

中央民族大学国家“985工程”

民族理论与政策研究中心博士文丛



转型与发展： 民族问题与政治稳定

陈 烨 / 著

ZHUANXING YU FAZHAN
MINZU WENTI YU ZHENGZHI
WENDING

民族大学出版社
Minzu University Press

中国民族理论政策研究“十二五”
规划重点研究项目成果



转型与发展： 民族问题与政治稳定

中国民族理论政策研究

ZHUANGXING YU FAZHAN
MINZU WENTI YU ZHENGZHENG
WENDING

中国民族理论政策研究



中央民族大学国家“985工程”

民族理论与政策研究中心博士文丛

转型与发展： 民族问题与政治稳定

ZHUANXING YU FAZHAN

MINZU WENTI YU ZHENGZHI WENDING



陈 烨◎著



中央民族大学出版社
China Minzu University Press

图书在版编目 (CIP) 数据

转型与发展：民族问题与政治稳定/陈烨著. —北京：中央民族大学出版社，2011.2

ISBN 978-7-81108-958-5

I. ①转… II. ①陈… III. ①民族问题—研究—中国②政治—研究—中国 IV. ①D6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 019999 号

转型与发展：民族问题与政治稳定

作 者 陈 烨

责任编辑 红 梅

封面设计 汤建军

出 版 者 中央民族大学出版社

北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮政编码:100081

电话:68472815(发行部) 传真:68932751(发行部)

68932218(总编室) 68932447(办公室)

发 行 者 全国各地新华书店

印 刷 厂 北京华正印刷有限公司

开 本 880×1230(毫米) 1/32 印张:8.625

字 数 220 千字

印 数 1000 册

版 次 2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-81108-958-5

定 价 22.00 元

版权所有 翻印必究

序

民族问题是任何一个多民族国家都必须面对的客观存在。对多民族国家来说，民族问题常常是关系到国家政治稳定和社会发展的重大问题。当民族诉求与主权诉求相结合时，更有使统一国家分裂的危险，苏联解体、东欧剧变就是这方面的突出例子。不仅如此，民族问题还常常在一些特定因素的影响下，酿成国际争端和地区冲突，从而威胁着世界和平与发展的大局。因此，民族问题与政治稳定是每个多民族国家都必须予以正视并小心应对的重要问题。

中国自古是一个统一的多民族国家。半个多世纪以来，中国共产党始终将马克思主义民族理论和民族政策与中国民族问题的具体实际相结合，开创了一条具有中国特色的民族工作道路：实行民族区域自治制度；坚持民族平等，加强民族团结；发展民族经济，促进共同繁荣。这些基本理念，构成了中国民族政策的基本内涵。多年来，中国民族团结、政治稳定、边防巩固，经济发展，各民族群众安居乐业，使中国成为多民族国家成功处理国内民族问题的典范。

党的十一届三中全会以来，中国开始了一场以改革开放为特征的巨大而深刻的社会转型。在此过程中，由于政策的调整，使得社会资源的再分配出现了前所未有的变化。原来计划经济体制下，由政府主导的向少数民族倾斜的若干社会和经济政策都发生了很大的变化，社会生活的大多数领域，都让位于市场的自主调节。这对处于相对弱势的少数民族群体产生了重要的影响。在社会转型的过程中，各类社会问题凸显，民族问题尤为引人关注，

社会政治稳定也必然成为备受关注的焦点。在追求社会现代化的过程中，在维护政治稳定的背景下，该如何认识民族关系、民族发展、民族意识等一系列问题，自然就成为学界必须回答的问题。只是对于这些问题，我们虽然经常可以看到有关研究文章或者专著有所涉猎，但有的观点失之偏颇，有的缺少理性分析，有的缺乏深度见解。陈烨同志的这本书，在这个方面进行了比较积极的探索，可以说具有一种开创性。

