

# 习近平关于加强和改进民族工作重要思想的时代价值与实践路径<sup>\*</sup>

李俊杰 马楠

在 2021 年第五次中央民族工作会议报告中,习近平总书记全面回顾中国共产党民族工作百年光辉历程和历史成就,分析当前党的民族工作所面临新形势、新挑战,从“十二个必须”的角度精辟阐释了关于加强和改进民族工作重要思想的深刻内涵。在此基础上,一方面从“工作主线”“四个关系”和“政治保障”三个层面剖析了重要思想的时代内涵;另一方面又分别从“经济发展”“制度建设”“团结进步创建”和“治理体系建设”四个层面论述了重要思想的实践路径。习近平关于加强和改进民族工作重要思想的提出,为新时代党的民族工作高质量发展指明了方向,提供了根本遵循。

关键词:习近平 民族工作思想 中央民族工作会议 中华民族共同体意识

作者李俊杰,北方民族大学国家民委中华民族共同体研究基地首席专家,教授。地址:银川市,邮编 750021。马楠,中南民族大学湖北全面小康建设研究院讲师。地址:武汉市,邮编 430070。

在中国共产党迎来 100 周年华诞、中国全面建成小康社会、实现建成社会主义现代化强国的第一个百年奋斗目标之际,党中央和国务院召开了第五次中央民族工作会议。会议的召开,是对习近平关于加强和改进民族工作重要思想的深刻阐释,对于党的民族工作高质量发展,动员全国、全党各族同胞为实现建成社会主义现代化强国第二个百年奋斗目标携手奋进,具有重要的战略意义。习近平总书记在全面回顾中国共产党民族工作百年光辉历史成就和分析当前党的民族工作所面临新形势、新挑战的基础上,围绕“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”的主题,从“十二个必须”的角度阐释了加强和改进民族工作重要思想的深刻内涵,科学回答了新时代党的民族工作举什么旗、走什么路等重大问题。

## 一、中央民族工作会议历史接续与深刻内涵

### (一)中央民族工作会议的历史接续与研究评述

在不同的历史背景下,我国先后共召开了五次中央民族工作会议,每次会议都在分析民族

<sup>\*</sup> 本文系国家社科基金重大项目“民族地区深度贫困大调查与贫困陷阱跨越策略研究”(项目编号:18ZDA122)的阶段性研究成果。

工作所面临新形势新特征的基础上,明确一段时期内党的民族工作的阶段性重点任务和工作目标,具有重要的时代价值。

1992年我国首次以中央民族工作会议的形式推进党的民族工作开展。党中央面对苏联解体、东欧剧变等剧烈动荡的国际局势,为保障国内民族工作的正确性和稳定性,以“加强各民族的大团结,为建设有中国特色的社会主义携手前进”为主题召开了第一次中央民族工作会议。会议对民族地区改革开放提出了更加明确的要求,标志着民族地区经济发展进入新的历史阶段。一些学者对会议进行了阐释,刘先照认为,会议一方面对我国既往民族工作方针、政策和经验进行了总结概括,另一方面也在继承我国民族理论政策的基础上分别从“发展社会生产力”“人民内部矛盾”和“培养少数民族干部”等多个层面对理论进行了深化和发展。<sup>①</sup>周铁农将会议精神与党的十四大精神相结合,从加快经济发展、完善法制建设、搞好精神文明建设三个层面论述了努力开创民族工作新局面的主要任务。<sup>②</sup>此外,学界也对会议一些专题展开深入研究。例如,围绕如何推动民族地区加快对外开放促进经济快速发展,权宁朝通过与沿海地区对比,分析了沿边民族地区对外开放所具备的特征和优势,并从“放权搞活”“内联外开”“通贸兴边”等四个层面提出了促进沿边民族地区加快开放步伐的建议;<sup>③</sup>杜发春认为在市场经济体制下,民族地区须既抓商品生产又抓商品交换,以培育民族地区市场来推动其市场经济实现繁荣发展;<sup>④</sup>牟廉玖则从如何兼顾市场竞争机制和民族地区优惠政策的角度,分别从市场空间、把握市场经济主动权等角度探讨了社会主义市场经济与民族优惠政策的关系。<sup>⑤</sup>

1999年,在新中国成立50周年及西部大开发战略明确提出之际,党中央以“实施西部大开发,把民族团结进步事业全面推向新世纪”为主题召开了第二次中央民族工作会议。会议鲜明指出党的民族工作的主要任务要以经济建设为中心,努力推动各民族实现共同发展和共同繁荣,不断缩小民族地区(西部地区)与其他地区经济和社会的发展差距。毛公宁等从坚持政策优势、实施西部大开发战略、加强民族团结和社会稳定、坚持完善民族区域自治制度和加强民族问题研究等方面解读了会议精神,并提出了学习与贯彻落实会议精神的具体意见。<sup>⑥</sup>围绕如何有效实施西部大开发推动民族地区经济发展,中央党校经济研究中心课题组指出,东西部地区经济发展差异主要是由内部要素积累及其在区域间流动造成,为加快西部地区要素积累,需要实行税收优惠、稳定和合理使用转移支付等政策。<sup>⑦</sup>严瑞珍认为,在西部大开发进程中“三农”具有重要的基础性地位,而推动“三农”实现快速发展的战略突破口则在于发展社会主义市场经济。<sup>⑧</sup>魏后凯分别从“依靠国家推动转变为主要依靠市场机制”“资源导向型战略逐步转为市场导向型战略”等四个层面提出了西部大开发实现富民强区目标的具体路径。<sup>⑨</sup>

