



**国家安全生产监督管理局
国家煤矿安全监察局**

关于实施

国家安全生产发展规划纲要 (2004-2010)

及强制性标准管理实务全书

◆ 本书编委会 编

国家安全生产发展规划纲要 及强制性标准管理实务全书

主 编 刘 云

第 四 卷

吉林科学技术出版社

目 录

第 四 卷

第十篇 城市公共安全管理

第六章 危机状态下的政府管理	(1400)
第三节 民族冲突危机下的政府管理	(1447)
第四节 政府危机管理	(1500)

第十一篇 相关法律法规和标准规范

一、相关法律法规	(1533)
中华人民共和国矿山安全法	(1533)
(1992 年 11 月 7 日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议 通过 1992 年 11 月 7 日中华人民共和国主席令第 65 号公布,1993 年 5 月 1 日 起施行)	
中华人民共和国矿山安全法实施条例	(1540)
(1996 年 10 月 11 日国务院批准 1996 年 10 月 30 日劳动部发布)	
中华人民共和国安全生产法	(1552)
(中华人民共和国主席令第 70 号,2002 年 6 月 29 日第九届全国人民代表 大会常务委员会第 28 次会议通过并公布,自 2002 年 11 月 1 日起施行)	

煤矿安全监察条例	(1566)
(2000 年 11 月 7 日中华人民共和国国务院令第 296 号公布)	
煤矿安全监察程序暂行规定	(1573)
(煤安监政法字[2001]35 号 2001 年 4 月 27 日发)	
煤矿职工安全技术培训规定	(1575)
(1994 年 3 月 10 日)	
煤炭工业部安全监督员管理暂行规定	(1580)
(1994 年 11 月 18 日)	
矿山安全监察员管理办法	(1583)
(1994 年 12 月 4 日劳动部发布)	
矿山特种作业人员安全操作资格考核规定	(1585)
(1996 年 2 月 6 日劳动部发布)	
煤矿安全监察管理体制改革实施方案	(1588)
(中央机构编制委员会办公室 国家经济贸易委员会 国家煤炭工业局 1999 年 12 月 21 日)	
国家安全生产监督管理局国家煤矿安全监察局外事管理工作暂行规定	(1592)
(国家安全生产监督局通过,现予发布,自 2002 年 1 月 1 日起施行)	
深化煤矿安全专项整治实施方案	(1597)
(2002 年 5 月 20 日,国家煤矿安全监察局)	
关于进一步做好煤矿安全专项整治工作的通知	(1600)
(国务院安全生产委员会办公室 7 月 1 日印发)	
矿山安全条例	(1602)
(1982 年 2 月 13 日国务院发布)	
矿山安全监察条例	(1614)
(1982 年 2 月 13 日国务院发布)	
煤矿安全监察专用设备管理暂行办法	(1616)
(2001 年 4 月 25 日国家煤矿安全监察局通过,现予发布,自 2001 年 5 月 1 日起施行)	
煤矿建设工程安全设施设计审查与竣工验收暂行办法	(1619)
(2001 年 2 月 9 日国家煤矿安全监督局通过,现予公布,自 2001 年 3 月 1 日起施行)	
安全生产违法行为行政处罚办法	(1623)

(2003 年 5 月 19 日国家安全生产监督管理局、国家煤矿安全生产监察局令第 1 号公布 自 2003 年 7 月 1 日起施行)

国务院关于特大安全事故行政责任追究的规定 (1638)

(2001 年 4 月 21 日中华人民共和国国务院令 第 302 号公布)

关于加强煤炭行业矿山救护工作的决定 (1642)

(煤安字[1994]第 427 号文件发布,煤炭工业部 1994 年 9 月 12 日)

二、相关标准规范 (1645)

第三节 民族冲突危机政下的政府管理

一、民族关系对社会秩序的影响

民族之间的相互关系,也是一种社会关系,它可能是友好、合作关系,也可能是矛盾、对立关系,它表现在政治、经济、文化和语言等各方面。民族关系是广泛又复杂的社会现象之一,受社会发展规律的制约,在不同时期不同条件下,具有不同的性质和内容;同时,不同的民族关系对国家社会的秩序和发展产生不同的影响。

(一)和谐的民族关系是国家社会统一稳定的基础

民族与民族之间必然有差别,有矛盾,但正确处理民族关系,可以形成和谐的民族关系,对国家社会的发展和稳定能起到积极作用。具体说有以下几点:

1. 和谐的民族关系能促进各民族兴旺繁荣。

各民族的自然、社会条件和生产力水平虽有差异,但只要各民族在和谐团结的前提下互相交往,无论是在一个多民族国家内或是国际上民族之间,都会使各地区各国家的各民族,在技术、资金、原材料、市场等方面的竞争、合作大为加强,资源使用合理,互通有无,互相补充,从而促进各民族劳动者开放意识和精神文明的增强,促进各民族的社会分工和生产力的提高,促进各民族全面健康地发展。

