

铸牢中华民族共同体意识视域下 民族团结进步立法要素谱系 与立法启示

——基于扎根理论的立法文本实证分析

吴雪冰 余贵忠

(贵州大学 法学院, 贵州·贵阳 550025)

摘 要: 文章利用扎根理论对我国34个民族团结进步立法文本进行三级编码,从微观层面探析我国民族团结进步立法要素谱系。研究发现,现有民族团结进步立法要素主要从目标导向、民族认知、实践路径、程序控制四个维度进行构建。其中,目标导向是“风向标”,民族认知是“助推剂”,实践路径是“助推器”,程序控制是“稳定器”。但仍存在要素位序结构分布不合理、目标导向不明确、实践路径实效不显著、立法时代前沿性不够、民族性区域性不突出的问题。为此,应以铸牢中华民族共同体意识为立法目的,提高立法等级,优化立法要素结构位序,协调各要素适用比例,创新立法要素内容,强化立法的前瞻性与民族性。

关键词: 铸牢中华民族共同体意识; 地方立法; 民族团结进步立法; 立法要素; 扎根理论

中图分类号: D927 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-6959 (2025) 02-0157-08

DOI编号: 10.13965/j.cnki.gzmzyj.10026959.2025.02.022

The Genealogy of Legislative Elements and the Inspiration for Legislation about National Unity and Progress from the Perspective of Forging the Strong Sense of Community for the Chinese Nation

WU Xue-bing YU Gui-zhong

(Law School, Guizhou University, Guiyang, Guizhou 550025, China)

Abstract: Based on the grounded theory, this paper makes a three-level coding of 34 legislative texts of national unity and progress, and analyzes the genealogy of legislative elements of national unity and progress from the micro-level. The research finds that the existing legislative elements of national unity and progress are constructed from four dimensions, including goal orientation, national cognition, practical path and procedure control. Among them, goal

收稿日期: 2025-01-05

基金项目: 国家社科基金中华学术外译项目“中国习惯法论”(项目编号: 23WFXB010)的阶段性成果。

[作者] 吴雪冰, 贵州大学法学院博士研究生, 研究方向: 民族法学、诉讼法与司法制度; 余贵忠, 博士, 贵州大学法学院教授、博士生导师, 研究方向: 民族法学、环境资源法。

orientation is the "bellwether", national cognition is the "propellant", practical path is the "booster", and the procedure control is the "stabilizer". However, there are still some problems such as unreasonable structure of legislative elements, unclear orientation of legislative goals, insufficient effectiveness of practical paths, insufficient innovation of legislative measures and the elements being not sufficiently national and regional. For this purpose, the legislative objective should be to forge the strong sense of community for the Chinese nation, improve the legislative level, optimize the structural order of legislative elements, coordinate the application ratio of various elements, innovate the content of legislative elements, and make the legislation more forward-looking and national.

Key words: Forging the Strong Sense of Community for the Chinese Nation; Local Legislation; Legislation of National Unity and Progress; Legislative Elements; Grounded Theory

一、引言

党的二十届三中全会明确提出“制定民族团结进步促进法，健全铸牢中华民族共同体意识制度机制，增强中华民族凝聚力”^[1]。全国各地民族团结进步立法进程也进一步加快，立法数量也逐年增多，这是铸牢中华民族共同体意识立法保障的实践探索^[2]，也是中国式现代化进程的应有之义^[3]。基于此，本文运用扎根理论研究方法，对34份地方立法文本进行分析，以构建民族团结进步立法要素谱系，自下而上地提炼总结现有立法经验，为国家层面民族团结进步促进法立法工作提供参考。

