



中央民族大学国家“十五”“211工程”建设项目



MINZU LUNLIXUE TONGLUN

贺金瑞 熊坤新 苏日娜 著

# 民族伦理学通论

中央民族大学出版社

中央民族大学国家“十五”“211工程”建设项目



贺金瑞 熊坤新 苏日娜 著

# 民族伦理学通论

中央民族大学出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

民族伦理学通论/贺金瑞,熊坤新,苏日娜著. —北京:中央民族大学出版社,2007.5

ISBN 978-7-81108-328-6

I. 民… II. ①贺…②熊…③苏… III. 民族学:伦理学—概论 IV. C912.5-05 B82-052

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 035324 号

## 民族伦理学通论

---

作 者 贺金瑞 熊坤新 苏日娜  
责任编辑 满福玺  
美术编辑 赵秀琴  
出 版 者 中央民族大学出版社  
北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编:100081  
电话:68472815(发行部) 传真:68932751(发行部)  
68932218(总编室) 68932447(办公室)

发 行 者 全国各地新华书店  
印 刷 者 北京宏伟双华印刷有限公司  
开 本 880×1230(毫米) 1/32 印张:13  
字 数 325 千字  
印 数 2000 册  
版 次 2007 年 5 月第 1 版 2007 年 5 月第 1 次印刷  
书 号 ISBN 978-7-81108-328-6  
定 价 26.00 元

---

版权所有 翻印必究

## 前 言

本书旨在构建民族伦理学新理论体系，将民族伦理道德总体归位，进而形成了具有现代科学特点的一部伦理学理论论著，故称《民族伦理学通论》。当然，这种内容和体例的论著主要是为了反映现代民族社会伦理道德文化发展，同时注意使其符合现代伦理学发展趋势。从本书系统阐述的民族经济伦理、民族政治伦理、民族文化伦理、民族社会和谐伦理、民族生态伦理和民族宗教伦理，这些区别传统民族伦理道德思想的内容——可以看出，这是把少数民族传统伦理道德思想资源进行了理论的提升和概括，这样论述的民族伦理不仅包括传统的民族伦理道德思想，而且是把民族伦理作为一种民族文化伦理的建构，使之形成适合现代多民族统一国家的人们共同认识的民族伦理理论体系，并使人们能够正确和妥善处理有关民族问题，关注少数民族和民族地区发展的伦理文化态度，加快推进少数民族经济社会文化的全面发展。正确处理和解决好中国的民族问题需要全社会增进对少数民族伦理道德文化的共识，需要有发展和协调民族关系的科学的伦理道德基准。

# 目 录

第一章 绪论	(1)
一、中国民族关系具有“德治”优良传统	(1)
二、伦理道德文化的民族性	(12)
三、中国民族伦理学研究的兴起和发展	(19)
四、构建现代民族伦理学理论体系	(31)
第二章 民族经济伦理	(39)
一、经济伦理相关范畴	(39)
(一) 经济与伦理	(40)
(二) “经济人”假说与现实“道德人”	(46)
(三) 经济伦理的研究对象	(49)
二、经济伦理与市场经济	(50)
(一) 经济伦理对市场经济的整合	(51)
(二) 市场经济的伦理规范	(56)
(三) 经济伦理的工具理性和价值理性	(62)
三、民族经济伦理与民族传统文化	(64)
(一) 民族经济伦理与现时代意义	(65)
(二) 民族传统文化与民族经济发展	(68)
(三) 民族经济伦理与民族生态环境	(72)
四、民族经济伦理规范体系	(78)
(一) 少数民族的经济伦理观	(78)
(二) 民族经济的伦理原则	(82)

<b>第三章 民族政治伦理</b> .....	(90)
一、民族政治伦理概述 .....	(90)
(一) 政治伦理规范 .....	(90)
(二) 民族政治伦理规范 .....	(94)
(三) 民族政治伦理规范的特点 .....	(98)
二、民族地区公共行政责任伦理 .....	(103)
(一) 民族地区公共行政责任 .....	(103)
(二) 民族地区公共行政责任伦理 .....	(107)
三、民族政治伦理规范体系 .....	(115)
(一) 民族的爱国主义伦理信念 .....	(115)
(二) 民族相互认同的伦理道德要求 .....	(119)
(三) 民族平等发展的伦理关怀原则 .....	(125)
<b>第四章 民族伦理文化</b> .....	(132)
一、民族伦理文化概述 .....	(132)
(一) 民族伦理文化内涵 .....	(132)
(二) 民族伦理文化的发轫过程 .....	(135)
(三) 民族道德的形成及其特征 .....	(158)
二、中国少数民族伦理道德文化 .....	(163)
(一) 蒙古族伦理道德文化 .....	(163)
(二) 藏族伦理道德文化发展的历史轨迹 .....	(180)
(三) 维吾尔族伦理道德文化 .....	(192)
(四) 哈萨克族伦理道德文化 .....	(206)
(五) 回族伦理道德文化 .....	(218)
(六) 傣族伦理道德文化 .....	(235)
(七) 白族伦理道德文化 .....	(252)

