

中國

民族政策简史

ZHONGGUOMINZUZHENGCEJIANSHI

通观中国民族政策的发展历史，我们可以很清楚地看到历代中国民族政策无论是羁縻政策，还是怀柔政策；也无论是和亲政策，还是宗教政策，都体现了从多元走向一体的『大一统』倾向和趋势。

徐杰舜 罗树杰 许立坤 著

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

中國



民族政策简史

ZHONGGUOMINZUZHENGCEJIANSHI

徐杰舜 罗树杰 许立坤 著

图书在版编目(CIP)数据

中国民族政策简史 / 徐杰舜, 罗树杰, 许立坤著.

— 银川: 宁夏人民出版社, 2011.8

ISBN 978-7-227-04798-8

I. ①中… II. ①徐… ②罗… ③许… III. ①民族政策—历史—中国—古代 IV. ①D691.72

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 174125 号

中国民族政策简史

徐杰舜 罗树杰 许立坤 著

责任编辑 李秀琴 周立军

封面设计 晨 皓

责任印制 李宗妮

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社 出版发行

地 址 银川市北京东路 139 号出版大厦(750001)

网 址 <http://www.yrpubm.com>

网上书店 <http://www.hh-book.com>

电子信箱 renminshe@yrpubm.com

邮购电话 0951-5044614

经 销 全国新华书店

印刷装订 宁夏捷诚彩色印务有限公司

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 30.25 字 数 552 千

印刷委托书号 (宁)0008692

印 数 1500 册

版 次 2011 年 10 月第 1 版

印 次 2011 年 10 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-227-04798-8/D·351

定 价 56.00 元

版权所有 侵权必究



第一章 导 论	1
第二章 先秦的民族政策	15
第一节 背 景	15
第二节 夏商周时期的民族政策	20
第三节 春秋战国时期的民族政策	28
第四节 小 结	39
第三章 秦汉的民族政策	42
第一节 背 景	42
第二节 秦帝国的民族政策	46
第三节 西汉的民族政策	51
第四节 王莽时期的民族政策	69
第五节 东汉的民族政策	71
第六节 小 结	78
第四章 三国两晋南北朝的民族政策	82
第一节 背 景	82
第二节 三国的民族政策	88
第三节 西晋的民族政策	96
第四节 东晋和南朝的民族政策	99
第五节 十六国和北朝的民族政策	106
第六节 小 结	114
第五章 隋唐的民族政策	117
第一节 背 景	117
第二节 隋帝国的民族政策	123



第三节 唐帝国的民族政策	129
第四节 小 结	146
第六章 宋辽夏金的民族政策	151
第一节 背 景	151
第二节 宋王朝的民族政策	159
第三节 辽夏金的民族政策	172
第四节 小 结	187
第七章 元帝国的民族政策	191
第一节 背 景	191
第二节 元帝国的民族政策	196
第三节 小 结	221
第八章 明帝国的民族政策	227
第一节 背 景	227
第二节 明帝国的民族政策	233
第三节 小 结	272
第九章 清帝国的民族政策	279
第一节 背 景	279
第二节 后金的民族政策	287
第三节 清帝国前期的民族政策	300
第四节 晚清的民族政策	350
第五节 小 结	360
第十章 中华民国的民族政策	367
第一节 背 景	367
第二节 孙中山三民主义的民族政策	378
第三节 北洋军阀政府的民族政策	388
第四节 国民党政府的边疆政策	393
第五节 民主革命时期中国共产党的民族政策	410
附 录	
一、20 世纪 90 年代以来中国历代民族政策研究综述	428
二、1949~1989 年中国民族政策研究论文索引	456
后 记	476

第一章 导 论

中国,这个古老而又多民族的国家,靠什么来协调复杂的民族关系,以维护国家的统一?靠的是民族政策。

政策,是国家或政党为实现一定历史时期的路线而制定的行动准则。它是阶级社会的产物,是国家和政党的产物。民族政策则是国家或政党为协调民族关系、解决民族问题而制定的行动准则。

