《学术界》(月刊)
总第267期,2020.8
ACADEMICS
No.8 Aug. 2020

论“多民族国家”的双重内涵〔*〕

杨立峰

(西北政法大学　政治与公共管理学院,陕西　西安　710122)

〔**摘　要**〕基于政治学与宪法学的分析表明,与原生型“民族—国家”(nation - state)相对照,还存在一种独特的现代国家形式,一种多民族分享并行使部分主权的国家形式——“多民族—国家”(multination - state)。因此,在一般意义上,中文“多民族国家”一词既可以在民族学与人类学意义上描述一个国家民族结构的多民族性,也可以在政治学与宪法学意义上指称一种通过多民族联邦制保障各民族分享主权的独特国家形式。在使用“多民族国家”这个词语时必须对其内涵加以明确区分。作为“统一的多民族国家”,中国在政治和法律上承认并保护人民的多民族性,是国家民族结构意义上的“多民族国家”;另一方面,“人民主权”、单一制的国家结构以及中华民族的构建形成,表明中国属于“民族—国家”的范畴,但非典型的单一民族“民族—国家”,而是多民族“民族—国家”。

〔**关键词**〕现代国家;“民族—国家”;“多民族—国家”;多民族“民族—国家”

DOI:10.3969/j.issn.1002 - 1698.2020.08.017

一、问题的提出

中国是一个“统一的多民族国家”,这既是《中华人民共和国宪法》对中国国家形态的权威规定,也是对这一国家形态深刻而准确的描述。在此基础上,“统一的多民族国家”成为大众关于中国基本国情的认知之一。然而,在这种共识的表象之下,学术界长期以来却仍然存在中国建设“单一民族国家”还是“多民族国家”这样的争议。[1]这种争议的存在,固然有“民族”这个词语在中文语境中被用来指称不同类型的族类共同体的原因,如“中华民族”与“中国各民族”这两种根本不同的共同体都被冠以“民族”的称谓;但根本原因在于对现代国家构建的不同理路和表现出的不同国家形态缺乏深入考察和区分,从而无法辨明“多民族国家”这个术语所包含的不同内涵。人们只知道“多民族国家”描述的是国家民族构成的多样性,因而只是把它作为一个民族学和人类学的概念来使用,却不知它还是一个政治学与宪法学概念,并且对应着特定的国家形

作者简介:杨立峰,博士,西北政法大学政治与公共管理学院副教授,主要从事政治学理论、民族政治学研究。

〔*〕本文系陕西省社会科学基金项目(2016E02)、广西中华民族共同体意识研究院开放性课题“铸牢中华民族共同体意识的法治保障”(2020GXMGY0105)阶段性成果。

式。[2]这种概念上的模糊,不仅影响了人们对中国“统一多民族国家的基本国情”的理解,而且也影响了人们对中国当前现代国家建设和中华民族共同体建设的基本方向、基本路径的认识和把握。

如果把它当作一个政治学与宪法学概念,“多民族国家”就是一个由“多”“民族”“国家”和“民族—国家”这些基础性概念复合而成的概念。除了“多”这个概念的内涵相对明确外,其他三个概念都是人文社会科学领域的核心概念,不同时代、不同学者,对它们的内涵有着不同的理解。详细考察这三个概念的概念史并厘定其内涵,非本文所能胜任。从问题的时代相关性来看,考察古代的“民族”和“国家”并非迫切之事,而是要把“多民族国家”置于现代国家的发展进程之中,通过与现代国家的典型形式——“民族—国家”——进行比较来分析它的内涵和形式。按照这样的设定,首先需要对现代国家的发展史及其类型划分进行简要梳理。

二、现代国家的发展与“民族—国家”的确立

完全意义上的现代国家和现代国家理念起源于欧洲。那么,何谓现代国家?当代学者对现代国家有多种不同的界定和描述,但几种有影响的界定基本上都是以马克斯·韦伯的观点为基础发展而来的。韦伯在《政治作为一种志业》这个演讲中,对现代国家下了一个著名的定义:“国家者,就是一个在某固定疆域内——注意:‘疆域’乃是国家的特色之一——(在事实上)肯定了自身对武力之正当使用的垄断权力的人类共同体。”[3]韦伯的这个定义突出的是现代国家的垄断暴力手段特征和领土特征。除此之外,韦伯认为现代国家还包含这样一些要素,如一个中央集权的、按照官僚制原则组织起来并由专职行政人员负责运转的行政和法律秩序,对其管辖领域内的一切事务具有最高权威等。[4]在韦伯定义的基础上,吉登斯把现代国家界定为“统治的一系列制度模式,它对业已划定边界(国界)的领土实施行政垄断,它的统治靠法律以及对内外暴力工具的直接控制而得以维护”。[5]查尔斯·蒂利认为:“国家是这样一个组织,它占据着明确的疆域,并且控制着疆域上的人口,从同一疆域上的其他组织中分化出来,它是自主的、中央集权的、结构分化的组织。”[6]不难看出,吉登斯的定义基本上是对韦伯观点的凝练概括,而蒂利在韦伯定义的基础上,增加了对国家的组织性特征的描述。基于蒂利的定义,波齐把现代国家界定为一种政治组织,概括出这个组织本身具有的六个基本特征:1. 分化,如政教分离,国家与市民社会的分离;2. 强制控制,即韦伯所谓的国家垄断暴力合法使用权;3. 主权;4. 领土;5. 集权;6. 不同部门之间的正式协作。[7]

