

【论 文】

南疆建立各民族嵌入式社会结构和社区环境可能与路径¹

李晓霞²

内容提要：新疆南部大多数地方民族人口的单一化程度很深。建立“嵌入式”社会结构和社区环境，不能脱离当地的社会和人口环境。应从概念的拓展、路径的可能性进行客观思考和实践，在方式、方向、内容等方面予以更切合实际的考量。

关键词：南疆 嵌入式 社会结构和社区环境

2014年5月习近平总书记在第二次新疆工作座谈会中提出：要加强民族交往交流交融，推动建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境。中央民族工作会议将此上升为国家战略。此后，“嵌入式”（“互嵌式”）成为研究热点，主要围绕“嵌入”社区的概念和特点、实施“嵌入”的意义和需要、实现“嵌入”的路径进行讨论，如民族混居式社区与“互嵌式”社区，两者相同处在均为多民族空间分布形态，差异处在后者要实现社区成员的心理和情感上相互认同；³“共生性”与“交互性”是空间“嵌入”的两个特征，真正的嵌入式分布是不同群体单位的往来互动、交互渗透⁴等。

“嵌入式”在政策层面提出，最初是针对新疆民族关系状况。新疆南部大多数地方民族人口的单一化程度很深，如何在单一民族聚居区域环境中建立各民族互相嵌入式的社会结构和社区环境，相关研究很少。新疆南部建立“嵌入式”社会结构和社区环境，应从概念的拓展、路径的可能性进行客观思考和实践，而不能脱离当地的社会和人口环境。

一、南疆的人口环境

在南疆，维吾尔族和汉族是人口为数量最大的民族，维吾尔族人口占绝对优势。2014年，南疆四地州共987.33万人，其中少数民族人口占到90.9%，少数民族人口中维吾尔族人口占97%，达到870.38万人。南疆人口数量最多的就是维吾尔族（88.2%），其次是汉族（9.1%），其他民族人口数量相对很少（2.7%）。从空间分布看，维吾尔族人口在绝大多数县市都占绝对优势，汉族人口数量少且相对分散；其他民族人口数量不多但分布相对集中。如表1显示，在县（市）域层面，南疆四地州的35个县（市）中，维吾尔族人口比重达到97%以上的有10个县（市）；汉族人口比重达到90%以上的有1个（阿拉尔市，归属兵团），20个县（市）的汉族人口比重在10%以下；30个县（市）维、汉两族外的其它民族人口比重在10%以下，其中22个县（市）不到1%，人口规模较大的塔吉克族和柯尔克孜族，分别集中于塔什库尔干塔吉克自治县、克孜勒苏柯尔克孜自治州的阿合奇县和乌恰县。显然，南疆以维、汉两族之外的其他民族人口调节多民族人口结构的空間很小。

近些年，汉族人口在南疆总人口中所占比重明显呈下降态势，维吾尔族人口优势更为凸现。

¹ 本文刊载于《新疆社会科学》2017年第1期，第72-78页。

² 作者为新疆社会科学院民族研究所所长，研究员。

³ 来仪：《城市民族互嵌式社区建设研究》，《学术界》2015年第10期。

⁴ 黄志辉：《“嵌入”的多重面向——发展主义的危机与回应》，《思想战线》2016年第1期。



仅就《新疆统计年鉴》的相关数据计算，2003年到2014年，南疆四地州汉族人口从96.8万人增长到111.8万人，增长了15.5%（15万）；维吾尔族人口从670.3万增长到882.4万人，增长了31.6%（212万）。人口基数占绝对优势的维吾尔族，由于较高的自然增长水平，¹人口增长速度更快且增长量更为突出。

表1. 2014年南疆四地州县（市）民族人口构成状况（单位：个）

| | 99-97% | 96-93% | 92-90% | 89-80% | 79-70% | 69-60% | 59-50% | 49-40% | 39-30% | 29-20% | 19-10% | 10%以下 |
|----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 维 | 10 | 6 | 2 | 9 | 2 | 1 | 1 | | | | 1 | 3 |
| 汉 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | | | 1 | 1 | 1 | 11 | 20 |
| 其他 | | | | 2 | 1 | | | | | 1 | 1 | 30 |

资料来源：《新疆统计年鉴》（2015年）

南疆农村人口占绝大多数，而汉族人口主要居住在城镇。南疆四地州人口分布在农村、镇、市的比重分别为77.8%、14%、8.2%，农村人口占绝大多数，农村人口中维吾尔族人口占到了91.5%。市、镇人口数量较少，维吾尔族和汉族人口数量相对接近。即使是在和田地区，市的维、汉人口比重也分别达到了71.8%和27.4%。显然，市、镇中民族交往的客观条件较好。

