

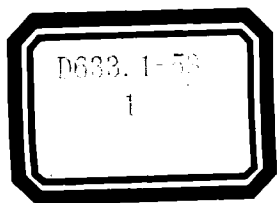
M I N Z U W E N T I Y A N J I U W E N J I

牟本理 著 民族出版社



民族问题研究

文集



民族问题研究文集

牟本理 著

民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民族问题研究文集/牟本理著. —北京: 民族出版社,
2007. 11

ISBN 978 - 7 - 105 - 08970 - 3

I. 民… II. 牟… III. 民族问题—中国—文集
IV. D633.1 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 175488 号

民族出版社出版发行

(北京市和平里北街 14 号 邮编 100013)

<http://www.mzcbs.com>

北京艺辉印刷有限公司印刷

各地新华书店经销

2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 月北京第 1 次印刷

开本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32 印张: 7.625 字数: 214 千字

印数: 0001 - 1000 册 定价: 20.00 元

ISBN 978 - 7 - 105 - 08970 - 3/C · 260 (汉 236)

总编室电话: (010) 58130047

发行部电话: (010) 64285364

目 录

民族区域自治制度的比较研究·····	(1)
解决和处理好民族问题要有博大胸怀 ·····	(14)
关于当今世界民族问题的几点思考 ·····	(21)
尊重和保障人权 维护少数民族合法权益 ·····	(32)
推进依法行政 加强民族法制建设 ·····	(41)
贯彻落实《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉 若干规定》的几点思考·····	(47)
加快发展是现阶段我国民族工作的主要任务 ·····	(51)
民族经济学与西部大开发 ·····	(62)
实施沿边开放战略是西部大开发的重要举措 ·····	(70)
满怀信心 全面建设小康社会 ·····	(76)
论我国民族地区的跨越式发展 ·····	(85)
大力推进兴边富民行动·····	(103)
扎实工作 再创辉煌·····	(111)
推进退人还山 加快新农村建设·····	(128)
研究新情况 切实做好城市民族工作·····	(132)

处理民族问题时要全面地正确地

贯彻落实党的宗教政策·····	(147)
关于“积极引导宗教与社会主义社会相适应”的几点认识·····	(160)
保护和发展优秀民族传统文化·····	(170)
充分发挥民族团结进步教育基地的作用·····	(174)
在继承中丰富 在发展中创新	
——学习中央民族工作会议精神体会·····	(180)
巩固和发展社会主义民族关系	
构建社会主义和谐社会·····	(190)
重视民族文化遗产 做好古村古镇保护·····	(197)
良好的主体素质是保证党的	
思想路线贯彻执行的关键·····	(202)
关于甘肃省宗教问题的调研报告·····	(209)
《裕固族研究》序·····	(236)
后 记·····	(239)

民族区域自治制度的比较研究

江泽民总书记在党的十五大报告中，把人民代表大会制度与中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度并列为我国的三大基本政治制度。在党的政治纲领中第一次明确了民族区域自治制度在国家体制中的位置，即与我国的政体——人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，共同构成了社会主义中国的三大制度柱石。这是我们党将马列主义的民族理论与中国民族问题的实际相结合，坚持走有中国特色的解决民族问题道路的新发展。

一、民族区域自治制度具有历史和现实的科学依据，是符合中国国情和各民族根本利益的政治制度

民族区域自治制度的形成，是一个不断完善的过程，其间也经历了一些曲折。1947年，建立第一个省级民族区域自治地方——内蒙古自治区；1949年，《中国人民政治协商会议共同纲领》将民族区域自治作为解决民族问题的一项基本政策；1952年，中央人民政府颁布《民族区域自治实施纲要》，在全国范围内推行民族区域自治；1954年，民族区域自治政策载入共和国的第一部宪法。十年“文化大革命”期间，民族区域自治经历挫折，一些民族自治

