

江苏省社会主义学院学报

JOURNAL OF JIANGSU INSTITUTE OF SOCIALISM

江苏省社会主义学院主办



中国人文学科学期刊 AMI 综合评价扩展期刊
中国社会科学类综合期刊
《中国科技期刊数据库(全文)版》收录期刊
《中国核心期刊(遴选)数据库》收录期刊
《中国学术期刊综合评价数据库》来源期刊
《中国期刊全文数据库》收录期刊

本刊顾问

奚爱国 冯 泉 常本春 余 珽
袁建华 高 健 孙 丽 郭东升

编辑委员会

主 任 潘 漫
副主任 陈 锋 朱 杰 夏 涛 钱照亮
魏晓蕾

编 委 (按笔画为序)

韦 敏 李 业 李 军 吴元庆
张吉林 张思东 陈 思 姚华庭
郭晓东 龚万达 潘庆磊

主 编 朱 杰
副主编 陈 思

目 录

2025年第4期 总第156期
双月刊

主 管:中共江苏省委统战部
主 办:江苏省社会主义学院
编辑出版:《江苏省社会主义学院学报》编辑部
编辑部主任:吉 强
责任编辑:蒋建忠 王天海 徐晓婷 赵晓锋
张 丽 汪 璇

本期特稿

民营企业颠覆性技术创新能力提升的发展模式与路径研究 / 郑琼洁 姜龙舟 4

统战理论与实践

海外侨胞赋能中国式现代化:历史进程、独特优势与实践路径 / 陈云云 李君逸 14

习近平总书记关于大统战工作格局重要论述的生成基础、理论意涵与践行路径 / 郑天骄 樊士博 23

黄埔军校思想政治工作及其当代启示 / 王 惠 李子涵 30

中国式现代化

作为标识性概念的“科学”:理论渊源与实践阐发

——基于马克思主义中国化的概念史考察 / 胡国胜 林子傲 37

理论特质视域下中国共产党为什么“能”的内在机理 / 徐建飞 47

封面设计:姜 嵩

封底篆刻:韩文忠

地 址:南京市苜蓿园大街 51 号

邮 编:210007

采编平台网址:<http://jsyb.cbpt.cnki.net>

电 话:025-84287222

传 真:025-84287298 转 7221

刊 号:ISSN1672-3163 CN32-1559/C

印 刷:南京千字文印务有限公司

出版日期:2025 年 8 月 18 日

定 价:8.00 元

- 人大代表全过程参与基层治理:条件、困境与路径 / 方 帅 53
- 系统视域下基层干部治理能力现代化的应然样态、实然困境与必然路径 / 许 燕 59

民族与宗教

主持人:赵晓锋

东西协作推动各民族群众互嵌式发展的实践研究——基于基层社区治理的案例分析 / 史诗悦 钱再见 67

民营经济

民营经济公平竞争的法律保障研究

——基于《中华人民共和国民营经济促进法(草案征求意见稿)》的制度构建分析 / 刘 涛 75

本刊启事

本刊已加入 CNKI 中国学术期刊(光盘版)、中国知网、中文科技期刊全文数据库、万方数据库、重庆维普、龙源期刊网、台湾华艺等数据库,故凡向本刊投稿者,均视为已同意稿件入编上列数据库上网发行,授权本刊代理其稿件电子版信息有线和无线互联网络传播权,本刊不再寻求作者授权。本刊一次性所发稿费,包括纸质版、光盘版、网络版及其全文数据库著作权使用费及稿酬。

期刊基本参数: CN32 - 1559/ C * 2000 * b * A4 * 80 * zh * p * ¥8.00 * 2500 * 10 * 2025 - 04

民营企业颠覆性技术创新能力提升的发展模式与路径研究

郑琼洁 姜龙舟

摘要:在全球科技创新竞争加剧的背景下,民营企业作为颠覆性技术创新的主力军,其能力提升对我国产业变革和经济高质量发展至关重要。通过典型案例剖析与跨区域比较分析,揭示民营企业颠覆性技术培育的三大模式:长周期资本驱动的底层突破模式,以高强度研发投入实现核心技术跨越;跨界融合的生态创新模式,以多领域协同重构产业边界;非对称竞争的市场突破模式,以差异化策略拓展技术应用场景。研究发现,当前我国民营企业颠覆性技术创新面临投融资结构失衡、人才转化机制不畅、创新生态协同不足等问题。基于此,从优化资本配置、激活人才动能、构建创新生态三方面提出系统性对策,为提升我国民营企业颠覆性技术创新能力提供理论参考与实践路径。

关键词:民营企业;颠覆性技术创新;发展模式;科技创新

《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》提出,要健全因地制宜发展新质生产力体制机制,推动技术革命性突破。在新一轮科技革命和产业变革加速演进的时代背景下,颠覆性技术正成为重塑全球竞争格局的核心力量。回溯科技创新发展史,从蒸汽机的诞生,到电话电灯的广泛应用,再到计算机技术的普及,科技领域的每一次重大突破都会引发社会生产力的深刻变革。作为我国高质量发展的重要基石,

民营企业以其旺盛的创新活力,成为科技创新领域最具创新精神、创业动能与创优实力的中坚力量。如何实现民营企业颠覆性技术创新能力突破,是当前重大的理论与现实课题。

一、民营企业颠覆性技术创新能力的相关研究

当前,有关民营企业颠覆性技术创新能力培育方面的研究主要聚焦以下三个方面。

一是颠覆性技术创新的内涵和特征研究。在内涵界定方面,学术界尚未形成统一认知。大多

收稿日期:2025-06-11

作者简介:郑琼洁,南京市社会科学院研究员,江苏省扬子江创新型城市研究院专家,中国统一战线理论研究会新的社会阶层人士统战工作理论江苏研究基地特聘研究员,研究方向为企业技术创新;姜龙舟,江苏省社会主义学院特约研究员,研究方向为企业技术创新。

基金项目:本文系国家社会科学基金项目“数智赋能专精特新企业高质量发展的影响机理与路径研究”(23BGL054)、江苏省“333”人才项目“数字经济推动中国制造业产业链韧性提升的影响机理与路径研究”的阶段性研究成果。

数观点将其定义为,基于原始创新的颠覆性科技创新成果,通过创新性改进对既有技术体系产生根本性变革的新型技术形态,其本质是原生性创新对相关产业形成强辐射效应,进而引发产业技术革命性创新^[1]。在特征层面,创新性、颠覆性和广泛影响性构成颠覆性技术创新的主要特质,技术的革命性进步和颠覆性创新广泛作用于生产全过程,可以创造新产品、新业态、新模式,能够显著提升全要素生产率^[2]。随着数字经济时代的到来,企业颠覆性技术创新突破的主要特征表现为,以关键核心技术、颠覆性技术的创新为突破口^[3],善用数字化技术“强劲引擎”,推动企业高质量技术创新^[4]。

二是提升企业颠覆性技术创新能力的影响因素研究。宏观维度上,外部环境对企业颠覆性技术创新能力具有显著影响。研究表明,融资环境、市场环境、产业集群环境、政策环境等因素,在不同程度上作用于企业技术创新活动。微观维度上,企业规模和企业文化同样发挥重要作用。王鹏辉等(2021)的研究表明在阈值内的企业规模与技术创新之间呈现正向促进关系^[5],而储德银和刘文龙(2021)则发现员工对文化的认同度和凝聚力直接影响企业技术创新动力^[6]。此外,创新被认为是企业获取超额利润和避免被市场淘汰的关键力量^[7],企业对创新技术的资金投入程度和对知识的控制力对企业技术创新和突破具有正向影响^[8]。

三是提升民营企业颠覆性技术创新能力的路径研究。在企业层面,需立足细分领域,紧扣国家重大战略和市场需求优化顶层设计,强化核心技术能力建设,同时加速数字化转型^[9],借助数字化资源打破产业链壁垒,促进创新能力与主体地位协同提升^[10]。在政府层面,应加大对创新型民营企业的政策支持,加速培育行业领军企业,发挥隐形冠军企业和独角兽企业等在技术创新中的引领作用,营造有利于民营企业发展的政策环境、市场环境和法治环境^[11]。

综上所述,已有文献为本课题的研究提供了有益的参考和启示,但在以下几个方面仍存在深化空间:一是对民营企业颠覆性技术培育模式的系统性总结尚显不足;二是对民营企业在颠覆性技术创新突破中面临的系统性困境剖析不够深入;三是对推动民营企业颠覆性技术培育的实践路径有待进一步拓展。基于此,本文通过典型案例剖析与跨区域比较分析,揭示民营企业颠覆性技术创新的主要模式,通过识别关键制约因素,提出民营企业颠覆性技术创新能力培育的主要路径,以期构建中国特色颠覆性技术创新体系提供理论支撑与实践参考。

二、民营企业颠覆性技术创新能力培育的主要模式

民营企业颠覆性技术创新能力的培育是一个复杂的系统工程,受资本投入、生态协同、市场策略等多重因素影响,不同企业基于自身资源禀赋、技术基础和战略定位,形成了各具特色的创新路径。这些模式既体现了对底层技术突破的执着追求,也包含了对市场机遇的敏锐捕捉,更凸显了跨界协同的生态价值。从实践来看,主要可归纳为以下三种典型模式,它们共同构成了民营企业实现颠覆性技术突破的重要路径选择。

(一)长周期资本下的底层突破模式

在民营企业技术创新的多元路径中,长周期资本下的底层突破模式以其独特的战略定位和发展逻辑,成为攻克核心技术难题、实现技术自主可控的重要范式。随着国际技术竞争不断加剧,基础科学与底层技术成为各国争夺的战略制高点,该模式的研究对于理解民营企业如何在高投入、高风险的环境中实现技术突破,以及推动我国产业向全球价值链高端攀升,具有重要的现实意义与理论价值。

长周期资本下的底层突破模式是指企业依托长期稳定的资本支持,聚焦基础科学原理与核心底层技术,通过持续性研发投入和深度探索,突破既有技术的路径依赖,实现对现有技术体系的

根本性重构，并最终催生具有颠覆性的技术成果。该模式的核心在于从技术“原点”出发进行原始创新，致力于在关键领域构建起难以被复制的核心技术壁垒。长期资本的投入，使得企业得以在基础研究领域进行持续深耕，最终实现系统性攻克关键技术瓶颈。一旦底层技术取得突破，将引发连锁反应，驱动整个技术体系和产业生态发生变革，进而重塑市场需求和竞争规则。尽管该模式前期投入巨大且风险高，但由此形成的底层技术壁垒能为企业带来可持续的竞争优势，本质上是一种“以时间换空间、以风险博未来”的战略抉择。该模式呈现以下核心特征。

1. 长周期投入

这种模式的研发周期通常跨越 10 年乃至更长时间。企业需要具备强大的战略定力，在长期缺乏商业回报的压力下，持续投入大量资金用于技术研发、人才培养和设备更新。大量典型案例表明，企业往往需要经历漫长的技术积累期，如某些领域长达 8—15 年，其间高度依赖风险资本或战略投资的持续支持，方能完成从基础研究到产业化应用的关键跨越。这种长周期投入揭示了在追求底层突破与原始创新的过程中，企业要具备超前的战略视野与承受长期不确定性的能力。从产业发展理论视角看，长周期投入是企业构筑核心技术壁垒不可或缺的物质基础，凸显了新兴技术领域实现突破对长期积累的高度依赖。同时，它也深刻反映了企业在技术跃迁过程中对资本与时间的双重依赖，其风险承受能力是驱动技术创新与产业升级的关键要素。

2. 底层技术导向

该模式的核心在于深入原子级工艺、基因编辑、基础算法等底层科学领域，致力于从基本原理层面探索技术创新的可能性，而非对现有技术体系进行渐进式改良。其目标是通过突破性进展，如在先进制程半导体制造、新型电化学体系构建或基因编辑精准度优化等方面取得关键进展，实现对传统技术路径的根本性超越。技术创新理论

指出，此类底层技术突破具有重塑产业技术图谱、颠覆现有竞争格局、催生全新产业生态的能力。掌握底层技术意味着在科技竞争中掌握产业发展的核心话语权与方向引领力。这要求企业具备深厚的基础科学积淀和前沿探索能力。因此，该导向是突破关键核心技术瓶颈、实现产业升级，并最终提升国家和企业核心竞争力的战略路径。

3. 高风险与高回报并存

底层技术研发因其高度复杂性和前沿探索的不确定性，天然伴随着极高的失败风险。然而，一旦成功突破，将可能彻底改变行业格局，使企业获得长期的市场主导地位 and 超额回报。这种模式深刻体现了技术创新中风险与机遇的内在辩证关系，企业承担巨大风险进行研发投入，实质上是对未来潜在垄断性收益的战略性博弈。它激励企业突破常规思维，挑战技术极限。这也表明在追求重大技术突破与产业跃升的过程中，唯有具备强大风险承受能力与前瞻性战略眼光的企业，方能在高风险环境中识别并捕获高回报机遇，从而成为引领行业变革的关键力量。

4. 全链条自主创新

该特征体现为企业构建从基础研究、应用技术开发到规模化产业化的完整创新链条。它要求企业兼具扎实的科研实力、高效的技术转化能力以及坚定的战略定力。典型实践包括：拒绝技术跟随路径，从基础材料或核心工艺层面重构技术路线；或在特定产业领域，系统性地整合从核心部件、关键子系统到最终产品的全产业链创新能力。全链条自主创新将创新视为一个有机协同的整体，突破了传统的线性创新模式。它通过整合产业链上下游资源，形成闭环的创新生态系统，不仅有助于企业掌握核心技术命脉、降低外部依赖、提升系统韧性，更能凭借其技术体系的整体性与协同性构建强大的竞争壁垒。从宏观产业发展角度看，全链条自主创新是驱动产业整体升级、促进产业集群竞争力提升的关键机制，对保障国家产业安全、增强国际竞争力具有深远的战略意

义，并为构建自主可控的现代化产业体系提供重要的实践范式。

（二）跨界融合下的生态创新模式

跨界融合下的生态创新模式，是指企业通过整合多学科、异质行业的技术与资源，在产业边界交汇处识别创新机遇，将特定领域的技术迁移至新兴应用场景，并以开放协同的方式构建技术生态系统，最终实现颠覆性技术突破并重塑产业竞争格局的创新范式。该模式的核心逻辑在于技术交叉融合能够催生知识重组与价值创造，突破单一领域技术发展的局限性。同时，开放的生态系统通过汇聚分布式创新资源，加速技术迭代与扩散，形成技术融合、场景创新与生态规模扩张相互强化的协同演化路径。通过横向整合多领域资源，企业得以克服单一行业瓶颈，在更广阔的创新空间内实现范式级突破。其主要特征体现在以下几个方面。

1. 生态化协作机制

该模式强调以核心技术或平台为纽带，通过开源共享、标准协同、产业联盟等机制，吸引并整合产业链上下游企业、独立开发者、研究机构等多方主体参与，构建共生共荣的创新生态系统。典型形态包括围绕核心操作系统构建的“硬件—软件—服务”生态、基于开放算法平台形成的开发者社区、以及聚焦特定技术领域的产业集群创新中心。生态化协作机制打破了传统封闭式、线性化的创新模式，将多元创新主体置于一个相互依存、协同演进的网络结构中。其优势在于通过资源共享与优势互补，显著降低创新成本与风险，提升创新效率；通过开源协作促进知识的自由流动与快速扩散；通过标准制定强化生态主导力与行业影响力；通过产业联盟驱动产业链条的系统性协同。这种机制不仅有助于核心企业构建难以模仿的竞争壁垒，更能推动整个产业生态的可持续发展，是数字经济时代实现协同创新与产业升级的关键组织形态和战略选择，体现了系统思维在复杂创新环境中的应用。

2. 场景创新驱动

该特征体现为企业聚焦于识别、创造或重构应用场景，通过跨领域技术的融合应用，实现传统场景的数字化、智能化升级，或催生全新的产品形态与商业模式。驱动力量源于对市场潜在需求的敏锐洞察与创造性满足。例如，将移动互联网技术深度融入本地生活服务实现场景再造，或将智能硬件技术与特定行业需求结合，开辟新市场。从创新过程看，场景创新是连接技术供给与市场需求的桥梁，它加速了技术成果的商业转化与价值实现；从竞争角度看，它为企业创造了差异化的价值主张和竞争优势；从产业视角看，它是推动消费升级、产业变革与数字化转型的核心引擎，为数字经济时代的创新路径提供了重要的实践方向。

3. 显著的网络效应

随着生态系统参与主体数量的增加和连接密度的提升，系统整体价值呈现指数级增长，表现为创新速度加快、创新范围扩展、创新成本因规模效应和资源共享而降低，系统竞争力随之持续增强。其内在机理在于网络效应，特别是跨边网络效应打破了传统规模经济的线性局限。在创新生态中，知识、技术、用户和数据等核心资源能够依托网络实现高效流动与共享，加速创新迭代并形成强大的正反馈循环。生态规模的扩大一方面使现有参与者能从网络中获取更多元的价值，另一方面也增强了生态系统对新参与者的吸引力，从而进一步强化网络密度和系统竞争力。这种模式有效克服了传统创新中资源分散、重复投入的弊端，通过协同网络实现创新资源的优化配置和价值共创，是数字经济时代企业构建持续竞争优势的核心战略。

（三）非对称竞争下的市场突破模式

非对称竞争下的市场突破模式是指资源相对有限的中小企业或初创企业凭借对市场格局与需求演变的敏锐洞察，识别并聚焦行业主导者忽视、反应迟缓或受制于“核心刚性”的特定利基市场，

以此作为战略切入点。通过在该细分领域实现关键技术的突破或提供高度差异化的服务，企业构建起局部竞争优势。以此为立足点，企业逐步向产业链上下游进行纵向延伸与整合，最终实现对目标细分市场的主导，并可能由此颠覆既有的产业格局。该模式的战略逻辑在于“以专业化对抗规模、以敏捷性克服资源劣势”。面对拥有显著规模与资源优势的巨头，中小企业难以进行正面、全面的竞争。因此，其理性选择是深耕利基市场，充分利用自身灵活性、专注度和快速响应能力，实现单点突破。通过在细分领域构筑技术与市场壁垒，企业得以持续积累资源和能力，进而通过纵向延伸扩展其价值链控制力与市场影响力，最终在特定领域内培育出颠覆传统巨头的潜力。这一模式的核心在于通过高度聚焦与专业化深耕，实现从“利基市场渗透”到“价值链整合”的渐进式价值创造与市场扩张。其主要特征体现为以下方面。

1. 精准的利基市场定位

该特征表现为企业精准识别并锚定大型企业战略视野之外、投入意愿不足或受其固有业务模式制约的细分市场领域。主要体现在主流市场关注高价值、大规模应用时，前瞻性地开拓新兴消费级细分市场；或在成熟行业中，聚焦特定用户群体和新兴应用场景，提供高度差异化的产品形态；或在已被国际品牌主导的品类中，专注于高端、智能化细分领域，凭借核心性能指标建立差异化优势。这种定位策略的核心价值在于深度挖掘未被充分满足的细分需求，有效构建差异化壁垒，显著降低进入成本和初期竞争强度。从战略视角看，精准的利基市场定位不仅是资源受限企业生存与发展的基石，更是其在复杂动态环境中实现可持续增长的关键路径。其实质是企业基于对市场非均衡性、自身核心能力与未来趋势的深刻洞察，主动塑造有利于竞争生态的战略选择。

2. 关键节点的技术或服务突破

企业将有限资源高度集中于细分市场的核心

价值环节，力求在关键技术参数或关键服务维度上实现显著超越，从而提供极具差异化与专业性的解决方案以满足特定客户的深度需求。典型路径包括：颠覆传统技术范式，在核心性能指标上，如功率密度、效率、可靠性、成本，实现突破性进展，重塑特定应用市场；在成熟行业中，通过构建卓越的特定能力深耕高端细分市场，提供高度定制化产品；在基础品类中，聚焦核心功能技术，持续创新并建立技术领导力。这种单点突破本质上是资源约束下的精准战略聚焦。通过持续强化在关键节点上的独特优势，企业能够以该优势为杠杆，撬动更广阔的市场空间，实现从“点”的卓越到“面”的扩张。因此，单点突破是企业利基市场构建差异化壁垒、获取超额利润的核心途径，深刻体现了在资源有限条件下，企业如何通过聚焦战略实现价值创造的最大化与资源配置的最优化。

3. 纵向价值链整合与延伸

在成功立足利基市场并建立单点优势后，企业战略重心逐步转向产业链上游和下游，进行系统性延伸与整合，旨在构建更完整、更自主可控的价值链体系。典型路径包括：从核心部件制造向上游和下游拓展；从特定环节的平台服务向产业链两端延伸，构建端到端的产业闭环模式。纵向延伸的核心战略意图在于，通过掌控价值链的关键环节，强化企业在产业生态中的议价能力与控制力，降低对外部关键资源如供应商、渠道等的依赖，有效分散经营风险。这种整合不仅有助于企业实现规模经济与范围经济，更能通过对价值链的深度挖掘与重构，开辟新的利润来源并构建更稳固的竞争壁垒。从宏观产业视角看，企业的纵向整合行为能够促进产业链条的优化重组与协同升级，提升产业整体韧性与竞争力，是企业实现可持续增长与战略扩张的核心路径。

4. 组织灵活性与战略敏捷性

该模式下的企业通常具备精简高效的组织架构与扁平化的决策流程，使其能够敏锐感知市场

动态,并快速调整技术路线、产品策略与资源配置。典型支撑要素包括:由具备深厚跨学科背景与前沿视野的核心技术团队引领创新;依托数字化能力实现快速市场洞察、产品迭代与精准营销,高效响应新兴消费趋势。在高度动态的竞争环境中,组织的灵活性与战略的敏捷性已成为企业核心竞争力的关键维度。该特征强调企业在技术创新、产品开发、市场进入与资源配置方面具备卓越的适应能力与响应速度。通过持续优化内部流程与决策机制,企业能够更有效地利用有限资源,在瞬息万变的市场中捕捉机遇、规避风险,从而维持并强化其竞争优势。这深刻反映了在数字化及快速迭代时代,构建动态能力是企业应对不确定性、实现非对称突围的重要战略基础和发展方向。

三、我国民营企业颠覆性技术能力提升面临的主要挑战

当前,我国民营企业在提升颠覆性技术能力的过程中,仍面临多重系统性挑战,主要集中在资本支持、人才流动与生态协同三个关键维度。

(一)民营企业进行颠覆性技术研究的资本支持存在结构性障碍

民营企业进行颠覆性技术创新离不开长期资本、耐心资本的全周期支持。然而现实情况表明,尽管我国各类创业投资风险基金规模连续多年居全球前列,但国资创投资本对颠覆性技术“投早投小”项目的引领作用不明显。一是政府引导基金风险偏好较为保守。由于国有资本固有的保值增值要求和避险属性,使其对高风险、长周期的颠覆性技术前期研究投入相对审慎。从我国各地新兴领域及未来产业的引导基金出资比例可以看出:2015年至2021年,我国72.0%的政府引导基金出资比例限制在30.0%以下,仅有19.0%的基金对早期重点领域项目的出资比例在40.0%至50.0%之间;与此同时,2023年我国各类风险投资总额较2021年减少66.0%;特别是2024年上半年,国内创投市场的出资总金额又同比下降30.0%左右,新成立私募股权、创投基金同比减

少47.5%,认缴规模同比减少28.3%^[12]。故亟须强化国有资本在驱动颠覆性技术突破方面的引领力和带动力。二是多元化退出渠道不畅,抑制长期投资意愿。首先,IPO阶段性收紧显著增加了科技型民营企业的上市难度,阻碍了风险资本通过公开市场退出的路径。其次,区域性股权市场流动性严重不足,交易活跃度低。2019年全国34个区域性股权市场中,16个没有交易量,15个年交易量不足100笔,97.0%的挂牌公司无交易记录。虽然2022年成交额增长至1126.59亿元,但89.0%为线下非公开过户,公开股权转让仅占4.0%^[13],区域性股权市场定价与资源配置功能明显受限,这也导致社会资本对长周期颠覆性技术投资意愿不断走低。三是技术评估及风险补偿机制缺失。颠覆性技术研发周期(通常超过10年)与主流风险投资基金存续期(通常5—7年)存在严重错配。缺乏覆盖全周期的科学评价体系,使得资本难以准确评估长期价值。同时,针对颠覆性技术研发的风险补偿机制尚不完善,存在补偿比例与风险等级不匹配、覆盖范围有限、流程烦琐、容亏机制僵化等问题,未能有效对冲前期投资的高风险。

(二)民营企业进行颠覆性技术研究的高层次人才流动面临制度性约束

民营企业进行颠覆性技术创新高度依赖大量顶尖科研人才。尽管我国拥有庞大的科研人才储备,但高校和科研院所的高端人才向民营企业流动存在显著障碍。虽然有诸如“科技镇长团”等创新举措,但高校院所高端科研人才流动性依然受限,不利于颠覆性技术的持续研发,主要存在以下问题。一是编制管理制度陷入程式化困境。无论是我国高校还是包括国家重点实验室在内的各类研究机构,都面临着体制内的“编制锁定”的问题。对于高校而言,截至2023年底,虽然我国高校院所与企业共建研发机构、转移机构和转化服务平台数量达1.96万家^[14],但校企间职称互认差,高校教师创业需脱离事业编制,保障水平

大幅减弱，知识产权共享等机制未普及，科技成果转化收益分配比例常低于 50.0% 下限等，这些严重削弱了科研人员参与市场化的积极性。科研机构中，虽实行“固定编制+流动编制”双轨制，但固定岗位聘任权集中于行政管理者。例如，国家级重点实验室骨干人员由主任直接聘任，其余人员需经核准，这种科层化管理模式阻碍了科研人员向企业流动。尽管政策允许自主增设高级技术岗位，但实际执行中编制调整需多层备案，灵活性不足。二是学术考评与市场需求错位。当前“双一流”高校普遍以 SCI 论文、国家级课题等传统学术指标作为核心考核依据，对技术转移、创业孵化等市场化成果认可度不高。同时，“非升即走”的预聘制压力以及离岗创业期间仍需完成科研工作量的规定，迫使科研人员难以全身心投入颠覆性技术研究或创业，“兼职创业”成为主流，我国高校、科研院所教师全职创业比例不足 2.5%^[15]，这种制度设计往往使得科研人员陷入“学术保底”与“市场冒险”两难选择的境地。三是成果转化激励不足。在技术成果转化收益分配机制上，虽然国家和地方新政都大幅提高科技成果完成人的奖励比例，如上海、南京等地允许将不低于 70.0% 的科技成果转化收益奖励给科研团队^[16]，但对于高校而言，在科技成果转化过程中须承担国有资产监管的重责，而绝大多数科技成果转化收益归属于教师团队，学校积极性受限。此外，我国高校专任教师已超 200 万人，但专职从事成果转化的人员仅 1 万多人，配置比例相较欧洲明显落后^[17]。

（三）民营企业进行颠覆性技术研究的国内外协同生态存在薄弱环节

民营企业作为颠覆性技术创新的重要主体与产业协同的关键纽带，亟须概念验证、中试熟化等专项服务支持和开放的国际交流环境。当前，协同生态存在以下主要短板。一是区域产业同质化削弱协同创新效能。地区间产业规划趋同导致重复建设和资源错配。例如，在成渝地区，营收

位于前 15 位的产业中有 13 个产业重叠，在集成电路、新型显示、智能终端等细分领域都存在资源错配现象。而珠三角、长三角地区的产业争夺则更为激烈。以珠三角电子信息产业为例，城际产业平均相似度达 60.0%，惠州和中山的相似度最高，为 92.0%^[18]。又如，上海、无锡、嘉兴三地在物联网产业方面，围绕中科院微系统研究所的技术团队展开竞争，导致同一研发团队被迫分散服务于三地产业园，技术成果转化效率反而降低。二是科技孵化服务体系支撑能力不足。首先，孵化载体数量快速增长与服务质量提升不匹配，普遍存在盈利模式单一、经营能力弱化甚至生存困难等问题。截至 2023 年底，我国孵化载体数量达 1.66 万家^[19]，但整体经营能力较弱。孵化器行业盈利高度依赖房租收入与财政补贴，新三板挂牌孵化服务企业营收普遍不足 2000 万元，超半数机构净利润 50.0% 以上依赖政府补助^[20]，此外还有很多校地共建孵化器出现资金链断裂以及大面积场地空置情况。其次，服务能力结构性缺失，绝大多数孵化器仍以基础空间服务为主，提供关键技术验证、中试生产等高附加值服务的机构比例极低。调查显示，我国 85.0% 的孵化器仍以场地租赁为核心业务，仅 12.0% 能提供技术验证服务，6.0% 具备中试生产能力，全国孵化器从业人员中具有技术经纪资质的仅占 7.3%，对颠覆性技术创新的服务能力有限。最后，生态协同跟进不畅，特别是孵化环节与风险投资的脱节问题突出。数据显示，我国种子期科技企业获得的风险投资占比仅为 8.8%^[21]，技术研发有效对接产业链资源水平有限。三是国际科技合作呈现结构性失衡。尽管我国持续加强对外技术合作，但从增长速度上看，主要集中在“一带一路”沿线国家和地区，其中 2013—2023 年我国与相关国家联合实验室建设数量增长 4 倍，合作领域也集中在传统基建，占比达 68.0%。相较而言，我国与美国等科技强国的合作持续降温，2016—2023 年，中美联合申请的国际专利占比从 42.0% 降至 28.0%，合作项目数

量下降 35.0%，特别是在人工智能、量子计算等颠覆性技术前沿领域的合作占比不足 5.0%。同时，引进的海外高层次人才与本地研发体系的契合度不足 50.0%，影响了国际智力资源的有效利用^[22]。

四、加快推进民营企业颠覆性技术创新的实践进路

(一) 以全周期资本赋能，耐心厚植颠覆性技术生长

一是优化基金结构与布局。强化引导基金的扩容，在国家层面统筹设立“颠覆性技术创新母基金”，阶段性动态调整“中央引导+地方配套+社会资本参与”资金比重，重点投向人工智能、量子信息、基因技术等未来产业的发展方向。积极吸引国际化资本融入，如通过进一步扩大 QFLP 试点范围，强化外资科创基金财税减免等措施，探索跨境数据流动与知识产权互认机制等，支持上海、深圳、杭州等国家重点科创城市建设国际型颠覆性技术科研中心。要强化重点创新区域间的资金流动。积极推广长三角的“沪苏创投走廊”模式，在京津冀、粤港澳等区域建立跨省域基金联动平台，允许返投比例按区域经济质效进行差异化调整，中西部地区则进一步鼓励通过“飞地经济+基金”的方式，引导东部创投资本向中西部地区流动。

二是完善投退机制与生态。一方面，要强化资本管理监控，建立全国统一的颠覆性技术创投监测平台，重点聚焦基金投向的动态追踪以及与颠覆性技术匹配度。对符合国家战略的领域基金，进一步提高风险补偿比例；对未达标的基金项目，引入市场化管理机构进行优化调整；对培育出独角兽企业的基金，给予管理费减免和超额收益分成奖励等。另一方面，要完善资本的退出机制，设置颠覆性技术企业科创板“绿色通道”，缩短相关企业上市审核周期，探索“私募股权份额跨平台转让”机制，进一步推动北京、上海、深圳区域性股权市场互联互通，加快实物分配股票试点，进一步丰富多元化的退出渠道。

三是优化考核评估与监管。一方面，进一步加强国有资本考核机制改革工作，对投资早期科技型民企的国有资本，弱化以短期财务指标为导向的考核方式，配套制定国家颠覆性技术“应用成熟度+市场推广力”的双维度评价标准。根据所研究的颠覆性技术特点匹配相应的评价考核周期，体系化加强相关政策支持成效的第三方评估和管理。另一方面，建立分层动态补偿机制，依据颠覆性技术研究阶段差异化阶梯提升补偿比例，同步引入长周期保险工具对冲远期风险。加速推行智能化审计与容错机制，依托区块链技术构建损失自动核验系统，并制定标准化风险认定规则，压缩审批周期，提升政策监管和执行效能。

(二) 以互通式人才流动，靶向促进颠覆性技术孕育

一是破除体制壁垒，建立柔性流动机制。一方面，探索建立高校科研编制资源池。积极推动长三角、粤港澳等高校聚集区域编制共享试点，允许颠覆性技术科研人员在保留高校编制的前提下，到异地企业或新型研发机构开展技术攻关。积极拓展深圳“孔雀计划”做法，强化离岗创业保障，如保留其住房补贴、社保连续缴纳等福利，若创业失败后可选择返回原单位或进入编制池重新匹配岗位，降低颠覆性技术科研人员的后顾之忧和转型风险。另一方面，加速完善企业人才“双向回归”的弹性政策。对于科技型企业中的技术研发人员，允许其在一定时期内自由选择回归学术或全职创业，在当下众多互联网大厂研发人员回流高校的趋势下，可适当采取诸如周期性“学术休假”、阶段性“双向任职”等激励举措，为颠覆性技术研究注入产业经验，提高技术转化落地的速度，在技术层面实现从“应用追赶”向“原始创新”的转型。

二是重构评价体系，推动科研评价多样化。深化全国高校科研考评体系改革，进一步优化调整传统学术论文发表的考核权重，特别是要将“产业化成果”纳入全国高校职称评审及专业人才评

价的核心指标,设置诸如“科研人员技术创新下的创业企业年营收超 1000 万元可视同主持国家级科技项目”的条款,推动科技创新从“纸面文章”向“落地行动”的转变。推行科技成果转化尽职免责制度,完善考核的保障机制,进一步明确因技术迭代、市场波动导致的转化失败,不追责且不影响科研人员的职称评定。同时,通过“科技创业风险补偿基金”,对科研人员成立的科技型企业的不良贷款进行阶梯形补偿。

三是强化市场化导向,优化科研激励机制。一方面,落实《中华人民共和国促进科技成果转化法》要求,将科技成果转化作为高校和学科评估的重要指标。针对教师离岗创业、科技成果评估定价、转化实施流程、转化收益分配等具体问题,高校要出台具有可操作性的配套政策和实施细则,提高政策的流程化和规范化程度。同时,要加快宽容失败的容错纠错机制设计,明确高校监管“红线”所在,解决高校领导班子在科技成果转化过程中的后顾之忧。另一方面,积极推动全国颠覆性技术创新大赛、国家重点研发计划颠覆性技术创新重点专项的项目化市场化落地,综合运用股权激励、超额利润分享等手段,将科研成果转化收益与科研人员个人收益深度绑定。此外,设立国家级“科技企业家”荣誉体系,并通过央视等主流媒体塑造“学术与商业双栖精英”的社会认同,加强对颠覆性技术科技型民营企业及企业家的正面宣传。

