

扎实推进中华民族共同体建设^{*}

王 延 中

2021年中央民族工作会议明确提出,要以铸牢中华民族共同体意识为主线,推进新时代民族工作高质量发展。在这次中央民族工作会议上,习近平总书记第一次提出了“不断推进中华民族共同体建设”的问题。本文论述了如何进一步铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的5个问题:正确理解中华民族共同体的科学内涵,牢固树立中华民族的共同体理念,深刻把握中华民族共同体建设的主要任务,扎实推进中华民族共同体建设的基础工作,切实提高推进中华民族共同体建设的能力和水平,作为学习中央民族工作会议精神的一些体会。

关键词:民族 中华民族 中华民族共同体 中央民族工作会议 铸牢中华民族共同体意识

作者王延中,中国社会科学院大学教授,中国社会科学院民族学与人类学研究所铸牢中华民族共同体意识研究基地首席专家、研究员,中华民族共同体研究会常务副会长,中国民族学学会、中国民族理论学会会长。地址:北京市中关村南大街27号6号楼,邮编100081。

中华民族是世界上伟大的民族,有着5000多年源远流长的文明历史。在中华大地上,中华民族的各民族及其先民们,创造了辉煌灿烂的中华文明,为人类文明进步做出了不可磨灭的贡献。党的十八大以来,习近平总书记反复强调大力培育和铸牢中华民族共同体意识,2019年9月在民族团结进步表彰大会上第一次将其概括为新时代民族工作的主线;^①2021年中央民族工作会议将其确定为新时代党的民族工作主线,进一步阐述了铸牢中华民族共同体意识的基本内涵、重大意义与四个“必然要求”(铸牢中华民族共同体意识是维护各民族根本利益,实现中华民族伟大复兴,巩固和发展平等团结互助和谐社会主义民族关系,以及党的民族工作开创新局面的必然要求)。^② 习近平总书记在强调铸牢中华民族共同体意识的同时,进一步明确提出了“推进中华民族共同体建设”的问题。本文围绕这个问题进行进一步的论述。

^{*} 本文是为全国政协民族宗教委员“学习中央民族工作会议精神”读书活动撰写的辅导材料,得到中国社会科学院重大项目“国家治理体系与治理能力现代化”(项目编号:2019ZDGH014)、“铸牢中华民族共同体意识重大问题研究”(项目编号:2019ZDGH017)和国家民委课题“习近平关于加强和改进民族工作重要思想研究”(项目编号:2021GMG-001)的支持。感谢相关部门的支持和编辑部及匿名专家提出的宝贵意见。文责自负。

^① 习近平:《在全国民族团结进步表彰大会上的讲话》(2019年9月27日),新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-09/27/c_1125049000.htm。

^② 《习近平在中央民族工作会议上强调 以铸牢中华民族共同体意识为主线 推动新时代党的民族工作高质量发展》(2021年8月28日),新华网,http://www.news.cn/politics/leaders/2021-08/28/c_1127804776.htm。后文出自该文献的内容,不再引注。

一、正确理解中华民族共同体的科学内涵

铸牢中华民族共同体意识,其前提是承认中华民族是一个共同体。理解中华民族共同体的关键,是正确理解“中华民族”的内涵与属性,在此基础上正确认识“中华民族”与中国境内各民族(新中国成立后就是中华民族与56个民族)的相互关系。这个问题也是树立正确的“五观”(国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观),尤其是正确的中华民族历史观的理论前提。

在召开中央民族工作会议之前,相关部门进行了大量调查研究和理论分析。一些基本概念问题是当时讨论最热烈、存在分歧最显著的部分。比如,什么是中华民族,中华民族是如何形成的?中华民族与中华民族共同体是不是一回事?如果是一回事,为什么还要用两个概念来表述?与此相关的问题还包括:中华民族或中华民族共同体的范围如何确定,海外华人能不能纳入到中华民族共同体的范围之内等。学术界关于这些基本概念问题的研究与讨论十分热烈,其中有共识,但也存在明显的分歧。中央民族工作会议的文件,特别是习近平总书记在会议上发表的重要讲话,以及会后印发的《中共中央国务院关于以铸牢中华民族共同体意识为主线,推进新时代党的民族工作高质量发展的意见》,对这些问题进行了新的阐发和概括。学习和掌握这些新概括、新表述,是理解中华民族共同体科学内涵的钥匙,对于完整准确全面把握中央民族工作会议精神至关重要。

关于民族问题的讨论,一般是从“民族”的概念入手。长期以来,中国学术理论界一直沿用斯大林的定义,民族“是人们在历史上形成的一个有共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现在共同文化上的共同心理素质的稳定的共同体”。从20世纪50年代开始的民族识别,到80年代费孝通先生提出“中华民族多元一体格局”的理论,^①在一定程度上都受到斯大林民族定义的影响。这一定义与中国这样一个统一的多民族国家的历史不能完全匹配,也不能客观反映多民族国情的现实。民族概念传入中国以来其内涵的不断演进,包括20世纪30年代关于“中华民族是不是一个”的讨论,都说明来自国外的“民族”概念和“民族理论话语”,如何与中国统一多民族国家的国情相结合并不是十分容易的事情。这不仅需要理论界的探索和努力,更需要我们党在这些问题上提出自己的观点和立场。

其实,中国共产党一直坚持马克思主义的中国化、时代化的道路。在百年历史发展中,中国共产党实现了三次伟大理论飞跃。每次理论飞跃都结合时代变化和现实国情,明确自己的指导思想,指导革命、建设和发展道路。在相关具体工作领域和一些重大问题上,都会形成指导某一领域工作的新思想、新理论、新概括。具体到民族工作领域,2021年中央民族工作会议就在总结中国共产党解决中国民族问题正确道路实践经验基础上,根据现阶段民族工作的历史方位和重要使命,提出了习近平加强和改进党的民族工作重要思想。这一思想被概括为“十二个必须”,不仅阐明了新时代民族工作的基本原则、工作主线和重大问题,而且针对理论界十分关注的“中华民族”或“中华民族共同体”等基本概念问题,也给出了更加明确的界定与概括。

