

# 中华民族共同体建设视域下的援藏政策： 逻辑构成、实践路径及社会效果

薄辉龙 徐君

[摘要]从新时代民族工作主线的视角回顾援藏政策的逻辑构成、实践路径和社会效果,对民族工作的“守正创新”具有重要理论意义与现实价值。援藏政策是中国共产党针对西藏地区率先实施的宏观性民族政策,体现了中华民族“起源-自在-自觉-自强”的历史逻辑、中华民族“多元一体”结构的现实逻辑和中国共产党“以民族团结构建中华民族共同体”的价值逻辑。自西藏和平解放以来,援藏政策经历了主体、形式、内容等层面的变迁和完善,形成了坚持党的领导,以民生为落脚点,以经济援藏、教育援藏和法律援藏为主要特征的实施路径,为中华民族共同体建设夯实了政治基础、物质基础、思想文化基础、法制基础和社会基础。鉴于援藏政策与中华民族共同体建设的内在耦合性,研究发现,援藏政策在政治整合、经济互惠、文化接触、法治规范和情感认同等功能的作用下推动了西藏地区的中华民族共同体建设。

[关键词]援藏政策;中华民族共同体;价值逻辑;实践路径;社会效果

中图分类号:C956

文献标识码:A

文章编号:1674-9391(2023)04-0035-09

基金项目:教育部重点研究基地重大项目“新时期汉藏交流现状及特点研究(改革开放至今)”(17JJD850001)、大连民族大学铸牢中华民族共同体意识研究专项“文化生态视域下民族高校大学生中华民族共同体意识培育民族志研究”(120477)阶段性成果。

作者简介:薄辉龙(1990-),男,汉族,河北衡水人,大连民族大学中华民族共同体研究院讲师,法学博士,研究方向:边疆社会学、民族理论与政策。辽宁大连116600 徐君(1969-),女,汉族,河南固始人,四川大学中国藏学研究所教授,博士生导师,研究方向:藏区社会经济发展与变迁研究。四川成都610064

经过七十多年的发展,西藏在经济、人民生活水平、民族团结等方面取得了巨大的成就。这离不开中国共产党的关怀和中国特色民族政策的扶持。援藏政策是中国共产党针对西藏地区率先实施的宏观性民族政策,对西藏的发展,尤其是民族团结,起到了不可替代的作用。目前,学术界对于援藏政策的研究主要聚焦于其性质、发展完善、效果评价等方面。对于以上方面的考察和论述,学界形成了不同的学术观点。这些讨论和学术争锋一方面与学科差异相关,<sup>[1]</sup>另一方面也和区域认知、政治取向相

关。<sup>[2]</sup>目前,关于援藏政策研究比较有代表性的观点主要涵盖援藏政策的属性、实践路径和实践效果三个方面:(1)援藏政策的属性。经济学视角认为,援藏政策是一种区域援助政策;<sup>[3]</sup>财政学视角认为援藏政策是一项政府间横向转移或纵向转移支付的政策;<sup>[4]</sup>政治学视角认为,援藏政策是一种“政治性馈赠”,是在中央政府的主导下,两个层级不对等的地方政府之间实现资源定向流动的实践;<sup>[5]</sup>民族学学者认为,援藏政策是一项增进“两个共同”的宏观性民族政策。<sup>[6][7]</sup>(2)援藏政策的发展完善。学界对援藏

政策的发展历程达成了一致性的论断和肯定,认为援藏政策最早可以追溯到西藏和平解放以后中央对西藏的干部援助和物质援助;随后在20世纪80年代,中央第一次西藏工作座谈会的召开促成了“全国支援西藏”的格局,明确了“援藏政策”的方向、模式和重点;中央第三次西藏工作座谈会正式提出实施对口支援西藏政策,从而使支援西藏作为一项政策被确定下来;中央第四次西藏工作座谈会和党中央、国务院下发的“中央12号文件”对“对口援藏”的主体、结对关系、支援领域等方面做了进一步的规定,从而实现了援藏政策的进一步发展;2010年以后,援藏政策的主体、内容、结对关系和政策机制等开始进入完备阶段。<sup>[8][9]</sup>(3) 援藏政策社会效果和评价。对于援藏政策的效果评价存在不同的观点,大部分学者认为援藏政策加快了民族地区经济社会发展、缩小了民族和地区发展差距、促进各民族交往交流交融;<sup>[10]</sup>但也有学者提出,对口援藏政策的消极作用开始显现,如对口援藏政策经济效益较低、导致资源浪费、使民族地区滋生依赖性、<sup>[11]</sup>促生民族意识、藏族居民参与性导致民族关系恶化等。<sup>[12]</sup>

综合援藏政策的相关研究,学界对于援藏政策的价值属性、实践途径以及社会效果评价都存在不同的观点和争议。造成分歧的原因既有学科属性的差异,也有对政策属性的不当把握。<sup>[4]</sup>因此,无论是从财政学、区域经济学或政治学等不同学科理论视角出发,还是对“价值目标”“实践路径”“社会效果评价”等政策执行过程某一阶段的评价都难以保证其客观性。对此,笔者认为对援藏政策的研究应当放到长时间段的民族工作视域中,放到民族工作的情景中来探讨。在对口援藏制度初期,党中央就制定了对口援藏制度的价值目标和初衷,包括:通过“帮扶西藏”实现“民族平等、民族团结”,因“西藏特殊性”需“特殊帮助”等。<sup>[13]</sup>在这一价值目标和初衷的指引下,对口援藏政策不断完善,促进了西藏经济、社会的全方位发展,增进了西藏与内地的交往交流交融,增进了西藏人民对其他省份的情感及其对党和国家的政治认同,为推进中华民族共同体建设和铸牢中华民族共同体意识提供了政治路径。习近平总书记在全国民族团结进步表彰大会上的讲话强调“坚持在继

