

**编者按** 分裂主义作为现代民族国家体系的伴生物,是一种相对普遍而又特殊的国际现象。伴随着世界三次民族主义浪潮,分裂主义在全球的肆虐未有穷期。特别是在后冷战时代,国家建构与地方、民族整合的滞后,传统与非传统安全密切交织,以及外部力量深度介入他国民族、统一问题等系列因素,进一步刺激了分裂主义在部分国家的发展并对地区乃至国际安全构成了消极的冲击。如何认识分裂主义的由来与发展?在国际政治视域内,分裂主义研究存在哪些焦点与分歧?我国分裂主义的相关研究如何更好地回应反分裂斗争实践的迫切需求,有哪些突破方向?为此,本刊特约记者兰州大学中亚研究所助理研究员靳晓哲专访兰州大学中亚研究所李捷教授。李教授的主要研究领域包括分裂主义理论、反分裂与国家安全等,著有《国外维护国家统一的路径与实践研究》《国家统一中的认同建设》《分裂主义及其国际化研究》《推进新疆社会稳定与长治久安战略》等。

## 21 世纪以来中国的分裂主义研究

——李捷教授访谈

李 捷 靳晓哲

### 一、分裂主义的由来与发展

靳晓哲(以下简称“靳”):您如何看待分裂主义这一相对普遍而又独特的国际现象?

李捷(以下简称“李”):作为带有某种普遍性的分裂国家的系统思想和行

动,分裂主义(亦作分离主义)确实是一种独特的国际现象。它以建立独立国家为口号、以加入民族国家体系为目标,但却是造成体系内部矛盾与动荡的重要因素。总体上,分裂主义的特征主要表现为:在某一地域内领土、人口和历史文化等认同的统一是它形成的前提,集中于某一地域内的民族、宗教、政治和文化群体常常成为分裂主义的主体;其目的是脱离现属主权国家,谋取新的政治身份,包括建立新的独立国家、并入其他国家或与他国意欲分裂出去的部分组建成新的国家。分裂主义的手段一般包括单边公投、抗议示威、暴力恐怖甚至武装对抗等。分裂主义的性质是针对所在主权国家提出的单方面脱离行为,并不为所在国同意。从严格意义上说,国家内部通过和谈方式实现的协议式分离,不属于分裂主义的范畴。<sup>①</sup>此外,在联合国的法律框架内,非殖民化也不算分裂主义,而是殖民地人民依法行使自决权的过程。由于分裂主义的野心及其对国家核心利益的威胁,双方目标的背离常常导致严重的暴力冲突。正如亚伯拉罕·林肯所言,分裂主义迫使国家在解体和流血之间做出选择。<sup>②</sup>自第二次世界大战结束以来,世界上有一半左右的内战涉及分裂主义的因素。<sup>③</sup>进入21世纪,分裂主义仍然是国家主权与领土完整最为严峻的挑战之一。随着国际政治及相关国家内部政局的变迁,世界分裂主义在加速发展的同时呈现多样化的特征。除了传统型的分裂主义,分裂势力在意识形态和行为方式上进一步多元化,民族主义、经济和政治因素依然在起作用,而宗教极端主义作为一种新的动力,正在造成越来越大的影响。

作为现代民族国家体系的伴生物,分裂与反分裂的博弈贯穿于世界现代史的进程中。其中最明显的结果是第二次世界大战结束以来世界主权国家数量的急剧扩张。1945年,联合国有51个会员国,到目前增加到193个,增长了近三倍。在此背后,是分裂主义运动对主权国家地位的持续追求。据统计,当前有60余个分裂主义运动活跃于世界各地,且尚有更多存有分裂倾向但未充分动员的潜在运动。<sup>④</sup>从地区分布来看,当代世界分裂主义发展相对集中的区域可概括为“欧洲两端”“一地带”和“三个动荡弧”:“欧洲两端”指的是西欧的英国、西班牙及东欧的乌克兰,英、西两国内苏格兰、北爱尔兰、加泰罗尼亚和

① 李捷、杨恕:《分裂主义及其国际化研究》,北京:时事出版社2013年版,第2—3页。

② Lincoln Abraham, "Message to Congress in Special Session," in Roy P. Basler ed., *The Collected Works of Abraham Lincoln*, New Brunswick: Rutgers University Press, Vol.4, 1953, p. 427.

③ Sorens Jason, *Secessionism: Identity, Interest, and Strategy*, Montreal: Mc Gill Queen's University Press, 2012.

④ Ryan D. Griffiths, "Between Dissolution and Blood: How Administrative Lines and Categories Shape Secessionist Outcomes," *International Organization*, Vol.69, No.3, 2015, pp. 731-751.

巴斯克等分裂实践的演进对于欧洲分裂主义的发展具有标杆性的意义。当前乌克兰东部地区分裂主义的发展则事关俄罗斯与西方关系的全局；“一带”是指非洲的萨赫勒地带。它是北部非洲与南部非洲的过渡带，也是阿拉伯伊斯兰文明与非洲基督教文明的交错区，处于带内的尼日利亚、马里、苏丹和索马里等国现代民族国家的构建与统一进程，是后殖民时期非洲国家转型和建设总体进程的一部分，但受到分裂主义的严重挑战；“三个动荡弧”包括从高加索到西亚、中亚—南亚、东南亚的广大地区，它们处于传统文明区块和大国的边缘，是几大地缘板块的交接区域，也属于高度分化乃至碎片化的地区，其稳定关系到欧亚大陆整体的和平。

总而言之，现代民族国家领土与主权的完整性与分裂主义是不相容的。分裂主义既是民族主义泛滥下与民族国家结构性矛盾的产物，也是精英权力野心、国家认同危机等多种因素共同推动的结果。无论是世俗型还是极端型的分裂主义，它本身均是对现代民族国家体系的挑战，其结果只能是导致这一体系的破碎化和无序化。以“双重标准”干涉他国内部的反分裂斗争是别有用心，除了恶化国际关系外，将最终影响国际体系的稳定性。从事发国的角度来看，国家分裂是不可接受的，因为分裂主义除了破坏国家的主权与领土完整外，也从根本上挑战了国家宪政的统一性和合法性。

**靳：**世界分裂主义演进的脉络是什么？

**李：**总体言之，世界分裂主义的迅猛发展是和三次民族主义浪潮的推动密不可分的。从历史角度来看，20 世纪见证了现代民族国家体系确立和不断膨胀的过程。诸如帝国解体、非殖民化进程和冷战的终结等划时代的剧变，导致主权国家数量的急剧增长和分裂主义的独立冲动。至今，分裂主义对国际政治的影响和冲击仍在持续：大量活跃的分​​裂主义运动不断挑战着许多国家的领土主权完整；内外联动的分裂主义冲突严重威胁地区乃至国际和平与安全；获得部分承认的分裂实体或“事实国家”不仅构成了对国际秩序的巨大挑战，而且成为域外力量对峙和博弈的前沿。

无论是基于历史还是现实，民族主义成为分裂主义最主要的推动力。英国伦敦经济学院荣誉退休教授安东尼·史密斯(Anthony Smith)教授在梳理民族主义的核心意涵时指出，民族主义是一种意识形态运动，目的在于为一个社会群体谋取和维持自治及特性，他们中的某些成员期望民族主义能够形成一个事实上的或潜在的民族(即国家)。对于民族主义与分裂主义的关系，北京大学国际关系学院教授王联就认为，民族主义的核心概念是政治民族，而分裂主义的核心概念则是文化民族。由于文化民族一方面是构成现代政治民族

的组成部分,同时又可能在分裂主义中扮演关键的推动者,从而使民族主义与分裂主义直接建立了联系。<sup>①</sup> 以此为基础,分裂主义不仅以民族主义为旗号,也在利用民族主义滥觞下的机会。一方面,民族主义要求在国家内部实现统治者和被统治者来自同一民族,这一国家合法性原则的推广逐步改变了世界政治的形态;另一方面,在民族主义的鼓动下,民族国家成为国际社会中政治忠诚和共同身份的依托和象征。虽然民族主义政治成为现代国家制度的起源和主要推动力量,但是民族边界与国家边界之间的非吻合性常常成为分裂主义发端和利用的机会。

20世纪人类社会的民族过程,出现过三次重大的全球性民族主义浪潮,它们分别发生于第一次世界大战、第二次世界大战和冷战结束前后。在第一次世界大战之后,第一次民族主义浪潮导致奥匈帝国、奥斯曼帝国等传统帝国的解体。民族自决思潮在威尔逊和列宁的大力推动下,成为此次民族主义浪潮的主要动力。民族自决权被认定为民族在国家边界内实施自我统治和管理的权利,由此指导了本时期新国家的建立及边界的调整。此次民族主义浪潮传递出的两个信号对世界分裂主义运动的发展产生重大影响:一是它延续并巩固了国家应被视为“民族之家”的思想;二是它将自决原则与以国家为中心的观点联系起来。

