

# 民族社会学研究通讯

普 考 通

## SOCIOLOGY OF ETHNICITY

主办单位：

中国社会与发展研究中心

北京大学 社会学人类学研究所

中国社会学会 民族社会学专业委员会

第 131 期

2013 年 3 月 15 日

\*\*\*\*\*

### 目 录

#### 【论 文】

关于当前中国民族问题研究的 100 个思考题 马 戎

立足西部大开发，促进少数民族在新世纪的发展 菅志翔

\*\*\*\*\*

Association of Sociology of Ethnicity, Sociology Society of China  
Institute of Sociology and Anthropology, Peking University

【论 文】

# 关于当前中国民族问题研究的 100 个思考题

马 戎

**摘要：**根据多年来对中国民族问题的理论思考和实证研究，作者提出与当前中国民族问题和少数民族发展密切相关的 100 个思考题，希望关心和长期研究中国民族问题的各界人士能够一起共同予以关注和思考，希望在交流和讨论中能够逐步深化我们的认识和理解，努力争取在一些问题上达成共识。我们相信，对这些题目的积极讨论将会有助于推动相关领域的学术创新和制度创新。  
**关键词：** 民族问题 民族发展 民族文化

根据考古发现与历史文献记载，几千年来在中国这片土地上先后生活着无数群体，各自以共同的祖先和血缘记忆、语言、宗教、谋生方式、生活习俗等聚合在一起，努力拓展各自的政治、经济和文化交往范围。为了生存和发展，他们在这片土地上不断迁移，相互征战、贸易、混居和通婚。有时大群体分裂为几个小群体，有时小群体合并入大群体；有时会组成这样的集团，有时又会组成那样的集团。在这一分分合合的过程中，各朝代的文献都记载下当时流行的群体族名，无数群体的原有族名最终在历史中消失，另一些群体则勃发兴起并在中华历史长卷中留下浓重的一笔。在长期彼此交往、相互吸纳和通婚中，各族群的血缘相互混合，各自的文化也在相互学习和交融中发展、变化，各群体自身的面貌和群体之间的边界也在不断的演变之中，中原群体即我们今天所说的“汉族”正是在这一漫长的众多族群的融合中形成的。这些群体之间曾经结成各种各样的政治共同体，各边疆群体曾经在不同历史时期、在不同程度上服从中原王朝和皇帝的管辖，有的甚至曾经“入主中原”而成为中华主导群体，从而在各群体之间的关系结构以及交往模式方面打上了深刻的历史政治关系体的烙印。经过两千多年来彼此依赖互补、磨合交融的曲折历程，他们逐步演变成为一个自在的“中华群体”，并在鸦片战争以来共同抵御帝国主义国家侵略的斗争中，最终形成一个自觉的“中华民族”。

20 世纪曾是中国“民族构建”（nation-building）的关键历史时期，中国人先后接受了不同来源的“民族”（nation）概念和“民族-国家”（nation-state）构建模式，其中既有来自西欧反对封建专制、倡导共和的资产阶级民族主义理论，也有来自苏联的具有共产主义意识形态色彩的民族理论，这使中国的民族问题无论是基础理论还是在社会实践方面都变得极为复杂，也使今天的中国民族问题研究者面对许多需要认真思考的研究专题。根据多年来对中国民族问题的理论思考和实证研究，我写下了自己近期想到的一些思考题，希望关心中国民族问题的朋友们和我一起共同予以关注，并在交流和讨论中不断深化我们的认识和理解，以便在其中一些问题上逐步达成共识。我相信学术界对这些题目的积极讨论将会对相关领域的学术创新和制度创新有所推动。

## 一、历史和现实中各民族发展的不平衡与当前各自的现代化之路

1. 自近代以来，随着科学技术和交通工具的不断改进，世界各地之间的接触和交往迅速发展。在这些交往和相互比较中，我们是否承认不同国家、不同地区、不同群体之间在科技创新、经济活动、社会分工的发展水平与速度方面，在知识体系和物质财富的创造和积累方面，存在不

同程度的差异？在 16-19 世纪亚非拉各地政治实体与欧洲帝国主义、殖民主义国家进行的贸易和战争中，我们是否承认欧洲国家具有远远超过亚非拉国家的经济和军事能力？是否承认亚非拉国家曾经一度是军事冲突和经济竞争中的失败者，承认亚非拉各国为了救亡图存必须向各方面向欧洲文明学习？

2. “文化相对论”认为地球上所有群体的文明都具有独特和彼此不可替代的价值，任何文明的消失都是人类文明不可弥补的损失，这一观点已被许多人接受。但与此同时，我们是否承认不同文明在推动科技创新和工业化发展方面具有不同的机制和客观效果？是否承认在不同文化相遇后，发展相对滞后并缺乏竞争能力的群体及其文化在现实竞争中必然衰落？如果我们今天批评的“社会达尔文主义”及弱肉强食的“丛林法则”在人类近代史上曾长期是不可否认的事实，那么在今天的国际交往和国内族际交往的现实中，尽管有着各种冠冕堂皇的叙事话语和所谓公平正义的制度安排，我们是否仍然能够看到潜移默化的恶性竞争和某种新的“丛林法则”？

3. 在工业化和全球化的历史时期，一国内部发展水平较低的地区及居民群体（特别是少数民族群）是否需要加入以工业文明为代表的人类社会现代化进程？尽管由于不同的文化传统和社会伦理，各民族对待科技知识和追求物质财富的观念和动力存在差异，但是，我们是否承认当前各族广大民众普遍期望获得并享受现代化的基础设施和服务、生活消费条件、医疗卫生条件和社会福利制度？

4. 今天世界上的工业化国家是如何发展起来的？工业化国家为创建和维持现有优质服务设施和福利体制所需的财富来自哪里？资本主义国家在历史上曾进行殖民扩张和财富掠夺，今天仍然在科技创新方面走在世界前列，继续垄断前沿科技发明并在高科技产品销售中获取暴利。对此，我们可以在道德上予以谴责，但是必须承认它们在残酷的军事战争和贸易竞争中拥有实力并占有优势。那么，欧美工业化国家拥有实力和优势的源泉是什么？从客观条件来看，欧洲工业化国家的地理条件和自然资源与亚非拉国家相比并没有绝对优势，同时，北美大陆在印第安人占有时期和白人殖民者占有时期具有完全不同的经济发展态势。所以，无论是科技创新还是社会制度创新，无论是理论思维还是产品加工，工业化国家较高的人口综合素质与能力是否是其创新发展和保持竞争优势的关键因素？

5. 我们是否承认种族、族群成员之间存在先天的智商或能力差异？承认世界上存在“优等种族/民族”或“劣等种族/民族”？假如我们否认这一种族主义的观点，认为所有人类群体具有基本相同的生理基因与智商，人们潜在的素质和能力通过后天的学习教育和社会熏陶可以得到发掘和培养，那么，发展滞后国家和地区的民众在竞争能力和创造物质财富能力方面与工业化国家之间存在的差距，是否主要源自于社会制度、思想观念、文化模式和教育体系等方面的差异？中国在鸦片战争后走过的自强历程，是否也体现了中国人对这些差距的逐步理解与认识？

6. 各国各地区是否只能跟随西方国家走它们的工业化和现代化之路？今天，各地区各族群的现代化是否必须参照西方工业国家的发展模式和路径来实现自身的现代化？是否需要以西方工业化的一套社会经济指标（如人均 GDP，人均收入，人均住房面积和汽车拥有量，人均教育和医疗经费等）来评价发展中国家和地区的“现代化”水平？并把在这些方面达到工业化国家的标准作为自己的发展目标？具有不同自然地理条件、不同文化传统的地区和群体是否可以探索和发展出具有不同特点的现代化模式和发展路径？在发展模式方面，他们是否拥有自主探索权与选择权？假如我们在理论上承认这些权利，但是现实中的国际经济秩序和市场贸易规则是否能够给这些地区和群体提供这样的探索机会和选择空间？世界上不同地区在地球自然生态系统中扮演着不同的角色，人的五个手指不一般齐，而且各有各的功能，在人类社会的整体发展中，世界各地不同的文化传统和发展模式之间是否也存在某种“互补”的功能？

## 二、对于发展滞后地区与群体而言，现代化的核心是人的现代化

7. 一国内部各区域发展不平衡的主要原因是什么？如何才能使各地区达到大致相近的发展水平？一些地区之所以在经济发展进程中相对滞后，通常受到居住地区地理条件（高原、荒漠、山地、海岛等）和资源（适合耕种的土地、淡水、地下资源等）的限制，这些条件今后仍将继续制约当地现代化农业、工商业和城镇的发展。那么，这些受到地理和资源条件限制的地区将通过什么途径、需要哪些条件才能真正走向现代化？一个发展滞后地区为了在经济活动和基础设施方面达到发达地区的水平，主导的因素和力量是什么？生产力是由人和人所发明的工具所组成的，生产关系也是在人们实践的推动下不断演进的，一个地区在“硬件”方面的现代化与当地劳动力基本素质和能力的“现代化”之间是什么关系？

8. 如果要使一些地理条件恶劣、资源贫乏的地区在基础设施（住房、能源、交通、通信、市政公共设施等）、公共服务（包括城镇管理、治安、消防、教育、医疗、住房建设等）和消费模式等方面达到与发达地区同样的水平，必然需要巨额资金的长期投入。况且，在地理条件恶劣和人口密度很低的条件下，建设和维持高水准基础设施和公共服务所需人均支出，要显著地超过地理条件优越、人口密度高的经济发达地区。如果这些地区现有经济活动的产出无法提供建设和维持这些基础设施、公共服务和消费模式所需的经费（人均产值、税收、居民收入），那么，这些地区推动现代化基础设施建设所需要的巨大经费将来自哪里？

9. 第一种可能性，即发展滞后地区进行基础设施建设和社会福利制度运行所需经费、物资和人才主要来自本国发达地区和中央政府提供的财政支持和人力支援，但这必然发展出该地区在各方面特别是资金方面对发达地区和中央政府的高度依赖。即使建设和发展资金主要来自境外财团，同样会重复 20 世纪 80 年代在拉丁美洲各国出现的“依赖型发展”（dependent development）模式。所以，我们必须面对的问题是：发达地区是否愿意长期向发展滞后地区提供巨额资金和人力、物资支持？这种“依赖型”经济关系是否具有可持续性？这种关系可持续的条件是什么？

10. 假如发展滞后地区利用发达地区和中央政府在各方面的支援和资金支持，在一定时期内能够使本地劳动力素质得到普遍提高，使本地人力资源和本地新兴经济成为财富创造的重要来源，这将有可能逐步降低本地区对外部资金和人才的依赖性，并使本地民众在新的经济基础上享有自尊和自信。但是，这一过程一般需要多少年？这一过程需要哪些必备的内部和外部条件？需要付出什么样的努力？世界上其他国家是否有这方面的成功经验？这种区域间发展水平的相互持平在社会、文化等层面又意味着什么？

11. 一些地理条件恶劣地区（沙漠、戈壁、山岭、冰川、冻土地带等）曾因不适合发展传统农牧业而发展滞后。如果科技知识和工业能力（勘探、开采技术）达到一定程度，这些地区有可能勘探出丰富地下资源（石油、天然气、矿藏等）。这就是第二种可能性，即发展滞后地区及居民有可能以新发现的地下资源换取财富，从而解决本地区基础设施建设和公共服务等方面的资金来源。但是，任何地下资源都不是取之不尽的，这种“资源换财富”的模式能够持续多少年？如果本地人口没有在地下资源枯竭前切实提高自身素质和能力，那么一旦地下资源枯竭后，现有的社会体系与经济运行又将如何维持？

12. 考虑到以上两种可能性，我们能否认为，在近代工业化发展中相对滞后的地区和群体最终扭转自身不利地位、并使本地区与发达地区具有相同经济实力和潜力的主要途径，就是努力提高本地区的人口素质和市场竞争力，积极学习和掌握现代科技知识、生产贸易和社会管理技能，参与工业化进程并发展出繁荣并可持续的地方经济，从而在平等交流、相互贸易、互补互利的基础上实现社会进步和经济繁荣？日本是一个资源贫乏的岛国，一度发展滞后，但在明治维新后积极学习欧洲文明，培育出本国优秀人力资源，形成了具有高度竞争力的产业，通过进口资源、

本国加工和对外贸易成为先进和富裕的工业化国家。日本的发展经历能够给我们带来怎样的启示？

目前我国教育体制中一个非常突出的问题，就是离大城市越远、生活条件越艰苦地区学校教师的收入和福利就越低，这造成了在学校师资队伍、教学效果方面十分悬殊并仍在不断恶化的城乡差距和地区差距。在现代公民国家，享受同等的教育资源是公民平等权利的基本内容，为了吸引并留住优秀教师，偏远地区教师通常享受更高的工资和福利。如果目前的教师工资待遇基本格局不能得到扭转，那么，边疆少数民族地区人力资源的相对竞争力呈现的是一个不断提高还是持续下降的趋势？我国的教育主管部门对此负有什么责任？

13. 中国是一个幅员辽阔、自然地理环境条件极具多样性的大国，不同的地区发展出不同的经济模式和地域文化。在现代化的进程中，伴随着区域间的政治整合和全国性（资金、原材料、能源、技术、劳动力等）市场的形成与完善，各地区之间必然出现经济整合的发展趋势，孕育和发展出一个新形式的产业布局与功能分工体系。在新经济体系的孕育和发展中，各民族如何发挥各自在传统经济活动中积累的经验与优势，通过“优势互补”来推动中国整体经济的发展与繁荣？

在这一过程中，发展程度不同的地区之间、中央政府与边疆地区之间的资金、人员、物资交流是否应当被称为“援助”并要求边疆地区民众“感恩”？列宁曾多次提到“大国的好处”和“无可争辩的进步作用”，同为公民，无论是占人口大多数的汉族还是各少数民族，在考虑自身的发展模式和生存前景时，是否需要突破本族人口的传统聚居区和本族群利益的局限性？在面对全国性共同市场时，中华各民族应当如何在相互协作中“优势互补”，在共同繁荣的基础上推动“多元一体”的经济、社会和文化发展？

### 三、中国话语体系中“民族”、“族群”概念的由来

14. 什么是“民族”？这个汉文词汇在西方语言体系里的对应词汇究竟是哪一个？英语中的“nation”、“nationality”这些概念所对应的，是一些什么性质的群体？各自具有什么样的政治内涵和文化内涵？这几个词汇和今天人们所理解的对应内涵何时、在什么样的历史条件下出现在西欧国家的话语体系？又是何时、在什么样的关系模式中传播到世界上其他地区的？类似词汇和概念在东欧及斯拉夫语系、阿拉伯语、印地语、日语等其他语言中是何时出现的？这些词汇的出现对各地区的社会政体构建和群体认同意识演变产生了什么样的影响？

15. 在中国，汉语中的“民族”是一个本土自生的概念，还是在近代从西方社会引进的概念？如果是自西方引入的概念，它在什么时候、在什么情境中进入中国话语体系并逐渐被中国各群体所使用？其他语言（如日语）是否在其传播到中国的过程中扮演了中介的角色？“民族”是个政治性的概念，还是一个主要偏重血缘和文化特征的概念？在中国，人们对这个概念的理解和实际应用的演变过程是怎样的？在传统的汉文、蒙古文、藏文、满文、维吾尔文、朝鲜文等少数民族语言文字中是否有相应的“民族”概念？中国的这些群体在古代和清朝如何在口头和书面文献中称呼中原群体和其他群体？如何称呼中原政权和其他地方性政权？今天中国各少数民族语言如何翻译汉语的“民族”一词？为什么会发生用词方面的变化——包括出现新词汇或原有词汇的内涵发生变化？谁主导了这些变化？这些变化对于各群体认同意识的演变产生了哪些影响？对于族际交往又带来哪些社会心理后果？

16. 什么是“族群”？“族群”所对应的英文词汇是否是 ethnic group？这个词汇在人类历史上是何时出现的？有人说这一词汇的出现至少要比 nation 晚 200 年，那么是什么原因使得人们认为有必要发明一个可以区别于 nation 的新概念？Ethnic group 与 nation 的最重要的区别是什么？Ethnic group 最初出现在哪些国家并用来表示哪些类型的特殊性质的群体？它的政治含义和

文化含义是什么？这个词汇的历史起源和发展、传播过程是怎样的？这一概念何时进入中国的话语体系？这一概念与汉语中常用的“民族”概念有什么不同？今天在世界其他国家，这一概念主要被应用于哪类群体？这一概念的学术意义、应用性意义是什么？为什么美国等许多工业化国家把国内属于不同种族、来自不同祖籍国、使用不同语言、信仰不同宗教的各类群体都称作“族群”（ethnic groups）而不称作“民族”（nation 或 nationality）？

17. 如何理解起源于近代西欧的“民族国家”（nation-state）概念？这个概念与欧洲思想界出现的启蒙运动、民主共和思想、“民族主义”思潮和社会上发生的“民族主义运动”之间是什么关系？“民族国家”作为一种新的政治理念和政治体制，它所对应的是“一个民族建立一个国家”（one nation, one state）的原则，还是对应于建构一个现代公民社会的共和政体？如果一个政治实体承认本国内部存在许多“民族”，宣称自身是一个“多民族国家”，那么这个国家能否开展真正具有现代公民社会意义的“民族国家”构建？世界上是否存在真正意义上的符合“一个民族建立一个国家”原则的“民族国家”？

18. 近代以来人们追求“民族国家”的政体建构到底要解决什么问题？与这种政治组织方式的变革相呼应的社会和经济层面的历史发展趋势是什么？当代世界范围内“民族国家”的发展趋势是什么？发达西方社会和发展中非西方社会在这方面有什么异同？为什么有些人提出“后民族国家时代”这一概念？20世纪后期西欧国家组成的“欧盟”和东欧苏联的国家分裂分别代表了“民族国家”的哪些发展趋势？各自背后的道理是什么？今天人们在国家政体建构进程中所面对的核心问题有哪些？处在这种发展趋势中的中国社会各族群应当如何认识这种历史趋势？应如何判断并选择真正符合本族群长远利益的道路？

19. 在一个多族群国家内部，各族群成员与生活在身边的其他群体成员之间存在哪些共性和差异？人们之间的族群差异（语言、宗教、祖先记忆、生活习俗等）是绝对的还是相对的？是本质的还是表象性的？每个群体文化的传承是靠群体成员的后天学习来完成，还是因为每个人与生俱来就先天遗传了本族群的文化？个体的价值观念、行为特征、生活方式和语言能力是与生俱来和一成不变的，还是会因时因地根据条件和环境的变化而改变？族群的文化特征和认同意识是如何在自身与周边人群的交往中凸显出来的？

20. 在一个传统多部族帝国（如沙皇俄国、中国清朝）基础上建立的现代共和制国家，在为本国的现代民族构建（nation-building）进程设定一个总体目标时，应当把内部具有不同族源和历史记忆、语言、宗教、社会组织特征的各群体引导成为各自具有现代政治意识的“民族”（nation），建设一个以“民族”为单元的多民族（联邦制）国家？还是应当把各群体引导成为保留文化特征和历史记忆的“族群”（ethnic group），并把国内所有群体在政治和文化上整合成为一个现代“民族”（nation）？这两种路径各自的利弊是什么？现实发展中的可能性如何？

21. 在西欧工业化发源地各国和东欧亚洲传统国家的“民族构建”模式的比较中，安东尼·史密斯提出两个相互对应的“民族”模式：“公民的民族模式”（civic model of nation）和“族群的民族模式”（ethnic model of nation）。菲利克斯·格罗斯提出了“部族国家”和“公民国家”这一组对应的概念，这两种“国家”概念与史密斯提出的两种“民族”模式之间是一种什么关系？这两种模式的典型代表案例分别演绎出什么样的社会现实？这两组对应的概念和两个理论框架对于我们思考中国在鸦片战争后的民族国家构建是否具有某些启示？

22. 最早衍生出“公民的民族模式”的西欧国家，它们在转变之前属于世袭多层级封建国家还是属于高度集权的皇权专制国家？它们的发展历程是否能够使用从传统“部族国家”到“公民国家”的演变这一理论框架来加以解释？中国的清朝是否应当被归类为菲利克斯·格罗斯定义的“部族国家”？推翻清朝以后建立的中华民国是否可以被归类为“族群的民族模式”？“公民的

民族模式”和“公民国家”是否应当成为中国在民族构建中的目标？中国需要具备哪些条件才能实现这一目标？

23. 在中国的历史发展进程中是否存在一个“中华民族”？如果存在，它是如何形成与演变的？作为组成部分的各族群彼此之间以及他们各自与作为整体的“中华民族”之间具有什么样的关系模式？今天，中国政府识别出来的56个“民族”与“中华民族”之间是一种什么样的关系？56个“民族”与“中华民族”各自具有的政治和文化含义是什么？费孝通教授在1988年提出理解中华民族基础性结构的“中华民族多元一体格局”理论框架，他在这一理论中如何理解中华民族的演变历史过程？在这一理论框架中，“多元”和“一体”之间是一种什么样的关系？

#### 四、人民共和国的民族理论、制度与政策

24. 中国共产党的理论基础是马克思主义。那么，马克思和恩格斯在他们的著作中是如何论述“民族”和“民族主义”的？《共产党宣言》为什么提出“工人没有祖国”的观点？在马克思和恩格斯的著述中，“民族主义”和无产阶级国际主义之间是一种什么样的关系？在1848年欧洲大革命时期，马克思和恩格斯为什么把一些民族称为“革命民族”并把另一些民族称为“反革命民族”？他们的理论根据和价值判断的具体标准是什么？马克思和恩格斯如何论述和评价19世纪亚非拉各国反对帝国主义和殖民主义的民族主义运动？

25. 列宁在1913年时曾经表示不赞成联邦制，但是在十月革命后建立的苏联为什么又实行了联邦制？列宁是如何论述联邦制的？苏联的一百多个“民族”是如何识别出来的？由15个加盟共和国和许多自治共和国、自治州、自治区等组成的联邦体制最终是如何建立的？苏联的联邦制、南斯拉夫的联邦制与美国、瑞士、西德等国家的联邦制之间存在什么本质性的区别？1991年苏联以加盟共和国为单元解体，苏联的最终解体与当初国体设计中的“多民族联邦制”之间是否存在某种因果关系？

26. 我们应当如何认识斯大林在1913年提出的“民族”定义？斯大林是在怎样一种历史条件和政治形势下、出于什么考虑提出他的“民族”定义和相应理论的？我们应当把斯大林的“民族”定义和相关的民族理论看作是马列主义的基本原理，还是看作是布尔什维克党在特定历史条件和特定革命形势下，为了特定目标而提出，仅适用于特定期限和特定国情的政治概念和夺权策略？斯大林提出的“民族”定义是否适用于中国国情？斯大林的民族理论和苏联在处理民族问题上的社会实践对中国共产党的民族理论、对新中国的民族制度、政策的设计制定产生了哪些影响？

27. 当代人对于已经成为过去的历史实践应当抱持什么态度？我们应当如何认识和反思20世纪50年代中国政府组织的“民族识别”工作？这一工作是在什么样的历史背景下开展的？斯大林民族理论和苏联专家在其中发挥了怎样的作用？60多年后，当我们回顾当年的“民族识别”工作时，从社会发展的客观必要性、所持的基本理念、国体设计目标以及识别过程中的各种具体情况来看，我们对于这项工作可以进行哪些历史反思？由“民族识别”工作奠定的中国民族整体框架，在随后几十年引导“民族”关系发展所呈现出来的实际社会效果，与当初设想的目标之间是否存在某些差距或者出现了一些意想不到的后果？如果出现某些差距或意外后果，这些差距或意外后果是什么原因造成的？

28. 在一个多民族（多族群）国家内部，应当如何理解和实现各民族（族群）之间的平等？什么是“法律上的平等”？什么是“事实上的平等”？我们可以使用哪些具体指标来衡量群体之间的平等？在族群之间进行比较时，怎样才能显示出真正的公平和公正？在群体层面，民族平等是否应当体现在由调查统计数据所反映的群体之间在教育水平及其结构、宏观职业结构和收入

结构方面的平等？在个体层面，权利的平等应当体现在成员之间在法律权益和竞争机会的平等，还是体现在成员之间在竞争结果和实际收益方面的平等？假如在经济活动中，个人的贡献与回报之间应当建立直接的对应关系即实行“按劳分配，多劳多得”的平等交换原则，那么在公民个体间的“法律上的平等”与民族（族群）集体间的“事实上的平等”之间，是否会存在某种差别和矛盾？人类社会对平等和公正的追求，是否最终应当落实为公民个体之间在法定权益和发展机会方面的平等？

29. 在一个现代的公民国家里，群体性的政治权利在社会生活中对于每个具体的群体成员的含义是不是一样的？族群之间的政治权利的平等是否意味着两个族群应当在社会结构（社会分层）和经济领域（劳动力行业、职业结构）方面也趋于相近？人们能否通过追求群体的平等政治权利来实现群体之间在社会、文化、经济上的平等？一个现代社会首先应当保障的是各民族的群体平等权益还是全体公民的个体平等权益？群体权利能否简单地等同于个体权利？个体权利与群体权利之间究竟是什么关系？在思考和判定具体案例中的社会公平与正义时，是否需要考虑当事人的族群背景、个体地位身份和具体事件的性质？各族群和全体公民是否应当秉持相同的平等观、公平观和正义观？

