

中国政府白皮书

White Papers of the
Chinese Government

(5)

外 文 出 版 社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

中国政府白皮书

White Papers of the Chinese Government

(2005 — 2006)

编 者

中 华 人 民 共 和 国
国 务 院 新 闻 办 公 室

Compiled by

Information Office of the State Council
of the People's Republic of China

外 文 出 版 社
FOREIGN LANGUAGES PRESS

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府白皮书 5: 汉英对照 / 中华人民共和国国务院新闻办公室发布.
—北京: 外文出版社, 2007

ISBN 978-7-119-05178-9

I. 中… II. 中… III. 政治—概况—白皮书—中国—
2005~2006—汉、英 IV. D62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 194948

外文出版社网址:

<http://www.flp.com.cn>

外文出版社电子信箱:

info@flp.com.cn

sales@flp.com.cn

中国政府白皮书 (5)

中华人民共和国国务院新闻办公室

责任编辑 余 民 曲平磊

印刷监制 韩少乙

出版发行 外文出版社

社 址 北京百万庄大街 24 号 邮政编码 100037

电 话 (010) 68320579 (总编室)
(010) 68329514 / 68327211 (推广发行部)

印 刷 北京外文印刷厂

经 销 新华书店 / 外文书店

开 本 大 32 开 字 数 495 千字

印 数 0001 — 1000 册 印 张 20.625

版 次 2008 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

装 别 平装

书 号 ISBN 978-7-119-05178-9

定 价 78.00 元

版权所有 侵权必究

目 录

Contents

中国的民族区域自治 (2005 年 2 月)	1
Regional Autonomy for Ethnic Minorities in China (February 2005)	22
2004 年中国人权事业的进展 (2005 年 4 月)	53
China's Progress in Human Rights in 2004 (April 2005)	78
中国知识产权保护的新进展 (2005 年 4 月)	115
New Progress in China's Protection of Intellectual Property Rights (April 2005)	134
中国性别平等与妇女发展状况 (2005 年 8 月)	161
Gender Equality and Women's Development in China (August 2005)	181
中国的军控、裁军与防扩散努力 (2005 年 9 月)	211
China's Endeavors for Arms Control, Disarmament and Non-Proliferation (September 2005)	237
中国的民主政治建设 (2005 年 10 月)	271
Building of Political Democracy in China (October 2005)	316
中国的和平发展道路 (2005 年 12 月)	381
China's Peaceful Development Road (December 2005)	399

中国的环境保护 (1996 – 2005) (2006年 6 月)	425
Environmental Protection in China (1996-2005)	
(June 2006)	449
2006 年中国的航天 (2006年 10 月)	485
China's Space Activities in 2006 (October 2006)	499
中国老龄事业的发展 (2006年 12 月)	519
The Development of China's Undertakings for the Aged	
(December 2006)	535
2006 年中国的国防 (2006年 12 月)	559
China's National Defense in 2006 (December 2006)	597

中国的民族区域自治

(2005 年 2 月)

前 言

一、统一多民族国家国情与民族区域自治

二、民族区域自治的政治地位和民族自治地方的建立

三、民族自治地方的自治权

四、国家对民族自治地方的支持和帮助

五、民族自治地方各项事业的历史性发展

结束语

前 言

中华人民共和国是一个统一的多民族国家，迄今为止，通过识别并由中央政府确认的民族有 56 个。中国各民族之间人口数量相差很大，其中汉族人口最多，其他 55 个民族人口相对较少，习惯上被称为“少数民族”。据 2000 年第五次全国人口普查，55 个少数民族人口为 10449 万人，占全国总人口的 8.41%。中国各族人民都为缔造统一的多民族国家，创造悠久灿烂的中华文明，推动中国历史的发展进步，作出了自己的重要贡献。

在中国，民族区域自治是指在国家的统一领导下，各少数民族聚居地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权。中国实行民族区域自治，对于加强各民族平等、团结、互助的关系，维护国家统一，加快民族自治地方发展，促进少数民族进步，起到了巨大的作用。

