

【论 文】

第二代民族政策：促进民族交融一体和繁荣一体¹

胡鞍钢 胡联合²

摘要：民族问题始终是事关国家统一、人民团结、长治久安的根本问题。这就需要顺应民族交往交流交融的发展潮流，善于借鉴国际上的成功经验并充分吸取其失败教训，与时俱进地推动民族政策从第一代向第二代的转型，即在政治、经济、文化、社会等各方面促进国内各民族交融一体，不断淡化公民的族群意识和 56 个民族的观念，不断强化中华民族的身份意识和身份认同，切实推进中华民族一体化，促进中华民族繁荣一体发展，共同构建中华民族大家庭，实现中华民族的伟大复兴。

关键词：民族问题 民族交融一体 实现路径 长治久安

民族问题始终是事关国家统一、人民团结、长治久安的根本问题。随着经济的快速发展和人们权利意识的逐步增长，民族主义作为一种意识形态的动员和整合作用不断增强，民族意识在一些群体中得以快速发展，因民族因素而引发的社会问题日趋凸显，在一些地区反分裂反恐怖面临的斗争形势更趋严峻复杂，使维护国家长治久安的问题成为我们推进社会主义现代化建设、实现中华民族伟大复兴过程中必须妥善应对的一个特殊紧迫、特殊重要的战略问题。

2010 年 1 月和 5 月先后召开的中央第五次西藏工作座谈会和中央新疆工作座谈会，明确提出了促进“民族交往交流交融”的方针和要求，³这是我国民族政策从第一代开始向第二代转型的标志，为促进少数民族地区跨越式发展、共同构建中华民族家园、维护国家长治久安提供了强大的理论指导和思想武器。

我们如何促进国内各民族更加主动交往、更加深入交流、更加自觉交融，成为交融一体的中华民族？我们一定要从国家长治久安的战略全局高度着眼，以宽广的国际视野，充分认识促进民族交往交流交融一体的特殊重要性，与时俱进地推进民族交往交流交融一体，确保中华民族一体化得到不断巩固和繁荣发展。

一、充分认识促进民族交融一体、建构和强化国族认同的特殊重要性

从政治学原理看，国家的长治久安，一是靠认同，一是靠强制，两者缺一不可。强制主要依赖于警察、法庭、监狱、军队等国家强制机器，在现代社会法律越来越成为国家进行强制的基本工具。认同是一种自觉的身份认同和心理认同，是人们将社会角色和社会规范内化为自己行为规范的自觉濡化行为。认同比强制更为重要，就连强制机器的运用也需要最低限度的认同，虽然认同（当然也包括强制）需要建立在一定的物质基础之上，但是，认同又高于物质基础，只有解决

¹ 本文刊载于《新疆师范大学学报》2011 年第 5 期和清华大学-中国科学院《国情报告》（内部刊物）2011 年第 31 期。

² 胡鞍钢，清华大学中国科学院国情研究中心主任、清华大学公共管理学院教授、国家规划专家委员会委员；胡联合，清华大学中国科学院国情研究中心、清华大学公共管理学院法学博士、特约研究员。

³ 胡锦涛：《深入贯彻落实科学发展观，努力推进新疆跨越式发展和长治久安》，《新疆工作文献选编（1949—2010 年）》，北京：中央文献出版社，2010 年，第 717 页；《中共中央国务院召开第五次西藏工作座谈会》，《人民日报》2010 年 1 月 23 日。



了认同问题（特别是从制度上保障），国家才能长治久安。¹

认同有多种类型，其中国族认同（National Identity，又称民族国家认同、国家认同）是现代国家公民的最重要也是最基本的认同。从历史渊源上看，爱国主义作为一种对国家的最自然的朴素情感，具有国族认同的某些原初成分。“在一般情况下，我们在其中生长、接受教育，并仍在其保护之下生活的政府或国家，便是我们的好行为或坏行为对其幸福或不幸有极大影响的最大的团体。因此，它生来即受我们高度的关注。通常来说，在这个团体内，不仅我们自己，而且还有我们最善意感情的所有对象，我们的孩子、父母、亲戚、朋友、恩人，所有那些我们自然要对其表达深切热爱和崇高敬意的人，他们的繁荣和安全多多少少依赖于这个团体的繁荣和安全。所以，我们生来就热爱这个团体”。²“正是由于我们与这个团体有这样的关系，因此，它的繁荣和光荣似乎也给我们带来某些荣誉。当我们把它与其他同类团体做比较时，我们就会为它所具有的优势而自豪，而若它在什么方面不如其他同类团体时，我们则会为此而感到几分屈辱。”³但是，必须看到，一个人有朴素的爱国主义思想，并不等于其已有国家（国族）认同。严格意义上讲，在世界历史上，只有在人类近代的民族国家建立以来，才有现代意义的国家（国族）认同，这就是民族国家认同。因为，在民族国家建立之前，人们与其说是忠于国家，不如说是忠于王朝或政权统治者。在奴隶社会和封建社会，国家还谈不上是民族国家，人们对国家的认同只能算是朴素的情感，特别是实际上很多臣民往往是忠于他的家庭、宗族和地方政权，而对国家中央政权的忠诚则往往是很弱的。在近代民族国家兴起的进程中，实际上民族国家的建构不是“从文化到政治”的过程，而是“从政治到文化”的过程。

随着近代民族国家的建立，“‘民族’得到了一个最广泛的意义，特别是在官方的用法中，亦即无论个人的出生地或起源，它是所持国家护照的公民身份。但在另一方面，这也象征着一种新的文化认同，在某种程度上取代了一个人所拥有的旧文化遗产，因此，不同民族的相互融合乃得以发生。这种情形在英、法与欧洲其他国家已普遍可见，在美国尤其如此”。⁴但是，在东欧与其他地区，“‘民族’却还是那个老词，指的是某个特定的族群，是各自拥有的文化特质，但民族的政治地位却还是未变”；“这些族群的界定，是根据地域、语言与宗教。在波兰，没有一个犹太人会因为拥有‘国籍’而成为波兰人；在俄罗斯，没有一个乌克兰人、格鲁吉亚人、鞑靼人或日耳曼人能够成为‘俄罗斯人’”⁵；在奥斯曼帝国，“各个族群享有地方分治的权力，在纯属内部的民事事务上拥有极大的司法权……这种各自为政的‘国中之国’终于衍生出各自的民族主义，将一个老朽不堪的帝国弄得分崩离析，进而各自分家组成新的国家。”⁶因此，必须深刻地认识到，能否适应“民族国家”的“国族（民族）”与“国家”同一化的客观发展趋势，建立起国民的不分原来的民族出生的共同的国族（民族、民族国家）认同，是近现代国家面临的最基本任务。“在打造每个的族群认同上，‘国家’的政治性最强烈也最排他”；“如果‘族群归属感’是人格的避风港，那么在一个族群具有国家的形式时，那也正是这种归属感最强烈的时候。人世间，最能够持久的政治组织非国家莫属”。⁷