承中发展、在发展中创新,使党的民族政策既一脉相承又与时俱进,不断健全推动民族团结进步事业发展的体制机制。”<sup>[14]</sup>在进入新时代和世界未有之大变局的情况下,民族工作的主线是推动中华民族共同体建设,不断铸牢中华民族共同体意识,巩固民族团结的成果。从铸牢中华民族共同体意识工作主线这一“守正创新”的视角出发,分析对口援藏政策的逻辑构成、实践路径及其社会效果,无疑能更加客观地评价对口援藏政策。正如社会学制度主义所主张的,政策的价值并非在于其效率的提高,而是要衡量其在社会文化环境中的价值。从“中华民族共同体建设”的视角出发,分析对口援藏政策符合社会学制度主义所主张的政策价值内涵,其评价与分析也更加客观、全面。由此,本文将从中华民族共同体建设的长时间段的视角出发,分析对口援藏政策的价值逻辑、实践路径及其社会整合或国家整合的效果,呈现两者之间的耦合性。一方面,可以为学界研究中华民族共同体建设或铸牢中华民族共同体意识研究提供“民族政策”视角;另一方面,也可以将对口援藏政策的评价研究置于“民族工作”的框架中,从更大的社会文化背景出发来分析对口援藏政策,以求获得更加客观的评价。

#### 一、中华民族共同体建设视域下援藏政策的逻辑构成

“推动中华民族共同体建设,铸牢中华民族共同体意识”是党和国家在完成新民主主义革命、社会主义革命、社会主义建设以及改革开放等不同历史过程中,立足于“中国是一个统一多民族国家”的国情和实现“中华民族伟大复兴”“全面建设社会主义现代化国家”现实任务的基础上,做出的正确判断。“铸牢中华民族共同体意识”这一民族工作主线的提出不仅体现了时代的紧迫性,更体现了民族工作的延续性。从民族工作的历史逻辑来看,中国共产党在考虑国家建设方案之初,就已经注意到“中国”与“中华民族”之间的关系,也注意到解决民族问题的一整套逻辑体系,其中包含了历史上民族关系、统一多民族国家国情的现实依据和制度安排的价值依据。<sup>[15]</sup>简而言之,就是中国共产党在处理国家与各民族之间的关系时,注重坚持“用中华民族建设一个新国家”的原则,<sup>[16]</sup>在自然凝聚

基础上进行政治形塑。<sup>[17]</sup>在民族工作的历史谱系中,中国共产党首创的援藏政策恰恰反映了中华民族共同体构建的历史逻辑、现实逻辑和价值逻辑。

(一) 援藏政策的历史逻辑: 中华民族“起源-自在-自觉-自强”的演变

中国自古以来便是一个统一的多民族国家。从历史发展的维度来看,早在先秦时期,在以黄河中下游流域为中心的华夏族就与分布在其四周的少数民族存在交往和交融。李晶将“华夷五方”格局形成过程中的“力”归纳为“融合”。<sup>[18]</sup>在这种“力”的作用下,周边的少数民族加强了与中原诸侯国之间的政治、经济、文化交流,增强了相互之间的共同性,甚至有一些周边的少数民族身份发生相应的转变,成为华夏族的一支,最终形成“五方之民共天下”的格局。费孝通将这一时期称为中华民族的孕育至形成时期。<sup>[19]</sup>从秦汉到1840年是中华民族的自在发展时期,各民族在统一多民族国家内部形成了根本利益相关联的关系,并在反抗外来侵略的基础上形成共同的“祖国”观念。但值得提出的是,由于历代王朝的民族压迫制度和民族间的纷争,人们比较注意民族矛盾和隔阂,未能形成“一个”的自觉民族意识。不过,即便在分裂时期,北方建立的少数民族政权都与南方的汉人政权争夺“中华正统”,以“统一”为己任,继承秦汉的政治制度,并认同自身为“炎黄裔胄”。在西方列强入侵之前,中国已经形成了中央直接管辖下的行省与特别行政区并存的制度、明确的疆域和边界、各民族大认同的国家观念。1840年到1949年,中华民族意识在反对帝国主义和反对封建君主制度的过程中成为全体国民的自觉。1949年以后,在中国共产党的领导下,各民族携手走过新民主主义革命、社会主义建设和改革开放的各个历史时期,国家实力和国际地位不断提升,人民生活不断改善,各族人民联结的纽带不断增强,全体国民的“中华民族共同体意识”显著增强。<sup>[20]</sup>

正如阿芙纳·格雷夫(Avner Grief)所言:“从过去承袭的信念、规范和组织,将构成新制度产生过程的部分初始条件。”<sup>[21]</sup>在中华民族共同体演进的漫长过程中,中华民族共同体意识作为一种政治信念,已经成为了执政党的号

