

民族分离主义的解读与治理

— 多民族国家化解民族矛盾、解决分离困窘的一个思路

王建娥

【作者简介】王建娥，女，中国社会科学院民族学与人类学研究所世界民族研究室研究员。地址：北京市中关村南大街27号，邮编100081。

【内容提要】民族分离主义是发生在以民族国家为基本政治单位的现代世界体系中的一种政治诉求，是要求民族边界与国家边界完全一致的民族主义理念的特殊表现。在多民族国家成为现代世界普遍现象的历史局势下，强调族性与国家绝对一致，并因此要求与现有国家分离的民族分离主义，对既有的国家格局和国际秩序构成了严峻的挑战，并且对地区安全和社会稳定构成了严重的威胁。本文借鉴和吸收了晚近国外学术界对族性起因、功能以及与民族分离主义关系研究上的一些新成果，在此基础上分析了民族分离主义与族性的关系，民族分离主义与现代世界体系的关系，民族分离主义诉求的真正旨意，以及民族分离主义的理论困境和现实阻力，肯定了从政治、经济、文化等方面入手，加强族际关系上的民主建构，增强多民族国家制度包容力，化解矛盾，治理民族分离主义的思路。

【关键词】族性/族际交往/族际政治/分离主义/世界体系

一、民族分离主义的历史场阈、观念诉求和心理结构

民族分离主义是当代民族主义的一种特殊形式。如果我们把民族理解为“与特定领土相联系的族群(ethnic group)”，而民族主义是“意欲使民族的边界与其统治单位(a governance unit)相一致的集体行动”，^①那么，民族分离主义就是集聚和生活在特定地域上的民族将其政治诉求与脱离现有政治共同体相联系的一种民族主义的特殊形式。因此，民族分离主义首先有两方面的维系，一是族性(ethnicity)，二是领土。前者有明显的文化内涵，后者有确切的政治含义。

民族分离主义最重要的一个特征，就是以民族为单位进行政治动员。民族文化、民族利益和民族前途是分离主义动员民众的理由和借口。可以说，民族认同的存在，是民族分离主义进行政治动员的前提。没有民族，没有民族认同，就不可能有民族分离主义。但是，民族认同究竟是什么属性，有何社会功能？鼓动分离是否是族性的本质特征？民族认同必定为分离主义提供动机吗？在现阶段，民族认同是否能够消除？只有弄清楚这些问题，我们才能够深入认识民族分离主义的真实动机和属性，以及它与民族认同之间的真正关联，才能知悉民族分离是否是多民族国家内的少数民族唯一的选择，民族矛盾可否化解，民族分离主义能否治理。在此基础之上提出可行的思路，制定具体的办法，应对民族分离主义的现实挑战。

传统的心理学和社会学对族性和族裔认同作用的解释主要有两派：一派可以归结为天然冲突论。认为族性天生具有引起种族冲突的本质和能量，族群之间的冲突只能控制而无法阻止。另一派可以归结为次生现象论，他们把族性看成完全偶然的次生现象，是政治家们故意制造出来用以掩盖其真实动机的面纱。

由以上两种基本观点又衍生出关于族性与民族分离主义之关系的不同看法。持天然冲突论者坚持族性与民族分离主义具有天然的联系。在这派观点之下又有三种略微区别的观点：其一，民族意识说，认为凡是具有民族意识的民族都具有分离的倾向，民族意识越强烈，分离的意愿和倾向越强烈；其二，民族能力说，认为民族意识是分离主义运动的深层动力，但是，并不是在任何情况下民族都会提出分离要求，只有在具备分离的条件和能力的情况下民族集团才会提出分离的要求；其三，动力抵消说，认为

民族意识是分离主义的驱动力，但是民族集团还有其他的、非族性的利益和动机，这些利益和动机有时具有压倒优势足以抵消族性动机。^②

持次生现象说的学者们在分析民族分离主义的动因时提出了一种“精英操控论”，认为族群特性并不给分离主义提供动机，族群界限之所以对精英和大众有用，是因为他们在追求财富和权力的时候可以以族裔为单位采取集体行动。该理论的代表有约翰·缪勒(John Muller)和保罗·布莱斯(Paul R. Brass)等人。约翰·缪勒在分析卢旺达屠杀和前南斯拉夫内战根源时指出，族裔情感并不是这些事件发生的内在动力。在这些疯狂行为的背后，是政治恶棍们为了加强自己的势力而进行的恶意挑动和操纵。民族主义并不像其表象那样，是这些事件背后的驱动力，政治恶棍们不过是有意利用了民族主义来发动人们采取一致的行动。^③保罗·布莱斯也认为，族性不过是一种次生现象，不能与民族主义等量齐观。所谓的族性不过是做贼心虚的精英们用以掩饰其煽动暴力行为之不可告人的真实动机的借口和说辞。^④

然而，无论是天然冲突说、次生现象说还是由此而来的精英操控论，都未能从根本上揭示族性起因及其社会功能，没有切中族性与民族分离主义联系的脉搏。二者都脱离了民族分离主义发生的历史场阈，没有揭示民族分离主义与现代世界体系之间的联系。天然冲突论无法解释一些多民族国家持续存在、和平发展(如瑞士)的历史事实，以及欧洲民族自愿让渡部分主权结成更大的欧洲联盟的现实趋势；而次生论和精英操控论也未能解释族性在当代世界的许多社会运动和集体行为中的作用，特别是族性与政治诉求相联系的民族运动所表现出来的强大情感力量，回避了族性是否对个人具有内在意义的追问，如为什么会有那么多追随者响应精英号召走向种族冲突战场等。

