

吴楚克，2002，《民族主义幽灵与苏联裂变》，中国人民大学出版社。

赵常庆等著，2007，《苏联民族问题研究》，社会科学文献出版社。

【论 文】

族群政治的制度逻辑

——兼评菲利普·罗德的文章《苏维埃联邦政治与族群动员》¹

王 娟²

引 论

前苏联解体是 20 世纪世界历史上最重大的事件之一。对这一事件之原因和性质的解释众说纷纭，而在西方主流理论中，归纳起来无外乎这样三种：市场经济对计划经济的胜利、民主体制对集权体制的胜利、民族主义的胜利。

这三种解释，其意识形态上的偏颇暂且不论，单就理论本身而言，都有不足之处。

首先，如果说前苏联的失败代表了社会主义的政治、经济体制的失败，那么，为什么前苏联解体恰恰发生在苏共中央主动进行政治、经济体制改革之后？并且，如果前苏联的问题仅仅存在于政治、经济制度中，那么，什么因素导致了国家的分裂？为什么在前苏联的制度变迁过程中发生的不是政权颠覆或暴力革命，而是联盟解体？

其次，如果说前苏联的解体代表了“多民族政治体系”的失败，那么，如何解释这样一个事实：在当代世界的国家体系中，几乎没有纯粹的单一民族（族群）国家，然而，并非所有的国家都陷入了内部族群冲突的泥淖。族群间的矛盾、纷争可能是人类社会一个永恒存在的问题，但这并不意味着所有的族群冲突都会导致国家共同体的分裂。

进一步讲，在前苏联解体的废墟上建立起来的所谓“民族国家”同样不是纯粹的单一民族（族群）国家。这些新国家基本上是以原加盟共和国为基础形成的，在各个新国家中，仍然包含有非主体族群的自治州、自治区等。那么，这一“民族主义的胜利”为什么没有继续发展下去，而是在原有的加盟共和国这一层次就停了下来呢？

针对上述问题，菲利普·罗德的观点提供了一个新的思考路径。他认为，新制度主义的分析框架能够使我们在理解前苏联问题时拥有全新的视野。

菲利普·罗德是美国加州大学圣迭戈分校的政治学教授，在关于前苏联政治体制和民族国家起源等问题的研究领域里著作颇丰。³总体而言，罗德的研究思路是“新制度主义的政治分析”（‘new institutional’ political analysis）。⁴他在《红色日落：苏联政治的失败》⁵一书的序言中说：“研究苏联和俄罗斯问题的专家，应该以一种全新的视野去看待那些熟悉的事件。我的这部著作的意义并非发掘出一些以往研究未曾发现的文献或事实，而是提供一种新的视角，这一新视角将使那些人所共知的事实具有新的意义。”罗德所说的“新视角”就是指新制度主义的分析框架，这一分析框架把制度看作是“人类存在的一个基本面向（an omnipresent aspect of human

¹ Roeder, P. 1991, “Soviet Federalism and Ethnic Mobilization”, *World Politics*, Vol.43, No.2, pp. 196-232.

² 作者为北京大学社会学系博士研究生。

³ 主要著作包括：*Red Sunset: The Failure of Soviet Politics*, Princeton, 1993; *Where Nation-states come from: Institutional Change in the Age of Nationalism*, Princeton, 2007 等，这些著作目前尚无中译本。

⁴ 关于这一点，可参考 Rowney 对 *Red Sunset: The Failure of Soviet Politics*（参见脚注 3）一书的评论：Rowney, D. 1995, Untitled Review, *The American Historical Review*, Vol. 100, No. 3, pp. 926-927.

⁵ 参见脚注 3。



existence)”，认为制度“规制了人们思考和行动的方式”。在这一视角下，罗德主张，对前苏联问题的分析应集中于这个国家的制度设计本身，通过考察制度自身的运作逻辑，来理解整个国家政治和社会生态的变迁。

本文主要对罗德在 1991 年发表于 *World Politics* 第 43 卷第 2 期上的一篇文章《苏维埃联邦政治与族群动员》的研究思路进行梳理、分析和评述。在这篇文章之后，罗德关于前苏联政治体制及其与前苏联解体的关系的研究仍有新的发展，例如他在 1993 年出版的著作《红色日落：苏联政治的失败》¹中对这一思路进行了更为细致的论述。收录于 2004 年出版的《共产主义消亡之后》一书中的文章《民族国家的胜利》²则通过对比苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克这三个在 1991 年及之后的几年间陆续解体的国家在政治组织方式上的共同点，进一步阐述了其在《苏维埃联邦政治与族群动员》中的制度主义观点。这些后续的研究，就基本思路而言，与 1991 年这篇文章是一脉相承的。因此，本文将重点放在这篇文章上，同时适当引用其在随后的研究中提炼出的新概念来更好地展示其研究框架。

一、“异常现象”：传统理论的盲点

在《苏维埃联邦政治与族群动员》一文中，分析是从前苏联族群关系³的两个“异常现象”开始的，而这两个“异常现象”是传统族群理论所不能解释的。

首先，前苏联的族群关系经历了一个明显的由好向坏转变的过程，而这一过程是与“工业主义兴起的时代同时也是民族主义的时代”这一“正常”模式相反的。具体而言，按照传统理论的解释，前苏联的族群问题面临最大危机的时候应该是苏维埃政权建立之初，而实际情况却是“在工业化初期阶段，苏维埃政权拥有良好的族际关系。然而，在苏维埃政权确立 70 年之后，正当经济工业化和社会城市化进展良好之际，这一发展战略⁴却引发了分裂性和破坏性的族群政治。”

关于这一点，需要说明的是，所谓“正当经济工业化和社会城市化进展良好之际”，显然并不符合前苏联解体前几年的实际情况。事实上，前苏联的族群冲突与国家在经济领域遇到的重大困难是紧密相连的。但是，前苏联的族群关系经历了一个由好变坏的过程，却是不争的事实，而这的确是引发我们思考的一条重要线索：前苏联的族群政策是否具有一种自我恶化的内在逻辑？

第二个“异常现象”是，前苏联的族群分裂运动是由“中心族群”挑起的。根据西欧经验，“最常引发自治主张的因素”是处在边缘的族群日益严重地在“它们所属的国家体系中被排斥和剥削”。然而，在前苏联，情况却恰恰相反：

在苏联，族群政治最蓬勃的地区是高加索和波罗的海沿岸的共和国。正是在那里，地方领袖们为改革颁布了最野心勃勃的立法安排，公民们发动了最大规模和最频繁的游行示威活动。然而，这些民族——尤其是亚美尼亚人、格鲁吉亚人、爱沙尼亚人——正是在教育和职业获得方面最成功的族群。许多时候，这些民族的入学率和就业率甚至高于数量上占多数的俄罗斯人口。甚至在入党问题上，格鲁吉亚成年人口中的党员比例也远高于俄罗斯的这一比

¹ 参见脚注 3。

² Roeder, P. 2004, “The Triumph of Nation-States”, McFaul, M & Stoner-Weiss, K., ed., *After the Collapse of Communism: Comparative Lessons of Transition*, Cambridge University Press.

