

MINZU
ZHENGCE
GAILUN

民族政策

穆殿春 林钧昌 编著

概论

民族出版社

D633.0
39

民族政策

穆殿春 林钧昌 编著

极 论

民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民族政策概论/穆殿春, 林钧昌编著. —北京:
民族出版社, 2010. 6
ISBN 978 - 7 - 105 - 10989 - 0

I. ①民… II. ①穆…②林… III. ①民族政策—概论—中国 IV. ①D633. 0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 119530 号

民族政策概论

策划编辑: 李志荣

责任编辑: 张 华

出版发行: 民族出版社

地 址: 北京市和平里北街 14 号 邮编: 100013

网 址: <http://www.mzchs.com>

印 刷: 迪鑫印刷厂印刷

经 销: 各地新华书店经销

版 次: 2010 年 7 月第 1 版 2010 年 7 月北京 第 1 次印刷

开 本: 880 毫米×1230 毫米 1/32

字 数: 345 千字

印 张: 13.25

印 数: 0001 - 1500 册

定 价: 30.00 元

ISBN 978 - 7 - 105 - 10989 - 0 / D · 2002 (汉 286)

该书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换。

(编辑室电话: 010 - 64271909 发行部电话: 010 - 64224782)

序 言

中国共产党自成立之日起，就非常重视中国的民族问题，把解决中国的民族问题当作自己的历史使命。在中国共产党历次颁布的纲领性文献中，都把解决中国民族问题列为重要的内容。1949年新中国成立以来，中国共产党始终把解决好国内民族问题作为中国革命和建设的重要组成部分，根据中国民族的实际情况，制定和实施了一系列促进各民族共同发展繁荣的方针政策，走出了一条具有中国特色的处理民族问题的正确道路。

实践证明，中国共产党的民族政策是正确的，其实践也是成功的。成功的基本经验主要是：坚持马克思主义民族理论同中国民族问题的实际相结合，实事求是地确定解决民族问题的路线方针；立足于真正的民族平等，加强各民族的团结；实施适合中国国情的民族区域自治制度；以经济建设为中心，发展少数民族地区经济，促进各民族的共同繁荣发展；大力培养选拔少数民族干部；尊重少数民族的风俗习惯和宗教信仰自由；坚持不懈地进行党的民族政策的宣传教育等等。中国共产党的民族政策体现了民族平等、民族团结和各民族共同繁荣发展的根本原则，符合我国国情和各族人民的根本利益，是解决我国复杂多样的民族问题的根本保证，是我们正确认识和处理民族问题的根本准则。

2008年5月，针对西藏拉萨“3·14”事件后各地、各部门在贯彻执行党和国家民族政策中出现的一些偏差，国务院办公厅专门印发了《关于严格执行党和国家民族政策有关问题的通知》

(国办发〔2008〕33号),对贯彻执行民族政策、切实维护民族团结提出明确要求。2008年,国家民委、中央统战部、全国人大民委等部门联合开展了关于贯彻执行国办发33号文件精神的专项检查,解决了各地、各部门在贯彻执行民族政策中存在的一些突出问题,推动了有关政策的落实。2008年9月,中宣部、国家民委还专门印发了《党和国家民族政策宣传教育提纲》,对全国范围的民族政策宣传教育作出安排和部署。

在这种背景下,本书作者在马克思主义民族理论与政策专业研究生授课讲义的基础上,吸取众家之长,进行深入研究、探讨,编写完成了《民族政策概论》一书。全书共分三编,分别为“绪论”、“民族政策总论”、“民族政策分论”,系统、全面地介绍和阐述了民族及民族问题的基本概念、我国的民族发展现状和特点以及各个时期中国共产党所实行的民族政策;具体、详细地解析了我国的各项民族政策,介绍其实施依据、形成和发展的历史进程;对我国民族政策在实施过程中所取得的经验教训进行总结,并结合现阶段实施的西部大开发战略,强调进一步加强民族团结、正确贯彻实施党的民族政策的必要性。

该书结构清晰、完整,论述充分,具有较高的学术价值和参考价值,有助于普及和传播民族理论的基本观点和民族政策的基本内容,系统把握我国的各项民族政策,对推动我国的民族工作具有一定的指导意义。

