

民族区域自治制度在广西60年成功实践的 多维价值审视

□ 陆 鹏

(中共广西区委党校、广西行政学院, 广西 南宁 530022)

摘 要: 民族区域自治制度在少数民族人口最多的广西壮族自治区成功实施60年并取得伟大成功, 充分证明了民族区域自治制度的理论科学性、制度优越性。广西壮族自治区在推进民族区域自治制度实践中, 以维护祖国统一、促进民族团结的高度政治责任, 以解放思想实事求是, 与时俱进开拓创新的时代实践担当, 推进民族区域自治制度实现理论成果、制度成果和实践成果的良好互动和多元呈现, 全面彰显了这一制度及其实践的理论价值、实践价值和创新能力, 创造了“建设壮美广西, 共圆复兴梦想”的壮美画卷和美好前景。

关键词: 民族区域自治制度; 广西; 60年; 生动实践; 价值审视

中图分类号: D633.2

文献标识码: A

文章编号: 1004-1494(2019)01-0038-07

民族区域自治在广西60年的成功实践, 充分彰显了马克思主义民族理论指导下的中国特色解决民族问题的道路自信、理论自信、制度自信和文化自信; 充分彰显了“尊重差异, 包容多样”的价值引领力和“团结和谐、爱国奉献、开放包容、创新争先”的广西精神感召力; 充分彰显了以民族区域自治制度为核心的多民族和谐共生的民族事务治理体系和治理能力现代化正确方向。60年来的民族区域自治广西实践, 不断丰富和发展了中国特色解决民族问题的实践蓝本, 不断激发和释放了民族区域自治制度的制度优势和治理效能; 不断适应和引领了全区各民族人民对美好生活的需要; 不断团结和凝聚了全区各族人民戮力同心实现中华民族伟大复兴中国梦的磅礴伟力。

一、中国历代民族政策的践行典范

中国自古以来就是一个统一的多民族国家。历代王朝高度重视调节和处理中央王朝与少数民族及其政权之间的关系。古代广西地区就生活繁衍着少

数民族群体, 并频繁地与中原地区人民展开生活交往, 为当代广西地区民族关系的发展奠定了坚实基础。纵观历代民族政策发展历程和民族关系调处效果, 古代广西地区的民族关系有效秉承了中国传统文化“和合”理念, 并顺应中央王朝“因俗而治”的治理思维, 较早开启了广西少数民族关系融入中原地区、中央王朝的进程。

(一) 秦汉及以前的广西民族关系: 奠定友好往来主流关系坚实基础

自夏商西周起, 广西少数民族就与中原民族发生过政治、经济和文化的联系。据《文献通考·舆地考》载: 静江府(今桂林)“战国时及越之交……至荔浦以北为楚, 以南为越。”据此可知, 广西的东北一带已经纳入楚国的势力范围。当时灵渠尚未开凿, 广西人民与中原人民的交往通道主要依靠湖南道州经龙虎关进入桂北, 这是中原文化传入岭南的最早通道之一。公元前218年, 秦始皇南下军队遭到广西境内西瓯部族的顽强抵抗, 为解决军需运输问题, 秦始皇“以卒凿渠, 而通粮道”(《淮南子·人间训》)。在湘水和漓水最近的地方