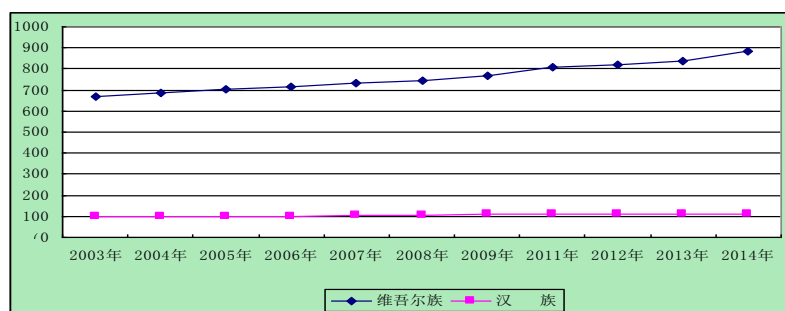


图1. 2003-2014年南疆四地州维汉人口数量变化示意图
数据来源于历年《新疆统计年鉴》

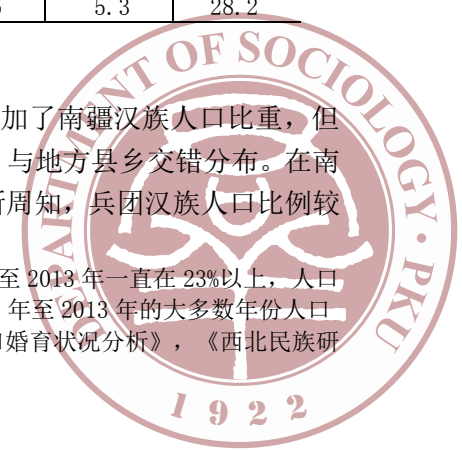
表2. 2010年南疆四地州维汉人口的城乡分布 单位：%

| | 农村 | | 镇 | | 市 | |
|-------------|------|------|------|------|------|------|
| | 维 | 汉 | 维 | 汉 | 维 | 汉 |
| 阿克苏地区 | 87.5 | 11.4 | 56.8 | 41.7 | 37.2 | 61.3 |
| 克孜勒苏州 | 69.1 | 1.5 | 34.5 | 24.6 | 57.0 | 31.2 |
| 喀什地区 | 95.5 | 3.2 | 75.0 | 23.2 | 66.4 | 32.7 |
| 和田地区 | 98.6 | 1.3 | 87.0 | 12.7 | 71.8 | 27.4 |
| 阿拉尔市 | 5.9 | 89.5 | 2.0 | 96.3 | 8.3 | 87.4 |
| 图木舒克市 | 76.4 | 22.5 | 44.7 | 54.3 | 36.6 | 62.4 |
| 合计 | 91.5 | 5.8 | 65.2 | 31.9 | 54.5 | 43.4 |
| 占四地州本民族人口比重 | 83.9 | 36.2 | 10.8 | 35.6 | 5.3 | 28.2 |

数据来源：根据新疆维吾尔自治区2010年人口普查相关数据计算

南疆民族人口分布的另一个特点，是新疆生产建设兵团建制增加了南疆汉族人口比重，但维汉民族人口聚居现象仍很突出。兵团人口基本是以团或连为单位，与地方县乡交错分布。在南疆，阿克苏地区有一师，喀什地区有三师，和田地区有十四师。众所周知，兵团汉族人口比例较

¹ 喀什地区人口出生率2007年为21.68%，较上一年增长近12个百分点，此后至2013年一直在23%以上，人口自然增长率均在16%以上，均高于1991至2006年的水平；和田地区自2004年至2013年的大多数年份人口自然增长率在12%以上（参见李建新、常庆玲：《新疆维吾尔族聚居地区人口婚育状况分析》，《西北民族研究》2016年第1期）。



高，但在南疆的几个师中，除一师外（汉族人口比重 91.2%），三师、十四师维吾尔族人口分别占 54.8% 和 67.4%，但其分布也有很强的聚居性，如十四师的皮山农场和三师的五十一团维吾尔族人口都在 90% 以上。一师和三师人口构成特点分别在阿拉尔市和图木舒克市有明显表现。

