

国家社科规划基金“九五”一般项目

中国西北民族地区 政治稳定研究

王宗礼 谈振好 刘建兰 著

甘肃人民出版社

GAN SU REN MIN CHU BAN SHE

目 录

第一章 社会转型中的政治稳定问题	(1)
一、社会转型与政治稳定.....	(1)
二、西北民族地区政治稳定问题的特殊性.....	(8)
三、稳定与发展：既对立又统一的发展难题.....	(16)
四、稳定与发展：大西北别无选择.....	(21)
第二章 政治稳定：含义、类型及机制建构	(23)
一、政治不稳定：政治稳定问题研究的缘起.....	(24)
二、政治稳定的含义、特点和指标设计.....	(29)
三、政治稳定的类型分析.....	(38)
四、政治稳定机制的建构.....	(42)
第三章 治乱交替：历史上西北民族地区政治稳定的基本态势	(50)
一、西北地区的民族沿革与现代多民族格局的形成.....	(50)
二、历史上西北民族地区政治稳定的基本态势.....	(66)
三、西北民族地区社会动乱的类型和历代中央政权保持西北民族地区政治稳定的基本措施与经验教训.....	(75)
第四章 社会结构的现状及转型：西北民族地区政治稳定的基础分析	(99)
一、西北民族地区社会结构的“板块式”特征与政治稳定.....	(99)
二、社会阶层结构的变动及各阶层的政治取向.....	(107)

三、城乡结构、产业结构与政治稳定·····	(122)
四、社会流动与政治稳定·····	(129)
五、结构整合：实现西北民族地区政治稳定的社会基础 ·····	(138)
第五章 经济发展与政治稳定 ·····	(147)
一、经济发展与政治稳定概述·····	(147)
二、区域经济发展的不平衡性及其社会政治效应·····	(154)
三、制度变迁中的政治稳定·····	(161)
四、经济结构演进与政治稳定·····	(167)
五、实现经济发展与政治稳定的相互促进·····	(172)
第六章 民族关系与政治稳定 ·····	(177)
一、西北地区民族关系的现状·····	(177)
二、民族关系对政治稳定的影响·····	(186)
三、不同民族的政治取向和政治功能·····	(194)
四、加强民族团结，实现各民族的共同繁荣·····	(200)
第七章 文化与宗教：西北民族地区政治稳定的关键因素 ·····	(209)
一、社会文化：既一致又冲突的多元格局·····	(209)
二、宗教及其对政治稳定的影响·····	(219)
三、培植共同文化，保持西北民族地区的政治稳定·····	(231)
第八章 政治发展与政治稳定 ·····	(234)
一、政治发展与政治稳定概述·····	(234)
二、政治动员、政治参与同政治制度化之间的反差 ——政治不稳定的诱因·····	(237)
三、政治体制改革与政治稳定·····	(246)
四、实现政治发展与政治稳定的同步推进·····	(257)
第九章 政治控制与政治稳定 ·····	(266)
一、政治控制与政治稳定概述·····	(266)

二、法制制度：传统习惯法与现代法制的冲突·····	(270)
三、意识形态的凝聚力及其缺失·····	(278)
四、自主调节机制的不充分性·····	(286)
五、建立健全政治控制机制，保持和实现政治稳定·····	(291)
第十章 回顾与展望：西北民族地区政治稳定状况的过去 及其前景预测·····	(298)
一、建国以来西北民族地区政治稳定的态势和基本特征 ·····	(298)
二、建国以来保持西北民族地区政治稳定的基本经验 ·····	(309)
三、政治稳定：21 世纪大西北面临的挑战与机遇 ·····	(317)
后 记·····	(323)

