



中央民族大学“985工程”

中国当代民族问题战略研究哲学社会科学创新基地

民族法理论探索丛书

散居少数民族权益保障研究

A STUDY OF THE PROTECTION OF
SCATTERED MINORITIES' RIGHTS AND INTERESTS

■ 陆平辉 主编

中央民族大学出版社

PRESS OF THE CENTRAL UNIVERSITY FOR NATIONALITIES

散居少数民族权益保障研究

■ 陆平辉 主编

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

图书在版编目(CIP)数据

散居少数民族权益保障研究/陆平辉主编. —北京:
中央民族大学出版社, 2008. 10

ISBN 978 - 7 - 81108 - 592 - 1

I. 散… II. 陆… III. 少数民族-权利-保护-研
究-中国 IV. D633

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 136843 号

散居少数民族权益保障研究

主 编	陆平辉
责任编辑	红 梅
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: 12. 375
字 数	320 千字
印 数	2000 册
版 次	2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 81108 - 592 - 1
定 价	32.00 元

版权所有 翻印必究

中央民族大学“985工程”
中国当代民族问题战略研究哲学社会科学创新基地
编委会成员

杨圣敏 马戎 郝时远 朱苏力 卓新平

总 序

“民族法理论探索”丛书是中央民族大学“985工程”中国当代民族问题战略研究哲学社会科学创新基地民族法研究中心的主要研究成果，并且由国家“985工程”专项经费资助出版。我们立足于将民族法学的基础理论与当前国家关于民族问题的相关立法、民族政策以及民族地区社会主义法制建设实际相联系，既注重理论的丰富与发展，也关注民族地区法制建设实际。在研究过程中，我们邀请了国内民族法学界较有影响的专家学者共同开展项目研究。

国内民族法理论研究已有二十余年，有了一定的学术积累，产生了一批有影响的成果，也形成了一支专业学术队伍。中国已经建立起具有中国特色的民族区域自治法律制度和民族区域自治理论体系。目前我们面临着在全球化、现代化背景下如何应对发展与创新的挑战，如何应对全球化和城市化进程中出现的新问题，如何结合形势发展，实现我国民族区域自治理论研究的与时俱进，如何通过推出高水平的研究成果，为国家民族法制建设提供政策咨询意见，如何通过研究和交流，增进世界各国对中国民族政策和民族法制建设的了解，这既是民族法研究中心的重要任

务，也是本丛书的基本价值取向。

该套丛书主要涉及如下研究方向：（一）民族区域自治法的实践与民族区域自治制度创新研究，主要内容包括：西部大开发与民族地区经济法制建设，民族自治地方刑事法律制度研究，民族自治地方财政法制建设研究，民族自治地方环境资源法制研究，广西瑶族地区的自治制度研究，民族经济法律制度研究，俄罗斯民族文化自治与人权保障，自治条例和单行条例研究；（二）中国少数民族自治历史研究，主要内容包括：中国古代至清代少数民族“自治”研究，近代少数民族“自治”研究，新中国成立以后民族区域自治制度的历史发展研究；（三）少数民族权益保障研究，主要内容包括：少数民族权益保障基础理论研究，以及民族教育、少数民族文化保护和对少数民族权利的司法保护等具体的少数民族权益保障研究。

长期以来，中央民族大学一直以研究民族问题见长，但是，如何使学科优势转化为社会经济效益，为将中央民族大学建设成为世界一流的民族大学，成为促进我国各项民族事业发展的重要理论研究基地以及党和国家民族问题决策的思想库，通过改革管理体制和运行机制做到资源整合、学科整合、人才整合、项目整合，提升科研创新能力和核心竞争力，依然需要更多的投入和做更多的努力。

中央民族大学有着良好的学术传统，深厚的人文底蕴，在国内外有广泛的学术影响，应当肩负起中国民族法学的教学、科研的重任，应当支撑起民族法学学科在中国法学学科中的应有地位，并在国际人权（特别是少数人权利保障）、国际上民族纠纷的法律解决机制、民族区域自治与其他类型自治的比较研究等方

面展开积极的对话，为我国党和政府正确处理国内民族问题提供切合国情的理论依据和有益借鉴。中央民族大学法学院在未来几年内将具备更加良好的办学条件，形成一支结构合理、教学科研力量雄厚的师资队伍，培养出一批民族法制理论研究和应用的高级人才，为推进民族法理论建设做出应有贡献。