召,并内化为民众的自觉。中华民族共同体意识从自在到自强的演变过程,自然就成为援藏政策形成和完善的历史逻辑。

(二) 援藏政策的现实逻辑: 中华民族“多元”与“一体”的辩证关系

中华民族在经历了起源、形成、发展等一系列的过程之后形成了一个各民族紧密连接的共同体。费孝通将这一过程的动力机制概括为“以多元起源,多区域不平衡发展,反复汇聚与辐射方式作矛盾统一的运动”。<sup>[19]</sup>由此可以看出,中华民族是一个由多民族组成的,又在历史过程中不断分化与融合而形成的共同体,即费孝通所概括的“多元一体”结构。其中,“多元”是指构成中华民族的56个民族,一体是指由56个民族组成的“中华民族”。

习近平总书记在2014年的中央民族工作会议上将中华民族“多元”与“一体”的内在逻辑关系阐释为:一体包含多元,多元组成一体,一体离不开多元,多元也离不开一体,一体是主线和方向,多元是要素和动力。从习近平总书记对中华民族“多元”与“一体”的辩证逻辑看,中华民族共同体的发展应当是56个民族共同的发展,同时,56个民族的发展也离不开中华民族(国家)和其他民族的帮助、扶持。正是基于对中华民族内部结构的正确认知,习近平总书记在民族地区调研的过程中,多次指出“一个民族都不能少”,强调无论是在全面建成小康社会时期,还是全面建成社会主义现代化和中华民族伟大复兴的时期,少数民族都同汉族一道共同参与发展的进程中,从而推动中华民族的整体发展和复兴。因此,援藏政策制定的现实逻辑正是基于中华民族共同体结构“多元”与“一体”的辩证关系。

(三) 援藏政策的价值逻辑: 以民族团结的逻辑构建中华民族共同体

从援藏政策制度的起源与演进过程来看,民族平等和民族团结是其一直秉承的价值逻辑。而民族平等和民族团结价值观念指引下的政策制定则是中华民族共同体构建得以实现的政治工具。因此,作为民族政策之一的援藏政策的制定既是“民族团结”价值指引下的必然产物,也是“中华民族共同体构建”目标引导下的适宜性选择。中华人民共和国成立之后,各民

族之间的社会经济发展极不均衡,毛泽东本着“民族平等和民族团结”的总原则,提出“诚心诚意积极帮助各少数民族发展经济和文化”。<sup>[22]</sup>周恩来也提出“中央人民政府一定要改善少数民族的经济。”<sup>[23]</sup>作为中华人民共和国成立以后建立怎样的新中国的行动指南,《中华人民共和国政治协商会议共同纲领》针对民族之间经济社会发展不平衡的问题提出“人民政府应帮助各少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业。”<sup>[24]</sup>中国共产党的第一代领导人认为只有消除了“事实上的不平等”,才能实现民族平等和民族团结,而消除“事实上的不平等”首先要帮助各少数民族发展经济。基于和平解放初期西藏经济社会发展落后和中央高层领导对“西藏特殊性”的认知,中央决定以帮扶实现“民族平等和民族团结”,<sup>[13]</sup>从而“建设一个中华民族的新社会和新国家”。<sup>[15]</sup>

正如社会学制度主义观点所认为的,在制度演进的过程中,既存的制度及其价值逻辑往往为新制度的产生提供了相应的模板借鉴和框架约束。<sup>[13]</sup>因此,在援藏制度逐步完善的过程中,以民族平等、民族团结构建中华民族共同体的原则成为援藏政策的价值逻辑。

## 二、中华民族共同体建设视域下援藏政策的实践路径

自1951年西藏和平解放以来,援藏政策经历了提出、初具雏形、正式制度确立、完善、推陈出新等阶段。<sup>[8]</sup>在援藏政策不断完善和发展的过程中,其实施的路径呈现出坚持党的领导、以改善民生和凝聚民心为落脚点、以资金和项目援藏、教育援藏、法律援藏为重要举措等显著特征,为中华民族共同体建设夯实了政治基础、社会基础、物质基础、思想基础和法治基础。

### (一) 党对援藏工作的领导,不断夯实中华民族共同体建设的政治基础

中国共产党在援藏政策的实践中始终发挥着主导作用。援藏政策的提出得益于中国共产党在革命年代所形成的“民族平等”和“民族团结”等关于民族关系的一套认知和价值体系。正是基于中国共产党长期以来对于民族关系的这一正确认知,中央决定对民族地区实行经济帮扶的方针才得以成形。此后,中国共产党的历代领导人都遵循这一基本方针,不断完善援

藏制度体系。此外,在援藏政策执行的过程中,党的各级组织也发挥了领导性作用,使援藏政策得以顺利实施。从援藏项目的立项和审批过程来看,中央和地方存在双向互动过程:一种是中央统筹,即历次西藏工作座谈会、中央西藏工作协调小组、国务院援藏办公室等相关部门下达援藏工作的指示,西藏自治区各部门结合当地实际情况,与相关援藏部门协商达成一致,并向中央汇报;另一种则是发挥地方的自主性,即西藏各受援地相关部门与相应援藏部门沟通,向西藏自治区受援办公室提出项目申请,并向党中央报备、审批,然后由中央监督援藏方执行项目。在党中央与西藏地方双向互动的过程中,中央的权威得到体现和增强,地方在发挥主动性的基础上也增强了其对中国共产党权威的认同。

