

ZHONGGUO SHAOSHUMINZU
RENQUAN SHUYAO

■ 杨侯第 主编

中国少数民族
人权述要

北京大学出版社



PEKING UNIVERSITY PRESS

中国少数民族 人权述要

杨侯第 主编



北京大学出版社

书 名： 中国少数民族人权述要

著作责任者： 杨侯第

责任编辑： 杨立范

标准书号： ISBN 7-301-03489-X/D · 359

出版者： 北京大学出版社

地 址： 北京市海淀区中关村北京大学校内 100871

电 话： 出版部 62752015 发行部 62754140 编辑部 62752032

排版者： 北京大学出版社激光照排中心

印刷者： 北京飞达印刷厂

发行者： 北京大学出版社

经 销 者： 新华书店

850×1168 毫米 32 开本 11.25 印张 283 千字

1997 年 8 月第一版 1997 年 8 月第一次印刷

定 价： 16.00 元

顾 问：图道多吉

主 编：杨侯第

副 主 编：吴仕民 方鹤春 张崇根

特邀编委：黄风祥 朱晓明 张义山 薛捍勤 帅峰

执行副主编：益西平措 王 平

编 撰 人：(排名不分先后)

隋 青 吕淑岩 张若璞 金春子 次旺卓嘎

杨基策 马 劲 郎晓东 孙青友 沈 林

钟廷雄 杨盛龙 杜 宇 姚茂臣 毕 华

沈永祥 段洁龙 王 平 马 骅

序

陈 虹

1991年,国务院新闻办公室发表了《中国的人权状况》白皮书,介绍了中国的人权状况,其中也专章谈到了少数民族的人权状况。国内外许多人士盼望着有一本全面阐述中国少数民族人权状况的著作。《中国少数民族人权述要》就是根据这一需要而出版的。该书侧重介绍了中国在保障少数民族权利方面所采取的政策措施和法律手段。毫无疑问,这将有助于国内读者和国际社会全面了解中国少数民族享有充分权利的事实。

为了改变少数民族历史上受剥削、压迫、歧视和贫穷落后的地位,新中国在立法、行政、司法等方面采取了大量措施,建立了一整套少数民族人权保护制度。这些卓有成效的努力取得了举世瞩目的成就。

中国少数民族人权保护制度具有很丰富的内容,综合起来看,我认为它具有以下特点:

第一,实行了彻底的民族平等。

民族平等是中国民族政策和制度的支柱和基础。不仅宪法载明了民族平等的基本原则,而且通过政策把这一原则贯彻到社会生活的各个方面。国家保障少数民族法律上的平等权利,而且强调要实现各民族公民事实上享有平等。我们知道,一些受法律保护的平等权利,如果没有充分的物质条件或其他社会条件,并不能成为现实。因此,针对少数民族和民族地区经济文化发展水平相对落后

特别是一些偏僻地区少数民族生存条件较差的状况，国家采取了许多扶持和帮助措施，其目的就是让少数民族有享受法律平等权利的物质保障，达到事实上的平等。这些做法说明，中国的民族平等是彻底的、真诚的。

第二，坚持从中国的实际出发，保障少数民族的区域自治权。

民族区域自治权是少数民族享有的一项具有鲜明中国特色的重要权利。中国一贯主张，尽管人权的价值具有普遍意义，但实现人权的具体模式一定要从实际出发，从国情出发。如果脱离中国国情，或从教条出发，照搬别国的做法，其结果是注定要失败的。中国从自己的国情出发，在国家结构形式上，没有套用前苏联的联邦制，更没有采用西方一些国家建立保留地的做法，而是实行了民族区域自治的制度，建立了一大批民族自治地方，赋予民族自治地方自治机关广泛的自治权。实践证明，这一制度能充分保障少数民族自治权利和平等权利，促进少数民族的团结进步，受到各民族人民群众的拥护。

第三，一般保障和特殊保护相结合。

中国少数民族所享有的权利是广泛的。作为中华人民共和国的公民，少数民族公民与汉族公民一样，享有广泛的平等的公民权利。不仅如此，国家针对少数民族的特点，制定法规、采取特殊措施，保障他们享有使用和发展本民族语言文字的权利、保持和发扬本民族传统文化的权利、保持和改革本民族风俗习惯的权利及宗教信仰自由的权利，等等。