晚近以来，有学者提出了一种族性相关理论(Relational Theory of Ethnicity)，从人类心理活动和交往关系的角度，研究族性的起因和社会功能，以及族性与民族分离主义之间的关系。该理论认为，族性起源于人类减少不确定性的原始动机，是在功利最大化成为可能之前发生的。族性和族群认同本身并不产生任何行为动机，但却是对行为动机产生作用的一个重要因素。族群之间分离还是合作，都是基于利益追求而产生的互动关系。人类最基本的利益是最大限度地争取生存机会。由此衍生出对财富、安全、权力的贪欲，以及看似无理性的对地位和尊严的追求。为争取生存机会最大化而进行的族际交往行动，属于族际政治的范畴。民族分离主义就是这个范畴内的一种以民族为单位讨论权力和利益关系的一种政治诉求。^⑤

这样，族性相关理论就把族性现象存在的原因和具有族裔性质的行为动机区别开来，为我们认识族性及其社会功能，以及分离主义之关系提供了新的方法和视野，也为民族分离主义的治理提供了新的思路。

族性的存在是人类的本质属性之一。族性和身份认同是一种非常正常的社会行为。人们结成族群，认同族群，不仅是出于自尊的需要，也不仅仅因为处于集团之中，而是要从文化上将利益集团相区别。而集体利益之所以被认为有价值，是因为文化所代表的是为集体成员所共享的生活方式和生活实践。从社会学的角度说，族性是划分“我们”与“他们”的最简便、最现成也最难以改变的方法和界线。人类为了在凶险莫测、变化万千的世界维持自己的生存，必须结成群体以集体的力量共同应付生活的压力。民族就是在一定的地域上生活的族群。因其成员有明确的地域联系并在共同地域上结成毗邻的经济关系，在交流沟通中形成的共同语言，在共同生活中形成的彼此依存的情感联系和社会习性，以及族群成员彼此认同等，这些因素使其很容易区别于其他族群，形成一种明显可见的心理和文化上的边界。这种共同的习性和易于为外界识别的特征就是一个民族的族性。

民族不仅承载了这种集体文化特性及其边界，而且还体现出人类生活的一个本质，即所有人类集团都是建立在一种共同命运意识基础上的。人类倾向于从具有共同命运的团体角度思考问题。族群意识为个体成员解决了“我是谁”的问题，为流浪的灵魂找到了家园，为孤单的个人提供了力量。族群给了个体一种有根的感觉，一种家园的感觉，赋予个体一种确定的集体意识。由此衍生出族群的一项重要的社会功能，即社会凝聚力和亲和力。这使族群成员在与其他族群进行交往时很自然地以群体的身份而行动，从族群群体的角度考虑风险、权衡利益，审视彼此之间的关系，不断地制定和修正生存和发展战略。只要人类存在，社会交往存在，族群现象就存在，以族群为单位的身份认同和战略选择就存在。这是深植于人类社会习性之中的不能够轻易抹杀掉的人类本质。人们无法摆脱生活世界，无法摆脱社会交往，因而也无法消灭族性和族群认同。因此，那种主张通过模糊族群界限、用

公民意识取代族属意识、进而消除分离主义隐患的观点是不足取的。人们所能做的，只有理解族性和族裔认同，以及族性与各种人类生存战略的真实联系，从中找到协调族际利益分歧、避免冲突与战争的思路和方法，并且通过合作的方式扩大生存机会，实现各民族的和谐共存与发展。

既然分离与合作都是族群为争取自身最大生存机会而进行的战略选择，那么，族性与分离主义之间就不存在必然的逻辑关系。族性和民族认同既不是族际关系的冲突源，也不必然地导致分离主义。诚如戴维·莱丁所言，“族际分野固然是关于公共利益的分歧和争端的一个因素，但却并不具有导致暴力行为的特殊潜质”。^⑥

历史表明，族际间的交往方式和互动关系，可以是和平共处，团结协作，也可以是公平博弈，市场竞争，并非一定彼此敌对，武力相加，恶性拼杀。而促使人们作出方式选择的，是作为思维和行为主体的民族在追求生存机会最大化的前提下对当下交往关系的审视和判断，以及对生活世界和生存机会的理解和预期。族际关系是否和睦，取决于族际互动的本质，取决于民族对共同体性质的判断，以及各自物质利益经济前景的考虑，而不取决于民族认同和民族意识的存在。

所有民族都具备足够的行为理性，具有趋利避害的本能，对生活社会进行理性的审视，选择和平、合作的方式扩大生存机会。在和平合作的方式可以带来更大的生活机会、又不必冒失去自我之风险的情况下，民族一般不会选择以生命和鲜血为代价执意追求分离和战争。只有在民族对当下的局势作出否定性判断，或少数政治精英和投机者对权力和物质的贪欲达到超越了人类普遍理性癫狂程度，并且操控了大部分民众感情的情况下，武装冲突和战争才会取代和平的政治手段，成为畸形的政治选择。

人类行为的本质是对生活机会的追求。但是人类对生存机会的理解在很大程度上是社会环境强加的。民族分离主义之所以把分离和独立建国作为最高的行为目标，是因为受到以民族国家为单位的世界体系的轨制，这在一定程度上也反映了现代政治哲学对国家的神化。19世纪，黑格尔的国家至上主义与民族主义相结合，产生了一种国家民族主义。这种国家民族主义把国家看做是民族的终极目的和最高价值，是民族的最高体现，是民族自由的保证。^⑦分离主义者深受这种国家民族主义的影响，对国家和独立抱有许多不切实际的幻想，认为只有在民族的国家里，民族才可以获得真正的自由，而且从利益趋向上评价独立的价值和与现有国家的关系，认为国家不仅是自由的保证，也是利益的保证。只有独立的民族才能维护自己的利益。

