

# 淡化“民族自决”观念，强化 “民族区域自治”意识

——中共在抗战时期对于“国家统一”目标  
和模式问题的理论探索和实践

齐鹏飞\*

**摘要** 抗战时期，是中共在 28 年的新民主主义革命阶段对于“国家统一”目标和模式问题的理论探索与实践之非常重要的“过渡时期”：一方面，中共仍然没有放弃二大以来确定的以“民族自决”和“地方自治”为基础建立“联邦制”共和国的政治主张；但是，另一方面，中共在全面推进马克思主义民族和国家理论与中国“国家统一”实践相结合即马克思主义中国化的过程中，已经逐步认识到教条主义地照搬“苏联模式”有违中国历史传统和基本国情的弊端，因此在处理实现“国家统一”中的中央与地方关系问题、少数民族问题、国家结构和国家形式问题等方面，开始逐步扬弃客观存在的导致中国四分五裂、导致中华民族离心离德隐患的“民族自决”的理念和概念，开始明确提出并日益强化“民族区域自治”的理念和概念并付诸实践——当然，此一时期中共“民族区域自治”的理念和概念还是被置于“复合制”之国家结构、国家形式——“联邦制”的大框架内，有其自身不可解的逻辑矛盾。但是，也正是基于此一“两难”因而难以“两全”之“困境”，中共这一重大的理论与实践突破和创新，为中共在其后的解放战争时期及新中国成立前夕，彻底摒弃“联邦制”之“国家统一”的国家结构、国家形式，而全面代之以具有鲜明而突出的中国风格和气派，以民主集中制为原则，以“中央集权”为主导，以“民族区域自治”为特色的“单一制”共和国之“国家统一”目标和模式，奠定了坚实

---

\* 中国人民大学马克思主义学院教授、博士生导师。

的思想基础和内驱力。

关键词 中共 国家统一 民族自决与民族区域自治 联邦制与单一制

在新民主主义革命时期，中共是以“革命党”之“在野”身份和地位，提出并实践自己的“国家统一”的理念、战略和政策的，是在领导中国人民进行反对帝国主义、封建主义、官僚资本主义的新民主主义革命斗争中，是在领导中国人民进行争取民族独立和人民解放而完成中共在中国近代以来的“第一大历史任务”的革命斗争中，逐步推进彻底结束积贫积弱的旧中国之四分五裂、一盘散沙的混乱局面，彻底实现中国人民自己当家做主之国家大统一、民族大团结的历史进程的。在此一历史时期，中共关于“国家统一”的理念、战略和政策，由不自觉到自觉，经历了一个由直接搬用“苏联模式”而主张“民族自决”和“联邦制共和国”之“国家统一”道路，逐步向实现马克思主义中国化而主张符合中国的具体国情包括民族实际和历史传统的“民族区域自治”和“单一制共和国”之“国家统一”道路嬗变的“历史大转折”。最后，在20世纪中叶，终于在彻底“颠覆”旧中国政权的基础上，建立了以中国境内的基本统一为基础的、中共执政的、中国人民自己当家做主的新中国——中华人民共和国。

抗战时期，是中共在28年的新民主主义革命阶段对于“国家统一”目标和模式问题的理论探索与实践之非常重要的“过渡时期”：一方面，中共仍然没有放弃二大以来确定的以“民族自决”和“地方自治”为基础建立“联邦制”共和国的政治主张；但是，另一方面，中共在全面推进马克思主义民族和国家理论与中国“国家统一”实践相结合即马克思主义中国化的过程中，已经逐步认识到教条主义地照搬“苏联模式”有违中国历史传统和基本国情的弊端，因此在处理实现“国家统一”中的中央与地方关系问题、少数民族问题、国家结构和国家形式问题等方面，开始逐步扬弃客观存在导致中国四分五裂、导致中华民族离心离德隐患的“民族自决”的理念和概念，开始明确提出并日益强化“民族区域自治”的理念和概念并付诸实践——当然，此一时期中共的“民族区域自治”的理念和概念还是被置于“复合制”之国家结构、国家形式——“联邦制”的大框架内，有其自身不可解的逻辑矛盾。但是，也正是基于此一“两难”因而难以“两全”之“困境”，中共这一重大的理论与实践突破和创新，为中共在其后的解放战争时期及新中国成立前夕，彻底摒弃“联邦制”之“国家统一”的国家

结构、国家形式，而全面代之以具有鲜明而突出的中国风格和气派，以民主集中制为原则，以“中央集权”为主导，以“民族区域自治”为特色的“单一制”共和国之“国家统一”目标和模式，奠定了坚实的思想基础和内驱力。

## 一 以“民族自决”和“地方自治”为基础建立 “联邦制”的共和国

### ——中共在抗战全面爆发以前对于“国家统一” 目标和模式的理论探索和实践

(一) “以俄为师”——中共二大对于“民族自决”和“联邦制”之“没有选择的选择”

1921年中共成立以后，第一次明确提出解决当时中国四分五裂的混乱局面而实现中国境内各区域、各民族大统一之“国家统一”的战略目标和具体方案，是在1922年的中共二大上。会议闭幕时发表的《宣言》指出：“中国共产党为工人和贫农的目前利益计，引导工人们帮助民主主义的革命运动，使工人和贫农与小资产阶级建立民主主义的联合战线。中国共产党为工人和贫农的利益在这个联合战线里奋斗的目标是：（一）消除内乱，打倒军阀，建设国内和平；（二）推翻国际帝国主义的压迫，达到中华民族完全独立；（三）统一中国本部（东三省在内）为真正民主共和国；（四）蒙古、西藏、回疆三部实行自治，成为民主自治邦；（五）用自由联邦制，统一中国本部，蒙古、西藏、回疆，建立中华联邦共和国。”<sup>①</sup>《关于国际帝国主义与中国和中国共产党的决议案》指出：“中国共产党第二次大会认为最近要极力要求：1. 消除内乱，打倒军阀，建设国内和平；2. 推翻国际帝国主义的压迫，达到中华民族的完全独立；3. 统一中国本部（包括东三省）为真正民主共和国；4. 蒙古、西藏、回疆三部实行自治，为民主自治邦；5. 在自由联邦制原则上，联合蒙古、西藏、回疆，建立中华联邦共和国。”<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 《中国共产党第二次全国代表大会宣言》（1922年7月，《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第1册，中央文献出版社，2011，第133页。

<sup>②</sup> 《关于国际帝国主义与中国和中国共产党的决议案（摘录）》（1922年7月第二次全国代表大会通过），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7～1949.9）》（内部发行），中共中央党校出版社，1991，第8页。

到了第二年即1923年6月，中共三大通过的《中国共产党党纲草案》中进一步提出“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>①</sup> 同年的《中国共产党对于目前问题之计划》中对于“民族自决”和“联邦制”问题更是有了初步的解释“在国家组织之原则上，凡经济状况不同、民族历史不同、语言不同的人民，至多也只能采用自由联邦制，很难适用单一国之政制；在中国政象之事实上，我们更应该尊重民族自决的精神，不应该强制经济状况不同，民族历史不同，言语不同之人民和我们同受帝国主义侵略及军阀统治的痛苦。”<sup>②</sup>

这里，我们可以非常清楚地看出，中共最早提出的“国家统一”目标和“国家统一”模式，是以“联邦制”为底色的，即以承认中国境内各少数民族之“民族自决权”为前提，以统一的“中国本部”联合“各少数民族自治邦”来建立“联邦制”的新中国——“中华联邦共和国”。这也是中共在探索实现“国家统一”道路的艰难历程中关于解决国家结构和形式问题、关于解决中央与地方关系问题最初的政治主张。

为什么中共成立以后最早提出的“国家统一”目标和“国家统一”模式，是与中国历史上传统的中央集权之“单一制”国家存在巨大差异、以承认各少数民族之“民族自决权”为基础的“联邦制”国家？应该讲，原因是复杂的、多方面的，既有主观因素，也有客观因素；既有内在驱动，也有外来影响，是“历史合力”的结果。择其要者，主要有两大方面：其一，是中共对于当时中国社会流行的联邦主义思潮、地方自治思潮、民族自决思潮及其社会实践——“联省自治”运动的正面回应（该问题比较复杂，以后将专文另行论述）。其二，是中共受共产国际成立前后列宁的“民族自决”“联邦制”思想和共产国际关于民族问题的决定的深刻影响和严重制约。

中共是以马克思主义为指导成立的中国无产阶级政党，是在十月革命影响下、在列宁以及苏俄和共产国际的直接帮助和指导下成立的中国无产阶级政党，马克思主义理论、苏联革命的实践经验以及共产国际的相关指

① 《中国共产党党纲草案》（1923年6月），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第1册，第253页。

② 《中国共产党对于目前实际问题之计划》（1923年，具体时间不详），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7～1949.9）》（内部发行），第24、25页。《“二大”和“三大”中国共产党第二、三次代表大会资料选编》（上），中国社会科学出版社，1983，第142、143页。

