

木 桢 主编

云南民族发展研究文集

YUNNAN MINZU FAZHAN YANJIU WENJI

第二辑



云南民族出版社

主 编 木 桢

副 主 编 鲁德忠 郭 锟 起国庆 张天华 杨文顺

执行主编 杨文顺

云南民族发展研究文集

YUNNAN MINZU FAZHAN YANJIU WENJI

第二辑

云南民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

云南民族发展研究文集·第二辑 / 木 桢 主编.

—昆明: 云南民族出版社, 2013. 9

ISBN 978 - 7 - 5367 - 5836 - 0

I. 云… II. ①木… III. ①民族发展—云南省—文集
IV. ①K280. 74 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 213221 号

出 版 人	高力青
责任编辑	龚艾保
装帧设计	岳 南
出版发行	云南民族出版社 (昆明市环城西路 170 号 云南民族大厦 5 楼 邮编: 650032)
邮 箱	ynbook@vip.163.com
印 制	云南民族印刷厂
开 本	850mm × 1168mm 1/16
印 张	25.75
字 数	550 千
版 次	2013 年 9 月第 1 版
印 次	2013 年 9 月第 1 次
印 数	1 ~ 1000
定 价	90.00 元

序

云南省民委巡视员 木 桢

党和国家历来高度重视民族工作。党的十八大报告中明确提出：“全面正确贯彻落实党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，深入开展民族团结进步教育，加快民族地区发展，保障少数民族合法权益，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展。”

随着民族发展及民族关系方面出现的一些新情况、新问题，我们要在民族工作中坚定对中国特色社会主义民族理论体系的道路自信、理论自信、制度自信，着力增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，决不能走封闭僵化的老路，也不能走改旗易帜的邪路。要勇于开拓创新民族工作新思路，坚定不移地坚持马克思主义解决民族问题的根本道路，不断努力丰富中国特色社会主义民族理论和民族政策的实践特色、理论特色、民族特色和时代特色。

“促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展”，与中国特色社会主义事业的“五位一体”总体布局相吻合，与社会主义初级阶段民族关系发展相吻合。要大力促进我国各民族在社会主义大家庭中和睦相处、和衷共济、和谐发展，不断形成实现国家兴旺发达、人民幸福安康的强大力量，不断形成实现社会和谐稳定、国家长治久安的强大力量，为实现社会主义祖国繁荣昌盛、维护社会主义祖国统一安全、实现中华民族伟大复兴作出更大贡献。

云南是我国统一的多民族国家的一个缩影。云南共有25个世居少数民族，据2010年第六次全国人口普查，少数民族人口占全省总人数的33.37%，是我国少数民族种类最多、独有民族最多、跨境民族最多、民族自治地方最多、实行民族区域自治的民族最多的一个边疆省份。地处边疆、民族众多、发展不平衡这一特殊省情，决定了民族问题始终是我省建设全面小康社会必须处理好的一个重大问题，决定了民族工作始终是关系我省经济社会发展全局的一项重大工作。全面认识和正确处理民族问题，切实做好现阶段民族工作，对于促进少数民族和民族地区科学发展，推进“两强一堡”建设，增强民族

凝聚力和创造力,维护民族团结、祖国统一、边疆安宁,构建富裕民主文明开放和谐云南,具有重大而深远的意义。

云南省委、省政府历来高度重视民族问题,中华人民共和国成立,特别是改革开放以来,云南民族工作取得了巨大成就。我省认真贯彻执行党的民族政策,结合云南实际,制定出台一系列加快少数民族和民族地区发展的政策措施;大力扶持民族地区发展生产力,实现各族群众生产方式和生活水平的历史性飞跃;大力发展民族地区社会文化事业,切实改善和保障各族群众最关心最直接最现实的民生问题;大力培养选拔使用少数民族干部人才,密切党同各族群众的血肉联系;率先制定实施民族区域自治法的地方性法规,保障和维护民族区域自治地方在国家统一领导下自主管理本民族内部事务的权利;率先实施民族团结目标管理责任制,建立健全维护民族团结的长效机制;率先制定实行扶持人口较少民族发展特殊政策和“三免费”义务教育,不断巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。这是各族人民共同团结奋斗的重大成果,这是党的民族政策和民族工作的巨大成功。