① 刘先照:《中央民族工作会议对中国民族理论的继承深化和发展》,《中国民族》1992年第10期。

② 《按照党的十四大路线进一步贯彻中央民族工作会议精神努力开创民族工作的新局面——学习中央民族工作会议文件的几点体会》,《黑龙江民族丛刊》,1993年第1期。

③ 权宁朝:《论沿边民族地区对外开放问题》,《民族研究》1992年第6期。

④ 杜发春:《市场:民族经济发展的中枢——广西扶绥县市场建设与发展的调查》,《民族研究》1993年第6期。

⑤ 牟廉玖:《社会主义的市场经济与民族优惠政策》,《民族研究》1993年第4期。

⑥ 毛公宁、王铁志、宋全:《跨世纪民族工作的纲领性文件——学习江泽民总书记在中央民族工作会议上重要讲话的体会》,《黑龙江民族丛刊》2000年第1期。

⑦ 中央党校经济研究中心课题组:《西部大开发的经济学思考》,《经济研究》2000年第6期。

⑧ 严瑞珍:《西部大开发中的农业和农村市场经济问题》,《管理世界》2000年第5期。

⑨ 魏后凯:《加快西部大开发要有新思路》,《经济学家》2000年第2期。

党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标,其中民族地区是重点和难点,在这种背景下,2005年党中央以“加快少数民族和民族地区发展,努力实现全面建设小康社会目标”为主题召开了第三次中央民族工作会议。会议强调要确保民族地区和各民族同胞与全国一道,共同如期实现全面建成小康社会的奋斗目标。金炳镐和熊坤新围绕会议精神,在阐释正确协调民族关系和正确处理民族问题对构建和谐社会重要意义的基础上,论述了民族平等和谐、团结进步事业是构建和谐社会的重要思想保障。<sup>①</sup>彭英明论述了科学发展观是当时我国民族工作唯一正确的指南的观点,并归纳了会议所提出的统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展等五个民族地区落实科学发展观的具体路径。<sup>②</sup>围绕民族地区全面建成小康社会,宋涛等认为推进我国民族关系良性发展是全面建成小康社会的基本目标和要求,并在分析影响民族关系良性发展因素的基础上,从培育发展中华民族意识、建立完善制度平台等角度提出了具体的措施建议。<sup>③</sup>刘兴全则从民族地区对全国建设全面小康社会的贡献以及全国对民族地区建设全面小康社会的支持两类视角,剖析了民族地区全面建成小康社会与全国建设小康社会的和谐与统一关系。<sup>④</sup>同时,刘晖<sup>⑤</sup>、李忠斌<sup>⑥</sup>、李霞林<sup>⑦</sup>、孙懿<sup>⑧</sup>等诸学者分别从旅游业发展、科技进步、人力资源开发、教育等层面研究了民族地区全面建成小康社会的具体抓手和实施路径。

自党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央领导集体基于对中国发展现状的准确判断,提出了“实现中华民族伟大复兴”,<sup>⑨</sup>极大激发了全国各民族同胞对于实现社会主义现代化强国第一个百年目标的奋斗激情。在这种背景下,2014年,党中央以“凝聚民族大团结力量,为实现伟大中国梦而共同奋斗”为主题召开了第四次中央民族工作会议,并原创性地提出了“中华民族共同体意识”的重大论述。围绕这一重大论述学术界展开深入研究,以“中华民族共同体意识”为主题词在知网检索,2014年至今<sup>⑩</sup>相关文章达到4148篇。其中,部分学者针对“中华民族共同体意识的理论渊源”展开了研究,认为中华民族共同体意识是在中华民族实体由“自在”向“自觉、自强、自新”的历史发展进程中所逐渐形成的。另一部分学者大致从三类视角探讨了“中华民族共同体意识的内涵”,一类认为中华民族共同体意识是人们对于中华民族共同体认知、认同等一系列心理活动的总和,是客观存在的主观反映;另一类认为中华民族共同体意识是一种社会意识,是对我国民族关系和民族问题的判断和理解;还有一类则认为中华民族共同体意识是各民族同胞在不断交往交流交融过程中所形成的一种国家观或集体观。还有学者分别从经济、文化、教育等多维度视角研究了“铸牢中华民族共同体意识的具体实施内

