



中央民族大学国家“十五”“211工程”建设项目



ZHONGGUO GONGCHANDANG
MINZU ZHENGCE FAZHANSHI

金炳镐 著

中国共产党 民族政策发展史

中央民族大学出版社

北京市高等学校教学改革项目

中央民族大学国家“十五”“211工程”建设项目



金炳镐 著

中国共产党 民族政策发展史

中央民族大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党民族政策发展史/金炳镐著. —北京:
中央民族大学出版社, 2006.12
ISBN 7-81108-295-0

I. 中… II. 金… III. 中国共产党 - 民族政策 -
研究 IV. D633.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 128261 号

中国共产党民族政策发展史

作 者 金炳镐
责任编辑 郑玉琴
封面设计 马钢工作室
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:13.75
字 数 345 千字
印 数 2000 册
版 次 2006 年 12 月第 1 版 2006 年 12 月第 1 次印刷
书 号 7-81108-295-0/D·32
定 价 28.00 元

版权所有 翻印必究



金炳镐，男，黑龙江延寿人，朝鲜族，中央民族大学教授、博士生导师、马列主义学院院长、中国民族理论与民族政策研究院院长，中国民族理论学会副会长兼秘书长。从1993年开始享受国家有突出贡献专家的政府特殊津贴。两次（1989、1995年）获得北京市优秀教师称号，2002年获宝钢教育基金优秀教师奖，2003年获首届北京市高校教学名师称号、首届全国高校教学名师称号，成为全国民族院校首位国家级教学名师。2004年获首都五一劳动奖章、获首届国家民族事务委员会有突出贡献专家称号。主要从事民族理论、民族政策、民族学方面的教学与研究。在国内外出版学术著作32部，发表学术论文300多篇。论著中获国家部委级奖17项。

中央民族大学“十五”“211工程”学术出版物编审委员会

主任委员：陈 理

副主任委员：郭卫平

委 员：王锺翰 施正一 牟钟鉴 戴庆厦 杨圣敏 文日焕
刘永佶 李魁正 朱雄全 宋才发 冯金朝 邓小飞

前 言

中国共产党在领导我国各民族人民进行新民主主义革命、社会主义革命和建设的过程中，把马克思主义普遍原理同中国的实际相结合，提出了解决中国民族问题的纲领和政策，使中国各民族得到解放和自由、得到发展和繁荣。

毛泽东同志是中国共产党的创建者之一，也是中国共产党第一代领导集体的核心。毛泽东同志在领导中国新民主主义革命和社会主义建设的 50 多年中致力于把马克思主义与中国革命和建设的实际相结合，丰富和发展了马克思主义，其中包括形成了毛泽东思想民族理论，提出了解决中国民族问题的民族纲领思想，是中国共产党制定解决中国民族问题的民族政策和进行民族工作的指导原则。

—

1. 新民主主义革命时期毛泽东的民族纲领思想

1921 年 7 月，毛泽东同志参加了中国共产党的第一次全国代表大会，是党的创建者之一。

1922 年 7 月，中共二大提出了中国共产党历史上的第一个解决国内民族问题的方案设想，也可称为第一个民族纲领。《中国共产党第二次全国代表大会宣言》对国际和国内各方面的形势和社会力量进行了科学的分析，对中国多民族的历史状况和蒙古、西藏、新疆等少数民族地区的民族解放运动的发展进行了研究，考虑到蒙古、西藏和新疆地区的特殊性和当时的复杂形势，提出了“尊重边疆人民的自主，促成蒙古、西藏、新疆三部自治

邦，再联合成为中华联邦共和国”^①的主张。大会指出，“只有打倒帝国主义以后，才能实现平等和自决”，^②“推翻国际帝国主义的压迫，达到中华民族完全独立”，“统一中国本部（东三省在内）为真正民主共和国”，“蒙古、西藏、新疆三部实行自治，成为民主自治邦”，“用自由联邦制，统一中国本部、蒙古、西藏、回疆，建立中华联邦共和国。”^③这个纲领坚持了马克思主义的民族平等、民族联合的原则，提出了少数民族的自决、自主、自治，和建立联邦制共和国，当时对于促进我国各民族人民联合反帝、反封建军阀的革命斗争有着积极的意义。

