

中国中文类核心期刊

中国民族学类核心期刊

贵州省优秀社会科学期刊

ISSN 1002-6959

CN52-1001/C

6
2009

贵州省民族研究所主办

贵州民族研究

GUIZHOU MINZU YANJIU

贵州民族研究

GUIZHOU MINZU YANJIU

2009 第 6 期

[第 29 卷总第 130 期]

主 编 颜 勇

主管单位：贵州省民族事务委员会

主办单位：贵州省民族研究所

出 版：《贵州民族研究》编辑部

投 稿 须 知

《贵州民族研究》是民族学类综合性学术期刊,主要刊载具有较高学术价值的学术论文,辟有民族工作、民族理论、民族经济、民族教育、民族历史、民族学、民族风俗、民族语言文字、民族民间文学、调查研究、民族学研究介绍等栏目。

为执行《中国学术期刊(光盘版)检索与评价数据规范》,特对来稿作如下要求:

1. 来稿请用电脑打印稿。
2. 篇名一般不超过20个字。
3. 摘要应能客观地反映论文主要信息,不需评论、解释,不超过200字。
4. 关键词不超过5个词。
5. 篇名、作者姓名、单位、摘要、关键词均按序译成英文,且务必撰写准确、规范。
6. 作者简介应注明作者出生年月、性别、民族、籍贯、职称、学历、单位,主要成果、研究方向、联系电话、电子信箱等。
7. 正文要求字迹清晰、字体规范工整、段落分明。标点符号符合《标点符号用法》(GB/T15834-1995)。计量单位符合国务院《关于我国统一实行法定计量单位的命令》等规定。数字书写符合《出版物上数字用法的规定》(GB/T15835-1995)。
8. 参考文献在引用处右上方标注序号[1]、[2]……,在文末依次按《文后参考文献著录规则》(GB7714-87)书写,格式为:[序号]作者.文献名[文献类型标识]. 出版地:刊名或报名或出版社,出版年,(期次或日期或版次):页码。

文献名一律用全称。示例:

- [1]王铁志. 市场经济条件下的民族平等问题[J]. 民族研究, 2000, (1).
- [2]瞿秋白文集, 第二卷, 政治理论篇[M]. 北京: 人民出版社, 1988.
- [3]周振甫. 周易译注, 周易. 系辞上, 第二章[M]. 北京: 中华书局, 1983.

附:参考文献类型标识

专著-M; 论文集-C; 报纸文章-N; 期刊文章-J; 学位论文-D; 报告-R; 网上数据库-DB/OL; 磁带数据库-OB/MT; 网上期刊-J/OJ; 网上电子公告-EB/OL; 光盘图书-M/CD; 其他未说明的文献类型-Z。

9. 本刊所刊载文章全文收录于《中国期刊全文数据库》(CNKI)、《中国学术期刊(光盘版)(CAJ-CD)》、《中国核心期刊(遴选)数据库》、南京大学中国科学研究评价中心《中文社会科学引文索引》(CSSCI)来源期刊,在中国期刊网全文上网,稿酬已与本刊一并发放。若作者不同意收录、上网,请注明,便于本刊酌情处理。

10. 本刊在尊重原作的前提下,有权对拟用稿件必要的删改,如果作者不同意删改,请在投稿时注明。作者文中所持观点不代表本刊意见,文责自负。

11. 来稿须为未经发表之作,切勿一稿多投。来稿逾期三个月未收到本刊刊用通知,作者可自行处理。拟用之稿,编辑部将视来稿时间、栏目选题规划及版面情况统筹安排。如果作者不愿待刊,请函告本刊编辑部,以便妥善处理。

12. 由于本刊人力有限,不采用之稿恕不退稿。

贵州民族研究 (双月刊)

GUIZHOU MINZU YANJIU

(Bimonthly)

2009年第6期(第29卷总第130期)

NO.6, 2009 (Vol.29.General No.130)

ISSN 1002-6959



9 771002 695051

12 >

主管单位: 贵州省民族事务委员会
主办单位: 贵州省民族研究所
主 编: 颜 勇
出版单位: 《贵州民族研究》编辑部
出版日期: 2009年12月25日
印 刷: 贵州捷美达彩色印务有限公司
国内总发行: 贵阳市邮局(代号: 66-35)
国内订购处: 全国各地邮局
国外总发行: 中国国际图书贸易公司
北京车公庄西路35号
代号: Q946
国际标准刊号: ISSN1002-6959
国内统一刊号: CN52-1001/C
地 址: 中国贵州省贵阳市市北路
扁井巷27号
邮 政 编 码: 550004
电 话: (0851)6615623
国 内 定 价: 8.00 元

Responsible Department: Guizhou Provincial Affairs Commission
Sponsor Department: Guizhou Provincial Institute of Ethnic Studies
Chief Editor: YAN Yong
Published Department: Editorial Office of Guizhou Minzu Yanjiu
Publishing Date: December.25, 2009
Print: Guizhou Czech Mita Color Printing Co., Ltd.
Domestic Distributor: Guiyang Post Office (Code: 66-35)
Domestic Subscription: Each Post Office in China
International Distributor: China International Book
Trade Company No.35, Chegongzhuang West Road, Beijing
Code: Q946
ISSN1002-6959
CN52-1001/C
Address: NO. 27, Bianjing street, Shibe Road,
Guiyang, Guizhou, China
Post Code: 550004
Tel: (0851) 6615623
Domestic Fixed Price: 8.00 Yuan

贵州民族研究

2009年第6期(第29卷总第130期)

编委会主任:郝桂华(兼)

编委会副主任:徐飞(兼)

李平凡 颜勇

编委:陈国安 黄才贵 王正贤

覃东平 姬安龙

目 录

民族理论与民族法学研究

- 关于民族论、民族政策、民族问题理论的几点思考.....乌力更(1)
- 论打击“三股势力”立法应确立的基本原则.....顾华祥(6)
- 平稳发展时期的民族法制研究.....张文香(16)
- 文化自治与共识秩序
- 公共政策视角下少数民族在现代社会中的文化保护.....王欧(24)
- 民族认同的交往和经济规律与改革开放条件下的中华民族认同.....冯光(28)
- 少数民族地区群众利益表达满意度现状分析.....黄骏(33)
- 中国文化民族主义面临的困境及出路分析.....王春风(40)

民族学与民族文化研究

- 论个性自由与民族主流文化认同.....阮朝辉(45)
- 论非物质文化遗产的整体性保护理念.....赵艳喜(49)
- 试论邓恩铭的哲学社会观.....陈文 唐建荣(54)
- 黎族船型屋研究.....王瑜(60)
- 夷汉之间
- 从考古材料看贵州战国秦汉时代的文化格局.....李飞(64)
- 水书与水族适度理性的经济行为.....蒙爱军 李德建(72)
- 生态危机与社会文化应对
- 黔西北苗族的例子.....石峰(79)
- 体育人类学“田野工作”运用实践
- 苗族独木龙舟竞渡调查方法例证.....杨世如(84)
- 傣族寨神勐神祭祀的集体表象.....阎莉 李立 莫国香(89)
- 当代凉山彝族腹地新型德古研究
- 以美姑县阿奇家支德古兼头人乌合阿奇为例.....蔡富莲(95)
- 对贵州民族文化遗产保护的思考.....陈林(103)
- 贵州少数民族传统诊疗方法试探
- 以苗族、布依族、侗族、土家族水族、瑶族为例.....周真刚(107)

贵州民族研究

GUIZHOU MINZU YANJIU

[双月刊]

1979年创刊

主管单位:贵州省民族事务委员会

主办单位:贵州省民族研究所

出版单位:《贵州民族研究》编辑部

主 编:颜 勇

学术顾问:

史继忠 何耀华 李绍明

余宏模 林超民 侯绍庄

翁家烈

- 21世纪彝族研究综述·····李德虎 薛 景(112)
对贵州非物质文化遗产外宣翻译的一些思考·····杨大霁(117)
西部边疆少数民族文化网络构建的问题与创新·····张名章(120)

民族经济与旅游研究

- 论黔西南布依族苗族自治州参与多区域经济合作的战略指向·····戴卫平(125)
零交易费用是否可能?
——以贵州方召“无人菜摊”为例·····杨经华(130)
旅游开发引起民族文化变异的经济学审视·····潘顺安(134)
贵州少数民族非物质文化遗产保护与旅游开发的辩证关系研究
·····冯晓宪 晏 妮 彭秀英(130)
民俗文化保护与旅游开发之间的辩证关系及保护主体的选择·····吴育标 陈方正(143)
四川藏区经济社会发展的现状分析
——基于10个藏族自治州的实证·····陈希勇(147)

民族教育研究

- 民族地区高等教育资源配置研究·····赵 祥 高俊山(153)
西部地区宗教文化对大学生的影响
——以宁夏高校为例·····马惠兰(158)
贵州少数民族大学生英语学习策略的特征研究·····徐 爽(164)
“习得性无助感”对民族地区高校学生学习的影响
——贵州凯里学院学生厌学思想行为问卷调查分析·····杨 涛(167)

民族历史与宗教研究

- 元代医学经费研究·····武香兰(173)
信望及爱 一体三位
——循道会士柏格理形象论发凡·····刘振宁(179)
中国报刊民族学研究论文索引·····(186)

版式设计:文 力

GUIZHOU MINZU YANJIU

No. 6, 2009 (General No. 130)

Contents

- About the National Theory, The National Policy, National Question Theory's Several Ponder WU Li-geng (1)
- The Theory Attacks "International Policy of Terror With Include the ' East Turkic Republic ' Influence Outside Inside of Inshore Race Abruption Influence, Religious Extreme Influence With Violence and Terrible Influence" Lawmaking Should the Basic Principle of the Establishment GU Hua-xiang (6)
- Study on Ethnic Minority Law of Stable Development Era ZHANG Wen-xiang (16)
- The Autonomy of Culture and the Order Based on Consensus—On the Protection of the Minorities Cultures in the Modern Society from the Respect of Public Policy WANG Ou (24)
- A Study of Interaction of National Identity and Chinese Nation Identity under the Conditions of Economic Law and the Reform and Opening Policy FENG Guang (28)
- An Analysis of the Satisfaction on Minority Areas Masses Interests Expressing HUANG Jun (33)
- Analysis of Impediment Encountered by Chinese Cultural Nationalism and the Feasible Way Out WANG Chun-feng (40)
- On the Individual Freedom and Mainstream National Cultural Identity RUAN Zhao-hui (45)
- On the Integrated Principles of Protection for the Intangible Cultural Heritage ZHAO Yan-xi (49)
- On the Philosophy of Society of DENG En-ming CHEN Wen TANG Jian-rong (54)
- Exploration of Li Nationality's Boat House WANG Yu (60)
- Between Yi and Han—The Cultural Patterns Based on Archaeological Materials from the Warring States to Han Dynasty in Guizhou LI Fei (64)
- The Shui Script and the Moderately Rational Economic Behavior of the Shui People MENG Ai-jun LI De-jian (72)
- The Ecological Crisis and the Social -culture Deal—North Guizhou Province Miao National Minority's Example SHI Feng (79)
- Practical Research of Sports Anthropology Fieldwork—For Example of Miao Minority Canoe Dragon Race YANG Shi-ru (84)
- The Collective Representation of Worship about Village God and Meng God of Dai Nationality ... YAN Li¹ LI Li² MO Guo-xiang² (89)
- Liangshan Yi contemporary to the Ancient Study of the New Germany—Azithromycin in Meigu County Home Extension De Gu A Qiwuhe Heads Together and As an Example CAI Fu-lian (95)
- A Deep Ponderation over the Heritage of Guizhou's National Cultures CHEN Ling (103)
- Guizhou National Minority Tradition Diagnosing and Treating Method Probe—Take the Miao, the Buyi, the Dong, the Tujia, the shui and the YAO As the Example ZHOU Zhen-gan (107)
- The 21st Century Yi Minority Studies the Review LI De-hu XUE Jing (112)
- Thoughts on the Translation of Guizhou Intangible Cultural Heritage YANG Da-zhan (117)
- Problems and Paths of Western Frontier Minority Culture Network Communication ZHANG Ming-zhang (120)
- On the Buyi and the miao of Southwest Guizhou Autonomous Prefecture, Participate in Multi-point Strategy for Regional Economic Cooperation DAI Wei-ping (125)
- Is the Zero Transaction Costs Possible?—"No one Vegetable stall" in Fangzhao of Guizhou As an Example YANG Jing-hua (130)
- Study on the Economic Reason of Variation of Ethnic Culture in Tourism Exploitation PANG SHUN-an (134)
- The Dialectical Relational Research on the Protection and Tourism Development of the Intangible Cultural Heritages of Guizhou FENG Xiao-xian¹ YAN Ni¹ PENG Xiu-ying² (139)
- Dialectic Relationship between Folk Culture Protection and Tourism Development and Selection of Protection Subjects WU Yu-biao CHEN Fang-zheng (143)
- Analysis of Economic and Social Development in Sichuan Tibetan Areas—An Empirical Analysis Based on 10 Tibetan Autonomous Prefectures CHEN Xi-yong (147)
- Study on Higher-Education Resource Distribution in Minority Regions ZHAO Xiang GAO Jun-shan (153)
- The Impact of the Religious Culture to the College Students in Western Region—Taking Ningxia Universities As an Example MA Hui-lan (158)
- The Characters of English-learning Strategies of Ethnic College Students in Guizhou XU Shuang (164)
- The Effects of the Habitual Sense of Helplessness to Students in Colleges in Minority Areas —The Analysis on A Survey of Students About the Behavior of Weariness in KaiLi College in Guizhou YANG Tao (167)
- Governmental Expenditure on Medicine School in Yuan Dynasty WU Xiang-lan (173)
- A Phantom Of Faith, Hope And Love—On The Image Of Samuel Pollard LIU Zhen-ning (179)

关于民族理论、民族政策、民族问题 理论的几点思考

乌力更

(内蒙古自治区党校, 内蒙古·呼和浩特 010070)

摘要: 新中国成立60年来, 形成了具有中国特色的民族发展理论。但是, 目前民族理论研究和教学中仍然存在着很多需要改正和完善的问题。具体来讲, 民族理论与民族政策不能混为一谈, 两者有着不同的内含。民族问题理论与民族理论也有很多不同之处, 也必须区别开来。同理, 民族政策和民族问题理论也是一个不同的概念, 我们应分清他们之间的联系和不同之处。

关键词: 民族理论; 民族政策; 民族问题理论; 建议

中图分类号: D633 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-6959 (2009) 05-0001-05

About the National Theory, The National Policy, National Question Theory's Several Ponder

WU Li-geng

(Inner Autonomous Region Party School, Huhhot, Inner 010070, China)

Abstract: New China establishes for 60 years, formed had the Chinese characteristic nationality to develop the theory. But, at present in the nationality fundamental research and the teaching still has the problem which many needs to correct and to consummate. Specifically speaking, the national theory and the national policy cannot jumble together, both have the different content. The national question theory and the national theory also have many differences, must distinguish. Likewise, the national policy and the national question theory are also a different concept, we should distinguish clearly between them the relation and the difference.

