

# 中华民族共同体意识视域的边疆治理： 历史经验、理论根基与现实路径

郭纹廷

(中央民族干部学院 教研部, 北京 10094)

**[摘要]** 边疆治理与中华民族共同体建设密切相关。古代王朝时期边疆治理塑造了国家与文化的统一性认识,其中大一统思想、从俗从宜的治边政策、边疆经济开发、以儒学为核心的文教措施孕育了共同体意识存在的潜在基础。现代以来边疆治理在继承和发展传统思想与实践的基础上实现了新的超越,围绕中华民族共同体建设与中华民族共同体意识培育,将政治定位、制度保障、经济发展、文化根基作为边疆治理的理论根基,其现实路径以铸牢中华民族共同体意识为导向,包括维护国家统一和各民族团结、夯实边疆发展的物质基础、打牢文化认同的思想基础、维护社会稳定和促进各民族交往交流交融。

**[关键词]** 中华民族共同体意识;边疆治理;国家认同;文化认同;一体化

**[中图分类号]** C957

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1001-5140(2022)01-0029-10

DOI:10.14084/j.cnki.cn62-1185/c.20220104.002

边疆地区是距离国家政治中心、经济中心、文化中心相对较远的边缘地区。自秦汉建立大一统国家以来,我国边疆地区的地理区域、人口、社会结构等不断发展变化。由于地处偏远,生态环境和交通条件相对恶劣,边疆地区很多民族世代聚居于相对固定地区,对所居地域和本民族文化具有深厚而自然的认同感<sup>[1]</sup>。同时,边疆地区少数民族与境外的跨界民族有着密切的交往与联系。边疆地区少数民族多信仰宗教,宗教种类涉及各大主要宗教。因此,边疆地区具有地理位置独特、文化多样和民族宗教复杂的多重特点。除此之外,边疆地区也是国家间利益、地缘政治角力的前沿阵地。西方国家及我国周边一些毗邻国家不断采取各种方式对我国边疆地区进行恶意政治、文化、宗教渗透,使边疆地区成为我国认同结构和民族关系最为复杂敏感的区域<sup>[1]</sup>。著名学者费孝通曾说,“天下未乱边先乱,天下已定边未定”<sup>[2]</sup>,这也反映出我国边疆地区战略地位的重要性及边疆治理的复杂性。边疆地区的有效治理,对于祖国统一和边疆巩固、民族团结和社会稳定、国家富强和民族复兴具有重要意义<sup>[3]</sup>。边疆地区的社会稳定、经济发展和民族团结进步需要以共同体意识的价值认同为实现基础。目前,国内学者对中华民族共同体与边疆治理之间的关系总体上是从三个角度来研究阐释。一是从认知的角度,阐释中华民族共同体意识的意涵及其与边疆治理之间的互构融合关系<sup>[4]</sup>。二是从评价角度,对中华民族共同体意识之于边疆治理的价值进行研究,如认为,新时代铸牢中华民族共同体意识是历代边疆治理实践的深化,更是新时代中国治理体系与治理能力现代化的重要体现<sup>[5]</sup>;中华人民共和国成立的70年是中国共产党边疆治理凝聚中华民族共同体的70年<sup>[6]</sup>。三是从建构的角度,对如何进行新时代边疆治理进行研究,如认为,边疆的稳定发展离不开共同体意识的深层支持,而铸牢中华民族共同体意识需要在情感层面提供更多的情感供给<sup>[7]</sup>;边疆治理中中华民族共同体的构筑与民族团结繁荣发展的实现需要建构国家认同与

**[收稿日期]** 2021-11-10

**[作者简介]** 郭纹廷,女,副研究员,博士,主要从事边疆治理、民族理论政策、区域经济研究。

民族认同的融合路径<sup>[8]</sup>；文化治边是推进边疆治理现代化的重要途径，其中中华民族共同体意识是最重要的治边文化<sup>[9]</sup>。这些不同视角的研究都具有启发性价值，从已有研究可以看出，学界在中华民族共同体建设对边疆治理的积极作用方面的意见是统一的，在中华民族共同体建构的价值取向、逻辑关系及边疆有效治理实现途径方面的意见则各有侧重，但以历史为起点研究中华民族共同体意识的孕育和发展及其对新时代边疆治理的理论与实践价值方面暂付阙如。本文拟从历史经验、理论根基与现实路径三个维度进一步阐释中华民族共同体意识与边疆治理的关系。

## 一、历史经验：古代中国边疆治理塑造了国家与文化的统一性认识

习近平总书记曾说，“一个国家选择什么样的治理体系，是由这个国家的历史传统、文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民决定的”<sup>[10]</sup>。今天的中国是由历史上中国发展而来的。历史上的疆域不是固定不变的，是随着时代变化而变化、发展而发展的<sup>[11]</sup>。古代中国边疆治理思想和政治实践不仅对各时期共同体形成具有持续性影响，也是塑造现代民族国家集体认同的重要元素。秦汉以降，古代中国所建立并不断完善的中央集权的治理框架，及其所承继的大一统思想、治边经济与文教策略为形成国家认同文化认同的统一性认识做出了重要贡献。

