

【论 文】

近代回族政治意识与国家认同

——以1946年国民大会回民代表名额之争为例¹

陈红梅²

摘要：抗战结束后，依据重庆政治协商会议《国民大会案》等决议案，1946年11月国民大会在南京召开。尽管此次“制宪国大”召开在国内政局纷争扰攘的背景下，但对于民主政治企盼已久的中国社会各界仍然对其抱以极大热情，寄予很高的期望。人们纷纷从各自角度出发，对国民大会及相关内容提出种种看法和要求，表现出人们对民主宪政的渴盼和极高的政治参与热情。回民的国大代表名额问题即是在此过程中由回族社会提出，并经回族社会各界的多方呼吁力争，获得一定解决。这一现象反映了当时回族社会的近代政治意识与高度的国家认同意识。

关键词：国民大会；回民代表；回族政治意识；回族国家认同

根据孙中山对于建国程序分为军政、训政、宪政三个阶段的设计和各政治势力的多方压力，并依1929年革命党三届二中全会《训政时期之规定案》中“训政时期规定为六年，至民国二十四年（1935年）完成”的决议，国民政府早在抗战前，就有结束党治、召开国民大会、制定宪法、实行宪政的打算，并议定于1936年12月召开国民大会。但由于抗战爆发及国内政治纷争等原因，国民大会的召开日期一推再推，直至抗战结束后，国民大会的召开重上议事日程。1946年1月10日，以“协商国事，讨论和平建国方案及召开国民大会各项问题”为主要任务的由各党派参加的政治协商会议在重庆召开，通过了《宪法草案案》《国民大会案》等决议案，1946年11月15日，由于内战爆发，在没有共产党、民盟等党派参加的情况下，国民大会在南京如期召开。尽管此次“制宪国大”召开在国内政局纷争扰攘的背景下，但对于民主政治企盼已久的中国社会各界仍然对其抱以极大热情，寄予很高的期望。人们纷纷从各自角度出发，对国民大会及相关内容提出种种看法和要求，表现出人们对民主宪政的渴盼和极高的政治参与热情。回民的国大代表名额问题即是在此过程中由回族社会提出，并经回族社会各界的多方呼吁力争，获得一定解决。这一问题还在回族社会中引起关于宪政民主的广泛讨论，当时的回族报刊中相关文章可谓连篇累牍。那么回族社会为何如此关注国大代表中回族代表的名额问题？在关于此一问题的讨论中反映出回族社会怎样的政治诉求？鉴于未见学界相关的专门论述，本文试图运用当时的回族报刊资料对上述问题做一梳理和分析，并力求通过对这一历史过程的梳理和分析探寻民国时期回族社会的政治意识和国家认同。

一、

¹ 本文发表于《青海民族研究》第21卷第4期（2010年10月）。

² 作者为北方民族大学文史学院历史系教授，主要从事中国近现代民族历史与文化研究。



1946年制宪国大的参会代表人数，依据抗战前国民党所制定的选举法，由五种方式产生：一是国民党中央执行委员会委员、国民党中央监察委员会委员为国民大会当然代表，共460名；二是依行政区域选举产生的代表，共665名；三是合法的职业团体（被国民党政府承认的农会、工会、商会、教育会、律师、会计师、医药师、工程师、新闻记者团体）选举的代表共380名；四是依特种选举方法选出的代表（专指东北四省、蒙古、西藏、华侨、军队）共155名；五是由国民政府指定者240名，共1900名。1946年政协会议期间经多方激烈争执和协商，代表人数最后确定为：一是依选举法规定之区域及职业代表共1200名照旧；二是台湾、东北等新增代表共150名；三是增加各党派及无党派社会贤达代表共700名。这样，国民大会代表总数由战前的1900名增为2050名。^[1]

显然，无论是战前的代表组成还是政治协商会议修改过的代表构成，都没有将回族（民国时期官方以大宗、小宗论国内各民族，不承认回族等民族的身份，只承认他们是信仰伊斯兰教的人群）作为一个特殊群体予以考虑。因此，在当选的国大代表当中，仅有17名产生自不同方式的回民代表。这一结果使得确信全国回民人口接近五千万（包括新疆各族穆斯林）的回族社会难以接受，他们开始通过各种方式发出呼吁，表达诉求，一时间在回族社会形成对参政问题的关注热情。