金炳镐

内容简介

民族政策是国家为协调民族关系、促进民族发展、处理民族事务而制定的各项规定、措施的总和，是维护民族团结和国家稳定的重要基础与保证。

中国共产党是中国各族人民的先锋队组织，所代表的是各族人民的共同利益。新中国是各民族共同缔造的社会主义国家。因此，中国共产党的民族政策是中国共产党根据马克思主义民族理论，结合我国多民族的基本国情和民族问题长期存在的客观实际制定的，其本质是促进各民族平等团结、发展进步和共同繁荣，是我们正确认识和处理民族问题的重要行为准则，是我国政策体系的重要组成部分。中国共产党民族政策的最大特点是体现对少数民族的优惠和照顾。

中国共产党民族政策的发展既与党的思想路线密切关联，又与国家在各个历史时期的中心任务紧密联系，有着极其鲜明的实践性和直接解决问题的针对性。

综观中国几千年的历史，新中国的民族政策是最好的。与世界上其他国家相比，我们的民族政策也是最成功的。

从1949年10月中华人民共和国成立到1957年底的8年多时间里，以毛泽东同志为首的党中央高度重视国内民族问题的解决，坚持马克思主义民族问题的理论同中国的具体国情相结合，制定了一系列适合中国实际的解决民族问题的方针、政策和措施。随着这些方针、政策和措施的贯彻实施，特别是在1952年

和1956年，党和政府先后在全国范围进行了两次民族政策执行情况大检查，我国的民族工作取得了显著的成绩，各民族地区进行了民主改革，其后又逐步进行了社会主义改造，中国绝大多数民族地区的社会面貌发生了根本性变化。

“文化大革命”期间，林彪、“四人帮”反革命集团搞阶级斗争扩大化，混淆了民族问题和阶级问题的界限，否认民族问题，忽视民族特点，在政策上强行搞“一刀切”，肆意歪曲和践踏党的民族政策，特别是民族区域自治政策遭到严重破坏，民族工作部门被撤消，许多民族政策被取消或者名存实亡，严重损害了各族人民的利益。1972年，国务院派出调查组检查民族政策执行情况，民族政策得到了某种程度的恢复。

改革开放以后，党和国家在民族工作领域进行拨乱反正，民族政策得到了全面恢复，政策法规体系日趋完善。具体表现为：具体政策得到进一步充实和完善，过去已有的政策规定得更加具体；政策内容更加丰富，采取了一些过去没有的政策措施；政策调控的手段多样化；一切从实际出发，政策适用对象多样化。

在我国民族政策的执行过程中出现失误的关键在于没能很好地贯彻落实民族政策的总原则和基本原则。改革开放以后，较好地坚持了民族政策的总原则和基本原则，我国的民族工作得以持续发展，新型的社会主义民族关系不断发展进步。

新世纪、新阶段，为加快少数民族和民族地区发展，为解决在社会主义和谐社会构建的进程中不断出现的新情况、新问题，必须加大民族政策的宣传力度，贯彻落实好民族政策的总原则和基本原则，我们为此编写了本书。

本书的第一部分——绪论，分三章。第一章阐述了民族问题是多民族国家的基本社会问题之一。处理民族问题、化解民族矛盾、维护多民族国家的统一、促进多民族国家的发展是多民族国家及其执政党的重要任务。第二章阐述了我国自古以来就是一个

多民族的国家，今天，我国形成具有 56 个民族大家庭的格局，曾经历了漫长的历史发展过程。中国统一多民族国家的形成和发展、中国少数民族人口的分布特点及中国少数民族地区的社会面貌决定了我国必须采取特殊的民族政策。第三章阐述了中国共产党民族政策的历史进程。中国共产党自 1921 年正式成立以来，走过了艰难曲折而又不断取得辉煌成就的历程。党坚持将马克思主义民族理论与中国的实际相结合，经过不断的探索和实践，形成了具有中国特色的民族政策。

我国现行的民族政策是多层次、内容丰富的科学体系。从纵向看，有基本政策和具体政策。基本政策规定了民族工作必须遵循的大政方针，对制定具体民族政策起着指导作用。具体政策对处理某一领域、某一方面，乃至某项工作做出具体规定，明确应该做什么、怎样去做，是基本政策的具体体现。从横向看，大体可分为政治平等政策、经济发展政策、文化繁荣政策、教育政策、社会保障政策等多项部门政策。部门政策主要是具体政策，也包含一些基本政策。

本书的第二部分——民族政策总论，分三章。第四章阐述了中国共产党民族政策理论、中国共产党解决民族问题的基本原则。第五章阐述了中国共产党和国家的一系列民族政策中，民族平等团结政策是解决我国民族问题的总政策。第六章阐述了民族区域自治政策是解决我国民族问题的基本政策。

本书的第三部分——民族政策分论，分八章。分别阐述了中国共产党和国家的一系列民族政策中的民族干部政策、民族经济发展政策、民族教育政策、民族文化政策、民族语言文字政策、民族风俗习惯政策、民族宗教政策、杂散居少数民族权益保障政策等。

