

民族政策研究成果选编

(第二辑)

国家民委政策法规司
一九九九年十二月



民族政策研究成果选编

(第二辑)

国家民委政策法规司
一九九九年十二月

编 选 说 明

国家民委原政策研究室所做的编选民族政策研究成果工作,机构改革后由政策法规司继续进行。这次编选的《民族政策研究成果选编(第二辑)》,从全国民委系统1998年度公开发表的民族政策、民族理论研究论文和内部调研报告中,按照重在研究成果的思想内容和质量,适当考虑地区、部门的原则,筛选编辑而成。编选工作由杨盛龙同志承担,经杨侯第、刘万庆同志审定。马国华同志也做了一些工作。

全国各省、自治区、直辖市民族工作部门,各计划单列市和新疆生产建设兵团民族工作部门,以及基层民族工作部门,国家民委机关各部门、直属各单位,初选和报送研究成果,做了大量工作,付出了辛勤的劳动,我们表示真诚的感谢。

本选编系内部印行,有关内容请勿公开引用。

由于编者水平所限,编选工作难免有疏漏和缺点、错误之处,恳请批评指正。

国家民委政策法规司
一九九九年十二月二十日

目 录

周恩来民族工作的理论与实践	刘宝明(1)
邓小平民族理论与面向 21 世纪的 民族工作	金炳镐 陈庆华(20)
邓小平理论是新时期民族工作的 指导思想	钟启泉(34)
浅谈邓小平“三个有利于”对少数民族 地区发展的指导意义	马福元(47)
邓小平共同富裕理论与民族地区的 发展	李筱文(58)
邓小平实事求是思想对民族地区的 重大意义	杨盛龙(65)
邓小平社会主义初级阶段理论与 新时期民族工作	北京市民委(71)
社会主义市场经济体制下民族经济 优惠政策思考	闻继霞(80)
促进四川藏区发展优惠政策研究	赵克彬(90)
新中国民族教育政策的形成与发展	王铁志(115)
论市场经济条件下加强民族团结的 重要性	胡尔曼巴依(163)

藏区现代化进程的十大障碍

与对策思考 尕藏才旦(175)

秦皇朝民族政策述论 龚 荫(201)

略论调整和健全民族法体系结构 王 平(216)

试论我国民族法实施监督机制的

现状、问题及对策 王允武(220)

坚持民族平等 保障合法权益

..... 王 波 马冬青(233)

朝鲜半岛对辽宁省朝鲜族的影响

与我们的对策 白光律(239)

邕宁沿海经济走廊开发区崛起的

启示 覃乃昌(251)

制约内陆少数民族地区发展的

深层次问题分析 覃章厚(263)

山东少数民族经济发展情况的

调查与建议 王树理(276)

新疆兵团少数民族经济发展现状

与加快发展措施 薛承芳(283)

海南少数民族地区扶贫八种模式

..... 海南省民宗厅政策研究室(287)

宁夏“人畜饮水工程”工作研究

..... 宁夏回族自治区民委(297)

加强扶持力度

加快民族地区脱贫致富 林永进(310)

试论民族文化在建设文化大省中	
的作用	段金录(316)
论面向 21 世纪少数民族领导人才	
资源开发	李建辉(330)
加大培养少数民族干部力度	
促进民族地区发展繁荣	苏太恒(349)
当代中国民族关系研究报告	
.....	国家民委民族关系调研组(361)
湘滇鄂三省民族政策法规调研报告	
.....	国家民委民族政策法规调研组(409)
贯彻实施民族区域自治法及	
两个条例情况调查报告 ...	内蒙古自治区民委(428)
北京牛街地区现状调研报告	
.....	北京牛街地区现状调查组(440)
关于影响民族关系问题的调查	
.....	上海市民委课题组(476)
云南边境发展与稳定调研报告	
.....	云南省民委政法处(491)
民族地区经济发展情况调研报告	
.....	国家民委经济发展司(502)
关于加快民族地区资源开发问题的	
研究报告	胡敬萍(520)
贵州民族地区非公有制经济发展	
问题调研报告	张北平(543)