Key words: The national theory, the national policy, the national question theory, suggest

新中国成立60年来, 马克思主义民族理论在中国经过了毛泽东理论、邓小平理论、中国共产党第三代领导集体的民族理论和科学发展观理论四个发展阶段, 形成了具有中国特色的民族发展理论。但是, 目前民族理论研究和教学中仍然存在着很多需要改正和完善的问题。本文将对此阐述纯属个人的几点肤浅的看法, 并请关注者批评指正。

一、问题的提出

笔者总以为, 民族学界在许多问题上概念不太清楚。对此, 笔者在前两年发表过一篇题为《关于民族问题理论研究中一些含混概念的几个问题》的论文, 此文发表后引起一些学界同仁的关注, 同时被中国人民大学报刊复印资料《民族问题研究》杂志全文转载。此文中, 笔者提出了民族矛盾与民族关系问题; 权利与权力问题; 区域性与民族性问题; 民族与人民问题; 法律制度的完善与“特殊照顾”政策问

收稿日期: 2009-07-02

【作者】乌力更, 男, 内蒙古自治区党校、内蒙古自治区行政学院教授, 民族理论教研部副主任, 主要从事民族政策学、民族问题理论和民族社会学的研究和教学工作。

题等方面存在的一些概念不清的现象。与此同时,也指出了此种现象对民族理论研究的未来发展和民族工作的具体效果都将产生不利影响。应该说,弄清概念是学术研究首先要做到的工作,模糊不清的概念,会对所有具体工作带来很多不必要的麻烦和障碍。对此不再赘述。

必须指出,在民族理论研究中存的许多模糊不清的概念或环节,导致了人们对民族理论学科持有一种轻视或小看的态度,认为在社会上谁都能很随意地就能研究这门学科;在校园里谁都能拿起本子就能讲解这门课。于是,在各种报刊上出现了很多套话连篇的口号式文章;在各类学校或各种培训班的课堂上也出现了空洞无味的说教式的民族理论课。笔者以为,这一现象与民族理论学界没有搞清楚几个重要关系有很大的关系。就是说,这与民族理论学界没有对社会各界解释清楚民族理论、民族政策、民族问题理论等之间的联系和区别有直接的关系。

民族理论、民族政策、民族问题理论虽然都是关于民族的学问,但它们之间既有联系又有区别。民族问题理论与民族理论也有很多不同之处,也必须区别开来。同理,民族政策和民族问题理论也是一个不同的概念,应该分清三者之间的联系和不同之处。过去,我们只注重三者间的联系,而没有重视其不同之处或不同的角度。从而,影响了民族学研究的健康发展。民族理论与民族政策不能混为一谈,两者有着不同的内含。当然,三者之间有着非常密切而不可分割的内在联系。但是,有联系不等于没有区别。在现实社会中,在实际工作中,我们应该既清楚事物之间内在的联系,又明确它们之间的许多区别,这是认识问题和解决问题的关键所在。

总之,在一定程度上讲,区别是存在的本质,也是和谐发展的本质意义所在。因为,没有区别就无所谓和谐。从我国社会现实来讲,民族理论、民族政策和民族问题理论都有其各自的不同含义,我们应该全面理解它们之间的联系和区别。什么是民族理论?什么是民族政策?什么是民族问题理论?提出和回答这一问题的时候已到。这三个问题其实都是具有鲜明特点的各自独立的学科,都有各自独特的内容和框架体系。无论从学校教育的角度讲,还是学科建设角度讲,我们必须高度重视这一问题的时候已到。

二、关于民族理论

民族理论是一门独立的学科。它既有自己的产生、发展的过程,也有自己完整的内容体系。那么,什么是民族理论?从自己多年的教学和研究过程中笔者发现,我们现在讲的所谓的民族理论就是马克思主义者和非马克思主义者关于民族和民族问题的经典论述。它蕴含着庞大的、独具特色的内容。我们应从马克思主义者和非马克思主义者那里多吸取营养,学会综合起来看问题,从而应在学术研究中真正贯彻科学发展观,应利用所有可利用资源的基础上进一步促进学术研究的学术性和科学性。一直以来,我们在这方面做的不够科学。民族理论是什么?研究这一理论有何意义?它有什么特点?笔者以为,概括起来民族理论学科有以下特点:

第一,民族理论是关于民族的综合性学问,它不仅解释着什么是民族这个既简单又复杂的问题,同时也探寻着民族这个人们共同体产生、发展和消亡的过程和规律。当然,其中包括很多不同观点和看法。民族是什么?民族的产生应具备哪些重要因素?民族为何消亡?如何消亡?民族理论首先应该回答这些问题。

第二,民族理论是研究民族这个人们共同体在其发展进程中的问题,其中包括民族关系、民族矛盾和民族自身发展问题等问题。民族有两个属性,一是自然属性,二是社会属性。简言之,当人们关注纯粹的民族本身文化特性的时候,民族显现的其实就是她的自然属性;而当人们强调民族与民族之间的关系问题的时候民族却显现其社会属性。因此,民族是离不开自然属性和社会属性。没有了自然属性民族将失去其存在的意义,而没有了社会属性,民族将失去发展的动力。

第三,民族理论其实是一种观点,是一种原则,是解决问题的态度。理论上讲,持什么样的观点很重要,因为有什么样的观点就会有什么样的态度,从而就会制定出什么样的原则。从这个意义上来说,民族理论就是一种权利理论,其核心为平等问题。就像人类最终的关键问题是人权问题一样,民族之间归根结底的问题也是平等生存问题。平等团结、和谐共处都是后来的事情,都是在平等生存的基础上才能正式产生的事情。没有平等这个前提和基础就没有和谐这个结果。虽然这是一个非常简单明了的道理,人们也很清楚这个道理,并且所有人都希望各民族能够和睦相处。但是,在现实社会中,人们却总

是忘记或忽略它的前提条件——平等生存这个关键性的问题。

民族理论的内容体系包括：民族概念、民族的产生、民族的发展、民族消亡与融合、民族问题、民族关系、民族差别与民族矛盾、民族自身发展问题、非马克思主义者的民族观、马克思主义者的民族观和世界民族概况、中国民族概况等。在此，必须指出，马克思主义民族理论及其产生、发展是民族理论内容体系的不可分割的重要组成部分。“据统计，马克思和恩格斯论述或涉及民族和殖民地问题的文章在《马克思恩格斯全集》中有360多篇，200多万字”。^[1]列宁和斯大林是马克思主义民族理论的继承者和捍卫者。列宁的民族理论著述主要包括俄国十月革命前的《关于民族问题的批评意见》（1913年12月）、《论民族自决权》（1914年2-5月）、《关于自决问题的争论总结》（1917年7月）和十月革命后的《民族和殖民地问题提纲初稿》（1920年6月）、《关于民族或“自治化”问题》（1922年12月）等。斯大林在民族问题方面撰写了一系列著作，主要包括《马克思主义和民族问题》（1913年1月）、《十月革命和民族问题》（1918年11月）、《关于党在民族问题方面的当前任务》（1921年3月）、《论民族问题的提法》（1921年5月）、《论列宁主义基础》（1924年4月）、《民族问题与列宁主义》（1929年3月）等。^[2]中国民族理论来源于马、恩、列、斯的关于民族和民族问题的理论。

综上所述，民族理论是一个具有庞大内容的一门独立的学科。我们应进一步完善我们的理论研究的方式和方法，进一步细化理论研究的视角，在学校教育中进一步完善民族理论的学科建设工作。

