

■ 吴 琼 著

新疆大开发 中的民族关系及其调适

XINJIANG DAKAIFA
ZHONG DE MINZU GUANXI JIQI TIAOSHI



新疆大学出版社

新疆大开发中的 民族关系及其调适

吴 琼 著

新疆大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新疆大开发中的民族关系及其调适/吴琼著. - 乌鲁木齐:新疆大学出版社,2006.6
ISBN 7-5631-2055-6

I. 新... II. 吴... III. 民族关系-研究-新疆
IV. D633

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 073520 号

新疆大开发中的民族关系及其调适

吴 琼 著

新疆大学出版社出版
(乌鲁木齐市胜利路 14 号 邮政编码:830046)

新疆金版印务有限公司印刷

880×1230 1/32 8.375 印张 240 千字
2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷
印数: 001~800 册

ISBN 7-5631-2055-6 定价: 28.00 元

责任编辑 赵星华
封面设计 王国鸿

目 录

□前 言	1
------------	---

第一章 新疆大开发中的民族关系现状

一、各民族人口分布及变动情况	7
二、新疆民族关系的基础——文化、历史的融合与认同	24
三、各自治地方经济发展状况及民族交往中的 经济性因素分析	38

□第二章 新疆大开发对民族关系的影响

一、新疆开发中民族关系概况及相关指标分析	65
二、新疆开发中影响民族关系走势的诸要素分析	93

□第三章 新疆民族关系研究及调适的理论基础

- 一、我国各民族多元一体民族关系的结构及功能 110
- 二、以中华民族“多元一体”意识为核心的政治文化建构
——民族关系调适的理论基础 118
- 三、新疆民族关系调适中需要重点关注的几个理论问题 126

□第四章 民族关系调适的基本原则、手段

- 一、新疆历史上的开发政策及其启示 150
- 二、民族政策——现代民族关系调适的基本手段 159
- 三、西部开发中民族关系政策调适的指导思想和基本原则 ... 163
- 四、政策调适的主要内容、方式和注意事项 171

□第五章 开发中民族关系调适的主要对策和建议

- 一、各民族政治关系的调适 183
- 二、各民族经济关系的调适 191
- 三、各民族文化关系的调适 195
- 四、各民族社会关系的调适 200
- 五、各民族政策法律关系的调适 204
- 六、国际关系的调适 207

□第六章 新疆民族关系政策调适中相关问题的专题研究

- 一、新疆开发中地方政府职能转变与地方社会经济
发展的调查 208

二、新疆开发中新建城市——阿拉尔市发展的喜与忧	216
三、民族文化保持与发展的困惑：民族教育与民族的教育	223
四、新疆周边地区民族关系的特点及国家相关的政策	228

□第七章 新疆多民族地区个案的典型性分析

一、哈密市花园乡	242
二、伊宁市塔什库勒克乡、汉宾乡	245
三、喀什地区巴楚县色力布亚镇	253

□后 记	259
------------	-----

前 言

民族关系是我国社会生活中一项重要的社会关系。可以说它是社会关系在民族中及民族间的特殊表现形式,是一种既关联历史、着眼现实又预测着未来的受多重因素影响又涉及面广的复杂系统。民族赋予它的形式和社会赋予它的内容使民族关系在不同的民族、不同的地域、不同的经济环境、不同的历史时期呈现出不同的现象,使其成为一个广泛、复杂、多变的多层次概念及问题。在众多层次的民族关系中民族地区与统一国家之间的关系是最高层次的。统一国家的民族政策也自然就成了指导其他各不同层次民族关系的向标。

民族关系调适就是国家和社会通过各种手段、政策,调整或调解民族与民族之间、民族与国家之间、民族与社会之间的相互关系,使之彼此相互适应。民族关系调适的最基本手段就是国家的民族政策。民族政策是党和国家为协调民族关系,处理民族问题而制定的各项法律法规措施的总和,它是民族和谐国家稳定的基础和保证。早在革命时期和新中国成立初期,中国共产党就逐步构筑起各民族和谐发展的理论和政策体系。主要内容有:(1)各民族一律平等的

