

北京市2001年度高等教育精品教材建设立项项目
北京市2006年度高等教育精品教材建设奖
国家民委首届社会科学优秀成果著作类二等奖

民族区域自治法通论

| 修订版 |

MINZU QUYU ZIZHIFA TONGLUN

主编 / 宋才发 谢尚果



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

北京市2001年度高等教育精品教材建设立项项目
北京市2006年度高等教育精品教材建设奖
国家民委首届社会科学优秀成果著作类二等奖

民族区域自治法通论

| 修订版 |

MINZU QUYU ZIZHIFA TONGLUN

主 编 / 宋才发 谢尚果

撰稿人 / 宋才发 谢尚果 覃晚萍 蒋鸣涓

彭 振 戴声长 余玉塑



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

民族区域自治法通论 / 宋才发, 谢尚果主编. —修订本. —北京: 法律出版社, 2017
ISBN 978 - 7 - 5197 - 1117 - 7

I. ①民… II. ①宋…②谢… III. ①民族区域自治法—法的理论—中国 IV. ①D921.81

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 180516 号

民族区域自治法通论(修订版)
MINZU QUYU ZIZHIFA TONGLUN(XIUDINGBAN)

宋才发 谢尚果 主编

策划编辑 朱海波
责任编辑 朱海波
装帧设计 汪奇峰

出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
经销 新华书店
印刷 中煤(北京)印务有限公司
责任印制 吕亚莉

编辑统筹 法律应用·大众出版第二分社
开本 720 毫米×960 毫米 1/16
印张 36 字数 518 千
版本 2017 年 8 月第 1 版
印次 2017 年 8 月第 1 次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

上海分公司/021-62071639/1636

西安分公司/029-85330678

深圳分公司/0755-83072995

重庆分公司/023-67453036

书号:ISBN 978-7-5197-1117-7

定价:80.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

宋才发

1953年5月生，湖北武穴人，法学博士。中央民族大学二级教授，广西民族大学杰出人才引进教授，博士生导师，国家重点学科带头人。历任华中师范大学中国特色社会主义研究中心常务副主任；中央民族大学法学院院长兼民族法学研究所所长，学校学术委员会秘书长、科研处处长兼学校“211工程”办公室主任等职。社会兼职主要有国家哲学社会科学成果评审鉴定专家、省部级重大科研项目评审专家；中国法学会西部大开发法律研究会常务理事、民族法学研究会秘书长、旅游法学研究会副会长等职。主持完成18项国家和省部级科研项目，出版《社会主义发展理论研究》《民族区域自治制度重大问题研究》等学术著作，发表350篇学术论文，获得过国家“五个一工程奖”等6项国家级和省部级人民政府奖。培养200多位博士、硕士研究生。1999年评定为“有突出贡献的中青年专家”，同年评定为享受国务院“政府特殊津贴专家”；2004年评定为国家民族事务委员会“首届有突出贡献专家”。

谢尚果

1963年12月生，广西贵港人，二级教授，博士生导师，广西民族大学校长。大学毕业后一直从事法学、行政管理学、政治学的教学和科研工作，现担任中国公共管理学教学研究会副会长、广西社科联副主席（兼）、广西法学会副会长、广西法学教育指导委员会主任委员、广西法学教育研究会会长。曾先后在广西民族学院（现广西民族大学）、南开大学、中山大学、中央民族大学等大学学习。先后在广西民族大学、玉林师范学院等高校从事教学、科研和管理工作。主持和参与国家社科课题、省部级社科课题立项研究10多项，公开出版著作（含教材）30多部 and 发表论文50多篇，著作和论文先后获得省部级科研成果二、三等奖7项和国家级省部级教学成果奖6项。

目 录

导 论	1
一、民族问题与民族区域自治	1
二、民族区域自治的作用和特色	13
三、民族区域自治的法律依据	21
四、民族区域自治法学的研究对象及其法律体系	29