³ 在罗德的这篇文章中，使用的与“民族”、“族群”相关的词语包括 nation、nationality、ethnic group 和 ethnicity，本文将 nation 译为“民族”、nationality 根据具体情况译为“民族”或“民族问题”，将 ethnic group 译为“族群”、ethnicity 译为“族群问题”。此外，在本文写作中，基本使用“族群”来称谓多族群统一国家中的相应群体，包括在最后一部分对中国族群制度的讨论中，也以“族群”来称谓中国的所谓“少数民族”，这与目前国内的主流称谓并不相同，特此注明。

⁴ 指“苏维埃发展战略 (Soviet developmental strategy)”，这是这篇文章的核心概念之一，作者虽未给出明确的定义，但主要是用它指代前苏联独特的现代化经验，尤其是以“族群联邦主义 (ethnofederalism)”为核心的国家组织形式。



例，而亚美尼亚的这一比例则高于所有民族的平均水平。近些年来，这类政治运动很少是由那些处于劣势的族群发起的，如那些地处中亚的族群。因此，推动最具野心的变革计划和发动最大规模的抗议活动的，正是那些拥有最高水平的教育、就业、甚至政治参与权利的族群，而非那些处于劣势的、边缘化的族群。

如果说波罗的海三国的分离主义（secessionism）只是揭开了国家分裂的序幕，那么，俄罗斯分离主义则最终宣告了前苏联的解体。然而，是什么因素促使如俄罗斯、亚美尼亚、格鲁吉亚、爱沙尼亚等这些在政治、经济等领域处于优势的族群产生了分离主义的倾向呢？

基于对上述两个“异常现象”的思考，罗德对前苏联族群问题的理解并非是从“族群间的矛盾”这一角度，而是从“族群联邦主义”（ethnofederalism）这一角度切入的。这一角度的优势在于，它揭示出，前苏联族群问题的根源不在于各族群之间的关系，而在于各族群与国家共同体（如果前苏联可以被称为“国家共同体”）之间的关系。这篇文章的中心内容就是分析“族群联邦主义”这样一种国家政治组织形式如何塑造了国家与地方之间的不健康的关系，并“孵化”了国家分裂的种子。

二、制度：“族群联邦主义”的特征与实质

如前所述，罗德认为，苏联问题是一个融政治、经济体制与族群关系为一体的综合性问题，而导致国家分裂的关键因素则是被称为“族群联邦主义”（ethnofederalism）的国家政治组织形式。下面，本文就从“族群联邦主义”的目标、内容、实质和后果这几个层次来对罗德关于前苏联族群政策及其与前苏联解体的关系的论述进行梳理与提炼。

（一）内容

所谓的“族群联邦主义”，是指以拥有名义自治权之族群祖居地¹（ethnic homelands）为地方行政单元的联邦政治体制。这是前苏联的国家政治组织形式，其核心内容包括两点：一是族群共同体之“联邦制”（federalism），二是地方干部之“当地民族化”（indigenization, *korenizatsiia*）。

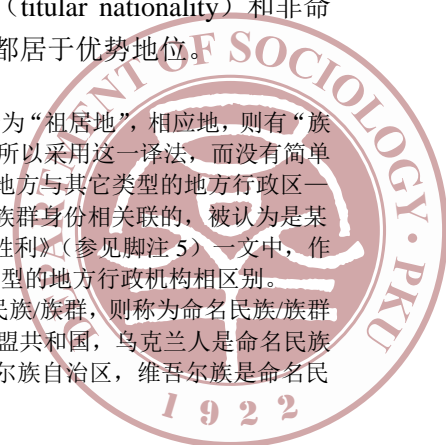
1、联邦制

前苏联在处理国内各族群共同体之间的关系及它们与中央的关系时，采取了联邦制的组织形式。首先，这种国家组织形式最重要的内涵之一是将族群共同体与领土概念联系起来，即“领土化”（territorialization）。

作者引用了《苏联大百科全书》的解释，指出苏联的“民族政策”的结构性基础是“社会主义者联邦”，该联邦“……是建立在民族-领土（national-territorial）的原则之上的。”根据这一原则，前苏联的全部53个地方行政区都是以族群命名的自治单位——标明的族群祖居地（designated ethnic homelands），包括15个加盟共和国，20个自治共和国，8个自治州和10个自治区。这种以族群命名地方行政区的方式所导致的直接后果是，在每个自治祖居地中，都形成了一种以族群身份为区分（ethnically distinct）的分层体系，即都有命名民族/族群（titular nationality）和非命名民族/族群之分²，而前者无论在资源占有上，还是在社会心理上，都居于优势地位。

¹ 在这篇文章中，作者使用 *homeland* 一词来指代各族群的自治地方，本文将其译为“祖居地”，相应地，则有“族群祖居地”（ethnic homeland）、“自治祖居地”（autonomous homeland）等。之所以采用这一译法，而没有简单译为“地区”或“地方”，是因为作者使用这个词语的目的是要强调这类自治地方与其它类型的地方行政区——如省（province）——不同，它的独特之处在于这类地方行政区是与特定的族群身份相关联的，被认为是某一族群的“故土”、“祖居地”，因而理所当然的自治区域。在《民族国家的胜利》（参见脚注5）一文中，作者使用了“祖居地行政机构”（homeland administrations）这一概念来与其他类型的地方行政机构相区别。

² 在以民族/族群的名称来命名的地方行政区中，如果一个民族/族群是该名称的民族/族群，则称为命名民族/族群（titular nationality），否则即是非命名民族/族群。例如，在前苏联的乌克兰加盟共和国，乌克兰人是命名民族/族群，而居住在乌克兰的俄罗斯人则是非命名民族/族群；在中国的新疆维吾尔自治区，维吾尔族是命名民



事实上，在前苏联，“少数民族”（minorities）是一个非常难以定义的概念，因为在任何一个族群自治祖居地中，都有自己的主体族群和少数民族。族群矛盾不仅是全国意义上的边缘族群与主体族群——比如俄罗斯——的冲突，而且是各个族群自治祖居地内部命名族群与非命名族群的斗争。例如，在高加索地区，族群间的暴力冲突发生在亚美尼亚人与阿塞拜疆人之间、格鲁吉亚人与阿布哈兹人之间，以及格鲁吉亚人与奥赛蒂人之间。在中亚地区，冲突则发生在乌兹别克人和莫司科伊人之间、哈萨克人和非哈萨克的移民之间。即使对占前苏联总人口 50% 左右的第一大族群——俄罗斯人来说，如果他们居住在爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦等地，他们同样也是少数民族，被称为“飞地俄罗斯人”（Exclave Russians），并且时常遭受歧视待遇。

其次，作为一种国家政治组织形式，“联邦制”的另一个重要特征体现在中央与地方的关系上。相对单一制（unitarianism / unitary system）的政治体制而言，联邦制下的地方行政机构拥有更多权限。在前苏联，各加盟共和国不仅拥有于本国内独立行使在经济、财政、内务、司法、文化教育、卫生保健、社会保障、检察监督、民族事务等方面进行国家管理的权限，而且还掌握立法权——各加盟共和国都有自己的宪法。此外，1936 年和 1977 年的联邦宪法甚至规定，各加盟共和国有同外国建立关系、同外国缔结条约和交换外交和领事代表、参加国际组织活动的权利。

