

论转型期涉及民族因素的群体性社会安全事件及应对 ——以新疆为例

阿迪力·买买提

(新疆师范大学 法经学院, 乌鲁木齐 830054)

摘 要:当前,我国正处在经济转轨的特殊时期,经济结构调整引发了社会系统全面的、结构性的调整,加速的利益分化与频繁的社会流动,使得社会趋于更加复杂化、多元化,一定程度的社会矛盾与摩擦增加和社会冲突加剧是不可避免的。特别是近年来新疆涉及民族因素的群体性社会安全事件频繁发生,规模不断扩大,表现形式趋于激烈,造成的后果和影响越来越严重,不断威胁到新疆社会和谐、民族团结,成为党和政府无法回避的社会现象和应着力解决的重点、难点和热点问题。

关键词:转型期;民族因素;稳定

中图分类号: D633 文献标志码: A 文章编号: 1004-4922(2011)01-0022-05

社会转型,通常是指改革开放以来我国社会迅速发展的时期。我国的社会转型,目标是建立社会主义现代化社会,主要形式是渐进式改革,主要方式是全面的改革开放,内容包括体制转轨、结构转变、机制转换、利益调整和观念更新等社会全方位改变。与东部沿海地区相比,社会结构转型进程在少数民族地区相对滞后,成为该地区经济发展缓慢的结构性因素。从历史地理原因看,西部地区是我国少数民族的聚居区,又有着漫长的边境线,因此,改革开放伊始,中央和当地政府便把稳定边疆、协调民族关系、维护安定团结作为经济体制改革的基本前提。东部沿海地区则充分利用其有利的社会环境和优惠政策,先于民族地区进行所有制结构和产业结构的调整与转型,大力发展非国有经济,而民族地区则相对滞后。少数民族地区社会经济结构上的转型劣势,既是民族地区与东部沿海地区发展差距的一个重要表现,

也是导致该地区与东部沿海地区发展差距进一步拉大的重要原因。再加上社会转型期机遇与风险并存,在共和国成立60周年之际,我国经济发展迈向一个新起点。按照全面建设小康社会的奋斗目标,到2020年我国人均国内生产总值将达到3000美元。对于我国而言,这个阶段是一个“黄金发展期”,是一个有着巨大发展潜力和动力的重要机遇期,同时又是充满各种困难和挑战的“风险高发期”。我国经济的快速增长显而易见,但同时由此带来的不稳定因素也是触目惊心的。这种由社会结构不协调而产生矛盾、冲突或人们无序互动导致的紧张状态会形成社会张力,当社会张力的能量逐步积蓄起来,就会对社会结构形成巨大的压力和冲击,并在社会结构最薄弱的环节释放出来。少数民族地区在社会转型中的劣势和社会经济发展中的弱势地位给这种释放和爆发提供土壤并成为产生涉及民族因素的群体性社会安全事件的多发点。现代世界经济经验的证明“科学技术和经济上相互依赖的全球化是不

收稿日期:2010-11-16

基金项目:2009年度国家社会科学基金重大项目《巩固和发展新疆平等团结和谐互助的社会主义民族关系研究》中的子课题“转型期新疆农牧区区域贫困与民族关系研究”中的子题目(09&ZD009)

作者简介:阿迪力·买买提(1959-),男(维吾尔族),新疆乌鲁木齐人,副教授,主要从事民族社会学研究。

平衡和无序的过程,它为某些地方和群体提供了优势,促进了这些优势结构上的功过和他们的率先起跑。与此同时也使某些地方和群体边缘化,成为弱势群体”^{[1]4}。这一经验也不幸在中国的现代化进程中得到了验证。全球化总是与市场经济相伴而行。当改革开放将中国的经济迅速推向全球化的时候,社会主义市场经济体制也在中国萌生和建立。市场经济是竞争经济、效益经济,要以最小的成本投入换取最大的利润。于是,在中国既有的经济格局中,东南沿海地区优越的地域和人文环境首先获得市场的青睐,中国改革开放和现代化初期的梯次推进战略也将突破点放在了这里。东南沿海地区由此迅速发展起来,它为中国的改革开放和现代化做出了示范,也带动了全国的发展。然而,这种发展的步幅是不一样的,其基本格局就是由东向西,发展状态由高向低,逐次形成落差。其中,少数民族聚居地西北地区成为这个梯状结构的最低点。