族性之所以能够被用来作为政治动员的资源，成为打着民族旗帜的现代政治领袖们容易发动的社会力量，不仅与现代世界的政治体系，以及现代世界体系下的政治意识形态有着本质的联系，也与人类更深一层的心理活动有着内在的关联。社会人类学研究表明，人类在交往过程中，都有一种对自己不熟悉的人或事物的防范心理。这种防范心理出于人类自我保护的本能，个人有之，集体亦有之。这种防范和戒备心理，或来源于人类本能的风险意识，以及对具有不同语言文化传统和生活习俗的其他民族本能的戒备；或来源于历史上经历过的经验事实和对当下政治制度的现实感受，以及对国家政策及其未来发展趋势和结果的审视与判断。可以说，民族分离主义就是国家的神话与民族的风险意识和防范心理相结合的产物。分离主义在本质上反映的是对国家和政府的不信任，对中央政府和其他民族的不信任。不相信中央政府能允许或贯彻一种真正合作性的安排，即从长远看对生活机会具有重要意义的政治安排。他们之所以把国家看做最高价值，“不是因为它本身就是一个最高价值，而是因为民族主义者认为在一个由其他民族掌握权力的国家中，平等合作的理想图景是不可能实现的。如果现在让步，可能就开了一个坏头，使民族生存机会变得越来越小”。^⑧

从这种意义上说，民族分离主义固然包含了打扮成民族代言人的现代政治家们自己的政治野心，但在很大的程度上也利用了民族成员之间的亲和感，民族的风险意识，以及对自己以外的不熟悉事物的戒备防范心理。并且，民族分离主义还掌握了一些群众诉求的心理特征，切中了民族成员希望保持自己文化特性、争取并扩大自己生存机会、改善现有境遇的心态，与民族成员对在现代世界广泛的交往关系中的前途和命运的忧患意识相吻合，因而能够唤起民族成员内心深处与其共同体同生死共命运的情感，产生巨大的社会能量。

但是，无论分离主义具有怎样强大的动员能力，表现出何等强烈的情感力量，只要它是现代世界的一种资源权利博弈形式，一种在族际政治范畴内讨论权力和利益关系的互动行为，在本质上属于争取民族生存机会最大化的战略选择，那么，其诉求的目

标和内容就不是绝对的、不可逆转的，就有谈判、协商、调适和转化的可能，因而就是可治理的。而这个谈判、协商、调适和治理，就属于族际政治的能动空间，属于多民族国家可以操作的政策范围。

二、分离主义的理论困窘、现实阻力和结构联系

一般来说，现代世界上绝大多数的民族，都与其他民族共同生活在一个政治疆域之内，在这个政治疆域之内，与其他民族和国家发生联系。纯粹由单一民族独立建国的现象，在现代世界比较罕见。而且，即便是单一民族的国家，也往往与外部的政治共同体发生联系，结成独立国家之间的联盟，形成一个更大的政治共同体，如苏联和现欧盟治下的一些国家。所谓的民族分离主义，就发生在多民族国家或国家联盟的场阈之中。并且通过两个途径提供或捍卫民族与国家之间的一致性：一是从一个较大的政治单位中分离出一个较小的领土单位；二是反对将一个领土单位并入一个更大的政治单位。也就是说，民族分离主义既包括民族脱离既有国家，另建与本民族边界相一致的独立国家的行为，也包括既有的民族国家反对加入一个更大的一体化组织，或致力于从一个类似的组织脱离的立场。

无论何种形式的分离主义，都体现出现代世界体系的基本特征：领土国家、族性认同和族际间的资源权利分配体系。这就使民族分离主义不仅挑战多民族共存于一个国家这一最普遍的现象，而且与由民族国家联盟而形成的更大政治共同体的政治现实相抵牾。其诉求和行为都直接指向相关国家既有领土边界，挑战当今世界既有的政治格局，其目标的实现也必将改变当代世界的地缘政治关系。

在现代世界体系中，民族分离主义之所以能够滋生，不仅是因为现代国家的政治结构，国家边界与族群边界不相符合现象的存在，还因为现代世界体系通行的政治原则。这就是人民主权理论和在此基础上延伸出来的民族自决权。法国大革命时期对人民主权和自决权的解释包含了这样一些抽象原则：人民是权力的主体、是政治合法性的来源，人民自主管理不受外来权威的统治，政府的统治需要人民的同意。因此，人民有选择国家政体、统治形式和统治人选的权力，有决定国家制度和文化的权力，也有决定其政治归属的权力。根据这些权力，英属美洲十三殖民地脱离不列颠的统治而建立了独立的美利坚合众国，法国民众推翻波旁王朝的统治而建立了法兰西共和国。现代世界几乎所有的民族主义运动都从美国独立和法国大革命这些历史事件中寻找理论依据，作为自己行为合法性的先例。但是，几乎所有的那些把自决原则与族裔相联系、并将其作为可资利用的理论资源的分离主义运动，都忘记了民族自决权的确切前提。无论是美国独立战争还是法国大革命，实际上所针对的都是封建专制制度，是剥夺了人民权力的君主统治，自决权在这里体现的都是人民反对暴政的权力。就是在20世纪两次世界大战之后民族自决权的行使，也都是针对帝国主义殖民主义实行的异族统治和异族压迫，其范围也仅仅限于解决旧有殖民帝国领土上被压迫民族的政治归属问题。20世纪以来，脱离了反对实行异族压迫和统治的帝国主义殖民主义世界体系这个大前提，任何瓦解现有国家建立单一族裔国家的分离主义运动，从来没有获得过国际法和国际社会的支持。

苏联和南斯拉夫的解体无疑给了当代各种民族分离主义以鼓舞和动力。但是，如果将其看做是民族从既有的民族国家分离的民族主义，这同样是对20世纪历史文本的误读。苏联和南斯拉夫的解体和各加盟共和国的分离，不仅有着极其复杂的历史和政治背景，而且有着内部体制结构的原因。认真分析苏联和前南斯拉夫的体制、宪法和建立过程，不难发现，它们都不是民族国家，而是民族国家的联盟，性质类似于当代的欧盟，虽然其规模和一体化程度有所不同。苏联框架内的乌克兰、白俄罗斯等国以独立身份参加联合国，成为联合国全权会员国，各加盟共和国也有各自的边界，这些事实说明了苏联的性质。因此，苏联和南斯拉夫宪法中的民族自决权，包括直至脱离联盟的权力，不是民族地区从既有国家分离的权力，而是加盟共和国脱离联盟的权力。从这个意义上说，苏联的解体和各加盟共和国的独立，没有违背领土完整和自决权的主体是一国人民这些国际法原则。