徐州无锡四市外来少数民族

流动经商情况调查 沈党生 张全录(563)

民族文化工作调查报告

..... 国家民委文化教育调研组(570)

福建省少数民族教育调查报告

..... 福建省少数民族教育课题组(594)

民族干部队伍现状及对策研究

..... 国家民委民族干部专题调研组(599)

关于区县府民族宗教工作机构

设置的调研报告 余永康(624)

1997 年世界民族关系热点综述

..... 国家民委民族问题研究中心(629)

周恩来民族工作的理论与实践

刘 宝 明

周恩来民族工作的理论与实践,是周恩来同志一生光辉思想和伟大实践的重要组成部分。他高度重视民族问题和民族工作,提出了一系列正确解决我国民族问题的重要观点,并成功地指导了我国民族工作的伟大实践。他在青岛民族工作座谈会上发表的《关于我国民族政策的几个问题》的重要讲话,成为我党民族工作史上具有划时代意义的重要文献,是指导我国社会主义时期民族工作的行动纲领,是我党民族工作史上的一个重要里程碑,集中体现了周恩来民族工作的基本思想。周恩来民族工作理论与实践的突出特点是,实事求是,理论联系实际,充分反映了周恩来同志追求真理的伟大科学精神和实践精神,在理论上和实践上进一步丰富和发展了马列主义民族问题学说。周恩来民族工作理论与实践的一系列重要成果,永远是我们做好民族工作的行动指南。

一、关于民族平等

坚持民族平等原则,努力实现各民族在一切权力上的平等,是周恩来民族工作理论与实践的主要内容。早在1949年,周恩来同志就指出,新民主主义民族政策的基本精神是“使中华人民共和国成为各民族友爱合作的

大家庭”^①。1951年，他又明确指出：“中华人民共和国境内各民族一律平等。”^②周恩来民族平等思想具有丰富的内涵，他不仅主张各民族无论人口多少、社会发展程度高低，都一律平等，而且主张民族平等不能局限于政治上，还应该体现在经济、文化等各个方面。他强调，民族只有社会发展程度高低的差别，而没有优劣之分。指出，“决不能说这个民族是优秀的，那个民族是劣等的，这种想法是完全错误的种族主义的想法。”^③周恩来民族工作的一系列伟大实践，充分反映了他的这一主张。

周恩来同志具体组织和领导了中央少数民族访问团的访问工作。建国初期，民族工作千头万绪。为了向各民族群众宣传党的民族政策，弄清我国的民族情况，进一步疏通民族关系，中央决定派访问团，分成西南、西北、中南等几路到少数民族地区进行访问活动。周恩来同志不仅为访问团亲笔题词，而且亲自为访问团作报告，听取访问团的工作汇报。这次访问活动产生了极为广泛的影响，把毛主席和党中央的问候带给了少数民族，宣传了党的民族政策，有效地疏通了民族关系，使党对我国的民族情况有了进一步认识，标志着新中国民族工作的良好开端。正如周恩来同志所说：“经过中央民族访问团到各少数民族地区访问、各少数民族代表来京开会及其他方面的工作，沟通了中央人民政府同各民族间的精神联系，促进了各民族对伟大祖国的体认。”^④

周恩来同志具体组织和领导了我国民族工作史上具有划时代意义的民族识别工作。中国究竟有多少个民

族？在新中国民族识别以前，一直是个未知数。要体现民族平等，就要进行民族识别，弄清民族情况。在民族识别中，周恩来强调要坚持马列主义的指导与我国的实际相结合的原则，既要考虑历史因素，又要强调现实因素。既要有利于民族团结，又要实事求是。强调要与少数民族干部群众商量。他亲自与少数民族干部群众座谈，听取他们的意见和建议。民族识别为一大批历史上从不被承认的少数民族确立了平等地位，增强了民族工作的针对性，促进了各民族的大团结。