示决议，对于中共的指导作用和重大影响是不言而喻的，这也反映在中共选择“国家统一”模式方面。

在国家类型、国家结构和国家形式的选择上，马克思主义经典作家在基本立场方面一直都是坚持民主集中制、坚持中央集权、坚持统一而不可分割的共和国，反对“分权制”和“联邦制”的。在马克思和恩格斯关于国家学说的论述中，“联邦制”的确不是他们属意的未来的无产阶级国家的结构形式。他们对“联邦制”的批评态度总的来说是建立在对现代资本主义文明逻辑及其内在矛盾演变的分析基础上的。而在十月革命以前，列宁关于“联邦制”问题的思想认识和政治主张与马克思、恩格斯是完全一致的，是依循马克思、恩格斯的有关论述的，即在国家结构、国家形式方面，也主张建立统一的民主集中制的共和国，反对建立“联邦制”国家。这里，需要特别指出的是，列宁在明确反对“联邦制”和“分权制”的同时，却并不排斥“民主集中制”下的“地方自治”和“民族自决”，他认为这是一对矛盾统一体，互为支撑。在这方面，列宁同样有非常透彻的论述。而十月革命是列宁依据俄国的具体国情在“特殊情况”下接受“联邦制”原则而创立“联邦制”的新国家——苏联的思想转折点。1918年1月，由列宁起草的《被剥削劳动人民权利宣言》第一次明确肯定了“联邦制”国家原则，“宣布俄国为工兵农代表苏维埃共和国。中央和地方全部政权属于苏维埃。俄罗斯苏维埃共和国是建立在自由民族的自由联盟基础上的各苏维埃民族共和国联邦”。<sup>①</sup>同年7月，第五次全俄苏维埃代表大会通过的《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法（根本法）》将列宁起草的《被剥削劳动人民权利宣言》列为第一篇，该宪法规定“俄国宣布为工兵农代表苏维埃共和国。中央和地方全部政权均归苏维埃掌握。俄罗斯苏维埃共和国建立于各自由民族之自由联盟基础上，而成为各国族苏维埃共和国联邦。”<sup>②</sup>1922年12月，苏联第一次苏维埃代表大会通过《苏维埃社会主义共和国联盟成立宣言》和《苏维埃社会主义共和国联盟成立条约》，宣布俄罗斯联邦、外高加索联邦（包括阿塞拜疆、亚美尼亚和格鲁吉亚）、乌克兰、白俄罗斯成

<sup>①</sup> 《被剥削劳动人民权利宣言》（1918年1月4日），《列宁全集》第33卷，人民出版社，1985，第225～227页。

<sup>②</sup> 《俄罗斯社会主义联邦苏维埃共和国宪法（根本法）》（第五次全俄苏维埃代表大会1918年7月10日会议通过），刘向文译，《苏联宪法和苏维埃立法的发展（立法汇编）》，法律出版社，1987，第117、118页。

立苏维埃社会主义共和国联盟，简称苏联。此后，联盟不断扩大、演变，最终达到 15 个加盟共和国。1924 年，为适应苏联成立的新形势，调整苏联与各加盟共和国的关系和明确它们之间的权限，苏联第二次苏维埃代表大会通过《苏维埃社会主义共和国联盟宪法（根本法）》。该宪法分为两篇——第一篇为“苏维埃社会主义共和国联盟成立的宣言”，确认了各苏维埃共和国联合为统一的联盟国家的事实，规定了加入苏联的自愿和平等原则以及各加盟共和国有自由退出联盟的权利；第二篇为“苏维埃社会主义共和国联盟成立的盟约”。<sup>①</sup>至此，列宁所确定的“联邦制”国家结构、国家形式便以国家根本大法的形式固定下来。

十月革命以后，既然列宁已经将“民族自决”作为无产阶级及其政党解决被压迫民族争取民族解放和民族独立的指导思想，将“建立联邦制，作为实行充分的民主集中制的唯一道路”，认同“‘联邦制国家’已经是向单一制国家的过渡”，“正如人类只有经过被压迫阶级专政的过渡时期才能导致阶级的消灭一样，人类只有经过所有被压迫民族完全解放的过渡时期，即他们有分离自由的过渡时期，才能导致各民族的必然融合。在真正的民主制度下，尤其是在苏维埃国家制度下，联邦制往往只是达到真正的民主集中制的过渡性步骤。俄罗斯苏维埃共和国的例子特别清楚地表明，我们目前实行的和将要实行的联邦制，正是使俄国各民族最牢固地联合成一个统一的民主集中的苏维埃国家的最可靠的步骤”，并且将这一指导思想运用于苏联的建国实践，那么，这一指导思想也必然成为苏联和共产国际指导世界各国无产阶级尤其是广大殖民地半殖民地国家争取民族解放和民族独立的基本准则，因而具有了普遍意义。

1920 年 6 月，列宁为共产国际第二次代表大会草拟了《民族和殖民地问题提纲初稿》，并于大会开幕前发表。在该文稿中，列宁明确指出“联邦制是各民族劳动者走向完全统一的过渡形式。”<sup>②</sup>共产国际第二次代表大会《关于民族与殖民地问题的决议》完全接受了这个观点。而且，列宁的《民族和殖民地问题提纲初稿》传入中国的时间较早，刊载于 1922 年 1 月中国共产党的党刊《先驱》创刊号上，是全党学习的经典文献，这对不久

① 《苏维埃社会主义共和国联盟宪法（根本法）》（1924 年 1 月 31 日第二次全苏苏维埃代表大会批准），《苏联宪法和苏维埃立法的发展（立法汇编）》，第 125、126 页。

② 《民族和殖民地问题提纲初稿（为共产国际第二次代表大会草拟的）》（1920 年 6 月 5 日），《列宁选集》第 4 卷，人民出版社，2012，第 215～222 页。

后召开的中共二大制定最初的“国家统一”目标和“国家统一”模式直接产生了重大而深远的影响。

1922年1月至2月，共产国际在莫斯科召开了远东各国共产党及民族革命团体第一次代表大会，简称“远东会议”。中共代表张国焘等人参加了会议，并获得列宁的接见。在会上，共产国际东方部主任萨发洛夫做了《第三国际与远东民族问题》的报告，明确指出“中国现在的第一件要事就是举行一个有力量的斗争去推翻那些在国内支持着封建式无政府状态的势力。一切中国的民主主义者必须联合为中华联邦共和国作战。……现在中国劳动群众和群众中进步分子——中国共产党——当前的第一件事便是把中国从外国的羁扼下解放出来，把督军推倒，土地收归国有，创立一个简单联邦制的民主主义共和国，采用单一的所得税。他们必须为那一面做督军的牺牲者一面被当做炮灰的中国农民广大群众建立一个联邦的统一的共和国。”<sup>①</sup> 会上的其他主题报告以及会议通过的《远东各国共产党及民族革命团体第一次大会宣言》，更是系统地阐释了列宁的民族和殖民地问题理论。1922年上半年，出席“远东会议”的中共代表，多数陆续回到了中国，将大会精神向中共中央和上海等地的中共党员做了汇报和传达。1922年7月，中共二大在上海举行，会上，出席“远东会议”的中共代表又具体说明了他们在苏俄开会的情况，并根据他们的理解介绍了列宁的民族和殖民地问题理论。正是以列宁的民族和殖民地问题理论和“远东会议”的精神为指导，中共第一次制定了党的最高纲领和最低纲领，并在最低纲领中明确提出了中共的“国家统一”目标和模式。

中共是在列宁以及苏俄和共产国际的直接帮助和指导下成立的，中共二大又决定加入共产国际成为其下属的一个支部，列宁的“民族自决”和“联邦制”思想、民族和殖民地问题理论以及有关的共产国际决议对于幼年的中共而言，不仅是一般性的指导原则，而且是带有约束力的指令，必须“无条件地”贯彻执行。中共二大制定的“国家统一”目标和模式，就不可避免地深深打上了列宁的“民族自决”和“联邦制”思想、民族和殖民地问题理论以及有关的共产国际决议的印记。这也是当时的历史条件所决定的。

<sup>①</sup> 萨发洛夫《第三国籍与远东民族问题——在远东民族大会的演说》（1922年1月），中共中央党史研究室第一研究部编译《共产国际、联共（布）与中国革命文献资料选辑（1917～1925）》，北京图书馆出版社，1997，第282、283页。