在我国进入全面建成小康社会决定性阶段的重要时刻,党的十八大发表了团结带领全国各族人民夺取中国特色社会主义新胜利的政治宣言和行动指南,描绘了全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化的宏伟蓝图,也为云南民族工作指明了前进方向和奋斗目标。

随着全球化、市场化、信息化、工业化、城镇化趋势的深入发展,云南民族工作面临新机遇新挑战。新时期新阶段,面对全省全面建成小康社会的关键时期,深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期,加快少数民族和民族地区科学发展的最佳时期,对进一步做好民族工作提出了更新更高要求。但由于历史、自然等原因,我省少数民族和民族地区发展的基础薄弱,发展不充分、发展不平衡仍然是当前和今后一个时期亟待解决的突出问题;我省贫困人口主要集中在少数民族和民族地区,部分群众生产生活还比较困难,实现民族地区同其他地区协调发展,特别是缩小发展差距和克服拉大差距的发展趋势的任务依然繁重;少数民族和民族地区教育、文化、卫生等社会事业发展相对滞后,保障和改善民生任务仍然艰巨;民族问题与复杂社会矛盾相互交织,引发民族团结的矛盾隐患趋于增多,处理难度加大,维护民族团结稳定形势更趋复杂;随着国际形势的深刻变化,境外敌对势力不断利用民族、宗教问题对民族地区进行渗透破坏,反分裂、反渗透的斗争形势更加严峻。因此,全面把握和正确处理新形势下的民族问题,进一步做好新形势下的民族工作,尤显紧迫重要。

为进一步探索适合云南实际和特点、加快少数民族和民族地区发展的新思路新举措新方法,我们加强了民族问题的调查研究工作。2007年以来,省民委和省民族经济研究会联合先后向省委政策研究室、省政府研究室申请立项开展完成了《加快云南边境民族地区产业群发展研究》《发展云南边境民族地区和谐民族关系研究》《云南少数民族优秀

传统文化的传承与创新对策研究》《云南少数民族和民族自治地方经济社会发展中存在的突出困难和问题及其对策研究》《云南少数民族社会事业发展中的突出困难和问题及其对策研究》《关于散居民族发展研究》等一系列重要课题，并于2011年7月将各个课题的研究成果汇总整理出版了《云南民族发展研究文集·第一辑》。该书的出版为各级各部门民族工作者提供了决策参考，也为民族理论政策研究者提供相关资料，受到了广泛的好评。

2011年以来，省民委和省民族经济研究会联合，又先后共同向省委政策研究室、省政府研究室申请立项开展完成了《健全和完善维护云南民族团结进步长效机制研究》《云南少数民族文化遗产保护与传承存在的突出问题及对策研究》《云南少数民族突出民生问题及对策研究》《社会转型时期云南民族关系研究》等一系列重要课题，调研成果经有关专家组评审论证，获准通过结题，并得到高度评价，提出的一些意见建议在民族工作中或在制定有关加快民族发展的政策措施中得到应用和体现。现将各调研成果的咨询报告、总报告，以及部分专题报告等方面内容统一编辑成《云南民族发展研究文集·第二辑》出版，目的在于为各级党委政府、各级各部门民族工作者提供决策参考，为民族理论政策研究者提供资料。今后，我们还将不懈努力，开展更加深入广泛的民族问题调研工作，并力争继续编辑出版有关调研成果。

真诚感谢省委政策研究室和省政府研究室对课题调研给予的指导、支持、帮助。真心希望本书能为各级党委政府、各级民族工作部门和广大民族工作者提供有益的决策咨询参考。

目 录

序	(1)
健全和完善维护云南民族团结进步长效机制研究	(1)
简 介	(1)
专家评审验收结论	(2)
咨询报告	(3)
一、创建维护云南民族团结进步长效机制的重大意义	(3)
二、进一步健全和完善维护云南民族团结进步长效机制的工作重点	(6)
三、政策措施建议	(7)
总报告	(11)
一、创建维护云南民族团结进步长效机制的历史实践、经验及意义	(12)
二、目前维护云南民族团结进步长效机制的现状分析	(19)
三、进一步健全和完善云南民族团结进步长效机制的构想	(29)
四、健全和完善维护云南民族团结进步长效机制的对策措施建议	(40)
云南少数民族文化遗产保护与传承存在的突出问题及对策研究	(46)
简 介	(46)
专家评审验收结论	(47)
咨询报告	(48)
一、云南少数民族文化遗产保护与传承面临的突出问题	(48)
二、加强云南少数民族文化遗产保护与传承的总体思路	(51)
三、对策措施与政策建议	(52)
总报告	(56)
一、云南少数民族文化遗产的特点、价值及保护传承的意义	(58)