二

社会安全事件是指危及社会安全、社会发展的重大事件。主要包括恐怖袭击事件、民族宗教事件、经济安全事件、群体性事件以及其他重大刑事案件等。涉及民族因素的群体性社会安全事件主要是指这类事件或者发生在民族地区或者参加者是少数民族群众或者事件的起因涉及民族利益等。有信仰习俗差异引发的事件,经济利益矛盾引发的事件,民事、治安问题引发的事件,执行政策不当引发的事件,敌对势力挑拨利用引发的事件等。这些大部分属于人民内部矛盾,也有一些属于敌我矛盾,还有一些起初属于人民内部矛盾,但后来由于各种因素起作用,发展成为敌我性质的矛盾。从1989年5月到2009年5月之间,在新疆发生了多起预谋性有组织的涉及民族问题的动乱和上百起暴力恐怖案件。“有1989年在乌鲁木齐发生的“5·19”打砸自治区党委事件,1990年在南疆阿克陶县发生的“4·5”巴仁乡武装暴乱事件,1992年在乌鲁木齐发生的定时炸弹系列爆炸案,1993年在喀什、和田地区发生的“6·17”系列爆炸案,1994年在阿克苏地区发生的“7·18”系列爆炸案,1985年在和田市发生的“7·7”打砸地委、行署、公安处的骚乱事件,2009年7月

5日在乌鲁木齐发生的严重的打、砸、抢、烧、杀社会安全事件。这些暴力活动,给人民生命财产安全造成极大的损失,而且严重破坏了新疆稳定的社会秩序,损伤了和谐团结的民族关系,败坏了我国在国际上的形象。这些社会安全事件虽然不是民族问题,也不是宗教问题,而且是一场你死我活之间的斗争,但是它始终包含了民族因素。

三

民族地区群体性社会安全事件与一般群体性事件相比,既有相同点——群体性、公开性、违法性,又有不同点——那就是民族地区群体性事件除原因和实施地点的地理要件构成的不同外,还具有潜在的涉外性、敏感的民族性、较强的宗教性和偶尔的敌对性四个方面的特点:(1)潜在的涉外性。新疆地区的群体性社会安全事件具有潜在的涉外性,主要是由边境地区离外国近、易于受外国影响的特殊地理位置决定的。新疆地处亚欧大陆桥腹地,与俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、巴基斯坦、蒙古、印度、阿富汗等八国接壤,在历史上是沟通东西方、闻名于世的“丝绸之路”的要冲,现在又成为第二座“亚欧大陆桥”的必经之地,在经济全球化的时代扮演着十分重要的角色。不论是发生大事还是小事,极易被外国所发觉,容易被外国评论,甚至有的事件还会影响邻国的利益并有利于国外反华势力对群体性事件的渗透和操纵。如早在20世纪60年代,伴随着中苏关系的恶化,苏联人在新疆策划“伊塔事件”,新疆人大规模地向苏联“自由移民”的事件。(2)敏感的民族性。新疆绝大部分少数民族已经形成了跨国民族并居住在边境线,在这些地区发生的任何群体性社会安全事件,无论是否少数民族主体或者有少数民族参加,都会对民族地区和当地民族的生产和生活产生或大或小的影响。我们之所以这样认为,主要基于以下两个方面的原因:1)由于各民族之间风俗习惯的差异以及历史上反动政权造成的民族隔阂还没有消除,国外的敌对势力往往蓄意利用边境地区的民族矛盾、民族纠纷以及由此引发的群体性事件,进行旨在分化中华民族、分裂中华人民共和国的罪恶活动;2)实行改革开放以后,边疆民族地区也迎来了经济和社会发展的新时代,这样,在原来的少数民族

居住区迁来了很多其他民族,尤其是汉族,世居民族和新迁入的民族之间由于存在风俗、文化、宗教信仰、经济发展模式等方面的种种差别,也容易引起民族之间的矛盾和斗争,易于酿成群体性事件;

