

【论 文】

当代俄罗斯民族政策述评

左凤荣¹

内容提要：苏联的解体表现为多民族国家的分裂，俄罗斯联邦也是多民族国家，在独立之初同样面临严峻的民族分裂问题。俄罗斯吸取苏联的教训，在民族政策上有了很大调整和改变，其宗旨是构建国家民族和增强国家认同意识。在立法上巩固多民族国家，强调维护国家的统一和完整，不同的民族自治地方都是平等的联邦主体，强调公民的社会属性而不是民族属性，尊重少数民族的权利，保障国家的多样性发展；努力塑造新的国家民族，把全体国民视为一个民族，即俄国民族、俄罗斯人，在用语上把国家民族与族裔民族区分开来，通过加强国语和爱国主义教育增强国家民族认同感；大力发展民族文化自治，满足少数民族对保持和发展本民族文化的需求。

关键词：俄罗斯 民族 国家民族 国家认同

民族是人类在生存和发展的历史进程中形成的稳定的共同体，是一种社会历史现象，正如菲利克斯·格罗斯所说：“民族是个历史性概念，它出现的时间刚好是在 18 世纪，特别是在 19 世纪王朝衰落之前。”²民族国家首先在欧洲建立，近代以来的世界体系就是建立在民族国家的基础之上的，当代世界体系也仍然是以民族国家为主体的，任何国家，如果不想在竞争中被淘汰，也必然采取民族国家的形式。于是，一种全新形态的民族——有国家的、政治意义上的民族出现了，这一般被称为“国家民族”、“公民民族”。而作为历史文化共同体的人群共同体仍然作为社会的单元存在，通常也被称为民族，但为了与“国家民族”相区分，也被称为族裔、族群。俄罗斯是世界上民族和宗教关系最为复杂的国家之一，其面临的重要任务是构建“国家民族”，增强国家认同，同时，又要满足国内各个族群的发展需要，承认和保护族裔认同。经过 20 多年的实践，新俄罗斯在这方面取得了很大进展，其经验值得吸取。

一、通过立法，巩固多民族国家的统一

俄罗斯是当今世界上民族最多的国家之一。根据 2010 年 10 月全俄人口普查，俄罗斯共有 1.429 亿人，有 193 个族群，俄罗斯族占 80.9%，百万以上的民族仍是上次普查的 7 个，人口最多的少数民族是鞑靼人，数量为 531 万人，但也只占全俄人口比例的 3.87%，与上次普查不同的是车臣人和亚美尼亚人的人数并没有随着总人口的减少而减少，而是分别从 136 万和 113 万增至 143 万和 118 万，所占比例分别从 0.95% 和 0.79% 增至 1.04% 和 0.86%。有 560 万人没表明自己的民族属性。³

苏联解体后，民族问题仍然困扰俄罗斯，成为新俄罗斯历届领导人不得不面对的问题。1992 年 10—11 月爆发的奥塞梯人和印古什人的冲突，是苏联解体后在俄罗斯领域内的第一次民族间

http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html

¹ 作者为中央党校国际战略研究院教授。

² (美) 菲利克斯·格罗斯著，王建娥等译，《公民与国家——民族、部族和族属身份》，新华出版社 2003 年版，第 192 页。

³ <http://demoscope.ru/weekly/2011/0491/perep01.php#1>



的武装冲突；最严重的民族自治地方与联邦中央的冲突发生在车臣，1994—1996 年的第一次车臣战争和 1999—2009 年的第二次车臣战争引发了世人的关注。为了根本解决民族问题，新俄罗斯在民族理论与民族区域自治理论上都有了许多不同于苏联时期的变化，这些新变化成为新俄罗斯解决民族问题和实行俄罗斯民族区域自治的重要指导思想。

俄罗斯在调整民族关系和联邦中央与地方的关系方面，与苏联时期最大的不同在于重视法制，无论是新的理论、政策还是处理联邦中央与独立性很强的民族共和国的关系，都注重通过法治手段解决问题。最重要的法律当然是 1993 年 12 月 12 日通过的《俄罗斯联邦宪法》，这一全民公决通过的国家根本大法是调节民族关系、构建多民族统一国家的基本依据。此外，俄罗斯还通过了一系列保障民族权利、调整民族关系的政策、法律，重要的有：1996 年 6 月叶利钦签署的《俄罗斯联邦民族政策构想》和《俄罗斯联邦民族文化自治法》；2012 年 5 月 7 日普京签署关于保障民族和解的总统令，2012 年 12 月 19 日普京签署的《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》，2013 年 8 月 25 日俄罗斯联邦政府颁布的《巩固统一的俄罗斯民族和俄罗斯各族文化发展（2014—2020）纲要》。

这些法律与规章把维护多民族国家的统一建立在法制基础上，确立了如下原则：

（一）强调维护国家的统一和完整，强调公民的社会属性而不是民族属性。在立法上，国家法律文献中竭力回避或少提民族自决权和民族权利平等原则，强调各民族的公民权利平等，主张人权和公民权利高于民族权利，以淡化民族观念和民族自我意识。1993 年 12 月 12 日通过的《俄罗斯联邦宪法》第一章明确“俄罗斯是统一的多民族国家”，用人权、公民权取代民族权，淡化民族问题上的政治因素。俄罗斯民族政策的基本出发点是维护俄罗斯联邦统一国家主权，反对民族分离主义，《俄罗斯联邦宪法》只在一般原则意义上提“民族自决权”，如在序言里说，“遵循公认的民族平等和民族自决原则”，第 5 条规定，“俄罗斯联邦的联邦体制建立在俄罗斯联邦国家完整、国家权力体系统一、俄罗斯联邦国家权力机关和俄罗斯联邦各主体国家权力机关之间划分管辖对象和分权、俄罗斯联邦各族人民平等与民族自决的基础上。”其他部分再未用“民族自决”这个词。《俄罗斯联邦宪法》取消了原苏联宪法中各民族共和国可以“自由退出”的条款，没有赋予民族自治地方脱离联邦的权利。《俄罗斯联邦宪法》强调国家主权原则，未提共和国拥有主权，强调俄罗斯联邦宪法和联邦法律在全俄罗斯联邦拥有至高无上的地位。

