



## 【论 文】

# 我国部分少数民族就业人口 的职业结构变迁与跨地域流动 ——2010 年人口普查数据的初步分析

马 戎

国务院人口普查办公室 2012 年公布并出版了 2010 年第六次全国人口普查基本数据后, 对于这些数据的分析研究正在逐步展开, 其中也包括对我国少数民族人口普查数据的分析(王朋岗, 2013)。21 世纪的第一个 10 年是实行“改革开放”政策后我国社会经济发展的重要 10 年, 是我国进入世界贸易组织后对外经济贸易得到快速发展的 10 年, 是中央政府实施“西部大开发”的第一个 10 年, 同时也是我国一些西部地区(新疆、西藏等)的民族关系出现新动态的 10 年。特别是在这 10 年里, 出现了以 2008 年拉萨“3·14”事件和 2009 年乌鲁木齐“7·5”事件为代表的一系列恶性暴力事件, 这使全国人民对西部少数民族地区的社会经济发展现状和存在的问题给与更多关注, 也使人们更加深刻地认识到民族团结、各民族共同繁荣是在新世纪中国保持国家统一与和平发展的重要基石。在这样一个大的宏观背景下, 开展对我国少数民族人口数据的分析, 特别是对西部地区重要少数民族藏族和维吾尔族社会发展状况与演变态势的分析, 对于我们理解西部地区的民族关系和社会稳定具有特别重要的意义。

本文主要讨论我国部分少数民族就业人口的职业结构变迁和未就业人口的结构, 以及维吾尔族和藏族的跨地域流动发展趋势。

## 一、我国部分民族就业人口的职业结构变迁

在我国政府认定的 56 个民族中, 2000 年普查时有 17 个民族的人口达到 125 万人以上, 这 17 个群体也是我国民族结构中人们需要特别关注的族群。我国公布的人口普查结果提供了各族劳动力的行业结构和职业结构分布的数据, 由于职业结构与行业结构之间存在着密切关系(马戎, 1988: 78-81), 本文省略了对各民族就业人口行业结构的分析而直接分析职业结构, 但是在讨论中, 我们也会涉及到行业结构。

社会学在分析不同族群就业人口的职业结构时, 通常有几个关注点:

(1) 一个国家劳动力的整体职业结构可以大致反映出一个国家的产业或行业结构, 即劳动力在第一产业(农林牧渔业)、第二产业(制造业)和第三产业(商贸服务业、信息产业等)之间的就业比例, 反映一个经济体处于生产工业化、社会现代化的哪个具体发展阶段。在一个实现了经济现代化的社会, 通常第一产业劳动者的整体比例最低, 第二产业劳动者的比例也在不断降低, 第三产业劳动者比例超过总数的一半<sup>1</sup>。而一个仍然处在从传统农业向工业化转型的社会, 农业劳动力的比例都在 50% 以上。因此, 当我们比较各族群劳动力的产业和职业结构时, 可以大致判断出哪个群体在工业化进程中走得步伐较快, 哪个较慢。当然, 我们不能简单地以劳动力转移程度这个单一指标来衡量一个族群的发展与现代化程度, 但是在目前经济发展阶段和激烈的市场竞争时代, 劳动力产业和职业结构变迁确实是重要的衡量指标。

(2) 在一个多民族(族群)国家内部, “族群分层”(ethnic stratification)的一个重要指标

---

<sup>1</sup> 据美国劳工部统计, 全美劳动力总数为 1.46 亿人, 就业 1.38 亿人, 总就业率为 94.5%。就业人口的行业分布是: 农业 800 万人, 占 0.58% (实际可能为 2% 左右); 非农业 1.3 亿人, 其中工业 2100 万人, 占 16%; 服务行业 1.08 亿, 占 84%。(http://zhidao.baidu.com/question/67739876.html)

就是各族群就业人口的职业结构的相互比较。在西方族群社会学的研究体系中，职业结构是分析“族群分层”的一个重要切入点和量化分析的数据来源（马戎，2004：231-295；麦格，2007：31-57）。如果在一个族群的全体就业者中，农牧业劳动者的比例很高，说明这个群体有很大比例的劳动者仍然从事农业生产活动；如果一个族群的成员担任政府重要职位的人数和比例较高，说明这个群体在行政权力与政府决策方面具有较大的影响力；如果一个族群从事专业技术职业（法官、科学家、教师、医生、工程师、技术人员等）的比例高，说明它的成员教育水平普遍较高，并在社会经济活动与文化生活中扮演重要角色。

（3）在分析研究“族群分层”的同时，社会学家们同样关注各族群在“社会流动”方面的差异性及其影响少数民族成员实现纵向“社会流动”的制度性因素。在一个基本没有族群偏见与歧视的社会，各族群的优秀成员通过自己努力实现个人在社会阶层阶梯上的“向上流动”的机会大致相同，他们能够凭靠自己的学业成绩进入一流大学，毕业后得到较好的工作职位并继续凭靠个人努力和业绩得到提升和发展，并获得相应的收入和优裕的生活条件，享有相应的社会地位。在一个多族群国家内，少数民族的优秀成员如果能够保持不低于主流群体的“社会流动”性，那么他们不仅能够现实生活中实现个人理想的同时促进社会各项事业的发展，也因此为本族群其他成员做出表率，鼓励其他成员在体制内努力发展，提高他们对国家和主流社会的认同程度，并且有可能为本族群其他成员的社会进入提供支持，从而保障了族群关系的和谐与社会整体的繁荣稳定。

现在国内研究“社会分层”和主流社会“社会流动”的成果较多（李强，1993；李培林，1995；陆学艺，2002），也有一些学者发表了对少数民族人口学特征（年龄结构、婚姻、生育、死亡等）进行分析比较的研究成果（杨一星等，1988；张天路，1993；张天路、黄荣清，1996；黄荣清等，2004），但是我国长期以来对少数民族“族群分层”与“社会流动”状况的实证性研究仍十分薄弱（菅志翔，2009）。

如果我们能够获得多次全国人口普查的数据，我们就可以把各族群在前后几次人口普查中得到的劳动力职业结构数据进行比较，这就不仅仅是静态和横向的结构比较，而且也是结构变迁模式的纵向动态比较。在跨越一个时间段（10年或20年）的演变中，有的群体在政治权力和经济结构中的相对地位可能出现改善，有的群体则可能进一步恶化；而且不同族群之间，相对地位改善的特征与程度也存在差别。这种跨时间段的结构比较，可以帮助我们了解各族群的不同发展态势，分析各族群“社会流动模式”的特点，并借助这一分析来理解各群体对于自身社会经济发展状况的满意程度，解读现实社会中族群关系的影响因素（马戎，2003）。表1是根据1990年、2000年和2010年这三次人口普查数据计算的这17个民族16岁以上就业人口的职业结构。

对全国17个民族的就业劳动力职业结构进行比较后，我们认为以下几点特别值得关注。

（1）在1990-2010年这20年期间，我国劳动力的整体职业结构发生了重大变化，农业（包括畜牧业、渔业等）劳动者的比例从1990年的70.58%下降到2000年的64.46%，再下降到2010年的48.33%，中国正在从一个传统的农业国转型为一个工业化国家，这与我国农村人口整体下降的幅度大致同步。但是，在这个工业化进程中，我国不同地区的工业化进度和经济结构面临的主要问题是很不是一样的，各种经济统计数据都充分表明，我国西部地区与沿海地区在工业化水平和市场经济发展方面的差距正在迅速拉大。

在表1的17个民族中，我们看到虽然维吾尔族就业人口中的农业劳动者比例在1990-2000年期间有所下降，但在2000-2010年却逆全国发展的大趋势从80.35%上升到82.74%。在此期间，农业劳动者比例上升的另一个群体是哈萨克族，但上升幅度较小（仅从77.12%上升到77.57%）。2000-2010年期间农业劳动者比例变化与全国其他各民族的整体发展趋势相反的只有维吾尔和哈萨克这两个族群。即使是社会经济发展相对较慢的藏族，农业劳动者比例在此期间也下降了3.78%（从86.74%下降到82.96%），其它族群则下降幅度不一，下降较快的朝鲜族和土家族都下

降了 20%左右，而回族、蒙古族、满族和彝族下降了约 7%。朝鲜族农业人口比例只有 26.36%，相当于汉族这一比例的 56.81%。

表 1、中国各民族就业人口职业结构变迁

	党政机构负责人			专业技术人员			办事人员			商业、服务业		
	1990	2000	2010	1990	2000	2010	1990	2000	2010	1990	2000	2010
全国合计	1.75	1.67	1.77	5.31	5.70	6.83	1.74	3.10	4.32	5.41	9.18	16.17
汉族	1.79	1.72	1.85	5.39	5.80	7.00	1.78	3.19	4.45	5.58	9.52	16.79
蒙古族	2.70	2.22	<b>1.63</b>	9.36	8.29	9.09	2.92	3.66	5.05	4.97	6.77	11.06
回族	2.21	2.23	<b>1.75</b>	6.14	6.28	6.67	2.29	3.88	4.42	9.20	13.81	19.40
藏族	1.29	1.00	<b>0.76</b>	6.24	5.29	<b>5.09</b>	1.13	1.82	2.74	1.53	2.51	4.88
维吾尔族	0.87	0.84	<b>0.47</b>	4.15	5.36	<b>4.24</b>	1.07	1.94	<b>1.93</b>	3.67	5.49	5.95
苗族	0.60	0.54	<b>0.53</b>	2.27	2.67	3.15	0.70	1.14	1.92	1.21	2.91	6.66
彝族	0.68	0.58	<b>0.52</b>	2.12	2.52	2.81	0.75	1.09	1.63	0.96	2.23	5.01
壮族	0.87	0.62	0.64	3.19	3.91	4.12	0.91	1.63	2.37	2.24	5.05	9.41
布依族	0.58	0.63	<b>0.56</b>	2.38	2.80	3.57	0.72	1.25	2.17	1.03	2.57	6.19
朝鲜族	4.07	3.67	3.86	12.15	11.98	13.45	3.07	5.34	6.53	9.62	17.05	32.97
满族	2.39	2.12	<b>1.81</b>	7.21	6.84	7.35	2.11	3.24	3.98	5.91	8.63	13.16
侗族	0.79	0.79	<b>0.74</b>	3.16	3.88	4.50	0.95	1.50	2.68	1.71	3.97	8.97
瑶族	0.81	0.70	<b>0.58</b>	2.64	3.32	3.66	0.79	1.42	2.21	1.29	3.13	6.25
白族	1.23	1.07	<b>0.88</b>	4.77	5.18	5.86	1.34	2.18	3.30	2.46	5.44	9.71
土家族	0.91	0.81	0.88	3.37	3.96	5.12	1.00	1.76	3.09	2.14	4.83	10.65
哈尼族	0.52	0.50	<b>0.41</b>	1.81	2.30	2.58	0.73	0.90	1.48	1.03	2.60	7.00
哈萨克族	1.82	1.87	<b>1.23</b>	8.81	9.67	<b>7.37</b>	1.80	3.15	3.68	2.90	3.36	5.15
	农林牧渔劳动者			生产、运输工人			其他			总计		
	1990	2000	2010	1990	2000	2010	1990	2000	2010	1990	2000	2010
全国合计	70.58	64.46	<b>48.33</b>	15.16	15.83	22.48	0.05	0.07	0.10	100.0	100.0	100.0
汉族	69.59	63.09	46.40	15.83	16.61	23.41	0.05	0.07	0.10	100.0	100.0	100.0
蒙古族	70.33	70.75	63.25	9.63	8.26	9.82	0.10	0.05	0.10	100.0	100.0	100.0
回族	61.71	59.59	52.72	18.37	14.13	14.95	0.09	0.08	0.09	100.0	100.0	100.0
藏族	86.17	86.74	82.96	3.63	2.57	3.50	0.00	0.07	0.07	100.0	100.0	100.0
维吾尔族	84.07	80.35	<b>82.74</b>	6.15	<b>5.89</b>	4.55	0.02	0.13	0.12	100.0	100.0	100.0
苗族	92.73	86.84	70.40	2.48	5.86	17.28	0.01	0.05	0.06	100.0	100.0	100.0
彝族	93.26	90.54	82.58	2.23	3.02	7.42	0.00	0.01	0.03	100.0	100.0	100.0
壮族	88.48	79.96	69.21	4.30	8.71	14.14	0.01	0.13	0.11	100.0	100.0	100.0
布依族	92.91	87.77	69.29	2.38	4.95	18.16	0.01	0.03	0.05	100.0	100.0	100.0
朝鲜族	51.65	46.94	26.36	19.27	14.81	16.73	0.15	0.22	0.09	100.0	100.0	100.0
满族	66.95	65.86	58.45	15.35	13.28	15.21	0.09	0.04	0.04	100.0	100.0	100.0
侗族	90.10	81.61	63.36	3.28	8.20	19.66	0.01	0.05	0.10	100.0	100.0	100.0
瑶族	91.68	85.29	73.81	2.78	6.05	13.38	0.00	0.10	0.11	100.0	100.0	100.0
白族	82.31	79.25	66.67	7.88	6.85	13.54	0.00	0.03	0.04	100.0	100.0	100.0
土家族	88.56	80.09	60.20	4.00	8.51	19.94	0.01	0.03	0.12	100.0	100.0	100.0
哈尼族	93.84	90.51	78.70	2.07	3.18	9.79	0.00	0.01	0.04	100.0	100.0	100.0
哈萨克族	80.26	77.12	<b>77.57</b>	4.37	4.79	4.94	0.04	0.04	0.05	100.0	100.0	100.0

资料来源：国务院人口普查办公室，1993a：752-763。国务院人口普查办公室，2002b：821-824。  
国务院人口普查办公室，2012b：746-748。

解释维吾尔族农业劳动者比例上升的原因可能有几个。其中一个原因是维吾尔农村人口的生育率较高。2000年维吾尔族45-49岁妇女曾生育子女数为4.43(全国少数民族平均水平为3.02)，2000年维吾尔族粗生育率为16.76%(全国少数民族平均水平为14.27%)(黄荣清等，2004：138，132)，在全国少数民族中，维吾尔族的这两个生育率指标是相对较高的。同时，维吾尔族的农村生育率要高于城镇生育率，农村青年在初中毕业后通常被统计为“农业劳动力”。另一个原因是

维吾尔族的双语教育起步较晚，2006 年新疆接受双语教育的中小学生只占学生总数的 5.86%，2010 年增至 39.3%（李儒忠，2012：22），近年正在起步的双语教育发展对维吾尔族青年在城镇就业应当具有正面影响，但是还需要一段时间才能在就业市场上显现出来，目前居住在基层农村社区的绝大多数维吾尔族民众和青少年仍然没有熟练掌握汉语，这使他们在家乡村庄以外的城镇非农产业的就业面临很大的语言障碍。

（2）在人口普查中统计的一个十分重要的职业是“党政机构负责人”（全称是“国家机关、党群组织、企业、事业单位负责人”），这些人是除了民间组织、私营企业之外的党政机关、国有企事业单位的实际掌权者，他们的比例和实际人数代表着各个族群在社会权力结构中占有的地位和影响政府政策的能力。特别需要指出的是，这个职业群体与人们通常所说的“干部”或“公务员”是两个不同的概念，因为“干部”或“公务员”这两个概念通常也包括另外一个职业群体“办事人员和有关人员”，而其人数是“机构负责人”的 2.44 倍<sup>1</sup>。

在 1990-2000 年期间，全国就业人口中的“党政机构负责人”比例从 1.75% 下降到 1.67%，这与当时中央政府推行国有企业破产重组、行政部门合并、党政机构精简的改革政策有关。同期全国“党政机构负责人”的绝对人数也从 1990 年的 1126.9 万人下降到 2000 年的 1115.7 万人。我们从表 1 中看到，除了回族、布依族和哈萨克族之外，其他群体的“党政机构负责人”比例在 1990-2000 年期间随全国机构精简潮流都有所下降。

在 2000-2010 年期间，全国就业人员中“党政机构负责人”的比例增加到 1.77%，实际人数增加到 1268.8 万人。值得关注的是，在这个人数增加的潮流中，除了汉、壮、朝鲜、土家 4 个族群的“党政机构负责人”比例有所增加以外，其他各群体都在下降。最突出的是汉族“党政机构负责人”的比例从 1.72% 增至 1.85%，实际人数从 1050.4 万人增加到 1212.4 万人，增幅为 15.4%。与此形成强烈对比的，是维吾尔族“党政机构负责人”在这 10 年里不仅其比例从 0.84% 下降到 0.47%，实际人数也从 3.773 万人下降到 2.555 万人，降幅为 32.3%。同期蒙古族“党政机构负责人”的实际人数从 6.884 万人下降到 4.933 万人，降幅 28.5%；藏族“党政机构负责人”的实际人数从 2.906 万人下降到 2.453 万人，降幅 15.6%。

维吾尔、蒙古、藏这三个民族都有各自的省级自治地方，其人口基本上集中居住在自治地区，根据《民族区域自治法》的要求和党中央多年来的干部政策，少数民族领导干部在本族自治地方干部队伍中的比例应当是稳定的，而且其人数应当随着各项事业的发展有同步的增长。但是这 10 年里出现的实际情况却与人们的预期相反，这是什么原因？

造成这一现象的原因之一，有可能是近些年中央政府在选拔任用领导干部时比较强调“年轻化”和“知识化”，各级政府机构都有关于所属干部、职员学历结构（本科、硕士、博士的比例）的考核评价指标，而人所共知的事实是汉族传统上非常重视子女教育和继续教育（即在职攻读学位），这使汉族人员在领导干部选拔中因为具有较高受教育水平而占有优势。朝鲜族是我国另一个传统上非常重视教育的民族，在 2000-2010 年期间，朝鲜族“党政机构负责人”的比例从 3.67% 增长到 3.86%。比例增加的另外两个群体是壮族和土家族，它们“党政机构负责人”的比例原本也不高，在 2000-2010 年期间分别从 0.62% 增长到 0.64% 和从 0.81% 增长到 0.88%，即使有所增长，幅度也很小。这两个民族对待教育的态度与汉族基本一致。

除了以上原因外，在探讨为什么这三个自治区主要少数民族“党政机构负责人”在本族就业人员中所占比例和实际人数下降时，这些自治地方在干部任用的组织路线上是否存在某种对少数民族干部不信任的倾向和族群偏见，也是必须考虑的因素之一。特别是近些年来新疆各地连续发

---

<sup>1</sup> 2000 年及 2010 年人口普查采用“长表”、“短表”相区分的方法，关于职业的数据属于 10% 抽样样本的“长表”（2000 年实际样本为总人口的 9.5%）。本文对 2000 年和 2010 年普查公布的各职业人口的绝对数字，均乘以 10 倍，以便与 1990 年普查数据和其他数据进行比较。因此，根据 2010 年普查数据，在全国 15 岁以上就业人口中，“机构负责人”应为 1268.8 万人，“办事人员”为 3093.9 万人。

生了一些恶性暴力事件，中央和地方各级政府都在强调“维稳”和反分裂，这一发展态势对当地民族关系以及对少数民族干部的选拔和任用，不可避免会带来一些负面影响。一方面，原来在职的少数民族干部因为年龄原因逐年退休，另一方面并没有及时选拔补充进少数民族年轻干部，这就导致少数民族负责干部总人数下降。

2000-2010年期间出现的这一变化态势是各级政府、汉族干部和少数民族干部都必须认真思考的问题。一些少数民族“党政机构负责人”比例和实际人数显著下降，这已经成为不需要统计数据来说明的、能够普遍被人们感知到的客观现象，这一现象很自然地会使少数民族干部感到“不受信任”和“被边缘化”，而他们的抱怨会更进一步增加上级机关的疑虑，使他们在未来的负责人选拔中处于劣势，从而在干部选拔过程中形成某种“恶性循环”。这样的发展前景令人忧虑。

(3)“专业技术人员”是就业人口中另外一个非常重要的职业群体，这个职业群体的成员通常都接受过良好教育（大学毕业或更高的教育），他们是创造知识和生产力的社会精英，是各类研究机构、学校、医院、企业、文化部门及各行各业的骨干人员。在一个国家的就业人口中，这个职业群体所占比例的上升是这个社会现代化发展的重要指标之一。在1990-2000年期间，我国“专业技术人员”的比例从5.31%增长到5.70%，而在2000-2010年期间，更是快速增长到6.83%。

在1990-2000年期间，除了藏族、朝鲜族和满族以外，表1中其他族群的“专业技术人员”都有比较明显的增长。在2000-2010年期间，“专业技术人员”比例下降的只有藏族、维吾尔族和哈萨克族。从实际人数的变化来看，藏族的“专业技术人员”从15.382万人增长为16.433万人，但是维吾尔族和哈萨克族的“专业技术人员”不仅所占比例下降，实际人数也有所下降，维吾尔族从24.153万人降到23.275万人，哈萨克族从5.540万人下降为4.677万人，降幅分别为3.6%和15.6%。直接的原因是这些族群的原有专业技术人员逐年有部分人退休，而每年新增人数少于退休人数，由此导致整体人数下降<sup>1</sup>。

对于为何新补充进“专业技术人员”队伍的维吾尔族、哈萨克族人员减少，这可能需要从受教育水平和语言能力等几个方面来寻找原因。在对受教育水平进行统计与比较分析时，我们不能仅仅关注教育部门的学历统计（如大学毕业人数、高中毕业人数），还需要考虑学生掌握专业知识的实际能力（通常体现在考试成绩上）和交流能力（根据就业市场的实际情况，需要考虑学生在校学习知识时使用的具体语言），在当前我国毕业生就业方式主要是通过劳动力市场机制的条件下，毕业生在就业市场的表现（是否实现就业、具体就业岗位）大致可以反映毕业生的这些方面的实际竞争能力。

由于我国部分自治地区少数民族学校长期以来的教学语言主要是母语（如维吾尔族、哈萨克语、藏语、蒙古语、朝鲜语），在这些学校就读的“民考民”学生<sup>2</sup>在校期间对于专业性知识（中小学的数理化、大学的具体专业）都是通过母语教科书和课堂教学来学习和掌握的。因此，在我国当前城镇就业市场大多要求汉语为主要交流工具的现状下，这些“民考民”学生的求职必然面临很大的困难。与此同时，我国各地区（特别是民族自治地区）在大学录取中长期实行“加分”优惠政策或按照比例降分录取少数民族考生，这也降低了少数民族学生入校后的实际教学水平和毕业后的专业竞争力。例如2011年新疆维吾尔自治区高等学校录取考试中，“民考民”（主要是维吾尔族和哈萨克族）考生的文科第一批录取分数线比汉族考生低80分，理科第一批比汉族考生低120分，除总分外，文科第一批数学单科录取分数线为30分，理科第一批为34分（马戎，2012: 200），因此进入同一所大学的汉族学生与少数民族学生的知识水平差距十分明显。入校后，少数民族学生与汉族学生分别编班授课，这样少数民族班里即使有一些考试成绩优秀的学生也必