第一章 社会转型中的 政治稳定问题

始于 20 世纪 70 年代末的改革开放，给古老的中国社会带来了前所未有的巨大进步和深刻变化，推动着中国社会从传统社会向现代社会、从农业社会向工业社会、从封闭性社会向开放性社会转变。这一巨大而深刻的社会转型，一方面使几千年来相对稳定的中国社会焕发出了勃勃生机和活力，形成了一种无可遏制的强大推力，推动着中华民族的民族振兴事业和中国社会的现代化进程；另一方面，也给中国社会带来了许多以前不曾遇到过的矛盾和难题。持续而剧烈的社会转型，新旧两种体制、两种观念、两种社会运行方式，两种社会规范之间的摩擦和冲突在所难免。这样，使转型期的中国社会在充满着希望和新生的同时，也必然面临着失落和代价。社会在发展进步的过程中，难免出现一些不和谐的音符，因此，保持社会的秩序和稳定，实现社会的有序运行和发展，是摆在转型期的中国社会面前的一项艰巨任务。

一、社会转型与政治稳定

本书所讲的社会转型，特指一个社会由传统社会向现代社会、由农业社会向工业社会、由封闭性社会向开放性社会的转变过程。尽管从时间界限上说，中国的社会转型开始于 19 世纪 40 年代，但截至十一届三中全会以前，中国社会并没有真正找到实现现代化的正确道路。新中国建立以前，长期的内忧外患和连绵的战火，摆

在中华民族面前的当务之急是国家的统一和民族的独立。中国共产党顺应了这一历史要求，领导中国人民建立了新中国，实现了中华民族的独立和国家的统一，并带领中国人民走上了社会主义建设道路。但遗憾的是，由于缺乏现代化建设的经验和必要的理论准备，加上长期以来“左”的思潮的影响，使我们在现代化建设中走了许多弯路，不仅没有走上全面的现代化道路，反而在某些方面离现代社会的要求越来越远。如“文革”中的造神运动、思想禁锢、个人崇拜等等，就属传统封建社会的沉渣泛起。在对现代化的认识上，我们也没有摆脱一百多年以来“体用”之争的樊篱，仅仅把现代化看成是用先进的技术装备国民经济的各部门，即通常所说的“四个现代化”。这种片面的认识，必然导致实践上的偏颇。因此，十一届三中全会以前的所谓现代化，是在试图不触动僵化的政治经济体制、不触动极左思潮、不触动各种陈腐观念和心态的前提下，仅仅通过运用先进技术和设备来装备工业、农业、国防和国民经济的其他部门来实现现代化。而且也没能找到切实可行的现代化建设道路。这样，中国社会并没有从根本上走上社会现代化道路，因此，全面的社会转型也就无从发生。十一届三中全会以来，中国共产党确立了实事求是的思想路线，在重新认识自己和认识世界的基础上，制定了正确的路线方针政策，形成了对社会现代化的新的认识，并且找到了一条实现现代化的正确道路。我党越来越清晰地认识到：社会主义现代化是一个全方位的整体社会变迁过程，其内容涉及到社会的政治、经济、文化等诸层面，它不仅包括社会的物质基础，而且还包括社会的各种制度以及人的思想文化观念、社会心理和人们的生活方式等各个方面。实现社会主义现代化必须从自己的国情出发，借鉴人类文明的共同成果和先进国家的成功经验，在坚持社会主义道路的前提下大胆探索。

可见，改革开放以来，我国逐渐探索出了一条实现现代化的

成功道路。我国的现代化建设取得了举世瞩目的成就。随着改革开放的深入和市场经济的逐步发育，我国社会的经济结构、政治结构、思想文化观念等都发生了深刻的变化。从经济方面看，我国改革开放以来经济生活发生的最显著、最具有本质意义的变化，既不是生产力水平的提高，也不是人民生活状况的改善，而是从自给自足的产品经济向社会主义市场经济转变。尽管这一转变还远未完成，但它带给中国社会的影响却是巨大的。改革以前，我国的市场经济发育程度很低，高度集中的计划经济在很大程度上是一种产品经济，而且是生产力水平较低的产品经济，实质上仍是一种自然经济和变形的自然经济，无论是农村还是城市，支配经济运行的机制主要是行政计划。改革以来，市场经济作为新的社会要素的导入，使传统的经济结构发生了巨大变化，这是一种带有本质性的变化，正是由于这一变化才引发了社会其他方面的转型。