周恩来同志亲自主持制定了旨在体现民族平等的一系列重要文件。1950年11月24日，他主持政务院第64次会议，批准了《培养少数民族干部试行方案》和《筹办中央民族学院试行方案》。1951年5月，他主持召开政务院会议，讨论通过了《中央人民政府政务院关于处理带有歧视或侮辱少数民族性质的称谓、地名、碑碣、匾联的指示》，对带有歧视或侮辱性质的有关少数民族的地名、碑碣、匾联等分别给予禁止、更改、封存或收管。1952年2月，他主持召开政务院第125次会议，通过了《政务院关于保障一切散居的少数民族成分享有民族平等权利的决定》，对保护散居地区少数民族的利益作出了全面规定。

周恩来同志主张，实现各民族在政治、经济、文化各方面事实上的完全平等，国家和汉族有责任大力帮助少数民族发展经济文化。1950年，他在给藏族干部研究班作报告时指出：“汉民族处于有利条件，有较高的经济文化，是应该帮助其他民族发展的，友好的扶助少数民族的

发展是需要的”，“中央人民政府一定要改善少数民族的经济”，“我们一定保证在一、二十年内把少数民族的政治经济文化发展起来”^⑤。1956年，他指出：“最根本的问题是帮助少数民族发展生产，改善生活”，“如果少数民族在经济上不发展，那就不是真正的平等”^⑥，“国家必须用特别的努力和采取有效的措施来改善各民族的地位，帮助少数民族实行区域自治，促进各少数民族的经济和文化发展，实现各民族的完全平等。”^⑦

周恩来同志把发展少数民族语言作为体现民族平等的一项重要工作对待。在他的关怀下，1950年，中央人民广播电台设立了民族语言广播；1956年，有关部门组织了七个语言调查工作队，分赴全国各少数民族地区开展少数民族语言调查，获得了大量科学资料，为随后制定少数民族文字方案奠定了基础；1974年，成立了中央马克思恩格斯列宁斯大林毛泽东著作少数民族语文编译局。他每次到民族地区视察，都要问当地的汉族干部学了少数民族语言没有，并把学习少数民族语言好坏作为衡量干部政治水平高低的重要标准。1964年，他在与新疆部队政治部文工团的同志谈话时指出：“你们要好好学习少数民族语言，只有学好少数民族语言，才能更好地为边疆各族人民服务。我听到许多民族同志学汉语，学得很好，而汉族同志往往学民族语言差，这就不太好了。”^⑧他本人还带头学习少数民族日常用语，到少数民族地区视察时，就用民族语言向当地群众问好。

二、关于加强民族团结，维护祖国统一

周恩来认为,必须高度重视民族问题,不断加强民族团结。这是革命和建设取得成功的重要保障。号召人们要像爱护自己的眼睛一样爱护民族团结。1956年5月,他在国务院机关干部大会上讲话时指出:“民族不分大小,应互相依存,互相团结才有利。”^⑩同年7月,他在关于民族工作的一次讲话中指出:“我国各民族只有团结合作,互相帮助,才能够顺利地完成建设社会主义祖国的共同任务。”^⑪同年12月,他在视察云南德宏傣族景颇族自治州时指出:“我们必须象爱护自己的眼睛一样,维护祖国的统一和民族的团结。只要各民族团结互助,就能充分调动各族人民的力量,有利于各民族共同发展,有利于祖国社会主义建设。”^⑫

周恩来强调,加强汉族干部与少数民族干部的团结是搞好民族团结的关键。强调汉族干部和少数民族干部要互相学习,互相帮助。汉族干部要“从各方面切实尊重少数民族的平等权利,尊重少数民族人民的意见”^⑬;汉族干部群众要充分认识少数民族的历史贡献和民族地区的重要地位,增强与少数民族搞好团结的自觉性。他指出,“汉民族地区工农业方面比较发展,而在少数民族地区的地下,则有无数的宝库。……将来把少数民族地区地下宝藏开采起来,就会更大的帮助祖国。少数民族的贡献会比汉族的贡献大”;^⑭强调汉族应主动多替少数民族着想,主动与少数民族搞好团结。认为“只有这样主动地替他们着想,才能够团结好少数民族”。^⑮

