

论少数民族政治发展的内涵、 变量及路径选择^{*}

李乐为

(吉首大学 政治与公共管理学院,湖南 吉首 416000)

摘要:少数民族政治发展是少数民族政治体系随着少数民族经济和社会的发展,从一种政治关系结构模式向另一种政治关系结构模式的变迁,从而建构起一种更加合理的政治关系模式。由于受到经济发展状况、历史传统、政治文化等变量的制约,使少数民族政治发展速度相对缓慢、政治民主化程度相对较低。为此,必须在大力发展少数民族经济,建构新的政治机制和政治关系模式,提升少数民族地区政府能力,巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系等方面科学地选择少数民族政治发展的路径,以推进少数民族政治发展顺利进行。

关键词:少数民族;政治发展;变量;路径

中图分类号:D633.1

文献标识码: A

文章编号: 1007-4074(2009)02-0058-05

作者简介:李乐为(1966-)男,湖南慈利人,吉首大学政治与公共管理学院副教授,硕士。

政治发展与经济发展及文化发展一样,都是人类社会的发展过程中存在的一种普遍的社会现象。无论是发达国家还是发展中国家,无论是大民族还是小民族,都存在着政治随经济和社会的发展而发展的历史过程。在我国彻底消灭了历史上长期存在的民族剥削和民族压迫制度后,民族问题主要表现为各民族在发展程度上的差距以及由此造成的事实上的不同步。学界在论及少数民族发展问题时,对少数民族的经济、社会和文化发展关注较多,少数民族政治发展问题被程度不同地忽视了。在我国全面建设小康社会的新的历史时期,提出少数民族政治发展问题加以研究,对贯彻落实科学发展观,促进少数民族的全面发展,保障少数民族合法权益,巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民

族关系无疑具有重要意义。

一、从政治发展问题看少数民族政治发展的内涵

政治发展问题的提出肇始于对第二次大战后独立的第三世界国家政治状况的研究。美国学者路辛·派伊在《政治发展面面观》一书中认为政治发展就是政治现代化的历程,并将政治发展的内容归纳为经济发展的政治前提、政治现代化、行政与法律的发展、大众的动员与参与、民主政治建设、稳定和有序性的变迁等十个方面,其观点几乎囊括了西方学者对政治发展含义的探讨。中国的学者对政治发展的界定主要有两类,即广义分析和狭义分

析。前者主要是将政治发展放在人类政治历史的长河中进行分析,如王沪宁认为政治发展“意味着建立适应一个特定社会历史—社会—文化要求变化的稳定的政治体系。”^{[1](P239)}王浦劬认为:“政治发展是政治关系的变革和调整,是政治权力和政治权利的变革和调整。……政治发展同时也意味着政治关系各种外延形态和表现形式的发展变化。”“政治发展是人类社会政治不断从低级走向高级,由必然王国走向自由王国的长期过程,是各种社会政治形态面临的共同问题和任务”。^{[2](P375)}后者主要是将政治发展置于现代化的背景下进行分析,如王邦佐认为政治发展就狭义而言特指现代化过程中的政治变迁,并认为政治发展就其内涵而言,不仅包括了现代化所带来的正效应,也涉及到现代化所产生的负效应。但如果不是从经验层面而是从规范意义上讲,政治发展无疑面向的是现代化过程中积极的政治变迁。^{[3](P294)}谢庆奎从中国处于现代化这一特殊历史境地对政治发展加以诠释,他认为“政治发展是在独立民族国家形成和传统社会向现代社会转型的过程中,政治体系的合法化、民主化和现代化的过程。”^[4]

政治体系是由一定的政治权力和政治角色建构起来的,不仅体现着一定的政治权力,而且涉及社会政治生活的各个方面,并能够集中和全面地体现政治发展的面貌。我们认为从广义分析来界定政治发展内涵的观点更具有普遍意义。因此可以将政治发展的涵义界定为:适应经济和社会的发展,政治关系从一种结构模式向另一种结构模式的变迁,其实质是根据经济和社会发展的需要,建构新型的政治关系模式。^{[5](P237)}