中国社会自秦汉以后,汉族逐步发展成为占人口绝大多数的主体民族,汉族的封建地主阶级又长期占据统治地位,在汉族“人口众多”、少数民族“地大物博”的背景下,如何协调复杂的民族关系,以维护汉族统治阶级的利益,这是历代汉族统治者必须考虑的重大政治问题。众所周知,在一些历史时期,一些少数民族的统治阶级也曾一度成为中国的统治者,如“五胡十六国”、北朝,以及元、清两代。这些人口少的民族如何统治人口多的汉族,以维护占据全国统治地位的少数民族统治阶级的利益,也是历代少数民族统治者不得不考虑的重大政治问题。

就是在这样的大背景下,历代封建帝国及民国政府都从当时民族和民族问题的历史实际出发,制定一系列民族政策,以协调民族关系,解决民族问题,从而使中国的民族政策成为历史悠久、内容丰富的一座政策学宝库。

中国民族政策的历史十分悠久。

以中国历史上著名的和亲政策为例,其始于黄帝部落和炎帝部落的世代通婚,发展至周代,不仅姬、姜两姓世为婚姻,而且其他各族间的和亲通婚已成为传统习惯,如姬姓的晋国和嬴姓的秦国,子姓的宋国和姬姓的鲁国世代通婚,甚至晋

国公室贵族还常和戎、狄通婚。到了春秋战国时代,和亲通婚已成为华夏诸国与蛮、夷、戎、狄等通行的一项重要民族政策。

由于秦统一中国所带来的历史影响,到了汉代,中原汉族与边疆少数民族的关系更加突出,和亲政策也就被置于令人瞩目的地位。因此,昭君出塞不仅成了中国民族关系史中的佳话,也是和亲政策的典范。作为协调民族关系,解决民族问题的一项传统政策,“和亲”一直延续到清代,经历了两千多年历史的风风雨雨,上演了一幕又一幕民族关系发展史中的悲剧和喜剧。

又以中国历史上传统的怀柔政策为例,其始原可溯到尧舜禹时代。《韩非子·五蠹》云:“当舜之时,有苗不服,禹将伐之。舜曰:‘不可,上德不厚而行武,非道也。’乃修道三年,执干戚舞,有苗乃服。”周文王“之治西土……不为大国侮小国,不为众庶侮鰥寡,不为暴势夺穉人黍稷狗彘,天屑临文王慈”。于是各诸侯国都尊周而共同灭商,以五万人的西方小国而入主中原。这种怀柔政策,在以后的历史发展中不断充实、完善。西汉的怀柔政策中,就有了封侯拜爵、封册笼络的内容。南朝时,赐封少数民族首领,即使朝代更迭,其封爵和官职也不变,所谓“蛮酋世袭,事炳前叶”^①。到了唐朝,还提出了“无为而治”“四夷归伏”的怀柔原则,招抚、册封等构成了其怀柔政策的基本内容。就是由少数民族建立的元、清两代,仍然实行了怀柔政策,忽必烈就明确提出了“以其俗而柔其人”^②的原则,实行了崇文尊儒、联姻和亲,以及对吐蕃实行政教合一等怀柔政策。清代满族贵族则对汉族实行了满汉分居、停止圈地、笼络汉官、开科取士、尊孔崇理等政策。

再以中国历史上特有的行政管理政策为例。中国历代封建王朝的统治者都认识到少数民族地区的特殊性,在行政管理方面实行了羁縻政策。所谓羁縻,《史记·司马相如·索引》云:“羁,马络头也;縻,牛缰也。”《汉官仪》则一语破的,其云:“马之羁,牛之缰,言制四夷如牛马之受羁縻也。”就是说在维护国家统一的前提下,保持和基本保持少数民族原有的社会组织形式、统治机构,承认其酋长、首领在本民族和本地区中的政治地位和统治权力,并封授一定的官职,由少数民族酋长、首领自己管理本民族内部的事物,其对中央政府一般只有朝贡的义务,而无赋税的义务。秦统一全国后,即在少数民族地区设置了有别于一般郡、县的“道”。两汉则一方面承秦制,在一些少数民族地区设道,另一方面又推行“属国制”,明确规定属国“不改其本国之俗而属于汉”的羁縻原则。南朝时设置左郡左县,以及僚

