

中国特色民族理论政策十年发展观

王希恩

(中国社会科学院民族学与人类学研究所,北京 100081)

摘要:2005年第三次中央民族工作会议之后的近十年,中国特色民族理论政策伴随着日益丰富的民族工作实践不断前行,有坚持、有探索、有补白、有完善。相较前两次中央民族工作会议,第三和第四次会议间隔时间最长、面临的问题最多、认识上的分歧最大、民族理论政策的进步也最为明显。随第三次中央民族工作会议出台的“十二条”标志着中国特色民族理论政策完成了它的体系化过程,而至第四次中央民族工作会议则呈现了由现阶段民族工作总目标统辖的民族政策大框架和大幅度的理论发展,其展示的民族理论政策内容之丰富、应对问题之明确、话语特色之鲜明、对现实民族工作指导之积极较之以往都无出其右,必将在中国民族理论政策发展史上留下精彩的一笔。

关键词:中国特色;民族理论;民族政策;中央民族工作会议;科学发展观;中华民族复兴;中国梦

中图分类号: D633.0

文献标识码: A

文章编号: 1672-433X(2015)03-0001-15

自20世纪90年代以来,以中央民族工作会议的形式来总结、部署民族工作已成为中国民族工作的一种惯例。其中2005年第三次中央民族工作会议之后直到2014年召开第四次会议,相隔近十年。比较前两次会议的间隔期,这个十年时间最长,民族领域面临的问题最多,认识上的分歧最大,而中国特色民族理论政策的进步也最为明显。因此,将这十年中国特色民族理论政策的变化作出描述和分析,无论对于民族工作实践的总结还是推进我国民族理论政策进一步发展都十分必要。

一、中国特色民族理论政策的体系化

开启中国特色民族理论政策十年发展的是第三次中央民族工作会议,以及以“十二条”为标志的中国特色民族理论政策体系化的形成。

在民族工作领域,包括民族学界,“民族理论”和“民族政策”往往合称,或称为“民族理论政策”。这并不规范,因为理论是理论,政策是政策,将其捏为一体,似是而非,在其他领域也很少有此现象。但这早已约定俗成,不好更正;更重要的是在民族工作中,理论与政策直接相通,二者紧紧扭在一起,不好分开^①。所以,“民族理论和政策”作为一个术语使用,尽管不合规矩,却符合民族工作实际,不必过于追究。

所谓“中国特色民族理论政策”实际上即指中国共产党民族理论政策,尤其是指改革开放以来党和国家的民族理论政策。因为“中国特色社会主义理论”已成为改革开放以后马克思主义中国化理论成果的代称,而作为中国特色社会主义事业一部分的民族工作,其理论政策当然也可顺理成章地称为“中国特色社会主义民族理论政策”。“中国特色民族理论政策”是其简称。

中国共产党早在民主革命时期便已对民族理论进行了长期的探索。新中国成立后,党在领导各族人民完成民主改革、社会主义改造和建设的实践中,提出并实施了一整套旨在实现民族平等、促进民族团结和发展繁荣的民族政策。改革开放以后,以邓小平为代表的党中央拨乱反正,重申并发展了毛泽东民族理论思想,确立了新时期的民族工作方针。20世纪90年代,面对国内外民族问题出现的新情况,党中央相继两次召开中央民族工作会议,在总结民族工作经验、提出现阶段民族工作主要任务的同时,也就党的民族理论政策的基本观点多次进行了概括。进入新世纪以来,新的中央领导集体继续给予民族问题高度重视,2005年5月召开了第三次中央民族工作会议。胡锦涛在会上代表党中央深入分析了民族工作面临的形势,总结了取得的成绩和经

收稿日期: 2015-02-28

作者简介: 王希恩,男,中国社会科学院研究员、博士生导师,主要研究民族理论和民族问题。

^①实际上,中央在讲到中国共产党民族理论问题时一般用的是我们党“观察和处理民族问题的基本观点和政策”、“关于民族问题的基本理论和政策”等,也总是将理论和政策并提。

验 提出了当前和今后一个时期民族工作的主要任务 同时对党的民族理论政策作了充分阐述。根据这个讲话和会议精神 中共中央、国务院随后发布了《关于进一步加强民族工作加快少数民族和民族地区经济社会发展的决定》,其中也对党的“关于民族问题的基本理论和政策”作出了十二条概括^[1]。

“十二条”坚持马克思主义基本原则,贯穿了科学发展观的时代精神,紧密联系中国民族工作实践和世界民族问题趋势,回答了民族理论和政策的一系列重大问题:什么是民族,民族发展和消亡的基本规律,以及社会主义时期民族的基本状态;民族问题的内涵,当今时代民族问题的基本特点以及解决我国民族问题的根本道路和基本政策;我国各民族与国家的关系原则,国家和各民族各自应有的权利和义务;社会主义民族关系的本质特征和各民族在促进民族团结和谐中的责任;现阶段我国民族工作的主题和主要任务,以及解决这一任务的根本途径;尊重和保护少数民族文化,推动各族群众素质的提高,发挥少数民族干部和其他各类人才的作用,开发民族地区人力资源等方面的政策原则。

民族理论政策其实是“理论”和“政策”两部分的合称。就各自的本义而言,理论侧重回答“是什么、为什么”的问题,而政策回答“干什么、怎么干”的问题。以此来看,“十二条”既讲长远又讲当前,既有一般原理又有政策要点,呈现了理论和政策的有机统一。相比党在历史上其他关于民族问题的表述,“十二条”在内容上更加丰富、理论阐述上更加充分、现阶段民族工作的主题和主要任务更加突出,将中国共产党关于民族问题的基本理论和政策完整地呈现出来了。“十二条”的出台是中国共产党民族理论政策发展史上的重要里程碑,标志着中国特色民族理论政策体系的形成。近些年来国内民族理论和民族政策的的教学基本都是以“十二条”的基本观点安排内容和作出阐发的,理论界也有较多的解读。

二、基本理论政策的重申和强调

进入21世纪以后,伴随着中国社会的深刻变革,民族领域也不断出现一些新问题新情况。虽然由于西部大开发等政策的实施,民族地区的经济社会发展取得了很大成绩,但已有的发展差距并没有得到显著缩小,有些方面甚至还在加大;而在发展过程中的利益矛盾、生态环境恶化、传统文化衰退等问题也日益凸显。随着社会开放程度的加大和文化教育水平的提高,各民族的自我认同和维护自身权

益的意识不断增强,由此导致的与民族因素有关的纠纷摩擦不断发生。与市场经济和现代化的快速推进相同步,不同民族之间的人口流动和交往频率、范围和幅度大大增加,民族的散居化程度大大提高,由此引发的文化和利益矛盾也大大增多。一些西方国家在民主、人权的幌子下,不但加大了对“藏独”势力的支持,也在反恐问题上制造双重标准,对“东突”分裂势力的支持逐渐公开化。

2008年北京奥运会召开前后,境内外“藏独”和“东突”势力连续制造事端,极力阻挠奥运会的顺利举行并为中国政府抹黑。3月14日,西藏拉萨发生了严重的打砸烧抢事件。2009年7月5日,更为严重的暴力极端事件在新疆乌鲁木齐发生。事件造成大量的人员伤亡和财产损失,更造成对维汉民族关系的严重损害。

上述问题的出现,尤其“3·14”事件和“7·5”事件的发生,使中国社会对民族问题的关注度空前提高;与此同时,学术界和社会上在如何看待中国的民族问题和民族理论政策上也产生了严重对立。相当一部分人将民族问题多发和民族关系受损归咎于我国现行的民族理论政策,认为这套民族理论政策是“苏联模式”,民族区域自治制造了民族隔阂,为民族分裂创造了地域条件,优惠政策也引发了新的民族不平等,形成了“逆向歧视”等。持有这些认识的人,有一般民众,也有专家学者;有国内的,也有境外的。不论出于何种立场,都明显倾向于质疑、否定和反对。相反,在民族理论界,大多数学者还是坚持认为,中国共产党的民族理论政策符合中国国情,是正确的、成功的;面对新的民族问题形势,我们的理论政策应该完善和发展,而绝不能推倒重来。

2009年9月29日,国务院第五次全国民族团结进步表彰大会在北京召开,胡锦涛代表中央发表了重要讲话。他首先对三代领导集体和十六大以来的党中央在民族理论政策上的贡献作了简略总结,对新中国的民族团结进步事业作了充分肯定,然后指出“回首60年,我国民族团结进步事业经验弥足珍贵。在长期实践中,我们深化了对我国社会主义初级阶段民族问题和民族工作规律的认识,积累了推进我国民族团结进步事业的成功经验”,这就是“必须坚持中国特色社会主义道路不动摇”,“必须坚持党的民族政策不动摇”,“必须坚持共同团结奋斗、共同繁荣发展不动摇”,“必须坚持维护祖国统一不动摇”。