二、数据来源与研究方法

（一）数据来源

本文以“民族团结进步”为关键词，在北大法宝数据库、中国人大网、聚法网等平台进行检索，截至2024年11月，共检索到相关立法文本994份。

为确保分析文本具有代表性，按照下述方法对994份立法文本进行挑选：一是文本名称中明确带有“民族团结进步”的立法文本以及文本内有专章规定民族团结进步内容的；二是根据《中华人民共和国立法法》对立法权的划分，选取的立法文本类型为行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、地方性政府规章的立法文本，不包含各类规范性文件与工作文件；三是选取的立法文本为现行有效施行文本。最终经过手工筛选整理出34份有效立法文本样本（见表1），其中地方性法规14件，自治条例或单行条例19件，地方政府规章或地方性规范性文件1件。

（二）研究方法

20世纪60年代，美国社会学学者格拉泽和施特劳斯提出扎根理论^[4]，该理论是一种从资料中建

立理论的特殊方法论，其事前不进行理论假设，运用对资料文本进行审察与解释的分析方法，以获取理解与发展经验知识其在质性研究中开展探索性研究，并对社会过程的理论解释进行建构。本文围绕民族团结进步立法这一核心主题搜集立法文本，进行编码，通过开放式编码、主轴编码和选择性编码三个步骤，对范畴内容展开比较分析，进而提取主范畴。

三、数据编码与模型构建

（一）开放性编码与范畴

本文利用扎根理论对研究资料进行三级编码处理，随机选取3/4研究文本（25份）进行编码分析，其余1/4研究文本（9份）用于理论饱和度检验。开放性编码是将原始资料概念化的过程，通过对原始资料逐行逐句地切分与编码，形成一系列符合原始数据的概念与标签，并将相似或相近概念进行归类与提炼，以形成范畴属性^[5]。首先，人工对25份立法文本逐一进行开放性编码。然后，对得到的编码进行同义合并与初步概括，得到初始概念100个（见表2）。最终，运用Nvivo软件按单词相似性聚类分析与人工分类总结，对上述初始概念进一步范畴化，最终形成18个初始范畴（见表3）。

（二）主轴编码与主范畴

主轴式编码用于概念范畴之间建立相关关系，形成主范畴并构建主范畴与副范畴之间的逻辑关系与抽象程度由低向高递增的结构层级。主轴编码按照一定的逻辑关系，对初始范畴进行提炼汇总形成主范畴。通过对开放性编码形成的18个初始范畴进行归纳总结，按照“目标—认知—实践”的逻辑关系最终提炼出包括目标导向要素、民族认知要素、实践路径要素、程序控制要素4个主范畴（表4）。