——所有制结构发生了很大变化，以公有制为主体的多种经济成份并存的局面正在形成，公有制的实现形式也日益多样化，这为形成竞争性的市场体系提供了前提；

——市场机制在资源配置中的作用日益增大，包括劳动力市场、资金市场、商品市场、证券市场、房地产市场、期货市场等在内的市场体系正在形成，经济生活中的自调节机制正在发挥越来越大的作用，经济生活的活力增强；

——产业结构正在发生显著的变化，第一产业的从业人员开始较大规模地向第二、第三产业转移，第一产业的产值在国内生产总值中的比重也开始下降，第二产业，特别是第三产业的比重迅速上升。

——社会的分配体制发生了很大变化，分配方式多样化，城乡居民的收入差距拉大，消费体制、消费方式也发生了很大变化，居民的消费水平有了较大提高。

从政治方面看，高度集权的政治体制开始了以民主化为导向的变革，带有浓厚封建主义色彩的家长制、一言堂等现象正在被克服，人民群众的民主意识有了很大提高，法治化进程加快。具体说来，主要的变化有：

——人民代表大会制度得到了完善，国家权力机关、行政机关、司法机关之间的相互关系开始理顺，政治结构和功能日益分化。随着选举制度的日臻完善，人民在国家政治生活中的地位和作用正在提高；

——领导干部职务的终身制得到了有效克服，任期制已经确立；

——法治化进程加快，无法可依、有法不依的现象正在改变，法律面前人人平等的观念正在形成，法律的地位日益提高，国家生活的各方面开始纳入法治化轨道；

——公民的政治观念日益理性化，民主意识、法制观念开始形成。

从社会方面看，改革开放以来，中国社会发生的最引人注目的变化，是中国社会正在由传统的农业社会形态向现代工业社会形态转变，其具体表现为：

——农业的产值比重在国内生产总值中的比重继续下降、农业劳动力人数大幅下降，工业产值比重和第三产业比重增加迅速，从业人员数量上升，城市化进程加快，

——地缘关系、血缘关系开始淡化，业缘关系日益重要，人与人之间的经济利益联系增强，传统的宗法伦理社会开始向法理社会转变；

——社会结构的异质性程度提高，社会流动速度加快。社会的阶层分化、职业分化、财富分化、集团分化等日益显著，社会垂直流动和水平流动都很频繁，社会地位的取得方式逐渐转向以成就取向为主；

——社会的开放程度大大提高。我国不仅执行了全方位的对外开放政策，形成了全方位、多层次的对外开放格局，而且形成了社会内部各阶层、各集团、各种社会身份之间的相互开放格局；

——社会文化的理性化取向日益显著。传统社会中神圣的宗教观念、迷信观念开始动摇，社会成员的价值观念开始向多元、务实的方向转变，封闭保守、墨守陈规的思维定势正在改变，开拓进取、努力创新的意识开始逐渐形成。

从以上几方面的简略概述中，我们不难得出结论：开始于19世纪40年代的中国现代化进程，由于20世纪80年代以来改革开放的强劲推动，才进入了全面的社会转型阶段。这一阶段是新的社会要素生成和旧的社会要素衰亡的关键时期，新旧两种体制、两种运行机制、两种观念之间的矛盾和冲突空前激烈，社会与政治不稳定因素增多。具体说来，在社会转型期，容易滋生社会与政治不稳定的原因主要有：

1. 社会结构的失衡与失调。在相对稳定的社会中，构成社会结构的各要素之间的联系方式是相对恒定、协调和均衡的。而在社会转型期，由于社会结构发生了巨大的变化，使得各结构要素之间的这种恒定关系不复存在，相互间的关系难免会出现失衡和失调。例如，由于经济结构的调整 and 变化，一些行业由于生产能力过剩，经济效益低下，被迫关、停、并、转，这样就会出现许多下岗人员，下岗人员由于缺乏生活保障，往往会滋生不满情绪；再如，由于所有制结构多样化，必然会出现如个体劳动者阶层、私营企业主阶层等新兴社会力量，这些新兴社会力量，无法在旧体制内得到充分的发展，也无法通过制度化的渠道充分表达自己的利益和要求，因而也容易产生与旧体制的矛盾和冲突。另外，随着社会成员在社会地位、权力、收入等方面差距的拉大，社会成员之间必然会发生新的分化和重组，社会利益阶层或利益集团多元化，它们之间的矛盾和磨擦也在所难免。可见，社会结构的失衡和失调，是造成社会转