地方被撤销，直至1975年宪法删去“各少数民族聚居的地方实行区域自治”，只规定“实行民族区域自治的地方，都是中华人民共和国不可分离的部分”。1978年，新修订的宪法恢复“各少数民族聚居的地方实行区域自治”的重要原则，并在1982年和1998年的宪法修正案中一以贯之；1984年，全国人大制定颁布《民族区域自治法》，规定“民族区域自治是中国共产党运用马克思列宁主义解决我国民族问题的基本政策，是国家的一项重要政治制度”，并对民族区域自治的法律含义予以界定。

江泽民总书记在1999年召开的中央民族工作会议上指出，我们党处理民族问题的政策和制度“既深刻总结了我国历史上处理民族问题的经验教训，也积极借鉴了世界上一些国家处理民族问题的经验教训，因而具有历史和现实的科学依据”。以民族区域自治制度作为解决我国民族问题的基本政策，反映出中国共产党总结了我国历史上处理民族问题的经验教训，在深入研究我国国情和民族问题特点的基础上，尊重了五个基本事实。这五个基本事实是：第一，从两千多年前的秦朝开始，中国就建立了统一的多民族的中央集权国家，此后历代虽有战乱和分裂，但统一的多民族国家的格局一直没有改变，“大一统”成为中国的政治传统和历史传统。第二，在长期的历史发展过程中，各民族之间通过政治、经济、文化的交流，在民族人口的分布特点上形成了“中华民族多元一体”的格局，汉族和少数民族以及少数民族之间结成了“三个离不开”的血肉关系。第三，我国56个民族在经济社会发展水平和文化风俗习惯上存在多样性和差异性，这也是历史上“和亲”、“羁縻”、“因俗而治”等民族政策制定的出发点。第四，各民族在维护祖国统一，反对殖民主义、帝国主义侵略的斗争中并肩战斗，结成了深厚的革命情谊，特别是在共产党的领导下，为缔造中华人民共和国都做出了自己的巨大贡献。第五，经过民主改革和社会主义改造，我国各民族跨越不同的发展阶段，走上了社会主义道路，结成了平等、团结、互助的社会主义民族关系。历史证明，中国各民族之间合则两

利，分则两害。保持国家的集中统一，促进相互之间的交流合作，是各民族源于历史传统的共同愿望。

中国共产党积极借鉴了世界上一些国家处理民族问题的经验教训，主要表现在：一是在民族理论上，丰富和发展了马列主义关于被压迫民族有民族自决权和分离权，脱离资产阶级统治和帝国主义、殖民主义的压迫，实现民族独立解放，建立苏维埃政权的理论；创立了在半殖民地、半封建国家尊重民族自治权，各民族通过平等联合，反对压迫和剥削，建立社会主义国家的理论。二是在国家结构上，从早期照搬苏联模式，提出用联邦制解决中国民族问题的主张，发展到建立单一制的国家，不采用“民族共和国联邦”的国家结构。三是在国情特点上，认为苏联等社会主义国家解决民族问题的方式，是适应这些国家国情特点的选择，他们解决民族问题的方式，引发了民族关系不正常的情况；提出必须将马克思主义的民族理论与中国民族问题的具体情况相结合，走自己的路。

实行民族区域自治，是中国共产党人的伟大创举。实行这项制度，既符合中国的历史文化传统，又符合中国民族关系的发展要求；既有利于少数民族和民族地区的经济社会发展，又有利于各民族的共同富裕和共同繁荣；既有利于少数民族充分行使当家做主、管理本民族内部事务的权利，又有利于边防的巩固和国家的统一。这正如邓小平同志所指出的：“解决民族问题，中国采取的不是民族共和国联邦的制度，而是民族区域自治的制度。我们认为这个制度比较好，适合中国的情况。”

二、苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克选择联邦制的原因

联邦制和单一制是当今世界民族国家结构的两大基本形式。尽管目前世界上二百多个国家中只有二十多个国家实行联邦制，但是人们对联邦制的关注程度和学者对其研究的兴趣却远远高于单一

