

论中国式现代化的民族包容性特质

杨明洪, 刘明星

(云南大学西南边疆少数民族研究中心, 云南昆明650091)

摘要: 中国式现代化之所以称之为“中国式”, 主要是因为它的形式和路径与世界其他国家有着明显的不同, 具有其他国家现代化所没有的特质。从民族包容性的特质入手深化认识中国式现代化是一个新视角。民族包容性表现为中国现代化建设中少数民族及其成员的带动性, 以及少数民族在中国现代化进程中获得一体化的现代性发展。更进一步说, 在中国现代化建设中, 民族包容性特质从政治包容性、经济包容性、社会包容性和文化包容性等多方面展现出来, 构成了中国式现代化的民族包容性全景图。从这些包容性的关系来看, 政治包容是民族包容性其他方面的前提, 经济包容是民族包容性发展的核心, 社会包容是民族包容性发展的关键, 文化包容是民族包容性的重要内容。民族包容性成为中国现代化建设中处理少数民族和民族地区发展的一种特殊模式, 充分体现了中国式现代化的独特优势与独有价值。

关键词: 中国式现代化; 民族包容性; 特质; 模式

【中图分类号】 D616; D633 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1672-867X(2023)06-0031-15

DOI: 10.13727/j.cnki.53-1191/c.20231106.003

在庆祝中国共产党成立100周年大会上, 习近平总书记庄严向世人宣告: “经过全党全国各族人民持续奋斗, 我们实现了第一个百年奋斗目标, 在中华大地上全面建成了小康社会”^①。在中国共产党第20次全国代表大会上, 习近平指出: “从现在起, 中国共产党的中心任务就是团结带领全国各族人民全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标, 以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴”, 而“中国式现代化, 是中国共产党领导的社会主义现代化, 既有各国现代化的共同特征, 更有基于自己国情的中国特色。”^②之所以说中国式现代化“有各国现代化的共同特征”, 主要是因为现代化建设中中国与世界各国均面临着某些共同问题, 且是在解决了这些问题之后实现了现代化; 而中国式现代化之所以“更有基于自己国情的中国特色”而被称为“中国式”, 一个重要的方面是因为针对与世界其他国家面临的共同问题, 中国所提供的问题解决方案不同, 其是中国独创的方法。张倩、任保平将其归纳为中国式现代化的一般性与特殊性的统一。^③中国是一个统一的多民族国家。在共产党领导的社会主义现代化建设下, 经济社会发展水平参差滞后且发展差距较大的少数民族和民族地区均与全国一道共同迈进了小康社会, 并将在2035年一道实现基本现代化和在21世纪中叶一道实现全面现代化。也即是说, 在我国统一的多民族国家内部, 汉族与少数民族、少数民族之间以及同一民族内部, 尽管在现代化开启的起点上各自有较大差距, 但是在实现现代化的终点上却将大体达到一致, 中国式现代化是整体性的而非局部性的。这从多民族的视角观察, 可解释为中国式现代化道路具有广泛的民族包容性。反观世界上那些多民族国家的现代化历程, 大部分国家在实现现代化的过程中事实上都没有很好地解决少数民族和民族地区发展的问题, 进而导致这些国家的少数民族成员常常被排斥在现代化过程之外, 至今成为这些国家不得不面临的重要问题之一; 那些深受“中等收入陷阱”困惑的拉美国家, 因为在现代化过程中没有很好地解决少数族裔问题, 而长期

【作者简介】 杨明洪, 云南大学西南边疆少数民族研究中心教授, 博士生导师, 博士。

【基金项目】 国家社会科学基金重大项目“全国支援西藏建设的重要文献资料收集、整理与研究”(22&ZD239)、国家社会科学基金重点项目“构建促进全体人民共同富裕的区域新形态及其区域政策优化研究”(22AZD020)阶段成果。

① 习近平:《在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话(2021年7月1日)》,载《人民日报》2021年7月2日第02版。

② 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月6日)》,载《人民日报》2022年10月26日第01版。

③ 张倩,任保平:《中国式现代一般性与特殊性的统一》,载《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》2023年第5期。

处于社会纷争之中,从而中断了现代化进程。^①中国式现代化道路的民族包容性发展不仅是“未来时”,更是“过去时”和“现在时”。目前学界围绕这一话题已展开诸多极具张力的讨论。一种思路是探析中国多民族条件下经济增长的包容性特征,如郑长德等探讨了中国民族地区实现包容性发展的经济路径,^②杨明洪等分析了西藏发展政策的包容性特征。^③另一种思路是以民族包容性作为研究视角探讨民族地区发展的路径,如陈炜等构思了包容民族地区发展的战略,^④郭景福等探究了西部民族地区经济包容性增长的机制路径。^⑤中国式现代化具有广泛的民族包容性是一个既存的事实,但这一点一直被学界所忽视。本文拟探明中国式现代化的民族包容性发展的意义,并检视中国式现代化的民族包容性发展的轨迹与事实,以期从另一个视角呈现中国式现代化道路的特征与优势。

一、民族包容性:深化认识中国式现代化特质的新视角

现代化肇始于西方国家,而英国被认为是现代化的先行者。18世纪60年代,英国开启了工业革命,逐渐从农业文明迈向工业文明,由此成为世界上最早的现代化国家。其后,现代化逐渐演变成为一种世界性现象,也被全人类普遍追逐。中国的现代化是在近代西方列强侵略下被动起步的,当时中国所处的国际环境是发达国家成功地完成了现代化,而中国却面临着人口众多、民族文化多样、发展底子薄、基础差等问题。国际环境和国内问题将中国现代化的推进置于相较于发达国家更为复杂和不确定的环境之中。当代选择适合中国现代化的道路,既有过去中国现代化取得成功的重要经验,也有当下中国现代化建设中的创新实践,这些是未来持续推进现代化的关键。中国式现代化有其自身的特征。究其本质,“人口规模巨大”的特征揭示了其逻辑前提,“全体人民共同富裕”揭示了其价值取向,“物质文明和精神文明相协调”揭示了其本质要求,“人与自然和谐共生”揭示了其后发优势,“走和平发展道路”揭示了其战略选择。^⑥深化对中国式现代化的认识,并从中国多民族国家这一视角出发,可以发现中国式现代化具有广泛的民族包容性。这一特质与现代化先行者英国形成鲜明对比。

美国社会学家赫克特(Michael Hechter)研究了凯尔特人(Celts)^⑦1536—1966年间经济、政治和文化被整合进英国的过程。他将这一过程称之为“国家发展(National Development)”^⑧。实际上这一过程就是英国实现现代化的过程。在这一过程中,凯尔特人所经历的现代化被赫克特称为“内部殖民主义(Internal Colonialism)”。凯尔特人所生活的区域为经济、政治和文化发展上处于相对滞后状态,是“边缘区域”,与在政治、经济和文化上处于相对先进状态的“核心区域”形成对立状态,后者是另外一个民族群体。赫克特发现,在英国的现代化进程中,作为边缘族群体的凯尔特人其政治、经济和文化被强制整合进了国家整体框架之内,国家虽然实现了政治、经济和文化一体的现代化,但凯尔特人的经济、政治和文化等的主体性却逐渐丧失。在政治方面,凯尔特人越来越受到来自中心政治的压制,自主的政治活动和政治主张经常不得不让位于中心政治;在经济方面,虽然凯尔特人成功融入进市场经济的浪潮之中,但处于边缘的他们在这种浪潮之下却天然失去了通过市场经济获利的权能,由此相继陷入相对剥夺的境地;在文化

① 吴德明:《试论拉美的民族关系问题》,载《拉丁美洲研究》2004年第1期;朱伦:《保障少数民族的政治权利是民主政治制度建设的重要课题》,载《拉丁美洲研究》1994年第2期。

② 郑长德:《中国少数民族地区包容性发展研究》,载《西南民族大学学报(人文社会科学版)》2011年第6期;郑长德,单德明:《族群多样性与经济增长——基于经济学视角的综述》,载《外国经济学说与中国研究报告》2012年集刊。

