

[热门文章](#)

- ◆ 改革开放以来中国民族理论若干问题研究述评
- ◆ 党中央第三代领导集体对民族理论的丰富发展
- ◆ 试论中国特色社会主义民族理论体系
- ◆ 毛泽东解决中国民族问题的理论和政策研究
- ◆ 马克思主义民族理论中的“社会发展总问题”涵义商榷
- ◆ 马克思主义民族理论是一门独立的学科
- ◆ 邓小平民族工作思想的主要特点、理论突破
- ◆ 民族区域自治制度与社会和谐
- ◆ 关于加强民族和谐理论研究的几个问题
- ◆ 构建中国民族理论的学术话语体系

[相关链接](#)

- 部委网站
- 委属单位网站
- 地方民族工作部门网站
- 干部学院网站

当前位置: 首页 >> 理论政策研究 >> 相关研究 >> 中国民族政策的实践与选择

中国民族政策的实践与选择

作者: 徐畅江 来源: 中国民族报 2012-08-20 16:32:59 浏览次数: 95

以民族区域自治、民族平等和民族优惠为基石的中国民族政策体系,并不像一些学者认为的有政治“漏洞”,相反,它为实现国内各民族大团结、大发展和中华民族多元一体格局打下坚实政治根基。社会上某些人以“强制认同”为特征的民族政策“新思维”,将给民族工作实践带来极大的政治风险。民族关系调适的主导力量在政府,自觉实现以各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展为前提的民族交往交流交融,是民族工作必须坚持的基本方向。

近一段时间以来,探讨有关改进我国民族政策的话题比较热门,然而,在提出命题前应该先回答,我国民族工作的方针和政策是否需要另起炉灶?60年来针对民族关系所构建起的政治共识和政治架构是否需要拆除重建?当前我国民族领域存在的主要矛盾是什么?

针对民族关系所构建起的政治共识和政治架构符合中国国情

中国共产党把马克思主义民族观与中国实际相结合,以博大胸怀和一系列真诚对待少数民族的方针政策赢得了民心,迅速从政治上解决了中国的民族问题,在中国历史上第一次建立起真正意义上的大一统的、中央政权直接治理的、囊括如此大疆域和如此多民族的、空前团结的国家。

中国的民族政策内涵丰富,主要包括民族区域自治制度、民族平等和民族优惠3个方面;另外,新中国成立后,在民族关系方面还实施了两个重要战略步骤。

关于中国民族政策的基本内容,一是创立了民族区域自治制度,而没有采取苏联的联邦制,让当时在政治制度、经济、社会、文化等方面还与汉族地区存在较大差异的少数民族,在其聚居地区既能当家做主,又能统一在党的领导和国家体制之内。从政治体制上解决了多民族国家与中央统一领导下的民族区域自治问题。

二是划定民族成分,实行民族平等。开展民族识别,实现了中国境内不同生产生活方式、不同文化风俗的各民族同享一律平等的现代民主,使千百年来被中央王朝和正统思想排斥在边缘的蛮、夷、胡、戎等“非我族类”,有了在法律意义上的平等权利和义务。同时,将400多个族群认定为56个民族,虽然只是一个身份的认定,但它消除了历史的歧视与隔阂,换取了现实的民心 and 拥护,从法律制度、意识形态和现实生活中解决了民族认同和国家认同的问题。

三是针对少数民族采取优惠政策,这在理论上是基于列宁提出的无产阶级在夺取政权后,“不仅表现在形式上的民族平等,而且表现在大民族要处在不平等地位,以抵偿在生活中事实上形成的不平等。谁不懂得这一点,谁就不懂得对民族问题的真正无产阶级态度”。从上世纪50年代实行的“和平协商土改”、“民族贸易三照顾”、“培养大批少数民族出身的共产主义干部”,到后来的高考加分、少数民族文化抢救保护、扶持人口较少民族发展等一系列政治、经济、文化、教育等特殊政策措施,为保障国内各民族公民享有事实上的平等权利起到了积极作用,也是民族关系的重要黏合剂。

在民族关系方面实施的两个重要战略步骤,一是在经济基础方面完成了“阶级利益共同体”的建构。阶级利益是各阶级自然结成命运共同体的天然纽带,在“全世界无产者联合起来”的旗帜下,我

们党紧紧依靠占各民族人口80%以上的被压迫被剥削阶级，用不同民族之间被压迫阶级的共同性和共同利益代替民族间的隔阂和差异，把同命运的不同民族结成为一个“无产阶级民族”，在给广大少数民族贫苦群众带来生产资料、政治地位、生活改善等实实在在利益的同时，得到了他们极大的支持。在之后近30年的计划经济时代，政府主导资源分配，在导向上和实践中对少数民族和民族地区实行照顾以消除事实上的不平等，进一步巩固了阶级利益共同体的经济基础。

