



中央民族大学“985工程”

中国当代民族问题战略研究哲学社会科学创新基地

民族法理论探索丛书

中国少数民族 经济权利法律保障研究

ZHONGGUO SHAOSHU MINZU JINGJI QUANLI FALU BAOZHANG YANJIU

■ 翟东堂 著

中央民族大学出版社

PRESS OF THE CENTRAL UNIVERSITY FOR NATIONALITIES

中国少数民族 经济权利法律保障研究

■ 翟东堂 著

中央民族大学出版社

PRESS OF THE CENTRAL UNIVERSITY FOR NATIONALITIES

图书在版编目 (CIP) 数据

中国少数民族经济权利法律保障研究/翟东堂著.
—北京:中央民族大学出版社,2008.5
ISBN 978-7-81108-500-6

I. 中… II. 翟… III. 少数民族—民族经济—
经济法—研究—中国 IV. D922.290.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 054386 号

中国少数民族经济权利法律保障研究

作 者 翟东堂
责任编辑 黄修义
封面设计 布拉格
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:10.375
字 数 260 千字
印 数 2000 册
版 次 2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-81108-500-6
定 价 26.00 元

版权所有 翻印必究

总 序

“民族法理论探索”丛书是中央民族大学“985工程”中国当代民族问题战略研究哲学社会科学创新基地民族法研究中心的主要研究成果，并且由国家“985工程”专项经费资助出版。我们立足于将民族法学的基础理论与当前国家关于民族问题的相关立法、民族政策以及民族地区社会主义法制建设实际相联系，既注重理论的丰富与发展，也关注民族地区法制建设实际。在研究过程中，我们邀请了国内民族法学界较有影响的专家学者共同开展项目研究。

国内民族法理论研究已有二十余年，有了一定的学术积累，产生了一批有影响的成果，也形成了一支专业学术队伍。中国已经建立起具有中国特色的民族区域自治法律制度和民族区域自治理论体系。目前我们面临着在全球化、现代化背景下如何应对发展与创新挑战，如何应对全球化和城市化进程中出现的新问题，如何结合形势发展，实现我国民族区域自治理论研究的与时俱进，如何通过推出高水平的研究成果，为国家民族法制建设提供政策咨询意见，如何通过研究和交流，增进世界各国对中国民族政策和民族法制建设的了解，这既是民族法研究中心的重要任

务，也是本丛书的基本价值取向。

该套丛书主要涉及如下研究方向：（一）民族区域自治法的实践与民族区域自治制度创新研究，主要内容包括：西部大开发与民族地区经济法制建设，民族自治地方刑事法律制度研究，民族自治地方财政法制建设研究，民族自治地方环境资源法制研究，广西瑶族地区的自治制度研究，民族经济法律制度研究，俄罗斯民族文化自治与人权保障，自治条例和单行条例研究；（二）中国少数民族自治历史研究，主要内容包括：中国古代至清代少数民族“自治”研究，近代少数民族“自治”研究，新中国成立以后民族区域自治制度的历史发展研究；（三）少数民族权益保障研究，主要内容包括：少数民族权益保障基础理论研究，以及民族教育、少数民族文化保护和对少数民族权利的司法保护等具体的少数民族权益保障研究。

长期以来，中央民族大学一直以研究民族问题见长，但是，如何使学科优势转化为社会经济效益，为将中央民族大学建设成为世界一流的民族大学，成为促进我国各项民族事业发展的重要理论研究基地以及党和国家民族问题决策的思想库，通过改革管理体制和运行机制做到资源整合、学科整合、人才整合、项目整合，提升科研创新能力和核心竞争力，依然需要更多的投入和做更多的努力。

中央民族大学有着良好的学术传统，深厚的人文底蕴，在国内外有广泛的学术影响，应当肩负起中国民族法学的教学、科研的重任，应当支撑起民族法学学科在中国法学学科中的应有地位，并在国际人权（特别是少数人权利保障）、国际上民族纠纷的法律解决机制、民族区域自治与其他类型自治的比较研究等方

面展开积极的对话，为我国党和政府正确处理国内民族问题提供切合国情的理论依据和有益借鉴。中央民族大学法学院在未来几年内将具备更加良好的办学条件，形成一支结构合理、教学科研力量雄厚的师资队伍，培养出一批民族法制理论研究和应用的高级人才，为推进民族法理论建设做出应有贡献。