制。究其原因，第一，美国作为现代意义上的第一个联邦制国家，经过二百多年的发展，成为全球最强大的国家；第二，实行联邦制的三个社会主义国家——苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克，全部解体为各个民族共和国，而实行单一制的社会主义国家却保持了民族团结和国家统一；第三，当今世界实行联邦制的二十多个国家，占世界大约 $1/2$ 的土地和 $1/3$ 以上的人口，对世界发生着重要影响。因此，将我国的民族区域自治制度与苏联等社会主义国家实行的民族共和国联邦制以及西方国家的联邦制进行比较，对于我们更好地认识民族区域自治制度，坚持和完善民族区域自治制度，具有重要的现实意义。

20 世纪 90 年代初，苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克这三个社会主义联邦共和国先后解体，这是世界历史上的大事。苏联全称“苏维埃社会主义共和国联盟”，从 1922 年建立到 1991 年解体，共存在了 69 年；南斯拉夫全称“南斯拉夫社会主义联邦共和国”，从 1945 年建立联邦制到 1992 年解体，共存在了 47 年；捷克斯洛伐克全称“捷克和斯洛伐克联邦共和国”，从 1918 年建立独立的国家到 1992 年 12 月 31 日解体（其中 1918 年到 1968 年实行单一制，1968 年到 1992 年实行联邦制，1948 年捷克斯洛伐克共产党建立社会主义政权），存在了 74 年。苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克都是共产党领导下的社会主义国家，属同一地缘政治区域。它们选择联邦制作为国家结构形式并最终解体的背景和原因非常复杂，但也存在着共同的根源。有一点是明确的，选择联邦制作为国家结构形式，其中最重要的目的是为了解决民族问题，而民族共和国联邦制作为一把“双刃剑”，一方面在特定的历史条件下促成了统一的多民族社会主义国家，乃至社会主义大国的形成；一方面又在很大程度上成为这些国家解体的重要原因之一。

一般认为，现代民族国家的国家结构形式，单一制是正常形式，联邦制是过渡形式。其中，联邦制又分为两大类，一类是以地方分权为特征的联邦制，如美国、德国、澳大利亚的联邦制；一类

是以民族分权为特征的联邦制，苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克都属这种类型。

苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克选择联邦制作为国家结构形式，有其特定的历史条件和深刻的历史原因：

一是都遭受过传统帝国的统治。苏联作为一个多民族国家，是建立在沙俄帝国的废墟之上的。沙俄实行高度中央集权的专制统治，对少数民族实行大俄罗斯主义的高压同化政策。沙俄统治下的俄国被称作“各民族的监狱”。十月革命前，各民族的反抗和独立运动如火如荼。南斯拉夫各民族先后遭受奥斯曼帝国和奥匈帝国的统治，长期未能建立一个统一的南斯拉夫人的国家。捷克斯洛伐克的两个主要民族历史上曾同属大摩拉维亚帝国，后来斯洛伐克为匈牙利统治，捷克为哈布斯王朝统治，直到第一次世界大战。因此，这三个国家各民族都有民族意识觉醒和民族解放运动发生的历史根源。

二是民族之间的矛盾尖锐。沙皇俄国通过三百多年的武力征服和吞并，使其版图比 15 世纪扩大了 7 倍多，囊括了近二百个民族，十几种宗教，横跨欧亚大陆。各民族之间在语言、宗教、文化以及经济发展水平上的差别很大。一方面，沙俄实行高压同化政策，对少数民族进行残酷的剥削和镇压，使俄罗斯族与少数民族之间的对立和隔阂很深；另一方面，各少数民族之间由于领土和宗教上的历史积怨，也存在着矛盾。南斯拉夫在历史上曾建立过十几个小王国。他们虽然都属于斯拉夫人，但是由于长期受异族的统治，他们的宗教、文化发生了重大分化，形成了不同的民族，并且各民族之间由于宗教、文化以及经济发展不平衡等方面的原因，矛盾和隔阂很深。第一次世界大战后建立的单一制的南斯拉夫王国既没有解决民族问题，又没有完全实现政治和经济的独立。捷克斯洛伐克的两个主要民族——捷克民族和斯洛伐克民族，尽管语言相近，地域相连，历史发展轨迹相似，但是由于各自都有独立的民族解放运动，因而彼此的“异族”感都很强。第一次世界大战后建立的单一制的