习近平总书记的讲话从中华民族伟大复兴的历史方位,明确新时代党的民族工作的主线为铸牢中华民族共同体意识;从共同体和大家庭的角度,概括“中华民族”的内涵与本质。在新中国成立之后的很长时间内,我国关于“民族”的内涵和民族工作的重点,主要都是面向56个

^① 费孝通:《中华民族多元一体格局的形成》,《北京大学学报》1989年第4期。

民族,尤其是汉族之外的 55 个少数民族,而不是“中华民族”这样一个整体或者共同体。尽管这样满足了民族识别、实现各民族共同当家做主和建立平等、团结、互助的社会主义民族关系的需要,但也在很长时间内使民族研究主要关注各民族而忽略了中华民族这个整体,使民族工作主要围绕少数民族与民族区域自治地方的需要进行政策设计和工作部署,并没有将工作重心真正落脚在实现各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的目标与主题上。对于民族领域出现的诸多问题,特别是片面强调特殊性、忽略共同性的导向问题,难以做出有效地回应和适当的政策调整。

20 世纪 80 年代末,费孝通先生提出“中华民族多元一体格局”理论,一方面从历史发展的角度叙述了中华民族的形成、发展和实现整体自觉的历史过程,另一方面用“多元一体”的理论,分析了中华民族与各民族的关系,指出各民族属于“民族”的底层,中华民族才是“民族”的上层,这种上下层关系说明中华民族对各民族的包容关系,各民族都是中华民族的组成部分,各民族是实体,由各民族实体组成的中华民族自然也是实体,而且这个实体也是不断发展变化的。这个理论不仅更加客观全面地解释了中华大地上民族关系的状况和现实,而且提出了符合中国实际的民族理论,对于扭转片面强调各民族的差异性、忽略中华民族的共同性的导向具有重要作用。他用“多元一体格局”理论,论述 56 个民族与中华民族的关系及相关理论问题的探索,成为中国民族理论研究的一个里程碑。此后关于“多元”和“一体”的关系讨论十分热烈,“多元一体”的理论得到了广泛的认同。但是,由于这一理论主要是从学术方面分析了“多元”和“一体”的辩证关系,并没有明确给出理论的侧重点和工作的着眼点,受历史惯性的制约和改革开放以来“多元文化主义”等西方民族理论的影响,在民族理论界和民族工作实践部门强调各民族差异性、忽略共同性的倾向并没有发生实质性改变。

2008 年在拉萨发生“3·14 事件”和 2009 年在乌鲁木齐发生“7·5 事件”之后,这个涉及民族理论和民族工作导向的问题更加凸显。此后民族理论界广泛介入了关于“第二代民族政策”的大讨论,提出了很多更加尖锐激烈的理论问题、认识问题乃至政策问题,希望中央在这些问题上做出说明或解答,进行表态和定调。在 2014 年中央民族工作会议上,习近平总书记明确提出了继续坚持中国特色解决民族问题正确道路(“八个坚持”),^①同时提出了“建设各民族共有精神家园”、加强“四个认同”(2015 年增加为“五个认同”)、树立正确的“五观”的指导思想和工作导向。但是,虽然中央已经表态,理论界的学习领会还有一个过程。在此后的几年时间里,一些中央已经明确的理论观点在理论界还没有形成真正的共识,直到党的十九大报告中明确提出“铸牢中华民族共同体意识”,新时代民族理论和实践工作的正确导向才真正确立下来。在承认中华民族“多元一体”格局的基础上,习近平总书记对“多元”与“一体”的关系进行了新的概括,既没有忽略哪一个方面,又指明了“一体”是“根本”和“方向”,为中华民族是一个共同体的提法奠定了理论前提。在多个场合,习近平总书记反复强调中华民族是一个大家庭、各民族都是家庭成员的“大家庭论”,以及强调民族团结是各民族的生命线、各民族要像石榴籽一样紧紧拥抱在一起的“石榴论”,从根本上指明了中华民族是什么的问题,深化并进一步理清了中华民族和各民族的关系:明确指出各民族都是大家庭的平等成员,都不能等同于、更不能自外于中华民族。这为反对两种民族主义、加强民族团结、打击“三股”势力、促进民族团结进步事

^① 评论员:《坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路》,《求是》2014 年第 20 期。后文 2014 年中央民族工作会议的讲话同此,不再加注。

业发展指明了方向、澄清了理论误区。

在2021年中央民族工作会议上的讲话中,习近平总书记进一步明确了“中华民族共同体”的概念。这实际上是对关于“中华民族”的历史讨论做出了结论,中华民族是由56个民族组成的共同体。在漫长的历史进程中,中华大地上的各民族逐步形成了一个“你中有我、我中有你、你离不开我、我离不开你”历史共同体和命运共同体。习近平总书记2019年在全国民族团结进步表彰大会上的讲话中指出,“一部中国史,就是一部各民族交融汇聚成多元一体中华民族的历史,就是各民族共同缔造、发展、巩固统一的伟大祖国的历史”。^①他用“四个共同”(中国辽阔的疆域是各民族共同开拓的、悠久的历史是各民族共同书写的、灿烂的文化是各民族共同创造的、伟大的精神是各民族共同培育的),清晰地概括了“中华民族共同体”的科学内涵,为明确铸牢中华民族共同体意识的工作主线奠定了理论基础,为推进中华民族共同体建设、开展“五观”教育,特别是树立正确的中华民族历史观教育工作指明了正确方向。