### （一）大一统思想塑造了统一疆域的空间观念

自秦朝统一华夏诸国，边疆正式形成之后，王朝统治者即确立了“溥天之下，莫非王土”的大一统思想，要“并一海内，以为郡县”，即要将新开拓的疆域全部纳入一体化的管理之下。汉朝时期“大一统”的思想主要体现在“王者无外”和“内诸夏而外夷狄”的两个方面。《盐铁论》中提出，内地与边疆的关系犹如人身体的腹心和四肢的关系，腹心和四肢完整，内地和边疆才能构成完整的国家，四肢强健身体才能强健。在此思想支持下，汉武帝动用武力开疆拓土，加强对边疆的控制与开发。魏晋南北朝时期，匈奴人刘源建立的少数民族政权，及前秦苻生建立的政权，都以统一中国为己任。少数民族在中原争夺“华夏正统”的斗争，也正体现了少数民族对大一统思想、对疆域统一的认同。隋唐统一之后，大一统的思想进一步强化。隋文帝倡导“混一戎夏”“无隔华夷”的治边思想<sup>[12]</sup>，唐太宗统治时期提出的“安辑夷夏，九服同轨，六合一家”<sup>[13]</sup>的思想，不但推动了边疆地区的开发，也推动了边疆地区经济文化的发展，特别是北疆各民族，民族自立自强意识加强，对国家的认同意识加强，增强了中华民族的向心力和凝聚力。契丹人自建立政权后便自称北朝，而称五代时期的后晋、后汉及此后的宋朝为南朝，至辽圣宗后期，辽人称五代及宋朝是“中国”，亦称自己为“中国”，认为“契丹、汉人是一家人”<sup>[14]</sup>，充分体现了辽人对大一统思想的认同。在大一统天下观的影响下，元朝时期政权统治实现了史无前例的疆域规模。明清时期贯彻的是“中外一家”的治边思想，如雍正皇帝在强调“天下一统，华夷一家”的基础上，提出“本朝之为满洲，犹中国之有籍贯”<sup>[15]</sup>，并最终在疆域上实现了农耕区与牧业区的统一与稳定。基于大一统思想和疆域空间的不断变化，一种统一疆域空间的观念才得以形成。虽然中国历史上各统治集团之间时常出现冲突和纷争，但和而不同、天下一家的大一统的价值理念已深深地植根于中华民族的心灵，成为历代王朝统治者所秉承的政治哲学和政治追求，即使是在分裂时期，地方割据政权仍然把疆域空间的统一作为孜孜探求的政治目标，并贯穿于政治实践当中，深刻影响着共同体运行的方向和趋势。

### （二）从俗从宜的治边政策奠定了国家认同的政治基础

古代王朝时期统治者在增强边疆少数民族集体认同方面的治边政策主要体现为将羁縻统辖制度与因俗而治的思想紧密结合。秦统一中国后在部分少数民族地区推行的郡县、初郡、属国、都护府制度，两汉时期设置的西域都护、护乌桓校尉、护羌校尉、使匈奴中郎将等，都是中央政府对少数民族实行因俗而治的羁縻制度。唐朝初期，唐太宗在制定边疆民族政策时亦非常注重因俗而治，认为“民有性、有情、有化、有俗。惰性者，心也；俗化者，行也，末也。是以上君抚世，先其本而后其末，顺其心而履其行”<sup>[16]</sup>。因而，唐代管理民族事务的基本政策就是“全其部落，顺其土俗”，就是在不改变少数民族固有社会结构和文化习俗的基础上，任命部族首领为羁縻府州的行政长官，中央政府对少数民族实行间接的管理和统

治。清朝统治时期则专门设置理藩院来负责蒙古、西藏、青海、回部等边疆少数民族事务的管理,在具体管理上设置将军、大臣管理等制度,使各藩部真正成为中央政府统治下的组成部分。雍正王朝时期,在之前“柔远抚绥”政策的基础上,在西南边疆逐步推行“改土归流”,改土司制度为流官制度,杜绝了土司弊端,使治理模式与内地直辖模式相统一,达到了边疆与内地发展一体化的效果,使西南边疆各民族在政治、经济、文化等领域对清政府的认同、对国家的认同迅速提升。受儒家思想的影响,历代王朝统治者也将怀柔远人的德化思想贯穿于对少数民族的治理理念之中,对愿意归附的少数民族部落进行妥善安置,不仅有利于巩固、拓展疆土,加强中原地区人民与边疆各族人民的交往与联系,提高中央王朝政府的威望,还有利于在各民族间形成思想上的内聚力,增强少数民族对王朝国家和政府的认同。可以说,王朝时期多元化的治边策略与制度建设在当时多民族共存的国情下是有效的,为多民族国家凝聚人心奠定了政治基础、提供了秩序保障。

### (三) 边疆经济开发为共同体建设创造了物质条件

边疆经济开发是边疆治理的重要组成部分,王朝统治者在边疆地区通过土地开发、促进农业发展、转变经济结构、扩大对外贸易、构筑交通网络等方式,推动边疆地区经济建设,为边疆地区民族和谐稳定、各民族交往交融和腹边一体化发展奠定了坚实的物质基础<sup>[17]305</sup>。两汉时期,中央政府在北方和西北地区实施大规模的屯田制度。武帝时期开始,通过向河西地区驻戍兵屯田和向各边郡移民实边,使整个河西走廊除了张掖属国的羌人和居延属国的匈奴人,其他绿洲地区全变为从中原地区迁徙而来的汉人聚居区,不仅减轻了西域戍卫的粮食供给负担,还促进了河西地区农业经济和水利建设的发展,有利于两汉政府在西域广大地区实施有效管理。同时,自西汉推行屯垦制度以来,西北地区农耕经济范围不断扩大,促使西北边疆由以牧业为主逐步向农牧并重的经济结构转变。此外,汉朝在北疆的大规模屯田,不仅使北疆边防得以巩固,也推动匈奴人积极开展农业生产,使其有了早期的定居居民,对匈奴人掌握农业生产技术、发展农耕生产起到一定的促进作用<sup>[17]309</sup>。唐朝初期,中央政府实施了差异化的赋税政策,如规定“若夷獠之户,皆从半输。蕃人内附者,上户丁税钱十文,次户五文,下户免之”<sup>[18]</sup>。可以看出,唐朝在羁縻府州实行较轻的赋税,这也是唐代为了适应民族地区社会形态和经济发展水平而制定的政策,在东北、北疆、西北、西南民族地区取得了较好的实施效果,对于稳定边疆、促进边民稳定生产生活、保证边疆农牧业经济发展发挥了较好的作用。自西汉与南越国互通关市以来,中央统治政府在边郡地区逐渐建立了互市制度,如东汉的互市对象是乌桓、鲜卑与北匈奴,隋唐时期主要是跟西北边陲的蛮夷互市,宋朝与契丹等周边民族的互市不断。明朝制定了“以茶驭番”互市政策,取得了“九边生齿日繁,守备日固,田野日辟,商贾日通,边民始知有生之乐”<sup>[19]</sup>的生动局面。我国边疆各地区地理环境、民族特性、风俗习惯等各不相同,王朝统治者因地制宜、因俗而治,实施了各有侧重的边疆经济开发政策,不仅促进了边疆地区经济社会的繁荣发展,也推动了腹边的联系与互动、传统文化和科学技术的传播以及各民族的相互融合,为中华民族共同体建设和共同体意识的孕育创造了必要的物质条件。