(3) 较强的宗教性。众所周知,我国少数民族地区地广人稀、经济发展水平相对滞后,群众的民族文化素质亟待提高,法制观念比较淡薄,宗教观念相对强烈。这种历史上形成的状况,在新中国成立之前表现得相当突出,即使是在新中国成立之后到改革开放这段时间,这种情况也没有太大的改变。在遇到任何大事的时候,同族容易抱团,一家一族有事,就是整个宗教的事情——血缘高于法律,亲情冲淡了理智。在这种思想的左右下,特别容易引起宗教性质的械斗。改革开放以来,新疆所发生的多起群体性社会安全事件或多或少带了一些宗教色彩。对于诸如此类的宗教性械斗,要本着保护合法、打击非法宗教活动的原则,以促进宗教团结、民族和谐,建设社会主义新农村为己任,妥善处理好。

四

毛泽东早就指出“国家的统一,人民的团结,国内各民族的团结,这是我们的事业必定要胜利的基本保证。”但目前民族地区出现的一些涉及民族因素的群体性社会安全事件,却给我们事业发展带来了一系列负面效应,产生了许多不良影响。以往由于民族歧视、民族压迫造成的民族间的隔阂,在建国后已经基本弥合,但社会转型期,民族间的纠纷、矛盾,甚至械斗等群体性突发事件的发生,加上民族间事实上不平等的存在,加深了民族间的自负与自卑、歧视与自尊的矛盾以及民族间的隔阂和冷漠。一些狭隘民族主义思想严重的人,趁机大做民族自傲自大的文章,把民族自尊自信推向反面,煽动本民族起来排斥和歧视其他民族文化,挫伤了民族友好的积极性。这给那些别有用心的人带来了机会,他们往往借民族差别以及在执行民族政策方面所存在的一些工作失误问题挑动民族关系不和,与境外的分裂分子遥相呼应,煽动少数民族群众的不满情绪,使各民族共同繁荣失去了安定、团结的社会环境,严重影响到社会的稳定,阻碍了民族间共同繁荣。对此,我们建议,加大政策支持力度,减少改革的代价,

促进民族地区的经济发展,改善少数民族群众的生活,为解决涉及民族因素群体性社会安全事件奠定物质基础。群体性社会安全事件是各种矛盾交织爆发出来的特殊形式,涉及方方面面。各级党政领导,要进一步认清形势,增强政治敏感性和鉴别力;在制定对策上,要抓住重点问题和突出问题,有针对性地开展工作,实行综合治理。这是当前有效减缓和妥善处理涉及民族、宗教因素的群体性社会安全事件的必由之路。

(一) 发展是硬道理、也是解决转型期民族问题的唯一正确选择

近代以来中国民族问题的主题有两个:一个是摆脱民族压迫,实现民族解放;一个是摆脱贫穷,实现民族繁荣和振兴。前者自鸦片战争开始,经过一百年的浴血奋斗,随着新中国的建立便告胜利解决;后者自20世纪中期开始,已逾半个世纪,仍在努力之中。前者的核心是解放,后者的核心是发展。共同的民族压迫使得中华民族可以同仇敌忾、团结奋斗,几乎同时完成民族的解放;但不同的发展基础、自然条件则使中国的各民族不可能同步达到富裕。改革开放以来,东部沿海地区率先向世界敞开了大门,中国经济首先从这里向外延伸,与世界对接,但同时也逐步拉大了东部地区与少数民族地区的发展差距。于是,中国改革开放和现代化加速的过程就是中国融入经济全球化的过程,同时也是少数民族和民族地区发展差距成为民族发展主要问题的表现过程。所以,要想从根本上解决民族地区存在的矛盾和问题,关键要把发展经济作为根本途径。只有经济发展了,社会主义现代化事业才能有雄厚的物质基础,人们的思想意识、道德准则、行为规范、精神面貌才会得到提高,人们的生活质量才会得到相应改善,反过来又会促进社会发展和民族进步,才能确保最大的稳定,最基本的稳定。民族地区发展能力的提高必然促进少数民族经济文化的繁荣和边疆的稳定,从而从根本上遏制分裂主义敌对势力的破坏和颠覆活动。所以,不断增强少数民族和民族地区的自我发展能力,加快少数民族和民族地区的发展,不但是解决中国民族发展问题的必然要求,也是解决当代中国全部民族问题的前提和基础。可见,推动各民族发展进步和共同繁荣不仅是一个经济问题,而且是一个政治问题和民

