

中国少数民族政治关系分析

杨顺清 著

云南出版集团公司
云南人民出版社



中国少数民族政治关系分析

杨顺清 著

云南出版集团公司
云南人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国少数民族政治关系分析 / 杨顺清著. —昆明: 云南人民出版社, 2008

ISBN 978 - 7 - 222 - 05713 - 5

I. 中… II. 杨… III. 少数民族 - 政治 - 关系 - 研究 - 中国 IV. D633.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 197355 号

策划编辑: 李银和

责任编辑: 项万和 董继梅

责任印制: 洪中丽

书 名	中国少数民族政治关系分析
作 者	杨顺清 著
出 版	云南出版集团公司 云南人民出版社
发 行	云南人民出版社
社 址	昆明市环城西路 609 号
邮 编	650034
网 址	www. ynpph. com. cn
E - mail	rmszbs@ public. km. yn. cn
开 本	889 × 1194 1/32
印 张	8.25
字 数	220 千
版 次	2008 年 12 月第 1 版第 1 次印刷
排 版	云南文化照排有限公司
印 刷	云南福保东陆印刷股份有限公司
书 号	ISBN 978 - 7 - 222 - 05713 - 5
定 价	22.00 元

本书受到云南省哲学社会科学学术著作
出版资助专项经费资助出版

序 言

周 平

在中国的国家形态演变过程中，也经历过由王朝国家向民族国家的转变。只是这样的转变在中国来得比较晚，比西方国家晚了几个世纪。西方的王朝国家转变为民族国家以后，民族国家成为了普遍性的国家形态，成为世界体系的基本主体。中国构建民族国家的过程，是从20世纪初开始的。中华人民共和国的成立，标志着中国构建民族国家进程的完成，中国进入了民族国家的时代。但是，不论是在王朝国家时代，还是在民族国家时代，中国国内都生活着许多个民族，因而是一个多民族国家。只不过在王朝国家时代，中国只是王朝国家意义上的多民族国家；民族国家的构建完成以后，中国始成为民族国家意义上的多民族国家。

在多民族国家的内部，各个民族都既是文化共同体，也是政治共同体。各个民族都有自己的政治生活，相互间又形成了复杂的政治关系，并进而影响着多民族国家的统一、稳定和发展。因而，多民族国家内各个民族间的关系，是多民族国家最为重要也最为复杂的政治关系。为了促进多民族国家的统一、稳定和发展，就必须研究各个民族的政治生活，以及各种民族政治关系。这个方面，始终是中国民族政治学研究的重要主题。

然而，中国国内的民族构成又是非均衡的。汉族占全国人口的绝大多数，是名符其实的主体民族。汉族以外的其他民族，虽然种类众多，但人口较少，因而被称之为“少数民族”。因此，汉族在国家政治生活中居于基础性和主导性的地位。这样一种国情进而成为人们观察问题的现实基础，影响着对国内民族关系的研究。所以，国内的民族问题、民族政治的研究，都是针对少数民族的。对

少数民族政治生活和政治现象的研究，成为了中国民族政治研究的基本主题。其实，汉族的政治生活和政治现象的研究，也是我国民族政治研究的题中应有之意，遗憾的是这样的研究非常缺乏。

对少数民族政治生活或以少数民族为主体的政治现象的研究，也可以从多个角度进行，譬如，描述少数民族政治生活或政治体系的形成和演变过程，进而揭示其发展和演变的规律；研究少数民族在演进过程中创建的政治制度，以及这种政治制度对少数民族政治生活的影响和融入国家政治制度的过程；研究少数民族的政治文化，分析少数民族政治文化的内容和结构，及其对少数民族政治生活的影响；研究国家的民族政策，以及民族政策对民族关系的影响，等等。但是，研究少数民族的政治关系，揭示少数民族政治关系的本质和特征，以及对国家政治生活的影响，无疑是其中最为重要的内容。因此，国内各种有影响的民族政治学论著，都对少数民族政治关系有所涉及，提出过不少精辟的见解。