2. 和谐的民族关系才能实现国家的统一和长治久安。

每个民族都有民族凝聚力,它是维护民族生存和民族发展的精神力量。一个多民族的国家,不论人口最多的民族还是其他少数民族在全国人口中所占的比重如何,只要民族之间有和谐的关系,各个民族自身都能正常发展,并对各民族在共同创造历史、文化,推动国家社会进步,保卫祖国统一安定上的地位和贡献具有共识,获得普遍的肯定,那么各民族的自信心、自豪感就越强,民族凝聚力提高,国家凝聚力也增强。民族凝聚力是国家凝聚力的基础。国

家凝聚力的主要功能是维护和支持政治权力的运作,它对社会的调适作用带有政治强制的性质,它需要建立在内在的心理和思想的基础上;而民族凝聚力则集中表现为人民的向心力,并具有这种内在的心理的调适功能。国家政治权力运作若是符合各民族人民大众的共同利益,能保持和谐的民族关系,一方面既可增强民族凝聚力,另一方面民族凝聚力又能通过民族心理、民族感情、民族传统文化、民族精神等发挥感召、规范、导向等作用,为国家凝聚力提供群众基础和民心支持,促进国家的统一、安定和发展。自古以来,统一的多民族国家的延续和发展,无不具有全国各民族之间关系和谐的历史传统。反之,国家政治权力运作若是受民族主义思想支配,民族关系不平等、不团结,则民族凝聚力必然成为导致动乱、甚至政权颠覆、社会解体的主要根源。

3. 和谐的民族关系是边防巩固、国家独立的保证。

一个国家与邻国的和谐民族关系必然会促进与邻国的睦邻友好关系,抵御和防止外部敌对势力的颠覆和侵略。特别是许多国家都有跨境民族,在正常情况下,居住在不同国家的同一民族成员具有各方面联系的方便条件,这种团结和谐的交流,既促进跨境民族自身的发展,也加强了国家之间、民族之间的友好往来。我国虽然有 30 多个少数民族居于边境线上,但总的看来,祖国国防是巩固的,边疆是稳定的,就因为我国内部有团结的民族关系。我国的跨境民族也都维护着与境外同民族间的传统经济文化联系,成为巩固国防、促进国家间睦邻友好和对外开放的重要力量。有了和谐团结的民族关系,即使遇到外敌入侵,依靠各民族团结联合,也有力量抵御入侵之敌,保卫国家独立。纳米比亚历史上长期被殖民者占领,殖民者的“分而治之”政策加剧了部族矛盾,使纳马族同赫雷罗族两个部族成为世仇,后来终于在与共同敌人的斗争中觉悟过来,双方发誓:“宁愿我们死在一起,也不要因遭受虐待、监督或其他手段而死,我们过去是敌人,从现在起我们应该结为兄弟”。部族的联合,产生了战胜入侵者的力量,终于在 20 世纪初取得了反殖民主义斗争的胜利。津巴布韦国内有两支主体民族,即占 80% 人口的绍纳族和占 15% 人口的恩德贝莱族。前者创建了南部非洲最早也是最强大的国家;后者是一个酷爱自由、英勇尚武的民族,人人以善战为荣。1896—1897 年绍纳族和恩德贝莱族相配合,举行了抗击英国殖民者的武装起义,震惊了整个南部非洲。没有绍纳族和恩德贝莱族的并肩战斗,就不可能有独立的津巴布韦,不可能有今天津巴布韦的建设成就。在第二次世界大战中,如果没有世界各族人民的团结合作,一致对外,建立巩固的各民族的统一战线,中国就不可能取得抗日战争的胜利,前苏联也不可能经受住考验,赢得反法西斯战争的胜利。

(二)民族矛盾激化严重破坏社会秩序

民族关系的另一方面就是民族之间的矛盾关系,就是我们通常所说的民族问题。在私有制为基础的阶级社会里,民族问题表现为民族压迫、民族剥削及由此产生的族际隔阂、歧视、仇恨、冲突和斗争,总括说是民族不平等、不团结的问题。在生产资料公有制为基础的社会主义社会,虽然因剥削阶级的被消灭,给各民族的大团结提供'了社会条件,但民族问题由于种种原因依然存在,并将长期存在,这主要是由于民族间事实上的不平等和历史上的民族主义某些残余不会立即消失,而且在某种气候下,民族主义还会发展成民族分裂主义、民族沙文主义、霸权主义,以致转化为对抗性矛盾。不论在什么性质的社会里,民族间矛盾、冲突都会给国家和社会的发展与稳定带来可怕的消极影响。