三、关于民族政策

所谓民族政策就是某个国家和地区政府为解决境内民族问题而制定出的方针和政策。很显然，民族政策应该是关于民族的所有政策的综合。从我国而言，所谓的民族政策就是指我党和政府根据马克思主义民族理论而所制定和实施的关于国内少数民族的方针、政策。民族政策至少有它的特殊性、延续性与多变性、转换性与固定性等特点。特殊性是指所有的民族政策都是为少数民族而制定的特殊政策，离开少数民族就无所谓民族政策。以少数民族的名义制定出大众化的政策是一种错误行为。因为，名义上是为少数民族而实际上却所有人都能享受的政策不是真正的民族政策。在民族工作方面要突出特殊性，特殊性是民族政策的一个重要的不可忽略的因素。民族政策只有这样的特殊性才能不同于其他的公共政策，才能体现少数民族的权利保障。延续性与多变性是从政策的继承性与创新性的角度讲的。我们对待传统时应该在继承的基础上再进行创新，民族政策也不例外。继承好的、行之有效的传统政策的同时，根据新情况、新趋势进行政策创新。这样才能处理好继承和创新的内在关系。延续性和多变性是一个辩证统一的关系，任何政策必须有它的延续性，但这并不是说不能有变化；同理，任何政策必须有它的多变性，必须跟着经济社会发展变化而发展变化，但这也并不等于政策必须是无静止地变换。如果政策只有延续性而没有多变性，说明这个国家和地区的经济社会停滞不前，没有发展也没有进步；如果政策只有多变性而没有延续性，说明这个国家和地区的经济社会混乱无序，没有稳定环境也没有和谐共进。所谓的转换性与固定性是从政策与法律制度的角度讲的。包括民族政策在内的所有政策都有一个过程，就是酝酿——制订——出台——实行——完善和变为以法律制度的形式固定下来的过程。好的政策必须变成法律制度，这样才能够更好地推动经济社会的向前发展。应该说，政策过程本身就是一个国家、民族或地区社会制度文化的形成过程。对于一个多民族国家而言，民族政策是其所有政策的重要组成部分，因而它对整个国家的制度文化有着不容忽视的作用。

民族政策有自己完整的内容体系。从我国而言，民族政策的内容体系有：民族平等政策、民族团结政策、民族区域自治政策、杂散居少数民族政策、民族干部政策、民族地区经济政策、民族教育政策、民族文化政策、民族人口政策、民族卫生政策、民族体育政策、民族语文政策、民族习俗政策、民族宗教政策等^[3]。其中，民族平等和民族团结政策是原则、是基础，没有这一基础，其他政策就无从谈起，而民族区域自治是既是一个政策又是一个基本政治制度，它是其他各项政策顺利执行的根本保障。因此，中国民族政策应该从三个方面来组成，一是基本原则；二是具体政策；三是制度保障。目前来讲，制度完善是关键性的问题。

四、关于民族问题理论

什么是民族问题理论？简言之，民族问题理论就是指关于现实社会当中出现的新问题、新情况的研

究中所提出的各种看法和观点的综合。民族问题理论不仅研究政策实现等问题,而且还要研究民族和民族问题方面新出现的各种问题或可能要出现的更多问题。因此,民族问题理论既有现实性的特点,也有未来性的特点。对于具体民族而言,民族问题理论更为重要。因为,它是研究现实当中的民族问题,所以有助于先行政策的更加合理化和更加完善;因为,它是研究可能要发生的各种各样的问题,所以有助于更具有可行性政策的制订和出台。民族问题理论至少有以下特点:第一,它的研究对象是社会发展中出现的新问题、新情况,因此它有非常现实的特点;第二,这一研究是专门针对中国少数民族在整个国家经济社会发展中所遇到的具体问题的学问,因此它有很鲜明的针对性的特点;第三,由于民族问题理论是研究和预防在民族问题方面可能要发生的各类问题,因此未来性是它的又一个显著特点。根据民族关系和民族自身发展的基本情况,研究即将要发生的事情或将来有可能发生的事情,这对国家和民族本身是非常重要的。就从这一角度讲,民族问题研究应该是民族研究领域中的重中之重,应该从民族理论和民族政策中分离出来,成为独立的一门学科。

研究现存问题或即将要发生的问题就是为了给关于民族的基础理论提供更多的理论依据,从而丰富马、恩、列、斯、毛、邓的经典理论,就是为党和政府决策提供更多的现实依据,从而增强党的方针的准确性和国家政策的正确性。

民族问题理论的内容体系有:民族区域自治研究、民族法与自治权研究、民族语言文字使用问题研究、民族文化遗产与创新研究、民族教育研究、民族人口问题等。对我国而言,民族区域自治的研究,在一定程度上涵盖着上述问题的基本内容。

综上所述,民族理论、民族政策和民族问题理论三者之间既有内在的联系,也有外在的不同。所谓内在联系是说,它们都是为民族而做的学问;而所谓外在的不同是说,三者所涉及到的具体内容、目的等都不尽相同。民族理论主要研究有关民族和民族问题方面已经发生过的事物,所以它有很强的过去时的特性。而民族政策可以说,就是在现实生活当中有关民族而实施的实践活动,它有着很强的现实性。对民族政策而言,贯彻执行是其重点,如果说民族政策有其研究的一面,那就是怎样实现既定政策所要达到的目的的各种辅助措施,这当然是一个很有必要研究的问题。“中国的民族理论,具备实践性是对它的最基本的要求,而不是一种仅仅去品味之作为文化现象的这个共同体、而缺乏真正现实关怀和政策实践的课堂学术”。^[1]笔者以为,民族问题理论就是专门研究此类问题的学问。应该指出,它的现实性和未来性的特性,对国家和地区经济社会的发展更有益处。

五、几点建议

我们要明确对民族理论、民族政策、民族问题理论的真正含义。若要更进一步地细讲,所谓的民族理论(传统意义上的民族理论)是前人,包括马、恩、列、斯、毛、邓等伟人和一些智者的经典理论,研究解答是这门学科的重点。而所谓的民族政策是国家所实施的关于民族的各种方针政策,关于它只能意味着讲解和宣传。所谓的民族问题理论是研究现实存在的和将要产生的问题,因此它意味着很强的研究性和学术性。基于上述观点的基础上,笔者向民族学界和各地区各类学校教育中的民族理论教学提出以下几点建议:

第一,在各个高校理论教学中必须细化民族理论学科的分类。从目前情况看,关于民族方面的课程就是一个笼统的《民族理论与民族政策》,所使用的各个版本的教材也是千篇一律的《民族理论与民族政策》,而且各地区的教材除了出版社的名称不同以外其他内容却都是翻来覆去、大同小异。可以说,大部分都是互相抄袭的结果。没有特点,更没有新意。“需要强调的是,中国特色社会主义民族理论,无论作为学理上的理论概括,还是作为实践上的经验总结,都是基于解决一定条件下中国民族问题实际为出发点和落脚点的。因此,决定了任何形式的教条主义,都是这一过程的思想障碍”。^[2]

对此,笔者建议:编写各级各类教科书时要把关于民族的教科书分成几大部分,好改变以往的笼统的、空洞的《民族理论与民族政策》的状况。具体来讲,至少应该分以下几大部分:一是《中国民族概况》;二是《世界民族与文化》;三是《中国各民族与文化》;四是《马克思主义与非马克思主义民族理论》;五是《民族政策概论》;六是《中国民族问题理论研究》等。这样有利于摆脱空洞乏味、套话连篇的现象而促使和活跃校园和社会领域里的学习理论和研究问题的气氛。

第二，在做好学科分类和教材编写的基础上，必须设计好各级各类学校的授课内容。具体来讲，要在全国中小学中普遍开设《中国民族概况》（当然，中、学和小学的教材编写的具体方法上应该有所区别）一门课，改变以往只在民族地区中小学开设《民族理论与民族政策》的做法。帮助全国中小学生对祖国民族国情有一个基本的认识，从而为他们以后了解国家对各少数民族的各项政策打下基础。这是主要针对初中阶段而言的。那么，在高中阶段应该开设《中国各民族与文化》一门课。而在大学期间应该开设《世界民族与文化》和《民族政策概论》两门课。