1996 年 6 月 15 日，叶利钦签署《俄罗斯联邦国家民族政策构想》，1996 年 6 月 17 日，叶利钦签署《俄罗斯联邦民族文化自治法》，同样强调国家的统一和完整，强调公民权利平等。《俄罗斯联邦国家民族政策构想》只提到一次民族自决，即在其第五部分的标题里：“俄罗斯各民族的民族文化自决（民族文化自治）”。¹在这里，“自决”实质上就是“自治”。在新俄罗斯，“民族自决权”不再包含有政治独立的意味，而是保证公民民族文化自主发展的权力，从而排除了民族地区政治独立的法律依据。在俄罗斯联邦立法机构中也不再像苏联时期那样专门设有民族院，在国家杜马只有一个民族事务委员会。俄罗斯努力把维护国家统一建立在法律基础上，避免出现苏联那种理论与实际脱节的问题。

从 1997 年开始，俄罗斯联邦政府在新发放的公民身份证上取消了自 1934 年以来一直标明的“民族”栏，旨在体现对个人权利、公民权利的尊重，俄罗斯政府开始把民族属性当成个人的私事来处理，公民有选择民族属性的自由，也有不选择任何民族属性的自由。证件只有证明国籍的使命，即要突出国家意识，突出公民身份，个人公民身份是第一位的，民族身份则是第三位的。这也与俄罗斯的现实相符合。在人口普查中，虽然有民族选项，但不强迫填写，也不要求确定归属已有民族中的某个民族，所以很多人不选择，也有很多人按自己的意愿选择，所以现在俄罗斯的民族数量多于苏联时期，而且每次人口统计也不一样。1989 年苏联有 128 个民族，1996 年通

¹ 原文是 Национально-культурное самоопределение(национально-культурная автономия) народов России.



过的《俄罗斯联邦民族政策构想》称俄罗斯联邦的民族过百，没有明确数字，2002 年人口统计有 188 个民族，2010 年升至 193 个民族。在大城市中，民族间通婚的比例很高。

（二）保障国家多样性发展的原则。《俄罗斯联邦宪法》的第 3、26、29、68、69 条专门规定了各民族权利：“俄罗斯联邦的多民族人民是俄罗斯联邦主权的拥有者和权力的唯一源泉。”“每个人都享有确定和指明自己的民族属性的权利。任何人都不能被强制确定和指明自己的民族属性。每个人都享有使用本族语言，自由选择交际、教育、学习和创作语言的权利。”“共和国有权规定自己的国语。在共和国的国家权力机关、地方自治机关和国家机构中，共和国国语和俄罗斯联邦国语一起使用。俄罗斯联邦保障俄罗斯联邦各族人民享有保留本族语言、建立学习和发展本族语言条件的权利。”“俄罗斯联邦根据公认的国际法原则和准则以及俄罗斯联邦签署的国际条约保障土著的少数民族的权利。”2000 年 7 月 20 日颁布的《关于组织俄联邦北部、西伯利亚和远东地区土著少数民族社区的基本原则》，对人口在 5 万人以下的土著民族给予特别保护。《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》要求国家、联邦主体和地方自治机关特别注意的基本问题有四个：一是保持俄罗斯联邦内各民族共同体的语言和文化，巩固其共同的精神家园；二是保障土著居民和人数较少民族的权益；三是创造社会经济和政治条件，实现外高加索地区民族和民族间的和平与和解；四是给予生活在境外同胞相应的支持，加强其与俄罗斯联邦的联系。在解决俄罗斯联邦民族政策规定的任务时要求地方自治机关和不同的政治和社会力量要采取一致的态度。

鉴于俄罗斯民族对苏联的不认同、俄罗斯联邦的独立对苏联解体起了很大作用，现今的俄罗斯比较注意处理俄罗斯族人的问题。俄罗斯官方强调，俄罗斯是统一的多民族国家，但俄罗斯族在其中起主导作用。《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》在确定民族关系时，强调俄罗斯族历史性地成为俄国建立统一民族的核心，“由于俄罗斯族的团结作用，许多世纪以来不同民族、不同文化在俄国这块土地上形成了文化的多样性和不同民族共同的精神家园。现代俄罗斯国家在保持和发展俄罗斯族文化和语言、俄罗斯所有民族的历史文化遗产的基础上结成统一的文化（文明）符号，表现为对真理和公正的强烈追求，尊重生活在俄罗斯所有民族独特的传统，促进其优秀成果发展成统一的俄国文化。”¹俄罗斯多民族、多宗教的历史构成，使俄罗斯积累了不同文化和不同宗教间相互促进的历史经验，生活在其领土上的各民族传统的保持和发展是俄国民族共同的成果，成为巩固俄罗斯国家组织和民族间关系发展的重要因素。《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》规定，“俄罗斯居民的自由和平等权利不因种族、民族、语言、宗教信仰及其他属性不同而改变”。民族间要相互尊重，“要预防和铲除在社会特征、种族、民族、语言或宗教归属方面的任何形式的歧视”，“尊重公民的民族归属，预防和消除企图挑起种族、民族和宗教纠纷、仇恨或敌视。”“尊重各民族的传统与习惯”。“保障土著的人数较少的民族（人数较少的民族共同体）的权利，包括支持他们的经济、社会和文化发展，保护他们自古以来居住和按传统方式生活的环境”。²鉴于生活在俄罗斯境遇内的民族共同体差别极大，俄罗斯族作为人口占 80% 以上的主体民族自然在俄罗斯国家巩固和发展中起着更为重要的作用。