民族自决权作为一项现代政治原则，指的是一个民族不受外族统治和干涉，自行决定和处理自己事务的权力。世界上一切民族都是平等的，都有在不受外来压迫和干涉的情况下自由决定自己社会、政治和经济制度的权力。但是，任何民族都不可能在不与外界交往的情况下单独地存在。都不可能不考虑自己所处的局势和周边世界的地缘政治环境任意决定其地位，而必须根据自己所处的周边环境和所处时代的社会局势来选择自己存在的形式。历史局势与自决权的内容及其行使方式之间有着内在的逻辑关

系。在非殖民化的历史大趋势中，民族自决权的实施可以表现为选择独立建国，但在非殖民化进程已经结束，多民族国家得到国际法保护和国际社会普遍承认的历史局势下，民族自决权就不再体现为独立建国的权力，而更多地反映在多民族国家内部在国家建构方略、建构手段和建构目标的选择上：是民族联邦还是区域自治？是一元政治还是民族共和？国家权力如何分配？各个民族的政治法律地位如何确定？各民族之间的利益关系如何协调？所有这些都包含在民族自决权的含义之中，也都成为新的历史条件下运用自决权进行选择的正当选项。

这个意义上的民族自决权，具有两方面的规范和制约意义：既规范国家行为，杜绝国家对境内各少数民族实施暴政和民族压迫，同时又制约国内各民族争取集体权利的行为，使之保持在既有国家的政治框架之内，不脱离既有国家合法的宪政轨道。现代国际法在把自决权与人权紧密地联系起来，严格禁止国家使用暴力对待国内的少数民族或少数族裔集团的同时，也明确地肯定国家主权、领土完整原则。联合国及相关国际机构都对“民族自决权”的运用范围进行了严格的界定，禁止将其作为一个普遍原则，用于得到国际社会承认的既有国家内部的中央和民族聚集地方关系的处理，更不能解释为鼓励一国之内的部分地区或部分人口从既有国家分离的“民族分离权”，用以挑战现有国家的主权和领土完整。^⑨这些规定从法理上杜绝了民族分离主义对民族自决权的滥用，褫夺了以族裔为界限分离既有国家行为的合法性基础。

在现代世界体系下，民族分离主义对国家边界和国家政治权威的挑战，既包括对既有国家的瓦解，也包括对既有地缘政治格局的改变，这就把自己置于了既有国际体系的对立面，因而必然地遭遇到来自国家和国际社会两个方面的反对。民族分离主义要实现分离目标独立建国，需要突破来自国际和国内的现实阻力和障碍。这些阻力和障碍包括现代世界体系中通行的尊重国家主权和领土完整的原则，国际社会对主权国家的承认，主权国家对领土和主权的看护，主权国家利用其所拥有的合法手段对民族分离主义实行的打击和抑制，主权国家利用国际资源建立国际合作组织共同应对民族分离主义等等。在现代世界，任何一个国家都不是孤立的，其行为都涉及一系列复杂的关系，受到国际关系的牵制和制约，因而都不具备挑战现有世界格局的条件和实力，更不要说国家内部的分离主义运动。苏联与南斯拉夫解体的后果，以及前南地区内战的惨痛教训，让人们对于民族国家格局重组的高昂代价和长期恶果有了高度的警惕，对族际冲突施加于地缘政治的消极影响有了清醒的认识，因而不会轻易支持分离行为。分离主义要想突破这些现实阻力，从国际社会获得承认，使自己具有合法性，绝不是那么轻而易举的事情。

在一个全球经济和政治互相依赖的时代，即便一些国家的少数民族地区侥幸获得成功，同样也面临着许多风险和不确定性。历史事实证明，民族分离很难实现分离主义者预先向民众描述的美好前景，独立后的局势也很难像他们想象的那么尽如人意。反而会产生一系列新的经济和社会问题，如国际社会与新建国家的关系定位，通过分离而新建国家内的公民身份确定，新建国家境内的少数民族问题，边境地区的民族混居现象和政治归属问题等。所有这些，都可能带来地区性的冲突和动荡，严重者甚至导致经济崩溃和局部战争，造成种族清洗和人口交换等人道主义悲剧。即便是和平分离，也需要付出极大的代价，诸如致使一度安定繁荣的多元社会碎化，竖立众多经济政治屏障，羁绊民族的经济发展和社交，对地区发展产生阻碍作用等。不仅如此，分离之后新建国家维护其存在所必需的军队、外交、海关建设，也必然会极大地提升社会生活的成本，使新兴小国不堪重负。有鉴于此，面对民族分离主义势力，从国家内部来讲，目前越来越多地倾向于在现有国家的宪政框架内解决问题，把给予民族地方自治权利以保全国家的统一完整和社会的稳定安宁作为解决多民族国家内部民族问题的优先选择；从外部来讲，包括联合国在内的国际社会最为通行的办法是通过国际监督促使国家内部的政治改革，改善人权和少数民族生存状况，而不是简单地支持分离。

三、治理民族分离主义的可行思路

既然国家及其领土的形成受到外部各种条件的限制和影响，并且受到国际法和主权体系的承认和保护，那么，多民族国家内部的民族关系就只能在受到国际社会承认和国际法保护的国家领土范围内协调，各民族对自己事务的决定权，也只能在不损害现有国家的存在和领土完整的前提下实现，在不损害其他相关民族的利益和存在的前提下进行。既然分离或合作都是民族在争取最有利于自我生存机会的族际互动过程中的行为选择，分离主义的根本动力是对与生存机会密切相关的权利和资源的争夺，其真实目的是要改变自己在现存体制下的利益分配，那么，在分离和独立建国手段遭遇到国际国内双重力量的阻碍，改变国家边界

