



深度

评论

# 杨凤岗：新疆问题的症结是什么？能走出困境吗？

死结。

2019-12-30



2015年4月16日，维吾尔族人在中国西部新疆地区和田的一座清真寺里祈祷。摄：Greg Baker/AFP via Getty Images

2019年9月11日，美国参议院通过了“维吾尔人权政策法案”（Uyghur Human Rights Policy Act of 2019）。12月3日，众议院通过了一个更加详尽的版本，规定美国行政部门定期向国会提交中国新疆维吾尔人再教育营和其他违反人权情况的报告，制裁违反维吾尔人权的官员，限制其来美签证、冻结其在美国财产；限制向中国出口可能用于监控和限制人身和互联网自由的器材，制裁参与新疆管控的相关中国企业。这个全称为“维吾尔干预和全球人道主义统一应对法案”（Uighur Intervention and Global Humanitarian Unified Response Act），尚需参议院再次投票表决，并且由总统签字，才能最终生效。不过由于两党国会议员几乎一致支持法案，因此生效只是早晚问题。

中国方面表现出前所未有的激烈反应，不仅中国外交部发言人华春莹表达了“强烈愤慨”，而且中国全国人民代表大会、全国政治协商会议、国家民族事务委员会、国家反恐办公室、新疆维吾尔自治区人民代表大会、新疆维吾尔自治区政府、中国伊斯兰教协会、中国人权发展基金会、中国人权研究会等很多单位纷纷出面，谴责美国“粗暴干涉中国内政”，斥责美国在人权和反恐问题上“双重标准”。路透社的报导引用专家评论说，中国政府对“维吾尔人权政策法案”比对“香港人权民主法案”的反应更加强烈，因为该法案将直接制裁中国官员、企业和公安部门。

## 新疆问题的种种说法

在随后的一周内，中国官方的环球电视网播放了两部英文纪录片，讲述新疆暴力恐怖和反恐情况，指控东突厥斯坦独立运动是在中国制造恐怖事件的幕后黑手。国务院新闻办公室在12月9日举行了一场记者会，把新疆维吾尔自治区主席雪克来提·扎克尔请到北京，向记者们宣布，新疆的职业技能教育培训学校学员已经全部结业。很多人认为，这显然是受到美国这项法案的压力，但同时也认为，真正关闭再教育营的可能性并不大。

从各方评论来看，很多欧美人士认为，新疆的所谓“职业技能教育培训学校”实际上是没有自由的集中营，关押著上百万甚至更多的维吾尔人，对他们施行强制政治灌输；与此同时，新疆从内地招聘很多汉族干部和警察，入住维吾尔社区和人家，限制使用维吾尔语言，强制改变饮食传统，关闭或拆除很多清真寺。有些评论说，这些举措综合起来已经构成了“种族灭绝”。



2019年6月2日，中国新疆喀什市以北的一处“再教育营”。摄：Greg Baker/Getty Images



但是，中国方面的认知截然相反，不仅官方媒体宣称，而且很多民众也认为，新疆的反恐和去极端化思想的种种举措必要且成效显著。前些年有过几起令人震惊的暴力恐怖袭击事件，包括2013年10月28日北京天安门金水桥汽车冲撞人群并且爆炸燃烧事件，2014年3月1日昆明火车站几个维吾尔人挥刀乱砍乱杀事件，在新疆境内则有多起暴力袭击政府和公安警察案件。与此形成对照的是，过去三年多，新疆以致全中国没有“暴力恐怖事件”发生。中国官媒宣称，因为治安条件改善，去新疆旅游的人数大幅增长。

总之，关于新疆问题，已经有违反人权说、种族灭绝说、内政说、反恐说，等等。此文无意辩驳这些不同说法，但想尝试挖掘新疆问题更深层的因素。笔者认为，新疆问题的症结是民族政策和宗教政策失误长期积累的结果，新时代为了纠正先前的政策失误而采取了文革方式，结果带来更大的危机，已经陷入进退维谷的境地，无论外界压力有多大，短期内不可能出现方向性调整，除非国内最高当局发生重大变化。

## 民族政策的失误

中共在大陆建政后，全盘接受苏联体制，采纳斯大林所主导执行的民族界定和自治方针政策，在1950年代曾经进行大规模的“民族识别”活动，认定了55个少数民族。先后建立了内蒙古、新疆维吾尔、宁夏回族、广西壮族和西藏五个省级自治区，并且在随后的几十年，逐渐建立了各级民族自治区域。根据中国政府的白皮书，目前中国大陆各省有30个地级自治州、120个自治县、1173个民族乡，甚至还有一些民族村。

