

# 民族社会学研究通讯

普考通

## SOCIOLOGY OF ETHNICITY

主办单位:

中国社会与发展研究中心

北京大学 社会学人类学研究所

中国社会学会 民族社会学专业委员会

第 151 期

2014 年 1 月 15 日

\*\*\*\*\*

### 目 录

#### 【论 文】

从发达国家的族群政策和经验看中国民族问题的出路 孙 雁

共产国际与“民族自决”

——共产国际、联共（布）与新中国民族理论政策的形成（上） 熊芳亮

中苏同盟对新中国民族理论政策的影响

——共产国际、联共（布）与新中国民族理论政策的形成（下） 熊芳亮、沈志华

#### 【书 评】

他们为什么抗拒对中国的认同？ 励 轩

☆☆

Association of Sociology of Ethnicity, Sociology Society of China  
Institute of Sociology and Anthropology, Peking University

## 【论 文】

# 从发达国家的族群政策和经验 看中国民族问题的出路<sup>1</sup>

孙 雁<sup>2</sup>

如何缓解一些民族地区近年来不断激化的矛盾，国内大致有两条思路。一是官方政策，强调通过经济发展和民生建设去解决弱势族群的就业和生计困难。二是一些学者和官员的个人建议，强调加强国家认同和改革民族政策以增强各族交融以及对中华民族的身份认同（如马戎、胡鞍钢与胡联合、朱维群）。这两种思路的共同点是主流民族的视角，忽视了从弱势族群的角度去理解他们为什么弱势？为什么他们的国家认同感出了问题？

相比之下，不少西方学者在研究中国民族问题时，往往从非主流族群的角度去看问题。他们把中国市场经济下少数民族的不满情绪归结为四个源头：文化被边缘化，资源被剥夺，社会上受歧视，自治权形同虚设。同时，西方分析人士往往不认为经济发展可以解决族际矛盾。相反，无论是对中国政府持同情还是敌对态度的西方学者，大多认为经济发展不仅不会增进族际平等和削弱族群意识，反而有相反的效果（Mackerras, 1994; Harrell, 1995; Gladney, 1995; Goodman, 2002; Cooke, 2003; Moneyhon, 2004; Heberer, 2005; Dreyer, 2005; Clarke, 2007; Williams, 2008）。这一观点虽然有违中国官方政策的期望，但也更接近中国改革三十年来民族地区的实际情况。

西方分析人士的视角有道理吗？中国是否应该考虑他们提到的因素？发达国家在解决族群问题方面有哪些经验和政策值得借鉴？本文拟从国际经验的比较角度，评析中国（尤其在新疆）的相应政策并提出有关族群政策的具体建议。

## 发达国家的有关政策

加拿大皇后大学的一个研究团队将发达国家的族群政策做了最系统和权威的总结和评估。这项研究的全称为“多元文化主义政策指数”（Multiculturalism Policy Index），它综合比较了21个发达国家三个时间段里族群政策的演变，即1980，2000和2010年（<http://www.queensu.ca/mcp/>）。该团队的两位领头人 Keith Banting 和 Will Kymlicka 教授，是国际上研究多元理念和族群政策的著名学者，也常为加拿大政府做这方面的政策顾问。本文把他们这套指数简称为“多元指数”。

首先，该指数将各类族群区别对待，分为三类：原住民、少数民族、少数族群。鉴于近年来国内学界有关民族和族群的争论，此三分法对我们颇有启发和指导意义。这三类的具体定义是：

**原住民 (indigenous minorities)**：指先于主体民族居住于该领土的群体，如美加澳新等国的土著人。但原住民并非仅指被欧洲殖民者取代的美洲和澳洲先民。日本北海道的阿伊努人、北欧的萨米人和格陵兰岛的先民也被归于原住民一类。

**少数民族 (national minorities)**：指主权国家内具有一定的人口规模和聚居地域，有自己的历史、语言和文化，有自治历史的群体。在现代国家里，他们还具有有别于主体民族的民族认同，政治上有民族主义的诉求。如英国的苏格兰人和威尔士人、西班牙的加泰罗尼亚人和巴斯克人、

<sup>1</sup> 本文刊载于（香港）《领导者》2013年10月（总第54期），第75-85页。

<sup>2</sup> 作者为美国纽约市立大学政治学教授。

比利时的弗兰德人、意大利的德裔人、法国的科西嘉人、加拿大的魁北克人、芬兰奥兰群岛的瑞典人。在美国，只有波多黎各岛上的波多黎各人被“多元指数”归为少数民族。

**移民族群 (immigrant minorities):** 指从国外“主动”移入他国又有别于该国主流民族的群体。这一称谓在亚非裔移民史较短的西方国家比较合适，如加拿大、西欧和大洋洲。但在美国，亚非拉裔的移民史相对较长，其本土出生的后代也不再是移民。大多数的美国非洲裔又是经黑奴贸易被迫进入美国的，更不能算做移民群体。难怪美国把这三个非主流群体统称为“少数族群”(ethnic groups)，而把美国境外出生的居民称为“移民。”

### 政策比较

由于原住民、少数民族、少数族群这三个群体的内涵不同，其权利和诉求也不一样，针对他们的各国政策也相应不同。“多元指数”将这些政策总结如下。

一. 有关原住民的政策主要涉及承认和恢复他们的土地和自主权。具体为：

1. 承认土著居民的土地权，所有权；2. 承认自治政府权；3. 遵守历史协约或签订新约；4. 承认文化权（语言，捕猎，捕鱼）；5. 承认习俗法；6. 保障在中央政府有代表和协商权；7. 法律上承认原住民的特殊地位；8. 支持国际上有关原住民权利的公约；9. 平权措施，优惠政策。

以上的前八项政策都涉及承认和尊重土著原住民的土地所有和自主权，而第九项则是为了弥补历史上和现实中他们所遭受的剥夺和歧视。21 个发达国家中有 9 个国家拥有原住民，他们的政策得分如下：

表 1：发达国家原住民政策的得分比较（总分 9 分）\*

国家	1980 年	2000 年	2010 年
澳大利亚(土族人)	1.0	4.5	6.0
加拿大(印地安人, 因纽特人, 米提人)	5.5	7.0	8.5
丹麦(格陵兰岛的格陵兰人)	6.0	7.0	7.0
芬兰(萨米人)	3.5	3.5	4.0
日本(阿伊努人)	0.0	1.0	3.0
新西兰(毛利人)	6.0	7.0	7.5
挪威(萨米人)	0.5	4.0	5.0
瑞典(萨米人)	1.0	2.0	3.0
美国(印地安人)	7.5	7.5	7.5

\* 每项政策存在得一分，总共 9 分；有部分政策得半分，无该项政策得零分。

资料来源: Multiculturalism Policy Index (MPI), <http://www.queensu.ca/mcp/>。

发达国家的原住民政策是近几十年的事。在北美和澳洲，历史上欧洲移民的侵略和掠夺使当地的土著人近乎灭绝。直至 20 世纪，澳洲及北美各国才开始承认对原住民权利的侵犯，着手改善与他们的关系，尽管他们仍然执行以同化为主的政策。直到上世纪 60 年代美国的民权运动以后，土著人的权益才真正开始有所改善。各国政府开始设立土著事务机构，归还部分土地于土著居民，赋予土著人选举权及其他权利和特殊政策。其中澳洲的两国（新西兰，澳大利亚）比北美洲的两国（美国，加拿大）起步相对晚一些，政策力度也小一些（见表 1）。

在北欧，分布于多国的萨米人历史上保持了与主体民族相对隔离的生存方式，但近代不同程度上遭遇领土被开发挤占，民族被强制同化。直到 1980 年代乃至近十几年里，北欧诸国在政策上才逐步有所改进。日本一直对阿伊努人实行侵占土地、强制同化的政策，直到近年才在几项政策上稍有进步，在各国中得分最低（见表 1）。

二. 对于第二类少数群体，即少数民族，近几十年来发达国家的政策逐步重视满足他们自治和保护语言文化的诉求。长时间里，少数民族的忠诚和认同感受到怀疑，其民族主义和分裂倾向也受到压制。但近年来多数西方国家开始转变政策，接受少数民族民族主义的合法性，并在体制

内成全他们的民族诉求。这一方面是因为民主制度下必须遵从民意，一方面也是为了缓解少数民族的民族主义情绪。各国的少数民族政策主要涉及自治权、语言权和决策参与权，具体有六个方面：

(1) 建立联邦或半联邦自治地域；(2) 允许少数民族语言在联邦或全国内拥有官方语言的地位；(3) 保障少数民族在中央政府或最高法院有自己的代表；(4) 资助民族语言学校、民族语言媒体；(5) 宪法或立法院对“多元民族”这一概念予以正式肯定；(6) 授予自治地域国际法人的地位（即可加入国际组织）。

应该强调的是，上列各项政策中并不含平权措施或优惠政策。其原因是少数民族要求的是决定和管辖自己事务的权利，尤其是民族语言的地位和延续。在保障了这些与主流民族平等的权利后，也就没有理由与主流民族争夺经济上的优惠政策。11 个拥有少数民族的发达国家在上述六项政策上的得分如下：

表 2 发达国家少数民族政策的得分比较 (满分 6 分)\*

国家	1980 年	2000 年	2010 年
比利时（佛兰德人）	3.5	5.5	5.5
加拿大（魁北克人）	4.5	5.0	6.0
芬兰（奥兰群岛的瑞典人）	4.0	4.5	4.5
法国（科西嘉人）	0.0	1.0	2.0
希腊（马其顿人）	0.0	0.0	0.0
意大利（德裔人）	3.5	4.0	4.5
日本（琉球人）	0.0	0.0	0.0
西班牙（加泰罗尼亚人，巴斯克人）	4.0	4.5	6.0
瑞士（法裔人，意大利人）	4.0	4.0	4.0
英国（苏格兰人，威尔士人）	1.5	5.0	6.0
美国（波多黎各岛的波多黎各人）	3.0	3.0	3.0

\* 每项政策得分一分，共六分；有部分政策得半分，无该项政策得零分。

资料来源：Multiculturalism Policy Index, <http://www.queensu.ca/mcp/>

具体地看，加拿大、芬兰、意大利、西班牙、瑞士和美国在民族区域自治和民族语言语方面均有全面保障少数民族权利的政策。如在加拿大的魁北克省，自治权覆盖教育、医疗、司法、养老金、税收、劳动市场及移民政策等所有重要公共政策领域。法语是魁北克省唯一的官方语言。为保障法语免受主流英语的排挤，该省法律规定所有法裔以及移民家庭必须把孩子送入法语学校；街上的商业招牌必须用法语；雇有 50 名员工以上的工作场所必须使用法语。连餐馆里的菜单，法文必须先于英文，字型也必须比英文大一定的比例。从小学到大学，全省有以英语或法语为主的两套教育系统，服务于不同母语的学生。加拿大中央政府的立法院和最高法院里，也有与全国人口比例相当的魁北克省代表。

又如在芬兰的奥兰群岛，属瑞典裔的岛民曾于 1919 年公投，选择回归瑞典。投票结果遭芬兰政府拒绝后，争议被送交联合国的前身“国际联盟”仲裁。仲裁委员会决定，如果奥兰岛居民的瑞典语言文化和其他传统能够在芬兰主权下得以保障，则该岛没有回归瑞典主权的必要（Dunoff and Ratner）。几十年来，自治的保障和有利的中立地位使奥兰岛民的国家认同逐渐从“瑞典的一个省”转变为“芬兰的一个自治区”。

相反，日本和希腊对少数民族没有任何特殊政策，均得了零分。日本政府自 19 世纪末兼并琉球诸岛以来，对岛民实行强制同化政策。即便在二战后美军二十年多年的管辖期间，也是如此。一百多年来的国民教育及其他行政手段使琉球人逐步融入日本国民认同。琉球近代史上有过三次独立运动：第一次是 1945 年日本战败后，琉独派以反对美国驻军为理由推动琉球脱离日本；第二次是 1972 年美国结束对琉球岛的管辖后，琉独派反对回归日本而要求独立；第三次是 1995 年

日本政府取销了让美国撤军的决定后，琉独声音再起。

总的来说琉球人对日本的认同感是复杂的。2005年，琉球大学英籍华裔教授林泉忠就此题对18岁以上的琉球人做了一次电话抽样调查。在1029个有效回答中，40.6%自认同为琉球人，21.3%自认同为日本人，36.5%两者皆认同。后面这两个百分比意味着琉独运动不会受到大多数琉球人的支持。在同一抽样调查中，24.9%的人认为琉球应该在日本政府允许下独立，20.5%认为日本政府不允许也应独立；而58%认为即使日本政府允许也不应独立，57.4%认为日本政府不允许的话则不应该独立（<http://www.bekkoame.ne.jp/i/a-001/anketo.html>）。琉球诸岛的语言虽互不相通，与日语也不相通，但却属于日语语系。这可能是日本同化政策相对成功的重要原因。

同样，希腊的马其顿人既有强烈的民族认同感也有对希腊有强烈的国家认同感。他们一般通用希腊语的北方方言，而不是马其顿族固有的斯拉夫语。但他们广泛使用马其顿族旗，其方言口音很重，轻易可辩出是马其顿人。同时，希腊的马其顿人不热衷于泛马其顿民族主义，也就是并不认同跨界的马其顿人。实际上，他们反对从南斯拉夫分裂出来的马其顿地区以马其顿命名其新国名（Danforth; Roudometof）。

三. 对于第三类群体即少数族群，发达国家的政策中没有自治的内容，但强调尊重多元文化背景。自美国的民权运动以来，美国本地出生的亚非拉裔及印地安人开始呼吁主流社会对他们“文化上的承认，”也就是承认他们的族群文化在主流社会里的地位及历史上对它的贡献。加拿大于1971年正式颁布了多元文化政策。时任加国总理的魁籍特鲁多总理说了一句令人深思的话，“国家的统一，如果在个人的心灵深处有意义的话，就必须建立在他有信心表达自己认同感的基础上”（Bloemraad）。加拿大当时的多元文化政策，旨在承认法语与英语的同等地位，而这一多元文化的理念后来也延伸至对移民族群的政策里。

加拿大几位著名的政治哲学家为多元文化主义提供了坚实的理论支持。强调个人自由的金里卡（Will Kymlicka）教授从自由主义的角度出发，认为族群文化是保障个人自主和自尊的必要条件（1989, 1995, 2001）。而强调群体利益的泰勒（Charles Taylor）教授则从社会群体的角度出发，认为如果一个文化或文明能够在一定的群体范围内得以长期延续，必定有其内在的价值和功能，因此人类各个族群的文化有同等的内在价值（1992）。无论是从个人还是群体的角度出发，尊重文化平等这一价值观成为多元文化政策的出发点。

上述两位加拿大哲学家的理论，也成为当今西方多元文化主义最著名和最有力的理论基础。毫无疑问，加拿大在多元文化主义理论上的领先地位也体现在其政府的具体政策中。加拿大在对原住民、少数民族和移民族群政策上的得分都领先于其他发达国家（见表1、2、3）。

在美国和加拿大这两个北美国家的先行下，澳大利亚、瑞典及荷兰也于上世纪70年代和80年代开始实行多元文化政策。90年代后，比利时、新西兰及英国也步后尘。其他一些欧洲国家也相随地零星施行一些相关政策（见表3）。在这几批后来者中，澳大利亚的成绩尤为突出（见表1、2、3）。

针对少数族群的多元政策并不包括自治权和语言权。它强调的是族群文化为主流文化的组成部分，应该同样受到尊重。具体内容主要包括：公校教材和公共媒体报道里需要反映少数族群的文化历史，少数族群对主流文化历史的贡献；师资队伍和媒体记者中需有不同的族群面孔，使不同族群的学生，读者和观众有认同感；尊重不同族群的宗教习俗。美国的政策中还有大多数发达国家没有的平权措施（国内常译为“肯定行动”）。它主要起源于民权运动，目的在于防止和弥补社会上对非裔族群的歧视。综合各国的族群政策，共有8项内容：

（1）对多元文化主义予以官方的肯定；（2）公校课程里反映多元文化社会；（3）公共媒体里反映多元文化社会，政府许可少数族群办族群媒体；（4）宗教豁免权（军队或学校里可免穿制服，允许着装宗教服饰）；（5）允许双重国籍；（6）政府资助族群社团的文化活动；（7）公校提供双语或母语教育；（8）平权措施（反对歧视）。

