



## 【论 文】

# 结构差异视角下的新疆人口转变\*

李建新、杨珏、姜楠<sup>1</sup>

**摘要：**基于2010年第六次人口普查资料以及最新统计年鉴等其他数据，本文从结构差异视角对新疆人口转变及特点进行描述分析。相比于全国的人口转变进程，新疆人口还处在转变的后期阶段，比全国要慢。从新疆人口转变内部的结构差异来看，在区域差异上，北疆先于南疆，城市先于农村；在民族差异上，汉族先于少数民族；另外还有以流动人口为主的建设兵团自身特殊的人口转变轨迹。新疆人口转变的差异性在一定程度上折射出了新疆发展过程中多种问题并存和叠加的基础。在充分认识到新疆人口内部结构差异性的前提下，我们才能在新疆发展过程中更好地促进民族团结推动社会稳定和长治久安，更好地实现我国一带一路发展构想。

**关键词：**人口转变、结构视角、新疆问题、一带一路

## 一、 引言

经典的人口转变“理论”即第一次人口转变，是概括描述18世纪后期以来一些西欧国家因为社会经济、技术和文化的变化而出现的生育和死亡下降的现象。该理论指出伴随着西方工业化、现代化，人口都会从一个以高出生率和高死亡率为特征的近乎静止的状态，转向一个低出生率、低死亡率和低增长的人口状态（Ansley J. Coale, 1986; Dirk J. Van de Kaa, 2008）。传统人口转变理论雏形是由法国学者兰德里1909年于《人口的三种主要理论》一文中率先提出的，后来许多著名的人口学家又对这一理论进行了补充和完善，如美国学者汤普森提出的人口转变三阶段模型，诺特斯坦和寇尔提出的人口转变四阶段模型，以及英国人口学家布莱克提出的五阶段模型等（A. Landry, 1909; S. Thomson, 1929; Notestein, 1945; Ansley J. Coale, 1973）。虽然作为一种现实，人口转变这一过程至今只完整出现于部分国家和地区，而且开始和结束的时间各不相同，但是作为一种理论模型，它揭示了人口发展的轨迹和规律，在后发国家中具有一定的解释力和预测性（Bongaarts and Watkins, 1996）。

20世纪中叶之后，广大发展中国家纷纷从殖民统治中独立并走上现代化道路，而其人口转变也陆续启动。针对20世纪二战以后广大发展人口转变自身的变迁过程和特点，美国人口学家安斯利·寇尔（Ansley J. Coale, 1973）指出，战后广大发展中国家的人口转变的重要特征之一就是生育率转变较之于死亡率变化的滞后性，而这种滞后的后果则是发展中国家人口规模的迅速膨胀。诺特斯坦（Notestein, 1945）就曾指出，“死亡率相对迅速的下降是对外部变迁的反应，因为人类总是渴望健康。然而，生育率的下降则有待于旧的社会经济制度的逐渐消失和有关家庭规模的新观念的逐步确立。”可以说，在二战结束以后包括中国在内的发展中国家的人口转变中，人口生育率滞后于死亡率的变化是一种普遍现象。自新中国成立，伴随着社会经济快速发展与医疗水平迅速提高，我国人口死亡率迅速下降，开始了人口转变，短短不到50年时间就基本完成了西方发达国家上百年的口转变历程。与西方发达国家传统人口转变不同，首先，我国人口转变的动因不同。我国人口转变除了现代化的内在驱动力之外，还有人口政策特别是生育政策的强

\* 本文刊发在《西北人口》2019年第3期。

<sup>1</sup> 本文作者：李建新，北京大学社会学系教授；杨珏，北京大学社会学系博士研究生；姜楠，北京大学社会学系硕士研究生。



力干预，这是我国后半段人口转变的突出特点，被学界称之为外生型人口转变（李建新，1994）。其次，虽然从全国平均水平来看传统意义上的人口转变已经完成，但是其内部存在结构性差异，广大的西部欠发达地区特别是少数民族人口聚居地区，经济发展落后，教育医疗条件基础薄弱，又有不同于内地汉族人口的生育政策，使得其人口转变与西方国家内部相对同步的人口转变不同，中国人口转变存在其不平衡性（李建新，2000）。

聚焦新疆，在不平衡的全国人口转变过程中，新疆人口转变有相对滞后性和结构差异性的特点。滞后性是相较已经完成了人口转变一段时间的全国人口平均水平而言的。对于处在转变末期阶段的新疆而言，这种滞后性主要是指生育率转变的不稳定性。结构差异性（即内部不平衡性）是指，不仅新疆整体上经历的人口转变历程不同于国内其他省份，而且其内部的不同地区、不同民族、兵团与地方也经历了不同的人口转变路径。所以本文尝试以结构差异性视角来描述新疆人口转变的过程，呈现一个后发现代化国家中边疆地区相对完整的人口转变模式；为新疆社会经济发展提供一个更基础的参考依据。

## 二、新疆人口转变的研究视角

传统的人口转变论认为人口转变主要是通过出生率和死亡率的变动来实现，并且是一个含有不同阶段、不同类型的历史发展过程，亦即出生率和死亡率由均衡转变到新均衡的长期变动过程（李竞能，2004）。从宏观的非人口学变量来看，经济、政治、文化都会对出生、死亡这两个要素产生影响，继而影响人口转变过程（Kirk, 1996）；从人口变量自身来看人口结构也会通过不同的出生率和死亡率水平呈现不同的人口转变历史。笔者将按照上述宏观现代化进程和结构差异的视角来对新疆人口转变进行划分。所谓结构差异性视角是指从总体内部异质性入手（谢宇，2006；李建新，2009），从内部差异划分着眼，按照最能反映总体内部差异的特征来划分总体，这样我们可以从以下三个方面来描述分析新疆人口转变，从而实现在内部差异性中把握总体。

首先，从区域发展视角来看，新疆维吾尔自治区地处祖国西陲，全区总面积达一百六十多万平方公里，占全国土地面积的六分之一。新疆天山山脉将全疆分为三个区域，通常称天山以北为北疆，天山以南为南疆，天山东麓为东疆。不同的地理环境、气候条件及生产方式深刻地影响着三个区域的社会经济发展水平。就人均地区生产总值来看，2015年北疆为62755元，东疆为49831元，而南疆仅为26123元<sup>1</sup>，南疆整体经济发展水平明显落后于北疆和东疆，三个区域呈现出明显的发展梯度。社会经济发展是人口转变的原动力，不同的经济社会发展水平必然带来三个区域不同的人口转变路径。所以分别考察并比较北疆、东疆和南疆人口转变能够更好地展现新疆不同经济发展水平下的人口转变过程。

其次，从民族属性和人口政策上来看，新疆是多民族、多文化和政策差异地区。据2016年新疆统计年鉴数据显示，2015年末新疆总人口2359.73万人，其中少数民族人口为1498.63万人，占全区总人口的63.51%；其中信仰伊斯兰教的穆斯林人口达1459.01万，占新疆少数民族总人口的97.36%。信仰差异背后也是文化和生活习俗的差异，这种差异直接体现在居民看待生育、死亡和迁移的态度和具体行为上（李建新，2007），这种不同的宗教文化影响了人口转变的轨迹。同时由于我国的人口计划生育政策在少数民族和汉族之间存在着差异，不仅生育控制的尺度不同，而且执行的严格程度也不同，这必然导致其人口转变的后半段即生育率转变，产生少数民族和汉族人口的差异。所以考察新疆少数民族和汉族人口的转变，能够发现新疆内部不同民族人口群体和不同生育政策干预下的人口转变过程。

最后，从人口属地建制构成来看，新疆存在着与内地不同的生产建设兵团。生产建设兵团是

<sup>1</sup> 数据来源：《2016年新疆统计年鉴》，新疆维吾尔自治区统计局官网。



一个特殊的行政区划单位,作为全国最后一个生产建设兵团,兼具戍边和屯垦两大职能,实行“军、政、企”合一。新疆生产建设兵团下设兵团、师、团三级,团级单位除团场之外还有六个县级市。在兵团除了大量的部队转业人口,还有大量的外迁人口,是一个以迁移变动为主的区域(刘月兰,2007),人口转变过程也深受其特殊人口结构的影响。2016年年鉴数据显示,2015年末兵团总人口276.56万人,其中汉族人口234.75万人,占兵团总人口的84.88%,是一个在少数民族自治区内汉族占绝对多数的特殊区划单位。这种特殊的人口构成使得兵团表现出不同于新疆作为整体的人口转变过程。同时,兵团呈现出新疆特殊的开放人口与新疆地方相对封闭人口的转变差异。

综上所述,笔者将会从经济发展区域、民族构成、兵团建制三个角度对新疆人口转变进行描述和分析。新疆在这里是指新疆维吾尔自治区这一行政区划,并不是宽泛的地理概念或是文化概念。新疆人口是指自建国以来自治区区内的人口(自治区虽在1955年10月1日成立,但早在建国之前自治区雏形已经形成)。描述和讨论新疆人口转变就是聚焦于这一特定时空之下的人口转变的历史过程。

### 三、新疆人口转变概述

新中国成立伊始,新疆人口转变同全国一样开启(见图1)。按照人口转变理论的四阶段论来看,新疆人口转变的第二阶段始于建国之初,即死亡率下降阶段。几乎所有的人口转变都是以死亡率的下降为开端的,死亡率在解释(第一次)人口转变中扮演了一个中心角色(Dirk J. Van de Kaa, 2008)。在人口转变的第二阶段,死亡率的下降带来人口数量的激增,尤其是对于后发国家来说,后发优势使得各种医疗技术和设备能更快的投入使用,从而使得死亡率下降的更快。新疆人口死亡率的下降就体现出了这种后发优势,当然这也有建国后的医疗福利制度的作用,比如赤脚医生制度(李建新,2009)。在新疆人口转变的第二阶段(1949-1973),死亡率从建国初的近21‰,下降到1966年的9.4‰,在此期间新疆虽然也经历了三年困难时期,但死亡率的波动并不大,没有高于出生率出现人口负增长。1973年新疆人口死亡率已经降至7.8‰,并一直持续低死亡水平,由此对新疆人口数量的增长产生了巨大的影响。从出生率来看,建国初期一直维持在30‰以上的高水平,在经历了三年困难时期(1959-1961)短暂的下降之后,新疆人口出生率从1962年至1973年继续维持了十多年的30‰以上的高水平,1964年还一度达到了42.26‰的峰值水平。可以看出,这一阶段新疆人口的自然增长,主要是由迅速下降的死亡水平所主导的,而随后的人口转变更更多的是受出生水平变化的影响。(见图1)

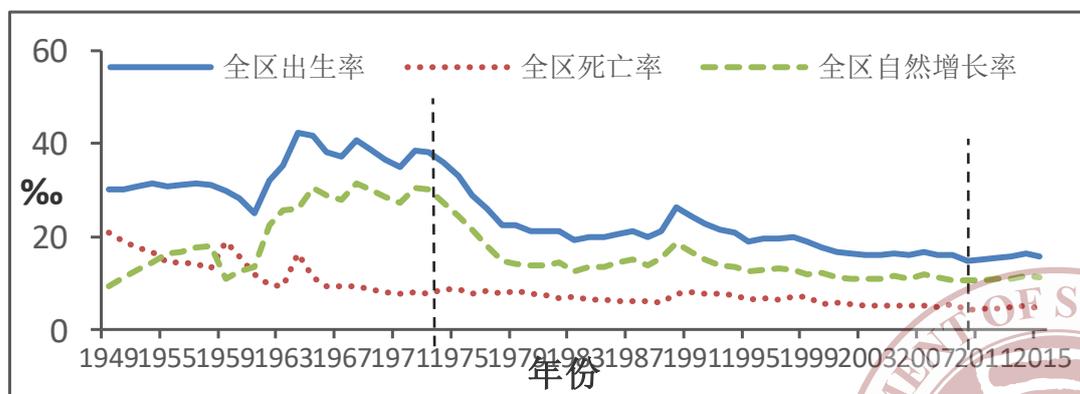


图1 新疆维吾尔自治区 1949-2015年人口出生率、死亡率、自然增长率

资料来源:《新疆人口统计年鉴 1999》《新疆人口统计年鉴 2016》,新疆维吾尔自治区统计局官网;《中国人口》(新疆分册),中国财政经济出版社,1986,第75页。



从 1973 年开始新疆人口转变进入了第三阶段，即人口生育水平开始下降。在此阶段，死亡率已经处于较低水平且稳定的阶段，对人口总量和结构的影响减小。从 1970 年代初期开始，由于新疆汉族人口受计划生育政策（“晚、稀、少”等）的影响，人口出生率出现了大幅下降，从 1972 年的 38.3% 下降到 1982 年的 21.16%，下降了近一倍。人口数量与结构的变动由死亡主导变为生育主导。不过，由于新疆计划生育政策对少数民族、牧民、农村居民的影响有限，而恰恰这三类人群在新疆的比例又较高，所以 20 世纪 80 年代以一孩政策为主的只针对汉族人口的计划生育政策并没有带来全疆人口出生率的进一步快速下降，截至 2015 年，人口出生率仍为 15‰ 左右，三十多年出生率只下降了 5 个百分点。当然，新疆相对内地较高的人口出生率还有一部分是由迁移人口年龄结构带来的影响。

从 2010 年开始，新疆人口进入转变的第四阶段，人口出生率徘徊在 15‰ 左右，死亡率水平则在 5‰ 左右。由于长寿是人类社会发展追求的永恒目标，所以一般死亡水平的下降虽然迟缓但不会停止，不过随着新疆人口年龄结构的老化，死亡率会表现出缓慢上升的趋势。新疆人口生育率和自然增长率在 2010 年后略有上升，随着人口出生率和自然变动的相对平稳，人口机械变动将会左右新疆总人口的走向。

与全国平均水平相比，新疆人口在变化模式上有相似之处，表明有共同的影响因素在起作用，比如新中国成立后的医疗服务体系的建立、三年困难时期和计划生育政策等等。但是从局部来看，二者又有不同，在转变的开始阶段，全国平均出生率为 36‰ 要高于新疆的 30‰；死亡率相差不大，均为 20‰ 左右，说明就人口增速来看，新疆人口自然增长速度起初要低于全国平均水平，这与新疆的自然条件和经济发展水平有关。就死亡率而言，建国后死亡率都迅速下降，三年自然灾害时期，与全国平均水平相比，新疆只受到了轻微的影响。到 21 世纪全国平均死亡率稳定在 7‰ 左右，而新疆仅为 5‰，这当然与年龄结构有很大关系，新疆仍然是一个相对年轻的人口。一般认为我国人口转变完成是在 20 世纪末，但新疆人口转变的完成要晚十多年。目前，全国人口平均出生率稳定在 12‰ 左右，而新疆的出生率却依然波动在 15‰ 左右。

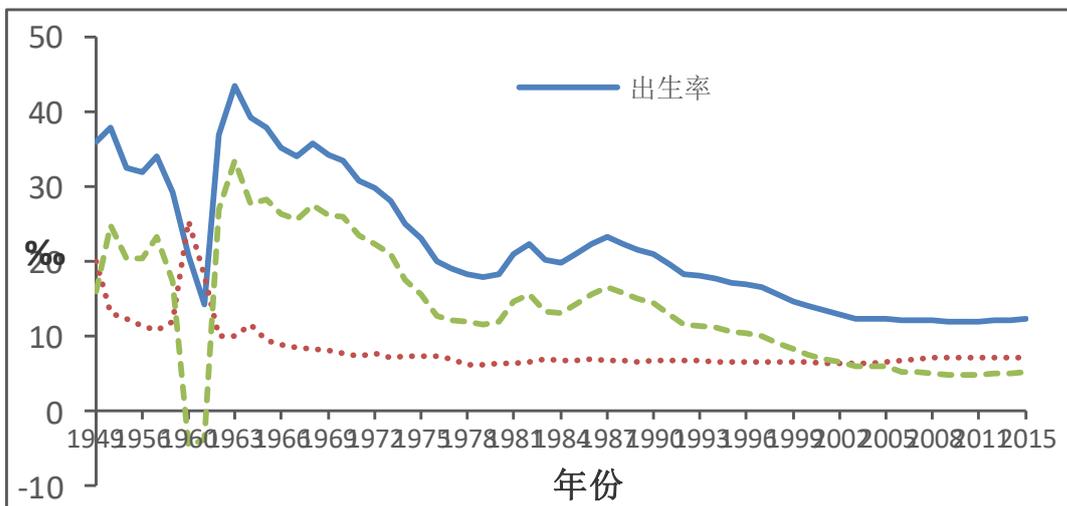


图 2 全国 1949-2015 年人口出生率、死亡率、自然增长率  
资料来源：中国统计年鉴（1997、2016），国家统计局官网。

可见，新疆与全国平均水平相比，其人口转变存同也存异，人口转变的差异不仅仅是发展阶段滞后造成的，也与新疆内部多重差异有关。新疆的地区差异、民族差异以及建设兵团和地方的差异使得新疆内部人口转变各带有其自身特性，因此只有从其内部的具体结构出发，才能将新疆人口转变的多样性更加清晰的呈现出来。



## 四、结构差异视角下的新疆人口转变

### （一）经济发展区域下的人口转变

新疆的地理特征通常简述为“三山夹两盆”，最北边的阿尔泰山和天山之间为北疆，包括乌鲁木齐、阿勒泰地区、塔城地区、昌吉地区、伊犁、博尔塔拉等地区，为中温带大陆性干旱半干旱气候年均气温-4到9摄氏度，降水量在150到200毫米之间，农牧业也比较发达。山脉地区有森林资源，石油资源十分丰富，有著名的克拉玛依油田。全区的经济政治中心首府乌鲁木齐市坐落于北疆，加上石河子市和克拉玛依市，带动了整个北疆的经济发展，建国后北疆的经济水平就逐渐超过南疆，北疆2015年地区生产总值为7443亿元，人均GDP为62755元。2015年末全区常住人口2360万，北疆人口896.8万，占全区人口38%，人口数量少于南疆。

南疆位于天山山脉与昆仑山脉之间，大部分地区位于盆地之中，南疆为暖温带大陆性干旱气候，全年降雨量25到100毫米，广阔的地域被沙漠覆盖，人口聚居于绿洲地区，有着丰富的矿产资源。农业依托于塔里木河水灌溉和丰富的光照资源，经济作物棉花和其他温带水果产量丰富。工业依托于棉花、油气资源、煤炭，已经初步形成了石油化工、煤电能源、煤焦化、棉纺以及优质果品加工等工业基地。不过相对闭塞的交通、薄弱的基础设施和脆弱的自然环境依然是制约南疆发展的重要因素，南疆2015年地区生产总值为2963亿元，不足北疆的一半，人均GDP为26123元，为三地最低。人口约为1134万人，占全区人口的48%，近全区人口的一半。

东疆主要是指哈密和吐鲁番地区，是连接内地的交通要道，自古就是丝绸之路上的重镇，气候类型介于南北疆之间，地处天山东麓，人口约占新疆的14%，2015年地区生产总值为632亿元，人均GDP为49831元人民币。

虽然上述三个地区级的人口转变数据从1998年开始，但是也能从中发现完成转变前后三地人口的差异。从变化趋势来看，三地基本相同，同处于向低出生、低死亡的稳定状态过渡。2005年之前，出生率和死亡率都比较平稳，南疆的出生率和死亡率在数值上都要高于北疆和东疆。2005年之后，南疆东疆的出生率波动较大，并且在波动中缓慢上升，同时东疆的死亡率也存在较明显的波动。从数值来看，2005年之前北疆和东疆，差别不大，出生率在14%左右；死亡率也基本维持在5%上下；2006年之后，南疆的出生率迅速攀升，达到了20%以上，而北疆则一直保持较为稳定的增长；南疆和北疆的死亡率较为稳定，东疆的则波动较大，但最后都趋于稳定。

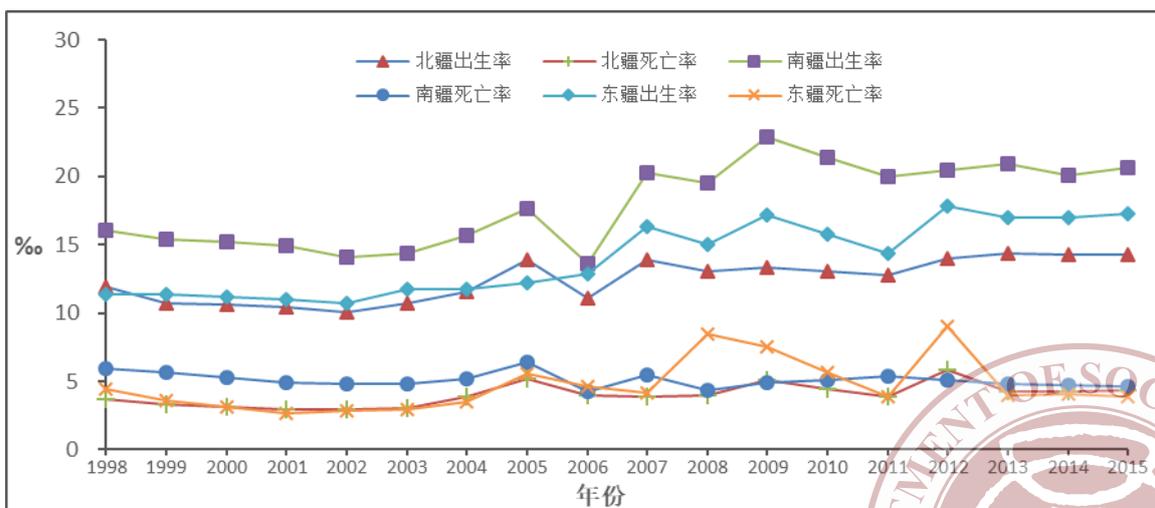


图3 南北东疆1998-2015年人口出生率、死亡率

资料来源：新疆统计年鉴（1999、2016），新疆维吾尔自治区统计局官网。



从图 3 来看, 1998 年至 2004 年, 新疆的出生率和死亡率都是十分平稳的, 如果单就这一人口指标来看, 似乎已经完成了人口转变, 南疆出生率和死亡率的稳定值要高于其他两个地区。2006 年新疆第十届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过了《关于修改〈新疆维吾尔自治区人口与计划生育条例〉的决定》, 虽然对少数民族人口计划生育提出了具体要求, 但政策实施力度和约束力都有所削弱, 2007 年之后, 三地出生率都有所反弹, 特别是少数民族聚居的南疆地区。南疆地区人口出生率从 2006 年的 13.58% 反弹到 2007 年的 20.22% 并在其后一直保持在 20% 以上; 相比而言, 东疆地区的人口出生率反弹较小, 从 12.86% 回升到 16.36%; 而北疆地区影响最小, 仅从 11.05% 增长为 13.88%, 从数据来看已经基本完成了人口转变。当然, 也不排除这些人口数据或许存在着一定的质量问题。

进一步从测量现代化尺度的英克尔斯指标中的主要经济指标来看, 总体上北疆在经济发展方面已经达到了现代化的标准, 东疆次之, 南疆在经济发展水平上较现代化标准还有很大差距, 这也印证了为何生育政策的松动会在南疆出现了更大程度的生育反弹。当然, 除了经济原因, 少数民族人口和农村人口占比高以及少数民族人口较汉族人口更倾向于早育的特性等都是造成南疆出生率高于北疆的原因, 但经济发展水平仍然是最主要的影响因素。

表 4 2015 年北疆、南疆、东疆部分经济指标

现代化指标 (经济发展)	现代化标准值	北疆	南疆	东疆	备注
人均 GDP (2000 年美元价格)	6399	8048	3155	6019	+
农业产值占 GDP 的比例	15	11.8	24.3	13.5	-
第三产业占 GDP 的比例	45	48.7	36.9	37.9	+
农业劳动力占总劳动力的比例	30	40.1	69.3	55.1	-

资料来源: 新疆统计年鉴 (2016), 新疆维吾尔自治区统计局官网。

若将新疆整体人口转变 (图 1) 与分地区的人口转变折线图 (图 3) 放在一起对比就会发现, 新疆整体人口转变趋势掩盖了南疆明显回升的出生率; 分别观察之后可以发现, 南疆人口转变过程中生育水平波动较大, 而北疆出生率保持平稳, 人口转变较为平稳。

## (二) 民族结构差异下的新疆人口转变

据 2010 年全国第六次人口普查统计, 新疆人口 2181.58 万, 其中汉族人口 882.99 万, 所占比重为 40.47%, 少数民族人口 1298.59 万, 所占比重为 59.63%。2016 年年鉴数据显示, 2015 年末新疆人口为 2359.73 万, 其中, 汉族人口 861.1 万, 所占比重为 36.49%, 少数民族人口 1498.63 万, 所占比重为 63.51%。五年间汉族人口减少, 少数民族人口增多, 除了人口的机械变动外, 主要还是人口自然增长的原因。新疆是少数民族聚居的省份, 据第六次人口普查, 少数民族数量已达到 55 个 (李建新, 常庆玲, 2015), 不过在新疆众多少数民族中, 人口超过百万的少数民族只有维吾尔族、哈萨克族和回族, 2015 年人口分别为 1130.33 万、159.12 万、101.58 万, 分别占新疆总人口的 47.91%、6.74%、4.31%, 少数民族主要集中牧区和农村地区。2017 年以前, 在新疆, 汉族和少数民族在人口生育政策存在着差异, 如按照 2003 年新疆颁布实施的计划生育条例, 第三条实施计划生育是基本国策, 是每个公民和全社会的共同责任, 所以无论是否是少数民族, 计划生育在控制人口控制生育问题上的立场是相同的, 但在第十五条明确了不同民族, 城乡、牧区享有不同的生育政策, “城镇汉族居民一对夫妻可生育一个子女, 少数民族居民一对夫妻可生育两个子女。汉族农牧民一对夫妻可生育两个子女, 少数民族农牧民一对夫妻可生育三个子女。”图 4 描绘了从 1978 年至 2015 年, 少数民族和汉族人口转变的过程。



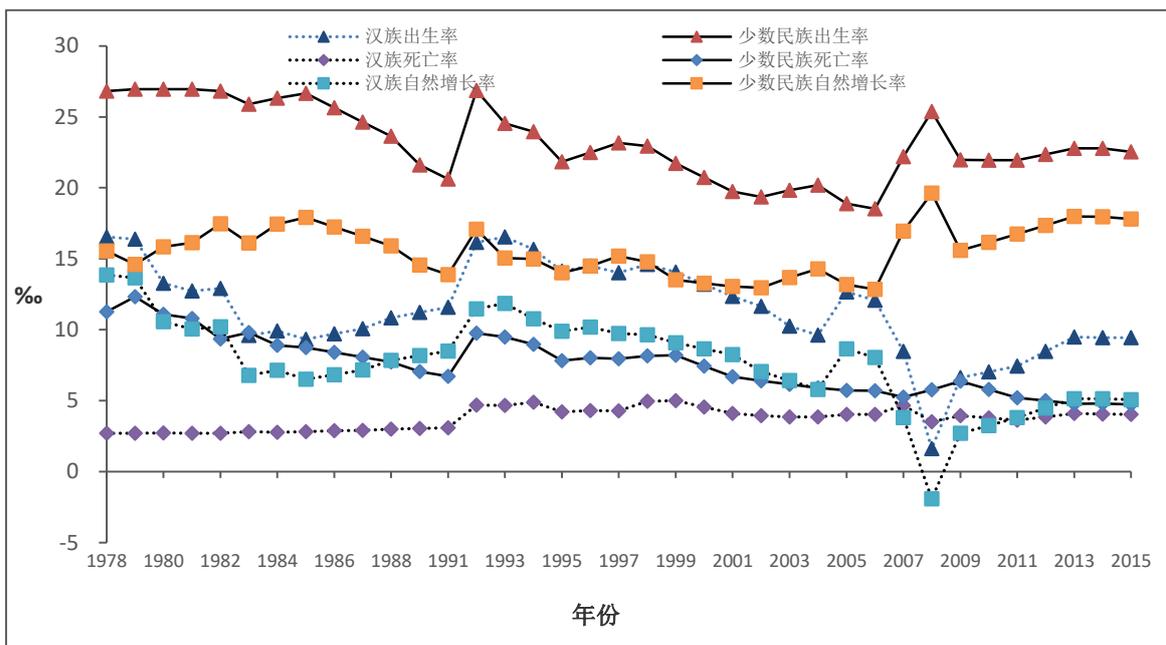


图 4、新疆汉族和少数民族人口出生率、死亡率和自然增长率（1978-2015）

资料来源：《新疆人口统计年鉴 1999》《新疆人口统计年鉴 2016》

《新疆维吾尔自治区一九八四年人口统计资料》《新疆维吾尔自治区一九八五年人口统计资料》

从图 4 可以看出，从 1978 年开始，少数民族出生率的下降十分有限，几乎保持在 20‰以上，只有少数年份低于 20‰，如 2005 年和 2006 年为 18.5‰左右。究其原因有三，首先与少数民族聚居区的发展水平有关。从全国来看少数民族多集中于老少边穷的地区，新疆也是如此，虽然在城市中少数民族占据相当比例，但在相对落后的农牧区则比例更高，使得少数民族人口缺少实现现代化的契机；其次是宗教文化的影响，新疆少数民族绝大多数信仰伊斯兰教，而穆斯林认为，胎儿是阿拉的馈赠，不能随意节制生育和堕胎（从恩霖，2000；李建新，2007），所以新疆少数民族在维持高生育率方面有其宗教特殊性；最后一点是计划生育政策差异。由于计划生育政策法规允许少数民族生育两胎或多胎，所以少数民族人口的多胎比例比较高。可以说以上三个原因共同作用使得新疆少数民族出生率保持较高水平。另一方面，少数民族人口死亡率下降十分明显，从 1978 年的 10‰以上，下降到 2013 年的 5‰以下，死亡率的水平和全疆平均水平相差不大，而出生率却大大高于全疆平均水平，尤其是在 90 年代后期，全疆出生率由 20‰逐步下降至 15‰。新疆少数民族人口一直保持着较高的出生率、较低的死亡率和相对高的人口自然增长率。