但是，在以某个少数民族命名的自治区域，实际上该少数民族往往并不占区域内人口的多数，比如内蒙古的蒙古族人口不到18%，宁夏的回族人口只占1/3，广西的壮族人口占32%，新疆的维吾尔族人口占47%，只有西藏的藏族人口占90%。但是，中国秉承斯大林的民族治理路线，划地为界，形成多层民族区域自治体制。

从官僚制度上，所谓区域自治有名无实，因为官员都是由上级委派和主持升降，并非由自治区域内的公民自行选举产生。不过，在升学、晋级、就业、生育等方面，少数民族成员普遍享受优惠待遇，类似于美国的 **Affirmative Action** 平权政策；在财政、税收、投资等方面，民族自治地方享受优惠政策；在社会文化制度方面，不少民族宗教文化场所以“民族

文化名义”兴建，有些自治地区更制定了清真食品法规；更重要的是，以某个少数民族命名的自治区域，按规定必须配备较高比例的少数民族的党政官员。

结果，民族区域政策培植了一些少数民族政治、经济和文化菁英份子，作为这个制度的既得利益者，他们在体制内形成盘根错节的网络系统，竭力维护这条斯大林路线，并且努力争取更多更好地落实优惠政策。这样的优惠政策对于汉族和区域内其他少数民族造成明显的不公平，引起越来越多的反感和抱怨，增添了很多民族矛盾。

更为严重的是，在边疆的民族区域自治地区，尽管自治有名无实，但是却无形中强化了其主要少数民族的认同归属感和对于自治区域的天然拥有感，一旦因为国际或国内种种原因而离心力增加，国土分裂的可能性就越来越大。斯大林主导的民族区域自治政策的最终结果是苏联的解体和俄罗斯面临的分裂运动。中共在宣传上把领土完整提高到“生死攸关”的高度，如果有任何一个少数民族自治区域实现独立，也就意味著中共合法性的丧失，党国的土崩瓦解。因此，中共一直强力镇压分裂运动。

与此同时，中共在意识形态的合法性上依赖马克思、恩格斯、列宁、斯大林、毛泽东的这套话语系统和政治制度，因此斯大林的民族政策路线尽管是个巨大的包袱，却是无法甩掉的，除非公然放弃这套意识形态及其制度。因此，这个症结可以说是个死结。



2019年6月5日，维吾尔族人在开斋节祈祷后离开清真寺。摄：Greg Baker/AFP via Getty Images

## 宗教政策的失误

中共宗教政策的意识形态基础是无神论，从未放弃消灭宗教的最终目标，这在很多中共中央文件中都有明确表述。但是，迫于缺乏立即消灭宗教的能力的现实考虑，在1950年代对于信徒众多的佛教、道教、伊斯兰教、天主教和基督新教，权且允许其存在。但与此同时，中共在“反对帝国主义”的名义下驱逐了外国宣教士、割断了天主教和基督教的国际联系；在“反对封建主义”的名义下没收了佛教、道教和伊斯兰教的房地产；主导建立了“爱国”的宗教协会，通过这些协会监督和管控各个宗教。对于传统民间信仰，以反对封建迷信的名义进行打击，对于传统民间宗教中的“反动会道门”，予以无情镇压。文革开始后，通过红卫兵关闭了所有宗教场所，在全国范围内禁止所有宗教活动。

但是，文革时期消灭宗教的极端措施彻底失败，宗教在地下蔓延发展。文革过后，官方文件承认，宗教信徒人数不仅没有减少，有的宗教的信徒人数甚至有所增加。1970年代末改革开放开始后，中共承认宗教具有群众性、长期性、复杂性、民族性和国际性，因此调整宗教政策，允许五大宗教恢复宗教场所、组织、活动和国际联系。结果，五大宗教得到复兴，甚至迅速发展。

中国官方认定，在55个少数民族中，有10个以伊斯兰为传统。体制内的很多官员和学者，时常强调这些民族全民信教。在文革时期，虽然部分地方有极端政策，比如强迫回族养猪等，但是宗教禁忌得以在“民族文化习俗”的名义下保留。宗教政策一开始调整，清真寺恢复得最快最多。随著民族区域制度的扩展，也为了吸引海外投资和国际商贸，中共在很多民族自治区域新建清真寺，其中很多引入阿拉伯的建筑样式。