收稿日期: 2018-11-23

基金项目: 2014年国家社科基金项目《国家治理体系视域下中央与民族自治区互动关系研究》(14XMZ079)的阶段性研究成果。

作者简介: 陆 鹏, 男, 中共广西区委党校(广西行政学院)副研究员, 主要研究方向: 民族理论与民族政策。

(今广西兴安县城南)开凿了灵渠。灵渠的开凿沟通了长江和珠江两大水系,加强了中原与广西交通和经济文化交流,促进了广西地区的开发。公元前214年,中央王朝开始设立桂林、南海、象郡,这使得广西与全国的其他地方连成一片,成为中国领土不可分割的一部分。秦始皇迁徙汉族到广西“与越杂处”(《史记·南粤列传》)。南迁的汉族群众带来了相对先进的生产工具和生产工艺,为促进汉越民族的团结和融合起到了积极作用。汉初,汉武帝采取怀柔政策,赵佗在广西实行的“和集百越,毋为南边患害”(《史记·南粤列传》)的统治进一步加强了对广西的政治统治。继“和集百越”政策后,采取了“以其故俗治,无赋税”(《汉书·食货志》)的措施,进一步弥合了秦朝对广西越人的侵略带来的情感创伤,使广西越人与南迁汉人逐步加深了解,增进情感,初步形成了友好往来的民族关系,这也为形成广西各民族与汉族友好往来的历史主流关系奠定了坚实基础。

(二) 三国两晋南北朝至隋唐: 羁縻制度促进民族交流交往

三国两晋南北朝时期,中国的民族关系复杂多变,表现出民族大迁徙、民族大矛盾、民族大融合的特点。这也体现在广西的民族关系上。这一时期,北方和中原地区大乱,南方相对稳定,呈现了“吏民流入交州者甚众”(《资治通鉴》卷八十六)的第二次南迁潮流,这些南迁的汉族与广西少数民族群众一起反抗封建统治者的压迫和剥削,共同生活和战斗使双方彼此了解更深。隋朝基本继承了西汉以来对广西地区的民族政策,一方面直接派遣汉族官员到各州县加强管理,另一方面还注意缓和民族矛盾,团结少数民族首领,并任用他们管理少数民族聚居地区,采取了“承制署首领为州县官”(《资治通鉴》卷八十六)“众皆服悦”(《隋书》卷五十六《令狐熙传》)。唐王朝在总结历代实施羁縻政策的基础上,其民族政策日臻完善,已经形成一套颇为成熟的羁縻制度(《隋书》卷五十六《何稠传》)。唐王朝采取与桂东地区不同的方法进行统治,设有羁縻州四十四个、羁縻县五个、羁縻峒十一个^①。这些州、县、峒在政治上利用少数民族中旧有的贵族进行统治,经济上让原来的生产方式维持下去,满足于征收贡纳。

(三) 宋元明清时期广西民族政策: 多民族交流交往格局初现雏形

宋元时期,中国人口最多的少数民族——壮族在唐朝土著的“蛮”“僚”中开始形成。宋代以后,汉族嵌入广西的人口更多,分布更广,加上苗、瑶、回等民族的迁入,广西全范围内形成了多民族杂居的局面^[1]。宋王朝在广西采取政治上和缓、经济上开拓的政策,民族交错杂居、交融发展的大趋势得以巩固发展。元朝对广西民族实行分而治之,划分等级统治,因而陆续发生了反元斗争,到元末尤其剧烈。明统一广西后,在广西设置三司机构,建立了布政司、府、县三级行政建制。对少数民族,明王朝采取“以夷制夷”的统治政策,即利用土官来统治少数民族。清王朝实行“改土归流”,逐步开始由中央委派的“流官”代替“土官”,既调整了广西少数民族内部的土地关系和人身依附关系,又从政治上协调了广西汉族与少数民族之间的关系^[2],客观上有利于以友好往来为主流的广西民族关系的发展。清代以后,广西进入了一个相对安宁的时期,广西汉族与少数民族经济文化交流提升到一个新的台阶,广西少数民族知识分子数量得到长足发展,据不完全统计,从1650年到1849年,广西有20名少数民族进士,还出现了著名诗人、教育家张鹏展等。

回溯中国历代民族政策与民族关系的发展历程,广西民族关系总体上体现了友好交流的主流,这为后来马克思主义民族理论的传播、党的民族政策制定落实、以及民族区域自治制度在广西的成功实践都沉淀了坚实的历史基础。中国共产党领导全国各族人民,充分吸纳中国传统文化的“和合”思想精髓和核心要义,从历代民族政策和民族关系的现实发展逻辑中把握民族关系发展的主体主流,创造性的建构了民族区域自治制度。可以说,广西历代民族政策和民族关系的发展历程,为民族区域自治制度在广西的成功实践提供了厚重的文化滋养。