近些年在南疆单一民族聚居的特点还在加深。其主要表现在三个方面：一是受到当地社会稳定形势影响，地方政府有意识地引导、组织农村汉族居民聚居。上世纪 90 年代以后，南疆发生过多起杀（伤）害汉族农民的事件，受害者主要是散居或混居的汉族农民。地方政府出于安全考虑经常动员散居于乡村的汉族民族短期或长期聚居。如 2013 年乌什县曾发生一起杀害汉族农民事件，县里要求居住在承包地附近的汉族农民集中起来，依麻木乡在富民安居工程支持下修建一所容纳 14 户住房的大院，附近汉族农民聚居院内，有围墙、铁门、监控视频、报警铃等防护手段。二是受改造老城建设新城的影响，在安置被拆迁征地的城区及城郊居民过程中出现部分单一民族新社区。如前文所述，南疆乡村维吾尔族人口占绝对多数，市镇在外扩过程中拆迁征地对象主要为维吾尔族居民，因此集中安置拆迁户的小区多数都是单一民族社区。如阿克苏市多浪街道办事处，辖区居民基本是在上世纪 90 年代以后陆续被集中安置的征地拆迁户，全部为维吾尔族。因该地位于城乡结合部，房价及租房价格相对低廉，继而又成为周边县乡维吾尔族流动人口的聚居地。2015 年 8 月这里有 7324 户 3.1 余万人，其中流动人口就 5644 户 2.4 万余人，成为单一民族人口、低收入人群、问题人员聚居的社区。这类区域的形成，实际是城市发展过程中的政策性产物。而这样的社区一旦形成，再试图进行人口调整，难度很大、成本很高，也难以操作。三是伴随“新城”建设，往往形成城区居民中民汉人口居住地的离散趋向。为加快城镇化速度，南疆县（市）普遍在旧城区外建新区，多数地方政府实施将机关事业单位迁入新城区以带动房地产和服务业发展，往往同时形成在机关事业单位工作的汉族人口到新城区买房并移居的现象。而少数民族居民受到职业结构、家庭经济条件、社会生活环境的影响，多留居在老城区，单一民族聚居化程度日渐加深。¹近些年，新区老城的分离过程，时常成为民汉居民重新聚居的过程。

近些年，随着南疆经济社会发展，城乡流动人口数量增多。部分维吾尔族乡村人口进入城镇上学、就业，但流出人口数有限且难度较大。部分从内地来的汉族流动人口，从事经商、企业、包地、拾花、建筑、装修等工作，城乡均有分布，一般季节性强，如春来冬走的建筑工、秋天两三个月的拾花工、夏秋收获季节批量收购干鲜果蔬的商人等。这类人口流动总体来看数量及频率都有限，一是对南疆民族人口结构的影响不大，二是流动人口多抱团结伙，居住及就业在同族群圈子内，族际间交往有限。

在南疆，有一个很流行的观点，社会稳定状况与民族人口结构单一、宗教单一有直接关系，调整人口结构、促进民汉交往成为解决南疆稳定问题必提的对策。但目前南疆的人口结构状况如前文所述，在几十年中其单一化倾向并未有改观甚至是在加重。南疆如何推进“嵌入式”社会结构及社区环境，是本文想要探讨的主题。

二、南疆建立“嵌入式”社区的政策实践

2014 年中央第二次新疆工作座谈会后，新疆各地都开始积极推动各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境的建设。在实际操作中，民族分布状况成为影响交往交流的最直观的指标，由政府推动的混居社区建设，作为“嵌入式”工作的重要措施纷纷出台。在南疆，广受关注的是和田地区开荒拓地型的“新村”建设，兵地融合型的城乡社区建设。

2014 年后和田地区出现了几个“嵌入式”社区，如和田市团结新村、和田县和谐新村、洛浦

¹ 最明显如库车县城。最初的库车县城所在地是为库车老城，1958 年县城被洪水淹后，在老城区东面新建城区称新城，县政府等机关事业单位陆续迁往新城，主要在机关事业单位工作的汉族人口也逐渐迁出老城。部分老干部离退休后回到老城区居住。维吾尔族聚居程度越来越高，单一民族社区的特征更为明显