那么，在这样一个加盟共和国享有很大自治权的联邦制国家中，统一是靠什么来维持的呢？事实上，在苏联存续期间，中央政府对地方的控制更多地是通过强大的共产党组织来实现的。长期以来，苏联共产党在苏联政治体制中所扮演的角色，并不仅仅是政治领袖，同时也是联盟凝聚的关键所在。一方面，苏共中央通过掌控各族群自治祖居地党领导层的任免权，实现对地方行政的控制和政策方向的引导；另一方面，共产主义意识形态构成将各族群共同体联结起来的纽带。然而，这样“以党代政”的方式，对于一个联邦制国家而言，暗含着极大的风险。在苏共的权力不断扩张的情况下，“国家”的能力却日益弱小——作为国家权力机关的苏维埃在政治生活中的实际地位不断下降，逐渐沦为“橡皮图章”。有学者指出，这正是苏联解体的重要因素之一，因为一旦苏共的控制能力下降，这样孱弱的国家权力机关没有能力来维持联盟统一。¹

2、当地民族化

与联邦制相配合的一项制度是地方干部的“当地民族化”，即“通过将民族干部吸收到党和国家在这些地区的政治、行政职位上来，以把少数民族与整个苏维埃政治体制联结起来”。当地民族化的实质是将族群身份与社会资源——尤其是政治资源——的获得联系起来，即“政治化”（politicization）。

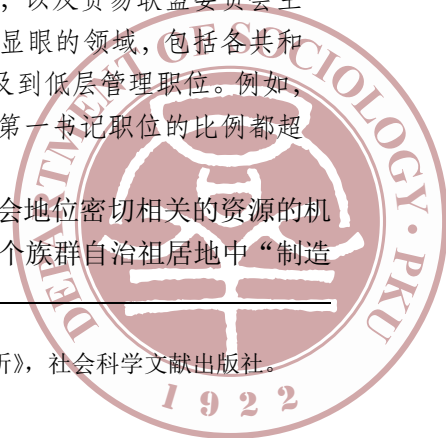
族群身份政治化的最重要表现是，在每个族群自治祖居地，个人在官僚体系中的流动机会是与其族群身份高度相关的。

至后斯大林时代初期（1955-72），在全部 14 个非俄罗斯共和国中的 11 个里，在共和国一级的党、政管理职位中，当地民族化都导致了命名民族的超比例代表。至 1980 年代，当地民族化的影响已经扩展到了那些最可见的职位——如各共和国的党第一书记、常委会和部长会议主席、作家协会第一书记、科学协会主席、主要大学的校长，以及贸易联盟委员会主席——之外。……，它同样深入到如内部安全这样一些敏感但并不显眼的领域，包括各共和国的内部事务部、国家安全委员会，以及党的行政机关。它同样触及到低层管理职位。例如，1988 年，在每一个有自治州的加盟共和国中，当地民族占据州党委第一书记职位的比例都超过其人口占整个共和国人口的比例。

此外，族群身份还将直接决定一个人获取教育、就业等其他与社会地位密切相关的资源的机会。在这里，与地方干部之“当地民族化”相配合的一项政策是在各个族群自治祖居地中“制造

族/族群，而居住在新疆的哈萨克族、蒙古族、汉族等则是非命名民族/族群。

¹ 许新、陈联璧、潘德礼、姜毅，2001，《超级大国的崩溃——苏联解体原因探析》，社会科学文献出版社。



官方的土著精英”。具体来说，在各个族群祖居地中，“族群干部们都执行肯定性行动（affirmative action），从而为本族群中那些期望在专业领域和知识界寻求更高职位的人提供更多的流动机会。整个地方行政机构中的就业机会是向这些族群成员开放的，在各共和国中创立的大学和科研机构则大量增加了为命名族群人口预留的专业职位的数量。”作者指出，“这种旨在扩展流动机会的政策，代表了苏维埃政治体系对族群问题的精心考虑和适应”。

从1950年到1975年，在加盟共和国的14个命名民族中（除了俄罗斯），科学工作者——科学学位的博士或候选人——的年增长率达到9.6%，这一增长率比俄罗斯人高54%。这种流动机会尽管要求对苏维埃政权保持政治忠诚，但并不要求否认族群身份。事实上，族群身份变成了一项取得成功的条件，因为，在民族区域，高地位的职位通常是特殊的少数族群成员保留的。

这里需要特别指出的是，前苏联所执行的“肯定性行动”与我们通常意义上理解的肯定性行动是有重大差异的。“肯定性行动”这一概念源自美国20世纪60年代“民权运动”中开始实施的对少数族群成员在教育 and 就业等方面给予优惠待遇的政策性立法，目的是帮助提升这些处于弱势的少数族群在整个社会中的地位。在中国，类似的政策——如针对少数族群成员的优惠政策——大体上也是基于同样的目的。但是，在前苏联，“肯定性行动”是在各个自治的族群祖居地内独立执行的，同时，它是作为“当地民族化”和“制造官方的土著精英”这一民族政策之核心原则的具体措施来执行的。本文前面已经提及，在前苏联的“族群联邦主义”这种国家组织形式下，“少数族群”是一个很难界定的概念。事实上，在各个自治的族群祖居地中，“肯定性行动”的实质是通过对该自治祖居地的非命名族群的歧视来保证命名族群的特权地位。

在苏维埃联邦政治的制度环境下，这些肯定性行动政策使命名民族于其族群祖居地内部获得了在高等教育和专业职位上的特权地位。例如，1970年，虽然格鲁吉亚人仅占格鲁吉亚共和国人口的67%（在大学年龄同期群中所占比例也大致如此），但他们在全国高等教育机构在校学生中的比例达到了83%。类似地，1980年代中期，尽管摩尔达维亚人在摩尔多瓦共和国的全部人口中所占比例不足三分之二，但他们的学生在基什尼奥夫国立大学法学院和商学院中的比例至少为80%，而该大学是全国最好的教育机构。在对乌兹别克人在他们的共和国中迅速向上流动这一现象进行评论时，Nancy Lubin认为，中亚人“倾向于首先雇佣‘他们自己的人’”。

……

苏联的官员曾警告说，在职位任命上对共和国的命名民族的偏爱是对其他民族的歧视。

（二）目标

前苏联中央政府为什么要执行这样一种以“联邦制”和“当地民族化”为主要特征的族群制度呢？“族群联邦主义”这种国家组织形式所要实现的目标是什么呢？

罗德认为，这一制度的核心目标是实现对社会的全面控制。他指出，国家——尤其是威权主义国家——进行社会控制的关键就在于掌控进行社会动员的资源。如果国家及其代理人垄断了这种资源，那么就能够对社会运动的规模、强度施加有效控制；而一旦国家中的反对派掌握了这种资源，他们就有可能通过发动群众而威胁政权的安全。

正是基于这一逻辑，前苏联中央政府认为，通过“族群联邦主义”这样一种制度体制，以地方干部和官方的土著精英为中介，就能够掌控进行社会动员的全部资源，从而实现对社会的全面控制。

苏维埃政体的设计者们意识到，统一的军队、政治企业家精神和动员性资源具有重要的战略价值，……，联邦制度能够扩展其对族群问题政治化的控制能力。

进而，作者将实现这种社会控制的具体手段概括为三重政策：



首先，在每个族群祖居地内建立一个土著的干部团体，并赋予这一干部团体垄断本地动员资源的权力；其次，创立一套激励机制，用来约束这些新干部的行为，阻止他们表达任何未经批准的、尤其是与原生的（primordial）¹族群动员策略相关的议程；再次，由这些地方干部负责在官方机构中创制一套以族群为区分的分层体系，并阻止来自官方机构之外的族群企业家的出现。