而汉族人口的出生率则有明显的下降趋势，从 1978 年的 16.54‰下降到 1986 年的 9.7‰，然后从 1987 年开始缓慢上升，直到上世纪 90 年代初期因为人口惯性增长出现了人口出生率的峰值，在 1993 年达到 16.53‰。随后又逐渐下降，至 2008 年出现明显的低谷，之后出生率略有回升，整体来看呈现波动下降的趋势。就死亡率来说，前期基本保持在 2.8‰左右，从 1992 年之后随着人口结构的老龄化，出现了逐步回升的态势。1978 年汉族流动人口较多，由于迁移人口的选择性，迁移人口多是年轻健康的汉族人口，所以死亡率更低，低于 3‰。随着迁移人口的定居，出生率的下降，人口年龄结构趋于老化。从表 4 可以看出，汉族的老龄化速度要远远快于少数民族，1990 年汉族 65 岁以上老年人的比例仅为 3.18%，2010 年第六次人口普查时就已经达到 8.92%，超过了老龄社会临界值，汉族人口已经进入老龄社会，但少数民族人口还未进入。

表 4 新疆汉族和少数民族老龄化水平（单位：%）



民族	65 岁及以上人口占比		
	1990 年	2000 年	2010 年
新疆	3.91	4.67	6.48
汉族	3.18	4.94	8.92
少数民族	4.35	4.48	4.82

资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992。

从图 4 中对比可知，新疆汉族和少数民族人口转变存在着明显的差异，所以分民族来看，从 20 世纪 70 年代到 21 世纪初，新疆汉族人口已经完成了人口转变，死亡率的回升是由于年龄结构的影响，而出出生率整体来看是稳中有降的，这符合人口转变理论中完成人口转变后的人口变化趋势。从新疆少数民族人口相对高的出生率来看，少数民族未完成人口转变，还处于相对较高的人口增长阶段。由于这一差异，在不考虑人口迁移的条件下，未来新疆少数民族和汉族人口比例将会发生较大的变化，少数民族人口在全疆总人口中的比例将不断上升。

### （三）新疆兵团人口转变

在新疆人口转变的过程中，除了区域差异、民族差异，其实新疆生产建设兵团与地方之间也存在着较大差异。新疆生产建设兵团 2015 年末总人口 276 .6 万人，占全疆汉族人口的 32.0%，占全疆人口的 11.7%。作为全国最后一个生产建设兵团，虽然在 20 世纪 70 年代曾一度被撤并，但其基本保持了屯垦和戍边两大职能。无论是戍边官兵，还是大型团场从事工农业生产的群体都极大地影响了兵团人口结构（王朋岗等，2012）。根据 2016 年统计年鉴数据，新疆兵团总人口的性别比为 110，男性要明显多于女性；此外，劳动力人口比重比较高，2015 年劳动力人口占总人口的比重为 70.7%，人口呈现两头尖中间宽的菱形。2015 年人口自然增长率为 1.2‰，机械增长率为 10.7‰，机械增长占总增长的 90%，是自然增长的近 10 倍，所以人口迁移增长是兵团主要的人口增长方式。由于人口迁移因素的强烈影响，兵团人口显示出了其人口转变的独特性。

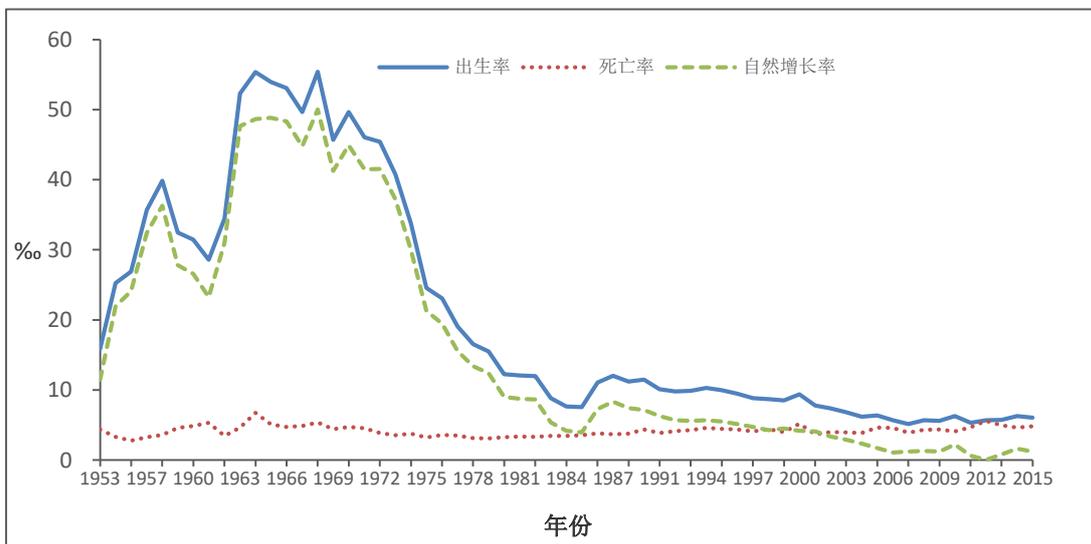


图 5

新疆兵团出生率、死亡率和自然增长率（1953-2015）

资料来源：《新疆生产建设兵团统计年鉴（1996）》，《新疆生产建设兵团统计年鉴（2016）》

从图 5 可以看出，兵团人口的转变不同于一般的人口。由于第一批兵团人口大多是解放军战士和转业军人及其家属，所以年龄较轻，而且身体健康，从一开始兵团的死亡率就处于一个很低的水平，从 1953 年到 2015 年六十多年间，兵团死亡率未超过 6‰，整体出现了一个十分缓慢的



上升，从 3%左右上升到了 5%左右。这一方面是由于年龄结构的原因，另一方面也是因为兵团人口构成发生了变化，从原来以军人为主体的人口，到后来以居民为主体，所以死亡率才会有这样微弱的变化。从出生率变化来看，在兵团成立之初，因为军队的性别比问题，难以实现普遍的婚配，所以出生率十分低；但是随着军人的定居，从外地迁入的女性和当地女性成为兵团军人成婚的对象，加之国家有计划、有组织地从内地组织大批青年移居新疆提高了适婚和育龄人口所占比重，所以出生率出现了一个迅速的攀升，从起初的 15%到六十年代达到峰值的 55%，高出生率水平持续了十多年时间。

20 世纪 70 年代，随着计划生育政策在兵团局部开展，加之兵团建制 1975 年撤销，农场企业划归地方带来兵团人口大量减少，这些因素共同导致了兵团人口出生率迅速下降，到 80 年代中期，出生率已经降到了 10%左右，十几年的时间下降了 40%之多。80 年代中后期，随着兵团的恢复，西部大开发战略的实施，兵团人口又出现了回升，大量外来育龄迁移人口拉升了持续下挫的出生率。（刘月兰，王学华，2008）

新疆兵团的人口转变，因为死亡率几乎不变，所以按照出生率的变化趋势，大致可以分为三个阶段，第一阶段是上世纪 50 年代到 70 年代军人转业定居阶段（人口迁入阶段），出生率稳步提高，类似于人口转变四阶段论的第二阶段；20 世纪 70 年代兵团人口高出生率在维持了 10 年左右的时间之后，出生率出现了大幅持续下降；80 年代之后，兵团人口出生率和死亡率进入低水平的平稳阶段，基本完成了人口转变。如今新疆兵团的人口出生率持续走低，近几年接近死亡率，自然增长率接近趋于零增长。

对于兵团这一本身具有生育潜力的人口，并没有维持太长时间的高出生率，由于占兵团绝大多数的汉族人口婚育观念已经发生了转变，同时还由于迁入的人口多是来自已经完成人口转变的地区，所以可以预见，即使新疆兵团未来的定居人口增加，人口生育水平上升也不会十分明显。

## 五、结语

人口转变是西方人口学家根据西方人口变化资料总结形成的经典人口理论，在解释后发国家人口转变的过程中本身就存在着不适用的情况，人口转变的地区特色已经在许多研究中呈现出来（Leete, Alam, 1993; Locoh, Hertrich, 1994; Hayes, 1994）。新疆作为西部欠发达的省份，与内地其他省份相比，在人口、社会、经济、文化发展各方面都存在着较大差异。就新疆整体而言，新疆人口转变不仅滞后于全国平均水平，而且新疆内部还存在着很大差异性。就新疆内部差异方面，首先表现在地区差异上，北疆人口转变先于南疆，城市先于农村；其次，表现在民族差异上，汉族人口转变先于少数民族；此外，新疆兵团人口转变呈现出特殊轨迹。随着国家生育政策的逐步放开，尚处于生育率不稳定的新疆部分地区和民族人口可能存在着反弹的态势。事实上，由于新疆内部结构差异性较大，任何忽视这种差异性的描述都会掩盖新疆人口转变的杂糅性和复杂性。因此，从内部结构差异的视角来描述新疆人口转变，能够更清晰的呈现出新疆人口转变的特征和趋势。

新疆人口内部结构三个维度的描述易于我们对新疆人口转变特征的理解和解释。地域划分主要强调经济社会发展的解释。经济社会发展作为现代化的一个突出面向，能够有效地驱动人口转变，能够很好地解释不同发展水平地区的不同人口转变阶段。民族划分主要强调政策法规和宗教文化的解释。文化是影响人口转变的重要因素，传统的人口转变理论也关注传统和现代文化在影响人口转变过程中的作用，而人口转变理论在跨文化应用的过程中发现，不同文化会与当地物质因素一同形成路径依赖，从而影响人口转变的过程（Dirk J. Van de Kaa, 2008）。兵团与地方的差异主要从人口迁移和独特的体制中寻找解释。兵团与地方是两个性质不同的人口，兵团的特殊性

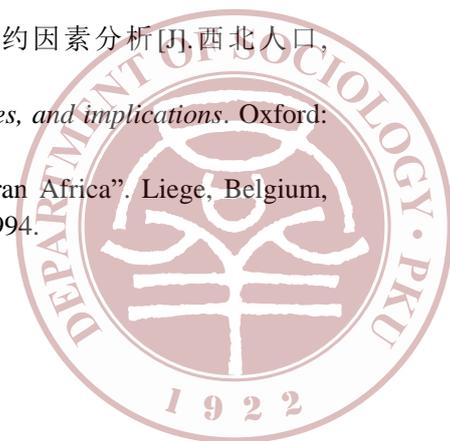


表现在高迁移率及因之而生的特殊人口转变路径,并且未来也会因为政策、产业调整等制度性原因而发生变化。当然以上三种结构划分本身存在着交叉性,比如南疆地区与少数民族相叠加,兵团建制与汉族人口高比例相重和,所以即使做出了相应的划分,各局部人口转变的原因凸现出来,但仍然不能忽略其他因素的影响。人口转变的影响因素是复杂的、综合的,即使分析的单位落到了地市一级。事实上,从新疆人口转变结构上的差异性,阶段上的不同步性,影响上的复杂性可以折射出新疆在社会转型期、现代化进程中发展问题的特征。笔者希望通过以上结构差异分析,从人口转变的视角透视分解出新疆发展问题的“多元”性,期望引出对新疆问题中的“杂糅性和复杂性”的再思考,牢牢把握中华民族多元一体格局中的民族凝聚力和民族向心力,促进民族团结推动社会稳定和长治久安,更好地实现国家一带一路发展愿景。

最后,虽然本文主要讨论的人口转变是第一次人口转变的内容,即出生率和死亡率从传统上的高水平状态转变到低水平状态,但由于新疆内部人口转变的差异性,出现了南疆和少数民族人口还处于第一次人口转变之中;北疆和汉族人口完成了第一次人口转变,并且出现了第二次人口转变的部分特征;而兵团人口则由于其特殊的历史原因和政治功能,处于类似于第三次人口转变,即迁移人口影响下的人口结构变迁的过程中。由于第二次人口转变涉及家庭结构的变迁(Dirk J. van de Kaa, 1987; Lesthaeghe and Surkyn, 2004)和第三次人口转变需要更详细的迁移人口数据(Coleman, 2006),未来笔者希望根据本文的发现和新的数据去探究更加广义和细分的新疆人口转变过程。

参考文献(按出现顺序):

1. Coale A J, Watkins S C. "The decline of fertility in Europe". *Population*, 1986, 40 (3):1-484.
2. Dirk J. van de Kaa. *Demographic Transitions, in Demography*. Oxford: Eolss Publishers, 2008.
3. Landry, A. *La Revolution Demography*. Pairs: INED, 1909:31.
4. Thompson, W.S. "Population". *American Journal of Sociology*, 1929, 34 (6):959-975.
5. Notestein, F. *Population the long view, Food for the World*. Chicago: Chicago University Press, 1945 (1): 37-57.
6. Bongaarts J, Watkins S C. "Social interactions and contemporary fertility transitions". *Population & Development Review*, 1996, 22 (4): 639-639.
7. 李建新, 人口转变新论[J]. 人口学刊, 1994 (6): 3-8.
8. 李建新, 世界人口格局中的中国人口转变及其特点[J]. 人口学刊, 2000 (5): 4-9.
9. 李竞能, 现代西方人口理论[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2004: 325-326.
10. 谢宇, 社会学方法与定量研究[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2006: 215-221.
11. 李建新, 中国人口结构问题[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2009:4-7, 14-19.
12. Kirk D. "Demographic Transition Theory". *Population Studies*, 1996, 50(3):361-387.
13. 李建新, 新疆穆斯林人口现状与家庭生殖健康服务的新模式, 西北民族研究, 2007 (01): 19-32.
14. 刘月兰, 新疆生产建设兵团人口迁移研究[J]. 西北人口, 2007 (2): 111-115.
15. 李建新、常庆玲, 新疆各主要民族人口现状及变化特征[J]. 西部民族研究, 2015 (3): 21-36.
16. 从恩霖, 伊斯兰教学者对于堕胎的教法主张[J]. 中国穆斯林, 2000 (6): 6-9.
17. 王朋岗、常青松、李为超, 基于屯垦戍边使命的新疆兵团人口发展战略研究[J]. 西北人口, 2012 (33): 71-77.
18. 刘月兰、汪学华, 1954-2005 年新疆兵团人口发展特点及制约因素分析[J]. 西北人口, 2008(1):98-102.
19. Leete R, Alam I. *The Revolution in Asian fertility: dimensions, causes, and implications*. Oxford: Clarendon Press, Oxford University Press, 1993:360-360(1).
20. Locoh T, Hertrich V. "The onset of fertility transition in Sub-Saharan Africa". Liege, Belgium, International Union for the Scientific Study of Population [IUSSP], 1994.



21. Hayes, A. C. "The role of culture in demographic analysis: a preliminary investigation", Working Paper in demography, 1994(46):1-33Hayes.
22. Coale A. J. "The demographic transition reconsidered". Liege: Proceedings of the International Population Conference, 1973:395-397.
23. Dirk J. van de Kaa. "Europe's Second Demographic Transitions", *Population Bulletin*, 42(1), 1987.
24. Lesthaeghe, R. and J. Surkyn. "When History Moves On: The Foundations and Diffusion of a Second Demographic Transition". Brussels: *Interface Demography*: Free University of Brussels, 2004: 1-34.
25. David Coleman. "Immigration and Ethnic Change in Low-Fertility Countries: A Third Demographic Transition". *Population and Development Review*, 2006, 32(3): 401-446.

## 【论 文】

### 新疆各主要民族人口现状及变化特征<sup>1</sup>

李建新、常庆玲<sup>2</sup>

**摘要：**基于 2010 年第六次人口普查资料及其他数据，本文从动态结构视角对新疆以及维吾尔、汉、哈萨克、回族这四个主要民族的人口现状及变化特征进行了描述分析。主要研究发现：在人口总量上，新疆人口总体处于增长趋势，但速度有所放缓。其中，新疆汉族以迁移增长为主，而维吾尔、哈萨克、回族等少数民族仍以自然增长为主；在人口结构方面，无论是自然结构还是社会经济结构，新疆汉族与少数民族人口都存在较大的差异；此外，在人口分布方面，汉族人口主要集中在城镇且分布相对均衡，而少数民族人口多居住在乡村，且呈现明显的聚居性，民族之间存在一定程度的居住隔离。改革开放 30 多年来，新疆各民族人口发展的差异及不平衡性依旧存在。新时期充分认识新疆各主要民族人口发展特点、差异及不平衡的现实，将为我们落实好新疆工作会议精神打下必要的基础。

**关键词：**新疆人口；主要民族；数量与结构；发展差异

新疆维吾尔自治区地处祖国西部边陲，区土面积为一百六十多万平方公里，占全国国土面积的六分之一，周边与八个国家接壤，是我国边界线最长、比邻国家最多的省区。新疆维吾尔自治区是一个多民族、多文化宗教的少数民族聚居区。新疆不仅是我国西北战略要地，而且还是我国向西开放复兴古丝绸之路的重要门户。新疆的稳定发展大势一直是各届中央政府关注的重大问题。2014 年 5 月中央召开了第二次新疆工作座谈会，会议一方面全面总结了 2010 年中央新疆工作座谈会以来的工作，科学分析了新疆形势；另一方面，明确了新疆工作今后的重点和主攻方向。中央新疆工作座谈会为今后新疆发展指明了方向，新疆的稳定发展关系到全国的稳定发展，关系到各民族共同繁荣。在诸多相关稳定发展的因素之中，新疆各主要民族的人口现状及未来变化趋势无疑是影响社会稳定、均衡发展的基础性因素。因此，在当前新疆的社会局势下，很有必要深入了解新疆人口现阶段的基本状况及变化趋势。基于 2010 年第六次人口普查及其他数据，本文即尝试从动态结构的视角对新疆人口及各主要民族人口现状及变化趋势进行多方面的描述分析。

<sup>1</sup> 本文刊载于《西北民族研究》2015 年第 3 期，第 22-36 页。

<sup>2</sup> 作者：李建新，北京大学社会学系教授；常庆玲，北京大学社会学系研究生。



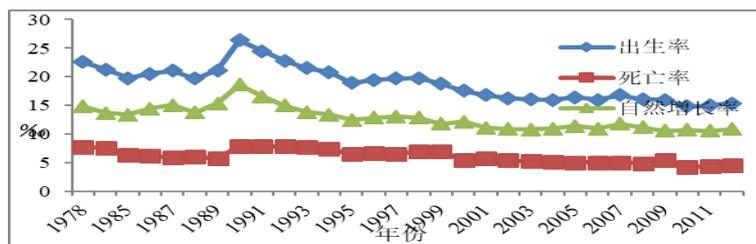
## 一、新疆人口及各主要民族人口总量变化

据 2010 年全国第六次人口普查统计, 新疆人口 2181.58 万, 其中汉族人口 882.99 万, 所占比重为 40.47%, 少数民族人口 1298.59 万, 所占比重为 59.63%。2013 年年鉴数据显示, 新疆人口为 2232.78 万, 其中, 汉族人口 847.29 万, 所占比重为 37.95%, 少数民族人口 1385.49 万, 所占比重为 62.05%。新疆总人口呈不断增加趋势, 但其增长速度已经渐趋放缓。人口年均增长率从 1990 年的 1.9% 下降至 2010 年的 1.65%。

从人口出生率、死亡率转变的自然变化趋势来看(见图 1), 20 世纪 80 年代, 新疆人口的自然增长率变化趋势与出生率曲线高度一致, 且变化幅度较大, 而死亡率变化曲线则相对平缓, 这说明了新疆的出生率的变化是自然增长率的主要影响因素。改革开放以后新疆人口的出生率先后经历了 80 年代初期和中期的平缓下降, 再到 80 年代后期的反弹, 并在 1990 年达到了出生率的高峰, 在此之后, 出生率一直处于持续稳步的下降趋势, 其中, 1991~1995 年出生率的下降幅度更大更为明显, 其后下降速度有所变缓。从具体数值上也可大体看出这一趋势变化, 出生率从 1980 年的 21.28‰ 下降到 1985 年的 19.8‰, 继而回升到 1990 年的 26.41‰, 之后开始了持续下降, 2000 年下降至 17.57‰。但 2000 年以后新疆人口出生率下降速度减缓, 基本在 15‰ 左右徘徊, 2012 年仍为 15.85‰。与此同时, 新疆死亡率处于较低水平且变化幅度较小, 近十年来一直保持在 5‰。因此, 新疆人口的自然增长率也一直徘徊在 10‰ 左右。

与全国或是西北其他四省(陕西、甘肃、青海、宁夏)相比, 新疆人口的出生率、自然增长率较高。近几年来, 全国的出生率维持在 12‰ 左右, 自然增长率一直稳定在 5‰。在西北这五个省份中, 新疆的出生率和自然增长率最高, 而且下降速度较慢。其中, 新疆人口的自然增长率为 10.56‰, 而西北其他四个省份人口的自然增长率均低于 10‰。如果仅从人口的出生率、死亡率这一人口动态的指标来判断的话, 可认为新疆人口仍处在基本完成转变的初级阶段, 比全国和西北其他省份人口的转变步调要慢些, 出生率和死亡率相当于全国 20 世纪 90 年代的水平, 人口再生产刚刚由高出生率、低死亡率、高自然增长率转变为低出生率、低死亡率、低自然增长率模式。

图 1 新疆主要年份人口出生率、死亡率、自然增长率



新疆维吾尔自治区于 1955 年成立, 成立时确认了新疆 13 个世居民族, 之后由于各民族的迁移、流动, 新疆的少数民族个数也不断增加, 到 2010 年第六次全国人口普查时, 全疆民族个数已增加至 55 个, 成了名副其实的多民族聚集的自治区。第六次人口普查显示, 新疆 13 个世居民族即维吾尔、汉、哈萨克、回、蒙古、柯尔克孜、锡伯、俄罗斯、塔吉克、乌孜别克、塔塔尔、满、达斡尔族的人口总数分别为 1000.13 万、882.99 万、141.83 万、98.3 万、15.63 万、18.05 万、3.44 万、0.85 万、4.73 万、1.01 万、0.32 万、1.87 万、0.55 万, 共计为 2169.7; 13 个世居民族占全疆总人口的比例分别为 45.84%、40.47%、6.5%、4.51%、0.72%、0.83%、0.16%、0.04%、0.22%、0.05%、0.01%、0.09%、0.03%, 合计为 99.50%。其中, 维吾尔、汉、哈萨克、回族人口占全疆总人口的合计比例为 97.32%, 构成了新疆人口的绝对主体。而在少数民族人口中, 维吾尔、哈萨克、回族人口数占新疆少数民族人口的比例分别是 77.02%、10.92%、7.57%, 合计比



例为 95.51%，成为新疆少数民族人口的主体。根据 2013 年新疆人口统计年鉴数据，截至到 2012 年底新疆的 13 个世居民族中有四个人口数量超过百万的民族，分别是维吾尔、汉、哈萨克、回族，可以说这四个民族为新疆的主要民族，接下来，本文主要对这四个民族的人口现状及变化特征进行描述分析，并兼顾其他民族的状况。

从人口数量方面观察，新疆这四个主要民族的人口绝对数都在增长，但通过年平均增长率的变化可看到，人口增长的速度有所变缓。根据六普数据，新疆汉族人口的年均增长率变化幅度较大，从 1990~2000 年的 2.16% 下降至 2000~2010 年的 1.97%，后十年间汉族人口的平均增长率为最高，达 1.97%。从 2000 年至 2010 年，新疆维吾尔族与回族人口的增长率均保持在 1.6% 左右，而哈萨克族人口的增长率不足 1%。从新疆人口的民族构成来看，近二十年内，汉族所占的比例呈微弱上升趋势，而维吾尔、哈萨克、回族人口占全疆的比例略有所下降。事实上，新疆汉族人口的增长主要与西部大开发背景下的人口迁移增长有关。主要依据有三：其一，通过年鉴数据与普查数据对比我们不难发现（见表 2），若使用年鉴统计口径的数据，汉族人口在近十年的年均增长率仅为 1.38%，低于维吾尔族、回族等少数民族人口的增长幅度。由于年鉴数据未包括流动人口这一部分，因此可较准确地反映汉族人口自然变化情况。其二，通过下文汉族人口年龄结构的变化分析，可直观明晰地看出，汉族人口金字塔底部收缩的现象远比其他少数民族严重，这主要是由新疆汉族人口较低的生育率所致。其三，以汉族为主体兵团人口的变化也可间接证实了这一点。根据六普数据，2010 年新疆兵团总人口为 260.72 万，占新疆总人口的比重为 12%，其中汉族人口为 222.98 万，占新疆汉族人口的 25%，占兵团人口的 85.56%，构成了新疆兵团的绝对主体（胡海晨，2013）。2012 年，新疆兵团人口的出生率、死亡率分别为 5.67‰ 和 5.62‰，接近零增长。从 20 世纪 90 年代起特别是新世纪之后，新疆兵团人口出生率迅速下降，特别是近些年人口自然增长几近于停滞。所以，近十年来新疆汉族人口数量的增加主要与迁移性人口有关。

表 1. 新疆主要年份人口变化 （单位：万人，%）

年份	全疆	少数民族	占全疆人口比重
1990	1529.16	944.95	61.80
2000	1849.40	1124.32	60.79
2010	2181.58	1298.59	59.53
1990~2000 年均增长	1.9	1.74	
2000~2010 年均增长*	1.65	1.44	
1990~2000 年均增长**	1.90	1.64	
2000~2010 年均增长**	1.57	1.70	

\*根据普查数据计算出的人口平均增长率。\*\*根据年鉴数据计算出的人口平均增长率。

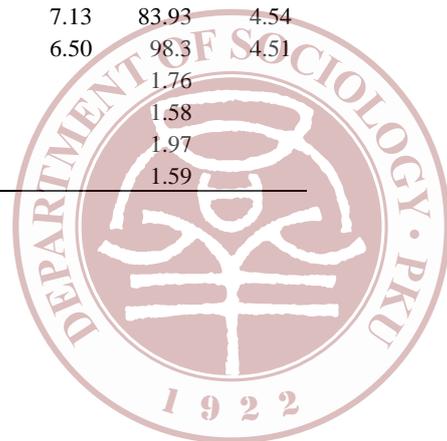
资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992；《新疆统计年鉴 2013》，中国统计出版社，2013。

表 2. 新疆各主要民族人口变化 （单位：万人，%）

年份	汉族	占全疆比重	维吾尔族	占全疆比重	哈萨克族	占全疆比重	回族	占全疆比重
1990	584.21	38.20	724.95	47.41	116.13	7.59	70.37	4.60
2000	725.08	39.21	852.33	46.09	131.87	7.13	83.93	4.54
2010	882.99	40.47	1000.13	45.84	141.83	6.50	98.3	4.51
1990~2000 年均增长*	2.16		1.62		1.27		1.76	
2000~2010 年均增长*	1.97		1.60		0.73		1.58	
1990~2000 年均增长**	2.33		1.62		1.46		1.97	
2000~2010 年均增长**	1.38		1.77		1.37		1.59	

\*根据普查数据计算出的人口平均增长率。

\*\*根据年鉴数据计算出的人口平均增长率。



资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992；《新疆统计年鉴 2013》，中国统计出版社，2013。

## 二、新疆人口自然结构特征

### 1、新疆人口年龄结构

按照国际上通用的对人口年龄结构的界定，0~14 岁少年人口比例在 30% 以下，65 岁及以上的老年人口比例在 7% 以上，老少比（65 岁及以上人口与 0~14 岁人口数之比）在 30% 以上，年龄中位数在 30 岁以上，符合这四项指标标准的人口为老年型人口。根据 2010 年六普数据，新疆人口 0~14 岁所占比例为 20.45%，65 岁及以上人口比例为 6.48%，老少比为 31.68%，年龄中位数为 32.1 岁，按照上述的判断标准，即可认为新疆的人口结构大体上为老年型。纵向来看，新疆人口老龄化的动态趋势也较为明显，65 岁及以上人口所占比例从 1990 年的 3.91% 上升至 2010 年的 6.48%，接近国际老龄化标准 7%（见表 3）。此外，人口金字塔形状的变化也直观地表明了新疆人口渐趋老龄化的过程，塔底的低龄组人口比例明显减少，而与此同时，塔顶的高龄组人口比重在逐渐增加（见图 3）。

与全国相比，新疆人口的老龄化程度相对较低。2010 年全国 65 岁及以上的老年人口所占比例为 8.87%，0~14 岁少年人口的比重为 16.60%，均已达到国际老龄化标准。在西北五省中，如果单从老年人口所占比重这一指标来看，新疆人口的老龄化程度是这五个省份中最轻的。相较于陕西、甘肃等省份，新疆人口的老年人口比例较低，同时少年人口比重较大。也就是说，在短期内，新疆的社会经济发展并不会受到老龄化趋势的较大影响。

在新疆各主要民族中，新疆汉族的老龄化现象尤为严重，2010 年 65 岁及以上人口所占比例接近 9%，与此同时，低龄组人口的比重相对较低，0~14 岁组所占比重仅为 13.49%，老少比高达 66.13%，年龄中位数也较高，为 38.2 岁。近二十年来，新疆汉族人口的生育水平急剧下降，这主要表现为金字塔塔底非常明显的收缩现象，这也是它相较于其他三大少数民族人口的最大区别（见图 4、图 5）。2010 年普查中汉族总人口 875 万，占全区的 40.1%，但在全区 0~14 岁人口中，汉族人口为 119 万，仅占全区的 26.7%；0~4 岁下降至 21.1%，而 0 岁组更是下降至 17.4%，呈迅速萎缩态势。显然，新疆汉族人口年龄结构已经呈现出缩减型的人口再生产类型。不过，从总抚养比系数来看，新疆汉族人口的抚养负担在这四个民族中是最低的，这与外来汉族迁移人口增加有关。事实上，外来流动人口在一定程度上缓解了新疆汉族低生育率与高老龄化程度所造成的劳动力不足。