回族社会利用当时各种有利的条件表达自己的吁请，主要途径包括：

第一，部分当选国大代表的回族人士利用身份的便利，在国民大会和政府之中进行交涉。国民大会开幕后，以其他途径（非以民族代表身份）当选的回族国大代表孙绳武、赵明远分别上交提案要求在修订宪法草案时增加有关回民代表选举名额的条文，他们提出：“（一）请于宪法草案第二十六条第一项增列第五款‘由生活习惯特殊回民选出之代表’；（二）请于宪法草案第六十五条第一款下加但书规定‘生活习惯特殊之回民十六人’（三）请于宪法草案第九十六条增加第四款‘生活习惯特殊之回民八人’”。^[2]赵明远、李凤藻二代表还致函国民党要员恳请向大会代为力争。^[3]傅传统先在立法院讨论各项选举法时，曾提请将回民国大代表10名，增为34名。

第二，全国各地的回族报刊大量登载相关文章，引起舆论注意。当时具有一定影响力的各回教报刊如《伊理月刊》、《清真铎报》、《月华》、《回民青年》、《中国回教救国协会会报》等纷纷发表社论登载大量讨论宪政、呼吁增加回民代表名额的文章，其中《回民青年》还在1947年元月办了一期《国民大会专号》。他们引用《临时约法》条文及孙中山“国内各民族一律平等”的言论，提出：“既是国民大会，必须有国内各民族代表参加，方符全民政治之原则，按照比例，占全国人口总数九分之一的回民，应有二百以上的国大代表，但在公布的国大代表名单中，究竟占有人数？全国教刊舆论，为此问题，曾一致提出呼吁，促请朝野注意。”^[4]

第三，各回教团体举行各种活动，向国民大会及政府发出呼吁。中国回教救国协会（1946年更名为中国回教协会）作为抗战以来回族社会最具影响力的社会团体，此时也积极发起为回民争取参政权利的各项活动。各分支区会均发表通电，对国民大会回族代表名额问题发表看法。

为了争取社会舆论的同情，由中国回教协会和国大代表中的回族代表联合出面，于1946年12月16日在国民大会堂回教代表休息室举行记者招待会，参会记者来自国内各大报刊及路透社、法新社等国外媒体，会后并发表书面谈话《回民地位宪法应有保证》：

“我国散居内地之回民，为数约有四千万（加上新疆约有五千万一编者）皆为前年来经由西北及海道迁徙而来，其在各地皆聚族而居，非惟另有其特殊之生活习惯且仍保持其纯一之宗教血统，故凡回民聚居之地，莫不自成一社会，实为俱有同一信仰之民族，惟因过去受专制时代之压迫，外界之歧视，及政府未能顾及此少数民族之利益以致经济文化，社会地位，无不形成落后之现象，野心家亦曾对其威胁利诱，因吾回胞素即对国家忠贞不二，毫不为动，其对于国家付与服兵役纳捐税之义务，与一般国民尽同，而应享之各种权利，则惨遭向隅，即以此次国民大会而论，甘肃人口六百万中，回胞占二百余万，云南占三百万，



河北近四百万，以上均为回胞众多之省份，竟无一回民当选代表，其他回胞众多之省份，类此情形者，不胜枚举，现本会及同仁等接到各地分支区会及回胞呼吁之函电，日必数百起兹将此种不平之鸣，代陈舆论界及国民大会，希望宪法内于规定少数回（民）族之权利时，不应忽视此四千万之回胞而使其失望。”^[5]

经过回族社会的呼吁力争，在国民大会修改后的《中华民国宪法》第十二章中，最终加入了第一百三十五条条款，内容为“内地生活习惯特殊之国民代表名额及办法以法律规定之”。虽然该条文仅属于原则性规定，尚缺乏具体细节，而且随后在一些机构选举和地方选举的规定中又出现许多令回族社会感到不满的新问题。如消息报道所说“此次国民大会召开，各地回民曾作参政呼吁之表示，故新颁宪法有一百三十五条之规定，惟立法院制定国大代表选举罢免法时，仅予代表十名，而与行使政权有关之立监委，竟无回民代表规定，全国回胞闻悉，舆论大哗，燃起愤然火焰，纷纷通电表示抗议。”^[6]而这些新的诉求尚未得以解决，历史已翻开新的一页。但回族社会的此次争取权利的努力应该说取得了一定的结果，而且这一事件过程本身亦具有深远的意义。