① 金炳镐、熊坤新:《推进民族平等和谐、团结进步事业是构建和谐社会的重要保证——学习胡锦涛同志在中央民族工作会议上讲话的体会》,《西南民族大学学报》2005年第8期。

② 彭英明:《论新世纪新阶段中国特色民族理论的新发展——学习胡锦涛同志在中央民族工作会议上的讲话》,《中南民族大学学报》2005年第4期。

③ 宋涛、许进品、蔡家东:《全面建设小康社会新阶段我国民族关系良性发展的思考》,《广西民族研究》2005年第1期。

④ 刘兴全:《论少数民族地区全面建设小康社会与全国建设小康社会的和谐与统一》,《西南民族大学学报》2005年第10期。

⑤ 参见刘晖:《旅游业发展与西部民族地区小康社会建设》,《中南民族大学学报》2005年第S1期。

⑥ 参见李忠斌:《科技进步与民族地区全面建设小康社会》,《中南民族大学学报》2005年第1期。

⑦ 参见李霞林:《西部民族地区人力资源开发与全面建设小康社会》,《贵州民族研究》2007年第4期。

⑧ 参见孙懿:《民族教育在民族地区小康社会建设中的作用》,《黑龙江民族丛刊》2007年第3期。

⑨ 《人民对美好生活的向往 就是我们的奋斗目标》,《人民日报》2012年11月16日。

⑩ 检索时间为2021年1月22日。

容”，认为伴随着民族地区经济发展与国民经济融合程度的不断深化，发展差距的持续缩小，各民族经济社会的协调发展已经成为铸牢中华民族共同体意识的有力保障；建立在共享共荣基础上的文化认同是铸牢中华民族共同体意识重要基础和灵魂，具体包含文化资源整合、增强中华文化认同和遵循文化发展规律；开展民族团结进步教育能够有效铸牢中华民族共同体意识，需要从经济发展、宣传教育、文化浸润等多路径同步实施等。

在实现建成社会主义现代化强国第一个百年奋斗目标并向第二个百年奋斗目标出发的历史交汇期，2021年党中央以“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”为主题召开了第五次中央民族工作会议。会议总结提出了习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想，为新时代做好党的民族工作指明了前进方向并提供了根本遵循。围绕本次会议精神，学术界也逐渐展开研究。郝时远紧紧围绕习近平总书记关于铸牢中华民族共同体意识是党的民族工作的“纲”的论断，指出以中国共产党为“圆心”的中华民族大团结“同心圆”昭示的范围，就是中国共产党对中华民族共同体构成的界定。<sup>①</sup> 尤权则在分析新形势下党的民族工作时代背景基础上，从“全面准确领会习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想”“全面准确把握铸牢中华民族共同体意识的科学内涵和重大意义”等层面解读了会议精神。<sup>②</sup>

从上述对中央民族工作会议的历史接续以及相关研究成果的梳理来看，围绕历次中央民族工作会议重要精神展开的针对性研究，有利于深化对不同时期和不同阶段党的民族工作方针政策的理解和把握。当前围绕第五次中央民族工作会议重要精神展开的系统性研究尚不多见，尤其是对于习近平总书记关于加强和改进民族工作重要思想时代价值和实践路径的阐释仍然较少。因此，本文将在如下三个方面展开研究：一是以“十二个必须”为切入点阐释习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想的深刻内涵；二是研究剖析习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想的当代价值；三是进一步探讨习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想的实践路径。

## （二）第五次中央民族工作会议的深刻内涵

会议系统阐释了“十二个必须”的深刻内涵。2014年中央民族工作会议提出了中国特色解决民族问题正确道路的“八个坚持”；2019年习近平总书记在全国民族团结进步表彰大会上提出了关于70年党的民族工作历史成就的“九个坚持”；在本次中央民族工作会议中，习近平总书记则更为全面和系统地以“十二个坚持”精辟阐释了关于加强和改进民族工作的重要思想的深刻内涵，这既是对党的民族工作路线的一以贯之，同时也是对党的民族工作宝贵经验的系统梳理和提升。其中，前“三个必须”为新时代党的民族工作提供了根本遵循。要求全党“必须从中华民族伟大复兴战略高度把握新时代党的民族工作的历史方位、必须把推动各民族为全面建设社会主义现代化国家共同奋斗作为新时代党的民族工作的重要任务、必须以铸牢中华民族共同体意识为新时代党的民族工作的主线”。后“九个必须”为新时代党的民族工作明确了重点任务，提出了政策举措：“必须坚持正确的中华民族历史观、必须坚持各民族一律平等、必须高举中华民族大团结旗帜、必须坚持和完善民族区域自治制度、必须构筑中华民族共有精