<sup>1</sup> 哈萨克族是否存在知识分子和技术人员迁往国外的现象，需要进一步了解。

<sup>2</sup> “民考民”考生是指长期在少数民族学校使用本民族语言学习各科、加授汉语课的少数民族学生，在高考中使用少数民族语言的各科试卷。另一组群体是“民考汉”，即长期在普通汉语学校使用汉语教材和授课的少数民族学生，在高考中与汉族学生一样使用汉语试卷。

须服从于大多数人的学习难度与教学进度，导致少数民族学生整体性的学习成绩滞后。同时大幅降分录取也使社会和就业市场对少数民族学生得到一个整体性的负面刻板印象。加上使用少数民族语言和教科书学习的专业知识与城镇就业市场、就业环境所要求的汉语交流、工作要求有距离，这就使得少数民族毕业生的就业形势极为严峻，自 20 世纪 90 年代就已经成为新疆等地区非常严重的社会问题。这些自治地方大学招生规模越大，毕业生越多，毕业后待业、失业的情况就越严重（李晓霞，2009）。

除此之外，我们也要从各单位在招收人员过程中是否存在“族别歧视”这个方面来找原因。近些年我们在新疆实地调查时，听到了许多有关就业“族别歧视”的抱怨，甚至有些单位在招募人员时公开标明对招收人员“民族成分”的要求或声明不招收某某族。积少成多，也许正是基层各单位的这种做法的后果积累起来，最后导致近些年一些族群“专业技术人员”整体比例和实际人数的显著下降。对于这一趋势对少数民族发展、少数民族青年的社会流动性及当地民族关系造成的负面影响，学术界和政府部门必须给与高度关注。

（4）“办事人员和其他人员”这个职业群体的成员主要是各党政部门、企事业单位办公室的工作人员，虽然他们不是行政决策人也不直接参与生产性活动，但他们却是社会各个机构得以运转不可或缺的组成部分，在“社会阶层”的阶梯中处于中间位置。在现代社会中，这个职业群体一般都具有相当的人数规模。中国就业人口中“办事人员”的比例从 1990 年的 1.74%，增长到 2000 年的 3.10%，再增长到 2010 年的 4.32%，20 年期间增加 1.38 倍。

与全国的发展态势同步，表 1 的各民族中绝大多数的“办事人员”比例和实际人数在此期间均有显著增长，唯一的例外是维吾尔族的“办事人员”比例在 2000-2010 年期间有轻微的下降（从 1.94%到 1.93%），但是由于同期维吾尔族总人口和就业总人数增长较快<sup>1</sup>，维吾尔族“办事人员”实际人数仍从 8.757 万人增加到 10.593 万人。

（5）“商业与服务人员”在 1990 年普查时曾被设计为两个职业组，2000 年和 2010 年普查合并为一组。这一合并也反映出自改革开放后，我国的“商业”和“服务业”已经越来越无法加以区分了。

无论是 1990-2000 年期间还是 2000-2010 年期间，所有族群的“商业服务人员”在各族总就业人口中的比例都在上升，但是各族群的上升幅度是不同的。2000-2010 年期间，藏族的“商业服务人员”比例增长 94.4%，壮族比例增长 86.3%，汉族比例增长 76.4%，蒙古族比例增长 63.4%，回族比例增长 40.5%。相比之下，维吾尔族的“商业服务人员”比例仅仅增长 8.4%，这个低增长率同样值得关注，因为甚至同在新疆的哈萨克族从事商业服务业的比例也增长了 53.3%。

我们注意到，在这 10 年许多沿海和内地城市出现了由西北穆斯林族群（回族、撒拉族、东乡族等）开办的餐饮业（如拉面馆），形成了一个遍布全国城镇的清真餐饮业网络。但是我们同时也观察到，在北京由维吾尔族开办的餐馆却呈逐年减少之势，一些曾经由维吾尔族经营的清真餐馆也逐步转由回族或撒拉族经营。那么，究竟是什么因素阻碍了维吾尔族农村人员进入新疆和内地的商业和服务业？为什么本来维吾尔族很有特色和市场优势的清真餐饮业并没有在全国各地发展起来，甚至一些街头的食品零售（如烤肉串、切糕、哈密瓜等）也呈下降趋势（哈尼克孜·吐拉克，2013：13-16），这成为一个需要我们进一步深入调查的研究专题。但是有一点可以肯定，这一客观现实对于改善维吾尔族的社会阶层结构和农村脱贫是非常不利的。

（6）另一个非常重要的职业是“生产、运输设备操作人员及有关人员”，这就是我们通常所

---

<sup>1</sup> 我国维吾尔族总人口从 2000 年的 8,399,393 人增加到 2010 年的 10,069,346 人，增长 19.9%，远高于全国平均水平（7.26%），同期就业总人口也从 2000 年的 4,507,840 人增长到 2010 年的 5,482,940 人，增长 21.6%，同样远高于全国平均水平（7.15%）。维吾尔族快速增长的人口和就业适龄人口规模，也是近年来维吾尔族在城镇面临严峻就业问题、农业劳动者比例增长的重要原因之一。

说的“蓝领”工人（包括制造业工人、建筑工人、采矿工人、司机等），他们是经过不同层次的专业培训并具有一定操作技能的体力劳动者，也是“第二产业”劳动者的主体。这些工人一般都有比较稳定的工作岗位，享有相应的退休养老、医疗保障等福利，通过企业工会组织和社会网络，他们的组织性和社会影响力一般高于农民。

1990-2000年期间，在表1的17个族群中，蒙古、回、藏、维吾尔、朝鲜、满、白这7个群体的“生产运输工人”比例是下降的，其余10个族群的相关比例均有所增加。在2000-2010年期间，维吾尔族是“生产运输工人”比例下降的唯一群体，不仅比例从5.89%下降到4.55%，实际人数也从26.549万人下降到24.948万人。在17个族群中，维吾尔族也是1990-2000年这20年里工人队伍比例持续下降的唯一群体，这一变化态势与我国其他民族的发展趋势形成鲜明的对比。同样居住在新疆而且也信奉伊斯兰教的哈萨克族，2000-2010年“生产运输工人”比例从4.79%上升到4.94%，实际人数从2.744万人增加到3.136万人。

那么，究竟是哪些原因阻碍了维吾尔族青年加入“生产运输工人”队伍？第一个解释是语言障碍和与传统文化相关的就业观念影响了他们受雇于已经与内地经济融为一体的制造业、运输业、建筑业等产业，但是哈萨克族也面临几乎相似的问题，这又如何解释哈萨克族产业工人的持续增长？第二个可能的解释是，在哈萨克族聚居的北疆地区，采矿业和制造业要比维吾尔族聚居的南疆绿洲地区相对发达一些，因此，族群区域聚居和区域产业结构很可能是影响这两个族群劳动力成为生产和运输工人的主要原因。第三个解释是，在新疆各地特别是南疆的城镇劳动力市场中存在以维吾尔族为对象的制度性歧视。如果存在这种民族歧视，在20世纪80年代、90年代是否也存在这样的民族歧视？还是在近10年里才逐渐产生的？这一现象又是由于哪些原因造成的？以上三种可能性对维吾尔族“生产运输工人”队伍人数的下降各自发挥了多少作用？如果我们希望改变这一发展态势，政府需要采取哪些具体措施？以上这些问题，都是我们在分析新疆民族关系问题时必须重视并在调查研究的基础上进行思考的。

(7) 我们讨论的最后一个职业是“不便分类的其他劳动者”。这个职业的人口总数规模并不大，1990年为31.768万人，2000年为44.273万人，2010年为69.691万人。这说明在市场经济和自主择业的体制下，中国社会中出现了一些“不便”分到以上七大类就业群体的人员，而且人数规模还在增长。在表1的17个族群当中，除了维吾尔、壮和朝鲜3个群体之外，其他族群就业人员被归为这一类的比例都有所上升或保持不变。

## 二、我国部分民族适龄人口未就业的原因结构分析

前面讨论的是部分民族就业人员的职业结构及其变迁，在这些职业组就业的人员之外，社会中还存在15周岁以上因各种原因未就业的人员。在2000年和2010年两次普查中，对于“未就业人员”的分类有所不同（参见表2）。这些“未就业人员”主要是城镇居民，因为农村居民中15岁以上除了“在校读书”者外，通常被归类为“农牧业劳动者”。

2000年人口普查把“未就业人员”分为七类：（1）在校学生：正在接受各级各类学校教育并有学籍的人；（2）丧失工作能力：指因心理、生理残疾和疾病等原因丧失工作能力的人；（3）从未工作正在找工作：在劳动年龄内具有劳动能力，从未工作过，正在以某种方式积极寻找工作的人；（4）失去工作正在找工作：在劳动年龄内具有劳动能力，过去曾从事有收入的工作，普查时没有工作且正在积极找工作的人；普查时从事某种有收入的临时工作者不在此列；（5）离退休：已办理退休手续，依靠退休金生活的人，离退休后再参加劳动并取得报酬的人不在此列；（6）料理家务：从事家务劳动且没有劳动收入的人，农村中料理家务兼从事农业副业劳动者不在此列（国务院人口普查办公室，2002：1900）。

2010年人口普查把“未就业人员”分为9类：其中的（1）在校学生；（2）丧失共同作能力；



(7) 离退休；(8) 料理家务；(9) 其他；这 5 类与 2000 年的分类完全相同；(3) 毕业后无工作，这与 2000 年的“从未工作”的内涵相同，直接反映学校毕业生的待业情况。2000 年的“失去工作正在找工作”这一类根据失业的具体原因被细化为 3 类：(4) 由于单位原因无工作：如职工因单位改制（关停并转）而“下岗”待业；(5) 由于本人原因无工作：如职工个人主动辞职“下海”去从事私人经营或受雇于私人或外资企业，但因从业不成功而失业；(6) 因承包地被征用无工作：即承包的耕地被政府为了进行开发建设征用，此后失去农业生产资料的农民。这种新的划分有助于我们理解失业人员的具体状况并思考政府今后如何帮助他们实现就业的途径和条件。

表 2、2000 年、2010 年全国部分民族未工作人口结构（%）

	在校学习		丧失工作能力		离退休		料理家务		其他	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
全 国	20.85	25.20	15.63	15.18	17.65	19.00	29.98	25.83	5.30	7.44
汉 族	20.52	25.01	15.56	14.92	18.07	19.55	29.92	25.80	5.27	7.32
蒙古族	24.60	35.04	12.97	12.93	10.98	12.25	35.56	25.51	4.68	7.44
回 族	18.31	23.88	12.86	13.20	21.40	20.87	27.62	24.85	6.42	8.87
藏 族	16.27	27.19	32.11	24.09	7.03	5.22	31.57	25.25	9.58	15.32
维吾尔族	33.40	26.49	10.88	12.19	11.09	8.39	33.08	35.91	3.22	10.39
苗 族	28.04	28.27	21.60	24.08	6.60	4.96	30.75	25.71	6.05	11.44
彝 族	28.88	33.93	26.34	26.88	8.45	5.69	27.49	21.05	4.39	7.56
壮 族	33.79	27.36	14.45	22.15	8.92	10.31	29.39	24.70	5.23	8.89
布依族	27.06	28.24	21.70	25.18	7.06	4.93	33.19	25.10	4.71	10.94
朝鲜族	18.38	18.75	9.46	13.53	20.16	30.82	23.79	17.97	11.54	9.59
满 族	20.17	27.55	13.92	12.90	14.60	16.06	32.98	28.43	4.88	6.41
侗 族	28.50	26.04	18.51	24.99	8.14	6.36	31.99	26.76	6.00	10.18
瑶 族	33.40	29.03	17.64	24.42	5.81	6.87	30.49	25.01	4.92	9.15
白 族	27.12	31.22	21.83	24.04	14.28	10.98	27.49	21.87	4.02	6.40
土家族	24.49	29.83	23.55	23.65	8.24	6.66	28.64	23.96	7.18	10.16
哈尼族	27.53	24.99	21.37	30.53	6.27	5.35	31.21	25.37	8.07	8.41
哈萨克族	23.20	23.98	8.23	8.15	7.12	9.74	47.02	43.12	2.45	6.96
	从未工作正在找工作	毕业后无工作	失去工作正在找工作	三种原因无工作	1.单位原因无工作	2. 本人原因无工作	3. 承包地征用	总计		
	2000	2010	2000	2010	2010	2010	2010	2000	2010	
全 国	5.63	2.79	4.97	4.55	1.78	2.27	0.51	100.0	100.0	
汉 族	5.58	2.76	5.08	4.64	1.82	2.31	0.51	100.0	100.0	
蒙古族	7.00	3.74	4.22	3.10	1.36	1.50	0.24	100.0	100.0	
回 族	7.20	3.38	6.19	4.96	2.35	2.07	0.54	100.0	100.0	
藏 族	2.89	1.96	0.54	0.97	0.23	0.46	0.28	100.0	100.0	
维吾尔族	6.60	4.17	1.72	2.46	0.73	1.18	0.54	100.0	100.0	
苗 族	5.01	3.08	1.95	2.46	0.68	1.35	0.42	100.0	100.0	
彝 族	3.02	2.63	1.44	2.26	0.68	1.02	0.56	100.0	100.0	
壮 族	5.70	2.65	2.52	3.95	1.02	2.36	0.56	100.0	100.0	
布依族	4.58	3.09	1.70	2.52	0.49	1.33	0.69	100.0	100.0	
朝鲜族	8.52	3.01	8.14	6.31	2.17	3.45	0.69	100.0	100.0	
满 族	8.01	4.37	5.43	4.27	1.84	2.03	0.40	100.0	100.0	
侗 族	4.73	3.13	2.13	2.55	0.88	1.43	0.25	100.0	100.0	
瑶 族	5.90	2.90	1.84	2.63	0.76	1.73	0.14	100.0	100.0	
白 族	3.22	2.52	2.03	2.98	1.16	1.07	0.75	100.0	100.0	
土家族	5.26	2.80	2.66	2.93	1.03	1.42	0.47	100.0	100.0	
哈尼族	3.96	3.11	1.58	2.24	0.82	1.19	0.22	100.0	100.0	
哈萨克族	10.24	5.93	1.73	2.11	0.77	1.14	0.20	100.0	100.0	

资料来源：国务院人口普查办公室，2002：825-828； 2012：825-828。

从表 2 中 17 个族群“未就业人口”内部不同情况的比例结构来看，有几点值得关注。

(1) 在 2000-2010 年期间，维吾尔族 15 岁以上的“未就业人口”总数从 134.8 万人增加到 177.7 万人，增幅为 31.6%，这些人既没有参与农业劳动，也没有在其他非农产业就业。这些新增加的“未就业人口”当中包含了因多种原因而没有就业的人员。

(2) 在全国 15 岁以上未就业人口中，“在校学生”的比例从 2000 年的 20.85% 增加到 2010 年的 25.20%，这反映出随着我国教育事业的发展，上高中和上大学的学生人数在显著增加。在表 2 的 17 个族群中，除了 5 个族群外，其他群体的“在校学生”比例都随着全国发展大趋势而有明显增长。值得关注的是，在这 5 个组群中，维吾尔族和壮族的相应比例下降幅度最大，维吾尔族从 33.4% 下降到 26.49%，壮族从 33.79% 下降到 27.35%，降幅均超过 6%。与此同时，正是维吾尔族“未就业人口”总人数的显著增长使得维吾尔族“在校学生”人数虽然在这 10 年期间从 45 万人增加到 47.1 万人，但在“未就业人口”中所占比例仍然大幅下降。

(3) 在 2000 年，“丧失工作能力”这部分人员所占的比例，哈萨克族和朝鲜族最低（8.23% 和 9.46%），藏族的比例最高（32.11%），远超过全国平均水平的 15.63%，几乎占全体未就业人员的三分之一。这一现象很可能与藏族居住在相对恶劣的高原地理环境、人口密度低及相对较差的就医条件相关，如此规模的“丧失工作能力”人口需要国家民政部门和社会保障部门给与特殊关注。到了 2010 年，藏族的“丧失工作能力”人口的比例大幅下降到 24.1%。导致这一变化的原因需要进一步调查分析。

2000-2010 年期间，在这 17 个民族当中，有 12 个群体“丧失工作能力”人口比例有所增长，如壮族从 14.45% 增长到 22.15%，哈尼族从 21.37% 增加到 30.53%，其原因需要深入研究。这些族群都分布在西南地区，是否与当地矿产等资源开发中人们多在开采厂矿打工患肺尘病有关？从逻辑上分析，也存在着另一种可能性，即近年来当地社会保障事业逐步深入到少数民族基层村落，政府对于“丧失工作能力”标准的认定工作在不断完善，投入的经费也在不断增加，因此在这 10 年里有关部门（民政系统、基层政府）把原来没有统计进来的部分人员重新认定为“丧失工作能力”人员，因而使普查中的“丧失工作能力”人员数量和比例显著增加。这一假设是否成立，尚需要通过实地户访调查来加以证实。

(4) 因为“离退休”而没有继续工作者的比例，汉、满、壮、蒙古、朝鲜、瑶、哈萨克在 2000-2010 年期间有不同程度的增长，反映出族群人口老龄化和有较多公职人员这两个因素的综合性作用。其他族群均有所下降，其中白族和维吾尔族下降约 3%，原因有待讨论，高生育率和人口年轻化可能是主要影响因素。维吾尔族实际退休人数变化不大（2000 年为 14.949 万人，2010 年为 14.910 万人），白族实际退休人数从 3.503 万人增至 4.138 万人。

(5) 因为“料理家务”而没有工作的比例，除了维吾尔族在 2000-2010 年期间有明显增长外，其他群体都在下降。2010 年维吾尔族“料理家务”者在“未就业人口”所占比例（35.91%）是比例较低的朝鲜族（17.97%）的两倍。维吾尔族传统文化中的妇女家庭角色可能是城镇妇女在家“料理家务”的重要因素。由于传统上从事草原畜牧业，即使进入城镇后，哈萨克族女性“料理家务”的比例始终很高，在 2000-2010 年期间略有下降，从 47.02% 降至 43.12%。

(6) 2000 年统计的“从未工作正在找工作”人员与 2010 年统计的“毕业后无工作”人员的实际范围应该大致相当，可以进行相互比较。2000 年“从未工作正在找工作”人员在全国未就业总人口中的比例为 5.63%，有 6 个族群（哈萨克、朝鲜、满、回、蒙古、维吾尔）的比例超过了 6%，明显高于全国平均水平。这 6 个群体中既包括了受教育水平、城市化水平较高的朝鲜族，也包括了相对水平偏低的维吾尔族。在 2010 年，所有 17 个族群“毕业后无工作”这部分人员在全体“未就业人口”中的比例与 2000 年相比都有显著下降。2010 年这一比例的全国平均水平为 2.79%，这一水平的 1.5 倍为 4.18%，比例比较高的 3 个族群为维吾尔族（4.17%）、满族（4.37%）

和哈萨克族（5.93%）接近或超过了这一水平。

由于持有农村户口的初高中学生毕业后被统计为“农业劳动者”，“毕业后无工作”人员主要是持城镇户口的中学、中专或大学毕业生，这也从另外一个角度反映出维吾尔族青年在城镇非农产业就业困难的现实状况。导致他们就业困难的原因之一，很可能是在维吾尔族人口高度聚居的南疆地区<sup>1</sup>，当地学校中的汉语教学长期较弱，各级学校缺乏合格的汉语教师（马戎，2011），学生也缺乏汉语学习的语言环境，而当地各项经济活动（制造业、运输业、服务业等）与内地的联系越来越紧密，许多维吾尔族中学毕业生掌握汉语的能力与当地就业市场上对劳动力越来越高的汉语交流能力的要求之间出现差距，从而导致了他们的就业困难。维吾尔族和哈萨克族毕业生在就业市场上存在语言问题，但是相比之下满族并不存在类似问题，满族的毕业生待业比例为何这么高，需要引起关注和进一步调查分析。

（7）2000年全国“失去工作正在找工作”人员比例为4.97%，高于这一水平的有汉族（5.08%）、满族（5.43%）、回族（6.19%）和朝鲜族（8.14%）。这4个群体受教育水平相对较高，同时从事农业人员比例最低。“失去工作正在找工作”人员比例偏高可能反映出这4个族群具有比其他群体更高的职业流动性。

在2010年普查中，“（没有工作）正在找工作”人员根据不同原因（单位原因、个人原因、耕地征用）被分为三组，这三组人员的规模总和与比例，可以大致与2000年“失去工作正在找工作”这一组进行比较。2010年这部分人员的比例在全国为4.55%，低于2000年的4.97%，表明全国整体的待业情况有所改善。在表2的17个群体中，有5个族群的相关比例有所下降（汉族、蒙古族、回族、满族、朝鲜族），其他的群体都有不同程度的上升。

在这三个以具体原因进行的分组中，“因单位原因无工作”的比例高于全国平均水平（1.78%）的是汉、满、回、朝鲜这4个务农人员比例最低的族群，而藏族是受“单位原因”而待业的影响最小的群体（0.23%）。“因个人原因无工作”的比例高于全国平均水平（2.27%）的有汉、壮和朝鲜族，接近这一水平的有回族和满族，这几个群体主要居住在中原和沿海地区，个人就业流动机会相对较多，因此有较多的人员处于离开原有工作、正在寻求新工作的过渡时期。因为“承包地征用”而没有工作的人员，在“未就业人口”所占比例的全国平均水平为0.51%，汉族比例相同，而高于这一比例的有回、维吾尔、彝、壮、布依、朝鲜、白这7个族群。这个分组的实际人数与所占比例，与近10年来各族聚居地区的城市化建设的不同进度有关，城镇拓展和基础设施建设必然会涉及到农民承包耕地的征用。相比之下，高原、草原和偏远山区的人口密度很低，城镇发展和基础设施建设导致征用农民承包地的情况较少，因此，居住在这类地区的蒙古族、藏族、哈萨克族、侗族、瑶族、哈尼族未就业人口归入此类的也就相对较少。