民族关系、民族发展、民族意识、民族素质、民族宗教问题、西部大开发、全球一体化问题，等等，这在我国民族理论界是经常提及的概念和内容，但本书作者把这几方面的内容与政治稳定联系起来，并作为一个专题进行研究，这在学科内部还是给人一种耳目一新的感觉，不仅拓展了民族理论研究的领域，而且在民族理论的应用性研究方面做了进一步的有益的尝试。作者在很多方面提出的见解和主张有新意也有意义。例如，作者认为民族关系是多民族国家民族问题的主要内容，也是影响国家政治稳定的重要变量。认识历史上的民族关系要走出“战”与“和”的狭隘视野，把历史还给人民。这样的认识，不可谓不深刻。它有助于我们厘清历史上的民族关系与现实中民族关系之间的无谓纠葛，着眼于构建社会主义和谐社会过程中维护平等、团结、互助、和谐的民族关系，从而达到维护国家统一、民族团结和社会政治稳定的目标。

在民族发展方面，作者指出，民族的经济发展是政治稳定的基础；民族的政治发展是政治稳定的内在要求；民族的文化发展是政治稳定的基本保障。三者的发展若出现指导思想上的失误，必将引起发展方向上的错误，进而影响到政治稳定的实现。这是很有见地的。

对于当前颇受一些人诟病的民族意识问题，作者做出了比较中肯的分析，认为统一的多民族国家内部的民族意识和国家意识

并不必然构成一对彼此冲突的矛盾。在我国社会主义初级阶段，强化国家意识不能以弱化民族意识来代替，否则，可能会引起相反的效果。这是一种理性的、不带偏见的认识，也颇具说服力。

在民族素质与政治稳定问题上，他认为民族素质的提高必须与公民素质的提高结合起来，公民教育是提高民族素质的重要途径。多民族国家拥有有知识负责任的公民，政治稳定就有保障。这无论对于提高民族素质还是公民素质都具有一种导向性作用。

我国的少数民族大多笃信宗教，有的民族更是全民信仰。宗教问题与民族问题交错纠结，成为影响政治稳定的敏感地带。如何认识宗教与政治之间的距离，在维护政治稳定过程中怎样对待宗教问题，如何端正社会主义条件下对宗教现象的认识和态度，发挥宗教维护社会政治稳定方面的正面作用，引导宗教与社会主义社会相适应。这些方面，作者都做出了自己的回答。

西部大开发，是我国的改革开放战略在东部沿海地区取得巨大成就后，为了实现区域协调发展的又一重大战略部署。由于西部地区同时也是我国少数民族聚居的主要地区，因此，西部大开发也关系到我国的民族团结、社会稳定和边防巩固，具有强烈的政治意蕴。在这方面，作者强调，西部大开发必须从改善西部脆弱的自然生态环境入手，这是防止环境危机转化为政治危机的切入点。作者认为，开发的理念和模式选择都会对民族问题、政治稳定造成影响。正确的理念和模式有利于民族问题的顺利解决，也有利于政治稳定，反之则会起到相反的作用。这样的提醒，并非杞人忧天。

全球一体化引发民族主义浪潮的高涨，是今天世界范围内出现的一个值得关注的新现象。这一现象对我国的民族问题和政治稳定有什么样的影响，作者也进行了积极的探索和思考，并提出了要依靠我国历史上良好民族关系的传统和坚定不移地实行民族区域自治制度，共同抵御民族主义浪潮的冲击。

上述问题，构成了作者关于转型时期民族问题与政治稳定的思考，体现出作者有着较为开放的学术思想和较为宏阔的学术视野。当然，我们不能苛求作者的研究做到完美无缺，这也不是一个人所能解决的问题，况且转型时期民族问题的牵涉面也不限于上述几个问题，由于社会转型的过程仍在继续，新的情况、新的问题势必随着这一进程的深化而逐步涌现。因此，我希望陈烨以及更多的学界同仁，能对此课题继续予以关注。这一研究课题具有强烈的现实意义和深远的历史意义。任何一项有益的研究，无疑都有助于维护国家统一、维护民族团结，有助于维护国家政治社会稳定，有助于使我国的社会主义现代化进程能够顺利进行，也有助于我国广大的少数民族与汉族一道，早日达到自己的现代化目标，实现中华民族的伟大复兴。