总之,“60年的经验归结到一点,就是必须坚持

一切从我国民族问题实际出发,坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路。”“事实雄辩地证明,我国解决民族问题的实践是成功的,我国各族人民大团结是牢不可破的,党的民族政策是完全正确的,我国实行的民族区域自治制度也是完全正确的。对这些实践证明正确的行之有效的政策和制度,必须坚定不移坚持并不断加以完善。”^[2]

胡锦涛讲话以近乎一半的篇幅对党的民族理论政策和民族区域自治作了“完全正确”的强调,对否定党的民族理论政策的错误思潮的回应态度极为鲜明。此后,中央领导同志在相关场合也都多次重申,要毫不动摇地坚持和完善党的民族理论和民族政策,坚持和完善民族区域自治制度。

与中央的这个表态相呼应,国务院新闻办公室 9 月 27 日发表了《中国的民族政策与各民族共同繁荣发展》白皮书。白皮书以充分的事实说明,中国共产党和中国政府坚持从本国国情出发,总结历史经验,借鉴世界其他国家的有益做法,开创了具有中国特色的解决民族问题的正确道路,确立并实施了以民族平等、民族团结、民族区域自治和各民族共同繁荣为基本内容的民族政策,形成了比较完备的民族政策体系。“新中国 60 年的实践充分证明,中国的民族政策适合中国国情,符合各族人民的根本利益,得到各族人民的拥护,是正确和行之有效的。在这一政策指引下,中国各族人民维护了国家统一,维护了社会稳定,维护了民族团结,开辟了一条实现各民族共同繁荣发展的光明大道。”^[3]

中央对党的民族理论政策原则的重申和强调,对安定人心、稳定局面、抵制错误思潮起了非常重要的作用。

三、科学发展和团结稳定的政策思路

除了上述重申和强调之外,第三次中央民族工作会议之后,以胡锦涛为总书记的党中央紧密联系新时期的民族工作实际,在民族理论政策的阐述中突出了以下要点。

(一) 以民生保障和改善为重点的科学发展思路。

改革开放开始不久,党中央就明确提出,现阶段我国的民族问题比较集中地表现在少数民族和民族地区迫切要求加快经济文化的发展,大力发展社会生产力是社会主义时期民族工作的根本任务^[4]。其后,这一观点不断得到强调。在 2005 年的第三次中央民族工作会议上,胡锦涛不但继续讲到“加快少数民族和民族地区经济社会发展,是现阶段民族

工作的主要任务”,而且强调“发展是党执政兴国的第一要务,是解决中国所有问题的关键,也是解决民族地区困难和问题的关键。加快少数民族和民族地区经济社会发展,是各族群众的迫切要求,也是现阶段解决民族问题的根本途径”。同时提出“加快少数民族和民族地区经济社会发展,关键要坚持以科学发展观统领经济社会发展全局”^[5]。

科学发展观是十六大以来中国共产党指导思想上的一个重大发展。与此相应,以科学发展观来统领少数民族和民族地区发展全局,也成为中国共产党民族理论政策的一个重要内容,中央在对民族工作的论述和部署中,科学发展的思想也不断清晰。2005 年第三次中央民族工作会议提出,中央“将继续加强对少数民族和民族地区经济社会发展的扶持。既要支持他们把经济建设搞上去,又要支持他们把文化、教育、卫生等各项社会事业搞上去,实现全面协调发展,促进人的全面发展。”^[5]而 2009 年胡锦涛在全国第五次民族团结进步表彰大会上的讲话中又进一步明确指出,要“采取更加有力的措施,显著加快民族地区经济社会发展,显著加快民族地区保障和改善民生进程,全面推进民族地区社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设,维护各族人民根本利益,让各族人民共享改革发展成果。”^[2]

这些论述体现出了全面发展和以人为本的科学发展观的一般原则,而在此之后,“科学发展”、“保障和改善民生”在中央领导人的民族工作论述中就完全明确成为任务目标了。2010 年 5 月中央新疆工作座谈会为新疆工作确定的指导思想中就有“始终把推动科学发展作为解决一切问题的基础,始终把改革开放作为促进发展的强大动力,始终把保障和改善民生作为全部工作的出发点和落脚点。”^[6]2011 年 7 月 19 日,时任国家副主席的习近平代表中央在庆祝西藏和平解放 60 周年大会上的讲话中说:加快发展,是解决西藏所有问题的关键。要始终坚持以经济建设为中心,努力在科学发展的轨道上推进西藏实现跨越式发展。保障和改善民生,是西藏经济社会发展的出发点和落脚点^[7]。2012 年 3 月 9 日,习近平在全国两会上对新疆工作提了三点要求,其中前两条是,一要突出抓好科学发展;二要切实保障和改善民生^[8]。

所以,从一般的“加快发展”到逐渐明确的“科学发展”,显现了中央对解决我国民族问题主要任务认识上的一种深化。

(二) 突出因地制宜、分类指导的原则。

“因地制宜、分类指导”原本即贯穿于我国民族工作的实践当中,近年来这一原则体现得更为充分。第三次中央民族工作会议提出“坚持因地制宜、因族举措、分类指导,制定并实施符合少数民族和民族地区实际的政策措施。”^[5]作为这一指示精神的具体贯彻,中央在民族工作方面提出了一系列有针对性的政策措施。

其一,自2008年开始至2012年1月,中央先后为“青海等省藏区”、云南、宁夏、广西、西藏、新疆、内蒙古和贵州等民族省区制订了进一步加快当地经济社会发展的指导意见。这些意见都是经过充分调研,根据当地自然状况、发展基础、民族关系、区位特点等量身定做的,重在发挥各地比较优势,有针对性地解决各地发展中的突出矛盾和问题,扭转区域经济社会发展差距扩大的趋势,增强发展的协调性。中央促进民族省区经济社会发展意见的全部出台,标志着国家支持民族地区发展的政策体系进一步完善。

在对各省区的具体指导下,中央对西藏和新疆给予了特别的关注。2010年1月中央召开了第五次西藏工作座谈会,5月召开了第一次新疆工作座谈会。两个座谈会总结了西藏和新疆工作取得的成绩,分析了面临的形势和任务,明确了做好西藏新疆工作的指导思想、主要任务,对推进两地发展和稳定作出战略部署。两个会议指出,西藏新疆两地同全国一样,社会主要矛盾仍然是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,同时两地还存在着分裂势力分裂祖国的活动。这就决定了做好新形势下的西藏新疆工作必须紧紧围绕推进跨越式发展和长治久安两个重大而紧迫的任务来进行。以这两次座谈会的召开为契机,新一轮的全面援疆和援藏工作随之展开,西藏和新疆的发展稳定展现了新的局面。

其二,在总结西部大开发前十年成就和经验的基础上,启动了西部大开发第二个十年规划。2010年7月召开的中央西部大开发工作会议为“深入实施西部大开发战略”提出了总体目标,强调西部大开发在我国区域协调发展总体战略中居于优先地位,对深入实施西部大开发战略提出了一系列新要求、新任务,同时,赋予了西部地区在税收、转移支付、投资项目等方面更为优惠的政策^[9]。

此外,原本作为西部大开发配套工程的“兴边富民行动”和扶持人口较少民族政策也在“十二五”

规划中得到了新的完善和补充。而在国家2011年颁发的《中国农村扶贫开发纲要(2011-2020年)》中,又将少数民族人口集中的六盘山区等11个“连片特困地区”、西藏及四川、云南、甘肃、青海四省藏区、新疆南疆三地州作为扶贫攻坚的重点,并在武陵山片区率先开展区域发展与扶贫攻坚试点。

其三,加强和改善城市民族工作。城市民族工作是我国民族工作的一个重要方面。随着工业化、城镇化快速推进,我国民族分布和交往格局在不断变化,民族分布更加广泛,城市民族构成更加多元。城市民族工作在我国民族工作全局中的地位日益突出,任务更加繁重,加强和改善城市民族工作比以往任何时候都更加重要、更加迫切。近年来,中央提出坚持以各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展为主题,以促进城市科学发展、社会和谐为目标,以保障城市各族群众合法权益为核心,在民族工作的总体要求下谋划城市民族工作,在城市工作的总体安排上加强城市民族工作,不断提高正确处理城市民族问题的能力和水平。中央要求把城市民族工作摆上更加突出的位置,强化组织领导,创新体制机制,完善政策法规,加强队伍建设,形成工作合力。根据东、中、西部城市的不同情况,根据大、中、小城市的各自特点,坚持因地制宜、分类指导,努力创新城市民族工作的思路和方法^[10]。

