

的满意度与对国家的认同之间存在着高度相关性。另外，在俄罗斯的国族整合和俄罗斯认同的形成过程中，族裔因素和多元文化的重要性应是其始终要考虑的因素。

【论 文】

俄罗斯联邦“第二代”民族政策战略内涵及其走向分析¹

何俊芳 王浩宇

摘要：作为俄罗斯联邦“第二代”民族政策战略的纲领性文件，《2025年前俄罗斯联邦国家民族政策战略》的出台标志着俄罗斯在民族政策领域提出了新的发展目标与任务，其将强化公民认同和促进移民融入与文化整合作为新时期多民族国家发展的重要举措，对国家和谐民族关系的构建具有积极作用。与此同时，俄罗斯也面临着如何减少青年人对移民的排外情绪以及为民族政策战略的实施提供大量资金保障等关键问题。

关键词：《战略》；公民认同；“俄罗斯民族”；移民融入

对于多民族国家而言，民族问题在任何时候都是十分复杂且具有重要现实意义的问题，因此多民族国家均把解决好国内民族问题、构建和谐民族关系作为国家发展的主要战略目标之一，俄罗斯也不例外。1996年6月15日，俄联邦首任总统叶利钦签署了本国民族政策领域内的第一个国家战略性文件《俄罗斯联邦国家民族政策构想》（以下简称《构想》），可称作俄联邦的“第一代”民族政策战略，《构想》中各项政策的落实促进了俄罗斯的统一和完整性的保持。时隔16年之后，普京于2012年12月19日签署了关于实施《2025年前俄罗斯联邦国家民族政策战略》（以下简称《战略》）的第1666号俄联邦总统令，该文件的出台，标志着俄罗斯在民族政策领域对自己提出了新的战略目标和任务，可称作俄联邦的“第二代”民族政策战略。为使国内学界及时了解俄罗斯民族政策发展的新动态，本文在介绍该战略主要内容的基础之上，拟与1996年《构想》进行对比，以阐释《战略》所体现的政策走向。

一、《民族政策战略》出台的背景

根据2010年全俄人口普查资料，在俄罗斯居住有193个民族（族群）（национальность）²的代表，总人口共计1.43亿，其中俄罗斯族人占全部居民的77.7%，占指出族属总人口的80.90%³。这些民族群体共使用277种语言和方言，其中89种语言使用于国家教育体系（30种作为教学语言使用，59种作为课程学习）⁴。另根据本次人口普查资料，99.4%的人掌握俄语，其他最通行的语言有英语、鞑靼语、德语、车臣语、巴什基尔语、乌克兰语、楚瓦什语；93.8%的人称本族语为母语，非俄罗斯族人中5.7%的人承认俄语为其母语。可见，俄罗斯是一个典型的多民族（族群）、多语言国家，且国民普遍掌握国语俄语。

1996年俄联邦国家民族政策构想的实施，以及普京上台后采取的如中央对地方的垂直管理

¹ 本文发表于《宁夏社会科学》2016年第1期。

² 该术语源自“нация”（民族）一词，主要使用于两层意思：第一，说明个人属于某个特定的族裔共同体，相当于汉语中的“民族成分”，如在人口普查、日常的身份登记时一般使用这一术语；第二，该术语还用于对当代各类族体形式的总称，此处指的就是族裔共同体所有形式的总和。

³ 在本次人口普查中，有5629429（约4%）人没有确认其族属，其中583747人拒绝回答这一问题。参见

http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm

⁴ 参见：<http://www.minnation.senat.org/Strategiya-2025.html>



体制等一系列巩固国家统一性的措施，不仅使俄罗斯的统一和完整性得以保持，极大地降低了国家分裂的危险性，而且为形成全俄国人共同的公民意识、巩固民族间的和睦关系及精神同一性创造了前提条件。此外，在这一时期，在保障北高加索地区的政治稳定性方面也取得了明显的成效；还建立了保障人口较少土著民族¹权利的法律机制；在发展民族文化自治、保障公民和民族教育及发展民族语言的权利等方面也取得了显著的成就。

