

自決權與自治權

——陳獨秀論集體人權

• 杜鋼建

在人權的諸形態中，陳獨秀不僅深入論述了個人人權，而且還論及集體人權。在集體人權中，他對自決權和自治權的論述尤為深刻，充分表現出其對愛國主義和民主主義的追求。

愛國應愛可愛之國

陳獨秀的民族自決權思想也是其抵抗權思想的一個組成部分。面對帝國主義列強的侵略，任何一個具有愛國主義和民主主義思想的人都會同陳獨秀一樣，由憤恨起而號召抵抗。特別是當政府對外賣國求榮斷送國民的生存權利，對內專制無道非法侵害國民的自由權利時，由對外抵抗會自然進而對內抵抗，由倡導自決權會自然進而倡導自治權。陳獨秀的民族自決權思想，是針對帝國主義和殖民主義統治而發的；而其人民自治權思想則主要是針對專制主義和官僚政治而發的。不過，這兩方面思想在內容和邏輯上都有密不可分的聯繫。

陳獨秀認為可以從三方面來看國民覺悟程度：一是愛國心之覺悟；二是政治不良之覺悟；三是社會組織不良之覺悟。其中，愛國心之覺悟也就是「國民自保及民族自決之精神」。此種覺悟，一般國民都在不同程度上具備。愛國心常人皆有，但有關愛國的具體內容，則涉及到如何理解愛國的問題。陳獨秀關於民族自決權的愛國主義思想，有着更為深刻的含義。為了闡明自己的愛國主義思想的精神，他提出了「應當不應當愛國」的問題。他說^①：

陳獨秀的民族自決權思想，是針對帝國主義和殖民主義統治而發的；而其人民自治權思想則主要是針對專制主義和官僚政治而發的。這兩方面的思想，在內容和邏輯上都有密不可分的必然聯繫。

要問我們應當不應當愛國，先要問國家是甚麼。原來國家不過是人民集合對外抵抗別人壓迫的組織，對內調和人民紛爭的機關。善人利用他可以

抵抗異族壓迫，調和國內紛爭；惡人利用他可以外而壓迫異族，內而壓迫人民。

這裏提出了一個愛甚麼國家的問題。愛國必然涉及到一定的對象。作為所愛對象的國家究竟是否值得愛，這是愛國主義所應該弄清楚的問題。一般來說，愛國心或民族自愛心無可非議。在陳獨秀看來，民族自愛心同個人自愛心具有相同的性質。個人自愛心無論如何發達，只要不傷害他人生存，便沒有甚麼罪惡。民族自愛心無論如何發達，只要不傷害他族生存，也沒有甚麼罪惡。但愛國不能盲目。所愛國家對外不應壓迫他國，對內不應壓迫人民。如果沒有這一界限，愛國心就是盲目的，甚至是有害的。對於究竟應當不應當愛國的問題，陳獨秀的回答是明確的：「我們愛的是人民拿出愛國心抵抗被人壓迫的國家，不是政府利用人民愛國心壓迫別人的國家。」「我們愛的是國家為人謀幸福的國家，不是人民為國家做犧牲的國家。」

在陳獨秀看來，愛國不能盲目。他說：「我們愛的是人民拿出愛國心抵抗被人壓迫的國家，不是政府利用人民愛國心壓迫別人的國家。」五四運動時期，日本侵佔山東，激起中國人救亡圖存的抗議運動。陳獨秀以民族自衛主義號召國民起而抵抗。

從民族自衛到民族自決

民族自衛主義是陳獨秀關於民族自決權思想的基本精神。他的民族自決權主張，是反對外國侵略的主張。這一點在五四運動時期表現得較為突出。當時日本侵佔山東，激起中國人救亡圖存的抗議運動。陳獨秀以民族自衛主義號召



國民起而抵抗，他表示：「但是『民族自衛主義』（就是在國土以內不受他民族侵害的主義），我們是絕對贊成的。若因民族自衛，就是起了黑暗無人道的戰爭，我們都不反對。」^②他呼籲社會各界聯合起來發揮「民族自衛的精神」。此時，他對民族自決權的理解主要還是停留在民族自衛權上。民族自決與民族自衛仍沒有具體地區別開來。至於在沒有外國侵略的情況下，有沒有民族自決權的問題，陳獨秀則沒有作深入考慮。