无论是从历史来看，还是从现实来看，建构起人民对民族国家的认同，强化其爱国主义情感和凝聚力，是现代国家治理社会、维护国家长治久安的最基本的内在的本质要求。“如果国家可以成为个人身份的延伸或源泉，那么国家权力就可以被自愿地接受。于是，国家成为民族的体现，

¹ 胡联合、胡鞍钢：《繁荣稳定论：国家何以富强和谐》，第257-345页，中国大百科全书出版社，2009年。

² 亚当·斯密：《道德情操论》，余涌等译，第257页，北京，中国社会科学出版社，2003年。

³ 亚当·斯密：《道德情操论》，余涌等译，第257页，北京，中国社会科学出版社，2003年。

⁴ 哈罗德·伊罗生：《群氓之族：群体认同与政治变迁》，邓伯宸译，第227页，广西师范大学出版社，2008年。

⁵ 哈罗德·伊罗生：《群氓之族：群体认同与政治变迁》，邓伯宸译，第227页，广西师范大学出版社，2008年。

⁶ 哈罗德·伊罗生：《群氓之族：群体认同与政治变迁》，邓伯宸译，第228页，广西师范大学出版社，2008年。

⁷ 哈罗德·伊罗生：《群氓之族：群体认同与政治变迁》，邓伯宸译，第228页，广西师范大学出版社，2008年。



那些将自己的身份首先视为国民的人会将自己的福祉与国家的福祉视为不可分割的。”¹现代国家不仅仅是施加于其中所统治的个人之上的特别巨大的经济和政治要求，如税收、不反抗与私人和社会行为方面的要求等。“国家还能够通过自己的实践所带来的影响，在所有其他人之上要求集体意识，也就是要求民族身份。”²“通过符号和制度，国家已经成为社会再造的中心。”³“现代民族国家有意识地运用语言政策、正规教育、集体仪式以及大众传媒来整合公民，并确保他们对国家的忠诚”。⁴无疑，任何一个现代国家，都需要建构起国民对国家的认同，没有国民对国家的认同，任何国家的制度外壳都是不稳固的，国家也就难以对其人民进行有效的治理。

实际上，应该清醒地认识到，从国家治理的角度看，任何国家的长治久安，根本在于从制度上建立一个统一的民族（国族），强化国族认同，淡化族群（民族）认同，通过制度安排使族群（民族）问题非政治化，不给任何人声称是某一“地方民族利益”代表和领导者的机会，重中之重在通过制度安排来保障官员始终做维护国家安全统一的积极领导力量，防止其在政治大气候变化时成为分裂国家的领导力量。从国际经验教训来看，一个国家开展反恐怖斗争的关键应是防止草根阶层成为亡命徒式的恐怖分子，而一个国家开展反分裂斗争的关键应是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”。

中国人素有爱国主义的传统，中华民族更是一个极具包容性的民族。中华民族中人数最多的汉族也是一个很具包容性的民族，融合了大量原来不属于汉族的其他民族；中华民族之各少数民族也不同程度地吸收融合了其他民族包括汉族的文化成份；中华民族各成员民族的人员、物资、信息和文化交流特别是相互通婚，有力地促进了中华民族的一体化进程，为保障和促进国家的统一治理提供了有力的基础框架。但是，必须清醒地看到，由于我国建立现代民族国家的历史还比较短，特别是由于我国历史上有着两千多年的封建制度统治，又是一个地域辽阔的多民族国家，封建主义残余的影响仍然不同程度地客观存在，一些人的臣民意识仍未完全肃清，公民意识、国家意识还比较弱；特别严重的问题是，在一些边疆民族地区，由于复杂的历史和社会因素的影响，一些人狭隘的民族（族群）意识强烈，对中华民族的认同、对国家的认同却比较弱，民族分裂主义仍然潜滋暗长，成为威胁社会稳定和国家安全的重要原因和基础性原因。特别是在新疆，“大量事实表明，民族分裂势力及其活动是影响新疆社会稳定的主要危险，新疆地区存在的分裂与反分裂斗争是长期的、复杂的、尖锐的，有时甚至是十分激烈的。”⁵因此，与时俱进地促进民族交融一体、建构和强化各族人民的国族（国家）认同感，就成为维护社会稳定、保障国家长治久安亟需解决的一个特殊重大而紧迫的现实课题。我们一定要从维护国家长治久安、促进中华民族伟大复兴的战略全局高度出发，充分认识促进民族交融一体、建构和强化国族认同的特殊重要性。

二、善于借鉴和吸取国际上处理民族问题的成功经验和失败教训

世界各国处理民族（种族）问题的方法，各国不尽相同，各有其特点，但大体上可以分为两

¹马克·I·利希巴赫、阿兰·S·朱克曼编：《比较政治：理性、文化和结构》，储建国等译，第299—300页，中国人民大学出版社，2008年。

²马克·I·利希巴赫、阿兰·S·朱克曼编：《比较政治：理性、文化和结构》，储建国等译，第302页，中国人民大学出版社，2008年。

³马克·I·利希巴赫、阿兰·S·朱克曼编：《比较政治：理性、文化和结构》，储建国等译，第303、302页，中国人民大学出版社，2008年。

⁴马克·I·利希巴赫、阿兰·S·朱克曼编：《比较政治：理性、文化和结构》，储建国等译，第301页，中国人民大学出版社，2008年。

⁵胡锦涛：《深入贯彻落实科学发展观，努力推进新疆跨越式发展和长治久安》，《新疆工作文献选编（1949—2010年）》，第707页，中央文献出版社，2010年。



种基本模式：**大熔炉模式和大拼盘模式（或称马赛克模式）**。通过近代几百年的实践证明，大熔炉模式是解决民族（种族）问题比较成功的方法，虽然其间由于促进民族交融一体、强调公民不分民族（种族）身份的权利和义务平等而难免会产生一些民族磨擦和民族冲突，但是却**能够有效地防止民族矛盾和民族冲突演变为民族分裂问题**，最突出的典型是美国、巴西、印度等大国；大拼盘模式则是处理民族问题比较失败的方法，因其强调民族分界、民族身份、民族团体和地域多元主义体制而使社会泾渭分明、政治多元分野，无法促进民族交融一体而建构统一的国族，**容易使民族矛盾冲突与地区矛盾冲突交织在一起，最终演化为民族分裂甚至民族战争**，最突出的典型是（前）苏联、（前）南斯拉夫、（前）捷克斯洛伐克等国。

从民族大熔炉模式的典型国家来看，如在美国，虽然估计有来自世界各国、国内各地的大小族群（种族）1500多个，但是政府不对族群（种族）实体进行法律、政治等实体方面的认可和标识，不给予族群（种族）集团以法律上的承认，只在社会生活中可把国内具有不同国家或地域来源、不同语言、不同宗教等特点的群体称为“族群”（ethnic groups），特别是不容许任何一个族群生活在一块属于自己的历史疆域内，而是千方百计通过国籍法、移民法、英语教育、立法、司法、行政、传媒等公共政策和法律，着力构建一个不分来源、不分族群、不分宗教的统一的美国民族（American nation）和美国人（American）身份，美国任何族群的成员（印第安人有所例外）都只能是一个公民，不得以种族身份为理由在政治任命、选举、教育、工作机会等方面给任何人以优待或歧视，绝不允许“种族（民族）自治”；美国公民的身份证明中也没有“民族”（种族、族群）的内容；不管人们原来属于哪个国家、哪个民族，只要加入美国国籍，就成为且只能成为美国人和美国民族的一员。