理论和民族区域自治的基本政策；(2) 尊重民族间的差异性理论和差别性满足其权利的政策；(3) 建立新型民族关系的理论和各民族共同繁荣的民族政策原则。这之后的历史教训更使中国共产党坚定了将发展和谐的民族关系作为党的民族政策的核心这一基本认识，并使之更加具体和更加丰富：(1) 坚持民族平等是我国制定民族政策的基础，是民族关系和谐的前提。民族平等是马克思主义民族观的核心内容之一，也是人类社会不懈追求的目标之一。所谓平等是指各民族无论人口多少，经济社会发展程度高低，风俗习惯异同，都是多民族国家中平等的一员，都在社会生活的一切方面，依法享有相同的权利，履行相同的义务。所以民族平等既包含各民族当家作主，以平等的地位管理国家事务和地方事务的权利，包括各民族平等地享有发展经济、发展民族文化教育事业的权力，同时还包括各民族要为统一国家的稳定和谐和谐发展应尽的义务。(2) 民族团结互助是民族关系和谐的纽带。民族团结是指民族间友好相处、平等相待、相互帮助、相互学习、相互促进。现阶段民族地区间为发展经济开展的友好城市、对口支援、干部互调等措施正是民族团结的具体体现。(3) 促进各民族共同发展是民族关系和谐的核心。民族和谐是民族间关系良性发展的一种理想状态，这种状态取决于相关民族间的经济、文化相似性，即取决于各民族内部的发展状况。邓小平曾说过“实行民族区域自治，不把经济搞好，那个自治就是空的”^①。党的十五大明确提出要把加快西部地区和民族地区的发展作为一个重要的战略。(4) 制定和完善相应的法律法规及政策是民族关系和谐发展的保障。市场经济本身就是一个法制经济，在民族地区大规模开发与发展的过程中，在中央统一与地方自治的关系中都需要以法制来规范各种不利于民族和谐和社会和谐发展的行为。(5) 和谐的民族关系是各族人民的共同心愿。几千年来，我国各民族在多元一体的经济格局中逐渐形成了多元一体的民族关系格局和民族意识格局，这本身就是众多民族和谐相处的结果。以和谐为主的历史传统所造就的和为贵思想意识必将使各民族在新的和谐相处中有一个新的发

^① 《邓小平文选》第1卷，人民出版社1994年版，第167页。

民族关系是一个具有历史性的话题,西部开发必然赋予其更新更丰富的内涵。平等、团结、互助是新中国成立后总结的社会主义新型民族关系的基本特征,三十多年过去了,这个基本原则始终被历史不断地巩固着,但其内在含义却鲜活地表达着社会主义不断发展、自我完善的本质。我们的理解和认识当然也应该是丰富和鲜活的。比如民族平等、民族团结、民族互惠互利等都必然地具有了新的时代的意义。在互助基础上的互惠互利将成为一个时期内民族关系的发展主体,既是民族关系的存在方式也是民族关系发展的目标。民族平等更是以多样化的方式来表现。早期的民族平等更多的是指各民族在取得政治权利上的平等,这也是社会主义与资本主义民族平等观的主要区别。我国的各项民族政策正是这一原则的具体体现。而今,民族平等的原则既是政治、法律的平等也是社会、经济的平等;既是结果的平等又要求机会平等;既讲公平又讲效率。也就是说追求经济平等应该是社会主义的一个特征。西部开发表明,经济发展中的社会公平是不能忽视的。1999年朱镕基总理在第二次中央民族工作会议上强调要逐步加大对民族地区的财政转移支付力度。他要求中央和地方努力做到“三个确保”:一是确保吃饭,保证民族地区各级党政机关正常运转;二是确保各级民族自治地方政府能够向居民提供起码的公共服务;三是确保民族地区基础教育经费。^① 总之,现在的民族平等是形式与内容的统一,是规则平等与结果平等的统一。至于二者如何结合,在不同的领域应有不同的要求,制定不同的标准。一是在政治领域,民族平等应该是无条件的。二是在经济领域,要在效率与公平间谨慎平衡;三是在文化领域,要给予每个民族平等的机会,发展本民族文化。

西部大开发是中共中央在20世纪90年代末为使我国各个地域共同走上富裕与现代化之路而提出的重大战略举措。其主要任务是:加快基础设施建设;加强生态环境保护和建设;巩固农业基础地位,调整工业结构,发展特色旅游业;发展科技教育和文化卫生事业。

^① 《中央民族工作会议暨第三次全国民族团结进步表彰大会文件集》,人民出版社1999年版,第20页。

力争用5~10年时间,使西部地区基础设施和生态环境建设取得突破性进展,西部开发有一个良好的开局。到21世纪中叶,将西部地区建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美的新西部。可以看出西部大开发的主要目的既是要加快西部地区的经济文化发展,逐步缩小各地区发展上的差距,促进全国经济的振兴和发展,实现全国现代化的重大决策,又是解决我国民族问题,推进民族团结进步事业的重要措施。也就是说西部大开发包含着经济和非经济的目标,它首先追求国家经济协调、持续的发展,同时还要促进民族团结、区域合作,实现中华民族的进一步整合,增强凝聚力。

