

# 中华民族的政治意义\*

唐 勇

**内容提要:**中华王朝国家的族际政治整合推动了自在中华民族的凝聚。梁启超提出“中华民族”概念后,中华民族在抵抗西方列强的压力下走向自觉。中华人民共和国的成立是中国完成民族国家构建历程的标志,为中华民族打造了坚固的政治屋顶,中华民族拥有了现代国家形式,成为一个国家民族。自此,作为国族实体的中华民族掌握了国家主权,成为各民族团结的历史与现实载体,成为正确理解和准确把握民族政策、落实民族区域自治制度的抓手。新时代中华民族的政治意义集中体现为铸牢中华民族共同体意识、加强中华民族国族建设,具体包括坚持党的领导、坚持单一制国家结构形式、解决少数民族权益保障问题、实现祖国完全统一。

**关键词:**中华民族 政治意义 民族国家 国族建设

语言是人类社会交流的基本工具,反映整个社会的权力结构。日常语言为了追求使用的广泛性而可能舍弃词义的明确性。“中华民族”在日常语言中随着国歌的传唱而深入人心,但“中华民族”作为一个概念究竟指涉什么、意味着什么?对许多人而言,只是“耳熟”,尚未达到“能详”的程度,这就为各个学科提供了探寻其明确意义的空间。相对于人类学将其像分析有机化合物的元素那样识别出十数种群体的整合<sup>①</sup>,民族学将其描述为“由许许多多分散孤立存在的民族单位,经过接触、混杂、联结和融合,同时也有分裂和消亡,形成一个你来我去、我来你去,我中有你、你中有我,而又各具个性的多元统一体”<sup>②</sup>,政治学对中华民族意义的挖掘尚不充分<sup>③</sup>。

\* 本文为国家社会科学基金重大项目“新时代增强各族人民中华民族认同的法治保障机制研究”(19@ZH020)的研究成果。

① 李济:《中国民族的形成》,第190页,上海人民出版社,2017年版。

② 费孝通主编:《中华民族多元一体格局》,第3~4页,中央民族大学出版社,2003年版。

③ 从学科发展史的角度看,1992年,加拿大学者爱德华·J·赫迪坎(Edward J. Hedican)《论加拿大土著领导与认同的民族政治学》的译文在《民族译丛》的发表开启国内学界对民族政治学话题的关注,周星《民族政治学》(中国社会科学出版社,1993年版)的出版,标志着中国民族政治学研究的发端。近年来,周平教授从族际政治整合的角度提出构建“国家主义”取向的民族政策体系,强调加强中华民族建设是筑牢国家统一和稳定的基础的政治工程(参见周平:《中国族际政治整合模式研究》,《政治学研究》,2005年第2期;《中华民族:中华现代国家的基石》,《政治学研究》,2015年第4期);常士阔教授总结了多民族发展中国家族际政治文明建设的成果与挑战,提出使不同民族群体超越狭隘的身份认同,实现合作共生的构想(参见常士阔:《族际政治文明建设探析——以多民族发展中国家为背景》,《政治学研究》,2015年第4期);陈建樾研究员梳理了近现代中国“国族—民族”政治观念和实践的变迁,厘定了党和新中国建立统一多民族国家的核心指导理念(参见陈建樾:《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)。上述代表性成果为中华民族的国族建设研究作出了基础性贡献,推动政治学界对中华民族国族地位的准确认识,引领对中华民族政治意义的进一步探索。

2018年3月11日,十三届全国人大一次会议表决通过《中华人民共和国宪法修正案》,第三十二条修正案将“中华民族伟大复兴”写入《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》),这是十八大以来党和国家政治生活中的一件大事。在新时代,回溯中华民族政治意义的形成历程,揭示其基本内涵,明确中华民族建设的时代使命,对于在中国这样一个统一的多民族国家里,坚持中国共产党领导,开辟中国特色社会主义政治发展新局面,实现中华民族伟大复兴有着重要的理论价值和现实意义。