现代国家的这些特征是从欧洲中世纪开始的一个漫长发展过程的结果。在这个过程中,现代国家经历了多个发展阶段,表现为不同的形式。波齐在《近代国家的发展》一书中,围绕国家的“统治工作”,特别是“国家内部制度设置的演进”,从欧洲中世纪开始探讨现代国家的起源。[8]他依次考察了封建制国家、等级制国家、绝对主义国家、19 世纪的宪政国家和 19 世纪中后期出现的自由主义国家。后来,波齐又指出,随着欧美国家政治的“民主化”,自由主义国家又进一步发展为自由主义民主国家。[9]在波齐这里,宪政国家、自由主义国家和自由主义民主国家明确属于现代国家的范围,是现代国家在不同时代的表现形式。比较模糊的是他对绝对主义国家的界定,一方面,他认为宪政国家是成熟的现代国家,另一方面又指出绝对主义国家是现代国家的“第一个制度体现”。[10]而吉登斯、赫尔德等人则明确指出,绝对主义国家不属于现代国家。[11]除此之外,赫尔德对欧洲现代国家发展阶段的划分基本与波齐一致。[12]

但现代“民族—国家”在现代国家的演变进程中处于什么位置呢?从上述关于现代国家的界定和发展过程的描述中,似乎看不出端倪。即使在吉登斯对现代“民族—国家”所下的定义中,也看不到关于“民族”的描述。原因主要在于,这

些定义都把现代国家看作一种政治组织,从而主要从国家制度—功能层面的特征对现代国家作出界定。[13]而“民族—国家”这个概念,还包含着对国民群体身份的界定。它突出的是国家所治理的人口在语言、文化、情感和心理等方面表现出的明显的同一性。与现代国家在制度—功能方面的基本特征相比,其国民构成了一个“民族”这一特征,出现的相对较晚。正如吉登斯所言,“民族—国家”是现代国家进一步发展的结果。[14]

美国当代著名学者菲利普·博比特对这一发展过程进行了深入的分析和梳理。与韦伯等人的定义不同,博比特认为现代国家的特征主要在于实现了国家与社会的分离以及国家与统治者人身的分离,这些分离使国家成为一种具有特定法律属性的恒在实体,而不再像传统封建国家那样,与王朝血系混沌一体,共生共灭。[15]这些分离也促使现代国家必须为自身寻求合法性。正是基于不同阶段的现代国家在合法性基础上的差异,博比特把现代国家从中世纪开始到当代的演变过程划分为五个阶段,并鉴别出五种现代国家形式,分别是 15 世纪末出现的“君主国”(princely state),16 世纪后半叶出现的“王国”(kingly state),17 世纪中叶出现的“领土国”(territorial state),始于美国独立战争的“国家—民族”(state - nation)和始于美国内战的“民族—国家”(nation - state)。

博比特的分析表明,在“国家—民族”这个阶段,国家努力在其国民中锻造出统一的民族认同,以便动员全部人口服务于国家的需要。为了实现这个目的,相对于前三种国家形式所承诺的保证国家外部安全、内部稳定和增加国家财富等,“国家—民族”在其合法性主张中又添加了对人民主权所蕴含的市民权利和政治权利的承诺。但从根本上来说,这种国家并不对民族负责,而只是造就了民族。美国 1776 年的独立战争是这种国家形式的开端,在法国则始于 1789 年的大革命。当前所处的时代是第五种现代国家形式即“民族—国家”的时代,始于 1861 年的美国内战和 1871 年德意志第二帝国的统一。“民族—国家”的合法性源于国家完全服务于整个民族的利益。除了保障前述国家形式承诺给国民的各种权利外,国家还要为其提供经济安全和公共产品,从而使国家真正成为民族的国家。[16]

虽然博比特的划分可能存在一些问题,[17]但不得不承认,他的划分方法非常深刻,也更为明确。博比特对各种原生型现代国家形式的形成过程的分析,加深了人们对现代国家的起源与演变的认识。[18]概括来说,博比特的研究有几点值得重视。首先,他以国家的合法性基础为标准区分传统国家与现代国家,也以此为标准区分现代国家发展的不同阶段,非常有洞见。其次,他指出,真正意义上的原生型现代“民族—国家”不是始于 1648 年的《威斯特伐利亚和约》,也不是始于 1789 年的法国大革命,它的出现要晚近得多。最后,博比特的分析表明,现代民族是国家在自然民族的基础上有意识地加以塑造和整合的结果,从而为原生型现代“民族—国家”的出现奠定了基础。这三点对理解现代民族和现代国家在欧洲其他地区和世界范围内的发展很有启发意义。

概括来说,原生型“民族—国家”是西方国家长期发展的结果。作为一种现代国家形式,原生型“民族—国家”具有现代国家在制度—功能方面所累积的各种基本特征。同时,在国家力量的塑造下,原生型“民族—国家”的国民在语言、文化、情感和心理等方面具有了较大的同一性。用宁骚教授的话说,就是实现了“国家的统一性和国民文化的同质性”,实现了“国民对主权国家的文化上、政治上的普遍认同”。[19]用周平教授的话说,就是实现了“民族与国家的统一”。[20]

