

论民族区域自治制度在广西成功实践的基本经验

□ 凌经球

(中共广西区委党校、广西行政学院, 广西 南宁 530021)

摘要: 2018年是广西壮族自治区成立60周年。60年来, 广西认真贯彻落实党的民族政策, 不断探索实施民族区域自治制度成功实践的“广西经验”: 坚持和加强党对民族工作的全面领导是关键所在, 坚持维护祖国领土完整和边疆安宁是根本大局, 坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展是时代主题, 坚持铸牢中华民族共同体意识是根本诉求, 坚持推进民族事务法治化是根本保障。

关键词: 民族区域自治; 广西实践; 基本经验

中图分类号: C957

文献标识码: A

文章编号: 1004-1494(2018)06-0021-11

2018年是广西壮族自治区成立60周年。一甲子栉风沐雨, 60年沧桑巨变。60年来, 广西各族人民在党中央、国务院的正确领导下, 坚定不移贯彻落实民族区域自治制度, 推动经济社会实现跨越发展。广西实施民族区域自治制度的成功实践表明, 作为中国特色解决民族问题道路的民族区域自治制度是正确的, 是具有强大的生命力的, 同时还表明广西各族人民在不断探索民族区域自治制度的伟大实践中创造出来的“广西经验”弥足珍贵, 并在全中国具有价值典范。从这个意义上讲, 认真总结“广西经验”, 对于我们在新时代更好地坚持和完善民族区域自治制度, 把民族团结进步事业不断推向前进, 为实现中华民族伟大复兴中国梦做出新的贡献, 将具有重要的现实意义和深远的历史意义。

一、必须始终抓住一个关键: 坚持和加强党对民族工作的全面领导

切实加强党对民族工作的全面领导, 既是确保民族区域自治制度有效实施的根本保证, 也是走中国特色解决民族问题正确道路的本质要求。自治区成立60年来, 尤其是党的十八大以来, 在中国共

产党的坚强领导下, 自治区党委和全区各级党组织紧密结合广西区情, 全面贯彻落实党的民族政策, 深入实施民族区域自治制度, 团结带领全区各族人民共同团结奋斗, 共同繁荣发展, 不断巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系, 不断夺取经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设的新胜利, 促进各族人民福祉水平不断得到提高。今天, 一个民族团结、经济发展、社会进步、文化繁荣、边疆安宁、生态优美的新广西, 展现在世人面前, 崛起在祖国南疆。民族区域自治制度在广西的成功实践启示我们, 坚持和加强党对民族工作的全面领导, 是民族工作创新发展、民族区域自治制度不断巩固完善的根本保证。

党的十九大报告明确指出: “中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导, 中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导, 党是最高政治领导力量。”^{[1] 19-20} 同时, 还旗帜鲜明地提出: “党政军民学, 东西南北中, 党是领导一切的。”^{[1] 20} 这是党的十九大基于中国特色社会主义进入新时代而提出的一个重大理论创新, 也是对我们党90多年来领导革命、建设和改革开放事业实践经验的科学总结。

收稿日期: 2018-10-22

作者简介: 凌经球, 男, 中共广西区委党校(广西行政学院教授)研究员, 主要研究方向为民族地区经济、扶贫开发和民族理论研究。

作为社会总问题的组成部分,民族问题历来都不是孤立地存在的,而是社会总问题(基本矛盾)在民族工作领域的反映,古今中外概莫如此。当今的中国,民族工作关乎党和国家事业发展大局,关乎中华民族伟大复兴。从这个意义上说,切实加强党对民族工作的全面领导,这既是“坚持党对一切工作的领导”^{[1]20}的理论逻辑、实践逻辑和历史逻辑的必然结果,同时也是对新中国成立以来我国推进民族区域自治制度伟大实践及其成功经验的科学总结。正如习近平总书记所指出的“坚持党的领导,这是中国特色社会主义道路最本质的特征,也是做好民族工作的根本保证,必须把党的政治领导、思想领导、组织领导贯穿到民族工作的全过程和各个方面,坚决确保中央权威和政令畅通。”^[2]由是观之,切实加强党对民族工作的全面领导,最重要、最关键的就是要牢固树立“四个意识”,坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,自觉地在思想上、政治上、行动上同党中央保持高度一致,确保党中央关于民族工作的重大方针政策、重大决策部署得以有效地贯彻落实。牢固树立“四个意识”,是切实加强党对民族工作全面领导的题中之义。

60年来,历届自治区党委、政府都把贯彻落实党的民族政策,深入实施民族区域自治制度摆上重要议事日程,放在突出位置来谋划、来部署、来推动、来落实,充分体现了自治区党委坚决维护党中央的权威和集中统一领导,确保政令畅通的自觉行动。

早在新中国成立之初,中共广西省委就高度重视民族工作。1951年12月1日,中共广西省委首次召开了民族工作干部会议,认真总结两年来的民族工作,确定1951年冬和1952年少数民族工作的总任务是发动少数民族群众,搞好民族区域自治或民族民主联合政府,开展生产运动,以提高少数民族政治、经济地位,加强民族团结^[3]。在筹建广西壮族自治区的过程中,中共广西省委坚决拥护党中央关于建立省一级的壮族自治区的倡议,先后多次召开了省委全体(扩大)会议,研究广西建立壮族自治区的相关事宜,并在党内外组织开展了广泛的讨论和酝酿,引导全省广大党员干部和各族群众从广西实际出发,站在维护广西民族大团结的高度,深入分析了“合”与“分”两种方案的利弊得失,统一了思想、形成了共识,最终采纳了“合”的方

案^[4],既充分体现党中央的精神,也充分体现了党内外广大干部和各族群众的共同心愿,奠定了广西各族人民大团结的政治基础。

自治区成立以来,历届自治区党委始终坚定不移地贯彻落实党的民族政策,始终把民族工作作为一项重大政治任务来抓,切实加强对民族工作的全面领导,牢牢把握民族工作的大局,注重发挥党统揽全局、协调各方的作用,把民族区域自治制度的实践探索不断引向深入,把民族团结进步事业不断推向新台阶,不断开创广西民族工作新局面。