第二次民族主义浪潮以第二次世界大战结束后蓬勃发展的非殖民化进程为标志。为了保证殖民地人民的自决权和实现被压迫民族的解放,大量新的主权实体得以建立。在此过程中,自决权的前提实现了转变,即由民族主义转向人民。这种转变主要表现为外部自决权和内部自决权的区分。外部自决权是指居住在特定领土上的人民自由决定其国际地位的权利,但其适用性仅限于殖民地和非自治实体;相反,内部自决权是指民族群体在既定国家领土内实现自治的权利。在非殖民化这样一个重大的地缘政治结构调整过程中,自决的这种法理上的多样化无疑有利于遏制民族群体的狭隘情绪和独立冲动。与此同时,在非殖民化进程中,为了避免民族和国家间的冲突,新生国家不得不继承殖民地时期的既有边界,遵从“实际占领地保有原则”。尽管如此,非殖民化进程仍然成为世界分裂主义实施动员的重要目标。一方面,加丹加、比夫拉等分裂主义运动试图利用非殖民化的契机、以自决为诉求实现独立;另一方面,任意划定的、跨越语言和亲缘群体的边界仍然是分裂主义运动极力反对的目标。

与前两次浪潮中所表现出来的反帝国主义、反殖民主义的主流不同,冷战

---

<sup>①</sup> 王联:《论民族主义与分裂主义》,《国际政治研究》2010年第5期,第33页。

后的第三次民族主义浪潮的矛头直指民族国家和民族国家体系本身。第三次民族主义浪潮是在苏东剧变基础上产生的连锁反应,所表现出的一系列民族分裂活动具有破坏主权国家完整和社会稳定的消极性质。如俄罗斯联邦内部的车臣民族主义分裂问题、前南斯拉夫境内科索沃问题、格鲁吉亚境内的阿布哈兹和南奥塞梯问题,以及中国境内的“东突厥斯坦”民族主义分裂活动等,都是在这次民族主义浪潮中因受民族国家独立潮流的鼓舞和刺激,而得以强化的一股逆流。此次民族主义浪潮的负面影响迄今仍然发挥着极其消极的作用,在相当程度上已成为影响多民族主权国家稳定和发展的严重障碍。<sup>①</sup>

进入 21 世纪以来,世界分裂主义的整体态势朝着剧烈变迁的方向发展。虽然个别分裂主义运动与中央政府实现了和解,但更多的分裂主义冲突在内外因素的刺激下解冻、复燃并升级。在此过程中,“9·11”事件、第二次伊拉克战争、“阿拉伯之春”、英国脱欧以及当前的俄乌危机等重大国际政治事件及其引发的国际安全格局变动,在很大程度上刺激了分裂主义的发展。

## 二、国外的分裂主义研究

**靳:**国外的分裂主义的研究议题主要包括哪些?有哪些代表作?

**李:**国外学术界对分裂主义的研究主要围绕三个方向而展开:经验性研究、规范性研究,以及分裂主义与国际安全研究。对分裂主义的经验性研究是在案例分析的基础上,重点关注分裂主义的相关理论,如概念界定、产生机理等;规范性研究主要以相关国际法律规范为基础,探讨分裂权利的存在与否,以及对分裂实体的国际承认问题等;对分裂主义与国际安全的研究,则以分裂主义的国际化、分裂冲突的外溢及外部势力介入的安全考量等为研究主题。

### (一) 经验性研究

国外学界对分裂主义的经验性研究主要包括两个方面,即分裂主义相关理论研究和案例研究。对于案例研究本身,此处不再详述。在分裂主义的经验性研究上,国外学界起步较早,相关研究也比较系统、深入,主要包括分裂主义的定义、产生脉络、驱动因素和威胁影响等领域。

从本质上看,分裂主义涉及部分领土及人口脱离国家管辖的过程,其结果是东道国对分裂领土的主权被侵犯和割裂。围绕分裂主义的界定,国外学界

<sup>①</sup> 杨恕、汪金国:《20 世纪 80—90 年代全球民族主义浪潮及相关理论探讨》,《新疆社会科学》2005 年第 5 期,第 56—60 页。

的主要争议包括三个层面:(1) 分裂主义的手段,核心是使用武力或威胁使用武力问题;(2) 分裂主义对东道国领土完整的影响,主要区别在于殖民地独立是否属于分裂;(3) 分裂主义对东道国法律和政治身份的影响。核心议题在于导致国家解体的、东道国不复存在的行为是否算作分裂主义。由此,西方学界在分裂主义的概念界定中出现了两种定义方式,一是狭义定义,典型如著名国际法权威詹姆斯·克劳福德(James Crawford)的界定,“分裂的企图,可以定义为未经前主权国家同意,以武力或威胁使用武力建立一个国家”。<sup>①</sup>另一种是广义定义,如加拿大麦吉尔大学教授彼得·拉丹(Peter Radan)将分裂主义定义为,在先前构成现有国家的一部分或作为其殖民地实体的领土上建立一个新的国家的行为。<sup>②</sup> 广义的分裂主义概念考虑了所有国家诞生的情况,包括通过非殖民化的手段;而狭义的分裂主义定义仅指将非殖民地领土从国际公认的主权国家分裂出来,以建立一个新的独立国家的过程。总体而言,狭义的界定在分裂主义的界定中得到较多的采纳,其“未经东道国同意”的要素与现有国际准则相符,而对主权的割裂特别是“使用或威胁使用武力”成为国际社会对分裂主义进行道德评估的重要参照。

对于分裂主义产生与发展的脉络,国外学界重点从国内与国外两个层面进行梳理。也就是说,分裂主义运动是否以及何时出现,主要由国内政治、国家内部各团体、地区与中央的关系决定。然而,分裂主义运动是否能实现其目标,则主要由国际政治、利益平衡和国家以外的力量决定。加拿大不列颠哥伦比亚大学教授约翰·伍德(John Wood)从国内视角出发,提出了分裂主义的比较分析框架。该框架将分裂主义视为一个动态过程,分为五个阶段,即分裂的先决条件、分裂主义运动的兴起、中央政府的反应、分裂的直接诱因和通过武装冲突解决分裂主义危机。<sup>③</sup> 最新研究则归纳了分裂主义从身份形成、团体动员、(非)武装斗争到国际承认的四个阶段。<sup>④</sup> 美国加州大学圣巴巴拉分校副教授布里奇特·科金斯(Bridget Coggins)则进一步解释了国家诞生的国际模式。他认为,国际政治决定了新国家的承认和诞生,大国在这个过程中起着决定性的作用。在这个模式中,国际体系的既有成员主要基于外部安全、国内不安全

① J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 375.

② P. Radan, "Secession: A Word in Search of a Meaning," in A. Pavković and P. Radan, eds., *On the Way to Statehood: Secession and Globalization*, Aldershot: Ashgate, 2008, p. 18.

③ John R. Wood, "Secession: A Comparative Analytical framework," *Canadian Journal of Political Science*, Vol.14, No.1, 1981, pp. 107-134.

④ P. Krause, "The Strategies of Counter-Secession: How States Prevent Independence," *Nations and Nationalism*, Vol.28, No.3, 2022, pp. 788-805.

感及国际协调三个自利性因素决定对分裂主义实体的接纳和承认。<sup>①</sup>

在分裂主义的驱动因素研究方面,有学者从分裂主义的成本收益及理性选择理论上进行分析。然而,这种分析框架存在明显的不足,一是它试图用单一的经济因素解释分裂主义这一复杂的现象;二是它以更适合于定量研究的方式将理性计算内在地工具化。诚然,分裂主义往往具有地方民族主义的色彩。当民族性与母国内的社会政治不满相吻合时,分裂主义的要求可能会特别强烈,这种倾向也同样明显。根据“少数民族风险项目”,自1945年以来,有138次分裂企图是由“处境危险的”少数民族群体提出的。分裂主义主要驱动因素中民族主义的动力,背后反映出文化认同的重要性。一般来说,人们通常有多种可能的文化身份,其基础源于语言、种族、宗教、意识形态和共同的政治历史等。对于哪种因素构成了集体认同和政治忠诚度的基本标志,原生主义、建构主义和工具主义等传统范式进行了不同的解读。在分裂主义的研究中,一般认为,虽然文化差异是自然产生的,但维持文化差异可能是民族主义的主要目的。分裂主义不仅需要文化差异,还需要基于主权的经济和政治利益,才能成为一个严肃的政治选择。在中央的政治权力之外的期望构成了分裂主义的基础。

很显然,分裂主义通过追求独立的国家地位来挑战东道国家及其领土定义,它涉及东道国核心利益的直接威胁。因此,在无法和解的情况下,中央政府往往通过军事手段对分裂主义进行遏制,这是世界上绝大多数国家的做法。然而,由于分裂主义冲突往往涉及认同之争、利益矛盾和政治分歧等诸多因素的交织,所以,这种冲突往往呈现出结构性的特征。特别是在外部利益集团和国家介入的情况下,这种非对称性的冲突得以持续化。

## (二) 规范性研究

对分裂主义的规范性研究涉及一个根本性问题,即是否存在分裂的权利?这既是一个道德问题,也是一个法律问题。对此,国外学界展开了全面研究并引发了重大争议。首先要看到的是,在国际法律体系和规范中,并没有关于分裂权利的相关条款。从权威的国际法律文本中可以看到,1960年联合国大会通过的《给予殖民地国家和人民独立宣言》、1970年联合国大会通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》、1993年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》、1965年联合国大会通过的《消除一切形式种族歧视国际

<sup>①</sup> B. Coggins, "Friends in High Places: International Politics and the Emergence of States from Secessionism," *International Organization*, Vol.65, No.1, 2011, pp. 433-467.