当然，同时需要特别指出的是，中共最初在吸纳列宁的“民族自决”和“联邦制”思想、民族和殖民地问题理论以及有关的共产国际决议精神，仿效苏俄建国的实践经验而提出“联邦制”的“国家统一”目标和模式时，也绝不是机械地、教条地照搬，而是根据中国的具体国情和中国革命的实际情况进行了初步的“中国化”改造，即将“民族自决权”和“地方自治权”仅仅赋予以少数民族为主体的边疆地区——“蒙古、西藏、回疆三部”，至于以汉族为主体的内地即中国本部，则主张实行传统的中央集权。很明显，这是与苏俄有所不同的、“单一制”与“联邦制”相结合的特殊形式的“联邦共和国”，在以后的革命实践中才逐步将“民族自决权”和“地方自治权”的行使对象由传统“五族共和”观念中的“蒙古、西藏、回疆三部”扩大到“中华民族”这个“国家民族”大概念中的中国境内所有被压迫的各少数民族。另外，中共所主张的承认中国境内各少数民族的“民族自决权”，其根本目的并非是导致中国境内各少数民族与中国脱离之“民族独立”，而是以此为“国家统一”的过渡形式，是“先分后合”，着重于中国境内各少数民族在获得民族解放、民族平等以后与内地即中国本部的“联合”和“统一”，是前者加入“中华联邦共和国”的“国家统一”。这些积极的思想因素，为其后中共在处理中央与地方关系问题、处理以汉族为主体的内地（中国本部）与以少数民族为主体的边疆地区关系、处理民族问题、处理“国家统一”之国家结构和国家形式问题上，逐步推进和实现马克思主义中国化，逐步扬弃以“民族自决”为基础建立“中华联邦共和国”之“国家统一”目标和模式，而历史性地选择以“民族区域自治”为基础建立“中华人民共和国”之“国家统一”目标和模式，奠定了重要的思想基础和内在驱动力。

（二）自“政治主张”至“宪法原则”——“中华苏维埃共和国”和中国工农红军长征时期“民族自决”政策的“法治化”和初步实践

自中共二大第一次提出以“民族自决”为基础建立“中华联邦共和国”的政治主张以后，在相当长的一个历史时期里，“联邦制”的“国家统一”目标模式一直是中共处理中央与地方关系问题、处理以汉族为主体的内地（中国本部）与以少数民族为主体的边疆地区关系、处理民族问题、处理“国家统一”之国家结构和国家形式问题的基本准则，并被得到坚决的宣示和贯彻执行。

这可以从当时中共中央领导人发表的有关文章中得到验证——如1924年陈独秀的《我们的回答》、1926年瞿秋白的《列宁主义与中国的国民革命》、恽代英的《军队中政治工作的方法》等，也可以从当时中共中央通过的有关文件中得到验证——如1927年11月在为中共六大准备的决议案《中共中央临时政治局扩大会议关于中国共产党土地问题党纲草案》中，有如下表述“中国共产党认为必须宣言承认内蒙古民族有自决的权利，一直到分立国家。”<sup>①</sup> 1928年7月中共六大通过的《政治决议案》关于“中国革命现在阶段的政纲”中明确指出“统一中国，承认民族自决权。”<sup>②</sup> 1929年1月《中国共产党红四军军党部“共产党宣言”》中明确指出“统一中国，承认满、蒙、回、藏、苗、瑶各民族的自决权。”<sup>③</sup> 1929年2月《中共中央给蒙委的信》中明确指出“关于内蒙民族的政纲应是：赶走帝国主义势力；推翻军阀国民党完工贵族的统治；建立内蒙民族共和国，承认民族自决权。”<sup>④</sup> 1929年9月《中共中央给云南省委的指示信》中明确指出“我们在少数民族中四个口号是：……苗（或其他少数民族名称）。至于民主独立这个口号，对于我们在苗民等工作，并不是一个适当的口号，因为现在云南的工农群众与苗族等都是同样的需要反帝国主义，反封建势力，如果提出民主独立，客观上必然分裂了云南工农与少数民族的联合战线，结果必为法帝国主义利用去。现时在宣传的口号上却是民族自决，而不是民族独立。”<sup>⑤</sup>

当然，在建党和大革命时期，一方面因为中共还没有直接触及境内的各少数民族问题，另一方面也由于中共还没有建立自己的独立政权，所以，中共“以俄为师”所建构的以“民族自决”基础的“中华联邦共和国”之“国家统一”目标和“国家统一”模式，仅是一种纯理论意义的探索，仅停留在政治主张和政治口号层面，并没有条件付诸实践和具体化。

- 
- ① 《中共中央临时政治局扩大会议关于中国共产党土地问题党纲草案》，中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第83页。
  - ② 《政治决议案》（1928年7月9日），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第5册，中央文献出版社，2011，第378页。
  - ③ 《中国共产党红四军军党部“共产党宣言”》（1929年1月），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第97页。
  - ④ 《中共中央给蒙委的信》（1929年2月28日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第102页。
  - ⑤ 《中共中央给云南省委的指示信》（1929年9月28日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第110页。

这种情况到了土地革命战争时期发生了重大变化。随着中共在各地通过武装斗争的方式纷纷建立起“工农武装割据”的苏维埃政权、建立起自己的红色根据地，尤其是1930年第一次全国苏维埃区域代表大会召开、1931年以中央革命根据地为基础统一各革命根据地的中央政权机构——中华苏维埃共和国建立以后，中共将以“民族自决”基础的“中华联邦共和国”之“国家统一”目标和“国家统一”模式，由纯理论意义的探索、由政治主张和政治口号，演进到政权建设、国家建设的“法治化”层面，就有了政权的依托，就有了把革命党的政治主张转化为革命政权的施政纲领的基础和条件。

早在1930年5月第一次全国苏维埃区域代表大会召开之际通过的一系列政治文件中，中共就已经为这种“转化”做了必要的前期准备工作——《全国苏维埃区域代表大会政治决议案》中明确指出“中华苏维埃的十大政纲之一”就是“根据民族自决权原则，一切少数民族有完全分立与自由联合之权”。<sup>①</sup>《中华苏维埃共和国国家根本法（宪法）大纲草案》中明确指出“苏维埃国际根本法最大原则之四；就是彻底的承认并且实行民族自决，一直到承认各小民族有分立国家的权利。蒙古、回回、苗黎、高丽人等凡是居住在中国地域的这些弱小民族，他们可以完全自由决定加入或脱离中国苏维埃联邦，可以完全自愿的决定建立自己的自治区域。”<sup>②</sup>《全国苏维埃区域代表大会宣言》中明确指出“现在国内各少数民族（蒙、回、藏、苗等），一样的遭受帝国主义的侵略、汉族地主的压迫与封建势力的束缚。大会一致通过，承认国内各少数民族有完全分立与自由联合的自决权，坚决赞助各少数民族反帝国主义反汉族地主与封建势力的民族解放斗争，并赞助其建立苏维埃制度。”<sup>③</sup>

因此，到了1931年11月中华苏维埃第一次全国代表大会召开之际，这种“转化”的实现就是水到渠成的必然结果了。会议前夕，《中共中央关于宪法原则要点给苏区中央局的电报》中就已经明确提出“宪法原则要点如下：……八、宣布中国民族的完全自主与独立。……十四、承认中国境内

- 
- ① 《中国苏维埃的十大政纲——全国苏维埃区域代表大会政治决议案》（1930年5月），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第119页。
- ② 《中华苏维埃共和国国家根本法（宪法）大纲草案》（1930年5月），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第7册，中央文献出版社，2011，第225页。
- ③ 《全国苏维埃区域代表大会宣言》（1930年5月），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第7册，第231、232页。

少数民族的民族自决权。……望提此原则要点在苏大会通过。”<sup>①</sup> 据此，1931年11月7日中华苏维埃第一次全国代表大会通过的《中华苏维埃共和国宪法大纲》明确规定“中华苏维埃共和国的基本法（宪法）的任务，在于保证苏维埃区域工农民主专政的政权和达到它在全中国的胜利。这个专政的目的，是在消灭一切封建残余，赶走帝国主义列强在华的势力，统一中国。”“十四、中国苏维埃政权承认中国境内少数民族的民族自决权，一直承认到各弱小民族有同中国脱离，自己成立独立的国家的权利。蒙古、回、藏、苗、黎、高丽人等，凡是居住在中国地域内，他们有完全自决权：加入或脱离中国苏维埃联邦，或建立自己的自治区域。中国苏维埃政权在现在要努力帮助这些弱小民族脱离帝国主义、国民党军阀、王公、喇嘛、土司等的压迫统治而得到完全自主。”<sup>②</sup> 同日发布的《中华苏维埃共和国临时政府对外宣言》也明确指出“中华苏维埃共和国……反对帝国主义对于殖民地与半殖民地任何侵掠，而主张彻底的民族自决。”<sup>③</sup> 1934年1月中华苏维埃第二次全国代表大会通过的《中华苏维埃共和国宪法大纲》再次重申了这一点。<sup>④</sup> 1934年2月《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》更是具体规定“代表中华苏维埃共和国与中国境内各民族订立组织苏维埃联邦共和国的条约”是全国苏维埃代表大会及其中央执行委员会的一项权力。<sup>⑤</sup>

也就是说，中共在自己独立的“中央政权”——中华苏维埃共和国宣告成立后，即把中共二大提出的以“民族自决”为基础的“中华联邦共和国”之“国家统一”目标模式，作为自己的建政和建国纲领付诸实践。虽然新国名并非最初设计的“中华联邦共和国”，而是“中华苏维埃共和国”，但是其关于中国境内各弱小民族拥有“完全自决权”，可以实行“彻底的民族自决”，可以自由加入也可以自由脱离“中华苏维埃共和国”的具体论述，充分表明“中华苏维埃共和国”就是“中国苏维埃联邦共和国”。