第四，高度重视少数民族发展繁荣的权利。

发展权是一项重要人权，对一个国家是这样，对少数民族来说也是这样。因此，中国十分重视少数民族的发展和繁荣权利，把致力于各民族共同繁荣作为处理民族问题的一个根本立场。正因为如此，中国的民族法规和政策有许多内容是关于鼓励和促进少数民族加快发展的，如：给予少数民族和民族地区优惠照顾和倾斜政

策；把扶持民族自治地方发展经济和各项社会事业法定为上级国家机关的义务；采取措施鼓励较为发达的沿海地区对口支援少数民族地区，等等。

中国少数民族人权保护制度既体现了普遍的人权价值观，又真实、实在，具有鲜明的中国特色，它有力地保障了少数民族的人权享受。无论是政治方面，还是经济、文化和社会生活各个方面，少数民族都享有空前广泛而真实的权利。这一点，任何一个尊重客观事实的人都是不能否认的。但是，毋庸讳言，中国是一个发展中国家，由于国情国力的限制，少数民族人权状况的一些方面还不尽如人意，如：少数民族还有一部分人没有摆脱贫困，中国的民族法制建设还需要进一步加强。我们相信只要沿着已经开辟的道路不断前进，中国少数民族的人权享受将会越来越向更高层次发展。

促进人权的普遍享受是一项崇高事业，因此得到世界各国人民的关心。少数民族因人口少，其人权易受损害，在国际社会往往被视为易受伤害的脆弱群体。他们的人权状况格外令人关注。中国在致力于国内少数民族人权保护的同时，也积极参加了少数民族人权保护的国际合作和国际活动。中国先后参加了《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》等公约，在一系列国际人权活动中坚持正确的立场，为国际社会促进少数民族人权保护事业作出了积极贡献。但是，我们也不无遗憾地看到，一些国家和组织背离了促进人权的崇高宗旨，热衷于南北对抗，大搞“人权外交”，借“人权”口号推行强权政治，干涉主权国家内政，破坏了国际社会促进人权的正常合作。这些国家和组织评点它国人权状况，其根据往往是一些道听途说的不实之词。在中国的少数民族人权问题上，我们也屡屡遇到类似情况。中国少数民族的人权状况究竟怎么样？我们确信，该书提供的有关事实将有助于回答这个问题。

一九九七年春于北京

目 录

序.....	(1)
第一章 新中国成立前少数民族社会状况	(1)
第一节 保留原始公社制残余的少数民族	(2)
第二节 保留奴隶制度的少数民族	(5)
第三节 保留封建农奴制度的少数民族	(9)
第四节 进入封建地主制度的少数民族	(11)
第二章 中国少数民族人权保护的历史进程	(14)
第一节 20 世纪上半叶的探索	(14)
第二节 当代中国少数民族人权保护的道路上	(25)
第三章 生存权	(40)
第一节 生存权与国家独立	(40)
第二节 生存权与温饱问题	(46)
第四章 平等的公民权利和政治权利	(50)
第一节 参政权	(50)
第二节 言论、出版、集会、结社、游行、示威的权利.....	(54)
第三节 人身自由的权利	(56)
第四节 批评、建议、申诉、控告、检举和取得赔偿 的权利	(59)
第五节 社会经济权利	(60)

第五章 宗教信仰自由	(65)
第一节 中国少数民族信仰宗教的状况	(66)
第二节 宗教信仰自由政策	(71)
第三节 充分保障少数民族宗教信仰自由的权利	(75)
第六章 民族区域自治权	(81)
第一节 民族区域自治制度是中国的一项重要政治 制度	(81)
第二节 中国少数民族享有充分的自治权	(87)
第七章 共同繁荣权	(93)
第一节 受国家帮助的权利	(94)
第二节 对口支援与经济协作	(102)
第八章 受教育权	(108)
第一节 旧中国少数民族受教育的状况	(108)
第二节 新中国少数民族受教育的状况	(111)
第九章 使用和发展本民族语言文字的权利	(120)
第一节 少数民族语文的基本状况	(120)
第二节 少数民族语文工作的基本政策	(123)
第三节 实现少数民族使用发展民族语文权利 的实践和成果	(125)
第四节 少数民族语言文字的广泛应用	(132)
第十章 保持和发展本民族传统文化的权利	(136)
第一节 丰富多彩的文化资源	(136)