二、中国特色解决民族问题道路的实践典范

马克思、恩格斯、列宁等对民族和民族问题进行了精辟论述,形成了马克思主义民族理论。中国共产党以马克思主义民族理论为指导,创造性的将其与中国的民族和民族问题实际相结合,不断推进马克思主义民族理论的中国化时代化大众化,形成了中国特色解决民族问题的道路、理论和制度。这一中国化的发展历程,广西创造性的执行民族区域自治政

策和制度，成为中国特色民族理论体系的实践典范。

（一）落实民族政策：为自治区成立奠定基础

新中国成立初期，广西民族地区同全国一样，面临的主要问题就是在马克思主义民族理论和党的民族政策指引下，落实民族政策，疏解民族关系，推动民族发展。

一是落实民族政策。开展民族识别工作。按照民族平等原则，在全省范围内，广泛开展民族识别工作，广泛宣传“各民族一律平等”的政策主张，有效的批判了大汉族主义和地方民族主义，开展少数民族社会历史调查，更正和更改了一批错误的民族成分，有效扭转了民族成分和隶属关系混乱的局面，为民族政策的贯彻落实界定了对象，奠定了基础。同时，通过有效政策支持少数民族群众恢复生产。无偿发放牛羊、农具和种子给百色专区苗、瑶农民，全省各地银行向少数民族发放农资贷款共计400多亿人民币（当时使用的人民币）；新增灌溉面积23200多亩^{[3]260}，为各族群众开展生产生活解了燃眉之急。二是疏通民族关系。新中国成立初期，中央及各级政府把疏通民族关系、打破民族隔阂、调解民族矛盾作为落实民族政策重要突破口，加强与少数民族的联系。广西省深入贯彻落实中央疏通民族关系的一系列重要举措，积极配合中央少数民族地区访问团到广西访问。1951年7月3日，以费孝通为团长的中央访问团第一分团一行56人到达广西南宁，7月13日，中央访问团陆续到各地开展慰问少数民族群众活动。中央访问团在桂林、宛田等地举行慰问大会，宣传党的民族政策，倾听各民族困难和要求，为少数民族群众解决生产、生活困难。访问团在广西3个月时间，做了大量卓有成效的工作，受到各族群众的热烈欢迎，达到了民族调研、交往慰问、增进团结、巩固统一的目标。与此同时，广西在中央的统一安排下，先后组织各级各类少数民族参观团，到首都参加国庆观礼、前往苏联、越南等国，又到内蒙古、云南、西藏、贵州、上海等地，开展广泛深入的交流活动，使各族群众进一步认清形势、增进团结、凝聚共识。三是培养少数民族干部。新中国成立初期，中共广西省委、广西省人民政府按照马克思主义民族理论和党的民族政策指引，着手培养少数民族干部工作。各级党委政府注重从少数民族干部的特点出发，开展有针对性的培训、选拔和任用工作。至1956年底，广西全省已有少数民族干部4.8万人，占全省

干部总数的25%，其中省级干部5人，地级干部34人，县级600多人，区级5000多人^[4]。少数民族干部在各条战线各个领域发挥作用，有力促进了党的民族政策在广西的落地生根。四是进行社会主义改造。广西各级党委政府在对个体农业的社会主义改造中，坚决贯彻民族平等团结政策，注重结合民族地区实际和特点，尊重少数民族资源互利原则，建立各种类型的民族联合社，从而使广西民族地区的农业社会主义改造得以健康发展。对手工业的社会主义改造也是走合作化的道路，1956年春广西出现了手工业全面合作化的局面^[5]。资本主义工商业的改造，通过召开会议、作社会主义改造工作规划、全行业公私合营、组建其他带有社会主义性质组织工作等实现改造工作。至1956年底，全省有98.6%的农户参加高级农业生产合作社，95.2%的手工业参加了手工业生产合作社，广大资本主义工商业也接受党的赎买政策，实现了生产资料私有制向公有制的转变，社会主义制度在广西建立起来。各民族真正成为国家和本民族的主人，实现了“民族内部的阶级对立一消失，民族之间的敌对关系就随之消失”^{[3]279}的美好社会制度。