在研究方法上，本丛书力图将人类学（民族学）的田野调查、社会学定量分析等社会科学研究方法与法学的规范实证分析方法相结合，充分发挥我校人类学、民族学和社会学研究的优良传统，并将其相关研究成果应用到法学研究上，既注重田野调查第一手材料的搜集，也加强从法学角度对人类学（民族学）田野调查材料进行分析，力图使本丛书研究建立在坚实而丰富的资料基础上，做到立足中国实际，理论与实际相结合。

本丛书在当前和今后一个时期具有广阔的应用前景。首先，力求探索一条适合我国国情的坚持和完善我国民族区域自治与少数民族权益保障制度的道路，为解决中国当前民族工作面临的各种问题做出理论尝试，而这对各民族长期的、稳定的、可持续发展，促进民族团结、维护国家统一具有重要的意义。第二，有助于向世界展示我国各少数民族在社会主义现代化建设中政治、经济、生活方面的成就，展示我国各少数民族所享有的权利和自由，展示我国党和政府为促进少数民族发展与保障人权方面所做的努力，使外国人民，尤其是相关领域的专家学者和国际组织了解中国包括少数民族在内的人权的真实状况，有力回击某些西方国家的无端攻击。第三，有利于加强民族法学学科的自身建设，培养造就一支有较高理论素养、较强科研能力和敬业精神的科学研究队伍，并将形成广泛的国际国内学术联系，能持续地为国家

输送高质量人才,以及为国家和政府各部门提供决策和咨询服务等,其效益、持续力是广泛久远的。第四,本丛书努力突出理论和需求的适应性,其对民族区域自治与少数民族权益保障等重大现实问题的研究,将直接为立法、司法、执法部门提供决策咨询服务,提供参考意见和材料。第五,通过本丛书的出版和发行,整合有利资源,突出学科优势,提升学科的核心竞争力,同时强化基础设施建设和办学条件的改善,使我校学生能够将强烈的使命感、对民族问题研究的浓厚兴趣与自身的学术功底相结合,为我国各民族的共同繁荣提供法律人才保证和智力支持。

徐中起

2008年5月

摘 要

民族问题是全球性和多民族国家的一个重要问题,少数民族经济权利得不到保障是一些民族冲突的根源,通过给予少数民族权利的特别保障是能够解决民族问题的。新中国成立以来,国家在保障少数民族经济权利方面做出了积极的努力,取得了显著的成就,但也要看到,少数民族经济权利的保障仍然存在一些问题。在“人权入宪”和“依法治国”的大背景下,中国少数民族经济权利要得到切实保障,需确立以法律保障为主导的多元保障机制。本书通过规范研究和实证研究、定性分析和定量分析等主要研究方法,进行少数民族经济权利法律保障的研究。少数民族经济权利法律保障研究的目的在于,在全社会树立少数民族经济权利法律保障的理念,使少数民族经济权利得到切实有效的保障。少数民族经济权利法律保障的研究,既有重要的理论意义,又有重要的现实意义。从理论意义上讲,丰富初具雏形的民族法学理论;从现实意义上讲,为立法提供理论支持,指导法律实践,切实地保障少数民族经济权利,维护各民族的共同繁荣、民族团结和国家统一。

本书主要是由导论、一至五章和结语组成。总体思路是从少数民族经济权利概念、性质以及少数民族经济权利法律保障的功能和价值等基础理论入手,分析中国少数民族经济权利的主要内容、法律如何在动态的运作中保障少数民族经济权利的、少数民族经济权利受到侵害时法律如何提供救济,最后针对存在的问题,探索解决问题的基本路径。每部分主要内容具体是:

导论部分。该部分提出本书核心命题是中国少数民族经济权

利的保障需确立以法律保障为主导的多元保障机制；归纳和评析相关的研究动态，尽管相关研究取得了一定成果，但仍需进一步系统、深入地研究。介绍全书的基本研究框架和研究思路以及主要研究方法，分析全书研究的理论意义和现实意义。另外，对全书的主要观点、创新和不足之处进行归纳。