（三）实质

透过上述目标和具体手段，本文认为，“族群联邦主义”的实质有两点：第一，这是中央政府与族群精英之间的一种“报偿交换”；第二，这是以族群身份为区分而在国家中构建的一种等级体系，该等级体系通过牺牲各自治的族群祖居地中非命名族群的利益以维持命名族群的特权来实现。

首先，就中央与地方的关系而言，在这一“报偿交换”中，国家能够提供的报偿主要有两种，一是物质利益，二是流动机会。族群精英能够提供的报偿则是对国家统一的支持和保持地方稳定，具体的方式是将本族群的利益诉求控制在工具性议题的范围内，而避免出现具有原生性质的民族主义情绪。

在国家全面垄断社会资源的情况下，中央政府所提供的这两种报偿无疑具有巨大的吸引力，足以激励各族群自治祖居地的地方干部采取符合中央政府意愿的行动。

苏维埃政权通过提供物质报偿或身份地位的方式来鼓励地方干部们追求工具性策略、放弃原生性策略，从而满足国家政治体制的目标。尤其是当斯大林对传统的民族精英进行了清洗和对地方机构施行了苏维埃化之后，这些干部们只有在苏维埃制度下才能够享有这些报偿。他们的特权地位在其他的备选制度（即使是独立）下都不能得到提高。事实上，苏维埃国家权力在他们的族群祖居地内的瓦解将意味着他们自身权力的衰落——甚至更糟。因此，这些干部们具有强烈的动机去抵制那些可能会颠覆现存的联邦制度的任何议题表达。

这种报偿的另外一个侧面是中央政府会对违背国家意愿的行为进行惩罚。

那些运用不被许可的动员策略的人将受到惩罚，他们将被免去公职，从而被剥夺相关的一切报偿。官方机构的垄断权就意味着它能够完全剥夺人们获得这些报偿的机会，干部们将不可能重新获得一种成功的个人生活。对那些清楚地表达出地方主义的、原生性的议程的族群领袖进行惩罚，也能够阻止其他人进行这种诉求。从1960年起，超过12个加盟共和国的第一书记被免职，原因是他们或亲自参与、或纵容他人公开地表达了原生性的议程。

由此可见，“族群联邦主义”这一制度体系的逻辑非常清楚：首先，保证苏维埃国家安全与发展的关键在于“社会控制”；其次，实现有效“社会控制”的关键在于掌控一切进行社会动员的资源；再次，中央政府通过一支干部队伍来控制这些资源；最后，中央政府通过与这支干部队伍达成一种“报偿交换”的互惠关系来保证这些地方干部是“对上负责”的。

其次，就整个社会的身份体系而言，“联邦制”和“当地民族化”所塑造的并不是基于平等

¹ “原生的”（primordial）与“工具的”（instrumental）是一对在族群研究中经常使用的概念。这一对概念代表了关于族群问题的两种相互竞争的基本范式。简单来说，这二者争论的核心是对族群认同来源这一问题的不同回答：族群认同究竟是个人无法选择和回避的情感联系，还是人们为了资源竞争而将人群分类的工具？原生主义（primordialism）认为，族群认同主要源自由亲属传承而得来的原生的情感联系（primordial attachment）。一个人生长在一个群体中，他/她因此得到一些既定的血缘、语言、宗教、风俗习惯，并进而与群体中其他成员由一种原生的纽带（primordial ties）凝聚在一起。与之相对，工具主义（instrumentalism）则认为，族群是一种政治、社会或经济现象，以政治与经济资源的竞争与分配来解释族群的形成、维持与变迁。客观资源环境的改变，经常造成族群边界的变迁。在实际中，这两方面的因素在族群认同的形成和维持中都是存在并发挥作用的，但要求“民族自决”“民族独立”的强烈民族主义情绪则通常是与“原生主义”这一面相相联系的。在这篇文章中，作者使用这两个概念来描述前苏联中央政府在处理多族群国家的统一问题上所使用的策略：将各族群成员的族群意识向“工具主义”的方向引导，而避免出现可能引发“民族自决”要求的“原生主义”议题。

的法律身份的公民社会，而是基于不平等的族群身份的等级社会。在这样一种体制下，各个族群自治祖居地的命名族群处于特权地位，而为了维持这种特权而产生的成本则由那些非命名族群的成员承担。这些非命名族群的成员或因居住于其他族群的自治祖居地（如“飞地俄罗斯人”），或因本族群没有自己的自治祖居地（如犹太人、嘎嘎乌兹人），而在整个苏联的社会分层体系中处于被剥夺的地位。

在1970年，尽管在所有高等教育机构的学生中，犹太学生的比例占到了2.3%（这一比例高于官方统计中犹太人的总人口数在全体人口中所占的比例——1970年占0.89%），但是，这一比例从1935年起已经显著下降了。在1935年，这一数字是13.3%。与苏联人口中获得高等教育人数的比例不断提高的总趋势相反，在18-23岁的苏联犹太人中接受全日制大学教育的人数所占的比例一直保持在30%左右，至多在从1935年到1965年间仅微小地提高至36%。因此，许多犹太人接受高等教育的愿望无法实现，进而也就丧失了获取精英职位的机会。随着经济增长速度的放缓，更多的族群开始感受到这种生活机会的减少。根据Lubin的说法，在中亚，“俄罗斯人开始感觉到，在与亚裔对手竞争一个职位时，他们总是被拒绝，尽管他们具有同等的、甚至更高的资格条件。”波波夫斯基（Popovsky）抱怨说，在乌兹别克斯坦，“受过高等教育的非乌兹别克人几乎找不到工作。

……

在一个由其他民族命名的共和国中，从属民族发现它所能获取的资源和生活机会都是有限的。在纳卡地区，亚美尼亚人抗议：尽管他们的自治州在共和国中人均工业产值名列第二，但阿塞拜疆共和国的领导者们分配给它的人均投资额却低于平均水平。……。纳卡地区的亚美尼亚人抱怨说，州内的高等教育机构投资不足，而巴库¹（Baku）又反对亚美尼亚人进入亚美尼亚共和国的教育机构，这导致居住在该自治州的亚美尼亚人被剥夺了接受高等教育和获取更好职业生涯的机会。

……

当地民族化政策常常导致在一些民族的共和国的“国家机关、行政管理机构、高等教育机构的学生和教职工队伍等中出现人为造成的当地民族过度代表的现象，而这是以牺牲居住在这一地区的其他少数民族的利益为代价的”。在摩尔多瓦的嘎嘎乌兹人和阿塞拜疆纳卡地区的亚美尼亚人都爆发了针对在政治任命和职业机会上的歧视行为的抗议活动。阿布哈兹最高苏维埃常务委员会的主席声称，在他的共和国里，由这种不满和怨恨所引发的暴力冲突不仅仅出现在1989年，同样出现在1957年、1967年和1978年。

在各个族群的自治祖居地中，在国家 and 地方干部垄断社会动员资源的情况下，遭受歧视的成员无法有效表达他们的意见。这种由基于族群身份的歧视而导致的不满和怨恨，尽管一直被压制，却始终没有消除，反而越积越深，从而在前苏联的族群关系中埋下了一颗定时炸弹。