一、统一多民族国家国情与民族区域自治

中国共产党自 1921 年成立后，就积极探索解决中国民族问题的正确道路，成功地制定和执行了民族政策，团结并带领全国各族人民取得了新民主主义革命的胜利。1949 年 9 月，在新中国成立前夕召开的中国人民政治协商会议上，根据中国共产党的建议，各民族、各党派代表共同协商决定，建立统一的多民族的中华人民共和国，并通过了在当时具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》。这个纲领专章阐述了新中国的民族政策，并明确把民族区域自治确定为一项基本国策。新中国之所以作出这一重大历史抉择，主要基于对中国国情的把握。

(一) 统一的多民族国家的长期存在，是实行民族区域自治的历史依据

中国是有着悠久历史的统一的多民族国家。早在公元前221年，中国历史上第一个封建王朝秦朝(公元前221年—公元前206年)就实现了国家的第一次大统一，随后建立的汉朝(公元前206年—公元220年)进一步发展了统一的局面。秦汉在全国推行郡县制，统一法律、文字、历法、车轨、货币和度量衡，促进了各地区各民族的交流，奠定了中国长达两千多年统一的多民族国家在政治、经济、文化等方面的基本格局。此后，无论是汉族建立的隋(公元581—618年)、唐(公元618—907年)、宋(公元960—1279年)、明(公元1368—1644年)等朝代，还是少数民族建立的元(公元1271—1368年)、清(公元1644—1911年)等朝代的中央政权，都以中国的“正统”自居，把建立统一的多民族国家作为最高政治目标。

中国历代中央政权，大都对少数民族地区采取了“因俗而治”的政策，即在实现政治统一的前提下，保持民族地区原有的社会制度和文化形态。汉朝在今中国新疆地区设立的西域都护府，唐朝在这一地区设立的安西和北庭两大都护府，都只管理军政要务。清朝中央政权针对不同民族地区的特点采取了不同的治理措施：蒙古族地区实行盟旗制度；对西藏则派驻藏大臣，通过册封达赖和班禅两大活佛实行政教合一制度；在新疆维吾尔族最集中的地区实行伯克制度；对南方一些少数民族地区则实行土司制度。尽管在旧的社会制度下各民族之间不可能形成现代意义上的平等关系，民族间也不可避免地发生矛盾、冲突甚至战争，但是，中国历史上统一多民族国家的长期存在，极大地促进了各民族之间的政治、经济和文化交流，不断增进各民族对中央政权的向心力和认同感。

(二) 近代以来在反抗外来侵略斗争中形成的爱国主义精神，是实行民族区域自治的政治基础

1840年鸦片战争之后的110年间，中国屡遭帝国主义侵略、

欺凌，中国各族人民陷入被压迫、被奴役境地。在国家四分五裂、民族生死存亡的危急关头，中国各族人民团结一心、共御外侮，为维护国家主权统一、争取民族独立和解放进行了艰苦卓绝的斗争。特别是抗日战争（1937—1945年）时期，中国各民族进一步联合起来，同仇敌忾，抗击侵略，保家卫国。回民支队、内蒙古抗日游击队等许多以少数民族为主的抗日力量，为夺取反法西斯战争胜利谱写了可歌可泣的历史篇章。中国各民族在反对帝国主义侵略的同时，针对极少数民族分裂分子在帝国主义势力的扶持下，策划、制造“西藏独立”、“东突厥斯坦”、伪“满洲国”等分裂行径，进行了坚决的斗争。在反抗外来侵略的斗争中，各族人民深切体会到：伟大祖国是各民族的共有家园，只有国家的主权统一和领土完整，各民族才能实现真正的自由平等和发展进步；中国各族人民只有更加紧密地团结和联合起来，才能维护国家主权统一、领土完整和实现国家繁荣富强。