总之，80 多年的实践证明，中国共产党的民族政策基本上沿着正确的道路发展的，其实践也是成功的。成功的基本经验

主要是：坚持马克思主义民族理论同中国民族问题的实际相结合，客观确定民族问题的地位和作用；制定适合中国国情的民族区域自治制度；立足于真正的民族平等，以经济建设为中心，发展少数民族地区经济，促进各民族的共同繁荣发展；大力培养选拔少数民族干部；坚持不懈地进行党的民族政策的宣传教育等。

目 录

第一编 绪 论

第一章 民族和民族问题理论	2
第一节 民族概念.....	2
第二节 民族问题概念.....	9
第三节 民族问题特点	20
第四节 当代中国的民族问题	26
第二章 中国是一个统一的多民族国家	36
第一节 中国少数民族人口和分布特点	38
第二节 我国少数民族地区的社会面貌	62
第三节 中国统一多民族国家的形成和发展	63
第三章 中国共产党民族政策的历史发展	76
第一节 中国共产党在新民主主义革命 时期的民族政策	78
第二节 新中国成立后中国共产党的民族政策	82

第二编 民族政策总论

第四章 中国共产党民族政策理论	95
第一节 民族政策的定义	95
第二节 民族政策基本依据	98
第三节 民族政策基本原则	100
第四节 民族政策基本特点	101
第五节 民族政策基本功能	103
第六节 中国共产党解决民族问题的基本原则	105
第五章 民族平等团结总政策	114
第一节 马克思主义关于民族平等团结原则的论述	114
第二节 民族平等的理论原则	120
第三节 马克思主义关于民族团结的基本 观点和原则	132
第四节 民族平等团结政策是我们国家解决 民族问题的总政策	139
第六章 民族区域自治基本政策	144
第一节 民族区域自治及其特点	144
第二节 民族区域自治是解决我国民族问题 的基本政策	154
第三节 民族区域自治制度是我国解决民族问题 的基本政治制度	161
第四节 民族区域自治是解决我国民族问题 的基本形式	165

第三编 民族政策分论

第七章 培养少数民族干部政策·····	170
第一节 培养少数民族干部的重要性·····	170
第二节 培养少数民族干部的政策、措施·····	176
第三节 新形势下的少数民族干部工作·····	187
第八章 民族经济发展政策·····	191
第一节 加速发展少数民族经济的必要性·····	191
第二节 加速少数民族地区经济发展的重要性·····	193
第三节 帮助发展少数民族经济是党和国家的 一贯政策·····	196
第四节 加快少数民族和民族地区经济发展的 政策措施·····	199
第五节 实施西部大开发战略 促进各民族共同繁荣·····	212
第六节 坚持自力更生 增强民族地区自我发展能力·····	220
第九章 民族教育政策·····	223
第一节 民族教育的重要性·····	223
第二节 民族教育的发展状况·····	225
第三节 发展民族教育的方针和原则·····	234
第四节 发展民族教育的政策与措施·····	238
第十章 民族文化政策·····	266
第一节 民族文化的概念及其相关问题·····	266

第二节	各民族文化是中华民族文化的一部分·····	271
第三节	民族文化的传承、发展与创新·····	275
第四节	中国少数民族文化事业取得的成就·····	282
第十一章	民族语言文字政策·····	294
第一节	我国少数民族语言文字概况·····	294
第二节	民族语言文字的发展及作用·····	302
第三节	马克思主义对民族语言文字的态度·····	306
第四节	党和国家对少数民族语言文字的政策·····	307
第五节	民族语言工作的成就·····	312
第十二章	民族风俗习惯政策·····	321
第一节	民族风俗习惯及其特性·····	321
第二节	尊重少数民族的风俗习惯·····	328
第十三章	民族宗教政策·····	335
第一节	马克思主义者对宗教的态度·····	335
第二节	社会主义时期的宗教问题·····	339
第三节	党和国家的宗教信仰自由政策·····	357
第十四章	杂散居少数民族权益保障政策·····	366
第一节	杂散居少数民族的人口及分布特点·····	367
第二节	保障杂散居少数民族权益的重要性·····	369
第三节	保障杂散居少数民族权益的法律、法规·····	371
第四节	保障杂散居地区少数民族 合法权益的政策·····	374

第十五章 其他民族政策	382
第一节 民族识别和民族成分认定政策.....	382
第二节 少数民族地区社会改革政策.....	392
第三节 民族人口政策.....	395
第四节 少数民族卫生事业政策.....	398
第五节 少数民族体育政策.....	403
参考书目	407
后 记	412