表 3、少数民族多元政策的总分比较（满分 8 分）\*

国家	1980	1990	2010	国家	1980	1990	2010
Australia	5.0	8.0	8.0	Italy	0.0	1.5	1.0
Austria	0.0	1.0	1.5	Japan	0.0	0.0	0.0
Belgium	1.0	3.0	5.5	Netherland	2.5	5.5	2.0
Canada	5.0	7.5	7.5	New Zealand	2.5	5.0	5.5
Denmark	0.0	0.5	0.0	Norway	0.0	0.0	3.5
Finland	0.0	1.5	6.0	Portugal	1.0	2.0	3.5
France	1.0	2.0	2.0	Spain	0.0	1.0	3.5
Germany	0.0	2.0	2.5	Sweden	3.0	5.0	7.0
Greece	0.0	0.5	2.5	Switzerland	0.0	1.0	1.0
Ireland	1.0	1.5	3.0	UK	2.5	5.5	5.5
				USA	3.0	3.0	3.0

\* 每项政策得分 1 分，共 8 分；有部分政策得 0.5 分，无该项政策得 0 分。

资料来源：Multiculturalism Policy Index, <http://www.queensu.ca/mcp/>

如上表所示，加拿大和澳大利亚的综合得分最高；新西兰、英国、比利时、瑞典及美国居中；丹麦、法国、德国、挪威、瑞士及南欧诸国落后。尽管多元政策近年在欧洲受到不少争议和反弹，大多数欧美国家还是在逐步增加这方面的政策。意大利、荷兰及丹麦三国有退步，但目前并无迹象显示这种后退是欧洲的普遍趋势还是只是个别现象（Bloemraad）。而美国多元政策则长期稳定，即三个时间段里没有变化（见表 3）。这可能更反映了欧美国家多元政策的长期走向，因为美国是西方国家里族群结构最复杂、移民历史最悠久的国家。亚洲的日本则代表了另一极端，它在三个阶段都得了零分。

多元文化政策对移民族群融入主流社会的效果如何？正反两方的评判针锋相对。支持者认为多元文化政策有助于少数民族更多地参与主流社会并增强其归属感，反对者则认为多元政策强调族际差异，会削弱全民认同感和社会凝聚力。

现有的实际调研显示，多元文化政策的效果利弊参半。经济方面，封闭的族群文化可能影响就业市场竞争力，但保留族群文化也可增大教育及就业的竞争力（如亚裔），因此宏观政策上劳动市场、教育、社会保障制度更重要。

政治方面，多元文化政策有助少数民族增强公民意识和政治融入，增强其对政府的信任，减少参与暴力性政治活动，降低受歧视感（Bloemraad）。OECD 的调查还显示，多元文化政策有助增加移民入籍的积极性。比如在多元政策显著的加拿大，移民入籍率高达 89%。而多元政策有限的西欧诸国，移民入籍率也相应逊色：丹麦为 57%，法国为 47%，德国为 37%（OECD, 2010）。因此，多元文化政策的效果在政治上尤为突出，而这一效果正是促进少数民族的国家认同感。

### 从国际经验角度看中国有关政策

首先，相比发达国家有针对性和区别性的族群政策，中国民族分类和政策过于笼统。56 个“民族”既有违历史也不符现实，这是近年来国内学界有关民族或族群之争的根源。西方的三分发，虽然不完全符合中国国情，但对国内学界的争论有一定的启发意义。

**原住民：**中国没有北美或大洋洲意义上的原住民。然而中国是否有广义上的原住民，即先于主体民族居住该领土的群体？在实施民族识别的上世纪 50 年代，这个问题似乎并不重要。然而在当今的市场经济下，有关资源和土地的纠纷使我们不能避免原住民这一概念，因为它涉及资源和土地“归属权”这一关键问题。

流亡藏族、维吾尔族人士以及西方人权界对汉人移民涌入西藏、新疆的批评，尤其是对新疆

石油天然气输入内地的抨击，出发点正是原住民的权益受到损害。这种批评不能完全归咎于偏见，因为西方人士对三峡水库大坝的批评，除了环保原因，还集中在三峡移民计划侵犯了沿岸居民作为原住民的权益。而三峡沿岸居民大多是汉族。

的确，内地的汉人（如三峡沿岸、山西矿区）与新疆内蒙等地的当地少数民族一样面临资源和环境等方面遭受侵权的问题。然而，由于幅员辽阔的少数民族地区多处自然资源丰富或未开发的地域，而开发资源的国有企业或地方私企往往又来自内地的汉族地区，“资源掠夺”及“环境破坏”便不再是一般性的侵权问题。它们轻易上升为民族矛盾及民族冲突。新疆少数民族居民守着天然气田“无煤气烧”、“守着油田闹贫穷”等指责，勾画出一幅“外来者欺负本地人”的景象，使中国政府在道义上丢分。难怪连西方较为严谨的学者，也免不了认为中国政府打着“国家利益”的旗帜掠夺少数民族地区的资源，有的甚至还认为资源输出的模式使新疆沦为殖民地。

西方学者当然也熟知中国对少数民族地区的大量投资，尤其是在藏维地区。有的学者承认这些投资使“殖民地”的指责不成立，因为殖民地的目的是宗主国单向谋利。那么，为什么有的西方学者仍认为新疆、西藏是“殖民地”呢？除了偏见以外，恐怕还是在理念上认为少数民族是当地的先民，至少是先于主流民族而居住当地的居民，因此应该拥有相应的权利。

下面的表 4 将加拿大和美国有关原住民的政策与中国相关的少数民族政策加以比较。从表中可以看出，中国的民族政策在一定程度上也间接承认先民这一群体。比如有关西藏和平解放的《十七条协议》相当于中央政府与当地政权的历史协约。而“两少一宽”这一政策的最初法律依据，也是承认中央政府的刑事法有违某些少数民族的风俗习惯，因此在当地族内犯罪的裁定和处理上需要考虑习俗法。然而《十七条协议》由于达赖喇嘛的出逃及而废弃，“两少一宽”的政策也在实际执行中沦为对少数民族涉案一方的从宽处理。也就是说，本意在于反映某些少数民族特殊法律地位的“两少一宽，”在实践中演变成了另类的优惠政策。

表 4、 比较中、美、加三国有关原住民的政策

有关原住民的多元政策	加拿大	美国	中国
承认土地权、所有权	有 (法律)	有 (法律)	补偿资源开发
承认自治政府	有 (政策)	有 (同上)	名义上的自治区
遵守历史协约或签订新约	有 (法律)	有 (同上)	涉藏十七条
文化权(语言,宗教,捕猎,捕鱼)	有 (同上)	有 (同上)	承认语言文化权
承认习俗法	有 (同上)	有 (同上)	“两少一宽”
在中央政府有代表, 有协商权	有 (同上)	有 (同上)	赛福鼎, 阿沛阿旺晋美, 乌兰夫
特殊法律地位	有 (同上)	有 (同上)	“两少一宽”
签署原住民权利的国际公约	部分承认	否	否
平权措施 (反歧视)、优惠政策	有(限联邦政府机构)	有(限与联邦政府有关的机构和项目)	有优惠政策, 无平权政策

表 4 上的对比显示，中国政府在“补偿”先民的经济利益方面做得尤其地多，如资源开发补偿、优惠政策。但在“承认”先民权利方面做得相对少，如原住民的土地及资源所有权、政治自治权等。“补偿”与“承认”两者之间的最大差别在于对当地的资源及行政治理上，谁有决定权和支配权？尽管中央政府的补偿性政策在新疆和西藏都十分丰厚，其“为民做主”的性质还是难免导致“无真正自治”和“殖民主义”之嫌。

此外，补偿性政策还有两大弊端。一是培养受惠群体的依赖心理（见靳薇著作），二是难以得到受惠人的感激（当地官员人为地推动“感恩”运动正是佐证）。更有甚者，由于中央决策使当地先民失去了自我选择的机会，其政策及执行中的失误也会使当地民族把责任归咎于中央政府。

**少数民族与少数族群：**根据“多元指数”的定义，少数民族为具有一定人口规模和聚居地域，

有自己的历史、语言、文化及自治史的群体。严格说这一意义上的少数民族在中国为极少数，仅藏、维、蒙这三个群体基本符合这一定义。其中的蒙族又因其历史与中原交集甚多而在某种程度上可算半个“少数民族”。这一分类法近似历史各朝对属国属地“生藩”的称呼。而中国历史上的“熟藩”则更近于美国通用的“少数族群”这一称谓，既与主流社会交融但又有别于主流民族的文化及祖籍宗源。此类少数族群实际上在中国占“55个少数民族”中的绝大多数。即便是当今的藏维二族，在地理、文化、语言、种族上也有多元的族源。只是在50年代“民族识别”政策下，他们才由中央政府正式界定为统一的民族。

中国对原住民、少数民族和少数族群的不加区分，其政策结果就是过于笼统的民族政策。西方限于补偿原住民及受歧视少数族群的优惠政策，在中国是主要的国策。西方针对原住民及少数民族的自治政策，在中国也几乎由优惠政策替代。如表5所示，加拿大和美国在政治、文化及法律上给予少数民族（魁北克和波多黎各）充分的权利，除此外并无特殊的优惠政策。相反，中国有强力度的优惠政策，但政治及法律方面的自治权则相当逊色。加拿大和美国针对“少数族群”的多元文化政策，在中国也几乎空白（见表6）。

表5、 比较中、美、加三国有关少数民族的政策

有关少数民族的多元政策	加拿大 (6分, MPI)	美国 (3分, MPI)	中国 (4分, 本作者)
联邦或半联邦自治地域	有; 教育、医疗、司法方面自治权; 魁北克省加养老金、税收、劳动市场及移民政策自治权	有(波多黎各)	自治区(0.5分)
民族语言的官方地位	有; 法语英语同为官方语言; 魁省法语为唯一官方语言	有; 西语英语并列	自治地内(0.5分)
在中央政府和高等法院有代表	魁省在下院308席中占75席; 在上院117席中占24席; 在高院中9席中占3席	无	有限(民委)
国家资助民语学校、民语媒体	有; 主要由魁北克省政府; 2009年起中央政府计划5年投资11亿美金	地方政府	中央及地方政府(1分)
官方肯定多种民族	2006年起承认魁北克人是“文化社会意义”上的民族, 但非“法律”意义的民族	无	55个(1分)
国际法人地位	有; 没有法律限制签定国际条约; 加拿大在UNESCO所有活动里有一名魁北克代表	部分(领馆、运动会、世界组织成员)	无
平权措施或优惠政策	无	无	有; 强力度优惠政策(1分)

表6、 比较中美加三国有关少数族群的政策

有关少数族群的多元政策	加拿大 8分	美国 3分	中国 2分(本作者)
官方肯定多元文化主义	有	有	无
公校课程反映多元社会		部分(地方政府)	无
媒体反映多元文化; 允许族群媒体	有	部分(公立媒体)	有限
宗教豁免(因宗教免除官方的制服要求)	有(警察, 学生)	部分(学生可以)	无
允许双重国籍	有	不干涉	无
资助族群社团的文化活动	有	无	部分
提供双语或母语教育	有(中央政府资助原住民语言, 其他由地方政府资助; 双语选修课)	部分(过渡性)	部分
反歧视的平权措施	有	有	无

综合三国的政策比较，可以看出中国的民族政策重经济扶持，轻决策参与及文化多元；重国家意志下经济发展的一元价值观，将“民族区域自治”制度在实际中执行为经济发展与再分配。为了经济发展，甚至不惜牺牲民族和族群的文化权、传统生活方式，并使用代价很高的政府干预和经济手段去达到发展的目的。

目前的官方政策把经济发展作为解决民族地区问题的主要战略和手段。然而，国内外众多研究都显示，经济发展不会降低反而会刺激民族意识的增长。一则因为经济发展增大了各方的利益冲突。二则因为经济发展带来的现代化和全球化对相对隔离的传统民族文化语言及生活方式都造成威胁。三则因为现代化进程也使民族知识分子的队伍不断扩大与进步，而各族知识分子自然会以关心本民族文化的生存为己任。因此从长远看，经济发展本身并不能保障民族地区的长治久安。

## 政策启示

加拿大和美国的经验给我们的启示是针对不同国情、不同少数群体，应有不侧重不同的国策，但只要以尊重多元为本，殊途同归。

加拿大主要靠高度自治的制度整合国家与少数民族的关系，使法语系民族在国家主权的框架下保持其文化语言及宗教为魁北克省的主流，从而避免被英语系的主流文化语言宗教所边缘化。而美国则主要靠中央政府的中立态度及国家软实力去整合国家与族群的关系。所谓“中立”态度指中央政府把选择权留给地方政府、民间及个人。中央政府不干预族群的认同及具体的多元文化政策，而只干预社会对族群的歧视。美国民权运动以来所实施的平权政策（即“肯定行动”）旨在制止主流社会对少数民族（尤其是黑人）的歧视。它的初衷是保障族群间的机会平等，而不是保障结果的平等。

相比之下，中国的民族政策有错位之嫌。一方面民族地区的自治权流于形式，一方面又将西方国家用于弥补历史过错及现行歧视的优惠政策作为主要国策。而西方国家针对“少数族群”的多元政策，在中国几乎空白。政策的错位造成对各类少数群体的政策都不够恰当。

### 摒弃“先进”与“落后”的话语

在中国现有自治区制度的框架下，必要且可行的改革首当摒弃“先进”与“落后”的话语。正如加拿大查尔斯·泰勒教授所指出过的，文化无先进落后之分。如果一个文化能够传承至今，它的历史和社会功能与另一文化在本质上是相同的，因此不同的文化是平等的。而多元文化主义的前题正是各文化内涵价值的平等，即不同文化应该受到同等的尊重（Taylor 1992）。费孝通在其 1988 年有关“多元一体”的 Tanner 讲座里也指出，造成中国各族间文化不同的原因，是不同的地域环境和历史过程，以及它们所带来的不同发展机遇及生活方式。因此文化间的差异并非各族之间智力与能力的区别。

反观国内常见的“先进”内地与“落后”民族地区的话语，反映出有意无意的社会达尔文主义及居高临下的傲慢态度。从少数民族的角度着想，长期被认作为“落后”民族不仅潜移默化地催生自卑心理，怀疑其自身能力，也会人为地制造主流与少数民族之间的心理距离，助长少数民族的反感和敌对情绪。无论从任何角度说，把任何少数民族和族群称为“落后”都是对他们的不尊重。

摒弃“先进”与“落后”的话语，取而代之的是尊重少数民族和族群的话语权及价值观。比如宗教情结较深的少数民族并不像许多汉民族成员那样重视世俗的物质追求，而更重视宗教意义上的精神奉献和满足，这是汉族常常不能理解和体会的。因而经济发展与否、如何发展等问题应首先尊重当地民族的价值观和选择。少数民族尽管在人口规模上远逊于汉族，但毕竟几千年来与汉族并行衍生，有适合当地地理人文环境的生存方式与文化。只有他们最了解适合本地本民族的

发展路径，也只有发挥他们的原创力才能找到最适合他们的发展模式和现代生活方式。

而以汉族观念定位的发展模式或援助工程，往往不适合当地的发展状况和文化，也就难以真正帮助当地的发展并收获其认同与感恩。国内有众多研究显示，对口援助项目往往不适宜当地民众的技能，因而难以为当地创造就业机会，解决少数民族就业难的问题。转而雇佣内地汉族民工不仅会引起当地民众怀疑援助项目的初衷，更让西方分析者得出内地投资本来就是为了帮助汉人扎根民族地区的结论。笔者在南疆曾见到浙江省援助的工业园区，小桥流水的建筑风格与当地粗犷的自然环境很不协调，让人感到其设想并没有参考当地少数民族的意见，进而怀疑园区的其他企划和作用。

笔者在南疆一所大学还听到一位维族教授抱怨说，某省正为当地筹备援建“阿凡提”维族文化主题公园。然而“阿凡提”不过是汉族人对维族的认知，维吾尔人并不认同“阿凡提”代表维族文化。该教授提出异议后并未受到主建单位的重视，以致于她怀疑此类工程的真正目的也许是为了压制维族人真实文化的表达和延续。据我了解，该教授在其校园里被认为亲官方立场，颇受其他维族师资的孤立。如果连这样的维族教师都不信任援助项目，其深层原因值得深思。与该校园里其他维族教师的交流里也使我感到，他们最关心的是援助项目如何更好地掺入当地民族的意见。