但与此同时，在俄罗斯的族际关系领域仍有着一系列尚未解决的问题，这些问题有些是由当代俄罗斯在形成自由开放社会和市场经济的过程中由于巨大的社会变革引起的，有些则是由一些不恰当甚至是错误的民族政策所导致的。另外，在当代的俄罗斯，与排外、族际不宽容、族裔的和宗教的极端主义、恐怖主义相联系的问题仍具有现实性，2010年12月俄罗斯发生的大规模民族冲突事件，再一次凸显了俄罗斯仍存在严峻的民族问题²。因此，在新的社会发展条件下，鉴于当前新产生的民族问题、族际关系状况及其发展前景等，俄联邦认为有必要对国家的民族政策发展战略做出适度调整。

二、《民族政策战略》的主要内容

该《战略》由I.总论，II.俄联邦的族际关系状况，III.俄联邦国家民族政策的目标、原则、优先方向和任务，IV.实施俄联邦国家民族政策的机制四部分组成，其核心内容为后两部分³。该战略将分三个阶段（2013—2015、2016—2018、2019—2025年）实施，每一个阶段将根据该阶段的具体规划执行⁴。本文在此主要就第三部分的一些内容做简要介绍：

根据《战略》总论中的论述，该文件的制定是为了保障国家、社会、个人和公民的利益，巩固俄罗斯的国家统一和完整，保存各民族族裔文化的独特性，兼顾俄罗斯国家的整体利益和各民族的利益，保障公民的宪法权利和自由。战略基于建设民主联邦国家的原则之上，服务于协调联邦的国家权力机构、联邦主体的国家权力机构、其他的国家机构及地方自治机构的活动，以及实施国家民族政策时各级权力机构同公民社会制度的相互协同。战略还旨在活跃俄联邦各民族的全方位合作，发展其民族语言与文化。

另外，该战略的制定不仅考虑到国家战略性规划文件在保障国家（民族）安全、长期的社会——经济发展，区域的、外部的、移民的和青年的政策，教育与文化，以及其他的涉及俄罗斯联邦国家民族政策文件等领域，而且也考虑了1996年俄罗斯联邦国家民族政策构想的主要立论的接受度等。

（一）国家民族政策的目标

俄联邦国家民族政策的战略目标被确定为以下几点：

（1）强化俄联邦多民族人民（俄罗斯民族/российская нация）共同的公民自我意识和精神同一性；（2）保存和发展俄罗斯各族（народы）的族裔文化多样性⁵；（3）和谐民族的和族际间的关系；（4）保障个人和公民的权利平等与自由，无论他们的种族、民族、语言、对宗教和其他情

¹ 根据俄罗斯1999年通过的《关于保障人口较少土著民族权利》的联邦法，俄罗斯的“人口较少土著民族”是指居住在其祖辈历史上分布过的区域、保存着传统的生产和生活方式（主要指从事狩猎业、渔业、海洋业的群体）、人口在5万人以下并自我认为是独立的族裔共同体的民族。

² 2010年12月在莫斯科在斯巴达克的球迷与高加索地区的球迷之间多次发生大规模冲突事件，这一事件直接反映了俄罗斯族人与非斯拉夫族人，特别是与来自高加索及中亚地区的移民之间的矛盾。

³ 文中所引《战略》内容参见 <http://www.minnation.senat.org/Strategiya-2025.html>，下同。

⁴ План мероприятий по реализации в 2013 - 2015 гг. настоящей Стратегии, утвержденный распоряжением Правительства РФ от 15 июля 2013г. N1226-р

⁵ Концепцию сохранения и развития нематериального культурного наследия народов РФ на 2009 - 2015 гг., утвержденную приказом Министерства культуры РФ от 17 декабря 2008г. N267



状的态度如何；（5）移民成功的社会和文化适应及整合。

《战略》的第 18 点强调指出，以上目标需要在坚持民主和联邦制的宪法原则，坚持俄罗斯的统一、爱国主义和社会公正、稳定及独立自主的发展、尊重公民的民族尊严等原则的基础上，在社会和国家的共同努力下完成，这些目标也是解决国家建设的长期任务，是国家在经济、社会文化及对外政治领域成功发展和国家安全保障的基础。