自治区成立之初的20世纪60年代初期,在极左路线影响下,民族区域自治制度的实施遭受挫折。自治区党委坚持贯彻党的民族政策不动摇,本着有错必纠的原则,及时消除极左路线对实施民族区域自治制度的干扰。1962年8月16日至9月2日,自治区党委在南宁召开了全区民族工作会议,传达全国民族工作会议精神,自治区党委领导作了《关于广西民族政策执行情况的初步检查和今后民族工作的意见》的报告,对民族工作中“左”的错误做了初步检查纠正。会议确定广西今后民族工作的方针任务是:“认真贯彻党的民族政策,加强民族团结,集中力量发展生产,逐步改善人民生活。”^{[5]355}当年11月,自治区党委还批转了自治区党委组织部、统战部、自治区民委党组《关于培养少数民族干部问题的报告》,要求有计划、有步骤地培养新生力量,把少数民族干部中的优秀分子提拔到各级领导岗位上来^{[5]357}。自治区党委对民族工作的高度重视,有力地推动民族区域自治制度的实施,促进广西经济社会得到了较快发展,使民族区域自治制度的优越性初步凸显。

进入20世纪70年代初,在受到文化大革命“十年动乱”的冲击,民族事务机关被撤销的背景下,自治区党委对民族工作的领导仍然没有放松。1972年10月31日,自治区党委向中共中央上报了题为《广西壮族自治区执行民族政策情况的报告》,在肯定广西民族工作成绩的基础上,检查了在培养民族干部、尊重民族风俗习惯、改善民族关系、民族贸易和财经工作等方面存在的问题^{[5]407}。1973年12月,自治区党委召开全区民族工作会议,就民族政策教育、培养民族干部、民族地区经济建设等问题进行研究。要求尽快把边境少数民族山区的生产建设搞上去,使民族地区的生产一年比一年发展,经济一年比一年繁荣,人民生活一年比

一年改善^{[5]416}。这些决策部署的实施,对促进当时遭受挫折的广西民族团结进步事业的发展,起到了一定的积极推动作用。

党的十一届三中全会之后,随着党的实事求是思想路线得到重新确立,党的工作重心转到以经济建设为中心的正确轨道上来,自治区党委抓紧推进民族工作领域的拨乱反正,推动民族工作逐步走上正轨。一是加强了组织建设。自治区于1978年5月成立了自治区党委民族工作领导小组;1979年9月1日,自治区党委同意恢复全州、临桂、灵川、荔浦、恭城、灌阳、资源、田林、西林、田东、平果、那坡、凌云、凤山、东兰、环江、罗城、南丹、上思、富川、贺县等21个县的民族事务委员会^{[5]451},为恢复中断多年的民族事务提供了组织保障。二是加紧恢复民族地区生产。1979年3月,自治区革委会转发了自治区农业办公室《关于扶助困难队发展养牛、养蜂的意见》。9月中旬,自治区党委召开了山区工作座谈会,专题研究革命老区、边远山区、少数民族地区的经济发展问题。会议指出,广西过去片面贯彻执行“以粮为纲”方针,盲目推广种粮,毁林开荒,使山区生产、资源受到不少损失。会议还强调,今后要从单一经济思想禁锢中解放出来,因地制宜,充分发挥山区自然资源优势,发展农、林、牧等各行业,尽快改变山区的落后面貌^{[5]449-452}。这体现了党的实事求是思想路线的根本要求,不仅为解决当时山区人民的生活困难指明了方向,对改革开放后广西山区经济发展也产生了积极的影响。三是推动民族工作重心的转移。1982

年6月25日,自治区政府召开了全区民族工作会议,明确指出“把民族地区经济建设作为当前和今后民族工作第一位的任务,把民族经济搞上去,是实现民族团结的牢固基础”^[6],为今后的民族工作指明了方向。四是平反民族工作领域中的冤假错案。1983年6月27日,自治区党委作出了《关于对广西反地方主义和反地方民族主义问题的平反决定》^{[5]490},对1958年春反右斗争扩大化而受错误处分和受株连的700多名民族干部彻底平反。这一错案的彻底平反,不仅使蒙受错误处分和株连的一大批老同志卸下了“历史包袱”、轻装上阵,更重要的是澄清了历史事实,端正了广大干部群众对民族工作的正确认识,营造了良好的民族工作氛围,为此后推进实施民族区域自治制度创造了良好条件。

进入20世纪90年代,我国改革开放的深入推

进,使民族工作面临着新的形势与任务,国际上发生的东欧解体和苏联巨变,也对民族工作形成了新的挑战。在这一背景下,1992年1月党中央、国务院召开了改革开放以来首次中央民族工作会议。会议确立了“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”的主题,提出了20世纪90年代我国民族工作的大政方针和主要任务,一是继续巩固和发展社会主义的民族关系,二是坚持和完善民族区域自治制度,三是加快民族地区的经济发展和社会进步^[7]。为贯彻落实好中央民族工作会议,自治区党委领导带队,深入百色、河池、玉林、梧州、桂林等地开展调查研究,在此基础上研究制定了《中共广西壮族自治区委员会 广西壮族自治区人民政府关于进一步加强民族工作的意见》。在1992年4月9日召开的自治区民族工作会议上,自治区党委书记赵富林做了题为《认真贯彻中央民族工作会议精神,努力开创广西民族工作新局面》的报告。《报告》深入回顾总结了自治区成立以来广西民族工作的经验和教训,进一步明确了90年代广西民族工作的基本任务和重大措施。随后自治区党委、自治区人民政府正式发布《关于进一步加强民族工作的意见》,提出了发扬光荣传统,进一步增强各民族的团结;加快发展少数民族地区经济;加快民族地区改革开放的步伐;大力发展民族教育,提高少数民族的文化素质;积极发展民族地区文化、卫生、体育事业;进一步贯彻落实民族区域自治法;做好少数民族干部的培养、选拔和使用工作;进一步加强对民族工作的领导等八个方面的要求^{[5]581}。这一纲领性文件,不仅符合中央民族工作会议精神,也符合广西的实际,形成了90年代开创广西民族工作新局面的行动指南。