## 二、藏族与维吾尔族人口的跨地域流动

在一个实现了产业现代化和经济一体化的国家，国内不同地区的资金、能源、原材料、劳动力、生产设备、各种产品/半成品都在一个全国性经济系统内部根据市场需求和供给的变化进行跨地域流动，以追求对各种生产要素进行最合理的配置，达到降低成本和提高效率的经济目的，甚至许多行业都在不断提高国际化水平，积极参与跨国贸易和劳务输出。

由于历史原因以及地理运输条件的差异，我国西部许多少数民族地区曾经一度比较封闭，在经济上“自给自足”，语言和生活习俗的差异也一度为各族人口跨地域流动和迁徙造成障碍。近代中国的政治整合、经济发展和基础设施（公路、铁路）的建设逐步为打破历史上造成的一些族群的传统聚居模式创造了条件。我国各族群的传统居住模式各不相同，汉、回、满等群体的人口几乎遍布全国各地，但是如藏族、维吾尔、哈萨克族、傣族等西北和西南地区的一些族群则高度

<sup>1</sup> 如和田地区维吾尔族占当地人口的96%，喀什地区维吾尔族占当地人口92%，基层农村几乎没有汉族。

聚居，其中人口规模较大、语言和宗教与主流群体差异较大、人口分布在历史上高度聚居的藏族和维吾尔族需要我们给予更多关注。因此，我们利用普查数据对这两个族群人口的地理分布变化进行分析。

我国在少数民族地区实行民族区域自治制度，先后建立了 5 个省级自治区，30 个自治州和 120 自治旗县。新疆是维吾尔自治区，我国维吾尔族人口的绝大多数居住在新疆。除西藏自治区外，中央政府分别在青海、四川、甘肃、云南建立了 10 个藏族自治州（其中 2 个是与其他民族共建的自治州）和 2 个藏族自治县，以上这些自治单元共同组成了“藏族自治地方”，共 145 个县和 3 个地区。根据 1982 年人口普查统计，居住在以上“藏族自治地方”的藏族人口占我国藏族总人口的 93.7%，1990 年普查时仍占藏族总人口的 93.4%，到了 2000 年普查时占藏族总人口的 92.3%，2010 年普查时占 91.4%。这些数字说明我国藏族人口中有些成员正在缓慢地跨越传统居住区的边界进入其他地区，这一发展趋势与国家基础设施建设和经济一体化的大方向是一致的。

### 1. 藏族人口的跨地域流动

表 3 介绍了 1982 年、1990 年、2000 年和 2010 年前后 4 次人口普查公布的各省藏族人口统计。除了上面介绍的“自治地方”之外藏族人口占总人口比例这一指标外，我们对“自治地方”之外藏族人口的绝对人数也同样需要关注。特别是 2000 年中央开始实施“西部大开发”战略以来，随着基础设施（如青藏铁路）和能源建设项目的加快，大量沿海和内地企业进入我国西部地区，大量汉族流动人口也跟随这些建设项目来到西部，与此同时，也有一定数量的藏族和维吾尔族人口来到了内地和沿海城市寻找就业和发展的机会。对于来到西部的汉族流动人口已经有不少研究成果（马戎等，2012），本文关注的是来到本族“自治地方”范围之外的藏族和维吾尔族人员，表 3 介绍了近 4 次人口普查数据中我国各藏族自治地区和其他省市的藏族人口分布情况。

表 3、藏族人口分布变迁

	1982 (人)	1990 (人)	1982-1990 增长%	2000 (人)	1990-2000 增长%	2010 (人)	2000-2010 增长%
全国	3,874,035	4,593,072	0.19	5,416,021	0.18	6,282,187	0.16
西藏自治区	1,786,544	2,096,346	0.17	2,427,168	0.16	2,716,388	0.12
其他藏族自治地方	1,845,219	2,192,456	0.19	2,573,696	0.17	3,025,677	0.18
青海非藏区	166,409	193,732	0.16	224,116	0.17	254,048	0.13
甘肃非藏区	28,393	34,545	0.22	47,825	0.38	57,826	0.21
云南非藏区	5,075	6,969	0.37	11,333	0.63	12,761	0.13
四川非藏区	31,283	50,557	0.62	70,402	0.39	151,887	<b>1.16</b>
重庆	-	-	-	2,292	-	3,086	0.35
北京	820	1,329	0.62	2,920	1.20	5,575	0.91
天津	30	505	15.83	1,271	1.52	1,775	0.40
河北	127	995	6.83	3,096	2.11	1,935	<b>-0.38</b>
山西	75	474	5.32	1,544	2.26	1,047	<b>-0.32</b>
内蒙古	504	807	0.60	2,062	1.56	3,259	0.58
辽宁	67	625	8.33	2,017	2.23	1,881	<b>-0.07</b>
吉林	18	143	6.94	1,615	10.29	652	<b>-0.60</b>
黑龙江	55	186	2.38	1,655	7.90	589	<b>-0.64</b>
上海	104	637	5.13	1,642	1.58	2,406	0.47
江苏	82	866	9.56	2,659	2.07	3,358	0.26
浙江	35	393	10.23	1,084	1.76	2,850	<b>1.63</b>
安徽	105	558	4.31	2,263	3.06	1,279	<b>-0.43</b>
福建	87	282	2.24	1,290	3.57	1,739	0.35
江西	39	397	9.18	1,649	3.15	1,150	-0.30
山东	173	932	4.39	2,733	1.93	2,146	<b>-0.21</b>

河南	521	1,606	2.08	3,953	1.46	1,811	-0.54
湖北	83	760	8.16	1,648	1.17	2,175	0.32
湖南	95	552	4.81	2,930	4.31	1,622	-0.45
广东	388	1,307	2.37	7,020	4.37	5,604	-0.20
海南	-	101	-	450	3.46	248	-0.45
广西	149	211	0.42	2,194	9.40	815	-0.63
贵州	205	677	2.30	1,787	1.64	1,281	-0.28
陕西	1,120	1,319	0.18	3,048	1.31	6,345	1.08
宁夏	47	198	3.21	506	1.56	656	0.30
新疆	1,967	2,235	0.14	6,153	1.75	8,316	0.35
藏族自治州方外	242,272	304,270	0.26	415,157	0.36	540,122	0.30
占藏族总人口%	6.25	6.62	-	7.67	-	8.60	-

资料来源：根据国务院人口普查办公室公布的全国及各省区历次人口普查资料。

1982年，在西藏和其它藏族自治州以外生活的藏族人口为24.2万人，占我国藏族总人口的6.25%。自1981年藏区各地逐步推行家庭联产承包以后，陆续开始有部分农村剩余劳动力流动到其他地区寻找就业机会，1990年在西藏和其它藏族自治州以外生活的藏族人口达到30.4万人，在这8年期间增长了25.6%，占我国藏族总人口的6.62%。到了2000年，在藏族自治州以外的藏族人口达到41.5万人，这10年期间增长速度为36.4%，占我国藏族总人口的7.67%。我们在许多城市都可以看到有藏人在街角出售传统藏族首饰、佛像等工艺品，一些城市里还开办了藏餐馆。2010年北京的藏族人口已经达到5,575人。

2010年在藏族自治州以外的藏族人口达到54万人，占我国藏族总人口的8.6%。在2000-2010年期间，藏族自治州以外藏族人口的增长速度为30.1%，与1990-2000年这10年的增长速度相比（36.4%），这一增长开始呈现放缓的趋势。从表3的数据中，我们特别需要关注的是，除西藏自治区和其他藏族自治州以外的30个省区中，有13个省区的藏族人口在2000-2010年期间非但没有增长，反而有所下降。这些藏族人口下降的省区集中在东北三省和华南等地区，惟有在浙江和陕西两省的藏族人口有比较明显的增加，分别增长了1.63倍和1.08倍，具体原因需要进一步调查。此外，藏族人口明显增长的省份还有四川非藏区，增长了1.16倍。近些年许多西藏自治区、青海、甘孜和阿坝的藏族干部来到成都附近购买住房，使成都市的藏族人口在2010年增至32,332人，在邻近甘孜藏族自治州的雅安地区也增至27,964人。形成明显对比的是，在青海、甘肃和云南3省非藏族自治地方的藏族人口并没有显著增加，可见四川非藏区特别是成都（气候、饮食、文化氛围和当地政府的政策）对于藏族流动人口具有特殊的吸引力。

整体来看，在1990-2000年期间，藏族人口向自治地方以外的流动与就业曾经出现了一个较快的增长，但在2000-2010年期间，这一人口外流的势头明显放缓，在近半数省市藏族人口甚至有所下降。出现这些现象的原因是什么，需要深入调查。在普查中统计的非藏区藏族人口（54万）当中，第一部分是在政府部门就业的干部职工，在北京的中央机构（国家民委及下属事业单位如民族出版社、民族编译局、民族歌舞团等）和有藏族自治地方的省会城市（西宁、成都、昆明、兰州）都有一定数量的藏族干部职工，他们不属于流动人口。第二部分是政府安排的内地“西藏班”学生<sup>1</sup>。第三部分才是真正自发进入非藏区的藏族流动人口，他们主要来自藏区的农村和小城镇，而且所受的教育有限。这些藏族流动人口并没有进入沿海和内地城市的制造业、运输业、建筑业、服务业这些吸收了大量流动人口的行业<sup>1</sup>，而街角摆摊卖工艺品这类行业只能吸收数量十分有限的从业人员，正是他们的这一就业模式限制了藏族流动人口在自治地方以外省市的持续增长。

<sup>1</sup> 内地西藏班自1985年开始招生，2012年内地西藏班在校初、高中学生为14,900多名，分布在全国20个省（市）的79所学校。2012年内地西藏班初中招生1540人。

## 2. 维吾尔族人口的跨地域流动

表 4 介绍了 1990 年、2000 年和 2010 年三次人口普查公布的维吾尔族人口分布数据。

在 1990-2000 年期间，全国所有省市的维吾尔族人口都有非常显著的增长，有的省市甚至增长了几十倍，在新疆以外省市的维吾尔族人口总数从 1990 年的 15,179 人，增加到 2000 年的 53,771 人，增长 2.5 倍。这显示出随着经济体制改革的实施和人口流动政策的放开，许多新疆的维吾尔族人员来到内地寻求就业机会，在全国各地城镇都可以发现烤羊肉串的摊点，有些维吾尔族开设了清真餐馆，拉条子和大盘鸡也开始为内地人所知晓，应当说这是一个可喜的发展趋势。

表 4、 中国维吾尔族人口的地理分布

	1990 人口	2000 人口	1990-2000 增长%	2010 人口	2000-2010 增长%
全 国	7,207,024	8,399,393	0.165	10,069,346	0.199
新 疆	7,19,1845	8,345,622	0.160	10,001,302	0.198
北 京	2,020	3,129	0.549	6,975	1.229
天 津	199	974	3.894	2,170	1.228
河 北	279	1,785	5.398	864	<b>-0.516</b>
山 西	66	1,084	<b>15.424</b>	670	<b>-0.382</b>
内 蒙 古	166	1,259	6.584	658	<b>-0.477</b>
辽 宁	390	2,407	5.172	1,917	<b>-0.204</b>
吉 林	264	1,500	4.682	1,127	<b>-0.249</b>
黑 龙 江	211	1,189	4.635	884	<b>-0.257</b>
上 海	496	1,701	2.429	5,254	2.089
江 苏	361	2,213	5.130	4,367	0.973
浙 江	65	785	<b>11.077</b>	5,377	5.850
安 徽	130	1,733	<b>12.331</b>	710	-0.590
福 建	33	1,080	<b>31.727</b>	1,159	0.073
江 西	20	1,142	<b>56.100</b>	852	-0.254
山 东	238	2,386	9.025	4,635	0.943
河 南	1,833	4,623	1.522	3,035	-0.343
湖 北	277	1,457	4.260	2,577	0.769
湖 南	5,794	7,939	0.370	6,716	-0.154
广 东	262	3,057	<b>10.668</b>	6,438	1.106
广 西	53	1,550	<b>28.245</b>	1,795	0.158
海 南	10	354	<b>34.400</b>	393	0.110
重 庆	-	1,194	-	1,162	-0.027
四 川	209	2,158	9.325	1,945	-0.099
贵 州	42	1,149	<b>26.357</b>	548	-0.523
云 南	38	1,161	<b>29.553</b>	1,282	0.104
西 藏	14	701	<b>49.071</b>	205	-0.708
陕 西	583	1,187	1.036	1,570	0.323
甘 肃	938	2,131	1.272	1,937	-0.091
青 海	122	431	2.533	209	-0.515
宁 夏	70	312	3.457	613	0.965
新疆之外省市	15,179	53,771	2.542	68,044	0.265
新疆外%	0.27	0.64		0.68	

资料来源：根据国务院人口普查办公室公布的历次人口普查资料。

但是在 2000-2010 年期间，这一趋势开始出现了明显的变化，虽然在新疆以外省市的维吾尔族人口总数从 5.3 万人增加到 6.8 万人（增长 26.5%），但是在新疆以外的 30 个省区直辖市中，

<sup>1</sup> 据调查，内蒙古的许多蒙古族流动人口在其他省市成功地在建筑业、运输业和服务业得到就业（马戎，2010）。

维吾尔族人口在 16 个省区直辖市中出现了负增长。维吾尔族人口出现较大增长的是浙江、上海、北京和天津，下降较多的是西藏、安徽、贵州、河北和青海。对于导致这些增长或减少的具体原因，还需要在这些地区开展进一步的调查和分析。

这些居住在新疆以外的维吾尔族人口，与前面讨论的藏族人口一样，也可大致分为三个部分。第一个部分是在中央机构工作的维吾尔族干部，主要集中在北京，2010 年北京的 6,975 名维吾尔族人口中，这些干部职工占了重要的组成部分。第二部分是从 2000 年开始招收的新疆“内地高中班”学生，每年约 5,000 人，学制中加上“预科”一年共 4 年，4 年学制的在校生总数约为 2 万人，即使考虑到其他民族约占 10%，这在新疆以外的 6.8 万维吾尔族人口中也是一个不小的比例，北京、天津、上海都开办了新疆“内地高中班”，这也部分说明这些城市维吾尔族人口增长的原因。在大学毕业后，这些学生大多返回新疆。第三部分是自发来到内地的维吾尔族，他们构成了人们在内地城镇中看到的考羊肉串、卖切糕和哈密瓜等自行就业的人员，从整体上看，他们与藏族流动人口同样没有进入到内地城镇的制造业、运输业、建筑业等能够吸收大量就业人员的行业，所以他们当中的大多数人的就业与生活是不稳定的。

但是，近年来这些街头摊贩与消费者发生矛盾以及“新疆小偷”的报道不时出现在各地报刊和网络上，非常遗憾的是这些个人的行为在一定程度上使得新疆流动人口被“污名化”，这就进一步限制了他们的就业机会与空间，一些维吾尔族流动人口遇到“租房难”、“看病难”等许多日常生活中的具体问题，这些因素使他们无法像其他汉族流动人口那样在内地和沿海城镇长期定居和生活。普查数据表明 2000-2010 年期间在新疆以外省市的维吾尔族人口总数增加了 1.5 万人，但是如果减去近 2 万的“新疆内高班”学生，新疆流动人口的实际数字可能是在下降。

与此同时，浙江、上海、广东、北京等个别省市维吾尔人口的显著增长，可能需要从当地的一些具体政策和项目中找原因。一个可能性是前面提及的“新疆内地高中班”的开设；另外一个可能性是这些省市与新疆地方政府合作组织了跨省劳务输出。这些省市的开发区需要劳动力，新疆一些地方政府也在积极为解决本地劳动力待业问题寻找出路，因此由政府出面组织维吾尔族劳动力的跨省劳务输出，已经成为南疆一些县实现“脱贫”的主要手段。我们曾在南疆调查了县级政府组织的面向天津、浙江企业的劳务输出情况，如喀什地区疏附县在 2007 年上半年就向疆外组织劳务输出 4000 多人（马戎，2007：28），与各省统计的维吾尔族人口相比，这已是不小的规模。在原来维吾尔人口基数很小的条件下，涉及到几百人甚至上千人的劳务输出项目就可以显著提高该省的维吾尔族人口增长率。但是从整体上来看，由于维吾尔族的语言、宗教信仰、生活习俗与内地社会的差距较大，在新疆跨省务工人员与当地居民和其他汉族务工人员之间，很容易出现彼此之间的误解甚至冲突<sup>1</sup>，加上近期发生在新疆一些地区的恶性暴力事件，这些因素都加大了今后组织跨省劳务输出的难度。在新疆的民族关系没有得到整体性好转的条件下，维吾尔族人口向内地城镇的流动与就业很可能呈现一个下降而非增长的趋势。

## 结束语

在国际和国内社会学界，“社会分层结构”和“社会流动性”始终是人们最为关注的研究主题之一。西方学者普遍认为：只有让中产阶级不断增长并成为社会的中坚，保持“两头小、中间大”的枣核形社会分层结构，才是一个稳定和健康的理想社会结构；同时，只有保持较高的社会流动性，使来自低层家庭的年轻人有希望通过自己的努力和社会的扶持实现向上的社会流动，这个社会才有活力并得到大多数国民的认可（波普诺，1999：238-258；Goldhamer, 1972）。

近期国内媒体报刊针对当前中国社会阶层结构“板结化”的讨论，在民众中引起极大共鸣（李

---

<sup>1</sup> 另外，众所周知 2009 年乌鲁木齐“7·5 事件”的导火索之一，就是发生在广东韶关地区维吾尔族劳务输出人员与汉族员工的斗殴。

北方, 2013; 石勇, 2013), 人们在激烈地讨论各种“二代”(官二代、富二代、穷二代)现象。但是, 对于在改革开放以来、特别是“西部大开发”战略实施以来汉族群体与西部少数民族群体(维吾尔族、藏族等)之间出现的不断加剧的“族群分层”现象, 人们却很少予以关注。我国少数民族在全国性政治体制、经济规划、文化发展的各种战略讨论中始终处于“边缘化”的状态, 他们微弱的声音很难被 12.2 亿人口的汉人主流社会和国家领导人听到。在一个少数民族人口占总人口的 8.4%、民族自治地方占领土面积 64% 的多民族国家, 这是极为不正常和十分危险的。在任何一个多种族、多族群的西方国家, “族群分层”和少数民族的社会流动模式也一直是社会学家的核心研究领域。当前正是中国处在一个社会转型的重要历史时期, 国内社会科学界应当对我国少数民族的处境和社会流动性给与更多的关注。

人口普查为研究者提供了涵盖面最广、误差较小<sup>1</sup> 的全国性调查数据, 与任何局部地区的调查结果相比具有更权威的代表性。但是由于普查问卷的调查项目有限, 而且不向社会提供原始数据, 因此研究者无法进行更进一步的统计分析。但是这些有限的信息依然为我们提供了中国各族人口社会结构的大框架, 也揭示出我国“族群分层”的基本发展态势。

本文通过对历次人口普查数据的梳理, 对我国人口在 125 万人以上的 17 个少数民族的结业结构、未就业人员的原因结构进行了分析与讨论。在这些族群的职业结构比较和近 20 年里的职业变迁中, 最引人关注的是新疆的维吾尔族。在 2000-2010 年期间, 除了农业劳动者比例和人数显著增加, 商业服务业人员比例略有增加之外, 在其他的重要职业的就业比例都在下降。特别与其他族群形成强烈对比的, 是维吾尔族“党政机构负责人”比例从 0.84% 下降到 0.47%, 实际人数从 3.773 万人下降到 2.555 万人, 降幅达到 32.3%。维吾尔族是新疆最主要的自治民族, 人口超过 1000 万, 在新疆社会稳定和经济发展中的地位与作用举足轻重。在改革开放和西部大开发的进程中, 这个群体的“族群分层”和“社会流动”的情况是能够得以不断改善, 还是正在持续恶化, 这种发展趋势将会如何影响社会中的维汉民族关系, 无疑是中央政府和主流社会必须予以关注的大问题。

本文最后一部分专门讨论了藏族和维吾尔族的人口地理分布, 在 1990-2000 年期间这两个族群与全国人口的大趋势一样, 有一定规模的流动人口自发来到内地和沿海城镇寻求就业机会和发展空间, 但是在 2000-2010 年期间, 这个向本族传统聚居区以外扩展的趋势明显放缓, 甚至在相当一部分省市出现了人数下降的逆转现象。从世界各国的发展经验来看, 通过经济一体化、劳动力市场化的发展进程, 许多国家逐渐改变了各族聚居和彼此隔离的传统居住模式, 在人员流动迁移并在新兴产业就业的过程中逐步增加了各族群之间的人际交往和文化交流, 最终使各族群融为一个不可分割的经济与政治共同体。我们分析各民族的跨地域流动, 必须把它放在国家政治与经济整合的大框架中, 才能认识到它所具有的深刻意义。当然, 社会发展、族际交流的过程并不会一帆风顺, 有时会出现反复和低谷, 这些现象的出现并不奇怪。但是, 我们必须认真调查和了解这些现象之所以会发生的社会、经济、文化与政策原因, 唯有这样我们才能头脑清醒地及时调整政策、逐步创造条件来改善族际交往现状, 努力把我国的民族关系引导进入一个良性互动的健康的发展模式, 紧密团结 13 亿国民走向一个平等互利、共同繁荣的发展前景。

#### 参考书目:

- 戴维·波普诺, 1999, 《社会学》(李强等译), 北京: 中国人民大学出版社。
- 哈尼克孜·吐拉克, 2013, “维吾尔族农民工内地城市生存与适应研究——以武汉市维吾尔族农民工为例”, 《民族社会学研究通讯》第 137 期, 第 1-25 页。
- 黄荣清、赵显人等, 2004, 《20 世纪 90 年代中国各民族人口的变动》, 北京: 民族出版社。
- 国务院人口普查办公室, 2002, 《中国 2000 年人口普查资料》(中册), 北京: 中国统计出版社

<sup>1</sup> 如 2000 年普查后的抽查表明, 直接登记的总人口漏登率为 1.81% (国务院人口普查办公室, 2002: 1)。



- 国务院人口普查办公室, 2012, 《中国 2010 年人口普查资料》(第二册), 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》, 北京: 社科文献出版社, 第 3-60 页。
- 李北方, 2013, “阶层结构: 僵化与突破”, 《南风窗》2013 年第 8 期, 第 36-39 页。
- 李培林主编, 1995, 《中国新时期阶级阶层报告》, 沈阳: 辽宁人民出版社。
- 李强, 1993, 《当代中国社会分层与流动》, 北京: 中国经济出版社。
- 李儒忠, 2012, 《双语教育十论》, 乌鲁木齐: 新疆人民出版社。
- 李晓霞, 2009, “新疆少数民族大中专毕业生的就业问题”, 马戎主编《少数民族社会发展与就业》, 北京: 社科文献出版社, 第 387-393 页。
- 陆学艺, 2002, 《当代中国社会阶层研究报告》, 北京: 社科文献出版社。
- 马丁·麦格著, 2007, 《族群社会学》(祖力亚提·司马义译), 北京: 华夏出版社。
- 马戎, 1988, “中国行业与职业结构城乡差异的分析”, 《中国人口问题思考》编写组, 《中国人口问题思考》, 成都: 西南财经大学出版社, 第 78-97 页。
- 马戎, 2003, “中国各族群之间的结构性差异”, 《社会科学战线》2003 年第 4 期, 第 174-185 页。
- 马戎, 2004, 《民族社会学》, 北京大学出版社。
- 马戎, 2007, “新疆维吾尔农民工走向沿海城市——新疆喀什地区疏附县劳务输出调查”, 《中国人口科学》2007 年第 5 期, 第 23-35 页。
- 马戎, 2010, “外出务工对民族混居农村的影响: 来自内蒙古翁牛特旗农村的调查”, 《社会》2010 年第 3 期, 第 107-129 页。
- 马戎, 2011, “新疆城镇发展和双语教育的进程: 南疆地区两个专题调研报告”, 《西北民族研究》2011 年第 2 期, 第 159-172 页
- 马戎, 2012, “新疆民族教育的发展与双语教育的实践”, 马戎著《中国少数民族地区的社会发展与族际交往》, 北京: 社科文献出版社, 第 152-201 页。
- 马戎等, 2012, 《西部开发中的人口流动与族际交往研究》, 北京: 经济科学出版社。
- 石勇, 2013, “‘中国梦’, 从机会平等开始”, 《南风窗》2013 年第 8 期, 第 40-43 页。
- 王朋岗, 2013, “我国少数民族人口发展分析: 来自‘六普’数据的初步分析”, 《广西民族研究》2013 年第 1 期, 第 144-153 页。
- 杨一星、张天路、熊郁, 1988, 《中国少数民族人口研究》, 北京: 民族出版社。
- 张天路、黄荣清主编, 1996, 《中国少数民族人口调查研究》, 北京: 高等教育出版社。
- 张天路主编, 1993, 《中国少数民族社区人口研究》, 北京: 中国人口出版社。
- Goldhamer, Herbert, 1972, “Social Mobility”, David L. Sills, ed. *International Encyclopedia of Social Sciences*, New York: Macmillan Company and the Free Press, pp. 429-437.