三、现代国家演进中的“分岔”与“多民族—国家”的出现

由于原生型“民族—国家”既具有现代国家在制度—功能方面的先进特征,又很大程度上实现了国家与民族的统一,合法性程度得到空前提

升,从而使国家的活力迅速迸发,竞争优势不断显现,对其他国家的发展产生了巨大的示范效应。然而,在世界其他国家竞相模仿这种具有极大竞争优势的现代国家形式——“民族—国家”——的过程中,一些阻碍性因素逐渐凸显出来,使现代国家的发展出现了分岔。借用中文“岔”字的象形意义,可以把这些阻碍性因素比作一座座大山,而其中最大、最难逾越的一座大山就是民族主义的兴起。

现代意义的民族主义发端于法国大革命,随着拿破仑的对外战争蔓延至欧洲其他地区,再由欧美列强在世界各地的扩张和殖民而散播到全世界。无论民族主义是指“一种意识形态”,还是指“一种社会运动”,或者指“一种学说或原则”,通常都认为它的核心政治主张是“政治的和民族的单位应该是一致的”,[21]即在理想的情况下,每个民族都应该建立自己的主权国家。也有学者认为民族主义根本上追求的是提高民族“共同的文化和物质利益”,而“独立建国”或“高度自治”是实现这一目标最重要的手段。[22]虽然这个判断对现实来说也具有一定的解释力,但大多数民族主义运动都有一个主张独立建国的纲领。有时候,民族主义运动的领袖们会策略性地追求独立建国这个最终目标,而把扩大政治自治当作实现这个目标的跳板或手段。[23]

在民族主义兴起之前,民族指的是“领土型国家的整全性人格化身”,即享有主权的“国族”,而生活在国家范围内的诸多族群“只能被界定为多样性的文化共同体”。[24]但作为“想象的共同体”,民族是可以建构的。民族主义兴起之后,一批又一批的人群共同体在本群体精英们的努力下,借助“印刷资本主义”带来的便利条件,被塑造为自认为有资格建立自己的主权国家的民族。此时,民族的内涵发生了微妙但意义重大的改变,从仅仅指称那些事实上拥有主权的人群共同体,转变为可以兼指那些自认为有资格拥有主权并为之斗争的人群共同体。以西方原生型“民族—国家”为榜样,借助民族主义这个“迄今为止世界上最强有力的意识形态”的动员力量,[25]世界各地掀起了一波又一波为追求独立而斗争的浪潮,诞生了大批新兴的“民族—国家”。[26]

然而,民族主义既可以成为新生国家的“催产剂”,也可以成为现代“民族—国家”建构的“拦路石”。关于民族主义对现代“民族—国家”构建的阻碍作用,有两种情况需要区分。一是在已有主权国家内部,随着民族主义的兴起、公民权利体系的不断丰富以及相应保障制度的逐步确立,国家塑造民族的空间和可借用的手段大大缩减,从而使那些还未被完全整合进既有民族的群体,在本群体精英们的努力塑造下,有机会逐渐从文化共同体向政治意义上的民族转变,进而提出高度自治甚至独立建国的要求。如赫尔德所指出的,“民族主义本身,尤其是在19世纪后期和20世纪,已成为向现存民族国家的疆界发动经常性挑战的力量之一”。[27]另一种情况是,两个或多个已经演变为自认为有资格建立主权国家的民族,由于历史、经济和安全等条件的限制无法独立建国,因而采用联合建国的方式组成一个国家。而由于这些民族的建构已然完成,国家基本上再无可能把它们整合为一个民族。在现实世界,前者的例子有比利时、西班牙等国,而后者则有瑞士、加拿大以及南斯拉夫和苏联等国为例。

面对少数民族民族主义的兴起,如果国家强行推行具有同化色彩的民族建构政策,势必会激起“反抗性民族主义”。[28]少数民族会为了保护其语言、文化和自治地位而抗争,甚至会选择通过暴力方式脱离出去独立建国。在这种情形下,此类国家不再可能完全复制西方原生型“民族—国家”的模式,而是选择了妥协,在维护国家统一的前提下,包容少数民族的民族认同。这种包容体现在国家结构上,就是在形式上或实质上采用多民族联邦制的模式建构国家。[29]一种新的现代国家形式——“多民族国家”——便由此而生。

这类“多民族国家”所实行的多民族联邦制是对经典联邦制的改造。联邦制的基本原则是共治与自治的结合,它的主要特点是中央政府与

自治邦、省或州这样的次级政府进行分权,使两个层级的政府各自对于特定的问题享有真实的主权。[30]经典联邦制实行的是区域分权,因此也可以称作区域联邦制。而多民族联邦制指的是“通过创立一个省或邦(或几个省或邦),使少数民族能够在其中形成明确的公民多数,并能够在其中行使一些主权权利,以此包容少数民族的自治愿望”。[31]这样的自治单位被称作民族省、民族邦或民族共和国。它的基本特征在于,尽可能按照民族聚居的边界划定联邦自治单位的边界。而从本质上讲,这种联邦结构所实现的不仅是经典联邦制的区域分享主权,更是民族分享主权。如一些学者所指出的,在多民族联邦制国家,各个民族被明确承认为国家的“共同创立者和共同拥有者”。[32]近世以来,大概有 20 多个国家在形式上或实质上具有多民族联邦制的特征,其中代表性的国家有瑞士、加拿大、比利时、苏联、南斯拉夫和印度等国。