上述政策措施的出台在时间上均集中在2010年前后。这个时间段正处在我国经济社会发展“十一五”和“十二五”时期的交接点。这也就意味着,因地制宜、分类指导原则是我国“十二五”期间民族工作的一个突出特点。我国民族政策的针对性和完备程度由此得到了增强。

(三) 强调民族和谐、团结进步。

胡锦涛在第三次中央民族工作会议上的讲话将“坚持巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,大力弘扬爱国主义精神,牢固树立汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族之间也相互离不开的思想观念,促进各民族互相尊重、互相学习、互相合作、互相帮助,始终同呼吸、共命运、心连心”确立为中国共产党处理和解决民族问题、做好民族工作必须“始终坚持和贯彻的重要指导原则”之一^[5]。其后不久,胡锦涛在2006年的全国统战工作会议上又指出:平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,体现了中华民族多元一体的基本格局,体现了中华民族大家庭的根本利益。平等是社会主义民族关系的基石,团结是社会主义民

族关系的主线,互助是社会主义民族关系的保障,和谐是社会主义民族关系的本质。正确认识和处理我国民族关系,最根本的就是要始终不渝地坚持民族平等,加强民族团结,推动民族互助,促进民族和谐^[11]。

显然,这些对民族团结的强调和对民族关系的理论阐述较之以往明显要丰富得多,尤其是将“和谐”作为社会主义民族关系的本质要素与我们党建设和谐社会的总目标相对应,意义重大。对此理论界已作了充分的研究和肯定。

民族团结历来是党的民族政策的核心内容。党的十六大以来,中央确立了各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的民族工作主题,提出促进民族团结、实现共同进步是民族工作的根本任务。一再强调我们要站在党和国家事业发展全局的战略高度,充分认识继续推进我国民族团结进步事业的极端重要性和现实紧迫性。进一步动员全社会投身民族团结进步事业。

“民族团结进步”实际包含“团结”和“进步”两个内容。“团结”指的是不同民族之间的和睦相处;“进步”指的是各民族物质文明和精神文明的不断提高,是全社会共同进步的反映。由此而论,民族团结进步就是我们民族工作的终极目标,或说是我国民族工作的根本任务和宗旨。当然,二者又是相辅相成的统一体。“团结是进步的前提,进步是团结的基础。”^[2]

(四) 维护统一,反对分裂,弘扬爱国主义。

近年来随着国内外局势的变化,民族工作中对维护国家统一,反对分裂的要求也日益突出。中央在相关场合一再强调,“必须坚持维护祖国统一不动摇”。“祖国统一是我国各民族的最高利益。只有我国各民族都坚持祖国利益高于一切,大力发扬爱国主义精神,以热爱祖国、贡献全部力量建设社会主义祖国为最大光荣,以损害社会主义祖国利益、尊严和荣誉为最大耻辱,共同维护伟大祖国统一安全,共同反对一切民族分裂活动,我国各民族团结进步才能具有不可动摇的根基。”^[2]

“3·14”事件和“7·5”事件之后,西藏和新疆两地的发展和稳定又出现了更为复杂的形势。为应对这种形势召开的中央第五次西藏工作座谈会和新疆工作座谈会就对反分裂和维护稳定方面给予了更多的关注。两个会议都强调,要把有利于国家统一和社会稳定作为衡量民族工作成效的重要标准,切实防范和打击分裂势力的渗透破坏活动。会议提

出,要始终把加强民族团结作为长治久安的根本保障,始终把维护社会稳定作为发展进步的基本前提,始终高举各民族大团结旗帜,形成推进跨越式发展和长治久安的强大合力。始终把促进改革发展同维护社会稳定有机结合起来,坚持发展和稳定两手抓、两手都要硬,坚定不移维护社会稳定、维护社会主义法制、维护人民群众根本利益、维护祖国统一、维护民族团结,确保社会大局稳定^{[12][6]}。

维护国家统一和反分裂是一种全方位的斗争,在思想意识形态方面的斗争也表现得非常尖锐。因此中央在强调做好民族地区发展和其他社会工作的同时,对思想建设也给予了高度重视。第五次全国民族团结进步表彰大会要求落实好中央关于在各级各类学校广泛开展民族团结教育的决策部署,推动党的民族理论和民族政策、国家民族法律法规进课堂、进教材、进头脑,使维护民族团结、维护社会稳定、维护祖国统一成为各族人民的共同意志和自觉行动。而在第五次西藏工作座谈会和新疆工作座谈会上,中央又要求深入开展社会主义核心价值体系宣传教育,弘扬社会主义先进文化,普及科学知识,使各族干部群众不断增强中华民族意识、国家意识、法制意识、公民意识。近年来在新疆开展的“四个认同”教育,即增强各族人民对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同,也得到了中央的肯定和提倡。

四、十八大之后的着重点

十八大以来,以习近平为总书记的新的党中央在治国理政方面展现了新的面貌,提出和阐发了一系列新思想新理念,其中很多都对民族工作有着直接或间接的指导意义,同时也在民族工作上作出了一些重要论述和部署。这些都成为中国特色民族理论政策体系发展创新的思想背景,成为其后中央民族工作会议精神的重要铺垫。

(一) 用中华民族复兴中国梦引领民族工作。

新的党中央施政以来的一个突出特点是强烈的民族责任感和爱国主义情怀。2012年11月15日,习近平带领新的中央政治局常委会见中外记者时发表讲话,总计用了约1100字,其中11处提到“民族”,包括6次“中华民族”。时隔不久,11月29日参观“复兴之路”展览后的讲话,总计约用970个字,其中又有16处提到了“中华民族”。这两次讲话,核心话题就是团结带领全党全国各族人民,接过历史的接力棒,继续为实现中华民族伟大复兴而努力奋斗。其后,习近平提出了实现中华民族伟大复

兴“中国梦”的口号,并指出“中国梦意味着中国人民和中华民族的价值体认和价值追求,意味着全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴,意味着每一个人都能在为中国梦的奋斗中实现自己的梦想,意味着中华民族团结奋斗的最大公约数。”^[13]

习近平关于中国梦意味着实现中华民族伟大复兴,意味着中华民族团结奋斗最大公约数的思想,得到了民族工作领域的广泛理解和认同。全国政协副主席、国家民委主任王正伟把中国梦在民族工作中的意义作了深刻的阐述:

“各族群众心中有两个梦想,一个是团结梦,一个是发展梦。群众的所思、所想、所盼,就是我们民族工作者的所欲、所急。民族工作有两件大事,一个是团结,一个是发展。圆好团结梦,追寻发展梦,是民族工作的根本任务。团结梦,就是中华民族一家亲的团结梦。56个民族同呼吸、共命运、心连心,始终是中华民族的生命所在、力量所在、希望所在。促进民族团结、实现共同进步是民族工作的根本任务。发展梦,就是民族地区与全国同步全面建成小康社会,老百姓过上更加富裕、更有尊严的美好生活之梦。团结梦、发展梦,既在内涵上与中国梦一脉相承,又紧密结合民族工作实际,体现了‘两个共同’的民族工作时代主题,具有鲜明的民族工作特色。圆好团结梦、追寻发展梦,是做好当前和今后一个时期民族工作的迫切要求。”^[14]

王正伟的这个阐发极为生动准确地将中国梦与当前民族工作结合起来,使得共同团结奋斗、共同繁荣发展这个民族工作主题有了更为鲜明的时代特色和目标定位,并与实现全面建成小康社会和中华民族伟大复兴有机衔接起来了。

(二) 立足国情,尊重文化和民族发展规律。

正视国情、尊重规律是做好民族工作的前提。中国是各民族共同创建的统一多民族国家,这是我们在民族问题上的第一国情。习近平在论及中国民族工作时不止一次地表达了这一观点。2013年10月1日他在给中央民族大学附中全体学生回信时写道“我国是统一的多民族国家。我国各族人民同呼吸、共命运、心连心的奋斗历程是中华民族强大凝聚力和非凡创造力的重要源泉。我国各民族多姿多彩的文化是中华文明的重要组成部分。”^[15]2013年12月30日,在中共中央政治局第十二次集体学习时习近平又指出,着力提高国家文化软实力,努力展示中华文化独特魅力,“要注重塑造我国的国家形象,重点展示中国历史底蕴深厚、各民族多元一体、