（三）各民族大杂居、小聚居的人口分布格局，各地区资源条件和发展的差距，是实行民族区域自治的现实条件

中国各民族形成和发展的历史，也是各民族之间彼此交融的历史。在长期的历史发展过程中，各民族频繁迁徙，逐渐形成了大杂居、小聚居的分布格局。汉族作为中国人口最多的民族遍布全国。少数民族人口虽少，且主要居住在广大边疆地区，但在内地县级以上行政区域都有少数民族居住。这种你中有我、我中有你、相互依存的人口分布状况决定了以少数民族聚居的地方为基础，建立不同类型和不同行政级别的民族自治地方，有利于民族关系的和谐稳定和各民族共同发展。

少数民族聚居的地方面积广大，自然资源丰富，但与其他地区特别是发达地区相比，经济社会发展水平相对落后。实行民族区域自治，可以在充分发挥少数民族地区优势的同时，促进少数民族地区与其他地区之间的交流与合作，从而加快少数民族地区和整个国家的现代化建设步伐，实现各地区的共同发展和各民族共同繁荣。

二、民族区域自治的政治地位和 民族自治地方的建立

（一）民族区域自治的政治地位

1954年召开的第一届全国人民代表大会，把民族区域自治制度载入了《中华人民共和国宪法》（以下简称《宪法》）之中。此后中国历次《宪法》修改，都载明坚持实行这一制度。2001年修改颁布的《中华人民共和国民族区域自治法》（以下简称《民族区域自治法》）则明确规定：“民族区域自治制度是国家的一项基本政治制度”。

早在1952年，中国政府就发布《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》，对民族自治地方的建立、自治机关的组成、自治机关的自治权利等重要问题作出明确规定。1984年5月31日，在总结实施民族区域自治经验的基础上，第六届全国人民代表大会第二次会议通过了《民族区域自治法》，并决定自同年10月1日起正式实施。2001年，根据社会主义市场经济条件下进一步加快民族自治地方经济社会事业发展的需要，在充分尊重和体现民族自治地方各族人民意愿的基础上，全国人大常委会对《民族区域自治法》进行了修改，使这一法律更加完善。

《民族区域自治法》是实施《宪法》规定的民族区域自治制度的基本法律，其内容涵盖政治、经济、文化、社会等各个方面。它规范了中央和民族自治地方的关系，以及民族自治地方各民族之间关系，其法律效力不只限于民族自治地方，全国各族人民和一切国家机关都必须遵守、执行该项法律。

（二）民族自治地方的建立

中华人民共和国成立之前的1947年，在中国共产党领导下，已经解放的蒙古族地区就建立了中国第一个省级少数民族自治地方——内蒙古自治区。中华人民共和国成立后，中国政府开始在少数民族聚居的地方全面推行民族区域自治。1955年10月，新疆维吾尔自治区成立；1958年3月，广西壮族自治区成立；1958

年10月，宁夏回族自治区成立；1965年9月，西藏自治区成立。截至2003年底，中国共建立了155个民族自治地方，其中包括5个自治区、30个自治州、120个自治县（旗）。根据2000年第五次全国人口普查，在55个少数民族中，有44个建立了自治地方，实行区域自治的少数民族人口占少数民族总人口的71%，民族自治地方的面积占全国国土总面积的64%左右。

鉴于中国的一些少数民族聚居地域较小、人口较少并且分散，不宜建立自治地方，《宪法》规定通过设立民族乡的办法，使这些少数民族也能行使当家作主、管理本民族内部事务的权利。1993年，中国政府颁布《民族乡行政工作条例》，以保障民族乡制度的实施。截至2003年底，中国在相当于乡的少数民族聚居的地方共建立了1173个民族乡。11个因人口较少且聚居区域较小而没有实行区域自治的少数民族中，有9个建有民族乡。

中国的民族自治地方分为自治区、自治州、自治县三级；划分三级行政地位的依据，是少数民族聚居区人口的多少、区域面积的大小。各民族自治地方都是中华人民共和国领土不可分割的部分。民族自治地方的自治机关必须维护国家的统一，保证宪法和法律在本地方的遵守和执行。上级国家机关和民族自治地方的自治机关都要维护和发展平等、团结、互助的民族关系。