1931年11月，以毛泽东为主席的中华苏维埃共和国中央，在第一次全国苏维埃代表大会上通过的《关于中国境内少数民族问题的决议案》中明确提出：

“中国工农与劳苦群众，反对一切对少数民族的压迫，而主张他们的彻底解放。因此，中华工农兵苏维埃第一次全国代表大会郑重地声明：中华苏维埃共和国绝对地无条件地承认这些少数民族自决权。这就是说：蒙古、西藏、新疆、云南、贵州等一定区域内，居住的人民有某种非汉族而人口占大多数的民族，都由当地这种民族的劳苦群众自己去决定：他们是否愿意和中华苏维埃共和国分离而另外单独成立自己的国家，还是愿意加入苏维埃联邦或者在中华苏维埃共和国之内成立自治区。同时，苏维埃共和国完全赞助并拥护一切少数民族反抗帝国主义、反抗中国军

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第17页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第15页。

③ 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第18页。

阀、地主、官僚、商业高利贷资本的民族革命运动。”^①

“中华工农兵苏维埃第一次全国代表大会公开地告诉全中国境内各民族劳苦群众：中华苏维埃共和国的目的是建立一个没有民族界限的国家，是消灭一切民族间的仇视与成见；为要达到这一目的，中华苏维埃共和国的一切法令，如像土地法、劳动法、选举法等，绝对应用于共和国的一切劳苦群众，丝毫没有民族的界限，而且苏维埃共和国必须特别注意落后民族共和国与自治区域内生产力的发展与文化的提高，必须为国内少数民族设立完全应用民族语言文字的学校、编辑馆与印刷局，允许在一切政府的机关使用本民族的语言文字，尽量引进当地民族的工农干部担任国家的管理工作，并且坚决地反对一切大汉族主义的倾向。”^②

“中国工农兵苏维埃第一次全国代表大会决定：

（一）中华苏维埃共和国的基本法（宪法）上面，必须明白规定对于中国境内少数民族民族自决权，直到离开中国而独立的自决权，它无条件地承认外蒙古的独立。

（二）凡是居住在苏维埃共和国的少数民族劳动者，在汉人占多数的区域，亦须和汉族的劳苦人民一律平等，享有法律上的一切权利义务，而不加以任何限制与民族的歧视。

（三）委托中央临时政府特别注意中华苏维埃共和国的少数民族共和国或自治区域内的生产力的发展，文化程度的提高与当地干部的培养与提拔，以消灭民族间的仇视与成见，建立一个没有任何民族界限的工农国家。

（四）委托中央临时政府设法积极地具体地赞助和拥护少数

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第169—170页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第170页。

民族反抗帝国主义和中国国民党军阀以及一切反对中国与非中国的地主和资本家的革命斗争及民族解放运动。”^①

在这次会议上通过的《中华苏维埃共和国宪法大纲》中也明确规定：

“在苏维埃政权领域内的工人、农民、红军士兵及一切劳苦民众和他们的家属，不分男女、种族（汉、满、蒙、回、藏、苗、黎和在中国的台湾、高丽、安南人等）、宗教，在苏维埃法律前一律平等，皆为苏维埃共和国的公民。为使工农兵劳苦群众真正掌握自己的政权，苏维埃选举法特规定：凡上述苏维埃公民在十六岁以上均享有苏维埃选举权和被选举权，直接选派代表参加各级工农兵会议（苏维埃）的大会，讨论和决定一切国家的地方政治事务。”^②

“中国苏维埃政权承认中国境内少数民族的自决权，一直承认到各弱小民族有同中国脱离，自己成立独立的国家的权利。蒙、回、藏、苗、黎、高丽人等，凡是居住在中国地域内的，他们有完全自决权：加入或脱离中国苏维埃联邦，或建立自己的自治区域。中国苏维埃政权在现在要努力帮助这些弱小民族脱离帝国主义、国民党、军阀、王公、喇嘛、土司等的压迫统治，而得到完全的自由自主。苏维埃政权更要在这些民族中发展他们自己的民族文化和民族语言。”^③

这是以中国共产党领导下的工农兵（人民）代表大会决议的形式、以苏维埃国家政权的法律形式，把中国共产党有关解决国

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第171页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第166页。