进入21世纪,民族工作迎来了新的发展机遇。在世纪之交的2000年12月,自治区党委、自治区人民政府召开了全区民族工作会议,通过了《自治区党委、自治区人民政府关于进一步加强民族工作的意见》,明确提出新世纪新阶段民族工作的主要任务:抓住西部大开发的历史机遇,全面实施“三大战略、六大突破”决策,正确处理改革、稳定、发展的关系,加强基础设施建设,发展区域性特色经济,加快发展科技、教育、文化、卫生等社会事业,加强民主法制建设,建立健全与《中华人民共和国民族区域自治法》相配套的地方法规,造就一支结构合理、素质较高的民族干部队伍,培

养更多的适应现代化建设需要的少数民族人才,巩固和发展平等、团结、互助的社会主义新型民族关系,把我区逐步建设成为民族团结、政治稳定、社会进步、富裕文明的现代化的少数民族自治区^[8]。2006年2月,在“自治区民族工作会议暨第五次全区民族团结进步表彰大会”上,自治区党委书记曹伯纯在讲话中强调指出,现阶段我区民族工作的主要任务是:坚持一个指针,就是坚持把邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观作为民族工作的根本指针;把握一个主题,就是牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题;做好六项工作,就是采取有力措施,加快经济社会发展,促进民族团结与社会和谐,加强人才和干部队伍建设,贯彻执行党和国家的民族政策和民族法律法规,坚持和完善民族区域自治制度,抓紧自治区成立50周年大庆筹备^[9]。

党的十八大之后,习近平总书记站在时代和全局的高度,对民族问题和民族工作发表了一系列重要讲话,就新形势下我国民族工作中的一系列重大理论和实践问题作出了新的诠释,形成了引领新时代民族工作的思想理论体系,把马克思主义民族理论中国化不断推向前进,指引着民族工作沿着中国特色解决民族问题的正确道路不断创新发展。

面对决胜全面建设小康社会的新形势和新任务,民族工作必须与时俱进,创新发展。2014年10月31日,自治区党委、自治区政府召开了以“深入学习贯彻中央民族工作会议精神”为主题的全区民族工作会议,自治区党委书记彭清华在讲话中着重指出,要深入学习贯彻中央民族工作会议精神和习近平总书记的重要讲话精神,深刻认识当前民族工作面临的形势和任务,切实增强做好民族工作的责任感使命感;坚定不移地落实党的民族政策,推动民族地区经济社会跨越式发展;坚持和完善民族区域自治制度,着力打造民族团结进步品牌;加强对民族工作的领导,提高做好民族工作的能力和水平。号召全区各族干部群众一定要紧密团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围,深入贯彻落实中央民族工作会议精神,开拓进取,奋发有为,扎实工作,为维护全国民族团结大局、加快实现“两个建成”目标作出新的更大贡献^[10]。随后,自治区党委、自治区人民政府出台了《贯彻落实〈中共中央、国务院关于加强和改进新形势下民族工作的意见〉的实施方案》。2014年12月4日,自

治区主席陈武主持召开自治区十二届人民政府第41次常务会议,研究部署贯彻落实中央民族工作会议精神的具体措施,通过了《广西壮族自治区贯彻落实中央民族工作会议精神具体实施方案》,把7个方面、24项工作任务分解落实到各部门,提出从加快少数民族聚居区基础设施建设、实行差别化财税等支持政策、加强民族教育和民族文化扶持力度、推进精准扶贫等方面创新推进民族工作的要求^[11]。

在2016年11月21日召开的中国共产党广西壮族自治区第十一次代表大会上,营造“团结和谐的社会生态”被确定为大会的主题之一。彭清华同志所做的报告中指出,广西是边疆少数民族自治区,必须倍加珍惜和自觉维护团结和谐的社会局面,最广泛地凝聚和发挥全区各族人民团结奋斗的力量。要“坚持和完善民族区域自治制度,巩固发展民族团结进步事业”,强调“民族团结是全区各族人民的生命线,必须把维护民族团结作为重大政治责任来坚守”,提出了“持续建设民族团结进步模范区”的新要求^[12]。

60年来广西实施民族区域自治制度的光辉实践告诉我们,牢固树立“四个意识”,坚定不移地维护党中央的权威和集中统一领导,是确保民族区域自治制度有效实施,把民族工作不断推向新台阶的根本保障。在民族工作领域坚持和加强党的全面领导,最重要的是做到“三个必须”:一是必须坚持走中国特色解决民族问题的正确道路。民族问题事关大局。实施民族区域自治制度,必须把它纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局、“四个全面”战略布局中来推进,才能确保其有效实施并取得实效;二是必须坚持用马克思主义中国化的民族理论武装广大干部特别是领导干部的头脑。理论是行动的指南。只有广大干部特别是领导干部正确认识和深刻把握党的民族政策的精神实质,才能在实践中不折不扣地加以贯彻落实;三是必须牢牢把握各民族团结奋斗、共同繁荣发展的民族工作主题。实施民族区域自治制度,核心问题在于在维护国家统一的前提下,各民族当家作主,切实履行好自主管理民族内部事务的自主权,从而推动各民族的繁荣发展和进步,没有各民族的繁荣发展,民族区域自治制度就形同虚设,因此把握好这一时代主题是实施民族区域自治制度的重要前提。

