
云南民族团结示范区

建设需长期关注的几个问题

管彦波

（中国社会科学院 民族学与人类学所， 北京 100081）

【摘要】多民族聚居的云南，是中国多民族国家的一个缩影，也是中国“多元一体”民族关系的典型。新中国建立 60 多年来，云南省立足基本省情，积极探索和实践中国特色民族地区发展改革稳定之路，走出了一条具有中国特色、云南特点的民族工作路子，受到党中央、国务院和社会各界的充分肯定。加强示范区建设，恒远保持云南民族团结进步、边疆繁荣稳定，需要不断汇聚正能量，始终处理好“一”与“多”的关系问题、国家力量与“两个共同”的问题、跨越式发展与长治久安问题、群众路线与“民心工程”问题、边疆与边境关系问题等带有全局性的问题。

【关键词】云南；示范区建设；关键性问题

【中图分类号】C912.8

【文献标识码】A

【文章编号】1006-723X(2016)01-0043-05

云南是一个集边疆、民族、山区于一体的欠发达省份。云南民族工作是新中国民族工作的缩影和重要组成部分。新中国成立 60 多年来，云南省委、省政府立足云南省情，认真贯彻党和国家的民族政策，着力推进各民族事业的全面进步，引领云南民族地区从一种多元发展态势转向统一的社会主义发展方向，并在社会转型、经济转轨的过程中，有效地化解各种社会矛盾，真正实现了云南民族团结进步和边疆繁荣稳定。从实践上升到理论、从云南上升到全国，总结云南经验，如果从统一多民族国家的历史出发，从强力维护祖国统一和民族团结这一党和国家的最高利益出发，围绕新时期民族工作的主题，尚有如下几个带有全局性的问题值得长期关注。

一、“一”与“多”的关系问题

云南有 25 个世居少数民族，是中国多民族国家的一个缩影，也是中国“多元一体”民族关系的典型，如何处理多样性与统一性的关系，是做好云南民族工作的一个关键问题。

先谈“多样性”问题。认识云南省情，无论是基于社会发展阶段论而提出的“四低四高”省情特点，还是从云南固有特点出发而提出的“四位一体”的理论认识，实际上强调的是云南的贫困与发展滞后。在全球化、现代化和可持续发展的时代背景下，云南最大的省情特点是多样化，即生态环境多样性、生物多样性和民族文化多样性。这种“三多一体”的省情特点，^[1]是自然选择的结果，更是多族群历史发展的结果。

作者简介：管彦波（1967-），男，云南宣威人，中国社会科学院民族学与人类学所研究员，博士生导师，三峡大学民族学院楚天学者讲座教授，主要从事民族历史地理、生态人类学、南方民族社会历史与文化研究。

云南的历史是一部多民族共同发展、多样性民族文化共存的历史。从内地与边疆历史互动来看，历代中原王朝对云南的统治，无论羁縻之治、土司制度以及明清的改土归流，实质上是一个渐进的过程，以柔性为主，政治上是比较宽容的。宽松的政治环境，保证了云南历史上各地方政权与中原王朝未发生旷日持久的政治对抗、冲突乃至战争。^[2]从区域性的历史发展来看，古代中国的各个民族集团从不同方向迁徙、汇聚于云南，在多样性的生态环境中找到了自己生存和发展的空间，汉族与少数民族以及少数民族之间相互交往与融合，多是一种自然的过程，未有一个大的民族主导该地区历史发展进程。在悠悠历史岁月中，居住在多样性生态环境中的各民族，“各安其居，各乐其俗”，民族间虽偶有小的隔阂与矛盾，但没有大的冲突与战争，而且各个地理单元内，各民族之间相互依存，经济上有互补，生活上有互助，可谓“各美其美，美美与共”。