相较于新疆汉族，维吾尔、哈萨克族这两大少数民族人口年龄结构相对年轻。2010 年 0~14 岁人口所占比例为 24%~26%，而 65 岁人口的比例保持在 4%~5%，总的人口抚养比都在 40% 左右的水平，金字塔形状也呈现典型的塔顶尖塔底宽特点。与此同时，二十年来，维吾尔、哈萨克族人口也有明显的老龄化趋势。少年儿童的比例从 1990 年的 35%~45% 下降至 2010 年的 20%~25%，而老年人口比例从 1990 年的 2%~5% 上升至 2010 年的 4%~6%，老少比也从 1990 年的 6%~12% 增长至 2010 年的 15%~30%。当前维吾尔、哈萨克族人口类型虽已经由 20 年前典型的快速增长型人口转向了稳定增长型，并呈现老龄化趋势，但与新疆汉族人口相比，维吾尔、哈萨克族人口增长潜力很大，如总人口中维吾尔、哈萨克族人口所占比重分别为 45.8% 和 6.5%，而在 0 岁组总人口中，二者所占比重分别为 66.2% 和 8.9%，大大超过了其总人口中的比重。相对于维吾尔和哈萨克族，回族人口的年龄结构老化程度要高，老年人口所占比例达 6.12%，接近于 7% 的国际标准，而少年人口的比重为 20.41%，老少比也已达到 30% 的分界线。从金字塔的形状来看，回族人口也表现出不同于维吾尔、哈萨克族的独特性，即人口金字塔塔底收缩现象更为明显，



比较接近于新疆汉族老化的年龄结构。可以看出，回族人口年龄结构的老龄化程度居于汉族和维吾尔、哈萨克族之间，其人口结构类型基本为成熟型，但有向收缩型变化的趋向（见图4、图5）。

表3. 新疆各主要民族人口年龄结构及抚养比变化（%）

民族	0~14岁			65岁及以上			总抚养比		
	1990年	2000年	2010年	1990年	2000年	2010年	1990年	2000年	2010年
新疆	33.05	27.27	20.45	3.91	4.67	6.48	58.63	46.93	36.86
汉族	22.27	20.03	13.49	3.18	4.94	8.92	34.14	33.28	28.88
少数民族	39.54	32.21	25.19	4.35	4.48	4.82	78.22	57.95	42.88
维吾尔族	39.45	33.09	25.99	4.78	4.63	4.82	79.31	60.57	44.52
哈萨克族	42.95	30.84	24.12	2.64	2.91	3.79	83.79	50.94	38.71
回族	35.39	27.03	20.41	3.26	4.33	6.12	63.00	45.69	36.11

资料来源：《新疆维吾尔自治区2010年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区2000年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区1990年人口普查资料》，中国统计出版社，1992。

图3. 1990、2010年新疆人口金字塔

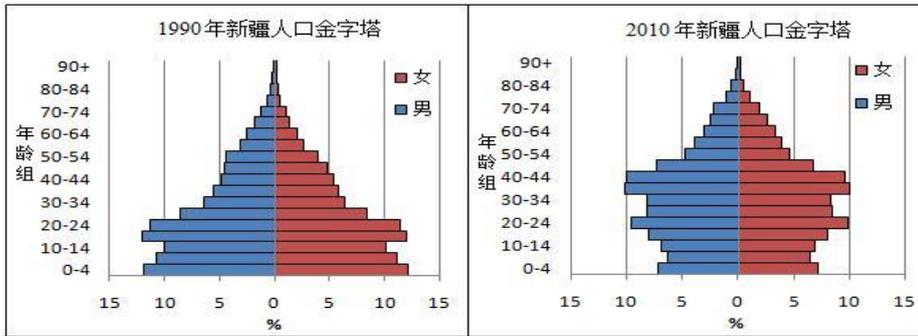


图4. 1990年新疆各主要民族人口金字塔

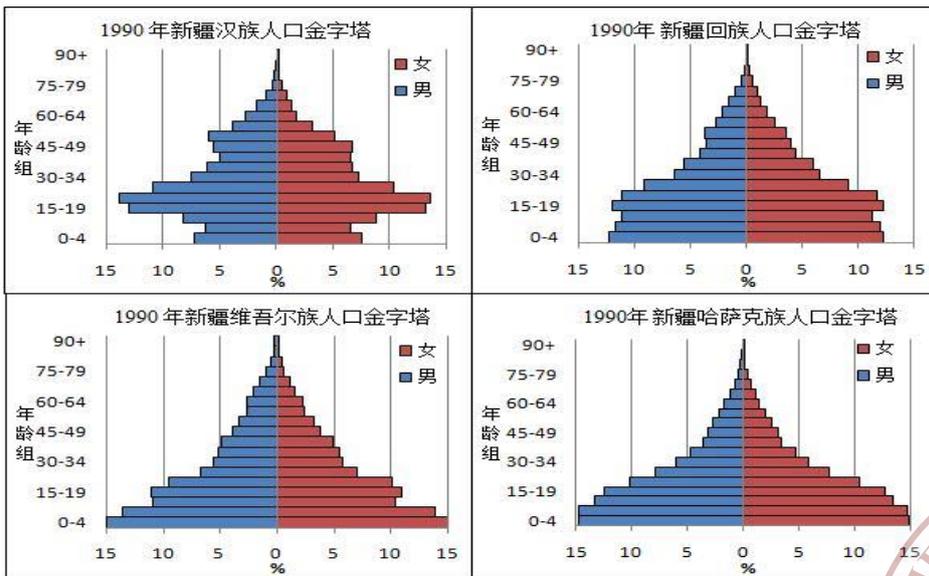
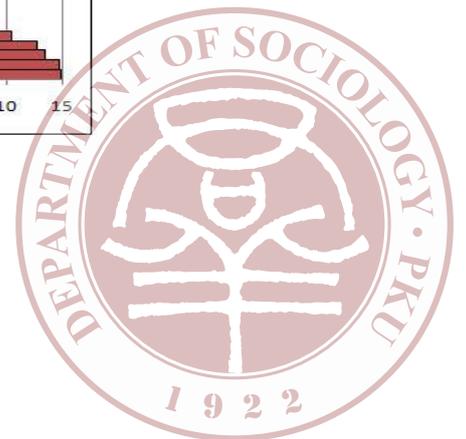
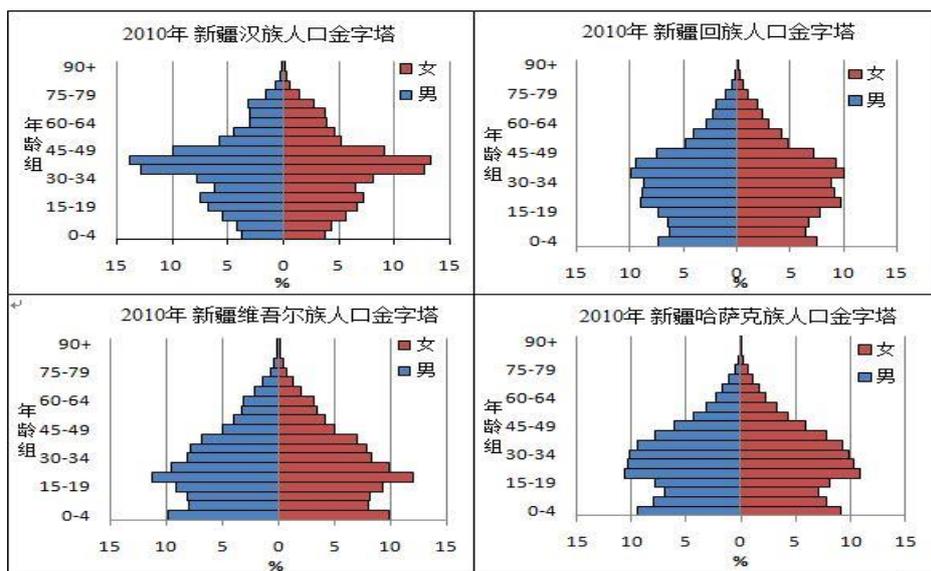


图5. 2010年新疆各主要民族人口金字塔





## 2、新疆人口性别结构

根据 2010 年第六次人口普查，新疆男性人口 1127.01 万，女性人口 1054.57 万，占全疆人口的比例分别为 51.66%、48.34%，全疆人口的性别比为 106.87（见表 4）。近二十年来，全疆人口性别比浮动较小，一直维持在 106~107 左右，较为稳定。分民族来看，汉族人口的性别比明显高于其他三个少数民族与全疆平均水平，这与汉族人口较高的出生性别比和迁移人口有关。

2010 年新疆的人口出生性别比为 106.54，属于正常水平，大大低于全国 119 的平均水平。分民族来看，相较于维吾尔、哈萨克、回族这三大少数民族，汉族人口的出生性别比偏高，且有逐年升高的趋势，这与汉族较为明显的男孩偏好有关。不过尽管如此，新疆汉族人口的出生性别比仍大大低于内地汉族人口的平均水平。相对来说，新疆少数民族人口的出生性别比均属正常且稳定，新疆少数民族人口男性偏好较弱，基本上不存在性别选择。

表 4. 新疆各主要民族人口性别比

	1990 年		2000 年		2010 年	
	性别比	出生性别比	性别比	出生性别比	性别比	出生性别比
全疆	106.67	104.63	107.24	106.65	106.87	106.54
汉族	110.31	107.60	112.92	109.67	112.48	110.76
维吾尔族	104.43	103.43	103.45	104.49	102.57	105.29
哈萨克族	104.91	106.02	102.85	105.07	104.73	105.12
回族	105.18	106.61	105.52	117.26	106.11	98.79

资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992。

## 三、新疆人口社会经济构成状况

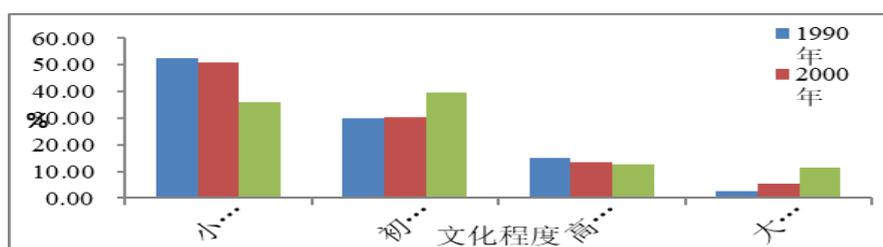
### 1、新疆人口教育结构

2010 年普查数据显示（见图 5），新疆人口的文化程度普遍偏低，初中及以下人口为多，所占比例高达 75.65%。高中及本科学历所占比例相对较小，为 24.6%。与全国相比，新疆低层次文化程度的比重较高，高层次文化程度的比重较低。但与西北其他四省相比，新疆的教育水平属于较高行列，仅次于陕西省。纵向来看，近二十年来，新疆人口的文化水平在不断提高，2010 年小学及以下的比例首次降至 50% 以下，初高中比例逐渐升高，尤其是大学专科、本科、研究生等



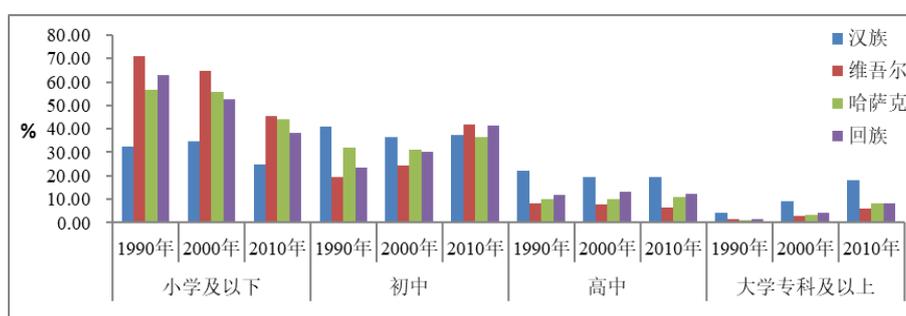
高等学历人数和比例增加明显。

图 6. 新疆主要年份人口的文化程度



分民族来看（图 6），新疆汉族人口的受教育程度较高，而其他三大少数民族人口的文化程度相对较低。具体体现在两个方面：一是高层次教育水平（高中及以上）的占比。2010 年六普数据显示，新疆汉族人口中高中及以上的文化程度的比例为 37.55%，高于全疆平均水平。而新疆维、哈萨克、回族人口中较高层次的教育水平占比相对较小，高中及以上文化水平的比重分别为 12.63%、19.54%、20.56%，均低于全疆均值。二是低层次教育水平（小学及以下）的占比。2010 年新疆汉族人口中小学及以下教育水平的比重为 24.92%，而新疆维、哈萨克、回族人口中这种低层次教育水平的比例都在 40% 左右。其中，新疆回族人口的整体教育水平略高于维族、哈萨克族。不过纵向来看的话，无论是新疆汉族，还是新疆少数民族，近二十年来，他们的受教育水平都有提高的趋势。

图 7. 新疆各主要民族人口的文化程度



## 2、新疆人口行业职业结构

从行业构成上来看（见表 5），新疆就业人口主要集中在农林牧渔第一产业，所占比例超过 60%，其次是第三产业，所占比例为 27.49%，最后是制造业等第二产业，占比仅有 11.21%。由此也可大致看出，新疆产业结构的失衡性，即第一产业负载的就业人口过多，而第二、三产业的就业比重相对较低，未能较好地发挥其强有力吸纳劳动力的积极作用。2010 年全国就业人口三大产业的分布比例分别为 48.34%、24.16%、27.51%。与全国相比，新疆第一产业的就业人员比重过高，而第二产业的人员分布较少，低于全国 13 个百分点，第三产业的就业人口比重与全国基本持平。如果与西北其他四省相比，新疆就业人口产业分布失衡问题虽然不是最为严重的，但仍然较为突出。纵向来看，虽然新疆就业人口的产业构成趋向合理化及均衡化，即第一产业的人口比重有小幅度的下降，而且第二产业的比重也有轻微的上升，但总体而言，在这近十年的时间中，新疆就业人员的行业结构调整幅度较小，失衡问题依然凸显，与全国平均水平以及内地省份之间仍然存在较大差距。



表 5. 新疆各主要民族人口行业（产业）\*分布（%）

		第一产业	第二产业	第三产业
1990 年	全疆	66.31	16.20	17.49
	汉族	41.00	32.05	26.94
	维吾尔族	85.31	5.04	9.64
	回族	82.57	3.47	13.96
	哈萨克	67.94	13.30	18.76
2000 年	全疆	61.44	12.96	25.60
	汉族	37.32	23.75	38.93
	维吾尔族	80.60	5.11	14.28
	回族	78.01	3.81	18.18
	哈萨克	60.90	9.60	29.50
2010 年	全疆	61.31	11.21	27.49
	汉族	32.72	21.67	45.61
	维吾尔族	82.86	3.82	13.32
	回族	78.89	3.57	17.54
	哈萨克	57.97	9.29	32.75

\* 行业与产业对应关系：第一产业是指农、林、牧、渔业；第二产业包括采矿业，制造业，电力、热力、燃气及水生产和供应业，建筑业这 4 个行业大类；第三产业包括余下的 15 个行业大类（批发和零售业……）。

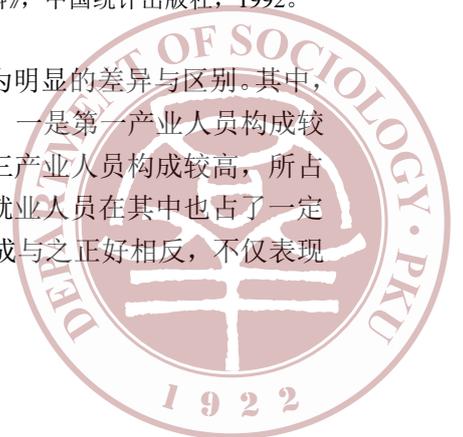
资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992。

表 6. 新疆各主要民族人口职业分布（%）

		国家机关、党群组织、企业、事业单位负责人	专业技术人员	办事人员和有关人员	商业、服务业人员	农、林、牧、渔、水利业生产人员	生产、运输设备操作人员及有关人员	不便分类的其他劳动者
1990 年	全疆	2.46	7.95	2.59	6.02	64.35	16.54	0.08
	汉族	4.48	12.40	4.54	9.15	38.06	31.23	0.15
	维吾尔族	0.87	4.14	1.07	3.62	84.14	6.14	0.02
	回族	1.85	5.32	2.04	8.67	66.92	15.13	0.08
	哈萨克族	1.81	8.77	1.79	2.89	80.35	4.36	0.04
2000 年	全疆	2.29	8.16	3.86	10.57	61.10	13.91	0.11
	汉族	3.99	11.12	6.10	17.20	36.77	24.73	0.08
	维吾尔族	0.83	5.35	1.93	5.41	80.51	5.84	0.13
	回族	2.08	5.48	3.56	15.37	60.65	12.72	0.14
	哈萨克族	1.86	9.64	3.13	3.34	77.22	4.76	0.04
2010 年	全疆	1.73	8.10	4.11	13.27	61.00	11.64	0.15
	汉族	3.37	13.02	6.81	23.17	31.94	21.48	0.21
	维吾尔族	0.45	4.24	1.92	5.81	83.01	4.45	0.12
	回族	1.35	6.09	3.62	18.86	57.53	12.40	0.15
	哈萨克族	1.23	7.36	3.64	5.03	78.10	4.59	0.05

资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992。

分民族来看，新疆汉族与少数民族就业人口在产业构成上存在较为明显的差异与区别。其中，新疆汉族就业人口的产业构成较为均衡与合理。主要体现在以下方面：一是第一产业人员构成较低，所占比例仅为 32.72%，远低于全疆以及全国平均水平。二是第三产业人员构成较高，所占比重高达 45.61%，远高于全疆以及全国平均水平。三是第二产业的就业人员在其中也占了一定的比重。而少数民族（尤其是维吾尔、哈萨克族）就业人口的产业构成与之正好相反，不仅表现



出明显的失衡性，而且有高度的集中性。首先，分布在第一产业的就业人口比重较高，都在 57% 以上，其中维吾尔、哈萨克族人口在第一产业就业的比重高达 78%，远高于全疆均值。其次，第二、三产业的人员分布比重偏低，均低于全疆均值。其中，维吾尔、哈萨克族在第二产业中的就业人口比例仅有 4%，而且第三产业的就业人口比例也不到 18%。在这三大少数民族内部，也存在就业产业分布的差异性。相对来说，回族就业人口的行业结构失衡程度较轻，第三产业的人员比重仅次于汉族，高于全国均值。而维吾尔族就业人口的行业分布失衡最为严重，第一产业的比重高达 82.86%，第二、三产业的比重仅有 3.8%、13.32%，远低于全疆均值。如果纵向来看，不难发现，新疆就业人员这种民族间的行业分布差异性在近十年的时间内并未得以扭转，以维吾尔、哈萨克为代表的少数民族就业人口仍高度集中在农林牧渔这种较低层次的行业，而第二、三产业则呈现疲软发展态势，在这长达十年的时间里，第二、三产业的就业人员比重不增反降，这无疑与全国整体的产业结构调整方向相背离。从职业构成上来看（见表 6），新疆人口主要从事农林牧等职业，所占比例高达 61%，其次是商业、服务业以及生产、运输设备等职业，所占比例分别为 13.27%、11.64%。由此可看出，新疆就业人口集中在农业领域，相对高层次的就业人员如技术人员构成偏低。2010 年全国就业人口中农林牧等生产人员所占比重低于 50%，相对而言，新疆人口的职业构成较为单一，均衡性差。与西北其他四省相比，新疆的农林牧职业的比重也较高。纵向来看，近二十年来，虽然新疆人口的职业构成中农林牧职业的比例在不断降低，服务业等第三产业的从业人员比例在增大，但总体来说，职业构成变化不大。这也从一个侧面反映出，新疆人口的社会经济发展程度相对落后。

分民族来看，新疆汉族人口中党政机关以及商业、服务人员的构成较大，而农林牧职业的比重相对较小。少数民族的职业构成，与之正好相反，农林牧职业占了绝大多数人口，基本都在 60% 左右，尤其是维吾尔和哈萨克族，在该职业上的就业人口比例高达 80%，呈现高度集中化、单一化特征。更为严重的是，这种职业构成在近二十年来几乎未有变动，结构较为固化。这一现象与中国当前社会经济快速发展背景下整体的产业结构与职业分布变动趋势不一致，也就是说，新疆维吾尔、哈萨克等少数民族，并没有跟上中国从传统到现代社会、从农业到工业社会的转变步伐。在一定程度上，民族间这种职业结构的差异，反映出他们在进入和参与新疆各地工业化、现代化进程的不同步性，而随着市场化程度的加深，这一差异会表现的更加明显与突出，进而在客观上影响族际交流和族群关系的走向（马戎，2012；吴晓刚、宋曦，2014）。

### 3、新疆人口民族宗教结构

新疆与其他民族地区相比，不仅在于其多民族聚居，而且还是多宗教并存的地区，也是伊斯兰教信仰人数最多的省份。目前，新疆人口的宗教信仰有伊斯兰教、佛教、基督教、天主教、东正教和道教等宗教，其中伊斯兰教的信教人数占绝对主体部分。在新疆世居的 13 个民族中，有 7 个少数民族信奉伊斯兰教。根据 2010 年普查（见表 7），新疆信仰伊斯兰教的穆斯林人口数为 1264.37 万，占新疆少数民族总人口的 97.36%，占新疆总人口的 57.96%。在这众多的穆斯林人口中，又以维吾尔、哈萨克、回族和柯尔克孜族为多。2010 年普查数据显示，这四个民族的人口分别是 1000.13 万、141.83 万、98.3 万、18.05 万，分别占新疆穆斯林总人口的 79.10%、11.22%、7.77%、1.43%，合计比例为 99.52%。

因为宗教文化方面的显著差异，新疆人口又可以划分为两大群体：信仰伊斯兰教的穆斯林人口和泛儒教信仰的汉族人口。这也是新疆区别于其他省份的最为明显的特点。事实上，新疆这两大群体在社会经济文化人口等多方面都存在程度不等的差异，这一事实的存在也是两大群体之间矛盾频发的因素之一（李建新，2007；李建新，2008；吴晓刚，2014）。

表 7. 新疆主要年份穆斯林人口变化 （单位：万人，%）



年份	全疆	少数民族人口	占全人口比重	穆斯林人口	占少数民族人口比重	维哈回柯人口	占穆斯林人口比重	占少数民族人口
1990	1529.16	954.50	62.42	927.18	97.14	922.20	99.46	96.62
2000	1849.40	1124.32	60.79	1090.53	96.99	1084.6	99.46	96.47
2010	2181.58	1298.59	59.52	1264.37	97.36	1258.31	99.52	96.90

资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002；《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》，中国统计出版社，1992。

## 四、新疆人口分布特点

### 1、新疆城乡人口

根据 2010 年普查数据（见表 8），新疆城镇人口为 933.58 万，农村人口为 1248.01 万，城镇人口所占比例为 42.79%，低于全国城市化平均水平 49.68%。在西北五省中，新疆城镇人口的比重比较低。不过，总的来说，新疆人口的城市化水平不算低，非农业人口比重 40%，高于全国及西北五省水平。纵向来看，新疆近十年来的城市化水平有所提高，城镇人口所占比例从 2000 年的 33.84% 上升至 2010 年的 42.79%。

分民族来看，汉族城镇人口比例较高，超过 70%。在这三个主要的少数民族中，维吾尔与哈萨克族的城镇人口比例较为接近，均为 20% 左右，相较而言，回族中城镇人口的比例较高，为 42.81%，仅次于汉族人口。

表 8. 新疆主要年份城乡人口分布（单位：万人，%）

	2000 年			2010 年		
	城镇人口	农村人口	城镇人口所占比例	城镇人口	农村人口	城镇人口所占比例
全疆	624.75	1221.20	33.84	933.58	1248.01	42.79
汉族	401.62	347.37	53.62	620.61	262.39	70.28
维吾尔	160.35	674.21	19.21	219.72	780.41	21.97
哈萨克	18.77	105.74	15.07	31.30	110.53	22.07
回族	30.10	53.88	35.84	42.08	56.22	42.81

资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；

《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》，中国统计出版社，2002。

### 2、新疆人口地区分布<sup>1</sup>

人口地区分布一方面受到自然环境、社会经济发展条件、资源分布以及历史因素的影响，另一方面它也会进一步影响各族群间的交往以及其社会经济文化各个方面的发展状况（童玉芬、李建新，2001）。尤其是对于新疆这一多民族聚居的地域来说，汉族与少数民族的人口分布，不仅可直接反映出各民族的聚散状况，更突出的意义在于其对族群关系（特别是汉族与少数民族）可能造成的影响。各民族的高度集中性以及民族人口之间的隔离，无疑会减少族群之间的交流与互动，从而不利于民族之间的了解和团结。相反，族群间分布的分散化与均衡化，在一定程度上有助于族群间的融合与交流。事实上，各民族之间通过多层次、多频率的互动，可或多或少地化解他们对彼此所留存的刻板、片面印象，从而最终实现族群之间正向积极的和谐关系。接下来，本研究将通过基本格局、集中程度以及变动趋势三方面对新疆各主要民族人口分布进行具体描述与分析。

<sup>1</sup> 为了更为全面且突出地呈现当前新疆汉族与少数民族的分布格局特征以及两大族群之间的相对隔离的居住状况，本节在少数民族的对象选择上，增加了柯尔克孜、蒙古族、塔吉克族，其人口总数及占比仅次于维吾尔、哈萨克、回族这三大少数民族。



(1) 基本格局

一般而言，人口地区分布可分为绝对分布与相对分布。人口绝对分布是指各主要民族的地区分布；人口相对分布则是各地区的主要民族人口构成。表 9、表 10 给出了新疆人口的绝对分布和人口相对分布状况。

首先从人口绝对分布来看（见表 9），新疆各主要民族的地区分布存在较为显著的差异。具体表现如下：①汉族人口的分布较为分散，表现为广域性特点，全疆各个地州市都有一定比重的汉族人口，北疆地区汉族人口的比例为 74.18%，而南疆也有将近 20%的汉族人口。其中，北疆的乌鲁木齐市和昌吉州的汉族人口居多，占全疆汉族总人口的比例分别为 26.41%、12.18%。②少数民族（主要包括维吾尔、哈萨克、回、蒙古、柯尔克孜、塔吉克族）的人口分布呈现相对集中的特征，主要分布于南疆各地，地区少数民族人口总计占比 65.01%。同时，北疆也有 30.05%的少数民族，主要聚居在伊犁、博州等地。③除了上述共性，少数民族内部在人口分布特征上存在细微差别。其中，维吾尔族主要聚居于南疆的喀什、和田和阿克苏，三地合计占全疆维吾尔族总人口的比例高达 73.43%。此外，伊犁地区、吐鲁番地区、哈密地区的维吾尔人口也占一定比重。不同于维吾尔族，哈萨克族人口则高度集中在北疆等地，所占比例高达 96.21%，其中，伊犁哈萨克自治州（包括塔城、阿勒泰地区、直辖县级市）是其主要的聚居地，占全疆哈萨克族总人口的比例为 78.06%。与维吾尔、哈萨克族相对明显的聚居性有所不同的是，回族人口分布则更多地表现出分散性的特点，各地区均有一定比重的人口，但在宏观地域上高度集中在北疆，所占比例为 86.73%。具体而言，乌鲁木齐市和伊犁州的回族人口较多，占全疆回族总人口的比例分别为 28.50%、28.20%，其次是昌吉州（13.84%）、塔城地区（8.67%），四地合计占全疆回族人口的比例为 79.21%。与上述少数民族不同，新疆蒙古族的人口分布呈现“大分散，小集中”的独特特征。在宏观地域上，主要分布在北疆，所占比例为 70.09%。在具体的地区分布上，则主要聚居在伊犁、塔城、博州、巴州等地，占全疆蒙古族总人口的比例分别为 18.81%、19.53%、16.08%、27.82%，合计占比 82.24%。不同于蒙古族相对分散的集中，新疆柯尔克孜和塔吉克族人口分布则高度集中在南疆，所占比例分别为 88.78%、98.8%。而且，这两个民族在聚居地上也表现出高度的单一性，其中，柯尔克孜族 79.56%的人口分布在南疆克州，塔吉克族则有 84.87%的人口聚居在南疆喀什地区。

其次从人口相对分布来看（见表 10），新疆主要民族的人口分布也是有所区别的。总的来说，通过各地区的主要民族构成指标，所呈现的分布特点与绝对分布基本一致，但在一些具体层面仍然存在些许差异。其一，汉族人口广域性的分布特征更加明显。在新疆 15 个地州市中，有 8 个地区的汉族人口占该地区总人口的比例超过一半。其中，克拉玛依市和直辖县级市的汉族人口所占比例均高达 80%，但考虑到这些地区本身的人口规模较小，所以它们占全疆汉族总人口的比例较低，如表 8 中的数据所示，2010 年这一合计比例仅为 10%。而在绝对分布中，汉族人口相对集中的两地（乌鲁木齐和昌吉州），它们在相对分布的比例也同样较高，均为 75%左右。

其他如哈密、塔城、博州和巴州等地，虽然这些地区的汉族人口占全疆汉族总人口的比例都较低，但它们的相对分布指数都较高，汉族人口占地区总人口的比例均在 60%~70%之间；其二，少数民族的聚居性特点更为突出，而且少数民族内部聚居地分化明显。传统上被认为是少数民族聚居地的南疆喀什、和田、阿克苏以及北疆的伊犁、阿勒泰地区无论在绝对分布指数还是相对分布指数中都较高。这也再次印证了上述事实的存在，即少数民族较为突显的聚居性。