(三)以开放型生态聚能,持续促进颠覆性技术成果落地生根

一是强化国家现代化产业体系布局,推动区域协同创新。要以国家级先进制造业集群为载体,打造“技术簇”的产业群落。可以长三角、粤港澳、京津冀等区域为试点,推动跨省份技术链的产业协同创新。以人形机器人产业为例,执行器在浙江、传感器在广东,江苏在核心电机和高精度减速器上则存在明显优势,从产业链条看,当前还没有任何一个省份能够完全独立控制人形机器人

全产业链,亟须以“技术簇”推动产业群落的建设,推动超算中心、感知系统、通信技术等基础设施共享以及各类技术优化组合,加强“区域互补、链条共建”的协同机制,强化引领产业的变革。

二是升级全国科技孵化体系,构建高质量培育网络。要坚定不移地走以“颠覆性科技创新创业”的高质量孵化发展之路,以“众创空间—孵化器—加速器—产业园”路径为蓝本,由科技部、教育部共同推动全国孵化载体专业化分工。例如,在杭州颠覆性技术转化孵化中心基础上,布局武汉、重庆等中西部创新高地,打造辐射区域乃至全国的“概念验证中心+中试基地+产业加速器”的一体化平台,建立国家级孵化载体评价标准,将颠覆性技术孵化成效纳入加分指标。强化技术经纪人职业资格认证体系,鼓励各类孵化器与高校、科研院所共建“技术经理人”的陪跑体系,并鼓励通过股权动态分配、知识产权共有等机制促进科研人员与企业家的深度合作。

三是强化制度型开放,拓展全球技术创新市场。要重引入转化,推动境外知识产权与国内产业资本的深度对接,积极构建跨境知识产权要素市场,探索试点专利“跨境信托+收益权 ABS”“外国专利许可收益权+本土生产线资产”混合质押融资体系等,加速创新要素的跨境流通和境外先进技术本土化发展。要重流动交流,特别是依托上海、粤港澳等自贸区建立国际技术转移中心,推动颠覆性技术标准国际化,支持科技型领军企业通过海外研发中心、离岸孵化器直接对接全球顶尖资源,支持链主企业牵头组建跨国技术攻关联合体,赋予其国际资源调配权,并在税收、人才引进等方面给予政策倾斜,培育具有全球影响力的科技航母。

参考文献:

- [1]李宗圆,伍山林.发展新质生产力需要处理好五大关系——以革命性创新为视角[J].上海经济研究,

- 2024(10): 5-16.
- [2] 王廷惠, 李娜. 新质生产力催生机制与发展路径——“技术-要素-产业”分析框架 [J]. 广东社会科学, 2024(4): 14-25.
- [3] 由雷. 企业技术创新影响因素的研究综述与展望 [J]. 技术经济与管理研究, 2021(12): 3-6.
- [4] 韩先锋, 宋文飞, 李勃昕. 互联网能成为中国区域创新效率提升的新动能吗 [J]. 中国工业经济, 2019(7): 119-136.
- [5] 王鹏辉, 王志强, 刘伯凡. 政府研发资助与企业创新效率——基于倾向得分匹配法的实证检验 [J]. 经济问题, 2021(4): 87-95.
- [6] 储德银, 刘文龙. 政府创新补贴、企业文化与创新绩效 [J]. 经济管理, 2021(43)(2): 71-87.
- [7] 剧锦文. 民营企业的技术创新: 实现高质量发展与形成竞争新优势 [J]. 天津社会科学, 2021(6): 93-99.
- [8] 吴松强, 黄盼盼, 曹新雨. 企业关系资本、知识共享与企业创新能力——基于先进制造业产业技术联盟的实证研究 [J]. 科学管理研究, 2021(1): 123-131.
- [9] 翟晓荣, 刘云, 郭栋. 民营数控机床领军企业技术创新能力演进机制研究——昊志机电股份有限公司案例解析 [J]. 科技进步与对策, 2024(5): 140-149.
- [10] 欧阳桃花, 曹鑫. 推动企业技术创新能力和创新主体地位——基于数字化资源视角 [J]. 北京航空航天大学学报(社会科学版), 2023(2): 115-123.
- [11] 卢现祥, 李磊. 企业创新影响因素及其作用机制: 述评与展望 [J]. 经济学家, 2021(7): 55-62.
- [12] 琳玉. 蜷缩保命: 2024年中国创投有多难? [EB/OL]. (2024-08-12). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1807182153838647861&wfr=spider&for=pc>.
- [13] 乔强. 多举措破解区域性股权市场流动性困境 [EB/OL]. (2020-09-21). https://epaper.cs.com.cn/zgzb/html/2020-09/21/nw.D110000zgzb_20200921_2-A03.htm.
- [14] 谷业凯. 落地生“金” 科技成果加速转化 [EB/OL]. (2024-09-12). https://gdstc.gd.gov.cn/kjzx_n/mtjj/content/post_4493297.html.
- [15] 科技国家队走向市场的三道关 [EB/OL]. (2016-11-22). https://zqb.cyol.com/html/2016-11/22/nw.D110000zgqnb_20161122_6-03.htm.
- [16] 陈强, 鲍悦华. 科技成果转化, 光有政策“春风”还不够 [EB/OL]. (2016-07-08). <https://news.tongji.edu.cn/info/1007/12029.htm>.
- [17] 张立群. 加速高校科技成果向现实生产力转化的范式创新 [EB/OL]. (2025-06-06). <https://news.xjtu.edu.cn/info/1219/222513.htm>.
- [18] 林艾源, 辜智慧, 谭有为, 等. 基于多源数据的产业区域协同发展评价体系研究 [J]. 热带地理, 2023(10): 1950-1960.
- [19] 我国 1.66 万余家孵化载体中走出一批硬科技领军企业 [EB/OL]. (2024-05-13). http://paper.chinahightech.com/pad/content/202405/13/content_133983.html.
- [20] 科技服务业的发展态势及集聚模式 [EB/OL]. (2021-09-22). <https://finance.sina.com.cn/tech/2021-09-22/doc-iktzqtyt7475435.shtml>.
- [21] 周代数. 优化融资环境, 破解科技型中小企业“成长烦恼” [N]. 科技日报, 2024-09-12(8).
- [22] 黄宁. 构建开放创新生态: 政策重点与现实挑战 [J]. 全球科技经济瞭望, 2024(6): 1-8.

责任编辑: 尔东

海外侨胞赋能中国式现代化： 历史进程、独特优势与实践路径

陈云云 李君逸

摘要:在推进和拓展中国式现代化的历史进程中，海外侨胞发挥了重要而又独特的作用。家国情怀为海外侨胞助力中国式现代化提供了精神动力，新质力量为海外侨胞助力中国式现代化提供了宝贵资源。面对国内外各种风险挑战，需要在准确把握海外侨胞与中国式现代化“双重互构”关系的基础上，广泛团结联合知华友华力量，着力构建大侨务工作格局，重点强化华裔新生代的文化认同，积极借鉴域外侨民治理经验，全面提升依法护侨和为侨服务的质量。

关键词:中国式现代化；海外侨胞；海外统战；侨务工作

党的二十大报告明确指出：“在新中国成立特别是改革开放以来长期探索和实践基础上，经过十八大以来在理论和实践上的创新突破，我们党成功推进和拓展了中国式现代化。”^[1] 实践表明，在推进和拓展中国式现代化的历史进程中，海外侨胞发挥了重要而又独特的作用。海外侨胞具有“跨国性”“在地性”“流动性”等显著特征，拥有雄厚的经济力、科技力、文化力和社会影响力，能为中国式现代化提供重要且可以依靠的外部支持、外部资源与外部动力。以习近平同志为核心的党中央高度重视海外统战工作和侨务工作，并

对侨胞与中国式现代化的内在关系进行了深入阐释。习近平总书记指出：“中国改革开放事业取得伟大成就，广大华侨华人功不可没。30多年来，华侨华人发挥在资金、技术、管理、商业网络等方面的优势，在中国各地投资兴业，用自己的智慧和汗水，有力促进了中国经济社会发展，有力推动了中国同世界的交流合作。”^[2] 海外侨胞与中国式现代化是“双重互构”关系，即侨胞具有的“中华根性”，使其能够在不同时期通过侨资、侨捐、侨智和侨谊等“侨力量”赋能中国式现代化，而中国式现代化的成功推进也为侨胞的发展壮大提

收稿日期:2025-02-23

作者简介:陈云云,南京信息工程大学马克思主义学院副教授、硕士生导师,江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心南京信息工程大学基地研究员,中国统一战线理论研究会新的社会阶层人士统战工作理论江苏研究基地特聘研究员,研究方向为党的统一战线理论与实践;李君逸,南京信息工程大学马克思主义学院硕士研究生。

基金项目:本文系国家社会科学基金项目“中国共产党侨务工作的历程与基本经验研究”(22BDJ080)的阶段性研究成果。

供契机和支撑。

一、文献回顾与问题提出

目前,学界对海外侨胞与中国式现代化的关系进行了初步探讨,重点围绕如何发挥海外侨胞在中国式现代化进程中的独特作用,以及如何将其优势和资源转化为推动中国式现代化的现实力量等论题展开。一是关于海外侨胞助力中国式现代化的国际优势研究。有学者主张,海外侨胞天然的跨文化优势,能够构筑支持中国式现代化的国际环境^[3]。二是关于海外侨胞助力中国式现代化的经济优势研究。有学者提出,海外侨胞遍布世界,具有广泛的经贸联系,是助力中国经济现代化的重要力量,特别是能为粤港澳大湾区实现共同富裕提供经济支撑和智力支持^[4]。三是关于海外侨胞参与中国式现代化的内外动因研究。有学者认为,海外侨胞自身发展的需要,以及对家乡建设的浓厚情感和责任意识,是其主动推进侨乡现代化的重要内驱力^[5]。也有学者提出,国家和地方相关支持政策的出台,是海外侨胞积极参与中国式现代化的外部因素^[6]。

总之,现有成果为拓展海外侨胞赋能中国式现代化的研究奠定了重要基础,但相关研究在历史资源挖掘、现实挑战分析、独特优势凝练等方面还存在不足,特别是在实践路径层面,还需进一步体系化、学理化。鉴于此,本文将在研究内容上进行深化:一是从立足特定历史阶段、某一方面的阐释,扩展到新中国成立以来海外侨胞在政治、经济、文化等领域与中国式现代化的整体性历史互动的探讨;二是将海外侨胞助力中国式现代化与新时代党和国家的战略谋划、现实问题相结合,阐明存在的机遇、挑战和优势;三是将海外侨胞与中国式现代化发展置于“两个大局”中进行把握。此外,本文将重点结合“完善港澳台和侨务工作机制”^[7]这一新要求,以中国式现代化“内外兼修”的视野,紧扣海内外侨情新变化,聚焦历史与现实、国际与国内、问题与路径,从历史进程、独特优势、现实挑战和实践路径等

维度展开研究。

二、海外侨胞赋能中国式现代化的历史进程

中国式现代化是党团结带领海内外中华儿女在长期探索 and 实践中逐步形成的。近代以来,海外华侨通过支持中国的改良救国、辛亥革命、国民革命、抗日战争、解放战争等民族民主革命活动,助力中国逐渐走向现代化。新中国成立后,海外侨胞继续发扬爱国爱乡传统,通过政治参与、经济合作、文化传播、社会公益等方式,为推进和拓展中国式现代化贡献了强大侨力。

(一) 政治之维:凝聚中国式现代化的人心力量

一是侨胞积极参政议政,为中国式现代化建言献策。早在延安时期,华侨代表李介夫等向陕甘宁边区政府提出了多项建设性提案,如《电请海外各地侨胞向边区投资,发展各种工业案》《边区政府应扩大对海外宣传,以团结华侨参加抗战建国大业案》《发动海外华侨投资建设边区案》等。为参加新政协会议,陈嘉庚、司徒美堂等爱国侨领排除干扰,毅然回国,并提出《引致华侨回国投资案》《救济华侨失学儿童案》《设立各地华侨教育领导机构案》等多项涉侨提案,为新中国侨务方针政策的制定和完善作出了贡献。陈嘉庚还针对福建无铁路、交通落后的状况,提议尽快修建鹰厦铁路,助力新中国交通现代化。改革开放后,华裔科学家李政道多次向国家领导人建议建立培养杰出人才的少年班、博士后制度、自然科学基金和出国留学奖学金等。党的十八大以来,受邀列席全国政协会议的侨胞人数总体呈上升趋势,侨界委员重点围绕解决中华文化国际传播、中国海外投资利益保护等问题建言献策。

二是侨胞支持祖国和平统一大业,为中国式现代化汇聚强大合力。实现祖国完全统一是中国式现代化的内在要求和应有之义。“一国两制”构想是邓小平在接见侨胞时提出的,这一构想提出之后迅速得到了侨胞的热烈拥护和广泛支持。此后,港澳的成功回归及稳定发展,更是激发了侨

胞的爱国热情和对祖国和平统一的信心，他们积极宣传“一国两制”，成为世界客观认识“一国两制”的重要窗口。2016年以来，台湾民进党当局拒不承认“九二共识”，企图“倚美谋独”“以武拒统”，使台海局势复杂紧张。在此背景下，海外侨胞从民族大义出发，发挥“连心桥”作用，致力于维护两岸和平稳定，成为中国和平统一的坚定支持者。2024年8月，全球华侨华人促进中国和平统一大会在香港举行，海外统促会组织、爱国侨团代表1200余人参加了会议，大会积极促进海内外中华儿女在经贸、科技、教育、学术、文旅、体育等方面的交流合作，为中国式现代化汇聚更多的团结力量。

三是侨胞参与民间外交，为中国式现代化创设良好的外部环境。民间外交作为政府外交的重要补充，贯穿中国发展的各个阶段，并为中国式现代化提供了重要外部支持。海外侨胞历来是中国民间外交的主力军，为中外友好对话搭建沟通桥梁，帮助国际社会客观、真实地认识中国。改革开放以来，民间外交活动更加活跃，例如，著名侨领陈香梅陪同美国代表团访华，为中美关系发展作出了突出贡献。随着数媒技术的发展，多频道网络方兴未艾，华侨华人博主以贴近住在国民众生活的方式，通过镜头分享，实现中国话语、中国形象的隐性传播，使民间外交的优势和作用更加凸显^[8]。总之，侨胞作为中国天然的民间大使，通过华文教育、华文媒体、华侨华人社团等积极为中国发声，为中国式现代化营造良好的外部环境。

（二）经济之维：厚植中国式现代化的物质基础

其一，侨汇对新中国成立初期国民经济的恢复起到关键作用。侨汇是华侨汇回国内用于赡养家眷款项的简称，其本质是一种非贸易性外汇。新中国成立后，由于冷战格局以及西方的经济封锁，侨汇成为国家重要的外汇来源，并在平衡中国国际收支、增加国家外汇储备、提升国家金融

和外贸经营能力、连通中外邮运寄递、促进侨乡生产发展、改善侨眷家庭生活等方面发挥了重要作用。1950年，全国侨汇收入总计约1.05亿美元，其中，广东粤中区接收的侨汇数额便高达3000万美元，这与该区农业收入总值持平。1951年至1953年，除旧有侨资企业的恢复和发展外，华侨投资约为1162亿元人民币（旧币）^[9]。侨汇既有效地解决了侨眷的生活难题，又为国家增加了珍贵的外汇收入。

其二，侨资为改革开放启动提供了“第一桶金”。改革开放以来，侨胞以极大的热情率先参与并积极助力中国对外开放和现代化建设。侨资是中国大陆最早引入的外部投资，早期侨胞的投资活动主要以“来料加工、来样制作、来件装配和补偿贸易”（“三来一补”）形式为主，北京、上海、深圳、汕头等地领取的001号外资企业营业执照均为侨资企业。侨胞对中国的投资可概括为“三最”，即来得最早、数量最多、投资额最大。邓小平指出：“我们还有几千万爱国同胞在海外，他们希望中国兴旺发达，这在世界上是独一无二的。我们要利用机遇，把中国发展起来。”^[10]侨资作为外资进入中国大陆的先锋和主导力量，能够引领并吸引更多的外国投资者，其在促进中国与各国经贸关系中发挥着“红娘”“排头兵”和“最佳引路人”作用，最终实现“以侨引资”“以侨促贸”“以侨引外”目标。据统计，1979年至1994年，华侨华人及港澳台同胞的投资额高达658亿美元^[11]。

其三，侨智为新时代高质量发展提供了重要内驱力。高质量发展是中国式现代化的内在要求，而实现高质量发展的关键是科技和人才。侨胞人数众多、分布广泛，不乏“高精尖”人才，特别是发达国家聚集的华裔人才已深耕数字经济、生物科技、网络技术、医药与医疗器械、新兴能源、人工智能、文化创意等科技密集型产业，所从事的研究涵盖大多数高科技领域，他们深度参与世界前沿科技，可为中国科技自立自强贡献侨智和

侨力。

(三)文化之维:增强中国式现代化的柔性支撑

文化交流是与人口流动和迁徙相伴相生的社会现象。一直以来,海外侨胞致力于促进中外文明交流互鉴,是域外文化“引进来”、中华文化“走出去”的重要实践者。

一方面,侨胞将域外文化“引进来”,促进中外文化交流融合,丰富了中国式现代化的文化基础。散居世界的数千万侨胞,作为东西方文化的“黏合剂”,在中外文化交流互鉴中丰富和拓展了中华文化的时代内涵,也促进了中华文化的现代转型。侨胞是中华文化的海外传承者,也是中华文化的融合创新者,其利用兼通中外的独特优势在文明多样性中寻求共同价值。近代以来,海外侨胞和留学生群体将西方的学术思想、政治理念、礼法制度、文化艺术、科学技术等引入中国,使中华文明与世界文明紧密相连,推动中华文化逐渐走向现代化。近代岭南地区侨胞回乡自建的“碉楼”,就是一种融合了中西建筑文化的独特建筑艺术和文化景观,是侨胞积极引进外来文化丰富中华文化的典型代表。海外侨胞积极引进外来文化,既丰富了中华文化的内涵,也为拓展中国式现代化提供了精神动力。

另一方面,侨胞推动中华文化“走出去”,展示中华文化的独特魅力,为中国式现代化获取更多国际支持。侨胞作为跨文化传播的重要使者,能够考虑不同国家和地区受众的文化审美和精神需求,将中华文化嵌入当地民众的生活世界,讲好中国式现代化的道理和故事,提升中华文化的软实力和国际影响力。海外侨胞借助华文教育、华文媒体、华侨华人社团及各种文化交流活动,将中华美食、文学、建筑、医药、舞蹈、戏剧、书法、鼓乐等融入当地文化,通过举办舞龙舞狮、武术巡演、花车表演、联欢晚会、美食嘉年华等活动,以线上和线下等渠道直观地向海外民众展示中华文化的丰富性与和平性,为中国式现代化

提供重要的外部支撑。

三、海外侨胞赋能中国式现代化的独特优势

目前,海外华侨华人的总数已超过6000万,广泛分布于全球近200个国家和地区^[12]。他们具有独特的中外比较视野,能够作为桥梁和使者,为推进中国式现代化提供国际思维和全球视角。与老一代侨胞相比,新生代侨胞受教育程度更高、智力资源更为密集、创新能力更强,能为中国式现代化提供经济、科技、人才等方面支持。

(一)家国情怀:海外侨胞助力中国式现代化的精神动力

家国情怀是中华文明的显性特征,也是中华民族长盛不衰的文化密码。习近平总书记强调,“广大海外侨胞有着赤忱的爱国情怀”^[13]。一直以来,海外侨胞爱国爱乡、心系桑梓,对于“家国一体”有着深厚的感性认识和切身体会。

抗战期间,海外华侨积极参与抗日宣传、捐款捐物、购买国债、抵制日货,侨社多次举办“一碗饭”国际援华义卖、义捐、义演活动,从经济、人力、物力、政治等方面支援祖国抗战。新中国成立后,侨胞身在海外、心向祖国,他们在海外成立了具有重要影响力的社团和组织,如泰国华侨报德善堂、菲律宾“菲华三宝”、阿根廷福清同乡会、意大利曼托瓦华侨华人总会等,旨在传承和发展爱国爱乡精神。在国际突发事件来临和中国遭遇自然灾害之时,海外侨众都会团结一致、捐款捐物,与国内民众共渡难关,为维护中国利益积极发声。近年来,侨胞赓续爱国爱乡精神传统,支持“人才强国”“科教兴国”“文化强国”战略,凭借日益雄厚的财力资源、智力资源等,为中国式现代化提供不竭动力。无论是传统的“落叶归根”还是现今的“绿叶归根”,侨胞都时刻彰显着家国情怀。

(二)新质力量:海外侨胞助力中国式现代化的宝贵资源

近年来,海外华侨华人的结构已呈现新变化,他们中既有全球知名的科学家,也有科技领域的

青年才俊和科技型侨商。与此同时，中国经济快速发展、科技自立自强的发展战略，也为侨胞提供了发展契机和广阔舞台。

一方面，侨胞智力优势助推中国式现代化。推进中国式现代化，需要聚天下英才而用之。目前，海外侨界的专业人士有 400 多万人，他们具有较强的科技竞争力和创造潜能，拥有广泛的国际网络，能够助力中国聚焦新兴领域、融通全球资源、抢占新赛道、发展新动能，从而为中国式现代化建设提供强大智力支持和实践动力。新加坡侨商认为，“如果将华侨华人的智力成果转化为生产力，爆发出的力量是无限的”^[4]。海外侨胞人才通过人才回流与项目合作，能够助力中国培育科技人才和高素质科研团队，提高中国企业的国际竞争力，为中国式现代化事业奠定坚实的基础。

另一方面，侨胞科技优势助推中国式现代化。科技型侨商拥有密集的智力资源、广阔的国际视野、丰富的市场资源，他们不仅能为中国科技“出海”提供渠道和路径，也能在中国新质生产力“走出去”方面形成桥头堡优势。中国市场潜力巨大，海外侨胞“以商引商”，能够引导国外科技型企业顺利进入中国市场，助力培育和壮大国内新兴产业和未来产业，为中国高新技术产业实现跨越式发展注入“新质”力量，实现科技型侨商与中国科技型企业优势互补、互促共荣，推动中国科技实现现代化转型和自立自强。

此外，海外侨胞具有突出的跨文化优势，熟悉住在国的历史传统、文化特质、风俗习惯、话语表达，能够找到联通中外的最佳切入点，为拓展中国式现代化的世界意义提供重要桥梁和纽带。

四、海外侨胞赋能中国式现代化的现实挑战

(一) 华裔人才助力中国式现代化面临多重阻力

当今世界人才竞争日趋激烈，各国都高度重视国际引才，竞相制定人才发展战略，不少国家设立专门招揽国际人才的机构和项目。例如，英国设置了“英国皇家工程学院全球研究奖”，德国

创立了“实现梦想在德国”项目，以色列发布了“以色列国家引才计划”，韩国建立了“科学和技术研究所”，专门负责海外人才的评估与引进^[5]。发达国家的人才政策，除了给予高薪之外，在医疗服务、养老保障、住房安居、子女教育、家庭安排等方面也具有一定的吸引力，这客观上增加了中国海外引才的压力和难度。

近几年，美国为首的西方国家盛行保护主义、单边主义、孤立主义，特别是对中国进行围堵打压，筑起“小院高墙”，试图推动中美科技“脱钩”，阻碍中国科技输出，侨胞回国助力中国式现代化面临压力和阻力。其一，美西方国家以“统战干涉”“侨务渗透”“华人不忠”为借口，对华裔人才参与中国式现代化设置限制。其中，美国政府制定“中国行动计划”，对华裔科学家和科研人员进行全面监视，严重干扰海外侨胞的正常生活，导致许多华裔学者遭受不公平对待甚至政治迫害，这种寒蝉效应使海外侨胞被迫减少或终止与中国正常和互惠的科技往来。其二，美国科技界全方面打压中国科技创新，极力排挤华裔科研人员。美国提出了多项针对华侨华人的限制性条款，如禁止美国联邦科研机构人员参与中国政府的人才招聘，加强对侨胞中专业人士的监控和调查，限制海外人才与国内的情感联系与正常的科研交流。2024 年 5 月，美国众议院通过了《加强海外关键出口限制国家框架法案》，旨在防止美国顶级人工智能公司和新移民在“无意中”推动中国技术进步。总之，在国际态势变化与新冷战思维影响下，海外侨胞高层次人才参与中国式现代化面临诸多风险和挑战。

(二) 华裔新生代的中华文化认同呈现矛盾性和弱化趋势

从海外侨情看，“新华侨华人和华裔新生代逐渐成为侨社主体，但部分新生代对祖（籍）国感情代际递减现象突出”^[6]。华裔新生代置身多元文化环境中，倾向于认同住在国的历史文化、思维方式、价值观念和生活方式。住在国的经济水

平、政治制度、宗教文化和社会环境等都对其文化认同产生影响,即文化认同呈现双重特点,心理认同从“落叶归根”变成“落地生根”。不少华裔新生代没有接受过系统的中华文化学习,缺少对中国的感性认识,故土情结也比父辈淡薄,甚至难以理解和接受父辈对故乡的感情。此外,华裔新生代对中国缺乏全面、客观、深入的认识,文化认同呈现明显的代际递减趋势。调查显示,从华裔新生代受访者对“是否认同中华民族、中华文化”这一问题的回答看,绝大多数受访者自认为是华人,在民族认同上呈现高度的一致性,然而在文化认同方面却体现显著的差异性^[17]。

(三) 侨务工作助力中国式现代化的机制有待完善

一方面,侨务治理机制亟待与时俱进。中国作为世界性的侨民大国和侨务大国,侨务工作机制面临因为“大”而出现的诸多发展问题和治理难题,如对海外侨胞法定权利、义务的规定不够规范和具体,现有涉侨法律法规较为分散且存在滞后性。同时,由于涉侨机构客观上存在着“条块结构”“统一战线不统一”的问题,不同部门、地区间的侨情数据、侨务信息并未实现有效整合和资源共享,这导致侨务治理中的信息孤岛和数据壁垒问题。总之,我国尚未形成大侨务工作格局,特别是人工智能时代如何做好“智慧侨务”将任重而道远。

另一方面,涉侨协作机制仍不够完善。当前,侨务机构之间缺乏一体贯通、联动协同的机制和载体。国家层面尚未建立统一、规范的侨民管理数据库,侨务网络平台建设投入不足,部分平台功能缺失甚至沦为“摆设”,侨务工作与数媒技术的统筹合力尚未真正形成。一些地方政府涉侨协作机制作用未能充分发挥,并且在人力资源、政策支持和资源配置等方面存在不足。因此,只有不断完善侨务协作机制,形成上下协同、内外协调的大侨务工作格局,才能提升侨务工作的整体效能,更好地发挥海外侨胞在中国式现代化中的

积极作用。

五、海外侨胞赋能中国式现代化的实践路径

(一) 做好海外统战: 广泛团结联合知华友华力量

加强海外统战工作,团结联合知华友华力量,是维护国家主权、安全和发展利益的重要抓手。海外知华友华力量包括海外侨胞、海外留学人员、国际友好人士等,其中侨胞是“基本盘”和主体力量,也是海外统战工作的重要对象。

其一,推动利益共享,激发海外侨胞参与中国式现代化的内生动力。通过加强与侨胞的联系、团结和合作,推动构建利益共享机制,构建侨胞与祖(籍)国“利益共同体”和“发展共同体”。一方面,团结联合知华友华力量,考虑对象的利益需求,对作出杰出贡献的海外人才及时给予奖励,并建立与国际接轨的长期激励机制,通过股权激励、绩效奖励、风险补偿、项目分红等,激发海外侨胞的创新活力和支持中国式现代化的积极性。另一方面,充分发挥海外侨胞爱华、知华、富华、强华的潜在力量,用好经贸合作的重要桥梁,通过华商大会、创业赛事等平台,开展广泛的多边交流和合作。近年来,广东、上海等地以“侨界会客厅”“侨之夜”等活动,重点聚焦团结侨界精英人才,发挥侨之所长、体现侨之特色、彰显侨之作为。

其二,推动工作创新,为海外侨胞助力中国式现代化提质增效。新时代海外统战工作要充分发挥互联网技术的无边界和即时传播特性,创新工作方式方法,做好网络统战工作,广泛团结联合知华友华力量,提高海外统战工作的制度化、规范化、科学化水平。一是采用“菜单式”传播策略进一步凝聚侨心。运用数字技术推动海外统战工作数字化转型,发挥网络聚集效应,拉近与海外民众的心理距离,培育和壮大海外爱国力量,争取海外侨心和人心。二是通过多方联动,健全和完善海外联谊网络。通过新媒体技术推进“互联网+统战”,提高统战工作的精准性和有效性,

借助新兴社交媒介积极发声、分享体验、传播观点，加强与海外侨胞代表性人士的网络交流，建立海外华裔新生代、海外侨胞及华人社团的联谊网络体系。

（二）加强顶层设计：着力构建大侨务工作格局

一方面，根据侨胞特点做好精准侨务，为中国式现代化凝聚侨心侨力。侨胞遍布世界，不同国家和地区的政情、社情、侨情差异性较大，因此需要在实践中树立“长期主义”的思维，针对不同对象进行分类施策，坚持“精英路线”（海外侨领）与“群众路线”（普通侨众）相结合，扩大侨务工作的涵盖面和包容性。其一，发挥侨领的头雁作用。侨领在住在国主流社会和华人社会中有较大的影响力和公信力，通过他们能够汇聚更多助力中国式现代化的海外友好力量。其二，基于侨胞的心理规律凝聚侨心。侨胞在融入住在国社会的过程中，情感和心理上一般会经历“冲突、孤独、回归、再出发”四个阶段，因此，侨务工作需要依据对象心理特点和规律，切实做好“侨心”工程。其三，把握老侨和新侨认同的差异性。新侨不同于老侨，其在助力中国式现代化的过程中可能更加关注社会环境、学术生态、人文氛围和发展空间。因此，新时代侨务工作需要把握海外侨胞的代际差异，以大团结大联合为旗帜，引导海外侨胞积极参与中国式现代化。

另一方面，构建多部门联动的侨务工作机制，为中国式现代化提供有力支持。《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》指出，要“完善港澳台和侨务工作机制”^[18]。完善侨务工作机制有助于整合侨务资源，提升侨务工作效能。其一，落实党对侨务工作全面领导的机制。党的领导是中国式现代化的鲜明特征和本质属性，也是做好新时代海外统战工作和侨务工作的根本政治保证。党委及统战部应在侨务工作高质量发展中发挥根本性和关键性作用，这是新时代侨务工作坚持正确政治方向、确保行稳致远的

基石。其二，树立侨务工作“一盘棋”意识，探索“侨+N”工作机制。2024年，最高人民检察院和中国侨联联合发布了《关于加强新时代涉侨检察工作的意见》，旨在完善“检侨”合作机制；同年，最高人民法院和中国侨联联合发布了《关于加强新时代侨益司法保护工作的意见》，强调人民法院与侨联要密切工作联系、强化协同对接、推进信息互通，做实涉侨纠纷“总对总”多元化解纠纷机制，提升涉侨纠纷多元化解质效。在侨务实践中，需要继续发挥团结意识，深化“五侨联动”机制，实现涉侨部门之间信息互通、资源共享、工作协作，统筹统计、统战、公安、民政等部门完善侨情数据库，推动联席会议、快速受理、专项督办等机制。其三，激发侨务工作机制的新活力。积极推进“基层侨联+海外华侨华人社团”“地方侨联+大学侨联+校友会”工作机制常态化，同时坚持全方位、全链条赋能侨界群团组织，充分激发海外华侨华人社团、商会、协会等涉侨组织的生机与活力。

（三）传承中华文化：重点强化华裔新生代的文化认同

文化是人类走向现代化的先声，是民族保持精神独立自主的内在支撑。加强华裔新生代对中华文化的认同，是关系海内外侨胞长远利益的战略工作，也是一项复杂的系统工程。为此，需要深入研究华裔新生代的实际状况，创新文化认同的路径，为其助力中国式现代化夯实文化基础。

其一，以喜闻乐见的形式传播中华文化。新媒体时代借助动漫、网游、短视频等新兴媒介向华裔新生代传播中华文化，能够达到事半功倍的效果。2024年8月，首款国产3A游戏作品《黑神话：悟空》深度融合了中华传统建筑艺术、古典音乐、经典神话故事等元素，在全球掀起了一股关注热潮，在Steam平台上好评率高达96%^[19]。2025年初上映的《哪吒之魔童闹海》在海外创造了“神话”，向全球观众展示了中国传统文化的独特魅力，成为中华文化创新转化与全球

传播的重要里程碑。因此,通过创新传统“讲授型”的传播模式,让华裔新生代沉浸式地参与和体验中华文化,既开辟了中华文化“出圈”“出海”的新路径,又能强化华裔新生代与国内同胞共同的民族记忆和文化认同。

其二,打造具有中华文化标识性的“爆款产品”。以中华传统青绿山水画为背景的舞蹈剧《只此青绿》,将中华传统绘画艺术和现代舞台相结合,通过创新表达形式吸引了众多华裔青少年学习中文、认识中华文化,从而构建侨胞助力中国式现代化的文化支撑力^[20]。

其三,通过传统节庆活动和特色文化活动增进文化认同。以春节、端午节、中秋节等为代表的中华传统节日,具有文化含量高、表现形式丰富、民众参与度高等特点,是中华文明现代力量的重要来源,也是侨胞直观感知中华文化的重要渠道。华裔新生代通过参与拜年、贴春联、包饺子、舞龙舞狮表演等传统节日活动,能够建立起与故乡的情感和文化纽带。针对华裔新生代的文化交流活动,除了传统的寻根之旅、夏(冬)令营、中西文化“玩美游学”等经典人文交流活动外,还需打造系统的文化活动主题库,增加传统技艺、民俗活动等非物质文化遗产项目体验活动,使华裔新生代在民族认同和文化认同双重驱动下自觉地助力中国式现代化。

(四)切实维护侨益:全面提升依法护侨和为侨服务的质量

其一,推进侨务治理法治化。随着我国全面推进法治国家建设,维护侨益将在很大程度上依靠健全的法律制度体系^[21]。一是完善涉侨法律法规和规范性文件。《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》自1990年颁布以来,已成为维护侨益的重要法律依据,但需要根据世情、国情和侨情的变化进行修改和完善。2023年的《国务院关于新时代侨务工作情况的报告》指出:“贯彻落实归侨侨眷权益保护法及其实施办法等涉侨法律法规,完善涉侨身份认定制度、推进华侨身份证件便利

化应用等政策措施,积极回应海外侨胞和归侨侨眷合理利益诉求。”^[22]当前,国家层面需出台专门针对华侨权益保护的法律法规,积极回应侨胞最重要、最想要、最需要的利益诉求。二是提升涉侨法律服务的质量与效率。一方面,通过调解、仲裁、诉讼等多种方式处理涉侨纠纷,提高涉侨法律服务规范化、制度化水平和工作质效。另一方面,加强涉侨法律服务队伍建设,注重培养一支政治过硬、业务精湛、作风优良的涉侨法律服务人才队伍,聘请专业人士担任法律顾问,为海外侨胞和归侨侨眷提供更加专业、高效的法律服务,进一步激发其投身中国式现代化的积极性和主动性。

其二,提升为侨服务的能力和水平。海外侨胞跨境特点和需求的多元化,对新时代我国为侨服务体系提出了新要求。一方面,关爱侨眷侨属,全力打造为侨服务的品牌。需要重点培育侨界志愿服务品牌,创办和用好“侨之家”“侨胞之家”“新侨驿站”等平台,建立老侨和空巢侨眷侨属家庭指导站,推进“暖侨行动”常态化。另一方面,推广“互联网+侨务”,构建数字化为侨服务体系。通过精准把握侨情,及时关注侨胞子弟身心健康并提供高质量服务。同时,做好海外领事保护、海外撤侨和医疗援助等工作,推进爱侨护侨工作现代化。

(五)开拓国际视野:积极借鉴域外侨民治理经验

其一,制定侨胞助力中国式现代化的战略规划。中国式现代化内在地要求发展的“世界性”。不同国家的侨务政策、发展目标、工作模式存在显著差异性。例如,美国设立国际侨民接触联盟服务侨民事务,菲律宾设立移民管理机构,印度设立海外印度人高级委员会和海外印度人事务部服务于本国发展。中国侨务治理需要积极借鉴其他国家的有效做法和成功经验,使侨务政策更加科学和完善。一方面,制定中长期的侨务战略规划。我国制定的《国家侨务工作发展纲要(2016—2020年)》明确了侨务工作的指导思想、基本原

则和目标任务,从法治、经济、科技、文化、教育、社会等各方面对我国侨务事业作出总体规划,但该指导性文件已经滞后,需要与时俱进地拟定新规划。另一方面,推动侨务工作与国家发展战略深度融合。这就需要帮助侨胞与中国建立更为紧密的联系,积极引导他们参与共建“一带一路”倡议等国家重大发展战略,运用华侨华人协会、商会、智库等机构建立高级别的经济和人文交流对话机制,打造政府与民间相结合的侨务参与合作机制。

其二,寻求侨胞与中国式现代化互利共赢的有效路径。中国侨务政策始终遵循“三有利”原则,以实现中国、侨胞、住在国的多方共赢。侨务工作应以尊重和顺应侨胞的需求为出发点,关注他们的意愿和利益,完善福利体系和基础设施,更好地吸引和留住海外侨胞为中国式现代化服务。要加强信息共享,整合信息、资本、技术等要素资源,确保侨胞能够及时获取信息和资源,使其在参与中国式现代化的过程中也能获得发展机会、实现自身价值。

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 [M]. 北京: 人民出版社, 2022: 22.
- [2] 第十二届世界华商大会开幕 习近平致信祝贺 [N]. 光明日报, 2013-09-26(1).
- [3] 宋一平. 华侨华人在中国式现代化进程中的独特作用及其实现机制 [J]. 北京交通大学学报(社会科学版), 2024(2): 162.
- [4] 田千山. 海外华侨华人助力粤港澳大湾区共同富裕研究 [J]. 广东省社会主义学院学报, 2024(1): 60.
- [5] 张赛群. 华侨华人和港澳同胞助力乡村振兴——以闽浙重点侨乡为研究中心 [J]. 华侨大学学报(哲学社会科学版), 2022(6): 32.
- [6] 李云, 陈世柏. 新时代海外侨胞参与中国式现代化的动因探析 [J]. 晋阳学刊, 2024(2): 3.
- [7][18] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定 [M]. 北京: 人民出版社, 2024: 29、29.
- [8] 符绍强, 黄爱武. 海外华侨华人在中国国家形象建构中的作用机制研究 [J]. 对外传播, 2023(8): 41.
- [9] 张应龙. 华侨华人与新中国 [M]. 广州: 暨南大学出版社, 2009: 176.
- [10] 邓小平文选: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 358.
- [11] 国务院侨办侨务干部学校. 华侨华人概述 [M]. 北京: 九州出版社, 2005: 26.
- [12][22] 陈旭. 国务院关于新时代侨务工作情况的报告(下) [J]. 侨务工作研究, 2023(3): 5、6.
- [13] 习近平在会见第七届世界华侨华人社团联谊大会代表时强调 共同的根共同的魂共同的梦 共同书写中华民族发展新篇章 [N]. 人民日报, 2014-06-07(1).
- [14] 蓝伟光. 汇聚“侨智侨力”, 助推高质量发展 [N]. 参考消息, 2023-12-28(7).
- [15] 田帆, 曾红颖. 借鉴国际经验吸引海外人才回流 [J]. 宏观经济管理, 2022(3): 32.
- [16] 中央统战工作会议精神学习问答 [M]. 北京: 人民出版社, 2022: 15.
- [17] 米芳兰. 促进海外华裔新生代中华文化认同的路径研究 [J]. 黑龙江省社会主义学院学报, 2023(4): 26.
- [19] 李永杰, 张牧仁. “黑神话: 悟空”为何风靡全球? [N]. 中国社会科学报, 2024-09-06(2).
- [20] 常轶军. 增进文化认同: 铸牢中华民族共同体意识的有效路径 [J]. 探索, 2024(3): 14.
- [21] 杨超男. 中国海外侨胞权益保护法律制度研究 [M]. 北京: 中国法制出版社, 2023: 127.