<sup>①</sup> 郝时远：《民族工作以铸牢中华民族共同体意识为“纲”》，《贵州民族研究》2021年第5期。

<sup>②</sup> 尤权：《做好新时代党的民族工作的科学指引 学习贯彻习近平总书记在中央民族工作会议上的重要讲话精神》，《中国民族》2021年第11期。

神家园、必须促进各民族广泛交往交流交融、必须坚持依法治理民族事务、必须坚决维护国家主权、安全、发展利益、必须坚持党对民族工作的领导。”<sup>①</sup>

会议指出了百年来党的民族工作的最大成就。习近平总书记在本次中央民族工作会议上的重要讲话,对百年来中国共产党的民族工作进行了历史性的回顾与总结,并态度鲜明地指出“回顾党的百年历程,党的民族工作取得的最大成就,就是走出了一条中国特色解决民族问题的正确道路”,这既是对以往党的民族工作的极大肯定,也是对未来党的民族工作的方向指引。

会议提出了新时代党的民族工作的主线。习近平总书记在会议报告中明确指出“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、命运与共的共同体理念”,要求“做好新时代党的民族工作,要把铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作的主线”。并进一步分别从“维护各民族根本利益的必然要求”“实现中华民族伟大复兴的必然要求”“巩固和发展平等团结互助和谐社会主义民族关系的必然要求”“党的民族工作开创新局面的必然要求”等四个必然要求的层面指明了铸牢中华民族共同体意识的历史必然性、极端重要性和现实针对性。

会议明确了新时代党的民族工作的重点任务和战略举措。习近平总书记在会议报告中指出“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”。要在正确把握“共同性和差异性的关系”“中华民族共同体意识和各民族意识的关系”“中华文化和各民族文化的关系”“物质和精神的关系”四个关系的基础上,把铸牢中华民族共同体意识作为新时代党的民族工作的“纲”,以加强和完善党的全面领导作为新时代党的民族工作的根本政治保证,全面推进中华民族共有精神家园建设、推动各民族共同走向社会主义现代化、促进各民族交往交流交融、提升民族事务治理体系和治理能力现代化水平、坚决防范民族领域重大风险隐患。

## 二、习近平关于加强和改进民族工作重要思想的时代价值

### (一)全面系统阐释了铸牢中华民族共同体意识是党的民族工作的主线

1. 铸牢中华民族共同体意识重大论述的发展。铸牢中华民族共同体意识作为习近平总书记治国理政的重要思想之一,在2014年5月召开的第二次中央新疆工作座谈会上被首次提出,“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”。<sup>②</sup>同年,习近平总书记在9月召开的第四次中央民族工作会议讲话中重申“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”。<sup>③</sup>为进一步深化铸牢中华民族共同体意识对于党的民族工作的指导和引领,习近平总书记在2017年10月召开的中国共产党第十九次全国代表大会的讲话中再次强调“全面贯彻党的民族政策,深化民族团结进步教育,铸牢中华民族共同体意识,加强各民族交往交流交融,促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起,共同团结奋斗、共同

<sup>①</sup> 《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》,《光明日报》2021年8月29日。下文关于第五次中央民族工作会议的讲话内容,不再注释。

<sup>②</sup> 《习近平在第二次中央新疆工作座谈会上强调:坚持依法治疆团结稳疆长期建疆 团结各族人民建设社会主义新疆》,《光明日报》2014年5月30日。

<sup>③</sup> 《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在北京举行》,《光明日报》2014年9月30日。

繁荣发展”。<sup>①</sup> 这次会议将“铸牢中华民族共同体意识”正式写入党章。在第五次中央民族工作会议上,习近平总书记对铸牢中华民族共同体意识进行了更为全面和深入的阐释,强调铸牢中华民族共同体意识是新时代党的民族工作高质量发展的主线和“纲”,所有民族工作均须要向他聚焦。

2. 以铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作主线具有历史必然性。我国是一个具有56个民族的统一多民族国家,这是我们的“家底”,也是我们发展的优势。在1939年八路军政治部对广大战士进行六届六中全会精神的宣传教育第一课中,便已明确指出“中国有四万万五千万人口,组成中华民族。中华民族包含汉、满、蒙、回、藏、苗、瑶、番、黎、夷等几十个民族,是世界上最勤劳、最爱和平的民族”;<sup>②</sup> 习近平总书记在第四次中央民族工作会议的报告中指出:“中华民族和各民族的关系,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。”<sup>③</sup> 从历史唯物主义的角度来看,中华民族在悠久的历史发展进程中,形成了交融一体、繁荣一体的自在的中华民族实体;在近代反侵略、反分裂的伟大进程中,在中国共产党的坚强带领下,实现了国家的高度统一和各民族的空前团结,中华民族从一个自在的民族,变成了一个自觉、自强、自新的民族;<sup>④</sup> 并呈现出“我们辽阔的疆域是各民族共同开拓的,我们悠久的历史是各民族共同书写的,我们灿烂的文化是各民族共同创造的,我们伟大的精神是各民族共同培育的”的“四个共同”特征。<sup>⑤</sup> 为实现中华民族伟大复兴,维护各民族根本利益,十八大以来中国共产党基于对新时代民族工作所面临新形势和新特征的正确科学判断,精准把握党和国家对于新时代民族工作所提出的新要求,创造性提出了“铸牢中华民族共同体意识”的重大理论,这既是对马克思主义民族理论中国化的进一步深化和升华,也是中国特色解决民族问题的智慧结晶。新时代以铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作主线,必然能够激扬中华民族的民族精神,使得中华民族更加自信。