二、云南少数民族文化遗产保护与传承的现状 & 基本经验	(64)
三、云南少数民族文化遗产保护与传承面临的突出问题 & 其主要原因	(76)
四、加强云南少数民族文化遗产保护与传承的总体思路	(86)
五、保护与传承云南少数民族文化遗产的对策措施 & 政策建议	(94)
云南少数民族突出民生问题 & 对策研究	(112)
简介	(112)
专家评审验收结论	(113)
咨询报告	(115)
一、当前云南少数民族民生存在的突出问题 & 其成因	(115)
二、新时期改善 & 保障云南少数民族突出民生的总体思路	(117)
三、改善 & 保障云南少数民族突出民生的对策建议	(119)
总报告	(124)
一、保障 & 改善云南少数民族民生的重大意义	(125)
二、改善 & 保障少数民族民生取得的主要成就 & 基本经验	(128)
三、当前云南少数民族民生存在的突出问题 & 其成因	(136)
四、新时期改善 & 保障云南少数民族突出民生问题的总体思路	(147)
五、改善 & 保障云南少数民族突出民生的政策建议	(155)
社会转型时期云南民族关系研究	(166)
简介	(166)
专家评审验收结论	(167)
咨询报告	(168)
一、云南处理民族关系的基本经验和做法	(168)
二、云南民族关系的现状、特点 & 影响因素	(169)
三、进一步促进云南和谐民族关系的总体思路	(170)
四、对策措施建议	(171)
总报告	(176)
一、云南社会主义新型民族关系建立、巩固 & 发展的简要回顾 & 基本经验 ...	(177)
二、社会转型时期云南民族关系的现状、特点 & 影响因素	(190)
三、社会转型时期构建云南和谐民族关系的总体思路	(208)
四、社会转型时期云南民族和谐民族关系构建的对策建议	(215)

附录一

建立健全云南民族团结进步长效机制体系研究	(228)
一、云南民族团结进步长效机制体系的理解	(228)
二、云南民族团结工作的实践和经验	(232)
三、云南民族团结进步长效机制体系建设存在的问题	(238)
四、建立健全云南民族团结进步长效机制的指导思想和工作原则	(242)
五、建立健全云南民族团结进步长效机制体系的对策建议	(244)

附录二

云南探索与建立维护民族团结进步长效机制的历史实践	(254)
一、坚持把维护民族团结进步作为治国治省的重大方略	(254)
二、坚持从云南省情出发,把中央的大政方针同云南的实际相结合,开创 云南民族团结进步的有效途径	(255)
三、不断建立和完善民族政策法规体系,以民族政策法规作为维护民族团结 的重要手段	(258)
四、大力培养使用少数民族干部,充分发挥少数民族干部对促进民族团结 进步的作用	(259)

附录三

云南省藏区跨越式发展和长治久安问题研究	(262)
一、云南省藏区长期保持发展稳定的主要做法和基本经验	(262)
二、我省藏区实现跨越式发展和长治久安面临的困难与挑战	(269)
三、当前推进云南藏区发展稳定的对策建议	(272)

附录四

云南少数民族文化遗产传承与保护存在的问题及其原因	(276)
一、云南少数民族传统文化遗产传承、保护面临的难题比较多	(276)
二、少数民族传统文化问题产生的原因复杂	(279)

附录五

云南少数民族文化遗产传承与保护的现状	(281)
一、文化遗产的概念与内涵	(281)
二、云南少数民族文化遗产传承与保护取得的主要成绩与基本做法	(282)
三、云南少数民族文化遗产传承与保护存在的突出问题及原因	(286)

附录六

云南少数民族民生的突出问题及其原因	(298)
一、当前云南少数民族民生的突出问题	(298)

二、当前少数民族民生问题突出的成因	(301)
-------------------------	-------

附录七

云南少数民族地区存在的民生问题及解决对策	(303)
一、民生问题概述	(304)
二、改善云南民族地区民生的重要意义	(307)
三、改革开放以来云南民族地区民生问题的不断改善	(310)
四、云南民族地区民生问题的主要表现	(312)
五、改善云南民族地区民生问题的对策措施	(318)