（三）巩固联邦体制，实行联邦主体平等的原则。1993 年宪法通过时，俄罗斯有 89 个联邦主体，其中包括 21 个共和国、1 个自治州、10 个自治区，也就是说，有 32 个联邦主体是按民族区域划定的。新俄罗斯这样做是迫不得已的，是苏联时期政治惯性作用的结果，值得注意的是《俄罗斯联邦宪法》中没有民族区域自治的规定，仅有地方自治的规定。

与苏联时期有很大不同：《俄罗斯联邦宪法》在法律上解决了民族被分等的问题，规定所有

¹ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, <http://base.garant.ru/70284810/>

² Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, <http://base.garant.ru/70284810/>



民族共和国、民族自治州和民族自治专区都是联邦主体，法律地位平等；俄罗斯要建立法治国家，联邦中央与联邦主体的关系、责权划分，都有明确的法律规定；作为一个联邦制国家，联邦主体有自己的权力，《俄罗斯联邦宪法》及相关法律明确划分了联邦中央与联邦主体的权限。《宪法》赋予所有联邦主体同等的权利，即它们都是俄罗斯联邦权利平等的行政主体。1996年通过的《俄罗斯联邦民族政策构想》也强调，“所有联邦主体与联邦国家权力机关的关系是平等的，保障所有民族共同体在俄罗斯联邦的任何联邦主体和在整个俄罗斯，实现自己社会、经济、政治和民族文化权利时是平等的。”也就是说，民族自治地区在与联邦的关系上并没有特殊地位。

在苏联解体和俄罗斯转型时期，联邦中央弱化，联邦主体，特别是民族共和国获取了很大权力，通过的民族共和国宪法与地方法规许多都与《宪法》不符，地方的权力超出了宪法的界限。因为有《俄罗斯联邦宪法》做保障，普京在整顿社会秩序时，首先整顿宪法秩序，树立《宪法》的权威，坚决要求予以纠正。普京改革联邦体制，加强中央权力，实现法律政令统一，所使用的手段是立法，通过了一系列相关法律。通过国家杜马的相关立法，规范了联邦中央与联邦主体，包括与民族共和国的关系，改变了民族共和国各自为政的局面。

普京通过鼓励联邦主体自愿合并的方式，减少了民族自治区，使俄罗斯联邦的民族自治区从10个减少到了4个。对于民族共和国，逐渐削减它们的权利，使其逐渐与其他行政主体享受平等的权利与义务，监督它们在共和国内保障各民族公民的平等权利。俄罗斯虽然保留了民族区域自治，但在民族自治区实行的并不是民族自治，而是区域自治，各民族共和国的宪法和民族自治州、自治区的规章都规定各民族的公民享有平等的公民权，强调尊重所有在此地生活的各民族的权利，保障其发展，强调公民权利平等，保护公民的权利和自由。

二、塑造国家民族，增强国家认同

俄罗斯帝国是靠征服周边异族形成的，其民族分布呈现的是马赛克式的结构，苏联时期曾经想塑造“苏维埃民族”¹，没有成功。苏联解体恰恰说明苏联整合民族政策的失败，正是各民族对联盟国家的不认同，导致了苏联的解体。苏联解体初期，俄罗斯的形势一度也很严重，甚至有人预测俄罗斯联邦还会进一步解体，但这种情况并未发生。为了巩固多民族国家的统一，俄罗斯领导人特别重视塑造国家认同感，试图把俄罗斯公民整合成统一的俄罗斯国家民族。苏联解体后，十月革命前所使用的俄国人（российский народ）取代苏联人（Советский народ）成为对全体国民的集体称谓。1993年俄罗斯联邦宪法和1996年俄罗斯联邦民族政策构想用的都是俄国人（российский народ），并称俄国人是多民族的。这些表明，新俄罗斯在塑造新的国家民族，也有人称为公民民族。

俄罗斯科学院民族与人类学研究所所长、社会活动家季什科夫最先提出了公民民族认同的思想。季什科夫在1994年1月26日《独立报》上发表文章首先提出“俄罗斯是民族国家”的观点。他认为，“民族”在欧洲最初的社会实践中表示“国家公民”，而并非族性民族。与国际关系主体是民族国家相适应，俄罗斯国民也可以称为政治民族，或者称公民民族、国家民族。俄国民族是“‘各民族的民族’（нация наций），在政治民族或公民民族这个范畴内包括所有的族性民族，当然也包括最大的民族——俄罗斯族。这种观点不会使任何一个民族感到不公平，也不会对任何人的利益造成威胁，但是这一观点可以加强人民之间的团结，减少民族主义和分离主义带来的危险。”²

¹ 苏联时期曾宣布形成了新的历史共同体——“Советский народ”，通常被译为“苏联人民”，这是不够确切的。苏共实际上是在“国家民族”的角度使用的这个词，应该译为“苏维埃民族”或苏联人。

² B. A. 季什科夫著，臧颖译，《学术与人生：俄罗斯民族学家访谈录》，中央民族大学出版社2013年版，第188



2013 年季什科夫出版了一本专著，名称就是《俄罗斯人》¹，该书从社会人本主义和历史哲学的角度研究了人们的民族认同问题，其核心是建立“俄国人”、“俄罗斯人”的范畴，确定俄罗斯人是公民民族。季什科夫认为公民的民族认同对于国家的重要性，不亚于保护国家边界、宪法、军队等。²季什科夫的思想为俄罗斯国家领导人所接受了。俄罗斯第一任总统叶利钦就意识到了在俄罗斯这个民族众多、民族问题复杂的国家塑造国家民族的重要性，1994 年叶利钦在国情咨文中使用了“公民民族”这一概念。叶利钦恢复了传统的表示俄国人的词“россияне”（十月革命后这个词不用了），意指生活在俄罗斯联邦土地上的所有人。俄罗斯学者评论说，叶利钦在“谈到国家公民这个词时，一开始用的就是‘俄国人（россияне）’。20 年过去了，这个产生在彼得时代、18 世纪后不再流行的概念，开始被普遍接受。但是，‘俄国人（россияне）’还未成为现实，国家的居民并没有被重构。现在，当谈到俄国时，表示的是地理意义上和政治意义上的国家，不是民族意义上的。”³进入新世纪以后，俄罗斯领导人普遍接受了这一概念，他们特别强调俄罗斯是多民族国家，“俄国民族（российская нация）”、“俄罗斯人（российский народ）”的概念被频繁使用。