二、必须始终坚持把握一个大局：维护祖国领土完整和边疆安宁

广西不仅是民族地区，也是边疆地区。地理位置极为特殊，既是沿海、沿江地区又是沿边地区，海岸线和陆地疆界线都比较长。有那坡、靖西、大新、龙州、宁明、凭祥、防城、东兴等8个边境县（市、区，以下简称“8个边境县”）与越南接壤，陆地疆界长1020公里。民族问题与边境问题相互影响，传统安全因素与非传统安全因素相互交集，“反渗透、反分裂、反间谍、反邪教、反恐怖”的形势复杂严峻，任务艰巨^[13]。广西这一特殊的区情，决定了在开展民族工作，实施民族区域自治过程中，必须提高政治站位，把民族问题与边境问题一并考虑，将维护祖国领土完整与促进边疆安宁统筹谋划，促进二者的辩证统一，牢牢把握这一大局。

围绕维护祖国领土完整和边疆稳定安宁这一大局，历届自治区党委多管齐下、多措并举，全方位打好一套“组合拳”。

一是坚持把国家利益高于一切作为最根本的原则。千百年来广西各族人民素有把维护祖国领土完整、巩固边防视为高于一切的家国情怀。据史料记载，东汉时期班夫人捐粮献药助伏波将军平“二征”，明代壮族巾帼英雄瓦氏夫人率领兵奔赴东南沿海抗倭，清末冯子材临危受命率部抗法大获全胜等，历史上这些可歌可泣的英雄人物无不是在国家危难之际，挺身而出保家卫国的典范，是不同历史时期广西各族人民爱国传统的集中反映。

新中国成立一个时期，广西一直处在援越抗法、援越抗美和维护祖国领土完整的前沿阵地，直至1998年底中越边境才宣布顺利完成了“排雷”任务，这无疑严重延缓了广西边境地区经济社会的发展步伐。然而，自治区党委始终坚持教育各族干部群众，牢固树立“舍小家顾大家”的大局意识。在这一意识引领下，广西各族人民战时全力以赴参战助战，为维护祖国领土完整、巩固边疆安宁作出了无私奉献。

二是深入实施“兴边富民”行动。习近平总书记2017年4月视察广西时指出：“广西边境一线的边民肩负着保家卫国的重任，一个村就是一个哨所，一个边民就是一个哨兵”^[14]。从这个意义上讲，实施“兴边富民”行动，是一项巩固边防，维

护祖国边疆安宁的重大举措。在世纪之交的2000年，随着中越两国关系的不断改善，边境建设被提到了重要议程。自治区党委作出开展边境基础设施大会战的重大决策，即从2000年开始到2002年，在与越南毗邻的广西边境沿线开展了一场有史以来最大规模的边境建设大会战，使每个边境县都要通二、三级公路，每个乡镇都按照国家标准建设好学校、卫生院和农贸市场等，每个村都通了公路、通电、通电话、看上电视、听上广播，并彻底消灭茅草屋，占总人口80%的少数民族成为大会战的主要受益者。此后，在国家统一部署下，广西先后实施了三轮“兴边富民”行动计划，边民既守边又守穷的状况得到了改善。

三是构建广西特色边境社会治安防控体系。针对边境地区的实际，近年来广西公安系统积极探索构建集指挥、情报、技防、公共安全监管、巡防、边境数字化管控等融为一体，具有广西特色边境社会治安防控“六大体系”，大大提升了广西防范、预警、发现、打击“三股势力”捣乱破坏及其他各种违法犯罪的能力，有效维护了边境地区的和谐稳定。

四是打造边境基层党建协同联动新模式。习近平总书记视察广西时强调指出，广西既是贫困地区，也是边境地区、民族地区。脱贫攻坚、边境稳定、民族团结、边境建设，这几项工作是一个有机整体，要一并研究、整体推进。近年来，广西边境地区通过探索“警—军—地—企—商—学”基层党建协同联动新模式，有效促进了边境地区社会治理水平的整体提升。第一，是以组织联建为核心，促进各类基层党组织优势互补，党建资源共享，社情动态互通，实现了“强组织、建阵地、聚人心、固边疆、促发展”的目标；第二，是以活动联创为平台，通过联动开展“规范组织生活”、“阳光党务政务”、“树立党员标杆”、“边防流动党校”等共建活动，使基层党组织的战斗堡垒作用和党员的模范带头作用得以更有效地发挥；第三，是以边防联防为重心，通过创新“十户联防”“十店联防”“路长制”等边境治安维稳模式，在边境地区筑起一道坚强的铜墙铁壁；第四，是以治安联防为抓手，加强边境地区社会治理，有效打击了走私枪支、制毒贩毒以及“三股势力”的恐怖主义破坏活动等违法犯罪行为，有效提高了边境地区社会治安水平；第五，是以发展联促为根本，通过帮助边民发展生

产,促进了群众的持续增收,使边民生活得到改善^[14]。

三、必须始终坚持围绕一个主题:各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展

我国是统一的多民族国家,虽然55个少数民族人口仅占全国人口的8.42%,但民族自治地方的国土面积却占到全国的64%。这一特殊的基本国情,决定了社会主义民族关系是我国最重要的社会关系。

新中国成立以来,特别是改革开放以来,在党的民族政策指引下,随着民族区域自治的深入推进,“平等、团结、互助、和谐”成为中国特色社会主义民族关系的基本特征。我国《宪法》第四条明确规定:“中华人民共和国各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利益,维护和发展各民族的平等团结互助和谐关系。禁止对任何民族的歧视和压迫,禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。”^[15]从平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系的内在逻辑上看,民族平等是基石,民族团结是核心、民族互助是保障,民族和谐是价值诉求,四者共同作用于一个目标,这就是各民族共同团结奋斗、各民族共同繁荣发展。从这个意义上讲,社会主义民族关系发展的基本格局内在地蕴含着“两个共同”的民族工作主题。正如胡锦涛所指出的,发展民族团结进步事业,是建设中国特色社会主义伟大事业的重要组成部分,体现了全国各族人民的共同意志和根本利益,也是各族人民的光荣职责。只有共同团结奋斗,才能为各民族共同繁荣发展提供强大动力。只有共同繁荣发展,才能为各民族共同团结奋斗奠定坚实基础^[16]。