捷克斯洛伐克，民族问题一直是尖锐的社会矛盾。以上原因，决定了民族问题是这三个国家最主要的社会矛盾之一。

三是都面临着外来压力。十月革命胜利后，沙俄帝国分崩离析，各民族地区相继建立了一批新独立的资产阶级主权国家。新生的苏维埃政权，既面临着遏制和粉碎国内外反动势力，以及各民族地区资产阶级瓦解苏维埃国家、破坏十月革命成果的威胁，也面临着解决民族问题、结束分裂、使国家实现统一的重大任务。第二次世界大战中，苏联遭到纳粹德国的侵略，南斯拉夫则被德国和意大利侵略和控制，捷克斯洛伐克的捷克民族受到了希特勒的迫害，斯洛伐克则成为了希特勒的同盟。这几个国家在共产党掌握政权后，同属于社会主义阵营，都面临着资本主义阵营的封锁、围堵和军事威胁。以上原因，决定了各民族必须联合起来，共同对付外来压力，度过难关。外来压力在一定程度上反而加强了国家的统一和各民族的团结。

四是有统一的政党和意识形态。十月革命后，马列主义在东欧得到了广泛传播。第一次世界大战结束后，南斯拉夫、捷克斯洛伐克的民族解放运动在共产党的领导下蓬勃兴起。各国的共产党都有统一的组织，信奉马克思主义，谋求建立统一的社会主义国家。在苏联，有统一的俄共（布）的存在；在南斯拉夫，有铁托领导的统一的南斯拉夫共产党存在；在捷克斯洛伐克，有统一的捷克斯洛伐克共产党存在。统一的意识形态和统一的政党组织，成为这些社会主义国家连接各民族、各共和国的强大纽带。

以上四种因素造就了这三个前社会主义国家的联邦制国家结构形式。其中，各民族遭受传统帝国统治，彼此之间存在巨大差异，甚至是对立与隔阂，是建立单一制的中央集权国家的不利因素。共同面临的外来压力、统一的共产党组织和意识形态的存在，则是统一的中央集权国家形成的有利因素。不利因素和有利因素构成一对矛盾，它们的妥协便缔造了这三个前社会主义国家的联邦制。

社会主义苏联继承的是沙俄帝国的历史遗产，对于民族问题的

重要性及建立集中统一的国家的不利因素，列宁有清醒的认识，他立足于俄国多民族的国情指出：“我们必须承认分离的自由，因为沙皇制度和大俄罗斯资产阶级的压迫在邻近的民族里留下了对所有大俄罗斯人的极度的仇恨和不信任；必须用行动而不是用言论来消除这种不信任。”这“行动”就是建立民族共和国获得脱离联邦制的国家结构，赋予各民族的自决权、分离权，直到民族共和国获得脱离联邦的自由。