- ① 《中共中央关于宪法原则要点给苏区中央局的电报》（1931年11月5日，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第8册，中央文献出版社，2011，第647、648页。
- ② 《中华苏维埃共和国宪法大纲》（1931年11月7日中华苏维埃第一次全国代表大会通过），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第8册，第649、652页。
- ③ 《中华苏维埃共和国临时政府对外宣言》（1931年11月7日，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第8册，第654页。
- ④ 《中华苏维埃共和国宪法大纲》（1931年1月第二次苏维埃全国代表大会通过，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第11册，中央文献出版社，2011，第159、162页。
- ⑤ 《中华苏维埃共和国中央苏维埃组织法》（1934年2月17日，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第11册，第223页。

在1934年10月至1936年10月中央工农红军长征期间，由于三大方面军所经略的地方有相当一部分为少数民族聚集区，中共逐步开始将其少数民族政策付诸实践，开始直接处理与少数民族间的民族团结和民族平等问题，开始将“民族自决”和“联邦制”理论在少数民族中有针对性地介绍和宣传。

红军在长征期间将“民族自决”和“联邦制”理论在所经略的地方对少数民族进行有针对性的介绍和宣传，主要集中在1934年底至1936年中。如1934年11月《中国工农红军政治部关于苗瑶民族中工作原则的指示》中明确指出“我们对瑶民（或苗民）的基本主张，是反对一切汉族的压迫与剥削，汉民与瑶民的民族平等，给瑶民彻底的民族自决权（通俗些说，即瑶民的事有自己去决定，汉人不得干涉）。……至于瑶民在自己的区域内是否愿意建立苏维埃政府，自成为瑶民苏维埃共和国，或为中华苏维埃共和国的一个自治区域，或建立人民政府，那完全取决于瑶民自己，有瑶民自己决定。”同日发布的《对苗瑶民的口号》也明确提出“实行民族自决，苗民的一切事情由苗人自己解决。”<sup>①</sup>1935年1月的《中国工农红军第一方面军总政治部布告》<sup>②</sup>、1935年5月的《中国工农红军布告》<sup>③</sup>、1935年6月的《中国共产党中央委员会告康藏西番民众书》<sup>④</sup>、1935年12月的《中华苏维埃中央政府对内蒙古人民宣言》<sup>⑤</sup>、1936年5月的《中华苏维埃共和国中央政府对回族人民宣言》<sup>⑥</sup>等政治文件或政治宣传品中也都非常明确和具体地阐释和宣传了这一基本原则。

由于中共在土地革命战争时期建立的第一个全国性的中央政权机构——

- 
- ① 《中共工农红军政治部关于苗瑶民族中工作原则的指示》（1934年11月29日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第244~246页。
  - ② 《中国工农红军第一方面军总政治部布告》（1935年1月），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第256页。
  - ③ 《中国工农红军布告》（1935年5月），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第277页。
  - ④ 《中国共产党中央委员会告康藏西番民众书——进行西藏民族革命运动的斗争纲领》（1935年6月），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第285~288页。
  - ⑤ 《中华苏维埃中央政府对内蒙古人民宣言》（1935年12月20日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第323页。
  - ⑥ 《中华苏维埃共和国中央政府对回族人民宣言》（1936年5月25日），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第13册，中央文献出版社，2011，第129页。

“中华苏维埃共和国”仅仅是“局部执政”，实际维系时间也并不长<sup>①</sup>而且中共领导的中国工农红军进行万里长征时经略少数民族聚集区都是非常短暂的，所以，一直到抗日战争全面爆发，中共二大提出的以“民族自决”基础建立“中华联邦共和国”之“国家统一”目标和模式，始终基本停留在政治主张、政治口号以及宪法原则之“一纸空文”的程度和范围内，并没有能够真正付诸实践并得以全面实现。

## 二 淡化“民族自决”观念，强化“民族区域自治”意识 ——中共在抗战时期对于“国家统一”目标和模式问题的 理论探索与实践之基本路向

全面抗战八年，中共在探索解决“国家统一”之国家结构、国家形式问题，探索解决“国家统一”之目标和模式问题方面，将马克思主义基本原理与中国革命实际相结合，以及“国家统一”的理论与实践之马克思主义中国化，取得了重大的、实质性的进展。

1937年抗日战争全面爆发以后，因应日本帝国主义发动全面的侵略战争肇中华民族的生死存亡“命悬一发”之危急形势以及中日之间的民族矛盾已经上升至中国社会的主要矛盾之严峻挑战，因应日本帝国主义发动全面的侵略战争肇中国境内包括汉族和各少数民族在内的整个中华民族共同面临亡国灭种之现实威胁，从而导致多元一体的中华民族之整体性民族观念、民族意识空前觉醒的历史机遇，同时，随着中共在倡导和践行全民族抗战和抗日民族统一战线的过程中对于中央与地方关系问题、对于以汉族为主体的内地（中国本部）与以少数民族为主体的边疆地区关系问题、对于少数民族问题、对于“国家统一”之国家结构和国家形式问题之思想认识的不断深化和提升、不断丰富和全面，中共开始自觉地将马克思主义基本原理与中国革命实际相结合，调整二大以来形成的以“民族自决”为基础建立“中华联邦共和国”之“国家统一”之目标和模式，初步形成了带

<sup>①</sup> 中华苏维埃共和国的政权机构在1935年10月跟随中央红军万里长征转移至陕北，首都也由瑞金迁至陕西延安，在1935年12月中共瓦窑堡会议后更名为“中华苏维埃人民共和国”。1937年9月6日，中华苏维埃人民共和国最后一个政府机关“中央政府西北办事处”更名为“中华民国陕甘宁边区政府”，此国家体制实已终结。1937年9月22日，中国共产党正式宣布取消“中华苏维埃人民共和国”。

有鲜明中国特色——“淡化‘民族自决’观念，强化‘民族区域自治’意识”；“淡化‘民族分离’和‘民族独立’观念，强化‘民族联合’和‘民族统一’意识”之“国家统一”的新理论和新政策。

全面抗战八年，一方面，中共并没有放弃二大以来提出的以“民族自决”为基础建立“中华联邦共和国”的“国家统一”之传统目标和传统模式，仍然一如既往地将其作为中国共产党解决中央与地方关系问题、解决以汉族为主体的内地（中国本部）与以少数民族为主体的边疆地区关系问题、解决少数民族问题、解决“国家统一”之国家结构和国家形式问题的基本准则和公开的政治主张；但是另一方面，在倡导和践行全民族抗战和抗日民族统一战线的实践过程中，在争取实现中华民族的民族独立和国家统一的实践过程中，中共也逐步觉察和认识到“以俄为师”、以“民族自决”为基础建立“中华联邦共和国”的“国家统一”之传统目标和传统模式，存在很多与中国的历史传统和基本国情不相适应的弊端，尤其是如果继续教条主义地照搬列宁、斯大林的“民族自决”理论和共产国际、苏联“联邦制”实践中为了达至“民族解放”“民族平等”之目的而无条件地鼓励各少数民族“独立建国”并与主体民族相脱离、相分裂的“民族自决权”，势必将加剧中国四分五裂、一盘散沙的现实境遇，使全体中华儿女之中华民族的大团圆、大统一的夙愿永远遥不可期，而且也非常容易落入日本帝国主义打着赋予中国境内各少数民族之“民族自决权”的旗号实则是为彻底分裂中国之阴谋圈套。因此，中国共产党在继续抽象肯定并坚持“民族自决”“联邦制”之建国基本理念、基本原则的同时，逐步将“民族自决权”理论中原有的赋予各少数民族可以独立建国，可以自由地选择与主体民族脱离、与“中华联邦共和国”脱离的基本内容扬弃，具体否定了“民族自决权”理论中原有的鼓励“民族分离”“民族独立”的极端偏向，并主张用更加符合中国的历史传统和基本国情的“民族区域自治”之理念和概念来取代“民族自决”之理念和概念，主张已经通过反对帝国主义、反对封建主义的民族民主革命获得民族解放和民族平等的各少数民族在统一的“中华联邦共和国”框架下实现“民族区域自治”，“自己管理自己的事务”，不是“先分后合”，而是“不分即合”，将实现整个中华民族的独立和统一置于中国境内包括汉族和少数民族在内的各民族的独立和联合之上。如此，中国共产党在抗战期间就逐步形成了极具中国特色的、以“民族区域自治”为基础处理中央与地方关系、处理以汉族为主体的内地（中国本

部) 与以少数民族为主体的边疆地区关系、处理少数民族问题、处理“国家统一”之国家结构和国家形式问题并最终建立“中华联邦共和国”之“国家统一”的新目标和新模式。当然,同时必须明确指出的是,此一时期中共“民族区域自治”的理念和概念总体上还是被置于“复合制”之国家结构、国家形式——“联邦制”的大框架内,有其自身不可解的逻辑矛盾。但是,也正是基于此,中共这一重大的理论与实践突破和创新,为中共在之后的解放战争时期及新中国成立前夕,彻底摒弃“联邦制”之“国家统一”的国家结构、国家形式,而全面代之以具有鲜明而突出的中国风格和气派,以民主集中制为原则、以“中央集权”为主导、以“民族区域自治”为特色的“单一制”共和国之“国家统一”目标和模式,奠定了坚实的思想基础和内驱力。