1. 民族矛盾冲突,人民大批伤亡。

民族矛盾激化为流血冲突,不仅双方武装人员伤亡,而且使无辜平民遭殃。两伊战争持续 8 年,双方伤亡人数共达 100 万人。旷日持久的斯里兰卡民族流血冲突迄今已有 3 万多人战死沙场,十几万人沦为无家可归的难民。在欧洲,车臣发生流血冲突头两个月就有约 2.5 万平民在格罗兹尼被打死,车臣方面估计俄罗斯军队死亡人数也高达 1 万人以上。1988 年 5 月开始的索马里部族间的武装冲突,加上连年灾荒,1991 年 9 月统计不到 2 年的时间里,全国死于战乱和饥荒的已达 35 万人,1992 年全国 5 岁以下的索马里儿童约有 1/4 夭折,4 年来几乎没有人上学。卢旺达 1994 年发生的两个种族间的仇杀,是一场历史上罕见的大灾难,使拥有 700 万人口的卢旺达 100 万人被杀,450 万人逃离。当地一位传教士哀叹:“地狱里的恶魔都不见了,他们全来到卢旺达,甚至把地狱也搬来了。”他形象地描绘出这一杀人如麻、血流成河的可怕仇杀景象。

2. 民族矛盾冲突,经济走向崩溃。

前南斯拉夫在 70 年代曾是一个中等发达的工农业国家,由于民族矛盾激化,武装冲突不断升级,造成巨大物质损失。据南经济学家波波夫 1991 年 11 月底估计,内战造成的损失已达 700 亿美元,大大超过了南斯拉夫全年的社会总产值。克罗地亚共和国总理格雷古里奇 1992 年 3 月 27 日宣布,37% 的经济潜力已被完全摧毁或遭到严重破坏,20 多万套住房毁于战火,平均每个克罗地亚居民损失 5000 美元。波黑境内三民族间的战火,使 80% 以上经济设施、一半以上房屋毁于战争,萨拉热窝这座欧洲重要城市里几乎每座建筑物都被

破坏,举行过 1984 年冬奥运动会闭幕式的体育场损失尤为惨重。新建立的由塞尔维亚和黑山两个共和国组成的南斯拉夫联盟共和国原本拥有丰富的资源,在 1989 年时人均国民收入塞尔维亚为 2645 美元,黑山为 2073 美元,到 1992 年底由于经济恶化,这个新建共和国的人均国民收入已下降到 1500 美元,如今因遭受国际经济制裁,经济濒于崩溃。

土耳其政府为应付库尔德人分裂斗争,向东南部派遣十几万军队,仅此项花费每年就耗资约 80 亿美元,这对 1994 年通货膨胀率高达 150% 的土经济无疑是个重负。

两伊战争双方战争费用达到 1480 亿美元,造成的经济损失约 9000 亿美元,双方用巨额石油美元换来交战地区的一片废墟,石油生产和输出锐减又直接冲击着世界石油市场,3 年多时间在海湾击沉击伤近 200 多艘船只,严重破坏国际间正常贸易活动和航行安全。

非洲的民族间战乱对经济造成破坏更是严重。在安哥拉,全国 90% 的农田、种植园被毁,石油、钻石、咖啡三大产品出口额大减,商品匮乏,物价飞涨。在扎伊尔近年的部族冲突,使铜产量急剧下降,仅及正常年的 10%。乍得独立以来 30 多年,连年战乱,使它成为世界上最贫穷的国家之一,人均年国民收入不足 100 美元。

3. 民族矛盾冲突,加剧社会混乱和紧张。

民族冲突,国家分裂,使无数异族通婚家庭遭到破坏。前苏联 70 多年中经历了三四代人经济发展,引起民族交流和杂居,有 3000 多万民族通婚家庭,目前有 4000 多万俄罗斯族人住在其他共和国,有 2000 多万其他民族的人住在俄罗斯联邦。原南斯拉夫异族通婚和人口流动现象也相当普遍,约占全国人口 12% 的人属异族通婚者,其子女更是数以百万计,据统计,目前约有 24% 的塞族人、22% 的克族人生活在本民族共和国之外,仅克罗地亚共和国境内就有塞族人 60 万,而塞尔维亚境内则有 20 万克族人。这种异族通婚和人口流动本属正常现象,但在民族冲突国家分裂情况下,民族主义抬头,必然给通婚家庭带来灾难和血泪。

民族冲突,社会秩序混乱,犯罪率上升。如 1992 年上半年俄罗斯犯罪案件达 130 万件,比 1991 年同期增加 30%,军队武器失盗,流入社会,增加了恶性案件的发案率,叶利钦总统专门签署一项与犯罪作斗争的总统令。车臣战事以来更使莫斯科人心惶惶,担心车臣分裂分子的恐怖袭击,家长担心子女安全而停学,莫斯科军事学院的学生也被动员起来协助警察检查高加索人的证件与监视可疑人员的行动。据说车臣一些人准备组成“敢死队”,潜入俄罗斯