① 《南齐书·蛮传》。

② 《元史·释老传》。

郡、徕郡来羁縻少数民族地区,既不打乱少数民族原有的社会组织,也不干涉其内部事务,所谓“宜存名以训殊荣”^①。唐时对少数民族地区实行了羁縻府州的区划,以少数民族的“部落列置州县”;任命少数民族首领为羁縻府州的各级官吏,替相统率,皆得世袭,但不得自立为王侯;不直接向国家缴纳赋税,户口不呈送户部,仅向朝廷朝贡方物土产;可保留兵卒,守疆卫士,服从朝廷的调遣,从而使自秦始的羁縻政策制度化了。宋承唐制,继续实行羁縻府州制,发展到元代,形成土官制度,即明代的土司制度。土司制度作为羁縻政策最为完善的一项制度,其在土官设置、土司的任命、土司的承袭、土司的奖惩、土司的义务,以及对土司的监督都有严格而周密的规定,使羁縻政策发展到了高峰。清代继续实行了土司制度。这样,从秦开始对少数民族实行以“羁縻”为主要内容的特殊行政管理政策,也经历了两千多年历史的风风雨雨,为统一的多民族的中国的巩固和发展作出了不可磨灭的贡献。

除此之外,诸如开拓政策、移民政策、教育政策、宗教政策、汉化政策、讨伐政策等,也都伴随着中国社会的发展,显示出历史的源远流长。

二

中国民族政策的内容异常丰富。

中国历代的民族政策从内容上来说,既有政治方面的,又有军事方面的;既有经济方面的,又有文化教育方面的;既有宗教方面的,又有风俗习惯方面的;既有行政管理方面的,又有因俗而治方面的。

中国民族政策内容的丰富还表现在它的一些规定十分具体。拿土司制度来说,明代土司的设置即分文职和武职两种;土司的任命要赐予诰敕、印章、冠带及符牌等信物,作为朝廷命官的凭证;土司的承袭,必须赴京受命,并要学习礼仪三个月;对土司的奖惩分明,有功者多给升迁,有罪者不一任姑息,绳之以法;土司的义务有朝贡、纳赋、出土兵三项;对土司的监督则有军事领摄,土流参用;土司相互争斗以及土司绝嗣时进行改土归流;等等。所有这些有关土司制度的规定都非常具体。

从民族政策的对象来看,有汉族封建统治者对少数民族所实行的政策如开拓政策、怀柔政策、羁縻政策、和亲政策、经济政策、教化政策等,也有少数民族封建

^① 《南齐书·蛮传》。

统治者对汉族所实行的政策,如十六国的胡汉分治政策,元代的歧视和压迫汉人和南人的政策,清代的钳制汉族的政策、满汉分居政策、停止圈地政策、笼络汉官政策、开科取士政策、尊孔学理政策、满汉联姻政策等,还有少数民族统治者针对少数民族的政策,如十六国及北朝的汉化政策,元代蒙古人享受特权的政策、重用色目人的政策,清代“首崇满洲”的政策、满蒙联盟的政策等。所有这些,从另一个侧面显示了中国民族政策的丰富多彩。

从民族政策的性质来看,中国的民族政策中,有具有进步意义的政策如夏商周时期的德化怀柔政策,秦帝国时期的移民戍边政策,两汉时期的和亲政策,北魏的汉化政策,唐代的怀柔政策,明代的土司制度、教化政策,清代的改土归流政策等。这些政策或推动了少数民族经济文化的发展,或增强了各民族间的友好往来,促进了国家的统一。但是,由于历史和阶级的局限性,也有反动的政策,如王莽时期歧视少数民族、干涉少数民族内部事务、无端使用武力的政策,孙吴征讨掠夺山越的政策,南朝的讨伐政策,辽夏金的民族压迫政策,元代的等级政策,清代的不平等政策等。这些政策破坏了民族关系,阻碍了社会进步。另外,还有一些具有二重性的政策,如夏商周时期的征诛融合政策,春秋战国时期的兼并统一政策,曹魏的征兵招抚政策,以及两汉、隋、唐、元、明、清的开拓政策中的军事政策等,这些政策一方面具有战争的残酷性,反映了封建统治阶级的阶级本质,另一方面,客观上有利于国家的统一、社会的进步。所有这些又从一个侧面显示了中国民族政策的丰富多彩。