表1 立法文本一览表

序号	立法类型	效力位阶	制定机关	名称	施行时间
1	地方性法规	设区的市地方性法规	人大常委会	拉萨市民族团结进步条例	2023
2		省级地方性法规	人大常委会	四川省民族团结进步条例	2023
3		省级地方性法规	人大常委会	内蒙古自治区促进边境地区高质量发展条例	2024
4		省级地方性法规	人大常委会	内蒙古自治区全方位建设模范自治区促进条例	2023
5		省级地方性法规	人民代表大会	内蒙古自治区促进民族团结进步条例	2021
6		省级地方性法规	人大常委会	宁夏回族自治区促进民族团结进步工作条例	2021
7		省级地方性法规	人大常委会	青海省促进民族团结进步条例	2019
8		省级地方性法规	人民代表大会	新疆维吾尔自治区民族团结进步模范区创建条例	2021
9		省级地方性法规	人民代表大会	西藏自治区民族团结进步模范区创建条例	2020
10		省级地方性法规	人大常委会	新疆维吾尔自治区民族团结进步工作条例	2016
11		省级地方性法规	人大常委会	贵州省促进民族团结进步条例	2015
12		省级地方性法规	人大常委会	山东省民族工作条例	2020
13		省级地方性法规	人民代表大会	云南省民族团结进步示范区建设条例	2019
14		省级地方性法规	人大常委会	广东省促进民族地区发展条例	2020
15	单行条例和单行条例	自治县单行条例	人民代表大会	木里藏族自治县民族团结进步条例	2024
16		自治州单行条例	人民代表大会	海西蒙古族藏族自治州促进民族团结进步条例	2023
17		自治县单行条例	人民代表大会	伊通满族自治县民族团结进步条例	2023
18		自治县单行条例	人民代表大会	长白朝鲜族自治县民族团结进步条例	2023
19		自治州单行条例	人民代表大会	云南省迪庆藏族自治州民族团结进步条例	2022
20		自治州单行条例	人民代表大会	凉山彝族自治州民族团结进步条例	2020
21		自治县单行条例	人民代表大会	北川羌族自治县促进民族团结进步条例	2020
22		自治县单行条例	人民代表大会	循化撒拉族自治县民族团结进步条例	2020
23		自治县单行条例	人民代表大会	前郭尔罗斯蒙古族自治县民族团结进步条例	2019
24		自治县单行条例	人民代表大会	云南省寻甸回族彝族自治县民族团结进步条例	2019
25		自治州单行条例	人民代表大会	阿坝藏族羌族自治州民族团结进步条例	2019
26		自治州单行条例	人民代表大会	玉树藏族自治州民族团结进步条例	2017
27		自治州单行条例	人民代表大会	海南藏族自治州民族团结进步条例	2016
28		自治州单行条例	人民代表大会	甘孜藏族自治州民族团结进步条例	2016
29		自治州单行条例	人民代表大会	黄南藏族自治州民族团结进步条例	2016
30		自治州单行条例	人民代表大会	果洛藏族自治州民族团结进步条例	2014
31		自治州单行条例	人民代表大会	海北藏族自治州民族团结进步条例	2014
32		自治县自治条例	人民代表大会	长白朝鲜族自治县自治条例	2024
33		自治县自治条例	人民代表大会	延边朝鲜族自治州自治条例	2023
34	地方政府规章	自治州政府规章	自治州人民政府	《玉树藏族自治州民族团结进步条例》实施细则	2019

表2 开放性编码表

序号	初始概念	序号	初始概念	序号	初始概念	序号	初始概念
1	爱国主义教育	26	绩效考核体系	51	民族人才	76	社会治理
2	财政预算	27	家教家风	52	民族特色产业	77	生产生活条件
3	参政议政	28	价值目标	53	民族体育	78	生态保护实验区
4	产业政策扶持	29	监督检查	54	民族团结	79	生态补偿制度
5	村规民约	30	奖励机制	55	民族文化交流	80	生态环境保护
6	党的领导	31	金融服务	56	民族文字	81	生态文明建设
7	党纪政纪	32	经济发展	57	民族医药	82	网格化管理
8	对外交流	33	精准脱贫	58	民族艺术	83	“五个认同”
9	发展规划	34	就业政策	59	民族优秀传统文化	84	乡村振兴
10	法律责任	35	军地共建	60	民族尊严	85	新型城镇化建设
11	法治保障	36	理论学习	61	模范创建	86	宣传教育
12	反对民族分裂	37	“两山”理念	62	平等就业	87	宣传月
13	非物质文化遗产	38	领导负责制	63	普法宣传	88	养老事业
14	氛围营造	39	矛盾化解机制	64	普法责任制	89	“一带一路”
15	风俗习惯	40	民族传统建筑	65	权益保障	90	依法治国
16	扶贫机制	41	民族传统节庆	66	群团组织	91	议事协调机制
17	扶贫开发	42	民族关系	67	群众工作	92	应急协调联动机制
18	改善民生	43	民族交流交融	68	人居环境	93	拥军优属
19	干部教育	44	民族教育和卫生事业	69	人口管理	94	优化产业结构
20	工作机制	45	民族科技	70	人民健康水平	95	优良革命传统
21	公共服务体系	46	民族理论研究	71	“三农”工作	96	责任主体
22	化解风险	47	民族旅游	72	少数民族语言文字	97	职责任务
23	基层治理	48	民族矛盾	73	社会保障体系	98	指导思想
24	基层自治	49	民族平等	74	社会服务管理能力	99	中国特色社会主义道路
25	基础设施建设	50	民族区域自治制度	75	社会稳定风险评估	100	宗教工作