少数民族政治关系是少数民族政治生活的基本结构，其对少数民族政治生活的发展和演变，以及对国家政治生活，都有着重大的影响，而且，它本身也是不断发展着的，在不同的社会历史条件下有不同的内涵。因此，对少数民族政治关系的研究，始终是民族政治学研究的重要主题。

我指导的博士研究生杨顺清，在选择博士论文选题的时候，毫不犹豫地选择了中国的少数民族政治关系，这其中既有来自于一个学者的学术关怀，也有来自于一个少数民族成员的民族关系。因为他从事着民族政治学的研究，又出身于白族家庭。经过了长期的研究，他终于完成了博士论文《中国少数民族政治关系分析》。经过严格的程序，该论文通过了校外专家的评审和学校组织的博士论文答辩。现在呈现在读者面前的这部著作，就是他在博士论文的基础上完成的。

该书从少数民族与国家之间、少数民族与政党之间、少数民族与汉族之间、各个少数民族之间以及少数民族内部等不同的角度，

序 言

分析了中国的少数民族政治关系，同时还考察了少数民族政治关系与少数民族经济关系、少数民族文化关系、少数民族宗教关系之间的关系；既全面总结和承继了少数民族政治关系研究的成果，体现了该领域的研究水平，又努力进行学术创新，提出了一些新的学术见解，丰富了少数民族政治关系研究的内涵，推进了少数民族政治关系研究的发展；不仅全面地分析了少数民族政治关系的不同侧面，还形成了少数民族政治关系研究的完整框架，算得上是我国目前较为完整和系统的研究少数民族政治关系的著作。其中有关协调民族政治关系，实现各个民族和谐发展的政策建议，还对我国民族政策的调整，有参考意义。

然而，这毕竟是我国第一部专题研究中国少数民族政治关系的著作，该书也存在着需要进一步改进的地方，如，如何处理吸收前人的研究成果与学术创新之间的关系、如何对少数民族政治关系进行深度挖掘，以及少数民族政治关系与其他政治关系的比较等方面，都还有许多需要进一步加工和完善的地方。这也是杨顺清博士将来进一步研究的一个目标。

我相信，通过杨顺清博士和其他人的进一步研究，中国少数民族政治关系的研究一定会取得更大的成果。我国的民族政治学研究，也会在对各个具体领域和问题的研究不断取得进步的基础上，迅速地向前发展。

2008 年 10 月

内容提要

少数民族政治关系是以少数民族为主体而形成的政治关系，或者说，是在少数民族社会中存在的政治关系。少数民族政治关系的总体结构决定着少数民族政治生活的基本格局和基本走势。

中国是一个由 56 个民族组成的统一的多民族国家，汉族和 55 个少数民族的政治生活都是国家政治生活的重要内容。各个少数民族政治生活在自身的运行中，以及与包括汉族在内的其他民族的政治生活、国家政治生活的互动中，形成了各种十分复杂的少数民族政治关系。这样的少数民族政治关系主要包括少数民族与国家之间的关系，少数民族与政党之间的关系，少数民族与汉族之间的政治关系，少数民族之间的政治关系，以及各个少数民族内部的政治关系。

国家是社会公共权力的组织和制度构成。政治关系的核心是国家政权问题，国家问题是关系全部政治的主要的和根本的问题。在与国家政治生活的互动中，各个少数民族都希望在国家权力体系中发挥更大的影响力，获得更多的政治权力，从而在整个国家的政治权利分配格局中处于更加有利的地位。因此，各个少数民族必然要与中央政府乃至相关的地方政府发生关系。同时，在少数民族中，还存在着民族区域自治体系、基层社区政治体系等次级政治体系。运营着这些次级政治体系的少数民族，还要通过这些次级政治体系与国家政治体系发生关系。由此，形成少数民族与国家之间的关系。从根本上说，旧中国少数民族与国家之间的关系是被压迫与压迫、被统治与统治的关系，少数民族在国家政治生活中毫无政治地位和权力可言。新中国成立以后，少数民族和汉族一样成为了国家和社会的主人，获得了当家作主的权利，平等地享有宪法和法律赋予的全部公民权利，同时还依法享有少数民族特有的权利。从