抗日战争时期,中共建立建设“革命的三民主义联邦共和国”或“新民主主义联邦共和国”之“国家统一”目标和模式,有两个基本内容:一是在以汉族人为主体的内地(即中国本部),以“分权制”“均权制”的“地方自治”实现“中国的统一”,以“联邦制”的方式实现“中国的统一”;二是在内地的少数民族聚集区和以少数民族为主体的边疆地区,以“民族区域自治”之理念和概念逐步取代“民族自决”之理念和概念,在以“联合”为主旨、以“统一”为主旨的“民族区域自治”的基础上建立“中华联邦共和国”,以“联邦制”的方式实现“中国的统一”。

### 三 坚持“地方自治”原则,建立建设“革命的 三民主义联邦共和国”

#### ——中共在抗战时期处理实现“国家统一”中的中央与 地方关系问题的理论探索与实践

抗战时期,中共一直主张,在以汉族人为主体的内地(即中国本部),以“分权制”“均权制”的“地方自治”实现“中国的统一”,以“联邦制”的方式实现“中国的统一”。

这里,有两个重要的“关节点”值得特别注意。

第一,与1937年抗日战争全面爆发前中共长期主张的以推翻北洋军阀执政的中华民国政府、推翻中国国民党执政的中华民国政府为基础和前提而建立中共自己执政的“中华联邦共和国”、“中华苏维埃共和国”和“中华苏维埃人民共和国”不同,在抗日战争时期,中共从倡导和践行全民族

抗战的民族大义出发，从倡导和践行以国共合作为基础的抗日民族统一战线的民族大义出发，毅然决然地放弃了“另起炉灶”之“两个政权对立”的传统做法，转而奉行承认现存的中国国民党执政的中华民国政府为领导中国抗战的唯一合法之全国政权和中央政府的“国家统一”新战略、新政策，谋求在“中华民国”之“统一国家”的框架下实现中华民族的全民族抗战和中华民族的独立和解放，当然，这是有前提条件的，那就是这个国民党执政的中华民国政府必须是主张并实行抗日的、主张并实行民主的。

中共这一战略和政策的转变，在抗日战争全面爆发前后已经初步完成。

1936年6月，《中共中央为提议“停止内战，一致抗日”致国民党二中全会书》中明确指出“我们坚决拥护全国抗日领袖与抗日民众诚意的团结起来实现中国的统一。”“国家的真正统一，只有在全国对日抗战的一致中才能求得。”“不立即动员全国对日作战，国家任何形式的统一与纲纪，都是不能维持的。”<sup>①</sup>

1936年8月10日，毛泽东在致章乃器、陶行知、邹韬奋、沈钧儒四位先生并转全国各界救国联合会诸位先生的信中明确指出“我们不反对统一，我们所反对的是内战，是汉奸。我们认为现在统一中国的道路，只有一条，就是各派平等的联合，对日抗战，与实行大家听命于人民的民主制度。如果离开这条道路，而企图用内战与武力去征服一切敌对势力的方法来统一中国，那不会是中国的统一，而会是中国的分裂和灭亡。为着这个原因，我们现在反对这个企图。我们现在拥护平等的联合，抗战与民主统一中国的道路。这是目前和平统一中国的唯一道路。我们准备遵守与服从真能代表全国人民的代表机关之一切决议，我们准备将一切重要的问题提交这样的代表机关来公决，就是苏维埃制度是否在全国被采用或被取消的问题，我们也愿意提交全国人民作民主的公决。”<sup>②</sup>

1936年8月25日，中共中央发布的《中国共产党致中国国民党书》中明确指出“全国人民现在所要的是抗日救民的集中统一，而不是媚外残民的集中统一。全国人民现在热烈要求一个真正救国教民的政府，要求一个真正的民主共和国。全国人民要求一个为他们自己谋利益的民主共和政府。……中

① 《中共中央为提议“停止内战，一致抗日”致国民党二中全会书》（1936年6月20日），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第13册，第151、152页。

② 《毛泽东给章乃器等人的信》（1936年8月10日），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第13册，第240页。

国共产党、中国苏维埃政府与中国红军，今特郑重宣言：我们赞助建立全中国统一的民主共和国，赞助召集由普选权选举出来的国会，拥护全国人民和抗日军队的抗日救国代表大会，拥护全国统一的国防政府。我们宣布：在全中国统一的民主共和国建立之时，苏维埃区域即可成为全中国统一的民主共和国的一个组成部分，苏区人民的代表将参加全中国的国会，并在苏区实行与全中国一样的民主制度。”<sup>①</sup>

1936年9月1日，《中共中央关于逼蒋抗日问题的指示》中明确指出：“目前中国人民的主要敌人，是日本帝国主义。……我们是真正主张‘和平统一’的，我们的主张同全中国人民的要求是完全一致的。中国共产党并宣布他赞助建立全中国统一的民主共和国，赞助召集由普选权选出的全国的国会，拥护全中国统一的国防政府与抗日联军。在全中国民主共和国建立时，苏区可成为统一民主国的一个组成部分，苏区代表将参加全中国的国会，红军将服从统一的军事指挥。”<sup>②</sup>

1936年9月17日中共中央政治局会议通过的《中共中央关于抗日救亡一定的新形势与民主共和国的决议》中明确指出“中国共产党宣布积极赞助民主共和国运动。并且宣布民主共和国在全中国建立，依据普选权的国会实行召集之时，苏维埃区域即将成为他的一个组成部分，苏区人民将选派代表参加国会，并将在苏区内完成同样的民主制度。”<sup>③</sup>

1937年2月10日，《中共中央致国民党三中全会电》中明确指出“当此日寇猖獗，中华民族之存亡千钧一发之际，本党深望贵党三中全会本次方针，将下列各项定为国策：（一）停止一切内战，集中国力，一致对外；（二）开放言论集会结社之自由，释放一切政治犯；（三）召集各党各派各军的代表会议，集中全国人才共同救国；（四）迅速完成对日抗战之一切准备工作；（五）改善人民生活。如贵党三中全会毅然决然确定此国策，则本党为表示团结御辱之诚意，愿给贵党三中全会以如下之保证：（一）在全国范围内停止推翻国民党政府之武装暴动；（二）苏区政府改为中华民国特区政府，红军改为国民革命军，直接受南京政府与军事委员会之指导；（三）在特区政府

① 《中国共产党致中国国民党书》（1936年8月25日），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第13册，第266、267页。

② 《中共中央关于逼蒋抗日问题的指示》（1936年9月1日），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第13册，第276页。

③ 《中共中央关于抗日救亡运动的新形势与民主共和国的决议》（1936年9月17日中共中央政治局会议通过），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第13册，第284页。

区域内，实施普选的彻底民主制度；（四）停止没收地主土地政策，坚决支持抗日民族统一战线之共同纲领。”<sup>①</sup>15日《中共中央关于西安事变和平解决之意义及中央给国民党三中全会电宣传解释大纲》中云“上述各条是我们对国民党一个大的原则上的让步，其目的在于取消国内两个政权的对立，便于组成抗日民族统一战线，一致的反对日本的侵略。这个让步是必需的，因为没有这个让步，就不便于组成抗日民族统一战线，就不便于迅速实现对日作战。”<sup>②</sup>3月1日，毛泽东在与美国记者史沫特莱的谈话中也谈道“共产党决定实行的各种具体政策，其目的完全在为着要真正抵抗日本保卫中国，因此必须实现国内和平，取消两个政权不得对立状态，否则对日抗战是不可能的。这叫将部分利益服从于全体利益，将阶级利益服从于民族利益。”<sup>③</sup>

1937年7月15日，《中共中央为公布国共合作宣言》中明确指出“中共中央再郑重向全国宣言：一、孙中山先生的三民主义为中国今日之必需，本党愿为其彻底的实现而奋斗。二、取消一切推翻国民党政权的暴动政策及赤化运动，停止以暴力没收地主土地的政策。三、取消现在的苏维埃政府，实行民权政治，以期全国政权之统一。四、取消红军名义及番号，改编为国民革命军，受国民政府军事委员会之统辖，并待命出动，担任抗日前线之职责。”<sup>④</sup>

1937年10月，毛泽东在《目前抗战形势与党的任务报告提纲》中明确指出“我们要以抗日的国民政府为基础，建立统一的国防政府，不是另外建立一个政府。……帮助中央政府改进地方政府，反对封建割据的局面，帮助地方政府进步成为中央政府的有机的一部。消除中央与地方的对立。……使特区成为中华民国的一部分的地方政府。”<sup>⑤</sup>

第二，为了保证中共在全民族抗战、在抗日民族统一战线中的独立地位和独立自主权，中共在承认现存的国民党执政的中华民国政府为领导中国抗战的唯一合法之全国政权和中央政府的“国家统一”新战略、新政策，谋求

① 《中共中央致国民党三中全会电》（1937年2月10日，《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，中央文献出版社，2011，第38、39页。

② 《中共中央关于西安事变和平解决之意义及中央给国民党三中全会电宣传解释大纲》（1937年2月15日，《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，第43页。

③ 《中日问题与西安事变——毛泽东与史沫特莱的谈话》（1937年3月1日，《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，第60页。