30. “自治”是一个相对于什么样的权力结构而言的概念？如何理解“区域自治”、“民族自治”、“民族区域自治”这几个概念？在多族群混居的地区，谁应当是“民族区域自治”的主体？一个自治区域内的“自治”群体在本区域内是否享有排他性的“自治”权力？排他性的“自治”权力的合法性基础是什么？“自治”的内容应当包括哪些领域（政治权利、资源权益、人事任免、文化教育、宗教管理等，以及在外交和国防事务中的发言权）？在目前民族国家的国际关系体系里，世界各国存在着哪几种“自治”形式？各自的社会文化历史条件和制度背景以及实践的社会效果怎样？在不同“自治”制度设计背后，体现的是哪些不同的政治理念和政治逻辑？

31. 自 1921 年正式建党以来，中国共产党民族政策的演变经历了哪几个历史时期？在每个不同历史时期，中国共产党的民族问题纲领各有什么特点？影响中国共产党思考我国民族问题和制定民族政策的内外因素都有哪些？如何分析中国共产党创制和推行“民族区域自治”制度的历史条件和政治背景？如何回顾和分析中国“民族区域自治”制度在不同历史时期的演变过程和社会效果？20 世纪 50 年代中国建立民族区域自治制度的意识形态基础、合法性前提和制度环境是什么？这一意识形态基础和合法性前提在 60 多年后的中国有没有发生变化？当初设计民族区域自治制度时的社会条件和制度环境在今天有没有发生变化？民族区域自治制度在中国的各个地区是如何建立的？当初建立时是否在领导集团和学术界也存在着不同意见并提出不同的选择方案？各种不同意见背后的道理和逻辑是什么？是什么因素最终决定了各地的制度选择？

32. 中国历史上传统的土司制度是否属于某种“自治制度”？实行土司制度的历史条件是什么？明清两代的中央政权为什么要推行“改土归流”？“改土归流”在当时这些地区的社会、经济、文化发展和族际交流等方面以及对于处在不同社会地位上的人们分别具有什么意义？“改土归流”这一制度变迁对原来实行土司制的当地民众带来了哪些影响？这些影响对当地社会的发展和提高当地民众的社会竞争力起到了什么作用？有人把一些曾长期实行省、县体制的地区在 1949 年后改设“民族区域自治”称为“改流归土”，这种说法背后的逻辑是什么？

33. 美国和加拿大的“印第安人保留地”是否属于一种“民族区域自治制度”？长期实行“保留地”制度对于北美印第安人在社会、经济、文化、科技等方面的发展起到什么样的作用？这些“保留地”在政治、经济和文化交流方面与国内其他高度工业化区域之间是一种什么样的关系？印第安人在这些“保留地”里是否生活得幸福、自信并享有尊严？这种高度自治的“保留地”制度是否真正保护了印第安人的各项权益和传统文化？“保留地”的存在是否能使印地安人的文化免遭当地现代化的影响？是否有效地提高了印第安人在现代社会中的竞争力，并使他们逐步成为



可以自由、平等地参与当代美国社会和政治生活的社会成员？北美印第安人在近二百多年里是否有效地保持自己的文化或出现了实质性的社会发展？他们距离自己的传统有多远？他们距离“现代化”还有多远？

34. 在一国内部不同地区如果采用不同的行政管理制度，那么，一些人口规模较小、居住在边疆地区、没有完整经济体系的群体（如北美印第安人保留地的印第安人），依照土著群体的自我意愿是否会长期坚持自己的生活模式和文化传统、拒绝与外部社会交流以防止被“同化”？这样是否会导致这些群体和地区被隔绝在本国的现代社会与经济体系之外？这样的生存模式是利还是不利于这些群体的生存和长远发展？如果这些群体始终拒绝进入通常观念中的“现代化”轨道，它的成员们是否感到生活幸福？如果他们希望享受现代化的服务设施和文明成果，但是又不愿意亲身投入现代经济体系去就业和劳作，那么保障他们消费的经济来源是什么？这种来源的保障是否能够赋予他们尊严和实力？

35. 取得独立后，印度的“民族构建”（nation-building）历史进程具有哪些特征？尼赫鲁总理为什么提出要构建一个统一的“印度民族”（Indian nation）的国家目标？独立 60 多年后，全体印度国民是否已经建立起了统一的“印度民族”的政治认同和文化认同意识？为了构建这样一个统一的“印度民族”，印度社会过去和今天所面临的巨大阻力是什么？印度的“民族构建”进程能够为中国提供哪些启示？

36. 清朝末年，保皇党与革命党在“中国”、“中华”的定义和“中国”的地域、国民范围方面的主要分歧是什么？“十八行省建中华”、“驱除鞑虏，恢复中华”这些口号的始作俑者是谁？康有为拥护君主立宪制的主要考虑是什么？“汉族”、“满族”、“蒙古族”等词汇是何时出现在中国的话语体系的？当时国内外的哪些历史条件与社会因素促成和推动这些概念得以在中国流行？

37. 在抗日战争处于危急时刻的 1939 年，顾颉刚为什么坚决反对中国人继续使用“中华本部”这一概念？他为什么同时又公开大声疾呼“中华民族是一个”？费孝通当时为什么会对此一观点表示异议？在这两位学者的争论中反映出他们在政治和学理上的哪些不同考虑？经过了抗日战争、国共内战和之后人民共和国的发展历程，到了 1988 年提出“中华民族多元一体格局”理论时，费孝通先生对这一问题的认识发生了什么样的变化？发生在 1939 年《益世报》上的这场关于“中华民族是一个”的大讨论以及费孝通先生观点的前后变化，对我们认识今天中国的民族问题可以带来哪些启示？

38. 总结 20 世纪的百年中国历史，清末保皇党与革命党、民国时期北洋军阀、国民党南京政府和中国共产党在“民族”概念的定义和关于处理中国民族问题的基本理论和施政纲领方面存在哪些主要分歧？对于它们各自在民族问题上推行的具体政策和施政实践，我们可以进行哪些比较分析和理论反思？

## 五、现代化进程中少数民族传统文化的保护与发展

39. 在现代化和全球化进程中，一个国家在推动经济现代化和保护内部文化多样性之间能否兼顾？在各族的传统文化和知识体系中是否同时存在精华与糟粕两个部分？我们应当以什么标准来分辨各群体传统文化中的精华与糟粕？在进行分辨鉴别时，我们应当根据本族知识精英集团或政府权威机构提出的带有主观价值判别的标准来进行分辨并做出结论？还是应当在时代岁月流逝中，接受现实竞争实践对各文化传统内在生命力的检验？在族群文化具体内容的价值判断和弃留取舍方面，谁应当具有发言权？是政府还是社会？是居于社会上层或生活在其他城市的部分民族精英还是生活在社会文化实践中的普通民众？

40. 经济全球化是否也包含各国各地区经济发展模式多样化的内涵？在经济现代化进程中，为了满足“交易”的需要，任何进入“市场”并带有“商品”性质的交换物（有形或无形，物质或非物质）必然趋向于某种程度的度量“标准化”。这样“标准化”的商品经济发展过程对传统的文化多样性将带来怎样的影响？文化多样性对经济现代化过程中演变出的区域经济发展模式是否具有某种积极意义和促进作用？如果在这一发展过程中，一些传统文化（如小族群语言、地方方言、传统工艺、宗教仪式等）因为践行者越来越少而逐渐消逝，这是否是一个历史演进的必然结局？为了记忆这些历史上曾经存在的文化，我们是否应该做些什么？应当如何做？

41. 在我国少数民族聚居地区开展的自然资源开发与在汉族地区的资源开发在形式和政策上是否应当有所差别？少数民族民众对草原、“神山”、“圣湖”等自然地理区域的传统崇拜和相关禁忌，是否与民众在世代经营和生活实践中总结得出的生存经验和生态伦理相关？政府部门和企业应当如何看待和处理这些蕴藏深刻文化内涵的民间生态禁忌？我国各地区各民族的传统农业、畜牧业、渔业经济模式应当如何过渡到现代的农业、畜牧业和渔业？如何在这一转型过程中既吸收保存中国传统的智慧与经验，又能够积极吸收国外现代化的农牧业技术与经营方法？

42. 少数民族的现代化是否也包括社会组织结构和人们的自我意识、权力观念的变化？少数民族社会能否自外于整个国家的社会和政治生活方式的演变？在现代化的发展进程中，参与民族议题讨论的主体和角色定位是否会发生变化？在进行民族意愿表达、选择民族文化模式、使用民族传统文化资源时，谁能够真正代表各民族最广大民众的根本利益和意愿？这一代表权是由广大民众选出的，还是由政府指定的？我们看到在其他国家的民族主义运动中，有些“民族领袖”所代表的实际上只是少数精英分子和上层集团的利益，为此他们不惜牺牲本族广大民众的根本利益或者拿民族的长远利益去冒险和赌博。我们在讨论与“民族”议题相关的问题时是否应当思考一下，当某些人以“全民族”的名义发言的时候他们是否真正在为该族的普通民众考虑？他们是否能够承担得起全民族的命运？

## 六、语言的功能与双语教育

43. 在人类社会的发展和交往中，语言文字是否具有“传统文化载体”和“交流学习工具”的双重性功能？我们应当如何看待语言文字的应用性功能和意义？应当如何认识世界各地语言文字的发展现状及未来演变趋势？我们需要学习并掌握国内外最具学习交流功能的工具性语言来促进社会、经济、科技发展，同时也需要继承与发展本民族/族群语言文字，二者之间应当是怎样一个关系？当对各种语言的学习交流工具性能进行评估时，能否采用一个量化的指标体系进行相互比较？这一体系应当包括哪些具体指标？

44. 我们应当如何认识语言在人类社会基本功能？作为任何人类群体内部信息的交流工具和传统文化的载体，语言的发展程度（是否发明文字，语言系统的复杂程度，词汇体系的涵盖领域和丰富程度等）是否也是一个群体文明程度的标志之一？当不同群体相遇并开展交流时，作为相互沟通信息和相互学习知识的工具，各种语言在使用中是否也存在某种相互竞争的态势？各群体应当如何客观和理性地认识这种竞争？第二次世界大战后，英语逐步成为全世界通用语言，法国人和德国人如何看待这一语言学习的发展态势？他们的态度和取舍有哪些值得我们吸取的经验和教训？当汉语成为中国的全国通用语言后，中国各少数民族如何认识这一语言发展态势？

45. 我们应当如何看待当前中国政府在西部地区（新疆、西藏、内蒙古等）各级学校提倡的“双语教育”？政府提倡和推行“双语教育”的主要目的是什么？在不同地区和不同学校里，“双语教育”应当如何设计与推行？应当在两种语言掌握和运用方面达到一个什么样的目标？为了达

到较好的教学和社会效果，学校推行“双语教育”的顺利实施需要具备哪些基本条件？政府教育部门是否应当提供多种不同模式的语言教学体系，使家长和学生有选择教学语言模式的权利？

46. 中国历史上的“少数民族教育”（如民国时期的蒙藏学校）与1949年以后建立的“少数民族教育”（民族小学、民族中学、民族大学）之间存在着哪些共性与特性？在不同的历史时期，中国设立以少数民族为主要招生对象的教育体系的历史条件、政治目标和社会效果有什么不同？今天中国大陆的少数民族教育体系（民族中小学、民族院校）的发展状况和社会效果怎样？各级民语学校毕业生（“民考民”）的就业和个人发展空间与普通汉语学校的毕业生（“民考汉”）相比是否存在差异？应当如何理解这些差异？

47. 少数民族学生学习汉语和通过汉语学习现代知识体系（数理化及其他专业课）对少数民族语言传承和发展会带来什么影响？是否具有负面影响？对少数民族学生接受工业化知识体系和对今后就业有什么影响？目前我国建立了民族教育体系（使用民族文字的各科教材并用民语授课）的主要少数民族（蒙藏维哈朝）的民族文字现代知识出版体系发展情况如何？在今后中国的现代化进程中，这些民族语文出版事业的发展前景如何？少数民族学生通过阅读本民族文字出版物能够获得哪些自身在现代社会生存和发展所需要的知识和信息？教育能否脱离其他社会、经济、文化系统的支撑去孤立发展并取得成功？

48. 我国有些少数民族有传统的口头语言，但没有书写文字。这些口头语言在现代学校教育体制下呈现弱化甚至逐步消亡的趋势。作为体现中华民族文化多样性的宝贵文化遗产，这些口头语言如何能够传承下去？在这些口头语言的学习、传承和研究等方面，国家的语言研究机构和民间文化团体应当各自发挥怎样的作用？

49. 语言的功能是各群体传统文化的载体，也是不同文化之间相互交流和相互学习的工具，双语教育除了工具性的目的之外，还有影响更为深远的文化价值。那么我们应当如何看待中国今天的双语教材建设问题？如果只是简单地把统编汉文教材翻译成少数民族文字，没有把少数民族传统文化包括在教材内容之中，或者在汉文教材中极少包含介绍各少数民族文化传统的内容，那么这些教材能否真正起到全面传承中华传统文化的作用？汉族极少学习少数民族的语言文字这种状况对于各民族的文化理解和族际交往和中华民族的长远发展有什么影响？我们在第二、第三语言的选择方面，是否应当注意到国内区域间经济、文化交流的现实需要和学习国外先进技术、知识二者之间的平衡，并从国家建构和中华民族共同文化培育的高度来思考这个问题？

50. 在少数民族语言和教育出版体系的建立和维持方面，中央政府一直在提供财政支持和制度性保障。但是，各民族教育事业的发展、语言文字工作的推进和民族语文现代传播事业的发展任务主要是由本民族知识精英来承担的。我国的汉族知识分子在什么程度上参与了这一事业？今天我们是否需要认真总结建国60年来我们在这些领域里取得哪些辉煌成就，又走过哪些弯路？在中华民族共同文化的创建与发展方面，在各民族文化共同繁荣发展方面，我们是否已经达到能够使我国教育和文化事业健康发展所需要的眼光、胸怀和专业素养？

## 七、跨区域人口流动

51. 随着中央制定的“西部大开发”战略的逐步实施，我国东西部之间的人口流动进入一个新的历史时期。我们应当如何看待近些年从沿海省份和中部地区来到西部地区经商和就业的汉族流动人口？这些汉族流动人口在西部地区主要从事哪些行业和哪些职业的工作？他们对当地的社会经济发展和民族交往带来哪些正面的和负面的影响？

52. 我们应当如何看待近些年从西部地区来到中部和沿海省市的少数民族流动人口？这些少数民族流动人口在中部和沿海省市主要从事哪些行业、哪些职业的工作？他们当中有多少人是个

体自发流动到沿海城市的？多少人是由政府组织“集体劳务输出”的？他们的就业和生活状况（居住、子女入学、就医、社会保障等）怎样？他们与当地居民之间建立了怎样的关系？当地基层政府对他们的就业和生活等方面给予了哪些帮助？这些少数民族流动人口对东部、中部和沿海省区的社会经济发展和民族交往带来哪些正面的和负面的影响？他们对促进我国地区之间、民族之间、宗教文化之间的交流发挥了什么作用？

53. 从中华民族的发展远景来看，各民族成员走出传统居住地并逐渐散布到全国各地，根据自己的专长、个人意愿和发展机遇在全国各地居住、生活和发展，这将是一个不可避免的发展趋势。在全国性劳动力和人才市场的发展过程中，各族传统居住格局出现的这种调整对中华民族内部的相互交往、相互了解和融合将会起到什么样的作用？目前这种跨越传统居住地的各族人口流动处于什么样的状况？近期的发展前景怎样？我国目前各地的劳动力管理制度和人口流动政策对这一流动发挥了什么样的作用？

54. 我们应当如何看待在西部少数民族地区任职的汉族干部、知识分子和技术人员？他们对当地的社会管理、经济发展和文教卫生等各项事业的发展起到了什么样的作用？目前在这些汉族干部的任职、工作安排和族际交往中存在哪些问题？汉族人员对此有些什么反映？他们对西部地区的干部和人才流动提出过哪些建议？当地少数民族干部、知识分子和广大民众对这些汉族人员有些什么反映？他们对干部和人才的跨地域交流和流动有什么建议？

55. 西部少数民族干部、知识分子和大学毕业生有没有可能以较大规模来到中部和沿海省市任职和工作？这样的少数民族干部流动和少数民族大学毕业生跨区域就业将会对我国的民族交往和社会认同模式带来什么样的社会效果？中部和沿海地区的政府和民众对此应当采取怎样的态度和政策？中央政府是否需要为此出台某些专项政策？如果在沿海省份出现一批藏族、维吾尔族、蒙古族的省委书记、省长、市长或大学校长，如果沿海省份企业和事业单位拥有更多的少数民族技术人员和职工，沿海省份各大学出现更多来自西部民族的校长、教师和研究生，那么西部各族民众对沿海省份的认同程度是否将有明显的加强？各族成员之间的文化交流和民间往来是否将达到一个更深的层次？

56. 在民族自治地方各级党政干部的任职安排中，我们应当如何看待每名干部职工的民族身份背景？在党和政府部门中是否应当采取比较固定的职位民族分布结构，把每个职位与某个民族身份具体挂钩并固定下来？还是应当考虑逐步增加选拔干部的灵活性，更多考虑每个干部的个人资历、政治文化素质和实际工作能力，而不是把民族成分作为主要因素？

57. 在一个国家中，一个民族（族群）是否获得与其他群体平等或相似的社会地位和社会影响力，在很大程度上取决于从这个群体中能否产生真正有能力、有权力、有威信的政治领导人、科学家、企业家、军人和知识分子。政府职位在一定程度上可以通过政府政策予以保障，但是如何涌现出一批真正杰出的少数民族企业家，这是政府必须高度关注的问题。在汉族地区相对发达开放的背景下，政府应当如何创造条件使少数民族民营企业家能够脱颖而出？是否在项目竞标、税收、贷款、人员培训等方面制定针对本地少数民族人员的系统性优惠政策？各族党政干部跨区域任职，各族企业家跨地域经营，各族劳动力跨地域就业，是否可以为少数民族各行各业优秀人才的培养与锻炼提供一个更有利的环境？

58. 我们应当如何认识和分析“跨境民族”的提法？这一概念是何时出现在我们的话语体系中的？“跨境民族”概念与“公民的民族模式”的基本理念相符合，还是与“族群的民族模式”的基本理念相符合？目前在我国的话语运用中，“跨境民族”这个概念存在哪些问题？我国的其他邻国是否接受我国关于“跨境民族”的提法和具体应用？

59. 少数民族地区的“生态移民”（如青海三江源地区）在迁移后的生计安排、社会经济发展方面都面临哪些实际问题？目前的政策是如何处理的？各地区的移民们如何看待和评价这些

政策？有关的“生态移民”安置项目是否取得了预期的社会和经济效果？如果移民们及其子女不能实现有效就业并得到更好的发展机会，这样的安置项目是否具有可持续性？能否被视做成功的项目？那些脱离了原有的生计方式而又没有找到新的生计方式、原有的社会组织体系也面临崩溃危险的人们该怎么办？

## 八、如何切实保障少数民族公民的合法权益

60. 当前我国一些边疆地区和山区基础设施比较落后，社会服务体系（教育、医疗、通信、交通、文化事业、社会保障等）也明显落后于其他地区，这一现状造成了哪些社会经济后果？今后应当如何加以改善和提高？一些地区少数民族农牧民收入较低，这些居民的脱贫致富问题应当通过哪些渠道和方法予以改善和逐步解决？脱贫的主要思路应当是“授人以鱼”还是“授人以渔”？在各种“对口支援”项目中，对当地教育事业的投入和对当地人员就业能力的培训应当占据怎样一个位置，目前这些项目在总投入中占据了怎样一个比例？在对各种“对口支援”项目的评估中，除了GDP、税收和资金投入总额这些指标外，是否应当增加当地劳动力就业增长率和当地民众收入增长率这两个指标？

61. 在一个族群在人口、经济发展等占有巨大优势并成为“主流群体”的多族群现代市场经济国家，其他少数民族公民的政治权利、文化权益、经济利益等如何才能得到公平待遇和保障？国家需要设计怎样的立法、制度和政策来切实保障这些权益？少数民族公民在这样的国家框架内如何保障自身的发展权？作为“主流群体”成员的公民个人应当为国家建构做些什么？

62. 我们应当如何认识以少数民族成员为对象的各种优惠政策？建国60多年来，这些优惠政策发挥了哪些作用？现在我国不同省区实行不同内容的优惠政策，对于这些政策的社会效果，各族民众存在各种不同的反映。我国今后是否需要调整对民族优惠政策的实施思路和幅度进行调整？在高考中针对少数民族城镇考生的优惠幅度是否应该与农村考生的优惠幅度有所差别？沿海城市对本地世居少数民族（回族、满族）考生是否还需要在高考中继续实行加分优惠政策？考虑到“民考民”学生熟练掌握母语文的语言能力，在硕士生、博士生录取中是否应当对“民考民”学生在外语成绩上适当降低标准，以便把少数民族优秀学生吸收进国家一流大学进行培养？

63. 如果把我国目前实行的“少数民族群体优惠政策”（即不考虑其城乡居住地、家庭收入等因素，只依据户籍“民族身份”）调整为“欠发达地区及公民个人发展优惠与扶助政策”（即主要考虑其居住地的城乡差异、地区发展水平及家庭的收入情况），我国少数民族成员们的实际利益是否会受到损害？如果这一政策调整得以实践，在少数民族人口中具体是哪部分成员的利益有可能受到实质性的损害？同时又是哪部分成员的利益和发展机会仍然可以得到保障甚至进一步加强？这样的政策调整是否仍然能够保持甚至可能明显推进各民族成员们在发展机会方面的公平和公正性？

64. 目前我国以少数民族学生为对象的高考优惠政策在执行中以降分录取为主，各地区降分幅度不同。由于大学期间的授课内容和进度需要参照学生的接受程度和学习效果，毕业成绩的考试方式比较灵活，所以高考录取的降分优惠导致的结果是“低分进，低能出”。这影响了少数民族学生的在校学习成绩，使少数民族学生毕业后在劳动力市场上缺乏实际竞争力，并进而导致就业困难。面对少数民族学生普遍面对的就业困局，各地政府是否需要调整针对少数民族学生的高考优惠政策的基本思路？能否以加强中小学教育、视学习效果适当延长高中学制、增加高考“复读”项目、加强预科教育、加强民族地区的师范教育等方法保证少数民族学生以合格成绩进入大学，保证大学的教育质量，从而在根本上扭转当前少数民族大学生的就业困境？

## 九、如何培养出身于少数民族的优秀人才

65. 我们应当如何认识“少数民族干部”这个概念？这一概念是何时出现在当代中国的话语体系的？在北美、欧洲的话语体系中，是否存在这样的相应概念？如果不存在，这是什么原因？现在我国应当以什么样的基本思路和方法来培养出身于少数民族家庭的政府官员和知识分子？现代公民国家的主流社会通常如何看待出身于少数民族家庭的精英人士？这些国家的出身少数民族家庭的杰出政治家（如美国的奥巴马总统）、杰出企业家和科技精英是如何培养的？

66. 当前我国需要培养什么样的少数民族干部？应当通过什么样的渠道和方式来培养？与斯大林时期的苏联体制相似，我国的少数民族精英群体主要是通过各地区的民族学校（从民族小学到民族大学、大学里的民族院系）来培养的。按照毛泽东 1950 年的提法，“我们一定要帮助少数民族训练他们自己的干部”，因此，我国的少数民族精英是作为各民族的代表人物和**民族精英**来培养的，培养的渠道是专门为他们开办的“民族院校”，政府期待他们毕业后能够代表本民族利益参与各级政府的决策和各项工作，并通过自己的影响力向本族民众做工作。对于少数民族精英人物的这种定位和角色预期，在基本思路上是接近现代公民国家的“国家精英”，还是更接近传统部族国家中的**部族精英**（土司、头人、部落首领）？这种思路对少数民族精英的培养效果、少数民族的发展现状以及我国民族关系的未来格局会产生什么影响？

67. 美国等西方现代公民国家目前的做法是努力把少数民族的优秀青年吸收到全国最好的大学里（如哈佛、耶鲁等）来培养。哈佛大学等美国“常春藤名校”招收黑人学生的比例接近于黑人在总人口中的比例，以“校园多元化”的名义积极吸收少数民族优秀青年，不断加强他们的国家公民意识，逐步把他们的族群意识与政治认同剥离开来，努力把他们培养成为代表全社会利益的“国家精英”，而不仅仅是只代表本族群利益的“族群精英”。而中国主要通过少数民族院校来吸收少数民族学生，努力把他们培养成为具有鲜明“少数民族意识”的“少数民族精英”。我国培养“少数民族精英”的思路和社会效果与美国培养“国家精英”的思路和社会效果存在哪些差异？20 世纪 60 年代，美国曾出现风起云涌并几乎撕裂美国社会的黑人运动，在民权运动中通过的“平权法案”（Affirmative action，也译做“肯定性行动”）明确废除学校种族隔离，著名大学开始持续招收黑人优秀青年后，今天的美国是否还存在有影响的黑人运动？

68. 少数民族干部是否只有在民族地区才能真正发挥他们的作用？如果有一批数量可观的来自西部的少数民族干部和知识分子在东部沿海省市任职与工作，这对于当地汉族干部民众了解西部少数民族的历史、文化和习俗是否会发挥重要的促进作用？这是否有助于构建东部和西部之间共享的文化平台？对于东部沿海省市和西部地区之间的经济合作和人员交流是否会发挥重要的促进作用？这些在东部沿海省市工作的少数民族干部和知识分子会向他们的家乡民众传递哪些政治、经济和文化信息？我国各少数民族地区的社会经济和各项事业的发展需要什么样的干部和人才队伍结构？少数民族干部和人才队伍结构的现状与理想之间的差距有多大？这一差距是什么原因造成的？个人发展、群体发展和地区发展三者的关系状况在不同地区、不同民族中有什么样的具体差异？少数民族自身应当培养什么样的“发展观”、“职业观”和“就业观”？