附录八

社会转型时期云南民族关系的现状及其特点研究	(330)
一、社会转型时期的特征及其民族关系	(330)
二、社会转型时期云南民族关系现状	(334)
三、社会转型时期云南民族关系特点分析	(342)
四、促进社会转型时期云南和谐民族关系发展的思考	(350)

附录九

社会转型时期云南城市化及民族关系研究	(357)
一、城市化背景下云南城市民族关系的新趋势及特点	(357)
二、目前云南城市民族关系的新形势及存在的主要矛盾	(362)
三、影响城市民族关系的主要因素分析	(369)
四、进一步加强和改善云南城市民族关系的政策建议	(383)

附录十

社会转型时期构建云南和谐民族关系的目标任务与对策建议	(390)
一、指导思想	(390)
二、目标任务	(390)
三、基本原则	(391)
四、对策建议	(392)

健全和完善维护云南民族团结 进步长效机制研究

简 介

本课题是省政府决策研究领导小组下达的 2010 年度云南省政府系统决策咨询研究课题，由云南省民族事务委员会和云南省民族经济研究会共同承担完成。课题研究成果包括咨询报告、总报告，《建立健全云南民族团结进步长效机制体系研究》《云南探索与建立维护民族团结进步长效机制的历史实践》《云南省藏区跨越式发展和长治久安问题研究》三份子课题报告。经 2012 年 3 月 13 日省政府决策咨询研究课题管理小组组织专家评审认为“这是一份具有较强决策参考价值的研究成果”。

组 长：

木 桢 云南省民族事务委员会巡视员

成 员：

张天华 云南省民族事务委员会原副巡视员、云南省民族经济研究会副会长

鲁德忠 云南省民族事务委员会文教处处长、云南省民族经济研究会会长

郭 锟 云南省民族经济研究会秘书长

杨伍荣 中共云南省委党史研究室办公室副主任

鱼 波 云南省民委民族信息中心主任

杨文顺 云南民族大学教授、博士

专家评审验收结论

2012年3月13日,由省政府决策咨询研究课题管理小组主持,对省民委和省民族经济研究会共同承担的《健全和完善维护云南民族团结进步长效机制研究》成果进行了会议评审。专家在会前认真阅读了评审材料,会上听取了课题组的陈述,经过认真评审,形成以下评审意见:

课题紧紧围绕党中央、国务院和云南省委、省政府关于进一步加强民族工作,促进民族团结,加快少数民族和民族地区科学发展的精神,以及把云南建设成为“我国民族团结进步边疆繁荣稳定的示范区”的要求,就当前云南构建民族团结进步长效机制的现状和存在问题展开研究,对民族团结进步长效机制的内涵及其运行原理进行了理论阐释,通过大量的实证材料和数据分析,详尽阐述和剖析了当前影响云南民族团结稳定的主要因素及矛盾问题,进而深刻揭示了云南社会转型时期影响民族团结进步的主要问题及发展趋势,并结合现时要求,从制度设计、实践操作层面提出了进一步健全和完善维护云南民族团结进步长效机制的总体构想和政策措施建议,具有重大的理论意义和深刻的现实意义。

课题资料翔实,调研深入,层次清晰,结构合理,内容完整,具有较好的理论性、前瞻性和可操作性。

综上所述,专家组认为,这是一份具有较强的理论指导和应用价值的决策咨询研究成果,完成了立项预期目标,同意通过评审。建议课题组认真吸收专家提出的建议和意见,进一步修改完善,提交省委、省政府供决策参考。

专家评审组组长:

杨福泉

专家评审组成员:

龙麟

敖翔

周以刚

梁宇原

聂元飞

余春祥

2012年3月13日

咨 询 报 告

由云南省民族事务委员会和云南省民族经济研究会共同承担的《健全和完善维护云南民族团结进步长效机制研究》课题，以科学发展观为指导，牢牢把握“共同团结进步，共同繁荣发展”的新时期民族工作主题，坚持理论与实践相结合，依据我省促进民族团结进步事业的客观实践，通过对云南民族团结进步的现状分析，在总结基本做法、取得成效、经验基础上，进一步认识把握其中存在的主要矛盾和问题，进而按照构建和谐社会及和谐民族关系的要求，提出进一步健全和完善维护云南民族团结进步长效机制的总体思路、目标任务及对策措施，为云南省实施“两强一堡”战略提供决策参考依据，为进一步做好新形势下的民族团结工作努力把云南打造成民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区提供理论指导，为新时期新阶段民族工作探索新途径提供新经验服务。课题研究现已完成，为给省委、省政府及各有关方面提供决策咨询和工作参考，现将研究的主要成果报告如下：

一、创建维护云南民族团结进步长效机制的重大意义

（一）云南创建维护民族团结进步长效机制成效显著

建立健全民族团结进步的长效机制，是推进民族团结进步事业的基础性工作。云南是我国少数民族成分最多、民族自治地方最多、特有民族最多、跨境民族最多的省份。做好民族团结稳定工作，事关全省民族团结和边疆稳定，事关社会主义和谐社会的构建和“平安云南”建设，事关民族地区和全省经济社会的健康协调发展。省委、省政府长期以来把最大限度地增加和谐因素、最大限度地减少不和谐因素、切实解决影响社会稳定的突出问题，放在少数民族和民族地区社会管理机制建设的重要位置抓紧抓实。通过多年的实践，云南民族团结工作基本建立起了一套长效机制。主要是：建立和完善民族团结宣传教育、法制建设机制；建立和完善民族团结进步表彰激励机制；坚持“团结、教育、疏导、化解”的方针，完善矛盾纠纷排查调处机制；建立和完善行政与法制相结合协调民族关系，依法打击破坏民族团结犯罪活动的机制；建立和完善军民、警民共建“两个文明”，增进军政军民团结，场（农场）群共建“两个文明”，增强民族团结的机制；充分依靠民族宗教上层爱国人士和少数民族代表人物做好民族团结工作的机制；建立和完善少数民族流动人口管理和服务机制；各部门通力合作，齐抓共管，维护民族团

结和社会稳定,促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的机制。这些机制的建立促进云南的民族团结工作走上了法制化、正规化的健康道路,使云南省多年来没有发生一起因民族问题引发的重大矛盾纠纷,平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系不断巩固,有力地维护了祖国统一、民族团结和边疆稳定,也没有发生因民族问题引发的重大群体性事件,保持了团结和谐的大好局面,被社会各界称为“云南模式”“云南经验”“云南现象”,受到党中央、国务院的充分肯定。

(二) 当前健全维护云南民族团结进步长效机制存在的主要问题和原因

当前我国正处于社会转型的重要推进期,影响云南民族团结稳定的主要因素,从历史传承性和演化特点而言可分为传统性、常态性的矛盾因素,从其阶段性特征而言可分为突发性、尖锐性或新生性矛盾因素,归结起来主要有如下几类:一是由民生问题引发的,二是由经济权益引发的,三是由资源开发及利益分配问题引发的,四是由发展差距拉大问题引发的,五是由人口流动引发的,六是由生态补偿问题引发的,七是由文化发展权益引发的,八是由国内外形势引发的,九是由“热点”“难点”问题引发的。受此影响,云南民族矛盾呈现出多元性、多领域、多层次、复杂性、突发性、群体性的特征;表现为经济利益矛盾和政治、社会、文化利益矛盾相交织,即物质利益矛盾和非物质利益矛盾相交织,传统型矛盾和新生型矛盾相交织的特点;总体上看以非对抗性矛盾为主,但对抗性矛盾也时有发生。相对于这种复杂的形势和局面,云南健全和完善维护民族团结进步长效机制还存在着以下主要问题:

1. 科学性不够。制度的制定还缺乏科学性基础,未能全面把握新形势下影响民族团结进步的新趋势、新问题、新矛盾,深刻反映影响民族团结进步的矛盾发展变化的内在规律,未能全面体现因地制宜、因族举措、分类指导的原则,以及处理矛盾的普遍性和特殊性、政策的原则性和灵活性结合起来的精 神,决策的酝酿还缺乏科学化和民主化,具体实施措施还未真正实现科学性与可行性、实效性的统一。