从援藏政策在基层社会的执行情况来看,各对口援藏省市的援藏干部深入到各级党组织中,甚至进入到村庄或者社区的基层党组织,将援藏项目、援藏资金、援藏技术带到基层社会,使各民族群众切实感受到中国共产党的关怀,增强了人民群众对中国共产党的认同。张营为(2016)在对援藏政策评价主体开展实证调研的基础上,认为援藏干部与村两委成员的关系的密切程度直接影响到村民对援藏干部的感知程度。<sup>[2]</sup>因此,作为援藏政策的“最后一公里”,基层党组织既是国家形象的“代理人”,又是村民的利益代表者和“传声筒”,间接影响着农牧民对中国共产党的认同。在项目、资金和技术下沉到基层社会的过程中,农牧民的利益诉求得到满足,国家形象和农牧民对中国共产党的认同也得到巩固。推动中华民族共同体建设最根本是要坚持中国共产党的领导,只有坚持中国共产党的领导才能实现中华民族的大团结。因此,在援藏政策的作用下,西藏农牧民、各级地方政府对中国共产党认同感的增强为中华民族共同体建设夯实了政治基础。

### (二) 经济援藏,不断夯实中华民族共同体建设的物质基础

马克思的社会交往理论指出,社会交往是指一定历史阶段的物质生产活动中人与人之间的生产关系,以及由这种关系所决定的人的一切关系的总和。<sup>[25]</sup>恩格斯也明确指出经济利益

建构一切社会关系的核心,强调“没有共同的利益就不会有统一的目的,更谈不上统一的行动了。”<sup>[26]</sup>由此可以看出,中华民族共同体建设最根本的是在发展市场经济的基础上,实现各民族经济紧密交往。经济援藏一直是援藏工作的重点。自援藏政策产生,中央就通过专项拨款推动西藏的农牧业建设,驻藏部队也开展了医院、道路和桥梁等公共基础设施建设。随后,“全国支援西藏”“对口援藏”等都组织、支持、鼓励国家、援藏省份的公有制企业和非公有制企业到西藏自治区开展经济、技术协作等多方面的支援工作。

随着援藏工作的发展和完善,各对口援藏省份还积极推动区内企业到西藏开展推介会,吸纳西藏劳动力到区内就业;积极推动西藏优秀企业到内地开展交流合作。无论是“请进来”还是“走出去”的经济合作模式,都促进了藏族人民与援藏省份人民的合作。因此,经济援藏为经济发达地区的人民与西藏的各族人民群众交往提供了纽带和渠道,也打破了世界第三极的地理空间阻力。西藏地区各族人民与内地省份各族人民在经济制度嵌入基础上实现的全方位交流与合作,为中华民族共同体建设提供了经济基础。

### (三) 教育援藏,不断夯实中华民族共同体建设的思想文化基础

教育援藏是援藏政策中的一项具体政策,也是援藏工作的重要内容。教育援藏最早可以追溯到1954年,中央从内地选派1500名教师到西藏。随后,中央和国家陆续选派优秀的教师到西藏自治区开展教育援助。1981年,国家开始把西藏师范学院、西藏农牧学院和西藏民族学院等高等教育院校作为支援对象;1984年,国家又将援助的重点放在基础教育上;1985年,国家开始在内地的19个省市开办“西藏中学”和“西藏班”来支援西藏教育事业的发展;1994年,国家开始制定对口支援西藏教育的制度;2015年以来,开始探索“组团式”教育援藏制度。

教育援藏不仅提高了教育质量、改变了基本教育公共服务不均衡的问题,而且还产生了情感层面的“衍生效应”和“浸发效应”。祁进玉认为,教育本身的衍生功能是通过系统的德育

教育,引导、强化学生对中华人民共和国及中华民族的认同。<sup>[27]</sup>无论是西藏实施的十三年义务教育、工程项目、财政拨款、远程教育工程建设、“希望工程学校”“春蕾计划”“书信手拉手”德育教育活动等教育政策,还是“三支一扶”“组团式”教育援藏,都使处于人生观、价值观形成期的学生感受到国家政策的关怀和援藏教师的关爱,从而引导学生树立正确的国家观、民族观、文化观,增强对中国共产党和对中华民族的认同。严庆(2021)将“浸发效应”定义为“沉浸”和“发散”,指学生在不同于本民族文化环境中学习,从而使其理念、思维方式等跳出原有文化圈,并将习得的他者文化传播到本民族中,实现多文化的交流和理解。<sup>[28]</sup>“西藏中学”和“西藏班”的建立为西藏学生感受、体验、习得他者文化提供了空间,为增进内地文化与西藏文化的交流培养了中介、提供了渠道。因此,教育援藏为中华民族共同体建设提供了思想文化基础。

