



田艳 王瑛 宋玲 / 著

MINZU
JINGJIFA
JIAOCHENG

民族经济法 教程



中央民族大学出版社
PRESS OF THE CENTRAL UNIVERSITY FOR NATIONALITIES

民族经济法教程

田艳 王瑛 宋玲 著

中央民族大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

民族经济法教程/田艳,王瑛,宋玲著. —北京:中央民族大学出版社, 2008. 8

ISBN 978-7-81108-561-7

I. 民… II. 田… III. 少数民族—民族经济—经济法—中国—教材 IV. D922. 29

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 087975 号

民族经济法教程

作 者 田 艳 王 瑛 宋 玲

责任编辑 益 扬

封面设计 布拉格工作室

出 版 者 中央民族大学出版社

北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编:100081

电话:68472815(发行部) 传真:68932751(发行部)

68932218(总编室) 68932447(办公室)

发 行 者 全国各地新华书店

印 刷 者 北京宏伟双华印刷有限公司

开 本 880×1230(毫米) 1/32 印张:8.25

字 数 206 千字

版 次 2008 年 8 月第 1 版 2008 年 8 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-81108-561-7

定 价 20.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

导论	(1)
一、研究现状	(1)
二、研究方法	(9)
第一章 民族经济法概论	(12)
第一节 民族经济法的内涵	(12)
一、关于民族经济	(12)
二、民族经济法的概念	(14)
三、民族经济法的特征	(16)
四、民族经济法的调整对象	(16)
第二节 研究民族经济法的重要意义	(18)
一、发展理念的演变凸显了民族经济法的重要性	(18)
二、民族经济法的创制与实施是保障少数民族权 利的重要途径	(22)
第三节 民族经济法的渊源	(23)
一、关于法律渊源	(24)
二、关于民族经济法的渊源	(26)
第四节 民族经济法的基本原则	(31)
一、民族经济法基本原则的概念	(32)
二、民族经济法基本原则的内容	(32)
第二章 少数民族经济权利研究	(36)
第一节 少数民族经济权利概述	(36)
一、关于经济权利	(36)

二、少数民族经济权利的概念	(41)
三、少数民族经济权利的特征	(41)
第二节 狭义的少数民族经济权利	(44)
一、少数民族财产权	(44)
二、少数民族的工作权	(45)
三、少数民族的生活保障权	(46)
第三节 经济管理自治权	(48)
一、经济管理自治权的界定	(48)
二、经济管理自治权的种类	(49)
第四节 民族经济发展权	(56)
一、关于发展权	(57)
二、对民族经济发展权的界定	(58)
三、少数民族的参与权	(61)
第五节 获得帮助权	(63)
一、获得帮助权的理论基础	(64)
二、获得帮助权在中国的实施状况	(66)
第三章 民族地区产业政策法	(70)
第一节 西部大开发为民族地区调整产业政策创造了机遇	(70)
一、西部大开发促进了西部地区迎接东部的产业区域转移	(70)
二、东部地区的产业区域转移的现状	(73)
三、民族地区调整产业政策的历史性机遇	(74)
第二节 其他国家关于产业政策法的成功经验	(74)
一、日本的产业政策法	(74)
二、美国的产业政策法	(76)

三、韩国的产业政策法规	(77)
四、其他国家的成功经验对民族自治地方产业政策立法的启示	(77)
第三节 民族地区产业政策法规的现状	(79)
一、我国的产业政策法规的现状	(79)
二、产业政策法规的实质	(80)
三、民族地区应采取的产业政策法规立法模式	(82)
第四节 民族地区的产业政策立法	(84)
一、产业结构政策立法	(84)
二、产业技术政策立法	(106)
第四章 民族地区的环境资源法制	(113)
第一节 自然资源管理自治权	(114)
一、自然资源管理自治权的实证研究	(114)
二、民族自治地方自然资源管理自治权的现状	(119)
三、民族自治地方自然资源管理自治权的完善	(122)
第二节 获得利益补偿的权利	(125)
一、对民族自治地方进行利益补偿的必要性分析	(126)
二、对民族自治地方进行利益补偿的法律依据	(132)
三、国外关于利益补偿的法律规定	(133)
四、对民族自治地方进行利益补偿的具体措施	(141)
五、民族自治地方获得利益补偿权利的完善	(145)
第三节 民族地区的生物安全立法	(153)
一、西部民族地区生物安全问题的现状	(154)
二、实施生物安全法律保护的可行性分析	(156)
三、生物安全法的适用范围和原则	(158)
四、生物安全法的主要制度	(162)