表 9. 2000、2010 年新疆各主要民族人口地区分布\*（%）

地区别	维吾尔族		汉族		哈萨克族		回族		其他民族	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010



合计	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
乌鲁木齐市	3.19	3.88	20.93	26.41	3.92	4.80	19.90	28.50	5.94	7.68	
克拉玛依市	0.45	0.45	2.82	3.62	0.80	0.82	0.72	0.84	1.13	1.20	
吐鲁番地区	4.62	4.29	1.71	1.77	0.03	0.03	4.18	3.57	0.26	0.35	
哈密地区	1.09	1.02	4.53	4.50	3.46	3.61	1.74	1.74	0.82	0.93	
昌吉州	0.71	0.64	15.08	12.18	9.63	9.40	20.67	13.84	3.94	3.40	
博州	0.64	0.59	3.80	3.26	3.11	3.13	2.27	2.36	5.23	4.93	
巴州	4.14	4.07	8.11	8.58	0.08	0.08	6.22	6.15	9.34	8.92	
阿克苏地区	18.46	17.99	7.61	6.15	0.02	0.04	1.41	1.15	3.52	2.86	
克州	3.37	3.40	0.38	0.40	0.00	0.01	0.05	0.05	24.06	25.63	
喀什地区	36.46	36.06	4.16	3.60	0.01	0.02	0.60	0.49	8.49	8.43	
和田地区	19.43	19.38	0.75	0.82	0.01	0.01	0.17	0.12	0.49	0.43	
伊犁州	6.81	6.67	12.62	9.90	38.13	37.68	29.89	28.20	23.92	22.18	
塔城地区	0.44	0.38	6.98	9.08	17.35	16.98	7.91	8.67	9.33	9.13	
阿勒泰地区	0.12	0.09	3.07	2.63	23.18	23.14	2.63	2.41	2.04	1.75	
直辖县级市		1.09		7.10		0.26		1.92		2.19	
其中：石河子市	0.08	0.08	7.45	3.95	0.28	0.21	1.63	1.54	1.50	0.90	

\*① 昌吉州、博州、巴州、克州、伊犁州等地的全称分别为：昌吉回族自治州、博尔塔拉蒙古自治州、巴音郭楞蒙古自治州、克孜勒苏柯尔克孜自治州、伊犁哈萨克自治州。其中，表格中伊犁州的人口数据只包含其直辖的2市8县；

② 2000、2010年新疆的行政区划稍有不同，原来单独的石河子市与阿拉尔市、图木舒克市、五家渠市一起并入自治区直辖县级市。为便于纵向比较，表格中把石河子市从其所属的直辖县级市中单独列出；

资料来源：《新疆维吾尔自治区2010年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区2000年人口普查资料》，中国统计出版社，2002。

表 10. 2010年新疆各地区主要民族人口构成（%）

地区别	合计	维吾尔族		汉族		哈萨克族		回族		其他民族	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
乌鲁木齐市	100.00	12.79	12.46	75.30	74.91	2.34	2.19	8.03	9.00	1.54	1.44
克拉玛依市	100.00	13.78	11.47	78.07	81.65	3.67	2.97	2.23	2.11	2.25	1.80
吐鲁番地区	100.00	70.01	68.96	23.30	25.02	0.06	0.06	6.38	5.63	0.26	0.33
哈密地区	100.00	18.42	17.77	68.95	69.35	8.76	8.94	2.97	2.99	0.90	0.95
昌吉州	100.00	3.92	4.45	75.14	75.31	7.98	9.33	11.55	9.52	1.41	1.39
博州	100.00	12.53	13.32	67.19	64.96	9.14	10.01	4.49	5.22	6.65	6.48
巴州	100.00	32.70	31.83	57.50	59.29	0.09	0.09	4.94	4.73	4.77	4.07
阿克苏地区	100.00	71.93	75.90	26.62	22.89	0.01	0.02	0.55	0.48	0.89	0.70
克州	100.00	63.98	64.68	6.41	6.78	0.01	0.02	0.10	0.09	29.50	28.44
喀什地区	100.00	89.35	90.64	9.15	8.00	0.00	0.01	0.15	0.12	1.34	1.23
和田地区	100.00	96.43	96.22	3.33	3.59	0.00	0.00	0.09	0.06	0.16	0.12
伊犁州	100.00	23.99	26.88	39.91	35.22	20.05	21.53	10.60	11.17	5.45	5.21
塔城地区	100.00	4.12	3.16	58.59	65.73	24.21	19.76	7.45	6.99	5.63	4.37
阿勒泰地区	100.00	1.79	1.44	40.93	38.55	51.38	54.39	3.94	3.92	1.95	1.69
直辖县级市	100.00		14.11		81.31		0.48		2.44		1.66
其中：石河子市	100.00	1.20		94.53		0.58		2.32		1.37	1.39

资料来源：《新疆维吾尔自治区2010年人口普查资料》，中国统计出版社，2012；《新疆维吾尔自治区2000年人口普查资料》，中国统计出版社，2002。

除此之外，少数民族内部的聚居地存在明显的分化。其中，维吾尔族的主要聚居地是南疆的喀什、和田和阿克苏地区，而哈萨克族人口的主要聚居地是北疆的伊犁州、阿勒泰地区、塔城地区，这无论是从表9中的绝对指数还是表10中的相对指数中都可以看出。有所不同的是，吐鲁番和克州地区的维族人口占该地总人口的比重较高，但占全疆维族总人口的比例较低。此外，回族人口分布依然表现出类似于汉族人口的广域性特点，相对集中于伊犁州、昌吉州、乌鲁木齐市。而在绝对分布中占比较高的蒙古、柯尔克孜、塔吉克族在相对分布指数上则相对较小，这主要与



其民族总人口规模较小有关。其中，柯尔克孜族在克州地区的相对分布指数相对较高，占该地总人口的比例为 27.32%，结合其在绝对分布指数上接近于 80% 的比例，可以说更为清楚地表明了这一民族高度集中的人口分布特点。

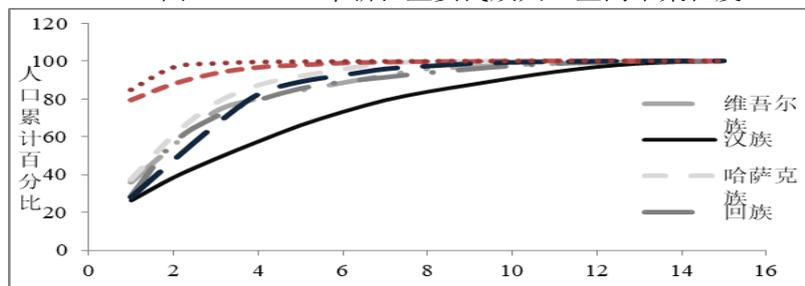
总而言之，绝对分布和相对分布指数都在一定程度上表明了新疆各民族人口的现有分布格局，即汉族与回族人口分布的广域性以及维吾尔、哈萨克、蒙古族、柯尔克孜、塔吉克族相对较强的集中性。

### (2) 集中程度

为了进一步直接而清晰地说明与验证上述关于新疆主要民族人口的分布状况，我们根据 2010 年六普数据作出了这些民族的空间罗伦斯曲线图<sup>1</sup>（见图 8）。图中的对角线代表一种假想的人口地区均匀分布状况，其他曲线代表不同民族在全疆 15 个地州市的空间分布状况。各民族分布曲线偏离对角线越多，则其人口的空间聚集程度越高，反之，则分布越为分散。从图中可较为直观的看出：①汉族人口的分布曲线最为接近对角线，也就是说汉族人口分散性最强，分布最为均衡。②柯尔克孜、塔吉克族的分布曲线距离对角线最远，即认为柯尔克孜、塔吉克族人口分布的集中性最强，聚居特点最为突出。③维吾尔族、哈萨克、回、蒙古族的分布曲线位置居中，偏离对角线的程度居于汉族与柯尔克孜、塔吉克族之间，相对更接近于柯尔克孜、塔吉克族分布曲线。这说明，维吾尔族、哈萨克、回、蒙古族人口聚居性较为明显，但集中程度不如柯尔克孜、塔吉克族人口。

总而言之，从图 8 中得出的直观结论与表 8、表 9 中绝对比例与相对比例所说明的分布状况是高度一致。少数民族的高度聚居性依然凸显，从族际交流与互动的层面来看，这样聚居格局不仅不利于民族交往和团结，而且还可能会加剧族群间的隔离与孤立。

图 8. 2010 年新疆主要民族人口空间聚集程度



### (3) 变动趋势

综合表 8、表 9 来看，可发现近十年来，新疆各主要民族人口分布的总体变动不大，但也存在一定的民族差异。具体表现如下：（1）汉族人口更多地聚集于乌鲁木齐市。该市汉族人口占新疆汉族总人口的比例从 2000 年的 20.93% 上升为 2010 年的 26.41%。而与此同时，聚居在昌吉、伊犁州的汉族人口比例都有小幅度的下降。（2）相对而言，少数民族的人口分布近十年来变动较不明显，整体的变化幅度较小，仍然表现出较高的聚集性。（3）维吾尔族与哈萨克族的聚集程度仍然较高，但呈现轻微下降的趋势。传统上的民族聚居地，如维吾尔族聚集的喀什、和田、阿克苏等地以及哈萨克族聚居的伊犁、阿勒泰、塔城等地的人口比例都有较小幅度的下降。（4）回族人口开始更多地聚集于乌鲁木齐市，该市回族人口占全疆回族总人口的比例从 2000 年的 19.9%

<sup>1</sup> 空间罗伦斯曲线图主要用来分析地理事物在空间上的集中与分散程度以及这种聚散的变化。通过把实际地区分布数据与标准分布数据之间的对比，可较为直观地说明地理事物在空间分布方面的集散程度及变化情况。具体操作步骤可参见（童玉芬、李建新，2001）



上升至 2010 年的 28.5%。同时，原聚居于昌吉和伊犁州的回族人口出现程度不同的下降，降幅比例分别为 6.83%、1.69%。

综上所述，新疆汉族与维吾尔、哈萨克、回族为主体的少数民族人口在居住地区上存在一定程度的隔离。汉族人口聚居在乌鲁木齐市的趋势越发明显，而少数民族人口则高度集中在南疆的喀什、和田和阿克苏地区，以及北疆的伊犁、塔城、阿勒泰地区。考虑到人口分布特点的重要意义，即它不仅是对人口聚散程度的说明，更会对族际交往与关系产生微观且较深层面的影响，新疆人口的这种分布特征蕴含一定的风险。

除了高集中的特点，少数民族人口聚居地还表现出明显的稳定性，近十年来人口分布虽已呈现集中程度轻微下降的趋势，但变动幅度较小。不过，近年来新疆内部的人口流动也有加速迹象，更多的少数民族人口开始离开传统意义上的家乡，或是迫于生计也好，或是主动寻求机会、增长见识开阔视野也罢，这些人口的流动在一定程度增加了族群之间更多的交流与接触，或有助于族群关系的两性互动。

## 五、结论与讨论

基于 2010 年第六次人口普查数据，本文从数量与结构角度对新疆维吾尔、汉、哈萨克、回族这四个主要民族的人口现状进行了描述性分析，具体包括人口总量、年龄结构、性别结构、教育结构、行业与职业结构、宗教构成、城乡分布、地区分布等多个方面。而且通过与 1990、2000 年普查数据进行对比，分析了新疆主要民族人口十年内或二十年内的变动状况。研究发现新疆人口现状与变化有如下特点：

(1) 在人口总量及增长上，新疆总人口的增长速度虽渐趋放缓，但仍处于不断增长的趋势，高于全国人口平均增长率。在新疆各主要民族中，汉族人口的自然增长几近于停滞，目前其人口增加主要源自于迁移人口增长，这在一定程度上缓解了较低生育率对社会经济发展所造成的负面影响和冲击。相较而言，维吾尔、哈萨克、回族等新疆少数民族人口虽已出现程度不同的增长放缓趋向，但仍然保持较稳定的增长态势且以自然增长为主，

(2) 在人口年龄、性别等自然结构上，首先，新疆人口已出现明显的老龄化趋势，但与全国平均水平相比，老龄化程度相对较低；性别结构方面，新疆人口的出生性别比一直较为稳定地低于全国平均水平，且保持在正常范围之内。其次，从新疆内部各主要民族来看，民族间的差异分化较大。其中汉族人口的老龄化现象最为严重，低年龄组所占比例急剧下降，少子老龄化的特征凸显，为典型的缩减型人口再生产类型。相对而言，少数民族的年龄结构较为年轻，为增长型或成年型人口再生产类型。相比维吾尔、哈萨克，回族人口的老龄化趋势略微明显，低年龄组人口比例下降幅度更大；性别结构方面，虽然新疆汉族人口较内地汉族人口的出生性别比失衡要轻，但与其他少数民族相比，仍表现出较强的性别选择性，出生性别比都超出正常范围。而维吾尔、哈萨克、回族等少数民族的性别比一直保持在较为稳定、均衡的水平，未表现出明显的性别偏好。总之，新疆汉族人口自然结构处于不稳定且失衡状态，而少数民族则相对稳定和均衡。

(3) 在人口教育、行业、职业、宗教等社会经济结构方面，首先，与全国平均水平相比，新疆人口总体的文化程度偏低，行业与职业构成呈单一化、低层次以及固化等特征。其次，从新疆各主要民族来分析，汉族人口的文化程度相对较高，而维吾尔、哈萨克、回族等少数民族的受教育水平较低，初中及其以下文化程度的人口居多。在行业上，汉族就业人口主要集中在服务业等第三产业，第一产业的就业比重较低。而少数民族的就业人口则高度集中在农林牧渔等第一产业，第二、三产业的就业人口比例较低。在职业上，汉族人口的职业分布相对均衡、多元化，党政机关以及商业、服务业所占比重较大，而少数民族，尤其是维吾尔、哈萨克族人口，高度集中于农林牧等低层次的职业。值得注意的是，各民族间的这种行业、职业差异在近二十年来变化不



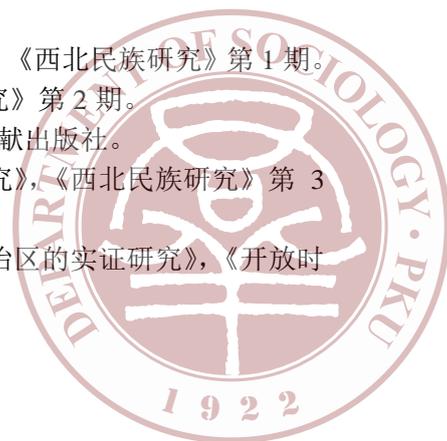
大,这在一定程度上说明,一方面,改革开放 30 多年来,新疆社会经济的发展以及产业结构的调整升级处于落后地位;另一方面,改革开放以来新疆所取得成果少数民族受益有限。显然,这种社会经济地位差异不利于新疆汉族与少数民族的关系走向。最后,在宗教构成上,新疆伊斯兰教为少数民族的主要宗教信仰。新疆人口从宗教信仰方面划分可分为以维吾尔族为主体的穆斯林人口和以儒教为主体的汉族人口。可以说,这两大群体无论是在历史上还是从当前现状而言,在社会经济文化人口多层面都存有一定差异,这种差异可能带来资源分布以及利益分配的不均衡性,这些无疑是影响新疆这两大民族群体之间矛盾冲突的重要原因。

(4)在人口地域分布方面,首先,与全国平均水平相比,新疆人口城镇化水平处于低水平,新疆一半以上的人口都是农村户籍,城市化水平较低。其次,从新疆内部来看,新疆汉族的城镇人口比例较高,回族居后,维吾尔和哈萨克族的城市化水平最低。由此可看出,新疆的城乡分布存在民族间的不均衡性,即少数民族人口的多数是在农村,而汉族多数是城镇户籍,考虑到中国城乡在社会经济层面普遍存在的差异,新疆汉族与少数民族人口因此所能享受到的社会经济发展成果也会有程度上的不同。分地区来看的话,无论从新疆主要民族地区分布这一绝对指标还是新疆各地区的主要民族人口构成这一相对指标来看,新疆人口的确存在民族分布之间的差异。其中,汉族人口的分布较为分散、均衡,具有广域性的特点,相对集中在北疆的乌鲁木齐市和昌吉州。少数民族人口则呈相对集聚性,维吾尔、柯尔克孜、塔吉克族等少数民族人口主要分布在南疆的喀什、和田、克州、阿克苏;而哈萨克、回、蒙古族则主要分布在北疆的伊犁、塔城、博州等地。在分布的集中程度上,通过空间罗伦斯曲线可较为清晰的看出,柯尔克孜、塔吉克族人口的集中程度最高,汉族人口的集中程度最低,而维吾尔族、哈萨克、回、蒙古族的集中程度居于中间。可以说,直到今日新疆少数民族的聚居性仍较为明显,这一事实的存在显然不利于民族矛盾与冲突的缓解,不利于各民族嵌入式居住。尤其考虑到当前新疆族群关系较为紧张的现实境况下,对于新疆民族人口分布相对隔离的问题,无疑值得进一步的关注与探讨。

不容否认,改革开放 30 多年以来,新疆人口、社会经济、文化发展都处于相对落后,与内地发展差距拉大;而新疆内部存在着诸多不平衡和差异,南疆与北疆、兵团与地方发展不平衡,而新疆各地区各民族间差异有比较明显,尤其是汉族与其他少数民族,无论是人口发展、社会经济地位、宗教信仰,还是城乡分布、居住格局都存在着较大差异。而这些差异又是影响新疆民族团结稳定、民族和谐关系的重要因素。在 2014 年新疆工作会议上,习总书记指出,新疆的问题最长远还是民族团结问题。事实上,民族团结和民族关系问题一直是民族地区发展的核心问题,而边疆地区的民族关系问题又涉及到政治权力、经济发展、社会公平、文化差异、资源分配等方面的矛盾(费孝通,1999;马戎,1995),新疆民族关系民族团结的背后,更是这些多种矛盾相互重叠(李建新,2008)。新疆正处在新的发展机遇期,充分认识新疆各民族人口发展特点、差异及不平衡的现实,是我们落实好新疆工作会议精神和基础的前提。

#### 参考文献:

- 费孝通,1999,《费孝通文集》第十二卷,群言出版社。
- 胡海晨,2013,《新疆生产建设兵团人口发展研究——基于“第六次人口普查”的数据分析》,《新疆农垦经济》第 7 期。
- 李建新,2007,《新疆穆斯林人口现状与家庭生殖健康服务的新模式》,《西北民族研究》第 1 期。
- 李建新,2008,《新疆社会经济的区域发展差距分析》,《西北民族研究》第 2 期。
- 马戎,2012,《中国少数民族地区社会发展与族际交往》,社会科学文献出版社。
- 童玉芬、李建新,2001,《新疆各民族人口的空间分布格局及变动研究》,《西北民族研究》第 3 期。
- 吴晓刚、宋曦,2014,《劳动力市场中的民族分层:对新疆维吾尔自治区的实证研究》,《开放时



代》第4期。

新疆维吾尔自治区统计局, 1992, 《新疆维吾尔自治区 1990 年人口普查资料》, 中国统计出版社。  
新疆维吾尔自治区统计局, 2002, 《新疆维吾尔自治区 2000 年人口普查资料》, 中国统计出版社。  
新疆维吾尔自治区统计局, 2012, 《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》, 中国统计出版社。  
新疆维吾尔自治区统计局, 2013, 《新疆统计年鉴 2013》, 中国统计出版社。

## 【论 文】

# 新疆维吾尔族聚居地区人口婚育状况分析<sup>1</sup>

李建新、常庆玲<sup>2</sup>

**摘要:** 基于对 2010 年全国第六次人口普查数据及年鉴数据的分析, 本文对新疆维吾尔族聚居地区(喀什、和田、阿克苏、吐鲁番地区)人口婚育现状与特征进行了描述分析。并在此基础上, 从人口、社会经济状况、宗教信仰、生育政策等角度探究了影响维吾尔族生育水平的因素。主要研究发现:

一是新疆维吾尔族聚居地人口的婚育特点:(1)早婚现象严重。法定结婚年龄之前仍有一定的结婚比例, 其中女性早婚的比例较高。这与维吾尔族女性较低的教育水平直接相关。(2)婚姻稳定性较弱, 离婚比例较高。重家庭轻婚姻稳定的现象在南疆维吾尔族聚居地较为普遍。这主要与女性较低的社会经济地位, 以及传统的习俗观念有关。(3)早育、多育、密育的生育模式较为普遍。相较于新疆汉族, 维吾尔族人口的生育水平较高, 其分布曲线呈典型的宽峰型。

二是新疆维吾尔族聚居地人口生育现状的主要影响因素:(1)人口因素。维吾尔族聚居地人口较高的婴儿死亡率, 以及早婚早育的生育模式, 都与该地的高生育水平直接相关。(2)社会经济因素。新疆南疆聚居地相对落后的社会经济状况, 包括较低的教育水平、GDP 发展水平, 以及较为固化、低层次的职业行业构成等, 无疑是造成高生育居高不下的主因。(3)宗教信仰。伊斯兰教义教规中对于堕胎或是流产行为的禁止, 一定程度上影响了生育水平的转变。(4)生育政策。近些年来计划生育政策在新疆南疆等地的推行遇到了不少阻力, 政策实施效果的不理想, 也部分影响了生育水平的下降。

新疆地处我国西部, 是我国国土面积最大的地区。新疆地理特征可谓“三山夹两盆”, 最北边的阿尔泰山和天山之间地域为北疆, 主要包括乌鲁木齐市、昌吉回族自治州、伊犁哈萨克自治州、博尔塔拉蒙古自治州等地州。天山山脉与最南边的昆仑山脉之间地域为南疆, 主要包括喀什、和田、阿克苏、克孜勒苏柯尔克孜自治州和巴音郭楞蒙古自治州等地州。天山东麓是东疆, 包括哈密和吐鲁番地区。2010 年第六次人口普查数据显示, 新疆全区人口 2181 万, 北疆、南疆、东疆人口分别占比 38%、48%、14%。其中, 南疆人口占比最高, 约为 1047 万人, 接近全区一半。而南疆也是新疆维吾尔族人口的主要聚居地。2010 年六普数据显示, 喀什、和田和阿克苏三地区的维吾尔族人口分别为 361 万、194 万、180 万, 占三地总人口的比例分别为 90.64%、96.22%、75.90%, 占全疆维吾尔族总人口的合计比例为 73.48%。如果再加上吐鲁番地区的维吾尔族人口 43 万(占本地人口 68.96%), 四地维吾尔族人口占新疆全部维吾尔族人口的比例高达 77.78%。

<sup>1</sup> 本文刊载于《西部民族研究》2016 年第 1 期。

<sup>2</sup> 作者: 李建新, 北京大学社会学系教授; 常庆玲, 北京大学社会学系研究生。



可以说,新疆维吾尔族人口呈现高集聚性,南疆的喀什、和田和阿克苏,以及东疆的吐鲁番地区是其主要聚居地。基于这一特征,本文主要通过通过对这四地人口的婚育状况进行描述和分析,以期更好地了解新疆南疆人口以及新疆维吾尔族聚居地区人口的婚育现状及特点。

## 一、新疆维吾尔族聚居地区人口变化

基于二十年的新疆统计年鉴数据(表1),我们可以发现,新疆维吾尔族聚居地人口出生率在20世纪90年代大体上呈不断下降的趋势,但下降幅度较小;进入21世纪以后,喀什、和田、阿克苏等维吾尔族聚居地的人口出生率继续下降,但在2004以后十年间出生率出现了较大的波动,历经先增长后下降继而上扬的过程。相对于出生率,维吾尔族聚居地的人口死亡率在最近二十年内保持稳定下降趋势,从1991年的5‰-8‰下降至2013年的3‰-5‰。由于死亡率较低且稳定,维吾尔族聚居地人口自然增长率的变化过程与出生率基本类似,在90年代稳步降低,但在2004年前后有小幅度的增长,随后出现较大幅度的下降,但在2007年之后又呈现大幅度的增长。从数值上来看,人口自然增长率在过去的二十年波动不小有升有降。其中,喀什、和田地区的自然增长率分别从1991年的13.66‰、15.06‰上升为2013年的18.11‰和19.07‰,而阿克苏和吐鲁番则分别从1991年的12.7‰和13.15‰下降至2013年的10.77‰和12.07‰。

表1、 维吾尔族聚居地人口增长变化(‰)

	喀什			和田			阿克苏			吐鲁番		
	出生率	死亡率	自然增长率	出生率	死亡率	自然增长率	出生率	死亡率	自然增长率	出生率	死亡率	自然增长率
1991	22.17	8.51	13.66	23.67	8.61	15.06	18.84	6.14	12.7	18.21	5.06	13.15
1992	20.71	8.80	11.91	20.85	8.11	12.74	17.00	5.87	11.13	17.35	4.99	12.36
1993	19.17	8.27	10.90	17.86	7.88	9.98	15.51	5.80	9.71	15.33	4.45	10.88
1994	19.43	8.19	11.24	18.07	7.85	10.22	13.37	5.91	7.46	13.67	4.76	8.91
1995	20.40	8.21	12.19	17.83	7.34	10.49	13.81	5.71	8.10	14.59	4.07	10.52
1996	18.88	7.80	11.08	18.05	7.89	10.16	14.63	5.79	8.84	13.20	4.80	8.40
1997	18.91	7.33	11.58	18.2	6.98	11.22	14.21	5.63	8.58	13.26	4.49	8.77
1998	18.28	6.48	11.80	17.71	7.00	10.71	13.95	5.30	8.65	11.09	5.13	5.96
1999	17.45	6.10	11.35	16.55	6.75	9.80	13.72	5.38	8.34	11.53	3.14	8.39
2001	15.71	5.39	10.32	17.43	6.09	11.34	13.7	4.23	9.47	11.69	2.5	9.19
2002	14.38	5.07	9.31	16.74	6.38	10.36	13.4	4.16	9.24	11.49	2.55	8.94
2003	14.64	5.28	9.36	17.28	5.88	11.40	13.1	4.08	9.02	12.86	2.52	10.34
2004	17.21	6.19	11.02	18.28	5.81	12.47	13.91	3.68	10.23	13.54	3.13	10.41
2005	18.04	5.69	12.35	20.59	7.86	12.73	17.49	7.17	10.32	13.79	4.31	9.48
2006	10.02	2.61	7.41	17.66	6.10	11.56	15.4	3.82	11.58	13.37	4.67	8.70
2007	21.68	5.63	16.05	18.36	7.60	10.76	21.44	4.25	17.19	20.29	4.23	16.06
2008	23.19	4.00	19.19	18.57	6.14	12.43	16.13	3.99	12.14	18.92	11.06	7.86
2009	27.02	5.93	21.09	23.6	5.25	18.35	18.67	3.56	15.11	23.07	10.07	13.00
2011	24.80	5.71	19.09	19.16	5.69	13.47	17.11	5.37	11.74	18.30	3.38	14.92
2013	22.97	4.86	18.11	23.52	4.45	19.07	18.71	7.94	10.77	24.79	12.72	12.07

资料来源:《新疆统计年鉴2001》,中国统计出版社,2001;《新疆统计年鉴2014》,中国统计出版社,2014。

与全疆平均水平相比,新疆维吾尔族聚居地区出生率下降的速度较慢,波动较大而且维持在较高的水平。在最近十年,全疆的出生率较为稳定的保持在15‰-17‰,而喀什、和田、阿克苏、吐鲁番等维吾尔族聚居地人口的出生率在一些年份高达18‰-25‰。可以说,维吾尔族聚居地的出生率普遍高于全疆平均水平。相对于差别较大的出生率,在死亡率指标上,维吾尔族聚居地只是略高于全疆平均水平。在自然增长率方面,近十年来全疆平均水平维持在10‰左右,而以喀什、和田为代表的维吾尔族聚居地则普遍高于10‰,甚至在一些年份超过了20‰。



与乌鲁木齐、克拉玛依、昌吉州、哈密等汉族聚居地相比，维吾尔族聚居地区高出生率、高自然增长率的人口特征更加突出。近年来，上述汉族聚居地人口的出生率基本保持在 8%-10% 之间，而维吾尔族聚居地的人口出生率却都在 20% 左右。在人口自然增长率方面，汉族聚居地保持在 6% 左右，而维吾尔族聚居地则一直徘徊在 15%-20%。此外，新疆汉族人口一直呈现稳定的下降趋势，而维吾尔族聚居地却多有反复波动，尤其是近些年有较明显的回升之势。

如果仅从人口出生率、死亡率这一人口动态指标来判断的话，可认为新疆维吾尔族聚居地区的人口仍处在人口转变的初级阶段，即正在从高出生率、低死亡率、高自然增长率转向低出生率、低死亡率、低自然增长率的人口再生产模式。与全疆平均水平相比，维吾尔族聚居地区的人口转变开始的较晚，出生率下降的幅度较小，而且不够稳定，期间由于受到一些因素的影响，出现了高低反复的现象。可以说，从人口转变的过程来看，新疆维吾尔族聚居地区的人口已明显落后于全疆的步伐。

## 二、新疆维吾尔族聚居地区人口婚育状况

### 1、婚姻状况

根据 2010 年第六次人口普查数据，新疆维吾尔族人口的未婚比例 22.33%，已婚比例 69.90%，平均初婚年龄为 21.58 岁，离婚比例 3.22%，丧偶比例 4.64%。也就是说，维吾尔族人口多数是已婚，未婚也占有一定比重，离婚和丧偶者的比重相对较小。分性别来看，新疆维吾尔族男性未婚率较高，比女性高出 7.86 个百分点。而在已婚率上，新疆女性较高，而且更倾向于早婚。2010 年，新疆维吾尔族女性的平均初婚年龄为 20.18 岁，而男性的平均初婚年龄为 23.09 岁。而在离婚和丧偶的婚姻状况方面，女性的比例高于男性。其中，在丧偶率上，维吾尔族女性高出男性 5.51 个百分点。