从历史的角度看，关于回民国大代表的名额之争是回族社会在民国成立后第一次在政治层面发出明确诉求的行动，从回族报刊所反映的过程看来，这也是一次干预了上层政治决策的颇有影响的事件。毫无疑问，发生在1945-1947年之间的这场政治与舆论运动，清晰地反映了回族社会政治的觉醒。然而，作为一个尽管没有官方认可的族称却已事实存在着的民族群体，回族社会的政治觉醒究竟意味着什么？是寻求超乎一般国民的民族特权？抑或是寻求某种程度的民族自治权利？综合回族社会在回民国大代表名额之争中的言论诉求，对上述问题的回答应该是否定的。

二、

此次回族社会在争取参政权利时所提出的诉求，反映在众多报刊文章中显得非常鲜明而且一致，他们的观点概括起来有以下几点。

第一，宪政的实施需要全体国民的参与。如：“实施宪政，加强团结，乃举国一致的要求，但要想宪政早日圆满完成，必须使全国上下，不分党派，不分种族，不分宗教，不分阶级，都有发表意见的机会。同时，实施宪政也必须全民的力量来推动。”^[7]

第二，回民是国家的重要一员，是宪政实施不可忽略的一份子。如：“须知回教乃是一种传统宗教结合的民族，其赋性的忠贞英勇，团结的坚固不移，应为国家不可忽视的力量！”“回民为国民中之一主要分子，回民参政问题，自为整个宪政问题中之重要部门，若无适当圆满之解决，则宪政内容之阙而不全，宪政推行之滞而不通，自可断言，其得失利害，岂仅涉及回民，十足关系国本。”

第三，回民在历史上为国家尽了义务，亦应享相应权利。有关议论包括：“宪政的实施，首重民选，凡是中华民国的公民，都有享受和运用选举权的权利，回胞既是中华民国的一份子，构成中华国族的一员，当然也同样的具有这种权利，也有权参加选举。”“现在战事结束，首重建国，而建国根本，则在实行宪政，还政于民，回教同胞亦国民之一份子，既已尽其应尽之天职，亦当享其应享之权利。”^[10]“中国回民五千余万，占全国人口九分之一。抗战以还，流血流汗，同一牺牲。过去日寇分化中国，对于回民极尽挑拨离间之能事，徒以回民夙受宗教洗礼，均能深明大义，始终团结，捍卫国家，事实昭然，人所共喻。现在抗战结束，群策建国。而建国根本，在求国内和平，恢复秩序，一在实行宪政，还政于民，回民现占组织中华民国一重要成分，就法理事实言，勿论各级民意机关，应照回民所占人口比例产生代表，即举国重视之国民大会，更应有合理合法之回民代表参加，乃符全民政治之精神，免于向隅失平之遗憾。”^[11]“回民皆忠于国家，虽文化经济落后，而英勇强悍之精神，又常为国父所津津乐道，在抗战期间，倭寇阴谋企图在华北西北组织回教国，我回民俱未受其蛊惑，世人共见，胜利后其他邻国对回民组织‘乌拉山

政府’，将全国回民区域尽为列入，而野心党徒到处煽动，回民深明大义，鲜有参加。今值制宪之际，我回民仅呼吁平等为合理之要求，制宪应一本大公勿使效忠国家之回民感觉失望，似可以增进团结，加厚国家力量，对于建国裨助匪浅也。”“复以此次对日抗战而论，全国同胞忠勇参与，在国内直接流血杀敌，间接出钱宣劳，在国外努力争取与国，成效显著，人所共知，国民义务可谓履行无遗，但胜利以后同胞所获代价如何？今既实行宪政，还政于民，设身处地，同胞究竟处于何样地位？尽其义务，是否感（应）享其权利？”^[12]