## 十、如何理解宗教信仰和宪法保障的公民信仰自由

69. 宗教信仰与“民族”之间是一种什么关系？有些宣传中出现的关于某些民族“全民信教”的提法是否客观和准确？在广大民众的日常活动当中，哪些明确属于宗教信仰活动？哪些只是与宗教教义相关的生活习俗？在普通民众（特别是文盲）的宗教观念和宗教实践与知识阶层、社会上层人士、宗教职业者的宗教观念和宗教实践之间存在什么差别？

70. 在实行“政教分离”的现代世俗国家，国家通过宪法和其他法律来限定行政权与宗教组织之间的关系，宗教组织和宗教职业者不得介入任何性质的政治活动，也绝对不能介入司法和公共教育，只允许在宗教场所内宣讲宗教教义和举办社会慈善公益活动。同时，只要不触犯法律，政府机构也不能动用行政手段直接干预宗教团体内部的人事安排和合法传教活动。全国公民向政府缴纳的税收，政府既不能用来资助任何宗教团体的运行，也不能用来给任何宗教团体的神职人员发放津贴。“上帝的归上帝，凯撒的归凯撒”。这样一种“政教分离”的制度性安排和对宗教团体的法治性管理背后的基本逻辑是什么？这样是否可以形成一种政府在社会事务方面发挥的行政司法功能与宗教组织在私人信仰和社会公益领域发挥的育德行善功能之间的某种良性的“互补关系”，从而避免由于政府介入私人信仰领域和宗教介入世俗行政司法领域而带来的恶性冲突？

71. 应当如何理解我国宪法中的“公民有宗教信仰自由”和“国家保护正常的宗教活动”？国家机关和事业单位职工的公民个人宗教信仰以及他们在私人自由支配时间（工作时间之外）和空间（个人居所和非公共空间）进行祈祷和礼拜，是否与其履行公职之间存在矛盾？两者之间能否进行某种协调，以便使彼此之间不发生冲突？人的内心世界和人在世俗社会中的行为之间是否可以存在某种区隔？在一个真正“世俗化”的社会，宗教信仰（如基督新教）与国家宪法和其他法律之间，是否可以构建一个具有共性的价值观基础，从而避免信徒的人格分裂和保证信徒们的行为符合世俗法律？宗教信仰自由是不是仅仅是国家的宗教管理层面与宗教组织之间的问题？公民个体的宗教信仰自由与各种宗教、各个教派的合法自由活动之间是什么关系？如何保障公民个体的宗教信仰自由？

72. 在现代社会中，宗教信徒和宗教职业者之间存在哪些本质上的区别？对于宗教职业者而言，他们在专业宗教知识素养、宗教修行、职业操守、日常职能、收入来源、生活消费模式等方面，与普通信众之间有什么不同？社会民众对宗教机构和宗教职业者的捐赠和赞助是为了养人还是为了实现宗教积德行善救人治世的理想？宗教组织和宗教职业者应当如何对待来自教众的捐献？

73. 在一个现代的工业化社会和公民国家，宗教职业者和宗教组织与政治体制、行政权力机构之间是一种什么性质的关系？宗教职业者群体在总人口中通常占一个怎样的比例？为什么西方工业化国家的宗教职业者人数整体很少，同时社区教堂能否维持几乎完全取决于本地教众的捐赠？在那些坚持“政教分离”原则的世俗国家，政府是否有权利把纳税人的钱用于支付任何一个宗教组织的运行开支和宗教职业者的报酬？如果一个宗教组织或一位宗教职业者没有违反正式颁布的各项法律，政府的行政司法机构是否有权干预他们的正常宗教活动？

74. 民族之间的隔阂和冲突主要是政治和文化认同问题，宗教群体之间的隔阂和冲突有时也的确涉及到基本教义和个别教派排斥异己的价值观问题。在涉及到民族和宗教关系时，从历史经验和当代世界各国的实践情况来看，金钱（经济援助、福利、物质利益等）和武力（警察和军队的高压管理与镇压）是否能够真正起到缓解民族矛盾、维持宗教和谐的作用？这两种手段和措施能否彻底解决民族认同意识和宗教宽容方面的问题？人的精神需求能否简单化约为对物质和权力的欲望？民族隔阂和宗教冲突能否简单地通过物质的和权力干预的方式来得到解决？

75. 人类历史上出现的各主要宗教，都主张仁爱宽容、行善积德。为什么现实世界中还存在宗教和教派之间的冲突？各种宗教乃至各种信仰之间有没有共同的价值基础？有没有一种可以凌驾于其他价值或者信仰之上的普世价值观或者信仰？在价值观念和宗教信仰方面能否判定彼此之间的对错优劣？中国举办奥运会时，马来西亚的伊斯兰教、基督教、天主教、佛教、道教五教教长曾经一起举行仪式为中国奥运会祈福，中国的各教各派是否有可能形成一种类似东南亚华人的包含各种宗教、教派的“德教”那样的关系框架以及在国家层面的宗教包容心态？

## 十一、如何看待“民族-族群”关系的政治内涵和文化内涵

76. 以政治的方式（如实行群体或区域自治、由本族精英来领导等等）能否有效解决各族群民众在日常社会生活中遇到的文化差异、受教育机会和教育服务品质均等、社会经济适应和发展、基础设施利用和基础服务共享等问题？如果排除了针对不同群体的制度化区别对待和人为设置的隔阂之后，上述问题用政治话语的正确性能否有效提出、深入探讨，并以行政手段或政治动员的方式来解决？我们采用什么样的方式和渠道才能在现阶段有效地保障少数民族发展权益和发展机会？当我们遇到的所有问题都被提升到政治高度的时候，解决问题的空间实际上是被扩大了还是压缩了？

77. 哪些原因导致各地区出现的许多经济问题（如资源开发中的利益分配）、社会问题（如就业、社会福利和保障）、文化问题（如学校教学语言、公共场域的民族语言使用）、行政管理问题（如行政区划调整、县改市、地方政府行政能力）、宗教问题（如寺庙、清真寺和民众宗教活动的管理）、治安司法问题（如个体公民之间的冲突、社会治安事件）等时常被人们解读为“民族”之间的问题？为什么总有些人有意或无意地通过各类具体事件来激发和调动民族情绪，导致一些地区的民族关系和宗教问题不断恶化？政治认同意识和文化价值观在这些矛盾和冲突中扮演了什么角色？政策导向和行政效率状况在其中又扮演了什么角色？

78. 当人们把发生在族群之间的一些社会问题、民生问题、文化问题等解读为具有政治斗争色彩的“民族问题”时，我们说这是把民族和民族互动“政治化”的思路，并建议以“去政治化”的思路来淡化我国当前的民族关系问题。与此同时，我们是否也存在把民众传统和朴素的宗教信仰和宗教活动从“阶级斗争”、“政治斗争”的角度来加以解读，存在着将其“政治化”的思路？对于民族问题和宗教问题的这种“政治化”倾向是一个仅仅存在于党政部门公务行为中的形象还是一个社会生活中广为人们所采用的方式？这二者之间是什么关系？

79. 在现代社会，社会成员的身份体系和个体的身份结构有什么特点？在每个国民都具有官方正式认定的“民族身份”的国家（如中国），族际通婚夫妇在为子女选择“民族成分”申报时，主要的考虑因素有哪些？是政府各项“民族优惠政策”所带来的实际利益，还是通婚其中一方文化传统、民族意识的传承？正式申报的“民族身份”对族际通婚子女成长时期的政治和文化认同会带来哪些影响？对他们一生的发展道路和发展空间会带来什么影响？

80. 在我国公共文化事业中应当如何体现中华民族的“多元一体”格局？中央、首都和东部省市电视台的播音员、节目主持人和报刊记者、编辑队伍是否应当有意识地培养和吸收来自西部地区的藏、维吾尔、蒙古、哈萨克等少数民族的从业人员？他们出现在电视屏幕上是否会使西部的少数民族居民和在东部就业的西部少数民族劳动者对这些电视节目增加认同感，使广大汉族民众随时注意到我国是一个具有多民族和多元文化的国家？少数民族记者在东部采访少数民族流动人口时，是否比汉族记者对采访对象的文化背景和心理有更多更深刻的理解，从而能更全面、更客观地进行报道？少数民族背景的报刊编辑人员在处理与少数民族人员有关的报道、文章、书籍时，是否也会具有同样的优势？少数民族的采编人员是否会有助于我们更加多元和深入地认识自己所处的社会和我们的文化、价值以及行为方式，促进我们的文化自觉和反省？

## 十二、如何构建“多元一体”的中华共同文化

81. 1949年以来，我国国家观念和政治认同建构长期以来建立在共产党提倡的“共产主义”意识形态和无产阶级专政国家的基础上，并以公有制和计划经济作为组织和经济保障。自80年代实行改革开放路线以来，这些政治基础和经济基础发生了很大变化。今天我们为了加强各族公



民对中华人民共和国的政治认同和文化认同，是否需要建设一个包括 13 亿国民在内的“中华民族”的共同文化？“中华文化”是不是全体国民共同从历史上继承下来并在社会历史进程中不断丰富和发展的各种文化的总合？“多元一体格局”是否也可以用来理解中华民族文化的内部结构？几千年来把我们各群体的“多元”凝聚为“一体”的那个核心的文化价值观是什么？

82. 在建设中华民族共同文化的进程中，我们必须承认各少数民族的历史贡献，尊重少数民族的宗教信仰与文化传统，切实保障少数民族语言、传统文化的继承与发展，中央政府和主流群体必须关注少数民族在现代化进程中面临的各项具体问题。如果忽视了“多元”和少数民族的文化感受，我们能否真正建立起一个中华民族的巩固的“一体”？如果不能实现中华各民族的发展和共同繁荣，我们如何能够真正巩固和发展各民族对“中华民族”的政治认同和文化认同？我们如何发展各民族共赢的共同国内市场？

83. 在 20 世纪 50 年代开展的“民族识别”过程中，为了区分不同“民族”，学者和政府部门关注的是群体之间在各方面的差异，往往漠视甚至否认各群体在文化方面的共性。在近些年政府推动的“保护和发展各民族传统文化”工作中，一些人认为，如果关注民族之间的文化共性就是强调“文化同化”，惟有突出各族文化特点才是对少数民族的尊重和保护。在“多元一体”的中华文化格局中，如果只强调“多元”而忽视“一体”，看不到多元之间的相互有机联系而把各民族的文化彼此割裂开来，这对建设中华民族的共同文化是否会带来负面影响？这种思路对于保护和发展各民族的文化有利还是有弊？

84. 据旅美华裔学者孙隆基考证，“汉族”这个概念只是清末汉人狭隘民族主义创造出来的一个新的文化符号。这个文化符号又与“皇汉人种”、“炎黄子孙”紧密相扣，成为清末革命党的精神武器和动员工具。近些年一些政府部门和文艺界试图用清末革命党发明的“炎黄子孙”、“华夏子孙”及“龙的传人”这些文化符号作为加强中国人认同的工具。我国各主要少数民族是否认同这些文化符号？在以现代公民国家为楷模而建立的中华人民共和国成立 60 多年的今天，我们是否还需要借用“炎黄子孙”、“华夏子孙”、“龙的传人”等带有特殊历史标记的文化符号来表达国家层面的历史记忆和文化认同？这种宣传在少数民族中带来的是正面效果还是负面效果？

85. 在思考各民族文化多样性保护时，各地区的汉语方言（粤语、闽南话、苏州话、客家话、四川话等）也拥有悠久历史，而且与地方歌曲、传统戏剧（粤剧、昆曲、越剧、川剧等）密切结合在一起，深受当地民众喜爱。那么，在推广汉语普通话时，这些方言的使用和传承是否会受到影响？与此同时，在一些少数民族中也存在本民族的多种地域方言（如藏语中的拉萨话、安多藏语、康方言等），这些少数民族中的地域方言同样也是中华民族文化多样性的重要内容。当政府在少数民族学校教育和电视广播中推广某种“标准语”时，这些方言是否也会被弱化和逐渐消失？这是否也是保护中华民族文化多样性时应当思考的问题？

86. 文化是由人“做”出来的，文化是为人的，而不是相反。在各民族思考自己的传统文化议题时，如何做到“以人为本”？我们是否也应当首先回答：我们所要保护和发展的“谁的文化”和“为谁的文化”？在我们讨论各民族文化之间的关系以及各个民族的文化与中华民族文化的关系时，我们是不是也要考虑人的处境和选择问题？究竟如何处理这些文化议题才真正符合各族人民的长远利益？

### 十三、因地制宜的现代化发展模式

87. 现代化通常被人们理解为工业化和城市化。但是，中国东部沿海地区的发展模式（人口密集的城市、交通网、发达的制造业、新型工业园、开发区、高能耗等）在西部地区是否同样适用？西部地区的自然条件和生态系统能否承载这样的发展模式？世界各国根据自己的地理环境

和自然条件也发展出多种不同的发展模式，我国西部地区是否也应当根据本地的地理条件、生态系统、自然资源、人口密度、文化传统等特点，探索和演变出具有不同产业结构、文化特色的多种发展模式？

88. 自鸦片战争至今特别是辛亥革命以来，中国社会的发展历程是一个学习和吸收西方工业文明的“现代化”的进程，还是一个“汉化”的进程？在这个进程中，中原汉人的传统文化扮演了一个什么样的角色？同样，日本明治维新以后琉球人和阿依努人的发展是否是“大和民族化”的过程？沙皇和苏联治理下中亚等国的发展过程是否是“俄罗斯化”的过程？英属印度时期的印度上层人士是否也经历了一个“不列颠化”的过程？今天我们能从这些“大和民族化”、“俄罗斯化”、“不列颠化”的主动施与者和被动承受者两个方面的历史中汲取什么经验和教训？

89. 在当今的“全球化”时代，各国的传统文化和各国内部少数民族的传统文化将在各国的社会、经济、文化发展进程中扮演一个怎样的角色？在各国关于“本土化”、“民族化”和“全球化”、“国际化”的讨论中，这两种发展导向之间是一种什么样的关系？一个国家能不能做到既大量吸收欧美工业文明的知识成果并以此建立一个在国际市场中具有竞争力的国民经济，同时又能够比较系统地继承和发展本国、本民族传统文化的精华部分？

90. 现代民族国家通常建立统一立法、政治制度高度整合、行政管理体制同质化和经济一体化的社会结构，但是一国（特别是领土辽阔、族群众多的大国）内部各地区在历史上的发展很可能并不同步，不同地区的居民可能属于不同族群、讲不同语言，有不同的传统经济活动（如农耕、游牧、渔猎等），历史上与中央政权的关系也各有不同。在这样一种历史背景下从传统部族国家、专制国家演变到一个政治、法律、经济、文化高度整合的现代国家，无疑需要相当长的过渡时期。那么，在这个过渡时期里，是否需要因地制宜在不同地区实施与核心地区有所不同的行政管理体制？并使一些地区具有不同程度的自治权？这些政策是出于尊重历史、照顾现实、实事求是的、仅适用于过渡时期的权宜之策，还是永久性的基本原则？如果是属于过渡时期的制度和政策，那么，把这些制度和政策固定化、不断强化甚至上升到国家基本价值理念高度，这种“多元体制”对于过渡期的整体发展方向和国家的统一会产生什么影响？

#### 十四、是否需要建国以来的民族理论和政策进行反思

91. 有人认为，中国共产党建党以来的民族理论和 1949 年中华人民共和国成立以来实施的民族制度和政策，其基本思路和框架承袭了斯大林民族理论和苏联模式，除了以“民族区域自治”替代联邦制、国家宪法没有授予自治地方政治分离权之外，在开展民族识别工作、确立公民法定“民族身份”、建立民族自治行政区、实行民族优惠政策等方面，与苏联实行的体制大致相同。由于这一民族理论和制度的创立国苏联已在 1991 年解体，西方学者和一些俄罗斯学者认为苏联的民族理论和民族制度是导致苏联以“民族共和国”为单元发生解体的主要原因。因此，解体后重组的俄罗斯在重新界定“民族”术语、取消身份证“民族”身份等方面已经做出重要政策调整。俄罗斯在民族理论和制度、政策上发生的这些变化，可以为中国反思民族理论、制度和政策提供哪些启示？

92. 1949 年新中国成立以来，我国在学校教育和文化宣传中长期坚持“政治挂帅”，突出意识形态的指导作用，要求全民“统一思想”。这种文化氛围和“一元化”思想方法使中国政治和文化精英普遍缺少理解和处理多元文化的基本素养。当长期形成的这种思维定式被用于思考和处理少数民族问题时，会带来什么影响？是否会使我们容易忽视少数民族传统文化（语言、宗教等）的特殊价值和意义以及缺乏尊重多样性的文化伦理？今天，我国各级政府部门、各种企事业单位中的工作人员、各行各业的从业者，尤其是进行社会、历史和文化研究，从事话语生产的知识分

子，绝大多数都是在建国以来的政治氛围和话语环境中成长起来的。我们是否也需要反思，这些被我们反思、检讨的理念、政策和话语本身就是塑造我们知识结构和思维方式的基础？我们是否需要在自己的工作或职业活动中反省自己，理清楚自己的价值追求、立场、情感和目标？

93. 打倒“四人帮”以后，拨乱反正的主要阻力来自对文化大革命时期党的最高领袖和政府文件的观点持“两个凡是”的僵化立场。邓小平同志组织了对“实践是检验真理的唯一标准”的大讨论，带领全党全国人民“解放思想”。今天，我们在如何看待斯大林民族理论、党中央建国后制定的民族制度和政策方面，是否也存在一个“解放思想”的问题？提出反思建国以来我国在民族工作中的实践过程和社会效果，是否等于要简单否定这段历史？如果我们坚持与时俱进，努力跟上时代和中国社会的变化，以“实事求是”的科学态度总结历史经验，这样是否可以使中国今后的发展道路走得更加平稳？

94. 我国各族人民在共产党的领导下共同推翻了三座大山，翻身当家作了主人，我国民族关系进入中国几千年历史上最好的时期。在1949年建国以来这一全新的历史发展时期，包括汉族在内的我国各民族共同经历了社会主义改造、大跃进、文化大革命和改革开放。今天有些少数民族政治精英和知识分子不赞成对建国以来形成的民族理论和民族政策进行反思和检讨，这与我们曾经共同经历过的这段历史之间有什么关系？文化大革命是汉族迫害少数民族的政治运动，还是包括汉族在内的各族民众共同经受的一场政治大劫难？在回顾各民族共同走过的这段历史时期时，各民族是不是都应当在忠实于历史的前提下各自反省自己在解放、社会主义改造和文化大革命中的所作所为？是否应当把自己也作为参与者和行动的主体来反省我们对待这段历史的态度？我们当中是否有些人存在某种“受害者”的弱者心态？我们是否也存在某种为了回避现实而将过去理想化的心态？

95. 在计划经济时代，在民族地区和少数民族的文化、教育、医疗卫生等社会发展领域里的各项工作都是在各族干部、知识分子和广大职工共同努力、密切合作的状态下完成的，其中汉族干部、专业技术人员和普通职工发挥了重要作用。在改革开放初期民族工作的“拨乱反正”过程中，根据当时的政策，汉族人员大量撤出了民族地区和各项以少数民族语文为主要工作语言的领域。今天，少数民族干部和知识分子是不是应当认真评估汉族人员大量撤出对于民族地区各项事业的影响？对于当时人们的普遍心态和带来的后果是否能够站在客观的角度予以正视？我国各少数民族的干部和知识分子是否应当站在为本民族文化和未来发展着想、站在中华民族长远利益着想的出发点上来考虑如何以更加自信、包容和开放的态度来对待愿意加入到少数民族文化、教育、医疗和其他各项事业中的汉族人员？

96. 中华人民共和国建立以来，我国各民族的历史叙述都是以本民族的意愿为基础的，各民族都根据自己的历史理解和现实追求书写着自己的历史，有的民族建构了与汉族历史同构的本族几千年的“民族史”，有的民族一直沉浸在祖先的某个辉煌时代而忽视了此后复杂的社会演变和族群交往史。对于历史的叙述向来影响着人们对于现实的理解和对未来的追求。少数民族知识分子和社会精英是不是应当反思各族自身的历史观和历史教育？我们是否应当面向现实、面向世界、面向未来，来认真检讨我们今天的历史叙述到底会制造出什么样的族群关系现实和社会发展的未来导向？

97. 政府在思考应当如何对民族制度、政策调整时，能否参照20世纪80年代邓小平推动经济体制改革时的做法，如同把深圳作为“经济改革试验区”那样在西部选择一个县（自治县）或地区（自治州）作为“民族发展试验区”，试行一些具有新思路的做法，取得经验后再逐步推广？中国人走的建设社会主义社会的道路是没有成功先例可循的，当年经济体制改革时的“摸着石头过河”、在实践中逐步探索的做法是否也可运用于我国的民族工作当中？

98. 我国宪法中明确提出“在维护民族团结的斗争中，要反对大民族主义，主要是大汉族主义，也要反对地方民族主义”。为什么特别强调“主要是大汉族主义”？我国总人口中“汉族”人口众多，经济发达地区是汉族聚居区，国家领导人主要来自汉人，作为中国社会的主流群体，汉族肩负着维护民族团结的主要责任，中国社会首先需要克服的就是“大汉族主义”。从这个意义上讲，当前中华民族进行“民族构建”的关键，是否就在于汉族特别是在少数民族地区工作的汉族干部能否在内心真正尊重少数民族干部和知识分子？在于他们是否虚心学习当地少数民族历史、文化和经济活动中的知识？在于他们是否学习当地民族的语言？在于他们在涉及到当地少数民族群众的各项事务中是否认真倾听当地民族干部和民众的意见？是否把少数民族民众真正看作自己的同胞兄弟姐妹，关心他们的疾苦困惑和喜怒哀乐？解放初期在西部少数民族地区工作的汉族干部中有多少人做到了这一点？今天西部的各级汉族干部当中又有多少人能够做到这一点？目前汉族民众中的“大汉族主义”观念和行为主要体现在哪些方面？其危害是什么？

99. 近几十年来，在欧洲出现了强劲的一体化趋势，虽然在金融危机的影响下出现挫折和前途未卜，但欧洲民众对于一体化的认同度依然很高。美国已经是一个世界唯一的超级强国，但它仍在不遗余力地关注和捍卫美利坚民族的凝聚力和国家的影响力。苏联曾经是一个与美国相互抗衡的世界强国，苏联解体以后，俄罗斯虽然继承了前苏联的政治遗产和大部分国土，但其实力至今仍然没有恢复到俄罗斯民众期望的那种状态。这些发生在我们生命周期内的世界大事反映出什么样的经验教训和发展趋势？维持一个具有多样性和宏大规模的统一国家对于生活在其中的每一个人 and 每个族群究竟意味着什么？

100. 第二次世界大战后亚非拉地区兴起了反对殖民统治的民族解放运动，在“民族国家”构建的过程中，人们普遍追求国内各个种族/族群/部落的人口边界和地理边界的清晰化，并将其视为实现公平、正义、自由、民主、富强的社会和政治理想的首选手段和必要条件。但是国家在政治上获得独立是否能够确保这些国家的各族民众获得社会公平、正义、自由、民主、富强？这些清晰化了的族际边界对各族民众的相互交往和互助合作起到了什么作用？对他们获得社会公平、正义、自由、民主、富强起到了什么作用？为什么在今天的文明程度下还会在欧洲的前南斯拉夫和非洲的肯尼亚等国发生大规模的族群清洗事件？这些族群清洗血案和宗教冲突事件给我们提供了什么样的警示？

## 结束语

以上这 100 个题目是我近些年来一直不断努力思考的主要问题，其中有些涉及基础性的民族理论，有些是我在西部地区实地调查时观察到的一些具体问题。当我与各地少数民族干部、学者和学生们的交谈时，我们时常会讨论这些议题，有时我们在某些问题上能够达成基本共识，有时在另外一些问题上又会出现很大的分歧。每个人的生活环境和成长经历不同，目前各自所处的生存环境和发展空间存在差别，因此每个人在思考同一个问题时所持的角度、所偏重的方面也有所不同。所谓仁者见仁，智者见智，这是极其自然的。世界的色彩是五彩缤纷的，人们持有对世界的不同看法也是必然的。

同时，为了深化我们对这个世界的理解、充实与完善我们的知识，不同意见之间的交流与沟通是十分必要的，如果我们只是局限于自己固有的知识和认识，忘记了“偏听则信，兼听则明”的古训，我们的思路就难免走入到一个没有回旋余地的牛角尖里去。而当我们与持不同观点的人们进行讨论时，在交流中将逐步推动讨论的一方尝试着从另一方的立场和视角来观察、理解和思考问题，“己之不欲，勿施于人”，这是人们之间实现良性沟通的基础性原则。中国古代思想家倡导“和而不同”，这是相信大家都有一个“天下为公”的共同理念。只要我们思考问题时的政治

立场和基本价值观相同，都是站在中国 13 亿国民的根本利益和长远利益来思考问题，都主张加强民族团结和推动各民族共同繁荣，那么随着社会的发展和有关讨论的深入，我相信一定会在许多问题上逐步达成共识。