而，使少数民族与国家之间建构起了一种以政权为核心、各民族人民当家作主的新型关系。

汉族是构成中华民族“多元一体”格局的主体民族，在国家政治生活中起着主导作用。各个少数民族为了争取、实现和维护自己的利益，在与汉族政治生活的互动中，形成了少数民族与汉族之间的政治关系，这样的政治关系对少数民族的全部政治关系有着十分深刻的影响。旧中国少数民族与汉族之间的政治关系有着两个方面的情況：一方面，长期地存在着民族压迫制度，在多数的情況下，是汉族反动统治者对少数民族人民的压迫，少数民族中的统治阶级则不断挑起民族冲突和民族战争；也有的时候是少数民族入主中原，建立全国政权，对汉族人民实行统治。另一方面，以汉族为中心、各少数民族和汉族在经济、政治、文化等各个方面互相依存，紧密联系，交往合作，各自都对中华民族的形成和发展做出了贡献。新中国成立以后，党和国家坚持以民族平等、民族团结和各民族共同繁荣发展的原则来处理国内的民族问题，使少数民族与汉族之间从总体上建构起了一种平等的政治关系。但是，少数民族与汉族在政治领域中形成的关系具有复杂的内容，在不同的条件下有着不同的特点。尽管旧中国少数民族与汉族之间是一种不平等的族际关系，新中国少数民族与汉族之间的政治关系在总体平等之下也有着复杂的情况。但是，少数民族离不开汉族，汉族离不开少数民族是中国历史发展的必然结论，也是新的历史条件下各民族共同繁荣发展和国家团结统一的必然要求。

各个少数民族之间在政治生活的互动中，也会形成各种复杂的少数民族之间的政治关系。在不同的社会历史条件下，少数民族之间的政治关系有着不同的性质和内容。旧中国少数民族之间的政治关系本质上是一种不平等的族际关系，同时又呈现出错综复杂的情况。有密切交往、互相依存、团结合作的一面，也有少数民族的统治者压迫、掠夺其他民族和争夺统治权的战争，少数民族之间曾经长期存在着隔阂歧视，对立冲突，乃至兵戎相见，少数民族之间不

断出现过统一、分裂而又复归于统一的局面。从总体上说，团结、合作、统一是主导，对立、冲突、分裂是逆流。新中国成立以后，随着人民民主政权的建立，党和国家各项民族政策的实施，特别是民族区域自治制度的建立和不断完善，使少数民族之间从总体上建构起了一种平等的政治关系。同时，在现实的政治生活中，少数民族之间的政治关系又有着非常具体和十分复杂的状况。尽管旧中国少数民族之间的政治关系是不平等的族际关系，新中国少数民族之间的政治关系在总体平等的格局下也有着具体而复杂的状况。但是，各个少数民族之间你来我去、我来你去，你中有我、我中有你，谁也离不开谁是中国历史发展的必然结论，也是新的历史条件下各少数民族繁荣发展和国家团结统一的必然要求。

各个少数民族内部的政治关系不仅错综复杂，而且构成了少数民族政治生活中的基本结构，这种政治关系对少数民族的政治生活有着深刻的影响，而且是国家政治生活的重要组成部分。每一个少数民族都是由个人组成的，每个少数民族个体都有自己特殊的利益动机、利益愿望和利益要求，当这些个体为争取、实现和维护自己的利益而进入政治生活，与其他个体或群体、机构之间就形成了各种各样的政治关系，这些政治关系都是以个体的形式发生和存在的，因而成为一种个体政治关系。个体政治关系最基本的有普通公民的政治关系、政治角色的政治关系和民族精英的政治关系。在各个少数民族内部，由于具体利益的差别，人们组成了各种各样的集团。这些集团在争取、实现和维护自己利益的过程中，围绕公共权力，构成各具特色的政治关系。这些政治关系都是以集团为主体发生的，因而是一种集团政治关系。集团政治关系在不同的社会历史条件下，有着不同的表现形态。