云南多样性的民族文化和生活方式并存是历史与自然选择的结果，而且多民族共生共存现象直到 1949 年并没有太大的变化。中华人民共和国成立后，我国民族区域自治制度的创新性实践，成功地维系了国家的政治统一与民族平等、团结，而云南民族团结进步、边疆繁荣稳定从根本上来说就是这个制度的历史成果。根据我国统一多民族国家的国情而确立了民族区域自治制度，其本身蕴涵了“尊重差异、包容多样”“和而不同”的深刻哲学内涵。^[3]包容之“包”是对多样性的整合，“容”是对差异性的尊重，二者是有机统一体。云南民族和民族文化的多样性见证着人类文化的多样性，实现共同进步，构建和谐民族关系，不仅需要每一个民族对自己的传统和文化要有足够的自信、自觉，而且各民族之间对彼此文化的多样性也应有相当的包容，在尊重和包容中，多样性和谐共存，社会才会充满生机和活力，才会和谐发展。

再看“一体”的问题。我们中华民族的发展史，是一部逐渐走向统一，形成统一的多民族国家的历史。同样，云南民族关系史，也是云南各民族逐渐成为中华民族多元一体有机组成部分的发展史。云南各民族相互凝聚与认同，融入中华民族多元一体的进程，既是一个自然的、历史的过程，也是云南各民族强烈的同根共祖意识和内聚传统的产物。在这个过程中，强调政·治一统、思想一统、“华夷”一统的“大一统”理念，在云南这块土地上，也成为历史上云南各民族认同的主要目标。

60 多年来，云南民族地区的发展史是一部民族团结进步、边疆繁荣稳定的历史，是一部中国特色民族理论体系的实践史。富有云南特色的民族理论与民族工作实践，是均衡、包容、多元一体的成功实践，它既实现行政权力配置中的多民族统一、行政形态发展中的多层次统一、行政管理内容中的多因素统一，^①又达成了多样化社会发育程度、多样化经济形态、多样化区域发展水平、多样化民族及文化之上的社会稳定与民族团结，使云南与祖国内地已经结成密不可分的政治、经济、文化、社会和生态实体。

最后是“一”与“多”的关系问题。“一”与“多”的关系，是共性与个性、统一性与多样性的辩证统一问题。从云南实际来看，解决多样性、多元化，主要是解决差异，实现事实上平等的问题；同时，多样性不是无限扩张的，差异性也不是无限扩大的，我们不应该人为地把特性和差异固化为民族的权利、地方的权利，而应该促进各民族之间的交往、交流、交融，着力推动国内各民族交融一体、促进中华民族繁荣一体和伟大复兴，在这方面，国家力量的核心统一作用至关重要。

中华民族是一个多元一体结构的民族实体，云南民族关系是典型的多元一体的民族关系。在中华民族多元一体结构中，云南民族关系格局与国家的治乱安危和中华民族前途命运的息息相关。我们总结云南民族如何形成多元一体结构的历史经验和现实实践，构建和睦相处、和衷共济、和谐发展的新型民族关系，必须坚持“多元一体”的理念，必须坚持党的领导和社会主义制度，不断增强对祖国、对中华民族、对中华文化、对中国特色社会主义道路的认同。循着“多元一体”民族工作理念，在将来云南民族地区经济社会的全面发展中，实现各民族之间的多样性和系统性的统一、包容性和竞争性的统一，达到“和而不同”“求同存异”的民族关系的和谐，用法律和制度协调民族利益、规范民族关系，以社会主义核心价值观体系引领和推动云南民族社会的和谐发展，是可以实现的目标。

① 关于云南民族工作的特色，《民族区域自治在云南的成功实践》（云南省人民代表大会民族委员会、云南省社科院民族学研究所编，北京：民族出版社，2012 年）一书的相关章节中，有比较系统的论述，请读者参阅。

二、国家力量与“两个共同”的问题

“多元一体”的真正基础是共同利益的存在。实现中华民族的伟大复兴，要靠各民族“共同团结奋斗，共同繁荣发展”。“两个共同”作为新世纪民族工作的主题，主要体现在三个层面上。