新中国成立以来,在落实党和国家的各项民族政策,帮助和促进少数民族地区和少数民族的经济和社会发展的过程中,经过大量的调整和协调工作以及各个少数民族自身随着环境变化所做的自我调适,西部地区的民族关系达成了一定的平衡,形成了一种较为稳定的格局。这种平衡也是各民族间的一种利益关系格局,它的主题是平等、团结和共同繁荣,它彻底改变了历史上的民族关系的不和谐状态。这种局面的形成是来之不易的,是数十年长期努力的结果,这种平衡对西部地区尤其是边疆地区的稳定和开发都是极为重要的,它提供了必要的先决条件。

西部大开发过程必将对现行的民族关系格局产生一定的影响。首先,大开发造成的巨大的社会变迁势必影响到现行民族关系格局的社会和心理基础。在西部的开发过程中,西部多民族社会必将在经济、社会、思想观念等层面都发生深刻的变化。开发过程中全面推行的产业结构的调整不仅会改变各民族现有的社会分工格局,也将促使各民族的生产方式发生深刻的变化,少数民族中沿袭千百年的谋生手段可能变得无用武之地;开发过程中的市场化进程,将有力地冲击少数民族中长期存在的自然经济状态,促使其向商品经济转变,使各民族的生产和生活依赖于市场;开发过程促成的西部地区城市化进程的全面推进,将引起少数民族居住环境和生活方式的重大改变;开发过程中伴随着资金、技术、信息流动将会形成前所未有的人员流动过程,不仅外地的其他民族的成员流入少数民族地区,少数民族地区的人员也会流向其他地区,这将大大改变少数民族地区的人员构成和民族构

成;在多民族社会发生经济、社会变化的同时,新的思想文化的流入也是不可避免的,多民族社会在变迁的过程中还会生成以新的价值观念为核心的新文化,这将与少数民族的传统文化发生碰撞,少数民族传统文化中的核心价值观念会受到强有力的挑战。在这种巨大而深刻的社会变迁过程中,不仅会改变原有的社会结构而使原有的民族关系格局的社会基础发生动摇,也会使多民族社会的成员发生心理失衡而动摇原有民族关系格局的心理基础。其次,开发过程中的利益调整会改变各民族现行的利益关系,进而影响现行的民族关系格局。西部大开发是为了造福西部各族人民的。各个民族都将在开发过程中得到发展,在开发中受益。然而,开发过程所带来的新增利益既不会按现有的利益格局进行分配,也不会在各个民族间进行平均分配。在大开发中,各个民族所能分享的利益并不均等。在不改变既得利益的前提下改变新增利益,仍然会导致现行利益关系的变动和调整,并引起各民族成员相应的心理反应。这个方面中最为突出的是西部地区在开发中的非均衡发展所带来的利益分配不均问题。在西部开发中,在广泛的社会动员的作用下,各个民族都会形成对新增利益分配的社会预期。这种预期是促成西部各民族人民参与开发不可缺少的心理动力。但在大开发中,各民族生活的地域所能提供的开发条件有较大的差异,政府投资不可能作均衡分布,市场自发的投资更是一种非均衡分布,因此在开发的一定阶段上,各地区开发的进程是不均衡的,各民族的实际受益有较大的差别。受益较少的群体,其利益的增长不仅达不到预期目标,甚至还会低于增长的平均水平,因此就会产生强烈的被剥夺感;受益较多的一方,较大的满足也会激起更大的预期,过高的预期目标达不到,也会产生被剥夺感。新增利益分配不均产生的影响往往是连锁式的。这些都会对现行的民族关系格局产生消极的影响。再次,开发过程将会促使西部少数民族的民族意识的增强,而这种增强在各个民族间又是非均衡的,旺盛而不均衡的民族意识会促成对现有的民族关系格局的不同要求。随着开发过程向深度和广度两个方面发展,少数民族自身的受教育程度和社会化程度都相应地提高,少数民族与其他民族的交往日益增多,少数民族所获得的利益也在发生着变化,如此等等的情况都会促使各个少数民族的民族意识逐步地觉