对比来说,这种“多民族国家”与典型的“民族—国家”有三点关键区别。首先,二者在国家的民族基础上存在根本差异。“民族—国家”建基于其国民构成了一个民族,如周平教授指出的,“民族国家的根本特征就是它的民族性”,“民族国家是民族认同与国家认同相统一的国家”。[33]虽然这并不意味着人民必然要“具备在语言、宗教和象征上的高度一致性”,[34]但“民族—国家”通过政治、经济、文化等方面的整合大大缩小了国民内部的差异,[35]在国家成员的社会身份上实现了同一性,特别是重新塑造了人们的心理认知和心理感受,使人民认同于一个统一的民族或“国族”,进而“经由国族对国家的认同而实现了民族与国家的统一”。[36]而“多民族国家”凸显的却是“多民族性”,承认各个民族是国家的“共同创立者和共同拥有者”。一定程度上,它们之间的关系被当作类似于独立国家之间的关系来处理。[37]因此,各个民族否认他们共同构成一个统一的民族或“国族”,而是各个民族各自构成“人民”或“国族”。各个民族的成员更倾向于首先认同自己的民族和本民族的自治单位,并且在国家法律的认可和保障下,各民族可以正当地强调并维持各自文化的独特性和其成员在社会身份上的差异性。

其次,“多民族国家”与典型“民族—国家”在国家的合法性基础上也有明显差别。“民族—国家”面对的是民族及其人民,它的合法性源于要满足人民的各种“市民权利”“政治权利”和“社会权利”。[38]而“多民族国家”的基本构成单位是各个民族,因此,它面对的是各民族及其人民,以及各民族的自治机构和各民族的政党。国家的合法性基础除了在于满足各民族人民的上述各种“权利”外,还特别在于要满足各民族的自治权。需要强调的是,这种自治权本质上既是一种“权利”,也是一种“权力”。作为独立的民族,各民族认为自己有天赋的自治权利。此外,在他们看来,虽然在组成国家时,他们将其部分权力让渡给国家,不再享有完整而独立的主权,但还保留了相当多不可让渡的权力,这些权力就构成了民族自治权。[39]从而,保障这些自治权,就成为“多民族国家”合法性的重要来源。

最后,由于以上两点,“多民族国家”与典型“民族—国家”在国家内部主权结构上也表现得截然不同。在“民族—国家”,由一个共同的民族及其人民享有主权,在这个意义上,其主权是统一的。[40]而在“多民族国家”,国家的主权在很大程度上属于各民族共有,换句话说,就是以民族为单位对部分国家主权进行划分。如非洲的“多民族国家”埃塞俄比亚就在其宪法第八条明确规定:“埃塞俄比亚的主权属于埃塞俄比亚各种族、各民族及其人民”。[41]各个民族成为国家在组织意义上的基本构成单位,相应地,国家的领土也被认为分属于各个民族,是各个民族的祖土。而且各民族认为自己的主权是原生的,国家的权力是派生的,在受到国家或其他民族的威胁时,在道义上有权连同其领土退出国家。[42]主权是现代国家的一个核心特征,是“国家的生命和灵魂”,虽然从外部来看,“多民族国家”与典型

“民族—国家”在主权方面并无多大差异,但就其原则和内部结构来看,差别不可以道里计。

概言之,“多民族国家”是由多个自认为具有独立建国资格的民族联合组成的国家,而且国家通过民族联邦的制度形式保证各个民族分享并行使国家部分主权。无论是从“国家的统一性和国民文化的同质性”角度看,还是从“民族与国家的统一”角度看,或者从国家的合法性基础看,都有理由把“多民族国家”界定为一种与典型“民族—国家”不同的现代国家形式。相对于“民族—国家”的表述,把这种新的国家形式表述为“多民族—国家”较为贴切。与此相对应,其英文表述应为“multination - state”。

至此,可以明确区分出“多民族国家”这个词语所包含的双重内涵。一方面,作为一个民族学和人类学术语,它描述的是一个国家在民族结构上的多民族性。另一方面,作为一个政治学与宪法学概念,“多民族国家”对应着一种独特的现代国家形式,意指一种多民族分享并行使部分主权的国家类型。前者是最为常见的用法,而后者却很少为人所鉴识。然而,如果不对二者加以区分,在论述一些问题时就会产生极其严重的混淆。例如,在探讨中国现代国家建设问题时,如果认为中国应该建设“多民族国家”,那么,这里的“多民族国家”指的是什么?对此如果不加以明确,可能就谬之大矣!

四、民族与国家坐标中的当代中国

不可否认的是,1949 年之后的中国,作为现代国家的基本框架已经基本建立起来,目前正处于进一步国家建设的进程之中。关于中国向现代国家转型的开端,常见的看法是认为始于清王朝的崩溃,但也有学者把这一过程追溯至 17 世纪中期清王朝建立之时。[43] 进一步的问题是,与“民族—国家”和“多民族—国家”这两种现代国家形式相比,当代中国到底是一种什么样的国家形态?

