

第一篇 绪论

第一章 城市民族工作概述

第一节 城市民族工作的概念

民族是历史上形成的具有共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现于共同的民族文化特点之上的共同心理素质的稳定的人们共同体。只要有民族存在就会有民族差别，这种差别是长期历史发展造成的，它表现在政治、经济、文化、语言以及生活方式、风俗习惯等方面的差异。同时只要有民族差别也就会有民族问题，这是历史发展的一个规律。

民族问题是当今人类社会所面临的一个重大的社会问题，世界上任何一个多民族的国家都不可回避由于民族差异而引发出来的各种社会问题。民族问题往往又会与各类社会矛盾交织在一起，形成了不同时期不同区域的不同的民族问题。民族问题是指民族之间的关系问题，在更多的情况下人们更愿意把民族问题定义为基于民族差异而产生的民族间的矛盾问题，同时，民族问题也包含着本民族的发展问题，因为任何一个民族都不是孤立存在的，它与其他民族关系的好坏必然会给本民族的发展带来积极的或消极的影响。在不同的历史时期，解决民族问题要针对不同的时代特点，采取相应的政策措施，在不同的区域，解决民族问题，也要针对不同区域不同的特点，因地因事制宜。在我国，民族问题主要表现为由于历史上形成的各民族在经济、社会文化发展方面事实上的不平等的问题，以及当前由于区域发展不平衡而造成的民族间在发展水平上的差距仍在拉大的问题。

我国的民族工作就是贯彻落实党和国家民族政策、民族法律法规的工作，就是为解决国内民族问题，充分保障少数民族平等权利的工作。民族工作是一项综合性很强的社会工作，它涉及政治、经济、文化以及社会生活的方方面面。从总体上来看，我国的民族工作可分为民族区域自治方面的工作和散杂居少数民族方面的工作，从类型上看民族工作也可分为农村牧区的民族工作和城市城镇的民族工作。城市民族工作就是指以城市少数民族问题为主要对象的民族工作以及与城市功能相联系的民族工作。城市民族工作作为我国民族工作的一种重要的类型，是随着我国社会经济不断发展和民族工作实践不断深入的过程中，逐步发展和突显出来的。

第二节 城市民族工作的发展历程

自古以来，在中国这块广阔而神奇的土地上就生活着众多的民族，千百年来各民族在迁徙和交流中不断融合或分化，相应地也形成了“大杂居、小聚居”的民族分布格局，使得今天在我国各民族中都呈现出“你中有我，我中有你”的民族演化发展的特点。我国的各民族都是优秀的民族，在悠久的历史发展长河中，共同创造了辉煌灿烂的中华文明。期间，各民族都建立过相当数量和相当规模的城市。随着城市的扩大和发展，原先单一的民族和文化结构逐步被打破。城市既作为人口、物资、活动、设施等高度集中的中心，又作为政治、经济、文化的中心，必然会成为各民族、各种文化接触与交融的场所和中心，因而城市在民族交往民族互动、在民族文化形成与发展的过程中，扮演了一个十分重要的历史角色。

尽管我国有着悠久的城市传统和复杂多向的民族演化过程，但是，由于受到漫长的封建社会的束缚，我国的城市大多发育不成熟，城市中的民族和文化也相对来说比较单，区域间、民族间都较

封闭。新中国建立以来特别是改革开放以后，随着我国经济社会的高速发展，社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，打破了城乡分离的二元结构，开放了人口流动。各地区之间，各民族之间正以前所未有的规模和速度全方位地进行着物质与文化方面的交流。

城市民族工作实际上古已有之，但在新中国建立以前，统治阶级的民族政策是以民族同化为目标，以民族压迫、民族歧视为主要内容，同时在一定程度上辅之以安抚。新中国建立以后，城市民族工作进入了一个划时代的崭新的阶段，其特点是以民族平等团结为目标，以发展为主要内容，以保障和帮助为主要手段，使我国的城市民族关系成为平等、团结、互助的新型社会主义民族关系。