## 【论 文】

# 立足西部大开发，促进少数民族在新世纪的发展<sup>1</sup>

营志翔<sup>2</sup>

## 一、西部开发与流动人口

有史以来，人口流动在我国一直是一种普遍存在的社会现象。中原群体进入边疆地区和边疆群体进入中原的移民在历朝历代始终没有中断过，天灾与战祸也导致了大规模人口流动，一些朝代还推行了移民实边、军事屯垦、招民垦荒等策略，农业生产技术和新品种的引进也使一些民众迁往过去不适宜农耕的山区和半干旱区，这些因素都导致了经久不衰的人口跨区域迁移的浪潮。近代中国天灾频繁、战祸不断，“流民遍地”更成为普遍现象。其中“闯关东”、“走西口”、“下南洋”成为人口迁移的三大基本流向（李德滨等，1994：320）。

历史上我国的人口流动，（如果以华北平原为中心来观察，）有的学者归纳为“向心流动”和“离心流动”两大类，当长城以北地区被草原部落统治时，北方部落的“向心流动”是华北地区的人口迁移主流，中原人口主要是面向长江、珠江流域的“离心流动”。自清朝在蒙古高原、青藏高原和新疆地区建立了稳固的统治后，中国的人口迁移主要是中心人口稠密地区向边远人口稀少地区的疏散即“离心流动”（赵文林、谢淑君，1988：636-641）。中原人口的流动先后经历了从中原向南、而后向西、向北的迁移历程，是典型的农业社会的人口流动模式。伴随人口的迁移，今天作为我国国土构成部分的大部分地区从北（黄河流域）向南（长江流域和珠江三角洲）、从东（华北平原、长江中下游平原以及珠江三角洲等农业中心区）向西（西南西北山区和草原牧场）和向北（北方草原和森林地带）不断得到开发。与此同时，我国的族群分布和关系格局也在发生变化，族群迁移、族群融和的历史进程一直在持续，并且对历史上的政治体系产生持续影响，以至到了今天，我国经政府识别的 56 个民族都或近或远地经历过大迁移的历史，已经没有几个民族是“土生土长”的原住民。从历史上来看，人口流动是我国族群边界和互动模式发展演变、生生不息的原动力之一，各族群对于中华民族的最终形成和国土开发的贡献都是伴随其人口流动实现的，而对于祖国西部的早期开发，主要是我国各少数民族的先民们在迁移过程中完成的。

近代以来，工业化的冲击使得所有社会都面临着生产部门的空间布局和产业结构的变化，导致人口在产业和空间两个方面的更大规模流动。以工业化、城市化为背景的人口流动，主要是农村人口向非农人口的流动，不仅是空间意义上的人口流动，也是结构变迁意义上的社会流动。19 世纪末期以来，我国流动人口基本延续了传统的自东向西的流动方向，同时也为西部带去了工厂和技术人员，开启了西部的工业化进程，西部的现代教育、现代医疗等社会事业的开创，也与人

<sup>1</sup> 本文成文于 2006 年笔者在国家民委民族问题研究中心任职期间，是为召开全国城市民族工作会议准备的材料。在我们付出了“3.14”和“7.5”这样惨重的代价之后，再看此文，笔者感慨万千，包括笔者在内的我们每一个相关者，在做事方面是不是都需要好好反省自身、检讨过失？2010 年第六次人口普查数据公布以后，与六年前的分析稍做比较，就已令笔者百感交集，感到有必要把这篇文章修订好，发表出来，以此抛砖引玉，希望全社会都来关注我国少数民族的发展，来思考我们如何将各民族共同繁荣的美好愿望变为现实。此次公开发表，只对个别文字做了修订，并加入了六普数据的比较分析，文章结构和行文风格保持原貌。

<sup>2</sup> 作者为中央民族大学民族学与社会学学院副教授。

口自东向西的流动密不可分。抗日战争期间的产业大转移客观上加速了西部的工业化和现代化进程，促进了现代民族国家的整合。而西部的现代化工业体系和城市建设，在中华人民共和国成立以后才全面展开。共和国成立以来，在计划体制下，历次人口自东向西的大迁移都伴随着西部地区工业建设的高潮。从建国初期开始的支援大西北大西南为西部输送了大批优秀人才，为西部的开发和建设注入了活力。第三个五年计划开启的“三线建设”更是全面推动了西部的工业化。

从西部发展的历史来看，我国西部地区的开发和建设始终伴随着大量的人口流入，自东向西的流动人口始终是西部发展活力的重要来源，即使在当代也是如此（参见表 1）。

表 1 人口迁移对区域经济增长的贡献（%）

	1978-1987 年	1996-2003 年
东部	6.004	1.982
中部	2.755	0.073
西部	5.550	4.204

资料来源：刘传江、段平忠，2005 年，“人口流动对经济增长地区差距的影响”。

20 世纪 80 年代以来，随着体制改革、对外开放和人口管理制度的调整，我国人口从严格的户籍管理和迁移控制下逐步解放出来，出现了规模空前的跨城乡、跨地域的流动人口潮。与我国历史上的大规模人口流动不同的是，这次人口流动大潮是伴随着我国东部沿海地区的经济起飞和加工业发展从西部向东部流动的，首先是开放最早、市场机制最活跃、工资制度最灵活、就业没有户籍限制的沿海地区吸引了西部不同层级的劳动者，一度出现了被人们称为“孔雀东南飞”的人才流动大潮。市场机制在劳动力资源和人力资本配置方面发挥着重要作用，其结果是大规模的流动人口为东部提供了重要的管理和技术力量以及丰富的廉价劳动力，保障了东部经济腾飞所需要的各个层次的人力资源；同时，大量管理和技术人员外流使得西部的社会经济发展面临严重的人才流失和人力资源短缺问题，加剧了东西部之间的发展差距。近代历史中人口流动传统方向的这种逆转造成了西部人力资源的大量流失，对于西部发展的深远的负面影响已经在经济、社会和政治层面显现，但学界对其研究尚不深入。在西部地区中高层人才向东部地区流动的同时，东部地区的个体商贩和服务业人员也大量涌入市场经济起步较晚的西部城镇，形成了东部和西部地区之间不同层级的人口对流现象。

近年来西部地区的人口流动出现了一些新的现象。一方面随着“西部大开发”建设项目和“对口支援”项目的实施，东部企业和劳动力随同这些项目进入西部城镇，出现了新的一波建设高潮；另一方面，西部一些地区民族关系趋于紧张，发生了多次后果严重的恶性暴力事件和恐怖活动，在一定程度上也推动在西部居住就业的一些汉族人员开始向东部省市迁移。对于这些人口流动的最新动态，应当引起学界和政府的高度关注。

## 二、改革开放前 30 多年西部开发中应当汲取的经验教训

我国的西部地区包括 12 个省市区，面积 685 万平方公里，占国土面积的 71.4%，人口 3.67 亿，占全国总人口的 28.8%。我国 55 个少数民族当中，有 48 个聚居于西部。全国少数民族人口的 71.5% 和民族自治地方面积的 86% 在西部 12 个省市区。因此我们可以说，我国民族地区整体的发展有赖于西部地区的进一步开发，而我国少数民族的发展也有赖于西部地区的发展。

建国以来，为加快和保证民族地区和少数民族的发展，我国实施了民族区域自治制度，制定了一系列优惠政策，采取了一系列具有针对性的特殊措施，在人力、财力、物力上给予少数民族和民族地区大量的帮助和支援，使少数民族和民族地区的社会经济实现了跨越式发展。我国少数民族和民族地区的现代化发展成就，是有目共睹的。

但是，由于我国民族理论和民族政策的历史局限性，计划经济体制下国家的经济政策与民族政策的衔接不是非常紧密，建国以来到 20 世纪末的西部开发建设中存在许多问题，在今天的社会经济发展环境中需要认真加以反省和总结，以便从中吸取经验教训，使西部大开发能够真正全面协调地促进地区的发展和人的发展。

80 年代人口流动方向的逆转，使得西部地区因“孔雀东南飞”失去一部分宝贵的人力资源，致使西部地区的生产经营、现代教育、医疗服务、卫生保健等受到严重影响，尤其是西部少数民族聚居区的经济、教育发展和医疗卫生服务水平一度出现滑坡。这从一个侧面反映出建国后的前 30 多年（1949-1982）里，对西部地区的开发和现代化建设没有充分吸收当地人口尤其是少数民族人口参与。这方面的问题，可以通过 2000 年第五次人口普查中有关少数民族发展状况的数据分析直观反映出来。与此同时，我们还应当注意到人力资源严重流失得以持续进行的政治经济原因和社会心理问题。

### 1、少数民族人口的城市化严重滞后，民族地区的发展与少数民族的发展脱节

城市化是伴随工业化发生的一种普遍的社会现象，是社会现代化水平的综合指标。由于城市化一方面是产业结构升级、人口现代教育素质提高和经济行为变化的结果，另一方面又意味着人的生活方式和生存质量的提升，因此，城市化水平可以用来综合地考察地区 and 人的发展状况。

表 2 反映了西部 12 省市区城市和城镇发展水平。在 2000 年，12 省市区中除内蒙古城市人口比例略高于全国外，其他 11 省市区均低于全国总体水平，其中城市人口比例最低的西藏自治区仅为全国的三分之一强。西部有 10 个省市区的镇人口比例也低于全国总体水平，最低的甘肃省低于全国 5 个百分点。

表 2 2000 年西部省市区城镇人口比例（%）

地区别	城市人口	镇人口	城镇人口
<b>全国合计</b>	23.5	13.4	36.9
内蒙古	24.3	18.4	42.7
广西	14.1	14.0	28.2
重庆	21.6	11.5	33.1
四川	14.8	12.3	27.1
贵州	12.4	11.6	24.0
云南	11.0	12.4	23.4
西藏	8.3	11.1	19.4
陕西	19.5	12.6	32.1
甘肃	15.7	8.3	24.0
青海	20.7	11.7	32.3
宁夏	21.9	10.6	32.4
新疆	23.1	10.7	33.8
西部合计	16.4	12.4	28.8

资料来源：根据《中国 2000 年人口普查资料》电子版表 t0101、t0101a、t0101b 计算（短表数据）。

表 3 是人口主要聚居在西部的一些少数民族的城镇人口比例。所列 8 个少数民族中城市人口的比例均低于全国，差距最小的蒙古族低于全国 4.2 个百分点，最大的东乡族只有全国的十分之一强。镇人口比例略优于城市人口比例，蒙古族和壮族高于全国总体水平，但最差的东乡族只有 2.0%。从这个表中可以看到，少数民族人口城市化水平低，是制约我国西部人口城市化的重要因素。

表 3 西部主要少数民族城镇人口比例\*

民族	2000年			1990年	2000年比1990年 变动百分点
	城市人口	镇人口	城镇人口	城镇人口	
全国合计	23.5	13.4	36.9	26.2	10.7
少数民族合计**	11.9	11.6	23.4	16.4	7.0

汉族	24.6	13.5	38.2	27.1	11.1
蒙古族	15.8	16.9	32.7	24.4	8.3
藏族	4.1	8.7	12.8	7.0	5.8
维吾尔族	10.3	9.1	19.4	15.5	3.9
苗族	5.7	8.4	14.1	8.0	6.1
彝族	4.0	6.4	10.4	8.2	2.2
壮族	8.8	13.6	22.4	9.9	12.5
哈萨克族	6.4	8.8	15.3	14.1	1.2
东乡族	2.3	2.0	4.3	2.2	2.1

\* 由于回族人口遍布全国，且散杂居人口中城市人口比例较高，全国人口普查数据不能反映西部地区回族的状况，因此未将回族列入。限于报告篇幅，配合六城市流动人口调查所涉及的民族成分，这里只选择了有代表性的几个民族进行数据分析。以下同。

\*\* 不含未识别人口和入籍外国人。以下同。

资料来源：少数民族普查数据电子版表 1-1，1-2a，1-2b。

如果将各民族的城镇人口比例与各民族聚居省份的城镇人口比例作一比较，就会发现民族地区人口的城市化与当地少数民族人口的城市化之间的巨大差距。表 4 中，蒙古族的城镇人口比例在 2000 年低于内蒙古自治区城镇人口 10 个百分点，维吾尔族只有新疆维吾尔自治区的 57.4%，哈萨克族则不到 50%。与自治区整体水平差距最小的壮族，民族人口城镇化比例也低于自治区整体水平 5.6 个百分点。

表 4 各民族城镇人口比例与所在省区城镇人口比例之比较

民族	2000年城镇人口比例	省区	2000年城镇人口比例
蒙古族	32.7	内蒙古	42.7
藏族	12.8	西藏	19.4
		青海	32.3
维吾尔族	19.4	新疆	33.8
哈萨克族	15.3		
苗族	14.1	贵州	24.0
彝族	10.4	四川	27.1
		云南	23.4
壮族	22.4	广西	28.2
东乡族	4.3	甘肃	24.0

表 4 还显示出，在这里所涉及的民族和地区中，人口的城市化水平在地区之间存在差别（有的超过 20 个百分点），在民族之间也有差别（有的超过 20 个百分点），而少数民族人口城镇化比例与所在地区总人口的这一比例之间的差距也有差别，极差也接近 20 个百分点。这说明，少数民族人口的城市化水平与所在地区的社会经济发展水平之间有一定的相关关系，少数民族没有很好地参与到地区的城市化进程中来，西部地区城镇在很大程度上以汉族人口为主体，越是落后地区的少数民族城市化水平的落后程度越严重。

人口的城市化这一个指标，充分说明了费孝通先生曾经强调要给予特别关注的“民族地区的发展不等于少数民族的发展”的现象的严重程度（马戎，1993：19）。正是由于以少数民族为主体的当地人口对社会经济发展的参与程度不够，在我国人口流动方向发生改变的形势下，西部地区与中东部的差距不断拉大并难以逆转，少数民族对新的历史时期国家经济、社会发展的参与程度有限。

## 2、对少数民族的管理和技术力量的发展没有给予足够重视，少数民族人才队伍结构严重失衡

建国以后，党和国家始终非常重视少数民族干部队伍的培育，通过各种途径为各民族培养出一大批优秀的人才。从表 5 的数据中可以看到，少数民族管理和专业技术类行业就业人口的结构与全国总体状况有很大差异。在 2000 年，本文所讨论的 8 个少数民族中有 6 个教育、文化艺术



及广播电影电视业从业人员比例高于全国水平，藏族这一比例偏低，而东乡族的这一比例只有全国的一半多一点。与全国差距最大的是科学研究和综合技术服务业的比例，最高的蒙古族也只是刚刚超过全国水平的一半，哈萨克族和东乡族则不到六分之一。“国家机关、党政机关和社会团体”从业人员的比例与全国总体水平相比较为接近，如全国就业人口中“负责人”的比例为 1.67%，但藏族这一比例偏高，东乡族偏高的程度达 24.2 个百分点。如果以全国水平为正常值来比较，则可以说，在本文所考察的 8 个少数民族中，有一半管理和专业技术类行业就业人口的结构失衡。

表5 各民族管理和专业技术类行业从业人员比例

民 族	教育、文化艺术及广播电影电视业占三行业%	科学研究和综合技术服务业占三行业%	国家机关、党政机关和社会团体占三行业%
合 计	49.8	4.4	45.8
汉族	49.6	4.5	45.9
蒙古族	50.7	2.4	46.8
藏族	44.6	1.2	54.2
维吾尔族	56.1	1.1	42.8
苗族	54.1	1.4	44.6
彝族	52.4	1.3	46.3
壮族	58.8	1.9	39.2
哈萨克族	59.7	0.7	39.6
东乡族	29.3	0.7	70.1

资料来源：《全国第五次人口普查少数民族资料》电子版，表3-2 各民族分性别、行业门类的人口（长表数据）。

建国以后的数次大规模有计划的人口迁移，都是将东部的技术力量向西迁移，以补充西部建设对各种专业技术力量的需要。这种做法，一方面弥补了随着西部社会经济的发展而出现的人才短缺问题，另一方面也忽视了对当地人人才队伍结构的重视，忽视了对培养少数民族专业技术人员对少数民族社会观念、行为方式和就业结构的导向作用。改革开放以来，我国人口流动的方向发生了根本性变化，而对少数民族人才队伍结构的调整并没有与时俱进，时至今日，少数民族专业技术人才培养的问题依然需要高度关注。少数民族人才队伍的结构性缺陷在西部地区，尤其是少数民族聚居地区的现代化建设中的负面影响已经日益暴露，并仍会在今后相当长的历史时期内发挥影响。

### 3、没有培育起一支少数民族产业工人队伍，少数民族非农人口的产业分布不合理

工业化和城市化的推进总是伴随着产业结构的转变，而劳动力就业结构的相应调整也必然发生，产业结构与劳动力就业结构是同一问题的相辅相成的两个方面，因此，劳动力的产业分布可以直观地说明产业结构的状况。在我国实行计划经济的前 30 年间，现代化进程主要体现在工业化方面，第三产业的发育严重滞后，人口的产业结构变化也表现在从农业人口向工业人口的转移。而改革开放以后，我国人口的产业结构转移主要表现为从第一、第二产业向第三产业的转移。民族地区和少数民族就业人口在第二产业的分布主要是建国以后前三十年的工业化程度在人口结构上的表现。

表6 2000年西部地区人口的产业结构（%）

地区别	一产	二产	三产	其他行业
合计	64.4	19.5	15.9	0.2
内蒙古	61.8	18.4	19.5	0.3
广西	77.7	9.4	12.6	0.3
重庆	72.8	14.1	13.0	0.1
四川	77.6	10.5	11.7	0.1
贵州	81.8	8.0	10.1	0.1
云南	79.3	9.3	11.3	0.1
西藏	79.8	6.3	13.5	0.4
陕西	71.0	14.3	14.5	0.2
甘肃	79.5	9.7	10.6	0.2
青海	72.5	12.1	15.2	0.2
宁夏	63.9	18.3	17.6	0.1
新疆	61.4	16.7	21.2	0.7

西部合计 75.2 11.5 13.0 0.2

资料来源：《中国2000年人口普查资料》电子版表14-1。

表6反映了西部地区人口的产业分布状况，可以看到，内蒙古、宁夏和新疆人口的产业分布接近于全国总体水平，其他9个省市自治区农业人口向其他产业转移的比例较低，其中广西、四川、贵州、云南、西藏、甘肃六省区二产人口比例低于西部地区总体水平，最低的西藏不及全国的三分之一。

再来看西部几个主要少数民族人口的行业分布情况。表7反映了几个民族人口产业结构的共同特征，农业人口所占比例明显高于全国水平，二产的人口比例尤其低，说明少数民族人口中产业工人的发育极其迟缓。

表7 2000年西部主要少数民族人口的行业分布（%）

民族	一产	二产	三产	其他
合计	64.4	19.5	15.9	0.2
蒙古族	71.1	10.7	18.5	0.2
藏族	86.4	3.9	9.8	0.1
维吾尔族	80.4	6.8	12.5	0.4
苗族	86.9	6.7	6.5	0.1
彝族	90.6	4.3	5.7	0.1
壮族	80.1	9.4	9.7	0.2
哈萨克族	77.9	4.8	16.3	0.3
东乡族	94.0	1.5	4.6	0.0

资料来源：《全国第五次人口普查少数民族资料》电子版，表3-2各民族分性别、行业门类人口（长表数据）

将表6和表7结合起来进行比较，从表8中可以看到，上文在人口的城市化指标里讨论的问题，从不同的侧面又被反映出来。即使在数据允许作直接比较的四个自治区，地区人口的产业分布与实行自治民族人口的产业分布之间的差距也是一目了然，一些民族在人口的产业结构上的落后形势令人震惊，如东乡族人口几乎可以说仍然处于工业化进程之外。

表8 2000年西部各省市区与西部主要民族人口的产业分布比较

比较	一产	二产	三产
内蒙古	61.8	18.4	19.5
蒙古族	71.1	10.7	18.5
广西	77.7	9.4	12.6
壮族	80.1	9.4	9.7
四川	77.6	10.5	11.7
彝族	90.6	4.3	5.7
贵州	81.8	8.0	10.1
苗族	86.9	6.7	6.5
西藏	79.8	6.3	13.5
藏族	86.4	3.9	9.8
甘肃	79.5	9.7	10.6
东乡族	94.0	1.5	4.6
新疆	61.4	16.7	21.2
维吾尔族	80.4	6.8	12.5
哈萨克族	77.9	4.8	16.3

这种状况可以说与建国以来开发西部、建设西部的指导方针和实施策略有直接关系，尤其是三线建设期间，东部沿海地区大量工厂西迁，建成了攀枝花、西昌、六盘水等著名工业城市，但是这些城市以及散落在西部各地的大型厂矿并没有突破条块分割，并没有有意识地将当地人口纳入其运行体系中，为少数民族培养出一支具备规模的产业工人大军，这就使少数民族失去了劳动力从传统农业向工业产业转移的历史机遇。这种状况在今天使得少数民族在西部大开发中处于整体劣势地位，并很难在短期内得到改善。

当然，我们同时也需要指出，由于西部一些地区（如青藏高原）受到自然资源条件（能源、工业原材料）和交通条件等方面因素的制约，地区经济和产业结构不可能与东部一样，需要因地制宜地发展出符合本地实际情况的产业结构。但西部地区少数民族人口在工业化、城镇化方面的严重滞后，确是一个值得认真关注的问题。今天一些少数民族劳动力在进入制造业时遇到的适应性困难，或多或少与这些民族在建国后的头三十多年里没有形成一支其规模足以影响人们的劳动观念的产业工人队伍有关。

**4、在社会经济的现代化与传统文化的关系、语言学习与现代教育的通用性关系的处理方面存在一定问题，致使少数民族人口的教育和人力资源的开发使用只能局限在本民族社区内部，人口现代教育素质低下与非技术人力资源相对过剩严重的局面并存**

建国以来，为了尊重和保护少数民族传统文化，保障少数民族现代教育的发展，国家投入巨大力量在西部地区建立了普通现代教育和民族教育这两套平行的教育体系，提高了少数民族的现代教育素质，为少数民族培养了大批人才。但是受政治挂帅观念和计划经济体制的影响，民族教育体系对于少数民族的工业技术、商业管理等方面人才的培养重视不够，民族高等教育体系在专业结构上存在先天性偏差。

计划经济时代，全国的教育资源统筹配置，西部地区的普通教育事业主要依靠东中部地区的人力支援，在教师队伍的整体素质和教学质量方面与东部地区有一定差距，但差距被控制在一定范围之内。改革开放以来，随着科技干部、文教人员自西向东的大量流动，西部优质教育资源流失严重，整体教育质量出现滑坡。这一问题在少数民族人口聚居区的表现是多重的。第一，实行汉语教育的普通教育体系中，不仅义务教育阶段的合格师资出现严重短缺，教学质量下滑，而且师范教育的整体质量也受到极大影响，民族地区的普通现代教育质量问题开始进入恶性循环；第二，依靠支援少数民族地区和边疆的汉族教师支撑的少数民族汉语教育陷于全线停滞状态，由于大量汉族教师的流失导致汉语教学水平下降，目前一些西部少数民族地区学校的汉语教学质量之差，令人堪忧，这些地区民族学校的汉语教育对学生掌握这一交流工具没有发挥实际作用；第三，由于汉语学习出现问题，以汉语为教学语言的其它课程的教学质量几乎无从谈起；第四，以少数民族知识分子和教育方面的汉族专门人才的密切配合为有效工作前提的少数民族教材建设体系，由于大量专业人员的东迁，受到极大冲击，民族地区和少数民族语言教材建设无法适应发展的需要。这些问题出现的原因之一，可以归结到建国后的前三十多年中，在西部的教育事业发展中没有注意无论是在知识体系还是在语言能力方面全面培养现代教育体系维持和发展所需要的当地人才，西部社会和经济的发展在一定程度上处于人们所说的“抱着、哄着”的状态。

在“文化大革命”结束后，民族地区和少数民族在民族政策拨乱反正的过程中，出现了强调民族语言重要性、保护传统文化的思潮。这种思潮本身无可厚非，但其在语言问题和教育系统中的影响则在一定程度上出现了“矫枉过正”的现象，需要理性地加以深刻反省。在本民族文字系统相对发达的民族中，在以下三个方面或多或少地出现问题：首先，对少数民族文字方案的改变（如新维文、新哈文的停止使用）在某种程度上轻率地葬送了近二十年中几代人的教育成果，人为制造出大量的“新文盲”以及知识倒退，这对一个民族的文字文化和精神世界的摧残甚至大于忽视传统文化本身；第二，受上述几方面因素的影响，在民族教育体系内部形成面向历史、面向传统的知识生产体系过度膨胀，而面向未来、服务现实的现代科学技术和社会知识生产迅速萎缩的局面，导致少数民族学生的知识学习、知识分子的知识生产的内容与社会发展的需要严重脱节；第三，追求民族教育的规模而忽视其发展方向、追求少数民族毕业生的数量而忽视其专业结构和质量，民族教育培养的人才素质与社会发展需要严重脱节。而在一些有本族语言但无文字的少数民族中，内地支持力量的撤出曾一度导致其聚居区基础教育体系的失效，如东乡族就是这方面的典型案例。

这些问题叠加在一起,使得我国的少数民族教育体系与普通现代教育体系之间的差距越拉越大,在民族教育体系中接受教育的少数民族学生实际上没有享受到合格的、适应社会发展和劳动力市场需要的现代教育服务。一方面,大量接受民族教育的高学历人员在面对全国人才市场的筛选时,由于语言和(或)知识的通用性的限制而使其教育资本失效,只能局限于在本地区内极为有限的社会部门中寻找就业机会,出现人力资源的相对过剩现象;另一方面,少数民族的基础教育严重滞后,人均受教育年限普遍偏低,人们受教育的质量则更低,大量人口被限制在农村牧区的简单体力劳动范围内,难以实现产业转移和人口流动。民族教育体系所存在的问题使少数民族教育不仅没有很好地发挥面向未来、为现代化建设提供人才的功能,甚至成为当前少数民族人口转移和就业压力的一个“病灶”。