县和融新村等。这些新村有几个共同特点：一是在新开垦土地上建设新村，基础设施建设的资金投入量很大。如和田市团结新村建设于距市区 30 公里的沙漠区域，计划总投资 18 亿元，规划面积 10 万亩，2014 年建成并入住 212 户，2015 年又建 321 套住房；和田县在沙漠地带建和谐新村，投资 2.64 亿元，开垦 6700 亩耕地，建 600 套住房；二是新村建设住房并配套生产设施，以极优惠的价格交付入住者使用。团结新村一期入住者每户交 3.5 万元可使用 600 多平方米的住房和配套设施，若需要大棚（1.2 亩/座）再交 2 千元大棚租金；和田县和谐新村，入住者缴纳 5 万元拥有一套 80 平方米住房和 4 亩核桃地，租用一座标准化大棚（据称 13 万建一座大棚）每年租金 3500 元；三是采用民汉混合居住（相互嵌入式）的形式，这也是“新村”最受关注的原因。如团结新村，2014 年入住 212 户居民，维、汉家庭各半并依次交叉分布。洛浦县和融新村 2015 年 10 月入住 100 户居民，其中少数民族 48 户。和谐新村吸纳全国各地民族人口，2015 年已入住的 465 户中，有 238 户汉族，219 户维吾尔族，5 户回族，苗族、藏族、土家族各 1 户；四是新村入住者多为自愿报名，有的新村因报名人员过多要对入住者进行筛选。受到政府支持力度的吸引，和谐新村、团结新村初建后申请入住的家庭很多，和谐新村建设工程尚未完工就有附近乡镇的 6000 多少数民族农户和 700 多汉族农户报名申请入住，团结新村开始申请报名者也达 3900 多户。¹

当地政府对“嵌入式”新村建设的评价，最主要是强调其“嵌入式”特点，民汉家庭数量相对均衡并相互支持和帮助，形成社区内的团结和谐关系；其次是通过水土开发，解决城镇化过程中失地、拆迁农民的生计问题；第三是打造发展示范区典型，和田市团结新村初建时，预计村民年户均收入近期达到 5 万元，远期达到 10 万元以上，远高于当地农牧民人均纯收入。但目前看，新村建设存在不少问题，即使是对最受关注的“嵌入式”特点也有值得商榷的地方。一是新村建设缺乏推广性。和田人多地少问题严重，新村建设需要大量基础设施建设投资，资金来源很难保证；现条件下的规模化水土开发受到水资源约束，目前其投资效果更强调的是社会效益。二是新村的预期生产效益难实现。新村以农牧业开发为主，受到自然环境限制，农牧业生产成本较高且产品价格易受市场供应能力影响波动幅度大，也因此有的新村即使有优惠政策时间长了也缺乏足够的吸引力。三是对入住者的筛选标准有可能强化部分人不公平的感受。新村吸引力主要来源于政府对新村基础建设巨大投入、优惠的支持政策以及由此带来的经济利益预期。因为政府投资是村落建设的条件和基础，利益分配就会受到格外关注。如建设团结新村主要是解决失地农民的问题，推动城镇化进程，但入住的汉族居民相当一部分是内地迁移进来的。由于新村家庭户构成控制在民汉各一半，人口基数大的竞争性就强，人口基数少的分享利益的机会相对更多，也就是说汉族家庭的进入明显比维吾尔族家庭要容易，自然会有因民族差别利益分配不均之感。甚至还出现少数干部借助自己民族身份购房占地谋取利益的现象。在重视入住后形成混居社区的各族团结互助关系时，对于之前按族别身份的资格筛选，其影响却无从考虑。

兵地融合类型的“新村”建设模式与上述几个“新村”差别不大，区别之处主要是管理制度。和康新村是墨玉与四十七团于 2013 年共建的高新农业示范区，一期项目计划总投资 2.78 亿元，建设 900 座日光温室。园区由兵地共建，日常管理由兵团承担，2015 年引进墨玉县富裕劳动力 71 户 141 人为新职工，白天在园区生产，夜间在四十七团镇区楼房居住生活。实行上下班考勤，工资采取的是生活费+绩效工资+提成的模式。²这类伴随身份变化的不只是生产生活环境、管理体制变化，持续进行将带来更深层的观念和意识的变化。由于兵团人口以汉族为主，兵地间

¹ 姜禾：《新疆和田市推动民族互嵌式社区的实践与启示》，《管理观察》2015 年第 16 期；《塔克拉玛干沙漠里的团结新村》，最后一公里 2015-03-02；《新疆民族嵌入式新村年底竣工》，腾讯网 2014-09-14；《和融新村语团结》，《新疆日报》2016-04-07；《新疆洛浦县和融新村建设初见成效》，楼兰新闻网 2016-05-12