在各级党校和干部院校的领导干部培训中应开设《马克思主义与非马克思主义民族理论》和《中国民族问题理论研究》为主。因为，各级党政领导们的主要任务是研究现实问题和解决现实问题，而不是重复学习所谓的政策条文。

第三，要改革包括“民族团结表彰月”在内的所有与民族工作相关的奖励活动。表彰和奖励应该成为一个促进相关工作的激励机制，收到表彰和奖励的人员应该是为各民族之间的和谐关系做出突出贡献的人。因此，应该量化标准，制订具体条目，逐渐改变目前在这一工作中存在的人为因素和随意性较大的现象，这是第一。第二，要加强奖励力度，提高奖励标准。为社会、为平民百姓真正做了突出贡献的人应该得到重奖。这样才能带动社会，带动人民群众的积极性。应该让人们明白，为人民生计，为社会和谐做出善事——突出的善事与当歌手和当演员一样能挣钱，甚至比歌手和演员更能挣钱，因为这个奖励来自于国家。第三，有奖励也有惩罚。在奖励有贡献的个人和集体的同时，也要严惩破坏民族和谐和破坏民族文化的正常生存发展的行为，对此类言行进行重罚。应该说，只有真正做到上述几点，才能给“民族团结表彰月”等活动赋予应有的活力。

第四，要改变以往的民族学界的理论研究与民族工作具体情况相脱节以及民族理论的教学与社会现实相脱节的现象。怎么讲呢？要改变这一现象，我们必须把研究的重点放在民族问题研究上，必须用平衡的心态去搞调研，必须真切反映实际情况，必须实事求是地撰写和发表研究成果。这一问题，听起来好像没有什么特别之处。因为，这些内容我们一直在讲。但是，说和做确实很难统一。实际上，民族地区现实生活中存在着很多问题，但是，民族理论界的研究并没有跟上去。缺少真正的田野调查，因此人们所写的有关民族方面的文章大部分都为书本到书本的空洞无味的套话，没有什么实际意义。各级各类学校教育中的民族理论教学也在采用空洞死板的模式，所使用的教材大部分也是多少年不变的“八股文”式的东西。这些现象严重影响着民族学理论研究的蓬勃发展和民族工作的具体实施程度。因此，必须改变这种现象。毋庸置疑，解决问题的前提就是发现问题和提出问题，只有发现问题才能够提出问题，而提出问题才能够解决问题。民族问题理论更是如此。

（责任编辑：石 船）

论打击“三股势力”立法应确立的基本原则

顾华详

(新疆师范大学法经学院, 新疆·乌鲁木齐 830054)

摘要: 坚持依法打击和防范“三股势力”是治本之策。建议国家尽快出台《反“三股势力”法》, 完善相关法律。立法实践中, 应坚持打击和防范“三股势力”入宪, 相关国际公约与国内法统筹兼顾, 刑法为主、民法与行政法综合规范为辅, 实质性立法为主、框架性立法为辅, 明确“三股势力”犯罪核心概念, 对境内外“三股势力”实施双向打击, 不同类型规范并存, 嫌犯“非政治化”引渡, 立法适度超前, 顶格量刑、从严从重处罚等基本原则, 不断增强我国法律打击和防范“三股势力”的能力。

关键词: 打击和防范; “三股势力”; 立法原则; 入宪原则

中图分类号: B920.0 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-6959 (2009) 05-0006-10

The Theory Attacks “International Policy of Terror With Include the ‘East Turkic Republic’ Influence Outside Inside of Inshore Race Abruption Influence, Religious Extreme Influence With Violence and Terrible Influence” Lawmaking Should the Basic Principle of the Establishment

GU Hua-xiang

(Collegel of Law and Economics, Xinjiang Normal University, Urumqi, Xinjiang 830054, China)

Abstract: Insists to attack by law with against “international policy of terror with include the ‘east Turkic republic’ influence is outside inside of inshore race abruption influence, religious extreme influence with violence and terrible influence” is a strategy to cure origin. The suggestion nation outs set 《anti as soon as possible “international policy of terror with include the ‘east Turkic republic’ influence is outside inside of inshore race abruption influence, religious extreme influence with violence and terrible influence” method》. perfect and related law. The lawmaking practices the inside, should insist stroke with against “international policy of terror with include the ‘the east the Turkic the republic’ influence is outside inside of inshore race abruption influence, religious extreme influence with violence and terrible influence” enter the constitution, related and international convention and local method the orchestration looks after both sides, pertaining to crime the law is a lord, civil law and administration the method synthesizes norm as to assist, materiality the lawmaking is a lord, frame lawmaking is for assisting, clear and definite “international policy of terror with include the ‘the east the Turkic the republic’ influence is outside inside of inshore different from international policy of terror in” crime core concept, to inshore outside “in violence and terrible influence with include the ‘east Turkic republic’ influence is outside inside of inshore race abruption influence, religious extreme influence with violence and terrible influence” put the double face the stroke into practice, type of influence, religious extreme influence of abruption of race norm is keep both, suspect “not political turn” extradite, lawmaking within limit run before, a space measures

收稿日期: 2009-09-10

【作者】顾华详(1967—), 男, 江苏海安人, 新疆师范大学客座教授、硕士生导师, 中共新疆维吾尔自治区委员会政策研究室调研员、副处长, 主要从事法学、教育学研究。

against “international policy of terror with include the ‘the east the Turkic the republic’ influence is outside inside of inshore race abrupton influence, religious extreme influence with violence and terrible influence” of ability.

Key words: Attacks with against, “international policy of terror with include the ‘east Turkic republic’ influence is outside inside of inshore race abrupton influence, religious extreme influence with violence and terrible influence”, Lawmaking principle, Enter the constitutional principle