【论 文】

# 区隔化族群制度在民主改革中的 失败与苏联解体<sup>1</sup>

林超<sup>2</sup>

摘要：在区隔化族群制度下，苏联始终存在着多民族国家民主整合的难题。族群联邦制度规定的族群行政边界、差别化优惠政策强化的族属身份界限，使得民族边界意识在激进民主改革过程中，被政治大亨们轻易激活。当民族主义政治动员浪潮冲垮了维系国家统一的联盟中央时，苏联便遭受改革失控与国家解体的双重失败。多族群发展中国家，应当以统一制度的方式结合各族成员，充分保障各族成员福利，努力提高国族认同，在政治转型中坚持渐进稳健的改革节奏，以消解民主与民族问题之间的张力与冲突。

关键词：区隔化族群制度；民主化；民族主义动员；苏联解体；俄罗斯

苏联解体不仅是少数民族与主体俄罗斯族的分裂，同时也包含 14 个少数民族加盟共和国的相互分离。笼统地仅以主体族群与少数族群之间的不平等作为加盟共和国闹分裂的原因，并不能充分解释为什么早先分离建国的反倒是来自主体族群的俄罗斯联邦，而不是通常处于边缘的少数民族共和国？“为什么族际冲突、族裔战争以及种族清洗，不是发生在主导民族即俄罗斯人与其他那些正在获得其‘民族独立’的民族之间，而在大多数情况下却是发生在既小又没有政治地位的民族之间，或者就是针对他们的？”<sup>3</sup>那些脱离苏联并且在地理上相互邻近的各个少数民族自治地方为什么不能组成统一的国家（比方说中亚作为一个统一整体脱离出来），一心要以民族为单位分别建立独立国家？如果说族群之间感受到的不平等是分离运动的心理根源，那就不仅存在少数族群认为主体族群与本族不平等的社会心理，还有各少数族群之间认为互不平等的社会心理。如果说族群间的历史、文化差异让各族群觉得最好分别建立自己的民族国家，那为什么苏联的解体分化到加盟共和国这一级就大致停了下来，许多依然由多族群构成的加盟共和国没有沿着族群历史文化的边界继续分裂独立下去呢？<sup>4</sup>究竟是什么力量造成一个国家的人民“我们”和“他们”的严重心理分化并日益强化？这些被强化的族群意识后来在领导人主动迎合西方民主自由的改革中是如何被地方“政治大亨”们利用的？本文试图就这些问题进行探讨。

<sup>1</sup> 本文刊载于《当代世界社会主义问题》2013 年第 2 期。

<sup>2</sup> 作者为山东大学儒学高等研究院中国历史研究所研究生。

<sup>3</sup> [俄]瓦列里·季什科夫：《苏联及其解体后的族性、民族主义及冲突——炽热的头脑》，姜德顺译，中央民族大学出版社 2009 年版，第 48 页。

<sup>4</sup> 王娟：《族群政治的制度逻辑——兼评菲利普·罗德的文章〈苏维埃联邦政治与族群动员〉》，载《西北民族研究》2010 年第 4 期。

## 一、区隔化族群联邦制与族群行政边界的确定

马戎指出，“在‘民族’问题研究中，长期存在‘原生论’和‘建构论’的争论。如果分析各地‘民族—国家’的实际发展历程，可以发现两者都在发生作用”，而当“一个传统多部族国家进入现代‘民族国家’的转型期后，这个国家中原有部族是在中央政府和主流群体的引导下分别成为新生多族群民族国家的一个族群（an ethnic group），还是在内外因素引导下自认为是一个独立‘民族’，并在条件适宜时争取建立独立‘民族国家’，则是由这个国家进行‘民族建构’的实际进程所决定”<sup>1</sup>。苏联民族关系发展的实际进程表明，区隔化族群制度是导致国家整体认同逐渐分化，地方民族意识日益强化的主要内因，它大致包含族群联邦式国体设计与差别化族群优惠政策两个方面的内容。

沙俄一直存在着严重的民族矛盾，正如列宁指出的，沙俄是各民族的监狱。领导革命的布尔什维克党人自觉地利用了这一矛盾。为了反制和分化沙皇统治集团的镇压，布尔什维克采取了一项非常重要的夺权策略，即鼓动国内少数民族群的分离主义运动，宣称各少数民族群享有“民族自决权”，可以自由的建立独立国家<sup>2</sup>。革命领导人深知民族主义力量的强大，对民族分离运动的镇压，必会分散和削弱沙皇统治集团的力量。因此，他们试图暂时引出这股力量首先反对革命道路上最主要敌人——沙皇政权。1902年列宁即表明“承认国内各民族的自决权”<sup>3</sup>，1914年更明确提出要“无条件地、坚决地维护每个民族的政治自决的权利，即分离的权利”<sup>4</sup>。布尔什维克夺取得政权后，如果继续支持民族自决，那只能是割自己身上的肉<sup>5</sup>。这时，从革命党转型为执政党的布尔什维克党为了维护国家的统一，便不再支持任何分裂国家的行为。季什科夫观察到，“一旦布尔什维克们巩固了自己的权力，他们就会继续取消与他们的图谋相脱离的权利，给支持各独立民族国家思想的人，贴上‘资产阶级民族主义’的标签”<sup>6</sup>。

事实上，列宁本人并不认可民族分离主义。早在1913年他就曾说，“只要各个不同的民族组成统一的国家，马克思主义者决不主张实行任何联邦制原则，也不主张实行任何分权制。中央集权制的大国是从中世纪的分散状态走向将来全世界社会主义的统一的一个巨大的历史步骤”<sup>7</sup>。在1916年1月他更是明确表示，“社会主义的目的不只是一要消灭人类分为许多小国家的现象和各民族间的任何隔离状态，不只是一要使各民族接近，而且要使各民族融为一体”<sup>8</sup>。

沙俄是一个靠征服和暴力统治建立和维持的多族群帝国，革命使沙皇政府垮台，“各地以‘民族’为单元建立的‘苏维埃政权’和‘自治政府’就如雨后春笋那样遍地出现。新生的布尔什维克中央政府没有力量在军事上进行镇压，而只能与它们妥协，在政权建构上给予各‘民族’很大的权力”<sup>9</sup>。作为对革命时期民族问题的许诺和“对高涨的自治要求的回应，苏维埃政府在1918年1月做出了策略调整并接受了联邦制原则”<sup>10</sup>。于是，一种折中的国体设计——各民族共和国

<sup>1</sup> 马戎：《21世纪的中国是否存在国家分裂的风险（上）》，载《领导者》总第38期，2011年2月。

<sup>2</sup> 金雁：《后苏联民族问题的症结》，载《东方早报》2009年12月27日；马戎：《21世纪的中国是否存在国家分裂的风险（上）》，载《领导者》总第38期，2011年2月。

<sup>3</sup> 中国社科院民族研究所编《列宁论民族问题》，民族出版社1987年版，第6页。

<sup>4</sup> 中央编译局编《列宁论民族问题和民族殖民地问题》，人民出版社1960年版，第149页。

<sup>5</sup> 金雁：《后苏联民族问题的症结》，载《东方早报》2009年12月27日。

<sup>6</sup> [俄]瓦列里·季什科夫：《苏联及其解体后的族性、民族主义及冲突——炽热的头脑》，姜德顺译，中央民族大学出版社2009年版，第57页。

<sup>7</sup> 中央编译局编《列宁论民族问题和民族殖民地问题》，人民出版社1960年版，第128页。

<sup>8</sup> 中国社科院民族研究所编《列宁论民族问题》，民族出版社1987年版，第503页。

<sup>9</sup> 马戎：《对苏联民族政策实践效果的反思——读 Ronald G. Suny 教授的〈历史的报复：民族主义、革命和苏联的崩溃〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

<sup>10</sup> 马戎：《对苏联民族政策实践效果的反思——读 Ronald G. Suny 教授的〈历史的报复：民族主义、革命和苏联的崩溃〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

联邦（联盟）出现了。

苏联最终建立了十五个加盟共和国、二十个自治共和国、八个自治州和十个民族区，共有五十三个族群自治地方。然而并非所有的命名族群在其自治地方内占多数，非命名族群实际上感到不平等<sup>1</sup>。还有，“为什么有的民族建立的是加盟共和国，有的却是自治共和国或者自治州，有的还没有建立自己民族构成体的权利，有的建了自治共和国后又撤了”，<sup>2</sup>这些都没有明确的标准。然而一旦族属身份与某一固定“领土”建立了稳定长期的联系，乡土情结与族属身份双重认同的重叠相加往往能够催生并强化命名族群的民族意识。例如，原本“中亚居民中民族差异的观念相当淡薄，他们很少称自己是乌兹别克人、土库曼人或吉尔吉斯人，总是以穆斯林自称。尤其是在中亚居民人数上占压倒优势的突厥语诸族，由于受泛突厥主义影响较深，更不愿意把他们划为乌兹别克、哈萨克、吉尔吉斯、土库曼等民族”<sup>3</sup>。但在十月革命后，“列宁……于 1921 年下令划分突厥斯坦，并编制民族志地图。……柯恩建议把突厥斯坦分成五个共和国或自治共和国。莫斯科接受了这一建议。……这五个民族和五个共和国的划分方案，是在办公室里构思和决定的”<sup>4</sup>。而当这一方案实施一段时间后，原突厥斯坦被划分开的这五个部分便在区隔化体制的“蛋壳”中被“孵化”出了五个名副其实的民族<sup>5</sup>。

马丁·麦格认为，“当族群占据了一块有边界的区域，他们会维持或追求某种程度的政治自治。在某种意义上，这片区域是‘国家中的国家’”<sup>6</sup>。一方面，“区隔化的国家使在不同的族群共同体中以不同的方式执行同种政策的可能性提高了，这导致各族群共同体可能实际上向不同的方向发展，它们的需求和偏好变得日益不同，而全国性的统一政策则变得越来越无关紧要”<sup>7</sup>。另一方面，由于“疆域、边界的界定往往能够产生身份认同。获得共同治理，接受共同教育，参与或应对相同的权力中心，单单这一事实便超越了共同归属的想象，产生并强化着一种共同身份的情感”<sup>8</sup>。苏联“以‘民族’为单元来划分行政区域的做法，不仅人为强化了各族群之间的地域边界，还催生并加强了各群体的‘民族意识’和相关联的‘领土意识’”。<sup>9</sup>同时，苏联宪法赋予各加盟共和国自由退盟的原则，也为日后民族分离运动制造了法理依据，埋下分裂的隐患。

## 二、区隔化族群优惠政策与族属身份边界的强化

通常，工业化会加深扩展各族群成员交往合作的程度，在信息、劳动力与商品的大范围流通中，工业化理应起到消除自然经济时代各族隔绝状态，促进国内族群自然融合的作用。然而苏联在进行了 70 多年的工业化后，族群关系不仅远远不如建国初工业化起步时期团结和谐，反倒日渐疏离，相互间的隔阂和不满越积越深，最终以解体告终。对苏联工业化中族群边界意识的逆向

<sup>1</sup> 左凤荣：《苏联民族区域自治政策的得失》，《民族社会学研究通讯》第 56 期，2009 年 10 月。

<sup>2</sup> 左凤荣：《苏联民族区域自治政策的得失》，《民族社会学研究通讯》第 56 期，2009 年 10 月。

<sup>3</sup> 丁笃本：《中亚通史·现代卷》，新疆人民出版社 2004 年版，第 150 页。

<sup>4</sup> 王智娟：《现代中亚：民族国家的组建》，载潘志平主编《民族自决还是民族分裂——民族和当代民族分立主义》，新疆人民出版社 1999 年版，第 21 页。

<sup>5</sup> 马戎：《对苏联民族政策实践效果的反思——读 Ronald G. Suny 教授的〈历史的报复：民族主义、革命和苏联的崩溃〉》，载《西北民族研究》2010 年第 4 期。

<sup>6</sup> [美]马丁·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，华夏出版社 2007 年版，第 13 页。

<sup>7</sup> [美]菲·罗德：《民族国家的胜利：苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克解体的教训》，卢露译，《民族社会学研究通讯》第 72 期，2010 年 8 月。

<sup>8</sup> [法]阿·格罗塞：《身份认同的困境》，王鲲译，社会科学文献出版社 2010 年版，第 12 页。

<sup>9</sup> 卢露：《区隔化制度的失败和民族国家的胜利——读〈民族国家的胜利：苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克解体的教训〉》，载《西北民族研究》2010 年第 4 期。

强化，显然只能用“建构论”来解释。

社会学家们通常会假定：“当族群融入主流社会时，保持其族群性的基础就会削弱”。但如果出于某种原因（比如某种政策安排），使“人们继续将他们自己定义为、也同时被他人定义为族群，那么他们是否继续维持其族群习惯也就无关紧要了”<sup>1</sup>。艾·休斯和海·休斯注意到，“一个群体之所以成为一个族群，并不是由于它可以被测量的或被观察到的区别于其他族群的差异程度，相反，这是因为在群体内和群体外的人都认为它是一个族群”<sup>2</sup>。斯大林主导下的民族识别，“把各群体的名称明确化，每个国民的身份证上都明确标出自己的‘民族身份’，这使各群体成员的人口边界彻底清晰化”<sup>3</sup>。每个公民的民族身份被严格的固定了下来。同时，为了帮助少数民族发展，实现各族平等，苏联对少数民族实行优惠政策；在教育、就业和经济等方面给予政策照顾。这在提高少数民族部分成员生活发展水平的同时，也人为中断了族群融合的自然过程，强化了人们的族群意识。康奎斯特在对苏联族群优惠政策社会影响的研究中发现，人们通常会在利益考虑的驱动下，把少数民族成员的‘民族成分’固定下来，甚至通过改身份和通婚子女申报少数民族而导致少数民族人口增加，减少族群之间的融合。他称此现象为“逆向民族成分再确定”<sup>4</sup>。而那些无法通过“走后门”改报少数族属身份的普通主体族群成员，在升学、就业、提干上屡屡感受到的不平等，也时时提醒着他身上带有的“主体民族”标签，这同时也反向强化了他们的民族意识。长期实施差别化族群优惠政策，不仅培育了主体族群和少数民族各自成员的民族意识而且使之日益强化。

在苏联族群联邦体制下，差别化族群优惠政策在加盟共和国内部还制造了命名民族与非命名民族的多重不平等和心理疏离。

有学者谈到过这样一种引人瞩目的现象，在苏联，“族群矛盾不仅是全国意义上的边缘族群与主体族群——比如俄罗斯——的冲突，而且是各个族群自治祖居地内部命名族群与非命名族群的斗争。例如，在高加索地区，族群间的暴力冲突发生在亚美尼亚人与阿塞拜疆人之间，格鲁吉亚人与阿布哈兹人之间，以及格鲁吉亚人与奥赛蒂人之间。在中亚地区，冲突则发生在乌兹别克人和莫司科伊人之间，哈萨克人和非哈萨克的移民之间。即使对占前苏联总人口百分之五十左右的第一大族群——俄罗斯人来说，如果他们居住在爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦等地，那么他们同样也是少数民族，被称为‘飞地俄罗斯人’(Exclave Russians)，并且时常遭受歧视”<sup>5</sup>。但这位学者因此说，“在前苏联，‘少数民族’(minorities)是一个非常难以定义的概念”。这一说法也许需要略作修正。“少数民族”在概念上没有什么难定义的，它无非是相对于“多数族群”而言的；真正的困难恐怕在于族群政治共同体的命名上，原因正如这位学者指出的，“在任何一个族群自治祖居地中，都有主体族群和少数民族”<sup>6</sup>。在这一情形下，任何命名难免顾此失彼，由此造成了重重矛盾。在苏联各加盟共和国内部的命名民族“无论在资源占有上，还是在社会心理上，都居于优势地位”；各种对命名民族升职就业的优惠政策，导致了各加盟共和国内部命名民族与非命名民族的不平等。“例如，1970年虽然格鲁吉亚人仅占格鲁吉亚共和国人口的67%（在大学年龄同期群中所占比例也大致如此），但他们在全国高等教育机构在校学生中的比例达到了83%。类似的情况也发生在其他地区，1980年代中期，尽管摩尔达维亚人在摩尔多瓦共和国的全部人口中所占比例不足三分之二，但他们的学生在基什尼奥夫国立大学法学院和商学院

<sup>1</sup> [美]马丁·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，华夏出版社2007年版，第10-11页。

<sup>2</sup> [美]马丁·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，华夏出版社2007年版，第10页。

<sup>3</sup> 马戎：《对苏联民族政策实践效果的反思——读 Ronald G. Suny 教授的〈历史的报复：民族主义、革命和苏联的崩溃〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

<sup>4</sup> 马戎编《民族社会学——社会学的族群关系研究》，北京大学出版社2004年版，第531-532页。

<sup>5</sup> 王娟：《族群政治的制度逻辑——兼评菲利普·罗德的文章〈苏维埃联邦政治与族群动员〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

<sup>6</sup> 王娟：《族群政治的制度逻辑——兼评菲利普·罗德的文章〈苏维埃联邦政治与族群动员〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

中的比例至少为 80%，而该大学是全国最好的教育机构”。<sup>1</sup>因此，区隔化族群联邦的国体设计与差别化族群优惠政策长期实行的综合后果是在试图实现族群平等的同时，却吊诡地在各个地区人为制造并积累了族群的多重不平等。

苏联对族群自治地方命名民族的优惠政策还产生了地方干部民族化的现象。资料显示，1955年至 1972 年间，在全部十四个非俄罗斯共和国中的十一个当中，在共和国一级的党、政管理职位中，当地民族干部占极大的比例。至 1980 年代，当地民族化的影响已经扩展到如各共和国的共产党第一书记、常委会和部长会议主席、作家协会第一书记、科学协会主席、主要大学的校长，贸易联盟委员会主席之外的职位，甚至深入到如国内安全这样一些敏感但并不显眼的领域，包括各共和国的内务部、国家安全委员会、党政机关等。它同样触及低层管理职位。例如，1988 年，在每个有自治州的加盟共和国中，当地民族占据州党委第一书记职位的比例都超过其人口的比例<sup>2</sup>。罗德指出，正是区隔化族群联邦的国体设计“为那些代表着非俄罗斯人口的 93% 的诸族群提供了在形式上自治的区域内根据族群区分来选拔政治精英的机会”<sup>3</sup>。这种机会在为自治地方命名族群干部提供短期升职好处的同时，也限制了他们在仕途向国家层面迈进。各族群干部的行政升降很大程度上被自身族群标签捆绑在一起，他们的发展空间很大程度上局限在族群自治地方范围内，即使一些少数族群干部有着以整个国家为仕途舞台的雄心，也很难上升为国家级精英<sup>4</sup>。

### 三、激进民主与边界激活

在国家权力斗争中，打压对手的战略方针便常“典型地表现在‘分而治之’这一准则中。试图削弱竞争者或使之保持衰弱的国家，都采用这种通过分裂竞争者，或使之保持分裂的分而治之的方法”<sup>5</sup>。因此，对一些不在自己势力掌控之下的多族群国家，西方强权国家便热衷于煽动族群矛盾，鼓励民族分离主义<sup>6</sup>，通过输出民主和支持少数族群的‘民族自决权’来肢解和削弱对手。冷战的结束方式表明，美国正是利用了苏联自身民族政策漏洞，借苏联民主化改革的机遇，一方面鼓动苏共领导人发动激进民主改革，另一方面竭力支持苏联各民族自治地方的分离运动，从而在破坏了苏联社会主义制度的同时，也肢解了它，彻底消除了苏联转变为另一个资本主义超级大国，继续与美国竞争世界霸权的可能。