我国的民族工作五十多年来经历了一个曲折的发展过程，一般来说可分为五个阶段：

第一阶段：新中国建立初期的城市民族工作（1949—1957）

1949年9月中国人民政治协商会议第一届全体会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》（以下简称《共同纲领》）在新中国的建设史上具有重大的意义。它对新中国的国体、政体及其执行的基本政策作出了重大决策，即：按照中国国情建立单一制的统一的多民族国家，确认实行民族区域自治为解决国内民族问题的基本政策，用法律形式确定中国境内各民族的平等地位和平等权利，从而确定了民族平等、民族团结、各民族共同发展的基本原则。

这一时期在城市中进行的民族工作主要有如下方面：

1. 明确宣示一切散居的少数民族成份享有民族平等权利

1952年2月22日，政务院通过《关于保障一切散居的少数民族成份享有民族平等权利的决定》，列举了“星散地居住在汉族地区”“大多居住在城市和集镇”的散居少数民族所享有的各项平等权利。

2. 在城市中少数民族聚居的地区实行民族区域自治

在贯彻民族区域自治政策的早期实践中，实际上并未排除在

城市中少数民族聚居的地方实行民族区域自治。1950年5月中央在《关于回回民族问题给华北局的指示》中提到“回民因其风俗习惯与汉族人民不同，虽是杂居在汉族城市或乡村之中，亦常聚居成村、成乡、成街或区……所谓民族自治，根本点在于各民族自己的人经过适合民族当前发展水平的方式去管理自己的事务。所以对杂居即聚居在汉人乡村或城市的回民，只要他们的人口数量够得上一个行政单位，允许他们实行自治，不但在政策上有必要，从陕北的经验证明，也是行得通的”。所以，在这个时期曾经在城市中按照少数民族的要求建立过自治区，如当时的归绥市曾建立了区级的回族自治区。但1955年总结新中国成立后成立区级民族自治区的经验认为“在只有一个相当于区或相当于乡的少数民族聚居区内，事实上不可能完全行使宪法中规定的各种自治权，因而不需要建立自治机关”。以后，这些回族自治区都改建成了回族区或者街道办事处。

3. 在城市中疏通民族关系，消除民族间的隔阂

为加强民族团结，禁止民族间的歧视或侮辱，1951年5月政务院在《关于处理带有歧视或侮辱少数民族性质的称谓、地名、碑碣、匾联的指示》中规定“对于历史遗留下来的加于少数民族的称谓及有关少数民族的地名、碑碣、匾联等，如带有歧视和侮辱少数民族意思者，应分别予以禁止、更改、封存或收管”。各城市普遍进行了这项工作，如“归绥市”改称“呼和浩特市”，“迪化市”改称“乌鲁木齐市”等等。

4. 在城市中建立民族事务部门

自中央人民政府民族事务委员会和各大行政区民族事务委员会相继建立后，依据1952年8月公布的中央人民政府《各级人民政府民族事务委员会试行组织通则》，按照辖区民族工作的需要，在省（行署）、市、专区、县等各级人民政府中设立民族事务委员会，或设置专管机构，或指定专人办理民族事务。

5. 尊重少数民族风俗习惯

比较典型的例子是解决推行婚姻法过程中在城市少数民族中产生的问题。1950年5月颁布实施的婚姻法是我国正式颁布的第一部法律。当时按照民族习惯，回民女子一般是不与汉族通婚的，但在当时广泛开展的贯彻婚姻法的运动中，出现了一些回民女子与汉族男子自由恋爱，要求结婚的事例，这在许多城市的回族群众中产生了疑虑和不安，一些回族代表人士也要求不要在回族中贯彻婚姻法。为此，中央发出《关于目前不要在少数民族中进行贯彻婚姻法运动的指示》，明确要求“在目前情况下，不论是聚居、杂居、散居，都不要进行贯彻婚姻法运动”。