## 一、中华民族政治意义的形成

中华民族政治意义的形成,建立在中华民族成为一个政治共同体并获得民族国家(nation state)形式的基础上。中华王朝国家的族际政治整合推动自在中华民族的凝聚,而中华民族的政治意义则源于自觉的中华民族与中华现代国家的结合。

中国自秦建立统一的中央政权后延续了两千余年的王朝国家制度。中华王朝国家历代政权所采取的族际政治整合措施,推动了统一多民族国家的形成。一方面,族际之间的军事征伐常常引发王朝更替,例如,西晋“五胡”纷起,匈奴、羯、鲜卑、氐、羌等古代民族相继进入中原,在北方建立政权;蒙古民族吞并金、西夏和南宋政权,建立元朝。另一方面,新王朝在建立过程中,又回到多民族联合共建政治共同体的主线,推动族际政治整合。例如,南匈奴单于刘渊建立以“汉”为名的政权(即前赵),以承袭正统、构建中国为目标,团结统治地域上的汉人;隋唐两朝的兴盛,建立在“汉族固有之文化与异族固有之武力结合为一”<sup>①</sup>的基础上,唐太宗相信“夷狄亦人耳,其情与中夏不殊。人主患德泽不加,不必猜忌异类。盖德泽洽,则四夷可使如一家;猜忌多,则骨肉不免为仇敌”(《资治通鉴·唐纪》);辽王朝“兴宗重熙七年,以《有传国宝者为正统赋》试进士”(《辽史·仪卫志三》),主动寻求承继中华正统之合法性依据。

中国历史上的民族在交往交流交融过程中,“各民族通过自己的政治、经济、文化等各方面的活动,缔造了广袤辽阔的中华版图,创造了灿烂的中华文化,开发创造了富饶的经济生活,从而形成了中华的悠久历史及其传统,因此是中华各民族共同创造了中华。”<sup>②</sup>中华王朝国家内部的各个民族,无论是否直接掌握政权,基本上都推崇乃至奉行王朝大一统的政治构想,并将各自独特的文化传统整合其中。从这个意义上说,各个民族都是缔造中华的主体,都参与了中华民族历史形态的塑造。各族人民对政治共同体的认同,体现为对王朝的认同,特别是对皇帝的认同。“溥天之下,莫非王土”和“天无二日,民无二王”等认同观念深入人心。在清朝,“作为国家的唯一象征符号,清帝在不同的民族那里称呼是不一样的,在汉人这里是皇帝,在蒙古大公那里,是草原盟主大可汗,而在藏人那里,则是文殊活菩萨。”<sup>③</sup>

清朝中晚期,中华王朝国家的政治构架开始发生根本性变化,先秦以来的华夏-四夷族际政治关系淡化,中国-外国国际(international)政治关系逐步确立。当古老的王朝国家在现代国家竞争中面临存亡危机时,无论是出于“师夷长技以制夷”的应对,还是旨在“立国家万年有道之基”<sup>④</sup>的复兴,构建民族国家成为保种图存的首要甚至唯一方案。颇具典型意义的是,中国与西

① 王桐龄:《中国民族史》,上册,第274~275页,吉林出版集团股份有限公司,2016年版。

② 杨建新:《陇上学人文存·杨建新卷》,第414页,甘肃人民出版社,2012年版。

③ 许纪霖:《家国天下:现代中国的个人、国家与世界认同》,第32页,上海人民出版社,2017年版。

④ 《宣示预备立宪论》(1906年9月1日),夏新华、胡旭晟整理:《近代中国宪政历程:史料荟萃》,第52页,中国政法大学出版社,2004年版。

方国家缔结的第一份国际条约《尼布楚界约》(1689年)缔约双方分别为“中国大皇帝”和“俄罗斯国统治大俄小俄白俄暨东西北各方疆土世袭独裁天佑君主”的钦差,在条款中分别使用“中国”和“俄国”的国名;《五口贸易章程》(望厦条约,1844年)的缔约双方分别为“大清大皇帝”和“大合众国大伯理尔天德(president)”的特派钦差大臣,在条款中使用“中华大清国”“大清”“中国”和“亚美理驾洲大合众国”“合众国”等词分别指称两国<sup>①</sup>。可见,清朝在对外交往过程中已经意识到自己不再是天下观念统合下的王朝,而是与俄美诸国相并列的国家。

