

CSSCI 扩展版来源期刊

复印报刊资料重要转载来源期刊

重庆市一级期刊

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science



ISSN 2096-3378



09>

9 772096 337230

2023/5

统一战线学研究

二〇二三年第五期（总第四十一期第七卷）

# 《统一战线学研究》2023年征稿启事暨投稿须知

## 一、参考主题

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

## 二、选稿标准

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

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

## 三、基本要求

对符合如下基本要求的稿件，我刊优先审稿，审稿通过后优先刊用。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science

2023 年第 5 期

**主管单位：**中共重庆市委统战部

**主办单位：**重庆社会主义学院

**出版单位：**《统一战线学研究》编辑部

**协办单位：**重庆市统一战线理论研究会

中国统一战线理论研究会统一战线历史重庆研究基地

**编 委：**王 浩 王英津 王浩宇 田飞龙  
吕 鹏 刘福军 齐鹏飞 李 俊  
李 捷 杨 恕 肖存良 汪仕凯  
汪曙申 宋 俭 张 建 张献生  
陈 纪 陈 兵 陈奕平 陈家刚  
相德宝 袁 征 钱再见 徐理响  
郭永虎 黄天柱 蒋 锐  
韩云波 薛庆超  
(按姓氏笔画排列)

**社 长：**夏晓华

**主 编：**何晓栋

**执行主编：**林华山

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science

2023年第5期（总第41期）  
双月刊 2017年创刊 第7卷

## 统一战线学研究前沿专题

### 铸牢中华民族共同体意识研究

- 01 从“一条主线”到“一线两面”：铸牢中华民族共同体意识的理论  
创新与实践导向 / 高永久 冯 辉
- 13 中华民族经济：铸牢中华民族共同体意识的经济基础及实践路径  
/ 徐光木
- 26 财政转移支付铸牢中华民族共同体意识的实施路径与效果评估  
/ 谢宇航 黄 凯

### 统一战线与中华民族现代文明研究

- 40 新型政党制度：中华民族现代文明的重要政治成果  
/ 王新影 温林森

## 统一战线话语和叙事体系构建专题

- 53 社交机器人对涉人权议题的舆论干预及中国应对策略  
/ 相德宝 陈 茜 徐雄雄
- 65 美国涉华战略传播体系：宏观结构、微观运行及中国应对  
/ 王超群 王珂璐

- ◎ CSSCI (2023—2024) 扩展版来源期刊
- ◎ 《中国人文社会科学期刊AMI综合评价报告》入库期刊
- ◎ 重庆市一级期刊
- ◎ 国家哲学社会科学学术期刊数据库
- ◎ 人大复印报刊资料重要转载来源期刊
- ◎ 中国人文社会科学期刊评价报告引文数据库
- ◎ 中国学术期刊全文数据库
- ◎ 中文科技期刊数据库
- ◎ 中国学术期刊综合评价数据库
- ◎ 中文电子期刊服务
- ◎ 中国人文社会科学引文数据库
- ◎ 龙源期刊网数据库
- ◎ 中国核心期刊(遴选)数据库
- ◎ 博看期刊数据库

- 78 西方涉疆“强迫劳动”谬论演变与中国应对策略——基于2018—2022年13家海外媒体相关报道的文本分析 / 吐尔孙·艾拜
- 91 华语转话语：华裔留学生云端社群中的国际表达效能 / 陈雯雯

### 统一战线领域风险治理专题

- 100 俄乌冲突背景下中东欧国家对台政策变化的原因及影响——以波罗的海三国、捷克和波兰为例 / 薛振威 孙云
- 113 中国政府处理台湾地区申请加入关贸总协定问题的战略考量和政策演变 / 林凡力

### 国际热点事件的统战观察专题

- 127 “以疆遏光”：美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 / 王 鹏
- 142 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践：表现、策略及挑战 / 袁阳丽

- 封二 《统一战线学研究》2023年征稿启事暨投稿须知
- 封三 本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

# Journal of United Front Science

(Bimonthly)

2023 No.5(Sum No.41) Vol.7

---

- 01 From 'One Main Line' to 'One Line and Two Sides': the Theoretical Innovation and Practical Orientation of Forging the Consciousness of the Chinese Nation Community Gao Yongjiu&Feng Hui
- 13 Chinese National Economy: the Economic Foundation and Practical Path of Forging the Consciousness of Chinese National Community Xu Guangmu
- 26 The Implementation Path and Effect Evaluation of Financial Transfer Payment to Strengthen the Consciousness of the Chinese Nation Community Xie Yuhang&Huang Kai
- 40 The New Party System is an Important Political Achievement of the Modern Civilization of the Chinese Nation Wang Xinying&Wen Linsen
- 53 The Public Opinion Intervention of Social Robots on China-related Human Rights Issues and China's Coping Strategies Xiang Debao&Chen Qian&Xu Xiongxiang
- 65 The U.S.China-related Strategic Communication System: Micro Structure, Micro Operation and China's Response Wang Chaoqun&Wang Kelu
- 78 The Evolution of Western 'Forced Labor' Fallacy in Xinjiang and China's Coping Strategies-Analysis Based on Relevant Reports of 13 Overseas Media from 2018 to 2022 Tuersun Aibai
- 91 Chinese-to-Discourse: The Effectiveness of International Expression in the Cloud Community of Overseas Chinese Students Chen Wenwen
- 100 The Causes and Effects of the Changes in the Policies of Central and Eastern European Countries towards Taiwan in the Context of the Russian-Ukrainian Conflict: Take the Three Baltic Countries, the Czech Republic and Poland as Examples Xue Zhenwei&Sun Yun
- 113 The Strategic Considerations and Policy Evolution of the Chinese Government in Dealing with Taiwan's Application for Accession to the General Agreement on Tariffs and Trade Lin Fanli
- 127 'Yi Jiang E Guang': the New Trend of the United States to Suppress the Photovoltaic Industry in Xinjiang under the Pretext of Human Rights and China's New Response Wang Peng
- 142 The Practice of Technonationalism in Biden Administration's Industrial Policy: Performance, Strategy and Challenges Yuan Yangli



# 从“一条主线”到“一线两面”：铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践导向

高永久 冯辉

（南开大学 民族事务研究中心，天津 300350）

**摘要：**习近平总书记提出铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线，标志着铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的正式形成。这不仅是习近平总书记关于加强和改进民族工作重要思想的重大理论创新，更是指导推进新时代党的民族工作和民族地区各项工作的实践工作要求，对于抓实铸牢中华民族共同体意识工作具有重要引领意义。铸牢中华民族共同体意识“主线论”经历了从概念话语的正式提出，到民族工作主线的定位明确，再到“一线两面”工作要求原创论断的连续发展过程，实现了对铸牢中华民族共同体意识理论认识和实践思路更高层次的聚焦、深化与发展。铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求具有前瞻性、持续性、长远性的战略布局，是服务中华民族伟大复兴战略全局、民族工作高质量发展整体格局、民族地区现代化发展总体布局的时代回应，纠正铸牢中华民族共同体意识工作实践“偏离化”和结构格局“松散化”的认识误区与工作偏差，有利于进一步发挥铸牢中华民族共同体意识的政治优势，充分调动各族人民与民族地区的主动性和创造性。新时代党的民族工作和民族地区各项工作都需要紧紧围绕、毫不偏离铸牢中华民族共同体意识主线，在中国共产党的全面领导下，做深做细做实铸牢中华民族共同体意识和中华民族共同体建设工作，强

DOI: 10.13946/j.cnki.jcquis.2023.05.001

**作者简介：**高永久，南开大学民族事务研究中心主任，周恩来政府管理学院教授、博士研究生导师；冯辉，南开大学周恩来政府管理学院博士研究生。

**基金项目：**研究阐释党的二十大精神国家社会科学基金重大项目“坚持中国特色解决民族问题的正确道路研究”（23ZDA071）

**引用格式：**高永久，冯辉. 从“一条主线”到“一线两面”：铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践导向 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 1-12.

化中华民族共同性、提升中华民族认同度，形成“两维发力、多方同建”的协同工作格局。

**关键词：**铸牢中华民族共同体意识；主线；“一线两面”工作要求；民族工作；民族地区

**中图分类号：**D633 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）05-0001-12

铸牢中华民族共同体意识是马克思主义民族理论“两个结合”的重大理论创新与最新思想结晶，反映出习近平总书记关于加强和改进民族工作重要思想的精髓灵魂与核心要义<sup>[1]</sup>。伴随着铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践探索，当前学术界以之为研究对象形成丰硕成果，大致可以将其分为三种类型。其一是对铸牢中华民族共同体意识的聚焦性研究，重点关注其提出背景、形成逻辑、内涵外延、内容特质、实践路径等。其二是对铸牢中华民族共同体意识的关联性研究，主要探讨其与党和国家的其他重大顶层设计或政策布局的逻辑关联。其三是对铸牢中华民族共同体意识相关内容的辐射性研究，以铸牢中华民族共同体意识为分析视角或者宏观背景，针对某一研究对象展开具体阐述。有学者指出，中华民族共同体意识研究的核心和共性关键问题之一是关注“铸牢中华民族共同体意识提出的背景”<sup>[2]</sup>，强调聚焦性的本体研究。党的十八大以来，有关铸牢中华民族共同体意识最为显著的创新表达便是将其定位为新时代党的民族工作的“主线”和“纲”，“在民族工作的全过程各方面都体现铸牢中华民族共同体意识的总体要求”<sup>[3]</sup>，呈现出民族团结进步的新气象<sup>[4]</sup>。学术界集中剖析了这一重大论断的关键意涵、演进过程与时代价值等，认为铸牢中华民族共同体意识是新时代民族领域的“主旋律”<sup>[5]</sup>和“主心骨”<sup>[6]</sup>，代表了中国特色多民族国家建设理路<sup>[7]</sup>，反映出中华民族发展的历史事实、历史价值、历史未来<sup>[8]</sup>，抓住了解决民族问题、推动民族发展的主要矛盾<sup>[9]</sup>，具有“解决内部问题、迎接外部挑战”的时代价值<sup>[10]</sup>，也是全部中华民族建设的主线和根本<sup>[11]</sup>。这些观点从不同视角、多个层面解读铸牢中华民族共同体意识的“主线”定位，不断丰富其本体研究内涵。

党的二十大报告指出：“实践没有止境，理论创新也没有止境。”<sup>[12]</sup>在新的时代背景与历史方位下，不断推进铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践探索，为深化铸牢中华民族共同体意识的本体研究提供了广阔的关注空间。2023年6月和8月，习近平总书记在关于做好内蒙古自治区与新疆维吾尔自治区各项工作的重要讲话中，分别提出并强调“铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线”<sup>[13-14]</sup>。这一重要论述实现铸牢中华民族共同体意识从“一条主线”到“一线两面”工作要求的理论提升，既是指导新时代党的民族工作和民族地区各项工作高质量发展的实践方针，也是强调抓实铸牢中华民族共同体意识工作的行动指南与路径引领，具有重要的理论价值与实践意义，需要从学理层面予以深入研究阐释。目前有关铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的研究成果以理论文章和评论文章为主，专题性的学理解读尚不多见。本文在回顾铸牢中华民族共同体意识“主线论”形成脉络的基础上，思考铸牢中华民族共同体意识在主线定位中“一线两面”工作要求的战略布局，系统把握抓实铸牢中华民族共同体意识工作的实践导向，从而深入理解从“一条主线”发展为“一线两面”工作要求的逻辑思路与重大意义。需要说明的是，本研究所采用的“一线两面”工作要求的表述，意在概括分析铸牢中华民族共同体意识在新时代党的民族工作与民族地区各项工作中的主线功能定位，“一线”指的是铸牢中华



民族共同体意识这一条主线, “两面”描述的是民族领域所涵括的两个方面, 即新时代党的民族工作和民族地区各项工作, “工作要求”则突出“一线两面”重要论述的实践意涵与工作指导意义。

## 一、铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的形成脉络

不断探索适用于解决中国民族问题的理论、道路与实践, 是中国共产党立足我国统一的多民族国家的具体国情而始终坚持“两个结合”的重要经验。党的十八大以来, 习近平总书记与时俱进提出铸牢中华民族共同体意识的原创性论断, 将其逐渐提升至新时代党的民族工作和民族地区各项工作主线的政治高度, 不断提出推进铸牢中华民族共同体意识的实践指南, 有其形成演变的内在逻辑与发展过程。回顾“一线两面”工作要求的思想脉络与形成轨迹, 有助于深刻认识铸牢中华民族共同体意识的时代背景、逻辑规律及战略考量。从现有成果来看, 何星亮<sup>[15]</sup>、王延中<sup>[16]</sup>、杨须爱<sup>[17]</sup>等学者已经从不同角度较为系统地梳理了相关提法表述的演进阶段, 可以为本部分研究提供重要参考。

### (一) 从“树立”到“铸牢”: 中华民族共同体意识的认知程度深化

2014年5月, 习近平总书记在第二次中央新疆工作座谈会上首次正式提出“中华民族共同体意识”的政治话语, 强调“在各民族中牢固树立国家意识、公民意识、中华民族共同体意识”<sup>[18]</sup>。同年9月举行的中央民族工作会议全面诠释了中国特色解决民族问题的正确道路的理论内涵, 其中包括“坚持打牢中华民族共同体的思想基础”<sup>[18] 150</sup>, 并且将“增强文化认同”与“积极培养中华民族共同体意识”视为加强中华民族大团结的长远和根本<sup>[18] 157</sup>, 纳入当年12月印发的《关于加强和改进新形势下民族工作的意见》<sup>[19]</sup>。2015年8月召开的中央第六次西藏工作座谈会强调实现西藏长治久安必须“大力培育中华民族共同体意识”<sup>[20]</sup>, 进一步突出其实践价值。2017年党的十九大报告首次提炼形成“铸牢中华民族共同体意识”的原创表述<sup>[21]</sup>, 推动该论断写入新修订的党章“总则”。从“牢固树立”到“积极培养”再到“大力培育”以及最终提出“铸牢中华民族共同体意识”, 前缀话语表述的阶段性变化并不是简单的词汇置换, 而是反映出中国共产党和中国人民对中华民族共同体意识必然性、必要性与重要性认知程度的不断深化, 其间还伴随着正式提出马克思主义“五观”和“五个认同”等重要表述, 为铸牢中华民族共同体意识“主线论”的提出奠定了话语基础。

### (二) 从“主线”到“纲领”: 铸牢中华民族共同体意识的功能定位演进

铸牢中华民族共同体意识的概念, 经历了从酝酿萌芽到正式表达的形成过程, 对其功能定位的权威判断, 则映射出新时代民族领域聚焦加强中华民族共同体建设, 以推动进一步深化改革开放创新的顶层设计。铸牢中华民族共同体意识自提出伊始, 内含于民族团结进步工作体系之中。2019年10月召开的全国民族团结进步表彰大会具有里程碑意义, 首次明确赋予铸牢中华民族共同体意识在新时代党的民族工作中的“主线”地位, 强调“以铸牢中华民族共同体意识为主线做好各项工作”<sup>[22]</sup>, 这在党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史上是第一次权威表述党的民族工作主线。依据会议精神印发的《关于全面深入持久开展民族团结进步创建工作铸牢中华民族共同体意识的意见》提出, “坚持以铸牢中华民族共同体意识为根本方向”<sup>[23]</sup>, 在实践指导中进一步厘清了民族团结进

步与铸牢中华民族共同体意识的工作关系。党的十九届四中全会把铸牢中华民族共同体意识上升为我国国家制度和国家治理体系的显著优势之一<sup>[24]</sup>，铸牢中华民族共同体意识演变为高质量开展民族工作的核心议题。2021年8月举行的中央民族工作会议推进铸牢中华民族共同体意识的功能定位迎来新的理论飞跃：一方面再度明确其主线定位，强调中华民族共同体意识是民族团结之本，阐释“四个与共”共同体理念的重要内涵，将之视为加强和改进民族工作的中心内容；另一方面把铸牢中华民族共同体意识定位为新时代党的民族工作的“纲”，指出所有工作要对此聚焦<sup>[25]</sup>。有研究者分析认为，以铸牢中华民族共同体意识为“纲”的表述意在全方位强调“主线论”的理论认识和工作实践<sup>[26]</sup>。党的十九届六中全会上，“坚持把铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作主线”被列入中国共产党百年奋斗的重大成就与历史经验<sup>[27]</sup>。2022年3月，习近平总书记在全国“两会”期间参加内蒙古自治区代表团审议时着重申明铸牢中华民族共同体意识“主线论”的时代意义：“是着眼于维护中华民族大团结、实现中华民族伟大复兴中国梦作出的重大决策，也是深刻总结历史经验教训得出的重要结论”<sup>[28]</sup>，并且提出做深做细做实的实践要求。2022年7月中央统战工作会议正式提出习近平总书记关于做好新时代党的统一战线工作的重要思想包括“必须以铸牢中华民族共同体意识为党的民族工作主线”<sup>[29]</sup>，突出其在新时代统战工作中的重要意义。2022年10月，“以铸牢中华民族共同体意识为主线”首次正式写入党代会报告<sup>[12]</sup><sup>33</sup>，成为大力推进中国式现代化进程中发展全过程人民民主、巩固和发展最广泛的爱国统一战线的重要环节。铸牢中华民族共同体意识被确定为“主线”与“纲”，体现出新形势下中国共产党对高质量开展民族工作的规律和焦点的深刻认识与准确把握，给推进民族团结进步和中华民族共同体建设带来新气象。

### （三）从“领域”到“区域”：铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的确立

自铸牢中华民族共同体意识工作不断深入开展以来，各民族的团结统一、民族地区的改革发展和中华民族共同体的向心凝聚均呈现新面貌。以习近平同志为核心的党中央高度关注在民族地区扎实推进铸牢中华民族共同体意识工作，无论是考察调研、召开会议、参与审议还是给各族群众亲自回信致信、作出指示批示等，特别是将铸牢中华民族共同体意识纳入新时代党的治疆方略、治藏方略等顶层设计，在民族地区均着眼于中华民族的大团结、大凝聚、大发展，突出强调系列工作要求。在此背景下，各民族地区相继提出建设铸牢中华民族共同体意识示范区、模范自治区等前景目标并付诸实践探索。从理论层面正确把握铸牢中华民族共同体意识在民族地区的战略定位，对于推进各方面实践创新具有关键意义。2023年6月，习近平总书记在内蒙古自治区考察时明确回答了这一问题，即“铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线。民族地区的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等，都要紧紧围绕、毫不偏离这条主线”<sup>[13]</sup>。2023年8月，在听取新疆维吾尔自治区党委和政府、新疆生产建设兵团工作汇报时，习近平总书记重申这一重要论断<sup>[14]</sup>，进一步丰富和拓展了铸牢中华民族共同体意识话语体系，达到对“主线论”理论创新与实践认识的新高度，标志着铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的正式形成。这一工作要求抓住了铸牢中华民族共同体意识工作的焦点内容，在理论维度与实践维度为抓实铸牢中华民族共同体意识工作提出新的重要指导和实践导向。

从结构内容来看，“新时代党的民族工作的主线”关注民族工作“领域”层面的功能定位，“民

高永久, 冯辉. 从“一条主线”到“一线两面”: 铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践导向 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 1-12.

族地区各项工作的主线”聚焦民族地区“区域”层面的战略定位, 体现出民族领域坚持“民族因素”与“区域因素”的有机结合, 共同构成铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的完整全面表达。从逻辑关系来看, “新时代党的民族工作的主线”面向全国范围的民族工作格局, “民族地区各项工作的主线”指向民族地区的所有工作安排, 二者归属于民族工作总范畴的两个方面, 并非彼此独立抑或冲突排斥, 而是重点有别、互有交叉、相互支撑, 反映出党中央的关键工作布局, 明确了新时代党的民族工作、民族地区各项工作、铸牢中华民族共同体意识工作下一步“怎么做”的工作要求, 实现理论认识与实践思路两个方面更高层次的聚焦、深化与发展, 统一于铸牢中华民族共同体意识的“主线论”思路框架。

综合来看, 铸牢中华民族共同体意识“主线论”经历了从概念话语的正式提出到民族工作主线的定位明确再到“一线两面”工作要求的原创论断的连续演变过程, 新论断、新表述、新概括、新方针代表着对铸牢中华民族共同体意识理论意涵、功能定位、时代价值、战略重点、路径布局的认识深化、理论创新和工作导向, 不断充实铸牢中华民族共同体意识的理论话语体系, 也集中说明了铸牢中华民族共同体意识的战略全局性、极端重要性、现实针对性与特殊紧迫性。

## 二、铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的战略布局

铸牢中华民族共同体意识是新时代中国共产党在民族领域取得的标志性理论成果和变革性实践进展<sup>[30]</sup>, 是服务全局、聚焦重点、面向未来的基础性战略性工程。铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求是习近平总书记提出的原创性论断与针对性指示, 是回应时代呼唤、廓清认识误区、把握历史主动的创新表达与实践方针, 承载着党中央前瞻性、持续性、长远性的战略布局。

### (一) 立足大局: 铸牢中华民族共同体意识的时代回应

“用以观察时代、把握时代、引领时代的理论, 必须反映时代的声音, 绝不能脱离所在时代的实践”<sup>[31]</sup>。新时代新征程上, 铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求便是把握时代脉搏、紧贴时代实践、回答时代之间的科学理论, 着眼于铸牢中华民族共同体意识工作的关键领域和薄弱环节, 审视其作为主线的功能价值与关键意义, 从以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的全局视野, 推动中华民族共同体实现认同度更高、凝聚力更强的战略高度, 巩固国家统一、民族团结大好局面的核心利益, 促进民族地区高质量发展的现实需求出发, 明确进一步扎实开展工作的实践思路, 反映出时代进步的必然选择、各族人民的共同意志。“一线两面”工作要求是立足大局守正创新的时代之声。

首先是服务于中华民族伟大复兴战略全局, 为以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的实践进程提供更为坚实的动能支持。中国式现代化是中华民族共同体的整体性现代化, 实现强国建设、民族复兴必须依靠广泛凝聚各方面、各民族的智慧力量, 推动各民族和民族地区共同走向社会主义现代化。铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的提出与实践, 从中华民族伟大复兴的战略高度把握铸牢中华民族共同体意识工作的历史方位与目标指向, 既要在民族工作领域切实打牢各族人民共同团结奋斗、共同繁荣发展的各方面基础, 也要在民族地区引导各族人民更为坚定“五个

认同”与“四个与共”共同体理念，要求进一步强化中华民族共同性、增强中华民族凝聚力、巩固中华民族大团结，动员各民族共同积极投身大力推进中国式现代化和中华民族伟大复兴的实践进程，是以中华民族伟大复兴为出发点和落脚点的深刻见证。

其次是契合于民族工作高质量发展整体格局，推动建设更具感召力、凝聚力的中华民族共同体。“一线两面”工作要求强调在民族工作和民族地区两个要点环节抓实铸牢中华民族共同体意识工作，是对加强和改进民族工作的统筹关注和方针引领，要求推动全国范围内的民族工作不断开创新局面，特别是按照民族事务治理现代化的导向，促进民族地区的民族工作加快形成各方力量共同融入、齐心协力的工作格局与整体架构，在大统战工作格局中最大限度地发挥铸牢中华民族共同体意识的优势效能，真正实现所有工作向此聚焦。

再者是引领于民族地区现代化发展总体布局，在民族地区推进中国式现代化进程中凸显铸牢中华民族共同体意识的主导作用，为坚持和完善民族区域自治制度提供思想引领与实践引导。党的二十大报告作出了“支持民族地区加快发展”<sup>[12] 26</sup>的战略决策，民族地区实现高质量发展与共同富裕都要将着力点和指向标放置于铸牢中华民族共同体意识，更为有效地推动民族地区提升自我发展能力。此外，铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的战略布局还体现在牢牢把握民族地区在国家全局中的战略定位方面。民族地区是开展反分裂反渗透斗争、防范化解民族领域重大风险隐患、确保国家和社会稳定的关键区域，明确主线定位亦致力于夯实民族地区安全稳定的各方面基础，从总体国家安全的角度更好发挥民族地区对于党和国家事业全局的辐射意义。

## （二）廓清误区：铸牢中华民族共同体意识的精确定位

“一线两面”工作要求的正式形成，最为突出的理论创新与实践考量便是以民族地区各项工作主线的定位来看待并推进铸牢中华民族共同体意识，赋予其更为完整、准确、全面的战略定位，有利于廓清民族地区对开展该项工作的理论认识误区、精准把握抓实工作的实践要义。

习近平总书记指出，民族地区的各项建设“都要紧紧围绕、毫不偏离这条主线”<sup>[13]</sup>，内含着对某些民族地区存在的铸牢中华民族共同体意识工作实践“偏离化”和结构格局“松散化”的误区纠正。这些误区主要可以归纳为三个方面。第一是功能定位狭隘化，把民族地区铸牢中华民族共同体意识工作单纯视为统战部门和民族工作部门的专门主管事项与常规工作职责，其他领域的政策安排没有很好地体现铸牢中华民族共同体意识要求，相对忽视民族地区民族工作的全局性、民族因素的全面性、民族事务的系统性，对铸牢中华民族共同体意识工作的全方位布局把握不充分。第二是内涵理解局限化，认为铸牢中华民族共同体意识归属于民族地区的意识形态工作范围，只需要在精神层面以教育宣传、文化活动等形式进行推进，民族地区其他方面的工作与之关联度不高，没有从综合性角度思考铸牢中华民族共同体意识工作有形有感有效、做深做细做实的现实要求，存在割裂中华民族共同体建设与铸牢中华民族共同体意识贯通性关系的思维倾向与实践思路。第三是实践标准模糊化，主要表现为尽管已经意识到铸牢中华民族共同体意识工作的重要性与必然性，将其摆在重要议事日程，然而仅将其视为民族地区开展民族工作的主线而不是做好各项工作的主线，出台法律法规和政策措施在一定程度上没有把是否有利于强化中华民族的共同性、增强中华民族共同体意识作为首要考虑，聚焦高度和凸显程度有所不足。这三方面认识误区与实践偏差的共同点在于对铸牢

高永久, 冯辉. 从“一条主线”到“一线两面”: 铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践导向 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 1-12.

中华民族共同体意识战略定位的精准度欠缺, 进而会影响到民族地区推进铸牢中华民族共同体意识工作的实践效能。

“一线两面”工作要求从根本上讲清楚了铸牢中华民族共同体意识在新时代党的民族工作和民族地区各项工作中的核心功能定位, 厘清了这三方面工作的逻辑关系及其推进思路, 为民族地区开展各项工作提供以铸牢中华民族共同体意识为主线的衡量标准和根本依据, 提出了首要考虑、切实强化铸牢中华民族共同体意识工作的重要方针和实践指示, 推动更具全面性、综合性与清晰性地做实铸牢中华民族共同体意识工作, 切实提升民族地区各族干部群众对铸牢中华民族共同体意识工作的重视程度与理解能力, 有助于廓清纠正部分民族地区现实存在或者可能出现的理论认识误区与实践工作偏差。

### **(三) 激发优势: 铸牢中华民族共同体意识的历史主动**

铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的理论创新与实践导向, 是中国共产党坚定“四个自信”、遵循发展规律、把握历史主动的应时之举, 更是新时代党的民族工作和民族地区各项工作坚定不移“走自己的路”的鲜明映照, 能够得到科学理论指导、实践探索验证、各族人民拥护、历史经验佐证、未来愿景昭示, 有益于进一步发挥铸牢中华民族共同体意识的绝对政治优势, 充分调动各族人民与民族地区的主动性和创造性。

一方面, 明确主线定位依托于坚定政治立场、把牢正确方向。方向决定道路、道路决定命运, 铸牢中华民族共同体意识是以习近平同志为核心的党中央审时度势、把脉定向作出的重大决策。“一线两面”工作要求把抓实铸牢中华民族共同体意识工作的科学认识与实践导向上升到新境界, 意味着新时代党的民族工作和民族地区各项工作的创新发展有了确切主旨与科学思路, 都要求“坚持正确的、调整过时的”, 坚定以铸牢中华民族共同体意识为主线的政治方向。其聚焦重点在于, 无论是作为全局领域的民族工作还是作为重点区域的民族地区, 民族领域都要落实好抓实铸牢中华民族共同体意识工作的具体方针, 均必然要按照增进共同性的方向改进实践思路、做好各项工作, 在做好民族工作的过程中切实加强中华民族共同体建设。新定位蕴含着新高度。从政治方向上看, 铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求具备规范约束和航向导引的双重作用, 为新时代党的民族工作和民族地区各项工作的高质量发展规定价值原则、指明前进方向, 凸显以铸牢中华民族共同体意识为主线的政治意义。

另一方面, 确定工作要求着眼于广泛汇聚人心、砥砺奋进力量。“人心向背、力量对比是决定党和人民事业成败的关键, 是最大的政治”<sup>[12] 351</sup>。“一线两面”工作要求为新时代党的民族工作和民族地区解决好人心与力量的问题提供根本遵循, 亦是“以人民为中心”发展思想的集中表达, 这是由铸牢中华民族共同体意识的功能原理以及工作主线的核心意涵所决定的, 最终落脚在统一的多民族国家和各族人民层面。通过全方位各领域多层次的扎实工作, 激发巩固各族人民对中华民族共同体的归属感、自豪感与使命感, 强化国家认同、政治认同、文化认同、情感认同, 树牢国家意识、公民意识、法治意识, 推动各族人民形成一条心、拧成一股绳, 在共建共治共享中更好实现物的全面丰富与人的全面发展。新方针体现着新要求。从实践铺陈来看, “一线两面”工作要求呈现凝聚意志与动员力量的综合功能, 要求以强烈的历史主动精神赋予民族工作和民族地区所有改革发展以

铸牢中华民族共同体意识的意义，促进中华民族共同体更加牢不可破。

### 三、铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的实践导向

理论创新与实践创新是相辅相成的统一体，铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求从党和国家工作大局、从中华民族整体利益的高度，给创新发展新时代党的民族工作和民族地区各项工作提出崭新时代命题，形成抓实铸牢中华民族共同体意识工作的实践导向。有学者从宏观层面认为，应当“在政治上坚定维护主线、理论上始终凸显主线、实践中有效推进主线”<sup>[32]</sup>。扎实开展铸牢中华民族共同体意识工作的过程也就是高质量开展新时代党的民族工作和民族地区各项工作的进程，这三者在实践上是统一联系的。结合以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的时代要求，在“一线两面”工作要求正确引导下，新时代党的民族工作和民族地区需要紧紧围绕、毫不偏离做深做细做实铸牢中华民族共同体意识工作，进行前瞻性思考、全局性谋划与整体性推进。

#### （一）把握“共同”方向：强化中华民族共同性

习近平总书记在内蒙古和新疆的重要讲话都强调要“强化中华民族的共同性、增强中华民族共同体意识”，在论述话语上经历从“着眼于”到“首要考虑”的表述转换，把强化中华民族共同性摆在更为突出的战略位置，凸显这一工作的关键意义。铸牢中华民族共同体意识需要紧扣其中的共同性意涵<sup>[33]</sup>。新时代党的民族工作和民族地区想问题、作决策、办事情，出台各项法律法规、政策措施、具体安排，无论是做看得见、摸得着的工作，还是开展“润物细无声”的事项，均应当把是否有利于体现并强化中华民族共同性作为第一标准与核心要求，综合考量中华民族共同性的表现类型与内涵外延，积极寻找并牢牢扭住增进共同性的着力点和切入点，为铸牢中华民族共同体意识源源不断供给共同性力量。

“一线两面”工作要求点明了民族领域强化中华民族共同性的战略方向和工作要点，中华民族共同性的强化实践离不开一系列条件要素的支撑。在思想认识方面，应当努力增强各族干部群众对中华民族共同体意识的理解能力、重视程度与贯彻水平，旗帜鲜明反对各种错误思想观点，革除思想意识层面不利于中华民族共同性发展的阻滞性因素，打牢强化中华民族共同性的社会心理基础，提升增进共同性的积极意愿与主动意识，通过各种类型的教育宣传引导，真正让中华民族共同性在各族人民的心灵深处生根发芽、蓬勃壮大。在社会基础方面，各地民族工作及民族地区各项工作的不断推进，应当通过公共政策布局和社会资源配置等方式，积极营造有助于中华民族共同性因素生发、积聚、发展的环境氛围与载体平台，创造更加完善的共居共学、共建共享、共事共乐的社会条件，在各民族交往交流交融中打造展现、增进、强化中华民族共同性的文化符号、利益基点与联结纽带，把中华民族共同性有机融入各族人民的生产生活、全面体现在改革发展的各个环节，夯实强化中华民族共同性的社会实践基础与身份认同基础。在关系处理方面，新时代党的民族工作和民族地区各项工作强化中华民族共同性的实践探索，应当正确认识并处理好中华民族共同性与统一性、整体性、差异性的辩证关系，立足于中华民族共同体的统一性结构，聚焦于维护中华民族共同体的整体性利益，在战略大局中考虑强化中华民族共同性的施力重点，加强中华民族共同性的韧性建设。

此外, 需要妥善把握并处理中华民族共同性和各民族差异性的关系, 避免出现人为忽视多样性、消除或强化差异性违背客观规律的激进做法, 在凸显增进共同性的前提下尊重包容差异性, 注重稳扎稳打、绵绵用力, 体现一致性与多样性、共同性与差异性、民族因素与区域因素的辩证统一。

### **(二) 提升“认同”程度: 增进中华民族凝聚力**

铸牢中华民族共同体意识的关键在于解决好各族人民的认同方向、程度与效能的问题。推动各民族坚定“五个认同”, 进而增强中华民族命运共同体的认同度、向心力、凝聚力, 是“一线两面”工作要求的核心指向。铸牢中华民族共同体意识的关键性要素分布在物质与精神两个层面, 因此新时代党的民族工作和民族地区各项工作抓实铸牢中华民族共同体意识工作, 要着眼于统筹物质与精神来提升中华民族共同体认同程度, 引导各族人民坚定“四个与共”的共同体理念, 进而增强中华民族凝聚力。

一方面, 中华文化认同是中华民族共同体意识的内核, 具有强大的整合凝聚功能, 新时代党的民族工作和民族地区应当着力构筑中华民族共有精神家园、增强文化认同, 推动各族人民树立正确的国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观。“中华文化认同超越地域乡土、血缘世系、宗教信仰等, 把内部差异极大的广土巨族整合成多元一体的中华民族。”<sup>[34]</sup>要坚定不移全面推行使用国家统编教材, 尤其是民族地区更要确保各民族群众特别是青少年掌握和使用好国家通用语言文字, 实现语言相通、人心相依。教育引导各族人民端正历史文化认知, 正确理解各民族文化交融性和中华文化共同性, 突出中华文化特征符号和中华民族视觉形象, 展现中华文化主体性与统一性。在建设中华民族现代文明的历史进程中, 需要加强各族人民面向中国式现代化的现代文明教育和科普教育, 民族地区需要深入实施各项文明创建工程, 努力提升各族青少年的科学文化素质与现代思想观念, 引导其积极融入现代文明生活, 树立对中华民族现代文明的强烈认同。

另一方面, “五个认同”的形塑与强化必然需要充足持续的资源支持保障, 新时代党的民族工作和民族地区以发展促认同是重要可行路径。要以民族地区全面深化改革开放、提升自我发展能力、实现高质量发展为前提基础, 统筹城乡建设布局规划和公共服务资源配置, 为各族人民平等有效地提供发展资源, 以法治方式保障各民族共同享受社会公平正义成果, 提升各族人民共同富裕水平与全面发展程度, 进而增进各族人民的利益认同与政治认同。同时, 认同强化需要进一步深化构建各民族团结和谐、正向互动、守望相助的社会环境, 要加快建设互嵌式社会结构和社区环境, 逐步实现各民族的全方位嵌入与统一性发展, “不断让各民族形成具有经济、文化、社会意义的交往交流交融”<sup>[35]</sup>, 在各族人民积极正向的互动实践中促进“三个离不开”的关系结构更为紧密。

### **(三) 打造“协同”格局: 建设中华民族共同体**

铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求重申了新时代党的民族工作中的主线定位, 进一步吹响了民族地区各项工作、各类建设、各方主体紧紧围绕、毫不偏离铸牢中华民族共同体意识主线的实践“集结号”, 具有重要的实践布局意义。新时代新征程从各方面加强中华民族共同体建设是抓实铸牢中华民族共同体意识工作的目标要求, 既需要以党的民族工作领域为抓手, 也需要依托民族地区各项工作的共促, 形成“两维发力、多方同建”的大协同格局。

加强和改进党的民族工作是推进中华民族共同体建设的基础性工作路径, 民族工作的方向、道

路、质量与效能直接影响到“一线两面”工作要求的实践成效，关系到中华民族共同体和各族人民的前途命运。从新时代党的民族工作创新发展视角来看，应当把握做好做细做实民族工作的关键内容。民族工作要“做好”必须做到旗帜鲜明、立场坚定，始终完整准确全面及时把握贯彻党中央的创新思想、大政方针与工作指示，把党的领导贯穿民族工作的各环节、全过程、诸要素，凸显铸牢中华民族共同体意识的主导方向与主线要领，提升解决民族问题、协调民族关系、促进民族发展的政治能力与工作水平。民族工作要“做细”必然需要多方协力、多措并举，按照大力推进民族事务治理现代化的方向规划，精心打造动员各类主体、汇聚各方力量、发挥各种优势的新时代民族工作格局，在涉及民族因素、事关民族工作的法律出台和政策安排中体现铸牢中华民族共同体意识的价值考量与具体要求，更好发挥民族工作委员制等决策议事协调机制对于民族工作有效运转的现实优势。民族工作要“做实”应当着眼基层、重在日常、融入生活，着力提升铸牢中华民族共同体意识工作的纵深性和实在性，在思路把民族工作从自上而下派发性的“专项工作”转化为上下互动主动性的“日常工作”，使之同各族人民的心之所盼、情之所系、意之所愿有机对接融合，让各族人民真正体会到铸牢中华民族共同体意识和民族团结进步在身边、在平时、在行动、在落实，大力营造各族人民亲如一家、情同兄弟的基层氛围和工作环境。

民族地区各项工作以铸牢中华民族共同体意识为主线，就是要在各方面、各领域都服务于加强中华民族命运共同体建设。在经济建设维度，要推动民族地区各族人民共同走向社会主义现代化，将提升内生发展动力与利用差别化区域支持政策有机结合，走民族地区全体人民共同富裕、全面发展之路，增强各族人民的获得感、幸福感、安全感，推动建设中华民族经济共同体。在政治建设维度，要在民族地区扎实推进全过程人民民主，按照统一和自治相结合、民族因素和区域因素相结合的思路坚持和完善民族区域自治制度，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，在法治轨道上铸牢中华民族共同体意识、维护国家安全与社会稳定，推动建设中华民族政治共同体。在文化建设维度，民族地区需要融入中华民族现代文明构建格局，坚守增进中华文化认同的正确方向，面向各族人民特别是青少年群体广泛培育践行社会主义核心价值观，全面推进中华民族共有精神家园建设，推动建设中华民族文化共同体。在社会建设维度，民族地区应当努力为各民族广泛交往、全面交流、深度交融以及实现全方位嵌入提供充足完备的社会条件，打造各民族共建共治共享的社会治理共同体，促进各族人民手足相亲、守望相助，推动建设中华民族情感共同体。在生态文明建设维度，牢牢把握党中央对民族地区的生态定位，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，从中华民族整体生态利益的高度守护生态安全、实现绿色发展，推动建设中华民族生态共同体。在党的建设维度，民族地区要学懂弄通落实党的民族理论和民族政策不断创新发展的智慧结晶，加强和完善党对铸牢中华民族共同体意识工作的全面领导，把基层党组织打造为落实工作要求的战斗堡垒，努力建设一支立场行动特别坚定的干部队伍，为民族地区推进中华民族共同体建设提供根本政治保证。

#### 四、结语

铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求拓展了铸牢中华民族共同体意识的理论创新空



高永久, 冯辉. 从“一条主线”到“一线两面”: 铸牢中华民族共同体意识的理论创新与实践导向 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 1-12.

间, 紧扣新的历史方位下铸牢中华民族共同体意识工作战略定位的重点要点焦点, 给新时代党的民族工作和民族地区各项工作高质量发展的实践探索确定重点、指明方向、谋划思路、提出要求, 即应当紧紧围绕、毫不偏离铸牢中华民族共同体意识这条主线, 在民族领域的各个方面予以落实。本文从形成脉络、战略考量、实践导向三个维度来思考分析铸牢中华民族共同体意识“一线两面”工作要求的前瞻性意义、战略性价值与总体性布局, 是深化铸牢中华民族共同体意识理论研究的尝试。新时代新征程要求抓实抓细抓好铸牢中华民族共同体意识工作, 深入探索并不断优化其实践路径, 既是新时代党的民族工作的时代使命, 也是民族地区的重要责任, 不能割裂看待其统一性、整体性、复合性。从党和国家的工作大局与中华民族共同体整体利益出发, 在实践落实层面关键是要坚持和加强党的全面领导, 把强化中华民族共同性、增强中华民族共同体意识作为民族领域的首要考虑和实践导向, 真正将其摆在各领域、各环节、各方面的关键位置, 更好地展现中华民族共同体建设的新面貌新气象。

#### 参考文献:

- [1] 孙磊. 习近平总书记关于加强和改进民族工作重要思想的三重逻辑 [J]. 统一战线学研究, 2022 (1): 16-27.
- [2] 李思言, 李晓峰. 中华民族共同体意识研究中的四个问题 [J]. 内蒙古社会科学, 2021 (4): 1-9+2.
- [3] 中共中央统一战线工作部, 国家民族事务委员会. 中央民族工作会议精神学习辅导读本 [M]. 北京: 民族出版社, 2022: 64.
- [4] 潘岳. 以党的二十大精神为指引 奋力推进铸牢中华民族共同体意识工作 [J]. 机关党建研究, 2022 (11): 17-20.
- [5] 王延中. 铸牢中华民族共同体意识建设中华民族共同体 [J]. 民族研究, 2018 (1): 1-8+123.
- [6] 徐爽, 江婉. 新时代民族工作和民族研究以“铸牢中华民族共同体意识”为主线的调整与推进 [J]. 西南民族大学学报 (人文社会科学版), 2023 (3): 21-28.
- [7] 严庆. 主线、理念与作为: 深刻把握与贯彻铸牢中华民族共同体意识 [J]. 贵州民族研究, 2021 (5): 14-19.
- [8] 左岫仙. 铸牢中华民族共同体意识是新时代民族工作主线的历史维度探察 [J]. 贵州民族研究, 2021 (5): 20-24.
- [9] 许超, 吴钧, 钟和. 以铸牢中华民族共同体意识为“纲”, 创新发展党的民族工作 [J]. 北方民族大学学报, 2023 (1): 13-20.
- [10] 杨昌儒, 祖力亚提·司马义, 郝亚明, 等. 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 [J]. 贵州民族研究, 2022 (1): 1-16.
- [11] 王希恩. 中国共产党的中华民族建设实践及理论创新 [J]. 西北民族研究, 2021 (2): 5-10.
- [12] 习近平著作选读: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2023: 15.
- [13] 习近平在内蒙古考察时强调 把握战略定位坚持绿色发展 奋力书写中国式现代化内蒙古新篇章 蔡奇陪同考察 [N]. 人民日报, 2023-06-09 (1).
- [14] 习近平在听取新疆维吾尔自治区党委和政府新疆生产建设兵团工作汇报时强调 牢牢把握新疆在国家全局中的战略定位 在中国式现代化进程中更好建设美丽新疆 蔡奇出席汇报会 [N]. 人民日报, 2023-08-27 (1).
- [15] 何星亮. “铸牢中华民族共同体意识”理念的形成与创新 [J]. 中央民族大学学报 (哲学社会科学版),

- 2021 (4) : 5-12.
- [16] 王延中. 铸牢中华民族共同体意识的历史演进与战略意义 [J]. 中华民族共同体研究, 2022 (3) : 5-21+169.
- [17] 杨须爱. “中华民族共同体”概念演进史钩沉 [J]. 中华民族共同体研究, 2022 (3) : 22-43+169-170.
- [18] 中共中央文献研究室. 习近平关于社会主义政治建设论述摘编 [G]. 北京: 中央文献出版社, 2017: 148.
- [19] 中共中央、国务院印发《关于加强和改进新形势下民族工作的意见》 [J]. 中国民族, 2015 (1) : 8-9.
- [20] 习近平在中央第六次西藏工作座谈会上强调 依法治藏富民兴藏长期建藏 加快西藏全面建成小康社会步伐 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, 2015-08-26 (1) .
- [21] 习近平著作选读: 第 2 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2023: 33.
- [22] 习近平. 在全国民族团结进步表彰大会上的讲话 (2019 年 9 月 27 日) [M]. 北京: 人民出版社, 2019: 8.
- [23] 中办国办印发《关于全面深入持久开展民族团结进步创建工作铸牢中华民族共同体意识的意见》 [N]. 人民日报, 2019-10-24 (1) .
- [24] 中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定 [M]. 北京: 人民出版社, 2019: 3.
- [25] 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) .
- [26] 郝时远. 民族工作以铸牢中华民族共同体意识为“纲” [J]. 贵州民族研究, 2021 (5) : 1-7.
- [27] 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: 40.
- [28] 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) .
- [29] 习近平在中央统战工作会议上强调 促进海内外中华儿女团结奋斗 为中华民族伟大复兴汇聚伟力 李克强主持 栗战书王沪宁赵乐际韩正出席汪洋讲话 [N]. 2022-07-31 (1) .
- [30] 高永久, 冯辉. 全面推进中华民族伟大复兴对民族团结进步事业的实践要求 [J]. 西南民族大学学报 (人文社会科学版), 2023 (2) : 12-18.
- [31] 习近平在中共中央政治局第六次集体学习时强调 不断深化对党的理论创新的规律性认识 在新时代新征程上取得更为丰硕的理论创新成果 [N]. 人民日报, 2023-07-02 (1) .
- [32] 郝亚明. 新时代党的民族工作的主线与主线思维 [J]. 西北民族研究, 2022 (5) : 5-12.
- [33] 高永久, 冯辉. 中国式现代化进程中的团结奋斗与铸牢中华民族共同体意识 [J]. 广西民族大学学报 (哲学社会科学版), 2023 (3) : 17-28.
- [34] 习近平. 在文化传承发展座谈会上的讲话 (2023 年 6 月 2 日) [J]. 求是, 2023 (17) : 4-11.
- [35] 陈纪, 冯辉. 马克思主义空间理论视角下的民族互嵌探究——铸牢中华民族共同体意识的一种新思路 [J]. 统一战线学研究, 2021 (6) : 31-38.

责任编辑: 林华山



# 中华民族经济：铸牢中华民族共同体意识的经济基础及实践路径

徐光木

（湖北师范大学 经济管理与法学院，湖北 黄石 435002）

**摘要：**铸牢中华民族共同体意识作为上层建筑的重要组成部分，离不开中华民族经济作为经济基础。铸牢中华民族共同体意识既是增进认同的工作，也是促进经济高质量发展的工作，需要突出关注中华民族经济范畴的理论意涵和实践要求。中华民族经济作为中华传统文化与新时代经济发展伟大实践相结合的产物，是中国共产党成立以来坚持“两个结合”的实践成果，既有各国经济的共性特征，更有基于本国国情的中国特色，经过历史演进而成为世界经济发展的一种新形态。中华民族经济深刻体现中国式现代化的经济内涵、中华民族现代文明的经济向度、中华民族团结统一的经济要求、中华民族伟大复兴的经济诉求，主要通过培育市场主体、凝聚经济动能、提供交融载体、确立发展目标等四个机制履行职能。以中华民族经济铸牢中华民族共同体意识，发挥中华民族经济对强化国家认同、加强民族团结的重要作用，需要传承优秀传统文化，凝聚中华民族经济的理论共识；加大制度供给，充盈中华民族经济的增长源泉；畅循环促流通，完善中华民族经济的市场体系；完善分配机制，共享中华民族经济的发展成果。建设中华民族经济不可能一蹴而就，需要坚持人民中心逻辑，充分尊重中华文明的包容性、和平性及中华民族经济的整体性、人民性、开放性，不断赋予其铸牢中华民族共同体意识的丰富意义，不断为丰富文明新形态贡献雄厚力量，力避狭隘而机械地理解中华民族经济。

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.s.2023.05.002

**作者简介：**徐光木，湖北师范大学经济管理与法学院副教授，中国农工民主党湖北省委员会委员、教育工委副主任。

**引用格式：**徐光木. 中华民族经济：铸牢中华民族共同体意识的经济基础及实践路径 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 13-25.

**关键词：**铸牢中华民族共同体意识；中华民族经济；各民族交往交流交融；民族工作

**中图分类号：**D633；F124 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）05-0013-13

## 一、问题的提出

铸牢中华民族共同体意识是新时代新征程推进中华民族伟大复兴的重大课题。2023 年 6 月 7 日至 8 日，习近平总书记在内蒙古考察时指出：“铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线。民族地区的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等，都要紧紧围绕、毫不偏离这条主线。”<sup>[1]</sup> 习近平总书记深刻阐明了铸牢中华民族共同体意识对于新时代党的民族工作和民族地区各项工作乃至中华民族伟大复兴的重大意义。马克思主义认为，经济基础决定上层建筑，“每一时代的社会经济结构形成现实基础，每一个历史时期的由法律设施和政治设施以及宗教的、哲学的和其他的观念形式所构成的全部上层建筑，归根结底都应由这个基础来说明”<sup>[2]</sup>。同理，铸牢中华民族共同体意识既是增进认同的工作，也是加强经济发展的工作，需要突出关注其经济向度——中华民族经济。

党的十八大以来，习近平总书记就“中华民族经济”命题作出一系列重要论述。2013 年 4 月 8 日，习近平在会见台湾两岸共同市场基金会荣誉董事长萧万长一行时强调：“两岸同胞要真诚团结合作，共同为实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗”，“希望本着两岸同胞一家人的理念促进两岸经济合作。两岸同胞同属中华民族，两岸经济同属中华民族经济”<sup>[3]</sup>。2013 年 10 月 6 日，习近平在再次会见萧万长一行时进一步指出：“两岸经济同属中华民族经济，在亚太地区经济发展新形势下，双方只有加强合作，才能更好应对挑战。”<sup>[3]</sup><sup>232</sup>2017 年 10 月 18 日，习近平总书记在党的十九大报告中指出：“愿意率先同台湾同胞分享大陆发展的机遇。我们将扩大两岸经济文化交流合作，实现互利互惠，逐步为台湾同胞在大陆学习、创业、就业、生活提供与大陆同胞同等的待遇，增进台湾同胞福祉。”<sup>[4]</sup>2018 年 11 月 12 日，习近平在会见香港、澳门各界庆祝国家改革开放 40 周年访问团时强调：“国家改革开放的历程就是香港、澳门同内地优势互补、一起发展的历程，是港澳同胞和祖国人民同心协力、一起打拼的历程，也是香港、澳门日益融入国家发展大局、共享祖国繁荣富强伟大荣光的历程。”<sup>[4]</sup><sup>398</sup>2019 年 1 月 2 日，习近平在《告台湾同胞书》发表 40 周年纪念会上进一步指出：“我们要积极推进两岸经济合作制度化，打造两岸共同市场，为发展增动力，为合作添活力，壮大中华民族经济。”<sup>[4]</sup><sup>408</sup>2021 年 8 月 27 日，习近平总书记在中央民族工作会议上强调：“要促进各民族交往交流交融。要充分考虑到不同民族、不同地区的实际，统筹城乡建设布局规划和公共服务资源配置，完善政策举措，营造环境氛围，逐步实现各民族在空间、文化、经济、社会、心理等方面的全方位嵌入。”<sup>[5]</sup>可见，在中国共产党的政策话语中，“中华民族经济”虽首先在对台工作领域使用，但包含更广泛的使用领域，涵盖中国式现代化的经济向度。“中华民族经济”不仅是一个经济范畴，而且是一个政治范畴。壮大中华民族经济，不仅关系到台湾同胞，而且关系到整个中华民族；不仅关系到生活富足，而且关系到中华民族共同体意识的铸牢和中华民族伟大复兴中国梦的实现。

围绕铸牢中华民族共同体意识和中华民族经济，既有文献主要从中国少数民族经济、经济全球

化下中华民族共同体建构等方面展开研究。有研究认为, 新中国经济发展的 70 多年历程中, 民族地区一穷二白的落后面貌发生了翻天覆地的变化, 经济发展与国民经济的融合程度持续加深, 发展差距不断缩小, 实现从经济融合到文化融合再到价值观的融合, 这种经济上的密切联系和相互依存使各民族形成了利益共同体、命运共同体<sup>[6]</sup>。有研究指出, 经济全球化改变了民族国家的存在与发展方式, 建立稳固的民族国家共同体成为各国在经济全球化中生存和发展的基本前提, 而促进中华民族共同体不断发展的关键在于对各民族成员利益的满足<sup>[7]</sup>。有学者认为其内在机理是, 利益满足机制的建立使得各民族在交换中逐渐形成交往, 从而推动各民族经济一体化和形成对中华文化的认同, 最终使各民族凝聚成为统一而不可分割的中华民族共同体<sup>[8]</sup>。还有研究认为, 满足各族人民美好生活需要的现实利益是建设中华民族共同体的基本要求, 中华民族共同体正是在各民族的需要、互动和利益追逐之中得以不断凝聚, 使中华民族不断从多元走向一体<sup>[9]</sup>。因此, 发展中华民族经济, 应在经济交往中体现共同体意识, 强化中华民族认同, 推动中华民族共同体发展<sup>[10]</sup>。

这些文献为从中华民族经济角度研究铸牢中华民族共同体意识的经济基础提供了参考, 但存在一些不足。一是鲜有学者论证中华民族经济是铸牢中华民族共同体意识的经济基础这一理论命题, 相关研究也没有对中华民族经济进行理论阐释。二是学者将中华民族经济和中国少数民族经济混为一谈, 忽略了中华民族经济作为一个整体与其组成部分之间的本质区别。三是对中华民族经济与铸牢中华民族共同体意识之间的内在联系, 缺乏必要的论证。鉴于此, 本文立足中国式现代化的经济向度和中华民族现代文明的经济视角, 在重点对中华民族经济进行理论界定基础上, 专门研究中华民族经济何以作为铸牢中华民族共同体意识的经济基础及实践路径, 以期为扎实铸牢中华民族共同体意识提供理论参考。

## 二、中华民族经济的基本内涵

中华民族经济是中华民族现代文明的子集, 既有各国经济的共性特征, 更有基于本国国情的中国特色。中华民族经济的“中国特色”突出体现在: 深深植根于中华优秀传统文化土壤, 彰显中华优秀传统文化对于经济的独到见解; 是中华优秀传统文化与新时代经济发展伟大实践相结合的产物, 体现鲜明的时代特征。习近平总书记指出, 中华优秀传统文化有很多重要元素, 共同塑造出中华文明的连续性、创新性、统一性、包容性、和平性等突出特性<sup>[11]</sup>。中华民族经济是中华优秀传统文化结出的果实, 是解决中国发展问题的经济方案, 也向世界经济治理提供了中国智慧, 具有多层次含义。

### (一) 根植中华大地的现代经济

中华传统经济思想是中华优秀传统文化的组成部分, 在近代西方经济学传入中国之前, 有史料记载的中华传统经济思想已经历了两三千年的演进过程。我国古代没有一部严格意义上的经济学著作, 传统经济思想散见于先秦诸子百家及秦汉以后的典籍之中。比如, 《周礼》关于重农、重商、重工、货币制度、救荒等论述, 《道德经》关于小国寡民、自然经济等论述, 《论语》关于商业、政府与国民经济等论述, 《管子》关于重农、货币、重商、财政、消费、价格等论述, 《史记·货殖列传》关于反对政府干预经济等内容, 都在一定程度上反映了中华传统经济思想。中华传统经济思想虽然论述繁多, 但总体上呈现出高度的内在一致性。有学者将其概括为四个“为”: 以治国平天下为目

标，以自然经济结构为模式，以国家调节经济为理想，以富国利民为重点<sup>[12-13]</sup>。

中华传统文化中的“经济”一词也被赋予特定内涵。民国时期经济学家唐庆增把中华传统经济思想抽象化为“只知均富，不知加富”。他认为：“今日中国物质文明之落伍，原因固多，要实由于历代经济思想之不健全所致，最大疵病，即为重分配而轻生产。”<sup>[14]</sup>民国时期“中国经济学”首倡者王亚南的看法则相对积极。他在《中国经济原论》中说，中国封建体制之所以能产生这类经济形态，基本的是由于它的经济基础：“在地主经济基础上，天下之赋，皆集中到中央政府……惟其政府手中，以赋税贡纳的方式，取得有大量的农工业生产产品，又因为它有支配全国的力量，它就能从事各种大规模的公营事业……至少想在主观上，借政府的直接经济活动，来缓和那种趋势。”<sup>[15]</sup>当代经济学者梁鹤年对中华传统文化中的“经济”进行了概括提炼，认为“政府行为的原则应是经世济民，提升自存与共存的平衡；而不是自由经济，满足于无休止的自利追求”<sup>[16]</sup>。还有学者根据中华传统经济思想更是直接提出“经济学是经世济民之学”的观点<sup>[17]</sup>。可见，中华传统文化中的经济作为中华传统文化这棵大树的一个分枝，为中华传统经济思想走上区别于西方的差异化道路奠定了坚实的思想基础。

在秦汉到清末的两千多年时间里，我国经济一直都在传统的自然经济轨道上运行。在经济结构上，国家政权作为一个庞大的经济实体，引领全国形成统一的自然经济体系。这种以小农经济和地主经济互为盈缩的矛盾运动，表现出极大的包容性和再生能力，使得中国封建社会总的运动模式呈现出具有弹性结构的特征，封建国家政权能够据此对社会发展进程发挥强大的调节作用。这就从前提条件上扼杀、抑制了资本主义因素的成长和壮大，把本应属于封建社会对立物的否定因素纳入自己的运动模式之中<sup>[18]</sup>。这正是我国封建社会发展缓慢的当代经济学解释。两次鸦片战争的爆发标志着我国封建社会的堡垒被帝国主义从外部击破，随之而来的是西方思想的全面流入。在这一时期，西方经济思想一方面借道日本，另一方面直接从欧美传入我国，中国经济这才开始了“现代化”进程。那时，中国经济现代化的主要推动者是留学海外的知识分子，他们译书立说，将大量西方经济学说和理论引入中国，并以此来分析中国经济问题，提出经济改革主张，促进了我国传统经济从“重农抑商”经由“振兴商务”向“振兴实业”的现代转型<sup>[19]</sup>，由此促进了中国经济发展的现代化之路。

## （二）解决发展问题的中国经济

近代以来，中国经济在现代化道路上摸索了一百多年，从清末洋务运动到新中国成立之初学习苏联模式进行社会主义建设，在曲折中不断前进。改革开放后，我国建立社会主义市场经济体制，引进国外资金、技术和先进管理经验，建立现代企业制度。我国经济实现了快速增长，从一个贫穷落后的社会主义国家一跃成为世界第二大经济体，推动中国经济实现从传统向现代化的转型。一方面，中国经济现代化成就举世瞩目，“在一穷二白的基础上创造了经济社会快速发展奇迹，用几十年时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程”<sup>[20]</sup>。另一方面，这种现代化也需时刻警惕“现代化=西方化”的话语陷阱，避免西方现代化中资本中心逻辑对我国文化和制度形成的冲击。中国经济需要沿着中华优秀传统文化的轨道在现代化的道路上向纵深迈进，实现中华民族自己的即中国式现代化奋斗目标。

中华民族经济是推进中国式现代化的经济向度。习近平总书记强调：“我们所推进的现代化，既有各国现代化的共同特征，更有基于国情的中国特色”<sup>[5] 123</sup>，具体体现在人口规模巨大、全体人

民共同富裕、物质文明和精神文明相协调、人与自然和谐共生以及走和平发展道路等五个方面。他指出：“实践表明，中国式现代化既切合中国实际，体现了社会主义建设规律，也体现了人类社会发展规律。我国要坚定不移推进中国式现代化，以中国式现代化推进中华民族伟大复兴，不断为人类作出新的更大贡献。”<sup>[5] 124</sup> 中国式现代化的提出，标志着中国开始走出一条有别于西方国家的发展道路，这其中就包括中国特色经济理论、经济政策和经济人假设<sup>[21]</sup>的提出等。西方经济理论重财富积累、轻财富分配，以理性经济人为假设，集中表现为 GDP 的核算重总量轻个体差距，这就导致西方国家的经济发展一直建立在少数人对多数人的剥削之上。改革开放以来一段时期，我国一些地方一度出现“唯 GDP 论”倾向，忽视根深蒂固的集体主义精神，在一定程度上对经济发展的人民性强调不够，导致贫富差距不断扩大。所以，GDP 是经济学中的一个重要概念，但不应是唯一的核心理念。

中华民族经济范畴对我国优化经济治理技术具有启发价值。对于我国而言，“唯 GDP 论”的短板进一步体现在核算方法层面。GDP 是国内生产总值的英文简称，指一个国家（或地区）所有常住单位在一定时期内生产活动的最终成果。我国由于历史和现实的特殊性，客观上存在着多个单独核算 GDP 的经济体，如中国大陆、香港、澳门和台湾。这导致通常意义上的中国 GDP 总量在事实上并不是指中华人民共和国主权范围内所有地区的经济总量之和，一般仅限于中国大陆地区，除非特别说明，香港、澳门和台湾地区的 GDP 并没有被纳入。这种做法虽然符合国际经济惯例，但极易给不了解 GDP 核算办法的人造成误解。考虑到我国的历史文化传统和现实国情，在核算全国 GDP 时纳入香港、澳门和台湾地区 GDP 的时机尚不成熟。笔者认为，解决这个问题并非没有折中办法，即在一些非正式和半官方场合探索使用“中华民族经济”表述。中国是一个政治概念，而中华民族是一个文化概念、文明概念，因而根据经济治理技术需要在相关场合用“中华民族经济”代替“中国经济”具有一定可行性。比如，习近平总书记多次强调：“两岸同胞同属中华民族，两岸经济同属中华民族经济。”<sup>[3] 230-232</sup> 大陆同胞、港澳台同胞和海外侨胞都是中华儿女，中华民族经济较之中国经济这一表述更有文化感召力，在奋进新征程上更能够凝聚中华民族的全部力量，为铸牢中华民族共同体意识作出更多贡献。

### （三）贡献中国方案的经济形态

国与国之间的竞争归根结底是综合国力的竞争，而综合国力的竞争又以经济实力的竞争为基础。当前，世界各国普遍把 GDP 作为衡量本国经济实力的主要尺度。在国与国之间平等相待、互尊互信，共同遵从正和博弈逻辑的前提下，这种方法的确能够比较准确地衡量一国的经济实力。但当环境发生变化，参与博弈的强势一方以任何理由为借口主动打破这种平衡，动辄实施经济制裁、技术封锁或直接从对方国家撤资，相关国家的 GDP 将会出现明显波动。波动幅度通常与一国经济总规模 and 是否为外向型经济体有关。特别是当受制裁一方是外向型经济体且经济总量相对偏小时，这种波动会十分剧烈，甚至还会因为失业等问题造成政局动荡。历史上，美国已经通过类似方式向多国发动经济战，造成严重后果。美国在 20 世纪相继对欧洲国家和苏联、日本等发起过经济战，给上述地区和国家带来严重后果甚至造成无法挽回的灾难性影响。可见，在某些情况下，GDP 并不是衡量经济发展水平的可信和有效尺度，具有一定局限性。

中华民族经济为破解这一难题提供了思路，成为世界经济发展的一种新形态。首先，中华民族

经济不是以地域为界限，而是以中华民族这个由 56 个民族同胞共同组成的整体为单元，虽然依赖于中国这一特定主权场域，但更加强调经济发展的中华民族共同体属性。其次，中华民族经济又不能与我国国民生产总值（GNP）画上等号。GNP 衡量的是我国所有常住单位在一定时期内收入初次分配的最终结果，没有将铸牢中华民族共同体意识作为主要参考因素。也就是说，GNP 作为一个总量尺度，可能忽略民族地区和非民族地区、汉族和少数民族、少数民族和少数民族之间在经济发展方面的现实差距。而中华民族经济旨在对 GNP 进行补益，补益的重点正是后者对中华民族内部发展不平衡以及在铸牢中华民族共同体意识方面的技术忽视。最后，中华民族经济是一种共同体经济，绝不是个体和地区经济的简单相加，有利于维护民族团结、铸牢中华民族共同体意识、增强中华民族整体凝聚力的经济形态和由中华儿女创造的经济财富才能称其为中华民族经济，即中华民族经济具有突出的人民性。

中华民族经济作为文明新形态的经济向度，具有重要的理论和现实意义。习近平总书记指出：“当今世界并不太平，煽动仇恨、偏见的言论不绝于耳，由此产生的种种围堵、打压甚至对抗对世界和平安全有百害而无一利。”<sup>[5] 486</sup> 为了有效应对种种围堵、打压，受围堵和打压国家必须着力培育和发展自己的民族经济。对中国来说，这种经济形态表现为中华民族经济；对于其他国家来说，则表现为对应的经济形态。其名称虽各有不同，但至少有三个共通之处。一是表现为国家对经济自主的迫切要求。受国外资本所控制，当今许多国家和地区在发展本国和地区经济方面缺乏应有的独立性，导致这些国家在关键时刻总是受制于人，无法充分享有作为一个主权国家或自治地方的应有尊严。二是表现为对经济富强的迫切要求。近些年来，一些发展中国家的经济虽然实现快速增长，但这种发展却是以外资的暴富为代价，本国民众从中得到的实惠相对较少。在发展中公平获益成为发展中国家民众的普遍呼声。三是表现为对经济安全的迫切要求。对关系国计民生的重要行业、关键领域、战略资源、核心技术的掌控等，成为发展中国家的普遍诉求。中华民族经济范畴主张经济治理的自主性、统一性、公平性、团结性，为其他国家发展本国经济、实现经济富强提供了有益参考。

### 三、中华民族经济作为铸牢中华民族共同体意识经济基础的内在机制

铸牢中华民族共同体意识是上层建筑的重要组成部分。根据马克思主义经济基础决定上层建筑原理，在我国这样一个统一多民族国家中，各民族之间的共同利益越大，共同经济基础越雄厚，就越有利于铸牢中华民族共同体意识，越有利于中华民族共同体的构建和稳固<sup>[22]</sup>。习近平总书记指出：“共同富裕是中国特色社会主义的本质要求，也是一个长期的历史过程。我们坚持把实现人民对美好生活的向往作为现代化建设的出发点和落脚点，着力维护和促进社会公平正义，着力促进全体人民共同富裕，坚决防止两极分化。”<sup>[23]</sup>。中华民族经济作为铸牢中华民族共同体意识的经济基础，主要通过培育市场主体、凝聚经济动能、提供交融载体、确立发展目标等四个机制履行经济职能。

#### （一）中华民族经济为铸牢中华民族共同体意识培育市场主体

道格拉斯·诺斯、罗伯特·托马斯在《西方世界的兴起》一书中开宗明义：有效率的经济组织是经济增长的关键，一个有效率的经济组织在西欧的发展正是西方兴起的原因所在<sup>[24]</sup>。在人类不同



历史时期, 有效率的经济组织表现形式并不完全相同, 如在奴隶社会往往表现为奴隶主家庭, 在封建社会往往表现为地主家庭和家族作坊, 在资本主义社会和市场经济条件下则主要表现为以企业为代表的市场主体。当前, 我国仍处在并将长期处在社会主义初级阶段。社会主义初级阶段在经济方面表现为社会生产力水平还比较低、地区发展还不平衡; 在科技文化方面表现为科学技术水平与民族文化素质还不够高; 在政治方面表现为社会主义具体制度还不够完善, 等等。习近平总书记强调: “社会主义初级阶段是当代中国的最大国情、最大实际。我们在任何情况下都要牢牢把握这个最大国情, 推进任何方面的改革发展都要牢牢立足这个最大实际。”<sup>[3] 10</sup> 在社会主义初级阶段, 企业等市场主体将在中国特色社会主义改革发展进程中继续发挥不可替代的重要作用。

市场主体并不是一个一成不变的概念, 在不同的社会制度下外在表现和内在机理可能有所不同。外在表现方面, 资本主义制度通常只能培育出“资本至上”的市场主体, 因为“资产阶级生存和统治的根本条件, 是财富在私人手里的积累, 是资本的形成和增殖”<sup>[25]</sup>。社会主义制度则有利于培育“人民利益至上”的市场主体, 且只有在中华民族经济形态下, 才能更好培育有利于铸牢中华民族共同体意识的市场主体。内在机理方面, 中华民族经济能够以其特定的经济形态对中华民族共同体意识进行塑造, 如含有中华优秀传统文化意蕴的商业品牌和商品标识、多民族群众共同创办和经营的民营企业实体、具有中国特色的民族和区域经济协作帮扶制度等, 均有利于铸牢中华民族共同体意识。在不断铸牢中华民族共同体意识的背景下, 市场主体由于长期处在其中, 必然会受到这种氛围的熏陶和感染, 中华民族经济的属性从而得到相应强化。此时的市场主体不仅仅作为一般意义上的市场主体, 而是中华民族经济所培育出来的, 对于铸牢中华民族共同体意识能够产生纽带作用, 发挥信息传递和文化熏陶价值。从这个意义上看, 中华民族经济有助于为铸牢中华民族共同体意识培育能够与之相适应的市场主体。

## (二) 中华民族经济为铸牢中华民族共同体意识凝聚经济动能

铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作和民族地区各项工作的主线, 是一项需要久久为功的事业, 需要建立相应的动力机制以不断凝聚动能。民族地区的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等, 都要紧紧围绕、毫不偏离铸牢中华民族共同体意识这条主线。这意味着能够把铸牢中华民族共同体意识的动能进一步细分为经济动能、政治动能、文化动能、社会动能等。从各分动能之间的关联性来说, 离开了经济动能作为基础, 政治、文化、社会动能将很难单独发挥作用。这主要是因为, 经济动能能够为其他动能发挥作用创造机会和条件。我们很难想象两个或多个完全没有经济往来的族群之间可以很好共处, 更不用说建立政治共同体、经济共同体、文化共同体、社会共同体和铸牢共同体意识。古代中原政权借助互市与周边游牧民族开展贸易往来的用意正在于此。互市除了具有民族间的互通有无的商贸含义外, 还具有政治的、军事的、国防的意义, 对我国多民族大家庭的稳定与繁荣产生着重要影响, 发挥着不可忽视的作用, 具体表现为加强了中央王朝与少数民族的联系, 巩固了祖国边防和促进了少数民族地区的经济社会发展<sup>[26]</sup>。