第二节	传统文化的保持和发扬·····	(138)
第三节	政府对传统文化的重视和支持·····	(141)
第四节	民族文化事业的发展·····	(144)
第十一章	保持或改革本民族风俗习惯自由的权利·····	(147)
第一节	少数民族保持风俗习惯自由权利的历史·····	(147)
第二节	风俗习惯自由权利的法律保障和实践·····	(150)
第三节	对民族风俗习惯的人类学研究及在实践 中的应用·····	(155)
第十二章	少数民族权利的司法保障·····	(156)
第一节	中国司法制度概况·····	(156)
第二节	各民族公民享有平等的诉讼地位和诉讼 权利·····	(158)
第三节	少数民族公民的特别司法保障·····	(164)
第十三章	对散杂居少数民族权利的特殊保护·····	(168)
第一节	中国的散杂居少数民族·····	(168)
第二节	保护散杂居少数民族权利的措施和途径·····	(170)
第十四章	少数民族妇女儿童权益的特殊保护·····	(179)
第一节	少数民族妇女权益的保护·····	(179)
第二节	少数民族儿童和少年权益的保护·····	(186)
第十五章	西藏自治区人权状况·····	(191)
第一节	旧西藏的人权状况·····	(191)
第二节	新西藏的人权保障·····	(193)
第三节	中央政府和全国人民对西藏发展的支援	

帮助·····	(201)
第十六章 国际社会与各国的民族问题·····	(205)
第一节 各国的民族问题·····	(205)
第二节 国际社会关心民族问题的历史·····	(210)
第十七章 国际法与保护少数民族人权·····	(217)
第一节 保护少数民族人权的国际法的历史发展·····	(217)
第二节 国际人权文书中关于“少数民族”的含义·····	(220)
第三节 联合国人权文书与少数民族人权·····	(222)
第四节 少数民族人权与国内法的关系·····	(227)
第五节 少数民族权利与义务的统一·····	(231)
第十八章 中国在国际人权领域活动中关于民族问题 的立场和原则·····	(237)
第一节 支持实现自决权和反对种族主义的斗争·····	(237)
第二节 关心少数民族、土著居民的权利保护 但不干涉别国内政·····	(241)
第三节 维护国家主权和领土完整·····	(242)
附录 1 中国少数民族人权记录·····	(245)
附录 2 中华人民共和国宪法(摘录)·····	(294)
附录 3 中华人民共和国民族区域自治法·····	(299)
附录 4 民族乡行政工作条例·····	(312)
附录 5 城市民族工作条例·····	(316)
附录 6 防止及惩治灭绝种族罪行公约·····	(320)

附录 7 消除一切形式种族歧视国际公约	(323)
附录 8 禁止并惩治种族隔离罪行国际公约	(336)
后 记	(342)

第一章 新中国成立前少数民族社会状况

近代中国各少数民族的社会发展是很不平衡的，甚至在同一民族内部的不同地区之间社会发展程度也是不一样的。大体情况是，同汉族杂居，或者同汉族聚居地区相联结、相交错民族地区，由于采用汉族先进的生产技术和生产工具，在经济发展上与汉族的水平基本相同。而远离汉族的少数民族，或一个民族中居住离汉族较远的部分，社会发展则比较落后。到新中国成立前夕，中国的各少数民族的基本状况大体是，大约有 3000 万人口的地区处在封建地主制度，其中有些民族的发展有了一定程度的资本主义因素。这类地区包括回、满、壮、蒙古等 30 多个民族；在大部分藏族地区及部分傣、维吾尔、哈尼等民族地区，当时约有 400 万人，存在着封建农奴制；居住在四川和云南大小凉山地区的部分彝族，当时约有 100 万人，保存着奴隶制度；居住在云南边疆山区的独龙、怒、傈僳、基诺、布朗、景颇、佤、拉祜等民族，内蒙古及黑龙江的鄂温克族、鄂伦春族，还有海南岛的部分黎族、台湾的部分高山族，当时约有 60 多万人，还不同程度地保存着原始公社制残余。