③ 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第166页。

内民族问题的纲领政策确定下来了，在中国共产党民族理论政策发展史上具有里程碑的意义，对当时的民族工作产生了重要的影响和作用。

1934年1月，在第二次全国苏维埃代表大会上，毛泽东同志亲自作了《中华苏维埃共和国中央执行委员会与人民委员会第二次全国苏维埃代表大会的报告》。毛泽东同志在报告中专门讲了“关于民族政策”，提出：“争取一切被压迫的少数民族环绕于苏维埃的周围，增加反帝国主义与反国民党的革命力量，是苏维埃民族政策的出发点。”^①“苏维埃政府坚决反对一切帝国主义与国民党军阀对于少数民族的统治与掠夺，1931年11月第一次全国苏维埃代表大会在其颁布的宪法大纲的第十四条宣言：

‘中华苏维埃政权，承认中国境内少数民族的民族自决权，直到各民族脱离中国，建立自己的独立自由国家。蒙古、回、藏、苗、黎、高丽人等，凡属居住在中国境内者，他们加入中国苏维埃联邦，或者脱离苏维埃联邦，或者建立自己的自治区域，均由各民族照自己的意志去决定。中国苏维埃政权在现时必须努力帮助这些弱小民族，使他们脱离帝国主义国民党军阀、王公、喇嘛、土司等压迫统治，而得到完全的解放。苏维埃政权应在这些民族中间发展他们自己的民族文化和民族言语。’

这是对全世界帝国主义（连中国国民党也在内）对于民族施行残酷的殖民地政策的响亮的回答。”^②

“共同的革命利益，使中国劳动民众与一切少数民族的劳动民众真诚地结合起来了。”

^① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第210页。

^② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第210—211页。

“民族的压迫基于民族的剥削，推翻了这个民族剥削制度，民族的自由联合就代替民族的压迫。”

“然而这只有中国苏维埃政权的彻底胜利才有可能，赞助中国苏维埃政权取得全国范围内的胜利，同样是各个少数民族的责任。”^①

这是毛泽东同志第一次亲自全面阐述解决中国民族问题的理论、纲领和政策，对当时中华苏维埃和中国共产党的民族工作起了指导作用。

这次代表大会上通过的新的《中华苏维埃共和国宪法大纲》，重申了1931年第一次全国苏维埃代表大会通过的《中华苏维埃共和国宪法大纲》中有关民族问题的规定。

1935年8月5日，中共中央政治局会议通过了《中共中央关于一、四方面军会合后的政治形势与任务的决议》。这是1935年1月中国共产党的“遵义会议”确立毛泽东在党内的领导地位后召开的政治局会议上通过的一个决议。决议中有“关于少数民族中党的基本方针”的专门内容，其中指出：“一、四方面军的会合，正在少数民族番夷民占多数的区域，红军今后在中国的西北部活动，也到处不能同少数民族脱离关系，因此争取少数民族在中国共产党与中国苏维埃政府领导之下，对于中国革命胜利前途有决定的意义。”^②

“中国共产党与中国苏维埃政府在少数民族中的基本方针，是在于无条件地承认他们有民族自决权，即在政治上有随意脱离压迫民族即汉族而独立的自由权，中国共产党与中国苏维埃政府

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第211页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第306页。

应实际上帮助他们的民族独立与解放运动，反对帝国主义国民党，反对他们的内奸卖国贼、土司、喇嘛与他们自己的剥削阶级。”^①

“在许多其他问题上，马克思、列宁、斯大林关于民族问题的理论与方法，是我们解决少数民族问题的最可靠的武器，只有根据这种理论与方法，我们在工作上才能有明确的方针与路线，学习马克思、列宁、斯大林关于民族问题的理论与方法，是目前我们全党的迫切任务。”^②

这一决议强调了争取少数民族对中国革命胜利前途的决定意义，提出在少数民族中工作的基本方针，特别提出了用马列主义民族问题的理论和方法解决我国民族问题，并把学习马列主义民族问题理论与方法作为当时全党的迫切任务。提出这样的学习任务是中国共产党的历史上的第一次。

1935年12月20日和1936年5月25日，毛泽东同志以中华苏维埃人民共和国中央政府主席的名义分别签发了《中华苏维埃共和国对内蒙古人民宣言》、《中华苏维埃中央政府对回族人民的宣言》。