在研究方法上，本丛书力图将人类学（民族学）的田野调查、社会学定量分析等社会科学研究方法与法学的规范实证分析方法相结合，充分发挥我校人类学、民族学和社会学研究的优良传统，并将其相关研究成果应用到法学研究上，既注重田野调查第一手材料的搜集，也加强从法学角度对人类学（民族学）田野调查材料进行分析，力图使本丛书研究建立在坚实而丰富的资料基础上，做到立足中国实际，理论与实际相结合。

本丛书在当前和今后一个时期具有广阔的应用前景。首先，力求探索一条适合我国国情的坚持和完善我国民族区域自治与少数民族权益保障制度的道路，为解决中国当前民族工作面临的各种问题做出理论尝试，而这对各民族长期的、稳定的、可持续发展，促进民族团结、维护国家统一具有重要的意义。第二，有助于向世界展示我国各少数民族在社会主义现代化建设中政治、经济、生活方面的成就，展示我国各少数民族所享有的权利和自由，展示我国党和政府为促进少数民族发展与保障人权方面所做的努力，使外国人民，尤其是相关领域的专家学者和国际组织了解中国包括少数民族在内的人权的真实状况，有力回击某些西方国家的无端攻击。第三，有利于加强民族法学学科的自身建设，培养造就一支有较高理论素养、较强科研能力和敬业精神的科学研究队伍，并将形成广泛的国际国内学术联系，能持续地为国家

输送高质量人才，以及为国家和政府各部门提供决策和咨询服务等，其效益、持续力是广泛久远的。第四，本丛书努力突出理论和需求的适应性，其对民族区域自治与少数民族权益保障等重大现实问题的研究，将直接为立法、司法、执法部门提供决策咨询服务，提供参考意见和材料。第五，通过本丛书的出版和发行，整合有利资源，突出学科优势，提升学科的核心竞争力，同时强化基础设施建设和办学条件的改善，使我校学生能够将强烈的使命感、对民族问题研究的浓厚兴趣与自身的学术功底相结合，为我国各民族的共同繁荣提供法律人才保证和智力支持。

徐中起

2008年5月

目 录

第一章 散居少数民族概况	(1)
第一节 散居少数民族的概念.....	(1)
第二节 散居少数民族的分布类型与特点	(13)
第三节 当前散居少数民族面临的问题	(30)
第二章 散居少数民族权益理论	(38)
第一节 散居少数民族权益概述	(38)
第二节 散居少数民族权益的构成	(50)
第三节 散居少数民族权益发展与保障现状	(57)
第三章 散居少数民族权益法律保障理论	(83)
第一节 散居少数民族权益保障的法理	(83)
第二节 散居少数民族权益的立法保障	(97)
第三节 散居少数民族权益的司法保障.....	(117)
第四章 散居少数民族的平等权及其保障	(135)
第一节 散居少数民族平等权概述.....	(135)
第二节 散居少数民族平等权保障的成绩与问题.....	(142)
第三节 散居少数民族平等权的法律保障.....	(173)
第五章 散居少数民族的族籍权利及其保障	(191)
第一节 民族识别与族籍权利.....	(191)
第二节 族籍权利的内涵特征.....	(199)
第三节 族籍权利的法律保障.....	(209)
第六章 散居少数民族的宗教信仰权利及其保障	(215)
第一节 散居少数民族的宗教信仰权利概述.....	(215)
第二节 散居少数民族的宗教信仰权利保障现状.....	(228)

第三节	完善保障散居少数民族宗教信仰权利的 对策·····	(235)
第七章	散居少数民族的风俗习惯权益及其保障·····	(249)
第一节	散居少数民族的风俗习惯权益概述·····	(250)
第二节	散居少数民族风俗习惯权益保障现状·····	(258)
第三节	完善散居少数民族的风俗习惯权益保障的 对策·····	(273)
第八章	散居少数民族的文化教育权利及其保障·····	(280)
第一节	散居少数民族的文化权利及其保障·····	(280)
第二节	散居少数民族的教育权利及其保障·····	(302)
第九章	散居少数民族的经济权益及其保障·····	(327)
第一节	农村散居少数民族的经济权益及其保障·····	(328)
第二节	民族乡少数民族的经济权益及其保障·····	(345)
第三节	城市散居少数民族的经济权益及其保障·····	(368)
参考文献	·····	(383)
后 记	·····	(388)