田文林指出，冷战时期，“苏联民族政策存在的巨大漏洞，被西方战略家利用得淋漓尽致。20 世纪 40 年代末，乔治·凯南就特别强调苏联的民族问题是可资利用的工具，‘我们可能期待一个新的俄罗斯，它将不把压迫的枷锁强加于具有民族自决的本能和能力的其他民族身上。’1960 年初，美国参议院外交委员会发布第十号研究报告《意识形态与外交事务》中提出要‘通过民族主义和人道主义的压力来腐蚀共产主义意识形态的好战的一面。’”<sup>7</sup>美国战略学家布热津斯基在 20 世纪 80 年代初也敏锐的发现：“非俄罗斯人的政治热望乃是苏联的致命弱点……随着时间的

<sup>1</sup> [美]菲利普·罗德：《苏维埃联邦政治与族群动员》，王娟译，载《民族社会学研究通讯》第 61 期，2010 年 2 月。

<sup>2</sup> [美]菲·罗德：《苏维埃联邦政治与族群动员》，《民族社会学研究通讯》第 61 期，2010 年 2 月。

<sup>3</sup> [美]菲·罗德：《苏维埃联邦政治与族群动员》，《民族社会学研究通讯》第 61 期，2010 年 2 月。

<sup>4</sup> 值得注意的是，安德森发现很多民族主义的领土范围与先前帝国的行政单元是相同的。他认为这种广泛的相似性与当地地方官员的向上之旅（朝圣之旅）有关。地区行政单元之所以会逐渐产生一种民族的意义，部分是因为本土出身的当地官员阶层的向上之旅被这个单元限制在了它的边界之内。参见本·安德森：《想象的共同体——民族主义的起源与散布》，吴叻人译，上海人民出版社 2011 年版，第 110-112 页。

<sup>5</sup> [美]摩根索：《国际纵横策论——争强权，求和平》，卢明华等译，上海译文出版社 1995 年版，第 235 页。

<sup>6</sup> Karasik Theodore W., *USSR Facts and Figures Annual*, Vol.17, Gulf Breeze: Academic International Press, 1992, p.400. 转引自潘广辉《外部因素和民族问题的激化与苏联解体新考——欧美学界的研究》，载《国际论坛》2006 年第 4 期。

<sup>7</sup> 田文林：《对国际政治中民族分离问题的多维分析》，载《理论视野》2011 年第 9 期。

推移，非俄罗斯人在政治上有可能变得更活跃……苏联如果实行真正的分权，接受更为民主的准则，使多元倾向制度化……民族关系的紧张将会升级。正面冲突可能在各种地区爆发”。<sup>1</sup>1988年，美国总统尼克松在《1999：不战而胜》中提醒美国人，不要“错误地认为，并入苏联的非俄罗斯民族的人民已经融化在俄罗斯民族人民之间，就像移民到了美国那样。……民族主义是20世纪最强大的政治力量，它在苏联并没有死亡。……应该把注意力放在民族主义上，应该鼓励这些民族的人民争取获得民族权利”<sup>2</sup>。

在苏联长期高度集权的政体下，一方面，“执政党严格禁止或限制其他党派的活动，这虽然阻碍了民众参与政治的运作、管理和监督，但同时也防止了地方民族主义的传播与扩展”<sup>3</sup>。残酷的政治运动和严密的克格勃监视使地方干部谨言慎行，时刻注意保持与中央的高度一致。另一方面，国际主义宣传，对公开民族主义的镇压，经济一体化的作用和早在1917年以前就已基本形成的、在苏维埃政权年代得以确立的统一的经济机制（在这种机制下各共和国的边界没有分界意义），民族主义和民族分立主义倾向的发展受到了抑制<sup>4</sup>。因此，区隔化族群制度不断强化的族际界限和矛盾隔阂对国家统一的消极作用，很大程度上被高度集中的权威体制抵消了。在苏联近70年的历史中，民族分裂的深刻危机一直隐而不发，表面上的大致稳定掩盖了日益扩展的族际裂缝，以至于在1987年出版的《改革与新思维》中，戈尔巴乔夫在还盛赞苏联民族问题的解决。他宣称，“在连世界上最发达的国家也没有消除族际怨仇这个背景衬托下，苏联是人类文明史上真正独一无二的典范”<sup>5</sup>；“我到过苏联的一些共和国和民族地区，在同当地人会见时，每一次都使我进一步相信，他们珍视并感到自豪的是，他们的民族属于一个多民族大家庭，他们是一个在人类进步中十分重要的、幅员辽阔的伟大强国的不可分割的一部分”<sup>6</sup>。戈氏话音未落的四年后，苏联解体。

戈尔巴乔夫当时没有意识到的是，苏联把国家统一仅仅系于一套权威体制的做法，会使国家的统一在遭遇政治危机时变得极为脆弱。美国战略家们深知，在区隔化族群制度下，苏联的统一很大程度上是由强大的共产党维系的。“一方面，苏共中央通过掌控各族群自治祖居地党领导层的任免权，实现对地方行政的控制和政策方向的引导；另一方面，共产主义意识形态构成将各族群共同体联结起来的纽带”<sup>7</sup>。因此，只有通过苏输出民主才能将地方官员的升降任免由从上（中央）到下（地方）的逐层赋权与监督方向倒转过来，使地方官员由对共产党上级的负责转变为向民族自治地方的选民大众负责，从听命于中央的忠实干部转变为追求地方选民选票的“政治商人”。亦即只有通过鼓吹自由主义，诋毁马克思主义，才能瓦解唯一将苏联各族人民连接起来的精神纽带——共产主义信仰。在苏联内部，长期高度集中的政治经济体制尽管在较长时段内维持了国家的统一，但对正常民主政治和商品经济的破坏使得官僚主义盛行，腐败蔓延，经济失衡，社会问题层出。然而这套不得不改的高度集中的权威体制却是与区隔化族群制度“互为配套”的。戈尔巴乔夫在没有发现和处理好民族领域潜伏的深刻危机之前，就贸然为革除弊政而发动大刀阔斧的民主改革，在短时期内严重弱化并分化了集权中央的控制力，权威体制一旦被弱化，区隔化制度下已经孕育成型的各个民族集团，就像松了口的一袋马铃薯被争权夺位的地方政治大亨们借民族主义“抖”了出来，失去了相互之间的联系。

<sup>1</sup> [美]布热津斯基：《竞赛方案——进行美苏竞争的地缘战略纲领》，刘晓明等译，中国对外翻译出版公司1988年版，第117-118页。

<sup>2</sup> [美]尼克松：《1999年：不战而胜》，王观声等译，世界知识出版社1989年版，第158-160页。

<sup>3</sup> 李安山：《非洲民主化与国家民族建构的悖论》，载《世界民族》2003年第5期。

<sup>4</sup> [俄]科兹洛夫：《民族主义、民族分立主义与俄罗斯人问题》，钟华译，载《民族译丛》1994年第4期。原载俄罗斯《祖国历史》杂志，1993年第2期。

<sup>5</sup> [苏]戈尔巴乔夫：《改革与新思维》，岑鼎山等译，世界知识出版社1988年版，第101页。

<sup>6</sup> [苏]戈尔巴乔夫：《改革与新思维》，第104页。

<sup>7</sup> 王娟：《族群政治的制度逻辑——兼评菲利普·罗德的文章〈苏维埃联邦政治与族群动员〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

蒂利认为社群边界激活机制的出现“由社会互动中的变迁组成，这些变迁不断地围绕着单个的我们——他们边界而组织起来，并且它们区分了内部边界互动与交叉边界互动”。<sup>1</sup>苏联区隔化制度围绕族属身份边界不断强化出的族群意识虽并不直接等同于危害多族群国家统一的民族主义，但它可能为溶液中的突然结晶——排外的地方民族主义——提供了日益增长的溶质——族际边界意识。当浓度和温度没有达到临界条件时，谁也看不出透明流动的溶液有什么变化，而当几十年区隔化制度使得族群边界意识浓度不断接近饱和度之时，一旦遭遇激进民主化的寒流，大大小小的民族主义晶体便在苏联许多族群自治地方“瞬间”长成了<sup>2</sup>。

在政治活动中，一个人的“‘政治身份’为‘你是谁？’‘我们是谁？’和‘他们是谁？’提供公共的、集体的答案”<sup>3</sup>。而在民主政治中民族身份往往“具有极高的政治利用价值”。<sup>4</sup>一方面，在竞选中，“相对于其他动员主题，民族主义动员能够将人口中最多的群体和部门囊括进来”<sup>5</sup>。另一方面，强烈的民族意识会使得不同民族的利益差异在民主机制下被放大，因此，“争取掌权的候选人们会竞相利用所有人类感情中最强烈的感情之一——民族感情为自己拉选票”<sup>6</sup>。而当相互竞争的政治商人纷纷诉诸选民族属身份进行拉票时，就进一步激化了族群对立，彻底激活了族群内外有别的“边界”意识。

具有讽刺意味的是，在苏联激进民主改革中，当各个自治地方的共产党领导人突然发现自己不再对几千公里之外的莫斯科负责，而是要向当地的选民大众负责时，“联邦制度和地方干部团体却都变成新的民族自决运动的工具”<sup>7</sup>。在苏联解体过程中，地方“政治大亨”们成为利用民族主义激活族群边界的专家<sup>8</sup>，他们“擅长唤醒某些政治身份，压制其他身份”<sup>9</sup>，“在动员抗议活动、政治化族群问题、甚至创造族群认同等许多问题上都扮演了关键性角色”<sup>10</sup>。由于在民族主义政治中，“民族认同”实际上已经被理解为“民族认异”，即一个民族确定自己不同于别人的

<sup>1</sup> [美]查·蒂利：《集体暴力的政治》，谢岳译，上海人民出版社2006年版，第20页。

<sup>2</sup> 布鲁巴克认为，“民族主义思想的生成方式有时并非渐进形成，而可能是突然结晶而成，是一种偶然、失常的波动和不稳定的想象。”引自马克·贝辛格《民族主义动员与苏联国家解体》第一章“从‘不可能’到‘不可避免’”，马忠才译，《民族社会学研究通讯》第88期，2011年5月。马戎在描述族群关系演变模式时认为，在种族歧视的环境下，伴随族群分层恶化和族群意识的同步提高，人们能清楚地看到族群关系的疏远、恶化与冲突。而在区隔化族群优惠制度下，政府的少数民族优惠政策能够在客观上改善族群分层状况，因此，虽然政府对族群关系采取“政治化”和“制度化”的措施与政策，鼓励了少数民族成员通过族属身份政治化来谋求更多政治经济利益的行为，不断地强化了人们的族属身份意识，但这不会使人们观察到少数民族轰轰烈烈的抗议不公平待遇和政策歧视的运动（实际上这里受到逆向不平等对待的恰恰是多数族群）。族群关系的长期稳定很容易使人们觉得族际隔阂已经消除，民族问题已成功解决。然而政府不是通过增进和完善每个国民的公民权利来实现族群成员的平等，而是整脚的简单以族属身份划线，给予同一少数民族不同发展程度成员以同样福利待遇的做法，不仅不能缩小少数民族内部的社会分层，还使得在区隔化族群政策下，日益筑高族群身份边界意识，在民选政治中极易成为政客们诉诸族属身份动员拉票的极佳资源。原来长期大致稳定的族群关系很可能在按照族群身份站队的选举抱团中迅速恶化，从而严重威胁社会稳定和国家统一。参见马戎《民族社会学——社会学的族群关系研究》，北京大学出版社2004年版，第610-612页。这些观点清楚地解释了为什么1988年以前苏联的发展趋势中没有显现出解体的任何征兆，国际社会与苏联学者及普通群众的主流看法也都是“苏维埃联盟固若金汤，解体是不可能的！”而到了1991年，形势急转直下，在苏联解体前的短短数月间，曾经坚信苏联体系固若金汤的人们从一个极端急速走到另一个极端，都异口同声的认定苏联解体不可避免！参见马忠才《苏联解体之迷思：从“不可能”到“不可避免”——读贝辛格〈民族主义动员与苏联解体〉》，载《民族社会学研究通讯》第97期，2011年10月。

<sup>3</sup> [美]查尔斯·蒂利：《集体暴力的政治》，谢岳译，上海人民出版社2006年版，第30页。

<sup>4</sup> [日]宇多文雄：《关于“民族问题”的几点思考》，章莹译，载《民族译丛》1994年第1期。

<sup>5</sup> [美]马克·贝辛格《民族主义动员与苏联国家解体》第三章“构建民族主义”，欧登草娃译，载《民族社会学研究通讯》第91期，2011年7月。

<sup>6</sup> 马德普、柴宝勇：《多民族国家与民主之间的张力》，载《政治学研究》2005年第3期。

<sup>7</sup> [美]菲·罗德：《苏维埃联邦政治与族群动员》，载《民族社会学研究通讯》第61期，2010年2月。

<sup>8</sup> [美]查·蒂利：《集体暴力的政治》，谢岳译，上海人民出版社2006年版，第33页。

<sup>9</sup> [美]查·蒂利：《集体暴力的政治》，谢岳译，上海人民出版社2006年版，第112页。

<sup>10</sup> [美]菲·罗德：《苏维埃联邦政治与族群动员》，载《民族社会学研究通讯》第61期，2010年2月。



差异或特性<sup>1</sup>。在政治大亨们的蛊惑煽动和大众民族主义情绪狂潮的交互共振中，人与人之间的共性被忽略，族群差异被急剧放大，族际边界变得壁垒分明。

#### 四、改革失控与边界断裂

李强指出，在一个多重民族、多重文化的国家，如果实行民主，往往会激活多重民族、多重文化的认同，形成政治方面的不稳定<sup>2</sup>。因为“在实行民主的时候，在一个小的民族、种族或者族群内部，调子唱得越高、越激进，越能获得选票”<sup>3</sup>。那些有政治野心的种族领袖会“迅速地发现，他们能够通过被承认为有效民族的代表而获得权力，如果其他人先得到，他们就会轻而易举的失去权力”。<sup>4</sup>在 80 年代末，正是戈尔巴乔夫以“民主化”、“公开性”为主导内容的一系列激进改革指导思想为民族分立主义势力提供了登上国家政治舞台的借口和机会，并进一步激化和加剧了民族矛盾，严重破坏了社会稳定<sup>5</sup>。在“公开性”、“民主化”的口号下，苏联舆论失控，“各种反共反社会主义及民族分立主义势力，全面否定十月革命以来的历史，包括苏联党和政府在民族问题上的成绩。人们开始‘越来越大胆’地对执政的共产党的历史和现存制度的‘黑暗角落’进行‘曝光’。结果，原来潜伏着的民族矛盾被迅速公开化，各种民族主义情绪也被迅速地煽动起来”<sup>6</sup>。而当民族分立主义势力打着“民主化”、“公开性”的旗号反对共产党的领导和社会主义联盟时，又使苏共陷入极被动的地步，戈尔巴乔夫为维护自己提出的“改革”、“民主化”等空洞口号，在民族分立势力进攻面前的步步退让，更助长了民族主义势力的分裂活动。等到一大批反党反社会主义势力登上苏联政治舞台后，他们就进一步提出多党制，企图从苏共手中夺权<sup>7</sup>。在反对派强大的攻势下，苏共中央终于在 1990 年二月全会上同意放弃一党制，承认多党制，并在 3 月 14 日第三次苏联非常人民代表大会通过了《苏联宪法修改补充法》，取消了宪法赋予苏共的领导地位<sup>8</sup>。

在戈尔巴乔夫“人道”、“民主”、“政治多元化”等改革思想的指导下，在区隔化制度下民族关系极为复杂和脆弱的联邦制国家里，苏联“轻易地就剪断了共产党这根维系多民族国家稳定和存在的纽带，最终导致‘诸侯’四起，国家权力失控。苏联实行多党制后，各类政党如雨后春笋般地涌现出来，到 1991 年 7 月新成立的全苏性政党 20 多个，各共和国中成立各类政党数量更多，达 500 多个。这些政党大多由民族主义组织演变而来。在自由选举中，它们大都举起民族主义的大旗，鼓吹民族独立和分裂，以各种蛊惑人心的宣传和许诺争取当地选民的支持”<sup>9</sup>。尽管在民主化初期，民族主义政治动员大都“围绕自由运动、加强自治权、语言与文化表达的需求。但是，随着时间的推移，新民族主义运动的需求开始受到日渐增强的政治野心的影响，在许多情况下与争取独立和分裂国家的要求相联系。涉及成千上万人的大规模游行示威在不同地区纷纷出现”<sup>10</sup>。据统计，从 1988 年 2 月到 1991 年 8 月，平均每个月参加民族主义示威活动的人数都

<sup>1</sup> 张汝伦：《经济全球化和文化认同》，载《哲学研究》2001 年第 2 期。

<sup>2</sup> 李强：《超越大众民主与权威主义——共和主义对中国政治转型的启迪》，2004 年 6 月 10 日，<http://www.aisixiang.com/data/3049.html>，2013 年 3 月 24 日。

<sup>3</sup> 李强：《超越大众民主与权威主义——共和主义对中国政治转型的启迪》，2004 年 6 月 10 日，<http://www.aisixiang.com/data/3049.html>，2013 年 3 月 24 日。

<sup>4</sup> [美]查尔斯·蒂利：《集体暴力的政治》，第 31 页。

<sup>5</sup> 陈之骅等主编《苏联兴亡史纲》，中国社会科学出版社 2004 年版，第 761 页。

<sup>6</sup> 陈之骅等主编《苏联兴亡史纲》，中国社会科学出版社 2004 年版，第 760 页。

<sup>7</sup> 陈之骅等主编《苏联兴亡史纲》，中国社会科学出版社 2004 年版，第 761 页。

<sup>8</sup> 王晓秋、刘世华：《激进民主化与苏联解体及其风险启示》，载《东北师大学报》2011 年第 4 期。

<sup>9</sup> 陈之骅等主编《苏联兴亡史纲》，中国社会科学出版社 2004 年版，第 761 页。

<sup>10</sup> [美]马克·贝辛格《民族主义动员与苏联国家解体》的第二章“民族主义浪潮和动员周期”，李汪洋译，《民族社会学研究通讯》第 88 期，2011 年 5 月。

超过了100万，其中1988年5月至1990年3月，这个数字更是超过了200万<sup>1</sup>。在苏共内部，当共产党作为唯一合法执政党的地位被取消后，地方干部不仅失去了对地方社会的绝对控制能力，“同时也失去了在中央政府和地方民众之间保持平衡的能力，在与体制外的反对派精英的竞争中，他们大都倒向了民众一边”<sup>2</sup>。结果，“地方民族分立主义恶性发展，各联盟国家的领导人，为了自己在本共和国的威信，大力向中央争主权”<sup>3</sup>。同时，国外势力的插手对苏联民族矛盾也起了推波助澜的作用。布什政府紧紧抓住戈尔巴乔夫民主化改革的“历史机遇”，在外交上开展了一系列鼓励苏联社会政治多元化，支持苏联民族分裂和加盟共和国独立的外交活动，并逐步把“政策的重点由支持戈尔巴乔夫和联盟中央政府逐渐转向各加盟共和国，启用与发挥诸如叶利钦等人的作用，对波罗的海国家独立予以承认”<sup>4</sup>。最终，在内外反对势力的共同破坏下，唯一维系苏联各族群统一的联盟中央被一波波的民族主义分立运动迅速瓦解了。改革失去了联盟中央的控制，民族分离运动恶性发展，苏联解体的命运便已注定。

## 五、余论：历史对今天的启示

马丁·麦格认为，“族群是社会的创造物，族群差异本质上是一种群体感知。也许客观上群体非常相似，然而群体成员认为彼此非常不同，那么这种对立也同样是真实的”<sup>5</sup>。在现代社会，中央政权既可以通过政策安排建构统一的民族意识，也可以把本国管辖疆域内的不同群体建构成为不同的“民族”<sup>6</sup>。斯万·科内尔指出，族群区域自治制度“暗示着‘种族领土’（即把种族与领土相关联）这个概念的引入。一旦一个特定地区被某族群视为他们的祖国、或者一个少数民族占据了该自治国家结构内人口的大多数并且产生了族群认同，那么‘种族领土’就可能形成”<sup>7</sup>。霍布斯鲍姆发现，“在苏联这个例子中……悉心致力于在那些从未组成过‘民族行政单位’（亦即现代意义的‘民族’）的地方，或从不曾考虑要组成‘民族行政单位’的民族（例如中亚伊斯兰教民族和白俄罗斯人）当中，依据族裔语言的分布创造出一个个‘民族行政单位’的，正是共产党政权本身。认为哈萨克（Kazakh）、吉尔吉斯（Kirghiz）、乌兹别克（Uzbek）、塔吉克（Tadjik）和土库曼（Turkmen）这几个苏维埃共和国都是民族主义的产物，显然只是苏维埃知识分子一厢情愿的想法，而非这些中亚部族想要追寻的目标”<sup>8</sup>。

差别化族群优惠政策虽然能够在一定历史阶段和一定的条件下，缓解“族群隔阂与矛盾。但是优待政策既不会淡化族群意识，也不可能从根本上化解与平衡因制度化造成的族群意识的加强，所以优待政策带来的局面会是增进族群合作，缓和族群冲突，但是无法真正推进族群融合”<sup>9</sup>。面对苏联解体，人们惊讶地发现，苏联最易分离的区域反倒是那些享有最大自治权并拥有最多财富的族群地区，这些区域不仅没有被享有的更多自治权和更好的社会经济处境安抚，反而借用丰富的制度资源培养族群认同，以有利于在苏联时代动员民族主义情绪，迫使中央用补贴或其

<sup>1</sup> [美]马克·贝辛格《民族主义动员与苏联国家解体》的第三章“构建民族主义”（Chapter 3, Structuring Nationalism）欧登草娃译，《民族社会学研究通讯》第91期，2011年7月15日。

<sup>2</sup> 王娟：《族群政治的制度逻辑——兼评菲利普·罗德的文章〈苏维埃联邦政治与族群动员〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

<sup>3</sup> 左凤荣：《苏联民族区域自治政策的得失》，《民族社会学研究通讯》第56期，2009年10月。

<sup>4</sup> 罗艳华：《美国输出民主的历史与现实》，世界知识出版社2009年版，第85页。

<sup>5</sup> [美]马丁·麦格：《族群社会学》，第10页。

<sup>6</sup> 马戎：《对苏联民族政策实践效果的反思——读 Ronald G. Suny 教授的〈历史的报复：民族主义、革命和苏联的崩溃〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