（四）后果

通过以上分析，我们可以得出如下结论：一方面，在相当长的一段时间内，“族群联邦主义”这样一种制度体系保持了苏维埃联盟的统一。通过“族群干部”这个中介，前苏联以“族群联邦”的形式获得了统一和稳定。并且，既然所有的地方干部都被激励去追求工具性的利益，而抑制原生性的议题，而这些地方干部又垄断了进行社会动员的资源，那么，似乎没有什么力量能够动摇苏维埃政权的统治。事实上，在苏联解体之前的若干年中，“苏共的正统思想是，苏联的民族问题已经完全彻底地解决了，因此苏共中央的各级机构中取消了从事民族问题的部门和设置，苏联科学院也只保留了一个苏联民族研究所”²。然而，另一方面，正如罗德所指出的，制度是有其

¹ 阿塞拜疆共和国首都。

² 罗伊·麦德维杰夫，2009，《苏联的最后一年》（增订再版），社会科学文献出版社，第149页。



自身的发展逻辑的，在实现预期目标的同时，也会产生一些“副产品”，而这些“副产品”可能恰恰是国家分裂的种子。

1、族群成为利益集团

为了抑制在各族群共同体中出现原生性族群议题，中央政府鼓励各族群共同体追逐工具性利益，这主要体现在对国家投入经济资源的竞争上。然而，这一策略的一个结果是，族群共同体被“塑造”成了利益集团。各族群共同体与国家的关系变成了一种讨价还价的利益博弈，各族群共同体之间的关系则变成了对政治和经济资源进行争夺的竞争者。在这种组织形式下，国家更像是一个“公司”，一个“利益联合体”，而缺乏作为“政治共同体”的精神纽带。

苏维埃联邦主义使以竞争资源为内容的“规范政治学”（normal politics）成为族群精英们的行为规范。这种莫斯科和各个以民族为基础的领土单元（the nationality-based territorial units）之间的政治学的主要内容就是向上级申请拨款。从赫鲁晓夫执政的最后几年开始，在党代会、中央委员会和最高苏维埃的各次会议上，各共和国领导人发表演讲为本地申请资金和项目的状况就成为这些会议越来越显著的特征。

2、地方干部成为“守门人”

在“族群联邦主义”下，中央政府对地方社会的控制是通过地方干部来实现的。

在各共和国内部，这些地方干部被赋予了守门人的角色，他们负责决定什么时候可以对族群进行政治性动员。在本地成员可接触的范围内，这些干部垄断了进行持续的、大规模的政治运动所必需的动员资源。沟通方式——尤其是以本民族语言出版或广播的媒体——都是被由这些干部控制的国家机关所垄断的。集会场所——如共和国的报告厅或公共广场——的使用权也是由这些干部决定的。并且，只有经由这些干部批准，公共抗议活动才能免遭暴力镇压。

然而，这种控制终归不是直接的，地方干部在扮演国家代理人的角色的同时也拥有自己的利益结构，而这一利益显然未必与中央政府一致。事实上，“族群联邦主义”的一个致命缺陷即在于它“鼓动”地方干部们投入了一场危险的政治赌局之中。在这一制度的激励下，地方干部们渐渐学会了如何在中央权威与地方势力之间保持平衡，一方面，他们利用官方身份和体制优势垄断社会资源，提高对地方的控制力；另一方面，他们又利用其对地方社会运动的控制力而获取“要挟”中央政府的能力，提高自己在与中央政府的博弈中的议价实力。例如，作者指出，在前苏联解体之前的几年间，许多族群区域发生的要求扩大地方自治权的民众抗议活动都是由地方干部煽动、甚至精心策划的。

3、“共同国家”日益孱弱

如前所述，在前苏联，在各加盟共和国享有很大自治权、联盟统一主要依靠共产党组织来维持的情况下，“国家”的能力却日益弱化。与此观点类似，在《民族国家的胜利》¹一文中，罗德指出，“联邦制”潜藏了一个严重的后果，即可能会削弱国家之统一政策（common policy）的有效性。“（这种制度）使不同的族群共同体可以执行多样的政策，这导致各族群共同体可能实际上向不同的方向发展，它们的需求和偏好变得日益分歧，从而使全国性的统一政策越来越无关紧要（irrelevant）。”当苏联共产党拥有强大的领导力，能够强制各个迥然有异的族群共和国执行同样的政策时，共同国家尚可维持，然而，“一旦这种统一的强制力量衰弱，这些共和国的多元化发展就导致维持共同国家所必不可少的对统一政策的认同难于获得。”

在共产主义转型的过程中，各个分离的族群自治祖居地的政治和经济改革是以不同的速度、向不同的方向推进的，因此，共同政府所制定的统一政策变得越来越不切实际。它越来越难以找到一种政策，使其既能满足日益自由和民主化的爱沙尼亚的需要，又能满足更加不

¹ 参见脚注7。



自由、越来越个人化和专制的土库曼斯坦的需要。面对这一困境，中央政府的应对方式是将更多的决策权下放至地方，但在某种意义上，共同政府已不再拥有将自己的意志强加于那些分离主义的地方政府之上的能力。

在这里，罗德提炼出一个新的概念来描述这种国家组织形式——区隔化结合（segmental incorporation），以对应单一制下的一体化结合（uniform incorporation）。他指出，在前苏联“族群联邦主义”的政治体制下，各个族群祖居地只是苏联这个共同国家（common-state）中的一个相互分离的“片断”（segment），彼此之间不存在有机联系。它们属于一个共同国家，仅仅是因为它们恰好被放在那里，而一旦条件出现，它们可以随时分离开。对于最终宣告了苏联解体的别洛韦日协议（Belovezhskaia-Pushcha Agreement），罗德这样评价：“它并没有肢解苏联，而只是确认，无论就任何目的而言，苏联已不复存在。”

综上，族群成为利益集团、地方干部成为族群守门人、“共同国家”被削弱，这三个后果都是“族群联邦主义”这一制度体系的“副产品”。这些“副产品”在外部环境不变的情况下，尚未对制度的整体效果产生大的影响，而一旦外部环境发生变化，它们就可能演变为国家分裂的“助推器”。

三、演变：体制改革的诱发作用

在对“族群联邦主义”的内容、实质和内在逻辑进行了分析后，作者需要解释的下一个问题就是：为什么这套制度不能一直有效地运作下去呢？既然在苏维埃政权建立之初，这套制度曾取得了良好的效果，使新生的政权没有遭受认同危机的挑战，那么，为什么在政权建立 70 年之后，却突然崩盘呢？

要理解这一转变，我们必须首先明了这套制度有效运作的前提，而当这一前提不复存在，制度自身的逻辑就可能导致其发展出与初始目标截然相反的后果：

这是一种具有讽刺意味的转折：当国家实现向工业主义的转变后，这种联邦制度和地方干部团体都变成了新的民族自决运动的工具。被设计用来扩展莫斯科对各族群的控制力的各项制度都具有了新的使命。

（一）制度前提：政治垄断与经济增长

对于中国读者而言，“体制”这个词并不陌生。在前苏联，中央政府之所以能够对地方干部实施有效控制、地方干部之所以能够对民众及其社会运动实施有效控制，其前提都在于苏维埃政体实现了国家及其代理人对社会资源的体制性垄断。