加布里埃尔·A·阿尔蒙德曾指出:“民族是具有同一历史本源和同一历史命运感的人民组成的政治体系。”^{[6](P3)}在我国,“少数民族”是用以指称汉族以外的其他民族的概念,既可以作为统称,又可以作为单称。因其民族的族体规模较小,人数较少,故被称之为少数民族。每个民族都会在争取、实现和维护自己利益的过程中与特定政治权力发生关系,故而形成其特定的民族政治,建构起特定的民族政治体系,强调其民族的政治属性。实际上,“每个民族都有自己的民族政治体系,有的民族甚至运营着多个不同层次的民族政治体系。”^{[7](P16)}如同政治发展始终与人类政治生活相伴,少数民族政治发展也始终贯穿在国家的整个政治的发展过程中。它在随着整个政治体系一起发展的同时,也

必然地会成为其中一个特殊的富有民族特色的部分。在具有整个政治发展的总体特征的同时,不仅会表现突出的个性特征,而且需要我们对它进行专门的考察,以求揭示其发展的特点和规律,从而不仅为少数民族政治发展创造条件,而从主动地去推动其有效地发展。

综合以上分析,从少数民族政治的实际出发,我们可以对少数民族政治发展的涵义作这样的界定:少数民族政治发展是作为统一国家政治体系内一个次级政治体系的少数民族政治体系,随着整个国家政治发展的进程,适应少数民族经济和社会的发展,从一种政治关系结构模式向另一种政治关系的结构模式的变迁,从而建构起一种更加合理的政治关系模式。^{[8](P240)}就发展的趋势而言,少数民族政治发展并非要将少数民族政治体系发展成为一种完善的国家政治体系,而是在整个国家政治体系的框架内,调整和理顺体制内的和体制外的各种政治关系,建构一种与整个国家和少数民族地区的经济和社会发展相适应的新型的政治关系模式。

二、影响少数民族政治发展的变量分析

少数民族地区在推进政治发展的过程中,由于受到经济、政治、文化等各个层面的制约因素的不利影响,造成少数民族政治发展速度相对缓慢、政治民主化程度相对较低。影响少数民族政治发展的变量主要有:

(一) 经济发展状况

政治生活总是要以一定的经济生活为基础的。经济状况不仅能够为政治生活提供必要的物质基础,而且经济的发展也促使人们通过政治活动来争取和实现更多的物质利益,并维护这种利益状况。1949年以前,少数民族地区的社会经济发展状况大多比较落后,仅停留在比较原始的农耕及游牧经济时代。民主改革和社会主义改造虽然实现了生产关系的革命性变革,但并没有从根本上改变民族地区生产力的落后状况,绝大多数民族地区未能完成第二、第三次社会分工的历史任务,而直接进入社会主义初级阶段。因此,对于缺少商品经济发展这一历史过程的少数民族地区,大部分民族成员不能适应市场经济发展的要求,因而,必然在市场竞争中处于不利地位。由于商品经济的不发达及市场发育严重不足,民族优惠政策被不同程度地弱化。国家给予的民族地区经济倾斜政策因少数民

族自我发展能力的不足而达不到预期效果,民族地区与东部沿海地区的经济发展差距愈来愈大,从而影响民族地区的社会稳定与政治发展。

(二) 历史传统

历史传统是影响政治发展的重要因素。历史传统对政治发展的影响表现在多个层次。良好的历史传统促进政治发展,为政治发展创造良好的发展环境。反之,不良的历史传统会给政治发展带来不利影响,主要表现在几个方面:

1. 政治上的血缘等级和伦理主义影响政治发展。少数民族地区的政治生活历来贯穿着浓厚的血缘情感,血缘关系构成政治权力分配和传递的基本依据。家长制、森严的等级,使农民认为人的身份先天地取决于他的家庭在社会等级中的地位,自己处于社会最底层,没有资格过问政治大事,也就放弃了自己的政治权利,这成为民主意识和权利意识在农民心里扎根的心理障碍。政治上的伦理主义,梁漱溟曾称之为政治的伦理化,即把政治作为伦理间之事,讲情谊而不讲权利,用礼教以代法律,把阶级国家融摄在伦理社会之中。^{[9] (P184)}

2. 过于强烈的家族认同,使农民的利益取向发生偏移。少数民族地区的群众家族观念十分强烈,聚族而居的村落,在家族观念作用下,农民们“族民”意识重于“公民”意识。过于强烈的家族认同,使农民缺乏对乡村法理性权威——乡镇政权、基层党支部和村委会的信任和认同,使国家权力和国家意志的贯彻不够顺畅,在处理国家、集体和家族利益问题上,事事处处重家族利益得失和内部的关系资源,大局意识缺乏。

3. 家族势力对选举和村治的干预,使乡村权力弱化、变形。家族势力一旦操纵村委会选举,选举就会成为家族间争夺领导权的竞争,容易出现为家族利益买卖选票、贿选等不良现象。家族势力与地方政权相揉合,就会出现正式组织权力流于形式而家族非正式组织权力膨胀的现象,在决策管理过程中家长制就会取代民主制,使村级政权的社会组织功能弱化。这意味着广大农民游离于社会宏观调控体制之外,对社会的政治整合和政治发展极为不利。一些地方极端的家族势力还与乡村政权分庭抗礼,对抗国家法律法规的执行,如暴力抗税,这时,村落家族文化就蜕变为破坏农村法制建设和社会秩序的帮凶。

(三) 政治文化

政治文化不是消极无为的,它作为长期形成的

心理积淀,深藏在人们心中并潜移默化支配着人们的政治行为,发挥着无形的影响。少数民族的政治文化也不例外,对少数民族地区政治发展的影响也是深刻的,少数民族政治文化对政治发展的影响是多方面的:

1. 政治文化影响着基层群众性自治的实施。在基层实行群众自治是我国社会主义民主的重要内容,也是我国基层组织的重要形式。但实际上,民族地区的基础自治却同宪法和法律的要求相去甚远。一方面它演化成了行政组织;另一方面,它在基层政治生活中,不如一些地域性的非正式组织有影响。

2. 政治文化影响着民族区域自治的实施。民族区域自治既是中国共产党处理我国民族关系的基本政策,也是我国的一项基本的政治制度。民族区域自治的核心是自治机关的自治权,我国宪法和法律赋予了民族自治地方经济、政治、文化等各方面的多项自治权。但是,这些自治权都没有得到充分的实施。这在相当大的程度上是特殊的政治文化作用的结果。

3. 政治文化制约着少数民族群众政治参与。少数民族地区的少数民族群众除了政治动员外,很少参与非地域性的政治活动,很少向政治体系输入自己的要求,对政治参与只是一种表面上的应付,但他们对宗教活动却表现出极大的积极性和热情。这些现象的出现都是少数民族地区特殊的政治文化造成的结果。

4. 政治文化影响着法制建设。特殊的政治文化区域性的特点使得区域性的政治规范和风俗在政治生活中发挥着十分重要的作用,而国家的法律却未受到应有的尊重。所以,在利益受到损害和发生冲突时,少数民族地区诉诸法律的案件远少于诉诸地方性规范和风俗习惯。从总体上讲,少数民族地区政治文化制约了少数民族政治发展。

三、少数民族政治发展的路径选择

政治发展是社会发展的一个重要方面,并以人在政治上的全面发展为最终目标。因此,在少数民族政治发展的过程中,必须综合运用经济、政治、文化等各种手段,充分调动各种社会资源,化解影响政治发展的矛盾与冲突,科学地选择政治发展的目标与路径,促进少数民族政治发展的顺利进行。

