

周恩来关于互不干涉内政原则的思想

赵建文

摘 要 周恩来提出的和平共处五项原则包括“互不干涉内政”原则,他关于这项原则的思想主要有:各国自己的事情应当而且只能由各国人民自己解决;坚持爱国主义就要反对人家干涉内政;革命是不能输出的;中国不干涉任何国家的内政;不容许任何国家或国际组织干涉中国内政;平等协商,求同存异,沟通思想,消除误会;反对干涉内政不是不接受好的意见。

关键词 国家主权 互不干涉内政 爱国主义

作者简介 赵建文,男,1956年6月生,郑州大学法学院教授。(郑州450052)

周恩来代表中国政府提出的和平共处五项原则,是当代国际法的基本原则。这五项原则中的“互不干涉内政原则”,在今天具有十分突出的现实意义。周恩来关于这项原则的思想,十分丰富和深刻,对当今的国际关系具有重要指导价值。

一 各国自己的事情应当而且只能由各国人民自己解决

不干涉内政原则,是与国家主权原则紧密相联的。内政就是国家主权范围内的国家事务。国家主权的对内自治和对外独立的性质,必然要求排除外来干涉。在和平共处五项原则中,第一项“互相尊重主权和领土完整”,是“互不干涉内政”等后几项原则的基础或前提。在现代国家中,至少在法

律上,国家主权被规定为人民主权,表明国家事务由人民当家作主。人民主权体现在国家的对外关系中,就是各国主权范围内的事务由各国人民自己解决。

国际法的基本原则与马克思主义的有关原则的精神是一致的。恩格斯说:“国际联合只能存在于国家之间,因而这些国家的存在、它们的内部事务上的独立也就包括在国际主义这一概念本身之中。”^①恩格斯这里讲的“内部事务上的独立”,就包含着不受干涉的意思。

周恩来是精通国际法的马克思主义者。他一贯主张,各国自己的事情,应当而且只能由各国人民自己解决,不能容许外来干涉。他在这方面的论述是很多的,例如:

1950年初,中国与苏联缔结了友好同

盟互助条约,美国国务卿艾奇逊针对中国发表了恫吓和干涉性的演说。周恩来针锋相对地指出:“我应当代表亚洲最大的国家及其人民告诉艾奇逊:这些可笑的恫吓早已过时了,安静些,并且看看地图吧!亚洲人民自己的事情,应当由亚洲人民自己来处理,而无论在什么时候,也不应当由太平洋彼岸的帝国主义者,例如艾奇逊之流,来加以干涉!”^②

1960年,周恩来在有关共产国际与中国共产党的讲话中说:“共产国际的缺点和错误,特别是在中期的缺点和错误,概括地说是:一般号召不与各国实践相结合,具体布置代替了原则的指导,变成了干涉各国党的内部事务,使各国党不能独立自主,发挥自己的积极性、创造性。”总结共产国际的经验,周恩来认为:“各国的革命和建设,要靠各国人民自己的实践。”“各国的革命和建设,要靠各国党自己独立思考。只有独立思考,才有可能避免国际的坏的经验在本国重犯,使国际的好的经验在本国得以发展。”“各国的革命和建设,要靠各国自己独立自主和自力更生。毛泽东同志说,两个大国的革命胜利,即俄国十月革命的胜利和中国革命的胜利,都是在没有共产国际的时候取得的。在现在的情况下,成立国际组织,相互间总是不容易做到平等。不仅在政治上,就是在经济上也是如此。”^③

1963年10月23日,周恩来在同法国前总理谈话时说:“这几年,戴高乐将军当政,做了一些工作,特别是在维护国家独立和主权方面采取了勇敢的步骤,有些大国可能不高兴。我们觉得,一个国家应该如此,不受任何外来的干涉,因为一个国家的事务只能由这个国家自己解决。”^④

无论是国际共产主义运动的实践,还是一般国际关系的实践,都证明了各国人

民自己的事情只能由各国人民自己解决,外部干涉是解决不了问题的。第二次世界大战以来,美国对朝鲜和越南的武装干涉,前苏联对东欧国家以及对阿富汗的干涉等等,尽管两个超级大国都使尽了浑身解数,但都没有解决有关国家的问题,都是以失败而告终的。

主张各国自己的事情由各国人民自己解决,是以相信各国人民自己的能力为前提的。1996年,在纪念和平共处五项原则发表40周年时,印度总理拉奥说:要相信所有国家有能力解决自己的问题,别国不应以任何借口干涉,五项原则正是基于此提出来的。^⑤这与提出五项原则的周恩来的思想是完全一致的。