新疆地处欧亚大陆地理中心，不仅是我国的国防前线，更是改革开放的前沿和可持续发展的战略要地。随着发展与竞争的深入，新疆的战略地位在全国乃至整个世界都越来越凸显。敌视和遏制中国一直都是西方敌对势力奉行的战略与策略，在其大力支持下，国际恐怖主义和包括“东突”势力在内的境内外民族分裂势力、宗教极端势力和暴力恐怖势力(以下简称“三股势力”)，从未停止过分裂新疆的严重犯罪活动。他们既是危害我国社会和谐、国家安全的主要因素之一，又是国际社会的公害，受到了国际组织和各国的有力打击。新疆和平解放之前，以“东突”为核心的“三股势力”，为实施分裂中国的罪恶行径而苦心构建其虚假的理论体系。新疆和平解放前后，“三股势力”在国外反动势力支持下实施了一系列血腥暴力恐怖活动和分裂行径。他们大肆鼓吹“东突厥斯坦”自古以来就是一个独立的国家，其民族有近万年历史，“是人类历史上最优秀的民族”；极力鼓噪所有操突厥语和信奉伊斯兰教的民族联合起来，组成一个“政教合一”的国家；否认中国各民族共同缔造伟大祖国的历史；狂妄叫嚣“要反对突厥民族以外的一切民族”，消灭“异教徒”，中国是“东突厥斯坦民族3000年的敌国”，等等。^[1]进入新时期以来，“三股势力”垂死挣扎下的暴行更加疯狂。最近十几年来，“三股势力”在境内外共制造了包括新中国成立以来发生的性质最恶劣、死伤人数最多、财产损失罪严重、破坏程度最大、影响最坏的乌鲁木齐7·5事件在内的260多起严重暴力恐怖事件，造成包括维吾尔族在内的各族无辜群众、基层干部和宗教人士等316人丧生，2140多人受伤，大量公私财产被抢被毁。“三股势力”在境内外的暴力恐怖恶行，不仅对我国社会造成严重危害，也对周边国家安全与稳定构成了严重威胁。^[2]长期以来，“三股势力”的分裂破坏活动一直有着复杂国际背景的支持，并沦为西方敌对势力对我实施西化分化的重要工具。他们积极与“塔利班”、“乌兹别克斯坦运动”、“基地”组织等极端主义和恐怖主义组织联系密切，甚至结盟。不少“三股势力”分子在中亚、南亚一些地区恐怖组织的训练基地接受过军事训练，并直接参与恐怖活动，已经成为“国际恐怖势力”的重要组成部分。现在，“三股势力”纠合在一起，极力寻找我民族、宗教、人权、干部政策、文化教育、计划生育、资源开发、劳动力转移、地区发展差距等等因素来无事生非、煽动挑拨民族关系，恶毒攻击党的领导和党的方针政策，不断纠集力量，变化活动方式，危害和破坏日益严重，打击和防范的任务越来越重。亟须建立维护稳定的长效法治机制，健全打击和防范“三股势力”的具体措施，当务之急是要在坚持社会主义法治和党的民族、宗教政策、完善民族区域自治制度的基础上，认真借鉴各国成功经验，吸取教训，坚持从国情出发，充分运用我国的法治历史积累和智慧^[3]来探索打击和防范“三股势力”的法治对策；坚持把那些被实践充分检验过的有效做法，特别是各地的一些有针对性的好做法、好经验，用法律的形式固定下来，形成解决问题的长效法律机制。打击和防范“三股势力”应立足于长远来谋划。但2001年12月29日，全国人民代表大会常务委员会通过的《刑法修正案(三)》只对“恐怖活动犯罪”作了规定，未涉及到打击和防范“民族分裂势力”和“宗教极端势力”犯罪的问题。“民族分裂势力”和“宗教极端势力”是“暴力恐怖势力”的思想基础、组织基础、物质基础和主要方法与途径；“宗教极端势力”是“民族分裂主义”和“暴力恐怖主义”的外衣，“暴力恐怖主义”是其实现民族分裂政治目的的手段。因此，《刑法》仅仅打击“恐怖活动势力犯罪”，是治标不治本的。建议国家尽快出台《反“三股势力”法》，从刑法学和犯罪学的角度对“三股势力”的犯罪特征进行分析，对“三股势力”犯罪概念进行科学定义，便于司法实践具体认定其犯罪行为；从犯罪学的角度进行定义，以便于把握“三股势力”犯罪侵害的对象和犯罪的本质，提出针对性更强的打击和防范的具体对策；从多个方位明确对“三股势力”犯罪的防范与打击，从更具系统性、效益性和可操作性的角度出发，做到“防患于未然，绝恶于未萌”。

加强反恐立法是世界上许多国家和地区的通行做法。1989年,英国就以特别法的形式制订了《预防恐怖主义法》。1999年,吉尔吉斯斯坦颁布了《打击恐怖主义法》,2006年9月7日,该国议会又通过了反恐法案。“新法案详细描述了‘恐怖主义’、‘恐怖分子’、‘人质’等概念,准确地规定了共和国强力部门在调查犯罪行为和恐怖活动时的职权。新法案还规定,要在国家安全局下设反恐中心,以协调强力部门的反恐行动。”^[4]世界各国和地区打击恐怖主义的法律策略不尽相同,基本模式主要有法国、英国、日本及西班牙等国的反恐特别法,俄罗斯、法国和我国澳门地区在刑法典中专设打击恐怖主义犯罪的条款,美国的多种法律直接规定反恐怖主义犯罪等三种。^[5]可见,我国制定《反“三股势力”法》,是有许多国家的反恐立法可资借鉴的。以法律手段打击“三股势力”是一项系统工程,《反“三股势力”法》中应明确“先发制敌”、“主动出击”、“露头就打”和“标本兼治”、“打防结合”的基本方针,应具备预防、处置、制裁、补救等内容,需要采取防范措施,以最大限度地降低“三股势力”袭击破坏的可能性;需要建立健全处置机制,最大限度地降低公民遭受“三股势力”袭击和破坏的损失;需要刑事制裁和行政制裁并重,最大限度地遏止“三股势力”活动的再次发生;需要采取有效的恢复手段,最大限度地弥补公众的人身创伤、物质损失与精神创伤。因此,《反“三股势力”法》应涉及多个法律部门,在明确基础性概念之后,兼具预防、应急处置、制裁与补偿和恢复发展等内容。制定《反“三股势力”法》,应选择科学的、符合国情的立法模式,应包括实体法与程序法,涵盖反“三股势力”斗争的各个层面。立法模式应采取开放式的,在立法设计上,应采用专门立法的方式,并同时完善相关法律的具体规定。其立法体系应“以宪法为依据,以反‘三股势力’法为主导,形成诸法协力配合”的格局。立法实践中,应坚持充分体现以下十项基本原则:

一、坚持打击和防范“三股势力”入宪原则

长期以来,境内外“三股势力”在西方敌对势力的操纵下,破坏我国政治安全的活动非常猖獗。“三股势力”的根本目的就是企图依靠西方反华势力的支持,在新疆推翻中国共产党的领导,颠覆社会主义制度,否定民族区域自治制度,在各族人民之间制造无休止的流血和动乱,破坏新疆各族人民共同营造的和谐安定的大好局面。其残酷暴行已经严重危害了国家安全与统一、破坏了民族团结与和睦、破坏了安定的社会秩序,侵害了各族群众的生命、财产安全,直接危害的是我国的政治安全。我国《宪法》序言明确规定:“中国人民对敌视和破坏我国社会主义制度的国内外的敌对势力和敌对分子,必须进行斗争。”第1条规定:“禁止任何组织或者个人破坏社会主义制度”。第4条规定:“禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为”。第28条规定:“国家维护社会秩序,镇压叛国和其他危害国家安全的犯罪活动,制裁危害社会治安、破坏社会主义经济和其他犯罪的活动,惩办和改造犯罪分子”。第36条规定:“任何人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度的活动”。上述规定是我国打击和防范“三股势力”的立法基本依据。但是,由于这些规定都是一种隐含性和涵盖性的表述,专门性和针对性不强,不能更加鲜明地表明我国打击和防范“三股势力”的立场与态度。当前,有关表明打击和防范“三股势力”的立场、态度多见之于领导讲话和政策规定。如2004年,党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出:“始终把国家主权和安全放在第一位,坚决维护国家安全。针对传统安全威胁和非传统安全威胁的因素相互交织的新情况,增强国家安全意识,完善国家安全战略,抓紧构建维护国家安全的科学、协调、高效的工作机制。坚决防范和打击各种敌对势力的渗透、颠覆和分裂活动……”^[6]把确保国家政治安全放在维护国家安全的首位。党的十七大报告进一步强调:“完善国家安全战略,健全国家安全体制,高度警惕和坚决防范各种分裂、渗透、颠覆活动,切实维护国家安全。”^[7]2007年12月,在中央政法工作会议上,胡锦涛总书记指出,高度警惕和严密防范西方敌对势力的渗透破坏活动,妥善处置涉及国家安全的敏感问题,尤其要把政治安全放在更加突出的位置。^[8]虽然领导讲话和党的政策在打击和防范“三股势力”的实践中具有不可替代的重要作用,但这些讲话和政策精神缺乏根本大法的支持,就难以及时上升为国家法律,进而就会直接影响下位法律法规的出台,影响到打击和防范“三股势力”具体工作的统筹推进。我国打击和防范“三股势力”的立场和态度是坚定不移的,与法律的强制性、稳定性是完全契合的。但《宪法》是国家的根本大法,具有表述人类共同观念之功能。“三股势力”具有反国家、反民