虽然其它几大宗教普遍存在宗教场所短缺的现象，但是清真寺与10个少数民族的人口比例是比较高的。其它几大宗教正式批准的宗教场所数量仍然比1949年前少很多，但是清真寺可能已经超过1949年的数量。比如，根据中国国家统计局2004年经济普查数据，在新疆的喀什一个地区就有近万座清真寺。这在民族自治区域之外或其他宗教中，都是不可能出现的情况。虽然中国宗教事务管理部门不鼓励增加宗教场所，但是民族事务管理部门的权力更大，往往以民族文化的名义批准恢复和新建清真寺，用财政补贴修建清真寺的现象在全国各地相当普遍。

另一方面，在民族自治区域内，其他宗教被党政部门抑制。为了维护社区和民族关系的平稳，外来的宣教士被驱赶，维吾尔人中的基督徒不仅受到家人和族人的排斥，而且受到政府的镇压。有个叫阿里木江·依米提的基督徒传道人，在2007年被捕，2009年被喀什地区中级人民法院判处有期徒刑15年的重刑。

对于不同宗教区别对待，对于回族维吾尔族中基督教传播的抑制，对于少数民族个人改信其他宗教的打击，实际上强化了“民族与宗教一体”的观念，这种观念是与现代化的发展方向背道而驰的。因为在现代社会中，每个人都有选择和改变宗教的自由，因此，民族身份与宗教身份逐渐脱离。

比如，几千年来，犹太人与犹太教几乎密不可分。但现在，有越来越多的犹太人不再信奉犹太教，或者改信其他宗教，或者放弃所有宗教，也有其他族裔的人皈依犹太教。又比如，拜火教原本反对任何个人改变宗教归属，但是，在现代社会中，跨民族通婚导致拜火教不得不调整教义，允许其他族裔的人皈依，同时也无力阻止有些族人改信其他宗教。其他宗教和民族的教族分离情况更加普遍。

在公民个人改教这样的事情上，现代政府既不应该强制，也不应该阻止。如果中共真的落实宪法中的宗教信仰自由原则，则应该尽力保护公民个人选择任何宗教的自由、宗教信仰和实践的自由。





2019年6月1日，中国西部新疆地区喀什一幅屏幕上播放国家主席习近平片段，孩子们在屏幕旁玩耍。摄：Greg Baker/AFP via Getty Images

## 新时代的文革方式

为了平息少数民族的不满，改革开放时期，党国一方面努力发展经济，另一方面尽力提高少数民族菁英的优惠待遇。但是，唯物主义的解决方案忽略了人的尊严和基本权利，不可能平息少数民族的不满。民族政策失误和宗教政策失误纠缠在一起，累积几十年，终于导致矛盾激化，特别表现为藏人的自焚抗议和维吾尔人的暴力恐怖袭击。

习近平新时代对于民族矛盾的应对，重新拾起文革时期的种种方式，不仅对于任何抗议都强力镇压，而且户籍制度锁定新疆居民，限制其迁徙和旅行自由；把具有嫌疑的人关进再教育营，强制其学汉语、学法律、学技能和去除极端思想，一些政治、文化和经济菁英也成为这样的嫌疑人员。这种改造思想的方式，显然是文革的方式。那个时代，人们被要求“狠斗私字一闪念”，现在则是要去除极端思想。但是实践及历史证明，文革的方式是失败的。

宗教社会学家皮特·伯格说：伊斯兰教现代化至今缺少成功经验。在近代，欧洲的不同基督教派有过多年的宗教战争，直到1648年的威斯特伐利亚和约之后，现代民族国家出现，基督教教派之间的关系才逐渐走向和平。直到1791年美国宪法第一修正案之后，西方国家内部的宗教教派之间以及宗教与非宗教之间的关系才趋于和平。穆斯林占人口多数的很多地区曾经遭受欧洲殖民主义压迫，面对现代化和世俗化挑战，兴起了伊斯兰教原教旨主义。其中有些人在思想上极端化，诉诸暴力恐怖袭击手段反抗西方和世俗化。

恐怖主义是当今世界的普遍现象，如何避免穆斯林因为原教旨主义的伊斯兰教信仰而转向极端化(radicalization)，是个世界性的难题，至今没有好的、有效的和普遍接受的措施。欧美政府的一些做法，总是遭到很多专家和民众的质疑和批判，因为无论如何，单凭极端化思想或极端化倾向便予以治罪，违反现代法治——以行为为依据，而且犯罪嫌疑人需要经过公证客观的法院审理才能判罪——的原则。因此，对于新疆再教育营这种文革方式，在国际上激起广泛谴责是不可避免的。