三

在两千多年的历史发展中,中国的民族政策形成了独具特色的开拓性、怀柔性、羁縻性、融合性、因俗性。

开拓性,体现了民族政策中为扩充疆域服务的特点。

统一,是古代中国历史发展的一个大趋势。从秦始皇统一中国开始,每一个统一中国的封建王朝在处理边疆少数民族关系问题上,无不奉行开疆拓土的民族政策。

秦灭六国后,兵不解甲,北伐匈奴,南击百越,开展了大规模的对周边民族开疆扩土战争。西汉之时,从汉武帝开始,对周边各民族展开了更大规模的开疆拓土战争,北败匈奴,南灭南越,征服闽越,讨伐西南夷,威震哀牢夷。唐帝国

时,唐太宗为了开疆拓土,取得东北至辽东,西逾葱岭,北越大漠,西南到吐蕃,耗费了毕生精力。元代蒙古族统治者驰骋中华大地,用武力降服吾儿,击灭西辽、西夏,大败金朝,攻占大理和吐蕃,驱宋廷入海。清帝国的满族统治者先征服了东北的蒙古、达斡尔、锡伯、鄂伦春、鄂温克等族后,于1644年入关,金戈铁马征服了中原汉族,击败了蒙古准噶尔部,设置了驻藏大臣,招抚了“苗疆”,建立了北至恰克图,南至海南岛、西沙群岛,西至葱岭,东至黑龙江、库页岛的幅员广阔的统一多民族的封建王朝国家。这种开拓性,既表现了封建时代统治者的阶级本性,也反映了中国疆域发展的历史过程。

怀柔性,体现了民族政策中用政治和经济手段笼络其他民族的特点。

历史上,中国各民族之间,无论在政治上还是经济上或是文化上都是极不平衡的。一般来说,汉族的政治、经济、文化都是处于较先进的地位,因此,在开疆扩土中,汉族封建统治者为了巩固统一和扩大版图,对被征服或臣服的少数民族不得不实行用政治和经济手段进行安抚笼络的怀柔政策。秦汉之“和亲”,即开怀柔政策之端,和亲政策的实行使得封建王朝国家得以“寝兵、休卒、养马、世世昌乐”“天下大安”^①。南朝之时,在与北朝的对峙之中,更是制定了对少数民族上层人物封爵、对少数民族减轻租税等一系列的怀柔政策。唐代亦然,不仅少数民族的首领被封为羁縻府州的都护、都督、刺史,不仅少数民族不直接向国家缴纳赋税,户口不呈送户部,羁縻府州还可保留兵卒。明代同样实行对少数民族“怀之以德,持之以礼”的政策。

汉族统治者如此,少数民族统治者对汉族也实行了怀柔政策,无论是五胡十六国的少数民族统治者,还是辽、夏、金、元和清的统治者,入主中原后,在汉族的汪洋大海中,为了站稳脚跟,巩固其统治地位,尽管开始总有一段时间的战争征服过程,但最后无不对汉族实行怀柔政策,特别是笼络汉族士大夫们为他们的统治服务。例如契丹统治者早在五代十国之时,即注意利用逃入契丹的汉族官僚和有识之士。阿保机更是注意从被征服的汉族士大夫中选用人才,委以重任。清帝国的统治者开始曾对汉族实行野蛮的圈地和强迫同化的剃发令,但统一全国后,康熙皇帝即调整了政策,其一,在经济上停止了圈地,减轻税粮,奖励垦荒,并把一部分田地分给汉族农民。其二,在政治上对满汉官员的品级进行了调整,并开科取士,使大批汉族知识分子进入了清政府任官。其三,在思想文化上崇奉孔子,宣扬忠君思想和三纲五常等汉族传统道德。所以中国民族政策的怀柔性不仅指汉族

^① 《史记·匈奴列传》。

统治者对少数民族的怀柔政策,也包括了入主中原的少数民族统治者对汉族的怀柔政策。

当然,从本质上看,封建统治者实行怀柔政策无非是为了巩固自己的统治地位,但从形式上来说,不能不承认汉族封建统治者注意了各民族发展的不平衡,并从这种不平衡出发,对少数民族采取了种种笼络手段,这既有利于巩固其统治地位,又在客观上促进了少数民族经济的发展,这是一方面。另外一方面,入主中原的少数民族统治者对汉族实行怀柔政策,就在一定程度上缓和了民族矛盾,这对巩固其统治地位当然是有作用的,但更重要的是,由于这种怀柔政策的实行,才使得少数民族统治者能够建立像元朝和清朝这样的全国统一政权。因此,对中国民族政策的怀柔性必须给予充分的肯定。