6. 解决在公私合营和实行合作制中出现的回民失业和贫困现象

在1956年全国各城市进行了私营工商业改造，对个体手工业生产实行公私合营。这种做法在当时造成的许多社会问题之一，就是使城市中的不少回民商贩遇到转业就业的困难。政府有组织、有计划地吸收少数民族人员就业，尽可能使他们有固定职业，生活有基本保障。还建立了一批与少数民族生产生活紧密相关的清真饮食服务体系、民族用品生产企业、民族贸易企业。

7. 开展民族工作大检查

1952、1956年开展了两次全国范围的民族工作大检查，纠正在城市等少数民族较少地区出现的违反民族政策的现象。

此外，还开展了在民族学院和民族干部学校中，招收和培养城市少数民族干部；在城市中兴建民族中小学，发展少数民族教育事业；在城市中建设民族文化场馆等等工作。

这一时期是城市民族工作的开创奠基阶段，民族工作的许多基本原则和做法在实践中得到了少数民族群众的衷心拥护。城市中平等、团结、互助的社会主义民族关系初步形成。

第二阶段：全面建设社会主义时期的城市民族工作（1958—

1965)

在 1958 年“大跃进”和人民公社时期，出现了一股“民族融合风”，妨碍了民族政策的贯彻执行，损害了汉族和少数民族之间逐步建立起来的互相信任的关系。民族区域自治政策受到冲击，所有民族区、民族乡被一律取消。有关尊重少数民族风俗习惯的政策也受到怀疑。

1961 年西北地区民族工作会议及 1962 年的全国民族工作座谈会上，全面检查了“大跃进”以来执行民族政策、宗教政策、统一战线政策和民族工作中存在的问题，研究了解决问题的方针、政策和具体措施。会议认为：过去几年民族工作中所以发生严重的缺点和错误，主要是由于不重视社会主义革命和社会主义建设过程中的民族问题，即忽视了民族特点、民族宗教问题，少数民族地区的经济问题，少数民族的平等权利和自治权利问题以及民族宗教上层人士的统战问题。

中央在对西北地区民族工作会议的批示中指出：在社会主义革命和社会主义建设过程中，忽视民族问题是错误的。有的地方不认真执行党的民族政策，甚至在工作中违反这些政策，更会给工作造成损失。因此，必须让同志们知道，民族问题是长期的，不同时期有不同的内容和任务。一般来说，只要有民族差别，就应该注意民族问题。在我国共同的社会主义事业中，民族问题这一重要因素决不容许忽视。

中央在对全国民族工作座谈会的批示中进一步指出：民族问题的彻底解决，是长期的，必须进行长期的经常工作，才能逐步实现。如果看不到这种长期性，不重视社会主义革命和建设过程中的民族问题，不照顾民族特点和地区特点，不按政策办事，在工作中就势必要犯错误。中央还提出，在干部和人民中重申民族政策、宗教政策、统一战线政策和其他的方针政策，并且要经常地检查政策的执行情况。针对当时全国各地正在进行精简机构、

下放干部的情况，中央在批示中指出：在这次精简中，管理民族工作的机构不要取消，干部不要精简，要适当加强。

两次民族工作会议，虽然纠正了“大跃进”以来民族工作中出现的一些错误，调整了民族关系和其他方面的关系，强调了民族问题的长期性和重要性，重申了民族政策、宗教政策、统一战线政策，但受当时历史条件的局限，未能从根本指导思想上纠正“左”的错误，也未能从根本上总结经验教训，因而在实际工作中也未能认真贯彻两个会议提出的纠正错误的措施。

1962年中共八届十中全会上，毛泽东提出“千万不要忘记阶级斗争”。之后，民族工作方面“左”的错误进一步发展。在“以阶级斗争为纲”的思想支配下，将社会主义社会中的民族问题，错误地归结为阶级和阶级斗争的问题，把民族关系方面出现的一切矛盾，一概看成是阶级斗争的反映。把过去按照少数民族的实际情况采取的正确的方针政策和许多成功经验，都当做“阶级调和”和“修正主义路线的产物”，所有这些，使得民族工作的指导思想在错误的道路上越走越远。