二、牢固树立中华民族共同体理念

习近平总书记在2021年中央民族工作会议上的讲话中指出,铸牢中华民族共同体意识,就是要引导各族人民牢固树立休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共(简称“四个与共”)的共同体理念。这是对中华民族共同体理论的又一个创新性观点。其实,从前面的内容可以看到,习近平总书记关于加强和改进民族工作的思想是不断发展完善的。党的十八大以来,党中央,特别是习近平总书记不仅高度重视民族工作,而且根据时代需要和现实问题,在民族工作方面提出了一系列的新思想、新论断、新认识,有些论断在党的民族工作历史上具有原创性,是重大的理论创新。比如,提出要把铸牢中华民族共同体意识摆在“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局中统筹谋划,提出“四个与共”的共同体理念,提出推进中华民族共同体建设的重大命题,提出各民族交往交流交融是推动中华民族共同体建设的重要途径,提出加强和改进新时代民族工作必须坚决维护国家主权、安全和发展利益,提出坚持正确的中华民族史观,提出民族工作创新发展要重点把握好四大关系,提出赋予所有改革发展以彰显中华民族共同体意识的意义,提出新时代加强民族事务治理体系和治理能力现代化、推进党的民族工作高质量发展的新格局等等。这些新思想、新论断在2021年的中央民族工作会议上被集中概括为“十二个必须”。说明习近平新时代民族工作思想基本成熟,我们党关于加强和改进新时代民族工作已经形成了比较系统完整的理论体系。

铸牢中华民族共同体意识是这个理论体系的“纲领”和“主线”,不断推进中华民族共同体建设就是“目标”和“任务”。做好民族工作的重要标志,是推动各民族坚定对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的高度认同(简称“五个认同”),带领全国各族人民为全面建设社会主义现代化国家共同奋斗,实现中华民族的伟大复兴,这也是新时代民族工作的出发点和落脚点。把树立“四个与共”的共同体理念作为铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的重要内容,具有多方面的重要意义。

一是清晰阐明了中华民族共同体的基本内涵。“四个与共”的共同体理念是总书记首次完

^① 习近平:《在全国民族团结进步表彰大会上的讲话》(2019年9月27日),新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-09/27/c_1125049000.htm。

整阐述中华民族共同体意识的具体内容,而且也为中华民族或者说中华民族共同体“是什么”作了明确界定。针对学术理论界对中华民族的内涵与外延、性质与属性的不同认识,特别是针对相关问题的争执不休给实践部门带来的困扰,总书记强调中华民族与中华民族共同体的一体性,做出了56个民族组成的中华民族就是中华民族共同体,中华民族共同体就是中华民族。把这两个概念统一起来认识,两个概念之间的关系也就说清楚了。

二是为正确把握铸牢中华民族共同体意识与推进中华民族共同体建设的关系指明了方向。党的十八大以来,总书记反复强调民族工作既要重视物质层面的工作,更要重视精神层面的工作。铸牢中华民族共同体意识是对精神层面工作的集中概括和理论提升。从铸牢中华民族共同体意识与推进中华民族共同体建设的关系而言,这次会议不仅进一步强调铸牢中华民族共同体意识的主线定位,而且首次提出并明确了推进中华民族共同体建设的目标和任务。铸牢中华民族共同体意识,目的是为了推进中华民族共同体建设。中华民族共同体建设,反过来就会进一步增强中华民族共同体意识。从提出铸牢中华民族共同体意识到强调推进中华民族共同体建设,是我们党在民族理论认识上的又一次飞跃。

三是为铸牢中华民族共同体意识与推进中华民族共同体建设指明了实践路径。中华民族作为56个民族组成的大家庭,是利益攸关、荣辱与共、生死相依的命运共同体。总书记提出中华民族共同体意识就是引导各族人民树立“四个与共”的共同体理念,为团结各族人民凝聚起维护各民族根本利益、巩固和发展平等团结互助和谐社会主义民族关系、开创民族工作新局面、实现中华民族伟大复兴的磅礴力量提供了理论指引,也为新时代党的民族工作及所有改革发展举措赋予彰显中华民族共同体意识的意义指明了方向,即要在实践工作中推动各民族更加坚定“五个认同”。

牢固树立“四个与共”的共同体理念,是引导各族人民树立正确的国家观、民族观、历史观、文化观、宗教观的强大思想武器,更是坚定“五个认同”的重要理论根基。党的十八大以来,针对民族宗教工作领域的诸多问题,习近平总书记反复强调要引导各族人民特别是青少年树立正确的“五观”,这是铸牢中华民族共同体意识、建设各民族共有精神家园、实现中华民族伟大复兴历史任务的战略举措。中国共产党带领全国人民建立的是中华民族的现代国家,而不是近代西方那种所谓的“一族一国”的“民族国家”。新中国按照马克思主义民族平等原则,建设平等团结互助和谐的社会主义民族关系,与剥削阶级建立的不平等的民族关系有着本质的不同。用“四个与共”的共同体理念,看待中华大地上各民族共同开拓祖国辽阔疆域、共同书写辉煌历史、共同创造灿烂中华文化、共同培育伟大民族精神的历史与现实,就可以使各族人民更好地把握中华民族共同体意识和各民族意识、中华文化和各民族文化的关系,形成和树立正确的历史观、文化观和宗教观。有了正确的“五观”,引导各族人民坚定对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的高度认同,就不是简单的宣传话语或政治口号,而是拥有深厚历史底蕴和扎实现实支撑的学术话语和理论表达,是铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设的理论武器。

树立“四个与共”的共同体理念,不仅要认识到中华民族本身已经是一个实现了从自在到自觉转变的共同体,更要正确地把握中华民族与其组成部分(56个民族)之间的相互关系,坚持民族工作创新发展的基本原则。中华民族共同体作为56个民族组成的大家庭,共同利益是靠各族人民共同维护的。中华民族作为一个命运共同体,各民族是一荣俱荣、一损俱损的关系。各民族只有把自己的命运同中华民族的命运紧紧连接在一起,才有前途,才有希望。中华