周恩来指出,必须切实尊重少数民族的风俗习惯和

宗教信仰。“如果不尊重,就很容易刺激感情”;对少数民族的风俗习惯不要随便评论。汉族同志不能认为自己的风俗习惯就是好的,别人的风俗习惯就是落后的。这种思想是资产阶级民族主义的思想;各民族风俗习惯的改革,要在经济文化发展的基础上,由本民族群众自主自愿进行,决不能包办代替,更不能强加于人。信教的与不信教的、信仰不同宗教的群众,要互相团结,互相尊重,互相合作。

周恩来强调,加强民族团结,必须反对大汉族主义和地方民族主义,其中,主要是反对大汉族主义。指出“这两种民族主义都是资产阶级民族主义的表现”,是影响我国民族团结的重要因素,要看到这两种错误的危害性。他指出,如果在汉族中还有大汉族主义,发展下去就会产生民族歧视的错误。如果在兄弟民族中还存在地方民族主义,发展下去就会产生民族分裂的倾向。周恩来指出,虽然两种民族主义都是错误的,但不能将二者完全相提并论。由于汉族在中国人口最多,处于统治地位的时间最长,大汉族主义存在的时间也最长。加上汉族经济文化相对比较发达,容易忽视兄弟民族的利益,甚至歧视兄弟民族,所以,“特别要注意反对大汉族主义”。周恩来指出,这两种错误基本上属于人民内部矛盾,“应当用处理人民内部矛盾的原则来解决”,“从民族团结的愿望出发,经过批评和斗争,在新的基础上达到我国各民族间进一步的团结”。周恩来指出,对待地方民族主义倾向不能持简单的批评态度,要注意研究地方民族主义倾向产生的

根源,帮助兄弟民族了解产生民族主义倾向的原因。少数民族大多处在边远地区,对汉族地区的情况不了解,对一些发展现象一时不认识,容易产生怀疑态度和消极心理。尤其是历史上汉族反动统治阶级压迫统治少数民族,这种压迫所带来的消极影响不可能在短时期消除,一些少数民族群众免不了还会带着怀疑的眼光看待汉族,这是很自然的。不能把这些由于历史、社会、经济的原因而产生的怀疑和不信任,都说成是地方民族主义倾向。他指出,兄弟民族产生地方民族主义倾向,有很多客观原因,要认真分析这些原因,否则就可能得出错误结论。周恩来指出:“反对两种民族主义,必须从建设强大社会主义祖国这个共同目标出发。如果没有这样一个共同目标,就反对不了这两种民族主义。”他指出,汉族同志在批判地方民族主义倾向时,应该首先站在兄弟民族的角度想一想,否则容易产生民族歧视。兄弟民族在批判大汉族主义时,也应该站在汉族的角度想一想,“一定要在共同目标下批评汉族中的大汉族主义”,“不然就会助长民族分裂的倾向,不能达到民族间的团结”。

周恩来指出,国家的统一符合各民族的根本利益,各民族必须自觉维护国家的统一。他指出,“中国的民族宜合不宜分,应当强调民族合作,民族互助,反对民族分裂,民族‘单干’”。指出,中国是被帝国主义压迫的国家,是从反殖民主义的斗争中,从民族独立运动中发展起来的,宜合不宜分。只有合起来组成一个民族大家庭,才能抵抗帝国主义的威胁和侵略。中国到任何时候都必须强调

民族的团结和国家的统一。周恩来同志亲自主持了中央人民政府与西藏地方政府的谈判，签订了和平解放西藏办法的协议，使西藏回到了祖国的怀抱。周恩来强调，在维护祖国统一的问题上，不能有丝毫的含糊，要敢于并善于旗帜鲜明地同分裂主义作坚决的斗争。在达赖集团背叛祖国，走上分裂国家和民族的道路以后，周恩来同志想尽一切办法，向达赖分析了国内国际形势，晓以大义。指出“爱国前途光明，叛国后果严重”，任何分裂祖国的阴谋都是注定不能得逞的，劝说达赖不要成为历史的罪人。针对印度总理尼赫鲁发表一些干涉中国内政的言论，周恩来在印度访问期间，同尼赫鲁进行了尖锐、复杂而巧妙的斗争。谴责了尼赫鲁纵容达赖从事分裂活动的错误做法，表明了中国政府和人民维护国家统一的鲜明态度和坚强决心。