进入新时代,习近平总书记对新形势下如何加强民族工作发表了一系列重要讲话,在阐述中国特色解决民族问题正确道路的内涵时,他做出了“八个坚持”的新概括,其中之一就是“坚持各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”的民族工作主题^[17]。在关于少数民族和民族地区与全国同步实现全面小康的问题上,习近平总书记指出,“全面建成小康社会,一个也不能少;共同富裕路上,一个也不能掉队。”^[18]这不仅是对当前我国民族工作“两个共同”主题和根本任务的形象概括和具体要求,而且是对“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富

裕”贯彻到我国民族关系理论上的集中表达,更是对马克思主义坚持民族平等、民族团结和各民族共同繁荣发展这一处理民族问题基本原则的中国化、大众化、通俗化的诠释。

60年来的实践告诉我们,促进各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”必须坚持做到:

一是坚持扭住发展这个第一要务不动摇,夯实“两个共同”的物质基础。发展是解决民族地区一切困难和问题的根本途径,是促进各民族共同繁荣发展的迫切要求。这不仅是理论问题,而是实践中迫切需要破解的难题。2014年10月召开的全区民族工作会议指出,发展是推进民族团结进步事业的关键之举。发展不足仍然是我区最大的短板,加快发展是各族群众的强烈愿望,贯彻落实党的民族政策,最根本的就是要在加快发展上下工夫,必须把加快发展作为实施民族区域自治的首要任务,尽最大努力让各族群众过上更加幸福、更有尊严的生活。60年来特别是改革开放40年来,在中央和各兄弟省区的大力支持下,广西紧紧抓住改革开放、国家实施西部大开发和“一带一路”战略等重大发展机遇,不断调整和优化发展战略、发展布局,优先发展北部湾经济区,加快发展西江经济带,促进桂西资源富集区提质增效,协调推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展,促进全区经济持续平稳较快发展。2017年全区地区生产总值达到突破2万亿元大关,达到20396.25亿元,人均国内生产总值达到6245美元,一举跨入了中等收入国家行列,各民族共同繁荣发展的经济基础更加牢固。历史经验告诉我们,发展是推进民族团结进步的必由之路。只有不断解放和发展生产力,才能为“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”打下坚实的物质基础。在新时代,我们必须坚持抓好发展这个党执政兴国的第一要务,贯彻新发展理念,建设具有广西特色的现代化经济体系,大力推动实现高质量的发展,促进全区各区域经济社会的均衡协调发展,才能让各族人民共享改革发展成果,最终实现各族人民共同富裕、共同繁荣进步。

二是坚持加大改善和保障各族群众民生福祉力度,夯实“两个共同”的社会基础。改善和保障民生,使改革发展成果惠及各族群众,是坚持践行党的根本宗旨的内在要求,也是促进各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的题中之义。实施民族区域自治,必须把改善和保障民生作为出发点和落脚

点。60年来,自治区党委、自治区人民政府,不断加大民生领域的投入,加快社会事业发展,大力提升基本公共服务供给水平。党的十八大以来,自治区党委、政府贯彻落实中央关于打赢脱贫攻坚战的决策部署,出台“1+N”配套政策体系,把脱贫攻坚纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,作为全面建成小康社会的底线性任务、标志性指标来推动,落实“自治区负总责、市县抓落实”、“五级书记一起抓”等工作机制,加大人力、物力、财力的投入,举全区之力坚决打好打赢脱贫攻坚战,2013—2017年有509万贫困人口实现了稳定脱贫,各族群众的“获得感”、“幸福感”和“安全感”得到不断增强,“两个共同”的社会基础更加稳固。

三是坚持弘扬和传承民族优秀传统文化,夯实“两个共同”的情感基础。文化是增强民族凝聚力、向心力的根基。2014年的中央民族工作会议指出:“中华文化是各民族文化的集大成。少数民族文化是中华文化不可分割的重要组成部分,各民族都对中华文化作出了重要贡献”,同时还指出:“各民族文化枝繁叶茂,中华文化根深干壮,这是中华民族生生不息的动力,是中华民族认同、中华民族精神的血脉。”^[19]由此来看,弘扬和传承民族优秀传统文化,促进各民族文化繁荣发展,既是各民族自身发展的内在要求,也是不断增强“中华民族认同”的重要举措。一直来自治区党委和政府都高度重视各民族文化的保护、挖掘、传承与发展,促进广西民族文化发展。改革开放前,著名壮族作家陆地的长篇小说《美丽南方》、彩调剧《刘三姐》,壮族著名诗人韦其麟的长篇历史叙事诗《百鸟衣》等就已成为广西民族文化亮丽的名片。改革开放之后,通过挖掘富有民族特色的优秀传统文化资源,创新推出了南宁国际民歌艺术节、壮族布洛陀文化节、瑶族盘王节、彝族火把节、苗族跳坡节、仫佬族依饭节等民族传统节庆,丰富了各族人民的精神生活。特别是2014年“壮族三月三”被确定为法定节日后,一年一度的“壮族三月三·八桂嘉年华”更成为广西各民族交往交流交融的盛会,进一步激发了广西各民族的文化自信,民族凝聚力、向心力得到不断增强。