(八) 满族伦理道德文化 .....	(256)
(九) 壮族、彝族和布依族伦理道德文化 .....	(259)
(三) 少数民族伦理道德文化的现代作用 .....	(267)
(一) 少数民族伦理道德文化在社会主义市场 经济中的作用 .....	(268)
(二) 少数民族地区伦理道德的重建与调适 .....	(270)
(三) 少数民族伦理道德文化的现代价值 .....	(271)
<b>第五章 民族和谐社会伦理</b> .....	(275)
(一) 民族和谐社会伦理概述 .....	(276)
(一) 民族和谐社会伦理基本概念 .....	(276)
(二) 民族和谐社会伦理内涵 .....	(280)
(三) 民族和谐社会伦理特点 .....	(284)
(二) 民族和谐社会伦理与多元一体民族格局 .....	(286)
(一) 中华民族多元一体格局 .....	(286)
(二) 民族和谐社会伦理规范 .....	(293)
(三) 民族和谐社会伦理价值取向 .....	(300)
(三) 民族和谐社会伦理与构建和谐社会 .....	(304)
(一) 民族和谐社会伦理的作用 .....	(305)
(二) 民族和谐社会伦理发展的趋势 .....	(310)
<b>第六章 民族生态伦理</b> .....	(316)
(一) 少数民族生态伦理概述 .....	(316)
(一) 少数民族生态伦理界定 .....	(316)
(二) 少数民族生态伦理与一般生态伦理 .....	(322)
(三) 少数民族生态伦理文化在社会发展中的作用 ..	(329)
(二) 少数民族生态伦理文化 .....	(332)

(一) 少数民族生态伦理文化与文化人类学 .....	(332)
(二) 少数民族生态伦理文化与华夏生态伦理文化 ..	(337)
(三) 少数民族生态伦理与宗教伦理文化 .....	(341)
(四) 少数民族生态伦理文化与基督教 .....	(348)
(五) 萨满教与少数民族生态伦理文化 .....	(348)
三、少数民族生态伦理 .....	(351)
(一) 北方少数民族生态伦理 .....	(351)
(二) 西北少数民族生态伦理 .....	(353)
(三) 西南少数民族生态伦理 .....	(355)
(四) 南方少数民族生态伦理 .....	(358)
<b>第七章 民族宗教伦理</b> .....	<b>(364)</b>
<b>一、民族宗教伦理概述</b> .....	<b>(364)</b>
(一) 中国少数民族的宗教信仰 .....	(364)
(二) 少数民族宗教信仰中的宗教伦理内涵 .....	(365)
<b>二、民族宗教伦理的作用</b> .....	<b>(372)</b>
(一) 少数民族信仰宗教的群众性 .....	(372)
(二) 少数民族信仰宗教的社会作用 .....	(374)
<b>三、从全球伦理运动看世界宗教对话趋势</b> .....	<b>(380)</b>
(一) 全球伦理运动 .....	(381)
(二) 全球伦理的内涵 .....	(385)
(三) 从全球伦理运动看世界宗教对话的趋势 .....	(390)
<b>参考文献</b> .....	<b>(396)</b>
<b>后记</b> .....	<b>(409)</b>