型时期社会与政治不稳定因素的深层原因。

2. 新旧两种体制并存造成的冲突和混乱。我国现阶段社会转型的一个突出特点是，社会转型与体制改革相交织，从而使社会转型更具有复杂性和特殊性。我国的体制改革，由于采取了先破后立，单项突破的改革策略。因此，在旧的体制被多方突破以后，新的体制又未及时作为一个整体建立起来，这样，长期保持着双重体制并存的局面。在经济生活中，市场机制已经开始发挥着越来越大的作用，但行政权力对市场机制的扭曲作用依然严重存在；在政治领域中，一方面社会主义民主建设取得了显著成绩，另一方面传统的官僚主义、效率低下、长官意志等弊端仍有很大市场，一方面我们制定并完善了许多法律制度，但另一方面，由于法律制度不配套和旧体制的惯性作用，法律法规在很多领域并没有得到严格遵守，如此等等。这就使得社会经济、社会秩序出现混乱现象。经济社会秩序的混乱，助长了各种腐败现象的迅速蔓延，导致社会财富的严重浪费和大量流失，加速了社会分配不公，引起了群众的强烈不满，成为社会转型期社会与政治不稳定的重要诱因。

3. 收入分配格局的变动引发的群体利益差异及冲突。我国的体制改革，一开始就是以打破平均主义的大锅饭为着眼点的。容许一部分人和一部分地区先富起来，是对我国改革开放政策的一种通俗而又准确的概括。因此，改革开放以来，我国国民收入的分配格局发生了重大变化，国民收入分配开始由国家向地方、企业和个人倾斜，地方财力增大，个人收入增加，这无疑是必要的，但同时也产生了一些消极后果，如中央财力相对不足，地方的不平衡性加剧，个人收入分配差距拉大，收入高低悬殊。这势必加剧地方与地方、中央与地方以及社会成员之间的摩擦和冲突，从而引发社会与政治不稳定。

4. 社会转型中的社会失范。一个相对稳定的社会中，社会成

员一般都有共同的价值观念和行为规范。但在社会转型期，由于传统的风俗习惯和舆论的控制作用降低，旧的规范和价值观念遭到了破坏，而新的规范又未建立起来，社会成员的行为缺乏可供遵循的共同的价值观和行为准则，社会的凝聚力和团结精神衰减，因而容易引起社会失范现象，从而造成社会的混乱。

显然，社会转型期滋生社会与政治不稳定因素的几率明显地高于社会的相对稳定期，这是转型期的必然后果。但社会转型期又要求社会与政治的稳定，因为，只有在社会与政治相对稳定的状态中，才能顺利地实现由传统社会向现代社会的转型。近年来，中央领导反复强调政治与社会稳定的重要性，把政治与社会稳定看成是压倒一切的大局，就充分说明了社会与政治稳定对社会转型的重要性。

1. 社会转型是一项艰巨的系统工程，需要精心规划和组织实施。社会转型涉及到社会生活的各个领域，需要各个方面的相互协调与配套，是一项艰巨而复杂的系统工程，只有在社会与政治稳定的状态下，才能认真研究，精心规划并组织实施。如果社会与政治出现不稳定现象，势必分散人们的精力，从而影响社会转型期各项任务的完成。

2. 社会转型是一个有秩序的社会变迁过程。由传统社会向现代社会转型，是一个新的社会要素逐渐生成，旧的社会要素逐渐衰亡的过程。无论是新社会要素的生成还是旧社会要素的衰亡都是一个渐进有序的过程。尽管我国的社会现代化带有明显的“赶超型”特征，社会转型过程相对来说比较短，转型期的矛盾和冲突也相对集中，但还是要设法实现各种社会要素的均衡发展，这样，才能使社会转型持续、健康地进行。