铸牢中华民族共同体意识的经济动能必须依赖于特定经济主体才能释放出相应的能量。中华民族共同体是中华民族伟大复兴的主体<sup>[27]</sup>, 中华民族经济当仁不让应该成为铸牢中华民族共同体意识的经济主体。首先, 中华民族经济是马克思主义指导下的土生土长的经济学理论成果, 这一理论明

显区别于西方经济学理论，具有鲜明的文化特色，能够为铸牢中华民族共同体意识凝聚理论共识。马克思指出：“批判的武器当然不能代替武器的批判，物质力量只能用物质力量来摧毁；但是理论一经掌握群众，也会变成物质力量。”<sup>[28]</sup>其次，中华民族经济表现为一种特定的经济制度，这种经济制度总是从中华民族共同体的整体利益出发，始终把为全体中华儿女谋福祉作为制度目标，与国家经济制度高度重叠但又在某些方面具有特殊优势。再次，中华民族经济表现为若干种具体的市场主体组成形式，涵盖国有企业、民营企业、集体企业和个体经济等经济样态。最后，中华民族经济表现为一系列经济形态和标识，它不限于两岸经济，还包括港澳经济和海外华侨经济，包括 56 个民族同胞在内的全体中华儿女所创造的经济思想、经济制度、经济形态、经济成就、经济理论，以及有助于铸牢中华民族共同体意识、凝聚中华传统文化元素的民族企业、民族品牌等。

### （三）中华民族经济为铸牢中华民族共同体意识提供交融载体

中华民族共同体意识不是凭空就能够铸牢的，必须依赖相应的载体和质的特征。习近平总书记强调：“铸牢中华民族共同体意识，既要看得见、摸得着的工作，也要做大量‘润物细无声’的事情。推进中华民族共有精神家园建设，促进各民族交往交流交融，各项工作都要往实里抓、往细里做，要有形、有感、有效。”<sup>[29]</sup>载体既包括政治载体、经济载体，也包括社会载体、文化载体。质的特征则意味着不能把铸牢中华民族共同体意识的过程孤立地、静止地、片面地看待，而应寓铸牢于“乐”、寓铸牢于“工”、寓铸牢于“学”<sup>[30]</sup>。铸牢中华民族共同体意识不是一个空洞的概念，应把铸牢中华民族共同体意识和各项建设紧密结合起来，在经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等各项建设中同步推进。在这里，经济建设、政治建设、文化建设等就自然担负起铸牢中华民族共同体意识的载体功能。

中华民族经济以其整体性、人民性、开放性等特征，构成铸牢中华民族共同体意识的重要载体，并且与政治建设、文化建设、党的建设等相辅相成。中华民族经济作用于铸牢中华民族共同体意识的机理在于如下方面。第一，中华民族经济为各民族交往交流交融提供物质基础。原材料、自然资源、车间、厂房、商品、物流、边市等既可以为各民族交往交流交融提供物理空间，也可以为各民族交往交流交融创设赖以存续的对象。第二，中华民族经济为各民族交往交流交融优化运行机制。各民族交往交流交融是一个循序渐进的过程，不可能一蹴而就，中华民族经济活动因其复合性和往复性而为这种递进创造了条件。这是由我国各地资源的禀赋、比较优势不同所决定的。禀赋不同要求各民族只有结成你中有我、我中有你的互助关系才能求得生存和发展。第三，中华民族经济为各民族交往交流交融预留了存续时空。千百年来，中华民族之所以能够生生不息，内部之所以能够和平共处，与各民族在经济往来中十分讲究互利互惠密不可分。互利所以交易、互惠所以长久，中华民族经济活动因其互利互惠性而为民族团结进步创设了时空。

### （四）中华民族经济为铸牢中华民族共同体意识确立成长目标

铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作和民族地区各项工作的主线，必须服从和服务于党的中心任务。习近平总书记在党的二十大报告中强调：“从现在起，中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标，以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。”<sup>[31]</sup>概括地说，党的中心任务阐明了“谁领导、依靠谁、怎么做、为了谁”这一根本性问题。全国各族人民是全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目

标的主体力量, 以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴归根结底是为了全国各族人民。从这个意义上讲, 铸牢中华民族共同体意识是过程, 但不是目标; 是目的, 但不是归宿。铸牢中华民族共同体意识只有融入全国各族人民的行动自觉, 才能凝聚起团结奋斗的磅礴伟力, 转化成全面推进中华民族伟大复兴的主体力量。

对于以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的主体力量来说, 铸牢中华民族共同体意识和中华民族经济构成一对辩证关系。一方面, 只有中华民族共同体意识得到铸牢, 中华民族经济才能获得强有力的主体力量保障, 中华民族经济才能行稳致远。另一方面, 中华民族经济的发展有利于进一步夯实铸牢中华民族共同体意识的经济基础, 从而为铸牢中华民族共同体意识提供源源不断的经济动力。邓小平曾指出: “贫穷不是社会主义, 更不是共产主义。在中国现在落后的状态下, 走什么道路才能发展生产力, 才能改善人民生活? 这就又回到是坚持社会主义还是走资本主义道路的问题上来了。如果走资本主义道路, 可以使中国百分之几的人富裕起来, 但是绝对解决不了百分之九十几的人生活富裕的问题。”<sup>[32]</sup>他强调: “社会主义发展生产力, 成果是属于人民的。”<sup>[32] 255</sup>在这个意义上, 使全国各族人民都富裕起来, 生活得到不断改善, 即中华民族经济得到不断发展, 就构成铸牢中华民族共同体意识的成长目标。换句话说, 只有铸牢中华民族共同体意识内化于中华民族经济, 以中华民族经济的健康发展为成长目标, 中华民族经济才能反哺于铸牢中华民族共同体意识。这正是中华民族经济的人民中心逻辑, 与西方经济学的资本中心逻辑存在本质区别。

#### 四、新时代以中华民族经济铸牢中华民族共同体意识的实践路径

中华民族经济概念的提出和中华民族经济的发展, 为铸牢中华民族共同体意识拓宽了视野和奠定了经济基础。有形有感有效铸牢中华民族共同体意识是以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的必然要求。有形、有感、有效构成统一整体, 环环相扣、层层递进。为确保有形有感有效铸牢中华民族共同体意识、助力中华民族伟大复兴目标早日实现, 需要采取以中华民族经济铸牢中华民族共同体意识的实践路径, 发挥中华民族经济对强化国家认同、加强民族团结的重要作用。

##### (一) 传承优秀传统文化, 凝聚中华民族经济的理论共识

中华民族经济不是舶来品, 而是深深植根于中华传统文化土壤。基于这一重要属性, 新时代以中华民族经济铸牢中华民族共同体意识至少可以从两个方面着力。第一, 从中华优秀传统文化出发, 凝聚中华民族经济的理论共识。中华民族经济是土生土长的中国经济学理论, 这是基本定位。坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合, 不断发展和完善中华民族经济理论, 是中华民族经济未来发展的理论路径。第二, 结合中华优秀传统文化中的民本思想, 凝聚中华民族经济的实践共识。党的二十大报告强调: “坚持以人民为中心的发展思想。维护人民根本利益, 增进民生福祉, 不断实现发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享, 让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民。”<sup>[31] 23</sup>中华民族经济作为铸牢中华民族共同体意识的经济基础, 需要担负起相应经济功能, 即在开展中华民族经济探索和实践过程中始终坚持从全体中华儿女的根本利益出发, 在各民族交往交流交融中让各族群众共享现代化建设的成果和中华民族伟大复兴的荣光。

在凝聚中华民族经济理论和实践共识过程中，要避免陷入若干误区。首先是力避狭隘而机械地理解中华民族经济，把中华民族经济与中国经济简单画等号。两者虽然在很大程度上一致，但前者超出地理范围，强调包括各族群众、港澳台同胞和海外侨胞在内的全体中华儿女参与和共享，而后者更倾向于作为一个区域经济概念。其次是避免片面地理解中华民族经济的理论内涵。中华民族经济一方面是中华优秀传统文化的历史传承，另一方面更是中国共产党成立以来坚持“两个结合”的实践成果。中华民族经济深刻体现中国式现代化的经济内涵、中华民族现代文明的经济向度、中华民族团结统一的经济要求、中华民族伟大复兴的经济诉求。最后是避免孤立地理解中华民族经济的实践内涵。中华民族经济是一个交叉性、复合型概念，与国别经济、国民经济、区域经济、产业经济、少数民族经济等概念高度关联。中华民族经济与上述经济学概念虽然多有交叉，但各有侧重，因此在发展中华民族经济的实践过程中应把中华民族经济与相关类型经济比照来看，达到互促效果。

## （二）加大制度供给，充盈中华民族经济的增长源泉

制度经济学认为，制度是经济增长的源泉，因为经济的、社会的以及政治的制度，能够激励人民以个体身份积极从事生产，以便积累国家财富<sup>[33]</sup>。制度经济学诠释了近几十年来亚洲四小龙以及中国大陆相继实现经济腾飞的奇迹。中华民族经济亦是如此，离开相应制度作为基础和保障，就难以实现中华民族伟大复兴征程上的跨越。在这里，可借助相关概念对中华民族经济的边界做进一步辨析。一方面，作为国别经济的中国经济虽然和中华民族经济高度重叠，但两者的侧重点明显不同。中国经济指中国（大陆地区）所有常住单位在一定时期内生产活动的最终成果，强调的是经济总量，而不是创造产值的主体；中华民族经济的关键点在于，产值的创造主体、过程和结果必须是从属于中华民族的，如产品研发、出资、技术、品牌、生产、市场、利润等都必须由中华民族整体及其成员所主导和享有；当然，在这个过程中，也必须充分尊重中华文明的包容性、和平性及中华民族经济的人民性、开放性，不能因为发展中华民族经济而忽视甚至否定世界各国的开放、包容、普惠、平衡和共赢，盲目排外和否定国际循环的积极作用都是不可取的。在经济全球化的今天，一些国家正是忽视了国别经济和民族经济的差别，才使得资本和技术长期受制于人，经济命脉为他国所钳制而无法实现经济自主。费景汉、拉尼斯在《增长和发展——演进的观点》一书中认为：成功的发展主要由两个最主要的因素决定，即资本积累和技术变迁<sup>[34]</sup>。中华民族经济并不是一个简单的经济学概念，而是蕴含了丰富的经济自主、民族独立、民族团结等意涵。另一方面，中华民族经济不是少数民族经济或大汉族经济，这就说明民族团结互助必然成为中华民族经济的内在追求，即民族团结共同进步是中华民族经济的出发点、落脚点和着力点，中华民族经济实践及成果必须有助于各族人民共同繁荣发展，有利于铸牢中华民族共同体意识。

基于中华民族经济的上述属性，结合中国经济已由高速增长转向高质量发展阶段的实际，实现中华民族经济健康发展需要采取系列思路。一是把促进各民族交往交流交融作为中华民族经济发展的目标内容。铸牢中华民族共同体意识既是新时代党的民族工作的主线，也是民族地区各项工作的主线。习近平总书记多次强调要“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”<sup>[35]</sup>。经济发展为了人民，这是我国的社会主义制度决定的，只有加强各民族交往交流交融，才能实现各民族共同发展进步的目标。二是发挥市场在中华民族经济中的决定性作用，更好地促进人力资源要素在中华民族范围内自由流动，加快建设中华民族统一大

市场, 使全国各族群众在自由流动和参与经济建设过程中更好地交往交流交融。三是建设有为政府更好发挥政府作用, 包括增强内地民族地区和非民族地区、粤港澳大湾区等跨省级行政区发展战略之间的联动性, 加快建设海峡两岸经济合作协作区, 在更深层面和更广领域促进祖国各地分工协作、优势互补格局的形成, 形成政府主导下的战略协作溢出效应。四是以数字经济这一崭新形式为依托, 加大和完善数字经济的制度供给, 使数字经济充分服务于中华民族统一大市场的形成和中华民族经济的持续健康发展, 不断充盈中华民族经济的增长源泉。

### （三）畅循环促流通，完善中华民族经济的市场体系

中华民族是全国各族人民在长期的共同生产生活和交往交流中形成的, 其中经济市场在其中发挥着基础性作用。费孝通说, 我国作为一个多民族的国家, 从历史上开始, 就在不同民族聚居的交错地带建立了经济和文化的联系, “人们在这个区域中, 你来我往, 互惠互利, 形成一个多元文化一体共生的格局”<sup>[36]</sup>。当前, 经过改革开放 40 多年的快速发展, 中华民族经济虽然总体呈现良好发展势头, 特别是在总量上已越来越接近作为世界头号经济强国的美国, 但仍存在一些不足。从内地市场来看, 国内大循环还有非常大的发展空间。全国统一大市场尚有待全面构建、要素市场化改革尚有待推进、高标准市场体系尚有待完善。也就是说, 内地作为中华民族经济的本体, 还存在着一些地方保护和区域壁垒, 制约着全国统一大市场的形成和发展。从港澳台市场来看, 内地与香港、澳门之间的贸易投资自由化便利化和经济一体化正在深入推进, 但海峡两岸之间的经济一体化格局还有许多需要破解的难题。这些是制约中华民族经济迈向纵深的因素。从海外市场来看, 海外侨胞及其在国外所投资经营实体也是中华民族经济的重要组成部分。这一经济部门在参与祖国改革开放和中华民族遭遇灾难时所作出的无私奉献, 为中华民族经济的形成和发展进一步凝聚了力量, 但受制于多方面因素, 仍存在融入中华民族经济深度广度不够和体制机制不健全等问题。

总体来说, 地方保护、内部壁垒、意识形态方面的差异等构成影响中华民族经济聚成一股力量的关键因素。因此, 应从彻底打破区域封锁和市场分割入手, 以促进商品和要素自由流动和高效配置为手段, 进一步增强国内大循环形成的内生动力, 力避各地以完善产业链为名义各自为政, 搞自我小循环封闭运行。此外, 以增进中华民族整体利益为目标, 凝聚中华民族伟大复兴共识, 通过建立和完善中华民族内部的经济合作机制, 加强内地与港澳台地区的经济联系与合作, 充分发挥两岸三地的比较优势, 形成两岸三地既有分工又有合作的良好局面, 助力祖国内地与香港、澳门和台湾的经济一体化, 共同做大做强中华民族大市场, 全面筑牢中华民族共同体意识的经济根基。

### （四）完善分配机制，共享中华民族经济的发展成果

坚持发展为了人民, 发展才有意义; 坚持发展依靠人民, 发展才有动力。习近平总书记指出: “必须始终把人民利益摆在至高无上的地位, 让改革发展成果更多更公平惠及全体人民, 朝着实现全体人民共同富裕不断迈进。”<sup>[4] 35</sup>组成共同体的个人的幸福“是立法者应当记住的目的, 而且是唯一的目的”<sup>[37]</sup>。习近平总书记强调: “港澳同胞同内地人民一样, 都是国家改革开放伟大奇迹的创造者。”<sup>[4] 398</sup>与祖国内地人民直接参与改革开放伟大实践的主要不同点在于, 港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞由于长期在资本主义制度下学习、工作和生活, 对市场经济有着更加充分的认识和实践。因此, 祖国内地改革开放后, 他们要么作为高级管理人员、投资者或技术专家直接支持祖国内地的改革开放建设, 要么作为精神上的支持者在一定程度上对内地人民参与改革开放建设给予精神鼓舞。

港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞的支持虽然具有间接性，但都对改革开放取得伟大成就作出了贡献。

共建是共享的前提，共享是共建的要求<sup>[38]</sup>。作为中华民族一员，港澳同胞、台湾同胞和海外侨胞共享改革发展成果具有正当性。不过，这种共享要求与内地人民有所不同，后者主要集中在经济方面，如大规模转移支付、基础建设投资、精准扶贫等；前者则主要集中在政治和文化等方面，如共享中华民族伟大复兴的荣光等，在经济方面主要体现为参与国家重大经济发展战略，但有待进一步增强。从中华民族共同体这个整体出发，如何实现全体人民共享改革发展成果，不仅是一个重要社会问题，而且是一个重大政治问题<sup>[39]</sup>。由两者关于共享要求的区别所决定，在共享改革发展成果方面，对内地应继续以建立健全经济利益分配机制为主，如全面推进乡村振兴、实现区域均衡协调发展、统筹城乡社会保障制度、改革完善社会救助制度、推进经济高质量发展等；对港澳台则应以支持它们更好融入国家发展大局，支持港澳台发展经济、改善民生、破解经济社会发展中的深层次矛盾和问题，促进香港、澳门和台湾长期繁荣稳定，早日实现祖国完全统一。

## 五、结语

近年来，我国围绕发展中华民族经济出台一系列相关重要文件，如《粤港澳大湾区发展规划纲要》（2019 年）、《关于加强新时代民营经济统战工作的意见》（2020 年）、《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）、《中共中央国务院关于促进民营经济发展壮大的意见》（2023 年）、《中共中央国务院关于支持福建探索海峡两岸融合发展新路建设两岸融合发展示范区的意见》（2023 年）以及中共中央、国务院关于全面推进乡村振兴重点工作的系列意见等。这些重大部署为发展中华民族经济提供制度保障，也为铸牢中华民族共同体意识提供经济动能。新时代新征程上，以习近平同志为核心的党中央把铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作的主线和民族地区各项工作的主线，为中华民族经济的健康发展创造了历史性机遇。中华民族经济责任重大、使命光荣。当然，中华民族经济也不可能一蹴而就，必然经历漫长的发展过程。这就要求赋予中华民族经济“以彰显中华民族共同体意识的意义，以维护统一、反对分裂的意义，以改善民生、凝聚人心的意义”<sup>[40]</sup>，使中华民族经济理论和实践在生动的铸牢过程中实现互促，从而为文明新形态贡献中华民族经济的雄厚力量。

### 参考文献：

- [1] 习近平在内蒙古考察时强调 把握战略定位坚持绿色发展 奋力书写中国式现代化内蒙古新篇章 蔡奇陪同考察 [N]. 人民日报, 2023-06-09 (1).
- [2] 马克思恩格斯选集: 第 3 卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2012: 401.
- [3] 习近平谈治国理政: 第 1 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2014: 230.
- [4] 习近平谈治国理政: 第 3 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2020: 44.
- [5] 习近平谈治国理政: 第 4 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2022: 247.
- [6] 李曦辉. 基于铸牢中华民族共同体意识的少数民族经济发展研究 [J]. 中央民族大学学报 (哲学社会科学版), 2020 (5): 44-53.
- [7] 杨宏伟. 经济全球化境遇中的中华民族共同体建构 [J]. 马克思主义理论学科研究, 2019 (2): 108-116.
- [8] 黄基鑫. 试论经济学视角下中华民族共同体的形成与发展 [J]. 广西民族研究, 2022 (6): 63-72.

徐光木. 中华民族经济: 铸牢中华民族共同体意识的经济基础及实践路径 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 13-25.

- [9] 赵万庆, 孙英, 熊坤新. 各民族根本利益是建设中华民族共同体的根基 [J]. 广西社会科学, 2023 (6): 18-25.
- [10] 李曦辉. 发展中华民族经济的理论与实践探讨 [J]. 北方民族大学学报, 2022 (3): 42-50.
- [11] 习近平在文化传承发展座谈会上强调 担负起新的文化使命努力建设中华民族现代文明 蔡奇主持 [N]. 人民日报, 2023-06-03 (1).
- [12] 叶世昌. 中国传统经济思想的特点 [J]. 财经研究, 1985 (4): 48-51.
- [13] 张守军. 中国封建传统经济思想的基本特点 [J]. 财经问题研究, 2003 (12): 86-89.
- [14] 唐庆增. 中国经济思想史 [M]. 北京: 商务印书馆, 2010: 443.
- [15] 王亚南. 中国经济原论 [M]. 北京: 商务印书馆, 2014: 351.
- [16] 梁鹤年. “经世济民”经济对自由经济的超越 [J]. 前线, 2018 (1): 37-39.
- [17] 黄家骅. 经济学: 经世济民之学 [J]. 福建论坛 (人文社会科学版), 2011 (11): 4-10.
- [18] 周继旨. 中国封建社会经济结构的基本特征 [J]. 中国社会科学, 1983 (5): 151-163.
- [19] 梁永康, 李浩. 海外留学知识分子与晚清经济思想的近代化 (1895—1911年) [J]. 中国社会经济史研究, 2009 (4): 84-90.
- [20] 习近平. 在党史学习教育动员大会上的讲话 (2021年2月20日) [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 8.
- [21] 徐光木. 中国经济学“集体经济人”假设初论 [J]. 理论建设, 2021 (1): 93-99.
- [22] 李亮. 全面推进铸牢中华民族共同体意识的经济实践 [J]. 中南民族大学学报 (人文社会科学版), 2022 (5): 29-36+182.
- [23] 习近平新时代中国特色社会主义思想专题摘编 [M]. 北京: 党建读物出版社, 中央文献出版社, 2023: 87.
- [24] 道格拉斯·诺斯, 罗伯特·托马斯. 西方世界的兴起 [M]. 厉以平, 蔡磊, 译. 北京: 华夏出版社, 2009: 4.
- [25] 马克思, 恩格斯. 共产党宣言 [M]. 北京: 人民出版社, 2018: 40.
- [26] 魏明孔. 西北民族贸易述论——以茶马互市为中心 [J]. 中国经济史研究, 2001 (4): 120-133.
- [27] 徐光木. 以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴: 中华民族共同体建设视角 [J]. 统一战线学研究, 2022 (6): 33-44.
- [28] 马克思恩格斯全集: 第3卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2002: 207.
- [29] 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).
- [30] 徐光木. 有形有感有效铸牢中华民族共同体意识: 基于扎根理论的案例分析 [J]. 统一战线学研究, 2023 (3): 141-153.
- [31] 中国共产党第二十次全国代表大会文件汇编 [G]. 北京: 人民出版社, 2022: 18.
- [32] 邓小平文选: 第3卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 64.
- [33] 贾雷德·戴蒙德. 为什么有的国家富裕, 有的国家贫穷 [M]. 栾奇, 译. 北京: 中信出版社, 2017: 50.
- [34] 费景汉, 古斯塔夫·拉尼斯. 增长和发展——演进的观点 [M]. 洪银兴, 郑江淮, 译. 北京: 商务印书馆, 2014: 326.
- [35] 习近平著作选读: 第2卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2023: 33.
- [36] 费孝通. 费孝通论文化与文化自觉 [M]. 北京: 群言出版社, 2007: 320.
- [37] 边沁. 道德与立法原理导论 [M]. 时殷弘, 译. 北京: 商务印书馆, 2005: 34.
- [38] 魏志奇. 发展成果人民共享的理论建构 [J]. 求实, 2015 (1): 26-32.
- [39] 马雪松. 现代国家建设视域下改革发展成果共享的均衡机制 [J]. 学习与探索, 2015 (1): 42-48.
- [40] 潘岳在青海调研时强调: 以铸牢中华民族共同体意识为主线推进新时代党的民族工作高质量发展 [EB/OL]. (2023-05-24) [2023-08-15]. <https://www.neac.gov.cn/seac/xwzx/202305/1164368.shtml>.

责任编辑: 林华山



# 财政转移支付铸牢中华民族共同体意识的实施路径与效果评估

谢宇航 黄凯

(西南交通大学 公共管理学院, 四川 成都 610036)

**摘要:** 财政转移支付对少数民族经济利益的提升效应已经在既有文献中得到充分展示, 但关于财政转移支付如何塑造其国家认同的理论机制还没有得到充分的关注。基于社会认同理论和文化传播理论, 本文构建了一个理论框架来阐述相关理论机制。财政转移支付一方面通过创造净财政收益, 提供社会保障网等可以缩小族群收入分层, 从而弱化少数民族对民族认同的追求, 增强其国家认同; 另一方面则通过对国家认同型公共产品和横向社会化政策的支持来强化国家认同的垂直传播和水平传播, 最终提升持国家认同的人口比重以铸牢中华民族共同体意识。其后, 对我国在民族地区财政转移支付实践效果的评估发现, 财政转移支付极大地支持了民族地区地方财政, 促进了地区经济增长和居民收入水平提升, 但在缩小族群收入分层方面的效果仍需进一步改善。同时, 财政转移支付在支持国家通用语言文字教育等横向社会化政策方面成效显著, 但对国家认同型公共产品的支持力度有待提高。未来, 建议加大对民族地区的财政转移支付规模, 同时注意引导地方政府更加关注农村地区; 进一步提高专项转移支付比重, 同时精准聚焦重点难点人群, 以更好利用财政转移支付铸牢中华民族共同体意识。

**关键词:** 中华民族共同体意识; 财政转移支付; 国家认同; 社会认同; 文化传播

**中图分类号:** D633; F812.45      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2096-3378 (2023) 05-0026-14

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.05.003

**作者简介:** 谢宇航, 西南交通大学公共管理学院讲师; 黄凯, 西南交通大学公共管理学院 2020 级本科生。

**引用格式:** 谢宇航, 黄凯. 财政转移支付铸牢中华民族共同体意识的实施路径与效果评估 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 26-39.



## 一、问题的提出

2021年8月, 习近平总书记在中央民族工作会议上指出: “铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的‘纲’, 所有工作要在此聚焦。”<sup>[1]</sup> 党的民族工作高质量发展的指导思想、战略目标、重点任务、政策举措等都要紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识展开。2022年7月, 习近平总书记在新疆考察时强调: “要深刻认识发展和稳定、发展和民生、发展和人心的紧密联系, 推动发展成果惠及民生、凝聚人心。”<sup>[2]</sup> 这意味着民族地区要通过加快发展进一步铸牢中华民族共同体意识。2023年6月, 习近平总书记在内蒙古考察时再次强调: “铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的主线, 也是民族地区各项工作的主线。民族地区的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等, 都要紧紧围绕、毫不偏离这条主线。无论是出台法律法规还是政策措施, 都要着眼于强化中华民族的共同性、增强中华民族共同体意识。”<sup>[3]</sup> 这进一步表明以铸牢中华民族共同体意识来指导和设计对民族地区各项方针政策的重要性。

中华民族共同体意识的核心是国家认同, 铸牢中华民族共同体意识就是要塑造和建构国家认同<sup>[4-5]</sup>。财政是国家治理的基础和重要支柱, 财政转移支付制度承担着建构国家认同和铸牢中华民族共同体意识的政治任务。国内研究主要集中在财政转移支付对民族地区的地方财政收支<sup>[6-8]</sup>、公共服务<sup>[9]</sup>、经济增长<sup>[10]</sup>、地区收入差距<sup>[11]</sup>、生态保护<sup>[12]</sup>、教育支出<sup>[13]</sup>等方面的作用与效果, 但并未进一步探讨财政转移支付如何通过上述方面影响国家认同和铸牢中华民族共同体意识。国外研究指出财政转移支付是维护国家统一、防止国家分裂的重要工具, 因为它能够增加民族地区民众选择留在统一国家内的经济利益。比如, 斯波劳雷 (Spolaore) 的研究指出, 如果民族地区民众得到的财政转移支付数额足以弥补其异质性成本, 那么他们将选择留在统一国家而非分裂<sup>[14]</sup>。列·布雷顿和韦伯 (Le Breton&Weber) 以及海曼科、列·布雷顿和韦伯 (Haimanko, Le Breton&Weber) 进一步讨论了当民众的偏好呈现均匀分布和极化分布时, 维护国家统一所需要的具体的转移支付比例<sup>[15-16]</sup>。那么, 财政转移支付能够在为民族地区民众带来直接经济利益的同时, 也会塑造其国家认同吗? 贝兰德和莱科尔斯 (Beland&Lecours) 认为至少转移支付中的均等化转移支付制度能够强化国家认同感, 在全国范围内产生团结和凝聚的情感, 因为具体的地区间财政转移支付赋予了抽象的国家统一观念以实体支持<sup>[17]</sup>。

本文将结合社会认同理论和文化传播理论, 构建财政转移支付影响国家认同塑造进而铸牢中华民族共同体意识的分析框架, 并据此评估我国对民族地区转移支付的实践效果。本研究在理论上突破了将财政转移支付仅视为只会影响相关地区民众经济利益的传统观点, 认为财政转移支付可以通过缩小族群间经济差异的社会认同路径, 以及影响纵向社会化和横向社会化的文化传播路径来有效地建构国家认同。

## 二、财政转移支付与国家认同的塑造

国家认同是一个国家内部个人对整个国家的归属感和忠诚感<sup>[18]</sup>。增强国家认同在维护政治稳定与国家安全<sup>[19]</sup>、促进经济增长<sup>[20]</sup>、改善政府治理<sup>[19]</sup>、实现社会公正和再分配<sup>[21]</sup>等方面都有重要

作用。本部分将在阐述社会认同理论、文化传播理论如何分析国家认同形成与塑造的基础上，将财政转移支付的作用纳入，构建财政转移支付影响国家认同和铸牢中华民族共同体意识的分析框架，从而明确财政转移支付影响国家认同的路径与作用机制。

### （一）群体间收入差距与国家认同

赫克特从群体间收入差距的角度分析了民族认同的凸显<sup>[22]</sup>。他认为，个人会形成多重认同，且根据社会认同理论，个人总是寻求社会对个人尊重的最大化，从而倾向于认同那些具有高社会经济地位的群体并成为其成员，以提高社会对自身的尊重。但如果由于肤色、语言等原因，个体无法加入高社会经济地位群体，同时又不得不依赖现有群体提供的支持性资源，那么个人就会转而加强对现有群体的认同，并且想方设法提高本群体的社会经济地位。因此，群体间的等级分层是导致某一认同凸显的重要因素。其中，基于文化差异的劳动分工就是一种重要的群体间等级分层。基于文化差异的劳动分工中有横向的分工差异，也有纵向等级制的差异，纵向等级制的差异，即具有独特文化特征的群体在平均职业威望（即影响个人幸福的健康、收入、受教育水平等）存在系统性差异时，就会导致具有较低职业威望的群体对本群体认同的加强。就此而言，如果不同民族间的个体在收入上存在系统性差异，且这种收入差异持续存在时，民族群体中的成员就会加强对本民族的认同。这一理论逻辑的推论是，如果可以有效地缩小不同民族群体间的收入差距，那么就缩小人们对民族认同的追求，更加有利于国家认同的塑造。

### （二）文化传播与国家认同

阿尔玛格罗和安德雷斯-塞雷索（Almagro&Andrés-Cerezo）基于文化传播理论分析了子代国家认同的形成以及持国家认同的人口在总人口中的比重。他们认为，子代的认同来自父母或来自其他群体，即认同会通过两种社会化渠道向子代传播，一是家庭内部的垂直传播，即纵向社会化<sup>①</sup>；二是整个社会的水平传播，即横向社会化<sup>[23]</sup>。这两个过程最终共同影响一国未来持国家认同的人口比重。通常而言，父母传递国家认同（或民族认同）的努力程度越高，孩子从纵向社会化过程中形成国家认同（民族认同）的概率越高；当前社会上具有国家认同的人口占比越高，孩子从横向社会化过程中形成国家认同的概率越高。那么，父母向孩子传递国家认同（或民族认同）的努力程度受到何种因素的影响呢？假定父母已形成国家认同或民族认同，在不完全共情的基础上，父母会考虑孩子拥有国家认同或本民族认同给孩子带来的回报，并以此为基础选择在传播国家认同或民族认同上付出多少努力。孩子从国家认同中获得的福利多少，取决于与国家认同相关的公共产品<sup>②</sup>的提供。如果在

① 社会化是指学习和内化一个特定社会的规范、价值观和信仰的过程。纵向社会化，主要指父母向子女传递文化传统、语言、价值观，子女通过观察和模仿父母的行为和家庭规范形成自己的偏好和价值。横向社会化，主要指在同一发展阶段的个体之间发生的社会化过程，如同年龄的儿童或同年级的学生。除纵向社会化、横向社会化外，还有斜向社会化，指除父母之外的其他成年人施加的影响。既有研究文献中通常不对斜向社会化和横向社会化加以区分。横向社会化政策都在国家建设和塑造国家认同方面起到了重要作用。

② 所谓认同型公共产品是指，只有具有特定宗教、语言或与身份相关的其他文化特征的个人才能享受的商品。国家认同型公共产品是指只有持有国家认同的个人才能从其消费中获得效用的产品。原因之一是由于个人在社会化互动中形成了与国家认同相应的人力资本，比如充分了解国家历史和知识等，从而能够更好地从这类公共产品的消费中获得效用。比如，阿尔玛格罗和安德雷斯-塞雷索（Almagro&Andrés-Cerezo）认为国家足球队、国家前领导人纪念碑、纪念某一历史日期的全国性假日等都属于国家认同型公共产品。他们还认为，如果地区公共支出的顺序、规模和结构主要由持地区认同的人来决定，那么该地区提供的地区认同型公共产品更多，反之，提供的国家认同型公共产品更多。

其他条件不变的情况下, 与国家认同相关的公共产品提供得越多, 则孩子持有国家认同时获得的效用水平越高, 那么父母越倾向于传递国家认同, 或减少对民族认同的传递。反之, 如果国家提供了较多的与民族认同相关的公共产品, 则持有民族认同的孩子将由于可以更多地消费这类公共产品而效用更高, 那么父母越倾向于增加对民族认同的传递或减少对国家认同的传递。而当前社会上持国家认同的人口占比则受到前一阶段国家横向社会化政策的影响以及父母传递国家认同的努力程度的影响。这一理论逻辑的推论是, 通过增加国家认同型公共产品的提供可以提升父母传递国家认同的激励, 从而促使国家认同在家庭内部垂直传播; 另外, 学校课程、大众媒体等加强对国家认同的宣传等横向社会化政策则可以促进国家认同的水平传播, 最终共同在未来提高总人口中的国家认同水平。

### (三) 财政转移支付与国家认同

上述两个理论分别从群体间经济差异和文化传播的角度分析了个人国家认同(民族认同)的形成路径及机制。而财政转移支付可以对这两个方面同时产生影响, 从而在塑造国家认同中发挥作用。基于此, 笔者构建了一个财政转移支付影响国家认同的分析框架(图1)。

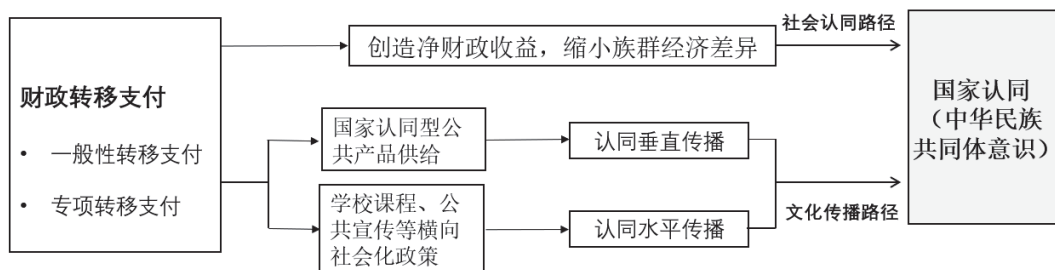


图1 财政转移支付影响国家认同的路径与机制

首先, 财政转移支付可以影响到群体间经济差异。财政转移支付通过一般性转移支付和专项转移支付资金对民族地区提供社会保障网, 如医疗、养老等方面的支持, 可以使不同群体间享有大致均等的基本公共服务。此外, 转移支付所形成的净财政收益<sup>[24]</sup>, 可以刺激生产要素向民族地区的流入, 带动民族地区的经济发展, 能够使不同群体间的经济差异不断缩小, 减少族群收入差距, 从而奠定国家认同的经济基础。

其次, 财政转移支付可以影响到文化传播的过程, 从加强认同垂直传播和水平传播两个方面强化对子代国家认同的塑造。一方面, 财政转移支付会影响公共服务的提供, 通过更多地提供国家认同型公共产品, 激励父母更多地传递国家认同或减少传递民族认同的努力, 从而提升子代的国家认同水平。另一方面, 国家和地区政府通过增加对强化国家认同的学校课程、国家统编教材及公共宣传等方面的专项资金支持在社会中普及国家认同, 将从水平传播的角度提升社会中持国家认同人口的比重, 并塑造子代的国家认同。

### 三、我国财政转移支付铸牢中华民族共同体意识的实践效果

财政转移支付也称政府间转移支付，是指在多级政府体制下，一级政府为实现某种目的，将一部分预算资金及其使用权无偿转移给其他层级政府的制度。我们通常可以将其区分为不限制用途的一般性转移支付和指定用途的专项转移支付。在我国当前的转移支付体系下，民族地区可得到的一般性转移支付资金主要包括均衡性转移支付、民族地区转移支付等几个部分，专项转移支付主要包括公共文化服务体系建设补助资金、支持学前教育发展资金等。本部分将基于第二部分的分析框架对我国财政转移支付在铸牢中华民族共同体意识方面的作用进行评估。

#### （一）财政转移支付提高了民族地区民众整体收入水平，但缩小族群收入差距的效果有待增强

自分税制改革以来，财政转移支付就成为地方政府重要的收入来源。2000 年后，中央开始对中西部地区大规模倾斜财政转移支付资金<sup>[25]</sup>，这开始成为民族地区地方政府最重要的收入来源。随着地区发展差异越来越明显，转移支付所要求的政治逻辑<sup>[25]</sup>也决定了中央对民族地区的转移支付支持力度越来越大。图 2 展示了 2015 年至 2021 年中央对民族地区转移支付占其一般公共预算支出比重的变化情况。可以看出，民族省区这一比重远远高于全国平均水平，且呈现出上升的趋势，西藏自治区甚至达到了 85% 以上。从人均转移支付总额来看，民族省区也不断增长且普遍高于全国平均水平（图 3）。

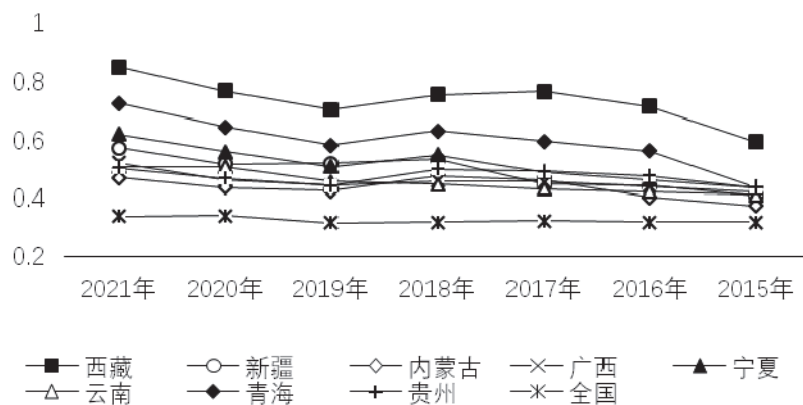


图 2 中央对地方转移支付占地方一般公共预算支出比重 (2015—2021 年)

数据来源：根据各省区 2015—2021 年《国民经济和社会发展统计公报》和财政部网站数据整理所得

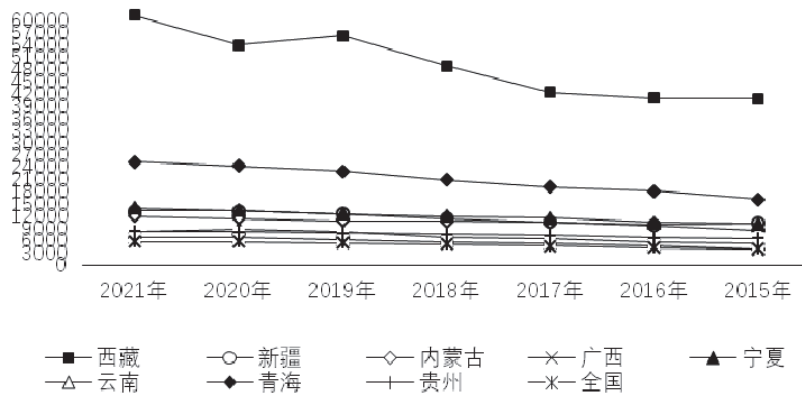


图3 2015—2021年民族省区人均转移支付额 (单位: 元)

数据来源: 根据财政部网站数据整理所得

学者们普遍认为, 这些转移支付资金有效提升了民族地区与非民族地区的财力均等化水平和公共服务均等化水平<sup>[26]</sup>, 并且通过推动交通基础设施的发展, 促进全国统一大市场的形成, 降低区际贸易成本<sup>[27]</sup>, 优化公共支出结构, 形成净财政收益引导生产要素流入<sup>[24]</sup>等机制推动了民族地区的工业化发展和经济增长, 最终带动了民族地区城乡居民人均收入的不断增长。其中, 西藏城镇居民人均可支配收入从2013年的20 394元增长到了2022年的48 753元, 贵州城镇居民人均可支配收入从2013年的20 565元增长到了2022年的41 086元, 两省区的城镇人均收入增长了一倍, 其余省区也具有明显的增幅。民族八省区的农村居民人均可支配收入更是全部实现了翻倍。财政转移支付带来的这种收入增长效应增强了少数民族的国家认同。有研究通过对甘肃、青海、新疆三地的问卷调查发现, 收入增长对少数民族的国家认同具有正向影响, 而与民族认同是负相关关系<sup>[28]</sup>。不过, 虽然民族地区城乡居民人均收入不断上升, 但民族省区内部城乡间人均收入绝对差距 (图4)、民族省区与全国城乡人均收入绝对差距都在不断扩大。以新疆为例, 由于民族地区少数民族如维吾尔族的城市化水平极低, 人口中的绝大多数聚居于农村<sup>[29]</sup>, 因此城乡间的收入差异扩大一定程度上表明族群间收入差距的扩大<sup>[30]</sup>, 这会对少数民族的国家认同带来负面影响。

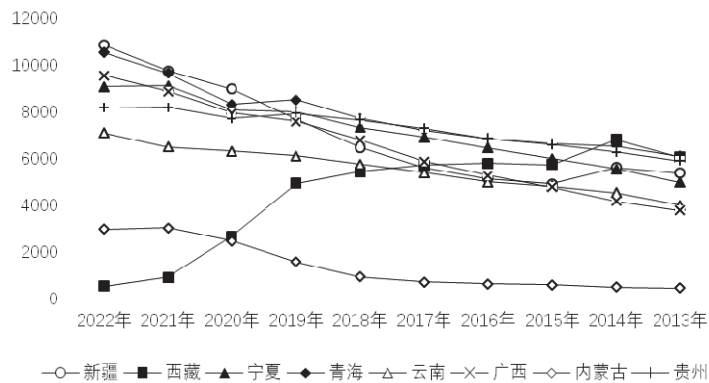


图4 民族省区内部城乡人均收入绝对差距 (单位: 元)

数据来源: 根据各省区2015—2022年《国民经济和社会发展统计公报》整理所得

同时，除西藏外，其余民族省区与全国城乡居民人均收入的绝对差距也在不断扩大。图 5 和图 6 列出了 2013—2022 年民族省区与全国城乡居民收入绝对差距的变化情况。在这十年间，内蒙古与全国城市居民人均收入的绝对差距由 463 元扩大到 2 988 元，增长了 6.45 倍；新疆与全国城市、农村居民人均收入的绝对差距，宁夏与全国农村居民人均收入的绝对差距都翻了一倍；青海与全国城市居民人均收入的绝对差距也由 6 115 元扩大到了 10 547 元。民族省区与全国城乡居民人均收入绝对差距的不断扩大一定程度上表明，中央对民族地区的财政转移支付对平衡区域发展起到的效果还有待提升，未来需要从缩小区域发展差距的角度进一步缩小族群收入分层。

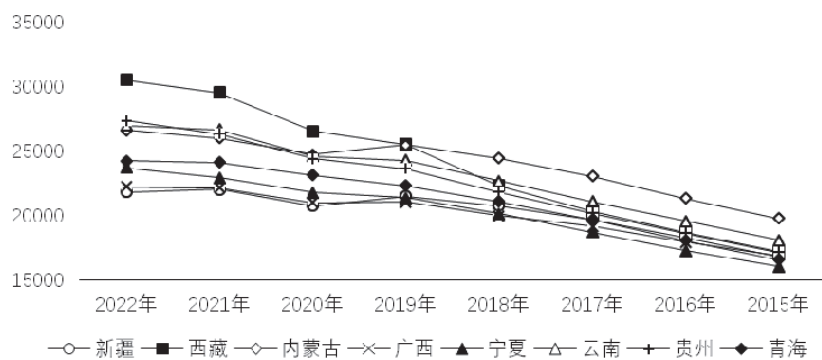


图 5 民族省区与全国城镇居民人均收入绝对差距（单位：元）

数据来源：根据各省区 2015—2022 年《国民经济和社会发展统计公报》整理所得

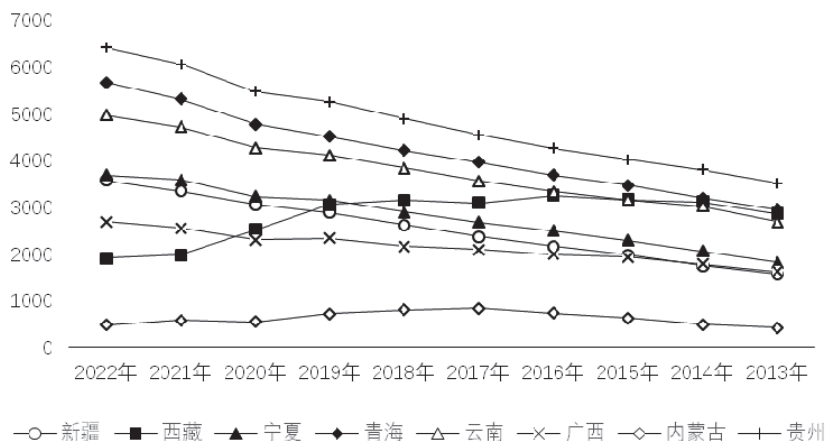


图 6 民族省区与全国农村居民人均收入绝对差距（单位：元）

数据来源：根据各省区 2015—2022 年《国民经济和社会发展统计公报》整理所得

## （二）转移支付对国家认同型公共产品的支持力度较弱，对横向社会化政策的支持有待精准化

### 1. 转移支付与国家认同型公共产品的供给

加大国家认同型公共产品的提供是激励国家认同在家庭内部垂直传播的重要手段，从而从纵向

社会化路径铸牢中华民族共同体意识。受可得数据限制, 本文无法对此类财政转移支付的情况进行全面阐述。但基于阿尔玛格罗和安德雷斯-塞雷索 (Almagro&Andrés-Cerezo) 对国家认同型公共产品的界定, 本文提出了一个衡量财政转移支付对国家认同型公共产品支持力度的代理变量, 即专项转移支付资金占民族地区财政转移支付资金比重。国家认同型公共产品指的是只有持国家认同的人才能享受的公共产品。可以认为, 相比不限制用途的一般性转移支付, 由中央政府指定用途、体现中央政府意图和导向的专项转移支付对于提供国家认同型公共产品的支持力度更大。因此, 指定用途的专项转移支付占地方政府转移支付比重越高, 则该地区国家认同型公共产品提供比例就越高。

我国在 2019 年新设了共同财政事权转移支付, 目前暂列一般性转移支付项下, 但其实质上仍为专项转移支付资金<sup>①</sup>。图 7 列出了近三年来专项转移支付和共同财政事权转移支付两项资金占民族省区转移支付资金总额的比重。从该图可知, 民族八省区的专项转移支付资金占比大多低于全国平均水平 (超过全国平均水平的仅有 2019 年的云南和 2020 年的云南、新疆), 大部分资金都属于可以自由安排支出的一般性转移支付。另外, 就发展趋势而言, 各民族省区在该指标上总体呈下降态势, 至 2021 年已全部低于全国平均水平。其中, 宁夏和西藏两区的专项转移支付和共同财政事权转移支付占本区的转移支付资金总额比重在这三年间都低于 40% (西藏仅有 2019 年占比为 41.05%), 与全国平均水平差距相对较大。所以, 从加强民族地区国家认同垂直传播的激励而言, 可以考虑进一步加大专项转移支付的占比。

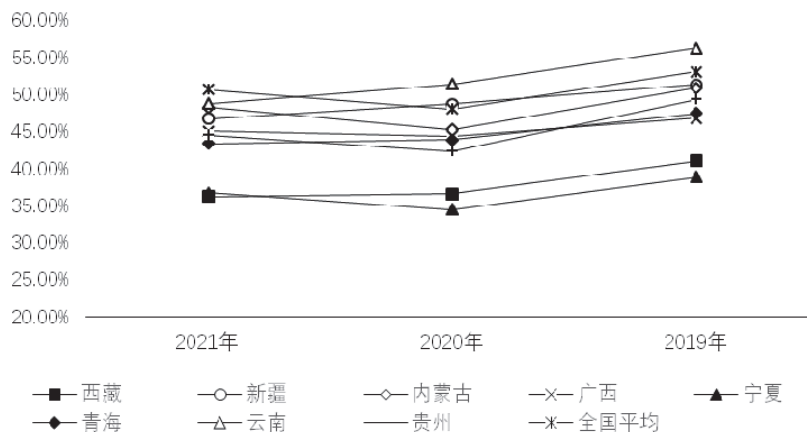


图 7 2019—2021 年共同财政事权转移支付和专项转移支付占民族省区转移支付比重

数据来源: 根据财政部网站数据整理所得

## 2. 转移支付对横向社会化政策的支持

我国的财政转移支付资金支持了多项横向社会化政策以促进国家认同的水平传播, 包括在学校教育中大力普及国家通用语言文字, 开展民族团结进步教育, 推动民族地区博物馆建设以及通过博

<sup>①</sup> 共同财政事权转移支付用于教育、医疗卫生等基本公共服务领域的央地共同财政事权范围, 中央政府根据公共服务类别, 基于不同地区的经济和财政发展水平, 分类分档承担支出职责。因此, 共同财政事权转移支付本质上是只能用于指定用途的专项转移支付, 地方政府不能根据地区情况调剂使用共同财政事权转移支付资金。

物馆“免费开放”、设立“流动博物馆”等方式来加强中华民族共同体意识的宣传<sup>①</sup>，实施对大众媒体如电影、音乐和电视等相关节目、角色创作的支持等<sup>[32]</sup>。这些横向社会化政策将提升社会中持国家认同的人口比例，从而对个人通过与家庭以外的社会环境互动方式形成和塑造国家认同具有重要作用。

本部分主要以民族地区双语教育为例，探讨财政转移支付对普及国家通用语言文字教育的支持力度与效果。制定统一的语言教育政策并推行国家通用语言文字教育是世界各个国家增强国家公民政治与文化认同的重要手段<sup>[33]</sup>。而具体的实证研究也发现那些掌握国家通用语言的少数民族对国家认同的程度更高<sup>[34]</sup>，因为促进特定语言使用的语言政策会影响学生如何看待自己以及他们如何被他人看待<sup>[35]</sup>。因此，推动双语教育也是我国中央政府支持民族地区教育发展的重点方向<sup>②</sup>。以新疆为例，为支持双语教育的开展，中央财政提供了大量转移支付资金（表 1）。与此同时，双语教师的输送与培训也在同步跟进。2007 年，国家 6 年内对新疆投入 1.5 亿元资金进行双语教师培训<sup>[36]</sup>。2008 年，国家、自治区再次投入资金，启动小学“双语”教师补充计划<sup>[37]</sup>。2010 年，国家双语教师培训经费为 1 140 万元<sup>[38]</sup>；2011 年，教育部投入 2 000 万元双语教师培训经费<sup>[39]</sup>；2012 年，教育部为新疆新增培训经费 1 400 万元，中央投入资金 3 400 万元，2.4 万名新疆各族教师受益<sup>[39]</sup>。2014 年，中央安排 0.6 亿元专项资金，培训双语教师 1.58 万人次<sup>[40]</sup>。2015 年，选派 2 900 人参加国家支援新疆汉语教师工作项目<sup>[41]</sup>。至 2018 年，受益于前期学前双语教育的实施成效和双语教师数量的不断提升，新疆全区义务教育阶段 294.19 万名学生实现了国家通用语言文字教育 100%覆盖<sup>[42]</sup>。

表 1 2008—2017 年中央对新疆学前双语教育主要投入资金与项目<sup>③</sup>

时间	具体情况
2008—2012 年	国家和新疆维吾尔自治区投入了 50 亿元建成“双语”幼儿园 2 237 所。截至 2012 年 9 月，新疆学前两年接受双语教育的少数民族幼儿达 42.61 万人
2013 年	中央财政比照农村义务教育经费保障机制，支持新疆建立农村学前教育经费保障长效机制，确保学前双语教育经费充足；乌鲁木齐、昌吉、塔城等地建设学前双语幼儿园 120 所，并将前四年建成的 2 237 所双语幼儿园纳入统一管理
2014 年	自治区教育厅制定年度《农村学前教育发展保障经费方案》，下达中央和自治区农村学前教育保障资金 8.04 亿元

① 例如，“十三五”期间，中央及新疆维吾尔自治区累计投入“四馆一站”免费开放补助资金达 9.26 亿元，各级博物馆、纪念馆举办各类陈列展览 800 余个，累计接待观众达 2 000 余万人次，其中青少年观众达 900 余万人次；同时推进“流动博物馆”活动，深入基层惠及更多人民群众。截至 2020 年底，全区 1 547 个公共博物馆（纪念馆）、图书馆、文化馆、美术馆、乡镇（街道）文化站全部向社会免费开放。参见：马永涛，王华. 完善文化类中央转移支付资金监管助力“文化润疆”方略实施[J]. 财政监督，2022（15）：20-23.

② 国务院（国发〔2015〕46 号）发布的《关于加快发展民族教育的决定》就提出，中央财政针对民族地区特殊情况加大一般性转移支付和教育专项转移支付力度，并重点支持新疆、西藏和四省藏区等国家通用语言文字教育基础薄弱地区开展双语教育。整合民族教育中央专项资金并适时扩大资金规模，集中用于解决双语教育、教师培养培训、民族团结教育、民族文化交融创新等方面的突出问题。

③ 2008—2012 年数据参见：樊英武. 新疆教育投入占 GDP 比重连续三年高于全国 [EB/OL]. (2013-05-14) [2023-06-15]. <http://www.scio.gov.cn/zhzc/8/2/Document/1322031/1322031.htm>; 2013 年部分数据参见：毛卫华. 新疆“双语”教育的多米诺骨牌效应 [EB/OL]. (2016-05-16) [2023-06-15]. <https://column.chinadaily.com.cn/a/201605/16/WS5bf21902a3101a87ca93ea47.html>; 其余年份数据根据《新疆年鉴》（2014—2018）整理所得。



(续前表)

2015 年	自治区落实学前国家通用语言教育经费 10.65 亿元, 中央同时下达资金 0.76 亿元, 为全区 3 795 所双语幼儿园配备价值 2 万元教具
2016 年	中央和自治区累计投入 16.18 亿元, 为南疆四地州新建双语幼儿园 1 700 多所; 累计投入 26 亿元, 实现南疆四地州农村学前两年适龄儿童就近免费入园, 并推行 14 年免费教育, 在园幼儿达 34.38 万人
2017 年	中央下达全区学前教育奖补资金 1.5 亿元和自治区配套支持学前教育专项 2 000 万元的分配管理工作, 奖补惠及 14 个地州及自治区本级 538 所幼儿园

除新疆外, 在中央财政的支持引导下, 其余民族地区的转移支付也都取得了显著的成效。如西藏在 2019 年国家通用语言文字教育普及率 100% 目标全面实现<sup>[43]</sup>。在云南, 中央和省财政累计投入了 42.02 亿元新建、扩建或维修改造村幼儿园共 5 661 所并进行配套建设, 以支持学前儿童的普通话教育。云南在 2020 年实现全省学前幼儿 99% 的普通话普及率<sup>[44]</sup>。在宁夏, 2020 年全区普通话普及率达到 82.11%<sup>[44]</sup><sup>46</sup>, 而这一指标在广西达到了 85.68%<sup>[44]</sup><sup>48</sup>。在内蒙古, 普通话普及程度与全国平均水平大体相当, 在民族地区排在前列<sup>[44]</sup><sup>38</sup>。内蒙古锡林郭勒盟全盟 29 所民族语言授课义务教育学校起始年级使用国家通用语言文字教学, 并全部使用三科统编教材; 全盟 46 所民族幼儿园推进实施国家通用语言文字保育教育<sup>[44]</sup><sup>41</sup>。

总体来看, 通过中央财政转移支付资金以及引导的地方财政资金的共同投入, 民族地区实现了国家通用语言文字教育在学校的广泛覆盖, 教育成效显著, 为增强国家认同和铸牢中华民族共同体意识发挥了重要作用。不过, 新疆双语教育在义务教育阶段的全覆盖并不意味着少数民族地区民众均有效使用普通话进行沟通交流, 也不意味着学前双语教育在所有少数民族地区的全覆盖。2020 年教育部、国家语委组织开展的全国普通话普及情况抽样调查显示, 全国普通话普及率达到 80.72%, 但少数民族聚居的“三区三州”地区的普通话普及率仅为 61.56%, “能熟练使用但口音较重”及以上水平比例仅为 43.44%, 与全国平均水平还具有较大差距<sup>[43]</sup><sup>39-40</sup>。而针对学前双语教育, 教育部办公厅发布了《关于实施学前儿童普通话教育“童语同音”计划的通知》(教语用厅函〔2021〕3 号), 明确要求 2021 年秋季学期起, 未使用国家通用语言文字开展保教活动的民族地区、农村地区幼儿园全部使用国家通用语言文字开展保教活动, 抓住幼儿时期的语言学习关键期, 为铸牢中华民族共同体意识发挥基础性作用<sup>[45]</sup>。

从语言教育这一水平传播的路径来看, 未来财政转移支付支持的方向将是继续在学前教育阶段加大投入及重点关注在学校义务教育体系之外的少数民族群众, 这也是 2021 年国家出台的《国家通用语言文字普及提升工程和推普助力乡村振兴计划实施方案》(教语用〔2021〕4 号)的基本精神。实施方案明确提出要以铸牢中华民族共同体意识为主线, 精准聚焦推普重点难点人群, 尤其是针对学前儿童、教师、青壮年劳动力、基层干部等人群, 要“一地一策、一类一策, 专项推动、重点突破”<sup>[46]</sup>。边远、农村少数民族地区的民众更需要成为国家通用语言文字教育投入的重点对象。据有关调查, 云南省澜沧拉祜族自治县的直过民族边境村寨的拉祜族的四个村寨有 41.94% 的民众完全听不懂普通话, 51.63% 的民众完全不会说普通话, 能无障碍使用普通话交谈的民众占比仅为 4.59%<sup>[47]</sup>; 云南边境的贡山独龙族怒族自治县 5 个村寨中 30.8% 的独龙族人 and 27% 的傈僳族人处于“基本听不懂”和“完全听不懂”普通话的状态<sup>[48]</sup>。总之, 对于国家语委要求到 2025 年在全国范围内实现 85% 的普

普通话普及率的目标，民族地区推广普通话及国家通用语言文字事业仍然十分艰巨。财政转移支付更应进一步发挥作用，精准聚焦上述重点人群，助力资金保障，为铸牢中华民族共同体意识发挥更大作用。

#### 四、结语

总体来看，我国的财政转移支付在铸牢中华民族共同体意识方面发挥了重要作用，但也存在一些需要改进的方面。从缩小族群经济差异的社会认同路径来看，中央对民族地区的财政转移支付极大支持了民族地区的地方财政预算，提高了民族地区地方政府的财政支出能力，并通过经济增长带来了民族地区民众人均收入的持续增长，这有助于提高少数民族民众的国家认同。但与此同时，持续的转移支付并未缩小民族地区与非民族地区区域间、民族地区内部城乡间居民人均收入的绝对差距。由于少数民族通常聚居于民族地区且农村人口占比高，上述情况就意味着族群间收入分层的持续存在，这会对其国家认同的塑造带来不利影响。从文化传播的路径来看，专项资金占比较低可能会对家庭内部垂直传播中华民族共同体意识的激励带来不利影响。不过在水平传播上，中央转移支付资金取得了显著的成效，极大地推动了民族地区国家通用语言文字教育事业的发展，已有部分自治区的普通话普及率高于全国平均水平，但在学校教育体系之外的尤其是边境、农村等少数民族地区的普通话普及率还面临着较大的挑战。

基于以上的成就与不足，未来中央财政转移支付需要注意以下几个问题。一是考虑通过加大对民族地区生态补偿转移支付资金等方式继续加大对民族地区的资金投入，同时引导地方政府更加关注农村地区，降低民族地区与非民族地区以及民族地区内部城乡间收入差距以缓解族群收入分层的问题。二是提高专项转移支付在民族地区转移支付总额中的比重，促进中华民族共同体意识在家庭内部的垂直传播。三是在对语言教育等横向社会化政策的财政转移支付支持中，精准聚焦民族地区的基层干部、边境农村居民等重点难点人群，强化这部分人口的国家认同，更好实现中华民族共同体意识的水平传播。

需要注意的是，本文没有将财政转移支付对地方政府治理水平的影响纳入分析，这可能对本文的结论产生一定影响。中央政府对民族地区的财政转移支付资金不管是转变为促进经济增长的公共产品，抑或转化为国家认同型公共产品或各类型横向社会化政策的实际效果，都受到地方政府治理水平的显著影响。因此，财政转移支付对地方政府治理水平的影响进而对国家认同建构产生的复杂影响，是未来需要进一步展开研究的方面。

#### 参考文献：

- [1] 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).
- [2] 习近平在新疆考察时强调 完整准确贯彻新时代党的治疆方略 建设团结和谐繁荣富裕文明进步安居乐业生态良好的美好新疆 [N]. 人民日报, 2022-07-16 (1).
- [3] 习近平在内蒙古考察时强调 把握战略定位坚持绿色发展 奋力书写中国式现代化内蒙古新篇章 蔡奇陪同

谢宇航, 黄凯. 财政转移支付铸牢中华民族共同体意识的实施路径与效果评估 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 26-39.

考察 [N]. 人民日报, 2023-06-09 (1).

- [4] 李俊清, 付秋梅. 在公共服务中感知国家——论铸牢中华民族共同体意识的公共服务路径 [J]. 公共管理与政策评论, 2022 (3): 3-15.
- [5] 王江成. 国家认同建构: 从“五族共和”到铸牢中华民族共同体意识 [J]. 学术界, 2022 (9): 155-164.
- [6] 邓慧慧, 潘雪婷. 全面建成小康社会后民族地区如何可持续减贫——财政政策效果评估和提升策略 [J]. 中央民族大学学报 (哲学社会科学版), 2021 (2): 106-117.
- [7] 鲍曙光. 我国财政转移支付财力均等化效应研究 [J]. 中央财经大学学报, 2016 (3): 3-11.
- [8] 张冬梅, 李茂生, 吴凡. 中央对民族地区转移支付和税收返还的效果评价与调整建议 [J]. 西南民族大学学报 (人文社科版), 2018 (8): 82-91.
- [9] 赵建国, 廖藏宜. 我国地区间基本公共服务供给均等化问题分析——基于中央财政转移支付的视角 [J]. 宏观经济研究, 2015 (8): 8-14+159.
- [10] 马光荣, 郭庆旺, 刘畅. 财政转移支付结构与地区经济增长 [J]. 中国社会科学, 2016 (9): 105-125+207-208.
- [11] 邢春娜, 唐礼智. 中央财政转移支付缩小民族地区与沿海地区收入差距研究 [J]. 贵州民族研究, 2019 (2): 168-171.
- [12] 谭洁. 民族地区重点生态功能区财政转移支付法治化研究——以广西三江、龙胜、恭城、富川为例 [J]. 中南民族大学学报 (人文社会科学版), 2019 (1): 165-169.
- [13] 韩良良. 财政转移支付对地方财政教育支出的影响研究 [J]. 经济经纬, 2022 (5): 151-160.
- [14] E. Spolaore, Federalism. Chapter 13, Regional Redistribution and Country Stability, The Political Economy of Inter-Regional Fiscal Flows [M]. Edward Elgar Publishing, 2010: 329-350.
- [15] Michel Le Breton, Shlomo Weber. The Art of Making Everybody Happy: How to Prevent a Secession [J]. IMF Staff Papers, 2003 (3): 403-435.
- [16] Ori Haimanko, Michel Le Breton, Shlomo Weber. Transfers in a polarized country: bridging the gap between efficiency and stability [J]. Journal of Public Economics, 2005 (7): 1277-1303.
- [17] Daniel Béland, André Lecours. Accommodation and the politics of fiscal equalization in multinational states: The case of Canada [J]. Nations and Nationalism, 2014 (2): 337-354.
- [18] Nils Holtug, Eric M. Uslaner. Chapter 1, Introduction: National Identity and Social Cohesion, National Identity and Social Cohesion [M]. London • New York: ECPR Press, 2021: 1-15.
- [19] Francis Fukuyama. Chapter 2, Why National Identity Matters, National Identity and Social Cohesion [M]. London New York: ECPR Press, 2021: 19-30.
- [20] Timothy Besley, Marta Reynal-Querol. The Legacy of Historical Conflict: Evidence from Africa [J]. American Political Science Review, 2014 (2): 319-336.
- [21] Luigi Guiso, Helios Herrera, Massimo Morelli. Cultural differences and institutional integration [J]. Journal of International Economics, 2016 (1): S97-S113.
- [22] 迈克尔·赫克特. 遏制民族主义 [M]. 韩召颖, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2012: 117-141.
- [23] Milena Almagro, David Andrés-Cerezo. The construction of national identities [J]. Theoretical Economics, 2020 (2): 763-810.

- [24] 毛捷,汪德华,白重恩. 民族地区转移支付、公共支出差异与经济发展差距 [J]. 经济研究, 2011 (S2): 75-87.
- [25] 焦长权,王伟进. 迈向共同富裕的财政再分配——政府间转移支付的动态效应与制度逻辑 [J]. 社会学研究, 2023 (1): 22-44+226-227.
- [26] 吴旭东,王建聪. 财政转移支付对民族地区公共服务均等化效应分析 [J]. 经济与管理, 2011 (6): 77-81.
- [27] 戴天仕,张嘉桀. 民族地区转移支付、工业发展与县域经济增长——基于县级面板数据的实证分析 [J]. 产经评论, 2017 (1): 118-133.
- [28] 杨鹏飞. 国家认同与民族认同: 少数民族身份认同变迁的实证研究——基于甘肃、青海、新疆三地的调查分析 [J]. 广西民族研究, 2015 (4): 20-33.
- [29] 袁同成. 族群分层与国家认同: 内地新疆班政策的体系建构及内容优化探析 [J]. 教育学术月刊, 2017 (7): 38-46.
- [30] 马忠才. 中国新疆的社会结构: 族群分层与流动机制 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2016: 52.
- [31] 高彦彦,周勤,郑江淮. 为什么中国农村公共品供给不足 [J]. 中国农村观察, 2012 (6): 40-52+93-94.
- [32] Haiyan Huang, Jan Blommaert, Ellen Van Praet. Digital Popular Culture as a Way to Promote Chinese National Identity in the Post-socialist Era: A Case Study of My People, My Country [J]. Tilburg Papers in Culture Studies, 2020 (243): 1-18.
- [33] 菅志翔,马戎. 语言、民族国家建构和国家语言政策 [J]. 学术月刊, 2022 (9): 123-147.
- [34] 刘元贺. 人口流动、国家通用语言使用与国家认同——基于 2018 年新疆城乡社会调查数据的实证分析 [J]. 新疆大学学报(哲学·人文社会科学版), 2020 (4): 76-83.
- [35] Oriol Aspachs-Bracons, Joan Costa-Font, Irma Clots-Figueras, Paolo Masella. Compulsory language educational policies and identity formation [J]. Journal of the European Economic Association, 2008 (2/3): 434-444.
- [36] 张岩. 新疆大力开展学前“双语”师资培养、培训工作 [EB/OL]. (2008-09-10) [2023-06-15]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s6192/s222/moe\\_1763/201004/t20100420\\_85774.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s6192/s222/moe_1763/201004/t20100420_85774.html).
- [37] 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会. 新疆年鉴: 2009 [M]. 新疆: 新疆年鉴出版社, 2009: 358.
- [38] 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会. 新疆年鉴: 2011 [M]. 新疆: 新疆年鉴出版社, 2011: 324.
- [39] 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会. 新疆年鉴: 2013 [M]. 新疆: 新疆年鉴出版社, 2013: 317.
- [40] 周楠. 同在蓝天下共沐春风里——我国民族教育发展成就综述 [EB/OL]. (2015-08-17) [2023-06-15]. [https://www.gov.cn/xinwen/2015-08/17/content\\_2914176.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2015-08/17/content_2914176.htm).
- [41] 新疆维吾尔自治区地方志编纂委员会. 新疆年鉴: 2016 [M]. 新疆: 新疆年鉴出版社, 2016: 316.
- [42] 姚振. 新疆今年实现国家通用语言文字教育全覆盖 [EB/OL]. (2018-06-29) [2023-06-15]. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_xwfb/s5147/201806/t20180629\\_341546.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_xwfb/s5147/201806/t20180629_341546.html).
- [43] 国家语言文字工作委员会. 中国语言文字事业发展报告 [R]. 北京: 商务印书馆, 2021: 131.
- [44] 赫琳. 中国语情年报(2021) [M]. 北京: 科学出版社, 2022: 129.
- [45] 教育部办公厅关于实施学前儿童普通话教育“童语同音”计划的通知 [EB/OL]. (2021-08-02) [2023-06-15]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A18/s3129/202108/t20210802\\_548318.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A18/s3129/202108/t20210802_548318.html).

谢宇航, 黄凯. 财政转移支付铸牢中华民族共同体意识的实施路径与效果评估 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 26-39.