民族是各民族最大的依托和依靠,在此前提下,处理好各民族之间共同性和差异性的关系,对于树立“四个与共”的共同体意识至关重要。

习近平总书记在讲话中特别强调了正确把握中华民族共同体意识和各民族意识、中华文化和各民族文化的关系,这是正确认识和更好把握共同性与差异性的两大基本问题。正确把握中华民族共同体意识和各民族意识的关系,就是引导各民族始终把中华民族利益放在首位,本民族意识要服从和服务于中华民族共同体意识,要在实现好中华民族共同体整体利益进程中实现好各民族具体利益。同时,要坚决反对大汉族主义和地方民族主义,因为那都是不利于铸牢中华民族共同体意识和推进中华民族共同体建设的大敌。正确把握中华文化和各民族文化的关系,要认识到各民族优秀传统文化都是中华文化的组成部分,各民族文化既为中华文化的产生与发展提供了不竭的源泉和动力,中华文化又成为各民族优秀文化的集大成,民族文化不能自外于中华文化而不受其引导或规范。在中华文化和各民族文化关系中,中华文化是主干,各民族文化是枝叶,根深干壮才能枝繁叶茂。有了这样的认识,把握各民族之间的共同性与差异性就有了方向和依据,那就是把“增进共同性、尊重和包容差异性”作为新时代民族工作的基本原则。树立正确的“五观”、坚定“五个认同”,增强各族群众的国家意识、公民意识、法律意识,就是增进共同性的基本要求和基本任务。按照这个要求推进民族工作创新发展,“就是要坚持正确的,调整过时的”,及时调整过时的法律法规和政策规定,逐步完善差别化、精准化的区域支持政策。同时,针对各民族在建筑服饰、饮食习惯、社会风俗等方面的差异性,还必须按照“尊重和包容差异性”的原则予以尊重和保护,不要搞一刀切、千篇一律,更好地保障各族群众的合法权益。做到这一点,才能使“四个与共”的共同体理念深入人心,中华民族共同体建设才能稳步推进,中华民族共同体才能更加牢不可破。

三、深刻把握中华民族共同体建设的历史方位

把铸牢中华民族共同体意识作为新时代民族工作的主线,在一定程度上意味着党的十八大以来“中华民族”(或“中华民族共同体”)建设进入了更加自觉(一些专家认为“自为”)的新阶段。这不仅是中华民族发展史的自然延续,更是回顾总结中国共产党诞生百年来民族工作实践经验得出的客观结论,对开启中国特色社会主义现代化建设第二个百年征程和中华民族伟大复兴的历史使命,具有承上启下、继往开来的重要意义。这一转变不是自然产生的,而是以习近平同志为核心的党中央根据国内外形势的发展变化,从实现中华民族伟大复兴战略高度,统筹谋划和推进新时代党的民族工作高质量发展的自觉抉择,具有深刻的历史逻辑、现实逻辑、理论逻辑和工作逻辑。

中华民族共同体是历史形成的。在广袤的中华大地上,多元分散的各个族群经过长时间的分散发展、组团发展到相互连接、密切交往、交流与交融,形成了以中原为中心、辐射周边的庞大国家。尽管这个古老的文明和国家时而统一、时而分裂,同时并立的政权并不鲜见。但是,追求“大一统”的历史传统,使“中国”最终凝聚为统一的多民族国家。这块土地上的各民族在长期的交流交往过程中,形成了你中有我、我中有你、你离不开我、我离不开你的“多元一体”格局。根据费先生的论述,中华民族作为一个“自在”的民族实体,已经存在了数千年。有些学者把中华民族的形成史划分为三个阶段,即远古到秦统一之前为中华民族的孕育阶段,从秦汉到1840年为“自在阶段”,从鸦片战争开始算起进入了中华民族的“自觉阶段”。作为一个古老

的多民族国家和客观存在的民族实体,中华民族从自在到自觉阶段的转变却是一个艰难的过程,按照费孝通先生的研究,这个转变是在近百年来中国和西方列强对抗中出现的。

地理大发现之后,特别是近代以来,西方国家通过资产阶级民主革命和产业革命,进入了西方列强群起、古老帝国没落的时代。这一时期也是“民族国家”纷纷崛起的时代,即民族与国家“同构”的时代。鸦片战争之后,中国逐步沦落为半封建半殖民地社会,作为历史上形成的统一多民族国家,如何在这个进程中不要持续地沉沦下去,不要成为西方列强完全的殖民地,而是建设中华民族独立自主的新国家,也就是从传统意义上的封建帝国转变为近代意义上的“民族国家”,这是一个跨越上百年、整整数代人苦苦追求的时代之问。不论是孙中山先生领导的旧民主主义革命,还是中华民国成立之后的“新文化运动”,乃至中国共产党诞生之后的“国共合作”,“民族”“建国”都是一个绕不过去的重大问题。国民党一个时期内把“中华民族”确定为由汉族为主干、各民族为支系的单一民族(“中华民族是一个”)。这在一定程度上算是传统天下观的延续,是一种种族主义的民族建国理论。高举马克思主义民族平等原则的中国共产党,则主张各民族一律平等的马克思主义民族观和“人民主权”的民族建国理论,提出各民族共建“中华民族”的新中国和新社会。人民选择了中国共产党,在各族人民群众的支持下,中国共产党带领全国人民和中华民族建立了与历史上任何政权都不相同的新中国。中华人民共和国的成立,意味着“中华民族”的新中国和新社会已经确立。只不过由于历史原因和国际因素的影响,直到今天我们还没有实现海峡两岸的完全统一,也是唯一没有实现祖国完全统一的联合国安理会常任理事国。但是,海峡两岸的中国人及全球爱国华侨就像努力实现中华民族伟大复兴的中国梦一样,永远都不会放弃建立统一多民族国家的梦想。在纷繁复杂的国际国内背景下,中华民族大团结、中华民族大家庭、中华民族一家亲,就是中华民族的共同体理念在不同时期的不同表达,也是新中国中华民族共同体建设的逻辑起点。

新中国成立后,党的民族工作大体划分为三个阶段。在社会主义建设时期(1978年之前),我们党确立了以民族平等、民族团结、民族区域自治、各民族共同繁荣为主要内容的民族理论和民族政策基本框架,形成民族工作的一系列基本制度和政策。党的十一届三中全会以来,我们党因应国内国际形势的发展变化,不断丰富和发展民族理论和民族政策,强调各民族共同团结奋斗共同繁荣发展、坚持和完善民族区域自治制度、促进各民族交往交流交融、依法治理民族事务。党的十八大以来,我们党立足中华民族伟大复兴的历史方位和战略全局,强调中华民族大家庭、中华民族共同体、铸牢中华民族共同体意识等理念,形成了比较系统完整的民族工作指导思想和理论体系,成为指引新时代中华民族共同体建设的理论指南。