西欧原生性民族国家建立在民族与国家结合的基础上。一个历史给定的民族实体,通过制度化的国家认同,建立起一个民族国家。换句话说,民族国家以民族同质性为先决条件,而这恰恰是中华王朝国家所不具备的。谁是民族国家范式中的国家民族(即国族,nation),成为中国启动民族国家构建进程时首先要回答的问题。

1902年,梁启超在《论中国学术思想变迁之大势》中率先使用了“中华民族”一词<sup>②</sup>,从上下文的意思来看,“中华民族”最初指的是汉族。这种将中华民族等同于汉族的政治观念,成为清末革命派推翻满族政权、恢复汉族统治的理论基础。辛亥革命后,中华民族的政治内涵发生实质性变化。1912年元旦,孙中山在《中华民国临时大总统宣言书》中提出:“国家之本在于人民,合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国,即合汉、满、蒙、回、藏诸族为一人,是曰民族之统一。”2月12日,《清帝逊位诏书》关于“总期人民安堵,海宇义安,仍合满、汉、蒙、回、藏五族完全领土为一大中华民国”的表述,意味着包含五族的清王朝法统为中华民国所延续,从法理上根绝了效忠清王室的满蒙回藏王公世爵分离独立的可能性,进而在政权更迭的过程中维护领土疆域的完整。自此,作为民族国家的中华民国与作为国家民族的中华民族获得了一种对应关系,维系和巩固中华民族共同体就成为20世纪中国政治建设的当然议题。

1949年9月21日,毛泽东在中国人民政治协商会议第一届全体会议上致开幕词:“我们团结起来,以人民解放战争和人民大革命打倒了内外压迫者,宣布中华人民共和国的成立了”,“我们的民族将再也不是一个被人侮辱的民族了,我们已经站起来了”<sup>③</sup>。与原生性民族国家借助革命和制宪运动构建民族国家的方式相类似,中国共产党领导各族人民取得新民主主义革命的胜利以及《中国人民政治协商会议共同纲领》(以下简称《共同纲领》)的颁布,为这个勤劳勇敢的民族建立起自己的主权国家打造了政治屋顶。在中华人民共和国这个牢固的政治屋顶下,历史上自在的中华民族,通过自鸦片战争以来的民族解放运动,走向了政治自觉。因此,中华人民共和国的成立是中国完成民族国家构建历程的标志,也是中华民族拥有现代国家形式的标志。

## 二、中华民族政治意义的涵义

对于任何一个近现代国家而言,民族“潜在地表达了一种高度的、有责任的归属感”,包含着“共同的历史经历或命运感”,“不仅超越了特殊的、地方性的关系,同时也缓和了经济现代化进程中越来越重要的市场关系所导致的跨地域的、以利益为基础的显著差异”<sup>④</sup>。国家构建与民族形成往往是重叠的、互补的。清末以来中华现代国家构建过程,也是中华民族从自在走向自觉的

<sup>①</sup> 王铁崖:《中外旧约章汇编》,第1册,第1,51页,生活·读书·新知三联书店,1957年版。

<sup>②</sup> 梁启超:《论中国学术思想变迁之大势》,《饮冰室合集》,第597页,中华书局,2015年版。

<sup>③</sup> 《毛泽东文集》,第五卷,第344页,人民出版社,1996年版。

<sup>④</sup> 贾恩弗朗哥·波齐(Gianfranco Poggi):《国家:本质、发展与前景》,第27页,上海人民出版社,2019年版。

过程。在国家与民族关系的结构中,中华民族的政治意义至少可以从下述四个方面予以阐释:

其一,中华民族是国家民族的实体。回顾原生性民族国家的诞生历史,作为一种政治组织形式,民族国家是“由公民身份和民族身份重叠联系而成的一个自治的政治共同体。因此,它是多民族帝国和城邦国家的一种替代”<sup>①</sup>。《威斯特伐利亚合约》赋予领土所有者决定该领土范围内宗教信仰的权力,并扩大为各邦国的外交自主权,于是,统治力量对领土范围内居民的政治整合达到前所未有的程度,与此同时,资本主义工商业的兴起又推动了以形成国内市场为标志的经济整合。“随着宗教从世俗政权中的逐步退出,现代国家的政治精英需要‘想象’另一种人们效忠的对象,并且尽可能把新划定领域范围内人们共同体的共性都囊括进来,尽可能包含共同的血统、语言、历史和文化。”<sup>②</sup>这个“想象的政治共同体”<sup>③</sup>就是民族。国家在塑造民族的过程中,民族借助资产阶级革命和制宪运动对国家进行根本性改造,建立民族国家。英国光荣革命成功和《权利法案》的颁布,美国独立战争胜利和《独立宣言》以及联邦宪法的制定,法国大革命成功和《人权宣言》的通过,均实现了民族认同和国家认同的统一。于是,“国家成为了民族的政治屋顶”,“民族也因此而具有了国家的形式”<sup>④</sup>,上升为具有政治意义并享有国家主权的国族。同样地,历史上多民族的中华王朝国家开启模仿性的民族国家改造,将领土上存在的各种文化民族整合为一个统一的国族,并用“中华民族”概念为其命名。无论是1949年10月1日之前“中华民国”的“中华”,还是1949年10月1日之后中华人民共和国的“中华”,都是指“中华民族”。事实上,中华民族拥有的民族国家始终是一个中国,“中华民国”是曾经的国号,“中华人民共和国”是当代的国号。总之,中华民族获得了国家的政治形式,成为中国国族的实体。

其二,中华民族是国家主权的主体。民族国家区别于王朝国家的根本性特征在于建立民主政治制度,王朝国家的最高权力由君主享有,而民族国家实现了全体国民对最高权力的拥有,即人民主权。埃马努埃尔·西耶斯(Emmanuel Sieyès)将民族国家的政治社会形成过程划分为三个阶段:第一阶段,一群数量相当多的孤立个人聚集起来,形成一个国族实体;第二阶段,国族拥有统一共同意志,共同意志发挥作用形成宪法;第三阶段,一部分人代表共同意志,受托管理公共事务<sup>⑤</sup>。国民个人意志整合成国族的共同意志,成为民族国家合法性的本源和基础,那么国族就是掌握国家主权的主体。同样地,作为中华人民共和国建国宪章的《共同纲领》在序言中宣告“人民民主主义为中华人民共和国建国的政治基础”,全国各族人民成为国家的主人,国家既是各族人民的利益共同体,又是中华民族的政治共同体,中华民族就成为掌握国家主权的主体。

其三,中华民族是民族团结的载体。在中华民族概念诞生初期,梁启超倡导由小民族主义意义上的国内各族团结而成大民族主义意义上的中华民族,参与世界民族竞争,“合汉合满合蒙合回苗合藏,组成一大民族,提全球三分有一之人类,以高掌远蹠于五大陆之上,此有志之士所同心醉也。”<sup>⑥</sup>在中华民族概念普及时期,中国共产党中央委员会在卢沟桥事变后发表《中共中央为公布国共合作宣言》,提出全国同胞奋斗之目标即“争取中华民族之独立自由与解放”,号召各族同胞“为