在把全体国家称为是国家民族的同时，新俄罗斯改变了苏联时期对民族的称谓。苏联以往的民族概念源于西方，把国内所有民族都上升到政治民族（нация）的地位，是不科学的。《俄罗斯联邦国家民族政策构想》在称呼国内各民族时没有用“нация”（“нация”有两层意思，一个是国家，一个是民族，从民族意义上理解，指的是国家民族），而用“народ”（“народ”这个词即可以表示“人民”，也可以表示“民族”）。强调俄罗斯人作为国家的公民都属俄国人（российский народ）。在俄国知识界，当论及不同历史发展阶段的民族共同体（этническая общность）或民族（народ）时，学者们经常用的词是“этнос”，可以译为族群，2012 年 12 月 19 日普京签署的《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》对国内各民族也称“этнос”。

普京担任总统后，努力塑造国家民族，把全体国民视为一个民族。2004 年 2 月 5 日，普京在民族、宗教关系问题会议上强调：“我们有充分的理由认为，俄罗斯人（российский народ）是统一的民族（единая нация）。我个人认为，正是这种统一的精神将我们联系在一起。我们的前辈付出艰苦的努力正是为了让我们深深地感受到这种统一，这就是我们的历史和我们今天的现实。俄罗斯各个不同的民族和宗教人士都感受到自己是真正统一的人民。大家利用各自的全部文化财富和文化多样性为整个社会和整个国家的利益服务。我们应该保持和巩固我们民族的历史统一。”⁴2009 年 2 月 2 日梅德韦杰夫在接见东正教人士时也说：“俄国民族道德的力量，对善良、爱和公正的信仰是我们取得成功和国家未来发展的基础。”⁵梅德韦杰夫在这里用的是“российская нация”。俄罗斯领导人从苏联这个多民族国家的解体中看到了其民族政策的失败，更看重应该培养民族的共同情感，培养不同族群公民的国家认同感，塑造俄国国家民族，普京把塑造国家民族提高到战略地位。2012 年 1 月 23 日普京在《独立报》上发表《俄罗斯：民族问题》的文章，使用了“公民民族”的概念，并一再强调“多元统一”对于俄罗斯社会的意义。2012 年 12 月 19 日，普京签署的《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》正式采用了俄国民族（российская нация）这个概念，也使那些对此概念不认同者的反对不再有效。俄罗斯联邦民族政策的总战略

页。

¹ Тишков В.А. Российский народ: история и смысл национального самосознания. М.: Наука. 2013.

² Тишков В.А. Российский народ: история и смысл национального самосознания. М.: Наука. 2013. С.65-66.

³ Трерин Д. Post-imperium: евразийская история. М.: РОССПЭН. 2012. С.96.

⁴ Путин В.В. Вступительное слово на рабочей встрече по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений. http://archive.kremlin.ru/appears/2004/02/05/2116_type63374type63376type63378_60337.shtml.

⁵ Приём от имени Президента России в честь архиереев – участников Поместного собора Русской православной церкви. <http://www.kremlin.ru/transcripts/3033>.



是发展多民族的俄罗斯联邦人民[俄国民族(российская нация)]和所有其构成民族[民族共同体(этническая общность)]的发展潜力。正如米哈伊洛夫 2013 年 2 月 19 日在民族关系委员会第二次会议上所说：“俄国人、俄国民族已经成为全民族熟知的思想，不仅是理论意义上的，也是实际政策上的，这也意味着已经变成了实际行动。”¹

构建民族国家与国家的民主化直接相关，“构建国家民族，种族的混合并不是主要问题，与乌克兰人组建一个共同的国家并不必然比与乌德穆尔特人构建一个国家显得容易，关键在于一个公民国家只有在其内部社会经历了现代化之后才能形成。一个民族国家离不开以下机制：法律至上，产权，市场机制，社会团结和价值体系。目前，这些因素都是极度缺乏的。一个民族最高的表达形式是参与民主进程。因此，现代的俄罗斯民族只能是成功实现全方位现代化的结果。”²与革命前的俄国不同，现在俄罗斯的所有民族都获得了不受限制表达自己意见和公民立场的权利。与苏联时期也不同，俄罗斯公民可以直接参与制定国家的民族政策。当然，完成构建全体俄罗斯公民认同的现代民族国家，是一个漫长的过程。正如普京在 2013 年国情咨文中所说：“这里会有很多问题，有众多社会经济和地区发展的困难，腐败，国家机构的工作缺陷，当然，还有教育和文化政策上的盲区。这些问题经常使民族间关系紧张的真正原因被错误理解。”³