<sup>7</sup> [瑞典]斯万·科内尔：《作为冲突来源的自治：从理论视角看高加索地区的冲突》，王剑莹译，载《民族社会学研究通讯》第81期，2011年2月。

<sup>8</sup> [英]埃·霍布斯鲍姆：《民族与民族主义》，李金梅译，上海人民出版社2006年版，第162页。

<sup>9</sup> 马戎：《理解民族关系的新思路——少数民族问题的“去政治化”》，载《北京大学学报》2004年第6期。

他资源来安抚他们。而更多自治、制度资源的抚慰，又会鼓舞他们使用这些权利要求更多的自治权利和制度资源。同时，这些在族群分层中处于优越地位的族群又会担心“如果别的群体控制了个国家，他们会被剥夺，失去的也就会最多”<sup>1</sup>。这就进一步增强了他们分离的动机。

苏联作为“世界上第一个工农联盟国家也是世界上第一个将民族区域联邦主义制度化的国家，是第一个根据生物学意义上的民族(nationalities)对所有公民进行分类，并对以‘民族’定义的特定群体实施优惠待遇的国家”<sup>2</sup>。其在权威体制下，很少考虑如何不断地增进每个国民平等的公民权利，而总是首先把每一个人推到某个民族身份的“小盒子”里，根据人们身上不同的民族标签，待在什么地方(他“自己的”民族自治区还是散居于其他民族自治区)来规定他该享受哪些政策优惠。这种将族群身份绝对政治化，并以完全政治化的族群划界来制定的民族政策不仅无助于民族平等的实现，反倒极易制造所有族群之间同时感到不平等的社会心理。(不仅是多数族群与少数族群，还包含少数族群之间感到的优惠差异所造成的心理失衡)。并且，当区隔化制度使人们养成了困在族群身份中想问题的思维习惯时，很多不是民族问题的普通社会问题，往往也会轻易地转化成严肃的民族问题，给国家内部族群关系平添许多不应有的紧张和矛盾。在区隔化族群政治体制的长期培育下，族际分界越来越严重，各民族加盟共和国逐渐变成了“苏联这个共同国家(common-state)中的一个相互分离的‘片断’(segment)，彼此之间不存在有机联系。它们属于一个共同国家，仅仅是因为它们恰好被放在那里，而一旦条件出现，它们可以随时分离开”<sup>3</sup>。令人印象深刻的是，苏共作为唯一领导并维护国家统一的强大力量，似乎并没有意识到自己走在悬崖边上，“仍在继续强化这些隔离，他们在称颂共产主义的同时，从来没有停止对隔离制度的颂扬”<sup>4</sup>。

罗德指出，“以区隔化制度而非统一制度的方式结合进国家体系中的族群，发生族裔民族危机的概率会高出60个百分点”<sup>5</sup>。其中，民族冲突升级至暴力冲突的概率是32%，而对统一制度下相结合的多族群社会而言，这一概率则不到1%<sup>6</sup>。苏联区隔化族群制度在民主改革中失败并导致国家解体的教训告诫我们，解决好民族问题是影响一个多民族发展大国深化民主改革成败的关键。在处理族群关系中，应切实可行地通过优惠政策帮助发展相对滞后的少数民族加快发展，又不因身份导向的政策优惠扩大族际身份边界意识；应在尊重和保障少数民族独立自主管理本族事务权利的同时，又能在自治地方杜绝任何“领土想象”的潜在可能。要完成这些自身具有内在矛盾性的任务，避免顾此失彼、左右为难的困局，并保持多方面利益的平衡，无疑需要中央政府在综合宏观发展战略的指导下，建立灵活有力的反应机制，随时根据形势发展调整政策方向，运用高明的宣传手段和策略技巧<sup>7</sup>。可以说，当改革逐渐进入到深水区后，能否继续稳健顺利地深入下去，不仅需要探索出一套能够巧妙保存、转化既得利益，以消解改革阻力的政治艺术，更考验着这个民族处理好内部族群关系的民族智慧。

---

<sup>1</sup>[英]亨利·黑尔：《主权的队列：检验苏联背景下的分离理论》，胡萍萍译，载《民族社会学研究通讯》第81期，2011年2月。

<sup>2</sup>[美]尤里·斯莱兹肯：《作为公共寓所的苏联，或一个社会主义国家如何助长族群特殊主义》，王惠琴译，载《民族社会学研究通讯》第82期，2011年3月。

<sup>3</sup>王娟：《族群政治的制度逻辑——兼评菲利普·罗德的文章〈苏维埃联邦政治与族群动员〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

<sup>4</sup>[美]尤里·斯莱兹肯：《作为公共寓所的苏联，或一个社会主义国家如何助长族群特殊主义》，王惠琴译，载《民族社会学研究通讯》第82期，2011年3月。

<sup>5</sup>[美]菲利普·罗德：《民族国家的胜利：苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克解体的教训》，载《民族社会学研究通讯》第72期，2010年8月30日。

<sup>6</sup>[美]菲利普·罗德：《民族国家的胜利：苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克解体的教训》，载《民族社会学研究通讯》第72期，2010年8月30日。

<sup>7</sup>马戎：《对苏联民族政策实践效果的反思——读 Ronald G. Suny 教授的〈历史的报复：民族主义、革命和苏联的崩溃〉》，载《西北民族研究》2010年第4期。

在国家发展转型的关键时期，应坚持党的领导，保持高度警惕的忧患意识，敏锐清晰的战略头脑，充分反思苏联前车之鉴的历史经验教训，及时发现自身族群关系中可能存在的类似隐患，警惕民族主义势力打着民主的旗帜分裂国家，防止民众民主激情被野心家、国外敌对势力利用<sup>1</sup>。在政治改革前，先发制人地建构出坚强有力的国族认同和共生互补、紧密团结的国民共同体，解决好这个攸关多族群国家在民主化转型中生死存亡的头等大事，避免历史悲剧在自己身上重演，民族复兴梦想才不会与我们失之交臂。

## 【论 文】

# 新疆墨玉县人口、教育和就业问题调研报告

李晓霞<sup>2</sup>

和田地区墨玉县位于昆仑山北麓，塔克拉玛干大沙漠南缘，总面积 2.5 万平方公里，其中主要是沙漠、山地，平原绿洲仅占 5.9%。墨玉县是新疆第二人口大县，截止 2011 年底总人口为 53.11 万人（含新疆生产建设兵团 47、224 团场人口）。人口总量多、农业人口比重高、教育程度低、转移就业难度大，是墨玉县在经济社会发展中面临的重要问题，也是影响墨玉县社会稳定的基础性问题。2012 年 8 月，新疆社会科学院对墨玉县进行了一次社会发展社会稳定调查，本报告是该调查的一个分报告。

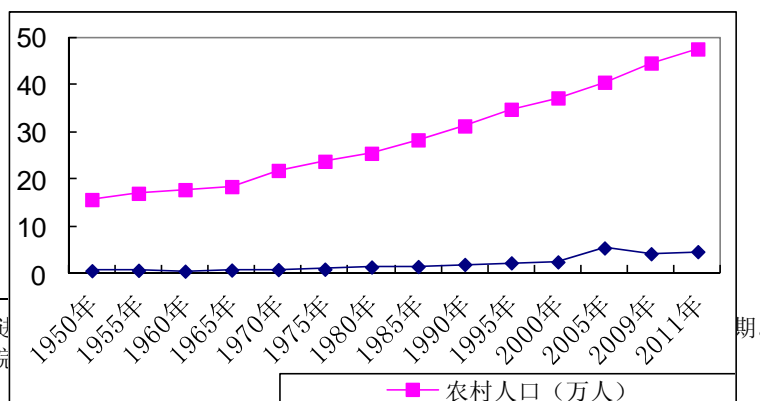
### 一、墨玉县人口发展的特点及其存在的问题

墨玉县人口构成和人口发展具有以下几个特点：

#### 农村人口数量大，城镇化速度缓慢

墨玉县传统的生产方式是农牧业，农业人口一直是占全县人口的绝对多数，1950 年，全县城镇人口 6163 人，占全县人口的 3.79%。以后城镇人口一直处于控制发展阶段，1979 年，全县城镇人口超过万人，占到当时人口总数的 3.82%。进入本世纪后，随着工业化、城镇化步伐的加快，城镇人口呈明显的上升趋势，2011 年城镇人口 4.63 万人，占总人口的 8.72%。总体看，墨玉县的城镇化水平是很低的，远远低于全疆 43.5% 人平均水平，二、三产业的发展速度慢，大量的农村人口使墨玉县城镇化推进面临很多困难。

图 1 墨玉县城乡人口数量变化



<sup>1</sup> 王晓秋，刘世华：《激

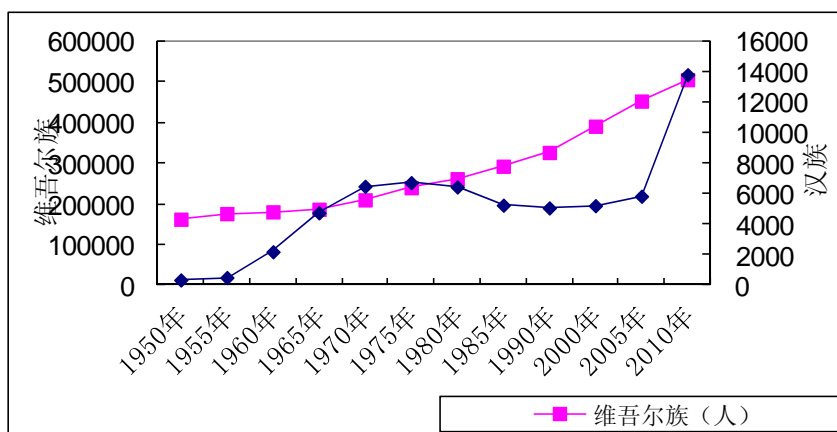
<sup>2</sup> 作者为新疆社会科学院

### 维吾尔族人口比重高，汉族人口数量变化曲折

墨玉县是维吾尔族人口聚居区，2011年维吾尔族人口51.62万人，占全县总人口的97.19%；汉族人口1.47万人，占总人口的2.77%；其他民族人口近200人，其中回族人口为主。汉族人口数量在上世纪50年代后期后明显增长，在70年代维持在6000多人水平，1980年后数量趋于减少，2008年只有4076人，2009年后又急升到1万以上，这是因为新建的224团人口被纳入统计。2011年，全县1.47万汉族人口中，兵团人口占到1.04万人，墨玉县行政管辖范围的汉族人口仅0.43万人。

墨玉县汉族人口数量少，且流动性较大，公职人员比重高，故当地维吾尔族人与汉族人的交往，大多是与汉族公职人员，包括各级官员、教师、国有公共服务机构（银行、税务、水电、电信等）工作人员等的交往，官民之间的关系有时易被转化为族际关系。

图2 墨玉县维吾尔族和汉族人口变化



### 人口构成相对年轻，青壮年人口为主

由于墨玉县人口自然生育水平一直较高，上世纪60年代直至1976年，人口出生率基本都在30%以上，1969年为37%，进入本世纪后，也保持在16%以上的水平，因此人口构成较年轻。受到计划生育政策的影响，0到14岁儿童人口比重在降低，尤其是2010到2000年10年间降低了近10个百分点，同时65岁以上人口比重也一直在减少，由1982年的6%下降到2010年的4.2%，后者与一般人口变化规律不同，可能与低龄人口死亡率明显降低有关。由此形成青壮年人口比重很高，2010年15到64岁人口占到总人口数比重达到68.1%，共34万人，其中绝大多数是有劳动能力和工作需求的青壮年，这种人口结构对墨玉县人口的就业形成了极大的压力，但同时，高比例的劳动人口、低比例的社会抚养人口也是当前促进墨玉县经济发展的积极因素。

表1 常住人口年龄构成

		1882年	1990年	2000年	2010年
人口总数 (%)		279133	339829	405634	500114
年龄段 (%)	0-14岁	40.6	40.3	37.2	27.7
	15-49岁	44.7	46.7	48.8	68.1
	50-64岁	8.7	7.5	9.4	
	65岁及以上	6.0	5.4	4.6	

2000年前数据来自于《墨玉县志》，  
2010年数据来自于《墨玉县2010年第六次全国人口普查主要数据公报》

### 受教育程度相对低，农牧职业人口占绝对多数

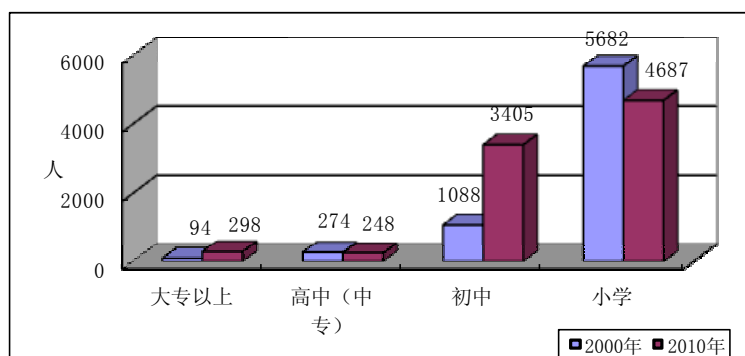
从几次人口普查数据看，在近 30 年时间里，墨玉县人口的受教育程度有了明显提高，6 岁以上人口中文盲、半文盲人口比重由 1982 年的 56.6% 下降到 2010 年的 3.4%，仅 2000 年到 2010 年十年间文盲人口减少 2.15 万人，文盲率下降 10.09 个百分点，表现出这些年“两基”工作的明显成效。但受教育程度低的现象非常明显，直到 2010 年，6 岁以上人口中小学文化程度占的 52.4%，初中程度占 38.1%，大多数成年人都是小学或初中文化程度，受过高中（中专）以上教育的比重一直很低，而且，进入本世纪后，高中（中专）文化程度人口比重没有上升反而下降，表现出在大学（大专）以上受教育程度比重有所增长的同时，初中毕业生的高中升学率仍然很低。

表 2 墨玉县 6 岁以上常住人口的文化构成（人、%）

	合计	大学（大专以上）	高中（含中专）	初中	小学	文盲、半文盲
1982 年	232416	0.1	2.4	6.2	34.7	56.6
1990 年	275416	0.3	2.8	6.8	55.7	34.4
2000 年	352706	1.1	3.2	12.5	65.3	17.9
2010 年	447218	3.3	2.8	38.1	52.4	3.4

2000 年前数据来自于《墨玉县志》，2010 年数据为六普数据

图 3 墨玉县常住人口中每万人的受教育程度



### 计划生育的投入产出效益显著，计划生育利益导向机制发挥着重要作用

1979 年，墨玉县在汉族人口中实行计划生育政策，城镇一对夫妇可生育 2 胎，农村一对夫妇限生 3 胎。1990 年，规定城镇汉族人口一对夫妇生育一个子女，少数民族可生育两个子女；农村汉族人口一对夫妇可生育 2 个子女，少数民族可生育 3 个子女。截至 2011 年 9 月，全县累计领取计划生育“双证”农民家庭 2.1 万个，比 2000 年增加 2.07 万个，领证率由 0.38% 提高到 27.2%，提高了 26.8 个百分点。据墨玉县计生委测算，自新疆开始实施少数民族计划生育政策以来，全县少出生了 3 万余人。

计划生育政策的实施是在不断加大生育奖励政策、不断强化利益导向机制的基础上进行的。在墨玉县，2001 年，明确对领取计划生育“双证”职工，退休时加发 5% 退休金，终身无子女的加发 10% 退休金。2003 年后，对晚婚晚育、做节育手术、领取“双证”、计划生育贫困户均有奖励优惠政策。如职工增加婚假和产假、农民减免义务工方面有照顾；农牧民生育三胎做结扎手术给予一次性数百元的奖励，农牧民领取“计划生育光荣证”可领取 2000 元的一次性奖励及在义务工、承包地、宅基地、扶贫户等方面的优先政策。近几年，又实施南疆三地州计划生育特殊奖励、少生快富奖励等一系列引导农民少生少育的政策，并在抗震安居工程、设施农业建设、“两免一补”、扶贫救济、新型农村合作医疗等工作中，保证全县所有涉农扶贫资金重点向计划生育

户倾斜，使领证农牧民在政治上有待遇、生产上有提高，生活上有保障，逐渐使少生优育成为更多农牧民自觉的行为。

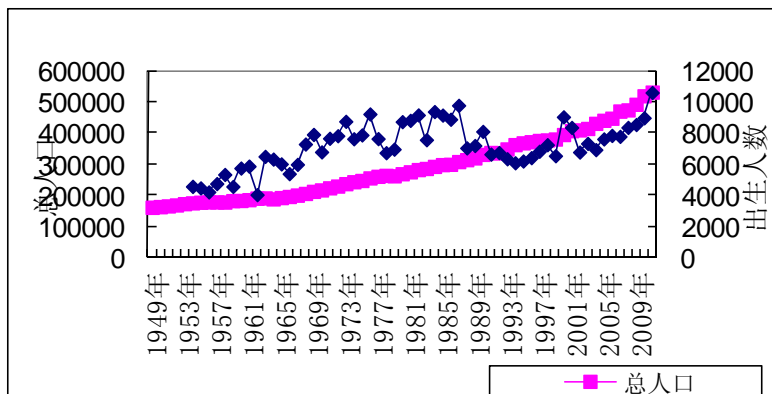
人口是一个社会各种文化、经济和政治活动的基础，人口数量和质量的构成及其变化发展，与社会的政治、经济、文化的变化发展存在密切关系，不仅被发展状态和需求所决定，也对发展起着推动或制约的能动作用。从目前墨玉县人口发展的状况看，有几个问题需要得到关注：

**人口持续以较快速度增长，近几年人口出生率又进入了新的高峰期，人口管理难度大**

墨玉县是新疆人口自然增长速度最快的县市之一。1949年全县总人口为16.07万人，到2011年末达到53.11万人，比1949年增加3.3倍，年均增长0.59万人，年均增长18%。2011年人口出生率和自然增长率分别为21.6%，17.7%，远高于全疆14.99%、10.57%的平均水平。

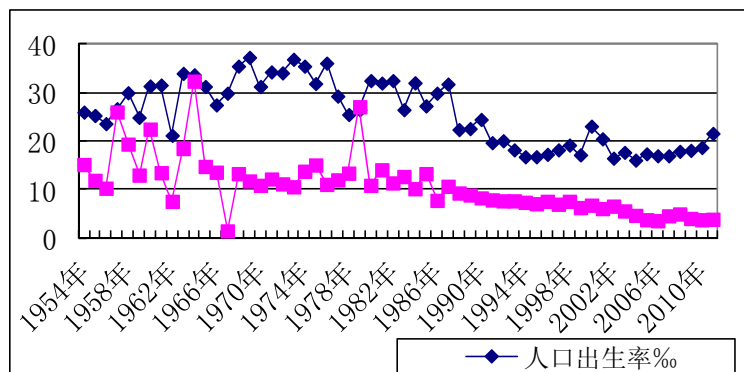
图4显示，墨玉县人口总数持续增长，出生人数在上世纪70、80年代较高，90年代较低，据有关数据，上世纪70年代末到80年代末，墨玉县人口年均增长2.3%，80年代末到九十年代末，年均增长1.6%。但进入本世纪后人口增长速度加快，前10年年均增长2.4%，2011年新出生10601人，较前一年增加1000多人，反映出新一轮生育高峰期的影响力。据介绍，墨玉县还有1.29万人无户籍，目前已经落户的无户籍人口为1.6万人。据有关人士估计，无户籍人口远超过目前统计数据，可能占全县人口的8~10%，即4~5万人之间。也就是说，墨玉县目前的实际人口数超出户籍统计和人口普查的数据。

图4 墨玉县总人口及出生人数变化



数据来源：墨玉县计生委提供

图5 墨玉县人口出生率和死亡率变化



数据来源：墨玉县计生委提供

墨玉县仍是一个以传统农业生产为主的社会，传统生育观念的社会影响还很大，低成本生育、



简单体力劳动为主、家庭养老等社会现实和需求以及“孩子是胡达给的”等传统观念，使群众的生育意愿与现行生育政策之间还有一定距离，人口计划环境相对脆弱，计划生育政策稍有放松就很有可能逆转。而且限于县财政拮据状况，对于法律法规所确定的对计划生育家庭优先优惠措施和奖励资金的落实都有很大的困难，使少生优生的政策导向效果大打折扣。

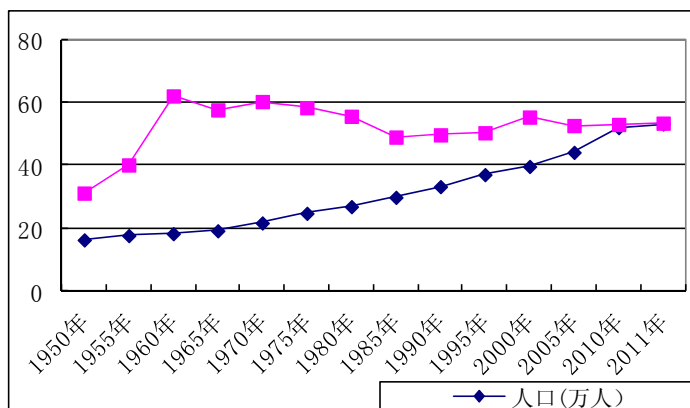
据有关部门测算，今后十几年墨玉县总人口将保持增长的态势，年均自然增长人口在1万人左右，年均人口自然增长率将高达15%以上，而同期全国年均人口自然增长率仅为3.6%，全疆年均人口自然增长率为8.44%。在今后相当长的时期内，较快增长的人口势头依然是制约人口、资源、环境、经济协调发展和可持续发展的重要因素。

### 人口增量加速，资源紧张、耕地紧张的矛盾进一步突出

墨玉县国土面积2.56万平方公里，占全地区总面积的10.3%，但由于地处干旱和半干旱区，大部分土地在长期的荒漠干旱气候影响下，成土过程土壤生物量极少，可供宜农、宜林、宜牧的土地面积仅占全县总面积的1.4%左右，适宜人类生存的平原绿洲面积0.15万平方公里，仅占总面积的5.9%。