#### 5、没有处理好资源环境与人口发展的关系问题,部分少数民族人口增长过快,加大了西部地区尤其是少数民族聚居区脱贫致富的难度和加速发展的压力

我国人口以汉族为主体,汉族人口占全国总数的90%以上。与此相对应,其他民族的人口尽管有的绝对规模已经相当于一个中等国家的人口,但与汉族相比终归算是少数,因此,我国的其他民族统称“少数民族”。这种以人口相对规模来划分民族的方式,客观上起到了鼓励民族人口增长的作用。实行计划生育政策以前,全国各民族中盛行毛泽东同志倡导的“人多力量大”的观念。由于民族地区的医疗卫生事业与内地的差距,少数民族人口的死亡率相对较高,建国后一个时期少数民族人口的增长率一直没有超过汉族的水平。

自20世纪80年代初,中央政府开始在全国汉族当中严格推行计划生育,一对夫妇只允许生育一个孩子。许多汉族尤其是城市居民普遍认识到人口过多有碍经济社会发展,也开始自觉限制生育。但是各地少数民族民众由于受各种传统观念和社会心理的影响,其中相当数量的人们依然延续着传统的生育观念。同时,通过人口数量持续增长来改变其人口比重,并以此保护本民族人口和文化遗产的思想较为普遍。国家一方面对汉族人口实行较为严格的计划生育政策,尽力控制人口总量的增长;另一方面,政府考虑到少数民族的愿望放宽了少数民族的人口控制政策,实行一对夫妇可以生育“二孩”或“三孩”的政策,个别地区甚至不加限制或限制无效。由于80年代以来人民生活 and 医疗保健水平普遍提高,加之民族优惠政策在客观上鼓励族际通婚子女申报“少数民族”身份,并允许原本登记为汉族的一些人在1982-1990年期间改为少数民族。以上几个因素加在一起,使少数民族人口进入高增长阶段。

1990-2000年间,少数民族人口的高增长更加突出。满、土家、高山、羌、毛南、保安、东乡等13个民族人口年均增长率都在2.0%以上,其中高山族和羌族分别高达4.3%和4.3%。蒙古、藏、维吾尔等8个百万人口以上的民族,人口年均增长率也在1.4%-2.0%之间,高于全国总人口年均增长率0.9%的水平(营志翔,2009:9-12)。本文所比较的几个民族中,在1990-2000年间只有壮族人口的增长水平在此期间低于全国总体水平(详见表9)。

表9 西部主要民族1990-2000年人口增长率

族别	四普——五普人口增长%
全国总人口	9.9
汉族	9.5
少数民族整体	15.4
蒙古族	21.1
壮族	4.0
藏族	17.9
维吾尔族	16.5
苗族	21.1
彝族	18.0
哈萨克族	12.6
东乡族	37.5

资料来源：《全国第五次人口普查少数民族资料》电子版表 1-1。

关于我国的西部地区，一般的观点是“地广人稀，地大物博，资源丰富，潜力巨大”。而实际上，虽然西部地区人口密度低，但适宜人居的国土面积十分有限，自然环境恶劣，土地生产条件较差，人口压力较大，同时，生态环境非常脆弱，破坏后难以恢复，人与自然的矛盾比较尖锐。例如，严酷的生态环境给新疆经济及基础设施带来了严重损坏。荒漠化土地面积以每年 2400 公顷的速度扩展，塔里木河下游绿色走廊面临消失。沙区交通、水利、石油生产等面临严重威胁。目前从艾比湖穿行的 60 余公里国际铁路干线正面临沙丘的威胁，严重影响了新亚欧大陆桥的畅通。人口增长极为迅速的南疆地区的土地资源和水资源，在现有技术条件下已经到了支持人类生存的极限。西部地区总体的人口压力和生态压力都较大，甚至高于全国平均水平。

西部人口增长速度很快，1990-1998 年平均增长率达 14.48%，人口平均增长率高于全国水平的省（区）中，包括西部地区除重庆、四川、陕西以外的其他 9 个省（区）。而另一方面，西部地区 GDP 占全国的比重不断下降，从 1991 年的 16.2% 下滑到 1998 年的 14.0%。1998 年，西部地区人均 GDP 为 4051 元，只有全国水平（6392 元）的 63%。人口的增长在一定程度上抵消了经济社会发展的成就，加剧了西部地区的落后和人类贫困。到 2004 年末，中国绝大多数的贫困人口都生活在西部，西部地区所占比重超过 62%，国家级贫困县中，西部地区占了 60% 多。在农村绝对贫困人口中，东部地区为 374 万人，中部地区为 931 万人，西部地区为 1305 万人，绝对贫困人口占各地区农村人口的比重分别为 1.0%、2.8% 和 5.7%；在低收入人口中，东部地区为 837 万，中部地区为 1744 万，西部地区为 2396 万，低收入人口占各地区农村人口的比重分别为 2.2%、5.3% 和 10.5%。我国少数民族农村绝对贫困人口 1245.6 万，占全国 47.7%，贫困发生率比全国高 5 个百分点；低收入人口占全国 46%，占农村人口比重比全国高 9 个百分点，两项合计占全国 46.6%，占农村人口比重比全国高 14 个百分点。

由于在全国范围内对汉族实行了相对严格的计划生育政策，相比之下西部人口继续快速增长，这主要是由于当地少数民族（维吾尔、哈萨克、藏、彝等）人口的快速增长，但是同时又出现了部分高素质的汉族人口东迁，这两方面共同作用的结果导致了西部地区尤其是少数民族聚居区人口的综合素质下降。我国少数民族总人口从 1953 年的 3532 万人增长到 2000 年的 10523 万，增长了近 2 倍，这样的增长速度无疑给少数民族地区的自然资源和就业机会带来了巨大的压力。结合少数民族聚居区的自然环境和经济发展条件来分析，我国的少数民族人口发展政策需要更加全面和深入的反思。

## **6、没有及时、充分认识到人才流失对西部地区、尤其是民族地区的深远影响，因而未能采取强有力的重大举措引导人口的有序流动**

与西部其他非少数民族聚居区不同的是，少数民族地区汉族干部和科技人员的东迁，并不完全是经济因素所推动，受国家民族政策的影响较其他地区明显。其中最典型的例子是 80 年代初期在胡耀邦和邓颖超同志分别视察了西藏和新疆之后，已经与当地少数民族民众水乳交融的大量汉族基层干部根据“新政策”而离开了原有工作岗位，形成了第一波汉族人口东迁内地的高潮。实际上，人口东迁带来的社会影响一开始就已显现，第一波人口东迁之后，短短几年里其政治影响就已十分显著。某种意义上可以说，当前的“新疆问题”等就肇始于此。而随着东部改革开放的迅速推进，西部汉族人口的东迁逐步扩展到科技、教育、医疗等等各个社会经济部门。“孔雀东南飞”，继而“麻雀东南飞”、“二代孔雀东南飞”，西部人才流失的负面作用早在 80 年代中期就开始被人们所注意到，政府应采取有力措施控制人才流失的呼吁长期以来不绝于耳，但是，至今西部少数民族地区在留住人才、吸引人才这方面的进展仍泛善可陈。

前文的分析已经说明，在改革开放以前我国西部开发所依赖的人力资源绝大部分来自中东部地区，这是计划体制下在全国范围均质化地配置人力资源的结果，这种模式同样也有利于少数民族人才在全国范围的分布。过去的经验教训说明，来自内地的人力资源支持是少数民族和民族地

区全面推进现代化的一条命脉，这条命脉的萎缩不仅影响了西部地区的发展，也使民族地区和少数民族在经济、政治、文化等多方面遭受损失，使共和国建立以来形成的民族团结、共同发展的良好局面面临全新的形势。

当然，西部开发的一些项目也吸引了一部分东部汉族人员为追求个人经济利益来到新疆、西藏等西部地区，但是这些人大多是短期打算，并没有长期居留并在此扎根的想法，因此他们不仅无意学习当地民族语言、了解当地文化，而且对于所从事项目如何能够长久地造福本地民众、如何保护本地生态也极少关心。我国西部地区的发展需要一大批愿意在这里扎根安家并于当地民众打成一片的汉族人才，在认识上没有及时、充分重视和研究人才流失对于民族地区和少数民族发展的严重影响，在决策和措施上没有采取强有力举措控制人才流失、引导人口的有序流动，是民族地区和民族工作在改革开放以来的一大经验教训，这一点不应当回避。而这一教训背后的社会心理基础，更需要开诚布公地加以反省。

拨乱反正以来，民族区域自治制度的贯彻执行不断得到加强，并对民族地区和少数民族的政治、经济和社会发展产生了重大影响。与此同时，一些地区的一些民族精英中产生了“民族自治地方是属于实行自治的少数民族的”这样一种模糊认识，这就导致一定程度上忽视各民族共同繁荣进步对于民族地区发展的重要性，从而使民族地区和少数民族干部群众的封闭、保守意识有所增强，开放心态和观念的培育没有跟上时代发展的步伐。在少数民族地区，那些对于地方发展决策有影响的少数民族领导干部、对于社会认识具有引导作用的少数民族社会精英，是不是已经从对“极左”和“文革”历史的反动（而不是反省）中、从长期的自我精神慰疗所产生的“感情迷乱”中清醒过来，也许还是一个问题。作为肩负着本民族未来命运的精英分子，应当以冷静、客观、务实的心态深刻地反省自身、检讨过往，这是“国家”或任何其他什么人都不能替代的任务。

由于种种原因，在建国以后的前 30 多年中，即在计划经济时代中，在西部地区的开发和现代化建设中，没有能够充分吸收当地人，尤其是少数民族的全面参与，而当全国的政治经济形势发生变化时，即在改革开放以来的近 20 年中，又没有充分认识到人口流动对于西部地区的重大影响，其经验教训是极其深刻的。实际上，经过 50 多年的发展，在全球化和知识经济的背景中，从少数民族人的发展的角度综合地评价西部地区经济社会发展的实效和建国 50 年来民族政策及其执行的效果，对于 21 世纪西部地区和少数民族的发展是具有重要意义的。我们应当拿出勇气承认其中失败的地方，并对失败的原因作认真、全面、深刻的检讨。只有这样，才能在新世纪新一轮的西部大开发中，认清形势、明确思路、改变作风、把握机会、因势利导、因地制宜、扎实推进，让少数民族真正参与到国家的现代化发展潮流中，和全国人民一起成为社会和国家发展的主体。

### 三、西部大开发中流动人口的特点

与新世纪同时到来的“西部大开发”战略，与此前的西部开发具有显著的不同。这次西部开发是在中国赢得了相对宽松的国际政治和经济环境，改革开放 20 年取得了丰硕成果的情况下提出来的。因而可以按照经济和社会发展的内在规律实施西部开发的各项具体措施。这次开发还面临着世界新技术革命、国际经济一体化和中国加入世贸组织的巨大机遇，因而有可能实现跳跃式发展，最终实现均衡发展、共同富裕。党的十六届四中全会提出要坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观，推动统筹城乡、区域、经济社会、人与自然、国内发展和对外开放协调发展，构建社会主义和谐社会的发展思路。特别是涉及西部开发问题，中央一再强调要重视实施西部大开发战略，促进少数民族地区、边疆地区和其他欠发达地区加快发展的决心。可以说，这次西部开发是在前所未有的良好环境中启动的。

“西部大开发”，是为了使我国的社会经济在 21 世纪进一步改革开放、保持发展的可持续性的重大战略举措。从国家的经济和社会总体发展战略角度来看，实施西部大开发可以有效地推动西部地区各项事业的发展，逐步缩小东西部地区发展的差距；可以加快西部地区各类资源的开发，为全国的经济发展提供支持；可以通过大规模建设西部地区的基础设施“拉动内需”，以建筑业为龙头带动各个产业的发展；可以推动西部地区以中亚为桥梁的对外开放，在古代“丝绸之路”的基础上打通“欧亚大陆桥”，改变我国经济多年来只面向东亚、东南亚和太平洋地区的市场格局，把中亚、俄罗斯和东欧纳入我国对外经济活动的范围之内。上述各方面的发展都同样会为少数民族的发展提供广阔的空间。可以说，加快少数民族的发展，缩小少数民族与汉族的差距，让少数民族充分参与国家的现代化建设，分享现代化的成果，也是“西部大开发”的重要战略意图。

### （一）西部大开发以来西部地区流动人口的变化趋势

据估计，仅“十五”期间中央财政加上银行配套就已经在西部地区投入了 2 万亿元，这还不包括民营资本在西部的投资。随后的中央建设项目和“对口支援”项目都导致了大量资金和物资流入西部，而这又必然伴随着对劳动力需求的增加，引发大规模的人口流动，从而改变西部地区的人口结构，使西部地区经济和社会的发展面临新的局面。

**1. 我国人口流动的规模和范围将进一步扩大，人口流动的格局也将发生变化。市场对人口流动的作用，尤其是人力资源的配置作用将更加突出，人口分布的空间格局和社会层级结构都将随着市场经济的全面推进和改革的进一步深化而继续变化。**

西部地区的劳动力市场不但在规模上会迅速扩大，而且在劳动力内部结构（教育结构、产业结构、职业结构）方面也必然面临着重大变化。西部地区原有劳动力结构和素质与市场需求存在一定距离，不具备很强的竞争能力，不能满足“西部大开发”各类项目的劳动力需求，因此，各层面相当数量的劳动力将会从经济发展较快的东部、从经济发展水平稍高于西部但缺乏大规模新建项目的中部向西部流动。建设项目所拉动的跨省区劳动力流动和西部地区内部从农村到城镇的劳动力流动都会达到相当的规模，他们的巨大消费需求超出了各地原有服务业的能力，而且带有一定文化特点（如饮食文化），这一消费市场又会进一步吸引了大量的流动人员从东部、中部来到西部从事服务行业。这将使我国人口流动的格局发生新的变化：一方面，西部文教、科技人员向东流动的势头将逐渐减弱，东部地区农村剩余劳动力将开始流向西部；而西部地区现代化的过程也将是人口城镇化的过程，本地农村人口将涌入城镇，从而出现大量的西部区内城乡之间的人口流动。另一方面，我国当代的人口流动，是全球化背景下的人口迁移，这就意味着西部的经济发展必须要发挥本地优势，如资源开发产业和劳动密集型产业，但是要改善西部的投资环境和人居环境，同时考虑到西部地区脆弱的生态条件和人口承载力，把大量人口吸引到西部就业和定居很困难，所以我国的人口尤其是定居人口，仍然会以从西部向中、东部流动为主。与此同时，这些人口流动也是在市场条件下的流动，市场的选择将决定流动劳动力具有年轻化和相对较高教育水平的特征，而住房、医疗保健、教育以及日常消费的条件和价格因素也将影响常住人口流动和迁移方向。

受历史和现实因素的影响，西部地区少数民族面临全新的形势。我国少数民族大部分居住在边远山寨和内陆偏僻地区，交通通讯极为不便，他们与外界联系少，社会交往范围狭小，生产生活方式简朴。中华人民共和国成立以后，少数民族社会、经济、文化等各方面得到很大的发展。但是，受过去几十年计划经济体制高度的行政化管理、严格的户籍制度及其社会自身传统的局限，他们与外界的联系仍然不多，人口流动微乎其微。我国少数民族人口流动大致发生于 80 年代中期，而进入 90 年代以后才形成一定的规模。

**2. 西部大开发的项目结构决定了 2000 年以来西部流动人口的结构特征，少数民族处于其中流动性最强、经济和社会活动水平及保障程度较低的层次。**



“西部大开发”是以国家重大项目建设为依托的，2000 年以来，国家加大了对西部基础设施建设的投入力度，一大批工程项目相继上马，以青藏铁路、西气东输、西电东送等工程为代表的巨型项目建设也紧锣密鼓并相继投入使用。与此同时，国家也加强了西部工业基地建设和资源开发，大型石油、煤炭、电力企业以及加工制造企业纷纷落户西部。西部大开发的这种项目结构决定了 2000 年以来西部流动人口的结构特征。

2000 年以来进入西部的流动人口主要由三部分构成：第一部分是随国有大型项目建设进入西部的管理人员、工程技术人员和产业工人，以及与工程项目密切相关的供应商和服务人员。这一部分流动人口基本上是“候鸟”式的建设大军，其中绝大多数将随着工程的完工以及资源量的变化而转移到其他地区，真正落户西部的比例不会很高。受西部地区经济状况制约，以及各系统产业链即成格局的影响，这部分人口对西部地区的影响较为接近计划经济时期，在经济活动领域与地方社会仍然存在一定的区隔。但由于企业管理方式的改变，与前辈建设大军相比，他们更多地通过在当地消费解决衣食住行问题，对西部第三产业的拉动作用明显。经济活动领域相对封闭，而日常生活的接触频繁，势必造成西部当地人口对这些流动人员的生活方式、生活水平和收入状况的了解要多于对他们工作的劳动强度、职业性质、技术要求以及各种风险的认识，从而有可能对当地社会心态以及相互关系产生影响。

第二部分是乘着“西部大开发”的建设风潮西进“淘金”的民营工商业者。尽管民营工商业者的融资渠道、投资规模、经营方式和行业分布各异，由于具有东中部相对发达的种种有利条件的支持，他们具有一定的经营经验、资金积累和社会营销网络，加之我国社会中“外来的和尚会念经”观念的影响，他们在与西部当地民营工商业的合作和竞争中，一般都具有一定优势。民营工商业西进是对以国家力量为主导的西部建设的有力补充，对于提升西部地区产业结构、增强社会经济活力、转变社会观念、促进当地多种经济成分的发育具有重要的积极作用。同时，大量中小民营经济进入西部，也扩大了当地人民群众的生产就业渠道，增加了生活服务设施，提高了服务水准，让广大人民群众直接受益。由于这些人在资金、信息、观念、渠道和经营方式上占据优势，在一定时期内，他们有可能带来一些新的生产、经营或服务项目并在这些项目的经营上占尽先机，也有可能占领一些经营领域并形成一定规模的垄断，同时在当地生活水平和市场空间有限的情况下，他们也有可能加剧当地制造业、贸易、服务业的竞争，使得当地人处于劣势甚至被边缘化，从而改变当地原有的社会经济生态。

第三部分是习惯上被称为“打工仔”和“农民工”的普通个体劳动者。我国西部地区地域辽阔，人口密度相对较小，有巨大的发展潜力，在落实“西部大开发”战略各项重大基础设施建设项目的时候，西部地区在建筑业、运输业、制造业、服务业等领域已经出现并将不断增加大量的就业机会。这对中部人多地少的农村过剩劳动力无疑具有吸引力，可以预想随着各项建设事业的进一步推进，越来越多的人将会从中部和东部流向西部。与此同时，西部本地农村和小城镇的人口也会流向城市寻求就业和发展的机会，其中相当一部分流动人口有可能在未来会转为常住居民，为西部的经济结构、民族交往注入一股新的有生力量。但是大量内地汉族农民工的涌入，使得当地劳动力市场的竞争加剧，对本地城镇待业人员和本地农村进城务工人员的就业机会带来巨大的冲击，也有可能引发新的社会矛盾。

由于在建国后的前 30 年中我国西部少数民族的发展与民族地区的发展脱节，少数民族人口的城市化水平、产业升级程度以及教育水平都低于地区总体水平，更低于全国水平。加之改革开放的头 20 年中对于少数民族发展问题的认识不够明确、思路不够清晰、措施不够得力，西部少数民族人口发展的实际水平远远不能适应国家经济和社会发展的步伐，因而很难在西部大开发引发的流动人口的第一和第二部分中占据相当比例，前文对 2000 年人口普查数据的分析已经说明这一问题。因此，真正能够反映少数民族参与西部大开发状况、对于我们了解和认识西部大开发中少数民族的经济和社会活动具有实际意义的，就是这第三部分流动人口。此外，西部各省区是



我国几个重要的少数民族集中居住的区域，来自东部和中部以汉族为主的大量流动人口无疑会使西部地区各民族之间的交往在深度和广度上达到前所未有的程度。由于来自中、东部地区的劳动力与西部地区当地居民在民族、语言、宗教等方面存在一定差异，这些外来人口对西部地区的历史、民族、宗教以及习俗等了解不多，也不熟悉党和国家的民族宗教政策，他们与本地人口的交流对当地民族关系可能有重要影响。

## （二）西部流动人口的人口普查数据和实地调查数据分析

由于这部分人流动性最强，除了人口普查资料之外，我们几乎没有关于他们的量化分析资料可用，既不能准确掌握他们的数量和流向，更无法深入地了解他们的结构特征和经济社会活动状况。对其社会结构特征，我们仅能凭经验估计进城务工或者参与建筑工地施工的农民是其主体。我们只能通过对 2000 年普查有关数据资料的分析，采用较为接近的统计资料简单地描述“西部大开发”战略实施之前西部地区此类流动人口的数量变动情况：

第一，在西部 12 省市自治区中，除西藏、宁夏、新疆之外，其余 9 省市自治区流动人口中，省内流动的比例都高于跨省流动。与之相反，少数民族的人口流动状况是，除重庆、甘肃、陕西之外，其余 9 省区外省流动人口的比例却高于省内流动人口（详见表 10）。这说明，西北地区少数民族跨省流动的人口比例要高于汉族，少数民族人口流动的距离和范围可能相对较大，或者也可以说，少数民族更倾向于向其他少数民族地区流动。

表 10 2000 年西部地区流动人口来源地

现 住 地		户口不在现住地人数	户口在本省其他县市%	户口在外省%
全国合计	全部	144390748	25.2	29.4
	少数民族	8244316	24.5	28.8
内蒙古	全部	3827825	32.0	14.3
	少数民族	563862	6.2	26.7
广西	全部	3234513	43.8	13.2
	少数民族	1087116	3.5	54.3
重庆	全部	2625102	18.3	15.4
	少数民族	92205	15.6	9.5
四川	全部	6665628	33.2	8.0
	少数民族	171293	10.5	34.5
贵州	全部	2415486	35.0	16.9
	少数民族	491002	5.4	39.6
云南	全部	3871640	34.8	30.1
	少数民族	669184	8.9	48.2
西藏	全部	213777	20.8	50.8
	少数民族	110178	12.1	37.6
陕西	全部	2365334	26.0	18.0
	少数民族	23131	38.8	13.6
甘肃	全部	1556891	31.4	14.6
	少数民族	102058	10.6	44.3
青海	全部	522035	35.3	23.8
	少数民族	177698	9.9	44.1
宁夏	全部	672486	25.9	28.5
	少数民族	134422	5.9	37.1
新疆	全部	2829699	17.9	49.9
	少数民族	696146	11.5	28.8
西部地区合计	全部	175191164	26.2	27.6
	少数民族	4318295	18.7	32.8

资料来源：《中国 2000 年人口普查资料》电子版表 t0701，《全国第五次人口普查少数民族资料》电子版表 8-2，均为短表数据。

第二，全国流动人口的增长速度较快，但与全国流动人口的数量变化相比，少数民族流动人口总数的增长十分缓慢，变动趋势也较为平缓（见图 1）。

图 2 则显示了本文所论及的八个少数民族流动人口数量变化情况。分民族的图形显示少数民族流动人口数量的变化在各民族间存在较大差异。各民族流动人口的数量在 2000 年都发生了明显变化，壮族、苗族、维吾尔族流动人口数量仍在增加，但增幅明显减小，而其他民族流动人口

的数量都有所下降。这说明 2000 年国家实行的优惠三农政策对少数民族流动人口的影响同全国一样，在部分少数民族中甚至更大。同时，图 2 也粗略地反映出各民族流动人口的绝对数量规模。

表 11 显示，与全国总体水平相比，在本文论及的 8 个少数民族中，除蒙古族之外，其他 7 个少数民族 1996—2000 年间流动人口占其总人口的比例，都低于全国和汉族，其中半数只有全国水平的一半左右。