一是国家对少数民族地区的政策扶持和资金支持。云南民族工作有其特殊性和复杂性，面临的问题和困难比较多。如何根据民族地区经济社会发展中的实际情况，在民族工作思路大胆探索、创新，并积极争取国家政策的支持，可以说云南在这方面做了不懈的努力，率先在全国出台了許多法规、条例，对全国的民族工作有一定的示范意义。近年来，国家政策支持把云南建成我国沿边开放的试验区和西部地区实施“走出去”战略的先行区。云南以此为契机，创新体制、用活政策，围绕着建设稳定繁荣边疆，推动边疆民族地区实现跨越发展，做了大量务实的工作。云南民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区建设，就属于中国面向西南开放桥头堡战略的重要内容。

二是全国各地尤其是东部各省对少数民族地区的援助。云南是上海对口支援的地区，上海对云南的援助：（1）坚持帮扶项目进村入户，着力解决民生问题。在“十一五”期间，以德昂族村寨全面实施整村推进，帮助1.84万德昂族群众整体脱贫。2009年以来，参与贡山县独龙族帮扶工作，实施了安居房、村寨基础设施、种植养殖产业等援助项目。（2）坚持推进实践创新。自1998年从思茅地区44个“白玉兰”试点村起步，探索形成了“整乡规划、整村推进、资源整合、连片实施”的工作路子。（3）密切两地干部和人才交流，帮助云南培训农产品经营、基层乡镇管理、城乡规划、园区建设、医疗、教育等专业人才。这些扶贫措施，有创新、有重点，产生了很好的扶贫示范作用。

三是少数民族地区的自力更生、奋发图强。云南本身基础薄弱，经济增长内生动力不足，少数民族地区更是如此。改革开放以来，云南紧紧抓住少数民族迫切要求经济文化发展与自我发展能力不足的矛盾，做了大量的探索与实践，取得了不少的成绩，但客观而言，与内地的差距仍在拉大，区域性的经济发展不平衡乃至失衡的问题仍较突出。

以上三个方面，三位一体形成合力，共同促进民族地区经济社会的发展。由于自然、历史、宗教、地缘政治等因素的影响，云南民族地区经济社会发展过程中虽然依旧面临着比内地更为棘手的民生、社会、生态、民族等一系列问题。但在这种多难的复杂背景下，云南呈现出民族团结进步，边疆繁荣稳定。中央正式确定要将云南建设成为“全国民族团结进步边疆繁荣稳定的示范区”，我们深信，示范区建设的成功，无疑会成为其他民族地区争相效仿的榜样。这就要求中央发挥国家权力所拥有的巨大能量，全面部署，统筹安排，制定特殊政策，动员和协调全国力量来支持云南的示范区建设，以国家力量强势推动云南尽快建成全国民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区，早日发挥其示范作用。

三、跨越式发展与长治久安的问题

反思历史，审视现实，云南正处在蓄势待发的重要历史关口。能否最大程度利用好“一带一路”建设带来的宝贵机遇，实现跨越式发展和长治久安，实现民族团结进步、边疆繁荣稳定，这是一个颇具挑战性的时代课题。

云南的主要问题是经济社会发展相对滞后，贫困落后面大，发展不充分、不平衡、不协调的问题，要解决这些问题，关键靠发展。只有发展，才能夯实构建和谐民族关系的物质基础；只有发展才能更好地改善民生，体现和谐社会的本质。而云南的发展只能是跨越式的发展，而不是“大跃进”式的发展。跨越式发展作为一种全新的发展理念，它兼顾当前与长远，注重速度与效率，是经济、社会和生态相协调的科学发展，具有更大的风险容量，是云南经济社会发展目标的理想选择。而云南要实现跨越式发展，首先要改变单纯以GDP为“指挥棒”、片面追求经济增长的发展观，避免经济发展中的短期行为以及“单项突进”的发展模式；同时结合示范区的建设，还要破除单纯的少数民族发展论，以实现民族自身的和谐、民族间的和谐、民族与社会的和谐、民族与自然的和谐来处理示范区建设与发展的关系。^[4]