③ 杨明洪,罗绒战堆,李中锋:《试析西藏发展政策的包容性特征》,载《西部发展研究》2012年集刊。

④ 陈炜,张志明:《全域旅游视域下青海民族地区包容性旅游扶贫模式研究》,载《青海民族研究》2018年第4期。

⑤ 郭景福,白菊:《西部民族地区包容性增长与减贫发展的机制路径研究》,载《青海民族大学学报(社会科学版)》2020年第3期。

⑥ 刘仁营,杨丽娜:《精准把握中国式现代化本质特征》,载《中国社会科学报》2022年11月24日第006版。

⑦ 凯尔特人(Celts)在罗马帝国时期与日耳曼人、斯拉夫人一起被罗马人并称为欧洲的“三大蛮族”,也是现今欧洲人的代表民族之一。

⑧ 在赫克特看来,扩散模式假定,经过工业化进程,边缘地区文化上的少数族群必然同化进核心区群体,文化上的壁垒将不复存在,国家内部的群体分化将以阶级的形式展现出来。

方面, 凯尔特人的文化也日益遭受到来自中心文化的冲击, 即在高位主流文化的强力冲击下, 他们的文化不得不被动强制性地同化与变迁。对此, 在赫克特看来, 这种现代化虽是英国的“国家发展 (national development)”, 但未能真正有效推进凯尔特族群与之协同发展, 这种模式的发展无疑反向推进了中心地带与边缘地带之间的相分离。于是赫克特指出, 凯尔特人在英国现代化发展进程中的遭遇, 实际上是中心地带对边缘地带所进行的一项“殖民”活动, 也即英国现代化进程中出现了“内部殖民”的现象。^① 这与英国在海外推进“殖民统治”如出一辙。

然而, 反观中国的现代化道路, 可以看见不一样的光景。细言之, 中国走出了一条迥异于西方先行者的现代化道路, 即民族包容性的现代化。由于民族和民族差别长期存在, 民族利益及其矛盾则不可避免。诚如阶级矛盾的实质是利益矛盾一样, 民族关系的实质也是利益矛盾。但与民族不一样的是, 阶级不能单独存在, 统治阶级与被统治阶级同在一个民族之内; 而民族则是相对独立存在的, 一个民族利益在多民族国家内得不到保障时, 它就有脱离这个国家的可能。民族矛盾激化后常常产生民族冲突, 而民族矛盾和民族冲突之“本”源于民族利益, 这就要求建立能够平衡民族利益的国家制度和社会机制。习近平在第二次中央新疆工作座谈会上的讲话中指出: “我国五十六个民族是历史形成的客观存在, 是不以人的意志为转移的存在。我国少数民族有一亿多人, 处理好民族关系始终是国家政治生活极为重要的内容。”^② 无可辩驳, 中国共产党领导全国各族人民在现代化建设中探索出了一条正确的道路。“全体人民共同富裕”作为中国式现代化的价值取向揭示了这样的事实: 在中国现代化建设过程中, 经济社会发展处于弱勢的少数民族成员和民族地区被广泛包容进了国家现代化建设的进程中, 且充分享受到了国家现代化发展的红利。这是观察多民族国家现代化过程的新视角, 也是深化对中国式现代化认识的新视阈。

单就中国现代化建设中的民族包容性而言, “民族包容性”是指中国现代化建设中对于少数民族及其成员的带动性, 少数民族在中国现代化进程中获得一体化的现代性发展。在中国现代化建设实践中, 民族包容性特质从政治包容性、经济包容性、社会包容性和文化包容性等多方面展现出来。具体而言, 政治包容性是民族包容性其他方面的前提, 经济包容性是民族包容性发展的核心, 社会包容性是民族包容性发展的关键, 文化包容性是民族包容性的重要内容。接下来, 本文将沿着这一线索揭示中国式现代化的民族包容性特质。

二、中国式现代化进程中的政治包容性

政治包容是民族包容性其他方面的前提。多民族国家现代化建设首先要解决的问题是政治上的民族包容性问题, 没有政治上的民族包容性, 一切都无从说起。铸牢中华民族共同体意识的首要任务事实上也是在政治上实现民族包容性, 以增进“五个认同”^③。政治上的民族包容性根源于多民族国家各民族共治共享的历史事实, 而在中国现代化建设过程中, 这种政治包容性从各个层面展现出来。

(一) 少数民族被纳入进国家一体化的政治体系为民族包容性提供必要前提

世界上任何国家在推进现代化的过程中, 首要的任务是实现国家的统一, 并在此基础上将其版图范围的土地和人民整合到整齐划一的国家政治制度之中。中国式现代化的开启便是从实现少数民族与国家其他部分的政治一体化起步的。之所以做出这样的选择, 主要是因为中国现代化的历史进程有其特殊性。在中华人民共和国成立以前, 有的少数民族作为社会单元并没有加入国家的整体现代化进程之中而被现代化孤悬; 即使已经加入国家整体现代化进程的少数民族, 其现代化程度也相对较低。虽为一个统一的国家, 但少数民族却在政治制度上出现不合理的异质性。因此, 中华人民共和国成立之前的中国社会不仅存在城乡二元对立的结构, 还存在边疆民族地区与内地对立、少数民族与汉族对立的二元结构。在这种背景下, 国家的现代化是以消除这一差异对立为起步的。

① Michael Hechter: *Internal Colonialism – Celtic Fringe in British National Development 1536 – 1966*, London: Routledge & Kegan Paul, 1975, P. 17 ~ 26.

② 中共中央文献研究室: 《习近平关于社会主义政治建设论述摘编》, 北京: 中央文献出版社, 2017年版, 第256页。

③ “五个认同”包括认同伟大祖国、认同中华民族、认同中华文化、认同中国共产党和认同中国特色社会主义。

中华人民共和国成立以后,中国共产党在中国化的马克思主义的指导下,领导和动员边疆地区各民族陆续自下而上推翻了原有的反动统治,驱逐了外国势力,实现了国家的统一,为建立一体化的现代国家制度奠定了基础。通过中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革即民主改革,使得边疆民族地区在政治上被完全整合到国家划一的政治制度之中,从党政机构以及党领导各类群团组织的建立,到各项社会事业机构建立,边疆民族地区均走上与内地一体化的道路,由此实现政治上高度统一和确立了各族人民当家作主的新型国家制度基本框架。在这一框架的运作下,共产党成为各边疆民族地区的主要政治力量,各族人民实现当家作主,这为国家的现代化扫清了障碍,也使少数民族和民族地区与全国一道实现现代化有了坚实的政治基础。这是中国式现代化进程中政治上的民族包容性得以形成的根本性前提,也是民族包容性的重要内容。

(二)“民族区域自治制度”的建立和完善为民族包容性提供特殊设置

通过政治化的民族识别工作,赋予各少数民族以特殊的政治身份,这使得中华人民共和国成立之前许多原来不被统治者承认的少数民族获得了应有的承认,并实现了其与中国其他民族一样享有平等权利。这成为中国式现代化包容少数民族实践的新起点。“民族区域自治制度”是中国共产党运用马克思主义民族理论解决中国民族问题而探索出来的正确道路,也是一项基本政治制度。实行民族区域自治,把国家的集中统一与少数民族聚居地区的区域自治有机结合起来,从制度和政策层面保障了少数民族公民享有平等自由权利以及经济、社会、文化权利,成为人民当家作主制度体系的重要组成部分。《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国民族区域自治法》从法律上保障这一制度的实施。

概括起来,民族区域自治制度包含着民族包容性的特殊设置。第一,在中央统一领导下,以少数民族聚居的地方为基础建立不同类型和不同行政级别的民族自治地方,设立自治机关,行使自治权。中央给予自治地方特殊支持,通过民族区域自治来促进各少数民族繁荣发展,既照顾各少数民族的特点和需求,又帮助各民族地区加快经济社会发展。这种方式的特点是以“民族区域自治”来表达和体现对少数民族政治权力的承认,因为“自治”是对历史上民族压迫和“他治”的矫正,其价值在于保障少数民族“当家作主”的集体政治权利,既能帮助自治地方解决好自身的特殊问题,又发挥各族人民当家作主的积极性,最大限度地将少数民族和民族地区包容在国家之中。第二,在民族自治地方,“民族区域自治”中的民族是复数,而不是单数,^①因此,民族自治地方体现的是各民族和睦相处,排除了各种民族歧视和民族不平等现象,也排除了某一个民族的“独占”,而民族区域自治体系中的冠名民族享有民族自治地方的权利的同时负有更多的维护国家统一和民族团结的责任。针对与其他地区之间的差距问题,国家采取政策措施积极促进少数民族与其他地区的交流互动、支援帮扶,前者不仅是各民族之间平等发展的前提条件,也是各民族发展的基本途径;后者则体现出发展的先行地区对边疆民族地区的横向支援,帮助后者加快发展、改善民生。如此形成实现各地区的共同发展和各民族共同繁荣。

(三)少数民族成员全方位参与国家和社会治理成为民族包容性的一般机制

为了确保各少数民族与汉族一样都能够以平等的地位参与国家和社会的治理,国家在常规的基础制度框架下,又特别补充了系列特殊性的制度以包容各少数民族实现有效的政治参与。

概括起来,这一制度包含着民族包容性制度安排。一是少数民族被吸纳进入国家事务治理体系。例如,在党中央及其所领导的群团组织中,均有少数民族成员担任领导职务;全国人大、国务院、全国政协和全国最高人民法院、全国最高人民检察院、监察委员会等以及所属机构中也均安排有少数民族成员担任领导职务;同时,这些机构中少数民族成员平等地从事公务员工作。在国家权力机构中,为了保障少数民族能参与国家事务,各少数民族严格依据《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的规定选出代表本民族的全国人大代表;此外,对于个别少数民族还采取特殊措施,规定“人口特别少的民族,即使达不到规定产生一名代表人数的,至少也有一名代表。”^②这种措施保证了我国所

① 朱伦:《民族共治论——对当代多民族国家族际政治事实的认识》,载《世界民族》2001年第4期。

② 中央政府门户网站:《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》,(2015-08-30)[2023-07-20]. https://www.gov.cn/xinwen/2015-08/30/content_2922115.htm.