公约》、2007年联合国大会通过的《联合土著人民权利宣言》均支持领土完整原则。

然而,西方部分学者围绕分裂权利问题试图在学理上进行突破,最典型的莫过于唯一补救权利和基本权利理论。唯一补救权利论(也称正当理论)认为,分裂只是作为对持续存在的严重不公现象的最后补救措施。在其逻辑中,单边分裂的权利并非首要的,而是在其他更基本的权利被侵犯的前提下衍生而来的,因而是补救性权利。对于哪些不公正行为足以成为单边分裂的依据,各种唯一补救权利论有不同的观点。一般涉及:(1)对基本人权的大规模和持续的侵犯;(2)不公正地夺取合法国家的领土;(3)国家持续违反给予少数群体自治的协议,或是拒绝进行旨在达成国内自治制度的谈判。<sup>①</sup>也有主张对补救性权利的前提进行更严格的限定,仅包括持续的、大规模的侵犯基本人权的(在最极端的情况下,种族灭绝或其他大规模杀戮)。基本权利理论(又称选择理论)主要有两种类型,即资格主义(主要基于民族主义)理论和公民投票(主要基于多数主义)理论。<sup>②</sup>前者认为,特定群体的单方分裂权利源于该群体的成员资格。最通俗的说法是,民族本身就有自决权,包括为拥有自己的国家而分裂的权利。后者认为,如果居住在国家某一部分的大多数人选择在那里建立自己的国家,不管他们是否有任何共同的特征,均拥有单边分裂的权利。他们仅需要有能力建立一个独立政府并履行合法性所需的政治职能。此外,西班牙加泰罗尼亚奥伯塔大学前助理教授马克·桑亚姆—卡尔维(Marc Sanjaume-Calvet)发展了一种现实主义的分裂理论,提出可以将分裂视为一种政治选择。<sup>③</sup>

对于是否存在合法的单边分裂权利,许多学者也提出质疑。相关研究指出,单边分裂权利违反了宪政主义的原则。一方面,单边分裂破坏了宪政制度,侵蚀了宪法的权威性;另一方面,少数群体的分裂偏好或以之作为谈判工具,与多数人的决定相悖,都是对“少数服从多数”这一民主原则的破坏。针对唯一补救权利理论,有批评就认为该理论与分裂主义者的关切并无直接的关联性。在大多数情况下,是民族主义助长了独立的野心,而非对不公本身的不满。同样,公民投票理论也存在重大的缺陷。一是主张这一权利无疑会导致分裂主义的扩散效应,而国际体系的碎片化和无序化对地区和国际政治经济秩序的稳定无疑是灾难性的;二是公民投票理论承认一国内富裕地区的分裂

① A. Buchanan, "The Making and Unmaking of Boundaries: What Liberalism Has to Say," in A. Buchanan and M. Moore, eds., *States, Nations, and Borders*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

② Aleksandar Pavkovic and Peter Radan, *Creating New States: Theory and Practice of Secession*, Burlington, VT: Ashgate, 2007.

③ M. Sanjaume-Calvet, "Moralism in Theories of Secession: A Realist Perspective," *Nations and Nationalism*, Vol.26, No.2, 2020, pp. 323-343.



权利,逃避对国内不发达地区的义务,这在道德上无疑是存在问题的。

除了围绕分裂权利的争议,西方学界对分裂主义的规范性研究还涉及一个无法回避的问题,即对分裂实体的承认问题。自第二次世界大战结束以来,随着分裂主义在各地的肆虐,产生了一批分裂实体。它们既排斥了东道国政府的有效管辖,又游离于主权国家体系之外。从整体来看,这些分裂实体存在如下特征:(1)在一定程度上实现了自我管理和“国家”制度化建设;(2)未获得普遍国际承认,未成为联合国成员国;(3)围绕分裂地区的主权与东道国存在激烈竞争;(4)不放弃独立目标。这些分裂实体得以长期存续的关键原因在于,东道国本身实力的不足以及外部势力的介入。然而,需要注意的是,此类实体并不只是打破了东道国的治理秩序,它还衍生出替代性的秩序,既分裂势力通过划出其权力的专属区域,规范当地的权力互动并使其统治制度化。当然,这种统治通过象征性、胁迫或治理等不同方式来实现。

国际承认在确定分裂实体实际地位上的意义,一直是国际法学界长期争论的问题,主要包括“构成论”和“声明论”两派。根据“构成论”的观点,国际承认行为定义了国家地位,一个实体在获得其他国家承认前并不能作为一个国家存在。承认本身成为国家的构成要素;“声明论”认为,一个国家的存在并不取决于承认与否,而是作为国家的事实(确定的领土、固定的人口和有效的政府)。也有学者提出第三种观点,即构成—集体承认理论,认为国际组织的集体承认是国家地位的必要条件。<sup>①</sup>从实质上看,由于国家地位是关系性的,而非实质性的,所以国际承认的获得往往取决于系统性因素,特别是规范性机构(国际组织)和大国的偏好。在国际承认的实践方面,只有大国在承认方面起着决定性的作用,它们扮演者国家地位的守门员角色。然而,大国间的分歧必然导致承认的分歧,使分裂实体无法获得充分的国际承认。所以,分裂主义运动能否实现其目标并成为获得普遍承认的国家,主要取决于国际政治,由分裂主义之外的利益和力量平衡所决定。

### (三) 分裂主义与国际安全研究

外部因素的介入及民族冲突的外溢问题,一直是国际安全研究的重点。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> Glen Anderson, “Secession in International Law and Relations: What Are We Talking About?” *International and Comparative Law Review*, Vol.35, No.3, 2013, pp. 343-388.

<sup>②</sup> Lars-Erik Cederman, et al., “Testing Clausewitz: Nationalism, Mass Mobilization, and the Severity of War,” *International Organization*, Vol.65, No.4, 2011, pp. 605-638; Andreas Wimmer, *Waves of War: Nationalism, State Formation, and Ethnic Exclusion in the Modern World*, New York: Cambridge University Press, 2012.

上述双重机制的结合,不仅扩大了冲突的范围,也延长了冲突本身。此领域的研究已逐步突破了国内政治(跨国民族与宗教)及脆弱性(本国是否存在分裂主义问题)等常规范式。

首先,外部因素的介入和干涉成为引发分裂主义危及国际安全的直接原因。在理论上,传统的现实主义论者通过权力逻辑来看待外部势力对分裂主义冲突的介入问题。在防御性现实主义看来,冲突的第三方寻求支持实力较弱的中央政府,或是扶植更具威胁性的分裂实体,以实现权力平衡。进攻性现实主义则试图利用分裂主义作为制衡、削弱东道国的工具,从而实现自身利益的最大化。此外,也有许多研究试图从内部脆弱性(同样面临分裂主义问题)、民族宗教亲缘关系等角度,解释外部介入分裂主义冲突的动机。

其次,分裂主义冲突对国际安全的威胁反映在冲突外溢的可能性上。对东道国而言,如果分裂主义特别是它与地区邻国之间的关联将导致严重的地缘政治变迁和外部安全威胁,那么,它极有可能采取先发制人的策略,通过军事手段将威胁消灭在萌芽状态。换句话说,对未来战争的恐惧是国家对分裂主义采取胁迫手段的充分条件。在此基础上,东道国还需权衡及评估第三方对分裂主义的支持,这种支持的存在和程度与东道国的威胁认知直接相关。即为解决未来可能的外部安全问题,东道国被迫采用更强硬的手段来应对威胁。

在分裂主义势力方面,为了改变自身与东道国之间实力不对等的劣势,它常常采取非对称的暴力手段。这主要包括两种方式:一是武装叛乱,二是恐怖主义。对于分裂主义的暴力逻辑及其有效性问题,西方学者进行了一定的理论探讨。<sup>①</sup>然而,分裂主义图谋实现暴力分裂,不仅导致了冲突的升级,也大大增加了冲突外溢的可能性。特别是在分裂主义与国际恐怖主义、极端主义相互勾结的情形下,某一地区的分裂问题极易演变为地区性的安全威胁。

**靳:**国际政治视域中分裂主义研究的主要争论有哪些?

**李:**在国际政治研究中,分裂主义研究及其引发的重要争论主要是在规范和实践层面的。分裂主义冲突在法理上表现为规范性冲突,主要涉及领土完整、自决、不干涉内政、人权及少数民族权利,以及民主及善治等规范。领土完整和自决是分裂问题规范性斗争的核心,但是,随着外部力量的卷入,各方受自身的利益和价值驱动,又将其他规范卷入其中。整体上,分裂主义冲突的规

---

<sup>①</sup> Toft and Monica Duffy, *The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory*, Princeton: Princeton University Press, 2002; Barbara Walter, *Reputation and Civil War*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009; Jason K. Lyall and Isaiah Wilson, "Rage Against the Machines: Explaining Outcomes in Counterinsurgency Wars," *International Organization*, Vol.63, No.1, 2009, pp. 67-106.

