

湘西土家族苗族自治州成立“考”

◇ 清华大学法学院 屠凯

摘要：本文研究了成立湘西土家族苗族自治州的历史过程，在与奥地利马克思主义和自由民族主义等学说的比较中，揭示了中国民族区域自治制度的一些特征。中国的民族区域自治并非“民族文化自治”或者“高度自治地方政府”：它照顾少数民族的文化心理意识，但并不是处理民族文化事务的专门机构；它划分出拥有一定自治权力的地方行政区域，但不能依照简单的少数服从多数原则由当地占有人口优势的某一个民族垄断自治权力，不能形成由民族干部、知识分子控制的所谓“民族化”政权机关。只有认识到中国民族区域自治制度的独特性，才能正确推动它继续发展。

关键词：民族区域自治 土家族 奥地利马克思主义 自由民族主义

中国的民族区域自治制度不但吸引国内外民族问题研究者的持久关注，也始终是极具价值的法政主题。在非常基础的层面上，中国的民族区域自治制度挑战了经典意识形态学说的理论假设，也显示出经典意识形态学说所给出的民族问题解决方案对现实确有照顾不周之处。

在今日世界仍然占据主导地位的民族问题解决方案，以设计者和支持者的意识形态区分，可谓源于历史上的威尔逊或者列宁时期。^①无论是以威尔逊还是以列宁为代表的民族问题解决方案都是高度政治化的，与此同时，却又都不认为民族问题是最重要的政治问题之一。所谓威尔逊式的经典自由主义民族观，归根结底是把民族视为政治单元内所有成员的集合，一旦划定政治单元的边界，民族问题即应在政治领域隐退并让位于自由主义民主政治的那些传统议题（个人权利、社会福利等）。列宁等布尔什维主义的政治家虽然主张在不影响经济整合、阶级团结的前提下给予民族以自治权力，但与自由主义者的主张类似，布尔什维主义者 also 认为民族问题应在政治领域及早让位于社会主义民主政治的其他重要议题，

^① Andersen, Perry (2004) “Stand-off in Taiwan.” *London Review of Books*, 26, 7.

特别是无产阶级革命与无产阶级专政。^①在法政领域，上述民族问题解决方案都指向了国际法上的“民族自决权”。当然，在列宁等布尔什维主义者眼中的“民族自决权”主要服务于被压迫民族反对（帝国主义）霸权的斗争，并为经济发展和无产阶级的社会主义国家联盟奠定基础。而在自由主义者眼中“民族自决权”既可以用于反对殖民主义，又可以用于抵制国内政治压迫，只是缺乏建立国家联盟的长远目标。^②

民族问题从未像经典意识形态学说所设想的那样简单。现代左右翼意识形态学说分享法国大革命以来的现代民族国家理想，追求民族与国家的对应。问题在于，这种对应关系在现实中是非常罕见的。也许经典意识形态学说可以相对较好地处理多民族散居所形成的民族问题，用自由主义或者社会主义的政治共识将民族矛盾边缘化。但面对聚居少数民族的政治性诉求，经典意识形态就显得捉襟见肘。如果它们承认这类诉求的正当性，就可能推倒导向“民族自决权”的多米诺骨牌；如果它们否认，这类政治性诉求可能受到刺激，星星之火将要演成燎原之势。

面对这种尴尬局面，两个意识形态阵营中都出现了带有修正色彩的“乙型”学说。在第二国际时代，社会主义者就已经对民族问题有了相当深入的研究和思考，德国社会民主党人卢森堡和奥地利马克思主义者鲍威尔为此还提出了近乎针锋相对的观点。^③卢森堡的观点比较接近古典且正统的马克思主义，但鲍威尔的观点更加细腻。鲍威尔视民族为“命运共同体”，是共同文化心理将其成员集合在一起。这里，共同的命运区别于相同的命运：共同的命运意味着经历同样的时空；相同的命运意味着处于同样地位。社会主义国家在关注无产阶级的相同命运时，不妨创设一些自治的文化机构处理民族事务，即为居于同样时空的人们创设一些法律拟制（法人）。^④

几乎像系统发生学所描述的趋同演化一样，面对类似的社会人口结构和民族政治问题在自由主义那个阵营中也出现了所谓“自由民族主义”的“修正主义”

① Nairn, Tom (1997) *Faces of Nationalism: Janus revisited*. London, New York: Verso, pp. 38–41.

② Buchanan, Allen (1991) *Buchanan, Secession: the Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*. Boulder: Westview Press.

③ Hobsbawm, Eric (1992) *Nations and Nationalism since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 2.

④ 参见[奥]奥托·鲍威尔著、殷叙彝编（2008）：《鲍威尔文选》，人民出版社。

学说。^①塔米尔的专著体现了自由民族主义的主要观点。她同样认为民族是基于文化心理产生的安德森式的“想象的共同体”。自由民族主义者认为，这类共同体的存在并不意味着将要彻底颠覆自由主义民主政治，恰恰相反，他们可能会培养一种友好的感情，从而有助于个人享受意蕴丰沛的生活；有助于维护国家良好的发展秩序。^②基于这种主张，类似于“民族文化自治”政策，自由民族主义者试图在实行自由主义民主政治的国家内部再创设一些主要代表少数民族、体现地方利益的同样实行自由主义民主政治的地方政府。这些地方政府基于民主原则自然而然地会照顾在当地占据多数的聚居“少数”民族，但仍然坚持诸如政治权利人人平等这类自由主义的基本信条。