从美国族群政策的演变历史来看，早期的大熔炉政策（第一代大熔炉模式）是一种强力的盎格鲁—撒克逊化的政策，主要是把其他族群的人同化为盎格鲁新教群体的过程；随着时间的推移，20世纪初以来，随着来自德国、意大利、法国、西班牙、墨西哥、俄罗斯、东欧、中国、日本等世界各地大量新移民的不断涌入，美国的族群政策变成了典型的大熔炉模式（第二代大熔炉模式），即促进来自不同国家或地域、具有不同族群和文化背景的人相互融合成为一个具有美国核心文化特质的美国人；20世纪五六十年代以来，随着文化多元主义的兴起，美国的族群政策演化成了第三代大熔炉模式，即在强调继续巩固和发展美国民族和美国人的统一性的同时，又承认和容忍族群的“文化多元性”，允许不同族群保持具有族群特色的文化传统。但必须看到，“**尽管近年来（文化）多元主义准则变得很是强势，事实仍然是族群差异正趋于消弥。这样，尽管族群坚称保留族群文化的必要性，但社会趋势仍然是这些文化差异正被消蚀。**”¹

总之，不管是哪一代的大熔炉模式，美国通过二百多年持续不断的民族大熔炉政策，有力地建构了美国民族和美国人的身份和身份认同，今天美国的民族大熔炉“比以往更接近于现实”。²这种强调国族身份的建构和统一、强调个人的公民权利平等（而不是族群的集体权利平等）、避免把公民的财富、权力、声望、职业、就业、教育等个人差距与族群身份、族群集体联系起来，既有力地保障了国家的统一，又有利于激发公民的个人平等竞争，促进国家的经济、政治、社会、文化的发展繁荣，同时也有力地防止了公民个人之间的矛盾和冲突演化为族群矛盾和族群冲突。当然，由于存在实际上的个体差异和族群差异，在现实生活中，不可避免地会存在一些个体矛盾和冲突，有时也可能演化为族群矛盾和族群冲突，但是由于在法律上不允许族群身份和族群集体有超越宪法和法律的特权，特别是不允许任何族群有自己的历史地域范围和特权，因此，即使发生族群矛盾和族群冲突，也不会演化成民族分裂问题。但是，应该指出的是，美国早期的族群政策存在严重的侵犯人权问题，特别是残杀印第安人和对黑人进行种族隔离和制度性排斥。今天的

¹ 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第362页，华夏出版社，2007年。

² 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第122-366页，华夏出版社，2007年。



美国，虽然仍然存在这样那样的族群实际问题，但总体来说，其族群政策上是比较成功的，有力地保持美国的国家统一、发展活力和社会秩序。

又如，在巴西这个被誉为族群融合相处“天堂”的拉美地域和人口大国，也推行着类似美国的民族大熔炉政策。在巴西，尽管人口的原初血统有印第安人、欧洲人、非洲人，“尽管欧洲人、非洲人和印第安人的种族血统的特征都是明显的，但是今天巴西人的身体特征已经完全混合了，以致难于准确判断大部分巴西人的种族出身。”¹这是因为巴西虽然有着数量较多的种族和较大的地区差异，但是巴西政府着力建构“巴西人”和“巴西民族”的共同身份，强调公民的个人权利平等和个人上升流动，着力推进种族融合，“在以种族融合为己任方面，在现代社会它是罕有先例的”，“巴西是一个最明确主张同化的社会”²；巴西的种族区分也不是很固定的，公民的种族分类往往是以身体特征（肤色、发质、面部特征等）甚至社会因素（如经济状况）而不是以血统为基础的（如巴西流行“富有的黑人是白人，而贫穷的白人是黑人”的说法，这实际上也鼓励着人们通过阶层流动来改变种族身份），政府历来鼓励不同种族的融合，鼓励白人和黑人之间的融合，族际通婚比较普遍。“无疑，不同人种的混合——融合——在巴西几乎比在现代世界任何其他国家都更要深入。”“巴西身体和文化同化的程度，显然超过了大多数其他多族群社会。”³当然，应该清醒地看到，巴西族群的融合并不意味着文化多样性的消失，同时，巴西这个多族群融合相处的“天堂”也客观存在一些族群歧视、黑人地位较低等族群问题。⁴

再如，印度自1947年独立以来，印度政府大力推行类似美国、巴西的民族大熔炉政策，中央政府的一个根本任务就是着力把上百个传统的部落和土邦建构为一个统一的“印度民族”（Indian nation）和印度人。为建构“印度民族”和“印度人”，印度政府不搞民族识别，强调全国只有一个“民族”（即“印度民族”），规定公民在法律面前一律人人平等，并千方百计通过语言政策（规定印地语为联邦官方语言和国家语言）、历史教科书、音乐、电影等工具和政策来建立和强化国民对“印度民族”的政治与文化认同。因此，虽然仍然客观存在一些部落和宗教矛盾，但印度在短短的几十年中已经比较牢固地建构起了“印度民族”的身份和身份认同，有力地维护了印度国的统一和安全稳定。

从民族大拼盘模式的典型国家来看，如在前苏联，国家因民族而分区域、分界别治理，以民族划界成立联邦主体和不同层次的自治实体，突出和强化民族性，特别是长期以来，斯大林等苏联中央领导同志未能理解列宁同志关于联盟只是一个特殊历史时期的一种过渡形式的思想，未能实现从夺取政权的革命党到巩固政权的执政党的指导思想的与时俱进的改革创新，而把以民族为单位建立的加盟共和国、自治共和国、自治州（区）和边疆州（区）组成的联盟形式固定化，人为强化民族标识，特别是强调民族是“共同地域、共同语言、共同经济生活以及表现于共同文化上的心理素质的共同体”，给每一个公民都贴上一个低于国族的“民族”标签，把民族问题高度政治化，使各民族把加盟共和国和自治地方看作是“本民族领土”，把加盟共和国和自治地方的资源看作是“本民族资源”，认为加盟共和国和自治地方应由“本民族”的语言、宗教和文化为主导，应由“本民族”干部来领导和管理，并在宪法中规定各加盟共和国有权自由退出苏联。这就形成了强化民族意识和民族主义的制度安排，各地的民族领导者往往被认为是本民族利益的最高代表，在联盟的框架内成为代表和争取本民族利益的代言人。虽然如此，直到戈尔巴乔夫当政之前，由于在全苏联范围内加强共产党的组织建设和干部管理、大力普及俄语、努力建构“苏联

¹ 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第401-402页，北京，华夏出版社，2007年。

² 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第430、431页，北京，华夏出版社，2007年。

³ 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第423、424页，北京，华夏出版社，2007年。

⁴ 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第400-431页，北京，华夏出版社，2007年。



人”的国族认同、强化国际主义共产主义的意识形态、保障军队的统一领导，“民族精英”的民族意识和民族主义思想被抑制、压制和掩盖了，国家还是保持了表面的平静安定和统一。