在塑造国家民族、增强国家认同感方面，共同的语言十分重要，是必不可少的条件。俄罗斯境内居民说 171 种语言，在国家教育体系中使用 89 种语言，其中 30 种作为学校中教授的语言，另 59 种作为研究工具。俄罗斯宪法规定，“俄语是俄罗斯联邦全境内的国语”，“共和国有权规定自己的国语。在共和国的国家权力机关、地方自治机关和国家机构中，共和国国语和俄罗斯联邦国语一起使用。”在民族自治地区实行双语制（犹太自治州因犹太人所占比例过低，规定只有俄语是官方语言），即主体民族的语言和俄语都是官方语言，在全国范围内则强调俄语是官方语言，要求俄罗斯公民必须掌握俄语。2001 年 5 月 20 日，俄罗斯联邦国家杜马专门制定和通过了《俄罗斯联邦国家语言法》。普京特别重视俄语的作用，他在 2013 年 2 月 19 日民族关系委员会会议上强调：“国家统一的基础无疑是俄语，我们的国语，民族间交际的语言。正是俄语形成了共同的公民、文化和教育空间。每个俄罗斯公民都应该高水平地掌握俄语。同时，为了能更深入地研究俄语，需要创造和改善相关的必要条件。”⁴在 2014 年 7 月 3 日民族关系委员会会议上，国家杜马民族事务委员会成员萨法拉利耶夫也说：“无论是在过去的苏联，还是在现在的俄罗斯，俄语都是强大的国家构成因素，是国家认同感的基础。遗憾的是近来我们不得不认可这一事实，中学生语言识字水平在下降。根据国家考试委员会提供的数据，下降了 12 分。”⁵普希金的生日被确定为俄语日，普京要求这天不能只标在日历上，要有实际的庆祝内容。在全国统一高考中需要考俄语，2012 年没有通过高考俄语考试的比例是 0.17%，布良斯克州、奥伦堡和奥尔洛夫州比其他地区好，不通过率低于 0.3%，成绩不好是阿兰共和国、车臣共和国，不通过率超过 10%。⁶对外来移民进行俄语、文学、俄罗斯历史和法律的考试。要求母语不是俄语的居民掌握作为国语的俄语，不能被看成是民族同化，这是一个人进入主流社会，参与社会生活必须具备的技能。为了发展和扩大俄语的影响，俄罗斯联邦制定了《2011—2015 年俄语》目标纲要，为此，在 2015 年前将拨款 25 亿卢布。现在俄罗斯 98% 的国民掌握俄语。

¹ Заседание Совета по межнациональным отношениям, 19 февраля 2013 года, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/17536>

² Тренин Д. Рост-империя: еврейская история. М.: РОССПЭН. 2012. С. 96-97.

³ (俄) 普京《普京文集》(2012-2014), 世界知识出版社、华东师范大学出版社 2014 年版, 第 506 页。

⁴ Заседание Совета по межнациональным отношениям, 19 февраля 2013 года, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/17536>

⁵ Заседание Совета по межнациональным отношениям, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/46144>

⁶ Заседание Правительства, 19 декабря 2013, <http://government.ru/news/9095/>



在塑造国家民族的过程中，俄罗斯领导人特别强调对国民进行爱国主义教育，对国家历史的尊重成为培养爱国主义情感的重要途径。2012 年被确定为俄罗斯历史年，借打败拿破仑入侵的波罗季诺战役 200 周年、俄罗斯国家建立 1150 周年、彼得·斯托雷平诞辰 150 周年、波兰侵略者被赶出莫斯科 400 周年、斯大林格勒保卫战 70 周年、苏联成立 90 周年等等重大历史事件，2013 年俄罗斯庆祝了宪法颁布 20 周年，俄罗斯的历史告诉国民，俄国从一开始就是多民族、多宗教的国家，俄罗斯领导人强调要巩固俄罗斯作为世界独特文明的地位，“首要的是加强国家主权和俄罗斯人民统一的权力源泉——多民族且统一的国家。”¹

虽然俄罗斯在塑造国家民族、加强国家认同方面做了许多工作，但这个问题并未完全解决。2013 年 9 月 19 日，在瓦尔代俱乐部会议上，普京在发言中再次提出了这个问题，他说：“在现今这个急剧变化的世界上，我们必须寻找新的战略并保护自己的身份认同。世界上的几乎所有国家和民族，其中包括俄罗斯人、欧洲人、中国人、美国人，都在以不同形式应对这个更加开放、透明和相互依存的世界。”“对俄罗斯人、俄罗斯国家来说，‘我们是谁’‘我们想成为谁’的提问声在社会上越来越响，我们已经远离了苏联的意识形态，回到过去是不可能的。极端保守主义者主张俄罗斯回到 1917 年之前，这是不切实际，如同西方的极端自由主义者一样不现实。很明显，没有精神、文化和民族自决，我们的进步是不可能的。”普京认为，在这个激烈竞争的世界，“成功主要取决于人与社会的素质：他们的智力、精神和道德的力量。经济增长、社会福利及地缘政治影响，最终还是取决于社会本身，取决于一国民众源于其自身历史、价值观和传统的民族归属感，以及为了共同的目标和责任而团结起来。从这个意义上说，探寻和巩固民族认同对俄罗斯而言具有根本性。”²在塑造国家民族、培养民众认同感的问题上，普京强调共同价值观的作用。“在一个多民族的大国只通过民族、宗教不能建立认同，正是通过共同的价值观、爱国主义情感、公民责任感和团结、对法律的尊重、不忘自己的民族宗教之根并与俄罗斯共命运，这些是保证国家统一的必要条件。”³

实际上，俄罗斯民族和国家认同的问题比苏联解体之初好了很多，俄罗斯塑造国家民族、培养民众的国家认同感的工作取得了取得了一定成效。从一些民族共和国的资料来看，俄罗斯增强国家认同感的工作还是取得了很大成效。俄罗斯认同得到了迅速恢复，“根据弗·雅多夫和叶·达尼多娃的研究，1992 年在莫斯科居民中认同是俄罗斯公民的占被访者的 25%，到 2002 年认同是俄罗斯公民者达 63%。”“到 2011 年，改革开始后的第 20 年，95% 被寻问者认同自己是‘俄罗斯公民’，其中 72% 的被访者‘在相当大程度上’意识到自己与俄罗斯公民的共同性。”⁴民族间的通婚现象也增加了，如在 1955 年时莫斯科民族间的婚姻占 14.7%，1980 年占 16.5%，1995 年占 22%，2000 年占 30%。⁵在 2014 年 7 月民族关系委员会会议上，俄罗斯科学院民族与人类学研究所所长季什科夫在发言时谈到了国家民族的认同问题：“可以说 66% 被调查的大学生在确定自己的认同时放在第一位的是（这里提供了多种答案）这样一些观念，如：“我的祖国——俄罗斯”，“我们是俄罗斯公民”。我们的结论是：把现代青年团结在一起的不仅是个人的民族传统和生活方式，首先是价值观：有趣的和有益的职业，对知识的向往，重要的是参与到伟大的、重要的事业之中。”⁶“俄罗斯认同，也就是与自己国家有关的情感，通过接受我们生活的同一时期的现代生活形成。