近年在一些民族地区的发展战略，虽符合内地汉族人的现代化观念，但却在转型过程中及转型后给当地民众的生存造成众多困难。比如在一些藏区、新疆及内蒙，去牧定居和去猎定居的工程引发了定居者失业及长期失落等新的社会问题。难怪西方分析人士认为此类发展战略旨在“同化”少数民族，剥夺他们的传统生活方式（Shakya）。有的西方学者甚至认为藏区安居工程的区域与近年自焚发生的区域刚好吻合，显示出藏区对外界干扰其传统生活方式的深切焦虑（Fischer）。新疆也有一些小民族的传统牧民，被安排下山定居后，放牧的草源和水源都成了问题。难怪民族地区的“跨越式”发展战略被调侃为“被现代化”：逼民发展、逼民致富、逼民打工、逼民离地、逼民脱牧。

参照西方诸国政策，针对原住民及少数民族这两个有资源权和自治权的群体，关键是保证他们政治上的实质自治，即对区域内自己的规章事务有决策权。有了自治的保障，这些地区反而少了要求独立的理由。根据国际法，少数民族在自治权得到充分保障的情况下没有独立的法律依据。同时，国家也并不需要动用宏大的发展战略及特殊的优惠政策去安抚它们。而由于国家不直接干预其内政，也减少了那些地区将区内问题归咎于国家的理由。香港澳门都是很好的现实例子。

### 藏维地区的政策建议

将区域自治区转型为局部的自治特区，尤其是在少数民族占当地人口 70%至 90%以上的地区，并以加强自治权取代现行的优惠政策。首先可试验“和田自治特区”，在人事、资源、发展、语言、宗教等方面赋予全面的自主权，在执法、人口、移民、教育政策上赋予协商权。试验特区的好处是效果良好可以加以推广，而效果不佳则可改进或终止。

在未试验“自治特区”的民族地区，实行：（1）将对**口援助**转型为对少数民族民企和个体的扶持；（2）将**优惠政策**转型为反就业歧视、反公共场所歧视的政策；其中包括**机场安检、酒店入住、护照程序**等方面对敏感地区的少数民族与汉族成员的手续必须一视同仁；（3）将**单向双语教育**转型为选择性的双向双语教育；即民族地区的汉族学生也可选择学习民语；（4）汉语高考生及公务员考生，允许以一门民语代替外语考试；（5）内地大学生支边转型为藏维蒙的少数民族民族大学生也可支边。

### 培养多元文化意识

借鉴西方（尤其美国）的族群政策，重点在主流文化中反映族群文化，在公共话语里尊重族群文化。尽管看似容易，经济代价也远比优惠政策小，然而国内政策在这方面恰恰做得很不够。

中国与美国在“多元文化”意识上的差别，可以用一个小的例子来生动地说明。我的孩子访问中国时，曾经问我，“为什么大街上和商场里那么多广告里是欧美白种人？中国的顾客里有白种人吗？”在美国，不仅在广告里还是在各类公共平台及电视节目里都有不同种族的面孔，意图正是反映美国社会在种族方面的多元结构，尤其是要打破白人一统天下的传统做法。我的孩子到了中国，看到广告里特别突出白种人或者是成龙、周杰伦等港台人士，觉得不可思议，认为这几乎是另一类种族主义。他们会问，“为什么这么不尊重自己国内的不同种族？”“中国不是还有少数民族吗？”“中国的少数民族对此会感觉舒服吗？”

对社会多元结构麻木不仁的例子，在中国还有很多，这些都折射出全体国民头脑中非常薄弱的多元意识以及缺乏多元文化教育。2008年奥运会是中国向全世界显示其多元社会民族共融的极好平台，尤其当年拉萨曾发生了令国际瞩目的3.14事件。然而在开幕式上，导演启用了数十名汉族儿童穿着少数民族服装手举国旗出场，这被西方媒体炒作为“做假”，“北京连几个真的少数民族孩子都找不到。”加上奥运会前北京市遣返无业藏人、维人回乡，奥运会期间北京的旅店又限制藏维来访人员入住，这使得中国的国际形象一落千丈，成了一个名副其实的“侵犯”少数民族人权的国家。

然而，奥运会上中国少数民族以各种角色出现的场合很多，本应为中国的多元和谐形象加分不少。开幕式上点燃火炬的李宁（壮）、歌唱家宋祖英（苗）、钢琴家朗朗（满）、牵手姚明的小英雄林浩（羌）、闭幕式上的持旗手潘多（藏）、歌手韦唯（壮）以及运动员队伍里的多名少数民族选手，都可以本民族的着装出现并表演有本民族特色的节目。这样不仅展示中国的多姿多彩多元，更显示出少数民族在中国也有同样的机会获得成功。

奥运会主赛馆的设计，如果不是启用备受争议的鸟巢外形而是蒙古包，对各族牧民也一定会有莫大的亲切感和向心力作用。由于北京著名的胡同也始于蒙古族统治的元朝，以蒙古包做外形的奥运主赛馆也与北京的多元历史遥相呼应，可以极好地象征中国深厚的多元历史。此外，奥运开幕式以重金邀请国外艺术家（布莱曼、多明戈）演唱，也是令人不解的做法。如果启用维族、藏族的歌手代替他们，国内和国际效应都会更好。这样一方面可以使这两个民族更加感到自己是中华大家庭的一部分，另一方面也可以让世界感受到一个多元的中国。

春节是个世俗团圆的节日，对任何族群都应该有亲和力。然而春晚的节目安排上，港台演员乃至外国演员的出场都远重于国内的少数民族。尽管港台演员的参与在政治上统战意义，但从文化上说并无多元意义，因为港台与大陆同属汉族文化。从长远来说，藏维等少数民族在与内地汉族的认同上比港台同胞会更成问题。如果给予这些民族的艺术家的出场机会，自然会拉近春晚与当地民族的心理距离，使他们感到自己也是节日的一部分。更何况，少数民族歌手的水平并不逊色于港台及外国歌手。

其他公共平台上，忽略多元文化元素的情形也比比皆是。央视主持人及播音员的团队里，少有多族面孔（尽管有多族成员）。作为习惯于单一民族面孔的内地汉族，很难体会到与汉文化有距离的少数民族的感受，很难体会这为什么有碍于他们的认同感。西方记者和游客也常批评，出入西藏和新疆的客机上，有外语广播却无民语广播，有漂亮面孔却无当地民族的面孔。这对他们来说不可思议，除了种族歧视就只能理解为“殖民主义者”的傲慢态度。这种批评虽然逆耳，却一针见血地指出了国内无视当地少数民族感受的态度。从北京机场出来的地铁上，我见到新疆和田地区招商引资的广告，上面没有一个维吾尔文字。即便这是给内地人看的广告，但对这个地区占总人口96%的维族人来说，并不公平。

同样，近年来国内庆祝圣诞节的现象，也让人倍感少数民族文化的边缘化。一个国外的宗教节日被大肆渲染，却鲜有汉族人了解和庆祝中国本土少数民族的节日。不仅如此，一位中央民大的维族教授告诉我，新疆当地地方政府每年出资庆祝汉族的春节，却不资助庆祝新疆各伊斯兰民族最重要的肉孜节。这不仅是明显的歧视，更是一个离间族群关系的做法。

### 培养多元文化意识的具体措施

- 中央电视台的新闻播音员及各类节目主持人中，配备有较明显少数民族特征的成员（尤其是维藏）。熟悉美国电视节目的都知道，播音员和主持人有地方口音或偶尔的口误并不是问题，反而使节目显得更有人性，更自然，更有亲和力。
- 往来五个自治区及云贵青等多民族省份的民航客机上，配备多民族的空乘员。对西藏新疆这两个当地少数民族占多数的自治区，机场和客机上都必须配备当地民族语言的播音。目前国内航空公司在挑选空乘员过程中重视年轻和外貌的做法，也是一种歧视性做法（年龄歧视和相貌歧视）。
- 在主要少数民族有自己通用语言文字的自治区，机场火车站等公共交通场所的站名和公示必须有字型同样大小的汉语和民族语言，以表平等。目前在新疆和拉萨这两个少数民族占人口多数的自治区，机场和火车站的汉语标志比当地民族语言更大更醒目。
- 公共场合的商业及其他广告牌上，要求做广告的企业启用国内各族成员的形象，尽量减少广告里的欧美形象。
- 鼓励少数民族成员用非汉化的原名，以增进全社会的多元意识。斯琴高娃、席慕容、冬日娜这些美丽的名字既提醒人们她们的蒙族背景，又让人感受到她们融洽地融入了主流社会。如果李四光、李准、付莹、白岩松都用蒙古族名字，更能提醒有优越感的主流汉族民众，少数民族在各行各业都有杰出的人才。名字汉化是境外藏人攻击中国同化政策的现象之一，他们称只有汉化名字的藏族才有更好的升迁机会。
- 春晚增加少数民族节目，至少不能低于港台演员的节目时间和数量的安排。自行报名的[星光大道]节目在这方面就做得非常好。
- 内地小学至高中得历史课程，大学的公共政治课程，增加多元文化的内容。比如中华文明的多元进程和多族贡献；少数民族对中国目前的国土疆域形成的贡献；中华民族多元一体的形成，也即中原的农业文明与草原民族地区牧业文明相互竞争，相互依赖，互补共存的历史。

## 结束语

改进中国对民族地区的政策，尤其是几个高度不稳定的地区，关键还是要听取当地各界少数民族的意见。有的地方干部听不进任何批评，轻易把不同意见或批评打击为“不爱国”，“对国家不认同”，甚至是“分裂倾向”。少数民族不敢不愿表达真实意见，只能使社会积怨不断增加，造成民族问题的恶性循环。无论中央政府的意图多么良好，错位的理念与错误的方式方法仍会使其政策得不到预期的效果，甚至适得其反。

在反思少数民族政策上，换位思考，将心比己最为重要。正如在“人权”和“民主化”问题上，中国人十分反感西方将自己的价值观强加给中国，那么在治理自治区的问题上，为什么汉族也坚持将自己的发展观和现代观强加给那些地理人文条件都十分不同的少数民族地区？

一位在维吾尔族里颇有影响的维族知识分子，将当前维族人民的诉求总结为八点：（1）参与，即参与到有关自己事务的决策过程和发展过程中，而不只是“被决策”和“被发展；”（2）权利，即有权管辖自己家园的资源、语言和宗教事务；（3）信任，即国家能信任维族人当第一把手（目前新疆各级的党委书记通常为汉族，行政第一把手为维族）；（4）平等，即在就业及其他方面（旅店入住、护照申请等）不受歧视；（5）尊重，即在文化上被视为平等而非“落后民族”；（6）承认，即承认维吾尔人自认的维族史和新疆史；（7）民生；（8）民主。<sup>1</sup> 这八点中，除了第六点会引起争议，其他七点都不乏有理有节，也同本文介绍的发达国家多元文化政策有很多吻合之处。

---

<sup>1</sup> 2013年12月笔者北京采访。

即便是有争议的第六点，它既不否认新疆现在是中国的一部分，也不等于中央政府“认可”维吾尔人的自认历史。“承认”只是意味着允许中央和地方不同的历史描述同时存在。

最值得注意的是，尽管中央政府一直把改进“民生”放在首位，上述八点却只把它列在倒数第二位。而之前的六点几乎都涉及维吾尔的自治权，尤其是政治上的自主权。即便我们不能同意八点里所有的内容，我们也不应无视从维吾尔人的角度提出的全面诉求。本文的国际比较告诉我们，种族和族群问题相对复杂的发达国家（美国、加拿大、澳大利亚）正是通过保障“原住民”和“少数民族”充分的自主权，同时为“少数族群”提供多元文化政策，才更有效地平抚历史积怨，推动社会公平，维护社会稳定。

#### 主要参考资料：

- Bloemraad, Irene. 2011, "The Debate over Multiculturalism: Philosophy, Politics, and Policy." Migration Policy Institute, September 27.
- Danforth, Loring M. 1997, *The Macedonian Conflict*, Princeton University Press.
- Dunoff, Jeffrey and Ratner, Stecen, 2010, *International Law: Norms, Actors and Processes*. Aspen Publishers.
- Fischer, Martin Andrew, 2012, "The Geopolitics of Politico-Religious Protest in Eastern Tibet," *Hot Spot Forum, Cultural Anthropology Online*, April 9: <http://www.culanth.org/?q=node/530>
- Kymlicka, W. 1989, *Liberalism, Community, and Culture*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. 2001, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford: Oxford University Press.
- 靳薇，2010，《西藏援助与发展》，拉萨：西藏人民出版社。
- 马丽娅、娄滔、乔鹏亮、王梓，2011，“转型时期的民族保护——以内蒙古根河市傲鲁古雅民族乡鄂伦春族为例”，（中央民族大学大学生调研报告）
- Organisation for Economic Co-operation and Development, 2010, *Naturalisation: A Passport for the Better Integration of Immigrants? Report of conference proceedings*. OECD Publications. [Available Online](#).
- Roudometof, Victor. 2002. *Collective memory, national identity, and ethnic conflict*. Greenwood Publishing Group.
- Shakya, Tsering. 2012. "Self-Immolation, the Changing Language of Protest in Tibet." *Revue d'Etudes Tibétaines*. 25 (Décembre): 19-39.
- Song, Sarah, "Multiculturalism", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Winter 2010 Edition), Edward N. Zalta (ed.) <http://plato.stanford.edu/archives/win2010/entries/multiculturalism/>
- Taylor, C., 1992, "The Politics of Recognition," in *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, A. Gutmann (ed.), Princeton: Princeton University Press.

## 【论 文】

# 共产国际与“民族自决”

## ——共产国际、联共（布）与新中国民族理论政策的形成（上）

熊芳亮<sup>1</sup>

共产国际确立的“民族自决”政策并非一成不变，共产国际作出的有关中国民族问题的决议、决定、指示并不等于马列主义基本原理。共产国际对“民族自决”政策的调整和放弃，为中国共产党独立自主地探索和开创解决中国民族问题的政治道路创造了有利的理论环境和国际环境。

共产国际对中国共产党民族理论政策的作用与影响问题，长期以来都是理论界关注的一个重大问题。自上世纪90年代以来，不断有学者就此议题展开研究，形成了一批学术成果<sup>2</sup>。这些研究成果虽然有益于我们加深对相关问题的了解和认知，但不可避免地存在一系列偏差或误区。第一，既有研究没有对共产国际自成立至解散期间就中国民族问题所做出的决议、决定和政策进行系统性的文献梳理。一方面，学界所作的研究基本上还是以国内上世纪90年代之前公开出版的文献资料为主要依据，没有使用苏联解体之后公开解密的大量档案文献，虽然这些文献早已在国内翻译出版。另一方面，掌握、翻译了大量国际文献资料的历史学家，目前还没有对中国民族问题和民族政策进行专题性的深入研究。第二，既有研究将关注的重点主要集中于共产国际对于中共早期，也就是遵义会议之前的影响之上。第三，既有研究多将共产国际、联共（布）关于中国民族理论政策的决议、决定和指示与马克思列宁主义的基本原理相等同，忽略了有关决议、决定和指示都是在一定的政治形势之下、基于一定的政治目的的产物。第四，正因为存在上述缺陷，也就使得既有研究无法全面、真实地还原共产国际在中国民族问题上不同时期的认识变化与政策转变，更无法客观、全面地评价其在中国民族问题上的作用与影响。

近年来，史学界利用国际文献——主要是俄罗斯解密的大量前苏联文献，通过国际视野解读中共党史和中国革命史，对共产国际、联共（布）在中国革命进程中所发挥的重要作用、贡献及其影响作了大量卓有成效的研究<sup>3</sup>。大量新的档案文献也已经在国内翻译并出版发行<sup>4</sup>。这些文献与研究成果对于我们进一步加深共产国际与中国民族理论政策二者关联性的研究，提供了更丰富的历史文献与更清晰的历史场景。

### 一、“民族自决”的提出、调整与放弃：共产国际中国民族政策的转变

<sup>1</sup> 作者现供职于国家民委政策法规司。

<sup>2</sup> 周忠瑜：《中国共产党关于民族理论与政策的曲折发展及共产国际的影响》，《青海民族学院学报（社会科学版）》，1993年第1期。

<sup>3</sup> 杨奎松（主要利用国内档案）所著之《“中间地带”的革命——国际大背景下看中共成功之道》（1991）、《毛泽东与莫斯科的恩恩怨怨》（1999），和沈志华（主要利用前苏联档案）所著之《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》（2013），无疑是其中的代表作品。

<sup>4</sup> 其中最引人瞩目的是由中共中央党史研究部第一研究部年编、译的《共产国际、联共（布）与中国革命档案资料丛书》（1-21卷）。其中1-6卷由北京图书馆出版社1997—1998年出版，7-21卷由中共党史出版社自2002—2012年出版。