少数民族聚居的地方，根据当地民族关系、经济发展等条件，并参酌历史情况，可以建立以一个少数民族聚居区为基础的自治地方，如西藏自治区、四川凉山彝族自治州、浙江景宁畲族自治县等；也可以建立以几个少数民族聚居区为基础的自治地方，如青海海西蒙古族藏族自治州、甘肃积石山保安族东乡族撒拉族自治县等。

一个民族自治地方内其他少数民族聚居的区域，建立相应的自治地方或者民族乡，如在新疆维吾尔自治区内建有伊犁哈萨克自治州、焉耆回族自治县等。民族自治地方依据本地方的实际情况，可以包括一部分汉族或者其他民族的居民区和城镇。

一个民族有多处大小不同的聚居区，可以建立多个不同行政

地位的自治地方，如回族在全国建立有宁夏回族自治区、甘肃临夏回族自治州、河北孟村回族自治县等多个不同行政地位的民族自治地方。

民族自治地方的名称，除特殊情况外，按照地方名称、民族名称、行政地位的顺序组成，如广西壮族自治区，“广西”是地方名称，“壮族”是民族名称，“自治区”是行政地位。

民族自治地方的建立、区域界线的划分、名称的组成，由上级国家机关会同有关地方的国家机关和有关民族的代表充分协商拟定，按照法律规定的程序报请批准。自治区的建置由全国人民代表大会批准。自治区的区域划分以及自治州、自治县的建置和区域划分由国务院批准。民族自治地方一经建立，未经法定程序，不得撤销或者合并；民族自治地方的区域界线一经确定，未经法定程序，不得变动。确实需要撤销、合并或者变动的，由上级国家机关的有关部门和民族自治地方的自治机关充分协商拟定，按照法定程序报请批准。

（三）民族自治地方自治机关的组成

民族自治地方的自治机关是自治区、自治州、自治县的人民代表大会和人民政府。民族自治地方的人民代表大会中，除实行区域自治的民族的代表外，其他居住在本行政区域内的民族也应当有适当名额的代表。民族自治地方的人大常委会中应当有实行区域自治的民族的公民担任主任或者副主任。自治区主席、自治州州长、自治县县长由实行区域自治的民族的公民担任。民族自治地方人民政府的其他组成人员，应当合理配备实行区域自治的民族和其他少数民族的人员。自治机关所属工作部门的干部中，应当合理配备实行区域自治的民族和其他少数民族的人员。

三、民族自治地方的自治权

民族自治地方的自治机关行使《宪法》第三章第五节规定的

地方国家机关的职权，同时依照《宪法》、《民族区域自治法》和其他法律的规定行使自治权，根据本地方实际情况贯彻执行国家的法律、政策。上级国家机关保障民族自治地方的自治机关行使自治权。

（一）自主管理本民族、本地区的内部事务

民族自治地方各族人民行使宪法和法律赋予的选举权和被选举权，通过选出人民代表大会代表，组成自治机关，行使管理本民族、本地区内部事务的民主权利。中国155个民族自治地方的人民代表大会常务委员会中都有实行区域自治的民族的人民担任主任或者副主任，自治区主席、自治州州长、自治县县长全部由实行区域自治的少数民族公民担任。

为切实保障自治机关充分行使管理本民族、本地区内部事务的政治权利，上级国家机关和民族自治地方的自治机关采取各种措施，大量培养少数民族各级干部和各种科学技术、经营管理等专业人才。截至2003年底，少数民族干部和各类专业人才的总数达到290多万人。

同时，各少数民族还通过选出本民族的全国人民代表大会代表，行使管理国家事务的权利。自第一届全国人民代表大会以来，历届全国人民代表大会少数民族代表的比例都高于少数民族人口的比例。例如，第十届全国人民代表大会有少数民族代表415名，占代表总数的13.91%，高于人口比例5.5个百分点。每个民族都有全国人民代表大会代表，人口在百万以上的民族都有全国人民代表大会常务委员会委员。

（二）享有制定自治条例和单行条例的权力

《民族区域自治法》规定：“民族自治地方的人民代表大会除享有一般地方国家权力机关的权力外，还有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例”。《中华人民共和国立法法》规定：“自治条例和单行条例可以依照当地民族的特点，对法律和行政法规的规定作出变通规定”，“自治条例和单行条例依法对法律、行政法规、地方性法规作变通规定的，在本