羁縻性,体现了民族政策中“以夷制夷”,给予少数民族一定自主权的特点。

中国古代的封建王朝对少数民族实行了一种羁縻政策,即俗话说“以夷制夷”的政策,那就是以少数民族的部落所在地划分地域,设立特殊的行政单位,任用少数民族首领为“土官土吏”,除在政治上隶属于中央王朝,经济上有朝贡的义务外,其余一切事务均由少数民族首领自己管理。

秦汉之时,除在少数民族地区设置边郡边县以区别于内地的郡县外,还在少数民族聚居的一些地区设置了“道”和“属国”二级特殊的地方行政单位。所谓“道”,即设在少数民族地区的县。《史记·五帝本纪》云“县有蛮夷曰道”,《后汉书·百官志五》亦云“凡县主蛮夷曰道”。所谓“属国”就是灭少数民族所建之国,存其国号,而隶属汉朝,其地位相当于郡,而与郡不同的是其为少数民族地区,有半独立的地位^①。这种道和属国就具有明显的羁縻性。

南朝之时,在少数民族聚居地区设置左郡、左县。所谓左郡、左县,一方面意味着少数民族地区的郡县与内地的郡县不同,有其特殊性,固在郡县之前冠以“左”字,以示区别。有的则干脆直呼“僚郡”“俚郡”。这种左郡、左县或僚郡、俚郡,既不打乱少数民族原有的社会组织,也不干预其内部事务,也是给“酋豪”封官加爵,利用他们对本民族实行统治。可见,左郡、左县或僚郡、俚郡上承秦汉的道和属国,亦带有鲜明的羁縻性。

到了唐代之时,更是明确设置羁縻府州。所谓羁縻府州,就是在不破坏国家统一的前提条件下,保持或基本保持各少数民族原有的统治机构,承认其原有首

^① 参阅《宋史丛考》上册,第221页。



领的政治地位和直接统治本民族的权力。与此同时,唐帝国政府又对羁縻府州、县有行政领导权,实施法律权,征调兵马权,收取贡赋权,表明羁縻府州只是唐中央政府统辖下的地方一级行政机构。

宋承唐制,继续实行建立羁縻州、县的政策。推其雄长者为首领,不强行汉法治理少数民族,所不同的唐朝只是将土官调离本土,制定了土官承袭法,规定了土官的纳贡义务,显得更严密一点。这种羁縻府州,上承南朝的左郡左县,更具有鲜明的羁縻性。

元明之时,土司制度确立。所谓土司就是以少数民族首领充任并世袭的官职。中央政府对少数民族地区阅户籍民,封民族首领为“土官土吏”,赐以诰敕(即任命书)、印章、虎符、驿玺书、金银符作为信物。从某种意义上来说,土司制度总承道和属国、左郡左县、羁縻府州的特点,集中国民族政策羁縻性之大成。清代继续执行了土司制度。

在中国统一的多民族国家的形成和发展过程中,“地大物博”的少数民族之所以与“人口众多”的汉族结成了相互离不开的关系,前后延续了两千多年的羁縻政策是起了很重大的作用的。

融合性,体现了民族政策中使少数民族汉化的特点。

中国历史发展过程中有一个突出的现象,就是不断有少数民族被汉化,代复一代,朝复一朝,使得汉族像滚雪球一样越滚越大,成为中国乃至世界人口最多的一个民族。为适应这种汉化的民族融合发展趋势,一些封建帝国王朝制定的民族政策不可避免地表现出融合性。

在历史上,有汉族封建统治者制定的融合政策,如三国两晋南北朝时,就制定了把征服或内属的少数民族直接编入汉族封建政权的州郡县为编户,曹魏就将3万余落的匈奴分五部编入郡县为“编户齐民”。南朝时更是不断把少数民族地区直接编入少数民族州郡县,刘宋大明八年(464年)有20州252郡,至梁中叶大同元年(546年)时,则有104州586郡,这新增加的州郡,很多是为开发少数民族地区而设置的。又如设置管理少数民族的地方官吏,具体执行同化政策,两晋时即设“校尉”一职,专管地方少数民族事务,南朝更是盛极一时。在一般情况下,这些校尉均采用撤关卡、省烦苛、布恩惠、减赋税的方法,积极推行同化政策,使少数民族“莫不顺服”^①,甚至“历政不宾服”的少数民族也“因此向化”^②。再如对少数民