新疆的再教育营不仅关押维吾尔穆斯林，也关押了其他民族和其他宗教的人。而且，新疆的管控措施采用了高科技，通过人脸识别、语音识别、步态识别、手机定位、互联网检索

等人工智能技术，每个人都可能被置于实时监控之下，毫无隐私可言。这种监控已经蔓延到其他省份，甚至已经蔓延到海外。而且，中国已经多次实施境外抓捕异议人士。对于这样的极权主义统治，很多人倍感恐慌，人人自危。更可怕的是，一旦其他国家效仿中国这种极权主义社会控制方式，将会成为全人类的空前灾难。在法治国家和地区的人对此做出强烈反应，不仅仅是针对中国，而且是为自己所在的社会担忧。香港近来的抗议活动，就是明证。

总之，新疆问题的症结是制度性的。在现有制度框架下走出困境的可能性基本不存在。如果民族政策和宗教政策不做根本上的制度改变，就不可能化解民族矛盾。为了维持当下表面的平稳，已经付出了灾难性的人道代价。

（杨凤岗，美国普度大学社会学教授、中国宗教与社会研究中心主任）

评论

杨凤岗

新疆



邀請好友加入端會員  
成功訂閱同享優惠

如果你喜歡  
就分享給更多人吧





---

## 热门头条

---

1. 数据解读韩国瑜支持者：不老不穷，理性而放空
2. 新疆模式：“制度自信”的苦涩注脚，与欧亚大陆的灰暗现实
3. 2019中国电影大盘点：意识形态全面接管，官方与观众有共谋？
4. 他们的澳门真实
5. 现场报导：台湾总统大选唯一一次辩论会，候选人说了什么？
6. 周末读书：《维吾尔人》——“民族团结”之下的愤懑与反抗
7. 大检控是“依法治港”抑或司法灾难？——专访大律师吴靄仪
8. 平安夜不平安：香港多区警民冲突 元朗、旺角有男子疑躲追捕堕楼 有男子被私了伤重
9. 作为“世界的圣诞工厂”，中国圣诞产品都销往哪里？
10. 余永逸：论澳门“一国两制”模式的可持续性

---

## 编辑推荐

---

1. 猪肉、汽车、口红与商品房，中国人在消费什么？
2. 神明不投票：“宫庙影响选举”的可能与不可能
3. 互動地圖：神明不投票－宫庙影响选举吗？
4. 中阴身几时解脱？香港与它隐身其中的赛博朋克经典
5. 专访钟庭耀：香港民意调查可能在经历灭声的过程
6. 北京要打教廷牌？台湾大选与两岸关系的“梵蒂冈因素”
7. 台湾电影的十年再起：2019十大影片与十年回顾
8. 数据解读韩国瑜支持者：不老不穷，理性而放空

9. 撤销自治与3000小时断网：在克什米尔没有“正常”

10. 走过颠覆一切的2019，香港人如何想像2020？

---

## 延伸阅读

---

### 制造了他者，消失了国民——中国少数民族问题的根源

传统中华天下，海内国民，并无特殊的民族意识。而一旦中华天下被外来民族所统治，则往往建立民族等级制度，辽、元如此，满清也是如此。

### 励轩：维吾尔民族及其话语是如何炼成的？

作为一部历史学著作，林昂在这本书显露的史料功底是颇为扎实的，他充分利用了维吾尔和汉文相关一手资料，也全面参考了既有的英文学术成果，使本书不失为现代新疆研究中的高水平著作。

### “七五”事件十周年：为何“发展”与“开明”没能解决新疆问题？

新疆问题似乎陷入某种循环：民族交往和提振经济是长久之策，却会带来摩擦和冲突；强力维稳则容易形成“种族隔离”的局面，让民族意识更加强化。

### 自信：新疆的“汉化”，还是内地的“疆化”？——新疆纪行之三

我的确离开了新疆，却又并未真正离开。新疆之外的大片国土——所谓内地、所谓中土，或许才是远离文明世界的野蛮边疆，尽管那里似乎更繁荣、也似乎更融合进了全球化。一个“新大汉主义”的幽灵，正在这片土地上兴起。

### 自信：“新大汉主义”的兴起及其“内亚”意义——新疆纪行之二

“新大汉主义”在新疆的兴起，与其说是出于对少数民族地区极端主义威胁地方稳定的忧虑，不如说是传统汉地政权对边疆统治缺乏信心的折射，而有意修改甚至放弃民族区域自治政策，改以强力的汉化政策为中心，推行汉民族主义的文化、经济和社会政策。

### 周末读书：《维吾尔人》——“民族团结”之下的愤懑与反抗

一种关于“中华民族”成员的深刻分歧，潜藏在新疆社会生活的表面之下。

### 新疆模式：“制度自信”的苦涩注脚，与欧亚大陆的灰暗现实

新疆的“再教育”说明了中国道路的内在尴尬，但也折射着欧亚世界的复杂。