在百年发展历程中,中国共产党团结带领各族人民进行革命、建设与改革开放,实现了中华民族从站起来到富起来再到强起来的三次伟大飞跃,为中华民族的民族解放、民族发展和民族复兴做出三大历史性贡献。目前我们已经进入第三次飞跃时期,但仍处于走向强大尚未真正强起来的阶段。目前我国尚未完成统一大业,影响我国安全和发展利益的因素众多。面对中国蓬勃发展的势头,以美国为首的西方国家对我国和平崛起的遏制、打压日益加剧,我们维护国家主权、安全、发展利益的外部环境变得十分严峻。国内发展不平衡不充分问题日益凸显,疫情肆虐、灾害频发、能源资源短缺与各种社会问题,都对我国的持续发展和社会稳定形成冲击和制约。民族宗教和思想文化领域的形势好转但仍存在诸多问题,其中有认识问题、理论问题,也有法律政策调整滞后、改革发展举措效果不显著的问题。对此,我们不应取得的成绩过于乐观。民族领域重大风险隐患和意识形态安全问题不容忽视,维护国家统一和民族团

结的思想基础还不十分坚固,有效抵御各种极端、分裂思想渗透颠覆的体制机制还不十分完善。我们前进路上还面临着很多艰难险阻与困难挑战。

上述困难挑战大致可以概括为国际国内两种类型和物质精神两个方面。以美国为首的西方国家主导的国际秩序对中国发展的约束与遏制,是和平崛起、实现中华民族伟大复兴道路上绕不过去的最大外部障碍。对此我们也要全面分析、辩证评估。外国资本主义、帝国主义的侵略压迫无疑是导致近代中国沉沦的外部因素,但根本原因还是在中国内部的应对策略和治理能力。如果应对得当,外部压力是可以克服的,甚至在一定程度上还可以将外部压力转化为激发全国各族人民爱国主义热情的动力,成为凝聚国民团结起来一致对敌的有利因素。近代以来中华民族完成从自在到自觉的转变,新中国成立以来在西方围堵、封锁、打压、遏制下中华民族的奋斗崛起,都是我们将外部压力转化为凝聚人民群众进行爱国抗争和团结各民族共同奋斗的例证。但是,外部因素与内部因素的互动是双向、多层的,外部因素冲击对中国发展稳定带来的影响也是全面、巨大的,如果我们无法有效应对或者应对能力不足,外部冲击的反噬作用也会极其强大。近代以来中国现代化进程几次被外部冲击所打断、中国现代化崛起之路极其艰难,也是不争的历史事实。如何处理好中国内部与外部的关系,应对来自外部因素的压力和冲击,特别是防范西方国家利用所谓“民族牌”干涉我国主权、安全和发展利益的行为,防止其对我国营造和平发展的空间与外部环境设置障碍,是铸牢中华民族共同体意识与推进中华民族共同体建设不得不重视的重大战略问题。

然而,唯物辩证法告诉我们,外因是通过内因起作用的,影响稳定发展的各种国内问题仍是我们必须关注的根本问题。处理好改革、发展、稳定、开放等一系列重大关系,解决好各地区、各区域、各种社会群体之间存在的问题,对于我国长期稳定发展发挥着决定性作用。在改革开放以来很长一段时期内,我们强调经济发展,过于看重经济利益、物质因素在发展中的决定作用,对于非经济因素和精神因素的作用重视不够、举措不到位,没有充分实现经济发展期待的那种文明程度和文明素质同步提高的预期结果。特别是在民族工作领域,物质与精神的关系没有处理好,物质层面的政策优惠、支持、帮扶、援助是关注重点,精神层面的建设明显薄弱。党的十八大以来这种局面虽然发生了明显的改变,要从根本上扭转“重物质、轻精神”的倾向却不是一个简单、容易的工作,取得扎扎实实的成效还需较长的时间。

当然,不论是应对外部压力还是解决内部存在的诸多问题,我们都无法等待上述转变可以自然而然地发生,还必须通过我们的努力和卓有成效的工作才可以实现的。被动地等、靠、要是不会有好结果的。这些年在调研过程中,经常接触相关领域,特别是民族地区的干部群众,对一些地方和部门如何处理涉及民族领域的问题有一些感触。比如,大家对民族工作领域存在的一些问题一般都能感受得到,但又往往因为“民族问题太敏感碰不得”而退避三舍。遇到问题难题靠层层请示,责任上移,等待观望现象较为突出,主动作为解决实际问题用心用力不够。一些同志,甚至领导干部对党的十八大以来民族理论的发展转变不适应,认为“自己搞了一辈子民族工作,今天似乎不会干了”。还有一些因为民族政策的调整完善或者一些改革举措触动了原来的切身利益,存在一定的消极心态,甚至抵触情绪。不论是理论界还是实际工作部门对2014年中央民族工作会议精神,在学习解读和贯彻落实方面不够完整、准确、全面,甚至出现一定程度的偏差。一些地区涉及民族因素和宗教领域的问题不时出现,有些问题处置不当,甚至酿成群体性事件。这一切都说明,处理好民族领域的问题,是解决好国内问题的重要内容。在这方面确实不能认识模糊、得过且过,对迫在眼前的问题看不到、无动于衷。

习近平总书记在多次讲话中反复强调,建设社会主义现代化强国、实现中华民族伟大复兴绝不是靠敲锣打鼓、轻轻松松就可以实现的。“一百年来,我们取得的一切成就,是中国共产党人、中国人民、中华民族团结奋斗的结果。”^①实现伟大梦想,仍要“依靠顽强拼搏、不懈奋斗”,必须准备“付出更为艰巨、更为艰苦的努力”。如何把 56 个民族的 14 亿各族人民团结凝聚起来,继续依靠顽强拼搏和不懈奋斗实现社会主义现代化强国建设的新成就,其难度和困难不亚于第一个百年。在这种背景下,中央民族工作会议从四个“必然要求”出发,进一步强调铸牢中华民族共同体意识,以应对实现中华民族伟大复兴过程中民族领域可能发生的风险挑战,为党和国家兴旺发达、长治久安提供重要思想保证。同时,在党的历史上第一次明确提出推进中华民族共同体建设,努力增进各民族对中华民族的自觉认同,推动中华民族成为认同度更高、凝聚力更强的命运共同体。把铸牢中华民族共同体意识与推进中华民族共同体建设结合起来,统一谋划部署,为新时代民族工作高质量发展指明了正确方向,提供了根本遵循。