### (四) 以儒学为核心的文教措施孕育了文化认同的思想基础

大一统思想为中央王朝提供了集权统治的合法性基础,而统一的集权政治又进一步推动文化建设的统一。借助王朝政府的大力倡导,儒家文化以“和而不同”“求同存异”的包容性,逐渐成为中华文化的核心要素和凝聚各民族思想的文化基因。汉武帝时,罢黜百家,独尊儒术,提出“总方略,壹统类,广教化,美风俗”的治国与教化方针。秦汉以来的“书同文,车同轨,量同衡,行同伦”,逐渐塑造形成了王朝统治下士绅及众民的共同性文化,对我国古代多民族国家的文化统一产生了深远的影响。魏晋南北朝时期是我国古代社会政治大分裂时期,社会动荡,冲突不断,南北朝先后建立了 30 多个政权,边疆少数民族大量内迁,中原汉族为避乱而向边疆地区迁居,这一迁徙混居的过程为少数民族多元文化与汉族儒家文化之间交往融合创造了有利条件。这一时期,南朝政权在处理民族大迁徙的复杂局面时,均以“用夏变夷”“远人不服,则修文德以来之,既来之,则安之”的“德化”思想来接纳并“声教”各少数民族,使少数民族逐渐认同儒家大一统思想。在大融合过程中边疆少数民族不断接受儒家礼仪文化的熏陶,使其政治活动、社会生活、礼仪规制、文化思想等逐渐实现了儒化,进而达到对大一统国家的政治认同、国家认

同和文化认同,实现边疆治理的愿景。而北方诸政权出于政治统治的需要,也以儒家文化作为政权统治的思想基础,采用“用夏变夷”的文教方针和政策,积极倡导儒学教育,加速了北方少数民族儒化的进程,最终为多民族国家多元一体格局奠定了文化和思想基础。隋唐统一时期,全国习读儒家经史达到了新阶段,出现了“西方学者云集京师,乃至高丽、百济、新罗、高昌、吐蕃诸酋长亦遣子弟请入国学”<sup>[20]</sup>的学习热潮。隋以来实行的科举制度,进一步激发了边疆各民族诵经习儒的积极性。元世祖忽必烈统一全国后下令要求提刑按察司,勉励学校,宣明教化,督促从京城到边疆各地的行政长官积极奉行尊儒兴学、兴办庙学的文教政策,实现了传播文化、实现社会教化的功效<sup>[17]412</sup>。王朝政府在边疆地区通过推行移民、兴学等有利于边疆民族对儒家文化认同的文教政策与措施,不仅提高了边疆各民族的文化素质和道德涵养,使其差异性逐渐向共同性转化<sup>[21]</sup>,也增强了各民族对中央政权的归心和中华文化的认同。

中国的历史演变过程也是边疆地区与内地在政治、经济、文化等各个领域经历缓慢的“四海一家”“华夷同风”的一体化发展过程。“我们今天的国家治理体系,是在我国历史传承、文化传承、经济社会发展发展的基础上长期发展、渐进改进、内生演化的结果。”<sup>[10]</sup>虽然古人治边思想中存在一定的历史局限性,诸如“夷夏之防”“以夷制夷”的保守思想对边疆地区各民族发展进步存在一定的阻滞作用。但王朝时期统治者多以文化、文明的软实力来经略边疆治理,使少数民族逐渐融入华夏文明之中,产生对大一统中国的认同、对中华文化的认同,形成了中华民族共同体意识存在的潜在基础,对于边疆稳定、各民族交往交流交融、形成和谐互助的民族关系以及各民族共同繁荣发展具有深远的意义。

## 二、理论根基:中华民族共同体意识逻辑的边疆治理

中华民族是一个在共同文化作用下的,包含历史、当下和未来的政治实体、民族实体、文化实体。大一统天下观为历史中国实现政治一体化提供了资源和思想支持,同时,大一统思想也逐渐演变为近现代中国实现领土完整、主权独立与国家统一的民族观及新时代中华民族共同体意识建设的思想基础。梳理古代王朝治理边疆思想与实践可以看出,政治统一、政策保障、经济开发、文化滋养是共同体实现巩固与发展的关键要素。进入新时代,中华民族实现了由富起来向强起来的现代国家转变,中华民族共同体亦由“自觉”的实体向“自强”的实体跃升,边疆治理在继往开来中实现了新突破与新超越,形成了新阶段新格局下边疆治理实践的理论遵循。

### (一)政治定位:以政党为核心的边疆治理

中华民族的形成与发展植根于中国历史文化的演进过程,并内生地伴随着政治秩序和集体认同的建构过程。近代以来,中华民族作为一种象征性符号与集体认同资源,被各种政治力量演绎为不同的政治建构内涵,但最终在中国共产党领导的革命实践与社会主义现代化建设中,实现了向现代国家的认同转化<sup>[22]</sup>。在现代民族国家,国家是政治结构的最高形式。中国共产党是中国政治体系的核心,是领导国家建设和发展的核心力量。边疆地区的治理,只有在国家的政治形式保障下,运用国家权威力量、动用国家资源才能得到根本实现。这就决定了边疆地区的治理必须坚持中国共产党领导的价值导向。