² 《小荷才露尖尖角——四十七团兵地共建高新农业示范区“和康”新村探访记》，中共昆玉市委、昆玉市人民政府政务网 2016 年 04 月 13 日

的人口流动就有不同民族“嵌入”的因素，更多体现在生产合作方面：兵团职工到地方包地、周边乡镇少数民族农民来兵团打工，如 224 团有 250 户职工在和田地区周边县乡承包土地 3 万亩耕种；每年从周边皮山县、墨玉县输入农村富余劳动力 55 万余人次，支出劳务费 6000 多万元，成为两县劳务输出的重要基地。兵团近几年推出的民族团结模范都是周边少数民族来兵团打工的人。同时，兵团内部也在构建“嵌入式”格局。十四师的 224 团于 2004 年成立，被称为“纯汉族”团场。2014 年 224 团接管了墨玉县两个村，并有计划的从皮山农场转移少数民族富裕劳动力，2015 年团场人口上万人中少数民族人口达 2700 余人。¹

在南疆城镇建立“嵌入式”社区环境的实践行为，基本都是针对政府可以控制的保障房、单位集资房，控制入住人口的民族结构。如喀什地委建设 7000 套干部集资房，要民汉干部打乱来抽签分房。² 在克州，计划对公租房、廉租房、安置房、集资房、商品房等不同类型住房进行统一设计，使每栋楼各单元均有不同类型房屋，由房管部门对购（租）房人员审核公示后，抽签确定住房，以保证不同民族、不同职业居民在同一栋楼内居住。这是一个理想方案，在住房规划设计、控制入住人员成份以及购房、转售、实际入住、监管等方面都需要有具体配套办法。而且在城镇住房建设中，政府可控制的保障房只占较少比例³，又由于低收入人群中少数民族人口比例高，在享受保障房政策支持人员当中，民汉的比例往往差别很大。

总体上，南疆推进“嵌入式”社会结构和社区环境受人口结构的制约因素影响较大。目前的政策实践，主要体现在一些试点区的建设上，影响大但推广价值不大；城镇具有建立“嵌入式”的客观环境，但重新调整的空间有限；同时南疆的社会稳定形势有时会促推局部区域民族单一化的倾向。在南疆这类地区推行“嵌入式”社会结构和社区环境，进一步促进各民族间的交往交流交融，需要在理论及实践上有新探索，需要转换思维观念。

三、对“嵌入”的理解以及“嵌入”的意义

从字面上分析“嵌入”之意，有三，一是异质进入的动态过程；二是异质间接触的形态；三是其过程有先在和后入、其构成有主体和次要、其形态有多数和少数之别。嵌入者为后入、次要、少数。即“嵌入”表现为不同物体、群体接触的一种过程和形态。而“相互嵌入”，则未区别先后、主次、多少之别，强调的是互相依存、互为对照、互有你的形式。

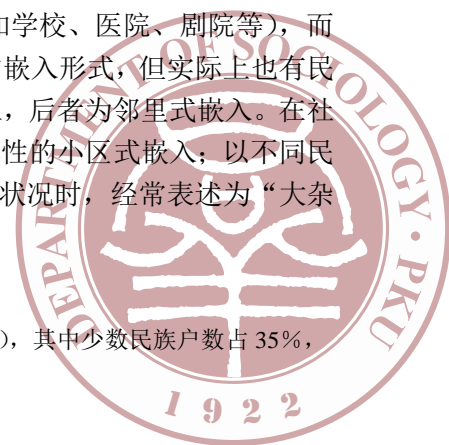
嵌入与融入不同。嵌入是生硬、有边界的，也是快速形成的；融入是一种渗透，缓慢、持续的渗入。承认对方保全自己是嵌入，改变自身适应对方是融入。嵌入有个体嵌入和群体嵌入之别。个体嵌入异质群体，易融，不得不融，此为生存之必须，承认对方甚至融入对方才能持续存在。群体相互嵌入，各自都有对所在群体的认同和依赖，彼此就有距离感，保存自己特点、尊重对方存在，相互有距离地接近，甚至在邻界处会因更多的接触而有更多的摩擦。持续嵌入接触并相互适应的结果，可能是彼此交融，甚至经长久过程之后融为一体。

不论是结构嵌入还是空间嵌入，其基础都是在一个交往平台上嵌入双方或多方的一定量的人口构成，这个平台可能是一个区域、一个组织、一个公共空间（如学校、医院、剧院等），而多民族人口构成是嵌入的前提。“各民族嵌入”，是指以民族为单位的嵌入形式，但实际上也有民族群体和民族个体之别，若与地理空间相连，前者表现为区域性嵌入，后者为邻里式嵌入。在社区层面的各民族嵌入，一般属于个体性的邻里嵌入，也有小规模群体性的小区式嵌入；以不同民族区域性的嵌入，则是宏观层面的嵌入。在论述我国 56 个民族分布状况时，经常表述为“大杂

