80年代末特别是冷战结束以来，美国国会对涉华人权议题的关注程度逐渐超过行政部门，成为美国干涉中国人权事务最活跃的主体。美国国会通过宪法赋予的立法权针对中国人权事务炮制了大量提案。据统计，1987—2022年美国国会共提出533项所谓“人权法案”，其中有相当一部分成为所谓“美国法律”。这些所谓“长臂管辖”涉华提案对中国核心利益和中美关系健康发展产生了不容忽视的负面影响。

从学术研究进展来看，学界对美国国会干涉中国人权事务的研究已经取得一定成果。郭永虎考察了1987年到2007年美国国会干涉所谓“西藏问题”的演变过程^[1]，王芳对美国国会1980年到2003年的重点涉华案例进行了梳理^[2]，周琪对美国所谓“人权外交”政策进行了全方位考察^[3]，刘卫东梳理了美国国会关注新疆的主要议题^[4]，谢韬论述了美国国会对中国人权事务的关注与干涉^[5]。从国外相关研究来看，库珀·特鲁里量化分析了美国就所谓“人权”问题威胁要对中采取的经济制裁^[6]，美国国会下属的国会研究服务部论述了新一届美国国会对中国所谓“人权问题”的关注重点以及干涉手段^[7]。可见，学界对美国国会以及涉华人权法案的研究多集中在20世纪90年代到2000年这一时间段，但对30多年来美国国会干涉中国人权事务的主要活动缺乏系统梳理。本文以美国第101届国会至第117届国会的涉华人权提案文本为依据，对20世纪80年代以来美国国会通过立法手段干涉中国人权事务的主要内容、演变轨迹、影响及应对之策进行探讨。

一、美国国会涉华人权立法概况

（一）美国国会涉华人权提案的基本数据

通过检索1989年第101届国会至今美国国会的涉华人权提案，在对每项提案逐一核对并剔除无关提案以后，共得到516项与“涉华人权”主题密切相关的提案。从参众两院的提案数量来看，参议院共提出186项，众议院共提出330项；从议员所属政党来看，共和党议员共提出315项，民主党议员共提出201项；从提案数量上看，共和党议员对涉华人权领域的问题更加积极，但总体上两党议员相差不大，均对涉华人权领域保持着相当高的关注度；从立法进展和通过率来看，在美国国会提出的516项涉华人权提案中，众议院通过的提案数量为67项，参议院通过的提案数量为47项，通过率分别约为1.3%和0.9%；被签署成所谓“法”的数量为50项，“立法通过率”约为9.6%。

从相关提案的主题来看，美国国会涉华人权提案主要集中在涉港人权、涉藏人权、涉疆人权以

及最惠国待遇人权四个核心领域。从整体上看,涉及“西藏人权”事务的提案数量最多,达到了87项,这说明涉藏人权是美国国会的立法重点。与此同时,自香港回归以来,美国国会持续关注涉港人权事务,提出的提案数量达57项。近年来,美国国会对新疆的关注度逐渐上升,以涉疆人权为重点,共计提出26项提案。20世纪末,美国国会除对上述前三个领域的问题保持关注外,还特别关注最惠国待遇问题,将其与人权挂钩,提出20项提案,企图利用人权限制“给予”中国最惠国待遇。

(二) 美国国会涉华人权提案的变化趋势

1989年到2022年间,每届美国国会所谓“涉华人权提案”的平均数量是30项左右。其中第117届国会的数量最多,达69项。从整体变化趋势来看,美国国会所谓“涉华人权提案”出台数量呈现高低错落交替的态势。考察提案内容可知,所谓“涉华人权提案”一般与中国当年发生的国家大事密切相关。1989年,美国国会议员在有关提案中提及最惠国待遇问题。此后几届国会中,议员们对最惠国待遇问题的关注度有所回落,有关提案数量持续减少。到1997年的第105届国会时,克林顿提出将最惠国待遇与中国人权脱钩,引发大量美国国会议员不满,并提出提案抗议;加上美国国会议员对香港回归表现出极大关注,以所谓“关心香港”为由,提出了大量提案。小布什当政时期,中美双方在“9·11”事件后取得了反对恐怖主义这一共识。奥巴马当政时期,中美关系总体保持平稳发展。但奥巴马推行“亚太再平衡”战略,在一定程度上损害了中美关系健康发展。这一时期,美国国会对所谓涉华“人权问题”仍旧保持相当程度的关注,但总体保持不温不火的态势。特朗普上台以来,中美关系发生巨大变化。从第115届国会开始,美国国会议员针对中国香港、新疆、西藏以及新冠肺炎疫情等所谓“人权问题”,提出大量提案。其中有相当比例的提案被签署成所谓“法”,成“法”率显著提高。拜登政府上台以来,延续了特朗普时期的对华战略,继续利用所谓“人权”议题遏制中国发展。美国国会密切配合总统的行动,继续利用所谓“人权问题”打压中国,涉华人权提案的数量不断增长。截至目前,第117届国会涉华人权提案数量已达69项之多。

二、美国国会涉华人权立法提案的历史演进

中美关系中的人权问题在20世纪80年代中期已初露端倪。这与中美关系发展的大背景密不可分。在20世纪70年代,中美苏三国形成相互制约的国际战略大三角关系。在尼克松、福特和卡特政府时期,美国在仔细分析对华政策可能给美苏关系和苏联行为产生的影响后才做出决策。尽管卡特提出了所谓“人权外交”,但当时因美国仍需“联华抗苏”,对中国人权的关注只能位居于战略安全考虑之后^[8]。随着20世纪80年代国际政治格局多元化倾向的加强,世界出现了多个政治力量中心,战略大三角关系已不是美国进行战略选择时需要考虑的唯一因素。美国开始逐渐淡化中美关系之于其对苏政策的战略意义。里根政府虽然认为建立牢固的中美关系对维持美国针对苏联的全球优势地位具有持续性战略意义,但已不再强调对华政策要与对苏政策在策略上挂钩。部分国会议员认为,美国不必再为了地缘政治上的需要去迁就中国政府,所谓“人权”理应成为处理中美关系时优先考虑的问题^[9]。这引起美国国会对华人权政策的重要变化。1982年,国会议员索拉兹在一次听证会上提出谴责中国人权的论调。从此之后,美国利用所谓“人权问题”对中国进行施压的事例增多。1984年美国18名众议员写信给中国国家主席,对所谓“中国严重违反人权表示‘关切’”^[10]。

伴随美国行政部门的干涉，美国国会将所谓“人权问题”纳入涉华立法范围。美国国会干涉所谓中国“人权问题”的进程，可分为20世纪80年代、20世纪90年代、21世纪初至今三个阶段。

（一）20世纪80年代：将所谓“人权问题”与对华政策挂钩

这一时期，美国国会干涉中国人权事务的核心领域主要集中在以下四个方面：

1. 所谓“西藏人权问题”。伴随国会对中国“人权问题”的干涉，“西藏人权问题”在20世纪80年代开始成为美国国会关注的问题之一。1982年，邦克和索拉兹在其主持的听证会中就有针对所谓“西藏宗教问题”的专门报告。1985年7月24日，91名众议员声称，支持北京和所谓“达赖流亡政权”及其代表举行直接谈判，推动中国政府考虑达赖及其追随者的要求^[11]。1987年5月19日，美国众议院议员罗斯提出所谓“涉藏提案”——众议院第2476号法案，呼吁美国应重新审视其对中国政府的外交政策及其与中国政府的关系，将对华军售与所谓“西藏人权问题”挂钩，要求国务卿向国会提交一份关于所谓“西藏人权状况”报告。1988年4月29日，美国众议院提出第4491号法案，要求美国总统不间断地“监督”中国政府的所谓“西藏人权”政策，并向国会提交一份所谓“西藏人权状况”报告，制定和发布对华制裁的措施：无论中国是否恢复关税和贸易总协定地位，美国将中止对华进出口产品的优惠待遇；拒绝对中国实施多边财政援助；中止对华最惠国待遇；敦促中国改进西藏的所谓“人权状况”；要求中国政府允许美国国会代表团、人权组织和新闻媒体无限制地接触西藏调查其所谓“人权状况”。1988年11月9日，美国众议院提出第4570号法案，要求总统“监督”所谓“西藏人权问题”并向国会提交报告，制定相应制裁措施。1989年3月16日，美国参议院通过第82号决议案，以所谓“关切”“西藏人权”为借口公然支持西藏少数分裂分子在拉萨的骚乱行为，并要求美国行政当局和国际组织插手中国西藏事务。1989年11月21日，众议院通过第3792号法案，即所谓“1990和1991财年对外关系授权法案”，要求美国总统将对华政策与所谓“西藏人权状况”挂钩。

2. 中国计划生育政策。20世纪80年代美国国会对中国人权状况的另一个关注点在于污蔑中国实施所谓“强制堕胎”，干涉中国的计划生育政策。1984年5月10日，众议院通过所谓“1984年国际安全与发展合作法案”，威胁称如果中国在实施计划生育政策过程中存在所谓“强迫堕胎”问题，则禁止美国对外援助项目资金用于中国人口项目。从1985年起，美国国会及其议员开始对中国人口政策和所谓“西藏问题”进行指责。1985年6月10日，美国众议员约翰·爱德华·波特提出212号决议案，以中国实施所谓“强迫堕胎”为借口，要求联合国人口活动基金会停止对华援助。1985年9月，美国以所谓“联合国人口活动基金会在中国支持或参与执行‘强制性堕胎或节制生育’的计划”为由，从它应提供给联合国人口活动的基金中扣除约1000万美元的资金，这笔资金接近人口活动基金援助中国计划的数目。1986年美国又以此为由再次扣除它应供给该组织的资金。1986年8月1日，美国众议院外交委员会通过一项决议，要求中国“改善人权”，并攻击中国的计划生育政策。在右翼国会议员的压力下，里根政府决定在1986—1988年拒绝向联合国人口活动基金提供任何赞助。1989年6月29日，众议院通过了第2655号法案，即所谓“1989年国际合作法案”，攻击中国政府所谓“侵犯人权”，污蔑中国政府使用生育指标制度以及在西藏地区实施所谓“强制堕胎”。

3. 所谓对华“人权制裁”。1989年，美国国会中的反华情绪达到了高潮，议员们纷纷表态攻击中国政府，提出了大量要求“制裁”中国的提案。1989年6月8日，美国参议员杰西·赫尔姆斯提

出第1151号法案，要求对中国实施所谓“制裁”。1989年6月13日，美国众议员杰瓦德·所罗门提出第2624号法案，污蔑中国“侵犯人权”，要求禁止根据《武器出口管制法》出口美国卫星给中国发射。同日，本杰明·吉尔曼提出众议院第2611号法案，以所谓“人权”为借口对华经济实施多边制裁措施：暂停美国对华援助；要求美国主导的国际金融机构反对一切对华贷款、拒绝批准其他对华经济或技术援助，将中国降级至观察员身份级别；督促所谓“民主国家”支持美国的上述倡议；美国商务代表建议中止中国关贸总协定（GATT）观察员地位；暂停向中国出口或转让某些物资和技术；暂停中美科技合作；等等。此后，美国国会对中国的指责进一步升温，提出了数十个提案要求布什政府加大对华“制裁”力度。

4. 将最惠国待遇与所谓“人权状况”挂钩。1980年，美国政府依据“1974年美国贸易法”第402款（所谓“杰克逊-瓦尼克修正案”）和“中美贸易关系协定”给予中国最惠国待遇。以后历届美国政府都在每年最惠国待遇地位到期前通知国会对中国“豁免”所谓“杰克逊-瓦尼克修正案”的要求，而国会对此也未加反对，于是中国的最惠国待遇得以顺利延长。此后近10年，美国政府和国会都因中国在移民方面“没有问题”而作为“例行公事”延长了中国的最惠国待遇。美国国会议员挑起了最惠国待遇的争端是在1989年以后。1989年后，以美国为首的西方国家宣布对中国实行所谓“全面制裁”。在布什宣布对华实施所谓“行政制裁”前后，美国国会也以立法的形式重申和拓展行政部门的对华“制裁”。美国国会部分议员在对华最惠国待遇问题上大做文章，对中国施压，引发了一场要不要延长对华最惠国待遇的大辩论。中国的最惠国待遇问题从此成为美国对华人权政策的核心争论问题之一。其中针对最惠国待遇问题，美国国会先后提出并通过一系列所谓涉藏提案，目的是将所谓“西藏人权问题”与有条件给予中国最惠国待遇挂钩。1989年6月13日，美国国会众议员本杰明·吉尔曼提出第2611号法案，威胁要求中国“改善”人权状况，否则对中国进行制裁。同日，美国国会众议员汤姆·兰托斯提出第2613号法案。该法案以所谓“人权”问题为借口，威胁取消对中国产品的最惠国待遇。1989年6月22日，美国国会参议员艾伦·克兰斯顿提出第1242号法案。该法案再次以上述理由要求禁止给予中国产品最惠国待遇。此后，美国国会又提出一系列将最惠国待遇与“中国人权状况”挂钩的提案。直到2000年5月和9月，美国众议院和参议院分别通过了要求给予中国永久性正常贸易关系待遇的众议院第4444号法案。2000年10月10日，克林顿将该提案签署成“法”。持续10年之久的最惠国待遇问题之争终于落下帷幕。

总体来看，自中美建交到20世纪80年代中期，中美战略合作遮蔽了其他方面的分歧。美国国会涉华人权立法活动呈现较温和的态势。从20世纪80年代末开始，随着中美关系急转直下，所谓“人权问题”首次成为双边关系的核心议题之一，美国国会大肆攻击中国政府，并围绕上述议题炮制出大量提案，由此开启了“国会版”的美国对华所谓“人权外交”攻势，也奠定了近30年来美国国会干涉中国人权事务的基调，影响可谓深远。

（二）20世纪90年代：“新干涉主义”大行其道

进入20世纪90年代，美国在所谓“人权外交”的基础上提出“新干涉主义”。受“新干涉主义”思维驱动，美国国会在这—时期干涉“中国人权问题”的广度和深度都超过了老布什政府时期。美国国会加紧了对中国开展所谓“人权外交”攻势，除了继续立法干涉西藏人权事务，还在一些新领域炮制出一系列涉华人权提案。

1. **制造所谓“强迫劳动”谎言。**20世纪90年代以来,美国国会开始通过立法手段制造所谓“强迫劳动”谎言,谎称中国向美国出口强迫罪犯劳动的产品。美国国会污蔑中国实施所谓“强迫劳动”。早在1990年10月18日,众议院就通过了第4939号法案,要求在中国开展产业合作项目的美国公民停止使用所谓“强迫劳动”制造的产品。1991年6月25日,美国国会众议员本杰明·吉尔曼提出第2744号法案,污蔑中国存在所谓“强迫劳动”现象,威胁禁止进口中国产品。1995年1月4日,美国国会众议员杰拉尔德·所罗门提出第139号法案,即所谓“中国奴役劳动法案”,同样要求以所谓“强迫劳动”产品为由禁止从中国进口产品。1997年11月6日,众议院通过了第2605号法案,即所谓“1997年削减中共补贴法案”,要求在中国开展产业合作项目的美国公民应停止使用所谓“强迫劳动”生产的任何商品。2000年5月和9月,美国众议院和参议院分别通过了众议院第4444号法案,其中要求禁止从中国进口所谓“强迫劳动”产品。

2. **干涉香港人权事务。**进入20世纪90年代,美国国会对外干涉香港人权事务的干涉十分频繁,其主要行为可按香港回归时间分为两个阶段。香港回归前,美国就十分关注香港的人权状况。1989年11月21日,众议院通过第3792号法案,即所谓“1990和1991财年对外关系授权法案”,要求总统敦促中国领导人履行《中英关于香港问题的联合声明》,要求美国国务卿向英国政府转达美国对所谓“香港人权事务”的强烈关注。1991年2月19日,美国国会众议员汤姆·坎贝尔提出第68号决议案,其中敦促英国政府“允许香港人民通过全民投票决定是否要回归中国”。1992年9月16日,参议院通过了第1731号法案,即所谓“1992年美国—香港政策法案”。该法案妄称“香港主权的成功过渡必须捍卫人权,人权也是香港经济繁荣的基础”^[12]。香港回归后,美国国会以“人权”为借口,加大了对香港事务的干涉力度。1997年7月10日,美国国会参议员威廉·罗斯提出第38号共同决议案。该决议案要求中国履行《中英关于香港问题的联合声明》,“保障香港自治权利,保护香港人权”。1999年1月19日,美国国会参议员蒂姆·哈钦森提出所谓“1999年中国政策法案”,干涉香港立法会选举事务,并为美国驻香港领事馆提供拨款,用于染指香港选举事务。

3. **继续干涉西藏人权事务。**从1990年起,在每年2、3月份联合国人权委员会年会召开之际,美国国会都会提出一系列要求美国政府在联合国发起所谓“涉藏提案”的议案,敦促美国政府在会上谴责中国“西藏人权状况”。1992年3月11日,参议院提出第271号决议案,要求:美国政府应支持欧共体向联合国人权大会提交诸如关于所谓“西藏局势”的提议;美国政府应在各种适合的国际论坛积极谴责所谓“中国在西藏侵犯人权”;美国政府应在美中高层对话中提出所谓“西藏人权问题”。在美国国会推动下,1992年2月20日举行的联合国人权大会上,美国负责人权事务的副国务卿谢夫特发言指责中国人权状况,表示支持欧共体关于所谓“西藏局势”的决议。1995年6月9日,美国国会参议员杰西·赫尔姆斯提出第908号法案,要求设立所谓“西藏特使”,专门负责美国政府涉藏政策、项目的实施以及中国政府与达赖集团的接谈事宜。1997年9月11日,美国国会参议员斯宾塞·亚伯拉罕提出第1164号法案,以捏造的涉藏人权调查结果为“依据”,要求中国“改善”西藏人权状况。1998年9月17日,参议院通过第103号决议案,妄称西藏人权、文化和宗教受到所谓“压迫”。1999年3月11日,众议院通过第28号决议案,要求美国政府在联合国人权理事会上发起所谓“谴责”中国政府“侵犯西藏人权”的提案。

4. **干涉中国宗教事务。**“宗教问题”是美国国会用来干涉中国人权事务的另一项重要手段。1996

年 9 月 24 日，众议院通过了第 515 号决议案，污蔑包括中国在内的一些国家“侵犯”人权和“剥夺”宗教自由，并要求停止“侵犯”人权行为。1997 年 3 月，众议员本杰明·吉尔曼提出第 967 号法案，要求美国国务院向中国提出所谓“受迫害”的宗教人士具体名单，要求中国就他们目前的状况作全面及时的答复，并尽快释放他们。该法案还妄称，某些与“迫害宗教人士有关的中国官员不允许进入美国或得到美国政府提供的交流项目赞助”^[13]。1997 年 5 月 23 日，美国国会参议员斯宾塞·亚伯拉罕提出第 810 号法案，即所谓“中国人权制裁与促进法案”，禁止美国国务卿向参与所谓“限制”中国宗教自由和所谓“侵犯人权”的中国政府高级官员签发签证。1997 年 10 月 27 日，美国国会参议员康妮·麦克提出第 57 号决议案，敦促总统向中国领导人传达美国政策，要求中国立即停止管理基督教事务。1997 年 11 月 6 日，众议院通过第 967 号法案，要求总统将“宗教自由”作为美国对华外交政策的主要目标之一。

20 世纪 90 年代初，国际格局发生重大变化，苏联解体，冷战结束。出于意识形态和地缘政治考虑，美国逐渐将中国纳入其遏制战略的新重点目标。这一时期，美国国会对中国人权事务的关注度不断提高，提出了大量干涉中国人权事务的提案。一方面，在巩固 20 世纪 80 年代末的涉华人权立法活动成果的基础上，美国国会不断完善已有相关法案。为追求所谓的“立法”通过率，美国国会将多项涉华人权条款捆绑在年度政府拨款授权法案中，使美国总统难以行使否决权而将其签署成“法”。另一方面，美国国会不断拓展染指中国人权事务的新领域，炮制出诸如所谓“强迫劳动”“宗教信仰自由”、涉港人权事务等新议题。

（三）21 世纪初至今：全方位加强对华所谓“人权外交”攻势

进入 21 世纪后，随着美国对华遏制战略的加紧实施，美国国会涉华人权触及的领域呈现全方位的特征。美国国会在中国少数民族人权事务、涉港民主人权等诸多议题上提出了多项立法提案。

1. 资助涉华“人权项目”。21 世纪以来，美国国会还通过资助各类所谓涉华“人权项目”干涉中国人权事务。美国国会资助的所谓“涉华人权”项目主要集中在三个方面：资助所谓“西藏人权”项目，资助所谓“法治”项目以及所谓“促进环境保护”项目，资助所谓“人权和民主”项目。早在 21 世纪初，美国国会就出台了相关法案。2000 年 9 月，参议院污蔑中国法治环境恶劣，劳工权益受到“侵犯”，要求美国向中国实施“法律资助”。2001 年 12 月 20 日，参议院通过众议院第 2506 号法案，即所谓“2002 年对外行动、出口资助和相关项目拨款法案”，要求向美国国务院民主、人权和劳工局拨款，为其资助涉华“人权和民主”项目提供资金。美国国会各类涉华“人权项目”的资助力度不可谓不大。从 2001 年到 2021 年，美国国会为美国国务院民主、人权和劳工局资助中国的所谓“人权和民主”项目提供了大约 2.7 亿美元，为美国国际开发署所谓“中国法治和环保”项目提供了 9 300 万美元，为美国国际开发署所谓“西藏人权”项目提供了 1.23 亿美元。

2. 干涉中国少数民族人权事务。2001 年 5 月 9 日，美国参众两院分别提出第 1779 号议案和第 852 号议案，即所谓“2001 年西藏政策法案”。随后，美国国会将其捆绑在所谓“2003 财政年度国务院拨款法案”之中被签署成所谓“法律”。其中的涉藏人权条款包括：提供 275 万美元，用于对所谓“藏人难民”的人道援助、奖学金及涉藏非政府组织的人权活动。美国国会建议美国政府：应反对任何阻止联合国各机构审议所谓“西藏问题”的行为；应反对任何阻止达赖喇嘛或其代表参与由非政府组织和联合国各机构主办各种论坛的行为；美国国务卿应该指示美国常驻联合国代表聘任

两名工作人员，其中一名代表协助联合国秘书长推动通过谈判解决所谓“西藏问题”，另一名作为所谓“西藏问题特别报告员”或工作组监测所谓“西藏人权”状况，并向联合国难民事务高级专员、人权事务高级专员、联合国大会和其他联合国机构提交报告；国会支持达赖喇嘛或其代表参加联合国下属或赞助的组织；美国支持成立一个所谓“西藏问题”特别工作小组；在国务院职权范围内正式设置所谓“西藏事务特别协调员”职务。所谓“2001年西藏政策法案”的立法意图实为对中国内政的粗暴干涉。2003年9月8日，美国参议院全票通过所谓“欢迎”达赖窜访美国的第212号决议案。

特朗普上台以来，美国对西藏事务的干涉更加频繁。2020年1月15日，参议院通过了众议院第133号法案（所谓“2020年西藏政策支持法”在其中被捆绑通过）。所谓“2020年西藏政策支持法”对所谓“2002年西藏政策法”进行了修改，要求在拉萨设立领事馆；要求中国政府与达赖集团进行谈判；要求美国“西藏事务特别协调员”与世界各地的西藏社区保持密切联系。2018年3月22日，参议院通过第429号决议案，要求承认2018年3月10日为所谓“西藏人权日”，并要求美国国务院全面执行所谓“2002年西藏政策法”。2017年11月1日，美国国会众议员伊莱安娜·罗斯·莱赫蒂宁提出第89号决议案，认为美国应该将中国政府如何对待西藏人民作为中美关系的一个重要因素；根据1998年所谓“国际宗教自由法”，继续指定中国为“特别关注的国家”；与适当的中国官员接触，要求停止“拆除”藏传佛教寺庙等宗教机构。

苏联解体后，美国成为新疆问题的主要国外干涉者，而关注力度最大、兴趣最持久、参与最广泛的就是美国国会^[4]。2003年10月3日，参议院通过第230号决议案，要求中国政府释放热比娅。2007年9月17日，美国国会众议院通过了第497号决议案，攻击中国政府“侵犯”新疆人权。2009年5月21日，美国国会参议员谢罗德·布朗提出第155号决议案，指责中国政府“侵犯”新疆少数民族人权，要求中国政府立即释放被关押的“疆独分子”。2009年7月10日，美国国会众议员比尔·德拉亨特提出第624号决议案，污称中国政府“侵犯”维吾尔族人权。

自特朗普政府以来，美国国会对涉疆问题的态度不再停留在单纯的呼吁和敦促上，而是通过设立所谓“法律”，对涉疆问题进行直接干涉。2020年5月14日和27日，参议院和众议院分别通过了第3744号法案。6月17日，特朗普签署该法案。这是第一部所谓“涉疆法律”，即所谓“2020年维吾尔人权政策法”。其污蔑中国违反包括《消除一切形式种族歧视公约》《世界人权宣言》在内的多项国际公约，还要求美国政府对有关人员和实体实施冻结财产和签证制裁。美国国会还在多项涉疆提案中要求美国政府职能部门提交各类涉疆报告。所谓“2020年维吾尔人权政策法”要求美国国家情报局局长向美国国会提交一份关于所谓“涉疆人权问题”的机密报告，以此作为其干涉新疆人权事务的所谓“依据”。2021年8月10日，美国国会众议员杰基·斯皮尔提出第585号决议案，其中污称新疆少数民族妇女受到“压迫”。