第一编 民族区域自治法理论基础

第一章 民族区域自治法概论	39
第一节 民族区域自治法的概念及调整对象	39
一、民族区域自治法的概念	39
二、民族区域自治法的调整对象	41
第二节 民族区域自治法的性质、适用范围及根本任务	44
一、民族区域自治法的性质	44
二、民族区域自治法的适用范围	46
三、民族区域自治法的根本任务	48
第三节 民族区域自治法的产生及发展	49
一、民族区域自治及其法律制度的理论基础	49
二、民族区域自治是新中国的基本政治制度	53
三、中国民族区域自治的法治建设	58
第四节 民族区域自治法的渊源、体系及地位	60

一、民族区域自治法的渊源及体系	60
二、民族区域自治法在我国法律体系中的地位	62
第五节 民族区域自治法的基本原则	63
一、维护国家统一和实行民族区域自治相结合的原则	64
二、坚持各民族的根本利益和民族自治地方的特殊利益相结合的 原则	65
三、坚持民族平等、民族团结和各民族共同繁荣相结合的原则	66
四、坚持国家帮助和少数民族地区自力更生相结合的原则	68
五、坚持原则性和灵活性相结合的原则	68
第二章 民族区域自治法律关系	70
第一节 法律关系的一般理论与民族区域自治法律关系	70
一、法律关系的一般理论	70
二、民族区域自治法律关系	73
第二节 民族区域自治法律关系的主体	75
一、法律关系主体的一般理论	75
二、民族区域自治法律关系的主体	76
第三节 民族区域自治法律关系的客体	79
一、法律关系客体的一般理论	79
二、民族区域自治法律关系的客体	81
第四节 民族区域自治法律关系的内容	84
一、法律关系内容的一般理论	84
二、民族区域自治法律关系的内容	86
第五节 民族区域自治法律关系的确立、变更和保护	93
一、法律关系产生、变更或消失的一般理论	93
二、民族区域自治法律关系的产生、变更和保护	94

第三章 民族区域自治的主要内容	97
第一节 民族区域自治地方的建立	97
一、民族区域自治地方及其建立的原则	97
二、民族区域自治地方建立和变更的程序	100
三、民族区域自治地方的名称	102
四、民族区域自治地方的类型	103
第二节 自治机关的设立	104
一、自治机关的概念	104
二、自治机关的性质和职责	105
三、自治机关的组成	107
四、自治机关的组织原则	109
第三节 自治权的行使	110
一、自治权的概念及其特征	110
二、自治权的基本内涵	111
三、自治权的法律保障	114
第四章 民族区域自治地方的人民法院和人民检察院	118
第一节 民族区域自治地方人民法院和人民检察院的性质和职责	118
一、民族区域自治地方人民法院和人民检察院的性质	118
二、民族区域自治地方人民法院和人民检察院的地位	119
三、民族区域自治地方人民法院和人民检察院的职责	123
第二节 民族区域自治地方人民法院和人民检察院内部的组织领 导体制和工作原则	125
一、民族区域自治地方人民法院的组织领导体制	125
二、民族区域自治地方人民法院的审判工作原则	126
三、民族区域自治地方人民法院的审判监督程序	129
四、民族区域自治地方人民检察院的组织 and 领导体制	132

五、民族区域自治地方人民检察院的检察工作原则	133
六、民族区域自治地方人民检察院的领导层级关系	134
第三节 民族区域自治地方人民法院和人民检察院的民族特色	136
一、坚持适用法律上的法制统一和兼顾民族地区特殊性的原则	136
二、切实保障和使用当地通用的语言审理案件和行使检察权	138
三、切实配备人民法院与人民检察院领导和工作人员中的民族 成员	140
第五章 民族区域自治地方的民族关系	141
第一节 我国社会主义民族关系	141
一、社会主义民族关系的概念	141
二、社会主义民族关系的形成和发展	141
三、现阶段民族关系的基本特征	145
第二节 我国民族区域自治地方内民族关系的基本问题	151
一、我国民族区域自治地方内民族关系的概念	151
二、我国民族区域自治地方内民族关系的类型	152
三、我国民族区域自治地方内民族关系的特征	154
四、我国民族区域自治地方内的民族状况	157
第三节 调整民族区域自治地方内民族关系的法律规则	159
一、调整民族区域自治地方内民族关系的法律规则的概念	159
二、调整民族区域自治地方内民族关系的法律规则的内容	159
三、调整民族区域自治地方内民族关系的法律规则的完善	163
第六章 上级国家机关的职责	165
第一节 上级国家机关职责的基本理论	165
一、上级国家机关职责的概念	165
二、上级国家机关职责的特征	167
三、履行上级国家机关职责的原则	169