¹ 《新疆兵团第十四师二二四团简介》，224t.btdsss.gov.cn2016 年 08 月 01 日

² 《新疆民族嵌入式新村年底竣工》 腾讯网 2014-09-14 04:15

³ 在阿克苏市，截止 2013 年底，全市办理房产登记总户数 12.3 万户（含居民点），其中少数民族户数占 35%，汉族户数占 65%；各类保障房有 2 万多套，占近 10%。



居、小聚居，相互交错居住”，这就是从宏观视角分析的一种各民族嵌入式的区域分布格局。在新疆，兵团和地方的交错分布，也表现为一种宏观视角的嵌入，以汉族人口为主的团场、连队与以少数民族人口为主的县（市）、乡（镇）的相互嵌入。概括起来，以空间视角可将不同民族的互嵌由小至大可分为三类：家户式互嵌、小区式互嵌、区域型互嵌。当然，互嵌的密度越高、单位越小，相互交往的频度就越高，相互的影响也越大。在社区内，不同民族家户嵌入态更受关注，在最基本的生活交往中“形成相互往来、邻里守望的友好关系”。

我国是多民族国家，“各民族嵌入”的形态一直就存在，目前在政策层面作为社会目标提出，指的是各民族通过交往交流交融，享有共同的社会生活和社会参与，表现了决策者对当前人口流动规模日益增大、民族居住分布格局不断调整、不同民族群体接触成为常态现象的关注和重视，对促进和谐民族关系社会基础和实现路径的明确和强调。

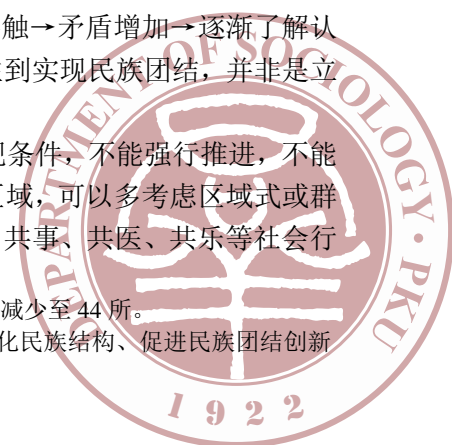
笔者以为，国家政策层面提出“建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境”是基于这样的背景：一是民族关系的变化；二是民族理论的发展；三是民族人口分布格局的变化。从新中国成立以后的民族政策实践看，对族际交往的态度经历了一个调整变化的过程。建国之初，国家主要着眼于改善民族关系，以减少族际摩擦为主要目标，以安抚、支持为主要方式，旨在消除过去时代遗留下的族际冲突和矛盾的阴影（即民族压迫关系）。基于此点，并未着力推动普通民众中的族际交往，甚至为避免出现族际冲突而有意识地减少某些交往，如上世纪50年代在新疆，自治区党委禁止汉族干部与少数民族女性结婚，对一些少数民族之间的通婚行为也不提倡；60、70年代，南疆各县市接受了许多内地来的汉族知识青年、农村青壮年，并要求若条件允许就采取聚居安置的形式，认为聚居更有利于族际关系，譬如既可以满足汉族居民的生活习惯和饮食习惯，又不会因此与维吾尔族居民发生矛盾；80年代初新疆普遍进行民汉分校或按民族语言分校¹，也是基于更好更快发展少数民族教育的目标。对于混居形式更有益于改善族际关系的看法，是在80年代以后民族关系越来越被关注，通过加强族际交往促进社会团结的观念越来越受重视后逐渐被认可的。