1924年苏联的第一部《宪法》规定：“这个联盟是各平等民族的自愿联合；每一共和国均有可退出联盟之权”。之后这一原则得到了坚持和发展。1977年苏联新宪法第七十条规定，苏维埃社会主义共和国联盟是统一的多民族的联盟国家，根据社会主义联邦制的原则，由各民族实行自由自决和平等的各苏维埃社会主义共和国实行自愿联合而组成。自决权、分离权、联邦制是列宁缓和民族矛盾的对策；统一的中央集权的单一制社会主义大国是他的最终目标。通过赋予各民族自决权、分离权，建立联邦制，有利于民族平等、民族团结，有利于各民族之间实现平等民主的联合，甚至是融合，也有利于大国的建立。列宁认为，民主制愈充分，各民族要求紧密联合的愿望就愈强烈。他指出：“我们要求民族有自决自由，即独立的自由，即被压迫民族有独立自由、分离自由，并不是因为我们想实行经济分裂，或想建立小国；恰恰相反，我们是想建立大国，想使各民族在真正民主和真正国际主义的基础上实现相互接近，乃至相互融合。但是没有分离自由，这是不可想象的。”可见，苏联采取联邦制的国家结构形式，从一开始就是缓和民族矛盾、解决民族问题的产物。南斯拉夫选择联邦制，同样是缓和民族矛盾、解决民族问题的产物。除此而外，它还有在国家结构形式上照搬苏联体制的一面。南斯拉夫《宪法》规定：“各民族享有自决和民族独立的权利，以及为达到上述目的进行解放斗争的权利。”捷克斯洛伐克在共产党执政初期实行单一制，1968年迫于斯洛伐克民族的要求而选择了联邦制，也是缓和民族矛盾的产物。

三、联邦制与苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克解体的关系

苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克（特别是苏联和南斯拉夫）的民族问题在亚欧各国中是最复杂的。采用联邦制的国家结构形式解决民族问题，建立统一的多民族社会主义国家，在一定程度上缓和了民族矛盾，维护了民族团结和国家统一。但这种联邦制作为缓和民族矛盾的产物，本身就存在着制度缺陷，在多种因素的作用下，由于民族矛盾的再度激化，国家解体为民族共和国是必然的。其原因如下：

一是统一的多民族国家历史很短。俄国在 14 世纪以前是一个单一俄罗斯民族的莫斯科公国，从 15 世纪开始建立中央集权国家，到十月革命前不断通过武力征服，领土扩大 7 倍多，吞并了多个独立国家，作为一个多民族的国家不过三百多年。苏联从 1922 年建立到 1991 年解体，也才 69 年。列宁所希望的各民族之间“相互接近乃至相互融合”的过程太短，没有形成稳定的国民认同，各民族的向心力和凝聚力很弱。其中，波罗的海沿岸三国于 1939 年才加盟苏联，只有 52 年，正是这三国最先发生民族危机，最先宣布独立，引发“多米诺骨牌效应”。南斯拉夫和捷克斯洛伐克建立多民族统一国家的历史也很短。这么短暂的统一历史，很难化解各民族之间的历史积怨，消除“异族”感，增强各民族之间的一致性，形成各民族“相互离不开”的关系。因此，其民族团结和民族关系的历史基础很脆弱。

二是联邦制结构的制度缺陷。苏联在解体前由 15 个加盟共和国、20 个自治共和国、8 个自治州和 10 个民族专区组成；南斯拉夫在解体前由 6 个主体民族的共和国和 2 个自治省组成；捷克斯洛伐克则由 2 个共和国组成。“民族名称+共和国”是现代民族国家的普遍国名形式，苏联、南斯拉夫、捷克斯洛伐克不但采用这种名

称,而且又在行政区划上基本保持了民族界线与共和国界线的一致。这种体制安排赋予了民族共和国以“主权”国家的架构,隐含着与统一联邦的对立。既已有“名”,解体就不过是一个“名副其实”的过程而已。这是以民族共和国为特征的联邦制国家致命的制度缺陷,也是其解体的重要因素。