四、扎实做好中华民族共同体建设的基础工作

习近平总书记强调,铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作的“纲”,所有工作要在此聚焦。抓住铸牢中华民族共同体意识工作主线,全面准确完整把握新时代加强和改进党的民族工作重要思想,民族工作的方向和重点就不会偏;扎实推进中央民族工作会议确定的工作部署和重点任务,民族工作就可以取得实实在在的成效。围绕铸牢中华民族共同体意识这条主线做好民族工作,不仅有利于推进民族地区的发展与稳定,而且有利于推动各地区各民族共同走向社会主义现代化。在这个进程中,中华民族共同体建设将不断向前推进,各民族的共同性、凝聚力、大团结将进一步增强。

做好教育和宣传工作是基础和前提。民族工作聚焦主线,就是要把铸牢中华民族共同体意识贯穿新时代党的民族工作的全过程各方面。这样做,首先还是要把道理讲清楚,做好思想引导和宣传教育工作。这样才能把工作要求变成大家的自觉行动。

中央民族工作会议对如何加强新时代民族领域的教育宣传工作做出了全面部署:一是明确规定了教育宣传工作的领域和范围,“要构建铸牢中华民族共同体意识宣传教育常态化机制,纳入干部教育、党员教育、国民教育体系,搞好社会宣传教育”,实现全领域教育,覆盖全社会。在四大群体中,各级干部教育工作是关键,国民教育是基础,这也是做好教育工作的重点群体,必须采取更大的力度来推进。二是明确规定了教育宣传工作的目标和任务,就是要全面推进“中华民族共有精神家园建设”,按照“增进共同性、尊重和承认差异性”的原则处理好“四大关系”,使教育和宣传工作的结果有利于达到铸牢中华民族共同体意识、有利于建设中华民族共有精神家园的目的。三是明确规定了当前做好教育宣传工作的内容和形式,要把铸牢中华民族共同体意识的教育宣传工作与党的中心工作有机结合起来。2021 年正是中国共产党成立 100 周年,全党开展了党史学习教育主题活动,可以自然而然地把铸牢中华民族共同体意识的教育工作与党史学习教育主题活动结合起来。2022 年中国共产党将召开二十大,也部署了很多教育宣传工作,应当在各类教育学习活动中进一步有机结合。同时,要充分运用我们党

^① 习近平:《在庆祝中国共产党成立 100 周年大会上的讲话》(2021 年 7 月 1 日),新华网, http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-07/01/c_1127615334.htm。

在思想宣传领域切实有效的工作载体和抓手,把铸牢中华民族共同体意识的教育宣传工作,嵌入在党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史学习教育中,纳入到实施文明创建、公民道德建设、时代新人培育等工程中,落实到现代文明教育中,引导各族群众在思想观念、精神情趣、生活方式上跟上时代步伐,向现代化迈进。四是特别强调了国家通用语言文字的学习问题。会议明确要推广普及国家通用语言文字,科学保护各民族语言文字,尊重和保障少数民族语言文字学习和使用。这一表述既强调了国家通用语言文字的主体地位和推广普及的总要求,又倡导了科学保护、尊重和保障少数民族语言文字的学习和使用问题。推广普及国家通用语言文字的明确要求,澄清了一个时期以来在语言文字政策上的一些模糊认识,调整与完善了语言文字政策,对民族教育工作的健康发展具有重要作用。五是强调了哲学社会科学工作者在铸牢中华民族共同体意识方面的特殊地位与作用,期待大家深入总结我们党百年民族工作的成功经验,深化对我们党关于加强和改进民族工作重要思想的研究,加快推进中国特色民族学学科体系、学术体系、话语体系的建设,为做好民族领域的实践工作提供更加有效的理论引导和学理支撑。这些工作部署既是对铸牢中华民族共同体意识工作主线的强调,更是推进中华民族共同体建设的基础性工作。推动各民族共同走向社会主义现代化是目标和关键。没有持续的经济增长和物质条件的改善,人民的生活水平就无法提高,获得感、幸福感就缺乏基础支撑。强调正确认识和处理好物质和精神的关系,不是不重视经济发展和物质基础建设,相反,是在注重经济发展的同时,要把物质因素与精神因素有机结合起来,不再继续出现“重物质、轻精神”的偏差。把物质与精神的关系处理好,就可以保证全国经济,尤其是民族地区的经济建设,在有利于铸牢中华民族共同体意识的前提下持续发展,社会主义现代化建设水平不断提高,铸牢中华民族共同体意识的物质基础不断夯实。

中央民族工作会议不仅指明了推动各民族共同走向现代化的目标,而且指出了民族地区推动各民族共同走向现代化的重点任务与基本路径。一是按照国家“十四五”规划的指导思想和基本原则,推动实施“三新”的现代化,也就是立足民族地区的资源禀赋、发展条件、比较优势等实际情况,“把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局”。二是提倡共同走向现代化,继续完善民族地区的差别化支持政策。民族地区实现脱贫攻坚和全面小康不容易,但是完成这个任务,也是在充分发挥民族地区广大干部群众积极性的同时,通过大力实施国家财政转移支付等各种支持扶持政策、动员沿海城市和发达地区支持援助的结果。这也充分体现了“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的原则和要求,更是充分发挥社会主义制度优越性和全国一盘棋整体发展战略的结果。下一步要同步走向现代化,民族地区仍要立足于发挥好自己的比较优势,在扩大开放和竞争中努力形成竞争优势。同时,积极争取国家的支持和发达地区的援助。国家区域发展和差别化支持政策也要与时俱进,更好地把民族因素和区域因素结合起来,切实完善并提升差别化区域性支持政策的效果。当然,这方面还有很多问题需要研究,需要及时总结实践经验,及时解决存在的问题,及时完善政策体系,促进各地区的平衡发展、协调发展。三是明确了民族地区经济高质量发展的重点任务。比如,加大对民族地区基础设施建设和产业结构调整的支持力度,优化经济社会发展和生态文明建设整体布局。支持民族地区实现巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,推动公共服务的均等化。促进农牧业高质高效、乡村宜居宜业、农牧民富裕富足。进一步完善沿边开发开放政策,深入推进固边兴边富民行动,努力把沿边地区打造成一个增长带和民族团结、边境稳定的示范区,实现边疆发展与国家安全的有机统一。四是更加强调生态文明建设,民族地区大多是生态脆弱地区,同时承