3. 染指香港民主和人权事务。进入21世纪，美国国会更加密切关注香港的人权和民主状况。鉴于所谓“1992年美国—香港政策法”的“有效期”到2007年，美国国会积极酝酿设立新的涉港提案，使其干涉行为能“有法可依”。在干涉香港人权事务中，美国国会非常重视资助非政府组织在反中乱港过程中的作用。2004年1月22日和11月20日，两院分别通过了所谓“2004年综合拨款

法案”和所谓“2005年综合拨款法案”，授权给美国国家民主基金会拨款，用于支持反中乱港活动。2004年6月22日，参议院通过了第33号决议案，污称香港的立法机构并非由民主程序选举产生，妄称“违反”《中英关于香港问题的联合声明》。在第113届国会中，众议员克里斯多夫·史密斯和参议员谢罗德·布朗均提出所谓“香港人权和民主法案”。在第114届国会中，众议员克里斯多夫·史密斯继续提出所谓“香港人权和民主法案”。2016年11月16日，美国国会参议员马可·卢比奥提出第3469号法案，即所谓“2016年香港人权与民主法案”，要求美国国务院定期向美国国会报告香港人权状况，对香港居民进行“移民优待”。奥巴马时期，上述提案均未获两院通过。特朗普和拜登政府时期，美国国会加大了对涉港事务的干涉力度。2019年，香港修例风波爆发，美国国会对此反应强烈。美国国会通过了所谓“2019年香港人权与民主法”“香港自治法”等。所谓“2019年香港人权与民主法”公开宣称：“支持民主化是美国外交的一项重要原则，香港人权对美国在香港的利益至关重要，美国必须保证香港具有足够的自治权。”所谓“香港自治法”要求美国对相关人员实施签证和冻结财产制裁。

4. 将北京举办奥运会与所谓“人权状况”挂钩。2004年6月3日，众议院通过了第655号决议案，要求参加2008年北京奥运会的国家敦促中国全面遵守《世界人权宣言》。2006年6月12日，众议院通过第794号决议案，攻击中国政府，呼吁计划参加北京奥运会的国家敦促中国遵守《世界人权宣言》。2008年4月3日，美国国会众议员彼得·德法齐奥提出第5697号法案，即所谓“2008年捍卫奥林匹克精神法案”。其中禁止为任何参加中国举行的2008年奥运会开幕式的美国官员拨款，要求在奥运会期间向美国运动员或相关人员提供安全保障。2008年7月30日，北京奥运会召开前夕，众议院通过第1370号决议案，要求中国承诺在华外国记者享有“新闻自由”。美国国会还利用2022年北京冬奥会大做文章，继续就中国的“人权状况”发难。2021年1月22日，美国国会参议员里克·斯科特提出第13号决议案，建议国际奥委会重新遴选2022年冬奥会举办城市。2021年2月15日，美国国会众议员迈克尔·华尔兹提出第129号决议案，要求国际奥委会将2022年冬季奥运会转移到中国境外，并要求美国和其他国家在国际奥委会未采取行动的情况下退出此届奥运会。

21世纪初至今，美国国会涉华人权立法活动进入了一个新阶段，可具体分为两个阶段。第一个阶段是第107届国会到第114届国会，大致对应从小布什到奥巴马当政的2001年到2016年。这一时期，中美关系基本保持相对平稳的发展状态。在此背景之下，相关涉华人权提案数量呈现一定程度的下降。但这并不意味着美国国会放松了对中国人权事务的干涉，与前一个阶段相比，美国国会干涉中国人权事务的领域愈加广泛，并且炮制出诸如所谓“涉疆人权”、资助“人权项目”、阻挠中国申办奥运会等多个新议题。第二个阶段是第115届国会到第117届国会，大致对应从特朗普到拜登当政的2017年到2022年。这一时期，美国国会涉华人权提案数量呈井喷之势。从内容上看，相关涉华人权提案对华的制裁力度之大也前所未有的，涉疆、涉藏、涉港人权提案捆绑制裁条款充分地说明了这一点。

三、美国国会涉华人权提案的规律性特征及前瞻

30余年来，不同阶段美国国会涉华人权提案内容各有侧重，相关议题也千差万别。然而，通过

梳理美国国会涉华人权立法提案的演进轨迹，我们可以发现一些规律性的特征。

（一）规律性特征

1. **涉华人权提案领域直指中国核心利益。**从美国国会涉华人权立法提案涉及的领域来看，其显著特征是相关提案高度集中在涉藏、涉疆、涉港等领域。这些人权议题并不是随机产生的，而是经过美国国会精挑细选后制造出来的，它们的一个共性是高度关涉中国主权和领土完整，事关中国核心利益。20世纪80年代以来，美国国会持续干涉西藏、新疆、香港人权事务，支持“藏独”“疆独”“港独”等分裂势力，严重损害中国核心利益，遭到中国政府坚决反对。2021年6月11日，中共中央政治局委员、中央外事工作办公室主任杨洁篪在应约同美国国务卿布林肯通电话时，就涉疆、涉港等问题表明中方严正立场。杨洁篪指出，涉疆、涉港问题事关中国主权和领土完整，涉及中方核心利益。我们敦促美方尊重中方主权和领土完整，不得以任何借口干涉中国内政，不得以任何方式损害中方核心利益^[14]。

2. **热衷于炒作中国少数民族人权议题。**美国国会对中国人权事务的干涉聚焦少数民族人权领域，集中在新疆和西藏方面。据统计，从1989年到目前，美国国会共提出87项涉藏人权提案、26项涉疆人权提案。美国国会配合美国政府所谓“人权外交”来遏制中国崛起的政策，配合“藏独”“疆独”势力在美国反复游说所造成的舆论炒作，对新疆、西藏人权事务进行长时段、全方位的干涉。纵观30多年来的涉华人权提案，美国国会始终密切关注所谓“西藏人权问题”。近年来，美国国会加大了对新疆事务的干涉力度，不断以所谓“人权”为借口，大肆污蔑中国共产党的治疆方略。

3. **涉华人权提案“工具化”色彩浓厚。**美国国会涉华人权提案的另一个重要特征是把涉华人权提案“工具化”。早在20世纪70年代，美国就正式提出所谓“人权外交”政策，其实质就是借口“人权问题”干涉别国内政。人权不仅成为美国外交政策的依托，也成为美国发动战争的借口。近30年来，人权已经沦为美国国会用来打压遏制中国的一个重要工具。在国会议员眼里，人权是政治、是工具，更是武器。美国国会以所谓“人权问题”为借口，高举人权“大棒”，频繁以涉华人权提案侵犯涉藏、涉疆、涉港等中国核心利益，其出发点是企图以所谓“人权”为工具撬动中国核心利益，从而实现遏制和全面打压中国的战略意图。

4. **所谓“核心议员”策动涉华立法作用凸显。**涉华立法“成败”的关键要素在于国会议员，尤其在于具有较高地位、言行具有较强煽动力、发起或联署提案数量远超同僚的议员。这种议员便是所谓“核心议员”。在立法压力大、相关经验不足的情况下，部分国会议员乐于借助那些值得信赖、有能力的“引领者”来做出投票决定，在立法进程中形成了一般议员追随所谓“核心议员”的现象。近30年来，美国国会涌现出诸多推动涉华人权立法的所谓“核心议员”。南希·佩洛西、本杰明·吉尔曼、马可·卢比奥等便是典型代表。从1989年至今，南希·佩洛西共提出8项涉华人权提案。自1986年首次当选众议员以来，她一直在中国问题上持强硬立场，数十年如一日地攻击中国的“人权状况”。1989年以来，本杰明·吉尔曼共提出11项涉华人权提案。在国会任职期间，他频繁攻击中国“人权状况”，污蔑中国，甚至还公然支持“台独”势力。近年来，马可·卢比奥在涉华人权问题上表现异常活跃。2015年以来，马可·卢比奥共提出12项涉华人权提案。此人“逢中必反”，臭名昭著的所谓“2020维吾尔人权政策法”便出自其手。

5. **更加注重涉华人权法律的实施效果。**在“三权分立”制度的实际运行中，美国国会发挥着至

关重要的作用。国会对美国行政和司法部门进行监督是其基本功能^[15]。美国国会通过要求总统、国务院或其他政府部门定期向其汇报相关法律的执行情况，以达到监督的目的。美国国会不仅仅满足于对中国的某些所谓“人权问题”进行“谴责”，而更看重于相关问题是否得到“改善”。换言之，美国国会更看重总统以及行政部门是否完全地履行了其意志。30 余年来，美国国会涉华人权提案多要求美国相关行政部门提交相关报告。例如，在美国国会的要求下，自 1978 年开始，美国国务院开始发布所谓“年度国别人权报告”。其除了重点关注中国的“人权状况”，还要求美国行政部门汇报其在“改善”人权状况做了哪些具体工作。又如，美国国会还根据所谓“2003 年外交关系授权法”第 613 条的规定，要求在提案通过后 180 天内由国务院（包括总统和国务卿）向国会提交所谓“西藏问题”报告，汇报其推动中国政府与达赖谈判问题的进展情况。2003 年 5 月 8 日，美国国务院东亚和太平洋事务司向国会提交了首份所谓“‘西藏问题’谈判报告”。

6. 紧密配合美国对华战略。冷战结束后，美国国会将维持美国的霸权地位，防止亚太地区出现“挑战”美国霸权的大国作为战略核心。美国将所谓“人权外交”作为牵制、遏制中国乃至分化、西化中国的重要砝码。纵观 30 多年来美国国会涉华人权立法活动演进轨迹，其立法诉求与美国政府对华战略目标保持高度一致。“出于国家利益考虑，美国不会轻易放弃利用‘西藏问题’进行分华、弱华和遏制中国的战略。即便无法遏制中国的崛起，也要尽力延缓中国上升为强国地位的速度。”^[16]美国国会将涉华“人权问题”政治化、工具化和意识形态化，矛头直指中国社会制度，试图达到以压促变的目标。1998 年 10 月 2 日，美国国会众议员达纳·罗拉巴赫提出第 570 号决议案，在干涉中国人权事务的同时，要求中国进行所谓“政治改革”，鼓吹“多党制”。2018 年 8 月 1 日，参议院通过了众议院第 5515 号法案，即所谓“2019 财年国防授权法案”。其提出所谓“全政府”对华战略，即强调要集中美国所有力量遏制中国崛起。拜登上台以来，积极呼应国会鼓吹的上述战略，“将中国设定为在全方位、多领域发起挑战的竞争者，强调‘价值观’乃至‘意识形态’竞争，以此来推进‘全政府’方式”^[17]。美国国会和政府在对华战略上淡化“府会之争”，形成了紧密配合的态势。

（二）前瞻

近年来，国际局势发生了深刻变化，中美关系的走向日趋复杂，美国国会在中美关系中所扮演的角色也愈发突出。拜登任内，美国国会涉华人权立法可能呈现以下趋势。

1. 涉华人权提案进程将进一步提速。自特朗普上台以来，美国国会的涉华人权提案的数量呈现飞速增长态势，所谓“立法”通过率随之飞速增长，涉华人权提案进程进一步提速。仅以涉港提案为例，特朗普时期，共有 5 项提案最终被签署为所谓“法律”，“成法率”接近 23%。美国国会涉港“立法效率”异常高。以所谓“2020 年维吾尔人权政策法”为例，其从提出到被签署仅用时 1 个月零 3 天，涉及众议院和参议院的环节均在 1 天内完成。这种超高效率是以往大多数涉华人权提案无法相提并论的。由此可见，随着中国国力进一步增强，美国总统和国会已达成大力遏制中国发展的共识，原本在涉华事务上的“府会之争”也逐渐平息。未来，美国国会涉华人权“成法率”将会在总统的支持下进一步提高，相关进程也将进一步提速。

2. 涉华人权制裁力度将进一步加大。近年来，美国国会以所谓中国“侵犯”人权为由，频频出台相关法律发起所谓“制裁”。随着中美关系的变化，美国国会的涉华人权制裁力度将进一步加大。美国国会目前的制裁既针对相关个人，禁止对其发放留美签证，冻结其在美资产，又涉及美国所“认

定”的相关企业，将其纳入美商务部进行制裁的所谓“实体清单”。未来，这种所谓“制裁”将更强调精准性、力度以及范围，必将愈演愈烈。美国不仅自身加大对华制裁力度，利用知识产权和技术性贸易壁垒等高端工具向中国发难，封锁中国产品，遏制中国企业在美发展，频频对中国开展贸易制裁，还通过广泛策动其盟友和利用世贸组织等多边途径企图实现对中国发展的打压与遏制。在当前世界新冠肺炎疫情形势严峻，局部冲突尚未平息，美国国内通胀压力巨大、经济低迷的背景下，为转移国内矛盾、提振经济，美国国会以所谓“人权问题”为借口对华制裁力度将会进一步加大。

3. 将不断拓宽涉华人权立法的广度和深度。1989年至今，美国国会涉华人权立法的主题不断拓宽。2022年2月15日，美国国会众议员米歇尔·斯蒂尔提出第929号决议案，指责中国除在香港、新疆、西藏等地区存在所谓“人权问题”外，还存在加重对言论的“审查”、持续在世界贸易组织中维持“发展中国家”身份等问题。由此可见，美国国会涉华人权立法的涵盖面将愈来愈广，更鲜明地呈现“泛人权化”的趋势，以满足美国的国家利益为优先目标。除不断拓宽涉华人权立法的主题外，美国国会还非常重视巩固已有立法成果，不断提高立法深度。2022年2月9日，美国国会众议员丽莎·麦克莱恩提出第6686号法案，要求对参加中国共产党全国代表大会的代表进行制裁。

4. 在新兴技术领域指责中国“侵犯人权”。近年来，美国国会涉华人权提案的一个新动态是无端指责中国利用科技手段“限制”公民自由和基本人权。为保护青少年身心健康，2009年，中国工信部推出了“绿坝-花季护航”软件系统。它是一款保护未成年人健康上网的计算机终端过滤软件，可以有效识别色情图片、文字等不良信息，对于隔断有害信息起到了很好的作用。美国国会对此指手画脚，2009年6月26日，美国国会众议员大卫·吴就提出第590号决议案，攻击绿坝软件“侵犯”个人隐私，危害网络安全。该决议案要求中国政府尊重个人隐私，支持所谓互联网“言论自由”，取消在所有新电脑上预装“绿坝-花季护航”软件的要求。近年来，“人脸识别”技术成为美国国会污蔑中国“侵犯人权”的又一个着力点。2019年12月3日，众议院通过参议院第178号法案，继续攻击中国政府“侵犯”人权，污蔑中国政府通过“人脸识别”技术对民众进行监视，限制访问互联网。美国国会还要求设立专门机构对中国的“互联网人权”进行监控。2020年9月15日，美国国会参议员克里·加德纳提出4575号法案，污蔑中国通过互联网“侵犯”人权与自由，要求成立所谓“互联网自由工作组”，设立专项基金支持技术开发，以规避中国互联网“审查”。

四、美国国会涉华人权立法活动的负面影响

美国国会经过30多年来的涉华人权立法活动，不仅对美国政府开展对华所谓“人权外交”施加了法律影响，而且对中国核心利益也产生了不容忽视的负面影响。

（一）对美国行政部门干涉中国人权事务施加了刚性影响

美国国会提出的涉华人权提案在经由两院通过和总统签署后，会对美国行政部门干涉中国人权事务施加刚性影响。据统计，1989年到2022年美国国会提出的涉华人权提案中，被签署成“法”的提案数量为50项。这些所谓“法律”对美国行政部门干涉中国人权事务提出了硬性要求，如不完成，则涉嫌违反美国国内相关法律。例如，所谓“2002年西藏政策法”“2020年维吾尔人权政策法”“2019年香港人权与民主法”“2020年西藏政策及支持法”要求美国总统、国务卿、国务院等必须完成一

系列干涉中国西藏、新疆、香港等事务的指令性“作业”。美国政府经常援引这些所谓“法律”，将其作为对华所谓“人权外交”、干涉中国人权事务的“依据”。

（二）助长了反华势力的嚣张气焰

30多年来，美国国会涉华人权立法活动为国际反华势力提供了政治和资金支持，使其获得了政治护佑和丰富的活动资金，这在一定程度上助长了其反华嚣张气焰。国际反华势力将美国国会议员的支持奉为“护身符”，在“倚美反华”心理的作用下，极易产生幻觉，导致反华活动愈加猖獗。例如，所谓“2019年香港人权与民主法”声称：“如果有香港市民因为参加非暴力抗争而被政府拘捕，美方不会以此为由拒绝批准其学习或工作签证。”这很明显是美国国会为反中乱港分子提供“护身符”，实质是为反中乱港分子“撑腰”和“铺后路”。美国国会通过涉港提案为香港反对派和激进势力肆无忌惮地从事反中乱港活动提供了“保护伞”。

（三）对中国的国际形象造成负面影响

30多年来，美国国会涉华人权提案充斥着对中国人权事务的歪曲和攻击。美国国会利用各种提案或决议案抹黑中国的人权状况，污蔑中国政府。这些涉华人权提案的文本内容经常被美西方主流媒体进行歪曲性报道，对中国国际形象造成了严重不良影响。以涉疆人权提案为例，美国国会炮制两项涉疆法律的最大特征就是对中国治疆政策和新疆人权状况进行蓄意诋毁和恶毒攻击。美国国会将中国政府开展的反暴恐和反分裂行动歪曲为对少数民族的“压迫”和对宗教自由的“破坏”。这种挑拨民族关系的做法误导了国际舆论，影响了新疆地区的良好形象。

五、结语

中华人民共和国成立以来，人权事业取得了长足进步，这是由社会主义的本质和中国共产党的使命所决定的。“中国共产党坚持人民至上，坚持将人权的普遍性原则与中国实际相结合，坚持生存权、发展权是首要的基本人权，坚持人民幸福生活是最大的人权，坚持促进人的全面发展，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感，成功走出了一条中国特色社会主义人权发展道路。”^[18]从美国国会涉华人权提案的效力来看，尽管美国国会制定的所谓涉华人权“法律”对美国相关职能部门具有约束力，但对中国来说是无效的。从立法主体资格来看，美国国会可以根据其政治需要制定任何国内法，但那些具有域外管辖或域外效力的法律不应侵犯他国的主权和立法权。美国国会利用其国内法介入涉华人权事务，已经侵犯到中国的领土主权，是对其立法权的滥用。中国政府要高度重视美国涉华人权立法活动对中国核心利益构成的威胁与挑战，制定有针对性的措施予以回应。一是要加大外宣力度，争夺国际话语权。长期以来，以美国为首的西方国家垄断国际舆论，其中涉及中国人权的新闻报道严重失实，导致世界人民对中国形象的认知存在误解。中国应予以高度重视，加大对外宣传力度，传播中国价值理念，扭转对华不利的国际舆论环境，更好地争夺国际话语权。除正面宣传中国人权事业进步成就，针对美国国内侵犯人权现象，中国应予以有力揭批。2022年2月28日，我国国务院新闻办公室发表《2021年美国侵犯人权报告》，对于揭露美国侵犯人权的真相起到了很好的效果。4月15日，中国人权研究会发布的《反亚裔种族歧视甚嚣尘上坐实美国种族主义社会本质》研究报告，用事实真相戳穿了美国种族“大熔炉”的谎言。二是要针对美国国会涉华

人权制裁提案，应对等制裁相关反华议员。中国立法机构和相关行政部门可考虑对等制裁，通过出台相关立法和措施，予以回应和反击。

参考文献：

- [1] 郭永虎. 美国国会与中美关系中的“西藏问题” [M]. 北京：世界知识出版社，2011.
- [2] 王芳. 美国国会与美国对华人权外交政策（1980~2003）——案例的分析 [D]. 上海：复旦大学，2004.
- [3] 周琪. 美国人权外交政策 [M]. 上海：上海人民出版社，2001.
- [4] 刘卫东. 美国国会对中国新疆问题的干涉 [J]. 国际资料信息，2010（2）：1-8.
- [5] 谢韬. 如何看待美国国会在中美关系中的作用——以1973~2006年期间的中国议案为例 [J]. 世界经济与政治，2009（1）：27-37+4.
- [6] A. Cooper Drury, Yitian Li. U.S. Economic Sanction Threats Against China: Failing to Leverage Better Human Rights, Foreign Policy Analysis, Volume 2, Issue 4, October 2006, Pages 307-324 [EB/OL]. (2006-09-07) [2022-04-10]. <https://doi.org/10.1111/j.1743-8594.2006.00033.x>Published.
- [7] Thomas Lum. Human Rights in China and U.S. Policy: Issues for the 117th Congress [EB/OL]. (2021-03-21) [2022-04-11]. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46750>.
- [8] 苏格. 美国国会与中美关系 [J]. 太平洋学报，1996（4）：57-67.
- [9] 卫灵. 美国国会对中美关系的影响 [J]. 外交学院学报，2001（4）：31-38.
- [10] 中国人权发展基金会. 西方人权观与人权外交 [M]. 北京：新世界出版社，2003：93.
- [11] A·汤姆·格兰菲尔德. 为西藏而斗争：利用宣传与公共关系发动政治攻势 [G] // 张植荣，肖蓉. 国外藏学研究译文集：第10辑. 刘浩，译. 拉萨：西藏人民出版社，1993：462-463.
- [12] 郭永虎. 美国国会干涉中国香港事务的历史考察 [J]. 当代中国史研究，2015（2）：103-111.
- [13] 刘连第. 中美关系的轨迹——1993年~2000年大事纵览 [M]. 北京：时事出版社，2001：688-690.
- [14] 杨洁篪就涉疆、涉港等问题表明严正立场 [EB/OL]. (2021-06-12) [2022-04-11]. http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-06/12/c_1127556360.htm.
- [15] 金灿荣. 试析美国国会的监督功能 [J]. 教学与研究，2003（2）：66-72.
- [16] 中国人权研究会. 美国支持达赖集团分裂活动剖析 [N]. 人民日报，2001-05-16（1）.
- [17] 刁大明，马嘉帅. 美国对华战略的“全政府”方式：概念、逻辑与现实 [J]. 当代美国评论，2021（2）：21-41.
- [18] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国共产党尊重和保障人权的伟大实践（2021年6月） [N]. 人民日报，2021-06-25（2）.

责任编辑：孙德魁



现代国家的语言教育政策与政治整合

——基于日本与印度的比较

王浩宇¹ 张亦潇²

(1. 西南交通大学 公共管理学院, 四川 成都 610031;

2. 山东大学 国际教育学院, 山东 济南 250100)

摘要: 语言教育政策与现代国家的政治整合密切相关。在现代国家构建之初, 日本和印度都没有法律意义上的国语, 同样面临着语言状况纷繁复杂的挑战。长期以来, 日本积极推行统一的语言教育政策, 迅速开启了国民塑造与国族构建的进程, 为现代化与工业化发展创造了有利条件; 而印度的“三语方案”及其在教育领域的投射, 不仅固化了语言“马赛克”秩序, 使地方民族主义拥有了滋生土壤, 也始终制约着印度的政治经济整合, 为印度国家的发展带来了难以估量的负面效应。进入 21 世纪后, 日本通过新的语言教育政策强化国民对国语的认同感, 试图重建国家形象和复兴日本文化, 以此进一步提升国家软实力; 而印度依然受困于复杂的语言问题。日本与印度的案例表明, 现代国家的语言教育政策只有切实解决国家和国民的发展问题而非语言本身的问题, 才能有效发挥语言的作用, 从而为政治整合和各语言群体的共同繁荣创造有利的条件。

关键词: 现代国家; 语言教育政策; 国家通用语言文字; 国家民族; 政治整合; 日本; 印度

中图分类号: H002; D633 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2022) 03-0144-11

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqiis.2022.03.012

作者简介: 王浩宇, 西南交通大学公共管理学院副研究员, 中国致公党四川省委员会直属工委第七届委员会委员, 中国致公党四川省第七届委员会参政议政工作委员会委员; 张亦潇, 山东大学国际教育学院硕士研究生。

基金项目: 中央社会主义学院统一战线高端智库课题“少数民族青少年国家通用语言文字认同教育研究”(ZK20210109)

引用格式: 王浩宇, 张亦潇. 现代国家的语言教育政策与政治整合——基于日本与印度的比较[J]. 统一战线学研究, 2022(3): 144-154.