目前在推进“嵌入式”社会结构和社区环境的工作中，更多重视的是互为邻里的“嵌入式居住环境”。其原因，一是建立不同民族互为邻里的居住场所被认为是促进各民族交往交流最重要的路径；二是建立互嵌式居住环境有明确工作目标、实际工作内容，相比较宣传教育、模范创建等民族团结工作更具有操作性、实效性，易体现工作成效。²笔者以为，需要客观认识邻里式共居环境的有限性。一是创建条件的有限性，共居环境需要以多民族人口为基础。二是现代社会自然交往的有限性。个人通讯工具和互联网普及无限扩大了人际交往的空间，快节奏强压力的工作和生活状态、社会服务日益完善以及个人自主意识极大提升等，都决定了传统人际交往模式已发生很大变化，居住远近本身并不能代表交往的频率和关系的远近。共居只是提供了交往的环境，交往却不一定会交流，交流不一定能实现交融，需要制度化的引导和调整。三是交往效果的有限性。有一些研究表明，邻近的异族群体间可能冲突更多，因为彼此更容易陷入对同等资源的竞争中，因习俗、语言等文化差异在交往中相互不理解不认同等。因此，文化差异较大的民族间的关系，并非一定与交往频率上升呈现正向关系，可能会经过一个相互接触→矛盾增加→逐渐了解认知→相互容忍、彼此习惯→关系融洽、文化交融的过程。由增加交往到实现民族团结，并非是立竿见影、马到功成。

这种有限性给我们的启示是，对于邻里式嵌入的建构要尊重客观条件，不能强行推进，不能简单以为住在一起就可实现团结目标。在人口构成基础条件不足的区域，可以多考虑区域式或群体式的相互嵌入，更要关注社会结构的相互嵌入，通过共居、共学、共事、共医、共乐等社会行

¹ 1984年，全区有单一民族中学780所，其中“民汉合校”由1981年的165所减少至44所。

² 2015年，和田地区有关部门提出“用五年时间，把和田建成全疆乃至全国的优化民族结构、促进民族团结创新示范区”，其可行难度很大。



为，在共享过程中增进一致。共居只是条件，而且不是唯一的条件；共享是目标，是实现社会团结的终点。

在多民族社会，团结融洽的关系建立于各民族平等交往、频繁交流的基础之上，但在南疆许多民族人口单一性很强的区域，如何做民族团结工作？笔者在和田地区调查时听到一种说法：乡村居民都是维吾尔族，很多人从未与其他民族有过交往，没有民族团结的基础或载体。有人甚至进一步衍生为“因没有与汉族交往而对汉族无知故而易受蛊惑生出仇恨心理”，以解释一些暴恐分子针对汉族居民的伤害。在南疆对“嵌入式”格局的高调推动可能也受此类认识的影响。笔者认为，南疆的民族团结建构不能都寄希望于民族人口的调整，首要原因自然是人口调整的现实基础条件不足；其次民族团结并非一定是直接交往的结果，上世纪五六十年代被认为是新疆民族关系很好的时期¹，当时南疆汉族人口数量以及民汉交往的程度远不能与现在相比；第三，南疆乡村汉族居民很少，但所有乡镇中汉族干部都占有一定比重，近三年所有行政村都驻有机关企事业单位下派的“访汇聚”工作组，他们既是民族交往交流的倡导者更是实践者；第四，南疆很多乡村都有走进城镇、走到北疆甚至内地省市求学、打工、经商的人员，他们与当地汉族居民的交往交流是民族团结工作的重要组成部分。这些外出人员的个人经历在家乡流传成为当地居民认识外部社会及族际关系的重要途径。而且，对族际关系的感受、对民族团结重要的认识，个人的实践经历只是其中的一部分。现代社会生活中的各类涉及民族、宗教方面事件及与此有关联的各类政治社会事件都可能刺激不同群体的情绪、强化着族别差异，由此衍生的污名化、不信任感等更使彼此交往过程中防范、戒备心理增大，这不仅可能影响没有直接族际交往行为人的认识和观念，也可能在直接交往发生时产生负面效果。单一民族社会并非是与世隔绝的社会，在促进民族团结方面也有许多工作可以做。

四、南疆推进嵌入式社会结构和社区环境的路径选择

南疆推进嵌入式社会结构和社区环境，可以在“信息传播促进文化嵌入，市场一体化促进经济嵌入、人口流动促进社会嵌入”等方面更有作为，²还应在方式、方向、内容等方面予以更切合实际的考量。

一是认识“嵌入”的多种形态，不片面追求村落或社区的混居形态。根据不同乡村、社区的实际人口构成状况，采用不同形态的嵌入形态。如乌什依麻木乡汉族农民聚居的大院在当地被称为“民族团结大院”，大院的汉族农户和周围维吾尔族农户生产互助、生产生活往来频繁，成为当地政府建构相互嵌入的典型示范。应考虑到相对聚居的合理性成分，而不是片面强调混居。兵地共建式的相互嵌入模式有很大的发展空间，在南疆推动兵团团场医院与地方乡镇卫生院开展合作，团场中小学校接受周围乡镇孩子入学，加强兵地之间生产、劳务合作等，都是促进交往交流的途径。多数城镇社区一直就有各民族共居的传统，要加强公共服务平台建设，增强社区凝聚力，维护共居形态。还要注意在各类族际交往的公共场所（如学习、工作、医疗、消费、娱乐等场所）中，营造平等交往交流的社会环境。同时，更进一步改善民族关系，并对公开的民族歧视、民族隔离现象依法治理，才可能避免新的隔离现象出现或已有的隔离现象加剧。