① 安德鲁·海伍德(Andrew Heywood):《政治学核心概念》,第167页,中国人民大学出版社,2013年版。

② 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。

③ 本尼迪克特·安德森(Benedict Anderson):《想象的共同体:民族主义的起源与散布》,第6页,上海人民出版社,2011年版。

④ 周平:《民族国家认同构建的逻辑》,《政治学研究》,2017年第2期。

⑤ 参见西耶斯:《论特权:第三等级是什么?》,第58~59页,商务印书馆,2017年版,该译本将nation译作国民。

⑥ 梁启超:《政治学大家伯伦知理之学说》,《饮冰室合集》,第1194页。

巩固民族的团结而奋斗”<sup>①</sup>。随着《义勇军进行曲》《黄河大合唱》的流行传唱,作为国族的“中华民族”被赋予觉醒民众、唤起斗志、团结抗战的政治动员意义。在“我们老百姓的第一愿望是统一,第一要求是统一,最大的恐惧是不统一,最大的怨恨是对于破坏统一者”的政治诉求下,傅斯年提出“中华民族是整个的”<sup>②</sup>,顾颉刚提出“中华民族是一个”<sup>③</sup>等政治观念,旨在唤醒各族人民加强民族团结。时至今日,“各族人民深刻认识到,中华民族是一个命运共同体,一荣俱荣、一损俱损;各民族只有把自己的命运和中华民族的整体命运紧紧连接在一起,才有前途,才有希望。”<sup>④</sup>党的十九届四中全会从13个方面系统总结了中国国家制度和国家治理体系的显著优势,其中一个重要方面就是“坚持各民族一律平等,铸牢中华民族共同体意识,实现共同团结奋斗、共同繁荣发展的显著优势”<sup>⑤</sup>。因此,可以说中华民族是民族团结的载体,承载了各民族团结奋斗的历史和现实。

其四,中华民族是贯彻执行民族政策的抓手。作为一个模仿性民族国家,中国存在着两种意义上的民族:一种是在民族国家构建过程中塑造的、享有国家主权的现代民族,属于政治意义上的国族,“乃是全体公民的集称,他们拥有的权力使他们与国家利害相关”<sup>⑥</sup>;另一种是从农业经济时代演变而来,具有共同的历史记忆、语言文字和风俗习惯,属于文化意义上的文化民族。自梁启超提出大小民族主义后,孙中山同样意识到这种区分:“国民党之民族主义,有两方面之意义:一则是中国民族自求解放;二则是中国境内各民族一律平等。”<sup>⑦</sup>中国共产党领导各族人民将马克思主义民族理论与中国国情结合起来,在国家统一的前提下,创设民族区域自治制度,走出中国特色解决民族问题的正确道路。贯彻执行党和国家的民族政策,要把维护国家统一和民族团结放在第一位,用中华民族的根本利益统合各民族、民族地方的局部利益。因此,中华民族是全面理解和正确执行党和国家民族政策的抓手。

### 三、中华民族政治意义的新发展

中华人民共和国的成立意味着中华王朝国家向民族国家转变过程的结束,中华人民共和国成为中华民族的主权国家。在主权国家框架下,两种意义上的民族并存及其相互关系的协调,继续推动着中华民族政治意义的发展:一方面,就文化民族而言,随着《共同纲领》和1954年《宪法》对“各民族一律平等”的确认,长期被压迫的少数民族公开其民族成分,1950年全国各地提出的族别称谓多达400多个,党和政府随后开展了历时30余年的民族识别工作。民族识别在理论依据上主要参照斯大林关于民族四个特质的著名论断<sup>⑧</sup>,其结果是文化民族被赋予政治涵义,上升为民族法制和民族政策领域的基本概念——少数民族,进而对国内族际政治关系协调提出新命题。另一方面,就国族而言,随着文化民族的政治化和固定化,作为国族的中华民族面临被挤

① 《中共中央为公布国共合作宣言》,金炳镐主编:《民族纲领政策文献选编》,第195、196页,中央民族大学出版社,2006年版。

② 傅斯年:《中华民族是整个的》,欧阳哲生编:《傅斯年文集》,第六卷,第147页,中华书局,2017年版。

③ 顾颉刚:《中华民族是一个》,《顾颉刚全集·宝树园文存》,卷四,第94页,中华书局,2011年版。

④ 国家民族事务委员会:《中央民族工作会议精神学习辅导读本》,第27页,民族出版社,2015年版。

⑤ 《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》,2019年11月6日。

⑥ 艾瑞克·霍布斯鲍姆(Eric J. Hobsbawm):《民族与民族主义》,第85页,上海人民出版社,2006年版。

⑦ 孙中山:《中国国民党第一次全国代表大会宣言》,张勇、蔡乐苏主编:《中国思想史参考资料集·晚清至民国卷》,下编,第353页,清华大学出版社,2005年版。

⑧ “民族是人们在历史上形成的一个有共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现在共同文化上的共同心理素质的稳定的共同体。”《斯大林选集》,上卷,第64页,人民出版社,1979年版。