即便付出巨大代价也几乎不可能实现的情况下，少数民族就能够审时度势，接受多民族国家的现实，通过既有国家族际政治领域的其他途径实现自己的利益诉求；既然世界上任何一个多民族国家都不希望少数民族连同其历史土地从既有国家分离出去，那么，多民族国家维护其领土完整的唯一正确思路，就是释放善意，让各个民族都自愿地选择留在既有国家之内，与其他民族一道，同心同德，建设共有的家园，从而实现国内各个民族的共同发展和共同繁荣。

从生存发展计，在多民族共存于一个国家内的现象成为社会生活的常态、民族之间的交往联系空前深入和复杂的现代世界，少数民族的最佳选择并非建立一个独立的国家，而是在既有国家格局内争取民族发展的最优方式。这样一种选择无论对既有国家还是对民族来说，都可谓双赢。国家可以因此免除处理边界事务所需的费用，降低人均公益成本，进而增进社会财富；各个地区也都可以从平等的联合与协作中获得更多的发展机会和规模效益。当然前提必须是国家要通过分权体制和其他制度安排，诸如语言法、协商体制等，有效地解决民族间的利益分歧和文化差异问题。总之，这个选项对民族地区和国家，以及国家内部的其他地区的发展都是有利的。

亨利·海勒在分析了导致分离主义的诸多相关因素及其联系后指出，决定少数民族去留意向的一个重要因素，是国家和中央政府的性质——是压迫性的还是平等协作性的。如果国家和中央政府愿意并且能够满足民族地区的利益，那么少数民族就会发现留在既有国家内符合自己的利益。^⑩现代世界的历史表明，并不是所有的多民族国家都存在着要求分离的民族运动，也不是所有民族都要求建立自己的国家。不同民族共处于一个政治共同体之内，彼此和睦相处共同繁荣的例子不胜枚举。苏联解体和欧盟东扩的事实从正反两个方面提供了有助于我们理解民族地区真正利益选择的典型。在苏联解体前，绝大多数共和国的民众都希望在平等协作基础上维持联盟的存在，而不是一味地追求独立。这从苏联解体后新兴独立国家很快建立起独立国家联合体的历史事实中表现出来。同样，曾经拒绝向戈尔巴乔夫许诺的高度分权联盟让渡任何主权的波罗的海三国，却非常乐意让渡更大一部分决策权和主权加入欧盟。因为在他们眼中，欧盟是一个接近理想的联盟。事实说明，民族所要求的“统治单位”的形式，并非一定是独立国家，也可以是在一个更大国家内得到正式承认的自治地区，或者是一更大区域性联盟中的平等成员。如果多元社会和多民族国家能够提供民族所希望获得的自由和发展空间，并且通过机制设计来保证利益的公正分享，那么，民族就不一定非要追求独立建国。只要外在的政治环境可以给民族提供自在的生活机遇，提供民族发展的足够空间，民族就可以选择合作的方式与其他民族进行良性互动，接受多元社会共组一个政治共同体的现实，在这种政治共同体所提供的环境之中与其他民族正常交往平等合作。

菲利浦·罗伊德研究了现代世界历史上一些民族脱离原有国家独立建国的原因后指出，在过去的200年内，几乎所有的新建国家都是从既有的制度框架发生的危机中产生的。这些民族能够独立建国的更重要原因，是原有国家政治制度失败、未能将该民族及其土地保留在其司法行政框架之内的结果。⁽¹¹⁾既然如此，不想让少数民族连同其世居土地一起从国家分离的多民族国家，就应该向国内所有民族提供一个保证其自由发展和分享利益的政治空间。这就涉及多民族国家的制度变革和创新的问题，涉及查尔斯·泰勒所说的“承认的政治”、罗尔斯、哈贝马斯等人所说的“协商民主”，以及菲利浦·罗伊德所说的包容能力的问题。

多民族国家要维持自己的存在，首先必须有产生这种感召力和向心力的政治属性。毋庸置疑，明显的族裔分界容易使多民族国家内的民族地区民众对自己在国家中的地位、待遇和前景持有疑虑和警觉。这种疑虑和警觉，少数民族有之，主体民族亦有之。打消这种疑虑的一个有效途径，就是建立制度化的权利分享机制。埃拉特·阿可莱夫认为，“在多民族社会，权利分享机制怎样强调都不过分。权利分享代表着并且支撑着族际和平关系的互动行为模式和互动机制”，⁽¹²⁾在多民族国家，尤其是在主体民族人口众多，而且有明显的政治和文化优势的多民族国家，如何创造特殊的机制以超越传统的多数票原则，从而保证各民族对国家权利的分享，就显得更为迫切。例如，体现广泛代表性和充分参与性的代议和决策机构的非比例性的特殊代表制，体现平等沟通民主参与的政治协商制度，体现平等尊重和承认的民族自治制度等等。这些包含了特殊设计的权利共享机制，保证了作为国家组成部分的各民族对国家政治权利的分享，保证了民族间的充分沟通和对国家政治事务的共同参与，有利于消除民族间的猜忌，消除民族间因为利益分歧和过去不愉快的政治记忆而产生的防范戒备心理，对于建立族际互信和各民族对国家的信任，有重要意义。

在多元社会建立互信，消除隔阂，增强社会凝聚力和向心力，还有另一个重要的维度，那就是在过去往往受到忽视的文化维度。民族对国家的认同是和民族在国家制度框架下享受到的自由紧密联系在一起。民族成员只有生活在自己的文化氛围之中，以自己的语言、习俗和方式生活，与外部世界平等交往互动，才能感受到国家和其他民族对自己文化特性平等的承认和尊重，才能感受到个人自由和民族的自由，并且因为这种自由而服膺于国家，服膺于国家的政治制度。当代学界对分离主义的研究发现，导致分离要求的一个重要根源是民族地区的民众因为对其现状的不满而产生的愤懑情绪。愤懑情绪的产生并不都来自对经济利益和法律地位的感受，在更多的情况下来自每日每时生活现实中的真实感受。在日常交往中感受到的哪怕最微小的歧视和不平等，都会影响到民族成员对共同生活的判断，导致他们做出分离的选择。查尔斯·泰勒曾经指出，在当代世界，多民族社会之所以可能分裂，其中一个主要原因就是某个群体不能得到其他群体对其平等价值的承认。(13)主体民族利用自己的优势，拒绝承认他者，扭曲他者的族裔特性，贬损其文化，是民族冲突最常见的原因之一。而国家在社会文化整合和官方文化打造上对少数民族文化的忽视或蔑视，国家强制推行以主体民族的语言文化为主体的官方文化的行为，往往会使少数民族产生一种被歧视、受压迫、遭扭曲的不愉快感，对主体民族的文化霸权和由国家发动的强制同化行为产生强烈的反抗心理。这也是导致分离主义的一个重要原因。