醒和增强,各个民族发展的不平衡又使这种增强呈现出非均衡的状态。在改革开放以来的发展过程中,这种状况在一些民族中已经出现。在西部开发过程中,这种状况将成为普遍现象,并且还会逐步复杂。民族意识的核心是民族认同意识和民族分界意识,归根到底是民族的利益意识。民族意识增强往往强化民族内部的认同以及民族间的差异,并引导民族成员关心、注重和维护本民族的利益,为民族的振兴而努力。但另一方面,旺盛的民族意识也会促成少数民族在现行利益格局中的利益争夺,要求改变现行的各民族间的利益分配和民族关系格局,产生利益磨擦从而形成对现行民族关系格局的严峻挑战。

2005年中央民族工作会议对我国目前的社会主义民族关系做出了这样的表述:平等、团结、互助、和谐,也提出了巩固和发展社会主义民族关系的新要求。这深刻表明,民族关系是多民族国家中至关重要的社会关系,对我国构建和谐社会主义具有重大意义。

第一章 新疆大开发中的民族关系现状

一、各民族人口分布及变动情况

民族人口规模及民族分布,在一个多民族地区直接决定着各民族的社会地位、经济关系,形成多民族地区的差序格局。新疆现阶段各民族的结构状况及各民族人口变动的趋势是进行民族关系政策调适的基本依据之一。地区内各民族人口结构不仅影响着各民族在地区内的社会地位,而且还会影响到经济利益和政治利益结构的重新调整。就民族政策而言,民族人口结构的变动最直接的启示就是:我们原有的那种主要针对民族的政策是否还适用,政策对象是应该针对民族还是应该针对地区? 优惠政策的适用程度是否应该是不同民族不同对待、不同地区不同对待。需要照顾的照顾,需要扶持的扶持,民族优惠政策对每一个民族而言都应该只是权宜之计,其适用的范围、内容、程度都应该是各不相同的,而且是可以根据各民族的发展状况或减少、或加大或停止的。

据自治区统计局统计,2004 年年底全区总人口 1963.11 万人,

其中少数民族总人口 1 182.86 万人,占总人口的 60.25%。

(一)各民族地域分布情况及特点

历史上新疆人口分布是南多北少。1949 年南疆地区总人口是 303.94 万人,占全区总人口的 70.14%;北疆地区总人口为 129.4 万,占全区总人口的 29.86%。现在的总态势是北多南少。北疆地区总人口为 1 002.41 万人,占全区总人口的 52.06%;南疆地区总人口为 923.17 万人,占全疆总人口的 47.94%。新中国成立初期,少数民族很少,只有 13 个民族,少数民族总人口为 404.24 万人。据 2004 年统计,目前新疆民族数量已达 55 个,只缺少布朗族。人口超百万的少数民族有 2 个,维吾尔族和哈萨克族,人口超 10 万的少数民族有回、蒙、柯。少数民族的总人口由 1955 年的 456.73 万人增加到 2004 年的 1 182.86 万人。^①

2004 年 13 个世居民族人口占总人口的比重为:汉族占 39.75%,维吾尔族占 45.73%,哈萨克族占 7.04%,回族占 4.46%,柯尔克孜族占 0.87%,蒙古族占 0.86%,塔吉克族占 0.22%,锡伯族占 0.21%,满族占 0.12%,乌孜别克族占 0.07%,俄罗斯族占 0.06%,达斡尔族占 0.03%,塔塔尔族占 0.02%。^②具体各民族的人口及地理分布如下:

维吾尔族总人口 8 823 476 人,占全疆少数民族总人口的 76%,主要分布在南疆,尤其是喀什地区有 3 134 052 人,和田地区 1 685 838 人,阿克苏地区 1 592 816 人。三地维吾尔族 6 412 706 人,占维吾尔族总人口的 73%。北疆主要分布在吐鲁番地区有 399 819 人,伊犁地区 647 834 人,巴音郭楞蒙古自治州 364 658 人。

汉族总人口 7 711 014 人,主要分布在北疆的伊犁哈萨克自治州 1 844 621 人,乌鲁木齐市 1 327 454 人,昌吉回族自治州 1 153 285 人。南疆主要分布在巴音郭楞蒙古自治州 650 626 人。

哈萨克族总人口 1 352 125 人,主要分布在北疆,尤其是伊犁哈

① 《新疆五十年》,中国统计出版社 2005 年版,第 60~70 页。

② 同上。

萨克自治州 1 042 290 人,占哈萨克总人口的 77%,塔城地区有 234 227 人,阿勒泰地区有 302 793 人。南疆和田地区、喀什地区、克孜勒苏柯尔克孜自治州、阿克苏地区、巴音郭楞蒙古自治州总计只有 1 701 人。