首先,边疆治理是对统一的多民族国家国情的观照。1939年12月,毛泽东同志撰写了《中国革命和中国共产党》一文,文中在深刻分析中华民族现状和特点的基础上指出,“中国是一个由多数民族结合而成的拥有广大人口的国家”<sup>[23]</sup>。这是对中国“多元一体”国情的定位。中华人民共和国成立后,我国宪法明确规定,中华人民共和国是全国各民族共同缔造的统一的多民族国家。中华民族的形成与发展是“多元”交融汇聚成“一体”的过程,“而一部中国历史,也正是在多元性和差异性的基础上形成的中华文化共同体的历史,也是中华民族共同体形成与发展的历史”<sup>[24]</sup>。我国沿边境线分布着9个省、自治区的135个县、旗、市、市辖区,居住着2200多万各族群众,其中民族自治地区有107个,各民族各具特色的文化生活特征在给中华民族大家庭增姿添彩的同时,也增加了统一民众集体认同的难度。边疆治理就是在“国之最大者”视野中,将维护国家统一视为边疆各民族的最高利益,以政治认同、国家认同和文化认同为根本前提,这也意味着中华民族整体利益是各民族首要捍卫的利益,各民族意识要服从和服务于

中华民族共同体意识。

其次,边疆治理决定了实现国家认同与民族认同统一是边疆治理的思想核心。国家认同是中国国民对中华人民共和国的认同,是基于主权和领土的最高层次的认同。民族认同是国家认同基础上的对中华民族国族的认同,强调的是对中华民族共同性、整体性、一体性特征的确证,而非基于地理区划、语言风俗或信仰特征等的民族单元或“各民族”的认同。边疆地区不仅是民族关系最为复杂的区域,也是实现民族认同与国家认同统一最为关键的区域<sup>[1]</sup>。“如果公民间缺乏共同的领土认同,只有各自的族群认同,他们将难以形成更大的地理视野。”<sup>[25]</sup>“各民族”认同意识强盛,对国家建设和共同体集体认同的意识弱化,则难以形成出持久的、牢固的对中华民族的认同和国家认同。新时代边疆治理要培育并强化对中华民族共同体的认同感、归属感、责任感和荣誉感意识,这样才能凝聚各民族为全面建设社会主义现代化国家共同奋斗的精神和意志。

最后,边疆治理以中华民族共同体建构和中华民族共同体意识培育为导向。“中华民族共同体就是以历史上积淀而成的中华民族为基础形成的以共善生活为价值导向、具备共同复兴关怀的中国国民聚合实体。”<sup>[26]</sup><sup>8</sup>因而,中华民族共同体更强调共同的历史记忆、共同的精神文化、共同的责任使命、共同的前途命运<sup>[27]</sup>。当下,中国社会所弘扬的中华民族共同体意识,本质上是一种国家意识,其内在要求是实现民族认同与国家认同的统一。近年来,随着全球化浪潮和社会主义市场经济的发展,部分民众中出现了崇拜西方文化生活、中华民族观念“虚无化”现象,受各种利益驱使,部分民众中出现了只关注个人利益、忽视国家整体利益的“他者化”思想,诸如此类的认识对中华民族共同体具有消解作用,给中华民族建设带来严峻挑战<sup>[28]</sup>。因此,边疆地区是增强中华民族凝聚力、培育中华民族共同体意识的重要场域。习近平总书记在2021年召开的中央民族工作会议上指出,“必须以铸牢中华民族共同体意识为新时代党的民族工作的主线,推动各民族坚定对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的高度认同,不断推进中华民族共同体建设”<sup>[29]</sup>。这即是说,中华民族共同体意识的确认与伸张,要以“五个认同”为价值核心,从物质的层面,确保各民族成员同步进入小康社会,走向更高质量的发展道路;从精神的层面,以中华文化为核心构筑各民族共有精神家园,满足各民族群众对以中华民族共同体为集体认同的价值追求。

## (二)制度保障:凝聚人心的治边政策

制度是一种涉及社会、政治及经济行为的规则,国家制度确定了一系列紧密相连、互相协调的秩序体系,为经济社会的有序化提供激励与制衡,并促进社会的分工合作与利益平衡。王朝时期多元化的治边策略与政策以及各民族的互动共建促进了共同体的形成与发展,不仅为我们边疆治理事业的稳步开展奠定了坚实基础,也为其进一步的优化完善提供了方向指引<sup>[30]</sup>。中华人民共和国成立后,党和国家在总结历史经验和治边规律的基础上不断调整完善,坚持正确的,调整过时的<sup>[29]</sup>,创新性地提出了一系列有利于边疆地区稳定与发展的政策措施,保障了边疆各民族群众合法权益,极大地提升了各民族的归属感和荣誉感。

首先,确立以人民为中心的治理框架,开辟了边疆治理的新境界。作为国家的执政党,中国共产党成立伊始,就担负起整合国家功能、凝聚民族共识、构建统一的民族国家的使命。在马克思主义理论的指导下,中国共产党对内消灭剥削压迫,实现了各民族一律平等,对外反抗帝国主义的侵略,最终实现了民族解放和国家独立。此后中国共产党领导各族人民共同建立了人民民主专政的社会主义国家,明确其国家政权属于人民,并以宪法的形式规约国家权力、保障人民权力,使中华民族国家利益得到维护和保证,实现了中华全体国民利益一体和利益一致<sup>[31]</sup>,民族与国家的关系得到统一,标志着现代民族国家的建立,各民族真正实现了对中国民族和中华人民共和国的认同统一。

其次,根据马克思关于平等和团结的理论,创造性制定了适合中国多民族国情的民族区域自治制度,为共同体建设坚定了制度基础。1949年9月,中国人民政治协商会议审议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》,其中明确规定,“中华人民共和国境内各民族一律平等,实行团结互助……各少数民族地区,应实行民族区域自治”<sup>[32]</sup><sup>16</sup>。从此,中国各族人民“迎来了民族平等团结、互助合作、繁荣发展

