

俄罗斯联邦国家民族政策发展变化与思考

姜郢 龙柏伊 彭站站
东北石油大学 163318

DOI: 10.12238/jief.v6i11.11145

[摘要] 民族凝聚力是实现国家强大的力量源泉,符合国情的民族政策则是陶铸社会和谐、民族团结的立本之源。俄罗斯联邦幅员辽阔,民族众多,其国家民族政策的调整变化,不仅是影响其社会发展的核心命题,也是值得我们密切关注和深入研究的课题。

[关键词] 俄罗斯联邦; 民族政策; 多民族国家

Development, Changes, and Reflections on the Ethnic Policy of the Russian Federation

Jiang Dan Long Baiyi Peng Zhazhan

Northeastern Petroleum University 163318

[Abstract] National cohesion is the source of strength to realize the country, and the national policy in line with the national conditions is the source of social harmony and national unity. The Russian Federation has a vast territory and many nationalities. The adjustment and change of its national policy is not only a core proposition affecting its social development, but also a subject worthy of our close attention and in-depth research.

[Key words] Russian Federation; ethnic policy; multi-ethnic state

苏联时期的俄罗斯联邦是一个多民族国家,但由于当时的民族政策存在缺陷,复杂的民族问题未能得到有效解决,反而在一定程度上被激化,形成了紧张甚至对立的民族关系。苏联解体后的俄罗斯联邦政府深刻反思了这一问题,积极构建新型民族政策体系来维护国家的统一和完整。

一、俄罗斯联邦国家民族政策的基本情况

俄罗斯联邦是一个多民族大国,截至2023年1月1日,俄罗斯国内常住公民人口约为1.46425亿,国内共有194个民族,以俄罗斯族为主,人口数量约占全国人口总数的80%,除此之外,鞑靼人、乌克兰人、巴什基尔人、楚瓦什人、车臣人和亚美尼亚人等民族的人口数量也相对较多。^[1]苏联解体对俄罗斯民族关系的发展产生重大影响,各民族具有独特物质和精神文化特色,但存在着发展严重不平衡状况,加之经济、生态、心理、社会等多重问题加压,形成较为复杂的民族关系问题。

1991年俄罗斯联邦独立后,为解决国内长期积累下来大量民族问题,在原苏联民族政策的基础上,先后颁布出台了《公民法》《俄罗斯公民和睦协定》《俄罗斯联邦国家民族政策构想》《俄罗斯联邦公民和睦协定》《俄罗斯民族文化自治法》

等法律政策,旨在加强各民族的国家认同,为国家安全稳定和社会经济发展创造必要的内部环境。^[2]

2012年,普京再次担任俄罗斯联邦总统后,实施了一系列新的国家民族政策。2012年12月19日,俄罗斯联邦正式出台《2025年前俄罗斯国家民族政策的战略》(以下简称《战略》),用以替代1996年通过的《俄罗斯联邦国家民族政策构想》,开启俄罗斯国家民族政策新阶段,2013年俄罗斯政府下令批准了实施《国家民族政策战略》的行动计划,同年颁布了《加强俄罗斯民族团结和俄罗斯各族民族文化发展(2014年-2020年)联邦目标计划》,加强公民团结和协调民族间关系。^[3]2018年12月6日,普京签署了第703号总统令,对《国家民族政策战略》进行了修订,提出加强俄领导层的多民族统一,防止民族冲突等,新《战略》成为俄罗斯国家安全领域的重要文件。2023年5月,面对俄罗斯国家在经济、军事、政治、信息领域的新形势,普京发布总统令,要求各部门着手进行《战略》的修改。

二、俄罗斯联邦国家民族政策发展变化的主要特点

近年来,俄罗斯联邦国家的民族政策经历了一系列的调整

和优化,发现有如下主要特点:

第一,弱化民族自决权利,剔除民族分裂法律依据

俄罗斯联邦成立后,吸取原苏联时期民族政策的教训,认为民族自决权意味着各民族都有权利建立自己国家,各民族享有高度政治独立性,这种情况在实践中容易形成极端民族主义,易发生民族分离和暴乱活动。因此在国家民族政策条文中,竭力回避或不提民族自决权,修正了民族自决含义,规定俄联邦国家是全民族共同享有的国家,并非是个民族的国家,逐步调整了对民族自决的看法,取消了共和国和各联邦主体的主权地位以及自由退盟的权利,进而强调国家层面的自决权,旨在消除国内民族分离主义分裂国家行为的法律基础。

第二,主张人权和公民权,淡化民族自我与独立意识

苏联解体之后,俄罗斯联邦政府发现,在理论上倡导各民族完全平等是一个理想的目标,但在实践中却难以实现,反而可能无意间助长少数民族的不满情绪。因此在国家民族政策中,新俄联邦政府将原苏联时期倡导的民族平等改为公民权利平等,并在国家的宪法和其他法律文件中,不再特别强调民族平等和民族权利的问题,积极倡导国家公民身份,鼓励各民族发展共同的公民道德价值观,将“各民族平等”转化为“公民权利平等”的表达,强调在俄罗斯联邦内,人权和公民权处于优先于民族权利的地位。