压乃至被消解的风险。有学者就提出“‘中华民族’一词只在作为复数的‘中华各民族’的涵义时使用,而在其他场合放弃使用‘中华民族’一词”<sup>①</sup>的观点,否定历史上自在的并通过民族国家构建而形成的国族。狭隘民族主义和以“藏独”“疆独”为典型的民族分裂势力,究其本质就是自外于中华民族。据此,“坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路”,“铸牢中华民族共同体意识”,“打牢中华民族共同体思想基础”<sup>②</sup>,加强中华民族国族建设,成为新时代中国民族政治发展的核心主题。

新时代的中华民族建设首先应当坚持中国共产党的领导。在国族建设中确立中国共产党的权威,具有深刻的合法性基础。基于历史,“中国共产党一经成立,就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标,义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命。”<sup>③</sup>党领导各族人民取得新民主主义革命胜利,完成民族国家构建,实现国内各民族共同繁荣。历史的成就充分证明党领导国族建设道路的正确性。基于制度,宪法是民族国家的总章程,民族国家的国族建设应当遵循宪法规定。《宪法》第一条第二款规定:“社会主义制度是中华人民共和国的根本制度。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。”现代国家政治行为的合宪性要求,决定了国族建设要坚持党的领导。基于价值,中国共产党和中华民族的价值追求具有高度一致性,《中国共产党章程》在总纲中规定了“中国共产党是中国工人阶级的先锋队,同时是中国人民和中华民族的先锋队”,党领导的国族建设就是通过巩固中华民族共同体来实现国家统一和稳定,从而维护全国各族人民的根本利益。为中华民族谋复兴是党孜孜以求的价值目标,确保了党领导国族建设能够充分维护全国各族人民的整体利益和长远利益。

单一制的国家结构形式构成中华民族建设的基本框架。“一旦‘民族’概念脱离了‘民族国家’这个实体,就会像软体动物被从其硬壳中扯出来一样,立刻变得歪歪斜斜、软软绵绵。”<sup>④</sup>因此,国族建设必须放在民族国家框架下进行。同样是多民族的社会主义国家,苏联在加盟共和国基础上构建联邦主权,在建设“苏联民族”过程中,强制推行俄罗斯化,最终导致国族建设失败。中国民族国家的构建模式是:一方面,中华人民共和国是人民共和国,不是民族共和国,组成民族国家的基础是各族人民,而不是各个民族。这个事实在《宪法》中明确为“中华人民共和国是全国各族人民共同缔造的统一的各民族国家”,享有并行使人民主权或国家主权的只能是一个整体性的中华民族实体。换句话说,中华人民共和国不是56个民族逐个“加入”而形成的,56个民族当然也不享有“退出”的权利。另一方面,我国的民族自治地方在行政区划上与其他行政单位是交织的。例如,民族自治地方广西壮族自治区,下辖一般行政单位桂林市,桂林市又下辖民族自治地方龙胜各族自治县和恭城瑶族自治县,自治区实行区域自治的民族(壮族)与辖区内自治县实行区域自治的民族(侗族、瑶族、苗族)也有不同。此外,自治区的建置由全国人大批准;自治区的区域划分,自治州、自治县的建置和区域划分由国务院批准;公民身份证号码前6位是地址码,即公民常住户口所在县(市、区、旗)的行政区划代码,在17位的法定号码中不作民族区别。这些政治制度安排充分表明,中国的民族自治地方是统一国家不可分离的部分,与一般行政单位一道接受中央政府统一领导,并以少数民族聚居区为基础,结合了区域因素。“民族区域自

① 都永浩:《华夏—汉族、中华民族与中华人民》,《黑龙江民族丛刊》,2010年第1期。

② 《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》,《人民日报》,2019年11月6日。

③ 中共中央宣传部编:《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》,第51页,学习出版社、人民出版社,2019年版。