- [46] 教育部国家乡村振兴局国家语委关于印发《国家通用语言文字普及提升工程和推普助力乡村振兴计划实施方案》的通知[EB/OL]. (2021-12-23) [2023-06-15]. [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/09/content\\_5667268.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-01/09/content_5667268.htm).
- [47] 王兆燕. 云南澜沧直过民族边境村寨拉祜族国家通用语言认同及应用能力提升研究 [D]. 昆明: 云南师范大学, 2018.
- [48] 杨雨菡. 云南贡山边境“直过民族”村寨国家通用语言认同及传播研究 [D]. 昆明: 云南师范大学, 2019.
- [49] B.R.Weingast. Second generation fiscal federalism: The implications of fiscal incentives [J]. Journal of Urban Economics, 2009 (3): 279-293.
- [50] F.Brollo, T.Nannicini, R. Perotti, and G. Tabellini. The Political Resource Curse [J]. American Economic Review, 2013 (5): 1759-96.

责任编辑: 刘伊菡



# 新型政党制度： 中华民族现代文明的重要政治成果

王新影 温林森

（大连理工大学 马克思主义学院，辽宁 大连 116024）

**摘要：**中国新型政党制度是从中华文明深厚基础上创新发展而来的现代政党政治文明，是中华民族现代文明获得深入发展而取得的重大政治成果。中国新型政党制度在生成路径和价值理念层面都深刻彰显了中华民族现代文明的丰富内涵和价值意蕴。在出场逻辑上，新型政党制度是中国共产党和中国人民坚持“两个结合”、持续推动中国特色政党政治创新发展而结成的文明硕果。在文明意涵上，中国新型政党制度以涵摄价值旨趣、制度架构、政党关系、运行机制等多方面独特的制度内涵和文明意蕴，实现了对世界政党政治理论与实践的重要创新。在价值意蕴上，新型政党制度不仅开辟了马克思主义政党理论和政党文明新境界，为实现民族复兴提供了良政善治的政党政治文明保障，而且为人类政党政治文明的发展提供了参照与引领。

**关键词：**中华民族现代文明；“两个结合”；政党政治；政党制度；中国新型政党制度

**中图分类号：**D613 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）05-0040-13

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2023.05.004

**作者简介：**王新影，大连理工大学马克思主义学院教授、博士研究生导师；温林森，大连理工大学马克思主义学院硕士研究生。

**基金项目：**国家社会科学基金高校思想政治理论课研究专项“统筹发展和安全视域下总体国家安全观融入高校思政课教学研究”（21VSZ069）

**引用格式：**王新影，温林森. 新型政党制度：中华民族现代文明的重要政治成果 [J]. 统一战线学研究，2023（5）：40-52.

## 一、问题的提出

党的二十大报告指出,要“坚守中华文化立场,提炼展示中华文明的精神标识和文化精髓”<sup>[1]</sup>, 这为增强中华文明的传播力影响力、激发中华民族的文明创造能力提供了理论参照。对于中华文明与中国特色社会主义的内在联系,习近平总书记在多次讲话中作出重要论述,提出了建设中华民族现代文明的重大命题和战略任务。2023年6月2日,习近平总书记在文化传承发展座谈会上发表重要讲话时指出:“在五千多年中华文明深厚基础上开辟和发展中国特色社会主义,把马克思主义基本原理同中国具体实际、同中华优秀传统文化相结合是必由之路”<sup>[2]</sup>,并特别突出强调了“第二个结合”的重大意义,明确提出“第二个结合”是又一次的思想解放。这一讲话指明了充分运用中华优秀传统文化的宝贵资源对于探索面向未来的理论和制度创新的深远价值。

在中国国家制度体系中,新型政党制度是一项重大的理论和制度创新。2018年3月,习近平总书记指出:“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度作为我国一项基本政治制度,是中国共产党、中国人民和各民主党派、无党派人士的伟大政治创造,是从中国土壤中生长出来的新型政党制度。”<sup>[3]</sup>客观而言,中国新型政党制度是我国社会历史发展过程和文化因素合力作用的结果,其深深植根于中国大地,具有深厚的历史文化底蕴,内蕴着中华优秀传统文化基因。具体来说,中国新型政党制度深深植根于中华文明的深厚基础之上,熔铸了维护家国本位、责任伦理的共同体精神,维护坚强有力、以民为本的领导核心,坚守国家统一、民族独立的政治底线,注重和而不同、求同存异的合作方式,塑造天下为公、修齐治平的士子情怀,从根本上决定了我国政党制度必然重视促进团结的协商民主,必然选择“先民本、后民治”的治理逻辑。由是观之,中国新型政党制度不仅是马克思主义与中国政党政治发展实际相结合的结果,亦是马克思主义同中华优秀传统文化相结合的产物。中国新型政党制度的这一生发逻辑,与中国共产党在推进“两个结合”特别是“第二个结合”的过程中,既坚持马克思主义理论指导、又深刻剖析中华优秀传统文化并找寻二者的契合之处,以推进中华民族现代文明生发的逻辑高度契合,具有深刻的学理一致性。

文明与制度发展紧密相关,国家制度是人类社会发展的文明形态<sup>[4]</sup>。自习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中首次提出“人类文明新形态”这一重大命题,从人类文明的视野和高度诠释与解码中国新型政党制度便成为学界探讨的热点话题。有研究认为,中国新型政党制度是对人类政治文明的重大贡献,创造了人类政党政治文明新形态。持这类观点的学者认为,“中国产生、创造和发展了新型政党制度,为人类政党政治文明作出了自己的贡献”<sup>[5]</sup>,“创造了人类历史上一种全新类型的政党政治文明新形态”<sup>[6]</sup>。还有研究指出,中华优秀传统文化滋养了中国新型政党制度及其文明形态。持这类观点的学者认为,“中国新型政党制度植根于中国传统文化的深厚沃土并汲取了其中的优秀因子,有着深厚的文化底蕴”<sup>[7]</sup>。还有研究指出,中国新型政党制度及其文明形态是基于“两个结合”的伟大创造。如有的学者指出,中国共产党“将马克思主义政党理论同中国具体实际、中华优秀传统文化有机结合,在准确把握历史发展脉络的基础上创造了中国新型政党制度这一人类政治文明新形态”<sup>[8]</sup>。

可见,学界已从人类文明的视野和高度对中国新型政党制度进行了比较深入的研究,加深了对中国新型政党制度文明形态的认识。根据党的创新理论的最新发展,笔者认为有必要从中华民族现

代文明这一最新范畴和话语对中国新型政党制度加以剖析。在文化传承发展座谈会上，习近平总书记指出“在新的起点上继续推动文化繁荣、建设文化强国、建设中华民族现代文明，是我们在新时代新的文化使命”<sup>[2]</sup>，深刻地揭示了新时代新征程中国共产党的文化使命和政治责任。“中华民族现代文明”这一重大命题的提出，同样为我们诠释和解码中国新型政党制度提供了新的视野。通过审视中国新型政党制度及其创造的人类政党政治文明新形态，不难发现，其制度内涵和文明意蕴中内嵌着“和合共生”“兼容并蓄”“大道之行、天下为公”等中华优秀传统文化基因，并与中华民族现代文明的五个突出特性高度契合，而这正是中华民族现代文明在新型政党制度及其文明形态上的深刻体现和表现形式。2023 年 7 月，习近平总书记在江苏考察时再次指出：“建设中华民族现代文明，是推进中国式现代化的必然要求，是社会主义精神文明建设的重要内容。”<sup>[9]</sup> 这些重要论述为从中华民族现代文明的高度来把握中国新型政党制度、认识中国式现代化所创造的人类文明新形态提供了重要遵循。

作为一项重要政治成果，中国新型政党制度在“两个结合”的生成路径和文明内涵上都深刻彰显了中华民族现代文明的丰富内涵和价值意蕴。作为从中华文明深厚土壤上创新发展而来的现代政党政治文明，中国新型政党制度是中华文明演进的政治形态体现，其深深植根于中华优秀传统文化，将中国这个文明型国家的传统政治智慧以新形式进行展现，因而成为中华民族现代文明的重要政治成果；中华民族现代文明也是不断坚持和完善中国新型政党制度的文明指向。鉴于此，本文将从中华民族现代文明的视野出发来探析中国新型政党制度这一现代政党政治文明，沿着“由何而来、以何而成、意义何在”的分析脉络，对中国新型政党制度进行系统考察。

## 二、由何而来：中国现代政党政治文明的出场逻辑

作为中华民族现代文明的重要政治成果，中国新型政党制度是中国共产党和中国人民在推进“两个结合”的过程中，不断找寻马克思主义与中华优秀传统文化的契合之处，持续推动中国特色政党政治创新发展而结成的文明硕果。“中国新型政党制度创造了一种新的政党政治模式，也为人类政治文明发展作出了重大贡献。”<sup>[10]</sup> 客观而言，中国新型政党制度这一现代政党政治文明并非突兀出场，而是以科学运用马克思主义文明观和政党理论的理论逻辑、创造性转化中华优秀传统文化的文化逻辑、内生于中国特色政党政治合规律性与合目的性相统一发展进程的现实逻辑为依托而生成出来的。

### （一）理论逻辑：马克思主义文明观与政党理论的当代运用

习近平总书记指出：“马克思主义就是我们党和人民事业不断发展的参天大树之根本，就是我们党和人民不断奋进的万里长河之泉源。”<sup>[11]</sup> 中国新型政党制度这一现代政党政治文明的伟大创造，实质在于中国共产党的伟大创造，在于中国共产党对马克思主义文明观和政党理论的坚定依循以及中国化时代化的不懈努力。

中国新型政党制度这一现代政党政治文明的创造，建立在马克思主义对人类文明的历史性把握和规律性认识的基础上。这其中蕴含着辩证性地批判资本主义文明和前瞻性地把握文明发展趋势两层意蕴。首先，作为马克思主义的奠基者和创立者，马克思恩格斯对资本主义文明的理论审视既包



含着历史性肯定, 又包含着历史性否定。一方面, 他们肯定了资本主义文明推进生产力发展的成就与优势, 指出“资产阶级在它不到一百年的阶级统治中所创造的生产力, 比过去一切世代创造的全部生产力还要多、还要大”<sup>[12]</sup>; 另一方面, 马克思恩格斯又深刻地揭示了资本主义文明狭隘的价值旨向与理想追求, 以及由此带来的内在缺陷和自我否定趋势, 指出“资产阶级用来推翻封建制度的武器, 现在却对准了资产阶级自己了”<sup>[12] 406</sup>。其次, 基于对资本主义文明的理论审视, 马克思恩格斯依据社会基本矛盾运动规律, 前瞻性地把握了人类文明未来的发展趋势, 理性地建构了一种扬弃与超越资本主义文明的未来文明形态, 即共产主义新文明。中国共产党正是基于对马克思主义关于文明发展规律认识的理论依循, 才在坚定通往马克思恩格斯所论及的文明新征途中, 创造了中国新型政党制度这一中华民族现代文明的重要政治成果。

中国新型政党制度这一现代政党政治文明的创造, 还得益于中国共产党对马克思主义政党理论的当代运用。马克思恩格斯曾指出: “在法国, 共产党人同社会主义民主党联合起来反对保守的和激进的资产阶级, 但是并不因此放弃对那些从革命的传统中承袭下来的空谈和幻想采取批判态度的权利。”<sup>[12] 434</sup> 马克思恩格斯等思想先贤所阐明的关于无产阶级政党的性质、宗旨、地位和使命任务等理论原则, 以及无产阶级政党在实现对革命领导权的基础上, 可以依据革命发展实际, 尽可能团结一切可以团结的政党, 以便在联合斗争中达成革命目的的思想等, 是中国共产党领导中国人民创立和发展新型政党制度, 进而在政党政治领域建设中华民族现代文明的理论依据。

## (二) 文化逻辑: 中华优秀政治文化传统的创造性转化运用

习近平总书记在文化传承发展座谈会上明确强调: “在五千多年中华文明深厚基础上开辟和发展中国特色社会主义, 把马克思主义基本原理同中国具体实际、同中华优秀传统文化相结合是必由之路。”<sup>[2]</sup> 这一论断揭示了中华优秀传统文化的宝贵资源对于当代中国道路、理论和制度创新发展的重要价值。中国新型政党制度的创立发展及其文明形态的涵养而生是近代中国政治发展内生演绎的必然结果, 这其中离不开中华优秀政治文化传统对其制度设计的浸染、熏陶与涵养。可以说, 新型政党制度及其长期发展涵养而成的现代政党政治文明, 是社会历史发展过程与文化因素合力作用的产物。

新型政党制度在政党与政权、政党与政党、政党与民众等多重关系上呈现的特点与优势, 都能够在中华优秀政治文化传统中寻得文化传承的基因与密码。从政党与政权的关系来看, 我国政党制度以中国共产党为唯一执政党, 实行权力的集中统一, 这源于千余年大一统中央集权统治之下形成的“大一统”“一元论”“整体观”等传统政治理念。在千余年的文化涵养中, 这些政治理念早已作为文化基因融入了民族的血脉之中。我国维系一元领导核心、追求统一的政治认同且关切国家整体利益的政党政治文明范式正是在这种文化力量的建构中形成的。从政党与政党的关系来看, 中国共产党和各民主党派既是团结合作的亲密友党, 又是并肩同行的亲密战友。前者根源于中华民族历来所崇尚的“和合共生”“兼容并蓄”等政治文化传统, 使得中国共产党和各民主党派能够亲密无间、精诚合作。后者则根源于“大道之行、天下为公”的传统文化底色, 使得中国共产党和各民主党派能够在秉持公心的合作中, 结成共同致力于中华民族伟大复兴目标的荣辱与共的政治共同体。从政党与民众的关系来看, 中国共产党执政为民的理念和新型政党制度最大限度地代表和实现民心的制度旨趣, 与中国古代“民惟邦本、本固邦宁”等民本思想密切相关, 这种“重民”思想所

体现的国家治理规律及价值取向，在创造性激活中为中国共产党所传承与发扬，而这也正是中国共产党不断取得成功的密钥所在。

新型政党制度的特征优势与我国优秀政治文化传统密切相关。这得益于中华优秀政治文化传统的包容性及其与时俱进的创造性转化，使得这种宝贵的历史文化资源能够对中国新型政党制度的创新发展产生积极、内在的影响，因而也塑造了中国新型政党制度以中华优秀传统文化为参照不断进行现实演进的内生范式。由是观之，中国共产党和中国人民对中华优秀政治文化传统的创造性转化与创新性发展，为新型政党制度的创新发展及其文明形态的涵养而生贡献了文化伟力。

### （三）现实逻辑：中国特色政党政治发展进程的必然产物

一般来说，文明形态是文明发展、文明积累的结果，也是文明高度成熟的表现<sup>[13]</sup>。特别而言，中国新型政党制度作为中华民族现代文明的政治成果和重要方面，是特定民族、特定国家政党政治文明长期积累、发展直至成熟的产物。“文明是实践的事情”<sup>[14]</sup>，文明形态是人类实践活动的产物。中国新型政党制度这一现代政党政治文明，是由中国特色政党政治在不断创新发展的实践中涵养塑造的，亦即中国特色政党政治的创新发展实践，是这一中华民族现代文明政治成果涵养而生的具体发生场域。

兼顾合规律性与合目的性并实现二者的内在统一，是中国特色政党政治内生演绎的理论缩影和发展逻辑，同时也是政党政治文明长期积累和发展的不竭源泉。可以说，新型政党制度作为一项重要政治成果，是中国共产党和中国人民在政党制度设计与运行实践过程中，兼顾合规律性和合目的性并将二者相统一的必然产物。其内在缘由在于，合规律性与合目的性相统一的发展逻辑，不仅在持续推动中国政党政治实现创新发展的过程中，为涵养一种现代政党政治文明铸就了愈加扎实的基础，而且也是中国现代政党政治文明“科学性”与“价值性”两种文明特质的直接来源<sup>[15]</sup>。从合规律性来看，中国特色政党政治的运行实践与制度设计，始终关涉共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律。这种关涉不仅在于对“三大规律”既有科学认识的理论依循，更在于对“三大规律”不断地“再认识、再依循”而循环往复的过程。中国新型政党制度这一现代政党政治文明的出场也与“三大规律”紧密耦合，其价值旨趣和实践方式等文明内涵均全面表征着“三大规律”。中国特色政党政治始终坚持人民性的价值立场、最大限度地代表民心民意的价值取向、奋力实现中华民族伟大复兴的价值旨归，这些鲜明的目的旨趣塑造了中国现代政党政治文明的价值内核，并对其文明形态的丰富与发展起到了重要的导向作用。

以新型政党制度为载体的现代政党政治文明正是经由这样合规律性与合目的性相统一的文明发展过程，才在长期的文明积累、发展中走向成熟，最终塑造了坚持社会主义文明路向、坚持中国共产党领导、坚持人民至上的价值内核和始终诠释实现中华民族伟大复兴的文明追求等内容丰富的文明理念与文明内涵。可见，中国新型政党制度这一现代政党政治文明的出场渊源有自，主要是从中国特色政党政治合规律性与合目的性相统一的发展过程中内生出来。

## 三、以何而成：中国现代政党政治文明的内在意涵

中国共产党和中国人民在奋发有为的历史主动与行动自觉中，创造了中国新型政党制度这一中

华民族现代文明的重要政治成果。从中华民族现代文明的视野来看, 中国新型政党制度作为从传统文明基础上创新发展而来的现代政党政治文明, 具有涵摄价值旨趣、制度架构、政党关系、运行机制等多方面独特的文明理念与文明意蕴。

### (一) 价值旨趣: 人民至上的政治立场

中国新型政党制度始终坚持以人民为中心的价值立场, 制度设计旨向即为最大限度地代表和维护民心民意, 由此造就了既能够最大限度地代表和维护广大人民群众根本利益, 又能够合理兼顾人民内部具体利益的政党政治范式, 从而以最大限度代表全体人民利益的制度观照, 实现了对囿于代表部分人利益的西方政党制度视野的超越。

习近平总书记指出: “一个国家民主不民主, 关键在于是不是真正做到了人民当家作主。”<sup>[16]</sup> 国家权力来自于人民, 是现代民主国家政权合法性的基础。但是人民在面对国家权力时, 并非是以整体而总是以个体为基础的, 这就使得人民的利益诉求并不能直接有效地上升至国家层面<sup>[17]</sup>。政党作为特定阶级、阶层或社会集团利益的集中代表者, 是现代民主政治中社会力量凝聚、整合的重要载体和工具。在面对国家时以个体而存在的人民, 可以通过政党来凝聚成为整体的力量, 从而以整体面对国家。因而, 政党成为维系人民与国家间良性互动的关键; 而政党也只有有效维系了人民与国家间的良性互动, 才能获得居于领导和执政地位的合法性基础。

现代意义上的政党起源于西方, 然而在政党诞生之初, 西方社会对其的评价是负面的。1796年, 美国国父华盛顿在其总统离任时表示: “党派终将成为狡猾奸诈、野心勃勃、毫无原则的人颠覆人民权力的政治工具。”<sup>[18]</sup>之所以如此评价, 是因为资产阶级政党仅能够代表部分而非全体人民的利益。在西方政党制度下, 各资产阶级政党视其党派利益、阶级利益、区域和集团利益高于一切。同时, 由于西方资产阶级政党均以掌握资本的利益集团为服务对象, 再加之各党派、阶层、区域和集团差异化的利益之间存在着对立性, 就使得无论哪个资产阶级政党上台执政, 均无法代表全体人民的根本利益。此外, “轮流执政”的政党政治运行机制还会加深各利益集团间零和博弈的对立色彩, 由此必然导向政党间相互拆台、掣肘和倾轧。可见, 西方政党制度根本无法实现利益聚合、共识凝聚等社会整合功能, 反而流变为社会分化的工具, 因而也就无法真实、全面、有效地将人民事务上升为国家事务, 反而带来了政党极化、社会撕裂等恶果。

西方政党政治的运行实际表明, 能够使维系人民与国家间良性互动具有实际意义的关键力量, 必须是以全体人民根本利益为使命的政党, 必须是能够保障国家权力真正为人民所掌握的政党。换言之, 人民只有依靠代表最广大人民根本利益的政党才能够实现由个体向整体的整合, 真实、全面、有效地将其利益诉求上升至国家层面。习近平总书记指出: “中国共产党始终代表最广大人民根本利益, 没有任何自己特殊的利益。”<sup>[16]</sup><sup>9</sup>中国共产党作为新型政党制度的塑造者与引领者, 将自身以全体人民根本利益为使命的价值取向赋予了新型政党制度, 塑造了既能够最大限度地代表和维护广大人民群众根本利益, 又能够合理兼顾人民内部特殊利益倾向的政党格局与制度机制, 从而为人民通过新型政党制度而凝聚成为整体的力量提供了保障。

在新型政党制度框架下, 中国共产党与各民主党派间并非是简单化、割裂化的利益代表分工格局, 而是基于双方在利益代表上相互协调、相互配合的关系, 构筑了彼此间既广泛代表又各有侧重, 以致在利益代表的广度和深度上皆实现最大化的合作格局。中国共产党不仅代表着工人、农民等群

体的利益，而且也能够反映其他阶层群体的利益；各民主党派虽然在代表特定阶层群体的特殊利益上有所优势，但是在与中国共产党长期的合作实践中，早已发展成为具有广泛联系性的政治联盟，通过广泛联系和参政机制反映了相关阶层、群体的利益和意见。这就使得人民能够通过这种最大限度代表其利益的政党制度，凝聚成为面对国家时整体的力量，既使得人民利益能够直接有效地上升至国家层面，同时也塑造了中国共产党长期执政的牢固合法性。

## （二）制度架构：复合型“执政-参政”模式

中国新型政党制度构建了“执政-参政”的复合型、立体式政党制度架构，实现了领导核心一元性与组织结构多元性的统一<sup>[19]</sup>，实现了集中高效而又不乏监督、拥有集中领导而又平等合作的制度安排。这一非竞争而又非垄断的执政参政模式，从根本上解决了政党政治运行的结构性稳定问题，实现了对一党缺乏监督或多党轮流坐庄、恶性竞争的超越。

由中国共产党的性质、宗旨所决定，坚持中国共产党的执政地位，是我国人民民主专政的国体和人民当家作主的政体在政党政治领域的体现和要求。为中国共产党所独自掌握的国家执政权，在现实的政党政治运行实践中，不会受到其他任何政党和势力的掣肘和倾轧，从而能够为集中力量办大事提供集中高效的政党政治运行保障。作为领导党的中国共产党，也没有独断专行、垄断国家政治，而是乐于同其他民主党派共同治理好国家。毛泽东同志曾经说过：“国事是国家的公事，不是一党一派的私事。因此，共产党员只有对党外人士实行民主合作的义务，而无排斥别人、垄断一切的权利。”<sup>[20]</sup>各民主党派和无党派人士享有宪法赋予的国家参政权。中国共产党执政权力的运行，要置于各民主党派和无党派人士的民主监督之下，从而有效避免了国家执政权力的腐化和滥用。

虽然中国各民主党派在政治生活中要接受中国共产党的领导，但是这种领导并非是组织领导，而是政治领导，即对政治方向、政治原则和方针政策的领导。各民主党派享有宪法赋予的政治自由、组织独立和党际间平等地位的权利。此外，中国共产党对各民主党派的政治领导亦非是强加的，而是基于双方高度和谐且又充满共识的共同利益和共同愿望，由各民主党派自愿接受的。基于共识的政治领导和自愿接受领导、组织上和法律上的党际间平等地位，使得各民主党派能够自觉、自主地同中国共产党合作共事，在参政议政、民主监督、参加中国共产党领导的政治协商中形成彼此支持、相互配合的党际间正向发展的良性互动。

可见，既不同于西方国家实行的两党或多党竞争式政党政治，也有别于有些国家实行的一党制，在新型政党制度框架中，中国共产党始终居于领导和执政地位，是执政党；各民主党派则始终居于参政地位，是参政党，而无在野党、反对党的存在。而且，作为领导核心的中国共产党并没有垄断国家政治，中国共产党和各民主党派也并非平分秋色、轮流执政的在朝党和在野党、执政党和反对党关系，而是一种相互支持、相互配合的合作关系。一方面，从政党制度的结构功能来看，中国共产党塑造的这种集中高效而又不乏监督、领导而又平等合作的执政模式，既充分发扬了民主，又实现了集中；既能够使各民主党派和无党派人士发挥好中国共产党的好参谋、好帮手、好同事作用，又能够有效巩固中国共产党在复兴实践中的领导核心地位，从而保障了执政党作为国家治理核心力量的稳定性。另一方面，从政党制度结构对政党责任与担当的影响来看，这种复合型执政参政模式实行一党长期执政而非轮流执政，突破了以争夺执政权为核心关切的传统政党政治模式。基于执政地位的稳定性，肩负历史使命的中国共产党能够在治国理政中担负起国家、民族发展的重任，既可

以着眼于当前, 又可以怀抱建树中华民族千秋伟业的宏图大志, 制定实施长期的战略规划; 各民主党派也可作为参政党长期参政, 但是其参政旨趣并非为了争夺国家执政权, 而是为了与中国共产党通力合作, 共谋国家和民族复兴大业。由是观之, 中国新型政党制度塑造的非竞争而又非垄断的政党政治范式, 既能够避免各政党竞相争夺执政权所导致的政党短视、相互攻讦、倾轧的局面, 又能够避免一党独裁所造成的万马齐喑、扼杀社会健康政治力量的弊端, 因而具有显著的政党政治运行优势。

### **(三) 政党关系: 团结合作的亲密友党**

中国新型政党制度塑造了执政党与参政党间团结合作的亲密友党关系, 形成了利益相连、命运与共的政治共同体, 彼此支持与配合是其亲密关系的生动写照, 从而在政党政治文明形态上以合作与监督实现了对竞争与对立、消除与同化的代替和超越。

在新型政党制度框架下, 中国共产党之所以能够与各民主党派长期共存并长期保持互利合作的亲密友党关系, 缘于双方利益代表和政治愿景上的契合性。各民主党派也均成立于中华民族身陷囹圄的时期, 实现民族独立、人民解放、国家富强、人民幸福同样是其追求的政治愿景; 在利益代表格局中, 各民主党派联系和反映一部分科学教育、医疗卫生和经济界等人士的特殊利益。这些阶层群体同样是我国社会主义劳动者、社会主义事业的建设和拥护社会主义的爱国者, 这些群体的利益与中国共产党所代表和维护的广大人民群众的根本利益是相一致的, 并且中国共产党对这些阶层群体的特殊利益同样具有深度代表的政治诉求。由此, 基于中国共产党和各民主党派这样高度和谐且充满共识的利益代表和政治愿景, 新型政党制度突破了西方竞争性政党关系的局限性, 形成了执政党与参政党利益相连、命运与共的政治共同体。这使得中国共产党和各民主党派在彼此支持与配合中形成了党际间正向发展的良性互动关系, 有力彰显了我国政党制度的制度优越性。

与西方多党竞争相互倾轧的政党政治截然不同, 中国共产党作为国家执政党、各民主党派作为参政党, 双方均能够以各自不同的政治角色进入国家政权, 并且这种“执政-参政”模式不仅在时间上自始至终, 而且在结构上也是上下一致的。由此, 新型政党制度实现了中国共产党和各民主党派、无党派人士在政党治理上的有机结合, 塑造了多元共治的政党治理格局。在这种开放包容的多元共治格局中, 中国共产党和各民主党派、无党派人士彼此相互支持与配合, 形成了相辅相成、协调促进、良性互动的党际间合作关系, 从而有效避免了西方政党间党争纷沓而致使政党治理失效的境况。

此外, 不同于在党际监督中带有严重政治偏见的西方竞争式政党制度, 也有别于消除与同化其他政党却因监督缺失而最终走向垄断的苏东政党模式, 新型政党制度塑造了中国共产党和各民主党派、无党派人士间互相监督的关系。其中, 新型政党制度中的民主监督关键在于各民主党派和无党派人士对中国共产党的监督。这种监督是基于相互尊重且又互相平等的党际关系, 通过提出意见、批评和建议的方式进行的协商式监督, 并且这种监督是以改善中国共产党对国家执政权的行使运用为出发点和落脚点的。而中国共产党对各民主党派和无党派人士的监督, 也主要是为了其始终在正确的政治方向上履行职责。通过这样的制度安排避免使监督沦为政党竞争的工具, 使民主监督的效能对党际监督中真正地得以释放, 从而塑造了党际间良性的监督生态。

### **(四) 运行机制: 践行全过程人民民主的协商互动**

中国新型政党制度塑造了广泛多层次制度化协商的政党政治运行机制, 并将之与选举民主相结

合、相融通，使二者贯穿于政党制度运行的全领域、全链条、全程序之中。这既能够使中国政党政治运行实践在兼顾多方关系中实现决策优化与政治整合，又能够在践行全过程人民民主的实践机制中最大限度地保障人民民主权利。这就在政党政治运行机制上，以沟通协商达成多方共赢实现了对零和博弈致使社会撕裂、协调不足致使矛盾积聚的超越，并以全过程人民民主实现了对断点式的单过程民主困境的克服与超越。

西方政党政治运行机制的核心就在于其竞争性的单过程选举环节。特定的阶层群体及其所属的政党，唯有在选举中获胜或占据优势，才能使其利益得以充分保障。但西方单过程选举民主是一种“输者全输、赢者通吃”的零和博弈，必然导向双方在选举中的任性化和极端化。然而无论何方在激烈的博弈中获胜，总会有另一部分群体的利益无法得到充分保障，从而在政党竞争、倾轧中造成了社会撕裂。原苏东政党制度虽然避免了竞争式政党政治运行机制，但是最终演化成一党垄断权力的政党制度，其内在运行缺乏平衡与协调社会多方关系的机制甚至意识。这就使得人民内部存在着某些失调与冲突，在漠视中被长期积聚，从而为这些国家与社会的失序动荡埋下了隐患。

协商是新型政党制度中最为核心、最为关键的运行机制，这一制度机制设计既避免了零和博弈式的党际竞争，又实现了对国家和社会多方关系的有效平衡、协调与整合。协商机制的显著优势首先体现在凝聚共识以优化决策的功能之上。当前我国国家治理的决策过程，是政党与政权在多层次协商机制中综合比较、反复调适，以不断纠偏纠错、减少失误<sup>[21]</sup>而达成科学决策的过程。在中国政党制度框架下，中国共产党作为国家执政党，其政党意志向国家意志的转化必须经过政治协商的过程，这就为我国政党制度与国家政权之间塑造了合理的政治“距离”。中国共产党亦将协商机制纳入了其自身及国家公权力机关的决策程序之中，使得中国共产党和各民主党派、无党派人士能够围绕国家与社会公共事务，在充分的利益诉求表达中反复沟通交流，从而在尽可能兼顾各方的意见与诉求中达成最优化的决策。这种决策优化不仅在于各方各尽其长、集思广益而尽量避免决策失误，而且在于通过协商机制凝聚各方共识，在寻求达成各方面都能接受的决策中实现公共利益最大化。

协商机制的显著优势还体现在实现利益聚合以致达成政治整合的功能之上。毛泽东同志曾经说过：“国家各方面的关系都要协商。”<sup>[22]</sup>新型政党制度中的协商，是一种能够广泛吸纳多元利益群体及其政治代表参与的民主形式。协商的全过程皆十分尊重人民内部形形色色的各种利益倾向。新型政党制度中的协商机制天然具有平衡与协调多元利益关系的实践价值。这是因为通过协商能够促使不同利益主体之间实现充分有效的交流、对话与沟通，从而为多元主体间的协调互动提供了适当平台和有利条件。在中国政党政治运行实际中，协商机制总能够促成最大限度的多方共赢，从而在缓解甚至消除多元利益冲突之中达成政治整合，进而促进了社会和谐，为实现国家长治久安提供了重要保障。

此外，追求断点式的单过程民主还是全过程人民民主，亦是中西方政党制度的显著差异。在践行全过程人民民主这一人民民主新实践机制的过程中，新型政党制度创设了选举民主与协商民主互促共进的运行机制，实现了两种民主形式在政党制度运行全领域、全链条、全程序中的互动共存。就这两种民主形式的功能价值而言，选举民主的优势在于公平竞争，而协商民主的优势则在于广泛参与<sup>[23]</sup>。在中国政党政治运行实践中，选举民主能够以“公平竞争”来确保多数人、多数群体的权益得到保障，进而彰显了民主的核心要义；协商民主则能够以“沟通表达”“凝聚共识”来促使少

王新影, 温林森. 新型政党制度: 中华民族现代文明的重要政治成果 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 40-52.

数人、少数群体的权益也尽可能地得到保障, 进而拓展了民主的参与内涵。两种民主形式相互交融、相互补充而相得益彰、互促互进, 从而在政党政治运行实践中最大限度地保障与实现了人民的民主权利, 进而克服了西方政党制度断点式的单过程民主困境。

#### 四、意义何在: 中国现代政党政治文明的价值意蕴

作为中华民族现代文明的重要政治成果, 中国新型政党制度以其独特的制度内涵和文明意蕴实现了对世界政党政治理论与实践的重大创新。它不仅开辟了马克思主义政党理论和政党文明发展新境界, 为中华民族伟大复兴实践提供了良政善治的政党政治文明保障, 而且其深刻影响将超越一国的空间范畴, 为世界政党政治文明的发展提供参照。

##### (一) 开辟马克思主义政党理论和政党文明新境界

习近平总书记在二十届中央政治局第六次集体学习时强调, 我们党的事业之所以能够不断取得重大成就, “根本在于掌握了马克思主义科学理论, 并不断结合新的实际推进理论创新”<sup>[24]</sup>。中国新型政党制度是人类文明史上政党制度的重大创新成果, 在其日臻完善基础上涵养而生的中国现代政党政治文明, 更是对人类政治文明的重大贡献。这一特色政党制度及其创造的现代政党政治文明, 是既遵循马克思主义政党理论原则又结合中国政党政治实际的制度产物和文明成果。在新时代坐标下, 日臻完善的新型政党制度及其创造的现代政党政治文明, 通过其独特的政党关系格局与制度机制设计, 最大限度地释放出了现代政党政治利益统合、国策推进等功能价值; 并且通过将协商民主与选举民主的有效衔接, 在制度安排上将政党制度与民主制度有效结合, 实现了党的领导和人民当家作主的有机统一, 从而展现了一幅政党政治的全新图景。新时代新型政党制度的日臻完善以及中国现代政党政治文明的创造, 为马克思主义政党理论提供了中国版本的成熟实现样态<sup>[25]</sup>, 充分体现了马克思主义政党理论中国化时代化的新境界与新高度。

“政党文明的程度和趋向取决于政党建设与政党运作的质效与方向。”<sup>[26]</sup>新型政党制度不仅作为一种政党政治新范式, 具有利益统合、国策推进等政党政治运行的外向效能, 而且作为一种政党价值与政党运作的制度保障, 还能够对制度框架内各个政党的建设与运作施加内在、深刻的影响。于中国共产党而言, 新型政党制度是其独具智慧的执政模式。一方面, 这种政党制度机制本身即是中国共产党自身价值的外在体现, 而这种政党制度机制又能够反过来保障与促进中国共产党自身价值的实现。另一方面, 新型政党制度独特的政党关系格局与制度机制, 能够极大地提升中国共产党执权力运行的质效, 从而持续地保障和助力提升中国共产党的执政水平与执政能力。可见, 新型政党制度的日臻成熟以及中国现代政党政治文明的创造, 能够切实有效地保障和提升中国共产党自身建设和政党运作的方向与质效, 进而有利于提升中国共产党的政党形象和民众认同程度, 推动中国共产党政党文明发展进入新境界。

##### (二) 为中华民族伟大复兴实践提供政党政治文明保障

中国新型政党制度是深深植根于中华民族伟大复兴实践沃土的文明成果。正如鲁迅所言: “只有民族的, 才是世界的。”其文明贡献不仅在于世界, 而且首先在于民族。外国政要曾高度评价中国新型政党制度是中国发展奇迹的制度密钥所在<sup>[27]</sup>。我们也可以认为中国新型政党制度这一现代政

党政治文明，是中国特色社会主义文明之所以能够创造和成为人类文明新形态的关键所在。这一认识的理论底气在于，作为人类文明新形态的重要组成部分，中国现代政党政治文明为推进中国特色社会主义伟大事业提供了良政善治的政党政治文明保障。

作为从中国特色政党政治运行实践中塑造的中华民族现代文明政治成果，中国新型政党制度能够以其独特的文明理念与文明内涵，为推进国家治理提供共识达成、决策优化、高效执行、维护稳定等多重效能优势。首先，中国新型政党制度塑造了由中国共产党领导的多元主体共同参与的国家治理结构，既保障了不同政治力量主体能够通过规范、畅通的制度化渠道充分表达意见建议、反映利益诉求，又使得作为领导党的中国共产党能够最大限度地引领各种政治力量主体差异化的治理理念，从而促进了多元政治力量主体求同存异、正确认识与化解分歧，进而达成广泛的政治共识。其次，基于中国新型政党制度内在独有的结构形式与运行机制，它能够有效地将复杂性、结构性的民众需求转化为导向性、针对性的回应，从而实现了民心民意向国家意志的高效、切合与科学转化，由此保障了国家治理的决策最优化。再者，在中国新型政党制度中，一切政治力量主体皆凝聚于中国共产党这一领导核心周围，不断与中国共产党进行良性的正向互动，而非如西方政党格局中的负向博弈。这就保障了中国共产党作为领导核心，既可以不受任何其他政治力量的掣肘，又可以尽可能地团结进步力量，由此充分地发挥出了高效执行及集中力量办大事的政治优势。最后，中国新型政党制度能够妥善地平衡与协调政党与政党之间、政党与政权之间、政党与人民之间以及人民内部之间的相互关系，从而尽可能地避免与消除了分化与失调，有力地保障了国家和社会的长治久安。可见，中国新型政党制度能够有效地以其政党政治文明推进与保障中华民族伟大复兴实践。

### （三）为世界政党政治文明的发展提供参照与引领

中国新型政党制度作为一种民族性的政党政治文明形态，之所以能够成为人类文明新形态的重要组成部分，缘于这种政党政治文明形态虽然是地域性的政党政治文明成果，但蕴含着丰富的世界意义。这种世界意义在于，中国新型政党制度这一现代政党政治文明科学地把握与顺应了人类政党政治文明的演进规律，为破解政党政治发展的世界难题提供了中国智慧与中国方案。这进而为促进世界政党政治文明范式的转型、优化世界政党政治文明发展路径作出了重要贡献，对人类政党政治文明形态的发展具有引领价值。

以中国新型政党制度为载体的中国现代政党政治文明，之所以是一种人类政党政治文明“新”形态，在于其蕴含着历史演进与空间对比两重意义向度。从历史演进来看，新型政党制度以坚持中国共产党的领导为本质特征，是一种社会主义性质的政党政治文明形态。不论是从民族历史还是从人类历史审视，新型政党制度作为一种政党文明范式，均是遵循与顺应人类社会发展规律而不断演进发展的产物。其蕴含着人民至上、团结包容等为全人类所向往的全人类共同价值取向与道德风貌；不仅明确了中国政党政治文明的发展方向，也进一步标注和引领了世界政党政治文明的发展方向。从空间对比来看，新型政党制度这一中国现代政党政治文明的出场，不仅基于人民性的坚定立场，以“执政-参政”模式从根本上解决了长期困扰人类的政党政治运行的结构性稳定问题。这一关乎长远、涵摄全局的重大创新，带动中国政党政治文明在长期演进中实现了对政党旨趣、运行机制等方面的纠正、创新与超越，而且避免与弥补了原苏东政党制度忽视协调、整合人民内部多方关系的缺憾与不足，以富有包容性的伟大创造孕育了政党政治新范式。从空间维度来看，中国新型政党制度



王新影, 温林森. 新型政党制度: 中华民族现代文明的重要政治成果 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 40-52.

这一现代政党政治文明在创新中成功破解政党政治文明发展难题的同时, 实现了对既有政党政治文明形态的发展超越, 因而在世界比较中彰显出了显著的优越性。这就使得中国新型政党制度在世界范围内形成了示范与引领, 对促进世界政党政治文明范式的转型产生了重大裨益。中国政党政治文明范式所体现出的人类走向未来社会的美好追求, 塑造了中国新型政党制度文明形态引领世界政党政治文明发展的价值意蕴。

## 五、结语

中国新型政党制度是从中华文明深厚基础上创新发展而来的现代政党政治文明, 是中华民族现代文明获得深入发展而取得的重大政治成果。作为一种新型的政党政治实践, 中国新型政党制度既遵循人类文明发展的普遍规律, 又具有鲜明的民族特色和时代特征, 深刻展现了社会主义制度的显著优越性和世界社会主义的光明前景。2023年3月15日, 习近平总书记在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话中首次提出了全球文明倡议, 倡议国际社会“重视文明传承和创新, 充分挖掘各国历史文化的时代价值, 推动各国优秀传统文化在现代化进程中实现创造性转化、创新性发展”<sup>[28]</sup>。以中国新型政党制度及其创新实践为抓手来建设中华民族现代文明, 不仅能够为民族复兴注入强大的精神力量, 也是对繁荣世界文明百花园的有效探索, 对推动人类文明进步具有重要意义。

### 参考文献:

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 (2022年10月16日) [M]. 北京: 人民出版社, 2022: 45.
- [2] 习近平在文化传承发展座谈会上强调 担负起新的文化使命 努力建设中华民族现代文明 蔡奇主持 [N]. 人民日报, 2023-06-03 (1).
- [3] 习近平在看望参加政协会议的民盟致公党无党派人士侨联界委员时强调 坚持多党合作发展社会主义民主政治 为决胜全面建成小康社会而团结奋斗 汪洋参加看望和讨论 [N]. 人民日报, 2018-03-05 (1).
- [4] 李维意. 论中国特色社会主义制度的文明逻辑 [J]. 理论与改革, 2021 (6): 21-32+151.
- [5] 周淑真. 中国共产党与政治文明新形态 [J]. 人民论坛·学术前沿, 2022 (6): 4-11+71.
- [6] 耿百峰. 中国新型政党制度创造了人类政党政治文明新形态 [J]. 吉林省社会主义学院学报, 2022 (3): 9-13.
- [7] 李永胜, 肖圆圆. 中国新型政党制度的生成逻辑、基本特征及实践价值 [J]. 中州学刊, 2020 (7): 1-7.
- [8] 秦佳宇. 政治文明新形态视域下中国新型政党制度研究 [J]. 山西社会主义学院学报, 2023 (1): 24-30.
- [9] 习近平在江苏考察时强调 在推进中国式现代化中走在前做示范 谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章 蔡奇陪同考察 [N]. 人民日报, 2023-07-08 (1).
- [10] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 中国新型政党制度 (2021年6月) [M]. 北京: 人民出版社, 2021: 2.
- [11] 习近平谈治国理政: 第2卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2017: 66.
- [12] 马克思恩格斯选集: 第1卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2012: 405.
- [13] 陈金龙, 蒋先寒. 人类文明新形态的由来、特征与价值 [J]. 学术研究, 2021 (9): 1-5.

- [14] 马克思恩格斯全集：第3卷 [M] . 北京：人民出版社，2002：536.
- [15] 王永凤，杨忠林. 人类文明新形态的内在逻辑——合规律性与合目的性的统一 [J] . 哈尔滨市委党校学报，2022（4）：36-41.
- [16] 习近平谈治国理政：第4卷 [M] . 北京：外文出版社，2022：258-259.
- [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，2017：303.
- [18] George Washington. The Writings of George Washington: vol.XIII (1794—1798) [M] . New York: G.P.Putnam's Sons, 1892: 303.
- [19] 刘志礼，魏梓桐. 中国新型政党制度的结构优势及效能转化 [J] . 中共中央党校（国家行政学院）学报，2020（6）：96-103.
- [20] 毛泽东选集：第3卷 [M] . 北京：人民出版社，1991：809.
- [21] 李军刚. 理解中国新型政党制度优势的三重维度：结构、机制和效能 [J] . 学习与探索，2022（10）：54-60.
- [22] 中共中央文献研究室. 毛泽东年谱（一九四九—一九七六）：第2卷 [M] . 北京：中央文献出版社，2013：325.
- [23] 包心鉴. 论协商民主在发展全过程人民民主中的特有功能和制度优势 [J] . 社会科学研究，2022（1）：1-7.
- [24] 习近平在中共中央政治局第六次集体学习时强调 不断深化对党的理论创新的规律性认识 在新时代新征程上取得更为丰硕的理论创新成果 [N] . 人民日报，2023-07-02（1）.
- [25] 王天海，王彩玲. 中国新型政党制度的内涵、发展逻辑与文明价值 [J] . 当代世界社会主义问题，2020（1）：68-75.
- [26] 崔桂田. 新时代党的建设新的伟大工程与政党文明趋向 [J] . 当代世界社会主义问题，2022（4）：34-38.
- [27] 中共中央对外联络部研究室. 中国新型政党制度是一项伟大的政治创造——国际社会热议中国新型政党制度 [N] . 光明日报，2018-10-19（16）.
- [28] 习近平. 携手同行现代化之路——在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话（2023年3月15日，北京） [N] . 人民日报，2023-03-16（2）.

责任编辑：林华山



# 社交机器人对涉华人权议题的舆论干预 及中国应对策略

相德宝<sup>1</sup> 陈茜<sup>2</sup> 徐雄雄<sup>1</sup>

(1. 北京外国语大学 国际新闻与传播学院, 北京 100089;

2. 英孚教育, 上海 200000)

**摘要:** 计算宣传时代, 社交机器人成为当下国际社交媒体新型传播主体。本文以海外社交平台推特上社交机器人的涉人权话题为研究对象, 运用 BERT 主题模型分析和社会网络分析方法, 从传播主体、议题、网络维度揭示计算宣传时代社交机器人如何干预涉人权国际话语权的建构。研究发现, 社交机器人账号具有较强隐蔽性, 以大范围同质信息的发布与扩散实现传播目的, 账号以英、美、加、印、中为中心广泛辐射全球。社交机器人涉人权的议题主要集中在俄乌冲突、新冠疫情、涉港、涉疆等方面, 通过议程设置, 妖魔化中国形象。社交机器人通过复杂紧密的社会网络关系进行观点的扩散, 利用意见领袖造势, 一方面扩大西方媒体及组织的传播中心地位, 另一方面利用意见领袖提升自身影响力。提升中国人权国际话语权, 需要从技术、内容、渠道等方面进行多维度的建构, 讲好中国人权故事, 树立中国形象。

**关键词:** 计算宣传; 人权; 社交机器人; 国际话语权; 俄乌冲突; 议程设置

**中图分类号:** C912.63; G206 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378(2023)05-0053-12

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqi.2023.05.005

**作者简介:** 相德宝, 北京外国语大学国际新闻与传播学院教授、博士研究生导师; 陈茜, 英孚教育教师; 徐雄雄, 北京外国语大学国际新闻与传播学院博士研究生。

**基金项目:** 国家社会科学基金一般项目“国际社交媒体涉华计算宣传传播特征、影响机制及应对策略研究”(22BXW049)

**引用格式:** 相德宝, 陈茜, 徐雄雄. 社交机器人对涉人权议题的舆论干预及中国应对策略[J]. 统一战线学研究, 2023(5): 53-64.

## 一、问题的提出

习近平总书记在中共中央政治局第 37 次集体学习时指出：“要把握战略主动，着力讲好中国人权故事，运用形象化、具体化的表达方式，增强当代中国人权观的吸引力、感染力、影响力。”<sup>[1]</sup> 长期以来，人权议题一直是中西方国际话语权争夺的焦点议题。西方国家罔顾中国人权事业取得的长足进步，频频就人权议题对中国进行诘难。新冠疫情暴发后，这种情形更为突出。在脸书、谷歌、推特等社交媒体平台，由反华势力操控的政治机器人活动猖獗，其在涉港、涉疆、疫情等议题上的影响力和破坏力不容小觑<sup>[2]</sup>。

西方的人权话语权争夺通过虚假蛊惑的宣传隐现私利算计<sup>[3]</sup>。西方人权概念在其话语霸权之下谋求成为主流人权解释框架。它从区域化走向国际化，综合运用多种强制性和非强制性手段从理念转向法律形态<sup>[4]</sup>，一方面通过西方人权理念和制度的国际化进行软渗透<sup>[5]</sup>，另一方面依靠武力霸权等进行硬介入<sup>[6]</sup>。面对当前国际人权话语格局，国内学者曾在创新发展与问题导向<sup>[7]</sup>、理论供给与人才培养<sup>[8]</sup>、传播主体构建与议程设置<sup>[9]</sup>等诸多方面做出探索。但研究大多从本国视角出发，鲜少对西方话语霸权背景下西方话语的扩散机制进行关注。

计算宣传成为人工智能时代人权国际话语权争夺的主要方式。计算宣传基于算法技术的“趋势”“过滤”和“推荐”三种基本形式传播政治模因，利用“内容+技术+渠道”机制，实现舆论操纵。它聚焦的内容往往是可以制造争论的议题，并以此引发分歧<sup>[10]</sup>，形成争议，引导传播，引发愈演愈烈的“黑洞效应”<sup>[11]</sup>。近年来，学界逐步关注到社交机器人在社会或政治议题中发挥的动员作用——塑造集体感知，影响受众对特定议题的认知与行动决策<sup>[12]</sup>。社交机器人行为在政治议题中的操纵及影响效果已通过世界各国实例得到充分研究，但针对涉华人权议题领域缺少相关实证研究，对利用社交机器人进行话语权的探究更显不足。

因此，本文选择国际社交平台推特上社交机器人涉华人权话题为研究对象，整合舆论学、传播学、政治学等多学科知识展开研究，尝试探究计算宣传时代社交机器人如何干预、影响中国人权国际话语权的建构。

## 二、研究设计

文章通过抓取推特平台涉华人权数据，运用主题模型分析、社会网络分析等方法，从传播主体、内容和网络三个维度对社交机器人干预涉华人权国际话语权建构的行为、规律进行研究。

### （一）数据抓取

研究采用 python 爬取推特平台“#human rights”和“#human right”话题标签自 2022 年 4 月 1 日至 8 月 31 日全部推文，获取账号、关注关系、发布 IP 地址、发布时间等数据。本文根据研究目

相德宝, 陈茜, 徐雄雄. 社交机器人对涉华人权议题的舆论干预及中国应对策略 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 53-64.

的重点关注 4 月 24 日<sup>①</sup>、7 月 26 日<sup>②</sup>、8 月 9 日<sup>③</sup>、8 月 15 日<sup>④</sup>的数据。最后, 以“China”“Chinese”“Xinjiang”“Hong Kong”“Shanghai”等讨论度较高的涉华人权关键词为条件, 对数据进一步筛选, 最终获得推文和用户数据。

## (二) 数据处理

### 1. 社交机器人账号识别

Botometer 是由印第安纳大学开发的综合性机器人识别工具, 通过机器学习模型在社交网络、朋友、用户个人资料、语言情感、时间活动模式等多维度的信息的注入, 总结分析账户特征。本研究采用 Botometer<sup>[13]</sup> 对数据中的账户特征进行识别并生成 0 和 5 的显示分数概率值, 得分越高被判定为社交机器人账户的概率越高<sup>[14]</sup>。参考既有研究, 本文以 3 分为临界值, 判定大于 3 分的账号为机器人账户<sup>[15]</sup>。同时, 由于部分账号存在注销、关停或被设置隐私权限等状况, Botometer 无法对它们进行机器人账号的概率评估, 所以将其排除在分析之外<sup>[16]</sup>。

### 2. BERT 主题模型

文本分类是自然语言处理中的重要任务, 要求模型能够从各种文本信息中学习到句子或篇章级特征信息, 从而对文本语义、情感和意图等进行识别分类<sup>[17]</sup>。研究运用 BERT (Bidirectional Encoder Representations from Transformers) 预训练模型, 对社交机器人账号的推特文本进行分类并归纳总结相关的推文主题聚类。该模型由谷歌在 2018 年基于双向 Transformer 提出, 具有优秀的基于词向量的句级特征提取能力且在短句分析上更具有优势, 在大量非生成式自然语言处理任务上有着突破性的贡献<sup>[18]</sup>, 其优势恰好适应推特文本长度短、数量大的特征。

### 3. 社会网络分析

社会网络分析 (Social Network Analysis, SNA) 是强调关系内涵、网络结构、个人位置等因素对社会现象解释的研究<sup>[19]</sup>, 其广泛应用于国际传播和政治传播, 如中美贸易冲突背景下国外涉华舆情研究, 以及国际政治人物在社交网络中的影响力研究等<sup>[20]</sup>。因此, 本文选取 4 月 24 日、7 月 26 日、8 月 9 日、8 月 15 日的社交机器人账号转发关系、提及 (被@) 关系相关数据, 通过社会网络分析软件 Gephi 进行 Fruchterman reingold 布局渲染, 以考察社交机器人用户的关系网络。

## 三、社交机器人干预涉华人权议题的主体特征

基于已爬取的数据, 综合运用机器人账户识别和统计分析, 本文尝试从隐蔽性、信息同质性扩散和全球覆盖范围三个方面考察社交机器人作为涉华人权话题传播主体的特征, 揭示计算宣传时代社交机器人传播主体在国际话语权争夺中呈现的新特征。

① 2022 年 4 月 24 日, 中宣部版权管理局局长在国新办发布会上介绍, 世界上唯一的一部版权领域的人权条约《马拉喀什条约》将于 2022 年 5 月 5 日对中国生效。

② 2022 年 7 月 26 日, 中国人权研究会和中国人权发展基金会共同主办全球性人权论坛“2022·北京人权论坛”。

③ 2022 年 8 月 9 日, 中国人权研究会发布《美国在中东等地犯下严重侵犯人权罪行》研究报告。

④ 2022 年 8 月 15 日, 国务委员兼外长王毅以视频会见来华访问的亚非发展中国家驻日内瓦使节并向其介绍中国人权事业发展成就。

**（一）账号隐蔽性较强，不易察觉**

首先，涉华人权议题中，社交机器人账号呈现隐蔽性强、不易察觉特征。社交机器人的隐蔽性首先体现在社交机器人账号整体数量少，在海量用户中没有技术手段根本难以识别。在 4 月 24 日、7 月 26 日、8 月 9 日、8 月 15 日的样本中，抓取到人权相关样本共 101 390 份，社交机器人账号（score ≥ 3）发布推文样本的数量为 54 643 份，占比约 53.9%；人类用户发布推文总计 46 747 份，占比约 46.1%。通过中国相关关键词（“China” “Chinese” “Xinjiang” “Hong Kong” 等）筛选后，机器人账号发布推文样本的数量为 1 551 份，占比约 1.53%。其中 score=5（即可以完全判定为社交机器人账号）的账号数量为 2。换言之，即使通过当前应用最为广泛、权威的机器人识别工具进行识别，在涉人权相关话题中能完全判定为机器人的账号也不到 0.002%，平台普通用户难以辨别推文主体是社交机器人还是人类用户。

其次，账号粉丝更具人类用户特征，难以识别。除去识别技术角度，从账号的伪装技术也可见社交机器人账号的隐蔽性。根据表 1 数据显示，仅有个位数粉丝（粉丝数为 0~9）的账号总计占比不足 10%。在社交媒体平台，此类粉丝数极少的账号往往被用户称为“僵尸号”“水号”“水军”等，通常情况下极易被普通用户识别，可信度较低，且用户对其发言具有一定戒备心理。而在本次研究的样本中，该类机器人账号占比极低。在计算宣传时代，传播主体会通过社交媒体运作机制如关注与被关注功能，来提高自身与真实用户账号的相似性，以此提高自身发布内容的可信度。

表 1 社交机器人粉丝量分布

时间	0-9	占比	10-99	占比	100-999	占比	1000-9999	占比	10000+	占比
4 月 24 日	113	17.33%	246	37.73%	261	40.03%	109	16.72%	36	5.52%
7 月 26 日	20	4.56%	96	21.87%	161	36.67%	125	28.47%	48	10.93%
8 月 9 日	22	7.72%	81	28.42%	81	28.42%	91	31.93%	35	12.28%
8 月 14 日	11	6.29%	63	36.00%	57	32.57%	32	18.29%	17	9.71%
四日总计	166	10.70%	486	31.33%	560	36.11%	357	23.02%	136	8.77%
4 月 25 日至 8 月 29 日	109	3.88%	710	25.27%	1091	38.83%	671	23.88%	305	10.85%
总计	275	6.31%	1 196	27.42%	1651	37.86%	1 028	23.57%	441	10.11%

**（二）以大范围同质信息的发布与扩散实现传播目的**

由表 1 可见，粉丝过万的机器人账号约占全部账号的 10.11%，大多数社交机器人账号的影响力相对较小。计算宣传是通过大规模的信息淹没、低质量的信息传达和短时间的信息轰炸达到 20 世纪初兴起的“信息战”和“心理战”中“魔弹”或“皮下注射器”一般的强大传播效果<sup>[2]</sup>。在传播过程中，社交机器人作为传播主体并未一味追求绝对的影响力，也没有把成为意见领袖作为账号运营的主要目标。控制账号的影响力在一定程度上有助于提高账号的隐蔽性。伴随影响力提升而来的是曝光度的提升，影响力或粉丝量级过大的账号更易引发关注溢出，不利于社交机器人账号的隐藏与伪装。在计算宣传时代，社交机器人账号的运营出发点更倾向于通过大范围同质信息的发布与扩散，加深人类用户对信息的接收程度，而非通过经营垂直类账号来扩大自身影响力。

相德宝, 陈茜, 徐雄雄. 社交机器人对涉华人权议题的舆论干预及中国应对策略[J]. 统一战线学研究, 2023(5): 53-64.

### (三) 以英、美、加、印、中为中心广泛辐射全球

对本次研究的所有样本数据所属账号进行去重, 并删去无所在地信息的账号后, 共得到 264 个社交机器人账号。对其所在地进行溯源统计发现, 账号以亚洲的中国与印度、北美洲的美国与加拿大以及欧洲的英国为中心与重点区域, 广泛辐射全球 6 个大洲、44 个国家。其中, 账号在亚洲、北美与欧洲相对集中, 在非洲偏远地区零星散布, 且定位在加拿大、美国、印度、英国等国家的账号能精确到州/县/市等。具体而言, 美国账号数量最多, 占比约 24.62%; 中国账号数量次之, 占比约 19.70% (其中, 账号所在地为中国香港的有 37 个, 占中国账号的比例约 71.15%); 印度、加拿大账号数量较少, 占比约 6%。此外, 在本次研究中, 由于技术限制只能针对账号显示所在地进行初步统计分析, 暂时无法进一步分析账号创建者的准确所在地或真实使用 ip 地址 (为排除有的账号隐瞒或伪装所在地), 但从以上所在地信息也可总结出一些社交机器人分布的一般规律。

## 四、社交机器人干预涉华人权议题的核心内容

在计算宣传时代涉华人权的国际话语权争夺中, 社交机器人充分利用自身的数量基础与影响力干预国际议程设置。文章通过 BERT 主题模型分析, 以及对推文文本的回溯分析, 总结出社交机器人的核心议题。

### (一) 俄乌冲突中的涉华人权议题

主题模型分析结果显示, 排在第一位的话题是俄乌冲突中的涉华人权议题, 关键词为“Ukraine”“russia”“war”。在俄乌冲突及中方立场明确的背景下, 推特平台上社交机器人利用人权议题展开对中国的曲解与抹黑, 并通过干预国际人权议程影响中国人权国际话语权的建构。

#### 1. 大国立场与战时人权问题

面对俄乌冲突, 中国有自身坚定的立场与理智克制的处理措施。但社交机器人利用全球普通用户对战时人权问题的高度关注, 将中国包装成刻意回避人权问题的“聋人”形象。回溯社交机器人用户@PM\_Thornton 原创推文附带链接——德国之声刊登的文章《批北京无大国风范 欧盟称与中国峰会成“聋人对话”》。在相关讨论中, 社交机器人用户@ReddySalina 声称: 欧盟-中国峰会期间, 双方在乌克兰战争和人权问题上存在分歧, 未能就联合声明达成一致。其评论区甚至出现“不要在任何与人权有关的事情上提及中国。只要他们对集中营中的维吾尔人实施同化和强制洗脑政策, 他们就不会谈论这个话题!”的攻击性言论。可以发现, 社交机器人充分利用网民对战争中人权问题的关切与激进心理, 用煽动性的内容来抹黑中方在国际问题中的理性处理, 并借此动摇中国在国际人权问题上的话语地位。

#### 2. 以俄乌冲突人权问题联系中国国内人权议题

在关于俄乌冲突的人权问题讨论中, 部分社交机器人将俄乌冲突置人权于不顾的话题讨论热度延伸至中国人权议题, 编造中国国内人权问题亟待解决的谎言。社交机器人用户@b96981733 转载推

文：“和一个重复的人权侵犯者谈人权？可能就像种苹果树得到橘子一样容易”<sup>①</sup>，诱导网友产生“中方在俄乌冲突中的立场缘于自身存在所谓人权问题”的错误理解。社交机器人用户@TTrapczynski 则转发联合国秘书长@antonioguterre 与俄罗斯总统弗拉基米尔·普京和乌克兰总统弗拉基米尔·泽连斯基会面的推文<sup>②</sup>并附言：“他们（中俄领导人）永远不会尊重主权，对他们来说，人权只是一张纸”。该推文将我国西藏地区与乌克兰相提并论，通过类比关系污名化中俄两国领导人，并假借战争误导大众对西藏议题的理解，歪曲中国国内人权现状。在俄乌冲突的相关讨论中，人权问题备受关注。社交机器人借此恶意设置“中国国内存在大量所谓人权侵犯问题”的议题与之观点捆绑，构建中国人权的负面议题。

### 3. “反对票”中的人权问题

联合国大会以俄罗斯军队在乌克兰“严重和系统地侵犯和践踏人权”为由，投票决定暂停俄罗斯参与联合国人权理事会。中国外交部发言人表示，中国政府反对将人权“政治化和工具化”。中方持反对立场是认为该决定将激化成员国之间的分歧并进一步加剧对抗。社交机器人利用中方的反对立场，将中国塑造成“侵犯人权保障的暴力阵营”。社交机器人用户@igeldard 转发推文：“感谢联合国大会在乌克兰的大屠杀之后将俄罗斯从人权理事会中除名。现在是告诉战犯他们在以保护人权为宗旨的机构中没有立足之处。”<sup>③</sup>其在推文中带有中国的 hashtag（话题标签）以误导网民。社交机器人用户@TTrapczynski 转发包含中国在内投票反对将俄罗斯从人权理事会移除的国家“耻辱名单”，并声称“我们谴责那些投票反对或弃权的国家，因为世界上其他国家与联合国人权理事会站在一起；这也是我们的道义责任”<sup>④</sup>。社交机器人利用普通公众缺失战争全局视角，抱有对战时人权盲目苛责的心理，将俄罗斯塑造成“大屠杀”的一方，将中国根据事实和真相，冷静、客观、理性处理的诉求与行动归结为“站队”，将中国的反对票设置为等同于“侵犯人权”的议题。

#### （二）新冠疫情期间的上海人权议题

主题模型分析结果中，排在第二位的话题是新冠疫情封控期间的上海人权议题，关键词为“China”“Shanghai”“covid”“lockdown”。2022 年上半年，上海疫情成为推特平台涉华人权相关议题中的高频讨论点。回溯推文可以发现，不同于国际热点与新闻，在关于中国国内事件人权话题的讨论中，社交机器人更倾向于通过歪曲事实、截取片段、西方思维、移花接木等方式构建议

---

① 原文为：Talk to a repeating human rights abuser about human rights? Probably as easy as growing a pple trees to get oranges 🍌🍌🍌🍌.

② 原文为：Next week, I will meet with President Vladimir Putin in Russia and President Volodymyr Zelenskyy in Ukraine. We need urgent steps to save lives, end the human suffering and bring about peace in Ukraine.

③ 原文为：Thank you #UnitedNations General Assembly for suspending Russia from the #HumanRights Council after the massacres in #Ukraine. The time has come to tell war criminals that they have no place in bodies aiming at protecting human rights. Now #China!

④ 原文为：We denounce those countries that voted against or abstained #Russia kick out from #UN #HumanRights council, as rest of the World stand with #UNHRC & its our moral duty too.



相德宝, 陈茜, 徐雄雄. 社交机器人对涉华人权议题的舆论干预及中国应对策略[J]. 统一战线学研究, 2023(5): 53-64.