第一章 散居少数民族概况

第一节 散居少数民族的概念

“散居少数民族”一词，从民族学、人类学角度来分析，是一个地域性的族群（ethnic group）概念。准确理解散居少数民族的概念，应该分析其在地域与族群两个方面显示的含义。

一、聚居民族与散居民族

按照马克思主义对民族的理解，民族是一种具有共同语言、共同地域、共同经济生活、共同心理素质的稳定的人们共同体。因此，作为一个历史范畴，民族具有共同语言、共同地域、共同经济生活、共同心理素质等四个基本特征。这四个基本特征在特定民族的产生、形成过程中所起的作用各不相同。共同的语言，是维持民族内部稳定、彼此交流思想和互相往来的工具；共同地域，决定了特定民族在一定时期的居住生活区域和空间，是民族生存发展的根基；共同的经济生活，促成民族内部人们经济活动的开展，通过生产和经营活动为民族提供繁衍生息的物质基础。共同的心理素质，以一种共同的民族文化和民族习俗让民族具备起共同爱好、历史传统、风俗习惯、民族尊严等，进而让民族具有一条生存发展的精神纽带。民族的这四个方面的基本特征是相互依存、相互促进的，但是对于特定民族的产生、形成来讲，共

同地域是民族形成的前提条件,民族的其他特征都是以共同地域为基础的。

共同的地域,体现为一种民族存在的形式,是指一个民族在一定时期内所具有的活动范围和居住形式。纵观各民族的历史发展轨迹,民族的活动范围和居住形式在民族的形成发展变化过程中具有十分重要的作用,而每一个民族也因此都有自己特定的活动范围和居住形式。从世界各国民族发展史来考察,各民族的活动范围差异巨大,但是其居住形式一般都是固定不变的,或者以聚居方式居住,或者以散居方式居住。

以聚居方式居住,是指某一民族在特定时期集中居住在某一地区,该民族以该区域作为生产生活的区域。例如,雅诺马莫人作为亚马逊地区仅存的部落民族,人口不超过1.5万人,世代居住在亚马逊原始森林深处巴西和委内瑞拉交界地区,至今仍过着原始的部落生活。^①以散居方式居住是指某一民族在特定时期分散居住在全球,一个国家,或者某一地方的不同地区范围。例如,美国的印第安人在白人到达美洲之前,一直以部落聚居方式居住。后来,随着白人对美洲的开发,印第安人被白人中央政府安排在部落保留地或托管地上聚居,但二战以后,印第安人开始为了生存而向城市移居。现在大多数印第安人以散居方式居住在密西西比河西部的城市中,如洛杉矶、明尼阿波利斯、塔尔萨、俄克拉何马城、安克雷奇、阿尔伯克基、西雅图、圣迭戈等城市。^②

从中国各民族的历史演化来看,中国各民族的居住形式也分

① [委]科恩特拉斯特:《雅诺马莫人—亚马逊地区仅存的部落民》,张学谦译,载《民族译丛》,1992(6)。

② [美]特雷尔·罗兹:《城市中的美国印第安人》,王珊译,载《民族译丛》,1993(2)。

为聚居和散居两种居住形式。^①若按照这两种居住形式对各民族进行划分,民族可分为聚居民族与散居民族两种。

在我国,要准确统计出以聚居方式居住的民族和以散居方式居住的民族的数量是困难的。一是因为某一特定的民族在不同的区域会有不同的居住形式。如回族在宁夏回族自治区基本上就是以聚居方式居住。而在西部的四川,回族多数是以散居方式居住的。二是某些民族过去是以聚居或者散居方式居住,现在则是以散居或者聚居方式居住。而在另一方面,准确统计出以聚居方式居住的民族和以散居方式居住的民族的数量,其形式意义大于实质意义。不过,这里有必要分析的是我国一些民族采取聚居方式居住和散居方式居住所反映出来的一些特征。

聚居民族的个案分析:甘肃临夏东乡族

甘肃临夏回族自治州东乡族自治县境内的东乡族是一个典型的以聚居方式居住的民族。2000年第五次全国人口普查统计,东乡族人口数为513805人,使用东乡语,现在也通用汉文。东乡族是14世纪后半叶由聚居在东乡的许多不同民族成分融合而成,主要族源成分是信仰伊斯兰教的色目人和蒙古人。东乡族新中国成立前盛行封建的土司制度和里甲制度,直到1950年成立东乡族自治县,成为民族自治地方。东乡族长期以农牧业为主,