2. 系统性不足。主要体现在行政决策和执行过程中,还未形成由党委统一领导、政府牵头协调、各有关部门各司其职、社会组织广泛参与、齐抓共管的维护社会稳定工作体系;还未真正把工作任务分解落实到各级、各地、各部门、各个方面的党政组织之中,形成纵向到底、横向到边的全省上下协同配合、齐抓共管的系统化、网络化工作格局;还未建立惠及基层群众的群众诉求表达机制、矛盾纠纷排查调处机制、矛盾纠纷“大调解”机制等,实现矛盾纠纷排查、预警、化解的一体化和常态化,目前许多方面还只处在起步阶段。

3. 制度化不明显。从思想认识上看,各级党委和政府 对建立民族团结进步长效机制的重要性认识未达到战略性高度,还未真正把维护稳定、促进和谐作为科学执政的主要目标之一;从制定规范性制度法规来看,往往只重视其特殊性而忽视其普遍性,在行政

决策和执行过程中往往表现为一种临时性的、特殊的和不固定的管理手段或管理方式；从建立健全组织机构来看，大多只是临时、零散和应急性的。

4. 预见性不足。一是对民族关系分析和团结稳定形势的科学研判未实现常态化，从源头上预防和减少矛盾的工作力度需进一步加强；二是以民族关系监测评估为重点的预警机制，涉及民族因素突发事件的应急处理机制，以各民族学会、各民族代表人士为纽带的民族关系沟通协调机制，以及矛盾纠纷排查及信息报送机制、民族关系监测评估信息化机制等尚未建立健全；三是还未能充分整合应急处置资源，形成统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效的城乡突发事件应急管理新机制，民族工作的重点地区政府在常态行政管理中应对突发事件的危机意识尚待强化，以基层群众为主体的安全信息网络、预警信息通报与发布制度、应急处置综合指挥体系等未建立健全。

5. 法制化程度不高。目前，只有少数几个州市制定出台了有民族团结进步的法规、条例，远未形成社会公共管理部门一种正式的、相对稳定的、制度化的社会规范，引导群众通过行政复议、司法诉讼、仲裁等渠道化解矛盾纠纷的社会矛盾排查处理的方式和途径有待改进和提高。

存在这些问题的主要原因，一是治理模式与新形势的发展不相适应。促进民族团结进步的领导与管理机制还明显地表现出行政—计划式、指导—强制式、监督—检查式的运行机制，与新形势下要求社会管理机制以计划、行政的手段加组织协调的方式，从防范型、控制型、惩罚型等治理方式向平等型、服务型、无偿型转变，以督查、激励式的方式达成目标任务的完成力度的要求还远不适应。二是发展与维稳的关系统筹兼顾不够。有的地方还未真正树立科学的发展观和正确的政绩观，发展的重心往往偏重于 GDP 的增长，对社会发展问题关注不够，一手“软”，一手“硬”的现象仍然突出，没有找到正确处理改革、发展、稳定关系的结合点，在处理加快发展和维护团结稳定方面经常顾此失彼，处于两难境地。三是理论研究和政策支撑滞后。科学性、动态性、预见性、系统性研究与实践不足，政策支撑跟进慢，没有形成系统的、符合我省省情的增进民族团结进步工作理论。对新形势下民族关系的发展趋势及其复杂性、境内外敌对势力利用民族宗教文化进行渗透破坏的应对措施和办法研究还不够；对边远、民族、贫困地区统筹协调发展的研究还需进一步加强；研究制定加强和规范民族成分管理、城市民族工作、清真食品管理和少数民族代表人士等工作的政策、措施力度不够，办法不多。

（三）进一步健全和维护云南民族团结进步长效机制的重大意义

在工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展的大背景下，民族问题日益成为“热点”“难点”问题，民族团结工作的重要性和紧迫性尤显突出，加快民族地区经济社会发展的任务更加紧迫。2011 年，国家民委与云南省政府签署了《建设民族团结进步边疆繁荣稳定示范区合作协议》，省委、省政府围绕桥头堡建设的国家战略，提出

“坚持立足云南、面向西南、服务全国，建设我国民族团结进步、边疆繁荣稳定的示范区”的目标要求，对健全和维护云南民族团结进步长效机制提出了新的更高的要求。在新形势下，进一步健全维护云南民族团结进步长效机制，不仅是贯彻落实国家“桥头堡”建设的发展战略，把云南打造成“全国民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区”的必然要求，也是云南少数民族和民族地区实现科学发展、和谐发展、跨越发展的根本保障。具体来说有以下重要作用：