现代国家的语言教育政策是指政府根据法律、法规、条例等，主要通过教育系统保障个体或群体学习、使用某（几）种语言的权利，并在教育实践中以语言干预、规划或管理的方式来改变或影响语言实践的一般步骤和具体措施。语言是现代国家的基石。语言不仅具有工具性的特征，还具有特殊的文化与情感价值。特别是在多民族国家中，能否通过语言教育政策的制定和执行，妥善处理国语、国家通用语、族际共同语等与少数民族语言之间的关系，对于国家政治经济事务的有序运作以及国家民族凝聚力的提升具有关键意义。例如，日本和印度作为两个亚洲典型国家，都没有法律意义上的“国语”，但有关两国“国语”问题长期受到国内学界的关注。相关研究涉及日语对国民性格塑造^[1]、国家安全^[2]、公共外交^[3]的影响和日本殖民语言战略^[4]，以及印度语言与族际整合、国家治理等^[5-8]。上述研究对于分析日本与印度语言政策的变迁具有借鉴价值，但在一定程度上缺少专门针对日本与印度语言教育政策的考察，特别是关于两国语言教育政策的比较研究。事实上，一个国家的语言意识形态经常蕴含在语言教育政策之中。考察语言教育政策的制定、执行和效果，不仅能够更好地研究真实的语言秩序，也能帮助人们更客观地认识语言教育对现代国家的重大意义。

具有向心力的语言教育政策通常都能推动多民族国家的政治整合，反之则会对国家民族的构建产生消极作用。《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》明确指出，坚持把铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作主线。国家通用语言文字教育对于铸牢中华民族共同体意识具有基础性和先导性作用，积极学习和使用国家通用语言文字是提升中华民族共同体凝聚力的重要路径。《中华人民共和国国家通用语言文字法》第五条规定：“国家通用语言文字的使用应当有利于维护国家主权和民族尊严，有利于国家统一和民族团结，有利于社会主义物质文明建设和精神文明建设。”正是从这个意义上看，国家通用语言文字教育不仅是国民教育的重要组成部分，也是现代国家的重大政治议题。本文以日本和印度两个亚洲国家为例，分析相关语言教育政策的形成与发展对政治整合的特殊影响，从历史中汲取日本和印度两国的经验教训，以期为我国的学术研究和政策制定提供参考。

一、现代国家的语言教育与政治整合

一般认为，现代国家首先是领土国家。古代国家有边陲而无国界，国家机器能够维系的行政权威和政治整合水平非常有限。行政上的高度统一则是现代国家的重要特征，其主权是以明确的领土范围或疆域进行定义的。但英国著名社会学家吉登斯指出，现代国家并不是纯粹的行政统一体，因为它所包含的协调活动预设了文化同质性的因素，通讯的发展不可能离开“观念”上对整个共同体的把握，共享通用的语言和象征历史是真正达致“观念共同体”最彻底的方式，只有当政治边界与语言共同体边界紧密重合时，民族国家与民族主义才能相对没有摩擦地融合起来^[9]。现代国家的语言政策正是伴随着政治共同体的发展以及语言逐渐作为凝聚国家身份的核心而出现的^[10]。现代国家构建的政治历史也表明，建立语言教育体系是推动国家建设与发展的重要组成部分。

（一）语言教育是保障现代国家在政治经济事务上有效运作的基础条件

在传统农业社会中，能够识文断字的只是少数人，绝大部分个体是以血缘关系为基础的制度结

构聚合在一起。现代化进程创造出一个新型工业社会，它需要一支可以阅读、计算和流动的劳动大军，且能适应有关语义的工作并作无关语境的交流，而作为劳动大军的一员，必须在由国家提供的、大众化的和强制的公共教育体系中接受教育^[11]。或者说，工业化发展需要庞大的教育体系为支撑，通过全民教育来提升劳动力的素质和专业技能，使之具备适应经济发展与社会变化的灵活机动能力。语言教育作为知识获取与信息交流的工具在其中发挥了关键作用，为国家管理各类行政事务和数量庞大的人口创造了必不可少的条件。

（二）语言教育是构建现代国家认同的特殊媒介

美国著名人类学家本尼迪克特提出“印刷资本主义”概念，诠释了语言教育在“可见之不可见”的阅读空间中催生出民族国家想象的胚胎。印刷资本主义促使现代国家的人口采用新的方式对自身所处时空进行思考，并将自身与他人关联起来^[12]。在这一过程中，语言教育与印刷资本主义填补了因君主制和普遍性宗教衰弱而留下的社会空间，创造了与传统社会交际方言不同的权力语言，为国家与语言相关性的建立创造了重要的合法性基础。如果说语言既是媒介也是信息，其所表达的意义具有意识形态建构性的特征，那么现代国家的语言教育则与国民社会化进程和身份认同密切相关^[13]，如同以色列建国合法性的来源便是对国家与语言相关性的重塑，即希伯来语所具备的意识形态与象征意义及其教育实践帮助以色列民众树立了强烈的国家意识^[14]。

（三）语言教育是推动现代国家文化形成与发展的重要基石

人类的语言行为是一种或隐或显的文化表征，这些文化表征与道德感、价值观、认识论等深层次的思维活动密切联系。以语言为内核的国家文化，如历史书写、伦理道德、艺术审美、文学神话等，最能够体现出一个国家特殊的文化气质，也最能唤醒国民内心的历史感和使命感，在不同的时空维度传递精神力量^[15]。现代国家的语言教育促使语言与国家文化形成了制度性的关联。将某种语言列为国语或通用语言，意味着教育系统需要优先考虑为不懂这门语言的人提供语言教学支持，国家教育部门也需要根据不同的培育阶段设置不同的语言管理要求^[16]。通过国家教育体系所推动的语言习得与文化认同感的形成，同时具备了正式的和非正式整合手段的优势，能够表现出更为强大的意识形态凝聚力。

教育必须通过语言来进行，但现代国家的语言教育又不可能无限多样。英国著名语言学家韩礼德提出，现代国家的教育体系需要为自己的国民选择一种通用语或共同语，而选择哪种语言都有其历史原因^[17]。作为现代国家教育体系中最重要语言，国语、官方语言、国家通用语或共同语的发展都经历了漫长的过程，这些语言在教育体系中的地位伴随着其使用者在政治、经济、文化影响力的增强而不断形成和发展。如果说一个国家的主体民族塑造了这个民族国家的性格和边界，现代国家通常也是在这个主体民族的基础上联合起来而形成的政治共同体^[18]，那么主体民族语言与其他少数民族语言经过漫长的融合发展过程所形成的族际通用语，在教育体系中不可取代的地位由此也具备了强大的历史合理性。实现国家团结和构建国家身份，是现代国家通过教育体系培育和发展某种强势语言的重要动因。同时，语言教育具备工具性与情感性双重功能，不仅为国家政策的制定和落实提供了客观基础，也为政治、经济、文化整合创造了现实条件。从这个意义上看，语言教育的统一既源于现代国家成长的内生动力，也是现代国家构建与发展的必然结果。

二、日本的语言教育政策与政治整合

无论是在历史上还是当下，日本具有向心力的语言教育政策对于促进国家政治团结与提升民族荣誉感都具有不可替代的作用。日本没有法律意义上的“国语”。现行的《日本国宪法》对语言问题只字未提，但不代表日本政府没有明确的语言规划和语言教育政策。日本在德川家康时代实施闭关锁国政策，这一政策先后持续了 200 多年，日本长期处于幕藩体制之下。以现在的眼光来看，日本是民族和语言相对单一的国家。然而，处于幕藩体制下的日本，当时却是一个由近 70 个藩国组成的语言互不相通的列岛。19 世纪 50 年代之前，日本还尚未出现国家、国民和国语的概念。进入明治维新时期之后，日本开始从制度层面推行“国语=国民=国家”三位一体的现代国家构建工程^[19]，此时“国语教育”自然成为日本“制造现代国民”的重要政策之一。

（一）“国语”在日本的出现

在日本，“国语”一词第一次正式出现是在明治三十三年（1900）的小学校令之中，该法令规定将日本小学原有的“诵读·作文·习字”进行整合，统一改为“国语课程”^[20]，随后日本国内发起了一场建设“国语”的运动。“国语”运动兴起的主要原因包括这些方面。首先，日本在明治维新时期开启了城市化进程，但此时日本内部的书面语和口头语都存在巨大差异，严重影响了人们的沟通交流，随之日本民间出现了关于语言文字改革的广泛讨论。其次，当时日本正面临着创建现代国家制度、更新技术手段和提升统治效率等问题，为了让国家制度能够高效运转和推动人口流动，自然就需要一种全国统一的语言作为基础^[21]。再次，日本在 1894—1895 年中日甲午战争和 1904—1905 年日俄战争中获胜，致使国内狭隘的民族主义情绪高涨，在日本国民要求确立“国语”的推动下，幻想自己已经成为“一等国”的日本逐渐意识到统一语言的重要性。可以说，“国语”在日本的出现与国家统合、国民塑造、文化建设等密切关联，它既是一个具有明显政治色彩的建构物，也是在各种意识形态的洗礼下形成的特殊政治概念。

（二）20 世纪上半期日本“国语”教育政策的形成

1902 年，日本文部省下设“国家语言研究委员会”，并于 1903 年公布了第一批“现代标准日语”，正式开启了日本的“国语”教育。实际上，早在 1900 年，“国语教学”就被纳入了日本学校的教学大纲，其教育目的是贯彻“日语是日常使用——书信、判词、谈话——的重要语言，日语有助于锻炼思维、增长知识、培养情操”这一理念，配合着“现代标准日语”的使用，日本各地的学校有效推动了“国语”的普及和传播。这一时期日本中学阶段的“国语教学”已经涵盖写作、语法、中国经典作品阅读、日语史和书法等丰富的课程内容^[22]。日本“国家语言研究委员会”在 1920 年变更为“临时国语调查会”，至 1934 年又被“国语审议会”所取代。“国语审议会”致力于日本的语言标准化建设，明确规定标准口语以受过教育的东京居民的口语为准，强调标准口语的推广需要通过教育系统广泛开展。日本进入昭和战争时期后，国家主义色彩渐浓。伴随着日本海外殖民地的扩张，日语逐渐成为朝鲜半岛、中国台湾等被占领地区的所谓“国语”。在第二次世界大战结束后，日本的“国语”教育经过了 50 余年的发展，形成了良好的研究和实践基础，不仅教学大纲和教科书趋于周密、精致，而且中学高年级教材还增加了古典文学、美化日本历史及尊崇国语的内容^[23]。

（三）21世纪初日本“国语”教育政策的发展

二战之后，日本以重建国家形象和复兴日本文化为目标，在短短几十年的时间内对“国语”教育政策进行了多次调整，并从学校、社会、家庭等多个方面推动“国语”教育的发展。在经历了“失去的二十年”之后，日本于21世纪初采取了一种特殊的方式推动“国语”教育再次走向高潮。2000年，一篇题为《本国前沿：新千年的个人赋权与科学管理》的报告由日本首相咨询机构“21世纪日本的设想”恳谈会同时用日文和英文发表。这份报告中提出了一个“战略构想”，其宗旨是“培养能使用英语的日本人——提高英语和日语能力的计划”。值得注意的是，“战略构想”的英文版使用了“日语（Japanese）”这一术语，而日文版使用的却是“国语（民族语言）”这一术语。此外，日文版中还有一项英文版所没有的“构想”：语言课程设置“有助于培养具有自我意识的日本人对国家的热爱，并希望国家和社会得到发展”^[24]。在全球化背景之下，日本的语言教育政策实际上是通过英语话语重建国家认同，强化英语教学也不单纯是为了学生更好地学习英语，更是为了塑造和强化国民对“国语”的认同感，并同时通过英语和“国语”向国际社会发出“日本声音”，表达“日本观点”。

日本自现代国家构建之初，就积极推行统一的语言教育政策，为当时的政治经济整合创造了有利条件。这一过程也直接推动了日本国家民族的构建与发展，为后来的现代化与工业化进程奠定了坚实的政治和社会基础。与此同时，日本的国家软实力随之持续提升，并逐渐在世界文化、教育、艺术等诸多领域产生影响力。日本虽然没有法律意义上的“国语”，但自20世纪初，日语在日本国内就同时发挥着工具意义与象征意义上的统合作用，对于现代国家的构建、发展与壮大具有不可替代的作用。

三、印度的语言教育政策与政治整合

印度在建国之初的语言教育政策固化了印度“马赛克”式的语言秩序，其负面影响延续至今，始终制约着印度国内的政治经济整合与印度国家民族的构建。印度被称为“语言博物馆”，语言状况非常复杂。根据2011年印度人口普查数据（2019年才完整公布），印度政府最终认定回收的问卷中共有1369种可确定的母语，并列出了122种列表语言和非列表语言。“列表语言”是指印度宪法第八附表中所列出的22种语言，其中印地语是联邦官方语言，其他21种语言为地方性官方语言；除22种列表语言外，使用人数超过1万人的100种语言被称为“非列表语言”^[25]。印度自古以来就处在一个大小王国割据分裂的状态，催生一种复杂且破碎的语言环境。建国之后，印度始终未能在法律意义上正式建立起“国语”的概念，加上宗教文化环境的影响，致使语言问题一直是印度国家治理和教育发展面临的一项难题，严重制约了印度的现代化进程。

（一）印度建国后“语言邦”的成立

印度在1947年独立后开始制定新共和国的第一部宪法，“国语”问题成为宪法制定过程中的“焦点”。按照当时国大党领袖甘地和印度总理尼赫鲁的想法，印度的宪法应该顺理成章地规定印地语为国语，印地语也应该是唯一的全国性官方语言。但这一主张遭到了地方政治势力的强烈反对，很多母语为非印地语的民众认为，如果认定印地语为国语，那么使用其他语言的印度国民将在政治经

济生活中处于劣势地位。这种担心在地方政治势力的推动下，逐渐演变为一场“反印地语运动”^[26]。于是，印度中央政府在1950年的第一部宪法中做出了政治妥协，回避使用“国语”这样具有明显意识形态色彩的表达，转而使用“官方语言”来表述印地语的地位，同时确定英语为官方语言（限期15年），并列出了15种国家承认的邦级官方语言。

新宪法出台后，印度被贴上了“语言世俗主义”（没有哪种语言被神圣化为可以代表印度国家的语言）和“语言自由主义”（在基础教育阶段可以使用大大小小的少数民族语言）的标签。随后在地方政治势力的推波助澜下，印度国内的语言民族主义情绪高涨，各地方政治势力相继提出建立“语言邦”的政治诉求，社会层面也出现了民众采用游行、示威、绝食等手段迫使中央政府就范的行为。尽管尼赫鲁对此十分警惕，但在地方政治势力的压力之下，其不得不同意按照语言边界重新划邦。1952年，印度第一个语言邦——“安得拉邦”建立；1956年，印度国会通过“邦改组法”，将全国按语言分布重新划分为6个直辖市和14个邦；1960年，孟买邦按语言重新化为马哈拉施特拉邦和古吉拉特邦；1966年再次调整邦界，旁遮普邦重组为讲旁遮普语为主的旁遮普邦、讲印地语的哈里亚纳邦和昌迪加尔邦^[27]。“语言邦”的成立和发展，是印度国内语言民族主义对抗中央政府的结果，促使印度激烈的语言竞争状况在政治、经济、教育、文化等诸多领域被逐渐固化。

（二）“三语方案”与《国家教育政策》的出台

伴随着“语言邦”的发展以及印度多地掀起“反印地语”的浪潮，印度中央政府被迫再次让步，其中“三语方案”的达成就是妥协的产物。1967年，印度诸邦主要部长会议达成了一项妥协方案。该方案的核心是所有印度中学必须讲授英语、地方语言和印地语这三种语言，其他内容包括：每个邦确定的自己邦的官方语言将是邦立大学的教学媒介语言；英语将继续在邦与邦的交流中使用（如果是印地语文本，须附英语译本）；英语将继续是联邦中央包括国会的官方语言；官方考试将以英语、印地语和各种地区语言进行；中央政府将制定阶段性计划促进印地语的发展^[28]。从表面上看，“三语方案”的出台是以英语作为平衡，目的为缓解印度国内的语言矛盾，真实意图却在于促进印地语在非印地语地区的推广和传播，进而为使印地语成为印度国语提供现实基础。但“三语方案”存在一个巨大的缺陷，它没有规定究竟哪种语言处在政治和教育领域的顶层，无论从象征功能还是工具属性上，都没有提出一个明确的语言秩序。因此，在后来的教育实践中，依据“语言邦”之间的差异又演变出各种各样的替代方案。

1968年，印度出台的《国家教育政策》采纳了“三语方案”。根据三种语言模式，印度每个中学生必须至少学习三种语言。在非印地语区，这三种语言是：母语或地区语言（语言I）、作为官方语言的印地语（语言II）、作为外语的英语（语言III）；在讲印地语的各邦中，印地语是语言I，英语是语言II，另一种“现代印度语言”是语言III^[29]。虽然这种模式在原则上被印度各邦所接受，但在具体执行过程中却非常混乱。例如，在印度南部的一些邦，“三语”演变为“四语”，即教育系统里同时存在母语、邦官方语言、英语和印地语。在另外一些非印地语区，“三语”又演变为“双语”，即母语和英语，而在这些邦内部，少数民族向邦政府提出抗议，要求提供母语教学环境，甚至经常诱发语言冲突现象。在印度北部的印地语地区，人们既不关注英语，也不关注其他的印度本土语言^[30]。一方面，“三语方案”和《国家教育政策》的出台及其在各“语言邦”的变种，使得“印地语既不享有被大多数人使用的优势，关于本国主要分界线它也不享有中立的的优势，因此，到目前

为止它未能唤起太多的热情”^[31]。另一方面，印度一些地区的教育系统实行“某种地区语言+英语+印地语”的教育政策，一些地区的教育系统又实行“某种地区语言+英语”的教育政策，在这种语言教育格局下，英语在印度的重要性增强，也使得印地语走向国语的道路变得愈发困难。反印地语势力的长期存在以及英语在印度教育体系的推广和使用，也为印度日后频发的语言冲突埋下了隐患^[32]。

（三）21世纪印地语的推广

长期以来，印度的语言问题可以归结为两大矛盾，一是英语与以印地语为代表的本土语言之间的矛盾，二是处于相对强势地位的印地语与其他少数民族语言之间的矛盾。在“三语方案”和《国家教育政策》之后，印度社会经历了50年的发展，又逐渐产生了一些新的问题。例如，英语作为印度教育体系中的重要语言，使得印度国内阶级愈发固化，不仅限制了国家的发展和人才流动，加深了社会的两极分化；也削弱了中央政府在地方上的权力运作，放大了印度国内的宗教、族群、种姓等问题的矛盾^[33]。人们也逐渐意识到，在全球竞争不断加剧的时代，印度政府应当设立一门全国统一的本土语言（印地语）课程，并赋予其国语地位，以此提升本国在政治、经济和文化等诸多方面的竞争力。

于是，自2014年莫迪政府上台以来，印度政府已经高调出台了一系列旨在推动印地语传播和发展的政策。在教育领域中，印度政府已经要求所有中央委员会下设的公立学校在8~10年级设置印地语为必修课。在外交领域，印度政府正在推动印地语成为联合国第七大官方语言。一些专家学者的评论指出，印度政府此举旨在实现国内的政治目标，而非国际上的外交目标。推动印地语“入联”是印度国内政治议程的重要组成部分，尽管莫迪从未在公开场合宣扬印地语为印度国语，但相关举措却是为了通过国际政治手段进一步强化印地语在印度国内的地位，从而提升印度民族的自豪感，增强印度国家凝聚力，为印地语成为法律意义上的国语铺设道路。此外，印度政府还通过机构设置、高等院校学生考核、出版物资助、道路标识变更等众多方式配合印地语在教育 and 外交领域的推广。但将印地语列入联合国官方语言，不仅需要得到2/3的成员国支持，同时所有成员国必须自行承担增加官方语言所带来的额外支出，其本身就具有很大的挑战。更为重要的是，这一举措在印度国内已经引发反弹，印度前外长纳特瓦尔·辛格撰文表示：“许多邦的首席部长都不说印地语，在议会中也有很多议员不会说印地语。任何将印地语强加到非印地语地区的努力都将让国家分裂。”^[34]

印度从成立至今，国家发展始终受困于语言问题。基于历史因素的影响，在现代国家构建之初，纷繁复杂的语言环境的确是干扰印度政治经济整合的关键。但由于缺少强有力的中央政府的“拨乱反正”，加上地方政治势力的反抗，印度“马赛克”式的语言秩序通过相关政策的设计和实施被逐渐固化，进而不断引发政治与社会冲突。这不仅阻碍了印度国家民族的构建，也对印度政治、经济、社会、文化的发展产生了难以估量的负面效应。正是因为印度长期受困于复杂的语言问题，随着时间的推移，通过某种通用语或共同语推动政治整合与提升国家凝聚力变得愈发困难。

四、日本和印度的语言教育政策对现代国家政治整合的经验启示

就日本和印度语言教育政策展开的比较分析，能够为现代国家的发展建设提供经验启示。事实证明，现代国家的语言教育政策只有切实解决国家和国民的发展问题而非语言本身的问题，才能真

正发挥语言的功能和作用，为国家政治整合与经济繁荣创造有利条件。语言教育政策设计对现代国家政治整合具有重要功能。

（一）打造统一的语言意识形态是现代国家构建与整合的必要条件

日本和印度在现代国家构建初期都面临着语言环境纷繁复杂的状况，如何通过语言教育政策统一国家语言秩序，为现代国家的政治整合创造基本条件，是当时两国中央政府亟待解决的重大问题。日本始终在教育领域推广标准日语并不断完善“国语”教育体系；印度则刻意维系语言差异，将“语言世俗主义”和“语言自由主义”的观念完全渗入教育体系之中。尽管印度在保护语言多样性方面取得了一定的成绩，从今天的视角来看，印度的语言冲突问题也不像建国初期那么激烈，但印度“马赛克”式的语言秩序及其在教育领域的投射，却长期阻碍着印度国家的政治整合与国族构建，严重影响了国家行政体系的有效运转，致使印度社会两极化和碎片化的发展趋势日益明显。日本统一的语言教育政策使得“创造日本国民”这一国族构建的历史进程迅速开启，为现代国家的政治经济发展提供了有力支撑，这也是后来日本国家建设取得成功的重要原因^[35]。印度由于长期缺少推广印地语的顶层设计，加之相关语言教育政策执行混乱，不仅没有推动印度国家的政治整合，国族构建更是无法想象，在促进经济发展、社会流动和提升文化实力等重要问题上至今仍面临许多困难。就未来趋势而言，日本会在教育领域不遗余力地提升民众对日语的认同感和荣誉感，同时借助外语教学在国际社会推广日本语言文化；虽然印度已经意识到，将印地语打造为真正的国语并使之在教育系统中发挥关键作用的重大意义，当下莫迪政府也在国家各领域积极推广印地语，但这一目标的达成面临着许多未知的困难和挑战。

（二）形成和谐的社会语言秩序是现代国家推动各民族繁荣发展的重要基础

日本通过统一全国语言秩序并在教育领域严格贯彻相关政策，以此推动政治整合和经济建设，提升国民整体素质和知识水平，之后再通过各种形式为少数群体的语言文化发展提供空间和支持。日本在现代国家构建之初便大力推行统一的语言教育政策，虽然其中的一些做法如“方言牌”的确存在不妥之处，但从政策执行的长期效果来看，推动了日本在经济、文化、教育、科技等方面取得了长足发展，大幅提升了日本国民的集体福利。事实上，在20世纪末，日本还出现了琉球语的复兴运动，琉球语在日本戏剧、文学、音乐、广播电视等领域一度获得了广阔的发展空间^[36]。日本的一些学校也开始给学生教授琉球语，举办各类方言大赛，语言多样性在统一的语言教育政策背景下不仅没有消失，反而迎来了新的发展机会。在某种强势语言广泛传播的背景下，人们对本民族语言文化的认同也有愈发增强之势，这种语言发展过程中的二元机制本身就在维系着语言人对民族语言的认同与使用^[37]。而印度“马赛克”式的语言教育政策则是一种乌托邦式的幻想。一方面，让多民族国家内部的所有语言在教育系统中都能获得相同的功能和地位，或是认为没有某种强势语言的教育或学习，就能保证不同语言之间的绝对公平，其结果往往南辕北辙。只有各种语言在特定的社会环境中完成明确的功能分化时，不同语言之间才能真正形成共生的关系^[38]。另一方面，社会中的双语或多语现状很难真正达成平衡发展，让所有讲不同语言的人学习彼此的语言从来都不是一条有效的路径。印度在经历了几十年的发展进程之后，现今仍然需要面对如何将印地语打造为国语并使之在政治和教育领域发挥统合作用的挑战。

（三）拓展各民族的经济交流空间是现代国家促进民族交融的关键举措

长期以来，印度的语言冲突更多地是围绕语言文化权利而展开，很少有人将焦点置于语言教育对促进个体流动与发展这一现实问题上。印度的语言问题折射出这样一种现象：在谈到少数民族语言问题时，人们经常讨论“某种语言怎么了”，却很少问“使用某种语言的人怎么样了”^[39]。事实上，当今印度的经济社会发展水平并不能为“马赛克”式的语言教育提供良好的环境和市场，如同日本在现代国家构建之初，也根本无法在地区语言之间存在巨大差异的背景之下推动早期的城市化进程。就个体与社会互动层面而言，语言习得和使用能力的差异往往与社会结构的维系以及贫富差距的再生产密切相关^[40]。在印度，大多数普通家庭无法为孩子提供优质的英语教育资源，只有富人阶层才可以为孩子创造良好的英语教育环境，以此在高等教育中占据绝对优势。而印度国内教育系统和经济领域又缺少一种强势的族际通用语言，导致个体的流动空间范围非常有限，从而为地区民族主义的滋长提供了现实土壤。任何现代国家的就业市场都存在通用语言文字的工具性要求，就业市场要求劳动者所具备的竞争能力，除了学历证明和毕业文凭外，还必须考虑劳动者的通用语言能力和掌握专业知识的语言载体，因为这是就业者在工作中进行交流和开展业务的基本条件^[41]。无论从哪个方面来看，印度“马赛克”式的语言教育政策都不利于实现经济建设和社会团结，推动现代国家的繁荣发展更是无法想象。