四是坚持不断加强少数民族干部队伍建设,夯实“两个共同”的人才保障基础。大力培养选拔使用少数民族干部人才,是促进各民族“共同团结奋

斗、共同繁荣发展”的一项重要举措,对于维护祖国统一,维护民族团结、维护社会稳定,实现民族地区跨越式发展和长治久安的战略目标具有决定性的意义。2014年4月,习近平总书记在新疆调研时指出,“要坚持把培养少数民族干部作为干部队伍建设的中中之重来抓,按照德才兼备、以德为先的标准,坚持把坚定维护祖国统一,在大是大非问题上立场坚定、头脑清醒、行动坚决的优秀少数民族干部选拔到各级领导岗位上来。”^[20]可见,推进民族区域自治制度实施,推动民族地区经济发展与社会进步,必须大力培养和造就一大批德才兼备的少数民族优秀干部。60年来,自治区党委和各级党组织高度重视少数民族干部队伍建设。不断拓宽少数民族干部选拔渠道,在公务员录取中对少数民族考生实行差别化政策,注重把少数民族干部放到基层一线培养考验;对少数民族干部开展多层次、多形式的教育培训,实行少数民族干部跨区域、跨层级的挂职锻炼,等等,通过以上措施培养了一大批政治上立场特别坚定、工作中勇于担当、对群众感情深厚的少数民族干部队伍,为加强民族团结,促进各民族进步,提供了有力的骨干队伍保障。

四、必须始终坚持一个价值诉求:铸牢中华民族共同体意识

在党的十九大报告中,习近平总书记指出:“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、共同繁荣发展。”^[1]^[40]这是习近平对新时代民族工作创新发展的全新概括,也是新时代民族工作必须坚持的基本遵循和价值诉求。习近平总书记反复强调要“铸牢中华民族共同体意识”,其根本的目的在于,通过不断深化民族团结进步教育,加强马克思主义国家观、民族观、政党观和历史观等教育,使各族群众在决胜全面建成小康社会和开启全面建设社会主义现代化的共同事业中,不断强化和提升对“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”的认同感,从而使在漫长历史发展进程中形成的“你中有我、我中有你、谁也离不开谁”的56个民族,凝聚成“像石榴籽一样紧紧抱在一起”的中华民族命运共同体,促进各民族手足相亲、守望相助,人心归

聚、精神相依,促进形成“中华民族一家亲,同心共筑中国梦”的各民族团结格局,为实现中华民族伟大复兴的中国梦提供强大支撑和不竭动力。

进入新世纪尤其是党的十八大以来,自治区党委、政府以创建民族团结进步模范区为载体,推动各民族交往交流交融向纵深发展,促进广西各民族的大团结,凝聚各族人民的磅礴力量,形成了加快推进广西民族团结进步事业的强大动力。

一是持续推进民族团结进步示范区建设。在自治区成立五十周年时,中央人民政府给广西赠送了由胡锦涛亲笔题词的民族团结宝鼎,这是对广西民族团结进步事业的充分肯定和高度评价。为巩固广西民族团结的大好局面,2011年自治区党委首次提出了“建设民族团结进步示范区”的要求,郭声琨同志在中共广西壮族自治区第十次代表大会的报告中明确指出:“必须牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题,巩固平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。深入开展马克思主义民族观和党的民族政策宣传教育,增强各族群众珍惜和维护民族团结的自觉性、坚定性,增强中华民族认同感,牢固树立‘三个离不开’的思想,做到同呼吸、共命运、心连心。开展‘和谐壮乡、团结进步’宣传教育活动,建设一批民族团结进步教育基地,丰富教育活动形式,扩大覆盖面,提高实效性。加强对各族青少年教育,培养民族团结进步事业接班人。”^[21]到了2016年,自治区党委提出“持续建设民族团结进步模范区”新要求,彭清华同志在中共广西壮族自治区第十次代表大会的报告中提出:“构筑各民族共有精神家园。坚持和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义新型民族关系,深入开展‘和谐壮乡·团结进步’宣传教育和形式多样的民族团结进步创建活动,进一步增强各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同,使‘三个离不开’的理念更加深入人心,让各民族手足相亲、守望相助。”^[22]从“建设民族团结示范区”的提出到强调“持续建设民族团结示范区”,体现出自治区党委对民族团结进步事业一以贯之的思想。从“加强民族团结进步宣传教育”到“构筑各民族共有精神家园”,进而从“增强中华民族认同感”到“进一步增强各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同”,充分反映了自治区党委对“建设民族团结进步示范区”内

涵上的深化与拓展。

二是以深化民族团结进步教育为抓手,持续推动民族团结示范区建设。民族团结进步教育是民族团结示范区建设的题中之义。为此,广西通过推动“三大创新”,促进民族团结进步教育取得实效。

第一,以“五讲”为主线,创新民族团结进步教育的内容。即讲“一个道理”——团结稳定是福、分裂动乱是祸^[23];讲“两个共同”——各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展^[24];讲“三个离不开”——汉族离不开少数民族,少数民族离不开汉族,各少数民族之间也相互离不开^[25]¹⁶³;讲“四观”——马克思主义的祖国观、民族观、文化观、历史观;讲“五个认同”——对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国共产党的认同、对中国特色社会主义道路的认同^[26]¹⁷¹。这五个方面内涵丰富、层层递进,涵盖了民族团结的重要性、民族工作的出发点与归宿、民族关系的鲜明表征、民族问题的观念形态、民族认同的根本要求等。力求通过深入持久的宣传教育,使全区各族人民不断深化对民族团结重要性的认识,深刻理解“两个共同”的民族工作主题,形成“各民族亲如一家”的民族关系,牢固树立正确的马克思主义祖国观、民族观、文化观、历史观,切实增强“五个认同”,打下铸牢中华民族共同体意识的坚实基础。

第二,推动以教育对象全覆盖为目标的模式创新。通过举办民族问题和民族理论等专题培训班,对市厅级以上中高级领导干部教育培训的全覆盖,用马克思主义中国化的民族理论武装中高级干部头脑;通过自治区、市、县三级党校(行政学院)举办民族干部进修班,加强对处科级民族干部的民族政策理论以及解决实践能力能力的教育培训全覆盖,为在全自治区深入开展民族团结进步示范区建设提供强有力的组织保障;通过开展“民族团结进步创建”活动进机关、进企业、进社区、进学校、进乡村、进军营,实现对各族干部群众民族团结进步教育的全覆盖;出台在全自治区各级各类学校“五个认同”教育实施方案,实现对大中小学生宣传教育的全覆盖,使“五个认同”的思想观念深深扎根于各族青少年心中。