是为序。

金炳镐

2009年8月

目 录

绪 论	(1)
第一章 民族关系与政治稳定	(16)
一、中国民族关系的历史与现状述要	(16)
二、民族关系对政治稳定的影响	(35)
三、完善民族关系, 维护政治稳定	(48)
第二章 民族发展与政治稳定	(60)
一、民族经济发展与政治稳定	(60)
二、民族政治发展与政治稳定	(77)
三、民族文化发展与政治稳定	(89)
第三章 民族意识与政治稳定	(101)
一、民族认同与国家认同是一对矛盾?	(101)
二、国家政治对民族意识的包容与民族意识对统一 国家的尊重	(109)
三、关于民族自决权原则的思考	(114)
第四章 民族素质与政治稳定	(118)
一、从民族素质到公民素质: 政治稳定的内在要求	(118)
二、从民族的角度看我国公民当前应必备的素质	(126)
三、突破文化樊篱, 提高公民素质与坚持稳定的 途径	(139)
第五章 民族宗教问题与政治稳定	(142)
一、中国少数民族宗教信仰状况	(142)
二、民族宗教问题与政治稳定的关系	(147)
三、端正认识宗教的态度, 引导宗教适应社会	

发展·····	(163)
第六章 西部大开发中的民族问题与政治稳定·····	(173)
一、西部大开发面临的问题与政治稳定·····	(174)
二、西部大开发中民族地区发展理念、模式对政治 稳定的影响·····	(185)
三、国外国土开发对中国西部大开发的启示·····	(197)
第七章 全球化背景下的民族问题与政治稳定·····	(207)
一、全球化与世界民族主义浪潮·····	(208)
二、世界民族问题及其对中国的影响·····	(216)
三、应对挑战的武器：历史传统与现实政策·····	(225)
结语 以发展求稳定与以稳定促发展·····	(243)
参考书目·····	(256)
后记·····	(263)

绪 论

一

放眼全球，我们会发现当今世界许多国家爆发的冲突、骚乱、内战，甚至一个统一国家的分崩离析，都能从民族问题上找到或多或少的原因。苏联的解体，南联盟的分裂，布隆迪和卢旺达的部族仇杀，墨西哥恰帕斯州印第安人与政府的冲突，印度的印度教徒与伊斯兰教徒的暴力相向，秘鲁北部亚马孙省印第安土著与警方发生的冲突……都是这一命题的注解。民族问题似乎注定是这个世界多民族国家政治不稳定的一大诱因。据斯德哥尔摩国际和平研究所和伦敦国际战略研究所发表的一份报告显示，20世纪90年代以来，在全球发生的各种武装冲突和局部战争起伏不定，每年少则20多起，多到30多起，其中多数是民族问题引起的。^①又有资料显示，在2000年一年中，全世界范围内因争夺自然资源或意识形态对抗引起的战争只占第四、第五位，而争取自治和建立民族独立政权的战争却占前两位。2001年发生的51场战争中，有20场是由于要求民族分离或者自治引起的。在近年来世界各地发生的大规模冲突中，种族和宗教对抗占了很大比重，约占总数的50%以上。这个统计资料还表明，当前世界

^① 程人乾：《当代世界民族问题的几点思考》，《全球民族问题大聚焦》，第23—24页，时事出版社，2001年版。

范围内打算从母体国中分离出去或者具有分离倾向的民族或种族就有 3000 多个。^①当然，现实世界也使得人们发现，有些多民族国家虽然存在民族问题，但是各民族和谐相处、经济快速发展、政治依然稳定。