族问题。

(二) 依法管理民族宗教事务,妥善处理和协调民族矛盾,把处理涉及民族因素的群体性社会安全事件纳入法制轨道

民族宗教无小事。党的十五大报告提出,实施依法治国方略,建设社会主义法治国家。对如何处理人民内部矛盾,党的十六大报告指出“要深入调查研究,区别不同情况,加强思想政治工作,正确运用经济、行政和法律等手段,妥善处理人民内部矛盾特别是涉及群众切身利益的矛盾,保持安定团结的局面。”党的十七大报告指出:“全面落实依法治国基本方略,加快建设社会主义法治国家。”依法管理民族事务就是要坚持法治原则,以政策与法律为准绳,规范中央与民族自治地方之间、各民族之间、信教群众与不信教群众之间的关系;无论什么人、什么问题都不能损害到广大人民群众的利益,都不能无视法律的尊严,都不能破坏民族团结、搞分裂祖国的活动,各民族的一切活动都只能在法律允许的范围内进行。目前,造成涉及民族因素的群体性社会安全事件的原因极其复杂,有的是大民族主义、非法宗教信仰问题与政治问题、社会冲突纠集在一起;有的是对抗性矛盾和非对抗性矛盾交织在一起;有的是不明真相的群众和别有用心的人挑拨利用在一起。这就极容易导致这类矛盾形式上激化、性质上转化。现实生活中,许多基层干部感到,涉及民族因素的群体性社会安全事件一旦出现,处理起来难度很大,政策尺度把握不准,有了矛盾和问题,要不不敢管、不会管,问题越积越多;要不管得太多、管得过当,反倒使矛盾激化。为了避免这种被动的工作局面,必需做到:一是针对目前民族关系中出现的 new 变化、新问题,尽快制定和完善相应的法规制度,使民族事务管理进一步做到有章可循。二是对各族干部群众进行马克思主义民族观、党的民族政策和民族知识的宣传教育,增强广大各族干部的国家民族自豪感,在全社会建立起热爱祖国、抵御渗透的强大思想防线。三是对广大干部群众进行法制教育,一方面使广大干部在民族事务管理中依法行事,既管得有理有力,又不伤害群众的民族感情和宗教感情;另一方面使广大群众能够自觉运用政策和法规来规范、约束自己的行为,处理好彼此之间的相互关系。如尊重各

少数民族的风俗习惯;尊重公民的宗教信仰自由;不信教者不能歧视信教者;信教者不能歧视不信教者;四是要组织民族、宗教、公安、外事、外经、外贸、劳动、教育、民政、工商等有关部门,根据民族地区的特点,完善规章制度,依法规范各种涉外活动、宗教活动、劳务输出、民族活动等,形成严密的社会管理组织体系,消除诱发涉及民族因素的群体性社会安全事件的不稳定因素。

(三) 采取强有力措施,坚决打击境内外“三股势力”的违法犯罪活动。

恐怖主义、民族分裂主义和宗教极端主义不仅是影响新疆也是对整个中国形成最大威胁的首要安全问题。以“东突”为例,“9·11”事件后,“东突”组织将其骨干分子隐蔽起来,并宣称今后只进行非暴力政治斗争。同时,在国际上散发维吾尔人遭受“迫害”的情况,四处寻找“受害”的“东突”分子,让他们在国外进行活动。国际反华势力则积极为“东突”问题国际化提供温床,“东突三大”于2001年10月中旬在欧洲议会和欧盟总部所在地布鲁塞尔如期召开;西方反华学者还向“东突”势力建议,“国际化是北京最为恐惧的一个方面,国际化可以最有力地促进东突厥斯坦。‘东突三大’的举行就表明东突厥斯坦问题已经国际化了”^[2],这说明日益国际化的“东突”问题不仅是威胁新疆安全的头号问题,而且在今后相当长的时间内将使新疆成为国内和中亚非传统安全问题国际化的焦点。有学者指出“中国西北部边疆地区面临的主要威胁,是所谓‘三股恶势力’,它既反映出少数民族区域自治条件下思考非传统安全问题的走向,也间接表达了中亚一带国家类似麻烦的定位。”^[3]我们与境内外“三股势力”的矛盾,从实际上讲,是一场十分严峻的、具有敌我矛盾性质的政治斗争。我们要坚定不移地相信各民族的干部和群众,旗帜鲜明地维护中华民族的大团结和祖国统一。我们应该注意,我们把转型期涉及民族因素的群体性社会安全事件看成是影响祖国统一和各民族共同繁荣发展的最大的隐患。如果久拖不决,往往社会使历史问题与改革开放中出现的矛盾交织在一起,参与者的合理要求与他们的不合法方式交织在一起,多数人的合理诉求与少数人的无理取闹交织在一起,群众的自发行为与敌对势力的挑拨利用交织在一