四、履行上级国家机关职责的意义	169
第二节 上级国家机关履行职责的基本原则	174
一、立足实际原则	174
二、统筹兼顾原则	175
三、谋求发展原则	176
四、恪尽职守原则	177
第三节 上级国家机关职责的主要内容	179
一、培养少数民族干部,加强专业人才培养	179
二、采取多种举措,促进民族自治地方经济建设事业	181
三、照顾少数民族利益,加大民族自治地方扶贫力度	187
第四节 上级国家机关职责履行的健全完善	190
一、加强立法,健全上级国家机关职责履行的法律体系	190
二、与时俱进,规范上级国家机关职责履行的决策程序	192
三、注重实效,优化上级国家机关职责履行的运作机制	193

第二编 民族区域自治地方自治权分论

第七章 自治机关的立法自治权	197
第一节 民族区域自治的地方立法	197
一、民族立法自治权的概念及特征	197
二、民族区域自治地方法规的特点	202
三、民族区域自治地方法规的效力原则	204
四、民族立法自治权与相关权利之间的关联	205
第二节 自治机关立法权的内容	207
一、制定自治条例和单行条例的自治权	207
二、变通或者补充法律的自治权	213
三、变通执行与停止执行自治权	222
第三节 自治机关行使立法权的原则	226

一、不与宪法、法律相抵触的原则	226
二、从当地经济文化实际出发的原则	227
三、自治立法协调统一的原则	228
第八章 自治机关使用民族语言文字的自治权	231
第一节 少数民族语言文字的基本问题	231
一、少数民族语言文字的基本内涵	231
二、少数民族语言文字的使用状况	234
三、少数民族语言文字的基本功能	237
第二节 民族语言文字自治权与民族语言文字自由权的关系	238
一、少数民族语言文字自治权	238
二、少数民族语言文字自由权	241
三、少数民族语言文字自治权与少数民族语言文字自由权的关系	244
第三节 少数民族语言文字自治权的法治保障	246
一、少数民族语言文字自治权的立法保障	246
二、少数民族语言文字自治权的执法保障	249
三、少数民族语言文字自治权的司法保障	251
第九章 自治机关的人事管理自治权	253
第一节 自治机关人事管理自治权的内涵	253
一、自治机关人事管理自治权的概念及特征	253
二、实施民族自治地方人事管理自治权的意义	256
第二节 自治机关人事管理自治权的内容	260
一、自治机关有权培养各级干部和各类专业人才	260
二、自治机关有权从当地民族中培养技术工人	264
三、自治机关有权优先招收少数民族人员	265
四、自治机关有权采取措施引进高层次人才	266