为了更进一步地分析新疆维吾尔族聚居地区人口的婚姻状况，需要对年龄性别婚姻结构进行分析。但由于缺少相关数据，这里只能做近似替代分析。在新疆，维吾尔族人口中 78% 的人都居住在农村，而农村维吾尔族人口占到了新疆农村总人口的 62%。某种程度上讲，新疆乡村地区也是维吾尔族聚居地区，因此，对新疆乡村人口婚姻状况的分析就是对维吾尔族聚居地区人口的分析。下文拟使用 2010 年新疆乡村分年龄性别的婚姻状况数据来指代新疆维吾尔族聚居地区人口婚姻状况数据，通过横向比较来分析新疆维吾尔族聚居地区人口婚姻现状及特征（见表 2）。

表 2、2010 年新疆农村人口（维吾尔族聚居人口）不同年龄段的婚姻构成（%）

	未婚			有配偶			离婚			丧偶		
	小计	男	女	小计	男	女	小计	男	女	小计	男	女
15-19	93.84	98.23	89.10	5.78	1.67	10.22	0.37	0.10	0.66	0.01	0.00	0.02
20-24	54.44	68.29	40.49	42.12	29.21	55.12	3.33	2.42	4.24	0.11	0.07	0.15
25-29	21.50	28.49	14.07	72.89	66.33	79.86	5.35	4.99	5.73	0.26	0.18	0.34
30-34	7.49	10.58	4.20	86.88	83.87	90.08	5.09	5.25	4.92	0.54	0.30	0.80
35-39	3.18	4.79	1.52	91.96	90.45	93.53	4.05	4.43	3.65	0.81	0.34	1.31
40-44	1.59	2.56	0.59	93.31	93.08	93.55	3.22	3.58	2.84	1.88	0.78	3.02
45-49	0.98	1.58	0.36	92.70	93.62	91.72	2.89	3.29	2.46	3.43	1.51	5.45
50-54	0.84	1.40	0.25	89.67	92.22	87.02	2.60	3.17	2.01	6.89	3.21	10.71
55-59	0.71	1.21	0.21	86.14	91.20	81.08	2.24	2.71	1.78	10.90	4.88	16.94
60-64	0.68	1.12	0.21	78.66	87.20	69.76	2.27	2.68	1.85	18.39	9.00	28.18
65+	0.68	0.94	0.37	62.03	76.13	45.83	1.63	2.02	1.18	35.66	20.90	52.62

资料来源：《新疆维吾尔自治区 2010 年人口普查资料》，中国统计出版社，2012

从表 2 中可看出，新疆农村地区（维吾尔族聚居地区）婚姻状况有以下特点：其一，早婚现



象比较严重，法定婚姻年龄前的已婚比例较大。在 15-19 岁组，农村已婚人口的比例为 5.78%，其中女性已婚人口占比 10% 以上，而相对应的城市人口已婚比例仅为 1.98%。其二，低龄组离婚比例偏高。女性在 20-29 岁年龄段处于离婚状态的比例较高，高达 4-5%，城市人口仅为 1% 左右；而男性在 25-34 岁年龄段处于离婚状态的比例较高，高达 4-5%。与全疆的平均水平相比，或是相较于汉族人口，维族人口的离婚率偏高。其三，不婚率较低。新疆农村社会或者说维吾尔聚居地区也是一个婚姻至上的社会，即最终并不选择独身生活，条件具备的情况之下，都会选择结婚。因此，表中可以看到 35 岁以后的未婚男性仅有不到 5%，45 岁以后的未婚男性只有不到 2%；女性 30 岁以后只有 4.2% 处于未婚状态，40 岁以后几乎都会成婚。其四，中老年丧偶比例较高。50 岁及以上人口丧偶比例为 6.89%，其中，女性的丧偶比例超过 10%，可见新疆农村地区（新疆维吾尔族聚居地区）人口进入中老年之后其死亡水平上升比较快，尤其是男性人口。

上述普查数据的结果虽然是新疆农村地区婚姻状况的反映，但在很大程度上也反映了新疆维吾尔族聚居地区人口的婚姻状况。

事实上，新疆南疆维吾尔族聚居地区微观调查数据也可以进一步验证这些特点。2014 年 11 月笔者再次深入新疆南疆农村地区，调查南疆人口发展问题。笔者发现，在南疆农村地区，早婚离婚现象依然较为普遍。在南疆某民族团（全团人口为 18937 人，维吾尔族人口比重为 79.4%）的维吾尔族 4 连（人口为 1534 人，均为维吾尔族）的调查中发现，2013 年四连已婚育龄妇女共 309 人，且均为非农户口，文化程度以小学和初中为主，中专及以上学历的已婚育龄妇女人数仅占 1%。职业以农民和家庭主妇为主。四连这些已婚育龄妇女的平均初婚年龄仅为 18.07 岁，15-19 岁结婚的育龄妇女占 56.66%，初婚与再婚的比例分别为 88.35% 和 11.65%。进一步分析发现，1980 年以前出生的已婚育龄妇女的平均初婚年龄为 17 岁，1980 年以后出生的为平均 19 岁，没有发生根本性的变化。

案例一，某维吾尔族妇女，连队农民。身份证年龄 1977 年 1 月 15 日，实际出生年份为 1983 年，教育水平小学二年级。1999 年结婚，即实际上结婚年龄为 16 岁，现有三女孩，老大，女，13 岁，5 年级已辍学；老二，10 岁，女，也已经辍学。女方由于身体不好患有心脏病、气管炎等，不能满足男方性生活需求，故被男方离婚。案例二，某维吾尔族男子，连队协警，1984 年出生，2000 年初中毕业，开农机车三年，2004 年甘草厂工作，临时工，后嫌活重辞职。2007 年 8 月结婚，8 天以后分居送妻回娘家，半年以后离婚，理由是父母包办，不喜欢。2008 年 11 月二婚，爱人为本连人，小学毕业，务农，身份证上 1984 年出生，实际 1986 年出生。有婚史，2004 年初婚，实际初婚年龄为 18 岁，2007 年离婚，有一个孩子跟随了父亲。2008 年与该男再婚，2010 年 3 月大儿子出生，2012 年 5 月小女儿出生。目前据该男说，夫妻俩感情很差，有离婚念头。

实际上维吾尔族传统社会是一个重视家庭的社会，但有重家庭轻婚姻稳定的倾向。在南疆农村维吾尔族聚居地区女性结婚早且离婚率比较高，这主要与女性教育水平低下、经济上不独立、社会经济地位较低等因素有关，另一方面也有传统习俗宗教观念，以及较低的结婚和离婚成本等多方面的缘由。新疆南疆维吾尔族聚居地区多是相对封闭的农村地区，30 多年的改革开放并未让这里的生产方式、生活模式与生活观念发生根本性的变化。事实上，新疆南疆农村女孩子的生活轨迹多是模式化般的高度一致：由于家庭并不重视孩子上学特别是家中的女性，女孩从上学年纪起便时有辍学现象。九年义务教育即初中毕业之后，多数家庭都不会主动让女儿继续上学。女孩毕业后 15、16 岁，家长担心在家闲着出事，都愿意早早将女儿出嫁。17、18 岁女孩们结婚，由此开始了婚后与生育的人生。从实地调查和数据看，父母一代（60 后）与子女一代（80 后）的生活轨迹在婚育模式上没有发生根本性的变化，改革开放前与改革开放后并没有根本性的差别。

## 2、生育水平



2010年六普数据显示（表3），新疆维吾尔族人口的四个主要聚居地（喀什、和田、阿克苏、吐鲁番地区）的总和生育率分别为1.74、1.8、1.60、2.14，均高于全疆均值1.53。其中，吐鲁番地区的总和生育率还维持在人口更替水平之上。与新疆汉族聚居地区的人口相比，维吾尔族聚居地区的高生育水平特点会更加凸显。在新疆汉族人口的主要聚居地（昌吉州、哈密地区），其总和生育率均保持在1.25-1.30之间，远低于全疆均值。而维吾尔族聚居地的总和生育率则普遍都在1.60以上。

毋庸讳言，新疆2010年普查数据也和其他地区普查数据一样，存在着一定的数据质量问题，特别是新疆南疆地区的生育状况数据。微观调查数据和其他抽样数据显示，2010年普查对于少数民族人口的生育水平存在着较严重的低估现象。后文有对生育水平低估进行专门论述。

表3、 2010年各地区分年龄别生育率及总和生育率（‰）

地区	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	总和生育率
总计	12.16	84.86	103.28	65.23	25.25	9.75	5.24	1.53
乌鲁木齐市	3.18	34.10	81.01	55.41	21.90	6.73	2.52	1.02
克拉玛依市	2.26	35.07	89.46	50.92	15.13	3.63	0.59	0.99
吐鲁番地区	15.46	137.36	129.51	95.89	32.90	12.42	4.95	2.14
哈密地区	3.31	53.09	99.83	44.10	19.91	9.02	2.71	1.26
昌吉州	3.60	72.85	103.72	58.14	23.66	7.89	7.11	1.28
博州	4.29	79.37	90.66	64.79	25.39	11.10	5.74	1.41
巴州	9.17	80.12	111.09	75.89	31.10	15.82	14.59	1.69
阿克苏地区	17.36	109.59	102.22	61.97	19.33	6.06	3.33	1.60
克州	12.88	106.25	116.53	63.16	29.24	13.09	5.61	1.73
喀什地区	18.89	102.93	108.28	66.68	28.74	16.00	6.35	1.74
和田地区	16.97	111.68	114.20	79.96	31.79	13.22	3.55	1.86
伊犁州	11.25	78.52	110.20	72.57	30.08	11.33	7.29	1.61
塔城地区	5.03	79.70	104.20	52.60	20.25	6.18	4.40	1.36
阿勒泰地区	4.95	62.42	90.61	72.54	26.57	5.09	2.14	1.32
直辖县级市	4.97	45.33	81.47	51.33	17.87	3.85	2.18	1.04

资料来源：《新疆维吾尔自治区2010年人口普查资料》，中国统计出版社，2012。

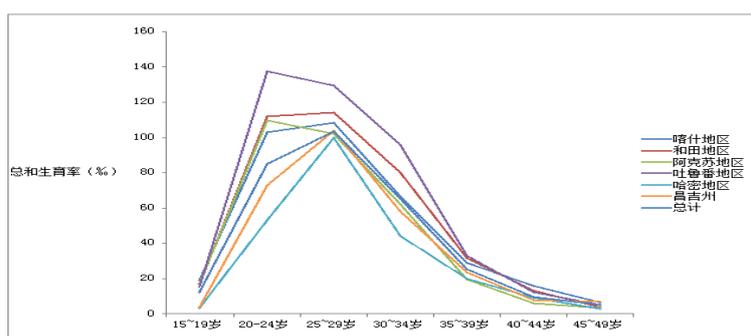


图1、 新疆各地区分年龄段生育率变化

尽管新疆南疆维吾尔族聚居地区人口的生育水平存在低估的现象，但从生育模式上我们依然能够发现新疆维吾尔族聚居地区人口生育的一些特点（表3、图1）：其一，早育率相对较高。喀什、和田、阿克苏、吐鲁番四地15-19岁年龄别生育率均超过15%，喀什接近20%，远高于汉族聚居地区的昌吉和哈密。低龄组较高生育率与这些地区的早婚现象一致。其二，生育分布曲线呈宽峰型。维吾尔族聚居地区的育龄妇女较早进入生育高峰期20岁开始进入，且持续时间长，持续期一般为10年至15年。峰值也比较高，生育峰值期年龄别生育水平均超过100%。相反，



汉族聚居地人口生育模式为进入峰值年龄较晚为 25 岁以后且峰值期较短一般集中 5 年，而且峰值也较低。其三，在生育峰值之后，维吾尔族聚居地区的生育率下降缓慢。而汉族地区的生育率在 25-29 岁达到峰值后，生育率开始急剧下降。在维吾尔族聚居地区育龄妇女生育水平在 40 岁以后仍在 10% 以上，生育周期明显高于全疆平均水平尤其是汉族水平。值得注意的是，由于这些地区的生育水平都存在着低估的事实，所以具体显示的数量值上会有差异，但这种早育、密育、多育的生育模式的特点没有发生根本性的变化。

此外，南疆的实地调查数据，也能再次印证上述这些特征。2014 年 11 月，笔者在新疆喀什郊区镇收集了人口与计划生育统计报表的数据，从中可以看到维吾尔族聚居地区人口的实际生育水平。2013 年该镇总人口为 61613 人。其中户籍人口 56299 人，占 91.38%；流动人口 5314 人，占 8.62%。从民族构成来看，维吾尔族人口占 99% 以上，汉族人口仅占不到 1%。2013 年全镇共有育龄妇女 28395 人，其中已婚 13497 人，占 47.53%。从户籍类型来看，农村育龄妇女占全部育龄妇女的 80% 以上，城镇育龄妇女仅占 19.24%。从现有子女数量及构成来看（见表 4），拥有二孩的育龄妇女数量最多，占到 34% 以上；其次为三孩及以上的育龄妇女，占比 29.73%；拥有一孩的育龄妇女占 23.84%。比较维汉民族的子女数量结构，可以发现，汉族育龄妇女中，无孩及一孩比例高，各占近 40%，拥有 3 个孩子以上的育龄妇女仅占 6.62%。在维吾尔族育龄妇女当中，拥有二孩、多孩的比例要高于一孩、无孩的比例；在维吾尔族内部，城镇育龄妇女拥有二孩的比例最高，而农村育龄妇女中拥有多孩的比例最高。如在 2013 年的新生儿中，城镇新生儿为一孩及二孩的占比 90% 以上；而在农村中，新生儿为三孩及以上的占比达到 30%。可以看到，喀什城镇户籍人口二孩比较普遍，而农村户籍人口三孩比较普遍。显然，民族之间、城乡之间生育水平存在着很大的差异。

表 4、喀什某镇育龄妇女现有子女数量描述统计表

民族	城乡	无孩		一孩		二孩		多孩	
		数量	占比	数量	占比	数量	占比	数量	占比
汉族	城镇	16	30.77	25	48.08	7	13.46	4	7.69
	农村	44	44.44	35	35.35	14	14.14	6	6.06
	合计	60	39.74	60	39.74	21	13.91	10	6.62
维吾尔族	城镇	440	11.41	995	25.80	1842	47.76	580	15.04
	农村	1062	11.19	2163	22.79	2841	29.94	3423	36.07
	合计	1502	11.25	3158	23.66	4683	35.09	4003	29.99

笔者走访该镇村级若干农户。案例一，某镇 2 村，某维吾尔族妇女，1962 年 3 月本地出生，初中毕业。1982 年初婚，结婚不到一年离婚，生有一孩早逝。1984 年再婚，现共有五个孩子，老大女儿，1985 年出生，2011 年结婚，且有一两岁女孩。由于大女儿丈夫无业且赌博，目前已经分居，带孩子回娘家居住。老二，1992 年出生，女，初中毕业后 2009 年结婚，已有两个孩子。老三，1998 年生，女，库尔勒卫校上学。老四老五双胞胎，2004 年出生，一男一女，在上小学。女主人在家做些零活如做被褥，收入每年 1000 元左右。女主人丈夫，1957 年生，1980 年初婚，有三孩子，相继去世。1984 年与其再婚，文盲，跑运输。收入不定，主要支持家庭日常开支。目前主要开支是供养库尔勒上学的孩子，每月生活费 500-1000 元。案例二，某维吾尔族妇女，1972 年 7 月出生，本地小学毕业。1990 年 9 月结婚，丈夫 1958 年出生，小学毕业。现有共 4 个孩子，大女儿 1991 年出生，初中毕业，2013 年 9 月结婚；二女儿 2000 年出生，初中，三女儿 2003 年出生，小学，四女儿 2009 年出生。该女 1999 年自建弹棉花作坊，每月收入 4000-5000 元，因为没有儿子还想再要儿子。丈夫有婚史，1981 年初婚，因其前妻不能生育，有一抱养女儿。抱养女儿出生于 1990 年，2008 年结婚，如今已有 4 个孩子，最大 5 岁，最小 1 岁，两男两



女。90后的女儿辈与70后的母亲在生育行为和模式上没有很大差异。

### 三、新疆维吾尔族聚居地区生育水平评估

毫无疑问，新疆2010年普查数据存在着一定数据质量问题，特别是新疆南疆地区的生育状况数据。2014年笔者在南疆某民族团维吾尔族连队调查发现，2013年团队做的人口登记排查，累计漏报率高达15-20%，主要是0-9岁这些婴幼儿人口，这说明近十年南疆维吾尔族聚居地区人口漏报严重。事实上，2013年新疆统计年鉴所公布的不寻常数据也说明了这一点。由新疆维吾尔自治区统计局编、中国统计出版社出版的《新疆统计年鉴2013》有关人口方面的数据显示，2012年喀什地区人口出生率竟然高达62.92‰，完全超过了人口出生率的正常值范围。经与新疆统计局有关人士交流，得知这异乎寻常的数据并不是编辑或印刷错误，而是根据地方上报未做修正的数字，这不合理数据背后有合理的成份。实际上，2012年南疆不少地区再次进行了人口数据复查，结果多出许多从未登记的“黑户”婴幼儿人口，因此2012年出生人数是把这一年中复查出的过去几年中漏报的婴幼儿统统加总之后的“出生人数”，由此得出了不合理出生率水平，这也从另一个方面反映出了近些年新疆南疆地区出生漏报的严重情况。

由于2010年新疆生育数据特别是少数民族生育数据存在着较严重的数据质量问题，因此，以2010年普查为基础的对于少数民族人口的生育水平计算就存在着低估现象。那么，如何简单地估算出新疆维吾尔族聚居地区人口的生育水平呢？在这里我们采用人口出生率来估算总和生育率，一般认为人口粗出生率需要信息少，不易出错，借用粗出生率与总和生育率之关系，来尝试推算总和生育率，计算公式如下：

$$TFR=CBR/K$$

TFR为某一人口的总和生育率，CBR为该人口的粗出生率， $K=\sum(Hx \cdot Cx)$ ，其中Hx是该人口中育龄妇女年龄别生育率占总和生育率（TFR）的比重，Cx是育龄妇女占总人口的比重。所以，估算出总和生育率关键是首先要估算出合理的K值。

在这里我们已经知道人口普查数据有低估生育水平的事实，但我们可以假定该人口生育模式即育龄妇女年龄别生育率占总和生育率的比例不会发生较大变化，而不同年龄别育龄妇女占总人口的比重也比较稳定，这样的假设对于新疆南疆维吾尔族聚居地区未发生根本性的生育水平转变是可以接受的。基于这样的假设，为不失一般性，我们利用新疆六普数据，计算出新疆2010年的K值，计算结果为0.008699414。

笔者利用2009年、2011年新疆统计年鉴人口出生率数据和这里计算出的K值，对新疆以上维吾尔族聚居地区的人口生育水平重新估算，估算结果是，喀什、和田、阿克苏、吐鲁番总和生育率水平约分别为2.9、2.4、2.0和2.3。也就是说，2010年普查，新疆维吾尔族聚居地区的生育水平在2-2.9之间，与新疆卫计委有关部门对于新疆少数民族生育水平估算相吻合。对比2010年普查数据（见表2）不难发现，喀什、和田、阿克苏地区都存在不同程度上的低估生育水平的现象，相比之下，吐鲁番地区的生育数据相对准确。

### 四、影响生育水平的相关因素

纵观世界各国尤其是发展中国家人口转变历程，可以发现，人口转变的开始首先伴随着死亡率的急速下降，在经过一段时间之后，居高不下的出生率才开始降低。在发展中国家和地区，人口生育率的滞后于死亡率变化是一种普遍现象，也就是说，生育率的变化具有一定的滞后效应，这主要与其各自的影响因素有关。一般而言，社会经济发展水平的提高、医疗卫生条件的改善会



较为明显地降低人口死亡率，而出生率的转变不仅有赖于社会经济发展更关乎个体生育观念的内在改变。只有当社会经济发展到一定程度，人们教育水平、思想观念以及生活各个方面的变化才会使得人们自觉地改变旧有的生育观念，由此形成较强的自我约束机制，真正的实现生育率的下降和人口转变的完成（寇尔，1973；李建新、涂肇庆，2005）。因此，美国人口学家伊斯特林在总结前人理论基础之上，给出了现代化进程中生育转变分析框架。他认为，影响生育行为三大核心变量分别是：现代化因素（教育、城市化等）、文化因素（种族、宗教信仰等）、其他因素（如家庭计划服务、遗传因素等）（Easterlin&Crimmins,1985；李建新，1996）。下面结合新疆人口生育转变的历程，讨论具体影响新疆维吾尔族聚居地区生育水平的因素。

### 1、人口因素

从新疆维吾尔族聚居地的人口变化情况来看，从1949年建国之后，新疆维吾尔族人口的死亡率就开始了下降，到了1990年以后一直维持在8‰以下，呈稳步下降趋势。相对来说，出生率的下降开始的较晚，直到20世纪70年代才出现小幅度的下降，而且在最近几年呈明显上升趋势，与全疆出生率水平之间的差距越来越大。可以说，与全疆相比，维吾尔族人口的转变过程较为缓慢，持续时间长，出生率下降幅度小而且波动幅度大，呈现出明显的不稳定性。还处在相对高生育率、低死亡率、高自然增长率向现代低出生率、低死亡率、低自然增长率转变的过渡阶段。究其原因，单纯从人口要素的角度看，理由有二：一是死亡水平对生育水平的影响。一般而言，高死亡水平带来高生育水平。新疆地区的死亡水平如婴儿死亡率在全国处于相对较高的水平（黄荣清、曾宪新，2013），而新疆内部，又以维吾尔族聚居地区人口的死亡水平最高。2010年第六次人口普查，喀什、和田、阿克苏、吐鲁番四地的婴儿死亡率均高于全疆的平均水平（见表5），为全疆最高水平；二是婚姻对于生育水平的影响。在新疆维吾尔族聚居地区的南疆，早婚早育较其他民族和地区严重，早婚早育直接影响到了女性的生育周期，从而影响生育水平。这些都是直接与该地区的高生育水平有关的人口学因素。

### 2、社会经济因素

社会经济发展无疑是影响生育行为生育水平的重要因素。改革开放以来，我国工业化、现代化与城市化进入快速发展阶段，尤其是东部沿海地区。但从社会经济指标的综合比较看，我们可以发现，新疆在2000年以后的发展明显缓于全国的步伐，不仅与全国和东部省份之间的差距也愈来愈大，而且在西部省份中原有的发展优势也不断弱化，逐渐被后起的省份所赶超，呈现出发展疲软的态势。可以说，在全国省份和地区的发展位序中，新疆处中等偏下的位置，仍处在现代化转型的初始期，处于现代化发展的第三梯队（李建新，2008）。除了新疆整体上相对缓慢的发展势头，更为严峻的事实在于，新疆内部也存在着地区、民族之间发展的不平衡性。

表5、 2000、2010年新疆维吾尔族社会经济发展指标（单位：元，%）

	文化水平 (小学及以下)		行业构成 (农林牧渔业)		职业构成 (农林牧渔业 生产人员)		人均GDP		婴儿 死亡率	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
全疆	50.74	36.05	61.44	61.31	61.10	61	7470	25057	32.18	23.68
维吾尔族	64.86	45.29	80.60	82.86	80.51	83.01				
喀什	64.91	43.21	77.77	84.21	77.78	84.20	2241	8748	52.80	31.95
和田	73.43	48.54	83.84	86.39	83.70	86.22	1659	5181	68.41	26.82
阿克苏	59.32	41.56	77.03	73.12	76.64	74.05	4548	15872	42.76	32.98
吐鲁番	52.33	37.88	69.67	68.77	69.28	68.44	10912	29828	29.28	24.59
哈密	38.29	29.64	53.08	41.04	51.80	40.31	6894	29375	21.53	17.83
昌吉州	42.77	32.80	56.99	52.92	56.53	51.79	7580	35554	20.11	16.85

资料来源：《新疆维吾尔自治区2010年人口普查资料》，《新疆维吾尔自治区2000年人口普查资料》，中国统计出版社2012，2002；《新疆统计年鉴2011》，《新疆统计年鉴2001》，中国统计出版社2011，2001。



就经济发展而言，维吾尔族主要的南疆聚居地（喀什、和田等地）已远远落后于新疆平均水平以及北疆地区（哈密地区、昌吉州），而且增长速度较慢（见表5）。在行业和职业构成上，维吾尔族聚居地区人口仍以农林牧等生产人员成为绝对主体，所占比例高达80%以上，其他行业或职业就业人员比例很低；职业构成呈现明显的低层次、集中性、固化等特征，而且这种现状在近二十年内基本上未发生大的改变，表明这些地区工业化、城市化进程十分缓慢。可以说，从经济发展各项指标评价来看，新疆维吾尔族聚居地区喀什、和田等南疆地区在全疆的位序中属于相对落伍的地区，在整体经济发展过程中，维吾尔族聚居地区与新疆其他地区的发展差距还有扩大之势。

从社会发展的角度看，教育是影响生育水平的重要因素。育龄妇女的生育状况与其受教育程度紧密相关。一般而言，受教育程度较高的妇女，其生育数量较少，且更倾向于晚育。2010年六普数据显示，在受教育程度上，新疆维吾尔族的整体文化水平较低，初中及以下文化程度的比例为87.36%，其中，小学及以下的低层次受教育程度的人口比例占到45.29%，维吾尔族聚居地区教育水平普遍落后与新疆其他地区特别是汉族聚居地区。

表6 2010年新疆育龄妇女分教育程度的孩次结构（%）

		初中及以下	高中及以上
2010 维族	一孩	46.52	60.11
	二孩	33.96	32.61
	三孩及以上	19.52	7.28
2010 汉族	一孩	55.37	82.16
	二孩	34.22	16.23
	三孩及以上	10.42	1.61
2010 全疆	一孩	48.05	73.75
	二孩	34.20	23.08
	三孩及以上	17.75	3.17

资料来源：《新疆维吾尔自治区2010年人口普查资料》，中国统计出版社，2012。

以2010年六普数据为据，我们可发现，大多数新疆育龄妇女的学历为初中及以下，占比高达92%，而具有高中及以上文化程度的育龄妇女较少，占比仅为8%。进一步将育龄妇女的受教育程度分为初中及以下、高中及以上两大类分析时，不难发现（见表6），育龄妇女的受教育程度与人口生育水平密切相关。可以看到，在生育数量构成上，无论是维吾尔族还是汉族，不同教育程度的高孩次生育结构上存有较为明显的差异。如在具有高中及以上文化程度的维族妇女中，生育三孩及以上的妇女占比仅有7.28%，而在初中及以下等较低文化程度的维族妇女中，生育三孩及以上的妇女比例接近20%。可以说，在维吾尔族聚居地区，育龄妇女的受教育程度主要通过影响三孩及以上等高孩次的生育比例，对生育水平的高低产生重要性作用，而比重较大的初中以下育龄妇女无疑提升了南疆维吾尔族聚居地区人口的生育水平。

显然，新疆维吾尔族聚居地区较落后的社会经济状况是其较高生育水平的直接性、根本性的制约因素。根据上述现代化的进程综合指标，无论是工业化、城市化，还是教育医疗水平，都可看到新疆维吾尔族聚居地区仍处于从传统社会向现代化转型阶段，维吾尔族聚居地区的现代化进程开展较慢，现代化程度也明显较低，正处在现代化转型的初始阶段，远远落后于新疆平均水平，特别是落后于新疆汉族聚居地区。

### 3、宗教信仰

宗教信仰是新疆少数民族日常生活的重要组成部分，新疆少数民族主要信奉伊斯兰教。目前，



新疆有维吾尔、哈萨克、回、乌兹别克、柯尔克孜、塔吉克、塔塔尔等十个少数民族普遍信仰伊斯兰教。根据 2010 年普查, 新疆信仰伊斯兰教的穆斯林人口为 1264.37 万, 占新疆少数民族总人口的 97.36%, 占新疆总人口的 57.96%。其中, 维吾尔族人口占到了新疆穆斯林总人口的 79.10%, 成为伊斯兰教信徒最多的民族。

宗教是一种社会现象, 也是一种文化现象。在新疆维吾尔族聚居地区, 因为维吾尔族信奉伊斯兰教, 所以, 伊斯兰教的教义教规、观念、礼仪等无不影响着维吾尔族的社会生活的方方面面, 对穆斯林的日常生活产生着广泛而深刻的影响。在家庭婚姻方面, 传统的穆斯林家庭和传统农业社会的家庭一样, 是以男性为基础的家长制家庭, 家庭中的一切事务主要由父亲或丈夫支配。受到宗教和传统文化的影响, 男女择偶一般遵从父母之命, 或由阿訇包办, 婚姻倾向于早婚。近些年, 南疆维吾尔族聚居地区曾一度出现宗教极端思想借助宗教名义干预信教群众的婚姻生活, 如不领政府正规的结婚证, 而以阿訇念“尼卡”为准即为结婚等; 在生育行为和观念上, 一般伊斯兰教信众会认为, 在人身上动刀子(节育手术)不吉利, 身带异物(放环)死后进不了“天堂”, 孩子是“胡达”赐予的, 怀上了就要生, 不能违背“主”的意志。随意堕胎、人口流产的选择都是对“胡达”神圣权威和尊严的冒犯, 应当绝对禁止。这一观念直接影响了生育水平转变(艾尼瓦尔, 2006; 李建新, 2007; 王朋岗, 2013)。不可否认, 宗教极端思潮对于新疆南疆维吾尔族聚居地区近些年来的生育率波动回升起到了推波助澜的作用。