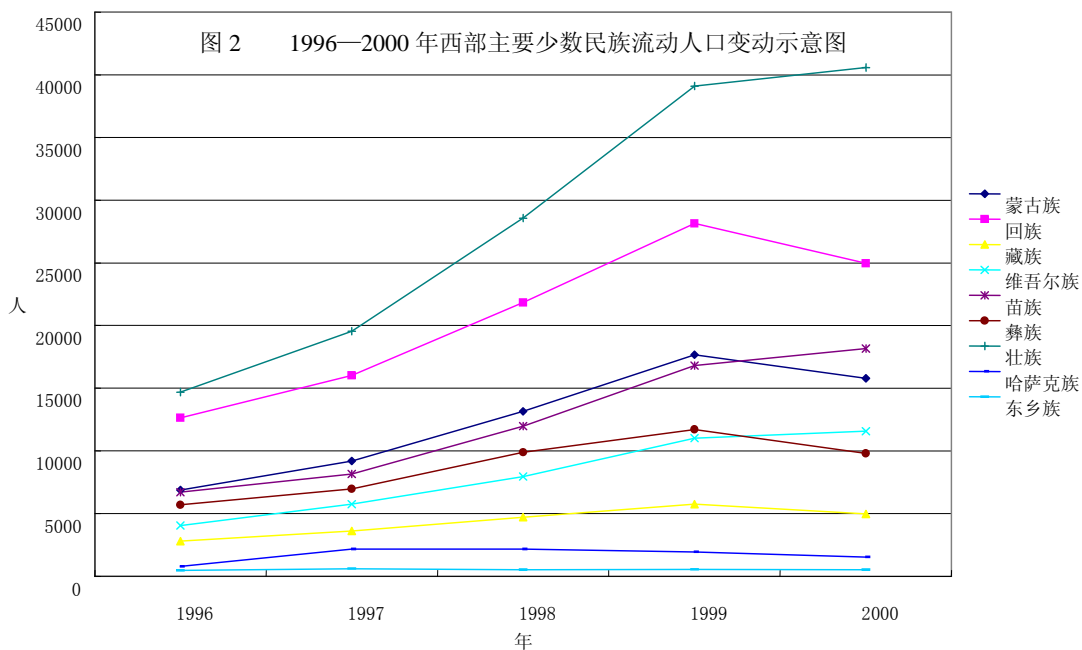
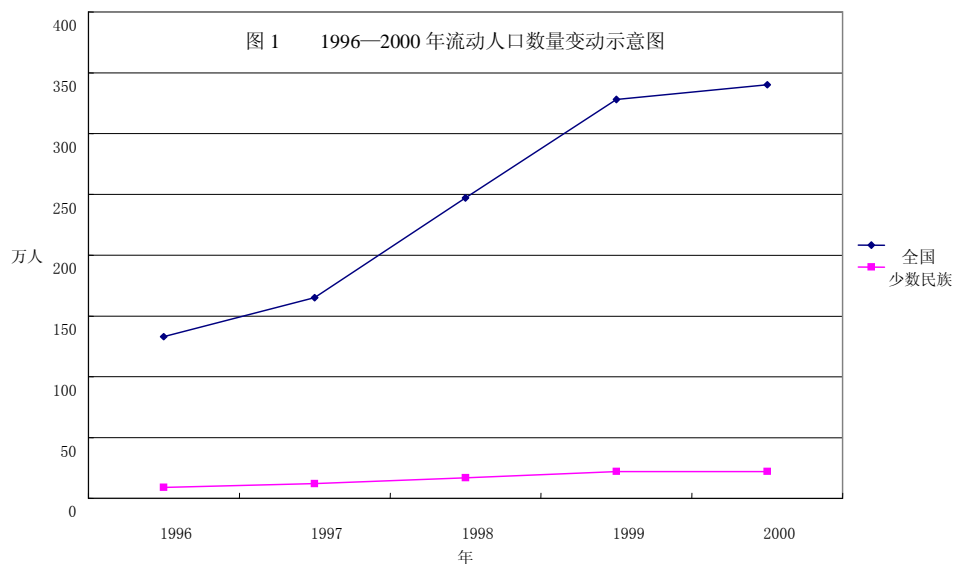


表 11 1996-2000 年迁入现驻地少数民族占总人口的比例

民族别	合计	1996 -2000年5年合计	5年来的人口占总数的%
全国总计	118067424	12133456	10.3
汉族	107706927	11321980	10.5
蒙古族	588817	62678	10.6
藏族	519938	21891	4.2
维吾尔族	872732	40346	4.6
苗族	865002	61793	7.1

彝族	766734	44092	5.8
壮族	1568695	142487	9.1
哈萨克族	132810	8608	6.5
东乡族	49832	2680	5.4
少数民族合计	10360370	811469	7.8

资料来源：《第五次全国人口普查少数民族资料》电子版表8-4（长表数据）。

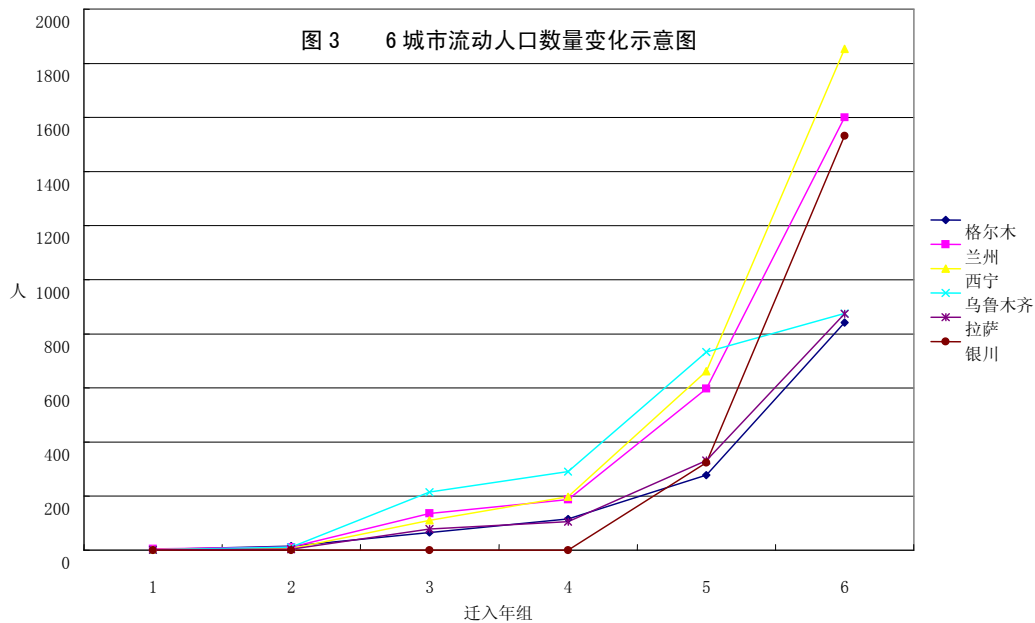
立足西部大开发，具有针对性地解决少数民族发展过程中的问题和困难，引导少数民族社会健康发展，使得我国各族人民都能分享祖国大家庭繁荣富强的成果，是保证我国平等团结、共同繁荣的民族关系的重要前提。要在西部大开发的新形势下进一步巩固和深化社会主义民族关系，必须以对当前人口的社会经济活动的充分调查研究为基础。为此，我们参与了西部地区流动人口的研究专题，对西部地区6个城市的流动人口做了问卷调查和专题研究。

这次西部6城市流动人口调查，主要分析了西部大中城市流动人口的基本结构和特征，以此为基础来理解流动人口在当地的基本生活状况以及他们与当地居民的关系，在分析中特别关注各城市汉族与少数民族的关系以及少数民族之间的关系。各城市流动人口的具体状况在有关城市的调查报告中都有详细的分析说明，在6城市综合分析的基础上，《西部六城市流动人口调查综合报告》对西部大开发进程中城市流动人口的特征、少数民族流动人口的状况以及流动人口对民族关系的影响做了深入的说明（马戎、马雪峰，2007）。

由于政府部门对流动人口的登记和统计资料尚不健全，课题组也不可能对研究对象进行长时间的预调查，因此无法进行严格的随机抽样，6城市都采取了定点整群分层偶遇抽样法。从严格的方法论角度来看，这样获得的数据进行统计推论的价值有限，只能描述性地说明各城市流动人口的基本状况，进行城市间的比较分析。鉴于这是迄今为止规模最大的西部城市流动人口专题调查，加之抽样方法具有一定的科学性和针对性，为获得对西部城市流动人口的整体印象，这里不考虑样本缺陷对统计方法的限制，将6城市问卷数据合并作简单的宏观描述，并与2000年第五次人口普查资料进行比较，作为《西部六城市流动人口调查综合报告》分析结果的补充，以期有助于对问题的宏观把握。

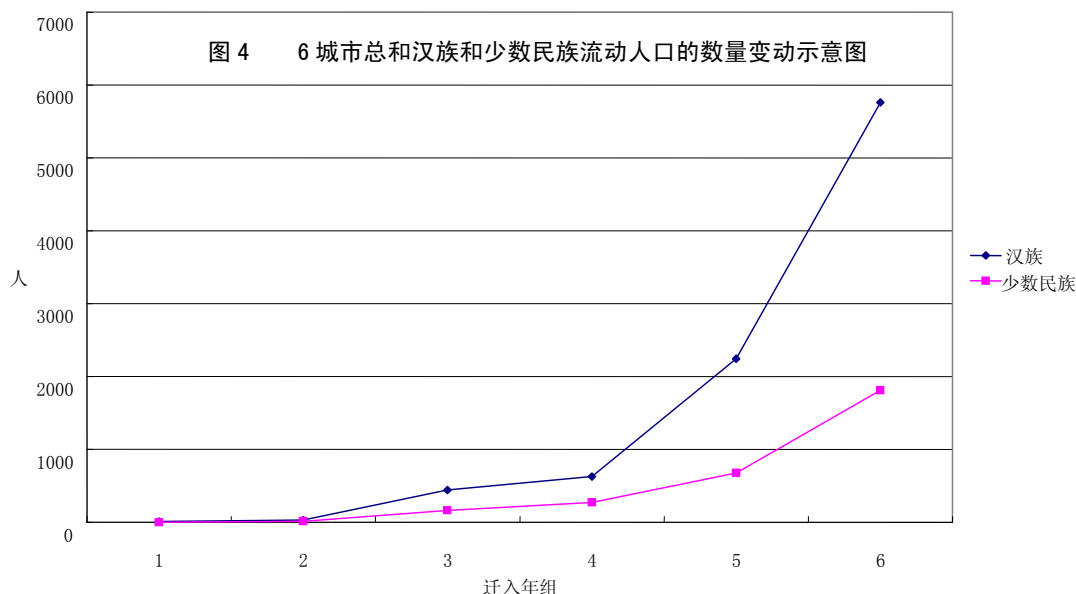
1、流动人口的数量变化：调查所得数据反映出，西部大开发以前，6城市流动人口的增幅比较一致，且已经呈现出逐年增加的趋势。西部大开发以来，进入西部重要城市的流动人口数量激增（见图3<sup>1</sup>）。

<sup>1</sup> 迁入年组：1=1945—1966年，2=1967—1976年，3=1977—1990年，4=1991—1995年，5=1996—2000年，6=2001—2005年。图4、5同。

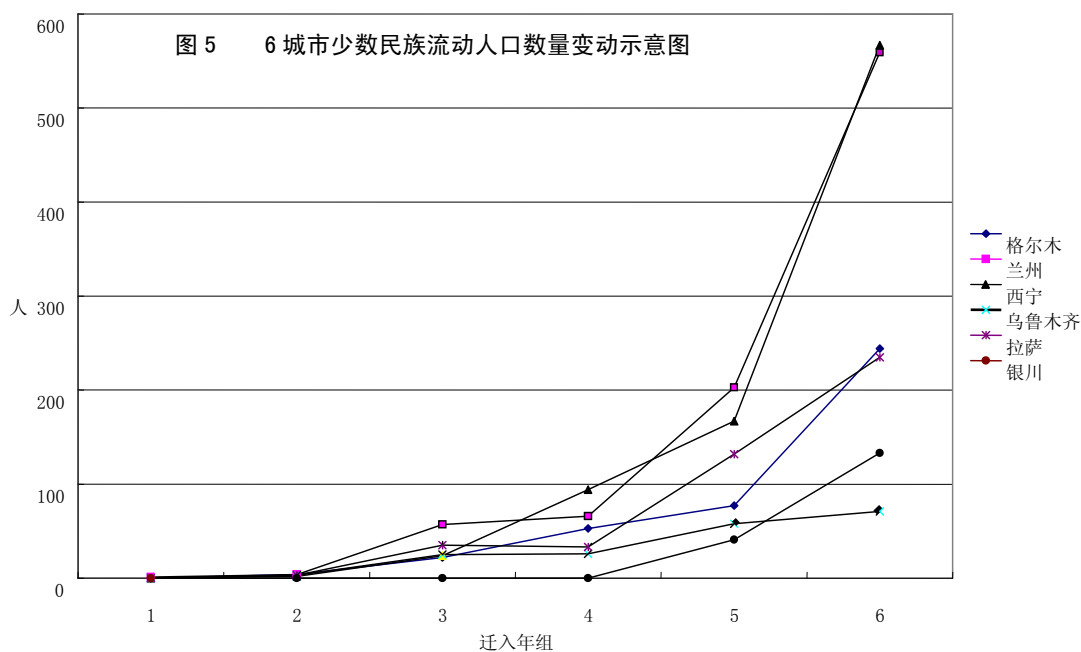


6个城市中，银川、西宁和兰州流动人口增幅很大，拉萨、格尔木较为接近，增幅也相当可观，而乌鲁木齐流动人口的增幅却在下降，这一点值得注意。1990年代以来，市场经济逐步深入到我国各地和各族社会，人口的活动方式越来越多地具有市场经济特征，尤其是在那些自由流动的人员中，人们主要通过劳动力市场获得工作机会、维持生计。因此，我们可以假设，民族地区的少数民族人口中，也是越是较容易在就业市场中获得理想就业机会的人们越是倾向于流动，而全国的流动人口会流向就业机会多、社会治安好、生活轻松舒心的地区。图3也可以理解为，6城市的就业机会和流动人口生活的社会环境并不相同，这也是一个判断城市未来发展状况的指标。

从这6个城市的总体来看，少数民族进城流动人口规模一直处于上升状态，但增幅始终低于汉族（见图4）。也就是说，西部大开发以来就业机会增加的幅度在汉族和少数民族中的分布是不均衡的。需要说明的是，在6个城市的调查中，只有乌鲁木齐和银川未强调少数民族流动人口的抽样配额，样本中少数民族的比例分别为8.5%和10.2%。其他四个城市都为保证少数民族流动人口占到样本的一定比例而增加了对少数民族群体的抽样配额，从而夸大了少数民族流动人口在样本中的比例。这样一来，六城市抽样的总体结果是少数民族占14.4%，接近2000年少数民族流动人口占全国流动人口5.7%的总体水平两倍半。而按照乌鲁木齐和银川的比例来看，这次调查反映出，西部地区城市流动人口中少数民族的比例可能不超过2000年全国流动人口中少数民族比例的1倍。两者在少数民族流动人口增幅上相差89%。由于流动人口数量增幅不受样本中少数民族和汉族比例关系的影响，这一数值对于我们判断少数民族中流动人口占总人口比例的变化很有意义，这组数据也需要注意。



再看分城市少数民族流动人口数量变化。图5显示，兰州和西宁两城市少数民族流动人口的增幅与总体及汉族情形极为相似，而少数民族总体增幅低于汉族，主要是受其他四个城市的影响。少数民族和样本整体差异最大的是银川和乌鲁木齐。理论上讲，少数民族城市流动人口数量的变动幅度不受其在样本中比例的影响，但对整体的增幅有影响。这也可能反映出，银川和乌鲁木齐流动人口中汉族的增幅更大，其他4个城市少数民族和汉族增幅基本同步。考虑到样本抽样方法的影响，6城市少数民族流动人口数量变化的状况可能支持这样的推论：2000年人口普查中所反映出来的少数民族流动人口占其总人口的比例，在西部大开发的前五年可能有所增长，但与全国总体水平的差距可能也会平行发展。



乌鲁木齐少数民族流动人口的变化曲线与该市总体的变化曲线形态基本一致，这说明，该市流动人口中汉族和少数民族的变动趋势是一致的，不存在此消彼长的替代关系。总量的变化可能

并不主要与民族关系有关。少数民族流动人口变动的线形与总体差别最大的是银川市，这显示，银川流动人口的激增主要靠非少数民族流动人口拉动。

2、人口的流动方向：6 城市流动人口主要来自中西部地区。而以是否跨省流动为准分析流动人口来源地，可以看到，只有兰州市的流动人口以本省人为主，其他五个城市都是外省人居多，其中拉萨外省人超过 85%（详见表 12）。

表12 6 城市流动人口的来源地（单位：人）

城市	总体				少数民族			
	合计	本省区	外省区	本省区%	合计	本省区	外省区	本省区%
格尔木	1304	503	801	38.6	397	280	117	70.5
兰州	2535	1756	779	69.3	892	727	165	81.5
西宁	2848	1292	1556	45.4	858	679	179	79.1
乌鲁木齐	2201	940	1261	42.7	188	172	16	91.5
拉萨	1356	196	1160	14.5	428	182	246	42.5
银川	1854	586	1268	31.6	174	118	56	67.8

西部 6 城市少数民族的构成与 2000 年人口普查中西部地区少数民族流动人口来源地构成相反，以本省内部流动居多。两组数据也可能指示出，西部大开发以来，西部地区的少数民族在本省内从农村流向城市的规模开始加大。但由于数据来源和统计口径不同，这一反差能否说明西部大开发以来少数民族人口流动方向上的变化以及西部大开发以来少数民族流动人口来源地变化，尚需进一步研究。

人口的流动既是个体自主选择的结果，也是由地区经济发展水平所决定的结果，什么样的人口在什么样的范围内流动，这本身就可以说明社会经济发展状况。结合调查所得流动人口的社会结构特征分析，6 城市流动人口的总体状况可能反映出：西部大开发加强了由产业结构所决定的劳动力市场需求对人力资源的配置作用，进一步拉动了我国高素质劳动力逐级向东、向产业升级迅速的发达地区流动，而素质相对较低但仍有与当地人的比较优势的劳动力逐级向西、向产业结构升级更为落后的地区流动的势头。在由市场导向的经济活动领域，参与其中的资金和技术的来源及运作方式、社会资本、以及劳动力的素质结构都将依据区域发展的总体水平而出现分层。如果这种趋势存在的话，将意味着有可能出现大范围的区域发展差距、地区发展差距和人类发展差距重合并将诸种差距叠加放大的局面。对此，应当进行更加深入的调查研究。

#### 四、西部大开发以来民族问题的表现和可能的变化趋势

“西部大开发”是党和国家为了加快民族地区和少数民族的发展，缩小地区发展差距，帮助西部地区尤其是少数民族脱贫致富、跟上国家现代化发展步伐的重大战略举措。但是，由于建国 50 年来我国西部地区少数民族发展严重滞后，积累了相当巨大的人口压力、生态压力以及教育、文化和社会发展问题，这是在实施西部大开发战略时无法回避和必须面对的现实。在这种现实条件下，在新的市场经济条件下，在新的更加开放自由的社会条件下，西部的民族问题也将面临新的挑战，有三个具有全局影响的问题必须引起高度重视。

##### 1、多重差距重叠并最终累积在西部少数民族聚居区和少数民族人群的可能性进一步加大

长期以来，区域间的发展差距问题得到高度重视，国家启动了若干重大战略协调区域平衡发展，但由于自然环境、历史文化以及政治经济多种因素综合作用而形成的地区发展不平衡问题不可能在一个较短的时期内得到彻底解决。一些区域可能会在制度环境、资金投入、信息和人力资源条件改善后急起直追，如重庆市和陕西省，而有些地区由于处在国家大规模投入的基础设施建设所形成的终端消费市场地位或者处在大型资源开发项目的原材料供应地地位，没有真正在相关产业链中占据相对有利位置，西部大开发所刺激产生的内需没有能够直接拉动当地社会经济增长

和产业升级，在投资拉动 GDP 增长的影响期过后，或者在资源枯竭之后，区域发展能力的差距问题仍然会凸现出来，这类地区和当地社会在历次发展机遇面前“牌”总是越“洗”越坏，如新疆、甘肃、贵州等地。

即使在西部各省区内部，地区发展差距问题也十分突出，并且有进一步拉大的趋势，如新疆南北疆之间的地区差距问题已经到了影响民族关系和社会认同的危险境地。城乡差距进一步扩大的态势已经为人们所注意，而在民族地区这种差距更为严重。区域之间、地区之间人力资源“洗牌”也通过人口迁移和自由流动悄然进行，相对较高素质劳动力和消费者人口的流失将使偏远的城镇和乡村的经济趋于萎缩，社会问题更加严峻。由于语言、文化、心理以及社会资源的限制，少数民族在这个过程中往往面临社会和文化“资源失效”而处于劣势或无能为力的状态，并被逐渐边缘化。这样，区域差距、地区差距、城乡差距、人类发展差距等诸多差距有可能最终重合到少数民族聚居区的少数民族民众身上。

从各项指标来看，在本文论及的 8 个民族中，都程度不同地面临这个问题，而人口数百万级的彝族和几十万级的东乡族的处境相对更糟。与这两个民族处境相似，我国有 13 个少数民族在 2000 年第五次人口普查所涉及的有关人口社会经济发展的全部指标上都低于全国总体水平，这些民族都既不沿边境又不靠海岸，处在当前国内经济地理的死角，也没有什么特殊力量使国家和社会重视他们，总人口超过 1600 万，是 22 个人口较小民族人口总和的近 27 倍。实际上，这里所说的差距叠加放大所涉及的少数民族人口将要占到我国少数民族总人口的相当比例，可能引发的社会、政治问题的严重性不言而喻。尽管我们看到，建国 60 年来，我国少数民族的发展进步是巨大和迅速的，但由于发展差距的存在，少数民族发展的相对滞后问题却越来越突出，并且威胁到他们的市场竞争能力和进一步的发展前景。

## 2、西部城镇流动人口所引发的就业竞争和族际互动

在所调查 6 个城市流动人口集中的 4 个主要民族群体中，汉族与回族的收入相对较高，而藏族和维吾尔族的收入偏低。相关的专题研究也引发了我们对城市流动人口中“公平竞争”和“特殊照顾”观念的冲突的关注。概括地说，西部地区主要城镇中的流动人口以外省汉族为主，规模大、增长快，已经成为西部社会经济发展和建设和谐社会进程中不可忽视的一个重要方面。

我国西部城镇当地人口的劳动力就业市场是一个“分层结构”，中专以上毕业生在政府和国有事业部门、大中型企业寻求就业，这是由政府人事局系统管理的就业市场；高中或初中毕业生则是在服务业、建筑业、运输业从事普通劳动，在由政府劳动局、工商局、公安局等机构实行松散管理的就业市场中寻找就业机会。在西部地区的城镇里，来自中部、东部农村的汉族劳动力基本上不会与当地大中专毕业生在第一个就业市场上发生竞争，甚至与当地城镇居民中的高中毕业生的就业竞争也是有限的。与外来汉族流动劳动力发生就业竞争的，主要是来自本地农村的少数民族流动人口。这是西部流动人口就业竞争现象的一个重要特征。

由于这些远道而来的汉族劳动力在决定是否跨省区流动时经过了“自我选择”<sup>1</sup>，他们与本地农村流入城镇的少数民族劳动力在整体上比较，年龄大一些，社会阅历多一些，受教育程度高一些，资金准备多一些，同乡之间互助多一些，吃苦精神强一些，而其他在这些方面条件较差、准备不足的人员就留在家乡或邻近的城镇就业。正因为来到西部的汉族流动人口具有这些优势，所以 they 与流动人口中的本地少数民族劳动力相比，收入也普遍高一些。这在这次调查的 6 城市，特别是在拉萨，很容易使得当地的少数民族流动人口和常住居民得到一个“汉族流动人口收入高”，“占了本地便宜（资源）”的印象。这一印象会在当地少数民族民众中蔓延，从而积累成为一定的群体对立情绪，这就为未来可能的民族冲突造成了一个社会氛围。但是这些跨省区流动的

---

<sup>1</sup> 即指在那些有外出打工意愿的农村劳动力中，只有那些身强力壮、年轻并受过一定学校教育、有过在城镇打工经历、有的甚至有一定创业资金的人才敢万里迢迢地到拉萨或者新疆等地去“闯世界”。这种在迁出地潜在移民群体中的“自我选择”，在人口学中被称作“迁移选择性”（migration selectivity）。

汉族人员，绝大多数没有在西部长期就业或留居的打算，主要想在西部多挣点钱返回家乡，这也是他们生活节俭、吃苦挣钱的基本动力。这是西部流动人口就业现象的另一个重要特征。

如果我们把西部地区进一步划分，又可以分为两个次级区域：第一个区域是最西部的新疆和西藏，第二个区域是甘、青、宁、云、贵、川等省区。在西北的第二个区域里，回族是本地的主要少数民族，跨省界的外来流动人口主要是中部和东部的汉族，所以在劳动力市场上相互竞争的主要是外来汉族和本地回族流动人口。而在第一个区域里，流动人口中除汉族外也有一部分是来自中部的回族，劳动力市场上竞争显现的是外来的汉族、回族与本地少数民族（藏族、维吾尔族）流动人口的竞争。这些跨省界流动的回族劳动力，也体现出“自我选择”后在迁入地就业竞争中的一些优势。两个区域呈现出不同的流动人口民族构成模式，这是我们在研究西部流动人口就业问题需要关注的第三个重要特征。

从拉萨市出租车行业的情况来看，在西部城镇流动劳动力市场上的就业竞争中，个体的综合素质、资金和体力上的投入在竞争中是起决定作用的因素，基本上是一种市场经济条件下的公平竞争。由于竞争结果的优劣双方在一定程度上带有民族背景，很容易因为某个具体事件而导致群体冲突。这类冲突一旦爆发，对于我国各民族关系所产生的负面影响，对于西部发展环境的负面影响，都是不容低估的。

### 3、城市少数民族流动人口聚落问题

我们所调查的6个城市流动人口进入城市以后，主要通过乡缘、亲缘、友缘和业缘关系寻找就业机会、发展事业。这决定了多数少数民族人口进入城市的数量规模和他们进入城市以后的经济社会发展，受到其地域分布、传统文化、教育、传统行业和社会关系的限制较大。从全国范围来看，与汉族人口分布、教育水平以及人口的行业和职业结构方面基本一致或较接近的少数民族，具有广泛的社会关系网络，这些民族的成员无论流动到哪里，都能比较容易地找到接纳他们的社区和圈子，这一点对于人们成功适应迁入城市具有重要意义。相反，那些人口主要聚居在传统居住区内的少数民族，尚未形成覆盖全国、功能全面的社会关系网络<sup>1</sup>，加上语言、受教育程度等多种因素的限制，流动人口进入城市以后缺少必要的社会支持，经济社会发展面临更多困难和问题，多数只能在处于城市经济社会生态底层的行业和职业领域谋生。虽然，这些民族流动人口在城市的经济社会发展状况是其自身综合条件所决定的，但对这些民族的发展和认同会有极大的影响。一方面，流动人口社会适应的难度将极大地影响人们走出本乡，步入城市生活的勇气和积极性，从而影响这些民族人口的城市化和在经济活动中融入全国性市场的进程；另一方面，外出人口在城市生活中的际遇会在本民族心目中形成对外部大社会环境的看法，如果人们更多地看到的是文化上的隔膜和经济水平的差距，无疑会在这些民族社会中形成对以汉族为主的城市社会的隔膜和排斥心理，进而影响民族之间的相互理解，影响少数民族对整个大社会的认同，影响民族团结。