表3 开放性编码范畴化表

范畴	初始概念	参考点数
理想信念建设	党的领导、中国特色社会主义道路、五个认同、民族区域自治制度、指导思想、依法治国、价值目标	75
民族精神建设	理论学习、爱国主义教育、优良革命传统、民族尊严、反对民族分裂、民族团结	21
民族互嵌交融	对外交流、民族交流交融、风俗习惯、民族平等、民族文化交流、民族关系、法治保障	92
公共安全治理	社会稳定风险评估、化解风险、矛盾化解机制、民族矛盾	22
民族生态保护	生态保护实验区、“两山”理念、生态文明建设、生态补偿制度、生态环境保护、民族旅游	26
社会治理体系	社会治理、人口管理、基层治理、网格化管理	12
社会服务体系	公共服务体系、社会保障体系、社会服务管理能力、养老事业、民族教育和卫生事业、拥军优属	60
人民当家作主	参政议政、民族人才、群团组织、宗教工作	65
基层群众自治	村规民约、群众工作、基层自治	17
生活品质提升	改善民生、平等就业、人民健康水平、生产生活条件、就业政策、权益保障、经济发展	75
生活环境改善	基础设施建设、人居环境、新型城镇化建设	14
乡村振兴战略	“三农”工作、乡村振兴、精准脱贫、扶贫机制、扶贫开发	15
现代化产业体系	“一带一路”、优化产业结构、民族科技、民族特色产业、产业政策扶持、金融服务、民族医药	32
民族文化建设	非物质文化遗产、民族优秀传统文化、民族体育、民族文字、民族传统建筑、少数民族语言文字、民族艺术	58
资金保障	财政预算、奖励机制、模范创建	102
媒介作用	家教家风、宣传教育、干部教育、宣传月、氛围营造、普法宣传、民族传统节庆、民族理论研究	163
协同联动	议事协调机制、发展规划、军地共建、应急协调联动机制、工作机制	35
考核问责	绩效考核体系、领导负责制、普法责任制、党纪政纪、法律责任、监督检查、责任主体、职责任务	117

表4 主轴式编码表

主范畴	副范畴	参考点数
目标导向要素	理想信念建设、民族精神建设、生活品质提升、生活环境改善	185
民族认知要素	民族互嵌交融、民族文化建设、媒介作用	313
实践路径要素	公共安全治理、民族生态保护、社会治理体系、社会服务体系、人民当家作主、基层群众自治、乡村振兴战略、现代化产业体系	249
程序控制要素	资金保障、协同联动、考核问责	254

(三) 选择编码与模型建立

在选择编码阶段，需要对以上编码结果进行判别，甄别核心范畴，并建立核心范畴与主范畴之间的关系。分析发现“民族共同体”始终在所有范畴中位于中心位置，最重要的是“民族共同体”与其他主范畴之间具有较为稳健的逻辑关联性，即“民族共同体”是推动民族团结进步的内生动力，其能够不断调节民族团结进步立法与现实社会需求之间的目标导向、民族认知、实践路径、程序控制等立法要素。基于此，本文运用扎根理论研究方法，建构了“民族团结进步立法要素谱系”（图1）。