可以明确,就现代国家来说,无论是“民族—国家”还是“多民族—国家”,都是民族与国家相结合的产物,既有民族的内涵,又有国家的内涵。据此,可以从国家和民族这两个维度出发设计一种分类方法,对现代国家进行划分,进而分析中国所处的位置。上文指出,区分“民族—国家”和“多民族—国家”这两种国家形式的基本依据是国家的内部主权是否实行民族分权。而对民族这个维度来说,区分的标准是国家由单一民族构成还是由多个民族构成。依据这两个标准,就可以得出一个简单的分类框架,进而区分出三种类型学意义上的国家:单一民族“民族—国家”、“多民族—国家”和多民族“民族—国家”。(见表 1)

表 1　现代国家的分类

划分标准	单一民族	多个民族
国家未实行民族分权	单一民族“民族—国家”	多民族“民族—国家”
国家实行民族分权	无	“多民族—国家”

这里有一个重要的用语问题需要说明,即虽然“单一民族‘民族—国家’”和“多民族‘民族—国家’”这两个表述中前后使用了两个“民族”用语,但这两个用语的内涵显然是不同的。鉴于目前国内外学术界并不存在一种获得共识的“民族”定义,所以只能通过对相关的族类共同体加以区分的方式来说明这个问题。用英文表述的话,大概可以在当前的人类社会中区分出三种族类共同体:“nation”(中文通常译为“民族”,但本意是“国族”)、“nationality”(本意即“民族”)和“ethnic group”(族群)。一般来说,国族(nation)是获得了国家形式的民族(nationality)。[44] 但有两点需要指出,首先,民族并不必然要转化为国族,多民族“民族—国家”即是例证。其次,有的国家不一定有一个统一的国族,如上文对“多民族—国家”的分析所表明的,这种国家不存在一个统一的国族,相反,在一定程度上可以说它们存在多个国族。民族(nationality)与族群的共同

之处是它们都“拥有集体文化认同”,它们的主要区别在于民族拥有“政治目标”和“公共文化”,而族群没有。[45]这些简单的区分表明,在“单一民族‘民族—国家’”和“多民族‘民族—国家’”这两个表述中,前一个“民族”对应的是“nationality(民族)”的内涵,而后一个对应的是“nation(国族)”的内涵。但在中文的日常使用中,由于通常都用中文“民族”对译英文“nation”和“nationality”,所以这里不得不使用“单一民族‘民族—国家’”和“多民族‘民族—国家’”这种拗口的表述。

具体来说,单一民族“民族—国家”指的是国家的人口同属一个民族、国家主权统一的国家形式。这类国家的国家结构形式一般是单一制。“多民族—国家”指的是国家人口分属多个民族、多个民族分享部分国家主权的国家形式。“多民族—国家”基本上都采用“多民族联邦制”的国家结构形式。当然,有的国家既有民族自治单位又有区域自治单位,而前者的自治权相对较大,这样的制度安排被称作非均衡联邦制,如加拿大。多民族“民族—国家”指的是国家人口分属多个民族,但未实行民族分权的国家形式。这类国家的国家结构形式既可以是单一制也可以是区域联邦制,前者如意大利、瑞典,后者有美国、阿根廷等国。就现实世界来说,只有很少的国家属于单一民族“民族—国家”。按照史密斯当年的估算,全世界现有国家中只有不超过10%的国家属于单一民族的“民族—国家”。稍微放宽标准的话,葡萄牙、希腊和波兰等国可以列入其中。[46]但值得注意的是,随着国际环境的变化和极端民族主义在一些国家和地区的泛滥,一些民族在积极谋求独立,从1991年到1995年就至少有18个新生国家得到国际社会的承认。[47]“多民族—国家”的数量也较少,目前大概有10个左右。但基于同样的原因,一些民族也在谋求高度自治,从而这类国家的数量也可能会增加。如1993年的比利时就从一个单一制国家正式变为一个民族联邦制国家,当前的西班牙也在朝着这个方向演变。除此之外,当代大多数的现代国家都属于多民族“民族—国家”。

要明确中国在这个分类框架中的位置,需要考虑三个方面。首先,就国家的民族结构来说,中国是一个多民族国家。《中华人民共和国宪法》和《民族区域自治法》明确规定,“中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家”。这个表述中的“多民族”描述的是中国的民族结构。按照《中国的人权状况》(1991)、《中国的少数民族政策及其实践》(1995)、《中国的政党制度》(2007)等中央政府发布的白皮书中的描述,当前中国境内共有56个民族,除汉族外其他55个民族被界定为少数民族。[48]需要指出的是,中国的各个少数民族并非境内各个自然族群的直接转化,而是国家建构的结果。新中国成立之后,中国各民族(主要是少数民族)仍然处于一种自在的状态。为了掌握国家现有民族的数量以及每个民族的人口规模和地域分布,国家进行了为期30多年的民族识别工作。“通过这样大规模的民族识别,不仅确认了55个少数民族,给予了他们各自正式的族称,而且明确了55个少数民族的法律地位和政治地位,使他们成为了中国国内的民族,国家针对和围绕各个少数民族的权利保障而制订的政策也被明确界定为民族政策。于是,55个少数民族在国家政治生活中的地位被确定下来,中国各民族的构建(核心是少数民族构建)最终完成。”[49]因此,就中国的民族结构来说,中国无疑是一个多民族国家。