题并造势。社交机器人基于自身“人类伪装者”的特点, 参与到对于疫情期间上海的人权问题讨论中, 议题涉及生存与自由、经济与财产、人格和尊严等。社交机器人用户@Charlie93780894在推文中截取了部分未了解上海整体疫情防控情况的普通居民质疑视频, 表示这是“干预居民的生活”<sup>①</sup>。社交机器人将“饥饿”、“毁掉中国的经济”、“政治运动”<sup>②</sup>、“铁链”等关键词与人权(#HumanRights)、中国(#China)、上海(#Shanghai)等话题标签相组合, 夸大事实、移花接木、断章取义, 利用西方思维发布与转发煽动性言论, 编造疫情期间上海居民人权“无法得到保障”的谎言。

### (三) 港、藏、疆地区性人权议题

主题模型分析结果中, 排在第三位的话题关键词是“human”“human rights”“rights”。回溯发现, 有关推文涉及我国香港、西藏、新疆等地, 话题高热度、高敏感。虽然社交机器人针对香港、西藏与新疆议题讨论的具体事件及其话题点并不相同, 但本质上均为借口人权问题污名中国, 给中国冠以“存在侵犯人权现象”的子虚乌有的罪名, 以此争夺涉华人权话语权。社交机器人的推文还试图以持有西方立场的组织及其成员的言论作为背书, 伪装权威。如机器人用户@MichaelLamKL转发推文: “国际知识产权组织成员@EnginEroglu\_FW 提出中国政府在香港和西藏侵犯人权的行爲, 并呼吁结束对台湾的威胁。”

在涉港问题的讨论上, 社交机器人倾向于借中国通过香港国安法等事件, 通过大量编造并转发信息, 制造人权维护者被恐吓、人权受到威胁的假象。社交机器人对待西藏与新疆议题则更加明显地倾向于利用话题标签, 将新疆、西藏与侵犯人权、人权危机的话语以及“种族灭绝”“停止种族清洗”等的话题标签相关联, 企图从宏观角度编织中国存在所谓“地区性人权侵犯问题”的假象。

### (四) 妇女、儿童相关人权议题

排在第四位的话题关键词有“women”“gender equality”“feminist”, 主要涉及在全球范围内讨论度极高的妇女、儿童人权问题。此类议题中, 多数推文不包含具体事件或活动, 社交机器人通过负面叙述, 携带如“侵犯人权”一类的hashtag, 设置广义上的中国存在“人权问题”的议题。在相关人权议题的讨论中, 妇女与儿童的人权问题往往能引起不同语言文化、不同国家地区用户的共同关注。在涉华人权议题的设置方面, 社交机器人更多地将妇女权利(#women rights)与儿童权利(#child rights)的话题标签与大量其他人权相关的负面标签共同使用。例如用户@AdrienWolf13就采用话题聚集方式, 为中国叠加多个负面标签, 看似未发表观点, 实则加深公众对中国的负面印象, 帮助负面议题造势。

---

① 原文为: Community councilman/volunteer/security declared Shanghai state of emergency □ and intervene residence life. #Covid\_19 #TheGreatTranslationMovement #大翻译运动 #shanghai #上海疫情 #china #HumanRights @TGTM\_Official@fangshimin

② 原文为: Due to the epidemic, the Jiaying Fruit Wholesale Market was closed for more than 20 days, and countless bosses went bankrupt. #上海封城 #上海

## 五、社交机器人干预涉华人权议题的传播网络

对 4 天的数据进行人工清洗后，我们分拣出推文的转发账号与被转发（即原内容创作者）账号，构建用户关系网络。用户关系网络详见通过 Gephi 进行的 Fruchterman reingold 布局渲染图（见图 1）：节点代表不同的社交机器人推特账号，边表示转发关系。整体网络呈现出聚类分布，存在多个较为紧密连接的群落，说明存在较高转发互动的账号群。核心区域 GerAmbChina、benedictrogers 等意见领袖账号连通度高，拥有较高的转发量。它们连接着多个小型紧密群落，在信息传播中起到源头和中继的作用。

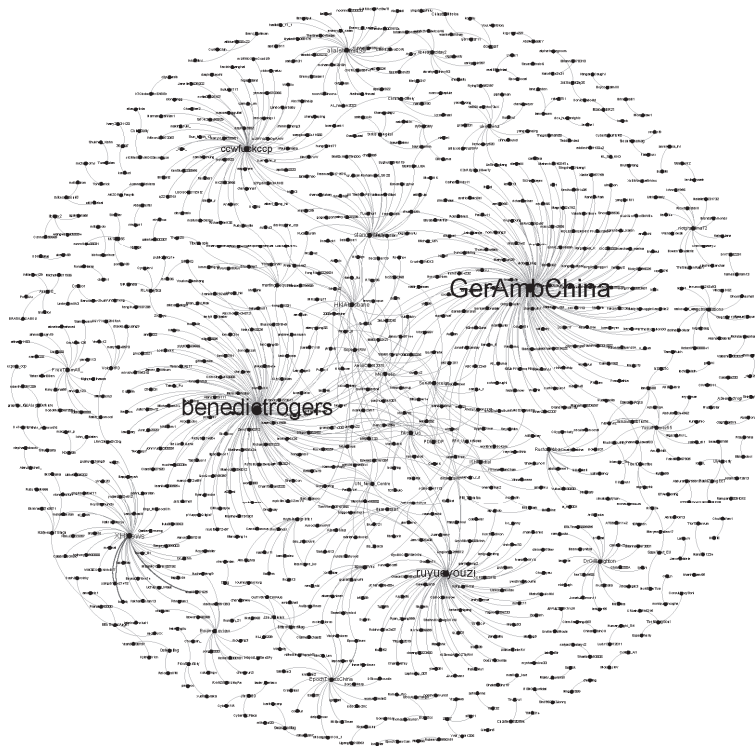


图 1 4 天数据中推文转发关系

对整体数据的文本进行人工清洗后，我们分拣出推文发布者账号（包括原创、转发、引用等形式）以及其对应的“@提及”的社交媒体账号，构建用户关系网络。具体情况详见通过 Gephi 进行的 Fruchterman reingold 布局渲染图（图 2）：图中节点代表推特社交机器人账号，边代表“@提及”的社交互动关系。中心节点的高度聚集性反映出其在社交网络中的意见领袖地位。网络整体以 TGTMT • official、UN Human Rights 等几个中心节点为核心，结构呈树枝状向外辐射。社交机器人账号发布的推文所用形式（原创推文、转发、引用、回复）分布如表 2 所示。

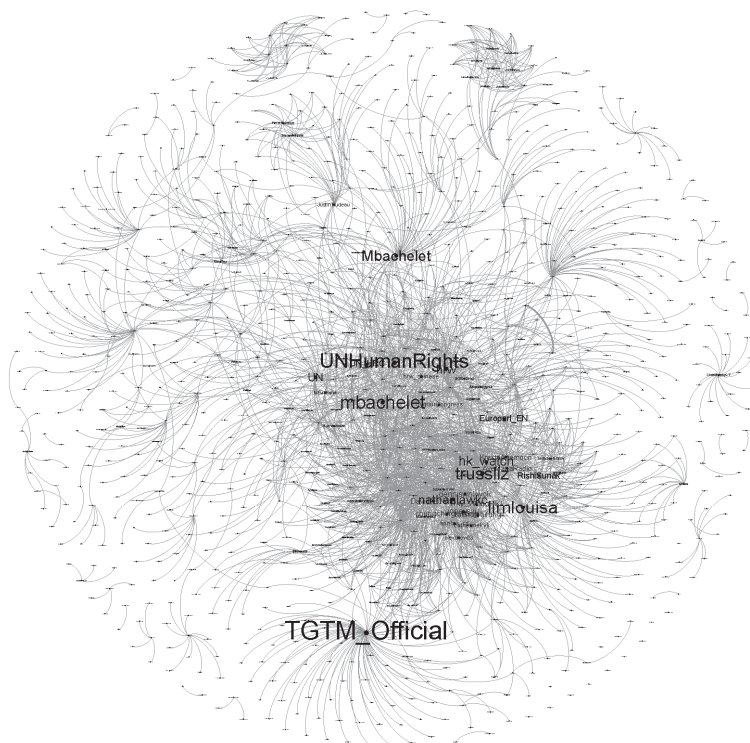


图2 整体数据中“@提及”关系网络

表2 社交机器人账号发布的推文形式分布

时间	original	占比	retweet	占比	quote	占比	reply	占比
4月24日	160	24.54%	477	73.16%	6	0.92%	9	1.8%
7月26日	57	12.98%	379	86.33%	0	0.00%	2	0.46%
8月9日	60	21.05%	210	73.68%	7	2.46%	7	2.46%
8月14日	35	20.00%	134	76.57%	2	1.14%	3	1.71%
4天总计	312	20.12%	1 200	77.37%	15	0.97%	21	1.35%
4月25日至8月29日	1 080	38.43%	1 621	57.69%	45	1.60%	63	2.24%
总计	1 392	31.92%	2 821	64.69%	60	1.38%	84	3.60%

(一) 大量转发构建紧密型传播网络

表2 数据显示社交机器人更倾向于转发而非发布原创推文，在4月至8月的筛选样本中，转发推文约占总样本的64.69%，重点标记的那4天转发推文占比高达77.37%。结合前文传播主体特征不难发现，为保持自身隐蔽性，多数社交机器人账号并不会极力追求自身账号影响力的提升。相比绝对的影响力，社交机器人更倾向于在人权国际话语权的争夺过程中逐步寻找并稳固自身定位，潜移默化地加深普通用户对特定信息的印象，进而传播主观立场。所以，大多数账号因自身影响力较小，通常会选择转发的形式，借势其他个别影响力较大的社交机器人账号或持相同观点立场的人类用户

账号，以实现自身传播目的。此外，通过转发关系社会网络分析结果（图 1），可以进一步明晰社交机器人传播网络，用户 Benedict Rogers 羅傑斯（@benedictrogers，“香港观察”组织首席执行官/共同创始人，保守党人权委员会共同创始人）、Ambassador Patricia Flor（@GerAmbChina，德国驻北京大使）等量级较大的账号内容被社交机器人大量转发，实现了内容的大范围曝光。

## （二）以意见领袖扩大网络影响范围

通过图 1 的转发关系以及图 2 的“@提及”关系，本文发现社交机器人账号倾向于利用粉丝量级较大、自身影响力较大的意见领袖来扩大影响范围。社交机器人一般会选择与自身立场相符合的内容进行转发或者提及观点立场相合的账号。基于连入、连出的角度，社交机器人提高自身账号曝光度的同时，也进一步强化了意见领袖的影响力。例如转发关系中的账号 Benedict Rogers 羅傑斯（@benedictrogers）为“香港观察”组织首席执行官/共同创始人罗杰斯。他曾被香港国家安全局指控，违反了《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第 29 条。香港国家安全局命令他在收到通知后 72 小时内关闭“香港观察”网站。其推特账号以个人出版作品为背景，对中国人权问题的立场极其负面。社交机器人充分利用罗杰斯推特账号的影响力，通过大规模转发，进一步提升该意见领袖在涉华人权议题中的话语权与影响力。

通过数据分析，以意见领袖为中心的传播网络关系显现，UN Human Rights（@UNHumanRights，联合国人权办公室官方账号，398.7w 关注者）、Michelle Bachelet（@mbachelet，前任联合国人权事务首席/前联合国人权事务高级专员，87w 关注者）等意见领袖被社交机器人大量提及，然而这些账号主要由西方国家控制。社交机器人进一步扩大西方意见领袖影响力的同时，利用意见领袖增加自身账号曝光，从而参与分割人权国际话语权，帮助西方媒体或组织维护其固有的话语权垄断地位。

## 六、中国应对策略

计算宣传时代，社交机器人参与人权国际话语权的争夺成为国际舆论斗争的新方式，呈现新特征。基于实证研究，本文提出应对社交机器人涉华人权议题的引导策略。

### （一）以社交机器人账号定位话语权争夺方向

社交机器人活跃在海外社交平台上，是西方巩固自身话语权的方式之一，因此对社交机器人账号的深入研究也成为我国突破西方“普世”价值话语霸权并争取人权国际话语权的重要切口。一方面，基于大数据和算法的社交机器人的传播建立于社交平台的独特性之上，从社交机器人的角度切入进行深入研究，可从新视角认知海外社交平台的特性，了解当下世界范围内普通用户关注的议题以及持有的立场。另一方面，观察发布时间节点、携带话题标签、关联账号等细节有利于掌握其污名化中国人权现状的整体节奏，为未来的中国人权宣发工作提供趋势洞察。

### （二）以传播内容判断外宣切角与澄清谣言

社交机器人在社交媒体平台设置涉华人权的负面议题，而其带动的议题也可作为我国进行对外传播的“航向标”，给我国外交澄清以及传媒宣发提供一定的方向和着力点。社交机器人擅长利用普通用户共同关注的话题进行煽动性发言，这些扎根底层的话题与思考角度可以给我国外宣提供更

相德宝, 陈茜, 徐雄雄. 社交机器人对涉华人权议题的舆论干预及中国应对策略 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 53-64.

新的思路。当前中国海外社交媒体账号的运营可以尝试下沉式切角, 在内容上更贴近国际社会广大民众的所思所想。在涉华人权议题的设置与讨论中, 面对地域的广泛性、文化的多样性、语言的丰富性、思维的差异性等多重因素, 传播内容应面向更多受众, 隐蔽主体利益, 通过理性和情感双重视角说服公众。社交机器人的动态也给我国澄清谣言工作提供了明确的方向。通过对社交机器人传播内容的量化, 我们更易研判全球网民关注的病毒式扩散的谣言种类, 面对各式子虚乌有的控诉时, 澄清可更具针对性。

### (三) 以话题标签设置提升传播效率

精准的话题标签设置可大幅降低信息在平台用户间的传播阻力。在人权相关问题的讨论中, 社交机器人发布或转发推文时使用大量话题标签, 甚至会以话题标签代替正文。该方式通过大量话题标签将自身观点与立场快速传播到关注相同话题的用户。而且, 同一条推文中多个话题标签的运用, 可将关注相关话题的用户同步拓展到新话题领域, 由此进一步扩大内容影响力。在国际社交媒体平台上, 用户背景构成多元且复杂, 话题标签具有较高的概括性和指向性, 社交媒体平台内容充分利用话题标签可以进一步提高相关推文的联系性, 扩大其传播力、影响力。

#### 参考文献:

- [1] 习近平在中共中央政治局第三十七次集体学习时强调 坚定不移走中国人权发展道路 更好推动我国人权事业发展 [N]. 人民日报, 2022-02-27 (1).
- [2] 史安斌, 杨晨曦. 信息疫情中的计算宣传: 现状、机制与成因 [J]. 青年记者, 2021 (5): 93-96.
- [3] 陈正良, 周婕, 李包庚. 国际话语权本质析论——兼论中国在提升国际话语权上的应有作为 [J]. 浙江社会科学, 2014 (7): 78-83+158.
- [4] 毛俊响. 从西方人权话语拓展看中国人权话语的国际化 [J]. 法学论坛, 2021 (2): 121-134.
- [5] 刘杰. 论人权国际化与国际人道主义干预 [J]. 学术月刊, 1999 (12): 21-27.
- [6] 赵汀阳. “预付人权”: 一种非西方的普遍人权理论 [J]. 中国社会科学, 2006 (4): 17-30+205.
- [7] 毛俊响. 国际人权话语权的生成路径、实质与中国的应对 [J]. 法商研究, 2017 (1): 153-163.
- [8] 鲁广锦. 当代中国人权话语的构建维度与价值取向 [J]. 人权, 2020 (4): 1-14.
- [9] 任丹红, 张永和. 论中国人权话语体系的建构与国际话语权的争取 [J]. 西南政法大学学报, 2019 (1): 64-73.
- [10] 罗昕, 张梦. 西方计算宣传的运作机制与全球治理 [J]. 新闻记者, 2019 (10): 63-72.
- [11] 陈刚, 魏文秀. 作为新闻的争议性事件: 内涵、传播特征与新闻价值观的变迁 [J]. 中国媒体发展研究报告, 2013 (00): 194-208.
- [12] 郭小安, 赵海明. 作为“政治腹语”的社交机器人: 角色的两面性及其超越 [J]. 现代传播 (中国传媒大学学报), 2022 (2): 122-131.
- [13] Davis CA, Varol O, Ferrara E, et al. Botornot: A system to evaluate social bots [C] //Proceedings of the 25th international conference companion on world wide web. 2016: 273-274.
- [14] 相德宝, 韦向洁. 美国大选涉华计算宣传的道德基础研究 [J]. 情报杂志, 2022 (3): 108-113.

- [15] 张洪忠, 赵蓓, 石韦颖. 社交机器人在 Twitter 参与中美贸易谈判议题的行为分析 [J]. 新闻界, 2020 (2): 46-59.
- [16] 师文, 陈昌凤. 议题凸显与关联构建: Twitter 社交机器人对新冠疫情讨论的建构 [J]. 现代传播 (中国传媒大学学报), 2020 (10): 50-57.
- [17] Messias J, Schmidt L, Oliveira R, et al. You followed my bot! Transforming robots into influential users in Twitter [J]. First Monday, 2013.
- [18] 刘博, 蒲亦非. 基于 BERT 的长文本分类方法 [J]. 四川大学学报 (自然科学版), 2023 (2): 81-88.
- [19] 罗家德. 社会网分析讲义 [M]. 第 2 版. 北京: 社会科学文献出版社, 2010.
- [20] 瞿旭晟, 赵鹏程. 现状与特征: 社会网络分析在我国传播学研究中的应用 [J]. 新闻爱好者, 2021 (3): 67-69.

责任编辑: 龚静阳



# 美国涉华战略传播体系： 宏观结构、微观运行及中国应对

王超群 王珂璐

（湖南科技大学 人文学院，湖南 湘潭 411201）

**摘要：**近年来，美国涉华战略传播动作频繁，对中国正面国际形象与国家安全产生了不容忽视的负面影响。美国涉华战略传播是美国国家安全战略的重要支撑，其主要目标是维护美国国家利益。在中美战略竞争背景下，美国涉华战略传播使用“全政府-全社会”模式。它一方面强调政府主要部门之间的广泛联合和协作，形成了美国国务院、全球媒体署、国防部和情报部门等协同作战的组织机构；另一方面突出私人部门及个人、社区、宗教等机构相互之间及它们与政府部门之间的广泛配合，在微观运行中逐渐形成了“智库公共外交、全球媒体传播、政客介入信息作战以及议会立法达成目标”四大战术步骤。针对这种状况，我国应从制订科学的顶层设计、明确具体的运作模式和建立有效的战术步骤等三个方面加以应对。在分析与借鉴美国战略传播体系的基础上取长补短、整合创新，中国应以总体国家安全观与国家利益为指引，结合我国的制度优势、组织优势和人力优势，建构适应国际传播形式新变化的具有中国特色的国家战略传播体系。

**关键词：**战略传播；全政府-全社会；涉疆；中美贸易战；美国总统；美国国会

**中图分类号：**G206 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）05-0065-13

**DOI：**10.13946/j.cnki.jcqis.2023.05.006

**作者简介：**王超群，湖南科技大学人文学院副教授；王珂璐，湖南科技大学人文学院新闻与传播专业硕士研究生。

**基金项目：**湖南省教育厅青年项目“碳达峰、碳中和中国方案的国际传播策略与路径研究”（22B0470）；湖南省研究生科研创新项目“数字媒介生态下湖南红色文化传播的现状与创新研究”（CX20231031）

**引用格式：**王超群，王珂璐. 美国涉华战略传播体系：宏观结构、微观运行及中国应对 [J]. 统一战线学研究，2023（5）：65-77.

当前国际局势纷繁复杂，美国将中国视为最重要的战略竞争对手，认为中国的快速发展挑战了美国包括国家安全、外交政策、贸易投资、资本市场、美元地位、技术发展、人权、全球可持续发展 and 自由主义国际秩序等在内的各项国家利益。近年来，美国的涉华战略传播动作频繁。特别是特朗普就任美国总统后，2017 年发表美国《国家安全战略》报告，宣称中国是“美国的战略竞争对手”，要动用“国家力量的所有工具”与中国展开竞争。2021 年拜登政府出台《国家安全战略》报告，进一步将应对中国的“挑战”列为美国八大战略优先事项之一。这些战略举措对中国正面国际形象与国家安全产生了不容忽视的负面影响。2021 年 5 月，习近平总书记在中共中央政治局第三十次集体学习时指出：“必须加强顶层设计和研究布局，构建具有鲜明中国特色的战略传播体系。”<sup>[1]</sup>面对美国涉华战略传播，在信息战场上，中国需要逐步构建起更加强大的传播体系，以更好地应对来自美国等国家的信息压力与挑战。基于此，我们需要深刻剖析美国战略传播运行机制，精准提出中国应对之道。

学界对美国战略传播的研究已经取得一定成果。李健等人通过研究大量美国政府及军方资料文献，对战略传播系统的概念、运行、功能和应用进行全方位的阐释<sup>[2]</sup>。吕祥、林敏华探讨了美国之音 70 余年变迁历程及其影响力与美国国家发展战略的深层关系<sup>[3]</sup>。张喜燕等人则从战略传播视角探讨了美军的社交媒体运用<sup>[4]</sup>。蒋代晋等人以美国历届政府为切入点，分析了不同政府战略传播体系，总结了美国战略传播体系构建的特点，从环境、技术以及布局三个方面提出了中国对策<sup>[5]</sup>。赵良英在解析美国国家战略传播体系及其运作的基础上，结合我国国情和当前面临的国际环境，提出了构建中国国家战略传播体系的设想<sup>[6]</sup>。史安斌、童桐提出要将战略传播纳入总体国家安全观，构建中国“一体化国家战略体系”的决策部署<sup>[7]</sup>，探索了平台媒体时代构建具有中国特色的战略传播理论与实践体系的创新路径<sup>[8]</sup>。野衢等人重点探讨了中国气候治理的战略传播能力建设<sup>[9]</sup>。李格琴探讨了美国对华战略转型加速的背景下，特朗普政府涉华战略传播的兴起与表现<sup>[10]</sup>。总体来看，相关研究聚焦美国战略传播，研究内容涵盖发展历史及阶段、具体运行机制、中国建设战略传播体系加以应对的种种举措等。学界对近 5 年来美国涉华战略传播研究较少，还处于起步阶段，仅停留在零碎的阶段式概况的介绍上，对其整体脉络缺乏系统梳理。基于此，本文拟对美国涉华战略传播体系的宏观结构、微观运行模式及中国应对进行细致而全面的探讨。

## 一、美国涉华战略传播体系的宏观结构

战略传播 (Strategic Communication) 的新型宣传理念发端于“9·11”事件之后的美国。2000 年以来，经过战略传播理念的不断完善与实践的不断改进，结合 2017 年特朗普政府开启的对华战略转型，美国逐渐形成了一套架构完整、层次分明的涉华战略传播体系。美国近 20 年来颁布了一系列涉华战略传播文件 (详见表 1)，显示出其涉华战略传播体系的发展与演进轨迹。



表 1 2000 年以来美国官方发布的涉华战略传播的重要战略文件

主体	战略文件	年份	主要观点
国防科学委员会 (DSB)	《管理信息传递报告》	2001	首次引入“战略传播”一词
	《战略传播报告》	2004	首次界定“战略传播”概念
	《战略传播报告》	2008	促进美国政府战略传播整合
	《战略传播报告》	2009	建议成立全球参与战略协调委员会 (GESCC)
国防部	《四年防务评估报告》	2006	将战略传播列为重点发展的五个关键领域之一
	《四年防务评估之战略传播执行路线图》	2006	明确了战略传播的参与主体、职责范围、遵循的原则, 以及战略传播核心工具
公共外交与战略传播政策协调委员会	《美国公共外交与战略传播国家战略》	2007	明确了国家层面的“战略传播”协调机制
白宫	《国家战略传播架构》	2010	首次全面系统地阐述了美国国家战略传播性质、目标和实施体系
	《国家战略传播架构》	2012	将公共事务、公共外交、信息作战和相关的国防支持纳入战略传播体系
	《美国对华战略方针》	2020	系统阐述全政府对华战略
美国国会	《战略传播法案》	2008	建议设立专门的顾问委员会以统筹战略传播事务
	《2019 财年国防授权法案》	2018	提出全政府模式处理中美长期战略竞争
	《战略竞争法案》	2021	战略立法, 以全面对抗中国
总统	《国家安全战略》报告 (NSS)	2000	(克林顿政府) 寻求与中国建立建设性的关系
		2002	(小布什政府) 寻求和中国建立合作的关系
		2006	(小布什政府) 鼓励中国为其人民做出“正确的战略选择”, 同时对其他可能性进行对冲
		2010	(奥巴马政府) 将继续寻求与中国建立积极的、建设性的和全面的关系, 必须开展战略传播
		2015	(奥巴马政府) 对中国的军事发展保持警觉, 提出“全社会战略”
		2017	(特朗普政府) 要动用“国家力量的所有工具”与中国展开竞争, 并联合盟友共同对华
		2021	(拜登政府) 应对中国的“挑战”是美国八大战略优先事项之一, 要团结盟友与伙伴共同应对

### (一) 美国涉华战略传播体系的内容结构

#### 1. 不断完善的“战略传播”理念

冷战结束后, 美国政府反思一直以来对外信息传播工作中存在的问题, 发现各部门各司其职、各自为政、互不联动的弊端尽显。“9·11”事件发生后, 面对日益增长的国际反恐需要和信息技术的高速发展, 美国国防部率先启用“战略传播”理念整合军方、情报部门等机构联合开展信息传播活动。

2001 年 10 月, 美国国防科学委员会发布《管理信息传递报告》, 引入“战略传播”一词, 指出美国需要“战略传播”能力来让全球受众知道、理解与认同美国<sup>[11]</sup>。2004 年到 2009 年, 美国相继发布三版《战略传播报告》, 进一步对“战略传播”的定义、运作机制进行阐述。2004 年版的《战略传播报告》强调“战略传播是国家安全的重要组成部分”, 并首次对“战略传播”进行了界定,

指出它是主要运用公共外交、公共事务、国际广播和信息作战四项核心手段来影响全球受众认知的传播活动<sup>[12]</sup>。2008 年版的《战略传播报告》进一步强调了要“促进美国政府战略传播整合”，指出战略传播不仅由国务院和国防部进行，而且由至少 64 个美国政府机构、50 个州、许多美国城市、联盟伙伴和各种民间社会组织进行<sup>[13]</sup>，已经初步呈现“全政府战略”的趋势。

2010 年 3 月，美国总统奥巴马向国会提交《国家战略传播构架》，首次全面、系统地阐述了美国国家战略传播性质、目标和实施体系。战略传播被美国政府界定为一种“同步的、精心运作的传播”（synchronization and deliberate communication），即政府各部门包括传播、外交、国防、情报、信息等领域统筹协调达到同步、形成合力，并精心设计传播活动以增强传播效力，直达关键受众<sup>[14]</sup>。自此，美国“全政府”国家战略传播理念基本成型。

## 2. 始终如一的“涉华战略传播”主要目标

战略传播是美国国家安全战略的重要支撑，其主要目标是“维护美国国家利益”。2010 年美国《国家安全战略》报告列举了包括“国防、外交、经济、发展、国土安全、情报、战略传播、美国人民及私营机构”等八大国家力量，战略传播是其中重要的一股力量。2010 年奥巴马政府提交的《国家战略传播架构》报告中明确指出，“战略传播”的总体目标是实现国家安全战略，具体的战略目标包括：让国外受众认可自己国家与美国之间的相互利益；让国外受众相信美国能在全球事务中发挥建设性作用；使国外受众将美国视为应对全球挑战的令人尊敬的伙伴<sup>[14]</sup>。

通过分析 21 世纪以来系列《国家安全战略》报告发现，美国一直在探索并逐步调整对华战略。2009 年之前，小布什政府时期美国公共外交的重点是中东和穆斯林国家，对华策略以“接触”和“遏制”并存为主。这种策略延续到奥巴马政府时期，但在奥巴马执政后期提出“重返亚太”战略，认为必须对华采取强对抗策略，对华策略从“接触”转向“遏制”。其后，随着中国发展及在国际舞台上影响力的不断增强，美国开始忌惮中国的强大。2017 年特朗普政府的《国家安全战略》报告宣称“中国是美国的战略竞争对手”，调整了对华战略，只强调“遏制”，不重视“接触”，并表明要动用“国家力量的所有工具”与中国展开竞争，并联合盟友共同对华，由此打响了涉华战略传播的第一枪。2021 年拜登政府的《国家安全战略》报告进一步指出：“应对中国的挑战是美国八大战略优先事项之一，要团结盟友与伙伴共同应对。”

在中美战略竞争的背景下，美国“涉华战略传播”仍然是“全政府”模式，强调政府主要部门之间的广泛联合和协作。2018 年美国国会通过《2019 财年国防授权法案》，指出与中国的长期战略竞争是美国的“首要优先项”，需要融合包括外交、经济、情报、执法和军事等多重国家力量，以保护和加强国家安全，并将此列为政府第一要务，由此形成新的“全政府”战略。2020 年白宫发布《美国对华战略方针》，系统阐述全政府对华战略，标志着这一战略正式形成。2021 年美国国会又通过《2021 年战略竞争法案》，这是一部“全面对抗中国”的战略法案，美国将动员所有战略、经济和外交工具抗衡中国。

## (二) 美国涉华战略传播体系的组织结构

### 1. 跨部门协作的国家战略传播组织结构

2002 年和 2006 年, 美国国家安全委员会先后成立“战略传播政策协调委员会”“公共外交与战略传播政策协调委员会”, 旨在制定和协调向外国受众传达的信息, 以化解美国在国外傲慢和专横的形象, 但事实证明效果不佳。在受到 2008 年美国国会《战略传播法案》提出的“设立一个专门的顾问委员会以统筹协调战略传播事务”建议启发后, 2010 年奥巴马政府在国家安全委员会框架下设立“战略传播机构间政策委员会”。该委员会负责协调美国国务院、国防部、公共外交部门、公共事务部门、情报部门等机构。这种跨部门协作的战略传播框架体制, 形成了与“国家战略传播中心”类似的机构设置。

2010 年和 2012 年, 奥巴马政府先后发布了《国家战略传播架构》及其修订版, 系统阐述并改进了美国国家战略传播的性质、目标和实施体系。国家战略传播体系主要借助“公共外交、公共事务、国际广播、信息作战”四大核心工具开展信息传播活动。“公共外交”与“公共事务”分别对应美国的外宣与内宣活动, 主要由国务院和国防部相关部门负责。“国际广播”通过 AM/FM、短波、卫星电视和互联网系统向全球受众传送新闻、公共外交项目和娱乐节目, 其职能交由广播理事会 (Broadcasting Board of Governors) 行使。广播理事会前身是美国新闻署 (USIA), 1999 年被拆解。“信息作战”综合包括了电子战 (EW)、计算机网络作战 (CNO)、心理战 (PSYOP)、军事欺骗 (MILDEC) 和作战安全 (OPSEC) 等核心能力。它面向美国国内外受众针对特定战略事务开展传播活动, 具有较强的隐蔽性, 由国防部、中央情报局等机构负责。两版《国家战略传播架构》基本形成了较为成熟的机构运行机制, 组织机构采用扁平化管理, 重要信息能在最短时间内直达国家最高领导人, 相关部门职责明确, 能够高效快速沟通运转。

### 2. 枝系庞大的涉华战略传播组织结构

如果说 2016 年之前的美国国家战略传播体系组织结构的设置, 并没有明显针对中国的部分, 那么自 2017 年特朗普上台之后, 美国的国家战略传播体系中涉华部分比例越来越大。2016 年, 奥巴马政府建立“全球参与中心” (Global Engagement Center), 取代之前的国家战略反恐中心。2017 年特朗普上台后将“全球参与中心”的愿景从“打击国际恐怖主义”转变为“积极应对外国对手利用虚假信息和宣传破坏美国利益的企图”, 以适应从“反恐”到“对华长期战略竞争”的国家安全战略调整。2018 年“全球参与中心”成立“中国行动小组” (The China Team), 专门负责反中国宣传, 设计对抗“中国宣传与虚假信息”的全球战略。2018 年, 特朗普政府将广播理事会 (BBG) 改名为美国全球媒体署 (U. S. Agency for Global Media, 简称 USAGM), 重新制定对华舆论宣传规划, 加强对美国之音和自由亚洲电台 (RFA) 的改革与管理, 对抗所谓的中国“虚假信息”。此外, 2020 年之后, 美国政府及国会还不断冒出多个“中国工作特别小组”。在经历了 20 余年的演化后, 目前美国涉华战略传播体系形成了纷繁复杂又井然有序的“战略传播组织架构” (具体见图 1)。

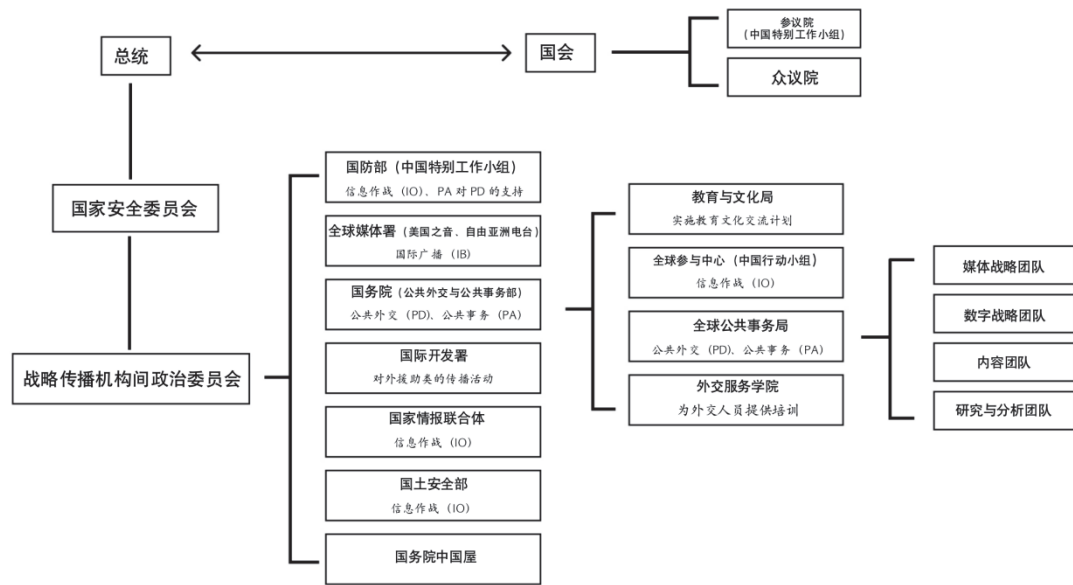


图 1 美国涉华战略传播体系的组织架构

其一，国务院公共外交和公共事务部是“公共外交与公共事务”活动的主要战略运行机构。公共外交活动通常由美国政府发起，意在引导或影响其他国家公众舆论，而公共事务活动则意在影响美国国内媒体和美国民众。随着全球化进程的加深，公共外交与公共事务的联系日益紧密、难以分割。其旗下管辖相关的战略执行机构主要有四个。一是 2016 年成立的全球参与中心（GEC），主要负责对外宣传。该中心主任利亚·布雷曾在国家安全委员会担任中国事务主任，在国防部和海军作战部部长办公室等担任中国政策顾问，熟悉中国议题和台湾问题<sup>[15]</sup>。2018 年，全球参与中心成立中国事务小组（The China Team），设计了对抗中国共产党宣传的全球战略，与国务院东亚和太平洋事务局、副国务卿办公室、国务院其他部门、国防部等部门协调开展工作。二是教育文化局（ECA），主要负责设计和实施教育专业和文化交流计划，以建立和维持与其他国家的联系，推动美国的外交政策和国家安全目标。三是成立于 2019 年的公共事务局（GPA），旗下拥有四大战略团队即媒体战略团队、数字战略团队、内容团队以及研究与分析团队。公共事务局根据国家安全战略、国际开发署联合战略计划和国防部的公共外交战略，执行协调一致的全球传播战略，以推进美国外交政策实施。四是外交服务学院（FSI），主要为美国外交人员提供培训。

其二，美国全球媒体署是“国际广播”活动的主要战略执行结构。美国全球媒体署（USAGM）的前身为美国广播理事会，主要负责管理和监督包括美国之音（VOA）、自由欧洲电台/自由广播（RFE/RL）、自由亚洲电台（RFA）、中东广播网（MBN）以及马蒂电台和电视（隶属于古巴广播局，英文缩写为 OCB）等系列美国民间国际媒体。其战略目标为“促进自由与民主”，即一方面扩大“信息和言论自由”，另一方面传播美国的“民主经验和价值观”。美国全球媒体署 2023 财年预算 8.4 亿美元，其中 8.3 亿美元用于国际广播业务。它还接受“打击中国影响力基金”的资助<sup>[14]</sup>，美国之音（VOA）和自由亚洲电台（RFA）有专门针对中国的“反华反共”信息和舆论传播。首先，美国之

王超群, 王珂璐. 美国涉华战略传播体系: 宏观结构、微观运行及中国应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 65-77.

音 (VOA) 特别提供普通话新闻服务和粤语新闻服务, 前者主要针对中国和世界各地的华语受众, 后者主要针对中国内地南方地区、港澳地区粤语听众以及以粤语为首选方言的东南亚华文社区受众, 提供有关中国和世界各地重大发展的未经审查的新闻, 污蔑中国在全球传播虚假信息。实际上, 美国之音在中美建交后曾一度对华正常化宣传, 甚至还与中国官方媒体进行过交流<sup>[3]</sup>。但 2018 年美国全球媒体署成立之后, 特朗普政府对美国之音进行了大刀阔斧的改革, 清理了大批来自中国大陆的中文记者和编辑, 取而代之的是港台分裂分子, 推动美国之音走向涉华对抗宣传。其次, 自由亚洲电台 (RFA) 提供普通话、维吾尔语和藏语服务, 前者主要针对中国和世界各地的华语受众, 后者主要针对中国新疆和西藏地区受众, 提供相关未经审查新闻, 涵盖传统文化、宗教、所谓“侵犯人权”事件以及环保活动等新闻内容<sup>[16]</sup>, 在涉华对抗宣传方面同样不遗余力。

其三, 美国国防部和情报部门是“信息作战”活动的主要战略执行结构。不过, 随着机构间协调力度的增大, 越来越多的部门参与信息作战任务。如前所述, “信息作战”综合包括了电子战 (EW)、计算机网络作战 (CNO)、心理战 (PSYOP)、军事欺骗 (MILDEC) 和作战安全 (OPSEC) 等核心能力。其中, 心理战是信息作战的主要组成部分, 主要通过挑选特别信息加以暗示性传播, 以影响他国受众的情绪与心理, 甚至最终影响到他国政府或相关组织机构开展行动<sup>[17]</sup>。长期以来, 心理战由美陆军民政事务与心理战司令部负责, 主要运用于美国军事行动中, 如在美国对阿富汗作战过程中, 针对阿富汗民众开展反恐心理战, 最终成功削弱民众对叛乱武装的支持。随着网络信息时代的到来, “电子信息战”的比重逐渐增加, 各作战司令部和地区司令部都承担了在社交媒体上进行宣传与反宣传的任务。美网络司令部下属的第一信息作战司令部向相关人员提供技术支持和培训服务。美陆军的信息作战中心还曾提供聚焦社交媒体分析与情报收集的培训<sup>[18]</sup>。

其四, 不断新增的各类“中国工作小组”成为机动灵活协同作战的战略执行机构。其中比较有影响的是以下几个组织: 2020 年 5 月在众议院共和党成立“中国特别工作小组”(China Task Force), 根据“中美五大冲突领域”划分为五个支柱 (pillar) 小组, 就中国构成的所谓“威胁”提出各自的政策建议; 2020 年 7 月美国国土安全部 (DHS) 成立“中国工作组”(China Working Group), 优先考虑和协调美国国土安全部如何应对来自中国的所谓“威胁”<sup>[19]</sup>; 2021 年 2 月美国国防部成立“中国特别工作组”, 优先研究美军在亚洲的部署、技术、情报、盟友和伙伴关系, 以及与中国的军事关系<sup>[20]</sup>; 2022 年 12 月美国国务院正式成立“中国屋”(China House), 其由三个团队组成, 第一个团队负责传统的美中双边关系事务, 第二个团队负责处理美中战略沟通事宜, 第三个团队则被称作“全球团队”, 专注于美国在中国境外的涉华活动<sup>[21]</sup>。各种不同类型的“中国工作小组”积极协调、相互配合, 响应反华战略, 更新信息环境下的行动战略并制定政策建议。

## 二、美国涉华战略传播体系的微观运行

美国以“全政府-全社会”联动作为涉华战略传播的运行模式, “全政府”(Whole of Government) 模式侧重政府主要部门之间的广泛联合和协作, “全社会”(Whole of Society) 模式则旨在强调政府以外的私人部门的作用, 更加突出私人部门及个人、社区、宗教等机构相互之间及它们与政府

部门之间的广泛配合<sup>[22]</sup>。具体实施包括四大战术步骤：智库公共外交、全球媒体传播、政客介入信息作战以及议会立法达成目标。这四大战术步骤往往围绕着多元涉华议题展开，议题内容可根据国家安全战略内容划分为三大类。第一类是政治安全战略内容，试图离间中俄、中印关系，加大周边风险；干涉中国内政，插手南海问题，妄图制造香港地区动乱，支持台湾、西藏、新疆分裂势力等。第二类是经贸科技战略内容，全面展开美国对华贸易战、持续升级对华科技产业打压。第三类是文化与价值观战略内容，提出“锐实力论”，渲染“中国威胁论”“中国责任论”，污蔑中国存在人权问题和虚假信息宣传，有限阻断中美文化交流等。下面，本文以“涉疆议题”“中美贸易战议题”以及“新冠疫情议题”为例，微观考察美国涉华战略传播的战术步骤运行。

### （一）智库公共外交：炮制涉华报告，抛出舆论议题

在战略传播层面，智库公共外交表现为在特定的国际关系背景和政府外交需求下，智库作为一种积极的公共外交行动主体，有针对性地就某一特定议题生产报告、开展研讨、制造舆论。

其一，生产与传播智库报告，是智库影响美国涉华战略的第一步。在涉疆议题中，美国智库自 2018 年起就开始大规模炮制所谓的涉疆报告，编造所谓“拘留营”“强迫劳动”“强制灭绝”等骇人听闻的谎言。如 2021 年 3 月 9 日美国“新行战略政策研究所”（Newlines Institute for Strategy and Policy）发布所谓的“第一份涉疆独立报告”，声称中国对待新疆维吾尔族人的方法违反了《联合国防止及惩治灭绝种族罪公约》的每一项条款<sup>[23]</sup>。在中美贸易战议题中，自 2018 年 3 月中美贸易战爆发以来至 2020 年 12 月间，美国战略与国际问题研究中心（Center for Strategic and International Studies，简称为 CSIS）发表了相关智库报告和文章 112 篇<sup>[24]</sup>。它主张中美科技“脱钩”，认为这将削弱中国的国家创新体系，有利于维护美国利益<sup>[25]</sup>。CSIS 在 2016—2019 年间长期占据“智库指数”排名前列，被评为美国第二大智库，其智库报告极大影响了美国民众对“中美贸易战”的态度。在新冠疫情议题中，美国保守派智库传统基金会（the Heritage Foundation）积极开展涉华疫情研究，形成了大量具有话语偏见的研究报告。它先后发表了所谓《追究中国共产党应对新冠疫情暴发“责任”》《中国对美国官员的制裁企图“吓唬”世界》《中国“无视”埃博拉疫情教训，世界付出代价》等一系列文章<sup>[26]</sup>，悍然编造并抛出“中国隐瞒论”“中国误导论”“中国责任论”等负面论调。传统基金会有一半的研究员在国会山工作过，一度被称为特朗普的“影子智囊”，长期以来在美国社会中具有举足轻重的地位，严重影响了美国社会对中国新冠疫情真实情况的认知。

其二，智库通过举办讨论会等方式，宣传智库报告思想和影响舆论。在 2018 年美国挑起中美贸易战前后，美国战略与国际问题研究中心（CSIS）频繁策划学术性研讨会，邀请中方智库专家参加。如该中心于 2017 年 5 月举办第五轮“中美全球经济秩序对话”会议，2018 年 12 月与中国全球化智库（CCG）就“中美关系现状与发展趋势”举办圆桌会，一边兜售美国政策与价值观，一边试探中方政策与态度<sup>[24]</sup>。

### （二）全球媒体传播：扩大国际舆论声势，加强议程设置

在这一阶段，美国国内外媒体互相配合，在全球掀起舆论风暴。下面，本文以涉疆议题为个案进行专门分析。

其一, 美国国内主流媒体一方面引用“报告成果”设置议程, 引导国内舆论, 另一方面炮制虚假新闻, 勾连西方媒体联盟圈, 打造国际舆论“扩音器”, 放大反华声量。2021年3月9日“涉疆独立报告”发布之后, CNN、《卫报》和加拿大广播公司等西方主流媒体立刻开始长篇累牍地炒作配合。以《卫报》为例, 这家向来标榜自己“独立客观”的媒体, 在报道的开头就吹捧说, 这是一份所谓“具有里程碑意义的法律报告”, 全文只字不提中国方面给出的证据<sup>[23]</sup>。与此同时, 这些主流媒体想方设法炮制不利于中国形象的负面议题, 比如2021年制造“新疆棉”媒介事件, 捏造新疆在棉花生产中使用“强迫劳动”“宗教歧视”甚至是“种族灭绝”手段, 并联合英国、加拿大以及欧盟等国家和地区的媒体持续推出相关重磅头条新闻, 大肆炒作与放大舆论, 在国际上掀起一场规模巨大的对华舆论风暴。结果, 诸多棉织品企业如阿迪达斯、耐克等以此为借口进一步掀起“抵制新疆棉运动”, 不少国际受众被舆论欺骗和蒙蔽。

其二, 利用国际广播平台和社交媒体散播虚假新闻, 企图长期影响全球目标受众, 操纵全球涉华舆论。美国全球媒体署管辖下的自由亚洲电台(RFA)长期开通维吾尔语服务, 曾持续捏造中国共产党迫害维吾尔族人及攻击维吾尔族文化的谎言并进行报道, 对目标受众进行潜移默化的舆论影响。该机构记者 Gulchehra Hoja 因报道所谓的人权侵犯议题甚至获得了“马格尼茨基人权奖”和国际妇女媒体基金会的“新闻勇气奖”<sup>[3]</sup>。这些都误导了相关地区受众对真相的认知与评价。此外, 美国还利用社交媒体操纵全球涉疆舆论。它的整套操作流程包括: 用人工智能生成照片当头像, 冒充“独立”新闻机构的虚假媒体组织, 复制粘贴相同的内容, 再制造热门标签引起话题讨论, 其中有许多聚焦中国新疆的虚假账号和虚假媒体。这些账号编造谎言称新疆存在“器官贩卖”“强迫劳动”和“针对穆斯林妇女的性犯罪行为”。这些虚假信息迅速淹没了有关真相或事实, 迫使中国来不及应对, 处于全球舆论弱势地位<sup>[27]</sup>。

### (三) 政客介入信息作战: 与媒体无缝合作, 推进反华议程

在美国涉华战略传播体系中, 美国官方鼓励反华政客积极发声。总统、国务卿、情报官员等政客通过接受媒体采访、参加国内研讨会和外交活动、使用社交媒体等各种信息传播方式制造舆论, 开展心理战, 营造有利于自身的舆论环境, 形成了政客发声、媒体扩音的流程。

其一, 政客们不断制造和散布谣言, 误导国内外受众, 博取同情, 争夺舆论支持。在中美贸易战期间, 特朗普善用社交媒体营造舆论攻势。2019年他多次罔顾事实, 在推特上发布“中美贸易逆差一年达5000亿美元”等不实信息。他以对华贸易逆差作挡箭牌, 妄图让国际社会相信中国是不道德的, 以谋求中美贸易战舆论主动权<sup>[28]</sup>。同时, 其他政客抓住一切时机大肆鼓吹中国才是中美贸易战的始作俑者, 声称美方一直在耐心地做中方工作, 但中方不予理睬, 让全球不少受众误以为中美谈判破裂的罪魁祸首是中国。

其二, 主流媒体积极设置议程, 扩散政客声音, 营造强大的宣传攻势。在新冠疫情议题中, 2020年3月, 美国总统特朗普公开声称对“病毒起源于武汉的一个病毒学实验室”抱有高度信心, 还发表电视讲话谎称“病毒是中国来的”。美国国务卿妄称, 有“大量证据”支持这一想法。2021年5月26日, 美国总统拜登重启新冠病毒的溯源调查, 再次炒作“实验室泄漏论”。《华尔街日报》报道引述一份声称“此前未披露的美国情报报告”, 报告声称中国武汉病毒研究所的三名研究人员在

2019 年 11 月病情严重，妄图以此“暗示”研究所与新冠病毒之间可能存在联系。大量西方主流媒体包括 NBC、CNN、《华盛顿邮报》、《纽约时报》和《卫报》都引用了《华尔街日报》的这篇报道。在该报道发表 24 小时内，这些出版物都宣布有关武汉实验室的阴谋论是“可信的”，并迅速获得了主要西方国家的普遍支持<sup>[29]</sup>。2021 年 10 月 29 日，美国国家情报总监办公室发布“新冠病毒溯源问题解密版报告”，妄图给中国扣下“实验室泄漏论”的帽子。

#### （四）议会立法达成目标：出台相关反华法案，将反华举措合法化

前面三个步骤完成后，在赢得国内与国际部分舆论的支持下，美国国会开始处心积虑提交方案，推动相关反华法案出台。

其一，美国国会频繁举行涉华议题听证会，为制定涉华立法政策寻求社会支持。在涉疆议题上，2022 年 6 月，美国海关与边境保护局（CBP）开始执行“维吾尔强迫劳动预防法”的规定，禁止将新疆制造的“强迫劳动”产品进口到美国。该法案在美国国会获得两党压倒性支持，于 2021 年 12 月 23 日签署成为法律。美国此举粗暴干涉中国内政，实质是打着人权的幌子搞政治操弄和经济霸凌，企图破坏新疆繁荣稳定、遏制中国发展。在新冠疫情议题上，一直以来美国政府不理睬国际呼声，始终拒绝让世卫组织调查团入境溯源。然而 2023 年 3 月，美国众议院却以 419 票比 0 票全票通过“2023 年新冠病毒起源法案”，诬称新冠疫情可能起源于中国。美国国会还要求拜登政府解密“新冠病毒与中国武汉病毒研究所之间存在潜在联系”的起源情报，进一步向中国扣大帽子。

其二，美国国会邀请智库专家参加国会听证会，为政策制定提供服务。美国挑起中美贸易战后，美国战略与国际问题研究中心（CSIS）的部分知名专家频繁参加国会听证会。2018 年 7 月高级研究员威廉·赖因施就所谓“中国的掠夺性贸易和投资战略”在众议院外交事务小组委员会作证。2019 年 2 月亚洲高级顾问邦妮·格拉泽就“中国制造 2025 与美国工业的未来”在参议院小企业和创业委员会作证等<sup>[24]</sup>。该知名智库长期接受美国政府和诺斯鲁普·格鲁曼公司资助，表面中立，实则在美国政府服务，通过在听证会上表达观点，推动美国对华政策及相关法案的出台。

### 三、针对美国涉华战略传播体系的中国应对策略

如上所述，上到美国白宫、国会、政府官员，下至相关非政府组织、新闻媒体等密切联动，形成了一套完整的“全政府-全社会”联动涉华战略传播闭环，以实现维护美国国家利益的战略目标。美国涉华战略传播体系非常严重地阻碍了中国正面国际形象的塑造，并一定程度上阻断了中国声音、中国方案在国际上的传播。我国应及时寻找应对策略，在短期内降低美国涉华战略传播体系的负面影响，在长期内提升中国国际传播能力。

#### （一）制订我国国家战略传播体系的顶层设计

美国通过系列战略文件搭建了国家战略传播体系的总体框架。其组织机构具有明显特征：在国家安全委员会下设立“战略传播跨机构间政策委员会”，负责统筹安排与协调所有相关机构的运作。2013 年我国已经成立中央国家安全委员会，也已经意识到建构“国家战略传播”的重要性，但目前我国国家安全体系中关于国家战略传播的内容仍较为薄弱。今后我国国家战略传播体系的顶层规划



可考虑从以下几个方面入手。第一, 考虑将国家战略传播作为一个独立且重要的战略项目, 纳入中央国家安全委员会管辖范围。比如, 我国可成立国家层面的战略传播领导小组, 统筹宣传、统战、国防、外交、文旅、教育、科技等多部委, 整合资源, 协同作战。第二, 建立跨部门联动机制, 打破金字塔式等级森严的层级结构, 搭建扁平化组织架构。我国要避免在战略传播实施过程中可能出现的部门缺位、互相推诿以及职责重复、分工不明等问题, 保证战略规划能井然有序、快速高效地运转实施。第三, 制订相关《国家战略传播纲要》, 明确阐释中国语境下国家战略传播的内涵与外延, 构建符合中国国家安全与利益的战略传播观。

### (二) 明确我国国家战略传播体系的运作模式

实践证明, 美国“全政府-全社会”联动的战略传播运作模式较为奏效。鉴于此, 我国应建构更科学的战略运作模式。第一, 明确大外宣的战略目标。根据习近平总书记关于进一步推动“多主体、立体式的大外宣格局”建设的重要指示, 我们建设大外宣格局, 首先要明确大外宣的战略目标, 不能简单地将大外宣等同于“对外宣传”。我们应该抓住有限的朴素目标: 让世界知道中国, 即了解中国在发生什么, 有什么变化, 显示中国是一个不断开放、有透明度的国家; 让世界理解中国, 尽量减少误解; 让世界认同中国<sup>[30]</sup>。第二, 树立定向精准传播的战略思维。美国自特朗普政府以来开始对华战略转型, 战略传播方面“反华”针对性日益增强。在信息结构调整上, 中国需要建立完善的国际信息收集机构以及完善的信息分析系统, 针对不同国家不同区域的受众实施不同的战略传播策略, 实现包括传播媒介、内容、渠道以及形式的精准化传播, 增强国际传播的力度与效度。第三, 灵活运用“公共外交、公共事务、国际广播、信息作战”等多种战略手段。我国目前的战略手段主要集中在“打造真正具有国际传播力的媒体集群”, 同时整合主流媒体、新兴媒体、国际媒体、社交媒体和各类国内外人文交流主体共同服务于国际传播, 发挥多元主体的协同效应。仅重视“媒体传播(国际广播)”这一战略手段的建设是远远不够的, 我国还应该全面提升公共外交的对外传播作用。我国应以政府为主导, 充分调动各种社会资源和个人力量, 如跨国企业、非政府组织、研究性机构、文化名家、艺体明星、华侨、留学生、旅游者等, 以更加灵活多样的方式发挥国家战略传播作用。此外, 我国应加强“信息作战”, 从被动的舆论回应转向主动的“先发制人”, 善于运用新兴媒体和社交媒体渠道发声, 从全球受众的心理需求出发, 争取国际舆论支持。

### (三) 建立科学有效的战略传播战术步骤

美国的战略传播步骤主要形成了“智库生产、媒体传播、政客游说、议会立法”这一系列流程。目前, 中国对外传播更加强调内容与叙事方法, 即讲好中国故事, 传播中国声音, 以此来塑造国际形象, 相对缺乏科学有效的国际战略传播战术与流程, 因此常常在面对重大国际涉华议题时处于被动地位。我国可从以下几个方面改善战略战术步骤。第一, 注重智库, 发出自己的声音, 向世界传播中国。在及时感知国际形势变化与做好相关预测的基础上, 利用国内主流媒体、重要国际会议以及国际主流媒体等平台让智库专家大胆发声, 通过智库专家的声音, 提前设置好持续性议程以形成有利于中国的国际舆论环境。第二, 强调内宣外宣联动, 一方面由国内主流媒体主动就智库声音进行议程设置, 推动国内舆论关注; 另一方面与国际友好媒体开展战略合作, 借助国际友好媒体的传播力量, 扩大中国在国际舆论场的声量。第三, 在多元主体协同互动、争取到国内外舆论支持的条

件下，我国政府可应时而动，出台相关政策，向国际社会扩大声音，收获国际社会的理解与认同。

#### 四、结语

在中美竞争激烈的大环境下，美国“全政府-全社会”联动模式的涉华战略传播体系逐渐成形。美国凭借全美的资源优势与成熟严谨的战略战术，对中国发起了全方位的政治、经济及文化领域的舆论攻击与挑战。中国应以总体国家安全观与国家利益为指引，结合我国的制度优势、组织优势和人力优势，建构适应国际传播形式新变化的具有中国特色的国家战略传播体系。

#### 参考文献：

- [1] 习近平在中共中央政治局第三十次集体学习时强调 加强和改进国际传播工作 展示真实立体全面的中国 [N]. 人民日报, 2021-06-02 (1).
- [2] 李健, 张程远, 王战航. 战略传播: 美国实现国家安全与军事战略的重要手段 [M]. 北京: 航空工业出版社, 2015.
- [3] 林敏华. 美国之音简史: 美国之音与美国国家传播战略 [M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 2014.
- [4] 张喜燕, 严兴平. 战略传播视角下美军的社交媒体运用 [J]. 新闻爱好者, 2012 (8): 79-80.
- [5] 蒋代晋, 郑婉, 王玲宁. “9·11”后美国历届政府战略传播体系构建及启示 [J]. 传媒, 2023 (11): 62-65.
- [6] 赵英良. 美国国家战略传播体系研究 [M]. 湖北: 武汉大学出版社, 2017.
- [7] 史安斌, 童桐. 全球安全治理视域下的战略传播: 历史、理论与实践 [J]. 上海交通大学学报 (哲学社会科学版), 2023 (6): 11-20.
- [8] 史安斌, 童桐. 从国际传播到战略传播: 新时代的语境适配与路径转型 [J]. 新闻与写作, 2021 (10): 14-22.
- [9] 潘野衡, 童桐, 贾鹤鹏, 等. 中国气候治理的战略传播能力建设初探——基于美国公众调查的研究 [J]. 全球传媒学刊, 2023 (2): 128-141.
- [10] 李格琴. 美国国家战略传播机制的特征及特朗普政府涉华战略传播 [J]. 武汉大学学报 (哲学社会科学版), 2021 (3): 100-110.
- [11] Report of the Defense Science Board Task Force on Managed Information Dissemination [EB/OL]. (2020-02-03) [2022-07-26]. <https://uscpublicdiplomacy.org/sites/default/files/439736.pdf>.
- [12] Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication 2004 [EB/OL]. (2004-09-01) [2022-07-26]. <https://irp.fas.org/agency/dod/dsb/commun.pdf>.
- [13] Final Report of the Defense Science Board Task Force on Strategic Communication 2008 [EB/OL]. (2004-11-03) [2022-07-26]. [https://universityofleeds.github.io/philtaylorpapers/pmt/exhibits/2932/2008-01-Strategic\\_Communication.pdf](https://universityofleeds.github.io/philtaylorpapers/pmt/exhibits/2932/2008-01-Strategic_Communication.pdf).
- [14] National framework for strategic communication 2010 [EB/OL]. (2010-11-03) [2022-07-26]. <https://www.hsdl.org/?view&did=27301>.

王超群,王珂璐.美国涉华战略传播体系:宏观结构、微观运行及中国应对[J].统一战线学研究,2023(5):65-77.

- [15] 曾晓栩.美国在国际舆论场域以台湾问题对华开展认知战[J].统一论坛,2023(3):21-24.
- [16] Comprehensive Annual Report on Public Diplomacy and International Broadcasting 2021[EB/OL].(2022-02-18) [2022-07-26]. <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/2021-ACPD-Annual-Report-508-WEB.pdf>.
- [17] 张喜燕.心理战在美国国家战略传播体系中的角色分析[J].军事记者,2012(12):51-52.
- [18] 丁浩淼.网络信息时代美国在社交媒体上的心理战[J].军事文摘,2022(13):62-65.
- [19] 熊超然.美国国土安全部又搞了个“中国工作组”[EB/OL].(2020-07-25) [2022-07-26]. [https://www.guancha.cn/international/2020\\_07\\_25\\_558927.shtml](https://www.guancha.cn/international/2020_07_25_558927.shtml).
- [20] 观察者网.拜登下令美国国防部成立“中国特别工作组”,评估美军对华战略[EB/OL].(2021-02-11) [2022-07-26]. <https://new.qq.com/omn/20210211/20210211A02Z4G00.html>.
- [21] 王浩.“中国屋”,美国对华政策实施新机构[J].世界知识,2023(13):32-34.
- [22] 侯海丽,倪峰.美国“全政府—全社会”对华战略探析[J].当代世界,2019(7):61-68.
- [23] 共青团中央.西方媒体炒作首份涉疆“独立报告”,背后竟是“野鸡大学”[EB/OL].(2021-03-11) [2023-08-10]. <https://new.qq.com/rain/a/20210312A008DV00>.
- [24] 李晶菡.中美贸易战背景下美国智库话语传播研究[D].重庆:重庆工商大学,2022.
- [25] 华敏超,李庚晋.美国对华科技“脱钩”的三点错误认识[EB/OL].(2023-07-30) [2023-08-20]. <https://mp.weixin.qq.com/s/RXEm02vFShl4SSyX91pHLQ>.
- [26] 孔志国.美国保守派智库对中国抗疫的话语偏见——基于传统基金会涉华疫情系列报告的分析[EB/OL].(2023-05-24) [2023-08-19]. [https://mp.weixin.qq.com/s/v4yW6\\_FcK7Wb13c-z8nxeQ](https://mp.weixin.qq.com/s/v4yW6_FcK7Wb13c-z8nxeQ).
- [27] 是谁在操纵新疆叙事?斯坦福大学的这份报告亮了[EB/OL].(2022-09-11) [2023-08-19]. [https://www.guancha.cn/politics/2022\\_09\\_11\\_657450.shtml](https://www.guancha.cn/politics/2022_09_11_657450.shtml).
- [28] 廖东升,周楚韵,梅顺量,等.中美贸易战的心理战策略与启示[J].国防科技,2020(3):116-121.
- [29] 中国传媒大学.美国病毒溯源舆论战的手段、目标及对策[EB/OL].(2021-08-17) [2023-08-19]. <https://icsf.cuc.edu.cn/2021/0822/c6046a185629/page.htm>.
- [30] 关于中国“大外宣”的几点看法[EB/OL].(2021-06-11) [2022-07-26]. <https://anbound.blog.caijin.com/archives/246595>.

责任编辑:龚静阳



# 西方涉疆“强迫劳动”谬论演变与中国应对策略

## ——基于2018—2022年13家海外媒体相关报道的文本分析

吐尔孙·艾拜

(新疆大学 新闻与传播学院, 新疆 乌鲁木齐 830046)

**摘要:**近年来,西方反华势力炒作所谓“强迫劳动”谬论,对我国进行系统性污名化,抹黑中国的国际形象,削弱中国的国际声望,离间中国与其他国家的友好合作关系。西方反华势力炮制的“强迫劳动”谬论是一种新的话语模式和叙述框架,经历了话题酝酿期和发酵期,如今进入工具化和政治化时期。西方反华势力无视中西方的人权理念差异和我国人权事业取得的成就,将人权政治化、武器化和工具化。西方反华势力对我国政府进行“罪行化”、对我国转移就业扶贫政策进行妖魔化、对劳动力转移就业具体帮扶措施进行污名化、对劳动力转移就业人员的服务管理工作进行恶意揣测和曲解。西方媒体采取倾向性引用策略进行肆意攻击,推动所谓“强迫劳动”谬论广泛传播。对此,我国要重点做好对阿拉伯地区和发展中国家的对外传播;加强网络尤其是国际移动终端宣传;强化涉疆基础性研究并提升议程设置能力;注重发挥民间力量的作用,形成官方民间互动;加强对反华智库及其研究人员的跟踪分析;加强对新疆生产建设兵团的扶持力度;切实提高对外信息发布的及时性和实效性;建立长期应对机制并注重司法措施的运用。

**关键词:**新疆;“强迫劳动”谬论;人权;转移就业;污名化;国际舆论;对外传播

**中图分类号:** G206 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 05-0078-13

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqi.2023.05.007

**作者简介:** 吐尔孙·艾拜,新疆大学新闻与传播学院副教授,中信改革发展研究基金会研究员。

**基金项目:** 新疆大学哲学社会科学校内培育项目“反驳美西方所谓‘强迫劳动’荒诞谬论研究”(23CPY045);新疆维吾尔自治区社科基金重点项目“新疆对外宣传话语体系构建研究”(21AZD010);新疆维吾尔自治区社科基金项目“新疆历史文化资源的现代化与传播研究”(2023VZX001)

**引用格式:** 吐尔孙·艾拜. 西方涉疆“强迫劳动”谬论演变与中国应对策略——基于2018—2022年13家海外媒体相关报道的文本分析[J]. 统一战线学研究, 2023(5): 78-90.

近年来,西方反华势力炒作所谓“强迫劳动”谬论,对我国进行系统性污名化,抹黑中国的国际形象,削弱中国的国际声望,离间中国与其他国家的友好合作关系。西方反华势力通过制裁扰乱国际经济秩序,破坏我国投资环境,损害我国经济利益。其中,西方媒体、智库、非政府组织和政客之间协作紧密,共同促成此话题的发酵。只有掌握所谓“强迫劳动”谬论的演变历程及背后的政治经济目的,探析其话题操控策略、传播路径和方式,我们才能制定切实有效的应对方案,维护我国国际形象和国家利益。

本文对15个国家和地区22家媒体3万余篇涉疆报道进行统计,并从中选取散布所谓“强迫劳动”谬论的13家媒体的189篇报道进行分析。同时,本文还研究了联合国人权高专办涉疆报告、郑国恩和澳大利亚战略政策研究所(以下简称“ASPI”)的“研究报告”,梳理所谓“强迫劳动”谬论的演变过程。

## 一、文献回顾

西方反华势力炮制所谓“强迫劳动”谬论后,国内学者发布系列调研报告和学术文章批驳不实言论。研究的重点可分为三类,即对所谓“强迫劳动”谬论的论据论点的荒谬性进行批驳;分析所谓“强迫劳动”谬论及其相关制裁措施对我国经济发展产生的影响及应对策略;分析国内外媒体和传播平台围绕所谓“强迫劳动”谬论呈现的舆论特征。前两类研究成果较为丰富,而从新闻传播学的角度分析所谓“强迫劳动”谬论及其影响的研究成果较为匮乏。

学者们对所谓“强迫劳动”谬论的论据论点的荒谬性进行批驳。祖力亚提·司马义和张雅茜提出,郑国恩的系列“研究报告”通过滥用数据、歪曲资料、编造案例以及断章取义等手段得出所谓“强迫劳动”谬论。郑国恩的主要做法是:“强行抹黑,将新疆机器采棉的事实诬称为强制的‘劳工采摘’;全凭臆想,强行将新疆各族群众通过劳动实现美好生活定性为非自愿的‘强迫劳动’;随意编造统计数据,恶意抹黑新疆各族群众的工资收入状况。”<sup>[1]</sup>学者们还从新疆各族群众的劳动情感、目的、方式和价值合理性进行分析并提出:“新疆各族群众的劳动是新疆各族群众在合乎情感、合乎逻辑需求的指引下开展的自主自愿行为;是新疆各族群众在理性的目的动机驱动下自主、自愿选择的社会行为;劳动就业状况符合社会现代化发展的必然趋势和自然进程;新疆各族群众通过劳动逐步展现了个人对家庭美满、自我发展和能力进步等方面的价值所在。”<sup>[2]</sup>尼罗拜尔·艾尔提和陈宁进行广泛访谈后提出:“内地工作的新疆籍人员的各项合法权益均得到保障,外出务工在增加他们经济收入、开阔眼界与观念转变、提高语言能力和职业技术水平、使子女享受内地教育资源、提高女性家庭和社会地位方面发挥积极作用。”<sup>[3]</sup>西南政法大学人权研究院通过对外出务工的新疆籍少数民族员工进行调查后发现:“新疆籍员工外出务工后,拓宽了视野,提高了经济收入,改善了家庭生活质量。”<sup>[4]</sup>西南政法大学人权研究院调研棉花产业后提出:“西方关于新疆棉花采摘的指责严重缺乏事实依据,新疆棉花生产过程每一个环节都不存在‘强迫劳动’迹象。”<sup>[5]</sup>沈思一认为:所谓“强迫劳动”谬论是美国“以疆制华”战略的舆论工具。它为美国“长臂管辖权”提供靶向。美国欲通过立法做出进一步反华涉疆战略部署,重新洗牌全球产业链,通过“脱钩中国”“追溯源头”等方式,打击中国传统出口产业,并对中国高科技企业造成伤害,在世界范围发动对

中国国家责任追究的诉讼风暴，试图从根本上动摇新疆稳定的基石<sup>[6]</sup>。

学者们分析了所谓“强迫劳动”谬论和制裁措施对我国经济产生的影响和应对措施。李娜和喻晓玲认为：“美国制裁对棉农、棉纺企业的影响并不显著。”<sup>[7]</sup>李莎认为：美国通过的所谓《维吾尔强迫劳动防止法案》将加大我国涉疆光伏产业对供应链开展全面溯源审查和审计难度，提高建立风险防控和合规体系的成本，使相关企业面临不可控的调查并产生系列技术型法律风险问题<sup>[8]</sup>。冯春阳提出：“欧盟发布文件要求对供应链中‘强迫劳动’风险建立尽职调查机制，并对国际劳工组织的劳工标准作出超范围的解释。中国要警惕西方国家炒作‘劳工议题’，阻碍中国企业对外贸易。中国宜从国际舆论、国内反制裁立法和申诉至 WTO 争端解决机制等方面进行应对。”<sup>[9]</sup>

学者们分析了国内外媒体和传播平台围绕所谓“强迫劳动”谬论呈现的舆论特征。苗宇对国内外媒体在推特平台围绕新疆棉花出现的舆论形态进行分析并提出：“我国媒体更侧重表达绝不容忍谣言的立场，指控西方的抹黑，展示中国纺织产业的正常发展。西方媒体指责中国政府与媒体对品牌方施加压力，除新疆棉事件之外，通过多件事例评论我国媒体中存在其他电视审查现象，展示一定的攻击性。”<sup>[10]</sup>

以上研究主要针对郑国恩的研究报告和欧美的制裁措施，具有较强的现实关注。但是，缺乏对所谓“强迫劳动”谬论的演变过程、我国劳动力转移就业的发展历程及作用的系统性分析。由于所谓“强迫劳动”谬论的出现和演变经历渐进式发展，西方反华势力对该议题的操纵在不同阶段呈现不同的叙述框架和操控策略。本文对所谓“强迫劳动”谬论的演变过程及特点进行分类，系统总结我国劳动力转移就业工作发展历程，并在此基础上提出对策建议。

## 二、“强迫劳动”谬论的演变过程

2022 年 8 月 31 日，联合国人权高专办发布所谓“中国新疆人权关切”的评估报告，基于西方提供的虚假信息，攻击新时代党的治疆方略。其中，提及所谓“强迫劳动”谬论时，该报告从农村富余劳动力转移就业和职业技能培训中心（以下简称“教培中心”）结业学员的安置就业两个方面对我国进行抹黑。其实，西方反华势力对中国新疆劳动力转移就业工作的攻击长期存在，但在不同时期的话语模式和叙述框架有所不同。早期主导叙述框架为所谓“对少数民族同化”，后演变为所谓“对少数民族劳动权利的侵犯”。同时，我国对教培学员的安置就业成为所谓“强迫劳动”的新攻击点。

实际上，农村富余劳动力转移就业是我国政府推动农民增收致富的重要途径。这一政策从 20 世纪 90 年代开始在全国稳步推进，新疆响应国家号召，采取措施拓宽农牧民转移就业渠道。1995 年至 1998 年，原新疆维吾尔自治区劳动和社会保障厅下发《关于农村劳动力流动就业管理暂行办法》《关于招收使用农村劳动力（外来劳务工）实行计划管理的补充通知》《关于进一步加强招收使用农村劳动力（外来劳务工）管理的通知》，为引导新疆农村富余劳动力合理有序流动，维护劳动双方合法权益提供政策保障。西部大开发战略实施以来，在援疆省市的支持下，新疆转移就业工作顺利推进，促进全疆富余劳动力到沿海发达地区务工增收。2001 年，全疆农村富余劳动力转移就业人数达 14 万人次。

2000年3月,原劳动和社会保障部、国家发展计划委员会、农业部和国务院发展研究中心在京召开农村就业促进政策高级研讨会并下发会议纪要,要求各地“积极探索多渠道解决农村富余劳动力就业问题的路子,合理确定农村富余劳动力转移的速度和规模,制定相应的规划和措施,并建立目标责任制和部门分工合作机制”<sup>[11]</sup>。2002年,中办下发《中共中央、国务院关于做好2002年农业和农村工作的意见》,明确提出要促进农村富余劳动力转移,拓宽农民增收渠道。2002年12月,农业部印发《农业部关于做好农村富余劳动力转移就业服务工作的意见》的通知,要求各省市区做好农村富余劳动力转移就业,推动农民跨区域就业。2003年,新疆转移就业的农村富余劳动力近100万人次。2004年4月,新疆维吾尔自治区人民政府办公厅下发《新疆维吾尔自治区人民政府办公厅转发自治区劳动和社会保障厅等七部门关于进一步做好自治区农村富余劳动力转移就业工作意见的通知》,要求各地做好农村富余劳动力的技能培训和转移就业。2007年,新疆转移就业人数达145万人次,就业总收入达40亿元,人均收入达2750元。

但是,新疆劳动力转移就业政策引起西方反华势力的攻击。他们将其污蔑为“消灭维吾尔文化”的手段。2009年7月11日,《卫报》发文诬称:“富余劳动力转移是一项有争议的计划,旨在为新疆150万富余劳动力提供就业机会。2008年以来,20万维吾尔人参与并离开家园来到潮湿的亚热带地区。”西方媒体甚至将“7·5”事件的发生与农村富余劳动力转移就业联系起来,诬称转移的劳动力多为维吾尔族年轻女性,旨在让他们背离传统,与内地居民结婚并进行“同化”。随后,新疆维吾尔自治区人民政府加大政策宣传力度,采取疆内外就业相结合的模式,广大少数民族群众渐渐转变理念外出务工。2014年至2019年,“新疆年均农村富余劳动力转移就业达276.3万人次以上,城镇居民人均可支配收入增至3.47万元,农村居民人均可支配收入增至1.31万元”<sup>[12]</sup>。在此背景下,西方反华势力对新疆农村富余劳动力转移就业工作的攻击有所减少。2020年以后,西方反华势力转变话语模式和叙述框架,将新疆农村富余劳动力转移就业描述为“强迫劳动”并进行炒作。

此外,为了从根本上消除滋生恐怖主义、宗教极端主义的环境和土壤,将暴恐活动消灭在萌芽状态,新疆坚持“标本兼治”方针,依法设立教培中心,开展帮教工作。这属于国际通用的预防性反恐和去极端化措施。西方发达国家均有类似机构。但是,中国新疆的教培工作却引起西方反华势力的攻击并被诬称为“集中营”。西方政客、媒体、智库和各类组织联手炮制“100万维吾尔族被关押在教培中心”的谎言;“中国人权捍卫者网络”向联合国消除种族歧视委员会提交报告,诬称“约有100万穆斯林被关在教培中心,约有200万人被迫参加相关项目”。ASPI发布报告,鼓噪“中国拘留数百万维吾尔族穆斯林”。西方反华势力使用骇人听闻的词语和捏造的故事,对我国治疆政策进行抹黑攻击。

为此,2019年8月,国务院新闻办公室发表《新疆的职业技能教育培训工作》白皮书,指出“新疆通过依法设立教培中心,开展教培工作,有效遏制了恐怖活动多发频发势头,最大限度保障了各族人民的生命权、健康权、发展权等基本权利,取得了反恐、去极端化斗争重要阶段性胜利”<sup>[12]</sup>。2019年12月,在国务院新闻办公室举办的新闻发布会上,新疆维吾尔自治区人民政府主席雪克来提·扎克尔宣布,参加“三学一去”的教培学员已全部结业,在政府帮助下实现了稳定就业。但是,西方反华势力将安置就业捏造炒作为重塑意识形态的“强迫劳动”。此时,西方反华势力形成了所谓“强迫劳动”谬论的两种类型,即污名化农村富余劳动力转移就业和结业学员的安置就业。