第三节 深化自治机关人事自治制度全面改革	267
一、自治机关人事自治制度存在的缺陷	267
二、创新自治机关人事管理自治制度的内涵	270
三、完善自治机关干部专业人才的选拔使用制度	271
四、强化自治机关干部专业人才的考评制度	272
 第十章 自治机关的经济贸易管理自治权	274
第一节 自治机关的经济管理自治权	274
一、自治机关经济管理自治权的基本概念、特点和意义	274
二、自治机关经济管理自治权的主要内容	282
第二节 自治机关的贸易管理自治权	291
一、民族自治地方开展对外贸易的有利条件	291
二、自治机关贸易管理自治权的主要内容	294
第三节 自治机关行使经济贸易管理自治权的原则	297
一、民族自治地方自治机关行使经济管理自治权坚持的原则	297
二、民族自治地方自治机关行使对内对外贸易管理自治权坚持的 原则	300
 第十一章 自治机关的财政税收管理自治权	304
第一节 自治机关的财政管理自治权	304
一、自治机关财政管理自治权的性质、职能及其意义	304
二、自治机关财政管理自治权的内容	310
第二节 财政转移支付及其在民族自治地方的实践	316
一、财政转移支付的基本内涵	316
二、财政转移支付在民族自治地方实践的三个阶段	318
三、财政体制改革后中央与民族自治地方的财政关系	327
第三节 自治机关行使财政税收管理自治权的内涵	330
一、国家财政与国家税收的基本内容	330

二、自治机关依法行使财政管理自治权	332
三、正确处理好民族自治地方内部的财政关系	333
四、改革完善民族自治地方的财政管理体制	334
第十二章 自治机关的自然资源开发利用和环境保护管理自治权	336
第一节 民族自治地方自然资源开发利用与环境保护自治权的法律规范	336
一、自然资源的基本含义	336
二、民族自治地方自然资源的属性	338
三、民族自治地方资源开发和环境保护自治权的法律规定	340
第二节 民族自治地方自然资源保护与可持续发展	343
一、民族自治地方自然资源利用与环境保护的现状	343
二、实施民族自治地方生态红线保护制度	344
三、实现民族自治地方环境权益保护法治化	347
四、建立民族自治地方环境损害终身追责制度	348
五、走生态环境保护可持续发展的道路	351
第三节 完善自然资源开发利用和环境保护管理自治权的法治路径	353
一、建立民族自治地方生态安全法治保障体系	353
二、健全民族自治地方自然资源权利实现制度	355
三、建立民族自治地方资源开发利用补偿制度	356
四、构建地方政府区域生态补偿横向转移支付制度	358
第十三章 自治机关各项社会事业的自治权	361
第一节 自治机关科技管理的自治权	361
一、科技进步对现代文明的影响	361
二、自治机关科技管理自治权的含义	363
三、自治机关科技管理自治权的内容	363

第二节 自治机关教育管理的自治权	368
一、发展民族教育的重要性	368
二、自治机关教育管理自治权的法律规定	370
三、自治机关对民族教育事业管理的具体内容	371
第三节 自治机关医药卫生事业管理自治权	379
一、民族医药是中国传统医药的组成部分	379
二、医药卫生事业管理自治权的法律规定	380
三、自治机关对民族医药卫生事业的管理	381
第四节 自治机关体育事业管理自治权	385
一、民族传统体育是中华民族宝贵的文化遗产	385
二、自治机关体育事业管理自治权的法律规定	385
三、自治机关体育事业管理自治权的基本内容	386
第五节 自治机关各项文化事业管理的自治权	388
一、民族文化具有重要的现实意义	388
二、民族文化事业管理自治权的法律依据	390
三、民族文化事业管理自治权的主要内容	390
 第十四章 自治机关的其他自治权	 397
第一节 民族自治地方的自治机关组织地方公安部队的自治权	397
一、中国武装力量和武装警察部队	397
二、自治机关组织地方公安部队的自治权	399
三、自治机关组织地方公安部队自治权的意义	403
第二节 民族自治地方的自治机关对流动人口管理的自治权	406
一、民族自治地方实施流动人口管理的含义	406
二、民族自治地方实施流动人口管理自治权的内容	408
三、民族自治地方实施流动人口管理自治权的原则	411
四、民族自治地方实施流动人口管理自治权的意义	413
第三节 民族自治地方的自治机关实行计划生育管理自治权	414