范之争,体现为领土完整、不干涉内政与自决、人权及少数民族权利、民主及善治之间的重大分歧。在此背景下,科索沃单边独立是冷战结束后国际体系持续转型的一个转折点。尽管科索沃案提出了自决原则和领土完整原则之间的关系问题,但它并没有为关键问题提供答案——哪些群体有权获得外部自决,这种权利是否只适用于非殖民化或非法占领的情况?国际社会对科索沃案例的特别处理方式为基于道德或人道主义理由的单方面行动留下了空间。

### (一) 领土完整原则与自决原则的关系

在围绕分裂主义的研究中,无论是经验性研究还是规范性研究,均涉及一个核心问题,即领土完整原则与自决原则的关系问题。这不仅事关对分裂主义的道德性与合法性评价,也关系到事发国的核心利益,甚至与现代民族国家体系的稳定密切相关。

对各国来说,尊重其领土完整是最重要的,这也是对其主权平等的承认。领土完整原则的一个基本要素是为防止领土被肢解提供保障,涉及对领土主权的尊重及其完整性的承诺。这就解释了为什么支持分离主义运动,或殖民国家决定在殖民地独立后保留其部分领土,可被视为对有关国家或人民的领土完整的侵犯。毫无疑问,这一原则在国际关系中发挥着根本作用,作为一项相互义务,它要求所有国家尊重对方的领土。

然而,自现代以来不断得到道义支持和法律确认的自决原则与领土完整原则的关系一直未能理清,在此背景下,甚至衍生出与各自母国的主权和领土完整相冲突的分离权。<sup>①</sup>从其演变来看,自决最初是一个政治概念,在美国独立宣言和法国大革命中兴起,经由社会主义革命运动的领导人(主要是列宁)和美国总统伍德罗·威尔逊倡导,并在第一次世界大战后解决中欧和东欧的领土安排方面发挥了一定作用,但在第二次世界大战后才具体化为一项法律权利。可是,围绕自决权的内涵及其实践,包括国际法及国际政治学界在内的研究者产生了重大的争议和分歧。

首先,自决权的主体属于谁,即谁是人民?其他群体如土著群体或种族、语言、宗教或其他少数群体是否也可以行使这项权利?在不同的历史时期,国际法在人民自决权的主体认定中有不同的内涵。从19世纪到第一次世界大战结束,有权自决的“人民”都是从民族的角度来界定的。根据1919年的《巴黎和平协定》,有权行使自决权的“人民”是已经被动员起来的族裔群体,他们

<sup>①</sup> Christlan Walter, et al., eds., *Self-Determination and Secession in International Law*, Oxford University Press, 2014.

在沙俄、德意志帝国、奥匈帝国和奥斯曼帝国的废墟上，按照广泛的族裔界限建立起一系列新的国家。但是，在第二次世界大战后的国际法中，人民自决权原则的主体已不再是种族或族裔群体，而是殖民统治下的多民族人民。自决被认为是“在一个被接受的政治单位中大多数人行使权力的权利”，而且在划定边界时没有考虑到国家的语言或文化构成。所以，以前是“人民”的民族身份决定了边界的划分；在现代，人民是公认的政治单位中的多数。<sup>①</sup>然而，人民自决权原则的模糊性使得分裂主义有机可乘。他们或是以历史、宗教或文化观念来证明自身对特定领土的权利，制造行政边界与种族或民族群体吻合的证明；或是在领土相对集中的情况下，认为本群体属于人口的多数，从而要求自决。为了解决主体界定上的模糊性，有学者在国际法层面对特定区域的人口进行了分类——人民、少数民族和原住民人口——以进一步明晰其权利：只有人民有自决权，后两个群体仅是人民的一部分。如果国家内部的少数民族也被视为“人民”，那么再论其作为“少数”民族则是无意义的，对“民族”的社会学或其他认定也不能与国际法的定义相混淆。<sup>②</sup>

其次，这项权利是否只适用于非殖民化和军事占领的情况，还是也适用于其他分裂冲突？自决到底包括什么：少数人的权利、自治，还是作为最后的手段，在现任国家不履行其义务时的分离权？围绕自决权的实践问题，学界展开了激烈的争论。总体上，为多数学者所接受的共识是：人民自决权主要适用于非殖民化时期解除殖民主义统治的民族独立解放运动，并不鼓动所有民族都建立自己的独立国家。在已经建立的多民族国家内的自决权主要指的是对少数民族权利的保护，特别是保证少数民族自治权，而并非一概支持少数民族的分离独立要求。

## （二）主权与人权之争

西方一些学者以保护人权的名义为分裂主义正名的基本前提是人权的绝对正当性和普适性原则。在他们看来，人权正当性所依赖的不是任何实在法，而是通过某种理性分析认为应该坚持的原则。由于这种几乎是超验的绝对正当性的存在，人权的普适性便毋庸置疑。但是在对待不同国家的分裂主义实践中，西方国家却把人权作为实用主义外交政策的工具。一方面，是默许自身阵营内部严重侵犯人权的现实；另一方面，为实现自身的战略利益对某些国家的分裂主义运动进行声援和支持，鼓吹“人权高于主权”，甚至是以保护人权为

<sup>①</sup> Margaret Moore, ed., *National Self-Determination and Secession*, Oxford University Press, 2003.

<sup>②</sup> Marcelo G. Kohen, ed., *Secession: International Law Perspectives*, Cambridge University Press, 2006.

名进行所谓的“人道主义干涉”。

在西方自由主义者的研究中,分裂主义势力的行动常常被描绘成为了自由而斗争。这种描绘的基础,常常是认为母国对分裂地区的统治是非法的,所以,分裂主义的斗争是从一个非法政府中脱离的自由斗争。简言之,自由主义理论家试图证明以暴力直接反对非法政权的正义性。无论是把分裂描述成一种道义权利,还是一种解决国内冲突的可行方案,自由主义理论关于分裂权利的解释在道义上、实践上和理论上都是失败的。分裂主义在解决政治问题方面,它几乎是一种临时的和不完备的解决方案,其致命弱点并不在于打破了领土国家的神圣性,而在于它认为领土主权是保护反叛群体的唯一办法。它简单地把问题固定在获取国家身份的框架内,而将其他解决国内冲突的办法排斥在外。

有学者对分裂主义保护少数权利的说法提出质疑:如果认为可以通过分裂主义在新国家中保护少数民族的权利,那为什么不阻止分裂主义而在现有的国家中保护少数民族的权利?谁又能保证分裂出来的少数民族成为独立国家的主体民族后,它一定会保障新国家境内少数民族的权利?<sup>①</sup>从根本上而言,无论是对分裂主义的规范性研究,还是坚持所谓人权高于主权,均固守了一个既定的框架,即把分裂并建立领土国家作为保护心怀不满者的唯一手段。然而,即使分裂得以实现,它也会使民族主义等群体认同长期保持极端的形态,它所创造的新的少数群体将面临类似的固有困境。所以说,分裂主义固化了差异、隔阂及排斥,它也不可能成为化解群体及国际冲突的有效方式。

实质上,自决原则在影响和刺激分裂主义并使其合理化方面越成功,它对当前国际体系稳定性及合法性的威胁就越大。国际社会需要继续坚持领土完整原则的约束力和至上性,通过将自决限定在非殖民化(外部自决)及国内自治(内部自决)的范围内,严格约束外部对分裂冲突干预的限度,维护现有国际体系的稳定。

**靳:**近年来,国外关于分裂主义研究的新议题与新领域有哪些?

**李:**进入 21 世纪以来,国外关于分裂主义的研究在进一步深化,除了对具体案例的追踪研究外,国外学界在理论上对分裂主义运动及反分裂工作进行重点研究。一方面,西方学术界开始结合社会运动理论、国际传播理论等对分裂主义运动的动员话语及框架做系统研究;另一方面,学者重点以权力下放和自治制度为切入点,探讨分裂主义治理的路径、话语及框架研究。

<sup>①</sup> Donald L. Horowitz, “A Right to Secede?” in Stephen Macedo and Allen Buchanan, eds., *Secession and Self-Determination*, New York: New York University Press, 2003, pp. 50-75.