云南的跨越式发展，调结构、转方式，刻不容缓。在经济发展方式和产业选择上，无论是强调绿色经济、低碳经济还是旅游产业、文化产业，都是不错的发展选择与思路。但是，云南是一个农业省份，“无农不稳”，从长远的发展来看，如何构建“农业、农村、农民”发展新秩序，引导农业、农村和农民走上“内增、内生、自主”的现代农业发展之路，加强现代农业园区的建设，可能也是应该值得思考的问题。

云南的发展，要有“进”的意识，同时还要有“稳”的底线。民族团结、边疆稳定既是一种状态，更是一个动态的过程，它具有相对性。在加快推进社会转型、经济转轨跨越发展的当下，各民族长期团结友爱互助和谐的传统正面临着全面转型与发展不足等带来的解构压力，多层次社会特征所遮盖的社会风险正逐渐显现，社会多元利益诉求的矛盾也在增加，而民族团结示范区建设与和谐云南、绿色云南、平安云南、福社云南建设目标本身，已对社会稳定提出了更高的要求。因此，立足现代动态稳定以及和谐稳定，需要建立和完善能够应对多级化社会风险的新型维稳机制。

四、群众路线与“民心工程”问题

智慧来源于人民，稳定关键看基层、看社区，群众基础的强弱对于调整民族关系的成败起着重要作用。云南之所以能够维持团结稳定，有一个值得关注的做法，那就是通过细致务实的群众工作，上下联通，把基层民众的发展需求与基层干部的施政动力和中央及地方的执政要求有机地统一起来。

首先，云南广大的各族群众有强烈的发展愿望，他们不是“要我发展”而是“我要发展”的问题。但是，他们缺技术、缺资金、缺信息、缺思路，面临自我发展能力严重不足的问题，而且安居、就业、上学、看病、养老等诸多民生问题也尚处于逐步的解决之中。所以，如何调动一切社会力量，整合各种内外部资源，把分散的农户组织在各种经济实体之中，让他们的生活有踏实的经济支撑和政府依靠，这是云南开展工作的出发点。

其次，切实加强乡村一级的基层组织建设，不断提高其发展、服务、竞争、执行、管理的能力，通过基层组织富有成效的工作，最大限度地激发人民群众的积极性和创造性，释放“草根”活力，发掘民间机制的当代价值，让群众在发展中“当主人、唱主角、做主体”，带动基层社会的发展、进步与稳定。

再次，做群众工作，要求干部的工作重心在基层，服务同样在基层、在群众、在民生。服务下移要求广大干部坚持问政于民、问需于民、问计于民，真正扑下身子，深入群众，听民言、察民情、知民事、解民忧，以和风细雨般的“亲情式”服务，确实帮助人民群众解决最关心、最直接、最现实的利益问题。这是做群众的工作，也是“交心”“聚心”的工作，要实现云南的长治久安，必须把基层群众的工作当作一项系统的社会工程来抓，构筑坚实的“民心长城”。

“小胜靠治，大胜靠德”。依靠和相信各民族群众，热情主动地帮扶民族地区各项事业的发展，并在此基础上润物细无声地做好群众工作，巩固和加强各民族间的文化交流、经济交往和政治互信，是实现云南民族团结、社会和谐发展的基础。