二 坚持爱国主义就要 反对人家干涉内政

1970年《国际法原则宣言》宣布:“每一国均有选择其政治、经济、社会及文化制度之不可移让之权利,不受他国任何形式之干涉。”干涉一国内政,是对该国的主权的侵犯,对该国的国家或人民的尊严或国格的侵犯。反对干涉自己国家的内政,实际上就是爱国主义的行为。

周恩来说:“世界上不仅我们要发扬爱国主义,所有国家的人民都要爱国。现在美国就是到处破坏其他国家的主权。各国的制度是由人民选择的,制度有所不同,但人民都要爱国。美国干涉别国内政,就要坚决反对。我们提倡爱国主义,每个人都有爱护自己国家的权利,反对别国干涉内政。爱国就是反对人家干涉内政。”^⑥“如果各国保证互不干涉内政,各国人民就有可能按照他们自己的意志选择他们自己的政治制度和生活方式。”^⑦1957年,周恩来指出:台湾

问题“是中国的内政,是中国人自己能够解决的问题”,但“最近,美国策动一批标榜所谓自由中国的分子和所谓台湾独立的分子,进行推翻台湾当局的活动,企图把台湾变成像檀香山一样的美国属地。其实,美政府这种手段只能使一切爱国的中国人更加认清美国政府企图奴役中国的真面目。……一切有血性的中国人,都应该本着爱国一家的精神,团结起来,一致对外,粉碎美帝国主义的阴谋。”^⑧在周恩来看来,爱国和反对干涉内政是统一的。

爱国主义和反对干涉内政确实是统一的:排除外来干涉,有利于自己国家的稳定和发展,有利于维护国家的独立和尊严,而遭受外来干涉,是不利于自己国家的稳定和发展,至少是有损自己国家的尊严和国格的。如果一国内政受到严重的外来干涉,该国人民就难以按照自己的意志决定自己国家的事务,该国的独立和正常的发展就会受到损害。1955年,周恩来谈到反对干涉内政的问题时说:“我和法国许多爱国人士谈过,……他们都谈到美国生活方式侵入法国,访问法国回来的人也谈过,说法国现在受美影响很大。今天的巴黎、东京受了美国生活方式的影响,民族的文化受到摧残。”^⑨关于外来干涉的危害,邓小平同志也指出:“外国的干涉”虽然动摇不了中华人民共和国,但“在某个时候可以给我们造成困难,甚至造成动乱。”^⑩

1965年《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》在论及干涉内政的危害时指出:“不干涉原则之破坏实为对各独立、自由及正常政治、经济、社会及文化发展之威胁,对于已经摆脱殖民地统治之国家,尤属如此,且对和平之维持亦可能成为严重威胁”。干涉他国内部事务不仅会损害被干涉国,还会危及国

家间的和平与发展。美武装干涉朝鲜、越南、苏联武装干涉阿富汗等,都严重地危害了被干涉国,还损害了国际和平与发展。美国在50年代以武力方式干涉我国的统一,严重地损害了中国的统一大业,也加剧了亚太地区的紧张局势。即使是使用经济或外交手段的干涉,也会给被干涉国造成这样那样的损害,也不利于国际和平发展。因此,反对干涉自己国家的内政,是爱国主义行为;禁止干涉各国的内政,是有利于全人类的和平与发展的。

三 革命是不能输出的

不干涉内政原则,与马列主义的革命不能输出的思想是一致的。周恩来继承了马列主义的革命不能输出的思想,并把它创造性地运用到了国际关系的实践中。

列宁非常强调恩格斯如下的话:“胜利了的无产阶级不能强迫任何异族人民接受任何替他们造福的办法,否则就会断送自己的胜利。”^⑪列宁还指出:“马克思主义始终否认‘强行推动革命’,因为革命的发展全要看产生革命的阶级矛盾的尖锐程度如何。”^⑫1918年3月19日,列宁在《关于党纲的报告》中说:“共产主义是不能用暴力来移植的。……必须预计到其他国家发展的一切阶段,决不要从莫斯科发号施令”。^⑬斯大林1936年3月1日在与美国人罗易·霍华德先生谈话时也说过:输出革命,这是胡说。每一个国家如果想要革命,就会自己起来进行自己的革命,如果不想革命,也就不会有革命。

恩格斯、列宁、斯大林以上的话,都是从革命本身的性质来说明革命是不能输出的,而周恩来的独到之处,在于他还从国际关系和国际法的角度说明了革命不能输出,因为输出革命就是干涉别国内政。