文化多样和谐的文明大国形象。”同时提出要“引导我国人民树立和坚持正确的历史观、民族观、国家观、文化观,增强做中国人的骨气和底气”^[13]。

2014年3月27日,习近平访欧期间在巴黎的联合国教科文组织总部发表了重要演讲,着重阐述了文明之间的关系问题,其主要观点是“文明因交流而多彩,文明因互鉴而丰富。文明交流互鉴,是推动人类文明进步和世界和平发展的重要动力”。就此他谈了三点认识:

第一,文明是多彩的,人类文明因多样才有交流互鉴的价值。阳光有七种颜色,世界也是多彩的。一个国家和民族的文明是一个国家和民族的集体记忆。人类在漫长的历史长河中,创造和发展了多姿多彩的文明。从茹毛饮血到田园农耕,从工业革命到信息社会,构成了波澜壮阔的文明图谱,书写了激荡人心的文明华章。

第二,文明是平等的,人类文明因平等才有交流互鉴的前提。各种人类文明在价值上是平等的,都各有千秋,也各有不足。世界上不存在十全十美的文明,也不存在一无是处的文明,文明没有高低、优劣之分。

第三,文明是包容的,人类文明因包容才有交流互鉴的动力。海纳百川,有容乃大。人类创造的各种文明都是劳动和智慧的结晶。每一种文明都是独特的。在文明问题上,生搬硬套、削足适履不仅是不可能的,而且是十分有害的。一切文明成果都值得尊重,一切文明成果都要珍惜。

当今世界,人类生活在不同文化、种族、肤色、宗教和不同社会制度所组成的世界里,各国人民形成了你中有我、我中有你的命运共同体。

中国人早就懂得了“和而不同”的道理。生活在2500年前的中国史学家左丘明在《左传》中记录了齐国上大夫晏子关于“和”的一段话“和如羹焉,水、火、醯、醢、盐、梅,以烹鱼肉。”“声亦如味,一气,二体,三类,四物,五声,六律,七音,八风,九歌,以相成也。”“若以水济水,谁能食之?若琴瑟之专壹,谁能听之?”

世界上有200多个国家和地区,2500多个民族和多种宗教。如果只有一种生活

方式,只有一种语言,只有一种音乐,只有一种服饰,那是不可想象的^[16]。

这篇讲演全面展示了中国党和政府在文明问题上的深刻思考,引起了广泛反响和良好赞誉。习近平虽然讲的是“文明”问题,但显然与他在文化和民族上的思想观点一脉相承,或者说,是一种更宽泛更全面的民族观、文化观。在这样一种民族观和文化观中,多样、平等、包容、和而不同、交流互鉴、共同进步是贯穿其中的基本精神。

(三) 把握民族工作的正确政治方向。

党的十八大报告中讲“道路关乎党的命脉,关乎国家前途、民族命运、人民幸福。……中国特色社会主义道路,中国特色社会主义理论体系,中国特色社会主义制度,是党和人民九十多年奋斗、创造、积累的根本成就,必须倍加珍惜、始终坚持、不断发展。”^[17]这里的道路、理论和制度既是对中国特色社会主义全部内容的概括,也当然包括了对于我国民族工作的方向性规定。所以,习近平明确指出“坚持中国特色社会主义道路,是新形势下做好民族工作必须牢牢掌握的正确政治方向。”同时他又提出:“要全面贯彻落实党的民族政策,不断增强各族人民对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同。”^[18]一方面提出全面贯彻落实党的民族政策的要求,一方面提出了增强“四个认同”的期望,这就使牢牢掌握政治方向趋于具体化了。中华民族伟大复兴是各族人民共同为之奋斗的千秋伟业,而这又是基于各族人民对祖国、对中华民族和文化、对社会主义道路的高度认同基础上的。把“四个认同”置于新形势下做好民族工作必须牢牢掌握的正确政治方向的高度,也是中央在此问题认识上的深化。

当然,民族工作“坚持中国特色社会主义道路”,更具体更全面的就是坚持中国特色解决民族问题的正确道路,坚持与这条道路对应着的基本制度和理论政策,这在党的十八大报告中就表述为:“全面正确贯彻落实党的民族政策,坚持和完善民族区域自治制度,牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题,深入开展民族团结进步教育,加快民族地区发展,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,促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展”^[17]。

(四) 筑牢民族团结、社会稳定、国家统一的铜墙铁壁。

新疆和西藏的局势,关系全国改革发展稳定大

局,关系祖国统一、民族团结、国家安全,在我国的民族工作中有着特殊的重要性。近年来两地的暴恐和自焚等极端性事件出现了分散、多发和外溢的特点。分裂主义和极端宗教势力有了进一步的结合,并从境内外两个方面加紧了渗透和破坏,国际化程度明显增大。这种形势为我们的民族工作提出了严峻挑战。2014年3月1日,云南昆明火车站发生了一起严重的暴力恐怖事件。极端分子杀害平民30多人,伤130多人,屠杀手段极为残忍。事件为“东突”分裂组织所操纵,受到了各族人民的同声谴责。事件本身不是民族问题,但由此引发的一系列针对特定民族和地区人员的检查、限制行为和社会歧视却再一次深深伤害了民族团结。3月4日,习近平在看望出席全国政协会议少数民族界委员的讲话中强调,团结稳定是福,分裂动乱是祸。全国各族人民都要珍惜民族大团结的政治局面,都要坚决反对一切危害各民族大团结的言行,使各民族同呼吸、共命运、心连心的光荣传统代代相传,筑牢民族团结、社会稳定、国家统一的铜墙铁壁^[18]。习近平的讲话有感而发,着眼于当前民族问题的新特点,体现了民族团结在我国改革开放和现代化发展大局中的极端重要性。

(五) 适时调整与完善治疆方略。

2010年第一次中央新疆工作座谈会以来,新疆发展势头良好,社会大局稳定,但近年来暴恐事件的持续增多为新疆局势增添了极大的不稳定因素。2014年5月26日中央政治局召开会议,专门研究新疆问题,为第二次中央新疆工作座谈会确定基调。紧接其后,5月28日至29日第二次中央新疆工作座谈会召开。会议明确了新疆工作的指导思想、基本要求、主攻方向,对当前和今后一个时期的工作作了全面部署。与第一次新疆工作座谈会相比,第二次会议有了诸多新论点新政策,主要有如下六个方面。

第一,将新疆工作的总目标确定为“社会稳定和长治久安”,不同于第一次会议的“跨越式发展和长治久安”。第一次会议突出了发展问题,强调必须始终按照科学发展观的要求推进新疆跨越式发展,把走科学发展道路、加快发展作为解决新疆问题的根本途径。第二次会议则突出了社会稳定,提出围绕稳定谋发展,通过发展促稳定。要着眼于长治久安的发展,将其作为社会稳定的重要源泉,民族团结的强大推力,改善民生的根本保证。

第二,提出新疆的问题最长远的还是民族团结

问题,要筑牢各族人民共同维护祖国统一、维护民族团结、维护社会稳定的钢铁长城。强调民族团结是各族人民的生命线。要高举各民族大团结的旗帜,在各民族中牢固树立国家意识、公民意识、中华民族共同体意识,最大限度团结依靠各族群众,使每个民族、每个公民都为实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献力量,共享祖国繁荣发展的成果。各民族要相互了解、相互尊重、相互包容、相互欣赏、相互学习、相互帮助,像石榴籽那样紧紧抱在一起。要加强民族交往交流交融,推动建立各民族相互嵌入式的社会结构和社区环境。对民族团结作如此的强调前所未有,而且其中的一些新提法新观点引人注目。

第三,在继续强调要增强各族群众对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同的同时,提出要在各族群众中牢固树立正确的祖国观、民族观,弘扬社会主义核心价值观和价值体系,营造昂扬向上的社会氛围,引导各族群众追求现代文明生活。

第四,提出了处理宗教问题的基本原则,就是保护合法、制止非法、遏制极端、抵御渗透、打击犯罪。提出要依法保障信教群众正常宗教需求,尊重信教群众的习俗,稳步拓宽信教群众正确掌握宗教常识的合法渠道;重视培养爱国宗教教职人员队伍,采取有力措施提高宗教界人士素质,确保宗教组织领导权牢牢掌握在爱国爱教人士手中。

第五,更加强调发展要落实到改善民生上、落实到惠及当地上、落实到增进团结上,让各族群众切身感受到党的关怀和祖国大家庭的温暖。坚持就业第一、教育优先,建立精准扶贫工作机制。