少数民族政治关系与少数民族文化关系相互影响，相互制约，互动发展。少数民族经济关系对少数民族政治关系具有决定性的影响，少数民族政治关系也影响着少数民族经济关系。少数民族政治关系与少数民族宗教关系相互影响、相互作用，往往交织在一起。

少数民族的其他关系的形成和发展，也都与少数民族政治关系有着直接或间接的联系。

少数民族的政治关系是多种多样的，在政治关系的各种形态上，都有可能打破原有的均衡状态，导致关系紧张，形成政治冲突。一旦政治冲突形成，就需要进行协调，使少数民族政治关系在既存政治体制的框架内有序运行。在对少数民族政治关系的协调中，必须按照一定的原则，并根据可能发生的冲突或已经发生的冲突的性质、表现形式、影响范围，以及解决问题的条件等具体情况，采取适当的方式进行协调。而且，对少数民族政治关系的协调需要有预见性。

由于历史形成的各种原因，我国在民族政治关系总体平等和谐的大格局下，民族特点和民族差异将长期存在，民族之间还存在着事实上的不平等，民族政治关系依然复杂。而且，在新的历史条件下，民族政治关系出现了新的情况和问题。平等和谐民族政治关系的构建不仅是少数民族政治发展的重要内容，也是建设社会主义政治文明和构建社会主义和谐社会的重要任务。平等和谐民族政治关系的构建涉及方方面面，其中，最为重要的是坚持各民族平等团结和共同繁荣发展，坚持和完善民族区域自治制度，以及促进各民族平等政治权力的实现、各民族利益的协调和国家民族政策的调整。

目 录

导论	1
一、选题的缘由	1
二、研究的意义和价值	4
三、研究的现状	5
四、研究的基本思路	8
五、主要突破和创新	11
六、研究的方法	13
第一章 少数民族政治关系的界定	16
一、民族关系	16
二、民族政治关系	24
三、少数民族政治关系	47
第二章 少数民族与国家的关系	56
一、民族与国家的关系	56
二、中国是统一的多民族国家	65
三、旧中国少数民族与国家的关系	68
四、新中国少数民族与国家的关系	75
第三章 少数民族与政党的关系	94
一、民族政治关系状况与政党的关系	94
二、中国政党制度的基本格局	97
三、少数民族与政党的关系	100
第四章 少数民族与汉族的政治关系	117
一、旧中国少数民族与汉族的政治关系	117
二、新中国少数民族与汉族的政治关系	123
三、少数民族与汉族之间相互离不开的关系	135

第五章 少数民族之间的政治关系	142
一、旧中国少数民族之间的政治关系	142
二、新中国少数民族之间的政治关系	149
三、少数民族之间相互离不开的关系	161
第六章 少数民族内部的政治关系	166
一、少数民族内部政治关系的含义及其作用	166
二、个体政治关系	168
三、集团政治关系	177
第七章 少数民族政治关系与少数民族的其他社会关系	184
一、少数民族政治关系与少数民族文化关系	184
二、少数民族政治关系与少数民族经济关系	188
三、少数民族政治关系与少数民族宗教关系	194
第八章 少数民族政治关系的协调	201
一、少数民族政治关系协调的含义和类型	201
二、对少数民族政治关系进行协调的必要性	204
三、少数民族政治关系协调的原则和方式	211
第九章 平等和谐民族政治关系的构建	215
一、民族政治关系的影响因素和面临的挑战	215
二、平等和谐民族政治关系构建的前提和基础	220
三、平等和谐民族政治关系构建的制度保障	227
四、平等和谐民族政治关系构建的关键	234
主要参考文献	240
一、参考书目	240
二、参考论文	245