有少数民族都能平等地享有政治参与的权利, 能被包容进国家政治现代化之中。二是支持和引导少数民族成员加入非民族自治地方的政治事务治理体系。少数民族成员在非民族地方的党政机关和企业事业单位工作, 不仅不会受到歧视, 而且按照其自身的“德、能、勤、洁”状态还被各级党委委任领导职务。尤其是在1993年国家民族事务委员会颁布的《城市民族工作条例》第七条和第八条中, 有“少数民族人口较多的城市的人民政府、少数民族聚居的街道的办事处, 以及直接为少数民族生产、生活服务的部门或者单位, 应当配备适当数量的少数民族干部”^①和“城市人民政府应当重视少数民族干部的培养和选拔”^②等内容的规定, 为少数民族成员在各地城市党政机关和企事业单位的干部选拔中得到重用提供了可能。这些政策法律实施的结果是, 越来越多的少数民族成员加入进了国家和地方公务员队伍中, 与汉族成员同等参与国家和地方公共事务的治理。

值得注意的是, 少数民族精英被作为党的统战工作重点对象被纳入统战体系这一制度性安排也在很大程度上体现出了民族包容性。这在解放战争及其后相当长一段时间内表现得比较充分。那时, 在边疆民族地区不少新建立的人民政权带有强烈的统战性质。培养和吸纳少数民族干部就成为当时党的民族工作重要组成部分。1952年通过的《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》就对少数民族干部的培养作了明确规定, 即规定上级人民政府应帮助各民族自治区自治机关有计划地培养当地民族干部; 1956年, 毛泽东在中央政治局会议上指出: “要注意培养少数民族的党员干部, 逐步以少数民族干部来代替汉族干部”“县、州、区的少数民族干部要逐年增加, 少数民族要出书记”^③。在这些政策法规和措施的作用下, 我国少数民族干部数量较之前大幅提升。^④改革开放之后, 党的统战政策得到恢复, 各级党委更加重视做少数民族代表人士的工作。1984年, 培养和使用少数民族干部事宜首次上升到法律层面; 这一年通过的《中华人民共和国民族区域自治法》就分别对民族自治地方人民代表大会、常务委员会中少数民族干部的配备以及民族自治地方政府机构中少数民族干部的配备使用等都做出了非常详细的规定。^⑤现实中, 在中央和地方国家权力机关、行政机关、审判机关和检察机关等都有相当数量的少数民族成员, 参与国家和地方事务的管理。通过这些包容性的制度或政策, 我国各少数民族成员均广泛参与进了国家的诸多政治事务中, 这证明了在现代化进程中我国在政治层面实现了对各少数民族成员的包容。

从现有的经验来看, 政治排斥在现代化进程中是限制个体实现自我发展的最大障碍,^⑥ 少数民族社会成员如若被排斥在国家政治之外, 则其往往难以实现现代化的发展。民族区域自治包含着“共治”因素, 而“共治”避免了少数民族在国家政治中被边缘化问题, 也保障了国家对“自治”方向的控制, 即在民族区域自治实施中维护国家统一和民族团结这一最高利益。民族共治产生于当代中国在现代化和一体化建设过程中各民族之间所形成的密不可分的利益关系。“民族区域自治”的实质是各民族“共治”^⑦, 而“共治”是对国家和地方事务的治理。中国现代化建设过程展示出少数民族参与国家和社会的“共治”, 也保障了少数民族参与民族自治地方和国家管理的双重政治权利,^⑧ 这些无一不充分体现中国式现代化建设过程中对民族的政治包容性。

① 国家法律法规数据库: 《城市民族工作条例》, (1993-09-15)[2023-10-21]. <https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE2ZjNjYmIzYzAxNmY0MTBkZDI1MTEzZjk>.

② 国家法律法规数据库: 《城市民族工作条例》, (1993-09-15)[2023-10-21]. <https://flk.npc.gov.cn/detail2.html?ZmY4MDgwODE2ZjNjYmIzYzAxNmY0MTBkZDI1MTEzZjk>.

③ 黄光学: 《当代中国的民族工作(上)》, 北京: 当代中国出版社, 1993年版, 第257页。

④ 于志勇, 杨莹: 《少数民族干部管理: 政策演变? 实施机制与探索》, 载《领导科学论坛》2021年第5期。

⑤ 中国政府门户网站: 《中华人民共和国民族区域自治法》, (2005-07-29)[2023-10-25]. https://www.gov.cn/test/2005-07/29/content_18338.htm.

⑥ 李景治, 熊光清: 《政治排斥问题初探》, 载《社会科学研究》2006年第4期。

⑦ 朱伦: 《民族共治论——对当代多民族国家族际政治事实的认识》, 载《世界民族》2001年第4期。

⑧ 朱伦: 《民族共治论——对当代多民族国家族际政治事实的认识》, 载《世界民族》2001年第4期。

三、中国式现代化进程中的经济包容性

经济包容是民族包容性发展的核心。由于民族地区大部分或处在边疆地区,或处在省区的边缘地区,历史基础和自然条件的限制使得我国大部分民族地区的经济社会发展长期处于相对滞后的状态。多民族国家现代化建设最重要的是保障和不断提升少数民族和民族地区的民生,加快经济发展,让少数民族与全国一道共享现代化发展红利,实现物质生活水平的提高。

(一) 社会主义经济制度为民族包容性得以实现奠定坚实的制度基础

中华人民共和国成立以后,为了加快推进民族地区与全国其他地区一道过渡到社会主义社会,党和政府从各少数民族的具体情况和实际需要出发,采取“积极慎重”的方针与“和平协商”的方法,在各民族地区陆续实施了“民主改革”。通过这次重大社会改革,原本残留在民族地区的剥削阶级以及封建残余被消灭,使得广大少数民族群众拥有了土地等生产资料,激发了各族人民发展生产的积极性和主动性;同时,通过“一化三改”^①的途径,建立生产资料公有制,帮助各民族地区陆续走上了社会主义道路。1956年,除西藏之外,各民族地区与全国一道基本完成了生产资料所有制的社会主义改造,即在农村,通过对农业的社会主义改造,建立了以土地等生产资料为核心的集体所有制;在城镇,通过对手工业和资本主义工商业的社会主义改造,建立起了全民所有制。在计划经济体制时期,计划经济模式使得少数民族和民族地区的经济生产几乎都被纳入到国家总体计划之中。当时通过计划这一手段的运用,国家向少数民族和民族地区输入了大量的包括人、财、物、技术、管理等多方面的资源,切实保障和改善了民族地区各族人民的民生,使得这些地区各族人民真切感受到在祖国社会主义大家庭的温暖,由此奠定了少数民族和民族地区现代化的经济制度基础。不过,传统的计划经济体制在很大程度上限制了人们的积极性和创造性,这使得少数民族和民族地区也与全国一道都经历了效率低下、生活保障欠佳和民生改善缓慢的过程。

改革开放以后,计划经济体制在民族地区也逐渐被放弃,与全国一道转轨到社会主义市场经济体制下。市场经济在民族地区的快速发展极大激发了各族人民发展经济和改善民生的积极性、创造性。虽然如此,中国实行的是社会主义制度,是在坚持社会主义制度下发展市场经济,在基本经济制度上仍然坚持社会主义,即公有制占主体和国有经济起主导作用,按劳分配占主体和多种分配形式并存。这一制度也成为民族地区最基本的经济制度。当然,市场经济也有缺陷,需要在发挥“有效市场”的同时,充分发挥“有为政府”的作用。在此基础上,我国坚持“有效市场”和“有为政府”相结合,如此不仅极大地提升了民族地区的社会生产力,而且也有效防止了市场经济运行逻辑对权能不足少数民族成员的排斥和倾轧。这是中国式现代化进程中在经济上的民族包容性得以实现的制度基础。