第五章 少数民族传统文化产权	(166)
第一节 少数民族传统文化产权的内涵	(166)
一、少数民族传统文化产权的概念	(166)
二、少数民族传统文化产权的理论基础	(168)
第二节 设立少数民族传统文化产权制度的意义	(170)
一、弥补《知识产权法》的不足	(170)
二、少数民族传统文化产权是保护当地少数民族 权利的重要手段	(171)
三、传统文化产权制度的确立是传统文化保护的 实质性进展	(172)
第三节 少数民族传统文化产权的基本要素	(173)
一、少数民族传统文化产权的主体	(173)
二、少数民族传统文化产权的客体	(183)
三、少数民族传统文化产权的内容	(189)
第六章 民族地区财税法制	(195)
第一节 民族地区财税法制的历史考察	(195)
一、民族地区财税制度的发展进程	(195)
二、民族地区财政法制面临的问题	(198)
第二节 民族自治地方的财税管理自治权	(199)
一、财税管理自治权的界定	(199)
二、财税管理自治权的运行现状分析	(201)
第三节 民族地区财政法制的完善	(202)
一、协调好不同利益主体之间的关系	(203)
二、落实并完善民族自治地方的财税管理自治权	(205)
三、加大对民族地区的财政转移支付力度	(206)
四、加强财政监督	(207)

第七章 民族地区旅游法制	(209)
第一节 民族旅游开发的现状分析	(209)
一、民族地区的旅游开发	(210)
二、民族地区以外的民族旅游开发	(212)
三、对民族旅游开发现状的思考	(214)
第二节 民族地区现行的旅游法制	(216)
一、关于旅游的中央立法	(216)
二、民族地区的地方旅游立法	(219)
三、关于民族地区旅游法制的思考	(221)
第三节 民族地区旅游法制的完善措施	(222)
一、民族地区旅游立法的完善	(222)
二、民族地区旅游执法的完善	(223)
第八章 民族经济法的实施与监督	(225)
第一节 民族经济配套立法	(225)
一、关于《清真食品管理条例》	(225)
二、关于《民族特需用品生产企业促进法》	(226)
三、关于《西部开发法》	(227)
第二节 民族经济法的适用	(228)
一、民族经济法适用的特殊性	(229)
二、多元化纠纷解决机制在民族经济法中的适用	(231)
第三节 民族经济法的监督	(233)
一、民族经济法监督的类型	(234)
二、民族经济法监督机制的完善	(236)
参考文献	(239)
一、专著类	(239)
二、论文类	(244)
后记	(250)

导 论

民族经济法是经济法的一个新的分支学科，目前理论界对该新兴学科的研究仍然比较薄弱。对民族地区的经济发展进行法律调整历来是经济法的一个重要任务，由于民族地区的经济中确实存在着一些与一般地区不同的经济现象与经济问题，这就需要经济法进行相关的干预，干预的目的和手段也要与一般地区有所区别，这就凸显了民族经济法成为经济法的一个分支学科的必要性。同时，民族经济法学科的确立和深入研究，也丰富了经济法的研究内容和视野。