第六,提出做好新疆工作必须从战略全局高度,谋长远之策,行固本之举,建久安之势,成长治之业。坚持长期建疆,多管齐下,久久为功,扎实做好打基础利长远的工作^①。

第二次新疆工作座谈会突出了社会稳定和长治久安这个总目标,突出了民族团结,突出了遏制宗教极端思想,突出了思想建设的重要性和解决新疆问题的长期性。这对新疆工作有着极强的针对性,而其中的不少论点和提法已超出了对于新疆工作的指导范围,成为对于全部民族工作都具有普遍意义的理论政策内容。其后不久召开的第四次中央民族工作会议就非常明显地反映了这一点。

五、现阶段的民族政策大框架

自第三次中央民族工作会议以来,两届中央领导集体在民族工作上作出了许多重大部署,就民族

事务提出了一系列新判断、新要求、新举措,有力推动了民族工作的进步,也为中国特色民族理论政策的发展创新提供了条件。2014年9月召开的第四次中央民族工作会议,全面分析了我国民族工作面临的国内外形势,系统阐述了民族工作的方向和道路、理论和政策、制度和法律、工作和实践,清晰地展示了当前和未来一段时期我国民族工作的大政方针,完成了中国特色民族理论政策的新一轮完善和发展。

目前来看,由近十年来中央在不同场合次第展开,最终在第四次中央民族工作会议上得到全面阐述的中国特色民族理论政策更加成熟。其中,由现阶段民族工作总目标统辖的政策框架已经非常清晰。

现阶段民族工作的总目标:

中国梦:全面建成小康社会;中华民族伟大复兴

根本途径:

中国特色解决民族问题的正确道路

主要任务:

加快少数民族和民族地区经济社会发展

两大主题:

团结进步 科学发展

推进“团结进步”的政策措施:

保障各民族平等权益,反对各种形式的民族歧视

团结群众、争取人心,全社会一起做交流、培养、融洽感情的工作

加强各民族交往交流交融,尊重差异、包容多样

妥善处理各种矛盾和问题

做好城市民族工作,把着力点放在社区,推动建立相互嵌入的社会结构和社区环境

创新载体和方式,引导各族群众牢固树立正确的祖国观、历史观、民族观

用法律来保障民族团结

坚决反对大汉族主义和狭隘民族主义,自觉维护国家最高利益和民族团结大局

^① 参见《人民日报》2014年5月30日关于第二次中央新疆工作座谈会的报道。

弘扬社会主义核心价值观和多元一体理念

实现“团结进步”的政策目标:

平等、团结、互助、和谐

和睦相处、和衷共济、和谐发展

相互了解、相互尊重、相互包容、相互欣赏、相互学习、相互帮助

各民族在中华民族大家庭中手足相亲、守望相助

推进“科学发展”的政策措施:

以科学发展观为指导,又好又快发展

坚持因地制宜、分类指导的原则

发挥好中央、发达地区、民族地区三个积极性,加大各方面支持力度,提高自我发展能力

对边疆地区、贫困地区、生态保护区实行差别化的区域政策

优化转移支付和对口支援体制机制,把政策动力和内生潜力有机结合起来

紧扣民生抓发展,重点抓好就业和教育

发挥资源优势,重点抓好惠及当地和保护生态

搞好扶贫开发,重点抓好特困地区和特困群体脱贫

加强边疆建设,重点抓好基础设施和对外开放

加强城镇化建设,大力推进基本公共服务均等化,促进社会公平

推进“科学发展”的政策目标:

实现跨越式发展,提升民族地区经济整体实力

保障和改善民生,同享发展成果

同步全面建成小康;同步实现现代化

解决民族问题的精神保障:

增强对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同

引导各族群众牢固树立正确的祖国观、历史观、民族观;反对各种错误思想观念,抵御国内外敌对势力思想渗透

增强文化认同,建设各民族共有精神家园,积极培养中华民族共同体意识

加强思想政治工作,营造昂扬向上的

社会氛围,引导各族群众追求现代文明生活

弘扬和保护各民族传统文化,努力实现创造性转化和创新性发展

积极做好双语教育、信教群众工作和少数民族代表人士和知识分子工作

做好民族工作的政治保障:

坚持党的领导

坚持和完善民族区域自治

坚持从政治上把握民族关系、看待民族问题

坚持德才兼备的原则,大力培养选拔少数民族干部

重视基层党组织建设,加强干部作风建设

形成党委领导、政府负责、有关部门协同配合、全社会通力合作的民族工作格局,

坚持好、健全好民委委员制度

提升民族工作科学化水平

这个政策体系明确以“中国梦”,也即中华民族伟大复兴为总目标,以“中国特色解决民族问题的正确道路”为根本途径,以“加快少数民族和民族地区经济社会发展”为主要任务,以“团结进步”和“科学发展”为两大主题;其下是实现两个主题的政策措施和政策目标,以及做好民族工作的精神保障和政治保障。

与以往三次中央民族工作会议不同的是,第四次中央民族工作会议没有将加快发展作为突出内容加以强调,但这并不意味着中央在此问题上改变了立场。因为发展是民族工作的立足点,是解决民族问题的关键,支持民族地区加快经济社会发展,是中央不变的方针。第四次中央民族工作会议强调了民族团结和社会稳定,是将发展的着眼点放在促进民族团结、改善民生上,建立在生态安全基础上,突出的是以人为本、全面协调可持续发展的“科学发展”思路。因此相关的政策内容较之以往更为具体、更有针对性;不论是领导人讲话还是中央下发的《关于加强和改进新形势下民族工作的意见》,促进发展问题也都在其中占了大部分篇幅。

解决好民族问题,物质方面的问题要解决好,精神方面的问题也要解决好。这是习近平在这次中央民族工作会议上提出的一个重要观点。基于此,会议也较多地提到了增强“四个认同”和构建各民族共有精神家园等精神方面的政策。显然,这是我们

在民族问题认识 and 对策上的一大完善。

主要由第四次中央民族工作会议呈现出来的这个政策体系,为现阶段我国民族工作提供了明确的目标、规定了民族政策的基本内容和原则要求,体现了中央解决现阶段民族问题的总体思路。

六、民族理论的大幅度发展

相对于政策措施的不断出台和提出,近年来中央在民族“理论”问题上的集中阐述不多,但在第四次中央民族工作会议上习近平的讲话则表达了很多的理论内容。以这个讲话为基础,联系近年来中央的一系列政策举措和已有的相关论述可以看出,中国共产党大幅度地发展了中国特色民族理论。这种发展表现为补白性理论的提出和对原有理论认识的深化两部分。

所谓补白性理论是说中央以前没有明确提出,属于近年来才有的理论内容,主要集中在如下几点^①:

——提出“把各族人民智慧和力量最大限度凝聚起来,同心同德为实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗”。这也就是用中华民族伟大复兴的中国梦来引领民族工作。有着不同文化特点和利益诉求的各民族靠什么来凝聚,说到底靠共同的价值认同和利益认同。提出“中华民族伟大复兴”实际包含着两层含义,一是强调国家层次上的民族认同,二是强调基于这个认同之上的共同奋斗目标。中华民族是全国各民族人民的统称,也是凝聚着各民族人民共同文化、情感和利益的“国家民族”。中华民族复兴承载着中国人民近代以来孜孜以求的伟大理想,是当前全国人民的最高利益目标。中华民族伟大复兴是实现各民族大团结的最大公约数。以此作为团结各民族人民的旗帜,凝聚共识和力量为之共同奋斗是符合各民族人民共同愿望的。近年来我们提倡的“四个认同”,实际上也体现了这样一种思想。以中华民族复兴的“中国梦”来引领民族工作适应了我们民族工作的时代特点和时代需求。

——对中华民族多元一体格局及其内涵作出科学阐述。习近平说,中华民族是一个命运共同体,一荣俱荣、一损俱损。中华民族多元一体格局,一体包含多元,多元组成一体,一体离不开多元,多元也离不开一体,一体是主线和方向,多元是要素和动力,两者辩证统一。中华民族和各民族的关系,形象地说,是一个大家庭和家庭成员的关系,各民族的关系是一个大家庭里不同成员的关系。中华民族多元一

体理论在我国流行已久,但由中央领导人如此郑重地阐述其中的理论、明确中华民族和各民族的关系尚属首次。这对统一人们在此问题上的不同认识,增进民族团结极为重要。

——提出准确把握我国统一多民族国家的基本国情,多民族是我国的一大特色,也是我国发展的一大有利因素。应该说,民族方面的国情教育是我国教育中的一个短板,因而才有“那种把多民族当作‘包袱’,把民族问题当作‘麻烦’,把少数民族当作‘外人’,企图通过取消民族身份、忽略民族存在来一劳永逸解决民族问题的想法”。这次中央民族工作会议充分阐述了我国民族方面的国情问题,不但一般性地提出了我国统一多民族的特点,而且着重分析了我国各民族分布上交错杂居、文化上兼收并蓄、经济上相互依存、情感上相互亲近的特有民族关系格局,以此说明多民族是我国发展的一大有利因素。这是我们在多民族国情认识方面的一大推进,对良好民族关系的形成和民族工作的开展极为重要。