戈尔巴乔夫当政后，大力推行“民主的人道的社会主义”改革，尤其是1990年通过公开合法方式取消了宪法赋予苏联共产党的领导地位，实行多党制，从根本上改变了苏联的社会政治制度，各地的民族意识和分裂主义思想日趋高涨。特别是由于长期以来从制度上使民族（族群）意识与地方意识相互叠加强化，各地（如各加盟共和国、自治州）一直有着强烈的本民族（族群）意识，把本民族（族群）意识置于国族意识之上，因此，大气候一变、时机一到，各地的“民族精英”（一些在民族干部和知识分子）的民族（族群）就摇身一变成为民族分离主义的领头羊。也由于没有从制度上解决国家认同问题，经济发达地区反而成为分裂国家的急先锋，在前苏联各加盟共和国中最富裕的波罗的海三国（立陶宛、拉脱维亚、爱沙尼亚）反而在1989年率先宣布独立；到1991年底，苏联更是彻底解体，至此由15个加盟共和国组成的前苏联也一分为15个国家。

又如，在前南斯拉夫，虽然在集权程度上与苏联有较大差别，但在民族政策也属于典型的民族大拼盘模式，是一种团体多元主义体制，通过制度设计使各个民族共存于一个联合体制中，而各个民族则也有自己特定的地理区域，这就形成了强化民族意识和民族矛盾的制度安排，使经济、社会、政治、文化问题等都与民族身份、民族分界紧密挂钩，使民族矛盾与地区矛盾一体化，从而使中央与地方的矛盾以民族为分界线、垒加强化线；一旦中央政权（联邦政权）权威不再，“这种联合就分崩离析，而每一个族群（民族）都将谋求政治独立。”¹具体从经济根源来看，前南斯拉夫1991年分裂的一个重要原因就是民族地区发展差距不断扩大，导致地区矛盾和民族矛盾不断激化。最富的斯洛文尼亚共和国人均GDP是全国平均水平的201.8%，最穷的科索沃自治省人均GDP只有全国平均水平的27%；两者人均GDP相对差距由1965年的5倍扩大到1988年的7.5倍；而与此同时，中央汲取财政能力不断下降，中央财力过小，中央财政收入占国民生产总值的比重由1972年的20.7%下降到1989年的5.6%，而地方财力过大，且在各共和国之间分布极不平衡。这就形成了恶性循环，中央财力下降使得中央无力实行财政转移支付，实现地区和民族均衡发展，导致地区之间和民族之间的经济差距进一步扩大；地区和民族之间经济差距的扩大又导致了中央财力的下降，富裕地区不愿多交税，不愿意援助经济落后地区，不愿意背“经济包袱”，而贫困地区又认为中央不公平，认为自己遭受着发达地区对能源和原材料的廉价剥削，导致地区与民族之间的矛盾不断激化，中央与地方的矛盾也不断激化，最终国家陷入分裂。²

同时更应从国家政治体制因素看，这就是由于南斯拉夫以民族划分治理区域，片面强调各民族的团体上的形式上的平等，实行“轮流坐庄”，规定各“共和国是主权国家”，自治省是“享有主权的联邦宪法实体”，联邦政府规定各民族都可在政治、商业和学校教育中使用自己的语言，并规定了三种官方语言，导致整个联邦缺乏统一的国家认同，权力过于分散，联邦政府缺乏必要的集中和权威，国家的安危系于铁托一人的个人威望上。铁托死后，民族矛盾日益浮上台面，到1989年，南斯拉夫政局突变，决定实行多党制，民族分离主义政治势力的活动甚嚣尘上，结果在1991年斯洛文尼亚、克罗地亚两国的主张民族分离主义的反对党上台执政，公开反对社会主义，1991年6月25日两国退出联邦宣布独立，11月20日马其顿宣布独立；1992年3月3日波黑也宣布独立，加剧塞族、穆族、克族矛盾，引发了多年的内战。2003年，南斯拉夫联盟共和国改名为塞尔维亚和黑山共和国；2006年，黑山共和国公决独立；2006年塞尔维亚、黑山分成

¹ 参见马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第510页，北京，华夏出版社，2007年。

² 胡鞍钢、王绍光、康晓光：《中国地区差距报告》，第270-278页，沈阳，辽宁人民出版社，1995年。



2个独立国家，2008年科索沃等几近独立。这样，最初意义上的前南斯拉夫也就从1个国家分裂为7个国家。¹

再如，（前）捷克斯洛伐克也实行民族大拼盘政策，它虽然重视从经济上缩小民族地区差距，但由于未能从政治体制上解决民族国家统一的问题，因此也仍然无法阻止国家的分裂。1969年，捷克斯洛伐克的斯洛伐克（民族）的经济发展水平落后捷克（民族）的近50年，但随着国家对斯洛伐克地区投入大量的资金，帮助其发展经济，到1990年时两民族的经济发展水平达到了基本平等程度，但是到1993年国家仍然被分裂。这主要是因为没有解决国族认同问题，特别是缺乏保障国族认同的制度安排，导致在民族隔阂基础上的民族分离主义思想不断加剧：捷克人瞧不起斯洛伐克人，认为联邦国库的钱都让斯洛伐克人花了，影响了捷克人生活水平的提高；斯洛伐克人虽然对国家拉平两地区的经济水平的政策感到满意，但总觉得捷克人欺负他们，不尊重他们的民族感情。在这种背景下，民族问题的政治性不断凸显，特别是两民族的政治精英民族分离主义思想占据了主导地位，两民族的政治精英发生分裂，都对原有国家政治架构的民族权力制度安排不满，认为本民族的权力和利益没有得到充分的尊重和反映，都在追求本民族政治上的独立和建立国家的权力，遂在1993年1月1日和平宣告联邦共和国解体，捷克和斯洛伐克分别独立。

三、与时俱进从政治、经济、文化、社会等各方面促进民族交融一体和繁荣一体

当代世界，随着全球化、信息化、市场化的不断深入发展，人流、物流、资金流、信息流正以空前的广度和深度在加速发展，不但民族国家内部正在经历空前的交往交流交融一体化过程，而且世界国已日益成为互联互通的一体化的“地球村”，特别是欧洲联盟已经成为一个包含27个成员国的经济和政治实体，充分反映了人类社会现代化发展朝着交往交流交融加深加快发展的客观潮流。当然，必须深刻地认识到，在共产主义社会完全实现的相当长的历史时期内，民族国家仍然长期是国际社会的活动主体和单元，民族国家的利益仍然长期是民族国家在国际关系中追求的不二法则。因此，促进民族国家内部的交往交流交融一体，以更好地全球化过程中维护和发展民族国家的利益，乃是民族国家特别是发展中国家面临的极其紧迫的现实任务。