④ 《中共中央为公布国共合作宣言》（1937年7月15日，《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，第370页。

⑤ 毛泽东《目前抗战形势与党的任务报告提纲》（1937年10月，《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，第652页。

在“中华民国”之“统一国家”的框架下实现中华民族的全民族抗战和中华民族的独立和解放的同时，要求进行全面的民主改革，实行“地方自治”，主张在以汉族为主体的内地（中国本部）也实行“分权”“均权”之“联邦制”的“国家统一”方式。“联邦制”的中央与地方关系处理方式。这与中共二大以来所主张的在以汉族为主体的内地（中国本部）实行“单一制”的“国家统一”方式、“单一制”的中央与地方关系处理方式比较，有了重大的调整 and 改变。

基于此，全面抗战八年，中共所领导的陕甘宁边区以及晋察冀、晋绥、山东等敌后抗日根据地，均在高举革命的三民主义旗帜、承认国民党执政的中华民国政府为领导中国抗战的唯一合法之全国政权和中央政府的基础和前提下，以建立建设高度的“地方自治”之地方民主政权来处理特殊政治生态环境下的中央与地方关系。早在1937年8月中共中央政治局扩大会议通过的《抗日救国十大纲领》中，就已经明确地把“实行地方自治，铲除贪官污吏，建立廉洁政府”作为中共在抗战时期的基本政纲之一。<sup>①</sup>1937年10月，刘少奇在《抗日游击战争中的若干基本问题》中对抗战时期的“地方自治”问题进行了具体说明，明确把中共领导的陕甘宁边区和各敌后抗日根据地之民主政权作为中华民国政府的地方政权。他指出“这种政府是中华民国的地方政府，服从中央政府的领导，经过中央政府的批准，接受中央政府的法律与命令。但它同时是地方自治的政府，它有权颁布地方性的法律和命令在自己区域内实行。”<sup>②</sup>1937年11月，周恩来在《目前抗战危机与坚持华北抗战任务》中明确指出“在组织上，应该从县区上施行地方自治自给，以坚持中华民国的正统，然后及于省区。”<sup>③</sup>到抗战胜利前的1944年3月，周恩来在《关于宪政与团结问题》中又进一步明确指出“我党历来主张现时中国应实行孙中山先生的革命的三民主义，也就是新民主主义。”“三民主义的定义，究竟拿什么做标准呢？我们以为国民党第一次代表大会宣言对于三民主义定义的阐明是最正确不过了，所以孙先生称他为革命的三民主义，要拿他来建国。我们党，对孙先生这种主张，不仅拥护，而且早在实行。陕甘宁边区及华北华中各抗日根据地所实行的一切，完完全全是

① 《中国共产党抗日救国十大纲领》（1937年8月25日），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，第481页。

② 《抗日游击战争中的若干基本问题》（1937年10月16日），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第14册，第580页。

③ 《目前抗战危机与坚持华北抗战任务》（1937年11月16日），《周恩来选集》（上），人民出版社，1984，第87页。

革命三民主义性质的。……抗日政权完全是民权主义性质的。我们各抗日根据地，除汉奸外，一切人民和抗日团体，均享有一切自由和权利，并行使直接民权，组织三三制的地方政府。……我们认为欲实行宪政，必须先实行宪政的先决条件。我们认为最重要的先决条件有三个：一是保障人民的民主自由；二是开放党禁；三是实行地方自治。……对于陕甘宁边区及敌后各抗日根据地，也应该给予他们以自治的权利。真正的地方自治实现了，全国的民主宪政自然会水到渠成。”“必须承认中央与地方的均权制。地方自治，应由乡县到省，省得自定不与国宪抵触的省宪，自选省级政府。……综合这些原则，就是今日中国新民主宪政之所必需，也就是我们在各抗日根据地所勉力实行的。”“现在我们各抗日根据地所实行的，就是民权政治，全国政权只有建立在这样基础上的统一，才是真正统一。”<sup>①</sup> 1944年8月，周恩来在关于国共谈判问题答新华社记者问时明确指出“我们拥护统一，是拥护建立在民主基础上的统一。我们拥护蒋委员长与国民政府，是要求他坚决抗战与真正实行三民主义。这不仅是共产党一党的要求，而且是全国百分之九十九的广大人民的要求。”“请政府承认陕甘宁边区及华北华中华南各抗日根据地民选政府为合法的地方自治政府。”<sup>②</sup>

全面抗战八年，中共不仅在理论上将“分权制”“均权制”的“地方自治”作为自己处理特殊政治生态环境下中央与地方关系的基本准则，而且在实践中也在陕甘宁边区和各敌后抗日根据地将其全面、彻底地贯彻落实。如1939年2月公布的《陕甘宁边区各级参议会组织条例》明确规定“本条例根据国民政府颁布之省参议会组织法的基本原则及陕甘宁边区之实际情形，为实现抗战建国纲领，完成地方自治，以巩固抗战中之政治的社会基础为目的而制定之。”<sup>③</sup> 1939年4月公布的《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》中明确规定“发扬民主政治，采用直接、普遍、平等、不记名的选举制，健全民主集中制的政治机构，增强人民之自治能力。”<sup>④</sup> 1940年11月公

① 《关于宪政与团结问题》（1944年3月12日周恩来在延安各界纪念孙中山先生逝世十九周年大会演说词，《解放日报》1944年3月14日。

② 《周恩来关于国共谈判问题答新华社记者问》（1944年8月12日，《解放日报》1944年8月13日。

③ 《陕甘宁边区各级参议会组织条例》（1939年2月1日），韩延龙、常兆儒主编《中国新民主主义革命时期根据地法制文献选编》第2卷，中国社会科学出版社，1981，第181页。

④ 《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》（1939年4月4日边区政府公布，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第16册，中央文献出版社，2011，第159页。

布的《山东省战时县区乡村各级政府组织条例》中明确规定“根据民主政治及地方自治之原则，县人民代表大会或县参议会为全县民主政权之最高权力机关，县政委员及县长之任务及其施政纲领与单行法令，悉以县参议会或县人民代表大会之决议施行之。”<sup>①</sup>

当然，全面抗战八年，中共在始终不渝地倡导和践行“分权制”“均权制”的“地方自治”原则的同时，时刻也没有忘记其“国家统一”的终极目标以及其在抗战之初即确定的建立建设“革命的三民主义联邦共和国”或曰“新民主主义联邦共和国”的阶段性目标。直到抗战胜利前夕的1945年中共七大，毛泽东所做的政治报告《论联合政府》以及七大通过的新的《中国共产党党章》中仍然在公开宣示“在新民主主义的国家问题与政权问题上，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，并在这个联邦基础上组织联邦的中央政府。”<sup>②</sup>“中国共产党在目前阶段的任务是：对内，组织与团结中国的工人、农民、小资产阶级、知识界和一切反帝反封建人们以及国内各少数民族同自己一道，对外，联合全世界无产阶级、被压迫人民及一切以平等待我之民族，为解除外国帝国主义对于中国民族的侵略，为肃清本国封建主义对于中国人民大众的压迫，为建立独立、自由、民主、统一与富强的各革命阶级联盟与各民族自由联合的新民主主义联邦共和国而奋斗，为实现世界的和平与进步而奋斗。”<sup>③</sup>

#### 四 坚持“民族区域自治”原则，建立建设“新民主主义联邦共和国”

##### ——中共在抗战时期处理实现“国家统一”中的少数民族问题的理论探索与实践

在抗战全面爆发前夕和全面抗战初期，中共在处理少数民族问题上，仍

① 《山东省战时县区乡村各级政府组织条例》（1940年11月7日），韩延龙、常兆儒主编《中国新民主主义革命时期根据地法制文献选编》第2卷，第370页。

② 毛泽东《论联合政府——1949年4月24日在中国共产党第七次全国代表大会上之政治报告》，《解放日报》1945年5月2日。新中国成立后，毛泽东对《论联合政府》进行了重新审定和修改，重点删去了已经不再使用的有关主张“民族自决权”和“联邦制”的内容，并将其收入1953年出版的《毛泽东选集》第3卷。现在的《论联合政府》文本，可见人民出版社1991年版的《毛泽东选集》第3卷，第1029~1100页。

③ 《中国共产党党章》（1945年6月11日中国共产党第七次全国代表大会通过），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第22册，中央文献出版社，2011，第534页。

然使用的是传统的“民族自决”之理念和概念。

1937年5月，张闻天在《我们对于民族统一纲领的意见》中明确指出：“对国内少数民族则应承认他们的民族自决权，根据平等互助的原则，巩固中华民国内各民族的联合。”<sup>①</sup>

1937年8月25日，中共中央政治局扩大会议通过的《中国共产党抗日救国十大纲领》中明确指出“动员蒙民、回民及其他一切少数民族，在民族自决和民族自治的原则下，共同抗日。”<sup>②</sup>