上述“乙型”学说虽然较之更为教条的“甲型”学说已经大为进步，面对聚居少数民族问题表现出一定的灵活性，但仍有其显而易见的软肋。当今世界若干多民族国家的人口结构既非民族杂居的熔炉，亦非各聚居民族组合而成的拼盘，而是类似于俄罗斯套娃的“多重嵌套结构”。在这些国家内部，主体民族与少数民族、人口较多的少数民族与人口较少的少数民族、少数民族之间普遍存在着多种多样的复杂的政治经济关系，长久以来积累了大大小小的矛盾。不难发现，无论是奥地利马克思主义的民族文化自治，还是自由民族主义的高度自治，地方政府一旦碰触这种生硬的真实情况，立刻就回到了这些学说的起点：归根结底，它们只是希望在现有意识形态可以容忍的范围内给予民族问题一点空间，目的仍然是将民族问题边缘化。但是正如传统国家结构难以彻底消弭民族的政治诉求，新增的文化机构和地方政府也不过就是传统国家的“具体而微者”，又怎么可能爆发出超乎寻常的魔力呢？

中国的民族区域自治制度当然渊源于马克思主义经典作家就如何解决民族问题发表的论述，但是与上述甲乙两型学说相比，却又具有突出的特征。它直接面对中国现实存在的社会人口结构和民族政治问题，而这一现实被精炼地概括为“大杂居、小聚居”。在中国，主体民族与少数民族、人口较多的少数民族与人口较少的少数民族、少数民族之间普遍呈现出杂居的状态，在这一片民族杂居的汪

① Kymlicka, Will (1989) *Liberalism, Community, and Culture*. Oxford: Clarendon Press Tamir Yael (1993) *Liberal Nationalism*. Princeton: Princeton University Press; Canovan (1996) *Margaret Nationhood and Political Theory*. Cheltenham: Edward Elgar; Miller, David (1997) *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press; MacCormick, Neil (1999) *Questioning Sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth*. Oxford: Oxford University Press.

② Tamir, Yael (1995) *Liberal nationalism*. Princeton: Princeton University Press, p. 10. 中译本见[以]耶尔·塔米尔(2005):《自由主义的民族主义》,陈东风译。上海译文出版社。关于“想象的共同体”,见[英]本尼迪克特·安德森(2003):《想象的共同体》,吴叡人译。上海人民出版社。

洋大海中又星罗棋布地点缀着各民族的聚居区域。既有主体民族居住区包裹少数民族居住区的情况，又有人口较多的少数民族包裹人口较少的少数民族、少数民族包裹主体民族、少数民族之间互相包裹等纷繁复杂的情况。面对这种局面，不要说甲型的意识形态学说，就是乙型学说也必定感觉相当棘手。对于民族文化自治而言，“大杂居”使得文化自治机构根本无法找到典型的服务对象，也无法联络散居于全国各地的民族成员。对于高度自治地方政府而言，“小聚居”使得自治地方政府的层次变得过于繁复，叠床架屋根本失去落实的可能性。

在今天这样一个高度意识形态化，或者说，教条主义日趋泛滥的全球法政领域，只剩下历史方法能够揭示类如中国的民族区域自治制度这样一些鲜活本土概念的自有特征。不可否认，即便是本土的法政概念，也诞生于意识形态或者理论传统的母体，必定分享母体赋予的诸多基因。作为社会主义中国的一大制度，民族区域自治继承了马克思主义民族政策的众多基本设计。但是这一概念在孕育过程中即已经受到中国环境的影响和改造，所以一旦降生就表现出独特的面貌。正如本文所选择的这一案例所将要展示给读者的：中国的民族区域自治既非民族文化自治，亦非自治地方政府，忽视它的特征就意味着忽视中国社会人口结构、民族政治问题的实际情况及其蕴藏的多种矛盾。反之，如果正视且重视它的特征就意味着领会了中国民族区域自治制度的巧妙之处，其犹橐龠乎？

二

（一）土家知识分子的民族意识

1978年9月，费孝通在中国人民政治协商会议全国委员会民族组会议上发言时说：“有些少数民族在民族压迫时代曾经不愿表明和汉人有区别，其中又有一部分民族上层受反动统治阶级的利用，统治过当地的其他少数民族。在被他们统治过的少数民族看来，他们是和汉人一样的，解放后不愿意承认他们是少数民族。例如湖南西部的土家等。”^①

费孝通当时是在回顾中华人民共和国建国初期的“民族识别”工作，他讲到了若干种“需要进行识别”的情况，比如：原本是汉人却并不自知的“蔗园”和“疍民”；被民族迁徙过程中晚到各地的汉人歧视的早到汉人要求被承认为少数民族的“穿青”和“六甲”；本民族内部对应属独立民族还是归属另一民族。意见

^① 费孝通（1986）：《关于我国民族的识别问题》，《民族理论和民族政策论文选：1951~1983》，第2页。中央民族学院出版社。原载《中国社会科学》1980年第1期。

不一的“达斡尔”费孝通还举出了许多其他的案例，从他的发言中不难看出，中华人民共和国所面对的“民族问题”其实相当复杂。也正是费孝通的发言将人们的目光吸引到了一个可资深入研究的个案上——“湖南西部的土家”。