3. 以铸牢中华民族共同体意识作为党的民族工作主线具有现实针对性。在2021年7月1日庆祝中国共产党成立100周年大会上,习近平总书记向世界庄严宣布“经过全党全国各族人民持续奋斗,我们实现了第一个百年奋斗目标”,这是全国各族同胞共同努力的结果,也是各族同胞共同分享的光荣。在中国不断进步和发展的历史进程中,各民族同胞构成了你中有我、我中有你、谁也离不开谁的中华民族命运共同体。当前,我国已经进入建成社会主义现代化强国第二个百年目标的奋斗期,民族工作也随之出现新的形势和挑战。面向国内,随着人口迁移的扩张,各民族间交往交流交融程度不断加深;全面建成小康社会以后,少数民族同胞对于更加美好生活的向往愈加强烈;移动自媒体等信息化技术的不断发展,信息传播更快更广也更加难以把握等,影响民族工作开展和民族关系健康稳定发展的因素也更加错综复杂。面向国外,国际局势出现百年未有之大变局,极端恐怖主义、民族分裂势力、零和博弈思想挥之不去,民族(种族、宗教、族群、移民)问题持续影响区域和平稳定发展。因此,习近平总书记在本次中央民族工作会议的报告中特别强调“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、命运与共的共同体理念”,只有不断铸牢中华民族共同体意识,“才

① 《习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,《人民日报》2017年10月28日。

② 《抗日战士政治课本》,中共中央统战部编:《民族问题文献汇编》,中共中央党校出版社1991年版,第807页。

③ 《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在北京举行》,《光明日报》2014年9月30日。

④ 国家民族事务委员会:《中央民族工作会议精神学习辅导读本(增订版)》,民族出版社2019年版,第23页。

⑤ 《坚持共同团结奋斗共同繁荣发展 各民族共建美好家园共创美好未来》,《人民日报》2019年9月28日。

能有效抵御各种极端、分裂思想的渗透颠覆,才能不断实现各族人民对美好生活的向往,才能实现好、维护好、发展好各民族根本利益”。

## (二)明确指出了铸牢中华民族共同体意识须正确把握“四个关系”

1. 正确把握共同性和差异性的关系。新中国成立初期,毛泽东同志基于对我国国家事业和民族工作发展需要的准确判断,提出了“国家的统一,人民的团结,国内各民族的团结,这是我们的事业必定要胜利的基本保证”<sup>①</sup>的重要论断。强调帮助少数民族,让少数民族更快更好发展事关我们国家整体利益,必须得到高度重视和深入推进。2014年习近平总书记在第四次中央民族工作会议的讲话中明确提出“用法律来保障民族团结,增强各族群众法律意识;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”。<sup>②</sup> 2015年9月30日,习近平总书记在会见来自内蒙古、广西、西藏、宁夏、新疆5个自治区的13名基层民族团结优秀代表时指出:“中华民族一家亲,同心共筑中国梦,这是全体中华儿女的共同心愿,也是全国各族人民的共同目标”;“我国56个民族都是中华民族大家庭的平等一员”。<sup>③</sup> 在第五次中央民族会议中,习近平总书记再次强调“要正确把握共同性和差异性的关系,增进共同性、尊重和包容差异性,是民族工作的重要原则”。

2. 正确把握中华民族共同体意识和各民族意识的关系。习近平总书记在第五次中央民族工作会议的报告中指出“大汉族主义和地方民族主义都不利于中华民族共同体建设”。大汉族主义、地方民族主义虽然属于我国人民的内部矛盾,但是如果不谨慎正确处理,则非常容易诱发地域性群体事件,并被境内外敌对势力所利用。虽然“反对大民族主义,主要是大汉族主义,也要反对地方民族主义”已经作为正式制度写进历次宪法,但是如果“一刀切”“生搬硬套”,不考虑民族传统与生活习俗等非正式制度的影响,仍然可能会造成一定的负面效果。因此,正确把握中华民族共同体意识和各民族意识的关系,对于新时代中国共产党民族工作的有效开展至关重要,这既是党的民族工作能力水平的重要体现,也是延续党的民族工作成功经验的重要保障。同时,当中华民族整体利益与某一个民族的局部利益出现冲突时我们应当如何选择?本次中央民族工作会议也给出了鲜明的答案:“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,同时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。”