众所周知，东欧剧变、苏联解体以后，许多西方国家把目光投向了它们的下一个目标——中国。它们以为，东欧剧变、苏联解体只是社会主义阵营里倒下的第一块多米诺骨牌，下一个倒下的可能就是中国。然而，中国社会发展的现实却给了这种“猜测”与“等待”一个相反的回答。何以如此？这是一个令许多人、尤其是西方人士百思不得其解的“难题”。其实，中国的发展并不超脱于人类社会的发展规律与潮流之外，民族问题依然是影响我国各项事业发展以及必须着力解决的重大社会问题之一。而这一难题的答案即存在于中国共产党始终坚持的马克思主义民族理论与中国民族实际相结合的实践中，也存在于漫长的中华文明发展史中。准确把握转型期民族问题的动向，认识它对政治、社会的作用与影响，对维护民族团结和国家统一的局面，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，意义十分重大且深远。基于同样的原因，有人也许会产生疑虑：民族问题与政治稳定同为敏感话题，研究这些会不会影响我国安定团结的大好局面？这种担忧若非杞人忧天，亦属多此一虑。因为任何一个多民族国家或多或少、或大或小地存在民族问题，都是当今人类社会进程中的正常现象，一个追求现代化发展目标的国家，政治不稳定的风险是难以避免和必须面对的，所不同的只是风险的大小强弱以及如何应对风险的问题而已。况且，“发展中国家存在的政治不稳

^① 杨曼苏、张家栋：《民族分离主义及其影响》，载《国际观察》2002 年第 1 期。

状态是一种‘自然现象’，用不着害怕。”^① 只要我们能客观地认识问题，准确地把握问题，科学地解决问题，中国的社会与政治稳定都是有保障的，而且真正的社会与政治稳定，只有在不断解决各种社会问题，实现现代化建设目标中得来。对此，塞缪尔·亨廷顿有一著名论断：“现代性产生稳定，但现代化却会引起不稳定。”^② 另外，研究这一问题是为我国新形势下保持安定团结的政治局面、创造良好的社会发展环境、维护和巩固中国共产党的执政地位、维护祖国统一和反对民族分裂为初衷的。因此，研究民族问题与政治稳定对今日中国来说，无疑有着重大的理论和现实意义。

我们知道，1978年12月，以党的十一届三中全会召开为标志，中国开始了充满艰辛也充满希望的社会转型。迄今为止，中国社会仍处在转型期的跋涉中。中国的社会转型，指的是从自给、半自给的产品经济社会向社会主义市场经济社会转型，从农业社会向工业社会转型，从乡村社会向城镇社会转型，从封闭、半封闭社会向开放社会转型，从同质的单一性社会向异质的多样性社会转型，从伦理社会向法理社会转型。^③ 社会转型势必引起社会各个领域发生转变，同时也引发一系列社会矛盾。如经济市场化使中国社会发生了前所未有的变化，改变了过去国内各族人民群众普遍贫穷的状态，但也改变了计划经济体制下形成的社会集团，促使其分化和重组，既有大量暴发户的产生，也有大批缺乏基本生活保障的人员出现。富裕阶层要求得到与他们的经济地