④ 霍布斯鲍姆:《民族与民族主义》,第182页。

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。”<sup>①</sup>总之,坚持单一制国家结构形式,就是要坚持中华民族对于 56 个民族的至上性,国家利益对于民族利益的至上性,国家主权对于民族区域自治权的至上性,以及中央政府对于民族自治地方政府的至上性。

少数民族权利保障在国际人权话语中是一个关涉政治正确的议题,同时也是中华民族建设应当予以正确对待的问题。1966 年联合国大会通过《公民权利和政治权利国际公约》,创设了有关保护少数人的有约束力的规定(第 27 条),1992 年又通过了倡导性的《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》。作为一个多民族国家和负责任的大国,中国政府当然应当尊重、促进并实现少数民族的权利,履行相应的国际法义务,这一点无需赘言。与此同时,少数民族权利保障在具体实施过程中,“既涉及少数民族的利益,也涉及国家和整个中华民族的利益;既涉及现行的族际关系调整,也涉及历史上形成的族际关系,还涉及国家和民族的未来发展”<sup>②</sup>,这就需要站在国族建设的高度予以分析和安排。首先,要明确中国少数民族的属性。作为模仿性民族国家,中国在构建民族国家的过程中并不具有民族同质性的历史条件,而是通过中华民族来统合国内各个民族。从概念产生的先后顺序上看,中国是先有“中华民族”及其民族国家,然后在此框架下,识别出汉族和 55 个少数民族。因此,认识中国少数民族的属性,不能照搬西方民族国家的历史和理论,而应当回到民族识别上来。正如费孝通先生所言:“我们所用‘民族’一词历来不仅适用于发展水平不同的民族集团,而且适用于历史上不同时期的民族集团。这是一个涵义广泛的名词。这一点和欧洲各国的传统是不同的。”<sup>③</sup>中国少数民族是民族国家内部具有文化独特性的族群,当前识别各民族的主要标志是文化特征,那么,其属性应当定位为文化民族,而不具有国际法上的主体地位。其次,要明确中国少数民族权利的范围。《公民权利和政治权利国际公约》所承认的权利是“属于少数人的个人”(persons belonging to such minorities)的权利,并未将集体权利考虑在内,但作为注重集体主义的发展中国家,中国始终坚持“人权是个人人权与集体人权的有机统一”的立场,并从“重视保障特定群体权利”的维度来保障少数民族的合法权益<sup>④</sup>。就属于少数民族的个人而言,其享有的权利应当是完整的,包括公民权利、政治权利以及经济、社会和文化权利;但就某个少数民族集体作为一个特定的族体<sup>⑤</sup>而言,少数民族的文化民族属性决定其享有的权利仅限定为经济、社会和文化权利,而不包括政治权利。《宪法》和《中华人民共和国民族区域自治法》规定自治权的行使主体是自治机关而不是少数民族族体。自治机关不是某个少数民族族体的机关,而是国家在地方设立的政权机关,其代表的是本地方各族人民的共同意志。明确少数民族族体不享有政治权利,其政治意义和宪制安排在于防止某些个人为了整个族体并不欲求的分裂倾向而滥用少数民族权利。最后,要明确中国少数民族权利的位阶。在属于少数民族的个人的权利体系中,首要的也是最基础的是基于国籍而产生的公民权,其次才是基于少数民族身份而享有的补充性权利。这就意味着国家首先保障的是普遍的公民权,属于少数民族的个人不能以少数民族权利对抗其他公民的公民权。

中华民族建设最终要通过祖国完全统一来实现。新时代中华民族的政治意义还反映在民族

① 习近平:《习近平谈治国理政》,第二卷,第 300 页,外文出版社,2017 年版。

② 周平:《论中华民族建设》,《思想战线》,2011 年第 5 期。

③ 费孝通:《关于我国民族的识别问题》,《中国社会科学》,1980 年第 1 期。

④ 国务院新闻办公室:《为人民谋幸福:中国人权事业发展 70 年》,《人民日报》,2019 年 9 月 23 日。

⑤ 有学者使用“族元”(族类单元)的概念指称“世居在中国某一区域的具有文化独特性的历史共同体”,使之与作为国族的“民族”相区别,汉族和各少数民族都是平等的“族元”。参见马俊毅、席隆乾:《关于当今中国亚国家层次民族概念及其英译的新思考(一)——“族元”概念的学术初探》,《广西民族研究》,2013 年第 1 期。