### (一) 对分裂主义运动话语、框架及策略等方面的研究

如果把分裂主义视作一种目的明确、稳步推进的社会政治运动,那么,它的策略、动员和行为等方面必然会体现出某种规律性。在近年的研究中,部分学者开始尝试以数据集为基础,对分裂主义运动发展与演变的内在规律进行把握。主要研究的议题包括分裂主义的动员话语、框架及行动策略。

围绕分裂主义的动员话语,相关研究将其分为五种类型。<sup>①</sup> 第一类为恢复性诉求,即通过展现历史上的独立地位,为分裂主义寻求合法性。这种诉求也常常借用非殖民化的名义,宣称所在国政府统治的非法性。第二类话语强调与国家的迫害、侵犯人权有关的补救性权利。这种话语试图以国际法中关于分裂权利的模糊性,通过压迫—反抗框架博取国际同情和支持。第三类话语强调选择和追求独立地位的自由权利,即一个自我认同的民族应该有权利通过公民投票、公投或类似的工具来选择他们的政治命运。在英国苏格兰和西班牙加泰罗尼亚等分裂案例的推动下,此类话语在西欧地区的分裂主义案例中愈发流行。第四类话语着重强调分裂地区与东道国冲突的结构性和长期性,并认为分裂是解决这一冲突的唯一途径。第五类话语涉及分裂地区的功能性因素,即它们已经事实上赢得了主权并建立了有效的制度和治理体系,理应获得承认。<sup>②</sup> 总体而言,分裂主义的动员话语和前述国际理论界围绕分裂权利的理论争议有较大的契合度。

以分裂主义的动员话语为基础,有学者更进一步通过与社会运动理论中的框架理论相结合,针对分裂主义内部的民族关系提出了三种运动框架:民族安全框架、民主框架和繁荣(经济)框架。<sup>③</sup> 民族安全框架包含的论点是,该群体的民族、历史、文化和语言将在一个独立的国家得到更好的保护,而民主框架则将独立作为实现尊重人权和实现民主标准等理想的手段。繁荣框架的中心思想是,分离将带来经济利益和繁荣。值得注意的是,与民主框架相对应,冷战结束后,部分分裂主义的话语更侧重以民主、法制和人权等为诉求,积极

---

<sup>①</sup> Ryan D. Griffiths and Angely Martinez, "Local Conditions and the Demand for Independence: A Dataset of Secessionist Grievances," *Nations and Nationalism*, Vol.27, No.2, 2021, pp. 580-590; K. Basta, "Time's up! Framing Collective Impatience for Radical Political Change," *Political Psychology*, Vol.41, No.4, 2020, pp. 755-770.

<sup>②</sup> G. Visoka, *Acting Like a State: Kosovo and the Everyday Making of Statehood*, New York: Routledge, 2018. <https://doi.org/10.4324/9781315269054>.

<sup>③</sup> Beáta Huszka, *Secessionist Movements and Ethnic Conflict: Debate-framing and Rhetoric in Independence Campaigns*, London: Routledge, 2014.

向西方靠拢。<sup>①</sup> 鉴于当前东西方围绕意识形态和价值观等领域的分歧和矛盾,特别是港独、台独等与西方勾结的态势,此类民主话语和框架值得关注。

在分裂主义运动策略的研究中,研究者发现,分裂势力在追求独立的过程中均使用了强制性和规范性的策略。<sup>②</sup> 强制性策略包括选举俘获、非暴力的社会抗议以及直接的暴力行为;规范性的策略包含人权、选择权、非殖民化及固有主权等话语的宣传。在分裂主义运动中,两种策略以不同的组合方式推进。其策略运用的成功与否,取决于运动能否迫使或说服母国及国际社会做出改变。此外,随着近年来网络、数字民族主义研究的兴起,<sup>③</sup>也有个别学者敏锐地嗅到分裂主义宣传和动员过程中网络的作用,也试图在新型民族主义的载体中挖掘分裂主义的行为。当然,与网络恐怖主义研究的迅速发展相比,相关涉分裂主义的研究仍在探索阶段。

## (二) 分裂主义治理及反分裂策略研究

如前所述,在已有对分裂主义的理论研究中,无论是经验性研究还是规范性研究,在核心的概念界定、分裂权利等方面,西方学术界内部均存在较大的分歧。近年来,由于世界分裂主义的浪潮再次凸显,特别是西方国家内部的分裂矛盾持续发酵,西方学界开始重点转向分裂主义的治理及反分裂策略研究。然而,在治理手段和策略选择方面,相关分歧仍然十分明显。

权力下放和领土自治是遏制还是鼓励了分裂主义?<sup>④</sup> 这一问题长期困扰着学术界。近年来,随着后冷战时期世界分裂主义的勃兴,这一问题再次成为西方学术界重点关注的议题。整体而言,围绕这一议题的学术争议仍存在核心性的分歧,一方认为权力下放和领土自治通过在现属国家内满足分裂群体的诉求,抑制了他们的分裂冲动;另一方认为,自治不仅固化了分裂群体的身份认同,而且扩大了政治分化,实质上助长和鼓励了分裂主义。总而观之,对于权力下放在分离主义治理问题上的效用差异,学界的争论主要从以下问题切入并得到了不同的结论。(1) 局势缓和的问题。拉里·戴蒙德(Larry Dia-

① Argyro Kartsonaki and Aleksandar Pavković, “Declarations of Independence after the Cold War: Abandoning Grievance and Avoiding Rupture,” *Nation and nationalism*, Vol.27, No.4, 2021. pp.1268-1285.

② Ryan D. Griffiths, “Secessionist Strategy and Tactical Variation in the Pursuit of Independence,” *Journal of Global Security Studies*, Vol.6, No.1, 2021, pp. 1-19.

③ K. Lajosi and P. Nyíri, “Introduction: The Transnational Circulation of Digital Nationalism,” *Nations and Nationalism*, Vol.28, No.1, 2022, pp. 263-266.

④ 关于“权力下放”一词,国际学界尚未达成一致,英文一般为“decentralization”“devolutionary”,其他还包括分权(Power Sharing)、区域自治(Territorial Autonomy)等,本文未对它们之间的细微差别作详细区分。

mond)认为,自治可以缓解或遏制分裂主义的压力,而不是刺激了分裂主义。<sup>①</sup>拉尔斯-埃里克·锡德曼(Lars-Erik Cederman)等人指出,在冲突后的环境中,只有中央一级的权力分享安排才能减少冲突再次发生的可能性。相比之下,冲突后使用区域自治的可能性太小,也太迟了。<sup>②</sup>(2)自治地方政党的角色问题。一些研究指出,权力下放作为中央政府规制分裂主义的一种妥协制度,可能导致的最大隐患在于权力下放(或分权)间接刺激了地方性政党的产生和发展。<sup>③</sup>唐·布兰卡蒂(Dawn Brancati)对不同国家的分权实践研究之后承认,各国实施分权以应对族群冲突和分离主义的效果存在差异。布兰卡蒂对1985—2000年30个民主国家的统计数据进行分析,来证明分权或许能够通过使政府更加贴近人民以及增加人民参与政治的机会来减少暴力,但分权也有可能间接鼓励了地方政党的发展,而地方政党通过加强族群和地区认同,导致政策的利己化和排他化,从而增加了族群冲突和分裂主义的风险。<sup>④</sup>(3)权益及认同诉求的问题。关于尼日利亚的联邦制经验研究认为,比夫拉战争后,尼日利亚通过联邦制的完善和资源收入央地分享的制度化,有效地防止了比夫拉暴力分裂主义的再次发生。该研究认为,尽管尼日利亚缺乏根深蒂固的民主并且普遍存在腐败现象,但尼日利亚的经验为非洲其他多民族国家提供了一种可借鉴的权力下放模式。<sup>⑤</sup>有学者进一步指出,在西班牙、英国和加拿大,分权(权力下放)虽然增强了地区的身份认同,但在三个案例中,这一政策促进了地区和国家双重身份的出现或合并。<sup>⑥</sup>但有研究发现,尽管权力下放制度通过增加从区域自治中获益的族裔群体的人口比例,可能会降低族群冲突特别是领土性冲突的可能性,但基于领土的分散性权力分享机制对族群冲突的影响微弱。<sup>⑦</sup>

---

① Larry Diamond and Marc F. Plattner, *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998.

② Lars-Erik Cederman, et al., "Territorial Autonomy in the Shadow of Future Conflict: Too Little, Too Late?" *American Political Science Review*, Vol.109, No.2, 2015, pp. 354-370.

③ Bunce Valerie, *Subversive Institutions: The Design and the Destruction of Socialism and the State*, New York: Cambridge University Press, 1999; Kymlicka Will, "Is Federalism a Viable Alternative to Secessionism?" in Percy B. Lehning, *Theories of Secessionism*, New York: Routledge Press, 1998, pp. 111-150; Snyder Jack, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York: Norton, 2000.

④ Dawn Brancati, "Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?" *International Organization*, Vol.60, No.3, 2006, pp. 651-685.

⑤ R. Suberu, "Federalism in Africa: the Nigerian Experience in Comparative Perspective," *Ethnopolitics*, Vol.8, No.1, 2009, pp. 67-86.