五、结语

语言问题与现代国家的政治、经济、文化建设息息相关。语言教育政策的制定与实施更是增强国家认同感和提升政治凝聚力的关键一环。日本与印度的经验已清楚表明，语言教育政策不仅是影响民族国家经济社会发展的重要因素，也会直接推动或阻碍国家民族的形成与构建，继而影响现代国家的政治团结与社会秩序。时至今日，如何通过语言教育政策的设计，为现代国家的政治整合和经济建设提供保障，同时在不阻碍任何个体实现社会流动的基础之上，又为语言多样性的发展创造空间，仍然是世界上绝大多数国家必须要面对的重大现实问题。在不同文化群体接触日益频繁的现代社会中，这一过程同时充满了机遇与挑战。当然，无论是全球化还是现代化，都不可能完全是一元化的状态，而是一个多元互补、互促互进的历史进程，特别是对于现代国家中的少数民族而言，学习某种通用语或共同语，既可以更好地融入多民族国家的政治经济建设，也能不断提升传统文化的转型与创新能力，从而推动少数民族社会的全面发展与进步。

学习国家通用语言文字与发扬少数民族语言文化不仅可以并行不悖，两者之间还存在互促共进的关系。中国国家通用语言文字既是铸牢中华民族共同体意识的基石，为中华民族大家庭成员创造了共同的交际空间；也在现代国家构建与发展过程中，为民族地区政治、经济、文化、社会事务的运作提供了必不可少的现实条件。进一步说，今天的中国国家通用语言文字并不是哪个民族的语言文字，而是伴随着中华民族的成长与壮大，逐渐形成的族际通用语言文字，深刻反映了“汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族”的历史进程。从长远发展的角度来看，积极学习和使用国家通用语言文字既是实现各民族共同繁荣发展的必要条件，也是未来少数民族社会在科技、医疗、教育、商贸等领域达到世界先进水平的重要桥梁。总之，推动少数民族成员特别是少数民族青少年儿童积

极学习和使用国家通用语言文字，全面提升国家通用语言文字的认同感和亲切感，继续挖掘少数民族语言文字特殊的文化与经济价值，真正达成“美美与共”的良性循环发展格局，是确保各民族共同走向现代化的时代要求。

参考文献：

- [1] 郝祥满. 日本近代语言政策的困惑——兼谈日本民族“二律背反”的民族性格[J]. 世界民族, 2014(2): 47-54.
- [2] 张译方, 金晓艳. 国外维护语言安全的经验与启示[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2014(6): 141-145.
- [3] 张素菊. 战后日本英语教育改革与美国对日本的公共外交[J]. 东北师大学报(哲学社会科学版), 2020(6): 120-124.
- [4] 李无未, 徐高嵩. 上田万年东亚殖民语言战略的朝鲜“布局”[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2019(4): 141-151.
- [5] 熊坤新, 严庆. 印度民族问题与民族整合的厘定[J]. 西北民族研究, 2008(3): 67-74.
- [6] 高子平. 语言建邦与印度半联邦制的形成[J]. 史林, 2008(5): 147-154.
- [7] 常晶, 常士闾. 印度多民族国家治理的制度经验与问题[J]. 世界民族, 2015(6): 28-36.
- [8] 和红梅, 周少青. 印度民族国家构建中应对复杂多样性的政治策略及其效果[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2019(6): 7-15.
- [9] 安东尼·吉登斯. 民族-国家与暴力[M]. 胡宗泽, 等译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1998: 264.
- [10] 博纳德·斯波斯基. 语言管理[M]. 张治国, 译. 北京: 商务印书馆, 2016: 208.
- [11] 安东尼·史密斯. 民族主义——理论、意识形态、历史[M]. 叶江, 译. 上海: 上海人民出版社, 2011: 69.
- [12] 本尼迪克特·安德森. 想象的共同体: 民族主义的起源与散布[M]. 吴叡人, 译. 上海: 上海人民出版社, 2011: 33.
- [13] 苏·赖特. 语言政策与语言规划——从民族主义到全球化[M]. 陈新仁, 译. 北京: 商务印书馆, 2012: 63.
- [14] 约翰·约瑟夫. 语言与政治[M]. 林元彪, 译. 北京: 外语教学与研究出版社, 2017: 25.
- [15] 王浩宇. 多民族国家视角下的国家通用语及其相关问题[J]. 新疆大学学报(哲学·人文社会科学版), 2018(4): 79-84.
- [16] 博纳德·斯波斯基. 语言政策——社会语言学中的重要论题[M]. 张治国, 译. 北京: 商务印书馆, 2011: 159.
- [17] 韩礼德. 语言与社会[M]. 苗兴伟, 等译. 北京: 北京大学出版社, 2015: 13.
- [18] 安东尼·D. 史密斯. 民族认同[M]. 王娟, 译. 南京: 译林出版社, 2018: 51.
- [19] 魏育邻. 日本语言民族主义剖析——从所谓“纯粹日语”到“言文一致”[J]. 日本学刊, 2008(1): 74-84.
- [20] 韩涛. 日本的语言政策演变路径研究[J]. 日本问题研究, 2016(2): 73-80.
- [21] 陈月娥. 何谓“语言的近代性”——评述日本语言政策与语言思想之相关研究[J]. 国外理论动态, 2011(7): 80-86.
- [22] 罗伯特·B. 卡普兰, 小理查德·B. 巴尔道夫. 太平洋地区的语言规划和语言教育规划[M]. 梁道华, 译. 北

- 京：外语教学与研究出版社，2014：30.
- [23] 郑梦娟. 日本国语教育政策研究：历史与现状 [J]. 江汉学术, 2019 (1) : 98-105.
- [24] 詹姆斯·托尔夫森. 语言教育政策：关键问题 [M]. 第 2 版. 俞玮奇, 译. 北京：外语教学与研究出版社, 2014: 186-194.
- [25] 廖波. 印度的语言状况——基于 2011 年印度人口普查语言调查数据的分析 [J]. 解放军外国语学院学报, 2020 (6) : 100-105.
- [26] 廖波. 世纪国语路：印度的国语问题 [J]. 世界民族, 2013 (1) : 69-75.
- [27] 肖宪, 毕媛媛. 印度的语言政策与族群关系 [J]. 思想战线, 2021 (2) : 12-20.
- [28] 吴晓黎. 从印度的视角观照印度“民族问题”：官方范畴与制度框架的历史形成 [J]. 民族研究, 2019 (3) : 46-60.
- [29] 安双宏. 印度基础教育阶段少数民族的教学语言政策研究 [J]. 比较教育研究, 2015 (4) : 46-50.
- [30] 周庆生. 印度语言政策与语言文化 [J]. 中国社会科学院研究生院学报, 2010 (6) : 102-111.
- [31] 韩礼德. 语言与教育 [M]. 刘承宇, 等译. 北京：北京大学出版社, 2015: 198.
- [32] 周桂君, 杨彬彬. 战后美国对前殖民地国家的语言渗透——以福特基金会在印度的语言推广为例 [J]. 东北师大学报 (哲学社会科学版), 2016 (5) : 20-25.
- [33] 何宁, 廖波. 印度语言规划与语言安全问题 [J]. 语言政策与规划研究, 2017 (2) : 9-18.
- [34] 印度愿花 40 亿推印地语“入联” 批评者认为将引发印社会分裂 [EB/OL]. (2018-01-08) [2021-12-20]. <https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnK6gx0>.
- [35] 周平. 现代国家基础性的社会政治机制——基于国族的分析视角 [J]. 中国社会科学, 2020 (3) : 79-98.
- [36] 邓佑玲. 语言濒危的原因及其复兴运动的方向——以琉球语为例 [J]. 中央民族大学学报 (哲学社会科学版), 2006 (4) : 38-44.
- [37] 王浩宇. 民族交融视域下的语言使用与身份认同 [J]. 中南民族大学学报 (人文社会科学版), 2019 (4) : 16-22.
- [38] 王浩宇. 流动视域下国家通用语言文字教育与中华民族共同体建设 [J]. 统一战线学研究, 2021 (1) : 16-23.
- [39] 王浩宇, 张亦潇. 用发展的眼光看待国家通用语言文字教育 [N]. 中国社会科学报, 2021-07-27 (8).
- [40] 王浩宇. 藏族青年语言能力与社会经济地位关系调查研究：以天祝县为例 [J]. 语言战略研究, 2019 (1) : 67-75.
- [41] 马戎. 从现代化发展的视角来思考双语教育 [J]. 北京大学教育评论, 2012 (3) : 136-156.

责任编辑：刘沛菡



政治国家有效性缺失： 乌克兰国家建设的教训与镜鉴

文龙杰

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

摘要：俄乌冲突发生以来，乌克兰面临独立 30 余年来最大危机，这与其国家建设水平低下有关。国家可分为实体意义上的国家和政治意义上的国家，国家建设也可分为两种路径——获得具体国家特征的实体国家建设，建构国家、社会及个人之间合理化关系的政治国家建设。乌克兰国家建设不足集中表现为政治国家有效性缺失。乌克兰国家建设存在政治制度多变、国家寡头化、国家认同缺失、民族冲突对立等诸多不足，导致民主无序化、国家寡头化、认同碎片化、族群对立化，极大影响了国家有效性。乌克兰未能处理好秩序与民主、自主发展与外部影响、历史与现实、民族多元与一体之间的关系，未完成获得独立性、人民性、主体性和共同性的历史任务。乌克兰国家建设教训提出警示：国家建设不能盲目接受、照搬某种思潮或模式，而应以独立性为基础，以人民性为遵循，以自主性为保障，以建设性为追求，探索确保本国国家有效性的特色路径。在世界百年未有之大变局加速演进的态势下，国家安全稳定与有序发展的难度加大，现代国家建设应高度警惕新自由主义的话语叙事与行动渗透。

关键词：国家建设；国家有效性；民主；秩序；认同；民族；乌克兰；新自由主义

中图分类号：D736.1 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2022）03-0155-17

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.013

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

引用格式：文龙杰. 政治国家有效性缺失：乌克兰国家建设的教训与镜鉴 [J]. 统一战线学研究, 2022 (3): 155-171.

一、问题的提出

乌克兰是东欧地区大国,拥有重要地缘战略位置,且处于转型进程,受到广泛关注。自2022年2月底俄乌冲突发生以来,乌克兰面临1991年独立后最大的危机。围绕这场冲突,已有研究从国际关系角度进行了讨论,涉及俄罗斯对外政策^[1]、乌克兰对外政策^[2]、俄罗斯与西方关系^[3]等。本文尝试从内部视角出发,探讨这场危机背后的乌克兰国家建设因素。国内虽鲜见直接、系统讨论这场冲突与乌克兰国家建设之间关系的文献,但前期研究已涉及该问题的部分面向。张弘以国家形态发展为视角梳理了乌克兰独立以来国家形态发展变化的轨迹,认为寡头政治是导致乌克兰国家形态从勾结型发展为俘获型,最终发展到“失败国家”边缘的关键因素^[4]。苟利武基于新制度主义、公共选择理论与后结构主义视角分别从政治、经济与社会维度,分析了乌克兰转型与国家建构的关系^[5]。张艳波分析了乌克兰国家建设中的国家认同问题,认为制度弊端、集团斗争、缺乏权威、经济衰落、外部同化、东部危机等威胁着乌克兰统一国家认同的形成和稳固,且在全球经济和安全形势不断变化背景下,其国家认同危机加剧^[6]。赵会荣指出,泽连斯基时期的乌克兰应在尊重地区诉求差异的基础上继续构建乌克兰的民族国家认同,处理好历史文化传统与现代国家构建之间的关系^[7]。常士闾、郭小虎以乌克兰为案例,从国家建构的二维度理论视角分析了乌克兰国家失败的成因^[8]。这些研究或注重国家形态(一种状态),或注重国家转型(一种过程),或注重民族建构(一个侧面),为本文的讨论提供了理论启发。本文尝试在已有研究基础上从国家在工具价值意义上的有效性出发,将国家建设作为一个综合概念,在其框架下讨论乌克兰的政治制度、发展模式、国家认同和民族建构,并通过乌克兰案例总结国家建设方面的教训与镜鉴。

国家可分为实体意义上的国家和政治意义上的国家,后者是将国家视为重新组织社会的那套制度体系,是基于现代社会发展需求而建构起来的一套用于保障个体与社会权益、维护和推进整个共同体发展的制度体系^[9]。国家有效性是指国家能够达到自己的目的,在实体国家意义上,包括维护国家主权、领土、安全和秩序;在作为制度体系的政治国家意义上,包括保障个体权益、维护社会正义、推进国家发展等。有研究认为,国家的基本目的就是为了国家安全、国内秩序、基本福利、社会正义。如果一个国家不能提供前三项基本功能,就是失败国家^[10]。国家有效性来自其拥有的适应力、复杂性、自主性和内聚力^[11],而这些主要取决于国家建设水平。亨廷顿认为,各国之间最重要的政治分野不在于政府的形式,而在于政府的有效程度^{[11] 1-2}。在这里,政府是国家的代名词。正因此,亨廷顿又指出,具有合法性、组织性、有效性和稳定性的国家才能政通人和^{[11] 1-2}。

根据国家的实体意义和政治意义,国家建设也可分为两种理解路径。一种是实体国家的建设,也就是获得主权、领土、军队、行政、司法、税收等具体国家特征,可理解为国家的建立或形成;另一种是政治国家的建设,即建构国家、社会及个人之间的合理化关系^[12]。本文重点讨论乌克兰的政治国家建设。从大历史视野审视乌克兰的国家建设,它面临来自全球化、现代化和民主化的要求;与此同时,作为新独立的转型国家,乌克兰还面临成为新的国家主体这一任务。因此,乌克兰国家建设的内容主要是处理四组关系:与外部的关系、与历史的关系、与现状的关系、与未来的关系,涉及国家制度建设、发展道路建设、国家认同建设、民族共同体建构等方面。如果在国家建设中不能处理好上述四组关系,国家将面临失去政策和行动独立性的危险,成为其他国家的附庸或国际关

系的牺牲品；将面临失去选择发展道路和制度自主性的危险，无法按照本国意志实现国家现代化；将面临因国家发展成果无法惠及人民而失去民众认同的危险，进而失去合法性，陷入混乱和分裂；将面临政治、经济、社会、民族、文化、宗教等各领域发展缺乏建设性的危险，相关政策的制定和实施充满投机性，只注重集团利益、近期利益。克里米亚危机、东部地区战乱及俄乌冲突都表明，乌克兰在国家建设方面存在诸多不足，未完成获得独立性、自主性、人民性和建设性的历史任务，尚未找到适合本国国情的国家建设范式。

二、民主无序化：政治制度的不成功建设探索

乌克兰独立后，在政治制度建设方面完全抛弃了苏联模式，向三权分立的资本主义制度转型，民主化是其主要方向。国家的政治制度体系具有双重性，既是国家治理得以实施的机制和凭借，又是民众权利和自由的保障。现代国家应建立何种政治制度体系呢？一方面，在现代民主社会，主权在民的政治理念要求政治制度体系必须将保障民众权利和自由作为出发点，这是其价值性；另一方面，在国家的现代化发展诉求下，政治制度体系须能合理调配和使用资源，创造有利于发展的秩序，这是其工具性。二者是辩证统一关系，价值性为工具性提供方向和指引，工具性则是实现价值性的保障。乌克兰的政治制度体系正因缺乏工具性，才未能实现价值性：既无法保障民众权利和自由，也无法促进国家和社会的正向发展。1996年6月28日，乌克兰颁布的第一部宪法确立了总统议会制。在该基本政治制度框架下，总统的权力大于议会、总理，议会实行多数当选的单一选举制。2004年12月8日，乌克兰通过了修宪法案，自2006年1月1日起变总统议会制为议会总统制，总统权力被限制，议会和政府权力得到扩大，议会实行比例代表制。2010年亚努科维奇当选总统后，于2010年9月30日宣布改回1996年宪法，恢复总统议会制。2014年“广场革命”后，乌克兰又将宪法恢复为2004年版本。独立后，乌克兰政治制度体系的调整方向相对明确，即由苏联模式向三权分立的西方民主模式转型。但在具体实践中，这套制度体系缺乏相应的工具性，出现了无序化。政党林立，总统、议会、政府之间如何分权成为困扰乌克兰国家建设的问题。尽管该问题在其他转型国家也存在，但在乌克兰表现得格外突出。

（一）探索与妥协：克拉夫丘克时期（1991—1994）

克拉夫丘克是乌克兰独立后的首任总统，建国与建制是其主要任务。在这一时期，乌克兰确立了转型方向，即从苏联模式转向三权分立的西方民主制度。但由于在这方面缺乏准确的、足够的认识与经验，转型的具体实践呈现试错、摸索和磨合的特点。由于作为国家政治制度基本大法的宪法迟迟未能出台，独立后乌克兰的政治体系依然留有苏联时期政治体系的残余，例如地方苏维埃仍在发挥作用。由于宪法权威和框架原则的缺位，总统、政府、议会就权力分配展开竞争，乌克兰当时的政治体系呈现过渡时期的混乱和无效率。在这种情况下，经济改革措施的出台和落实成为问题，乌克兰出现了严重的通货膨胀。在民众抗议声中，乌克兰于1994年提前举行总统选举，克拉夫丘克被库奇马击败。克拉夫丘克在苏联时期主管意识形态领域工作，与叶利钦相比，不属于超凡魅力型的领袖^[13]。在总统与议会的权力争夺中，克拉夫丘克采取妥协立场，这使乌克兰在独立之初避免了动荡甚至分裂，但其确立的竞争性政党制度基础为后来的政党林立埋下了伏笔。

（二）斗争与割裂：库奇马时期（1994—2005）

库奇马解决了建制的部分问题。1995年5月，乌克兰通过《国家政权和地方自治法》，撤销了地方苏维埃。库奇马试图打破总统与议会相互掣肘的局面，加强总统权力。根据《国家政权和地方自治法》，政府由总统组建，无需议会批准，总统即可独立任命总理和部长^[14]。但这遭到议会反对，双方僵持的局面未发生质变。乌克兰1996年通过的第一部宪法虽确立了总统议会制，总统是国家首脑和最高行政长官，可组阁，但同时受到议会制约；议会可弹劾总统，可通过不信任决议投票解散政府。权力斗争严重影响国家秩序，西方民主制度的弊端开始在乌克兰凸显。库奇马任上更换总理（包括代总理）达11次之多。在这种情况下，国家经济发展政策无疑是多变和低效的。乌克兰各政治阵营为了赢得权力，利用民族主义，借民族、语言、宗教等议题彼此攻讦，严重影响了国家认同和民族构建，不但进一步加剧割裂，甚至制造出新的矛盾。

（三）变动与摇摆：尤先科、亚努科维奇、波罗申科、泽连斯基时期（2005—现在）

2004年，尤先科成为乌克兰第三任总统。自此，煽动民众发动“街头革命”成为乌克兰政治精英权力斗争的重要手段。而放弃法律框架内的正常途径，热衷通过“街头革命”实现诉求，也意味着民众对乌克兰现行政治制度体系的不认同。由于国家权威日益丧失，乌克兰国家建设中存在的问题日益严峻。尤先科任上，总统与议会间的斗争仍然延续，但在很大程度上已演变为不同利益集团间的斗争。其他政治精英不能接受尤先科一家独大，通过2004年修宪把总统议会制转变为议会总统制，扩大了议会权力。如此一来，不同派系政治精英的权力斗争变得更加错综复杂。在总统与议会间的斗争之外，随着议会席位重要性的增加，各方还不遗余力地追求成为议会多数派。尤先科、季莫申科、亚努科维奇的“三国演义”就是在这种情形下出现的，为了成为议会多数派，各方组建了尤-季联盟、季-亚联盟、尤-亚联盟等政治组合。2010年，由于尤-季联盟破裂，亚努科维奇当选总统，随后废除了2004年宪法修正案，由议会总统制改回总统议会制，总统权力扩大。由于亚努科维奇上任后试图恢复和强化与俄罗斯关系，同欧盟签署政治和自由贸易协议一事搁浅，引发国内亲欧洲派反政府示威，随后发生“广场革命”。为限制总统权力，乌克兰2014年2月21日恢复2004年宪法修正案，又“摇摆”回议会总统制。2014年5月，波罗申科上台，外交上“亲欧排俄”，仍未能理顺总统与议会间的权力关系，在国家治理方面不但未能解决克里米亚危机、东部武装冲突带来的国家统一问题，也未能清除腐败、改善经济。乌克兰现行政治制度体系表明，无秩序的民主是虚幻的民主，无论国家还是民众都无法从中获益。由于民众对政治精英及相关政治制度的失望情绪，“政治素人”泽连斯基在2019年4月当选总统。如果说诉诸“街头革命”是乌克兰民众对现行制度体系的失望，那么把国家交给“政治素人”则是这种失望的极端表现。

三、国家寡头化：发展道路的不成功建设探索

寡头是欧亚地区国家转型过程中的独特现象。寡头有两个重要特点，一是在国家转型过程中获得巨额财富，二是对国家的政治生活具有重要影响，甚至能左右总统选举、议会选举等重大政治议程。由于国家建设能力不足，寡头问题在乌克兰尤为明显。作为治理主体的国家缺位，为寡头介入政治提供了广泛空间。寡头的挤占使国家权力更孱弱，反过来影响国家建设的推进。概言之，乌克兰

兰的寡头化与国家建设能力不足互为因果。由于乌克兰各种制度设计、政策措施、文化建设都朝主要为寡头利益服务的方向展开，民众利益和诉求不能得到较好解决，最终导致民众失去了对政治共同体即国家的认同。优化现有制度体系和结构安排，促进国家和社会发展，将发展成果惠及人民，是乌克兰发展道路未来应遵循的方向。这意味着寡头的垄断地位将受到撼动，寡头会为此与国家 and 人民形成博弈。虽泽连斯基上台后出台了打击寡头的系列举措，但寡头短期内不会轻易退出乌克兰的历史舞台，其策略将更隐蔽和迂回。

（一）国家转轨造就寡头

乌克兰独立后，通过实行私有化推动经济领域的转轨进程。在 20 世纪 90 年代的私有化过程中，苏联时期的一些官员、企业负责人、科技精英等利用职务权力、政策漏洞和信息差，成为垄断相关领域的寡头。2018 年，Novoye Vremya 杂志与投资公司 Dragon Capital 评估乌克兰前一百名富豪资产是 375 亿美元，相当于当年 GDP 的 28%^[15]。据福布斯乌克兰版统计，2021 年乌克兰前一百名富豪资产达 445 亿美元，比上一年增长 131 亿美元^[16]。寡头现象在乌克兰的能源、金融、矿业、冶金、化工等领域比较明显，如季莫申科、阿赫梅托夫、平丘克、科洛莫伊斯基、波戈留波夫等。寡头为了保住垄断利益，一方面会阻挠不利于自己的改革，构建有助于自己的政治制度，将国家“俘获”^[17]；另一方面培植政治代言人甚至亲自下场参与政治，以类似“控股”的方式对国家施加影响^[18]，如季莫申科、波罗申科。国家“俘获”通常是指政府决策受到利益集团的过度影响，而这些集团为政客提供私人利益。寡头政治并非乌克兰独有，在俄罗斯、哈萨克斯坦等转轨国家也都普遍存在。其形成需两方面条件：一是经济制度转轨提供了攫取国家财物的机会；二是政治制度转轨后，缺乏强有力的国家权力，为寡头干预政治提供了机会。这是新旧秩序转换过程中的产物，如果一个国家的发展道路以寡头的集团利益为引导，具体实践由寡头及其代言人主导，其国家建设就是不成功的，将给国家造成合法性危机。

（二）寡头集团派系林立

由于行业和地域不同，乌克兰寡头形成了不同派系，这成为乌克兰权力格局“拼图化”的重要原因之一。乌克兰权力格局一般可分为顿涅茨克帮、第聂伯罗彼得罗夫斯克帮、基辅帮、敖德萨帮和波尔塔帮等，顿涅茨克帮代表有阿赫梅托夫、科列斯尼科夫、叶芙列莫夫、前总统亚努科维奇等；第聂伯罗彼得罗夫斯克帮代表有平丘克、科洛莫伊斯基、波戈留波夫、提季普科等；基辅帮有梅德韦丘克、菲尔塔什等。一些寡头派系有自己的政党，比如，顿涅茨克帮创建了地区党，第聂伯罗彼得罗夫斯克帮组建了工人党，基辅帮创建了社会民主党。乌克兰议会中的党派之争在一定程度上就是寡头派系间的斗争。这在亚努科维奇 2014 年的垮台中体现得尤其明显。亚努科维奇上台后试图加强独立性，降低对寡头的依赖，培植包括自己家族在内的新寡头，这伤害了既有寡头的利益，失去了本派系寡头的支持。有的研究指出：“最终的决策因素不是在莫斯科、柏林、布鲁塞尔或者华盛顿，而是在基辅的乌克兰议会中，正是因为反对派赢得了那些过去支持总统的人，形成了多数，才最终导致亚努科维奇的垮台。”^[19] 国家寡头化造成的后果，除了使各种制度设计、政策措施、文化建设都为寡头利益服务外，还使寡头之间的利益斗争成为国家政治生活的主要内容，严肃的政治讨论反而无法实现，国家的政治文明退回前现代。寡头间的派系斗争占据了国家政治生活的中心，经过制度体系、大众传媒和文化生产的传导和塑造产生严重后果。一方面，不同地域、民族、派系之