由于我国建立现代民族国家的历史还比较短，推进现代化建设的任务还十分艰巨，在全球化进程中面临的国际竞争压力还相当大，所以，促进国家内部的民族交往交流交融的任务还十分艰巨。特别是应清醒地看到由于西方国家在民族政策上搞双重标准，一方面，始终不渝地强力甚至强制推进本国的民族融合，“西方国家曾使用了各种各样的策略来取得这种语言和体制的融合：国籍法和归化法、教育法、语言法、有关公务员雇用、兵役制度和国家传播媒体的政策，等等”²，有的甚至对少数民族赶尽杀绝；而在另一方面，却利用民族问题分化社会主义国家，反对社会主义国家搞民族交流融合，以所谓“人权”、“民族自决权”等为籍口插手利用社会主义国家的民族问题，或明或暗地支持社会主义国家内部的民族分裂势力的分裂活动，从而使社会主义国家解决民族问题始终面临不利的外部国际环境压力。“近年来，国际敌对势力从对我国实施西化、分化战略出发，更加注重利用民族分裂势力对我国进行渗透破坏，妄图在我国边疆民族地区打开缺口。”³

鉴此，我们一定要从维护国家长治久安、实现社会主义现代化、促进中华民族伟大复兴的战略高度出发，统筹国内国际两个大局，增强忧患意识和创新意识，与时俱进地实现我国民族政策

¹ 马丁·N·麦格：《族群社会学》，祖力亚提·司马义译，第509-520页，北京，华夏出版社，2007年；余建华：《民族主义：历史遗产与时代风云的交汇》，第365-374页，上海，学林出版社，1999年。

² 威尔·金里卡：《少数的权利：民族主义、多元文化主义和公民》，第1页，上海，上海人民出版社，2005年。

³ 胡锦涛：《深入贯彻落实科学发展观，努力推进新疆跨越式发展和长治久安》，《新疆工作文献选编（1949—2010年）》，第706页，北京：中央文献出版社，2010年。

从第一代向第二代的转型，即实现从识别国内 56 个民族、保持 56 个民族团结发展的第一代民族政策，到推动国内各民族交融一体、促进中华民族繁荣一体发展和伟大复兴的第二代民族政策的转变，建构起凝聚力越来越强、你中有我、我中有你、不分你我、永不分离的中华民族的繁荣共同体。

一是要从政治方面促进民族交往交流交融一体。民族问题无疑含有政治性，在一些国家也已通过制度强化成为一个复杂而敏感的政治问题。但是，必须清醒地认识到，处理民族问题必须要有智慧和策略，应善于采取“非政治化”的方法，从保障个人的公民权利平等（而不是强化国内各族群、民族的集体身份和集体权利）的角度，按照在法律面前一律平等的法治原则来处理，坚持是什么问题就按什么问题来处理，不宜把涉及不同族群（民族）的个人的问题、矛盾和冲突当作族群（民族）问题来处理。要善于和坚持把国内族群（民族）问题作为社会问题来依法处理，防止把族群（民族）问题做政治化的特殊处理，以利于强化每一个公民的中华民族意识和法治意识，消除地方民族主义滋长的一切土壤和可乘之隙，强化中华民族意识，淡化分属在汉族和各少数民族（族群）身份的族群（民族）意识，所有公民不论族群（民族）成份一律平等，所有公民享有平等的政治权利，所有公民均享有在全国范围内自由流动、迁徙、生活、工作的权利（包括加强官员的异地交流任职，加强学生的异地就业等），淡化附加在各族群（民族）成份上的政治权利，不允许任何族群（民族）声称是某一特定区域的族群（民族）利益、资源权利和治理权利的代表，不允许以各族群（民族）成份来要求在国家享有或在特定区域内享有特殊的权利和义务，各省级行政区、各地级行政区、各县级行政区的权利和义务在法律面前一律平等，不以族群（民族）因素而在享有特殊的权利和义务，同时加强对一切处于经济社会滞后的地区和公民的发展援助，促进全国人民更好地共享改革发展成果。

要适应社会主义市场经济发展和社会主义民主政治发展的客观形势需要，及时开展行政区划管理体制的改革研究，积极推进全国范围内的行政区划管理体制的改革，适当增加省级行政区（含直辖市）数量，科学划分明省级行政区管辖面积和人口，使各省级行政区的行政管辖地域面积达到一个相对合理的适度均衡，更好地统筹辖区面积、人口、族群（民族）之间的关系，减少行政管理层级，逐步减少直至取消地区级行政区划，以利提高行政管理效能，提高政府提供公共服务的能力和水平，更加便利各民族交往交流交融和共同繁荣发展。要高度重视在日常生活中通过国家的制度创新和制度安排使公民强化中华民族身份和意识，不允许因少数族或汉族身份而有特权或被歧视，切实保障任何人都享有平等的公民权利，把对以族群（民族）成份为优惠照顾帮扶对象的政策调整为对处于贫困弱势处境的公民为优惠照顾帮扶对象的政策，以不断淡化各族群（民族）意识，强化公民意识和中华民族意识。

要按国际通常用法谨慎地使用“民族”（nation、nationality）一词，只在讲中华民族等国家民族时才使用“民族”一词，对汉族和各少数族仍可基本保留原称呼，称为某某“族”，或改称为某某“族群”（ethnic），但不再使用某某“民族”的称呼（实际上，国内很多同志没有注意到，我国“国家民族事务委员会”的“民族”的英语译法，早在 20 世纪 90 年代中期就已由原来的 nationality 一词悄然改为 ethnic），以利于淡化国内各族群（民族）的所谓“民族意识”特别是“民族主义情绪”。要与时俱进以“去标签化”作为处理族群（民族）问题的基本策略，不在身份证明、升学、就业等社会生活和公共生活中人为强化公民的族群（民族）属性，只强化公民的国家属性或中华民族属性，把“三个离不开”的民族团结要求更好地升华为“三个分不清”，使公民自觉消除身份和心理上的分界线，增强作为中华人民共和国公民的认同感、自豪感和同一性；同时把目前处于在经济社会发展等方面处于弱势地位的个人，以公民救济和帮助的形式促进其发展。总之，要通过制度建设和制度创新（包括法制建设和法制创新）保障国内各公民的权利平等，

不使任何公民因族群（民族）属性而享有特权或被歧视，切实从政治上保障和促进每一个公民的自由而全面的发展，不断增强个人的公民身份和中华民族身份归属。

二是要从经济方面促进民族交往交流交融一体。经济因素在民族问题上具有基础性作用，促进国内各民族（族群）的经济交往交流交融、加强国内各民族经济联系的纽带，对于促进民族交融一体、维护国家长治久安具有十分重要的基础作用。