这些落后的社会制度严重束缚了生产力的发展。少数民族地区的经济发展水平十分落后，处于原始社会末期阶段的各民族，大都沿用着刀耕火种的原始农业生产方式。在有些民族中，采集、渔猎在经济生活中仍占很大比重，生产工具则是竹、木、石器并用，铁器很少，还没有进入到传统的犁耕农业阶段。保持着奴隶制的彝族，虽已进入犁耕农业，但耕作粗放，一般只会一犁一耙。由于奴隶主经常挑起械斗，把许多铁制农具用作了械斗用的尖刀，使铁制农

具更为缺乏。进入封建农奴制的藏族、傣族、哈尼族等，已普遍使用铁制农具和牛耕，但耕作上是以连耕为主，复种很少。生活在封建地主制度经济下的各个少数民族，则是比较典型的传统犁耕农业，铁制农具已比较齐全，生产力水平相对来讲是比较高的。

在政治上，旧中国广大少数民族的生存权和基本政治权利是没有保障的。在封建专制时代，历代封建王朝都推行了一条阶级压迫和民族压迫的政策，对于广大的少数民族使用了战争征服、经济掠夺、强迫同化、文化摧残等手段，少数民族的生存权和政治权利被剥夺。鸦片战争以后，帝国主义列强大肆侵略中国，一步一步地把中国变成了半殖民地半封建社会。在这种情况下，中国各民族人民不仅毫无例外地遭受到外国帝国主义的压迫和奴役，而且还受到国内封建统治阶级的残酷剥削。在国民党统治时期，甚至不承认中国有多民族存在，致使许多少数民族群众不敢承认自己是少数民族，更谈不上什么政治权利，少数民族处在十分悲惨的境地。

第一节 保留原始公社制残余的少数民族

在近代中国社会，直到新中国成立之初，保留着浓厚的原始公社制残余的少数民族主要有云南边疆山区的独龙族、怒族、傈僳族、基诺族、布朗族、景颇族、佤族、拉祜族，内蒙古地区及黑龙江的鄂温克族、鄂伦春族，以及海南岛五指山部分地区的黎族和台湾的部分高山族，约有 60 万人口。

新中国建立前夕，处于原始社会末期的中国各少数民族，主要有以下几种类型：

一是父系家族公社形式。比较有代表性的是独龙族。独龙族主要居住在云南西北部峡谷地带独龙江地区，他们称父系氏族为“尼勒”，整个独龙江流域共有 15 个尼勒。每个尼勒由若干家族公社组成。每个家族公社有共同的地域，以山巅、河谷、森林、溪流等

划分各自的界线,形成一个个自然村寨,叫做“克恩”。15个尼勒下面共有54个克恩。每个克恩包括二三个以上的公共住房,房内住有三四代家族成员。在20世纪40年代,这样的住户成员人口经常有二三十人。到新中国成立时,由于家族公社的迅速解体,个体家庭逐步分裂出去,自立门户,每个克恩一般增至六七户,有的多至十几户。

独龙族社会生产力水平低下,生产工具十分简陋。用尖竹器或尖木器在地上戳洞点种玉米,松土、锄草的工具用天然树丫制成。农业耕作十分粗放,刀耕火种,轮歇耕作。农作物产量很低,一年所产不够全年所需,还要靠采集和渔猎来补充。手工业有用藤、竹编织箩筐、盒子、簸箕等以及用简陋的工具纺织麻布,方法简单原始。独龙族内部没有商人,也没有集镇,一般以物易物,经常受到奸商的欺骗和剥削。

独龙族既存在着原始共有制,也存在着私有制。克恩在本村拥有公共的耕地、猎场、渔场和采集场。克恩成员的集体生产,有“夺木古”和“勐吴”两种形式。夺木古是全克恩在共同占有的土地上共同耕种,生活上采取平均分配的共食制。勐吴由二三个或三四个火塘(个体家庭)组成,是近亲兄弟之叔侄间组成的共同占有土地和共同耕种的小集体,可以随时组成和解散。勐吴是向私有制发展的一种过渡形式。

独龙族社会的基层组织是克恩。每个克恩都有一个自然形成的家族长,称为“卡珊”,由家族内辈份高、能说会道、较为富裕的男子担任。卡珊同样参加劳动,对内领导生产、主持祭祀、排解纠纷,对外负责纳贡摊派、指挥作战、订立盟约。几个有亲属关系的克恩,构成一个氏族,即尼勒。

尽管独龙族社会内部阶级分化还不显著,但在周围其他民族的封建制度和帝国主义势力的包围和影响下,也在逐渐发生变化。民族压迫、生产落后,使独龙族一直过着贫病交困的生活。