1954年,周总理访问印度、缅甸,在倡导和平共处五项原则作为处理国际关系的普遍原则的时候,突出宣传了“革命不能输出”的思想。1954年5月27日,周总理在新德里记者招待会上的书面谈话中明确阐述了革命不能输出的思想,同年6月29日,周恩来总理与缅甸总理的联合声明又写入了上述谈话中的这方面的内容:“各国人民都应该有选择他们的国家制度和生活方式的权利,不应受到其他国家的干涉。革命是不能输出的;同时,一个国家内人民所表现的共同意志也不应容许外来干涉。”^⑩1954年8月2日,周恩来总理在《推进中英关系,争取和平合作》的讲话中说:“要向他们(英国工党代表团)说明,我们不干涉别的国家的内政,革命不能输出,各国的社会制度是由本国人民自己选择的。”^⑪1964年10月24日,周恩来在同菲律宾新闻工作者代表团谈话时也阐述了这一思想,他说:“革命是不能输出的,我们一贯坚持这个原则。革命要靠本国人民自己来进行。大多数人民选择什么制度,这个国家就实行什么制度。这决不能由别国人民的意志来决定。尽管各国人民都希望世界进步,但这只是一个良好的愿望,而各国人如何实现进步,这条道路还要由各国人民自己去走。”^⑫

的确,一个国家是否需要革命以及革命是否成功,取决于这个国家的内部条件。社会主义什么时候以什么方式在一个国家实现,只能是该国人民自己的事情。社会主义、共产主义在全世界的胜利,是马克思主义者的信念,不是也不能作为社会主义国家的现行对外政策。

当代的霸权主义者总是想强行输出自己国家的政治制度、意识形态或价值观念。

美国总统里根在联合国大会上说道:“没有任何政府对其人民的生命操有生杀之权或拥有‘使用武力输出其意识形态’之权,这一信念是美国与苏联之间各种分歧的核心所在。”^⑬苏联曾使用武力输出其意识形态,美国何尝没有呢?

四 中国不干涉任何国家的内政

周恩来说:“因为我们是一个大国,容易对小国不尊重。我们在人民中就经常提出警惕大国主义思想的问题。由于历史的传统,大国容易对小国忽视和不尊重,因此我们经常检讨自己。”^⑭周恩来在领导中国外交的过程中,时时处处都严格坚持不干涉任何国家的内政,使中国成了一贯不干涉别国内政的典范。

中国不干涉任何国家的内政,是与自己国家半殖民地的历史遭遇分不开的。周恩来指出:“中国人民在帝国主义、封建主义和蒋介石统治下所受的苦难是数也数不清的,最后才选择了这个国家制度和现在的政府。中国革命是依靠中国人民的努力取得胜利的,决不是从外输入的,这一点连不喜欢中国革命的人也不能否认。中国古语说:‘己所不欲,勿施于人。’我们反对外来干涉,为什么我们会去干涉别人的内政呢?”^⑮

与借援助之名行干涉之实的霸权主义国家不同,周恩来提出的中国对外提供经济技术援助的八项原则,明确规定:“中国政府在对外提供援助的时候,严格尊重受援国的主权,决不附带任何条件,决不要求任何特权。”^⑯周恩来认为,“一切援助都是相互支持的,都应该完全符合平等互利和互不干涉内政的原则,决不允许利用援助

进行控制、掠夺、干涉甚至颠覆。”^②中国一直按照周恩来提出的这些原则进行对外援助,得到了许多受援国的好评。1981年5月11日,苏丹总统尼迈里在接见中国记者时说:“我们完全相信中国,因为中国只是根据别国的需要提供援助,从不干涉别国的内政;而苏联一心只为实现自己的野心、霸权和世界战略。最早认识这个事实的是中国。你们提醒了许多国家,使他们有了准备。实践已证明,你们的观点是正确的。”^③