第一章“少数民族经济权利的一般理论”。本章运用法理学等相关理论，界定少数民族经济权利的概念，着重系统分析少数民族经济权利的基本性质，探讨少数民族经济权利法律保障的功能和价值。少数民族经济权利从性质来说是较为复杂的，总体上说，少数民族经济权利是基本权利、特别权利、积极权利、公法权利，是集体权利和个人权利的统一。少数民族经济权利法律保障具有确认、规范和保障三个层次的功能，秩序、正义和效益是少数民族经济权利法律保障最为重要的价值。

第二章“中国少数民族经济权利的主要内容”。本章以我国现有的立法为依据，理论上分析民族经济平等权、民族经济发展权、民族经济自治权、民族经济获得帮助权的相关内容，探讨各权利实现过程中所存在的问题。民族经济平等包括机会的平等、结果的平等、形式上的平等和实质上的平等，民族经济事实上的不平等是由多种原因造成的。民族经济平等权与绝对经济平均主义是有着重大差别的，完整意义上的平等原则是应该包括合理的差别原则，坚持民族经济平等必须坚持民族经济不歧视，反对民族偏见和歧视；民族经济发展权有着丰富的内容，作为民族经济发展权的客体利益，主要是基于少数民族集体或个人所可以获得的经济利益，民族经济发展权具有重大的功用；民族经济自治权具有权利和权力的双重性质，其内容包括财政税收自治权、外贸自治权、自然资源开发自治权、经济管理自治权；民族经济获得帮助权的具体实现形式主要有财政帮助、资源补偿、金融扶持和帮助、经济对口支援、扶贫帮助、资金帮助、民族贸易扶持和优

惠、基础设施建设。

第三章“中国少数民族经济权利法律保障的运作”。本章着力研究少数民族经济权利立法保障、行政执法保障、法律监督保障的相关内容。尽管立法、行政执法、法律监督在保障少数民族经济权利中发挥了一定的作用，但在运作中仍然存在问题。立法保障主要有保障少数民族经济权利、平等权、特别保护三大原则，行政执法保障必须遵循依法行政原则、从属原则、效能原则，行政执法保障特殊表现形式主要有行政许可、行政奖励、行政征收、行政处罚和抽象行政行为，法律监督保障具有十分重要的功能，其构成一般包括法律监督的主体、客体、内容、方式和程序四大方面。

第四章“中国少数民族经济权利的法律救济”。本章界定少数民族经济法律救济含义，分析权力滥用、权利冲突、权利滥用是少数民族经济法律救济的主要动因，介绍行政救济、民事救济、刑事救济、宪法救济等少数民族经济权利法律救济方法，从理论上分析法律救济应成为少数民族经济权利救济的主导方法，诉讼救济是少数民族经济权利救济的最后一道防线，并对中国少数民族经济权利法律救济中所取得的成就和存在的问题进行评析。

第五章“解决问题基本路径的探索”。本章旨在从革新价值观念和完善法律保障制度两方面着手，探索解决问题的基本路径。价值观念的革新包括树立保障少数民族经济权利的第一价值取向、集体权利与个人权利的并重、权利本位观念和去除权力本位思想。通过加强和完善少数民族经济权利立法、行政执法、法律监督、司法保障等几个方面，完善少数民族经济权利法律保障运作。此外，需要法律保障方式与政策保障方式更好地协同，发挥民族社团的作用，重视少数民族的有效参与。

结语部分。就全书上述各部分作一个纲要式的总结，点明书中所没有深刻讨论的问题以及未来对哪些相关的问题有待深入研究。

目 录

导论	(1)
一、问题的提出：少数民族经济权利为何要法律保障	(1)
二、研究现状	(6)
三、基本研究框架和研究思路	(13)
四、主要研究方法	(17)
(一) 规范研究和实证研究	(17)
(二) 定性分析和定量分析	(18)
五、研究的理论意义和现实意义	(19)
六、主要观点、创新之处和不足之处	(21)
第一章 少数民族经济权利法律保障的一般理论	(24)
第一节 少数民族经济权利概念辨析	(24)
一、法律意义上的经济权利	(24)
二、对少数民族经济权利的理解	(30)
第二节 少数民族经济权利的基本性质	(34)
一、是基本权利还是派生权利?	(35)
二、是普遍权利还是特别权利?	(38)
三、是积极权利还是消极权利?	(41)
四、是集体权利还是个人权利?	(45)
五、是公法权利还是私法权利?	(50)
第三节 少数民族经济权利法律保障的功能	(53)
一、确认功能	(53)
二、规范功能	(54)
三、保障功能	(55)