1. 提高政府的执政能力。主要体现在：一是有利于提高科学判断形势的能力，二是有利于提高应对复杂局面的能力，三是有利于提高依法执政的能力。

2. 提高政府的行政效能。主要表现在：一是有利于提高科学民主决策水平，二是有利于切实做到依法行政，三是有利于全面推行行政公开，四是有利于增进行政机关作风的转变。

3. 提高政府的社会管理和协调能力。具体表现在：一是有利于促进社会管理理念的创新，树立以人为本的理念，实现从重管理控制、轻协调协商向统筹兼顾、协商协调转变；二是有利于提高执行决策能力，坚持因地制宜、分类指导，创造性地开展工作；三是有利于提高推动科学发展的能力，践行科学发展，在转变发展观念、把握发展规律、理清发展思路、创新发展模式、提高发展质量上不断实现新突破；四是有利于提高服务群众的能力，准确把握群众所需所盼，不断拓宽服务群众的渠道；五是有利于提高依法办事的能力，改变过去主要靠行政手段通过管、控、压、罚实施社会管理的方式，向运用群众路线的方式、民主的方式、服务的方式转变。

二、进一步健全和完善维护云南民族团结进步长效机制的工作重点

进一步健全和完善维护云南民族团结进步长效机制建设，要坚持邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，围绕建设和谐、富裕、民主、文明新云南的目标，牢牢把握各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的民族工作主题，站在加强党的执政能力建设和构建社会主义和谐社会的战略高度，坚持“团结、教育、疏导、化解”的方针，深化对新形势下民族团结稳定工作的特点和规律认识，以党委、政府为主导，以社会力量为依托，以人民群众参与为基础，进一步健全和完善维护云南民族团结进步、长效机制建设，使全省的民族团结工作更加规范化、制度化、科学化、常态化，深入持久地把云南省的民族团结进步事业推向前进，为将云南建设成为“中国特色、云南模式”的全国民族团结进步、边疆繁荣稳定示范区搭建良性发展的制度平台，为桥头堡建设提供良好的社会政治环境。着眼于云南民族团结和稳定的实际，重点是要完善四个机制建设。

（一）法制机制

目前云南调节民族关系的民族法律法规体系已初步建立，存在的主要问题是部分州市的法制体系不完备，法制落实机制不完善，必须抓住立法机制、执行机制、监督机制等环节，增强系统性，促进民族团结进步法制机制建设。

1. 进一步加强民族法制建设，逐步完善民族团结进步长效机制的法律法规体系，确保有法可依；

2. 建立健全执法体系，进一步明确执法主体、加强对执法人员的管理培训，提高执法能力与执法水平，提高执法效益；

3. 加强各级人大、政协对民族法律执行情况的监督力度，强化各族群众的法律意识，充分发挥新闻媒体和社会监督，制定全面有效的监督检查和具体考核、评估、奖惩措施的量化标准，做到违法必究，执法必严。

（二）政策机制

我省在调节民族关系、促进民族团结的政策体系方面做了大量卓有成效的工作，但还存在政策制定机制、执行机制和监督机制不完善的问题，制约了其正常作用的发挥。必须围绕建立健全民族团结进步的政策制定机制、执行机制、评估机制、修正机制，进一步加强和完善民族团结进步政策体系建设。

（三）工作机制

调节民族关系和维护民族团结必须建立一套行之有效的工作机制，才能使法律机制和政策机制发挥更大的作用。目前，我省已初步建立了这一工作机制，需要逐步从以下七个方面给予完善：一是建立和完善领导和组织协调机制，二是建立健全区域协作机制亦称边界联防联调工作机制，三是建立健全教育宣传机制，四是建立健全民族矛盾纠纷和不安定因素排查调处机制，五是民族团结进步社区或示范工程建设，六是物质保障机制，七是奖惩机制。

（四）社会机制

重点做好以下工作，一是建立健全社会治安综合治理领导责任、目标考核与激励机制，二是完善社会治安防控机制，三是建立健全信访工作机制，四是建立健全社会预警机制，五是建立健全社会应急机制。

三、政策措施建议

（一）加强组织领导机构建设

民族工作任务较重的地区，要进一步强化民族工作领导小组工作职能，调剂人员编