① 《宋书·荆雍州蛮传》。

② 《梁书·张纘传》。

族实行迁徙分散的政策,孙吴在征服了居腹心地带的山越后,便迫使其下山移居平地。南朝对被征服或内附的少数民族或移居于京师,或引出平土,使少数民族与汉族杂居,加速他们融合的步伐。

有意思的是,不仅汉族封建统治者实行民族融合的汉化政策,迫使被统治的少数民族汉化,而且入主中原的一些少数民族统治者,在“野蛮的征服者总是被那些他们所征服的民族的较高文明所征服”的“永恒的历史规律”^①的作用下,也积极推行融合政策,强迫本民族汉化。他们制定了一系列政策,规定讲汉语,用汉文,向汉族共同语言靠拢;离散部落,实行“编户齐民”,与汉族混居;劝农桑,改游牧经济为农耕经济,向汉族的经济生活靠拢;兴办汉学,与汉人通婚,着汉人服饰,与汉人的文化心理素质融会。历史上,北魏孝文帝的汉化改革堪称典型。

正因为历史上有汉族统治者执行汉化少数民族的事实,又有少数民族统治者推行汉化的现象,所以中国民族政策的融合性就不仅表现在汉族封建统治者制定的民族政策上,也反映在入主中原的少数民族统治者实行汉化的政策上。

因俗性,体现了民族政策中对不同地区的少数民族实行不同政策的特点。

中国自古以来地域辽阔,民族众多,从经济生活上看:大而分之,北方的游牧少数民族与南方的农耕少数民族不同;小而分之,东北森林地区的狩猎民族与西北草原地区的游牧民族不同,西南云贵高原刀耕火种的民族与中南、东南的游耕民族也不同。从社会发展上看,无论哪一个朝代,其少数民族的发展都是不平衡的,最先进者大致与汉族差别不大,大体上已进入封建社会,最落后者正处于原始社会的野蛮阶段。面对这种少数民族发展的不平衡性,历代的封建统治者一般都注意了从不同民族地区不同的实际出发,制定不同的民族政策,以实施自己的统治,这就使得中国民族政策呈现出“因俗而治”的特点。

两汉之时,对南方少数民族或迁徙入内地,或设郡县纳入版图,对北方匈奴则视国力强弱而定,强时征讨,弱时和亲。明代在南方少数民族地区实行土司制度,在北方少数民族地区实行羁縻卫所制。最突出的是清帝国,其对汉族实行抚纳,对蒙古族实行联婚,对藏族则利用其宗教,甚至对不同的民族制定不同的法律,有专对蒙古族的《蒙古律书》,有专对藏族的《西藏通制》,有专对畏吾儿的《回疆则例》等专门法律,凡此等等,都表现出了其民族政策的多面性。

中国民族政策的因俗性特点正确反映了中国民族众多、发展不平衡的实际,

^① 《马克思恩格斯选集》第2卷,第70页。

至今仍然有极大的借鉴意义。

四

以史为鉴,古为今用。中国民族政策历史悠久,内容丰富,情况复杂,如何才能遵循“马克思主义理论的绝对要求……把问题提到一定的历史范围之内”^①的原则,并加以借鉴呢?

第一,要注意时代性,牢牢掌握不同社会发展阶段民族政策的时代特征。

历史之所以会发展,会分为不同的社会发展阶段,就是因为不同社会发展阶段具有不同的时代特征。社会发展不同阶段的民族政策之所以存在着区别,也就是因为不同社会发展阶段的民族问题具有不同的时代特征。

奴隶社会民族问题的主要内容是奴隶主阶级通过战争,掠夺其他民族的财富,把其他民族的人民掠为奴隶,所以中国奴隶社会时期的民族政策就具有奴隶主专政的时代特征。先秦以兼并为特征的民族政策,就是这种时代特征的反映。

封建社会民族问题的主要内容是民族战争、民族同化和大汉族主义,所以中国封建社会时期的民族政策就具有封建主专政的时代特征。秦汉以后中国历代封建王朝以开拓、怀柔、同化、羁縻为特征的民族政策,就是这种时代特征的表现。