### (四) 法律援藏,不断夯实中华民族共同体建设的法治基础

律师是连接法律制度、技术和实践的重要媒介。但据相关数据统计,2009年以前,我国还有400多个县没有律师或者律师资源严重短缺。其中,新疆、青海、西藏等地区的大部分县(区)没有律师。<sup>[29]</sup>到2021年,西藏自治区的律师人数为584,远低于全国各地律师人数平均水平。<sup>①</sup>对此,司法部、共青团中央发起“1+1”法律援助志愿者行动<sup>②</sup>,由司法部、中国法律援助基金会在全国招聘一批律师志愿者和一批大学生志愿者,到中西部律师或者法律资源缺乏的地区提供法律咨询服务。法律志愿者深入到社区、乡村、工厂、学校、寺庙等基层社会,使当地的农牧民知晓基本法制知识和法律救济渠道;参与到地方政府的决策活动、规范性文件和重要合同及项目文书的起草、审核等工作中,为法治政府、法治西藏的建设提供智力支持;撰写案例汇编和办案心得,为提升西藏本地的法律援助工作人员的实践能力和业务水平提供经验。<sup>[30]</sup>经过法律援藏活动,志愿律师将大量的社会矛盾、纠纷纳入到法制化轨道,有效地处理了涉及民族因素的社会纠纷。

在市场化和多民族跨省际流动的背景下,涉及民族因素的社会纠纷和社会矛盾逐年增

多。法律援藏活动不仅送法到政府、送法到基层,还送法到民心,为解决涉及民族因素的社会矛盾提供了有效渠道,以法制促进各民族实现良性的交往交流交融,为人口大流动背景下的中华民族共同体建设提供了法治基础。

(五) 注重援藏的民生成效,不断夯实中华民族共同体建设的社会基础

民生关乎到民众对国家、对中国共产党和中国特色社会主义道路的认同,是铸牢中华民族共同体意识的关键。因此,中国共产党向来重视西藏的民生问题。中央第一次西藏工作座谈会明确指出,发展农牧业生产、发展对外贸易、保留农牧民自留地和自留畜、发展家庭副业,提高各族人民的物质生活水平;中央第二次西藏工作座谈会进一步探讨放宽西藏地区的社会经济发展政策,使西藏当地人民群众尽快富起来;中央第三次西藏工作座谈会指出,西藏的一切发展都要着眼于造福西藏人民,改善他们的物质文化生活;中央第四次西藏工作座谈会强调,加快社会经济的发展,推进社会改革开放的程度,改善基层人民生活状况是新时期西藏各项社会工作的核心任务;中央第五次西藏工作座谈会强调,推进西藏跨越式发展,要更加注重改善农牧民生产生活条件;中央第六次西藏工作座谈会上,习近平总书记将凝聚人心作为西藏工作的重要原则;中央第七次西藏工作座谈会上,习近平总书记再次强调,必须把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点。

援藏政策作为西藏工作的重要抓手,也非常注重改善民生。教育援藏保障西藏自治区率先建立起从幼儿园到高中的免费教育体系;医疗援藏使西藏的基本医疗工作实现农牧区的全面覆盖;<sup>[31]</sup>项目援藏和资金援藏改善了农牧民的道路交通条件和生活条件,增加了农牧民的就业渠道,得到了农牧民的高度认可。<sup>[2]</sup>援藏政策的实施增加了各族人民群众的幸福感和获得感,增强西藏自治区各族人民群众对中国共产党、伟大祖国、中华民族和中国特色社会主义的认同,为铸牢中华民族共同体意识打下了坚实的社会基础。

三、中华民族共同体建设视域下援藏政策的实践效果

共同体是一个解释弹性很大、覆盖范围很

广的概念,可以指代原生先赋性的血缘共同体、地域共同体,也可以是交往建构的政治、业缘、意识、价值规范、情感共同体等。<sup>[32]</sup>综合学理内涵和外延,中华民族共同体是一个包含了政治、经济、文化、规范、社会情感关系等内涵的多维共同体,援藏政策的实践效果应从以下五个维度进行检视。

(一) 政治整合效应下中华民族共同体的巩固

对每一个国家来讲,政治整合是其执政党的必然追求。对一个多民族国家来讲,执政党的执政理念和价值追求影响民族政策的制定,也是民族关系趋势和政治整合的晴雨表。援藏政策是中国共产党秉承“民族平等、民族团结、各民族共同繁荣”基本原则所制定的公共政策,通过政府和各民族相互帮助的形式充分保障各民族的平等发展权,实现各民族对中国共产党执政地位和国家政权的认同,形成多民族国家的政治整合。

援藏政策的制定和执行实现了中国共产党与地方、西藏与其他省份、基层党组织与社会之间的政治互动。在政治互动的过程中,西藏各族群众增强了对中国共产党执政地位和国家的认同,同时也增强了对“以民族平等和民族团结构建一个中华民族的新中国”价值理念的认同。正如郭小靓、陶磊(2016)所言“共产党赋予中华民族共同体特定政治属性以增进民族团结、处理民族事务的决定,使各民族对中华民族共同体已经在政治上达成一致意见的认可和赞同。”<sup>[33]</sup>在对“民族团结”执政理念和价值追求认同的基础上,政治共同体业已形成,并在“理念-行动-结果-理念”的循环构建过程中良性发展。