起。在处理涉及民族因素的群体性社会安全事件时,既要充分信任和依靠各民族干部和群众,又要注意思想教育;既要坚持原则,又要注意策略。在斗争中,我们要注意严格区分两类性质的矛盾,对不明真相的群众,要最大限度地教育处理;对一时犯错误并愿改过自新者,要从维护稳定的大局出发,网开一面,宽大处理。一定要做好人民内部矛盾的疏导工作,即使出了点乱子,也要始终坚持立足于信任,争取、团结最大多数群众,只有依靠各民族的广大群众,才能有效地孤立、打击“三股势力”及骨干分子,促进民族团结和国家统一。

(四) 建立多元调控机制,掌握化解涉及民族因素的群体性社会安全事件的主动权

转型期社会发展实践充分证明,民族区域经济发展的不平衡,经济文化差距不断扩大的地区,往往是民族矛盾突出、社会安全事件频繁、社会不稳定的地区。在化解涉及民族因素的群体性社会安全事件活动中,我们要善于抓住现实的和潜在的不稳定因素,牢牢掌握主动权,为此,必须采取多元的调控方法。一是广泛吸收社会力量参与调控民族方面的人民内部矛盾,动员社会各方力量分担调控民族矛盾的功能,增强调控的力量,从而使矛盾得到较好的控制和解决。特别是在解决民族矛盾方面,要紧紧依靠与少数民族和信教群众有着天然联系的广大少数民族干部和爱国的民族宗教界代表人物,依靠他们去做群众工作。二是在手段运用上要体现综合性,以教育手段为主,辅之以必要的法律手段和行政手段。三是建立多元化的信息情报渠道,建立各阶层信息网络,重点收集影响民族政治稳定和社会安定的各种信息,以及群众关注的热点问题、难点问题,在“第一时间”里掌握“第一信息”,及时为党政及有关部门提供预警性信息,为领导科学决策提供参考和依据。一般来说,转型期发生的任何一种社会安全事件,都是人民内部矛盾没有得到妥善解决而恶化的产物,这是一个不争的事实。然而,正如温家宝总理在《政府工作报告》中指出的,当前由于复

杂的国际形势的影响,中国社会正处于“三期阶段”。当西方反华势力及其支持的某些分裂祖国的阴谋分子铤而走险的时候,在我国一定地区、一定范围内爆发的群体性社会安全事件,就会具备某种程度的敌我性质——新疆“东突”等“三股势力”在西方反华势力的授意下采取的“打、砸、烧、杀、抢”活动,就远远超出了人民内部矛盾的范围,不利于全国人民尤其是边疆少数民族的生活安定,给淳朴的新疆人民造成了不良影响,具有分裂祖国和反人民的一面。尽管具有敌我性质的群体性事件在当前的中国属于凤毛麟角,但是,我们必须以祖国领土完整和统一认真负责的态度,时刻充分认知和估计国际范围内斗争的长期性、残酷性,做到防患于未然,尽到作为中华人民共和国公民的义务。世界现代化的历程表明,“经济发展、工业化和现代化不能自动消除弱势民族(etnic subordinates)承受的不利和不平等。”^{[1]234}在现代化的开始阶段,优势群体和弱势群体的差距会加大,后者感到被剥夺;而在现代化的后一阶段,弱势群体则会向强势群体提出挑战。其中,同质社会表现为阶级对抗,而多民族社会则可能表现为族际对抗^{[1]120}。显然,中国少数民族和民族地区发展差距的拉大,正是现代化开始阶段的典型现象。而能否避免后一阶段甚至前一阶段既有的对抗,取决于我们的应对正确与否,而其中最重要的一环又是能否处理好少数民族和民族地区的发展问题。

参考文献:

- [1] Joseph Rothschild, *Ethnopolitics: A Conceptual Framework*, Columbia University Press, 1981, p. 234. , PP120 - 121.
- [2] 徐黎丽. “东突”与中国西北少数民族政治稳定: 咨询报告[R]. 2005.
- [3] 王逸舟. 中国与非传统安全[J]. 国际经济评论, 2004, (6).

[责任编辑 都永浩]