(二) 在民族地区实行开放政策为民族包容性得以实现创设充要的现实条件

大致而言,边疆地区与民族地区往往是重合在一起的,沿边开放给边疆民族地区加快发展创造了条件。值得重视的是,边疆民族地区的对外开放包含两层含义:一是对非民族地区的开放,二是对国外的开放。这种开放还伴随着市场化的发展,即市场经济在民族地区的发展加速了边疆民族地区的对外开放。尤其是伴随着市场化的发展,越来越多的少数民族成员走出原来的传统社区而流动到城市,对民族关系产生了极大的影响:一方面,作为流入地的城镇吸纳了大量少数民族成员进而加速自身人口结构的转换,并由此获得新的发展元素;另一方面,少数民族成员流入进城镇中获得了新的谋生技能,这有助于他们融入现代化的生活环境。当然,他们也面临着与其他民族成员相同的挑战与机遇。这些无疑都有助于逐渐淡化各民族之间的界限。不仅如此,过去那些平面地理解民族与国家之间利益的观点在这一进程中也逐渐消失。

对于国外开放来讲,也经历了史无前例的变迁。当沿海、沿江开放取得良好成效之后,沿边开放逐渐提上议事日程。在新疆,1985年开始实行开放政策,提出“要认真贯彻对外开放方针,把门打开,把经济搞活”^②;在广西,1984年4月国务院批准北海为对外开放城市,1988年中央批准梧州、玉林、钦州、

① “一化三改”中的“一化”指社会主义工业化;“三改”指农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。

② 司马义·艾买提:《坚持改革 开拓前进 巩固和发展大好形势——在自治区第六届人民代表大会第三次会议上的政府工作报告》,载新疆年鉴社:《新疆年鉴(1986)》,乌鲁木齐:新疆人民出版社,1986年版,第24页。

苍梧、合浦、防城等六市县为沿海经济开放区;^① 在云南, 1989年提出“要高度重视、积极发展与东南亚各国的经济技术合作和友好交往, 努力扩大边境贸易”^②。当时民族地区的对外开放包括对内地的开放和对国外的开放, 对内地开放成为早期开放政策实施的重点, 这些开放带动了各民族快速赶上全国改革开放的步伐。

20世纪90年代中期以后, 民族地区与全国一道进入改革开放的快车道。1992年, 中央提出加快改革和扩大开放的政策, 认为沿边地区拥有对外开放的地缘优势, 发展潜力很大, 要求“这些地方应该根据市场经济的要求, 加快对内对外开放的步伐, 加强基础设施建设, 促进资源开发和利用, 努力发展优势产业和产品, 有条件的也要积极发展外向型经济, 以带动整个经济发展”^③, 要以贯彻党的“十四大”精神为契机, 对沿边各省区谋划对外开放。在新疆, 1992年党中央和国务院批准伊宁、塔城、博乐3市为沿边开放城市, 批准乌鲁木齐享受沿海开放城市的各项政策;^④ 在云南, 1992年省政府工作报告提出要将云南“对外开放的末端变为前沿”^⑤。1996年, 云南省政府提出推动“澜沧江-湄公河次区域合作”^⑥, 使之成为云南与东南亚联系的纽带、走向东南亚的通道, 2000年云南省进一步提出将云南建成中国连接东南亚、南亚的国际大通道, 2011年又将其提升为中国面向西南开放的桥头堡;^⑦ 在广西, 1992年以后提出要逐渐将广西建设成为面向东盟开放的中枢, 2003年中国-东盟博览会落户南宁奠定了广西对外开放的地位。^⑧ 沿边省区的这些举措均得到中央的认可, 成为沿边省区进一步扩大对外开放的政策支持。

进入新时代后, 中国边疆民族地区的对外开放主要是通过“一带一路”这一载体来实现。^⑨ 2013年10月, 中央召开了“周边外交工作座谈会”, 这次会议除了阐述周边外交的重要性和相关原则, 还特别将“加快沿边地区开放, 深化沿边省区同周边国家的互利合作”作为对周边国家外交的一个重要举措。^⑩ 同年11月, 中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》阐述了中国面向周边国家的“一带一路”构想, 提出“加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设, 推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设, 形成全方位开放新格局”^⑪。2015年3月28日, 国家发改委、外交部和商务部联合发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》^⑫ 将内陆沿边省区定位为实施“一带一路”的“核心区”“战略支点”“重要窗口”, 或“辐射中心”。2016年3月, 《中华人民

① 中共广西壮族自治区委员会党史研究室:《中国共产党在广西一百年大事记》,载《广西日报》2021年7月1日第4期。

② 和志强:《1989年云南省政府工作报告——在云南省第七届人民代表大会第二次会议上的讲话》,载云南省地方志编纂委员会:《云南年鉴(1989年)》,昆明:云南年鉴杂志社,1990年版,第9页。

③ 江泽民:《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利——中共中央总书记江泽民1992年10月12日在中国共产党第十四次全国代表大会上的报告》,载李清芳:《中国年鉴》,北京:中国年鉴社,1993年版,第17页。

④ 刘让群,竺彩华,陈晓:《沿边开放战略实施30年:政策演进、成效评估与未来展望》,载《国际贸易》2021年第12期。

⑤ 和志强:《1989年云南省政府工作报告——在云南省第七届人民代表大会第二次会议上的讲话》,载云南省地方志编纂委员会:《云南年鉴(1989年)》,昆明:云南年鉴杂志社,1990年版,第8页。

⑥ 刘诗嵩:《澜沧江-湄公河次区域合作与开发——中国云南省的行动》,载《云南地理环境研究》1996年第2期。

⑦ 中华人民共和国国务院办公厅:《国务院关于支持云南省加快建设面向西南开放重要桥头堡的意见(国发〔2011〕11号)》,(2011-05-06)[2023-10-11].https://www.gov.cn/xgk/pub/govpublic/mrlm/201111/t20111103_64560.html.

⑧ 庞革平,李纵:《携手建设更为紧密的中国-东盟命运共同体——写在“中国-东盟博览会、中国-东盟商务与投资峰会”举办20周年之际》,载《人民日报》2023年9月15日第14版。

⑨ 冯建勇:《边疆的“地方”格局与“世界”意义——四十年来中国边疆对外开放的理路与目标》,载《学术月刊》2018年第12期。

⑩ 中国共产党党史学会:《中国共产党历史重要事件辞典》,北京:中共党史出版社,党建读物出版社,2019年版,第136页。

⑪ 《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,载《人民日报》2013年11月16日第01版。

⑫ 中国一带一路网:《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,(2015-03-29)[2013-10-11].<https://www.yidaiyilu.gov.cn/p/604.html>.

共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》专章论述边疆省区对外开放问题,并具体定为“推进新疆建成向西开放的重要窗口、西藏建成面向南亚开放的重要通道、云南建成面向南亚东南亚的辐射中心、广西建成面向东盟的国际大通道;支持黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古建成向北开放的重要窗口和东北亚区域合作的中心枢纽;加快建设面向东北亚的长吉图开发开放先导区”^①。

边疆民族地区的对外开放既实现将其纳入国家改革开放的一盘棋,又给其实现快速发展奠定了基础,使经济发达地区与边疆民族地区从处于中心带动边缘、边缘依附中心逐渐转换为共同发展、边疆成为国家对外开放前沿、区域中心,从而为形成民族包容性创造了条件。在此基础上,少数民族地区经济逐渐突破以往依附中心的状态,开始融入进国家经济发展的良性循环中实现自主发展,由此实现了国家实质性的包容民族地区发展。

(三) 采取特殊措施帮扶少数民族加快发展凸显中国式现代化的民族包容性

居住在地处偏远、远离中心城市的边疆民族地区的少数民族在国家现代化进程也逐渐形成了拓展自身的生存空间和发展空间的需求,也有从封闭走向开放、从传统走向现代、从地方走向全国的愿望,并在现代化进程中赶上全国步伐的要求。不过,历史基础和现实的原因也限制了这些愿望的实现,甚至仅靠他们自身的力量根本无法实现,为此需要外力的援助,以解决其在现代化过程中所需要的资金、技术和现代化管理知识。典型的,如即使伴随着市场化的发展和开放政策的实施,越来越多的少数民族成员流动到内地尤其是城镇,虽然他们在这一过程中也在不断增长自身的能力,但是在流动中所面临的许多问题和困境是自身难以解决的。对此,党和国家有针对性地实施了照顾扶持政策,以帮助少数民族和民族地区克服所面临的问题和困难。