今日的湘西土家族苗族自治州位于湖南省的正西偏北。“湘西”的东北是古称“大庸”今名“张家界”的旅游胜地，传说中的人间仙境“武陵桃源”据说就在那里。“湘西”正北是湖北省的恩施土家族苗族自治州，再向东北进入宜昌境内还有土家族的“五峰”和“长阳”两个自治县。重庆位于“湘西”的西北，境内也有土家族的“石柱”等数个自治县。土家族的“沿河”和“印江”两个自治县在“湘西”西南贵州省铜仁地区的境内，铜仁再向西就是遵义。

出生在“湘西”的文学家沈从文身为苗族而兼有汉族和土家的血脉，最擅于描写故乡的自然景色和乡土人情，他在《边城》、《长河》和《湘西杂记》等一系列名篇中创造了一个纯净、原始、神秘的“湘西世界”，而其中最有力魅力的当然还是那些略带野性又能唱出悠扬山歌的美丽少女。我们的故事不妨也从一个姑娘开始，她当年的一个决定可能从根本上改变了几十万人民的命运。田心桃，出生在湘西永顺县大坝乡溶里村，祖父母不懂汉语，父亲通汉文。1949年10月间，中国人民解放军进入湘西，正在永顺县郡联立中学教书的田心桃因为参加欢迎解放军的活动结识了中国共产党的干部，1950年得以参加中南区少数民族代表团到北京“国庆观礼”。在当时，“土家”作为一个“民族”是不为人知的，因为田心桃的外祖母是苗族，她也被暂定为苗族的代表。

与“土家”的情况不同，苗族虽然“分散在很广的地区，形成许多不相联结的聚居区，在语言、文化等方面都既有相似处又有较大的差别”，但他们“长期以来被其他民族用同一名称相称，又自认是同一民族”，对“苗”是一个“民族”的问题一般人基本没有异议。^①与此类似又略有不同的是，诸如汉、满、蒙、藏等民族甚至在中华人民共和国成立以前很早就已得到承认，乃至有“五族共和”的提法。“土家”在20世纪50年代面临的问题则并非如此。

1950年9月28日，田心桃参加的中南区少数民族代表团到达北京，中国共产党的领导人林伯渠、李维汉、乌兰夫等和中央民族学院的学生们一同前往欢迎，现场进行了录像，日后摄制成了电影《中国民族大团结》。当日及其后的29日和31日，李维汉、周恩来和毛泽东分别举行盛大的宴会宴请了这些代表。1950年10月1日，中华人民共和国举办庆祝政府成立的周年庆典，在大型阅兵式之后，有40多万人组成的游行队伍通过天安门广场，其中也包括代表全国各

^① 费孝通（1986）：《关于我国民族的识别问题》，《民族理论和民族政策论文选：1951~1983》，第3页。中央民族学院出版社。原载《中国社会科学》1980年第1期。

民族的舞蹈表演团体。

庆典是在10月3日达到高潮的。当晚，全国各民族代表在中南海怀仁堂向党中央毛主席献旗、献礼、献演。

毛主席和5位副主席在台上，周总理在台下迎接。参加献礼的有48个民族的158名代表，还有各民族的文艺工作者2000余人，礼物都是各民族地区的土特产，藏族代表敬献鹿角一对，侗族代表敬献大虎皮一张，朝鲜族代表敬献贴金伞，还有的民族代表献了红皮玉、玉石砚台、民族服装，还有给毛主席、周总理披戴民族服装的，田心桃向毛主席敬献中南区特产香菇一包，主席、总理再一次同她亲切握手。^①

参加庆典让田心桃感到无比激动，她说：“接到伟大领袖毛主席请田心桃先生参加国宴的请柬时的心情是笔墨难以形容的。”^②但与此同时，田心桃也有了一点遗憾。田心桃不但自责没能及时收到家乡寄来的礼物向毛主席敬献，而且希望土家的“摆手舞”也能像苗、藏、维吾尔、蒙古等各民族的舞蹈一样在北京演出，但前提是“土家”要和其他少数民族一样成为一个单一的民族。

（二）民族识别的前期工作

1950年10月17日和19日，在中山公园音乐堂，李维汉代表国家民族事务委员会、乌兰夫代表内蒙古自治区，分别介绍了中国共产党的“民族政策”和内蒙古自治区的情况。正是李维汉和乌兰夫的报告，让田心桃第一次接触到了“斯大林的民族定义”和“民族区域自治”，用她的话说，这些报告“是鼓励她向中央提出土家是单纯的民族并了解了正确解决这一问题的指南。”^③

斯大林对“民族”的定义是：“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于共同文化上的共同心理素质的稳定的共同体。”斯大林在这里使用的“民族”（нация）一词，相当于现代西欧语文中的“民族”（nation）。^④这个词和这个定义后来引发了中国学者的激烈争论，但在当时的情况下，是否符合斯大林的定义无疑对土家能否被承认为单一民族至关重要。

如果土家能够被承认为单一民族，那么像其他少数民族一样，他们就有可能

① ③ 田心桃（2003）：《确认土家族是单一民族的见证》，载彭振坤编，《历史的记忆》第314页，贵州人民出版社。

② 田心桃（2003）：《确认土家族是单一民族的见证》，彭振坤编，《历史的记忆》，第312页。贵州人民出版社。

④ 林耀华（1986）：《关于“民族”一词的使用和译名问题》，《民族理论和民族政策论文选：1951~1983》，中央民族学院出版社，第25~60页。原载《历史研究》1963年第2期。