的新时代”<sup>[32]19</sup>。《共同纲领》从国家法律意义上将民族区域自治制度确定为国家的一项基本政治制度，不仅充分保障了各民族的权益，而且在制度上奠定了民族平等团结的根基，为中华民族凝聚力和中华民族共同体建设提供了制度基石。

最后，基于对边疆治理的核心问题及本质规律的准确把握，党和国家制定了边疆治理的政策方针，回应了社会和人民对求稳定、求团结、求发展的美好生活追求的期盼。例如，结合新疆实际，制定了“依法治疆、团结稳疆、文化润疆、富民兴疆、长期建疆”<sup>[33]</sup>的治疆方略，从长远和根本上精心建设中国特色社会主义新疆。对于西藏工作，党和国家提出“治国必治边、治边先稳藏”的战略思想，并提出“依法治藏、富民兴藏、长期建藏、凝聚人心、夯实基础”<sup>[34]</sup>的治藏方略。根据边疆 9 省区的不同区位特点，党和国家制定了各有侧重的政策方针，使边疆治理各项工作有了现实依据，对于改善民生、凝聚人心、推动各民族共同走向社会主义现代化提供了明确的指针。

### （三）经济发展：促进边地一体化发展的物质动力

发展是解决一切问题的总钥匙<sup>[35]181</sup>。边疆地区的经济发展是推动边疆与内地协同发展和实现共同富裕的重要内容。中华人民共和国成立以来，党和国家突破了以往历史上“边缘-中心”的传统治理模式，将边疆纳入国家一体化发展战略中，推动边疆地区与沿海及内陆地区的经济联系与互动，为各民族建立平等、团结、互助的新型民族关系以及各民族共同奋斗实现社会主义现代化提供了不竭动力。

首先，大力支持边疆地区经济发展，使边疆各民族彻底摆脱贫困的困扰。边疆地区是我国经济发展相对滞后地区，发展不充分不平衡表现得尤为明显。“为了增强民族团结，巩固边防，加速少数民族地区经济文化发展”<sup>[36]35</sup>，从 20 世纪 50 年代开始，党和国家对边疆地区实施了对口支援与技术协作，“帮助少数民族地区发展经济，让他们尽快富起来”<sup>[36]255</sup>，并积极推动沿海地区在人才协作上支持边远地区、少数民族地区。1996 年国家开展了东西协作扶贫，推动经济较发达地区与经济欠发达地区开展扶贫协作，东西协作促进了地区间优势互补，加快了西部贫困地区脱贫致富的步伐。2015 年开始的脱贫攻坚战，国家采用了非常规的精准扶贫方式，使边疆地区贫困人口彻底摆脱了贫困。边疆地区经济社会落后的局面得到了彻底改观，实现了与内地发展的协调一致。

其次，实施区域性发展计划，支持边疆地区建设和发展。1999 年国家提出并实施了西部大开发战略，同年，国家进一步扩大经济开发的范围，开始实施旨在振兴边疆、富裕边民的“兴边富民行动”。“兴边富民，就是要心里装着人民群众，想着人民群众，对人民有利的东西，我们要多做多办，不利于人民群众的东西就坚决不做，就制止。”<sup>[37]35</sup>2002 年开始支持东北老工业基地调整与改造，推动东北地区经济振兴。党的十九届四中全会明确提出，加强边疆治理，推进兴边富民。通过国家的一系列宏观政策调控和统筹协调，促进了技术、资金、人才、项目等资源的东中西部跨区域流动，不仅解决了边疆地区资源不足问题，为边疆地区的自我发展注入持续动力，而且也使边疆地区与外地的交往联系加强，使其逐步融入全国性市场经济发展轨道中，对于实现边疆地区共同富裕、增强民族团结、维护国家的长治久安具有重要的意义。

再次，推动边疆生态保护和生态文明建设，形成绿色发展的新理念。边疆地区多处于高寒山地、森林、草原、沙漠等地带，生态资源丰富，但同时也是生态系统脆弱、生态压力较大的地区，边疆地区构成了我国重要的生态安全屏障区。改革开放以来，党和国家积极探索生态环境保护与建设的理论与实践创新，提出要树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的绿色发展理念，号召各地区摒弃以牺牲环境为代价的经济增长方式，走绿色发展、循环发展、低碳发展的可持续发展之路。通过修复、治理、保护边疆地区的自然生态环境，为边疆各民族提供了天更蓝、山更绿、水更清、环境更宜居的生存居住环境，在边疆地区竖立了取信于民、造福于民的政府威信，提升了边疆各民族对祖国的热爱、归属和认同。

最后，稳步构建边疆开放的经济体系，拓宽了边疆经济发展空间。为了支持边疆地区发展开放经济，国家有计划的支持重点试验区、沿边国家级口岸、边境城市、边境经济合作区和跨境经济合作区等沿边重点地区开发开放，这一举措提高了边疆地区经济发展的活力。同时，国家倡导实施的“一带一路”建设和国家层面打造的以边疆地区为依托的“六大经济走廊”，使边疆地区逐步构建起较为完善的公共基



基础设施网络,不仅畅通了与内陆地区的经济合作通道,也为边疆地区与周边国家和地区开展合作增添了动力。国家还规划了边疆地区自贸区建设,引导边疆地区积极利用自贸试验区的制度优势、区位优势等开展国际国内经济合作交流,包括辽宁、海南、广西、云南、黑龙江自贸试验区与沿海自贸试验区及内陆地区形成互联互通,这些合作交流促进了边疆地区生产力水平的提高,提升了沿边省份开放发展意识,为构筑边防巩固、经济繁荣、社会稳定、人民幸福的祖国边疆奠定了物质条件和政策基础。