¹ Участники «круглого стола» в Госдуме обсудили проект стратегии государственной национальной политики, <http://www.duma.gov.ru/news/273/221158/>

² Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай», <http://www.kremlin.ru/news/19243>

³ Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай», <http://www.kremlin.ru/news/19243>

⁴ Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра. Рук. проекта и отв. ред. Л. М. Дробижена. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 40, 41.

⁵ Межэтнические отношения и государственная национальная политика в РФ, http://www.mdn.ru/cntnt/blocksleft/menu_left/nacionalny/lekcionnye/n1726_maya_1/_mezhetnic.html

⁶ Заседание Совета по межнациональным отношениям, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/46144>



在俄罗斯，很遗憾，总体上对国家现代历史持否定态度，尽管很少有人能够说清，在过去的时代哪个时期更好？对于年轻人来说，近 20 年是其生活的全部，他们应该相信，他们生活在一个更好而不是更差的时期。”¹当代俄罗斯青年人比较认同自己所生活的时代，在民意调查中他们认为自己生活在最好的时期，把现在的俄罗斯称之为“黄金世纪”。这是当代俄罗斯国家认同的重要基础。社会发展的目标是人，如果国家让其人民感到受尊重、有前途，他自然会认同、热爱这个国家。

公民在认同自己所在民族共和国的同时，对国家的认同感也在增强，二者并没有对立起来。地区和民族认同并不影响对国家—公民共同性的认同。2011 年在全俄罗斯，51% 的俄罗斯族人对自己的民族属性感很强烈，在鞑靼斯坦对自己民族属性感强的人在俄罗斯族中占 73%，在鞑靼人中占 79%。鞑靼斯坦的俄罗斯族人和鞑靼人对自己是俄罗斯公民的认同基本没区别，93% 的鞑靼人和 94% 的俄罗斯人感觉到自己与俄罗斯公民的关系，同时 99% 的鞑靼人和 98% 的俄罗斯族人也感觉到与自己民族性的关系，97% 的鞑靼人和 96% 的俄罗斯族人感觉到自己与鞑靼居民的关系。²现在人们更关注的问题是反对腐败和实现社会公正。在巴什科尔托斯坦，1999 年 70% 的巴什基尔人和 60% 的俄罗斯族人认为土地、自然资源应该由共和国支配，2011 年持这种观点的巴什基尔人只占 44%、俄罗斯族人占 28%、鞑靼人占 35%。三分之一的被访者认为土地和自然资源应该由共和国和联邦共同支配。89%—91% 的巴什基尔人、俄罗斯族人和鞑靼人认为“俄罗斯是各民族共同的家园，所有民族应该具有平等权利。”多数人反对赋予本地民族或大民族以更高地位。现在人们更关心的是生活、工作和富裕。³70% 的巴什基尔人和 64% 的俄罗斯族人以自己属于巴什科尔托斯坦而感到自豪。同时，91.7% 的巴什基尔人和 91.3% 的俄罗斯族居民认为自己是俄罗斯公民。⁴俄罗斯的实践证明，国家认同不是建立在地区认同之上或之后的，二者可以同时存在的。

三、通过民族文化自治保持和发展民族多样性

国家民族思想并不否定（族性）民族多元文化的发展，国家民族是建立在“多元统一”原则基础之上的。在塑造国家民族的同时，普京也强调俄国国家的多民族性，他在 2012 年 12 月国情咨文中强调：“我们应该珍惜先辈留给我们的独一无二的经验，俄罗斯几个世纪以来都是作为多民族国家（从一开始就是这样）来发展的，由俄罗斯民族、俄语和俄罗斯文学联结起来的国家—文明，对于我们大家来说都是亲切的，这种亲切感把我们联系在一起，使我们不致迷失在这个多样化的世界上。”“对这个世界而言，不管我们的族裔属性如何，我们都是统一的民族。我想起了一次与卫国战争老战士的会见，参加者有各个不同族裔的：鞑靼人、乌克兰人、格鲁吉亚人、俄罗斯族人，其中一个老战士，按民族属性他不是俄罗斯族人，但他说：‘对世界而言，我们是一个民族，我们是俄罗斯族人。’”⁵普京反对大俄罗斯民族主义，所谓建立俄罗斯的、单一民族国家的论调是与俄罗斯的历史发展相背离的，这将导致俄罗斯民族和国家的快速瓦解。普京强调，绝不允许在俄罗斯建立地区或民族政党，也绝不允许政治人士依靠分裂主义和民族主义势力参加

¹ Заседание Совета по межнациональным отношениям, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/46144>

² Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра. Рук. проекта и отв. ред. Л. М. Дробижена. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 70.

³ Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра. Рук. проекта и отв. ред. Л. М. Дробижена. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 67.

⁴ Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра. Рук. проекта и отв. ред. Л. М. Дробижена. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 73.