3. 国内外经济社会发展的经验表明，只有在稳定的条件下，经济社会才能发展，各项改革事业才能取得成功。如果一个社会政治与社会处在不稳定状态，则必然造成对现在的社会生产力和

社会财富的破坏,也使任何一项有深度的改革无法进行。因此,只有保持稳定,社会才能发展,才能进步。

社会转型容易造成社会与政治的不稳定,但社会转型又要求社会与政治保持相对稳定,这似乎是一对矛盾。这一矛盾表明,认识和研究社会转型对社会与政治稳定的影响,把握社会转型期保持社会与政治稳定的规律,实现社会转型与社会政治稳定的相互促进,对我国现代化建设具有重要意义。

二、西北民族地区政治 稳定问题的特殊性

从总体上说,中国社会已进入了全面社会转型的关键时期,有了社会转型期的主要特征。尽管西北民族地区经济社会发展程度相对滞后于全国的总体发展,更滞后于东南沿海一带,但其社会转型的过程也已经开始了。社会转型期影响社会与政治稳定的诸因素同样对西北民族地区的政治与社会稳定产生着影响。此外,西北地区特殊的民族结构、宗教因素以及经济社会发展状况也对西北民族地区的社会与政治稳定产生着影响,这些因素与社会转型中的各种矛盾和冲突相交织,使得西北民族地区的社会与政治稳定问题更具有复杂性,也使该地区的社会与政治稳定更难驾驭。具体说来,西北民族地区社会与政治稳定问题的特殊性主要表现在:

1. 西北民族地区社会与政治稳定问题具有特殊的重要性。西北地区是我国少数民族的重要聚居区。少数民族在整个西北地区都有分布,而且人数较多,如藏族、回族、维吾尔族、哈萨克族等少数民族都集中分布在西北地区。少数民族与汉族的分布呈现出明显的“大分散、小聚居”的状态,而且就西北地区的人口比例而言,少数民族在总人口中的比例明显地高于全国平均水平。如

在新疆维吾尔自治区的 1500 多万居民中，仅维吾尔族就有 719 万，哈萨克族达 110 万^①，这两个少数民族的人口总数就占全新疆人口总数的一半还要多。在青海省的 200 多万人口中，藏族、蒙古族、回族等少数民族的人口总数占青海省总人口的 56%。这种状况表明，西北地区与西北民族地区很难从空间上确定一个明确的界限。实际上，整个西北地区都有少数民族的活动，他们与西北地区的政治、经济、文化等有着密切的联系。无论从历史的角度，还是从现实的情况来看，西北地区与西北少数民族地区都难以截然分开，因此，我们讲西北民族地区的政治稳定，基本上是着眼于整个西北地区的。

首先，西北地区居于祖国边陲，周边同 8 个国家为邻，战略地位十分重要。仅新疆维吾尔自治区就有长达 5000 多公里的边界线，一些少数民族还与周边国家的主导民族有着悠久的历史经济文化往来，甚至有着共同的宗教信仰。该地区的政治社会稳定关系到祖国边疆的安定，影响着祖国的统一大业。能否保持该地区的政治社会稳定，关系到能否维护祖国统一大业的大问题，也关系到我国的国家安危。

其次，西北民族地区地域辽阔、自然资源十分丰富，能否保持该地区的政治与社会稳定，关系到我国社会主义现代化建设大业能否实现。西北地区约占我国国土面积的 1/3，在这一地区，不仅蕴藏着丰富的矿产资源，而且还有丰富的动植物资源和水利资源。现已探明，西北地区的能源资源占全国总量的 18.45%，远高于西北地区人口占全国总人口的比重（7%），人均能源资源拥有量比全国平均水平高 1.66 倍，而且煤炭、水能、石油、天然气俱备，还有丰富的太阳能与风能，其中仅新疆地区的煤炭蕴藏量就占全国的 32%。新疆准噶尔、塔里木两盆地的石油远景储量就达