（二）国家民族政策的基本原则

俄联邦国家民族政策的基本原则包括：

（1）俄联邦的国家完整、安全，国家权力体系的统一；（2）俄联邦各民族的平等与自决¹；（3）个人和公民的权利平等与自由，不论其种族、民族、语言、来源、财产和职业状况、居住地、对宗教的态度、信仰、社会组织的归属，以及其他情状；（4）预防和制止依据社会、种族、民族、语言或宗教等特征的任何形式的歧视；（5）尊重公民的民族尊严，预防和制止激起种族与民族、宗教纠纷及仇恨甚至敌对的尝试；（6）国家支持和保护俄罗斯各族的文化及语言；（7）各族相互尊重彼此的传统和习俗；（8）保障人口较少土著民族的权利，包括支持他们的经济、社会和文化的发展，保护他们的世居环境及传统的生活方式²；（9）保障少数民族的权利³；（10）促进居住在国外的同胞向俄联邦的自愿迁移，支持他们保存和发展母语及文化的活动，促进加强同俄罗斯的联系；（11）保障外国公民和迁入俄联邦的长期居住的无国籍人士整合进入俄罗斯社会；（12）划分俄联邦国家权力机构、俄联邦主体国家权力机构和地方自治机构在国家民族政策领域的管理对象和权能；（13）考虑到其跨部门的特点，要综合性地解决国家民族政策任务；（14）不允许按种族、民族或宗教属性建立政党；（15）国家的和具有公民社会制度的市政机构在实施国家民族政策时相互协作；（16）继承俄罗斯各族团结和互助的历史传统；（17）及时、和平地解决族际矛盾和冲突；（18）制止意在破坏国家安全、破坏族际和平与和解、挑起种族、民族和宗教纠纷、仇恨或敌意的活动。

（三）国家民族政策的主要任务

在新阶段的《战略》中俄联邦国家民族政策的主要任务被确定为以下 11 个大的方面，每个方面又包括若干具体的内容，在此不一一赘述。这些主要任务包括：

（1）完善国家民族政策领域国家管理的任务；（2）在民族政策领域保障公民的平等、宪法权利的实现方面的任务；（3）保障族际和平与和睦、族际关系的和谐方面的任务；（4）为有效实施国家民族政策提供社会经济条件保障的任务；（5）促进民族文化发展的任务；（6）国家民族政策在下一代的教育、爱国主义培育和公民教育领域的任务，这些任务在于在儿童和年轻人中形成全俄罗斯的公民自我意识、爱国主义情感、公民责任、对国家历史的自豪感，在于培养基于宽容、尊重公民的人格和民族尊严、俄罗斯各族的精神和道德价值之上的族际交往文化；（7）支持俄联邦国语俄语和俄罗斯各族语言的任务；（8）形成移民的社会及文化适应与整合体系的任务；（9）实施国家民族政策信息保障的任务；（10）完善实施国家民族政策时国家和具有公民社会制度的地方机构相互协作方面的任务；（11）实施国家民族政策时国际合作领域的任务。

¹ 在《构想》中，“自决”被解释为族裔文化共同体自主选择其文化发展道路的权利保障形式（即文化自治权），以及政治管理的形式。

² *О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации*, см. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. N 82-ФЗ

³ 在《构想》和《战略》中，以及在俄罗斯的其它官方文件中，均没有对“少数民族”做出过明确界定，但在俄语情境中，少数民族一般指的是那些与其主体部分分离、居住在异族环境中的族裔群体。如居住在俄罗斯且在境外有其民族国家的德意志人、朝鲜人、波兰人、希腊人、芬兰人、保加利亚人等约 30 个族群，他们的人口总数占俄罗斯居民的 1%；还有无国家建制的茨冈人、库尔德人、萨米人、东干人、亚述利亚人等，他们占全俄总人口的 0.2%。