其次,中国的主权原则是“人民主权”,中国的国家结构是“单一制”。[50]在这种主权原则和国家结构之下,中国的民族区域自治具有如下几个独特内涵。第一,民族区域自治坚持的是统一和自治相结合、民族因素和区域因素相结合的原则。“团结统一是国家最高利益,是各民族人民共同利益,是实行民族区域自治的前提和基础。”[51]第二,民族区域自治不是民族自治,也不是民族的区域自治,而是各少数民族聚居的地方实行的区域自治。现行《中华人民共和国宪法》第四条规定:“各少数民族聚居的地方实行区域

自治,设立自治机关,行使自治权。”《民族区域自治法》序言中进一步明确规定:“民族区域自治是在国家统一领导下,各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权。”这些规定都表明中国的民族区域自治本质上是一种国家统一领导下的区域自治。第三,民族区域自治是在国家统一领导下自治地方的自治机关和自治地方的各族人民依据宪法和相关法律法规实行的自治,不是自治地方某个民族的自治。习近平总书记在2014年召开的中央民族工作会议上特别强调了这一点,总书记明确指出,中国的“民族区域自治不是某个民族独享的自治,民族自治地方更不是某个民族独有的地方”。[52]各级自治地方的人民代表大会,不是“民族议会”,而是本自治地方的各民族人民代表共同行使自治权的权力机构。同样,各级自治政府,是人民政府而非“民族政府”。[53]第四,民族区域自治权本质上是一种权利。学界关于民族区域自治权的性质的讨论,大概可以区分出“权利说”“权力说”和“权利/权力二元说”三种观点。依据“人民主权”和“单一制”这两个根本原则,以及《中华人民共和国宪法》英文版把“自治权”译为“the right of autonomy”的表述,[54]可以确定民族区域自治权本质上既不是“权力”,也不是“权力与权利的结合”,而只能是“权利”。但这种权利并不是所谓“天赋权利”,而是由国家宪法和法律所赋予的权利。综合中国民族区域自治所包含的这几个内涵,对比“多民族—国家”的特征,可以确定,中国的民族区域自治既不是区域分享主权,更不是民族分享主权。

最后,作为国族的中华民族已经建构形成。中华民族源远流长,其源头可以追溯至三千年前,是以华夏汉族为中心,中国疆域内各个民族和族群在长期的历史进程中相互联系和凝聚而成的一个“不可分割的统一体”。但长期以来,这个民族统一体只是作为“自在的民族实体”存在。[55]19世纪中叶以降,在西方列强的“坚船利炮”使中国面临亡国灭种的巨大威胁之下,众多仁人志士多方求索,汇聚力量,以图“扶大厦之将倾”“救黎民于水火”。至20世纪初,随着对西方各国国体体察的深入和民族主义在国内的传播,有识之士逐渐认识到“民族”这种人群共同体对于国家的意义以及它所蕴含的强大力量,从而有意识地在中国去“重新发现”民族。而且,在与西方文明的碰撞过程中,中国民间朦胧的民族意识也已显现。至此,“自在”的中华民族向作为“国族”的“自为”的中华民族的转变过程正式开启。梁启超于1902年最早提出“中华民族”的概念后,“中华民族”的观念逐渐在国内舆论中传播并流行开来。辛亥革命开启了中华民族国家构建的历史进程,中华民族的构建也随之全面展开。此后,在抗日战争中,全国各族人民在与日本帝国主义的斗争中同仇敌忾、团结一致,不仅加强了相互之间的联系,而且加深了对中华民族的认同,促成了中华民族共同体意识的觉醒和增强。在此过程中,国共两党都积极以中华民族的思想进行动员和宣传,对加强中华民族认同发挥了重要的作用。中华人民共和国的成立,标志着中华民族建构的最终形成。“中华人民共和国的成立,实现了中华民族与国家的结合——中华人民共和国就是中华民族的民族国家,中华民族因此而具有了国家的形式,成为真正意义上的国族。”[56]中华民族“多元一体”,是中国境内的56个民族结合而成的以“中华民族”为族称的民族共同体,但这样一种民族结构也使“中华民族”与“中国各民族”之间存在一种内在的张力。

综合以上几点对中国国情的分析,可以确定,作为“统一的多民族国家”,当代中国在国家形态上属于“民族—国家”的范畴,但非典型的单一民族“民族—国家”,而是多民族“民族—国家”。《中华人民共和国宪法》所规定的“中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家”这个表述中,“多民族国家”描述了中国的民族结构,“统一”则规定了中国的主权原则、主权结构和国家结构,二者合在一起完整而准确地界定了中国的国家形态。因此,在描述中

国的国家形态时绝不能把二者分开,断章取义地加以使用。

五、结　语

在效仿原生型“民族—国家”进行现代国家建构的进程中,世界各国从各自的国情出发,基于不同的原则或考虑,构建出了不同的国家形态。简要来说,单一民族“民族—国家”贯彻的是民族自决原则,而“多民族—国家”更多体现的是民族自治与民族共治相结合的原则。中国则是以马克思主义民族理论为基础,坚持民族平等与民族团结原则,创造性地发展出统一与自治相结合、民族因素与区域因素相结合的民族区域自治制度,从而呈现为具有中国特色的多民族“民族—国家”形态。