#### 4、计划生育政策

新疆实行的是汉族和少数民族人口的差别化生育政策, 其中, 新疆汉族人口基本是与全国同步实施计划生育政策的, 且严厉程度一样。而新疆少数民族人口的计划生育工作开展得比较晚且较为宽松。新疆少数民族的计划生育始于 20 世纪 80 年代末期。1992 年, 新疆颁布并实施《新疆维吾尔自治区计划生育办法》。2002 年, 新疆又根据《计划生育法》和《民族区域自治法》, 修订了《新疆维吾尔自治区人口与计划生育条例》, 条例规定: 城镇汉族夫妇一般可生育一个孩子, 少数民族夫妇一般可生育两个孩子, 农牧区汉族夫妇一般可生育两个孩子, 少数民族夫妇一般可生育三个孩子。新疆的汉族和少数民族实施着不同的计划生育政策。总体而言, 新疆少数民族人口的计划生育起步比较晚(李建新, 2007)。进入新世纪以来, 为了进一步稳定低生育率和降低人口过快增长, 在国家的大力支持下, 新疆已基本形成了以农村部分计生家庭奖励扶助制度、“少生快富”工程、计生家庭特别扶助制度、南疆三地州(喀什、和田地区、克孜勒苏柯尔克孜自治州)农村计生家庭特殊奖励制度(王朋岗, 2013; 王志远, 2011)。新疆少数民族计划生育政策已实施了 20 多年了, 确实取得了一定的成绩。新疆维吾尔族聚居地区整体生育水平下降以及早育率降低、晚育率增加等事实, 都与计划生育政策的推行有关。

但值得注意的是, 在新疆少数民族群体中特别是南疆维吾尔族聚居地区推行计划生育政策存在着诸多困难和阻力, 这一方面与这些地区较差的社会经济条件有关, 也与少数民族生活习俗、宗教文化观念有关。如何在促进新疆社会稳定发展长治久安前提下, 有效地在新疆维吾尔族聚居地区实行符合当地地区情的家庭计划生育服务, 仍然是新疆少数民族计划生育工作的重中之重。

## 五、结论

基于 2010 年第六次人口普查数据以及主要年份的年鉴数据, 本文首先对新疆维吾尔族聚居地区人口婚育变化及特征进行了描述分析。其次, 本文还从人口、社会经济状况、宗教信仰、生育政策等多维角度探究了影响维吾尔族生育水平的因素。主要的研究发现包括如下内容。

我国改革开放 30 多年, 新疆社会经济发展也同全国一样取得了巨大成就, 但不容否定, 新疆维吾尔族聚居地区特别是南疆地区仍属于新疆发展落后地区, 依然是相对封闭保守的传统农业



社会,生产方式没有发生根本性的变化,生活习俗、传统观念依旧,人口变化仍处在人口转型的初期。无论是宏观数据,还是微观调查,新疆维吾尔族聚居地区人口婚育现状有如下特点:其一,早婚现象严重。法定结婚年龄之前仍有一定的结婚比例。在南疆维吾尔族聚居的农村地区,女性教育程度直接与人口婚育有关,虽然近十年内女性教育有所提高,但大多数均在高中水平以下。从局部的数据可以看到,出生于60后、70后、80后,甚至90后等不同世代的女性们,她们的平均初婚年龄并没有显著差异。其二,离婚现象严重。重家庭轻婚姻稳定在南疆维吾尔族聚居地区比较常见,这表现为维吾尔族到了一定年龄通常都会结婚,建立家庭,选择生儿育女,但对于夫妻婚姻的稳定维系却并不一定重视。这一方面与女性较低的社会家庭地位有关;另一方面也与传统习俗和观念有关,如传统宗教赋予男性在婚姻裁决方面拥有绝对权力等。其三,早育多育或密育的生育模式较普遍。在这些维吾尔族聚居地区中,维吾尔族存在着多育的观点,宗教传统不主张使用任何节育措施,加之抚养成本低,所以,在新疆南疆维吾尔族聚居的农村地区,女性一旦进入婚姻,生育就成了生命历程中最重要的“事业”,计划生育工作实施不易。总之,新疆维吾尔族聚居地区人口在婚育方面存在不少问题,值得进一步深究和解决。

在人口转变和生育水平转变的影响因素上,我们看到新疆维吾尔族聚居地区人口处于人口转变初期,其生育水平下降和生育模式转变具有欠发达地区的特点。究其原因,首先是人口要素的解释,即出生率下降的滞后性直接影响了新疆维吾尔族人口增长变化及其转变历程。新疆维吾尔族聚居地区,人口较高的死亡水平和早婚早育现象都直接影响到了生育行为和生育水平;其次是社会经济发展条件。改革开放以来,全疆在社会经济发展中取得了可喜的成就,但同样不容忽视的是,近几年它渐趋放缓的发展势头,在全国各地区的发展序列中,新疆当前处于现代化发展的第三梯队。在这一背景下,因新疆地区、民族发展差距的重叠与交织,新疆维吾尔族聚居地区的不利境地再次凸显,社会经济发展速度缓慢,呈现相对落后的面貌。在人均GDP、行业职业构成、文化教育水平、婴儿死亡率等多项经济社会发展指标上,都明显落后于全疆整体水平以及汉族聚居地。而这一现状无疑会从根本上影响维吾尔族聚居地区人口的生育观念及行为,使得他们陷入“贫困-多生”的怪圈中,从而造成高生育率居高不下的现象。其三,宗教信仰、生育观念等因素。事实上,生育水平变化不仅仅受制于教育水平、医疗卫生条件、社会经济发展等外在因素,还关乎个人生育观念的内在转变。此外,生育政策在维吾尔族群体中实行不力以及实施效果的不理想,也都在一定程度上影响了维吾尔族聚居地区生育水平的下降。

2015年新疆迎来了维吾尔自治区成立60周年,60年以来新疆发展取得了巨大成就。今日新疆各族人民站在了新的起点上,随着2014年第二次新疆工作会议精神以及党中央一带一路发展战略的确立与落实,新疆迎来了更大的发展机遇与挑战,对于新疆维吾尔族聚居地区尤为如此。如何顺利实现新疆维吾尔族聚居地区的人口转变,促进新疆人口长期均衡发展,是实现新疆各民族团结和谐、长治久安的必备条件。

#### 参考文献:

- 艾尼瓦尔·聂吉木,2006,《边疆少数民族人口生育及生育意愿研究》,《边疆经济与文化》第1期。
- 安斯利·寇尔(Ansley J. Coale)(1973),“人口转变理论再思”,顾宝昌编,《社会人口学的视野》,商务印书馆1992年版。
- 黄荣清、曾宪新,2013,《“六普”报告的婴儿死亡率误差和实际水平的估计》,《人口研究》第2期。
- 李建新,2008,《新疆社会经济的区域发展差距分析》,《西北民族研究》第2期。
- 李建新,2007,《新疆穆斯林人口现状与家庭生殖健康服务的新模式》,《西北民族研究》第1期。
- 李建新、涂肇庆,2005,《滞后与压缩:中国人口生育转变的特征》,《人口研究》第3期。
- 李建新,1996,《伊斯特林生育理论与中国农村人口调控》,《中国人口科学》第5期。



王朋岗, 2013, 《西部民族地区贫困的人口学因素分析——以新疆南疆三地州为例》, 《前沿》第 1 期。

王志远, 2011, 《对目前新疆少数民族人口生育观变化的分析》, 《中共伊犁州委党校学报》第 3 期。

Richard A Easterlin and Eileen M. Crimmins, *The Fertility Revolution*, The University of Chicago Press, 1985.

## 【论 文】

# 盛世才时期新疆“改土归流”研究<sup>1</sup>

郭胜利<sup>2</sup>

**摘要:** 盛世才时期新疆札萨克盟旗制度“改土归流”, 是近代新疆传统行政体制一体化与民族地区现代化改造的重要部分。囿于 20 世纪 40 年代后日益恶化的边疆形势, 导致其改革在局部地区出现迟滞与反复, 一定程度上影响了新疆社会现代化进程。

**关键词:** 盛世才; 盟旗制度; 改土归流; 新疆

近代新疆北部游牧民族社会中, 氏族组织仍然起到十分重要作用,<sup>[1]</sup>后虽经杨增新和金树仁时期改革, 但未有本质的变化。<sup>[2]</sup>盛世才时期通过“改土归流”, 使新疆基层行政建设与管理逐渐迈向现代化轨道。<sup>[3]</sup>民国时期新疆盟旗制度的废除, 有利于边疆的行政统一, 促进各民族经济、文化的交流和融合。<sup>[4]</sup>但前期研究多集中于新疆地方政府与传统政治之间的政治权力斗争, 相对于 20 世纪 30 年代之后新疆民族地区社会结构演变及生产关系变化关注不够, 其在新疆新旧政治制度过渡期中的地位及作用亦存在进一步研究的空间。

本文通过相关史料梳理, 于前人研究基础上, 对盛世才时期新疆札萨克盟旗制度“改土归流”的缘起、进程、问题与本质以及历史走向等主要方面存在问题进行系统考察, 揭示近代新疆民族地区现代化进程的内在规律及其与当代政治体制演变之间的关系。

## 一、20 世纪 30 年代新疆社会的变化

20 世纪 20 年代初, 全疆俄罗斯人难民约有 25,000 名,<sup>[5]</sup>哈萨克人难民 20 余万人,<sup>[6]</sup>经新疆地方政府与苏俄交涉, 塔城、伊犁方面留下俄罗斯难民 6,886 名。<sup>[7]</sup>之后联共政治局与新疆方面协商, 把其中一批移民到匹羌-齐克腾尔、兰乡斯克、喀喇沙尔-库尔勒等地区。<sup>[8]</sup>“九·一八”事变后, 苏联政府认为在与伪满交界地区存在的苏联远东中国侨民 111,466 人<sup>[9]</sup>是不可控因素, 将对国家安全构成威胁,<sup>[10]</sup>1936 年 4 月 7 日, 联共(布)中央政治局通过清理中国人的相关决议。<sup>[11]</sup>后经国民政府交涉, 1938 年 6 月 10 日, 联共(布)中央政治局形成《关于迁移远东中国人》的新文件, 准许中国人自愿迁往新疆。<sup>[12]</sup>新疆政府相关资料显示, 经伊犁被遣返回国华侨 9,000 余人, 经塔城遣返回国人员 10,000 余人, 被政府就地安插在霍尔果斯、伊宁、察布查尔、精河及塔城地区。1913 年新土尔扈特管家密亲王率领全部蒙民离弃布尔根河, 投诚新疆。散流

<sup>1</sup> 本文刊载于《青海民族研究》2017 年第 4 期, 第 40-46 页。http://www.doc88.com/p-6418418410050.html

<sup>2</sup> 作者为河南大学副教授, 主要研究方向为中国近代少数民族史。



奇台、孚远、阜康、迪化各县，飘零寄活；1934年6月，新疆地方政府又将新土尔扈特蒙民安置焉耆满汗王地面。<sup>[13]</sup>

1920年前后，由于地震频发，水旱连年，再加上兵事不断，导致河西走廊、青海农业区大量难民背井离乡。1930年8月20日，行政院令新疆省政府加大西北移民实边；1930年10月24日，新疆省政府决议接收一部分甘肃逃来难民安插垦辟荒地。1931年5月16日，国民会议第八次会议通过“厉行移民政策”，移民新疆进一步加快。

国内外难民的进入，改变了新疆人口与社会旧有结构，战争又从内部进一步加剧此一结构变化。在哈密，农民或是被召募到征战着的双方军队里，或是遭到枪杀，或是逃跑在外，道路两旁，出现了更多农舍的废墟和荒芜的果园。<sup>[14]</sup>1933年焉耆失守，右旗辅国公部属蒙民旧有积蓄、孳牲被匪全行抢劫，犹如席卷。不但牲畜受损，而全家数口被杀者有之。<sup>[15]</sup>镇西蒙民自遭军事后，流离失所，避难远方，余者均疲衣枵腹，不能回庄。人口结构的变化，基层社会的破坏，都使得1930年以后的新疆社会处于一个政治、经济动荡期。

1917年1月26日，旧土尔扈特南部落札萨克盟长卓里克图汗布彦蒙库病逝，1923年1月多布栋策棱车敏暂护札萨克印务。但多把持札萨克盟长大政迟迟不予归还，与西里克和满汗王矛盾重重。为制约多布栋策棱车敏，使其早日王政归还，西里克选择与多相背道路，力促南部落现代政治改革之推进。

旧制度之间的矛盾从内部削弱了传统政治的力量，而战争对经济的冲击，进一步动摇了札萨克王公制度的基础。在哈密，斯文·赫定看到聂兹尔的儿子像个普通平民一样生活，王宫大部分墙已经倒塌，大火的痕迹遍布每一个角落，后宫除了几根被烧焦的木头之外，一切荡然无存，连果树都被连根拔掉。<sup>[16]</sup>焉耆堆牛旗郡王姜巴道尔吉、辅国公恭巴家境败落，一家十数口三餐不继，几成饿殍。

伴随着传统政治力量的衰落，新生政治力量开始在民国新疆民族地区崛起。1933年初，尧乐博士回哈密，趁机强夺白锡尔的全部武器弹药。<sup>[17]</sup>白锡尔被尧排挤，只好投奔鄯善苏把什的亲戚。尧乐博士服务哈密王府二十多年，深得当地民心。陈赓雅视察哈密时亦发现，缠族新兴统治力已转向他（尧）一方面，王族一脉亦将“寿终正寝”。<sup>[18]</sup>镇西遭军事后，大红山蒙民四十余家，该牧民众一切事务渐由二混子（汉人娶蒙古妇人者）阿由希办理，在新土尔扈特堪布罗布桑巴拉丹、亲王察克得尔车林等蒙古王公的极力推荐下，1937年5月，阿有喜（希）被委为新疆蒙古勒文化促进会镇西蒙古监察委员长。<sup>[19]</sup>新兴力量的崛起与旧势力的衰落，导致传统体制内部矛盾重重，旧有王公、札萨克制度已无力应对，怎样处理这些方面的矛盾与冲突，稳定地方，改善民生成为当时新疆省政府稳定地方难以避开的问题。

进入新疆的哈萨克人，居无定所，牧无属区，故而不时窜蒙境，往来飘忽，蒙民受其滋扰，屡起交涉。<sup>[20]</sup>精河县所属博罗塔拉地方，汉缠回民往该处垦牧者年渐加多，伊宁县属东南托古斯塔柳一带地方，人口日繁，各种民族杂居，控制不易，扎克沁一部分蒙民原系来自他县，并无游牧范围，随着户口生齿日增，垦牧渐繁，人类庞杂，治理难周，原有制度规模狭隘，不足以招致户口，拊辑边民，镇抚地方，巩固边圉，处理外事。且旧设多为守土之官，非生财之官，每岁由公家筹拨数千金之经费。此种状况之下，地方制度及时改进以资发展就提上了议事日程。

新疆行政系统，省之下的札萨克制，其札萨克各有封爵，世袭其位，对于所属人民有完全管理之权，其人民对于省政府不负纳税服役之义务。<sup>[21]</sup>清末，政府逐渐把“命盗、钱债、田土、户婚、事故各案件”收归“局员察律办理”，<sup>[22]</sup>“一切词讼案件，概由官断审报”，对西、北边疆各部之传统体制，开始进行“变通”，逐步收回王府的司法、民事、税收等权力，加强中央政府的直接管辖，“以一事权”。<sup>[23]</sup>省县制之下新旧政治制度的冲突，伴随着民国新疆现代化进程的推进业已矛盾表面化，鲜有调和余地。



入新哈萨克难民无地安插，新省方面以新疆旧土尔扈特北部落赛里山阴一带地方租为游牧，但此批哈萨克一直未能得到平等的国民待遇，他们在中国只能借地而没有真正属于自己的牧场，由外蒙辗转到焉耆区的查亲王所部所拨之地惟游牧牲畜尚不敷用，民众日用生活实感困难，束手待毙之忧已达极点。大量外来人口进入，开荒安户一事尤为刻不容缓。1930年，新疆省政府政治委员会对哈密地区土地情况进行调查，回王和礼拜寺占有哈密全部熟地的60%以上，王府大小头目占地约25%，而占人口85%的农民仅有不足15%的耕地。<sup>[24]</sup>库尔勒地方为焉耆最繁富之地，其附近村庄粮赋居县之大半，但地亩向归蒙王所属。<sup>[25]</sup>大量耕地集中于札萨克王公之手，由此所致地方官员对于已垦、未垦之地应如何丈量调查及年度额粮如何规定、征收无法推进。新疆地处脊边，自协响停止，各项实业亦未发达，历年开支钜万，尚能勉强支持者，得田赋之力居多。1930年底，新疆财政厅制定惩罚措施：（田赋征收）逾限期半月者记大过一次，一月者记大过两次，一月以上至二月者记大过三次，照章扣俸。<sup>[26]</sup>怎样在旧有体制制约之下筹拨大量土地，援助解决草场，以增国赋成为新疆省政府地方官员当务之急。

新疆蒙部游牧为主，但20世纪30年代以后，此种状况开始变化。1934年2月21日，北部落夏律瓦到塔城购买耕牛，1936年7月27日新土尔扈特部恳请督办公署回阿山原牧地耕种度日。焉耆、和靖、和硕三县、局现有之蒙族民众实行开垦从事农业者约占整体蒙族30%。<sup>[27]</sup>在新政府发展农业、扩大春耕口号下，一般蒙民渐知农业需要，多开渠耕种。同时一部分蒙民由于债务、天灾或其他原因丧失了牲畜，以游牧再不能维持全家生活，逼使自己耕种；其他有羊群的牧民，将自己大块土地伙种给佃户，抽其中一部分土地自耕。耕作观念冲击之下，焉耆区和硕特全牧头目及民众等意欲耕种地亩，以求生计。随着生产方式的逐渐改变，蒙部民众对土地之所属、认识亦日渐觉醒，和靖由山里来到七棵星、赛布湖地方二百多人，声言划分地亩，请派员前往分给，以便耕种。<sup>[28]</sup>下层蒙族民众中土地私相收售开始出现，民间租地纠纷日渐增加。新疆省政府方面不得不于1943年5月15日出台《新疆省蒙族采地租佃办法》对日益增多的土地买卖、租地事宜进行政策性规范。

从人口结构到政治构成，从生产方式到生产观念，无不从根本上动摇着传统政治体制的根本，标志着—个体制变革的到来。而外在的边疆危机加快了这一变革的进程。南疆变乱后，1933年11月12日，英国驻喀什总领事托马斯·格罗弗提立即抓住机会，支持一个友好的穆斯林国家。<sup>[29]</sup>日本方面萌生利用前土耳其皇太子建设大回教国野心，<sup>[30]</sup>并意图利用红十字会及黑狼会组织进出新疆，<sup>[31]</sup>1933年8月3日，联共布中央政治局通过关于新疆工作的指示，维持新疆的自治状态，削弱新疆同中国东部和印度经济联系。<sup>[32]</sup>

为了应对此—日益严重的边疆危机，新疆方面加快了地方民族社会整合的历史进程。围绕着新县制为核心的“改土归流”已是迫在眉睫。

## 二、地方、王府、民众的博弈与权、利重构

盛世才时期全省人口400余万<sup>[33]</sup>据1942年统计，新疆全省耕地内的人口密度每平方公里为283人，新疆耕地内人满为患的情形和四川相仿。<sup>[34]</sup>故此盛世才“改土归流”首要处理以草场、耕地为核心的民生问题。

由此筹拨土地，援助解决草场问题，使蒙、哈、柯游牧民族生活日趋安定，对旧有土地制度及其物权关系划分成为摆在各级政府面前的问题。哈密方面，刘应麟、尧乐博斯组成清查田赋委员会，不分县属或王府所属农业土地，普遍清丈，按照土地等级，定出科则，全体哈密农民统归县府管辖，减轻农民的一切负担。<sup>[35]</sup>伊犁方面，当局设专门的拨地委员会，负责处理归化族的屯田、居地等事宜，并于1935年12月制定了伊犁入籍归化族耕地使用办法十七条。<sup>[36]</sup>塔城方面，对于草场、田地，按照命令，原有范围内由总管等自行分配办理。焉耆方面，令各区行政长、县



局长等将境内官有已垦地亩及草场共有若干亩数，未经开垦者若干亩数，调查清楚呈报。土地、牧场初步解决之后，围绕旧体制下的行政、赋税、司法、人事等问题开始提上地方政府议事日程。

新疆建省后南路盟亦受省政府、焉耆府（区）兼辖，由汗王兼任盟长，为旧土尔扈特南路四旗之最高行政组织，掌握全盟政治、军事、司法大权。杨增新对新疆少数民族封建王公的爵位全部予以承认，并报请北洋政府重新册封。盛世才勘定新疆以后，提出在封建势力不妨碍社会发展和不影响建设新新疆前途的情势之下，保护各族王公、阿訇、贝子、贝勒、佛爷、喇嘛等的地位和权利，基本确定了改土归流的初步原则：拟依照国民政府公布之县组织法逐渐推行县以下之自治制度，在第一个三年计划中，新疆在地方自治中仍实行区庄制、乡约制、札萨克制。对于蒙哈游牧区域还没有划定区域或是设置区村的，省政府决定哈萨克族仍称千户长等于区长副区长、百户长副百户长等于村长副村长，蒙古族之固子达札楞藏根名称亦仍旧。随着第一个三年计划完成，开始着手对盟旗制度进行行政改革。1940年7月，焉耆行政区组成以巴拉登大喇嘛为委员长的“清理盟长公署委员会”，取消焉耆土尔扈特部汗王、和硕特部郡王等王公札萨克称号，只保留其爵位，实行政爵分开的行政体制，盟旗行政事务由此发归地方政府管辖。

民国初期，满蒙人民一切赋税，悉如旧制，不入国家。1929年11月22日蒙藏委员会就此于《蒙藏会议提案标准》第十一条中提到：“土地之岁收，地价之增益，公地之生产，山林川泽之息，矿产水力之利，皆为地方政府之所有”。哈密二次“改土归流”之后，土地、赋税、人民皆收归地方政府管理。为了加强对地方管理，焉耆县长韩熊呈报新疆省政府，逐步将焉耆附近汗王封地收归国有，由政府统一管理征收农业税。盟旗田赋收归地方政府之后，新疆省政府组织牧税委员会，由地方有关机关，各派委员共同管理，聘各村长头目为帮征人员，并负责帮同考察，由省政府临时派员，帮同办理。从而完成了对盟旗农牧业赋税权力调整。

赋税权力的回收，业已使得蒙部王公生活大非昨日，而战乱匪患与外部政治变化，使得此一状况雪上加霜，不得不在经济上更多的依赖于地方政府救济。阿山乌梁海右翼正大喇嘛札木彦绰木皮勒屡遭匪患，牲畜、财物均被抢掠一空，生计异常困难，最后由新疆省政府月支薪俸洋20元。同样情形在焉耆地区也有发生，1937年3月16日，乌静彬为请给予焉耆区各蒙古王公虚职以为救济，1937年3月25日新疆省政府方面聘请江布尔道等王公为顾问，月给国币25万元，帕吾克等台吉为参议，月给国币20万元。

“四·一二”政变后，盛世才宣称：政府宣言改良司法，并且通令全省文武官吏和各王公头目领袖，凡应死罪者，均应将该犯人依法审判，呈请省政府核准后方能执行死刑。但因蒙古习惯的关系，惟有县政府仍然以蒙族旧习惯。凡婚姻、丧葬等事以及斗殴债务纠纷等等，例仍归自己的王公头目、固孜达、札楞等处解决。但若事涉民族之间民众纠纷、王公事情等一些较大问题处理上，省政府方面还是把司法之裁定收归政府，逐步削减王府对民族地区司法的影响。扎布素区蒙民帕吾苟，被汗王之叔多盟长依王公之势力压迫，将其地侵占，归王府耕种，1940年3月，帕吾苟请求县长将其地断归原主耕种，后经和靖县建设委员会查明属实，多盟长侵占蒙民帕吾苟祖遗地亩一案，将王府侵夺耕地准予返发，使其得以耕种。伊犁哈萨克千户长哈那伯克占据阿拉善沟，对于蒙民有蛮横行为，最终亦经省府介入，解决争端。<sup>[37]</sup>

政治、经济、司法权力的收回，从根本上廓清了盟旗札萨克王公制度的基础，而紧随其后的人事制度改革，则最终把新疆民族地区政治融进到现代化的行政体系之中。

改土归流之后王府及地方人事变动，新疆省政府方面本就地原则，对于同为满清时代注重边防而不注重理民的盟长、领队、总管，王应榆提出：改其官制，统一名称，仍以原有官长改充现职”，<sup>[38]</sup>所有一切旧名义官佐一并取消，分别改充局长、区长、村长等职，各区、村公所内部组织即照旧有组织人员办理，再不更动。但汗王、郡王只保留其王爵尊号。其年俸由省财政厅核拨至和靖县政府支付。1939年4月，盛指令撤销旧土尔扈特南路盟长公署，原盟长尔德尼调任新疆省建设厅副厅长，委任原盟长公署印务处官员殷英为和靖县首任县长。1939年7月28日，



伊犁行政长官兼伊犁警备司令姚雄发布 1663 号政令，废除千百户长制，将各千户长改设为区长，百户长改为庄长。1940 年，塔城行署通过塔城厄鲁特区、村制改革，总管巴图被任命为区长，副总管二人为助理员，佐领十人均为村长，骁骑校十人为村副，委官十人为闾长，领催四十人、委领催五十人均为邻长；总管办公室班长改为区目，差役改为区丁，书记名目仍保留。

通过上述各方面的改革，新疆省政府初步完成了地方民族社会的政治改造，但随着时间推移，其问题及弊端逐渐在实践过程中暴露出来。

### 三、“改土归流”中的缺陷与不足

盛世才意图通过“改土归流”建立省县制度，替代传统封建王公札萨克体制，加强地方控制，维持自身在新疆的统治。但囿于内外部环境变化，造成其在制度设计、配套措施、操作实践过程中表现出种种纰漏缺失，最终影响到民国新疆“改土归流”的进程。

首先在制度设计层面，制度是解决社会资源分配的行政手段，是制度之下人们选择交易的结果，不同的制度安排，就会形成与之相应的社会文化。其可行性和有效性有赖于其嵌入的政治、经济和社会背景。盛世才新疆“改土归流”是近代新疆现代化政治进程的一部分，在“行政一体化”背景之下，其改革“并非于旧制外增设新制”，只是把所有区名即以旗名定之，乡名即沿用旧日各苏牧名称。

盛世才通过其一体化之下的“改土归流”，逐渐打破过去西北民族地区传统“二元体制”，但其在二元制向一体化转化过程中只是完成制度地方层面的设计，且于国家层面缺乏一定的政策与舆论支撑。

1929 年 7 月蒙藏委员会在《蒙藏委员会施政纲领》就蒙藏地区革新蒙藏旧行政制度改革提出，规定王公待遇，奖励自动取消封号之王公，渐次废除封建式的世袭制度。1930 年 1 月，蒙藏委员会会议决定，将爵号与职官分开，前者遇有死亡或出生、请袭、请封等事情，概予搁置，不予理采，使其无形消灭。盟长、副盟长历由中央简任，废止札萨克世袭制，一律改用任命方式。1931 年 9 月国民政府在“改土归流”动议中提出现行制度外一切特殊制度，均应渐次废除，以期政令统一。同时又指出“蒙古各盟旗、藏族各千百户之各自有土地、人民、宗教、言语、文字、风俗习惯者，截然不同，未可一概而论”。盟部旗组织治理蒙古人，在同一区域内实行蒙汉分治，盟旗涉省、县事件，应商承省、县政府办理。但于必要时，得以法律变更之。<sup>[39]</sup>但 1934 年 3 月 14 日，国民政府又颁布《解决蒙古地方自治问题办法原则》，承认盟旗地方之组织不予变更，管辖治理权一律照旧。

国民政府盟旗改革方案，其在盟旗与省县职权方面的划分有悖于近代以来西北民族地区行政一体化的历史趋势，西北民族地方势力据此屡向地方政府力争其传统权利，地方政府对此多有抵触。新疆省政府方面以地方形势特殊陈述原由，请求暂缓中央盟旗改革方案实施。1932 年 9 月 1 日，行政院就新疆暂缓实行蒙古盟部旗组织法事与蒙藏委员会协商，最终默认新疆暂缓施行。

[40]

此种局面的出现，在一定程度上妨碍了对札萨克盟旗制度“改土归流”工作的推行，除却此种政策理论冲突外，与新疆地方政府相关配套措施跟进不力亦有很大关系。盛世才时期，其建立新县治之后同样亦面临着人才短缺问题，为了解决此一窘境，自 1934 年 11 月盛世才开始招考保送新疆学生到苏联在塔什干“苏联中亚国立大学行政法律系”学习，但此批报送人才很少能够充实到县局以下政权机构，一县设置，县长之下，设管狱员一员，科长一员，科员二员；雇员四员，公役、警察各二十名，在处理边境民族事务时，还需添设译员通事。以致于新县治下，沿用多为旧习，模范新规难以落实。虽尤为刻不容缓之图，但亦因陈议太高，实难办到。故而在其盟旗制度改革过程中，不得不于县局及其以下起用旧员，沿袭传统时代的人事格局。马仲英事件之



后，新疆东部为尧乐博士所占有，南疆麻木提、马虎山势力依然存在，迪化内部和加尼牙孜亦是貌合神离，盛世才通过一系列所谓“阴谋暴动案”把此批政治对手罗织殆尽，迅速对各封建势力进行整合，初步稳定了其在新疆的统治。随着其第一个三年计划的完成，地方民族主义逐渐成为其潜在的危险因素，特别是盛、苏关系紧张，与延安方面日增齟齬，盛世才转而强化内部力量整肃，通过1940年、1941年、1942年的大阴谋暴动案、大清除运动，一大批蒙哈王公、宗教人士被投入囹圄。1942年4月，据警务处统计股案卷一次处死366人，被羁押或惨杀之一部亦有895名，其中不乏一批蒙哈王公及地方宗教上层人士。到盛世才治理新疆后期，人才危机局面进一步加深，这在很大程度上制约了新疆地方政府以“新县政”为核心的“改土归流”工作的推进。