首先，在中央政府和地方精英之间的“报偿交换”关系得以维持的前提是，国家始终能够向地方精英提供物质报偿和流动机会。国家是这种报偿的唯一提供者，并且提供这种报偿的能力不会下降。这些地方精英只有在苏维埃体制下才能够享有这些报偿，且只要对中央政府保持忠诚和支持，他们就能够不断获得更多的机会和资源。同时，族群干部能够控制地方社会的前提也是他们垄断了地方的全部社会资源。在他们领导下的族群自治祖居地，或者不存在反对派，或者反对派由于缺乏资源而无法获得足够的社会影响力。

其次，既然所有的族群都被塑造成利益集团，那么，只有在全联盟经济持续增长的情况下，才有可能使所有的族群都在竞争中获益。事实上，在利益竞争中，有利得方就必然有利失方。本文前面已经提及，各个命名族群的特权地位在很大程度上是依靠剥夺非命名族群来维持的，但是，只要经济增长能够为各族群祖居地的所有命名民族持续地提供流动机会，那么，那些处于弱势地位的非命名族群并无能力和资源将他们的不满转化成能够对政权或体制构成威胁的大规模社会运动。



（二）环境变迁：体制改革与经济停滞

然而，随着苏联政治、经济、社会发展出现一些新的状况，上述前提条件都不复存在，“族群联邦主义”失去了其创立之初所适用的制度背景。

1、“一代人的机会”

首先，中央政府为地方干部和族群精英提供流动机会的能力持续下降。对于任何国家政权而言，在政权建立初期，总是伴随着流动机会的大量增长，而随着政权扩张的结束和制度化程度达到一定水平，这种流动机会将大为减少。这种因政权初创而产生的流动机会常常被称为“一代人的机会”。作者指出，在苏联存在的后期，“庞大的专业精英和知识分子团体的快速成长，已使一些族群共同体的精英职位几近饱和。”同时，为了巩固地方精英的忠诚度，“他们的职位任期被延长，而且在各族群祖居地之间的人事轮换也被减少。”例如，在1960年后的十年间，加盟共和国第一书记的任期几乎翻倍，从4.5年增至8.7年，而再经过十年则增至12年。所有这些新出现的问题都使国家通过垄断政治资源来换取地方干部对苏维埃体制的忠诚与支持这一交换关系得以维系的前提日渐腐蚀，国家控制族群精英的能力不断下降。

2、体制改革的影响

其次，“地方干部们在族群共同体内的垄断性领导权也开始面临日益增加的威胁”。既然体制内的流动机会越来越紧缺，将新成长起来的知识精英不断吸纳进官方体系就变得越来越困难。而一旦体制无法吸纳过量的精英，他们就将体制外形成反对派。这些反对派精英的出现逐渐侵蚀了地方干部对社会动员资源的垄断能力。一方面，这些新精英都拥有足够的知识和技能，“从而使自己成为独立的政治活动家”；另一方面，他们并不受制于与中央政府的“报偿交换”，不需要“对上负责”，可以通过发起更容易获得民众支持的议题来与体制内的官方精英竞争。

更为重要的是，随着苏联开始政治体制改革，国家不仅放松了对社会动员资源的控制，而且放松了对政治资源的控制。尤其当共产党作为唯一合法执政党的地位被取消后，地方干部已经失去了对地方社会的绝对控制能力，同时也失去了在中央政府和地方民众之间保持平衡的能力。在与体制外的反对派精英的竞争中，他们大都倒向了民众一边。

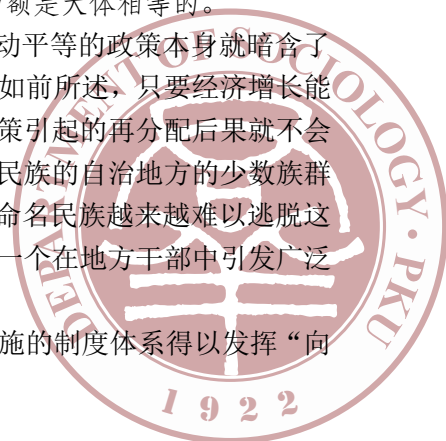
3、经济停滞

前苏联经济状况的持续恶化无疑使政治领域的危机雪上加霜。经济停滞与族群关系最直接的联系是，在全联盟的再分配体系中，那些经济相对发达的共和国被相对剥夺。

在1989年的预算中，只有中亚五国被允许全额保留本地征收的流转税和所得税；此外，它们还获得了财政补贴，最少为塔吉克共和国获得的3.21亿卢布，最多为哈萨克共和国获得的27亿卢布。与此相对，拉脱维亚共和国被允许保留的流转税的比例是最低的（56.8%），而亚美尼亚共和国（76.7%）和爱沙尼亚共和国（79.4%）保留的税额比例也仅稍稍多于四分之一。尽管这些官方统计数据可能夸大了这一问题的程度，但可以预料的是，那些较不发达的共和国获得了高于它们的经济发展水平的投资比率。尽管这些较不发达共和国的财政收入要较发达的共和国低得多，但各共和国在健康和教育上的人均消费额是大体相等的。

作者指出，“这种培育当地精英、通过严格的资源配置手段来推动平等的政策本身就暗含了一个后果：一些原来的优势集团将在生活机会上相对受损。”但是，如前所述，只要经济增长能够为各个民族区域的所有命名民族持续地提供流动机会，那么这些政策引起的再分配后果就不会在联邦政治中成为引发争论的议题。在这种情况下，那些居住在其他民族的自治地方的少数民族是共和国间的转移支付的最大受害者。“然而，经济增长的停滞使各命名民族越来越难以逃脱这种共和国间的转移支付造成的不利影响，这就导致了再分配问题成为一个在地方干部中引发广泛争论的议题。”

综上，这些社会变迁共同导致“族群联邦主义”这一曾经有效实施的制度体系得以发挥“向



心”效力的社会条件不复存在，进而，在不同的背景下，同样的制度成为了“离心”的推动力。

（三）资源扩散：制度演变的内在逻辑

在这篇文章中，作者一以贯之的思路即是：前苏联解体这一恶果的根源是“潜伏”在其“族群联邦主义”这一国家组织形式之中的。这一国家制度在苏维埃国家建立初期曾经对国家意识的构建和社会经济的发展都起到了积极的作用，但是这一制度具有自身演变、自我恶化的内在逻辑，并最终导致了族群关系的恶化和社会主义联盟的解体。那么，这一逻辑的关键点是什么呢？作者认为，这一关键点是“社会动员资源的扩散”。换句话说，“族群联邦主义”是一种旨在掌控社会动员资源，而结果却使社会动员资源扩散至反对派手中的一套制度体系。当这种扩散完成，国家也就失去了维系统一的能力。

具体而言，作者指出，在大多数关于族群关系的研究中，关注点都被放在族群成员的“态度”上。但是，对解释族群政治而言，态度因素尽管重要且必要，却不是充分的，单单“态度”并不足以摧毁庞大的帝国。因此，作者关注的重点是“资源”——进行社会动员的资源。作者认为，国家进行社会控制的关键就在于掌控进行社会动员的资源。如果国家及其代理人垄断了这种资源，那么就能够对社会运动的规模、强度施加有效控制；而一旦国家中的反对派掌握了这种资源，他们就有可能通过发动群众而威胁政权的安全。只有当态度因素与能够实施动员的资源结合起来，才有可能将族群诉求政治化并发动族群共同体进行持久的、大规模的政治运动。