在社会主义过渡时期,为加快民族地区的发展,缩小各民族间和区域间的发展差距,自20世纪60年代初开始,党和国家便相继组织实施了省际间的协作与支援,从内地较发达地区选派人才、资源等支援民族地区的政权、经济和社会事业建设等。对民族贸易网点和民族用品生产企业继续给予流动资金贷款优惠利率、技改贷款贴息和税收优惠三项政策。由此为边疆各民族地区各项改革以及现代化发展奠定了制度和道路基础。事实上,社会主义现代化一开始就把各少数民族和民族地区包容进来,并主动通过国家力量帮助或扶持那些发展较滞后的民族。其后,随着市场经济体制的逐步建立,少数民族和民族地区现代化建设的步伐加快,但仍然面临不少问题甚至是困难以及发展矛盾,对此党和国家均采取一系列措施对其进行帮助和扶持。

例如,针对我国东、中、西部地区之间、民族地区与非民族地区之间发展不平衡的特点,邓小平提出了“两个大局”^②的战略构想,其后又提出了“西部大开发战略”^③。后者在大尺度上被视为是帮助民族地区加快发展的有效和有力举措。深言之,西部大开发政策不仅把西部地区12省/区^④划入其政策涉及范围内,还把非西部地区的恩施、湘西和延边这3个民族自治州划入其政策范围中。划入政策范围的这些地区大部分是民族地区,即使不是民族地区,也是有少数民族聚居的省区,由此足见该项政策的民族包容性。再其后实施的“东北振兴战略”和“中部崛起战略”等重大区域发展政策事实上也意在加速少数民族和民族地区发展。也正是在这些扶持政策的作用下,民族地区被包容进了市场经济体系且快速融入进了市场经济体系,搭上了市场经济发展的快车。1999年,国家民委联合多部门发起了“兴边富民行动”等边境建设工程,这实际上是对西部开发政策形成的有益补充。该项政策所涉及的主要是民族地区,边民也即大部分是少数民族,因而也是一项帮助民族地区发展的包容性政策。稍后实施的“人口较少民族”支

① 中华人民共和国中央人民政府网站:《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》,(2016-03-17)[2023-10-11]. https://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm.

② 一个大局指:沿海地区继续加快对外开放,较快地先发展起来,中西部地区要顾全这个大局;另一个大局指:当沿海地区发展到一定时期,要拿出更多的力量帮助中西部地区加快发展,东部沿海地区也要服从这个大局。

③ “西部大开发战略”于1999年9月提出,于2000年3月开始正式运作,旨在“把东部沿海地区的剩余经济发展能力,用以提高西部地区的经济和社会发展水平、巩固国防”。

④ 西部12省/区具体包含:四川省、陕西省、甘肃省、青海省、云南省、贵州省、重庆市、广西壮族自治区、内蒙古自治区、宁夏回族自治区、新疆维吾尔自治区、西藏自治区。

持政策无需多言更是一项民族包容性政策。这些政策与进入 21 世纪将“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”作为新阶段民族工作的主题高度契合、遥相呼应。^① 更具甚者, 在 2014 年开始的“精准扶贫”行动中, 国家划定的 592 个全国重点扶贫县, 其中 8 个民族省区中就有 232 个, 约占 31.9%; 西部地区 375 个, 约占 63.3%。^② 从中不难窥探出国家包容民族地区发展、扶持民族地区发展的力度。2018 年, 中央划定“三区三州”和中西部地区 169 个县为国家级深度贫困地区, 并把这些地区作为新时期减贫的重点点位。从新划定的深度贫困地区来看, “三区三州”^③ 全是我国民族地区, 169 个国家级深度贫困县也基本上是少数民族聚居地。除此之外, 国家还通过制定各种差别化的区域帮扶政策帮助民族地区走出贫困的境地, 如针对西藏和新疆这两个边疆民族地区, 围绕解决其发展、稳定和安全问题, 中央先后召开了 7 次西藏工作座谈会、3 次新疆工作座谈会, 制定特殊政策;^④ 针对内陆边境地区发展、民生和稳固等问题, 国家从 2000 年开始实施了多轮“富民兴边行动”, 出台差异化的政策。^⑤ 同时, 诚如上文所论及的, 国家专门出台特殊政策支持沿边地区实施对外开放, 以便民族地区更好地利用国际国内两种资源、两个市场, 并多次召开周边外交工作会议, 为沿边对外开放创造良好条件。当下, 进入新发展阶段, 促进全体人民共同富裕被设定为中国现代化的目标之一, 包括少数民族成员在内的全体人民正在共同富裕的道路上走向未来……。如此种种, 无一不呈现出国家在现代化进程中包容各民族地区发展的愿景与图景。

不宁唯是, 考虑到民族地区经济欠发展的实际, 中央还专门加大对民族地区的财政支持并将民族因素作为财政转移支付单列。细言之, 从 1963 年开始国家便适当增加了民族自治地方的机动财力,^⑥ 以解决民族地区特殊支出的需要。1995 年以后, 国家逐步实施分税制改革, 探索建立了以均等化为基础的转移支付制度, 用中央财政转移支付的方式来弥补和承担地方财政收支的缺口。民族地区由于缺口一直较大而历来成为国家重点转移支付对象。不仅如此, 现行的转移支付制度还专门将民族因素作为转移支付的一个重要因素。在这些制度的安排下, 民族地区得以相继获得中央以及发达地区财力的持续支持, 进而逐渐跟上社会主义现代化发展的步伐, 包容进现代化建设的进程, 并最终实现了均衡发展。

最后不得不提的是, 中央还对边疆民族地区实施横向支援。区域横向帮扶是中国的特色, 也是中国特色社会主义优越性的表现, 具有其制度优势。它包括三个相互联系的方面: 一个是内地发达省市对口支援自治区和少数民族比较集中的省市, 如对口支援西藏、新疆、青海以及其他区域, 这成为国家扶持边疆民族地区不可或缺的制度安排。从本质上来看, 对口支援实则是让一国之中经济发达地区帮助民族地区发展, 其出发点在于通过支援的方式实现民族地区与其他地区的协同发展。另一个是东西部扶贫协作机制, 即在脱贫攻坚行动中发达省市对中西部省市区进行扶贫帮扶, 与对口支援相似但有重要区别。还有一个是全国范围内出现的区域经济技术协作机制, 它表现为多层次性。区域之间的横向帮扶甚至协作也是中国的区域均衡发展制度安排, 但它表现为各区域和各民族之间的横向联系和支援, 同时也表现为促进共同富裕的制度建构性质。共同富裕不仅仅表现为物质形态的, 而且还表现为精神形态的。先富裕起来的人和地区带动和帮助后富起来的人和地区, 本身是一种精神形态的共同富裕。这又体现中国特色的各地区各民族共

① 中共中央、国务院 2005 年第 10 号文件指出:“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展是现阶段民族工作的主题”。

② 数据来源: 根据原国务院扶贫开发领导小组办公室 2011 年发布的全国 592 个国家级贫困县名单整理计算所得。

③ “三区”指: 西藏自治区和青海、四川、甘肃、云南四省藏区及南疆的和田地区、阿克苏地区、喀什地区、克孜勒苏柯尔克孜自治州四地区; “三州”指: 四川省凉山彝族自治州、云南省怒江傈僳族自治州、甘肃省临夏回族自治州。

④ 中央分别于 1980 年 3 月、1984 年 2 月、1994 年 7 月, 2001 年 6 月、2010 年 1 月、2010 年 1 月, 2020 年 8 月 7 次召开西藏工作座谈会; 分别于 2010 年 5 月、2014 年 5 月、2020 年 9 月 3 次召开新疆工作座谈会。

⑤ 例如, 在 2016 年国务院印发的《关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见》中就明确提出对民族地区要“实行有差别产业政策。”参见中华人民共和国中央人民政府网站:《国务院关于支持沿边重点地区开发开放若干政策措施的意见(国发〔2015〕72 号)》, [2023-10-11]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5033854.htm.