1937年10月16日，刘少奇在《抗日游击战争中的若干问题》一文中明确指出“抗日政府对中国各少数民族的政策，应以团结各民族共同抗日，援助各少数民族自决，反对大汉族主义为原则。……中国境内一切少数民族实行民族自决，协助他们组织自己的自治政府。……倘若中国政府不执行上述政策，赞助各少数民族的独立与自治，而日本帝国主义反用赞助各少数民族的独立自治区欺骗，这是很危险的。……要免去这个危险，只有中国政府更在实际政策上去赞助少数民族的独立自治，然后才能揭破日本帝国主义的欺骗。少数民族的独立自治，并不可怕，因为他们独立自治后还可以与中国联合起来共同去反对日寇。……只有承认少数民族有独立自治之权，才能取得各少数民族诚意地与中国联合起来去抗日。不承认少数民族的自决权，就不能有平等的民族联合。”<sup>③</sup>

这种理论与政策出现重大调整和变化，始于1938年10月的中共六届六中全会。在这次会议上，毛泽东在所做的政治报告《论新阶段》中明确指出“团结各民族为一体，共同对付日寇。……允许蒙、回、藏、苗、瑶、夷、番各民族与汉族有平等权利，在共同对日原则之下，有自己管理自己事务之权，同时与汉族联合建立统一的国家。”<sup>④</sup>这是中共全面抗战时期的政治文件中在涉及少数民族问题时第一次没有出现“民族自决”的提法，而是开始突出强调少数民族与汉族为一体之“中华民族共同体”的思想，

- 
- ① 洛甫（张闻天）：《我们对于民族统一纲领的意见》（1937年5月1日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第457页。
  - ② 《中国共产党抗日救国十大纲领》（1937年8月25日），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第14册，第476页。
  - ③ 刘少奇《抗日游击战争中的若干问题》（1937年10月16日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第563、564页。
  - ④ 毛泽东《论新阶段——抗日民族战争与抗日民族统一战线发的新阶段》（1938年10月12~14日），《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第15册，中央文献出版社，2011，第621页。

突出强调少数民族在享有“自己管理自己事务之权”的同时“与汉族联合建立统一的国家”的思想。

其后，中共在论述如何处理少数民族实现民族解放、民族平等问题，如何处理以汉族为主体的内地（中国本部）与以少数民族为主体的边疆地区关系问题，如何处理内地（中国本部）与内地（中国本部）少数民族聚集区、与以少数民族为主体的边疆地区共同建立建设“革命的三民主义联邦共和国”或曰“新民主主义联邦共和国”问题时，逐步开始有意识地淡化或回避“民族自决”观念，而强化或直接替代为少数民族在中华民族的大家庭里、在统一的“革命的三民主义联邦共和国”或曰“新民主主义联邦共和国”框架下“自己管理自己的事务”之“民族区域自治”的意识。

1939年4月，陕甘宁边区第一届参议会通过并发布的《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》中明确指出“实现蒙、回民族在政治上、经济上与汉族的平等权利，依据民族平等的原则，联合蒙、回民族共同抗日。”<sup>①</sup>1941年5月，陕甘宁边区第二届参议会通过并发布的《陕甘宁边区施政纲领》中明确指出“依据民族平等原则，实行蒙、回民族与汉族在政治经济文化上的平等权利，建立蒙、回民族的自治区，尊重蒙、回民族的宗教信仰与风俗习惯。”<sup>②</sup>

这里之所以在各少数民族中单独将蒙古族、回族列出，最早提出“建立蒙、回民族的自治区”，是因为当时在中共领导的陕甘宁边区管辖范围内，蒙古族、回族是最主要的少数民族，存在有若干的蒙古族、回族聚居区。“在开辟和巩固西北抗日根据地的过程中，处理回族和蒙古族的问题是中国共产党当时的核心问题。”<sup>③</sup>处理好这两个民族“自己管理自己的事务”并实行“民族区域自治”“对抗日战争和陕甘宁边区有直接影响”。<sup>④</sup>因此，中共在把“革命的大本营”放在西北以后，即将处理蒙古族、回族“自己管理自己的事务”并实行“民族区域自治”的问题作为其民族工作的“重中之重”和“率先垂范”的“试验田”。1935年中共中央到达陕北之后，特别成立了蒙古工作委员会和定边工作委员会，负责对蒙古族和回族的民族动员工作。1937年，中共中央成立新的少数民族工作委员会，原蒙古工

① 《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》（1939年4月4日边区政府公布，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第16册，中央文献出版社，2011，第159页。

② 《陕甘宁边区施政纲领》（1941年5月1日，《建党以来重要文献选编（1921~1949）》第18册，中央文献出版社，2011，第243、244页。

③ 任一飞、周竞红《中华人民共和国民族关系史研究》，辽宁民族出版社，2003，第61页。

④ 李维汉《回忆与研究》（下），中共党史资料出版社，1986，第453页。

作委员会和定边工作委员会撤销，改为少数民族委员会的蒙古工作部和回民工作部。<sup>①</sup> 其后，中共中央成立了西北工作委员会，集中研究、解决蒙古族和回族问题。在此基础上，1940年中共中央西北工作委员会专门就如何处理蒙古族、回族“自己管理自己的事务”并实行“民族区域自治”的问题出台了两个指导性文件——《关于回回民族问题的提纲》《关于抗战中蒙古民族问题提纲》。这两个文件是根据中共六届六中全会的决议和毛泽东的政治报告《论新阶段》的基本原则，再结合了现实的两个民族在政治、经济、文化的历史传统、发展现状以及所面临的政治大气候而提出来的。<sup>②</sup>

1940年4月，由中共中央西北工作委员会拟定、中共中央书记处批准的《关于回回民族问题的提纲》中明确指出“今天回族的命运，也和整个中华民族的命运一样，只有从彻底抗日的斗争中，才能争取一切其他方面的解放。因此今天回族的首要任务，也和整个中华民族一样，是抗日，而且不能不是抗日。……党对回族政策的出发点是争取回族成为坚决抗日的力量。而要达到这个目的，首先必须依据民族平等的原则去解消回汉矛盾，同时要给回族广大民众以最低限度的民主权利，并适当的改善他们的生活。……回族在政治上应与汉族享有平等的权利。……回回民族与汉族及蒙、番各民族在平等原则之下共同联合抗日，并实现建立统一的三民主义的新共和国的目的。”<sup>③</sup>

1940年9月，由中共中央西北工作委员会拟定、中共中央书记处批准的《关于抗战中蒙古民族问题提纲》中明确指出“蒙古民族是中华民族的一部分。……蒙古民族在政治上应与汉族享有平等的权利。……蒙古民族有管理自己事务之权。……蒙古民族与汉、回、藏、维吾尔国内各民族在平等原则之下共同抗日，并实现建立统一的三民主义的新共和国。”<sup>④</sup>

正是根据上述指导意见，中共在其领导的陕甘宁边区在蒙古族、回族聚集区先后建立了一个蒙民自治区、五个回民自治乡，在这些民族自治区乡中，由蒙古族、回族人民自己选举区乡长，管理自治区乡内的政治、经济、文化事业。少数民族不仅能充分行使选举权和被选举权，选举组成本

① 李维汉《回忆与研究》（下），第451页。

② 李维汉《回忆与研究》（下），第454页。

③ 《关于回回民族问题的提纲》（1940年4月25日），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第17册，第297～300页。

④ 《关于抗战中蒙古民族问题提纲》（1940年7月），《建党以来重要文献选编（1921～1949）》第17册，第415～421页。

民族自治机关，实现自治机关民族化，而且还能行使自治权，管理本民族的内部事务。如此，中共在倡导和践行全民族抗战和抗日民族统一战线的大背景下，开始了以“民族区域自治”为基础建立建设“革命的三民主义联邦共和国”或曰“新民主主义联邦共和国”的初步实践。

当然，在全面抗战时期，中共在明确提出“民族区域自治”之理念和概念并以其逐步替代“民族自决”之理念和概念以后，并没有完全摒弃“民族自决”这一传统提法，它仍然时时出现在中共领导人的讲话和各种政治文件中。如1939年1月林伯渠在《陕甘宁边区政府对边区第一届参议会的工作报告》中提到“我们对少数民族是以民族自决为原则的，帮助他们提高政治觉悟及抗日救国的情绪和坚定其对抗战的信心，帮助他们组织抗日救亡团体，帮助发展少数民族文化，尊重其宗教习惯，联合他们共同抗日。”<sup>①</sup>1944年3月周恩来在延安各界纪念孙中山先生逝世十九周年大会演说词《关于宪政与团结问题》中提到“须承认中国境内的民族自决权。在中国人或中华民族的范围内，是存在着汉蒙回藏等民族的事实，我们只有在承认各民族自决权的原则下平等的联合起来，才能成功的‘组织自由统一的（各民族自由联合的）中华民国’。”<sup>②</sup>1945年4月毛泽东在中共七大的政治报告——《论联合政府》中提到“一九二四年，孙中山先生在其所著的《中国国民党第一次全国代表大会宣言》里说‘国民党之民族主义，有两方面之意义：一则中国民族自求解放；二则中国境内各民族一律平等。’‘国民党敢郑重宣言，承认中国以内各民族之自决权，于反对帝国主义及军阀之革命获得胜利以后，当组织自由统一的（各民族自由联合的）中华民国。’中国共产党完全同意上述孙先生的民族政策。共产党人必须积极地帮助各少数民族的广大人民群众为实现这个政策而奋斗。……允许各少数民族有民族自决权及在自愿原则下和汉族联合建立联邦国家的权利。”<sup>③</sup>等等。但是需要特别指出的是，这些地方所提到的“民族自决权”，已经不复是含有“民族分离”“民族独立”内涵和选项的“民族自决权”，已经是指少数民族在中华民族的大家庭里、在统一的“革命的三民主义联邦共和