新中国成立以前,中国长期处于半殖民地半封建社会,民族资本主义工商业发展缓慢,为了争取国家的独立、民族的解放,民族政策主要内容是对外反对帝国主义,对内既有发展民族经济、文化的一面,又有压迫少数民族的一面。以同化、融合为特征的民族政策就是这一时代特征的体现。

新中国建立后,确立了社会主义制度,其民族问题的主要内容是实现民族平等,消灭历史遗留下来的各民族间在经济文化上的差距,建立社会主义的民族关系。所以,中华人民共和国以平等、团结、互助、共同繁荣为特征的民族政策就是这种时代特征的体现。

正因为民族政策具有时代性,所以不同社会发展阶段的民族政策才显示出质的差异。因此,注意民族政策研究的时代性,牢牢地掌握不同社会发展阶段的民族政策的时代特征,才能正确地评估不同社会发展阶段的民族政策,才可以在以后的民族政策研究中不迷失方向。

^① 《列宁全集》第20卷,第401页。



第二,要注意阶级性,严格区分不同阶级制定的民族政策的不同性质。

在阶级社会里,每个民族都包含着不同的阶级,任何一个民族内部都存在阶级对立和斗争,在重大政治问题面前,阶级的划分更深刻、更重要。阶级压迫延伸到民族关系上,表现为民族压迫,因而阶级压迫是产生民族问题的社会根源。在阶级对立的背景下,无论哪个朝代、哪个阶级所制定和执行的民族政策,必然是代表当时阶级利益的。例如南北朝时,鲜卑族的北魏孝文帝为何要实行“汉化”的民族政策?作为一个少数民族入主中原所建立的政权,按常理来说,本应强迫被统治的汉族被鲜卑族同化,但他偏偏反其道而行之,要强迫鲜卑族“汉化”。其根本原因就是为了巩固自己在中原地区的统治地位,着眼点仍然是维护本阶级的利益。所以,无论中国封建时代的统治者们所制定和执行的民族政策在客观上会产生怎样有利于社会发展、国家统一、民族进步的效果和作用,其在阶级本性上仍然是为了维护其统治地位和利益的,这是我们在研究中国民族政策时必须掌握的一个原则。

掌握了这个原则,我们在研究民族政策时才会认清其所具有的阶级性的特点,而不会被表面上的现象、客观上的效果所迷惑,把封建统治阶级所制定和执行的融合政策、同化政策与当代中国共产党的各民族共同繁荣政策混为一谈,才不会把古代的羁縻政策等同于现代的民族区域自治政策,更不会把资产阶级口头上所承认的民族平等的口号与中国共产党所认真实行的民族平等原则相提并论,把国民政府的实业政策等同于现代中国的民族经济政策。

第三,要注意历史性,善于认识古今民族政策内在的历史联系。

民族是一个历史的范畴,它有自身起源、发展和消亡的规律。在民族和民族问题发展的历史过程中,民族问题虽然与阶级问题有密切联系,但又与阶级问题有着根本的区别,在一定的意义上,一些民族问题在不同的社会发展阶段里仍可以表现出一定的共同性。以中国历代统治者所面临的对少数民族如何进行行政管理的问题来说。从秦汉置左郡左县、道和属国开始,无论哪一个朝代都认识到对少数民族地区与汉族地区的行政管理应有所区别,必须“以其故俗治”。所以,历代统治者尽管对少数民族进行行政管理的具体形式有发展变化,但以少数民族自己管理自己的原则却是一致的。这就形成了中国对少数民族进行行政管理的历史传统。这种历史传统也正是中国共产党在选择解决中国民族问题途径时,确定以民族区域自治为其基本政策的历史根据。这种选择正是把马克思主义的民族理论与中国民族问题的实际相结合的结果。了解这个历史传统,对于我们以史

为鉴、古为今用是有帮助的。

第四,注意实践性,坚持实践是检验和评估民族政策的唯一标准。

实践是检验真理的唯一标准,当然也是检验和评估民族政策的唯一标准。

民族政策作为政策学的一个重要方面,它的制定和完善、检验和评估当然也离不开实践。例如,汉唐的和亲政策为什么会得到肯定?因为实践证明它有利于各民族的友好往来。北魏孝文帝的“汉化”政策为什么是进步的?因为实践证明,它推动了鲜卑族以及北魏社会的发展。唐宋羁縻府州制以及元明的土司制度为什么具有进步作用?因为实践证明,它有利于中国统一的多民族国家的形成。凡此等等,不胜枚举。