⑥ 1963 年 12 月 14 日, 国务院批转了财政部、国家民族事务委员会《关于改进民族自治地方财政管理体制的报告》和《关于改进民族自治地方财政管理体制的规定(草案)》, 规定: 国家在核定年度预算收支时, 按照民族自治地方上年的经济建设事业费、社会文教事业费、行政管理费及其他事业费(不包括基本建设拨款和流动资金)的支出决算数, 另加 5% 作为民族自治地方的机动金。

同富裕。因此,区域横向帮扶也充分体现民族包容性。类此种种,数不胜数,但都无一例外地凸显出中国现代化建设中少数民族和民族地区的包容性。

四、中国式现代化进程中的社会包容性

社会包容是民族包容性发展的关键。多民族国家现代化建设的要旨在于保障少数民族和民族地区均等化地共享由政府提供的基本公共服务,从而使得少数民族和民族地区的民生得到保障和不断改善,由此促进各民族共同团结进步。这是社会层面实现民族包容性发展的应有样态。中国式现代化建设进程中,通过趋向均等化的基本公共服务供给和对少数民族实施照顾性扶持政策等将这一理想照进现实。

(一) 趋向均等化的基本公共服务供给为民族包容性奠定了基础

之所以民族包容与基本公共服务有着紧密联系,主要是因为基本公共服务是实现人的自由而全面发展所需要的基本社会条件,其概括起来主要包括3个方面:一是保障生存的基本需要,即为每个人提供的基本就业、基本养老、基本生活等社会保障;二是满足基本尊严(或体面)和基本能力的需要,即为每个人提供基本的教育和文化服务;三是满足基本健康的需要,即为每个人提供基本的健康保障。提供这些基本公共服务是政府的职责。中华人民共和国成立以来,社会事业在民族地区的发展经历了从无到有、从少到多、从非均等到趋向均等的过程。中华人民共和国成立前,很多民族地区根本没有国家举办的社会事业,因此也没有享受国家提供的基本公共服务,即使一些民族地区有国家举办的社会事业,但其种类少,服务水平也非常低。少数民族真正享受由国家提供的基本公共服务是从中国共产党领导的中华人民共和国政权建立开始的。随着各级人民政权的建立,各种社会事业逐步实现了从少到多、从弱到强的发展,将民族地区纳入国家统一的基本公共服务体系,由此少数民族和民族地区与全国一道实现人的自由而全面发展所需要的基本社会条件得到不断改善。不过,直到改革开放之前,由于国家经济实力有限,加上受计划经济模式的影响,国家在民族地区举办的社会事业仍然难以满足广大人民群众日益增长的需求,民生改善显得缓慢。

进入改革开放时期尤其是在建立社会主义市场经济的过程,党和政府围绕基本公共服务建设作出巨大努力和探索,尤其是随着国家经济实力的提升,各种社会事业得到快速发展,民族地区基本公共服务能力也得到快速提高。进入21世纪,基本公共服务建设进入新阶段,党和国家致力于在发展中保障和改善民生。保障和改善民生成为基本公共服务建设的目标和重点。相对说来,少数民族和民族地区面临的民生问题仍然突出,那时的统筹经济发展与社会建设的举措更加有利于其民生问题解决,社会政策的民族包容性得到了极大的提高。2006年3月,从制定“十一五规划”开始,国家便提出“基本公共服务均等化”的政策目标,为基本公共服务提供指明了方向。^①2007年召开的党的“十七大”提出要加快推进以改善民生为重点的社会建设。^②2012年7月出台的《国家基本公共服务体系“十二五”规划》从实践操作层面制定了基本公共服务国家基本标准,并明确了四个主要目标:供给有效扩大、发展较为均衡、服务方便可及、群众比较满意,最终实现基本公共服务均等化。^③2012年11月召开的党的十八大再次强调到2020年基本公共服务均等化总体实现的奋斗目标。^④为贯彻这一精神,党和政府进一步加大对民族地区的财政投入力度,以加快民族地区社会事业的发展,这使得民族地区基本公共服务供给能力得到进一步提升。2018年1月,国家确定了基本公共服务领域中中央与地方的财政事权和支出责任划分改革方案。这个方案不仅明确了基本公共服务领域中中央与地方的财政事权范围,而且还制定了基本公共服务保障国家基础

① 中华人民共和国中央人民政府:《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,(2006-03-14)[2023-10-11]. https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_268766.htm.

② 胡锦涛:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——胡锦涛在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》,载《人民日报》2007年10月25日第01版。

③ 中华人民共和国中央人民政府官网:《国务院关于印发国家基本公共服务体系“十二五”规划的通知(国发〔2012〕29号)》,(2012-07-11)[2023-07-20]. https://www.gov.cn/zhengce/content/2012-07/19/content_7224.htm.

④ 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》,载《人民日报》2012年11月18日第01版。

标准和规范基本公共服务领域中中央与地方共同财政事权的支出责任分担方式。这一举措的突破在于通过划分财政事权和支出责任, 解决了基本公共服务均等化的供给能力。在这一举措中, 西部12个省(区、市) 归属于第一档, 中央承担80%的财政事权和支出责任, 成为中央分担份额最多的地区, 以此提高民族地区资金的保障能力。党的“二十大”之后, 中央进一步按照“五位一体”的方式推动国家治理体系和治理能力现代化的要求,^① 推动基本公共服务均等化得到进一步强化, 为实现“第二个一百年”奋斗目标奠定基础。

实现基本公共服务均等化意味着所有中国公民享受到国家提供的基本公共服务趋向等值化。现实中, 与东部发达地区相比, 民族地区的基本公共服务水平有较大差距, 而优化财政转移支付方式尤其是中央与地方在基本公共服务上的财政事权和支出责任划分在逐渐解决这一差距问题。从财政的角度来看, 国家用全国的发展来支撑民族地区的基本公共服务水平的提升, 全国的发展为少数民族和民族地区的发展提供财力支持, 这意味着在这一行动中充分包容各民族地区发展, 各民族(地区) 充分享受到了国家发展和改革带来的红利。这无疑是中国式现代化建设中民族包容性的生动写照。

(二) 对少数民族实施照顾扶持性政策进一步强化了民族包容性

对少数民族的照顾扶持政策有以下特点: 第一, 对少数民族的帮扶政策涉及面非常广泛。仅从社会领域来看, 这些政策涉及内容就相当丰富。有的涉及社会成员的基本生活, 有的涉及社会成员享受的基本公共服务, 有的涉及社会成员的生活品质提升。第二, 将区域性支持政策与特定民族扶持政策结合起来。一类是从支持区域发展进而支持少数民族发展的照顾扶持政策, 即与特定的地域相联系, 解决特定区域内的少数民族发展, 例如, 新疆、西藏、青海等照顾扶持政策, 也有与其他区域政策绑定在一起的少数民族扶持政策, 如兴边富民政策即是这种类型。另外一类是帮助特定少数民族的扶持政策, 例如支持人口较少民族发展的专门政策。也有的是帮助所有少数民族成员发展的扶持政策, 这类政策是从帮助少数民族群体的角度展开的, 如中国对少数民族实行了宽于汉族的生育政策。第三, 针对少数民族的帮扶, 有的是来自中央的政策, 这类政策通常是涉及面非常宽广的; 有的则是来自地方的政策, 这些政策主要是用以解决不同层级地方政府辖区内少数民族所面临的生产生活问题和困难。这里以教育和就业政策为例说明之。

在民族教育方面。针对许多少数民族成员在国家通用语言文字学习上进步较慢, 导致其在高等教育资源的竞争过程中仍然存在一些“事实上的不平等”, 国家为此出台了许多优惠性和帮扶性政策。例如, 少数民族升学优惠政策, 即从1950年开始我国相继规定高校面向少数民族考生实行“优先录取”^②、“降分录取”^③, 或“加分录取”^④ 等的优惠录取政策; 此外, 考虑到少数民族考生在升学优惠政策的照顾下, 录取后可能存在的难以适应或融入等问题, 我国在高等教育阶段特别开辟出了高校民族班、少数民族预科班等特殊培养层次, 专门用以帮助少数民族学生提高基础文化知识, 缩小其与其他汉族学生的文化水平。历史上, 针对少数民族义务教育的帮助和扶持向来有增无减, 如1995年颁布的《中华人民共和国教育法》就规定, 国家须重点扶持边远贫困地区、民族地区实施义务教育; 2001年国家颁布的《关于基础教育改革与发展的决定》则开始转换了对少数民族义务教育扶持的形式, 直接规定中央和省级人民政府要通过转移支付的形式加大对少数民族地区义务教育扶持的力度。在这些政策的扶持下, 我国少数民族地区义务教育逐渐与全国一道实现了均衡发展。为支援西藏、新疆义务教育的发展, 国家先后在内地举办了西藏中

① 习近平:《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗》, 载《人民日报》2022年10月26日第01版。

② 如1950年开始, 教育部规定“对于参加工作3年以上的革命干部和革命军人、兄弟民族学生以及华侨学生, 考试成绩虽差, 得从宽录取”。

③ 如在1981年高等学校招生时国家进一步规定: 对边疆、山区、牧区少数民族聚居地区的少数民族考生可根据当地实际情况适当降低录取分数; 2004年, 教育部下发的《2004年普通高等学校招生工作规定》也进一步指出, 对边疆、山区、牧区、少数民族聚居地区的少数民族考生, 可在高等学校调档分数线下适当降低分数要求投档, 同一考生如符合多项降低分数要求投档的条件, 只取其中降低分数要求幅度最大的一项分值, 且不得超过20分。

④ 2006年以后少数民族预科政策主要以“加分录取”为主; 2015年颁布的《国务院关于加快发展民族教育的决定》保留并进一步完善边疆、山区、牧区、少数民族聚居地区少数民族考生高考加分优惠政策。