一、研究现状

（一）专著类

目前国内研究民族经济法的专著不是很多，主要的有宋才发等著《中国少数民族经济法通论》^①，该书比较全面系统地介绍了中国少数民族经济法，主要包括中国少数民族经济法总论，民族自治地方经济自主权法律制度，以及少数民族地区经济发展特殊法律制度。其中，民族自治地方经济自主权法律制度主要包括少数民族地区价格管理法律制度、少数民族贸易与民族用品生产管理法律制度、少数民族地区对外贸易法律制度、少数民族地区市场管理法律制度、少数民族地区政府扶持法律制度、少数民族地区对口支援和经济技术协作法律制度、少数民族地区社会保障法律制度；少数民族地区经济发展特殊法律制度，主要包括少数

^① 宋才发等：《中国少数民族经济法通论》，中央民族大学出版社，2006年。

民族地区农牧业发展法律制度、少数民族地区工业发展法律制度、少数民族地区第三产业发展法律制度、少数民族地区房地产开发法律制度、少数民族地区知识产权法律制度、少数民族地区土地资源法律制度、少数民族地区矿产资源法律制度、少数民族地区森林资源法律制度、少数民族地区草原资源法律制度、少数民族地区旅游资源法律制度、少数民族地区生态环境保护法律制度、少数民族地区人力资源开发法律制度、少数民族地区反贫困法律制度、少数民族地区开发促进法律制度。该书的特点主要是先研究一般地区的同类法律制度，然后研究该制度在民族地区的特殊性以及具体应用。

李占荣著的《民族经济法研究》^①，该书首先探讨了民族经济法学学科的确立、民族经济法的历史形态、民族经济立法、民族经济法的基本内容以及民族经济法的实践环节。该书的内容和体系比较完整，但民族经济法的基本内容部分有些薄弱，很多民族地区特有的经济现象的法律调整问题没有涉及。

刘惊海、施文正主编的《西部大开发中的民族自治地方经济自治权研究》^②，该书首先论述了西部大开发与民族区域自治制度的关系，在此基础上论述了西部大开发中民族自治地方的经济自治权问题、西部大开发中加快民族自治地方经济发展的政策与法律建议、西部大开发中加强民族自治地方自然资源自治权的政策与法律建议、西部大开发中加强民族自治地方财政自治权的政策与法律建议、西部大开发中与经济发展有关问题的政策与法律建议，然后作者提出了结论性的建议：对我国民族区域自治制度的新探索——强调少数民族对公共生活的有效参与。从总体上

① 李占荣：《民族经济法研究》，民族出版社，2003年。

② 刘惊海、施文正主编：《西部大开发中的民族自治地方经济自治权研究》，内蒙古人民出版社，2003年。

讲,该书集中探讨了民族自治地方经济自治权的各个方面,并结合内蒙古自治区的实际情况进行了深入分析。

戴小明等著的《民族法制问题探索》^①,该书论述了法的民族性、我国民族关系的法律调整、自治权的比较、新世纪民族自治地方立法研究、世界民族法制总论以及世界各地的民族法制、民族自治地方的财政管理自治权以及其他财政问题。尤其是该书的最后一部分内容“民族自治地方的财政管理自治权以及其他财政问题”对本书的“民族地区财政法制”部分的写作具有指导意义,受该书作者的启发很大。

其他还有一些关于经济、社会和文化权利国际公约的著作和人权方面的著作对少数民族的经济权利保障略有所涉及,例如,[挪]A. 艾德、C. 克洛斯、A. 罗萨斯主编,中国人权研究会翻译的《经济、社会和文化权利教程》(修订第二版)^②,该书是对经济、社会和文化权利国际公约的诠释,其中有几章涉及对经济权利与少数人经济权利的界定问题,从国际人权法的角度阐述了少数人保持其固有生活方式(主要是生产方式)的权利,但着墨不多;再如,周勇著的《少数人权利的法理》^③,该书从国际法上少数人权利保护的一般理论、相关国际公约以及国际法上少数人权利的案例法,尤其是人权事务委员会的典型案列、少数人权利保护的文献等几个方面详细阐述了对少数人权利的保护的正当性与具体措施,其中引用的很多案例都是少数人经济权利方面的,特别对国际法上少数人权利保护方面的诸多案例进行了深入分析,对本书的分析和理论拓展很有帮助。

