

【比较研究】

现代国家民族共同体建设的国际经验

——美国法国印度土耳其等六国民族共同体建设路径的比较分析

王延中 周少青

【摘要】现代国家或者说现代民族国家,是不同于传统封建王朝或者君主专制政体的一种新型国家形态。如何处理(多)民族国家内部的民族问题,打造现代民族国家的国家认同,促进多民族国家统一与国民身份、国家民族凝聚力建设的发展,是现代民族国家建设或整合过程中所面临的一个重大理论和现实难题。本文对美国、法国、西班牙、墨西哥、土耳其和印度6个国家在其现代民族国家建设过程中的主要民族问题及其治理举措进行了比较研究,分析了各国处理本国民族问题的主要政策及实践效果,从结果或成效方面对各国民族政策及治理举措的“得与失”进行了评价,总结了现代民族国家建设的经验教训及启示,对我国现代国家民族共同体建设,特别是推进以“铸牢中华民族共同体意识”为主线的新时代民族工作高质量发展,具有一定参考价值和启发意义。

【关键词】民族国家;现代民族共同体;建设路径;经验教训;启示

【作者简介】王延中,中国社会科学院大学社会与民族学院教授,中国社会科学院铸牢中华民族共同体意识首席专家、民族学与人类学研究所研究员,研究方向:民族理论政策、劳动社会保障;周少青,中国社会科学院大学社会与民族学院教授,中国社会科学院民族学与人类学研究所研究员,研究方向:区域国别、世界民族、法理学(北京 100081)。

【原文出处】《西南民族大学学报》:人文社会科学版(成都),2023.9.1~10

【基金项目】中国社会科学院创新工程重大科研规划项目“铸牢中华民族共同体意识重大问题研究”(2020ZD GH017)、中国社会科学院重大创新项目“铸牢中华民族共同体意识与维护国家主权安全及发展利益研究”的中期成果。

一、研究背景与文献回顾

1648年《威斯特伐利亚和约》的签订,打破了罗马教皇神权下的世界主权论,建立了以民族国家主权平等为基础的近代欧洲国际体系,世界开始进入民族国家时代。^[1]区别于封建王朝、绝对主义君主制国家等传统意义上的国家形态,主权、领土、居民和政权组织(政府)构成了现代国家或现代民族国家的基本要素。对于现代国家,人们往往还强调认同与忠诚,认为国家辖下居民的共有认同与对国家的忠诚,也是国家存在的必不可少的条件。^{[2](P.106)}与此相对应,维护国家领土、主权的完整性、统一性以及政

权的合法性,打造国民对现代民族国家的普遍认同,强化国家民族凝聚力建设,成为现代国家建设与发展过程中所面临的重要议题。

当今世界上有3000多个民族^①,这些数以千计的民族分散于200多个国家和地区。由于民族的数量远远多于已经获得国际认可的主权国家数量,近代以来的绝大多数国家虽然具备了主权国家或民族国家的属性和特征,但在民族构成上仍是“多民族”的国家。现代社会发展进程中的多样性取向和民主政治对合法性无休止的追逐,使得现代国家民族共同体建设的宏图理想越来越难以企及。因而,

尽管有着近4个世纪的历史,民族国家建构的路径及理念也发生了重要变化,时至今日,围绕“建构一个什么样的现代民族国家”或者“如何打造现代民族国家的国家认同”,仍然困扰着世界大多数现代(多)民族国家。

“国家建设”与“民族建设”是现代(多)民族国家建设的两个重要面向。在弗朗西斯·福山(Francis Fukuyama)看来,“国家建设的成功关键在于并行发生的民族建设”。^{[3](P.168)}如果民族建设不能为国家建设提供政治认同支持,那么国家政权、政治制度的合法性就会遭受质疑,甚至导致政治分歧和冲突。^[4]然而,现实表明,与此相关联所衍生出的各类“民族问题”,在世界各国的现代化进程或者现代民族国家建设中,都占据着十分重要的地位,在一些国家甚至成为一个核心问题。由于民族现象的复杂性和敏感性,民族事务治理在这个转型过程中的特点表现得更加突出。一个国家在转型过程中面临的很多政治、经济、社会、文化等国家层面的问题,往往通过“民族”的形式,在某一区域或某一部分人群(民族或族群)率先表现出来,成为这个国家的“民族问题”或者解决上述问题的“民族政策”问题。

由于历史、语言、文化等显而易见的差异乃至国情、发展阶段、政治制度等方面的不同,世界各国从传统国家体制转变为现代民族国家体制的道路、模式各不相同,采取的政策和取得的效果迥然有异。各个国家在各自的政治社会语境下采取各种积极的对策,这些政策措施既有依据不同社会条件的差异,也有共性与普遍意义。^[5]因而,在现代国家民族共同体建设问题上,套用托尔斯泰的话来说,就是“幸福的国家是相似的,而不幸的国家则各有各的不幸”。凡是共同体构建比较成功的国家,总是在一些重要问题上如国家凝聚力建设、民族(社会)团结、国家认同等方面做得比较成功。国内各民族及绝大多数国民具有较高的政治参与程度,经济社会发展水平比较均衡,共建共享意识和结果都比较好。相反,做得相对不成功或失败的国家,尽管可以找到一些共同

的原因,但显然也各自存在着很难进行比较的个性化的根源。比如,有的是国家共同体建构的“先天”条件不足,缺乏统一的历史文化传统、缺乏超越民族层次可以凝聚国民意识、锻造现代国家认同的历史资源;有的是殖民包袱沉重——历史上殖民者造成的各族群之间的矛盾和冲突难以弥合;有的是种族、族裔和文化过分多元和碎片化,缺乏凝聚与整合的主干力量;有的则是政策选择或实施环节出现问题,导致国家整合措施失当,在跨民族整合和国家认同过程中不仅没有取得成效反而引发诸多新的问题。