学和内地西藏班、新疆班;近年来,承担对口支援青海的内地省市也开始探索内地青海班。除此之外,针对民族地区(特别是新疆、西藏以及四省涉藏地区等)高等教育事业发展缓慢的现实,2001年教育部启动了“对口支援西部地区高等学校”的计划,^①拟通过统筹利用经济发达地区的教育优势和优质教育资源,对口帮扶民族地区高等学校的建设,以提升民族地区高校资源水平;针对西部民族地区高层次人才缺乏的问题,同时为了配合国家“西部大开发”战略的推进,国家在21世纪初期特地采取了系列措施以推动少数民族高层次骨干人才的培养。段成荣和梅自颖总结和分析了我国各民族共同走向教育现代化的成就与挑战。^②

在就业政策方面。部分少数民族成员由于技能、文化水平等较低,语言障碍较大,导致其就业渠道相对狭窄、总体收入偏低,在就业中整体处于弱势地位。为了帮助少数民族劳动者融入现代化的工商业活动中,促进少数民族劳动者实现平等的就业,为此国家也采取了诸多帮扶措施。如1994年国家制定颁布的《劳动法》和2007年制定颁布的《就业促进法》等就从法律层面禁止用人单位歧视少数民族劳动者,保障各民族劳动者享有平等的劳动权利。同时通过多种形式的就业(职业)技能培训政策以提高少数民族劳动者的就业技能,支持民族地区职业学校和实训基地建设,逐步实现初高中未就业毕业生职业技术培训全覆盖,加强对各类失业再就业人员特别是城镇就业困难人员、农村转移劳动者的职业技能培训。针对现实中不乏少数民族家庭游离于现代化的边缘,国家专门出台了就业援助制度,如设置一些对技能要求不高、离少数民族家庭不远等的公益性岗位,专门吸纳这部分群体就业。

通过这些照顾扶持政策的作用,我国业已实现了全体人民共享成果的、全面均衡的现代化。在这一现代化建设进程中,各少数民族个体广泛享受到了现代化发展的成果,且正被包容进更加均衡的现代化建设中;各民族地区也充分被包容进了国家现代化建设的进程中,不仅分享到了国家整体现代化发展的红利,而且也与全国一道实现了现代化发展。现实中,中国现代化建设包容民族发展的实践深受全国各族人民群众的认同与回应,也深受世界各国各行各业的惊叹与赞誉,即便是对中国民族政策持批评意见的美国专家沃森特,都不得不承认“作为没有分配足够的资源以提高少数民族的生活水平的职责的积极回应,中国政府已经为那些提出要求的少数民族制定了经济支持和特别优待的政策,引导资金流向这些群体”^③。

五、中国式现代化进程中的文化包容性

文化包容是民族包容性发展的重要内容。中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化决定了文化建设的重要地位。多民族国家现代化建设需要保障和不断提高少数民族对精神文化需求的满足。在中国现代化建设中,促进各民族文化遗产创新、交流互鉴以及求同存异共同构成了文化上包容各民族的主脉络。

(一) 推进中华民族各民族文化传承创新成为民族包容发展的主要方式

中华人民共和国成立以来,承认和尊重各民族文化的差异性是中国式现代化得以顺利推进的基础,也是中国式现代化进程中文化包容性的重要体现。民族文化是各民族历史的积累,是长时段历史的结果;而文化的民族特性则体现一个民族的文化辨识度,也是民族存在和发展的根本。多民族国家的历史和现实决定了各民族文化得到承认、尊重,是中华文化中不可或缺的组成部分。一方面,中国式现代化是由中华文化作为根基的现代化,区别于世界上其他的现代化;另一方面,中国式现代化内部又展现出民族文化的多样性,即以各民族文化为根基的现代化。现代化的本质说到底就是中华文化和各民族传统得到有效、合理的转化,在这个意义上讲就是传统的现代化。

将各民族文化传承创新与现代中华文明建设协同推进,对各民族优秀传统文化进行创造性转化和创新性发展,是包容民族发展的主要方式。将各民族的传统文化活在人民生活之中、活在文化传播之中,使其

① 参见2001年教育部下发的《关于实施“对口支援西部地区高等学校计划”的通知(教高〔2001〕2号)》。

② 段成荣,梅自颖:《各民族人口共同走向教育现代化的成就与挑战——基于历次全国人口普查数的分析》,载《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》2023年第4期。

③ [英]C. W. 沃森特:《多元文化主义》,叶兴艺译,长春:吉林人民出版社,2005年版,第13页。

生命力得以表现和发挥它巨大的文明优势和精神力量, 成为中国现代化建设的重要举措。由于原有的生产、生活和生计这“三生活”是传统民族文化的保护伞, 而现代性的增强是现代化建设成果的显示器, 所以, 在民族地区现代化建设过程中, 现代性不断增强使得这些地区的“三生活”不同程度上发生了变迁, 不少原有的“三生活”甚至出现丢失; “三生活”的变迁反过来又不同程度影响甚至冲击传统民族文化, 甚至在一些场域, 传统民族文化消失了。值得重视的是, 传统的转化方式和过程必然不同、现代化的构成和表达也必然不同, 而各民族文化的历史性、传承性、创新性互相交织, 使得创造性转化、创新性发展是激活各民族优秀传统文化的根本途径。在这种情况下, 对于优秀的传统文化, 需要党和国家制定系列化的合理保护性政策。尤其是“文旅融合”在2018年从“后台”走向“前台”, 这助推各民族文化和创新在实践中实现跨越。各民族文化和创新不仅在“文旅融合”中得到实现, 而且也促进少数民族和民族地区现代化发展, 使得经济发展与文化遗产创新实现了有效对接。^①

从实践举措来看, 为尊重各民族文化, 党和国家以财力、物力和人力以及科技等手段保护、传承和发展各民族文化。在民族平等的原则指导下, 国家先后开展了一系列工作, 包括以政府的名义开展的民族识别和确认, 帮助部分少数民族创制了言语和改进了文字, 帮助各少数民族构建自己的历史文化, 实施民族教育模式, 实行民族区域自治制度等。以现代的眼光审视, 这些工作并非没有反思的余地, 但这些工作中涉及大量的民族包容性的文化政策, 对于中国现代化建设和现代国家构建、治理起到不可低估的作用。同时, 党和国家制度法律法规保护少数民族的传统文化。《宪法》《民族区域自治法》和《文物保护法》等一系列国家法律都对少数民族优秀传统文化的继承、保护和发展做出规定。对包括少数民族在内的各民族创造的非物质文化遗产也加以切实保护。现阶段, 国家正相继实施一系列重大文化工程项目, 如公民道德建设工程、文化精品创作工程、公共文化设施建设工程、传统文化和自然遗产保护传承工程、传统戏曲传承和传统工艺振兴工程以及中华典籍整理工程。这些工程都无一例外地将少数民族文化纳入其中, 充分体现了中国式现代化在文化上对各民族的包容性。

(二) 促进各民族文化的交流互鉴成为民族包容发展的主要方向

中国历史上每一次民族大交融、文化大交流都会带来社会的大发展。作为统一的多民族国家, 中国在走向现代化的过程中, 现代性在“三生活”中不断增多和增强, 并向着两个方向发展: 一是中华文明作为一种人类文明形态, 必然要与世界上其他文明出现更多的交流互鉴; 而作为结果, 中国式现代化使得中华文化在世界上呈现出更鲜明的特色, 中华民族日益走向世界舞台的中央。而在中华民族、中华文化和中华文明的内部, 中国式现代化使得各民族及其成员之间的交往、交流和交融这“三交”不断得到强化, 各民族文化和各民族文明之间也将愈益实现交流互鉴, 在文化丰富性基础上各民族文化之间交流互鉴, 也使文明形态互相叠加、互相影响, 以此滋养各民族文化, 由此在不同时代和环境展现其活力。现实中, 上述这两个过程同时发生。

这一文化制度解决了现代化建设中多民族国家的文化发展方向问题。一是促进各民族文化交流融通进一步壮大中华文化的主干。各民族通过交往交流交融不断增进共同性, 而共同性的增强会不断壮大中华文化的主干。中华文化的主干增强则会不断显示与世界上其他文化的差异性, 从而使得中国现代化建设更具有“中国式”。二是促进各民族从中华文化的主干中汲取营养成分。中华文化代表的是中华民族发展的主线和方向, 各民族从中华文化的主干中汲取营养, 将中华文明的精神基因注入各民族文化之中, 进一步塑造和再塑造各民族文化, 从而找到各民族文化发展的方向。三是促进各民族文化之间交流互鉴。各民族文化有长有短, 通过促进各民族交往交流交融, 使得各民族之间相互学习借鉴, 吐故纳新, 取长补短, 从而让各民族文化的特点更加突出。