责任编辑: 尔东

习近平总书记关于大统战工作格局重要论述的生成基础、理论意涵与践行路径

郑天骄 樊士博

摘要:大统战工作格局是习近平总书记对新时代统战工作的全新定位,是发挥统一战线优势和作用的重要保证。从生成基础看,习近平总书记关于大统战工作格局的重要论述,是基于文化基础、政治基础与战略基础的思想创造。从理论意涵看,习近平总书记关于大统战工作格局重要论述可以归纳为“最大的政治”的战略思维、“心怀国之大者”的使命意识、“大团结大联合”的目标追求,以及“寻求最大公约数、画出最大同心圆”的工作任务四方面内容。从践行路径看,习近平总书记关于大统战工作格局重要论述以构建大统战工作格局为实践旨归,重视整体性思维与全局性谋划,要求从思想、制度、技术、文化等方面全方位发力,确保各领域政策及措施相互协调、相互支持。

关键词:统一战线;大统战工作格局;最大公约数;最大同心圆

新时代,习近平总书记围绕构建大统战工作格局作出了一系列重要论述。完善大统战工作格局,是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的重要内容,是做好新时代统战工作的重要保障,要“深入学习领会习近平总书记关于大统战工作格局的重要论述,切实增强贯彻落实的政治自觉、思想自觉、行动自觉”^[1]。构建大统战工作格局是习近平总书记基于对统一战线性质特点的深刻把握,对新时代统战工作作出的全新定位,集中体现了党中央对做好新时代

统战工作的战略思维与整体部署。本文聚焦习近平总书记关于大统战工作格局的重要论述,从“为什么”“是什么”“怎么办”方面,系统呈现习近平总书记关于大统战工作格局重要论述“从实践中来、到实践中去”的理论发展逻辑。

一、习近平总书记关于大统战工作格局重要论述的生成基础

(一)文化基础:中华优秀传统文化蕴含的统战理念

现在之中国是由历史之中国发展而来的,理

收稿日期:2025-05-03

作者简介:郑天骄,华东师范大学马克思主义学院博士研究生,研究方向为中共党史;樊士博,华东师范大学纪检监察研究院副院长、马克思主义学院副研究员,研究方向为执政党的建设。

基金项目:本文系国家社会科学基金重大项目“新时代中国共产党执政话语体系建构研究”(20&ZD014)、天津市哲学社会科学重点项目“微党课激活党员作用的机制与实践研究”(TJFHZYJ24-24)的阶段性研究成果。

论认识莫基于原有思想文化。中华优秀传统文化是党的理论创新的根脉，为新时代构建大统战工作格局积淀了深厚的文化底蕴。

中华文明的“大一统”理念是党的统一战线理念形成与发展的重要思想文化资源。“大一统”一词的表述，最早记录于《春秋公羊传》中，意指回归、遵从世间万物的本体，实现存在的价值。统一是中华民族发展的总体趋势，也是中华民族始终一贯的民族诉求。在中国传统文化中长期居于主流地位的儒家思想，以实现天下一统、四海归一为政治追求，孟子提出“定于一”的政治主张，荀子主张“四海之内若一家”的社会理想，董仲舒认为“大一统者，天地之常经，古今之通谊也”。在长期历史发展中，分久必合、国家一统成为中华民族发展的历史大势，坚持领土统一、反对民族分裂、实现多元文化互鉴成为政治共识。在新的时代条件下，中国共产党继续传承这种兼济天下的使命责任，弘扬四海一家、协和万邦的精神理念，对内铸牢中华民族共同体意识，对外推动构建人类命运共同体。

中华优秀传统文化中蕴含的和合理念为中国共产党坚持求同存异的统战原则奠定了文化基础。“中华文化崇尚和谐，中国‘和’文化源远流长，蕴涵着天人合一的宇宙观、协和万邦的国际观、和而不同的社会观、人心和善的道德观。”^[2]崇尚和合的文化理念使得国家一统、和平发展成为中华民族的不懈追求，这种“和实生物，同则不继”“兼相爱，交相利”等和而不同的思想主张与四海一家、协和万邦的精神理念，为党的统一战线理念形成与发展提供了丰富的思想文化资源，滋养了求同存异的统战原则，丰富了大统战包容和合的理论内涵。

中华民族源远流长的“大一统”传统与和合文化理念为大统战工作格局厚植了文化基础，也是全体中华儿女团结奋进的思想根基，决定了中国必然要走多党合作、政治协商的政治发展道路。中华民族的统战文化传统与和平统一的政治追求

赋予中国共产党统战理论鲜明的中国特色与文化底色，推进铸牢中华民族共同体意识等新时代统战理论的新发展。

（二）政治基础：加强党的全面领导的必然要求

构建大统战工作格局，“是加强党对统一战线全面领导的必然要求”^[3]。坚持和巩固党的领导地位和执政地位，是统战工作的重要任务，这一政治任务不仅是历史形成的，也是统战工作的性质、特点决定的。

在统一战线中坚持无产阶级领导权问题，是中国共产党经过长期历史探索得出的宝贵经验。在新民主主义革命时期，统一战线始终存在着如何处理统一与独立、团结与斗争关系的争论，这说到底就是在统一战线中要不要坚持无产阶级领导权、如何坚持无产阶级领导权的问题。在党的二大上，中国共产党提出建立民主联合战线的革命方略，并明确独立自主的策略原则，强调“应该集合在无产阶级的政党——共产党旗帜之下，独立做自己阶级的运动”^[4]。这是党的统一战线的伟大开端，也意味着中国共产党将坚持党的领导权以实现革命力量的大联合作为推进统战工作的理论原点。但是，在之后的革命实践中，这些正确策略并未得到坚持，党由此遭受了巨大损失。在第一次国共合作中，右倾主义放弃对革命和武装的领导权，导致大批党员与革命人士遭到国民党的迫害，险些葬送了党与中国革命事业。到第二次国共合作时，党内仍存在“一切经过统一战线”“一切服从统一战线”的错误论调，否认抗日民族统一战线中的独立自主原则和党的领导权。直到党的六届六中全会彻底消除右倾主义错误，统一党内思想，使全党认识到坚持党的领导权对于革命胜利的重要意义。新中国成立前夕，李济深、沈钧儒等 55 人联合发表《我们对于时局的意见》，表示自愿接受中国共产党的领导。中国共产党在统一战线中的领导权得到党外人士的普遍认同，由此形成了中国共产党领导的多党合作的政

治格局。

就性质而言，统战工作始终以坚持党的领导为根本。以坚持党的领导为根本，意味着统战工作是全党的工作，需要全党重视，共同来做。邓小平强调：“统战工作是全党各部门的工作，如果不使每个干部、每个党员都懂得这一点，这项工作是做不好的。”^[5]以坚持党的领导为根本，意味着党的领导是推进统战工作的条件、目标，是加强统战工作的出发点和落脚点。毛泽东曾明确提出：“没有中国共产党的坚强的领导，任何革命统一战线也是不能胜利的。”^[6]只有坚持中国共产党的领导，统一战线才有团结凝聚的核心，才能始终沿着正确方向阔步前进。同时，统战工作要有利于坚持和巩固党的领导地位和执政地位，确保党始终成为统一战线的主心骨，着力增强统战成员对党的向心力，筑牢党治国理政的阶级基础和群众基础，形成并不断巩固“众星拱月”“万水朝东”的局面。基于上述思想认识，习近平总书记明确将坚持党的领导作为新时代爱国统一战线的基本任务与根本原则，强调，“统一战线是党领导的统一战线，要确保党对统战工作全面领导。统战工作是全党的工作，必须全党重视，大家共同来做”^[7]，并将党委统一领导作为构建大统战工作格局的首要任务。

（三）战略基础：统一战线服务大局的工作要旨

坚持服务大局，始终是中国共产党推进统一战线的工作要旨。习近平总书记指出：“现在，我们党所处的历史方位、所面临的内外形势、所肩负的使命任务发生了重大变化。越是变化大，越是要把统一战线发展好、把统战工作开展好。”^[8]这明确了统战工作在治国理政中的重要战略地位，同时指明了统一战线围绕中心、服务大局的重要任务。“统一战线作为党的总路线总政策的重要组成部分，随着党的中心任务和世情国情的发展变化，担负着更重要的使命。”^[9]新时代统一战线的目标任务就是围绕“两个大局”，以全

局观念和大统战思维形成统战合力，整合统战资源，增强统战工作实效。

一方面，这是妥善处理国内矛盾、凝聚发展合力的战略要求。要实现第二个百年奋斗目标，将面对更多难啃的硬骨头、更为繁重的改革发展任务和更多错综复杂的风险挑战，需要建立更为广泛、更为巩固的联盟，把不同阶层、不同党派、社会各界的中华儿女紧密团结起来。同时，统战工作面对着领域日益广阔、成员日趋多样的挑战。随着社会发展，阶层与群体的职业分化日益精细，新的社会阶层人士、新就业群体不断涌现，这也使得统战成员的多样性、异质性进一步增强，思想观念和利益诉求的冲突进一步凸显。面对统一战线的新局面，要在尊重差异的基础上寻找一致性，汇聚政治共识，增强情感联系。为此，要坚持系统观念和全局观念，树立大统战思维，深入挖掘统战资源，以强国建设与民族复兴这个共同的奋斗目标凝聚人心，着力巩固、发展、完善最广泛的爱国统一战线。

另一方面，这是应对国际形势变化、凝聚广泛共识的现实需要。随着百年变局加速演进、世界多极化日益加深，反全球化势力不断制造贸易壁垒，挑衅威胁，国际贸易摩擦、地区战争冲突频发。西方国家以领土主权争端、宗教渗透、组织反华分裂势力等方式遏制中国发展。统一战线处在反分裂反渗透斗争的前沿阵地，在推动经济发展、增强社会凝聚力、维护国家主权安全与发展利益等方面的功能愈益突出。国际局势复杂多变、内外矛盾交织对新时代的统战工作提出了转变思路、系统谋划的现实要求。需要加强国际国内统战工作，综合应对来自经济、政治、文化、社会等诸领域的风险挑战，共同维护国家安全统一、和平发展的良好局面。

二、习近平总书记关于大统战工作格局重要论述的理论意涵

（一）战略思维：“最大的政治”

大统战工作格局之“大”是“最大的政治”

之“大”，体现了中国共产党对统战工作战略地位的高度重视与精准把握。“最大的政治”论是新时代以习近平同志为核心的党中央对统一战线战略地位的新认识，是为构建大统战工作格局作出的新论断。2015年5月，习近平总书记在中央统战工作会议上提出：“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。统战工作的本质要求是大团结大联合，解决的就是人心和力量问题。”^[10]这就把统战工作与人心和力量勾连起来，明确统一战线是人心与力量问题的解题之方、应对之策，突出统一战线直接关乎“最大的政治”的战略地位。在党的二十大报告中，习近平总书记强调：“人心是最大的政治，统一战线是凝聚人心、汇聚力量的强大法宝。”^[11]这更直接地将统一战线与“最大的政治”关联起来，同时，以“强大法宝”进一步彰显了新时代新征程上统一战线的地位之要、力量之强、作用之大。

“统战工作具有很强的政治性。”^[12]统战工作作为一项特殊的群众工作和思想政治工作，政治性特征突出。这符合中国共产党人的一贯认知。毛泽东在《中国社会各阶级的分析》一文中开宗明义地提出：“谁是我们的敌人？谁是我们的朋友？这个问题是革命的首要问题。中国过去一切革命斗争成效甚少，其基本原因就是不能团结真正的朋友，以攻击真正的敌人。”^[13]革命是最彻底、根本性的政治变革，毛泽东一针见血、简明扼要地廓清了革命这一政治的基本面相，将分辨敌友、团结朋友作为影响革命胜利的基本要素。延安时期，毛泽东进一步指出，“所谓政治，就是把我们的敌人搞得更多的，把敌人搞得少少的”^[14]，这直接从政治角度明确了统战工作性质。《中国共产党统一战线工作条例》指出：“统一战线是中国共产党凝聚人心、汇聚力量的政治优势和战略方针，是夺取革命、建设、改革事业胜利的重要法宝，是增强党的阶级基础、扩大党的群众基础、巩固党的执政地位的重要法宝，是全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴

的重要法宝。”^[15]“政治优势和战略方针”是对统一战线政治地位和战略意义的总体定位，从“三大法宝”到“三个重要法宝”，再到“强大法宝”的判断，将中国共产党对统一战线法宝作用的认识提升到新的历史高度，充分彰显了构建大统战工作格局的战略要义。

（二）使命意识：“心怀国之大者”

大统战工作格局之“大”是“心怀国之大者”之大，体现工作意义之“重大”。“国之大者”是习近平总书记经常使用的话语表达方式，用来指称“关乎党和国家前途、民族命运的大使命、大方向、大格局、大利益、大战略”^[16]。习近平总书记强调：“统一战线是党克敌制胜、执政兴国的重要法宝，是团结海内外全体中华儿女实现中华民族伟大复兴的重要法宝，必须长期坚持。”^[17]新时代统一战线承担着实现民族复兴的使命任务，“必须长期坚持”这一表达鲜明呈现了中国共产党人持之以恒做好统战工作、构建大统战工作格局的坚决态度。

“全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴，统一战线在围绕中心、服务大局上的作用更加重要。”^[18]实现民族复兴和强国建设是统一战线的目标所向。中国共产党始终从战略和全局高度统筹谋划统一战线工作，立足“两个大局”，服务“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，为推进中心工作、服务发展大局凝聚人心、汇聚力量。进入新时代，统一战线从“四者联盟”拓展为“五者联盟”，将“致力于实现中华民族伟大复兴的爱国者”作为统战工作的重要对象，以统一战线为强国建设和民族复兴服务。

（三）本质要求：“大团结大联合”

大统战工作格局之“大”是“大团结大联合”之“大”，体现统战工作的本质要求。构建大统战工作格局的根本任务是凝聚人心、汇聚力量，就是要把最广大的统战成员紧紧地团结在中国共产党周围，建立最广泛的政治同盟。

新时代统战工作承载着推进大团结大联合的

政治功能，其本质要求是大团结大联合。党的十九大报告明确提出，巩固和发展爱国统一战线，要“牢牢把握大团结大联合的主题”^[19]。党的二十大报告强调：“完善大统战工作格局，坚持大团结大联合，动员全体中华儿女围绕实现中华民族伟大复兴中国梦一起来想、一起来干。”^[20]这就是明确将“大团结大联合”作为新时代统战工作的本质要求、主题主线，而大团结大联合集中体现着构建大统战工作格局的目标追求。

一方面，坚持大团结大联合，致力于建立最广泛的政治联盟，具体体现为统战工作对象的广泛性和多元性。大统战工作格局意味着新时代统战工作的覆盖面与包容度空前扩大，工作对象包括十二类群体，涉及五大关系，覆盖海内外，包含政治、经济、社会、文化等各方面。统一战线范围的拓展，就是要把构成多元、触角广泛的群体组织起来，实现更广范围的团结与更大层面的联合。

另一方面，坚持大团结大联合，体现了立足国家发展大局，紧紧围绕实现伟大梦想、推进党和国家中心工作的目标任务。新时代新征程，实现第二个百年奋斗目标要求全党树立大局意识、系统观念，从“两个大局”的整体出发想问题、办事情。在新形势下构建大统战工作格局更是如此。对内，立足中华民族伟大复兴战略全局，团结全国各族人民，铸牢中华民族共同体意识；对外，立足世界百年未有之大变局，加强国际统一战线，团结一切促进世界和平发展的力量，构建人类命运共同体。

（四）工作任务：“寻求最大公约数、画出最大同心圆”

大统战工作格局之“大”是“寻求最大公约数、画出最大同心圆”之“大”，体现为统战工作半径与覆盖面的空前扩展。习近平总书记以“最大公约数”“最大同心圆”形象生动地阐释了统战工作寻求共识、凝聚人心的工作思路。固守圆心与扩大共识是新时代统战工作必须把握的重大关系。圆心是中国共产党，固守圆心即坚持中国共

产党的领导，画出最大同心圆“就是在党的领导下，动员全国各族人民，调动各方面积极性，共同为实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗”^[21]；共识体现为一致性，即人们共同认可的价值观，扩大共识的关键在于处理好多样性与一致性的关系，在多样性中寻找一致性，寻求最大公约数，这直接决定了同心圆的半径大小。寻求最大公约数的过程，就是寻找共识的过程；画出最大同心圆，就是形成合力的过程。共识与合力、公约数与同心圆的大小成正比，共识越多，公约数越大，绘就的同心圆越大，合力就越强。

圆心不定，无圆可成。坚持党的领导是“寻求最大公约数、画出最大同心圆”的根本政治前提，坚持中国共产党的领导是构建大统战工作格局的根本原则。画出最大同心圆必须固守同心圆圆心，坚持党的领导这一政治底线不动摇。新时代的爱国统一战线是以中国共产党为核心的同心圆架构，以此向外依次为全体社会主义劳动者、社会主义事业的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者的联盟等，将海内外中华儿女紧紧团结在中国共产党周围，形成同心共筑中国梦的强大合力。

圆心确定之后，半径便成为决定同心圆大小的关键因素。习近平总书记强调：“只要我们把政治底线这个圆心固守住，包容的多样性半径越长，画出的同心圆就越大。”^[22]党的领导是政治底线，是“最大同心圆”的圆心所在；“最大公约数”是政治共识，是“最大同心圆”的半径。凝聚的政治共识越多，同心圆的半径越大，大统战工作格局的覆盖面就越广。一方面，新时代统战工作对象越来越广泛，个体性差异日益增大，统战工作面临的多样性也日益增加，这在客观上对统战工作提出了工作半径延伸、工作覆盖面扩大的要求。另一方面，工作对象的延展对统战工作主体提出了更高的要求，需要各方面各负其责、多部门协同配合，尽可能通过耐心细致的工作在众多的多样性中寻求一致性，找到最大公约数，凝聚最广

泛的政治共识，形成强大、坚定并致力于共同政治目标的政治力量。

三、习近平总书记关于大统战工作格局重要论述的践行路径

（一）价值引领：做好思想引领

解决人心和力量问题，思想基础至关重要。

统战工作解决的就是人心和力量问题，以思想政治基础夯实党的群众基础与执政基础。新时代，社会思想观念的独立性、差异化、多元性日益增强，巩固思想政治基础的统战工作任务日趋严峻，构建大统战工作格局要格外关注思想问题，发挥思想引领作用。

强化思想引领，要坚持党的领导，确保正确的政治方向。“统一战线是党领导的统一战线。”^[23]新时代，构建大统战工作格局的根本任务是把广大统战工作对象紧紧团结在党的周围，共同为实现中华民族伟大复兴的中国梦作出贡献。要坚持党的集中统一领导，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把社会各方面的力量引导到强国建设和民族复兴上来。

强化思想引领，要善做思想工作。一方面，构建大统战工作格局要做好党员干部的思想工作。党员干部是做好统战工作的重要推动力量，要坚决摒弃轻视或忽视统战工作的错误倾向，旗帜鲜明地反对统战工作“过时论”“上层论”“点缀论”，树立平等尊重、紧密团结党外人士的正确态度。另一方面，构建大统战工作格局要做好党外人士的思想工作。要及时关注党外人士的思想动态，掌握与党外人士打交道特别是做思想政治工作的本领，讲求工作方法，与党外代表人士谈心交友，增进政治共识，引导他们发挥积极作用。

（二）制度优化：完善体制机制

新时代，中国共产党提出了国家治理体系和治理能力现代化的重大课题。国家治理现代化是全面的现代化，包含了经济、政治、文化、社会、生态文明等各个领域的治理现代化。统一战线作为中国共产党百余年来行之有效的治理之策，也

体现着治理现代化的发展要求。2020年，《中国共产党统一战线工作条例》印发；2022年，《中国共产党政治协商工作条例》颁布，统战工作的科学化、规范化、制度化水平进一步提升，为新时代构建大统战工作格局提供了更加坚强有力的制度保障。

大统战关涉大格局，涉及国家建设和治理全局。首先，要在中国特色社会主义制度体系和国家现代化治理体系的整体框架内，谋划大统战体制机制建设。要充分发挥中国特色社会主义制度优势，善用制度促进大团结大联合，以党的全面领导制度、中国新型政党制度、民族区域自治制度、人民政协制度等为完善新时代大统战工作格局提供全面立体的制度保障。其次，健全完善大统战工作机制，以健全的体制机制为完善大统战工作格局提供机制保障。要在党的统一领导下，理顺统战部门与相关职能部门的关系，推动构建大统战工作协作机制，整合统战工作力量。

（三）技术赋能：构建工作平台

统战工作作为一项系统工程，也须以一定的技术手段为依托。构建大统战工作格局亟须信息技术支持，以技术赋能统战工作，推进统战工作与时俱进、守正创新。要善于运用互联网、大数据、云计算等信息技术，探索统战工作的新方法，通过技术赋能，精准掌握统战大数据，密切与社会各界的联系，提升统一战线的影响力、凝聚力。树立网络统战思维，开辟统战工作新领域，开拓了解党外人士思想动态、收集意见建议的线上渠道。同时，要加强互联网人才队伍建设，做好网络监管，维护风朗气清的网络空间环境，构筑线上线下同心圆。

要充分利用新媒体，创新宣传形式。随着新媒体的发展与互联网、大数据的广泛应用，统一战线宣传的便捷性、灵活性、针对性大幅提升。要利用人工智能等新技术，宣传统一战线的历史、理论、政策等，增进全社会对统一战线的认知与支持。要进一步发挥各级党校、社会主义学院、

干部学院网站、学报的宣传主阵地作用，在此基础上，充分挖掘利用数据资源，实现统战相关信息的精准推送，加强对党员领导干部、党外代表人士的思想政治教育，不断拓展和巩固网络统战新阵地，提升统战工作的实效性。

（四）文化支撑：营造和谐氛围

统战工作本质上是一项特殊的群众工作，是关于人的工作。因此，做好统战工作要发挥文化成风化人、凝心聚力的思想引领与价值感召作用。

要加强宽领域、多层面、全方位的统战文化建设，为促进统一战线的良好发展、营造统战文化氛围提供深厚的文化支撑。中华优秀传统文化中蕴含的和而不同、以和为贵、和则共生等历史文化资源与“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的方针政策内在契合。自古以来，中华民族就是一个以和为贵的民族。这种崇尚和合的文化理念追求人与人之间和谐共处，有利于为平等共处的协商文化和团结合作的政党关系提供文化依托，培育以团结合作、民主协商为鲜明特点的政党文化。

除了利用传统文化资源外，还应当注意挖掘中国共产党在长期革命历史中积淀的革命文化资源。早在革命战争时期，中国共产党便将国内外的文化工作者、新闻界人士等作为统战工作的重要对象，通过多种方式，以真心、真情与文化界人士接触、交友，并竭力保护了一批进步文化人士，取得了显著成效。新时代，要涵养爱国进步、团结和谐的民族团结文化，爱国爱教、崇和向善的宗教和谐文化，清廉有为、无私奉献的工商奉献文化，以及同宗同源、念祖爱乡的海内外同胞同根文化等，促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐。

参考文献：

- [1] 《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》辅导读本[M].北京：人民出版社，2024：71.
- [2] 习近平.论坚持推动构建人类命运共同体[M].北京：中央文献出版社，2018：106—107.
- [3][7] 中央统战工作会议精神学习问答[M].北京：人民出版社，2022：176、5.
- [4] 中共中央文献研究室，中央档案馆.建党以来重要文献选编（一九二一—一九四九）：第一册[G].北京：中央文献出版社，2011：139.
- [5] 中共中央统一战线工作部，中共中央文献研究室.邓小平论统一战线[M].北京：中央文献出版社，1991：86.
- [6] 毛泽东选集：第四卷[M].北京：人民出版社，1991：1257.
- [8][10][12][22] 中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编（中）[G].北京：中央文献出版社，2016：557、556、560、562.
- [9] 中共中央统战部.坚持以党的创新理论指导推动新时代统战工作高质量发展[J].求是，2024(2)：24.
- [11][14][20][21][23] 习近平.习近平著作选读：第一卷[M].北京：人民出版社，2023：32、351、32、471、357.
- [13] 毛泽东选集：第一卷[M].北京：人民出版社，1991：3.
- [15] 中国共产党统一战线工作条例[M].北京：人民出版社，2021：4.
- [16] 深刻理解“国之大者”[J].人民论坛，2022(6)：12.
- [17] 中共中央统一战线工作部.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学习读本[M].北京：人民出版社，2024：8.
- [18][19] 习近平.习近平著作选读：第二卷[M].北京：人民出版社，2023：609、33.

责任编辑：王天海

黄埔军校思想政治工作及其当代启示

王 惠 李子涵

摘 要:黄埔军校是在第一次国共合作时期为培养革命军而建立的。中国共产党人凭借坚实的理论根基以及强大动员能力,积极参与黄埔军校思想政治工作,不仅效果斐然,更为日后人民军队的壮大与革命事业的最终胜利提供了有力的指导。黄埔军校借鉴苏联建军经验,设立党代表,创建政治部,以《政治教育大纲》为思想政治工作的遵循,其思想政治工作体现出军事与政治并重、理论与实际相结合等特点。黄埔军校的思想政治工作也是中国共产党统一战线的重要实践,为做好当下海外统战工作提供历史借鉴。

关键词:黄埔军校; 中国共产党; 思想政治工作; 海外统战工作

习近平总书记在祝贺黄埔军校建校 100 周年暨黄埔军校同学会成立 40 周年的贺信中指出:“黄埔军校是第一次国共合作的产物,是我国第一所培养革命军队干部的学校。”^[1]1924 年,国民党第一次代表大会的召开标志着第一次国共合作正式形成,国民革命联合战线的建立意在推动革命发展、增强革命力量。在此背景下,为适应革命形势的迫切需要,国共合作培养革命军事人才的黄埔军校应运而生。实际上,1923 年 11 月,国民党临时执委会已通过建立军校的方案^[2]。1924 年 6 月,“国民党陆军军官学校”正式成立,因其校址设在广州黄埔区长洲岛,故俗称“黄埔军校”。在国共合作的背景下,中国共产党在黄埔军校的发展过程中发挥了极大作用,特别是在思

想政治工作方面发挥了重要作用。时任黄埔军校政治部主任的熊雄指出,“中国军队中之有政治工作,自本校始”^[3]。如果将中国共产党在军队中开展思想政治工作看作一个不断发展的过程,那么黄埔军校的思想政治工作无疑是这一进程的开端^[4]。

目前,学界关于黄埔军校思想政治工作的研究,主要涉及历史背景、重要性、方针、启示及黄埔军校思想政治工作者的贡献等方面。董晓敏等人从黄埔军校的思想教育体系、内容、途径出发,讨论黄埔军校作为第一次国共合作的产物,以及作为中国共产党在军队中进行思想政治教育的初步尝试的重要性^[5]。黄珺等人指出,制度性、组织性、纪律性是黄埔军校思想政治教育

收稿日期:2024-12-02

作者简介:王惠,河北工业大学马克思主义学院副教授、硕士生导师,研究方向为华侨华人史;李子涵,河北工业大学马克思主义学院硕士研究生。

基金项目:本文系国家社会科学基金项目“1949 年以来香港民众流动对身份认同影响研究”(21CZS072)的阶段性研究成果。

有序管理的体现,讲课、举办政治活动、文娱宣传是其开展思想政治教育的主要方式^[6]。孟砥则通过探讨黄埔军校的建立背景及其思想政治教育的内容、方法、组织队伍建设,提出革命历史类博物馆要在“大思政课”背景下,把红色当本色、把馆藏当资源、把特性当优势、把课堂当场馆,以实现资源融合和教育效果的提升,进而传承黄埔军校思政教育理念^[7]。罗春秋指出,黄埔军校以其富有成效的思想政治工作闻名于世,主要由中国共产党人主持,采用诸如理论灌输法、情景感染法、寓教于乐法、比较鉴别法等多种方法,取得巨大成效^[8]。刘胜兰等人以周恩来为中心,探讨他在建立思想政治工作机构、制定严格的工作制度、系统科学地设置教育内容等方面,对黄埔军校思想政治工作作出的贡献^[9]。综上可知,从现有研究看,还需从“黄埔军校思想政治工作是国民革命联合战线的实践成果”这一视角出发,进一步厘清黄埔军校成立的背景及原因,梳理、总结黄埔军校思想政治工作的历史经验。此外,面对百年未有之大变局,借鉴黄埔军校思想政治工作的历史经验,对于做好海外统战工作具有现实意义。

一、考镜源流:黄埔军校思想政治工作的开端

面对严峻的革命形势,同时因共产国际的推动,孙中山与中国共产党合作开展反帝反封建的斗争。基于此,黄埔军校的建立及其思想政治工作的开展成为国共合作推动革命进程的重要支柱。中国共产党虽成立不久,但其理论根基坚实,并在领导工人运动的过程中逐步生发出有效的动员力和执行力。在中国共产党的参与下,黄埔军校思想政治工作不仅在实践中取得了显著成效,还为之后中国共产党的军队建设积累了宝贵经验。

(一) 国共第一次合作与黄埔军校思想政治工作之源

习近平总书记纪念辛亥革命110周年大会上指出,“中国共产党人是孙中山先生革命事业

最坚定的支持者、最忠诚的合作者、最忠实的继承者”^[10]。以孙中山为首的革命派人士多次起义,掀起革命浪潮,但纵使具备革命的思想基础,进行了不懈努力,也未能达到推翻封建王朝的目标。直至1911年10月武昌起义胜利,革命党人才最终推翻封建统治,但无奈革命果实被窃取。其后,孙中山又发起了二次革命、护国运动,讨伐袁世凯,维护中国的民主共和制度,但国民党内部的消极状态以及帝国主义和封建势力的强大,使两次运动均以失败告终。在革命屡屡失败的过程中,孙中山逐渐认识到,“国民党正在堕落中死亡,因此要救活它就需要新血液”^[11]。

