

新中国民族工作研究

金炳镐 主编

唐卫青 毕跃光 副主编



辽宁民族出版社

新中国民族工作研究

金炳镐 主编

唐卫青 毕跃光 副主编

辽宁民族出版社

© 金炳镐 2014

图书在版编目(CIP)数据

新中国民族工作研究 / 金炳镐主编. —沈阳: 辽宁民族出版社, 2014.12

ISBN 978-7-5497-0926-7

I. ①新… II. ①金… III. ①民族工作 — 研究 — 中国 IV. ①D633

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第310753号

新中国民族工作研究

XINZHONGGUO MINZU GONGZUO YANJIU

出版发行者: 辽宁民族出版社

地 址: 沈阳市和平区十一纬路25号 邮编: 110003

印 刷 者: 沈阳航空发动机研究所印刷厂

幅 面 尺 寸: 145mm×210mm

印 张: 12.5

字 数: 400千字

出 版 时 间: 2014年12月第1版

印 刷 时 间: 2014年12月第1次印刷

责 任 编 辑: 金顺玉

封 面 设 计: 杜 江

责 任 校 对: 林 华

标准书号: ISBN 978-7-5497-0926-7

定 价: 48.00元

法律顾问: 陈 光

版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 请与出版社联系调换

网 址: www.lnmzpbs.com

举报电话: 024-23284336

邮购电话: 024-23284335

联系电话: 024-23284340

淘宝网店: lnmz2013.taobao.com

目 录

上 编

第一章 新中国成立初期的民族工作	003
一、新中国成立初期的民族工作方针	003
二、新中国成立初期中国共产党的民族工作	007
三、新中国成立初期中国共产党的民族工作取得的成就	039
第二章 全面建设社会主义时期中国共产党的民族工作	042
一、全面建设社会主义时期中国共产党民族工作的 主要任务	042
二、全面建设社会主义时期中国共产党的民族工作	049
三、全面建设社会主义时期中国共产党民族工作的成就	057
第三章 “文化大革命”时期中国共产党的民族工作	062
一、“文化大革命”时期中国共产党的民族工作方针	062
二、“文化大革命”时期中国共产党的民族工作	070
三、“文化大革命”时期中国共产党民族工作的经验教训	073
第四章 社会主义建设新时期的民族工作	075
一、社会主义建设新时期中国共产党民族工作的 主要任务	076
二、社会主义建设新时期的民族工作	079
三、社会主义建设新时期民族工作的成就	098

第五章 建立社会主义市场经济体制时期的民族工作	116
一、建立社会主义市场经济体制时期民族工作的 主要任务	116
二、建立社会主义市场经济体制时期的民族工作	119
三、建立社会主义市场经济体制时期民族工作的成就	122
第六章 新世纪新阶段的民族工作	138
一、新世纪新阶段民族工作的主要任务	138
二、新世纪新阶段的民族工作	147
三、新世纪新阶段民族工作的成就	161

下 编

第七章 尊重和保障少数民族的平等权益	173
一、科学识别少数民族，保障少数民族的平等权益	173
二、进行社会改革，各民族共同走上社会主义道路	180
三、尊重和保障少数民族管理国家事务和 本民族本地区内部事务的权利	188
四、尊重和保障少数民族在民族语言文字、 风俗习惯、宗教信仰方面的权利	193
五、尊重和保障少数民族在社会生活中的平等权利	202
第八章 发展和巩固各民族的大团结	209
一、消除民族隔阂、疏通民族关系，实现民族团结	209
二、打造民族团结的基础，加强民族团结	214
三、推动“两个离不开”、“三个离不开”思想宣传 教育，构建民族团结的社会意识	231
四、创建和推进民族团结进步、表彰、宣传教育活动， 营造民族团结的社会氛围	234
五、坚持“四个维护”，妥善处理影响民族团结的问题	238
第九章 坚持和完善民族区域自治制度	240
一、推行民族区域自治，建立民族自治地方	240