“族群联邦主义”这套制度体系本来的目的是使国家能够垄断社会动员资源。但是，在把地方干部“塑造”成族群守门人之后，国家实际上失去了对社会的直接控制，反而“受制”于这些拥有自身利益的地方精英。同时，地方干部在利用其作为国家与民众之中介这样一种身份来为自身谋取利益的时候，也为将社会动员资源扩散至反对派精英手中提供了机会。在地方精英与国家针对工具性利益而展开博弈的过程中，反对派精英则利用这一机会来实现自己的目标。

地方干部动员发起的政治运动可能反过来促进了反对派精英出现并发起他们自己的动员行动。许多表面上看来是由地方干部们发起的“花车运动”¹可能实际上却被潜在的反对派精英搭了便车；也就是说，那些野心勃勃的独立政治活动家在将“官方”的政治行动作为幌子的同时，仍然坚持自己独特的议程，并在这一幌子的遮掩下暗地进行他们自己的动员行动，借机使他们的议程得以在公众中传播。地方干部们的策略并没能使这些潜在的反对派精英失去支持者，相反，这可能反倒为他们提供了扩大群众基础的机会。在一些共和国中，由地方干部们发动的政治行动发展出了自我维持机制并脱离了干部们的控制，可是却为反对派精英提供了一场现成的运动。在亚美尼亚，至1988年夏末，地方干部们似乎已经丧失了对卡拉巴赫的抗议运动的控制能力。

因此，作者认为，正是“族群联邦主义”以及与该制度相配合的其它制度“在这种态度与资源的结合中扮演了关键性角色，并因此在塑造族群共同体、政治化族群问题（politicizing ethnicity）和动员抗议行动等问题上发挥了重要作用。”换句话说，导致前苏联解体的关键因素，正是旨在掌控社会动员资源的“族群联邦主义”这一制度体系本身，由于其内在逻辑而导致社会动员资源的扩散和转移，并与主张分离主义的民族主义情绪相结合，最终使联盟分崩离析。

讨论：什么是多民族国家的粘合剂

以上即是罗德从制度主义的视角对前苏联问题的分析，他认为，“苏联问题的核心是一种不断扩展且越来越具有公共性的族群联邦主义的政治学（politics of ethnofederalism）”，“苏联政治制度的核心问题是族群问题的政治化（politicization of ethnicity）”。那么，如何理解这一论断呢？

¹ 指大部分参加者都是盲目从众而形成的声势浩大但华而不实的运动。



首先，在一个国家的制度体系中，政治、经济体系固然有其一体性的一面，但这二者并不必然与族群政策联系在一起，在政治、经济领域出现的问题和弊端有可能导致革命或国家政权的颠覆，但与国家分裂并无直接联系。但是，“族群联邦主义”这样一种国家组织形式却恰恰是通过“族群问题政治化”的方式，将国家的政治统治、经济运行和族群关系、中央与地方的关系等联系在了一起。而一旦“族群”成为一个政治概念，则问题的复杂性大大增加。

正是基于这样的思考路径，罗德认为，在前苏联的“族群联邦主义”这一制度体系中一直就“潜伏”着国家分裂的种子。在前面的分析中，我们也看到，在前苏联的历史中，许多原本属于政治、经济，尤其是与民生相关的社会问题，都被曲解为“族群矛盾”，并以在族群间进行利益平衡的方式来试图解决。

在这一点上，也许前苏联本土的学者有更深刻的理解。例如，麦德维杰夫在《苏联的最后一年》中指出：并非民族主义运动和分离主义导致了前苏联改革的失败，而是“改革思想和设计的失误、国内的经济和金融危机、政治意志的丧失，以及国家和苏共中央政权的瘫痪助长了民族主义和分离主义的势头。”¹

随着苏联经济状况的不断恶化，（各共和国）产生了这样的幻想，认为只要从莫斯科独立出来，那么人民的生活就会安定而富足。在1991年12月的全民公决中，投票赞成乌克兰独立的不仅是乌克兰族人，还包括多数俄罗斯族人。各加盟共和国和自治共和国的多数人认为，他们给予的要比从大锅饭中得到的多，他们认为，在获得自主分配本国财富的可能性后，独立的国家将生活得越来越好。

从这样一段论述中，我们得出的结论似乎是：许多共和国的分离主义的动因与其说是“民族主义”的，毋宁说是利益导向的。而这一结论引导我们必须进一步思考的一个问题则是：什么是多族群统一国家的“粘合剂”？

前面已经提及，罗德的思路是制度主义的，他强调的是“资源”而非“态度”。这一视角无疑为我们理解多族群国家的族群问题提供了重要的洞察。然而，为了对族群问题获得一种完整的理解，关于“态度”的思考是不能偏废的。

前苏联族群政策的失误并不在于其力图掌控进行社会动员的资源，而在于在其实现这一掌控的努力中，将各个族群建构成了“利益集团”。也许，对于前苏联中央政府的领导层而言，各个族群自治体之间的利益斗争恰可以使莫斯科成为一个超然于上的协调者和统治者。然而，这是一个危险的平衡。如果各个族群对中央的服从与忠诚是出于利益交换而非对一种共同价值的认同，这种联合始终是危险与脆弱的。

进一步讲，在前苏联的各项制度运转良好的时期，苏维埃联邦是不是仅仅靠“利益共同体”来维系的呢？罗德的分析似乎忽略了共产主义意识形态在相当长的一段时间内所具有的凝聚苏联的重要意义。麦德维杰夫指出：²

这个国家能联合在一起并不是依靠民族命运和传统的共性，而是依靠意识形态的统一。……

在几十年的发展过程中，苏共尽管在队伍人数上不断扩大，但是正统思想的影响力却日趋减弱，党的威信不断下降。苏共依然是国家的承重结构，但是缺少强大而权威的思想后盾，它难以承受原有的和不断增加的新负荷。裂痕逐渐加深，于是在瞬间整个承重结构便突然倒塌。

无论是罗德的制度主义视角，还是麦德维杰夫作为一个老布尔什维克的反思，都向我们说明了这样一个道理：前苏联国家战略失败的原因固然有其在政治、经济体制上的弊端，但就导致国

¹ 罗伊·麦德维杰夫，2009，《苏联的最后一年》（增订再版），社会科学文献出版社，150。

² 同上，148。



家分裂这一点而言，其最大的失误是，在长达 70 年的时间里，没有在各个族群的民众中建立起统一的国家认同。“族群联邦主义”这种国家组织形式所实现的是一个“利益联合体”，而非“政治共同体”。

余论：对中国族群制度之思考

菲利浦·罗德以前苏联的族群制度为案例进行的分析为我们理解多族群统一国家的族群关系这一问题提供了新的视角。那么，通过这一视角来重新审视中国的族群制度，我们能够获得哪些启示呢？

就目前来看，中国在建立多族群统一国家这一问题上显然比前苏联取得了更好的成就。尽管族群间的矛盾和冲突始终存在，但矛盾的焦点大多集中在经济发展、保障民生、保护传统文化等领域，且族群诉求和解决方案都是以统一的中国为前提的。