第三阶段：“文化大革命”时期的城市民族工作（1966—1976）

“文化大革命”期间，整个民族工作遭到严重破坏。全国统战、民族、宗教工作部门都被扣上了“执行投降主义路线”的帽子，被污蔑为“牛鬼蛇神的庇护所”、“资本主义的复辟所”，广大民族工作干部被攻击为“资产阶级的代理人”和“反革命修正主义分子”，遭受了残酷的打击、迫害，各级民族工作部门实际上都被取消。

十年动乱中把20世纪50年代后期在民族工作指导思想上出现的“左”的错误进一步推向极端，把民族问题完全混同为阶级和阶级斗争问题，根本否认社会主义时期还有民族问题存在，从而使新中国的民族政策遭到严重践踏。

尊重少数民族风俗习惯的政策和宗教信仰自由政策被污蔑为“保护落后”。对于少数民族的风俗习惯以及生产生活的特殊需要，被当做“四旧”加以横扫，一些城市中还出现了强迫少数民族改变风俗习惯的现象。

第四阶段：改革开放前 15 年的城市民族工作（1977—1992）

1978 年恢复了国家民族事务委员会，1979 年又恢复了全国人大民族委员会。随后各级民族事务委员会及其他民族工作机构也陆续恢复。与此同时，中央在重申民族政策，拨乱反正方面，采取了一系列重大措施，为全面恢复民族政策扫清了道路。

1979 年中共中央、国务院批转了国家民委党组《关于做好杂居、散居少数民族工作的报告》。报告针对 20 世纪 50 年代末以来杂居、散居民族工作中存在的问题，特别是十年动乱中受到的严重破坏，提出了切实保障杂居散居少数民族的平等权利，积极帮助杂居散居少数民族发展经济文化事业，认真尊重少数民族的风俗习惯，贯彻宗教信仰自由政策，加强党的领导，恢复与健全民族工作机构等方面的一些具体工作。这个报告对全国城市民族工作的恢复和发展有着重要的指导意义。

1984 年，中共中央、国务院决定帮助贫困地区尽快改变面貌，并组织发达省、市对民族地区的对口支援，一些省内还组织了城市对民族自治地方的对口支援。后来计划单列市也加入到对口支援的城市队伍中来，而各地也普遍开展了城市对省内贫困地区，城市对贫困郊区的对口支持工作。

1987 年 4 月，中共中央批转的中央统战部、国家民委《关于民族工作几个重要问题的报告》中，明确提出了“做好城市民族工作”的要求。报告指出：全国散居在城市的少数民族约六百万人，每个大中城市都有比较多的少数民族成份。各级政府要重视少数民族工作，保障他们的平等权利。城市少数民族代表人物和各种专业人才比较集中，在内外有广泛的联系和较大的影响，

要充分利用这些有利条件，加强支边工作，扩大对外联系。要充分发挥他们的产业特长，发展工艺品、民族特需商品、清真饮食业等工商业。对当前遇到困难甚至濒临倒闭的清真饮食企业和部分民族特需用品企业，要订出保护性措施，加以扶持，帮助他们改善经营管理，提高竞争能力，求得稳步发展。要适当增设清真食品网点和医疗、文化设施。少数民族集中居住的街道，要注意保护和建设具有民族风格的建筑物。

同年 12 月，国家民委在给广东省委《关于加强进入内地城镇经商、旅游的边疆少数民族人员的工作的意见》的复文中，肯定了边疆少数民族进入内地经商对增进各民族的交往、相互了解、相互学习与合作，促进少数民族地区商品经济的发展和活跃内地市场流通的重要意义。要求各地对这些少数民族人员主动进行宣传教育，遵守城市法律。对他们之间或他们与当地人之间发生的问题，民族工作部门应会同有关部门多做教育、疏导，采取实事求是、慎重稳妥的原则加以解决，并希望各地民族工作部门认真研究这一问题。

各省会城市和计划单列市，为交流探索城市民族工作经验，开始自发组织城市民委主任联系会议，定期轮流主办，交流城市民族工作经验。一些地方和城市也开始制定规范城市民族工作的行政规定。