由此可见,在分析现代民族国家建设或整合问题时,我们很难沿用用一个标准、套用一个模式,而必须把政策分析放到每个国家具体的历史进程中,同时还必须根据该国实际存在的民族现象分析其民族政策,尤其是要针对该国在如何解决自己在民族领域存在的实际问题所采取的主要政策进行研究,而不是按照既定的民族理论与政策分析框架,去剪裁和评判该国的民族政策实践及效果。

基于上述考虑,本文将按照研究主题的相关性和典型性,同时参照“世界大国”“中国相关”和“他山之石”的原则,选择比较有代表性的美国、法国、西班牙、墨西哥、土耳其和印度6个案例国家,主要围绕在现代民族国家建设过程中如何建构国家认同、强化国家民族凝聚力建设这个主线,通过梳理这些国家所面临的主要民族问题及其促进多民族国家的统一与国民身份、国家民族凝聚力建设的核心政策,从结果或成效方面分析其民族政策及治理举措的“得与失”,总结其经验或教训,对我国现代国家民族共同体建设,特别是推进以“铸牢中华民族共同体意识”为主线的新时代民族工作提供某种借鉴或参考。^②

二、美国等六国现代民族共同体建设的主要问题及其治理

(一)维护国家统一或应对民族分离主义问题

民族分离主义是多民族国家民族问题的极端表

现,也是现代民族国家建设与发展过程中与领土、主权等要素相关联的重要问题。由于历史的、文化的、宗教的以及外部国际环境等因素的影响,现代民族国家在总体一致性的框架内或者前提下,也存在诸多边缘模糊地带。比如,一个公民的国民(国族)身份认同与民族(族裔)身份认同的非一致性问题,一些少数民族与该绝大多数的文化特色或者宗教信仰的显著差异问题,一些地区与其他地区基础设施与经济社会发展差距过大的问题,一些民族与国外的民族具有天然相似性(跨边境县而居)而与国内其他民族人口民族身份不一致问题等等。这些问题在一定程度上会导致国家不得不采取一些特殊的制度安排,或者赋予更大的自治权甚至自决权,或者采取更多的支持援助政策进行平衡及调节。然而,有时这些政策并不能有效弥合特殊地区和民族要求更大自治权乃至独立的诉求,进而形成“民族分离主义”。

民族分离主义不仅要求国家给予更多的自主权和特殊优惠政策,一旦国家无法满足其诉求。他们将提出脱离国家进行民族分离的主张甚至实践,以实现无法与国家统一或者从国家之中分离出去的最终目标。从其影响来看,民族分离主义对内影响到国家的发展战略、宏观政策及一系列具体政策的制定和资源配置。对于具有特殊性的地区和群体,国家不得不采取非均质化的举措,从而制约了国家法制、政策的一致性,在一定程度上也影响了公民个人权益的公平性。如果处理不当,容易导致群体性事件甚至严重的社会冲突,对社会稳定和和谐社会关系带来不利影响。对外这些地区或者问题容易成为国际敌对势力进行干预、遏制、掣肘、破坏的薄弱环节,不得不在国内外拿出大量的人力、物力、财力和精力加以防范、进行对冲,消耗巨大的国家资源和外交力量。另外,这些问题一旦恶化将脱离一国控制的范围,成为关系到地区安全、国际关系乃至世界和平与发展的隐患甚至国际冲突的导火索。在争取实现所谓“民族自决权”及国际敌对势

力的干预下,民族分离主义的问题并没有消除。不论是发达国家还是发展中国家,很多国家现今都面临着民族分离主义的问题。在这一方面,西班牙的加泰罗尼亚问题和土耳其的“库尔德问题”具有一定的典型性。

西班牙是较早完成现代民族国家建构的典型的“民族国家”,但其仍未真正解决中央集权进行国家治理与地方自治政治扩张之间的张力。中央政府加强统一的进程的不断强化,使得西班牙固有的各类地方的、族裔的和文化的认同力量也开始反弹。在第一次世界大战前后民族自决权主张的刺激下,西班牙族裔的、地方的自主权主张被激发出来。这些区域性或族裔性的单位在不同时期提出不同程度的自治诉求。个别单位如加泰罗尼亚和巴斯克还不断提出分离主义的要求。2017年10月,加泰罗尼亚地区甚至在公然违宪的情况下,发起了对抗中央政府的独立公投活动。

西班牙国家虽然确立了维护国家统一方面的国家宪法的至上地位,但由于同时承认地方行使自治(决)权的合法性,使得西班牙政府在处理宪法主权权威与加泰罗尼亚地方(民族)自治(决)权之间陷于被动。一方面,通过宪法法院可以宣布地方公投独立的结果无效;另一方面,整个国家却不得不接受地区民众一次又一次将分离主义政党推上执政地位的现实。不仅如此,由于加泰罗尼亚的新议会和新政府可能再次谋求独立公投,西班牙中央政府还只能通过修改宪法的具体条文加以应对。由于西班牙中央政府的统筹能力有限,也就是说能够给予或者下放的权力空间有限,不可能长期通过放权或让利来化解分离主义问题。2020年1月起开始执政的桑切斯政府,更希望通过宽容的政治手段,而非诉诸法律的惩罚手段解决加泰罗尼亚问题。当然,西班牙目前阶段的对策,离真正实现加泰罗尼亚“不会与西班牙政府迅速决裂”的目标还有不少问题。