彼时,布尔什维克党领导十月革命取得的胜利为全世界无产阶级带来光明,但“资本是一种国际力量,要想彻底战胜它,工人在国际范围内也必须共同行动起来”^[12]。换言之,为了真正实现胜利,苏维埃革命需要不断扩大革命范围。列宁认为亚洲与欧洲的无产阶级是革命力量的重要组成部分,但“德国基尔港水兵起义和巴伐利亚苏维埃运动、匈牙利苏维埃运动、意大利罢工潮、日本米骚动等平息后,革命陷入低潮”^[13],因此苏俄将东方视为保存革命果实的希望。

在共产国际的积极推动下,成立不久的中国共产党经过反复讨论同意与国民党建立合作,孙中山也深刻意识到中国共产党作为一支年轻队伍所蕴含的巨大潜力,于是国共合作成为特定历史环境下的必然结果。有鉴于此,建立革命军队并开展军队的思想政治工作是推进革命的题中应有之义。1923年,鲍罗廷与孙中山交谈时提及苏联军队及其政治工作,孙中山认为“这项工作我们没有,我们应该有”^[14]。黄埔军校建立后,孙中山在开学典礼上指出,“因为没有革命军的奋斗,所以一般官僚军阀便把持民国,我们的革命便不能完全成功”。这表明建立黄埔军校的主要目的就是“创造革命军,来挽救中国的危亡”^[15]。为满足革命形势的需求,黄埔军校的思想政治工作在苏联政治委员制度的影响下逐渐展开。

（二）中国共产党负责黄埔军校思想政治工作之因

苏联为加强红军的思想教育，在军队中建立政治委员制，旨在借助政治委员增强军队革命精神，贯彻执行布尔什维克党和苏维埃政府的政策^[16]。在借鉴苏联经验的基础上，黄埔军校设立了政治部和党代表制度，戴季陶、邵元冲先后任政治部主任，但此时的政治部形同虚设，直至周恩来担任政治部主任，黄埔军校的思想政治工作才逐渐步入正轨。尽管中国共产党是新生政党，但其以马克思主义为指导，通过思想论战奠定了理论根基，并在工人运动中锤炼出组织动员力和执行力。因此，中国共产党的加入，一定程度上推动了黄埔军校的思想政治工作。

其一，理论根基坚实。“十月革命一声炮响，给全世界无产阶级及其他先进分子上了共产主义的一课。”^[17]陈独秀、李大钊等人以“民主和科学”为旗帜领导新文化运动，为解放国民思想、传播新思潮提供有利条件。李大钊等人在众多思潮中选择了马克思主义，此后新文化运动逐渐发展成以传播马克思主义为主的思想运动。与此同时，周恩来、邓中夏、蔡和森等众多先进分子认识到无产阶级的强大力量，通过不断学习进步理论努力成为马克思主义者，而后马克思主义者又经过与资产阶级错误思潮的论争，进一步巩固了无产阶级革命的思想观念，为之后中国共产党的建立提供了思想条件，培育了理论沃土^[18]。这也为国共合作后中国共产党有效且深入参与黄埔军校思想政治工作提供了理论基础。

其二，实践经验支撑。中国共产党成立后，在马克思主义的指导下推动中国工人运动发展，其中 1923 年京汉铁路工人大罢工在工人运动进程中具有重要意义。《共产国际执行委员会就京汉铁路罢工工人流血事件告中国铁路工人书》指出，“你们既然同中国共产党一道前进，你们也就进入了领导全世界革命无产者斗争的共产国际的战斗行列”^[19]，给予京汉铁路工人大罢工高度评价。

京汉铁路工人大罢工不仅是中国共产党领导工人运动的高潮，也让孙中山意识到中国共产党蕴含巨大潜力。在推动中国工人运动发展的过程中，中国共产党不断积累经验，展示出优秀的组织动员能力和领导执行能力，为做好黄埔军校思想政治工作奠定实践基础。

（三）中国共产党负责黄埔军校思想政治工作之果

在黄埔军校发展过程中，中国共产党不仅积极参与黄埔军校的招生工作，还派出周恩来、聂荣臻、熊雄、恽代英、孙炳文、萧楚女等优秀共产党员担任政治教官，在黄埔军校思想政治工作中占据一席之地。

周恩来在黄埔军校担任政治部主任期间，通过选派党代表，建立青年军人联合会等措施促进黄埔军校政治部工作步入正轨^[20]。聂荣臻、恽代英等人重视通过演讲的方式进行思想政治工作，以开启军智。1925 年，聂荣臻在题为《军队中政治工作的意义》的演讲中阐明了思想政治工作具有凝聚革命军队共识的意义。他着重指出，军队“不知道本身的责任和战争的目的，徒以机械命令的驱使是靠不住的”^[21]。因此，思想政治工作对于黄埔军校的重要意义，是明晰为何而战以及为谁而战，进而坚定学生的精神信念。恽代英在《军队中政治工作的方法》中着重强调思想政治工作者的重要作用。一方面，思想政治工作者的政治教育要起到内化于心、外化于行的作用，在黄埔军校“没有因不满意便跑走的道理”。另一方面，思想政治工作者需要阐明革命的主要任务，即将中国从军阀和帝国主义的压迫下解脱出来。因此，赋予“武力”人民性，“其责任便全在我们政治工作人员身上”^[22]。

中国共产党在黄埔军校实施的思想政治工作不仅见诸实践并取得佳绩，还为后续军队建设积累宝贵经验。中国共产党在黄埔军校的思想政治工作中认识到军队中党的建设以及党对军队领导权的重要性。大革命失败后，毛泽东等中国共产

党人通过一系列举措不断改进和加强军队内部的党组织建设，不仅确保了党对军队的绝对领导，还推动了军队政治工作的深入发展，为日后人民军队的壮大与革命事业的最终胜利奠定了坚实基础。

二、回归现场：黄埔军校思想政治工作的具体情形

黄埔军校思想政治工作以创建政治部为制度保障，以《政治教育大纲》为规程遵循。中国共产党在参与黄埔军校思想政治工作的过程中，注重理论和实践相结合，以寓教于乐的方式开展思想政治工作，并以演讲方式为主强化了革命的宣传工作。

（一）创建政治部：黄埔军校思想政治工作的制度保障

黄埔军校在共产国际指导下，效仿苏联红军设立党代表并创建政治部。党代表的设立从制度上确保黄埔军校培养区别于“拉拢军阀打军阀”的革命人才，政治部在党代表指导下负责全校的政治训练或指导，教授正确的政治知识，使学生增进革命精神，遵守革命纪律^[23]。设立党代表配合政治部，“这种制度是中国历史上没有的”^[24]，也就意味着黄埔军校思想政治工作是中国在培养军事力量过程中实施政治教育的开端。

政治部主任是否尽职是政治部能否发挥作用的关键。戴季陶和邵元冲曾先后担任黄埔军校政治部主任，但当时的政治部形同虚设，没有发挥应有的作用，自然谈不上在黄埔军校进行政治教育^[25]。1924年11月，周恩来担任黄埔军校政治部主任，提出要“真正在军校推行列宁创造红军的经验”^[26]，至此，政治部才得以焕发生机。周恩来任政治部主任后，抽调共产党员至政治部承担政治教育职责，选派军校教导团党代表，建立青年军人联合会，建立起政治部的工作秩序与制度^[27]。如此一来，政治部工作步入正轨，并逐步迈向制度化。政治部工作如火如荼地开展，黄埔军校思想政治工作自然而然地被提上议事日程。在周恩来的带领下，中国共产党在黄埔军校思想

政治工作中扮演重要角色，聂荣臻、熊雄、恽代英、孙炳文、萧楚女等共产党人均在黄埔军校中扎实推进政治工作。

（二）颁布《政治教育大纲》：黄埔军校思想政治工作的规程遵循

为满足培养革命军事人才的目标，黄埔军校的政治思想工作以《政治教育大纲》为遵循。《政治教育大纲》列出十条计划，不但确定了思想政治工作的目标在于使培养出的革命武装力量“确定革命观点”^[28]，还规定了彼时在黄埔军校开展思想政治工作的内容与方式。例如，“使学生澈（彻）底了解党与党军之作用”“使学生澈（彻）底了解军队中政治工作之重要”“使学生澈（彻）底了解各种革命运动与社会科学常识有密切之关系”“使学生澈（彻）底了解世界与中国政治经济方面各种重要之现象与问题”^[29]等要求，意味着黄埔军校需要制定相关课程以提高学生知识水平，进而符合思想政治工作的培养目标。总的来说，《政治教育大纲》的发布为黄埔军校政治部工作提供了遵循，推动政治部工作走向正规化。

（三）学以致用：黄埔军校思想政治工作的特点

1. 军事与政治并重，理论与实践相结合

黄埔军校的教育内容主要分为军事和政治两方面。在军事方面，鉴于建校时间有限且革命形势紧迫，军事教育的内容随着革命需要和学生实际情况不断作出调整，以培养符合革命要求的学生。黄埔军校不仅强调军事训练，更是极为重视政治教育。黄埔军校政治教育以革命理论和知识为主要内容，主要设有“三民主义”“帝国主义侵略中国史”“世界政治经济状况”等课程，用以培养学生的革命精神。“三民主义”使学生进一步认识国家破败的深层原因，并让他们掌握革命理论；“帝国主义侵略中国史”激发学生抗击帝国主义的革命热情；“世界政治经济状况”拓宽学生视野，提高学生认知水平^[30]。可见，黄埔军校的政治课程涉猎广泛，不仅满足《政治教育大纲》提出的

培养要求，还有助于学生提高思想认识水平，进而坚定革命信念。

为进一步落实思想政治工作，黄埔军校采用多种形式和方法进行政治教育。在系统讲授政治课程的基础上，黄埔军校还会定期组织演讲，以每周一次的频率举行政治讨论会、政治问答，进行政治测验，并增设政治问答箱作为释疑解惑的渠道^[31]。除此之外，黄埔军校还通过组织政治经济研究、美术、戏剧、音乐、体育方面的俱乐部，让学生陶冶情操的同时还能巩固所学。

理论与实践相结合是黄埔军校作为特定时代产物最鲜明的特质。在紧迫的革命形势下，黄埔军校学生需要在有限的时间内尽可能提高军事技能和革命素质，并将习得的军事知识运用到实际战争中，将政治知识转换为高昂的革命情绪。入学未至半年的黄埔军校学生参与平定商团叛乱，取得“各地商团均被迫向政府缴械解散”^[32]的革命佳绩；在两次东征中，黄埔军校学生发挥了重要作用。周恩来认为，这主要是由于政治工作贯穿黄埔军校建军过程，不仅通过强化政治工作凝聚了军心，亦促进政治力量转化为革命中的战斗力^[33]。由此观之，黄埔军校将理论与实践紧密结合的军事教育与政治教育模式效果斐然。

2. 寓教于乐，深入人心

宣传工作是黄埔军校思想政治工作的重要内容之一，创办报刊、成立剧社是黄埔军校思想政治工作的有益补充和创新发展。《士兵之友》《黄埔潮》《中国军人》等报刊如雨后春笋般涌现，宣传革命思想的文章数不胜数。报刊宣传不但加强了思想政治工作的效果，丰富了军校生活，更营造了良好的政治氛围，为培养革命军队提供思想支持。此外，黄埔军校还成立了“血花剧社”，演绎反映现实、号召革命的剧目。剧社规模不断发展壮大，这不仅丰富了师生文娱生活，而且营造了投身革命、奋勇抗敌的氛围。

3. 演讲为主，强化宣传

在国民革命的背景下，黄埔军校的军事和政

治训练为培养革命武装力量打下了坚实的基础。即便在战争期间，思想政治工作仍然是不可或缺的重要组成部分，特别是政治部下令组建宣传队，借助演讲的形式与民众互动，进而拉近革命武装力量与民众之间的距离。基于此，黄埔军校尤其注重学生的演讲技能，通过举办政治演讲竞赛激发学生演讲兴趣，锻炼学生的演讲能力，从而通过有效的演讲促使“武力成为人民之武力”^[34]。具体而言，宣传队的主要工作目标在于使民众知晓革命武装力量与封建军事集团的区别。例如，在第二次东征的过程中，宣传队利用演讲的方式向民众解释战争的原因，并借助分发传单和粘贴“不拉夫”“不抢掠”“公平交易”等标语的方式将革命武装力量与封建军阀区别开来^[35]。与此同时，宣传队还强调陈炯明“谄媚北军，勾结土匪，扰乱东江，使人民不能安居乐业”，从而划清革命武装力量与封建军阀的界限。因此，当革命军队经过村镇时，民众不仅不恐惧，反而“燃放串炮欢迎”^[36]。概言之，宣传队的宣传工作在一定程度上缩小了革命武装力量与民众之间的距离，为推进革命打下良好的群众基础。

综上所述，黄埔军校的政治思想工作形成了丰富多样的政治教育形式，其价值亦在革命实践中得到体现。

三、鉴往知来：黄埔军校思想政治工作对海外统战工作的启示

黄埔军校为中国革命培养了大批军事政治人才，其建设中的一些做法为当下统战工作提供有益借鉴。统一战线是凝聚人心、汇聚力量的强大法宝。海外统战工作作为统一战线事业的重要组成部分，对于扩大中国的国际影响力、维护国家利益和促进世界和平具有重要意义。

（一）重视思想政治工作在海外统战工作中的作用

海外统战工作在世界百年未有之大变局下面临新挑战。一方面，全球经济格局变化导致外部环境复杂，少数西方国家以贸易保护主义遏制

中国发展。另一方面,某些西方政客通过制造舆论抹黑中国,并通过培植境外反华势力破坏中国的政治和社会稳定。这些情况影响了海外侨胞的生存和发展环境,甚至限制了其发展空间,加剧了海外统战工作的复杂性、不确定性。

面对国际形势复杂多变、统战工作对象思想观念多元化等情况,通过社团联谊、培训研习、国情考察、交友谈心等活动,切实了解海外侨胞的需求与愿望,以细致亲切的思想政治工作,不断增进感情,升华友谊,提升争取人心工作的质效。同时,及时批驳针对中国的错误言论,展现中国发展的真实面貌,激发海外侨胞的爱国热情和民族自豪感,坚定他们对伟大祖国、中华民族、中华文化的高度认同,最大限度凝聚起实现中华民族伟大复兴的磅礴力量。

(二)发展海外统战工作的新内容、新方法、新载体

新时代海外统战工作需通过创新内容、方法及载体与时俱进,以团结海外统战工作对象,突破国际话语权桎梏,提升国际影响力。

第一,更新内容。海外统战工作可以挖掘和传播中华文化的精髓,增强中华文化的国际传播力,进而增强海外侨胞对中华文化的认同。与此同时,还可以通过开展文化交流活动、加强与国际组织的合作等方式讲好中国故事,展示中国的真实面貌和发展成就,提升中国的国际形象,增强海外统战工作的凝聚力和吸引力。第二,创新载体和方法。海外统战工作应顺应信息化、网络化的时代要求,探索更高效、灵活、多样的载体和方法以拓展统战工作场域。例如,利用新媒体平台提高信息传播的效率,亦可借助新媒体平台的评论、点赞、分享等互动功能,加强与海外统战工作对象的联系和沟通,从而提高工作的实效性。此外,鉴于短视频已成为媒体竞争的新赛道,海外统战工作可尝试用动画特效、情景短剧等形式制作易引发海外统战工作对象共鸣的内容,倡导和传播社会主义核心价值观及中华优秀传统文化

化,进一步增强海外统战工作的有效性。值得注意的是,数字时代的海外统战工作并不能轻而易举地获得实效,会存在数字基础设施投入不足、数字服务平台功能设计不全面、统战话语在数字空间的传播效能需要提升等问题。因此,完善数字平台建设、优化数字平台服务功能、积极推进数字平台话语传播尤为重要^[37]。

参考文献:

- [1] 习近平致信祝贺黄埔军校建校100周年暨黄埔军校同学会成立40周年强调 为同心共圆中国梦广泛凝心聚力[N].人民日报,2024-06-18(1).
- [2][14] 中共中央党史研究室第一研究部.联共(布)共产国际与中国国民革命运动(1920—1925)[M].北京:北京图书馆出版社,1997:377、365.
- [3] 熊雄.政治工作[J].黄埔潮,1927(24):99.
- [4] 沈云锁,潘强恩.共产党通史:第三卷(上册)[M].北京:人民出版社,2011:210.
- [5] 董晓敏,郝敏.黄埔军校时期中国共产党的思想政治教育[J].兰台世界,2020(1):110.
- [6] 黄珺,赵继伟.中国共产党黄埔军校思想政治教育论析[J].湖北社会科学,2011(10):181.
- [7] 孟砥.黄埔军校思想政治教育工作对革命历史类博物馆“大思政课”建设的启示[J].岭南文史,2024(3):29.
- [8] 罗春秋.论党在黄埔军校思想政治教育的方法及启示[J].求索,2013(1):225-226.
- [9] 刘胜兰,李志荣,李月修.党的思想政治工作的先河——第一次国共合作时期周恩来思想政治工作的理论与实践[J].北京党史,1993(2):9-10.
- [10] 纪念辛亥革命110周年大会在京隆重举行 习近平发表重要讲话[N].人民日报,2021-10-10(1).
- [11] 宋庆龄选集:上卷[M].北京:人民出版社,1992:178.
- [12] 列宁全集:第四十卷[M].北京:人民出版社,2017:321-322.
- [13] 郭海龙,马勇田.中共三大:在开启中国革命统一战线先河中把握历史主动[J].学术研究,2023(5):11.

- [15] 孙中山选集(下)[M].北京:人民出版社,2011:952.
- [16] 中国人民解放军军事科学院.苏联军事百科全书:军队建设[M].北京:中国人民解放军战士出版社,1982:939.
- [17] 毛泽东文集:第三卷[M].北京:人民出版社,1996:290.
- [18] 中共中央党史研究室.中国共产党历史:上卷[M].北京:人民出版社,1991:38-40.
- [19] 中国社会科学院近代史研究所翻译室.共产国际有关中国革命的文献资料(1919—1928)[M].北京:中国社会科学出版社,1981:78.
- [20][25][27][34] 广东革命历史博物馆.黄埔军校史料(1924—1927)[M].广州:广东人民出版社,1982:181、178、181、206.
- [21] 聂荣臻军事文选[M].北京:解放军出版社,1992:1.
- [22] 恽代英全集:第八卷[M].北京:人民出版社,2014:157.
- [26][32] 王宗华.中国大革命史(1924—1927):上册[M].北京:人民出版社,1990:164、218.
- [23][28][29][30][31][35][36] 中央陆军军官学校.中央陆军军官学校史稿:第七册[M].南京:中央陆军军官学校,1936:15、27、27-28、29、30、18、18.
- [24] 毛泽东选集:第二卷[M].北京:人民出版社,1991:380.
- [33] 周恩来选集:上卷[M].北京:人民出版社,1980:93.
- [37] 翟阔,金新.新时代数字海外统战工作能力建设探析[J].江苏省社会主义学院学报,2023(5):34.

责任编辑:徐晓婷

作为标识性概念的“科学”： 理论渊源与实践阐发

——基于马克思主义中国化的概念史考察

胡国胜 林子傲

摘要：“科学”概念是马克思主义理论学说和中国共产党思想体系中的重要概念。当代中国马克思主义话语体系中的“科学”概念有特定的历史生成过程，其起始于马克思主义经典作家的转化，奠基于新民主主义革命时期中国共产党人的理解，形塑于社会主义革命和建设时期的运用，发展于改革开放以来的创新。尽管在革命、建设和改革的不同情境中呈现出复杂面向，但中国共产党人的“科学”概念始终具有鲜明的理论特征，即在称谓自然领域知识理论时始终遵循唯物史观的基本逻辑框架，在指称社会历史领域知识理论时鲜明地表达着马克思主义立场、观点和方法相统一的内涵。这种区别于现代自然科学思维方式，协调科学主义和人文主义精神且凸显马克思主义理论特质的“科学”概念，可以为推进马克思主义中国化时代化、建设中国特色哲学社会科学提供具有中国特色的标识性概念。

关键词：科学；马克思主义中国化时代化；标识性概念；概念史

“科学”是马克思主义理论和中国共产党思想话语体系中的重要概念，是马克思主义经典作家和中国共产党人对自身立场、观点和方法的凝练表达。学术界对“科学”概念在中国的传播与演变有较多考察，也有若干选题围绕马克思主义经典作家文本中“科学”概念的内涵和维度展开了研究，但专门以马克思主义中国化时代化的视

域考察“科学”概念的变化历程及其理论指向的研究还比较少。如何在人类思想史、马克思主义发展史的维度上理解马克思主义经典作家对“科学”概念的创造性转化？中国共产党人在革命、建设和改革的不同历史时期，于何种的意义上诠释着“科学”概念？在运用“科学”概念时表达着什么样的理论观点、思维方式和基本精神？对

收稿日期：2025-03-30

作者简介：胡国胜，华南师范大学马克思主义学院党委书记、教授、博士生导师，研究方向为党史党建、马克思主义中国化；林子傲，华南师范大学马克思主义学院硕士研究生。

基金项目：本文系国家社会科学基金重点项目“中国共产党基本政治概念的源流考释与语义形塑研究”（21ADJ003）的阶段性研究成果。

此进行扼要梳理,不仅有助于厘清马克思主义“科学”概念中国化时代化中呈现的概念谱系、内涵变化和鲜明特征,也对自觉建构中国共产党思想体系和话语体系具有一定意义。

一、马克思主义经典作家对“科学”概念的创造性转化

中国共产党人对“科学”概念的理论阐释、运用及创新性发展植根于马克思主义经典作家的科学观,这表明“科学”概念不仅具有深厚的思想根源,还构成了中国共产党话语体系区别于其他话语体系的一个鲜明理论标识。

马克思在继承德国哲学 Wissenschaft (译为“科学”)的意义上使用“科学”,展现出英法语言传统中 science (在英法语言中广泛使用时指称“自然科学”)所不能容纳的内涵。恩格斯在终身的意义上将马克思评议为“科学家”,而马克思也多次将自己的研究及成果称为“科学”或“科学的”。理解他们所说的“科学”,首先应从民族、地域的文化规定性出发。在德语世界,与“科学”对应的词语为 Wissenschaft,此译名保留了希腊文 episteme 及其拉丁文直译词 scientia 的较完整含义,表达了对事物对象进行理性探究的系统性、确定性知识体系,其中既包含自然科学,又包含社会科学及人文学科。区别于 science 所强调的实证化、数理化及实验化特征,Wissenschaft 则将本体论和认识论、事实与价值、自然与历史等多重维度囊括在内^[1]。如黑格尔就曾批判了康德以有限经验事实及其规律为对象的“科学的知性形式”^[2],要求超越之以达到哲学此唯一的真正科学,构成本体论、逻辑学和辩证法三者统一的大全“科学”体系。这种关于“德国科学”^[3]的知识传统展现了 science 所无法涵盖的内容,是马克思对“科学”(Wissenschaft)这个古典概念进行理论批判和创造性转化的学术语境、思想语境和文化语境。

从“一门科学”到“历史科学”,马克思厘清了“科学”的双重外延及其赖以生成完善的经验性、实践性和历史性基础。在《1844年经济学哲

学手稿》中,马克思自觉地突破唯心思辨哲学框架,开启了对“实在的科学”的研究及其方向性筹划。其一,科学应从感性、经验及实证出发,确证其唯物主义路线。马克思强调,“感性(见费尔巴哈)必须是一切科学的基础”,科学唯从“感性意识”和“感性需要”出发才是“现实的科学”^[4]。其二,科学包括自然科学和人的科学。马克思提出了以“植物、动物、石头、空气、光等等”为理论对象的“自然科学”,和以人及人类社会为理论对象的“人的科学”。其三,科学统一的基础乃是感性活动或曰实践。马克思设想:“自然科学往后将包括人的科学”,因其研究对象为工业活动所生成的“真正的、人本学的自然界”;“人的科学将包括自然科学”,由于研究人必然关涉工业这“自然科学对人的现实的历史关系”。鉴于此,两者构成的“一门科学”将于感性实践中得以统一^[5]。在《德意志意识形态》中,马克思进一步提出了“唯一的科学,即历史科学”的思想,其中“历史”被理解为自然史与人类史的统一,这赋予了“科学”历史性的维度,使“科学”具有鲜明的历史唯物主义底色。对于自然科学(自然史),马克思批判了费尔巴哈那种“自然科学的直观”,指出历史发展着的社会劳动乃科学之根基,“‘纯粹的’自然科学也只是由于商业和工业,由于人们的感性活动才达到自己的目的和获得自己的材料的”^[6],主张应在人类社会历史发展进程中理解自然科学本身及其理论对象。对于马克思所着力的人的科学(人类史),则在历史性基础上,更为突出批判性特征与合法性诉求,即强调他们的研究不再是“僵死的事实的汇集”,也并非“主体的想象活动”,而是“描述人们实践活动和实际发展过程的真正的实证科学”,宣告着突破以往意识形态的理论革命^[7]。这意味着,“科学”既是对唯心主义的批判,又是对“真正的知识”之建构。

马克思对“科学”的设想于政治经济学研究中得以充分展开,明晰了“科学”应具备的规律性、辩证性及阶级性特征。为深入资本主义社会

情境，探寻工人阶级和人类解放的现实道路，马克思开启了对政治经济学“科学化”的理论进程，进一步阐明了“科学”的诸种规定性。首先，科学的任务在于从感性、经验中揭示规律和把握本质。马克思将《资本论》研究视作“科学”，强调其最终目的就是揭示现代社会的经济运动规律，并直言庸俗经济学家对某些问题的研究只能停留于外表、现象。他批判道，“如果事物的表现形式和事物本质会直接合而为一，一切科学就都成为多余的了”^[8]。其次，唯物辩证法是构成“科学”的必要条件。从马克思在《资本论》第二版跋中对所应用方法的强调及其对孔德的批评中可明确，运用辩证法才能深入把握规律和本质，进而使理论成为科学。而这具有批判本性的辩证法必须展开于材料的经验性和历史性之中，如蒲鲁东以脱开“历史的实在进程”的辩证怪论构造政治经济学体系，致使他无法理解生产方式、经济形式，乃至经济学原理、范畴和规律的“历史的、暂时的产物”^[9]。这也说明了历史意识与批判性、辩证性的本质理论关联，应从实践基础上、人与世界关系的历史性变革的意义上把握“科学”。最后，科学应当是自由的学术，唯无产阶级才使之可能。马克思指出，资产阶级囿于意识形态偏私，无法真正地贯彻“科学”的辩证性、历史性规定以深入历史规律，“把自己的生产关系和所有制关系从历史的、在生产过程中是暂时的关系变成永恒的自然规律和理性规律”^[10]，而“只有工人阶级能够……把科学从阶级统治的工具变为人民的力量，把科学家本人……变为自由的思想家”^[11]。如此看来，马克思视域中的“科学”无疑具有事实与价值及立场、观点和方法相统一的内涵。

恩格斯延续了马克思对“科学”概念的理解，于马克思主义的整体性维度中予以进一步阐释。恩格斯在指导工人运动的现实目标中，在概观马克思理论成果和梳理马克思思想理论体系的意义总结、阐释了马克思主义的“科学”概念。第一，详细划分了“科学”的外延。恩格斯在《反杜林论》

中将“科学”区别为研究非生物界的科学、研究活的有机体的科学、历史科学和研究人类思维规律的科学，并在《费尔巴哈论》中将历史科学凝练地表达为“关于社会的科学”。第二，总结了马克思历史科学的内涵。《在马克思墓前的讲话》中，恩格斯概括了马克思对历史科学的贡献在于发现了人类历史的发展规律、资本主义社会的运动规律。这表明了“历史科学”既包含“科学”应当遵循的原则和方法，又指称以此为基础建构的理论知识。第三，理论与实践相统一是历史科学的基本精神。恩格斯在《社会主义从空想到科学的发展》中强调，科学社会主义的任务在于“深入考察这一事业的历史条件以及这一事业的性质本身，从而使负有使命完成这一事业的今天受压迫的阶级认识到自己的行动的条件和性质”^[12]。指明“科学”生成于主客体相统一的历史辩证法，不仅是对社会历史状况及规律的阐明，更是合规律性的革命行动。第四，科学应当遵循辩证法的指导。恩格斯在《费尔巴哈论》中提出，辩证法是“关于外部世界和人类思维运动的一般规律的科学”^[13]，应从思维与存在的关系中予以把握和运用，在此基础上“沿着实证科学和利用辩证思维对这些科学成果进行概括”^[14]，可以达到相对真理。这重申了批判性、辩证性与历史性思维融贯的科学方法。

列宁对“科学”概念的运用，与马克思、恩格斯具有内在一致性，并有着理论延续性。为深入理解马克思、恩格斯的学说，进而更好地指导革命实践，列宁阐发了他们的“科学”及其内涵特质。列宁曾评述了恩格斯的《反杜林论》的价值，认为其分析了“哲学、自然科学和社会科学”中最重大的问题，此中呈现了对人类知识体系的划分。他视马克思主义为科学之典范，“是欧洲整个历史科学、经济科学和哲学科学的最高发展”^[15]。对于马克思主义的内涵，列宁在具有概论性质的《卡尔·马克思》中定义为“马克思的观点和学说的体系”，并总结为哲学、政治经济学、科学社

会主义三个部分；对于马克思主义的指向，列宁始终秉承其并非教条而是“活的行动指南”^[16]的原则，指导了科学地研究历史的方法。由此看来，列宁所谓之“科学”及“社会科学”，指马克思、恩格斯文本中为历史发展所证实的基本内容，更指“完备的哲学唯物主义”本身及以此为原则建构的社会历史领域之知识理论。他特别注重将“科学”与俄国革命和建设的实践相结合，提醒人们注意“科学”的历史条件、地域特征及事实检验，并多次强调真理总是具体的。此外，列宁还在自然科学的意义上使用“科学”，且将“科学”与“技术”合并，表达了对科学的技术化理解，即科学成果转化为物质生产力，为社会主义建设服务的判断。这既是对马克思、恩格斯科学技术观的历史继承，又是列宁指导经济发展的实践表达。

马克思主义经典作家对“科学”的理论建构可概述为：在外延上，囊括自然科学，但更侧重于社会科学；在内涵上，既指马克思、恩格斯经典文本中的原则、观点和学说，又指以其逻辑和方法为基础所建构的社会历史领域之理论体系；在世界观上，既强调唯物主义的路线，又强调要对理论对象的历史过程及条件进行追溯，并在“对现存事物的肯定的理解中同时包含对现存事物的否定的理解”^[17]；在方法上，在肯定一般实证科学研究方法的基础上，突出“辩证法—社会历史原则”的指导作用；在精神上，传达着批判、求真、建构和发展的基本理论追求；在价值上，明确其以无产阶级为主体，以人类解放为最终旨归；在指向上，不仅强调对社会历史规律的阐明，更强调合规律性的革命行动。总的来看，马克思主义经典作家的“科学”概念应当从实践基础上的主体与客体、世界观与方法论、本体论与认识论、经验性与历史性、自然与社会、规律与价值、批判与建构、坚持与发展，特别是立场、观点和方法相统一的复杂面向中予以理解。这为中国共产党人对“科学”概念的理解与运用提供了基于经典的原理性支撑。

二、新民主主义革命时期中国共产党人对“科学”概念的理解与诠释

中国共产党人的“科学”概念是马克思主义中国化的产物。近代以来“科学”概念的定义与演变，为马克思主义的理解与传播奠定了思想文化基础，同时也影响着新文化运动时期先进知识分子对“科学”概念的领会。五四运动之后，中国共产党早期领导人对“科学”概念的理解逐渐具有了马克思主义的内涵与特点，这种特点在新民主主义革命时期得到了进一步诠释。

指称 science 的“科学”初与“格致”并用但最终替代之，其语义是中国共产党早期领导人“科学”概念形成的近代思想史前提。“科学”的字样在中国古代典籍中便已出现，然而并非 science 之义。据学者考证，日文以“科学”对译 science，最初意为“分科之学”，随着明治维新、日本教育发展，“科学”与 science 相对译的用法逐渐流行并传入中国^[18]。此前，中国已有以“格致”翻译 science 的传统，采自具儒学色彩的“格物穷理之法”，但语义较为复杂。自康有为、梁启超、王国维、杜亚泉及严复等一众学人频繁用“科学”翻译 science 以来，“格致”于 20 世纪初为这种译法所替代。时人对科学的理解，受洋务运动“中体西用”观影响，生发了对“科学”的实效化或器具化认知，复承接着日文“科学”中分科性，指代自然科学之义，并在甲午战争以降“科学救国”的主张中突出了其原则精神及普遍意义的面向。从外延看，与 19 世纪中后期西方实证主义兴起相适应，“科学”亦开始囊括社会科学，如严复就将“群学”认作科学。“科学”的如是语义，构成了新文化运动中先进知识分子叙述与使用“科学”概念的知识文化背景。

在举起“赛先生”旗帜的新文化运动中，先进知识分子展现了对“科学”的初步认知。他们在变革旧思想传统、塑造新学术与文化的意义上，着重于对“科学”的总体见解。其一，科学应以实证经验为根据、以归纳推理为方法、以自然与

社会为论域、以因果法则为对象。何为“科学”，陈独秀提出，科学与想象对立而为“吾人对于事物之概念，综合客观之现象，诉主观之理性，而不矛盾也”^[19]。他强调归纳法，认为欲“学术兴、真理明”必须行“归纳论理之术，科学实证之法”^[20]。对于科学的范围，陈独秀进而总结道：“科学有广狭二义，狭义指自然科学而言，广义是指社会科学而言。社会科学是拿自然科学研究的方法，用在一切社会人事的学问上。”^[21]对于科学的对象，陈独秀和李大钊都指出“科学”目的在于说明因果法则。其二，视进化论为科学的突出成果并提升为规律性的世界观。在李大钊看来，宇宙现象“乃遵此自然法而自然的、因果的、机械的以渐次发生渐次进化”^[22]，因而社会事物的新旧更替是“天演公例”。陈独秀亦强调：“‘道与世更’之原理，非稽之古今中外而莫能破者乎？”^[23]其三，科学更是厚生利用之技术、批判传统之武器、现代文明之价值。科学能够转化为物质技术力量，因而“我们的物质生活上需要科学”^[24]。科学所包含的实证、求真态度及方法是批判宗教、迷信等传统的锐利武器。陈独秀根据孔德的意见肯定欧洲文明从“宗教迷信时代”“玄学幻想时代”进化至“科学实证时代”的历程，并推崇“科学实证精神”；李大钊也强调真理是自然的、因果的。由此，科学具有了形上意蕴，成为指示文化方向、裁判文明价值的规范和尺度而并非指称具体科学，“一是科学实验室，一是监狱……从这两处发生的文明，才是真文明，才是有生命有价值的文明”^[25]。这种包含着实证品质、批判精神及形上底色的“科学”，成为早期中国共产党人接受与传播马克思主义的重要概念框架。