所有这些告诉我们,在检验和评估一项民族政策时,既要注意它的时代性和历史性,也要注意它的实践性。因为民族政策从形式上看是主观的,但是无论是从其内容、对人们行为提出的调动和约束,还是从其对事物界限区分的标准以及对人们之间的关系的调整作用看,又是客观的,这种客观效果正是实践性作用的结果。

总之,民族政策是用来解决和处理民族问题的,而民族问题又是社会诸问题中最复杂、最敏感的问题。我们研究中国民族政策,必须以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导,注意民族政策的时代性、阶级性、历史性和实践性特征,才能掌握中国民族政策的发展规律,真正做到以史为鉴,古为今用。

五

中国的民族政策历史如此悠久,内容如此丰富,了解和研究它的意义是十分重大的。

第一,有助于认识中国统一的多民族国家形成的必然性,增强民族凝聚力。

同世界上任何事物都有一个发生、发展的过程一样,中国这个统一的多民族的国家也经历了一个形成和发展的历史过程。

在这个历史过程中,中国各民族之所以能够逐渐形成一个统一多民族的国家,这与中国古代历代统治者在协调民族关系,解决民族问题中所制定的具有开拓性、融合性、抚纳性、羁縻性的民族政策有着密切的关系。这些民族政策从主观上来说虽然无不代表历代统治阶级的阶级意志和利益,但其客观上对中国统一多民族国家的形成和发展却起了重要的推动作用。从政策学的角度,我们可以清楚

地看到:中国这个统一的多民族国家的形成和发展,不是靠战争的侵略和征服,而是靠民族政策的协调来开拓和统一的。所以,今天的中国,无论西藏还是新疆,也无论是云南、广西、贵州,还是内蒙古或东北三省,它们之所以是中华人民共和国不可分割的一部分,正是几千年来中国历代统治者顺应当时历史发展的潮流,制定和执行一系列有利于中国向统一的多民族国家发展的民族政策的必然结果。因此,研究和学习中国民族政策,有助于认识中国统一的多民族国家形成的必然性,从而增强国家统一的凝聚力。

第二,有助于认识“三个离不开”民族关系确立的自然性,增加亲和力。

“三个离不开”,即汉族离不开少数民族,少数民族也离不开汉族,少数民族互相也离不开,这是从社会关系的层面对中国民族关系的一个生动、具体的概括。

从民族发展来说,汉族以黄河和长江为摇篮,崛起于中原大地,少数民族则大多散居四方。自秦汉以后,经过两千多年的沧桑变迁,各民族互相交往,一方面是北方的少数民族入主中原,另一方面是汉族向四方迁徙,波浪似的从点到线,从线到片,与东北、西北、云贵和岭南的少数民族交错杂居在一起,发展至今,终于形成了中国各民族大杂居、小聚居,互相插花、交错居住的分布格局。

这种民族分布格局的形成,与历代统治者所制定和执行的民族政策有着密切的关系。正是在这种民族分布的格局中,作为中国主体民族的汉族,与“地大物博”的少数民族自然而然地形成了政治上互相依靠、经济上互相依存、文化上互相交融的社会关系,从而结合成为一个不可分割的整体,这就是人们所说的汉族离不开少数民族,少数民族也离不开汉族的民族关系。这种“离不开”民族关系的确立,正是几千年来中国历代统治者所制定和执行的民族政策,在客观上有利于汉族和少数民族关系向“离不开”发展的必然结果。

因此,研究和学习中国民族政策,就有助于我们认识“三个离不开”民族关系确立的必然性,从而增加民族团结的亲和力。

第三,有助于认识中国共产党制定和执行民族政策的正确性,增强执行党的民族政策的自觉性。

从古至今,在多民族的国家里,任何一个阶级或政党都要制定和执行一整套与当时的时代背景相适应的民族政策。只有整体、系统、宏观地对各个朝代、各个阶级、各个政党的民族政策的执行、影响、作用进行评估,才能得出正确的结论。

通过对中国民族政策史的论述,可以明显地看出,统治阶级所制定和执行的民族政策,无论从主观愿望,还是从客观效果来看,由于阶级和历史的局限性所