——把握民族问题发展规律,对民族工作新的阶段性特征作出概括。第四次中央民族工作会议的最大理论贡献之一是对当前我国民族工作的阶段性特征作出概括,即:改革开放和社会主义市场经济带来的机遇和挑战并存;民族地区经济加快发展势头和发展低水平并存;国家对民族地区支持力度持续加大和民族地区基本公共服务能力建设仍然薄弱并存;各民族交往交流交融趋势增强和涉及民族因素的矛盾纠纷上升并存,影响民族关系的因素更加复杂;反对民族分裂、宗教极端、暴力恐怖斗争成效显著和局部地区暴力恐怖活动活跃多发并存。这五个“并存”既讲机遇和成绩,又讲挑战和矛盾,符合辩证法,更符合实际,揭示了现阶段我国民族问题上的“新常态”。习近平在最近主持中央政治局第20次集体学习时谈到,我们既要看到社会主义初级阶段基本国情没有变,也要看到我国经济社会发展每个

^① 本文关于第四次中央民族工作会议的精神内容主要参考2014年9月30日《人民日报》关于中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会的报道;王正伟《做好新时期民族工作的纲领性文献》,《求是》2014年第20期;丹珠昂奔《沿着中国特色解决民族问题的道路前进》,《中国民族报》2014年11月15日;中央人民政府门户网站2014年12月22日报道《中共中央、国务院印发〈关于加强和改进新形势下民族工作的意见〉》。

阶段呈现出来的新特点。准确把握我国不同发展阶段的新变化新特点,使主观世界更好符合客观实际,按照实际决定工作方针,这是我们必须牢牢记住的工作方法^[19]。第四次中央民族工作会议对民族工作新的阶段性特征的概括鲜明地体现了这一工作方法,以此对当前中国民族问题做出了准确把握,完整表达了中国共产党对现阶段民族问题的认识和解决方略,对新形势下中国民族工作必将产生积极而深远的影响。

——提出推动民族工作要依靠两种力量,一种是物质力量,一种是精神力量。两个方面的问题都要解决好。长期以来,我们对发展问题,即物质的因素强调多了一些,精神的因素抓得不够。但实践证明,发展经济,提高人民生活,不能自然带来所有问题的解决。所以,中央提出一把钥匙开一把锁。我们在继续抓好发展这把钥匙的同时,必须把思想教育这把钥匙用得更好。必须旗帜鲜明反对各种错误的思想观念,帮助群众识别大是大非,抵御国内外敌对势力的思想渗透。中央强调两种力量、两个方面的问题都要解决好的思想,是马克思主义物质和精神辩证关系及矛盾的两点论在民族理论中的生动运用,对全面认识和正确处理民族工作中的矛盾问题具有十分重要的方法论意义。

——提出加强中华民族大团结,长远和根本的是增强文化认同,建设各民族共有精神家园,积极培养中华民族共同体意识。文化认同是最深层次的认同,是民族团结之根、民族和睦之魂。文化认同问题解决了,对伟大祖国、对中华民族、对中国特色社会主义道路的认同才能巩固。强调文化认同,强调中华民族的共有精神家园和共同体意识,是两个方面的问题都要解决好的思想的自然延展。在当代现代化和全球化进程中,以民族、宗教、宗族和地域认同为标志的“族性认同”普遍得到张扬。族性认同虽不乏积极因素,但如不做正确引导,势必会形成分化团结和社会稳定的消极力量。当今世界仍是民族国家唱主角的时代,因而培养巩固与爱国主义融为一体的中华民族共同体意识,建设各民族共有精神家园,增强中华民族的文化认同实为时代的需要,也是应对当今中国文化或精神领域民族问题的必然选择。

——提出民族交往交流交融是社会发展的必然趋势,是社会主义民族关系的发展方向。促进各民族交往交流交融,不断巩固和发展各民族的大团结,是增强中华民族凝聚力,团结带领各族人民为实现中华民族伟大复兴中国梦的战略举措。“各民族交

往交流交融”是中央 2010 年 1 月第五次西藏工作座谈会上开始提出的一个“衡量民族工作成效的重要标准”提出后学术界有不同的看法。这次中央民族工作会议完全肯定了这个提法,而且就其中的意义、内涵和如何推进等作了多方面的阐述。交往交流交融不但是一个政策问题,也是一个重要的理论问题,有着充分的实践依据。历史上的“三交”是中国民族关系的一个特点,也是新的历史条件下民族关系越来越突出的发展趋势。因此要做好民族工作,就必须承认和把握好“三交”的历史方向。对“三交”问题的理解,分歧点主要在于如何认识“交融”。在民族理论的语境中,“交融”不等于民族消亡的“融合”:后者是未来民族发展的结局,前者是与民族现象相伴始终的一个过程。民族交融的过程只能是自然的,而不能是人为的。正确的态度只能是尊重民族关系的发展趋势,不能无视规律放弃引导,也不能超越历史阶段,用行政手段强行推进。

相对补白性观点的提出,中央的相关阐述可能更多属于对原有理论认识的深化。其中明显表现在以下几点:

——关于中国特色解决民族问题正确道路。中国的问题只能在中国大地上探寻适合自己的道路和办法,解决民族问题同样如此。中国共产党在解决民族问题实践中的确对马克思主义民族理论有过教条性理解,照搬过苏联的经验。但通过摸索逐渐从模仿和照搬过程中走了出来,形成了自己的解决民族问题之路。这是中国共产党领导民族工作取得成功的一条根本经验。因此,“坚持中国特色解决民族问题的正确道路”,早在 20 世纪 90 年代中央既已提出并在其后得到了反复强调。但怎样理解和认识这条道路的内涵,并未作出正式的阐述。第四次中央民族工作会议不但继续强调了坚持中国特色解决民族问题的正确道路,而且将其内涵概括为八个“坚持”:坚持中国共产党的领导,坚持中国特色社会主义道路,坚持维护祖国统一,坚持各民族一律平等,坚持和完善民族区域自治制度,坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,坚持打牢中华民族共同体的思想基础,坚持依法治国。道路关乎党的命脉,关乎国家前途、民族命运、人民幸福。我们从近百年的理论和实践中探索出来的中国特色解决民族问题之路,只有百倍珍惜不断发展完善的责任,没有任何丢弃和反对的理由。中国特色解决民族问题道路内涵的明确,是党在民族问题道路问题上的理论自觉。

——关于民族区域自治的性质和任务。早在

2005年第三次中央民族工作会议上,针对在民族区域自治问题上的错误言论胡锦涛就讲了三个“不容”:“民族区域自治,作为党解决我国民族问题的一条基本经验不容置疑,作为我国的一项基本政治制度不容动摇,作为我国社会主义的一大政治优势不容削弱。”^[5]在第四次中央民族工作会议上,习近平再次重申:民族区域自治制度不可动摇,坚持和完善这一制度要遵循正确的方向。民族区域自治是我国的一项基本政治制度,是中国特色解决民族问题正确道路的重要内容和制度保障。认为这个制度是苏联模式、应该取消的理论不符合事实,在政治上是有危害的。在这个问题上绝不能出现颠覆性错误,不能搞一百八十度的大转弯。这是中央在事关民族区域自治问题上的再次强硬表态,据此,“取消民族区域自治制度这种说法可以休矣。”

在重申民族区域自治不可动摇的同时,对如何坚持和完善中央又提出要做到“两个结合”:一是坚持统一和自治相结合;二是坚持民族因素和区域因素相结合。过去我们讲的是民族因素与区域因素、政治因素与经济因素、历史因素与现实因素的统一。这次新提了统一和自治相结合,重新强调了民族因素和区域因素的结合,这是对民族区域自治性质的深刻解读。国家统一是国家最高利益,是实行民族区域自治的前提和基础。没有国家统一,就谈不上民族区域自治。同时,要依法保障自治地方行使自治权利,解决好自治地方的特殊问题。民族区域自治既包含了民族因素,又包含了区域因素。民族区域自治不是某个民族独享的自治,民族自治地方更不是某个民族独有的地方。落实民族区域自治制度,关键是帮助自治地方发展经济、改善民生。中央民族工作会议的这些表态和指示是对民族区域自治性质和任务的进一步阐发,很具针对性,对澄清在此问题上的一些错误认识,消除在此问题上的分裂主义臆想是极为重要的。