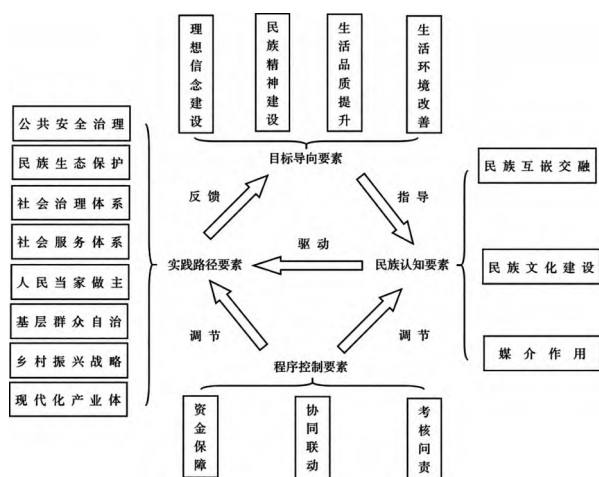


图1 民族团结进步立法要素谱系图

(四) 理论饱和度检验

理论饱和度检验是确保研究结论可靠性的重要步骤，目的是探究研究样本的边界性，判断新搜集的数据是否还会对已有理论产生影响。本文对用于理论饱和检验的9份立法文本数据重复上述研究方法编码过程，未产生新的概念与范畴，证明新的立法文本未产生新的理论见解且未对已有理论产生影响。由此判断，本模型通过理论饱和度和检验。

四、模型阐释与特征分析

(一) 模型阐释

1. 第一位序：民族认知要素

民族认知要素的参考点数为313个，为民族团结进步立法要素的第一位序要素。心理学具身认知理论认为铸牢中华民族共同体意识要充分考虑不同民族、不同地区的实际，开展环境氛围营造，用以实现各民族在心理、文化、空间等方面的进行民族嵌入融合^[6]。现行立法从民族互嵌交融、民族文化建设、媒介作用3个内容建立了民族认知要素，从具身认知主体认知视角切入，力求达到民族共同体成员对民族共同体的认知。同时，具身认知主体认知可分为角色认知与情感认知^[6]，具体而言，民族互嵌交融从角色认知视角在立法中设立相关规范，促进各民族相互交往交流交融，维护民族关系，开展文化交流，最终实现各民族间的民族平等和民族互嵌互融的社会期望。民族文化建设与媒介作用则从情感认知视角切入，在民族文化、民族文字、非物质文化遗产等领域，采用宣传月、民族传统节庆、氛围营造等方式，从社会、家庭、个人等层面加强个人与社会互动，实现对中华民族共同体的积极关注与心理接纳。

2. 第二位序：程序控制要素

程序控制要素的参考点数为254个，为民族团结进步立法要素的第二位序要素。维护民族团结是社会各界的共同责任，立法需要通过合理设置各方职责与分工，形成全社会各领域协同一体合力促进民族团结的工作格局^[7]。为此，现有立法文本从资金保障、协同联动、考核问责3个方面构建了程序控制要素，为民族团结进步工作提供程序性保障。其中，资金保障为正向促进立法要素。协同联动为沟通协调立法要素。考核问责为负面督促立法要素。该要素按照“主体—任务—

检查—责任”的逻辑模式，对民族团结进步工作实行领导负责制和目标考核制。

3. 第三位序：实践路径要素

实践路径要素的参考点数为249个，为民族团结进步立法要素的第三位序要素。现有立法文本围绕“五位一体”总体布局从公共安全治理、民族生态保护、社会治理体系、社会服务体系、人民当家作主、基层群众自治、乡村振兴战略、现代化产业体系8个方面构建了实践路径要素。其中，经济建设为实现路径的根本。主要聚焦乡村振兴战略、现代化产业体系两个视角，着力“三农”工作、精准脱贫、扶贫开发、“一带一路”等12个方面，以实现经济社会的全面发展。政治建设为实现路径的保证。从人民当家作主、基层群众自治两个视角，参政议政、民族人才、群团组织、宗教工作、村规民约、群众工作、基层自治等7个方面来推进实现民族团结进步的政治建设目标。社会建设作为“五位一体”建设中的实现条件。从公共安全治理、社会治理体系、社会服务体系三个视角，从社会稳定风险评估、矛盾化解机制、公共服务体系、社会保障体系、社会服务管理能力、养老事业、民族教育和卫生事业等方面着手，解决好人民群众最关心最直接最现实的利益问题，正确处理人民内部矛盾，建立健全维护群众权益机制，实现构建中国特色的社会治理体系。生态文明建设方面，主要从生态保护实验区、“两山”理念、生态文明建设、生态补偿制度、生态环境保护、民族旅游等6个方面阐释民族生态保护机制与利用。基于“认知—实践”理论，本研究将文化建设作为认知因素归入民族认知要素，因此未将其纳入实践路径要素。