担着维护国家生态资源安全、保障中华民族永续发展生态安全屏障的使命。在新发展阶段抓经济建设,不能是粗放式的资源开发,必须贯彻更加注重污染治理和生态环境保护的新发展理念和高质量发展方式,坚持绿色发展、守住生态底线,推动生态产业化、产业生态化,把生态文明建设的任务和要求落到实处。五是把铸牢中华民族共同体意识的要求融入共同走向社会主义现代化建设的进程中。要通过同步现代化(但不一定是“同一速度”或“同一标准”的现代化)不断缩小地区之间、城乡之间、民族之间、群体之间发展水平的差距,不断增强各族群众的获得感、幸福感、安全感和归属感,不断激发和强化全体人民的共同体意识。如果做到这一点,现代化进展越快,各族人民群众“五个认同”程度也就越高,中华民族共同体就会越牢。

促进各民族交往交流交融是重要结果和归宿。在历史长河中,频繁的人口流动促进了各民族之间的交往交流交融,甚至民族之间的融合。近代以来的工业化、城镇化和现代化进程,进一步加速了各地区、各民族的人口流动。这与全球化进程中人口跨国流动不断增长的趋势是一致的。交往交流越密切,交融与融合就越深入,各民族之间的共同性也就越强。这既是自然的历史过程,也与一个国家或政府采取的政策法规密切相关。新中国成立以来,我们建立了社会主义新型民族关系,倡导民族平等、民族团结和相互帮助,密切了各民族之间的联系。改革开放以来快速的现代化,进一步加速了我国人口流动的范围与规模。当前我国民族交往交流交融的广度与深度,超过了历史上任何一个时期,这为铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设奠定了日益深厚的社会基础。

中央民族工作会议为促进各民族的交往交流交融指明了方向,为进一步夯实中华民族共同体的社会基础明确了任务。一是要不断优化社会结构,下更大的力气推动人口的跨地区、跨区域流动。要尽量吸引更多的少数民族人口进城,使其更好地融入城市和现代化进程中来。同时推动更多的其他民族人口到边疆,特别是南疆、西藏等地工作、就业、守边、护边,进一步优化大区域的人口结构。二是营造嵌入式社会环境和社区格局,逐步打破按民族抱团聚居的社区或学校,通过规划的引领、政策的引导和均等化的公共服务,打造嵌入式的社区、学校、企业、单位,实现各民族之间的共居、共学、共识、共乐。三是推动促进各民族交往交流交融的平台建设。国家民委等中央部委已经启动了三项工作计划,即各族青少年交流计划、各族群众赴县市发展计划、旅游促进各民族交往交流交融计划。各地正在打造铸牢中华民族共同体意识的博物馆、展览馆、体验馆和大批旅游观光景点,在宣传、体验中把各地区、各民族丰富多彩的文化元素与彰显中华民族共同体意识的中华文化共享符号建设、爱国主义教育、优秀传统文化传承、现代文明行为培育有机结合起来。四是特别强调深入开展民族团结进步创建工作,结合新时代铸牢中华民族共同体意识、推动中华民族共同体建设的新要求,着力深化创建工作的内涵、丰富创建工作的形式和方法,提升创建工作的实际效果。五是推动全方位嵌入,不仅要在民族团结进步创建工作中实现铸牢中华民族共同体意识内容的全覆盖,而且要通过创建工作推动各民族的广泛交往、深入交流、深度交融,“逐步实现各民族在空间、文化、经济、社会、心理等方面的全方位嵌入”,为真正把中华民族打造成为一个密不可分的共同体,实现中华民族的大团结和大融合夯实社会根基。

铸牢中华民族共同体意识、建设中华民族共同体,不是满足于对中华民族多元一体格局中56个民族与中华民族进行不同层次的区分,或者仅仅在理论上把中华民族确定为具有国家民族的属性那么简单,而是具有十分丰富的理论内涵和更加实际的工作要求。我们不仅要牢固树立“四个与共”的共同体理念,而且要把思想与行动落到各项工作中。中华民族共同体的形

与发展是一个自然历史过程,但如果没有国家的倡导和相关支持政策,这个过程会十分漫长。一旦国家积极介入并进行积极的引导,这个进程就成为中华民族自觉建设的重要内容。只要把铸牢中华民族共同体意识的战略部署和工作要求,切实落实到政治、经济、文化、社会、生态文明“五位一体”战略布局中,特别是落实到做好民族领域的基础工作中,我们就能够逐步把中华民族共同体建设成为政治上团结统一的共同体、经济上共富共享的共同体、社会上和谐互助的共同体、文化上美美与共的共同体。

五、推进民族事务治理体系和治理能力的现代化

民族工作关乎大局,古今中外概莫能外。世界各国不论什么样的历史传统和现实国情,维护好国家统一和民族团结,都是国家的最高利益和国内各族人民的根本利益。世界各国在这方面既积累了丰富的经验,也留下了很多值得反思的教训。中国在民族事务治理方面不仅拥有数千年来积累的经验教训,更有中国共产党成立百年来把民族工作作为“国之大者”积累的宝贵经验。这些宝贵财富弥足珍贵,是做好今后民族工作的重要借鉴和参考。

中央民族工作会议在总结历史经验,尤其是新时代民族工作最新实践的基础上,总结提炼出新时代加强和改进党的民族工作重要思想,如何把铸牢中华民族共同体意识、推进铸牢中华民族共同体建设的各项任务落实到位,成为全党和全国当前一个时期的重要政治任务,必须引起各级党委政府及各系统、各部门的高度重视,全面准确把握会议精神,全面落实工作部署,努力提高民族工作的质量和水平,实现从传统民族工作模式向新时代民族工作模式的转型与升级。这种转型的一个重要标志,就是把民族工作与民族事务治理从一个部门为主,转变为全党和全国各地区、各部门都要抓民族工作,加快民族事务治理体系与治理能力的现代化,实现民族事务治理的新格局。