实现“民族区域自治”。中国共产党在革命时代就认识到“民族问题”的重要性，延安地处中国西北，和蒙古族、回族的聚居区临近，自然地，中国共产党十分重视争取这些民族的支持。^①革命经验继续发挥作用。在具有“临时宪法”性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》中，有专门的“第六章”规定中国的民族政策，其中第五十一条是：“各少数民族聚居的地区，应实行民族的区域自治，按照民族聚居的人口多少和区域大小，分别建立各种民族自治机关。”^②田心桃找到了行动方向。

1950年10月20日国家民族事务委员会决定研究各民族的语言，田心桃在中南代表团的安排下到中国科学院语言研究所用土家的语言录音。在录音结束后，中国科学院语言研究所所长罗常培教授对田心桃说：“土家语是属于藏缅语族”。^③罗常培的话提示了田心桃，土家语并非汉语的方言，也就是说，土家语可能是独立的语言，这就在最为关键的问题上通过了斯大林定义的检验。

1951年夏，田心桃在中国人民大学专科毕业，被分配到中南民族学院任教。中南民族学院也是在1951年成立的，第一期中并没有招收土家学生，在田心桃的要求下，1952年有彭凯等5名土家学生在中国共产党中南局的安排下进入了中南民族学院。1952年6月，田心桃又结识了保靖县的土家干部彭泊，据她说：“当时向中央反映土家情况的同志已有7人。”^④而中南局当然也注意到了他们“确认土家为单一民族”的要求，终于在1952年底从中山大学调严学窘教授来调查土家。

严学窘见到田心桃后，请她用土家语发了几个基本词的读音，“一听，果然不是汉语，也不像苗语读音，而接近藏缅语族彝语支语音”。^⑤严学窘又找到清朝的地方志《凤凰厅志》、《永顺府志》和《龙山县志》等，也发现了用汉字记录的“土蛮”语词汇。经过在土家聚居的湘西龙山县土坡村田野调查，严学窘已经确信土家是一个独立的民族，并向正在筹建湘西苗族自治州的“国家民委”、“湖南省民委”以及中国共产党湘西行署党委书记周小舟报告。当时中央与地方两方面在是否确认土家为单一民族的问题上意见并不统一，但基于严学窘的报告仍决定像对待苗族一样减免了土家1952年的农业税作为照顾措施。

① 李维汉（1987）：《关于回回民族问题的提纲》，《李维汉选集》，第121~123页。人民出版社。

② 《中国人民政治协商会议共同纲领》第五十一条。

③ 田心桃（2003）：《确认土家族是单一民族的见证》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第316~317页。贵州人民出版社。

④ 田心桃（2003）：《确认土家族是单一民族的见证》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第318页。贵州人民出版社。

⑤ 严学窘（2003）：《调查土家杂记》，彭振坤编，《历史的记忆》，第1页。贵州人民出版社2003年版。

（三）中央机关发起的民族识别

潘光旦，清华毕业后赴美国留学，回国后任教于清华大学、西南联合大学，是两校的社会学系主任和教务长。1952年“全国院系调整”后，潘光旦调入中央民族学院。中央收到中南局基于严学窘撰写调查的报告后，决定委托中央民族学院继续研究。1953年3月间，潘光旦接受了研究土家历史的任务，并于1955年1月完成《湘西北的“土家”与古代巴人》一文，论证土家是单一民族，并且是古代巴人的后裔。

1956年5月，全国政协派代表团到各地视察，身为政协委员的潘光旦选择了“湘西”作为视察地区。潘光旦和北京大学历史系的向达教授等在湘西停留了26天，他们的调查方式有5种：听取汇报、小型座谈、个别叙话、逢人便谈、接转信件。向潘光旦等做汇报的主要是当时已经成立的湘西苗族自治州的干部，很多是苗族，再有一少部分是当地中学的校长等，一般是汉族。与潘光旦等座谈的主要是土家师生，个别叙话、逢人便谈和接转信件的对象主要是要求承认土家为单一民族的土家干部、土家师生和其他土家人。^①

潘光旦的调查结论主要是：土家有自称“比兹卡”，自称代表了“共同心理素质”；土家聚居程度很高；土家语诚如之前各项调查所证明的“不属于汉语，更不是汉语方言；也不是苗瑶语族的语言（包括和土家邻居的湘西苗及仡佬）；又不是侗傣语族的语言（包括和土家相处较远的布依）”^②，甚至可以说是汉藏语系藏缅语族彝语支内的独立语言；土家语的使用率仍然很高；土汉、土苗关系在历史上并不好，土家受到汉族歧视，土家与苗族相互歧视；土家有强烈的被确认为单一民族的要求。

与潘光旦的视察几乎同时，1956年6月还有中央民委、中央民族学院和湖南省委等共同主持的对湘西土家的另一个调查。除了承认土家语言是汉藏语系藏缅语族彝语支的一个独立语言以外，这第二份调查报告的结论却和潘光旦的那份有着显著的不同。

^① 潘光旦（2003）：《访问湘西北土家的报告》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第28页。贵州人民出版社。

^② 1953年9月，中央再派汪明瑀教授调查土家语，调查组回京后，语言学家王静如根据调查获得的语言材料撰写了《湘西土家族语言的初步意见》，本文所引用的是王静如的判断，载在潘光旦的报告中。