第三,是推动以教育方式多样化的载体创新。首先是建立健全民族团结进步争先创优活动长效机制,结合文明城市、文明行业创建活动和社会主义

新农村建设,通过树榜样、立标兵,表彰先进典型来开展宣传教育。1984年以来,先后7次组织推荐全国民族团结进步表彰大会候选集体和个人,共有177个模范集体和171名模范个人荣获国务院的表彰。其次是充分利用重大节点活动集中强化宣传教育。利用自治区、自治县、民族乡成立逢10周年庆典活动,重要会议和每年的民族团结宣传月活动,集中宣传党和国家民族政策取得的伟大成就,不断增强各族人民爱党爱国、顾全大局、团结进步、和谐发展的思想共识。再次是通过总结提炼“广西精神”来开展宣传教育。在漫长的历史长河中,广西各族人民在共同开发建设祖国南疆的伟大斗争中,孕育形成了具有独特历史文化和鲜明时代特色的广西精神——“团结和谐、爱国奉献、开放包容、创新争先”,团结和谐是广西精神的根本标志,爱国奉献是其显著特征,开放包容是其鲜明特质,“创新争先”是其时代特质^[26]。2011年11月召开的自治区第十次党代会,郭声琨同志首次全面系统地阐述了其丰富内涵,指出“要大力弘扬广西精神,激发壮乡儿女的无限热情,汇集各族群众的强大力量,让热爱广西、建设广西、实现广西跨越式发展成为全区人民的自觉行动。”^[27]

五、必须始终坚持扭住一个根本:推进民族事务治理法治化

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局,开启了中国特色社会主义法治新时代,为民族事务治理法治化指明了方向。推进民族事务治理法治化,从根本上来说,就是要将“全面依法治国”贯穿在民族事务治理的各个领域和各个环节中,以法治思维和法治方式治理民族事务,形成人人敬畏法律、遵守法律的社会氛围,树立办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的治理新理念。加强民族事务治理法治化是完善和发展中国特色解决民族问题的重要手段,也是实现民族地区治理体系和治理能力现代化的基本途径。

改革开放以来,尤其是党的十八大以来,广西不断加快民族事务治理法治化进程,不断提高民族事务治理法治化水平,依法维护国家统一和民族团结,促进各民族共同繁荣发展。

一是完善法律法规体系建设,为民族事务治理

法治化奠定制度基础。第一,不断完善自治县自治条例。从1985年起,广西各自治县着手制定自治条例,至1992年,12个自治县在全国率先完成了自治条例制定工作。为了适应社会主义市场经济体系建立的变化,从1996年至2002年,各自治县陆续完成了自治条例第一轮修改工作。民族区域自治法重新修改实施后,各自治县自2009年起,启动了自治条例新一轮修订工作。至今,已完成了12个自治县自治条例的修订。第二,是推进涉及民族方面的地方性法规立法。近年来,自治区人大常委会还审议通过、批准了一批涉及民族内容的地方性法规,如《广西壮族自治区民族民间传统文化保护条例》、《广西壮族自治区发展中医药壮医药条例》、《南宁市民族教育条例》、《南宁市清真食品管理条例》等,为民族自治地方的经济社会发展、边疆和谐稳定和民族团结进步提供了有力保障。第三,是出台了一系列的单行条例。部分自治县根据本民族自治地方的实际,制订了涉及移民安置、道路管理、旅游管理、森林资源管理等方面的11个单行条例。上述法律的制定和出台,为依法开展民族事务治理法治化奠定了法律制度保障。

二是营造民族事务治理法治化的良好氛围。各地结合实际,把对民族区域自治法等法律法规的宣传纳入普法内容,为民族事务法治化奠定了良好社会条件。如,凌云县(享受民族区域自治县)司法部门充分利用该县创建学习习近平总书记系列重要讲话精神讲习所这一有利平台,进一步发挥司法行政工作职能作用,围绕“六坚持”,扎实开展法律进机关、进乡村、进社区、进学校、进企业、进单位的“法律六进”系列活动,有效提高了少数民族群众的法律水平。

三是不断加强执法监督检查,加快民族事务治理法治化进程。自治区人大一向重视民族事务法律监督工作,每五年开展一次大规模的执法检查,有效履行了执法监督的职能,促进了相关法律法规的贯彻执行。党的十八大之后,随着依法治国方略力度的不断加大,2014年配合《民族区域自治法》颁布30周年的纪念活动,自治区人大开展了一次全区性的执法检查,并按法律程序向全国人大报告了监督检查情况。此后,自治区人大把民族事务执法监督检查纳入常态化的监督工作计划,每年都开展一次执行专项监督检查,同时还要求各设区市、县市区人大加强对民族事务的法律监督检查工作,形成

了全方位的监督检查网络,把执法监督工作推向新台阶。

四是探索多种形式的法律援助模式,有效提高民族事务法治化水平。近年来,结合脱贫攻坚的开展,地处壮族地区的平果县为不让群众因法盲违法犯罪致贫返贫;不让群众因诉累致贫返贫;不让群众因打不起官司致贫返贫;不让群众因合法权益得不到保障致贫返贫;不让特殊人群因就业生活无着落致贫返贫,开展了“法律惠民进万家”活动,通过设置宣传咨询台现场解答法律咨询、举办法治讲座、发放宣传资料、送法入户等形式。2017年该县共组织法律宣讲团、村法律顾问96人次深入全县54个贫困村举办法治讲座68场次,现场为群众解答法律咨询800多人次,发放各类法治宣传资料2000余份;给6000多户贫困户发放《法治进乡村》等法律宣传手册12000余册,有效地提升广大农村群众的法治意识,为助推脱贫攻坚营造良好的法治环境。