二、加强自治地方的自治机关建设	248
三、发展和完善自治机关的自治权	250
四、加强民族区域自治法制建设, 贯彻落实 《民族区域自治法》	261
五、坚持和完善民族区域自治制度	271
第十章 加快发展少数民族和民族地区的经济社会事业	279
一、国家大力帮助和扶持民族地区经济发展	280
二、少数民族自力更生, 发展民族地区的经济	287
三、西部大开发战略举措推动了民族地区经济发展	300
四、少数民族的医疗卫生事业, 取得了长足的进步(计划生育)	307
五、少数民族的传统体育运动蓬勃开展	311
第十一章 发展和繁荣民族文化、教育事业	319
一、保护和发展少数民族的语言文字(包括广播影视 新闻出版)	319
二、发展和繁荣少数民族的文化艺术	326
三、尊重和保护少数民族的风俗习惯	332
四、抢救和保护少数民族的文化遗产	338
五、发展和提升少数民族的教育事业	343
第十二章 培养和任用少数民族干部和人才	352
一、努力造就一支宏大的少数民族干部队伍	353
二、培养和选拔德才兼备, 以德为先的少数民族人才	362
三、采取少数民族骨干人才培养计划等特殊措施 培养少数民族干部	367
四、采取“挂职锻炼”等形式培养和提高少数民族 干部综合素质	375
五、完善少数民族干部队伍结构	387
后 记	395

上编

第一章 新中国成立初期的民族工作

第二章 全面建设社会主义时期中国共产党的民族工作

第三章 “文化大革命”时期中国共产党的民族工作

第四章 社会主义建设新时期的民族工作

第五章 建立社会主义市场经济体制时期的民族工作

第六章 新世纪新阶段的民族工作

第一章

新中国成立初期的民族工作

1949年10月1日中华人民共和国的成立，标志着我国开始步入由新民主主义革命时期向社会主义阶段转变的历史时期，从此，中国各族人民永远结束了民族压迫、剥削和民族分裂的历史，迎来了民族平等团结、互助合作的新时代，这预示着新中国民族工作的开始。新中国成立初期所指是1949年10月1日到1957年。

一、新中国成立初期的民族工作方针

（一）新中国成立初期中国共产党的民族政策原则

中国共产党在新中国成立初期确立的民族纲领政策所体现的精神主旨与党在长期革命实践中的一贯主张基本一致，始终是坚持国内各民族不分大小、不分先进或落后都一律平等。1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议上通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》，具有代行宪法的性质，它以国家根本大法的形式全面阐明了中国共产党解决民族问题的基本政策，是新中国成立后党和国家制定具体的民族政策及措施，顺利开展民族工作的基础和行动指南。

《共同纲领》第六章民族政策（第五十条至五十三条）规定：

“第五十条 中华人民共和国境内各民族一律平等，实行团结互助，反对帝国主义和各民族内部的人民公敌，使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭。反对大民族主义和狭隘民族主义，禁止民族间的歧视、压迫和分裂民族团结的行为。”

“第五十一条 各少数民族聚居的地区，应实行民族的区域自治，按照民族聚居的人口多少和区域大小，分别建立各种民族区域自治机关。凡民族杂居的地方及民族自治区内，各民族在当地政权机关中均应有相当名额的代表。”

“第五十二条 中华人民共和国境内各少数民族，均有按照统一的国家军事制度，参加人民解放军及组织地方人民公安部队的权利。”

“第五十三条 各少数民族均有发展其语言、文字、保持或改革其风俗习惯及宗教信仰的自由。人民政府应帮助各少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业。”^①

（二）新中国成立初期中国共产党的民族工作方针

中华人民共和国建立之初，百废待兴，民族工作承受着来自国际国内的多方面的压力，面临了十分严峻的形势。

在国际上，以美国为首的帝国主义侵略势力不甘心在中国的失败，不但坚持敌视和拒不承认新中国的立场，还阻挠其他国家承认中国，阻挠恢复中国在联合国的合法席位，企图在政治上孤立、经济上封锁、军事上威胁中国，并支持国民党残余势力进行破坏和捣乱，挑拨中国各民族关系，妄图把新中国扼杀在摇篮里。

在国内，当时在中国共产党和全国各族人民面前存在着严重的困难。全国范围的人民解放战争还没有完全结束，少数民族主要聚居的西北、西南和中南的部分地区依然处于国民党政权的统治之下，即使在已经解放的区域内也面临着肃匪特和恢复重建工作；民族地区的社会经济发展不平衡，少数民族与汉民族存在着较大的差距；各民族之间，特别是少数民族和汉民族之间彼此猜疑，互不信任，隔阂很深；宗教在少数民族中影响广泛，有些少

^① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，第1290页，中共中央党校出版社，1991年。

数民族信教群众之间心存疑虑。加上我党和政府对少数民族地区的情况缺乏全面深入的了解，少数民族自己的干部严重不足。

国际和国内的这些严峻情况，构成了新中国成立初期的民族工作的复杂性和艰巨性。为了推动民族工作全面开展，中央政府一成立，就建立了中央一级的民族事务机构——中央民族事务委员会，之后，西北、西南、中南、东北、华北等大行政区的中央局政府和一些民族事务比较多的省、市、行署、专区以及县级人民政府也都陆续建立了相应的民族事务管理机构。