^① 《新疆九十题》，新疆人民出版社 1993 年版。

287 亿吨, 约占全国石油远景储量的 40%。^① 此外, 西北地区铅锌矿、铝矿、铜矿的储量也很丰富, 仅青海格尔木的钾盐储量就占全国的 97% 以上。西北民族地区还是我国重要的畜牧业产地, 全国五大畜牧业基地中西北就占了 3 个。西北还是我国重要的糖料作物、棉花、商品粮等的生产基地, 野生动植物资源也十分丰富。在几十年的经济建设中, 西北民族地区形成了在我国经济的区域格局中不可替代的地位, 构成了在我国区域分工中的重要组成部分和我国产业链条中的重要环节, 因此, 能否保持该地区的政治社会稳定, 对于我国的经济建设和现代化大业影响十分重大。

再次, 西北民族地区民族关系较为复杂, 宗教氛围浓郁, 该地区的政治稳定常常与民族因素、宗教因素相交织, 使该地区的政治稳定成为影响全国政治稳定的重要因素。从历史上看, 西北民族地区是我国政治与社会不稳定现象的多发地, 这与西北民族地区特殊的民族构成及宗教文化有关。历史上该地区的政治与社会不稳定, 多是由于剥削制度引起的, 也有相当一部分是由于民族冲突和宗教冲突形成的。建立新中国以后, 我们消灭了剥削制度, 实现了各民族的平等, 应该说, 我们消除了产生民族冲突的根本原因。但由于历史上遗留下来的各民族事实上的不平等, 以及各民族之间民族特性的不同, 该地区还不可避免地会产生社会与政治的不稳定现象。而该地区的社会与政治不稳定现象, 必然会对全国的政局产生影响, 因此, 保持西北民族地区的政治与社会稳定, 有利于实现全国的稳定和发展。

最后, 西北民族地区的政治与社会稳定, 对促进该地区的经济社会发展, 实现该地区的社会现代化有重要意义。西北民族地区经济社会发展水平明显地滞后于全国其他地区, 也滞后于周边的汉

^① 王家诚:《中国能源: 成绩问题政策和展望》, 经济管理出版社 1994 年版, 第 233 页。

族地区。因此,发展西北民族地区的经济社会事业,推进该地区的现代化,是我国面临的一项重要战略任务。而只有在政治与社会保持稳定的条件下,才能促进该地区的经济社会发展。历史和现实的经验一再表明,政治与社会的不稳定,只能造成对生产力的破坏,从而延缓社会发展的进程。在全国人民一心一意搞社会主义现代化建设的今天,必须保持西北民族地区的政治与社会稳定,从而推进西北民族地区的现代化事业和整个国家的社会发展。

2. 西北民族地区政治与社会不稳定的诱因更为复杂和多样,发生社会与政治不稳定的概率更大。西北民族地区不仅地域辽阔,民族成份复杂,宗教氛围浓郁,而且该地区经济社会发展滞后,贫困人口数量较多。历史上形成的民族隔阂仍未消除。特别是由于社会转型的促动,使该地区潜伏着比其他地区更多的社会与政治不稳定因素。社会与政治不稳定的诱因更为复杂和多样,主要的有:

首先,社会转型带来的社会结构的变化、新旧两种体制的摩擦和冲突以及人们观念的变化,是西北民族地区社会与政治不稳定的基本诱因。尽管西北民族地区社会转型的进程才刚刚开始,但它对该地区社会与政治稳定的影响已经开始表露出来。在社会转型期,社会成员之间在地位、权力、财富方面的分化日益明显,社会层化趋势加剧,不同社会阶层和社会集团的利益分化日益明朗化,利益冲突也就不可避免,特别是在西北民族地区,社会成员的分化、社会阶层和社会集团利益的分化和冲突,常常在形式上表现为民族之间的分化和利益冲突,这样,它对社会与政治稳定的威胁就更大。新旧两种体制的摩擦和冲突,实际上也意味着利益关系和利益格局的重新调整,这也势必会引起利益的矛盾和冲突,从而给社会与政治的稳定带来不利影响。同时,在社会转型过程中,社会成员的观念也会发生变化,新旧两种观念的冲突也很激烈,一切过去奉为神圣的圭臬开始动摇,人们观念的多元化、