三是民族矛盾有新发展。从国家体制上看,苏联内部民族共和国、自治共和国、自治州、民族专区的行政区划,南斯拉夫内部共和国和自治省的行政区划,本身就包含着民族间政治地位上的不平等,势必造成不同民族成员心理上的失衡,从而要求政治地位上的“升格”,演化为民族分离主义。在斯大林体制下,大俄罗斯主义政策达到了极端,发生了20世纪30年代的大清洗运动,使大量的民族干部、民族知识分子和普通老百姓受到严重摧残。1937—1944年间将二十多个少数民族(约440万人)从世代居住地迁往中亚和西伯利亚地区,其中整个民族被迁移的有11个。这些做法使少数民族对苏共中央的信任度大大降低,形成新的隔阂与对立。铁托实行的“弱塞强南”的政策,捷克斯洛伐克两个民族之间日益拉大的经济差距等,也为国家的民族问题激化进而导致国家解体埋下了伏笔。

四是外来压力的消退。世界两极格局的对立进入20世纪80年代开始缓和。与此同时,这三个社会主义国家的经济陷入困境,各种社会矛盾激化;而西方资本主义国家的经济保持发展势头,与东欧社会主义阵营经济停滞不前的情况形成鲜明对比。两大阵营从政治军事上的对立转向经济上的竞争。早在“中情局事件”和“布拉格之春”发生时,情况就已表明,南斯拉夫和捷克斯洛伐克对苏联具有离心倾向,试图探索自己的社会主义建设道路。在两大阵营关系缓和的条件下,为了寻求西方的经济援助,南斯拉夫和捷克斯洛伐克表现出亲西方的倾向。在苏联,经济基础较好的波罗的海沿岸三国,感到在苏联的体制下共和国不会得到大的发展,因此有摆脱现有体制、寻找新出路的想法。在政治上的不安全感消退后,国家

的统一面临着各民族迫切要求加快经济发展、改善和提高生活水平的冲击。

五是先亡党后亡国。统一的共产党是苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克三个社会主义联邦制国家存在的纽带。联邦制是建立在分权制基础之上的，特别是在《宪法》中规定了自决权、分离权的条件下，党的集中统一领导是保持中央权威和国家统一的关键因素。戈尔巴乔夫的政治改革，从民主化、舆论多元化、政治多元化到向各共和国放权，使苏共中央的权威和权力被架空，直到共产党丧失政权，维系联邦统一的纽带被割断。南斯拉夫的执政党南共联盟从60年代末开始实行政党联盟化，规定南共联盟的领导机构成员不再由南共联盟全国代表大会选举产生，而是将领导机构成员的名额分配到各个共和国，由各共和国在其代表大会上选举产生，最后由南共联盟全国代表大会确认。这种选举方式使中央权威大大削弱。在铁托去世前，中央权威靠其个人威望维持；铁托去世后，南斯拉夫实际上已经成为一个松散的邦联，最终导致联邦解体。1989年，捷克斯洛伐克共产党丧失执政地位，实行政党多元化，最后形成了两个分别代表捷克民族和斯洛伐克民族利益的政党，政党利益与民族利益统一，政党之间的斗争成为民族之间的斗争，捷克斯洛伐克的国名也就被改为捷克和斯洛伐克联邦共和国。坚强有力的政党失去统一，中央权威衰落，共产党丧失国家权力，先亡党后亡国，联邦的解体只不过是“瓜熟蒂落”而已。

苏联解体后，俄罗斯仍然实行联邦制的国家体制，依然有近二十个民族自治共和国。车臣危机的爆发再一次显示了用民族共和国联邦制的方式解决民族问题的弊端。这一点也愈来愈为俄罗斯领导人所认识到。普京上台后，通过签发总统令，在全国建立以地域原则为基础的7个联邦区，置于共和国之上，其目的十分明显，就是要架空民族共和国的权力，把俄罗斯从民族分权的联邦制引向地方分权的联邦制。