间的撕裂被放大，导致国家认同受损，引发国家分裂、地区分离。另一方面，执政精英从自己所属寡头集团利益出发制定政策和措施，既无法得到其他派系支持，也无法得到民众支持，造成国家治理和运转的低效率。

（三）寡头策略性“离场”

随着国家发展，乌克兰寡头派系间的关系也发生了变化。初期，各派系之间为了争夺权力，更多表现为对抗性竞争，浪费了国家的经济资源，损耗了治理效率。这集中体现在乌克兰的系统性腐败上。清除腐败问题已成为乌克兰政治生活的重要议题，尤先科、波罗申科、泽连斯基等数任总统竞选时都许诺反腐，但截至目前，没有一任总统能解决腐败问题，有的总统本人反因深陷腐败丑闻而被诟病。根据2021年“透明国际”腐败感知指数，乌克兰在180个国家中排第122位^[20]。在这种情况下，民众利益无法得到保障，表现出对国家制度和政治精英的不认同。正是在此背景下，寡头色彩较淡的“政治素人”泽连斯基上台。泽连斯基上台后，利用其所在人民公仆党在拉达占有多数席位的优势，于2021年9月通过《去寡头化法》。泽连斯基将那些对国家政治和经济生活有重大影响以及控制主流媒体的人定义为寡头，并提出将在《去寡头化法》基础上制定反托拉斯法、游说法和其他法律^[21]。泽连斯基的上述举措有两个重点：一是经济领域的去寡头化，二是寡头的去政治化。这些举措客观上起到了打击其政治对手的作用，也是乌克兰政治精英首次公开将去寡头化问题提上议事日程。在一定程度上，这是总统代表的国家与寡头之间对权力的重新分配，而不是不同派系寡头间对权力的重新分配。这些举措将加强和扩大总统的权力，但也不能因此简单地认为总统代表的国家与寡头已经完全割裂乃至对决。事实上，泽连斯基能够当选并执政也与寡头的支持有关。像所有利益集团一样，乌克兰寡头不会轻易退出政治舞台。消除寡头影响似乎是乌克兰所面临的许多问题的解决方案，但这在短期内是难以实现的^[17]。

受泽连斯基“去寡头化”措施影响，寡头让出部分利益。据Novoye Vremya杂志与投资公司Dragon Capital统计，2020年乌克兰前一百名富豪资产相当于当年GDP的20%^[22]，这一数据在2018年时为28%^[15]。寡头开始模糊政治立场或退居幕后，与不同立场的政治精英合作，以保障自身利益不会因国家政策转向而受损。但寡头不会消失，其采取的是策略性“离场”和“退却”。如果将乌克兰视为一个系统，乌克兰寡头的策略性“离场”和“退却”，旨在与政治精英的拉锯中形成有利于提升系统收益的机制。如果没有系统收益的提升，无论寡头还是台上的政治精英都将走到民众的对立面。如果说此前乌克兰寡头是无限制地追求绝对收益，那么寡头未来为保住允许其获得收益的制度土壤，会采取迂回性策略，其手段和目标都将更具隐蔽性，其与民夺利、窃国之财的本质不会发生改变。面对民众的积怨，各寡头已形成共识，当务之急是维护当前的国家状态，因为这种国家状态对寡头有利。如果寡头之间继续进行对抗性竞争，将导致整个寡头体系被否定和替代。因此，寡头彼此之间转为非对抗性竞争，通过更温和的方式对资源和权力进行分配。

四、认同碎片化：国家认同的不成功建设探索

国家认同是内涵十分丰富的概念，既包括个体对国家政治制度、价值观念、发展道路、文化体系的认同，也包括对个体与国家关系的认同，还包括国家为个体带来的集体归属、身份定位和心理

依归。概言之，国家认同协调人与国家的关系，二者互为主客体。现代国家的权力来自人民，在人成为主体力量的现代社会，国家认同关系到国家建设本身，影响国家的生存与发展^[9]。像其他欧亚地区转型国家一样，乌克兰独立后也面临建构国家认同的问题。尽管独立已30余年，乌克兰仍未能完成国家认同建构。一方面，外部疆域和内部空间始终处于变动状态，内部在文明板块上彼此割裂，使乌克兰民众缺乏统一的国家概念，较弱的国家认同影响了乌克兰的国家建设，包括政治制度选择、价值观念塑造、发展模式选择、文化体系建构等。另一方面，乌克兰国家建设框架下的制度体系与结构安排不符合国情，由此出现的精英内斗、东西对立、效率低下等缺陷和问题使乌克兰缺乏塑造民众国家认同的能力，乌克兰民众至今未形成具有强大凝聚力和统一共识的国家认同。就前者而言，乌克兰的国家认同建设要以其独特性为开展相关实践的客观基础；就后者而言，乌克兰国家认同建设的根本在于国家建设框架下的制度体系与结构安排能否使民众受益、得到民众认同，否则其他努力都是无本之木。

（一）历史地理逻辑：疆界多变与多元“拼图”

一般认为，乌克兰的历史可追溯至距今1000多年前，斯基泰人、萨尔马特人、斯拉夫人等都曾在这片区域活动。乌克兰民族是斯拉夫人的后裔，斯拉夫人9世纪中晚期建立了古罗斯，因首都在基辅又称基辅罗斯。基辅罗斯时期是乌克兰历史的奠基时期。12世纪下半叶，基辅罗斯一分为二，东北部由苏兹达尔-弗拉基米尔公国主导，主要在今天的俄罗斯境内；西南部为加利奇-沃伦公国主导，主要在今天的乌克兰境内。如果说这种变化主要涉及物理疆域，那么1240年蒙古人攻陷基辅带来的“东方式变化”则影响到其政治制度、经济模式和社会结构及思想文化、宗教信仰。14世纪初期至17世纪中期，乌克兰又成为立陶宛大公国、波兰王国、波兰-立陶宛王国版图中的一部分，几乎不是作为独立民族和实体国家存在。这些被今天的乌克兰人解读为参与“欧洲一体化”的历史实践。其间，为抵抗外来统治，16世纪到20世纪初，乌克兰境内出现“哥萨克人”，他们建立了自主、自治的政治组织——“哥萨克国家”，但未能帮助乌克兰摆脱外国统治。

自17世纪中叶开始，乌克兰的历史与俄罗斯纠缠在一起。1654年乌克兰哥萨克首领与俄罗斯沙皇签订《佩列亚斯拉夫合约》，乌俄正式合并。此后，俄罗斯逐渐控制了东部乌克兰。进入18世纪，随着俄罗斯帝国的强大与扩张，乌克兰（大部分领土）彻底成为俄罗斯帝国的一部分，并逐渐“俄罗斯化”，被称为“小俄罗斯”。但在同一时期，西乌克兰处于哈布斯堡王朝的统治下。该地区相对西化，是俄罗斯帝国时期、苏联时期乃至苏联解体后乌克兰民族主义活动的主要区域^[6]。这部分乌克兰人住在曾是波兰-立陶宛王国东南部的加利奇，加利奇在波兰1772年被瓜分后归入哈布斯堡王朝治下。也就是说，18世纪末，波兰被瓜分后，乌克兰土地分属俄罗斯帝国和奥匈帝国统治。1917年二月革命后，沙皇政府被推翻，乌克兰获短暂独立。1922年12月30日，乌克兰加入苏联。1939年，苏联通过对波兰的军事行动，又使西部乌克兰加入苏联。1954年5月，苏联最高苏维埃主席团下令将克里米亚划归乌克兰苏维埃社会主义共和国。至此，今天的乌克兰疆域基本形成。1990年7月16日，乌克兰最高苏维埃通过《乌克兰国家主权宣言》。1991年8月24日，乌克兰宣布独立。

梳理发现，乌克兰的历史十分驳杂。蒙古、波兰、立陶宛、俄罗斯帝国在入侵和统治时，对乌克兰国家认同的规制和同化，无疑削弱和覆盖了乌克兰的历史主体性。前者如同刻刀将乌克兰的主体性一点点削弱、剔除，后者像油彩对乌克兰的主体性进行一层层覆盖、遮蔽。对乌克兰人的不同

称呼佐证了这一点：乌克兰人在波兰被称为卢森人（Rusyns），在哈布斯堡王朝被称为罗塞尼亚人（Ruthenians），在俄罗斯帝国则被称为小俄罗斯人（Little Russians）。在俄罗斯帝国和奥匈帝国，他们选择用“乌克兰”和“乌克兰人”来定义自己的土地和族群^[23]。由于外部疆域和内部空间变动不居，乌克兰人无法形成关于“乌克兰”的统一认同，西部乌克兰人、中部乌克兰人、东部乌克兰人对“乌克兰”各有各的认知，而且这个始终变化的空间内部是割裂的。这既与乌克兰自身的地理条件有关，也与分属不同文明形态的外部力量在不同方向上对乌克兰不同地区产生的不同影响有关。割裂的各个板块在“乌克兰”名义下凑成一张拼图。因此，历史学家浦洛基说：“不讲述乌克兰各地区的故事，就无法讲述整个乌克兰的历史。”^[23]

对于这种割裂与拼接，库奇马有形象的描述：乌克兰由轮廓很清晰的、拥有不同面貌的、平等的历史地区编织而成，“对于漠不关心的人和仇敌来说，这是用布头拼凑的被子；对爱乌克兰的人而言，这是充满了深刻涵义和美的图案”^[24]。浦洛基认为，构成这一拼图的不同文化空间包括：被匈牙利人统治过的外喀尔巴阡、历史上曾属于奥地利的加利西亚、曾被波兰占领的波多里亚和沃里尼亚、第聂伯河的哥萨克左岸及下游、斯洛博达乌克兰，以及俄罗斯帝国开拓的殖民地——黑海沿岸地区和顿涅茨盆地^[23]。中国学者刘显忠将其总结为，鲍格丹·赫梅利尼茨基的乌克兰、斯洛博达、新俄罗斯地区（包括克里米亚）、顿巴斯地区、西乌克兰地区等^[25]。这种拼图式的构成使乌克兰民众至今难以对国家形成统一认同。如库奇马所说，目前乌克兰公民往往没有把国家看成自己的家，而把城市、州、地区看成自己的家^{[24] 94-95}。地区认同压倒国家认同，地区利益压倒国家利益，各说各话，甚至相互对立，无论是通过议会还是“街头革命”，不同地区的斗争和倾轧成为国家政治的主要内容。各方就政治制度建设、发展模式选择、价值观念塑造、文化体系建构等无法达成一致，严重影响了乌克兰的国家建设。正是在这个意义上，缺乏国家认同成为乌克兰出现政治动荡、经济脆弱、腐败盛行、国家分裂等各类问题的根源之一。

（二）国家建设水平低下：缺乏塑造国家认同的能力

独立30多年来，乌克兰政治制度多次发生变动。1996年6月，乌克兰第一部宪法基本确立了总统议会制的基本制度；2004年12月，通过修宪法案，自2006年1月1日起转变为议会总统制；2010年9月又改回1996年宪法，恢复总统议会制；2014年“广场革命”后，又恢复为2004年宪法版本。宪法每一次修改都与乌克兰的政权交替有关，1994年是库奇马当选总统，2004年是尤先科当选总统，2010年是亚努科维奇当选总统，2014年则是波罗申科当选总统。2019年5月泽连斯基当选总统后，乌克兰宪法虽未再次质变，但也就议员数量和豁免权等问题进行了修改。宪法是国家根本大法，不仅为国家确立基本的政治制度和权力框架，还因承载着一个国家的政治文明体系，在塑造国家认同同时发挥着凝聚民众共识的作用。乌克兰政治精英出于自身利益轻易修改宪法，令宪法庄严感消失殆尽，导致民众失去了国家认同的焦点。

如果说乌克兰政治精英对国家政治制度的任意修改使民众失去了国家认同的焦点，那么精英之间的斗争则使社会撕裂与隔阂愈加严重。乌克兰历任总统、政府总理都带有明显的政治集团色彩，例如亚努科维奇属于顿涅茨克-卢甘斯克帮，季莫申科属于第聂伯彼得罗夫克帮，波罗申科属于基辅帮，即便是被称为“政治素人”的泽连斯基，其背后也有科洛莫伊斯基等寡头的支持。各集团之间斗争激烈、互相否定，严重影响了政策的持续性和一致性。即便是集团内部，也会因利益而反目

成仇，例如季莫申科 2005 年 4 月上任后与盟友尤先科分裂，季莫申科 2006 年 1 月为通过对叶哈努夫的不信任案与宿敌亚努科维奇结盟；2006 年亚努科维奇与宿敌尤先科联手打击季莫申科领导的祖国党；2007 年 9 月季莫申科为能成为政府总理与尤先科重新联合；2008 年，季莫申科与尤先科分道扬镳^[14]。这种朝秦暮楚的权力游戏，严重影响了国家的运转效率。国家和民众的利益被漠视，使民众与国家之间的关系变得疏离。民众意气式的政治选择，反映的是对国家的失望。如此一来，乌克兰政治精英在塑造民众国家认同方面实际已无从着手。

乌克兰政治精英试图制造“他者”来塑造民众的国家认同，特别是尤先科、季莫申科、波罗申科等持疏俄立场的政治精英。他们将俄罗斯与乌克兰对立起来，强调通过去俄罗斯化实现乌克兰化。这虽有助于在乌克兰中、西部地区赢得广泛支持，但忽视了东、南部地区民众的现实利益和文化归属。这种将俄、乌对立的策略，人为地扩大了乌克兰东部、南部与中部、西部的裂痕，为国家认同一体化制造了新障碍。由于乌克兰自身缺乏主导塑造国家认同的能力，这种带有“恐俄”或“反俄”色彩的意识形态又为美国、欧洲（尤其是东欧国家组成的“新欧洲”）所利用和鼓噪^[26]。当乌克兰试图倒向西方时，俄罗斯采取的反制措施又“确证”和强化了乌克兰“反俄”意识形态中对俄罗斯的担忧。

五、族群对立化：民族共同体的不成功建设探索

乌克兰是一个多民族国家，境内有 100 多个民族，主体民族是乌克兰族。根据该国 2001 年的全国人口普查，乌克兰族占总人口近 78%，第二大民族俄罗斯族约占 17%，此外还有白罗斯族、摩尔多瓦族、保加利亚族、匈牙利族、罗马尼亚族、波兰族、犹太人、亚美尼亚族、希腊族等^[27]。由于乌克兰族和俄罗斯族占乌克兰总人口的绝对多数，乌克兰的民族问题实际涉及的主要就是这两个民族。民族共同体建设（更常用的表述为“构建”或“建构”）是乌克兰独立后国家建设的重要内容之一。民族共同体或者说民族构建，是一个与民族生成涵义不同的概念。民族生成依靠共同的语言、文化和历史等维系，兼具“种族-文化”意义；民族构建则与国家相联系，指的是在国家这一共同区域内形成一种不依赖于血缘的认同，从而组成一种文化政治共同体，强调“政治-文化”意义。于国家建设而言，民族构建有助于凭借情感上的强大感召力和黏着力塑造国家认同、助力社会整合，增强国家动员能力；通过文化叙事缓和不同利益群体间的对立，增加国家制度体系的韧性，降低国家治理成本。乌克兰的民族构建路径以确定乌克兰族的主体民族地位为主轴和导向，强调文化、语言、宗教相对于“他者”俄罗斯的独特性，其逻辑是对立而非包容。这种以反对“他者”为指针的民族建构路径，不仅未能在乌克兰形成国家层面的民族共同体认同，反而制造和加深了内部对立，给乌克兰的国家建设造成了消极影响，甚至影响到了国家的完整和统一。

（一）确定乌克兰族为主体民族

乌克兰 1996 年通过的首部宪法规定，乌克兰民族由全体乌克兰人民组成，不分种族。但其还明确规定，乌克兰族是国家的主体民族，包括人数众多的俄罗斯族在内的其他民族属于非主体民族。综合此后乌克兰在历史叙事和语言政策上的具体实践可看出，将乌克兰族确定为主体民族是其民族建构的主轴和导向。乌克兰独立后通过官方文件、学术研究、媒体传播等形成的主流历史叙事，均

强调乌克兰族的主体地位，突出乌克兰族不同于俄罗斯族，系摆脱俄罗斯族压迫而获独立。例如，在这些叙事中，乌克兰族被视为基辅罗斯公国的正统，俄罗斯人、白俄罗斯人是旁系族裔；强调苏联对乌克兰族的压迫，重新书写关于“大清洗”“大饥荒”的历史^[28]。最引发关注和争议的是关于斯捷潘·班杰拉的历史书写。二战期间，班杰拉曾与纳粹德国合作，旨在将乌克兰建成独立国家。乌克兰当代编撰的历史选择性忽视班杰拉曾对波兰人、犹太人和俄罗斯人进行屠杀，而强调其“民族解放”“追求独立”的一面，将其重塑为英雄的民族主义者。2010年1月22日，即将离任的乌克兰总统尤先科签署命令，授予班杰拉“乌克兰英雄”称号。此类历史再造虽为乌克兰独立和乌克兰族主体民族地位的确立提供了历史资源，但却引发了俄罗斯族的不满，加深甚至平白制造出乌、俄两族的矛盾。比如，乌西部历史教科书关于二战的内容，重点关注乌克兰极端民族主义分子对苏联政府的“反抗”，而乌东部的历史书则保留了苏联史观。2014年乌俄关系恶化后，亲欧执政党曾试图将西部历史观推行到全国范围，但至今仍未实现^[29]。

（二）确定乌克兰语为主体语言

乌克兰独立后在语言政策上提高乌克兰语地位，削弱俄语地位。独立之初，俄语较乌克兰语在乌克兰更占有优势，说乌克兰语的乌克兰族有2100万人，说俄语的乌克兰族和俄罗斯族有2800万人^[30]。乌克兰1996年首部宪法将乌克兰语定为国语。此后乌克兰又推出一系列推广乌克兰语的措施。2004年“橙色革命”后，亲西方的乌克兰政客登上舞台，在语言政策上更加激进，大规模减少俄语学校数量，禁止毕业生用俄语参加高校入学考试。2005年，基辅只剩6所用俄语教学的中学。2005年春，乌克兰又出台法令，要求各司法和护法机关只能使用乌克兰语，包括在俄罗斯族聚居地区^[25]。但由于历史惯性和民众现实交际需要，乌克兰语未能真正成为乌克兰民众认可的唯一语言，俄语仍发挥着重要作用。乌克兰科学院社会学所2006年的一项调查显示，半数以上受访者在回答“用什么语言填写表格更简单”时认为是俄语，该人群占比在卢甘斯克地区甚至达到了99%，在顿涅茨克地区为96.8%，在克里米亚地区为95.6%^[31]。

亚努科维奇2010年就任总统后，积极解决乌克兰的俄语地位问题。2012年7月3日，乌克兰议会通过了《国家语言政策基本原则法》。根据该法律，俄语可在乌克兰27个州中的13个州成为地区官方语言，但该法律最终因中部和西部地区的抗议被废除。这表明，乌克兰说俄语人群与说乌克兰语人群间的隔阂已不可调和。其实，2003年乌克兰进行关于是否授予俄语作为第二国语地位的社会学调查时，逾70%的乌克兰民众倾向于赞成^[31]。然而，当时的乌克兰政治精英并未根据这一客观实际制定语言政策，而是选择了更具对立性的“抬乌打俄”政策。今天即便有人再有意从包容性出发平衡乌克兰语与俄罗斯语，已不具备当时的条件。

（三）获得乌克兰东正教教区独立性

宗教在乌克兰占有重要地位，尽管信教人数近年来有所下降，但信教民众仍占大多数。根据乌克兰2019年的调查数据，66%的乌克兰民众信教，2014年时这一数据为76%^[32]。乌克兰是一个多宗教的国家，但主要信仰东正教。2019年的数据显示，64.9%的受访者信仰东正教，这一数据在2018年为67.3%，2014年为70.2%，2010年为68.1%^[32]。目前，乌克兰超过97%的注册宗教团体属于基督教，其中约50%属于东正教，其次是天主教、新教^[33]。鉴于宗教的重要地位，乌克兰精英一直试图借此促进民族构建。1991年独立后，乌克兰政治精英支持乌克兰东正教教会脱离莫斯科，以“适

应”乌克兰已是独立国家的现实。莫斯科牧首区-乌克兰东正教会（УПЦ）传统上受莫斯科牧首区管辖。1991年末，在乌克兰独立后首任总统克拉夫丘克的支持下，该教会牧首费拉列特召集教会部分高级主教集体上书莫斯科牧首区，要求“成为自主教会”。1992年5月，费拉列特被俄罗斯东正教会撤销神职，6月便联合乌克兰自主教会部分神职人员成立了具有明显反俄立场的基辅牧首区-乌克兰东正教会（УПЦК）^[34]。此外，另一持反俄立场的乌克兰自主东正教会（УАПЦ）在1995年正式获得乌克兰国家注册资格，该教会最早由西部乌克兰反苏维埃民族主义力量在20世纪20年代初建立^[34]。经过尤先科、波罗申科等几任乌克兰总统的推动，2018年10月11日，君士坦丁堡牧首决定授予乌克兰东正教会自主教会的权利。自此，莫斯科牧首不再具有管辖乌克兰东正教会的权力。当年12月，乌克兰国内前述三个东正教会的代表共同召开了“统一会议”，将三个教会合并为一个新的“乌克兰东正教会”（ПЦУ）。2019年1月5日，君士坦丁堡牧首签署赋予乌克兰东正教会自主地位的牧首教令^[33]。至此，乌克兰拥有了自己独立的教会，不再是“莫斯科的从属”，在宗教世界拥有了与俄罗斯平起平坐的地位。

乌克兰政治精英的东正教政策带来了一些未预料到的影响。第一，信仰问题政治化降低了民众的信教热情，近年来信教民众数量下降即部分缘于此。第二，乌克兰国内尚有数百万人信仰天主教和新教，其中天主教徒约有四五百万，新教徒占总人口1.3%~2.4%^[35]。随着东正教在政治上日益受到重视，天主教徒、新教徒产生不安全感。第三，官方对东正教“独立”的肯定虽在西部、中部获得民众积极支持，但在东部、南部引发隐形抵抗。2019年，乌克兰社会调查机构“拉祖姆科夫中心”一项关于乌克兰民众信教问题的调查显示，西部21.9%的受访者会定期资助教会，而东部只有5.6%^[32]。如果说东正教此前作为统一的信仰，在一定程度上可弥合乌俄两族间的分歧，那乌克兰获得独立教区后，分属不同教区强化了乌俄两族的宗教身份差异，东正教作为统一信仰的黏合作用被部分抵消。

总体而言，乌克兰在广义的民族构建（包括历史、语言、宗教等）方面，采取强化乌克兰主体民族、弱化其他少数民族（主要是俄罗斯族）的策略。这种策略在哈萨克斯坦等其他转型国家中也存在，但乌克兰的一个显著特点是将俄罗斯（族）作为他者，通过制造差异甚至对立来建构自我。从历时角度来看，这是对历史上俄罗斯沙文主义民族政策的反动（reaction），是过去不满情绪在获得民族独立后的爆发；从共时角度来看，乌克兰族与俄罗斯族具有共同的历史，族群、语言、文化接近，而在乌克兰独立初期，俄罗斯族及俄罗斯文化又更占优势，所以不得不通过打压俄罗斯族来改变这种于乌克兰族不利的现状，并通过强调差异甚至制造对立来消解二者的相似性，“族群只有在保持文化差异时才能够存在”^[36]。此外，外部力量也利用乌克兰以反俄为主要表现的民族主义来达到自己的目标。如有学者所论述的那样，“乌克兰主义”不仅是一种恐俄的意识形态学说，而且是一个长期的反俄地缘政治项目，在过去的几个世纪里为欧洲国家——波兰、奥地利、梵蒂冈、德国的相关利益服务，现在被西方世界的“领袖”美国作为工具使用^[26]。这种以反对“他者”为指针的民族建构政策并不成功，不仅未能使乌克兰形成国家层面的民族共同体认同，并且加深了东西部的隔阂，给国家建设造成消极影响。而国家建设的失败又令民族构建缺乏制度保障和纠偏路径，成为政治家迎合民意的廉价噱头、党派斗争的攻讦话题。有研究指出，2014年克里米亚危机使乌克兰已由原来经济转轨失败走向政治经济文化建设的全方位失败^[37]。在这种情况下，民族建构与国家建设间形成了恶性循环。