第五阶段：1993 年以后的民族工作

1993 年 8 月 29 日，《城市民族工作条例》经国务院批准正式颁布实施，标志着我国的城市民族工作步入法制化、规范化的轨道。条例规定“城市人民政府应当将适应当地少数民族需要的经济、文化事业列入国民经济和社会发展计划”，并根据财力予以适当的资金照顾。在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，条例规定应配备适当数量的少数民族干部。对

少数民族干部、专业技术人员的培养、选拔和使用也作出了规定。在安排就业、少数民族教育（包括各类民族学校和民族班以及职业技术、成人教育），在企业信贷、投资、税收等各方面，都提出了优惠措施和扶持政策。

针对改革开放后出现的少数民族流动人口问题，《城市民族工作条例》规定，对从事合法经营者，城市人民政府有义务提供便利条件，并加强管理，保护其合法权益。鉴于过去曾经多次出现过宣传、报导、文艺创作、影视摄制中伤害民族感情的事例，条例指出，政府有责任教育各民族人们相互尊重民族风俗习惯、宗教信仰和民族感情。对发展民族语文、卫生、计划生育事业，保护民族传统建筑以及节日、丧葬习俗诸方面，条例也都做了规定。条例发布后，各地、部分城市也先后出台规范城市民族工作的地方性法规、规章。

1999年12月6日—12月9日，国家民委在武汉市召开了“全国城市民族工作座谈会”，这是新中国成立50年来首次召开的全国城市民族工作会议。会议回顾了50年来我国城市民族工作的历程和成就，充分阐述了城市民族工作的地位、作用和意义，并对城市民族工作中存在的一些问题进行了分析，明确了未来城市民族工作的任务。

第三节 城市民族工作的成就和经验

一、城市民族工作的主要成就

新中国建立50年来城市民族工作风雨兼程，特别是改革开放20年来的开拓创新，我国城市民族工作取得了辉煌的成就。主要表现在以下几个方面：

——城市少数民族的平等权益得到了切实保障。城市少数民

族参政议政的积极性不断提高，当家作主的主人翁精神空前高涨，参与国家事务管理和社会活动事务的广度和深度不断发展。从全国范围来看，各城市少数民族人大代表、政协委员以及各类干部的比例一般都大大超过了本市少数民族人口的比例。

——城市少数民族经济文化事业获得了巨大的发展。国家通过各种政策措施，帮助、引导、扶持城市少数民族经济文化事业走上了健康发展的道路。城市少数民族群众生活水平大大提高，城市民族文化活动丰富多彩，民族文化设施不断改善，民族建筑得到保护，民族教育蓬勃发展。同时，在建设社会主义现代化国家的伟大事业中，城市少数民族充分发挥了自己的聪明才智，做出了应有的贡献。

——城市少数民族的风俗习惯、宗教信仰和语言文字平等权利得到了普遍尊重和保障。国家不仅在多项法律法规中做出了具体规定，各地还结合本地实际制定了更为全面系统的专项条例及实施办法来保障这些权利。对少数民族的食品供应、节日活动、丧葬、宗教生活、民族语文书籍的出版以及民族语文的电视、广播等给予了资金以及其他社会资源方面的帮助；同时，对个别传播媒体中出现的不尊重或伤害少数民族的现象依法予以严肃处理，坚决杜绝。

——城市民族工作的行政法规体系初步形成。从 1952 年的《关于保障一切散居的少数民族成份享有民族平等权利的决定》、1979 年《关于做好杂居、散居少数民族工作的报告》，到 1987 年的《关于民族工作几个重要问题的报告》，我国城市民族工作一直朝着法制化的方向不断努力。1993 年颁布的《城市民族工作条例》，成为我国城市民族工作第一部系统、全面、规范的行政法规。同时，各地结合实际制定了指向更为明确、执行更为简便的地方法规，城市民族工作逐步走上法治化轨道。

——城市民族工作的理论框架初步形成。50 年来特别是改

革开放以来，在不断总结和提炼城市民族工作实践经验的基础上，以邓小平理论为指导，运用相关社会科学理论对城市民族工作进行理论分析和研究，初步形成了有关我国城市化、城市功能和民族散居化以及城市民族工作的特点、范畴、地位、作用、意义的理论。这些理论已成为指导城市民族工作的重要依据。