各城市,为在炮火中丧生的亲人们报仇,更使俄罗斯社会增添惊恐气氛。

战乱使失业人数剧增,社会问题更加突出。科技人才大量流失将影响国民经济和国家未来的恢复与发展。据俄罗斯科学院副院长透露,俄罗斯 40% 的物理学家和 12% 的研究人员已跑到国外去了,这必将使其经济的恢复和发展受到严重影响。

民族矛盾尖锐,少数民族多方受歧视,是这些群体中发生高吸毒率的重要原因。在美国,黑人仍受歧视,大都住在贫民区,许多人追求“毒品”麻醉。印第安人、古巴人、墨西哥人、波多黎各人等人口比例都少于黑人,比黑人更处于无人过问境地。

4. 民族冲突,导致国家分裂。

一个强大的前苏联,复杂的族际冲突和民族分离主义越演越烈,据不完全统计,1988 年全苏 170 多个地区和城市爆发了 2600 多次示威、游行、骚乱、冲突,参加人数达 1600 多万,其中 60% 与民族矛盾有关。1989 年、1990 年 2 年中苏联国内引起较大反响的民族流血冲突事件有数十起,终于发展到 1991 年 12 月联盟彻底瓦解,一分为十五,宣布苏联不复存在。在民族冲突下,一个存在 69 年的横跨欧亚大陆的统一的多民族国家从世界政治版图上消失了。捷克和斯洛伐克两个民族矛盾由来已久,到 1989 年底联邦国家政局剧变后,两个民族矛盾更加激化,终于在 1993 年 1 月 1 日,使捷克斯洛伐克联邦宣告解体。在前南斯拉夫土地上也因民族矛盾,使国家分裂。民族矛盾导致国家分裂的倾向还在发展。美国地理学会会长索日·科恩预言:“再过 25—30 年,世界上的国家数量将增加大约一半,地球上会有 300 多个独立国家。”显然正是民族矛盾冲突对全球政治版图变化产生越来越大的影响。

5. 民族矛盾冲突殃及邻国,使国家关系紧张。

巴尔干地区一些国家间关系紧张,其重要原因是民族之争。由于民族矛盾、历史恩怨和领土纠纷,巴尔干半岛历史上已发生过两次巴尔干战争。阿尔巴尼亚族人问题既是造成南斯拉夫和阿尔巴尼亚两国关系长期紧张的原因,也是影响阿尔巴尼亚和马其顿、希腊睦邻友好的因素。1993 年中开始希腊政府有计划地驱赶近几十年来非法流入的阿尔巴尼亚难民,曾使两国关系降到最低点。波黑三民族发生流血冲突后,塞尔维亚和克罗地亚就都插手进来,一些伊斯兰国家也以“拯救穆斯林兄弟”为名,要求国际社会进行军事干预。波黑冲突三方历来处于民族混居状态,内战爆发后,武装冲突遍地开火,迫使该地区的其他民族外迁,形成最严重的难民潮,冲击周围邻国。波黑内战还给邻国造成巨大经济损失,马其顿的经济本来就很困难,1992 年 8 月通货膨胀率已

达 2000%, 由于它参加了对南斯拉夫联盟共和国的制裁, 又损失约 8 亿美元。由于国际禁运, 匈牙利仅运往南斯拉夫货物的过境费一项中就减少 1 亿—1.5 亿美元收入。罗马尼亚、保加利亚也因波黑战争而对南斯拉夫的贸易损失很大。

斯里兰卡国内泰米尔人和僧伽罗人之间的民族冲突直接关系到斯里兰卡和印度的两国关系, 因为印度南部的泰米尔纳德邦成了斯里兰卡泰米尔人的后方基地, 印度泰米尔人十分同情同一种族、语言、文化的斯里兰卡泰米尔人的遭遇, 上下一致支持斯里兰卡泰米尔人的独立斗争。每当斯里兰卡两个民族斗争紧张时, 斯里兰卡和印度两国关系就在两国的唯一通道保克海峡上表现出来。

民族仇杀。引发大逃亡, 使邻国遭殃不浅。1994 年卢旺达? 周内就有 200 万人逃亡境外, 其中 150 万人涌向扎伊尔, 46 万人涌向坦桑尼亚, 20 万人涌入布隆迪, 10 万人到乌干达。难民像突如其来的海啸一样, 铺天盖地冲入邻国, 不但给邻国增加了沉重的经济负担, 而且严重影响了邻国的社会秩序。