1919年，俄共（布）<sup>1</sup>联合世界其他国家的共产党组织，成立了共产国际（史称“第三国际”）。自1919年共产国际成立至1943年解散的24年间，共产国际通过代表大会、执委会主席团、共产国际远东局、东方书记处等机构，制定、实施了一系列有关中国革命和中国民族问题的决议、决定和指示，指导中国共产党开展国内革命运动、制定民族政策。这些决议、决定和指示，既包括中国民族问题的基本认识、基本方针、基本政策，也包括共产国际关于中国新疆、西藏、内蒙等民族地区的立场和策略。

为了开辟世界革命的“东方战线”，共产国际第二次代表大会通过决议“承认”“被压迫国家和殖民地”与帝国主义和殖民国家的“分立权”。既有研究表明，共产国际正是中共二大决议（1923）和国民党一大宣言（1924）先后提出“民族自决”主张的幕后推手。但是大量的历史文献表明，共产国际对于中国民族问题的基本方针、政策并非一成不变，其基本原则、基本方针前后经历了多次变化，对于“民族自决”态度也先后经历了提出、调整直至最后实际放弃取消的过程。厘清这一变化产生的历史原因及其历史背景，对于我们更深入地了解共产国际对于中国共产党民族理论政策的形成和确立过程中的作用，认识中国共产党民族理论政策的思想、实践与历史渊源，无疑具有重大意义。

根据共产国际对于“民族自决”方针的态度变化，我们可以将其关于中国民族问题的基本政策大致划分为三个历史阶段。

**第一阶段自1920至1927年，其基本内容是“民族自决，自愿联邦”。**俄国十月革命胜利之后，列宁关于沙皇俄国民族问题的论述和俄共（布）制定实施的民族政策逐步对中国社会产生一定的影响。中国共产党的早期领导人蔡和森、瞿秋白，早在1921年之前就已经接受了列宁关于“压迫民族”和“被压迫民族”的两分法。在1920年写给毛泽东的信中，蔡和森指出包括中国在内的“被压迫之民族、保护国、殖民地”即将由“爱国运动引导到布尔塞维克”革命<sup>2</sup>。瞿秋白则早在中国共产党成立之前，就对苏俄民族问题和俄共（布）的民族政策进行了深入研究和分析，接受了“不彻底的民族自决，始终不能解决民族问题”<sup>3</sup>的观点，认为“唯有苏维埃的胜利，确立无产阶级独裁，才足以保证少数民族的权利，建立民族的平等，消灭民族的压迫”<sup>4</sup>；“各弱小民族脱离各国国内的资产阶级的压迫之后，唯有联合而成一国家形式的同盟，才可以得最后的胜利”<sup>5</sup>。瞿秋白更指出，“俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国之中，无所谓统治的民族与受治的民族，所以是世界上唯一的各种民族集合而营共同生活，协作劳动，最亲睦最和平的地方”<sup>6</sup>。中国共产党早期主要领导人陈独秀在1922年11月报送给共产国际的《中国共产党对于目前实际问题之计划》中，首次表明“应该尊重民族自决的精神”<sup>7</sup>。1923年6月，中国共产党第三次全国代表大会在大会通过的《中国共产党党纲》中，首次正式承认“民族自决”，提出“西藏蒙古，新疆青海等地和中国本部生关系由各该地民族自决”<sup>8</sup>。同年11月，共产国际执委会主席团通过了

<sup>1</sup> 1918年，俄国社会民主工党改称“俄国共产党（布尔什维克）”，简称“俄共（布）”；1925年，俄共（布）改称“全联盟共产党（布尔什维克）”，简称“联共（布）”；1952年，联共（布）改称苏联共产党，简称“苏共”。

<sup>2</sup> 蔡和森：《关于中国革命问题致毛泽东同志的两封信（1920年8月13日、9月16日）》，《新民学会会员通信集》（第三集）。载于中共中央党史教研室编：《中共党史参考资料》（一），人民出版社，1979年版，第190页。

<sup>3</sup> 瞿秋白：《共产主义之人间化——第十次全俄共产党大会（一九二一年三月三十一日——四月十五日）》。《瞿秋白文集》（政治理论编第一卷），人民出版社，1987年版，第187页。

<sup>4</sup> 瞿秋白：《共产主义之人间化——第十次全俄共产党大会（一九二一年三月三十一日——四月十五日）》。《瞿秋白文集》（政治理论编第一卷），人民出版社，1987年版，第188页。

<sup>5</sup> 瞿秋白：《共产主义之人间化——第十次全俄共产党大会（一九二一年三月三十一日——四月十五日）》。《瞿秋白文集》（政治理论编第一卷），人民出版社，1987年版，第188页。

<sup>6</sup> 瞿秋白：《共产主义之人间化——第十次全俄共产党大会（一九二一年三月三十一日——四月十五日）》。《瞿秋白文集》（政治理论编第一卷），人民出版社，1987年版，第189页。

<sup>7</sup> 中央档案馆编：《中共中央文件选编》（第一册），1989年版，第122页。

<sup>8</sup> 这份文件正是由刚刚回国不久的瞿秋白负责起草的。中央档案馆编：《中共中央文件选编》（第一册），1989年

《关于中国民族解放运动和中国国民党的决议》，提出了在中国实现“民族主义”的一套比较完整的路线、政策。该决议要求国民党宣布承认中国境内各民族自决的原则，同时“不要立即”同国内各民族进行组织上的联合和合作，“随着中国国内革命运动的顺利发展，再建立组织上的联系”，强调在“自反对外国帝国主义、本国封建主义和军阀制度的中国革命取得胜利以后”，再“由以前的中华帝国各民族组成的一个自由的中华联邦共和国”<sup>1</sup>。

共产国际的这份决议，片面要求中国国民党不要立即与少数民族进行有组织的联络而放弃了中国国民党对民族主义运动的领导权，为中国各民族设计了一条“各自斗争甚至相互斗争”的“先分裂，再自由联合”的民族主义路线，不仅违背列宁主义关于民族自决权的基本论断，违背共产国际在第二次代表大会《关于民族与殖民地问题的决议》中所确立的“各国共产党必须直接帮助附属的或没有平等权利的民族和殖民地的革命运动”的“共同斗争路线”，违背“共产国际在民族和殖民地问题上的全部政策，主要应该是使各民族和各国的无产阶级和劳动群众为共同进行革命斗争，打倒地主和资产阶级而彼此接近起来”的基本政策，在国共两党之间内部都引起了轩然大波，怀疑、反对之声不绝于耳。根据第三国际加入条件第16条，“国际共产党大会一切决议及他的执行委员会的一切决议，有强迫加入国际共产党之各党一律遵行的权利”<sup>2</sup>。作为共产国际的一个支部，中国共产党必须遵循共产国际执委会主席团通过的上述决议。事实上，这份决议为国民党右派围绕“外蒙问题”污蔑、攻击中国共产党，破坏国共两党合作与政治互信提供了极佳的政治口实，给中国革命进程造成了极大的损害。

1927年大革命失败之后，迫于当时的政治局势和斗争环境，国民党叛变革命和陈独秀的“右倾投降主义”错误被归咎为大革命失败的主要原因，无论是共产国际还是中国共产党，都没有及时反思和认真总结在“民族主义”路线上的错误和教训。共产国际最初依然坚持1924年决议所决定的路线，要求中国共产党“对共产国际总路线百分之百的忠实”<sup>3</sup>，指示中国共产党所及其领导的苏维埃政府“应当根据平等与民族自决的原则，对少数民族实行一个布尔什维克的民族政策”<sup>4</sup>。而在同一时期，中国国民党却在在外蒙问题上积极扮演国家利益和民族利益的捍卫者角色，打着“民族主义”的旗号攻讦中国共产党，以至于党内出现了一种回避、消极对待民族问题的倾向<sup>5</sup>。1931年12月，中央在《关于反帝斗争中我们工作的错误与缺点的决议》中，坦陈大革命失败之后“我们甚至怕谈民族两字，怕落进国民党民族主义的圈套中去”<sup>6</sup>。

**第二阶段自1928至1934年，其基本内容是在坚持民族自决方针的同时，逐步强调中共在民族革命运动中领导地位。**大革命失败之后，共产国际对其“民族自决”政策作了一定范围内的调整和修正，其最突出的变化是由要求国共两党放弃与少数民族革命运动进行“有组织的联络”，转而寻求中国共产党担当中国民族革命运动，包括少数民族革命运动的领导责任，同时对中国的“满洲”、“内外蒙古”、“新疆”等地区制定差别化的指导政策。1932年2月，共产国际执行委员会东方书记处就新疆工作给共产国际提出建议，提出“特别希望新疆人民革命党与中共中央建立联系，并使他接受（中共）中央的领导”，“最好向乌鲁木齐派中共中央的全权代表和向中共中

---

版，第141—142页。

<sup>1</sup> 中央档案馆编：《中共中央文件选编》（第一册），1989年版，第590页。

<sup>2</sup> 《第三国际的加入条件》。中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第一册），1989年版，第71页。

<sup>3</sup> 王明：《革命、战争和武装干涉与中国共产党底任务》（一九三三年十月三十日，在共产国际执委第十三次全会上的讲演）。中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第九册），1989年版，第597页。

<sup>4</sup> 《共产国际执委主席团给中国共产党的信》（一九三一年七月共产国际执委主席团扩大会议通过）。中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第七册），1989年版，第761页。

<sup>5</sup> 中共中央早期的领导人李立三就因此受到批判，被王明批评其受到“‘大汉族主义’的狭隘的传统思想的残余的影响”。中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第七册），1989年版，第631页。

<sup>6</sup> 中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第七册），1989年版，第532页。

央派驻（新疆）人民革命党的代表”<sup>1</sup>。1933年4月，共产国际执行委员会政治书记处政治委员会非常会议审议通过了东方书记处提出的《关于中共民族政策总原则的建议》、《中国共产党在民族问题方面的近期任务》和以王明名义写给中共中央的《附信》，系统、全面地提出了共产国际认为中国共产党应在中国国内民族问题上所持的“原则性态度”和在“满洲”、“蒙古族”、“新疆”、“甘肃”及其他民族问题上的近期任务、具体政策。《建议》和《附信》将“争取消灭对非汉族人民的民族压迫的斗争”视为“整个中国反帝和反封建革命的一个从属部分”<sup>2</sup>，认为“中国的反帝反封建革命，在工人阶级和它的先锋队共产党的领导下，必然将彻底消灭汉族对非汉族人民和少数民族的压迫”<sup>3</sup>，提出“中国共产党在为争取民族自决权而斗争，直到国家把所有遭受汉族有产阶级压迫并在他们策划下又受到帝国主义奴役的非汉族人民分离开”<sup>4</sup>。在《中国共产党在民族问题方面的近期任务》中，共产国际对新疆、满洲、内蒙古、甘肃等民族问题突出的地区，为中国共产党制定了互有差别政策指导意见：在日本帝国主义占据的“满洲”，共产国际提出中国共产党要领导“汉族和朝鲜族、蒙古族等居住在满洲的广大人民群众联合起来进行民族革命斗争，反对日本帝国主义及其走狗”<sup>5</sup>；在内蒙古地区，蒙古族面临的首要任务是“反对汉族统治的斗争”<sup>6</sup>，中国共产党的基本原则“是承认它的国家分离权”<sup>7</sup>；在新疆地区，中国共产党应“无条件地承认新疆各族人民拥有自由国家分离的权利”<sup>8</sup>，同时“协助组织由新疆劳动人民最先进的革命代表组成的人民革命党”<sup>9</sup>。

**第三个阶段自1935至1943年，其基本主张是“国内联合，共同抗日”。**在这一阶段，共产国际将反法西斯战争作为其首要政治任务，要求各国共产党放弃在国内进行苏维埃革命，转而加强国内政治力量的联合，以建立反法西斯、反帝国主义的民族统一战线，实际上从实践上取消了“民族自决”政策。自1934年起，共产国际即在季米特洛夫的领导之下<sup>10</sup>酝酿调整共产国际的政治方针，将“反对法西斯进攻和战争威胁的工人统一战线问题”作为共产国际的主要任务<sup>11</sup>。1935年，共产国际第七次代表大会公开宣布“共产党人不能对自己民族的利益漠不关心”<sup>12</sup>，“被压迫民族和附属国”的共产党人“必须为被压迫国家建立反帝统一战线而努力”<sup>13</sup>，明确要求“中国共产党必须尽一切努力来扩大民族解放斗争的阵线，并把一切准备击退日本和其他帝国主义强盗

<sup>1</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第116-117页。

<sup>2</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第402-403页。

<sup>3</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第404页。

<sup>4</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第404页。

<sup>5</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第410页。

<sup>6</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第411-412页。

<sup>7</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第412页。

<sup>8</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第422页。

<sup>9</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第422页。

<sup>10</sup> 有研究者认为斯大林被迫接受了季米特洛夫的意见和建议。

<sup>11</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第368页。

<sup>12</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第397页。

<sup>13</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第402页。

行径的民族力量吸收到这一阵线中来”<sup>1</sup>。1936年3月，共产国际指示中国共产党，“组织全民抗日是中国共产党面临的中心任务，其余的一切都应服从这一任务”，强调“正确而彻底实行统一战线策略”“具有头等重要的意义”，“因为建立反对日本奴役者的人民反帝统一战线是解放中国人民的必要的和最重要的条件”<sup>2</sup>。1936年8月，共产国际向中共中央提出，“因为日本帝国主义企图利用中国内部的各种斗争来达到自己的侵略目的，他们竭力分裂中国，分散它的力量”，因此同日本帝国主义进行斗争“需要全力调动全体中国人民的力量”<sup>3</sup>。1938年6月，共产国际执委会主席团通过决议，建议中国共产党“在吸收中国少数民族，蒙古族和穆斯林参加全国自卫斗争方面”开展更加广泛的工作，并“帮助蒙古人和穆斯林组织起来”，以有效应对“日本帝国主义正在他们中间进行蛊惑宣传和挑拨离间”<sup>4</sup>。

## 二、从“国际革命”到“国内联合”：左右“民族自决”政治命运的历史因素

从以上的分析可以看出，共产国际对于中国民族问题的政策方针，经历了从推行“国际革命”到主张实行“国内联合”的重大转变，其“民族自决”政策从主张中国各民族“各自自决、相互斗争”的“先分裂、再自由联合”的偏向“国际主义”的政治路线，逐渐转变为主张中国各民族应在中国共产党领导下加强内部联合以共同抗日的偏向“国内联合”的政治路线。接下来的问题就是，究竟是哪些因素或原因导致了共产国际的政策转变？或者共产国际主要基于怎样的政治考量确定其在中国民族问题上的政策立场？

**（一）实现和维护苏联的国家利益，是共产国际确定其中国民族政策的首要目标。**共产国际执委会主席团1923年11月28日通过的《关于中国民族解放运动和中国国民党的决议》，第一次较为明确、完整地提出了共产国际对于中国民族问题的政策立场。共产国际执委会主席团通过的决议，既是共产国际开辟世界革命的“东方战线”、实现与孙中山战略合作构想的一部分，同时也不可避免地受到了维护和实现苏俄国家利益的大国沙文主义的干扰和影响。在这份决议之中，固然体现了列宁关于“各民族一律平等”的基本精神，但同时其中也包含着一些明显违背列宁民族自决理论、明显违反共产国际第二次代表大会相关决议、明显偏离俄（共）布革命实践经验的内容<sup>5</sup>，其背后更深层次的原因在于，该决议有助于苏维埃俄国维持其在外蒙古的既得利益。

1920年之后，苏联红军实际上占领了外蒙古，在外蒙古成立亲苏政府随后与之订立《苏蒙修好条约》，并在外蒙古长期驻军，激化了外蒙古的主权争议和中俄之间的外交争端。共产国际执委会主席团起草制定《关于中国民族解放运动和中国国民党的决议》之时，即是孙中山所派遣的军事代表团访问莫斯科期间，亦是中俄两国政府（其时中国的中央政府是北洋政府）就外蒙古

<sup>1</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第403页。

<sup>2</sup> 《共产国际执行委员会书记处关于中国的形势和中共的任务的指示文件草案（1936年3月5日于莫斯科，绝密）》。中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第15卷），中共党史出版社，2007年版，第156-157页。季米特洛夫1936年4月致斯大林的信中，提及该文件由米夫和王明及其他中国同志一起起草。中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第15卷），中共党史出版社，2007年版，第156页，脚注。

<sup>3</sup> 《共产国际执行委员会就中国共产党成立15周年给中共中央的贺电草稿（1936年8月23日于莫斯科）》。中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第15卷），中共党史出版社，2007年版，第246页。