二是在意识形态方面不断强化各民族大团结的政治共识，包括民族团结宣传教育以及民族文化的交流交融等。虽然经历了“左”的干扰和破坏，但各族干部群众对党的信任和感情，使民族关系经受住了考验。民族平等和民族团结的政治共识成为社会主义民族关系的强大的思想基础和精神力量。

历史不是后人一厢情愿的臆想。共和国第一代领导者基于国情，以高超政治智慧选择的以民族区域自治、民族平等和民族优惠为基石的民族政策体系，为实现国内各民族大团结和中华民族多元一体格局打下了坚实的政治根基，成为国人的政治共识和国家的基本政治制度。轻率质疑这一事实和现状，不利于巩固民族关系的政治根基。

民族关系构建中必须理清的根本性问题

没有什么政策可以一劳永逸地解决所有问题，对中国已经实行半个多世纪的民族政策进行反思显然十分必要，进而提出有利于平等团结互助和谐民族关系发展的政策建议更是具有积极意义。

然而，并非所有建议都具有积极性。一些观点认为，影响中国多民族国家安全和稳定的主要威胁来自于民族身份的存在及其标签化、制度化和政治化。认为现行的民族政策强化了民族身份，造成了民族意识、民族主义和民族问题“政治化”的隐患和危害，为此，提出调整民族政策，取消民族身份、取消民族优惠、改革和弱化民族区域自治制度等。这些观点都具有以“强制认同”方式“彻底”解决民族问题的特征，都包含着对中国现行民族政策的否定。中国民族政策的选择事关重大，一些原则问题必须是非分明。

首先，要真正坚持民族平等的原则。如果自觉不自觉地把自己等同于管理者、施惠者，把其他民族当作被管理者、被统战者、被施惠者，那么，思考问题的出发点就会站在主观预设好的统治与被统治的角度，就会有一种“非我族类其心必异”的潜意识，导致热爱本民族就不热爱中华民族，热爱家乡就不热爱祖国的结论，陷入撕去民族身份标签=消除民族差异=消灭民族意识=解决民族问题的形式主义盲区。

其次，要真正理解民族问题的政治含义和掌握处理民族问题的政治智慧。各民族平等团结互助和谐是民族问题政治内涵的根本，必须基于此去讲求政治策略。如果一方面高谈民族问题“去政治化”，一方面又不顾搞“藏独”、“疆独”的毕竟只是一小撮的事实，而把“藏独”、“疆独”概念“做大做强”，以民族划分阵线，就会伤害民族感情，造成民族之间的误会和不信任。对此，敌对势力喜欢，真正的分裂分子喜欢，各民族干部和群众反感。不能把大多数人推向对立面，群众基础是民族团结和国家长治久安的根本。

第三，要真正站在党的立场对待少数民族干部。如果先入为主地对与本民族群众有着天然联系的少数民族干部怀有戒备心理和采取防范措施，“通过制度安排使所谓‘地方民族精英’无法宣称是本地区本民族的利益的代表者和领导者，无论政治大气候如何变化都无法成为分裂国家的‘领头羊’，无法煽动草根阶层成为搞分裂搞恐怖的‘马前卒’”，不仅有悖党的干部路线，而且在民族身份问题上自相矛盾，是在以民族身份来分化党统一领导下的干部队伍，把大多数党培养起来的值得信赖的民族干部推向对立面。

第四，要真正贯彻共同发展和共享发展的理念。所有公民享有平等权利，不允许任何民族声称是某一特定区域利益和资源的代表的说法貌似公平，却忘记了一百多年前马克思对原始形态的资本的批判，把先富起来的资本拥有者“自由平等”地占有和享用那些资源带来的利益，大多数当地人贫困依然视为“必然合理”。另外，不能仅仅依据少数民族地区GDP增长率就以为民族地区与东部沿海地区的相对差距已进入缩小阶段，回避经济总量、人均值等指标的差距，以及一省一州一县内部发展不平衡和基本公共服务不均等的问题。宏观到省的GDP指标并不能真实反映中国各民族及其聚居地区的发展现状。

第五，要真正理解民族这个概念的实质。纠结于“民族”与“族群”，执拗地坚持主要作为文化群体而存在的“族群”比主要作为政治实体而存在的“民族”更“安全”并不能解决民族问题，反而掩盖了民族问题的实质。其实，任何一种形式的社会组织，不论叫“民族”还是叫“族群”，在一定条件下都可能成为资源博弈的工具，族群同样可能从“文化共同体”转化为“政治共同体”。况且，法律的民族一旦变为文化的族群，虽如愿以偿实现所谓“去政治化”，但56个民族或将裂变为更多的族群利益共同体，或将整合为更大的几个族群，届时，现有的民族政治格局将被打破，新的族群政治利益纷争会难以收场。