世俗化倾向越来越明显，随着民族意识的强化，必然会在部分社会成员，特别是少数民族的部分成员中形成对中央政府的认同危机和合法性危机，由此影响西北民族地区的社会与政治稳定。另外，在社会转型期，由于社会规范和社会秩序正处在变动不居的状态，旧的规范和秩序解体，而新的规范和秩序又没有完整地确立起来，社会成员的行为常常无规可循、无序可守。人们普遍缺乏规则意识，行为的随意性加大。凡此种种，都对西北民族地区的社会与政治稳定产生不利的影响。

其次，西北民族地区与东南沿海一带、西北民族地区与周边汉族地区经济社会发展差距的拉大，是诱发该地区政治与社会不稳定的重要原因。改革开放以来，由于自然地理条件的局限和发展起点的低下，更由于国家优先发展东部地区的梯度发展战略的实施，使得西北民族地区与东南沿海一带的发展差距越拉越大；据专家估算，西北民族地区有的一个州、县的国内生产总值还不及苏南和珠江三角洲地区一个村的国内生产总值。如青海省玉树县1992年的国民生产总值为2.15亿元，而江苏省无锡县宝瑞村1992年的国民生产总值为2.25亿元，后者比前者多近1000多万元，玉树县在青海省还不算发展程度最低的县。新疆维吾尔自治区沙湾县的国民生产总值只及广东省顺德北滘镇的国民生产总值的21%。少数民族居民与东部沿海居民的人均收入差距更大。如上海市1995年人均收入达4400元，而同期青海省的人均收入只有2825元。西北民族地区与东部沿海一带经济社会发展差距的拉大，使西北少数民族群众产生一种“相对被剥夺感”，如有的地方的少数民族的一些成员就认为是汉族“抢走了他们的资源”等等。即便在西北地区内部，改革开放以来，少数民族与汉族的发展差距也在拉大，如青海省汉族聚居区的经济发展水平普遍高于藏族聚居区，汉族人均收入比藏族人均收入高约10个百分点。这种状况，也强化了一些少数民族成员的不平衡感，从而影响该地区的

民族关系，不利于该地区的政治与社会稳定。

再次，西北民族地区复杂的民族关系和宗教状况，是诱发该地区社会与政治不稳定的关键因素。在西北民族地区，生活着几十个少数民族，仅在新疆一地，就有 47 个民族成份。形成聚居状态的少数民族也有 30 多个。因此，该地区民族关系十分复杂。特别是该地区的少数民族一般聚居程度较高，又有共同的宗教信仰，因而民族意识较强。改革开放更进一步强化了各民族的利益动机和民族意识，加之历史上遗留下来的民族隔阂和民族矛盾，使得该地区的民族关系十分复杂。另外，由于西北地区的少数民族大都几乎有全民族信仰的宗教，不同的宗教信仰者之间以及同一宗教的不同教派之间的矛盾和冲突有时也较为激烈，加之一些经济利益冲突往往以宗教冲突的形式表现出来，因而，使西北民族地区的政治与社会稳定显得更为复杂。改革开放以来西北民族地区发生的一些不稳定现象几乎都是由民族关系和宗教关系诱发的。可见，民族宗教因素是西北民族地区政治与社会不稳定的主要诱因。

最后，政治调控的弱化和失当，是西北民族地区政治与社会不稳定的直接诱因。民族问题是社会政治总问题的一部分，正确处理民族关系和宗教关系，对保持西北民族地区的政治与社会稳定关系极大。但民族问题与宗教问题又是十分复杂的问题，正如中央领导同志所说“民族宗教无小事”。^①它不仅牵扯到不同民族的政治、经济、文化关系，而且牵扯到各民族的民族心理、民族习俗以及民族生活方式等方面，又与各民族的历史渊源、关系流变等密切相关。因此，调控和处理民族问题和宗教问题难度极大，它需要调处者具备实事求是的科学态度和高瞻远瞩的调控艺术。如果对业已显露的民族宗教问题缺乏及时有效的调控，或者调控

^① 江泽民 1993 年 11 月 7 日《在全国统战工作会议上的讲话》。