由于民族文化的特殊性和社会关系的局限性，一些少数民族进入城市以后形成了以本民族流动人口为主的聚落。作为新来流动人口的中介，这些聚落或社区在帮助少数民族流动人口尽快就业、适应城市生活、获得归属感等方面发挥着重要作用，与此同时，也形成了相应的经济社会功能，成为少数民族流动人口进一步发展的桥头堡。这些由进城少数民族自发形成的聚落和社会对于迁出地少数民族社会、经济发展和传统文化调适的意义是十分巨大的。但是，受各民族聚居地区经济和社会发展水平，尤其是人的发展水平的限制，绝大多数少数民族流动人口的城市聚落都处于地理和经济社会空间的边缘地带，往往面临被整治和取缔的命运。对兰州市“东乡村”的专题研究为我们生动地剖析了这种少数民族流动人口聚落或社区的形成、发展、功能和前景，从中可

---

<sup>1</sup> 由于建国以来少数民族专业队伍建设的偏差，在少数民族聚居区以外工作、生活的少数民族精英更多地集中在政府和文教系统中，没有在工商领域形成影响力或社会资源系统，也就不能为本民族的普通流动人员提供立足城市经济、适应城市生活的支持。这也是少数民族干部队伍结构问题的一种重要的社会影响。



以看到这种社区对于一个民族的发展变化所具有的独特影响力（马忠才、白晓荣，2007）。实际上，即使是语言和文化上不存在沟通和交流障碍的汉族流动人口，进入城市以后也会形成以本乡人为主的社区或聚落，以便在城市的社会经济生态中形成自我保护、相互依存、强化竞争优势的能力，如全国各大城市普遍出现的“浙江村”。

在过去二三十年间，少数民族流动人口形成的类似社区，较有影响的主要是维吾尔族的“新疆村”，由于种种原因，这些“新疆村”多数被各种负面社会势力所把持，最终为城市强力部门所取缔（杨圣敏、王汉生，2008）。“新疆村”被取缔对于维吾尔族人口向内地流动的影响，及其更加深远的多层次的各种影响，还有待深入研究，对照“东乡村”对东乡族发展的影响，我们可以推测，这些影响是存在的。“新疆村”和“东乡村”同属一类，其特征是由构成这些社区的人口的文化、教育以及社会经济特征决定的。特定发展水平的少数民族人口进入城市以后需要形成具有特定特点的本民族聚落，以帮助人们更加有效地适应城市社会。在青岛、上海、北京等城市以我国朝鲜族和韩国移民为主形成的“韩国城”、“朝鲜村”则是另一种类型的例证。这意味着，随着少数民族整体发展水平的提高，随着人们对城市生活和就业机制适应程度的不断提高，由流动人口形成的少数民族聚落也会不断提升自身的基本面貌、文化表达、行业结构等，甚至有可能逐步真正融入城市大社会，以更好地适应城市发展和本民族流动人口发展的需要。

## 五、近 10 年来西部地区和少数民族的发展变化

人类只能通过即时发生的或已经发生的事件来认识自己身处其中的社会，所以，我们关于社会的知识或研究结论总是完成时，甚至是过去完成时。所谓预测或预警，其实就像天气预报一样，是根据对过去天气变化的各种因素的长期经验观察，按照事件发生的时间顺序，模拟出一套天气变化的气象因素作用模式，然后把可以实测的数据带入这个模式中推导出在当下不能实测的关于未来的数值，也就是可能在时间坐标的未来方向出现的预测值。社会科学的研究类似于天气预报，我们凭借前人对大量经验现象的研究总结出一套变量之间的关系模式，通过分析过去事实的变量关系来推算未来时间点上变量的变化趋势，在对未来变量的关系可能指示的社会事实作出说明，就是所谓的社会科学的预测。正如霍金在他的《时间简史》中所论证的，由于我们所能使用的认识材料，即资料和数据只能是过去的，人类所能具有的其实只能是后见之明，所谓的“先见之明”就是通过上述方式而形成的关于过去的知识对未来的映射。我们想对未来预知多远，我们就需要对过去回望多远；我们想对未来的理解达到什么深度，我们就要对过去的研究达到同样的深度。总之，我们对未来预见的广度和深度不会超出我们关照历史的广度和深度。本文从少数民族人口的宏观结构层面回顾建国后的前三十年的经验教训，和改革开放以后头 20 年我国西部地区少数民族的发展状况，目的是为了理解近 10 年前少数民族的人口结构的形成机制、现实意义和未来影响。

十年过去了，从社会学的学科知识出发理解 2000 年全国人口普查和 2005 年 6 城市流动人口调查的数据所得出的结论、所发出的“预警”，是不是具有重视价值，今天的读者自有公论。在这十年期间，我国政府对民族地区和少数民族的重视程度、民族工作的战略和政策以及方式和方法，都随着国家现代化水平的提升而不断得到加强和改进。最近，2010 年第六次全国人口普查的大部分数据也已公布。本文在前文所分析的主要变量中加入 2010 年的数据，通过数据比较来观察最近这 10 年间民族地区和少数民族人口结构的变化，这既是对 6 年前学术分析的检验，也是对 10 年间区域发展和民族政策实际效果的评估，如有可能，也会直接推导出可能的变动趋势。

### 1. 城市化水平的变化

在城市化这个社会 and 人类发展综合测量指标上，西部 12 省市普遍有所改善，但总体水平仍低于全国，改善程度的差异却进一步扩大。西部地区城镇人口在人口中所占百分比增加 17.2

个百分点，比全国高 3.8 个百分点，这说明 2000-2010 年间，西部 12 省区市总计城市化速度高于全国水平。人口的城镇化水平高于全国的西部省市区中增加了重庆市，城市化速度高于全国水平的有重庆市、宁夏回族自治区和陕西省。考虑到人口数量和城镇人口比例增加值的大小，西部地区城市化速度高于全国总体水平，主要是受改为直辖市的重庆市的影响。其他 9 个西部省区人口城镇化速度低于全国，贵州、云南、甘肃三省城镇人口比例都低于 40%。其中，城镇人口占比例最低的西藏自治区十年间城镇人口只增加了 3.3 个百分点，与全国城镇人口比例的关系由 10 年前的略强于全国水平的一半变为不到全国水平的一半，差距越来越大。新疆维吾尔自治区和贵州省城镇人口比例的增加幅度也远低于全国水平和西部总体水平，不到 10 个百分点（详见表 13）。新疆维吾尔自治区城镇人口比例由 2000 年的相当于全国水平的 91.6% 变为 2010 年的 85.1%，变动趋势是差距在拉大而不是相反。在其他西部地区与全国总体水平的差距逐渐变小的情况下，西藏和新疆在城镇化方面的发展状况就需要特别加以关注。

从表 14 中我们可以看到，2000-2010 年期间，本文所关注的 9 个民族的城市化水平都有所提高，但高于全国总体水平的只有汉族，8 个少数民族人口的城市化水平都低于全国，最低的东乡族仍然只有全国水平的三分之一，彝族、藏族、维吾尔族、和哈萨克族都不到全国水平的一半。从变动情况看，8 个少数民族中城镇人口比例增长值大于全国的只有蒙古族。两个 10 年的变动幅度相比，显示出各民族城市化发展势头。城市化水平最高的蒙古族与全国水平的差距在 1990 年第四次人口普查时最小，到第五次人口普查时差距由 1.8 个百分点扩大到 4.2 个百分点，第六次人口普查时差距为 4.1 个百分点，几乎保持不变。东乡族人口的城市化水平虽然还很低，但其变动幅度已经接近全国，近 10 年的发展速度是前十年的近 6 倍，势头很好。哈萨克族和彝族人口的城市化速度也较快，显示出这三个民族人口的城市化进程已经启动，且增速较快。而壮族和维吾尔族人口城市化的发展状况却呈现出相反的趋势，增速降低。其中，维吾尔族人口的城市化变化幅度很小，且低于 1990-2000 年十年间的增长速度，也就是说，虽然 2000-2010 年间维吾尔族人口的城市化比例增长 3 个百分点，但其城市化的速度在近十年间反而低于前十年。

表 13 2000—2010 年西部省市区城镇人口比例增加状况

地区别	2010			10 年来的增加值 (%)		
	城市人口	镇人口	城镇人口	城市人口	镇人口	城镇人口
全国合计	30.3	20.0	50.3	6.8	6.6	13.4
内蒙古	32.4	23.1	55.5	8.1	4.7	12.8
广西	18.1	21.9	40.0	4.0	7.9	11.8
重庆	30.1	22.9	53.0	8.5	11.4	19.9
四川	19.8	20.4	40.2	5.0	8.1	13.1
贵州	15.9	17.8	33.7	3.5	6.2	9.7
云南	13.8	21.0	34.8	2.8	8.6	11.4
西藏	9.1	13.6	22.7	0.8	2.5	3.3
陕西	23.7	22.0	45.7	4.2	9.4	13.6
甘肃	20.6	15.4	36.0	4.9	7.1	12.0
青海	24.3	20.4	44.7	3.6	8.7	12.4
宁夏	32.7	15.3	48.0	10.8	4.7	15.6
新疆	27.8	15.0	42.8	4.7	4.3	9.0
西部合计	25.9	20.1	46.0	9.5	7.7	17.2

资料来源：国务院人口普查办公室，2002a:2-6; 2012a:2-6。

表 14 西部主要少数民族城镇人口比例\*

	1990	2000	2010	1990-2000 变化	2000-2010 变化
全国合计	26.2	36.9	50.3	10.7	13.4
少数民族合计**	16.4	23.4	32.8	7.0	9.4
汉族	27.1	38.2	51.9	11.1	13.7
蒙古族	24.4	32.7	46.2	8.3	13.5
藏族	7.0	12.8	19.7	5.8	6.9
维吾尔族	15.5	19.4	22.4	3.9	3.0

苗族	8.0	14.1	25.6	6.1	11.5
彝族	8.2	10.4	18.9	2.2	8.5
壮族	9.9	22.4	34.4	12.5	12.0
哈萨克族	14.1	15.3	23.1	1.2	7.8
东乡族	2.2	4.3	16.7	2.1	12.4

\* 由于回族人口遍布全国，且散杂居人口中城市人口比例较高，全国人口普查数据不能反映西部地区回族的状况，因此未将回族列入。限于报告篇幅，配合六城市流动人口调查所涉及的民族成分，这里只选择了有代表性的几个民族进行数据分析。以下同。

\*\* 不含未识别人口和入籍外国人。以下同。

资料来源：国务院人口普查办公室，2002a：18-104；2012a:55-75,199-226。

两个十年数据的比较显示，虽然各民族的城市化水平都有所提高，但与我国总体水平相比，西部少数民族人口城市化水平低、城镇化发展速度慢，一些少数民族，尤其是维吾尔族的城市化增长状况比五普时还要差，可以说出现了某种程度上的逆转。

各民族的城镇人口比例与各民族聚居省份的城镇人口比例的比较结果发生了一些变化。表15中，蒙古族的城镇人口比例在2000年低于内蒙古自治区城镇人口10个百分点，2010年仍差9个百分点，两者变动幅度相差0.7个百分点，如这种趋势保持不变，大概20年之后蒙古族的城市化水平将与内蒙古自治区的城市化水平持平。新疆的两个主要少数民族的城市化水平与全区的差距仍然很大。维吾尔族人口的城市化水平在2000年只有全区的57.4%，2010年却降到全区的52.3%，且变动幅度只有全区水平的三分之一，且低于1990-2000年间，照此趋势发展下去，维吾尔族的城市化水平与新疆维吾尔自治区的城市化水平之间的差距将会急剧扩大；哈萨克族人口的城市化水平由2000年相当于全区水平的45.3%变为2010年的53.9%，有所改善，增幅有较大提高，最近10年的增幅是前10年的6倍多，按照这样的速度发展下去，哈萨克族的城市化水平有望达到全区的水平。彝族人口的城市化速度与聚居区所在省的距离也比较大，只有滇川两省的一半左右，且增幅低于两省。与自治区整体水平差距最小的壮族，民族人口城镇化比例也低于自治区整体水平5.6个百分点，其变动幅度意味着这种差距将保持。苗族和东乡族的城市化速度高于聚居区所在省区，如果保持这种趋势，未来这两个民族的城市化水平将会与其聚居区所在地的城市化水平接近甚至持平。西藏和青海的城市化速度差距很大，这意味着，青海藏族是拉动我国藏族人口城市化水平的主体，西藏自治区藏族的城市化速度很低，青海藏族和西藏藏族城市化速度与青海地区和西藏地区的城市化速度的差异可能不大，区域因素可能在藏族的城市化过程中发挥着更为重要的作用，因此需要分不同地区来讨论藏族的城市化问题。

表15 2000年、2010年各民族城镇人口比例与所在省区城镇人口比例之比较

民族	城镇人口比例(%)		10年间的变动幅度	省区	城镇人口比例(%)		10年间的变动幅度
	2000	2010			2000	2010	
蒙古族	32.7	46.2	13.5	内蒙古	42.7	55.5	12.8
藏族	12.8	19.7	6.9	西藏	19.4	22.7	3.3
				青海	32.3	44.7	12.4
维吾尔族	19.4	22.4	3.0	新疆	33.8	42.8	9.0
哈萨克族	15.3	23.1	7.8				
苗族	14.1	25.6	11.5	贵州	24.0	33.8	9.8
彝族	10.4	18.9	8.5	四川	27.1	40.2	13.1
				云南	23.4	34.7	11.3
壮族	22.4	34.4	12.0	广西	28.2	40.0	11.8
东乡族	4.3	16.7	12.4	甘肃	24.0	35.9	11.9

西部地区的城市化在近10年间开始出现分化，一部分地区如重庆、宁夏和陕西的城市化速度高于全国，意味着这三个省区市的城市化水平正在接近全国总体水平；而其他西部省区的城市化与全国总体水平的差距则有继续扩大的趋势。少数民族人口在其聚居区的城市化发展趋势也出现分化，蒙古族、苗族、壮族和东乡族人口的城市化速度高于聚居区所在地，而维吾尔族、哈萨

克族和彝族人口的城市化速度则落后于所在地区，青海和西藏藏族人口的城市化速度也有明显的差异。少数民族人口的城市化速度与所在地区的城市化速度之间并不存在严格的对应关系，在城市化速度下降的西部省区中，少数民族的城市化速度也出现分化。这表明，我国民族地区的社会经济发展已经呈现出多样化的特点，影响少数民族城市化的因素可能趋于复杂，各省区市和各民族更加需要对中央各项政策如何因地、因族、因时制宜来加以实施，在未来的社会经济发展中，各地方和各民族的自主发展能力和政策、资源博弈能力所产生的影响会更加突出。

## 2. 就业人口的产业结构、行业结构和职业结构

人口的城市化过程同时也是人口的产业转移过程，人们能否从农业生产领域转移到非农领域，这是影响城市化水平的一个重要因素。人们脱离农业社会，进入全新的工商社会，他们在这种新的社会结构中处于什么样的位置、个体所处社会位置构成什么样的总体特征——也就是通常所说的社会结构特征，都将直接决定人们在新的社会条件下会形成什么样的层级关系和族群关系。这是改革开放以后才出现的全新的社会现象，也是我们在建国初期的计划经济条件下制定民族制度和政策时所无法预见的。

社会学的族群研究领域里形成的一个共识是：如果在一个社会中，一个族群的个体在社会结构中的位置局限在特定的范围，而不是像社会人口总体那样以一定的比例分布在各种位置上，我们就可以说这个社会出现了“族群分层”，即社会阶层分布与族群边界的某种重叠，各个族群处于各自特定的社会阶层地位。如果一个族群的个体在社会阶层分布上随着时间的推移而变化并得到改善，就可以说这个社会的“向上流动”通道是对这个族群开放的，这样族群关系演变会朝着乐观的方向发展，反之则会恶化。所以，“族群分层”（ethnic stratification）是社会族群冲突的结构基础，而“社会流动”（social mobility）则是考察族群关系演变趋势的核心指标。如果一个族群人口的产业转移缓慢，转移人口在新的社会结构中处境不佳且流动缓慢，则说明这个族群整体处境不佳，处于社会的现代化进程的边缘甚至被排斥在外。如果族群分层的结构基础存在，同时族群个体的社会流动又不畅，则族群冲突的出现是必然的。如果族群冲突的出现有明显的结构层面的客观基础，那么可以说，这种冲突是制度层面的原因所决定的，个体对此往往无能为力，我们就需要从制度层面寻找解决问题的办法。

社会学观察人口的产业转移，主要看人口在各种产业和行业中的分布及其变化。就我国的少数民族来讲，我们可以通过比较人口在三个产业和各具体行业中所占比例的变化来观察人口的产业转移。社会学观察人口的社会流动，主要看就业人口的行业结构和职业结构及其变化。考察我国少数民族的社会流动，既可以做微观的案例分析，也需要利用人口普查数据通过比较少数民族人口的职业结构及其变化与全国总体水平的关系来做宏观分析。

从表 16 可以看到，到 2010 年，除新疆以外的 11 个省区市第一产业（农牧业）就业人口的比例都有所下降，但西部地区人口的产业转移在近 10 年间要比全国水平迟缓。2000 年第五次人口普查数据中内蒙古、宁夏和新疆三个自治区就业人口中第一产业的比例低于全国，而到了 2010 年则没有一个西部省区市就业人口中第一产业的比例低于全国。这说明，在最近 10 年中，西部地区人口向第二产业、第三产业<sup>1</sup>转移的速度低于全国水平。西藏、甘肃、云南、贵州和广西五省区第一产业就业人口的比例虽有所下降，但仍然很高。在其他各省区及全国平均的第一产业就业比例都大幅下降的情况下，唯有新疆基本保持不变，新疆的第二产业、第三产业就业比例甚至分别下降了 1.8% 和 1.2%，这与其他所有省区的发展趋势很不相同。就业人口在三次产业中的分布结构与全国水平较接近的是内蒙古、重庆、陕西和宁夏，差异最大的是西藏和甘肃，就业人口产业转移模式与全国总体趋势差异最大的是新疆。

<sup>1</sup> 关于产业的具体涵盖范围，参见表 16 的注释。

表 16 2000 年、2010 年我国西部地区就业人口的产业结构 (%)

	2000*				2010**			
	第一产业	第二产业	第三产业	其他行业	第一产业	第二产业	第三产业	其他
全国合计	64.4	19.5	15.9	0.2	48.3	27.7	21.4	2.6
内蒙古	61.8	18.4	19.5	0.3	50.3	22.7	23.1	3.8
广西	77.7	9.4	12.6	0.3	67.0	14.4	16.7	2.0
重庆	72.8	14.1	13.0	0.1	50.3	23.5	24.2	2.1
四川	77.6	10.5	11.7	0.1	60.2	19.4	18.5	1.8
贵州	81.8	8.0	10.1	0.1	68.9	13.8	14.7	2.7
云南	79.3	9.3	11.3	0.1	69.3	13.9	14.6	2.2
西藏	79.8	6.3	13.5	0.4	74.9	6.7	13.6	4.7
陕西	71.0	14.3	14.5	0.2	54.7	20.6	21.5	3.2
甘肃	79.5	9.7	10.6	0.2	71.7	11.7	13.9	2.7
青海	72.5	12.1	15.2	0.2	57.7	17.6	19.5	5.2
宁夏	63.9	18.3	17.6	0.1	51.1	23.2	22.5	3.2
新疆	61.4	16.7	21.2	0.7	61.2	14.9	20.0	3.9

资料来源：国务院人口普查办公室，2002b：821-824；2012b：852-890。

\* 2000 年普查“行业”分类与 2010 年存在部分不同，有“其他行业”一类。2010 年取消此项，同时增加“社会组织”、“国际组织”等类别。

\*\* 2010 年行业分类：第一产业（农、林、牧、渔业）；第二产业（采矿业、制造业、电力燃气水生产业、建筑业、交通运输业）；第三产业（信息传输计算机服务软件业、批发零售业、住宿餐饮业、金融业、房地产业、租赁商业服务业，科研技术服务地质勘探业、水利环境公共设施管理、居民服务、教育卫生，文化体育）；其他（社会组织、国际组织）。

根据国家统计局公布数字，2000-2010 年新疆第一产业产值从 288.18 亿元增长到 1078.63 亿元，第二产业产值从 586.84 亿元增长到 2592.15 亿元，第三产业产值从 489.34 亿元增长到 1766.69 亿元，分别增长 2.74 倍、3.42 倍和 2.61 倍（国家统计局，2001：57；2011：57）<sup>1</sup>。一方面新疆第二产业产值在迅猛增加，另一方面新疆劳动力在第二产业中就业的比重却在下降，因此从宏观数据来看，这 10 年新疆本地劳动力在第二产业和第三产业的就业趋势是值得进行更细致深入的调查和分析的。下降的原因是因为第二产业劳动生产率大幅提高、人均产值提高，从而不需要保持原有比例和规模的劳动力？还是相当部分产值实际上来自大型国企，而其员工没有被完全统计在新疆的劳动者范围内？如果属于这种情况，那么这是否反映出我国的产值、劳动力统计方法存在某些问题，且“三线”建设时期形成的那种建设模式在市场经济条件下并没有改变？

细读表 17 就可以看出，西部主要少数民族就业人口的产业分布结构也出现分化。与全国就业人口的产业分布模式相近，苗族、壮族在第一产业比例下降的同时，二产比例上升迅速，彝族的二产比例也高于三产，东乡族就业人口中二产的比例增幅远大于三产；蒙古族、维吾尔族就业人口在三次产业中的分布模式没有改变，即人口向三产转移比例高于向二产转移。藏族就业人口中一产比例下降，二产略增，三产则明显下降，其他行业所占比例则增加了 56 倍。哈萨克族三产比例反而下降而一产比例却见增加，二产增加 0.9 个百分点，其他行业则增加近 12 倍。在全国从事农业的人口比例下降了 16.1%，其他少数民族务农比例也同步下降时，维吾尔族从事农业的比重反而上升了 2.2%，从事第二产业和第三产业的比重也显著下降，维吾尔族劳动者的就业结构在这 10 年里出现了罕见的逆转。新疆两个主要少数民族就业人口中农业人口比例增加是一个极其反常的现象。

<sup>1</sup> 同期第二产业产值在当地生产总值中的比例从 43.0% 增长到 47.7%，第三产业所占比例则从 35.9% 下降到 32.5%（国家统计局，2001：59；2011：59）。

表 17 2000 年、2010 年西部主要少数民族人口的行业分布 (%)

民族	2000				2010			
	第一产业	第二产业	第三产业	其他行业	第一产业	第二产业	第三产业	其他行业
全国合计	64.4	19.5	15.9	0.2	48.3	27.7	21.4	2.6
蒙古族	71.1	10.7	18.5	0.2	63.5	12.1	19.4	5.0
藏族	86.4	3.9	9.8	0.1	82.2	4.4	7.7	5.7
维吾尔族	80.4	6.8	12.5	0.4	82.6	5.5	9.5	2.4
苗族	86.9	6.7	6.5	0.1	70.5	18.7	9.2	1.6
彝族	90.6	4.3	5.7	0.1	82.6	8.4	7.4	1.6
壮族	80.1	9.4	9.7	0.2	69.3	16.1	12.9	1.7
哈萨克族	77.9	4.8	16.3	0.3	78.3	5.7	11.6	4.4
东乡族	94.0	1.5	4.6	0.0	88.0	4.1	6.4	1.5

资料来源：国务院人口普查办公室，2002b：815-820；2012b：739-745。

由于统计分类不同，不能对三大产业以外的“其他”行业做历时比较。但就 2010 年的数据来看，西部 12 省区市中“其他”产业从业人员比例普遍高于全国水平，最高的青海省是全国水平的两倍，西藏、新疆、内蒙古的这一比例也较高，陕西、宁夏、甘肃和贵州也在全国总体水平之上。与二、三产业就业人口的变动幅度相比，“其他”的增幅很大。从分类方法上不难看出，这个“其他行业”是无法按照传统的产业划分归类的行业，这在西部民族地区到底是一些什么样的“行业”？人们在这些“行业”中如何生存和发展？究竟是什么人转移到了这些“行业”中？这些“行业”的发育是否意味着西部民族地区不同于中东部地区的社会发育模式？这是我们判断我国少数民族社会的发展变迁方向时是需要首先搞清楚的问题。

我们来细看表 18，以了解西部主要少数民族就业人口的产业转移状况与聚居区所在地就业人口的产业转移状况之间的关系。

(1) 蒙古族就业人口的产业转移速度明显低于内蒙古自治区，一产比例之间的差距由 2000 年的 9.3 个百分点扩大到 2010 年的 13.2 个百分点，二产比例差距由 7.7 个百分点扩大到 10.6，三产比例的差距由 1 个百分点扩大到 3.7。

(2) 壮族就业人口的产业分布与广西壮族自治区就业人口的产业分布的差距变动情况是，10 年间一产比例基本未变，壮族二产比例比广西自治区高出 1.7 个百分点，三产则由 2000 年低 2.9 个百分点变为低 3.8 个百分点。