- 
- ① 林伯渠 《陕甘宁边区政府对边区第一届参议会的工作报告》（1939年1月），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第618页。
  - ② 《关于宪政与团结问题》（1944年3月12日周恩来在延安各界纪念孙中山先生逝世十九周年大会演说词，《解放日报》1944年3月14日。
  - ③ 毛泽东 《论联合政府——1949年4月24日在中国共产党第七次全国代表大会上之政治报告》，《解放日报》1945年5月2日。

国”或曰“新民主主义联邦共和国”框架下“自己管理自己的事务”之“民族区域自治”。

对此，中共党内是有一定的理论准备的。代表性的具体论述如1938年8月中共中央宣传部副部长杨松在延安所做的“关于民族殖民地问题”系列讲座，第一次系统阐述了列宁的民族问题理论与殖民地民族解放学说。应该说，杨松的这个“关于民族殖民地问题”的系列演讲，代表了当时中共党内对于马克思主义民族理论问题尤其是“民族自决权”问题思想认识的一个比较高的水平。该系列演讲，还在中共中央机关刊物《解放》周刊上连载，在中共领导的陕甘宁边区和各敌后抗日根据地产生了非常大的影响。

关于这个问题，代表性论述还有1941年中共中央西北工作委员会以“民族问题研究会”署名编辑出版的《回回民族问题》一书。该书明确指出“有人说：中国共产党对于解决民族问题是承认民族自决权的，在日寇大举进攻中国的条件下，承认民族自决权，岂不是无形中赞助了日寇以‘独立建国’‘民族自决’来分裂中华各民族、诱降回回民族的阴谋？这种怀疑是由于不了解我们承认民族自决权，并不等于我们主张在任何情形下都要实行民族自决，并不妨碍我们去反对回族中可能发生的分裂投降活动。……中国共产党解决国内民族问题最根本的主张是各民族共同抗日，少数民族实行民族的自治，建立统一的国家。关于这个问题，毛泽东同志在中国共产党扩大的六中全会的报告中已经说得很清楚。……由此可见，我们虽然承认民族自决权，但是我们并不主张回回民族和其他民族实行自决，实行分立，因为这样做是去帮助了日本帝国主义。我们主张必须按照民族平等的原则，去联合中华各民族共同抗日，并且实行民族的自治，建立统一的国家，因为这样做才有利于回族和全中国。”<sup>①</sup>这本小册子，曾在中共领导的陕甘宁边区和各敌后抗日根据地大量印行，产生了积极的影响。

也就是说，在抗日战争时期，中共在处理少数民族实现民族解放、民族平等问题，处理以汉族为主体的内地（中国本部）与以少数民族为主体的边疆地区关系问题，处理内地（中国本部）与内地（中国本部）少数民族聚集区、与以少数民族为主体的边疆地区共同建立建设“革命的三民主义联邦共和国”或曰“新民主主义联邦共和国”问题方面，有意识地淡化或回避“民族自决”观念，而强化或直接替代为少数民族在中华民族的大

<sup>①</sup> 民族问题研究会编《回回民族问题》（1941年4月15日），中共中央统战部编《民族问题文献汇编（1927.7~1949.9）》（内部发行），第917、918页。

家庭里、在统一的“革命的三民主义联邦共和国”或“新民主主义联邦共和国”框架下“自己管理自己的事务”之“民族区域自治”意识的理论与实践，已经逐步成为中共党内的基本共识和主流意见，成为中共在其后的解放战争初期彻底摒弃不适合中国历史传统和基本国情的“民族自决”之理念与概念的一个非常重要的思想基础和历史积淀。

## 五 一点余论

在国内学界，对于以毛泽东为代表的中共第一代领导集体何时放弃中共二大所提出的“民族自决”“联邦制”原则而奉行“民族区域自治”“单一制”原则作为处理实现“国家统一”中的中央与地方关系问题、少数民族问题、国家结构和国家形式问题的指导思想，有两种不同的观点。一种认为是在抗战初期，以中共六届三中全会上毛泽东的政治报告《论新阶段》发表为标志，认为中共在抗战时期即全面完成了对于“国家统一”目标和模式问题之理论探索和实践的马克思主义中国化；另一种认为是在新中国成立前夕，以中国人民政治协商会议第一届全体会议《中国人民政治协商会议共同纲领》通过为标志，认为中共是在解放战争时期及新中国成立前夕才最终完成了对于“国家统一”目标和模式问题之理论探索和实践的马克思主义中国化。由笔者以上的论述可以看出，第一种观点明显是不符合历史事实的。笔者赞同第二种观点，即在抗战胜利以后，在国共和谈和国共内战时期，即通常所说的广义的全国解放战争时期，中共经过20余年新民主主义革命的艰苦奋斗，在不断探索把马克思主义“民族自决”理论和苏联“联邦制”经验与中国实现“国家统一”的实践相结合的历史过程中，对于如何正确处理实现“国家统一”中的中央与地方关系问题、少数民族问题、国家结构和国家形式问题的思想认识逐步深化和提升、全面和丰富，逐步明晰地意识到教条主义地照搬“苏联模式”有违中国历史传统和基本国情的弊端和不利影响，开始全面、彻底地扬弃客观存在导致中国四分五裂、导致中华民族离心离德隐患的“民族自决权”“联邦制”的理念和概念，开始逐步奉行更加符合中国历史传统和基本国情的“民族区域自治”“单一制”的理念和概念，并最终在中共建立全国政权前夕、在新中国成立前夕完成了这一战略转换。

当然，同时必须指出的是，在全国解放战争时期，中共最终完成这一

战略转换，也是分阶段的，有一个比较复杂和曲折的历史发展过程：先是在全国解放战争初期，完成了对“民族自决”原则的彻底扬弃；后是在全国解放战争后期，完成了对“联邦制”原则的彻底扬弃。对于这方面的问题，笔者将专文另行论述。

# Contents

## Special Topics

*Mao Zedong and Sinicization of Marxism in the View of History of Thoughts:  
With the Chinese Revolution and Communist Party of China as an Example*  
by Ouyang Junxi / 1

**Abstracts:** *Chinese Revolution and Communist Party of China* is a typical text that discusses Mao Zedong and sinicization of Marxism from the history of thoughts angle of view. Mao Zedong theoretically responded and criticized various non-Marxist and anti-Marxist ideological trends existing in and out of the Party using the basic principle of Marxism in such essay, and constructed a new theoretical system around three aspects of the problem: Chinese society, Chinese revolution and construction of the Party, thereby promoted sinicization of Marxism tremendously.

**Keywords:** Mao Zedong, Sinicization of Marxism, Chinese Revolution, Communist Party of China

*Dilute the Concept of National Self-determination, Strengthen the Consciousness  
of Regional National Autonomy: The CPC's Theoretical Exploration and  
Practice of the Goal of National Reunification and Modalities During the  
War of Resistance*  
by Qi Pengfei / 28

**Abstracts:** During the period of the Anti-Japanese War, it was a very important

transitional period for the theoretical exploration and practice of the question of national unification during the 28 years of the new-democratic revolution. On one hand ,the CPC still did not give up the political idea of establishing the Federal System on the Basis of National Self-determination and Local Autonomy Since 2nd CCCP ,but on the other hand ,during the process of comprehensively promoting the combination of Marxism theory on nation and state and China's national unity practice ,CPC gradually realized the disadvantage of simply copying the Soviet Union Model which was against China's historical tradition and basic national conditions. Therefore ,when dealing with the problems of central-local relations , minority issues ,state structure and state forms in the process of national unification , the Chinese people began to gradually abandon the idea and concept of national self-determination that might lead to China's disintegration and seclusion , and began to clearly put forward and increasingly strengthen the idea and concept of national regional autonomy before putting it into practice. Of course , during this period ,the CPC's idea and concept of regional national autonomy was still placed in the framework of the federal system with its own conflict. However ,thanks to the dilemma , the CPC's major theoretical and practical breakthroughs and innovations laid a solid ideological foundation and internal driving force for CPC to finally abandon the federal system completely , which was replaced by the goal and mode of unification of the unitary system characterized by centralization of power and regional autonomy of the nation with democratic centralism as the principle.

**Keywords:** CPC ,National unity ,National Self-determination and Regional National Autonomy ,Federalism and Unitary System

*Conquest: The Research on Oral Histories of the Land Reform in One Village*

by Liu Yang / 56

**Abstracts:** With the help of a picture of the land reform in a village , this paper illustrates how the ruling party eventually subverted the traditional system of rural areas step by step , and completed the “flat reorganization” of grass-roots. This paper also shows the profound impact brought by abandoning the traditional