二、民族矛盾冲突的原因

(一) 民族矛盾的内在原因

1. 民族之间有先天性差别和利益矛盾。

每个民族都具有对内认同和对外排他的属性。民族作为人们在历史上形成的一个有共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现于共同文化上的共同心理素质的稳定的共同体, 必然有区别与其他民族的不同特点。民族界限是客观存在的, 同时又总是与其他一个或几个民族的生存发展史相联, 如果仅一个民族孤立存在和发展, 也就不存在民族了。既然每个民族必定有与其他民族共存的历史和现状, 注定了各民族间应利益相互依存, 彼此学习, 促进共同发展, 为此, 民族有对外开放和联合的属性。既然从民族形成的时候起, 就产生了民族内部成员切身利益紧密相关的共同的民族利益, 使人们自然地产生民族意识和意志, 要关注自己民族的地位和命运。各民族在创造自己的历史过程中, 不断培养着民族成员对自己民族的责任感和自豪感, 锤炼出一种代代相传的深厚民族感情。为此, 民族都具有对内认同和相对排他属性。民族在这种属性作用下, 面对民族利益, 很自然地会使民族狭隘地着眼于自身的具体利益, 并因民族大小、强弱不同而自发地产生各种形式的民族主义。如果引导

不好,就导致民族纠纷,甚至冲突。总而言之,民族存在,就有民族差别存在,就有民族矛盾存在,就有先天性的利益矛盾,产生民族间的互相猜疑和隔阂。尽管民族的属性、差别、特征也随社会历史的发展而发生变化,但它们是在长期的历史发展中形成的,具有相对的稳定性。它们是造成民族矛盾的基本因素。民族差别表现在政治、经济、文化各个方面,这些方面的矛盾处理不好,又成了激化民族矛盾的原因。

2. 民族之间历史积怨和隔阂。

基于上述民族的对内认同和相对排他属性,历史上出现过的民族之间的磨擦、隔阂、不信任等留下的心理影响,难以抹掉。历史上民族不平等关系的延续必然引起民族纠纷。纵观当代世界各国各地区发生的民族冲突,都可找到历史积怨的激化矛盾作用。比如俄罗斯人与车臣人之间已积怨有几个世纪,车臣人自16世纪以来深受伊斯兰宗教文化熏陶,俄罗斯对这个山区部族一直感到担心。18世纪末俄罗斯势力南下镇压高加索各穆斯林部族,遭到激烈的抵抗,花了近50年时间才征服高加索,到1864年才结束血腥的战争。到了20世纪车臣人对俄罗斯人仍无好感,第二次世界大战后期,斯大林又指控车臣人与纳粹合作,将车臣人赶出家园,强制迁徙到中亚细亚的哈萨克。从此,戴着“异己分子”帽子的车臣人与其他民族人很难平等相处。斯大林死后,赫鲁晓夫为缓解民族矛盾,1957年让车臣人回到高加索故园。但这一场全民族的流放已伤透了车臣人的心,世世代代愤愤不忘,只要有机会,他们就要清算。忠于家庭和宗教是车臣人的传统之一。近些年车臣的一部分人控制着俄罗斯最残暴的犯罪团伙,经常抢劫通往俄罗斯的铁路客货车辆。1991年苏联解体,车臣人立即宣布独立,原苏空军少将杜达耶夫离开部队回到家乡,组织了“车臣全民族大会”,建立了武装,同得到俄罗斯援助的反对派军队之间发生了长达三年的内战。俄罗斯军队在1994年12月进入车臣,使旧的民族仇恨火上浇油,车臣与俄罗斯间的敌对急剧发展。斯大林时期所采取的一些错误的民族政策或在民族工作中的偏差,埋下了前苏联诸多民族矛盾的祸根。

原南斯拉夫至今一分为五,民族之间仍然血战不停,也与历史上民族积怨有关。原南斯拉夫各民族的文化背景、历史传统和宗教信仰都不相同,塞尔维亚族和克罗地亚族之间旧恨不少。1918年12月1日南斯拉夫各族第一次组成统一国家名叫塞尔维亚—克罗地亚—斯洛文尼亚王国,其中,塞族在第一次世界大战中站在协约国一边,故以胜利者自居控制军政大权,推行大塞尔维亚主义,公开提出“一个国家,一个国王,一个民族”的口号,否认不同民族的存在。1929年亚历山大国王为消灭其他民族特征,取消联邦制改为集权制,改