自治地方适用自治条例和单行条例的规定。”《民族区域自治法》还规定：“上级国家机关的决议、决定、命令和指示，如有不适合民族自治地方实际情况的，自治机关可以报经该上级国家机关批准，变通执行或停止执行”。截至2003年底，民族自治地方共制定自治条例133个、单行条例384个，民族自治地方根据本地的实际，对婚姻法、继承法、选举法、土地法、草原法等法律的变通和补充规定有68件。

（三）使用和发展本民族语言文字

民族自治地方的自治机关在执行公务的时候，依照本民族自治地方自治条例的规定，使用当地通用的一种或者几种语言文字；同时使用几种通用的语言文字执行职务的，可以以实行区域自治的民族语言文字为主。内蒙古、新疆、西藏等民族自治地方，都制定和实施了使用和发展本民族语言文字的有关规定或实施细则。

新中国成立后，国家帮助10多个少数民族改进和创制了文字。到2003年底，中国有22个少数民族使用28种本民族文字。在中国，无论在司法、行政、教育等领域，还是在国家政治生活和社会生活中，少数民族语言文字都得到广泛使用。现在，中国共产党全国代表大会、全国人民代表大会和中国人民政治协商会议等重要会议上都提供蒙古、藏、维吾尔、哈萨克、朝鲜、彝、壮等民族语言文字的文件和同声传译。

（四）尊重和保障少数民族宗教信仰自由

中国少数民族群众大多有宗教信仰，有的民族多数群众信仰某种宗教，如藏族群众信仰藏传佛教，回、维吾尔等民族信仰伊斯兰教。民族自治地方的自治机关根据宪法和法律的规定，尊重和保护少数民族的宗教信仰自由，保障少数民族公民一切合法的正常宗教活动。截至2003年底，西藏自治区共有1700多处藏传佛教活动场所，住寺僧尼约4.6万人；新疆维吾尔自治区共有清真寺23788座，教职人员26000多人；宁夏回族自治区共有清真寺3500多座，教职人员5100人。各种宗教活动正常进行，少数

民族群众的宗教信仰自由得到充分尊重和保障。

（五）保持或者改革本民族风俗习惯

民族自治地方的自治机关保障各少数民族都有按照传统风俗习惯生活、进行社会活动的权利和自由。包括尊重少数民族生活习惯，尊重和照顾少数民族的节庆习俗，保障少数民族特殊食品的经营，扶持和保证少数民族特需用品的生产和供应以及尊重少数民族的婚姻、丧葬习俗等。同时，提倡少数民族在衣食住行、婚丧嫁娶各方面奉行科学、文明、健康的新习俗。

（六）自主安排、管理、发展经济建设事业

民族自治地方的自治机关根据法律规定和本地方经济发展的特点，合理调整生产关系和经济结构；在国家计划的指导下，根据本地方的财力、物力和其他具体条件，自主地安排地方基本建设项目；自主地管理隶属于本地方的企业、事业。民族自治地方依照国家规定，可以开展对外经济贸易活动，经国务院批准，可以开辟对外贸易口岸；民族自治地方在对外经济贸易活动中，享受国家的优惠政策。根据国家的国民经济和社会发展的总体规划，各民族自治地方结合实际，都制定了经济社会发展的规划、目标和措施。

民族自治地方的自治机关保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害。根据法律规定，确定本地方内草场和森林的所有权和使用权。依法管理和保护本地方的自然资源；根据法律规定和国家的统一规划，对可以由本地方开发的自然资源，优先合理开发利用。例如，四川阿坝藏族羌族自治州充分发挥世界自然遗产九寨沟、黄龙的优势，把旅游资源转换为旅游产业，在保护中开发，在开发中保护。

民族自治地方的自治机关有管理地方财政的自治权。凡是依照国家财政体制属于民族自治地方的财政收入，都由民族自治地方的自治机关自主地安排使用。民族自治地方的财政预算支出，按照国家规定，设机动资金，预备费在预算中所占比例高于一般地区。民族自治地方的自治机关在执行财政预算的过程中，自行