第四，历史原因造成了回族社会的落后，非给予特殊政策则无以在竞选中取得平等权利。如：“宪法草案对各种选举采区域制，期对国内民族均有行驶政权之机会，其于民主政治普遍平等原则之重视已属显然，惟蒙藏新疆为少数民族聚居之区，占少数民族六分之一，中央已分别予以参政之机会，而散居各省市之回民，不下五千余万，为全国人口九分之一，皆目的相同，利害相同，符合民族之定义，为宗教结合之民族，而其生活习俗之特殊，人民团结之坚固，为不可忽视之伟大力量，以散居关系票不集中，兼经济文化落后，无竞选能力，国民大会等章若不特别规定回民之权益，则与我国扶植弱小民族之原旨大相背驰，以过去选举之经验，回民选举百不获一，每使回民失望，故应明列各章，比例参政，以重平等，否则徒享平等之虚名，而失真正平等之真谛。”“夫回民对于国家之贡献不为不多，其爱国心亦不为不重，惟以生活环境之特殊，及经济情形教育制度之限制，若不特定名额，分别选举，则回民之参政机会，实际仍无保障，而其所尽义务及其应享之权利，亦仍不能平衡。”^[13]

三、

考察 1945-1947 年回族社会关于宪政、关于选举及代表名额的讨论，有两个方面的问题值得我们关注。

其一，回族社会以民族群体的身份寻求在国家政治生活中的平等地位，表现出回族强烈的民族自尊和突出的政治意识，这是回族近代民族意识觉醒的具体体现。首先，争取在国家议事机构的代表名额，表现出回族已具有较高的参政热情，体现出回族对现行政治秩序的认可，这与清中晚期回族在屡受打压的境遇下产生的“争教不争国”的政治态度形成鲜明对比。对国家现行政治秩序的认同实际上也是构成国家认同的核心内容。其次，回族社会在争取代表名额的理由中，不断强调回族人口有“五千万”之众，占全国人口的“九分之一”，并且对本民族的历史文化表现出强烈的认同，这表明回族的政治意识又不同于一般国民政治意识的提高，而是带有鲜明的民族群体特征，这是近现代条件下民族意识觉醒的重要表现。

但是，这种民族觉醒并不是以寻求自外于国家政权的特殊权利和地位为目标，而是在认同国家政权的前提下，将本民族的权益问题放置在国家民族问题的环节中来看待。如《清真铎报》的社论指出：“中国回教问题，非单纯的宗教问题，乃整个中国民族问题之一环，同时，我们也承认国家的主权是唯一不可分的，如果认回教自成一个单位，于主权原则不合，那么我们根据五五宪草廿七条第二项的规定：‘蒙古西藏选出代表，其名额以法律规定之’，同条第三项也有：‘侨居国外的国民选出代表，其名额以法律规定之。’的规定，更可不必顾虑，当然回教代表也有权援例列入第廿七条之内，也需要在第廿七条中规定一款：‘回教选出代表，其名额以法律规定之。’”在《中国回教救国协会会报》的一篇社论中，关于在国家框架内免受歧视，寻求平等的意思表达得更为明确：“中国回民所主张的是兴教是爱国，所要求的是平等——政治地位的提提高，社会环境的不受歧视，教育机会的充分获得，生活压迫的迅速解除。中国回民的要求仅是国民应有之最低要求，并无任何分外之想……”^[14]

金利卡在分析了美国和加拿大少数族裔群体的经验后认为，有三种形式的群体特别权利：一是自治权利，指的是政治自治或领土管辖权；二是多族类权利，指不同族类有自由表达独特性的



权利，而不担心受到来自主流社会的偏见和歧视；与自治权不同，多族类权利通常旨在促进这些族群整合到更大的社会中，而不是自治；三是特别代表权利，指的是在国家权力机关中为少数群体安排代表席位^[15]。民国时期回族在回民国大代表名额问题上，显然是在寻求金利卡所说的后两类少数群体权利。而这两种少数群体权利的取得是在认同国家主权及法律的前提之下，与国家认同相一致的。

因此，从近代历史上回族的经验来看，民族觉醒并不一定意味着与国家的分离，在多民族国家尤其如此，多民族国家中的族裔群体只有实现了对国家和民族的双重认同，才能够保证多民族国家的稳定性；另一方面，某一族裔群体对国家的认同也是其获得良好政治环境从而有利于本民族发展的重要保障。