^① 对于我国的少数民族的居住形式究竟是聚居、散居两种形式,还是聚居、散居、杂居三种形式,目前我国理论界仍存在争议。沈林等学者认为中国各民族的居住形式分为聚居形式、散居形式、杂居形式三种。因此,少数民族也因此可以分为聚居民族、散居民族和杂居民族三种。对于“杂居民族”的概念,他认为是指“两个或两个以上的一些民族共同居住在某一区域,虽然其人口数量、地位优势有一定的差距,但是在历史记忆和传统习惯上,并没有出现人口数量处于少数的民族被称为散居或外来民族。”(沈林等:《散杂居民族工作概论》,第45—46页,北京,民族出版社,2001年版)对此,笔者有不同观点。笔者认为,杂居其实质还是散居,只不过是一种复杂的散居形式。即多个散居民族之间形成居住领域上的重叠交叉而呈现出来的一种居住态势。

改革开放后形成农、林、牧、副业共同发展的局面。文学艺术方面，东乡族有自己的民间文学和艺术传统，史诗、传说、故事、民歌丰富。饮食习惯方面，以小麦、青稞、玉米、豆类、马铃薯为主食。民俗与宗教方面，在婚姻上，保留遵从“阿哈交”观念的婚俗，^①在服饰上，男子一般戴平顶“礼拜帽”，妇女一般戴丝绸盖头；在礼节上，讲究热情待客，保持良好沐浴习惯；在宗教信仰上，信仰伊斯兰教。^②

对东乡族这个以聚居方式居住的民族进行分析，我们可以看到该聚居民族在地域上的一些特点：1. 生产生活区域特定。这个特定区域是民族演化形成过程中逐渐确立下来的，因此，多数属于世代居住的区域。2. 固定居住一定数量、稳定的、具有民族特征的人口。3. 该区域居住的是具有同一的族源成分的民族。4. 该区域可以支撑自给自足的生产生活方式。5. 该区域一般是民族自治地方，一般具有民族自治权。

散居民族的个案分析：广州回族

回族是中国少数民族中散居全国、分布最广的民族。根据2000年全国第五次人口普查资料统计，中国大陆有回族981.68万人，仅次于壮族和满族，居少数民族第三位。回族形成后经明代至清中叶人口的快速发展，在全国已经形成陕西关中、甘肃大部、云南、河南、河北、山东、京津等几大重要的居住区。而在广州分布的回族人口无疑是分散居住的。广州回族人口约7000人，但姓氏众多，我国回族的所有姓氏在广州几乎都有。广州回族的族源成分有两支，一是唐宋时期落籍的阿拉伯穆斯林及其后

① 所谓“阿哈交”，是一种宗族或家族的残余形式。一个“阿哈交”包括有血缘关系的上百户不等，辈份最高的年长者，称为“当家”。同属于一个“阿哈交”的男女不能婚配，违者将受到谴责。

② 杨圣敏主编：《中国民族志》，第119—123页，北京，中央民族大学出版社，2003年版。

裔；二是元明时期由国内其他地区入迁的回族。广州回族与各地的回族在经济、文化、宗教、习俗等方面表现出一种大同小异的状况。其中的“小异”，反映出广州回族自身特殊的一面。散居于广州的回族，与汉族生活在一起，在经济、文化、习俗等方面受汉族影响很大。在语言文化方面，汉语是回族人民日常生活中主要的交流工具和书面语言，阿拉伯语、波斯语主要用于宗教生活中，在日常生活中也保留了部分词汇；在饮食传统方面，保留了回族的清真饮食习惯，现全市各主要闹市区普遍开设有中、低档的回民饮食店和酒楼、烧烤排档；在经济方面，广州回族与散居全国城镇的回族相似，其经济形态均属城市经济型。建国前从事传统的小商贩、店员和打杂工之类的职业，小部分是公务人员、自由职业者和工商业者。建国后为解决回族人民经济贫困的现状，市政府在进行社会救助的同时，通过兴办民族企业解决回族群众的就业问题，进行生产自救。目前广州回族的职业构成，形成了多层次的结构。宗教方面，信奉伊斯兰教，宗教教育与文化教育齐头并进，建立有清真寺院和回族社团。