与某些帝国主义、殖民主义国家利用本国侨民干涉别国内政不同,周恩来一贯根据国际法,要求华侨遵守所在国的法律。1955年,周恩来在亚非会议上指出:“有人说,中国在国外有一千多万华侨,可能利用他们的双重国籍来进行颠覆活动。但是,华侨的双重国籍是旧社会遗留下来的……新中国的人民政府却准备与有关各国政府解决华侨的双重国籍问题。”^④1956年,周恩来在缅甸对华侨讲话时指出:“我们侨胞既然是长期在国外,就应该和所在国政府和人民搞好关系。从政治上说,侨胞应该遵守所在国家的法律。从社会关系上说,应该尊重所在国的风俗习惯,尊重他们的宗教信仰。从个人来说,应该建立良好友谊。……中国政府早在两三年前就公开宣布,华侨的双重国籍问题是必须解决的。只要根据自愿的选择,并得到当地的法律许可,取得侨居国国籍后,就不再具有中国国籍了。……当然,不可能人人都这样选择,总有一部分还是华侨。如果还是华侨,就应该做一个守法的、模范的侨民,不参加所在国的政治活动,比如不参加他们的政党、选举等。同时,我们也不在华侨中发展共产党和其他民主党派组织。这样,人家才会尊重你

们。希望住在这个地方的侨胞,不论做工的、经商的、经营企业的,或是搞文化事业的,不管做哪一行,都要按照所在国的法律办事,都应该做一个守法的侨民,模范的侨民。”^⑤

五 不容许任何国家和国际组织干涉中国内政

周恩来坚决反对任何国家以任何借口或手段干涉中国的内政。他断言:“任何外国干涉中国内政的行为,都是注定要失败的。”^⑥

1957年,周恩来在同外国驻华使节谈话时说:“中国解放台湾是中国的内政问题,我们和蒋介石的关系也是个内政问题。是美国政府违背了自己的声明,要来霸占台湾,干涉中国内政,这是1950年6月的事。我们在任何时候都不能承认美国霸占台湾这一非法行为。美国要把台湾变成它的被保护国,这是我们绝对不允许的。”^⑦随着国际国内形势的发展,我国政府及时提出了和平统一祖国的方针,但这并不改变台湾问题是中国的内政的性质。有的国家要求中国政府承诺在台湾问题上放弃使用武力,这是对中国内政的粗暴干涉。

1959年时,印度出现一种论调,说“宗教相同就可以干涉别国内政”,周恩来指出:“印度说西藏和印度都信佛教,而且佛教是从印度去的,因此印度对西藏要干涉。这个论据如果能成立,东南亚许多国家,印度都可以干涉了。那么,天下岂不要大乱了吗?如果说佛教发展不发展,别人都要干涉的话,那么中国也可以过问印度的事情,因为中国信佛教的人比印度信佛教的人多。印度信印度教的多,但印度教并不是佛教。如果这样,亚洲又要大乱。当然,我们对此

毫无兴趣,决不过问。”^②

周恩来反对外国干涉中国内政,也反对联合国干涉中国内政。

例如,1955年,中国人民解放军相继解放了蒋介石军队所占据的中国许多沿海岛屿,新西兰驻联合国代表致信联合国安全理事会主席,要求召开安理会会议来讨论“在中国大陆沿海附近的某些岛屿的地区发生武装敌对行动”的问题。对此周恩来发表谈话指出:“这样的活动包含一个阴谋,那就是把属于中国内政的事情,把任何外国或联合国都无权干涉的中国内政的事情,放在国际舞台上。这是要造成‘两个中国’,要割裂中国的领土。……这是违背联合国宪章第2条第7款的。”^③《联合国宪章》第2条第7款规定,联合国不得干涉在本质上属于任何国家的国内管辖事项,也就是不得干涉任何国家的内政。

再如,1961年9月21日,周恩来总理在同英国元帅蒙哥马利谈到联合国恢复中国代表权的问题时指出:“恢复中国代表权问题是个程序问题。谁能代表中国六亿五千万人民?只有如你说的北京的政府,而不是台湾的蒋介石。如果接受了美国和新西兰的主张,把恢复中国代表权问题当作‘重要问题’来讨论,那就是讨论中国的存在与否,就是干涉中国的内政,这是违反联合国宪章的。联大讨论的‘重要问题’只能是国际问题,而不能是一国的内政。内政问题怎么能在联大讨论呢?”^④

六 平等协商,求同存异, 消除误会,沟通思想

我们的国际社会,有多种社会制度、意识形态、宗教信仰、价值观念、文化传统和生活方式并存。在这种多样化的国际社会

里,平等协商,求同存异,消除误会,沟通思想才是正确的选择,而互相干涉是行不通的。

周恩来反对干涉内政,主张国家间的平等协商。例如,1956年苏联武装干涉波兰,1957年1月,周恩来访问苏联,严肃地对苏联领导人赫鲁晓夫说:“你们用武力威胁兄弟国家是不对的。你们调动军队,兵临华沙,对波兰施加军事压力,这是行不通的,不符合兄弟国家之间的关系准则”,我们“衷心劝告你们,要正确对待兄弟国家和兄弟党。兄弟国家之间应该是平等协商的关系,靠压力怎么行呢?”1959年,赫鲁晓夫访问中国,在会见毛泽东、周恩来时责怪说:“1957年你们派周恩来去莫斯科给我们上课”。周恩来立即纠正道:“我不是给你们上课,而是讲了你们确实存在的问题。”^⑤