第三,特别关注少数民族,化解民族冲突问题

基于国内俄罗斯民族强烈的呼声,俄罗斯在独立初期,在新制定民族政策中凸显俄罗斯民族利益,强调各少数民族需尊重俄罗斯人在这个国家中的历史和文化重要性。根据《俄罗斯联邦国家民族政策构想》,明确规定了俄罗斯民族在国家的政治、社会和文化领域中具有优先地位,在议会中享有较高政治话语权,是俄罗斯联邦主权、权力和历史根源的表现者。^[4]近年来,俄罗斯联邦内部的少数民族问题仍然显著,民族间的冲突频发,这些问题甚至成为了滋生恐怖主义和分裂主义的关键因素。因此在《战略》中特别关注少数民族问题,重视人口数量少的土著民族和少数民族的权利的保障,也提出“为确保北高加索的民族间和平,创造额外的社会经济和政治条件”。2018年新《战略》规定,国家相关部门应该保护境内少数民族的权利,对其经济、社会与文化发展提供支持,保护其原有的生活资源与传统生活方式。^{[3][48]}通过主张完善负责国家民族政策的管理机制,协调立法、国家机构、公民社团等多领域力量,加强保护土著民族和少数民族权利,尽力化解民族冲突问题。

第四,保护民族文化的多样性,促进民族关系和谐

原苏联时期反对民族文化自治,而俄罗斯联邦政府汲取教训,开始允许各民族因民族制宜、因地区制宜,享有文化自治的权利,强调多种文化的共存和平等。在实施过程中,主要依

靠非政府组织与公民自发的努力,联邦政府可提供必要的支持和指导。此做法能够满足当时民族地方文化教育、艺术以及民族自我意识发展的需求,有助于建立平等、团结、互助的民族关系。普京时代出台的系列民族政策,对俄罗斯各民族民族文化多样性的保留与发展提供了更有力法律保障。

三、俄罗斯联邦国家民族政策的实施成效

当前俄罗斯的民族政策在其设计和实施上展现出了显著的成效。

遏制了分裂主义的产生。俄罗斯各民族自治地区为了能够争取到最大权益,在俄罗斯联邦创立初期都曾试图沿用前苏联的民族自决权,来寻求自身权利的扩大甚至独立性。“鞑靼斯坦模式”无疑为遏制此类分裂趋势提供了一个有效途径,在叶利钦执政期间彰显出了显著成效。这一模式融合了制宪联邦和条约联邦的特点,暂时化解了鞑靼斯坦分裂主义问题,然而,这一模式并非适用于所有情境。随着车臣民族分裂主义活动日益加剧,和平手段逐渐失去了效力。为了避免国家的整体性受到威胁,俄罗斯联邦政府在转型初期不得不诉诸军事行动来应对,这导致了与车臣之间的两次武装冲突。尽管这给俄罗斯带来了巨大的损失,但一定程度上在抑制了国内分裂主义的势头。^[5]在普京执政时期,进行了更深层次的改革,旨在加强中央政府的权威,同时限制地方的自治权,从而预防分裂主义和确保国家统一。

极端组织管控取得显著成效。自普京任职以来,俄罗斯联邦针对极端主义分子展开了严厉打击。车臣战争爆发后,俄罗斯联邦面临着频繁的恐怖袭击,这些袭击不仅威胁到了国家重要部门的安全,也给普通民众带来了极大的恐慌和伤害。然而,经过联邦政府打击力度的不断增强,恐怖事件的产生频率得到了有效控制。^[6]从全球恐怖主义数据库的数据来看,车臣地区在寻求独立的过程中其极端主义组织就逐渐形成,战争爆发后,这些组织更加肆意妄为,恐怖活动愈演愈烈,导致大量伤亡,最高峰值达到上千人。^[7]尽管俄罗斯联邦政府在之后的几年里对极端恐怖组织采取了严厉的打击措施,但这些组织的活动仍然持续存在,导致打击效果呈现出反复波动的状态。

四、关于俄罗斯联邦国家民族政策发展变化的思考

俄罗斯联邦国家民族政策的发展与变化,表明在一个多民族大国发展过程中,为实现各民族和平共处和国家安定统一,其民族政策发挥着关键性作用。中国与俄罗斯同为拥有多元民族构成的国家,两国在民族事务管理上面临着诸多相通的挑战。新中国成立初期,正值政治国家权力亟待稳固之际,鉴于苏联同样是多民族国家的现实,中国在构建多民族国家治理的理论与实践体系的过程中,广泛吸收了苏联的经验。两国相似的历史轨迹和民族结构,使得俄罗斯现今的民族政策对中国民

族问题的研究仍具有重要的参考价值。俄罗斯在处理民族关系、保障少数民族权益、促进民族间和谐及应对民族分离主义等问题上的政策和措施,为中国提供了多方面的实例与重要启示。