① 戴小明等:《民族法制问题探索》,民族出版社,2002年。

② [挪]A. 艾德、C. 克洛斯、A. 罗萨斯主编,中国人权研究会翻译:《经济、社会和文化权利教程》(修订第二版),四川出版集团四川人民出版社,2004年。

③ 周勇:《少数人权利的法理》,社会科学文献出版社,2002年。

此外,徐显明主编的《国际人权法》^①,该书在第六部分以专章的形式论述了“工作权”和“享受适当生活水准权”,在第八部分以专章的形式论述了“发展权”,也在其他的两章中专章论述了“少数者和土著民族的人权”与“人民/民族自决权”,涉及对少数民族经济权利的保障。在论述少数者的特别权利时,强调了少数者的生存权,享有并发展自己的文化和语言的权利,管理群体内部事务的自治权(至少在文化、教育、宗教以及社会事务等领域),但只是概述,没有在此基础上进一步展开论述。

王允武、田钊平主编的《中国少数民族自治地方立法研究》^②的第七章谈到了“民族自治地方经济立法”,第八章探讨了“民族自治地方资源与环境立法”,第十四章探讨了“西部开发的法治诉求与自治地方自治立法”几部分都是与本书所探讨的民族经济法的内容相关的,对本书相关内容写作启发很大。

翟东堂博士的学位论文《中国少数民族经济权利法律保障研究》^③对中国少数民族经济权利的内涵、少数民族经济权利性质、少数民族经济权利功能、少数民族经济权利价值、少数民族经济权利的主要内容、少数民族经济权利法律保障的运作过程、少数民族经济权利法律救济等方面做了深入探讨,在此基础上,作者对解决问题的基本路径进行了探索。作者认为,中国少数民族经济权利的主要内容包括民族经济平等权、民族经济自治权、民族经济发展权和民族经济获得帮助权。可以认为,这部分内容是民族经济法的一个重要组成部分,该论文的探讨是非常有实用价值的,对本书启发很大。

① 徐显明:《国际人权法》,法律出版社,2004年。

② 王允武、田钊平主编:《中国少数民族自治地方立法研究》,四川出版集团四川人民出版社,2005年。

③ 翟东堂:《中国少数民族经济权利法律保障研究》,中央民族大学出版社,2008年。

由于日本以外的其他国家的法学理论中没有经济法这一法律类别,相应的也就没有民族经济法方面的相关论述,而日本没有“少数民族”这一提法,也不存在民族经济法这样的法学分科。但是,国外有关少数人权利保护方面的著作中,有对少数人经济权利的保护的內容,可以对本书的相关研究內容提供借鉴。国外的相关专著经过我们对国家图书馆的馆藏文献进行多种方式的综合检索,有关少数人权利保护的有 56 种,没有专门论述少数人经济权利或少数民族经济权利的。其中比较重要的有:

Skrentny, John David, *The minority rights revolution*^①, 该书回顾了整个少数人权利保障的历史,尤其是 20 世纪以来的发展历程,并不仅仅局限在国际人权法的范围内,其少数人的概念也比较宽泛,包括了当今对各种类别的少数人权利保护的研究;该书的第二部分“少数人的平等权利”和第三部分“对少数人的积极性行动”都涉及对少数人经济权利的保障问题,对本书主题研究具有很大的借鉴意义。

Nions, Helen, *Minority Rights Protection In International Law*^②, 该书从国际人权法的角度对国际法上少数人权利保护的状况进行了深入分析,从宗教、语言和文化等角度指出了所面临的问题,并对这些问题的解决提出了若干建设性的意见和措施。

Kristin Henrard, *Devising an adequate system of minority protection*^③, 该书首先探讨了少数人权利保护的基本原则、少数人的概念、个人人权保护对少数人权利保护的贡献、少数人权利保护的

① Skrentny, John David, *The minority rights revolution*/Cambridge, MA: Harvard University Press, 2002.