三、《国家民族政策战略》走向分析

从政策的延续性上看，俄联邦对以下几方面的问题继续予以特别关注，主要包括：俄罗斯各族的语言、文化的保存和发展问题；人口较少土著民族和少数民族的权利保障问题；为保障北高加索地区持久的族际和平及和睦，建立补充性的社会经济和政治条件的问题；支持居住在国外的同胞、促进他们同俄罗斯联系的发展方面的问题等。与 1996 年的民族政策《构想》相比，《战略》在目标和任务方面中最主要的不同之处体现在以下两个方面：

（一）把强化公民认同作为新时期的首要目标和任务之一

随着苏联的解体，生活在新俄罗斯联邦国家内的公民的国家认同也随之发生转变，但在最初的年份，并非所有的俄罗斯公民均把自己认同为俄国人，而是有一部分人认同为苏联人，另一些人则在认同上处于迷茫状态。二十年之后，这一情况已发生了很大改变。如在 1992 年时，71% 的被调查者认为自己是俄罗斯的公民，而这一比例在 2011 年时已增加到 95%，其中 72% 的人“在相当大的程度上”感觉到自己与俄罗斯其他公民的共同性。¹

但公民认同不仅仅是指个体对隶属于国家的成员资格的一种自我确认，亦即对自己所承担的公民角色的自觉认知，它还要求个体在情感归属的基础上理解公民角色所包含的职责、义务和权利²，即公民认同不仅包括对国家的归属感，而且还包括对其自身作为本国公民的职责、义务和权利的一种自觉。因此，公民认同的形成并非易事，需要经历一个漫长的过程。

公民认同的形成，首先在于使人们认识到国家是生活于其中的每个民族群体、每个个体共同的家园，拥有平等的权利和义务，在于形成对国家、其他公民的命运的责任心和使命感等。但根据俄学者对《俄罗斯公民眼中的 20 年改革》方面的社会学追踪调查，认同俄罗斯是各民族的共同家园、各民族应享有平等权利、任何人不应享有特权的总人数比例却在不断下降，从 1995 年的 65% 降至 2011 年的 47%，而认为俄罗斯族人应拥有更多权利者的比例从 14% 增至 31%（参见下表），尽管在一些共和国如鞑靼斯坦、巴什基尔、雅库特高达 80-90% 的人赞同“俄罗斯——共同的家园”的观点，大大高于俄罗斯的总比例。

表 1. 关于俄罗斯是各民族共同家园的看法（%）³

答案（只选一种您认可的说法）	1995	1998	2001	2004	2006	2007	2011
1. 俄罗斯应该是俄罗斯族人的国家	11	11	12	17	19	16	14
2. 俄罗斯是多民族国家，但俄罗斯族人占多数，他们应该有更多的权利，因为总体上他们为人民的命运肩负着主要的责任	14	20	20	24	31	31	31
3. 俄罗斯是相互影响着的多民族的共同家园，俄罗斯所有民族应该享有平等的权利，任何人不应该有任何特权	65	64	61	54	50	48	47
4. 难以回答	10	5	8	6	0	6	8

根据此项调查，在不同年龄段的俄罗斯族人中对上述观点存在明显的分化。如 2011 年时 44% 的被调查者赞同第一种观点，赞同第二和第三种观点的合计为 49%，而年轻人中赞同具有平等权利和共同家园的观点者明显要少：在年龄段 18-25 岁的人中是 37%，而赞同俄罗斯族人应拥有更

¹ Дробижина Л.М. *Российская идентичность и межэтнические отношения//20 лет реформ глазами россиян.* М.: Весь мир, 2011 г. 参见：http://ntpp.biz/upload/iblock/f03/20_years_reform_vlfbsonfhkxvop.pdf.

² 吴俊.《政治伦理视域中的爱国主义与公民认同》[J]. 马克思主义与现实, 2013 (1)

³ *20 лет реформ глазами россиян.* М.: Весь мир, 2011 г. 参见：
http://ntpp.biz/upload/iblock/f03/20_years_reform_vlfbsonfhkxvop.pdf.