从所谓“强迫劳动”谬论的演变过程来看，劳动力转移就业作为我国长期稳定的富民政策，在提高全国各族劳动者的经济收入和改善生活条件方面发挥了重要作用。尤其是在工业基础相对薄弱、农牧业占主导地位的西部地区，转移就业是提升各族群众就业率和收入的重要措施。从 20 世纪 90 年代起，西部地区转移就业人数和收入持续增加，人民群众外出务工的意愿日益强烈。但是，西方反华势力出于“以疆制华”的战略图谋，形成由政客、媒体、智库和各类组织组成的舆论操控网络，攻击抹黑新疆农村劳动力转移就业工作。其间，依据形势变化，他们采取不同的话语模式和叙述框架。随着叙述框架的变迁，西方反华势力对中国新疆采取的遏制措施也发生相应的变化和升级，从单一的舆论攻击逐渐转变为舆论攻击、“法律”制裁和经济围堵并重的渐进模式，呈现“全政府化”“联盟化”和“罪行化”趋势。此外，通过教育和就业增收消除极端主义蔓延的土壤是全球通用的反恐策略。但是在西方反华势力的话语体系中，新疆的类似做法成为一种“强迫劳动”。“事实上，自诩为‘世界警察’的美国国内存在着严重的强迫劳动问题。在美国的农业生产、血汗工厂、移民拘留中心等领域，均存在着严重的强迫劳动问题。”<sup>[13]</sup>但是，美西方刻意忽视自身问题，却对他国扣帽子、无端指责。可见，所谓“强迫劳动”谬论背后是根深蒂固的价值偏见和遏制我国发展的战略图谋。

### 三、“强迫劳动”谬论的发展阶段

西方反华势力炮制的“强迫劳动”谬论是一种新的话语模式和叙述框架，从早期的舆论操控逐渐演变成对中国新疆的全面经济封锁和打压。西方反华势力采取舆论先行、经济制裁和围堵紧随其后的策略，政府部门共同参与、反华国家和组织形成联盟等方式，逐步实现“强迫劳动”谬论的工具化和政治化。本文对 13 家海外媒体的 189 篇报道进行分析，发现“强迫劳动”谬论的演变过程和操控策略可分 3 个阶段。

表 1 13 家海外媒体有关“强迫劳动”谬论的报道篇数分布

年/月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	合计
2018												5	5
2019	1				1		2					1	5
2020	3	1	29	2		1	9					3	48
2021	2		4	15	7	16	12	6		4	7	34	107
2022	13	5	5	1									24

其一，话题酝酿期（2018 年 12 月至 2020 年 3 月）。2018 年 12 月，美联社率先报道称，新疆和田市一家公司与新疆教培机构合作，教培学员制作的服装销往美国。《华盛顿邮报》《阿拉伯新闻报》《香港 01》等媒体转载，并引起美国相关部门的注意，要求阿迪达斯、瑞典跨国服装零售公司、美国户外娱乐产品公司等企业检查产业链，禁止进口所谓“强迫劳动”产品。2018 年 12 月 18 日，美国之音发文声称：“中国政府‘强迫’部分学员在制造和食品业工作，有些人没有报酬或拿到微薄的收入并受监视。”<sup>[14]</sup>2018 年 12 月 20 日，美国之音刊发《美国审查来自中国“劳改营”的



进口产品报告》一文, 引用“世维会”成员茹鲜·阿巴斯、ASPI 网络政策研究员内森·鲁泽和哥伦比亚大学研究员肖恩·张的言论诬称, 教培中心存在“强迫劳动”。2018年12月17日, 《纽约时报》发文称: “新疆全面拘留计划旨在将分散的少数民族变成一支纪律严明、讲中文并忠于共产党及工厂老板的工人队伍。”<sup>[15]</sup> 美国海关和边境保护局称, 进口“强迫劳动”产品违反美国法律, 已关注并审查媒体发布的相关信息。“强迫劳动”作为新话题被提及并引入媒体, 传播范围和主体以美国及其媒体为主, 攻击对象是教培学员安置就业工作, 涉及服装行业。

此时, “强迫劳动”谬论的核心特征是舆论攻击, 传播范围和影响力相对有限。我国政府和媒体从舆论层面进行批驳并澄清事实。例如, 2018年12月20日, 外交部发言人在回答记者提问时明确表示: “现在新疆的职业技能教育培训和所谓的‘强制劳动’完全是性质不同的两码事。”<sup>[16]</sup> 2019年7月15日, 我国驻澳大利亚大使馆发言人发表声明, 严词批评澳大利亚广播公司传播虚假信息。

**其二, 话题发酵期(2020年3月至2021年12月)。**2020年3月1日, ASPI 发布所谓《“出售”维吾尔族》的“研究报告”, 攻击援疆、农村富余劳动力转移和教培学员安置就业工作, 西方媒体大量转载和引用。“研究报告”认为所谓“强迫劳动”“涉及全球82家品牌和公司, 主要表现形式有劳动人员在隔离的宿舍居住, 行动受到监视, 不能参加宗教活动, 接受意识形态和语言训练”。人权组织和媒体制造舆论, 要求英美等西方国家政府调查企业产业链, 要求当地企业与使用维吾尔族劳动力的中国企业切断关系。2020年3月, 瑞士棉花良好发展协会(BCI)以新疆的棉花生产“侵犯劳工权利”“违反人权”为由向各大品牌提议禁用新疆棉花。美国国会议员随即提出所谓《维吾尔族强迫劳动预防法案》, 要求企业获得美国政府的认证, 以证明任何从新疆进口到美国的产品都未使用“强迫劳动”。该法案要求美国总统“识别并指定”任何参与“强迫”新疆少数民族劳动的外国人并予以制裁。

同时, “强迫劳动”谬论在欧盟内部持续发酵。2020年12月, 欧洲议会通过涉疆决议, 诬称新疆存在所谓“强迫劳动”, 要求欧洲各国制裁新疆官员, 抵制来自新疆的所谓“强迫劳动”产品。2021年3月, 联合国人权理事会人权与跨国公司问题工作组特别机制专家在人权理事会上, 散布所谓“强迫劳动”谬论。同年6月, 七国集团领导人发表联合声明称, 将通过国内手段和多边机构保护个人免受“强迫劳动”, 并确保全球供应链不使用“强迫劳动”。随后, 美国和欧盟发表“美欧联合声明”造谣所谓“强迫劳动”谬论。2021年8月, 澳大利亚参议院通过了所谓禁用“强迫劳动”进口产品的法案, 将新疆的产品抹黑为由“被奴役的人员”制造。2021年9月, 欧盟委员会主席冯德莱恩在年度“国情咨文”演讲中首次正式提议禁止所谓“强迫劳动”制造产品进入欧盟市场。2021年12月, 美国总统拜登签署了所谓《维吾尔强迫劳动预防法案》, 为进一步制裁我国企业、遏制我国发展制造“法律”依据。其间, 英国谢菲尔德哈勒姆大学海伦娜·肯尼迪中心教授劳拉·墨菲、美国 and 英国的行业组织、企业连续发布所谓“研究报告”并进行游说, 督促英美政府扩大制裁范围, 促使所谓“强迫劳动”谬论持续发酵。法国、日本的地方司法部门对相关企业进行调查, 当地企业抵制新疆生产的棉花和番茄。

此时, “强迫劳动”谬论的核心特征是攻击范围进一步扩大并形成“法律”依据, 攻击对象包括新疆农村富余劳动力转移就业, 攻击的目标延伸到新疆的番茄、光伏、太阳能产业。话题操控的主体呈现多元化和联盟化, 美国联合加拿大、英国、澳大利亚和其他部分欧洲国家形成联盟, 对我

国进行抹黑攻击并通过所谓“法案”，为其经济围堵提供舆论和“法律”依据。西方国家立法机构、司法、边防、商务部门纷纷介入，形成利益共同体。西方媒体、非政府组织、智库、企业紧随其后，从舆论和“学术”层面密切配合，话题的操控从舆论层面进入“法律”和“制度”层面，并为进一步转入实践阶段提供基础。我国以发布白皮书、召开新闻发布会、发表声明等方式应对。2020 年 9 月 17 日，国务院新闻办公室发布《新疆的劳动就业保障》白皮书，介绍新疆劳动力就业现状和政策，有理有据地批驳西方反华势力的谬论。新疆维吾尔自治区人民政府多次召开专题新闻发布会，各行业组织发表声明，展示全疆各族群众劳动权利得到保障的事实。

**其三，话题工具化和政治化时期（2022 年 1 月至今）。**本文选取的样本中，2022 年 1 月至 4 月，8 家媒体发表了 24 篇炒作新疆话题的报道，均为英国和美国媒体。可见，各国媒体对所谓“强迫劳动”谬论的关注度有所下降，英美媒体成为主要炒作者。2022 年 6 月，美国《维吾尔强迫劳动预防法案》生效。欧洲议会随即通过两项议案，禁止由所谓“强迫劳动”制造或运输的产品进出口。国际劳工组织标准实施委员会发布“研究报告”诬称，中国新疆的劳工政策具有歧视性。郑国恩和劳拉·墨菲发布 2 篇最新“研究报告”称，新疆聚氯乙烯（PVC）工厂存在“强迫劳动”。同年 8 月，联合国人权高专办发布报告声称：“新疆地区的劳工和就业计划在性质或效果上似乎具有‘歧视性’，涉及‘胁迫’的因素，需要政府透明澄清。”<sup>[17]</sup>这在一定程度上推动所谓“强迫劳动”谬论再次进入国际社会视野。9 月 14 日，欧盟委员会通过了法规提案，建议欧盟采取措施禁止使用“强迫劳动”制造的产品。10 月 6 日，美国在联合国人权理事会第 51 届会议上提交涉疆问题决定草案，企图利用联合国人权机构干涉中国内政，推进其“以疆制华”图谋。2023 年 4 月，英国谢菲尔德·哈勒姆大学海伦娜·肯尼迪中心再次发布“研究报告”，造谣所谓“强迫劳动”谬论，诬称我国“存在着一个巨大的、多方面的强迫劳动制度，并存在相互关联的原因，即‘控制人口和意识形态’，‘种族主义’和国内劳动力成本上涨”<sup>[18]</sup>。2023 年 6 月，总部设于柏林的人权组织欧洲宪法和人权中心向德国联邦经济和出口管制办公室举报大众、奔驰和宝马三家企业涉嫌“强迫劳动”。到目前为止，美国国土安全部审查 4 000 批价值超过 13 亿美元的涉及我国企业的产品，将我国 22 家机构列入黑名单。2023 年 7 月，加拿大企业责任监察员办公室发布所谓“评估报告”。

此时，“强迫劳动”谬论核心特征是从“舆论化”和“法律化”阶段进入“实践化”，攻击的借口是中国新疆的劳动力转移就业，攻击对象是所有在新疆生产的产品和新疆企业，以及与新疆企业存在贸易关系的各国公司。西方对我国的经济打压全面升级。同时，欧美所谓的涉疆“法案”相继生效实施，美国对我国部分涉疆企业进行制裁。西方反华势力完成将“强迫劳动”谬论从舆论攻击到出台“法律”和经济“制裁”的过渡，进入实践阶段，舆论战变为经济战。“强迫劳动”谬论彻底成为西方反华势力对我国实施战略遏制的组成部分。对此，我国政府和媒体邀请外国政府官员、驻华使节、学者、媒体和行业组织到新疆参观，召开线上线下新闻发布会持续进行批驳。我国有关部门、新疆维吾尔自治区人民政府和新疆生产建设兵团相继出台政策，支持新疆相关企业发展。

#### 四、“强迫劳动”谬论的操控策略

“强迫劳动”谬论的出现并非偶然，具有长期的谋划过程和明确的操控策略。西方反华势力以

人权为幌子, 利用各国对人权理念的认知差异, 捏造谎言进行炒作。事实上, 人权作为一种价值理念深受不同国家历史文化传统的影响。各国对人权概念的理解既有共性, 也有差异性。因此, 联合国《世界人权宣言》和《欧洲人权宣言》没有对人权的标准进行准确和具体的描述。新中国成立以后, 我国政府将生存权和发展权作为首要基本人权, 始终充分保障各族群众的各项政治经济社会文化权利, 并在实践中不断推动人权工作向更高层次发展。我国将保障人权写入宪法和党章, 进一步推动人权保障工作系统化和法制化; 同时, 举办人权论坛和发布白皮书, 全面阐述我国的人权理念。

1991年11月, 国务院新闻办公室发表《中国的人权状况》白皮书, 全面阐述了我国关于人权问题的基本立场和政策。至今, 我国共发布13部综合性的人权白皮书和65本有关人权的白皮书。2009年至今, 我国制定4部《国家人权行动计划》。中央有关部门委托中国人权研究会、西南政法大学人权研究院等科研院所对《国家人权行动计划》的实施情况开展评估。“人权从理念价值到政党纲领、法律制度与行动计划三位一体, 迈入全面实施和具体落实新阶段。”<sup>[19]</sup>同时, 我国积极参与国际人权事业和人权发展对话, 履行国际人权责任。我国先后批准或加入了26项国际人权文书, 其中包括6项联合国核心人权条约。截至2021年4月, 中国先后邀请宗教信仰自由特别报告员、任意拘留问题工作组等9个特别机制访华11次<sup>[20]</sup>。2016年9月以来, 我国与欧盟和英国、德国、瑞士、新西兰、荷兰等举行了近20次人权对话<sup>[21]</sup>。

但是, 西方反华势力无视中西方人权理念的差异和我国人权事业取得的成就, 将人权政治化、武器化和工具化, 捏造“强迫劳动”谬论。西方反华势力对我国政府进行“罪行化”、对我国转移就业扶贫政策进行妖魔化、对劳动力转移就业具体帮扶措施进行污名化、对劳动力转移就业人员的服务管理工作进行恶意揣测和曲解。西方媒体采取倾向性引用策略, 对我国人权状况肆意攻击, 推动“强迫劳动”谬论广泛传播。

**其一, 对我国政府进行“罪行化”。**“强迫劳动”谬论诬称, 转移就业的目的是剥夺维吾尔族的文化身份并进行“同化”。在此基础上, 西方反华势力进一步捏造谎言称, 我国在新疆犯下所谓“反人类罪”和“种族灭绝罪”。例如, 2020年3月2日, 《华盛顿邮报》发文诬称: “劳动力转移的目的是政治性的, 主要目的是剥夺维吾尔人独特的文化和身份。”<sup>[22]</sup>2021年11月25日, 《环球邮报》发文诬称: “维吾尔族和其他少数民族被强迫劳动, 这是中国‘控制’该地区维吾尔族人口计划的一部分。”<sup>[23]</sup>2022年4月11日, 《环球邮报》引用所谓批评人士的言论称: “强迫劳动和被迫搬迁到其他省份工作, 是政府指导下对新疆实施控制的最新阶段。”2021年8月23日, 《卫报》引用西方政客言论妄称: “中国共产党是一个‘残暴的独裁政权’, 任何企业都不应该从奴隶制中获利。”<sup>[24]</sup>2021年8月23日, 《华盛顿邮报》引用反华人士的言论妄称: “任何美国公司都不应该在一个针对宗教和少数民族的种族灭绝运动焦点的地区做生意。特斯拉应停止对种族灭绝的经济支持。”<sup>[25]</sup>实际上, 在党的关怀下, 新疆实现和平解放和经济社会迅速发展, 维吾尔族人口从1953年的360.76万人增加到2020年的1162.43万人, 增长3.2倍, 而同期全国人口增长率为2.4倍。维吾尔族人口的增长率高于全国平均水平。

**其二, 对我国转移就业扶贫政策进行妖魔化。**“强迫劳动”谬论诬称: “维吾尔族员工被迫离开家乡在内地工厂务工, 拒绝政府资助的工作任务的少数民族公民面临着被任意‘拘留’的威胁。”<sup>[15]</sup>例如, 2021年6月25日, 《华盛顿邮报》发文诬称: “通过国家劳工项目招募和雇佣维吾尔族和其

他少数民族是面临拘留或其他惩罚威胁的居民无法拒绝的一种‘强迫劳动’形式。”2022年3月7日，CCN 发文诬称：“如果员工不接受政府提供的工作，将被送到教培中心。政府的扶贫项目通常是非自愿的，拒绝接受的人可能会受到拘留的惩罚。”<sup>[26]</sup>实际上，农村富余劳动力转移就业是国家扶贫政策的组成部分。2021年全国农村劳动力外出务工总量达3 072万人，其中新疆为317.4万人。随着稳定就业人数的增加，新疆各族群众的经济收入持续提高，地区人均生产总值（GDP）从2017年的45 476元增加到2020年的53 593元。新疆各族劳动者包括转移就业人员和教培中心结业学员，都是根据自己的意愿选择职业和区域，依法签订劳动合同并获取报酬，享受各项社会保险福利，不存在任何强迫行为。

**其三，对劳动力转移就业具体帮扶措施进行污名化。**“强迫劳动”谬论诬称政府选派工作人员监视维吾尔族员工，对他们进行语言和爱国主义教育，甚至将企业所在地民族宗教事务管理部门对维吾尔族员工的慰问诬称为“监控”，将心理疏导室诬称为“窥视维吾尔族员工思想动态的场所”<sup>[15]</sup>。例如，2021年4月27日，《卫报》引用反华人士的言论诬称：“维吾尔人‘被关押在安全的场所，工作时间极长，受到持续监视，并将政治灌输作为他们日常生活的一部分’。”<sup>[27]</sup>2020年3月9日，《华盛顿邮报》发文称：“在一个专门建立的‘心理疏导办公室’（心理疏导室），来自当地妇女联合会的汉族和维吾尔族官员进行‘心灵’会谈，提供心理咨询，帮助提升维吾尔族工人的‘先天品质’（素质），以帮助他们的融合。”<sup>[28]</sup>事实上，维吾尔族年轻化程度高，但受教育程度偏低，每10万人中拥有大学文化程度的为8 944人，60岁以下人口占84.7%。语言能力偏低将影响他们长期就业和收入的提升。据中国语言文字使用情况调查结果显示，新疆维吾尔族群众能用普通话交谈的比例为19.9%，排在全国56个民族的倒数第5位<sup>[29]</sup>。企业出于关心员工的角度，为维吾尔族员工提供免费语言培训，政府通过选派双语干部、民族宗教事务管理部门定期走访等方式，协调企业和维吾尔族员工之间的关系。同时，为及时排解员工心理和思想压力，避免出现心理疾病，国内外相当部分企业设有心理疏导室，这是国际通用的公司管理运作方式。2019年11月，国家卫生健康委等7部门联合发布《健康企业建设规范（试行）》，明确要求企业重视员工身心健康并鼓励企业设立心理健康辅导室。这与“窥视员工思想动态”毫无关系。

**其四，对劳动力转移就业人员的服务管理工作进行曲解。**“强迫劳动”谬论称：“维吾尔族员工乘坐封闭隔离的专用列车前往内地，工作处于依赖地位，薪资低于汉族职工并受数字监视工具的监视。企业对他们进行军事化管理，生活在严格隔离的区域，禁止从事宗教活动。他们在新疆的家庭成员受到‘威胁’。”<sup>[15]</sup>2020年3月2日，《华盛顿邮报》在其报道中引用ASPI研究员许晓椿的言论诬称：“维吾尔族工人经常乘坐特殊的隔离列车在中国各地运输，工厂老板继续密切‘监视’他们。”<sup>[26]</sup>2021年6月25日，《华盛顿邮报》引用所谓匿名人士和美国工会主席的言论诬称：“被雇佣的少数民族员工可能受到监视。‘民族事务’委员会‘监督’在企业务工的少数民族工员工”，“一名维吾尔族工人说，他是自愿来到企业工作，但面临‘限制’。他会说中文，但被要求在企业上普通话课程。他被‘限制’在新疆。企业不让他离开”<sup>[22]</sup>。2020年3月6日，美国之音引用所谓前新疆籍人士的言论诬称：“在安置就业期间，其工资远低于当地最低标准。”2021年4月27日，《卫报》引用反华人士的言论诬称：“维吾尔人与家人的沟通有限或没有沟通，母亲与孩子分开，家庭破裂。”<sup>[26]</sup>实际上，为了更好地服务转移就业人员，为其外出务工提供便利，新疆各地政府主

动联系铁路部门预定车次。这在全国各地普遍存在。我国在法律、政策和实践层面充分保障各族劳动者的合法权益, 实行同工同酬, 不存在对任何民族的歧视。法律明文规定, 公民的人身自由不受侵犯, 维吾尔族员工作为中华人民共和国公民享有同等权利, 企业无权也不会限制其自由。企业还为其提供专门的清真餐厅和舒适的住宿环境, 通过开展各类文体活动丰富他们的日常生活, 加深员工之间的感情。我国公民享有宗教信仰自由, 国家保障正常的宗教活动。维吾尔族员工完全可以在遵守国家法律法规、企业规章制度以及正常工作的前提下, 参加宗教活动。

**其五, 媒体采取倾向性引用策略对我国进行肆意攻击。**笔者对13家媒体的189篇报道进行分析, 发现在炒作“强迫劳动”谬论时, 海外媒体主要采纳ASPI和劳拉·墨菲发布的“研究报告”以及“世维会”及其下属机构的言论。同时, 相当部分报道引用反华政客言辞来论证观点, 缺乏实地调研和第一手资料, 更没有对维吾尔族员工的访谈, 并未提供切实可靠的信息。2018年12月18日, 美国之音刊发文章, 诬称新疆教培中心存在“强迫劳动”, 并引用ASPI和“世维会”成员茹仙·阿巴斯的言论。《纽约时报》和《华盛顿邮报》同时刊发类似报道, 引用信源均相同。2021年6月25日, 《华盛顿邮报》在其报道中引用所谓匿名研究员和前当地居民的言论诬称: “新疆一家硅工厂通过国家劳工计划招募和雇用维吾尔族和其他少数民族, 目的是让他们进入工厂。这些项目是‘强迫’居民劳动的一种形式, 因为他们面临拘留或其他惩罚的威胁, 无法拒绝。政府把他们的家人送到‘拘留营’, 让他们收割棉花, 从事其他工作, 并恐吓他们停止与外界的联系。”<sup>[22]</sup>2022年4月11日, 加拿大《环球邮报》在其报道中刊发《加拿大监管机构被要求调查中国“强迫劳动”的进口指控》一文, 引用总部位于渥太华的所谓“维吾尔权利倡导项目”执行主任马合木提·土赫提的言论诬称, “希望对‘强迫劳动’进口产品的调查能促使加拿大就此采取更大的行动。对中国棉花的依赖可能意味着在企业供应链存在‘强迫劳动’”。可见, 西方媒体通过片面引用所谓匿名信源、反华分子的不实言论, 使用骇人听闻的新闻标题, 将偏见隐藏其后, 达到误导受众和传播谬论的目的。所引用和报道的材料缺乏对现场和实际情况的调查, 缺乏可验证性, 其传递的信息充满恶意揣测和谎言。

## 五、对策建议

西方反华势力炮制所谓“强迫劳动”谬论是手段, 遏制我国经济发展是目的。对此, 我国要重点做好对阿拉伯地区和发展中国家的对外传播; 加强网络尤其是国际移动终端宣传; 强化涉疆基础性研究并提升议程设置能力; 注重发挥民间力量的作用, 形成官方民间互动; 加强对反华智库及其研究人员的跟踪分析; 进一步加强对新疆生产建设兵团的扶持力度; 切实提高对外信息发布的及时性和实效性; 建立长期应对机制并注重司法措施的运用。

**其一, 持续做好对阿拉伯地区和发展中国家的对外传播。**西方企图围绕涉疆议题挑拨我国与阿拉伯地区和发展中国家的关系。例如, 联合国人权高专办发布所谓涉疆报告后, 法新社通过其控制的阿拉伯语媒体, 对新疆议题进行渲染。英国政府专门发布了阿拉伯语版的对中国“谴责”声明。西方媒体和智库试图强调维吾尔族的所谓“伊斯兰”和“突厥”特性, 误导阿拉伯地区和发展中国家政府和民众对中国新疆事务的认识, 妄图使其反对中国的治疆政策。当下, 西方在国际话语体系的霸权地位和对我国的固有偏见仍未改变, 西方主流媒体和网络平台不断营造对我国不利的舆论环

境。因此，我们要采取定向传播和本土化策略，进一步加强对阿拉伯地区和发展中国家的对外传播，将我国涉疆报告译成多语种文本进行发布，进一步深化与阿拉伯地区和发展中国家媒体的合作。同时，可组织在华学习的阿拉伯地区和发展中国家留学生到新疆以及内地相关企业参观，结交维吾尔族朋友。我国加强通过知华友华力量发声，有利于对冲西方媒体的舆论攻击。

**其二，加强网络尤其是国际移动终端宣传。**统计显示，2021 年 8 月至 2022 年 8 月，世界各大媒体、YouTube、推特平台发布的涉疆信息中，英语内容占 84.8%，法语占 3.3%，西班牙语占 2.2%，中文占 2.1%。其中，BBC 在 YouTube 平台上传的所谓“走进中国新疆‘思想转化营’”的报道，观看次数达 341 万次，点赞 6.6 万次，评论 35 165 条<sup>[30]</sup>。在国际互联网空间，我国的涉疆话语权较弱，负面言论占据主导地位。因此，我国要发挥国内外青年尤其是留学生、网络达人的作用，通过他们在国际网络平台主动发声，提升我国涉疆话语权。

**其三，强化涉疆基础性研究并提升议程设置能力。**近年来，西方媒体、学者和非政府组织紧密合作，采取学术层面否认我国对新疆的历史管辖权、政策理论层面污蔑我国政府的治疆政策、舆论层面抹黑炒作的方式对我国进行全面话语攻击。相比而言，我国在涉疆研究及学术话语转变为媒体话语方面存在短板。因此，要加强对涉疆议题的基础性理论研究，尤其是国内外观点相冲突的历史文化领域研究，对重大突破和新观点用多种语言及时进行对外传播。同时，要加强涉疆人权话语建设，占领国际人权理论的制高点，通过实例展示把生存权和发展权作为首要人权进行保障和发展的重要性。

**其四，注重发挥民间力量的作用，形成官方民间互动。**加大对华人华侨和知华友华力量的联系服务力度，通过资助开展学术研究和出版新疆题材书籍，影响国外涉疆舆论。同时，注重发挥国内智库和民间团体的作用，组织进行学术交流和对话，推动外界更好地了解新疆。着力挖掘民间宣传素材并大力推广，形成官方和民间互补、相互验证的局面。加大对民间艺人的挖掘力度，鼓励和组织他们进行艺术创作并在疆内外乃至国外和国际场所进行展览，通过民间艺术形式展现新疆形象，利用民间话语表达我国立场。

**其五，加强对反华智库及其研究人员的跟踪分析。**在围绕涉疆议题进行的舆论斗争中，ASPI、美国詹姆斯顿基金会、华盛顿“高级国防研究中心”、“新线战略政策研究所”等智库以及郑国恩等伪学者发布系列“研究报告”，为西方媒体和政客提供伪证。但是，国内有关部门和科研院所对他们从事反华活动的动机、意图和目的以及最新动态缺乏研究，处在被动状态，批驳的时效性和实效性相对滞后。应加强对反华智库和学者的跟踪研究，选定部分国内学者提供上述机构的研究动态和内容，提前撰写学术性的批驳材料，起底他们背后的勾连，及时有效防范反击。

**其六，提高对外信息发布的及时性和实效性。**在对外传播过程中，要强调劳动力转移就业是全国性的长期政策并非新现象，突出中西方政治制度对人力资源配置的差异性。重点传播我国的制度优势和对各族群众负责任的态度，推动就业扶贫并取得重大成就的现实。邀请长期在内地工作的维吾尔族群体分享生活体验，采取可视化手段，按照务工区域拍摄反映务工人员的生活工作状况的系列大型纪录片和影视作品，呈现转移就业推动农民增收致富的成果。要加强转移就业工作统一领导和宣传，对工作人员进行专题培训以提高媒介素养，避免因部分劳务公司政策把握能力较弱，在各类网络平台发布不当信息被西方反华势力利用。

**其七, 进一步加大对新疆生产建设兵团的扶持力度。**兵团是我国主要的棉花、番茄和多晶硅产业基地。西方对新疆的棉花、番茄和光伏产业实施制裁的根本目标是遏制兵团的发展, 弱化兵团在新疆稳定发展中的作用。例如, 2020年新疆番茄出口和金额分别同比下降86.8%和86.9%。2022年上半年, 新疆棉花销售量同比下降42.6%, 146万吨棉花过剩, 兵团深受影响。2021年, 兵团棉花种植面积增长0.6%, 但产量下降2.4%。实地调研发现, 美国企业不惜面临诉讼风险, 拒绝为兵团所属医院提供医疗设备的配件和维修。西方反华势力对兵团的长期打压制约兵团支柱产业的发展, 或将造成兵团人口尤其是高素质人才流失, 影响兵团发展。因此, 应加强对兵团的政策和资金扶持力度, 巩固兵团在保卫和建设新疆中的特殊地位。

**其八, 建立长期应对机制和注重司法措施运用。**2022年初, 土耳其和英国的“东突”势力和反华势力向当地法院和国际法院提起刑事诉讼, 指控我国在新疆犯下所谓“种族灭绝、酷刑、强奸、反人类罪”。“世维会”头目公然声称, 今后将向国际刑事法院、联合国有关部门和其他国家法院提起控诉。从信息和动向来看, 境外反华势力妄图利用法律诉讼制造舆论, 推动新疆议题从“国际化”转向“罪行化”, 损害我国形象和国家利益。我国需要加强顶层设计与舆情研判, 在舆论、外交和法律层面加大沟通协作力度。此外, 美国和欧盟相继通过制裁法案, 我国企业将面临长期国际法律风险。因此, 要协调外宣、外交、司法部门共同建立长期应对机制, 系统研究我国政府、企业将面临的法律风险并制定应对措施。同时, 在WTO框架下, 对相关国家和组织采取法律措施, 维护我国和企业的利益。

#### 参考文献:

- [1] 祖力亚提·司马义, 张雅茜. 新疆各民族群众在阳光下体面劳动——直击郑国恩“强迫劳动”的谎言[J]. 新疆师范大学学报(哲学社会科学版), 2021(6): 69-74.
- [2] 祖力亚提·司马义, 张雅茜, 徐海霞, 等. 新疆各族群众体面劳动的事实论述[EB/OL]. (2022-07-04) [2022-09-22]. <https://www.xju.edu.cn/info/1023/10199.htm>.
- [3] 尼罗拜尔·艾尔提, 陈宁. “强迫劳动”还是“追求美好生活”?——新疆工人内地务工情况调查[EB/OL]. (2021-03-23) [2022-09-22]. <http://www.mzb.com.cn/html/report/210430614-1.htm>.
- [4] 西南政法大学人权研究院. 新疆各族青年外出务工情况调查报告[EB/OL]. (2020-10-26) [2022-09-22]. <https://hri.swupl.edu.cn/rmxx/291557.htm>.
- [5] 西南政法大学人权研究院. 新疆棉花不容抹黑——新疆棉花生产是否存在“强迫劳动”的调研报告[EB/OL]. (2021-06-15) [2022-09-22]. <https://hri.swupl.edu.cn/rmxx/304521.htm>.
- [6] 沈思一. 新疆脱贫致富的发展为世界提供了中国经验——驳新疆“强迫劳动论”[J]. 经济导刊, 2022(8): 55-60.
- [7] 李娜, 喻晓玲. 美国制裁对新疆兵团棉花种植户的影响[J]. 合作经济与科技, 2022(7): 116-118.
- [8] 李莎. 涉疆光伏企业针对新法案应对措施探讨[J]. 国际工程与劳务, 2022(4): 74-76.
- [9] 冯春阳. WTO框架下劳工标准的合法性研究——基于欧盟加强企业关于“强迫劳动”尽职调查的贸易政策[J]. 哈尔滨工业大学学报(社会科学版), 2022(2): 42-49.
- [10] 苗宇. 新媒体语境下主流媒体社交平台的话语交锋——论国内外媒体推特上“新疆棉”事件的表达分析[J]. 声

- 屏世界, 2022 (5): 11-13.
- [11] 中华人民共和国劳动和社会保障部. 农村就业促进政策高级研讨会会议纪要 [EB/OL]. (2000-03-29) [2022-09-22]. <http://rsj.taiyuan.gov.cn/doc/2000/03/29/639563.shtml>.
- [12] 国务院新闻办. 新疆的劳动就业保障 [EB/OL]. (2020-09-17) [2022-09-22]. [http://www.gov.cn/zhengce/2020-09/17/content\\_5544154.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2020-09/17/content_5544154.htm).
- [13] 尚海明. 美国移民拘留中心的强迫劳动: 表现、后果及中国应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (3): 181-192.
- [14] 美国运动服追溯至中国“拘留营”工厂 [N]. 美国之音, 2018-12-18.
- [15] 中国穆斯林“拘留营”出现“强迫劳动”的证据 [N]. 纽约时报, 2018-12-17.
- [16] 环球网. 面对美媒污蔑“劳教在新疆重现”, 华春莹抛出两个“灵魂之问” [EB/OL]. (2018-12-20) [2022-09-22]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1620360794239777833&wfr=spider&for=pc>.
- [17] 联合国人权事务高级专员办事处. OHCHR 对中华人民共和国新疆维吾尔自治区的人权问题进行评估 [R]. 2022 (8): 40.
- [18] 英国谢菲尔德·哈勒姆大学海伦娜·肯尼迪中心. 维吾尔地区的强迫劳动: 为什么会发生这种情况 [R]. 2023 (4): 1.
- [19] 汪习根, 崔杨. 改革开放 40 年中国人权理论与实践的创新发展 [J]. 法学杂志, 2019 (1): 1-8.
- [20] 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 [EB/OL]. (2021-06-24) [2022-09-22]. [http://www.gov.cn/zhengce/2021-06/24/content\\_5620505.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-06/24/content_5620505.htm).
- [21] 莫纪宏. 论中国特色社会主义人权发展道路的历史逻辑、理论基础及基本特征 [J]. 山西师大学报 (社会科学版), 2022 (3): 1-10.
- [22] 苹果、耐克和其他大公司与中国穆斯林“强迫劳动”有关 [N]. 华盛顿邮报, 2020-03-02.
- [23] 参议院提出了禁止从中国新疆地区进口商品的立法 [N]. 环球邮报, 2021-11-25.
- [24] 澳大利亚参议院通过法案, 禁止使用“强迫劳动”的进口 [N]. 卫报, 2021-08-23.
- [25] 特斯拉因在中国新疆开设展厅而受到批评, 维吾尔人面临“迫害” [N]. 华盛顿邮报, 2022-01-04.
- [26] 一家开发银行被指控向据称与新疆强迫劳工有关的公司贷款数百万美元 [N]. CNN, 2022-03-07.
- [27] 澳大利亚调查现代奴隶制法, 担心与维吾尔族“虐待”有关的产品 [N]. 卫报, 2021-04-27.
- [28] 中国的另一个供应链感染“强迫劳动” [N]. 华盛顿邮报, 2020-03-09.
- [29] 李志忠, 任晔. 人口流动与新疆少数民族国家通用语言能力的提升 [J]. 语言文字应用, 2021 (3): 69-79.
- [30] 姜禹维, 戴继诚. 美国涉疆议题框架建构与中国应对 [J]. 统一战线学研究, 2022 (5): 126-135.

责任编辑: 龚静阳





# 华语转话语：华裔留学生云端社群中的国际表达效能

陈雯雯

（北京华文学院 专修部，北京 102206）

**摘要：**在全球化进程快速演变背景下，华裔留学生成为不可忽视的侨务和海外统战工作资源。建立和塑造中国的海外话语体系，除了依赖华语代际传承，还需强化跨语境话语传播。随着新媒体技术的发展，语际话语传播路径得到了云端扩展。目前，华裔留学生利用新媒体平台突破地域时空限制，构建起满足娱乐、学习和社交情感的云端社群，并通过视觉媒体分享、个人创新展示、发表见解和评论、场景沉浸式共享、参与中华文化推广等形式成为中华文化国际表达的关键参与者。多样化的国际表达方式，加强了他们对中华文化的自豪感和认同感，增加了其他文化背景的人对中华文化的了解，扩大了中华文化的对外传播。在华裔留学生努力提升自身的同时，相关部门和媒体也要搭建好新媒体“云”平台。借助新媒体云端社群，中华文化经由华裔留学生这一遍布全球的“云端中继站”，不断转换成社群以及住在国受众所能接受的表达，最终达到“华语”变“话语”的文化传播效能。

**关键词：**华语；话语；华裔留学生；云端社群；国际表达；侨务工作；海外统战

**中图分类号：**D613 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）05-0091-09

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.05.008

**作者简介：**陈雯雯，北京华文学院专修部讲师。

**基金项目：**2023 年北京市侨联重点课题“新媒体与海外华裔新生代国际传播研究”；北京华文学院一般课题“巴西华裔祖语传承调查研究”（HW-22-B08）

**引用格式：**陈雯雯. 华语转话语：华裔留学生云端社群中的国际表达效能 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 91-99.

新媒体正在深刻重构跨文化传播方式。随着网络舆论环境日益错综复杂,其双刃剑效应也日益凸显。华裔留学生作为连接中国文化和当地主流文化的桥梁,通过新媒体平台可以建立不受地理限制的、虚拟的、有共同兴趣或目标的、全球性的社交网络,进而形成云端社群。这些跨文化云端社群不仅是他们交流和分享的平台,更是他们建立和维护身份、进行国际表达的重要场所。新媒体空间也是新时代统战工作实践创新拓展的新兴场域。2022 年中央统战工作会议指出:要加强海外爱国力量建设,涵养壮大知华友华力量,促进中外文化文明交流互鉴;要做好网络统战工作,走好网络群众路线<sup>[1]</sup>。侨务工作内含引导华文媒体对外讲好中国故事,传播中国声音<sup>[2]</sup>。2023 年公布并施行的《中华人民共和国对外关系法》专门提出要推进国际传播能力建设<sup>[3]</sup>。传播中国价值理念,讲述中国故事,使国际社会更好地理解中国,这需要构建完善的话语体系<sup>[4]</sup>和持续创新<sup>[5]</sup>。当前,构建中国话语体系,需坚持发挥华语国际传播的各项软实力功能<sup>[6]</sup>,重构中国故事的内容、主体和对象,进行差异化传播<sup>[7]</sup>。国际传播中的媒体民族性深深嵌入全球性之中<sup>[8]</sup>,要拓展更多的受众群体<sup>[16]</sup>,发挥海外侨胞文化传承的独特作用,弘扬中华文化,促进中外文化交流<sup>[9-10]</sup>,培养掌握跨文化传播能力的华裔青年,增强中国公共外交实力和中国话语国际表达力<sup>[11]</sup>。

对于来华学习的华裔留学生来说,华语传承是代际的,纵向的;中文传播是语际的,横向的。一横一纵,构成国际中文教育的全领域<sup>[13]</sup>。华语传承和中文传播共同构建起华语在海外的话语体系<sup>[14]</sup>。这不仅增加我们对华语文明的新认识,也有助于扩大华语文明的传播<sup>[15]</sup>。国际中文教育这一重要窗口有助于充分传播中国文化、塑造国家形象<sup>[12]</sup>。针对华裔留学生的特征,除做好顶层设计以外,还可采用情理兼顾的传播方式,发挥新媒体的作用<sup>[17]</sup>。研究华裔留学生云端社群中的国际表达,关注内容建设和组织运作,这将有助于更高质量地进行中华文化的国际传播<sup>[18]</sup>,对于新媒体条件下的跨文化传播具有重要价值。本研究旨在深入探讨云端社群为华裔留学生提供了哪些资源和平台来进行跨文化沟通和交流?在云端社群中,中华文化如何表达?华语在华裔留学生的国际表达中扮演着怎样的角色?当前的云端社群对华裔留学生的跨文化传播存在哪些挑战和机遇?华裔留学生的云端社群与中国的对外文化传播战略有何关联?

## 一、华裔留学生的云端社群

### (一) 基本信息

本文采用问卷调查为主,问卷调查和访谈相结合的方法进行研究。本次问卷调查依托问卷星平台在线发放匿名问卷,对象是国内某综合性大学华文学院中的本科留学生。发放电子问卷 92 份,回收有效问卷 68 份,其中 42 份为华裔留学生问卷。这部分华裔留学生是本文研究对象,其专业均为华文教育。除问卷调查外,课题组对 2 名曾在中国留学的巴西籍华裔学生进行了深度访谈。

42 位华裔留学生中,从性别看,男生占总人数的 23.81% (10 人),女生占总人数的 76.19% (32 人)。从国籍看,以东南亚籍为主,其中印尼籍学生有 24 人,马来西亚籍学生有 8 人,泰国籍学生有 5 人,老挝籍学生有 3 人,缅甸籍学生有 1 人,厄瓜多尔籍学生有 1 人。从年龄看,39 人 (92.86%) 集中在 18~25 岁之间。从学历背景看,高中学历的人数占比为 16.67% (10 人),大学学历的人数占比为 76.19% (32 人)。在本次调查的样本中,华一代的人数最少,只有 1 人,占比为 2.38%;华二代的人数为 13 人,占比 30.95%;而华三代及以上的人数最多,为 28 人,占比 66.67%。华裔第三

代及以上，即其祖辈已经在海外定居。海外华语传承和传播的主要对象已经转向华三代及以上群体。

表 1 受访华裔留学生人数统计

选项	小计 (人)	比例 (%)
华一代 (爸爸或妈妈是中国人)	1	2.38
华二代 (爷爷或奶奶是中国人)	13	30.95
华三代及以上	28	66.67

## (二) 平台选择

新媒体作为华语传承传播的路径之一，为华裔留学生提供了多种使用选择。微信是受访华裔留学生使用最广泛的新媒体平台，使用比例高达 97.62%，表明大多数受访华裔留学生经常或很经常在微信上使用中文。YouTube、Instagram 分列第二 (88.10%)、第三 (54.76%) (表 2)。整体来看，华裔留学生使用国外的新媒体平台较多，除了 YouTube、Instagram 外，Facebook、TikTok (抖音海外版) 使用比例也超过 50%。新媒体平台种类较为丰富，涵盖了社交媒体、视频平台等多个类型。

表 2 受访华裔留学生使用的国内外新媒体平台

国内	人数	比例 (%)	国外	人数	比例%	国外	人数	比例 (%)
微信	41	97.62	YouTube	38	88.10	Snapchat	7	17.67
抖音	25	59.52	Instagram	37	54.76	Line	4	5.88
微博	12	28.57	Facebook	23	90.48	Whatsapp	3	4.41
小红书	4	5.88	TikTok	23	54.76	Threads	2	2.94
哔哩哔哩	1	1.47	Twitter	8	19.05	Tinder	1	1.47

统计结果显示 (图 1)，在上述新媒体平台上“很经常”和“经常”使用的前五位分别是微信 (82.93%)、YouTube (68.29%)、Instagram (66.66%)、抖音 (64.29%)、TikTok (42.86%)。值得关注的是抖音国内和国外版 TikTok 使用频率都很高。通过这些平台，他们可以与他人进行即时通讯、观看和分享中文内容，扩大对中华文化的认知和理解。这些平台的高使用率也反映了新媒体在华裔留学生中传播中华文化和进行国际表达的重要性和影响力。

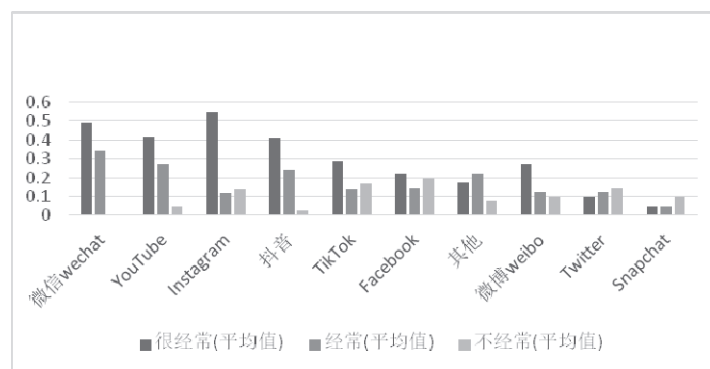


图 1 受访华裔留学生新媒体使用频率

### （三）社群功能

#### 1. 满足娱乐需求

调查结果显示（图 2），华裔留学生通过新媒体平台建立起的社群中，最受欢迎的是娱乐社群。观看中国电影，占总有效次数的 90.48%。通过观看电影，可以融入情节和角色之中，感受中文的实际运用和文化内涵，从而提高语言理解和学习兴趣。除此以外，受访华裔留学生还常常观看一些娱乐或生活类短视频、听中文音乐/播客来学习中文，这分别占总有效次数的 88.1%和 76.19%。这些充满趣味性的内容不仅能够放松心情，还能帮助他们更好地感知和了解中国。一位受访者表示：“看节目的话用很多 app，有爱奇艺、B 站、芒果 TV，还会用到腾讯会议。比较喜欢的明星有蔡徐坤、易烊千玺、王俊凯，还有一堆。手机显示我平均每天要刷抖音 3 个小时。”<sup>①</sup>

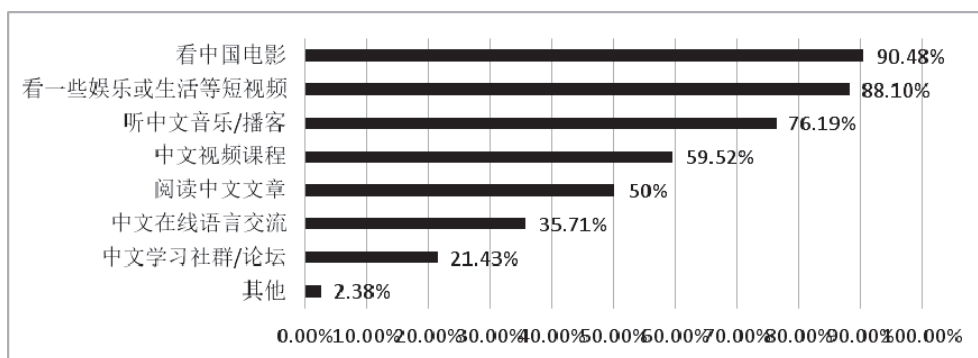


图 2 受访华裔留学生使用的云端社群功能

#### 2. 学习资源支撑

在线华语学习社群是华裔留学生第二大云端社群。观看中文视频课程，占总有效次数的 59.52%。通过视频课程，学习者可以系统地学习中文词汇、语法和口语表达，加强听力和口语能力。此外，阅读中文文章和参与中文在线语言交流，也是学习者通过新媒体平台学习中文的常见方式，分别占总有效次数的 50%和 35.71%。通过阅读文章，学习者能够拓展词汇量、提高阅读理解能力，了解更多中华文化和时事信息。参与在线语言交流，则提供了口语表达实践和与他人交流的机会，有利于增强语言运用能力。参与中文学习社群或论坛，占总有效次数 21.43%。通过学习社群或论坛，华裔留学生可以与其他人共同学习、讨论和分享学习资源，互相支持，建立学习动力。

#### 3. 社交支持与情感联系

华裔留学生在云端社群中并非孤立存在，而是与社交圈子中的朋友紧密相连。留学生通过网络社群，与各自熟悉的朋友们保持着互动与交流。他们在网络上共享信息、讨论热门话题、进行学术研究，在不同的平台上积极参与各种活动。同时，这些网络行为也会得到朋友们的关注和支持，形成紧密的社交圈子。这种紧密相连的社交圈子在华裔留学生的生活和学习中发挥着重要作用，不仅为他们提供了互相交流、分享经验的平台，还为他们提供了充满支持和鼓励的环境。这种社交圈子

① S1 号—PXX—学生访谈摘录—2022

陈雯雯. 华语转话语: 华裔留学生云端社群中的国际表达效能 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 91-99.

的存在使得华裔留学生在云端社群中的行为习惯得以延续, 形成良性循环, 促进他们的成长和发展。一名华裔留学生在访谈中提到: “我追(国内的)剧, 内容都看得懂, 甚至有时候看得太投入, 还买个VIP。我看大家讨论《开端》的凶手, 她为什么要弄炸弹? 她杀人动机是什么? 我不看剧透, 就直接偷偷地开个VIP。因为我的小姐妹在那讨论《开端》, 然后我瞬间插不上话题, 所以我耐不住了, 我自己也去看。”<sup>①</sup>

## 二、华裔留学生在云端社群中的国际表达

全球范围内的华裔留学生通过网络新媒体平台, 积极融入虚拟空间, 集结在功能丰富的云端社群。在这些云端社群中, 他们用极具广度和深度的国际化语言, 进行着广泛的国际表达, 发出了特色鲜明的“华裔留学生”声音。这些社群不仅是华裔留学生们交流信息的社交场所, 更成为他们进行国际交流的重要平台。云端社群已经不再是单一的社交工具, 更是被赋予了社会价值和文化内涵的“精神家园”。

### (一) 表达方式

华裔留学生运用新媒体在云端社群进行国际表达, 主要方式有视觉媒体分享、个人创新性展示、发表见解或评论、场景沉浸式共享、参与中华文化推广等(图3)。

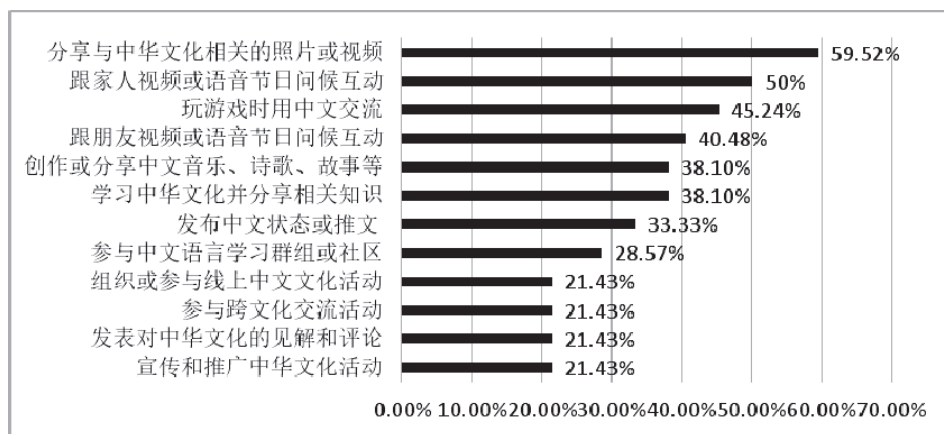


图3 受访华裔留学生国际表达方式

#### 1. 视觉媒体分享

华裔留学生以生动直观的视觉方式在云端社群发布照片和视频(59.52%), 分享中华传统节日习俗、中华美食、传统手工艺品、旅游景点等, 引起广大观众的关注和共鸣。跟家人、朋友视频通话进行节日问候互动, 也是常见的表达中华文化的方式, 分别占50%和40.48%。这种亲密的互动不仅加强了家人和朋友之间的联系, 也传递着中华文化的传统价值观。通过视频或语音与亲人和朋友

① S2号-HXY-学生访谈摘录-2022

分享节日问候，他们能够保持和传承家族的传统习俗，加强对中华文化的认同感。

## 2. 个人创新型展示

华裔留学生通过社交媒体云端社群，如微博、微信等，展示自己的内心世界和创造力。38.1%的受访华裔留学生喜欢发布自己的状态或是音乐、故事等作品。这些内容是对中华文化的思考、对传统价值观的诠释。这种方式使他们能够直接与朋友、关注者以及其他对中华文化感兴趣的人分享自己的想法和情感。此外，部分华裔留学生还通过音乐、故事等创作方式表达中华文化。他们创作并分享中文歌曲、音乐作品以及故事、诗歌等文学作品，将中华文化的美妙表达和独特魅力融入其中。通过这些创作，他们向世界展示中华文化的音乐、艺术和文学成就，同时传递着自己对中华文化的认同和热爱。

## 3. 发表见解和评论

华裔留学生倾向于发表见解和评论来表达对中华文化的认知和理解。21.43%的受访华裔留学生以这种方式分享自己对中华文化的体验和观点，以文字、图片、视频的形式与他人交流和互动。这种方式不仅能够展示个人对中华文化的理解和思考，还能够吸引他人的关注和参与，进一步促进中华文化的传播和交流。不同的华裔留学生会关注中华文化的不同方面，如历史、文学、艺术、音乐等，并通过深入研究和思考来表达自己的观点和见解。通过发表见解和评论，华裔留学生扩大了自己的影响力。同时，他们也会与其他有相似兴趣和观点的人形成互动和讨论的社群，共同探讨中华文化的话题，促进彼此的学习和成长。

## 4. 场景沉浸式共享

45.24%的受访华裔留学生玩游戏时用中文交流，38.1%的受访华裔留学生学习中华文化并分享相关知识。通过游戏中的交流，华裔留学生在娱乐中融入中华文化，与其他玩家分享游戏乐趣和中文交流的体验。同时，通过学习中华文化并分享相关知识，他们能够增进自己对中华文化的了解。一位受访者表示：“我微信上有个巴西的朋友，给我发了一个熊猫的表情包，我感到震惊，这个表情包在中国很流行，我也有，巴西人怎么知道这个表情包的？他说玩游戏遇到过两个中国人，彼此加了微信，中国朋友给他发的表情包。”<sup>①</sup>

## 5. 参与中华文化推广

华裔留学生积极参与中华文化的推广工作，向全世界传播中华文化。21.43%的受访华裔留学生选择参与线上的中华文化活动。这些活动形式包括线上讲座、展览、演出等，内容涵盖了中华文化的各个方面，如传统艺术、历史文化、传统节日等。21.43%的受访华裔留学生选择参与宣传中华文化的活动，还有 21.43%的受访华裔留学生选择参与跨文化交流活动。这些活动提供了平台，让不同文化背景的人相互交流、分享各自的文化特色与经验。通过参与这些活动，华裔留学生能够拓宽视野，增进对其他文化的了解和尊重，同时也能展示中华文化的独特魅力。这显示了华裔留学生在新媒体时代愿意通过多种方式积极传承与传播中华文化。他们通过学习、参与、分享和交流，不断扩大中华文化影响力，促进中华文化在国际舞台上的传播。

---

① S2 号—HX—学生访谈摘录—2022

## (二) 国际表达效能

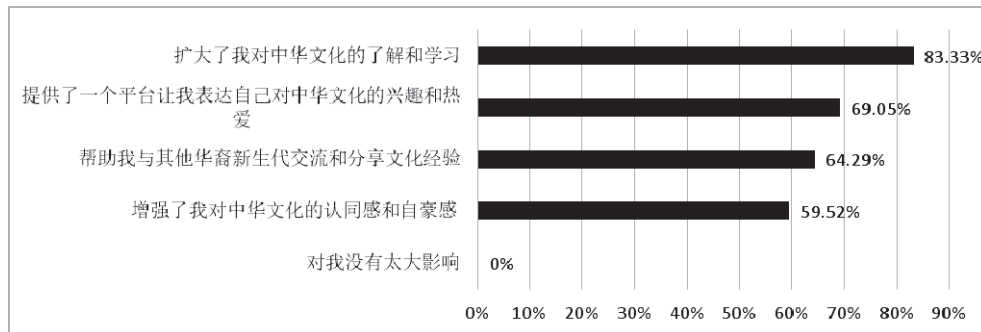


图 4 受访华裔留学生国际表达的影响

### 1. 加强华裔留学生对中华文化的了解和学习

新媒体在为华裔留学生提供丰富学习渠道和信息资源方面发挥了重要作用。83.33%的受访华裔留学生表示通过新媒体平台，他们可以轻松地获取与中华文化相关的文章、视频、音乐和其他资源，了解中华文化的多个方面，包括历史、文学、艺术、传统习俗等。这种便利的获取方式使得学习者能够更加深入地了解和学习中华文化，促进他们对中华文化的认同。

### 2. 促进跨国华裔留学生之间的联系和团结

新媒体让华裔留学生之间的交流和文化经验分享更加简单。64.29%的受访华裔留学生认为新媒体平台为华裔留学生提供了一个全球性的社交和互动空间，使他们能够与其他华裔留学生相互交流、分享自己的文化经验和观点。通过社交媒体、在线论坛和群组，他们可以参与跨文化交流活动，讨论中华文化的话题，互相学习和启发。这种交流与分享进一步促进了华裔留学生之间的联系和团结。一位受访者表示：“巴西是我的一个‘马甲’。我有一次在玩国际游戏的时候，游戏伙伴说的是英文，我不知道他是哪国人。他问我‘where are you from’，我一时不知道该回答我是中国人还是巴西人，我说我是巴西人，他说他是中国人，然后我瞬间也脱下‘马甲’了，告诉他我是华裔。”<sup>①</sup>

### 3. 增强华裔留学生对中华文化的认同感和自豪感

69.05%的受访华裔留学生认为他们可以通过新媒体自由地分享对中华文化的兴趣和热爱，发布中文状态或推文，分享与中华文化相关的照片或视频，创作中文音乐、诗歌、故事等。这些有关中华文化的独特视角和个人创作，在新媒体平台受到关注和认可。这样的正向反馈激发了华裔留学生对中华文化的认同感和自豪感。59.52%的受访华裔留学生认为新媒体平台增强了自己对中华文化的认同感和自豪感。

## (四) 存在的问题

在全球化背景下，华裔留学生步入了国际表达的广阔舞台。然而，面对日益频繁的跨文化交流，他们也遭遇了一系列问题（图 5），干扰了他们在国际社交场合的充分展示。

① S55 号—HXY—学生访谈摘录—2022

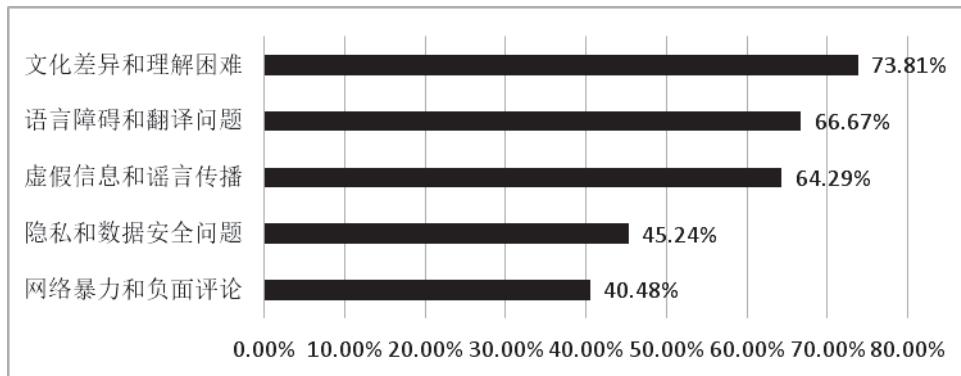


图 5 受访华裔留学生云端表达遭遇的问题

### 1. 文化差异和理解困难

华裔留学生在赴中国留学之前，接触的多是住在国文化。由于成长环境和文化背景的差异，他们在真正深入到中华文化环境中时，可能会遇到理解障碍。73.81%的受访华裔留学生表示文化差异和理解困难是他们在国际表达中遇到的主要问题。他们有时会感到一种“鱼跃出水”的不适。与此同时，与其他文化背景的人进行有效沟通和交流也成为他们面临的巨大挑战。

### 2. 语言障碍和翻译问题

在实际的云端社群沟通中，受访华裔留学生表示会因为语境差异而感到困惑。对于那些华语为母语或第二语言的华裔留学生来说，他们在非华语环境中的表达往往会受到限制，可能出现理解偏差或被误解的情况。66.67%的受访华裔留学生认为这是国际表达中的困扰，尤其是在使用华语和其他语言沟通需要翻译时。

### 3. 虚假信息和谣言传播

新媒体的兴起使得信息在云端社群里传播变得更加便捷，但与此同时也带来了信息真伪难辨的问题。新媒体中的信息很容易被篡改和误解。64.29%的受访华裔留学生提到，他们非常担心虚假信息对中华文化形象产生负面影响。在国际交流中，一旦中华文化被误读或被曲解，可能会对国家形象和国民情感造成很大的伤害。

### 4. 隐私和数据安全

新媒体平台的个人信息和数据安全正日益受到关注。数据泄露和非法滥用个人信息的事件层出不穷，这引起了华裔留学生的担忧。45.24%的受访华裔留学生表示，他们需要采取措施保护自己的个人隐私，谨慎选择在新媒体上分享的内容，以避免信息泄露和滥用，从而确保个人信息和数据的安全性。

### 5. 国际表达中遭遇网络暴力和负面评论

在全球化的交流环境下，部分群体追求极致的表达自由，很多网络暴力和负面评论伴随而生，严重阻碍了观点的交流和信息的传递。40.48%的受访华裔留学生表示，在匿名性较强和网络交流成为主流的环境中，他们不可避免地遭遇了对个人和中华文化的负面评价和攻击。这不仅给个体带来了较大的心理压力，也阻碍了文化交流的顺利进行。



### 三、对策建议

新媒体是海外华语代际传承和语际传播的重要渠道, 也是我们巩固壮大统一战线、画出最大同心圆的云端路径。华裔留学生通过这些云端社群, 增加了自身对中华文化的了解, 促进了他们之间的跨国团结, 增强了华裔新生代对中华文化的认同感和自豪感, 扩大了中华文化在全球范围内的认知度。对华裔留学生的培养是“留根工程”, 既需要增强他们对语言和中华文化、中国历史、传统习俗等知识的了解, 还需要培养他们对不同文化的学习和理解, 提高跨文化交流的能力。借助新媒体云端社群, 中华文化经由华裔留学生这一遍布全球的“云端中继站”, 不断转换成社群以及住在国受众所能接受的表达, 最终达到“华语”变“话语”的文化传播效能。

相关部门要加强引导和服务, 做好云端社群服务工作。相关部门与媒体要牢牢把握正确的引导方向, 在为华裔留学生提供健康、积极向上的新媒体“云端”平台的同时, 还应重视华裔留学生的诉求, 全面提升新媒体“云端”平台的内容质量, 持续优化功能。华裔留学生要树立健康心态“讲好中国故事”, 保持警惕, 积极辨别真伪, 传播真实和准确的信息, 保护中华文化的声誉和形象。华裔留学生还要增强自我保护和抵御负面影响的能力, 通过积极参与正能量的活动来改善网络环境。

#### 参考文献:

- [1] 中央统战工作会议精神学习问答 [M]. 北京: 人民出版社, 2023.
- [2] 国务院关于新时代侨务工作情况的报告 [EB/OL]. (2023-04-26) [2023-08-26]. [http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202304/t20230426\\_429042.html](http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202304/t20230426_429042.html).
- [3] 中华人民共和国对外关系法 [M]. 北京: 中国法制出版社, 2023.
- [4] 徐朝清. 国际传播需加强中国话语表达 [J]. 国际传播, 2021 (3): 1-7.
- [5] 刘英才. 中华优秀传统文化对外传播的话语构建与实践路径 [J]. 出版广角, 2022 (5): 88-91.
- [6] 王祖嫒. 中文国际传播与中国形象认知的相关性研究——来自东南亚五国的实证 [J]. 云南师范大学学报 (哲学社会科学版), 2022 (3): 66-77.
- [7] 顾栋栋. 智媒时代中国故事国际传播的话语表达与传播逻辑 [J]. 湖北社会科学, 2023 (4): 156-161.
- [8] 沈国麟. 表达共同体: 国际传播中的全球民族性 [J]. 上海交通大学学报 (哲学社会科学版), 2022 (3): 11-21.
- [9] 中国共产党统一战线工作条例 [M]. 北京: 人民出版社, 2021.
- [10] 张丽. 推动中国精神的国际表达 [N]. 人民政协报, 2023-08-07 (12).
- [11] 安然, 魏先鹏. 华裔新生代的跨文化传播能力分析 [J]. 对外传播, 2013 (11): 37-39.
- [12] 袁媛. 新媒体时代留学生文化认知代际差异与国家形象建构 [J]. 继续教育研究, 2023 (8): 109-112.
- [13] 郭熙. 海外华语传承的历史经验与国际中文在地化传播 [J]. 云南师范大学学报 (哲学社会科学版), 2023 (1): 46-55.
- [14] 郭熙. 试论海外华语传承话语体系的构建 [J]. 语言文字应用, 2023 (2): 2-10.
- [15] 郭熙. 华语文明生生不息 [J]. 语言战略研究, 2023 (1): 1.
- [16] 刘燕南, 王亚宁. 华裔新生代受众的三维建构: 媒介时空、代际关系、身份认同——基于华语电视国际传播的思考 [J]. 现代传播 (中国传媒大学学报), 2022 (4): 57-64.
- [17] 陈力丹. 掌握国际传播规律 构建对外话语体系 [J]. 新闻爱好者, 2022 (11): 4-9.
- [18] 蔡雨坤, 李红秀. 中华优秀传统文化国际表达的传播探索 [J]. 出版广角, 2021 (23): 31-35.

责任编辑: 龚静阳



# 俄乌冲突背景下中东欧国家对台政策变化的原因及影响

——以波罗的海三国、捷克和波兰为例

薛振威 孙云

(厦门大学 台湾研究院, 福建 厦门 361005)

**摘要:** 俄乌冲突爆发后, 一些中东欧国家长期存在的“反俄反共情结”被激活, 美国趁机利用安全议题歪曲中俄关系, 煽动中东欧国家搅局台海, 助其“以台制华”。部分中东欧国家受其影响, 企图发展与台湾当局的实质性关系, 甚至挑战一中原则, 在国际上造成了非常恶劣的影响。其中, 波罗的海三国缘于对中俄关系的误解和国家安全上对北约的高度依赖; 捷克则是为了获取欧盟的经济援助和台湾当局给予的短期经济利益; 波兰则是为了借台湾问题提升自身在欧盟和北约中的影响力。这些中东欧国家的议员通过窜访台湾地区以及发表“挺台”言论频频向民进党当局释放错误信号, 不仅严重影响了中欧关系的发展, 还使得解决台湾问题的外部环境变得愈发复杂。部分中东欧国家对台政策的消极变化已经成为一个不可忽视的问题, 为了避免其产生的负面“示范效应”继续扩大, 中国政府应采取有力措施予以遏制和回击。

**关键词:** 台湾问题; 俄乌冲突; 中东欧国家; 中欧关系; 对台政策

**中图分类号:** D613   **文献标识码:** A   **文章编号:** 2096-3378 (2023) 05-0100-13

---

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqi.2023.05.009

**作者简介:** 薛振威, 厦门大学台湾研究院博士研究生; 孙云, 两岸关系和平发展协同创新中心重大理论平台执行长, 厦门大学台湾研究中心、台湾研究院教授。

**引用格式:** 薛振威, 孙云. 俄乌冲突背景下中东欧国家对台政策变化的原因及影响——以波罗的海三国、捷克和波兰为例 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 100-112.