六、教训与镜鉴：政治国家有效性缺失

苏联解体后，全球范围内形成了一种“苏联失败、西方成功”的认知框架。作为相关历史的直接参与者，乌克兰从政治精英到民众，均以该认知框架为指导，加之西方以提供各类“民主建设”资金等方式进行推广和输出，“民主迷思”在乌克兰付诸实践。由于国家建设水平低下，乌克兰民众看似拥有广泛的民主和自由，但实际都是虚幻。政治制度多变、国家寡头化、国家认同缺失、民族对立冲突等导致了国家的无效性，民众生存和发展的权利无法获得真正保障。乌克兰的国家建设实践为转型国家及正在探索国家现代化的国家提供了教训与镜鉴。乌克兰1991年独立后开始国家建设进程，但2014年克里米亚危机、东部地区战乱及俄乌冲突都表明，其在国家建设方面存在诸多不足，未能处理好秩序与民主、自主发展与外部影响、历史与现实、民族多元与一体之间的关系，未完成获得独立性、人民性、主体性和建设性的历史任务。

（一）缺失独立性：西方民主迷思导致失序

乌克兰独立后，在政治制度建设方面完全抛弃苏联模式，向三权分立的资本主义制度转型，民主化是其主要方向，但乌克兰没有处理好民主化与秩序化之间的关系。民主化的逻辑起点是个人，价值归宿在于保障个人的权利与自由；秩序化的逻辑起点是作为集体的国家，价值归宿在于确保全部人民的利益。理论上，民主化与秩序化之间确实存在一定张力。因此，有观点认为民主化与国家建设属于政治现代化的两个不同维度，前者指向的是公民权的确立和扩散，后者指向的是国家权力获得和巩固^[38]。这就引出了谁先谁后、谁主谁从的问题。

苏联解体后，美国鼓吹的民主制度被“赋魅”，甚至被盲目推崇为所谓“历史的终结”，欧亚地区国家纷纷开启民主化转型。这些国家的转型在意识形态上从属于所谓“西方民主优胜”叙事；在规范上，因希望加入以美国为主导的国际体系而不余遗力地与美国民主改革要求“对标”；在实践上，西方国家政府、国际组织和非政府组织为这些国家的政治转型灌输了具体议程^[38]。在这种情况下，乌克兰不顾本国实际情况，完全照抄西方模式，甚至有过之而无不及。乌克兰由此失去（包括主观上放弃）了政治制度选择的自主性，成为西式自由民主制度的“俘虏”。

乌克兰的教训表明，照搬西方模式，片面追求形式上的民主化而偏废经济社会秩序并非正确选择。后苏联空间的俄罗斯、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦等国家则结合本国实际，更注意秩序化的国家建设。尽管俄罗斯、哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦国内也存在着分离主义、恐怖主义、派系斗争等问题，但得益于找到了比较适合本国实际情况的国家建设方案，确保了政治制度的稳定性，基本避免了国家分裂、安全赤字和内部混乱。实际上，这些后苏联国家使用的是一种组合策略，即在框架原则和行动方向上仍选择民主化，以此获得西方承认，但更重要的是立足本国实际以确保政治制度有效性。正如亨廷顿所言，一个国家首要的问题就是建立一个合法的公共秩序^{[11] 7-8}。有了秩序的保障，一个国家才能实现政治、经济和文化等领域的发展，最终才能确保民众的权利与自由，真正实现优质、有序民主化。在国家建设中，秩序与民主完全可以统一起来。

（二）缺失人民性：国家被寡头“俘获”

苏联解体后，欧亚地区转型国家普遍存在寡头体制，但乌克兰的国家“寡头化”最为典型，甚至出现了国家被寡头“俘获”的现象。亚努科维奇、季莫申科、波罗申科等寡头直接以政治人物身

份走上前台，是国家“寡头化”的极端体现。由于寡头占有经济、政治、媒体等优势资源，其将整个国家的制度体系和结构安排都朝有利于寡头的方向设置，在这种情形下，人民的利益根本无法得到保障。乌克兰宪法赋予人民的权利和自由成为虚妄的规定，即便民众通过“街头革命”（2004年“橙色革命”、2014年“广场革命”）的形式影响政权更迭，但无法改变制度体系和结构安排。由于民众利益难获保障，诉求不能得到解决，乌克兰民众无法对现有制度和结构安排形成认同，反而更愿意通过制度外的街头革命来表达诉求和保障权益，这使国家在政治层面处于不稳定状态，可谓乌克兰国家建设的重大失败。如西方学者指出的那样，对乌克兰最重要的伤害是系统性腐败和在乌克兰媒体领域为西方利益行事的极具影响力的寡头阶层，以及那些数量众多的西方和亲西方非政府组织、基金会、监测网等^[26]。

如何改变现有制度体系和结构安排以保障民众真正的权利与自由，是摆在乌克兰国家建设面前的重要任务。毫无疑问，未来的制度体系和结构安排要触及寡头集团的利益。在与寡头的博弈中，民众处于弱势地位，且因集体行动的困境难以形成有效的统一力量。正如戴高乐描述法国时所说的那样，由于个人主义、分歧和历史上留下的分裂因素，国家陷入不幸的处境：“各种变化无常的思想意识产生对抗，部门间存在竞争，政府对内对外的措施似乎既不能持久又毫无价值。”^[39]这样的问题同样摆在乌克兰面前。对于如何破解这一困境，法国的经验是建立和依靠权威，即由全国人民直接选举超党派的元首。这被认为是法国实现统一和“全国最高利益”的必要条件。戴高乐创建的“超总统制”既保障了民众的自由，又具有行动力，使国家真正成为“人民持续进行政治活动的工具”^[39]。当然，乌克兰未必要照搬法国的超总统制模式，但应由此意识到，民主的实现路径并非一条，一个国家应根据自己的历史和现实情况选择合适的民主实现路径。在乌克兰未来的国家建设中，像法国那样使国家成为“人民持续进行政治活动的工具”是一项重要课题。

（三）缺失主体性：国家认同丧失自身特性

国家认同处理的是个人与国家之间的关系，涉及国家的合法性和稳定性，是国家建设的重要方面。独立30余年来，乌克兰未能较好地完成国家认同建构，成为影响其统一和发展的短板，为国家建设带来了挑战。乌克兰国家建设中存在的问题使民众国家认同薄弱。乌克兰国家建设之所以存在各类问题，缘于其制度体系与结构安排不符合乌克兰的客观实际。一种国家制度只有契合其所处的社会、历史、文化，才能够获得发展巩固^[9]，才能获得最广泛的认同，才能确保制度的有效性。

实际上，乌克兰在某种程度上是作为“缓冲国家”存在的。从物理空间的角度来考察国家形成，理论上有两种路径：一种是自内而外地扩张形成现有国家，另一种是在外部势力扩张的交界处形成国家。当然，在国家的现实形成过程中，二者兼而有之。后一种路径形成的通常被称为“缓冲国家”，阿富汗就是典型的缓冲国家。19世纪，阿富汗处于英帝国和俄罗斯帝国的对峙之中，当没有任何一方绝对胜出时，双方达成了某种均衡，在既有的地理基础上，阿富汗作为缓冲国出现了。这避免了英俄直接兵戎相见，又为双方提供了一个不危及核心安全的空间，合乎双方之需。由此，阿富汗的国家疆界在19世纪末大体固定下来^[40]。乌克兰的情形与阿富汗相似，历史上是罗马帝国、奥斯曼帝国、波兰、俄罗斯帝国、哈布斯堡王朝等各方展开战争或拉锯的地带。在语义上，乌克兰“Україна”即指“在边界区”。也正是在这个意义上，浦洛基才称乌克兰具有“边界”的特性^[23]。

外部疆域和内部空间始终变动不居，使缓冲国家的民众缺乏统一的国家概念。而受外部力量在

不同方向上的不同影响，缓冲国家内部在文明板块上彼此割裂，形成拼图式的国家版图。这是乌克兰、阿富汗等相关国家今天种种问题产生的历史逻辑。概言之，作为缓冲国家，无论乌克兰还是阿富汗，变动的历史疆界与多元构成的现实版图是其进行国家建设的基本实际，是其制定相关政策和实行相关制度的最大前提。因此，与其他国家相比，缓冲国家围绕实现政治现代化而进行国家现代化就绝不能简单复制别国模式，而应寻找和探索契合自己实际的模式。历史经验和理论推演都显示，缓冲国家推进国家建设时面临的重大问题可归结为主体性不足、易受外部影响，因为这些国家本来就是在外部力量的相互作用下形成的。在这一视角下，乌克兰无论做“欧洲的乌克兰”，还是成为“俄罗斯的乌克兰”，都仍是缺乏主体性的乌克兰。做“欧洲的乌克兰”，就无法获得东乌克兰民众的国家认同；做“俄罗斯的乌克兰”，就无法获得西乌克兰民众的国家认同。历史和现实都表明，在这一岔道口，无论选择何方，都将导致国家分裂。只有建立起自身主体性，即“成为乌克兰的乌克兰”，其国家认同才能找到出路。其实，在乌克兰独立初期，库奇马等政治人物就已意识到乌克兰的国家独特性：“乌克兰既是一个欧洲国家，同时也是一个同原苏联各加盟共和国亲密相处、共同生活了几十年的国家，至今同它们还有着特殊的关系。我们走向西方，不脱离东方，在这两位一体中，蕴藏着我们发展前景的巨大潜力”，“不应坚持亲俄或亲西方的方针和价值观，而应坚持本民族的方针和价值观”^[24] 172-173。但在“颜色革命”式街头民主和西方民主输出的压力下，乌克兰政治精英往往选择做“欧洲的乌克兰”，最终造成了国家分裂局面。在这个意义上，独立的主体性是实现独特性的重要前提。

（四）缺失共同性：民族建构背离多元一体目标

民族建构是现代化国家建设的重要内容，可为国家打造情感、文化基础，提供合法性、认同性资源。在诸如乌克兰这样的多民族（族群）国家，民族建构往往会出现两种路径：一种是掌握了政治、经济和文化权力的主体民族，通过市场推进、历史建构、语言政策、宗教扩散等，挤压其他少数民族空间，推动国家与民族同质化，但因忽视了少数民族的权利，不可避免会引起主体民族与其他民族间的矛盾；另一种是通过构建超越血缘种族的国族（或者国民）身份，建构起包容各民族、受到各民族普遍认同的“多元一体”格局。前者的逻辑起点强调各民族的不同，后者则强调各民族可以和合共通。乌克兰在广义的民族构建（包括历史、语言、宗教等）方面，采取强化主体民族、弱化其他少数民族（主要是俄罗斯族）的策略。这一策略不仅未能形成国家范围内的同质民族认同，还给国家建设造成了消极影响，克里米亚的分离主义、东西部之间的对立隔阂皆与此有关。

由乌克兰的民族建构实践可以看出，多民族国家如不能处理好族际文化差异和利益纷争，文化层面的隔阂会引发和加剧现实冲突，造成国家和社会的不稳定，甚至影响国家的完整和统一。乌克兰目前遭遇的挫折警示，多民族国家在进行民族建构时，一方面，应更多从国家建设的角度出发，其相关实践（包括方针、政策、措施等）绝不能脱离多民族这一客观实际，不能人为抹杀多样性，更不能过分强调甚至制造对立和差异。构建狭隘的血缘意义上的民族注定是短视的，应以“朝前看”的国家建设眼光发掘、创新和转化优秀历史文化资源，构建注重公民身份、文化政治共同体意义上的国族，在国家层面构建多元一体格局。另一方面，要加强政治制度、经济发展、国家认同等其他领域的国家建设，为民族构建提供良好环境、制度保障、经济基础、意识形态框架等，并能在民族构建出现偏差时及时予以纠正。更重要的是，成功的国家建设可以为一个从本国实际利益出发

独立自主地完成本国民族构建任务提供可能，有效抵抗和消除来自外部的影响。关于这一点，乌克兰的教训同样深刻。国族身份具有超越性，在承认多元差异的基础上归于包容性的一体，是一个多民族国家实现政治现代化的必然要求。这一进程具有长期性，既有赖于客观上行政体系、市场体系、文化体系的交融汇通，也有赖于正确和谨慎地制定、实施相关原则、制度、政策等综合举措。

七、结语

世界百年未有之大变局正加速演进，同时叠加世纪疫情，各国发展与治理面临更多不确定性。国家安全、稳定和发展面临新的挑战，有些国家甚至陷入动荡和混乱。能否成功应对内外挑战，取决于国家的有效性。在这种情况下，加强国家建设成为这个时代每个国家必须重视和解决的问题。只有在高水平的国家建设框架下，一个国家才能有效应对内外安全挑战，保持稳定和发展，保障民众权利和自由，进而参与全球治理体系改革，携手构建人类命运共同体。

冷战结束后，美国主导建构、传播的新自由主义价值观扩散至全球，一度成为“主流叙事”。受此影响，一些国家在国家建设方面按这种范式转轨。在新自由主义范式下，国家的作用是被批判的，鼓吹一切应交给社会和市场。但种种情形却证明，新自由主义范式并不必然带来稳定、发展和繁荣，甚至导致一些发展中国家出现失序和混乱。为了应对这种情况，国家开始被召唤“回归”。在国家、社会与人的关系中，国家的功能和作用重新受到重视，国家建设遂成为政治学研究议程的重要内容，政治学研究出现了“国家转向”。无论是米格代尔等学者提出的国家能力，还是福山等学者强调的国家构建，在结果上都指向国家有效性。缺乏有效性的国家，无法适应内外变化，治理绩效低下，极易爆发危机，而这些危机又会溢出国家的边界影响世界秩序，成为世界百年未有之大变局的一部分，在循环互动中将历史引入非正向发展轨道。这暴露了新自由主义范式自身的问题。

新自由主义范式的扩散在一些转轨国家有主动接受的一面，但更与西方国家的主动诱导有关。新自由主义的叙事话语中混杂着经济利益、地缘政治等动机。比如，美国内部对乌克兰危机的认识也体现了这种“民主”与权力的杂糅。2022年3月1日，美国总统拜登向国会发表国情咨文演讲时将乌克兰危机与“捍卫民主”联系起来；而以特朗普为首的保守派极右翼势力认为，乌克兰是民主党打击普京和攻击特朗普的“政治工具”；福克斯新闻主持人塔克·卡尔森甚至称乌克兰“不是民主国家”，而是“美国国务院的附庸国”^[41]。事实表明，西方国家依靠单边主义和强权政治进行民主输出带来的往往不是新自由主义许诺的繁荣，而是使相关国家陷入困境的失序与混乱。正是在这个意义上，一个国家民主不民主，最终必须要由这个国家的人民来评判。新自由主义范式与相关国家不匹配已导致诸多问题，我国需对其保持足够警惕。

一种范式占上风的情形延续特定时间之后，会逐渐让位于另一种范式占上风的情形。某种范式一旦占据主导地位，就不能吸纳自己的对立面可能提供的有益补充，政策绝对化导致的失误概率因此上升，修正错误以减少失败的机会降低，危机往往成为重大转变的催化剂^[42]。现实正反两方面的实例也给出了答案。乌克兰、哈萨克斯坦、斯里兰卡、巴基斯坦和南美三国的骚乱动荡进一步说明，在世界百年未有之大变局下，如果国家建设存在短板，国家有效性不足，就难以因应国际政治、世界经济、全球安全等带来的冲击，随之爆发各类危机。因此，一个国家的国家建设范式不能盲目接

受、照抄照搬某种思潮或既有模式，而应以独立性为基础，以人民性为遵循，以自主性为保障，以共同性为追求，处理好与外部的关系、与历史的关系、与现状的关系、与未来的关系，探索能够确保本国国家有效性的特色路径，以因应大变局时代的内外变化，维护国家核心安全和利益。一个国家的国家建设如不能适合本国国情，就会出现疏离社情民意、组织体系无效、治理能力低下等弊病，也就缺乏为人民谋幸福的能力，最终将被历史和人民抛弃。各国人民有权选择自己的发展道路和制度模式，“一切成功发展振兴的民族，都是找到了适合自己实际的道路的民族”^[43]。

参考文献：

- [1] 冯玉军. 沦为孤岛? 解析炮火中的俄罗斯走向 [EB/OL]. (2022-02-08) [2022-03-31]. https://ishare.ifeng.com/c/s/v00612hXWRQYhWNQtrXTqcNPXyHSBaXDdaL8jwkt8QC3ACc__?spss=np.
- [2] 刘涛. 乌克兰早已成为西方挤压俄罗斯的工具 [EB/OL]. (2022-02-27) [2022-03-31]. http://www.cssn.cn/zx/bwyc/202202/t20220227_5395731.shtml.
- [3] 张弘. 俄乌冲突深度影响俄罗斯与西方关系 [EB/OL]. (2022-02-27) [2022-03-31]. http://www.cssn.cn/zx/bwyc/202202/t20220227_5395730.shtml.
- [4] 张弘. 国家形态与政治转型：乌克兰政治转型三十年评析 [J]. 俄罗斯东欧中亚研究, 2021 (6) : 42-58.
- [5] 苟利武. 乌克兰转型过程中的国家建构研究 (1991—2021) [D]. 上海：华东师范大学, 2021.
- [6] 张艳波. 当代乌克兰国家认同问题研究 [D]. 北京：北京外国语大学, 2021.
- [7] 赵会荣. 泽连斯基现象与乌克兰前景 [J]. 俄罗斯学刊, 2019 (3) : 118-136.
- [8] 常士阔, 郭小虎. 后发多民族国家建构如何避免国家失败：以乌克兰为例 [J]. 理论探讨, 2016 (3) : 5-11.
- [9] 林尚立. 现代国家认同建构的政治逻辑 [J]. 中国社会科学, 2013 (8) : 22-46.
- [10] 杨光斌, 郑伟铭. 国家形态与国家治理——苏联—俄罗斯转型经验研究 [J]. 中国社会科学, 2007 (4) : 31-44.
- [11] 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: 12-13.
- [12] 杨雪冬. 民族国家与国家构建：一个理论综述 [J]. 复旦政治学评论, 2005 (00) : 84-107.
- [13] 莫丽兹. 乌克兰总统克拉夫丘克小传 [J]. 陈无忌, 译. 现代外国哲学社会科学文摘, 1993 (9) : 36-39.
- [14] 张弘. 乌克兰政治变迁初探 [J]. 俄罗斯东欧中亚研究, 2013 (5) : 9-16.
- [15] Хто найбагатший в Україні. Рейтинг ТОП-100 Нового Времени [EB/OL]. (2018-10-25) [2022-03-31]. <https://biz.nv.ua/ukr/publications/hto-naybagatshiy-v-ukrajini-reyting-top-100-novogo-vremeni-2502640.html>.
- [16] 100найбагатших українців 2021 [EB/OL]. (2021-05-06) [2022-03-31]. <https://forbes.ua/ratings/100-bogateyshikh-ukraintsev-2021-06052021-1536>.
- [17] 毕洪业. 乌克兰寡头政治体制：形成、特征及影响 [J]. 俄罗斯学刊, 2021 (5) : 27-44.
- [18] Николай Вавилов. Президент Украины вступил в схватку с олигархами [EB/OL]. (2000-12-06) [2022-03-31]. https://www.ng.ru/cis/2000-12-06/1_oligarh.html.
- [19] 张弘. 寡头与乌克兰危机 [J]. 世界知识, 2014 (8) : 33-35.
- [20] Ukraine-Transparency.org [EB/OL]. (2022-01-01) [2022-03-31]. <https://www.transparency.org/en/countries/ukraine>.
- [21] 李秀蛟. 《去寡头化法》难解乌克兰寡头干政的顽疾 [J]. 世界知识, 2021 (21) : 50-51.
- [22] ТОП-100 найбагатших українців—рейтинг журналу НВ [EB/OL]. (2020-10-31) [2022-03-31]. <https://>

- biz.nv.ua/ukr/economics/top-100-naybagatshih-ukrajinciv-reyting-zhurnalu-nv-50120710.html.
- [23] 浦洛基. 欧洲之门：乌克兰 2000 年史 [M]. 曾毅, 译. 北京：中信出版社, 2019：前言.
- [24] 列昂尼德·库奇马. 乌克兰：政治、经济与外交 [M]. 路晓军, 远方, 等译. 北京：东方出版社, 2001：88-89.
- [25] 刘显忠. 乌克兰危机的历史文化因素 [J]. 当代世界社会主义问题, 2015 (1)：54-69.
- [26] «Українство»: антиросійська ідеологічна доктрина і політична практика [EB/OL]. (2015-02-18) [2022-03-31]. <https://www.geopolitica.ru/article/ukrainstvo-antirossiyskaya-ideologicheskaya-doktrina-i-politicheskaya-praktika>.
- [27] Национальный состав Украины [EB/OL]. (2014-11-03) [2022-03-31]. <https://fb.ru/article/156305/natsionalnyiy-sostav-ukrainyi-istoriya-ukrainyi?ysclid=l14qhkm3uo>.
- [28] 周国长. 历史记忆与俄乌有关 1932—1933 年大饥荒的论争 [J]. 西伯利亚研究, 2019 (3)：65-70.
- [29] 王思羽, 于艺凡, 石靖. 乌克兰“脱俄入欧”外交选择与重塑“历史记忆” [EB/OL]. (2021-12-19) [2022-03-31]. https://m.thepaper.cn/newsDetail_forward_15907626.
- [30] 戴曼纯. 乌克兰语言政治及语言生活现状 [J]. 中国社会语言学, 2013 (2)：15-24.
- [31] Языковая ситуація на Україні. Лінгвістическа дискримінація як інструмент націоналістическої політики [EB/OL]. (2016-09-13) [2022-03-31]. <https://topwar.ru/100602-yazykovaya-situaciya-na-ukraine-lingvisticheskaya-diskriminaciya-kak-instrument-nacionalisticheskoy-politiki.html>.
- [32] Просто православные. К какой церкви себя причисляют жители Украины и кому из религиозных лидеров доверяют – соцопрос [EB/OL]. (2019-11-15) [2022-03-31]. <https://www.currenttime.tv/a/ukraine-religion-sociology/30273242.html>.
- [33] Современное состояние религий в Украине [EB/OL]. (2010-01-04) [2022-03-31]. https://knowledge.allbest.ru/religion/3c0a65635b2bc78b5c43a89421306d27_0.html.
- [34] 戴桂菊. 俄罗斯和乌克兰宗教纷争的原因与后果 [J]. 世界宗教文化, 2019 (5)：70-77.
- [35] Какая вера у украинцев признана законной [EB/OL]. (2019-09-11) [2022-03-31]. <https://hranitel.club/2448-kakaya-vera-u-ukraincev-priznana-zakonnoj>.
- [36] 谢立忱. 乌克兰国家的民族构建问题：根源、成就与挑战 [J]. 史学集刊, 2010 (11)：116-123.
- [37] 王军. 乌克兰危机的民族政治解读 [J]. 国际安全研究, 2014 (4)：27-38.
- [38] 孙超. 国家构建、民主化回应与中亚政治稳定的形成 [J]. 国际关系研究, 2019 (3)：22-56.
- [39] 夏尔·戴高乐. 希望回忆录 [M]. 希望回忆录翻译组, 译. 北京：中国人民大学出版社, 2005：6-7.
- [40] 威廉·梅利, 廖凡. 阿富汗：历史与地理解析 [G] // 红十字国际评论——阿富汗冲突（红十字国际委员会东亚地区代表处专题资料汇编），2013 (7)：11-29.
- [41] 陈佳骏. 乌克兰危机如何影响美国国内政治 [EB/OL]. (2022-04-13) [2022-04-17]. <https://mp.weixin.qq.com/s/jtxHophciAdDGUpbY0aA1A>.
- [42] 蔡昉. 重新认识“制高点” [J]. 读书, 2021 (12)：3-12.
- [43] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义政治建设论述摘编 [M]. 北京：中央文献出版社, 2017：20-21.

责任编辑：林华山



中华儿女大团结研究综述

许静 邵献平

(武汉理工大学 马克思主义学院, 湖北 武汉 430070)

摘要: 中华儿女大团结是中国共产党治国理政形成的重要成果,是“两大奇迹”的生动写照,是新时代“中国之治”的巨大优势。学界从基本内涵、奋斗目标、根本保障、重要法宝四个方面形成对中华儿女大团结的基本认识。学界从中国共产党经历的四个时期阐述其使命任务,分别为新民主主义革命时期:团结救国;社会主义革命和建设时期:团结兴国;改革开放和社会主义现代化建设新时期:团结富国;中国特色社会主义新时代:团结强国。学界从理论——团结之基、文化——团结之魂、时代——团结之由三个方面分析其内在逻辑。学界认为中华儿女大团结是实现中华民族伟大复兴的重要条件、国家政治团结的重要基础、国家安全发展的重要保障、彰显中国优势的重要面向。学界认为,加强中华儿女大团结,要牢牢坚持党的领导、培育思想共识、完善制度建设、促进关系和谐。推动中华儿女大团结研究深入开展,学界需要加强学理性和应用性研究。

关键词: 中华儿女大团结;中国之治;统一战线;大团结大联合;综述

中图分类号: D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378(2022)03-0172-15

中华儿女大团结是中国共产党治国理政形成的重要成果,是“两大奇迹”的生动写照,是新时代“中国之治”的巨大优势。团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识,已成为新时代中国特色社会主义事业的“成功密码”。党的十八大以来,习近平总书记对中华儿女大团结、中国

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2022.03.014

作者简介: 许静,武汉理工大学马克思主义学院硕士研究生;邵献平,武汉理工大学马克思主义学院教授、博士研究生导师。

基金项目: 国家社会科学基金高校思政课研究专项“提升高校思政课课堂教学效果研究”(19VSZ073);中央高校基础科研专项资金“宏观思想政治教育学若干范畴研究”(2021VI018)

引用格式: 许静,邵献平.中华儿女大团结研究综述[J].统一战线学研究,2022(3):172-186.