中国式现代化进程中的文化包容性主要体现以下几个方面: 一是出台政策保障各民族文化保持自身的开放性。各民族文化之间交流互鉴的前提是现代化过程中各民族文化所具有的开放性。这种开放性虽然主要是某民族文化自身具有的特性, 但党和国家政策的引导也是非常重要的一环, 这方面的政策较多, 多半

^① 刘怡:《文化自信与自觉: 少数民族传统文化旅游的反凝视传播》, 载《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》2023年第3期。

与相关政策混合在一起。二是采取措施促进各民族实现“三交”。从政策制定的角度来讲,“三交”不仅与中国共产党百年来民族工作的历史内涵紧密相关,而且还体现在中国共产党“以人民为中心”的民族工作组织原则与行为原则。

(三) 不断增进各民族之间的共同性成为民族包容发展的主要线索

深刻把握中华文化的历史走向、促进各民族文化同时并存仅是中国式现代化进程中的文化包容性所展示出的一种样态,另一样态是中国式现代化进程中的各民族文化走向共同性。具体而言,在中国现代化建设中,各少数民族文化心理上对中华民族文化的认同并没有随着现代化的推进而减退甚至消失,反而日益增强。而从长远来看,各民族文化不断增强其共同性将为铸牢中华民族共同体意识提供文化支撑。中国式现代化是各民族文化走向共同性的过程,而这一过程的结果反过来又使得中国式现代化具有文化多样性,而不是仅有某种文化的现代化或者某种文化占据绝对主导地位的现代化。

多民族交融发展的历史和现实决定了“多元一体”的文化发展格局。中华民族“多元一体格局”表明“多元”与“一体”二者是共存,并不存在以“一体”挤压“多元”的空间,更不会以“一体”去取代“多元”,“多元”融于“一体”和“一体”主导“多元”的发展方向。共同性是中华民族共同体的底色,中华民族的凝聚力建设成为重中之重。在不同时期,党领导全国各族人民促进各民族紧跟时代步伐,共同团结奋斗、共同繁荣发展。在新时代,党的民族工作将铸牢中华民族共同体意识作为主线和“纲”,把推动各民族为全面建设社会主义现代化国家共同奋斗作为要旨和目标。尽管这些行动都在不断增进各民族的共同性,但在增进共同性的过程中各民族文化自身也得到了滋养。这是一种较为潜隐的文化上包容民族发展的线索,亦是当下及未来民族包容发展的主要线索。

六、结论与讨论

现代化是发端于西方并由西方在世界化、全球化、现代化进程中逐渐推向世界和影响世界的。现代化也是一个从古代到近代、到现代,甚至是无止境的过程。哈贝马斯认为,现代性旨在用新的模式和标准来建构一种新的社会知识和时代,其中个人自由构成现代性的时代特征,主体性原则构成现代性的自我确证的原则。^①就目前情况而言,世界上所有国家无一不通过现代化追逐现代性。然而,由于指导理念的分殊,导致各国推进现代化的方式各异。其中,不乏西方国家为求现代性而不惜通过牺牲边缘群体的自由与破坏边缘群体的主体性为代价,这事实上与现代性的本真背道而驰。中国的现代化实践是在“两个结合”中展开的,这决定了中国现代化建设中能充分尊重个体的主体性,并以实现人的自由而全面发展作为其最终发展目标。当这一理路取向作用于实践之后,就呈现出中国现代化的民族包容性发展图景。这一事实既可从国家在现代化进程中为少数民族及其成员发展所采取的各种保障性、优惠性和补偿性的政策以及为之展开的诸多实践中找到证据依循,亦可从各少数民族的集体权利保障中得到说明,还可从各少数民族和民族地区与全国一道全面建成小康社会的实情中得到有力说服。也正因如此,中国趟出的是一条迥异于西方现代化先行者且富有中国特色的民族包容性现代化道路。

从更深层次来看,中国式现代化的民族包容性的生成,决定性因素则在于中国共产党对现代化建设的全面领导。在中国共产党领导下,中国现代化建设所选择的目标、道路、制度、路径、方法等方面有自身的特色,从而决定了中国现代化建设中将能否实现“一切人”的发展作为出发点和落脚点。也正因如此,中国式现代化能够也必然需要走上包容性发展之路。从现实来看,坚持“人民至上”、包容发展的中国式现代化正成为推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢方向发展的重要力量。中国式现代化所具有的民族包容性,使得少数民族和民族地区能够与全国一道实现现代化,从而使得中国现代化的整体性得到提升,这是中国式现代化快速推进的重要原因,也是其重要特征。反过来,这种民族包容性又为中国式现代化的推进提供了良好的政治前提和社会条件,从而避免了世界上其他国家现代化过程中出现的民族排斥与社会动荡。

在中国现代化建设中,民族包容性特质从政治包容性、经济包容性、社会包容性和文化包容性等多方

^① [德] 于尔根·哈贝马斯:《现代性的哲学话语》,曹卫东译,南京:译林出版社,2011年版,第364页。

面展现出来, 构成了中国式现代化的民族包容性全景图。在这一图景中, 政治包容性体现的是政治权力在各民族与国家之间的合理分配和健康运作, 以此保障少数民族与国家之间的权益均衡和民族关系和谐; 经济包容性体现的是经济利益在各民族之间以及少数民族与国家之间的合理配置, 以促进少数民族在现代化过程中得到充分发展; 社会包容性体现的是国家提供的基本公共服务在各民族之间的均等化分配, 以此促进少数民族成员均等地共享国家的公共服务; 文化包容性体现的是各民族文化权益在各民族之间、少数民族与国家之间以及在各民族文化交流互动中形成共同性的均衡安置, 以此促进少数民族文化得以传承创新和中华文化在世界上的特色更加鲜明。从这些包容性的关系来看, 政治包容是民族包容性其他方面的前提, 经济包容是民族包容性发展的核心, 社会包容是民族包容性发展的关键, 文化包容是民族包容性的重要内容。

然而, 在现实中, 人们对中国式现代化建设中民族包容性的发展图景却一直有不同的认识, 其中有两个问题最为关键。第一, 少数民族集体权利及其走向。这涉及到作为少数民族集体权利和少数民族成员个体权利的问题, 即民族平等和公民平等及其关系处理问题。第二, 针对少数民族照顾扶持政策及其走向。中国民族政策由两部分政策组成: 一是将少数民族和民族地区纳入全国一体化之中, 二是针对少数民族实施照顾扶持政策。少数民族同汉族一样拥有完全的公民权利, 同时对少数民族成员还有在升学、就业、生育等方面有特殊照顾政策, 这造成少数民族成员强化自身的民族身份以取得这些照顾性政策, 具有不同民族交叉结婚的身份成员也为此争相变更其民族身份为少数民族身份。现在主要是针对少数民族实施照顾扶持政策有争议。争议的焦点, 一是这些政策是否达到预期的效果, 二是这些政策是否产生了适得其反的后果。怎样评价这些政策的“效果”? 这是一个难题, 有的政策指向作为少数民族群体, 有的政策指向少数民族成员个体。就评价来讲, 则是针对这些政策实施过程本身是否出现偏差? 毕竟, 这些民族政策经历了计划经济和市场经济两个不同阶段。这些问题留待以后研讨。

The Specialty of Ethnic Inclusivity of the Chinese – style Modernization

YANG Minghong & LIU Mingxing

(Center for Studies of Borderland Minorities of Southwest China, Yunnan University, Kunming 650091, China)

Abstract: The reason why the Chinese – style modernization is called “Chinese style” is mainly because its form and path are obviously different from those of other countries in the world, and it has such specialties that other countries do not have. It is a new perspective to deepen the understanding of the Chinese – style modernization based on the specialty of ethnic inclusivity. Ethnic inclusivity is manifested in the driving force of ethnic minorities and their members in China’s modernization construction as well as the integrated modern development of ethnic minorities in China’s modernization process. Furthermore, in the process of China’s modernization drive, the specialty of ethnic inclusivity finds expression in political inclusiveness, economic inclusiveness, social inclusiveness and cultural inclusiveness, which constitute the panorama of ethnic inclusivity of the Chinese – style modernization. As for their relational compositions, political inclusion is a prerequisite for other aspects of ethnic inclusivity, economic inclusion is the core of ethnic inclusive development, social inclusion is the key to ethnic inclusive development, and cultural inclusion is an important content of ethnic inclusivity. Ethnic inclusivity has become a special mode of dealing with the development of ethnic minorities and ethnic minority areas in the process of China’s modernization, which fully reflects the unique advantages and unique value of the Chinese – style modernization.

Key words: Chinese – style modernization; ethnic inclusivity; specialty; mode

(责任编辑 沙丽娜)