多权利和俄罗斯应是俄罗斯族人的国家者占 55%。¹这些都说明，俄罗斯族年轻人的民族自我意识在增强，这可能主要与国家的设置相关²。普京曾就一些俄罗斯族人的极端思想指出：“我深信，宣传建立俄罗斯族人“民族的”、单一民族国家思想的尝试违背我国整个上千年的历史。此外，这是毁灭俄罗斯族人民的捷径……”。³其实，正是为了回应一直存在的所谓俄罗斯族人问题，《战略》对俄罗斯族人在国家历史发展中的核心地位问题也给予了特别强调：“俄罗斯国家的建立是各民族的联合，俄罗斯族历史地扮演了其体系生成的核心角色。由于俄罗斯族的联合作用、多个世纪文化间和族际间的相互影响，在俄罗斯国家的历史领土上形成了独特的文化多样性和不同民族的精神同一性。”并同时指出，“现代俄罗斯国家的联合基于保存和发展俄罗斯族的文化语言和俄罗斯所有民族的历史——文化遗产为统一的文化（文明）代码，其特点是对真理和公平的特别追求、对居住在俄罗斯的各民族独特传统的尊重和把它们最好的成就整合进统一俄罗斯文化的能力”。⁴

与 1990 年代初俄罗斯族裔民族主义思潮泛滥时期相比，俄罗斯各族人的国家认同感普遍增强，与此同时仍保持着很高的对本民族的认同。国家认同与族裔民族认同并非不可兼容，公民认同的建构性在于，使国家的公民把国家认同置于首要位置。根据调查资料，对于很多非俄罗斯族居民而言，暂时族裔认同超过俄罗斯认同。如根据布里亚特共和国的研究资料，55.6%的布里亚特族人在“很大程度上”感觉到自己是俄国人，而 70.6%的人在“很大程度上”感觉到同本民族人们的亲近⁵。2010 年 12 月的莫斯科群体冲突事件则说明，强化超越族裔的全俄罗斯认同、公民认同是促进族际间、宗教间群体和睦、和谐相处的必要举措。也正如梅德韦杰夫所言：没有公民的和睦、族际间和宗教间的和谐，“国家本身的发展是不可能的”，“我们、我们的孩子都不可能有任何未来”⁶。

这方面的规划工作首先是培育俄罗斯是各民族共有家园的认识，包括使全体公民认识到，俄罗斯是各民族共同缔造的国家，各族公民都应对国家的这种多民族组成、语言文化上的多样性予以承认、尊重和包容；还应包括对国家认同、公民认同的积极培育。

因此，为了强化国家认同、公民认同，为了将俄罗斯各族人民团结为统一的民族做好认同主体上的准备，在《战略》中引人注目地运用了“俄罗斯民族”（российская нация）这一在公民共同体意义上而不是种族或族裔含义上的民族概念。此外，在新一代的国家民族政策中，把在儿童和年轻人中形成全俄罗斯的公民自我意识、爱国主义情感、公民责任感、对国家历史的自豪感，基于宽容基础上的族际文化教育，对公民的民族荣誉和尊严、对俄罗斯各族的精神和道德价值的尊重等作为在下一代的爱国主义培育和公民教育领域的任务。目前，这些方面的具体工作正在逐步进行着。如为了使在下一代中尽快地形成全俄罗斯公民自我意识，除增加族际交往文化方面的教育内容外，提出要对一些相关课程的教学文献和教学纲要进行完善或修订。就历史教科书的编撰而言，强调要尊重历史，弘扬爱国主义，那种否定国家历史、践踏民族尊严的“历史虚无主义”的内容将从教材中剔除。

（二）把促进移民成功的社会及文化适应与整合作为新时期的另一重要目标和任务。

¹ 同上。

² 一些人认为，俄罗斯族人是俄罗斯唯一没有自己共和国的大民族。最新的资料说明，大多数人（73%的俄罗斯族人，79%的其他民族的人）仍然认为，在俄罗斯应该保存自治形式的共和国。

³ Путин В.В. *Россия: национальный вопрос*//Независимая газета. 23.01.2012. с.1

⁴ 参见 <http://www.minnation.senat.org/Strategiya-2025.html>

⁵ Данные исследовательского проекта//*Будущее России: социальная сфера.* , 转引自 Л. М. Дробижева, С. В. Рыжова. *Российская идентичность и межэтническая толерантность* , URL: http://www.civisbook.ru/files/File/Ros_ident.pdf

⁶ Выступление Д. Медведева на совместном заседании Госсовета и Комиссии по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политики, 28.12.2010 г.