（二）完善民族法制：为落实自治权积极探索

落实民族区域自治制度的核心问题就是落实自治权问题。广西实施民族区域自治的成功实践中，包含着对探索落实自治权实现形式和保障方式的积极探索，可以说，中国特色社会主义民族理论体系在广西的实践过程，就是在党的全面领导下，探索实现民族自治权的过程。这一过程又十分突出的体现在推动民族法制建设上。新中国成立以来，特别是广西壮族自治区成立以来，广西在推动以民族区域自治制度法制化进程为主要内容的民族法制建设方面率先垂范，积极探索。

自治条例是落实自治权法律保障的重要体现。五大自治区根据自身的发展实际，都在积极探索制定各自的自治条例，但都未完全成熟。这项工作，广西较早开始了探索。早在自治区成立以前的1957年开始筹备起草自治区自治条例，历时4个多月的修改完善，形成了《广西壮族自治区自治条例（草案）》（以下简称《自治条例（草案）》）。“文化大革命”使我国的民族法制建设受到极大破坏，中央和地方政府主管民族工作的部门受到严重冲击，大批民族干部遭受迫害，有一部分少数民族干部甚至被打成“地方民族主义分子”，这极大挫伤

了包括制定《自治条例（草案）》在内的落实民族自治权的积极性和主动性，制定自治条例工作处于停滞和倒退状态。1980年10月广西壮族自治区人大常委会决定组织力量开展自治区自治条例的制定工作，后因1982年《宪法》和1984年的《民族区域自治法》尚未出台，缺乏立法基础而停滞下来。1984年《民族区域自治法》颁布之后，广西壮族自治区人大常委会在组织力量展开深入调研的基础上，形成了《自治条例（草案）》报审稿，上报中央。中央办公厅将此稿批转全国人大常委会民委向国务院各部门征求意见。此次报审稿带有更多的计划经济的色彩。此后，广西壮族自治区1993年7月再次启动了《自治条例（草案）》的修稿完善工作，并完成了第19稿《自治条例（草案）》报送^[6]。广西壮族自治区为自治区自治条例的制定做出了自己应有的探索和努力。民族自治权的行使、实现和保障问题是一个系统工程，涉及马克思主义民族理论的与时俱进和党的民族政策的实践创新，更涉及国家和民族利益，加之立法技术层面的问题，还需要我们在推进民族事务治理体系和治理能力现代化的过程中不断加以完善创新。但广西模范地执行《宪法》和《民族区域自治法》的精神，模范地推进党的民族政策法规化的探索历程，为自治区自治条例立法积累了丰富经验。

（三）承载国家战略：为全国一盘棋贡献力量

广西充分依托区位优势，主动承接承载更多的国家战略和国家开放平台，进一步融入国家发展战略的同时，也进一步增强自身维护国家统一、促进民族团结、巩固边疆安宁的能力，创造性地实施民族区域自治制度。可以说，广西全区承接国家战略全覆盖是实施民族区域自治制度的独特优势和显著成效。

党的十八大以来，党中央更加重视发挥广西的区位优势，赋予广西更多的国家战略实施机会，为广西的发展更深层次、更宽领域、更高水平融入国家发展战略提供了千载难逢的战略机遇。

一是中央赋予广西“三大定位”新使命。习近平总书记提出“一带一路”倡议后，更加明确的赋予广西“三大定位”新使命，即构建面向东盟的国际大通道，打造西南中南地区开放发展新的战略支点，形成“一带一路”有机衔接的重要门户。可以说，广西是唯一被国家定位为同时服务一带、一路的省区。二是2008年北部湾经济区上升为国家战略。北部湾经济区主要包括南宁、北海、钦州、防