4. 第四位序：目标导向要素

目标导向要素的参考点数为185个，为民族团结进步立法要素的第四位序要素。立法目的作为立法的根基，具有统领地位，贯穿立法始终^[9]。现有立法文本从理想信念建设、民族精神建设、生活品质提升、生活环境改善等4个方面构建了民族团结进步立法的目的要素，用以明确民族团结进步立法目的，形成对民族团结促进工作的正向牵引。具体而言，理想信念建设主要包括了党的领导、依法治国、指导思想、“五个认同”等7方面的内容，以确保民族团结进步立法的政治

导向正确；民族精神建设主要聚焦民族团结过程中各民族成员的“五个认同”的认同意识形成；生活品质提升和生活环境改善则回归现实社会生产生活，以提高人民群众的生活水平和质量，改善现实生活为目的。通过现实举措达到各民族成员对“五个认同”的目标认同。

(二) 特征分析

1. 立法要素位序结构分布不合理。具体表现为：一是不同立法要素分布比例失衡。民族认知要素占比为31.27%，占主导地位；程序控制要素与实践路径要素分别占比25.37%、24.88%，位于居中地位；目标导向要素占比为18.48%，处于弱势地位。二是立法要素内部结构失调。譬如，在民族认知要素中，民族互嵌交融占比29.39%，民族文化建设占比18.53%，媒介作用占比50.08%。由此看出，现有立法主要关注民族认知要素中的民族政策和法律法规的宏观宣传层面，对“目标—认知—实践”中的目标与实践关注较少。民族团结立法目标实践层面的“弱化”将直接影响立法实效，可能造成“共同体意识”的空置化。

2. 对“铸牢中华民族共同体意识”的立法定位不清晰，导致立法目标导向不明确。梳理立法文本过程中发现，不同立法文本对“铸牢中华民族共同体意识”的立法定位各有不同。主要分为三类：一是立法目的类。该类立法文本将“铸牢中华民族共同体意识”作为立法目的。主要表述为“为了铸牢中华民族共同体意识……制定本条例”。如《四川省民族团结进步条例》第一条，《伊通满族自治县民族团结进步条例》第一条均采用该立法表述。二是工作方法类。该类立法文本表述为“以铸牢中华民族共同体意识为主线”，如《长白朝鲜族自治县自治条例》第四条。三是立法原则类。该类文本把“铸牢中华民族共同体意识”作为指导思想或立法原则，强调了其重要性与不可替代性。主要表述为“各少数民族之间也相互离不开的思想和国家意识、公民意识、中华民族共同体意识”，强调了其在民族团结进步过程中的重要性与指导性。如《阿坝藏族羌族自治州民族团结进步条例》第五条采用该表述方式。因此，现有立法文本对“铸牢中华民族共同体意识”的立法定位的异质化，进而导致目标导向不明确。

3. “共同体意识”作用发挥不足，立法实践

路径实效不够。根据立法效力等级的不同，我国立法从高到低可分为宪法、法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章。立法文本的等级越高，其实质效力越高，反之亦然。当前民族团结进步立法中，《中华人民共和国宪法》第四条、第五十二条原则性规定了关于民族团结的内容，但还未将“铸牢中华民族共同体意识”写入宪法。在法律与行政法规层面，也暂未对民族团结进步予以专门立法。现有立法文本均为低等级地方性法规、自治条例和单行条例，且未实现全国所有省（市）覆盖，主要分布在少数民族聚居地区。现行立法文本的低等级与局域性立法直接导致当前民族团结进步立法实效在全国范围内不足。同时，从立法文本的构成要素来看，主要聚焦民族认知层面，其中又以宣传教育为主导，该类型概念参考节点数71个，覆盖率7.09%，位居所有概念第一位，未能将认知层面宣传，有效转化为铸牢中华民族共同体意识的实际动力，从而导致立法文本的实效不足。