② Nions, Helen, *Minority Rights Protection In International Law: The Roma Of Europe*/ Helen Nions. Ashgate, 2004.

③ Kristin Henrard, *Devising an adequate system of minority protection*, Kluwer law international, 2000.

现状对少数人权利充分实现的贡献以及国际法和欧洲法上的少数人权利保护等内容,从个人人权、少数人权利及自决权这三个方面对少数人权利保护进行了探讨,侧重于少数人权利保护在实际中的运行状况,如何在个人人权、少数人权利、自决权中求得合适的平衡点及少数人权利保护具体的完善措施,其中涉及少数人传统经济方式的保护。

David W. Elliott, *Law and aboriginal peoples in Canada* (fifth edition)^①,该书从原住民的界定、原住民权利保障的历史进程与现状、原住民权利保障的司法实践、宪法对原住民权利保障的贡献、现阶段原住民的权利诉求与自治等方面详细地介绍了加拿大对原住民权利进行保障所采取的各种有力措施及取得的巨大成效,该书的第11部分“土著人主张”和第12部分“土著人自治”涉及土著人经济权利的保障问题,其中一些行之有效的政策与措施非常值得我们借鉴。该书作者在国际法学界非常有影响,虽然在我国不存在原住民问题,但其相关的具体制度与措施对我国少数民族经济权利保障具有参考价值。

(二) 论文类

我们于2008年2月4日对中国期刊网及其他中文数据库进行了多种方式的检索,国内研究民族经济法方面的论文不足10篇。主要的都是前面在介绍专著时的相关作者的文章,不再赘述。

2006年3月17日,经过对目前比较有影响的西文数据库Lexis进行检索,与民族经济法有关的论文,Harvard civil rights - civil liberties law review上包含检索词minority rights有13篇,Columbia law review上包含检索词minority rights有47篇,Pennsyl-

^① David W. Elliott, *Law and aboriginal peoples in Canada* (fifth edition), Ontario: Captus press Inc, 2005.

vania law review 包含检索词 minority rights 有 37 篇, US & Canada law review 包含检索词 minority rights 超过 3000 篇。这些论文多数是探讨少数人权利中的劳动权利、自治权利、自决权、原住民权利以及反歧视等问题, 范围比较宽泛, 与少数民族经济权利保障相关的不是很多。主要有 Scott C. Idleman, Multiculturalism and the future of tribal sovereignty^①, 该文详细阐述了近年来在美国兴起的多元文化主义及其对整个美国社会所产生的影响, 其中以较大篇幅阐述了美国的印第安群体的权利保障、部落自治制度、对社会生活以及高等教育的参与, 也附带谈了非裔美国人的权利保障问题。

(三) 资料类

除专著和论文之外, 各种资料尤其是联合国的各种报告与一般性建议或指导性意见也对本书的撰写有很大的启发。主要有联合国开发计划署组织编写的《2004 年人类发展报告——当今多样化世界中的文化自由》^②, 每年的人类发展报告都集中了世界上相关领域的权威专家, 其相关研究与观点具有前瞻性, 该报告的主要内容包括文化自由与人类发展的关系、文化自由在当今所面临的挑战、建设多元文化民主国家以及全球化与文化选择, 其中的一个重要层面就是少数人包括少数民族对其经济发展方式进行选择的自由, 其先进的价值理念是少数民族经济权利保障研究的思想源泉之一。

此外, 联合国少数群体指南第 6—8、第 14 号小册子在讲述少数群体权利保障时也重点阐述了少数群体经济权利的保障, 每

^① Scott C. Idleman, Multiculturalism and the future of tribal sovereignty, Columbia human rights law review: 35.