回族总人口 866 653 人,主要分布在伊犁哈萨克自治州共有 339 230 人,昌吉回族自治州 177 860 人,乌鲁木齐市 160 673 人,这三个地区、市占回族总人口的 78.2%。

柯尔克孜族总人口 173 690 人,主要分布在克孜勒苏柯尔克孜自治州有 133 886 人,占总人口的 77%。其次是伊犁哈萨克自治州 16 979 人。

蒙古族总人口为 166 890 人,主要分布在伊犁地区共有 69 021 人,占总人口的 41.3%。巴音郭楞蒙古自治州和博尔塔拉蒙古自治州有 73 210 人,占蒙古族人口总数的 44%。

锡伯族总人口 40 323 人,主要分布在伊犁哈萨克自治州 32 777 人,占锡伯族总人口的 81%,其次是乌鲁木齐有 4 137 人。

塔吉克族总人口 40 933 人,主要分布在喀什地区有 34 576 人,占塔吉克族总人口的 84%,其次是克孜勒苏柯尔克孜自治州有 4 033 人。

乌孜别克族总人口为 14 567 人,主要分布在伊犁哈萨克自治州 5 813 人,占乌孜别克族总人口的 40%,其次是喀什地区 3 445 人。

俄罗斯族总人口为 40 323 人,主要分布在伊犁哈萨克自治州 5 425 人,其次是塔城地区 3 536 人。二地人口占俄罗斯总人口的 22%。

塔塔尔族总人口为 4 899 人,主要分布在伊犁哈萨克自治州 2 678 人,其次是阿勒泰地区 1 211 人,二地占塔塔尔族总人口的 79%。

满族总人口 23 869 人,主要分布在乌鲁木齐 8 750 人,占满族总人口的 37%,伊犁哈萨克自治州共有 4 775 人。

达斡尔族总人口为 6 754 人,主要分布在伊犁哈萨克自治州

5 904人,占达斡尔族总人口的87%。^①

由上可以看出:整个新疆的人口是以维吾尔、汉族、哈萨克族这三个民族为主的“大杂居,小聚居,互相交错杂居”的格局。就全疆而言,历史上南疆以维吾尔为主,北疆以汉族、哈萨克族为主的局面仍没有改变。柯尔克孜族、锡伯族、塔吉克族和达斡尔族等在分布上仍比较集中。伊犁哈萨克自治州各民族杂居状况最为突出,其次是塔城地区和乌鲁木齐市,这与城市建设、边境贸易、经济活跃程度、人口流动及自然地理环境有着很大的关系。伊犁地处边境地区,与哈萨克斯坦共和国相邻也是新疆最大的一个地区,自然环境良好,素有塞外江南之称。南疆地区民族分布则较为单一,而且大多按地区集中。民族主要是维吾尔族、塔吉克族和柯尔克孜族。这与南疆地域广阔、经济欠发达、交通不便、信息不畅有关。就全疆各民族的总体分布而言,2001年童玉芬、李建新发表在《西北民族研究》2001年第3期的一篇论文《新疆各民族人口的空间分布格局及变动研究》对新疆各民族在人口空间化的集中数上进行了计算,并划分出了等级。非常集中的民族有:塔吉克族、达斡尔族、柯尔克孜族、锡伯族。比较集中的民族有:哈萨克族、乌孜别克族、俄罗斯族、塔塔尔族、蒙古族、维吾尔族、满族、回族。较分散的民族是汉族。

近年来尤其是西部大开发以来,随着国家和自治区各项经济及社会政策的鼓励,各民族人口流动性的进一步加强,再加上跨地区经济的合作、民族教育、计划生育等因素的影响,各民族人口表现出一些新的变化趋势(见表1-1)。

从表格1-1所反映的数据看,1998~2003年各民族人口年均自然增长率较大的是汉族、俄罗斯族、乌孜别克族、回族、维吾尔族。汉族增长率高与汉族近年来大幅度流动人口迁入有关,维吾尔族较其他少数民族增长率高与维吾尔族的整体生活水平、生活环境改善有关。其他民族增长率高的原因则与俄罗斯中亚各国交往沟通有关。新疆是一个以维吾尔族为主体的自治区,但维吾尔族人口的增长率并不是最高,这说明一方面近年来维吾尔族在开放搞活中活跃、

^① 新疆统计局编《新疆统计提要》,新疆人民出版社2004年版。