⁵ Послание Президента Федеральному Собранию, <http://www.kremlin.ru/news/17118>



地方行政长官选举。他指出，建立地区和民族政党或者是变相的民族政党，尤其是在民族共和国，这是通往分离主义的直接途径。¹ 普京所倡导的民族政策的核心是“多元统一”的：俄罗斯从来就是一个多民族国家，生活在俄罗斯联邦领土上的所有居民构成了俄国民族（俄国人），同时，这些人又分属于不同的族群共同体；加强全体俄罗斯公民对俄国民族的认同感，同时保持和发展俄罗斯各族群共同体文化的多样性。在巩固俄罗斯多民族国家的同时，保障生活在其领土上所有族群共同体的持续发展，保留并发展其民族文化的独特性。苏共塑造苏维埃民族的企图没有成功，一个重要原因在于过分强调共同性而忽视了差异性，新俄罗斯吸取这一教训。俄罗斯在努力保持和发展俄罗斯的民族多样性，强调公民民族的思想并不否定（族性）民族多元文化的发展，公民民族是建立在“多元统一”原则基础之上的，构建国家民族并不意味着消灭其他（族性）民族，也不会削弱民族地方自治权与文化自治权。

俄罗斯现有 21 个民族自治共和国，1 个自治州（犹太自治州）和 4 个民族自治区，也就是说，只有少数族群有自己的民族自治区，绝大部分民族没有自己的行政区。即使有自己行政区的民族，其成员也并不都生活在自治区内，不少人生活在民族自治区之外，如：67%的摩尔多瓦人、64%的鞑靼人、48%的马里人、46%的楚瓦什人、39%的布里亚特人都生活在本民族共和国之外。在犹太州只生活着 2300 名犹太人。² 而且每个民族地区也都是多民族的，如达吉斯坦有 100 多个族群（этнос）。民族区域自治主要目的是为这些冠名民族提供一种心理上的归属感。

苏共的实践表明，民族自决权只理解为政治上的自决不利于国家的统一。新俄罗斯吸取苏共的教训，开始重视民族文化自治。1996 年 6 月 17 日叶利钦总统签署的《俄罗斯联邦民族文化自治法》，标志着俄罗斯的民族文化自治进入新阶段。该法颁布后有过几次修订，最新一次修订是 2013 年 7 月。《俄罗斯联邦民族文化自治法》³ 规定，“俄罗斯联邦民族文化自治是民族文化自决的形式，是隶属于某个族裔共同体、在相应的区域内处于少数的俄罗斯联邦公民的联合，旨在以自主地决定保存其独特性，发展语言、教育和民族文化的自愿组织。”“民族文化自治是社会联合的一种形式，民族文化自治的法律组织形式是社会组织。”民族文化自治机构是公民自愿建立、自我管理的社会组织，可以在村、乡镇、区、市、地区和联邦等各个层次建立，“全权代表文化领域的联邦权力执行机关，按照该机关有关成立各部门间协商协调机构的规定程序，创立民族文化自治事务咨询委员会，该委员会公开活动。”“在俄罗斯联邦各主体执行权力机关下设咨询委员会或其他民族文化自治事务协商机构。”“地方管理机关下可设置咨询委员会及其他民族文化自治事务协商机构。”这些机构的职能主要是加强民族文化自治组织与国家政权之间的联系，确定国家对民族文化自治组织的帮助。民族文化自治组织享有广泛权利：获得各级行政管理机关的支持，向各级立法机关提出民族文化利益的要求，根据法律创办大众传播媒体，使用民族语言传播信息，创办教育与科研、文化机构等。《俄罗斯联邦民族文化自治法》强调，实现民族文化自治权利不能损害其他民族共同体的利益，因此，参与或不参与民族文化自治活动不能作为限制公民权利的理由，同样，民族属性也不能作为参与或不参与民族文化自治活动的理由。对于民族文化自治组织所要实现的目标，国家各级权力机关要根据联邦预算法和地区预算情况提供必要的财政支持。

俄罗斯实行民族文化自治，是为了满足民族自我意识增长的需求，更是为了逐步淡化过去的组建民族自治实体的意识。民族文化自治机构与民族区域自治机构在法律地位上是不同的，前者属于社会组织，是民众自愿参加的，不具有强制性；后者是国家行政机关，履行国家政权机关的

¹ Владимир Путин. Россия: национальный вопрос, http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html

² Трофимов Е.Н. Национально-культурная автономия: от идеи к реализации. Социологические исследования. №5. 2008. С.91.

³ Федеральный закон от 17 июня 1996 г. N 74-ФЗ. "О национально-культурной автономии". http://base.garant.ru/135765/1/#block_100



职能。民族文化自治组织作为社会组织的特殊形式，是在个体自愿、自我组织基础之上建立起来的，是重要的社会组织，其重要的职能之一就是参与国家公民社会建设。

在俄罗斯联邦的每一个行政区，不管是民族自治，还是非民族自治的行政区域，都是多民族的，都建立了许多民族文化自治体，“在加里宁州登记注册的有 78 家民族文化社会自治体和组织，实际上民族文化团体有 99 家，它们联合了 18 个族裔。”¹到 2013 年 2 月，“俄罗斯登记注册的有 989 个民族文化自治体，此外，实际上还存在许多民族协会、联合会、地区社团。”²到 2013 年 3 月，在司法部注册的 990 个民族文化自治体中，莫斯科有 92 个。³俄罗斯地区发展部部长斯柳尼亚耶夫认为，与其他非营利组织相比，民族文化自治组织发展得很不够。“俄罗斯各种非营利组织有 22.4 万个，但民族文化自治组织在联邦层面只有 15 个，在地区层面有 245 个，在地方有 639 个。其中一些民族文化自治组织，很遗憾，有时让人想起家庭生意成分。”“应该刺激和发展民族文化自治组织活动的地域，他们应该不仅关注城市、城市居民，而且关注农村居民，研究民族间的问题和对青年进行公民教育，包括在农村。”国家应该提供资金保证。⁴2013 年 2 月 18 日俄罗斯联邦政府通过的《地区政策和联邦关系纲要》，民族文化自治成为实现这个国家纲要的支柱之一。