#### (四)文化根基:滋养中华民族共同体的精神力量

在人类历史演化过程中,同一民族往往在精神结构、价值系统、心理特征和行为模式等方面具有共同性,基于这些共同的文化背景,人们获得了对集体的归属感和认同感<sup>[38]</sup>。在中华民族的形成过程中,以儒家文化为核心的中华文化构成了各民族集体认同的要素和传统内核。进入现代国家,中华民族共同体建设更加强调共善生活的价值导向和共同复兴关怀<sup>[26]8</sup>。

首先,中华文化是各民族文化的集大成,是凝聚和滋养中华民族的共有精神家园。中华民族共同体是在共同历史文化作用下各民族之间在长期交往交流交融过程中凝聚而成的多民族聚合体。各民族因地域、习俗、宗教信仰、语言等不同而形成了多元的文化样态,但不同民族间长期的交往融合使不同的文化相互碰撞,不仅使少数民族传统文化得到创新和发展,也使多元民族文化资源在不断整合中融合为中华文化共有的精神家园。长期以来,中华民族之所以具有强大的凝聚力和向心力,就在于中华各民族有着共同的文化根基和对中华民族伟大复兴的共同价值追求,由此形成了休戚与共、荣辱与共、生死与共、命运与共的共同体,中华民族共同体意识得到前所未有的加强。

其次,民族团结教育和爱国主义教育为文化认同和中华民族共同体意识提供了保障。民族团结进步教育和爱国主义教育是铸牢中华民族共同体意识的重要抓手,其最终目的就是促进各民族互助包容、同心相依,在中华大家庭中像石榴籽一样紧紧抱在一起。中华民族是一个“你来我去、我来你去,我中有你、你中有我,而又各具个性的多元统一体”<sup>[39]</sup>。边疆各民族中广泛开展的民族团结进步教育和爱国主义教育,使各族群众在思想和情感上对统一的多民族国家形成了共同的价值依归,并转化为社会主义现代化建设中勇于担当、敢于奉献、共同奋斗的实际行动,形成了巩固中华民族共同体意识的保障机制。

最后,文化润疆,使边疆各族群众始终树立中华文化立场和坚定的文化自信。边疆很多民族都有自己的发展历史和文化,当对本民族文化认同高于对中华文化的认同时,对国家认同的文化基础就会被削弱。同时,全球化时代,境外文化的跨境传播对以中华文化为核心的国家文化也造成了侵蚀。因此,党和国家提出“要深入做好意识形态领域工作,深入开展文化润疆工程”<sup>[33]</sup>。一方面,推动边疆地区优秀文化和内地各民族优秀文化交流互鉴,潜移默化地增进各族群众对中华文化的认同;另一方面强调以文化人,号召在社会主义核心价值观的引领下,引导边疆各族群众树立正确的国家观、历史观、民族观、文化观和宗教观,坚定中国特色社会主义文化自信。

### 三、现实路径:以铸牢中华民族共同体意识为导向推进新时代边疆治理

新时代,在迈向社会主义现代化的新征程中,党和国家大力推进国家治理体系和治理能力现代化,并将中国特色社会主义作为实现现代化强国和中华民族伟大复兴的必由之路,这就决定了新时代边疆治理以铸牢中华民族共同体意识为“纲”的实践导向。

#### (一)政治保障:坚持中国共产党全面领导下的国家统一与各民族团结

自建党以来,中国共产党始终倡导并践行“全国各族人民共同缔造的统一的多民族国家”,并戮力将中华各民族整合、聚拢在一起,让“中华民族是一个”的观念深入人心。“实践证明,只有中国共产党才能实现中华民族的大团结,只有中国特色社会主义才能凝聚各民族、发展各民族、繁荣各民族。”<sup>[40]</sup>新时代边疆治理,第一,应坚持中国共产党的全面领导,通过国家认同建设和统一的国民教育体系,引导各族群众树立正确的祖国观、历史观、民族观、文化观、宗教观,构建中华民族共有精神家园。同时,充分调动和协调国家治理的各类资源,不断弥合边疆地区各民族、各地区发展的差异性,保证社会稳定、经济发展、

民族团结,为实现中华民族伟大复兴汇聚力量。第二,应“坚持把维护民族团结和国家统一作为各民族最高利益”<sup>[41]</sup>,防范和制止各种形式的破坏民族团结、制造民族分裂的活动。“中华民族是巩固还是虚化,是一体化还是分殊化,是一个关乎国家基础是否巩固的重大政治问题,直接攸关国家的统一和稳定。”<sup>[42]</sup>民族团结与国家统一密切相关,当民族团结受到破坏损害时,国家统一就会受到威胁和挑战,这就要消除诸如大汉族主义思想、狭隘地方民族主义思想等不利于民族团结的思想倾向,促进群际意识向追求中华民族共同体意识转变。边疆地区各项政策的制定要针对不同区域的资源和禀赋特点突出区域性特征,淡化以少数民族聚居为主要考量的政策特征。同时,要协调好少数民族群体的权利与义务的关系,通过民族政策保障少数民族群体正当合理权利的同时,要加强少数民族群体对国家建设和中华民族共同体建设的义务和责任意识。