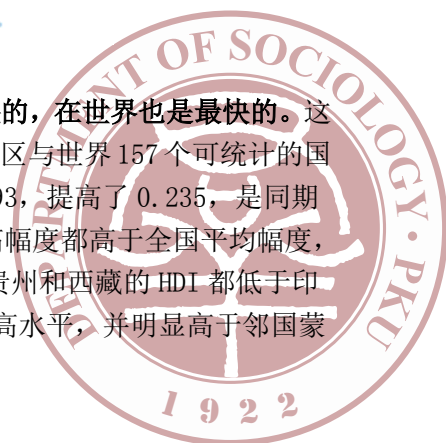
我们研究发现，我国少数民族地区是国家统一、全国一盘棋、民族交融、多元一体的最大受益者。首先，中国少数民族地区经济增长率都高于除中国之外的世界所有高增长国家。这里我们根据国家统计局和世界银行数据库将 8 个少数民族地区与世界 168 个可统计的国家进行比较。在 1978-2008 年 30 年期间，内蒙古的 GDP 年平均增长率为 11.69%，新疆为 10.35%，广西为 9.86%，西藏为 9.79%，云南为 9.72%，宁夏为 9.61%，贵州为 9.36%，青海为 8.44%。这八个少数民族地区同期增长率都比自然地理条件更为优越、区位优势更为有利、经济基础更为雄厚的国家，例如居世界经济增长率第二的博茨瓦纳（为 7.59%）、第三位的新加坡（为 6.92%）、第四位的马来西亚（为 6.26%），第五位的韩国（为 6.25%），第六位的泰国（5.71%），第七位的印度（为 5.65%）和第八位的伯利兹（为 5.57%）（见表 1）。这不仅显示了少数民族作为中华民族大家庭的重要成员，直接享有“中华民族大家庭优势”，包括统一的国内市场，巨大的经济规模和市场规模，明显的经济外溢性和外部性全国设施网络，实现了经济跨越式发展。

表 1 GDP 增长率排序及人均 GDP

国家排序	国家和省区	1978-2008 年平均经济增长率(%)	2008 年人均 GDP(1990 年国际美元)
1	中国	9.80	5712
	中国内蒙古	11.69	8108
	中国新疆	10.36	5007
	中国广西	9.86	3767
	中国西藏	9.79	3489
	中国云南	9.72	3168
	中国宁夏	9.61	4503
	中国贵州	9.36	2221
	中国青海	8.44	4377
2	博茨瓦纳	7.59	12803
3	新加坡	6.92	48002
4	马来西亚	6.26	13163
5	韩国	6.25	25517
6	泰国	5.71	7469
7	印度	5.68	2781
8	伯利兹	5.57	6228

计算数据来源：World Bank, World Development Indicator 2011；国家统计局编：《新中国六十年统计资料汇编》。

其次，中国少数民族地区人类发展指标变化率不仅在中国是最快的，在世界也是最快的。这里我们根据国家统计局和联合国计划开发署数据库将 8 个少数民族地区与世界 157 个可统计的国家进行比较。1982-2008 年期间，全国 HDI 指数从 0.558 提高到 0.793，提高了 0.235，是同期世界 HDI 指数提高幅度最大的国家；而同期少数民族地区的 HDI 提高幅度都高于全国平均幅度，也是世界所有国家或地区幅度提高最大的地区；1982 年时，云南、贵州和西藏的 HDI 都低于印度，内蒙古低于蒙古，但到了 2008 年，内蒙古已率先进入人类发展高水平，并明显高于邻国蒙



古；到 2008 年，西藏的 HDI 和人口预期寿命都高于比它自然条件更好的印度和巴基斯坦。这不仅显示了少数民族作为中华民族大家庭的重要成员，直接享有“社会主义大家庭优势”，包括社会主义集中力量办大事，举全国之力特别是国家财政支持少数民族地区改善民生、投资人力资本、促进社会平等，实现了社会进步的大跨越。

表 2 人类发展指数及变化量(1982-2008)

	1982 年	2008 年	1982-2008 年变化量	2009 年人口预期寿命(岁)
中国	0.558	0.793	0.235	73.5
中国云南	0.400	0.710	0.310	69.6
中国内蒙古	0.501	0.803	0.302	75.3
中国新疆	0.475	0.774	0.299	69.2
中国贵州	0.397	0.690	0.293	68.8
中国宁夏	0.475	0.766	0.291	69.0
中国青海	0.441	0.720	0.279	69.7
中国广西	0.514	0.776	0.262	71.5
中国西藏	0.382	0.630	0.248	67.8
印度	0.427	0.612	0.185	64.1
巴基斯坦	0.402	0.572	0.125	66.9
蒙古	0.552	0.734	0.182	66.6
缅甸	0.450	0.586	0.163	61.6
韩国	0.772	0.937	0.165	80.3

计算数据来源：1982 年各省 HDI 数据系作者估算，2008 年 HDI 数据分别引自联合国计划开发署：《中国人类发展报告(2011)》，1982 至 2008 年中国、印度和巴基斯坦数据引自联合国计划开发署《人类发展报告(2009)》，预期寿命数据部分引自各省区“十二五”规划纲要，部分根据《中国人类发展报告(2011)》折算。

第三，进入 21 世纪，少数民族地区与东部沿海地区的相对差距进入缩小阶段。根据我们按各地区不变价格计算的人均 GDP，1978-1990 年期间，全国地区差异系数呈现下降趋势，达到最低点 0.59；1991-2003 年期间，这一差异系数呈现上升趋势，达到 0.70，确实反映了少数民族地区与沿海地区之间相对差距扩大；2004-2010 年期间，这一差异系数呈现逆转，并持续下降，达到了 0.58，也真实反映了少数民族地区与沿海地区的相对差距呈现缩小趋势。这不仅显示了少数民族作为中华民族大家庭的重要成员，直接享有“社会主义共同富裕优势”，包括党中央提出的以人为本的科学发展观，着力统筹各地区协调发展，实施西部大开发战略，充分鼓励发达地区对少数民族地区的对口援助，充分支持少数民族地区发挥比较优势，充分支持少数民族地区发展特色产业，保护少数民族特色、优秀文化和传统，保护少数民族地区重要生态安全屏障。