族、反人类之特质，是国际社会的共同敌人。因此，只有在《宪法》中增设专门打击和防范“三股势力”的条款，才能更加鲜明地表明我国政府打击和防范“三股势力”的立场与态度，才能更加高效地推进打击和防范“三股势力”的各项工作，才能更加有力地震慑境内外的“三股势力”。

从历史与现实的状况来看，我国打击和防范“三股势力”必然是一项长期性、复杂性的战略工作。当前，我国国家安全面临来自外部的直接政治颠覆和军事入侵等威胁的可能性不大，维护和保障国家政治安全主要集中在打击和防范以境内外“三股势力”为主的各种敌对势力的渗透、颠覆和分裂破坏活动及维护社会稳定等方面。政治安全是国家安全体系的核心，包括国家主权、领土、政权、政治制度、意识形态、社会稳定等方面不受各种侵袭、干扰、威胁和危害。当前，国际政治压力依然严峻，不确定因素仍然逐渐增多。^[9]主要是，国际霸权主义和强权政治依然明显地存在着，意识形态领域的斗争在许多方面仍然很激烈，国际经济活动的政治化和国际政治活动的经济化倾向日趋强烈，文化冲突中的文化霸权主义日益凸显，特别是西方国家对我全面、连续、长期、持久性地实施“西化”、“分化”战略，已经对我国家政治安全构成了最大的外部挑战。随着国际国内政治经济形势的发展变化，影响和危害国家安全的因素已经逐渐从传统安全领域发展到非传统安全领域、从国际领域发展到国内领域、从对敌矛盾发展到各种矛盾互相交织，并且不断扩展，使得国家安全的内涵深度拓展，国家安全面临的形势日趋复杂多变，维护国家安全已非一个或几个专门强力部门或力量所能承担。特别是打击和防范“三股势力”也决不是某一机关的职能，而是国家必须整合相关资源和力量进行综合治理的一项战略任务。因此，我国有必要将打击和防范“三股势力”的方针政策宪法化，上升为国家意志，用国家的强制力保障其实施，依法进一步规范打击和防范“三股势力”各项工作。维护国家安全、民族团结和社会稳定，保护各族人民群众的生命和财产权利，本身就是宪政的要义所在。《宪法》具有最高法律效力，是制定其他法律的依据，明确打击和防范“三股势力”的《宪法》依据，更有利于进一步完善我国打击和防范“三股势力”的立法。从价值选择、社会效果等各个角度来衡量，都具有积极的重要意义。^[10]具体而言，可在《宪法·序言》第12自然段中，增加打击和防范“三股势力”的内容，即：“坚持反对帝国主义、霸权主义、殖民主义、‘三股势力’，加强同世界各国人民的团结……”作为《宪法》相关法的《中华人民共和国民族区域自治法》，是实施《宪法》规定的民族区域自治制度的基本法律。因此，应相应地在《民族区域自治法》第9条中增加一项：即“禁止一切国际恐怖主义和包括‘东突’势力在内的境内外民族分裂势力、宗教极端势力和暴力恐怖势力实施危害国家安全和公共安全的行为”。

二、坚持相关国际公约与国内法统筹兼顾原则

“三股势力”历来图谋推翻中亚各国的政权，建立“纯粹伊斯兰政权”，我国深受其害。自19世纪20年代，“泛伊斯兰主义”和“泛突厥主义”从土耳其传入新疆以来，新疆的民族分裂主义从思想传播到现实分裂活动的实施，都有着复杂国际背景的影响，与西方敌对势力有着千丝万缕的联系。尽管“三股势力”组织分属各异，但由于其颠覆我国家政权的目的是与颠覆方式的一致性，打“国际牌”、使“新疆问题”国际化是其主要策略，其颠覆破坏活动往往是境内与境外遥相呼应、密切配合的，他们实质上是“沆瀣一气，同流合污”的，是国际恐怖组织的一部分。^[11]“三股势力”的犯罪活动直接危害的是我国家安全，侵犯的是国家的核心利益和各族人民的共同利益。因此，有效打击和防范“三股势力”的犯罪行为，必须统筹兼顾境内与境外两个方面。我国已加入国际上12个有关打击恐怖主义犯罪公约中的10个，全国人大常委会业已批准了《制止恐怖主义爆炸事件的国际公约》，签署了《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》、《制止核恐怖主义行为国际公约》等。2001年6月，我国与俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔克斯斯坦、乌兹别克斯坦等六国在上海举行会议，宣告成立“上海合作组织”，共同签署了《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》。2006年12月12日，我国与巴基斯坦签署了《中华人民共和国政府和巴基斯坦伊斯兰共和国政府关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的合作协定》。^[12]2007年8月，上海合作组织成员国元首共同签署了《比什凯克宣言》，^[13]积极推进联手依法严厉防范和打击“三股势力”的国际合作机制建设。为了履行我国的国际义务，现行刑事立法中采取设置独立罪名和纳入原有罪名范畴的模式，不断通过国内立法将有关惩治恐怖活动的国际刑法规范转化到国内刑法中。因此，在《反“三股势力”法》的立法依据上，必须统筹兼顾相关国际公约与国内法两个方

面。从国际法角度看,经过国家批准的国际公约,缔约国即具有遵循国际法的权力与义务;对业已签署、尚待批准的国际公约,签署国一般也自觉自律。我国已经批准或签署的反恐国际公约中,几乎无一例外地都设有关于“每一缔约国应酌情采取必要措施在本国国内法下规定本公约所述罪行为刑事犯罪,并使这些罪行受到适当惩罚”的义务性规定。^[14]因此,我国有必要统筹兼顾已经签署、尚待批准的国际公约中的有关条款,及我国《宪法》、《立法法》、《刑法》、《刑事诉讼法》等法律的有关规定,根据打击和防范境内外“三股势力”犯罪行为的现实需要,作为我国《反“三股势力”法》的立法依据。

三、坚持刑法为主、民法与行政法综合规范为辅原则

打击和防范“三股势力”,不仅需要刑事法律的规范,也需要民事法律、行政法律部门的综合规范,还需要实体法与程序法的综合规范。世界反恐怖公约是由一系列国际公约构成的,其中不少反恐怖公约自身即属综合性规范,除设置惩治恐怖犯罪的刑事实体与程序规定外,还含有关于预防、制裁恐怖行为的民事、行政性规定。如联合国《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》第5条1款规定:“每一缔约国应根据其本国法律原则采取必要措施,以致当一个负责管理或控制设在其领土内或根据其法律设立的法律实体的人在以该身份犯下了本公约第2条所述罪行时,得以追究该法律实体的责任,这些责任可以是刑事、民事或行政责任”。该公约第18条还规定,各缔约国应当“采取措施规定金融机构和从事金融交易的其他行业使用现行效率最高的措施查证其惯常客户或临时客户,以及由他人代其开立帐户的客户的身分,并特别注意不寻常的或可疑的交易情况和报告怀疑为源自犯罪活动的交易”。这些条款显然是“公约”对缔约国应采取的有关金融行政立法措施的原则性规定。^[15]另外,该公约和1997年联合国通过的《制止恐怖主义爆炸的国际公约》,不仅对缔约国应采取的涉及诸多立法措施作出了原则性规定,而且还规定对直接实施恐怖活动的实行行为可以构成犯罪,恐怖活动的预备行为和帮助行为也可以构成犯罪,并且强调惩治非实行犯,即凡是恐怖主义活动提供资金、鼓励、培训、策划、煽动或其他资助的人也认定为惩治对象。^[16]综合上述规定来看,众多反恐怖国际公约不但本身是综合性的,而且注重相互衔接,规范的综合性更强。因此,我国制定《反“三股势力”法》,既要衔接业已加入国际公约的相关规定,又应力求制定一部综合性的法律。而将“三股势力”各种犯罪的构成特征、犯罪种类、刑事、民事、行政责任、管辖范围、引渡程序、司法协作、惩治和预防措施等规定于一体,既有利于各有关机关各负其责、各司其职、规范执法,也有利于普通公民自觉遵守有关法律的禁止性、义务性规定。