⑥ Montserrat Guibernau, "National Identity, Devolution and Secession in Canada, Britain and Spain," *Nations and Nationalism*, Vol.12, No.1, 2006, pp. 51-76.

⑦ Nils-Christian Bormann and Lars-Erik Cederman, "Power Sharing: Institutions, Behavior, and Peace," *American Journal of Political Science*, Vol.63, No.1, 2019, pp. 84-100.



在最新研究中,安德烈·勒库斯(Andre Lecours)试图通过对领土自治的性质分类,区分不同类型的领土自治对于分裂主义运动的影响。他认为,关键变量不是某个时间点上的自治“水平”,而是这种自治是动态的还是静态的。静态自治的制度安排是固定化的,它在事实上有利于分裂主义。相比之下,动态自治强调国家在制度和体制上的灵活,以适应新的情况和需求。这有利于降低对分裂主义的支持,也促进了分裂群体中温和派领导的产生。勒库斯的研究表明,西班牙和英国在加泰罗尼亚和苏格兰的自治安排属于静态自治,其结果是两地的分裂主义运动一直蓬勃发展;佛兰德斯和南蒂罗尔两地的自治则属于动态自治,当地的分裂诉求已不断边缘化。<sup>①</sup>当然,关注于自治制度本身还需要注意国家主要群体的反映,因为如果动态自治意味着自治权限的扩大,必然引起所在国其他地区多数人的反感。毕竟,在一个分裂群体视为动态、灵活的自治框架,对国家的大多数人来说,可能是对平等原则的侵犯以及对国家领土完整日渐严重的威胁。

当代分裂主义的根治是一个普遍性的难题,它并不完全取决于中央政府的意愿、方式和妥协的限度,在中央与分裂地方、国家主体与分裂群体等结构性的矛盾中,分裂主义作为一种系统的政治思想和行为将长期存在并随时激化。因此,需要对分裂主义治理体系的效用进行动态分析:(1) 能否结束战争冲突并实现地区和平;(2) 分裂武装是否顺利向民主政党转型或走向消亡;(3) 群体的经济及认同诉求是否得以满足。在此基础上,研判地区稳定、政治发展及国家认同的趋势。

### 三、中国的分裂主义研究

**靳:**中国的分裂主义研究的缘起是什么?

**李:**中国的分裂主义研究本质上是服务于我国反分裂斗争的实践,以及维护国家统一与安全的理论需要。我国是世界上受分裂主义危害最严重的国家,存在多股分裂势力,反分裂斗争事关我国的领土和主权完整,事关中华民族的复兴大业。党和国家的几代领导人高度重视我国的反分裂事业,特别是党的十八大以来,习近平总书记针对我国的反分裂斗争的新形势、新局面提出了许多新的理论论述,为我国的反分裂斗争指明了方向。

涉及中国反分裂斗争的研究,重点指向案例本身的研究,如涉疆问题、涉台问题、涉藏问题、民族宗教工作等。如中国社会科学院边疆研究所、中国藏

<sup>①</sup> Andre Lecours, *Nationalism, Secessionism, and Autonomy*, Oxford: Oxford University Press, 2021.

学研究中心、兰州大学、厦门大学、新疆维吾尔自治区社会科学院等机构均发表了大量论著。以涉疆问题研究为例,为梳理和解决反分裂斗争中的重大问题,我国学者从历史、民族关系、边疆治理等多方向、多领域对新疆分裂主义的历史和现实因素进行了系统研究。前国民党赴台军官张大军的《新疆风暴七十年》、<sup>①</sup>中国社会科学院中国边疆史地研究中心研究员马大正和许建英的《“东突厥斯坦国”迷梦的幻灭》、<sup>②</sup>中国社会科学院中国边疆史地研究中心研究员厉声的《中国新疆:历史与现状》、<sup>③</sup>新疆社会科学院中亚研究所前所长潘志平等《“东突”的历史与现状》和<sup>④</sup>新疆维吾尔自治区原政法委书记张秀明的《新疆反分裂斗争和稳定工作的实践与思考》<sup>⑤</sup>等均是涉疆研究的重点论著。

进入21世纪以来,在已有研究的基础上,我国学术界重点展开了对分裂主义的理论化研究。一方面,分裂主义研究的理论化是案例研究的必然提升,我国学术界需要通过理论性的解读进一步把握分裂主义产生与发展的规律,更好地服务于反分裂斗争工作;另一方面,作为国际政治的重要研究领域,学术界除了通过世界分裂主义案例的横向比较深入对此问题的了解外,也需要以分裂主义冲突为切入点,分析其对国际政治特别是国际安全的影响和冲击。

**靳:**中国的分裂主义研究重点是什么?有哪些研究成果?

**李:**如前所述,我国的分裂主义研究有着鲜明的现实导向。多年来,在牢牢掌握我国相关分裂主义案例的历史及现实话语权的基础上,我国学界开始结合本国国情,在借鉴国际学术界已有成果的基础上,尝试在分裂主义理论上进行探索,一是建立反对分裂主义的法理依据,二是揭批外部势力对我国分裂主义的介入和干涉。此外,对世界分裂主义案例的追踪研究,也有利于在“一带一路”倡议等国际合作背景下,维护我国海外利益的安全。

### (一) 建立反对分裂主义的法理依据

理论是政策的依据,为了给反分裂斗争的决策提供理论支持,我国学界结合我国的实践,对分裂主义的经验性和规范性研究进行梳理和创新,初步厘清了下述重要问题:

1. 民族分裂主义产生的前提。研究表明,我国民族分裂主义的产生需要以下条件:(1) 民族文化差异。由于和国家主体文化不同,容易产生认同方面

① 张大军:《新疆风暴七十年》,台湾兰溪出版有限公司1980年版。

② 马大正、许建英:《“东突厥斯坦国”迷梦的幻灭》,乌鲁木齐:新疆人民出版社2006年版。

③ 厉声等:《中国新疆:历史与现状》,乌鲁木齐:新疆人民出版社2006年版。

④ 潘志平等:《“东突”的历史与现状》,北京:民族出版社2008年版。

⑤ 张秀明:《新疆反分裂斗争和稳定工作的实践与思考》,乌鲁木齐:新疆人民出版社2009年版。

的问题,进而发展为分离的倾向,这是民族分裂主义的基础;(2) 居住地域封闭。边疆地区地偏一隅,远离中央政权。由于地理环境封闭,加之受经济、技术等条件的限制,使中央难以对其进行有效治理;(3) 中央权威衰败。由于前两个条件的存在,一旦中央权威积弱,就容易产生反对以至脱离中央的行为;(4) 外部力量支持。一般来讲,这种外部力量强于中央政权。

2. 分裂主义的脉络。有学者在机理上强调了制度与权力的核心作用,即族群分离运动的产生是国内断裂型制度安排与族群政治组织化相结合的结果。<sup>①</sup> 然而,从深层次的角度来说,分裂主义的形成与发展有如下过程:(1) 文化差异→(2) 文化隔离→(3) 民族对立(冲突)→(4) 民族分裂。虽然民族文化差异是一种自然现象,但如果民族文化差异的因素伴随政治、经济差异而不断扩大,它就有可能成为民族分裂主义的肇因。特别是在民族文化不断政治化的情况下,差异成为民族动员的前提和素材。此外,在分裂主义产生与发展过程中,国家认同危机中的文化认同因素,也成为我国学界研究的重点领域。

3. 分裂主义与认同的极端化。分裂主义的产生源于国家认同危机。分裂主义不仅将其身份认同看作历史性的,而且是领土性的,并将建立独立的主权国家作为保持这种身份认同的唯一手段。这实质上是认同的政治化。分裂主义的叙事往往以关系性身份认同为重点,目的是为了巩固分裂群体的社会及文化边界,以对抗他者,并将国家作为固守这一边界的制度依托。所以说,分裂主义在制造和扩大文化差异的同时,也试图为自身的身份认同建立一个排他性的政治空间。在此过程中,它不可避免地倒向对内强调纯洁性、对外实施歧视的极端行为。

4. 分裂主义对国家安全的威胁。研究认为,分裂主义对国家安全特别是国家核心安全的威胁是巨大的,也是根本性的,它不仅危害到国家的领土、主权完整和独立,而且在分裂主义采用暴力方式和外部干涉的情况下,直接威胁到国家的军事安全。如果非要在理论上对分裂主义是传统安全威胁还是非传统安全威胁进行一个精确界定的话,分裂主义属于传统安全威胁。简单地以西方所倡导的弱化主权、全球治理和人的安全等理论来解读分裂主义问题,只会弱化我国的反分裂斗争。此外,在分裂主义应对层面,在最新研究中,有学者从国家整合与族群整合双重整合博弈的角度,提出国家应针对不同分裂派系采取压制或融合策略。<sup>②</sup>

5. 批驳基于自由民主角度的分裂权利论。研究认为,虽然这些理论打着自由民主的旗号,但在理论上却是反自由、反民主的,而且在实践上也是矛盾和缺乏解释力的。同时,这些理论未能把握分裂主义的本质性要素,即领土的