### (二)经济保障:以发展为要务夯实边疆治理的物质基础

国家保证个人福祉的能力是国家凝聚力和国民忠诚度的决定性因素<sup>[43]</sup>。强调中华民族共同体建设、铸牢中华民族共同体意识必须关注边疆地区发展的充分性、平衡性和持续性,增强边疆贫困地区和贫困人口自我发展能力和可持续发展能力,让边疆地区各民族共享国家发展的机遇,实现边地一体化发展,使边疆和内地真正形成命运共同体。第一,边疆地区应制定与实际相符的发展规划,创新政策和机制,支持边疆地区经济社会全面发展,要加大民生领域的投入,推进教育、医疗、卫生、道路、通讯等基本公共服务均等化。第二,把缩小区域发展差距作为政策导向,完善差别化的区域政策,优化财政转移支付和对口支援机制,运用灵活多样的支持和援助方式,加快缩小区域发展差距,让“一个地区都不能落下”。第三,以乡村振兴为契机,以绿色发展为导向,推动城镇化网络体系建设和城乡一体化建设,因地制宜发展民族特色乡村文化旅游,转变边疆地区乡村经济结构和发展方式,拓宽农民增收渠道。第四,继续加强与内陆发达地区经济技术的交流与合作,充分利用国内超大市场规模的优势加快地区产业分工和协作,真正实现边地一体化发展。第五,制定新时代人口实边政策,在提高边疆地区人口受教育水平和人口素质的基础上,建立灵活的人员双向流动机制,确保各民族人口比例均衡,解决边疆发展的人才问题。第六,扩大边疆地区对外开放程度,支持自贸区试验区建设,以“一带一路”六大经济走廊建设为契机,充分挖掘边疆地区独特的资源与优势,在立足国内大市场的基础上,扩大与周边国家开展服务与贸易的合作深度与力度,不断增强本土竞争力。

### (三)文化保障:以中华文化为核心打牢文化认同的思想基础

作为一种物质力量无法替代的“软实力”,文化认同在塑造认同心理、培育统一意识、强化统一意志方面具有特殊的功能<sup>[38]</sup>。习近平总书记深刻指出,加强中华民族大团结,长远和根本的是增强文化认同<sup>[41]</sup>。新时代边疆治理必须坚持符合“五个认同”要求的价值取向<sup>[44]</sup>。第一,教育引导各民族群众正确认识各民族文化多元性与中华文化之间的“多元”与“一体”关系,引导人们树立正确的文化观,既要认同本民族文化是中华文化的组成部分,更要认同各民族文化共同组成中华文化。第二,坚持以社会主义核心价值观为引领,开发运用形式生动的教育方法和宣传载体,引导各民族群众识记代表中华文化的符号、象征和中华民族形象、寓意等,打牢中华文化认同的思想根基。第三,传承发扬少数民族优秀传统文化,激发各民族文化创新活力,提升传统文化活动在各民族群众中的影响力、吸引力、感召力。第四,加强各民族间文化交流交往,各民族文化相互吸收借鉴、取长补短,形成包容多样、交融创新的文化发展理念,通过文化交往建立手足相亲、守望相助的情感纽带,形成自发的中华文化认同与文化自信。第五,以文化浸润中华民族共同体意识,除了学习现代科学技术知识之外,在大中小学各族学生中广泛宣教中华民族共同体建设的事迹故事和中华民族优秀的传统文化,同时通过推广使用国家统编教材、普及国家通用语言文字,构筑各民族共有精神家园。

### (四)社会保障:为维护社会稳定和促进各民族交往交流交融做好服务保障工作

边疆地区贫困、民族、宗教、安全稳定四大突出问题相互联系、相互影响,甚至在一定条件下相互转化<sup>[45]</sup>。这就要突出边疆治理的整体性、系统性,围绕社会稳定和长治久安这个总目标<sup>[33]</sup>,坚定不移地促进各民族交往交流交融<sup>[34]</sup>,形成各民族共同繁荣发展的良好局面。第一,边疆地区的安全和稳定事关



国家安全稳定和经济发展大局,必须坚决打击各种形式的分裂破坏活动,通过整合国家、地方政府、武警边防部队、社会组织及民众的力量,形成合力护边的边防格局。第二,从国家和地方政府层面,完善促进各民族交往交流交融的社会服务机制,让各族群众相互了解、相互学习、取长补短,实现把对“五个认同”的内的情感外化为民族团结、促进交往交流交融的实际行动。第三,边疆治理主体要实现多元化,引导各族群众积极参与社区管理与建设,以社区为平台,从日常工作、生活、娱乐等环节入手,营造各民族共居共学共事共乐的社会条件和社区环境,提升各族群众的幸福感、归属感、认同感。第四,完善各民族相互嵌入式的社会结构,打造各族群众喜闻乐见的“中华民族一家亲”宣传教育活动,开展多样化的民族联谊、互帮互助活动,巩固和发展你中有我、我中有你的中华民族多元一体格局。第五,提高服务管理工作智能化、法治化、社会化和专业化水平,把服务群众、造福群众作为工作的出发点和落脚点,保障各族群众的合法权益,妥善处理影响民族团结的各种矛盾和纠纷,纠正各类歧视少数民族群众、伤害民族感情的言行,推动中华民族走向包容性更强、凝聚力更大的命运共同体。