居住在内蒙古自治区东部呼伦贝尔盟的鄂温克族也处于父系家族公社阶段。他们与独龙族的家族公社不同,是由血缘组织向地缘组织过渡的一种形态。公社内部共同经济联系日益减少,个体家庭作用越来越重要。鄂温克语称父系家族公社为“乌力楞”,其原意是“子孙们”、“住在一起的人们”。每个乌力楞包括四五个同一血缘的小家庭,是一个生产单位和共同消费单位,共同参加生产,按户平均分配猎获物。各乌力楞之间都有习惯活动范围,猎场、马匹、驯鹿、桦皮船、渔具等生产资料归集体所有。乌力楞内部实行自然分工,狩猎活动由家族长统一组织,生产资料按户平均分配,家族长由乌力楞成员选举产生,其社会地位和其他成员是完全平等的。

二是农村公社形式。比较有代表性的是居住在云南省西双版纳基诺山区的基诺族。基诺族本是源于“杰卓”山同一始祖的血缘集团,经过许多代的繁衍发展,其基本社会结构已经不是以血缘为单位,而是由不同的氏族共居所形成的地缘单位——农村公社。每个村社就是一个独立的村寨,村社的疆界都有木、石界标。基诺族村社内部的土地占有制形式,主要有三种情况:一是以村社为单位的土地共有制;二是以氏族或姓为单位的共有制;三是个体家庭的私人占有制。这三种土地占有制形式,在各村寨都有不同程度的存在。但大多数村寨仍是以父系氏族为单位的土地共有制为主,村寨之间有严格的边界,其他村寨不得越界耕作。

怒族主要分布在云南省怒江傈僳族自治州内。新中国成立前夕,怒江西岸碧江、福贡地区的怒族,保有较多的原始公社制残余,还存在着以血缘为纽带的父系家族公社的残余现象。居住在怒江东岸地区的怒族,由于民族间的交错杂居,一般村寨不仅包括不同家族的成员,也包括不同民族的成分。在这里也已形成了以地缘为纽带的农村公社。怒族主要从事农业生产,社会生产力水平还很低。主要的生产工具有砍刀、小铁锄、小铁犁等,木工具仍大量使用。农业生产技术粗放,作物产量低,还要以狩猎和采集补充生活

所需。怒族的土地所有制形式,既有原始公社公有制,也有个体家庭私有制,以及伙有共耕的过渡形态。

三是合亩制组织。居住在海南岛五指山区的黎族的合亩组织,是父系家族公社在解体过程中出现的一种特有形式。“合亩”黎语称“纹茂”,意为家族。一个合亩包括若干个家庭,各个家庭之间有着血缘关系,以后逐渐有非血缘关系的成员参加。在合亩组织中,生产资料由合亩统一使用,合亩成员集体劳动,不计报酬,成果按户平均分配。每个合亩有一亩头,由父系长辈担任,主要职责是主持合亩的生产与分配,处理合亩内的一切公共事务,以及和他的妻子分别执行生产中一些宗教性质的仪式。合亩内,亩头与其他成员之间的关系基本上是平等的,一起参加集体劳动。

四是家长奴役制。家长奴役制是原始社会向阶级社会过渡的最后一种形式。新中国建立前夕,居住在云南省阿佤山腹心地带的佤族仍保留着这种形式,其特点主要是以养子、养女形式的蓄奴现象。处于蓄养阶层的人,多数是为了还债,具有债务奴隶的性质。他们在主人家主要承担背水、砍柴、煮饭等劳动。每天的劳动时间一般比主人多两三个小时,这种人以小孩和女性为多。

第二节 保留奴隶制度的少数民族

新中国建立前夕,在中国四川、云南交界处的大小凉山地区约有100多万人口的彝族中,还保存着比较完整的奴隶制。彝族奴隶主和奴隶以及其他劳动者之间的阶级关系,是通过森严、复杂的等级关系表现出来的。整个社会成员,按照生产资料占有状况和生产中的地位以及血缘关系严格划分为3个基本阶级,一是“诺伙”,二是“曲诺”,三是“阿加”和“呷西”。少数地区在“诺伙”之上还有一个名为“兹莫”的土司等级。

“兹莫”,彝语意为“掌权者”,汉族称土司。原是彝族中的统治