首先,增强国民身份认同,铸牢中华民族共同体意识。民族的团结与进步不仅需要坚实的物质基础作为支撑,更需要深厚的情感作为纽带相联结。习近平同志对民族团结的深刻见解,根植于长期的实践经验和深入的考察之中。他反复强调,应通过先进的思想理论来凝聚民心,增强全国各族人民对中华民族的认同感和归属感。^[8]重点指出教育领域的重要性,认为教育机构在塑造国民身份认同、巩固公民精神统一方面发挥着不可替代的作用,培养中华民族共同体的民族共识,逐步实现各民族共同繁荣进步。

其次,保护少数民族权利,尊重民族文化的多样性。文化是支撑民族存在和发展的精神支柱,族群成员依靠这一力量来维系本民族的团结。俄罗斯为促进民族文化的传承和发展,加大了对民族特色文化的扶持工作。实施民族文化自治政策,确保少数民族各项合法权益得到保障,这一措施缓和了不同民族间的紧张关系,促进了社会的和谐。^[9]我国在制定和修改相关领域法律时,以保护文化多样性为重要立法原则,民族区域自治制度在这方面发挥了重要作用。^[10]主要体现在尊重和保护少数民族的风俗习惯,确保各民族语言文字的平等地位,充分保障少数民族的宗教信仰自由权利等方面。促进不同民族文化间的和谐共生与相互理解,达到文化多样性的平衡。

最后,提升民族事务治理结构,健全多元主体管理机制。在普京担任总统期间,俄罗斯通过实施联邦主体的行政区域改革,并在各联邦管辖区设立总统特使制度,优化了中央与地方之间的沟通和管理机制。因此,我国在各民族的治理过程中,通过设定具有包容性的总目标,可以引导各民族主体积极参与,同时平衡不同群体之间的利益,力求实现整体上的和谐统一。少数民族干部与当地少数民族群众拥有共同的民族文化、语言和生活习惯,这使得他们能够更有效地帮助少数民族群众理解和接受国家的政策。这也是保障少数民族群众享有自主管理权的有效途径。

中国与俄罗斯历史上曾有着相近的意识形态和制度体系,面对的国际环境也有诸多相似之处,因此,借鉴俄罗斯在处理民族问题方面的经验,有助于我国在处理类似问题时避免走弯路。然而我国的民族问题具有本国的特性,要完善民族政策,需要基于我国的具体国情出发。我们需要以全局的战略视角来规划民族关系和民族事务的治理框架。同时,必须明确认识到,维护国家主权统一和民族关系的和谐是全

体中华民族成员的最高共同利益,这是实现中华民族伟大复兴这一伟大目标的基础。

[参考文献]

- [1]付亚冰.当代俄罗斯民族理论和民族政策研究[D].山东大学,2015.
- [2]韦林圻.转型以来俄罗斯联邦民族政策研究[D].南京师范大学,2015.
- [3]戴艳梅,刘肖岩,徐祗朋.《2025年前俄罗斯国家民族政策的战略》解读与分析[J].俄罗斯研究,2015,(04):35-57.
- [4]韩刚.俄罗斯民族理论与民族政策的转型研究[J].黑龙江民族丛刊,2011,(03):41-46.
- [5]杨新宇.基于民族主义视阈的车臣问题研究[D].中央民族大学,2012.
- [6]张玉芬.普京政府治理车臣问题始末[J].当代世界,2007,(05):30-32.
- [7]杨建军.普京时期俄罗斯民族政策的改革研究[D].云南大学,2019.
- [8]热西旦木·乌斯满.十八大以来习近平关于民族团结的重要论述研究[D].江西师范大学,2022.
- [9]何俊芳,王莉.俄罗斯联邦民族文化自治政策的实施及意义[J].世界民族,2012,(04):1-8.
- [10]蒋超,刘超.民族区域自治制度的多维度分析[J].广西民族研究,2008,(01):8-14.

作者简介:

姜郢(1989.10-),女,汉族,黑龙江齐齐哈尔人,博士,讲师,研究方法:地方政府与基层治理;

龙柏伊(1997.11-),女,汉族,黑龙江大庆人,硕士研究生在读,研究方向:基层治理;

彭站站(1998.2-),男,汉族,河南商丘人,硕士研究生在读,研究方向:基层民主政治与基层治理。

基金项目:黑龙江省民族宗教事务委员会铸牢中华民族共同体意识课题:城市民族互嵌式社区铸牢中华民族共同体意识的内在机理与实践路径研究(编号:2024-SMZY-011);黑龙江省省属本科高校基本科研业务费基础研究科研能力提升专项“中国式现代化理论体系及其对中国当前社会发展现实的回应研究”(编号:15071202304);黑龙江省高校人才引进科研启动费资助项目“基层治理效能提升中城市社区互动治理的创新机制研究”(编号:13051202022);“社会风险与公共危机管理”黑龙江省研究生课程思政教学案例建设项目(YJSKCSZ_202313)。