苏联解体后，因俄罗斯推行激进改革使国家陷入经济衰退和社会动荡之中，进而引发严重的人口危机，导致国家人口总量持续减少。据统计，独立至今，俄人口总数减少约500万，如果扣除近年来加入俄籍的移民数量，俄人口自然减少高达1354万，年均减少约64万¹。为扭转人口日益萎缩的不利局面，补充劳动力缺口，俄罗斯政府不得不采取大量引进移民的政策。根据2002年和2010年两次人口普查数据，20年间进入俄罗斯的外来移民数量达790.94万人²。目前俄罗斯已成为仅次于美国、德国的第三大移民国家。在这些外来移民中，由于受独联体国家经济不景气、有共同的历史渊源、地缘上的便利等条件影响，来自独联体国家特别是中亚和高加索地区的移民占绝大多数。如据俄联邦移民局估计，目前俄境内有外籍劳动移民1200万人，其中四分之三来自高加索和中亚地区，移民中非法入境者约300—500万³。移民的大量涌入，在推动俄罗斯社会经济发展的同时，在一定程度上也改变着国家的族裔人口状况，同时还带来了一系列社会问题，如各类犯罪率上升、排外情绪蔓延等。因此，对俄政府而言，必须“规范外国劳动移民市场秩序，否则不仅会破坏俄就业结构，还会引起社会动荡、激发民族冲突、产生犯罪环境”。⁴

正是在这种背景下，俄联邦政府出台了一系列规范移民市场、促进移民适应和融入俄罗斯社会的法律法规。如2012年6月13日俄联邦总统普京签署批准了政府提交的《2025年前俄罗斯联邦国家移民政策构想》，在该构想中把协助移民适应和融入当地社会，构建移民与当地社会的和谐关系列为主要内容之一。并提出构建俄联邦政府机构、联邦主体政府机构和地方自治机构、商业组织和社会团体移民事务工作平台，实施良性互动，俄联邦政府与联邦主体共同制定移民及其家庭成员适应和融入当地社会的纲要，并要求认真贯彻落实。

与此同时，同年12月19日签发实施的《2025年前俄罗斯联邦国家民族政策战略》也把促进移民成功的社会及文化适应、整合作为新时期民族政策领域的一项重要目标和任务。为实现该目标和任务，在《战略》中具体规定如下：

要为居住在国外的同胞自愿迁移到俄联邦、为以开发为目的的俄联邦公民迁移到其他区域创造经济和社会条件；在解决社会经济和人口方面的任务时要考虑到俄联邦各族的利益和族裔文化传统；保障国家和市政机构与促进移民社会及文化适应、整合的社会团体间的相互协作；促进移民在社会、文化适应及整合过程中言语协作的发展，促进以提高公民间信任度及消除民族、种族不宽容为目的的文化间交流；推动在移民来源国中建立学习俄语、俄罗斯历史和俄联邦法律基础的课程；完善保障移民对接纳社会的文化、传统持尊重态度的措施体系；禁止按族裔特征形成移民的隔离小区；在实施俄联邦国家移民政策时利用调节欧亚整合过程的潜力和经验；以利用文化和教学中心基础设施为依托，加强在移民社会、文化适应中民族社团、民族文化自治组织的作用；保障以公私合营为基础的社团和宗教组织参与多功能的文化——教育整合中心的的活动，在这些中心移民获得法律和日常服务，学习俄语，熟悉俄罗斯文化、历史和俄联邦法律基础。

从上可见，在组织方面，战略规划中促进移民社会、文化适应及整合的举措涉及政府机构与社会团体的协作、发挥民族社会和文化自治组织的作用，为移民学习俄语创造条件等。在移民本身方面，首先要学习融入俄罗斯社会的语言俄语，了解俄罗斯的历史及国家基本法律法规，要学会尊重接纳社会的文化和传统，在居住格局上不容许形成某一种族或民族的聚居小区等。在俄罗斯社会本身方面，提出要促进以提高公民间信任度及消除民族、种族不宽容为目的的文化间交流等。总之，《战略》从内容上看还是较为全面的。