① 周光俊:《族群分离运动为什么会发生?:基于过程论的分析视角》,《国际政治研究》2019年第5期。

② 夏方波、陈琪:《双重整合博弈与分离主义运动的进程性模式分异》,《世界经济与政治》2022年第6期。

因素,无视这种单方的领土分裂诉求对所在国领土和主权完整乃至国际秩序的冲击;它们也忽视了分裂主义常常表现出来的暴力性和恐怖性以及这种极端政治诉求对人权、和平与自由的践踏;在分裂主义的领土性和暴力性的挑战下,分裂并非解决民族冲突、保护少数权利的可行路径。所以,试图以分裂权利推动单边公投,并不能改变分裂的非法性。<sup>①</sup>

## (二) 分裂主义国际化研究

进入21世纪以来,美西方对我国分裂主义的介入和干涉力度不断加大,大大推动了后者的国际化进程。面对西方学术界利用学术话语权在我国分裂主义问题上的议程设置和理论解构,我国学界面临着在反分裂问题上正本正源、阐释真相及揭批外部势力介入野心等紧迫的现实和理论问题。在此背景下,如何从理论高度系统梳理和阐释分裂主义国际化及其应对问题,成为新时期反分裂理论研究的重要议题。

在理论研究方面,研究表明,分裂主义的国际化是一个由分裂势力和外部势力共同推动,影响层次逐步深化的多主体、多维度、动态演进的过程。分裂主义的国际化进程包括横向扩展和垂直升级两个维度。一方面,一国内部的分裂主义通过向外部寻求支持、承认和进行跨国动员的方式横向扩散并向周边溢出;另一方面,介入国对其他国家内部分裂主义问题的干涉引发事发国与介入国之间的国际冲突、危机甚至战争,形成国际化的垂直升级。国际化既是分裂势力主动推进以扩大影响及寻求支持的手段,也是外部势力干涉他国内部分裂主义问题以谋取自身利益所导致的一种客观结果。在此基础上,有学者提出了分裂行为体、母国和外部干预力量的三角博弈及分裂冲突升级的模式。<sup>②</sup>由此,分裂主义引发国际冲突的必然性往往是由其国际化的必然性推动的。一方面是分裂势力在境外寻求支持和国际承认,这在相当程度上保存和壮大了自身的实力。事发国在国际层面上展开反分裂斗争必然要遏制分裂主义的海外活动及其支持网络,这不可避免地触及收容、包庇及支持分裂主义的国家或某些团体的利益;另一方面,外部势力对事发国领土和主权完整的挑衅及内政的干涉,这危及事发国的根本利益,必然引起事发国的强烈反对。在我国的案例中,此类国际冲突往往具有突发、频发的特性,而且冲突的形式具有多样性,包括言语象征性冲突、一般性冲突、对抗性冲突,乃至国际危机等多种形式。

<sup>①</sup> 王英津、庄吟茜等:《国际领土变更公投案例研究:比较视域中的“台独”公投》,北京:九州出版社2019年版。

<sup>②</sup> 孙超:《国际干预、强力国家与分离冲突的升级:基于欧亚地区的考察》,《俄罗斯东欧中亚研究》2018年第1期。

近年来,随着美国等西方国家在涉台、涉疆、涉港、涉藏等问题上加大对我国分裂主义的介入力度,外部势力煽动、扩大或拖延东道国内的分裂冲突,以实现自身的战略目标,成为“以独制华”的理论背景,如何反对外部的干涉、维护我国的领土主权完整已成为一项重大的理论和现实命题。

### (三) 世界民族与国际政治的实证研究

此类研究主要从世界民族与国际政治的关系角度,分析相关分裂主义案例的产生、发展的地区和国际因素,以及它对国家间关系以及地区和平稳定等方面的影响。其中,有部分学者尝试运用如博弈论等国际关系的相关理论解释具体的案例,在方法上进行创新。

在区域案例研究中,我国学界重点关注了东南亚、南亚、欧洲和非洲等地区分裂主义案例的最新进展。在东南亚地区的研究中,学界重点关注了印尼亚齐与西巴布亚、菲律宾南部地区、泰国南部地区等分裂势力与国际恐怖主义的关联性、自治与分裂主义治理等议题;在南亚地区的案例中,我国学界除了对斯里兰卡打击猛虎组织的案例进行剖析外,重点对巴基斯坦俾路支分裂主义的威胁及其部落背景等做了详细研究,因为当地的瓜达尔港是中巴经济走廊的终点和关键项目。在欧洲的案例研究中,学界以对公投自决的规范性批判为主线,重点关注苏格兰及加泰罗尼亚的案例。同时,对高加索地区分裂主义的变迁及其背后的权力博弈,也予以关注。当然,对非洲分裂主义的研究仍处于起步阶段,对分裂主义与非殖民化进程的关系、宗教极端主义与国际恐怖主义对当地分裂冲突的介入和刺激、分裂主义与非洲民族国家构建进程等重要议题的研究仍有待深入。

当然,由于学科导向的差异,我国学术界对世界分裂主义案例的实证性研究并未能完全契合我国反分裂斗争理论研究的需要。对“压迫—反抗”范式的运用及族裔民族主义等因素的发掘可能与东道国政府的理念存在一定偏差。同时,在反分裂理论研究上,我国学术界与国际学界特别是发展中国家的交流仍有待加强,广大发展中国家在维护国家领土主权完整问题上的发言权也需要理论平台的搭建。

**靳:**国内关于分裂主义的研究存在哪些问题?

**李:**由于分裂主义研究涉及的面很广,国内学界从政治学、历史学、民族学等不同学科,对相关案例和理论进行重要梳理和探索。我只能从政治学特别是国际政治的角度对本学科的相关研究进行简要的总结和前瞻。

#### (一) 重案例研究轻规范研究

如前所述,分裂主义研究中的案例研究侧重于解答“是什么?”的问题,而

规范研究则要解答“应该是什么?”的问题。案例研究以实证分析为主,对于了解相关问题的历史脉络及当前发展具有一定的现实意义。然而,单纯的案例研究存在的问题是,它难以深入地对相关案例作更高层次的价值分析。在反分裂问题上,价值分析的缺位甚至可能导致负面的影响。

近年来,国际学术界在分裂主义的规范性研究中,围绕领土完整、自决、主权、人权等问题展开了激烈的争论,其背后反映出东西方、发达国家与发展中国家、东道国与介入方之间鲜明的价值和利益之争。然而比较遗憾的是,在上述涉及分裂主义的重大规范性争论中,我国学术界总体而言是缺位的。这与我国受分裂主义严重威胁的现实脱节,也使得我国在反对外部介入与干涉时缺乏足够的理论武器。

## (二) 横向的比较研究不多,缺乏规律性的探讨

世界上的各类分裂主义虽然在驱动因素、表现形态和发展走向方面呈现出多样化的色彩,但是本质上作为对国家领土主权完整的挑战,其仍体现出一定的共性。这种共性,成为分裂主义研究理论化的基础,而对其规律性的把握则成为研判分裂主义发展走向的重要依据。

在我国分裂主义的研究中,一般侧重于对国内外单一分裂案例的纵向研究,总体上缺乏横向的比较研究。其中的主要原因在于,以历史学和民族学等方法对分裂主义案例的研究,强调其细节和特性;同时,由于缺乏对分裂主义类型化的研究,限制了对其进行横向比较的广度。这种状况导致的问题是,我国学术界对分裂主义演变的规律性把握不足,难以对相关案例的发展走向作出准确研判,也制约了对其他国家反分裂斗争经验教训的借鉴和汲取。

## (三) 理论的体系性建设不足,在与西方的理论话语权竞争中处于被动态势,不利于反分裂斗争

即使是在国际学术界,反分裂研究仍然是一个理论化不足和有待深入的领域,<sup>①</sup>我国的相关研究更显薄弱。总体而言,我国反分裂的理论研究尚不能满足反分裂斗争实现的需求。案例研究本身并不能代替理论特别是思想归纳的过程。中国学者对反分裂斗争案例的具体分析,丰富了相关对策的梳理和评估,但受理论性不足的制约,往往带有意识形态宣示及政策解读的色彩。

而国外学界关于分裂与反分裂的理论研究虽然有诸多可借鉴之处,但其对我国反分裂斗争的研究却以消极居多。其惯用的“压迫—反抗”“内部殖民

---

<sup>①</sup> R. D. Griffiths and D. Muro, eds., *Strategies of Secession and Counter-Secession*, Rowman & Littlefield International Ltd, 2020; J. Ker-Lindsay, *The Foreign Policy of Counter Secession: Preventing the Recognition of Contested States*, Oxford: Oxford University Press, 2012.