<sup>4</sup> 《共产国际执行委员会主席团就中共中央代表的报告通过的决议（1938年6月11日于莫斯科，绝密）》。中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与抗日战争时期的中国共产党（1937-1943.5）》（第18卷），中共党史出版社，2012年版，第100页。

<sup>5</sup> 参见熊芳亮：《“民族自决权”：违背还是贯彻列宁主义的基本原理——国民党一大宣言及其对民国民族政治的影响》（一）；《共产国际代表的是国际主义还是国家利益——国民党一大宣言及其对民国民族政治的影响》（二），《中国民族报》2012年7月13、20日第7版。

的主权地位问题进行密切谈判期间。在此之前，孙中山与苏维埃俄国代表越飞达成了政治合作的框架协议<sup>1</sup>，俄共（布）中央政治局也作出了“全面支持国民党”的决议<sup>2</sup>。但孙中山提出的在外蒙古开辟革命根据地，从北方实施“北伐”夺取全国政权的军事计划<sup>3</sup>，却引起了俄共（布）最高领导人的不满。革命军事委员会主席托洛茨基于1923年11月2日致信契切林和斯大林，提出要转移中国国内工作的注意力，“把99%的注意力从大的联合行动转移到现有军队中从政治上组织居民的工作上”，并在与军事代表团进行会谈时，明确表示国民党应在“自己国内”而不是“从蒙古开始军事行动”<sup>4</sup>。托洛茨基暗示外蒙古已经独立的观点，引起了军事代表团团长蒋介石的强烈不满。在此背景之下，共产国际动议起草《关于中国民族解放运动和中国国民党的决议》，并在蒋介石等人启程回国的前一天，由共产国际执行委员会主席团通过了《关于中国民族解放运动和国民党问题的决议》<sup>5</sup>。共产国际执委会主席团在决议中要求中国国民党不要立即与少数民族进行有组织的联络，“应当暂时只限于进行宣传鼓动工作，随着中国国内革命运动的顺利发展，再建立组织上的联系”的背后深意，是打着“民族自决”旗号要求中国国民党放弃对少数民族革命运动的领导权，进而放弃对外蒙古地区的主权要求，承认外蒙古独立。

**（二）帝国主义势力和极端主义思想对民族运动产生的负面影响，是促使共产国际调整其中国民族政策的重要原因。**20世纪20年代末30年代初，共产国际对民族运动本身的局限性及其严重危害有了更深刻的认识。这种局限性，一方面来源于帝国主义国家的操控很干预，另一方面来源于各种极端主义思想的渗透和泛滥。民族运动不仅并没有按照共产国际所预想的、推进国际主义革命的方向发展，反而有可能危害国际主义的革命进程。1931年，新疆哈密地区爆发反对军阀统治的农民武装暴动，如何应对在新疆持续发酵的动荡局势，在共产国际内部也引发激烈争议。一种观点认为，哈密暴动“带有民族解放的性质”，“不管运动是否将由封建主或其他民族剥削分子来领导，它在客观上是革命的，并将发展成为土地运动，发展成为农民战争”<sup>6</sup>；另一种观点认为，应密切关注帝国主义对民族运动的干预和干涉，以及“封建上层”利用“宗教和泛伊斯兰主义的口号”和“民族沙文主义的口号”控制、领导民族运动的“企图”<sup>7</sup>。

在1934年通过的《关于中共民族政策总原则的建议》中，共产国际明确要求中共中央在坚持“民族自决”口号的同时，“特别需要同反动的泛伊斯兰主义作斗争”<sup>8</sup>，“尤其应当坚决同泛蒙古主义思想作斗争”<sup>9</sup>，因为前者“是封建反动集团和封建神权集团的工具”，“是英帝国主义

<sup>1</sup> 关于双方合作的形成背景和政治原因，学界已有相应的研究论述和学术成果，笔者不在此展开论述。

<sup>2</sup> 俄共（布）中央政治局会议第42号记录（1923年1月4日于莫斯科）。俄罗斯科学院远东研究所、俄罗斯现代历史文献保管与研究中心、德国柏林自由大学东亚研究会编：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920—1925）》，中共中央党史研究室第一研究部译，世界图书出版社，1997年版，第186—187页。

<sup>3</sup> 《孙逸仙给越飞的信》（1922年12月20日于上海）。俄罗斯科学院远东研究所、俄罗斯现代历史文献保管与研究中心、德国柏林自由大学东亚研究会编：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920—1925）》，中共中央党史研究室第一研究部译，世界图书出版社，1997年版，第165—166页。

<sup>4</sup> 《鲍罗廷同瞿秋白的谈话记录》（1923年12月16日于上海）。俄罗斯科学院远东研究所、俄罗斯现代历史文献保管与研究中心、德国柏林自由大学东亚研究会编：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920—1925）》，中共中央党史研究室第一研究部译，世界图书出版社，1997年版，第383页。

<sup>5</sup> 《巴拉诺夫关于国民党代表团访苏情况的书面报告》。俄罗斯科学院远东研究所、俄罗斯现代历史文献保管与研究中心、德国柏林自由大学东亚研究会编：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920—1925）》，中共中央党史研究室第一研究部译，世界图书出版社，1997年版，第345—346页。

<sup>6</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931—1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第27页。

<sup>7</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931—1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第234页。

<sup>8</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931—1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第405—406页。

<sup>9</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931—1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第405页。

计划的传播工具”，其目的是“建立入侵苏联的新桥头堡”。<sup>1</sup>；而后者则包藏着日本帝国主义“占领内蒙古和蒙古人民共和国并打着建立统一的蒙古国的幌子去抢占苏联的领土”<sup>2</sup>的险恶用心。为此，共产国际将“民族运动”严格区分为“反动性的民族运动”与“革命性的民族运动”，强调“每个民族运动都将具有和已经具有反动的或者进步的色彩”，其区别的标准则“取决于它如何对待压迫中国的帝国主义，如何对待中国的国内革命”<sup>3</sup>，要求中国共产党“在反对各种民族压迫和沙文主义的基础上”，“把非汉族人民的群众性民族运动……同由当地封建和封建神权上层所组织的、在某种程度上充当帝国主义吞并计划传播工具的反动运动明确地区分开来”<sup>4</sup>。正是在帝国主义对民族运动的操控和极端思想对民族运动的渗透，促使共产国际清醒地认识到中国少数民族的革命运动“是整个中国反帝和反封建革命的一个从属部分”<sup>5</sup>，认识到“在工人阶级和它的先锋队共产党的领导下”的“中国的反帝反封建革命”，“必然将彻底消灭汉族对非汉族人民和少数民族的压迫”<sup>6</sup>，有必要逐步改变其“各民族各自斗争、甚至相互斗争”的民族自决政策，转而决定由中国共产党“领导”中国少数民族革命运动，从而加强对中国少数民族革命运动目标和方向的引导和控制。当然，这种“领导权”仍然被严格限定在承认“民族自决”并以“民族自决”为目标的范围之内。

**（三）法西斯主义的侵略威胁和国际反法西斯统一战线的形成，是促使共产国际在事实上放弃“民族自决”方针转而要求加强“国内联合”的关键原因。**20世纪30年代初期，德国法西斯主义急遽崛起，不仅在国内残酷镇压工人阶级的革命运动，同时肆意扩张军力伺机发动侵略战争武力征服世界，逐渐成为苏联和西方资本主义世界的共同威胁。1935年7月25日至8月21日召开的共产国际第七次代表大会，强调“法西斯主义”“是国际工人和民主运动所曾碰到的最危险和最残酷的敌人”<sup>7</sup>，放弃了在各国开展国际工人运动和苏维埃革命的做法，转而要求各国共产党加强国内联合，建立反法西斯的人民统一战线以应对德国法西斯主义对苏联和侵略威胁。代表大会为殖民地和半殖民地国家的共产党确定的主要目标是：“反对日益加强的帝国主义剥削，反对残酷的奴役制度，争取把帝国主义赶出去，争取国家的独立”<sup>8</sup>，为此共产党人必须为建立广泛的反帝统一战线而努力<sup>9</sup>。

自1931年日本发动“九一八事变”侵占中国东北地区之后，日本试图吞并中国的狼子野心昭然若揭。中国抗日战争的最终结局不仅将直接决定东亚地区的政治版图，而且将对苏联在远东地区的国土安全产生重大影响。而此时的日本，正在处处利用“民族自决”煽动、挑唆各民族之间、蒙藏政教势力与中央政府之间的关系，激化中国内部的民族矛盾与民族冲突，极力分化、瓦解中国的抗日力量。这不能不引起苏联和共产国际方面的警醒和警觉。显而易见，只有中国抗日力量不断壮大，才能有效牵制日本蓄谋已久的“北进”计划，缓解苏联在东方战线的军事压力。

---

<sup>1</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第405-406页。

<sup>2</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第405页。

<sup>3</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第402-403页。

<sup>4</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第405页。

<sup>5</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第402-403页。

<sup>6</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第13卷），中共党史出版社，2007年版，第404页。

<sup>7</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第397页。

<sup>8</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第402页。

<sup>9</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第402页。

在这种情况下，共产国际在中国推行“民族自决”政策的局限性、危害性暴露无遗，继续坚持等于是为虎作伥。正因为如此，共产国际七大在确定其首要政治任务是应对法西斯主义的侵略威胁之后，就明确要求“中国共产党必须尽一切努力来扩大民族解放斗争的阵线，并把一切准备击退日本和其他帝国主义强盗行径的民族力量吸收到这一阵线中来”<sup>1</sup>，哪怕是“暂时的、动摇的或不可靠的同盟者”，且“不管他的政治信仰、阶级和党派属性、宗教信仰”<sup>2</sup>。1938年6月，共产国际执行委员会主席团通过决议，再次确认孙中山的三民主义是抗日民族统一战线的政治基础<sup>3</sup>，并要求中国共产党开展更加广泛的工作“吸收中国少数民族，蒙古族和穆斯林参加全国自卫斗争”，以挫败日本帝国主义利用中国民族问题挑拨离间中国民族关系的企图<sup>4</sup>。

### 三、几点思考和结论

由上可以得出这样的结论：

**（一）共产国际确立的“民族自决”政策及其有关中国民族问题的决议、决定、指示，并不等于马列主义基本原理。**不仅如此，其中有些内容甚至公然违背、违反了马列主义经典作家的原意和初衷。例如：列宁的民族理论，其首要政治目标就是确立和坚持党对国内民族主义运动的领导权，而共产国际却要求国共两党放弃领导权；列宁关于民族自决的理论，包含“压迫民族主张民族自决权”同时“被压迫民族放弃民族自决权”两方面的内容，而共产国际不仅要求国共两党承认民族自决权，而且支持中国的少数民族开展“民族自决”运动；列宁关于民族自决的理论，还包括民族自决的最终目的是进一步加强各民族之间的联合的内容，而共产国际却长期回避各民族应加强联合的政治目标，代之以“自愿联邦”等等，不一而足。

之所以产生这样的尴尬局面，其原因主要有二。一是教条主义的谬误，照搬照抄列宁的民族压迫和民族自决理论，将中国等同于沙皇俄国，将中国同样视为“各民族的牢狱”，看不到中国各民族经历数千年的交流交往所积淀的血肉联系与命运一体，看不到只有各民族团结一心共同奋斗，中国才能抵御外侮、捍卫统一，共同实现平等、独立和解放。

二是沙文主义的谬误，在影响和决定共产国际有关中国民族政策的基本原则的诸多政治因素之中，中国的国家统一和主权完整，中国各民族的共同利益和共同愿望，甚至包括中国革命的前途与命运在内，都不是共产国际考量的核心和重点，如何实现和捍卫苏联的国家利益，“尽一切可能和使用一切可以使用的手段，增强苏联的力量，同苏联的敌人进行斗争”<sup>5</sup>，才是共产国际关心的首要政治目标。“民族自决”的提出、调整与实际取消，都是利益、形势使然，而非出于对马列主义基本原理的理解与认识变化。

**（二）共产国际确立的“民族自决”政策，对中国国家主权、民族关系乃至中国革命进程造成了严重损害。**第一，共产国际早期要求中国共产党放弃对少数民族革命运动的领导权，实际上为帝国主义操控、反动势力控制、极端思想渗透提供了可乘之机。少数民族反抗帝国主义侵略、反抗军阀压迫，要求民主自治的革命斗争，由于缺乏坚强的领导核心、正确的理论导向和清晰的革命目标，极易受到帝国主义势力的操弄和控制，极易受到各种极端思想的左右和影响，极易受到封建反动势力的愚弄和蛊惑。由于受到泛蒙古主义思想的影响，内蒙古自治运动逐渐在日本帝

<sup>1</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第403页。

<sup>2</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1931-1937）》（第15卷），中共党史出版社，2007年版，第158页。

<sup>3</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与抗日战争时期的中国共产党（1937-1943.5）》（第18卷），中共党史出版社，2012年版，第97-98页。

<sup>4</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与抗日战争时期的中国共产党（1937-1943.5）》（第18卷），中共党史出版社，2012年版，第100页。

<sup>5</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第410页。

国主义势力的拉拢、蛊惑之下陷入歧途；由于受到泛突厥主义和泛伊斯兰主义的影响，新疆各族人民反抗军阀压迫的民族运动在封建上层旧势力的裹挟之下不惜煽动民族仇恨以实现其不可告人的政治目的，其背后深层次的原因，就是共产国际不仅没有加强而且一度有意要求中国共产党放弃了对少数民族革命运动的领导权。

第二，共产国际制定的中国各民族“各自斗争甚至相互斗争”的民族主义路线，损害了中国国家主权和领土完整，恶化了中国的政党关系和民族关系。共产国际所确立的中国存在“两个压迫”理论，即帝国主义压迫中国，汉族压迫少数民族，将“反帝国主义压迫”与“反汉族压迫”同时确定为中国各民族的革命目标，鼓励少数民族开展“反汉族压迫”的政治斗争，不仅削弱、分化了中国各民族统一、共同的反帝力量，而且实际上助长了民族分离主义运动，为民族分离势力和极端势力制造国家分裂、煽动民族仇恨提供了政治口实和理论借口，破坏了国共两党合作的政治基础，加剧了中国分崩离析的国家危机。

最后，共产国际有关决议、决定、指示背后所隐藏的大国沙文主义，牺牲中华民族的整体利益和中国人民的感情，忽略并压制中国共产党的正确意见，在一定程度上损害了苏联的国家形象和共产国际的政治声誉。

**（三）共产国际对“民族自决”政策的调整和放弃，为中国共产党独立自主地探索和开创解决中国民族问题的政治道路创造了有利的理论环境和国际环境。**1934年之后，在季米特洛夫的领导和努力之下，共产国际理论导向、政策方针和工作作风都有了很大转变。在理论上，共产国际首次宣布“无产阶级斗争和工人运动的民族形式同无产阶级国际主义是不矛盾的”，“无产阶级国际主义必须在每个国家‘服水土’”，这样才能在每个国家“深深地扎根”<sup>1</sup>。在政策上，共产国际纠正了以往将国际革命与民族利益对立起来的错误观点，强调各国共产党在坚定地国际主义立场的同时，并不能对自己民族的利益漠不关心，宣布共产党“决不是民族虚无主义的支持者，不是对自己民族命运漠不关心态度的支持者”<sup>2</sup>，中止了此前不惜以牺牲他国国家利益和民族利益以推动国际主义革命的错误政策。在组织上，共产国际第七次代表大会汲取此前曾过多干预各国共产党内部事务、具体事务的教训，要求共产国际避免干预各国共产党的内部组织事务<sup>3</sup>，各国共产党获得了更大的组织和决策自主权。共产国际在理论上、政策上、组织上的这些调整，为中国共产党团结带领各族人民建立广泛的抗日民族统一战线，纠正共产国际各民族“各自斗争、相互斗争”的错误政策，独立自主地探索解决中国民族问题的政治道路、政治制度和基本政策，更加紧密地将马克思列宁主义基本原理与中国国情和中国革命实践结合起来实现理论飞跃，营造了相对有利的国际环境。正如毛泽东在《关于共产国际解散问题的报告》中所指出的，“自一九三五年共产国际第七次代表大会以来，共产国际即没有干涉过中国共产党的内部问题，而中国共产党在整个抗日民族解放战争中的动作，是做得很好的”<sup>4</sup>。

**（四）共产国际“民族自决”政策的错误影响并没有伴随其解散而彻底消失。**虽然共产国际第七次代表大会调整了共产国际关于中国民族问题的基本立场，但是共产国际“民族自决”政策的错误影响却并没有彻底消除，哪怕是在共产国际被解散的1943年之后。正如胡乔木所言，“共产国际尽管解散了，它的影子还存在，它对中国党的影响始终没有断”<sup>5</sup>。