国名为“南斯拉夫王国”。使塞族和人口占第二位的克族关系紧张起来,双方的领导人都被暗杀。第二次世界大战中南斯拉夫被德意法西斯占领,法西斯统治者利用南斯拉夫的民族矛盾,挑动塞克两族残杀,并将南斯拉夫瓜分。希特勒建立“克罗地亚共和国”傀儡政权,大肆屠杀其境内的塞族人,推行种族灭绝政策。据记载当日生活在境内的 200 万塞族人中有 60 多万惨遭杀害,由此给塞族人留下刻骨仇恨。塞族的民族主义分子采取了同样报复行动。从此,两个民族种下了民族深仇的祸根。尽管在南共领导的 40 年内民族间的旧怨有所淡化,但随着民族主义崛起,旧怨又袭心头,当克罗地亚共和国新宪法对境内塞族正当权益不够照顾时,塞族人出于对历史悲剧的恐惧,纷纷要求脱离克罗地亚,于是克、塞双方频频发生武装冲突,逐步升级为大规模的战争。

3. 经济利益冲突激化民族矛盾、

民族冲突国家分裂,都是国内社会经济危机的必然反映。经济利益是关系一个民族强弱、一个国家实力的物质基础,经济利益的变化会直接影响民族关系和国家关系,经济利益上的矛盾必然导致民族矛盾激化或国际冲突。斯里兰卡僧伽罗族和泰米尔族冲突的重要根源是,殖民统治时期泰米尔人比较富裕,北部贾夫纳地区的农业发达,独立后掌权的僧伽罗人有些民族主义者把削弱泰米尔人的经济实力作为对付泰米尔人的首要目标,使民族矛盾更加激化。

原南斯拉夫的民族矛盾激化,发展到打内战、国家分裂的地步,一个不可忽视的重要因素是各共和国和自治省经济发展不平衡,特别是它们在经济上的利害冲突。最大的塞尔维亚共和国经济发展程度仅相当于全国平均水平,而由于人口增长快,人均社会产值仅相当于全国平均水平的 24%。斯洛文尼亚面积虽仅占全国面积 7.8%,人口仅占全国人口 8.3%,但其社会总产值占全国 17%,出口占全国 28.9%,人均产值高出全国平均水平一倍。克罗地亚面积占全国总面积的 22.1%,人口占 20.3%,是南斯拉夫第二大共和国,其人均社会产值比全国平均水平高 24%。波黑、马其顿、黑山三个共和国经济都不发达。40 多年来,不发达地区在自身努力和发达地区支援下,各方面取得较快的发展,但从整体来说,其经济增长速度仍低于发达地区,不发达与发达地区差距进一步扩大了。在经济建设中,各共和国和自治省常常出现各自为政,只考虑本地区的局部利益的现象。1966 年南联邦设立了加速经济不发达地区基金会,规定各共和国按社会总产值向基金会交钱,但获长期低息贷款的不发达地区经济仍上不来,使全国经济恶化,各共和国之间的经济矛盾更突出。发达地区不愿再向不发达地区“输血”,觉得留在联邦内吃亏,要求另立门

户。不发达地区则指责发达地区剥削掠夺了他们的财富,发达地区支援他们的资金还不足以弥补价格剪刀差给他们造成的损失。1990年起斯洛文尼亚和克罗地亚拒绝向基金会缴资金,使基金会名存实亡,不发达地区已开工的建设项目无法完工。后来发展到在一些共和国之间实行经济封锁,最终发展到武装冲突。前苏联各民族经济利益的冲突,也是促成民族独立趋向发展的重要原因。车臣危机正是与经济上的利害冲突直接有关,车臣境内的石油设施以及车臣在俄罗斯与外高加索之间的“石油桥”地位,车臣人不愿与其他民族分享,而俄罗斯当局则也坚决不能让这些设施落入要独立的车臣杜达耶夫政权手里,这种经济利益上的冲突发展成内战。前苏联的有些民族其经济发展已达到或超过全国平均水平,推动他们民族意识的提高,使他们有能力和条件提出在政治、经济、文化各方面分享更多权利的要求,于是经济因素成了促使前苏联民族分离的又一个重要因素。

非洲是个长期动荡的大陆,也是世界上最贫穷的大陆。农业生产方式一直处于非常落后的境地,沙漠正在向城市和农村蔓延,新一代人背井离乡到城里谋生,而继续留在农村的人,为获得有限的资源而激烈地竞争,常常爆发大规模的部族冲突。从毛里塔尼亚驱赶黑人,以及布基纳法索同马里、多哥同加纳之间的冲突,都主要是因争夺资源而发生的。在扎伊尔的沙巴省矿产丰富,其他省份的开赛籍居民大批涌入沙巴,引起沙巴人的敌视。近几年沙巴人与开赛人的冲突一浪高过一浪。

4. 政治权益纷争加剧民族争斗。

在民族发展过程中,随着其经济实力、人口多少等变化,其政治要求也相应有所变化。各民族之间在政治权益上的纷争,往往使民族矛盾激化。政治权益纷争一般有两种情况:

(1)大民族主义者依势侵犯小民族的自主权,引起民族间的政治权益纷争。前苏联就有这方面的情况,历史上的沙俄是靠民族兼并和民族压迫建立起来的封建制军事帝国,国内极尖锐的民族矛盾是造成俄国无产阶级革命爆发的客观条件之一。列宁在十月革命胜利后坚持民族自决的立场建立联盟,承认双重主权,这是符合国情和民族关系状况的,是坚持民族平等团结原则的。但苏联后来在实际工作中违反了民族平等团结的原则,实行的是仍以俄罗斯为中心压制少数民族的政策。外高加索的格鲁吉亚、亚美尼亚和阿塞拜疆三个民族共和国冲着列宁允诺的它们可成为独立的共和国而毅然入盟。但斯大林制定的联盟方案却要求三国以自治形式即将三国作为外高加索一个整体入盟,实际上将三国政治地位降格,从而遭到三国的强烈反对,甚至酿成武装

冲突。由于列强的干预,问题才算暂时解决,到1936年苏联宪法才正式解决了三国的“资格”问题。由此造成了三国人民的严重心理创伤。1940年波罗的海沿岸三国入盟,是迫于压力。强令具有主权地位的弱小邻国并入是粗暴践踏民族自决权的做法,给三国人民留下很深的民族创伤。第二次世界大战期间,斯大林又以国防安全需要为由,强迫11个民族从自己民族故园迁走,更是任意严重剥夺各民族的自土权,引起各民族的怨恨。而只要民族干部一提民族自治权利要求,就被打成反革命,遭迫害。丧失应用政治权益的各族干部群众无不义愤填膺。当戈尔巴乔夫一倡导“公开性”,长期被压制、掩盖的民族矛盾一个个暴露出来,民族主义情绪呼地被煽起,爆发了民族危机。首先是1986年底哈萨克自治共和国不同意戈尔巴乔夫把哈萨克第一世纪换成俄罗斯族人的斗争。

斯里兰卡的民族冲突也与政治权益争斗有密切关系。1948年2月斯里兰卡独立后,政权基本上由僧伽罗族人所控制,泰米尔族人原先在英殖民统治时期的优势逐渐被削弱。50年代起在政府职员中进行了广泛的僧伽罗人化,到80年代清除上层泰米尔人的工作基本完成,1956年内阁中已没有一个泰米尔人,到1983年议会中也不再再有泰米尔人。由于政治权力分配上的争斗,泰米尔族人产生了恐怖组织——“泰米尔伊拉姆猛虎运动”等,到1986年由原来的打了就跑的游击战发展到可使用火箭、迫击炮等重武器,得到国内外泰米尔人支持的、同政府军正面作战的一支不容忽视的力量,使民族流血冲突更加激烈。

(2)过分强调分权和自治,削弱大民族的权益以达平衡的做法,引起民族矛盾的激化。前南斯拉夫这一多民族国家,执政党把民族平等、分权和自治强调到了不适当的地步,故意削弱了最大的民族塞尔维亚人的权利。塞尔维亚人分布在多个共和国,66%在塞尔维亚共和国,在波黑共和国占人口的31%和在克罗地亚共和国占人口的12%均为塞尔维亚人。当其他如斯洛文尼亚、克罗地亚、马其顿、穆斯林等各民族都拥有民族自决权形成了自己统一的民族国家时,唯独塞尔维亚民族始终不能实现生活在一个统一的民族国家中。1968年起不管各加盟共和国的民族人口多少,法律规定在主要联邦机构的人员配额上均等,各共和国的自治省作为联邦成员单位实行等额代表制。1978年铁托又提出在“集体工作集体决策和集体负责”原则下,南共联盟主席团设立任期一年的执行主席,各委员轮流担任,每年轮换一次。这种所谓大小民族一律平等的政策,实行结果是压制了塞尔维亚族,对人口最多的塞尔维亚族来说实际上是政治不平等。由于少数民族占便宜,于是纷纷争当少数民族。过

分强调民族个性,忽视了它们的共性,联邦权力到1974年时已所剩无几,而各共和国和自治省则形成了自己的民族经济体系和民族自治实体,国家权力中心由一个变成八个。1980年铁托去世后,南斯拉夫群龙无首,成了一盘散沙,南共成了一个争吵不休的俱乐部,很自然就逐渐失去人民的信赖和支持,反之更助长民族主义势力发展。在西方压力下,南共联盟改用多党制,于是全国一下子涌出240多个政党,其中多数为民族主义政党,多党制导致了国家分裂,社会动荡。

5. 文化矛盾是民族冲突的又一导因。

这里只是指社会的意识形态意义上的文化。民族共同心理特征是通过民族语言、民族宗教、民族伦理、民族传统、民族文学艺术、风俗习惯以及生活方式等民族文化表现出来的。所以,民族文化是决定民族凝聚力强弱的重要因素,它对一个民族和民族国家的对外行为方式起重要作用。文化上的差异直接牵涉到民族心理和民族感情,有的民族国家通过文化渗透,对他民族国家实行不平等政策,常常由此伤害民族感情而发生民族冲突。