城港4个市，土地面积4万多平方公里、海域总面积近13万平方公里，是我国走向东盟的门户和西南地区最便捷的出海通道。国家对北部湾经济区的功能定位是：立足北部湾、服务西南、华南和中南，沟通东中西、面向东南亚，成为支撑西部大开发的战略高地。三是桂林国际旅游胜地建设上升为国家战略。《桂林国际旅游胜地建设发展规划纲要》，这是中国第一个旅游专项发展规划，这是国家发展改革委首次为一个地级市批复规划纲要，是新中国成立后国家对桂林给予力度最大、范围最广的一次支持，标志着桂林国际旅游胜地建设正式上升为国家战略。其四大战略定位是世界一流旅游目的地、全国生态文明建设示范区、全国旅游创新发展先行区、区域性文化旅游中心和国际交流重要平台。四是珠江—西江经济带上升为国家战略。《珠江—西江经济带发展规划》实施要以推进协同发展为主线，以保护生态环境为前提，着力建设珠江—西江生态廊道；坚持优化升级，着力构建现代产业体系；坚持统筹协调，着力推进新型城镇化发展；坚持民生优先，着力提高公共服务水平；坚持开放引领，着力构筑开放合作新高地。五是左右江革命老区振兴规划上升为国家战略。振兴规划立足老区比较优势，突出体制机制创新，支持在交通、产业、金融、扶贫、生态、国土开发与保护等领域深化改革，进一步扩大开放，建设面向东南亚、南亚全方位开放前沿地带、重要资源精深加工基地、著名红色文化及休闲旅游目的地、生态文明示范区、跨省互联互通先行区，为全国革命老区振兴提供可复制、可推广的发展模式。此外，广西还根据全面深化改革等国家需求，承担了中马钦州产业园、广西沿海金融改革试验区、东兴和凭祥国家开放开发试验区、中越跨境经济合作区、边境经济合作区等一大批国家开放开发平台建设和先行先试改革。今年初，国务院再次批准了桂林作为国家可持续发展议程示范区，批准建设防城港边境旅游示范区等。承载承担国家战略和国家平台建设，是广西作为边疆少数民族自治区的无上荣光，是广西义不容辞的使命，更是责无旁贷的任务。

三、践行“尊重差异，包容多样”的价值典范

“尊重差异、包容多样”是党和国家站在民族大团结的战略高度所提出的一种新的文明、民族和

谐的思想观念，具有重大的理论意义与实践意义。从民族角度来说，“尊重差异、包容多样”是一种平等团结的民族观。其基点是立足平等，即各民族无论大小、社会发展程度如何、文化差异多大，都具有平等地位。显然，这是马克思主义民族理论观的基石，是科学处理和解决民族问题的前提。

（一）遵循包容互鉴的价值引领

中国共产党依据马克思主义民族理论的基本原理，从中国统一的多民族国家形成发展的历史国情和现实国情出发，始终坚持各民族一律平等的基本原则。在新中国成立近70年来，特别是改革开放40年来，我们党和国家通过创立并实施民族区域自治制度，使各少数民族在实现政治平等的基础上，致力于实现经济、文化和社会生活诸方面的平等，为实现民族平等团结奠定了坚实的物质基础。这一制度的核心和精髓就是“尊重差异，包容多样”。国家统一和社会和谐，需要整合包括政党、民族、宗教和阶层等一系列重要的社会关系和利益关系。由于同一化的统一，是消除、排斥差异和多样的理念，所以，这种整合并不是要求信仰、文化和生活方式等方面的同一化，而是“各个组成部分在共享和互利秩序中的协调”和“多样化的补充”^[7]。从这个意义上说，民族区域自治制度包含着多维包容性。从政治领域看，民族区域自治有效保障不同民族享有同等的政治权利，让每一个民族的不同政治利益汇集到中华人民共和国的国家利益中来；从经济领域看，民族区域自治制度保障的各民族的传统生计方式和生活方式，多元化的经济种类、经济形态、经济发展阶段的社会存在，彰显出全国经济更大的韧劲和更深的回旋余地、更广的战略腹地；从文化领域看，民族区域自治倡导的保护民族文化、使得多民族文化成为中华大家庭的靓丽名片；从治理领域看，民族自治地方的治理结构形式与一般省、直辖市、一国两制等构成了多元化的治理结构模式。因此，从这一个意义上说，民族区域自治制度本身就是“尊重差异，包容多样”的典范。