第一编 绪 论

民族问题是多民族国家的基本社会问题之一。处理民族问题、化解民族矛盾、维护多民族国家的统一、促进多民族国家的发展是多民族国家及其执政党的重要任务。

民族问题是关系到国家前途和命运的重大问题，民族政策制定得正确与否，对国家的稳定和发展有至关重要的影响。综观当今世界，有些国家民族政策失当，结果民族冲突不断，甚至导致国家分裂，人民遭殃。而我国民族和睦，国家稳定，充分显示了我国民族政策的正确性，正如江泽民同志所讲的：“综观中国几千年的历史，新中国的民族政策是最好的。与世界上其他国家相比，我们的民族政策也是最成功的”。

中国共产党自 1921 年成立以来，走过了艰难曲折而又不断取得辉煌成就的历程。党坚持将马克思主义民族理论与中国的实际相结合，经过不断的探索和实践，形成了具有中国特色的民族政策。

中国共产党的民族政策基本上沿着正确的道路发展的，其实践也是成功的。成功的基本经验主要是：坚持马克思主义民族理论同中国民族问题的实际相结合，客观确定民族问题的地位和作用；制定适合中国国情的民族区域自治制度；立足于真正的民族平等，以经济建设为中心，发展少数民族地区经济，促进各民族的共同繁荣发展；大力培养和选拔少数民族干部；坚持不懈地进行党的民族政策的宣传教育等。

第一章 民族和民族问题理论

第一节 民族概念

一、民族的含义

民族在世界上已经存在了数千年。民族的概念是反映这个人们共同体本质属性的思维形式，人们对民族的概念的认识是一个逐步深入、不断深化的过程。据考证，古希腊学者曾使用“民族”一词，并记述了民族特征。19世纪，随着资本主义上升时期民族国家的形成和资产阶级民族学的发展，“民族”一词在西方国家普遍而广泛地使用起来。一些学者对民族的概念作了探讨。意大利学者马奇（1851年）认为：“民族是具有土地、起源（即有‘血统’的含义）、习惯、语言的统一及生命和社会意识共同一致的人类的自然社会。”^①瑞士法学家、政治理论家布伦奇里于1851—1852年所写的《普通国家法》中指出：“民族者，民俗沿革所生之结果也。民族最要之特质有八：（一）其始也同

^① 金炳镐：《民族理论通论》，61页，北京，中央民族大学出版社，1994。

属一地；（二）其始也同一血统；（三）同其肢体形状；（四）同其语言；（五）同其文字；（六）同其宗教；（七）同其风俗；（八）同其生计。由这八种因素相结合，并传之子孙，久而久之，则成为民族”。^①

“民族”一词是中国古代文献中固有的名词。郝时远在《先秦文献中的“族”与“族类”观》一文中指出，中国古代“族”的概念及其“族类”观源远流长，构成了中国传统文化中的一种分类体系，即所谓“君子以类族辨物”，对自然万物加以“族类”区分。^②在中国古代文献中，附之以“族”的词语，可谓名目繁多。仅《御定佩文韵府》所收录的“族类”词语就达160余个，如血缘亲属关系方面的“九族”、“宗族”、“家族”、“父族”、“母族”、“舅族”、“姻族”、“亲族”；区别社会地位的“皇族”、“帝族”、“王族”、“公族”、“贵族”、“豪族”、“强族”、“世族”、“国族”、“权族”、“望族”、“庶族”、“贱族”；区分华夷和姓氏的“氏族”、“部族”、“种族”、“异族”；归类动物的“水族”、“龙族”、“毛族”、“鸡族”、“鳞族”、“虫鱼族”；还有“衣冠族”、“方雅族”、“轩冕族”、“高阳族”、“钟鼎族”等等。^③由此可见，中国古代文献中“族类”一词较为常见，“民族”一词少见但并非不见。根据郝时远对“十三经”、“二十五史”、《四库全书》、《四部丛刊》等古代文献的搜检，用10个例子证明“民族”一词确属中国古代汉语的名词。^④

① 彭英明主编：《新编民族理论和民族问题教程》，25页，北京，中央民族大学出版社，1995。

② 郝时远：《中文“民族”一词源流考辨》，载《民族研究》，2004（2）。

③（清）张玉书、陈廷敬等撰：《御定佩文韵府》，卷九十之五，《四库全书》本。

④ 郝时远：《先秦文献中的“族”与“族类”观》，载《民族研究》，2004（6）。