(二) 经济互惠效应下中华民族共同体的巩固

地形是阻碍市场结构形成的重要因素。正是在世界屋脊地形阻力下,拉铁摩尔笔下的第三种边疆一定程度上阻碍了西藏与内地的经济联系。<sup>[34]</sup>虽然,西藏在历史上就与内地存在一定的经济联系,但主要集中在藏边区域,形成了学术界研究中的“藏彝走廊”。援藏政策的实施,使政治力量打破地形的限制。诸如道路和桥梁等基础设施的建设、鼓励政策下企业和项目在西藏的落地等,形成了援藏政策的“规模折叠效应”。这种空间折叠效应为人、财、物的交流提

供了可能与空间。虽然人、财、物有了交流空间,但如果人际交往不存在互惠的理念,则容易在价值理性主导作用下形成区域社会中的内部团结。援藏政策推动下的经济交往恰恰为民族之间的交往提供了互惠性,从而打破了封闭社会交往过程形成的家元共同体<sup>③</sup>结构,使西藏各民族的交往对象扩大,从而形成经济联系更加紧密的中华民族共同体。

(三) 文化衍生和浸发效应下中华民族共同体的巩固

文化接触是推动文化适应或文化交融的重要方式。一些学者指出,文化接触并不一定会导致文化适应或文化整合,而需要特定的社会机制。教育则是这种特定机制之一。正确的引导才能导致族际文化的整合或跨族际文化适应,保障中华文化的整合和提升。教育场域的“衍生功能”正是通过正确价值的引导使文化接触向着正向增量发展。教育援藏使西藏在西藏和平解放后快速建立起现代化的教育体系,使西藏各民族适龄学子在价值观、世界观形塑时期得到正确的指引,树立起正确的国家观、历史观、民族观、文化观和宗教观。此外,无论是师资力量援助,还是“西藏班”“西藏中学”都为各民族学习他者文化提供了空间,而各民族在“社会主义核心价值观”“铸牢中华民族共同体意识”“五观教育”等正向价值理念的引领下形成更高层次的“中华文化”。在“文化浸发”下,文化接触者在回到我者文化圈时,将更高层次的中华文化进行传播,从而增进西藏各族群众对中华文化的认同。因此,教育援藏在“衍生效应”和“浸发效应”下,西藏各民族与其他省份各民族已经形成共享中华文化的共同体。

(四) 法制规范效应下中华民族共同体的巩固

规范是共同体成员交往过程中的行动遵循,是化解社会矛盾和社会整合的重要工具。法律援藏将法律、政治理念、制度、政策等广泛意义上的法制规范推广并实践到西藏自治区的政府、学校、工厂企业、寺庙、社区、乡村等基层社会,改变了西藏缺乏现代法制规范的旧貌。在市场化导致的人口跨省际大流动背景下,西藏各族人民与外来人口交往的机会空前增多。在族际交往的过程中,缺乏共同的行为规范势必会导致涉及民族因素的社会矛盾产生。此

外,作为事后救济的法律规范也是解决社会矛盾的重要工具。因此,团结、和谐的社会主义民族关系的塑造需要现代法制规范作为保障。虽然民间规范在一定程度上能够起到减少和化解社会矛盾的作用,但即便传统道德中有好的可继承的东西,也很难寄希望于人的自觉。现代法制可以通过正当程序和对共同道德规范的社会强制力而发挥社会整合的功能。<sup>[35]</sup>况且,从民间法的角度看,不同地域或民族由于文化、自然环境的差异而造成社会规范的冲突。这些不利于民族团结因素的存在,需要现代法治规范发挥作用来实现社会整合或团体的团结。无论是宪法、民族区域自治法和民族团进步条例,还是民族政策、制度,作为一种现代法制规范资源,成为各族人民共同遵守的规范,并在反复实践的过程中形成政治规范心理。各族人民群众在共同认知和行为规范的社会建构过程中也成为共享社会主义法制体系的共同体。

(五) 情感认同效应下中华民族共同体的巩固

中华民族共同体构建本质上是一种人民的实践活动。因此,中华民族共同体的构建需要人民对此形成感性认同、愉悦地接受和自觉地信任。自援藏政策提出以来,历届中国共产党的领导人都将惠及民生作为援藏工作和西藏发展的落脚点。习近平总书记在西藏考察时强调,推动西藏高质量发展,要坚持所有发展都赋予民族团结进步的意义,都要赋予改善民生、凝聚民心的意义,都要有利于提升各族群众获得感、幸福感、安全感。习近平总书记的讲话强调了中华民族共同体建设的社会基础。通过援藏政策提升西藏各族群众的获得感、幸福感,并以获得感、幸福感增进西藏各族群众对中国共产党及其“中华民族共同体”政治术语和促进民族团结的执政理念的接纳与认同,并使其自觉参与到中华民族共同体构建的过程中。教育援藏、医疗援藏以及经济援藏工程或项目的实施使西藏各族群众切实感受到自身生活水平的提高和自身权利的实现,增强了其对“民族团结”理念的认同与接纳,并转换为一种认同意识和日常实践的准则。西藏各族群众自觉地认同“中华民族共同体”话语,并积极参与到“中华民族共同体”构建的过程中,铸牢了其中华民族共同体构建的心理和情感基础。