对不同的国家形态予以区分,特别是勾勒出“多民族—国家”的主要特征,阐明“多民族国家”这一术语的双重内涵,并准确界定中国的国家形态,有助于消除关于中国建设“单一民族国家”还是“多民族国家”的争议。首先,中国既不是单一民族“民族—国家”,也不是“多民族—国家”,而是多民族“民族—国家”。这种国家形态既明确了中国国家建设的基础,也指明了未来国家建设的方向。其次,近年来党和国家多次强调“要深刻认识我国统一多民族国家的基本国情”。辨明中国在民族结构上是多民族国家,但在国家形态上绝不是“多民族—国家”,对于准确而深刻地认识中国“统一多民族国家的基本国情”具有基础性的意义。最后,就现实来看,虽然中华民族已经建构形成,但由于“中华民族”和“中国各民族”这两类民族的发展并不平衡,这种不均衡将二者之间的张力进一步放大,导致中华民族面临被进一步虚化的可能,因此,加强中华民族建设,促进中华民族的巩固和发展,是一个符合国家和民族长远利益的必要选择。

注释:

〔1〕陈建樾:《单一民族国家还是多民族国家:近代中国构建现代国家的解决方案之争》,《清华大学学报(哲学社会科学版)》2018 年第 5 期。陈建樾研究员主要是从国家民族构成的层面来使用“单一民族国家”和“多民族国家”这两个概念。本文则从政治学与宪法学的视角阐释“多民族国家”的内涵,能够进一步深化人们对这一概念的认识,也有助于把握我国现代国家建设和中华民族共同体建设的基本方向、基本路径。

〔2〕需要指出的是,在《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民族区域自治法》以及党和国家的各种权威性文件中,都是用“统一的多民族国家”这个完整的表述来描述中国。这个表述中的“多民族国家”用语的内涵是明确的,描述的是我国民族构成上的多民族性。本文是在一般意义上分析“多民族国家”这个词语的内涵,特别是努力阐明它的政治学与宪法学内涵,并据此说明,为避免歧义不应单独用它来描述中国。

〔3〕〔德〕马克斯·韦伯:《学术与政治》,钱永祥等译,桂林:广西师范大学出版社,2004 年,第 197 页。

〔4〕〔德〕马克斯·韦伯:《韦伯作品集Ⅶ:社会学的基本概念》,顾忠华译,桂林:广西师范大学出版社,2005 年,第 77 页。

〔5〕〔14〕〔英〕安东尼·吉登斯:《民族-国家与暴力》,胡宗泽、赵力涛译,北京:生活·读书·新知三联书店,1998 年,第 147、23 页。

〔6〕Tilly, Charles ed., *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1975, p. 70.

〔7〕〔9〕〔10〕〔美〕贾恩弗朗哥·波齐:《国家:本质、发展与前景》,陈尧译,上海:上海人民出版社,2007 年,第 20-24、62-63、43 页。

〔8〕〔美〕贾恩弗兰科·波齐:《近代国家的发展——社会学导论》,沈汉译,北京:商务印书馆,1997 年,第 3 页。

〔11〕〔英〕安东尼·吉登斯:《民族-国家与暴力》,第 116 页;Held, David, “The development of the modern state”, in Bram Gieben and Stuart Hall (eds.), *The Formations of Modernity*, Polity Press, 1992, p. 87。

〔12〕〔27〕〔英〕戴维·赫尔德:《民主与全球秩序——从现代国家到世界主义治理》,胡伟等译,上海:上海人民出版社,2003 年,第 55、62 页。

〔13〕Mann, Michael, “The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results”, *European Journal of Sociology/Archives européennes de sociologie*, Vol. 25, No. 2, 1984, pp. 185-213.

〔15〕Bobbitt, Philip, *The Shield of Achilles: War, Peace, and the Course of History*, Anchor, 2002, p. 81.〔美〕菲利普·博比特:《朝服:马基雅维利与他所创造的世界》,杨立峰译,北京:商务印书馆,2017 年,第 32 页。博比特的这个观点可以与斯金纳关于现代国家概念的论述相印证。斯金纳认为从 13 世纪下半叶至 16 世纪末,现代国家概念逐渐完备,其决定性的转折就是从“统治者维护自己的地位”的思想向“认为存在一种独立的司法和立宪秩序即国家秩序,对此统治者有义务去维护”的意识转折。结果就是“国家的权力而不是个人的权力被设想为政府的基础”。参见〔英〕昆廷·斯金纳:《现代政治思想的基础》,段胜武等译,

北京:求实出版社,1989 年,“前言”第 1 页。

〔16〕以上关于博比特对现代国家各演进阶段的划分,参见 Bobbitt, Philip, *The Shield of Achilles: War, Peace, and the Course of History* 一书第二部分“A Brief History of The Modern State and Its Constitutional Orders”,关于各种国家形式的合法性基础的说明,除本书第二部分外,还可参见本书第 215 – 216 页。博比特认为当前仍属于“民族—国家”的时代,但他认为“民族—国家”正在逐渐式微,取代它的将是第六种现代国家形式——市场国家。

〔17〕Mann, Michael, “Can the New Imperialism Triumph in the Age of Nation – States?”, *History and Theory*, Vol. 43, No. 2, 2004, pp. 226 – 236.