人民团结奋斗作出系列重要论述。习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上强调：“以史为鉴、开创未来，必须加强中华儿女大团结。”^[1] 习近平总书记在纪念辛亥革命 110 周年大会上呼吁：“海内外全体中华儿女更加紧密地团结起来，发扬孙中山先生等辛亥革命先驱的伟大精神，携手向着中华民族伟大复兴的目标继续奋勇前进！”^[2] 党的十九届六中全会通过的《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》强调：“只要我们不断巩固和发展各民族大团结、全国人民大团结、全体中华儿女大团结，铸牢中华民族共同体意识，形成海内外全体中华儿女心往一处想、劲往一处使的生动局面，就一定能够汇聚起实现中华民族伟大复兴的磅礴伟力。”^[3] 习近平总书记在 2022 年春节团拜会上指出：“一百年来，党和人民取得的一切成就都是团结奋斗的结果，团结奋斗是中国共产党和中国人民最显著的精神标识。”^[4] 习近平总书记在参加十三届全国人大五次会议内蒙古代表团审议时，回顾新时代党和人民奋进历程，首次提出“五个必由之路”，其中包括“团结奋斗是中国人民创造历史伟业的必由之路”^[5]。本文梳理当前中华儿女大团结研究状况，总结其中的成果与不足，为后续增强中华儿女大团结研究的学理性和应用性提供参考。

一、中华儿女大团结的基本认识

学界从基本内涵、奋斗目标、根本保障、重要法宝等四方面展开论述，形成了对中华儿女大团结的基本认识。

（一）基本内涵

目前，中华儿女大团结的概念尚未被明确界定，相关研究主要从“中华儿女”“伟大团结精神”两个方面展开。

其一，关于“中华儿女”的界定。学界多将“中华儿女”与“炎黄子孙”并提，但对二者是否同义有不同观点。有研究认为，“炎黄子孙”一般指汉族，我国是多民族国家，只有“中华儿女”的表述才能涵盖汉族与少数民族成员^[6]。刘国荣认为两者有区别，从历史发展的眼光和读者心理看，由“炎黄”派生出的“炎黄子孙”一词显然指代汉族。我国有 56 个民族，不少民族的祖先不是炎帝或黄帝。因此，使用“炎黄子孙”一词需看场合、对象。在重大宣传活动中，宜采用“中华儿女”“华夏子孙”或“中华民族子孙”这类词^[7]。也有学者认为二者同义。陈奇文从“以血统论民族是荒诞无稽的谬说”“汉族是众多部落的聚合体”“少数民族也有众多是炎黄嫡系”三个方面，提出“炎黄子孙”与“中华儿女”同义^[8]。

党的相关政策文件和工作部署注重对中华儿女进行描述性界定。“佟言实”对有关表述进行了梳理^[6]。中国人民政治协商会议第六届全国委员会第二次会议期间，政协委员米暂沉写了《提请注意“炎黄子孙”一词的用法转中央宣传机关参考案》的提案。1990 年 3 月 10 日，江泽民在《关于进一步稳定边疆民族地区的几点情况和意见》讲话中，就“炎黄子孙”“中华儿女”等提法作出说明，“如部分少数民族对‘炎黄子孙’等提法提出不同意见，可以研究在国内用‘中华民族’‘中华儿女’这样的词，以加强对各族人民的感召力”。1993 年 11 月 5 日，在第 18 次全国统战工作会议上，

李瑞环首用“海内外全体中华儿女的团结”。他指出：“以建设有中国特色社会主义为基础，实现大陆范围人民的团结；以拥护祖国和平统一为基础，实现大陆同胞与台港澳同胞的团结；以促进中华民族伟大复兴为基础，实现海内外全体中华儿女的团结。”2002年4月，国家广播电影电视总局发布《要求切实把握好民族宗教宣传的正确导向的通知》，提出要多用“中华民族”概念，慎用“炎黄子孙”概念。此后，在党和国家机关文件及领导人的正式讲话中，逐步规范了对“中华儿女”一词的使用，在提及巩固和壮大爱国统一战线时，多用“海内外中华儿女”“海内外中华儿女大团结”“海内外全体中华儿女大团结”等话语。

其二，关于“伟大团结精神”的分析。习近平总书记在第十三届全国人民代表大会第一次会议上指出：“中国人民是具有伟大团结精神的人民。在几千年历史长河中，中国人民始终团结一心、同舟共济，建立了统一的多民族国家，发展了56个民族多元一体、交织交融的融洽民族关系，形成了守望相助的中华民族大家庭。”^[9]在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上，习近平总书记指出，抗击新冠肺炎疫情斗争取得重大战略成果“集中体现了中国人民万众一心、同甘共苦的团结伟力”^[10]。学界对中国共产党百年历史中的伟大团结思想和实践进行了分析。刘学坤认为中国共产党的团结思想包括民族团结、党内团结、党群团结、党际团结友好和国际团结等方面，彰显了马克思主义团结的理论特质，也彰显制度化团结的实践特质^[11]。李红梅从价值内涵、历史底蕴和时代价值角度，提出新时代的团结不是几个人小范围的团结，而是多方面的大团结，这种团结精神在历史继承中形成，对于我国在新时代完成中华民族伟大复兴的伟业具有极其重要的推动作用^[12]。雷永强从伟大团结精神的生成机理、逻辑构成与时代价值角度，指出伟大团结精神是中华民族面对困难和挑战所展现的一种齐心协力、风雨同舟，并紧紧凝聚在一起的积极的精神状态^[13]。

（二）奋斗目标

实现中华民族伟大复兴是全体中华儿女的共同目标。习近平总书记在参观《复兴之路》展览时提出：“实现中华民族伟大复兴，就是中华民族近代以来最伟大的梦想。这个梦想，凝聚了几代中国人的夙愿，体现了中华民族和中国人民的整体利益，是每一个中华儿女的共同期盼。”^[14]学界从不同角度展开阐释。吴桂韩从中国革命、建设、改革的实践指出，加强海内外中华儿女大团结是统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局作出的战略选择，是实现中华民族伟大复兴崇高历史使命的迫切需要，是营造对我友好外部环境的迫切需要，是构建中华民族共同体和人类命运共同体的迫切需要^[15]。黄易宇将实现中华民族伟大复兴视为团结海内外中华儿女的最大公约数，提出实现中国梦要以大团结大联合为宗旨，坚持原则底线，团结海内外中华儿女^[16]。石长起从民族团结与中国梦关系的角度出发，认为各个民族紧密团结有利于实现中华民族伟大复兴^[17]。林华山从统一战线视角出发，指出新时代统一战线的发展图景是从“爱国统一战线”走向“中华民族伟大复兴统一战线”，新时代统一战线以服务中华民族伟大复兴为突出功能^[18]。

（三）根本保障

中国共产党的领导是加强中华儿女大团结的根本政治保障。“中国特色社会主义有很多特点和特征，但最本质的特征是坚持中国共产党领导。”^[19]当今中国，在大团结大联合这一“同心”工程

中，居于“圆心”的就是中国共产党。学界在以往研究中形成共识，指出中华儿女大团结的根本保障就是坚持中国共产党的领导。周虎从中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程中得出结论：中国共产党是促成中华儿女大团结的核心领导力量。团结凝聚人心，离不开党的领导；加强中华儿女大团结，关键在于党的统筹协调^[20]。袁琳、袁银传等从中国共产党领导中华民族共同体建设中得出结论：始终坚持党的领导核心地位，是中国共产党领导中华民族共同体建设的根本保证^[21]。杨卫敏从统一战线角度指出，画出最大同心圆不仅取决于“包容的多样性半径”的大小，还取决于“圆心”是否固守住^[22]。张献生从统一战线的百年经验中得出结论，坚持中国共产党的领导是做好统战工作的根本，这是决定统一战线前途命运、能否发挥凝心聚力作用的重大问题^[23]。

（四）重要法宝

统一战线与中华儿女大团结具有密切关系。我们党成功通过统一战线最大限度地凝聚起磅礴力量。党在加强中华儿女大团结的过程中，始终把“团结”作为重要方式，这为巩固和发展最广泛的统一战线指明了前进方向。《中国共产党统一战线工作条例》扩展统一战线的性质为：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、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的联盟^[24]。这意味着统一战线法宝地位的实现离不开全体中华儿女的团结。在研究阐释习近平总书记的重要讲话精神时，学界对中华儿女大团结与统一战线的关系愈加关注。梁峰从战略全局角度提出，以习近平同志为核心的党中央把统一战线融入治国理政新理念新思想新战略中，形成了大统战工作格局，发展了党的统一战线理论，为新时代统一战线发展提供了根本遵循^[25]。林华山从逻辑、经验与启示方面分析了中国共产党统一战线对中华儿女大团结的作用，认为：统一战线的主题是大团结大联合，最广泛的统一战线致力于实现中华儿女大团结；中华儿女大团结实现彻底的大团结大联合，是最广泛的统一战线^[26]。严淑红从统一战线法宝的斗争艺术角度提出，新时代对斗争艺术要加强研究、学习和掌握；要恰到好处地运用，要在创新中传承^[27]。戴洁以社会共同体为视角，阐释了统一战线与现代国家治理的关系，认为统一战线为建设社会基础牢固的大团结的现代国家提供了理论参考^[28]。

二、中华儿女大团结的使命任务

梳理中华儿女大团结的使命任务是把握其发展进程的关键步骤。学界重点以统一战线为视角进行研究，认为中华儿女大团结的使命任务围绕中心大局深化，在各个时期侧重点有所不同。

（一）新民主主义革命时期：团结救国

这一时期党团结带领亿万人民进行新民主主义革命，完成开天辟地的救国大业。新民主主义革命时期，我们受帝国主义、封建主义以及官僚资本主义三座大山的压迫。以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人十分重视团结工作，提出一系列行之有效的方针政策。有学者从统一战线角度阐述这一时期的大团结思想。沈崴认为，我们战胜强大敌人、夺取革命胜利的重要保证就是团结一切可以团结的力量，调动一切可以调动的积极因素，化消极因素为积极因素，结成最广泛的统一战线，

这也是中国共产党在政治上的巨大优势^[29]。肖淑萍认为,统一战线开展了杰出的凝心聚力工作,积累了丰富的宝贵凝心聚力经验,对新时代统一战线工作有着重要的启迪意义^[30]。张瑞军回顾了新民主主义革命时期统一战线的发展模式,认为不同阶段的统一战线政策有不同侧重点,与其相应的政权组织形式也不同——工农民主统一战线下的工农兵代表发展模式,抗日民族统一战线下的参议会发展模式,人民民主统一战线下的人民代表大会发展模式^[31]。

(二) 社会主义革命和建设时期: 团结兴国

这一时期党团结带领亿万人民进行社会主义革命和建设,完成改天换地的兴国大业。中华人民共和国成立后,党坚持巩固和发展人民民主统一战线,作出知识分子已经是工人阶级一部分的科学论断;完成了对农业、手工业以及资本主义工商业的社会主义改造;为正确处理与各民主党派的关系,加强团结合作,提出“长期共存,互相监督”八字方针;为发展社会主义民族大团结,实行民族区域自治制度。这些政策极大激发了各族各界人士共同参加社会主义建设的热情。学者们从领导人有关团结的重要论述中分析这一时期的大团结。戴安林认为,中华人民共和国成立以后毛泽东保持共产党和各民主党派的合作关系,创造了共产党和各民主党派、民主人士开座谈会,以及民主协商等有效合作形式,其多党合作思想对于进一步巩固和扩大统一战线,团结和调动一切积极因素,有着很强的现实指导意义^[32]。刘少奇关于坚持统一战线以及团结民族资产阶级、对资本主义工商业进行社会主义改造、社会主义时期如何妥善处理与民族资产阶级的关系等思想,为该时期的统一战线理论作出了重要贡献^[33]。李春来认为,该时期周恩来统一战线思想主要包括服务于经济建设、扩大社会主义民主和加强各民族的大团结等内容,三者有深刻的内在联系^[34]。

(三) 改革开放和社会主义现代化建设新时期: 团结富国

这一时期党团结带领亿万人民进行改革开放和社会主义现代化建设,完成翻天覆地的富国大业。改革开放以来,党对新时期统一战线作出重大政治论断,统一战线的范围进一步扩大。为正确处理与各民主党派的关系,中国共产党提出“长期共存,互相监督,肝胆相照,荣辱与共”十六字方针;出台《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》《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》;落实知识分子和民族宗教政策。党的十六大以后,中共中央进一步强调正确处理政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的重要性,调动了各族各界人士共同致力于全面建设小康社会的积极性。学界同样从领导人有关团结的重要论述中分析这一时期的大团结。姜丽华认为,邓小平关于统一战线性质和任务、地位和作用、范围和对象的论述以及所提的知识分子是工人阶级的一部分;民主党派是为社会主义服务的政治力量;民族问题的实质并非阶级问题;发挥非公有制经济人士和新的社会阶层的作用;“一国两制”构想以及海外统一战线,这些新论述为新时期统一战线的发展奠定了理论基础、指明了前进方向^[35]。宋平章认为,江泽民提出的新世纪统一战线大团结、大联合的本质;中国共产党领导的多党合作和政治协商制度;民族宗教无小事;非公有制经济代表人士是中国特色社会主义事业的建设者;实现祖国完全统一等内容丰富了统一战线理论的内容。胡锦涛提出的统一战线是执政兴国的重要法宝;新的社会阶层是统战工作新的着力点;党外代表人士培养选拔工作始终是统一战线的战略性工

作：构建社会主义和谐社会是党的统战工作新领域；坚持一个中国原则等思想使党的统一战线理论焕发勃勃生机^[36]。

（四）中国特色社会主义新时代：团结强国

这一时期党团结带领亿万人民开创中国特色社会主义新时代，推进惊天动地的强国大业。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，对团结一切可以团结的力量进行了一系列重大创新：完善和发展我国新型政党制度；突出重点做好党外知识分子工作；推进新时代民族团结事业；发挥宗教界人士的积极作用；着力做好非公有制经济人士团结引领工作；加强同港澳台同胞和海外侨胞的团结。在党中央的领导下，全体中华儿女万众一心，团结奋斗，创造了新时代中国特色社会主义伟大成就。目前，学界主要从党的团结统一、民族团结、国家团结等方面对习近平总书记关于团结的重要论述展开研究。李桂树从历史渊源、现实考量以及现实路径三方面，分析了习近平总书记有关实现和维护党的团结的相关论述^[37]。崔晓琰、扎西从理论内涵、理论渊源以及时代价值角度提出，习近平总书记在增进民族团结方面的认识、观点、举措具有极大的创新性^[38]。林华山运用大统战观，从团结的核心、效能、价值、纽带、愿景五个方面探析中国共产党领导形成的大团结局面^[39]。周惠认为，习近平总书记的团结观不仅具有丰富的政治思想和指导实践的理论价值，其蕴含“和合”“在对立中求统一”“在斗争中求同一”等哲学意蕴^[40]。

三、中华儿女大团结的内在逻辑

梳理中华儿女大团结的内在逻辑有助于理清其研究脉络。中华儿女大团结作为科学命题，不是无源之水、无本之木。其生成有着深厚的理论基础、文化渊源以及必要的时代背景。

（一）理论逻辑：团结之基

学者们注重从理论维度阐释中华儿女大团结。一方面，学者们倾向于从马克思主义经典作家关于统一战线的论述中寻找支撑依据。相关研究者在论述时援引马克思、恩格斯、列宁关于联合的思想来阐明统一战线理论基础。陈俊龙认为，恩格斯关于无产阶级团结联合的指导思想、无产阶级自身团结统一的思想、无产阶级同外部力量团结联合的思想为无产阶级革命运动提供了科学的指导^[41]。谭元敏认为，中国共产党人继承了马克思主义联合民主政党的思想，在不同的革命时期联合不同的民主政党取得了胜利，在社会主义建设中巧妙运用马克思主义联合民主政党的思想，在实践中真正实现了多党合作^[42]。另一方面，学者认为党和国家领导人有关统一战线的重要论述是其理论基础：毛泽东奠定了党的统一战线理论的基础，邓小平发展了新时期党的统一战线理论，江泽民丰富了党的统一战线理论的内容，胡锦涛使党的统一战线理论在 21 世纪中国焕发了勃勃生机^[43]。党的十八大以来，习近平总书记科学阐述了新时代统一战线的重要理论方针政策，提出一系列富有全局性、科学性、战略性的新观点、新理论、新方法。蒋光贵认为，习近平总书记发展了党的统一战线理论，主要表现在：新时代统一战线的范围更加广泛、地位更加突出；统一战线的任务、道路、方向原则

更加明确，时代特征更加突出^[44]。

还有学者认为中国共产党领导建立和治理现代国家过程中形成的相关制度中包含的团结思想是又一理论基础。林尚立认为，在中国革命与建设中形成和发展的中国政党制度：以中国共产党为核心，既包含多党合作所形成的多元结构，也包含多党派、界别协商所形成的多元结构，这种多元一体结构有助于国家建设和民主成长^[45]。陈明明认为，在现代国家视域下，统一战线以大团结大联合为主题、以民主团结为旗帜、以协商民主为方式，吸收和容纳各种社会力量参与中国特色社会主义事业，解决国家治理中的问题，是价值理念、组织体制和行动方略的有机结合^[46]。马丁·阿尔布劳认为，中国是最团结的民族国家，这种国家团结成为习近平总书记治国理政的理论基础^[47]。

（二）文化逻辑：团结之魂

中华儿女骨子里的爱国主义情怀来自于中华优秀传统文化，它为大团结提供良好的文化滋养。习近平总书记指出：“我们开辟了中国特色社会主义道路不是偶然的，是我国历史传承和传统文化决定的。”^[48]部分学者提出“大一统”思想是统一战线的文化之源。从部落联盟到夏商周的分封制，演进至秦代形成中央集权的大一统格局，爱国爱家、家国同构、追求大一统社会早已成为中华儿女的共同愿景。严庆等指出：“从中国古代的‘华夷一统观’，到近代以来的‘中华民族观’，再到当下予以弘扬的‘中华民族共同体意识’，都一以贯之着‘大一统’的脉动。‘大一统’是中华民族共同体意识的思想来源之一。”^[49]李勇刚从文化基因意义上的传承性角度指出，“大一统”和“大统战”不只是字面相关^[50]。肖存良从历史文化根源角度指出，中国“大一统”的历史文化决定了现代政党需要依靠统一战线来凝聚力量、维系统一^[51]。

部分学者认为“和”“合”思想是统一战线的文化源泉，其中蕴含的辩证法，倡导的和谐、合作思想，在处理人际关系、民族关系、国家关系时发挥积极作用。中华儿女深受“和合”思想的影响，将“和平安宁”“协和万邦”“天人合一”“合理合作”等理念深深植根于观念并体现在行为之中。骆素青从统一战线的广泛性、包容性和多样性三个方面解析了统一战线与和合文化的关系，指出“和合”文化是统一战线的文化基因^[52]。王军指出，“和合”文化的传统因素在现代统一战线中占有很大比重，没有“和合”文化的传统，统一战线思想是不可能存在的^[53]。

（三）时代逻辑：团结之由

中华儿女大团结是维护中国自身稳定发展和实现民族复兴的时代要求，也是汲取古今中外治乱兴衰经验教训的现实选择。一方面，学界从“中国之治”角度看待中华儿女大团结的显著优势。刘玫认为，统一战线有助于整合当前面临的经济利益多元化的多元化、民主诉求的增强和政治人格的独立化、文化价值取向的多样化的格局^[54]。刘勇指出疫情防控凸显中国制度优势，新冠肺炎疫情面前，在党的全面领导下，我们万众一心、同舟共济、精准施策、科学防治^[55]。石文龙从防范和化解重大风险的角度提出，新形势下统一战线能够增强政治共识、政党合力，有效汇聚防范和化解重大风险的力量与智慧，促进国家政治稳定与国家安全^[56]。王远启认为，统一战线能够丰富国家治理的政治文化内涵，为国家治理体系建设提供政治保证，促进国家治理能力提升^[57]。

另一方面，学界从“西方之乱”角度反观中华儿女大团结的显著优势。刘卫东指出，美国社会

的撕裂表面上看是由于特朗普政府处置不当、自媒体广泛传播、新冠肺炎疫情刺激及社会戾气加剧，但究其根本是美国众多不团结因素所致^[58]。祁峰认为，在疫情防控中，美国两党相互掣肘、相互倾轧，中央和地方各自为政；中国共产党与各民主党派相互合作、风雨同舟，两者形成鲜明对比^[59]。孙明霞列举了中西方在危机治理体系方面的差异：“集中体系”与“多元体系”、“有为政府”与“有限政府”、“群众路线”与“民粹路线”形成鲜明对比^[60]。

四、中华儿女大团结的重要价值

中华儿女大团结是推动我国发展进步的巨大优势，是实现中华民族伟大复兴的强大动力。学者多从中华民族伟大复兴、全面建设社会主义现代化国家角度阐释其价值。

（一）中华民族伟大复兴的重要条件

实现中华民族伟大复兴是海内外中华儿女的共同心愿，也需要全体中华儿女为之努力奋斗。习近平总书记在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上指出，我们要“形成海内外全体中华儿女心往一处想、劲往一处使的生动局面，汇聚起实现民族复兴的磅礴力量”^[2]。学界探讨了中华儿女大团结对实现中华民族伟大复兴的重要性。商红日基于国家统一、人民团结和民族复兴的维度，指出要发挥统一战线的政策效能、聚合效能、组织效能、活动效能，将这五大效能融入国家统一、人民团结及民族复兴的大业，为中华民族伟大复兴贡献力量^[61]。沈向兴认为，新时代民族团结精神有深厚的历史、理论和实践逻辑，对铸牢中华民族共同体意识，推动新时代各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，进而实现中华民族伟大复兴具有重大的现实意义和深远的战略意义^[62]。付雪芹阐述了中华儿女大团结的理论引领、根本保障、思想根基、重要法宝、精神之源、政治立场，认为全体中华儿女要在党的坚强领导下，进一步传承和弘扬伟大团结精神，为实现中华民族伟大复兴的中国梦汇聚磅礴力量^[63]。邵景均将高举大团结的旗帜、汇聚实现民族复兴的磅礴力量看作新时代党和国家的紧迫任务，认为我们要坚持中华民族讲团结、善团结的光荣传统，积极探索新形势下有效团结的理论、原则和方法、途径，以人民大团结促进国家大发展^[64]。

（二）国家政治团结的重要基础

加强中华儿女大团结有助于维护党中央权威和集中统一领导、发扬社会主义民主、促使中国特色社会主义民主政治永葆生机与活力。学者们探讨了中华儿女大团结对国家政治团结所起的重要作用。魏范青等学者认为，统一战线和民主政治的价值契合是理解我国民主政治发展的政治逻辑前提。新时代统一战线具有重要的政治功能与价值，既是党巩固执政合法性现实社会基础的重要载体，又是实现民主执政的政治资源整合的重要机制，更是保障公民有序参与政治的重要手段^[65]。林尚立认为，统一战线是中国共产党凝聚人民的重要法宝，人民政协是党创造人民联合与团结的重要形式。以团结与民主为主题的人民政协对巩固党的领导和执政地位、增强党的领导和执政能力具有决定性的价值和意义^[66]。贾绘泽从政治整合的角度提出，处理好各种政治力量之间的关系，团结、联合、凝聚各种政治力量和一切积极因素，有利于实现各个党派、民族、宗教、阶层等之间的大团结、大

联合、大凝聚,对实现中国梦具有重要理论和现实意义^[67]。袁廷华认为,中国共产党领导的多党合作和政治协商制度把领导核心的一元性与结构的多元性相结合并统一起来,在维护国家政局稳定、社会稳定、民族团结和国家统一等方面发挥至关重要的作用^[68]。

（三）国家安全发展的重要保障

加强中华儿女大团结有利于协调各方关系、化解矛盾,是国家安全发展的重要保障。当下,美西方国家频频干涉我国内政,妄图抹黑我国形象,遏制我国发展。学界的相关研究关注到了影响中华儿女大团结的风险因素。李捷、杨恕认为,美国涉华核心利益法案出台,使美国对华遏制的战略和政策法律化,试图通过国家承认、民主、人权、神权等框架,制造否定我国主权统一的法理基础^[69]。孟献丽认为,美西方国家受根深蒂固的西方模式“优越论”和传统殖民主义思维影响,在经济、文化、军事、生态和新兴技术等各领域不断炮制和渲染“中国威胁论”,企图全面遏制中国的和平发展^[70]。国内也存在破坏团结的因素。王前勇等人认为,“三股势力”仍然在利用各种机会,借机肆意歪曲事实,制造恐慌,挑起民族、宗教纠纷,从而达到他们妄图分裂民族、分裂祖国的目的^[71]。王俊骏提出,“港独”如果得不到正视和遏制,将严重危害香港的社会稳定,造成社会分裂对立,损害香港和平发展,伤害内地民众感情,破坏中国国际形象^[72]。陈先才认为,绿营重返执政后,“台独”势力的组织形态、世代更替以及运作模式都出现了新的态势,将会增加“台独”风险,影响社会和谐稳定^[73]。