为了搞好民族工作，政务院于1951年2月5日制定了《关于民族事务的几项决定》，决定要求中央人民政府的各个部、委、院、署、会、行等机构注意建立有关民族事务的业务工作；在政务院文化教育委员会下设民族语言文字研究指导委员会，指导少数民族语言文字的研究工作以及民族文字的创制和改进工作。按照这一指示精神，中央人民政府的有关部委相继建立了管理和协调民族事务的机构。如教育部辖有民族教育司、贸易部辖有民族贸易处、文化部下设民族文化司、卫生部设有民族卫生处等等。同时，在中央民族事务委员会的所属机构中，还陆续建立了中央一级的专门负责翻译出版蒙古、藏、维吾尔、哈萨克、朝鲜等少数民族文字的民族出版社和民族印刷厂，以及中央民族歌舞团和专门培养少数民族干部的中央民族学院等。

政务院为了加强对民族工作的指导、加强所属有关部门间的相互配合，1951年3月决定建立政务院民族工作会议制度，并决定由政务院秘书长李维汉和有关部、委负责人等29人组成，每两周举行一次会议，专门讨论、协调处理民族事务方面的一些问题。

1950年5月28日，中央人民政府政务院举行第三十次政务会议，听取了当时中央民族事务委员会副主任委员乌兰夫所做的关于当前民族工作问题的报告。在报告中，乌兰夫同志指出：“由于各少数民族地区政治、经济、文化发展的极不平衡，我们的一切工作必须采取慎重缓进的方针，稳步前进。一切性急的做法，必

会犯严重的错误甚至造成严重的损失，这在新解放的地区，尤须特别注意。”^①会议经过充分讨论，通过了乌兰夫同志的报告，并批准了民族工作要“慎重缓进”的方针。

1950年6月，中共中央针对部分民族地区党委和干部在对待出现的民族问题态度不够慎重，不及时将发生的问题和处理问题的情况向上级汇报、请示，进而妨碍党的民族政策贯彻落实的现象，专门发出《关于慎重处理少数民族问题的指示》。指示制定了严格的请示报告制度，强调：“以后各地有关少数民族的问题，应集中由各中央局处理，重要的问题则报告中央处理，下级不得擅自处理。”“擅自处理少数民族问题，因而引起事变者，应该认为是严重的违反纪律的事件，并受到应有的处分。”^②指示对应慎重对待的民族地区社会改革问题作了规定，即关于各地少数民族内部的社会改革，特别是有关少数民族的宗教信仰、风俗习惯及土地制度、租息制度、婚姻制度的改革等，必须从缓提出，不得到各中央局和中央的批准，各级党委不得在少数民族人民中提出这些改革，发布有关这些改革的决议和口号，不得在报上进行有关这些改革的宣传。指示还明确要求：“在少数民族中进行工作，必须首先了解少数民族中的实际情况，并从各少数民族中的具体情况出发来决定当地工作方针和具体工作步骤。必须严格防止机械搬用汉人地区的工作经验和口号，必须严格禁止以命令主义方式在少数民族中去推行汉人地区所实行的各种政策。”^③

1950年10月1日，周恩来总理在设宴欢迎参加国庆观礼的全国各民族代表的讲话中强调指出，对各少数民族的内部改革，按

① 《当代中国的民族工作》编辑部：《当代中国民族工作大事记》，第8页，民族出版社，1989年。

② 《当代中国的民族工作》编辑部：《当代中国民族工作大事记》，第10页，民族出版社，1989年。

③ 黄光玄主编：《当代中国民族工作》（上），第57页，当代中国出版社，1993年。

照各民族大多数人民的觉悟和志愿，采取慎重稳进的方针。把“慎重缓进”改为“慎重稳进”，认为“这样做，是完全符合我国各族人民利益的”^①。虽然仅是一字之差，但却更突出了积极稳妥的含义。这是我们党第一次公开运用这一词汇来表述共和国初创时期民族工作的指导方针。

总之，新中国成立初期，党和国家在民族工作中及时地提出了“慎重稳进”的方针，规定了各地在处理有关少数民族问题时必须向上级和中央请示报告的制度，从而，从指导思想和组织制度上保证了新中国成立初期民族工作的健康发展。