## 第一章 绪 论

### 一、中国民族关系具有“德治”优良传统

在中华民族的原始社会，由于还没有产生阶级分化，因而也不存在为统治阶级经济政治利益服务的道德。但道德意识和朴素的道德风尚就已经萌芽，原始社会产生的道德代表着全氏族社会的共同利益。据史书记载，在中国氏族血缘社会共同体时期，那里奉行着“天下为公，选贤与能”、“讲信修睦”的朴素道德风尚。传说中的中国原始社会里炎帝是上古姜姓部落首领，姜姓是西戎羌族的一支。黄帝之族原先游牧于北方。虞、夏二代尊黄帝为始祖。传说尧为部落联盟领袖时，由四方部落首领推举舜为继承人。舜时的少数民族，西有戎、折枝、渠庾、氏、羌，北有山戎、发、息慎（肃慎），东有长夷、鸟夷，南有交广等。禹的继承人皋陶，偃姓，是夷族。皋陶死后，伯益被预定为禹的继承人，也是“夷”族。所以在华夏族的祖先中，很早就包括一部分原属羌、夷等族的成员，这时期道德思想萌芽了。《尚书·尧典》说：“帝尧曰放勋，钦明文思安定，允恭克让，光被四表，格于上下。克明俊德，以柔九族。九族既睦，平章百姓。百姓昭明，协和万邦。”俊德，即美德。明俊德的目的是亲睦九族、协和万邦，求得民族之间的普遍和谐。尧、舜、禹还最早确立了民族关系的“敬德慎罚”原则。而尧、舜、禹本人亦是最好的道德典范。大禹治水，三过家门而不入，被人们传为美谈。这时，在中华大地不同民族和不同文化正开始急速相互融合，而中华民族发

展的方向正由此产生。

周代以“德”与周边民族进行制度文化上的相互影响、相互吸引，推动了血缘上的渗透融合，形成了中华民族沿着统一多民族方向发展的历史趋势。周人作为后起的部落，在古公亶父时代，定居于周（今陕西岐山），还在穴居野处。经过王季、文王两代，仅仅60年时间便骤然强盛，取殷而代之，周人认为这是由于“敬德”天辅的结果。太王儿子王季，“其德克明”，能“克明克类，克长克君”，从而上天使之“王此大邦”。周代统治者较之夏、商两代更加明确“敬天保民”的原则。“文王明德慎罚”，“用肇造成区夏”。所以周代得以获得大量民众建立大大小小200余个封建邦国。在周代，我国劳动人民歌颂各民族人民的相互往来，《诗经·大雅·民劳》提到：“民亦劳止，汔可小康。惠此中国，以绥四方。——惠此京师，以绥四国。”这里，中国指的是华夏族周天子居住的城，即京师，而与周边的诸侯之地，即“四方”、“四国”相对举。此时，“中国”之称，由周天子的直接统治各个华夏诸国，夷夏混杂，“中国”与“夷狄”的区别主要是否遵行周礼，行周礼者，即使本是“夷狄”均可称“中国”，否则哪怕是周王室的同性诸侯也被视为“夷狄”。

春秋战国社会大变革，由于诸夏文化的发达，边疆各民族，其中尤其是西北与北方各游牧民族进入中原，民族矛盾激化，民族意识强烈表现出来。史书记载春秋初叶，“夷狄也亟病中国，南夷与北狄交，中国不绝若线。”<sup>①</sup>产生了“攘夷”与“抚夷”、“德治”与“法治”之辩。主张“法治”的管仲说：“戎狄豺狼，不可厌也；诸夏亲昵，不可弃也。”<sup>②</sup>“戎狄失华，无乃不可

<sup>①</sup> 《春秋公羊传·僖公四年》。

<sup>②</sup> 《左传·闵公元年》。

乎？”<sup>①</sup> 对处理华夷关系，提出了“戎狄是膺，荆舒是惩”，<sup>②</sup> “德以柔中国，刑以威四夷”，<sup>③</sup> “裔不谋夏，夷不乱华”<sup>④</sup> 等原则和主张。华夷贵贱尊卑的界限很明确，反映了部分诸夏有强烈的民族优越感，流露出歧视夷狄的情绪。强调“夷夏之别”和“夷夏之防”，主张对诸夏实行“以德治夏”，对夷狄实行“依法治诸夷狄”。如果按照这种主张显然不利于民族和睦、平等相处，不利于民族融合。

这时的政治家与思想家面对传统礼制崩坏，基于对治世观念的道德反思和新的社会伦理秩序的重建，意识到应该用“王道”而非暴力来调节民族间的关系。儒家坚持道德的作用胜过刑罚和征战，强调在治理国家的德、礼、刑、政四种手段中，以德、礼作为主要手段，并且在刑罚的运用上强调“明德慎罚”，“明刑弼教”，“毋庸杀之，姑唯教之”。<sup>⑤</sup> 孔子提出：“道之以政，齐之以刑，民免而无耻；道之以德，齐之以礼，有耻且格。”<sup>⑥</sup> 孟子也提出要以“不忍人之心”，行“不忍人之政”，进行礼义教化，才能够统一天下。这时，儒家也看到周边诸族在文化上“落后”于华夏，也讲究夷夏之别，但在民族关系实践中主张“徠远人”与“亲和”。孔子的弟子子夏说：“与人恭而有礼，四海之内皆兄弟也。”<sup>⑦</sup> 主张“远人不服，则修文德以来之，既来之，则安之”。<sup>⑧</sup> 可以看到，先秦儒家思想家坚持用“文德”而非暴力来调节民族