美国、加拿大、澳大利亚等资本主义国家的联邦制，是以地方

分权为特征的，在国家结构形式中基本不包含民族因素。这些国家是建立在殖民基础之上的移民国家，其民族政策经历了对土著民族的屠杀灭绝政策、高压同化政策、种族歧视与隔离政策、一体化政策等不同的发展阶段；对移民则基本采取同化、整合和一体化政策。如今这些国家基本都选择了多元文化政策。其基本特征是不把民族作为一个整体赋予政治、经济和社会权利，而是根据“宪法面前人人平等”的原则，保障个体的平等权利。这种原则忽视民族作为“人们共同体”的存在，实质上是一种民族不平等政策。这与马克思主义的“民族平等、团结”原则是根本对立的。实行地方分权的美国、加拿大、澳大利亚存在着大量的民族矛盾，建国以来一直为民族问题所困扰，特别是加拿大魁北克省问题，一直威胁着国家的统一。在具体政策上，美国、加拿大、澳大利亚等国对土著民族实行“保留地”和“赎买”政策。他们解决民族问题的基本政策的发展变化过程，实际上就是不断缓和民族矛盾的过程。可见，在国家的体制中忽视民族因素的存在，不从法律和制度上对民族政策予以规范、对民族关系予以调整，并不能消除民族矛盾，也不可能从根本上解决民族问题。在“自由”、“平等”、“民主”幌子下隐藏的民族问题，迟早会随着土著民族和其他少数民族民族意识的觉醒而爆发。

四、民族区域自治是我们的重要政治优势，任何时候都不能有丝毫动摇和改变

我国在东欧剧变、苏联解体、世界局势风云变幻的背景下，保持了民族团结、社会稳定、国家统一。这说明，我国各民族的大团结是稳固的，民族区域自治制度是成功的、符合我国国情的一项基本政治制度。世界上越来越多的国家和人士也认为，中国解决民族问题的方式是最成功的。

民族区域自治制度作为我国解决民族问题的一项基本政治制度，最大的优势有两点：制度规范和法律规范。

制度规范是指通过实施单一制国家结构下的民族区域自治制度，一方面确立了各民族在中华民族大家庭里的平等地位，实际上是对“中华民族多元一体格局”的制度规范；另一方面确立了各自治地方与上级政府和中央政府的隶属关系，实际上是对“统一的多民族国家”的制度规范。

法律规范就是根据《中华人民共和国宪法》，制定了《民族区域自治法》及相关民族法律法规，一方面确立了不同民族成员在政治、经济、文化等社会生活各个领域的平等关系，实际上是对民族平等、民族团结的法律规范；另一方面确立了中央政府权力和民族自治地方自治权力的行政关系，实际上是对维护祖国统一、促进各民族共同繁荣的法律规范。

所谓制度，就是对权力和利益的分配形式。从这个角度出发，如果将我国单一制国家结构下解决民族问题的制度和法律与苏联等前社会主义国家的“民族共和国联邦制”相比，则我国是层次型的、“金字塔式”的，有利于国家权力和利益的统一；苏联等国则是并列型的、“火柴盒式”的，各共和国的权力和利益与中央的权力关系一定程度上是松散式的并列关系，不利于国家权力和利益的统一。

我国的民族区域自治，作为解决民族问题的基本制度，在五十多年的实践中不断得到坚持和完善，赢得了各族人民的衷心拥护，具有广泛的群众基础；它被载入《宪法》，国家同时制定和颁布了《民族区域自治法》，具有法律基础；在党的政治报告中，它被明确为我国的一项基本政治制度，具有制度基础。进入21世纪，我国已基本建立社会主义市场经济体制，将进入全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化的新发展阶段，改革开放也将进一步深化；党中央提出的西部大开发战略也将全面展开，这就要求我们必须结合新的形势坚持和完善民族区域自治制度。对此，主要应注意以下几个方面的问题：一是《民族区域自治法》修正案已经颁布实施，修改后的自治法在财政转移支付、外贸优惠、金融扶持、基础设施建设和生态平衡、环境保护补偿等方面做了比较具体的规定，符合