主义”等范式直接否认我国反分裂斗争的合法性。特别是近年来西方再次炒作新疆的人权问题,质疑我国政府在新疆的治理措施,已严重干涉我主权并冲击我反分裂斗争的成效。更深层次的问题是,西方在分裂主义理论上的主导权,并不利于我国的相关理论建设。在理论层面,西方民族分裂主义研究的既有路径,一般指向少数民族的不满、怨恨和政治机会等角度阐释其走向分裂和暴力的过程。在他们对叛乱的研究中,对国家不公的认知,增加了国家需要被暴力“粉碎”和重组的观点的合理性、正当性和扩散性。<sup>①</sup> 对于分裂主义的产生和发展,国外学界逐步突出了排斥(Exclusion)和丧失自治(Lost Autonomy)两种理论机制。即政治及社会排斥不仅侵蚀了国家政治合法性的基石,而且也制造了政治经济不平等而引发不满。同时,失去自治权可能会引起人们对该团体社会地位下降的不满,并激发分裂主义。<sup>②</sup> 以此为基础,英国巴斯大学教授米哈·格尔曼(Micha Germann)和宾夕法尼亚大学教授尼古拉斯·萨巴尼斯(Nicholas Sambanis)在其最新研究中采用分两步走的方法,探讨政治排斥、丧失自治与非暴力分裂主张的出现及冲突升级的关系。<sup>③</sup> 如果留意一下该文的发表时间,可以看到,这种范式非常不利于我国在国际上的反“疆独”、反“港独”的理论和舆论斗争。从逻辑来看,在民族关系中总是存在各种类型的不满,但是西方学者凸显出某种不满在分裂主义滋长过程中的重要性,无法解释其他存在不满但是未演变为分裂诉求的案例。这在实质上是静态化的研究,试图以常量解释变量,即忽视了内部动员和外部介入。

**靳:**您认为国内学界有哪些努力的方向?

**李:**可以从以下三个方面进行努力:

**第一,强化反分裂的国际规范研究。**中国政府一贯强调,坚定维护以国际法为基础的国际秩序,遵守以《联合国宪章》宗旨和原则为基础的国际关系基本准则。这两点应该成为维护国家领土主权完整、反对分裂主义及外部干涉的基本国际规范。

对于反分裂的国际规范研究,可以考虑在如下方向进行突破:首先,关于国际社会对相关国际规范的认知和遵从研究。一方面,在所谓“新干涉主义”“保护责任”“人权高于主权”等论调下,以美国为首的部分西方国家对他国内部分裂主义的干涉严重挑战了国际法和国际关系准则的权威。对此,可从战

<sup>①</sup> Wood and Elisabeth Jean, *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

<sup>②</sup> David S. Siroky and John Cuffe, “Lost Autonomy, Nationalism and Separatism,” *Comparative Political Studies*, Vol.48, No.1, 2015, pp. 3-34.

<sup>③</sup> Germann Micha and Nicholas Sambanis, “Political Exclusion, Lost Autonomy, and Escalating Conflict over Self-determination,” *International Organization*, Vol.75, No.1, 2021, pp. 178-203.

略、意识形态和利益等不同层面对介入国的动机和行为进行深入分析,归纳后冷战时代威斯特伐利亚体系面临的风险和挑战;另一方面,广大发展中国家虽然是国际社会的多数,但其在反对分裂主义中的立场往往被忽视。所以,可从上海合作组织、东盟、非盟等区域性国际组织的角度,分析发展中国家对反分裂国际规范的共识和遵从。其次,结合国际形势变迁及我国反分裂斗争的具体实践,分析我国维护和实现国家统一过程中国际规范因素的变与不变。例如,在俄乌冲突爆发后,部分西方国家将台湾地区与乌克兰类比无疑是别有用心。一方面,西方将我国台湾地区的地位等同于乌克兰,实质上是鼓励和支持“台独”;另一方面,西方将我国维护国家主权、实现国家统一的进程比作对亚太体系的挑战,试图再次炒作“中国威胁论”。另外,西方试图以破坏国际秩序和地区稳定为名对我国进行指责,借机加大在亚太地区对中国进行孤立和围堵。对此,中国学界如何直面当前世界分裂主义现实及规范的急剧变迁?如何在新的形势下把国际准则和规范与我国的反分裂斗争实践进一步结合起来?如何在战略、道义等层面遏制我国分裂主义的国际化进程?这些都是重大的现实和理论问题。

**第二,对分裂主义的发展演变作规律性总结和探讨。**对世界分裂主义进行分类化的区分,在此基础上作充分的横向比较研究,这是对分裂主义发展演变规律进行总结和研判的前提。类型化区分及横向比较研究可以涉及不同的维度,如主要驱动因素、动员及行为方式、国际化的水平等等。例如,英国的北爱尔兰分裂主义和西班牙的巴斯克分裂主义,其极端组织如“爱尔兰共和军”及“埃塔”均放弃了实施暴力分裂的手段。同时,英国的苏格兰分裂主义与西班牙的加泰罗尼亚分裂主义在动员和行为方式上具有一定共性,均以独立公投为诉求并体现出一定的非暴力色彩。为何西欧地区的分裂主义展现出从暴力到公投的规律性转变?这种转变的内在驱动力是什么?东道国在应对策略中的经验和教训是什么?西欧地区分裂主义的转型对其他地区的案例有无示范效应?这些问题均值得探索。

同时,也要看到,部分地区的分裂主义由于宗教因素的介入朝更为暴力和极端化方向发展。一方面,自“9·11”事件以来,随着伊斯兰极端主义的全球扩散,本土化极端组织越来越多地卷入到穆斯林少数民族的分裂运动当中。穆斯林少数民族分裂主义与伊斯兰极端主义之间呈现出复杂的共生而又相斥的关系;另一方面,过去20多年来,伊斯兰极端主义势力多次在包括阿富汗、巴基斯坦、高加索、也门、索马里、伊拉克、叙利亚、加沙、西奈半岛、开罗、利比亚和北马里等许多国家和地区宣布成立所谓的“伊斯兰国家”或“酋长国”。这种极端型分裂主义可能随着2021年8月阿富汗塔利班重掌“政权”而进一步发



展。在“基地”组织、“伊斯兰国”等国际极端—恐怖势力看来,阿富汗塔利班的胜利验证了自身意识形态的有效性,而且也提供了某种可复制的经验。目前,“努斯拉阵线”(HTS)控制的叙利亚伊德利卜地区、“伊斯兰国西非省”(ISWAP)控制的乍得湖相关地区,以及“索马里青年党”控制的索马里部分地区,在实质上已建立了极端主义性质的分裂实体。

对于宗教认同与分裂主义之间的关系,国际学术界已开始进行理论性探索。有研究利用安德森的想象共同体概念中的四个因素即语言、教育、权力和历史来解释“伊斯兰国”的想象共同体,最终认为后者已超越了传统和公认的民族、民族主义和民族国家范畴。<sup>①</sup>在分裂导向问题上,虽然相关研究仅就圣地认同与自决诉求之间的关系进行分析,但在理论上无疑迈出了重要一步。<sup>②</sup>

**第三,稳步推进中国反分裂理论体系建设。**近年来,虽然我国理论界在分裂主义的理论研究方面取得了诸多突破,但是,简单地借鉴和移植西方的理论范式可能存在与我国反分裂斗争实践相脱节的问题。例如,强调分裂主义产生过程中的权力因素、地方政党的角色等,这种侧重精英主义、权力博弈的范式,仍未摆脱民族政治的窠臼,与我国的国情不符,也偏离了铸牢中华民族共同体意识这一认同构建的主线;又如,在研究分裂主义治理过程中,简单地对东道国政府软硬两手策略进行区隔,或是在分裂冲突升级过程中,将东道国政府的强硬立场作为变量,都是值得商榷的。所以,对中国这样一个面临多种分裂势力挑战、国家尚未完全统一的大国而言,实现国家统一和民族复兴需要我国自身的反分裂思想和理论。这要有最基本的中国国家、中华民族的立场,要以维护和推进国家统一为出发点,以保障国家的核心利益为基本点,以实现中华民族伟大复兴为落脚点。

因此,要运用历史唯物主义和辩证唯物主义的方法,以中国的国情和反分裂斗争的实践为基础,在新的时代背景和国际环境下进行总结和探索。习近平同志在反分裂领域的一系列重要理论阐释,实现了国家统一战略与反分裂实践之间的衔接,维持了反分裂工作中中央权威的树立与国家认同建构的均衡,而习近平新时代反分裂思想不仅是相关理论的升华,也是反分裂战略及实践的指导。从这个角度来看,习近平新时代反分裂思想是马克思主义中国化的必然要求,也是中国特色社会主义理论的重要组成部分。

<sup>①</sup> Ben Caló, et al., “Islamic Caliphate or Nation State? Investigating the Islamic State of Iraq and the Levant’s Imagined Community,” *Nations and Nationalism*, Vol.26, No.3, 2020, pp. 727-742.

<sup>②</sup> Friederike Luise Kelle, “Beyond Belief: How Religion Fosters Self-determination,” *Nations and Nationalism*, Vol.27, No.4, 2021, pp. 924-942.