但笔者认为，在本部分对引导俄罗斯社会特别是青年人客观认识移民的作用及降低排外情绪

¹ Как вымирают русские в России. Горькая статистика. 参见 http://www.gks.ru/wcm/connect/rosstat_main/ru

² 参见 http://kprf.ru/rus_soc/104506.html

³ федеральная миграционная служба оценивает число находящихся в России гастарбайтеров в 4-6 миллионов человек. 参见 <http://rellister.blogspot.com/2011/07/46/html>

⁴ 《普京文集》[M]. 北京：世界知识出版社、上海：华东师范大学出版社，2014:256.



方面的内容涉及太少。目前，俄罗斯族人青年人的排外情绪高涨，最主要的是对来自中亚和高加索地区，包括对来自车臣共和国和达吉斯坦的移民普遍持敌视态度。这已不仅仅是文化差别的问题，如根据调查，对上述移民群体的不满除“在行为和生活面貌中的差别”、对好工作的竞争外，被调查者认为最不好的感觉与外来者把自己“像这片土地的主人”一样地对待相关。可见问题之复杂。

《战略》出台后，为使其各项规划落到实处，俄联邦还通过了一系列相配套的规定或措施。如2012年12月还同时通过了到2015年前“发展北高加索联邦区”的国家纲要；2013年4月，国家杜马通过法案，要求所有外来移民参加俄语、俄罗斯历史及俄罗斯基本法考试，该法案于2015年1月起生效；2013年6月15日政府通过了《2013-2015年实施2025年前俄罗斯联邦国家民族政策战略措施的规划》；2013年8月20日政府通过了《2014-2020年强化俄罗斯民族团结和俄罗斯各族裔文化发展》的联邦专项计划等。2013年还通过了保障俄罗斯联邦社会安全的纲要，在保障社会安全的优先计划中包括分配抑制社会的和族际的冲突，非法移民，以及煽动种族的、民族的和宗教仇恨的活动。我们有理由相信，随着《战略》所拟定的各项具体规划措施的逐步实行，俄联邦在民族政策领域制定的主要战略目标将得到实现。对俄罗斯而言，现在问题的关键在于，各项政策的落实都需要政府提供大量的资金支持，而由于国家经济情况的恶化，目前政府能提供的资金支持还比较有限¹，这无疑会影响到该项战略的较好实现。

总之，正如普京所言²，俄罗斯国家发展的经验是独特的，多民族的社会造就了国家的复杂性和多面性，但也带来了全面发展的巨大可能性。如果对其破坏，则会失去发展的力量和强度，所以要加强民族和睦、宗教对话，不能放任对异文化及其他信仰的仇恨情绪。普京认为，首先应该在教育中增加对俄语、俄罗斯文学、本国历史以及一切民族传统和文化财富的学习，巩固俄罗斯国家在人民观念中的地位。俄国人拥有共同的历史命运，有共同的价值观，俄罗斯的民族政治战略必须建立在爱国主义基础之上。每个人都拥有自己的信仰和民族属性，但他首先是俄罗斯公民，不能将民族、地区的特殊性置于国家法律之上。同时国家的法律也要考虑民族、宗教的特殊性。

¹ 如上述联邦专项计划的财政拨款总计为6.7亿卢布，7年再分配到85个联邦主体，每个主体也就110多万。И.В.Карпеев. *Круглый стол* на тему: *Стратегия государственной национальной политики России на период до 2025 года и её реализация*. Государственная дума Федерального собрания Российской Федерации, 3 апреля 2014 года. 参见<http://base.garant.ru/70284810/#ixzz3babdWoQh>

² 2012年1月23日，普京发表《俄罗斯：民族问题》一文，普京在该文中谈到了全球的移民现象，俄罗斯作为多民族国家的内涵，以及解决俄罗斯民族问题的对策等，该《战略》的内涵，基本上遵循了普京有关解决俄罗斯民族问题的思路。Владимир Путин. *Россия: национальный вопрос*. 参见