导 论

少数民族政治关系是民族政治学的范畴和命题。少数民族政治关系既是政治学的重要内容，又与民族问题密切相关。它既具有政治关系的一般的普遍性，又有着自身的特殊性。中国少数民族政治关系是少数民族政治生活和国家政治生活的重要组成部分。中国少数民族政治关系内涵丰富、体系庞大，在展开具体内容之前，这里先就研究工作作必要的说明。

一、选题的缘故

作为长期生活、工作在云南这样一个边疆多民族地区的少数民族成员，我一直对少数民族问题、尤其是少数民族政治关系问题有着十分浓厚的兴趣。而且在与汉族成员以及其他少数民族成员的交往、联系中，对少数民族政治关系问题也有着切身的体会和感受。于是，我对中国少数民族政治关系问题给予了较多的关注，并在理论学习和工作实践中注意有关资料的搜集，开展了初步的研究，形成了一些研究成果。如：《关于加快少数民族干部培养工作的思考》（《云南民族学院学报》，2002年第2期），《边疆多民族地区政治文明建设面临的问题和主要任务》（《云南行政学院学报》，2005年第1期），《边疆多民族地区政治文明建设的条件、任务和途径》（国家级课题，主要成员），《中国国内民族政治关系研究》（云南省教育厅课题，主持），《少数民族干部培养研究》（云南省昆明市社科规划课题，主要成员），等等。而研究生阶段相关学科的学习和积累，则为深入、全面、系统地分析中国少数民族政治关系奠定了一定的学科基础，尤其是在博士生阶段的学习中得到导师周平教授的悉心指导和帮助是我从事本项研究工作的重要条件和动力。

从一定意义上说,人类的历史也就是民族的形成、发展、分化和组合的历史。当今世界就是一个由无数个民族共同体组成的人类大家庭。对于民族共同体来说,不仅需要通过政治的方式对民族共同体进行必要的整合,保持民族共同体的稳定;也需要通过政治的方式来协调民族的内部关系,聚合民族的利益要求,为民族社会建立和维持秩序;同时还需要通过政治的方式来处理和调整民族共同体与其他政治主体之间的关系,维护民族共同体的整体利益。

民族共同体不论是在构建自己的政治体系还是在具体地展开自己的政治生活的过程中,都不可避免地要与其他政治主体形成各种各样的政治关系。民族政治关系不仅是民族政治生活的重要内容,而且构成了民族政治生活的基本架构,并对民族政治生活发挥着重要的影响。事实上,民族政治生活中的各种政治结构、政治过程和政治行为,都是民族政治关系的具体体现。它们在展开民族政治关系的同时,也在不断地强化或改变着既存的民族政治关系。在实际的民族政治生活中,民族政治关系的调整,又进一步导致整个民族政治生活的变动。

少数民族的政治生活就是少数民族政治关系的具体展开,是政治关系的具体体现,或者说,少数民族的政治生活就是具体化的少数民族政治关系。少数民族政治关系的总体结构决定着少数民族政治生活的基本格局和基本走势。中国是一个由 56 个民族组成的统一的多民族国家。作为在长期的历史发展过程中形成的稳定的人群共同体,各少数民族都在自己的历史发展过程中形成了自己的政治体系和政治生活,并且在民族的历史传统、民族文化和民族经济生活等诸多因素的作用下,有着突出的民族特色。包括汉族和少数民族在内的各民族在历史上“经过接触、混杂、联结和融合,同时也有分裂和消亡,形成一个你来我去,我去你来;我中有你,你中有我,而又各具个性的多元统一体”^①——中华民族——以后,各