二、新中国成立初期中国共产党的民族工作

新中国成立初期，我们党的民族纲领政策主要是以《共同纲领》的有关原则规定为蓝本，根据当时特定的实际情况而制定，并加以实施的。归纳起来，主要包括以下几个方面：

1. 稳定民族地区社会秩序，建立和巩固人民政权

新中国成立之初，国内还有大量的反革命残余势力。帝国主义豢养的大批的特务间谍、溃败逃窜的国民党残匪以及败退大陆前潜留的大批特务，勾结各地的土匪武装，进行各种破坏活动，妄图阻挡人民解放事业的前进。当时有严重匪患的湖南（主要是湘西）、广西、广东、云南、贵州、四川、青海、甘肃、宁夏、新疆等地，大多是少数民族地区。在这些地区，匪徒肆意骚扰破坏，袭击基层人民政府，残酷杀害干部和群众，社会秩序和人民的生产生活受到严重威胁。为了肃清国民党的残余武装，肃清土匪和其他一切反革命匪徒，建立巩固人民政权，保护广大群众的生命财产，中共中央于1950年3月18日发出了关于剿匪与建立革

^① 国家民族事务委员会政策研究室：《中国共产党主要领导人论民族问题》，第66页，民族出版社，1994年。

命秩序的指示，并规定了“军事打击、政治瓦解、发动群众三者结合”的方针。

人民解放军遵照这一指示和方针，在上述地区展开了大规模的剿匪斗争。为了取得剿匪斗争的胜利，剿匪部队在少数民族聚居地区更强调把发动群众作为完成剿匪任务的主要方法。各地剿匪部队大力开展群众工作以及民族、宗教上层的统战工作，宣传民族政策、宗教政策和其他各项政策，切实尊重少数民族的风俗习惯，丝毫不侵犯少数民族群众的利益。有的部队针对少数民族群众顾虑清剿不彻底、以后土匪回来报复的心理，每到一地就宣传“三不走”，即匪首不捉尽不走，地区不净化不走，群众不发动不走，使群众放心。通过剿匪部队一系列的宣传工作和模范行动，当地的人民群众打消了对人民政府和剿匪部队的不信任和顾虑，积极协助进行清剿工作，不少残匪和被裹胁的群众纷纷弃械投诚。这些地区的剿匪斗争所以能取得胜利，除进剿部队的决定性军事打击外，重要的在于依靠正确的方针政策和部队保护群众利益的模范行动，争取团结当地各族人民群众和一切可以争取团结的力量，彻底孤立匪特，使他们无藏身之地。这场斗争，从1950年起至1953年底，历时四年，共歼灭匪特武装240余万人。其中仅在广西的十万大山、六万大山和大小瑶山一带被歼的土匪，即达47万余人。

少数民族地区剿匪斗争的彻底胜利，意味着大陆上的人民解放战争的结束，为在这些地区建立和巩固人民政权，保障人民生命财产，扫除了一大障碍。

2. 疏通民族关系，加强民族团结

新中国成立初期民族工作的重点之一是理顺民族关系，消除民族隔阂，调解民族之间和民族内部的纷争。为此，中央人民政府采取了一系列有效的措施。

成功的举措之一是，派中央访问团到少数民族地区访问，直接向全国各少数民族同胞传达中央人民政府、毛泽东主席对他们

的深切关怀，宣传中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》中的民族政策。中央人民政府政务院于1950年6月做出派中央访问团的决定后，立即从民族事务委员会、文化教育委员会、内务部、卫生部、贸易部和团中央等20多个单位抽调120余人，组成了中央西南访问团。访问团由刘格平任团长，费孝通、夏康农任副团长。访问团分三个分团，每个分团均设有文工队、医疗队、摄影队、电影放映队等组织。7月2日，访问团从北京出发，前往四川、西康、云南、贵州四省的少数民族地区访问。继西南访问团之后，又于同年8月组成了以沈钧儒为团长，萨空了、朋斯克、马玉槐为副团长的中央西北访问团，到陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆等五省的少数民族地区访问。1951年6月和1952年7月，中央人民政府又陆续派出以李德全为团长，费孝通、曹孟君、马杰、熊寿祺为副团长的中央访问团，分别到湖南、广东（包括海南）、广西、河南的少数民族地区及东北各省和内蒙古、绥远等少数民族地区访问。