^② 联合国开发计划署:《2004 年人类发展报告——当今多样化世界中的文化自由》, 中国财政经济出版社, 2004 年。

个小册子都有一个具体的主题。这些小册子从少数群体经济权利的具体实现方式方面进行了深入探讨,如促进非政府组织在少数群体权利保障方面的参与、相关的特别优惠措施与肯定性行动不视为对其他群体的歧视等,这对研究我国少数民族经济法的具体实现方式非常有借鉴意义。

欧洲安全与合作组织 1999 年 9 月在瑞典的隆德完成了《关于少数人有效参与公共生活的隆德建议书》(简称《隆德建议书》);1998 年 2 月在挪威的奥斯陆完成了《关于少数民族语言权利的奥斯陆建议书》(简称《奥斯陆建议书》);1996 年 10 月在荷兰的海牙完成了《关于少数民族教育权利的海牙建议书》(简称《海牙建议书》)。这三个建议书最初是欧洲欲在本大洲范围内建议实行的关于少数人权利保护的政策范本,建立在尊重人的尊严与平等权利和非歧视这些基本的国际法准则的基础之上,承认所有人权的目的是保障所有人自由、平等、充分地发挥人的个性,但事实证明,其影响远远超过了欧洲,其中的先进价值理念已经被全世界所吸纳,特别是在参与国家和某些地方事务的政治管理方面,建议书倡导区域和地方各级政府当局的结构和决策程序应当透明和易于参与,以鼓励少数民族的参与。在自治方面,建议书根据不同的实际情形,既倡导非区域自治也倡导区域自治,但自治的内容比较相似,都包含教育、文化、少数人语言的使用、宗教和其他对少数人认同和保持其文化特性与固有的生活方式,尤其是经济发展方式有关的问题。

由此可见,目前文献所探讨的多是少数民族权利保护理论中的概念问题、少数民族发展过程中存在的问题等。国外少数人保护研究关注的主要问题是少数人的宗教、文化、语言方面的权利,以及劳动权利、自治权利、自决权、原住民权利、反歧视等问题。国内关于少数民族经济法研究还比较薄弱,关于少数民族经济法的深入研究与论述还不是很多。

近年来,在民族区域自治法理论研究中,也涉及对少数民族经济法的研究,但作为专门的少数民族经济法和国际法上的少数人经济权利保护研究,在国内尚属起步阶段。目前的研究主要有两个方面:一是对中国法律中涉及少数民族经济法方面的规定作理论归纳;二是介绍国际法和外国法中关于少数人经济权利保护的情况。总之,该问题的研究现状与该问题的重要性相比非常不协调。

二、研究方法

由于研究对象的特殊性,学界对少数民族经济法的现状是不清楚的,因而仅有传统法学的规范实证方法是不够的,需要对其进行田野调查,本书的选题涉及民族法学、国际人权法学、宪法学、民族学、社会学等几个学科,因而必然涉及多种研究方法的综合运用,现分述如下:

(一) 田野调查

这是一种民族学(人类学)的调查方法。我们主要采用以实地调查为主的调查方法(访谈调查和深度访谈相结合),注重参与性观察与参与性体验,主要调取内蒙古和云南的若干个案进行分析,同时十分注重第二手材料的收集,注意研究他人所做过的相关调查,从一个侧面研究目前中国少数民族经济法的现状及所面临的挑战,并对其做一个整体性研究。本书的第六章、第七章就是这种民族学的研究方法的运用,我们在田野作业过程中留意观察和参与村民的日常生活,注意从客位和主位两个角度看问题。

我们曾于2005年和2006年的暑期用了两个多月的时间对内蒙古的鄂伦春自治旗、根河市的敖鲁古雅鄂温克族民族乡进行了调查,其中一个重要内容就是对这几个民族的经济权利保障现状进行调查。之所以选择这几个调查点,主要是因为这几个经济