台湾问题与俄乌冲突是有本质区别的。然而, 由于美国等外部因素的介入, 俄乌冲突产生的外溢效应使台海局势面临的安全风险扩大已成客观事实。两者的联系很大程度上来自美国及其盟国对所谓“中国威胁”的炒作。自俄乌冲突爆发以来, 美国多次通过外交新闻场合发言要求中国对俄罗斯进行制裁, 且不断将台湾问题与俄乌冲突进行关联和类比。2022年8月3日, G7集团外长举行会议讨论俄乌冲突与中国“威胁”时发表的联合声明称“没有任何理由利用访问作为在台湾海峡进行‘侵略性’军事活动的借口, 警告中国大陆不要以武力单方面改变现状, 应以和平方式解决两岸分歧”<sup>[1]</sup>。2022年12月7日, 美国参谋长联席会议主席马克·米利和英国国防参谋长托尼·拉达金讨论俄乌冲突时, 宣称“俄罗斯在外交上被孤立, 在经济上受到重创, 其在战争中无能的表现将对中国大陆‘攻击台湾的企图’起到威慑作用”<sup>[2]</sup>。

俄乌冲突很大程度上改变了欧洲的地缘政治格局, 同时中东欧国家也因其重要的地缘战略地位而备受关注。随着俄乌冲突引发的传统安全问题在中东欧持续发酵, 波兰、立陶宛、捷克等中东欧国家表现出了非常强烈的反俄倾向。值得注意的是, 美国为了加强“以台制华”, 利用俄乌冲突对中东欧国家的影响, 不断煽动中东欧国家改变对台政策, 追随美国搅局台海。2022年12月15日, 美国国防部长奥斯汀会见立陶宛国防部长阿努绍斯卡斯时“对立陶宛支持乌克兰抵抗俄罗斯的侵略表示支持和感谢”。他还称:“我要感谢立陶宛在印太地区发挥的原则性领导作用以及立陶宛在该地区倡导民主价值观, 敦促中国大陆不要对台湾地区采取进一步‘破坏稳定’的行动。立陶宛还帮助其他盟国和伙伴关注这些重要问题, 因此我们找不到比立陶宛更好的盟友和朋友了。”<sup>[3]</sup>在美国及其盟国的影响下, 部分中东欧国家对华态度明显倒退, 对台政策发生改变, “挺台”行为愈发露骨, 成为新的影响台海外部环境的不稳定因素。

学界关于俄乌冲突与台湾问题二者关系的研究视角主要集中在两个方面, 即中美关系和地缘安全。王健探讨了美国及其盟国日本利用俄乌冲突危机外溢加大介入台海局势的动机与表现, 认为美国正在试图将俄乌冲突模式复制到台海地区, 以便将中国拖入发展“陷阱”<sup>[4]</sup>。薛振威和孙云主要从地区安全的角度考察了俄乌冲突爆发后影响台海安全的外部因素, 认为美国借俄乌冲突进一步削弱俄罗斯的同时, 也加紧捆绑北约盟国, 利用安全问题将北约与日本等亚太盟国联合起来推行其“印太战略”。为了维护自身霸权地位, 美国趁机在台海局势上制造安全危机, 在国际舆论上诋毁中国, 企图将台湾问题“国际化”<sup>[5]</sup>。赵明昊分析了俄乌冲突对中美关系的影响, 认为美国将利用这一冲突加快构建盟伴体系, 包括增强日本、澳大利亚等国在军事上的进攻性能力, 进一步强化美台实质性关系, 提升美国与台湾当局的军事、经贸、科技等联系, 使其在对台政策上的所谓“战略清晰”动向更趋显著<sup>[6]</sup>。在中美竞争加剧的大环境下, 中东欧国家并非美国的传统盟友, 然而对华态度却在俄乌冲突爆发后比许多西欧国家更为消极, 出现了更多的“挺台”言论和行为, 这种现象是非常值得警惕的。目前很少有学者将中东欧国家作为研究的主体来分析俄乌冲突对台海局势的影响。鉴于部分中东欧国家借俄乌冲突介入台海的倾向日趋严重, 不仅影响了中欧关系的稳定, 而且在国际上造成了非常恶劣的影响, 客观上增加了台湾问题外部环境的复杂性, 我国应给予足够的重视和防范。本文以俄乌冲突背景下部分中东欧国家对台政策的变化为研究对象, 探讨其改变的原因及影响。

## 一、部分中东欧国家对台政策的变化

在欧盟内部，一些中东欧国家长期认为俄罗斯是一个“威胁”。俄乌冲突爆发后，俄欧安全矛盾迅速升级，中东欧国家的这种观点似乎在欧盟内部取得了“共识”。部分中东欧国家由于历史原因而长期存在的“反俄反共情结”，也因俄乌冲突的刺激大量涌现并在欧盟内部发酵。由于中东欧国家曾深受苏联影响，对苏式价值观和发展模式的负面认知以及对西方价值观和发展模式的强烈认同，是这些国家大幅调整对外战略，推动“脱俄入美（欧）”政策的内在动因<sup>[7]</sup>。部分中东欧国家正是借所谓“相同价值观”或“民主的伙伴”为由，企图发展与台湾当局的实质性关系，甚至挑战一中原则。

### （一）议员窜访台湾地区频率和规模显著增加

2022—2023 年包括立陶宛、捷克、斯洛伐克和波兰在内的中东欧国家的政府官员和议会议员参与的窜访共有 21 次，其中立陶宛与台湾当局的会晤和交流达 11 次之多<sup>[8]</sup>。包括立陶宛国会议长尼尔森、经济与创新部副部长内利乌普西内、农业部副部长吉尔卓帝斯、交通运输部副部长瓦伊丘克维丘特等高级官员都曾率团窜访台湾地区或者接待台湾当局人员。在俄乌冲突爆发后，捷克窜台议员的数量也明显增加。2023 年 3 月捷克众议长艾达莫娃率领的窜台团队规模达到 160 人，不仅是捷克也是欧洲历史上规模最大的窜台团队，甚至艾达莫娃还获得台湾当局赠送的“一等荣誉奖章”，以表彰其所谓“将捷克 1968 年‘布拉格之春’、1989 年丝绒革命那般不畏强权、引领变革的捷克精神亲自带到台湾”<sup>[9]</sup>。与立陶宛和捷克议员大量高频窜台不同，波兰官员窜台始于俄乌冲突爆发后。2022 年 5 月 16 日，波兰经济发展与技术部副部长葛泽高窜访台湾。2022 年 12 月 5 日，由“波兰—台湾议员小组”主席瓦尔德马尔率领的波兰议员代表团一行 8 人窜访台湾，企图加强双边交流。蔡英文声称：“波兰和台湾地区在近代史上都经历了专制统治向民主的过渡，希望在加强与民主伙伴团结的同时，加强与包括波兰在内的欧盟成员国在各方面的合作。”<sup>[10]</sup>

### （二）与台湾当局的勾连不断加深

历史上中东欧国家与台湾地区的交集主要集中在经济贸易领域，包括制造业、农业和医药业等，近年来双方在高科技领域的勾连也日益加深。2022 年 9 月 10 日，立陶宛经济与创新部副部长泽麦提斯率领 28 人的立陶宛激光与生物技术产业代表团窜访台湾，会见了台湾外事部门负责人吴钊燮和发展委员会负责人龚明鑫，讨论双方在科技关键领域的合作<sup>[11]</sup>。2022 年 11 月 7 日，“台湾驻维尔纽斯代表处”负责人黄少祺声称，将在立陶宛投资超过 1 000 万欧元用于芯片生产，台湾工业技术研究院也将与立陶宛的电子制造商加强合作。同日，台湾中东欧投资基金宣布向立陶宛的激光公司投资 350 万欧元，以助力立陶宛正在着力扶持的半导体产业发展。黄少祺宣称“在面对中国大陆的‘胁迫’时，立陶宛表现出对民主价值观、台湾及其民主的强烈支持，台湾相信立陶宛将成为一个罕见而可靠的合作伙伴，台湾愿意分享 50 多年来发展起来的宝贵半导体专业知识”<sup>[12]</sup>。2022 年 9 月 18 日，捷克参议院教育、科学、文化、人权及请愿委员会主席德拉霍什率领代表团窜台 6 天，拜会了台湾当局蔡英文、苏贞昌、游锡堃和吴钊燮等人，双方签署了 6 份谅解备忘录和一份意向书，以扩大在半导体技术、教育和文化领域的合作<sup>[13]</sup>。2022 年 9 月 27 日，“波兰驻台北办事处”和“台北驻波兰代表处”签署谅解备忘录，成立“台湾—波兰工作小组”，以促进半导体合作。该集团声

薛振威, 孙云. 俄乌冲突背景下中东欧国家对台政策变化的原因及影响——以波罗的海三国、捷克和波兰为例 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 100-112.

称将支持半导体和微电子领域的联合活动, 以及半导体行业专业人员的教育和培训<sup>[14]</sup>。

### （三）怂恿台湾当局挑战一中原则

立陶宛是欧洲国家中近年来对华采取极不友好态度的“急先锋”。2021年11月18日, 立陶宛不顾中方严正抗议和反复交涉, 允许台湾当局设立所谓“驻立陶宛台湾代表处”, 公然挑战一中原则, 导致中立两国关系降为代办级。俄乌冲突爆发后, 立陶宛又多次发声“力挺”台湾当局, 污蔑中国大陆“破坏地区稳定”。2023年3月6日, 立陶宛外交部长兰茨贝里斯和美国国务卿布林肯发表联合声明, 重申美国和立陶宛对乌克兰的坚定支持, 承诺将继续通过制裁对俄罗斯施加强大的经济代价, 并追究那些应为俄罗斯发动战争负责的人。值得注意的是, 联合声明在谴责俄罗斯的同时, 特别指出两国对中国最近和正在进行的对伙伴经济体的“经济胁迫”以及破坏台湾海峡现状的“挑衅行动”的强烈关注。兰茨贝里斯声称, 面对“经济胁迫”, 美国需要继续参与。布林肯则对立陶宛在抵制中国“无理的政治”和“经济胁迫”方面的决心“表示赞赏”; 欢迎立陶宛和台湾地区在半导体、激光器和其他领域的联合项目的发展; 寻求加强立陶宛与台湾地区强有力的经济伙伴关系, 支持台湾地区有意义地参与国际论坛, 并深化与台湾地区的联系<sup>[15]</sup>。

捷克是最早承认并同新中国建交的国家之一, 两国曾长期保持着良好的关系。然而随着中美竞争的加剧和俄乌冲突的刺激, 捷克对华态度和对台政策都发生了变化。2023年1月28日, 捷克新任总统帕维尔在当选的第二天, 不顾中方严厉警告, 与蔡英文电话交谈, 并表达了未来与蔡英文会面的意愿。他妄称台湾是一个“民主国家”, 捷克与其共享价值观, 并保留贸易关系, 符合该国外交理念<sup>[16]</sup>。2月3日, 捷克国防大学与台湾“国防大学”签署合作备忘录, 旨在加强双方军事领域的“合作”, 以应对来自中国大陆和俄罗斯的“威胁”<sup>[17]</sup>。在美国的拉拢和俄乌冲突的刺激下, 如立陶宛、捷克这样的中东欧国家正通过“助美亲台”的方式以获得美国等西方“反华势力”的关注和支持。

## 二、部分中东欧国家对台政策变化的原因

尽管中东欧国家对台政策的变化并非突然发生的, 但不可否认的是, 受俄乌冲突的影响, 部分中东欧国家的对华态度开始变得消极, 对台政策也发生了变化。结合中东欧国家特殊的历史背景和俄乌冲突的现实影响, 以波罗的海三国、捷克和波兰为例, 可以发现中东欧国家改变对台政策的动机并不完全一致, 不仅与国家规模大小有关, 也与其对外政策的侧重点有关。

### （一）波罗的海三国：小国安全脆弱性的集中表现

立陶宛是近年来对华极不友好的“急先锋”, 以其为代表的波罗的海三国（爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛）在俄乌冲突后对华态度的转变集中体现了小国安全脆弱性对其对外政策的影响。在大国主导的国际体系中, 由于规模的局限性和体系中的相对权力差距, 小国不得不面临难以消除的安全脆弱性。这意味着小国很难通过安全自主的途径确保国家安全, 也决定了小国对外政策具有明显的外部依赖性<sup>[7] 21</sup>。波罗的海三国东北与俄罗斯接壤, 东南与白俄罗斯相邻, 西南则毗邻波兰和俄罗斯的加里宁格勒。三国总面积有 17.4 万平方公里, 其中立陶宛面积最大为 6.52 万平方公里。三国人口均未超过 500 万, 从国家规模来看, 三国都属于典型的欧洲小国。由于重要的地缘战略地位,

波罗的海三国在二战爆发前夕相继并入苏联，成为苏联的加盟国。曾经被苏联并入的历史致使波罗的海三国具有很深的“反俄反共”情结。俄乌冲突导致这一历史记忆再度被激活，出于对自身国家安全深刻的担忧，波罗的海三国自俄乌冲突发生起便积极支持乌克兰和北约对抗俄罗斯。

波罗的海三国的国家安全完全依赖以美国为首的北约，其对外政策也表现出追随美国与北约的倾向。自俄乌冲突爆发以来，美国多次通过外交新闻场合发言要求中国对俄罗斯进行制裁但未能如愿，因此以美国为首的西方国家在谴责俄罗斯的同时也在不断曲解中俄关系，企图将中国包装成俄罗斯的“帮凶”。2023年3月21日，中俄发表联合声明，视彼此为优先合作伙伴，始终相互尊重，平等相待，成为当今大国关系的典范。双方强调，巩固和深化中俄新时代全面战略协作伙伴关系是双方基于各自国情作出的战略选择，符合两国和两国人民根本利益，符合时代发展潮流，不受外部影响<sup>[18]</sup>。在中俄两国元首会晤后，美国国务卿布林肯污蔑中国“不仅没有谴责俄罗斯，反而为俄罗斯继续犯下这些严重罪行提供外交掩护”。

继立陶宛 2021 年退出中国—中东欧国家“17+1”合作机制后，拉脱维亚与爱沙尼亚在 2022 年 8 月也相继宣布退出。爱沙尼亚外交部长雷因萨鲁声称，“中国拒绝谴责俄罗斯入侵乌克兰一事，在爱沙尼亚决定退出该合作机制的过程中发挥了关键作用”<sup>[19]</sup>。波兰国际事务研究所中国问题专家诗丽娜声称：“尽管中国在乌克兰战争中力图展现中立，对部分中东欧国家而言，中国没有明确谴责俄罗斯，与俄罗斯‘上不封顶’的关系还是让它们感到失望。”<sup>[20]</sup>2023年4月5日，立陶宛外交部长兰茨贝里斯接受采访时声称“不接受中国关于结束俄乌战争的建议”<sup>[21]</sup>。5月9日，德国外交部长贝尔伯克声称：“中国若在俄乌战争中保持‘中立’，就相当于站在侵略者一边。”<sup>[22]</sup>虽然中国在俄乌冲突的问题上一贯保持尊重事实和公平公正的立场，但是在美国主导的西方舆论的影响下，普遍具有“反俄情结”的波罗的海三国不同程度地曲解了中俄关系。

## （二）捷克：价值观与经济利益诱导下的转变

捷克和波罗的海三国有着相似的历史记忆，“反俄反共情结”同样影响着捷克对于俄乌冲突的立场。俄乌冲突爆发后，捷克对华态度明显倒退，对台政策由恪守一中原则转变为公开“挺台”。2023年1月30日，捷克总统当选人帕维尔与蔡英文通电话，称台湾为“可信赖的伙伴”，捷克支持台湾维持具有活力的“民主制度”，也将加强与台湾发展各面向的合作关系。他声称：“台湾和捷克共享自由、民主和人权价值观。”<sup>[23]</sup>2023年3月25日，捷克众议院议长阿达莫娃率领由议员、商人和学术界代表组成的160人代表团窜访台湾。阿达莫娃声称：“台湾和捷克是志同道合的伙伴，在自由、民主和尊重人权方面有着共同的价值观。”<sup>[24]</sup>

尽管捷克政府一直借“价值观一致”的理由推动“挺台”政策，但是并不能掩盖其利用“挺台”来获取经济利益的真实目的。在美欧集体制裁俄罗斯以支持乌克兰的大背景下，捷克选择完全倒向美欧，不仅是因为支持“民主对抗专制”，更重要的是为了得到欧盟的财政援助。与波罗的海三国不同，捷克人口超过1000万，领土面积为7.72万平方公里，不能简单将其划入欧洲小国的范畴。根据2021—2022年欧盟给其成员国的“恢复发展”拨款数据，捷克在中东欧12国中获得的拨款比重有明显的上升趋势。2021年捷克获得的拨款为8.35亿欧元，排在中东欧12国中的第5位。2022年因为疫情等多种因素，虽然欧盟下调了援助拨款总额，但捷克仍然获得了3.17亿欧元，跃升至第1位，成为中东欧12国中获得援助拨款最多的国家（详见表1）。

表 1 2021—2022 年中东欧-欧盟 12 国拨款总额

(单位: 百万欧元)

国家	2021 年	2022 年
捷克	835	317
希腊	1 708	278
波兰	1 645	268
罗马尼亚	1 324	216
保加利亚	436	140
斯洛伐克	616	129
匈牙利	881	104
克罗地亚	571	101
立陶宛	274	50
爱沙尼亚	178	30
拉脱维亚	210	20
斯洛文尼亚	262	16

数据来源: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-03/react\\_eu\\_16.03.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-03/react_eu_16.03.pdf)

捷克的进出口贸易和经济发展非常依赖欧盟, 欧盟内部贸易占捷克出口的 80% (德国占 33%, 斯洛伐克占 8%, 波兰占 6%)。在进口方面, 73%的贸易来自欧盟成员国 (德国占 28%, 波兰占 9%, 荷兰占 7%); 欧盟以外, 11%来自中国, 2%来自俄罗斯<sup>[25]</sup>。由于在经济利益上严重依赖欧盟, 捷克的外交立场明显倒向欧美。在中美竞争加剧、中欧分歧不断增加的情况下, 捷克开始站队欧洲“挺台”势力, 追随美国“以台制华”。2023 年 5 月 2 日, 捷克外长利帕夫斯基在与布林肯会晤后声称, 中国—中东欧国家合作平台已“名存实亡”, “感谢美国在对华课题上的战略主导”<sup>[26]</sup>。

希望从台湾当局获得更多经济利益是捷克政府改变对台政策的另一个重要原因。2023 年 3 月 25 日, 捷克众议院议长艾达莫娃率领超过 100 人、捷克史上最大规模的团队窜访台湾地区, 包括 50 余家企业代表, 在 ICT、半导体、文化、学术和网络安全领域达成了 10 份谅解备忘录和意向书, 以及关于“双边议会友谊”的声明, 台湾当局还批准了对捷克虚拟现实公司的 500 万美元投资<sup>[27]</sup>。对此, “捷克台湾商会”会长迪维斯声称, “我们看到了新的驱动力和绝佳机会”<sup>[28]</sup>。3 月 27 日, 欧洲安全政策价值观中心和“捷克台湾商会”在台湾设立了捷克中心, 声称旨在促进双方之间更强大的经济关系<sup>[29]</sup>。7 月 24 日, 台湾当局发展委员会负责人龚明鑫率团前往捷克, 意图加深台湾地区与捷克之间的半导体产业链<sup>[30]</sup>。

### (三) 波兰: 反俄背后的“大国梦”

早在 2014 年乌克兰危机爆发时, 波兰就对俄罗斯的态度非常坚决, 声称俄罗斯是乌克兰乃至整个欧洲的安全威胁。为了应对来自俄罗斯的威胁, 波兰借机增加军费开支, 一再要求北约增加在东欧地区的驻军规模, 并请求提升与美国的军事合作。2018 年 9 月 18 日, 波兰和美国签署《波美战略伙伴关系宣言》, 指出两国在安全领域更深入、更密切的伙伴关系在应对危机时将发挥关键作用。俄乌冲突爆发后, 欧盟成员中诸如匈牙利、斯洛伐克等中东欧国家出于能源安全的考虑不愿对俄罗斯实施严厉制裁。尽管波兰的石油和天然气能源供应也非常依赖俄罗斯, 但波兰宁可承受经济方面

的重大损失也坚持对俄制裁的强硬态度。波兰将政治利益凌驾于经济利益之上，体现出与其他中东欧国家在国际层面不同的目标和追求。

相较于捷克和波罗的海三国，波兰的国家规模更大、对外政策相对独立，也有着较强的地区“大国雄心”。2015 年波兰与克罗地亚联合发起的“三海倡议”虽然以经济发展为目的，但也清晰地展现了其地缘政治抱负。俄乌冲突爆发后，波兰对法德等国制裁俄罗斯的力度不满，希望在北约和欧盟内部获得更多话语权。借俄乌冲突，波兰代表中东欧的新欧盟成员国站在反俄最前线，批评老欧盟成员国，痛斥德国在支持乌克兰方面做得不够<sup>[31]</sup>。2023 年 2 月 2 日，美国和波兰发表联合声明，承诺两国将继续向乌克兰提供必要的军事援助以保卫彼此、支持人道主义救援、对抗俄罗斯的非法入侵；重申了美国和波兰之间强大、稳定和广泛的双边合作，在包括区域和集体安全、政治军事问题、能源安全、气候变化、核能合作、经济繁荣以及加强欧洲和欧亚大陆的“民主价值观”和制度等方面继续加强合作<sup>[32]</sup>。

与捷克 2022 年以来对华态度大幅倒退不同，波兰在台湾问题上表现出的“挺台”行为相对克制。然而，对中俄关系发展和中国在俄乌冲突爆发后立场的不满，成为波兰转变对台政策的重要原因。2023 年 4 月 13 日，波兰总理莫拉维茨基在美国智库大西洋理事会发表演讲时声称“之前在对俄课题上犯下错误，一些欧洲国家如今在对华课题上正尝试犯下相同的错误”，“乌克兰遭征服，第二天中国大陆可能会去攻台”。5 月 19 日，波兰外交部副部长戈威尔会晤中国政府欧亚事务特别代表李辉时声称，波兰希望中国谴责俄罗斯的行为，并向俄罗斯施压要求俄方重新遵守国际法原则<sup>[33]</sup>。

台湾民进党当局在俄乌冲突爆发后积极支持乌克兰、谴责俄罗斯，得到了美国及其北约盟国的“赞誉”。2022 年 12 月 5 日，“波兰—台湾议员小组”主席瓦尔德马尔·安采尔率领波兰议员代表团窜访台湾。对此，蔡英文声称“台湾和波兰在近代历史上都经历了专制统治和向民主的过渡”，并称波兰是“民主伙伴”<sup>[34]</sup>。2023 年 2 月 24 日，台湾民进党当局发表声明，谴责俄罗斯对乌克兰的非法入侵。其宣称：“台湾作为国际民主阵营负责任的‘成员’，坚定捍卫民主自由及法治人权的普世价值，反对任何恃强凌弱的武力行为。台湾将持续与美、欧及其他理念相近国家紧密合作，共同促成乌克兰早日远离战祸，回复往日的宁静与繁荣，以共同维护区域及全球的和平与稳定。”<sup>[35]</sup>

台湾民进党当局紧随美国等西方国家，借谴责俄罗斯来“博眼球”，不断强调与西方国家拥有所谓“共同的价值观”，污蔑中国大陆和俄罗斯都是“非民主”政权，妄图以此获得更多西方国家的“关注和同情”。中东欧国家相对西欧落后的经济水平与长久以来存在的“反俄反共情结”被台湾民进党当局利用。受到所谓“经济合作”与“共同的价值观”的诱导，包括波兰、捷克、斯洛伐克、立陶宛、拉脱维亚等东欧国家的议员在俄乌冲突后窜访台湾的次数明显增加，部分中东欧国家的对台政策随之发生变化，大有“搅局台海”的趋势。

### 三、部分中东欧国家对台政策变化的影响

俄乌冲突爆发后，部分中东欧国家的“窜台”行为和“亲台”言论都属于外来干涉行径。尽管中东欧国家与美国干涉台湾问题的动机不同，但是同样会恶化解决台湾问题的外部环境，我国需要坚决抵制这种行径。



### （一）损害中国的国际形象

决定两岸关系走向、实现祖国完全统一的关键因素是国家的发展进步<sup>[36]</sup>。中国的现代化建设需要一个相对稳定的国际形势和安全的周边环境，所以一个负责任、开放的大国形象是必要的。然而，部分中东欧国家对华态度的转变和对台政策的变化都对中国的国际形象造成了负面影响。2021年立陶宛因为改变对台政策与中国交恶，选择退出中国—中东欧国家“17+1”合作机制。立陶宛外长兰茨贝里斯还敦促其他欧洲国家一同退出“17+1”合作机制，攻击该机制对欧盟构成了“分裂”因素<sup>[37]</sup>。2022年8月，拉脱维亚和爱沙尼亚也退出了这一合作机制，自此波罗的海三国已全部退出<sup>[38]</sup>。中东欧国家是中国推进“一带一路”倡议的重要组成部分之一，波罗的海三国的无端质疑和退出不仅破坏了合作机制的发展，也损害了中国的国际形象。

2023年8月6日，波罗的海三国国会外交委员会主席访问团窜访台湾地区，不仅与蔡英文和吴钊燮会面，还借实地考察之名与台湾当局加深勾连。台湾当局借此宣称与波罗的海三国是所谓“共享民主、自由及人权等价值的伙伴，将共同应对威权体制的威胁，强化民主同盟和互惠关系”。波罗的海三国这样的东欧小国本质上是出于本国政客利益或外在因素而改变了对华政策，并不能证明它们对中国的恶意指责就是成立的。然而，小国的身份往往可以帮助其在国际上获得道义和舆论优势。在大小国家的互动中，国际社会往往会给大国提出更高要求、施加更大舆论压力，而对小国一方的行为则倾向于理解和同情。小国占据着国际道德的“高地”，因“小”而博得国际舆论、非政府组织和国际社会的同情和关注及外来援助<sup>[7] 71</sup>。事实上，中东欧小国正是利用这一现象将自身对华关系中的问题和台湾民进党当局所谓“被大陆欺压”的说辞联系起来，以抹黑中国的国际形象。

### （二）严重影响中欧关系

随着俄乌冲突的持续进行，中东欧国家的反俄立场越发强硬，不断敦促德法等欧盟主要成员国加强对俄罗斯的制裁。中东欧国家不断增强的反俄情绪有可能产生“群聚效应”，持续影响欧盟其他成员国对俄罗斯的态度。立陶宛、捷克等中东欧国家对台政策的变化也有可能产生“群聚效应”，不仅会影响更多的中东欧国家走“亲台反中”路线，还会严重影响中欧关系的稳定发展。近年来，欧洲国家的议员窜访台湾的次数显著增加，与台湾当局带有官方性质的互动频率呈增长趋势。除立陶宛、捷克、斯洛伐克等中东欧国家之外，德国、法国、荷兰、丹麦等国的议员都曾窜访台湾地区。

2022年2月13日，法国贸易部长里斯特针对立陶宛与中国之间的贸易争端妄称“中国正在使用贸易和经济武器向我们施加政治压力”，表示欧盟会坚定支持立陶宛<sup>[39]</sup>。2022年6月7日，欧洲议会全会通过《关于欧盟和印太安全挑战的报告》，妄称中国在印太地区对欧盟利益构成威胁，批评中国在乌克兰及涉台港澳、涉疆等问题上的立场，呼吁欧盟加强与台湾地区的关系<sup>[40]</sup>。2022年7月19日，欧洲议会副议长毕尔窜访台湾地区<sup>[41]</sup>。2023年1月12日，立陶宛国会所谓“友台小组”副主席莎卡琳恩窜访台湾地区，以自己的家族被俄罗斯侵害为例，呼吁国际社会从历史学到教训。她妄称：“如果让中国持续为所欲为，不只是区域，整个世界都会受害。”<sup>[42]</sup>立陶宛等中东欧国家在台政策上的错误言论造成的消极影响很可能在欧盟内部不断发酵。由于欧洲亲台政客的不断炒作，“立陶宛模式”很可能造成非常恶劣的“示范效应”，严重损害中欧关系的发展。

### （三）助长美国“以台制华”

拜登政府认为美国与其盟友的一致行动才是实现“两岸实力再平衡”的有效手段。美国认为，

通过国际舆论拉拢煽动更多国家明确介入台海局势，为台湾当局“发声”，不仅可以分担美国威慑中国大陆的成本，还能在国际舆论上炒热台湾问题，给大陆造成舆论压力<sup>[43]</sup>。俄乌冲突爆发后，在巨大的安全压力下，中东欧国家对欧盟自主防务能力缺乏信心，倾向于美国及北约的庇护。在许多中东欧国家看来，选择加入北约，就等于是获得了美国的军事支持和北约的安全保障。因此，这些国家的外交政策不惜开罪于毗邻的俄罗斯而追随域外大国。

如今，美国已将中东欧视为中美角力的又一个重要区域。美国拉拢东欧国家站队，通过军事安全等杠杆要求东欧国家减少与中国的合作，美国的一些“承诺”对类似立陶宛这样的“新欧洲国家”具有强大的诱惑力<sup>[44]</sup>。2021年11月18日，立陶宛政府不顾中方强烈反对和多次劝阻，批准台湾当局设立所谓“驻立陶宛台湾代表处”<sup>[45]</sup>。此举公然在国际上制造“一中一台”，损害中国主权和领土完整，粗暴干涉中国内政。然而，美国对此却颠倒黑白指责中国反应过激，并声援立陶宛。11月22日，美国国务院发言人普莱斯公开表示美国政府支持立陶宛，声称“这是扩大台湾有意义地参与国际空间的重要一步”<sup>[46]</sup>。2023年3月6日，美国国务卿布林肯会晤立陶宛外长兰茨贝里斯时表示美国支持立陶宛和台湾地区加强联系，支持北约与其亚太伙伴之间更紧密合作的共同目标，还声称美国期待立陶宛制定一个“立陶宛版印太战略”<sup>[15]</sup>。除立陶宛外，捷克、斯洛伐克等其他中东欧国家表现出的“挺台”行为也都得到了美国的声援和支持。在美国看来，因俄乌冲突受到“刺激”的中东欧国家在台湾问题上甚至比许多传统盟友更容易被煽动和挑唆。

#### （四）给台湾民进党当局释放错误信号

部分中东欧国家对台政策的变化与欧洲议会长期“亲台”的传统有关。2021年10月21日，欧洲议会出台议案加强欧盟与台湾地区的关系，并与台湾地区“建立全面加强的伙伴关系”。欧洲议会敦促欧盟采取更多措施应对台海紧张局势，以“保护台湾的民主和岛屿作为欧盟重要伙伴的地位”<sup>[47]</sup>。2022年11月3日，“对华政策跨国议会联盟”（IPAC）窜访台湾。荷兰众议院议员史卓玛声称：“我们选在中共二十大之后特别来到台湾，展示对台湾的支持，因为台湾不能够被孤立，我们不会被北京所‘威吓’，我们与台湾的关系与友谊，也不能由别人来决定”。蔡英文对此声称：这是IPAC首次访台，成员来自七个欧洲国家及欧洲议会的议员，展现了对台湾的坚定支持，格外具有意义<sup>[48]</sup>。

2023年1月12日，立陶宛国会所谓“友台小组”副主席莎卡琳恩窜访台湾地区，妄称“现在正处于历史的转折点，若要追求和平，就必须做好面对战争的准备。”蔡英文对此声称：“面对威权主义持续扩张，台湾有能力也有意愿与民主‘盟友’分享经验，深化彼此的‘伙伴关系’，一起确保现有的生活方式。”<sup>[42]</sup>2023年3月28日，捷克众议院议长艾达莫娃在台湾地区立法机构发表演说。她宣称“捷克和台湾的故事交织在一起，发展自由和民主是我们的责任”，“我想向你们保证，我们现在与你们同在，我们将继续与你们同在，在任何情况下，与你们同舟共济”。游锡堃致词并赠其“一等荣誉奖章”<sup>[49]</sup>。应当看到，部分中东欧国家的议员窜访台湾地区时表达所谓“坚定支持”，其实是在给民进党当局“画饼”。然而，随着近年来台湾当局不断丢失所谓“邦交国”，中东欧国家不断增加的窜台行为和“亲台”言论，会释放出错误信号，在一定程度上鼓舞民进党当局和部分岛内“台独”分子，客观上加大两岸之间对抗的风险。

## 四、结语

俄乌冲突与台湾问题在本质上是完全不同的, 然而在美国及其盟友别有用心煽动下, 部分中东欧国家在冲突爆发后企图干涉台海局势的倾向有所加强。除立陶宛公然挑战一中原则外, 捷克对台湾当局的“声援”也表现得愈发露骨。波兰、拉脱维亚、爱沙尼亚等也受到不同程度的影响, 对华态度有所倒退。因为历史原因, 一些中东欧国家在俄乌冲突问题上有着更为敏感的神经。因此, 对中俄关系的曲解是中东欧国家在俄乌冲突爆发后对华产生疑虑的重要原因。这种疑虑在美国及其盟友的不断煽动下, 造成了对华态度的倒退。同时出于对自身利益的考虑和对美国的安全依赖, 部分中东欧国家有了利用台湾问题的内在动机, 企图插手台海局势, 以此博得美国及其盟友的关注和支持。另外, 台湾民进党当局为了拓展所谓“国际空间”, 以经济合作为名, 利用“价值观一致”的论调, 借俄乌冲突鼓吹“台湾地区受到大陆威胁”, 诱导部分中东欧国家改变对台政策。

部分中东欧国家改变对台政策的内在逻辑并不相同, 主要是与其国家规模大小和外交政策的侧重点相关。尽管立陶宛、捷克等中东欧国家具体的“挺台”举动很难对台湾问题产生实质性的影响, 但这种行为会造成非常负面的“示范效应”, 对解决台湾问题的外部环境产生不利的影响。因此, 中国对于这些国家外交层面歪曲事实的炒作应及时准确地澄清, 对于挑战一中原则的言行必须坚决予以回击。由于部分中东欧国家对台政策目的不尽相同, 我国应对症下药, 分化瓦解其可能形成的“群聚效应”, 避免国际舆论对中国产生误解, 为解决台湾问题争取更有利的外部环境。

### 参考文献:

- [1] G7 Foreign Ministers' Statement on Preserving Peace and Stability Across the Taiwan Strait [EB/OL]. (2022-08-03) [2023-06-09]. <https://www.state.gov/g7-foreign-ministers-statement-on-preserving-peace-and-stability-across-the-taiwan-strait/>.
- [2] U. S. , U. K. Military Chiefs Discuss Ukraine, China [EB/OL]. (2022-12-07) [2023-06-09]. <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3239311/us-uk-military-chiefs-discuss-ukraine-china/>.
- [3] Secretary of Defense Lloyd J. Austin III Remarks Welcoming Lithuanian Defense Minister Arvydas Anušauskas to the Pentagon [EB/OL]. (2022-12-15) [2023-06-08]. <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/3248014/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-remarks-welcoming-lithuanian-defense-mi/>.
- [4] 王健. 俄乌冲突危机外溢下的台海局势 [J]. 台海研究, 2022 (3): 96-105.
- [5] 薛振威, 孙云. 从俄乌冲突看台海安全——以影响台海安全的外部因素为研究对象 [J]. 闽台关系研究, 2022 (4): 53-62.
- [6] 赵明昊. 俄乌冲突对中美关系的影响论析 [J]. 和平与发展, 2022 (3): 1-22.
- [7] 韦民. 小国与国际安全 [M]. 北京: 北京大学出版社, 2016: 67.
- [8] EU-Taiwan Tracker [EB/OL]. (2023-01-07) [2023-01-07]. <https://eutwtracker.ceias.eu/tracker>.
- [9] 捷克议长: 任何时候捷克与台湾“同舟共济” [EB/OL]. (2023-03-29) [2023-06-08]. <https://www>.

zaobao.com/news/china/story20230329-1377336.

- [10] ‘President Tsai’ receives Polish parliamentary delegation [EB/OL]. (2022-12-07) [2023-01-08]. <https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=229176&unitname=Politics-Top-News&postname=President-Tsai-receives-Polish-parliamentarian-delegation>.
- [11] NDC Minister Kung receives Lithuanian economic, technology delegation [EB/OL]. (2022-09-14) [2023-01-09]. <https://www.taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=224990&unitname=Politics-Top-News&postname=NDC-Minister-Kung-receives-Lithuanian-economic%2C-technology-delegation>.
- [12] Taiwan announces its first investment in Lithuania, as Lithuania’s exports to Taiwan rose by 30 percent in the first half of 2022 [EB/OL]. (2022-11-08) [2023-01-08]. [https://www.baltictimes.com/taiwan\\_announces\\_its\\_first\\_investment\\_in\\_lithuania\\_as\\_lithuania\\_s\\_exports\\_to\\_taiwan\\_rose\\_by\\_30\\_percent\\_in\\_the\\_first\\_half\\_of\\_2022/](https://www.baltictimes.com/taiwan_announces_its_first_investment_in_lithuania_as_lithuania_s_exports_to_taiwan_rose_by_30_percent_in_the_first_half_of_2022/).
- [13] Czech delegation led by Sen. Drahos arrives in Taiwan [EB/OL]. (2022-09-19) [2023-01-09]. <https://www.taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=225203&unitname=Politics-Top-News&postname=Czech-delegation-led-by-Sen.-Drahos-arrives-in-Taiwan>.
- [14] Taiwan, Poland form working group for cooperation on semiconductors [EB/OL]. (2022-09-28) [2023-01-09]. <https://focustaiwan.tw/business/202209280015>.
- [15] Joint Statement by Secretary of State Antony J. Blinken and Foreign Minister Gabrielius Landsbergis [EB/OL]. (2023-03-06) [2023-04-04]. <https://www.state.gov/joint-statement-by-secretary-of-state-antony-j-blinken-and-foreign-minister-gabrielius-landsbergis/>.
- [16] 马勇：中国须重视欧洲国家频打“台湾牌” [EB/OL]. (2023-03-24) [2023-04-05]. <https://www.zaobao.com/forum/views/story20230324-1375730>.
- [17] Podepsáno memorandum o spolupráci s tchajwanskou institucí [EB/OL]. (2023-02-03) [2023-06-08]. <https://unob.cz/podepsano-memorandum-o-spolupraci-s-tchajwanskou-instituci/?fbclid=IwAR3i5NLSqonPui5vCK1QxsQd1SCjs22PYpx8ULvcKC01WxHKy8fvjqzwrRQ>.
- [18] 中俄联合声明：视彼此为优先合作伙伴 [EB/OL]. (2023-03-22) [2023-04-07]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230322-1375082>.
- [19] 因中国拒谴责俄罗斯入侵乌克兰,爱沙尼亚退出中东欧与中国合作框架[EB/OL].(2023-08-15)[2023-04-07]. <https://www.zaobao.com/news/china/story20220815-1302999>.
- [20] 对战事立场分歧,波兰专家:中东欧国家与中国渐行渐远 [EB/OL]. (2023-02-24) [2023-04-08]. <https://www.zaobao.com/news/world/story20230224-1366248>.
- [21] 立陶宛外长:中国无法充当俄乌战争调停者 [EB/OL]. (2023-04-06) [2023-04-08]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230406-1380050>.
- [22] 德外长称中国若保持“中立”等于站在侵略者一边 [EB/OL]. (2023-05-10) [2023-05-19]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230510-1392973>.
- [23] 蔡英文与捷克总统当选人通话,盼继续与台推动紧密伙伴关系 [EB/OL]. (2023-01-31) [2023-05-25].

薛振威, 孙云. 俄乌冲突背景下中东欧国家对台政策变化的原因及影响——以波罗的海三国、捷克和波兰为例 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 100-112.

- <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230131-1358195>.
- [24] “MOFA Minister” Wu welcomes Czechia delegation [EB/OL]. (2023-03-27) [2023-04-08]. <https://www.taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=234615&unitname=Politics-Top-News&postname=MOFA-Minister-Wu-welcomes-Czechia-delegation>.
- [25] European Union [EB/OL]. (2023-03-24) [2023-05-25]. [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/czechia\\_en](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/country-profiles/czechia_en).
- [26] 捷克外长: 中国-中东欧国家合作平台名存实亡 [EB/OL]. (2023-05-05) [2023-05-25]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230505-1391126>.
- [27] Taiwan, Czechia sign 10 cooperation pacts in Taipei [EB/OL]. (2023-03-24) [2023-05-26]. <https://www.taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=234790&unitname=Politics-Top-News&postname=Taiwan%2C-Czechia-sign-10-cooperation-pacts-in-Taipei>.
- [28] 捷克众议院议长月底率历来最大代表团访台 [EB/OL]. (2023-03-14) [2023-05-25]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230314-1372524>.
- [29] JE TO DALŠÍ PRŮLOM, TCHAJWANCI SI PODPORY MOC VAŽÍ, HODNOTÍ CESTU PEKAROVÉ ADAMOVÉ SINOLOŽKA [EB/OL]. (2023-03-30) [2023-04-08]. [https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/tchaj-wan-sinolozka-zahumenska-cesta-pekaro-va-adamova-podcast-vinohradska-12\\_2303300600\\_cen](https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/tchaj-wan-sinolozka-zahumenska-cesta-pekaro-va-adamova-podcast-vinohradska-12_2303300600_cen).
- [30] 率团访问捷克, 龚明鑫: 打造坚实长远利益民主供应链 [EB/OL]. (2023-07-25) [2023-08-16]. [https://www.ndc.gov.tw/nc\\_27\\_37179](https://www.ndc.gov.tw/nc_27_37179).
- [31] 门镜. 欧盟与俄乌冲突: 困境与出路 [J]. 俄罗斯研究, 2022 (6): 87-106.
- [32] Joint Statement on the Strategic Dialogue Between the United States and Poland [EB/OL]. (2023-02-03) [2023-04-04]. <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-strategic-dialogue-between-the-united-states-and-poland-2/>.
- [33] 波兰呼吁中国谴责俄入侵乌行为 [EB/OL]. (2023-05-19) [2023-05-28]. <https://www.zaobao.com/realtime/world/story20230519-1396366>.
- [34] “President” Tsai receives Polish parliamentary delegation [EB/OL]. (2022-09-17) [2023-04-09]. [https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=229176&unitname=Politics-Top-News&postname=President-Tsai-receives-Polish-parliamentarian-delegation\\_](https://taiwantoday.tw/news.php?unit=2&post=229176&unitname=Politics-Top-News&postname=President-Tsai-receives-Polish-parliamentarian-delegation_)
- [35] 台湾谴责俄罗斯非法入侵乌克兰 [EB/OL]. (2023-02-24) [2023-04-08]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20230224-1366398>.
- [36] 《台湾问题与新时代中国统一事业》白皮书 [EB/OL]. (2022-08-10) [2023-04-09]. [http://www.gov.cn/zhengce/2022-08/10/content\\_5704839.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2022-08/10/content_5704839.htm).
- [37] 立陶宛退出中国中东欧“17+1”, 中国严厉谴责 [EB/OL]. (2021-05-24) [2023-04-09]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20210524-1149015>.
- [38] 拉脱维亚与爱沙尼亚宣布退出中国—中东欧国家合作机制 [EB/OL]. (2022-08-13) [2023-04-09]. <https://www.zaobao.com/news/world/story20220813-1302431>.

- [39] 法部长：欧盟在立中贸易争端中支持立陶宛 [EB/OL]. (2022-02-14) [2023-04-09]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20220214-1242510>.
- [40] 中国驳斥欧洲议会印太报告涉华内容促欧摆正心态 [EB/OL]. (2022-06-08) [2023-04-09]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20220608-1280761>.
- [41] 欧洲议会副议长：民主台湾没有中国大陆侵略的余地 [EB/OL]. (2022-07-19) [2023-04-09]. <https://www.guowenku.com/guping/20220719/121362.html>.
- [42] 立陶宛议员团访台会见蔡英文 吁国际社会制止大陆“为所欲为” [EB/OL]. (2023-01-13) [2023-04-09]. <https://www.zaobao.com/news/china/story20230113-1352872>.
- [43] 薛振威, 孙云. 拜登政府台海政策“去模糊化”的表现及困境 [J], 台海研究, 2023 (1): 138-147.
- [44] 童立群. 蔡英文连任以来台湾地区与欧洲关系新动向及其影响 [J]. 台湾研究集刊, 2022 (5): 61-78.
- [45] 中国与立陶宛外交关系降级 [N]. 环球时报, 2021-11-22 (1).
- [46] Department Press Briefing [EB/OL]. (2021-09-22) [2023-04-10]. <https://www.state.gov/briefings/department-press-briefing-november-22-2021/>.
- [47] EU-Taiwan relations: MEPs push for stronger partnership [EB/OL]. (2021-10-21) [2023-04-10]. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20211014IPR14926/eu-taiwan-relations-meps-push-for-stronger-partnership>.
- [48] 跨国议会联盟访台：中共二十大后更坚定挺台 [EB/OL]. (2022-11-03) [2023-04-10]. <https://www.zaobao.com/realtime/china/story20221103-1329441>.
- [49] 捷克众议长“立院”演说：与台湾同舟共济 [EB/OL]. (2023-03-28) [2023-04-10]. [http://bj.crntt.com/doc/1066/3/3/8/106633832\\_2.html?coluid=7&kindid=0&docid=106633832&mdate=0328130934](http://bj.crntt.com/doc/1066/3/3/8/106633832_2.html?coluid=7&kindid=0&docid=106633832&mdate=0328130934).

责任编辑：刘洪菡



# 中国政府处理台湾地区申请加入 关贸总协定问题的战略考量和政策演变

林凡力

(中国人民大学 马克思主义学院, 北京 100872)

**摘要:** 1990年1月1日,台湾当局提出加入关贸总协定的申请,为本就陷入停滞的中国“复关”谈判增加了新的难题。1991年7月,美国总统布什表态支持台湾地区“入关”,进一步增加了这一问题的敏感性和复杂程度。中国政府坚决反对台湾当局借申请“入关”谋求“两个中国”“一中一台”以扩大所谓“国际生存空间”,但在考虑到台湾地区经济社会发展需要和台湾同胞的实际利益的基础上,中国政府的态度经历了从起初要求关贸总协定不受理不讨论台湾当局的非法“入关”申请,到提议参照港澳地区“入关”模式灵活处理,再到不反对台湾当局以独立关税区的身份“入关”但需坚持一个中国原则和“先中后台”原则的转变。谈判过程中,中国政府始终坚持的一个中国原则和“先中后台”原则在后续台湾地区“入世”谈判过程中起到了有效的牵制作用。中国政府处理台湾地区申请“入关”的历史过程,本质上是考察中国政府基于一个中国原则处理台湾当局参与“国际空间”的问题。这一历程展现了中国政府考虑和尊重台湾同胞的实际发展利益,坚持一个中国原则的坚定性和具体政策灵活性的有机统一,对未来中国政府处理台湾地区参与非仅限主权国家加入的国际组织问题、应对涉台外交领域的斗争提供历史借鉴和现实启示。

**关键词:** 两岸关系; 一个中国原则; 关贸总协定; 世界贸易组织

**中图分类号:** D613 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 05-0113-14

**DOI:** 10.13946/j.cnki.jcqi.2023.05.010

**作者简介:** 林凡力,中国人民大学马克思主义学院博士研究生。

**基金项目:** 中国人民大学马克思主义学院2020年度研究生科研基金项目《新中国“复关”“入世”的历史考察及其基本经验研究(1986—2001)》(581121116121)

**引用格式:** 林凡力. 中国政府处理台湾地区申请加入关贸总协定问题的战略考量和政策演变[J]. 统一战线学研究, 2023(5): 113-126.

1990 年 1 月 1 日，台湾当局以“台湾、澎湖、金门、马祖关税地区”的名义提出加入关贸总协定（以下简称“入关”）的申请。两岸开始在一个中国原则下就处理台湾地区申请“入关”的问题展开了激烈斗争。1991 年 7 月，美国总统布什表态支持台湾地区“入关”，进一步增加了这一问题的敏感性和复杂程度。1992 年 9 月 29 日，中国政府与主要缔约方达成“先中后台”等谅解，关贸总协定理事会主席据此就台湾地区“入关”问题发表声明，使其成为对缔约方有约束力的法律文件。至此，关贸总协定才决定成立“中华台北”工作组，开始审理台湾地区的“入关”申请。此后，台湾当局又同关贸总协定缔约方进行“入关”“入世”的市场准入谈判，终于在 2002 年 1 月 1 日获准正式加入世界贸易组织。本文拟聚焦自 1990 年 1 月 1 日台湾当局提出“入关”申请到 1992 年 9 月将“先中后台”等原则写入关贸总协定理事会主席声明的三年关键时段，重点探究中国政府在坚持一个中国原则和中国申请恢复关贸总协定席位（以下简称“复关”）谈判进程中，妥善处理台湾地区申请“入关”问题的战略考量和政策演变。

当前学界关于台湾地区加入关贸总协定、世界贸易组织历程的研究整体上数量不多，大多是从政治学、外交学和法学的视角予以讨论。张蕊芜<sup>[1]</sup>等学者侧重分析台湾地区“入关”的动机、历程及影响，但从时间段来看，多是 1995 年之前的阶段性分析，没有还原历史全貌。刘玉印<sup>[2]</sup>等学者从外交学的角度切入，探讨台湾地区申请“入关”的国际背景，分析中国和美国等多方应对态度及对两岸产生的影响。杨晶华<sup>[3]</sup>等学者将台湾地区参与国际组织的模式进行分类比对，将台湾地区以单独关税区的名义加入世界贸易组织的模式称为“WTO 模式”，剖析同“APEC 模式”“亚行模式”等其他模式的异同，探究中国政府对于台湾地区参与国际组织态度变化的过程及原因。以上三类研究成果大多侧重于政治分析，在两岸斗争过程特别是中国政府对台政策发展演变的历史梳理方面稍显欠缺。基于此，本文拟从中共党史的角度切入，在中国“复关”谈判的大背景下，梳理中国政府处理台湾地区“入关”问题的政策酝酿过程和历史演变脉络，探讨谈判背后两岸多方的斗争和博弈过程，思考中国政府如何在坚持一个中国的原则下兼顾原则坚定性和政策灵活性，以期对未来中国政府处理台湾地区参与非仅限主权国家加入的国际组织问题、应对涉台外交领域的斗争提供历史借鉴和现实启示。

## 一、台湾地区申请加入关贸总协定的缘起

1948 年，中国成为关贸总协定创始缔约国。1949 年 10 月，中国国民党当局败退台湾后，仍以“中国”的名义占据着在关贸总协定中的席位，直至 1950 年 5 月 5 日才发表声明主动退出。1965 年，因经济发展需要，台湾当局申请重返关贸总协定并获得观察员地位。这一地位在 1971 年随着新中国恢复在联合国的合法席位后被撤销。20 世纪 80 年代末，台湾当局再度表示要申请重返关贸总协定，并于 1990 年正式提出申请。

### （一）台湾地区与关贸总协定的渊源

1948 年，中国国民党当局代表中国签订《关贸总协定临时适用协议定书》，中国成为关贸总协定创始缔约国。1949 年 10 月，中国国民党当局败退台湾后，仍以“中国”的名义占据着在关贸总协定中的席位。考虑到当时获得关贸总协定减让关税的产品大部分来自中国大陆，台湾岛内出口极少，



为防止新中国利用关贸总协定而对其不利, 1950年3月, 在美国的施压下, 中国国民党当局援引总协定的临时适用议定书第5条的规定, 发表声明退出关贸总协定<sup>[4]</sup>。当时, 英国、捷克斯洛伐克<sup>[4] 961</sup>等部分缔约国提出中国国民党当局无权代表新中国政府, 对退出关贸总协定的法律效力提出质疑, 但这一退出声明仍于1950年5月5日生效。1951年5月, 美国宣布撤销与中国谈判的关税减让<sup>[4] 953</sup>, 此后至1962年, 陆续又有澳大利亚、加拿大、英国、法国等13个缔约国先后撤回其对中国作出的关税减让。20世纪60年代, 台湾地区因发展外向型经济快速崛起。面对与日俱增的对外贸易与经济往来, 出于经济发展的考虑, 台湾当局希望重返关贸总协定。1965年1月, 台湾当局提出派观察员出席第22届关贸总协定缔约方大会的申请, 这一要求遭到捷克斯洛伐克、波兰、法国等10余国的反对。但由于当时台湾当局仍在联合国中占据着“中国”的席位, 关贸总协定最终批准了台湾当局的申请<sup>[4] 969</sup>。

1971年10月, 新中国恢复在联合国的合法席位。关贸总协定虽不是联合国的下属机构, 但在政治问题上却有遵循联合国决议的传统。因此, 关贸总协定缔约方全体重新审议了台湾当局的观察员地位<sup>[4] 984-986</sup>。经过缔约方的激烈争论, 1971年11月16日, 第27届关贸总协定缔约方大会决定撤销台湾当局的观察员资格<sup>[4] 992-993</sup>。台湾当局表示强烈反对, 美国对这一结果也表示“遗憾”。此时, 新中国政府面临着恢复关贸总协定缔约国地位的机会, 但当时“复关”的时机还不成熟, 新中国还实行着计划经济体制, 对外贸易高度统制, 并不具备立即恢复关贸总协定缔约国地位的条件, 且关贸总协定已撤销台湾当局的观察员资格, 不存在“驱台”的外交任务, 因此新中国政府选择暂缓考虑“复关”一事<sup>[4] 1017</sup>, 并未正式作出反应。直至1986年, 中国政府才正式提出恢复关贸总协定席位的申请。

在美国的鼓动和操纵下, 台湾当局并未就此罢休。1987年年底, 台湾当局开始通过各种渠道表示要申请加入关贸总协定。1990年1月1日, 台湾当局正式提出加入关贸总协定的申请。对于台湾当局的这一要求, 1990年1月16日, 中国政府发表声明, 指出台湾当局的行动是完全非法的, 要求关贸总协定不要接受这一非法的请求。1991年7月, 美国总统布什宣布美国政府“支持台湾以各缔约方可接受的条件加入关贸总协定”<sup>[5]</sup>, 使台湾地区“入关”问题成为20世纪90年代国际经济领域的一个牵涉面广并带有政治色彩的复杂问题, 给本就陷入停滞的中国“复关”谈判增加了新难题。

## (二) 台湾地区申请加入关贸总协定的动机

台湾当局提出“入关”申请, 既有经济上的企图, 也有政治上的需要。首先, 从经济上看, 获取最惠国待遇、降低关税等权益, 利用关贸总协定的多边协调机制解决贸易争端是台湾当局要求“入关”的主要考虑。此外, 台湾当局还希望通过关贸总协定寻求新的贸易伙伴, 扩大出口市场, 保持持续稳定的发展。20世纪80年代, 受中东石油危机的影响, 世界经济动荡, 出现新贸易保护主义, 各国家和地区之间贸易摩擦加剧, 经济冲突不断。因台湾地区与美国存在巨额的贸易顺差, 美国政府一改对台湾当局的扶植和宽容态度, 开始对台湾地区施加压力, 要求台币升值并开放岛内市场。日本、加拿大等其他国家和地区也顺势而上, 向台湾地区提出类似的要求, 取消了台湾地区作为发展中经济体所享受的普惠制待遇, 逼台湾地区开放市场, 实施贸易保护主义措施, 这对对外贸易依存度很高的台湾地区产生了严重的影响。再加之台湾地区不是关贸总协定成员, 在让步的同时无法或难以获得缔约方的权利和享受缔约方的优惠, 一旦发生纠纷也无法通过诉诸关贸总协定的争端解

决程序，只能依靠双边谈判化解危机，常常多面作战，疲于应付<sup>[6]</sup>。台湾当局痛感于这一现状，意识到加入多边的国际经贸组织对台湾经济发展是非常有必要的，希望通过加入关贸总协定来牵制或减缓贸易保护主义措施，缓解贸易压力。20 世纪 80 年代末 90 年代初，台湾智库人士还曾向台湾当局建议，可以考虑“在不隐含中共对台湾拥有主权或控制权的前提下，不计名称参与各项国际组织及国际活动，以维护国际权益，并寻求更多友谊和支持”<sup>[7]</sup>。

其次，从政治上看，台湾当局试图借助“入关”间接宣传其“独立政治实体”的形象，以此谋求重返国际舞台。由于中国政府已于 1986 年提出“复关”申请且前期“复关”谈判进展顺利，台湾当局担心中国大陆成功“复关”后会在台湾地区“入关”问题上添置障碍，因此急于申请“入关”。另外，在弹性政策思维的指导下，台湾当局企图以“入关”为跳板，加强同无“外交关系”国家的官方接触，重返世界银行、国际货币基金组织等政府间的国际组织<sup>[1]</sup>，以此间接宣传其“独立政治实体”的形象，改变其在国际社会中日渐孤立的境地。据台湾地区农业“入关”谈判的主谈人陈武雄回忆，关贸总协定是国际社会最大的经贸组织，是台湾地区以正式官方身份与国际社会交往的最大场所，加入关贸总协定成为台湾当局重返国际舞台的迫切愿望。因此，台湾当局的最高决策就是“快速完成谈判，早日加入关贸总协定”<sup>[8]</sup>。即使台湾地区为了“入关”，在短期内将承受关税降低、减少财政收入以及削弱贸易管制后影响其工业发展的后果，但这些弊端同台湾当局渴望谋求的政治经济发展利益来说，实在是“小巫见大巫”。因此，台湾当局在 20 世纪 80 年代开始研究关贸总协定的问题，寻求“入关”的可能性。

## 二、中国政府处理台湾地区申请加入关贸总协定问题的历程

中国政府坚决反对台湾当局借申请“入关”谋求“两个中国”“一中一台”以扩大所谓“国际生存空间”。但在考虑到台湾地区经济社会发展的需要和台湾同胞实际利益的基础上，中国政府的态度经历了从起初要求关贸总协定不受理不讨论台湾当局的非法“入关”申请，到提议参照港澳地区“入关”模式灵活处理，再到不反对台湾当局以独立关税区的身份“入关”，但需坚持一个中国原则和“先中后台”原则的转变。谈判过程中，中国政府始终坚持的一个中国原则和“先中后台”原则在后续台湾地区“入世”谈判过程中起到了有效的牵制作用。

### （一）初步交手：台湾当局提出“入关”申请，中国政府主张“不受理不讨论”

1987 年底，台湾当局开始通过各种渠道表示要申请“入关”，并在 1988 年、1989 年相继成立“加入 GATT 推动专案小组”和“重返 GATT 策略小组”<sup>[9]</sup>，负责“入关”的筹备工作，于 1988 年 12 月完成了评估报告<sup>[10]</sup>，得出“入关”对台湾地区经贸发展利大于弊的评估结论。同年成立的“加入关贸总协定推动专案小组”<sup>[11]</sup>，主要负责拟定“入关”策略。经讨论，为避免国际政治的纠葛，台湾当局决定援引关贸总协定第 33 条规定<sup>①</sup>，以在对外贸易关系上具有自主权地位的“台湾、澎湖、

---

① 关贸总协定第 33 条规定：不属于本协定缔约国的政府，或代表某个在对外贸易关系和本协定所规定的其他事物的处理方面享有完全自主权的单独关税领土的政府，可以在这一政府与缔约国全体所议定的条件下，代表它本身或代表这一领土加入本协定。缔约国全体按本款规定作出决定时，应由 2/3 的多数通过。

金门及马祖单独关税区”向关贸总协定提出加入申请<sup>[6]</sup>。自1988年起,台湾地区开始实施四年期的降税计划,把实质关税降到3.5%的水准,为“入关”做准备。1988年至1989年,台湾地区的贸易官员接连访问美、欧、日等关贸总协定缔约方,为台湾地区“入关”寻求支持<sup>[12]</sup>。

中国政府密切关注台湾当局动向。1988年8月,经贸部、外交部、海关总署在联合向国务院上报的“复关”谈判方案的请示中提出,“最近台湾当局积极活动,欲‘回到’总协定中去,美国等主要缔约国也有意把台湾纳入总协定”,建议“尽早恢复我国在总协定的缔约国地位,可以使我处于更加主动的地位来处理这个问题”<sup>[13]</sup>。这一报告在1989年初得到国务院的批准。中国政府分析认为,虽然台湾当局在正式场合反复强调申请“入关”只是为了谋求经济发展,以“台湾、澎湖、金门及马祖单独关税区”的名称申请“入关”已经“尽量降低政治敏感性”“不具有政治意义”“不涉及国家认同问题”<sup>[1]</sup>,但实则不然,台湾当局选择援引关贸总协定第33条规定,以单独关税区的身份申请“入关”,背后打的依然是所谓“务实外交”的算盘。这是因为国际上不存在没有主权归属的单独关税区,也没有以单独关税区政府的名义申请加入关贸总协定的先例。台湾当局此举背后的意图还是希望关贸总协定会员国承认其作为“主权独立的完整政治实体”<sup>[1]</sup>。基于上述分析,中国政府提出处理台湾地区申请“入关”的三项基本原则。1988年12月5日,经贸部副部长沈觉人在接受采访时提出三项原则:“第一,中华人民共和国政府是代表全中国的唯一合法政府;第二,中国恢复关贸总协定缔约国地位问题必须首先解决,然后才有可能考虑台湾加入关贸总协定问题;第三,若台湾想以单独关税地区参加关贸总协定,它必须同中国中央政府商量并征得同意。”<sup>[14]</sup>这三项原则被台湾地区的报纸评价为“前面是机关枪,后面是铁丝网”,让他们动弹不得<sup>[15]</sup>。1989年10月19日,外交部发言人李肇星重申一个中国原则,明确提出要首先考虑中国“复关”问题。李肇星指出:“台湾作为中国的一个省无权自行参加总协定。台湾只有在征得中国政府同意后,才有作为中国的一个单独关税地区参加总协定的可能,但这只能在中国恢复在总协定缔约国地位问题解决后考虑。”<sup>[16]</sup>

但台湾当局无视上述警告,仍正式提出“入关”申请。1990年1月1日,台湾经济事务主管部门负责人陈履安致信关贸总协定,提出希望以“台湾、澎湖、金门、马祖关税地区”的名义加入关贸总协定的申请<sup>[17]</sup>,同时提交“外贸体制备忘录”,口头承诺愿意接受关贸总协定的任何要求。西方一些国家以台湾地区是“独立经济实体”为由,对此表示“欢迎”。对此,中国政府迅速表明态度,郑重要求关贸总协定不受理、不讨论台湾当局的非法申请。外交部发言人重申一个中国原则,强调台湾当局以“主权国家政府”自居,代表所谓台湾、澎湖、金门、马祖关税地区申请“入关”,完全是“非法的、荒唐的”<sup>[18]</sup>。关贸总协定理应拒绝受理这一非法申请。中国政府坚决反对台湾当局企图利用国际经济组织来制造“两个中国”“一中一台”的图谋。1990年1月16日,中国政府代表、中国常驻联合国日内瓦办事处代表团临时代表侯志通向关贸总协定总干事邓克尔递交照会,提出一个中国原则早已得到联合国包括关贸总协定的确认,台湾当局无权自行申请“入关”,并郑重要求关贸总协定不受理、不讨论台湾当局的非法申请<sup>[17]</sup><sup>316-317</sup>。2月27日,外交部长钱其琛强调,1971年关贸总协定根据联合国大会2758号决议,决定把台湾地区从关贸总协定驱逐出去,取消了它的观察员资格,“现在台湾当局以所谓单独关税领地的名义申请‘入关’是荒谬的。只有在新中国‘复关’后,在新中国中央政府同意的情况下,才有可能考虑台湾参加总协定的问题”<sup>[19]</sup>。由于中国政

府的强烈反对，直至 1990 年底，关贸总协定都以会员国忙于筹备乌拉圭回合终结谈判、无暇顾及台湾申请案之由对台湾地区申请“入关”案采取拖延之策<sup>[1]</sup>，并未正式受理台湾地区“入关”的申请。

从这一阶段可以看出，中国政府起初并不反对台湾地区“入关”，只是坚决反对台湾当局以“主权国家政府”的名义申请“入关”，反对台湾当局试图利用参与国际组织制造“两个中国”“一中一台”的图谋，因为这严重破坏了一个中国原则的底线，是中国政府坚决不能接受的。中国政府认为，台湾地区作为中国的一个地区无权自行申请“入关”。若想“入关”，只能在中国完成“复关”后、在征得中国政府同意的前提下、以中国的一个独立关税地区而非独立政治实体的名义申请，才有可能得到考虑，这几个前提条件缺一不可。因此，中国政府要求关贸总协定不受理、不讨论台湾当局提交的非法申请。

## （二）持续较量：台湾当局“钻空子”加速申请，中国政府提出“港澳模式”灵活应对

20 世纪 80 年代末，中国国内外环境发生变化，中国“复关”谈判出现前所未有的停滞局面。以美国为首的西方发达国家将暂时冻结中国“复关”谈判作为对华经济制裁的一项主要内容，对中国“复关”谈判采取拖延战术和口惠而实不至的态度，致使谈判徘徊不前。就在中国“复关”谈判陷入僵局之时，台湾当局趁机加速了申请“入关”的进程，这为本就困难重重的中国“复关”谈判增加了新的难题。中国“复关”谈判代表团团长沈觉人更是直斥这明显是一种“趁机钻空子”<sup>[15]</sup>的投机行为。

面对台湾当局提出“入关”所带来的一系列问题，中国政府研究分析了台湾当局提案的可行性。中国政府认为，无论是从法理上还是政治上，台湾当局想通过加入关贸总协定重返国际社会是行不通的。一是关贸总协定一贯在根本的政治问题上有遵循联合国决议的传统，1971 年根据联合国第 2758 号决议，撤销台湾当局在关贸总协定的“观察员”资格的事实就是证明。如果关贸总协定接受台湾当局的“入关”申请，就违背了这一传统。二是关贸总协定不是一个严格的政府间国际组织，允许独立关税区和主权国家同时加入。台湾地区以独立关税区的名义申请加入，不代表任何政治主权意义，不代表可以变成具有国际人格的独立政治实体。关贸总协定开会期间不挂国旗、不奏唱国歌也可以避免政治敏感问题。三是台湾当局试图以“入关”为跳板加入的国际货币基金组织和世界银行，二者都是政府间国际组织，是属于联合国的专门机构，其成员仅限于主权国家。1971 年，台湾当局被逐出联合国的同时，就已经失去了成为这两个国际组织成员资格。1980 年，国际货币基金组织和世界银行在恢复中国席位时就已明确表示将遵循一个中国原则。因此，从法律角度上看，台湾当局试图以“入关”为跳板，最终重返联合国的企图是不可能实现的。四是台湾当局援引关贸总协定第 33 条规定以独立关税区的身份申请加入，需要争取到 2/3 缔约方的同意才能被接纳为新成员。考虑到敏感的政治因素，在关贸总协定的缔约方中，承认台湾当局的国家只有少数几个，能否得到 2/3 缔约方的同意是台湾当局需要面临的挑战。此外，这一时期，中国“复关”谈判受阻，台湾地区趁机加速“入关”进程，并得到美国等主要缔约方的支持。如果台湾地区先于中国“入关”，将客观上给中国“复关”造成不利影响。除对上述台湾当局“入关”方案可行性的分析外，中国政府还考虑到台湾地区经济对外依赖程度高，参加关贸总协定能免受其他国家和地区的歧视性关税待遇，符合台湾同胞的利益，也有利于两岸关系的发展。

基于上述考虑，中国政府选择采取灵活务实的态度，提出可以考虑参照港澳地区“入关”的模

式, 即台湾地区以中国的一个独立关税区的名义, 在中华人民共和国政府的同意和推荐下, 按照“先中后台”的原则 (即台湾地区“入关”只能在中国成功“复关”后才能考虑) 申请, 那么中国政府会充分理解且不反对台湾地区“入关”的决定。港澳地区“入关”的模式是指根据关贸总协定第 26 条第 5 款 (c) 项的规定, 经中国政府同意, 港澳地区以独立关税区的身份成为关贸总协定缔约方的解决方案。关贸总协定这一条款是专为尚未完全独立的殖民地政府设立的, 其主要内容是当某一国的殖民地或附属地取得独立、在对外贸易关系等方面拥有完全自主权时, 经该殖民地或附属地的宗主国发表声明证实后, 便可成为关贸总协定成员。以港英时期的香港地区为例, 起初是作为英国的附属地加入关贸总协定的。根据关贸总协定的规定, 只要英国政府发表声明确认香港地区在对外贸易方面拥有完全自主权, 香港地区就可以成为关贸总协定的正式缔约方, 不需要再同其他缔约方进行“入关”谈判, 只需要将英国加入关贸总协定的关税减让表中关于香港地区的那一部分减让单独划出即可。加入后, 香港地区只代表单独关税区, 也不会有损中国的主权。1984 年发表的中英“联合声明”中也提出, 香港回归后可以以“中国香港”的名义参加关贸总协定<sup>[20]</sup>。1986 年 4 月 23 日, 中英双方同时发表声明, 确认香港地区作为一个单独关税地区, 可以被视为关贸总协定的正式缔约方<sup>[17] 306-307</sup>。在同年 5 月召开的关贸总协定理事会会议上, 香港地区正式成为关贸总协定的缔约方。这个方案兼顾了政治主权和经济发展的考虑, 中国政府主张据此处理台湾地区申请“入关”的问题。1991 年 3 月 27 日, 外交部部长钱其琛在回答台湾地区记者提问“中共是否阻止台湾加入关贸总协定”的问题时说: “台湾在经济上有广泛的国际联系, 但作为政治实体要求在国际上有‘生存空间’, 这样做只能导致国家分裂, 不利于促进祖国的统一……台湾不是一个独立的国家, 当然没有资格参加关贸总协定, 只有在中国同意之下, 台湾才可以作为中国的一个地区参加。”<sup>[21]</sup> 1991 年 4 月, 中国政府代表团援引关贸总协定第 26 条第 5 款 (c) 项的规定, 向关贸总协定副总干事卡莱尔充分阐述中方的立场——台湾地区是中国领土不可分割的一部分, 台湾地区申请加入必须得到中国政府的认可和推荐。在中国政府恢复关贸总协定缔约方地位之后, 才能考虑台湾地区加入关贸总协定的问题<sup>[15]</sup>。同年 5 月 21 日, 国务院总理李鹏在与关贸总协定总干事邓克尔会面时提出, 中国“复关”之后, “台湾可以作为一个单独关税地区加入总协定”<sup>[22]</sup>。

中国政府在作出表态的同时, 也在国际上全方位地开展了工作。1990 年 7 月 6 日至 30 日, 根据国务院的指示, 经贸部副部长沈觉人率团先后访问了孟加拉、巴基斯坦、津巴布韦、坦桑尼亚、科特迪瓦、埃及和古巴等 7 个关贸总协定中的发展中国家缔约方。在同各国会谈中, 沈觉人全面阐述了对台湾地区申请“入关”的立场, 并提出了三项原则: 一是重申一个中国原则; 二是强调“先中后台”原则, 且要求台湾地区必须以“台、澎、金、马单独关税区”的名义申请“复关”; 三是阐明台湾地区要同中华人民共和国政府商量, 达成协议后才可以考虑“入关”<sup>[23]</sup>。七国纷纷表态承认一个中国原则, 支持中国先“复关”, 之后再讨论台湾地区“入关”的问题。1990 年 12 月 5 日, 中国驻美大使馆临时代办赵锡欣公使致函《纽约时报》, 批驳其在同年 11 月 10 日刊登的一篇鼓吹“两个中国”、主张台湾地区重新加入关贸总协定的社论。赵锡欣在信中重申一个中国的原则已被国际社会广为接受的事实, 强调社论有关“两个中国”的说法违反了国际关系准则, 背离了美国的对华政策, 伤害了中国人民的感情, 是完全不能接受的。台湾地区无权自行申请“入关”, 只有在中国成功“复关”且取得中国政府同意后, 才“有可能考虑台湾以中国的一个单独关税领地加入总协定

的申请问题”<sup>[24]</sup>。中国政府的这一主张也得到了国际声援和支持。1991 年 2 月 4 日，印度商业部长苏布拉马尼亚姆·斯瓦米表态说，印度完全支持恢复中国成员国资格，并谴责任何制造“两个中国”的企图。他强调：“印度只承认中华人民共和国。”<sup>[25]</sup>

对于中国政府提出的“港澳模式”方案，台湾当局持反对态度，并认为台湾地区不是中华人民共和国的“殖民地”，因此不能按照关贸总协定第 26 条第 5 款（c）项加入，坚持要按照关贸总协定第 33 条以单独关税区的身份加入。此外，对比两岸提出的加入模式，其他关贸总协定的缔约方也更倾向于台湾当局提出的方案。因为如果台湾地区援引关贸总协定第 26 条第 5 款（c）项加入，只要中国政府发表声明表示同意和推荐即可，台湾地区无需与关贸总协定缔约方进行实质关税减让谈判，不用付“入场券”便可获得成为关贸总协定缔约方的好处<sup>[12] 97</sup>，缔约方将会失去一次通过谈判要价的机会。中国政府提出的参照港澳地区“入关”的解决方案能否得到关贸总协定各缔约方的认可，面临挑战。