究其原因，在于共产国际所制定的“民族自决”政策得到了斯大林和联共（布）中央的幕后

<sup>1</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第411—412页。

<sup>2</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第397页。

<sup>3</sup> [前苏联]索波列夫等著：《共产国际史纲》，吴道弘等译，人民出版社，1985年版，第411页。

<sup>4</sup> 毛泽东：《关于共产国际解散问题的报告（一九四三年五月二十六日）》。中共中央文献研究室：《毛泽东文集》（第三卷），人民出版社，1996年版，第21页。

<sup>5</sup> 胡乔木：《回忆毛泽东》，人民出版社，1994年版，第329页。

支持。有国外研究者认为，斯大林“从未公开表示过支持（共产国际）七大的决议”<sup>1</sup>。实际上，共产国际也并没有通过决议或决定正式否定或取消七大之前制定的革命方针、路线和政策<sup>2</sup>。这就意味着共产国际对“民族自决”政策的放弃，仍然只是“实践上”的“策略性”的放弃而非“理论上”、“法理上”的否定。这项艰巨的政治任务，只能由中国共产党在新民主主义革命的具体实践中团结带领中国各族人民独立自主地完成。

## 中苏同盟对新中国民族理论政策的影响 ——共产国际、联共（布）与新中国民族理论政策的形成（下）

熊芳亮<sup>3</sup> 沈志华

中苏同盟不仅没有促使新中国的民族政策“全面学习苏联”，反而消除了中国共产党独立自主探索中国解决民族问题的政治道路的后顾之忧，更加坚定、坚决地抛弃了实行联邦制的设想。

### 前言：问题的提出

苏联方面对新中国民族理论政策的影响，在学界一直以来都是备受关注的焦点议题。一方面，国内学界大多倾向于将中国民族理论政策视为中国共产党将“马克思列宁主义中国化的产物”，中共如何摆脱共产国际的控制和教条主义的影响，如何“独立自主”地探索解决中国民族问题的道路，如何将“马克思列宁主义基本原理与中国革命的具体实践相结合”，几乎成为梳理、解读其形成过程和历史背景的通行的论述路径。苏联的影响不仅是负面的，而且被严格限定在遵义会议之前。另一方面，也有国际和国内学者认为苏联对中国共产党、对新中国的民族理论政策的影响被有意忽略或严重低估。前苏联和俄罗斯学者主要关注苏联对新中国民族政策的影响，他们根据苏联方面的档案文献，认为是斯大林建议中共中央放弃了在中国实行“联邦制”的设想，实行民族区域自治<sup>4</sup>。国内学者则主要关注苏联在思想理论、政治制度层面对新中国民族理论政策的影响。如何看待中国民族理论政策所受到的国际影响，尤其是苏联方面的影响，已经成为学界必须正确回答的重大课题。

近年来，根据国际国内的最新文献，尤其是苏联解体之后解密的大量档案资料，史学界已就斯大林及苏共方面对中国革命的影响展开了卓有建树的研究和论证，相关成果足以表明：在斯大林去世之前，斯大林、苏共始终都是影响甚至左右（某些特殊事件和特殊时期）中共决策和中国

<sup>1</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1927—1931）》（第7卷），中共党史出版社，2002年版，前言，第7页。

<sup>2</sup> 中共中央党史研究室第一研究部：《联共（布）、共产国际与中国苏维埃运动（1927—1931）》（第7卷），中共党史出版社，2002年版，前言，第7页。

<sup>3</sup> 作者供职于国家民委政策法规司。华东师范大学沈志华教授为本文提供了十分重要的档案文献，在此表示衷心感谢。

<sup>4</sup> [俄]安·列多夫斯基：《米高扬与毛泽东的秘密谈判（1949年1—2月）》（下），《党的文献》，1996年第3期。

革命进程的不容忽视的力量和因素<sup>1</sup>。这就使我们有必要进一步追问：在新中国民族理论政策的形成过程中，苏联和斯大林的影响到底有多大？它是否会如有关学者所怀疑和推断的一样，中苏在新中国成立前后建立的同盟关系，使中国共产党把“把苏联的模式搬到了中国，包括处理民族问题方面的制度和政策”<sup>2</sup>？

## 一、从“联邦”到“自治”：令人困惑的“转变”

众所周知，中国共产党曾在共产国际的影响之下，长期主张“民族自决”，建立“中华联邦”。中国共产党何时放弃“民族自决”政策，探索和确立符合中国国情的民族政策，一直以来都是学界关注的重要课题。长期以来，学界虽然在中国共产党民族政策的发展阶段上存在不同的划分，但基本上都认为在解放战争之前中国共产党已经放弃了“民族自决”和“联邦制”的政策和设想，只不过有的学者认为这种转变以1938年召开的六届六中全会为标志<sup>3</sup>，有的学者认为虽然在抗战期间发生政策转变但在解放战争时期才真正实现和完成<sup>4</sup>。

但是，随着一些档案文献的解密和披露，学界有关中国共产党民族政策转变过程的结论正在面临新的争议和分歧。2003年，《党的文献》杂志刊载了《关于周恩来与共同纲领起草过程的一组文献》，首次全文披露了由周恩来主持起草的《〈新民主主义的共同纲领〉草案初稿》（1949年8月）<sup>5</sup>。“草案初稿”在“一般纲领”中提出，要“根据自愿与民主的原则，组成**中华各民族联邦**”<sup>6</sup>。2007年，党史专家龚育之<sup>7</sup>确认，在毛泽东《论联合政府》（1945）、《中国人民解放军宣言》（1947）等文献的通行版本里，删除了最初主张“民族自决”和“联邦制”的相关内容<sup>8</sup>。也就是说，中国共产党直到新中国成立前夕才真正实现了从“联邦”到“自治”的转变<sup>9</sup>，而且这种转变是一种“临时的”、“突然的”决定。

《中国人民政治协商会议共同纲领》的起草过程经历了三次起稿，三次命名<sup>10</sup>。1948年10月，时任中共中央统战部部长的李维汉，在周恩来的领导下主持起草了第一个版本，名为《中国人民民主革命纲领草案》（以下简称“纲领草案”），于同月27日送中央领导同志审阅，后经周恩来修订，于1949年2月汇编入《新的政治协商会议有关文件》之中；1949年8月，周恩来主持起草了第二个版本，名为《新民主主义的共同纲领草案初稿》（以下简称“草案初稿”），于同月22日送毛泽东审阅；根据周恩来提交的第二版本，毛泽东同志亲自主持修改、起草了第三稿，名为《中国人民政治协商会议共同纲领草案》（9月5日）以下简称“纲领草案”<sup>11</sup>，经征求部

<sup>1</sup> 杨奎松（主要利用国内档案）所著之《“中间地带”的革命——国际大背景下看中共成功之道》（1991）、《毛泽东与莫斯科的恩恩怨怨》（1999），和沈志华（主要利用前苏联档案）所著之《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》（2013），无疑是其中的代表作品。

<sup>2</sup> 马戎、关凯：《反思民族研究：理论与实践》（下），《中国民族报》，2007年3月16日。

<sup>3</sup> 徐彬：《从民族自决到民族区域自治——论中国共产党民族政策的历史转型》（博士论文）。

<sup>4</sup> 金炳镐：《中国共产党民族政策发展史》，中央民族大学出版社，2006年版。

<sup>5</sup> 根据《党的文献》的注释，该组文献其时已被收录入中央文献研究室、中央档案馆在编辑出版《建国以来周恩来文稿》，参见《党的文献》，2003年第2期。

<sup>6</sup> 中共中央文献研究室、中央档案馆：《建国以来周恩来文稿》（第一册），中央文献出版社，2008年版，第296页。

<sup>7</sup> 曾任中共中央文献研究室副主任、中共中央宣传部副部长、中共中央党校副校长、中央党史研究室常务副主任等职。现为中共党史学会会长。

<sup>8</sup> 龚育之：《关于建国宣言和共同纲领的几个问题》，《中国人民政协理论研究会刊》，2007年第1期。

<sup>9</sup> 陈扬勇：《〈共同纲领〉与新中国三大政治制度的确立》，《党的文献》，2009年第4期；陈扬勇：《〈共同纲领〉与民族区域自治制度的确立——兼谈新中国民族区域自治政策的形成》，《中共党史研究》，2009年第8期。

<sup>10</sup> 胡乔木：《胡乔木回忆毛泽东》，人民出版社，1994年版，第552页。

<sup>11</sup> 1949年9月17日，“新政治协商会议筹备会”第二次会议决定将“新政治协商会议”更名为“中国人民政治协商会议”，并确定了《中国人民政治协商会议组织法草案》、《中国人民政治协商会议共同纲领草案》、《中华

分代表意见后，正式提交中国人民政治协商会议全体会议审议。也就是说，在“草案初稿”（1949年8月22日）提交毛泽东审定和“纲领草案”（1949年9月5日）征求委员意见，之间只有短短十几天的时间，在这十几天之内中共中央作出了一个十分重大的决定：在中国实行民族区域自治而不是联邦制。如此重大的改变到底是怎么发生的？

有论者认为，帝国主义在“全国解放前夕”“正在利用民族问题加紧对中国进行挑拨分化，图谋分裂中国”，为了“应对帝国主义的挑拨分化”，中国共产党才最终决定实行民族区域自治制度<sup>1</sup>。应该说，这样的结论和解释显然过于牵强。反对帝国主义的侵略和压迫，自始至终就是中国共产党开展革命斗争的主要目的之一；西方列强和帝国主义操弄中国民族问题、分化分裂中国的图谋和行径，亦绝非一朝一夕，中国共产党怎么可能直到新中国成立前夕才突然察觉到民族分离、国家分裂的危险性？很显然，因为帝国主义的分化图谋所导致的“临时决定”的转变，并不足以合理解释毛泽东和中共中央为什么要在不同场合、不同时机宣示不同的民族政策。

上世纪90年代初，俄罗斯学者安·列多夫斯基披露了“俄罗斯联邦总统档案”中所收藏的，关于苏共中央政治局委员米高扬于1949年1月30日至2月8日期间秘密访问中共中央的部分档案<sup>2</sup>。档案显示，米高扬在访问期间曾代表苏共中央，正式建议中共不要采取“让少数民族独立”的政策。根据作者在文中暗示，新中国之所以没有实行联邦制，显然与斯大林的秘密建议有关。但随着更多的档案资料的逐渐披露，这样的推断同样不合情理。根据1945年2月4日苏联方面起草的米高扬与毛泽东的会谈纪要，毛泽东在听了米高扬的建议之后“很高兴”，米高扬从毛泽东的表情中意识到，毛泽东本来就没准备让少数民族独立<sup>3</sup>。

考虑到米高扬访问西柏坡的历史背景，苏方的建议其实是一个很容易就会被毛泽东等中共领导人理解为“干涉他国内政”的行为——米高扬正是在中苏两党刚刚在是否应与国民党政府进行“和谈”的问题上发生严重分歧的历史背景之下访问西柏坡的。1948年底，蒋介石集团为挽救其在内战战场上日益显现的颓势和败局，向美、苏等国家提出调停“国共冲突”的请求。1949年1月12日，针对苏方准备接受国民党请求调停“国共冲突”的传闻，毛泽东曾致电斯大林表示坚决反对，并要求苏方公开宣示“苏联政府过去和现在一贯希望看到一个和平、民主、统一的中国”<sup>4</sup>。就在米高扬访问之前（1月19日），毛泽东还曾专门指示中共中央在外交问题上应以“不允许任何外国及联合国干涉中国内政”为“最重要的一项”原则，强调“中国是独立国家，中国境内之事，应由中国人民及中国政府自己解决”<sup>5</sup>。但是，毛泽东对苏联方面的建议不仅没有丝毫的抵触情绪，反而表现得“很欣赏这项建议”<sup>6</sup>。毛泽东甚至根本就没有去追问苏方提出这一建议的理由与根据，就迫不及待地与米高扬直接讨论涉及外蒙古、新疆等敏感议题，最后迫使斯大林不得不再次发电报以“内外蒙古统一将威胁中国统一”的方式，明确告诫中共不要奢望“外蒙古重回中国版图”<sup>7</sup>。中共领导人对苏共中央所提建议的反应，不仅出乎米高扬的意料，而且

---

人民共和国中央人民政府组织法草案》等相关会议文件的正式名称。

<sup>1</sup> 陈扬勇：《〈共同纲领〉与民族区域自治制度的确立——兼谈新中国民族区域自治政策的形成》，《中共党史研究》，2009年第8期。

<sup>2</sup> 国内学者引用关于米高扬访华期间与莫斯科的往来电文，大多间接引用自俄国学者安·列多夫斯基从《俄联邦总统档案》中挖掘出来的史料。安·列多夫斯基曾任苏联驻沈阳总领事，后又曾在苏共中央联络部工作。

<sup>3</sup> 米高扬与毛泽东会谈纪要：关于民族和对外关系问题（1949年2月4日）。

<sup>4</sup> 《毛泽东致斯大林电》（1949年1月12日）。

<sup>5</sup> 中国外交部、中共中央文献研究室编：《毛泽东外交文选》，中央文献出版社、世界知识出版社，1994年版，第78页。

<sup>6</sup> 《俄联邦总统档案》全宗39，目录1，案卷39。转引自[俄]安·列多夫斯基：《米高扬与毛泽东的秘密谈判（1949年1—2月）》（下），《党的文献》，1996年第3期。

<sup>7</sup> 斯大林的电文如下：外蒙古的领导人主张中国境内各地蒙古族人和外蒙古联合起来，在独立的旗帜下建立一个统一的蒙古国。苏联政府反对这个计划，因为它虽然并不威胁苏联的利益，但它意味着从中国割出一大块领土。我们认为，即使所有的蒙古人联合为一个自治单位，外蒙古也不会为了在中国的版图内实行自治而放弃独立。

让米高扬觉得苏共中央的建议实际上多此一举<sup>1</sup>。由此可见，在《论联合政府》中提出民族自决、实行联邦制，并非出于毛泽东的真实想法，中共领导人其实根本就没有在民族问题上“民族自决”并实行联邦制的打算和愿望。不仅如此，苏共中央关于“不要让少数民族独立”的建议，显然还让毛泽东如释重负。

## 二、“自治”与“联邦”，孰为中共策略：冷战格局与毛泽东的政治智慧

中共之所以在抗战胜利前夕重提“民族自决”、“中华联邦”，更多是特定历史背景与国际环境之下采取的政治策略。

抗战胜利前夕，中共面临的国际国内环境十分恶劣。就国内方面而言，蒋介石集团对中共及其所领导的解放区和人民武装虎视眈眈，急欲除之而后快。国际方面，美苏两大阵营日渐对立所导致的冷战局面，使得美国在二战胜利之后最终选择支持南京国民政府攫取抗战胜利果实，并帮助蒋介石防范、遏制中共实力的进一步发展壮大。史学界认为，1944—1946年“的确存在一个美国与中共交好并发展关系的‘机会’”<sup>2</sup>，但这个所谓的“机会”实际上早在抗战胜利之前就已被美国放弃了。1944年10月、11月，对中共较为友好的中国战区参谋长史迪威、美国大使高斯先后被美国政府解职，新任大使赫尔利否决了美国大使馆提出的支持中共并与中共保持联系的政策性建议。

苏联方面的态度亦不乐观。二战之后，斯大林和苏联为维护雅尔塔体系所确立的势力范围，确立的是“外线防御，内线进攻”的战略设想：凡不在苏联势力范围内的共产党都被要求放弃武装斗争，争取与资产阶级政党共同组建“联合政府”；同时集中精力和力量协调、统一社会主义阵营内部思想和行动。法国共产党、意大利共产党先后放弃武装斗争；就在中共七大召开期间，由于得不到苏联的直接支持，希腊共产党也被英军缴械，军事斗争失败。在中国，由于蒋介石基本满足了由苏联完全控制包括东北、外蒙古和新疆在内的中国北部地区的战略目标<sup>3</sup>，苏联与南京国民政府签署了中苏友好同盟条约，并向蒋介石做出了“不支持中共”的“政治承诺”。在此背景之下，苏联方面不仅不想在国共冲突中支持中共，反而担心中共与国民党之间的冲突无论成败都会危及其在中国的既得利益<sup>4</sup>。苏联方面甚至向中共领导人直接表示：“莫斯科的利益应该是全世界共产主义者最高的利益”<sup>5</sup>。