^①费孝通:《中华民族多元一体格局》,中央民族学院出版社 1989 年版,第 1 页。

少数民族政治生活不仅不再具有作为一个独立民族存在时所具有的独立性和完整性，它的特殊性也随之而逐步减弱。但是，只要各少数民族仍然作为独立的族体单位而存在，各少数民族的历史传统、民族文化、民族经济等，仍然会为它们的政治生活打上深深的烙印，不仅使各个少数民族的政治生活相互区别，而且也使它与汉族的政治生活、国家的政治生活相区别。^① 各少数民族政治生活在自身的运行中，以及与包括汉族在内的其他民族的政治生活、国家政治生活的互动中，也会形成各种十分复杂的少数民族政治关系。各个少数民族的民族特点不仅使各少数民族的政治关系相互区别，而且将少数民族政治关系与汉族的政治关系区别开来。如前所述，少数民族政治关系的总体结构决定着少数民族政治生活的基本格局和基本走势。在中国，少数民族政治生活又是国家政治生活极其重要的组成部分。因此，少数民族政治关系，对少数民族政治生活和国家政治生活的影响是十分深刻而广泛的。

新中国成立以后，国家施行正确的方针、政策和策略，通过各民族的共同努力，总体上说，各少数民族在政治、法律和社会地位以及参政议政机会等方面基本上实现了平等，民族区域自治地方少数民族人民充分享有当家作主的权利和管理本民族内部事务的权利，各民族之间实现了团结和睦。但是，也应清醒地认识到，由于经济、政治、历史、社会等各方面的原因，少数民族政治关系有着十分具体而复杂的情况，影响少数民族政治关系平等和谐的因素和问题依然存在。而且在新的历史条件下，少数民族政治关系又呈现出新的情况和问题，新的特点和发展趋势，变得更加丰实、多样、复杂和敏感。比如：各民族间获得平等权利后仍然存在着事实上的差距；民族区域自治的法律法规还不够健全，少数民族的法律意识与民主意识急需加强；少数民族政治关系完全步入法制化轨道还有很长的路要走；少数民族素质的提升也是一项长期的任务；大汉族

①周平：《中国少数民族政治分析》（第二版），云南大学出版社2007年版，第1页。

主义和地方民族主义，以及民族分裂主义分子的破坏、颠覆活动，将继续成为造成少数民族政治关系紧张的不利因素，等等。所有这些都对少数民族政治关系构成新的压力和挑战，而且对少数民族政治生活和国家政治生活有着重要而深刻的影响。

由上可见，对我国的少数民族政治关系进行研究是十分必要和重要的。

二、研究的意义和价值

理论研究是人们认识和把握现实世界的基本方式和途径，是人们在社会实践基础上对发展变化着的现实世界的理性思维，它由社会存在决定，对社会存在与发展具有极其重要的意义。

社会历史发展表明，无论是国家的统一、民族的团结、边疆的巩固、政治的稳定、经济社会的发展，乃至世界范围内的民族冲突、地区纷争，无不与民族政治关系问题密切相关。少数民族政治关系是以少数民族为主体而形成的政治关系，或者说，是在少数民族社会中存在的政治关系。中国是一个由 56 个民族组成的统一的多民族国家。其中，汉族占全国人口的绝对多数，其他众多民族由于只占全国人口的少数而被称之为少数民族。据 2000 年人口普查统计，全国人口有 12.9533 亿。其中，汉族人口有 11.5940 亿人，占全国人口总数的 91.59%；少数民族人口共有 1.0643 亿人，占全国人口总数的 8.41%。少数民族虽然在全国人口总数中所占比重不大，但民族却有 55 种之多。而且，各民族分布的特点是：大杂居、小聚居、相互交错居住，汉族地区有少数民族聚居，少数民族地区也有汉族居住，少数民族分布于全国大约 60% 的国土之上。由此决定，各个少数民族的政治生活是国家政治生活的重要内容，少数民族政治关系不仅是少数民族政治生活的基本架构，而且对国家政治生活有着极其深刻的影响和作用。

中国少数民族政治关系是一个深刻的理论问题，对中国少数民族政治关系进行研究和分析具有重要的理论意义。通过系统的梳