表1 两份调查“土家问题”报告的比较

项目	《访问湘西北土家的报告》	《关于土家问题的调查报告》
语言	聚居区使用率达90%	聚居区使用，散居区已经不使用
风俗	土汉不通婚	土汉通婚，风俗也相似
历史	巴人后裔	据各家家谱，土家来自江西，是汉族后裔
民族关系	土家被汉族歧视	土汉杂处，土家不是被压迫民族

根据表1不难发现，潘光旦倾向于确认土家为单一民族，而《关于土家问题的调查报告》对此则持怀疑态度：“土家成为一个民族，除语言确实不同外，其他条件似尚难据以肯定。故建议继续进行深入的调查。”^①

潘光旦对第二个调查组个别成员颇为不满：我在吉首、永顺和另一调查组前后交叉三次，因此也探问到一些情况。甲同志只准备进到永顺为止……其余的人也只是“可能”进入龙山……参加调查组的地方领导同志不大愿意接近群众，对所进行的调查接触，好像事前都有过一些安排似的。……甲老在永顺前后跨14天，所注意的却几乎全部是历史材料……他在老司城也曾举行过一次座谈会，但其目的似乎是在证实这些人的祖先即原本汉人，扯不上少数民族的问题……^②

潘光旦认为甲老实际上代表了当时湖南和湘西两级政府的态度，而他们之所以不愿意确认土家为单一民族是有其原因的。

在清代，湘西土家“是占统治地位的”，“不论军政要人或地方权威人士，皆出自土家。改土归流后，土家人考取功名、升任文武官职等亦均无任何限制，……即在国民党反动统治时期，土家人当伪专员、伪县长、国民党县党部书记长及保甲人员也是数不清的，据龙山六区坡脚乡统计：伪县长13人，土家占12人，客家只1人；伪保长19人，土家占18人，客家只1人”^③。

也可以这样说，清代的统治者似乎有意联合土家以控制湘西苗族。在这样的背景下，“省州方面的领导同志，或自己是苗族，或虽是汉族而多年来同情于苗族，工作上也和他们特别接近，因而不免以苗族的观感为观感，以苗族的情绪为情绪”“解放前‘土家’与客家一样的压迫过苗家，你能让‘土家’与苗家一

① 中央土家问题调查组（2003）：《关于土家问题的调查报告》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第24页。贵州人民出版社。

② 潘光旦（2003）：《访问湘西北土家的报告》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第46~47页。贵州人民出版社。

③ 中央土家问题调查组（2003）：《关于土家问题的调查报告》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第3页。贵州人民出版社。“客家”即汉族。

样么？”^①

再有，“承认土家为单一民族以后，自治的问题就来了”：“已经成立的湘西苗族自治州必须改组。两个民族联合搞罢，则“土家”知识分子多于苗族，人口可能也多些。人事上的重新安排就不简单。分开搞罢，则北四县土家聚居区的人口多于南六县苗族聚居区，面积也大些，物产也多些，分后的苗族自治州的发展显然受到了很大的限制，苗族又要‘吃亏’”。^②

不难理解，在这种情况下，已经成立的湘西苗族自治州的领导们，特别是身为苗族的那些干部，不可能愿意确认土家为单一的民族。

（四）成立自治州的波折与民族识别的完成

与地方政府相对立的是土家的态度。苗族成立了自治州对土家是个“刺激”，有一首土家歌谣唱道：“苗族土家一家人，犹如同胞同奶生。过去走的排排路，土家成了掉队人。”土家的“青年知识分子”中有一部分人对确认土家为单一民族非常热心。1953年在中南民族学院毕业的彭凯回到永顺工作，他在学院学习了民族理论与民族政策，在业余时间就土家的民族成分问题，和龙山中学教师彭武一等时常通信讨论。而彭武一曾撰写《湘西土家人民古代历史研究纲要初稿》，详细论证土家是巴人后裔并非汉族移民。1955年7月，在广西民族学院工作的彭泊教授直接写信给刘少奇要求肯定土家的民族成分，并附上了彭武一的这份报告。甚至一般土家农民也受到“民族识别”的影响。1952年那次减免农业税更给他们带来经济上的利益，而1953年以后因为土家的民族成分不能被承认，这项照顾政策又被取消了，这样一次反复对土家的“刺激”是可想而知的。^③

地方政府和土家人士的态度相互对立，潘光旦和中央调查组两份报告的结论也不完全相同，问题终于要由湖南省委书记周小舟来解决。周小舟在1952年就听过严学窘的报告，并和他长谈了三个小时，但那时他报以沉默，并没有表态。四年过去了，现在周小舟又一次听到土家语的录音，这次他没有犹豫，果断地

① 潘光旦（2003）：《访问湘西北土家的报告》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第52~53页。贵州人民出版社。

② 潘光旦（2003）：《访问湘西北土家的报告》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第53页。贵州人民出版社。

③ 田荆贵（2003）：《确定与恢复土家民族成分的前前后后》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第340页。贵州人民出版社。

说：“不要讲了，就凭这语言，土家是少数民族，上报中央！”^①

1956年10月，中国共产党第八次全国代表大会召开，会议同意确认土家族为一个单一的少数民族，并要求湖南提交正式的报告。湖南方面责成中国共产党湘西苗族自治州地委撰写了《关于请示批准土家为一个单一民族的报告》，并通过电报上报中央。1957年1月3日中共中央统战部代表中共中央正式确定土家为一个单一的少数民族，并通过加急电报通知了中共湖南省委和湖北、贵州、四川省委统战部。