墨玉县人均耕地面积由1949年的1.91亩，到2011年的1.12亩，期间耕地数量有很大增长，但毕竟受到自然环境、水资源的影响，不能无限扩张，甚至在上世纪50年代末大幅度扩张后又不得不收缩（撂荒），而人口的持续增长使人、地、水的矛盾变得突出。

图6 墨玉县人口数和耕地数变化



### 流出人口数量越来越大，流出人口在移入地有序生活、完善保障愈显重要

随着经济社会的发展，墨玉县与外界的联系日益广泛，资金、产品、人员的交互流动迅速增加，其中墨玉县人口向外的流动尤显突出。据2010年第六次人口普查数据，墨玉县户籍人口中，外出人口5.14万人，其中外出半年以上的人口4.54万人，占人口总数的8.84%（全疆平均水平为13.46%）。墨玉县域内，不在户籍地的外来人口共3.01万人，其中来自本县范围内的2.34万人，来自自治区范围内其它县（市）的0.14万人，来自自治区外的0.52万人。表现为，人口流动以流出人口为主，流出人口又以外出半年以上人口为主；县域内的人口流动大于外地流入人口，而外地流入人口又以疆外流入居多。

另据墨玉县统计，2010年，全县共登记流动人口11.21万人，其中流动到内地1.25万人，在疆内流动9.67万人，内地来疆人口1169人，出国人口46人。2012年8月在全疆流动人口统一清查专项行动中，墨玉县共清查登记流入人口5536人、流出人口19924人。以农村劳动力转移就业来看，2009年转移农村富余劳动力12.8万人（次），其中外出采摘棉花的务工人员8万人以上；2010年和2011年转移农村劳动力13.3万人（次）。

墨玉县的流出人口，基本都是维吾尔族农民，国家通用语言文字掌握很有限，在风俗习惯、



宗教信仰、生活方式等方面具有浓厚的民族特色、地域特色，一般与流出地居民有较大的文化差异，而且限于个人技能、社会关系等因素，多数人就业层次、生活水平较低，社会地位不高，面临着生存、交往、保障、治安等各类社会问题。目前，墨玉县在浙江宁波、福建厦门、湖南郴州、乌鲁木齐天山区和阿拉尔市建立 5 个工作站，派出 15 名工作人员，建立所在地墨玉籍务工人员分布及工作情况的台帐，进行跟踪服务与管理等各项工作。

## 二、教育发展状况及其存在的问题

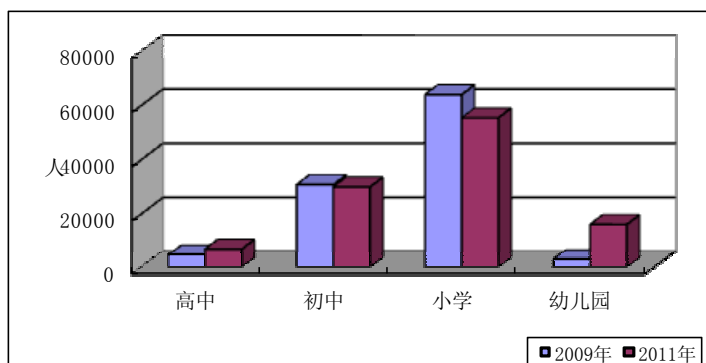
人口数量多并不必然是坏事，至少为生产提供了丰富的劳动力资源，改善人口素质、增加就业能力是发挥人口优势，以积极态度解决人口问题的路径。而提高教育水平是改善人口素质最重要的方式。

墨玉县现代教育起步较晚。1937 年，墨玉县城建立了第一所初级小学，招收学生 60 人。1940 年，全县有学校 5 所，在校学生 730 人。新中国成立后，墨玉县教育事业快速发展，尤其是近些年，变化很大。2009 年全面通过“两基”国检，人均受教育年限达到 6 年，学校办学条件和校园环境显著改善。2011 年，墨玉县共有各级各类学校（幼儿园）362 所，教职工 6547 名，在校学生 10.89 万人。同“十一五”前相比，全县在校学生增加了 8600 余人，专任教师增加了 1600。学前幼儿入学率 96%，小学入学率 99.66%，初中入学率 99.72%；小学升学率 99.72%，初中升学率 20.7%（含中职），高中升学率 98.7%，学前双语覆盖面达到了 90%以上，中小学双语班覆盖面平均达到了 20%以上。

表 3 墨玉县各类学校在校生数量（人）

	高中	初中	小学	幼儿园	双语班				
					合计	高中	初中	小学	学前
2009 年	4812	30912	64077	3050	11986	150	2115	3191	6530
2010 年	7051	29232	60318		35730	238	5367	15445	14680
2011 年	7070	30068	55542	16193	41149	376	5804	19345	15624

图 7 2009、2011 年墨玉县各类学校在校生数量



在和田，教育问题是关系跨越式发展和长治久安的根本性问题，搞好教育是最有基础性、最具长远性、根本性的大事。墨玉县委、县政府充分认识到教育的重要性，教育投入持续增长，2009 年、2010 年、2011 年地方财政一般预算支出中的教育支出分别为 3.23 亿元、4.79 亿元、5.64 亿元，分别占当年一般预算支出总额的 24.9%、26.3%、25.5%，居各类经济社会支出数额之首。目前教育事业发展中被列为重中之重的是“双语”教育和普及高中教育。近几年双语教育发展很快。与 2009 年相比，2010 年各类双语班在校生的数量都有跨越式发展，尤其是小学和学前双语

教育发展速度更快。目前全县共开设双语班 981 个，在校学生 3.5 万名，双语教师 1806 名。计划 2012 年学前、小学、初中“双语”教育覆盖率要分别达到 98%、49.4%、10.3%。高中教育在 2010 年也获得迅速发展，全县高中阶段共完成招生任务 4144 名，覆盖率达到 40.62%。其中本县职业高中招生 2497 名，外地职业院校 745 人，普通高中 580 人，内地高中班 160 名，哈密高中班及地直高中 162 名。根据教育规划，到 2015 年，以中等职业教育为重点的高中阶段教育，毛入学率力争达到 80% 以上。

由于教育基础薄弱，教学水平较低，加之相当一部分群众对学校教育的重要性的必要性的认识有待于进一步提高，目前墨玉县教育的发展主要体现在教学设施的硬件建设、在校学生数量以及基本教学活动的正常进行方面，而在师资建设、教学质量、学生学习兴趣和学习效果等方面都存在诸多问题，尤其是乡村基础教育滞后、高中教育发展不足、双语教育效果欠佳，有些则是目前建立薄弱基础上的快速发展所带来的问题。

### **县域内学校教育质量较低，师资配备及能力不足，优秀生源外流的现象较严重**

墨玉县虽然通过了国家“两基”验收，硬件设施改善较大，但基础薄弱，优质教育资源总量不足，教育体制机制不完善，学校办学活力不足，城乡之间教育发展不平衡，教育教学观念、方法落后，教师综合素质满足不了教育事业的发展与改革的需要，业务素质有待于进一步提高，部分学校领导管理不力，办学水平和质量与社会实际需求还有一定差距。教师队伍数量短缺和结构性失衡矛盾依然突出。师资数量不足、素质不高；学校之间教师超编缺编现象同时并存，学科分布不平衡。特别是双语教师数量不足、授课能力还有待于进一步提高。而且教师队伍意识形态领域反分裂斗争教育仍需加强。由于县域内学校教学质量相对较低，一些有条件的家长把孩子送到和田市或外地上学，疆内初中班、内地高中班等也将一批优秀的学生选拔出来接受更好的教育，优秀教师外流或转岗的现象也较普遍。要实现本地学校，尤其是农村学校的教育水平整体提高，让学生从“有学上”转变为“上好学”，路还很长。

### **高中教育基础薄弱，职业高中层次较低，快速发展高中教育面临诸多问题**

高中（普高和职高）教育属于非义务教育阶段，是完成义务教育阶段后进入高等教育阶段的通道，也是就业前接受技能培养、职业训练的主要渠道。接受高中教育的孩子年龄在 15 岁到 19 岁之间，正是身体和思想活跃又不成熟、好学易冲动的时期，让更多的孩子在接受高中教育，不仅为他们以后继续学习或走向就业打好基础，也是避免这些年轻人在社会上受到不良思想影响走向对抗社会之路的需要，因此，在墨玉县，发展高中教育即可改善人口素质、提高年轻人的就业能力，还有强化对青少年政治思想的教育和引导，保持社会稳定的政治目的。与和田其它县市一样，墨玉县高中教育发展长期滞后，2003 年，县域内中学只有 4.4% 的初中毕业生升入本县高中。在基础教育达标后，高中教育迅速被提到了重要位置，并有了跨越式的发展。2009 年，墨玉县初中升高中的入学率从 9% 提高到了 35.4%；2010 年，全县高中阶段共完成招生任务 4144 名，覆盖率达到 40.62%。2011 年，民族高中 1 所，在校生 1694 人；职业高中 1 所，在校生 5376 人。计划到 2015 年，墨玉县初中毕业生升学率要达到 80%。而迅速发展高中教育，还面临着学校、教师、学生等诸多问题。

据统计，墨玉县每年初中应届毕业生约有 1 万余人，目前升入高中及职业高中的人数占总人数的 40% 左右，有关部门测算。随着人口的增长，2015 年初中毕业生数将增至 3 万人左右，若初中升学率达到 80% 以上，意味着还需要扩建和新建数所高中，建校所需土地、资金，尤其是足够的合格的高中教师都是完成规划的基础。实际 2012 年新扩高中教育已经面临教师配备等问题。2012 年北京援建的墨玉五中开始招生，可容纳 1300 人的学校计划招 1800 人，还需要 110 名老师。近年和田地区各县都在新办一所高中，和田市将新建 5 所高中，共同的需求使高中师资问题解决难度更大。

墨玉县高中教育以发展职业高中为主。2010 年，全县普通高中招生 580 名，各类职业高中招生

3242人。虽然2011年墨玉县普通高中毕业生中92%可录取大专以上院校，但能够接受高等教育的毕竟是少数，普通高校毕业生的就业状况也不乐观。高中职业教育以其教育时间短、技能培养目的性强等优势适应社会对技术工人的需求，有利于年轻人就业选择。目前高中职业教育层次较低，以乡镇职高为主，外地职业高中招生计划多未完成。2010年地区下达墨玉县职业高中招生计划2000名，实际招生2497名，其中县职高本部757名，各乡镇职业班1740名，与其当年毕业271名学生相比，增长6.4倍。地区下达乌昌地区职业院校招生计划856名，实际完成245名；下达地直中等职业学校招生计划565名，实际完成300名；完成湖南长沙职业班（该项目由墨玉县主要领导与国家扶贫办联系确定）招生任务200名，超招生计划10名。可见进入职业高中的学生半数以上进的是乡镇职业班，而质量较好职高的招生计划并未招满，可能和学生的能力和选择有关。高中教育的发展应该名符其实，而不只是数量上的增加。

### **双语教育缺少语言环境，师资力量仍是制约双语教学质量的重要因素**

对国家通用语言的掌握成为墨玉人走出去的一个重要工具，也是促进族际交往、增强爱国主义精神、增加开放包容意识的重要因素。墨玉县维吾尔族学生占学生总数的99%以上，“双语”教学任务十分繁重。一方面，大量从小就接受本民族语言教育、工作后长期使用本民族语言教学的维吾尔族中小学教师能够胜任“双语”教学的数量有限，“双语”教师数量不足、素质低下与全县中小学“双语”教学的需求形成了巨大的反差；另一方面，全县绝大多数学生常年生活在单一的维吾尔语环境中，接触与使用国家通用语言的机会很少，两方面因素客观上成为制约墨玉县“双语”教学的瓶颈。近年新招聘了不少汉族老师任双语教师，也因学生汉语程度低、教师不会维吾尔语使授课质量达不到教学要求。计划2015年全县双语班占到85%，教师的问题仍是最主要的问题。

## **三、就业状况及其存在的问题**

就业是民生之本。稳定的就业意味着稳定的收入，稳定的收入是稳定的生活和心理状况的基础。墨玉县人口构成以农业人口占绝对多数，人口自然增长率高及耕地和水资源有限的现实使农村富余劳动力转移就业成为农民增收、脱贫的重要途径，此外，高等学校毕业生就业以及城镇居民就业都是就业工作中的重要内容。2011年全县开展各类技能培训1.53万人次，实现就业人数4521人，国有单位实现就业人数3402人，私营企业实现就业人数205人，个体户实现就业574人，全县城镇登记失业人数1064人，城镇登记失业率为2.49%。

城镇居民未就业人员，大多为年龄偏大，无一技之长的“4050”人员、下岗失业人员。他们要完全靠自己实现就业，难度很大，主要通过开发公益性岗位帮助其实现就业。县人民政府制定出台了《墨玉县公益性岗位管理办法》，按照公开、公平、公正的原则，通过报名、审核、培训、面试、公示等程序，每个社区、乡镇都指派一名工作人员专门负责开发社区、乡镇公益性岗位，做到有机构、有场地、有资金，并且全部实行了微机化管理。公益性岗位包括保洁、保绿、保安等多种，既缓解了有就业困难人员就业难的问题，也使这些人员的生活有了保证。全县公益性岗位2569人，其中安置“4050”人员164人、零就业家庭人员106人、城镇失业人员87人、困难家庭人员192人、失地农民157人、大中专毕业生602人、复转军人23人、公安局一村一警1325人（其中农村户口为1229人）。同时也下大力挖掘到属企业用工岗位，抓住县工业园区大发展的契机，与有关企业联合开发了近500个企业用工岗位。

墨玉县虽然历年考入大中专院校的学生数量并不多，但毕业生大都回到墨玉，在外就业的有限，本地就业机会也不多，数年累积大中专毕业生的就业成为难题，近两年过去遗留的大中专毕业生就业问题基本得到解决。全县实名制登记大中专毕业生人数为2473人，已实现就业2240人，其中本科571人、大专1101人、中专1082人；少数民族2180人，女性1169人；灵活就业1187

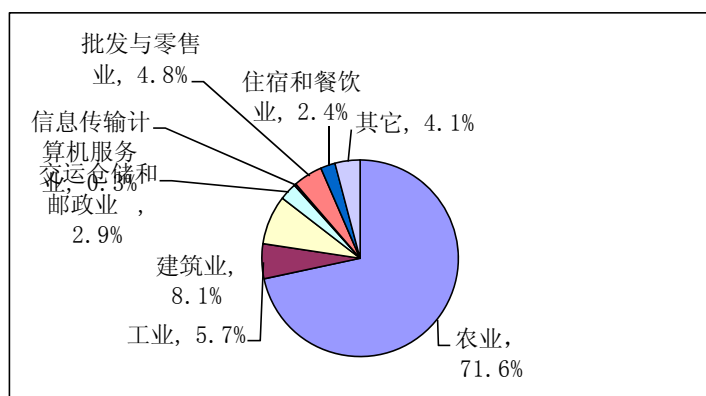
人、自主创业 10 人、公益性岗位 602 人，还有 233 人未就业。

农村劳动力转移采取向区外转移、疆内转移、就地转移三种方式。2011 年，墨玉县实现转移农业富余劳动力 13.3 万人（次），其中疆内 12.8 万人，疆外 0.83 万人；长期 5.32 万人，短期 8.37 万人。2003 年至 2011 年的 8 年间，劳务输出人数增加了 9.08 万人，输出量增长了 3 倍；劳务输出创收由 2003 年的 0.45 亿元增长到 2011 年的 4.17 亿元；人均劳务输出收入由 92.82 元上升为 921.77 元，增长了近 10 倍。最重要的是，劳务输出由政府组织、强推已经发展为农民经济人组织的自愿、自发进行。2011 年，农民劳务输出收入 921.77 元，占农民人均纯收入的 30.5%。劳务收入已成为农民收入的一项主要来源。农牧民在乡村从业人员中，从事二、三产业的人数由 0.91 万人增加到 4.21 万人。农村就业结构逐步由单一的农业生产模式向二、三产业升级，并涉足多种经济领域，越来越多的农民走出村庄，走出县城，农民增收渠道走上了多元化的路子。在输出人员中，地域不断拓宽，呈现省内省外相结合，当地转移和外出务工相结合的局面，在行业分布上也日渐广泛。

县委县政府积极推动劳务输出工作，把各乡镇劳务输出工作的任务指标完成情况纳入到年终绩效考核的重要内容，在年底进行表彰和奖惩。加强与外省区劳务输出和转移就业合作，发挥劳务输出经济人和劳务输出大户的带动作用，鼓励农民由每年秋季短期拾花务工转变为长期包地、管理、拾花为一体的长期务工。同时，加大对劳务输出人员汉语、专业技能等的培训工作力度，对已经外出务工的人员认真落实好各项优惠政策，并做好外出务工人员家里的帮扶工作，防止出现倒流现象。

加强农民的转移就业培训、职业技能培训，是改善人口素质，提高就业能力的重要措施之一。墨玉县充分发挥乡镇劳动保障平台和职业培训机构作用，开展“一户一人一技”致富技能培训工程。据各乡镇、街办的实际情情况，安排在村和街办设立培训点让农牧民在家门口就能学习和掌握各类技术技能。2012 年，墨玉县计划对 1.2 万名农业富余劳动力进行转移就业前职业技能培训，培训重点以建筑行业、手工地毯制作及服装裁剪缝纫工为主，以本县适应建筑业和手工加工业发展的要求。截止 8 月下旬，全县共培训 1 万人，其中有 75% 以上的学员实现了就业。

图 2011 年墨玉县乡镇劳动力安排情况



### 就业中存在的问题

#### 本地高学历返乡毕业生就业难度大，从业机会窄，多依赖政府安置，就业观念需改变

受到墨玉县教育质量的影响，每年本地考入大中专院校的毕业生数量并不很多，但维吾尔族毕业生大多在外地就业难度大，而且受墨玉县社会环境和家庭传统的影响，愿意返乡就近工作。而目前墨玉县经济发展状况决定其就业岗位的有限和所需专业人才的局限，返乡毕业生在本地获得合适就业岗位的机会并不多，前些年在高校毕业生自主择业背景下累积了较大数量的未就业毕

业生，这两年主要通过政府招聘、安置等方式基本得到解决，但一些人就业层次不高，如 2011 年公益性岗位安置就业 1310 人，其中大中专毕业生占到了 60.9%。同时，由于语言文字障碍、专业知识水平不足等多种原因，本地所需要的专业人才主要是从外地输入。如县国税局招聘属于全国统一招考，本县人愿意进却考不上，外地人考上了又难留住。县国税局招聘，22 人通过考核，只有 15 人到岗，其中 13 人来自内地省区，2 人来自北疆，本地大学毕业生没有一个能通过考核。类似现象在公检法、教育、医疗等专业技术人才招聘中都或多或少的存在。

高校毕业生尤其是少数民族大学生的就业观在某些方面存在着一定问题。一是主动就业意识淡薄，依赖心理强。许多毕业生留恋过去“统包统配”的就业制度，对自主就业缺乏主动性和积极性，处于被动地位。二是片面理解就业，认为就业就是到国家机关、事业单位工作，而对民营企业等非国有单位，则认为不稳定、不可靠、不保险。三是由于各个行业的利益分配不均衡，社会保障不一致，使得毕业生在选择就业时多集中在党政机关、事业单位，对于企业就业或自主创业。四是缺乏竞争意识，视野狭窄，对于就业和创业缺少想法和思路。希望通过上级政府以政策方式解决就业问题的想法并不限于毕业生。调查中就有干部提出目前大学毕业生就业问题基本解决了，是否也应该考虑解决中专毕业生的就业。实际上目前政府安排的行政化的解决方式多是临时性的、解决遗留问题的方式，行政成本高，不具有可持续性，市场化就业仍是主流。

#### **“两后生”数量大，学历不高，就业问题关系到社会稳定**

墨玉县是人口大县，根据第六次全国人口普查数据，虽然墨玉县整体受教育程度有所提高，但是被称为“两后生”的 80 后、90 后年轻人数量众多，这些人里一部分人正在接受教育，一部分人已步入社会。阿克萨拉依乡 2.87 万人，“两后生”共有 8402 名，占人口总数的 29.2%（以此比例推算，全县“两后生”超过 15 万人），其中：“80”后有 4185 人，已婚 3853 人；“90”后 4217 人，已婚 1097 人。据统计，全县每年初中应届毕业生约有 1 万余人，而升入高中及职业高中的人数只占总人数的 40% 左右，还有约 6000 余人不能继续接受学校教育。他们文化程度低，社会阅历少，思想不成熟，而当今社会又是一个信息快速发达的社会，互联网、手机等已成为新生代的信息传送方式，部分不法犯罪分子往往利用这些方式去干扰和影响他们，给经济发展和社会稳定带来严重的影响。因此要有针对性的加强“80、90”后人员的劳动技能和双语培训，加快发展高中教育，尽快解决师资力量不足和基础条件差的问题，从源头上引导和教育他们。

#### **编制设置不尽合理，专业技术人员合理补充出现制度障碍**

据墨玉县医疗部门反映，2000 年后该县医疗部门未招进过 1 人，人员只进不出，目前专业技术人员年龄构成出现明显断层，青黄不接。2005 年进入新农合试点县后，医疗部门人员紧张情况尤为突出。出现此现象的原因是因为编制问题，首先相关单位人员的编制与现有人口状况不相配，编制严重不足；其次因县里总体超编，虽然人才流失严重，但新进人员受到限制；再次现有编制人员中，专业技术人员比重有限，工人占编较大，后者因制度要求不能进入专业人员系列。乡镇卫生人员工人身份人员占到 60% 以上。一旦出医疗事故不仅给个人和家庭带来不幸，也会产生医患纠纷甚至对影响社会稳定。

教育部门也有这类问题，近几年招聘了大量的双语教师、特岗教师，教师缺编、人员不足的情况已经得到了缓解。

#### **农村劳动力转移就业层次低，体力劳动为主，**

农村劳动力转移就业已经成为农民增收的重要渠道，一家一户一人外出的目标基本实现。但目前的转移就业多为季节性的简单体力劳作，以每年 8 月底以后持续两三个月的棉花采摘为主，每年外出拾花人的数量达 10 万多人。转移到内地就业的多为烤羊肉、贩卖本地土特产等低端就业。外出务工人员的总体文化素质不高，中真正掌握一技之长的不多，大部分务工人员工种限于工序比较简单、劳动强度较大、收入较低的劳力活，劳务输出收入效益低下。转移就业的劳动者倾向于工作较自由、自主、短期内看的见收益的工作，相反一些企业用工不被青睐，如阿拉尔纺