其二，我们发现，在上述回族社会报刊舆论发出的诉求中，最引人注目的当属关于回民的权利与义务关系的论说。在回族报刊所登载的有关回民国大代表名额问题的文章中，回民在历史上尤其是在抗战中尽到了忠于国家的国民义务，因而应该在国家建设中享受平等的政治权利方面的文字最为集中而且论述也极为一致（如前文所举）很显然，回民社会将承担义务和享受权利作为自身参与国家事务的必要关联，强调权利与义务之间的因果关系。根据政治学的原理，公民权是现代民主的公民国家的一项基本制度。在一个民主国家中，享受权利与应尽义务是公民权的基本组成权利与义务是一种对等关系。这样看来，当时回族社会在论述其权利义务关系的时候，其实是在追求其在国内政治生活中无等差的公民地位。

公民权是构成现代民族国家国家认同的关键所在。什么是近现代民族国家认同的实质？西方政治哲学家在广泛探讨后，得出的具有共识性的结论是建立在公民身份基础上的政治认同。菲利克斯·格罗斯指出：“公民权创造了一种新的认同，一种与族属意识、族籍身份分离的政治认同，它是多元文化的一把政治保护伞。……它提供了一种将种族上亲族认同（文化民族）与和国家相联系的政治认同（国家民族）相分离的方法，一种把政治认同从亲族关系转向政治地域关系的途径”^[16]。也就是说，公民权可以使某个民族群体将政治认同归属于所属的国家，而不影响其在文化上对族裔的认同。

在帝国时代，传统中国的国家形态是由皇帝宰辅、郡县、乡绅等一系列制度组成^[17]，国家观念以及对国家的认同也藉由对在位的君主、维持着君主统系世代相承的王朝、超越了具体王朝的历时性政治共同体——“国家”和“正统”的忠诚和归属感得以体现^[18]。“臣民”对王朝国家的认同在某种程度上是在一种封闭状态下无从选择的“群体无意识”状态。近代以来，中国社会政治的变迁一直是循着由专制朝向民主的方向，力求建设一个民主国家，1912年中华民国成立，由共和制取代了君主专制的制度，标志着中国建立了共和民主的国家形态，成为了一个多民族的现代民族国家。从世界范围来看，经过两次世界大战，随着多民族国家的日益普遍，整个世界对民族国家的认识也发生了重大改变，人们不再强调民族国家在“族裔”上的单一性，而是强调以“公民国家”或“国民国家”的视角去研究当代民族国家^[19]。现代民族国家的国家认同，亦应由“公民认同”取代传统的王朝认同或“族裔认同”，即主要由国民对国家政权、国家的宪法和法制以及平等的公民权利的重视与认同来实现。应该说，塑造国民意识和公民意识是建立现代民主国家不可缺少的组成部分和基础；另一方面，民众的公民意识也是对现代形态的国家政权实现认同的有效途径。造就全新的国民以培育国家的凝聚力是近代中国的仁人志士一直追求的目标，梁启超早在1899年《论近世国民竞争之大势及中国前途》一文中就对“国民”一词做出定义：“以一国之民，治一国之事，定一国之事，谋一国之利，捍一国之患，其民不可得而辱，其国不可得而亡，是之谓国民。”他甚至说：“今日世界之竞争，国民竞争也”。

如此看来，在回民国大代表名额之争的问题上，回族社会所追求的正是在现有的国家政权及宪法、法律框架内取得平等的政治地位和公民权利，表现出的是属于现代民族国家的公民意识以及国家认同。这一点，则是回族在近代对国家和本民族建立双重认同的基础。