3. 正确把握中华文化和各民族文化的关系。回眸千年中华历史长河,中华文化璀璨耀眼,各民族文化独具特色、丰富多彩,但同时也彼此交融,相互影响。一方面在文化上形成了以中华文化为主干,各民族文化为枝叶的发展共同体;另一方面在情感上建立了守望相助、手足情深的团结统一体。习近平总书记长期以来始终高度重视中华文化认同教育的开展,在第四次中央民族工作会议报告中指出“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”;<sup>④</sup> 并在本次会议报告中强调“各民族优秀传统文化都是中华文化的组成部分,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”。

4. 正确把握物质和精神的关系。习近平总书记在第四次中央民族工作会议报告中提出“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”;为凸显精神家园

① 毛泽东:《关于正确处理人民内部矛盾的问题》,《毛泽东选集》第5卷,人民出版社1977年版,第363页。

②④ 《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在北京举行》,《光明日报》2014年9月30日。

③ 《习近平:中华民族一家亲 同心共筑中国梦》,新华网,2015年9月30日。

建设在新时代党的民族工作中的重要性,本次中央民族会议中习近平总书记再次强调“要全面推进中华民族共有精神家园建设”。新时代的民族工作既要见物又要见人,但是如何处理好物质发展和精神建设的关系呢?习近平总书记在报告中给出了明确的答案,即“要赋予所有改革发展以彰显中华民族共同体意识的意义,以维护统一、反对分裂的意义,以改善民生、凝聚人心的意义”。

### (三) 特别强调了党的全面领导是做好新时代民族工作的根本政治保证

1. 坚持完善党全面领导民族工作的体制机制。自党的十一届三中全会以来,中国共产党始终将民族工作放在事关我国发展的战略高度进行谋划部署,不断深化党对民族工作的领导机制、提升党的民族工作的实施水平。第一次、第二次中央民族工作会议分别于1992年、1999年召开,提出民族、宗教无小事的工作思路,并要求各级党委逐步建立民族工作领导小组,切实加强党对民族工作的领导;2005年召开的第三次中央民族工作会议,中国共产党站在建设中国特色社会主义的高度,提出了党的民族工作的基本理论和政策,为我国各民族共同开启全面建成小康社会的征程提供了方向引领;党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央领导集体,更是从实现中华民族伟大复兴的角度全面统筹推进民族工作开展,为新时代民族工作实现高质量发展提供了鲜明指引。习近平总书记在2014年召开的第四次中央民族工作会议报告中指出“民族工作能不能做好,最根本的一条是党的领导是不是坚强有力。中国共产党的领导是民族工作成功的根本保障,也是各民族大团结的根本保障”;<sup>①</sup>在本次中央民族工作会议中,习近平总书记则进一步强调“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政治保证”。百年来,通过全国各民族同胞的不懈奋斗,中国大地全面建成了小康社会,历史事实深刻昭示我国民族工作的成功开展离不开中国共产党的坚强领导。

2. 加强民族工作机构建设确保党的领导有效传导。民族工作是政治性和政策性很强的工作,这对民族工作机构提出了较高的要求,为确保党的领导有效传导,习近平总书记在本次中央民族工作会议的报告中从三个层面对新时代党的民族工作机构建设提出了具体的要求。宏观层面要把党的领导贯穿民族工作全过程,“各级党委要增强‘四个意识’、坚定‘四个自信’、做到‘两个维护’,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力,牢记‘国之大者’,认真履行主体责任”。中观层面要构建新时代党的民族工作格局,“形成党委统一领导、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”。微观层面要“加强基层民族工作机构建设和民族工作力量,确保基层民族工作有效运转”。

3. 建好建强新时代党的民族工作干部队伍。新时代党的民族工作高质量发展离不开一支干事创业敢担当的民族工作干部队伍。对此,习近平总书记在本次中央民族工作会议的报告中清晰阐释了新时代好的民族工作干部所必须具备的“四个特别”标准,“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”;提出了民族干部工作“三个确保”的具体目标,“确保基层民族工作有效运转、确保各级领导权掌握在忠诚干净担当的干部手中、确保党的民族理论和民族政策到基层有人懂、民族工作在基层有人抓”;表达了对民族干部“两个重视”的殷切关怀,“要更加重视、关心、爱护在条件艰苦地区工作的一线干部,吸引更多优秀人才、要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”。

<sup>①</sup> 《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在北京举行》,《光明日报》2014年9月30日。