1957年3月，湖南省邀请土家族有关人士协商“自治”问题，土家族有彭泊、彭武一等参加，彭泊还成为省政协的委员。1957年8月6日，湖南省人民委员会决定成立湘西土家族苗族自治州并向国务院报告。国务院在9月6日也通过了《关于设置湖南省湘西土家族苗族自治州的决定》。1957年9月15日，湘西土家族苗族自治州第一届人民代表大会第一次会议在吉首召开，9月20日选举产生了自治后的领导人，自治州宣告成立。

1957年的湘西土家族苗族自治州人民代表大会决定：此届州长由原苗族自治州州长继续连任，州政府牌子因土家族人数多些把土家族写在前面，即湘西土家族苗族自治州。苗族地区设州第一医院、吉首民族中学、吉首民族师范学院；在土家地区设保靖民族中学、永顺州第二医院、永顺民族师范学院，并报省备案批准。使土家族与苗族在各方面受到同等的照顾。^②

然而，山雨欲来风满楼。

20世纪50年代中国发生影响深远的“反右”运动，潘光旦受到冲击。这样的剧变当然也影响到偏远的湘西。就在湘西土家族苗族自治州即将成立的时候，1957年8月30日，湖南省永顺县有人发表了题为《潘光旦利用土家民族问题放出的毒箭》的文章：

1956年5月，潘光旦借视察湘西土家族的名义来到了我们永顺……潘光旦的第四支毒箭是想利用我们“土家族”的区域自治形式，来破坏我族人民内部的团结。他说：“我们了解，主张分的‘土家’人大多数是几年来对自己民族成分的肯定问题奔走呼号出力较多的人，而主张合的则大多数是一向对这问题并不十分关心而在湘西苗族自治州的各级行政机构里以‘汉族’的成分工作了多年的

^① 彭凯（2003）：《确认土家是少数民族的经过》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第335页。贵州人民出版社。原载《土家学刊》1998年第1期。彭凯系永顺县文化馆干部。

^② 彭凯（2003）：《确认土家是少数民族的经过》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第336页。贵州人民出版社。

人……”企图在土家族的人民内部点上一把分离的野火，其用心是很毒辣的。^①

该文说潘光旦向湘西射出了多支“毒箭”，其中“第四支毒箭”是关于要建立独立的土家族自治州还是土家族和苗族一起建立自治州的问题。现在这支箭反过来要射向潘光旦和一些土家族人士。

1958年2月16日，又有一篇来自湘西苗族“人民代表”的文章发表：

在这一次整风和反右派的斗争中，也确实暴露了在一部分少数民族知识分子和干部中存在着严重的地方民族主义思想和情绪，右派分子正是利用了这种思想情绪，进行阴谋活动。他们在民族区域自治问题上，主张“往外并”或“单独干”；他们借口自治机关民族化，排斥汉族干部，排斥共产党的领导；他们借口民族特点，故步自封，不求进步，甚至拒绝走社会主义道路。地方民族主义者实际上是要破坏民族团结和阻碍少数民族前进，他们和社会主义、共产主义是绝不相容的……

文章点了潘光旦、向达和彭泊的名：

去年夏天，在党进行整风运动的时候，一些右派分子，他们打着“关心”少数民族的幌子，披着民族外衣，在少数民族人民、特别是在少数民族知识分子中，挑拨民族团结，煽动少数民族离开党的领导，离开社会主义道路。右派分子潘光旦、向达和土家族右派分子彭泊，曾在湘西各族人民中间，用尽各种阴谋诡计，煽动民族分裂，破坏民族团结。^②

向达是北京大学的教授，因参加过潘光旦领导的视察团也被牵连。有人指责他说：“向达坚决反对湘西苗、土两族联合自治的目的，据他承认是想做土家族的“长老”（向达是湘西人，潘光旦鉴定他的民族成分是土家族）。彭泊写给向达的信中曾明确表示要拥护向达作土家族领袖。向达和彭泊等还图谋扩大势力，建立跨有几个省的自治区。”^③

而彭泊因为在湖南省政协会议上做了《联合不反对，主张唯单独，中央决定坚决服从》的发言，被定为“极右”分子，在1957年6月间被押到保靖、龙山、永顺等县及湖南省民族干校轮流批斗。^④

近20年间，湘西及附近地区大量土家族人士的民族成分不被承认，这些人

① 彭武刚（1957）：《潘光旦利用土家民族问题放出的毒箭》，《人民日报》8月30日。

② 石邦智（1958）：《湘西山区前途似锦》，《人民日报》2月16日。

③ 参见《中国科学院哲学社会科学部举行座谈会揭穿向达破坏民族团结的政治阴谋》，《人民日报》1957年10月19日。

④ 彭凯（2003）：《确认土家是少数民族的经过》，载彭振坤编，《历史的记忆》，第336页。贵州人民出版社。

士也不敢提出恢复他们民族成分的要求，直到20世纪80年代这个要求才再次被提出。1981年11月28日，国务院人口普查领导小组、公安部、国家民委颁布《关于恢复或改正民族成分的处理意见的通告》。基本上，各地恢复土家族人士的民族成分都是根据这个通知的意见处理的。随着土家族人士民族成分的恢复，在湘西之外，各地又成立了湖北省恩施土家族苗族自治州和若干个土家族的自治县。^①土家族的民族识别问题终于得到解决。