第四节 少数民族经济权利法律保障的价值	(57)
一、正义：少数民族经济权利法律保障之最高价值 ..	(57)
(一) 对正义的不同理解	(57)
(二) 少数民族经济权利法律保障之正义价值	(61)
(三) 正义是少数民族经济权利法律保障之最高价值	(63)
二、效益：少数民族经济权利法律保障之评价尺度 ..	(65)
(一) 少数民族经济权利法律保障的效益价值之基本含义	(65)
(二) 少数民族经济权利法律保障效益价值之实现	(66)
(三) 效益是少数民族经济权利法律保障之评价尺度	(68)
三、秩序：少数民族经济权利法律保障之内在需求 ..	(69)
(一) 少数民族经济权利法律保障秩序价值之含义	(69)
(二) 少数民族经济权利法律保障秩序价值之体现	(70)
(三) 秩序是少数民族经济权利法律保障之内在需求	(72)
第二章 中国少数民族经济权利的主要内容	(74)
第一节 民族经济平等权	(74)
一、民族经济平等权之含义	(75)
二、机会平等与结果平等	(79)
三、民族经济事实上不平等的表现与成因分析	(82)
(一) 民族经济事实上不平等的表现	(82)
(二) 民族经济事实上不平等的原因	(85)
四、理解民族经济平等权必须处理好以下几种关系 ..	(91)

(一) 民族经济平等权与绝对经济平均主义	(91)
(二) 民族经济平等权与合理的经济差别待遇	(92)
(三) 民族经济平等与民族经济不歧视	(93)
(四) 民族经济平等与民族偏见和歧视	(95)
第二节 民族经济发展权	(97)
一、民族经济发展权的由来和含义	(97)
(一) 民族经济发展权的由来	(97)
(二) 民族经济发展权的含义	(100)
二、民族经济发展权的主体、内容、客体	(101)
(一) 民族经济发展权的主体	(101)
(二) 民族经济发展权的内容	(104)
(三) 民族经济发展权的客体	(106)
三、民族经济发展权实现的功用分析	(107)
四、民族经济发展权存在的主要问题	(110)
第三节 民族经济自治权	(114)
一、民族经济自治权的属性、主体和基本含义	(114)
(一) 民族经济自治权的权利和权力属性	(114)
(二) 民族经济自治权的主体	(117)
(三) 民族经济自治权的基本含义	(121)
二、民族经济自治权的内容	(123)
(一) 财政税收自治	(124)
(二) 外贸自治	(130)
(三) 自然资源开发自治	(133)
(四) 经济管理自治	(136)
第四节 民族经济获得帮助权	(140)
一、民族经济获得帮助权的含义	(141)
二、民族经济获得帮助权之实现形式	(144)
(一) 财政帮助	(145)

(二) 资源补偿	(147)
(三) 金融扶持和帮助	(148)
(四) 经济对口支援	(151)
(五) 扶贫帮助	(152)
(六) 资金帮助	(153)
(七) 民族贸易扶持和优惠	(154)
(八) 基础设施建设	(157)
三、民族经济获得帮助权所存问题之分析	(159)
第三章 中国少数民族经济权利法律保障的运作	(165)
第一节 少数民族经济权利立法保障	(166)
一、少数民族经济权利立法之基本原则	(166)
(一) 保障少数民族经济权利的原则	(167)
(二) 平等权原则	(168)
(三) 特别保护原则	(170)
二、少数民族经济权利立法程序之功能分析	(171)
三、少数民族经济权利立法保障之现状	(174)
(一) 初步形成少数民族经济权利法律保障体系	(174)
(二) 基本具备少数民族经济权利立法体制	(177)
(三) 少数民族经济权利立法具备基本的程序	(180)
四、少数民族经济权利立法保障所存在	
问题之分析	(184)
(一) 缺乏完备的少数民族经济权利法律	
保障体系	(184)
(二) 一些立法内容滞后	(185)
(三) 法律规范的逻辑结构不完整, 缺乏法律责任	
的规定	(187)
(四) 立法语言模糊和政治语言的存在, 立法的可	
操作性差	(188)