（二）遵循交流交融的现实基础

广西的民族关系和民族团结，主要反映和体现在壮、汉民族关系及其团结方面。长期以来，壮、汉民族的关系之所以能在接触和交往过程中从磨合走向和解、从和解走向融合，从融合走向团结，与其民族传统文化的同态性和同质性有着极大的关系。可以说，这是壮、汉两个民族关系融洽和睦邻

团结的深层原因。世代居住在岭南地区的壮族及其先民，属农耕民族，以种植水稻为主，很早就开始了水稻的人工栽培和种植；尤其是汉代以后，稻作农业趋于成熟，而且有了长足发展，成为壮族先民主要的经济生产方式与生活来源。而中原地区的汉族同是农耕民族，但主要是以种植旱地麦粟类作物为主。相同或相近的经济生产方式与生活方式，容易产生和造就同质性的文化与宗教信仰。事实证明，同态性和同质性的文化最易于交往和融合。而民族文化的交流和影响是双向、互动的，传统文化的同质性，为民族的融合和民族的团结创造了有利的条件。长期以来，壮、汉民族在睦邻而居和交往过程中，文化上相互吸收，相互影响，形成了互融、互涵和互化。民族间的相互通婚，是维系良好的民族关系，融通民族情感，消除民族隔阂，实现民族和解，促进民族融合，增进民族团结的有效方式和重要途径。广西各民族之间的相互通婚在民族文化上起到了互鉴互融的作用，在经济领域中实现了交往交融的目的，这也是形成和保障广西各民族团结和睦民族家庭的重要载体和渠道，为广西民族团结工作提供了重要的微观基础。

（三）遵循开放包容的广西精神

开放包容是“团结和谐、爱国奉献、开放包容、创新争先”的广西精神的重要组成部分。开放包容是广西各民族的人文特质。民族文化是孕育民族精神的母体和源泉。包容多样的民族文化孕育了广西开放包容的精神品格。

一是通江达海的区位，构筑开放经济格局。广西开放包容的文化特质，从经济基础上看，是广西各族群众发挥通江达海区位优势，构筑海外贸易为主体的经济格局的必然结果。在我国古代，广西先民骆越人就通过合浦的出海口与东南亚族群有通航往来，随着西汉王朝的兴盛，合浦成为“海上丝绸之路”的始发港之一。唐代以前，我国经济重心偏西，从长安（今陕西西安）下岭南出海，需要走秦岭—汉水—洞庭—湘江—灵渠—湘桂走廊—桂门关—合浦—东南亚一线^[8]，合浦是重要的开放门户。港口贸易使得广西沿海各民族秉持开放的心态接触、接纳、认同沿线各民族。同时，广西北部湾地区各民族以海上捕鱼为业的生计方式造就了开拓性、探索性、兼容性为特征的海洋文化，使广西各民族都以接纳不同民族的语言文字、风俗习惯作为自己的生活习惯和交往方式。二是和谐共生的格

局，铸就包容社会心态。经过长期的历史发展，生活在广西土地上的各民族经过分化和组合，形成了壮族、侗族、毛南族、仫佬族，并且与不断迁入的汉族、瑶族、苗族、回族、水族、京族、彝族、仡佬族相融合，12个世居民族互相帮助、互相通婚，形成了多民族和谐共居的格局。由于各民族迁入广西的时间是不相同的，呈渐次迁入状态，有效缓解了土著民族的生产生活压力；同时，各民族在广西境内山、林、草、田、海等各个资源禀赋不同的区域生活，彼此之间生产方式和生计方式各不相同，实现了适者生存、错位生存。

四、民族事务治理体系的创新典范

60年来，广西壮族自治区认真贯彻中央决策部署，提高政治站位，增强“四个意识”，创造性实施和贯彻民族区域自治制度，在自治实现形式、经济持续发展机制、民族团结进步创建和城市民族工作治理等方面大胆创新、勇于实践，形成了一系列标志性、示范性的实践成功。可以说，民族区域自治在广西的实践过程，就是一个不断创新、勇于开拓的历程。