三

纵观湘西土家族苗族自治州成立史，中国的民族区域自治制度的若干特征颇为明显。第一，中国的民族区域自治固然是对政治压迫、经济整合的回应，但是也注意到所谓的民族文化心理对民族区域自治所起到的基础作用。田心桃和其他土家族基层干部、知识分子之所以强烈希望建立土家族自己的自治地方，其根源是他们认识到自己的语言、文化和认同区别于汉族，特别是区别于生活在他们周围的苗族等其他少数民族。因为看到其他少数民族在国家政治生活中已经占据一席之地，相对被剥夺感使他们立刻行动起来，向中南局和中央呼吁承认他们的少数民族地位、识别他们的少数民族身份。正如那首歌谣已经讲清道明的：“苗族土家一家人，犹如同胞同奶生。过去走的排排路，土家成了掉队人。”

不过必须强调的是，由于中国共产党继承了中国近代以来的唯科学主义传统，促使中共领导干部下决心承认土家族少数民族地位的仍然是土家族有可以通过科学方法检验的独特自然语言。与此对照，因为“穿青”人的语言是汉语方言，即便他们有更为显著的风俗习惯、文化心理也无法立刻获得国家政权的正式承认。中国这种结合文化心理与科学调查的民族识别方法为民族识别画下一条红线，保证了不会有不定量的新民族基于文化心理而层出不穷，同时，也无需将民族与地域捆绑在一起，把某地的所有居民认定为某个民族的成员。这种民族识别方法实在不同于甲乙两型学说的设想，在最根本的层面上就和甲乙两型学说拉开了距离。

第二，中国的民族区域自治综合考虑了政治压迫、经济整合和民族关系的因素，兼顾众多民族的利益。如上所述，甲型意识形态学说最关心的是民族问题中的政治压迫和经济整合问题：自由主义方面更倾向于以自治权解决民族之间的政

^① Brown, Melissa (2002) "Local government agency: manipulating Tujia identity." *Modern China*, 28, 3, Sage Publications, pp. 362~395.

治不平等；社会主义方面则更倾向于以自治权解决民族之间的经济不平等。就土家族争取建立湘西土家族苗族自治区的历史过程而言，其涉及的历史纠纷、利益分配则远较甲型学说所设想的复杂。就土家族与汉族的关系而言，可能存在着汉族对土家族的某种歧视，但是这种歧视完全没有上升到政治压迫的程度。恰恰相反，正如潘光旦提到的，在这一地区，土家族是曾经占据政治统治地位的民族，甚至比汉族还有权力。在这种情况下，给已经建立的湘西苗族自治地方增加上土家族的名头，让土家族参与自治政权，虽说从全国角度而言是尊重了土家族的自治权，但是从地区角度而言也可以说是向传统政治结构回归。而问题又在于，不能因为这个政治因素，就把土家族和苗族“分而治之”。土家族区域的人口较多、经济较好，如果单独建立一个自治地方，那么苗族区域的经济就会大受影响。必须把土家族和苗族的区域合并起来，建立共同的湘西土家族苗族自治州。自治州的所有主要公共服务机构也都必须在土家族区域和苗族区域平行设置，以兼顾两方面的利益。这样一来，国家的安排显然又纳入了经济整合的考虑。

像湘西土家族苗族自治州这样的由两个民族联合而成的中国民族区域自治制度下的自治地方，跟乙型学说所设想的民族文化自治或者自治地方政府风马牛不相及。乙型学说所设计的政治方案可能造成各种结果，但绝对不会是这样。可以想象，获得所谓“文化自治权”的土家族与苗族在本区域会延续历史矛盾，加剧相互歧视，也得不到汉族的尊重；也可能，本来就与汉族生活十分接近的土家族根本不会珍惜“文化自治权”，在本民族内部就产生分歧。另一方面，体现奥地利马克思主义者所谓“民族文化自治”梦想的“土家族文化自治机关”要调动全中国土家族人士的力量，立刻就会令人联想起曾经那些对彭伯和向达的指责，好像要凭空制造出“土家族的领袖”或者“跨越几个省的自治区”来。历史表明，处于大杂居环境中的中国少数民族从来都没有所谓的“民族领袖”，也没有建立“跨越几个省的自治区”的经验和能力。这与左翼乙型学说是根本不同的。而与右翼乙型学说比较，也可以想象，人口较多的土家族在自治地方政权中会进一步压制苗族；也可能，分别自治的土家族和苗族在经济上都被汉族区域边缘化。有点吊诡的是，体现自由民族主义者所谓“自治地方政府”梦想的“湘西（区域）自治州”（也可能是一个“土家族区域自治州”加一个“苗族区域自治州”）才真正可能是“借口民族特点，故步自封，不求进步，甚至拒绝走社会主义道路”的，但土家族干部、知识分子其实并没有坚持那样的主张。