对广州回族这个以散居方式居住的民族进行分析，我们可以看到该散居民族在地域上的一些特点：1. 生产生活区域分散。这个分散区域是民族移居后，在特定社会生活条件下逐渐确立下来的，因此，这些居住地往往具有复杂多样的特点。在农村以自然村为分布的基本单位，在城市以街道社区为分布的基本单位。2. 固定居住一定数量，但是不稳定的、具有特定民族特征的人口。3. 该区域居住的是具有同一的族源成分的民族。4. 与聚居地的民族保持在经济、文化、宗教、习俗等方面的一致性。但是受到当地主流民族经济、文化、宗教、习俗等方面的影响，又体现出与当地民族的一致性和与聚居地的民族的差异性。5. 经济上因人口数量、从业习惯、人员素质的影响，往往在其居所地处于弱势，属于被照顾对象。6. 该区域不是民族自治地方，该民

族一般不具有民族自治权。

将作为聚居民族的甘肃临夏回族自治州的东乡族与作为散居民族的广州市回族进行对比可以发现,二者其实在许多方面具有一致性。如均有特定的生产生活区域;均有一定数量、稳定的、具有共同民族特征的人口;均具有同一的族源成分的民族等等。最主要的区别表现在两个方面:第一,在作为同一个族群的情况下,在特定区域范围内的散居民族与其他区域的聚居民族相比,散居民族在政治、经济、文化方面具有当地主体民族的某些特征,这些特征显示出其与聚居地主体民族的差异。第二,在我国目前实施民族区域自治制度的背景下,聚居民族,一般来讲其生活居住区域实现了民族自治,具有民族区域自治权,而散居民族相对于聚居民族,其生产生活区域属于移居后形成的,人口在当地数量少,一般不实行民族区域自治,因而不具有民族区域自治权。

通过散居民族与聚居民族的对比我们可以发现,就民族的地域分布特点或分布状况而言,散居民族最主要的特征是分散居住,具有居住地主体民族的部分特征,没有实现民族区域自治。而从这三个特征来界定散居民族,散居民族就是采用分散居住方式,具有所居住的主体民族的某些特征,没有实现民族区域自治的族群。

二、散居民族与散居少数民族

在我国,散居民族是从地理区域和居住形式上来界定的。以此为标准,我国包括汉族在内的56个民族,在不同的区域,既可以称为聚居民族,也可以称为散居民族。如在北京的汉族属于聚居民族,而在西藏的汉族则是散居民族。如果这样界分,提出散居少数民族概念的意义就不大,因此,有必要结合少数民族分布情况去分析散居民族的含义。

少数民族，从民族学意义上来界定，是指在多民族国家中除人数最多民族以外的民族。在我国，少数民族概念的形成是与我国从1950年到1987年进行的三阶段的民族识别工作联系在一起的。从1950年起，由中央政府及地方民族事务机关组织科研队伍，对全国提出的400多个民族名称进行识别，共确认了56个民族成分。因此，少数民族在我国具有专门含义，它是特指汉族以外的55个民族，因这些民族人口相对汉族人口较少，习惯上被称为“少数民族”。

我国共有55个少数民族。2000年全国第五次人口普查结果表明，少数民族人口共有10643万人。各民族呈现大杂居、小聚居、相互交错居住的分布特点。这种特点用聚居和散居来描述，就是既有散居分布，也有聚居分布，同时还有聚居与散居相互交错分布。同时分布很广，全国各省、自治区、直辖市都有少数民族居住，绝大部分县级单位都有两个以上的民族居住。中国的少数民族主要分布在内蒙古、新疆、宁夏、广西、西藏、云南、贵州、青海、四川、甘肃、黑龙江、辽宁、吉林、湖南、湖北、海南、台湾等省、自治区。中国世居民族成分最多的是云南省，有25个民族。

分析我国目前55个少数民族的分布状况，我们发现这55个少数民族除了10个人口特少的单一民族之外，^①绝大多数少数民族基本都同时呈现聚居、散居两种分布状态，只不过分布的地理区域不同而已。如西藏等地区的藏族呈现聚居分布，是聚居民族，而在四川阿坝藏族羌族自治州、成都、重庆等大城市则呈现散居分布，是散居民族。因此，目前我国各少数民族基本都是一身二任，既是聚居民族，又是散居民族。而在各少数民族都是散

① 这10个民族分别是阿昌、基诺、德昂、门巴、珞巴、塔塔尔、俄罗斯、赫哲、京、高山（族）。