在成為共產黨領袖以後，陳獨秀對民族自決權的認識進一步深化。他逐漸接受了馬克思主義關於民族自決權的觀點，開始主張無產階級的民族主義。1924年9月他在〈我們的回答〉一文中指出，無產階級的民族主義與資產階級的民族主義有重要的區別。資產階級的民族主義只提倡自我解放，卻不主張解放隸屬自己的民族，但這種民族自決權思想包含着不可克服的矛盾，陳獨秀稱之為「矛盾的民族主義」。無產階級的民族主義則既反對他族壓迫，也反對壓迫隸屬於自己的弱小民族。陳獨秀倡導的無產階級民族主義，主張一切民族皆有自決權，任何一個民族都有權利決定自己的命運，決定自己是否獨立，他稱這種民族自決權思想為「平等的民族主義」。這一點明確的反映在陳獨秀對蒙古獨立問題的看法上。當時，國民黨和共產黨在蒙古獨立問題上持有不同的態度。陳代表共產黨表示^③：

蒙古人願意脫離中國與否，我們應該尊重他們的自決權，用不着鼓動，我們也並不曾鼓動這個，我們只反對一班人否認蒙古民族的自決權：硬說蒙古是中國的藩屬，主張軍閥政府出兵收蒙，因此我們主張蒙古人根據民族自決權，有獨立反抗的權利。

在蒙古獨立問題上，陳獨秀所代表的是當時中國共產黨人的主張。而當時國民黨雖然在口頭上「承認中國以內各民族之自決權」，但具體到蒙古獨立問題上，則又否認蒙古人的民族自決權。在民族自決權問題上，各國當權派都是口是心非的。在沒有掌權的時候，大談尊重各民族自決權，一旦成為執政黨後，就否認本國各民族的自決權。統治者的心態恐怕在任何國家和任何時期都是如此。人們只有站在被統治者的立場，才會有徹底的民族自決權思想。

從民族自決到人民自治

民族自決權，是人民自主權的一種表現形式。自決權的基本精神，是人民有決定自己命運和事務的權利。基於同樣的精神，自治權也是人民自主權的重要內容。陳獨秀關於自治權的主張如同其民族自決權主張一樣，充滿了強烈的民主主義精神。

陳獨秀對自治權概念的理解，是有多層次的。首先，他將自治權理解為人民自治權。這種意義上的自治，是與官治相對應的。對於人民來說，官治是被動的，民治則是主動的。陳獨秀將民治視為直接民主制，也即人民直接的、實際

陳獨秀倡導的無產階級民族主義，主張一切民族皆有自決權，任何一個民族都有權利決定自己的命運，決定自己是否獨立，他稱這種民族自決權思想為「平等的民族主義」。這一點明確的反映在陳獨秀對蒙古獨立問題的看法上。

的自治與聯合。在官治中，憲法是由代表議定的；在民治中，憲法是由人民直接議定的。其次，人民自治權有不同的表現形式。陳獨秀所主張的民治包括地方自治和同業聯合自治。他認為，地方自治和同業聯合自治才能充分體現民治的精神，才是人民直接的、實際的聯合。「這種聯合自治的精神：就是要人人直接的，不是用代表間接的；是要實際去做公共生活需要的事務，不是掛起招牌就算完事」④。再次，陳獨秀主張地方自治和同業聯合自治必須從「最小範圍的組織」着手。具體地說，農村地方自治應該從一村一鎮着手，不可急於辦鄉自治；城市地方自治應該從街道自治着手，不可急於辦市自治；同業聯合會也應從基層着手，從各行各業着手，只有在形成眾多的自治組織以後，才有可能實現地方自治和同業聯合自治。

陳獨秀關於自治權思想的特點，在於高度重視直接議決權。他倡導在國家生活中，公民直接議決憲法；在團體生活中，自治體成員直接議決團體事務。在議事方面，無須採用代表制度，每個成員都有直接參與的權利。直接議決權的行使，在消極方面可以避免少數人利用、把持和腐敗；在積極方面可以培養多數人的組織能力，培養大家的公共心，起到民主教育的作用。為保證直接議決權的實效，議決事務的執行機構的職務不宜專權久任。執行者的人數宜少，任期宜短。

陳獨秀所主張的民治包括地方自治和同業聯合自治。他認為「這種聯合自治的精神：就是要人人直接的，不是用代表間接的；是要實際去做公共生活需要的事務，不是掛起招牌就算完事」。陳獨秀關於自治權思想的特點，在於高度重視直接議決權。