从土耳其的民族国家建构和发展进程来看,防范分裂或分离主义既是土耳其民族问题的重要成

因,也是这一问题的重要组成部分。^[6]现实中,“库尔德问题”构成了土耳其民族问题的根本和关键。从国内因素来看,土耳其拥有最多数量的库尔德人,他们主要居住在东南部和东部地区,历史上,这些地区出现过为数不少的以建立自己独立的民族国家为目的的库尔德人起义或叛乱。经过多年的镇压、平叛及各种军事和警察措施的并用,如今,这些地区分离主义的风险大大降低。然而,在系统解决库尔德民族问题方面,由于历史的和地缘政治等因素的影响,库尔德问题深受国际因素尤其是周边国家如伊拉克、伊朗、叙利亚和大国(如美国)、区域性组织(如欧盟)及非国家主体(如散居西欧各国的库尔德人组织、IS等)的影响,^[7]这一特点决定了库尔德问题很大程度上不是一个土耳其可以独立自主解决的內政问题,而是一个牵扯面非常广的区域乃至国际问题。

(二)民族或族裔平等问题

现代化是从传统社会向现代社会转型的持续进程。现代化的进程不仅仅是经济增长和物质生活水平的不断提高,也包括公民权的不断发展以及全社会范围内各个地区、各个群体能够获得平等的政治、经济、社会、文化权利。在迈向公平、共享的现代国家和社会发展方面,哪怕已经采取了一些地区支持援助举措甚至民族优惠政策,没有哪一个国家不存在问题,也没有哪一个国家完全解决了地区与族群之间的公平发展问题。

在很大程度上,族裔平等的社会政策或公共政策是确保公民政治平等的社会支持体系。近代以来,每个公民获得平等的公民权尤其是政治权利的过程是不同的。资本主义社会尽管可以通过革命的方式取消特权阶级的传统“特权”,比如法国大革命取消了国王和封建贵族的世袭权力,所有国民获得了公民权。但是在美国,“公民”范围的扩大和“公民权利”的提升却是相当漫长的渐进过程。以黑人获得公民权利为例,美国内战之后黑人才从奴隶的身份中解放出来,又经过一个多世纪的斗争才通过“平

权法案”获得了平等的政治权利。但是,白人黑人之间的收入财富差距、教育健康水平等经济社会发展程度,离“公平”的目标是十分遥远的。至于无所不在的种族歧视、社会问题、文化认同等方面的共同发展,信奉自由主义价值观的美国似乎对此并没有真正采取有效的举措加以克服。西班牙、土耳其、墨西哥乃至印度,有的保留着封建王权的残余,有的存在着对少数族裔(库尔德人和印第安人)根深蒂固的歧视,有的还保留着十分古老的、法律上乃至政治上十分不平等的“种姓制度”。由此可见,仅仅从个人权利的角度分析现代民族国家的发展,我们研究的6个国家显然具有十分显著的差异性。

在不同民族和族裔公平、平等的集体权利建设方面,世界各国包括我们研究的6个国家,差异性则更加显著。首先的是是否承认不同民族和族裔群体在一个国家内部拥有自己的集体权利问题,其次是采取什么样的方式承认或支持不同民族的平等权利。一般情况下,盛行自由主义的理念、主张公民个人拥有平等政治和法律权利的国家,一般不认可、不支持少数民族、外来移民(族裔)享有超越社会大多数人口(主体人群)的集体权利。以法国为例,伴随着移民数量的不断增加,整合新移民成为当代法国国家建设面临的重要任务。与美国等国家不同,法国政府刻意避免种族意识(race-conscious)政策,采取无种族意识(color-blind)政策,即法国没有直接针对种族或族裔群体的政策,而是把关涉到少数民族的政策体现在国家的其他公共政策中。^[8]20世纪70年代,欧洲多国选择“多元文化主义”模式整合外来移民,相形之下,法国推行了独具特色的“共和模式”。“共和模式”与“多元文化主义”模式在“促平等”层面具有一致性,所不同的是,法国在“单一不可分”的宪法原则规制下每个公民的权利和义务是一样的,除此之外并不承认少数族裔群体的集体存在。鼓励移民无差别的融入是法国明确的政策基调,但为了促进和加强外来移民的国家认同,法国政府从20世纪80年代开始也陆续出台了一系列的“城市政策”,其中就包

含了对移民群体的一些优惠措施,还成立了多个反歧视与促平等的机构。从形式上看,法国似乎维持了“单一不可分”的“法兰西民族”,但由于坚持不承认任何“少数民族或族群”的存在,因而无法采取有针对性的措施来促进移民少数民族的经济社会发展、强化他们的社会融入和国家认同。这些认知影响了法国采取针对性的政策支持新移民的融入和发展。

从墨西哥的发展境况来看,墨西哥的政治精英认为文化与族裔多样性是阻碍构建民族国家的最大障碍。^[9]数百年的殖民和融合,最终给墨西哥留下两个近乎平行的社会文化集团(阶层):一个由西班牙殖民者、白人、克里奥尔人以及混血的梅斯蒂索人构成,另一个由人口占比不高的土著人和黑人构成。20世纪以来,墨西哥当局的一个重要任务就是,整合这两个有着文化和经济社会地位双重差异的群体。从而建构一个“民族一体化”或墨式“多元一体”的现代民族国家。进入21世纪,伴随着新自由主义政策和理念的日益兴盛,墨西哥的印第安人等群体在尊重“多元文化主义”及“新公民身份”的光环下,日益陷入贫困化和边缘化的境地。作为市场经济中的“自由和独立的主体”,印第安人等群体失去了昔日政府干预及保护主义政策的庇护,他们中的大部分人失去了拥有土地的法律保障。多元文化主义的教育政策,不仅没有使他们融入主流社会,而且日益被锁定在封闭的社区中,成为时代和国家的弃儿。与此同时,宪法和法律层面承诺的土著人自治在实践中也无法真正落地。受新自由主义深刻影响的墨西哥社会,在市场化、私有化和自由化的重重作用下,土著人群体不论是在经济社会发展方面,还是在文化、社会融入方面,抑或是在政治参与方面,均处于不利地位。2018年洛佩斯新政府对新自由主义的批判,在很大程度上仍然延续了20世纪墨西哥民族政策的左右摇摆之势,很难从制度上对墨西哥民族问题的解决产生实质性影响。