4. 立法时代前沿性不够。民族立法具有时代性特点，不同时代有不同的立法重点与倾向。新中国成立早期，重点关注于消除民族压迫和民族歧视，实现民族平等，保证各民族共同当家作主；改革开放初期，主要关注民族地区发展，给予政策支持，追求各民族间的共同发展^[9]。现阶段，在实现中华民族伟大复兴的时代背景下，促进各民族交往交流交融，推动“五个认同”，促进中华民族共同体建设成为新时代民族立法的重点。但现有立法文本中消除民族压迫与歧视放在民族团结进步立法工作的较重位置，覆盖率4.10%，位居所有概念第三位。此外，在少数民族权益保障方面，立法理念和内容与新时代民族团结事业新要求有偏差，仍将少数民族置于需要被特殊关照的社会定位，在立法文本中就劳动就业、子女教育、医疗救助、法律援助等方面权益单列条文予以保障。

5. 立法内容民族性区域性不突出。民族性与区域性是民族立法的独有特征^[10]。但从现有立法文本来看，民族团结进步立法的民族性区域性特点不突出。主要表现为三个方面，一是民族认知要素趋同性高。研究发现，所有立法文本都规定了民族团结进步示范创建。但各个立法文本的示

范创建趋同性高，没有突出各地的民族特色与区域性，大部分都是按照部门、行业、领域的分类进行创建。二是实践路径要素区域性不突出。各地的民族团结进步条例都是从“五位一体”全方位全领域开展民族团结进步工作，都是从旅游、乡村振兴、民族文化保护、生态环境保护等方面进行立法，没有在全方位促进的基础上结合各民族特点和区域优势提出具有区域针对性和特色的实践路径与举措。三是程序控制要素民族性不强。现有立法文本从资金保障、协同联动、考核问责三方面对民族团结进步工作作出程序性规定，其中考核问责中的法律责任方面，所有文本中都是引用党纪政纪、法律法规予以规定，未能创设具有民族特色的问责方式。

五、研究结论与立法启示

（一）明确“铸牢中华民族共同体意识”为立法目的

铸牢中华民族共同体意识是实现中华民族伟大复兴的重要基础。这一“共同体意识”强调了中华民族各族人民对中华民族这一整体的认同感、归属感以及自豪感。铸牢中华民族共同体意识有助于引导各民族树立正确的价值观，形成对“五个认同”的高度认同。这是民族团结与共同发展的思想基石，当各民族在价值观上达成一致，就能够超越民族之间的差异，形成共同的奋斗目标和团结的力量。同时，基于民族“团结”的价值取向与铸牢意识中“共同体”的价值统一性，将其作为立法目的是民族团结进步立法的必要之举和应有之义。

（二）提高立法效力等级，夯实立法权威性

优化立法文本等级是提升立法效力的有效举措。一是“铸牢中华民族共同体意识”入宪是构筑以铸牢中华民族共同体意识为核心的民族团结法律规范体系的根本性问题^[11]。应明确将“铸牢中华民族共同体意识”写入宪法，以夯实铸牢中华民族共同体意识的宪制根基。二是总结提炼现有立法实践经验，适时出台《民族团结进步促进法》，以高等级法律推动中华民族团结进步事业高质量发展。三是民族团结进步地方立法向非少数民族聚集区域扩散，增强各民族群众对民族团结进步事业的认同感，有效促进各民族间的互嵌交融。

(三) 优化立法要素结构位序, 协调各要素适用比例

为提高民族团结进步立法实效, 应优化现有立法要素结构位序。一是平衡各立法要素比例, 适度降低民族认知要素占比, 平衡目标导向要素和程序控制要素, 提高实践路径要素适配比例。二是结合民族工作特点, 突出实践路径要素重点, 形成以乡村振兴战略、现代化产业体系为核心, 公共安全治理、民族生态保护、社会治理体系、社会服务体系为依托, 人民当家作主、基层群众自治为保障的“242实践模式”。三是完善程序控制要素内容, 加强跨区域合作协调机制建设, 建立毗连地区民族团结进步共创共建机制, 促进跨区域交流合作。四是调整民族认知要素比例, 平衡要素内部各组成内容, 加强民族互嵌交融与文化建设的制度供给, 以激发认知要素对实践要素驱动功效。