民族工作是政治性、政策性都很强的工作。2021中央民族工作会议,习近平总书记强调指出,“要坚持从政治上把握民族关系、看待民族问题”。在2014年的中央民族工作会议上,习近平总书记就提出不要泛化民族问题和民族工作要精准化的问题。“要分清楚什么是民族问题,什么不是民族问题,既不能把不是民族问题的问题当成民族问题来处理,也不能把民族问题不当作民族问题来处理,而是什么问题就按什么问题处理,讲政治原则、讲政策策略、讲法治规范。”在2021年中央民族工作会议上,总书记进一步提出要进行“三个区分”,提出不要把“一般社会现象与民族现象、一般社会问题与民族问题、一般社会矛盾与民族矛盾”相混淆,对于做好民族工作、处理民族问题(如治理“三化”、反对“三股”势力等)具有极强的针对性,有利于准确把握民族工作的政治定位、政策导向和工作力度,也是加强党对民族工作全面领导的充分体现。

加强和完善党的全面领导,是做好新时代党的民族工作的根本保证,也是铸牢中华民族共同体意识、加强各民族大团结、推进中华民族共同体建设的根本保证。党的十九大之后,党和国家机构进行了重大改革,民族工作的领导体制机制发生了重大转变。中央民族工作会议进一步提出构建党委统一领导、政府依法管理、统战部门牵头协调、民族工作部门履职尽责、各部门通力合作、全社会共同参与的新时代党的民族工作新格局,这是加快民族事务治理体系与治理能力现代化的战略部署。根据民族工作形成新格局、开创新局面的统一部署,要加快完善六项新机制:一是要完善党委统一领导的机制,把民族工作纳入“五位一体”战略布局和“四个全面”总部布局,要纳入党的建设、意识形态工作责任制、政治考察、巡视巡查、政绩考核等各项工

作,确保党的领导制度化、具体化。二是要完善政府依法管理的机制,建立地方政府首长联系,甚至直接管理民族工作的制度,发挥好民族事务治理委员会工作职责,把民族事务治理纳入国民经济和社会发展规划,纳入法治建设规划和综合执法范畴。三是完善统战部门牵头协调的机制。统战部门负责把方向、管大局、保落实,党政分工不分家,加强工作协调和衔接。四是完善民族工作部门履职尽责的机制,为党和政府治理民族事务、协调民族关系、处理民族问题当好参谋助手,提出政策建议,落实工作部署,协调有关部门来齐抓共建。五是完善各部门通力合作的机制,探索建立民族工作专项协调机制,发挥好民委委员制度的作用。六是完善全社会共同参与的机制。广泛教育和动员,把全社会各方面的力量汇聚到参与铸牢中华民族共同体意识、推进中华民族共同体建设中来,形成浓厚的社会氛围,让全社会自觉行动起来。这种新格局,就是要切实改变把民族工作当成“一域”(局部)或“单一”工作部门之事,使全党、全国和全社会都要重视起来、行动起来。

推进民族事务治理现代化,要坚持法治思维,实现依法治理。要认真贯彻落实宪法精神和依法治国理念,依法保障各族群众合法权益,依法妥善处理涉民族因素的事件,依法打击各类违法犯罪行为,做到法律面前人人平等,不断提高民族工作的法治化水平。法治在新时代民族工作中的地位与作用十分“重要”,三个“依法”,强调的都是法治精神。坚持法治化应当成为“提升民族事务治理体系和治理能力现代化”的重要内容。无论是“保障”、“处理”还是“打击”,都要坚持“依法”而行。同时,要认识到民族工作与国家统一、社会稳定、国家安全息息相关,积极稳妥处理涉民族因素的意识形态和国家安全问题,坚决防范民族领域重大风险隐患,确保国家统一、民族团结和社会稳定。

伴随工业化、城镇化、现代化进程的不断加快,中国各民族人口在全国范围内大规模流动,民族工作的范围、内涵及内容都在发生着变化。民族地区与其他地区人口的双向流动、少数民族大规模进入城镇和沿海地区,城乡社区,尤其是大中城市中少数民族人口的聚集,各民族嵌入式居住工作格局的扩展,已经极大地改变了“民族地区”“民族工作”的传统内涵。新时代民族工作一定要重心下沉、工作向基层倾斜,要把提升民族工作能力,尤其是基层民族工作能力建设放在突出位置。要加强基层民族工作机构建设,充实民族工作力量,确保党的民族理论和民族政策到基层有人懂,确保民族事务治理在基层有人抓、无盲区,确保基层民族工作有效运转。

进一步加强民族干部队伍建设,是做好新时代民族工作的人才保障。习近平总书记指出,“办好民族地区的事,做好民族工作,要靠好干部”,要靠大批忠于马克思主义、忠于党、忠于人民的干部队伍。中央民族工作会议提出,建设更加广泛的民族工作干部队伍,极大地拓展了民族工作干部的范围,进一步明确提出新时代民族工作干部队伍建设的总体要求。“坚持新时代好干部标准,努力建设一支维护党的集中统一领导态度特别坚决、明辨大是大非立场特别清醒、铸牢中华民族共同体意识行动特别坚定、热爱各族群众感情特别真挚的民族地区干部队伍”。同时,提出要更加重视、关心、爱护在条件艰苦地区工作的一线干部。重视培养和用好少数民族干部,对政治过硬、敢于担当的优秀少数民族干部要充分信任、委以重任。这不仅大大拓宽了民族工作干部的范围和视野,而且为民族干部队伍建设指明了方向和路径。当然,民族干部队伍建设的数量很重要,提高质量和能力更关键。要采取切实有效的举措,努力提高民族干部队伍的政治素质、理论素养和综合能力,为开创新时代民族工作新局面提供坚强的人才保障。

〔责任编辑 马俊毅〕