民族语言和宗教信仰一样,是民族文化矛盾产生的敏感因素。共同语言是民族的主要特征之一,在民族语言上不平等,实际上就是破坏民族关系。前苏联有120多个民族使用130多种语言,30年代后期,苏联当局实行强制推广俄语政策,规定各个民族必须学习俄语,同时限制其他民族语言的使用和发展,引起各民族不满,60年代以来各族人民反对俄语特权的斗争一直没有停止。在苏联解体过程中,各民族共和国纷纷宣布以本民族语为国语,为苏联解体打开了突破口。在斯里兰卡独立之初,语言问题就成为僧伽罗族和泰米尔族两族政治斗争的一个焦点。僧泰两族文化特点泾渭分明,1954年为清除殖民主义影响而掀起佛教复兴运动,一些宗教狂热者提出把僧伽罗语定为唯一官方语言,就加深了僧泰民族矛盾。1956年6月议会通过僧伽罗语为唯一官方用语的决议,自此僧泰民族矛盾完全暴露,而且语言问题成为民族纷争的焦点。1958年由于政府规定全部车辆一律用僧伽罗文书写引发了民族流血冲突。1974年政府颁布施行按学科和考试语言的标准化法等措施,限制了泰米尔人的大学升学率,剥夺了许多得高分的泰米尔考生的入学资格。这种不公正的法制,引起两个民族学生之间冲突不断发生,1977年泰米尔学生组织了“马纳瓦拉培拉代亚学生阵线”,采取暗杀方式进行斗争,泰米尔青年失学、失业增多,一些青年无路可走,就参加恐怖组织,民族冲突进一步激化。

在比利时民族语言的纠纷常牵动着政界敏感的神经。比利时王国主要由两个民族组成:北部弗拉芒族讲弗拉芒语,占全国人口的60%;南部的瓦隆族

讲法语,约占全国人口的40%。在建国初期,瓦隆地区经济发达,人口也比弗拉芒区多,所以当时在内阁中,瓦隆族占优势,法语也成了全国唯一的国语。到60年代弗拉芒地区经济起飞超过了瓦隆区,经济上的优势必然要求政治上、文化上的优势,而瓦隆族不肯让步,于是民族矛盾越演越烈。后来两种语言都成法定官方语言,两大民族利益的政党在议会中旗鼓相当,战后40多年,民族矛盾和语言纠纷更迭了30多次内阁。1986年富伦斯市的民族语言纠纷,使首相辞职。

民族意识是一个民族区别于其他民族的重要标志。只要有民族存在,就必然存在民族意识。在多民族国家里,民族关系处理不当,民族意识太强,过分强调本民族的要求和地位,必然会引起民族间矛盾发展。在多民族聚居地区,公共场所出现一些民事案件,当事人涉及不同民族成分的人时,往往会演化成带民族情绪的民族纠纷,引起群体骚乱,围观者不问情由,本能地同情本族人,参加到本民族集体之中,情绪激动,一哄而上,以致发生流血事件。情绪感染通过“循环反应”手段,互相刺激,到一定程度就会产生民族暴力行动,骚乱中族别成为攻击标志之一。1978年埃及总统萨达特率先与以色列单独媾和,就曾说:妨碍解决阿以冲突的根本问题是由“一堵怀疑、恐惧、仇视和误解的大墙”引起的“心理障碍”,只有采取超常的全新态度,才能消除这道不信任的屏障。

我们这里所说的文化因素是民族冲突的一个导因,与美国哈佛大学教授塞缪尔·亨廷顿1993年提出的“文明冲突论”是根本不同的。亨廷顿认为冷战结束后世界主要冲突之源是文化,而不是经济或意识形态,并且国际冲突主要发生在不同文明的国家之中。显然,他提出当今应注意从文明的角度来分析国际问题,这一点上与我们是一致的。但是他把文明说成压倒一切的国际冲突之源,与我们的观点是不同的,尤其不能同意他提出:由于不同文明集团的冲突构成对西方文明的最大威胁,所以美国要遏制“非西方文明”,焦点是所谓的“伊斯兰—儒教国家”的观点。这种观点很可能引发人类灾难,对此,我们不能有丝毫共鸣。

(二)民族冲突的外在原因

事物的存在和发展都是有原因的。无论是自然界的还是社会的发展变化,主要因素都在于其内部矛盾的发展,但是并不排除外部因素的作用。外因是变化的条件,内因是变化的根据,外因通过内因而起作用。一切事物都同周围的其他事物有某种联系。民族关系是广泛而又复杂的社会现象,具有多方