第三，中央和地方的干部、知识分子在民族自治地方建立的过程中发挥了极为重要的作用，他们是保持民族区域自治制度健康平等、顺利发展的基础和骨干

力量。本文中提到的田心桃、彭凯、彭泊乃至向达等基层干部、知识分子是建立湘西土家族苗族自治州主要推手，如果不是他们的持续努力，土家族的文化心理和政治诉求就不可能被以中南局和中央干部为代表的国家机关注意并最终接纳。当然，中南局1952年作出的减免农业税措施真正把民族识别和民族自治的实际好处展示出来，进一步调动了广大土家族农民参与建立民族自治州的积极性，把争取民族识别、建立民族自治地方变成了一项群众运动。不过不同于甲乙两型学说的设想，在土家族所经历的整个民族识别和建立民族自治地方的历史过程中，非土家族的干部和知识分子同样发挥了十分重要甚至于更加重要的作用。如果没有潘光旦、周小舟等人的努力和决断，土家族的民族识别和民族自治就不会及早实现。土家族和主体民族的精英人士绝无对立，甚至可以说形成了相向而行的同志关系，这是甲乙两型学说都不可想象的。在全国范围内，以费孝通为代表的党的干部、知识分子更是扮演了扶植少数民族、促进区域自治的关键角色。在主体民族内部和中央国家机关始终存在关注、支持少数民族的人士，这是中国的民族区域自治的一大特征。与此相适应，少数民族的干部、知识分子在民族识别和争取建立民族自治地方的过程中，也就没有出现“民族化”现象，自始至终诚心诚意地配合民族和中央机关的工作。历史证明，对向达等人想做“长老”的无理指责根本没有依据；就算有极少数的民族干部、知识分子有所谓“民族化”的苗头，也根本得不到其他干部、知识分子乃至一般民众的支持。最终，民族自治地方没有成为自治少数民族所垄断的政权机关，跟甲乙两型学说所设想的完全不同。

总而言之，中国的民族区域自治是具有中国特色的制度安排。在法政领域，它不指向所谓的“民族自决权”。在中国，“大杂居、小聚居”的各民族都是世代代居住在这片土地上的亲戚和邻居。像湘西土家族、汉族、苗族等各民族人民之间所形成的复杂关系、相互胶结的政治构造，以所谓的“民族自决权”是打不破也理不顺的。只有把汉族、土家族、苗族地区和人口按照本来的局面安顿在一起再逐步改造，才可能尽快地促进当地经济的整合与发展。中国的民族区域自治也绝非所谓的“民族文化自治”或者“高度自治地方政府”。中国的民族区域自治固然能够照顾少数民族的文化心理意识，但是民族自治地方的政权机关不是处理民族文化事务的机构，它仍旧服务于整个行政区域的全体居民而不是某一个少数民族。中国的民族区域自治确实划分出拥有一定自治权力的地方行政区域，但是民族自治地方不能依照简单的少数服从多数原则而被当地占有优势的一个民族所垄断，不能形成由民族干部、知识分子控制的“民族化”政权机关。湘西土家族苗族自治州最终是一个兼顾汉族、土家族、苗族方方面面利益的政治安

排，同时也就有机会成为一个尽可能充分提供公共服务的人民政府。

本文在中国法制史的学科传统中，如果它能惠予收纳的话，可能显得颇为古怪。它希望在历史叙事和政治哲学之间建立桥梁，尽管这并非易事。就此引发的质疑是，因为“不懂得”休谟对事实与价值的两分法，这项研究显然已经误入歧途，居然试图从现实如此证明理所当然。如果这里隐藏着“非学术的”企图，就更加令人愤怒。但是，须知，法政安排的正当并不取决至少并不仅仅取决于其攀援的政治哲学是否为大众喜闻乐见。历史过程、政治博弈和道德情感等都能为法政安排提供有效支撑。面对一个实实在在的世界，我们尤其需要警惕那些从意识形态教条出发的学说盲目破坏历史形成的精巧设计。可以应用于某些情况的甲型乙型等纷繁理论并非解决民族问题的灵丹妙药，何况它们相互之间仍充满冲突和较量。任何设计都不可能是完美的，但是那些决定了它过去成功的主要特征仍然需要得到理解和珍惜。当然，湘西土家族苗族自治州只是个案，它的特征不一定是中国所有民族自治地方的主要特征。尤其是那些人口结构与“大杂居、小聚居”略有差异的区域，其特征甚至可能在某种程度上接近所谓乙型学说。即便如此，这段故事仍可以揭示我们制度的某些奥秘。

Establishing a Tujia Autonomous Prefecture in Western Hunan: A Chinese Response to the “National Question”

Kai Tu

Abstract: This article explores the history of the establishment of the Xiang Xi Tujia-Hmong Autonomous Prefecture, an ethnic autonomous administrative division in Hunan province. The article highlights some significant characteristics of the Chinese institution of ethnic regional autonomy, which fundamentally departs from both the Austrian Marxist and liberal-nationalist prescriptions for solving the so-called national question. It argues that the Chinese design involves neither a leftist “ethnic cultural autonomy” nor a rightist “devolved government”. Instead, it appreciates the cultural psychology of ethnic groups, but also addresses issues beyond cultural affairs. The institution has administrative boundaries like any devolved government, but the ethnic group that forms the majority of the region’s population cannot monopolize the local government. Local government cannot become a “nationalized” apparatus dominated by cadres and intellectuals of a particular ethnic minority. The Xiang Xi Tujia-Hmong Autonomous Prefecture is a legal arrangement that balances the interests of all the

resident groups, thus providing the possibility of a true “people’s government” . The Tujia case does not represent a universal solution inasmuch as the characteristics of China’s ethnic autonomous regions vary. However, it may still enrich our understanding of the history behind the Chinese institution of ethnic autonomy and contribute to contemporary debates in both academic and political arenas.

Key words: ethnic regional autonomy, Tujia, Austrian Marxism, liberal nationalism