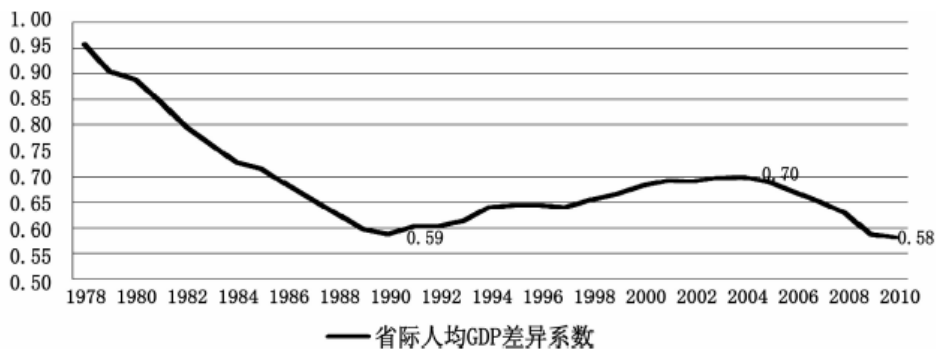


图 1: 改革开放以来全国省级行政区经济差距的演化态势
计算数据来源: 根据国家统计局:《新中国六十年统计资料汇编》计算。



我们一定要顺应经济交往交流交融一体的发展趋势，充分发挥社会主义的制度优势，进一步加快完善社会主义市场经济体制机制，特别是要促进民族地区建立健全社会主义市场经济体制机制，下大气力破除阻碍市场经济发展的体制性和机制性障碍，促进民族地区与国内其他地区的经济联系，加快建立和完善统一、竞争、有序、开放的现代市场体系，保障商品和资本、劳动力、技术、信息等生产要素在全国范围内的自由流动，大力促进商品和生产要素在全国范围内的优化配置；加快完善公平竞争的市场机制，抓紧完善反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的生产要素和资源价格形成机制，逐步改变资源性产品价格偏低的问题，提高资源利用和配置效率，更好地促进民族地区把资源优势转化为经济优势，更好地促进东中部地区实现产业结构升级和经济转型，促进先富带后富、先富帮后富；要完善促进各类市场主体公平准入、公平经营的市场环境，保障民营企业和国有企业、大型企业与中小型企业、国内企业与境外企业有良好的公平竞争环境，反对各种歧视行为，促进一切市场主体的积极性，最大限度地激发人民创造物质文化财富的积极性和创造性；加快建立健全规范有序的市场秩序，完善有关法律法规，加强监管，更好地促进和保障市场优胜劣汰的竞争选择作用的发挥，防止“劣币驱逐良币”的逆淘汰现象的发生，保障企业和消费者的权益，保障创新者的利益；要进一步提高开放型经济水平，在进一步利用好国外资源和国外市场的同时，要促进民族地区与国内其他地区的相互开放，通过发展政府、市场和非政府组织的力量，组织、引导东中部地区到民族地区进行投资和经济合作，组织、引导民族地区到东中部地区进行经济合作，帮助民族地区开拓国内市场，利用东中部地区的先进技术、人才和管理经验发展民族地区经济；要着力培育和壮大以创新为职能的大批企业家队伍，既注意培育民族地区本地的企业和企业家，又注意引进外地的企业和企业家，更注意促进民族地区本地企业、企业家与外地企业、企业家的交流合作，促进各地各类企业家引进新产品、引用新技术、开辟新市场、发现原材料的新来源、特别是创造企业新的组织方式，创造有利于企业家进行技术创新、市场创新、管理创新等各种创新活动的良好社会环境，增强民族地区经济自我发展的内生动力和持久动力；要特别注重加快科技创新和知识应用，把加快科技创新和知识应用能力作为推动民族地区经济发展的关键，充分发挥科学技术的第一生产力作用，大幅增加民族地区的科技研发经费和比例，增强民族地区的科技创新能力和科技推广应用能力，同时大力推动东中部地区对民族地区的科技支援，加强相互交流合作，促进民族地区和东中部地区在相互交流合作中实现经济发展方式的转变，促进我国加快实现经济发展方式由外延式数量扩张型增长到内涵式质量效益型增长的转变，从要素积累到集约管理再到知识创新的转变。当前，随着我国综合国力的大幅增强和东中部地区经济实力的增强，特别要进一步加大中央财政对民族地区的转移支付力度，加大东中部地区对民族地区的经济支援和合作力度，更好地促进民族地区的加快发展，更好地促进民族地区与国内其他地区的共同繁荣发展。

三是要从文化方面促进民族交往交流交融一体。中华民族文化的形成就是一个不断兼容并包各地区、各族群文化的过程。这种开放包容性也正是中华民族生生不息、历久不衰的重要原因和力量所在。在全球化、区域一体化、信息化、现代化快速发展的当今世界，文化软实力的作用越发重要，文化交往交流交融对于促进民族文化的发展繁荣进而对于促进民族的伟大复兴都日益显示出越来越重要的战略作用。我们一定要顺应文化交往交流交融的客观需要，既充分尊重和保持文化的多样性，又不人为强化、固化公民的文化差异属性，要更加重视促进各民族文化的交往交流交融，加强对一切族群文化与中华民族文化一体化、共通共融的宣传，反对任何形式的地方族群（民族）主义和大族群（民族）主义，不断强化各族干部群众的中华民族意识、国家意识和公民意识，不断增强各族公民对中华民族的身份认同，不断增强抵御民族分裂主义的免疫力。

要特别注意正确认识和妥善对待现代化进行中的民族意识复兴问题，采取实事求是的科学态度，一方面要承认客观存在的族群（民族）意识，另一方面又必须坚决坚持用社会主义思想对其

进行改造，坚决反对一切形式的民族主义（即使它是最“公正的”、“纯洁的”的民族主义），坚定不移地贯彻“无产阶级不能支持任何巩固民族主义的做法”，“支持一切促进各民族间日益紧密的联系和促进各民族打成一片的措施”¹；始终不渝地坚决反对大民族主义，始终不渝地坚决反对地方民族主义。要特别重视语言在促进民族交往交流交融中的重大基础作用，深刻认识没有共通的语言，就连人们之间沟通都很困难，而要建立共同的国家身份认同就更加困难，从而更进一步地自觉推进《国家通用语言文字法》的贯彻落实，大力推广普及国家通用语言文字（汉语和普通话），不断促进各民族的交往交流交融，不断促进各民族的共同团结奋斗和共同繁荣发展。

要辩证客观科学地认识宗教的消极和积极作用，按照《宪法》的要求，充分尊重公民的宗教信仰自由，积极引导宗教与社会主义社会相适应，善于发挥宗教的“积极作用”²，限制其消极作用，把人们对宗教的认同纳入对国家的认同之下，并始终居于国家认同感之下并支持国家认同感，促进各宗教的交流沟通，有效整合各宗教在维护社会稳定中的道德规范作用，用宗教中的温和向善思想引导信教群众，防止宗教极端主义俘虏信众，特别是着力防止宗教极端主义成为恐怖主义尤其是民族分裂型恐怖主义的思想武器，最大限度地抑制宗教中的消极因素作用，最大限度地发挥宗教中的积极因素作用，最大限度地团结各民族各宗教的人民群众，最大限度地凝聚全国广大人民的积极性与创造性，共同致力于创造现世的美好生活。

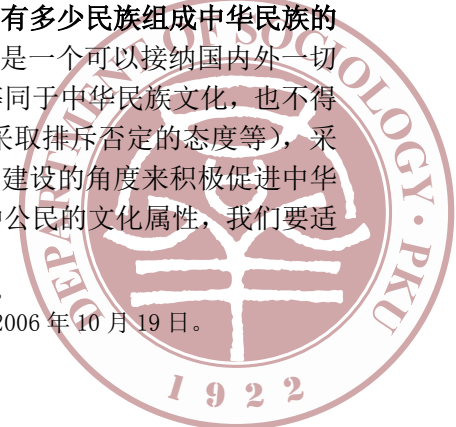
要高度重视仪式特别是集体仪式在形塑公民的中华民族认同感中的作用，包括要重建优秀的传统仪式，利用国庆、春节等各种有意义的节日及其仪式来强化公民的中华民族认同。要高度重视通过各种为群众喜闻乐见的形式引导人们自觉做遵纪守法的好公民、好国民，以工作为天职，忠于职守、各尽其责，自觉为增进全国人民的利益和福祉而努力奋斗，为促进中华民族的伟大复兴而贡献各族公民的力量。要高度重视发挥新闻传媒在培养公民的中华民族认同中的重要作用，掌握话语权，引导公民不断增强民族自豪感、自信心，不断增强对中华民族的认同感、中国特色社会主义的认同感和中国的认同感。要特别重视各少数民族群（民族）文化元素的保护、发掘、整理和整合工作，充分认识各少数民族群（民族）文化作为中华民族文化的重要组成部分对中华文化的发展繁荣作出过重大的贡献，是中华文化的重要源泉，从而更好地增强各少数民族公民作为中华民族一员的自豪感，更加自觉积极地把各少数民族群（民族）元素更好地整合进中华文化，更好地为中华各族儿女所知悉所传承，更好地凝聚中华各族公民共同致力于中国社会主义现代化事业和中华民族伟大复兴的宏伟事业。