聯省自治與武人割據

20年代中國政治發展中一個突出的現象，就是聯省自治或聯邦制問題。這是一個至今仍然沒有得到充分認識和正確評價的問題。這個問題不僅對陳獨秀時代的人來說是一個爭論紛紜的難題，它對於今後中國政治體制改革來說也是一個尚未展開的重大課題。陳獨秀當時在這個問題上的主張和認識，對於今人推進中國實行聯邦制來說，仍然不乏值得我們認真反思和借鑒之處。

本世紀中國聯省自治或聯邦制問題的產生，源於清王朝的覆亡和各省軍政府的成立。1911年11月武昌軍政府成立後，各省紛紛響應，陸續宣布獨立，成立軍政府，主張實行共和。有些省份宣布獨立，而且制定了省憲法或約法。當時比較著名的省憲法有：《鄂州臨時約法》、《江蘇軍政府臨時約法》、《浙江省約法》、《江西省臨時約法》、《貴州憲法大綱》等。這些憲法的一個共同特點，就是規定中華民國為聯邦共和國，省為省級邦國。如貴州省軍政府不僅強調貴州為省級邦國，而且規定貴州國由十三府組成。聯邦憲法被稱為「共定憲法」，各省邦國的憲法被稱為「特定憲法」。從民國建立之初，要求實行聯邦制和省自治的運動便一直沒有中斷過。隨着軍閥戰爭的爆發和軍閥勢力割據的發展，要求實行聯邦制的民主運動與軍閥爭霸地盤的鬥爭交織在一起，此起彼伏，一浪高於一浪。到1922年，許多省份，如廣東、湖南、雲南、四川、貴州等，都已經實行了自治或正在經營自治。自治政治與督軍政治攙在一起，反映出當時中國政治的複雜性。民國初期的聯省自治運動和聯邦制運動，對於發展和鞏固南方的革命力量以及增強國人的民主自治意識，起到了積極的促進作用。同時，

南方各軍政府以省自治為滿足，妨礙了同北洋軍閥控制的北京政權作積極的軍事鬥爭，北伐事業受到影響。

1923年直系軍閥控制北京政權後，曹錕賄選總統成功，引起全國的憤怒反對。為了平息民憤，安撫各方，曹錕政府決定制憲，將十幾年爭議不休的中華民國憲法草案付諸議院表決。中華民國憲法(賄選憲法)公布後，雖未真正實行，但卻推進了聯邦制的發展。依此憲法，各省實行自治，省得制定省自治法。中華民國憲法關於中央和地方關係的規定，實際上是對當時政治形勢和各省自治現狀的承認。就當時的政治形勢而言，各省軍政府為反對直系軍閥武力統一的政策，紛紛提出聯省自治的主張。當時的聯省自治有兩層內容：一是各省自治，省自定憲法；二是各省召開聯合會議，制定聯省憲法，實現全國聯省自治權。聯省自治主張的中心，是實行省自治和聯邦制。中華民國憲法規定的省自治制度，是以國是會議憲法草案為藍本的。1922年5月在上海召開的國是會議是由全國商會聯合會和全國教育聯合會發起的，會議提出了分別由張君勱和章太炎起草的兩個憲法草案，它們的共同點是實行以省自治為基礎的聯邦制，也稱省共和制。後來北京國會憲法起草委員會在擬定中華民國憲法時，參考了國是會議的憲法草案。

有關聯邦制的爭論

在主張聯邦制的憲法運動中，許多學者從建立民主憲政的角度積極參與和表示支持。1922年，胡適和陳達材等人在《努力周報》上撰文贊成聯省自治。胡適認為收軍權於國的前提是實行省自治，因為不實行省自治，各省軍政府不會把軍權交還中央。由此可見，胡適把省自治當作收回各省軍權的代價。陳達材則認為中國因為交通不便以及人民組織能力薄弱，單一制不如聯邦制更符合中國國情。