### 三、习近平关于加强和改进民族工作重要思想的实践路径

#### (一)以经济发展夯实党的民族工作基础

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央领导集体始终将少数民族和民族地区经济发展纳入全国经济发展的全局进行决策部署,将“一个民族都不能少”作为第一要义构建了较为完整的少数民族和民族地区同步小康理论体系,并从“四个方面、八个重点”指出了具体的实施路径。<sup>①</sup>党中央先后累计选派43.5万名干部担任第一书记,派出277.8万名干部驻村帮扶,带领贫困群众脱贫致富;<sup>②</sup>针对民族深度贫困地区这一“硬骨头”,2018年至2020年党中央特别安排增量资金2800多亿元用于支持“三区三州”<sup>③</sup>及其他深度贫困地区发展;<sup>④</sup>民族八省区GDP总和由1978年的57.89亿元增加至2020年的104,491.94亿元,<sup>⑤</sup>增幅高达约1804倍,年均增长率为19.55%。在“绿水青山就是金山银山”绿色发展理念的引导下,民族地区生态环境持续改善,2020年新疆完成造林面积14.67万公顷,退耕还林面积6.16万公顷;宁夏森林覆盖率由11.90%提升至15.80%;内蒙古完成营造林面积91.50万公顷,全区森林面积达到2615.00万公顷,森林覆盖率为23.00%;广西森林面积1485.00万公顷,森林覆盖率62.50%。<sup>⑥</sup>2013年统计数据显示,全国民族自治地方共计有420个国家级贫困县、民族八省区建档立卡贫困户有3121万人,经过8年的不懈努力,民族地区经济健康稳定发展,2021年民族地区实现了全部贫困县摘帽、所有贫困户脱贫的发展奇迹,<sup>⑦</sup>中国共产党人兑现了在全面建成小康社会进程中不让一个民族掉队的承诺。

基于宝贵的历史成功经验,习近平总书记在本次中央民族工作会议中再次强调,一方面要“立足资源禀赋、发展条件、比较优势等实际,找准把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局、实现高质量发展、促进共同富裕的切入点和发力点”。民族地区自然资源丰富,既有沙漠岩溶,又有冰川河谷,全国300多个自然保护区,大部分都分布在民族地区,如保护较为完整的长白山、西双版纳自然保护区;珍稀动物丰富的四川阿坝州卧龙自然保护区;珍稀植物资源丰富的四川阿坝州九寨沟自然保护区等。民族文化秀美瑰丽,如蒙古族的那达慕大会、傣族的泼水节、壮族的三月三等。念好“山海经”,谱好“牧羊曲”,唱好“林草戏”,这些具有明显比较优势的资源禀赋将能够有效助推民族地区实现高质量发展和共同富裕。另一方面要“加大对民族地区基础设施建设、产业结构调整支持力度,优化经济社会发展和生态文明建设整体布局,不断增强各族群众获得感、幸福感、安全感”。受历史和地理等各因素积累的影响,民族地区基础设施建设仍然相对较为滞后,产业结构仍有较大调整优化空间,尤其是第三产业的健康发展,将成为广大少数民族同胞增收致富、防止返贫发生的重要抓手;在驱动各类经济指标不断

① 李俊杰、罗如芳:《习近平关于少数民族和民族地区同步小康的重要论述研究》,《民族研究》2019年第1期。

② 习近平:《在打好精准脱贫攻坚战座谈会上的讲话》,《求是》2020年第9期。

③ “三区三州”的三区指西藏自治区,四省(青海、四川、甘肃、云南)藏区,新疆南疆四地州(和田地区、阿克苏地区、喀什地区、克孜勒苏柯尔克孜自治州),三州指四川凉山州,云南怒江州,甘肃临夏州。

④ 吴奇修:《全力赴支持打赢脱贫攻坚战》,《光明日报》2020年10月15日。

⑤ 李俊杰、王平:《民族地区应在小康社会与现代化建设中同步铸牢中华民族共同体意识》,《中南民族大学学报》2021年第8期。

⑥ 数据来源于相关地区2020年国民经济和社会发展统计公报。

⑦ 闵言平:《推动民族地区和全国一道实现全面小康和现代化》,《中国民族报》2021年2月23日。

向好的同时,党中央秉承“绿水青山就是金山银山”发展理念,将经济发展的目光聚焦于各族群众的“获得感、幸福感、安全感”,这是党的民族经济工作得到进一步深化和完善的重要表现。

### (二)以制度建设为抓手推动党的民族工作高质量发展

党的民族工作高质量发展离不开正确的制度支撑和牵引,习近平总书记在本次中央民族工作会议中从三个方面提出了具体实施路径。第一,“完善差别化区域支持政策,支持民族地区全面深化改革开放,提升自我发展能力”。党中央清晰地认识到,虽然民族地区与全国其他地区一道建成了小康社会,但是小康水平却仍有较大差异;党中央汲取西部大开发、兴边富民、扶持人口较少民族发展等民族地区实施差别化区域支持政策成功经验的基础上,在新的发展周期内,将对其进行进一步完善,这将不仅能够为民族地区“造血”能力的提升提供外部制度保障,同时也能够不断激发民族地区寻求改革开放的内动力,实现跨越式发展。第二,“要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,促进农牧业高质高效、乡村宜居宜业、农牧民富裕富足”。党中央精准把握民族地区进入新时代发展的历史方位,准确认识农业、农村、农民的发展是民族地区实现高质量发展的重要环节和关键所在。目前民族地区经济发展处于精准脱贫和乡村振兴的重要接续期,经济增长逐渐由高速增长向高质量增长转变,经济社会发展的主要矛盾也将随之出现新的变化,巩固脱贫攻坚成果,防止返贫发生是一段时期内党的民族经济工作的重中之重。第三,“完善沿边开发开放政策体系,深入推进固边兴边富民行动”。我国陆路边境线共计2.2万公里,其中有长达1.9万公里在民族地区,生活在边境民族地区的少数民族人口有将近1200万。<sup>①</sup>因此边境繁荣、边民富足不仅仅关系到国家经济的整体发展,更重要的意义在于国家的战略安全与和平统一。长期以来,守边固边、兴边强边始终是党的民族工作的重要组成部分;伴随着“西部大开发”“一带一路”等国家发展战略的深入实施,边境民族地区和边境少数民族群众将不断获得新的发展机遇,同时在以国内循环为主、国际国内双循环相互促进发展新格局下,边境民族地区作为我国重要的资源储备区和国防安全屏障区的重要地位也将不断凸显。