（一）民族区域自治实现形式多元化创新

实现制度创新是推进民族区域自治的重要前提。60年来，广西始终把制度建设置于突出位置。民族区域自治制度的形式，包括自治区、自治州和自治县三级以及作为自治制度补充形式的民族乡。广西境内还世居有10个其他的少数民族，因此，根据实际情况，广西除了建立壮族自治区以外，60年来，还先后建立了12个自治县和59个民族乡。这种多形式、多级别的民族区域自治制度的建立，让广西境内各世居少数民族充分享受民族区域自治权利提供了制度保障，也为我国的民族区域自治制度建设和完善做出了历史性的伟大贡献。为充分体现县域内各民族的平等权利，广西在自治县的设置方面大胆创新，根据县情，分别成立了“龙胜各族自治县”和“隆林各族自治县”，这是全国仅有的两个各族自治县，充分彰显了广西各民族实现自治的深度和广度。为进一步发挥民族区域自治制度推进各民族全面发展的制度优势，广西还先后确定了防城港市防城区、百色市凌云县、西林县和桂林市资源县作为“享受自治县待遇县”，在政策、资金、项目和逢十年大庆等方面享受与自治县

同等待遇，有效促进和推动了这些少数民族聚居县的全面发展。经过一系列的改革创新，广西初步形成了适应广西各民族实现自治，保障各民族发展权益的独具广西特色的民族区域自治多元化的实现形式，为进一步丰富和发展民族区域自治实践提供广西经验。

（二）民族聚居区经济发展持续攻坚克难

60年来，自治区党委、政府始终把经济建设为中心和以人民为中心的发展思想结合起来，采取一系列措施加快民族地区的经济发展。采取一系列举措推进民族经济体系现代化。如在民族地区布局了许多新兴和强优产业，建设了许多大型的骨干企业，增强了民族地区的经济实力。推出一系列集中攻坚工程改善民族地区基础设施建设。进入新世纪以来，自治区连续实施了“边境地区基础设施建设大会战和兴边富民行动”“东巴凤三县基础设施建设大会战”“大石山区五县基础设施建设大会战”“民族乡基础设施建设工程”“村村通公路”“村村通广播电视”“农村人畜饮水工程”等民生工程和德政工程，有效地改善了民族地区的基础设施条件，为发展民族地区的工农业生产创造了良好的条件。创新一揽子的经济政策助推经济发展。自治区党委、政府对民族地区还采取一系列的经济优惠政策，包括财政转移支付优惠政策、金融贷款利率优惠政策、税收减免政策、扶贫政策、对口支援政策、边境贸易优惠政策、基础设施建设减免配套资金等优惠政策帮助民族地区加快发展经济生产，并且取得显著成效，助力民族地区经济实现快速发展。

（三）民族团结进步创建机制创新

一是建立健全广西民族关系监测评价处置机制。强化对新闻媒体、出版物、互联网和手机短信信息的管理和监控，认真分析民族关系的焦点、矛盾点和事件易发点，科学评价广西民族关系状况、发展趋势与规律，及时准确地为民族团结稳定工作提供重要信息，防止违反民族政策、挑拨民族关系的极端言论的传播和扩散，努力把各种苗头性、倾向性问题解决在基层，解决在萌芽状态^[9]。二是健全广西民族团结进步创建指导机制。建设起一支高素质的民族工作专业队伍，采取多种方式加强和各少数民族社团、少数民族知名人士的联系沟通；建设起一支支持民族工作的少数民族知名人士队伍，团结、帮助、引导和依靠他们开展民族团结进步教育；在全社会聘请一些思想政治素质好，理论政策

水平高、熟悉民族历史、热爱民族工作，对民族关系、民族工作形势和趋势有深刻洞察力的专家学者，建设起一支支撑民族工作决策的顾问队伍，以此推进民族团结工作决策科学化^[10]。三是建立健全突发民族事件应急机制，妥善处理涉及民族因素的矛盾纠纷。各级党委、政府均成立了突发民族事件应急工作领导小组，建立起集中统一、坚强有力、职责明确的指挥机构。建立了民族关系监测评价、民族团结进步激励、民族关系正确协调等一系列机制，有效保障民族团结进步创建活动健康发展。