五四运动后，特别是建党以后，中国共产党早期领导人的“科学”概念开始具有了马克思主义的内涵。可以说，此时期“科学”概念意涵之嬗变是面向启蒙、救亡的理论意识与马克思主义及其理论品格历史性融汇的思想表征。首先，将马克思的学说特别是唯物史观认作“科学”。中

国共产党早期领导人，如李大钊、陈独秀、瞿秋白、恽代英、蔡和森、李达等人，皆将马克思的学说视为“人为科学的大发明”^[26]。邓中夏在评述当时思想界时指出，以陈独秀、李大钊为代表的“唯物史观派”相比于“科学方法派”，虽同样承认一般的科学原则，但“相信物质变动（老实说，经济变动）则人类思想都要跟着变动”且“从事实际活动”，“是代表新式工业的无产阶级思想”^[27]。其次，视唯物史观、辩证法为社会历史领域显要的科学成果与方法，进而覆盖进化论，成为更具解释力的世界观原则。李大钊认为，自有唯物史观，历史学才能提到与自然科学同等的理论地位。也是在这样的意义上，陈独秀提出：“我们相信只有客观物质原因可以变动社会，可以解释历史，可以支配人生，这便是‘唯物的历史观’。”^[28]瞿秋白则从社会学的角度出发，强调“互辩律的（Dialectique）哲学”是一切社会科学的方法论。他们还注意到唯物史观与辩证法、马克思主义理论历史性与辩证性的理论关联。例如，李大钊指出了马克思与黑格尔思想有较大关联的理论事实，瞿秋白自觉讨论了“社会科学中之历史主义”“矛盾观与历史的矛盾性”等问题。最后，马克思主义为把握自然科学及技术的社会性问题提供了理论框架。中国共产党早期领导人通过唯物史观认识到，自然科学并非纯粹抽象的理论活动，而是有其不可忽视的社会现实基础，技术活动亦然。李大钊谈及科学技术与生产力的理论关联时指出，“近代科学勃兴，发明了许多重要机械，致人类的生产力逐渐增加”^[29]；李达也在唯物史观的原则基础上指出，科学随着生产力的发展而变迁；张太雷指出了“资产阶级以科学为私有财产”^[30]的事实。至此，中国共产党人对“科学”概念的运用及话语阐释，体现出以马克思主义为学理根基的典型特征。尽管中国共产党早期领导人对马克思主义和“科学”概念的理解不尽相同、各有侧重，但体现出与马克思主义经典作家“科学”概念内涵的契合：当探讨自然科学时，

以唯物史观为基本框架对科学技术整体进行理论判断；当指称社会科学时，视马克思主义为“科学”，并肯定其在理论与实践相结合基础上辩证性与历史性，事实性与价值性，世界观与方法论，立场、观点和方法相统一的意涵。对于这样的理论历程及其发展态势，毛泽东后来总结道：“五四运动的发展，分成了两个潮流。一部分人继承了五四运动的科学和民主的精神，并在马克思主义的基础上加以改造，这就是共产党人和若干党外马克思主义者所做的工作。”^[31]

随着新民主主义革命的开展，中国共产党人对马克思主义的“科学”概念进行了基于中国革命斗争实际的运用与阐释。可以说，理论与实践相结合是新民主主义革命时期的“科学”概念进一步展开的主旋律。首先，明确了科学的双重外延及相应内涵，阐述了两种知识部类的关系。毛泽东从马克思主义的角度提出了科学的两种分类：“自从有阶级的社会存在以来，世界上的知识只有两门，一门叫做生产斗争知识，一门叫做阶级斗争知识。自然科学、社会科学，就是这两门知识的结晶。”^[32]在他看来，自然科学和社会科学分别是人们在自然领域和社会领域取得自由的途径，这赋予了“科学”以革命化的意蕴，即将“科学”理解为重塑人与自然关系、人与社会关系的革命性力量。毛泽东还以唯物史观为基础对两者关系进行了论述：“自然科学是要在社会科学的指挥下去改造自然界，但是自然科学在资本主义社会里却被阻碍了它的发展，所以要改造这种不合理的社会制度。”^[33]其次，肯认马克思主义是科学，并在阐明知识文化指导原则的意义上突出了马克思主义实事求是、理论与实践相统一的科学品格。对于马克思主义的科学性质及其内容，毛泽东指出：“人们能够对于社会历史的发展作全面的历史的了解，把对于社会的认识变成了科学……这就是马克思主义的科学。”^[34]毛泽东以马克思主义科学品格为基础，提倡建构科学的新民主主义文化，其反对封建思想，主张实事求是，主张客观

真理，主张理论与实践相统一。这强调了科学的批判性与建构性、实证性与规律性，更强调了理论与实践相结合的基本态度。延续列宁的实践精神，毛泽东特别注重理论与实践相结合，对于马克思列宁主义，他坚决反对那些复述马克思主义经典作家字句的教条主义，着重强调学习经典作家研究和解决问题的立场、观点和方法，聚焦中国革命问题的分析及解决。他将这种态度视为马克思主义科学品格的关键组成。最后，强调唯物辩证法是建构科学的必要条件，并以此为理论基础进一步地提出了实践检验理论、调查研究及整体思维等科学方法论原则。毛泽东自觉地强调了唯物辩证法世界观与方法论、本体论与认识论相统一的维度，指出，“唯物辩证法是马克思主义的科学方法论，是认识的方法，是论理的方法，然而它就是世界观”^[35]，进而对其作为科学方法、原则的理论地位作出判断——“唯物辩证法本身是一种科学（一种哲理的科学），它是一切科学的出发点，又是方法论”^[36]。在这样的基础上，他还直接肯定了唯物辩证法的阶级性与实践性特征。此外，毛泽东还在形成正确认识以制定切实策略、统一全党行动的意义上，进一步地根据唯物辩证法中的基本原则，提出了全党在理论与实践应当遵循的科学方法论。根据其中的认识论维度提出认识的“两次飞跃”，以及在实践中认识、检验和发展真理的基本原则；根据其中所坚持的唯物主义路线强调调查研究，应当详尽地占有相关材料；从其中凸显的系统性、整体性维度指出，只有系统地解决问题才符合科学，提出，“要用分析的方法来解决。这是过去资产阶级提出的科学方法，但还要综合”^[37]。以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人在进行调查研究、制定政策及开展斗争的实践过程中，将马克思主义经典作家所提出的科学原则、中国共产党早期领导人所领会的科学理念，付诸革命实践，“科学”概念在这一历史时期展现出植根于理论认识的实践生机与创造活力。

“科学”概念经由近代中国早期的传播、新文化运动的理解、中国共产党早期领导人的领会及新民主主义革命时期的阐释，逐渐成形，成为中国革命、建设和改革语境下科学话语的基础。中国共产党人在理论研究和实践斗争中，既在唯物史观的逻辑中理解运用“科学”，以其指称自然科学，又在社会科学的意义上使用“科学”概念，认识其中理论与实践、世界观与方法论、规律性与价值性、辩证性与历史性、批判性与建构性相统一的内涵，特别是立场、观点和方法相统一的内涵，并践行其要求。应当指出，作为科学的马克思主义随着中国革命事业的深入，其阐释力与批判性不断转化为革命物质力量，其方法与品格逐渐内化为知识文化的指导原则，其态度与精神日趋汇入中国共产党人的精神谱系，其方向与目标持续成为中国共产党人的价值指引。

三、新中国成立后中国共产党人对“科学”概念的形塑与发展

新中国成立之后，中国共产党人根据不断变化的实际，运用“科学”概念，为社会主义革命和建设时期教育科学文化事业的建设与推进提供了话语基石。改革开放以来，“科学”概念的语义在自然科学和哲学社会科学的双重语境中得到丰富，并在新时代获得了新的时代内涵与时代表达。

面对社会主义革命和建设的各项重要任务，中国共产党人在统筹、规划新中国科学教育文化事业的总体层面上，形成了“科学”概念新的用法。在指称自然领域知识理论的方面，中国共产党人区分了着重理论形态的“科学”和指向物化形态的“技术”。中国共产党人提出，要学点“自然科学和技术科学”。对此，毛泽东进一步指出，“科学研究有实用的，也有理论的”^[38]，后者展现了宇宙自然规律性的理论化图景，而前者与生产力、劳动生产实践密切关联的指向形成了“科学技术”及其相关用法。在指称社会历史知识领域方面，则形成了“哲学社会科学”的表述。为了推动科学文化事业的发展，哲学社会科学规划

办公室印制了《1956—1967哲学社会科学规划草案（初稿）》，并对历史学、哲学、经济学、法学等15个学科门类的发展进行了规划设计，初步提出“哲学社会科学”的语词用法及其外延。毛泽东对“哲学社会科学”作了进一步阐释：“作为意识形态、作为社会上层建筑之一的哲学社会科学……是为社会主义的经济基础服务的，是为革命的政治斗争服务的。”^[39]在毛泽东的视域中，哲学是“宇宙观，方法论”，这强调了社会科学赖以生成的原则、基础及方法。由此看来，“哲学社会科学”在狭义上更为强调马克思主义这个指导无产阶级解放的理论学说，在广义上则指以马克思主义基本原则和方法所指导的社会历史领域之知识理论。在中国共产党人“科学”概念的指导下，新中国的教育科学文化事业得到了快速稳定的发展。

改革开放以来，中国共产党人在新的历史起点上，从推动社会主义现代化的意义上思考、诠释了“科学”概念。中国共产党人对“科学”概念作了基于科学文化发展一般规律、现代化建设实际需要的调试。在自然科学方面，明确提出科学技术与生产力的关系。邓小平在拨乱反正、直面现代化发展迫切要求的意义上提出了“科学技术是生产力”的命题，并进一步表述为“科学技术是第一生产力”^[40]。这廓清了一段时期以来“科学”概念中过度的政治性、阶级性含义，重新恢复了其中所内含的发展意蕴与价值。在社会科学方面，对“科学”概念所包含的外延部分给予了着重阐释。邓小平在主持教育科学工作的时候就明确指出，“科学当然包括社会科学”^[41]，并进一步提出要对过去所忽视的政治学、法学、社会学、世界政治等学科的研究。值得注意的是，中国共产党人在这一时期更深入地认识了马克思主义的科学品格，赋予“科学”概念以鲜明的发展性意涵。对于马克思主义，邓小平指出：“马克思主义是科学。它用历史唯物主义揭示了人类社会发展的规律。”^[42]但他同时明确，坚持马克思

列宁主义、毛泽东思想的重要任务在于发展——“它要求人们根据它的基本原则和基本方法，不断结合变化着的实际，探索解决新问题的答案，从而也发展马克思主义理论本身”^[43]。这强调科学性维系于发展性，其理论意义突出，成为当代中国共产党人始终秉持的基本信念。回顾改革开放以来中国共产党人的理论创新与实践探索，其中体现着对马克思主义“科学”概念基本内涵的坚持，更凸显出对“科学”概念在新历史条件下的调试与发展。

随着改革开放和中国特色社会主义事业不断发展，中国共产党人在促进科学技术创新和哲学社会科学繁荣，推动中华民族复兴的进程中，不断论述“科学”概念。在继承以邓小平同志为主要代表的中国共产党人“科学”概念重要内涵的基础上，实现了深化发展。第一，明确自然科学和社会科学的定义，阐明了“科学”概念双重外延相统一的实践基础。江泽民指出了“科学”概念自然性与社会性的统一：“科学当然包括社会科学。自然科学是人类认识和改造自然的科学。社会科学是人类认识和改造社会、促进社会进步的科学。”^[44]面对自然科学和社会科学是否需要结合的问题，他认为，当代自然科学、技术与社会科学相互影响和渗透，应当相互学习、互相促进。这种结合，植根于中国共产党领导中国人民实现现代化的实践，是在实现中国社会主义现代化的伟大事业中，“深刻认识并掌握当今经济社会发展的内在规律，运用科学的理论和方法去指导实践”^[45]。第二，深入论述了“科学”所指涉的方面及其本质内涵。为推动科教兴国战略，中国共产党人认为：“应该在全党全社会大力弘扬科学精神，普及科学知识，树立科学观念，提倡科学方法。弘扬科学精神更带根本性和基础性。”^[46]可见，中国共产党人所运用的“科学”概念，至少指涉以精神为核心，包含知识、观念、方法等的多个方面。对于如何把握“科学”，江泽民提出“科学的本质就是创新”^[47]，指出整个马克思主义发展

史为我们树立了坚持科学精神、创新精神的典范，号召全党坚持马克思主义的科学精神、创新精神并从理论与实践将其推进向前，这将科学的发展性进一步表述为创新性。第三，形成了“哲学社会科学”概念并阐述了其规定性内涵。江泽民将“哲学”“社会科学”并列的用法提炼为“哲学社会科学”概念，并对其进行了定义：“哲学社会科学，主要是帮助人们解决世界观、人生观、价值观，解决理论认识和科学思维，解决对社会发展、社会管理规律的认识和运用的科学。”^[48]对于其中世界观与方法论、规律性与价值性等基本规定性，以胡锦涛同志为主要代表的中国共产党人在原则高度上提出：“把马克思主义的立场、观点和方法贯穿到哲学社会科学工作中，用发展着的马克思主义指导哲学社会科学。”^[49]这一时期对“科学”概念的运用，体现出自然科学与社会科学并重的特点，突出其中以科学精神为核心的发展性、创新性意涵。在中国共产党人的“科学”概念的指引下，中国科学技术和哲学社会科学事业持续发展，为全面建成小康社会提供了物质文明和精神文明支撑。

中国特色社会主义进入新时代，中国共产党人在全面建设社会主义现代化强国的历史征程中阐释、发展了“科学”概念。新时代以来，中国共产党人的“科学”概念的独特性标识得以进一步彰显。在自然科学方面，以习近平同志为主要代表的中国共产党人充分重视科学技术的社会历史作用，在继承“科学技术是第一生产力”“科学的本质是创新”的基本理念的基础上，在科技现代化的语境中，突出了科学技术的创新性、前沿性的意蕴，并根据时代特点更为突出技术革命的维度。在社会科学方面，有两点新发展。一是打造了“中国特色哲学社会科学”概念并论析了其核心要义。中国共产党人将“哲学社会科学”进一步打造为标识性概念“中国特色哲学社会科学”，凸显了中国哲学社会科学的民族主体性、时代原创性和系统专业化特征。从外延看，“中国特

色哲学社会科学”，既包括马克思主义基本原理及马克思主义中国化时代化成果这一“主体内容”和“发展的最大增量”，更包括以马克思主义为指导的这一“根本标志”下的各人文学科与社会科学，囊括了学科体系、学术体系和话语体系。聚焦其中的核心要义，习近平总书记指出，“哲学社会科学要有批判精神，这是马克思主义最可贵的精神品质”^[50]，“就要从我国实际出发，坚持实践的观点、历史的观点、辩证的观点、发展的观点，在实践中认识真理、检验真理、发展真理”^[51]。新时代中国共产党人的“科学”概念再度强调理论与实践相统一基础上，规律性与价值性、批判性与发展性、辩证性与历史性相统一的基本规定，且更为突出其立足中国实践、面向中国经验和服服务中国人民的维度。二是丰富发展了中国共产党人“科学”概念中所蕴含的世界观和方法论。习近平总书记强调：“马克思主义理论的科学性和革命性源于辩证唯物主义和历史唯物主义的科学世界观和方法论。”^[52]对此，中国共产党人在新的历史条件下提出，“要把握好新时代中国特色社会主义思想的世界观和方法论，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法”^[53]，并在思考总结中国革命、建设和改革时期，特别是新时代以来，马克思主义世界观、方法论同中国具体实际、同中华优秀传统文化相结合的重要历史经验、教训的意义上，进一步坚持“人民至上、自信自立、守正创新、问题导向、系统观念、胸怀天下”六个重要方面。此外，还提出了“战略思维、历史思维、辩证思维、系统思维、创新思维、法治思维、底线思维”的科学思想方法、领导方法与工作方法，发展了中国共产党人的科学方法论。新时代中国共产党人对“科学”概念的阐发，不仅与马克思主义经典作家对“科学”概念的建构，与中国革命、建设和改革进程中对“科学”概念的理解一脉相承，更彰显了“科学”概念中的鲜明特征。

新中国成立以来，中国共产党人的“科学”概念，历经社会主义革命和建设时期的运用、改

革开放初期的调试、改革开放和中国特色社会主义事业不断推进以来的形塑及新时代的彰显，从而走向成熟，成为当代中国共产党话语体系中的基础性概念。“科学”概念在指称自然领域的知识理论时，始终遵循唯物史观的理论逻辑，并在中国科技现代化的语境中予以理解；在指称社会历史领域知识理论时，不断强调以辩证唯物主义和历史唯物主义，即马克思主义立场、观点和方法为理论之魂的社会科学；在自然科学和社会科学并重的意义上，内含并超越了“科学”概念的知识论定位，走向了强调发展性、创新性及服务于人的现代化的价值论、文化论理解。在当代，这种凸显马克思主义理论特质，强调科学精神和人文精神相契合的“科学”，为走物质文明和精神文明相协调的中国式现代化道路提供了概念支撑。

四、结语

当代中国马克思主义的“科学”概念，既以马克思主义经典作家思想创见为原理根基，又沉淀着中国共产党人在中国革命、建设和改革时期对自然科学领域和社会历史领域知识理论探索的认识与理解，这背后是百余年来中国共产党领导中国人民进行自然科学和社会科学的理论创新与实践探索，以推动社会主义现代化发展的历史进程。概而述之，当“科学”作为实体概念时，一是在唯物史观的基本理论叙事中指称自然科学，并始终在社会历史发展逻辑、中国科技现代化事业的具体语境中得到阐释；二是指包括不断发展着的马克思主义理论学说在内，以马克思主义基本原理及其立场、观点和方法为指导的哲学社会科学。而当“科学”作为属性概念时，既体现着对马克思主义理论本身合理性与合法性的理论意识与诉求，又是对哲学社会科学各学说赖以发展、完善之原则的判定，还在更为宽泛的意义上反映出科学活动中所内生的知识、思想、方法、精神和态度。当代中国共产党人的“科学”概念，展现出与马克思主义经典作家对“科学”概念理论建构的内在一致性，并在守正创新的意义上不断

发展, 具有丰富意蕴, 不仅为透视人类知识体系的构成因素、形成逻辑与价值维度提供了重要的概念图式, 更为自觉推进马克思主义中国化时代化、建设中国特色哲学社会科学奠定了必要的概念基础、理论基础。

参考文献:

- [1] 黄其洪, 蒋志红. 简论马克思对 Wissenschaft 的特殊用法——以《博士论文》为例 [J]. 太原大学学报, 2010(1): 1.
- [2] 黑格尔. 精神现象学: 上卷 [M]. 北京: 商务印书馆, 2009: 9.
- [3] 马克思恩格斯文集: 第十卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 236.
- [4][5][6][7][9] 马克思恩格斯文集: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 194、193-194、529、526、603.
- [8] 马克思恩格斯文集: 第七卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 925.
- [10] 马克思恩格斯文集: 第二卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 48.
- [11][12] 马克思恩格斯文集: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 204、566-567.
- [13][14] 马克思恩格斯文集: 第四卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 298、273.
- [15] 列宁全集: 第二十五卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2017: 51.
- [16] 列宁专题文集·论马克思主义 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 160.
- [17] 马克思恩格斯文集: 第五卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2009: 22.
- [18] 周程. “科学”的起源及其在近代中国的传播 [J]. 科学研究, 2010(4): 481.
- [19][20][23][25] 陈独秀文集: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 95、319、168、487.
- [21][24][28] 陈独秀文集: 第二卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 1、2、483.
- [22] 李大钊全集: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 428.
- [26] 蔡和森文集 (下) [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 715.
- [27] 邓中夏全集 (上) [M]. 北京: 人民出版社, 2014: 290-291.
- [29] 李大钊全集: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 38.
- [30] 张太雷全集 [M]. 北京: 人民出版社, 2013: 245.
- [31][32] 毛泽东选集: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 832、815.
- [33][37] 毛泽东文集: 第二卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 269、375.
- [34] 毛泽东选集: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1991: 283-284.
- [35][36] 毛泽东专题著作摘编 (上) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2003: 30、33.
- [38] 毛泽东文集: 第八卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1996: 359.
- [39] 建国以来毛泽东文稿: 第十册 [M]. 北京: 中央文献出版社, 1996: 400.
- [40][42][43] 邓小平文选: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1993: 10、382、146.
- [41] 邓小平文选: 第二卷 [M]. 北京: 人民出版社, 1994: 48.
- [44][45] 江泽民文选: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 434、434-435.
- [46][47] 江泽民文选: 第三卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2006: 35、36.
- [48] 江泽民论有中国特色的社会主义 (专题摘编) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2002: 276.
- [49] 中共中央文献研究室. 十六大以来重要文献选编 (上) [G]. 北京: 中央文献出版社, 2005: 686.
- [50][51] 习近平. 习近平著作选读: 第一卷 [M]. 北京: 人民出版社, 2023: 481、482.
- [52] 习近平. 论党的宣传思想工作 [M]. 北京: 中央文献出版社, 2020: 307.
- [53] 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奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告 [M]. 北京: 人民出版社, 2022: 18-19.

责任编辑: 尔东

理论特质视域下中国共产党为什么“能”的内在机理

徐建飞

摘要:中国共产党作为百年大党,其成功的内在机理根植于理论特质与实践逻辑的统一。马克思主义真理作为理论基石,赋予中国共产党科学的世界观与方法论,使其在历史规律认知、矛盾分析与社会变革中始终把握真理方向,奠定了“能”的思想保障。人民主体地位的价值逻辑构成政治伦理内核,通过“人民至上”的执政理念与群众路线的制度实践之结合,实现了政治合法性与价值正当性的统一,形塑了“能”的伦理支撑。实践导向的方法论品格彰显行动哲学特质,中国共产党以“实事求是”为原则,在革命、建设与改革进程中构建问题导向的实践路径,确保政策制定与社会发展的现实适配性,形成“能”的实践效能。理论创新的发展机制是动力系统,中国共产党通过马克思主义中国化时代化的持续推进,在回应时代挑战中实现理论突破与制度优化,为“能”的可持续性注入内生动力。

关键词:马克思主义;中国共产党;理论特质;内在机理

2021年2月20日,习近平总书记在党史学习教育动员大会上提出“深刻认识中国共产党为什么能”的要求。2022年10月16日,习近平总书记在党的二十大报告中就“中国共产党为什么能”这一重要命题,从理论和实践两个维度交出时代答卷,指出中国共产党为什么“能”,归根到底是马克思主义和中国化时代化的马克思主义“行”。回望中国共产党走过的百余年峥嵘岁月,以马克

思主义科学真理作为革命、建设和改革指导思想的信仰在任何时刻都未改变,中国共产党带领全国各族人民取得的伟大成就,书写了中华民族几千年历史上最恢宏的史诗,充分展现出中国共产党的非凡特质和显著优势。尽管“中国共产党为什么能”的因素是多方面的,但始终坚持马克思主义指导地位,坚定马克思主义崇高信仰,坚守马克思主义价值立场是重要的精神密钥。

收稿日期:2025-02-07

作者简介:徐建飞,扬州大学马克思主义学院教授、博士生导师,江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心扬州大学基地研究员,研究方向为党史党建、马克思主义中国化。

基金项目:本文系国家社会科学基金项目“中国共产党文化自信自强话语体系建构研究”(24BDJ078)、江苏高校哲学社会科学重大项目“新时代推进习近平新时代中国特色社会主义思想大众化研究”(2023SJD077)的阶段性研究成果。

百余年来，中国共产党带领全国各族人民克服了一个又一个艰难险阻，取得了一个又一个辉煌奇迹，创造了一个又一个伟大成就，谱写了自强不息、顽强奋进的壮丽史诗。之所以历经百余年而风华正茂、饱经磨难而生生不息，就是因为中国共产党始终坚持马克思主义的指导地位，从马克思主义理论中汲取奋进的力量和磅礴的伟力，从马克思列宁主义这里找到行动的指南、革命的科学，找到“观察问题和解决问题的立场和方法”^[1]。马克思主义是关于全世界无产阶级和全人类彻底解放的学说，是一个科学完整、结构严谨、系统完备、逻辑严密的理论体系。作为“放之四海而皆准”的普遍真理，它深刻揭示了人类社会发展的客观规律，为人类认识世界、把握规律、改造世界提供了世界观和方法论。中华民族实现了从积贫积弱到国富民强的伟大飞跃，中华民族开启了新的伟大征程，这一切归根到底源于马克思主义的真理力量，源自马克思主义是科学的理论、人民的理论、实践的理论 and 开放的理论，“归根到底是因为马克思主义行”。马克思主义的命运早已和中华民族、中国人民、中国共产党紧密相连，它的科学性和实践性得到验证，它的人民性得到体现，它的实践性得到贯彻，它的开放性得到彰显。

一、马克思主义真理的理论基石：中国共产党为什么“能”的思想指引

科学性是马克思主义的本质属性，是马克思主义不断发展的内在规定。马克思主义的科学性有别于空想社会主义乌托邦的假象，有别于自然科学意义上的一般科学性，它是一种理性认识和理解方式的科学性，其深远意义不只是在它提供了历史的阐释和理论的表达，更在于它提供了正确认识世界和改造世界的思维方式和方法指导。马克思主义的科学性表现在它以实事求是为依据，以求真务实为态度，以实践检验真理认识为标准，不带任何主观偏见，如实深刻地反映客观事物的本来面貌，探究人类社会发展的—般规

律，指明无产阶级实现自由和解放的道路。马克思主义的科学性在于，通过批判性地吸收和借鉴人类思想史上的优秀文明成果和当时人类社会最新科学技术发展成果，揭示了自然界、人类社会和人类思维发展的普遍规律，形成了一个严密完整的思想体系。马克思主义的科学性不是故步自封、凭空想象出来的，而是在人类的文明长河中经过无数实践的探索 and 历史的检验得以证明的；不是价值中立的，而是毫不避讳自身的价值指向；不是一劳永逸、一成不变的，而是随着时代发展、社会进步 and 实践深入不断与时俱进的。

马克思主义否定了包罗万象、形形色色的旧的哲学体系，在科学实践的基础上运用唯物的、辩证的、历史的思维方法来观察和认识客观世界，分析和研究人类社会历史中普遍现象，系统概括自然科学、社会科学和思维科学的成果，实现了唯物主义与辩证法、唯物主义自然观与历史观的内在统一，创立了辩证唯物主义和历史唯物主义。马克思主义将社会发展看作是自然历史过程，破解了“历史之谜”，揭开了唯心主义和形而上学蒙蔽在客观世界和人类社会上的各式各样的虚幻的神秘面纱，揭示了人类社会历史的基本矛盾、运动形式、发展动力和基本结构，揭示了资本主义发展和运行的特殊规律，找到了社会主义必然代替资本主义的物质经济根源。它以具体事实为基本依据，以客观规律为对象，以社会实践为检验认识真理性标准的科学的世界观和方法论，是一种在对资本主义无情、猛烈、深刻批判中建立新社会，实现共产主义伟大理想的科学理论体系。它为人类从必然王国向自由王国飞跃指明途径，为无产阶级和全人类解放指明道路，为人类社会历史的发展和社会形态的更替指明方向。马克思主义从起初马克思、恩格斯创立的学说发展为无产阶级的学说，演变为广大人民群众所认同接受的科学理论，其本质根源在于它自身的科学性。

马克思主义自诞生以来，其真理的光芒照耀着人类探索历史规律和实现人类解放的道路。十

月革命一声炮响，为中国送来了马克思列宁主义。马克思主义传入中国后，便进入到中国的革命场域，与中华优秀传统文化兼容并蓄、交流互鉴、融通共生。中国早期先进知识分子清楚地认识到马克思主义的科学性、真理性和强大生命力，真正从内心深处坚定了马克思主义信仰。他们用无产阶级的世界观和方法论作为观察世界的工具 and 解决问题的“钥匙”，将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结合起来，不断地对其进行创造性发展，为中国反帝反封建斗争提供了强大的思想武器。由此，古老悠久的东方大国焕发生机，饱受沧桑的中华民族重获新生。在马克思主义同中国工人运动的紧密结合中，一个勇担民族复兴历史大任的马克思主义革命政党——中国共产党应运而生。一百多年来，中国共产党始终坚持马克思主义的指导地位不动摇，将崇高信仰写在旗帜上，积极探索为人民谋幸福、为民族谋复兴的新路。在伟大实践中，中国共产党始终把科学真理作为党的思想旗帜、理论指导和行动指南。新民主主义革命时期，中国共产党探索出“农村包围城市、武装夺取政权”的革命道路，推翻了“三座大山”，建立人民当家作主的新中国。新中国成立后，中国共产党消灭了封建剥削压迫制度，完成了社会主义改造，确立社会主义基本制度。改革开放以来，中国共产党确立社会主义初级阶段的基本路线，坚定不移推进改革开放，成功开辟并不断发展中国特色社会主义道路。新时代，党和国家事业取得历史性成就、发生历史性变革，为实现中华民族伟大复兴提供了物质基础、精神力量和制度保证。总之，“马克思主义为中国革命、建设、改革提供了强大思想武器，使中国这个古老的东方大国创造了人类历史上前所未有的发展奇迹”^[2]。中国共产党波澜壮阔的历史实践充分验证了马克思主义的科学性和真理性。正是因为有马克思主义这一科学世界观作为理论指导，中国共产党才能带领各族人民浴血奋斗、顽强拼搏，实现民族独立、人民解放，

向着国家富强、人民富裕的目标不断迈进。

二、人民主体地位的价值逻辑：中国共产党为什么“能”的政治伦理

人民性是马克思主义的根本立场，也是马克思主义的本质属性。在马克思主义理论的范畴中，无产阶级是人类历史上最后一个被剥削、被压迫、被奴役的阶级。鉴于此，马克思主义的人民性在于，无产阶级的解放不是少数人的，或者为少数人谋利益的运动，不只是孤立的一个人、一个阶级的单独解放，而是绝大多数人的、为绝大多数人谋利益的运动，是以全人类的彻底解放为终极目标。无产阶级的解放不是一种纯粹的思想活动，而是一种消灭阶级统治存在的条件，同传统的所有制关系实行最彻底的决裂的历史实践活动。马克思主义的人民性不仅包括站在什么人的立场上、代表什么人的利益、为什么人服务的价值问题，还包括厘清在人民思想意识中的价值混乱和思想迷惘，为人民指明前进的方向；不仅要肯定人民主体性作用的发挥，而且要阐明人民群众在社会历史发展中的作用；不仅体现在“以人民为中心”“为人民谋福祉”的价值立场上，还体现在以无产阶级和全人类的解放，以及实现人的自由全面发展的价值诉求上。

实现人的自由全面发展、谋求全人类解放是马克思、恩格斯毕生为之奋斗的目标。在马克思主义创立之前，社会上占统治地位的理论都是为占社会人口少数的统治阶级服务的，它们代表的是剥削阶级的利益，其主张和观点也是为了维护剥削阶级的地位和利益。与其他一切旧的理论不同，马克思主义理论不谋求任何私利、不抱有任何偏见、不带有任何歧视，站在人民的立场探求无产阶级解放、全人类解放的道路，把人的自由全面发展作为最高的价值追求。一个政党的成功与否固然与其自身综合能力有关，但就马克思主义唯物史观而言，任何政党的领导能力都不可能决定国家和民族的前途命运，因为人民是历史的创造者，是一切人类活动的决定力量。马克思主

义政党的强大力量之本在于人民，人民是社会历史的主体，是历史的创造者，是历史变革的决定力量。人民之所以选择马克思主义理论作为指导思想，选择马克思主义政党作为执政党，就是因为马克思主义政党始终把人民摆在心中的最高位置，始终站在人民的立场想问题、做决策、办事情，一切奋斗都致力于实现最广大人民的根本利益。

中国共产党不断蓬勃发展的“密码”之一就是坚持党性和人民性的统一，时刻保持人民性不褪色、不变质，尊重人民主体地位和首创精神，坚持立党为公、执政为民，保持同人民群众的血肉联系，不断开辟中国共产党执政理念、执政情怀、执政价值的新境界。中国共产党之所以能在曲折浮沉中发展壮大，在血雨腥风中绝处逢生，在大风大浪中屹立不倒，在艰难困苦中走向胜利，靠的就是党不负人民、人民拥护党的血肉相连。回顾党的百余历程，我们清晰地看到，中国共产党始终是最广大人民群众利益的最忠实代表，始终坚信人民群众自己解放自己，始终秉承全心全意为人民服务的宗旨，把维护和实现最广大人民的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点。在风雨如磐的新民主主义革命时期，中国共产党始终关心群众生活、解决群众切身利益问题。中国共产党既是革命战争的领导者、组织者，也是群众生活的领导者、组织者。中国共产党关注人民群众生活的问题，着力解决人民群众的土地问题、劳动问题、穿衣问题、吃饭问题、住房问题、柴米油盐问题、疾病卫生问题、婚姻问题，满足人民群众的需要^[3]。在筚路蓝缕的社会主义革命和建设时期，在政治上，中国共产党把“群众路线”写入党章，要求“不断地发扬党的工作中的群众路线的传统”^[4]，巩固新生的人民民主政权，实现了人民真正当家作主。在经济上，中国共产党开展土地改革，在经济层面消灭一切剥削阶级，并着力恢复和发展国民经济，改变“一穷二白”的落后面貌，努力提高人民的生活水平，努力把落后的农业国建设为先进的工业国。在文化上，

中国共产党通过确定工农教育要以识字、学文化为主，在全国范围内开展“推行识字教育，逐步减少文盲”的扫除文盲运动，提高了全民族的文化素质。中国共产党人不论是干革命，还是抓改革，都始终坚持人民至上。在春潮澎湃的改革开放和社会主义现代化建设时期，中国共产党坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，把是否有利于提高人民生活水平作为衡量一切工作是非得失的标准之一。针对人民群众的温饱难题，中国共产党致力于社会生产力的发展和人民物质文化生活的改善，实现了从温饱不足到小康富裕的历史性跨越。进入新时代，人民对美好生活的需要不仅仅体现在物质生活上，而且还在民主、法治、公平、安全、环保等方面有更高要求。中国共产党坚持以人民为中心，自觉地为实现人民所向往的美好生活而努力奋斗，以实际行动践行初心使命。经过中国共产党人的接续奋斗，中国已经打赢脱贫攻坚战，历史性地解决了绝对贫困问题，如期实现全面建成小康社会，现在正继续推进全体人民共同富裕。