在维护国家主权和反对干涉内政的实践中,周恩来创造性地提出和运用了求同存异的方针。1954年8月,周总理在谈到中英关系时说:“我们和英国是有同有不同的,我们的态度是求同而不求异。当然,不同的地方,双方都不能去掉,不能要求双方改变立场和放弃立场,那是违背和平共处五项原则的。……我们要互相尊重,不扩大争论,扩大争论就会对立起来,那是不利的。凡是属于立场、思想、生活方式不同的问题,不必争论,要互相尊重。属于挑拨性的话,要挡回去。我们要讲求实际,目的是为了推进中英关系,争取和平合作。”^⑥1955年4月,周恩来在亚非会议上发言时说:“我们的会议应该求同而存异。”“我们并不要求各人放弃自己的见解,因为这是实际存在的反映。但是不应该使它妨碍我们在主要问题上达成共同的协议。我们还

应在共同的基础上来互相了解和重视彼此的不同见解。”^⑧1972年9月,周总理在欢迎日本首相田中角荣的宴会上说:“我深信,经过我们双方的努力,充分协商,求大同,存小异,中日邦交正常化一定能够实现。”^⑨亚非会议的成功,中国与英国、日本、美国等西方国家建立外交关系,都与坚持求同存异的方针是分不开的,都不是互相干涉的结果。

周恩来主张在对外关系中多做沟通思想、消除误会的工作。他说:“国与国之间政治上不能没有差别,在民族、宗教、语言、风俗习惯上是有所不同的。……‘人心不同,各如其面’,人与人之间尚有不同,何况国家、民族呢?我们应当通过相互接触,把彼此思想沟通。这个联合工作是不容易的,做得不好,就会引起误会。误会是思想上没有沟通的结果。”^⑩

七 反对干涉内政不是 不接受好的意见

周恩平在关于中英关系的讲话中说:“关于内政问题,有什么说什么,根据实际情况讲。……对我们的缺点、错误、毛病不必讳言,但是要有分寸,不要掩盖了主要的成就。这就是说,一方面我们不要把进步说得过分,另一方面,讲缺点要实事求是。这样我们才能取得主动。我们应该抱着知错必改的态度,人家提出好的意见要接受,有缺点知道了就要改,‘知过必改’是中国很好的一句古话。”^⑪周恩来还说:“我们不但高兴听到邻国和友好国家的称赞,同时更需要他们的了解和批评。这样国家才能前进。”^⑫

注 释

- ①《马克思恩格斯全集》,第39卷,第84页。
- ②《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第10页。
- ③《周恩来选集》下卷,人民出版社,1984年11月第1版,第301、302页。
- ④《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第360页。
- ⑤《人民日报》1994年6月28日。
- ⑥⑦⑧⑨《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第153、117、222-223、153页。
- ⑩《邓小平文选》第三卷,人民出版社,1993年10月第1版,第332页。
- ⑪《列宁选集》第二卷,人民出版社1972年版,第869、870页。
- ⑫⑬《列宁选集》第三卷,人民出版社1972年版,第441、781页。
- ⑭《中华人民共和国对外关系文件集》第3集,第111-116页。
- ⑮⑯《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第82、429页。
- ⑰联合国新闻部:《联合国纪事》,1986年第1期,第67页。
- ⑱⑲⑳㉑《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第131、132、123、388、394页。
- ㉒《人民日报》,1981年5月13日。
- ㉓《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第123、124页。
- ㉔《周恩来统一战线文选》,人民出版社1984年12月第1版,第330、331页。
- ㉕㉖㉗㉘㉙《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版。
- ㉚王捷:《周恩来谈判艺术》,天津人民出版社1993年11月第58、59、60页。
- ㉛㉜㉝㉞㉟《周恩来外交文选》,中央文献出版社1990年5月第1版,第81、82、122、495、6、83页。
- ㊱周恩来总理1956年10月23日同巴基斯坦总理苏拉瓦底的话,《周恩来外交大事记》第166页。

(责任编辑 朱春玉)