由于历史原因,西班牙中央政府对加泰罗尼亚

人的历史文化权利予以尊重,并给予该地区高度的自治权。至于土耳其和印度,对于境内的少数民族(库尔德人、穆斯林)或低种姓人口,依然存在着歧视、偏见和不公正待遇。自20世纪初以来,土耳其力推“土耳其化”(Turkification)政策,不承认个人的族裔、民族和宗教自我认同的权利,规定“土耳其人”为土耳其唯一的“民族”。^[10]由于土耳其绝大多数人口信仰伊斯兰教,国家不承认任何其他“族性”的分类,即不承认任何“少数民族”或“少数群体”的存在,这使得“库尔德问题”很难得到有效解决。在国家根本制度设计理念上,印度则是坚持“一个民族(nation)、一个国家”原则甚至“印度熔炉”理念,不给任何“族性”分类留下政策和法律空间。^[11]

(三)国家价值观整合问题

现代化进程开启以来,“融铸一国之民为一族”,也就是将族裔、语言、文化、宗教相异的国民群体融铸为一个团结凝聚的“国家民族”,作为时代主流的趋势愈发鲜明。在这一过程中,全体国民共同的价值观和各民族共享的精神家园是提升国家凝聚力的根本和关键。现代“国家民族”共同体意识,本质上是“国家民族”认同,是对国家价值观和文化的认同,也就是个体对“国家民族”的直接关联意识和归属感。如何制定一个目标清晰、价值理念自治和具有内在稳定性的国家价值观整合方案,增强这种国民间的关联意识和归属感,是摆在世界各国面前的又一重大任务。

在本尼迪克特·安德森(Benedict Anderson)看来,“国家认同不是与生俱来的,而是经过精心的社会构建而形成的”。^[12]美国人之所以在建国200多年之后,还在追问“谁是美国人”,这与他们在国家价值观或国家认同建构问题上存在的构建目标模糊、价值理念冲突以及缺乏内在稳定性密切相关。美国在国家价值观整合或“国家特性”问题上一一直存在着“名与实”、理想与体制或现实的矛盾和冲突。实践中,美国不同历史时期的政治精英在建国的价值取向和目标之间不停摇摆,其现代民族国家呈现出“自由帝

国”“自由主义公民国家”和“盎格鲁—撒克逊新教国家”三重面相。这种状况,不仅导致美国国家特性的长期不稳定,而且在不同历史时期造成程度不同的政治和社会危机。^[13]

在国家价值观整合问题上,法国的有关政策实践为我们提供了重要参照。2010年前后,随着欧洲主要国家先后宣布“多元文化主义”失败,萨科齐治下的法国也发生了政策方针的渐变式转向。2015年《查理周刊》恐袭的发生,彻底结束了“鼓励融入”进程,强化法兰西的“共和国价值观”成为政府的核心对策。围绕强化“共和国价值观”,法国锁定了两类重点群体,一是青少年,二是伊斯兰宗教组织。对于年轻人,法国内政部将教育与“反恐”相结合,“去极端化”教育进校园成为史无前例的新举措。对于第二类群体,法国政府越发明确地将伊斯兰宗教组织列为有待规范和整治的重点。2020年法国一个史地教师惨遭“斩首”后,法国关闭和解散极端伊斯兰宗教团体的行动尤为密集。到2021年4月,参议院通过了《加强尊重共和国原则法案》,各类措施得到明显加强。强化法国主流价值观的移民整合做法,取得了一定的效果,当然,也要看到,要实现这些移民真正的国家认同和国民团结目标还有一定的距离。

(四)宗教干预或宗教民族主义问题

宗教民族主义是现代民族国家建设过程中面临的又一重要问题,同时也是—些国家打造现代民族国家的国家认同、推进国家建设的重要策略手段。印度、土耳其和美国是21世纪深受宗教民族主义影响的3个国家。

从传统的维度来看,由于印度在种姓、宗教、文化、地区、语言、人种、地理分布及生态环境的复杂多样性,加之其历史上大部分时间处于分裂状态,严重缺乏政治统一性,构成印度长期存在的以国家凝聚力缺乏、社会团结松散为标识的“民族问题”。印人党上台执政后,在政党利益逻辑指引下,加上国际性的民族主义浪潮的影响,印度解决民族问题的理念

和路径发生了重大变化。为打造一个均质化的民族国家,执政党逐步放弃了沿用了近半个世纪的自由主义、公民主义和世俗主义的国家建构或整合理念,转用印度教民族主义塑造国家特性和认同。印度教民族主义代表了一种不同的国族理想,其核心思想,是把印度国民性与印度教画等号,认为自然构成印度国族的是印度教徒——严格地说是扩大意义上的印度教徒,即印度教加上起源于印度的其他几个本土宗教佛教、耆那教、锡克教的信徒,但其核心仍然是狭义的印度教徒。穆斯林和基督徒则被视为外来宗教的信徒,他们对印度国族和国家的忠诚不是天然的,因为他们的宗教圣地不在印度。印度教民族主义本质上是一种右翼文化民族主义,向外是宣扬印度教文化,但主要是向内的——向内制造他者,边缘化他者,以此来凝聚被种姓、语言、地区等分裂的印度教社群,建设一个“印度教徒民族国家”(Hindu rashtra)。