一百多年来，从毛泽东同志要求全党同志全心全意为人民服务，到习近平总书记提出坚持以人民为中心的发展思想，中国共产党始终保持马克思主义政党的鲜明本色，把人民至上作为核心价值立场，尊重人民创造、汇聚人民力量、发挥人民智慧、倾听人民诉求，创新人民理论。回顾党的历史，中国共产党始终坚守为人民谋利益、谋幸福的初心和使命，始终保持与人民群众的血肉联系，维护人民切身利益，发挥人民主体作用，增进民生福祉，提高生活品质，促进人的全面发展，实现人民对美好生活的向往。中国共产党正是由于为人民而生、因人民而兴，与人民同呼吸、共命运、心连心，与人民休戚与共、生死相依，才凝聚起众志成城的磅礴力量，汇合成矢志复兴的时代洪流。

三、实践导向的方法论品格：中国共产党为什么“能”的行动哲学

实践作为人类认识世界以及改造世界的物质

性活动，是现存感性世界生成、变化的根据，是人与自然、人与社会、人与人之间分裂与统一的基础。马克思用人的实践创造观点审视人自身，通过人类实践活动来观察世界，把现实的人理解为从事实践活动的人，进而揭示了人的实践本质，建构了一种新的唯物主义的实践观，并指出“全部社会生活在本质上是实践的”^[5]，“对实践的唯物主义者即共产主义者来说，全部问题都在于使现存世界革命化，实际地反对并改变现存的事物”^[6]。马克思主义哲学根本不同于以往的旧哲学，它不仅要科学地解释世界，更要致力于积极地改变世界。马克思主义哲学既是理论认识的工具，又是革命实践的指南，实现了实践基础上的科学性、批判性与革命性的统一。“哲学家们只是用不同的方式解释世界，问题在于改变世界”^[7]。马克思主义是来源于实践、服务于实践，又在实践中吸取养料并在实践中得到检验与发展的鲜活理论，是有着强现实指导意义的应用理论，它从诞生之日起就成为指导我们改造客观世界和主观世界的锐利思想武器。质言之，马克思主义不是书斋里的学问，而是在人民求解放、谋福祉的伟大实践中形成、丰富和发展，成为人民主动性和创造性的精神力量，是无产阶级革命斗争和改造世界的精神利器。

坚持马克思主义的实践性，就是要反对思想僵化的教条主义、脱离实际的主观主义、哗众取宠的形式主义和盲人摸象的经验主义，立足于实践，在不断变化的客观实际中自我调节、自我约束、自我完善、自我发展，在理论和实践相统一的基础上，在合规律性和合目的性的统一中，不断进行理论创新和实践创新。一百多年来，中国共产党始终用马克思主义的立场、观点和方法辨清大局、辨明大势，用发展着的马克思主义指导实践，在认识和改造世界的实践活动中把握主流、看清本质、分清方向，在错综复杂的社会现象中审时度势、总揽全局、把脉定向，不断探索时代发展提出的新课题、回应人类社会面临的新挑战。

一百多年来，中国共产党始终坚持马克思主义实践品格，把马克思主义的科学理论、科学思维、科学精神、科学方法运用于解决中国革命、建设、改革各个历史时期的实际问题，在波澜壮阔的伟大征程中把握时代新趋势、顺应人民新期待、回应实践新要求。

在中国共产党百余年的奋斗历程、新中国七十多年的沧桑巨变、改革开放四十多年的伟大飞跃中，中国共产党始终高举马克思主义的伟大旗帜，团结带领中国人民劈波斩浪、奋勇前行，取得了伟大胜利，创造了伟大成就，古老的东方大国创造了人类历史上前所未有的发展奇迹。党在艰辛探索和伟大实践中，开创新民主主义革命，结束了近代以后中国内忧外患、积贫积弱的悲惨命运，成立了中华人民共和国，实现了从封建专制向人民民主的伟大飞跃；推进社会主义革命和建设，完成了社会主义改造，消灭了一切剥削制度，实现了东方大国大步迈进社会主义社会的伟大飞跃；推动改革开放和社会主义现代化建设，开创、坚持、发展了中国特色社会主义，实现了历史性跨越；迈进中国特色社会主义新时代，完成了脱贫攻坚、全面建成小康社会的历史任务，实现了从落后时代到赶上时代，再到引领时代的伟大飞跃。

四、理论创新的发展机制：中国共产党为什么“能”的动力系统

马克思主义作为一个随着时代和实践不断创新和发展、丰富和完善的理论体系，具有开放包容、跨越时空、与时俱进的理论品质。它不是僵化不变的教条，不是故步自封的学说，而是以融汇变通的态度对待一切优秀思想文化成果，以海纳百川的胸怀吸收世界文明成果的结晶，以博采众长的气度借鉴人类优秀文化遗产。马克思主义的开放性在于它始终站在时代最前沿，立足于现实的社会实践，以开放包容吸收人类创造的一切优秀文明成果来完善自己、充实自己、提升自己。马克思主义的开放性在时间上表现为马克思主义

的与时俱进性，能够不断根据时代、实践发展的新变化、新情况、新特征，不断获得新的理论形态和创新成果；在空间上表现为马克思主义与各民族国家的具体国情、具体实践相结合，并将其转变为各个民族国家的主流意识形态和各个民族国家执政党的指导思想，实现马克思主义民族化、本土化。

正因为“前承古人，源远流长；后启来者，与时俱进；外通天下，广纳百川；内联实践，相生相长”，滥觞于西欧资本主义土壤的马克思主义，作为一种科学的社会思潮，在国际共产主义运动的助推下逐渐在各国生根发芽、开花结果，最终成为具有世界性影响力的思想。一部马克思主义的发展史，就是一部马克思、恩格斯以及他们的追随者、继承者在创新发展、时代变革的伟大实践中不断吸收人类历史优秀文明成果并丰富自身理论体系的历史；就是一部自觉划清与一切非马克思主义的界限，在同各种错误社会思潮进行批判斗争中不断发展的历史；就是不断解决理论和实践问题，在回应时代诉求和人民需求中开拓马克思主义理论新境界的历史。

一百多年来，中国共产党紧紧围绕中国革命、建设和改革中的重大理论和现实问题，以唯物的、全面的、辩证的科学态度对待马克思主义，坚持马克思主义与时俱进的理论品质，“使马克思主义在中国具体化，使之在其每一表现中带着必须有的中国的特性”^[8]。在革命斗争中，以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人，运用马克思主义分析中国的社会性质、主要矛盾和具体国情，系统阐述中国革命的领导力量、革命对象、依靠力量、革命前途，创立了毛泽东思想。改革开放以后，以邓小平同志、江泽民同志和胡锦涛同志为主要代表的中国共产党人，紧紧围绕中国特色社会主义这个根本主题，创立了邓小平理论，形成了“三个代表”重要思想、科学发展观，丰富和发展中国特色社会主义理论体系。进入新时代，以习近平同志为主要代表的中国共产党人，围绕新时代党和国家事业

发展的一系列重大理论和实践问题，提出一系列治国理政新理念新思想新战略，创立习近平新时代中国特色社会主义思想。这些闪耀着真理光芒的理论成果为党和人民事业提供了既一脉相承又与时俱进的科学理论指引，为丰富和发展马克思主义理论宝库作出重大原创性贡献，为全面建成社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴的中国梦提供了强大思想理论武器和行动指南。

五、结语

一个民族要想走在时代前列、引领时代发展，一个国家要想立足于世界民族之林，在激烈的国际竞争中赢得主动，就一刻不能没有科学理论的指导，就一刻不能没有先进思想的指引。中国共产党为什么“能”，百年大党何以风华正茂，归根到底是因为马克思主义“行”。马克思主义在中国为什么行，不仅仅在于马克思主义是正确的理论，占据着真理和道义的制高点，彰显出科学思想的伟力；更在于中国共产党拥有高度的理论自觉和坚定的理论自信，与国家共命运、与时代同步伐、与人民共呼吸，在坚守中推陈出新、在传承中赓续经典、在开放中博采众长，密切关注和回答时代和实践提出的重大问题，适时调整、不断创新，在中国伟大实践中不断推进马克思主义理论创新。

参考文献：

- [1][8] 毛泽东选集：第二卷[M].北京：人民出版社，1991：533、534.
- [2] 习近平.在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[N].人民日报，2018-05-05(2).
- [3] 毛泽东选集：第一卷[M].北京：人民出版社，1991：136-137.
- [4] 中央档案馆，中共中央文献研究室.中共中央文件选集（1949年10月—1966年5月）：第二十四册[M].北京：人民出版社，2013：226.
- [5][6][7] 马克思恩格斯选集：第一卷[M].北京：人民出版社，2012：135、155、136.

责任编辑：张丽

人大代表全过程参与基层治理： 条件、困境与路径

方 帅

摘 要:新时代背景下,人大代表全过程参与基层治理是发展全过程人民民主的一条主渠道,也是推进基层治理体系与治理能力现代化的应有之义。当前,各级人大代表稳步有序地全过程参与基层治理,其有利条件主要体现为主体身份优势、参与方式灵活及规则程序有效。不过,在实践过程中仍面临着一些难题,包括主体身份困境、方式应用困境和规则情境困境等。研究认为,以探索人大代表履职的制度化改革、提高代表综合素质能力、增强规则的情境适应性为优化路径,可以有效地破解上述难题,从而有助于提升人大代表全过程参与基层治理的绩效。

关键词:人大代表; 全过程参与; 基层治理; 全过程人民民主; 中国式现代化

一、问题的提出

近年来,基于发展全过程人民民主和推进基层治理现代化的时代要求,我国各地各级人大常委会积极实践、不断创新,探索出人大代表全过程参与基层治理的有益路径。具言之,人大代表全过程参与基层治理是指各地各级人大以基层治理为重要场域,以服务群众为根本目标,将辖区内各级人大代表纳入基层治理体系框架,使其全过程、全链条、全方位地参与基层各类公共事务治理事项,协同地方政府更好提升基层治理绩效^[1]。

在我国,人大代表承担的职责均是法定的,

主要包括参与选举、立法、表决、监督等,充分体现了中国共产党领导下的中国特色社会主义民主政治的制度优势。学者们基于不同的人大代表职责从不同角度展开研究,相关成果十分丰硕。然而,将发展全过程人民民主与推进基层治理相结合,研究人大及人大代表履职的成果却并不多见,仅有少部分学者对此有过讨论,主要集中在理论分析和实践探索两个方面。理论分析方面主要从不同的维度和视角分析人大何以成为实现全过程人民民主的重要载体^[2],以及人大代表推动全过程人民民主的可行方式有哪些^[3]。在实践探

收稿日期:2025-04-26

作者简介:方帅,南京师范大学公共管理学院讲师,研究方向为基层治理。

基金项目:本文系江苏省社会科学基金青年项目“县乡两级人大代表全过程参与基层治理的机制创新研究”(22ZZC001)的阶段性研究成果。

索层面，相关研究着重从各地的具体实践出发，侧重总结提炼地方各级人大如何在基层治理中践行全过程人民民主理念^[4]，以及如何让人大代表与基层有效链接等^[5]。

不难发现，既有研究主要关注各地各级人大推动发展全过程人民民主的制度安排和实践机制，而对人大代表全过程参与基层治理的条件与困境及其出路研究不足，缺乏对人大代表全过程参与基层治理的整体性研究。当前，我国各地各级人大常委会探索人大代表全过程参与基层治理的具体举措虽有不同，但却有很多共通之处。例如，充分发挥人大代表的身份优势、有效借助数字平台和技术赋能、灵活运用非正式制度等手段，让全过程人民民主理念在基层社会落地生根。本文在推进基层治理现代化和发展全过程人民民主背景下，聚焦人大代表全过程参与基层治理，剖析创新实践的有利条件、总结现实运行中的潜在困境并提出未来的优化路径，以期丰富相关研究成果，更好地推动人大代表全过程参与基层治理在各地开花结果。

二、主体一方式一规则：人大代表全过程参与基层治理的分析框架

人民代表大会制度作为我国根本政治制度，其制度效能不仅体现在国家权力结构的顶层设计层面，更是通过各地的基层治理实践展现出强大的治理效能。这一制度架构之所以能够成为践行全过程人民民主的主渠道，关键在于其构建了具有中国特色的民意表达和政治参与的机制。全过程人民民主作为一种新型民主形态，其理论内涵已超越传统代议制民主对选举环节的单一关注，更强调选举、决策、管理、监督和协商等各环节的民主参与实践，可谓蕴含着丰富且科学的治理逻辑。作为全过程人民民主的实践主体，人大代表以基层治理为实践场域，代表人民全过程参与其中，既能破解过去人大代表“失语”和角色虚化的尴尬境况，又可避免全过程人民民主“悬于空中”的现象发生。因此，近年来，随着各地各

级人大积极创新人大工作，人大代表全过程参与基层治理的程度和效度也在持续加深，正日益成为基层治理的重要面向之一。那么，人大代表为何能够全过程参与基层治理并取得显著成效呢？其有利条件又是什么？

结合既有理论和各地实践不难得知，当前人大代表全过程参与基层治理的有利条件离不开三个方面。一是人大代表的主体优势。人大代表作为国家权力机关的组成人员，承载着宪法和法律赋予的政治代表功能；同时作为治理体系的关键节点，发挥着政策转化和资源整理的治理功能。这种双重功能奠定了人大代表全过程参与基层治理的主体性基础。各地各级人大常委会充分利用这一特质，凸显并释放人大代表的身份优势，助力其有效履行法定职责。二是人大代表参与的方式灵活。在数字时代背景下，数字技术的应用重构了人大代表政治参与的时空维度，形成了“云端履职”和“在场参与”相融合的参与新形态。这种参与方式的数字化转型并非简单的工具革新，而是催生了“双轨制”的履职方式，人大代表可因需、因时灵活选择。从实践看，当前各地各级人大常委会多措并举，不断加快推进人大信息化建设，借助各类平台载体打造数字人大、智慧人大，以期借助线上与线下相结合的参与方式帮助人大代表更好履职。三是参与规程合法有效。有效的规则程序是人大代表有效参与的制度化保障。各地各级人大在遵循法律的前提下创新探索出人大代表履职的一些非正式制度规程，这些规程不仅是对法律框架的补充，也是为了让人大代表能够更便捷、高效、灵活地完成使命任务。

纵览各地经验可以发现，各级人大以“主体一方式一规则”为基础推动人大代表全过程参与基层治理，不仅完善了基层治理体系，而且在客观上提升了基层治理能力和治理水平。不可否认的是，在此过程中仍然存在着三个方面的困境，即兼职化带来的主体身份困境（如人大代表面临本职工作与代表职责的双重角色压力）、数字化冲击

下的方式应用困境（如人大代表数字素养不足导致“数字鸿沟”的存在）和制度落地中的规则情境困境（如制度刚性与治理弹性间的适配难题）。对此，以探索人大代表履职的制度化改革、提高人大代表综合素质能力、增强规则在治理情境中的适应性为优化路径，可以相对有效地破解这些难题，从而进一步提升人大代表全过程参与基层治理的绩效。

三、人大代表全过程参与基层治理的有利条件

人大代表全过程参与基层治理，是各地各级人大发展全过程人民民主、推动基层治理体系与治理能力现代化的有益探索。其行动的有利条件主要表现为三个方面，即发挥人大代表兼具多重身份的主体优势、借助线上和线下平台采取灵活的参与方式以及运用正式制度与非正式制度实现全过程的规范化治理。

（一）主体优势：人大代表多重身份的优势

在我国，人民是国家的主人。人民性是全过程人民民主的本质属性^[6]。这一属性的具象呈现于人大代表的代议履职。不同于西方社会利益集团的代表，我国的各级人大代表均来自各行各业的人民，是一个具有多重身份的“角色集”^[7]。他们全方位、全过程参与到基层治理事务中，体现了人民的主体性以及参与的过程性和系统性。因此，人大代表在全过程参与基层治理中彰显出鲜明的主体优势，这种主体优势根源于中国特色社会主义民主政治制度，这一优越制度赋予人大代表多重身份优势。

具体而言，我国各级人大代表具有多重身份的优势主要表现为以下两个方面。一是政治身份优势。人大代表在我国作为一个特定的概念，是一种政治身份或政治角色^[8]。人大代表的产生是经过严格的法律程序的，他们肩负着法定的职责和使命，需要将分散的民意加工整理，使之条理化、系统化，进而实现聚合民生需求偏好的目标^[9]。因此，这一法定的政治身份对人大代表的履职行为具有一定程度的影响^[10]。与此同时，相对于普

通群众而言，政治身份使人大代表更了解政策规程，也就使其在全过程参与基层治理中更具有专业性。二是社会身份优势。从代表构成看，人大代表的选举往往需要兼顾地域、性别、职业、社会阶层等方面的差异。这些差异给人大代表履职带来了相应的社会优势。一方面，人大代表可以凭借特定的社会身份优势（如性别优势、职业优势等）与选区内具有相同或相近特征的人民群众建立起信任和谐的稳定关系，进而能够更好地回应群众诉求；另一方面，人大代表可以借助自身所在特定领域的资源服务人民群众。因此，结合各地实践可以发现，这种多重身份的优势，客观上推动了人大代表全过程参与基层治理的效率和质量。

（二）方式灵活：线上参与和线下参与互为补充

推进基层治理现代化不仅需要创新体制机制，更需遵循科学有效的方式方法。当前，各地各级人大代表履行职责的形式和渠道越来越丰富，这为其全过程参与基层治理提供了诸多便利性条件，也推动了人大代表参与方式的升级转型。过去人大代表参与基层治理受制于时空条件与信息壁垒，呈现出阶段性和离散性特征，主要依靠人大代表个人在人大闭会期间通过走访调研等方式收集群众意见，这在客观层面一定程度地限制了人大代表的职责履行。伴随着数字技术的深度嵌入和治理范式的迭代，各地各级人大代表的履职方式和行为逻辑开始发生转向。

目前，搭建“智慧人大”数字平台已成为地方人大数字化改革的重要工作之一，如深圳市宝安区的“智慧人大i履职”平台、成都市的智慧人大平台等不断涌现。尽管各地各级人大建设的数字化平台各有差异，但大体功能和目标均较为一致，大多数平台集成了人大代表工作站、人大代表履职服务、财政预算联网监督、重大民生实事票决等功能，同时还会配套开发手机客户端小程序。在这些数字服务平台上，人大代表履职可

以实现一网通览、一网统管，既便捷又高效，还能实现人大、人大代表与群众的互动沟通。但这并不意味着传统的走访调研被舍弃，相反，线下参与仍是人大代表履职的重要渠道。通过各种线下形式深入群众，人大代表可以更多收集群众的所思所想，特别是在重大问题或政策制定等方面通过与群众的面对面交流可以追根溯源，获得更深层次的有效信息。因此，当前借助线上与线下同步参与的方式，人大代表能够更好地全过程参与基层治理。

（三）规则有效：正式制度与非正式制度相结合

全过程人民民主强调人民参与民主的过程性和系统性^[11]。实现这一目标需要依托特定的规则保驾护航。规则是人类社会的一种行为规范和表意性符号，是在社会实践过程中运用的特定技术或可加以一般化的程序^[12]。可以说，任何组织或集体的维系及其秩序的生成都离不开规则的有效指引与约束。所以，规则在社会生活中占据着重要地位。对于人大及人大代表而言，欲实现人大由“社会问题呼吁者”转变为“国家事务管理者”，离不开对人大议事程序上的制度改革^[13]。因此，我国的地方人大正探索一种自上而下的由规范化带动专业化的制度化模式^[14]。置于新时代基层治理场域下，人大代表之所以能够全过程参与其中，其有利条件之一便是规则有效。

为使人大代表全过程参与基层治理机制化、有序化，各地各级人大依托当地实际，在法定框架下探索建立适宜人大代表有效履职的规则和程序，集中表现为正式制度与非正式制度的有机结合。一般而言，正式制度在人大代表全过程参与中作为基础性框架具有指引行动的作用，呈现出刚性特征；而非正式制度则是需要人大代表借助一些非正式途径完成职责使命，相对更具柔性和韧性^[15]。在实践层面主要表现为，地方人大一般就人大代表全过程参与基层治理设计制定一套科学系统的流程规范，包括问题梳理、问题交办、

指导督导、问题解决、办理反馈各环节，各地各级人大代表均需按流程、依规章履职办事。与此同时，人大代表在具体执行时则可以采用多种灵活的非正式渠道。例如，人大代表在参与收集、办理群众意见时，既可以借助正式座谈会的形式，也可以依托地方特色的“屋场会”“院落会”等形式，还可以在政策法律范围内就特定问题现场办理。

四、人大代表全过程参与基层治理的现实困境

不少地方人大常委会通过创新组织机制和工作方法，将辖区内各级人大代表纳入基层公共事务治理之中，全方位协同地方政府推动实现经济社会等各方面高质量发展。然而，从地方的具体实践来看，人大代表全过程参与基层治理依然面临三大困境，即主体身份困境、方式应用困境和规则情境困境，这客观上制约着人大代表履职的效能。

（一）主体身份困境：代表兼职化产生的选择性代表

人大代表兼职化是我国人民代表大会制度的一个主要特征。在我国，各级人大代表中兼职化代表约占 95%，他们分别来自工人、农民、专业技术人员等各职业群体。这一兼职化的身份特征一方面给人大代表履职尽责提供了便利和优势，另一方面却给人大代表带来了部分困境。这是因为各地各级人大代表在履职过程中除了人大代表这一政治身份外，还需要兼顾其他的多重身份角色，这些身份角色有时可能是相互冲突的^[16]。而现有关于人大代表履职的相关规范尚不完善，如考评奖励、监督管理等制度与机制还不够健全^[17]，加之在人大闭会期间人大代表角色的开放性以及代表个体时间、精力的有限性，使得人大代表在参与基层公共事务过程中往往具有较大的行为选择空间^[18]。例如，在各地各级人大代表到基层收集群众意见的过程中，面对不同情形、不同类型的问题时，就不得不考虑群众诉求的急难程度，此时，代表可能会结合自身拥有的资源或权限策略性地给出问题解决的优先排序，这在客观上导致

了选择性代表的现象。

(二) 方式应用困境：基层代表数字化素养的相对不足

随着数字时代的到来，我国各地各级人大积极适应数字社会带来的变化，与此同时，这也给人大代表特别是基层人大代表履职带来了不小的挑战^[19]。其中，直接的挑战在于数字技术赋能人大代表全过程参与基层治理需要人大代表具备相应的数字化素养，而现实情况却是，基层人大代表因年龄、受教育水平等不同，在数字技能方面存在着较大的个体间差异。对于年龄较长的基层人大代表来说，他们通常具备一定的群众基础和丰富的基层治理经验，但在快速迭代的数字技术面前，其学习和适应新工具的能力客观上存在不足。同时，长期的工作习惯和对传统履职方式的熟悉，使得他们对将数字技术应用于人大各项具体业务工作的主动意识和内在动力相对不足，这就可能影响数字化履职效果。

(三) 规则情境困境：程序合规下政府回应有效性的甄别难题

人大代表全过程参与基层治理的规程设置是代表回应民意的一项重要制度化举措，它明确了人大代表建议办理、政府回应反馈等具象化的规则和流程。以湖北省秭归县为例，人大常委会在发展全过程人民民主实践中专门就人大及人大代表全过程参与基层治理制定了一套操作流程。属于乡镇职权范围内的问题，各承办单位对一般事项应在交办之日起5个工作日内答复人大代表；而对于涉及面较广、办理难度较大的事项，应当自交办之日起一个月内答复人大代表；属于共性问题，可以转成闭会期间代表建议进行办理。属于县级职权范围内的问题，通过活动领导小组召开联席会议的方式将收集的问题转交给责任单位，责任单位在交办之日起15个工作日内答复人大代表。尽管这些规则程序较为完备，但在实际运行中仍面临着情境适应性的困境。如有学者研究发现，政府可能依靠信息优势敷衍塞责，

而人大又缺少对政府答复内容的有效评估，难以甄别政府工作是否达到“尽力”状态，特别是当代表建议中出现超常规难度事项时，政府有时会采取变通、折中等回应行为，这在一定程度上会造成回应效果的弱化^[20]。

五、人大代表全过程参与基层治理的优化路径

全过程人民民主根基在基层、落实在基层^[21]。

人大代表全过程参与基层治理既是发展全过程人民民主的重要途径，更是加强和创新基层人大工作、提升协同基层政府治理绩效的有益尝试。从地方实际看，各地各级人大代表凭借“主体优势、方式灵活、规则有效”的有利条件，全过程、全方位、全链条参与到基层各项公共事务之中。不过，在人大代表全过程参与基层治理实践中存在着代表兼职化产生的选择性代表、基层人大代表数字化素养的相对不足、程序合规下政府回应有效性的甄别难题等现实困境，这些问题在一定程度上影响着人大代表参与基层治理的绩效。基于此，各地各级人大应进一步创新体制机制，针对性破解上述难题。具体而言，从以下三个方面着手。

一是探索人大代表履职的制度化改革。为提升人大代表履职效能，建议在常规性履职培训的基础上，有针对性地开展视察调研、工作评议等专项业务培训。同时，探索建立“代表学习日”制度，加强人大代表履职实践的经验交流^[22]，以此破解兼职化代表履职能力不足的问题。此外，各地各级人大可因地制宜地健全完善人大代表履职的激励机制，包括职位晋升激励、物质或资源激励、典型激励等多种类型的激励举措^[23]。

二是提高人大代表的综合素质能力。数字时代，人大代表全过程参与基层治理应充分发挥新兴的数字技术在人大工作中的积极作用，这就需要各地各级人大代表转变传统治理思维，培育数字治理理念，从而提高自身的综合素质与能力。特别是各地各级人大要建立健全人大代表数字技能培训机制，即以智慧人大数字平台为载体，各

地可定期为选区内的人大代表开展数字化培训,包括群众问题的在线提交、回应反馈以及在线监督地方政府办理群众意见等,使其熟练运用智慧平台履行相应职责或完成工作任务,真正实现从工具技术理性向价值技术理性转变,让数字技术更好地为人大和人大代表所用,进而更好地服务人民群众。

三是增强规则在治理情境中的适应性。现代社会的发展日新月异,不确定性情况亦愈发多见。所以不可避免的是,人大代表在履职过程中也会面临诸多复杂性和变化性难题。这意味着各地各级人大在进行改革创新的规程设计时,应考虑兼顾政策环境与社会情境的变化,如探索建立静态规则与动态规则相结合、正式制度与非正式制度相结合等机制,增强人大代表履职规则在基层治理情境中的适应性。

需要说明的是,人大代表全过程参与基层治理并不意味着人大在各方面对政府工作的替代或干预,而是在中国特色社会主义民主政治下作为治理主体之一,协同政府将基层治理得更好。因此,各地政府应以开放欢迎而非负担压力的心态看待人大代表全过程参与基层治理,将各地各级人大代表视为推进基层治理现代化的重要助力。与此同时,各地政府和人大需因地因时不断建立和完善人大代表全过程参与基层治理的主体协同机制,以进一步厘清人大、政府和社会在基层治理中的关系。

参考文献:

- [1] 方帅. 人大代表全过程参与基层治理: 一个优势治理的视角[J]. 理论月刊, 2023(8): 57.
- [2] 孙莹. 人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体——基于结构-功能视角的阐释[J]. 江苏社会科学, 2023(3): 50.
- [3] 王维国, 陈雯雯. “向人民承诺”嵌入人大代表监督机制的理论构建——基于发展全过程人民民主的分析[J]. 北京行政学院学报, 2022(2): 21.
- [4] 肖滨. 让基层数字化民主运转起来——浙江省“打造人大践行全过程人民民主基层单元”的案例分析[J]. 浙江社会科学, 2023(1): 50.
- [5] 何永红. 人民代表大会制度与基层协商民主衔接的法治路径[J]. 学术界, 2022(12): 120.
- [6] 黄辉祥, 程坤. 基层全过程人民民主: 实践形态、运作机理与治理效能[J]. 华中农业大学学报(社会科学版), 2024(3): 165.
- [7] 蔡文成. 代表·回应·责任: 人大代表制度的政治逻辑[J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2017(4): 72.
- [8] 虞崇胜. 谁的代表与为谁说话: 人大代表的代表性研究[J]. 党政研究, 2023(1): 58.
- [9] 张等文, 刘绍覃. 以民主促民生: 发展全过程人民民主的民生逻辑[J]. 政治学研究, 2023(2): 49.
- [10] 黄冬娅, 陈川懋. 县级人大代表履职: 谁更积极? [J]. 社会学研究, 2015(4): 169.
- [11] 叶本乾, 桂智鹏. 全过程人民民主视域下人民政协参与基层治理共同体构建的路径研究[J]. 党政研究, 2023(5): 73.
- [12] 吉登斯. 社会的构成: 结构化理论大纲[M]. 李康, 李猛, 译. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 1998: 85.
- [13] 戴激涛. 辩论机制: 人大议事规则的核心程序之构建——以广东经验为分析范本[J]. 人大研究, 2009(9): 18.
- [14] 何俊志, 霍伟东. 从嵌入到规范: 中国地方人大制度化路径的新模式[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版), 2018(4): 27.
- [15] 诺思. 制度、制度变迁与经济绩效[M]. 杭行, 译. 上海: 格致出版社, 2014: 107.
- [16] 郝诗楠, 徐子涵. 省级人大代表回应民意的逻辑与动力[J]. 学习与探索, 2022(8): 74.
- [17] 周长鲜. 国家取向代表观: 基于人大代表联系群众工作的理论建构[J]. 北京行政学院学报, 2022(3): 40.
- [18] 孟宪良. 人大代表参与社区治理的角色错位与归位[J]. 探索, 2016(4): 36.

(下转第 80 页)

系统视域下基层干部治理能力现代化的 应然样态、实然困境与必然路径

许 燕

摘 要:系统观念作为基础性的思想和工作方法,是坚持唯物辩证法的必然要求,更是破解大党独有难题、推动中国式现代化发展的现实需要。基于系统观念,并着眼于中国政治系统对党员干部的角色期待,基层干部治理能力现代化的结构要素可从政治定力、职业素养、社会期待三个维度考察,具体体现为坚守扎根基层、服务人民的初心使命,遵循高效办事基准、提升群众参与能力,恪守清正用权底线、担当价值引领高线。然而,作为贯通国家意志落地与社会诉求上达的关键群体,基层干部面临着能力短板与实践阻滞交织的复合型挑战。对此,需在理念更新、培训升级、组织优化、制度完善方面协同发力,系统化锻造基层干部的治理能力。

关键词:系统观念;基层干部;治理能力现代化

习近平总书记指出,“系统观念是具有基础性的思想和工作方法”^[1]。坚持系统观念是马克思主义唯物辩证法在治国理念中的彰显,这要求将其贯穿在推进国家治理体系和治理能力现代化的过程中,确保各个层面和环节实现协调一致,以促进社会的整体进步和发展。

基层是社情民意的源头,基层干部是衔接国家与社会、政府与人民、党与群众的重要群体。基层干部治理能力现代化建设作为一项系统性事业,不仅直接关乎地方公共服务供给质量、基层治理现代化水平,更关乎民众对党和政府的感知与信任。以系统观念推进基层治理的系统化改革,

是当前我国基层治理体系和治理能力现代化的发展趋势^[2]。只有基于系统思维,全面认识和精准把握基层干部治理能力现代化的核心意涵、现实阻力及提升路径,才能凝聚基层干部干事创业的顽强意志,从容应对复兴道路上的风险挑战。

一、系统视域下基层干部治理能力现代化的逻辑建构

“系统思维是系统观念思想方法的集中体现,坚持系统思维要求着眼整体,关注结构,保持开放,驾驭复杂。”^[3]在系统思维的导向性下,基层干部不仅要注重行政服务效率的提升,还要关注社会的公平正义;不仅要担负政治责任,还

收稿日期:2025-05-05

作者简介:许燕,安徽大学马克思主义学院讲师,研究方向为党建与思想政治教育。

基金项目:本文系安徽省哲学社会科学规划项目“打造‘忠专实’‘勤正廉’干部队伍的安徽实践研究”(AHSKQ2023D005)的阶段性研究成果。

要注重道德自觉；不仅要保障治理系统的良性运转，还要引导人民群众参与治理。这种整体性、结构化、辩证性的治理能力要求，源于人民对于国家的根本意义，是对全面从严治党向基层延伸、实现基层治理现代化的回应，也契合基层服务型政府、强有力基层党组织、基层治理共同体的组织建设目标，从而呈现出基层干部治理能力现代化的应然状态。

习近平总书记强调：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”^[4]人民至上的根本性意义，决定了国家制度安排和组织设计的基本方向，而人民至上的治国理念、相应的制度设计和组织安排，系统地影响了新时期党员干部治理能力的结构构成。制度通常为社会行为提供稳定性和意义的规范性。一旦社会长期形成的法律制度、文化期望和观念传统等社会事实得到广泛认可，它们就会形成强大的约束力，从而规范人们的行为。

“干部行为是体制环境塑造的具体产物。”^[5]全心全意为人民服务的根本宗旨、全面从严治党向基层延伸以及基层治理现代化，构成当下基层主要的制度环境。

身份认同是社会认同理论及其衍生出来的组织认同的核心概念，身份认同的基本前提是人们能够识别并感知自己所属的社会类别。每一个社会类别的成员身份会作为社会身份持续存在于个体心中，这种社会身份描述并规定了个体作为群体成员的属性，各种社会类别或社会群体会影响成员的思维方式、情感体验和行为举止。对基层干部而言，基层党组织、基层政府以及因治理需要而形成的基层治理共同体是其身份认知、角色规范的主要来源。同时，制度对组织具有多重约束性影响，当组织在服务供给的过程中符合社会规范时，能够获得更高的合法性，获取更多资源，从而具备持续性发展能力。

具体而言，基层制度环境与基层组织的同构，一是在于合法性机制的运作。国家意志所形成的同构对组织及成员产生影响。制度赋予组织中个

体身份，进而塑造其思维习惯和行为规范。在中国基层环境中，制度安排和基层组织赋予基层干部多重身份，如“服务者”“行政管理者”“治理者”等，这些身份影响基层干部对其“政治身份”的认知以及对自身行为的要求。二是在于合理性机制的运作。服务型政府的层层建设、全面从严治党的经验推广以及社会治理的高效推进，为基层提供了可借鉴的素材，并推动制度与组织对个体的规范，从对“党员干部”的党性要求，延伸至对“基层干部”的职业要求。三是在于合情性机制的运作。社会期待直接或间接通过规范性同构，引导基层干部超越工作场域的规定，进而通过以身作则与价值引领，发挥积极的社会效应。

二、系统视域下基层干部治理能力现代化的应然样态

基于系统思维的理论建构表明，基层干部治理能力现代化的应然样态，呈现出三维立体的综合性。在政治立场层面，其核心在于厚植扎根基层的理想信念根基与坚守服务初心的价值坐标，展现出在复杂环境中辨别方向、站稳立场的强大定力。在职业素养层面，不仅要求一如既往地保持高效、专业的办事能力，更需具备与时俱进的时代敏锐性，积极推动公众参与，共同打造共建共治共享的基层治理新格局。在社会期待层面，基层干部不仅要以身作则，恪守清正廉洁、规范用权的底线责任，成为公信力的表率，更需自觉担当价值引领的崇高使命，主动弘扬社会正气，涵养文明风尚，以高度的精神自觉回应社会对主流价值的期盼，成为凝聚人心、引领风尚的关键力量。