国家建设和完善过程中,这是因为中华人民共和国的成立仅仅意味着中华民族构建其民族国家,而国家的内涵尤其是建国宪章所表达的理想,则需要通过国家的建设和完善才能得以充分展现。这种逻辑关系在现行宪法中确立为“建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国,实现中华民族伟大复兴”的国家任务。实现祖国完全统一是新时代中华民族伟大复兴的必然要求,也是国家建设的历史使命。中华民族是包括台湾同胞在内的全中国人民的最大认同项,从这个意义上讲,祖国统一建设涉及三个方面的具体问题:其一,在“多元一体”格局中强调“一体”,维护民族团结生命线。中华民族与各民族经过漫长历史发展,呈现多元一体格局,形成大家庭与家庭成员的关系。中华民族是一个命运共同体,其政治意义在“多元一体”格局中体现为“一体性”,维护国家统一和民族团结既是党和国家的政治任务,也是每个公民的宪法义务。强调“一体”就是要坚决打击一切民族分裂活动。其二,在“一国两制”方针中强调“一国”,维护特别行政区的繁荣稳定。在“一国两制”制度规范下,香港和澳门纳入国家治理体系,保持繁荣稳定。近年来,“反中乱港”分子勾结境外势力,否认或抵抗中央权力。中国单一制的国家结构形式决定了中央对包括特别行政区在内的所有地方行政区域拥有全面管治权,特别行政区的高度自治权来源于中央授权。在“一国两制”的实践中,强调“一国”就是要严格依照宪法和基本法处理中央与特别行政区关系,坚决制裁“港独”活动。其三,在“和平统一”实践中强调“统一”,维护国家主权和领土完整。《中华人民共和国反分裂国家法》将“维护国家主权和领土完整,维护中华民族的根本利益”作为立法目的(第一条),并规定“台独”分裂势力造成分裂事实、发生将会导致分裂的重大事变或者和平统一丧失可能性,国家得采取非和平方式及其他必要措施,捍卫国家主权和领土完整(第八条)。可见,在中华民族根本利益上,“统一”是绝对的,也是必然的,中国共产党领导下的全国各族人民有意志、也有能力挫败“台独”势力及其分裂活动。

“民族”一词是西方的舶来品。在欧洲现代国家构建过程中,民族从一种政治“事物”(thing)发展出一种政治“观念”(idea),即民族主义,并向全球普及。作为模仿性民族国家,自在的中华民族于20世纪获得自觉,开启民族国家构建历程,中华人民共和国的成立使其隐含于历史中的政治意义得以凸显。在新时代,中华民族的政治意义将围绕国族与文化民族的互动而发展,其主线是不断整合文化民族,进而强化国族地位,实现祖国完全统一,实现中华民族伟大复兴。国族建设过程将关系到族际政治整合、民族意识调控、边疆区域治理、宗教事务管理、精准扶贫工作等方方面面的制度设计和实施。在中国共产党领导下,全国各族人民将跳出西方“民族国家”构建的老路,从多民族国家实际情况出发,走出一条国家富强、民族振兴、人民幸福的复兴之路。

随着经济全球化的进程,移民、难民、土著人问题对原生性民族国家的民族同质性造成新的冲击和挑战,朱塞佩·马志尼(Giuseppe Mazzini)所构想的“一个民族、一个国家”式的纯粹民族国家荡然无存。中国探索统一多民族国家的国族建设道路将为世界上其他多民族国家的民族政治发展提供一个成功的样本。

作者:唐勇,浙江财经大学法学院(浙江省杭州市,310018)

(责任编辑:林立公)