印人党的国族构建理念及方略。在客观上具有缩小印度教内部差异、强化印度教徒团结的作用。同时,这一进程也容易造成严重的族群冲突、暴力和骚乱,加深宗教社群之间的隔阂,极化社会关系,从而形成新的、更加棘手的民族问题。需要指出的是,尽管莫迪为首的印人党政府,也曾试图淡化印度教民族主义的色彩,拓宽现代印度民族国家的包容性。但是,由于浓厚的印度教文化及种姓制度等历史传统,加上现代政党竞争以及地缘政治(特别是巴基斯坦的存在)等因素的影响,印度在可见的未来,依然面临着严峻的民族问题或现代民族国家建构问题。

土耳其在应对库尔德问题上,颇为引人关注的一点即“强调伊斯兰特性”。为了寻找与库尔德人更多的共性,土耳其当局甚至不惜祭出“温和伊斯兰主义”^③,试图在伊斯兰教相关教义中,找到与库尔德人和解的价值契合点。此举在吸引到相当数量宗教保守的库尔德民众的同时,亦在一定程度上危及土耳其现代国家治理的世俗主义根基。

美国的一个现实特征,即表面“世俗化”和内核的宗教化。^[14]如前所述,进入21世纪以来,美国国家(民族)主义的一个新表现即基督教福音民族主义的崛起。福音民族主义对内主张美国国家认同与基督教信仰相融合,宣称“美国是一个基督教国家”,对外奉行“美国优先”和孤立主义的外交政策。福音民族主义的崛起及其在特朗普主政时期的种种实践不仅导致美国国内政治和社会生活日益极化,而且引发大国关系及区域乃至全球安全形势急转直下。^[13]

三、现代国家民族共同体建设的若干启示

(一)确立现代民族国家建设与国家整合的总体目标和长远战略

铸牢中华民族共同体意识是习近平总书记关于新时代民族工作提出的重大原创性论断,是新时代民族工作思想的主基调和主旋律,^[15]也是习近平民族工作思想的精髓和灵魂,为做好新时代民族工作“指明了方向、提供了遵循”^[16],具有重大的战略意义。在铸牢中华民族共同体意识问题上,我们首先需要确定一个目标清晰、价值理念自治和具有内在稳定性的国家整合方案。虽然目前我们有“增强五个认同”和社会主义核心价值观做指导,也强调“加强各民族交往交流交融”和“促进各民族像石榴籽一样紧紧拥抱在一起”,但这些只是原则性的指导方针,我们似乎需要更具体、更清晰、更连贯的共同体规范表达。这种共同体规范既要包含鲜明的中国传统文化特质,又要体现社会主义核心价值观,同时还要反映人类共同价值。这种共同体规范也可以称之为“中国信念”。我们选择通过56个民族建立了社会主义民族关系,奠定了各民族一律平等的政治法律地位。同时,我们还要进一步加强各民族的个人以公民身份建设,从个人维度铸牢中华民族共同体意识,提升“铸牢中华民族共同体意识”的整体效果。

(二)现代国家民族共同体建设是一项耗时久远的巨大的系统性工程

在现代化进程中,传统国家形态转向现代民族国家建设,不是一蹴而就的,也不是一次革命或者一

项政策就能完成的,而是一个十分复杂而艰难的转型过程。这种转型与一个国家的现代化进程相生相伴,涉及政治改革、经济增长、社会发展、文化变迁、语言调整、心理认同、宗教政策调整、国家凝聚力建设等各个方面,同时受到世界格局、地缘政治、国际关系(或双边关系)、跨国民族(族群)、外来移民、外部宗教势力等多个外部因素的深刻影响。不论是传统的多民族国家还是外来移民为主组成的所谓新的国家,针对发展程度不同、历史文化传统差异巨大的不同民族群体采取什么样的政策,引导各民族共同建设一个现代化的民族国家,共同实现最大的进步和发展,受到区域差异、政治体制、国家财力、国家发展政策调整等复杂因素的制约,都是异常艰难的。在某种程度上,转型作为一个与“现代化”并列的动态演进过程,很难用哪一个时点去论证某一个国家的这个过程已经“完成”了。因而,不论是发达国家还是发展中国家,都面临国家建设的艰巨任务。

有着数百年民族国家构建历史的美国、法国至今还面临着“谁是美国人”和“法兰西价值观危机”的难题。19世纪末就已完成统一大业的西班牙,至今还面临着地方(民族)分离主义的严峻挑战。墨西哥虽不存在分离主义风险,但独立近200年,仍然没有解决主流—土著二元社会结构问题。建国时间相对较短的土耳其和印度同样面临着诸多问题。必须清楚,形成国族认同是一个长期历史积累的过程,是一个需要深耕细作、久久为功的系统工程。对此我们必须保持足够的耐心、信心和定力。站在中国特色社会主义进入新时代和开启中国特色社会主义现代化建设第二个百年新征程的时代背景下,我们可以更清晰地看出习近平总书记提出铸牢中华民族共同体意识重大论断的战略意义。铸牢中华民族共同体意识,为激励中华儿女团结奋进、开辟未来提供了力量源泉和精神旗帜。^{[17](P.32)}