### （三）迂回斗争：美国提议“ASEAN”模式，中国政府坚持“先中后台”原则

出于打压中国的政治目的，美国故意将台湾地区“入关”问题与中国“复关”问题混在一起，企图既达到分裂中国的政治目的，又起到拖延中国“复关”进程的作用。为此，美国不惜触犯中美关系底线，多次公开和私下积极寻求接纳台湾地区“入关”的途径。美国国会更是对此推波助澜，在台湾当局的积极游说下，有些议员公开发表言论，要求将是否给中国最惠国待遇与支持台湾地区“入关”挂钩<sup>[12] 97</sup>，将台湾地区“入关”问题复杂化。1991 年 7 月 19 日，美国总统布什在答复民主党参议员鲍科斯的信中提出，支持台湾地区以各缔约方能接受的方式加入关贸总协定<sup>[5]</sup>。在美国国会和总统的支持下，美方代表在关贸总协定内四处游说，要求关贸总协定成立台湾“入关”工作组，鼓动关贸总协定主要缔约方响应支持。对此，1991 年 7 月 22 日，外交部发言人回应道，中方坚决反对任何损害中美关系的言论和行动，早日恢复中国在总协定缔约国地位才能“解决台湾作为中国的单独关税地区加入总协定的问题”<sup>[26]</sup>。1991 年 10 月，国务院总理李鹏给关贸总协定总干事和各缔约方首脑写信，阐明中国政府的立场，强调在与中国政府协商并取得一致之前，不得成立台湾工作组<sup>[27]</sup>。在信中，他着重阐明中国政府关于处理台湾地区“入关”问题的三项原则：“（一）中华人民共和国政府是代表全中国的唯一合法政府，台湾是中国领土不可分割的一部分；（二）只有恢复了中国总协定缔约国地位，才能同意台湾以中国的一个单独关税区加入总协定；（三）关于台湾参加总协定问题，必须同中国政府协商并达成协议。”<sup>[14] 89</sup>关贸总协定总干事邓克尔及部分缔约方纷纷发来复函，发展中国家普遍表示支持和理解中国政府在台湾地区“入关”问题上的立场，但美国却表示，中国与台湾地区进入关贸总协定的先后时间上互不关联，取决于各自与关贸总协定谈判进展的情况。

在中国“复关”谈判陷入僵局时，两岸在参与亚太经合组织（以下简称 APEC）的问题上达成共识。1990 年初，中国政府提出加入 APEC 的方案，要求在一个中国的前提下，中华人民共和国以主权国家的身份加入，台湾地区和香港地区作为地区经济体的形式加入。经过反复磋商，1991 年 11 月，APEC 会议通过决议同意台湾地区以“Chinese Taipei”的名称加入。决议文件明确，台湾地区和香港地区从法律上在 APEC 中都被定位为地区经济体，APEC 只承认一个中国，即中华人民共和国，从而防止台湾当局制造“两个中国”或“一中一台”。这是两岸三地首次同时加入国际组织，形成了“APEC

模式”，这一模式引起了美国方面的注意。1991年11月15日至17日，美国国务卿贝克访华。中美双方在经过长时间会谈后达成谅解和协议。美方提出“亚太经济合作会议（APEC）的模式有助于这个问题的解决”<sup>[28]</sup>，支持中国作为关贸总协定的缔约国、台湾地区作为单独关税区参加关贸总协定。1992年1月31日，美国总统布什在参加联合国会议同国务院总理李鹏会晤时重申，美方将信守国务卿贝克访华时达成的谅解<sup>[29]</sup>。与此同时，美方在关贸总协定中积极推动台湾地区“入关”的进程，散布要在1992年2月关贸总协定理事会上成立台湾工作组的消息。对此，1992年1月14日，中国常驻日内瓦代表团副代表王天策约见关贸理事会主席朱奇进行交涉。中方代表指出，如未满足中方的三项原则，强行在理事会通过成立台湾工作组，中国将坚决反对。1992年1月20日和22日，朱奇分两组主持了与缔约方就成立台湾工作组问题进行的非正式磋商。巴基斯坦、泰国、埃及、南斯拉夫、坦桑尼亚等一些发展中国家支持中国的立场。最终，台湾地区的“入关”申请和成立台湾工作组的内容未被列入关贸总协定在1992年2月份召开的理事会议程中<sup>[27]</sup><sup>799</sup>。然而，美国贸易代表并未就此罢休，而是继续向关贸总协定施加压力，要求成立台湾工作组讨论台湾申请“入关”的问题。

经过充分的讨论和研究，中国政府意识到台湾地区“入关”与港澳地区“入关”不同，很难单独根据关贸总协定第26条规定参照“港澳模式”处理，但中国政府始终坚持一个中国原则和“先中后台”原则。中方认为，台湾地区申请“入关”首先是个政治问题，必须遵守“先中后台”原则，先把台湾地区排除在关贸总协定以外，中国“复关”成功后才可以考虑台湾地区“入关”的问题。作为一个单独的经济实体，台湾地区可以以单独关税区的身份申请加入，但须与中华人民共和国政府进行商谈。1992年1月30日，国务院总理李鹏在讲话中强调：“中国作为主权国家恢复缔约国地位后，不会反对台湾作为一个单独关税区加入总协定。”<sup>[30]</sup>3月1日，经贸部部长李岚清被问到“如何评论目前有的国家表示支持台湾加入关贸总协定”时，着重强调了“一个中国”和“先中后台”的原则，表示只有中国成功“复关”后，“才能同意台湾作为中国的单独关税区参加关贸总协定”<sup>[31]</sup>。同年3月，国务院总理李鹏在政府工作报告中提出，中国作为主权国家恢复关贸总协定缔约国地位后，“不反对台湾作为中国的一个单独关税区加入关贸总协定，不反对台湾地区与其他国家和地区发生经贸往来”<sup>[32]</sup>。3月23日，国务委员兼外交部长钱其琛在被台湾记者问到“是否有可能不反对台湾与大陆一起加入关贸总协定，或者允许台湾地区先加入关贸总协定”时回答说，只有在中国“复关”之后，“我们才有可能同意台湾作为中国的一个单独关税地区加入关贸总协定”<sup>[33]</sup>。

#### （四）达成共识：起草主席声明稿，“三项原则”法制化

1992年2月13日，关贸总协定第10次中国工作组会议期间，美籍关贸总协定副总干事卡莱尔主动约见中国代表团团长佟志广，表示愿意以个人身份在中美之间斡旋。佟志广向其阐明中方新立场：“台湾地区要想加入关贸总协定，必须坚持“一个中国”“先中后台”的原则。而且要作为一个单独关税区参加，必须得到中国政府的同意。”<sup>[34]</sup>在中国代表团的不懈努力下，台湾当局原则上接受了中国政府提出的条件。经卡莱尔建议，中国政府决定以发表理事会主席声明的方式将“先审中方报告，随之通过中方地位”<sup>[27]</sup>等原则以法律的形式固定下来。根据关贸总协定规定，理事会主席发表声明，若在理事会上全员通过无异议即可成为关贸总协定的法律文件<sup>[35]</sup>。

关贸总协定理事会主席声明案文的谈判，由中国常驻日内瓦代表团承担，耗时8个月之久。徐秉金在其回忆录里曾披露过一份报请国内批准的主席声明稿的修正案文<sup>[13]</sup>。其中提出：（一）确认

多数缔约方同意中国立场，中国工作组应尽快完成谈判，只有少数缔约方不同意这一现实。（二）同意成立台湾工作组，但理事会必须先通过中国工作组报告和中国缔约国地位议定书，然后才能通过台湾工作组的报告和建议。（三）台湾工作组的职权范围不明确提“依据 33 条”（以避免以后被人曲解为台湾加入同主权国家是一样的）。（四）台湾的称谓用“中国台湾”（同“中国香港”一致）。（五）明确恢复“中国缔约国地位”。然而，中国这份修正案却遭到美国的抵制。经过中美、中欧多次磋商，数易其稿，终于在 1992 年 3 月 16 日初步达成协议。但由于各方对于台湾地区在关贸总协定中的称谓问题存在分歧，谈判一度陷入僵局，致使原定 4 月召开的关贸总协定中国工作组第 11 次会议多次向后推迟。

1992 年 7 月 15 日，美、欧提出经台湾当局认可的解决台湾称谓问题的一揽子建议。这些建议即（一）台湾在关贸总协定日常事务中（座牌、会议等）用“中国台北（Chinese Taipei）”；（二）台湾在关贸总协定中的代表身份、机构名称按“香港模式”处理（贸易代表、贸易代表处）；（三）在关贸总协定理事会主席声明中的第一段使用“中国台北”，在关贸总协定中称为台、澎、金、马单独关税区（简称“中国台北”）；（四）在台湾工作组职责范围措辞中用“台、澎、金、马单独关税区”（简称“中国台北”），在关贸总协定法律文件中用“台、澎、金、马单独关税区”<sup>[14] 94</sup>。为尽快推动谈判进程，1992 年 7 月 30 日至 8 月 2 日，经贸部部长李岚清在会见关贸总协定中国工作组主席吉拉德时表示，中方同意上述建议。他特别强调：“中国政府作出这一决定，是基于关贸总协定缔约方有主权国家和单独关税区两种地位之分，而台湾作为单独关税区就明确界定了其非主权地位这一基本认识；同时考虑到欧美等同意在主席声明中写入关于所有缔约方承认只有一个中国，承认中华人民共和国是代表中国的唯一合法政府联大 2758 号决议等重要内容的措辞。”<sup>[14] 94</sup> 吉拉德对中国政府的决定表示十分高兴，认为此举消除了目前拖延中国“复关”谈判的最大障碍，对所有缔约方来说都是一个好消息。双方还就加速谈判进展的步骤交换了意见，并拟定了总的时间表。随后，中方与美欧对理事会主席声明案文再次进行磋商，并最终于 8 月 18 日达成协议。

经过艰苦谈判，1992 年 9 月 26 日，中国政府与美、欧、日等贸易大国就台湾地区“入关”问题达成了三点共识：“一是只有一个中国，即中华人民共和国（具体表述不违背联合国 2758 号决议）；二是中国先于台湾地区 2 小时入关；三是台湾地区“入关”的一切事宜须与中方商谈。”<sup>[36]</sup> 此外，谈判各方对关贸总协定理事会上的主席声明的文案也达成了共识，强调台湾地区可以以中国的一个单独关税地区，本着“先中后台”的原则加入关贸总协定。另外，中国政府一再表示中国先“复关”绝不会杯葛台湾地区的加入，而且还承诺在中国先“复关”和台湾地区“入关”后，中国政府不介入台湾地区与关贸总协定之间的事务，将赋予台湾地区在关贸总协定中单独的席位和投票权。

1992 年 9 月 29 日，关贸总协定理事会主席朱奇在例行理事成员会上宣读了声明。声明开头阐明了关贸总协定所有缔约方都承认联合国 2758 号决议的一个中国原则，而后宣布成立中国台北工作组，根据关贸总协定第 33 条审议台湾、澎湖、金门、马祖单独关税地区“入关”的申请。声明中还特别强调：“理事会应当充分考虑所表达的各种观点，特别是理事会应当在审议中国台北工作组报告和通过议定书之前审议中国工作组报告书和通过中华人民共和国议定书的观点，同时注意到这些工作组报告书应当独立地加以审议。”<sup>[17] 318</sup> 在宣读之后，朱奇又作了口头附加说明：“中国台北在其作为观察员以及其后作为缔约方期间，其在关贸总协定中的代表权将遵循香港和澳门的代表权模式。



林凡力. 中国政府处理台湾地区申请加入关贸总协定问题的战略考量和政策演变 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 113-126.

换言之, 其代表的头衔将没有任何涉及主权问题的含意。”<sup>[14] 94-95</sup> 以上谅解和附加说明均记录在关贸总协定理事会文件中。

从上面的主席声明可以看出, 中国政府坚持的一个中国原则和“先中后台”的两大关切都体现在主席声明中。声明开头阐述的一个中国原则表明台湾地区在关贸总协定中的政治定位就是一个非主权的单独关税区。而且, 主席声明明确指出, 中国是恢复缔约方的问题, 而且在程序上是“先中后台”。在坚持上述原则的同时, 中国政府为便利台湾地区“入关”, 并考虑到中国“复关”谈判进程的现实, 在一些具体问题上也做了必要的务实和灵活处理, 如同意将台湾地区坚持的凭借关贸总协定第 33 条“入关”写入主席声明<sup>[11] 303</sup>。台湾当局坚持把 Chinese Taipei 翻译为“中华台北”而非中国政府主张的“中国台北”。但对这一点, 主席声明的口头附加说明已经很清楚地阐明, 其代表的头衔将没有任何涉及主权问题的含意。这份主席声明在理事会上得到全场通过, 成为“当时挡住台湾地区‘入关’的一个最重要的法律依据”<sup>[34] 157</sup>, 扫除了中国“复关”的一个重大政治障碍。1991 年 10 月, 中国“复关”谈判多边进程重新恢复后, 又出现了近一年的停滞。直到 1992 年 9 月, 台湾地区申请“入关”问题解决后, 这种徘徊局面遂告结束。

1995 年, 世界贸易组织取代关贸总协定, 中国的“复关”谈判和台湾地区的“入关”谈判一同转为“入世”谈判。由于世界贸易组织把成员资格扩大化, 独立关税区和主权国家并列, 都可以成为世界贸易组织成员, 独立关税区无需征得主权国家的同意便可独立申请加入。如果没有 1992 年 9 月将“先中后台”这一原则写入主席声明, 以法律文件的形式固定下来, 中国在处理台湾地区申请“入世”的谈判中将陷入被动境地。2002 年 1 月 1 日, 世界贸易组织第四届部长级会议批准台湾地区“入世”的当天, 中国政府在发言中再次强调一个中国原则, 强调“两岸先后加入世贸组织之后, 两岸经贸关系仍属中国主体与其单独关税区之间的经贸关系, 两岸经贸关系只有在在一个中国框架内才能得到发展”<sup>[37]</sup>。

### 三、中国政府处理台湾地区申请加入关贸总协定问题的历史镜鉴和现实启示

中国政府处理台湾地区申请“入关”的历史过程, 本质上是考察中国政府基于一个中国原则处理台湾当局参与“国际空间”的问题。这一历程充分展现了中国政府考虑和尊重台湾同胞的实际发展利益, 坚持一个中国原则的坚定性和具体政策灵活性的有机统一, 对未来中国政府处理台湾当局参与非仅限主权国家加入的国际组织问题、应对涉外外交领域的斗争提供了历史借鉴和现实启示。

#### (一) 坚持“九二共识”和严守一个中国原则是应对涉外外交领域斗争的底线

对于台湾当局谋求“国际空间”的问题, 中国政府一贯主张必须在一个中国的框架内加以解决。中国政府在处理台湾地区申请“入关”时, 坚决反对台湾当局援引隐含“主权国家政府”的法律内容的关贸总协定第 33 条内容、以主权国政府的名义申请加入关贸总协定, 坚决杜绝出现“两个中国”“一中一台”的现象。然而, 尽管中国政府在兼顾国际政治博弈的同时成功坚持一个中国原则, 但还是应高度警惕台湾当局利用 WTO 平台伺机推动“台独”活动。

蔡英文自上台后, 始终回避“九二共识”, 提出所谓“踏实外交”政策, 加大“倚美抗中”的力度<sup>[38]</sup>, 大搞政治操弄, 通过不择手段地申请参与国际组织、加强网络宣传、争取国际舆论关注等

一系列行径，意在增强台湾地区的国际能见度，从而谋求进一步拓展“国际空间”、凸显所谓“台湾主体性”<sup>[39]</sup>，为巩固地位捞取政治资本。对此，中国政府一方面必须始终严守一个中国原则的底线，敦促台湾当局正视“九二共识”，坚决反对台湾当局谋求“两个中国”“一中一台”的不当图谋，坚决捍卫国家主权统一和领土完整；另一方面要有效扩大并巩固国际场域维护一个中国原则的统一战线格局<sup>[40]</sup>，要最大限度团结世界各国，形成国际社会最广泛赞同并拥护“一个中国”原则的国际统一战线，确保国际组织尤其是政府间国际组织严格遵守一个中国原则，在政府间国际组织涉台问题的表决时对台湾当局的认同性诉求和“台独”操作进行反制，不为挑战“一个中国”原则、制造“两个中国”的活动预留任何空间。

### （二）坚持原则的坚定性和策略的灵活性相结合是应对涉台外交领域斗争的重要方法

台湾当局参与国际组织谋求“国际空间”这一问题涉及面广、情况复杂，中国政府至今尚未形成具有普适性的“一揽子”解决方案，在坚持一个中国原则的前提下，实际上遵循分类处理、一事一议的个案处理原则，兼顾原则的坚定性和策略的灵活性，务实进取地谋求双赢方案。基于台湾地区经济社会发展的需要并考虑到台湾同胞的实际利益，中国政府对于台湾地区申请加入带有主权性和政治性的国际组织，采取非常审慎的态度；对于台湾地区申请加入功能性、经济性、事务性的国际组织，一般采取灵活务实的态度，允许台湾地区在经两岸务实协商、获得中国政府承认与授权后，以适当名称和身份参与，同外国进行民间性质的经济和文化往来。

两岸在国际组织的参与寻求双赢效果而非“零和博弈”或加剧对抗。中国政府具有保持港澳台地区经济繁荣稳定和在国际经济组织中的经济权益不受影响的政治意愿，始终坚持原则的坚定性和策略的灵活性相结合。习近平总书记强调：“坚持一个中国原则，两岸关系就能改善和发展，台湾同胞就能受益。背离一个中国原则，就会导致两岸关系紧张动荡，损害台湾同胞切身利益。”<sup>[41]</sup>江丙坤也曾表示：台湾地区参与国际空间关键在先处理好两岸关系。在得不到中国大陆协助的情况下，无论是经济上还是政治上，台湾地区的“国际空间”都将受到严重挤压<sup>[42]</sup>。台湾当局若是错判和肆意运用这种灵活性策略，只会招致反向压缩台湾当局在国际社会上的活动空间。

### （三）坚决反对外部干涉和有效管控中美分歧是应对涉台外交领域斗争的重要思路

台湾地区参与国际组织问题是两岸政治定位争议在国际领域的延伸<sup>[43]</sup>。当前，以美国为首的外部势力频繁操弄“台湾牌”，以此作为制约中国发展、干涉中国内政的工具；台湾当局“倚美谋独”，拉拢勾连外国势力，游说美方及其所谓“盟友”表态支持台湾当局拓展“台独国际空间”<sup>[39]</sup>，这些都对中国政府在国际领域处理涉台事务造成严重干扰。在此背景下，坚决反对外部干涉是应对涉台外交领域斗争的重要思路。习近平总书记清晰界定了台湾问题的内政性质<sup>[44]</sup>。他强调：“两岸的事是两岸同胞的家里事，当然也应该由家里人商量着办”，“中国人的事要由中国人来决定”<sup>[41]</sup><sup>410</sup>，不容任何外来干涉。“台独”势力意图先在国际社会上活动，借助国际社会给中国大陆施加压力进而达到扩大其“国际空间”的目的，注定只能以失败告终。台湾地区若是想加入非仅限主权国家加入的国际组织，应先在一个中国原则的政治基础上同中国大陆进行内部洽谈，在参与的方式、身份、权利义务等方面达成具体谅解方案后再向国际组织提出加入申请，这样才有助于更高效地通过<sup>[45]</sup>。从长远看，这也更符合两岸的利益。

此外，有效管控中美分歧，为处理涉台外交斗争创造良好的外部环境也至关重要。太平洋两岸

林凡力. 中国政府处理台湾地区申请加入关贸总协定问题的战略考量和政策演变 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 113-126.

中美两国“大两岸关系”对台湾海峡两岸“小两岸关系”有着重要影响。“小两岸关系”是“中国核心利益中的核心, 是中美关系政治基础中的基础, 是中美关系第一条不可逾越的红线”<sup>[46]</sup>。这一问题一旦处理得不好, 将会对“大两岸关系”产生颠覆性影响。鉴于此, 美方应在坚守一个中国原则和遵守中美三个联合公报的政治基础上切实管控分歧, 切实停止做破坏海峡两岸关系和平发展的事。

#### 参考文献:

- [1] 张蕊莹. 论台湾当局申请加入关贸总协定 [J]. 台湾研究集刊, 1991 (3): 28-35.
- [2] 刘玉印. 台湾加入世界贸易组织问题回顾与浅析 [J]. 国际关系学院学报, 2006 (2): 25-27.
- [3] 杨晶华. 台湾地区参与政府间国际组织问题研究 [D]. 北京: 中国人民大学, 2022: 227-228.
- [4] 商务部世界贸易组织司, 索必成. 中国加入世界贸易组织谈判文件资料选编 (综合卷): 第 2 册 [M]. 北京: 中国商务出版社, 2013: 952.
- [5] 高朗. “中华民国”外交关系之演变 (1972—1992) [M]. 台北: 五南图书出版公司, 1993: 226.
- [6] 萧万长. 加入 WTO 是新挑战的开始 [J]. 台湾: 经济前瞻, 2003 (9): 46.
- [7] 陈博志. 台湾经济战略: 从虎尾到全球化 [C] // 李鹏. 台湾研究四十年: 厦门大学台湾研究院 40 周年院庆论文集. 北京: 九州出版社, 2020: 153.
- [8] 陈武雄. 加入 WTO 的农业谈判经验 [J]. 台湾: 经济前瞻, 2003 (9): 65.
- [9] 许心鹏. 台湾入“关”的背景、过程及影响 [J]. 当代亚太, 1994 (5): 29.
- [10] 冯予蜀. 台湾加入关贸总协定引起的政治、法律、经济问题之探讨 [J]. 台湾研究, 1990 (1): 49.
- [11] 许世铨. 迈向中国统一之历程 (1949—2016): 八个关键时间述评 [M]. 北京: 九州出版社, 2019: 301.
- [12] 戴维森. 港澳在关贸总协定中的地位和台湾入关问题 [J]. 康建明, 译. 郑州大学学报 (哲学社会科学版), 1993 (3): 94-98.
- [13] 欧阳敏. 闯关: 中国复关入世历程揭秘 [M]. 北京: 企业管理出版社, 2010: 31.
- [14] 石广生. 中国加入世界贸易组织知识读本: 中国加入世界贸易组织谈判历程 [M]. 北京: 人民出版社, 2011: 92-93.
- [15] 孔飞. 中国加入世贸组织 [M]. 北京: 中共党史出版社, 2013: 69.
- [16] 顾玉清. 台湾省作为中国的一部分无权自行参加关贸总协定 [N]. 人民日报, 1989-10-20 (1).
- [17] 商务部世界贸易组织司, 索必成. 中国加入世界贸易组织谈判文件资料选编 (综合卷): 第 3 册 [G]. 北京: 中国商务出版社, 2013: 311-312.
- [18] 刘水明. 外交部发言人指出台湾是中国领土不可分割部分 关贸总协定应拒绝台非法申请 [N]. 人民日报, 1990-01-12 (1).
- [19] 钱其琛外长在记者招待会纵论九十年代机会与挑战、希望和危险并存 [N]. 人民日报, 1990-03-01 (4).
- [20] 对外经济贸易部国际联络司. 关税与贸易总协定业务手册 [M]. 北京: 经济管理出版社, 1992: 21.
- [21] 在姚广举行的新闻发布会上钱其琛外长答中外记者问 [N]. 人民日报, 1991-03-28 (1).
- [22] 李鹏会见关贸总协定总干事 [N]. 人民日报, 1991-05-22 (1).
- [23] 石广生, 汪文庆, 刘一丁. 中国“复关”和加入世贸组织谈判回顾 [J]. 百年潮, 2009 (7): 9-18.

- [24] 仓立德. 我驻美公使严正批驳 [N]. 人民日报, 1990-12-05 (6).
- [25] 米立功, 詹得雄. 印商业部长说应加强印中经贸合作 谴责任何制造“两个中国”的企图 [N]. 人民日报, 1991-02-06 (6).
- [26] 布什坚持无条件延长对华最惠国待遇 我国外交部发言人对此立场表示欢迎 [N]. 人民日报, 1991-07-23 (1).
- [27] 李鹏. 和平发展合作: 李鹏外事日记 (下) [M]. 北京: 新华出版社, 2008: 798.
- [28] 外交部发言人谈贝克访华成果 [N]. 人民日报, 1991-11-18 (1).
- [29] 李鹏总理与布什总统会晤 [N]. 人民日报, 1992-02-02 (1).
- [30] 九十年代的中国经济——李鹏总理在世界经济论坛年会上的讲话 (1992 年 1 月 30 日) [N]. 人民日报, 1992-01-31 (6).
- [31] 创造良好合作环境 积极发展对外经贸——李岚清部长谈中国对外经贸和中美经贸关系等问题 [N]. 人民日报, 1992-03-01 (2).
- [32] 李鹏. 政府工作报告——1992 年 3 月 20 日在第七届全国人民代表大会第五次会议上 [N]. 人民日报, 1992-04-05 (1).
- [33] 人大会议新闻发言人姚广举行记者招待会 钱其琛答中外记者问 [N]. 人民日报, 1992-03-24 (1).
- [34] 曲青山, 吴德刚. 改革开放四十年口述史 [M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2019: 156.
- [35] 佟志广. 中国“复关”谈判亲历记 [J]. 中共党史资料, 2007 (3): 35-47.
- [36] 我国复关谈判的新进展 [N]. 杭州日报, 1994-01-27 (7).
- [37] 就中国台北加入世贸组织问题 外经贸部和国台办发言人发表谈话 [EB/OL]. (2001-11-12) [2023-04-13]. <https://www.cctv.com/news/xwlb/20011112/449.html>.
- [38] 贾蓓. 蔡英文当局拓展“国际空间”新特点及未来走向 [J]. 统一论坛, 2022 (2): 50-52.
- [39] 贺岩. “台独”是绝路外人靠不住——评台当局所谓“踏实外交” [J]. 两岸关系, 2022 (11): 40-41.
- [40] 张志洁. 新中国坚守一个中国原则的历史考察——以两岸在联合国系统的政治博弈为视角 [D]. 北京: 中国人民大学, 2022: 209-211.
- [41] 习近平谈治国理政: 第 3 卷 [M]. 北京: 外文出版社, 2022: 407.
- [42] 江丙坤. 参与国际空间关键在先处理好两岸关系 [EB/OL]. (2013-05-06) [2023-06-03]. <http://last.huaxia.com/tslj/lasq/2013/05/3321118.html>.
- [43] 杨晶华. 美国在台湾地区参与国际组织问题上的立场演变——基于 1949 年至 2022 年的历史考察 [J]. 台湾研究, 2022 (4): 95-110.
- [44] 史晓东. 习近平对台工作重要论述的核心要义与时代价值 [J]. 台湾研究, 2022 (6): 1-9.
- [45] 王英津. 台湾加入国际组织问题刍议: 症结与思路 [J]. 重庆社会主义学院学报, 2016 (3): 52-64.
- [46] 杜尚泽, 王云松. 习近平同美国总统拜登在巴厘岛举行会晤 [N]. 人民日报, 2022-11-15 (1).

责任编辑: 刘泮菡



# “以疆遏光”：美国以人权借口 打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对

王鹏

（中国人民大学 国际关系学院，北京 100872）

**摘要：**美国拜登政府上台近三年来，强硬推行“以疆遏华”战略，不仅通过炒作所谓“强制劳动”“新疆人权”议题在国际舞台破坏中国形象，更是将其与新疆正蓬勃发展的光伏、动力电池等新能源技术产业挂钩，从而借新疆议题推动美国国内立法，同时裹挟西方盟国和伙伴国家出台类似法规，在全球范围内围剿、扼杀新疆新能源产业。美对华涉疆政策遂呈现出从“以疆遏华”到“以疆遏光”的战略演进。对此，我国宜多管齐下，从顶层设计入手，在政治、司法、产业、舆论等多个层面打组合拳，坚决有力且明智巧妙地捍卫国家尊严、主权和总体安全，为新疆及全国新能源产业的可持续发展重塑一个良好的外部市场环境，为新疆各族人民改善就业、发展本地经济、追求幸福美好生活提供更优越的物质条件和强有力的制度保障。

**关键词：**拜登政府；对华战略竞争；新疆；新能源；光伏产业；以疆遏华；以疆遏光

**中图分类号：**D621 **文献标识码：**A **文章编号：**2096-3378（2023）05-0127-15

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.05.011

**作者简介：**王鹏，中国人民大学国际关系学院中国对外战略研究中心主任助理，中国人民大学国际能源战略研究中心研究部主任，华中科技大学国家治理研究院研究员。

**基金项目：**中国人民大学2021年度拔尖创新人才培养资助计划和国家社会科学基金重大项目“不结盟运动文献资料的整理、翻译与研究（1961—2021）”（18ZDA205）

**引用格式：**王鹏.“以疆遏光”：美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对[J]. 统一战线学研究, 2023(5): 127-141.

2023 年 8 月 26 日，习近平总书记在结束出席金砖国家领导人第十五次会晤并对南非进行国事访问回到国内后，在乌鲁木齐专门听取新疆维吾尔自治区党委和政府、新疆生产建设兵团工作汇报。听取汇报后，习近平总书记发表了重要讲话，强调“要立足资源禀赋、区位优势和产业基础，大力推进科技创新，培育壮大特色优势产业，积极发展新兴产业”，“积极发展现代农业和光伏等产业园区，根据资源禀赋，培育发展新增长极”<sup>[1]</sup>。党的十八大以来，在党中央的正确决策和坚强领导下，新疆维吾尔自治区立足资源禀赋、区位优势和产业基础，大力推进新能源科技创新，积极发展光伏等新兴产业<sup>[2]</sup>。当前，新疆已经初步构建起能够体现地方特色和优势的现代化新能源产业体系，进一步迈上高质量发展的轨道。

然而，在百年变局加速演进、大国博弈空前激烈的背景下，新疆及其方兴未艾的新能源光伏产业正遭遇来自美西方的扼杀与打击。美国拜登政府上台近三年来，强硬推行“以疆遏华”战略，不仅通过炒作所谓“强迫劳动”“新疆人权”议题在国际舞台破坏中国形象，更是将其与新疆正蓬勃发展的光伏、动力电池等新能源技术产业挂钩，借涉疆问题推动美国国内立法，同时裹挟西方盟国和伙伴国家出台类似法规，在全球范围内围剿、扼杀新疆新能源产业。美国涉疆政策遂呈现出从“以疆遏华”到“以疆遏光”的战略演进。

鉴于此，本文拟对美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对进行探讨。第一部分回顾美国“以疆遏华”战略的形成与发展。第二部分聚焦拜登政府在涉疆问题上的表态、政策与立法措施，尤其是其涉及新疆光伏技术与产业的内容，理清美国“以疆遏光”战略的原始动机与主要手段。第三部分评估美西方“以疆遏光”战略所衍生出的政治战、司法战、技术-产业战对新疆光伏产业造成的冲击。第四部分就中国如何破解美西方涉疆叙事、挫败“以疆遏光”图谋提出对策建议。

## 一、美国“以疆遏华”战略的形成与演进

美国通过炮制所谓“新疆问题”干涉中国内政由来已久。这既是美国遏制中国发展、渗透并宰制亚欧大陆的现实需要，也是美国践行所谓“价值观外交”“推广民主制度”的意识形态诉求。因此，美国数十年来不断“深耕”新疆，在焦点议题上不断根据中国的发展做更新迭代，在手段上亦同步推陈出新。如果说过去美国对中国新疆地区的传统干涉议题和手段主要是支持境外“东突”势力、争抢新疆议题的国际话语权，那么在中国崛起难以遏阻、亚欧大陆动荡加剧、百年变局加速演进的今天，美国则是将新疆打造为其经略亚欧大陆的重点地区和遏制中国崛起的重要抓手。为此，美国不断加大干涉中国新疆事务的力度，综合使用政治、外交、经济、舆论和准军事手段，以中国和境外的新疆分裂势力、国际社会为作用对象，以“全政府-全社会”模式和司法手段对中方人员、企业实体实施精准打击，同时拉拢盟国、伙伴实现全球联动，妄图实现破坏新疆稳定、遏制中国发展、分化瓦解上海合作组织、强化同盟体系、巩固美国国际霸权等目的。此举也体现美国执政当局转移内部矛盾、掩盖其国内治理水平低下的意图，以此规避民众和反对党的攻讦。

美国干涉中国新疆内政有多个切入口，其中通过与新疆分裂势力相互勾结、密切联动，而逐步形成包括身份定位、议程设置、框架建构路径等核心组成部分的话语体系。该体系作为一种“有较

王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

强逻辑但明显违背事实的污名化国际表达”, 充分利用了西方公众、选民对中国新疆地区缺乏基本常识且长期遭受自冷战以来美西方舆论机器对“东方阵营”“共产主义”系统性污名化所造成的“刻板印象”和历史记忆的影响, 因而能够较为容易地在中国政府行为与境外民族分离主义者的虚假叙事 (False narrative) 之间炮制因果机制, 以售其奸。涉疆问题的本质不是人权问题, 而是反暴恐、反分裂、反极端主义问题。但美西方依仗自身对国际传播平台的掌握和国际话语形塑能力上的传统优势, 凭空炮制、捏造种种涉疆案例、数据及所谓图片、影像“证据”。最近几年, 美西方在涉疆人权议题的国际传播主题上则选取新疆职业技能教育培训中心以及所谓“强迫劳动”“强制绝育”等话题为核心炒作对象。

在传播主体和平台层面, 美西方采取典型的“全政府-全社会”模式, 在美国国务院、情报机构的领导下, 借助各类基金会的资金支持, 策动包括传统媒体 (CNN、美联社、纽约时报、华尔街日报等全球强势媒体)、社交媒体 (脸书、推特、油管等)、非政府组织 (多以人权、环境为主打领域) 以及各类智库、科研机构, 将涉疆人权议题从过去较为单纯的新闻传播升格为全球性的“社会运动”, 矛头直指中国新疆的社会治理与政策实践<sup>[3]</sup>。此外, 美西方打造的涉疆议题并非孤立的存在, 它同时还与涉港、涉台、涉藏等议题相互勾连, 共同组成美国对华政治战、舆论战的前沿阵地和传播矩阵<sup>[4]</sup>。

美西方“以疆遏华”战略的实施, 虽然不能动摇我国国家安全、新疆社会安全的根本, 但在一定程度上给当前新疆经济社会的全面发展、我国国际形象与对外交往造成了一定的破坏和阻碍<sup>[5]</sup>。在美西方的鼓动下, 反华势力与境内外“三股势力”相互勾结, 危害中国国家安全, 破坏新疆社会稳定, 影响新疆各族人民更好享有发展经济、追求幸福美好生活的权利。

## 二、拜登政府“以疆遏光”策略的动机与手段

近年来, 随着全球经济发展动能的迭代演进, 尤其是以光伏、动力电池、电动车等为代表的的新能源、清洁能源技术与产业的兴起, 美国“以疆遏华”战略逐步显露出“以疆遏光 (光伏产业)”的新特征、新动向。其认知机理、诉求动机、行动策略及实施效果亟待我国密切跟踪和准确研判。

### (一) 根本动机: 借人权议题打压我国新疆光伏产业的全球优势

美国之所以选择新疆作为打击我国光伏新能源产业的切入口, 其根本原因和实际动机是新疆的光伏产业在我国乃至全球光伏产业版图上都占据了核心位置, 具有显著优势。因此, 美方认为, 只要通过炒作所谓“新疆人权”议题来打击、遏制新疆光伏企业的技术研发和产业升级, 就能从源头上削弱我国在该领域的优势, 从而在未来中美战略竞争中具有决定性意义的新能源战场上抢占主动权。

近十年来, 在国家政策的指导和大力扶持下, 我国光伏企业积极投入资源, 攻克技术难关, 在大幅提升光能转化效率的同时, 也有效降低生产成本。我国与光伏产业密切相关的特高压输变电基础设施建设也取得了显著进步。多重有利因素共同促成了我国太阳能光伏产业的长足发展<sup>[6]</sup>。目前, 我国光伏企业在从太阳能级多晶硅原料到多晶硅锭、硅片, 再到太阳能电池和光伏组件的全供应链几乎所有环节上, 都处于全球领先地位<sup>[7]</sup>。中资企业在专业知识、人才梯队、技术积累、产品质量、

产能总量等各个层面的显著优势，引发美国朝野的警惕与嫉视。

作为对拜登总统 14017 号行政令“美国供应链”<sup>[8]</sup>的回应，美国能源部于 2022 年 2 月 24 日发布《太阳能光伏：供应链深度评估》报告，声称我国光伏企业在单晶硅锭生产以及将这些硅锭切片用于太阳能电池的晶圆方面所占的市场份额最大；中国企业的现有产能占全球具备上述高端工艺的企业全部产能的 95%（图 1）。报告还指出，全球约 97% 的硅片进口来自中国，这些晶圆从中国运来美国并制成太阳能电池。在美国安装的组件中，约 75% 的硅太阳能电池是由位于越南、马来西亚、泰国三个东南亚国家的中国子公司所制造。截至该报告撰写出版时（2022 年 2 月），“美国本土尚无活跃的晶硅锭、晶圆或电池生产”<sup>[9]</sup>。

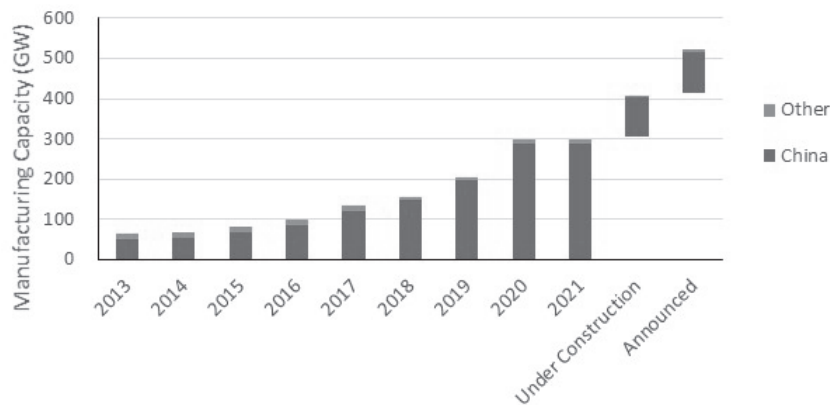


图 1 中国与其他地区的晶圆制造能力对比（2013—2021 年）

数据来源：美国能源部报告

据此，美国能源部进一步评估认为，目前全球太阳能供应链上游关键环节的产能已经高度集中于中国新疆地区。这是因为新疆在原材料开采、技术研发、产品生产等各个环节都占据显著优势。新疆不仅在本地拥有大量石英岩可供开采，同时中国新疆光伏企业也纷纷在本地设立研发中心。经过最近十年的发展，新疆光伏工厂已具备从事冶金级硅冶炼的成套设备和技术骨干队伍，能够大规模生产太阳能级多晶硅，而这恰恰是全球太阳能供应链中最重要的一环。截至 2021 年，中国新疆太阳能级多晶硅工厂的产能已经超过全球的 42%。类似地，国际能源署（IEA）同样认为，中国企业不仅在太阳能级多晶硅生产这个关键环节占据优势，而且主导了包括单晶硅锭生产、硅片切片、太阳能光伏电池生产和太阳能光伏组件组装等在内的太阳能产业的一系列后续步骤<sup>[10]</sup>。

美方认为，新疆之所以能够在中国光伏新能源产业链、供应链上占据无可替代的关键位置，原因有三。一是中国太阳能产业在地理上高度集中于新疆。二是相关配套基础设施和厂房的建设高度集中于新疆，譬如个别头部企业、大型工厂往往占全球产量的相当大部分。三是美国本土的光伏企业在生产上高度依赖从新疆进口多晶硅等中间产品。譬如，晶科能源控股有限公司等是目前少数在新疆设立并运营硅锭和硅片工厂的头部企业，拥有大约 4 吉瓦的产能。相对于分布于江苏、云南、内蒙古等其他省份的工厂所提供的 180 吉瓦产能，晶科占比似乎不大<sup>[11]</sup>。然而，由于上游太阳能制



王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

造的很大一部分都集中于新疆, 因此许多其他省份的下游业务也都依赖于新疆的光伏企业<sup>[12]</sup>。因此, 新疆是整个中国光伏产业集群的关键环节, 可谓牵一发而动全身。故而从美国对华打压的角度看, 美国会集中资源攻击新疆一地, 企图达到打击中国全国光伏产业的效果<sup>[13]</sup>。

美方报告还认为, 大全新能源公司、新特能源股份有限公司、新疆东方希望新能源有限公司等企业都在新疆设厂, 并对全球大量出口多晶硅。而作为太阳能产业协会成员的晶科能源控股有限公司、晶澳太阳能科技有限公司、隆基乐叶 (LONGi Solar) 等也大量从新疆采购多晶硅<sup>[14]</sup>。因此, 从拜登政府极力摆脱对华产业“依赖”, 推动所谓“去风险”<sup>[15]</sup>的角度看, 打压我国新疆光伏企业, 同时逼迫相关产能回归美国本土, 或转移到其他所谓“友岸国家”进行替代生产, 将是美国的战略走向。

对于上述全球光伏产能、供应链及基础设施高度集中于中国的现状, 国际能源署在特别报告《太阳能光伏全球供应链》中声称: “全球生产的七分之一的面板是由一家工厂生产的。任何全球供应链的这种集中程度都将带来相当大的脆弱性; 太阳能光伏发电也不例外。”而拜登政府、美西方国家也正是打着捍卫“供应链安全”的旗号, 行科技打压、产业霸凌之实。他们妄图通过抓住新疆这个中国光伏产业中的“牛鼻子”、关键节点而一举掐断我国新能源产业蓬勃发展的势头<sup>[16]</sup>。为了使打压、霸凌行为更具“国际合法性”和“道义性”, 他们就会祭出所谓“新疆人权”大旗。

综上所述, 所谓“新疆人权问题”只是美国选择新疆作为打击我国光伏新能源产业切入口的幌子。通过打压新疆光伏产业, 同时将其产业链、供应链强制转移回美国本土或其他所谓“友岸国家”, 是美国涉疆行为的直接动机。谋求在关乎未来全球经济版图形态、中美大国博弈成败的新能源战场上抢占优势地位、巩固霸权地位, 才是美国上述所有行为的真正底层逻辑。

## (二) 打压手段: “全政府-全社会”模式下多策并用

对他国进行政治打压和舆论抹黑本是美国实施大国“战略竞争”的常用手段。通过国内立法以及国际“长臂管辖”等手段将涉疆政治打压和舆论抹黑加以固化、确定, 拜登政府在其前任基础上更是变本加厉。与此同时, 在抹黑新疆人权、打压光伏新能源的过程中, 上述手段也并不局限于新旧媒体所主导的舆论层面, 而是同时借助智库、科研院所的介入, 使其“学术化”“学理化”。后者用看似客观、中立、公允、实证主义的大部头调研报告, 给美国对华政治战、舆论战披上一层“学术”的外衣。

### 1. 政治打压司法化, 舆论抹黑学术化

早在特朗普执政时期, 美国国务院国际宗教自由办公室在时任国务卿蓬佩奥的领导下, 就曾出台《2019年国际宗教自由报告: 中国(含西藏、新疆、香港和澳门)》, 公然捏造事实、指手画脚, 粗暴干涉中国内政<sup>[17]</sup>。与之相匹配的是, 以美国外交领域最具权威的智库外交协会为代表, 一大批美国智库、咨询公司、高校科研院所都加入到炒作所谓“新疆人权问题”的行列中来, 并借助他们所编织的全球学术网络和掌控的全球学术话语体系, 误导、诱使、裹挟欧洲和日、韩、澳、印等地区和国家同类机构, 对我国新疆事务和新能源产业开展具有预设立场的“科学研究”, 所得出的结论可想而知<sup>[18]</sup>。

拜登政府上台后, 不仅延续而且进一步强化美国对华经济战, 将特朗普时代广受诟病、被批评为“实际成本最终都由美国企业和个人承担”<sup>[19]</sup>的贸易战升格为对华供应链战、产业链战<sup>[20]</sup>。与

此同时，拜登政府重视气候变化与环境议题，因此改变特朗普时期扶持传统能源产业的做法，转而聚焦、支持新兴清洁能源产业。于是，中国新疆蓬勃发展的新能源光伏产业也就自然成为拜登政府的“眼中钉、肉中刺”，被认为已对美国“供应链安全”和全球科技经济霸权构成严重威胁。

在上述基本认知的作用下，2021 年 2 月 24 日，拜登签署 14017 号行政令，责成“能源部长应与相关机构负责人协商，提交一份报告（即美国供应链安全百日审查报告），确定包括电动汽车电池在内的大容量电池供应链中的风险，并提出应对这些风险的政策建议。……能源部长应与相关机构负责人协商，提交一份关于能源部门工业基础供应链的报告（由能源部长确定）”<sup>[21]</sup>。此后，白宫即以“全政府—全社会”模式责成国务院全盘部署，并由能源部牵头，联合其他部门和新能源跨国企业集团，积极响应拜登政府行政令，逐层推进旨在降低美国新能源产业对中国（尤其是新疆地区）光伏产业依赖度，同时打造剔除中国的全球新能源产业链供应链网络的战略部署。于是，一轮又一轮针对中国新疆的舆论抹黑、司法制裁、科技打压和经济霸凌粉墨登场。

## 2. 出台涉疆法案，滥用“长臂管辖”

在美国干涉中国内政、推行“以疆遏华”战略的过程中，不仅有联邦政府层面的策划实施，美国国会也同样扮演着重要角色。参众两院议员不仅推动国会通过相关法案，以便从司法层面更加坚决、稳定地打压我国新疆光伏企业，而且个别极端反华议员更是亲自操刀、入驻企业、坐镇督责，成为攻击我国新疆光伏产业的急先锋。

自 2017 年以来至今，美国特朗普、拜登两届政府都不遗余力地推行对华“极限施压”和“战略竞争”。同期，美国历经第 115（2017—2018 年）、116（2019—2020 年）、117（2021—2022 年）三届国会。参众两院的保守派、鹰派议员们在干涉中国新疆事务的立法活动上与特朗普、拜登相比，有过之而无不及，遂形成“宫院呼应”的态势。美国国会的涉疆立法活动也呈现出法案数量急剧增多、立法主题与诉求更加精准明确、法案干涉能力和可操作性增强、核心议员作用日益凸显等新特征，从而对我国新疆治安维稳人员以及部分在疆涉疆企业的负责同志构成现实威胁<sup>[22]</sup>。

2021 年 12 月 23 日，被美国朝野炒作多时的所谓《防止强迫维吾尔人劳动法案》“在美国国会压倒性跨党派支持下”通过众、参两院审核，最后为拜登签署和颁布，成为所谓《防止强迫维吾尔人劳动法》（H. R. 6256）。2022 年 6 月 21 日，该法正式生效。该法禁止进口所有来自中国新疆的产品，除非该企业能够“提供明确与令人信服的证据，证明它们的供应链里面无强迫劳动”，才可获准进口<sup>[23]</sup>。对此，中国外交部明确指出：“该‘法案’是对新疆人权状况的恶意诋毁，违反了国际法和国际关系基本准则，干涉中国内政，违背了市场规则和商业道德，将会破坏全球产业链供应链稳定，扰乱国际贸易秩序。”<sup>[24]</sup>

《防止强迫维吾尔人劳动法》在 2022 年 6 月 21 日正式生效后，“强迫劳动执法工作组”制定相关战略，以支持执行禁止向美国进口所谓在中国境内全部或部分以“强迫劳动”制造的商品，特别是来自新疆维吾尔自治区的商品。与此同时，美国海关和边境保护局根据该法，反驳推定在新疆或实体清单上的实体“全部或部分开采、生产或制造的货物”，都将被禁止向美国出口。此外，为精准追究在疆企业和个人的责任并采取具体措施，美国已经在包括签证限制、基于《全球马格尼茨基法》的金融制裁、出口管制、实施暂扣令、进口限制等领域，发布针对新疆的多个机构商业咨询公告并采取行动，声称“以帮助美国公司避免从事有助强迫劳动等践踏人权做法的商务或从这种商

王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

务中获益”<sup>[25]</sup>。《防止强迫维吾尔人劳动法》还对供应链尽职调查提出较高合规要求。这导致居于供应链下游的美方合作伙伴可以且必须要求中方公司提供“无强迫劳动”证明, 同时需建立“可识别并排除强迫劳动风险”的合规体系, 以及相关原料可追溯机制。这显然将极大增加中方出口企业的经营成本, 从而在日趋激烈的全球光伏产品竞争中失去成本优势<sup>[26]</sup>。

《防止强迫维吾尔人劳动法》颁行后, 拜登政府即以“全政府-全社会”模式, 以白宫、国务院牵头, 调集国土安全部、美国海关和边境保护局、商务部、劳工部等部门力量采取联合行动, 从美国供应链中剔除被其判定来自中国的所谓“使用强迫劳动制造”的新疆或涉疆产品。拜登政府还以“全社会”模式, 借助该法律敦促、强制美国有涉华、涉疆业务的公司和跨国集团, 必须履行美国法律赋予他们的“责任”, 不向美国进口所谓“强迫劳动产品”。

《防止强迫维吾尔人劳动法》不仅提到了“维吾尔人”, 还提及“哈萨克人”“藏人”等其他少数民族, 所以该法客观上还将影响我国新疆地区以外的省份和民族地区。同时, 它不仅关注多晶硅、光伏产业, 还涵盖了棉花等其他产品的全产业链, 试图对新疆企业和各族人民实施无差别、全方位的经济绞杀。

### 3. 建立工作机制, 执行涉疆法案

国土安全部是美国联邦政府执行《防止强迫维吾尔人劳动法》、对新疆中资企业实施定向制裁的核心部门。该部主持成立了跨部门的“强迫劳动执法工作组”, 美国国务院、贸易代表办公室、劳工部、财政部、司法部、商务部等部门也加入其中<sup>[27]</sup>。2022年6月21日, 《防止强迫维吾尔人劳动法》正式生效。而在4天前, 即6月17日, 美国国土安全部下属的战略、政策和计划办公室向国会提交了报告《防止进口在中华人民共和国使用强迫劳动开采、生产或制造的商品的战略》。该战略由“强迫劳动执法工作组”与美国商务部、国家情报总监办公室协商后, 根据第117-78号公法第2(c)条制定。该报告声称, 终止“强迫劳动”是美国在道义、经济和国家安全等层面上的当务之急。据此, 美国国土安全部及其“强迫劳动执法工作组”组成部门打着“促进自由和公平贸易、法治和尊重人类尊严的美国价值观”的旗号, 行贸易保护、经济霸凌之实<sup>[28]</sup>。

### 4. 反华议员“督战指挥”, 全面围剿中资企业

佛罗里达州参议员马可·卢比奥和俄勒冈州参议员杰夫·默克利作为《防止强迫维吾尔人劳动法》的共同起草人, 曾公开致信太阳能产业协会主席阿比盖尔·霍珀, 质询美国太阳能电池板供应链的完整性问题, 并要求太阳能产业协会提供有关美国太阳能供应链对中国新疆地区生产的多晶硅和太阳能产品的依赖程度的信息。卢比奥和默克利要求该协会建议其成员企业在销往美国的太阳能电池板生产中排除中国制造的产品, 并采取其他具体措施来消除供应链中的所谓“强迫劳动”。在卢比奥、默克利等反华议员的严厉“督责”下, 美国国土安全部下属的海关和边境保护局已经对从新疆进口的太阳能大类产品发出了11项暂扣放行令<sup>[29]</sup>。

## 三、美国打压新疆光伏产业效果的初步评估

拜登政府上台近三年来, 尤其是2022年6月21日《防止强迫维吾尔人劳动法》正式生效一年来, 美国以“全政府-全社会”模式打压中国新疆光伏产业, 先后将数十家中资企业拉入“实体清单”

并加以制裁，阻塞中资企业光伏产品合法进入美国的商业渠道。与此同时，颇有拜登政府特色的“以盟遏华”战略同样体现在美国的涉疆政策中，即拉拢欧盟、印度等联手制裁打压中国新疆光伏产业。以上行径虽尚不至于彻底扼杀正蓬勃发展的新疆光伏企业，但种种凭空构陷、司法霸凌、全球围堵的手段，也的确在我国企业实现产业升级、推动全球布局的道路上人为设置障碍，亟待我方一一破解、清除。

### （一）将 35 家中资企业列入“实体清单”并加以制裁

美国国土安全部根据《防止强迫维吾尔人劳动法》先后于 2022 年 6 月 21 日（该法正式生效当天）及 2023 年 6 月 12 日、8 月 2 日分别公布 31 家、2 家、2 家中国实体单位。截至 2023 年 8 月 1 日，实体清单上的中资企业总数为 35 家<sup>[30]</sup>。

需要指出的是，早在《防止强迫维吾尔人劳动法》立法生效之前，美国拜登政府就已经对重要的中国光伏产业头部公司进行制裁打压。2021 年 9 月，美国海关和边境保护局扣押了中国晶科能源控股有限公司的部分太阳能电池板。其宣称的理由是“这些太阳能电池板可能含有新疆强迫劳动生产的材料”<sup>[31]</sup>。2021 年 10 月 28 日至 11 月 3 日，美国海关同样以产品涉及“强迫维吾尔人劳动”为借口，扣留了隆基绿能科技股份有限公司向美国出口的 40.31 兆瓦太阳能板组件产品。这一数额占该公司 2020 年度出口美国总销量的 1.6%。此一阶段的对华打压也被分析者认为是美国国会和政府强力部门的一种“火力侦察”或“压力测试”。

作为全球最大太阳能电池板制造商之一，晶科能源拥有垂直整合的太阳能产品价值链，能够制造从硅锭、硅片、电池到太阳能组件的垂直一体化太阳能产品。因此，晶科能源自然也成为美国国土安全部的重点打击对象。在 2023 年 5 月的一次调查中，美国国土安全部突袭该公司在佛罗里达州杰克逊维尔开办的太阳能电池板工厂，以及设于加利福尼亚州旧金山的销售运营办事处。晶科能源是近年来在美国本土建立生产基地的少数全球太阳能制造商之一，这一点显然高度契合拜登政府“创造一体化”（Invent it Here, Make it Here）战略的政治导向和利益诉求。即便如此，它仍无法规避美国国土安全部等强力部门的突袭审查。事发后，美国当地媒体迅速跟进报道，导致晶科股价周二应声下跌 8%，周三才有小幅回升。

2023 年 6 月 9 日，美国发表联邦公报，声称纳思达股份有限公司及其部分珠海子公司参与了针对维吾尔族群体的商业行为，且涉嫌在新疆使用“强迫劳工”，因而被列入《防止强迫维吾尔人劳动法》实体清单，禁止美国企业从该公司及其位于珠海的 8 家子公司进口产品。新疆中泰化学股份有限公司也遭遇同等对待。2023 年 8 月 1 日，“强迫劳动执法工作组”公布第三批实体清单，涉及两家中资企业：一家是总部位于湖北襄阳的骆驼集团股份有限公司，另一家是总部位于河北邯郸的晨光生物科技集团有限公司，包括其子公司晨光生物科技集团雁栖有限公司。按照美国法律规定，这两家公司生产的铅酸蓄电池、储能产品以及精加工农产品等都将限制进入美国。

### （二）阻塞中资企业光伏产品合法进入美国的商业渠道

《防止强迫维吾尔人劳动法》的启动将对全球供应链构成产生重大影响，包括太阳能行业的原材料。当前，新疆供应全球约半数的多晶硅和传统太阳能组件所需材料，而该法及其附件《执行指南》则明确点名制裁新疆协鑫新能源材料科技有限公司等四家在疆中国商业实体。这些企业本身就是中国及全球光伏产业链上的重要环节。

王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

在《防止强迫维吾尔人劳动法》的作用下, 中国光伏产品进入美国市场只有两条途径可被海关放行。一条途径是范围外的决定, 即中国厂商需证明他们所出口的货物不含有任何来自新疆的物资投入, 也没有来自名单上任何商业实体的物资投入。中企必须提供完整的供应链地图和文件, 以确认这些材料的来源, 譬如电池、晶圆、硅锭、多晶硅、冶金级金属硅等各中间产物、零部件的产地证明等。以上信息都必须有中文原件和公证后的英文翻译件, 并整齐地提交给美国海关<sup>[32]</sup>。在上述漫长且庞杂工作流程中, 只要美国海关人员能够找出任何一处“不合规”, 即可禁止该产品入境。另一条途径是获得“例外豁免”, 即中国出口的光伏产品中虽有来自新疆的产品和零部件, 但中企能够证明这些产品“并非被强制生产的”, 则可以获得豁免。显然, 这一路径较第一种更为困难<sup>[33]</sup>。

按照美方预期, 《防止强迫维吾尔人劳动法》的实施将对中国光伏产能产生重大影响, 尤其是未来三年的多晶硅产能分布。在 2022—2024 年间, 新疆生产的多晶硅占比将可能大幅下降 20% 左右。作为对冲, 美方估计中方会强化新疆以外地区的多晶硅产能, 因此可能在 2023 年和 2024 年间, 在中国的北方诸省和内蒙古、四川形成新的产业群, 以承接部分从新疆转移出来的产能。对此, 美国扩大制裁范围的可能性不能被排除<sup>[34]</sup>。

### (三) 拉拢盟友联手制裁打压中国新疆光伏产业

美国不仅自身以所谓“新疆人权问题”为借口立法对华施压、打压, 而且极力拉拢盟友出台类似法案。在《防止强迫维吾尔人劳动法》生效一周前的 2022 年 6 月 9 日, 欧洲议会也以 503 票赞成、6 票反对、4 票弃权通过了所谓《关于新疆人权状况的联合决议, 包括新疆警察档案》。该文件不仅首次公开以“种族灭绝”字样指代我国治疆政策, 而且明确呼吁欧盟委员会提议禁止进口来自中国新疆的“强迫劳动产品”<sup>[35]</sup>。与美国相关法案类似, 该决议也将授权欧盟海关当局扣押有足够迹象显示物品是在“强迫劳动”条件下制造或输送的; 在此情况下, 必须由进口者证明该货物与“强迫劳动”无关。

美国在一手强力制裁、打压我国新疆光伏企业的同时, 另一手则大力扶持印度的同类企业。美国实行典型的“双重标准”, 即一面谴责中国政府给本国光伏企业提供补贴, 同时却鼓励印度政府加强对其国内光伏制造业提供巨额政府补贴。美国期望印度能够在 2025 年前后形成可以满足美国及其西方盟国新能源产业需求的多晶硅产能, 从而彻底摆脱对中国光伏产业链供应链的依赖<sup>[36]</sup>。在全球光伏产业领域, 印度有其自身的优势。印度拥有世界第五大太阳能发电能力, 但它却高度依赖进口硅电池和光伏组件, 而这些组件都主要来自中国。当前, 美国对中国新疆太阳能产品的审查和打压, 正在为印度光伏企业的崛起“创造机会”。对此, 印度莫迪政府也是“心领神会”, 加大政策刺激力度, 以推动国内(光伏)制造业的发展。但同时, 印度自身一些客观问题、局限性依然存在, 譬如基础设施建设不足、生产成本过高、管理层和生产者都缺乏必要的技术经验等。印度政府企图借力美国而迅速接手、接管全球领先的中国新疆光伏产业链, 仍存在相当大的距离。

## 四、中国应对之策

针对美国拜登政府“以疆遏光”的战略图谋, 我国宜多管齐下, 从国家总体安全战略、政治、司法、舆论、经济产业等多个层面打组合拳, 坚决有力且明智巧妙地捍卫国家尊严、主权和总体安

全，为新疆及全国新能源产业的可持续发展重塑良好的外部市场环境，为新疆各族人民改善就业、发展本地经济、追求幸福生活提供更优越的物质条件和强有力的制度保障。

### （一）政治与战略层面

从国家总体宏观层面看，我国宜进一步加强顶层设计，发挥好“新型举国体制”固有的体制优势，坚持“以组织对组织”原则，在中央国家安全委员会、中央外事工作委员会的领导下，由国家发改委牵头，联合其他相关部委成立有关工作机制，定向、专职地处理涉疆问题，从而更好地发挥各部委专业专长，为在中美长期、持久的“新能源战”中取得首战胜利提供政治领导和制度保障。当前，新疆及其光伏等地方优势产业正面临美国“全政府-全社会”以及美西方在国际层面“全联盟”（如 G7、欧盟、美日韩等）模式的全方位打压。在此过程中，由美国国土安全部牵头各部共同成立的“强迫劳动执法工作组”发挥了重大、关键性作用。我方对此情况应加强国家层面的研判与应对。相关中资企业只有在国家的有力支持下，实现全产业链相互抱团，在内部整合的基础上一致对外，方能占据主动权。

我国须以“新型举国体制”在宏观层面上保护、支持我国新疆光伏产业，在争夺全球新能源产业之牛耳的这场“持久战”中首战必胜。建议坚持“以组织对组织”原则，在中央国家安全委员会、中央外事工作委员会的领导下，由发改委牵头，联合中宣部、中央统战部、中联部、外交部、司法部、商务部、科技部、工信部、教育部、交通部、能源局等相关中央部委（局）以及新疆维吾尔自治区政府，发挥各自专业专长，在产业规划、内外宣传、统一战线、党际交往、国家外交、司法保护、商务合作、科技研发、人才培养、交通运输、国家电网基础设施配套工程以及地方治理等多领域、多层面形成合力，打好组合拳，为最终赢得美国对我国发动的“新能源战”的“首战胜利”提供坚强的政治保障。

### （二）产业与司法层面

#### 1. 鼓励引导相关企业打造国际法务团队，有效应对司法打压

在疆、涉疆中资企业需要投入资金资源以组建强大、专业的国际法务团队，为应对日后可能愈演愈烈、不断升级的司法打压储备人才，并提前预防演练。另一方面，《防止强迫维吾尔人劳动法》正式成为美国法律后，不仅将对涉疆企业产生巨大冲击，而且可能影响中国新能源产业在全球商业版图中的整体位势。所谓《防止强迫维吾尔人劳动法》之所以对我国企业有较强杀伤力，关键在于其“可反驳推定”（Rebuttable Presumption）原则。该原则通过“举证责任倒置”（Reversion of Burden of Proof）手段，将相关的举证责任完全推给美国进口商。其结果不仅是“倒逼”美国进口商在从新疆采购产品时不得不进行“自我审查”，同时大大降低了美国海关的执法门槛，纵容甚至鼓励他们肆意扩大调查范围、过度执法。

在普通法和民法中，所谓“可反驳推定”即指法院做出的推定或假设，如果没有当事人质疑并证明事实并非如此，那么原假设将被认定真实无误。美国关税法本身并无“可反驳推定”原则，因此美国海关和边境保护局如要证明我国公司出口的某类产品非法时，需要自行举证该产品系由“强迫劳动”所生产。而“可反驳推定”原则一旦被植入，则该项举证义务便被转移至美国进口商，然后也自然、必然地再度转移、转嫁到我国出口商。为此，中资企业必须首先得到美国政府的所谓“无

王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

强迫劳动”认证, 此即“反驳”。如不“反驳”或“反驳”被判无效, 则该企业在新疆生产的产品将一律被“推定”为“强迫劳动”所生产。显然, 对企业而言, 要主动证明本公司供应链各个环节中都不包含新疆产品, 自证难度极大。

因此, 包括新疆光伏企业在内的中资企业在从事对美出口、投资、技术合作时, 需充分评估自身所面临的合规风险, 综合本公司的地理位置、行业属性、业务规模、与美国市场的关联度与依赖度等因素, 充分评估自身(包括涉美子公司、关联公司等)合规风险。面对此类问题, 国际上通行的较为成熟的办法是投入资源建设公司法务部门, 聘用专业人士提供高质量法律服务<sup>[37]</sup>。

### 2. 对美国关键矿产等实施对等制裁, 切实维护国家利益

面对近期拜登政府对中国的一系列产业打压和司法制裁, 中方进行合理反制并取得了一定成效。相关经验、办法值得我国认真提炼总结, 并在持续的外交斗争、产业竞争和司法实践中不断优化。我国对镓、锗实施出口管制是近期的一个典型案例。2023年7月3日, 我国商务部、海关总署发布了《关于对镓、锗相关物项实施出口管制的公告》。《公告》指出, 根据《中华人民共和国出口管制法》《中华人民共和国对外贸易法》《中华人民共和国海关法》有关规定, 为维护国家安全和利益, 经国务院批准, 决定对镓、锗相关物项实施出口管制, 自2023年8月1日起正式实施<sup>[38]</sup>。《公告》并非完全禁止镓、锗的出口, 而是明确要求出口商必须按照相关规定办理出口许可手续, 通过省级商务主管部门向商务部提出申请, 填写两用物项和技术出口申请表并提交相关文件<sup>[39]</sup>。外国厂商从中国进口镓、锗, 也同样需要向中国政府提出申请。

镓、锗相关金属产品都是半导体制造关键材料, 因而在全球科技与高端制造业版图中占据重要地位。镓是一种银白色的稀有金属, 在地壳中含量稀少, 通常伴生于锌、铝等矿物, 故提取难度大。2022年全球镓的产量约为300吨, 我国产量高达290吨, 占绝对优势; 全球镓总储量约为27.93万吨, 而我国储量高达19万吨, 占总量近七成<sup>[40]</sup>。因此, 在我国对镓、锗出口实施管制后, 韩、美迅速派高官访华, 商议相关事宜<sup>[41]</sup>。虽然对某项关键矿产的出口实施管制并不足以迫使美西方国家放弃对我国相关产业的打压, 但这些行动、政策是我方在面临外国司法霸凌时实施反制反击的有益探索, 为相关产业的升级改造争取了时间, 为我国相关外事工作和外交斗争积累了经验。

### 3. 重视对国际非政府组织的工作, 重视培养友华 NGO

综观所谓《防止强迫维吾尔人劳动法》生效以来美国政府部门的司法打压行动, 这些举措有一个明显特征, 即美西方非政府组织、智库、媒体和所谓“独立学者”发挥了突出作用。他们提供的材料往往被司法部门采信或部分采信为涉案信息。这些非政府组织有些本身也扮演“控诉方”或“举报人”的角色, 利用其对美国司法制度的熟稔掌握而对中资企业构成实质性威胁。中国政府和中资企业都应该高度重视海外非政府组织、智库的作用, 在条件允许的情况下, 尽可能积极主动地与之交流, 加以形塑。对于极端、强硬反华组织, 在无法沟通的前提下, 则应使用法律武器对其进行反制。

在条件允许、时机合适的情况下, 我国可尝试培养友华 NGO 或同类、同功能机构。它们作为非政府组织, 自然不必隶属于政府, 但可以通过相应机制传达我国的主张与声音。从当前我国与美西

方关系发展态势看，未来经贸投资摩擦、科技竞争都存在进一步加剧的可能。我国急需一批有影响力的友华 NGO，以在日趋激烈的斗争中与对方同类机构形成“缠斗”之势，更为精准地保护我国企业合法权益，更加有效地捍卫国家和人民的利益。

### （三）舆论宣传层面

#### 1. 树立正面典型

我国宜在新疆当地企业中寻找、培育、树立维吾尔族等各族企业家、优秀员工、致富家庭的正面典型，广泛进行国内国际宣传，使美方谣言不攻自破。针对美西方炒作我国在疆所谓设立“集中营”、“迫害”维吾尔族群众的政治谣言，我国需有针对性地进行回击。譬如，我国可选择政治立场可靠、经营得当的维吾尔族企业家、工人、家庭作为正面典型，以多语种、全媒体的形式报道他们如何深入理解并积极响应国家政策（也可以包括他们从“不理解”到“理解”转变的心路历程），自觉远离极端思想、“三股势力”，积极融入社会，开展经济生产、发家致富，改善自身、全家乃至所在村庄与社区生活条件，实现生活幸福安康的正面事迹。需要注意的是，我国进行内外宣传材料所涉及的事件和人物本身必须真实可信、有据可查，经得起国内外媒体、非政府组织的追踪；所有环节的工作人员也需政治立场可靠。

#### 2. 开展媒体外交

与外国主流媒体和关键意见领袖建立非正式的反恐媒体联盟，达成行动默契，实现相互支持、谅解。当前，西方国家尤其是西欧国家同样面临中东移民、难民所带来的社会治安与就业等问题，甚至遭受由宗教极端主义所煽动的恐怖袭击的冲击。因此，中国可与法、德等饱受宗教极端主义、恐怖主义危害的国家的媒体建立默契，甚至在行业内成立非正式机制，以便在此类案件的报道上相互转载、强化，取得彼此谅解，形成国际舆情形塑矩阵，发出更强国际声音。

#### 3. 强化知识外交

要借助有国际影响力和行动力的智库、高校和意见领袖，通过知识外交的途径，进一步强化由上述媒体外交所推动形成的国际共识，从而同时在西方和伊斯兰世界塑造、固化中国的良好国际形象。我国可以中国—中亚峰会的成功召开为契机，联合各国有国际影响力、行动力的友华智库，定期组织涉疆重大议题的线上、线下国际研讨会，把上述由政府外交、媒体外交所推动形成的短期成果变成全球共享的知识，从而潜移默化地将有利于中国国家利益的观念、印象固化下来，最终实现反哺政治、政策的战略目标，打赢对美涉疆“舆论战”。

## 五、结语

拜登政府上台近三年来，高度重视利用意识形态构建国际遏华同盟，尤其企图通过打“新疆牌”、炒作“人权问题”分化我国各族人民群众，在伊斯兰国家挑拨离间，诱导其疏远我国，同时以价值观团结盟国。与此同时，在新能源产业异军突起的当下，拜登政府的对华政治战、舆论战被赋予新的科技与产业内涵。美国政府传统的“以疆遏华”战略开始展现出“以疆遏光”的新特征。新疆独具优势的新能源光伏产业成为美国联合其全球盟友、伙伴炒作“人权议题”的首要打击对象。面对新形势新挑战，我国需要与时俱进、适时而变，切实维护国家安全和民族尊严。



王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

#### 参考文献:

- [1] 习近平在听取新疆维吾尔自治区党委和政府新疆生产建设兵团工作汇报时强调 牢牢把握新疆在国家全局中的战略定位 在中国式现代化进程中更好建设美丽新疆 蔡奇出席汇报会 [N]. 人民日报, 2023-08-27 (1).
- [2] 耿丹丹. 西部“风光”铺开全产业链 [N]. 经济日报, 2023-08-23 (9).
- [3] 郑亮. 涉疆人权议题国际传播: 现状分析与应对策略 [J]. 统一战线学研究, 2021 (4): 93-101.
- [4] 王鹏. “汰逐”中国: 美国对华战略竞争的实质 [J]. 世界知识, 2023 (9): 35-37.
- [5] 李学保. 边疆民族地区安全治理中的涉外因素及其应对之策 [J]. 统一战线学研究, 2021 (3): 35-46.
- [6] 王捷, 林余杰, 吴成坚, 等. 碳中和背景下太阳能光伏产业现状及发展 [J]. 储能科学与技术, 2022 (2): 731-732.
- [7] Seaver Wang, Juzel Lloyd, Guido Núñez-Mujica. Confronting the Solar Manufacturing Industry’s Human Rights Problem [EB/OL]. (2022-11-15) [2023-09-06]. <https://thebreakthrough.org/issues/energy/sins-of-a-solar-empire>.
- [8] The White House. Executive Order on America’s Supply Chains [EB/OL]. (2021-02-24) [2023-09-06]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/executive-order-on-americas-supply-chains/>.
- [9] Paul Basore and David Feldman. Solar Photovoltaics: Supply Chain Deep Dive Assessment [EB/OL]. (2022-02-24) [2023-09-06]. Executive Summary, <https://www.energy.gov/sites/default/files/2022-02/Solar%20Energy%20Supply%20Chain%20Report%20-%20Final.pdf>.
- [10] International Energy Agency. Solar PV Global Supply Chains: An IEA Special Report [EB/OL]. (2022-07) [2023-09-06]. <https://www.iea.org/reports/solar-pv-global-supply-chains>.
- [11] Cooper Chen. Xinjiang Sanctions and the PV Supply Chain [EB/OL]. (2021-01-26) [2023-09-06]. <https://www.pv-magazine.com/2021/01/26/xinjiang-sanctions-and-the-pv-supply-chain/>.
- [12] Michael Woodhouse et al.. Crystalline Silicon Photovoltaic Module Manufacturing Costs and Sustainable Pricing : 1H 2018 Benchmark and Cost Reduction Roadmap [EB/OL]. (2020-02) [2023-09-06]. <https://www.nrel.gov/docs/fy19osti/72134.pdf>.
- [13] Achieving American Leadership in the Solar Photovoltaics Supply Chain Factsheet [EB/OL]. (2022-02) [2023-09-06]. <https://www.energy.gov/sites/default/files/2022-02/Solar%20Energy%20Supply%20Chain%20Fact%20Sheet.pdf>.
- [14] Dan Murtaugh. Why It’s So Hard for the Solar Industry to Quit Xinjiang [EB/OL]. (2021-02-10) [2023-09-06]. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-02-10/why-it-s-so-hard-for-the-solar-industry-to-quit-xinjiang#xj4y7vzkg>.
- [15] Agathe Demarais. What Does ‘De-Risking’ Actually Mean? [EB/OL]. (2023-08-23) [2023-09-06]. <https://foreignpolicy.com/2023/08/23/derisking-us-china-biden-decoupling-technology-supply-chains-semiconductors-chips-ira-trade/>.
- [16] Laura T. Murphy and Nyrola Elimä. In Broad Daylight: Uyghur Forced Labour in Global Solar Supply

- Chains [EB/OL]. (2021-05) [2023-09-06]. <https://www.shu.ac.uk/helena-kennedy-centre-international-justice/research-and-projects/all-projects/in-broad-daylight>.
- [17] Report on International Religious Freedom: China (Includes Tibet, Xinjiang, Hong Kong, and Macau) [EB/OL]. [2023-09-06]. <https://www.state.gov/reports/2019-report-on-international-religious-freedom/china/>.
- [18] Lindsay Maizland. China's Repression of Uyghurs in Xinjiang [EB/OL]. (2022-09-22) [2023-09-06]. <https://www.cfr.org/backgrounder/china-xinjiang-uyghurs-muslims-repression-genocide-human-rights>.
- [19] Charles W. Boustany Jr. and Aaron L. Friedberg. Partial Disengagement: A New U. S. Strategy for Economic Competition with China [EB/OL]. (2022-11) [2023-09-06]. <https://www.nbr.org/publication/partial-disengagement-a-new-u-s-strategy-for-economic-competition-with-china/>.
- [20] 王鹏, 许鸿波. 拜登政府“全球反腐”意欲何为 [J]. 世界知识, 2022 (3): 38-39.
- [21] The White House. Executive Order on America's Supply Chains [EB/OL]. (2021-12-24) [2023-09-06]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/executive-order-on-americas-supply-chains>.
- [22] 郭永虎, 熊小艳. 美国国会涉疆立法活动的动向、特征及影响: 2017—2020 年 [J]. 统一战线学研究, 2020 (5): 52-59.
- [23] To Ensure That Goods Made with Forced Labor in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region of the People's Republic of China Do Not Enter the United States Market, and for Other Purposes [EB/OL]. (2021-12-23) [2023-09-06]. <http://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/6256>.
- [24] 颜欢, 韩硕, 隋鑫, 等. 美方“以疆制华”图谋注定失败 [N]. 人民日报, 2021-12-27 (3).
- [25] Brian J. Egan, Eytan J. Fisch, Michael E. Leiter, Brooks E. Allen, Stephen A. Floyd, Nicholas Kimbrell. US Government Updates Forced Labor Strategy, Expands UFLPA Entity List [EB/OL]. (2023-08-22) [2023-09-06]. <https://www.skadden.com/insights/publications/2023/08/us-government-updates-forced-labor-strategy>.
- [26] Marie de Pinieux and Nadia Bernaz. Doing Business in Xinjiang: Import Bans in the Face of Gross Human Rights Violations against the Uyghurs [J]. *Erasmus Law Review*, 2023: 61-67.
- [27] U. S. Department of Homeland Security. Forced Labor Enforcement Task Force (Last Updated: 07/31/2023) [EB/OL]. [2023-09-06]. <https://www.dhs.gov/forced-labor-enforcement-task-force>.
- [28] Strategy to Prevent the Importation of Goods Mined, Produced, or Manufactured with Forced Labor in the People's Republic of China: Report to Congress [EB/OL]. (2022-06-17) [2023-09-06]. [https://www.dhs.gov/sites/default/files/2022-06/22\\_0617\\_fletf\\_uflpa-strategy.pdf](https://www.dhs.gov/sites/default/files/2022-06/22_0617_fletf_uflpa-strategy.pdf).
- [29] US senators looking into solar supply chain's ties to Xinjiang [EB/OL]. (2021-03-24) [2023-09-06]. <https://renewablesnow.com/news/us-senators-looking-into-solar-supply-chains-ties-to-xinjiang-735580/>.