——关于民族问题的长期性。中央“十二条”在讲到民族过程规律时说“民族的产生、发展和消亡是一个漫长的历史过程”,在谈到民族问题的特征时把“长期性”列入其中,但并未作出更多说明。而在第四次中央民族工作会议上习近平特意指出“民族问题的存在是一个长期的历史现象,处理民族问题也是一个长期的历史过程。”把民族问题的长期性与处理民族问题的长期性同时提出来强调、重申的意味是显而易见的。但这样做并非无的放矢,因为近年来在学界和社会上无视民族问题的

长期存在,力图改变现有民族政策,加快民族融合进程的主张颇为盛行,已经严重影响到对现阶段各民族共同繁荣政策的坚持。马克思主义把民族视为一种历史现象,有其存在和发展的固有规律。民族虽然会归于消亡和终结,但在社会主义时期是一种发展繁荣的状态,而不是融合和消亡。任何企图用政策来推进民族融合和消亡的想法都是错误的。所以,中央提出处理民族问题也是一个长期的历史过程不但是对民族问题认识的深化,也有着鲜明的现实意义。

——关于共同性和差异性的关系问题。社会主义时期各民族间的共同因素在不断增多,但民族特点、民族差异将长期存在的观点早已提出,而近年来关于民族共同性和差异性的关系问题备受中央重视,多次得到阐述。前述2014年3月习近平在巴黎联合国教科文组织总部发表的演讲,虽然着重讲的是文明之间的关系问题,但贯穿其中的基本精神,其实也是对民族共同性和差异性的一种论述。第四次中央民族工作会议着重提出,促进各民族交往交流交融,要正确处理差异性和共同性。交融不是要取消民族之间的差异性,更不是要消灭哪个民族,既不能持消极论,无所作为,也不能犯急躁病,胡乱作为。总的是要尊重差异、包容多样,通过扩大交往交流交融,创造各族群众共居、共学、共事、共乐的社会条件。尊重差异不等于固守差异,随着社会主义市场经济的发展,随着各民族交往交流交融的加深,差异会有所减少。但这种减少不是人为的、强制的,而是各民族在共同团结奋斗、共同繁荣发展中自然产生的,是历史进程,容不得任何急躁和盲动。中央对共同性和差异性关系的论述虽然主要是针对“三交”问题,但也蕴含着多元一体、多样性和同一性等更为广泛的意义。在民族存在的条件下,文化多样性和民族多样性表里相应,成为人类文明存在的表现形态和创造源泉。中国各民族多元一体、文化多样和谐是我们的宝贵财富,应该百倍珍惜和维护,而不能视为负担。事物总是有差异也有同一,有多元也有一体。我们在推崇多样性的同时,不能丢弃同一性,在尊重文化多元的同时,不能忘记人类的共性文明。马克思主义将对立的统一视为规律。多元一体既对立也统一,体现着事物的相互依存关系,也是一种规律。以这样的观点看世界,我们就会知道对于“多元”和“多样”的尊重就是对真理的尊重,也会知道人类的“一体”和“共性”也是需要我们着力维护的永恒价值。

——关于加快少数民族和民族地区发展问题。历次中央民族工作会议以及“十二条”都把加快少数民族和民族地区经济社会发展作为现阶段民族工作的主要任务提出,这无疑是对现阶段我国民族问题主要矛盾的正确反映。然而,怎样加快发展、实现怎样的发展以及怎样处理日渐突出的发展与稳定的关系是民族工作不断面临的难题。自第三次中央民族工作会议起,中央对民族地区的科学发展给予了很大的关注,要求在全面建成小康社会的进程中,因地制宜地创新发展模式,兼顾速度和效益、经济发展与资源环境的协调,始终把实现好、维护好、发展好各民族人民的根本利益作为自己定政策、做计划乃至一切工作的出发点和落脚点。2014年5月中央召开的第二次新疆工作座谈会,突出了社会稳定和长治久安这个总目标,而之后的第四次中央民族工作会议又对科学发展问题以及发展和稳定的关系作了充分表达。中央仍然强调了加快发展,强调了发展是解决民族地区各种问题的总钥匙。一些民族地区群众困难多,困难群众多,同全国一道实现全面建设小康社会目标难度较大,必须加快发展,实现跨越式发展。但要把发展的着眼点和着力点放在促进民族团结、改善民生上,建立在生态安全基础上,实现以人为本、全面协调可持续发展的科学发展。同时要处理好团结稳定与繁荣发展的关系,两个方面密不可分、相辅相成。要着眼于团结稳定抓繁荣发展,这样才能形成繁荣发展的合力;要立足于繁荣发展缩小差距,促进各民族交往交流交融,这样才能筑牢民族团结、社会稳定的基础。由此,中央就把加快发展民族工作的这个主要任务分解到以人为本、全面协调可持续发展的具体工作之中,把发展与稳定融入到具体的民族团结进步事业当中,脚踏实地,可见可触。

——关于民族问题和社会总问题的关系。民族问题是社会总问题一部分是马克思主义民族理论的原理性观点,有着绝对的解释力。但这绝不意味着民族问题对于社会总问题总是处于一种被动的和从属的关系。相反,民族问题从来都不是一种孤立的存在,而是裹合于具体的社会问题之中。民族工作、民族问题因其特殊的重要性、复杂性和长期性,始终对于社会总问题具有一种全局性的影响。习近平在看望出席全国政协十二届二次会议的委员时提出“民族工作关乎大局”,在第四次中央民族工作会议上又进一步讲到“民族工作涉及方方面面,方方面面都有民族工作”,实际上就是揭示了民族问题与

社会总问题的这种辩证关系。在民族问题日益多发、复杂的社会条件下,这一理念对做好民族工作十分有意义。不但如此,“民族工作关乎大局”的思想也揭示了社会给予民族问题更多关注的必要性。随着民族问题在地域和社会空间的不断扩展,民族工作需要全社会的共同参与。近年来我们提出并实践的“民族工作社会化”正是对这种需要的正确适应。而党委领导、政府负责、有关部门协同配合、全社会通力合作的民族工作格局又是中央为此提出的具体要求。

——关于民族团结的重要意义和工作要求。民族团结向来就是我国民族理论和政策的核心内容,而第四次中央民族工作会议又对民族团结作出了更多的理论阐述。习近平提出,民族团结是我国各族人民的生命线。做好民族工作,最关键的是搞好民族团结,最管用的是争取人心。坚持绵绵用力、久久为功,把加强民族团结作为战略性、基础性、长远性的工作来做。这就把民族团结的重要性说到家了。此外,习近平还提出,加强中华民族大团结,长远和根本的是增强文化认同,文化认同是民族团结之根。当前重点抓好的工作是要正确认识我国民族关系的主流、善于团结群众争取人心、加强各民族交往交流交融、创新载体和方式、增强法律保障等。既有长远和根本的工作,又有当前的重点工作,对民族团结提出如此具体的要求也从另一方面彰显了中央对于民族团结的重视。

——关于用法律来保障民族团结。依法保障民族团结在党的民族理论政策中已经占有位置,如“十二条”就讲“保障各民族的合法权利和利益,各族人民都有义务维护宪法和法律尊严。”第三次中央民族工作会议对这一点讲得也很多。近年来,随着依法治国方略的全面推进,中央用法治思维和法治方式处理民族事务,保障各族人民合法权益的思想也更为突出。第四次中央民族工作会议再次强调“用法律来保障民族团结”,其中又分别讲了三层意思:一是增强各族群众的法律意识。只有树立对法律的信仰,各族群众自觉按法律办事,民族团结才有保障,民族关系才会巩固。涉及民族因素的矛盾和问题,有不少是由于群众不懂法或者不守法酿成的。要增强各族群众法律意识,懂得法律面前人人平等,谁都没有超越法律的特权。二是对敌对势力依法打击,对极少数分裂和暴恐活动的犯罪分子,不论什么民族出身,信仰哪种宗教,都要坚决依法打击。三是要把宪法和民族区域自治法的规定落实好,加强对

民族区域自治法的研究、普及和宣传,特别是要搞好对贯彻落实情况的监督检查。总之,对属于两种性质的矛盾都应该坚持法治的原则。在依法治国的原则下创新民族工作的制度、政策和实践,顺应历史趋势,把推进民族事务治理法治化做深做实。这些思想表明,依法治国理念在中国特色民族理论政策体系中得到了全面贯彻。