〔18〕限于本文的主题和篇幅,这里没有介绍博比特关于这一演变过程的动因以及多种要素相互作用推动现代国家发展的具体分析。有兴趣的读者可进一步研读博比特的 *The Shield Of Achilles: War, Peace, and The Course of History*,特别是第五章至第九章。

〔19〕〔26〕宁骚:《论民族国家》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》1991 年第 6 期。

〔20〕〔33〕周平:《对民族国家的再认识》,《政治学研究》2009 年第 4 期。

〔21〕〔英〕厄内斯特·盖尔纳:《民族与民族主义》,韩红译,北京:中央编译出版社,2002 年,第 1 页。

〔22〕〔23〕〔25〕布莱恩·巴里:《民族主义》,载〔英〕戴维·米勒、韦农·波格丹诺(英文版主编),邓正来(中译本主编):《布莱克威尔政治学百科全书》,北京:中国政法大学出版社,2002 年,第 492 – 494 页。

〔24〕张凤阳等:《民族主义之前的“民族”:一项基于西方情境的概念史考察》,《中国社会科学》2017 年第 7 期。

〔28〕〔加拿大〕威尔·金里卡:《多民族国家中的认同政治》,载李义天主编:《共同体与政治团结》,北京:社会科学文献出版社,2011 年,第 140 页。

〔29〕国内关于多民族联邦制的研究,参见王建娥:《多民族国家包容差异的国体设计——联邦制和区域自治功能、局限与修正》,《中央社会主义学院学报》2018 年第 1 期。

〔30〕童之伟:《单一制、联邦制的区别及其分类问题探讨》,《法律科学·西北政法学院学报》1995 年第 1 期;Breton, Albert, “Federalism and decentralization: ownership rights and the superiority of federalism”, *The Journal of Federalism*, Vol. 30, No. 2, 2000, pp. 1 – 16;王建勋:《单一制与联邦制究竟有何区别》,《学术界》2016 年第 8 期。

〔31〕Norman, Wayne, *Negotiating Nationalism: Nation – Building, Federalism, and Secession in the Multinational State*, Oxford University Press, 2006, pp. 87 – 88.

〔32〕John McGarry and Brendan O' Leary, “Federation and Managing Nations”, in Michael Burgess and John Pinder (eds.), *Multinational Federations*, London: Routledge, 2007, p. 181.

〔34〕〔美〕查尔斯·蒂利:《强制、资本和欧洲国家(公元 990—1992 年)》,魏洪钟译,上海:上海人民出版社,2007 年,第 64 页。

〔35〕Tilly, C., “Reflections on the history of European state – making”, in Tilly, C (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, NJ: Princeton University Press, 1975, p. 79.

〔36〕周平:《民族国家与国族建设》,《政治学研究》2010 年第 3 期。

〔37〕〔加拿大〕威尔·金里卡:《多元文化公民权——一种有关少数族群权利的自由主义理论》,杨立峰译,上海:上海世纪出版集团,2009 年,第 214 页。

〔38〕〔英〕T. H. 马歇尔:《公民身份与社会阶级》,载郭忠华、刘训练编:《公民身份与社会阶级》,南京:江苏人民出版社,2007 年。

〔39〕〔42〕〔加拿大〕威尔·金里卡:《少数的权利:民族主义、多元文化主义和公民》,邓红风译,上海:上海世纪出版集团,2005 年,第 113 – 114、114 – 115 页。

〔40〕经典联邦制国家实行的是区域分享主权,但在民族或人民的意义上,它的国家内部主权仍然可以视为是统一的。

〔41〕参见埃塞俄比亚政府网站,http://www. ethiopia. gov. et/fundamental – principles – of – the – constitution。

〔43〕李怀印:《中国是怎样成为现代国家的? ——国家转型的宏观历史解读》,《开放时代》2017 年第 2 期。

〔44〕许纪霖:《国族、民族与族群:作为国族的中华民族如何可能》,《西北民族研究》2017 年第 4 期。

〔45〕〔英〕安东尼·史密斯:《民族主义:理论、意识形态、历史》,叶江译,上海:上海人民出版社,2006 年,第 12 – 13 页;许纪霖:《国族、民族与族群:作为国族的中华民族如何可能》,《西北民族研究》2017 年第 4 期。

〔46〕Smith, A. D., “State – making and nation – building”, in J. A. Hall (ed.), *States in History*, Oxford: Blackwell, 1986, p. 229.

〔47〕〔英〕安东尼·D. 史密斯:《全球化时代的民族与民族主义》,龚维斌、良警宇译,北京:中央编译出版社,2002 年,第 122 – 123 页。

〔48〕李占荣、唐勇:《中国“统一的多民族国家”属性的宪法意义》,《民族研究》2018 年第 2 期。

〔49〕〔56〕周平:《中国民族建构的二重结构》,《思想战线》2017 年第 1 期。

〔50〕童之伟把我国的国家结构进一步界定为“民主集中单一制”。参见童之伟:《单一制、联邦制的区别及其分类问题探讨》,《法律科学·西北政法学院学报》1995 年第 1 期;童之伟:《论有中国特色的民主集中单一制》,《江苏社会科学》1997 年第 5 期。

〔51〕〔52〕〔53〕郝时远:《民族区域自治:中央民族工作会议讲了什么?》,《中央民族大学学报(哲学社会科学版)》2015 年第 2 期。

〔54〕参见“人民网”英文版网站,http://en. people. cn/constitution/constitution. html。

〔55〕费孝通:《中华民族的多元一体格局》,《北京大学学报(哲学社会科学版)》1989 年第 4 期。

〔责任编辑:刘姝媛〕