(三)现代国家民族共同体建设是一个争取人心、夯实共同利益和凝结共识的过程

现代国家民族共同体建设是一个争取人心、夯

实共同利益和凝结共识的过程。在此过程中,国家不仅需要引导和塑造不同民族或族群民众的价值观,更需要采取切实可行的经济社会发展政策和有效的政治参与机制来保障各民族公民的平等地位。一个社会的团结与和谐关系的建构,需要在经济社会发展、平等政治法律地位、区域协调平衡发展等一系列举措共同发力。这是一个难度很大、不容易达成的目标,但也是人类社会前进的方向。

在当今世界许多国家,经济社会发展问题与民族问题或国家认同问题纠缠在一起,我们的基本看法是,单凭解决经济社会发展问题不一定能解决民族问题或国家认同问题,但是,不解决经济社会发展问题,则民族问题或国家认同问题会变得更加难以应对。如果没有国家对欠发达地区的强力支持,仅仅靠这些地区自主积累进行现代化、实现持续增长进而缩小地区发展水平差距是不可能的。针对欠发达地区和贫困人口的特殊帮助,包括对处于边疆落后地区的少数民族人口给予特定的支持与帮助,是现代国家的基本职责,也是政府获取绝大多数国民支持拥护的基本政策导向。在大多数情况下,经济社会发展是解决民族问题或国家认同问题的基本前提。发展经济的最终目的不只是单纯的经济发

展,更是被赋予了国家政治合法性和国家认同建构的重要使命。^[5]解决民族问题或者说国家认同建设本质上是一个价值观重塑的过程,没有强有力的价值观和信念的支撑,基于“物质”层面建立起来的国家认同,会随着经济社会状况的恶化而趋于弱化甚至逆转。这一点在当前美国表现得非常明显,不仅少数民族裔群体如此,多数群体亦复如此,甚至情况更加严重。同样,仅仅注重价值观念宣传不重视各个族裔经济社会的共同发展也会出现问题。法国由于在促进移民群体的经济社会发展方面措施方面长期乏力,主要是强调价值观上的认同。特别是从2010年开始,法国政府更是将整合政策从“促平等”转向“强调价值观认同”。这种举措由于在现实层面难以夯实共同利益,也无法有效地凝聚国民共识。

(四)警惕政党政治偏离多民族国家的大局和根本利益

资本主义国家的政党政治意味着很难实现社会的真正共识。政党政治的初衷在于更好地整合一国国内各类政治和社会力量,从价值观和效率两个层面最大限度地实现国家整合及国家利益的最大化。然而,在资本主义的“市场政治”条件下,政党为了最大限度地实现自身利益,往往不惜损害国家的整体利益和长远利益。在印度,执政的印人党为了最大限度地获取印度教民众的选票,先后有计划、有预谋地挑起“巴布里清真寺事件”、颁布禁止屠牛令和限制改宗法案,发起“回家运动”(即要求伊斯兰教徒和基督教徒回归其祖辈的印度教)、推行“反爱情圣战法”^[18]等等,印人党的这一系列操作,在极大促进党派利益(成功获得执政和连续执政)的同时,也恶化了印度相对和谐的宗教和社会关系,给印度未来的社会团结和国家凝聚力建设留下了难以清理的负资产。因此,防范政党政治的发展偏离多民族国家的大局和根本利益,是国家民族共同体建设过程中必须高度关注的大事。

(五)警惕新自由主义和狭隘封闭性多元文化主义政策对现代国家民族共同体的侵蚀,尤其要妥善处理宗教问题

事实证明,现代国家民族共同体的建构离不开国家在经济社会发展上的全面统筹能力。^④然而,由于社会制度的局限性,西方及大部分发展中国家的中央政府缺乏足够的资源统筹能力,无法有效干预族群或地区之间经济社会发展不平衡问题;同时,又由于这些国家大都采取自由主义的文化政策,导致它们也有足够的能力引导文化发展的方向,构建国家层面的共同体文化。在这一问题上,墨西哥的教训尤为惨痛。该国自20世纪80年代以来奉行的以私有化、市场化、自由化为特征的新自由主义政策,使国家丧失了对经济资源尤其是土地的控制权,结果导致作为农民的印第安人几乎完全失去土地和生活依靠。与此同时,国家放弃了文化上的整合责任,

推行所谓“自由多元”的文化政策,更是导致印第安人困守在自身封闭的文化圈内,不利于其现代国家民族共同体的建设与发展。

关于宗教或宗教民族主义,我们从中可鉴取的教训之一是,要高度警惕宗教捕获主体民族民众的现象,谨防宗教成为影响和塑造国家认同的主导力量。宗教民族主义是一种高烈度的民族主义,往往具有更大的排斥性。上述6个国家中,有3个国家深受宗教影响——日益“复兴”的印度教对印度国家认同产生了支配性的影响,“温和伊斯兰”的崛起也严重威胁着土耳其确立了近一个世纪的世俗主义,全面政治化的福音基督教则挑战着美国国家特性或认同。这些国家希望借助于宗教信仰来整合全体国民,但宗教信仰作为典型的意识形态,是界分不同群体的重要标志,特别是国家形态意义上的宗教民族主义,映射出的是一种“顶层文化的分裂”。将其作为国家认同和国民特性的核心构建因素,不仅可能导致非特定宗教的民众离心,而且严重违背了世界范围内的政教分离和世俗主义共识,最终不仅威胁一国国内民众的团结,也影响该国家的外部形象和国家软实力。