## 四、结语

从援藏政策制定的历史逻辑、现实逻辑和价值逻辑来看,援藏政策本质上是“以民族团结建设一个中华民族的新社会和新国家”的历史演进,是基于对统一多民族国家国情考量而制定的政策工具,是推动中华民族共同体建设的重要抓手,而非一些学者所提出的“政治性馈赠”或单纯经济学意义上的“区域援助发展”。从援藏政策的实践路径来看,其演变过程中所形成的稳定的实践路径为推动中华民族共同体建设夯实了政治基础、物质基础、思想文化基础、法制基础和社会基础,体现了两者之间的内在耦合性。从援藏政策的实践效果来看,援藏政策的政治整合效应、经济互助产生的“规模折叠效应”、文化接触导致的“衍生效应”和“浸发效应”、法制规范的社会建构效应、情感认同效应使中华民族共同体建设在西藏朝着正向增量发展,呈现出更广泛的“国家政治整合”“民族团结”的社会效应,而非部分学者所提出的“援藏政策刺激了民族意识的增强”或单纯经济学意义上的边际效益递减。即便援藏政策在实践过程中遇到了各种各样的困难,在短时期内还很难一步达到其他发达地区的发展水平,但援藏政策仍然发挥着构建社会主义和谐民族关系、团结各民族、铸牢中华民族共同体意识的社会功能。因此,我们要坚定“党中央关于西藏工作的方针政策是完全正确的”这一立场和信念,将中央支持西藏、全国支援西藏,作为党中央的一贯政策,长期坚持下去,铸牢中华民族共同体意识,凝聚各民族的力量和智慧,使西藏同全国一道走向社会主义现代化。

## 注释:

①据中国法律援助基金会提供的数据,除香港、澳门外,32个省份律师总人数为419173,平均数约为16144。

②“1+1”中国法律援助志愿者行动是由司法部、共青团中央发起,司法部公共法律服务管理局、司法部律师工作局、司法部法律援助中心、中华全国律师协会、团中央青年志愿者工作部、中国法律援助基金会共同组织实施,每年组织一批律师志愿者、大学生志愿者或基层法律服务工作者,到中西部无律师县和律师资源短

缺的贫困县服务一年,为当地经济困难群众提供法律援助服务,以提高当地的法律援助能力,维护社会和谐稳定,促进司法公正,推动当地经济社会发展和法治建设,实现“法律面前人人平等”的宪法原则。

③张康之,张乾友.共同体的进化[M].北京:中国社会科学出版社,2012(5):2认为,家元共同体是指在传统农业社会中,以家为基本社会单元,并通过家的一层层扩散而形成一个政治共同体的。

## 参考文献:

- [1]丁忠毅.对口支援边疆民族地区政策属性界定:反思与新探[J].湖北民族大学学报(哲学社会科学版) 2021(01).
- [2]张营为.西藏农牧民看对口援藏——基于西藏两个村的问卷调查[J].贵州民族研究, 2016(05).
- [3]潘久艳.全国援藏的经济学分析[M].成都:四川大学出版社,2009:12.
- [4]王玮.“对口支援”不宜制度化为横向财政转移支付[J].地方财政研究,2017(08).
- [5]李瑞昌.界定“中国特点的对口支援”:一种政治性馈赠解释[J].经济社会体制比较, 2015(04).
- [6]吴开松,侯尤峰.对口援藏政策属性与评价原则[J].学习与实践,2017(02).
- [7]杨明洪.“对口援藏”的概念反思:边疆治理政治话语的建构逻辑[J].西藏研究,2020(06).
- [8]杨明洪.和平解放以来中央对口支援西藏政策变迁研究[J].中国藏学,2019(04).
- [9]李中锋,高婕.对口援藏建设项目组织实施方式:演进特征、动力机制及优化研究[J].西南民族大学学报(人文社科版) 2020(06).
- [10]苏杰.中国特色的对口支援民族地区政策研究[D].西南民族大学,2020:143.
- [11]靳薇.西藏援助与发展·自序[M]//拉萨:西藏人民出版社,2010:225-236.
- [12]雷振扬.中国特色民族政策与民族发展问题探究[M].北京:中国社会科学出版社, 2016:357-358.
- [13]谢伟民,贺东航,曹尤.援藏制度:起



源、演进和体系研究[J].民族研究,2014(02).

[14]习近平.在全国民族团结进步表彰大会上的讲话[M].北京:人民出版社,2019:3.

[15]陈建樾.“建设一个中华民族的新社会和新国家”——中华人民共和国民族政策话语体系形成的历史脉络[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2020(04).

[16]陈建樾.重构统一多民族国家:新中国成立前后中华民族共同体建设的历史脉络[J].西北民族研究,2019(02).

[17]张淑娟,孙冉冉.实体描述与能动构建:中华民族共同体建设的双重逻辑[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2021(06).

[18]李晶.“华夷五方”格局形成:民族交融成大势所趋[N].中国民族,2015-04-17(005).

[19]费孝通.中华民族多元一体格局(修订本)[M].北京:中央民族大学出版社,2003:102-103.

[20]张谋.铸牢中华民族共同体意识的历史逻辑、理论逻辑、实践逻辑[N].中国民族报,2020-01-07(005).

[21]Avner Grief. Institutions and the Path to Modern Economy: Lessons from Medieval Trade [M]. New York: Cambridge University Press, 2006: 17.

[22]中共中央文献研究室.毛泽东文集(第5卷)[M].人民出版社,1977:278.