(五) 立法权限不明	(190)
(六) 少数民族参与立法的机制不畅, 部门立法现象严重	(191)
第二节 少数民族经济权利执法保障	(193)
一、少数民族经济权利执法保障之基本原则	(194)
(一) 依法行政原则	(194)
(二) 从属原则	(195)
(三) 效能原则	(196)
二、少数民族经济权利执法保障之表现形式	(196)
(一) 行政许可	(197)
(二) 行政奖励	(198)
(三) 行政征收	(198)
(四) 行政处罚	(199)
(五) 抽象行政行为	(200)
三、少数民族经济权利执法保障存在之主要问题	(201)
(一) 行政执法责任制的落实不到位	(201)
(二) 不依法行政的存在	(203)
(三) 民族执法干部素质较低	(205)
第三节 少数民族经济权利的法律监督保障	(206)
一、少数民族经济权利法律监督保障之功能	(207)
(一) 维护少数民族经济权利法制的统一	(207)
(二) 确保少数民族经济权利的实现	(209)
(三) 防止权力滥用对少数民族经济权利的侵害	(209)
二、少数民族经济权利法律监督保障的构成	(210)
(一) 法律监督主体	(210)
(二) 法律监督对象和客体	(211)
(三) 法律监督内容	(212)
(四) 法律监督方式和程序	(212)

三、少数民族经济权利法律监督保障之主要问题	(213)
(一) 监督主体的非职业化、非专门化	(214)
(二) 监督主体和监督对象之间权力的严重失衡	(215)
(三) 监督程序的严重缺失	(216)
(四) 缺乏具体的监督标准	(217)
(五) 传统监督观念的消极影响	(218)
第四章 中国少数民族经济权利的法律救济	(219)
第一节 少数民族经济权利法律救济的含义和主要动因	(219)
一、少数民族经济权利法律救济的含义	(219)
二、少数民族经济权利法律救济的主要动因	(221)
(一) 权力滥用	(222)
(二) 权利冲突	(224)
(三) 权利滥用	(228)
第二节 法律救济：少数民族经济权利救济的主导方法	(228)
一、少数民族经济权利法律救济方法	(228)
(一) 民事救济	(229)
(二) 行政救济	(230)
(三) 刑事救济	(232)
(四) 宪法救济	(232)
二、法律救济：少数民族经济权利救济的主导方法	(235)
(一) 现代社会对私力救济的否定	(236)
(二) 公助救济的局限	(237)
(三) 权力滥用制约政治救济	(238)
(四) 法律救济的优势	(239)
第三节 诉讼救济：少数民族经济权利的最后保障	(242)

一、少数民族经济权利与诉讼救济·····	(242)
二、多元民族文化与少数民族经济权利诉讼救济·····	(244)
三、诉讼救济：少数民族经济权利的最后保障·····	(248)
(一) 诉讼救济与行政救济·····	(249)
(二) 诉讼救济与民事救济·····	(250)
(三) 诉讼救济与宪法救济·····	(251)
第四节 中国少数民族经济权利法律救济的现状·····	(252)
一、中国少数民族经济权利法律救济所取得的成就·····	(253)
(一) 法律救济观念有了一定程度的提高·····	(253)
(二) 行政救济效果突出·····	(253)
(三) 司法救济有了更为明确的规定·····	(254)
二、中国少数民族经济权利法律救济所存问题之分析·····	(255)
(一) 贫困的权利法律救济观念·····	(255)
(二) 法律救济依附于政治救济·····	(256)
(三) 法律救济方法的不完整·····	(257)
(四) 法律救济程序的缺失与轻视·····	(258)
第五章 研究结论：解决问题基本路径的探索·····	(260)
一、价值平衡：传统价值观的革新·····	(260)
(一) 树立保障少数民族经济权利的第一价值取向·····	(261)
(二) 树立权利本位观念，去除权力本位思想·····	(264)
(三) 集体权利与个人权利的并重·····	(264)
二、少数民族经济权利法律保障运作的完善·····	(266)
(一) 加强和完善少数民族经济权利立法·····	(266)
(二) 加强行政执法和法律监督·····	(267)
(三) 加强和完善司法或诉讼保障·····	(269)