(四) 创新立法要素内容, 强化立法前瞻性与民族性

国家制度建设直接关乎各民族人民的根本利益, 对制度的认同直接影响各族人民对国家的认同。由此, 民族团结进步立法可做如下革新: 一是目标导向立法要素应具备时代特征。将民族团结进步立法从消除民族压迫与歧视、实现民族平等向促进中华民族大团结、增进民族共同性转变。还应注重提炼民族政策内容, 实现政治语言法律化。二是创新民族认知要素宣传教育模式, 充分发挥社会团体组织、基层群众性自治组织等社会群体的作用。形成党委统筹, 民族宗教事务部门牵头, 各社会群体联动的民族团结进步的社会协同机制。同时要充分挖掘各地民族特色, 采用符合当地特色的宣传教育模式。三是创新实践路径要素, 倡导突出各民族特色, 以建立“五位一体”为基础, 民族特色为激发点的“五位一体+N”的铸牢中华民族共同体意识下民族团结进步立法新模式。四是优化程序控制要素, 强化司法保障作用, 完善法律责任种类。一方面, 司法作为国家强制力, 是维护国家法律的最后保障。因此, 应强化司法机关对民族团结进步事业的保障作用,

将铸牢中华民族共同体意识与司法活动相结合, 形成一套适应当地社会需要和体现民族特色的司法保障体系。另一方面, 在现有法律责任种类下可创新法律责任种类, 在民族地区可结合各民族风俗习惯制定有民族特色的柔性惩戒措施, 增强被惩戒者对惩戒方式的认同, 从而对其产生教育作用。

参考文献:

[1] 中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[N]. 人民日报, 2024-07-22(1).

[2] 胡曼, 周云霜, 崔扬. 铸牢中华民族共同体意识视域下地方民族团结促进立法的实证研究[J]. 贵州民族研究, 2024, (3).

[3] 李志农. 深刻认识民族团结进步促进法的重要意义[J]. 贵州民族研究, 2024, (5).

[4] 朱丽叶·M. 科宾, 安塞尔姆·L. 施特劳斯. 质性研究的基础形成扎根理论的程序与方法[M]. 朱光明, 译, 重庆: 重庆大学出版社, 2015.

[5] 张晓燕, 李凯昂. 新疆高校少数民族大学生铸牢中华民族共同体意识教育模型建构——基于扎根理论的运用[J]. 民族学刊, 2023, (12).

[6] 韩玉果, 熊开银. 具身认知视域下铸牢中华民族共同体意识的心理学路径[J/OL]. 中南民族大学学报(人文社会科学版), 1-8[2024-11-05]. <http://gfagz304790044ec44369svcqwp6906nno65b0.fzfy.oa.swupl.edu.cn/10.19898/j.cnki.42-1704/C.20240725.01>.

[7] 汪习根, 方路锦. 论中华民族共同体视野下的民族团结法律规范构建——“民族团结促进法”的立法建议[J]. 华中科技大学学报(社会科学版), 2024, (2).

[8] 林威光. 铸牢中华民族共同体意识入法的实证考察——以305部法律规范为分析对象[J]. 广西民族研究, 2024, (2).

[9] 尤权. 做好新时代党的民族工作的科学指引学习贯彻习近平总书记在中央民族工作会议上的重要讲话精神[J]. 中国民族, 2021, (11).

[10] 徐爽. 生物多样性与民族地区立法的民族性及区域性——基于云南西双版纳傣族自治州禁止“琵琶鬼”规定的分析[J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2020, (6).

[11] 田钊平. 铸牢中华民族共同体意识的规范基础及其构建路径[J]. 民族学刊, 2023, (1).

(责任编辑: 任 艳) (责任校对: 李筱竹 陆 刚)