五、边疆与边境的关系问题

建设和谐周边示范区是云南民族团结示范区建设的重要内容。相对于全国而言，云南是边疆，是中国面向南亚东南亚的辐射中心；相对于云南而言，云南边境地区共8州市25市县，是一个呈带状延展的区域，是对外开放的前沿和前哨。边境安全，云南稳定，这是彼此关联的问题。从国家的长远战略层面来看，边疆、边境一线的问题，是我们如何引导或者说主导地区性的重构问题，是一个大的地缘政治问题。服从并服务于这个大局，示范区建设中，有几个方面的工作需要进一步加强。

一是国土整治与基础设施建设。改革开放以来，云南的基础设施有所改善，但建设的相对滞后依一是国土整治与基础设施建设。改革开放以来，云南的基础设施有所改善，但建设的相对滞后依然是云南发展的绊脚石。云南基础设施建设，有三个思

考的视角应予关注：第一，以交通、水利、电力、通信为主的基础设施建设，既是“强基惠民”、发展和维护稳定的物质基础，也是满足、保障和服务民众生产生活的重要内容；既是基层群众检验我们工作成效与否的一个重要标尺，也是看得见、摸得着、感受得到的“惠民工程”。第二，以基础设施为抓手，可以带动产业发展，提升市场化程度。市场化提升以后，老百姓的经济理性必然促使他们来维护一个稳定的市场秩序；而市场和经济发展以后，人们的见识提高，各民族群众对稳定、对团结、对人员流动与交流、对国家体系、对民族之间的差异及对多元文化的包容都会有新认识，反过来会促进民族团结与社会稳定。第三，云南尤其是边境一线的基础设施，既是我们加强与周边国家互联互通、向外展现改革开放成果的重要平台，也是我们快速反应、快速应对复杂国际形势的需要。

二是跨境民族“和平跨居”的可行性和现实挑战问题。在 4061 公里的边境线一地带，有 16 个民族跨越中缅、中越、中老而居。跨境民族多具有地缘相近、人缘相亲、文缘相融、商缘相通的特点，民间存在着不同程度的经济交往、文化交流与信息沟通，邻国边境地区和边民政策的新动向，均会产生联动影响；边境地区存在的跨境婚姻、替代种植、禁毒防艾乃至森林防火，也与他们密切相关。边民肩负守土固边之责，我们在加强国门教育、爱国主义教育、民族团结示范教育，构建“边境文化长廊”的同时，如何采取特殊的政策，扶持或培育支柱产业，这实际上是建设稳固的经济边疆的问题。

三是充分发挥云南独特的地缘优势和各民族文化的软实力，深入挖掘传统文化中“和合”外交、“共生”原则，整合各种社会资源，利用好比较优势，找准深化同周边国家互利合作的战略契合点，加强各部门、各地区的联动，创新建设与周边国家联系、合作与磋商机制，实现区域协调发展，推进区域经济一体化进程，增进双边或多边利益融合，编织更加紧密的共同利益网，是保持边疆繁荣与稳定的基础。

总之，云南各族人民实现科学发展、长治久安的新经验、新举措、新机制值得认真总结，云南一些地州坚持“发展是第一要务，稳定是第一责任，生态是第一政绩”的施政理念，值得我们尊重。同时，示范区建设是一个持续推进的过程，需要不断汇聚正能量，持之以恒地处理好“一”与“多”的关系问题、国家力量与“两个共同”的问题、跨越式发展与长治久安问题、群众路线与“民心工程”问题、边疆与边境关系问题等带有全局性的问题。

[参考文献]

[1]. 郭家骥. 云南“三多一体”省情特点与生态文明建设[J]. 绿叶, 2012 , (10) .

[2]. 伍雄武. 对多样性的宽容——论云南民族关系的历史经验之一[J]. 思想战线, 2005 , (6) .

[3]. 伍雄武. 多元一体——论云南民族关系的历史经验之一[J]. 云南师范大学学报（哲学社会科学版）, 2005 , (5) .

[4]. 钟瑞华. 对“云南民族团结进步边疆繁荣稳定示范区”建设的几点思考[J]. 吉林省社会主义学院学报, 2013 , (1) .