——城市少数民族的人才培养工作取得显著成就。国家为了使更多的少数民族人才快速成长起来，确立了有效的培养、选拔、使用机制。城市少数民族的干部队伍、知识分子队伍、产业工人队伍得到迅速发展，在国内外产生了巨大而深远的影响。

——民族团结进步创建活动深入人心。民族知识、民族政策法规的宣传教育 and 民族团结进步表彰活动得到了广泛开展，并成为经常化、规范化、制度化的城市精神文明建设的重要内容。模范执行民族政策、争创民族团结进步模范已成为强大的社会舆论和良好的道德风尚。

——不断强化和拓展城市功能，对口支援工作取得巨大成绩。随着城市的发展和功能的强化，城市对民族地区的辐射作用越来越强大。城市民族工作的一个重要内容之一，就是组织对少数民族和民族地区的对口支援。经过我们不懈努力，目前已初步形成政府主导、社会参与的形式多样、规模不同、渠道不同、内容不同、方法灵活的对口支援网络体系和机制。

二、城市民族工作的基本经验

五十多年来我国城市民族工作取得了巨大的成就，同时，形成了很多好的方法和思路，创造了许多宝贵的经验。例如，城市民族工作“桥梁、窗口、示范、联谊和辐射”的五个作用；北京市的“四个服务”目标；上海市提出的开创具有“时代特征、中国特色、上海特点”的民族工作，提出树立5个观点，处理好5个关系；天津提出的“把握一个主题，抓住两个着力点，坚持三

个方向，搞好四个建设”的思路；武汉市少数民族联系制度的创立；等等，举不胜举。这些经验既是城市民族工作长期实践的结果，凝聚了几代人的心血，又是各地民族工作不断探索、开拓的结晶。这些经验都是民族工作的宝贵财富，是今后做好城市民族工作的重要基础。最基本的经验主要有以下几方面：

——坚持民族平等、民族团结、共同繁荣的方针，是城市民族工作的基石。中国革命和社会主义建设实践都雄辩地证明：我们无论在任何时候，遇到任何风波，做任何事情，都不能忘记我国是一个拥有 56 个民族的基本国情，不能忘记民族平等、民族团结和各民族的共同发展和繁荣是社会主义的本质要求，是做好民族工作包括城市民族工作的出发点和归宿。

——各级党委、政府和各级领导的重视是做好城市民族工作的前提。正确的路线确定以后，关键在于干部，如果领导不能正确认识城市民族工作的特殊性和重要性，就不可能把它提上议事日程。城市民族工作实践证明，哪里的领导重视，哪里的工作就有声有色，民族团结进步事业就欣欣向荣；相反，那里的工作就停滞不前，而且不断发生矛盾，出现问题。

——加快促进少数民族社会经济文化事业的全面发展，是城市民族工作的根本任务。发展是硬道理，没有发展就没有人民生活水平的提高，就没有人民的安居乐业，就会产生一系列社会问题。城市民族工作要处理好改革、发展和稳定的关系。如果不注意社会经济文化的协调发展，就容易引发民族问题，民族团结和社会稳定也会受到影响。

——坚持法制建设，是城市民族工作的重要保障。城市民族工作法律法规的制定，是建立、健全民族法律法规体系的要求，是社会主义法制建设的主要内容之一，也是对城市民族工作长期行之有效的经验的总结。它可以使城市民族工作有法可依，使民族工作部门依法行政，从而使城市民族工作规范化、法治化，避

免政策执行中的不稳定性和不确定性。

——坚持解放思想，坚持改革开放，是做好城市民族工作的动力源泉。在新的历史条件下，新情况新问题不断出现。如果不解放思想，就会在问题面前束手无策，畏首畏尾。不改革开放，就不能打破旧传统的影响和束缚，就找不到解决问题的办法。