多民族国家巩固政治统一、创造社会凝聚力的最紧迫最重要的一项工作，就是在国家的一切公共生活中，都体现出制度化的平等和尊重。承认差异、尊重差异的一个最本质的表现，就是在具有差异的民族地区实行区域性的自治。在民族地区的立法，民族地区的干部配备，执法人员的政策素质，民族地区的学校，民族地区公务员的语言交流沟通能力等等方面，都体现出国家制度对少数民族和少数民族文化的尊重。使民族地区的民众能够在多民族国家的所有公共生活领域都能够确实感受到自在和自由，并且从各民族彼此的和谐交往和依存中获得情感和心理学上的满足。从而消除彼此的猜忌，产生一种手足意识，产生对国家的政治认同，并且将这种政治上的认同和归属感，转化为与国家同生死共命运的心理，转化为作为国家主人翁的责任感。继而发自内心的产生对国家的忠诚和拥戴，自愿地履行他们作为公民的责任和义务，把自己的命运和国家的命运结合在一起，与它休戚与共、生死相依。这就是恩斯特·勒南所说“由以往的牺牲和延续共同生活的愿望而凝成的大团结，每日每时进行的公民表决”(14)的真实含义。

在多民族国家，建立公平公正的资源分配体系，协调好民族地区与其他地区之间的经济关系，这与协调主体民族和少数民族之间的政治法律关系处于同等重要的地位。这是因为，政治互信不是凭空产生的，它必须建立在各民族彼此依存的前提基础上，并且以经济互利关系支撑和拱卫。只有在彼此依存的前提下，各民族之间才能有内在的有机联系，经济互利就是各民族之间有机联系的物质形式。不同民族集团共存于同一经济社会之中，需要有长期稳定的经济合作。这种长期稳定的经济合作，不仅是建立在自觉自愿基础上的，而且必须是互惠互利的行为过程。经济行为规则需要适合各方共同的利益，特别是要通过建立一种公正的资源利益分配体系和利益协调保障机制，来实现各民族之间的互惠互利。苏联解体的过程中，在联盟中具有优势地位的俄罗斯和乌克兰之所以强烈地要求分离，不是因为族性作祟，而是因为一些政治精英和部分民众认为脱离苏联比留在苏联内更有利可图，都想摆脱欠发达地区的拖累，最大限度地融入市场经济。从这个角度上说，苏联解体至少部分原因是经济一体化过程中没有很好地解决各个民族共和国之间的互利问题。然而，无论对比较发达的俄罗斯和乌克兰而言，还是对欠发达的乌兹别克斯坦等国而言，解体以后的道路和前景都不像他们原先想象的那样美好和简单。最先要求脱离苏联之船的乌克兰不得不放弃部分主权加入欧盟，在新的地缘政治格局中充当北约东扩的马前卒。而原想通过分离实现自我利益最大化的俄罗斯，也不得不为解决苏联解体后的领土边界纠纷和复杂的地缘政治关系绞尽脑汁，为苏联解体留下的一系列后遗症付出更多的精力和代价。在幅员广大的多民族国家，不同民族所居住地区的资源禀赋和比较优势不尽相同，地区的经济利益和经济模式也不尽相同。这种差异既可以成为分离主义分子的一个借口，也可以成为地区间经济合作、优势互补的前提。重新评价和审视地区差异对可持续发展的意义，灵活利用这种差异，就可以变差异为动力、资源和机会，发掘和利用地区的比较优势，促进发达地区和欠发达地区的在技术、设备、工艺、市场、资源和劳动力等等方面的互补，从地区之间的依存、互补与合作中，实现地区比较优势向整体竞争优势的转化，从而

获得更大的发展机会，实现各民族的发展和共赢。这既是多民族国家经济政策和制度行为的能动空间，也是经济全球化为多民族国家内的各个民族提供的现实机遇。

能否认识和抓住这个机会，归根结底取决于人类行为的价值趋向。价值取向的不同，对人生机遇的理解也不同，行为选择也就不同。欧洲民族从两次世界大战的痛苦中懂得了和平的弥足珍贵，结束了世代仇敌的历史，选择了和平与合作，从煤钢联营发展到今日欧盟的全面一体化，为欧洲创造了一个美好前景，也为协调处理族际关系提供了一个良好范例。当然，即便在同一社会，属于不同社会阶层或具有不同的个人身份的人，彼此追求的人生机遇和对生存条件的理解也非常不同。对俄罗斯和魁北克等地的民族学人类学调查表明，个体成员在分离还是继续留在联邦之内的意见上存在很大的不一致。政治精英们追求在政治舞台上的权力和影响力，普通民众更看重与日常生活密切相关的物质福利和经济前景和实际感受。(15)在这种情况下，分离计划要获得成功，就需要让人们从分离主义分子提供的计划中，看到与个人经济前景相关的利益和好处，也就是分离会给他们带来更大的发展经济和改善生活的机会。但是，感受到的经济需求和前景并不是一个地区孤立的事情，而是与一个以上的地区存在着彼此间的联系和互动。事实上，分离并不能很好地解决民众生活面临的众多经济问题，如关税、交通、贸易、市场、就业、公共利益投资，以及分离之后与现有国家以及相邻地区的互动关系等等问题。因此，民族地区民众并不会像分离主义分子想象的那样会轻易地支持他们轻率的分离举动。