然而，毕竟中国的族群制度在制定之初借鉴了很多前苏联的经验，因此，我们有必要结合前苏联族群制度失败的教训对中国的相关制度体系进行细致的分析，以期更加清楚地认识到中国的族群政策的优点和存在的隐患。

（一）中国族群制度的优点

中国在处理族群关系这一问题上，之所以取得了比前苏联更好的结果，原因主要存在于两个方面，一是中国的族群构成和分布的自然状况比前苏联更有利于形成国家的凝聚力，二是中国在处理中央与族群自治地方的关系时所采取的政策比前苏联更灵活和健康。

首先，中国的族群构成和分布具有天然优势。

就人口规模而言，中国的汉族作为主体族群，占全国总人口的比例超过 90%；相对而言，俄罗斯族群在前苏联总人口中的比例仅为 50% 左右。因此，中国的汉族对于维护统一国家具有极强的责任感，再加上五千年的历史和传统，较小可能产生分离主义倾向。

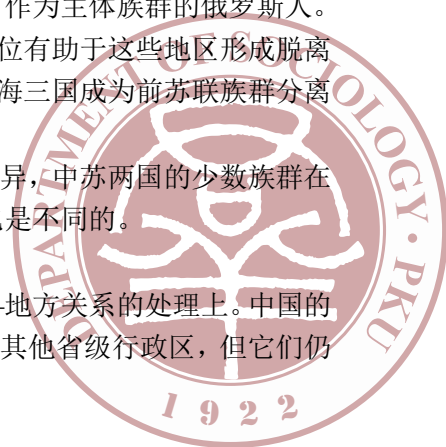
就地缘分布而言，中国的汉族主要分布于东、中部地区，这些地区具有久远的农耕文明的历史，自然环境相对易于生活，又拥有极长的海岸线，在现代世界体系中，占据了优势的地理环境。而少数民族群主要居住于西部的高原或北部草原地带，生存环境相对恶劣，且属内陆地区，交通不便，在现代世界体系中处于相对劣势的地理环境。这一地理分布的特点导致的结果是，对中国的少数民族群而言，居于中华民族这样一个大家庭中，显然更有利于本族群的经济发展和文化传承。与此相对，前苏联的一些少数民族群——例如波罗的海沿岸的共和国——所处的地理环境则非常优越，与欧洲的经济体系和文明体系有更多的接触。

就社会经济发展水平而言，中国的汉族区域在整体上高于少数民族群聚居的地区。因此，在全国范围的再分配体系中，中国的少数民族群长期处于相对获得的地位。国家对这些地区提供许多优惠政策，以帮助其经济发展。它们的这一地位会增强这些地区和族群对中央政府的依赖。与此相对，在前苏联，部分少数民族群的社会经济发展水平很高，甚至超过了作为主体族群的俄罗斯人。这些优势族群在联邦的再分配体制中处于相对损失的地位，而这一地位有助于这些地区形成脱离联邦的分离主义倾向。事实上，正是社会经济发展水平最高的波罗的海三国成为前苏联族群分离运动的急先锋。

正是基于上述在族群构成、分布和社会经济发展水平上的天然差异，中苏两国的少数民族群在类似的族群制度下，利益得失是不同的，对中央政府的依赖和信任也是不同的。

其次，中国的族群制度更为灵活和健康。

前苏联和中国在族群制度上最重要的差别在于两个国家对中央—地方关系的处理上。中国的国家体制是单一制的，各少数民族群自治区域虽然在自治权限上略高于其他省级行政区，但它们仍



然是作为统一国家的地方行政区而存在的，并且各自治区的最高官员由中央政府任命和派驻。与此相对，前苏联则实行了联邦体制，并且是以族群祖居地单元为划分方式的联邦制，各加盟共和国和自治共和国拥有相当大的自治权。这一点差别是两个国家的族群政策效果迥异的主要原因。

此外，就“肯定性行动”的实施方式上，中国的少数民族优惠政策是针对所有少数民族的成员的，尽管具体的执行办法会根据各地方行政区的不同状况而灵活调整，但目的始终是提高少数民族的生活水平和社会地位，而并非对其他族群的歧视和剥夺。从这一点来说，中国的族群制度的实质是以实现平等为目标，而前苏联的族群制度则是以实现特权为目标。

（二）中国族群制度的隐患

尽管具有上述优势，但中国的族群制度同样存在隐患。

首先，中国的族群制度有两点与前苏联相似之处，即族群的“领土化”和“政治化”。就这两点而言，中国的“民族区域自治”与苏联的“联邦制”、中国的“少数民族优惠政策”与苏联的“当地民族化”实质上是处在一个连续统上。就中央与地方关系而言，二者差别很大，但就“国家意识”之构建、族群的“规范政治学”之塑造上讲，二者是一致的。中国的族群制度优越于前苏联之族群制度之处在于中央政府拥有更强的实力，但并不在于使少数民族的民族情感从对本族群的认同转化为对国家的认同。

其次，如前所述，中国族群构成与分布本身的特点使中国的少数民族——尤其是拥有自治区域的边疆少数民族——在全国的再分配体系中长期处于利得地位，这加强了这些族群对中央政府的依赖。但是，这一特点带来的优势在市场化改革中正面临越来越大的挑战。国家以投资建设的方式对少数民族自治区域进行的资源投入很可能并未转化为当地族群成员的收入，而是以企业利润的形式流出该族群区域。与此同时，经济不发达但资源丰富的少数民族地区在市场化经济中事实上遭受了损失，母语教育体系加上就业市场化也使少数民族年轻一代在劳动力市场上处于困境，这些都使其在国家再分配体制中获得的利益被损耗。

与此同时，由于中国少数民族自治区域的最高领导人在现行体制下是由中央任命并主要对中央政府负责的“国家精英”而非当地选举产生的“族群精英”，他们对中央政府路线的追随通常会超过对当地族群民众呼吁的关切。随着政治资源的开放和体制外族群精英的崛起，国家单纯通过这些地方干部来控制族群自治区域的能力将可能会下降。

由此可见，在经济市场化和政治体制改革的双重背景下，中国针对少数民族自治区域所实行的族群政策在维持族际和谐和提高国家凝聚力方面的效力正在下降。如果说前苏联解体的决定因素是优势族群——尤其是俄罗斯人——的分离主义，那么，中国国家安全的隐患则是边缘族群的“离心”。二者尽管不同，但却有一个相同之处，即各族群成员对本族群的认同都超过了对国家的认同，一个多族群国家在内部结构上并未建立起强大的精神纽带。

参考文献：

Roeder, P. 1991, "Soviet Federalism and Ethnic Mobilization", *World Politics*, vol.43, No.2, pp. 196-232.

Roeder, P. 1993, *Red Sunset: The Failure of Soviet Politics*, Princeton University Press.

Roeder, P. 2004, "The Triumph of Nation-States", ed. McFaul, M & Stoner-Weiss, K., *After the Collapse of Communism: Comparative Lessons of Transition*, Cambridge University Press.

Rowney, D. 1995, "Untitled Review for 'Red Sunset: The Failure of Soviet Politics' by P. Roeder", *The American Historical Review*, Vol. 100, No. 3, pp. 926-927.

罗伊·麦德维杰夫，2009，《苏联的最后一年》（增订再版），社会科学文献出版社。

许新、陈联璧、潘德礼、姜毅，2001，《超级大国的崩溃——苏联解体原因探析》，社会科学文献出版社。