① 邓伟志主编：《变革社会中的政治稳定》，第8页，上海人民出版社，1997年版。

② 塞缪尔·亨廷顿著，李盛平等译：《变革社会中的政治秩序》，第41页，华夏出版社，1988年版。

③ 赵渭荣：《转型期的中国政治社会化研究》，第165页，复旦大学出版社，2001年版。

位相匹配的政治权利和社会地位，贫困阶层要求具有改善基本生活条件的机会和公平的社会资源、社会财富分配机制。贫富阶层正当的、不同的利益表达与要求以及两个阶层的矛盾给我国的政治体系带来巨大的压力，如何解决贫富悬殊以及由此带来的一系列社会问题，已成为中国政府面临的最紧迫问题之一。市场经济的发展同时还影响到人们的道德和精神领域。“贫穷不是社会主义”，合理、合法地追求物质财富已是一种被国家、社会鼓励的行为。但是，买官卖官、贪污占用、行贿受贿、走私贩私、偷税漏税……这些行径的背后则有攫取财富的心理支配。固然，人类的许多恶行由来已久，也并非市场所致，但是，只有市场和货币关系高度发展的情况下，这些恶行才可能以如此广泛和赤裸裸的形式表现出来。^① 一个健康的社会，市场经济有它不能、也不可触及的领域。这些领域一旦有了市场行为，权钱交易等恶行就无法遏制。社会转型的影响是深远的，民族问题作为社会总问题的一部分也不可避免地处于转型期的变动中，并在先前具有的表现与特点之上，日益显现出不同于以往的新表现、新特点。

首先，各民族群众强烈要求经济文化快速发展，缩小民族地区与内地、尤其是沿海发达地区的发展差距。从纵向上看，我国少数民族和民族地区的经济、文化、社会发展与改革开放前相比已不能同日而语。但从横向上看，少数民族和民族地区的发展显然与内地、特别是沿海发达地区存在相当大的差距，而且这种差距目前已成为影响我国民族关系、社会发展以及社会主义现代化进程的一大因素。对于广大的少数民族群众来说，这种差距不但使许多人产生了“相对被剥夺感”，同时还产生了思想上的波动，有些人甚至对我国现行的一系列政策开始产生疑虑。

^① 赵渭荣：《转型期的中国政治社会化研究》，第159页，复旦大学出版社，2001年版。

其次，少数民族要求民族区域自治制度进一步落实与完善，切实保障少数民族政治、经济、文化诸方面的合法权益。民族区域自治制度是我国解决民族问题的基本政治制度。历史证明，民族区域自治是我国实现民族平等、加强民族团结、促进民族繁荣、推动民族进步的伟大实践。随着我国改革开放的深入和全面推行社会主义市场经济，一些在计划经济体制下推行的政策、措施和做法，或不符合市场经济的要求，或与市场经济相矛盾，从而被废止；而一些应坚持且在原来的体制下能比较顺利推行的政策、措施，在社会转型期，也因种种原因变得困难重重。对于作为宏观层次的《中华人民共和国民族区域自治法》，我国已做出了适应市场经济要求的调整与修改。作为微观层次的自治州、自治县（旗）的自治条例也出台不少。但作为承上启下，具有代表性和操作性的中间层次的我国五大自治区民族区域自治条例至今没有出台。这种情况，加上其他一些原因，使许多自治民族在感觉到要争取和保护自己的一些政治、经济、文化权益时，却找不到相应、具体的法律依据。从而认为自己的各方面权益没有得到加强，相反，却产生被削弱的感觉。因此在一些少数民族群众中开始滋生不满情绪。

再次，民族共同性在增多的同时，各民族内部民族的特点也在增强。随着现代社会各民族交往的增多，许多少数民族和民族地区在政治、经济甚至文化上的一些“一眼就看得出来”的特点正在悄然发生变化，民族的同质性在增多。但是民族交往和联系的增多也带来不同民族文化上的碰撞，造成经济利益甚至象征性利益的摩擦，民族意识进一步增强。因为“民族意识本质上是关切、维护自己民族的民族权益或民族利益的”^①，因此它在某种意义上是一个民族得以“安身立命”的所在。只是它的增强并不