最后，真正吸取苏联和南斯拉夫处理民族问题的教训。赫鲁晓夫曾自豪地宣布“各民族新的历史性共同体——苏联人民”已经形成，南斯拉夫等东欧多民族国家亦纷纷效仿，结果造成错误导向和政治盲区，以至民族问题、民族矛盾长期被压制和积压。另外，在经济上片面强调联盟国家的利益和“区域分工”，忽视各民族各地方的利益，使一些地区少数民族群众心存芥蒂，产生离心力。当失去政治共识和彼此失望超过临界点后，一个偶然事件的点爆，瞬间就会释放出强烈的民族情绪，甚至民族间反目成仇。“民族主义情绪总是易于采取非理智的表现形式。然而，荒谬的民族主义情绪往往是由于合法的民族主义要求受到压制而被激发出来的。所以，如果在制度上不允许适当反映民族主义者的正当不满，那么脆弱的南斯拉夫联邦的妥协就很容易走向毁灭。”

人为压制民族意识和实施民族同化，导致民族问题以政治化、流血化的方式解决，这才是苏联和南斯拉夫民族问题的症结。

当然，各民族必须要交融一体，也必然会交融一体，这也正是一些人提出民族政策“新思维”之说的初衷，但民族融合的路径和时机却决不是民族政策“新思维”所想象的、以行政手段可以一蹴而就的。虽然，有关民族的字眼可以从法律和制度体系中清除，但也仅仅是掩耳盗铃式的做法，事实上存在的民族意识及语言文化、经济社会等方面的差异并不能就此消除。一定程度上说，民族认同首先是心理和感情的认同，是一个自然而然和潜移默化的过程。当民族之间的差异差距还客观存在时，排斥特殊性，强制推行“平等的公民身份”认同，只会伤害民族感情和加剧事实上的不平等，激起更加强烈的民族意识。

民族政策的“新思维”把民族的实际存在设定为一个麻烦和障碍，多是从概念到概念的“合理”推断，听起来似乎有道理，实践中则极具危险性和危害性。特别是在中国改革开放的关键阶段，不合实际、不合时宜、不顾风险地提出实施民族问题“政治外科手术”，轻易动摇和拆除60年来针对民族关系所构建起的政治共识和政治架构，名为推动各民族交融一体，实际上给民族工作的实践会带来极大的政治风险。

当前民族领域存在的主要矛盾与民族政策的完善方向

民族问题主要是民族关系问题，是社会问题在民族关系中的反映，说到底是一个利益关系问题，不同时空有不同表现形式和主要矛盾。正确把握民族关系的主要矛盾，对制定民族政策和处理民族问题至关重要。

民族政策“新思维”认为中国民族领域的主要问题是属于政治范畴的制度和政策设计的“漏洞”问题，主要矛盾是少数民族意识与国家统一和社会稳定方面的矛盾。事实上，当前中国民族领域问题最集中的表现是，民族地区发展在整个国家发展中相对滞后，以及由于历史、自然等原因，少数民族总体上在现实发展中获得发展的机会不足以及从改革发展成果中获得的实际利益相对较少的问题。

从计划经济向市场经济转型是一个革命性的过程，中国社会发生了深刻变化。特别是近年来，改革已经从释放被束缚的生产力进入到利益调整时期，利益矛盾甚至利益冲突不断凸显，作为上层建筑的社会关系中最重要民族关系必然受到经济基础以及社会结构、社会体制、社会意识及其社会价值取向等社会存在的影响。换言之，即以计划经济为依托的“阶级利益共同体”的经济基础发生了转型，虽然社会主义民族关系的原则不变，但民族关系因此呈现出新特征。

必须承认，以市场经济为动力的现代化进程推动了民族地区经济社会的快速发展，各族群众的生活水平明显改善，但由于中国地理的多样性及其与之适应的、历史形成的生产方式、生活方式、文化等差异，以及东、中、西部非均衡发展战略的选择，少数民族和民族地区大都处于现代化进程的边缘，以至于在共同参与现代经济进程中所处的地位不同，发挥作用的程度不同，造成地区之间、民族