一、自治机关实行计划生育管理自治权的含义	414
二、自治机关行使计划生育管理自治权的依据	415
三、自治机关实行计划生育管理自治权的内容	416
四、自治机关实行计划生育管理自治权的成效	418
第十五章 自治机关保障少数民族风俗习惯自由	420
第一节 民族风俗习惯的基本内涵	420
一、民族风俗习惯的基本含义	420
二、民族风俗习惯的基本内容	421
三、民族风俗习惯的基本特性	425
四、民族风俗习惯的社会功能	427
五、民族风俗习惯形成的影响因素	428
六、民族风俗习惯发展的基本规律	432
第二节 民族风俗习惯与法治社会建设的关系	434
一、民族风俗习惯与法治社会的一般关系	434
二、民族风俗习惯是多民族国家法治调整的对象	437
三、民族习惯法是国家实现法治可资利用的“秩序资源”	438
第三节 自治机关保障各少数民族都有保持或者改革风俗习惯的自由	440
一、充分认识尊重民族风俗习惯的重要性	440
二、各民族都有保持或者改革本民族风俗习惯的自由	443
第十六章 自治机关保障少数民族宗教信仰自由	446
第一节 宗教的基本内涵	446
一、宗教的含义	446
二、宗教的起源	448
三、宗教的本质	450
四、宗教的特点	452

五、宗教的分类	455
第二节 民族自治地方的主要宗教信仰	456
一、原始宗教信仰	456
二、佛教信仰	457
三、伊斯兰教信仰	458
四、基督教信仰	459
五、道教信仰	460
第三节 自治机关保护民族宗教信仰自由	462
一、自治机关保护民族宗教信仰自由的法律法规规定	462
二、自治机关保护民族宗教信仰自由的内容	464
三、自治机关保护民族宗教信仰自由的依据	467
四、自治机关保护民族宗教信仰自由的权利	468
五、自治机关保护民族宗教信仰自由的措施	472

第三编 民族自治地方立法的实践探索

第十七章 民族区域自治地方制定自治条例	483
第一节 自治条例的概念、性质、内容及作用	483
一、自治条例的内涵	483
二、自治条例的性质	484
三、自治条例的内容	487
四、自治条例的特征	487
五、自治条例的作用	488
第二节 自治条例在法律体系中的地位	489
一、自治条例的“小宪法”地位	489
二、自治条例与法律、行政法规的关系	490
三、自治条例与其他自治法规的关系	491
四、自治条例与地方性法规、规章的关系	493

第三节 自治条例的立法原则和立法程序	494
一、制定自治条例的原则	494
二、制定自治条例的程序	496
三、制定自治条例的技术	505
第四节 我国自治条例的立法现状及完善	505
一、民族自治条例的立法现状	505
二、自治区自治条例立法的阻碍因素	508
三、加快自治区自治条例立法的进程	511
 第十八章 民族区域自治地方制定单行条例	515
第一节 单行条例的基本内涵	515
一、单行条例的基本含义	515
二、单行条例与自治条例的关系	518
三、单行条例的基本内容	519
第二节 单行条例在民族法治体系中的地位	520
一、单行条例的特殊法律地位	520
二、单行条例与法律、行政法规的关系	522
三、单行条例与补充、变通规定的关系	523
四、单行条例与地方性法规的关系	526
第三节 单行条例立法的法源及路径	528
一、单行条例立法的法源	528
二、单行条例立法的路径	530
 第十九章 民族自治地方政府立法	534
第一节 民族自治地方政府立法的基本内涵	534
一、民族自治地方政府立法的含义	534
二、民族自治地方政府立法的渊源	537
三、民族自治地方政府立法的特征	539

第二节 民族自治地方政府立法的指导思想和基本原则	541
一、民族自治地方政府立法的指导思想	541
二、民族自治地方政府立法的基本原则	543
第三节 民族自治地方政府立法的内容与程序	545
一、民族自治地方政府立法的内容	545
二、民族自治地方政府立法的程序	548
三、民族自治地方政府立法程序建设	550
第四节 民族自治地方政府立法的功能和意义	550
一、民族自治地方政府立法的功能	550
二、民族自治地方政府立法的意义	553
后 记	557