① 《左传·襄公四年》。

② 《诗经·鲁颂·閟宫》。

③ 《左传·僖公二十五年》。

④ 《左传·定公十年》。

⑤ 《论语·为政》。

⑥ 《论语·为政》。

⑦ 《论语·颜渊》。“四海”这个概念，《尔雅·释地》解释说：“九夷、八狄、七戎、六蛮谓之四海”，是包括四方各民族的。

⑧ 《论语·季氏》。

间关系的道德实践成为主导趋势。

战国时期的民族矛盾已逐渐消融，秦、楚等春秋时期称为“夷狄”，战国时已与三晋、齐燕并列诸侯“七雄”。司马迁评论说：“秦、楚、吴、越、夷狄也，为强伯（霸）”。战国是华夏民族又一次统一的过程，民族融合促进了华夏民族共同体的稳定与壮大。《礼记·王制》说：“中国戎夷五方之民，皆有性也，不可推移……中国、夷、蛮、戎、狄皆有安居、和味、宜服、利用、备器”，认识到各族的语言、文化、衣食不仅不同，也是不能随意改变的。同时还承认通过政治、文化、经济的交往则可以“达其志，通其欲”，为了使五方各族和睦相处，提出了处理民族关系的总则在于“修其教，不易其俗，齐其政，不易其宜”。<sup>①</sup> 这里所表述的是华夏民族的新民族观、德治观，说明在战国末年华夷统一的历史条件已经成熟，多民族的社会政治生活在发展，其中“德治”已经成为凝聚民心、招徕民众、稳固国家的一种有利策略，这种观点春秋以来便十分流行。

中华民族群体内部始终存在着如何相处的问题，由于社会发展阶段的差异和阶级形成后各自追逐切身的利益，各民族间不可避免存在着摩擦和斗争。如何协调中华民族内部各个民族之间的相互关系，使之整合成为一个具有内聚力的有机整体，便成为中国历代统治者必须面对的社会重大历史课题。

汉代以降，我们看到产生的民族问题采取以德治理协调发展民族关系，一些具有协调重大民族关系的道德规范和道德原则逐渐形成。法律所希望禁止或惩罚的行为，统治阶级通过发挥道德的社会作用，即中华民族自然形成的自我发展自我完善的道德力量，动员各民族自觉维护祖国统一，对法律的实施起着促进作用。这种“内在约束”作用颇具自觉性和持久力。

<sup>①</sup> 《礼记·王制》。

### (一) “宽小过，总大纲”

汉初，中国北部的匈奴控制着从东北至西域的广大地区，西域三十六国曾受匈奴统治。汉王室为了缓和秦以来的民族矛盾，避免国内战争，有利于各族人民休养生息。汉武帝遣张骞出使西域。张骞在汉建元二年（前139）和元狩四年（前119）先后两次奉命出使西域，加强了中原和西域少数民族的联系，发展了汉朝与中亚各地人民的友好关系，促进了经济文化交流。汉代鉴于秦嬴政“专任刑罚”的教训，掀起“德刑之辩”的第二次高峰。主导者是站在儒家立场上的贾谊，他从秦朝灭亡的事实中，认识到秦王朝的严刑峻法的片面性。比如片面强调法制，不别亲疏，一断于法，使“亲亲尊尊之恩绝”，导致抛弃礼制，这种情况对维护封建社会的长治久安不利。他正确探析了秦朝灭亡的原因：秦始皇“焚文书而酷刑法”，“以暴虐为天下始”；秦二世“繁刑严诛，吏治刻深；赏罚不当，赋敛无度。天下多事，吏不能纪；百姓穷困，而主不收恤。然后奸伪并起，而上下相遁；蒙罪者重，刑戮相望于道，而天下苦之。”<sup>①</sup> 他的结论是：“仁义不施，而攻守之势异也。”<sup>②</sup> 汉初的封建统治者出于维护封建“大一统”的政治需要，在德刑关系问题上明确强调德的主导作用，强调先德后刑、德主刑辅原则，从汉代开始，董仲舒使德教为先和“德主刑辅”思想成为封建社会的正统指导思想。