之间的发展及其收益存在差异和差距。这些差异和差距短时间难以消除，有差异和差距就会有矛盾，如果不能有效控制，特别是一些利益问题和社会问题引导处置不当，不仅会制约经济增长和社会发展，而且将影响社会和谐与稳定。例如，当传统生产生活方式受市场经济冲击而影响生存并缺乏有效关怀时，一部分少数民族群众对党和政府的高度信任就会受到影响，期望与现实的反差会造成疑惑、不平、不满和受挫感相互交织，甚至出现希望出问题的心理，认为“不出问题，得不到重视，出了问题，反而重视”，而当这种情绪积累到一定程度时就可能使社会问题演变为民族矛盾，危及国家长治久安。

这些问题和矛盾应该采取加快发展和保障公平的方法来解决。而要加快发展和保障公平，就要坚持和完善民族区域自治、民族平等和民族优惠政策。如果不承认在中国共产党领导下，在社会主义市场经济体制整合下，在中华民族多元一体背景下，各民族共同因素越来越多，但民族之间的差异和差距依然会长期存在的客观事实，抓错主要矛盾，本末倒置地把发展过程中的利益调整问题作为对抗性的政治问题来对待，虽然是想让民族问题“去政治化”，实则是把民族问题上成为扭曲的政治问题。

民族团结的实质是各民族为实现共同理想在共同利益基础上联合起来进行奋斗的过程和状态，相对平衡的利益关系是基础。如果不能有效调节不同民族发展不同步、受益不平衡问题，民族关系就可能出现裂痕。面对新形势，中国民族政策完善的方向是，政府要主导民族关系的调适，充分发挥现代市场经济对民族关系的整合作用，正确看待和引导民族意识，遵循民族融合的自然历史规律。

表面上，民族关系是民族与民族之间的关系问题，实际上，民族关系的主导力量是执政者，其对待民族问题的理念、政策、制度和解决方式左右着民族关系。社会转型过程中，民族关系处于敏感时期，虽然发展差距不可能完全消除，但实现基本公共服务均等化，让即使地处边远的少数民族群众也能共享国家改革发展成果，是目前国力和体制能够做到的。此外，还需要建立科学合理的发展机制和利益分配机制，加强各民族的相互了解、相互理解、相互尊重和相互信任。满足少数民族群众正常合理的生产生活信仰需求，提供有效供给，避免不良渠道和“劣质产品”，倾听各民族干部群众呼声，培养大批民族工作干部，使党和政府成为少数民族群众信赖的主心骨。实现各民族文化共同繁荣，构建融合各民族文化元素的中华民族文化等。唯有如此，才能与时俱进地完成从“阶级利益共同体”到“发展利益共同体”的社会主义民族关系的转型，民族团结才能拥有最广泛的群众基础。

市场经济具有分化与整合的双重功能，一方面它不断促使社会和社会成员间的分化。另一方面，它又让一切民族都不可避免地卷入现代化的游戏规则中，纳入统一的价值观和制度体系中，不断整合为一个政治、经济和文化越来越趋同的共同体，使相互之间谁也离不开谁。政府应该扬长避短，充分利用市场的整合作用，使各民族共同融入中国特色社会主义市场经济体系中，形成区域之间、民族之间利益关系共享和平衡的机制，并在此基础上推进各民族的交往交流交融。

民族意识具有两面性，既可以在正确引导之下成为社会发展的动力，也能成为破坏力。民族意识还具有相对性，即对社会态度有反意识和反作用力，具有“压制则内聚而排斥，包容反而淡薄易交融”的特点。“将欲取之，必先与之”，民族意识消亡等同于民族消亡，欲消灭民族意识，必先承认现阶段因民族差异而存在的民族意识的合理性，必先促进各民族经济社会发展程度和社会意识水平大体相当，形成各民族同呼吸、共命运、心连心的社会价值体系，营造包容开放、和谐共生、蓬勃向上的社会氛围。

人类的群居性和资源的有限性决定人们必须组成一个共同体而生存，从血缘的氏族到地缘的部落、民族、国家。民族既是历史范畴，又是不断分化、合并、融合的动态存在。民族融合是历史发展的趋势，也是一个长期的过程，不可能用行政手段来阻止，也不可能用行政手段来实现，欲速则不达，强行反而适得其反。它一定是在平等基础上的自愿，一定是在心心相印前提下的自觉，一定是在共同理想、共同利益和共同发展过程中的自然融合。

中国的现代化进程和社会变革正处于历史关键时期，如果不能认清当前民族问题的主要矛盾，不能认清民族政策的完善方向，不能正确调适民族关系，那么中国或将进入多事之秋，改革开放的成果或将受损被毁。

[| 地理位置 |](#) [联系我们 |](#) [设为首页 |](#)

版权所有 2003-2012 中央民族干部学院 京ICP备12022477号 京公网安备11010802010381号