在现代政治制度下，民族或民族地区的政治精英或投机者需要得到来自其民族或地区的民众的支持；而获得民众支持的途径，就是其行为计划能够反映民意。因此，任何地区或民族领袖要打分离主义的牌，不可避免地涉及两方面的博弈：其一是与国家或中央政府进行的，从民族集团的利益出发，就中央—地方、国家—民族的地位、权利和职责等问题，与中央政府讨价还价；其二是与民众和地方精英进行的，向民众描绘分离的美好图景，以击败地方层次上的竞争对手，博取民众的支持。分离运动包含的这两个过程，为国家应对民族分离主义的挑战提供了很大的作为空间：国家可以针对分离诉求反映出来的问题，条分缕析地予以拆解，识别并揭露极少数民族分离主义分子的个人利益和政治野心；如果国家原有的政治制度已经为带有地区民族主义性质的区域性少数民族正当的自治要求和经济诉求做出安排，通过继续完善和进一步付诸行动，就能从容地应对和瓦解具有野心的民族精英的分离主义政治图谋。因此，需要强调的是，国家不能对少数民族的合理诉求置若罔闻，也不能把少数民族的自治要求等同于民族分离主义。在很多情况下，被分离主义暴力行为所裹挟的民众，并不一定绝对追求分离，而是借这种形式发泄对国家现行权利分配体系的不满，使自己的诉求得以表达，并且希望能够在与国家的关系调整中获得平等的地位和权利，以及在国家的资源分配中的更大利益。国家可以有的放矢地制定措施，创造条件，最大限度地满足民众的合理的利益诉求，将民族正常的发展空间最大化，不给极少数以民族福祉为幌子而追求个人权力贪欲的政治野心家留下蛊惑动员、操控民众的口实和空间。为此，多民族国家必须把民族问题作为社会总问题的一部分来对待，通过各种方法和途径，及时地、准确地了解各个民族在变化了的社会政治经济条件下的新的权益诉求，下大力气消除贫困，改善民生。从民族生活的多样性现实出发，从国家经济社会发展的现状出发，重新审视地区之间的经济关系，制定合理的公共政策和资源分配政策，制定符合各民族长远利益和可持续发展的经济计划，创造一切可能的条件促进民族地区的经济发展。特别是要切实提高少数民族和民族地区民众的生活水平，在增加就业机会、资源开发、项目安排、利润留成、转移支付、基础设施建设、环境生态保护等方面，充分考虑各个民族的意见和愿望。使各个民族能够在不断紧密的社会、经济和文化的交往中，实现真正的互惠互利，充分享受到现代化带来的经济成果，享受到多民族国家广泛深入的经济联系和民族团结、区域合作的切实好处。并且，从这种好处中感受到彼此的依存和不可分割，对这种新型的平等的民族关系做出正面评价，选择团结互助，共创未来的美好前景，拒绝民族分离主义分子给他们描绘的海市蜃楼。这就可以从根本上斩断极端分离分子和所谓政治精英们的权利图谋与民众公共利益诉求之间的联系，使分离主义的政治蛊惑失去诱惑力。

四、结语

“3·14”和“7·5”事件发生后，国内有学者对民族问题谈虎色变，对中国的民族区域自治制度产生怀疑，笔者对此深不以为然。笔者认为，中国的人民代表大会制度、政治协商制度和民族区域自治制度，创造了三位一体的“组合民主制”。这种三位一体的制

度，正是为了应对多民族国家面临的挑战而设计的“最大限度地容纳更多族群的文化价值多样性的制度体系”。(16)相对世界历史上存在的强制同化和强制整合模式，相对“去政治化”和“文化化”等新自由主义的放任自流态度，这种体现了平等和民主内涵的族际政治模式，具有极高的理论和实践价值。它既能满足多民族国家少数民族对自我发展的要求，又创造了少数民族参与更高层次的公共事务的制度渠道，有助于在更高层次上创造出多民族国家的政治凝聚力，达到现代国家的善治目标。这种平等共享的族际政治模式在处理多民族国家民族关系上，在制度的包容力和感召力上，在促进各个民族共同发展、共同繁荣、创造社会凝聚力上，已经产生和可能产生的积极效应是不可低估的。

但是，良好的机制和制度设计，只是多民族国家解决民族问题迈出的第一步。在如何贯彻这种族际政治模式，把这些制度落在实处，建设平等的族际关系的过程中，还有方方面面的工作要做。这些工作既包括将各种制度具体化、细致化，也需要制度和政策贯彻过程中与各地具体情况的不不断磨合完善，以增进制度的灵活性、适应性和有效性。民族地区部分民众为分离主义所挑动的事实，恰恰说明国家制度和政策并没有被贯彻好、落实好。说明民族工作中还存在很多的问题。这些问题既包括如何处理民族自治地方与中央政府的关系问题，如何行使少数民族权利、保障少数民族语言文化、实现多元文化平等共存的问题，也包括如何加快民族地区的经济发展、改善民生的问题，更包括各级政府在制定民族地区的发展计划的时候存在着脱离少数民族实际愿望的官僚主义的问题，各级公务人员在国家制度和政策贯彻执行过程中的素质问题，一些干部头脑中的大民族主义问题，以及部分党员干部的腐败行为在民族地区民众中造成恶劣影响的问题。这些问题，除了涉及民族问题族际政治以外，也涉及到执政党的执政能力和干部队伍的素质和作风问题，以及国家宏观经济调控的问题，需要引起相关领域持续不断的关注、反思和改进。

现代国际法和联合国保护少数民族权利、保障人的基本权利的法律条文，在阻止国家领土的任意分割的同时，也从根本上禁止了国家对境内少数民族实行民族歧视和民族压迫，包括运用暴力手段进行强制性民族同化的合法性。马基雅维利时代纯粹从统治者角度考虑问题，完全不顾及人民利益和感受，任由统治者随心所欲的时代已经一去不复返了。多民族国家维护自己政治稳定、领土完整，解决民族问题的唯一合法途径，就是严格按照国际社会通行的人民主权原则行事，在多元主义的框架下协调民族之间的利益分歧和文化差异，通过制度化的权利分享机制夯实不同民族建立互信的感情基础，使少数民族自愿选择合作共存的道路，在更大的政治共同体中实现民族的发展繁荣。舍此之外，没有其他。