这些原则一直占据着民族关系政治实践的支配地位。东汉的班超经营西域30余年，比较成功地处理了西域诸国与东汉政府以及西域内部各民族间的关系，使西域各民族（政权）与东汉政府结成了较为稳定的联盟关系，为西域与内地的经济、文化交流

① 贾谊：《新书·过秦论》。

② 贾谊：《新书·大政》。

营造了较为畅通的渠道和良好的环境。“西域五十余国，悉皆纳质内属焉。”<sup>①</sup>班超在谈到处理民族关系的原则时，用“宽小过，总大纲”六个字加以概括。“宽小过”，即对各个民族的不同利益要加以照顾，对因局部利益冲突而产生的矛盾要采取协调、疏通的办法，而不能采取强制、胁迫等激化矛盾的手段，否则就难以保持各民族间的积膝关系；“总大纲”，即在对待涉及整个中华民族最高利益的原则问题上，则要旗帜鲜明，采取坚决有力的措施。这里，班超提出了一个协调内部民族关系的重要原则，即求大同，存小异，照顾不同民族的特殊利益，维护民族整体统一、稳定的重大策略原则。一味依靠武力、穷兵黩武，或一味妥协忍让、牺牲原则，都只会激化矛盾，危及民族间的和谐关系。

而班超的继任者则是反面的例证，班超年老离开西域回到朝廷后，东汉政府任命任尚为都护，接替班超经营西域。任尚上任前班超对他说，总的原则是“宽小过，总大纲”，到西域之后，千万要注意做好团结、安抚的工作，而不能逞强斗勇，轻易大动干戈。对班超的告诫，任尚不以为然。他到任后行事峻刻，不考虑不同民族和地区的具体情况。一味依靠武力，引起西域各族的不满，以致“西域反乱”。东汉政府被迫于永初元年（107年）派班超之子班勇、班雄率兵出敦煌迎接都护及屯田士卒返回内地，西域与汉朝隔绝，北匈奴再次进入西域地区进而惊扰河西，使西北边郡人民不得安宁。经过班超30余年的努力建立起来的西域诸国与东汉政府联合抵抗匈奴侵略的联盟关系再度破裂，西域诸国再度落入匈奴的控制之下，汉政府的西北边陲再度面临匈奴的直接威胁。由此可见，中央政府在处理民族矛盾和冲突时，一次重大决策的失误，将会给中央王朝甚至整个民族带来多么严重的后果。同时，也从反面说明，中央政府在协调和处理民族关

<sup>①</sup> 《后汉书·班梁列传》，第1582页。

系和民族矛盾时，“宽小过，总大纲”，求同存异、相互尊重是一个不可动摇的根本原则。

## （二）绥之以德，抚九族以仁

汉代，王莽篡政时期一反传统的联盟政策，对少数民族采取各种歧视政策。为了显示自己的威德，王莽收回函议政府授予各少数民族的印章，还用侮辱性的称谓来称少数民族并强行取消他们的自治权，结果引起了各少数民族普遍不满和反抗。为解决危机，王莽诉诸大规模的军事行动，募兵犯进、分道出击。征高丽、促匈奴、去向风，这些战争不仅加重了中原人民的负担，而且引起各民族的强烈反抗。匈奴各部大规模入侵过塞，杀死雁门、期分太子及部副，捕掠爽民、牲畜不可胜数。民族间歧视和压迫引起的冲突不仅对少数民族来说是极大的不幸，对汉民族或中央政府来说也会带来灾难性的后果。五代十国是古代中国“以德治国”最弱的时期，“五代十国”四个字，正是国家四分五裂的代义词，也是南北对峙各代各国竞相割据争夺的代名词。五代十国国家分裂的原因，历史学家范文澜写道：“五代时，道德完全破坏……武夫们分裂成毫无黏性的无数碎片，组成的朝廷，坏到固然很快就消灭，偶有较好的同样不免被劫夺，统治阶级丑恶到如此地步，社会就无法得到安定。”<sup>①</sup>

与此相反，唐太宗年间“抚九族以仁”，实施“绥之以德”的“民族自治”策略，创造了各民族共同发展和繁荣的德治实践。唐太宗摒弃以武力镇压少数民族的政策，主张实行团结安抚的政策。当益州奏报僚人反叛，要求派兵镇压时，他认为僚人居深山，有时出掠，不能当作反叛，如果地方官公平对待，自然相