在一片聯邦制的呼聲中，陳獨秀則持不同見解。從原則上講，陳獨秀並不反對聯省自治即聯邦制。但他指出，當時的聯省自治論不是出於人民的要求，而是出於湖南、廣東、雲南等省的軍閥首領，而各省自治的結果只會助長督軍政治，鞏固武人割據。陳獨秀在〈聯省自治與中國政象〉(1922年9月)一文中曾明確表示：「聯省制即聯邦制的理想，固然是我們所不反對的，自治更是我們所贊成的，但是我以為我們人民的政治能力，才發達到都市自治的程度，若說已能勉強運用省自治制，此則為常識所不許。」在陳獨秀看來，各省自治制度在當時只會不利於全國走向民主統一，聯省自治的現實只會加強武人割據。

陳獨秀同胡適等人之間關於聯邦制問題的爭論，是一場未有結局的論戰。他們的爭論焦點不在於對聯邦制本身有不同看法，而在於判斷當時中國是否有條件實行聯邦制。作為理想原則，陳獨秀贊成聯邦制應為中國未來的政治制度，但他認為當時的中國根本就欠缺實現真正聯邦制的條件。

關於20年代中國是否有條件實行聯省自治或聯邦制的問題，這裏不作判斷。但是有一點可以肯定，當時聯省自治或聯邦制問題的提出，對增強國人的

1922年，胡適和陳達材等人在《努力周報》上撰文贊成聯省自治。而在陳獨秀看來，各省自治制度在當時只會不利於全國走向民主統一，聯省自治的現實只會加強武人割據。陳獨秀贊成聯邦制應為中國未來的政治制度，但他認為當時的中國根本就欠缺實現真正聯邦制的條件。

憲政自治意識的確起到了重要的推動作用。如果說20年代中國沒有條件實行聯邦制的话，那麼處於二十世紀末的中國則必須重新考慮實行聯邦制了。陳獨秀當時反對實行聯省自治的主要理由，是認為人民自治的要求和能力才達到都市自治的程度，還沒能達到聯省自治的程度。陳獨秀的看法至少有一點是正確的：人民自治能力的提高和自治制度的擴大，需要有一個過程。筆者主張在中國推行聯邦制宜分幾個階段。首先是實現普通地方自治。中共統一大陸後，至今連普通地方自治制度還未建立，而作為特殊地方自治制度的少數民族自治區制度不過是有名無實。筆者近年不斷呼籲，應將實行普通縣級自治納入政改日程^⑤。其次是在普通地方自治制度建立後，逐步實行擴大特區制，將東南沿海發達省份和現存少數民族區域建成政治特區，並賦以省自治權。再次，在部分省自治推行一段時間後，實行全面省自治和聯邦制。如果縣級地方自治和部分省自治分別需要十年建設的，那麼在中國實現聯邦制至少應是二十年以後的事情。這需要從現在做起，以和平變革的方式逐漸推行。希望陳獨秀贊成的聯邦制和自治制的理想，能於下個世紀上半葉在中國實現。實行聯邦制和地方自治，也是筆者提倡的新憲政主義的重要主張，而陳獨秀的有關論述應有重要的參考價值^⑥。

註釋

① 陳獨秀：〈我們究竟應當不應當愛國？〉，《陳獨秀文章選編》(上)(北京：三聯書店，1984)，頁419。

② 陳獨秀：〈為山東問題敬告各方面〉，同註①，頁402。

③ 陳獨秀：〈我們的回答〉，《陳獨秀文章選編》(中)(北京：三聯書店，1984)，頁578。

④ 陳獨秀：〈實行民治的基礎〉，同註①，頁433。

⑤ 關於推行縣級自治問題，請參閱拙文〈簡論加強縣級自主權〉，載於中國行政管理學會編：《縣級行政管理理論與實踐》(北京出版社，1991)。另參閱《人權新論》(中國青年出版社，1993)中筆者撰寫的有關部分。

⑥ 關於聯邦制與新憲政主義，請參閱拙文〈聯邦制與未來中國〉，《當代學術信息》，1994年第4期；〈20世紀中國憲政思潮的回顧與展望——新憲政主義首倡者杜鋼建答本刊記者問〉，《當代學術信息》，1994年第1期；〈新憲政主義與政治體制改革〉，《浙江學刊》，1993年第1期；陳欣新：〈論新憲政思路——兼與杜鋼建先生商榷〉，《當代學術信息》，1993年第2期。

杜鋼建 1982年於中國人民大學法律系獲法學碩士學位後留校任教，歷任助教、講師、副教授。主要著作有《中國近百年人權思想論》、《憲法思想史》(主編)、《人權新論》(副主編)、《法學基礎理論》(合著)、《西方政治法律思想史》(合著)等。