(一) 大力发展少数民族经济是少数民族政治

发展的基础

“政治发展的根本动力是生产力发展引起的,在特定经济社会关系基础上体现的利益关系和利益矛盾的运动,政治发展的主导者是代表生产力和社会发展要求的社会力量”^{[10] (P295)}。发展是解决少数民族地区困难和问题的第一要务,加快少数民族和民族地区经济社会发展是各族群众的殷切期望,也是现阶段解决民族问题的根本途径。少数民族政治发展从根本上说取决于民族地区经济的发展壮大。首先,发展民族地区经济既能够推动民族地区政治民主的发展,又能为民族地区政治发展奠定物质基础。其次,发展民族地区经济能够促进政治稳定。民族地区经济的壮大有助于增加就业机会,减少贫困人口,增加中产阶级人数,从而有助于塑造稳定的“橄榄型”阶层结构。再次,发展民族地区经济能够给政治体系带来绩效合法性。只有各族群众走上了共同繁荣的康庄大道,才能巩固民族地区政治体系的权威。可以预见,民族地区经济又快又好的发展必将进一步促进各族群众对民族地区政治体系的拥护和认同。

(二)建构新的政治机制和政治关系模式是少数民族政治发展的根本保证

建立在计划经济基础上的传统政治体制并未为新的经济体制和社会变革准备好通过一定的变革调整就能适应的一切,其相应的政治机制和政治关系模式只能适应于计划经济而不适应市场经济。改革开放推动下的政治发展中形成的新的政治因素和关系则要求形成新的政治机制的政治关系,并使其制度化。因此,少数民族政治发展中应该根据经济、社会和文化发展的要求,在原有的政治体制范围之外自觉建构起能够适应新的政治因素、政治力量和政治要求的机制,如权力监督机制、政治参与机制、利益表达和综合机制等,并促使其制度化,通过制度创新来克服制度短缺的现实,实现新的制度供给和体制供给。同时,也要使新的机制和制度同原有的机制和制度相互整合,相互补充。

(三)提升少数民族地区政府能力是少数民族政治发展的重点

由于历史、自然条件以及现实因素的多重影响,少数民族地区经济、政治、文化的发展水平都比内地低。少数民族地区要缩小发展差距,要与内地同步实现全面小康,则不可能再去走一条自发发展的道路,而必须走跨越式发展的道路。当然,跨越式发展能否实现,除与国家政策的支持程度有关

外,更重要的方面是取决于少数民族地区政府能力能否得到切实提升。国内外的实践证明,政府能力的强弱是一个国家或一个地区实现跨越式发展的关键所在。可以说少数民族地区发展速度的快慢、发展质量的高低等都取决于政府能力的强弱。政府能力集中体现在政府为推动社会现代化方面应有足够的权威和组织领导才能,有较强的依法行政的意识,具体包括:规划发展能力、制度创新能力、资源配置能力、市场规制能力、提供公共物品的能力、组织协调能力、社会控制能力等方面。^[11]在当前,少数民族地区要想抓住西部大开发的良好机遇,实现跨越式发展,就必须首先开发和提升上述政府的各项能力。

四、坚持和完善自治制度,巩固和发展社会主义民族关系是少数民族政治发展的重要条件

民族区域自治制度是少数民族政治发展的重要内容,是少数民族民主化的具体途径。“如果不保证每一个在经济上和生活上有比较大的特点以及具有这种特殊的民族成份等等的区域享有这种自治,就不可设想有现代化的真正民主的国家。”^{[12] (P30-31)}因此,民族区域自治是“具有复杂民族成份和极不相同的地理等等条件的民主国家的一般普遍原则。”^{[12] (P442)}民族区域自治制度以法律规范的形式保障了少数民族与汉族一起共同管理国家事务和充分行使管理本民族、本地区内部事务的民主权利。在全面建设小康社会的新的历史时期,巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系,必须努力做到以下几方面的工作:保护和尊重民族地区的经济发展权,包括经济发展模式的选择权、经济管理权、经济资源控制权;坚持和维护民族平等团结权,包括民族内部的团结、各民族之间的团结;妥善处理民族间的矛盾和纠纷,按照平等协商的原则,处理好自治民族与其他非自治民族的关系。