（四）城市民族工作治理体系创新

南宁市作为国家民委第一批少数民族流动人口管理服务体系建设试点市，针对新形势下民族工作“进城”“上网”“下海”等时代特点，秉持满足城市少数民族人口对美好生活需要的理念，经过多年的实践探索，按照“公平对待、合理引导、完善管理、搞好服务”的原则，初步构建“13456”立体服务平台。“1”是成立全国首家地市级少数民族流动人口服务中心。统筹推进1个市级技能培训基地、2个清真食品供应点、4条少数民族创业街、29个创业孵化站和20个示范社区服务站、53个服务点的服务工作。“3”是构建市、区、社区三级服务网络体系。市级、城区成立少数民族流动人口建设试点领导小组，实现民族、公安、城管、民政、司法、流动办、劳动、共青团等部门联动服务。在全市39个街道（乡镇）建立了流动人口服务中心，332个社区（村）均建立了流动人口服务站，组建1100人的协管员队伍，为流动人口实行一站式服务。“4”是建立完善工作准则、队伍建设、结对帮扶、法律援助四项基本服务制度。“5”是成立民族干部骨干、少数民族联谊会会员、社区“民族之家”成员、志愿者以及民族工作信息员、协调员、专家顾问等五支共800多人的服务队伍。“6”是整合推进外来经商就业、住房租赁、子女入学、法律援助、困难补助、清真食品等六大服务。依托南宁市少数民族流动人口服务中心和各个社区民族服务站，创新方式方法，开展全方位、多层次、精细化的为民服务工作。一是开展法治宣教和援助服务；二是做好子女入学服务；三是提供开展就业信息和就业培训、建设少数民族流动人口创业街、创设就业创业孵化站等就业创业服务；四是提供文体活动。通过上述针对城市少数民族流动人口特殊需

求搭建的办事平台和明确的服务事项，形成了新形势下探索城市民族工作的“南宁经验”。

注释：

①羁縻州是指古代朝廷在边远少数民族地区所置之州。以情况特殊，因其俗以为治，有别于一般州县。相当于现在的自治区。《史记·司马相如传·索隐》解释说：“羁，马络头也；縻，牛蚓也”。《汉官仪》云：“马云羁、牛云縻，言制四夷如牛马之受羁縻也”。所谓“羁縻制度”是历代封建王朝在多民族国家里对社会发展不平衡的少数民族地区所采取的一种民族政策。唐对西南少数民族采用羁縻政策，乃宋、元、明、清几个王朝土官制度之窠臼，实际上“土官制度”也可称为“羁縻制度”。

参考文献：

- [1] 陆 韧. 元朝时期的西南边疆及边疆军政管控[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2015: 107.
- [2] 徐杰舜, 罗树杰. 广西多民族格局发展述论[J]. 广西民族研究, 1997(4): 9-18.
- [3] 金炳镐. 中国自治区的民族关系[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2005.
- [4] 《当代广西》丛书编委会. 当代广西的民族工作[M]. 南宁: 广西人民出版社, 2000: 47.
- [5] 黄海坤. 同舟论——当代广西民族关系研究[M]. 南宁: 广西民族出版社, 1998: 12.
- [6] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯选集: 第一卷[M]. 北京: 人民出版社, 1985: 270.
- [7] 彭 谦. 自治区自治条例与民族区域自治创新发展研究——以广西壮族自治区、宁夏回族自治区为例[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 2012: 45-47.
- [8] E·拉兹洛. 决定命运的选择[M]. 李吟波, 等, 译. 上海: 三联书店, 1997: 136.
- [9] 中共广西壮族自治区委员会宣传部. 广西精神学习读本[M]. 桂林: 广西师范大学出版社, 2012: 119.
- [10] 广西壮族自治区民族事务委员会. 让民族团结之花常盛[N]. 广西日报, 2010-11-19(5).

责任编辑 陆 莹