（一）政治定力：筑牢扎根基层的信念根基，把稳服务初心的行动航向

在党心与民心同频共振的政治图谱中，基层干部扮演着重要角色，是党与人民保持血肉联系的坚实纽带。推进治理能力现代化，其核心绝非停留在政府流程再造与专业技术下沉的层面，而是基于政治面向的凝聚民心。此政治面向的具象

表达，在于扎根基层的深厚情怀与服务初心的赤诚坚守。

全心全意为人民服务是党的根本宗旨，而基层干部作为宗旨最直接的践行者，其治理行动一旦脱离政治引领，便容易偏离“人民中心”的治国理念。治理现代化的核心追求虽在于实现更高质量、更有效率、更可持续、更为公平的发展，但也离不开稳固的政治根基。唯有将政治属性内化为治理能力现代化的筋骨，才能确保基层治理实践始终在“为了谁、依靠谁”的正确轨道上行稳致远。

基层工作并非简单的物理空间的下移，而是要求干部深度嵌入基层社会结构，实现实质性在场与融入。唯有通过深入日常实践场域，精准对接民生需求，国家治理体系的末梢神经才能保持高效畅通，政策意图所承载的公共价值，才能有效打通政策落地的“最后一公里”，从而持续巩固和增强党在基层社会的政治合法性基础与深厚根基。服务初心则是在价值维度上的不变坐标，引导基层治理的实践方向。中国共产党一经诞生，就把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴确立为自己的初心使命，这一初心使命是党一切奋斗的起点与归宿。治理现代化进程要求干部群体将党的核心政治价值理念作为其治理实践的根本价值参照系与行为规范，从而释放出磅礴力量。

（二）职业素养：遵循高效办事的基本要求，提升推动群众参与的能力

基层干部作为国家治理体系“最后一公里”的执行力者，其治理能力现代化不仅需要政治定力，也需要坚实的专业素养。专业素养直接决定了治理效能从理念到实践的转化质量，其核心内涵体现为高效办事的基准性素养与影响治理现代化的社会动员能力，二者共同构成了现代基层治理的专业化支柱。

基层治理现代化的专业性，首要体现为将政策目标转化为可及、精准、可持续的公共服务。党的十八大以来，党中央高度重视社会治理，将

其作为推进国家治理体系和治理能力现代化的重要方面，不断丰富推进社会治理现代化的内涵。

同时，服务型政府建设，要求在全面履行政府职能中贯彻服务理念，突出公共服务职能，承担服务责任，如“一窗受理”“最多跑一次”等基层改革都将科层制流程重构为用户导向的高效服务链。因此，办事高效体现基层干部行政效率的基本功，回应了群众对公共服务效率的普遍性期待，是对基层干部职业素养的基本要求。

基层干部职业素养需与时俱进，在时代变迁与实践深化中动态进化。“现代治理的本源意义是多元治理主体参与的‘自治’与‘他治’的协同式共治。”^[6]为适应治理现代化的现实要求，基层干部还需掌握社会化动员的专业方法。自党的十八届三中全会以来，中国共产党逐步深化了对基层治理的认识，提出了一系列治理理念。从加快形成科学有效的社会治理体制到共建共治共享的社会治理格局，多元共治已然成为治理现代化的重要向度。“在共建共治共享的治理格局下，人民群众不仅是管理对象，更是治理主体。”^[7]这意味着基层干部的角色不能停留在“直接供给者”的层面，还要履行好资源链接者与能力建设者的职能，进而激活基层内生力量。当高效服务与激活群众参与形成闭环，基层治理更能突破传统经验型管理的窠臼，在专业化轨道上实现从“管治”到“共治”的历史性跃升。这既是治理能力现代化的题中之义，更是国家治理体系在基层场域的坚实落脚点。

（三）社会期待：恪守清正用权的底线责任，践行价值引领的崇高使命

基层干部作为公务员体系的制度根系，既承载着党的执政根基向下深扎的政治功能，又履行着凝聚民心向上贯通的社会功能。基层干部治理能力现代化更需以社会责任面向为压舱石，其核心样态聚焦于清廉形象的塑造与主流价值的引领，二者共同构成了基层政权公信力的基石与社会整合的枢纽。

对公权进行规范也是国家治理现代化的重要标志。基层干部规范用权绝非止于道德自律，更是基层治理现代化的制度性社会承诺，直接关涉社会信任的生成根基。人民群众对干部最基础的伦理期待在于“公权不私用”，当基层干部群体出现以权谋私的行为，不仅是个人廉洁失守，更是对“公权为民”这一核心社会契约的破坏。在全面从严治党向基层延伸的纵深推进中，基层干部必须敢于同利益诱惑作斗争，严格要求自己，确保在基层治理过程中，坚决抵制按“关系”办事、为“人情”谋利、为“面子”让步，以清廉形象夯实政权合法性基础。

基层干部作为党与群众的直接联结者，其价值引领效能关乎意识形态落地的“最后一公里”。“基层干部的言行就是党的主流价值观念的具体化和现实化。”^[8]基层干部在履职的过程中，有意识地将社会主义核心价值观转化为具象生活实践，能够有效填补基层价值的供给缺位，防范价值失序风险。尤其是在基层共治的要求下，基层干部更需承担公共价值转译者角色，通过将宏大叙事转化为在地化认同符号，激活基层精神共同体意识。“基层治理最为重要的支点在于基于社会价值认同而凝聚的广泛社会共识。”^[9]这种基于价值共识的治理范式，可大幅减少法治执行成本，实现以文化人的治理增效。可以说，清廉形象从基础维度守卫权力伦理底线，价值引领则从积极维度开掘精神认同源泉。当基层干部既能做清正廉洁，又能当好主流价值的传播者，治理现代化便获得了最深厚的社会根系。

三、系统视域下基层干部治理能力现代化的实然困境

基层干部虽处于国家治理体系的终端环节，却承载着政策执行末梢与政社互动枢纽的双重功能。在治理现代化纵深推进的背景下，伴随社会治理重心持续下移、服务型政府建设深化拓展、全面从严治党向基层延伸的三重变革压力，基层干部治理能力被赋予前所未有的战略权重。然而，

这一承载着国家意志落地与社会诉求上达的关键群体，正面临能力不足与实践掣肘的复合挑战，形成阻滞治理能力现代化落地的现实张力。

（一）扎根基层的定力弱化与服务初心的实践偏移

乡村振兴战略深化与基层矛盾多元化解等时代课题，亟须基层干部具备深度在地化扎根能力与持续性践行服务初心的政治品格。然而，在部分干部中出现了扎根定力弱化与服务初心偏移现象。

部分基层干部陷入身心撤离基层的双重困境。在物理在场的层面，用线上通知替代了入户走访；在情感联结层面，部分基层干部不愿意投入精力，与群众的情感联结较弱，基层共同体的情感纽带几近断裂。同时，部分干部将基层工作视为岗位晋升的“跳板”，并非真正解决民忧，在初心使命的践行中出现认知偏差。

这些现象的背后有着复杂因素的影响。部分基层干部缺乏责任感，对辖区内的問題及群众疾苦缺乏深切的共情和解决问题的内生动力，习惯性地将责任上推或外移。尤其是在面对复杂棘手的历史遗留问题或高风险任务时，缺乏迎难而上的勇气和担当。在政绩观上，部分基层干部看重短期、显性、易出彩的“亮点”工作，而对那些周期长、难度大、见效慢但群众真正关切的“里子”问题重视不够。同时，“一些党员干部仍然存在理想信念动摇、宗旨意识淡薄、党性缺失等与坚持人民至上原则相悖的问题”^[10]。其行为在基层治理中直接表现为，将明哲保身、精致利己奉为生存哲学。此外，面对日益复杂的基层治理任务，部分干部知识储备、专业能力未能及时跟上，遇到超出自身能力范围的问题时，容易滋生畏难情绪与避责心态。而基层激励机制也部分存在着纵向流动阻滞与横向交流壁垒的问题，削弱了部分干部扎根基层、干事创业的动力。

（二）高效服务的能力不足与共建共治的机制不完善

当前，社会经济结构巨变带来利益格局重组，

城乡一体化加速引发治理场景融合，行政管理改革深化要求职能深度转型，这种多维复杂性对基层工作提出全新命题。一方面，基层干部不仅需要精准识别并及时回应群众诉求，而且还需应对信息化带来的挑战，以适应现代数字治理需求。另一方面，随着各类风险防控不断前移，传统政府包办式服务已无法应对多元主体协同供给的需求，指令型动员也难以激发群众深度参与治理。

一是技术赋能中潜藏着服务不均衡的风险。随着信息技术的广泛运用，数字治理在基层日趋普遍，但技术在治理中的局限性也逐渐显露。基层干部在追求“指尖高效”的过程中，需要高度关注技术应用中弱势群体的需求，警惕因过度依赖数字渠道而可能产生的服务盲区。同时，越来越多的学者提出，在现代技术嵌入带来治理效能显著提升的同时，要警惕技术的“管控取向”，不能忽视以人为本的“服务取向”。效率至上的“工具理性”虽不可或缺，但永远不能代替价值关怀的“价值理性”，基层治理现代化进程中人文关怀和价值追求至关重要^[11]。

二是基层共建共治机制尚不完善。例如，“数字技术的应用虽然拓宽了村民参与治理的渠道，但行政系统的控制仍制约着治理主体的协同效能”^[12]。在基层治理场域中，群众参与渠道的悬浮化使得基层议事多方参与实效不足，线上协商的民意采纳不够充分。同时，“在问责权相对集中，自上而下的控制力加强的情况下，通过适度遵从的方式来规避风险成为基层干部的主要行为策略”^[13]。当基层治理氛围呈现技术理性碾压价值理性时，基层干部可能会出于行政便利的考虑而忽视治理的实质，其规避风险的心态会影响制度的创新，进而影响基层共建共治的实效。

（三）法治践行的公信弱化与主流价值的引领式微

法治公信力与主流价值引领是现代国家治理的重要支柱，具有不可或缺性。基层干部是治理现代化的末梢执行者与价值传导者，这使得基

层法治公信力的生成与基层干部法治素养息息相关。这要求基层干部通过按规则办事、公正服务建立公众对法治的信赖，进而培育民众法治思维。同时，主流价值引领承担着凝聚社会共识、培育公民道德的使命，其核心在于将国家层面的价值理念转化为民众自觉的行为准则。在治理现代化进程中，基层干部应以法治素养筑牢基层治理现代化的法治根基，以引领主流价值的自觉凝聚基层的精神共识，进而构建和谐稳定的社会环境。

基层腐败直接消解社会对法治的信任基础，必须将全面从严治党作为根治基层腐败的战略支点。从严治党的关键是从严治吏，基层干部不正之风和腐败问题成为迫切需要解决的重大难题^[14]。其深层次挑战在于部分基层干部的法治素养有待提升，这在一定程度上体现为规则意识与程序意识的不足。例如，实践中可能出现的执法标准不够统一、地方性规则与上位法衔接不畅、信息透明度尚需提高等现象。这不仅暴露了部分基层干部能力短板，更可能潜藏廉政风险，对政府公信力构成挑战。

在主流价值引领上，传统灌输式宣传无法适应网络传播环境。部分主流叙事脱离现实语境，“任何忽略内外现实语境而进行的主流价值传播都是无本之木、无源之水”^[15]。同时，价值传播中的形式化、标签化问题，使其难以回应公众真实关切。在更为复杂多元的网络传播环境中，主流声音的表达有时会受到非理性或带有特定目的信息的干扰和稀释。当主流价值观无法转化为民众的自觉认同，形成及巩固社会共识的难度将会增加，其结果会出现公众对公共机构的信任度下降、对传统权威的敬畏减弱等问题。

四、系统提升基层干部治理能力现代化的必然路径

当前，基层干部治理能力现代化的实然困境的根源是多维度的。既有理念滞后的束缚，也有教育培训实效不高的短板，还有其他方面的影响。因此，有效提升基层干部治理能力现代化，必须

秉持全局性、协同性、发展性和系统性的思维，进行整体考量与协同推进。具体而言，既要强化基层干部的思想淬炼以夯实理念，也要加强专业训练以提升履职效能，同时更要注重发挥组织支持与制度塑造的联动效应，形成多维赋能、共同发力的格局。

（一）理念筑基：重构治理价值坐标

全心全意为人民服务是党的根本宗旨，也是基层干部内在的价值追求。这一服务理念不仅是激励基层干部合法正当行使职权的精神动力，也是其面对诱惑时保持坚定意志的支撑基石，还是其将公仆责任内化于心的深层基础。随着治理重心持续下移和基层政府改革深化，基层干部更须坚守人民至上理念，筑牢服务根基。

首先，以公仆意识涵养为民服务情怀。中国共产党在成立之初，就明确了共产党人的公仆定位，历代领导人也始终强调领导干部必须秉持公仆意识。党的干部是党的事业的骨干，是人民的公仆，要做到忠诚干净担当。无论职位高低，都必须强化公仆意识的价值取向，这既是党的根本宗旨所系，也是党员党性的本质要求，更是推动中国事业发展的必然要求。基层干部虽职务层级不高，却是政策落地的关键执行者，其权力的规范行使直接影响着“人民公仆”形象的塑造。因此，基层干部必须牢固树立公仆意识，积极投身基层治理实践，确保将公仆意识内化于心、外化于行。

其次，以底线思维规制行政执法权。基层治理涉及大量行政执法事项，如何规范、恰当地使用自由裁量权一直备受关注。自由裁量权因其“自由”属性潜藏着滥用风险，这一风险的有效防控，绝非仅靠外部规则即可实现，基层干部自身秉持的底线思维，构成了规制权力任性、确保裁量正当的关键所在。对此，基层干部必须深刻地认识：自由行政裁量权是法律赋予的权力，要求在合法框架内行使，时刻坚守法律红线；同时，它蕴含着责任伦理的深层次要求，即恪守伦理底线与公共利益边界。

最后，以共建共治共享守护基层公共利益。党的十八大以来，中国共产党对基层治理的认识持续深化，政策脉络清晰递进。从加快形成科学有效的社会治理体制，到共建共治共享的社会治理格局，再到坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，擘画了新时代中国特色基层治理的发展蓝图。这不仅彰显了党对基层治理的高度重视，更体现了其推进社会治理创新、实现治理现代化的坚定决心。基层干部须深刻把握并践行“共建共治共享”理念，积极引导个体、社会组织等多元主体参与治理。通过搭建平台、创新机制、赋能主体等举措，有效激发社会参与活力，提升人民群众在治理中的主体性和能动性，合力构建协同高效的基层治理新格局。

（二）培训升级：构建能力锻造新范式

基层干部治理能力是一个涵盖政治品质根基、职业素养支撑与社会期待导向的有机整体。政治品质决定了治理的方向与立场，职业素养是履职尽责的核心动能，社会期待则反映了治理成效的终极标尺，三者相互依存、相互促进，共同构成了新时代基层治理现代化的能力拼图。因此，提升基层干部治理能力绝非零敲碎打或单点突进所能实现，必须坚持系统性思维与整体性推进。

首先，以理想信念教育为核心，强化服务基层的初心使命。一方面，要建立和完善基层干部理想信念教育的长效机制，确保入职培训与任期培训之间的有效衔接。教育培训内容应明确基层工作的价值和意义，把宣传讲授、体验式和互动式教学形式相结合，通过有效的教育培训激发基层干部服务事业发展的热情。另一方面，基层干部需要自觉净化生活圈、朋友圈和娱乐圈，加强自我学习、自我锤炼和自我提升，抵制各种诱惑，培养高尚的工作和生活情趣，坚持正确的人生追求，坚定服务基层事业发展的决心。

其次，以效能培训为基础，提升服务基层的专业技能。当前，基层管理体制简约高效改革成效显著。为持续提升治理效能与群众满意度，当

前业务培训需聚焦实践短板。一方面，重点开发治理冲突的沙盘推演课程。培训内容应聚焦责任冲突、利益冲突、服务冲突等基层治理典型场景，切实提升基层干部跨部门协同能力、权责清单运用能力及政策柔性执行力等。另一方面，着力设计伦理决策实操工具。围绕基层治理现代化进程中效率与公平、合规与创新、技术与情感等深层次张力，培训应提供可落地的治理工具，帮助基层干部有效应对相关困境，缓解由此产生的畏难情绪与本领恐慌。当业务培训实现从理论灌输向实战导向的转变，基层干部方能将治理挑战转化为能力提升的契机。

最后，以政德教育为抓手，涵养自我革命与价值引领的社会风气。习近平总书记强调：“领导干部要讲政德。政德是整个社会道德建设的风向标。”^[16]基层干部须以“四个强化”锤炼道德修为。具体而言，在解决实际问题中厚植“功成必定有我”的担当精神；推行“八小时外”重大事项报告、社区表现评议、家属助廉承诺等制度，筑牢廉洁自律立体防护网；组织干部深入金融风险排查、意识形态阵地管控、安全生产整治等前沿战场，通过处置模拟推演与实战复盘，提升政治敏锐性和战略决断力；依托“道德讲堂”等载体开展基层服务标兵情景剧展播，在“先锋直播间”策划“我为群众办实事”进行实时互动，以可视化、可感化的方式推广利他行为范式。由此，不断推动干部政德从内在修养转化为牵引社会崇德尚廉风尚的强大动能。

（三）组织优化：激发干事创业活力

良好的组织环境是缓解基层干部工作压力、激发治理活力的关键。这需要系统性地优化组织结构、改善组织氛围、提升领导力等，以充分激发基层干部干事创业的活力。

首先，强化干部的组织支持感知。针对当前基层任务繁重、权责不明导致的积极性受挫问题，基层改革需聚焦权责清单化，消除推诿扯皮；推动编制下沉，充实一线力量；推进工作流程数字

化，解放事务性负担；明确容错边界，缓解创新顾虑，增强职业掌控感。通过构建权责适配、资源充盈、操作智能、授权充分、联动高效的扁平化结构，使组织支持从制度承诺转化为可感知的工作体验。

其次，营造公平的文化氛围。公平不仅体现在规则制度的透明公正、程序公平，也体现在任务分配、资源获取、评价奖惩、晋升机会等方面的公平。这直接回应了基层干部渴望被平等对待、付出与回报相匹配的深层心理需求。当干部感知到组织的公平时，会产生强烈的组织认同感和信任感，认为自己的努力会被公正衡量和回报，从而从根本上消除“干多干少一个样”“干好干坏一个样”的挫败感，愿意投入、敢于担当。同时，基层干部同样具有被认可、被关注、被尊重的心理需求。公平的氛围，意味着干部能感受到来自组织的理解、关怀、信任与肯定，能够激发他们的创新精神，增强自我效能感和工作意义感，从而凝聚团队合力，提升整体治理效能。

最后，提升基层负责人的领导力。基层负责人及时肯定基层干部的贡献，发现并表彰其亮点，通过多种形式对优秀表现予以表扬激励，这不仅有助于基层干部获得外界认可，更能增强其自信心。基层负责人应在日常工作与生活中，高度重视并着力优化组织内部的上下级关系、同事关系，建立开放、有效的双向沟通渠道，促进相互信任，营造基于尊重与理解的健康氛围，并通过自身正面形象和率先垂范，发挥榜样作用。

（四）制度完善：构建可持续赋能生态

完善制度体系以保障基层干部治理能力提升，是一项涉及多方面的系统性改革任务。这不仅需要优化激励与容错纠错机制，激发基层干部的积极性并规范其行为；还需充分利用现代信息技术提升治理效能；更要健全干部流动机制。

首先，健全激励机制与容错纠错机制，激发基层干部的积极性、主动性和创造性。设立明确的绩效考核标准，对表现优异、成绩突出的干部

给予物质与精神的双重激励，构建综合化的正向激励体系，强化其做好公共服务的事业精神。同时，持续完善基层干部责任追究与容错纠错机制，坚持“三个区分开来”原则，鼓励担当作为，树立明确的干事创业导向。

其次，建立常态化技术支撑体系。提升基层干部治理智能化水平，要积极推动互联网、大数据、人工智能、云计算等技术在基层治理中的应用，帮助破解治理难题，不断提升治理效能。基层干部应主动关注技术发展趋势，持续更新知识技能体系，加强技术应用，以适应治理需求的变化。

最后，持续优化干部流动机制，促进跨层级、跨领域学习与共同进步。“当前基层干部的流动性整体较弱，已经成为制约基层治理能力提升的一个重要影响因素。”^[17]对此，基于基层治理现代化的实际，需要进一步完善干部流动机制。一是搭建正式交流平台，定期举办交流会、研讨会，促进经验与知识共享。二是实施轮岗制度，推动干部跨部门、跨地区交流任职，让其不同环境中历练成长。三是鼓励项目合作，通过跨领域项目协作，加强实际工作中的配合。四是建立信息共享机制，确保基层干部能便捷获取最新动态与知识。

参考文献：

- [1] 习近平. 习近平谈治国理政：第四卷[M]. 北京：外文出版社，2022：117.
- [2] 向春玲. 基层治理新趋势：以系统化改革破解基层治理的难题[J]. 北京行政学院学报，2024(1)：60.
- [3] 辛鸣. 系统观念的方法论意蕴与运用[J]. 马克思主义哲学，2022(4)：23.
- [4] 习近平. 习近平谈治国理政：第一卷[M]. 北京：外文出版社，2018：4.
- [5] 王向阳. 国家治理转型、基层超载与基层干部“行为悖论”[J]. 党政研究，2024(3)：115.
- [6] 陈小君. 国家治理体系中《民法典》制度的守正与创新[J]. 当代法学，2025(2)：73.
- [7] 徐勇. 中国式基层治理现代化的方位与路向[J]. 政治学研究，2023(1)：12.
- [8] 郑永扣，钟科代. 加强农村社会主义核心价值观建设是实施乡村振兴战略的重要任务[J]. 社会主义核心价值观研究，2021(4)：85.
- [9] 杜诗雨，孙超群. 塑造行动漩涡：一种基层社会动员的新形态——基于S市L社区“蔷薇巷”的案例研究[J]. 公共管理学报，2024(3)：152.
- [10] 丁新改，孙乐. 新时代中国共产党以自我革命跳出历史周期率的三维审视[J]. 江苏省社会主义学院学报，2024(5)：14.
- [11] 吴晓燕，关庆华. 从管理到治理：基层社会网格化管理的挑战与变革[J]. 理论探讨，2016(2)：151.
- [12] 谭顺清，舒银燕. 数字技术赋能乡村治理创新：内涵、挑战与优化路径[J]. 改革与战略，2025(2)：268.
- [13] 王锐，倪星. 问责的混合效应与基层避责行为的策略性变化[J]. 江汉论坛，2024(1)：58.
- [14] 杜治洲，卢佳琦. 地方推进全面从严治党应坚持共性与个性相统一——基于习近平总书记在地方考察讲话的词频分析[J]. 江苏省社会主义学院学报，2023(5)：12.
- [15] 谢妍，于璇. 全媒体时代主流价值传播的效能提升与路径优化[J]. 电视研究，2023(3)：70.
- [16] 中共中央党史和文献研究院. 习近平关于全面从严治党论述摘编（2021年版）[M]. 北京：中央文献出版社，2021：342.
- [17] 田先红，周展. 发展型控制：镇村干部流动机制研究——基于镇村关系的分析视角[J]. 理论月刊，2025(3)：131.

责任编辑：徐晓婷

东西协作推动各民族群众互嵌式发展的实践研究

——基于基层社区治理的案例分析

史诗悦 钱再见

摘要:在中国式现代化建设全面推进的新时代背景下, 城市社区日益成为各民族交往交流交融的重要场域。基于对美好生活的向往, 少数民族流动人口渐进地流入东部地区。这一人口流动新态势促进了民族互嵌式社区形态的创新发展, 为铸牢中华民族共同体意识提供了重要的实践基础。对长三角地区D县F街道6个行政村和3个社区的考察发现, 在我国东西协作发展的大背景下, 各民族群众在社区实现生活层面的嵌入、在企业实现生计层面的嵌入、在学校实现教育层面的嵌入。这些具体实践成为当地开展民族团结进步创建的特色品牌, 具有重要的示范价值。基于此, 建议在社区层面构建生活共同体、在企业层面构建生计共同体、在学校层面构建精神共同体, 从而推动各民族群众在城市交往交流交融过程中实现更高质量的互嵌式发展。

关键词:社区治理; 少数民族流动人口; 互嵌式发展; 铸牢中华民族共同体意识; 东西部协作

一、问题的提出与研究述评

随着中国式现代化不断推进, 少数民族流动人口作为中国流动人口中的重要组成部分, 其总人数已经超过3700万人^[1]。这一人口大军具有较强的跨区域流动性、利益格局的错综性以及社会治理的复杂性等基本特征。促进少数民族流动人口城市融入, 不仅关系到城市民族工作高质量发展, 更与我国劳动力转移、城乡融合发展、共同富裕等议题紧密交织在一起, 因而是建设中国式现代化背景下亟须处理好的社会现实问题。在第

五次中央民族工作会议上, 习近平总书记在原先“推动建立相互嵌入的社会结构和社区环境”^[2]基础上进一步提出, 要“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”^[3]。这一科学论断指明了新时代党的民族工作尤其是城市民族工作的发展方向, 为促进少数民族流动人口城市融入和各民族交往交流交融提供了基本遵循。在此基础上, 国家民委会同有关部委组织实施了“各族群众互嵌式发展计划”, 这是促进各民族交往交流交融的“三项计划”之一。主要针

收稿日期:2025-04-25

作者简介: 史诗悦, 浙江警察学院马克思主义学院讲师, 南京师范大学统一战线与治理现代化研究院研究员, 研究方向为中国政府与政治; 钱再见, 南京师范大学统一战线与治理现代化研究院执行院长, 公共管理学院教授、博士生导师, 江苏省人民政府参事, 研究方向为中国政府与政治。

基金项目: 本文系浙江省社科联研究课题“情感嵌入视角下城市互嵌式民族社区治理研究”(2024N142)的阶段性研究成果。

对人数众多的少数民族流动人口,涉及部门除了中央统战部、国家民委外,还包括国家发展改革委、人力资源和社会保障部、公安部、国务院国资委等。在国家多个部委的协同推进下,各民族群众在城市中逐渐从互嵌转向融居,为中国式现代化建设贡献更多力量。

当前,学界关于少数民族流动人口互嵌式发展研究遵循了第五次中央民族工作会议提出的“全方位嵌入”的基本思路,形成了三方面的主要论断。一是价值论。少数民族流动人口互嵌式发展本质上是“民族互嵌”概念在现实维度中的一大面向,是“民族互嵌”在城市民族工作中的发展与延伸。有学者从全方位嵌入的视角指出了互嵌式发展的价值立场和价值目标,探讨了新时代党的民族工作高质量发展的科学理念^[4]。也有学者指出,这种价值意蕴既是促进东西部之间区域均衡协调发展的创新举措,也是各民族共同走向社会主义现代化的有效手段,更是推进中华民族共同体建设的模式探索^[5]。推动民族互嵌蕴含着各民族共同迈向现代化的独特价值,是中国式现代化进程中促进各民族共同发展进步和共同繁荣发展的必由之路。二是铸牢论。作为新时代党的民族工作的主线和纲领,铸牢中华民族共同体意识为少数民族流动人口互嵌式发展提供了路径与遵循。有学者指出互嵌式发展是铸牢中华民族共同体意识的基础性工程^[6]。也有学者指出,民族互嵌式社区作为铸牢中华民族共同体意识的实践载体,是增强各族群众互动、凝聚民族向心力、实现共同发展的重要场域^[7]。这类观点指明了互嵌式发展在党的民族工作中的重要地位,同时也进一步论证了铸牢中华民族共同体意识对推动各民族实现全方位嵌入的功能与定位。三是治理论。持有相关观点的学者多从民族互嵌型社区视角展开实证研究,多数学者将少数民族流动人口互嵌式发展视为新型城镇化背景下的必然产物。有学者从基层社会治理转型视角指出多民族互嵌式村落共同体建设的价值意义与实践路径^[8]。也有学

者从治理困境角度入手,指出政府引导下的多元协同治理模式为多民族互嵌社区提供了切实可行的问题解决路径^[9]。由此可见,社区仍然是各民族互嵌式发展的重要空间场域,需要深化和拓展各民族互嵌式发展的其他场域和维度。总体而言,以上研究多从局部视角关注互嵌式民族社区的生成、发展及治理,一定程度忽略了中国式现代化背景下东西协作、对口支援等研究向度。本研究立足民族互嵌维度,指出互嵌式发展是民族互嵌研究的拓展与延伸,是各民族群众铸牢中华民族共同体意识的重要实践路径。与此同时,本研究尝试引入东西协作、对口支援等内容,进行相关探讨。

二、渐进式流入:少数民族流动人口城市迁移的动力机制

在中国式现代化背景下,生活在我国中西部地区的少数民族群众逐步向东部地区或城市流动和迁移。伴随人口的定居和嵌入,在我国东部城市逐渐形成了多民族共同生活的互嵌式民族社区。本研究重点考察了长三角地区D县F街道的6个行政村和3个社区。该区域户籍人口2.2万余人,常住人口7.3万余人。截至2023年9月,该区域有苗族、彝族、壮族、土家族等39个民族,共5500多名少数民族群众长期在此生活、学习和工作。与此同时,该区域有国家级工业园区1个,拥有较好的工业基础。2021年,F街道被国家民委命名为第九批全国民族团结进步示范区示范单位,这体现了该地区在促进少数民族流动人口互嵌式发展方面的先进性和典型性。

(一)流动的推力:基于对美好生活的向往

生活在我国中西部地区的少数民族群众基于对美好生活的向往,逐渐向我国东部城市迁移,这既形成了大规模的少数民族流动人口群体,也在东部城市形成了互嵌式民族社区。本研究所选定的案例点就属于其中的代表。案例点的调查显示,该区域少数民族流动人口共计5500余人,性别结构呈现男性偏多特征(男性占57.3%,女性

占42.7%)。从户籍来源上看,少数民族流动人口主要来自贵州、云南、湖南、广西、重庆、四川等省份,其中贵州籍占比最高(50.0%)。这些省份主要分布在我国中西部地区,经济社会发展水平与东部地区存在一定差距。案例点内民营企业众多,能够极大满足少数民族流动人口的就业需求。而从民族构成上看,在案例点少数民族流动人口中,苗族、彝族、壮族、土家族等民族人数排在前列。多民族共居的格局使得各民族交往交流交融更为频繁和深入。教育程度分析显示,与长三角当地群众相比,案例点少数民族流动人口的学历层次相对偏低。调查显示,在已统计人口中,初中文化程度占比为50.6%,高中文化程度占比为4.8%,中专或中技以上文化程度占比仅为2.1%。此外,该群体的户口性质基本是农村户口。整体来看,少数民族流动人口产生的推力,来源于人民群众对美好生活的向往。为了满足自身精神和物质的需求,少数民族群众逐渐走出农村,向东部城市流动,在东部地区形成了各民族相互嵌入的社会结构和社区环境。

(二) 吸纳的引力: 基于经济社会发展需要

长三角地区交通便利、基础设施完善。案例点有1个国家级高新区,产业以装备制造、生物医药、绿色家居为主。辖区内拥有规模以上工业企业249家,其中民营企业240家,能够提供充足的工作岗位。截至目前,该区域共有包含少数民族流动人口在内的外来务工人员5万多人,占总体务工人员80%以上。这些人员既是外来务工者,更是城市的建设者。随着城市融入程度的加深以及资源、地位、声望等社会资本的累积,该群体也逐渐成为当地重要的社会力量,为当地的经济社会发展注入了更多活力^[10]。通过对已登记的少数民族流动人口的就业状况及工作单位进行统计,发现该群体主要从事生产制造加工、工程施工等工作,还有人从事餐饮服务、休闲娱乐、家政服务、维修以及保安等职业,就业岗位涉及社区经济发展的各个方面。

整体来看,社区对少数民族流动人口产生的引力,来源于工业园区就业的吸纳能力。这主要体现在三个方面。一是有产业集聚优势。社区内集聚了249家规模以上工业企业,其他层次的企业也相继入驻,产业集聚效应创造出巨大的产值和税收,也为少数民族流动人口提供了充足的就业岗位和发展空间。二是设施完善。以工业园区为例,园区内除了拥有上百家企业外,还有职业中专等各类院校,具有产学研融合发展条件。此外,园区内还配有人才公寓、新居民广场以及其他基础设施,能够为少数民族流动人口提供充分的生活保障。三是有政策体系支持。在产业发展上,当地政府相继出台了促进产业尤其是新兴产业发展的专项政策,加大对科技人才招引、企业创新研发和科技成果转化的扶持力度。通过提供人才住房、安排子女入学等手段保障企业入驻和人才生活需求,为社区吸纳少数民族流动人口创造良好的政策支持环境。

三、结构性嵌入: 少数民族流动人口城市融入的基本形态

美国社会学家格兰诺维特创新性地将嵌入性概念划分为关系性嵌入、结构性嵌入和时间的嵌入,并专门指出,“结构性嵌入指的是一个人嵌入的网络的整体结构对个人所施加的影响”^[11]。在各民族实现全方位嵌入中,则强调社会网络整体结构对各民族群众日常行为和决策的影响。长三角少数民族流动人口从流动到融入,经历了从空间嵌入到心理融入的过程,其融入程度与生活时长、生计能力等因素成正相关。在这些社区,少数民族群众基于就业和生计需求来到当地,重新构建新的社会网络,他们首先面临的的就是空间维度的嵌入。而社区、企业、学校构成了少数民族群众与当地群众交往交流交融的主要空间场域。在解决好社区空间的嵌入问题后,成年人基于就业需要,在企业空间实现生计嵌入,青少年儿童主要在学校实现教育嵌入,从而呈现出不同的相互嵌入形态。这些形态构成了少数民族流动人口

城市融入的基本样态，也是当地打造民族团结进步示范单位重点关注的方面。

（一）社区空间：生活层面的嵌入

各民族群众在东部城市实现全方位嵌入，首先需要面对的就是生活层面的嵌入。在解决好生活问题后才会考虑个人或家庭的发展问题。而生活层面的嵌入，既需要少数民族群众在社区空间实现定居和落脚，更需要各民族在社区空间开展广泛深入的交往交流交融，最终实现市民化的身份转变^[12]。由于社区拥有良好的工业基础和生活设施，大量少数民族流动人口进入当地后，把社区作为日常生活的重要空间场域，实现空间嵌入。其后，他们在工作和生活中逐渐融入当地社会，从而完成生活层面的嵌入。