参考文献:

- [1] 王沪宁. 比较政治分析[M]. 上海:上海人民出版社, 1987.
- [2] 王浦劬. 政治学基础[M]. 北京:北京大学出版社, 1995.
- [3] 王邦佐,等. 新政治学概要[M]. 上海:复旦大学出版社, 1989.

- [4] 谢庆奎. 新中国政治发展[J]. 理论学习与研究, 1999(5).
- [5] 周平. 中国少数民族政治分析[M]. 昆明: 云南大学出版社, 2000.
- [6] [美] 加布里埃尔·A·阿尔蒙德, 小 G·宾厄姆·鲍威尔. 比较政治学: 体系、过程和政策[M]. 曹沛霖, 等, 译. 上海: 上海译文出版社, 1987.
- [7] 周平. 民族政治学导论[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2001.
- [8] 周平. 中国少数民族政治分析[M]. 昆明: 云南大学

- 出版社, 2000.
- [9] 梁漱溟. 中国文化要义[M]. 上海: 学林出版社, 1987.
- [10] 王浦劬. 政治学基础[M]. 北京: 北京大学出版社, 2006.
- [11] 周平. 西部地区县级政府能力分析[J]. 思想战线, 2002(2)
- [12] 列宁全集: 第 20 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1958.

(责任编辑: 彭介忠)

On the Connotation, Varies, and Path of Political Development of the Ethnic People

LI Le-wei

(College of Politics and Public Administration, Jishou University, Jishou, Hunan 416000, China)

Abstract: The political development of ethnic people is seen as a transition of political system from one structural mode to another along with their economic and social development, in this sense it is a more rational mode of political relation. Due to the restriction of economy, historical tradition and political varies, the political development of ethnic people is slow and at a low level, so it is essential that we should choose a scientific path to boost the political development of ethnic people.

Key words: ethnic people; political development; varies; path

(上接第 57 页)

参考文献:

- [1] 中国青年报[N]. 2005-07-29(4).
- [2] 以药养医机制不改, 药品降价难见实效[N]. 人民日报, 2006-09-01(7).
- [3] 罗尔斯. 正义论[M]. 何怀宏, 等, 译. 北京: 中国社会科学出版社, 1988.
- [4] 卫生部长高强作关于我国医疗卫生改革的报告[EB/

- OL]. 新浪网, 2005 年 8 月 3 日转卫生部网站报道.
- [5] 胡琳琳, 胡鞍钢. 从不公平到更加公平的卫生发展: 中国城乡疾病模式差距分析与建议[J]. 管理世界, 2003(1).
- [6] 世界卫生组织. 2000 年世界卫生报告[R]. 北京: 人民卫生出版社, 2000.

(责任编辑: 彭介忠)

Ethical Reflection on China's Medical System Reform

GONG Qun, WANG Qun-hui

(Philosophy School, Renmin University of China, Beijing 100000, China)

Abstract: Under the background of an all-round reform, China is to reform its medical system. The reason for China's successful reform is that personal pursue was allowed, which has deeply influenced the reform of medical system. The important tendency of medical system reform is hospital's market-orientation, which makes the hospital a pure merchandised enterprise, leading to market justice and the failure of medical system reform. To resolve this, the government should increase financial support to turn market justice of the hospital into social justice. Besides, attention should be given to humanitarianism in the medical system reform.

Key words: medical system reform; market justice; social justice; humanitarianism