综上所述, 1945~1947年回族在国大代表名额问题上的力争, 是回族社会在民国成立后第一次在政治层面发出明确诉求的行为, 是回族在近代民族意识觉醒的重要表现。与此同时, 回族在近代的民族觉醒, 又是以对国家的认同为前提, 表现出民族认同与国家认同的双重实现。应该说, 近代民族主义唤起的民族自觉是以“一族一国”的政治追求为目标, 对于多民族国家来说, 少数民族的民族觉醒与国家认同之间存在着某种紧张关系, 然而回族在近代实现民族自觉的同时也强化了对国家认同的事实, 却给出了另外的解释。这一方面固然与中国各民族多元交融的历史传统和回族在形成发展过程中的特点密切相关; 另一方面, 近代回族在政治认同方面与国家利益的充分一致, 更与辛亥革命后中国国家形态的历史性转变, 和“五族共和”理念下“中国境内各民族一律平等”的政治理想的引导作用密不可分。通过分析, 我们似乎可以得出这样的结论, 在多民族国家中, 一个少数民族的民族自觉和国家认同的和谐共生是可能实现的, 这种和谐共生的条件应当是具有共性特征的文化核心和价值的追求, 以及各民族在国家中拥有的平等地位, 而国内各个民族在自身族裔身份的基础上对公民身份的认同和追求, 是这种具有共性特征的文化核心和价值追求建立的基础, 这些都需要以民主化作为现代国家政治文化的构建目标。诚如一位学者所言: “在多民族国家, 每一个民族都有自己独特的民族亚文化和民族心理, 因此, 国家需要积极构建文化上的同质内核—以民主政治和公民理念为核心内容, 淡化血缘意识。在坚持民族多元的基础上, 构建国民文化与民族文化的和谐共生”。

参考文献:

- [1]徐矛, 1992, 《中华民国政治制度史》, 上海: 上海人民出版社, 第 339 页。
- [2]“国大回教代表提案原文”, 《回民青年》第二号(1947)
- [3]“赵明远李凤藻二代表致某君函”, 《回民青年》第二号(1947)
- [4]“国民大会召开声中, 回胞对代表产生不平的呼吁”, 《清真铎报》新廿八、廿九号(1946).
- [5]“争取社会舆论同情 招待新闻界”, 《回民青年》第二号(1947)
- [6]“伊斯兰消息 全国回协纷纷通电, 抗议参政待遇失平”, 《清真铎报》新三十三号(1947).
- [7]“社论: 胜利获得后急待解决的回教问题”, 《清真铎报》新十七号(1945).
- [8]“立法院与教门大会”, 《清真铎报》新四十三期(1947).
- [9]“社论. 为回民参政的质疑”, 《清真铎报》新三十号(1947).
- [10]“回胞国大代表问题”, 《清真铎报》新十八号(1945).
- [11]“国内民族一律平等, 五千万回民应有参政机会”, 《清真铎报》新二十一号(1946).
- [12]“中国回民青年会. 五千万回民的呼吁”, 《清真铎报》新三十号(1947).
- [13]赵明远, “回民对宪法之愿望”, 《清真铎报》新三十号(1945).
- [14]“社论. 民主与力量”(大丹), 《中国回教救国协会会报》第七卷第六、七期(1947).
- [15][加]威尔·金利卡, 2009, 《多元文化的公民身份》, 北京: 中央民族大学出版社, 第 3 页。
- [16][美]格罗斯, 2003, 《公民与国家》, 北京: 新华出版社, 第 32 页。
- [17]姜义华, 2003, “论近代国家与社会非同步发展的政治整合”, 复旦大学历史学系、复旦大学中外现代化进程研究中心编, 《近代中国的国家形象与国家认同》, 上海: 上海古籍出版社, 第 7 页。
- [18]姚大力, 2003, “变化中的国家认同”, 复旦大学历史学系、复旦大学中外现代化进程研究中心编《近代中国的国家形象与国家认同》, 上海: 上海古籍出版社, 第 138-139 页。
- [19]潘蛟, 2009, “族群与民族概念的互补还是颠覆”, 《云南民族大学学报》2009 年第 1 期。
- [20]张友国, 2009, “民族国家: 理论与现实”, 《民族》(内部交流)2009 年第 3 期。





《民族社会学研究通讯》公众号，欢迎加入并转发

 《民族社会学研究通讯》第 1 期-第 267 期均可在北京大学社会学系图书分馆网页下载：
<http://www.sachina.edu.cn/library/journal.php?journal=1>.
 也可登陆《中国民族宗教网》<http://www.mzb.com.cn/html/Home/category/36460-1.htm>
 在“学术通讯”部分下载各期《通讯》。
 《通讯》所刊载论文仅向读者提供各类学术信息，供大家参考，并不代表编辑人员的观点。

中国社会与发展研究中心
 北京大学 社会学人类学研究所
 中国社会学会 民族社会学专业委员会

本期责任编辑： 马戎、王娟
 邮编：100871
 电子邮件：marong@pku.edu.cn