国际国内的严峻形势使中共充满了危机感。中共不得不与美国方面一直保持某种形式的接触，“力求在某种程度上中立它，不挑衅”<sup>6</sup>，以尽可能降低美国直接干预中国革命的可能性<sup>7</sup>。同时，考虑到当时能支持中共的国际力量唯有苏联，争取苏联的支持和帮助就成为中共的唯一选择。这就是毛泽东在七大的讲话中一方面强调“要学会自力更生，准备没有（国际）援助”，号召“全党团结起来，独立自主，克服困难”；另一方面又对苏联的国际援助寄予厚望，认为“国际无产

---

不言而喻，这件事的决定权属于外蒙古。杨奎松：《毛泽东与莫斯科的恩恩怨怨》，江西人民出版社，1999年版，第226—227页。

<sup>1</sup> 《俄联邦总统档案》全宗39，目录1，案卷39。转引自[俄]安·列多夫斯基：《米高扬与毛泽东的秘密谈判（1949年1—2月）》（下），《党的文献》，1996年第3期。

<sup>2</sup> 沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013年版，第21页。

<sup>3</sup> 沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013年版，第76页。

<sup>4</sup> 沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013年版，第32页。

<sup>5</sup> 《彭真年谱（1902—1997）》（上卷），中央文献出版社，2002年版，第315—316页。

<sup>6</sup> 周恩来：《关于国共谈判》（1945年12月5日）。中共中央文献研究室、中共南京市委编：《周恩来一九四六年谈判文选》，中央文献出版社，1996年版，第6页。这是周恩来向中共中央提出的书面报告。

<sup>7</sup> 这类接触一直持续到1949年新中国成立前夕。

阶级的援助一定要来，不然马克思主义就不灵了”<sup>1</sup>的深层原因。

但在国共冲突的前途和命运并不明晰的时候，中共不可能与苏联方面平等对话和谈判。在争取对苏关系方面，中共显然落败于掌握国家政权的国民党——只有国民党才能给予苏联在华势力范围和特殊地位的合法性；同时，中苏两党领导人彼此之间缺乏基本的政治互信。一方面，中共在抗战期间开展的“整风运动”、在抗日战场上采取的“独立自主”立场，引起斯大林及苏共对中共的严重不满<sup>2</sup>。1956年，毛泽东承认延安整风运动实际上就是“批判斯大林和第三国际在指导中国革命问题上的错误”<sup>3</sup>；另一方面，斯大林毫不掩饰其对中共是否是真正的马克思主义者的怀疑，甚至认为毛泽东会成为亚洲的铁托<sup>4</sup>。虽然中共七大正式将“毛泽东思想”写入党章，但“苏联始终拒绝承认毛泽东思想，在苏联报刊上决口不提毛泽东思想”，“凡是中共文件中提了的，他们刊用的时候都给删掉”<sup>5</sup>。

在此背景之下，强化两党的意识形态联系，突出苏共和斯大林在世界革命中的领导、领袖地位，成为中共争取苏联理解、信任和支持的重要方式和砝码。有学者研究指出，在党的七大会议上，毛泽东在书面和口头报告、讲话中，几乎回回都提到苏联和斯大林，其深层目的就是“寄望于苏联将会大力援助中国革命”<sup>6</sup>。在政党关系方面，毛泽东强调“没有共产国际的成立和帮助，中国无产阶级的党是不能有今日的”，承认“联共党是全世界的模范，全世界的总司令”。毛泽东指出“苏联，毫无问题是朋友，是中国人民最好的朋友”；“联合外国，主要就是联合苏联”。在意识形态方面，毛泽东将斯大林与“马、恩、列”并列，视其为唯一活着的领袖，谦称“我们中国共产党，中国共产党的每一个人，都是斯大林的学生”<sup>7</sup>。在斯大林和苏共开始批判南斯拉夫“铁托集团”离经叛道之后（1948年6月），毛泽东一方面积极表态支持苏共立场，一方面在党内主动提出调整“毛泽东思想”的使用和提法，提出“现在没有什么毛泽东主义”，并表示反对“有些同志在刊物上将我的名字和马恩列斯并列，说成什么‘马恩列斯毛’”，因为这两种说法“都是不合实际，是无益有害的，必须坚决反对”<sup>8</sup>。在中共七届二中全会上，毛泽东更强调“马克思主义在中国是完整的法则，必须遵行，不能有任何修正”，“因为它完全适用，这是原则性；而我们所添的是枝叶，不是根本，这是灵活性”<sup>9</sup>。这些举措显然是为避免斯大林和苏联方面的猜疑，修补和巩固中苏两党关系，以实现维护中国革命大局，争取苏共支持的政治目的。

既然在战略上有求于苏联，在意识形态上、两党关系上要示好于苏联，在方针政策上自然不

<sup>1</sup> 毛泽东：《在中国共产党第七次全国代表大会上的结论》（1945年5月31日）。中共中央文献研究室：《毛泽东文集》（第三卷），人民出版社，1996年版，第393页。

<sup>2</sup> 胡乔木回忆说，抗战期间“苏联的目的主要是中共大规模出兵（抗日）为它解除后顾之忧。中国党就是坚持打游击战争，当时也不可能打大规模战争。苏联对此很不满意，认为中共不愿意支持苏联”。胡乔木：《回忆毛泽东》，人民出版社，1994年版，第87—88页。

<sup>3</sup> 毛泽东：《吸取历史教训，反对大国沙文主义》（1956年9月24日）。中共中央文献研究室编：《毛泽东文集》（第七卷），人民出版社，1999年版，第121页。这是毛泽东与前来参加中共八大的南斯拉夫共产主义者联盟代表团的谈话。

<sup>4</sup> 毛泽东对此深有感受，认为斯大林怀疑中国革命的胜利是“铁托式的胜利”。毛泽东：《论十大关系》（1956年4月25日）。中共中央文献研究室编：《毛泽东文集》（第七卷），人民出版社，1999年版，第42页。

<sup>5</sup> 胡乔木：《回忆毛泽东》，人民出版社，1994年版，第9—10页。

<sup>6</sup> 杨奎松：《毛泽东与莫斯科的恩恩怨怨》（1999），江西人民出版社，2011年版，第168—169页。

<sup>7</sup> 中共中央文献研究室编：《毛泽东在七大的报告和讲话集》，中共中央文献出版社，1995年版。

<sup>8</sup> 毛泽东：《关于“毛泽东主义”问题给吴玉章的电报》（1948年8月15日）。中央档案馆编：《毛泽东手书选选》（第六卷·文稿下），北京出版社，1993年版，第23页。沈志华认为，毛泽东最早于1948年11月才主动调整“毛泽东思想”的使用和提法，依据之一就是这份电报（另一个依据是刘少奇1948年11月7日发表《论国际主义与民族主义》），显然是因为弄错了电报的具体时间。沈志华：《处在十字路口的选择——1956—1957年的中国》，广东人民出版社，2013年版，第148、152页。

<sup>9</sup> 毛泽东：《在中共七届二中全会上的报告》（1949年3月8日）。《毛泽东选集》中刊载的报告文本显然是删节版本。转引自杨奎松：《中间地带的革命——国际大背景下看中共成功之道》，山西人民出版社，2010年版，第532页。

能悖逆于苏联。在国共内战期间，毛泽东曾多次要求赴莫斯科访问，并向苏方表明希望“就政治、军事、经济及其他重要问题，广泛听取联共（布）中央同志的建议和指导”<sup>1</sup>，“以便使我们的政策方针与苏联保持完全一致”<sup>2</sup>。在处理民族问题的政策主张上，理所当然地不能例外。毛泽东是国民党一大的参与者和见证者，曾经参加过《国民党一大宣言》草稿的内部讨论<sup>3</sup>，对宣言中所提出之“民族自决”、“中华联邦”的口号，以及共产国际执委会主席团为中国国民党所确立的“先独立，再自由联合”的民族主义路线<sup>4</sup>的历史背景自然是一清二楚。毛泽东在七大会议上，还曾回忆起国民党一大会议由中共和鲍罗廷代为起草宣言的情况<sup>5</sup>。也就是说，毛泽东之所以在七大会议上重提“新民主主义的国家问题与政权问题，包含着联邦的问题”；“中国境内各民族，应根据自愿与民主的原则，组织中华民主共和国联邦”<sup>6</sup>，并不是中共自身抗日战争期间所确立的“团结全国各族人民为一体”的方针政策有了动摇，更不是对陕甘宁边区实行“民族自治”的探索和实践有了怀疑，而是因为：这是共产国际曾经提出的政策和主张——虽然共产国际 1943 年解散，但斯大林和苏共方面却并没有明确提醒或要求中共取消或改变这一政策。正如胡乔木所言，“共产国际尽管解散了，它的影子还存在，它对中国党的影响始终没有断”<sup>7</sup>。

由于缺乏必要的信任和了解，相似的政治策略和试探在中苏两党关系史上并非孤例。有学者研究表明，因担心中共主张的“多党合作、政治协商”政策与苏联政治体制不同而引起斯大林疑虑，毛泽东曾故意向斯大林提出相反的主张，表达中国革命胜利后“除了中国共产党之外的所有政党应当从政治舞台消失”的意见，以试探斯大林的态度和反应<sup>8</sup>。由此我们就可以理解，为什么毛泽东一方面重提“民族自决”、“中华联邦”，一方面“对怎样实行联邦制从来没有提出过具体的设想”<sup>9</sup>，在实践中完全无意去贯彻执行之。这一点在七大会议上亦可发现端倪，虽然在书面报告中提出“民族自决”、“中华联邦”，但毛泽东在多场口头报告中对如此重大的政治决策却只字未提<sup>10</sup>。

从 1946 年内战全面爆发到 1949 年 1 月米高扬秘密访问西柏坡期间，只经过短短的两年多时间，中国共产党就已经国共两党的战略决战中锁定胜局，不能不让原本并不看好中国革命前途的斯大林和苏共中央刮目相看。中国革命事业的快速发展和毛泽东的强烈反应，不仅迫使斯大林放弃调停国共冲突的考虑，而且决定派米高扬以联共（布）中央政治局委员的身份，秘密访问西柏坡，为建立一个面向未来的两党两国的同盟关系“投石问路”<sup>11</sup>。对斯大林和苏联方面而言，既

<sup>1</sup> 《毛泽东致斯大林电》（1948 年 4 月 26 日）。转引自：沈志华：《冷战的转型——中速同盟建立与远东格局变化》，九州出版社，2013 年版，第 33 页。

<sup>2</sup> 1948 年 7 月 28 日列宾致库兹涅佐夫电。转引自：沈志华：《冷战的转型——中速同盟建立与远东格局变化》，九州出版社，2013 年版，第 35 页。

<sup>3</sup> 俄罗斯科学院远东研究所、俄罗斯现代历史文献保管与研究中心、德国柏林自由大学东亚研究会编：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920—1925）》，中共中央党史研究室第一研究部译，世界图书出版社，1997 年版，第 469 页。

<sup>4</sup> 俄罗斯科学院远东研究所、俄罗斯现代历史文献保管与研究中心、德国柏林自由大学东亚研究会编：《联共（布）、共产国际与中国国民革命运动（1920—1925）》，中共中央党史研究室第一研究部译，世界图书出版社，1997 年版，第 345—346 页。

<sup>5</sup> 毛泽东回忆说：“宣言由我们起草，许多事情由我们帮他办好，其中有一个鲍罗廷，当顾问，是俄国共产党员……鲍罗廷说的话他（孙中山）都听。”参见毛泽东：《关于“七大”工作方针的报告》（1945 年 4 月 21 日）。中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第十五册），中共中央党校出版社，1989 年版，第 98 页。

<sup>6</sup> [日]中国共产主义研究小组刊印：《毛泽东集》（第九卷），1976 年版，第 220 页。

<sup>7</sup> 胡乔木：《回忆毛泽东》，人民出版社，1994 年版，第 329 页。

<sup>8</sup> 沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013 年版，第 96—97 页。

<sup>9</sup> 陈扬勇：《〈共同纲领〉与民族区域自治制度的确立——兼谈新中国民族区域自治政策的形成》，《中共党史研究》，2009 年第 8 期。

<sup>10</sup> 中共中央文献研究室编：《毛泽东在七大的报告和讲话集》，中共中央文献出版社，1995 年版。

<sup>11</sup> 关于中共对苏联干预中国领土完整的担心，西方学者也有精辟论述，并将之列为中共“一边倒”的“最重要的

然中共即将掌握国家政权的趋势不可阻挡，一个统一的中国显然更有利于加强以苏联为首的社会主义阵营的力量，原本旨在削弱中国力量的“民族自决”与“联邦制”自然也就非其所需。苏共中央向中国做出了“不要让少数民族独立”的建议，其目的主要在于消除中共和中国内部在国家主权方面对苏共的疑虑，表明苏方并不希望中国出现分裂的局面，希望中国实现统一的立场。虽然中共方面提出的“外蒙古回归”问题被斯大林拒绝，但是也迫使斯大林否定了外蒙古提出的实现“内外蒙古统一”的计划，承认了中国对内蒙古的主权<sup>1</sup>。

米高扬的访问不仅是“以毛泽东为首的中共中央第一次直接与苏共中央全面交换意见”<sup>2</sup>，而且斯大林本人通过电报的形式直接参与了会谈<sup>3</sup>，协商解决了中苏两党存在的一系列战略分歧和政治误会，“促进了中苏两党领导人的相互了解和理解，大大推进了苏联与中共政权关系的发展”<sup>4</sup>。1949年6月至8月，中共中央派出以刘少奇为首的中共中央高级代表团秘密回访莫斯科<sup>5</sup>，与斯大林和苏共中央就中苏两党两国关系达成了一系列政治协议，其中包括苏联承诺率先承认新中国并提供经济援助，为中苏同盟创造了必要的前提<sup>6</sup>。毛泽东在1949年6月30日发表《论人民民主专政》的文章，宣布新中国将实行“一边倒”的外交战略，加入以苏联为首的社会主义阵营。

在此背景之下，原本出于缓和中苏两党关系而重新提出的“民族自决”、“联邦制”方案，已经没有继续宣示的必要，中国共产党已经不必在民族政策上顾虑和忌惮苏联方面的不同意见，更何况米高扬已经表明苏共中央支持中国统一、民族团结的政治立场。刘少奇在访苏期间，曾罗列了中共中央准备“学习苏联”的四大类30项内容，并请求苏方帮助，但其中并不包括“联邦制”和“民族问题”<sup>7</sup>，在正在起草的《共同纲领》草案中删除“民族自决”、“联邦制”等相关内容已是历史必然。刘少奇1949年8月14日离开莫斯科，8月30日回到北京，中共中央政治局9月1日听取了刘少奇关于访苏情况的报告<sup>8</sup>。几乎在同一时期，毛泽东充分征求周恩来<sup>9</sup>、李维汉<sup>10</sup>等中央领导同志和参加第一次全国政治协商会议各界政协委员的意见<sup>11</sup>，作出了实行民族区域自治而不是联邦制的重大决定，奠定了新中国民族理论政策的政治基础。

### 三、几点结论和思考

---

因素”。参见[美]R. 麦克法夸尔、费正清编：《剑桥中华人民共和国史》（上卷）（1987），中国社会科学院出版社，1990年版，第242—243页。

<sup>1</sup> 《斯大林与乔巴山的会谈记录》（1946年2月22日）。沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013年版，第103页。

<sup>2</sup> 杨奎松：《毛泽东与莫斯科的恩恩怨怨》（1999），江西人民出版社，2011年版，第229页。

<sup>3</sup> 根据目前公布的俄国档案文件，1月30日至2月8日期间米高扬与中共领导人进行了12次正式会谈，中共方面除毛泽东外，还有刘少奇、周恩来、任弼时、朱德等领导人参加。

<sup>4</sup> 沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013年版，第105页。

<sup>5</sup> 成员包括高岗、王稼祥。

<sup>6</sup> 参见王奇：《中苏同盟启示录》，清华大学出版社，2008年版；沈志华：《无奈的选择——冷战与中苏同盟的命运（1945—1959）》，社会科学文献出版社，2013年版。

<sup>7</sup> 刘少奇：《关于向苏联学习党和国家建设经验给联共（布）中央斯大林的信》（1949年7月6日）。中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建国以来刘少奇文稿》（第一册），中央文献出版社，2005年版，第23—27页。

<sup>8</sup> 王奇：《中苏同盟启示录》，清华大学出版社，2008年版，第63—64页。

<sup>9</sup> 周恩来：《对〈中国人民政治协商会议共同纲领〉草案的修改》。中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建国以来周恩来手稿》（第一册），中央文献出版社，2008年版，第367页。