#### 参考文献:

- [1]孙雯. 中国民族国家构建与边疆民族地区治理[D]. 北京:中央党校(国家行政学院),2008.
- [2]国家民委“兴边富民行动”领导小组办公室. 兴边富民行动——富民、兴边、强国、睦邻[M]. 北京:民族出版社,2000.
- [3]青觉. 长治久安视阈下的边疆民族地区治理[J]. 中国边疆史地研究,2016(3):5-6.
- [4]徐俊六. 铸牢中华民族共同体意识与边疆民族地区社会治理关系研究[J]. 宁夏社会科学,2018(6):188.
- [5]许建英. 边疆治理视域下铸牢中华民族共同体意识浅论[J]. 西部蒙古论坛,2020(3):11-18.
- [6]李春晖,丁瑞雪. 中国共产党边疆治理中的中华民族共同体意识[J]. 民族教育研究,2019(4):59.
- [7]青觉,徐欣顺. 新时代边疆稳定发展的情感政治学研究——边疆地区铸牢中华民族共同体意识的情感路径分析[J]. 中国边疆史地研究,2019(1):6.
- [8]李永娜,左鹏. 新时代边疆治理现代化视域下国家认同与民族认同的融合[J]. 云南社会科学,2018(3):34.
- [9]邹荣. 铸牢中华民族共同体意识:文化治边的时代选择[J]. 云南行政学院学报,2021(2):8.
- [10]完善和发展中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化[N]. 光明日报,2014-02-18(1).
- [11]翁独健. 民族关系史研究中的几个问题[J]. 中央民族学院学报,1981(4):43.
- [12]管彦波. 简论隋文帝的治边思想与治边措施[J]. 贵州民族研究,2006(6):126.
- [13]宋敏求. 唐大诏令集[M]. 上海:学林出版社,1992.
- [14]脱脱. 金史:卷75:卢彦伦传[M]. 北京:中华书局,1975.
- [15]雍正. 大义觉迷录[M]//沈云龙. 近代中国史料丛刊:第36期. 台湾:文海出版社,1966.
- [16]吴兢. 贞观政要:卷5:公正[M]. 北京:团结出版社,2002.
- [17]程妮娜,等. 中国历代边疆治理研究[M]. 北京:经济科学出版社,2017.
- [18]杜佑. 通典:卷6:食货六·赋税下[M]. 北京:中华书局,1988.
- [19]张廷玉. 明史:卷222:方逢时传[M]. 北京:中华书局,1974.
- [20]司马光. 资治通鉴:卷195:唐纪十一[M]. 北京:中华书局,1956.
- [21]翁独健. 中国民族关系史纲要:上[M]. 北京:中国社会科学出版社,2005.
- [22]朱军. 中华民族共同体意识共同性的现代性转化与发展[J]. 民族研究,2021(3):31.
- [23]毛泽东. 团结中华民族一致对日[C]//中共中央文献研究室,国家民族事务委员会. 毛泽东民族工作文选. 北京:中央文献出版社,2014.
- [24]麻国庆. 费孝通民族研究理论与“合之又合”的中华民族共同性[J]. 中央民族大学学报(哲学社会科学版),2020(4):13.
- [25]周光辉,李虎. 领土认同:国家认同的基础——构建一种更完备的国家认同理论[J]. 中国社会科学,2016(7):62.
- [26]青觉,徐欣顺. 中华民族共同体意识:概念内涵、要素分析与实践逻辑[J]. 民族研究,2019(1).
- [27]严庆. 本体与意识视角的中华民族共同体建设[J]. 西南民族大学学报(人文社会科学版),2017(3):48.
- [28]王平. 反思与检讨:“中华民族共同体”研究规范化的若干基本问题[J]. 思想战线,2017(3):61.
- [29]以铸牢中华民族共同体意识为主线推动新时代党的民族工作高质量发展[N]. 人民日报,2021-08-29(1).
- [30]青觉,吴鹏. 边疆治理现代化的理论探索:基于整体性系统论的分析框架[J]. 西北民族研究,2020(3):39.
- [31]青觉,吴鹏. 人民至上:新时代中国边疆治理的制度基础与实践逻辑[J]. 民族学刊,2021(6):7.

- [32]国家民族事务委员会研究室. 中国民族工作九十年[M]. 北京:民族出版社,2011.
- [33]坚持依法治疆团结稳疆文化润疆富民兴疆长期建疆努力建设新时代中国特色社会主义新疆[N]. 人民日报,2020-09-27(1).
- [34]全面贯彻新时代党的治藏方略建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新西藏[N]. 人民日报,2020-08-30(1).
- [35]习近平. 习近平谈治国理政:第2卷[M]. 北京:外文出版社,2017.
- [36]国家民族事务委员会,中央文献研究室. 新时期民族工作文献选编[G]. 北京:中央文献出版社,1990.
- [37]国家民族事务委员会. 国家民委文件选编(1996—2007)[G]. 北京:民族出版社,2010.
- [38]马大正. 中国边疆治理:从历史到现实[J]. 思想战线,2017(4):64.
- [39]费孝通. 中华民族的多元一体格局[J]. 北京大学学报(哲学社会科学版),1989(4):1.
- [40]习近平. 在全国民族团结进步表彰大会上的讲话[EB/OL]. (2019-09-27). [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-09/27/c\\_1125049000.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-09/27/c_1125049000.htm).
- [41]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北京举行[N]. 人民日报,2014-09-30(1).
- [42]周平. 中华民族:一体化还是多元化? [J]. 政治学研究,2016(6):24.
- [43]凯杜里. 民族主义[M]. 张明明,译. 北京:中央编译出版社,2002.
- [44]周平. 边疆治理视野中的认同问题[J]. 云南师范大学学报,2009(1):12-14.
- [45]杨燕江,黄小军. 十九大以来中国边疆地区国家治理现代化的实践模式研究[J]. 云南社会科学,2021(9):97.

## The Borderland Governance from the Perspective of the Sense of Community for the Chinese Nation: Historical Experience, Theoretical Foundation and Realistic Path

Guo Wenting

(Teaching and Research Office, The Central Institute of Ethnic Administrator, Beijing 100094, China)

**[Abstract]** The borderland governance is closely related to the construction of the community for the Chinese nation. The borderland governance in ancient dynastic period had shaped the consistent understanding of state and culture, among which the idea of unity, the policies of following the custom and suitability, the borderland economic development, and the cultural and educational measures with Confucianism as the core all helped to create the potential foundation for the sense of community. Since modern times, the borderland governance has achieved new transcendence on the basis of inheriting and developing traditional thoughts and practice. Centering on the construction of the community for the Chinese nation and the cultivation of the sense of community for the Chinese nation, political positioning, institutional guarantee, economic development and cultural foundation are the theoretical foundation of borderland governance. The realistic path is guided by consolidating the sense of community for the Chinese nation, which includes maintaining national unification and the unity of all ethnic groups in China, strengthening the material foundation for the borderland development, laying a solid foundation of cultural identity, maintaining social stability and promoting the association, communication and integration among all ethnic groups in China.

**[Key words]** the sense of community for the Chinese nation; the borderland governance; national identity; cultural identity; integration

(责任编辑 张瑞珊 责任校对 张瑞珊)