<sup>①</sup> 转引自朱真等译：《中国古代统战谋略》，中国国际广播出版社1993年版，第168页。

安无事，决不可轻动干戈杀害他们。唐太宗说：“朕即位之初，有上书者非一人——或欲耀兵振武，慑服四夷，唯有魏征劝朕偃革兴文，布德施惠，中国既安，远人自服。九夷重译，相望于道。”<sup>①</sup>从而营造出“胡越一家，自古未之有也”的新局面。唐太宗还从民族融洽、政治稳定的高度论述了民族平等的重要性。他说：“夷狄亦人耳，情与中夏不殊。人主患德泽不加，不必猜疑异类。盖德泽洽，则四海可使如一家；猜忌多，则骨肉不免为仇敌。”<sup>②</sup>“德泽洽”，即不分彼此，一视同仁，绥之以德，则汉夷各族团结融洽，犹如一家；“猜忌多”，互不信任，歧视侮辱，则只能造成仇恨和冲突。因此，他在总结自己成功地处理民族问题的经验时说：“自古皆贵中华，贱夷狄，朕独爱之如一，故其种落皆依朕如父母。”<sup>③</sup>在唐王朝的开明政策下，主动与一些少数民族建立亲戚加君臣关系则沿袭成风。唐太宗把文成公主嫁给吐蕃首领松赞干布，命江夏王李道宗护送。唐太宗死后，高宗授松赞干布为驸马都尉，封为西海郡王。中宗时，又以金城公主嫁给吐蕃赞普弃隶洸赞。长庆元年（821），唐朝与吐蕃会盟，建立了“长庆会盟碑”。这块称颂“社稷如一”的石碑至今仍然保存在拉萨大昭寺。

### （三）“民心悦，则邦本得”

从汉代开始，在西北地区先后设立河西四郡、护羌校尉和金城属国，以保护与安置羌族。在南越故地设南海等九郡，以辖百越西方支系诸族。这时，西南夷各族也纷纷归附汉朝。三国时期（220—280），孙吴和蜀汉分别对东南（包括台湾）与

① 《贞观政要》。

② 《资治通鉴》卷197，《唐纪十三》。

③ 《资治通鉴》卷198，《唐纪十四》。



西南各民族的经济文化发展起了有力的推动作用。诸葛亮经营蜀国边鄙，绥服南人，开建宁、云南、兴古、永昌四郡，任命当地少数民族人士为官吏，改善了各民族之间的关系。唐朝在大部分少数民族地区设立羁縻府、州，由中央王朝册封各地民族首领为都督、刺史等世袭官职，成为唐朝的地方政权。全国共设羁縻府、州 856 个，普遍加强了中央王朝同各民族地区的联系。蒙古族建立元朝，结束了宋、金、夏以及吐蕃、大理、回鹘等政权长期并立的局面，规模空前地重建起统一的多民族国家。元朝在全国大部分地区设立行中书省（行省），开创了以行省为地方行政区划的建置，并设宣政院直接管理西藏，设澎湖巡检司管理澎湖、台湾。与此同时，元朝在云南及其周围少数民族聚居地区，广泛任用各族上层人物充当各级官吏，上起行省大员，下至州、县、镇吏，皆称土官，确立了土司制度。明朝进而在云、贵、川和西康等地少数民族聚居的府、州、县设立土官。当时由各族首领担任的宣慰使、宣抚使、安抚使等官隶属于兵部，土知府、土知州、土知县等官隶属于吏部，皆世袭其职，授予符印，并建立了承袭、等级、考核、贡赋、征发等制度。至此，土司制度趋于完备。它比羁縻府、州制度进一步密切了中央王朝和少数民族地区的关系。

清朝建立以后，多民族国家的统一进一步得到巩固和发展。在北方和西北先后统一了漠南蒙古、漠北喀尔喀蒙古和漠西厄鲁特蒙古。在西域先设伊犁将军，至 1884 年建新疆行省。同时，维护和巩固了西藏地区的统一。在台湾设台湾府，属福建省；1885 年改为行省。清代奠定了现在中国各族人民所共有的疆土，中国各民族完全统一于祖国的版图之内。清代重视处理好汉族与蒙古族、藏族的关系，作为一个少数民族建立的全国政权其统治者康熙说得明确：“民心悦，则邦本得”。可以说，以德治国、以德兴邦是中国历史上协调发展民族关系的重要经验总结。