——坚持群众路线，建立民族工作网络，是做好城市民族工作的基本手段。城市民族工作既宏观又具体，我们的工作只有面向基层、面向社区，充分相信群众、依靠群众，才有可能做好。目前，基层民族工作网络组织，诸如民族团结协调小组、少数民族联络组、民族团结促进会、少数民族联谊会以及其他团体，已经成为全社会共同做好民族工作的有力手段。

——加强民族工作部门的自身建设，强化民族工作手段，是做好城市民族工作的关键。实践证明，民族工作搞得好不好，与我们民族工作部门的自身建设和工作手段直接相关。没有一支政治素质好，业务水平高的干部队伍，没有一个运行自如、高速有效的工作机制，没有灵活多样、强有力的工作手段，工作就难以开展。

第二章 城市民族工作的地位和意义

第一节 城市民族工作的理论

城市化是社会经济发展的必然产物，是社会形态向更高层次发展的形式，是各个国家和民族现代化的必由之路。中国城市化进程发展很快，特别是近 20 年得到迅速发展。1949 年至 1978 年城市数由 132 个增加到 193 个，30 年增加了 61 个，到 1997 年增加到 668 个，在近 20 年增加了 475 个；城镇人口占总人口的比重由 1949 年的 12.5% 上升到 30%。尽管这样，与世界城市化水平相比，仍有很大差距。我们认为，随着我国改革开放的深入发展，城市化将会在更大的发展空间中出现更加快速的发展。目前，中国东西部城市化水平的差距仍然很大，占全国面积 60% 左右的民族自治地方的城市数仅占全国的 11% 左右，这是社会经济发展水平差距的表现。但可以预计，随着我国发展战略重心的西移，西部大开发的实施，西部民族地区的城市化速度、规模也将有更大的发展。

民族散居化是民族发展过程的一个重要规律，是各民族不断打破封闭，由相互闭塞到逐步交流，由彼此隔离到逐步密切联系的过程。民族散居化就是打破封闭、打破壁垒，走向开放、走向发展。这是历史发展的必然结果，也是历史进步的重要标志。城市化与民族散居化是人类社会发展主线的两个方面，这两个方面相互作用、互相促进。民族散居化在城市化中表现得更加深刻、更加充分，城市化进程在民族散居化的作用下表现得更加丰富多

彩、更加充满活力。城市化过程本身就是城市多民族化、文化多元化的过程。城市的多民族化、多元文化是城市的资源和财富，是城市发展的动力和源泉。

城市将越来越多的影响和改变中国各族人民的生产和生活方式和社会活动形式。城市与乡村相比，其社会关系更加复杂更加多元，其影响更加深远而重大。城市带来了发展、带来了繁荣，但也带来了许多社会经济问题，这是事物发展的规律。城市民族问题是众多城市问题中的一个重要方面。在我国，城市多民族化是多向的：一是进入东部发达地区城市的少数民族越来越多，二是进入西部民族地区的汉族越来越多，三是各少数民族和民族地区的人口流动也越来越频繁。新的历史时期，封闭的民族社会不可能存在，地区间、民族间的往来交流，人口大流动已经成为不可阻挡的历史潮流。我们所关注的不再是民族间的交流往来是好的问题是坏的问题，而是在往来中如何更加友好相处的问题。由于城市社会关系的复杂性和多样性，决定了城市民族关系的特殊性和重要性。所以，城市民族工作一定要站在历史的高度，充分认识城市化和民族散居化的规律，一切工作都要顺应历史发展的要求。随着城市化进程的加快，我国民族工作中的城市民族工作的分量将会越来越重，民族工作重心在很大程度上将由过去传统的乡村型逐步向多元复杂的城市型转化。

第二节 城市民族工作的作用和意义

城市民族工作的重要性是由其地位、作用决定的。首先，城市民族工作是整个民族工作和整个城市工作的重要组成部分，且随着城市化和城市多民族化的发展，在民族工作中的分量越来越重。其次，城市民族工作对于广泛宣传我国民族政策，增强中华民族凝聚力，增进各地区各民族间的政治、经济、文化交流，促