本文从政治、经济和文化等角度分析了民族分离主义的起因、背景和治理思路。但是在现实世界，这几个方面是纠缠在一起无法分解的。任何一方面的缺失都会影响到民族成员对国家政治制度和民族未来愿景的判断。多民族国家应该在多元主义和“承认的政治”的前提下，拓宽制度包容性，拓展保护差异和多样性的有效途径，保证境内所有民族平等的政治地位，创造出保证各民族政治权利和资源利益平等分配的政治结构和法律制度，满足各民族在政治、经济、文化等方面的诉求。其目标在于，使每个民族的成员都能够在充分沟通的前提下实现对国家权利的共享，在每日每时的共同生活中感受到现有国家内民族之间的平等和彼此的尊重，在不同地区的经济互动中感受到团结协作的现实好处。

上述措施及目标如能达成，就能够消除各民族在多民族国家的本质、民族在国家中的地位，以及民族之间的关系等问题上的不确定感和猜忌防范心理；在国家与各民族之间，以及各民族之间创造出一种制度感召力，一种政治上的高度认同，消除民族之间的隔阂，使各个民族的成员都能够自觉地把认同和记忆融入多民族国家这个更大范围的认同和记忆之中，在更广泛的交往关系中重构一种新的、更高层次的认同。唯有如此，才能从根本上褫夺分离主义利用民族自决权实现分离的合法性和可能性，把多民族国家的政治稳定和民族团结建立在坚实的社会基础之上。对多民族国家政治稳定和民族团结负有责任的民族学界，在这些方面需要做更深入、更细致、更具体、更有针对性的探讨和研究。愿本文对族性、民族分离主义和世界体系之关系的分析能够对多民族国家解决民族问题、治理民族分离主义有所助益。

注释：

①Michael Hetcher, *Containing Nationalism*, New York: Oxford University Press, 2000, pp. 7-14.

②参见Henry E. Hale, *The Foundations of ethnic Politics, separatism of States and Nations in Eurasia and the World*, Cambridge University Press,

③参见John Muller, "The Banality of Ethnic War," *International Security*, Vol.25. No.1, Summer 2000, pp.42-71.

④参见Paul R. Brass, *Theft of an Idol*, Princeton University Press, 1997.

⑤族性相关理论不是由一位学者提出的, 而是一些研究族际政治的学者形成的理论共识。美国政治学教授亨利·海勒的《族际政治的基础: 亚欧国家和世界的民族分离主义》一书, 用一章(Chapter 2: A Relational Theory: Ethnicity Is About Uncertainty, Whereas Ethnic Politics Is About Interests)的篇幅对该理论进行了系统概括和阐述。参见Henry E. Hale, *The Foundations of Ethnic Politics, Separatism of States and Nations in Eurasia and the World*, pp.33-56.

⑥David D. Laitin, *Nations, States and Violence*, New York: Oxford University Press, 2007, pp.40-41.

⑦参见[美] 菲利克斯·格罗斯著, 王建娥、魏强译: 《公民与国家—民族、部族和族属身份》, 新华出版社2003年版, 第100页。

⑧Henry E. Hale, *The Foundations of Ethnic Politics, Separatism of States and Nations in Eurasia and the World*, p.70.

⑨为防止“民族自决权”的滥用, 联合国在1960年的《给予殖民地国家和人民独立宣言》中, 特别作了专条规定: “任何旨在部分地或全面地分裂一个国家的团结和破坏其领土完整的企图都是与联合国宪章的目的和原则相违背的。”联合国1970年《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》专门做了规定, 不得将民族自决权原则“解释为授权或鼓励采取任何行动, 局部或全部破坏或损害在行为上符合上述各民族享有平等权及自决权原则并因之具有代表领土内不分种族、信仰或肤色之全体人民之政府之自主独立国家之领土完整或政治统一”。参见杨侯第主编: 《世界民族约法总览》, 中国法制出版社1996年版, 第446、351页。

⑩参见Henry E. Hale, *The Foundations of Ethnic Politics, Separatism of States and Nations in Eurasia and the World*, p.72.

(11)参见Philip. G. Roeder, *Where Nation State Come From: Institutional Change in the Age of Nationalism*, Princeton University Press, 2007, p.12.

(12)Airat R. Aklaev, *Democratization and Ethnic Peace: Patterns of Ethnopolitical Crisis Management in Post Soviet Settings*, Ashgate Publishing Ltd., 1999, p.71.

(13)参见[加] 查尔斯·泰勒著、董之林等译: 《承认的政治》, 汪晖、陈燕谷主编: 《文化与公共性》, 生活·读书·新知三联书店1998年版, 第322页。

(14)转引自[美] 菲利克斯·格罗斯著, 王建娥、魏强译: 《公民与国家—民族、部族和族属身份》, 第92页。

(15)参见Dmitry Gorenburg, "Not with One Voice: An Explanation of Intra-Group Variation in Nationalist Sentiment," *World Politics*, V.53, No.1, 2000, pp.115-42; Richard Nadeau, Pierre Martin & Andre Blais, "Attitude Towards Risk-Taking and Individual Choice in the Quebec Referendum on Sovereignty," *British Journal of Political Science*, Vol.29, 1999, pp.523-539.

(16)“组合民主制(consociational democracy)”的概念是由Arend Lijphart提出的, 意指多重民主机制的设计和运作。参见Arend Lijphart, "Self-determination Versus Pre-determination of Ethnic Minorities in Power Sharing Systems," In Will Kymlicka(ed), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, 1995, pp.275-287.

(转自《民族研究》(京)2010年2期第13~25页)

发布时间: 2010-12-26 11:18:11