语言是文化的载体，为了促进多民族文化的发展，俄罗斯联邦政府支持各民族语言的发展，《俄罗斯联邦 2025 年前国家民族政策战略》强调，国家保护各民族语言文化的多样性。国家支持用民族语言出版的大众媒体出版物占出版物总数的 30%，用 59 种民族语言出版了 400 份报纸和杂志。电视节目有 56 种语言，无线广播有 69 种语言。在俄罗斯有 47 所亚美尼亚族的学校，有 85 所哈萨克族的党校，有 66 所阿塞拜疆人的学校，有 19 所土库曼人的学校。在鞑靼斯坦共和国，有 56 所楚瓦什人的、18 所乌德穆尔特人的、9 所马里人的学前课程班。正在运行的有 140 所楚瓦什人的、楚瓦什-俄罗斯族的、楚瓦什-鞑靼人的学校，在那里学习本民族语言的楚瓦什学生超过 8000 人。在科学院的文学研究所研究 44 种民族该党，把它们翻译成俄语，通过俄语，它们有了世界性影响。⁵这些数据说明，俄罗斯在保持民族多样性方面确实做了很多工作。

民族文化自治被认为是代替苏联时期所宣扬的民族自决权的、保障各民族发展的有效手段，得到了俄罗斯学者和官员的广泛支持。民族文化自治政策推行十几年来，取得了积极效果，得到了俄罗斯社会的广泛认可。

首先，民族文化自治对于保存少数族裔的语言和文化起了重要作用。如以奥伦堡州为例，该州二百多所学校教授民族语言课程，有上百个民族创作团体以及民族博物馆、图书馆；用鞑靼语、巴什基尔语、哈萨克语、德语、摩尔多瓦语等民族语言出版的书籍达到十万多册；修建鞑靼话剧院，建立“民族村”文化建筑群等。这些措施大大加强了对民族传统文化的保护，同时也强化了民众的公民意识。⁶民族文化自治政策有利于民族的多重认同。

第二，民族文化自治是对民族区域自治的有效补充，满足各民族共同体对本民族语言文化及精神的需求。由于市场经济的发展，人员流动性增加，移民增加，许多人离开自己生活的民族区。民族文化自治，使他们在他乡有了归属感，满足了民族日益增长的民族意识。俄罗斯众多的德意

¹ <http://duma39.ru/activity/public-relations/national/nka.php>

² Заседание Совета по межнациональным отношениям, 19 февраля 2013 года, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/17536>

³ Государственное бюджетное учреждение города Москвы "Дом общественных организаций (Центр по связям с общественными объединениями)". «Национально-культурные автономии», Москва, март 2013. С.3.

⁴ Заседание Совета по межнациональным отношениям, 19 февраля 2013 года, <http://state.kremlin.ru/council/28/news/17536>

⁵ Межэтнические отношения и государственная национальная политика в РФ, http://www.mdn.ru/cntnt/blocksleft/menu_left/nacionalny/lekcionnye/n1726_maya_1/mezhetnic.html

⁶ 臧颖，《俄罗斯公民民族构建的理论与实践》，《西北民族研究》2011年第4期，第31页。



人没有自己的区域自治单位，他们建立了许多文化自治组织。把民族文化自治作为实行联邦制的一种补充，有利于调节民族关系，满足各个民族，特别是小民族对本民族语言、传统、文化教育、艺术和精神的要求。民族文化自治具体实现形式是通过基层民间组织的自我组织和普通居民广泛参与实现，而不是通过官方主导方式。

第三，有利于保持国家的民族多样性。现代化的发展不可避免地对人们的古老文化和传统习惯带来冲击，一些人数较少民族的生存和发展自然受到影响。民族文化自治为各个族群复兴本民族的语言文化提供了条件，所有大大小小的民族在国家层面得到保护，对于保持俄罗斯联邦民族的多样性和文化的多元性无疑具有重要意义。“民族文化自治正是引导散居的和小的族群将主要精力用到关心本民族文化传统、保护和传承自己的优秀文化上。文化的保留就是民族的保留，文化的发展也是民族的发展，散居的民族要走上一条复兴之路，实行民族文化自治是明智的选择”¹。

第四，民族文化自治满足了民众的精神需要。苏联解体后，俄罗斯联邦不再有统一的意识形态，人们对传统宗教和文化的价值观的兴趣增强了，俄罗斯的传统文化和价值观得到了恢复和发展，具有俄国特点的因素在恢复，人们在认同本民族属性的同时，对国家的认同感也在提高。

总之，俄罗斯在解决俄罗斯民族问题方面取得了一些成绩，苏联解体初期，俄罗斯联邦的形势一度也很严峻，甚至有人预测俄罗斯联邦还会进一步解体，但这种情况并未发生，这与俄罗斯领导人巩固多民族国家和增强国民国家认同的政策分不开。当然，俄罗斯的民族政策也存在一些问题。普京塑造国家民族，鼓动俄罗斯民族主义以增强国民凝聚力，也不可避免地强化了俄罗斯族人的民族主义。在俄罗斯境内，对少数民族的歧视和仇恨仍很严重，俄罗斯各地的光头党，经常不分青红皂白地袭击中亚人、东亚人和黑人。普京实行的本土化和民族特殊优待产生的后果是，对俄罗斯族人形成逆向民族歧视，俄罗斯族官员在车臣难以立足。尽管存在问题，未来俄罗斯的民族政策仍将朝着培养公民社会和塑造俄国民族的方向发展。

《民族社会学研究通讯》第1期-第231期均可在北京大学社会学系图书分馆网页下载：

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

也可登陆《中国民族宗教网》<http://www.mzb.com.cn/html/Home/category/36460-1.htm>

在“学术通讯”部分下载各期《通讯》。

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

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

¹ 阿茹罕，《俄罗斯民族文化自治法研究》，中国政法大学出版社2014年版，第199页。