### (三)以团结进步创建为载体促进各民族交往交流交融

习近平总书记在第四次中央民族工作会议中指出“加强各民族交往交流交融,尊重差异、包容多样,让各民族在中华民族大家庭中手足相亲、守望相助”。<sup>②</sup>交往交流交融并非无视差异,而是在尊重差异的基础上,包容各民族间的多样性。在本次会议上习近平总书记对各民族间的交往交流交融提出了更为全面的要求,即“要充分考虑不同民族、不同地区的实际”,“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”。据统计,目前全国流动人口约3.7亿人,其中少数民族人口占约10%,<sup>③</sup>各民族间的交往交流规模不断扩大,你中有我,我中有你。为创造各民族群众之间共居、共学、共事、共乐的社会条件,需要进一步“统筹城乡建设布局规划和公共服务资源配置”。在此基础之上,各民族间交融程度也在不断深化,如“三月三”是壮族最为重大的节日,每逢“三月三”,壮族青年男女聚集街头欢歌饮酒;除此之外,“三月三”也是广西地区瑶族、侗族、苗族、汉族的传统节日;广西南宁市武鸣县甚至将“三月三”打造成为“武鸣骆越文化旅游节”,旅游节上来自四面八方的各族同胞共同欢唱、把酒言欢,市场

① 《国务院办公厅关于印发兴边富民行动“十三五”规划的通知》(国办发〔2017〕50号)。

② 《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在北京举行》,《光明日报》2014年9月30日。

③ 文琮:《中华民族一家亲 同心共筑中国梦 促进各民族交往交流交融》,《中国民族报》2021年8月27日。

上更是民品琳琅满目,民贸十分活跃,不仅仅深化了各民族间文化和习俗的相互交融,同时也有效地推动了地区的经济发展。类似的活动在中华大地比比皆是,它们既是中国共产党开展民族团结进步创建工作的丰硕成果,更是各民族交往交流交融、团结统一、手足情深的真实写照。习近平总书记在讲话中高度认可了民族团结进步创建工作的重要性,并提出了“着力深化内涵、丰富形式、创新方法”新要求,指明了以铸牢中华民族共同体意识为主线的工作方向,给出了“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”的具体措施。

#### (四)以治理体系建设为依托提升民族事务治理能力

民族事务治理工作是一项政治工作,但说到底更是人心的工作。2015年习近平总书记在会见基层民族团结优秀代表时强调,“船的力量在帆上,人的力量在心上。做民族团结重在交心,要将心比心、以心换心”。<sup>①</sup> 习近平总书记在本次中央民族工作会议报告中对党的民族事务治理体系建设和治理能力提升提出了新的更高要求,指出要以公平公正为原则,针对不同地区和不同民族的客观实际,搭建具有区域特征更为精准的民族事务治理体系;其中,尤其是要进一步针对“三个特别”(特定地区、特殊问题、特别事项)制定实施差别化的区域性支持政策。当然,所谓“差异”并非意指“特别照顾、特殊优惠”,而是“因地制宜、实事求是”的具体表现,以及对以往党的民族事务治理工作成功经验的总结与深化。孔子有云,“闻有国有家者,不患寡而患不均,不患贫而患不安”,民族事务治理工作的开展也是如此,必须依法办事、彰显公平正义。习近平总书记在本次中央民族工作会议报告中也特别强调“要依法保障各族群众合法权益,依法妥善处理涉民族因素的案事件,依法打击各类违法犯罪行为,做到法律面前人人平等”。面对相同民族群众之间、不同民族群众之间的矛盾问题,要求民族工作干部具有敏锐的政治洞察力和精准的问题判断力,处理问题“不回避”但也“不扩大”,既要“依法处理”也要“妥善处理”,不断提升新时代民族事务治理体系和治理能力现代化水平。

〔责任编辑 马俊毅〕

<sup>①</sup> 习近平:《民族团结重在交心 将心比心以心换心》,国家民委网站,2015年10月27日。