1950年7月到1952年底的两年半时间里，除中央派出的4个访问团外，西北、西南、中南各大区的军政委员会及少数民族较多的省、行署，以至专区，都曾派出各种访问团、慰问团或工作团，到所辖少数民族地区进行访问，开展工作。除西藏以外，访问团的足迹几乎遍及全国所有少数民族地区。仅4个中央访问团的行程，累计即达8万公里。

中央人民政府毛泽东主席、朱德副主席、刘少奇副主席、周恩来总理等分别为访问团题了词。毛泽东的题词是：“中华人民共和国各民族团结起来！”朱德的题词是：“全国各民族亲密团结起来，为建设独立、民主、和平、统一、繁荣、富强的新中国而奋斗！”刘少奇的题词是：“过去汉族的统治阶级是压迫国内各少数民族的，但是中华人民共和国必须帮助各少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业。”周恩来的题词是：“中华人民共和国境内各民族一律平等，团结互助反对帝国主义和

人民公敌，实行少数民族的区域自治和人民自卫，尊重民族宗教信仰和风俗习惯，发展经济文化，使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭。”

访问团通过举行座谈会、联谊会、代表会、群众大会以及文艺演出、播放电影、送医送药等多种形式，与各族人民群众广泛接触，直接向他们转达党和政府对他们的问候与关怀，宣传《共同纲领》中确定的民族政策，并征求他们的意见和建议，还实地进行了大量的社会调查。仅以中央西北访问团为例，在他们历时3个多月的访问中，就个别访问过300多人，举行过66次座谈会，出席座谈会的各民族各界代表共4080人；召开过45次群众大会，参加人数约28万余人；上演京剧27次，观众15万余人；放映电影105次，观众达25万余人。按当时西北5省的全部人口计算，平均每80个人中就有1人和访问团有过接触。中央访问团的活动，在各族人民中产生了相当广泛的影响。

中央政府派出这样大规模的访问团，到全国各少数民族地区访问，是中国有史以来的第一次，是新中国成立初期开展民族工作的一项重大措施。中央访问团对少数民族地区的访问，达到了预期的目的，取得了多方面的成果。

成功的举措之一是，中央还有计划地分批组织边疆少数民族的各方面人士到内地参观。在1950年10月1日庆祝新中国成立一周年的时候，有159位各民族的代表和222名文工团员，接受中央人民政府政务院总理周恩来的邀请，参加了国庆大典。这些来自各民族的代表中，有各级军政人员、农民、牧民、猎人、工人、革命军人和革命烈士家属，有教师、学生、文艺工作者，有活佛、王公、阿訇、堪布、土司、头人等，代表成分十分广泛。从1950年以后，各地少数民族到内地参观的人数逐年增加。据1951年到1954年的统计，由中央有关部门接待的到内地参观的少数民

族代表，即达6 500多人^①。这些参观团到北京以后，大多受到中央领导人的亲切接见，使他们亲身感觉到中共中央和中央人民政府对少数民族的关心和重视。他们通过参观，对内地的情况有了一定的了解，也亲眼看到了中国共产党的英明伟大和祖国发展的光明前途，从而使许多代表在思想感情上发生了深刻变化。

组织边疆少数民族的参观团对维护祖国统一，增强爱国主义，增强各民族之间的沟通和团结，产生了深远的影响。正因为这样，中共中央于1952年12月对云南省委所报边疆民族工作方针与步骤的意见上明确批示中指出：“有计划地分批组织参观团到内地参观，是在少数民族中增强爱国主义的最有效办法之一。”

3. 实现民族平等，保障少数民族自治权利

实现和保障少数民族真正享有民族平等权利和自治权利，是我们党解决国内民族问题的根本出发点。为了达到这一目标，党和政府制定并实施了一系列的相关政策、措施。

开展民族识别工作，确定民族成分。中国历史上少数民族的称谓很复杂。特别是国民党蒋介石统治时代，少数民族不被承认。新中国成立后，党和政府实行民族平等团结的政策，废除了民族压迫制度，少数民族的民族意识普遍觉醒，许多长期受压迫剥削的少数民族也纷纷提出确认自己的族称和公开自己的民族成分的要求，迫切希望成为祖国大家庭中的一员。在1953年全国第一次人口普查中，全国自报登记的民族名称就有400多种，其中仅云南省就有260余种。

中央和有关地方的民族事务机构从1950年起，即组织有关方面的专家学者和实际民族工作者，开始进行民族识别工作。但在全国范围内开展民族识别工作则是1953年以后才正式提上议事日

^① 《当代中国的民族工作》编辑部：《当代中国民族工作大事记》，第70页，民族出版社，1989年。