(3) 彝族就业人口在第一产业中比例由 2000 年的高于四川省 13 个百分点变为 2010 年的高 12.4 个百分点，差距仅缩小了 0.6 个百分点；第二产业比例由 2000 年低 6.2 个百分点扩大到低 11 个百分点；第三产业比例由 2000 年低 6 个百分点扩大到低 11.1 个百分点。

(4) 2000 年苗族就业人口在第一产业的比例比其主要聚居省份贵州省高 5.1 个百分点，到 2010 年，这个差值缩小到 1.6；在第二产业，由 2000 年苗族比例低于贵州省 1.3 个百分点变为 2010 年的高出 4.9 个百分点；第三产业则由低 3.6 个百分点变为低 5.5 个百分点，说明 10 年间苗族人口的产业转移主要是从第一产业转向了第二产业，三产从业人口的增长速度低于聚居区所在地区。

(5) 藏族就业人口的产业分布与西藏自治区就业人口的产业分布的关系是，藏族就业人口在第一产业的比例由 2000 年的高 6.6 个百分点变为 2010 年的高 7.3 个百分点，第二产业的差距只有 0.1 个百分点的变动，第三产业则由低 3.7 个百分点扩大为低 5.9 个百分点。考虑到青海藏族在城市化水平上更接近青海全省，西藏藏族就业人口的产业结构与西藏自治区就业人口产业结构的差距可能更大。

(6) 东乡族与聚居区所在地甘肃省就业人口的产业分布的比较结果是，一产比例由 2000 年高出 14.5 个百分点变为 2010 年的高 16.3 个百分点，二产由低 8.2 个百分点变为低 7.6 个百分点，三产由低 6 个百分点变为低 7.5 个百分点，虽然东乡族就业人口的产业转移速度较自身提升迅速，但于甘肃省全省的差距仍然在扩大。

(7) 维吾尔族就业人口的产业分布直观地呈现出逆转的现象，不仅没有发展，而且是在倒退。这个数据已经可以说明维吾尔族社会的发展存在巨大问题。而新疆维吾尔自治区就业人口的产业结构除一产比例稍降之外，也出现逆转。由于哈萨克族就业人口在 2010 年统计的“其他行业”中的比例很高，影响我们对其就业人口产业分布变动情况的判断，但其与所在地区的变动趋势基本一致，差距可能有所改变。

表 18 西部各省市与西部主要民族人口的产业分布比较

比较	2000			2010		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
内蒙古	61.8	18.4	19.5	50.3	22.7	23.1
蒙古族	71.1	10.7	18.5	63.5	12.1	19.4
广西	77.7	9.4	12.6	67.0	14.4	16.7
壮族	80.1	9.4	9.7	69.3	16.1	12.9
四川	77.6	10.5	11.7	60.2	19.4	18.5
彝族	90.6	4.3	5.7	82.6	8.4	7.4
贵州	81.8	8.0	10.1	68.9	13.8	14.7
苗族	86.9	6.7	6.5	70.5	18.7	9.2
西藏	79.8	6.3	13.5	74.9	6.7	13.6
藏族	86.4	3.9	9.8	82.2	4.4	7.7
甘肃	79.5	9.7	10.6	71.7	11.7	13.9
东乡族	94.0	1.5	4.6	88.0	4.1	6.4
新疆	61.4	16.7	21.2	61.2	14.9	20.0
维吾尔族	80.4	6.8	12.5	82.6	5.5	9.5
哈萨克族	77.9	4.8	16.3	78.3	5.7	11.6

从表 18 的简单比较中我们就可以得出这样的结论：在就业人口的产业转移方面，2000 年到 2010 年的 10 年间，西部民族地区的发展与少数民族的发展仍然脱节，且二者的差距在多数少数民族中是在扩大。从这个角度来看，虽然 10 年来人民的生活水平和社会保障有了长足发展，但少数民族的相对社会经济境况没有得到真正改善，处于国家现代化发展的边缘地位的总体状况没有改变，维吾尔族的状况甚至恶化。

表 19 显示了 2000 年和 2010 年两次人口普查数据中我国 12 个人口较多民族的就业人口在职业结构方面的变化。10 年间全国就业人口中除了农业从业人口比例下降外，其他职业所占比例都有上升。在本文所考查的民族中，汉族和朝鲜族的职业结构优于全国水平，其他 10 个民族就业人口的职业结构都与全国水平存在差距。如全国就业总人口中“负责人”的比例在 2000 年和 2010 年分别为 1.67 和 1.77%，增加 0.1 个百分点，高于全国水平的汉族增加了 0.13 个百分点，朝鲜族增加了 0.19 个百分点，不到全国水平一半的土家族增加了 0.07 个百分点；而蒙古族和回族由 2000 年的高于全国水平 0.57 和 0.58 个百分点变为低于全国 0.14 和 0.02 个百分点；维吾尔族这一职业的比例在 2000 年为 0.84%，在 2010 年甚至进一步跌到 0.47%，由全国水平的一半跌至不到全国水平的三分之一；其他少数民族的这一比例都有不同幅度的下降。这一变化趋势必须引起有关部门的高度重视，因为就业人口职业分布中“负责人”的比例这一指标是我国人口普查数据所能提供的测量人口向上流动状况的最佳指标，这一指标的变动情况显示，最近 10 年来我国少数民族的社会流动状况不及早前的 10 年，而数据变动的幅度在有些民族中很大，足以让人们在日常生活中感受到向上流动的困难，其社会心理影响是巨大的。

表 19 2000 年、2010 年中国各民族就业人口的职业结构\*

	负责人		专业人员		办事人员		商业服务业	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
全国合计	1.67	1.77	5.70	6.83	3.10	4.32	9.18	16.17
汉族	1.72	1.85	5.80	7.00	3.19	4.45	9.52	16.79
蒙古族	2.22	1.63	8.29	9.09	3.66	5.05	6.77	11.06
回族	2.23	1.75	6.28	6.67	3.88	4.42	13.81	19.40
藏族	1.00	0.76	5.29	5.09	1.82	2.74	2.51	4.88
维吾尔族	0.84	0.47	5.36	4.24	1.94	1.93	5.49	5.95
苗族	0.54	0.53	2.67	3.15	1.14	1.92	2.91	6.66
彝族	0.58	0.52	2.52	2.81	1.09	1.63	2.23	5.01
壮族	0.62	0.64	3.91	4.12	1.63	2.37	5.05	9.41
布依族	0.63	0.56	2.80	3.57	1.25	2.17	2.57	6.19
朝鲜族	3.67	3.86	11.98	13.45	5.34	6.53	17.05	32.97
土家族	0.81	0.88	3.96	5.12	1.76	3.09	4.83	10.65
哈萨克族	1.87	1.23	9.67	7.37	3.15	3.68	3.36	5.15
	农业人员		生产运输		其他		总计	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
全国合计	64.46	48.33	15.83	22.48	0.07	0.10	100.0	100.0
汉族	63.09	46.40	16.61	23.41	0.07	0.10	100.0	100.0
蒙古族	70.75	63.25	8.26	9.82	0.05	0.10	100.0	100.0
回族	59.59	52.72	14.13	14.95	0.08	0.09	100.0	100.0
藏族	86.74	82.96	2.57	3.40	0.07	0.07	100.0	100.0
维吾尔族	80.35	82.74	5.89	4.55	0.13	0.12	100.0	100.0
苗族	86.84	70.40	5.86	17.28	0.05	0.06	100.0	100.0
彝族	90.54	82.58	3.02	7.42	0.01	0.03	100.0	100.0
壮族	79.96	69.21	8.71	14.14	0.13	0.11	100.0	100.0
布依族	87.77	69.29	4.95	18.16	0.03	0.05	100.0	100.0
朝鲜族	46.94	26.36	14.81	16.73	0.22	0.09	100.0	100.0
土家族	80.09	60.30	8.51	19.94	0.03	0.12	100.0	100.0
哈萨克族	77.12	77.57	4.79	4.94	0.04	0.05	100.0	100.0

\* 2000 年和 2010 年这两次普查的职业数据都来自长表数据，抽样中出现的偏差有可能对数据的代表性造成一定影响。资料来源：国务院人口普查办公室，2002b：821-824；2012b：746-748。

有些民族就业人口中，“党政机关、企事业单位负责人”这一职业所占比例大幅下降，这与政府部门机构调整、企业改制之间是否存在某种联系？在“负责人”比例整体上升的同时，究竟是什么因素导致多数少数民族就业人员中的“负责人”比例显著下降？抑或是民族地区民办事业远远落后于中东部地区，导致民营企业和服务业中少数民族负责人的比例远低于汉族，从而拖累了这一指标？最近 10 年来我国的民族政策的执行力度一直在加强，为什么少数民族的这些统计指标却在变差？这些问题需要通过专题调查来加以探讨。

2010 年职业为“农牧业劳动者”的比例，维吾尔族、藏族和彝族都超过 80%，远远高于全国平均水平（48.33%），中国农牧业整体的现代化水平偏低，偏远地区农民的收入也因此很低，“农牧业劳动者”的高比例必然带来整体收入的低水平和较高的贫困率。汉族从事制造业、运输业的比例最高，但是朝鲜族在其他各职业中的比例都是最高的，是我国就业人口的职业分布最具现代特征的民族。这说明朝鲜族在现代化发展中具有显著的优势，并不是我国的所有少数民族都处于劣势，这里面的原因和条件也需要通过专题研究来加以说明。

2010 年普查的行业分类有所变化。我们把 2010 年的 20 个行业中的“教育”、“文化、体育和娱乐业”与 2000 年的（1）“教育、文化艺术及广播电影电视业”相对应；把“科学研究、技术服务和地质勘探业”、“信息传输、计算机服务和软件业”与 2000 年的（2）“科学研究和综合技术服务业”相对应；把“公共管理和社会组织”与 2000 年的（3）“国家机关、政党机关和社会团体”相对应，把计算结果展示在表 20 中。



表 20 2000 年与 2010 年各民族管理和专业技术类行业从业人员比例

民 族	教育、文化艺术及广播电影电视业占三行业%		科学研究和综合技术服务业占三行业%		国家机关、政党机关和社会团体占三行业%	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
全国合计	49.8	44.10	4.4	14.93	45.8	40.97
汉族	49.6	44.06	4.5	15.39	45.9	40.55
蒙古族	50.7	44.29	2.4	8.60	46.8	47.11
藏族	44.6	25.88	1.2	3.38	54.2	70.74
维吾尔族	56.1	48.87	1.1	5.03	42.8	46.10
苗族	54.1	47.06	1.4	8.50	44.6	44.45
彝族	52.4	46.24	1.3	6.89	46.3	46.87
壮族	58.8	50.71	1.9	10.47	39.2	38.82
哈萨克族	59.7	49.74	0.7	3.82	39.6	46.44
东乡族	29.3	27.23	0.7	4.52	70.1	68.25

资料来源：国务院人口普查办公室，2002b：815-820；2012b：741-745。

通过这种粗略的对应比较，我们仍然能够看出大致的变化趋势。首先，汉族在“公共管理”即原来的“党政机关”就业的比例有所下降，同时藏族、哈萨克族、维吾尔族、蒙古族均有所增加，其中藏族比重增幅最大，苗族、彝族变化不大，壮族、东乡族略有降低；其次，各民族在科研和技术服务业就业人数在三大行业群总数中的比重都有显著增加，其中壮族的增幅尤为突出；第三，各民族在文教和娱乐业就业人员在三行业群中的比重均有显著下降，其中藏族降幅最大。导致这些变化的具体原因还需要在今后开展专题调查来加以说明。

表 20 显示，2000 年全国就业人口中“专业技术人员”为 5.70%，2010 年提高到 6.83%。彝、苗、布依三族则分别只有 2.81%、3.15% 和 3.57%。这对这几个民族聚居的西南地区基层社会的经济发展必然带来负面影响。与之相比，朝鲜族、蒙古族、哈萨克族和汉族则高于全国平均水平。同时，我们不可忽视的是藏族、维吾尔族和哈萨克族的“专业技术人员”比例在 2000-2010 年期间反而下降，造成这种变化的原因是什么？这同样是一个需要通过深入调查来加以分析的问题。

表 20 中所列的三种行业实际上是人口转移之后向上流动就会进入的行业，这三种行业的比例关系可以用来说明社会中职业地位等级较高的人群的行业结构。表 20 考察的人群大致对应于表 19 中的“负责人”、“专业人员”和“办事员”，从表 19 中我们已经看到本文所考查的各民族就业人口在这三类职业中的分布状况，表 20 则是对这一部分人群的进一步分析。“国家机关、党政机关和社会团体”这一行业从业人员在就业人口中的比例，少数民族普遍高于全国水平，而在表 19 中，“负责人”一项中少数民族普遍低于全国水平，“办事人员”中各民族比例参差不齐，从一个侧面说明了这一行业内部的结构。表 19 和表 20 的数据反映出少数民族在党政工作和社会事务中的话语权和影响力，也反映出少数民族教育事业培养青少年“社会流动能力”的基本态势。少数民族就业人口的这种结构分布，会影响一个民族的自信和发展预期，必须引起各部门的高度关注。

### 3. 少数民族人口的增长状况

比较国家公布的最近三次人口普查数据可以看出，2000-2010 年的人口增长态势与前 10 年相比，发生了很大的变化（表 21）。首先，少数民族人口整体的增长幅度（6.41%）已经低于汉族（7.34%）和全国整体水平（7.26%），这是完全出乎人们预料的，因为汉族仍然整体继续推行“计划生育”政策，个别地区略有放宽（如双独生子女夫妇可以生育二胎），同时少数民族整体在“计划生育”方面是比较宽松的，所以这个计算结果还需要进一步分析，以找出符合逻辑的解答。

表 21 西部主要民族 1990-2000 年、2000-2010 年人口增长

	1990 年人口 (万人)	2000 年人口 (万人)	2010 年人口 (万人)	1990-2000 年 人口增长(%)	2000-2010 年 人口增长(%)
全国总人口	113051.1	124261.2	133281.1	9.92	7.26
汉族	103918.8	113738.6	122084.5	9.45	7.34
少数民族整体	9056.7	10522.6	11196.6	16.19	6.41
蒙古族	480.2	581.4	598.2	21.07	2.89
壮族	1555.6	1617.9	1692.6	4.00	4.62
藏族	459.3	541.6	628.2	17.92	15.99
维吾尔族	720.7	840.0	1006.9	16.55	19.87
苗族	738.4	894.0	942.6	21.07	5.44
彝族	657.9	776.2	871.4	17.98	12.26
哈萨克族	111.1	125.0	146.3	12.51	17.04
东乡族	37.4	51.4	62.2	37.43	21.01

资料来源：中国人口与发展研究中心，2008：163；  
国务院人口普查办公室，2002a：18-31；2012a：35-44。

从表 21 中，我们看到蒙古族人口在 2000-2010 年期间的增长率仅有（2.89%），与 1990-2000 年期间的高增长率（21.07%）形成极大反差，同样增长率大幅跌落的还有苗族（从 21.08% 下降到 5.44%），壮族这两次普查期间的增长率基本保持在 4%。也许正是由于部分民族的低增长，影响了少数民族整体的人口增长态势。与此同时，我们也必须注意到哈萨克族、维吾尔族在 2000-2010 年期间人口大幅增长，速度甚至超过了 1990-2000 年。东乡族的人口增幅虽然最高，但是比起 1990-2000 年期间有所回落。藏族和彝族的人口增长速度也在降低。无论是增长速度明显低于平均水平的蒙古族和藏族，还是增长速度明显高于平均水平的哈萨克族、维吾尔族和东乡族，都需要学者们开展专题调查来了解它们的人口变迁规律。

人口增长幅度超高的维吾尔、哈萨克、藏族等是我们这里讨论的几项社会发展指标不甚理想的几个民族。是不是因为人口的高增长，且一般来说出现高增长的主要是农村人口，造成了几项统计指标的恶化？这首先需要开展专题调查研究才能得出结论。这里我们姑且假设这一点成立，那么，需要注意的是，就业人口的行业结构和职业结构统计的是可以参加社会生产活动的成年人，影响这些统计指标的应该是 1990-2000 年的人口高增长率。这种理解可以部分解释 2010 年少数民族人类发展状况统计指标的变化，因为我们假设前 10 年的人口高增长率抵消了近 10 年来社会发展的成果。但是，表 20 是行业分布内部结构的数据比较分析，这组数据不受人口总体数量变化影响；壮族人口在 1990—2000 年间的增长率已经低于全国总体水平，10 年间只有 4% 的增长量，但在 2000—2010 年的数据比较中并没有显现出人类发展指标与全国的差距有明显改善的趋势。这就说明，排除了人口增长因素的影响之后，少数民族社会发展仍然受到其他因素的影响，而这些因素是什么，是本文第一部分所讨论的历史影响因素依然在发挥作用？还是出现了一些新的影响因素？这已是人口普查数据分析所不能回答的问题了。

此外，我们还需要认识到，如果 1990-2000 年间人口的高增长影响了 2000-2010 年的人类发展指标，那么，在 2000-2010 年间人口仍然持续高增长的民族，其未来的人类发展指标可能会表现得更糟。

## 六、余 论

西部民族地区人口的产业结构变化，尤其是国家投入巨额资金、启动了许多巨型项目的西藏和新疆两个自治区聚居的藏族、维吾尔族和哈萨克族人口的城市化水平和就业人口在 2010 年所

呈现出的产业结构、行业结构和职业结构说明，自 2000 年中央实施“西部大开发”战略以来，国有大企业在许多重大项目中担任了主角，但是由于种种原因，这些项目的立项过程并没有充分吸收当地少数民族干部和知识分子的参与，在项目实施过程中也吸收了规模有限的本地劳动者参与，因此尽管各地区的基础设施、道路、建筑物都修起来了，许多工厂建起来了，产值增长了几倍，但是对真正改善当地民众的就业和收入并没有发挥应有的作用，许多建设项目吸收的主要是来自东部的汉族工人。人口普查数据告诉我们，新世纪的西部大开发在某种程度上重复了“三线”建设模式，在就业机会上的这种反差必然在当地少数民族社会中引起普遍的不满。

2010 年的人口普查与发生在乌鲁木齐的“7.5”事件在时间上相隔只有一年，对于宏观社会统计数据而言，一年之内的变动的影响是有限的，所以，我们也可以说，六普数据很清晰地描述了“7.5”事件发生时新疆各族人口在社会和经济各项重要发展指标上的分布特征。从民族社会学的角度来看，这就是导致族群冲突的社会结构基础。

在建国以后的前 30 多年里，西部地区的开发和现代化建设中没有能够充分吸收当地人尤其是少数民族的全面参与，这些方面的经验教训极其深刻。而当全国的政治经济形势在体制和结构层面都发生重大变化时，今天我们仍然没有充分认识到人口流动对于西部地区的关键性影响，仍然没有把少数民族民众对现代化进程的全面参与放到一个重要的位置来考虑，这将对西部地区乃至全国的民族关系造成非常负面的影响。实际上，经过 60 多年的发展，在全球化和知识经济的背景下，从少数民族发展的角度来综合评价西部地区经济社会发展的实效和建国以来民族政策的“目的-实效-一致性”及其执行的效果，对于 21 世纪西部地区 and 少数民族的发展具有重要意义。

诚然，在新的历史条件下，加快民族地区和少数民族的发展，切实保障少数民族的发展权益，仍然需要政府各部门的努力，需要全社会的投入，而不仅仅是哪一个部门的专责。由于我国各民族所处的自然地理环境复杂多样，各民族在适应这种多样性的自然环境中发展出特殊的文化，在彼此交往共处中形成了各不相同的内部社会制度和族群关系模式，加上传统的强势中央政府的介入，我国的民族关系格局和各民族社会经济发展所面临的复杂局面往往是出人意料的。因此需要有专门的民族工作部门来研究中国的民族问题、考虑民族地区和少数民族的特殊需要、面向各级政府和社会各部门提供咨询服务、协调各项制度安排、制定特殊政策。

实事求是地讲，在拨乱反正中恢复的民族政策是在建国初期的特殊历史条件下制定的，民族制度和民族政策的总体制度背景是以阶级斗争为纲的社会思维和计划经济。改革开放以后我国的民族区域自治制度和民族政策一直处在恢复和在原有路径上的完善之中，而没有与其他领域一道进行改革和修正。随着时间的推移和社会的变化，这种靠强化基于过去理想而制定的政策来保障少数民族的权益、改善我国民族关系和维护国家统一的做法，越来越具有“刻舟求剑”的性质。

我国制定和贯彻执行民族政策，不论是民族区域自治政策也好，还是各项具体的对少数民族的特殊政策和优惠政策也好，其宗旨只有两条：第一是确保少数民族的发展能够跟得上整个国家的发展进步，使所有民族的所有成员都能够在平等的起点上公平地分享国家发展的成果；第二是巩固和发展我国业已存在的团结互助的社会主义民族关系，维护国家的统一和长治久安。制度和政策是手段，宗旨是使用手段的目的。在西部大开发中，民族工作的任务也只有两条：第一是关注少数民族的发展，提出既符合少数民族实际又符合各部门大政方针的特殊政策和工作思路，协助国家和地方各级政府做好少数民族的发展保障工作；第二是适时检测我国各民族之间的相互关系，密切关注可能影响民族关系的各种动向，及时调整各种有可能影响民族关系的社会关系，将可能影响民族关系的结构性因素和文化、心理因素消除在萌芽状态。可以说，民族工作部门最根本的任务就是紧盯住民族团结和国家统一这个任务目的，不断地评估、检讨和调整为实现目的、完成任务所使用的工具和手段，而不是相反，为了捍卫手段而忘记了基本职责。

在新的社会和经济条件下，民族工作有三项重大职责：第一，保证我国政治、经济、社会各个方面的重大发展战略的制定都能充分考虑到少数民族和民族地区的实际；第二，保证那些针对

少数民族和民族地区发展中遇到的特殊问题而制定的特殊政策能够全面、有效地覆盖新的历史条件下少数民族和民族地区政治生活、经济活动和社会生活的方方面面；第三，保证国家的民族政策和相关制度设计能够与整个国家的制度建设以及各种法律法规有效衔接，保证我国的民族政策自身以及民族政策与国家建构、国内法律和政策体系之间具有内在一致性。在笔者 20 多年的经验观察中，在改革开放和市场经济条件下，在以往制定的不少民族政策与很多部门的新政策、新思路甚至新法规之间，存在衔接不力甚至相互抵触的问题，而这些问题之不能及时解决又往往造成相关部门的相关事业“绕着走”、暂时搁置民族地区和少数民族的特殊性的状况，不仅没有起到保障少数民族和民族地区发展的作用，反而成为制约少数民族和民族地区改革开放和社会、经济发展的政策和制度因素。在新的形势下，要进一步改善我国的民族关系、巩固国家统一大业，民族工作必须尽快得到加强，而愈建其功必先利其器，改革和完善我国的民族理论和民族政策、强化民族工作部门，应当是先行之策。

从少数民族发展角度来看，在技术标准和贸易规则全球化的时代，在市场经济体系中，各个国家以及各个民族在经济发展领域并不存在“民族式的”或者“民族特色的”经济运行方式，经济生活中所谓的“民族特征”都与民族文化或民族成员的社会结构特征有关。因此，少数民族的发展，最需要予以特殊关注的不是人们的经济活动本身，而是对人们参与经济活动的方式和改善经济处境具有决定作用的教育、文化、价值观念和行为方式以及社会关系资源等。这些影响少数民族处境的非经济因素，既包括各少数民族自身文化方面的因素，也包括整个国家在处理族群关系方面的文化和价值观念，甚至汉族社会的族群关系文化和处理多元文化关系的价值理念和行动能力更具有决定作用，民族工作应当在这些方面下真功夫。

#### 参考书目：

- 国务院人口普查办公室编，2002a，2002b，《中国 2000 年人口普查资料》（上册）（中册），北京：中国统计出版社。
- 国务院人口普查办公室编，2012a，2012b，《中国 2010 年人口普查资料》（上册）（中册），北京：中国统计出版社。
- 国家统计局，2001，2011，《中国统计年鉴》（2001）（2011），北京：中国统计出版社。
- 菅志翔，2009，“我国少数民族社会发展基本状况分析”，马戎主编，《少数民族社会发展与就业——以西部现代化进程为背景》，北京：社科文献出版社，第 3-60 页。
- 李德滨、石方、高凌，1994，《近代中国移民史要》，哈尔滨：哈尔滨出版社。
- 刘传江、段平忠，2005，“人口流动对经济增长地区差距的影响”，《中国软科学》，2005 年第 12 期。
- 马戎，1993，“导言”，潘乃谷、马戎主编《边区开发论著》，北京：北京大学出版社，第 1-25 页。
- 马戎、马雪峰，2007，“西部六城市流动人口调查综合报告”，《西北民族研究》2007 年第 3 期，第 135-175 页。
- 马忠才、白晓荣，2007，“少数族群城市适应中的社会变迁与文化调适——兰州‘东乡村’研究”（调研报告）。
- 杨圣敏、王汉生，2008，“北京‘新疆村’的变迁——北京‘新疆村’调查之一”，《西北民族研究》2008 年第 2 期。
- 赵文林、谢淑君，1988，《中国人口史》，北京：人民出版社。
- 中国人口与发展研究中心编，2008，《人口和计划生育常用数据手册》（2008），北京：中国人口出版社。

---

中国社会学会 民族社会学专业委员会  
中国社会与发展研究中心  
北京大学 社会学人类学研究所

本期责任编辑：马戎、王娟  
邮编：100871  
电子邮件：[marong@pku.edu.cn](mailto:marong@pku.edu.cn)