<sup>10</sup> 其时李维汉已87岁高龄，而且身患重疾，30多年前的记忆不可能那么明晰，因此他没有明确毛泽东征求意见的历史背景和具体时间。李维汉《关于建立满族自治地方的问题》。石光树：《解决中国民族自治的一大悬案——以此怀念李维汉并纪念我国民族区域自治制度确立五十周年》，《民族团结》，1999年第10期。

<sup>11</sup> 周恩来：《关于人民政协的几个问题》（1949年9月7日）。中共中央文献研究室：《中华人民共和国开国文选》，中央文献出版社，1999年版。

综合上面的分析，我们可以得出这样的结论：

（一）中国共产党在抗战胜利之后重提“民族自决”和“联邦制”，只是在冷战背景之下为争取有利的国际环境和苏联支持所采取的一种“斗争策略”。根据《论联合政府》和《共同纲领》草案等党史文献曾重新提出“民族自决”和“联邦制”，因而认为中国共产党在抗战期间的民族政策更多的是一种“斗争策略”，“不足以表明”中共中央“已改变和放弃了建立联邦制共和国的设想”<sup>1</sup>，这样的推断和结论显然与史实大相径庭。因为中国共产党的民族政策在此之后不仅没有发生任何实质性的改变，而且在实践中继续坚持执行抗战期间形成的“民族区域自治”，成功建立了“内蒙古自治政府”，树立了以民族区域自治形式解决国内民族问题的成功典范。就是在《论联合政府》之中，毛泽东仍然强调抗战以来党在“陕甘宁边区和华北各解放区对待蒙回两民族的态度是正确的，其工作是有成绩的”<sup>2</sup>。1945年10月，在《中央关于内蒙工作方针给晋察冀局和晋绥分局的指示》（1945年10月23日）中，亦明确要求“对内蒙的基本方针”仍是“实行区域自治”<sup>3</sup>。1947年，在《中央关于内蒙古自治问题的指示》（1947年3月23日）中，确定“内蒙自治政府非独立政府”，而是“为中国真正民主联合政府之一部分”的“民族自治区”，毫无疑问地“仍属中国版图”<sup>4</sup>。1946年1月，中国共产党在南京国民政府组织召开的政治协商会议上提出《和平建国纲领草案》，其中仍主张在“在少数民族区域，应承认各民族的平等地位及其自治权”<sup>5</sup>，而非“联邦”主张。中国共产党在抗日期间的民族政策，既是中国革命实践经验的总结，也是开展抗日战争挽救民族危亡的政治选择，更是中国共产党以马列主义、毛泽东思想为指导独立探索解决中国民族问题政治道路的理论升华。正是在毛泽东思想的正确指导下，中国共产党独立、自主地探索实现中华民族独立解放、解决中国国内民族问题的政治道路，形成了“新民主主义”的政治理论，实现了从“民族主义”向“人民民主”的理论转变，开启了各族人民走向“人民共和”，共同缔造、建设新中国的光明道路。

（二）中苏同盟不仅没有促使新中国的民族政策全面学习苏联，反而因为两党、两国建立了比较巩固的同盟关系，消除了中国共产党独立自主探索中国解决民族问题的政治道路的后顾之忧，更加坚定、坚决地抛弃了联邦制的设想。正如史学家所言，毛泽东“对苏联的意见始终坚持有利则顺势发挥，不利则巧为应付”的方针，“绝不跟着莫斯科的指挥棒转”，“极力周旋于美、苏政策的缝隙间，独立自主地推进革命的过程”，最终取得了巨大成功<sup>6</sup>。

1949年7月，斯大林在与秘密到访的刘少奇举行会谈时，就二战结束之后两次错误干预中国革命进程委婉地表示歉意，并不无自责地表示，“凡属胜利了的都是正确的”<sup>7</sup>。随着中共实力的不断壮大和国共内战形势的日渐明朗，迫使斯大林和苏联方面改变初衷，为消除两党之间的战略分歧和历史误解，做出否定和推翻历史上曾要求中共实行“民族自决”方针的政治姿态。从某种意义上说，这既是一个有意“讨好中国人民”的“建议”，也是一种斯大林式的“道歉”。回顾这段历史，不能不让人感慨以毛泽东为首的中共领导人在极其凶险的国际国内环境之下，坚持独立自主地探索解决国内民族问题的政治道路，以令人叹服的政治智慧采取了正确的革命战略和斗争策略，为中华民族和中国人民争取和创造了一个光明的前途。毛泽东在中共七届二中全会上专

<sup>1</sup> 陈扬勇：《〈共同纲领〉与新中国三大政治制度的确立》，《党的文献》，2009年第4期。

<sup>2</sup> 毛泽东：《论联合政府》（一九四五年四月二十日）。《毛泽东选集》（第三卷），人民出版社，1992年版，第1084页。

<sup>3</sup> 中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第十五册），中共中央党校出版社，1989年版，第377页。

<sup>4</sup> 中央档案馆编：《中共中央文件选集》（第十五册），1989年版，第431页。

<sup>5</sup> 中共中央党史教研室编：《中共党史参考资料》（六），人民出版社，1979年版，第66页。

<sup>6</sup> 杨奎松：《中间地带的革命——国际大背景下看中共成功之道》，山西人民出版社，2010年版，第531页。

<sup>7</sup> 刘少奇：《同斯大林谈推翻国民党问题》（1949年7月27日）。载于中共中央文献研究室、中央档案馆编：《建国以来刘少奇文稿》（第一册），中央文献出版社，2005年版，第40—41页。

门提到，“关于我们的策略、政策和办法，和某些苏联同志谈了，他们说我们做得很对”<sup>1</sup>。可见斯大林的意见和态度对当时的毛泽东和中共中央而言，依然具有相当的支持作用，增添了中共领导人的信心和底气，最大限度地减少了党内可能出现的意见分歧和政治阻力，其积极作用依然不可忽视和低估<sup>2</sup>。

**（二）我们应客观、辩证地看待斯大林在中国民族理论政策形成过程中的作用和影响。**在中国革命与中共解决民族问题的方针政策上，斯大林犯过一系列错误，这一点毫无疑问。共产国际执委会主席团通过的关于国民党与中国革命的决议，当时是得到斯大林和联共中央同意的。共产国际此后一直要求中共主张“民族自决”、“自愿联邦”，没有斯大林的批准或同意也是不可想象的。根据学界的研究结论，斯大林本人实际上是共产国际一系列重大决策、包括中国革命策略与方针的最终决定者<sup>3</sup>。

二战之后，为实现和维系在雅尔塔体系中获得的既得利益，苏联不惜侵犯和损害中国主权，强迫南京国民政府承认外蒙古独立，将中国东北，新疆、内蒙古视为苏联的“势力范围”，这是斯大林在中国问题上的历史污点。但只要我们秉持辩证唯物主义和历史唯物主义的立场，就应该承认斯大林对中国革命，乃至对新中国民族理论政策的形成，同样发挥过积极作用和影响。米高扬访华期间代表苏共中央在少数民族问题上对中共提出的建议，客观上给予了中共自主选择 and 创制民族区域自治政治制度的政治空间；在毛泽东等中央领导同志的积极争取之下，苏联承认了中国对内蒙、东北、新疆、西藏的国家主权，并在中共和平解放新疆的过程中也给予了一定的支持和帮助——尽管其中也有出于维护其自身政治利益的目的。以斯大林战后在社会主义阵营中无与匹敌的政治威望和国际地位，我们有理由相信，如果他坚持中共应实行“民族自决”、“联邦制”的主张，或采取某种“模糊态度”，民族区域自治制度的建立应该不会那么顺利。对此，我们亦应有清醒的认知和判断。

**（三）历史档案的逐步解密和史学界的最新研究成果，为我们认识和解读新中国民族理论政策的形成过程和决策背景，无疑提供了更丰富、完整、真实的历史场景，使其更加饱满、鲜活、生动，但是历史的盖头还远未完全揭开。**目前解密、公开的档案文献依然有限，不过是为偷窥者看到了屋外的亮光，更多、更重要的档案可能依然酣睡于舱底。米高扬访华的历史档案，俄方只是解密了其中一部分，米高扬与莫斯科之间的往来文电档案并未全部公开<sup>4</sup>，以至目前还无法获知苏方的建议是先期做出的决定，还是米高扬抵达西柏坡之后根据莫斯科的授意而采取的行动，更无法从档案中直接获知苏方做出这一建议背后的决策过程和政治动机。我们也就只能从有限的档案材料中，寻找史实的蛛丝马迹。但已经打开的这一扇小窗，已经足以让我们在历史面前表示谦卑——离开档案支撑和脱离历史场景的理论研究，得出的判断和结论往往会与真实的景象大相径庭。仅仅因为在有关文献上发现中共曾重新提出“民族自决”和“联邦制”，就认定这是中共在抗战胜利之后的实际想法和真实意图；仅仅因为中苏同盟和中共“学习苏联”的历史背景，就断定中国照搬了苏联解决民族问题的政治模式，显然放大了国际环境对中国民族问题的政治影响，忽略了历史和政治本身的复杂性。

<sup>1</sup> 转引自杨奎松：《中间地带的革命——国际大背景下看中共成功之道》，山西人民出版社，2010年版，第532页。

<sup>2</sup> 很显然，由于深受“教条主义”和苏联影响，中共内部对于是否“民族自决”和“联邦制”并非没有不同意见。

<sup>3</sup> 有学者根据斯大林“民族”学说在中国的翻译、引用情况，认为斯大林“民族”学说对中国“民族”概念的影响是在20世纪20年代末30年代初之后的事（参见彭英明：《关于我国民族概念历史的初步考察——兼谈对斯大林民族定义的辩证理解》，《民族研究》，1985年第2期。），这显然与事实不符。因为斯大林“民族”学说完全可以通过第三国际和苏联共产党对中国共产党的政治影响来实现，在中国共产党早期的纲领性文件中可以清楚地发现这种影响的存在。

<sup>4</sup> 国内学者引用关于米高扬访华期间与莫斯科的往来文电，大多间接引用自俄国学者安·列多夫斯基从《俄联邦总统档案》中挖掘出来的史料。安·列多夫斯基曾任苏联驻沈阳总领事，后又曾在苏共中央联络部工作。

## 【书 评】

### 他们为什么抗拒对中国的认同？<sup>1</sup>

(评 Han, Enze *Contestation and Adaptation: The Politics of National Identity in China*.  
New York: Oxford University Press, 2013)

励 轩

自从一百多年前梁启超提出“中华民族”这一概念，无论是国民党政权还是共产党政权都试图利用这一概念来团结中国境内不同族群，以维系族群多样化国家的统一。然而构建中华民族以建立对于中国国家认同的政策虽然在某些族群中看起来比较成功，可是在另一些族群中显然遭到了反抗，或者可以说是失败的。为什么北京的中国国家认同构建政策在一些族群中较为成功，而在另一些族群中并不那么成功呢？伦敦大学亚非学院政治和国际关系系讲师韩恩泽（Enze Han）博士在其新出版的著作《抗争与适应：中国国家认同的政治》（*Contestation and Adaptation: The Politics of National Identity in China*）一书中进行了探讨。

韩恩泽博士认为，国际因素在国家认同政治的抗争和适应中扮演了重要角色。对于在境外有同族的族群来说，他们应对中央政府国家认同构建政策的政治策略取决于他们与境外同族的比较以及是否有来自境外的支持。如果一个族群认为他们的境外同族拥有更好的政治、经济和文化机会，并且这一族群还可以得到来自境外的支持，那么他们就更倾向于对中国国家认同构建政策采用抗争策略进行应对。如果一个族群认为他们的境外同族拥有更好的政治、经济和文化机会，但这一族群没有获得境外支持，那么族群成员更倾向于移居到境外同族所居住的地方。相反，如果一个族群不认为境外同族拥有更好的政治、经济和文化机会，但他们获得了境外支持，那么这一族群更倾向于满足国内的文化自治。如果一个族群既不认为境外同族拥有更好的政治、经济和文化机会，也没有获得境外支持，那么他们就更倾向于适应新的国家认同，寻求融合甚至同化。

为了证明自己的观点，韩恩泽博士依次检视了中国境内以下五个族群的情况：维吾尔人、朝鲜族、蒙古族、傣族和藏人。韩恩泽博士认为，中国境内维吾尔人对中亚和土耳其的看法导致了他们对北京的不满，因为他们认为土耳其和苏联时代的中亚在各方面条件上要远比中国新疆优越，同时维吾尔人也收到了来自苏联、美国、土耳其等国的境外支持。因此维吾尔人在对待北京的中华民族构建政策时，采用了抗拒策略。朝鲜族在境外有一个在经济方面非常强劲的境外同族韩国，这吸引了他们中的很多人移民韩国或韩国投资集中的中国城市，然而由于他们缺乏境外支持甚至受到来自韩国人的歧视，他们在看待“故国”韩国（包括朝鲜）和“祖国”中国的关系方面显得很矛盾。内蒙古的蒙古族虽然认为独立的蒙古国在政治和文化自由方面比较优越，但蒙古

---

<sup>1</sup> 本文即将在政见网 [cnpolitics.org](http://cnpolitics.org) 刊出。感谢北京大学历史系副教授咎涛博士，本文的完成获益于我们对此书的讨论。感谢原书作者韩恩泽博士对本文相关术语翻译提出的修改意见。

国并没有给他们展现出强劲和吸引人的经济模式，它也不能给蒙古族提供境外支持。因此尽管存在一些试图政治上动员蒙古族的团体，然而蒙古族并不像维吾尔人和藏人那样积极的抗拒中国国家认同。和蒙古族一样，西双版纳的傣族已经进一步融入中国的主体政治，他们对自治的诉求仅限于文化方面。邻国缅甸和老挝的政治和经济动荡更使傣族人意识到作为中国公民的好处，并强化了他们寻求同化的意愿。西藏的案例则被韩恩泽博士特别提出来用于说明国际援助是如何影响藏民族主义者的政治动员的。他认为国际因素在过去六十多年藏人抵抗中国政府的运动中确实扮演了重要角色，国际援助的存在和缺乏与藏民族认同运动的兴起和衰落存在着极为密切的关系。

最后，韩恩泽博士认为，他的书可以为中国政府提供两个启示。首先，如果中国政府想要阻止族群分离主义，它应该提高中国边疆地区各族群的生活水平，不仅要改善少数民族群的经济状况还要关注他们的政治和文化情感，以缩小少数民族群和境外同族在各方面的差距。中国政府还应该为少数民族群提供更大的政治和文化表达的空间，缓解少数民族群特别是藏人和维吾尔人在人口失衡和文化同化方面的担忧。其次，中国政府应该努力切断特定族群受到的境外支持或者至少阻止此类问题的国际化。最近的情况表明，中国政府似乎已开始运用一些外交政策来干预一些少数民族群受到的境外支持。如果此类政策持续下去，那将会限制持异议少数民族群的国际空间。在跟国内族群的潜在支持者改善外交关系时，中国政府必须仔细考量自己的利益。也许中国在跟美国和欧盟国家打交道时无法收获更多，因为后者已经出于政治和战略考量有了很大兴趣支持中国境内持异议的少数民族群，但中国政府还是可以在其它国家取得实质性进展，比如尼泊尔和中亚国家。

与以往境外研究中国民族问题的视角不同，韩恩泽博士并没有将中国境内部分少数民族群的不满仅仅归因于中国政府的镇压政策，而是将少数民族群对自己在国内处境的判断和来自境外的支持联系起来分析少数民族群的抗争和适应，这是研究视角的创新。此外，韩恩泽博士在书中利用比较方法来检视中国境内五个族群对中国国家认同构建政策的反应，这在以往研究中国民族问题的学术成果中也较少被使用。然而，尽管韩恩泽博士为完成这本书已经进行了不少的田野调查工作，但他如果能够提供更具体的实证案例，比如用具体的访谈记录或问卷调查结果来佐证维吾尔人认为土耳其和苏维埃中亚比新疆更好，那会使他的论据更有说服力。进一步的，如果韩恩泽博士能够运用除了汉文和英文之外的多语种材料，也将丰富书中的论据。

\*\*\*\*\*  
《民族社会学研究通讯》第 1 期-第 151 期均可在北京大学社会学系图书分馆网页下载：  
<http://www.sachina.edu.cn/library/journal.php?journal=1>.  
《通讯》所刊载论文仅向读者提供各类信息，供大家参考，并不代表编辑人员的观点。  
\*\*\*\*\*

---

中国社会学会 民族社会学专业委员会  
中国社会与发展研究中心  
北京大学 社会学人类学研究所

本期责任编辑： 马戎、王娟  
邮编： 100871  
电子邮件： [marong@pku.edu.cn](mailto:marong@pku.edu.cn)