七、发展创新的时代特点

与中国特色社会主义事业同步,中国特色民族理论政策发轫于我国民主革命时代,形成于改革开放,而至最近十年,不但完成了它的体系化形成过程,也实现了自身的全面推进和发展。当我们完成了上述中国特色民族理论政策十年发展的观察之后,其不断闪动的时代特点也便跃然而出。

第一,着眼于当前民族工作和社会舆情亟需回答的重大问题,理论回应和政策应对更具针对性。2005年之后的中国,改革开放和现代化建设向纵深发展,但民族地区的发展不平衡以及随西部大开发和城镇化而来的生态环境恶化、传统文化流失、不同群体的利益失衡等问题随之而来,而“3·14”事件和“7·5”事件的发生,则将社会稳定和民族分裂的现实威胁摆到了人们面前。学界和社会对少数民族和民族地区如何发展,如何评价中国的民族理论政策等发出一系列的疑问和责难。近十年的中国特色民族理论政策正是在这样的社会大背景中不断推进的。针对对以民族区域自治为核心的党的民族理论政策的质疑,中央从第三次中央民族工作会议关于民族区域自治“三个不容”的表态,到2009年全国第五次民族团结进步表彰大会上“必须坚持党的民族政策不动摇”的重申,直到第四次中央民族工作会议上习近平“取消民族区域自治制度这种说法可以休矣”的强调,表达了坚持民族区域自治和中国特色解决民族问题正确道路的坚定信念。不但如此,在第四次中央民族工作会议上,中央对民族区域自治和中国特色解决民族问题正确道路的内涵等问题作出了进一步的理论阐述。针对民族地区发展和城镇化中存在的问题,中央始终坚持了科学发展的理念,坚持因地制宜、因族举措、分类指导,制定并实施符合少数民族和民族地区实际的政策措施;而至第四次中央民族工作会议则提出,发挥好中央、发达地区、民族地区三个积极性,加大各方面支持力度,提高自我发展能力,实行差别化的区域政策以及其他促进民族地区全面建成小康社会等更为具体的政策措施。这些理论应对和政策措施令人信服、催人

奋进,关键是它“集中回答了事关民族工作全局最核心、最根本的道路问题,深刻解答了关于党的民族理论政策最集中、最突出的思想困惑”^[20],符合实际、具有明确的针对性。

第二,把握规律更为自觉,对中国民族工作民族问题的认识更趋全面。民族现象民族问题有其自身的运行规律,能否把握其规律关乎处理民族问题实践的成败。我们把加快少数民族和民族地区发展作为现阶段民族工作的主要任务,是因为我们认识到少数民族和民族地区发展差距过大是现阶段民族问题的主要矛盾,这无疑是正确的。但我们在肯定这一认识正确的同时也要注意,在局部地区、一定阶段社会稳定和民族关系问题也会上升为主要矛盾。因此近年来的民族政策特别注意处理发展和稳定的关系,注意经济社会发展对民族团结的促进作用。无疑,这样把握民族工作的主要任务才更为全面和准确。同样,近年来中央关于民族关系交往交流交融历史方向的认识,对民族差异和共性关系的认识,对解决民族问题既要重视物质力量也要重视精神力量的认识,关于现阶段民族工作阶段性特征的概括,对多民族是我国的一大特色也是我国发展的一大有利因素的阐述等等,都充满了辩证唯物主义的思想方法,表明了中国共产党对民族问题规律认识的不断深入。

第三,语言朴实真切、深入浅出,理论阐释的话语特点十分鲜明。当前中国政坛的新气象很多,其中感觉最为明显的现象之一是清朗文风的吹拂,而这在中央关于民族工作的论述中也表现得越来越透彻。像习近平在联合国教科文组织演讲中对“和而不同、交流互鉴”理论的阐发,在第二次新疆工作座谈会讲话中各民族团结互助要“像石榴籽那样紧紧抱在一起”的比喻,以及在第四次中央民族工作会议上“取消民族区域自治制度这种说法可以休矣”,“治理国家、治理社会,很多东西就是不能动,一动就会产生连锁反应,越动越乱”的祈使语和定论等,因其明快、上口和深刻而广为流传、深入人心。讲话、文章反映文风,文风反映党风。早在延安时期中国共产党就提倡“新鲜活泼的、为中国老百姓所喜闻乐见”的文风^[21],当今新的中央领导集体再次倡导并倾力垂范,空话、套话少了,特色鲜明、生动活泼的话语多了,而主要由他们所表达出来的中国特色民族理论政策也充溢了较多的新鲜气息。

第三次中央民族工作会议之后的十年,中国特色民族理论政策伴随着日益丰富的民族工作实践不

断前行,有坚持、有探索、有补白、有完善。虽然其在解决中国民族问题历程中的地位、作用、价值和意义最终要由历史来评价,但其展示的内容之丰富、应对问题之明确、话语特色之鲜明,对现实民族工作指导之积极较之以往都无出其右。就此而言,这十年的

中国特色民族理论政策发展已经为中国社会留下了浓墨重彩的一笔,足以值得称道和总结了。我们期望这种总结,更期望在不断发展的中国特色民族理论政策指导下的成功实践。

参考文献:

- [1] 国家民族事务委员会. 中国共产党民族理论政策干部读本[M]. 北京: 民族出版社, 2011: 488-489.
- [2] 胡锦涛. 在国务院第五次全国民族团结进步表彰大会上的讲话[N]. 人民日报, 2009-09-30.
- [3] 国务院新闻办公室. 中国的民族政策与各民族繁荣发展[N]. 人民日报, 2009-09-27.
- [4] 国家民委政策研究室. 中国共产党主要领导人论民族问题[M]. 北京: 民族出版社, 1994: 251.
- [5] 胡锦涛. 在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话[N]. 人民日报, 2005-05-28.
- [6] 邹声文, 顾瑞珍. 中共中央国务院召开新疆工作座谈会[EB/OL]. [2010-05-20]. http://news.xinhuanet.com/politics/2010-05/20/c_12125041.htm.
- [7] 习近平. 在庆祝西藏和平解放六十周年大会上的讲话[N]. 人民日报, 2011-07-20.
- [8] 宋建华. 习近平参加新疆团审议 强调坚持稳定压倒一切[EB/OL]. [2012-03-12]. <http://www.chinanews.com/gn/2012/03-12/3734687.shtml>.
- [9] 西部大开发工作会议举行 胡锦涛温家宝发表重要讲话[EB/OL]. [2010-07-06]. http://news.xinhuanet.com/politics/2010-07/06/c_12305202.htm.
- [10] 国务院办公厅. 全国城市民族工作座谈会 24 日至 25 日在浙江召开[EB/OL]. [2010-12-25]. http://www.gov.cn/lhdh/2010-12/25/content_1772791.htm.
- [11] 孙承斌, 邹声文. 不断巩固和壮大统一战线, 共同建设中国特色社会主义[N]. 光明日报, 2006-07-13.
- [12] 中共中央国务院召开第五次西藏工作座谈会[EB/OL]. [2010-01-22]. http://news.xinhuanet.com/politics/2010-01/22/content_12858927.htm.
- [13] 习近平: 中国梦是中华民族团结奋斗的最大公约数[N]. 京华时报, 2014-01-01.
- [14] 毛立军. 圆好团结梦、追寻发展梦是民族工作的根本任务[N]. 中国民族报, 2013-07-23.
- [15] 习近平总书记给中央民族大学附属中学全校学生的回信[EB/OL]. [2013-10-06]. http://news.xinhuanet.com/2013-10/06/c_117604198.htm.
- [16] 习近平在联合国教科文组织总部的演讲[EB/OL]. [2014-03-28]. http://news.xinhuanet.com/politics/2014-03/28/c_119982831.htm.
- [17] 胡锦涛. 坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗[EB/OL]. [2012-11-19]. http://www.xj.xinhuanet.com/2012-11/19/c_113722546.htm.
- [18] 习近平等看望政协委员并参加分组讨论[EB/OL]. [2014-03-04]. http://news.xinhuanet.com/politics/2014-03/04/c_119606016.htm.
- [19] 习近平在中共中央政治局第二十次集体学习时强调 坚持运用辩证唯物主义世界观方法论 提高解决我国改革发展基本问题本领[EB/OL]. [2015-01-24]. http://news.xinhuanet.com/politics/2015-01/24/c_1114116751.htm.
- [20] 王正伟. 做好新时期民族工作的纲领性文献[J]. 求是, 2014(20).
- [21] 毛泽东. 反对党八股[M]//毛泽东. 毛泽东选集(第三卷). 北京: 人民出版社, 1991: 844.

(责任编辑 马 旭)