五是发挥少数民族习惯法对民族事务法治化的独特作用。广西各民族在长期发展中,各民族都有自身特点的习惯法,比如壮族的“都老制”、京族的“翁村制度”、仫佬族的“冬”制度、毛南族的“隆款制”、瑶族的“石牌组织”等。这些习惯法在各民族发展的历史中,都起到了维系少数民族经济社会作用的积极作用,其主要功能有维系社会的管理功能、保障经济发展的功能、纠纷裁判的社会功能、文化传承的功能等^[28]。在中国特色社会主义进入新时代的今天,这些习惯法大部分功能已经消退,有些甚至与现行法律法规相抵触。广西注重对这些少数民族传统习惯法进行创造性转换、创新性发展,使之更好地与现行法律法规交融发展,为推进民族事务法治化服务。比如,宜州市和寨村在壮族传统的习惯法——都老制的基础上,创造性地建立起村民自治的制度,成为全国村民自治“第一村”而载入史册。这样的案例,在广西其他少数民族中不胜枚举,成为推动民族事务法治化的必要补充。

综上所述,坚持党对民族工作的领导是有效实施民族区域自治的关键所在,维护国家领土完整和边疆稳定安宁事关实施民族区域自治的根本大局,把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展是实施民族区域自治的时代主题,铸牢中华民族共同体意识是实施民族区域自治的根本价值诉求,推进民族事

务法治化是实施民族区域自治的根本保障。在新时代,只要我们一以贯之地坚持这些行之有效的实践经验,民族区域自治制度的优越性就会越发凸显出其强大的生命力和活力,中国特色解决民族问题正确的道路将会越走越宽广,民族大团结的基础就会越来越牢固,中华民族伟大复兴的中国梦就一定能够实现。

参考文献:

- [1]习近平.决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [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京举行 习近平作重要讲话 李克强 俞正声讲话 张德江刘云山王岐山出席会议[N].人民日报,2014-09-30(1).
- [3]广西地方志办公室.广西大事记(中华人民共和国之八)[J].广西地方志,2014(4):58.
- [4]广西壮族自治区档案馆.广西壮族自治区成立纪实[M].北京:中国档案出版社,2008:2-5.
- [5]广西壮族自治区地方志编纂委员会.《广西通志大事记》[M].南宁:广西人民出版社,1998.
- [6]刘绍卫.中国共产党领导广西民族团结进步60年[M].南宁:广西人民出版社,2013:228.
- [7]吴建颖.盘点历次中央民族工作会:共见证 同前行[EB/OL].<http://politics.people.com.cn/n/2014/0927/c1001-25746644.html>.
- [8]中共广西壮族自治区委员会、自治区人民政府.关于进一步加强民族工作的意见[Z].广西政报,2001(5):13-14.
- [9]赵歧阳.广西民族工作会议召开 坚持一个指针 把握一个主题[EB/OL].<http://www.gxnews.com.cn/staticpages/20060226/newgx4400eea5-559181.shtml>.
- [10]广西壮族自治区民委.广西召开民族工作会议全面部署贯彻中央民族工作会议精神[EB/OL].http://www.seac.gov.cn/art/2014/11/3/art_3984_218033.html.
- [11]蓝天立.“三优先”原则加快广西民族地区发展[N].中国民族报,2015-05-19(2).
- [12]彭清华.营造“三大生态” 实现“两个建成”谱写建党百年广西发展新篇章——在中国共产

党广西壮族自治区第十一次代表大会上的报告[N].广西日报,2016-11-28(1).

[13]胡 焯.为我区落实“三大定位”新使命提供坚强保障 全力营造安全稳定社会环境[N].广西日报,2017-07-20.

[14]中共广西区委党校广西行政学院课题组.创新基层党建协同联动新模式 整体推进边境治理水平提升[R].党校要报,2017(9).

[15]中华人民共和国宪法[EB/OL].http://www.xinhuanet.com/politics/2018-03/22/c_1122572202.htm

[16]胡锦涛.在中央民族工作会议及第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2005:7-8.

[17]习近平.谈治国理政(第二卷)[M].北京:外文出版社,2017:300.

[18]习近平总书记任在十九届中共中央政治局常委同中外记者见面时的讲话[EB/OL].http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/25/c_129726443.htm.

[19]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[M].北京:民族出版社,2015:77.

[20]十八大以来以习近平同志为总书记的党中央关心少数民族和民族地区纪实[EB/OL].http://www.xinhuanet.com/politics/2014-09/27/c_1112652247.htm.

[21]郭声琨.深入贯彻落实科学发展观 加快实

现富民强桂新跨越——在中国共产党广西壮族自治区第十次代表大会上的报告[EB/OL].http://www.360doc.com/content/11/1117/15/7469598_165202988.shtml.

[22]彭清华.在中国共产党广西壮族自治区第十一次代表大会上的报告[EB/OL].http://www.gxnews.com.cn/staticpages/20161128/newgx583b7260-15718011-2.shtml.

[23]习近平看望全国政协十二届二次会议少数民族界委员[EB/OL].http://politics.people.com.cn/n/2014/0304/c70731-24527972.html.

[24]李鸿,朴婷姬,等.民族理论与民族政策述论[M].沈阳:辽宁民族出版社,2014:246.

[25]本书编写组.统一战线知识手册[M].北京:华文出版社,2016.

[26]何鹏程.探索中国精神:大国筋骨是这样炼成的[M].广州:广东经济出版社,2015:176.

[27]郭声琨.深入贯彻落实科学发展观 加快实现富民强桂新跨越——在中国共产党广西壮族自治区第十次代表大会上的报告[EB/OL].http://www.360doc.com/content/11/1117/15/7469598_165202988.shtml.

[28]曲显合.少数民族习惯法运行实证研究——以广西壮族自治区为例[D].广西大学,2014:9-13.

责任编辑 陆 莹