在社区空间内，各民族群众在生活层面实现相互嵌入，离不开地方党委、社会组织以及各民族群众的共同参与。一是地方党委架设服务网络。社区结合辖区少数民族流动人口集聚的现状，以铸牢中华民族共同体意识为主线，形成民族团结进步工作机制。与此同时，地方党委架设“1+6+N”服务阵地网络，成立同心同行公益服务中心、幸福公益基金会、社区教育服务中心，以此作为少数民族流动人口的服务载体。服务平台的不断延伸，有助于人才共育、产业共兴、文化共享和社会共治。二是社会组织协同发力。在地方党委领导下，社区充分吸纳社会力量参与社区治理，各个社区不同程度地孵化培育社会组织，为包括少数民族流动人口在内的辖区内新居民提供社会服务。以X社区为例，该社区自主培育社会组织服务中心，其核心成员有40多名，承接了“小候鸟”假日家、幸福管家等各类社会服务项目。此外，针对社区内少数民族人口众多的现状，打造“以外管外、内外兼管”的治理品牌，成立同心同行公益服务中心，其中有志愿服务队7个，在册志愿者320多人。三是各民族群众广泛参与。各民族群众的广泛参与是交往交流交融的基础，为社区治理注入动能。以公益基金会为例，有2

位少数民族企业家参与进来，并参与募集公益基金800余万元。基金会立足民族团结进步的主题，结合民族节庆等时间节点，开展“民族团结一家亲”为主题的各种活动30余次，参与人数达500余人，这极大提升了少数民族群众在社区生活的嵌入和融入程度。

（二）企业空间：生计层面的嵌入

企业是吸纳少数民族流动人口就业的主要平台载体，能够为少数民族群众资本积累、身份转变提供物质支撑。案例点设有国家级工业园区，民营企业多，对劳动力的需求十分巨大。也正是园区企业强大的就业吸纳能力，少数民族流动人口才能够在当地从事生产制造加工、工程施工等一线工作。稳定的就业岗位也能够满足少数民族流动人口的生计需求，从而使其流动性降低，定居能力和落户能力增强。根据统计，在5500多名少数民族流动人口中，共有219人落户当地，实现了从流动人口到当地居民的身份转变。

少数民族流动人口实现生计嵌入，离不开地方党委、对口地区以及当地企业的共同努力与推动。正是在对口联建的基础上，案例点与民族地区才能搭建人才培养、输送的桥梁，为少数民族流动人口提供就业保障。一是地方党委积极落实对口联建。在地方党委统战部指导下，案例点与贵州省民族乡建立起对口联建工作机制，在结对联建、干部挂职交流等工作上长期合作。例如，两地共同开展“同心同行·助力乡村振兴”活动，民族乡的6名村书记到案例点进行交流学习，4个村签订《村村合作共建框架协议》。2021年，案例点又与河北省承德市民族乡搭建交流平台，共有13名民族地区干部前来挂职。由于对口联建工作的推进，这些民族乡有数百人在社区企业工作。二是对口地区通力协作。在对口联建推动下，对口地区也主动搭建人才培养和输送桥梁。例如，四川省阿坝州小金县与当地签订对口支援合作协议，一些民族乡镇也与社区签订民族共建结对协

议。在此之后，民族地区多次派基层干部赴当地挂职学习，选派特殊教育教师跟岗学习，为当地百姓赴企业工作提供了就业指导。三是当地企业全程保障。案例点民营企业众多，用工需求大。这一现状也推动了当地企业赴对口联建地区开展企业招工和就业培训等工作。例如，A公司等企业相继赴民族乡开展招聘服务工作，截至目前，已吸引430余名民族地区群众来企业就业。除此之外，有关企业还为相关人员提供学历教育、技能培训、创新创业等培训，为少数民族流动人口的生计融入提供全程保障。

（三）学校空间：教育层面的嵌入

在生活层面和生计层面稳定后，少数民族群众要实现全方位嵌入，需解决子女教育等后顾之忧。对219名已经落户的少数民族群众的调查显示，子女的教育嵌入是推动其落户、完成市民化的重要原因。子女教育问题一旦得到妥善解决，少数民族群众的定居和落户意愿随之上升，城市融入程度也进一步提高。在申报第九批全国民族团结进步示范区示范单位过程中，当地民族团结进步创建工作除了聚焦社区、企业等空间场域外，还将学校作为民族团结进步创建的特色亮点。学校既是少数民族青少年群体在教育层面实现嵌入的主要空间场域，也是开展民族团结进步教育和铸牢中华民族共同体意识的实践阵地，在城市民族工作中具有示范效应。

案例点在学校层面推动少数民族青少年的教育嵌入，主要采取了文化入心、文明入魂等举措。在解决入学难的前提下，通过加强各民族青少年对中华优秀传统文化的认知和认同，不断铸牢中华民族共同体意识。一是有序安排各民族群众子女在学校空间嵌入。案例点针对少数民族新居民子女入学，推出积分入学政策，引导教育嵌入。少数民族群众及其未成年子女都要在取得居住证的前提下申请入学积分，并在便民服务中心提交相关材料。审核通过后，案例点内的少数民族青少年即可享受与当地青少年同样的入学资格和条

件。二是注重中华文化和爱国主义教育。从少数民族流动人口结构来看，该群体以青壮年为主，大多数以核心型家庭结构完成跨区域迁移，未成年子女人数达到数百人，少数民族学生大多在社区周边学校入学。案例点各中小学通过加强中华文化和爱国主义教育的方式共筑各民族共有精神家园，从而有助于进一步铸牢中华民族共同体意识。例如，案例点通过打造“小候鸟”文化培训基地、烈士陵园爱国主题教育基地、农耕传统文化传承体验中心、安全教育活动基地为各民族青少年深入学习中华优秀传统文化提供了阵地。三是打造有形有感有效的中华民族共同体意识培育形式。案例点各中小学有效打造中华优秀传统文化的视觉形象和符号，通过融入民族节庆、文艺晚会、趣味运动会等，塑造有形有感有效的中华民族共同体意识教育形式，提升了各民族青少年的文化和文明素养。

四、互嵌式发展：少数民族流动人口城市融入的优化路径

根据国家民委“三项计划”的部署，推动各民族群众互嵌式发展是城市民族工作中的重要内容，也是统战工作和推进中华民族共同体建设的关键一环^[13]。而各民族群众互嵌式发展既需要各民族群众开展广泛而深入的交往交流交融，更需要解决好城市民族工作中的“最后一公里”问题。各民族群众互嵌式发展需要立足城市融入，通过打造各民族群众在生活、生计及教育层面的共同体，推动少数民族流动人口在城市生活中从嵌入转向融入，最终真正成为当地的城市居民。

（一）生活共同体：在社区层面构建共有生活形态

对美好生活的需求，是少数民族流动人口迁移的动力来源，也是城市民族事务管理重点关注的方面。正如曼海姆指出的，“社会基础结构是由日常生活各要素及其互动所构成的”^[14]，各民族相互嵌入的社会结构需要立足少数民族流动人口的日常生活和其中的要素互动加以打造。少数民

族流动人口在城市生活融入的主要空间场域是社区。因此,做好社区服务和社区治理是少数民族流动人口实现互嵌式发展的重要推动力。

首先,厘清城市社区的要素结构。构建各民族和谐相处、共同繁荣发展的生活共同体,需要明确社区建设和社区治理过程中的要素结构。通过对这些社区的考察可以发现,案例点的社区党委、社会组织以及各民族群众是构建生活共同体必不可少的要素,三者之间呈现出不同的责任分工。例如,F街道社区党委在构建生活共同体过程中需要发挥党建统领和整合的作用。通过构建服务阵地网络自上而下整合社区建设和治理网络,发挥政党吸纳、行政吸纳和社团吸纳的重要作用^[15],不断优化面向各民族群众的社区服务。

其次,明确城市社区建设的价值取向。面对城市社区各民族交往交流交融愈加频繁和深入的社会局面,各民族平等、团结、互助、和谐的价值取向能够引导各民族群众牢固树立国家意识、公民意识以及中华民族共同体意识。尽管城市中的少数民族流动人口普遍具有文化异质性、治理复杂性等特征,但各民族始终是中华民族大家庭中必不可少的成员,是中国式现代化发展中始终不能落下的一分子。各街道社区应当坚持“四个与共”的共同体理念,以此增进社区成员的“五个认同”,在日常生活中形成中华民族一家亲的密切状态。

最后,推动城市社区要素的互动发展。城市社区各要素的互动发展能够巩固各民族相互嵌入的社会基础,进而推动各民族在城市实现互嵌式发展。在社区党委的引领下,社会组织、各民族群众在生活场域中的互动能够有效构建共有的生活形式,这是社区建设生活共同体重要载体。社区党组织自上而下发挥引领作用,实现政治吸纳;社会组织自下而上在社区嵌入整合治理网络;各民族群众广泛参与,为社区治理注入不竭动力。在社区各要素的交相互动中,生活共同体才能不断稳固,各民族互嵌式发展才能实现。

(二) 生计共同体:在企业层面提供持续就业支撑

增强少数民族群众在城市的可持续生计能力,是帮助其实现城市融入的基础性工作。在进入城市的初始阶段,少数民族群众由于受教育程度低、劳动技能不足,其社会资本相对其他群体较低。这一状况使得少数民族群众在城市生活中的就业形式偏向劳动密集型,技术密集型和知识密集型就业人数较少。这也导致少数民族群众在城市生活中的收入水平不高。对这些社区的考察发现,随着时间推移,最先来到城市生活的少数民族群众逐渐摆脱了边缘化的社会身份,部分人士已经实现了社会资本的累积,成为企业的管理人员甚至负责人。整体来看,少数民族群众的社会资本与其可持续的生计能力成正相关,随着城市发展,他们逐渐与城市、企业形成生计共同体。

首先,产业发展是构建生计共同体的基本前提。实现美好生活的推力来源于我国经济社会发展带来的城市就业岗位供给力的提升。产业发展是增加城市就业机会和扩大就业选择的前提。我国东部地区比中西部地区发达,对劳动力的需求更大,少数民族群众从事劳动密集型产业成为进城初始阶段的较好选择。我国长三角地区就涌现出许多特色产业吸纳少数民族群众就业的典型案例。例如,在江苏省常州市和浙江省安吉县,来自贵州省三都县的数万名水族群众从事生产活动。除此之外,特色产业的形成也为各民族群众的集聚奠定了物质基础,是构建生计共同体的重要前提。

其次,就业服务是构建生计共同体的强大推力。在传统社会,少数民族群众通常基于地缘、血缘或亲缘的关系进入城市务工。但这种基于熟人社会建立的模式仅局限于本民族内部的交往,缺乏必要的社会保障。通过本研究案例可知,来自人口流入地和流出地的就业服务才能最大程度保障少数民族群众进城后的根本利益。人口流入地基于街道、社区、企业和社会组织构建服务

网络，人口流出地也可以打造跨区域办公服务平台，为各族群众提供全方位就业服务保障。

最后，东西协作是构建生计共同体的必然选择。由对口联建实践可知，东西部协作平台的建立能够最大程度激发东部与西部在劳动就业、企业服务、人才培养、干部交流等层面的全方位合作，引导少数民族群众有方向性地流入东部地区，避免盲目流动的就业风险。与此同时，东西部协作可以为东部地区企业赴中西部地区开展人才交流、人才招聘提供便利，也为中西部地区劳动力有序向东部地区流动提供了契机，从而全面提升少数民族群众的可持续生计能力和企业嵌入水平，构建“城市、企业、人”良性互动的生计共同体。

（三）精神共同体：在学校层面推进现代文明教育

学校是开展国民教育的重要阵地，是塑造现代文明新风尚的实践场域。少数民族流动人口进入城市后，除了生活和就业嵌入，其子女的教育嵌入关系到该群体融入城市的“最后一公里”，在其心理和情感层面占据了重要位置。通过案例分析可知，除了社区、企业等场域外，学校是开展民族团结进步创建和铸牢中华民族共同体意识的实践空间，同样也是塑造各民族精神共同体的重要阵地。立足各级各类学校面向青少年群体开展中华民族历史和文化教育，有助于在少数民族群众中铸牢中华民族共同体意识。

首先，推行均等化入学管理。由于城乡二元结构的存在，许多外来务工人员子女很难在人口流入地享受均等化的教育权利，这影响了少数民族流动人口子女教育嵌入水平。可以建立外来务工人员子女入学管理模式，即在取得居住证的前提下实施积分入学政策。其间，街道、社区应当建立专门的民族事务管理服务窗口，为少数民族群众提供便利服务。

其次，深化中华民族共同性认知教育。在各级各类学校开展中华民族共同性教育，是在心理

层面增进“五个认同”的必然举措。在此过程中，应当将中华民族精神、中华民族文化，以及中华民族英雄人物和事迹融入学校教材中，深入推进国家通用语言文字教育，以此增进各民族青少年对中华民族的认知和认同。除此之外，应当提升中华民族主题公园、中华民族体验馆（博物馆）在国民教育中的战略地位，以此作为加强中华民族共同性教育的平台载体。

最后，强化青少年的现代文明教育。2023年8月26日，习近平总书记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：“要加强对青少年的现代文明教育、科普教育，引导他们积极融入现代文明生活。”^[16]加强各民族青少年现代文明教育，是铸牢中华民族共同体意识的重要实践内容，是文化入心、文明入魂从而实现中华民族大家庭精神富有的必然选择。将红色文化、中华优秀传统文化融入现代文明教育，通过各级各类学校的价值引领和知识传播，在各民族青少年心中塑造同呼吸、共命运、心连心的精神共同体。

参考文献：

- [1] 史诗悦. 资产为本视角下城市互嵌式民族社区治理研究——基于义乌鸡鸣山社区的个案分析[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版), 2022(12): 21.
- [2] 中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会在北京举行 习近平作重要讲话[N]. 人民日报, 2014-09-30(2).
- [3] 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[N]. 人民日报, 2021-08-29(1).
- [4] 李伟, 夏国锋. 实现各民族全方位嵌入: 价值意蕴、逻辑机理与推进路径[J]. 青海社会科学, 2022(5): 35.
- [5] 高永久, 杨龙文. 论各民族互嵌式发展的理论基础、历史源流与价值意蕴[J]. 新疆大学学报(哲学社会科学版), 2025(1): 1.

- [6] 敏文杰, 敏霞. 铸牢中华民族共同体意识视域下各族群众互嵌式发展——以甘肃省积石山保安族东乡族撒拉族自治县大河家镇为例 [J]. 民族学论丛, 2023(1): 14.
- [7] 苏德, 董芩. 民族互嵌式社区铸牢中华民族共同体意识的理论坐标、生成机理、现实观照与实践进路 [J]. 民族学刊, 2025(3): 1.
- [8] 沙彦奋, 马丹妮. 多民族互嵌式村落共同体建设与基层社会治理转型——基于宁夏 AH 移民村的调查 [J]. 贵州民族研究, 2023(4): 103.
- [9] 赵罗英. 民族互嵌式社区治理创新实践与路径选择——以四川成都三个社区为例 [J]. 北方民族大学学报, 2025(2): 52.
- [10] 史诗悦. 社会资本视角下少数民族流动人口城市融入研究——基于义乌的考察 [J]. 回族研究, 2021(4): 96.
- [11] 格兰诺维特. 社会与经济: 信任、权力与制度 [M]. 罗家德, 王水雄, 译. 北京: 中信出版社, 2019: 28.
- [12] 朱於. 流动与嵌入: 城市少数民族流动人口市民化路径研究——以浙江省织里镇为例 [J]. 民族学论丛, 2023(1): 6.
- [13] 钱再见, 史诗悦. 共识与团结: 统一战线视域下中华民族共同体建设的理论与实践 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2024(2): 34.
- [14] 曼海姆. 重建时代的人与社会: 现代社会结构研究 [M]. 张旅平, 译. 南京: 译林出版社, 2011: 64.
- [15] 史诗悦. 党建引领视角下城市互嵌式民族社区治理研究——基于义乌市鸡鸣山社区的考察 [J]. 民族学论丛, 2022(1): 92.
- [16] 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 [N]. 人民日报, 2023-08-27(1).

责任编辑: 汪璇

民营经济公平竞争的法律保障研究

——基于《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》的制度构建分析

刘 涛

摘 要:民营企业在公平竞争中遭遇了一些问题。其中，市场准入的“玻璃门”效应持续存在，国有企业、民营企业政策资源分配不平衡，执法司法力度“冷热不均”三个问题较为突出。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》提出了一系列的制度建设，构建全面平等竞争制度体系以化解准入“玻璃门”，构建全面政策落实体系以克服政策资源获取平衡问题，构建全面权益保护体系以避免执法司法“冷热不均”。同时，《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》构建的制度体系仍较为原则，需通过相关配套性政策及落地细则来实现法律体系向实施体系的转化，真正破除民营企业面临的种种问题，从而激发市场活力。

关键词:民营经济促进法；民营经济；公平竞争；制度建构

一、民营经济在公平竞争领域面临的主要问题

（一）市场准入的“玻璃门”效应持续存在

当前，市场准入领域的“玻璃门”已成为制约民营经济高质量发展的主要障碍之一。在民营经济参与市场竞争的过程中，隐性政策壁垒与制度性歧视仍然时有出现，导致民营企业的市场准入权益被虚化弱化，使其难以真正平等参与市场竞争。

“玻璃门”效应主要表现为下列几种形式。

第一，政策执行中存在隐性壁垒。对于民营经济的市场准入，国家层面已明确“非禁即入”，但“变相禁入”的问题依然存在，部分领域仍存在“准入不准营”现象。某些行业虽在政策文件中开放准入，但在实际操作中通过设置复杂审批流程、附加不合理条件（如注册资本门槛、本地配套投资要求）等，事实上限制了民营企业的进入。第二，市场准入标准不透明。对于民营经济的市场准入，部分政策文件缺乏具体实施细则，乍一看给民营

收稿日期:2025-04-20

作者简介:刘涛，中共大连市委党校副教授，研究方向为民营经济、科技创新、社会治理。

基金项目:本文系中共中央党校课题“数智赋能专精特新企业高质量发展的协同驱动路径研究”（2024DXXTYB066）的阶段性研究成果。

经济开了大门，实际上这扇门却推不动，因而被民营企业家戏称为“中看不中用”的“样子货”。例如，《村镇银行管理暂行规定》要求村镇银行最大股东必须是银行业金融机构，而银行业金融机构又缺乏同民营企业合伙设立村镇银行的实操性细则，导致民营企业因指导性文件空缺而难以找到合作方。第三，要素获取不平等。在实际经营中，民营企业在土地、资金、技术等关键生产要素获取中面临隐形的不平等待遇。例如，城乡土地平权入市政策执行不力，民营企业用地成本仍高于国有企业。再如，民营企业仍面临融资难的问题，过去几年中尽管民营经济对国民经济的贡献日益增大，但民营企业短期贷款占比增长相对缓慢，低于其经济贡献度。

“玻璃门”效应的出现主要有以下原因。第一，行政干预与利益固化。部分地方存在优先考虑国有企业、本地企业及长期合作企业的倾向。这导致在配置项目时，相关方面更倾向于对民营企业尤其是非本地的民营企业设置隐形障碍。通过政策执行中的“旋转门”（有关方面同长期合作方默契配合）和“弹簧门”（准入后通过歧视性执法监管将民营企业挤出）维护既有的利益结构。这种隐形壁垒无疑是不当的行政干预，个别情形中甚至存在腐败问题。第二，法治保障不足。进入新时代，我国民营经济产权保护及公平竞争制度的法律规章建设取得了长足进展，但对比民营经济高质量发展的需要，目前有关法律规章体系仍有待完善。例如，尽管《公平竞争审查条例》已实施，但针对执法中仍存在的选择性执法、随意执法，涉及民营企业维权的相关规章制度仍不完善。第三，观念与制度惯性。改革开放已近五十年，但无法回避的一个问题是，长期计划经济体制下形成的“疑私”“防私”观念仍在一定程度上存在于干部群众的认知中。部分政府部门对“两个毫不动摇”认识不够，对民营企业家存在“不是自己人”的惯性观念。这种观念会在政策的制定和执行层面被放大，转化为民营企业经营中实

际面临的障碍。

（二）政策资源在国有企业与民营企业间分配不平衡

目前，民营企业在获得政策资源倾斜上仍不及国有企业。这种不平等性在资金分配总量、区域、行业差异等方面都有较为明显的表现。

民营企业在获得政策性优惠上仍然存在一定的劣势。第一，资金分配在民营企业和国有企业间仍然存在一定的失衡。在政策制定层面，近年来中央一直强调国有企业和民营企业的“竞争中性”，但在实际执行中，民营企业获得的科研补贴和产业扶持资金仍显著低于国有企业。例如，重庆对承担国家重大科技攻关项目的民营企业最高支持 3000 万元，但同类项目国有企业可以获得亿元级资金配套。第二，不同区域、不同产业的民营企业在获得政策优惠上也存在显著差异。从区域上看，东部沿海地区对民营企业支持力度较大，如浙江对“专精特新”企业给予最高 500 万元补助，而中西部地区的政策扶持效果较为有限。从产业上看，在传统产业（如钢铁、煤炭），国有企业仍获得较多的技改资金份额，民营企业则难以获得稳定支持。

对民营企业与国有企业政策扶持的不平衡，主要原因有以下几个方面。第一，政策设计与执行存在偏差。在政策设计层面，中央倾向于推进民营经济发展，做大经济总量，改善民生就业。但在政策执行层面，基层政府面临 GDP 考核与创新政绩的双重压力，更倾向将资源投入短期可见效的国有企业项目，这种目标冲突源自央地财权事权划分、地方发展动力等结构性层面，在当前具有一定普遍性。第二，金融类扶持政策受项目资金安全管理限制，不敢放手向民营企业倾斜。由于金融机构必须保障释放资金的安全性，为避免违背资金回收相关管理规定，在执行优惠政策时本能地倾向于资本充实、可提供充足抵押物、政治上也更“保险”的国有企业。这导致并不急需资金的国有企业往往具有较高金融授信，急需

扶持资金的民营企业无法得到及时帮助。

（三）执法司法力度“冷热不均”

在执法和司法过程中，民营企业往往面临着比国有企业更重的处罚，整体受罚比例也更高。这种现象不仅影响了民营企业的正常经营，也损害了执法司法的公正性。

民营企业 and 国有企业在遭受行政执法调查、处罚乃至司法调查、处罚时，二者在处理过程、结果上往往存在差异，事实上凸显了市场化改革滞后于民营经济高质量发展的要求。第一，选择性执法屡见不鲜。近年来，个别部门在执法活动中出现针对民营企业的逐利性执法。据广东省省情调查研究中心统计，自2023年以来，近万家企业遭遇异地执法，其中90%以上为民营企业。第二，存在程序违法现象。据2024年11月浙江省人民检察院的公开通报，浙江省开展专项监督，帮助123家企业解冻违规冻结账户资金达7000余万元^[1]。

执法司法力度“冷热不均”的原因主要有以下几个方面。第一，对民营企业存在重罚倾向。目前，我国在环保、食品安全等领域的立法呈现“罚额跃升”特征，《固体废物污染环境防治法》规定的罚款上限从2015年的100万元增至2020年的500万元，《食品安全法》规定的最高罚款额度达货值30倍。相对于国有企业，民营企业事实上处于弱势地位，更容易在执法中被顶格处罚。第二，执法利益驱动。由于经济发展遭遇实际困难，个别区域、部门重视非税收入中的罚没收入。第三，监督问责机制缺位。由于内部监督机制建设不够充分，对于民营经济的权益维护机制仍相对欠缺。内部纠正渠道烦琐，有时流于形式，外部维权渠道也不够通畅，耗时长，成本高。

二、《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》提供的制度建设与问题破解

（一）构建全面平等竞争制度体系以化解竞争“玻璃门”

《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》提出了一系列的制度建设，从多维度

保障了民营经济平等参与市场竞争，力争解决“玻璃门”问题。

第一，明确了市场准入负面清单制度。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第十条规定，国家实行全国统一的市场准入负面清单制度。市场准入负面清单以外的领域，包括民营经济组织在内的各类经济组织可以依法平等进入^[2]。这一制度明确了民营经济组织在市场准入方面的权利边界，即除了法律明确禁止的领域外，民营经济组织均可依法进入，为民营经济组织提供了清晰的市场准入指引，避免了因政策模糊而导致的隐形准入障碍。

第二，落实了公平竞争审查制度。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第十一条要求，各级人民政府及其有关部门落实公平竞争审查制度，出台政策措施应当经过公平竞争审查，并定期评估、清理含有妨碍全国统一市场和公平竞争内容的政策措施，保障民营经济组织公平参与市场竞争。通过这一制度，可以有效防止政府部门出台不利于民营经济组织公平竞争的政策措施，从源头上消除政策层面的市场准入壁垒，确保民营经济组织在市场竞争中享有平等的地位和机会。该条款还规定市场监督管理部门负责接受对违反公平竞争审查制度政策措施的举报，并依法处理。这为民营经济组织提供了一个有效的监督和救济渠道，当民营经济组织发现存在违反公平竞争审查制度的政策措施时，可以通过举报来维护自身的合法权益，进一步保障了公平竞争的市场环境。

第三，保障了生产要素和公共服务资源的平等使用。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第十二条明确，国家保障民营经济组织依法平等使用资金、技术、人力资源、数据、土地及其他自然资源等各类生产要素和公共服务资源。这一条款从生产要素和公共服务资源的获取角度，为民营经济组织提供了平等保障，确保民营经济组织在获取生产经营所需的各种资

源时，不会因所有制性质的不同而受到歧视，从而为民营经济组织的健康发展提供了坚实的物质基础，有助于其更好地参与市场竞争。

第四，规范了公共资源交易活动。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第十四条规定，公共资源交易活动应当公开透明、公平公正，依法平等对待包括民营经济组织在内的各类经济组织。除法律另有规定外，招标投标、政府采购等公共资源交易不得有限制或者排斥民营经济组织的行为。这一条款针对公共资源交易领域中可能出现的对民营经济组织的限制或排斥行为进行了明确禁止，确保民营经济组织在参与公共资源交易时能够享有与其他经济组织同等的机会和待遇。

第五，加强了反垄断和反不正当竞争执法。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第十五条规定，反垄断和反不正当竞争执法机构按照职责权限，预防和制止市场经济活动中的垄断、不正当竞争行为以及滥用行政权力排除或者限制竞争的行为，为民营经济组织经营活动提供良好的市场环境。通过加强反垄断和反不正当竞争执法，有效维护了市场秩序，防止市场垄断和不正当竞争行为，保障民营经济组织在市场中的合法权益。

（二）构建全面政策落实体系以克服政策倾斜不到位

针对民营企业在实际经营中遇到的优惠政策落实不到位的问题，《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》从政策制定、落实、监督、保障和评估等多个环节入手，构建了一个完整的政策落实体系，有效克服了民营企业实际经营中遇到的优惠政策落实不到位的问题，为民营经济发展提供了有力的法律保障。

第一，明确了政策落实责任主体。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第四条规定，县级以上地方人民政府有关部门依照法律法规和本级人民政府确定的职责分工，开展促

进民营经济发展工作。这一条款明确了政策落实的责任主体，即县级以上地方人民政府及其相关部门。很显然责任主体不仅要制定政策，还要确保政策的实施和落实，避免政策停留在纸面上。明确责任主体为政策落实提供了组织保障，确保政策能够层层传导，最终落实到民营企业。

第二，规范了政策制定和调整程序。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第四十五条规定，制定涉及民营经济组织生产经营活动的政策措施，应当充分听取包括民营经济组织在内的各类经济组织，行业协会、商会方面的意见建议^[9]。这一条款从政策制定的源头入手，要求政策制定过程中充分听取民营企业和相关行业协会、商会的意见，确保政策的科学性和可操作性。同时，该条款意味着政策的调整修订也应当听取民营企业的意见建议，避免因政策变动导致无法有效落实民营企业优惠政策。规范政策制定和调整程序为政策的稳定实施提供了基础，减少了政策落实过程中的不确定性。

第三，建立了政策落实监督机制。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第四十四条规定，各级人民政府及其有关部门建立畅通有效的政企沟通机制，及时听取包括民营经济组织在内各类经济组织的意见建议，解决其反映的合理问题。这一条款建立了政策落实的监督机制，为民营企业提供了表达诉求的渠道，确保其在遇到优惠政策落实不到位等问题时能够及时反映并使问题获得处理。通过监督机制，可以对政策落实情况进行有效监督，及时发现和纠正政策落实中的问题，保障民营企业能够真正享受到优惠政策。

（三）构建全面权益保护体系以避免执法司法“冷热不均”

避免涉及民营企业和国有企业的执法司法轻重不均，不仅是经济发展的需要，更是社会公平正义的体现，也有助于营造一个公平、透明、可预期的市场环境，从而促进经济的高质量发展，

推动社会的和谐稳定。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》中有多项条款可以有效解决民营企业在执法和司法活动中面临的处罚过重、被处罚次数多等问题，可以有效稳定民营企业的法律预期，使其更有信心和动力参与市场经营。

第一，明确了执法和处罚的平等原则。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第五十条规定，对民营经济组织及其经营者违法行为的处罚应当按照与其他经济组织同等原则实施。这一条款明确了对民营经济组织的处罚应当遵循同等原则和比例原则，避免了对民营经济组织的歧视性执法和“小过重罚”现象，确保其在执法和司法活动中受到公平对待。

第二，规范了监督渠道。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第五十二条规定，司法行政部门建立涉企行政执法诉求沟通机制，加强对行政执法活动的监督，组织开展行政执法检查，及时纠正不当行政执法行为。这为民营经济组织提供了一个表达诉求和获得救济的渠道。当其认为行政执法行为不当或存在不公平时，可以通过该机制进行反映，从而促使行政机关及时纠正错误行为，保障民营经济组织的合法权益。

第三，加强了司法保护。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第五十六条规定，民营经济组织及其经营者的人身权利、财产权利以及经营自主权等其他合法权益受法律保护，任何单位和个人不得侵犯。这一条款从法律层面明确了民营经济组织及其经营者的合法权益范围，为司法机关在处理涉及民营经济组织的案件时提供了明确的保护依据，防止其合法权益受到不法侵害。

第四，强化了法律责任追究。《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》第七十三条规定：违反本法规定，侵害民营经济组织及其经营者合法权益，其他法律、法规规定行政处罚的，从其规定；造成财产损失或者人身损害的，

依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任^[4]。这一条款明确了侵害民营经济组织合法权益行为的法律责任追究机制，无论是行政机关还是其他主体，只要违反了相关法律规定，侵害了民营经济组织的合法权益，都将依法承担相应的法律责任。这为民营经济组织提供了有力的法律保障，使其在面对不公平执法和司法行为时能够获得有效的救济和赔偿。

三、法律实施的实践路径与配套性机制设计

对于民营经济在公平竞争中遭遇到的三个主要问题，《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》进行了充分的制度建设，力求克服弊病，推进民营经济发展。但我们也要看到，立法中的制度体系仍较为原则，需通过相关配套性政策及落地细则来构建完整实施体系，并提供明确量化指标和进度要求。唯有将法律原则转化为可实施、有节点、能考核的具体制度，才能真正破除民营企业面临的种种问题，从而激发市场活力。

（一）建立全国统一的市场准入动态管理制度

第一，建立制度刚性约束负面清单。应当严格落实“市场准入负面清单以外的领域各类主体平等进入”原则，建立全国统一的市场准入负面清单动态调整机制，定期清理地方自行增设的审批门槛和隐性壁垒。

第二，建立跨区域准入协同机制。针对地方保护主义导致的“玻璃门”“旋转门”问题，建立省级准入标准互认制度，明确禁止以本地注册、本地采购比例等非市场条件限制民营企业跨区域经营。

（二）完善公平竞争审查与监督制度

第一，建立竞争政策优先审查机制。应当将公平竞争审查嵌入政策制定全流程，要求各级政府出台产业政策前必须进行竞争影响评估，防止政策文件中出现所有制歧视条款。建立第三方评估机构参与审查的制度，提高审查独立性。

第二，建立定期清理与追溯问责制度。应当实施存量政策“五年一清理”制度，重点清理招标投标、政府采购等领域排斥民营企业的规定。对

已造成企业损失的政策，探索建立历史遗留问题追溯纠错机制，明确责任主体。

（三）构建公开透明的招标采购制度

第一，建立全流程信息披露规范。应当强制要求政府采购项目公示供应商资质标准、评分细则及中标结果，建立异议申诉快速响应通道。例如，对技术参数设置不合理等“量身定制”行为，允许企业提起合规性审查。

第二，构建信用评价动态管理制度。建立全国统一的投标企业信用档案库，将歧视民营企业行为纳入地方政府信用考核指标。对违规限制竞争的采购单位，实施项目审批限缩、财政资金扣减等惩戒。

（四）强化要素平等获取保障制度

第一，建立要素市场化配置改革。在土地、技术、数据等要素领域推行“竞争性获取”机制，破除国有企业优先获得稀缺资源的隐性规则。例如，建立跨区域技术交易估值体系，保障民营企业知识产权跨省流转权益。

第二，建立融资支持制度创新。完善融资风险市场化分担机制，建立民营企业债券融资专项担保基金。推广“银企对接大数据平台”，通过政务数据共享破解银企信息不对称难题。

（五）建立法律实施效能保障制度

第一，建立专项督察与司法联动机制。设立民营经济公平竞争督察办公室，对重点领域开展年度专项检查。建立行政机关与司法机关线索双向移送制度，对滥用行政权力限制竞争行为启动公益诉讼。

第二，设立企业权益救济快速通道。在各级法院设立涉企纠纷速裁庭，对涉及市场准入、政府采购等公平竞争案件实行“30日审结”制度。探索建立“竞争损害国家赔偿”机制，对因政策歧视受损企业给予补偿。

参考文献：

- [1] 逯海涛. 两会快评：对涉企任性执法，浙江坚决说不 [N]. 浙江日报，2025-01-16(5).
- [2] 马玲. 让广大民营企业吃下“定心丸” [N]. 金融时报，2024-10-11(3).
- [3] 李友根. 民营经济促进法的功能定位与制度设计 [J]. 现代法学，2024(1)：126.
- [4] 王利明. 民营经济促进法：民营经济组织及其经营者权益保障法 [J]. 学术探索，2024(10)：116.

责任编辑：蒋建忠

（上接第 58 页）

- [19] 秦前红，张演锋. 新时代人民代表大会制度发展的演进逻辑 [J]. 甘肃行政学院学报，2021(3)：4.
- [20] 孙柏瑛，周保民. 法定制度框架下的政府回应模式研究——对 D 区政府办理人大代表建议的观察 [J]. 行政论坛，2023(4)：58.
- [21] 王炳权. 以民主推进治理：全过程人民民主赋能基层治理的逻辑理路 [J]. 行政论坛，2024(1)：13.

- [22] 莫娜. 加强和改进人大代表工作突出问题的实践与思考 [EB/OL]. (2021-02-07). <https://www.hnrd.gov.cn/content/2021/02/07/8984323.html>.
- [23] 刘伟，翁伟波. 全过程人民民主何以赋能基层人大治理创新？——基于“动力-机制-行为”框架的分析 [J]. 甘肃行政学院学报，2025(2)：11.

责任编辑：王天海