改土设治之时，为了使各头目对政府机关有深刻认识，鼓励各头目工作，焉耆地区依照过去盟署发给工资标准，编造预算表决定各头目应领薪资数目。但因政府财政困难，区村经费难以兑现。地方政府试图通过养廉地解决经费问题，但蒙族民众大部从事畜牧业。在土地所属关系尚未明确情况之下，于蒙部民众内实行养廉的确有困难。如若折收羊只，其中不但多费手续且易于流弊，同时各县辖境辽阔，民众居住星散，每项工作往返颇费时日。面对各区、村长屡催经费，政府方面着实无法办理。为了解决区村公所人员薪资问题，激励其对新县政的积极性，新疆省政府方面规定：凡能将田赋全数遵章如期扫数征收者：正副县长得田赋2%之奖励，税局正副局长得0.5%之奖励，由县长分配拨给县府内办理征粮得力人员1%奖励，由税局长分配办理征粮得力人员1%奖励，农约应得1%奖励。但实际情况却是各地耕地数目无从详查，厘清地亩，征赋升科难以实行。在一些地区，甚而遭遇民众抵制。为了完成田赋任务，一些地方县局强行起征。1935年10月24日，新满营呈文给伊犁行政长官状告巩留县政府：“设县以来，前任丁、何、李、汪四个县长任意完粮，负担过重，以致民生困难，（且）不遵章程，任意征收，今年一份地完粮五石，明年一份地完粮四石不等，又摊派草料，负担加重”。哈密“改土归流”过程中，地方官员罔顾民请起征田赋，结果为王府方面利用，导致改土归流工作功败垂成。前车之鉴，当事纠纷，使得新设县局运行经费捉襟见肘，日益艰难。其日常之运转已是勉为其难，更何况民族社会改造工作的推进。

缘于体制设置与经济基础缺陷，导致新增县局难以发挥其应有作用，在事涉改革关键问题——土地问题上延迟难决，蒙部民众面临着物权上的重新分割，蒙、哈、柯、汉、归化等难民亦迟迟得不到草场耕地，颠簸流离，面临破产的边缘。因此盛世才的“改土归流”，暗藏着严重的社会危机，而此一切，均与土地问题有着密切关系。

民国新疆“改土归流”形式上为改革传统政治体制建立现代行政管理模式，实质为一场持续的社会变革。对于政府与王公之间政治博弈的“改土归流”，其成功与否和民众支持关系大焉。而民众支持又离不开以草场、耕地为基础的生产资料及其衍生的生产关系的鼎革。故从生产资料所属物权关系分析，产权关系未明，隶属关系不清，导致盛世才“改土归流”舍本而逐末，未能从根本上动摇封建政治的基础。

在改土归流过程中，厘清官产数目，明确草场、耕地所属关系首当其冲，但在清查官地过程中遇到诸多问题。焉耆地区所属山林、草场、土地，早经封建制度时代划分给所属蒙民（系当时口头划分，并无执照及地图），殆无官有之土地可言。已分之土地，绝无再分割之情势。至盟长公署直接是否尚有土地与草场，因未准盟署咨明，不得而知。在土地未经政府详细规定以前，若骤加划分土地、草场，安置蒙、哈、柯人民，势必引起误会及不良影响。虽然地方政府一再申明，系将官有土地、草场查明分拨，俾资耕牧，并非以私人固有之耕地、草场分拨他人。但此举还是引起蒙部民众担忧，蒙、哈、柯民族无耕无牧人民安插问题始终得不到妥善解决，且因土地、牧场划分导致原各盟旗人心浮动，部分蒙民开始出卖自己手中的土地。故此焉耆区不得不将上项问题暂缓实行，于1940年10月成立划地委员会，邀请当地王公、喇嘛参加意见，妥善处理以免误会。<sup>[41]</sup>除巴伦区代区长艾仁才等将荒地划分给一百五十余人外，其他各县均未进行土地划拨



工作。在伊犁地区亦遇到同样问题。为了安置归化族居民，伊犁当局设有一个专门的拨地委员会，负责处理归化族的屯田、居地等事宜，但巩留县新满营区所有之土地仍由该营人民把持种地，他族人民不得插入。

之所以在土地等关键问题上出现偏差，与当时政府在改土归流中的指导思想与方法息息相关。作为新疆改土归流的主体，新疆省政府以及其领导人物盛世才，一切措施均围绕巩固其在新疆统治为核心，作为一个地方军阀，域内所有可能危及其统治的政治力量均为其打击的对象。中央政府制约机制的缺失，使盛世才所主导的现代政治体制改造背景之下的改土归流，难免表现出过分注重于行政体制上的整齐划一，地方各级政府为在短时期内完成政治任务，手段简单、罔顾民众等问题纷纷呈现。地方政府在新县制建设过程中急功近利，在改土归流中衍生出许多短期行为，哈密行政长官刘应麟、焉耆县长韩熊、塔城行政长官赵剑锋以及巩留县的丁、何、李、汪四个县长等区县官员，为了按时完成计划任务，在新县政建设中罔顾民间疾苦。有的县长任意完粮，致使民生困难，且不遵章程，任意征收，又摊派草料，负担加重。原本是兴利除弊的“改土归流”，结果却大失民望，而从旧制度下转任的一些地方官员，任职以来对于政府任务毫无忠诚之意，遇事推诿敷衍，漫不经心，进行消极抵抗。使得民国新疆的“改土归流”工作一波三折，多生反复。

#### 四、现代与传统之间的徘徊

民国时期新疆“改土归流”过程中的县治改革，完成了从传统多元政区到现代省县政区的转变，对于现代新疆城市发展和全疆城市体系的建立打下了基础。通过盛世才的“改土归流”，新疆省政府逐步在民族地方确立了现代省县区村体制，最终把新疆民族地区社会纳入现代化改造的历史进程，其积极意义不言而喻。

1928年12月，蒙古王公代表条陈革新盟旗制各项办法，国民政府方面否定省治之下仍令旗县分治，于县政府外复设旗政府，省政府之下复设盟政府。新疆“四·一二”政变后，盛世才在其施政纲领中《八大宣言》中提出“实行地方自治，将来拟依照国民政府公布之县组织法逐渐推行县以下之自治制度。”经过改土归流后行政体制改革，盛世才时期新疆民族地区的行政体制先后整理为：县局区乡制、县局区庄制、县局区村制、县局乡保制四种形式，最终在旗以下组织中确立保甲制。

北疆设置，原为俄防，在清朝时期本系武营编制，均系武职，注重带兵而不注重理民。随着由军政到民政功能的转化，虽则于行政上做到了划一管理，但其边防作用却极大削弱。随着1942年后新疆内外部政治形势的变化，新疆地方面临着严重内忧外患，不得不改变其“改土归流”的历史方向。

由流到土的反复与土流共生局面的形成。1945年10月6日，麦斯武德等在致蒙藏委员会函中要求新疆享有同西藏、外蒙同等自治之待遇，并提出：新疆高度自治，则于国父遗教、国民革命之目的、建国大纲及第一次代表大会宣言及钧座训示国内民族一律平等之原则，民族间彼此之隔阂仇恨亦可泯灭于无形。<sup>[42]</sup>1945年10月16日，国民政府内政部在会商之后认为：新省为西北国防之重要基地，不应实行高度自治。省府除重要单位外，余可酌用该省人士。1945年，内政部政务次长张维翰视察新疆后提出解决方案，1946年3月5日会商后形成新疆问题之建议：对新疆各民族予以适度自治。尽量选拔该地各族人才参与地方行政或自治机构。慎选派往新省官吏，并切实提高其待遇。1946年3月1日至17日，国民党六届二中全会通过《对于边疆问题之决议案》：关于新疆部分，应按照解决新疆省局部事变所定之办法实行保障边疆民族之自治权利。<sup>[43]</sup>1946年3月23日，蒋介石在《为汇核修正边疆各盟旗地方自治方案致国防最高委员会代电》中指出，旗为地方自治单位，旗以下之参佐制度仍旧。盟设盟政府，盟政府主席由国民政府任命



之。盟政府直辖于行政院，不属于盟政府之旗隶属于所在地方之省政府。盟、旗有关涉及省县事宜应与省县政府协商之。国民政府就 1945 年之后新疆民族地方的政治走向基本确立。

依据中央意旨与地方情势，吴忠信提出抚新三项当务之急：释放盛世才滥押人士，宣抚地方，敦睦邦交。但其并未在根本上扭转新疆局面，相反全疆局势有进一步糜烂危险，同时又面临着地方民族主义反弹的趋势。张治中莅新以后，北疆局势恶化，迪化岌岌可危。情势之变，已远非 1944 年初，为此国民政府与新疆地方不得不调整其治疆理念，暂缓新疆“改土归流”的进程，并改变盛世才时期的一些措施，意图缓和局势，安定地方。

1944 年乌静彬组织和靖县代表团赴迪化向吴忠信保释满汗王出狱，并于 1945 年 3 次上书蒋介石，要求恢复王室，重组旧土尔扈特南路盟，同年年底，第三份报告送交蒋介石后，蒋批示由新疆省地方处理。为此第八区行署就蒙民请求恢复盟长公署案进行研讨，认为恢复盟旗制度与恢复王公制度系截然两事，盟长亦并非一定由王公充任。新疆盟旗制度应适应本省地理环境，盟应隶属于省政府。由省政府订颁办事规程，对盟长之职权范围及办事程序予以详细规定，使与时代精神及本省现行政策完全符合。左曙萍呈文由新疆省政府呈报国民党中央政府，破格批准恢复旧土尔扈特南路盟及盟长公署，与和靖县制并存。之后巴图色特奇勒图和硕特部落于 1946 年恢复盟长公署，班弟的叔叔乌日吉克高恩其克任盟长。白锡尔亦于 1946 年当选为哈密县长。1946 年 10 月，旧土尔扈特北部落亲王就该盟之归属等问题致张治中，提出请按照盟旗政府组织法，仍予直属新疆省政府，受中央之支配。蒙准隶属省政府统辖后，并请委乔亲王以塔城区相当之行政长官，恢复原有自卫队、边卡队。1947 年 12 月 10 日，旧土尔扈特东部盟、北部盟、新土尔扈特盟致电省政府，要求俟有机会恢复东部盟、北部盟及青赛特奇勒图新土尔扈特盟署。

1947 年 7 月 9 日，乌静彬召集原旧土尔扈特南路各旗首领、苏木头目、喇嘛等上层人士及民众代表 170 余人开会，正式宣布恢复南路盟，恢复后的盟长公署仍设在汗王府，汗王满楚克扎布任盟长，乌静彬任副盟长。其时乌静彬是国民党和靖县政府第七任县长、国民党和靖县党部书记长，集王权、政权、党权于一身。恢复盟长公署后，县治仍然存在。关于自卫团一节，蒋介石回复乌静彬责令焉耆区行政督察专员及各县县长妥为办理。<sup>[44]</sup>1948 年 3 月 11 日，和硕特盟长公署成立，达瓦等为正、副盟长。同一时期的伊、塔、阿三区政治仍为县建制，但同时县下总管、千户长、百户长共存。此种政治体制之下，一批亲王、汗王、护国公、贝勒、总管同时在现政治体制中担任国大代表选举监督员、妇女协会副主任、副专员、县长、副县长等职。

从双轨制到属地管辖格局的形成。1928 年，国民政府下令在内蒙古及青海改设行省，将蒙古盟旗地域划入省政府的管辖之下，遭到盟旗反对，1931 年 10 月 12 日，国民政府通过《蒙古盟部旗组织法》，改变了过去二元政治格局，原则上确定了省县体制与盟旗制度并存的双轨制格局，但由于地方政府的抵制，此一格局亦只是停留于政策层面，在省府与盟旗的斗争中，宁夏、青海、新疆各自形成不同的治理模式。盛世才通过第一个“三年计划”使得新疆社会基本恢复正常，通过“改土归流”方式逐步改变新疆民族地区原本政治体制，在双轨制基础上，形成了“双重管理”的模式。但在实施过程中，新疆地方政府逐渐认识到旧体制“名义存在则职权亦存在。若于设治之后仍将旧名义保留，则于原有带兵职权外又增一治民职权，诚恐积重难返，将来再欲取消不免多感困难。为一劳永逸，并为加速纳蒙民于政治轨道计，不如乘此时机，毅然决然将吐、和两部改设治局，所有盟长、固子达、藏根等一切旧名义官佐一并取消”。

1939 年 4 月，盛指令撤销旧土尔扈特南路盟长公署，同年 6 月正式成立和靖县，由殷英为和靖县首任县长。盟长公署下属各旗改为同名区，保留王公爵号，其年俸由省财政厅核拨至县政府支付。通过 1940 年后的进一步改革，新疆地方形式上实现行政一体化建设目标，把前一阶段的“双重管辖”模式统一为“属地管理”，完成了近代新疆行政一体化的历史任务。

但是此一改革至 1946 年前后缘于外部形势恶化又出现反复，原本取消的盟长公署又重新组建。1948 年，新疆蒙部地方形成《新疆旧土尔扈特南部落盟组织大纲》，对于盟长公署之职权



规定：盟长公署掌理一切事务并考查监督一切，正副盟长需根据旧礼教推行政务，盟署经费，除中央及省政府供给外，应由各区摊派，盟署兼管司法工作，盟长公署成立保安队，队中诸事由省保部直接领导。表面上看盟旗组织又重新得到了恢复，但实际分析，其政治上只是依据旧礼教而推行政务，经济上、地方军事上还要仰仗中央及省政府帮助，虽然说盟署兼管司法，但事涉其他民族事务还要转交地方办理。由于盟署组织的扩大，经费难免困难，其不足部分由各区摊派，实际加重了部民负担。故而恢复之后的盟旗组织，于外部环境、内部条件均缺乏发展空间。同时，盛世才通过“改土归流”，把旧有体制人员转变为政府公职人员，在现代化的历史趋势之下，盟旗制度重新把此批公职人员转变为旧体制下的属员，其在推行过程中亦遭到这些区长、村长的抵制。故从此一结果而论，1946 前后年新疆“改土归流”工作的反复，只是在形式上恢复了旧有传统体制，并未能从根本上扭转近代以来新疆现代化的历史进程。

综上，盛世才新疆“改土归流”，是新疆民族地区现代化进程中的重要部分。囿于军阀自身局限以及 20 世纪 40 年代后恶化的边疆形势，其旧制度改革与现代行政体制一体推进过程中，中央与地方，政府与王公，现代与传统斗争的双方相互妥协，在“改土归流”的现代化改造中达到新的平衡点，形成了新制度与旧势力的共生以及区域、局部有限自治的局面。虽则如此，但在新疆新旧社会交替的历史转折点，其过渡性作用以及对之后新的政治体制形成还是产生了一定的影响。

#### 参考文献：

- [1] 吐娜，“论近现代新疆蒙古族社会组织”，《内蒙古社会科学》，2012，（4）。
- [2] 卫拉特蒙古简史编写组，《卫拉特蒙古简史》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，1996：228。
- [3] 陈芸、张皓，“盛世才执政时期新疆区村制探析”，《西域研究》2011，（4）。
- [4] 刘国俊，“民国时期新疆盟旗制度的废除”，《新疆地方志》2014，（1）。
- [5] [英] 林达·本森、英格瓦·斯万博格，“新疆的俄罗斯人是如何从移民成为少数民族的”，陈海译，胡锦涛校。《新疆社会科学情报》1990，（10）。
- [6] 洪涤尘，《新疆史地大纲》。台北：正中书局，1935：203-204。
- [7] 杨增新，《补过斋文牍癸集三》。台北：文海出版社，1965：324-325。
- [8] “联共（布）中央政治局会议第 8 号记录：新疆问题”（1934 年 6 月 9 日），沈志华编译，《俄国解密档案：新疆问题》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：32。
- [9] Гравс В.В., Китайцы, корейцы и японцы в Приамурье// Трубы Амурской экспедиции (Санкт - Петербург.1912), с.349-351.
- [10] Маленкова А., “Политика советских властей в отношении китайской диаспоры на Дальнем Востоке СССР в 1920-1930 - е гг.” Проблемы Дальнего Востока, ИА (2014), с.129.
- [11] РГАСПИ, ф. 17, оп. 162, л. 19, л. 136.
- [12] АП РФ, Ф. 3.3. Оп. 58. д. 139. л. 106-107//Хаустов В.Н.и др., Россия XX век Документы: ЛубянкаСмалци и Главноеупрление еос безопасностиНКВД. 1937-1938, с.539-540.
- [13] “督办公署就新土尔扈特部代表呈报该部蒙民生计困难事给省政府的咨”（1936 年 4 月），厉声主编，《近代新疆蒙古历史档案》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2008：364。
- [14] [瑞典] 斯文·赫定，《马仲英逃亡记》，凌颂纯、王嘉琳译，银川：宁夏人民出版社，1987：27。
- [15] 硕特右旗为请豁免三年牧税事致省政府的公禀（1938 年 2 月 29 日），厉声主编，《近代新疆蒙古历史档案》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2008：361。
- [16] [瑞典] 斯文·赫定，《亚洲腹地探险八年》（1927-1935），徐十周等译，乌鲁木齐：新疆人民出版社，1992：495。



- [17] 伊敏诺夫·伊拉洪，“尧乐博斯何许人也”，中国人民政治协商会议新疆维吾尔自治区委员会文史资料研究委员会，《新疆文史资料选辑》（第13辑），乌鲁木齐：新疆人民出版社，1986：74.
- [18] 陈赓雅，《西北视察记》（下），兰州：甘肃人民出版社，2002：245.
- [19] 罗布桑巴拉丹等为请委阿由士为稽查事致省政府的呈（1939年9月28日），厉声主编，《近代新疆蒙古历史档案》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2008：98.
- [20] “内务部财政部会呈大总统会核新疆省布尔根河设治局改设县佐及托克逊地方添设县佐一案拟请照准文”（11月19日），《财政月刊》1921（85）.
- [21] 曾问吾，《中国经营西域史》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：405.
- [22] 《左宗棠左文襄公全集》（第57卷），台北：文海出版社有限公司，1979：1.
- [23] 四川省民族研究所清末川滇边务档案史料编辑组，《清末川滇边务档案史料》（下卷），北京：中华书局，1989：921-926.
- [24] 聂一鸣，“哈密回王兴衰”，《哈密市文史资料》（第2辑）（内部发行），163.
- [25] 和靖县政府为已垦、未垦地亩如何丈量致于行政长的呈（1939年12月31日），吐娜主编，《民国新疆焉耆地区蒙古族档案选编》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：114.
- [26] 《呈请勒限令催各县造报十九年厘正地亩简明表一案由》，《新疆省政公报》1930，（11）.
- [27] “省政府就焉耆行署呈报蒙族区、村公所经费及区、村长待遇等事给财政厅的训令”（1942年5月10日），厉声主编，《近代新疆蒙古历史档案》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2008：268.
- [28] “和靖县政府将牧民要求划分地亩的文转呈焉耆蒙牧会”（1940年3月12日），吐娜主编，《民国新疆焉耆地区蒙古族档案选编》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：118.
- [29] L/P&S /12 /2364, PZ. 98. 1934, Letter, HMCGK-GOI, 23 /11 /1933.
- [30] 新疆ニ於ケル日本ノ活動ニ関スル論説新聞切撥送付ノ件（昭和9年1月3日から昭和9年2月3日）。检索号：B02031845400.
- [31] 广田外务大臣第八五号（昭和9年1月3日から昭和9年2月3日）。检索号：B02031845400.
- [32] “关于新疆工作的指示”（1933年8月3日），沈志华编译，《俄国解密档案——新疆问题》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：16-18.
- [33] 张大军，《新疆风暴七十年》，台北：兰溪出版社，1980：5953.
- [34] 王成敬，“西北的农田水利”，许治胜编，《中国西部开发文献卷六》，全国图书馆文献复制中心，2004：113.
- [35] 刘应麟，“二次‘改土归流’概况”，新疆维吾尔自治区文史资料研究委员会编，《新疆文史资料选辑》（第6辑），乌鲁木齐：新疆人民出版社，1980：172.
- [36] 中国人民政治协商会议伊犁哈萨克自治州委员会编，《伊犁文史资料合订本》（第11-16辑）（内部资料），290.
- [37] 《盛督办就哈萨克占据焉耆蒙民草场案已查勘致满汗王的电》，吐娜主编，《民国新疆焉耆地区蒙古族档案选编》，乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：261.
- [38] 王应榆，“伊犁视察记”，《西北问题》1935，（4）.
- [39] 《蒙古盟部旗组织法》，第二历史档案馆，《国民党政府政治制度档案史料选编》（下册），合肥：安徽教育出版社，1994：425.
- [40] “行政院致蒙藏委员会训令”（1932年9月21日），苗普生、马振犊，《民国新疆档案汇编》（1928-1949）（第11册），南京：凤凰出版社，2015：436.
- [41] 《程行政长就成立划地委员会给和靖县政府的令》（1940年10月23日），吐娜主编，《民国新疆焉耆地区蒙古族档案选编》。乌鲁木齐：新疆人民出版社，2013：144.



[42] 《内政部为会商麦斯武德等筹建议新疆高度自治致蒙藏委员会函》，《中华民国史档案资料汇编》第五辑第三编政治（五），南京：江苏古籍出版社，1999：480-481。

[43] 《对于边疆问题报告之决议案》，《中华民国史档案资料汇编》（第五辑第三编政治）（一），南京：江苏古籍出版社，1999：474。

[44] 《蒋介石回复乌静彬有关治理新疆蒙旗意见致蒙藏委员会代电》（1946年8月1日），苗普生、马振犊，《民国新疆档案汇编》（1928-1949）（第48册），南京：凤凰出版社，2015：436，341。

## 【报 告】

# 服务国家战略 支援新疆建设 ——河西学院向新疆维吾尔自治区输送大学生工作情况的汇报

甘肃省 河西学院 2017年10月

2006年9月，新疆维吾尔自治区教育厅结合教育部《关于大力推进城镇教师支援农村教育工作的意见》（教师【2006】2号）和《关于大力推进师范生实习支教工作的意见》（教师【2007】4号）文件精神，启动了以师范院校为主的大学生到基层实习支教工作计划。在甘肃省教育厅的大力支持下，河西学院大力推进实习支教工作。

援疆支教12年来，学校领导高度重视、亲力亲为，职能部门精心谋划、携手推进，师生积极参与、无私奉献，已形成了“全方位、多层次、大密度、高水平”的合作基础和援疆工作格局。援疆工作形成了五个方面的突出特色，取得十个方面的受援成果，受到社会各界的称赞好评。河西学院由此成为了援疆实习支教和就业批次和人数最多、地域分布最广、涉及学校层次和课程专业最多、时间最长、社会各方好评最多的内地高校。

### 一、共识高，不断深化援疆工作战略认同

河西学院地处千里河西走廊，作为内地距离新疆最近的一所大学，与新疆地域相邻、民族相融、民俗相通、文化相亲，在高铁时代，新疆与河西走廊的时空距离大幅拉近，交通更加迅捷、交往更加便利，已成为河西学院服务定位的重要区域，也是河西学院提升发展的重要战略资源。一方有服务西部的责任担当，一方有加快发展的现实需求。在这一前提和基础之上，河西学院援疆工作顺利推进，不断深化，结出累累硕果。

合作以来，河西学院党委书记黎志强、原校长刘仁义教授等7位校领导亲临新疆检查指导援疆工作，会见新疆地方政府和教育等部门领导，认真听取工作汇报，充分肯定合作的成绩，主动协调和解决具体问题，落实援疆项目；一致表示，基于“一带一路”、精准扶贫的国家战略和新疆实习支教合作的协议和工作成果，河西学院把援疆工作作为服务国家战略、担当社会责任的重要组成部分，作为学校一项重要的工作，为新疆教育事业的发展和民族地区办学水平的提升，尽最大努力。

甘肃省领导和新疆维吾尔自治区领导及有关部门的高度重视和充分认可，有力促进了援疆工作的深入推进，也为我们增添了信心和动力，促使我们用真心、动真情、发真力做好这项神圣的事业。

近年来，学校大力实施“借东之势、向西发展”战略，充分利用地域优势，在新疆积极开展实习支教、实习支医、科技支农、文化服务、历史研究和就业创业，不断深化与疆内各地区、各行业的合作，取得了可喜的成绩。我校学生在新疆实习和工作期间受到用人单位的热情关怀，与



当地人民融洽相处。所以“了解新疆 走进新疆 热爱新疆 服务新疆”的意识扎根于学生心中，这些都为今后学校“向西发展”总体战略布局的实施奠定了良好的基础。

## 二、定位准，立足当地、发挥区位优势服务国家战略

河西学院是从兰州至乌鲁木齐近 2000 公里范围内唯一一所普通本科院校。学校地处丝绸之路黄金段、千里河西走廊的中心城市张掖市。其服务区域坐拥敦煌、武威、张掖三座国家级历史文化名城，毗邻青海、新疆、内蒙、宁夏四个少数民族省区，在中国高等教育的战略布局中具有重要的一席之地。

河西学院前身是 1941 年设立的张掖师范学校和张掖农业学校。2001 年 5 月经教育部批准升格为河西学院。2014 年 12 月经甘肃省政府和教育部同意，原张掖医专、张掖市人民医院整体并入河西学院。

学校现有 18 个二级学院，一所高水平三甲附属医院，54 个本科专业，在校学生 2 万余人，全校教职工 2480 余人。

近年来，在省、市政府的大力支持下，在复旦大学等高校对口支援下，河西学院坚持“做河西文章、出特色成果、建丝路名校”的办学定位与发展理念，积极实施“服务河西、借东之势、向西发展”战略，加快应用型大学建设，学校的办学实力、竞争力和社会声誉得到显著提升。

新疆是祖国西部一块美丽富饶的宝地，是中国面积最大、陆地边境线最长、毗邻国家最多、民族成分最为复杂的省区。新疆战略地位十分重要，是我国向西开放的桥头堡，是丝绸之路经济带核心区。河西走廊是丝绸之路黄金段，是西进新疆的重要通道。河西走廊与新疆地缘相邻，山水相连，民族相融，文化相亲。河西学院地处河西走廊腹地，是距离新疆最近的内地高校。自 2009 年与新疆维吾尔自治区教育厅共同开展大学生实习支教工作以来，学校先后向新疆塔城、阿勒泰、哈密等 18 县市 200 多所中小学选派 18 批共计 7035 名支教学生；通过“援疆顶岗实习支教”、“千人进疆就业计划”和“西部志愿计划”等方式引导鼓励毕业生新疆就业，2009 年以来，学校赴疆就业的学生成倍增加，共有 5641 名毕业生在新疆南北 16 个地市就业。是目前为止，河西学院是援疆实习支教和进疆就业批次和人数最多、地域分布最广、涉及学校层次和课程专业最多、实习时间最长、好评最多的内地高校，在促进本校大学生就业的同时，为服务新疆建设发展、维护民族团结和巩固国家边疆稳定做出了积极贡献；彰显了一所地方院校应有的社会担当和国家情怀。

## 三、机制活，着力构建援疆工作长效机制

为了确保各项工作取得实效，双方管理部门制定相关制度，切实加强对受援学校选派教师和管理学生的管理，提出基本任务和明确要求，加强过程管理和监督考核。河西学院精心选派支援教师和学生，认真完成受援学校提出的实习支教工作任务。

学校出台了《河西学院在新疆就业毕业生授予学士学位暂行规定》等政策，鼓励更多本科毕业生到新疆就业；连续三年组织近百场新疆各行各业专场招聘会，与新疆各用人单位密集开展了新一轮的就业招聘合作。

学校不断加强关于新疆的政策、信息、地区分布、风土人情、民族宗教等方面的知识普及，使学生尽快了解新疆，熟悉新疆，喜欢新疆，为毕业生服务新疆，支援新疆建设铺路架桥。

学校依托建立的就业中心微信公众平台、校园广播、宣传彩页等，对新疆各单位招聘信息做第一时间、头条发布，滚动宣传。对新疆就业创业政策、新疆各类政策性招考进行了政策解读咨询、组织报名等就业服务。通过全方位、多形式、密集化的新疆特色宣传工作，河西学院毕业生对新疆就业的认可程度普遍提高，赴新疆就业，建设新疆的热情高涨。

河西学院真力支援、真诚奉献；新疆各族师生真心学习，真情服务。彼此之间建立起了亲如一家的深厚感情和友好合作关系，校地领导互访频繁，教育部门交流通畅，河西新疆互惠共赢，