王鹏. “以疆遏光”: 美国以人权借口打压新疆光伏产业的新动向与中国新应对 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 127-141.

- [30] U.S. Department of Homeland Security. UFLPA Entity List (Last Updated:08/01/2023) [EB/OL]. [2023-09-06]. <https://www.dhs.gov/uflpa-entity-list>.
- [31] Customs and Border Protection. Customs Bulletin Weekly [EB/OL]. (2021-09-22) [2023-09-06]. [https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2021-Sep/Vol\\_55\\_No\\_37\\_complete.pdf](https://www.cbp.gov/sites/default/files/assets/documents/2021-Sep/Vol_55_No_37_complete.pdf).
- [32] 蔡开明. 美国对华法律政策工具以及我国反制措施研究 [J]. 行政管理改革, 2022 (4): 51-63.
- [33] 蔡开明, 阮东辉. 美国《防止强迫维吾尔人劳动法》的影响及企业的合规应对 [EB/OL]. (2022-01-13) [2023-08-13]. <https://user.guancha.cn/main/content?id=676078>.
- [34] James Cockayne. Making Xinjiang sanctions work: Addressing forced labour through coercive trade and finance measures [R]. The University of Nottingham, 2022.
- [35] Commission moves to ban products made with forced labour on the EU market [EB/OL]. (2022-09-14) [2023-08-13]. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5415](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5415).
- [36] Guan, Mengxi, Yuan Jiang, Wenjie Du, Penghe Cao, Ze Wang, and Jiaqiang Lei. A modified ecological footprint calculation method for drylands and its application to Xinjiang Uygur Autonomous Region, China [J]. Journal of Cleaner Production, (2023): 138176.
- [37] Ridoan Karim, Robayet Ferdous Syed, and Toriqul Islam. Trade Protectionism&China's International Trade Disputes: Renewable Energy Perspectives [J]. China and WTO Review, 2022 (1): 107-126.
- [38] 商务部海关总署公告 2023 年第 23 号关于对镓、锗相关物项实施出口管制的公告 [EB/OL]. (2023-07-03) [2023-08-03]. <http://www.mofcom.gov.cn/zfxxgk/article/gkml/202307/20230703419666.shtml>.
- [39] 赵黎昀. 我国对镓锗相关物项实施出口管制 多家上市公司业务涉及相关产品 [N]. 证券时报, 2023-07-04 (6).
- [40] John Seaman. China's Weaponization of Gallium and Germanium: The Pitfalls of Leveraging Chokepoints [EB/OL]. (2023-07-27) [2023-08-13]. <https://policycommons.net/artifacts/4545208/chinas-weaponization-of-gallium-and-germanium/5368705/>.
- [41] China Begins Mineral Weaponization [EB/OL]. (2023-08-01) [2023-08-13]. <https://www.businesskorea.co.kr/news/articleView.html?idxno=119545>.

责任编辑: 林华山



# 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践： 表现、策略及挑战

袁阳丽

（北京外国语大学 国际关系学院，北京 100089）

**摘要：**美国产业政策与技术民族主义有着密不可分的关系。历史上，美国多次将其技术民族主义战略目标植入产业政策中，渡过了战略焦虑期，取得了经济发展优势，也逐步建立并稳固了美国科技霸主地位。拜登上任后推出系统性产业政策，背后既有通过实现产业调整和强化供应链建设来解决美国国内经济困境和维护国家安全的动因，也有重塑去中国化供应链和全面改善贸易逆差以维护美国在全球贸易中利益的考量，更有提升科技创新能力和遏制中国抢占全球技术高地来重拾霸权威信的战略意图。拜登政府将制造业发展和技术创新置于国家安全战略地位，以政府为主导推动美国关键科技创新，重构全球贸易规则和制度性合作来维护美国的技术优势并进行技术保护，是典型的技术民族主义。为确保政策顺利实施，拜登政府以经济安全泛化全球贸易和科技交流合作带来的国家安全和利益威胁来强化国内共识，利用“普遍价值”赋予制造业发展以意识形态色彩来凝聚国际盟友力量，打造“民主科技联盟”，呈现出民粹化和强烈的狭隘民族主义态势。然而，拜登政府专注于绝对领先的过度竞争会削弱美国的技术创新效果，导致美国市场封闭和对外关系恶化，进一步加剧中美间的紧张关系，对中国企业的跨国经贸和技术合作带来严重冲击。对此，中国应当保持发展定力，管控两国分歧，开放国际合作，完善科技创新体系和科研环境建设，提升核心技术的攻关效能，打破西方有关国家的技术封锁，掌握战略主动权。

---

DOI: 10.13946/j.cnki.jcqis.2023.05.012

**作者简介：**袁阳丽，北京外国语大学国际关系学院博士研究生。

**基金项目：**中央高校基本科研业务费专项资金“贫富悬殊背景下美国保守政党的富豪民粹主义实践研究”（2022JX049）

**引用格式：**袁阳丽. 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践：表现、策略及挑战 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 142-158.

**关键词:** 技术民族主义; 经济安全; 产业政策; 拜登政府; 科技自立自强; 中美关系

**中图分类号:** D801; F741 **文献标识码:** A **文章编号:** 2096-3378 (2023) 05-0142-17

## 一、问题的提出

逆全球化浪潮背景下, 全球自由秩序受到冲击, 拜登政府重启再工业化战略, 进行完整的产业政策部署。其核心政策方针继承了特朗普政府的衣钵, 实施以“美国为中心”和对本国制造业发展有利的经济政策。拜登政府也延续了以往美国政府遏制打压科技竞争对手的做法, 处心积虑挥舞科技遏制大棒对准中国, 对华实行严格的出口管制及技术转让限制政策, 试图抗衡中国日益增长的经济影响力。2023年8月9日, 拜登政府正式签署了限制或禁止美国半导体、量子计算机和人工智能领域的对华投资, 这标志着拜登任期内的对华科技围堵加速, 进一步完善了其对华科技封锁的“小院高墙”。拜登政府的产业政策和科技政策使其谋求科技霸权的技术民族主义显露无遗。“美国利益优先”的产业政策既对美国未来的发展甚至全球产业链国际分工和科技发展带来负面影响, 也给我国对外贸易、科技发展和政治安全带来巨大挑战。党的二十大报告作出了“着力提高全要素生产率, 着力提升产业链供应链韧性和安全水平”的专门部署。鉴于此, 充分认识拜登政府产业政策的转变, 了解我国所面临的形势, 做好防范措施成为当务之急。

“技术民族主义”指一国以民族主义作为国家发展动力, 将国家安全与技术创新挂钩, 强调科技竞争力。产业政策是政府为了实现一定经济和政治目标而对产业发展进行干预的各种政策总和<sup>[1]</sup>。2004年, 美国全美亚洲研究所以“新技术民族主义”之名污蔑中国的工业发展模式违背了自由市场经济及“入世”承诺。美国一些政客也常对美国政府的“产业政策”持排斥态度, 一些学者对美国政府是否要实施产业政策观点不一。自2020年起, 受新冠疫情和俄乌战争带来的全球供应链震荡影响, 美国供应链的脆弱性愈发显现, 使得追求“安全”成为当前拜登政府内政外交最为重视的发展方向。此背景下, 拜登在上任之初以安全利益受到威胁为由提出产业政策, 成为近几十年来首位公开提出并执行产业政策的美国总统。拜登此举挑战了19世纪80年代起占据主流地位的供给经济学及自由放任思想, 也突破了林肯时期的自由市场经济主张, 使产业政策不再是美国政客和经济学家的禁忌话题。但细致分析可以发现, 大国技术竞争升级和地缘政治冲击背景下, 拜登政府对美国国家利益进行“泛安全化”利益形塑, 显露出美国当前维护安全利益不仅是通过解决国内经济困境和重塑“供应链”来实现, 更试图通过提升美国科技创新能力及遏制中国科技发展来抢占全球技术高地、规避科技霸权逐步受到挑战的风险。换言之, 拜登政府进行完整的产业政策部署, 重启再工业化战略, 将新兴技术“安全化”, 以安全威胁为由打造意识形态“供应链朋友圈”并重构全球供应链分工体系, 强化其制造业全球竞争力。其实质是巧妙地将美国“技术民族主义”战略和目标野心植入新一轮产业政策中。

从已有研究来看, 当前国内外不少学者开始对拜登政府的产业政策进行关注。刘飞涛系统分析了拜登政府实施产业政策的逻辑、框架和政策前景<sup>[2]</sup>。余振和王净宇以贸易政策为切入点, 从产业地理的视角讨论了拜登政府与特朗普政府的贸易政策区别<sup>[3]</sup>。张越等从供应链视角分析了拜登政府

产业政策的特点和目标，指出拜登推出产业政策旨在对全球价值链进行干预性介入和强力性重构，从而达到提升自身产业结构能力及实现美国对全球价值链权力维护与竞逐的目标<sup>[4]</sup>。李寅对拜登政府在半导体和新能源产业两大领域的产业发展政策进行了细致分析<sup>[5]</sup>。贺俊基于“显/隐”（政策资源配置的歧视性）和“轻/重”（政策资源投入强度）两个维度对美国产业政策系统进行分解和类型化，论述了美国产业政策的结构特征和演进脉络<sup>[6]</sup>。另有国外学者探讨了美国产业政策实施中可能面临的挑战<sup>[7]</sup>和负面效应<sup>[8]</sup>。

现有研究成果有关拜登政府产业政策的研究多聚集于某一领域的产业链建设，并未进行系统性的梳理，如具体举措、战略实质和核心目标。当前加速变革的国际局势下，拜登政府对国内制造业回流和对华竞争方面做出了新的判断和布局，美国产业政策和技术民族主义的联动之势愈发明显。笔者认为，有必要以技术民族主义为切入视角，对拜登政府的产业政策进行系统性梳理。本文以技术民族主义为切入视角，通过追溯技术民族主义的概念发展和美国产业政策的源流，论述技术民族主义与美国产业政策两者之间的互动历史。本文拟对拜登政府的产业政策进行系统性梳理，以明晰其战略意图、战略特点和战略内容、总体规划，试图回答拜登政府如何通过产业政策来实现技术民族主义的战略目标。

## 二、技术民族主义与美国产业政策的历史沿革

美国联邦政府在通过政策支持特定行业发展和大额资助科技创新方面有着悠久的历史，从“技术民族主义”的源流和内涵发展来看，美国的产业政策与技术民族主义之间有着紧密的联系。

### （一）技术民族主义的缘起与其新内涵

“技术民族主义”一词最早于 20 世纪 80 年代由美国学者罗伯特·瑞奇（Robert Reich）提出，用来描述在美日科技激烈竞争的背景下，美国采取一系列技术保护措施来确保自身在关键领域的技术领先地位，减少科技合作共享的政策调整现象<sup>[9]</sup>。此后一段时间内，技术民族主义成为美国及西方国家描述非西方技术后发国家以民族力量驱动科技发展的举国体制模式。然而在发展中国家与发达国家实力对比悬殊的背景下，这种话语权被西方国家掌握后，看似在激励科技后发国家自主发展科技事业，实则带有歧视前提。需要注意的是，这种以国家发展类型作为技术分类标准的概念存在一些局限和矛盾。在美国的语境下，该词强调了技术发展的国别差异，并带有一定的排他性，同时也间接表达了美国对于文化和科技发展的优越感。当美国等发达国家用技术民族主义评判他国技术发展模式时，该词的隐含意思是美国等发达国家是“技术的领先者和科技创新的领跑者”，而技术相对滞后的国家只是追随者，在全球技术发展中的贡献相对有限<sup>[10]</sup>。因此，当非西方国家发展科技并体现出制定规则的意愿时，就会被美国等技术发达国家贴上所谓“技术民族主义”标签。以中国为例，自改革开放后，中国发展模式多次被美国等西方国家污蔑为“技术民族主义”。当前，美国仍在无理批评中国实施“大规模补贴”式的“产业政策”和“技术民族主义”，并声称中国及其他技术后发国家的科技和经济发展威胁了“美国技术领先地位”。

随着科技革命持续，一些学者深化了技术民族主义的研究并丰富了其内涵。孙海泳认为技术民

袁阳丽. 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践: 表现、策略及挑战 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 142-158.

族主义内涵随国家间经济与科技产业发展的互动关系而演变, 并从经济民族主义、政治现实主义和技术决定论等理论获取思想启发, 认为技术民族主义是经济民族主义的一个分支, 是新重商主义<sup>[11]</sup>。姜奇平从经济层面的全球视角进行分析, 认为技术民族主义是促进民族利益而进行有条件地开放市场, 强调零和博弈, 突出安全而非技术全球转移的可能性<sup>[12]</sup>, 与技术全球主义强调经济创新主要受全球市场力量推动形成鲜明对比<sup>[13]</sup>。另有学者论证了技术民族主义国家政府在不违背世贸组织透明度与国民待遇原则及相关协议的前提下, 支持高技术产业和标准体系政策有其合理性, 而技术霸权行径则是发达国家实施各种手段限制具有先进技术性质的产品进入发展中国家, 意在防止先进技术流入发展中国家后, 损害其现有的包括标准、知识产权等在内的垄断利益<sup>[14]</sup>。罗亚东 (Ya dong Luo) 综合上述代表性评论, 认为新技术民族主义不仅延续了传统技术民族主义的特点, 即强调一个国家的成功取决于其创新、传播和利用技术能力, 并有效掌控地缘政治、经济、国家安全和意识形态等方面的影响。它是一种基于现实主义的零和博弈观念, 将世界描绘为零和竞争的局面, 强调经济上的相互威胁, 不承认技术互联互通、资源互补以及积极合作竞争的重要性<sup>[15]</sup>。

综合而言, 技术民族主义可以被视为一种新重商主义, 强调技术和制造业发展对国家战略的重要性。它将科技发展的独立性和自主性与国家安全、经济繁荣及社会稳定相联系<sup>[16]</sup>。换言之, 技术民族主义主张在国内积极发展制造业, 提升科技创新竞争力, 在国际上强调竞争和知识产权, 并采取措施进行技术保护。

## (二) 技术民族主义与美国产业政策的互动历史

美国否定科技后发国家政府参与自主技术标准制定的正当性, 实际上是忽视了政府这一“看不见的手”的作用, 并否认了美国政策体系与研发体系紧密联结的历史事实。美国虽“鄙弃”产业政策, 但在融入全球经济体系后, 也不可避免地根据自身的经济情况实施以自身发展利益为优先的经济民族主义和比较系统的产业政策, 其中不乏政府主导推动产业发展和技术创新的举措。现任白宫国家经济委员会 (National Economic Council) 主任布莱恩·迪斯 (Brian Deese) 就认为, 美国政府一直都在协助工业发展, 所以现在政府的做法不应被视为反常现象<sup>[17]</sup>。

回顾美国工业发展历史可发现, 美国有着将其经济民族主义或技术民族主义战略目标植入产业政策的传统。1791 年美国首任财政部长汉密尔顿 (Alexander Hamilton) 向国会提交了《关于制造业的报告》 (Report on Manufacturing)。该报告中提出了关税保护和企业补贴等经济政策, 并主张成立名为“建立有用制造业协会” (S. U. M.) 的投资组织推动工业发展, 以期为美国建立强大的军事力量奠定物质基础, 并实现赶超英国并摆脱英国主导的贸易体系。从传统的技术民族主义定义来看, 汉密尔顿的举措可以被视为美国执行经济民族主义和技术民族主义产业政策的开端。这些举措体现了美国当时通过自我发展来改变技术落后的状况, 以期摆脱对外部强权的依赖和束缚。自二战后的罗斯福任期起, 美国进入“战略科技扶持”时期, 著名的“曼哈顿计划”和“阿波罗计划”是该时期大型科技计划的代表, 此时美国的目标是与苏联争夺空间技术和新型武器的领先地位。这一阶段的产业政策符合传统技术民族主义的定义, 即美国从战略角度看待制造业和技术的发展, 认为技术是大国竞争的关键资产。在此期间, 美国对远程火箭和航空器械研发投入大额国防资金并实施了军工采购。艾森豪威尔总统的州际高速公路系统则是基础设施建设的代表。20 世纪 80 年代, 美

国半导体行业受到能生产出更高质量芯片的日本公司冲击。为回应日本半导体崛起的冲击，美国联邦政府和半导体生产商联合推出了几项振兴该行业的举措，并将国家研发支出从 1950 年的 47% 提升到 1980 年的 66%<sup>[18]</sup>，同时加大了维护相关技术优势的保护力度。进入 21 世纪，美国遭受了金融危机冲击，同时为应对中国的崛起，奥巴马政府提出了一系列振兴制造业的政治主张和举措。特朗普上任后打破了共和党多年支持放任、不干预市场的经济发展和贸易政策的准则，加大科技创新扶持力度。特朗普政府实施了多项举措推动美国传统产业回归，发起了中美贸易战，制定 5G 战略，在高新技术领域围堵中国发展。特朗普任期在当时被认为是技术民族主义在美国呈现出自冷战结束以来最为迅猛的上升时期<sup>[19]</sup>。因此，美国有产业政策源流，且每一次实施产业政策既出于自身经济发展的需要，也在于锁定大国竞争目标来维护自身的国际地位。

总体而言，美国的贸易政策经历了从经济民族主义到新重商主义的演变，技术发展也从后发国家的追赶模式转变为维护全球科技领先地位。不同时期美国产业政策核心目标不变，但呈现的形态不同。有学者将美国产业政策分为三个阶段：二战前“美国体系”时代、二战后“战略科技扶持”时代和 2008 年金融危机后的再工业化阶段<sup>[2]</sup>。从大国竞争视角来看，不同时期美国都有目标竞争国家，依次为英国、苏联、日本和中国。从实施效果来看，过去几次著名的技术民族主义式产业政策让美国取得了经济发展优势，也逐步建立和稳固了美国技术霸权地位。当前拜登政府所体现出的技术民族主义与过去有所不同，呈现出排斥全球技术合作的保护主义，突出零和博弈，实行排他性市场政策，更强调一种美国文化优越性和使高科技在美国“边界”内发展的意图。

### 三、拜登政府产业政策中技术民族主义的实践表现

拜登政府的产业政策旨在通过制造业回流和建设弹性供应链来解决美国国内经济面临的结构性困境，维护美国的经济安全，体现出一定的实用性。然而，拜登政府通过供应链审查报告过度放大了供应链危机，实质是以经济和国防安全为由，构建自己的一体化产业链来实现“去中国化”，并有针对性地遏制中国自主创新体系的崛起和科技创新赶超，强调全球技术竞争，显露出美国开展大国竞争的博弈心理。具体而言，拜登政府产业政策的技术民族主义倾向表现在制定国家战略、全力维护关键行业技术优势、泛化技术保护和政府全面主导科技创新等四个方面。

#### （一）将制造业和技术发展置于国家安全战略高度

拜登政府推出产业政策是将制造业和科技发展置于国家战略地位，并将技术创新能力视为美国经济实力、国家安全和全球竞争力的关键驱动力。拜登在一次发言中直接提出，美国正在参与一场 21 世纪主导权争夺赛，在他国都积极增加基础设施和研发投资的背景下，外交政策的基础是经济实力，美国“必须成为世界第一，才能在 21 世纪引领世界”<sup>[20]</sup>。他声称，中国是美国当前的竞争对象，在过去几十年里，美国稳坐科技和经济大国之座，享受了红利优势、实现了资本积累，而这一局面正在随着数字经济的到来和中国国际地位及经济实力的上升而受到冲击。白宫方面认为“弹性的美国供应链将振兴美国制造能力，保持美国在研发和创新等方面竞争优势”<sup>[21]</sup>，可防止以中国为首的他国利用其在全球供应链中的实力作为推进其政治和军事实力的“额外武器”<sup>[22]</sup>。在 2022 年



《国家安全战略》文件中, 拜登政府又表示“技术是当今地缘政治竞争的核心, 也是我们国家安全、经济和民主未来的核心……, 在未来十年, 关键技术和新兴技术将重新调整经济结构, 改变军事力量格局, 重塑世界秩序”<sup>[20]</sup>, 并强调“优先考虑科技在国家安全防护中的作用”。拜登在这一文件中还表明, 其任期内在基础设施和创新方面的历史性投资旨在提高美国未来的竞争优势。

如何更好地让制造业发展和技术创新能力的提升服务于维护国家安全, 拜登政府认为传统依靠私营企业的策略已无法达到此目标。美国经济顾问莱恩·迪斯在呼吁美国接受产业政策时提出: “美国需要通过更有针对性的投资来支撑其国内制造业基础, 经济逻辑很简单, 因为市场本身不会对有利于整个行业的技术和基础设施进行投资。”<sup>[17]</sup> 白宫方面也认为私营企业无法有效地被动员来保护美国事关核心经济和国家安全利益的关键领域, 而“战略性公共投资才是 21 世纪全球经济中强大的产业和创新基础的支柱, 这是美国追求现代工业和创新战略的原因”<sup>[20]</sup>。因此, 拜登政府及时出台了产业政策并不断对其进行完善, 意在建立弹性和多样性的供应链以确保美国的经济安全, 并着力推动高新技术创新及其在国家安全防御中的应用。

## （二）维护关键产业的技术优势

在新一轮的科技变革期, 美国旨在抓住新的技术革新机遇, 一方面强化美国在全球市场的规模尺度, 形成现代化的产业分工、竞争优势和规模经济效应; 另一方面, 防范中国在关键产业领域崛起和赶超美国, 有针对性地遏制中国自主创新能力体系, 以此强化美国在世界经济中的绝对主导地位。如迪恩所述, 拜登在实施产业政策方面与特朗普不同, 特朗普的产业政策是通过大规模减税和进口关税征收来影响企业生产; 拜登则更多采取立法层面的措施来振兴美国制造业, 以进一步保护美国的尖端技术优势。

为保持美国的关键产业技术优势, 拜登政府重塑国内和国际市场。这一战略的核心是通过增加技术壁垒和改善供应链来改变原有的市场结构和规则, 减少外部竞争对美国相关产业的冲击, 以此提高美国产品的市场份额。掌握市场主动权后, 美国企业可以更好地保护技术优势, 并进一步提高创新能力和生产效率。国内市场方面, 拜登政府本着政府引导消费可推动自主创新的理念, 通过政府采购、消费补贴和税收减免等方式引导国内消费, 推动国内产业“内外供给良性循环”。上任第一周, 拜登即签署了《购买美国货行政令》。为更好实施《购买美国货行政令》, 拜登政府制定了联邦政府商品采购标准, 特设部门和制造主管 (Director of Made-in-America) 负责采购和执行行政令, 检测“美国货”的真实性, 以防美国联邦政府采购的是进口外国产品, 或国外公司“贴牌”生产经细微加工而成的“假冒”美制产品。拜登政府通过设定采购标准、保护主义条款和审查豁免资格, 增加了非美国承包商向美国联邦机构供应商品的难度。这样做的目的是帮助美国本土企业摆脱竞争对手, 打压美国市场上潜在的竞争企业或商品, 提高本土企业的竞争力。在“购买国货”行政令引导下, 美国对与中国供应商的合作关系愈加谨慎和排斥, 强令禁止联邦政府机构使用中国制无人机系统和海外版抖音 Tik Tok 等。国际市场方面, 拜登政府通过其“重建美好未来”蓝图中的“中产阶级外交政策”来间接重塑国际市场, 寻求更大的出口市场和市场份额支持美国产业。这一战略打着“以工人中心”的招牌, 实则提高了市场准入条件, 可将其视为“美国优先”战略的一

部分。美国政府通过设置劳工和环保标准，进一步提高了外部货物和服务进入美国市场的准入条件和难度。实际上，这种政策设置了壁垒和竞争条件，旨在保护美国市场和制造业的发展。

“制造业回流”是拜登政府产业政策中的核心一环。拜登政府通过“制造业回流”政策进行再工业化，核心目标是提升美国关键产业本土化生产水平和技术创新能力。与此同时，拜登政府通过关税减免等措施将在海外设有分支机构的企业吸引回流美国，加深与邻国及盟友间的合作，打造排除中国的友岸外包供应链<sup>[23]</sup>。2021年2月24日，拜登签署14017号行政令，对关键产品全球供应链进行审查，重点对战略性材料稀土元素、大容量电池、制药和半导体等四个领域进行风险评估。若此类关键产业有“重点风险”，美国则要转移相关供应链，以此摆脱对以中国为代表的供应商的依赖<sup>[24]</sup>。该行政令实施的深层目的是通过扩大国内生产来推动美国技术创新，进一步维护美国关键产业的技术优势。他们认为，美国大量的产能转移到海外已导致“美国的创造力”和“美国制造力”差异化发展，即局限于提升技术成熟度，而制造成熟度的提升不足<sup>[25]</sup>；基础性制造业设施方面投资和发展不足又导致制造成熟度上升受限，进一步抑制了技术创新能力提升；当美国制造业产能走向海外，工业供应链也随之离岸，关键产业的制造也与设计有了地理隔阂，这种跨国分工也抑制了产业创新和研发。半导体行业协会（SIA）与著名的波士顿咨询公司（BCG）合作发布的一项报告指出，美国芯片架构和材料方面的研发突破在于设计与生产紧密无间地结合<sup>[26]</sup>，而美国半导体国内产能所占比例近年严重下降已影响了创新能力的提升。拜登在《国家安全战略》中也提到：“我们已经认识到半导体供应链对我们的竞争力和国家安全的重要性，我们正在努力重振美国的半导体产业。”对此，拜登政府于2021年6月发布《建立弹性供应链，振兴美国制造，促进广泛增长》<sup>[27]</sup>评估报告并出台多项措施发展本土制造业。白宫方面认为：“美国建设弹性供应链将振兴美国制造能力，保持美国在研发和创新等方面的竞争优势。”<sup>[21]</sup>

### （三）构建联盟实施技术保护与封锁

拜登政府科技政策的一个新范式是重塑联盟关系，回归区域合作和多边合作，摒弃了过去政府过度倾向自由贸易或特朗普式激进保护主义、单边主义或双边主义的做法。然而，拜登政府刻意避开了所谓“非民主国家”，是有选择性的多边合作。拜登政府在建立新的联盟关系时，加入了规则 and 价值观因素，目的是通过制度性合作的方式进行技术保护，在高科技领域与中国“选择性脱钩”的同时寻找替代中国的国家，这是一种强调意识形态冲突和地缘政治对抗的大国技术竞争模式。

拜登政府积极利用盟友的力量来减少对技术的单边依赖，以实现相关技术的自主性。同时，拜登政府致力于通过巩固技术创新合作联盟来边缘化竞争对手，通过建设垂直供应链解决供应链脆弱性问题，进一步确保经济和技术安全，这成为拜登政府产业政策的主要目标。然而，美国无法独立通过在岸生产解决供应链脆弱性问题，因此拜登政府需要借助盟友的力量进行“友岸生产”（Friend-shoring）<sup>[28]</sup>。作为美国实现制造业回流的重要施力点之一，友岸外包可以让美国充分利用周边或同盟经济体的低劳动力成本、高劳动力可用性、短交付周期、低物流成本和减少碳排放等优势提升产能。以半导体领域为例，针对自身产能不足的问题，美国组建了“芯片四国联盟”，推出《芯片法案》拟定投资约2800亿美元用于半导体的研发和生产。此外，为进一步达到边缘化竞争对手的目标，拜登政府设置了补贴领取规则，即企业不得在中国、朝鲜、伊朗和俄罗斯等国建立

袁阳丽. 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践: 表现、策略及挑战 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 142-158.

生产和研发基地。美国类似税收抵免政策已顺利吸引了台积电和三星等半导体制造商在美研发和生产, 倒逼相关企业离开中国。两年间, 拜登还将此类合作拓展到光伏发电、风力发电和储蓄电池等新能源产业, 并加强与盟友在矿产资源等方面的抱团合作。

拜登政府还组建了技术封锁类联盟, 以期借盟友之力对以中国为代表的所谓“目标竞争对手”进行科技施压, 阻止先进技术向竞争国转移。拜登政府声称美国“面临的严重研究安全挑战”之一是“一些外国政府正在努力非法获取美国最先进的技术”<sup>[29]</sup>。因此, 美国利用“民主科技同盟”来深化伙伴关系, 共同实施投资审查、风险防范等举措来保护新兴技术, 以实现边缘化“竞争者”的目的。当前拜登政府在以半导体为代表的新兴科技领域对中国企业进行“卡脖子”式的围堵和打压, 便是其保护主义政策的表现。2023年3月28日, 新增5家中国企业被美国商务部列入贸易限制之列。截至2023年4月初, 美国这一“实体清单”上的中国企业有1110家。拜登政府声称, 21世纪的国际竞争是“专制与民主间的竞争”, 而那些“民主国家”则是与美国拥有着共同利益的国家。拜登政府在强化盟友间的多边出口管制合作方面进行了规划, 在欧盟委员会和日本、英国、德国、法国、荷兰、韩国、加拿大、意大利、澳大利亚等核心成员的基础上, 又吸纳了瑞典和芬兰等国家加入“民主同盟”。这一举措旨在加强盟友之间的合作, 共同应对出口管制等挑战。2021年6月, 美国和欧盟宣布重启1998年建立的美欧贸易和技术委员会 (US-UN Trade and Technology Council), 加强双方在数字经济、人工智能、绿色技术等领域的合作和协调。在拜登政府看来, 该协议是基于共同的民主价值观念建立的, 拜登想利用该协议来加强新兴技术的多边出口管制, 以弥补《瓦森纳协定》未能有效让美国对以中国和俄罗斯为代表的目标竞争国实施出口管制的“缺憾”。拜登政府利用联盟关系进行技术封锁的策略是多方面的, “印太经济框架” (IPEF) 和日美经济版“2+2”协商机制也是其中代表。这些联盟机制都服务于阻断关键技术外流, 限制中国等国家的技术发展, 以维护美国在全球技术领域的地位。

#### (四) 政府主导推动科技创新

拜登政府充分利用政府这只看得见的“手”, 制定了整体性的法律法规, 为科技创新与全产业链建设提供政策和资金保障。拜登上任之初就开启了产业政策的整体性规划。上台以来, 拜登先后签署了多份法案, 其中三份大型产业政策的公共战略性投资立法是《基础设施投资和就业法案》<sup>[30]</sup>、《芯片和科学法案》<sup>[31]</sup>以及《通胀削减法案》<sup>[32]</sup>, 投资金额约有两万亿美元, 以助力高科技和清洁能源领域的发展。2021年2月, 拜登政府发布《美国供应链行政命令》<sup>[21]</sup>, 拟对美国供应链和产业链进行评估, 以识别关键性产业的类别及其风险。这为后续的弹性和多样化供应链建设以及制造业回流计划实施做了铺垫。《购买美国货行政命令》<sup>[33]</sup>和《中产阶级外交政策》是拜登政府统筹和开拓国内外市场的具体实践, 意在实现美国制造业产品在国内国际市场有效循环。2021年12月, 拜登签署的《通过联邦可持续发展促进美国清洁能源经济的行政命令》<sup>[34]</sup>, 明确了政府通过示范采购及其他举措扶持美国清洁能源和清洁技术产业发展的方向。整体而言, 这些立法突出美国产业战略的五大核心支柱为公共投资、韧性供应链建设、政府采购、低碳转型和公平贸易。这些法案、相关行政令和其他政策举措则清晰规划了美国基础制造业的韧性发展和关键产业技术研发的发展方向, 是美国以更精巧的方式深化大国技术竞争的体现。

其他一系列法规经过多次修订和完善，完善了拜登政府在产业发展、贸易政策、企业补贴、研发投入、人才培养和知识产权保护等方面推进美国科技创新和多样化产业链建设的整体方案。2021 年 5 月 12 日通过的《无尽边疆法案》<sup>[35]</sup>影响最为深远，该法案的推出提升了对关键技术领域的研发投入。该法案包含四个部分：新设国家科学基金会，并增设技术与创新理事会（DTI）和计划每五年拨付超 1 000 亿美元的预算授权给 DTI 投资来引领科技创新；创设区域技术中心，强化政府对科技创新的区域布局作用，实现协同发展；建立一个有关经济安全、研究、科学、创新、就业和制造的战略报告；实施供应链韧性增强和危机应对项目。支持美国芯片产业发展的《2021 美国创新和竞争法案》<sup>[36]</sup>是《无尽边疆法案》衍生法案之一，该法案是民主党和共和党形成高度共识的合作法案，体现了美国在产业链构建和科技发展上的战略规划。

《2021 国家创新与竞争法》以《无尽边疆法案》作为立法蓝本，在后者基础上涵盖了以《战略竞争法案》<sup>[37]</sup>和《2021 迎接中国挑战法案》<sup>[38]</sup>为代表的系列法案，将这些法案进行修订和整理后形成了一套较为完整的立法修正案。该法案明确了半导体、5G、高性能计算机、人工智能和先进制造业等重点发展的科技产业，确立了具有“补贴+保护”特色的政府产业扶持策略，制定了美国科技研发、国内外科研交流和人才培养教育、技术市场化、科技安全保护等全方位的科技创新和制造业发展方案。拜登政府还对技术移民条例进行了调整。一方面，构建开放的高技术移民政策，吸引目标高技术人才留美。拜登推出了系列简化移民程序的措施，为所谓“敏感国家”以外的国际 STEM 学生和研究人员开辟特殊通道，并取消美国国家安全局对 STEM 领域人才雇主担保的要求，相关技术人员可直接申请豁免和 EB-2 签证，旨在为美国科技创新积聚人才。另一方面，保留特朗普对华人才打压的政策，在关键科技领域实施对华人才脱钩，以展示对华强硬立场，回应美国国内所谓“技术偷窃”的呼声<sup>[39]</sup>。为推进科技创新与全产业链建设，拜登还签署了其他一系列行政命令，相关立法机构和政府部门还修改制定其他法案和规则。总体上，这些政府主导的振兴制造业的计划和法案，核心在于通过增加教育和研发投入来提升美国本土制造业的创新能力，体现了美国提升新兴技术领域科技创新能力和抢占全球技术高地的战略意图。

#### 四、拜登政府产业政策中技术民族主义的实践策略

拜登政府产业政策中有关制造业回流计划和科技发展政策的部分举措具有一定的激进性，按常規程序难以顺利推行。为此，拜登政府通过宣扬“安全”威胁，将其狭隘民族主义和民粹主义的动机“合理化”。从国内来看，美国权力制衡制度体系下，制定和实施某一政策或法案首先必须在精英层面达成共识，偏离传统的经济政策主张和新的政策、法令容易受到司法和立法机构的阻挠。同时，政治极化背景下党争及社会舆论的阻碍加大，顺利实施某一经济政策更需获得广大商界和民众的支持。在国际层面，全球化背景下要说盟国政府牺牲本国经济主权和自主性，企业放弃效率、成本和市场，由全球跨国大市场全面转向美国，美国须做好全方位利益布局和游说工作，而“泛安全化”和强调“意识形态”差异便成为拜登政府技术民族主义式产业政策实施的重要策略。拜登政府通过强调“安全威胁”和实施民粹主义举措，很好地整合了国内资源及社会力量，使得两党在对

袁阳丽. 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践: 表现、策略及挑战 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 142-158.

华和产业政策实施上的合作有一定进展; 在国际层面也得到一些贸易伙伴和盟友的支持, 并逐步建立起多样化区域联盟合作。

### (一) 将民粹主义与民族主义相结合煽动合作

美国民族主义与民粹主义两者之间互相强化, 拜登政府也借此进行策略应用, 实现了政府机构与国内私营部门、学术界和国际盟友等达成共识并进行合作。民粹主义具有一定的依附性, 可细分为左翼民粹、右翼民粹、“欧洲民粹主义”和“新民粹主义”等不同思潮流派。因此, 民粹主义可以在不同的政治语境中被任何需要它的意识形态所借用。美国的民粹主义与民族主义之间的耦合和互补关系, 主要体现在如下两方面。一是美国民粹主义依附于民族主义并借鉴了民族主义的议程, 塑造“我国一人民”与“他国一敌人”的对立和冲突<sup>[40]</sup>, 用“他者”威胁强化国内认同, 进而通过“民族主义”式外交政治实践来表达民粹诉求。这样, 美国国内各阶层基于认知差异, 形成了对中国等国家的恐慌式防范, 已有的排外情绪被激发并表现出保守态势<sup>[32]</sup>。二是美国的民粹主义作为一种政治手段, 刺激政治精英通过发表煽动性言论, 鼓吹国际层面上的中国安全和经济利益“威胁”来强化美国民族主义, 制造议题影响国家政策决定, 同时帮助构建起民族主义所需要的“敌人”。

拜登政府的政策蓝图制定和政策实施方式都有将民粹主义与民族主义联合的倾向, 呈现出强烈的民粹化“技术民族主义”趋向, 究其实质正是一种“狭隘民族主义”, 并在此过程中展现其狭隘性和非理性一面。其狭隘性体现在这种民族主义是一种排外的极端民族主义, 非理性体现在以牺牲个人利益作为实现民族利益的工具<sup>[41]</sup>。经济层面, 拜登政府为了维护本国“经济安全”而无视全球经济自由贸易发展的总趋势, 实行“本土主义”和贸易保护主义, 并单方面进行国际分工重塑, 对中国市场施压。然而, 政策的实施结果可能会产生相反的效果, 甚至损害美国国民利益。例如, 一些政策如“购买美国货”和“本土生产”, 实际上可能会损害美国公民个人和企业的利益, 导致就业岗位流失。此外, 采购成本的增加将减少纳税人的收益, 而贸易保护主义在降低国外市场销售额的同时增加了国内生产成本, 导致产品价格上升, 结果可能削弱美国货的竞争力<sup>[42]</sup>。在科技发展领域, 拜登政府的民粹主义体现在过度强调美国利益优先和维护国际霸权地位, 过于关注先进技术由哪个国家掌握和服务于哪个国家, 却忽视了科技全球交流合作的大趋势。

拜登在 2023 年最新的国情咨文中声称, 我们在世界各地面临着严峻的挑战, 美国应该团结以赢得与中国的竞争<sup>[43]</sup>。拜登政府通过强调来自中国的经济安全和国家安全“威胁”来弥合国内矛盾和美国全球绝对竞争力后退的事实, 建立新的目标敌国来转移国内矛盾, 并通过“他者”威胁和挑战的存在强化美国内部认同, 对此进行了广泛社会动员。遵循这一原则, 拜登政府还掀起了激进的“美国制造”和“购买美国货”浪潮, 以“国家安全”为噱头实施不公平的贸易措施, 试图保护高科技产业竞争优势。其以意识形态差异和制度差异为由, 通过煽动威胁论来建立和稳固供应链同盟, 旨在实现美国全面优先和美国利益最大化。总而言之, 技术民族主义和狭隘性民族主义都体现了美式民粹主义, 狭隘的民粹主义又进一步助长了美国科技民族主义。

### (二) 建构泛化安全威胁话语

泛安全化是非传统安全议题泛化和安全概念过度延展的一种话语进程, 将大量非传统安全纳入了传统安全话语体系<sup>[44]</sup>。随着安全的边界不断扩大, 一国的国际利益维护也成为安全体系中的一部

分。笔者梳理美国 2022 年《美国安全战略》报告<sup>[20]</sup>发现，美国的安全利益保护涉及三个方面：国泰民安的国防安全，国家繁荣和国民富裕的经济安全，维护基于普遍价值或美国为主导的国际秩序。拜登的泛安全化政策通过强调“国外威胁”和捍卫“国家安全”，对国内经济议题赋予国际安全内涵。

在国内层面，拜登政府通过强调维护中产阶级利益和国家安全争取了国内民众的支持，通过宣扬“文明冲突论”来激发民族情绪进而凝聚国内共识。其一，进行他者归因。拜登政府将美国国内经济困境进行全球化归因，认为美国的经济问题是国际贸易和投资带来的结果，并将国内供应链的脆弱性无限放大为国家经济和安全危机的来源。其二，泛化国防安全。拜登政府认为关键技术的创新和科技竞争优势对美国国家安全起到决定性作用，将一部分可以被市场经济及贸易自动调节和适应的供应短缺问题泛化成国家安全威胁。其三，宣扬地位威胁。拜登政府将秩序主导地位的维持作为国家安全的核心内容。2022 年《国家安全战略》报告中，美国将中国定义为：“美国唯一具有‘重塑国际秩序能力’的竞争对手，美国要超过中国并且遏制俄罗斯。”<sup>[45]</sup>拜登不断呼吁两党合作以达成政策共识，以期解决政策落实将面临国内政党“对立”的阻碍难题。拜登表示应该团结所有人来赢得国际竞争。在 2023 年初的国情咨文中，“两党(Bi-partisan)”“盟友(Allies)”“团结(Unite/Rally)”等词频频出现在拜登的演讲中，“中国”也被提及 6 次，位于被提及国家的榜首<sup>[43]</sup>。虽然美国的政治极化已经达到一个新高度，两党缺乏共识，但两党仍能在对华和产业政策实施上达成一定共识并取得合作。拜登政府的产业政策结合了民主党左翼和共和党右翼的思想主张，如“中产阶级”外交政策将“中产阶级”认定为国家的“脊梁”，并将这一群体的经济利益保护纳入政策制定的参考。这在一定程度上折中了特朗普“美国优先”及通过“制造业回流”促就业的主张，也是统筹两党政策的结果。例如，美国国会众议院于 2023 年 3 月全票通过《废除中国发展中国家身份》的草案。社会方面，此前美国跨国企业一定程度上充当着中美关系的中间斡旋者的角色，而当前美国跨国企业的协调作用已有下降趋势。这都是拜登通过民族主义整合了国内资源及社会力量的表现。

从国际层面来看，拜登政府通过强调美国与其盟友在利益和安全威胁方面的共同点促成盟友共识，夸大中西方意识形态差异来提升盟友的安全感知，以此强化与盟友的合作并重塑美国主导的所谓“自由世界阵营”。多年以来，美国在其发布的《年度威胁评估报告》中都以自身及其盟友视角出发，并在如下这些方面呼吁与盟友进行合作。其一，拜登政府过度渲染地缘政治冲突和“意识形态文明冲突”，强调大国间的全球主导地位争夺以及其他可能的地缘冲突，以此呼吁盟友和伙伴采取集体行动来应对“民族国家侵略的新安全威胁”。拜登政府还延续了以往政府黑化中国为反国际法的“修正主义国家”、邻国关系的“胁迫者”、“基于实力”的全球秩序重构者的传统，以“安全威胁”来激发全球恐华、排华和反华情绪，形成排华共识。在 2022 年《国家安全战略》报告中，拜登政府提出“美西方民主国家与俄罗斯和中国为代表的‘专制’国家正在进行一场较量，以展示哪种治理体系最能造福于本国人民和世界”<sup>[20]</sup>。其二，经济议题泛安全化。拜登政府强调国际经济利益冲突和“供应链安全”危机，并通过全球“产业链”重构来追求经济绝对安全。其三，呼吁合作解决气候变化、粮食安全和公共卫生等非传统安全议题。拜登政府认为这些领域合作是“与盟友和伙伴（包括非国家行为体）开展集体行动的新机会”<sup>[46]</sup>。通过呼吁盟友对以上共同利益进行维护

和应对安全威胁, 美国实施有选择性的多边主义, 声称“美国将以价值观发挥领导作用”携手应对挑战<sup>[20]</sup>, 并依据意识形态标准划分合作阵营来建设“韧性供应链”。当前, 拜登政府已聚集了韩国的芯片制造优势和日本芯片设备与材料的供应能力, 打造了“民主科技同盟”<sup>[43]</sup>, 动员了盟友加入对中国实施严格出口管制的行列, 完善了多层次安全架构。这实则从美国利益出发, 为了更好实现美国产业政策目标, 并突出美国的国际绝对统率力。

## 五、拜登政府产业政策中技术民族主义的实践挑战

从拜登政府产业政策的整体框架来看, 这种“美式实用主义”产业政策具有过度的保护主义倾向, 相关经济政策和举措违背了产业发展和市场规律, 是低经济效率的制造业回流和科技发展道路。过度保护主义切断了美国与掌握高新技术“假想敌”进行技术交流合作的桥梁, 反而降低美国自身的技术创新效果, 也可能导致美国市场走向封闭。拜登政府出台的相关政策也在一定程度上漠视了盟友利益和客观现实, 在一些盟友自身产业承载能力有限的情况下, 以“美国利益优先”的盟友体系容易引发美国与盟友之间的利益争夺和分歧。

### (一) 技术创新效果大打折扣

对外贸易是不同国家间技术交流的重要方式, 也是国际技术转移和技术溢出的重要途径, 而美国贸易和投资方面的过度保护主义切断了与同时掌握高新技术的国家进行技术交流的桥梁, 不利于技术创新水平提升。其一, 技术进步和创新是建立在全球广泛交流和使用的基礎上, 交流和使用才能让技术在全球范围内实现共同发展和标准共享。美国在民粹主义思维的引导下, 对特定国家实施“国别歧视”和市场排斥, 阻碍了美国企业自由选择全球产业链分布。其二, 拜登政府设置的歧视性补贴和交流壁垒不仅阻碍了技术交流, 还排挤了对创新贡献最大的工业和贸易政策, 这让有赖于技术交流和合作的美国企业无法获得必要的技术支持和自由交流渠道, 从而抑制这类企业的创新能力和发展潜力提升。其三, 技术是在公平竞争中提升的, 公平的国际技术竞争环境可以提升行业间的竞争力, 激烈的行业竞争环境同样会刺激企业加大对技术研究进行资金和人力等资源投入。美国保护性对外技术交流将会弱化竞争的创新推动效应, 对内的保护性补贴还可能进一步导致垄断, 进一步扰乱美国的创新环境, 损害美国对全球创新资源的吸引能力。

### (二) 利益冲突影响盟友关系

在美国推动多边联盟合作过程中, 盟国的经济利益能否得到保障将考验盟国对美国的忠诚。美国以安全为由进行产业链和供应链重构, 迫使部分盟友和伙伴国进行“选边站队”。这一过程中盟友利益、发展和经济主权将受到挑战, 而美国和盟友间的利益冲突若持续升级, 美国或面临盟国忠诚减弱的挑战。拜登政府的产业同盟合作的一些负面影响已经显现。其一, 美国实施的“友岸外包”制造业回流计划和“民主科技同盟”计划将“盟国”与美国进行“供应链”深度捆绑, 总体上是服务于美国制造业发展计划, 但可能影响到盟国的经济稳定性、出口额、产业结构和就业, 如“中产阶级外交政策”所设置的市场准入条件与“开放自由市场”相违背, 这种贸易保护主义措施限制了盟国的出口。其二, 拜登政府的产业政策可能正在激起一轮新的低税“逐底竞争”。有研究称, 美

国的许多盟友和合作伙伴已经将华盛顿的新芯片和绿色能源激励措施视为一种新形式的竞争，美国可能会引发“一场针对友邦和盟国的适得其反的补贴竞赛”<sup>[47]</sup>。拜登强调生产地的税收抵免政策已将很多盟国排除在部分补贴之外，损害了盟友经济利益。为照顾盟国的利益，美国也在不断地修改补贴规则，将税收补贴的范围扩大至盟友国家。其三，直接通过补贴等方式将某些行业从美国的“假想敌”或其他国家转移出去，也可能威胁到美国盟国的生产，这将进一步破坏美国与盟国的关系，并影响合作效率和合作时限。因此，美国借力盟友进行技术保护和研发提升还需不断地深化与盟友的合作模式和方式，协调各方利益，以确保美国的产业政策不会在美国与其盟友和可信赖的贸易友邦之间引发新的竞争。

### （三）美国市场封闭风险提升

以维护安全为由的技术民族主义让美国陷入了泛安全化陷阱，并不断激化其国内民族主义和保护主义，结果是美国经济和社会逐步转向封闭和排外的风险增加，美国的国际互动也将更为消极。当前，美国强调“民主与专制”的市场对峙已强化了美国对外贸易中的零和思维特征，技术保护主义实践也不断缩减了美国的全球市场，尤其是已有的核心市场。然而，排除“竞争对手”的贸易，使对方的市场份额或将被其他经济实体占领，美国的贸易逆差将更加难以消除。技术的发展和创新的目的在于广泛应用，并与市场相结合。美国将市场规律人为地束缚于“安全”保护，使得美国科技创新成果与庞大的“假想敌”市场“脱钩”，美国的科技研发将失去重要的海外市场，收益来源也将严重削减。“市场脱钩”和“技术过度保护”将严重减少前沿技术的应用领域、减缓商业化速度，长远看对美国自身的创新提升和经济发展弊大于利。

## 六、结语

产业政策是拜登政府应对美国供应链脆弱难题和保持全球技术领先地位做出的优先战略选择，泛安全化和民粹主义是美国基于国内政治极化现实，协调国内共识和拉拢盟友组建“民主联盟”的策略应用，而拜登产业政策也是美国狭隘民族主义和技术民族主义的具体战略实践。拜登政府新一轮产业政策既是出于其国内贫富悬殊、产业空心化、基础设施建设和制造产能不足等国内经济现状的考量，也着眼于解决大国竞争和国内政治极化的困境，体现出一定的实用性和功利性。然而，拜登政府产业政策的“实用主义”对国内问题赋予国际安全意涵，过度地追求对外经济安全和技术保护。在全方位维护美国经济和科技发展利益目标的驱动下，美国过分强调技术竞争和美国在全球技术创新的领先地位，不惜牺牲他国利益，突出了美国霸权思维和激进倾向，具有一定的狭隘性和进攻性。

美国的技术民族主义将为美国带来很多负面影响。从国内经济和技术发展来看，美国的过度技术和贸易保护将限制美国国际技术交流和市场开拓，不仅对增加就业和技术创新的效果十分有限，也会使消费者的利益受到损害。从国内政治来看，美国技术民族主义泛化了技术发展在经济安全和国家安全中的意义，美国精英在议程设置时将追求技术权力优势和技术安全放在优先战略地位，这些做法进一步扭曲国内政治议程的设置，使美国陷入资源错配困境。长此以往，那些原本需要重点



袁阳丽. 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践: 表现、策略及挑战 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 142-158.

关注和尽快解决的问题被搁置或不当处理, 如美国国内的移民问题、社会分化、种族问题和政治极化困境将在被搁置中加重, 美国的政治生态将形成恶性循环。

未来, 随着中美竞争加剧, 美国“忧患意识”不断增加, 美国技术民族主义短期内难以降温, 并可能走向长期化的趋势。当下美国与欧洲、日本和韩国等达成了对华科技竞争“去风险”的共识, 给我国整体的对外经贸活动、高端科技创新发展和全球科技交流都带来了冲击。鉴于此, 我国需要深刻认清形势并做好应对布局。首先, 美国的技术民族主义遏制中国的高科技发展的博弈目标明显, 意在对华实现从供给端到需求端的全面打击。美国技术出口管制和各类制裁手段影响了中国高端科技企业的海外业务和投资, 以华为为代表的中国企业海外市场的压缩风险已经逐步升高。其次, 美国保护主义式断链围堵和“小院高墙”的举措限制了我国获取外部核心关键技术的渠道, 一定程度上影响了我国的科技发展。再次, 美国协同其他国家设置的多重对外投资审查机制增加了我国参与国际技术交流合作的挑战, 美国对华科技竞争的举措已明确了其强化关键技术保护的强烈信号, 对其他国家形成了一定的刺激作用, 也促使了盟国协同美国设置严格投资并购审查障碍。与此同时, 美国构建起在投资和贸易方面排华的“价值观盟友体系”, 也在一定程度上提高了我国地缘政治风险。

长期以来, 我国坚定不移地走和平发展道路, 坚持构建以合作共赢为核心的新型国际关系, 坚定创新是引领发展的第一动力的基本政策。面对美国的新一轮技术民族主义冲击, 我国要清醒认识当前的严峻局势并做好短期和长期的应对措施。其一, 坚持和平发展观, 管控分歧, 妥善处理好中美两国间的敏感问题; 夯实两国在诸如气候变化、粮食安全、债务减免和全球经济发展等全球性问题上的合作与交流, 争取良性互动的空间。其二, 外交层面继续以全球安全倡议、全球文明倡议和全球发展倡议这三大倡议推动构建人类命运共同体, 坚持求同存异、合作共赢, 继续开放地与他国合作, 尤其是争取与欧洲和广大发展中国家的合作空间; 积极巩固与其他西方国家的关系来改善外部环境, 突破美国的封锁高墙, 降低美国单边保护主义政策带来的负面影响。其三, 坚持科技强国目标, 完善科技创新体系和科研环境建设, 推进科技自立自强。中央应继续做好国内统筹, 用好我国集中力量办大事的体制优势, 提升核心技术的攻关效能, 打破西方有关国家的技术封锁, 牢牢把握战略主动权。

#### 参考文献:

- [1] Caleb Watney. Untangling Innovation Policy from Industrial Policy, Agglomeration [EB/OL]. (2020-09) [2023-03-20]. <https://www.agglomerations.tech/untangling-innovation-from-industrial-policy/>.
- [2] 刘飞涛. 拜登政府“21世纪美国产业战略”: 逻辑、框架与前景 [J]. 和平与发展, 2022 (5): 1-25+144-146+140.
- [3] 余振, 王净宇. 拜登会改变特朗普的贸易政策吗?——基于产业地理视角的分析 [J]. 美国研究, 2021 (3): 28-45+5-6.
- [4] 张越, 万劲波, 李雅婷, 等. 美国产业链供应链政策动向及我国应对策略 [J]. 创新科技, 2021 (11): 85-92.
- [5] 李寅. 重塑技术创新优势?——美国半导体产业政策回归的历史逻辑 [J]. 文化纵横, 2021 (4): 50-60+158.

- [6] 贺俊. 制度逻辑、竞争位势与政府干预: 美国产业政策的分解与合成[J]. 国际经济评论, 2023(4): 70-92+5-6.
- [7] Scott Lincicome, Huan Zhu. Questioning Industrial Policy: Why Government Manufacturing Plans Are Ineffective and Unnecessary [EB/OL]. (2021-06-16) [2023-03-18]. <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2021-06/working-paper-63-updated-2.pdf>.
- [8] Erica York, Alex Muresianu, Alex Durante. Taxes, Tariffs, and Industrial Policy: How the U.S. Tax Code Fails Manufacturing [EB/OL]. (2022-03) [2023-03-20]. <https://taxfoundation.org/wp-content/uploads/2022/03/Taxes-Tariffs-and-Industrial-Policy-How-the-U.S.-Tax-Code-Fails-Manufacturing.pdf>.
- [9] Robert Reich. The Rise of Techno-nationalism [J/OL]. The Atlantic, 1987 (5): 63-69 [2023-04-23]. <https://ql-applet.oss-cn-beijing.aliyuncs.com/Applet%2F2023-8-22%2F169267401197644.pdf?x-oss-traffic-limit=4194304&OSSAccessKeyId=LTAI5t5cWm3bXp2xCPx8nNHe&Expires=1692933220&Signature=PCbKbNwCK%2F%2FK3yiUrB6QbnY7%2Bbc%3D>.
- [10] 沈辛成. 技术民族主义: 源流、局限与前景 [J]. 探索与争鸣, 2022 (2): 27-37+177.
- [11] 孙海泳. 进攻性技术民族主义与美国对华科技战 [J]. 国际展望, 2020 (5): 46-64+158-159.
- [12] 姜奇平. “新技术民族主义”将兴起——技术强国路线图分析之一 [J]. 互联网周刊, 2004 (20): 58-59.
- [13] Shigeru Nakayama. Techno-nationalism versus Techno-globalism [J]. East Asian Science, Technology and Society, 2012 (6): 9-15.
- [14] 对外经济贸易大学国际金融战略研究中心课题组, 王稳, 仲鑫, 等. “新技术民族主义”还是“技术霸权主义” [J]. 国际商务 (对外经济贸易大学学报), 2006 (4): 5-9.
- [15] Ya dong Luo. Illusions of techno-nationalism [J/OL]. Commentary, Journal of International Business Studies, 2022 (9): 550-567 [2023-4-23]. <https://link.springer.com/article/10.1057/s41267-021-00468-5#citeas>.
- [16] The Hinrich Foundation. Techno-nationalism and its Impact on Geopolitics and Trade [EB/OL]. (2022-10-05) [2023-04-04]. <https://www.hinrichfoundation.com/research/article/tech/techno-nationalism-impact-on-geopolitics-and-trade/>.
- [17] James Politi and Aime Williams. Top Biden Aide Calls for US to Embrace ‘Industrial Strategy’ [N/OL]. Financial Times, (2021-06-23) [2023-08-14]. <https://www.ft.com/content/b59ef9df-c78b-4afa-922e-676547d68c26>.
- [18] Center for Strategic and International Studies (CSIS). United States: Industrial Policy by Other Names [R/OL]. (2020-09-01) [2023-08-16]. <https://www.jstor.org/stable/c436d1ef-c2fd-37ea-9143-566cfa73aaa7>.
- [19] 刘国柱. 特朗普政府技术民族主义论析 [J]. 美国研究, 2020 (4): 45-67+6.
- [20] The White House. 2022 National Security Strategy [EB/OL]. (2022-10-12) [2023-06-16]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>.
- [21] The White house. Executive Order on America’s Supply Chains [EB/OL]. (2021-02-24) [2023-05-23]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/02/24/e>

袁阳丽. 拜登政府产业政策中的技术民族主义实践: 表现、策略及挑战 [J]. 统一战线学研究, 2023 (5): 142-158.

- xecutive-order-on-americas-supply-chains/.
- [22] Office of the Director of National Intelligence. 2021 Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community [R/OL]. (2021-04-09) [2023-05-23]. <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/ATA-2021-Unclassified-Report.pdf>.
- [23] 沈国兵. 美国供应链政策战略调整与中国应对 [J]. 人民论坛·学术前沿, 2023 (3): 78-85.
- [24] The White house. Executive Order on the Revocation of Certain Presidential Actions and Technical Amendment [EB/OL]. (2021-05-14) [2023-06-02]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/05/14/executive-order-on-the-revocation-of-certain-presidential-actions-and-technical-amendment/>.
- [25] 马雪. 美国制造业的“假衰落”和“真困境” [J]. 美国问题研究, 2021 (2): 65-80+222-223.
- [26] Boston Consulting Group and The Semiconductor Industry Association. Government Incentives and US Competitiveness in Semiconductor Manufacturing [R/OL]. (2020-09) [2023-06-01]. <https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2020/09/Government-Incentives-and-US-Competitiveness-in-Semiconductor-Manufacturing-Sep-2020.pdf>.
- [27] The White house. Building resilient supply chains, revitalizing American manufacturing, and promoting broad-based growth [R/OL]. (2021-06) [2023-06-01]. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf>.
- [28] United States Department of the Treasury. Remarks by Secretary of the Treasury Janet L. Yellen at LG Sciencepark [EB/OL]. (2022-07-19) [2023-05-23]. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0880>.
- [29] The White House. Guidance for U.S. Scientific Research Security That Preserves International Collaboration [EB/OL]. (2022-01-04) [2023-05-22]. <https://www.whitehouse.gov/ostp/news-updates/2022/01/04/guidance-for-u-s-scientific-research-security-that-preserves-international-collaboration/>.
- [30] Congress. H. R. 3684-Infrastructure Investment and Jobs Act [EB/OL]. (2021-11-15) [2023-05-11]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3684>.
- [31] Congress. H. R. 4346-Chips and Science Act [EB/OL]. (2022-08-09) [2023-05-11]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4346>.
- [32] 赵志朋. 美国民粹主义新态势对中美关系的影响 [J]. 前沿, 2021 (4): 55-64.
- [33] The White House. Executive Order on Ensuring the Future Is Made in All of America by All of America's Workers [EB/OL]. (2021-01-25) [2023-05-24]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/25/executive-order-on-ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers/>.
- [34] The White House. Executive Order on Catalyzing Clean Energy Industries and Jobs Through Federal Sustainability [EB/OL]. (2021-12-08) [2023-08-16]. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/12/08/executive-order-on-catalyzing-clean-energy-industries-an>

- d-jobs-through-federal-sustainability/.
- [35] Congress. H. R. 2731-The Endless Frontier Act [EB/OL]. (2021-04-22) [2023-06-17]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/2731>.
- [36] Congress. S. 1260-United States Innovation and Competition Act of 2021 [EB/OL]. (2021-06-08) [2023-06-17]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1260>.
- [37] Congress. S. 1169-Strategic Competition Act of 2021 [EB/OL]. (2021-06-08) [2023-06-17]. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1169>.
- [38] Meeting the China Challenge Act of 2021 [EB/OL]. (2021-05-20) [2023-06-01]. <https://www.banking.senate.gov/newsroom/majority/brown-toomey-reach-bipartisan-agreement-on-amendment-to-china-competition-bill>.
- [39] 马萧萧. 拜登政府高技术移民政策及其制约因素 [J]. 现代国际关系, 2022 (9): 42-50+60.
- [40] Rogers Brubaker. Why populism? [J]. Theory and Society, 2017 (5): 357-385.
- [41] 张淑娟. 批判与反思: 对狭隘民族主义的再认识 [J]. 学术界, 2016 (12): 96-106+323.
- [42] Adam Posen. America's Zero-Sum Economics Doesn't Add Up [N/OL]. Foreign Policy, (2023-03-24) [2023-06-19]. <https://foreignpolicy.com/2023/03/24/economy-trade-united-states-china-industry-manufacturing-supply-chains-biden/>.
- [43] The White house. President Biden's State of the Union Address [EB/OL]. (2023-02-07) [2023-05-10]. <https://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2023/>.
- [44] 张超, 吴白乙. “泛安全化陷阱”及其跨越 [J]. 国际展望, 2022 (2): 19-35+149.
- [45] U. S. Department of Defense. 2022 National Defense Strategy [R/OL]. (2022-10-27) [2023-03-19]. <https://media.defense.gov/2022/Mar/28/2002964702/-1/-1/1/NDS-FACT-SHEET.PDF>.
- [46] Office of the Director of National Intelligence. The 2023 Annual Threat Assessment [R/OL]. (2023-02-06) [2023-06-01]. <https://www.odni.gov/files/ODNI/documents/assessments/>.
- [47] David Kamin and Rebecca Kysar. The Perils of the New Industrial Policy [J/OL]. Foreign Affairs, 2023 (4): 92-103 [2023-5-10]. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/industrial-policy-china-perils>.

责任编辑: 林华山

# 本刊文后信息与文献 参考文献著录细则

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

## 一、基本要求

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

## 二、著录格式

### (一) 专著

适用于普通图书、会议录、汇编、学位论文、报告等。

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

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

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

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

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

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

### (二) 期刊

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

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

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

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

### (三) 报纸

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

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

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

### (四) 电子资源

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

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

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

[2] HOPKINSON A. UNIMARC and metadata: Dublin core[EB/OL]. (2009-04-22) [2013-03-27]. <http://archive.ifla.org/IV/ifla64/138-161e.htm>.

## 三、文献类型和文献载体标识代码

### (一) 以纸质为载体的文献类型标识/文献载体标识

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

### (二) 以网络为载体的文献类型标识/文献载体标识

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

# 统一战线学研究<sup>®</sup>

Journal of United Front Science

2023年第5期 总第41期 第7卷

双月刊 2023年9月20日出版

主管单位：中共重庆市委统战部

主办单位：重庆社会主义学院

出版单位：《统一战线学研究》编辑部

主 编：何晓栋

地 址：重庆市南岸区涂山路140号

邮 编：400064

电话/传真：023-62874725

电子信箱：ysyxb@vip.163.com

采编平台：<http://cqsh.cbpt.cnki.net>

发行范围：公开发行

发行单位：中国邮政局集团重庆市报刊发行局

邮发代号：78-128

印刷单位：重庆巍承印务有限公司

封面设计：向海涛

广告许可：渝工商第023053号

ISSN 2096-3378

CN 50-1215/C



微信公众号

定价：20.00 元