织厂招人，月工资（计件）不低于 2000 元，没人愿意去。

#### 四、建议

人口问题是影响经济社会发展和稳定的因素，只有理顺人口与经济增长和社会稳定的关系，解决好人口数量、人口素质、流动因素等影响经济发展和社会稳定的重要问题，才能实现人口增长与经济增长和社会稳定的协调发展。墨玉县是人口大县，在有限的资源环境中，人口不能无度发展，但人口多并不一定就是发展的负担，发展需要足够的劳动力支撑，尽快提高人口素质，提高教育水平，强化就业能力培训，把人口数量多劣势变成劳动力多的优势，才是解决人口问题的根本。

##### **继续控制人口数量，完善社会保障制度，提高人口健康素质**

墨玉县是典型的边远、贫困的少数民族农业大县，经济生产仍以低技能的体力劳动为主，人口抚育成本低，传统生育观念还有较大影响，加之实行计划生育较晚，受人口年龄构成及增长惯性的影响，2005 年起墨玉县已进入第四次生育高峰时期，在近 10 年仍将呈现较快的发展速度，人口总量的增长与本地资源有限的矛盾将变得更为突出，有效控制人口数量发展仍是今后一个时期需要努力的目标。

进一步落实南疆农村计划生育政策，健全利益导向机制，引导广大农村群众自觉放弃生育第三个孩子。在农村的各类项目安排、政策扶持、资金支持上，优先考虑计划生育户，如对计划生育户优先安排专项贷款；把“少生快富”纳入以工代赈项目，与经济林果、畜牧养殖、蔬菜大棚等特色产业开发结合起来，与各种新农村建设项目结合起来；对各类计划生育户在种苗、畜牧养殖、水利灌溉等基础建设和技术培训等方面，给予优先扶持和资金倾斜。宣传、广电、文化部门在农村精神文明建设上，要将新型生育文化建设纳入进去，通过项目拉动和宣传教育的双重作用，促进群众生育观念的转变。

建立健全社会保障制度。农民生育观念的改变是建立在生产方式的改变、抚育方式的改变、病有所医、老有所养的基础上的，农民自愿少生、优生必须有相应的社会保障制度为前提。要继续完善新型农村合作医疗制度和农村养老保险制度，适时继续增加政府支持力度和个人缴费标准，提高保障水平。采取政府引导、支持和农牧民自愿结合的形式，在一定范围内推行强制性养老保险和养老储蓄，鼓励农民积极参加商业性养老保险。大力发展集体经济，加大农村集体对保障资金的投入，把社会保障网络扩展到农村，切实解决农民的后顾之忧。

人口是经济和社会发展的基础和动力，提高人口的健康素质是改善人口质量之首。目前农村医疗的特点表现为：卫生状况差，疫病易流行；医疗卫生长期投入不足，服务水平低；居住分散，医疗服务覆盖面大；居民文化水平低，保健能力和意识差；收入水平低，接受现代医疗服务的能力有限，等等。部分乡镇基本公共卫生服务能力不能满足群众需要，乡村卫生一体化建设需加强。农村医疗服务中，最应该注意的如何降低发病的机率，即提前预防疾病发生，这样不仅大大降低治疗费用，减少医病的时间损耗，也减少了对身体的损害程度，使人保持健康的状态。农村的乡镇卫生院及村卫生室应以预防、保健为主，而不是医疗为主。事实上医疗在很多情况下都是预防失败的结果，尤其是对于可以预防的传染病来说。

墨玉县传染病发展速度很快，结核病、艾滋病、乙肝以及梅毒等性病，近几年报告发病数量急升，防止能力和效果有限。艾滋病 2004 年报告感染者 1 人，2011 年增至 43 人，据估计实际感染者四五百人，而且已由过去的吸毒传播为主变化为性传播为主，2012 年新报告人中 90% 为性传播，说明在向普通人群蔓延。结核病复发率高，耐药菌感染已 13%，如果到 15% 即可在人群中流行。如果不能有效预防，传染病将严重影响患者及其家人的身体健康、生活质量、生命安全，甚至危及社会稳定。目前，县里各类传染病预防及治疗的条件急需改善，应建立传染病医院，专



门负责传染病的预防及治疗工作。同时，积极进行控制危害严重的传染病、地方病的宣传教育，重点做好预防性病、艾滋病、结核、乙肝等重大传染病的健康教育与健康促进工作。

全面提高人口科学文化素质和心理健康水平。通过各类媒体形式普及健康知识，倡导健康行为，引导人们建立健康的生活和行为方式；利用人口和计划生育系统的网络，与卫生、教育、公安、民政等部门密切合作，实施健康教育和促进工程，提高全民的健康素养。关注人口心理健康问题，突出青少年、流动人口和男性人口等特定对象的宣传教育。

### **提高学校教学质量，稳步推进双语教育，发展高中教育，提高人口的文化素质**

墨玉县维吾尔族人口占绝大多数，要走出去上学、就业就必须打好国家通用语言的基础，党委政府及教育部门都对双语教育高度重视，推动力度很大。但教育有其自身的规律，如果推进速度太快，教学质量受到严重影响，老师教不好压力大，学生学不好不愿学。近一两年，和田地区，包括墨玉县的双语教育方式、进度、内容等方面都进行了一些调整，以期更适合本地实际情况，但还是要强调在坚持双语教学方向的同时，尊重教育教学规律，着重提升教育教学质量，稳妥扎实地提高双语教学水平。维汉老师应相互学习、相互沟通，共同促进教学质量的提高。汉族老师应积极学习维吾尔语文，提高使用维吾尔语辅助教学的能力，如此既可以提高学生的学习兴趣和学习效果，也能加深与学生及民族老师思想和文化的交流。受到人口构成的影响，墨玉县的社会语言环境很难改变，但在影视媒体中可增加汉语言传播环境，在娱乐中学习。

墨玉县是农业生产为主的人口大县，受制于本地的教育水平、家庭经济条件、就业市场等因素，能够通过普通高中教育进入高校的学生数量有限，多数学生基础教育结束后应接受职业教育，为以后的就业做准备，少数职业高中毕业后还可以接受高一阶段的职业教育。目前就业市场更缺少有技术有能力的普通工人。根据县里的教育规划，这几年高中教育将有跨越式的发展。高中教育的发展，尤其是合格师资的供给和培养，也要尊重教育规律，绝不能只图发展速度不管教学质量。快速发展高中教育的原因之一，是避免大量身体和思想均不成熟的初中毕业生因不能继续上学流入社会而给稳定带来压力，但一些初中毕业生因为可以打工挣钱或因对学校和学习没有兴趣可能不愿上学，国家对高中教育也没有对基础教育的强制性要求，因此政府推动的扩大初中升高中的入学率，要做好教育动员工作，办好高中吸引学生，让学生自觉自愿地学习。

### **重视职业技能教育，加强就业培训，提高人口的就业能力**

高中职业教育将是高中教育发展的重点。要切实解决缺少合格的专业技能教师的问题。职业教育的质量很大程度取决于教师的水平，要大力加强师资队伍建设，重点解决专业技能教师缺少的问题。采取的办法，一是抓好现有教师的培训和使用工作；二是在学校调整教学结构的过程中，将一些适合从事专业技能培训或实习指导的教师调整岗位，培训后上岗；三是在各地安排招考教师计划时，应考虑到职业教育专业教师的需求；四是聘用校外教师，包括外省区、外地县、本县的有技能、有实践经验、政治上可靠的职业技能教师，本县一些私营企业、个体工商户都可以聘请为中短期教师，以传授实用技能和市场知识为主，并可带学生实习操练；五是与其他地区的中专、技校联合办学的方式，请他们的老师在寒暑假来授课，提高本地的职业教育水平。目前墨玉县职业高中与自治区职业大学联合办学，充分利用职大资源，提高教师专业水平。

加强培训或实习基地建设。培训或实习基地不仅要为学生提供实践操作的课堂，还应该成为学生走向社会，适应就业的一个台阶，因此培训基地最好不是封闭式的，可以利用各类企业和种植、养殖大户等作为实习场所，实习学生既提供了劳动服务，又学到了技术和市场知识，而且不必专门投资建立独立的实习基地。对于进行3+X培训的初中毕业生，可与内地或区内大企业联合建立实习基地，把学生实习与劳动力转移结合起来，为以后的劳动力转移打下基础。

设法减轻接受职业教育学生的经济负担。不论是进入职业学校还是接受“2+1”教育的学生，大多来自家庭收入较低的相对弱势群体，需要在经济上得到更多的支持和帮助。一些学校让学生的产品走向市场，使其在学校时即可通过个人劳动获得一些收入。但这也需要适度，学校毕竟不

是以赢利为目的的企业，学生也主要是以学习为主，不是打工者。应考虑减免职高学费，提高入学率，培养更多有技能的年轻人。

把握好职业教育与传统技能民间传授方式的关系。现在提倡落实劳动预备制和就业准入制度，参加职业技能培训并获得相应职业资格证书的人应该有更好的就业机会，但同时不应该对传统技能的民间传授方式排斥或贬损。南疆社会一直以来就存在师徒相承的传统技艺继承方式，如手工艺品制作、饮食制作等。在个体、私营企业中，这类师徒相承习得技艺的人数较多，无形中与在学校通过规模化的现代教育方式培养出的学生形成就业竞争。应该尊重传统技能的培养及其培养方式，同时学校也可聘请这类师傅作为专业教师或实习教师，利用他们的技能并有目的的推介学校自己的学生。

职业教育及转移就业培训，要以实用为目的，内容上要有针对性，除了专业技能和双语的学习外，还要加强相关法律法规、维护打工工人权益和社会保障、现代职业素养和职业道德教育，如组织纪律观念、守时观念等。

在项目、贷款、场地、用工等方面积极支持民营企业，给劳动者提供更多的就业机会。一些小型的手工业加工、服装加工企业不愿进开发区，愿意在村里建厂，方便工人照顾家庭和生产，在条件允许的前提下应给予支持，提供相应条件。

## 【报刊短文、评论】

### 加强中华民族的政治认同

（《环球时报》2013年7月23日第14版）

马 戎

#### 国家层面的“政治文化”认同是软实力的核心

一个国家的软实力包括国家内部凝聚力、主体文化被国民普遍认同的程度和国际影响力等。一个层面是全体国民对所属国家是否存在高度政治认同；另一个层面是包括各族群在内的全体国民是否分享一个共同意识形态和社会价值体系的追求，即共享国家层面的“政治文化”认同。

今天世界上几乎所有国家都是多族群（民族）政治实体，各群体在语言、宗教、习俗和身份认同上存在不同程度的差异。如果有的群体对所属国家缺乏政治认同，自认为是独立“民族”，就会出现族群层面的“民族主义”。这种民族主义具有很强的离心力，有让国家分裂的风险。所以，国内各群体对国家的政治认同和努力维护国家统一的程度是一个国家最重要的软实力。

国民共享的国家层面的“政治文化”认同可能以某种意识形态或以传统宗教为核心。只有当其成为大多数国民内心的共同信仰时，才可能成为一国的“政治文化”，它对国民的凝聚作用超越语言、传统文化、生活方式、血缘祖先等人类学概念的“文化”。美国主流社会倡导的自由主义对具有不同种族、语言、宗教、祖籍背景的新老移民发挥了重要的凝聚作用，伊斯兰教在中东、北非的传统国家中也扮演了“政治文化”的功能。

政府和主流社会需要通过讨论与摸索不断确认和细化中国社会“主体文化”的内涵与发展目标，使民众在“主体文化”的结构和内容等方面逐步达成共识，通过各种渠道使之渗透到民众中并使之成为全民共享的社会主体文化和价值体系。

#### 重建社会主体文化，重树国民信仰



在第一个层面，中国需要重新反思我国“民族构建”的基本思路与实践。1949年建立的中华人民共和国是一个拥有56个民族的“多民族国家”。由于56个民族在人口规模、居住模式、发展基础、现代产业中的综合竞争能力方面差距很大，在政治权利、经济利益、文化权利诸领域中以“民族”为单元的“民族平等”在实践中难度极大，甚至完全不可能做到。而有些多族群国家把全体国民作为一个“民族”来进行构建。美国和印度分别在“美利坚民族”和“印度民族”的大框架内，把国内具有不同语言、血缘、宗教、文化传统的群体称为“族群”。政府和民众考虑族群间平等时，着力点是个体成员之间的平等，并以公民权利作为争取公平竞争和平等待遇的合法性基础。

在第二个层面，自1949年到“文化大革命”期间，共产主义意识形态作为政治理想在广大民众中享有极高权威，但这一意识形态的神圣性和感召力在“文化大革命”后下降，中国社会出现了主体文化和信仰的“真空”。当今中国社会出现许多突破道德底线的行为，人们需要讨论如何重建中国社会主体文化和重新树立国民“信仰”。以某种宗教作为重建当代中国政治文化的基石在实践上不现实。中国从来也不曾是一个宗教国家，目前是多种宗教并存的格局。如果中国以儒学作为重建当代中国“政治文化”的基石存在许多困难。虽然儒学有许多精华部分应当继承，但是近代历史证明它未能有效推动中国的现代化进程。儒学能否“脱胎换骨”成为与现代工业文明相适应的社会主体文化，尚未可知。

与现代公民-法制国家相联系的民族国家建构中包括全体国民的民族主义，可以作为中国构建国家层面“政治文化”的一个选项。在抗日战争中，中华民族的民族主义曾发挥了凝聚全民共同抗战的巨大力量，这一传统应当继承。作为一种具有意识形态色彩和历史记忆延续性的“政治文化”，国家民族主义在许多国家显示出超越语言、宗教和血缘认同的更宽容的包容力。它可以团结国内各族民众并使他们在国际竞争和外交事务中显示出创造力和自信心，由于国家层面的民族主义与爱国主义相重合，在国际事务中很容易激发国民的爱国热情，具有很强的感召力。

### 带有“义和团”情结的民族主义具有破坏性

1989年费孝通教授发表“中华民族多元一体格局”一文，指出这个多族群政治实体在近代帝国主义侵略下逐步从一个“自在的民族”演变成“自觉的民族”。在20世纪特别是抗日战争中，中华民族成为团结各族、各党派、各阶层共同抗战的统一旗帜。把中华民族作为“民族构建”、国家“政治文化”构建的基础有着深厚的历史积累，是一个能够实现的奋斗目标；但是，各群体对“中华民族”的认同存在程度上的差异，这表明要使56个民族的干部、知识分子和广大民众建立起对中华民族的高度政治认同，依然是一项非常艰巨的任务。在这一过程中，中央政府和汉族对各少数民族干部民众的充分信任、尊重和在各领域的积极扶助，是达到这一目标的前提条件。有一点必须十分明确，“中华民族”不等同于汉族，而是一个由56个群体共同组成的荣辱与共的多元一体，各族群的根本利益和长远利益是完全一致的。

但是，正如许多学者所指出，狭隘排外的带有“义和团”情结的“民族主义”在对内对外关系方面具有破坏性，对于中华民族的民族主义必须掌握好分寸。英国学者安东尼·史密斯把源于西欧的民族主义归类为“公民模式的民族主义”，把亚洲等国被动仿效的民族主义归类为“族群模式的民族主义”，前者强调领土、法制和公民权，后者强调祖先血缘、语言和传统文化。中国在21世纪构建国家民族主义，应当按照现代公民国家的理念来界定“民族”。中华民族成员包括所有中国公民。完全以公民身份作为国家民族主义的基础，这是全世界现代公民国家的基本政治准则。中国需要从带有东方传统色彩的“族群模式的民族主义”走向现代的“公民模式的民族主义”。与此同时，中国几千年的文化传统提倡“和而不同”和“己所不欲，勿施于人”，这样一种博大的文化包容力和“海纳百川”的世界胸怀在我们构建中华民族的民族主义时应当加以继承。

中华文化是56个民族文化组成的有机文化共同体，几千年中国民族史就是一部各族群相互

交往、相互融汇的历史。在 21 世纪，中华各族仍然需要坚持这一传统，在相互学习、相互融汇的过程中把各族文化进一步汇聚成中华民族的共同文化。

---

## 中华民族应该坚持何种政治认同

——与马戎教授商榷

（《中国民族报》2013 年 9 月 6 日第 5 版）

黄 铸

7 月 23 日，《环球时报》发表了北京大学教授马戎《加强中华民族的政治认同》一文。文中，马戎教授提出了中华民族应加强两个层面的“政治认同”。

“在第一个层面，中国需要重新反思我国‘民族构建’的基本思路与实践。1949 年建立的中华人民共和国是一个拥有 56 个民族的多民族国家。由于 56 个民族在人口规模、居住模式、发展基础、现代产业中的综合竞争能力方面差距很大，在政治权利、经济利益、文化权利诸领域中以‘民族’为单元的‘民族平等’在实践中难度极大，甚至完全不可能做到。”于是，作者提出，要像美国和印度那样，“把全体国民作为一个‘民族’来进行构建”，“着力点是个体成员之间的平等，并以公民权利作为争取公平竞争和平等待遇的合法性基础”。对此，我们是否可以这样理解，作者是变相地不承认中国的 56 个民族。

“在第二个层面，自 1949 年到‘文化大革命’期间，共产主义意识形态作为政治理想在广大民众中享有极高权威，但这一意识形态的神圣性和感召力在‘文化大革命’后下降，中国社会出现了主体文化和信仰的‘真空’。”在此，作者认为，中国已不存在共产主义政治理想的信仰，当然也不存在中国特色社会主义政治理想的信仰了。那么，用什么来填补这一“真空”呢？作者提出用“国家民族主义”作为中国构建国家层面“政治文化”的选项。不过，世界上有多种多样的国家民族主义，如西方国家从殖民主义演变而来的国家民族主义、新兴国家的国家民族主义、日本首相安倍晋三的国家民族主义（实质上是复活日本军国主义）等。但是，作者并没有说明他的国家民族主义具体是什么。

简而言之，马戎教授要中华民族加强的“政治认同”，是在否认我国 56 个民族的民族构建认同，否认共产主义——中国特色社会主义的政治信仰、政治道路认同。

马戎教授提出按照美国模式在中国进行民族构建。但人们都知道，美国是一个移民国家，其国民来自全世界各个国家、各个民族，当然不可能按这些人原来所属的民族来构建国家，而只能以这些个人为基础来构建国家。即使这样，美国也不是没有种族问题。且不说种族隔离的时代，即便当下，美国仍不乏因种族而引发重大事件的案例。例如佛罗里达州白人协警乔治·齐默尔曼枪杀黑人少年雷翁·马丁被判无罪，引发美国多个城市抗议种族歧视的示威。总统奥巴马不得不出来呼吁美国人超越种族看问题，并说“涉及到种族问题，我们一代又一代人似乎在改变态度方面取得进展”，“年轻一代会比我们现在强”。另一件是在今年举行的马丁·路德·金“向华盛顿进军”50 周年纪念大会上，与会人员发出了“马丁·路德·金的梦想仍未实现”的呼声。

中国几千年来一直是多民族国家。《礼记·王制》中说：“中国戎夷，五方之民，皆有性也，不可推移。”“中国，夷、蛮、戎、狄，皆有安居、和味、直服、利用、备器。五方之民，言语不通，嗜欲不同。”中华民族多元一体、和而不同的格局，延续几千年。中间虽然经历魏晋南北朝、五代十国等分裂战乱时期，但中国统一多民族国家的格局一直延续了下来。历史上中国中央政权采取“因俗而治”（如羁縻制度、土司制度）的民族政策，实质上是一种上层民族自治制度，对

中国统一多民族国家格局的存续发展起到了重要作用。事实证明，世界历史上许多大帝国都已经瓦解了，只有中国一直存续下来。

中华人民共和国成立以后，我们在马克思主义的指引下，实行民族平等，民族团结，民族区域自治，各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的民族政策，更自觉地把多元一体、和而不同的民族关系格局建立在平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系之上。56 个民族不论大小，政治上一律平等，一些人口较少民族更得到特别照顾，如人口很少的民族也至少有一名全国人大代表。除了政治上的平等，国家还大力帮助少数民族克服经济文化等事实上的不平等。经过多年的努力，特别是经过西部大开发，少数民族经济文化等各项事业已经得到很大的发展。当然，民族间经济文化上的差距是长期历史形成的，不可能在短期内完全清除，还需要继续努力奋斗。我们可以毫不夸张地说，尽管还有达赖集团和“三股势力”的威胁，**我们平等、团结、互助、和谐的民族关系不仅称得起我国历史上最好的民族关系，也称得起当今世界上最好的民族关系之一。只有闭上眼睛完全不看事实的人，才会说民族平等在中国“完全不可能做到”。**

社会主义的政治理想在广大民众中确实享有极高的权威，但由于没有弄清“什么是社会主义、怎样建设社会主义”这个根本问题，我们在具体实践中犯了错误，造成很大的损失和灾难，损害了人民对社会主义的信仰。但是，社会主义政治理想在我国并未成为“真空”。党的十一届三中全会以后，邓小平同志领导党和人民弄清了什么是社会主义、怎样建设社会主义，探索并走上中国特色社会主义道路。经以江泽民同志为核心和以胡锦涛同志为总书记的党中央的继承和发展，仅短短 30 多年，贫穷、落后的中国就被建设成小康社会，国民生产总值占到世界第二位，仅次于美国，在亚洲和世界金融危机中成为中流砥柱，不但中国人民得到实实在在的利益的，世界人民也广为受益。**社会主义不但在中国未成“真空”，反而得到复兴、放出异彩。**“中国模式”正在全世界成为热门话题（这里需要指出，中国历来尊重各国人民根据自己的国情选择应走的道路，从来不向别人推销“中国模式”，国际上对中国模式的热议完全是自发的）。毫无疑问，中国特色社会主义道路是中国人民的生命线，是中华民族发展繁荣的生命线，也应是构建中华民族所应坚持的政治认同。**否定了中国特色社会主义道路，也就堵塞了中华民族生活和发展繁荣的道路。**

（注：文中的黑体字是本《通讯》编者加的）

\*\*\*\*\*

《民族社会学研究通讯》第 1 期-第 144 期均可在北京大学社会学系图书分馆网页下载：

<http://www.sachina.edu.cn/library/journal.php?journal=1>.

《通讯》所刊载论文仅向读者提供各类信息，供大家参考，并不代表编辑人员的观点。

\*\*\*\*\*

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)