三、关于促进各民族共同繁荣

周恩来指出，各民族共同繁荣是我们党民族政策的根本立场，是民族工作的根本出发点，是全党的一项重大政治任务。他在1954年的政府工作报告中指出：“帮助少数民族经济和文化的发展，使各民族能够逐步达到实际上的平等，是我们历来所主张和执行的政策。”1957年8月，他在《关于我国民族政策的几个问题》的重要讲话中指出：“我们社会主义的民族政策，就是要使所有的民族都得到发展，得到繁荣”，“我们国家的民族政策，是繁荣各民族的政策”，“我们的根本政策是要达到各民族的繁荣”，“全中国的现代化一定要全面地发展起来。我们不

能使落后的地方永远落后下去,如果让落后的地方永远落后下去,这就是不平等,就是错误”^⑭。

周恩来强调,各民族共同繁荣是社会主义的重要特征。社会主义消灭了民族压迫,为各民族共同繁荣创造了条件;实现各民族共同繁荣,既是社会主义建设的一项重要任务,又是社会主义优越性的重要体现。他在谈到建设社会主义工业化国家时指出:“建设社会主义工业化的国家,是任何民族都不能例外的。我们不能设想,只有汉族地区工业高度发展,让西藏长期落后下去,让维吾尔自治区长期落后下去,让内蒙牧区长期落后下去,这样就不是社会主义国家了。我们社会主义国家,就是要使所有的兄弟民族地方、区域自治的地方都现代化。”^⑮

周恩来强调,社会主义道路是各民族共同繁荣的必由之路。必须努力引导各少数民族走社会主义道路。早在1951年,他就指出,各民族内部的适当改革,是各民族繁荣进步、逐渐跻身于先进民族行列所必须经过的阶段。1956年7月,他又指出,“尊重少数民族这里包含帮助他们进行民主改革、社会主义改造。”^⑯同年他又指出,我国各民族都要通过改革和改造过渡到社会主义,把奴隶、农奴从旧制度下解放出来。通过民主改革,使各族群众获得生产资料,调动各族群众的积极性,发展各民族的生产,提高他们的生活水平。他指出,“经济改革是各民族必须走的路。走这条路才能工业化、现代化”,“只有改革才能使民族繁荣。”^⑰他强调,民族地区的民主改革和社会主义改造必须坚持慎重稳进的方针;改革的步骤和方

式必须与各民族社会发展阶段的特点相适应；改革必须符合本民族绝大多数群众的意志，必须充分依靠少数民族干部，与各民族的上层人士商量，争取他们对改革的支持。一时难以取得一致意见的，就等一等，等取得他们的同意后再进行。实践证明，周恩来同志的这些主张是完全正确的。少数民族地区的民主改革和社会主义改造基本坚持了慎重稳进的方针。

周恩来强调，必须采取特殊措施帮助少数民族加快发展经济。他指出，发展少数民族的经济，对于我们国家的现代化有极其重要的意义；帮助少数民族发展经济，不仅对少数民族有利，对汉族也很有利；开发少数民族地区的资源，是国家完成社会主义经济建设必不可少的因素。1957年，他在青岛民族工作座谈会上指出，把我国建设成为一个强大的社会主义国家，不能单靠汉族，汉族人口多，经济、文化比较发展，但是可开垦的土地已经不多，地下资源也不如兄弟民族地区丰富。兄弟民族地区的资源开发是祖国工业化的有力后盾。但是，兄弟民族地区的资源还没有开发，劳动力少，技术不够，没有各民族特别是汉族的大力帮助，也不可能单独发展。各个民族必须互相帮助，互相支持，在共同发展的目标下建设社会主义祖国。周恩来特别强调，由于历史上汉族反动统治阶级压迫少数民族，汉族应该以还债的心情帮助少数民族发展经济文化。有了这种心情，就能增强主动性，有利于加强民族团结。

周恩来指出，民族地区应根据实际可能，建立起有本