(六)要深刻地认识到资本主义意识形态和价值观对现代国家民族共同体构建的危害

资本主义国家讲究“国家中立”“自由竞争”,不论是个体,还是群体(地区),都需要通过自身的努力去获得生存和发展所需要的必要条件。西班牙的分离主义者就认为,他们没有任何责任、义务“为国家养活、帮助贫困人口”,“贫困是贫困人口个人需要解决的问题”;经济发达地区向国家缴纳的税收,“是需要取消的不公正的剥削”,国家(中央政府)如果不取消这些政策,他们就将独立,建立“自己的国家”。这种利己主义意识形态和价值观,与社会主义中国的“共同富裕”,“奔小康的路上一个也不能少”的共同体精神形成鲜明对比。

在一个现代主权国家里,选择承认“少数民族”或“少数民族群”存在的策略,并不必然损害国家凝聚

力建设和社会团结;同样,选择否认他们存在的策略,也不必然促进国家共同体的建设。上述6个国家中,至少有3个国家选择不承认少数民族存在的策略,但它们的国家整合或共同体建设并没有因此而比其他选择承认策略的国家更轻松。事实上,在一些国家,如法国和土耳其,选择不承认少数族群(民族)的策略,还直接影响到这些国家采取有针对性的手段解决少数族群的边缘化、贫困化和社会融入问题。问题的关键还在于,尊重历史和国情,选择恰当的国家认同整合政策与方略。

(七)高度重视现代国家民族共同体建设中的历史文化因素

具体而言,在对待历史问题上,国家必须牢牢把控叙事的主导权,不允许民间或学界在重大历史问题上自行叙事,更要坚决防范(民族)地区擅自篡改历史的自我叙事,这方面西班牙加泰罗尼亚的教训显然可鉴。值得注意的是,即使西班牙中央政府发现加泰罗尼亚分离主义势力在大力宣传其“独特的历史和认同”,故意夸大加泰罗尼亚人与西班牙人的差异,但由于制度和体制等方面的原因,也无法进行有效的干预。这方面,中国的优势尤为明显。

中华民族有着5000多年源远流长的文明历史。在中华大地上,中华民族的各民族及其先民们,创造了辉煌灿烂的中华文明,为人类文明进步做出了不可磨灭的贡献。^[19]中华民族在几千年历史中创造和延续的中华优秀传统文化,是中华民族的根和魂,其中“最核心的内容已经成为中华民族最基本的文化基因”^{[20](P.82)}。中华文化历来主张的“家国同构”“家国一体”“大一统”思想源远流长。“天下观念”“大一统”思想浸润着各民族人民的思想情感,在国家统一、民族团结中发挥了强大的向心力作用。^[21]这些思想与传统,使中国无论经历多少磨难,在历史上都能够作为泱泱大国屹立于世界东方,成为世界上唯一保持文化传统不间断的文明古国,使中华民族成为连绵至今、不断发展壮大的伟大民族。

(八)采取积极稳妥的策略,尤其是法治策略坚决打击民族分离主义

民族分离主义带来的威胁和挑战,是任何主权国家都无法容忍和承受的“国之大者”,也是现代国家建设的头等大事。对于具有民族分离主义威胁的国家来说,反分裂是国家建设的当务之急。鉴于地方(民族)分离主义已成为危害现代国家民族共同体建设的一个极为重要且长期存在的因素,制定以宪法为中心的反分离主义法治体系,以宪法画红线,坚决维护宪法权威,不容许任何政治势力挑战宪法体现的制度和价值安排已成为多民族国家维护国家领土主权完整的不可或缺的战略选择。只有完善立法,才能从程序到目的上完全压制民族分离主义的生存空间。^[22]

(九)正确评估民族问题治理的国际经验教训

由于在历史文化传统、政治社会制度、族群结构及族群关系特别是在建国基础或背景及历史经历(心理)上的巨大差异,各国在对待彼此“成功的经验”或“失败的教训”时候,须抱有相当谨慎的态度。在解决民族问题或构建现代国家民族共同体问题上,有时“他山之石”可以“攻玉”,有时则会“玉石俱焚”。正确的思路或许是,本着“家家都有本难念的经”的理路,在充分尊重自己的历史、传统和现实国情的前提下,审慎地鉴取他国的经验和教训。特别是在对待西方国家的经验方面,必须充分关注到其族群政策或国家整合政策背后的社会制度、基本理论特别是意识形态因素。

在现代国家的民族共同体建设,或者说在国家民族凝聚力和社会团结建设问题上,中国模式的最大特点在于,克服了长期困扰西方国家的政治认同与文化认同的二元对立,将政治价值观与传统文化的价值高度融合在一起,并在其政治及行政建制中进一步夯实这种结合,从而形成能够动员 56 个民族的强大凝聚力和社会团结。2021 年中央民族工作会议指出,要以铸牢中华民族共同体意识为主线推动

新时代民族工作高质量发展。特别是对民族地区经济社会发展要更好体现“三个赋予”的强调,对中国更好地推进中华民族共同体建设、促进中华儿女大团结,进而实现中华民族伟大复兴的历史使命来说,是十分重要的。

*课题组成员还包括刘泓研究员、张青仁教授、陈玉瑶副研究员、马艳副研究员等。对各位课题组成员的参与与讨论,深表感谢。

注释:

①关于中英文语境下的“民族”或“族群”概念的界定,近 20 年来学界一直存在着诸多争论。具体可参见马戎《关于“民族”定义》(《云南民族学院学报(哲学社会科学版)》2000 年第 1 期);徐杰舜《论族群与民族》(《民族研究》2002 年第 1 期);罗柳宁《族群研究综述》(《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2004 年第 4 期);王东明《关于“民族”与“族群”概念之争的综述》(《广西民族学院学报(哲学社会科学版)》2005 年第 2 期);高永久、秦伟江《“民族”概念的演变》(《南开学报(哲学社会科学版)》2009 年第 6 期);常宝《“民族”、“族群”概念研究及理论维度》(《世界民族》2010 年第 3 期),等等。在概念处理上,基于中国话语,本文原则上将亚国家的族裔群体称为“民族”或“少数民族”,并将根据具体语境,交替使用“少数民族”和“少数民族群”或“少数群体”等概念。在国际法层面,这一概念大致与“种族或民族、宗教和语言上的少数人”、土著民或原住民以及一定条件下的移民群体相对应。

②学界对现代国家建构理论研究的有关成果不胜枚举,较具代表性的如:徐勇的《现代国家建构中的非均衡性和自主性分析》(《华中师范大学学报(人文社会科学版)》2003 年第 5 期)和《“回归国家”与现代国家的建构》(《东南学术》2006 年第 4 期)、周光辉和彭斌的《构建现代国家——以组织化、制度化与民主化为分析视角》(《社会科学战线》2009 年第 6 期)、曾毅的《“现代国家”的含义及其建构中的内在张力》(《中国人民大学学报》2012 年第 3 期)、常士间的《现代性与现代国家建构——比较视野中的中国现代性与现代国家建构》(《河北师范大学学报(哲学社会科学版)》2009 年第 1 期)、叶麒麟的《现代国家建构的多维度考量》(《南京社会科学》2009 年第 1 期)等

等,这些研究主要是基于政治学分析框架下的对现代国家建构或治理理论的阐释与探讨。相形之下,本文将关注的重点聚焦于现代国家建构理论下的民族共同体建设问题,或者说国家认同、国家凝聚力建设问题。当然,就这一议题而言,林尚立《现代国家认同建构的政治逻辑》(《中国社会科学》2013年第8期)一文中对现代国家认同建构的政治逻辑做了较为深入的理论剖析,周平在《多民族国家的国家认同问题分析》(《政治学研究》2013年第1期)一文中也论及了多民族国家的国家认同问题及其影响,这些成果对研究现代国家民族共同体建设问题具有重要的启发意义。所不同的是,本文在上述理论成果的基础上,将研究的视域拓展到了国际经验比较的层面,以期对现代国家民族共同体建设理论和实践问题做进一步的思考。

③当然,“温和伊斯兰主义”的提出,也是为了吸引主流民众中的宗教保守主义群体。

④有关这方面的案例,参见周少青:《中西比较视野下的中国民族交融发展道路》,《民族研究》2019年第3期。

参考文献:

- [1]夏立平.近代欧洲国际体系与古代东亚国际体系比较研究[J].国际观察,2006(3).
- [2]李少军.国际政治学概论(第四版)[M].上海:上海人民出版社,2014.
- [3][美]弗朗西斯·福山.政治秩序与政治衰败:从工业革命到民主全球化[M].毛俊杰,译.桂林:广西师范大学出版社,2015.
- [4]严庆.多民族国家建设的话语与方略——基于国家建设与民族建设关系的视角[J].民族研究,2022(4).
- [5]石亚洲,张方译.多民族国家建构国家认同的关键维度与政策路径[J].中央民族大学学报(哲学社会科学版),2019(4).
- [6]周少青.土耳其民族问题析论[J].学术界,2019(8).
- [7]周丽娅,周少青.论土耳其库尔德民族问题的“外部性”[J].学术界,2020(8).
- [8]Erik Bleich."Race Policy in France"[EB/OL].(2001-05-01)[2021-11-14]. <https://www.brookings.edu/articles/race-policy-in-france/>.
- [9]Muñoz, A.A., "Explaining the Politics of Recognition of Ethnic Diversity and Indigenous Peoples' Rights in Oaxaca, Mexico", Bulletin of Latin American Research, Vol.23, No.4, 2004.
- [10]L. Almairac."Turkey: A Minority Policy of Systematic Negation", International Helsinki Federation for Human Rights (IHF) and IHF Research Foundation Report, Vienna, 2006.
- [11]和红梅,周少青.印度民族国家构建中应对复杂多样性的政治策略及其效果[J].西南民族大学学报(人文社会科学版),2019(6).
- [12]Benedict Anderson. Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism[M]. London and New York: Verso, 1991, Revised Edition.
- [13]周少青.美国国家特性的三重面相及其当代困境[J].美国研究,2022(1).
- [14]王延中.美国文化的特性与悖论[J].山西师大学报(社会科学版),2021(4).
- [15]王延中.铸牢中华民族共同体意识建设中华民族共同体[J].民族研究,2018(1).
- [16]闵言平.以铸牢中华民族共同体意识为主线做好各项工作[J].中国民族,2020(12).
- [17]中共中央宣传部.习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲[M].北京:学习出版社,2018.
- [18]"Uttar Pradesh Legislative Assembly Passes 'Love Jihad' Bill Amidst Opposition Protest"[EB/OL].(2021-02-25)[2021-11-24]. <https://thewire.in/communalism/uttar-pradesh-legislative-assembly-passes-love-jihad-bill-amidst-opposition-protest>.
- [19]王延中.扎实推进中华民族共同体建设[J].民族研究,2022(1).
- [20]习近平.论党的宣传思想工作[M].北京:中央文献出版社,2020.
- [21]宋才发.中华民族共同体意识是国家凝聚力的精神纽带[J].社会科学家,2021(5).
- [22]高辉.当代西欧民族分离主义的成因及对策探析[J].大连干部学刊,2018(5).