四、坚持以实质性立法为主、框架性立法为辅原则。

《反“三股势力”法》必然要涉及到刑事、民事、行政、实体、程序等诸多方面的规范,从立法技术上来看,如果对所有问题一应加以实质性规定,篇幅会过于冗长、内容会过于庞杂,并且会与现行国内法的一些规定重复。因此,对国内法律已有明确规定、且与现行国际公约精神相吻合的,可采用“框架立法”为主的立法方式处理。由于打击和防范“三股势力”毕竟要以刑法规范为主,而我国虽颁布了《刑法修正案(三)》,但其中有关打击和防范“三股势力”的犯罪也仅有“组织、领导、参加恐怖组织罪”,“资助恐怖活动罪”,“编造、故意传播虚假恐怖信息罪”,“投放虚假危险物质罪”等为数不多的几项规定,也未完全接入或转换我国业已批准或参加的反恐公约所设定的全部犯罪,还远远不能适应打击和防范“三股势力”的需要。因此,《反“三股势力”法》对“三股势力”分子的各种具体犯罪构成,宜采实质性立法方式加以明确规定,重点是要弥补现行《刑法》对我国业已批准的反恐公约照应性立法的不足;要重点对现行相关法律规定不完善之处进行完善,对现行相关法律空白进行填补;要认真总结过去的经验和教训,重点从更加以利于有效打击和防范“三股势力”的实际需要来设置法律措施,健全法律制度,构建灵活、高效、贴近实战的执法机制,力求使我国相关法律更加“准、狠、快”地打击和防范“三股势力”犯罪。

五、坚持明确“三股势力”犯罪核心概念原则

《反“三股势力”法》中应重视对基础性概念予以明确。当前,基础概念的模糊不清已经成为制约我国打击和防范“三股势力”的执法与司法的瓶颈。在理论研究中,学者们对“三股势力”犯罪的基础性概念各持己见,莫衷一是;在打击和防范“三股势力”执法与司法实践中,专门机关和普通民众对基础性概念的认知程度也相当不足。因此,以立法形式确定权威的基础性核心概念是当务之急。何谓“三

股势力”犯罪？国际公约中没有统一的规定和解释，各反恐怖公约仅仅将所涉及的具体恐怖行为加以定义或解释。“三股势力”是指包括国际恐怖主义和“东突”势力在内的境内外民族分裂势力、宗教极端势力和暴力恐怖势力等，其颠覆国家政权、危害国家安全的行为在国际刑法和我国刑法中都属于犯罪。但这只是一个一般性的定义，缺乏具体个罪的概念和构成、罪与非罪的界限、刑事责任等规定。因此，有效打击和防范“三股势力”犯罪行为，我国相关立法中还应尽快明确其犯罪的核心概念，并注意与国际公约和国内法的相关概念相对接。目前依据《刑法》所确定的“危害国家安全罪、危害公共安全罪、侵犯公民人身权利和民主权利罪、侵犯财产罪、妨害社会管理秩序罪、危害国防利益罪”¹⁷等几大类犯罪，根本不能充分反映“三股势力”犯罪的特点，揭示其严重的社会危害性。简而言之，相比之下，在一般情况下实施上述刑事犯罪，对社会公众的心理压力、对民族关系的破坏、对社会稳定大局的危害、对经济发展的影响、对国家政治安全的影响都很小，但“三股势力”实施了上述犯罪行为，对社会公众造成的巨大心理压力是难以估量的，对和谐民族关系、社会稳定、经济发展和国家政治安全的深远破坏力则是难以估量的，特别是缓解群众的心理压力、弥合民族关系，可能需要很长的时间。而我国现行《刑法》对此完全没有体现。因此，把“三股势力”犯罪按照一般刑事案件来处罚，即使是从重处罚，也是难以体现“罪责刑相适应”的基本原则要求，其效果也往往是令公众失望的。因为，这种“从重处罚”并没有让罪犯深刻认识到此类犯罪的严重危害性，更没有深刻地警醒和教育民众，没有解开民众心中不解的疑问。根本的问题是法律缺乏“三股势力”犯罪的核心概念，导致用一般刑事犯罪概念来解决“三股势力”这种特殊刑事犯罪的问题，造成“打非所打”——瞄不准，自然打不狠。更为严重的是，甚至出现了“三股势力”犯罪越打越多、越打越猖獗、越打越大的问题。所以，我们有必要进行反思。事实正如联合国发言人所称：“明确的恐怖主义定义会消除有人在所谓的自由战士和恐怖主义分子行动之间所作的政治区分”。¹⁸因此，在我国《反“三股势力”法》中，应当对诸如“国际恐怖主义”、“东突”、“民族分裂势力”、“宗教极端势力”和“暴力恐怖势力”犯罪，及其与此相关的一系列犯罪的核心概念、犯罪构成和罪的种类等等，集中在一部法律中予以明确；同时，既要厘定“三股势力”各个罪名的概念，又要考虑其犯罪构成和本质特征与国际公约所确认的同一概念在基本立场上的衔接，以便于司法、执法机关准确司法、执法，也有利于今后开展国际合作，共同打击和防范“三股势力”。

六、坚持对境内外“三股势力”实施双向打击原则

长期以来，在什么是“三股势力”的问题上，西方国家一直实行的是“双重认定标准”。诸如俄罗斯的车臣恐怖恶行，往往不被西方大国视作恐怖犯罪，而归诸于“政治犯”。尽管不少反恐怖国际公约也声称“恐怖行为应当包括威胁国家领土完整和安全的行为、方法和作法……”但几乎每一个国际公约都声称“本公约不适用于罪行仅在一国境内实施、被指控的罪犯和被害人均为该国国民……”的情况。即上述恐怖分子所实施的某些恐怖活动，由于罪犯、受害人及其危害对象均在一国境内，属于上述“不适用于”公约的情况。我认为上述界定所谓的“标准”是极不负责任甚至是别有用心心的。“三股势力”无论是在境外还是境内实施危害国家安全的暴力恐怖和分裂破坏活动，都是在西方敌对势力操纵下所为的，根本目的都是要把新疆分裂出去、企图实现新疆“独立”，其残酷暴行都是直接危害我国政治安全的犯罪行为。对此，世界上任何一个国家都会理所当然地依法予以严厉打击和防范的。因此，我国立法必须突破西方“双重标准”的界限，防止仅以国际公约的狭义规定设置“三股势力”犯罪的概念和定义，以免束缚自己手脚。我国拟定的打击和防范“三股势力”犯罪概念应大于现有国际反恐怖公约相关概念的内涵与外延，应包括以一切形式和面貌出现的危害祖国统一、危害民族团结的犯罪行为，要特别突出对在境内实施危害国家政治安全犯罪行为的打击和防范，坚持境内境外双向打击；应突出针对自然人或法人实施的前述犯罪行为的双向打击原则，坚持按照有关国际公约中业已作出的对有关法律实体上的“人”所实施恐怖活动的相应刑事、民事、行政责任的规定。¹⁹我国在设定有关行为主体时，应特别重视明确对有关法人主体的相应规定，特别是在明确“三股势力”犯罪活动“个罪”构成特征时，应对所有既可由自然人、又可由机构或组织实施的犯罪个罪，作出法人也能成立其犯罪主体的特别规定。如“资助‘三股势力’活动罪”的主体，就既可能由自然人实施，也可能由有实力的法人实施，而且法人实施往往比自然人对其犯罪活动的资助范围和力度更大。因此，立法上更应对此类问题作出特别规定。