安排使用收入的超收和又山的下采资金。同时,民族自治地方的自治机关在执行国家税法的时候,除应由国家统一审批的减免税收项目以外,对属于地方财政收入某些需要从税收上加以照顾和鼓励的,可以实行减税或者免税。

(七) 自主发展教育、科技、文化等社会事业

民族自治地方的自治机关根据国家的教育方针,依照法律的规定,决定本地方的教育规划,各级各类学校的设置、学制、办学形式、教学内容、教学用语和招生办法。在少数民族牧区和经济困难、居住分散的少数民族山区,设立以寄宿为主和助学金为主的公办民族小学和民族中学,保障就读学生完成义务教育阶段的学业。招收少数民族学生为主的学校(班级)和其他教育机构,有条件的应当采用少数民族文字的课本,并用少数民族语言讲课;根据不同情况从小学低年级或者高年级起开设汉语文课程,推广全国通用的普通话和规范汉字。

民族自治地方的自治机关自主地发展具有民族形式和民族特点的文学、艺术、新闻、出版、广播、电影、电视等民族文化事业。组织、支持有关单位和部门收集、整理、翻译和出版民族历史文化书籍,保护民族地区的名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产,继承和发展优秀的民族传统文化。截至2004年8月底,中国有世界文化遗产、自然遗产、文化与自然遗产29个,其中,在民族自治地方的文化遗产有拉萨布达拉宫、丽江古城等2个;自然遗产有九寨沟、黄龙风景名胜区和“三江并流”自然景观等3个。此外,纳西东巴古籍文献列入“世界记忆遗产名录”。

民族自治地方的自治机关自主地决定本地方的科学技术发展规划,普及科学技术知识。自主地决定本地方的医疗卫生事业的发展规划,发展现代医药和民族传统医药。截至2003年底,全国共有民族医院157个,其中藏医院55个,蒙医院41个,维医院35个,傣医院1个,其他民族医院25个,实有床位5829张。

民族自治地方的自治机关自主地发展体育事业,开展民族传统体育活动。截至2003年底,中国共举办7次全国少数民族

传统体育运动会。2003年，在宁夏回族自治区举办的第七届全国少数民族传统体育运动会上，共有14个竞赛大项，表演项目125个。

四、国家对民族自治地方的支持和帮助

《宪法》规定：“国家尽一切努力，促进全国各民族的共同繁荣。”《民族区域自治法》进一步把上级国家机关支持、帮助民族自治地方加快发展，明确规定为一项法律义务。为贯彻落实《宪法》和《民族区域自治法》的规定，中国政府采取了一系列举措。

（一）把加快民族自治地方的发展摆到突出位置

国家在制定国民经济和社会发展规划时，充分尊重和照顾民族自治地方的特点和需要，根据全国发展的整体布局和总体要求，将加快民族自治地方的发展摆到突出的战略位置。为加快西部地区和民族自治地方的发展，中国政府于2000年开始实施西部大开发战略，全国5个自治区、27个自治州以及120个自治县（旗）中的83个自治县（旗）被纳入西部大开发的范围，还有3个自治州参照享受国家西部大开发优惠政策。西部大开发战略实施5年来，西部地区陆续新开工60个重大建设工程，投资总规模约8500亿元人民币，对带动民族自治地方经济社会发展发挥了重要作用。

（二）优先合理安排民族自治地方基础设施建设项目

国家在民族自治地方安排基础设施建设和开发资源的时候，适当提高投资比重和政策性银行贷款比重。需要民族自治地方配套资金的，根据不同情况给予减少或者免除配套资金的照顾。中国政府自第一个五年计划（1953—1957年）开始，就在民族自治地方安排了一批重点建设项目。如内蒙古包头钢铁基地、宁夏青铜峡水电站、新疆石油勘探等，以及四川至西藏、青海至西藏、新疆至西藏等公路干线和包头至兰州、兰州至西宁、兰