（四）彰显中国优势的重要面向

中华儿女大团结作为中国共产党治国理政的重要经验,是彰显我国政党优势、制度优势、组织优势等的重要面向。2021年12月31日,习近平总书记在全国政协新年茶话会上发表重要讲话,指出:“团结奋斗,这是一百年来中国共产党人、中国人民、中华民族锤炼铸就的宝贵精神品质。让我们高扬理想信念的旗帜,加强中华儿女大团结,凝聚万众一心的伟力,保持勇毅笃行的坚定,展现虎虎生威的雄风,努力争取新的更加伟大的胜利和荣光!”^[74]学界阐述了中华儿女大团结的优势。在政党优势方面,人民政协作为专门的协商机构,具有政治性、群众性、协商性、专门性和制度性的结构特征,新时代,人民政协有利于进一步彰显蕴含于新型政党制度中的代表性、动员性、整合性及包容性优势^[75]。在制度优势方面,抗击新冠肺炎疫情过程中,中国以最广泛的动员、最紧密的团结、最快速的部署、最有效的治理,实现了各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起,彰显了中华民族共同体的制度优势^[76]。在组织优势方面,中国共产党是有完备组织体系的政党,从中央到地方、基层,建立了严密的组织体系,各级党组织担负不同职能、发挥不同作用。新冠肺炎疫情暴发之际,在党中央统一领导与指挥下,地方党组织、基层党组织、广大党员各自担负了疫情防控责任,形成了众志成城抗击疫情的局面,彰显中国共产党的组织优势^[77]。

五、中华儿女大团结的实践路径

梳理中华儿女大团结的实践路径是相关研究必不可少的一环。目前,学界已从以下几个层面对

中华儿女大团结的实践路径展开研究。

（一）坚持党的领导

做好新形势下的统战工作，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^[78]。毛泽东指出：“没有中国共产党的坚强领导，任何革命统一战线也是不能胜利的。”^[79]学界从不同角度对加强党的领导展开论述。叶战备指出，在大统战视域下，中国共产党要从扩大执政基础、健全执政体制、转变执政方式、丰富执政资源、优化执政环境几方面入手，加强党的执政能力建设^[80]。董大伟指出，加强党的领导一方面要把经过实践检验的正确的统战工作体制机制加以制度化、法制化；另一方面广大统战干部要心中有党，严于律己，严格遵守党的政治纪律和政治规矩，加强全方位学习，全面提升统战工作能力^[81]。魏晓东建议综合考虑更新领导观念、完善领导机制、改进领导方法三个方面，加强党对统一战线的领导^[82]。

（二）培育思想共识

人心是最大的政治，共识是奋进的动力。习近平总书记指出：“要把大家团结起来，思想引领、凝聚共识就必不可少。”^[83]培育思想共识需要各方面共同努力。青觉认为，国家通用语言文字教育在推进各民族成员平等有序政治参与，实现各民族的经济整合与共同性发展方面发挥重要作用，为中华各民族文化的黏合通融提供必要平台；夯实国家通用语言文字教育，拓展了多民族国家认同建构的传统路径^[84]。李晶晶认为，中华优秀传统文化源于各民族加强团结交融的过程。以中华优秀传统文化为纽带，在文化多样性的基础上，加强各民族间的文化交流，推动中华文化一体化进程，有助于民族团结^[85]。邢宗兰认为，在港澳台和海外统战工作中，可以推广中华文化，加强华文教育，打造根祖文化，加强文化交流，加大海外宣传，扩大中华文化的影响，增强港澳台同胞的共识意识^[86]。范照兵认为，要紧密切合实际，分类指导，推进社会主义核心价值观体系学与行活动持久深入开展，以社会主义核心价值观体系为引领，不断夯实统一战线共同思想政治基础^[87]。

（三）完善制度建设

“中国之治”根本在于“中国之制”，“中国之制”的发展完善为“中国之治”提供不竭动力。新时代加强中华儿女大团结要完善制度建设，充分释放“中国之制”的优势，不断提升“中国之制”的执行力。林华山、罗振建认为，统一战线制度具有团结力量和凝聚共识功能、促进民主和维护稳定功能、治理和吸纳功能、协调和话语功能等，要完善统一战线制度^[88]。王良云从统一战线的民族制度结构出发，指出改革开放以来已经形成了自治与共治的民族关系治理模式、经济制度模式、文化制度模式、政治制度模式，这些科学化的民族制度对调整、处理统一战线内部民族关系有重大意义^[89]。周虎认为，新型举国体制有着深远而厚重的团结意蕴，是立党兴党强党和治国理政的重要方式。新时代背景下，要继续用好新型举国体制这一中华儿女大团结的国家方案，发挥新型举国体制的多重价值^[90]。马冬梅认为，铸牢中华民族共同体意识需要发挥和增强党的领导制度、社会主义基本经济制度、社会主义先进文化制度、统筹城乡的民生保障制度、中国特色社会主义法治体系的优势，健全体制机制，把制度优势最大限度地转化为国家治理效能^[91]。青觉认为，与西方相比，中国民族团结工作做得很成功，民族团结已内化为我国各民族的行为规范，要持续发挥人民代表大会制

度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度的作用^[92]。

（四）促进关系和谐

“五大关系”是新时代统一战线必须全面把握和正确处理的重大关系。学界对于处理“五大关系”进行了研究，认为这是增进中华儿女大团结的重要路径。陈喜庆指出在新的时代条件下，正确处理统一战线领域的“五大关系”，需要我们树立一致性和多样性统一的思想，正确处理统战过程中纯与不纯、同和异、一致性和多样性的关系^[93]。杨卫敏指出促进“五大关系”和谐发展，构建新型政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系要分别在“商”“交”“化”“责”“融”字上做文章^[94]。魏晓文等指出“五大关系”和谐是构建社会主义和谐社会的基础条件，要整合不同阶级、阶层、集团和群体的利益，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系和海内外同胞关系的和谐发展^[95]。

六、中华儿女大团结的研究展望

近年来，国内学界围绕中华儿女大团结相关问题进行研究，积累了一定成果。然而，目前学界在中华儿女大团结研究的理论体系构建与知识供给、问题意识与成果转化等方面仍存在不足。破解现有研究困境、推动后续研究深入开展，需要加强以下工作。

（一）加强学理性研究

中华儿女大团结的提出是对马克思主义经典作家关于联合思想的丰富和发展，是对中国共产党统一战线、团结思想的丰富和完善，对其进行深入的学理性研究十分必要。目前学界对于中华儿女大团结的研究主要以习近平总书记的相关重要论述、党的相关报告以及会议文献为依托展开，存在理论性不足、深入探讨欠缺等问题。

后续研究需加强中华儿女大团结的基础理论建构，把中华儿女大团结作为中国经验进行学理阐释。相关研究应明确界定“中华儿女大团结”的概念，在概念及其内涵、外延以及关联问题上达成基本的学术共识，澄清现有的思想与认识误区；厘清中华儿女大团结与爱国统一战线、党的团结、民族团结、社会团结、国际团结的区别与联系等。此外，在研究中要增强学术话语意识、学术体系意识。中华儿女大团结虽是中国政治现象，但学术研究不能将研究视域局限于中华儿女大团结的政治要义上，将有关政治话语、宣传话语混同学术话语直接使用，应从学术视角出发去阐释这一政治现象所含理论要义。在具体研究中，学者要运用多种学科综合分析，为中华儿女大团结的内在要义、涵盖要素、影响因素、评价指标等注入学理内涵，为研究的逻辑脉络、理论内容、价值意蕴、实践路径注入系统意涵，进而提升研究的理论含量与知识增量。

（二）加强应用性研究

中华儿女大团结是一项富有现实意义的命题，其学术研究必须坚持实践导向，针对现实问题提出举措。当前学界对加强中华儿女大团结所提的手段、策略、进路存在重思辨、轻实践倾向，较少向中观微观层面延伸。

在世界百年未有之大变局下，研究要聚焦现实，加强对影响中华儿女大团结的内外风险的应对研究，积极探索加强中华儿女大团结的原则与方法。政治上，积极发展全过程人民民主，健全全面、广泛、有机衔接的人民当家作主制度体系，探索丰富多样的全过程人民民主的实践形式；经济上，实施有效的经济政策，建设中华民族经济，创新对口支援模式，解决好地区发展不平衡不充分的问题，增进各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同；技术上，加强对新技术、虚拟空间、元宇宙背景下团结问题的前瞻研究，把握新技术为大团结带来的机遇和风险；意识形态上，加强中华儿女大团结话语建设，在国内社会加强团结意识的普及教育，在国际社会破解统一战线被污名化等问题。

参考文献：

- [1] 习近平. 在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话(2021年7月1日) [N]. 人民日报, 2021-07-02 (9).
- [2] 习近平. 在纪念辛亥革命110周年大会上的讲话(2021年10月9日) [N]. 人民日报, 2021-10-10 (2).
- [3] 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议(2021年11月11日中国共产党第十九届中央委员会第六次全体会议通过) [N]. 人民日报, 2021-11-17 (1, 5-8).
- [4] 习近平. 在二〇二二年春节团拜会上的讲话(二〇二二年一月三十日) [N]. 人民日报, 2022-01-31 (1).
- [5] 习近平在参加内蒙古代表团审议时强调 不断巩固中华民族共同体思想基础 共同建设伟大祖国 共同创造美好生活 [N]. 人民日报, 2022-03-06 (1).
- [6] 佟言实. “海内外中华儿女大团结”提法的由来 [J]. 中国统一战线, 2007 (9): 15-16.
- [7] 刘国荣. 慎用“炎黄子孙”一词 [J]. 秘书之友, 2007 (5): 25.
- [8] 陈奇文. 论“炎黄子孙”与“中华儿女”谓称之同义 [J]. 湖北省社会主义学院学报, 2006 (1): 30-32.
- [9] 汪晓东, 张炜, 吴姗. 凝聚起中华儿女团结奋斗的磅礴力量——习近平总书记关于弘扬爱国主义精神重要论述综述 [N]. 人民日报, 2021-10-02 (1).
- [10] 习近平. 在全国抗击新冠肺炎疫情表彰大会上的讲话(2020年9月8日) [N]. 人民日报, 2020-09-09 (2).
- [11] 刘学坤. 中国共产党的团结思想探析 [J]. 河海大学学报(哲学社会科学版), 2018 (3): 11-17+90.
- [12] 李红梅, 李俊青. 伟大团结精神的时代内涵、历史底蕴和时代价值 [J]. 鄂州大学学报, 2020 (4): 10-12.
- [13] 雷永强, 艾晓萌. 伟大团结精神的内生逻辑及其时代价值 [J]. 华北水利水电大学学报(社会科学版), 2021 (5): 1-8.
- [14] 本书编写组. 深入学习习近平同志中国梦重要论述 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 1.
- [15] 吴桂韩. 加强海内外中华儿女大团结 [J]. 山西社会主义学院学报, 2021 (1): 57-62.
- [16] 黄易宇. 实现中华民族伟大复兴是团结海内外中华儿女最大的公约数——学习习近平同志关于做好港澳台和海外统战工作的讲话精神 [J]. 中央社会主义学院学报, 2015 (3): 15-19.
- [17] 石长起. 论民族团结与“中国梦”的实现 [J]. 鄂州大学学报, 2015 (5): 20-21.
- [18] 林华山. 新时代统一战线的战略定位与发展图景——从“爱国统一战线”到“中华民族伟大复兴统一战线” [J]. 统一战线学研究, 2018 (1): 19-26.
- [19] 习近平. 论坚持党对一切工作的领导 [M]. 中央文献出版社, 2019: 6.
- [20] 周虎. 中国共产党加强中华儿女大团结的百年历程与经验启示 [J]. 统一战线学研究, 2022 (2): 28-39.

- [21] 袁琳, 袁银传. 中国共产党领导中华民族共同体建设的百年探索与基本经验 [J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2021(6): 5-12.
- [22] 杨卫敏. “圆心”论: 新时代统一战线领导权问题 [J]. 上海市社会主义学院学报, 2020(5): 16-22.
- [23] 张献生. 始终坚持中国共产党对统一战线的政治领导——统一战线百年历史的根本经验 [J]. 统一战线学研究, 2021(1): 1-15.
- [24] 中国共产党统一战线工作条例 [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 3-4.
- [25] 梁锋. 加强中华儿女大团结 丰富新时代统战理论 [J]. 广东省社会主义学院学报, 2021(S1): 93-96.
- [26] 林华山. 中国共产党统一战线促进中华儿女大团结的逻辑、经验与启示 [J]. 云南社会主义学院学报, 2021(3): 5-11.
- [27] 严淑红. 传承统一战线法宝之斗争艺术 [J]. 湖南省社会主义学院学报, 2021(2): 67-69.
- [28] 戴洁. 统一战线与现代国家团结: 以社会共同体为视角 [J]. 统一战线学研究, 2020(1): 22-30.
- [29] 沈崑. 试述新民主主义革命时期统一战线思想与实践 [J]. 辽宁省社会主义学院学报, 2010(1): 17-20.
- [30] 肖淑萍. 新民主主义革命时期统一战线凝心聚力的经验与启示 [J]. 广东省社会主义学院学报, 2020(3): 32-36.
- [31] 张瑞军, 苏禹名. 新民主主义革命时期统一战线发展模式探微 [J]. 北京科技大学学报(社会科学版), 2021(6): 696-701.
- [32] 戴安林. 论毛泽东社会主义革命与建设时期的多党合作思想 [J]. 湖南省社会主义学院学报, 2009(3): 31-34.
- [33] 戴安林. 论刘少奇社会主义革命与建设时期的统一战线思想 [J]. 重庆社会主义学院学报, 2010(3): 57-61.
- [34] 李春来. 论周恩来在社会主义时期的统一战线思想 [J]. 湖南省社会主义学院学报, 2013(5): 35-37.
- [35] 姜丽华. 论邓小平的统一战线思想 [J]. 中央社会主义学院学报, 2014(4): 33-37.
- [36] 宋平章. 江泽民、胡锦涛对统一战线理论的丰富与发展概述 [J]. 四川省社会主义学院学报, 2008(4): 32-34.
- [37] 李桂树. 习近平关于党的“团结统一”重要论述研究 [J]. 黑龙江社会科学, 2021(6): 30-35.
- [38] 崔晓琰, 扎西. 习近平关于民族团结重要论述的理论内涵与时代价值 [J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2020(1): 5-12.
- [39] 林华山. 中国共产党百年奋斗的团结叙事——运用大统战观学习党的第三个历史决议 [J]. 河北省社会主义学院学报, 2022(1): 5-12.
- [40] 周惠. 习近平新时代团结观及其哲学意蕴 [J]. 公关世界, 2021(1): 78-80.
- [41] 陈俊龙. 恩格斯统一战线思想探析——纪念恩格斯诞辰 200 周年 [J]. 吉林省社会主义学院学报, 2020(3): 15-21.
- [42] 谭元敏. 多党合作和政治协商——中国共产党对马克思主义联合民主政党思想的继承与创新 [J]. 湖北理工学院学报(人文社会科学版), 2013(5): 45-48.
- [43] 罗松远. 党的统一战线理论发展的历史轨迹 [J]. 湖北省社会主义学院学报, 2009(5): 19-22.
- [44] 蒋光贵. 试析习近平对统一战线理论的新发展 [J]. 湖南省社会主义学院学报, 2016(3): 9-12.
- [45] 林尚立. 中国政党制度与国家建设 [J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2009(9): 1-6+86.
- [46] 陈明明. 现代国家建设视域下统一战线的三重面相: 策略、战略与治道 [J]. 统一战线学研究, 2019(6): 5-14.
- [47] 马丁·阿尔布劳, 许佳, 马蕾. 全球化条件下的国家团结: 习近平治国理政的理论基础 [J]. 东北亚论坛, 2019(3): 3-9+127.

- [48] 习近平在中共中央政治局第十八次集体学习时强调 牢记历史经验历史教训历史警示 为国家治理能力现代化提供有益借鉴 [N]. 人民日报, 2014-10-14 (1).
- [49] 严庆, 平维彬. “大一统”与中华民族共同体意识的形成 [J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2018 (5): 14-18.
- [50] 李勇刚. “大统战”与中华文化“大一统”传统 [J]. 山西社会主义学院学报, 2020 (3): 5-15.
- [51] 肖存良. 大一统: 中国统一战线的文化基础 [J]. 统一战线学研究, 2017 (5): 35-43.
- [52] 骆素青. 和合文化: 统一战线的文化基因 [J]. 四川省社会主义学院学报, 2021 (4): 51-57.
- [53] 王军. 中国传统文化精髓在促进和推动统一战线发展中的作用 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2007 (5): 34-35.
- [54] 刘玫, 王家武. 改革开放 40 年统一战线实践创新研究——基于执政党社会整合的视角 [J]. 吉林省社会主义学院学报, 2018 (4): 29-31.
- [55] 刘勇, 董静. 重大疫情治理中的中国制度优势 [J]. 学校党建与思想教育, 2020 (3): 4-7.
- [56] 石文龙. 统一战线在防范和化解重大风险中的作用问题研究 [J]. 上海市社会主义学院学报, 2022 (1): 35-40.
- [57] 王远启. 统一战线: 国家治理体系的重要组成部分 [J]. 中央社会主义学院学报, 2015 (1): 47-51.
- [58] 刘卫东. 弗洛伊德事件与美国社会的撕裂 [J]. 当代世界, 2020 (8): 4-10.
- [59] 祁峰, 高策. 从中美疫情防控对比中看资本主义制度及价值观缺陷 [J]. 天津师范大学学报(社会科学版), 2021 (4): 64-69.
- [60] 孙明霞. 危机治理的中西差异及其文化逻辑——以新冠肺炎疫情防控应对为例 [J]. 中央社会主义学院学报, 2020 (3): 46-52.
- [61] 商红日. 国家统一、人民团结、民族复兴: 国家治理中的统一战线能力论说 [J]. 上海市社会主义学院学报, 2020 (3): 2-6.
- [62] 沈向兴, 周月, 李娅婕, 等. 新时代民族团结精神: 建构与解析 [J]. 云南社会科学, 2022 (1): 62-69.
- [63] 付雪芹. 加强中华儿女大团结 实现中华民族伟大复兴 [J]. 广东省社会主义学院学报, 2021 (S1): 78-80.
- [64] 邵景均. 以人民大团结推进国家大发展 [J]. 中国行政管理, 2021 (10): 5.
- [65] 魏范青, 丁三青. 民主政治发展视阈下新时代统一战线功能析论 [J]. 上海市社会主义学院学报, 2021 (1): 56-62.
- [66] 林尚立. 团结与民主: 人民政协在中国共产党领导与执政中的地位和作用 [J]. 中共党史研究, 2011 (5): 5-15.
- [67] 程亮, 贾绘泽. 论习近平对新时代中国政治整合的探索 [J]. 山西大同大学学报(社会科学版), 2020 (3): 11-13+21.
- [68] 袁廷华. 中国政党制度与国家政治稳定 [J]. 中央社会主义学院学报, 2012 (5): 5-10.
- [69] 李捷, 杨恕. 遏制与干涉: 美国涉华核心利益法案分析 [J]. 亚太安全与海洋研究, 2020 (4): 15-35+2.
- [70] 孟献丽. “中国威胁论”批判 [J]. 马克思主义研究, 2021 (3): 110-119+160.
- [71] 王前勇, 王有云, 胡忠明. 当前应对疆独、藏独等“三股势力”破坏活动对策探析 [J]. 北京人民警察学院学报, 2009 (6): 45-49.
- [72] 王俊骏. 试论“港独”的形成原因、基本特点及策略选择 [J]. 广东省社会主义学院学报, 2017 (4): 55-57.
- [73] 陈先才. 民进党重返执政后“台独”势力最新发展态势分析 [J]. 台湾研究, 2017 (3): 13-22.
- [74] 习近平. 在全国政协新年茶话会上的讲话(2021年12月31日) [N]. 人民日报, 2022-01-01 (2).

- [75] 罗峰. 新型政党制度的优势及其发挥——人民政协视角的分析[J]. 马克思主义与现实, 2020(1): 177-184.
- [76] 马金婷, 李艳. 中国战“疫”叙事彰显中华民族共同体的制度优势[J]. 学校党建与思想教育, 2021(7): 55-58.
- [77] 陈金龙. 疫情防控彰显中国共产党的多维优势[J]. 机关党建研究, 2020(5): 40-43.
- [78] 习近平谈治国理政: 第2卷[M]. 北京: 外文出版社, 2017: 303.
- [79] 毛泽东选集: 第4卷[M]. 北京: 人民出版社, 1991: 1257.
- [80] 叶战备. 论大统战视阈中加强党的执政能力建设[J]. 探索, 2013(4): 32-36.
- [81] 董大伟. 做好新形势下统战工作最根本的是要坚持党的领导[J]. 重庆社会主义学院学报, 2016(2): 93-96.
- [82] 魏晓东. 完善党对统一战线的领导之我见[J]. 学习论坛, 2016(7): 12-16.
- [83] 习近平谈治国理政: 第3卷[M]. 北京: 外文出版社, 2020: 296.
- [84] 青觉, 吴鹏. 国家通用语言文字教育: 多民族国家认同建构的基础性工程[J]. 贵州民族研究, 2020(9): 173-181.
- [85] 李晶晶. 中华优秀传统文化与加强民族团结关系探析——从中华文化多元一体视角阐释[J]. 新疆社科论坛, 2018(6): 89-94.
- [86] 刑宗兰. 以中华文化为精神纽带团结和凝聚港澳台同胞和海外侨胞[J]. 陕西社会主义学院学报, 2011(4): 21-23.
- [87] 范照兵. 统一战线要深入推进社会主义核心价值体系学与行活动[J]. 重庆社会主义学院学报, 2011(1): 5-8.
- [88] 林华山, 罗振建. 统一战线制度: 一项立国治国的中国特色国家治理制度安排[J]. 信阳师范学院学报(哲学社会科学版), 2019(2): 14-24.
- [89] 王良云. 新时期统一战线民族制度的结构分析[J]. 毛泽东思想研究, 2008(4): 105-108.
- [90] 周虎. 中华儿女大团结的国家方案: 新型举国体制的演进、价值和优化[J]. 统一战线学研究, 2021(5): 52-62.
- [91] 马冬梅. 铸牢中华民族共同体意识的制度保障研究[J]. 西南民族大学学报(人文社科版), 2020(5): 7-12.
- [92] 青觉. 制度自信视阈下的中西民族团结制度比较[J]. 中央民族大学学报(哲学社会科学版), 2019(4): 5-15.
- [93] 陈喜庆. 统一战线百年经验: 坚持一致性和多样性统一思想[J]. 中央社会主义学院学报, 2021(5): 29-37.
- [94] 杨卫敏. 新时代统一战线新型五大关系论[J]. 统一战线学研究, 2018(5): 33-40.
- [95] 魏晓文, 刘志礼, 陈艳. 构建和谐五大关系与统一战线对策研究[J]. 中央社会主义学院学报, 2008(4): 93-97.

责任编辑: 龚静阳

本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

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

一、基本要求

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

二、著录格式

(一) 专著

适用于普通图书、会议录、汇编、学位论文、报告等。

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

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

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

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

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

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

(二) 期刊

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

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

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

[3] 李炳穆. 韩国图书馆法[J/OL]. 图书情报工作, 2008(6): 6-12 [2013-10-15]. <http://www.docin.com/p-400265742.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/OL]. (2012-01-16) [2013-03-26]. <http://www.cnnic.net.cn/hlwfzjy/hlwxzbg/201201/P020120709345264469680.pdf>.

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

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

三、文献类型和文献载体标识代码

(一) 以纸质为载体的文献类型标识/文献载体标识

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

(二) 以网络为载体的文献类型标识/文献载体标识

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

统一战线学研究[®]

Journal of United Front Science

2022年第3期 总第33期 第6卷

双月刊 2022年5月20日出版

主管单位：中共重庆市委统战部

主办单位：重庆社会主义学院

出版单位：《统一战线学研究》编辑部

主 编：何晓栋

地 址：重庆市南岸区涂山路140号

邮 编：400064

电话/传真：023-62874725

电子信箱：ysyxb@vip.163.com

采编平台：<http://cqsh.cbpt.cnki.net>

发行范围：公开发行

发行单位：中国邮政局集团重庆市报刊发行局

邮发代号：78-128

印刷单位：重庆巍承印务有限公司

封面设计：向海涛

广告许可：渝工商第023053号

ISSN 2096-3378

CN 50-1215/C



微信公众号

定价：15.00 元