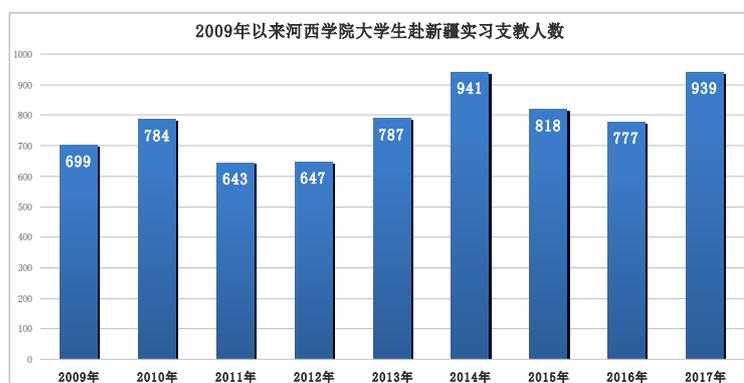


形成了一个“以事业为目标、以情感为纽带、以机制化的援疆项目与合作平台为抓手”的长效合作机制。

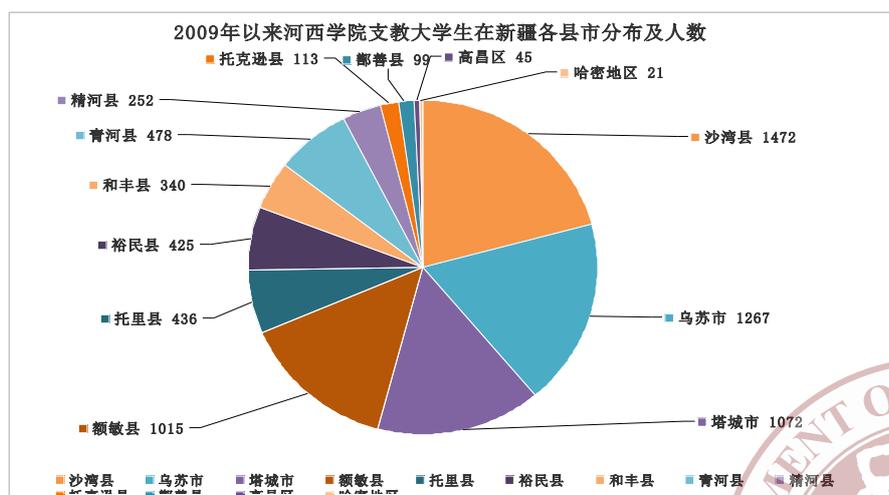
#### 四、项目实，全面推进实习支教授疆项目落地

援疆工作聚焦河西学院“转型、提升、发展”的战略任务和“做河西文章、出特色成果、建丝路名校”的办学定位与发展目标，坚持“以需求为导向，以项目为抓手”，全面推进，基本实现援疆项目全覆盖，受援实效进一步显现。

(一) 援疆实习支教批次和人数最多。河西学院自 2009 年与新疆维吾尔自治区教育厅共同开展大学生实习支教工作以来，每年分春秋学期先后向新疆塔城、阿勒泰（从 2012 年秋季学期开始选派）地区、博尔塔拉蒙古自治州（2014 年秋季学期开始选派）、哈密地区（2015 年春季学期开始选派）、吐鲁番市（2016 年春季学期）对口选派 18 批，共计 7035 名实习支教学生。



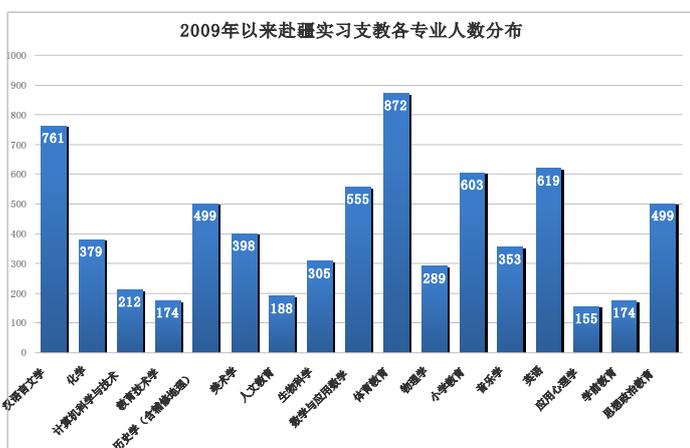
(二) 实习支教工作地域分布最广。实习支教分布在新疆塔城、阿勒泰地区、博尔塔拉蒙古自治州、哈密地区 5 地区 13 县市（沙湾县 1472 人、乌苏市 1267 人、托里县 436 人、裕民县 425 人、塔城市 1072 人、额敏县 1015 人、和丰县 340 人、青河县 478 人、精河县 252 人、新疆建设兵团第十三师、鄯善县 99 人、高昌区 45 人、托克逊县 113 人、哈密 21 人）的 200 多所城、乡镇中小学校参加实习支教。



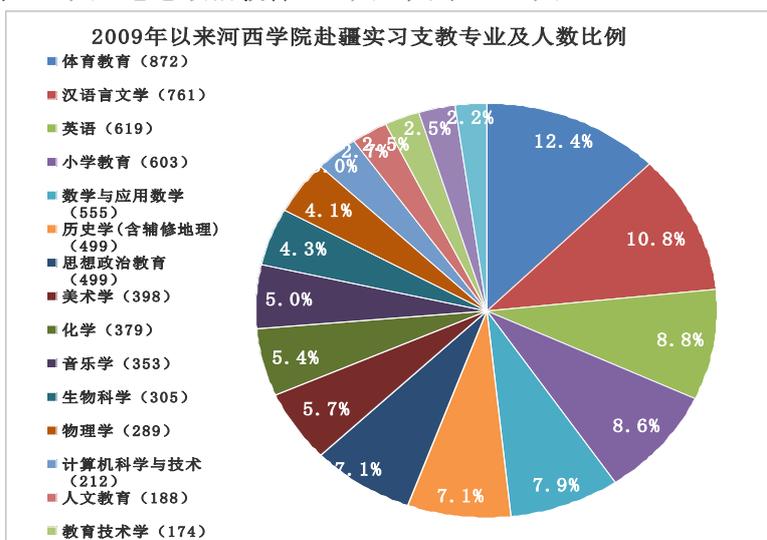
(三) 受援学校层次最多、涉及课程和专业最多。2009 年以来，实习支教受援学校层次涵盖中专、高职、高中、初中、小学、幼儿园等六个层次；支教课程涉及语文、数学、英语、地理、



历史、政治、物理、生物、化学、计算机、科学、实践、音乐、体育、美术、心理健康等 16 门课程。

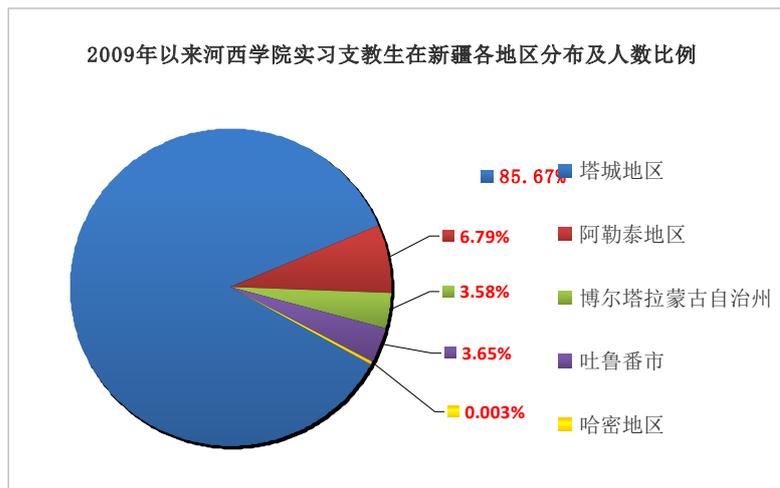


实习支教学生专业主要涉及我校 18 个二级学院所包含得 11 个学科门类中的 17 个师范专业，其中汉语言文学 761 人，化学 379 人，计算机科学与技术 212 人，教育技术学 174 人，历史学（含辅修地理）499，美术学 398 人，人文教育 188 人，生物科学 305 人，数学与应用数学 555 人，体育教育 872 人，物理学 289 人，小学教育 603 人，音乐学 353 人，英语 619 人，应用心理学 155 人，学前教育 174 人，思想政治教育 499 人，共计 7035 人。

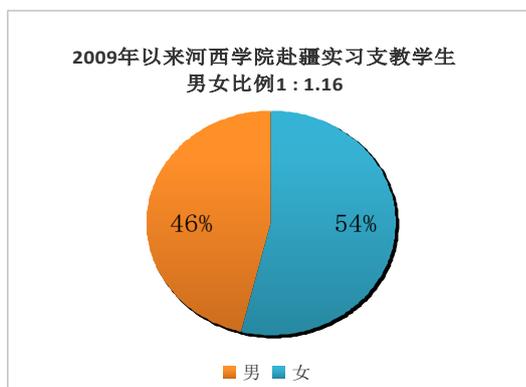


（四）地域分布广、实习支教时间、周期最长。自 2009 年以来，学校先后向新疆 5 地区 13 县市的 200 多所乡镇中小学校参加为期一学期的实习支教工作。





(四) 性别分布合理。自 2009 年以来, 学校先后向新疆派出实习支教学生 7035 人, 其中男生 3250 人, 占 46%, 女生 3785 人数, 占 54%, 男女生比例为 1:1.16, 有效地促进了的实习支教工作的稳定。



谋实事、出实招、求实效, 支教内容不仅涵盖了教育部所列全部项目, 而且结合实际不断创新, 形成了“核心项目(规定项目)+”的特色。实习支教支教项目实现“常态化”, 必将助力新疆教育发展和教学质量水平的提升, 造福新疆广大的各族群众。

### 五、成效大, 着力夯实援疆实习支教就业合作阵地

河西学院先后与新疆塔城地区、阿勒泰地区、哈密市、吐鲁番市及新疆建设兵团签署了“校地合作”框架协议; 截至目前, 已与 50 多家企事业单位建立了长期合作关系, 并建立实习实训暨就业创业基地。大力开展援疆支教、援疆支医等实习带就业工作。广大同学在服务边疆的同时, 进一步了解新疆、热爱新疆、立志服务新疆, 有力地提高了毕业生就业核心竞争力, 推动我校毕业生在新疆高质量就业起到了十分重要的作用。

坚持援疆实习支教, 以实习带就业, 向新疆输送大学生。日趋规范并成规模的实习支教为我校学生报效祖国、就业发展搭建了宽广的平台。

(一) 以落实团中央 2006 年青年志愿者服务新疆“西部计划”为标志, 河西学院启动了服务新疆战略。当年向新疆派遣“西部计划”毕业生 70 名。

(二) 2006 年至 2009 年, 河西学院以实习支教促就业, 主动作为、积极开拓新疆就业市场, 牵线搭桥、联系就业单位, 尽力向新疆输送毕业生。三年有近 200 多名毕业生赴新疆就业。

(三) 2009 年坚持援疆实习支教, 以实习带就业。2013 年学校加强服务新疆工作, 鼓励和支持学生赴新疆就业创业。2015 年提出并推进“毕业生新疆就业创业千人计划”, 当年在疆就业学生达 1144 人; 2016 届达 1264 人, 2017 届 1527 人; 2009 年以来, 共有 5641 名毕业生通过新



疆企事业单位招聘、报考特岗教师、西部计划等渠道在新疆就业。

年份	就业人数
2009年	72
2010年	75
2011年	141
2012年	220
2013年	543
2014年	655
2015年	1144
2016年	1264
2017年（截止2017年10月13日）	1527
<b>总计（截止2017年10月13日）</b>	<b>5641人</b>

根据统计数据得出结论，2009年以来，我校毕业生在新疆就业人数呈现逐年增长趋势，自2015年突破年均千人就业大关至今。

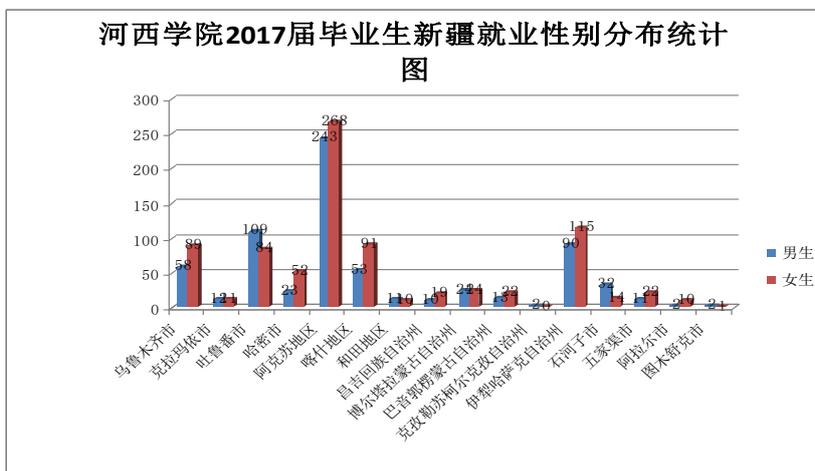


河西学院2017届毕业生新疆16个地市就业的1527人，根据生源所在地分布统计甘肃籍1488人，其他省份39人。

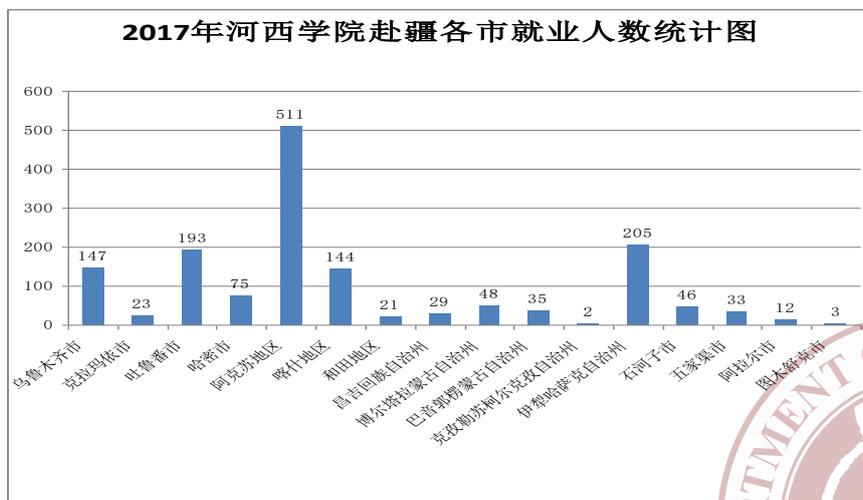




2017年，学校向新疆派出就业生学生1527人，其中男生695人，占45.5%，女生832人，占54.5%，男女生比例为1:1.97，促使当地人口性别比趋于合理，起到了有效地促进了的就业工作的稳定。促使就业学生心理的健康成长，减少同性之间竞争和排斥的加剧，增加现实生活中社交、恋爱、婚姻的选择度，提升经济社会发展中用人的可持续性和单位的选择空间，有利于社会各行业的整体发展。



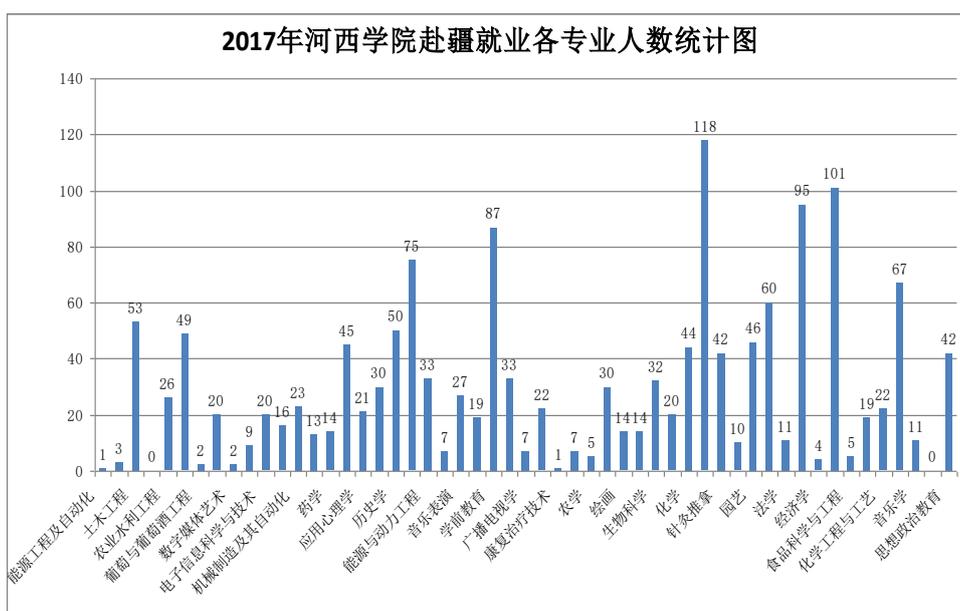
2017届毕业生新疆就业人数地区分布统计表看出，河西学院毕业生新疆就业区域呈现多元化，遍布新疆南北16个地市，为新疆各地输送了优质人才。



2017届毕业生新疆就业人数专业分布统计表看出，河西学院毕业生新疆就业专业、行业分



布广泛，涉及 27 个专业，为援疆输送了多样性的优质人才。就业专业涉及我校 18 个二级学院所包含得 11 个学科门类中的 51 个师范和非师范专业，主要有汉语言文学、思想政治教育、学前教育、小学教育、人文教育、历史学、体育教育、音乐表演、美术学、中医学、生物科学、应用化学、化学、临床医学、针灸推拿、工商管理、英语、园艺、法学、数学与应用数学、音乐学、物理学、能源工程及自动化、旅游管理、土木工程、酒店管理、农业水利工程、电气工程及其自动化、葡萄与葡萄酒工程、计算机科学与技术、数字媒体艺术、艺术设计学、电子信息科学与技术、教育技术学、机械制造及其自动化、生物工程、药学、应用心理学、能源与动力工程、口腔医学技术、广播电视学、种子科学与工程、康复治疗技术、信息管理与信息系统、农学、助产、绘画、医学影像技术、经济学、护理、食品科学与工程、化学工程与工艺。



新疆占我国地域面积的六分之一。河西学院实习生、毕业生遍布新疆的各个地区、自治州及新疆建设兵团，不断延伸援疆半径，服务社会能力得到显著增强，有效支援基础教育发展，成为了建设新疆、维护新疆稳定发展的一支生力军。

### 六、实践新，实施西部计划项目，不断延伸援疆服务半径

在学校“向西发展 服务新疆”战略中扎实推进西部计划项目实施。河西学院作为全国重点招募高校甘肃省唯一的高校，河西学院高度重视西部计划项目实施，建立了学校主导、学院主体，职能部门密切配合、同学积极参与的西部计划领导体制和工作机制。学校按照《大学生志愿服务西部计划服务新疆专项全国重点招募高校协议》，逐层分解任务。全校上下高度重视，广泛动员、认真组织，学校成立了西部计划服务新疆专项办公室，严把质量关，做好西部计划人员的宣传、报名、考核等工作。全方位做好针对新疆的各项宣传工作，为西部计划做好氛围营造。我校学生对新疆就业的认可程度普遍提高，赴新疆就业，建设新疆的热情高涨。

2016 年新疆招募我校西部计划志愿者 120 名，我校获得共青团中央“全国大学生志愿服务西部计划优秀项目办”称号；2017 年，我校参加新疆西部计划学生 72 名。

实施“河西学子在新疆优秀校友寻访暨入疆能力调研”社会实践项目，贡献新疆建设，助力学校发展。2017 年 7 月 8 日至 14 日，我校组织 6 名师生赴新疆吐鲁番市、鄯善县、托克逊县、高昌区和哈密市开展“河西学子在新疆优秀校友寻访暨入疆能力调研”暑期社会实践活动。本次社会实践活动共开展座谈会 2 场，访谈了包括“哈密地区名校长”1989 届朱晓亚、鄯善县委组



织部常务副部长 2002 届段国斌、政协办公室主任 2002 届陈国杰、人大常委机关主任 2003 届杨学金在内的 30 多位校友。通过走访，了解了河西学子在新疆的工作生活状况，他们在为新疆教育发展、维护民族团结方面所做的贡献，同时也向校友介绍了我校的建设发展情况和“十三五”规划要建设“河西大学”的目标，校友们纷纷为母校的发展点赞，并为母校送上了深深的祝福，祝福母校早日建成河西大学。

实践团队围绕“入疆能力建设”开展调研工作，发放调查问卷 300 份，形成调研报告 1 篇。引导河西学子从了解新疆民族政策、树立安全意识、尊重地方风俗等提升自身思想水平，加强板书、普通话、写作和计算机能力训练等方面提升教学能力。

随着援疆工作的稳步推进，新疆、各受援县市和学校因此成了河西学院响应“一带一路”国家战略，服务国家、向西发展的主要基地、也正在成为河西学院学生实习支教的资源宝地和就业实践人生驿站，得到外界的广泛关注。

### **七、模式新，开创了服务国家战略可持续发展的援疆新局面**

近年来，河西学院以开展新疆实习支教为契机，主动谋划、用心做好“向西发展、服务新疆”这篇大文章。按照相关协议，以河西学院为重点、为基地，辐射新疆政府、学校、医院等各方面，注重协同各方面资源，为当地经济社会发展做贡献、办实事，形成“援疆服务+”的人才援疆新模式，实现了促进支援学校发展与服务国家和区域发展战略的有机结合新疆成为河西学院的学生实践基地。

从 2009 年起，学校先后选派 18 批 7035 名学生到新疆塔城等 5 地市 13 个县的 200 多所乡镇中小学校开展实习支教工作。2012、2013 年，学校两度被新疆教育厅评为“实习支教工作先进单位”；师范生教育实习教学改革成果 2 次获得省级教学成果一等奖。

2009 年以来，共有 5641 名毕业生通过新疆企事业单位招聘、报考特岗教师、西部计划等渠道在新疆就业。河西学院由此成为了援疆实习支教和就业批次和人数最多、地域分布最广、涉及学校层次和课程专业最多、时间最长、社会各方好评最多的内地高校。我校大学生在新疆开展实习支教以及就业创业服务新疆、服务国家战略，受到中央统战部、国家民委和新疆维吾尔自治区的高度赞誉。

2016 年 7 月，中央统战部民族宗教局原局长赵学义来河西学院调研。在听取和查看学校向西发展、服务新疆工作汇报和相关资料后指出“河西学院向西发展、服务新疆工作，体现了河西学院的国家观与大局观”，创造了一种“发挥地缘优势、顺应历史规律，市场和学校双轮推动”的可持续发展的援疆新模式。

通过援疆实习支教和创业就业工作的深入推进，更加坚定了我们“借东之势，向西发展”的战略任务和“做河西文章，出特色成果，建丝路名校”的发展目标，有力地促进了河西学院内涵发展，学校教育质量和办学水平、社会声誉和社会影响力显著提升，推动了河西学院打造升级版的进程；这些成绩，极大地增强了河西学院的区域自信和发展自信，为学校的发展赢得了一个良好的内外部发展环境。

### **八、问题实，面对现实，攻坚克难，助推援疆工作新突破**

2009 年以来，全校上下高度重视，广泛动员、认真组织，但援疆实习支教和就业工作效果与我们的预期仍有一定的差距，我们也进行了反思，主要存在以下方面的问题

(一) 是师生对新疆风土人情、社会发展的认识不足，对人才援疆的重大意义认识不足，特别是部分毕业生及家长对赴疆就业的动力不足，甚至有为难情绪。

(二) 对新疆实习支教和就业工作的全方位认识、意义、准备、过程督导和质量评估等方面还比较欠缺，工作合力有待进一步加强。

(三) 实习支教和就业工作保障机制及支教受援学校在大学生教学教辅工作方面的有机衔接



与安排还有待于进一步完善。

(四) 实习生、就业生的全方位安全教育工作有待进一步重视, 各级各方安全保障措施有待加强。

(五) 新疆日常生活消费较高, 合适的时候学校可以建议自治区能否考虑适当增加实习支教大学生生活补助。

(六) 实习生、就业生的包括教师教育能力(双语教学、新疆民族政策和历史地理知识、民族风情)在内综合素质有待于进一步的提高。

(七) 新疆对内地人才的井喷式需求与新疆部分地区招聘权限受限, 住房条件、办公条件、聘用审批、工资福利等准备不足、工作滞后, 严重影响赴疆就业毕业生的稳定, 并存在一定的隐患。

(八) 经费和人员短缺。就业部门及二级学院从事就业工作人员严重不足, 特别是就业指导与服务中心不能与新疆各地区加强有效联系与沟通, 无法高频率走出去联建就业基地, 拓展就业市场, 加强与新疆各地区的合作交流。

(九) 就业部门没有及时加强对赴疆就业毕业生的跟踪服务, 无暇与新疆用人单位协调解决赴疆毕业生存在的困难与问题, 没有做好对赴疆毕业生的回访与安抚工作, 导致违约、解约、毁约问题, 一定程度上影响了人才援疆和毕业生赴疆就业的实效。

### **九、期望高, 借力新政, 不断创新, 实现援疆工作新发展**

(一) 中央政府加大支持河西学院建设的力度, 将河西学院列入涉疆、援疆高校计划, 作为人才援疆工作的重要基地加大建设扶持力度, 在政策上给予倾斜, 使得出师有名; 经费上加大投入, 解决工作中的现实困难。

(二) 中央相关部门考虑河西学院所处河西走廊特色的地理位置和重要的战略地位, 高度重视河西学院的发展, 支持河西学院学科建设和人才培养工作, 尽早将河西学院更名为河西大学, 增列河西学院为硕士学位授权单位, 为更好开展人才援疆工作打好坚实的基础。

(三) 为巩固援疆实习支教促进毕业生赴疆就业的贡献率, 在大力支持河西学院实施“千人进疆计划”的同时, 进一步加大对援疆实习支教工作, 主要通过对自治区发放的实习支教生每月均 600 元的生活补贴进行 1:1 配套补助发放, 为实习支教生发放一定的实习补贴、交通补贴、采暖补贴等; 给就业生发放安家费、住房补贴、边远补贴、交通补贴、采暖补贴等, 使更多的学生有机会进入新疆、了解新疆、热爱新疆, 以促进毕业生赴疆就业来建设新疆。

(四) 协调新疆维吾尔自治区将河西学院纳入新疆地区人才培训基地, 给与政策支持、人员配备、硬件设施设备和一定的经费投入进行建设。一方面保证了河西学院毕业生的援疆就业数量、质量及扩大引进力度和规模, 另一方面实施对原有新疆就业生回炉培训计划, 在学习专业知识、业务能力和民族政策等方面得到新的提升。

(五) 支持河西学院不断扩大在新疆地区和内地的招生计划和名额, 一是开设“新疆班”为新疆培养专门人才; 二是培养更多的内地人才赴新疆实习支教和就业, 进一步深化和拓展人才援疆的措施和途径。

(六) 给予一定的经费投入支持、加强和提升我校实习生、毕业生赴疆能力建设。通过专项计划修订人才培养方案, 引进、增加师资力量, 配置软硬件设施设备, 开发、开设和实施双语教学、新疆民族政策和民族风情、新疆历史地理知识等援疆特色课程, 提升学生的教师教育能力和综合素质, 更好地服务新疆建设。

(七) 支持和解决实习支教和就业工作经费和人员短缺问题。人员配齐、经费充足后, 就可与新疆各地区加强有效联系与沟通, 走出去联建就业基地, 拓展就业市场, 加强与新疆各地区的合作交流。加强对赴疆就业毕业生的跟踪服务, 及时与新疆用人单位协调解决赴疆毕业生存在的



困难与问题，做好对赴疆毕业生的回访与安抚工作，顺利掌握到校友信息。稳定和提升实习支教、人才援疆和毕业生赴疆就业的实效性。

(八) 国家有关部门建立对高校人才援疆和毕业生赴疆就业的激励机制。成立专项基金，设立以下六项奖励和奖金进行激励：(1) 赴疆就业奖励金：到岗工作满六个月一次性奖励 1 万元，(2) 新疆工作年度奖励金：每满一周年奖励 0.2 万元，(3) 新疆工作 10 周年奖励金：满 10 周年一次性奖励 2 万元，(4) 新疆工作 20 周年奖励金：满 20 周年一次性奖励 4 万元，(5) 新疆工作 30 周年奖励金：满 30 周年一次性奖励 6 万元，(6) 新疆工作退休奖励金：新疆工作至退休一次性奖励 10 万元，以上奖励每项单独计算核发，互不折算抵扣。

## 十、展望远，政治站位，国际视野，开拓援疆工作新思路

一是以更高的政治站位、更宽的国际视野，全力推动实施每年“千人进疆就业计划”。将向新疆输送毕业生作为服务国家“一带一路”战略，融入丝绸之路经济带建设的具体行动；依托新疆实施向中西亚地区发展行动计划，力争在参与国际合作中发挥西部高校应有的作用。

二是加强毕业生进疆能力提升工程，提高毕业生赴疆就业核心竞争力。充分发挥河西走廊智库在丝绸之路经济带建设中的资政作用；进一步完善人才培养机制，推进教育教学改革，继续稳步推进河西学院师范生援疆实习支教、医学类学生援疆支医工作；继续加强对援疆实习支教工作的组织和领导，切实做好援疆实习支教、支医学生的知识准备和技能培训；继续加强在新疆实习实训暨就业创业基地建设；不断完善各项工作保障；通过扎实工作，确保每年有 1000 名以上大学生到新疆就业创业，努力提高毕业生在新疆的就业率与就业质量。

三是巩固在新疆北疆就业优势的基础上，重点将毕业生向急需人才的新疆南疆推送。加强与南疆地区的合作交流与人才需求对接，鼓励毕业生通过推荐优秀毕业生公务员、参公管理岗位招聘，南疆公务员招考，新疆西部计划等渠道服务基层组织建设；关注新疆民生工程，重点鼓励将师范类、医学类、农林类专业毕业生赴疆就业。

四是逐年增加在新疆地区的高考招生指标，重点加强与新疆地州市、新疆建设兵团及高校间在产学研用等方面的深度合作；为区域经济社会发展提供人才、智力支持和科技支撑。

五是建立河西学院新疆校友会，关注新疆就业毕业生的发展；学校加强新疆毕业生就业跟踪调查，关心在新疆就业毕业生，力所能及地协调解决新疆就业学生存在的困难与问题。

今后一段时期，援疆工作将在巩固和深化现有项目的同时，进一步完善工作机制，理顺工作关系，强化工作措施，彰显工作特色；聚焦学校发展目标任务，联合制定实施精准支援新疆发展的具体方案，把提升内涵发展作为援疆的根本目标，推动工作重心向学院、学科和部门下移，向师生拓展延伸，建立起支援与受援工作的长效机制，重点在师范教育、医学教育、服务区域发展等方面取得突破，携手谱写援疆合作的新篇章。

\*\*\*\*\*

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

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