[23]中央民族学院民族研究所.周恩来同志对于民族问题与民族政策论述选编[G].中央民族学院科研处,1981:9.

[24]中国人民政治协商会议共同纲领[J].湖南政报,1949(01).

[25]金炳镐.民族理论通论[M].北京:中央民族大学出版社,2007:182.

[26]马克思恩格斯全集(第一卷)[M].北京:人民出版社,1995:359.

[27]祁进玉.国家认同和公民身份的生成场域:学校教育的衍生功能[J].民族教育研究,2008(06).

[28]严庆,于欣蕾.铸牢中华民族共同体意识的社会空间整合视角[J].西北民族研究,2021(03).

[29]新华社.面对纠纷你将不再感到无助——“1+1”中国法律援助志愿者在行动[EB/OL].(2018-08-04)[2021-08-07].新华网,http://www.xinhuanet.com/legal/2018-08/04/c\_1123222796.htm.

[30]宋安勇.把援藏志愿律师请进来 留下来——专访西藏自治区司法厅厅长肖传江[J].中国律师,2018(09).

[31]杨丹.中国共产党与西藏治理体系、治理能力现代化[J].西藏大学学报(社会科学版),2020(02).

[32]青觉,徐欣顺.中华民族共同体意识:概念内涵、要素分析与时间逻辑[J].民族研究,2018(06).

[33]郭小靓,陶磊.论构建中华民族共同体的三种基本共识[J].学术交流,2016(10).

[34][美]拉铁摩尔.中国的亚洲内陆边疆[M].唐晓峰译.南京:江苏人民出版社,2005:135.

[35]苏力.制度是如何形成的[M].北京:北京大学出版社,2007:65.

收稿日期:2022-12-23 责任编辑:贾海霞

## Tibet Aid Policy from the Perspective of Building a Community for the Chinese Nation: Logical Composition , Practical Path , and Social Effects

Bo Huilong<sup>1</sup> , Xu Jun<sup>2</sup>

( 1. Institute of Community for the Chinese Nation , Dalian Minzu University , Dalian , 116600 , Dalian;

2. Center for Tibetan Studies , Sichuan University , Chengdu , 610064 , Sichuan , China)

*JOURNAL OF ETHNOLOGY* , VOL. 14 , NO 4 , 35-43 , 2023 ( CN51-1731/C , in Chinese)

DOI: 10.3969/j.issn. 1674-9391. 2023.04.005

**Abstract:** As a policy of the Communist Party of China ( CPC) aimed at solving China's ethnic problems , the Tibet Aid policy arguably has played an irreplaceable role in realizing the achievements in Tibet , especially ethnic unity. This paper attempts to analyze the value logic , practical path , and the effects of social integration or national integration from the perspective of a long period of building the Chinese national community.

The Aid to Tibet policy is a macro-ethnic approach first implemented by the CPC in Tibet , which can be defined as a comprehensive embodiment of the CPC's historical logic , practical logic , and value logic. First of all , in the historical evolution of the Chinese nation , a sense of community for the Chinese nation has always been the "consensus" of all ethnic groups , and also become the political beliefs of the CPC. Secondly , within this "unity in diversity" pattern of the Chinese nation , there are certain differences in the economic development of the various ethnic groups. It is the reality logic of the CPC to formulate and implement a Tibet Aid Policy from a perspective of overall development of the Chinese nation and differences in the economic development of various ethnic groups. Thirdly , ethnic unity is also seen as a basic principle of Marxist ethnic theory and a standing point of the CPC in dealing with ethnic issues. Both the origin and the evolution of the Tibet Relief policy demonstrate that the principle of ethnic unity has always been the value logic abided by the CPC.

Since the peaceful liberation of Tibet , the Tibet Aid package has gone through stages of being proposed , beginning to take shape , being established as a formal system , getting improved , and being pushed forward. In this process of continuous development of the Tibet Aid policy , the path of

implementation has furthermore shown significant features such as adhering to the leadership of the CPC , improving people's livelihood , gathering people's hearts as the anchor point , and taking financial , project , education , and legal aid to Tibet as significant initiatives , which have consolidated the political , social , material , ideological , and legal foundations for the construction of the Chinese national community.

In terms of the effects of the Tibet Aid efforts , it has enabled the building of the Chinese national community in Tibet in a positive and incremental way , showing a broader social effect of "national political integration" and "ethnic unity". Firstly , the leadership of the CPC in the Tibet Relief effort has enhanced the local governments' and farmers' political recognition of the CPC. Secondly , the economic aid model of "inviting in" and "going out" has enabled all-around exchange and cooperation between all ethnic peoples in Tibet and the people of developed provinces. Thirdly , educational aid to Tibet has enabled students of all ethnic groups in Tibet to jump out of their original culture and spread the newly acquired culture of others to their own ethnic group , realizing multi-cultural exchange. Fourthly , legal aid to Tibet has provided an effective channel for resolving social conflicts involving ethnic issues and promoted healthy communication and integration of all ethnic groups. Fifthly , the implementation of the Tibet Aid policy has strengthened the identification of all ethnic groups in Tibet with the CPC , the great motherland , the Chinese nation , and socialism with Chinese characteristics.

**Key Words:** Tibet Aid policy; the Chinese national community; logical composition; practical path; social effects