二是重视“嵌入”的流动性。社会结构的流动是实现嵌入目标的重要途径，要让教育、就业、权利等不成为民族间的壁垒，避免社会阶层固化，实现权益、机会共享。人口正常流动，是实现嵌入的一个重要路径，对走出南疆的就业就学人员，给予信任、支持和帮助，促其适应流入地的社会生活，参与当地的文化生活和政治事务，需要各级各地政府的支持。同时，吸引内地人员来

¹ 参见李晓霞《新疆民族关系走向及其影响因素分析》，《北方民族大学学报》2012年第1期。

² 引自2016年3月28日新疆维吾尔自治区“民族团结进步年”动员大会上的领导讲话。



疆也有不同途径，如以少数民族师生为主体的和田师范专科学校，从 2005 年开始扩大内地招生规模，至 2015 年扩展到 15 个省市区，汉族学生从最初不足百人扩大到了二千多人（在校生的 25%），其中 60%为内地学生。各民族学生混班、混住、互学语言，交往交流中增进了友谊。2010 年以来培养的内地生源毕业生中 90%以上留在了南疆乡镇以下基层工作，其稳定性远高于从内地招录来和田工作的高校毕业生。

三是注意“嵌入”的方向性，不能脱离大的社会文化环境。在南疆这种民族人口单一化程度很高的区域，各民族的相互嵌入所带来的社会交往、文化影响都不可能是均等的，地方文化的深厚影响不可忽视。在倡导各民族交往交流，促进相互了解彼此接纳的进程中，对地方文化的尊重、吸纳据重要位置。不能为倡导一致性压制多样性。

四是重视“嵌入”的目标性，促进各民族正向的交往交流交融。建构相互嵌入式社会结构与社区环境，要从长远着眼，避免短视行为、形式化倾向。政府在建构过程中起主导作用，“既不能无视民族共性放弃引导，也不能超越历史阶段、忽视民族差异用行政手段强行推进。”政府在保障房的分配中可以有计划地调节住房者民族结构。但由于保障房旨在保障低收入群体的住房，必须遵循保障房的分配原则。如果为了调控人口结构而忽视保障房的经济保障要求，采用民汉不同标准享受国家保障房政策，可能会引发新的不满情绪。

【论 文】

乌鲁木齐市建设嵌入式社区环境的政策实践调查¹

李晓霞²

乌鲁木齐市是一个多民族城市，据 2010 年人口普查，共有 53 个民族成分。2015 年全市有 266.83 万人，人口最多的几个民族分别是汉族（197.36 万人，占总人口的 73.97%）、维吾尔族（34 万人，占总人口的 12.74%）、回族（24.42 万人，占总人口的 9.15%）、哈萨克族（6.38 万人，占总人口的 2.39%），其他民族有 4.67 万人，占总口的 1.75%。³乌鲁木齐市辖有 7 区 1 县，天山区、沙依巴克区通常称老城区。近些年，尤其是 2009 年乌鲁木齐“7·5”事件后，乌鲁木齐市人口“因族而聚”现象加剧，形成所谓的“南维北汉”格局，受到政府及社会各界的广泛关注。

2014 年 5 月，习近平总书记在中央第二次新疆工作座谈会上提出：要加强民族交往交流交融，推动建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境。新疆维吾尔自治区党委决定，“采取经济补助，环境优化，教育资源倾斜等办法”，建立各民族互相嵌入式的社会结构和社区环境，让各族群众在共同生产生活和工作学习中加深了解、增进感情。乌鲁木齐市在此方面进行了大量的政策实践工作，本报告的基本资料来源于 2013 年到 2016 年的数次调查。

一、乌鲁木齐市民族人口空间分布的变化

¹ 该报告为新疆维吾尔自治区社会科学基金项目“新疆民族工作现状调查研究”（2015AMZ010）、国家民委监督司课题“新疆推动建立各民族相互嵌入式社会结构和社区环境的政策实践”阶段性成果。

² 作者为新疆社会科学院民族研究所所长，研究员。

³ 据 2016 年乌鲁木齐市统计年鉴。