四是要从社会方面促进民族交往交流交融一体。“社会——不管其形式如何——是什么呢？是人们交互活动的产物。”³离开人们的交往，就无所谓社会。我们一定要适应全球化、信息化、现代化的客观实际，适应国内外民族交流交融的客观实际，包括适应一些外国人才（如美国的各族裔人、加拿大的各族裔人等）自愿加入中国籍成为中华民族一员的客观实际，从有利于中国现代化建设、有利于中华民族伟大复兴的战略全局高度，深刻认识促进国内外各民族人员交往交流交融的历史大趋势，**不再强化中国是由 56 个民族（族群）组成的观念和做法（比如，假如有一个美国的墨西哥族裔人和一个美国的西班牙族裔人因在中国工作自愿加入了中国籍，那么按原来的公民民族归属划分，这时的中国公民民族类别则应变成 58 个民族；如果考虑到中国近年来的发展强大，已经有不少的发展中国家外国人有意自愿加入中国籍，那么，如果批准这些公民自愿加入中国籍，中国公民的民族类别还会增加。这就说明这种固定有多少民族组成中华民族的刻板化民族组成称谓是不适应形势发展需要的），而是强化中华民族是一个可以接纳国内外一切民族人员的大开放、大包容的开放理念（如不得把汉族文化简单地等同于中华民族文化，也不得因保护少数民族文化而排斥汉族文化，不能简单地对外国民族文化采取排斥否定的态度等），采取兼容并包、海纳百川、择优并蓄的开放态度，从有利于中国现代化建设的角度来积极促进中华民族的大发展。实际上，民族的存在是一种社会存在，更多的是一种公民的文化属性，我们要适**

¹ 参见《列宁全集》24卷，第130、136—138页，北京，人民出版社，1990年。

² 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，《人民日报》，2006年10月19日。

³ 《马克思恩格斯选集》第4卷，第532页，北京：人民出版社，1995年。



应社会发展的客观实际，促进各民族公民的交往交流交融，而不要人为地把这种差异和属性固定化和强化。

要高度重视促进国内各民族人口的大流动。中华人民共和国是中华民族各族人民的共和国，国内各地都是中国所有公民的领土，国内各族公民都可以自由流动，自由确定在任何一个地方学习、生活和工作，特别是在全球化、信息化、市场化、现代化不断发展的今天，在各种生产要素在全国范围内自由优化配置的时代，促进国内各族公民在全国范围内自由平等的流动，促进各族公民交往交流交融既是一种自然和法律权利，是促进经济社会发展的客观需要，也是促进各族公民自由全面发展的客观需要。我们一定要顺应这种客观形势的需要，改革和健全体制机制，加强和创新社会管理，特别是要加快改革和完善户籍管理制度，以保障公民的平等权利为出发点，为各族公民提供平等的公共服务，更好地适应城乡经济社会发展和人的全面发展的需要，更好地平等保障各族公民的自由迁徙权，更好地促进全国各族人口的自由有序流动，更好地解决各族人民的就业问题，创造更加有利于各族人民在全国范围内安居乐业的社会环境和法治环境。要高度重视推进各族公民混居杂居。可以借鉴新加坡等国的经验，在大中城市规划和住房建设出售中，研究相应的办法，尽可能地使不同族（族群、民族）的居民混居在一起，防止居住区明显分区、泾渭分明。

要高度重视保护和引导族际自由通婚。不同族群（民族）人口的相互通婚，既是不同族群自身发展的客观需要，也是中华民族发展的客观需要，特别是家庭作为社会的细胞，家庭交融一体了，人们都是亲戚、难分难解了，民族的团结、民族的交融一体和社会的交融一体就有了坚实的根基。应该清醒地看到，我国现在在一些民族地方有一种不利于不同民族族际通婚的社会环境和政策措施，一些族（族群、民族）与其他族的通婚率很低，**有的族际通婚率甚至只有百分之零头几，离国际上衡量族际关系良好的标准要求两族之间通婚率达到 10% 的水平还有很大差距。**这就要求从制度上引导族际通婚，保障公民的婚姻自由权，改革和完善高考加分、公务员招考、就业升职等方面的政策，坚持宪法规定的公民权利一律平等原则，不得歧视或优待不同族群通婚者及其子女（如有的地方规定，父母双方都是少数民族的子女高考加分大大高于父母双方只有一方是少数民族的，这明显不利于民族通婚，明显是对父母双方只有一方是少数民族的子女的平等受教育权的一种不公平歧视；同时，也有的地方，对已经融入城市实际上与汉族家庭并无教育差异的少数民族家庭（如父母双方或一方是侗族、满族等）的子女给予高考加分政策，又明显是对于同一城市父母双方都是汉族家庭的子女的一种不公平歧视）。

要坚持计划生育基本国策，平等对待各族（族群、民族），同时着力提高各族人口素质，切实帮助一切处于困难处境的各族公民提高素质，使人口与资源、环境、经济社会发展相适应。要大力推进国家通用语言文字的普及，逐步在国家立法、行政、司法等公共事务活动中普遍推广使用国家通用语言文字，同时对不懂国家通用语言文字的公民提供语言帮助和培训，不断提高各族公民参与国家公共事务活动的能力和水平。要特别重视教育在促进民族交往交流交融中的基础性作用，大力增加对各族公民的教育投资，从幼儿园、小学、中学、大学一律推行双语教育、民汉合校、混班教学，大力推进职业教育和继续教育，加强对各族公民的人力资本投资，提高各族公民的科技文化和思想道德素质，增加各族公民在受教育过程中交往交流交融的机会，增强各族公民交往交流交融的能力，增强各族公民参与经济社会发展、实现人的全面而自由发展的能力，共同为促进中华民族伟大复兴而贡献智慧和力量。

总之，我们需要顺应民族交往交流交融的发展潮流，善于借鉴国际上的成功经验也充分吸取失败教训，与时俱进地推动民族政策实现从第一代向第二代的转型，即在政治、经济、文化、社会等各方面促进国内各民族交融一体，不断淡化公民的族群意识，不断淡化 56 个民族的概念，不断强化中华民族的身份意识，不断增强公民的中华民族认同，切实推进中华民族一体化，促进中华民族协调发展、繁荣一体发展，共同构建中华民族大家庭，实现中华民族的伟大复兴。