对内蒙古人民宣言的主要条文^③如下：

一、认为原来内蒙六盟，二十四部，四十九旗，察哈尔土默特二部，及宁夏三特旗之全域，无论是已改县治或为草地，均应归还内蒙人民，作为内蒙古民族之领土，取消热、察、绥三行省之名称与实际行政组织，其他任何民族不得占领或借辞剥夺内蒙

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第306页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第307页。

③ 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第323页。

古民族之土地。

二、我们认为内蒙古人民自己才有权利解决自己内部的一切问题，谁也没有权利利用暴力去干涉内蒙古民族的生活习惯、宗教道德以及其他的一切权利。同时，内蒙古民族可以从心所欲的组织起来，它有权按自主的原则，组织自己的生活，建立自己的政府，有权与其他的民族结成联邦的关系，也有权完全分立起来。总之，民族是至尊的，同时，一切民族都是平等的。

三、凡在内蒙古区域的汉、回、藏、满等民族，应根据民族平等的原则，发展民主主义，使这些民族与蒙古人民受同等的待遇，并有应用自己的言语文字及信仰与居住等的自由。

四、首先将井岳秀所占领的把兔湾，与高石秀所占的区域及两个盐池，交还内蒙人民，并将长城附近，如宁条梁、安边、定边等地划为商业区域，以发展你我双方间的贸易。

对回族人民宣言的主要条文^①如下：

一、我们根据民族自决的原则，主张回民自己的事情，完全由回民自己解决，凡属回族的区域，由回民建立独立自主的政权，解决一切政治、经济、宗教、习惯、道德、教育以及其他的一切事情，凡属回民占少数的区域，亦以区、乡、村为单位，在民族平等的原则上，回民自己管理自己的事情，建立回民自治的政府。

二、我们根据信仰自由的原则，保护清真寺，保护阿訇，担保回民信仰的绝对自由。

三、武装，为一个独立自主的民族所不可少的条件。我们联合回族中自己的一切武装力量，并帮助其发展，更愿意武装回民，成立独立的“回民抗日军”。我们希望回民的武装，将来能

^① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第367页。

成为抗日联军的主要力量之一。

四、取消军阀、官僚、民团的一切苛捐杂税，改善回民的生活。

五、保护回文，发展回民的文化教育，举办回民的报纸，提高国民政治文化的水平。

六、回、汉两大民族亲密地联合起来，打倒日本帝国主义与汉奸卖国贼。

这是毛泽东同志把解决中国民族问题的纲领政策具体运用到解决蒙古族、回族的民族问题上制定的宣言，在指导解决内蒙古和西北地区民族问题方面起了重要作用。

1938年10月召开的中共六届六中全会上，毛泽东同志作了《论阶段》的报告。报告中谈到“团结中华各民族，一致对日”问题，提出：“团结各民族为一体，共同对付日寇。为此目的，必须注意下述各点：第一，允许蒙、回、藏、苗、瑶、夷、番各民族与汉族有平等权利，在共同对日原则之下，有自己管理自己事务之权，同时与汉族联合建立统一的国家。第二，各少数民族与汉族杂居的地方，当地政府须设置由当地少数民族的人员组成的委员会，作为县政府的一部门，管理和他们有关事务，调节各族间的关系，在省县政府委员中应有他们的位置。第三，尊重各少数民族的文化、宗教、习惯，不但不应强迫他们学汉文汉语，而且应赞助他们发展用各族自己言语文字的文化教育。第四，纠正存在着的大汉族主义，提倡汉人用平等态度和各族接触，使日益亲善密切起来，同时禁止任何对他们带侮辱性与轻视性的言语、文字、与行动。上述政策，一方面，各少数民族应自己团结起来争取实现，一方面应由政府自动实施，才能彻底改善国内各族的相互关系，真正达到团结对外之目的，怀柔羁縻的老办法是

行不通了的。”^①

这是毛泽东同志在抗日战争时期对中国共产党解决国内民族问题的民族纲领政策的全面的阐述，特别是提出了少数民族和汉族联合建立统一的国家，少数民族自己管理自己事务。毛泽东的这一民族纲领政策指导了整个抗日战争时期中国共产党的民族工作。