① 金炳镐：《民族理论通论》，第85页，中央民族大学出版社，1994年版。

完全具有正面功能，它的另一面：狭隘性、保守性、排他性、利己性也在某些不良刺激之下潜滋暗长。

另外一点就是国内民族问题受境外因素的影响趋势明显。中国的改革开放与经济和信息的全球化几乎是同步的，民族问题在这种国际与国内的大背景下，很难做到不受世界民族问题的影响。20世纪90年代的苏联解体、东欧剧变为标志的“第三次民族主义浪潮”如今虽已潮退浪平，但余波犹在；国外反华势力打着民主、人权、宗教自由的旗号，始终没有放弃分裂中国的企图；西藏、新疆的一小撮民族分裂主义分子在国外大肆活动，有些民族分裂分子，竟然与国际恐怖主义、宗教极端势力沆瀣一气、相互勾结，以种种卑鄙、恶劣的手段进行破坏民族团结、分裂祖国的罪恶活动；而中国周边国家的政局变化及其民族问题对中国的少数民族，特别是对跨境民族的影响明显。随着全球化进程的加快和我国改革开放力度的加大，中国的民族问题受境外因素的影响将更趋增强之势。

基于上述情形可以断言，转型期中国民族问题的重要性、复杂性、敏感性、多样性以及某种情势下的国际性等特点将会愈加突出。因此，对于民族问题研究这一马克思主义民族理论中历久弥新的课题，既需要用与时俱进的马克思主义的眼光来认识，也需要把它置入更宏大的学科视野中去考察。

改革开放伊始，摆脱“左”倾思想禁锢的中国理论界、思想界就否定了坚持多年的社会主义“民族问题的实质是阶级问题”的错误言论，^①民族问题研究从此进入了新的发展领域。经过三

① 1980年4月7日，中共中央转发《西藏工作座谈会纪要》指出：“在我国各民族都已实行了社会主义改造的今天，各民族间的关系都是劳动人民之间的关系。因此，所谓‘民族问题的实质是阶级问题’的说法是错误的。”《新时期民族工作文獻选编》第34页，中央文献出版社，1990年版。

十余年的发展，民族问题研究已经逸出民族理论学科的范畴，政治学、社会学、民族学、人类学等学科都在关注民族问题，并且取得了令人瞩目的成就。这一方面说明民族问题在多民族国家的重要性；另一方面也说明了学科之间整合的价值。本书想做的就是立足于民族理论学科的基础，把政治学的概念——政治稳定引入民族问题研究领域之中。之所以要这么做，绝非标新立异，搞所谓的“拉郎配”，而是因为社会转型期的民族问题与政治稳定之间存在着高度的相关性。原本社会转型与政治稳定就是政治学领域中的重大课题，国内外许多著名的政治学者都曾围绕这一课题做出十分有影响力的著作。^①现在，在民族理论和政治学两大重要课题的交汇点上做文章，一是由学科发展所决定，因为任何一门学科都是开放性的和与时俱进的，不断开拓新的研究领域是所有学科保持旺盛活力的源泉之一；二是由社会发展所决定，在现实社会，民族问题与政治稳定已然彼此影响、相互作用，作为社会科学的民族理论理应担当起社会发展赋予的分内之责。

既然把政治稳定引入民族问题研究之中，就应当对政治稳定的来历及其概念作一简单的交代，同时要对民族问题的概念作些必要的说明。

政治稳定，是政治学领域的古老话题，古希腊政治思想家柏拉图曾设想了贤人当政，正义、秩序的理想国；亚里士多德提出了以中产阶级为基础的共和政体是长久、稳定的设想；波里比斯和西塞罗进一步提出，任何一种简单的政府形式，都可能沦为其

^① 为中国许多学者所熟知的美国著名政治学家塞缪尔·亨廷顿 1968 年发表他的成名作《变革社会中的政治秩序》，他本人也因在政治稳定方面的杰出贡献被西方学界称为“政治稳定的设计师”。该书中文版由华夏出版社 1988 年首次发行，随后中国学界始重视政治稳定研究，1995 年，张厚安的《中国农村政治稳定与发展》发表；1997 年，邓伟志主编的《变革社会中的政治稳定》发表，这些著作都可视为社会转型与政治稳定研究的力作。