1945年4月20日，抗日战争胜利在望之际，中国共产党召开了第七次全国代表大会。毛泽东在大会上作了《论联合政府》的报告。报告的第九部分专门谈了“少数民族问题”，批判国民党的大汉族主义错误的民族思想和错误的民族政策后指出：

“1924年，孙中山先生在其所著的《中国国民党第一次全国代表大会宣言》里说：‘国民党之民族主义，有两方面之意见：一则中国民族自求解放；二则中国境内各民族一律平等。’‘国民党敢郑重宣言，承认中国以内各民族之自决权，于反对帝国主义及军阀之革命获得胜利以后，当组织自由统一的（各民族自由联合的）中华民国。’”

“中国共产党完全同意上述孙先生的民族政策。共产党人必须积极地帮助各少数民族的广大人民群众为实现这个政策而奋斗；必须帮助各少数民族的广大人民群众，包括一切联系群众的领袖人物在内，争取他们在政治上、经济上、文化上的解放和发展，并成立维护群众利益的少数民族自己的军队。他们的言语、文字、风俗、习惯和宗教信仰，应被尊重。”^②

这是毛泽东同志对抗战时期我党民族工作和民族政策实

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第595页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第743页。

行情况的总结，也是为抗日战争胜利后组成联合政府所制定的民族纲领政策，因而比较系统、全面，指导了解放战争时期我党的民族工作。

此后，1945年10月23日，中共中央确定了“对内蒙的基本方针，在目前是实行区域自治”^①。1947年10月10日，毛泽东发布《中国人民解放军宣言》，其中提出“承认中国境内各少数民族有平等自治的权利。”^②

新民主主义革命时期毛泽东同志为解决国内民族问题提出了一系列民族纲领政策，这些都反映到由他领导制定的、新中国建立后一段时期起临时宪法作用的《中国人民政治协商会议共同纲领》中。

2. 社会主义时期毛泽东的民族纲领思想

新中国建立后一段时期，我国的民族工作是遵循新中国建立前夕通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》的。《共同纲领》“第六条 民族政策”^③的条文如下：

第五十条 中华人民共和国境内各民族一律平等，实行团结互助，反对帝国主义和各民族内部的人民公敌，使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭。反对大民族主义和狭隘民族主义，禁止民族间的歧视、压迫和分裂各民族团结的行为。

第五十一条 各少数民族聚居的地区，应实行民族的区域自治，按照民族聚居的人口多少或区域大小，分别建立各种民族自治机关。凡各民族杂居的地方及民族自治区内，各民族在当地政

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第964页。

② 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第1133页。

③ 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，中共中央党校出版社，1991年版，第1290页。

权机关中均应有相当名额的代表。

第五十二条 中华人民共和国境内各少数民族，均有按照统一的国家军事制度，参加人民解放军及组织地方人民公安部队的权利。

第五十三条 各少数民族均有发展其语言文字、保持或改革其风俗习惯及宗教信仰的自由。人民政府应帮助各少数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业。

1949年12月，毛泽东同志在《对西北少数民族工作的指示》中指出：“要彻底解决民族问题，完全孤立民族反动派，没有大批少数民族出身的共产主义干部，是不可能的。”^①

1950年6月6日，毛泽东同志在中共七届三中全会报告中提出：“团结少数民族很重要。全国少数民族大约三千万人。少数民族地区的社会改革，是一件重大的事情，必须谨慎对待。”^②“我们一定要帮助少数民族训练他们自己的干部，团结少数民族的广大群众。”^③

1951年2月28日，毛泽东同志在《中共中央政治局扩大会议决议要点》中提出：“认真在少数民族中进行工作，推行区域自治和训练少数民族自己的干部是两项中心工作。”^④

1952年4月6日，毛泽东起草的《中共中央关于西藏工作的指示》^⑤中规定了西藏工作的基本方针，涉及进藏部队生产自给、修通公路、发展生产和贸易、改善藏民生活、西藏的改革、藏军的改编等重大问题。

1953年3月16日，毛泽东同志为中共中央起草的党内指示

① 转引自《人民日报》1973年3月15日。

② 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社，1977年版，第23页。

③ 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社，1977年版，第23—24页。

④ 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社，1977年版，第37页。

⑤ 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社，1977年版，第61—62页。