

中华人民共和国 民族区域自治法讲话

21.104

云南民族出版社

中华人民共和国 民族区域自治法讲话

(学习材料之二)

云南民族出版社

目 录

认真贯彻执行民族区域自治法	
..... 《人民日报》社论	(1)
一、制定民族区域自治法的重要意义	(5)
二、民族区域自治法的任务	(8)
三、民族区域自治是我国的重要政治制度	(10)
四、民族自治地方的建立原则	(13)
五、关于自治机关的组织原则	(16)
六、自治机关的自治权	(18)
七、大力培养少数民族干部和专业人才	(21)
八 提高少数民族的科学文化水平	(24)
九、加速发展经济，是民族自治地方的一项根本任务	
.....	(28)
十、管理、保护和开发利用自然资源	(30)
十一、尊重少数民族的语言文字风俗习惯和宗教信仰	
.....	(33)

认真贯彻执行民族区域自治法

《人民日报》社论

正当全国各族人民团结奋斗、全面开创社会主义现代化建设新局面的时候，第六届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国民族区域自治法》，已由李先念主席明令颁布，自今年十月一日起施行。这是我国社会主义民主和法制建设的一项重要成就，标志着我国民族区域自治制度进入了一个新的发展阶段。

胡耀邦同志在党的十二大政治报告中指出：“民族团结、民族平等和各民族的共同繁荣，对于我们这个多民族的国家来说，是一个关系到国家命运的重大问题。”党的民族区域自治政策，就是实现各民族平等、团结、共同繁荣，解决我国民族问题的基本政策。民族区域自治作为我们国家的一项重要政治制度，庄严地载入了《中华人民共和国宪法》。《民族区域自治法》根据宪法规定的基本原则，适应党和国家新时期总任务的要求，把我国实行民族区域自治三十多年的经验，特别是党的十一届三中全会以来党中央确定的有利于各自治地方的自治机关行使自治权利，有利于加强民族团结的重大决策，用法律的形式固定下来。这对于进一步完善和发展民族区域自治制度，进一步巩固国家的统一，发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，加速民族自治地方经济和文化的发展，都将发挥巨大的作用。这项法律是实施宪法规定的民族区域自治制度的基本法

律，是使国家长治久安，四化建设顺利发展，各民族共同繁荣的重要法律保障。

我们国家是统一的多民族的社会主义国家，民族区域自治是在统一的国家内实行的。民族自治地方的各项社会主义建设，必须在国家统一领导、统一计划下进行。由于各民族的社会历史条件和自然条件大不相同，在社会主义建设中出现的问题，既有共同性，又有特殊性。因此，民族区域自治法规定自治机关有权根据本地方的实际情况贯彻执行国家的法律和政策；有权依照当地民族的政治、经济、文化的特点，制定自治条例和单行条例；对上级国家机关不适合民族自治地方实际情况的决议、决定、命令和指示，报经上级国家机关批准，可以变通执行或者停止执行；在不违背宪法和法律的原则下，可以采取特殊政策和灵活措施，加速民族自治地方经济、文化事业事业的发展。民族区域自治法还规定自治机关在国家计划的指导下，可以因地制宜地制定经济建设方针、政策和计划；根据法律规定和本地方经济发展的特点，在坚持社会主义道路的前提下，合理调整生产关系，改革经济管理体制。所有这些规定，有利于调动各族人民的积极性和主动性，建设繁荣的民族自治地方，建设我们强大的社会主义国家。

加速发展民族自治地方的经济和文化，一方面要靠民族自治地方的自治机关善于运用自治权利，发扬本地方各族人民自力更生、艰苦奋斗的精神，努力把本地方的社会主义建设事业搞上去。另一方面，还要靠上级国家机关的领导和帮助。民族自治地方的自治机关是国家的一级地方政权机关，它的各项工作尤其是经济文化建设，都是在它的上级国家机关的直接领导和统一计划下进行的。因此，民族区域自治法明确规定：“上级国家机关保障民族自治地方的自治机关行使自治权，并且依据民

族自治地方的特点和需要，努力帮助民族自治地方加速发展社会主义建设事业。”

根据三十年来实行民族区域自治正反两方面的经验，民族区域自治法对上级国家机关的领导和帮助，作了一系列具体规定。上级国家机关所发布的有关民族自治地方的决议、决定、命令和指示，要尽可能做到适合自治地方的实际情况。上级国家机关要从财政、物资、技术等方面帮助民族自治地方加速发展经济和文化事业；在民族自治地方开发资源进行建设的时候，照顾民族自治地方的需要和利益，照顾当地少数民族的生产和生活。无论民族自治地方还是上级国家机关，都要千方百计地从当地民族中大量培养各级干部、各种专业人才和技术工人。这些规定，对于保障自治机关行使自治权，加速改变少数民族地区经济文化比较落后的状况，逐步实现各民族的共同繁荣，都是极其重要的。

贯彻实行民族区域自治法，是一项艰巨的任务，需要加强政治思想工作，扫除各种思想障碍。我们既要注意防止和克服不顾国家统一领导、统一计划的错误倾向，又要反对忽视和不尊重民族平等权利和民族区域自治机关自治权利的错误倾向。凡是不符合民族区域自治法的规定，束缚自治机关行使自治权利的老框框、老章程，当应废弃或进行必要的改革。为了建设我们繁荣、富强的社会主义国家，在汉族地区要放宽政策，在民族自治地方更要放宽政策；在汉族地区不能搞“一刀切”。在民族自治地方更不能搞“一刀切”。这样作，正是尊重客观规律，尊重少数民族人民的意志，真正实行民族区域自治。

民族区域自治法是国家的基本法律之一，民族自治地方的机关、团体和企事业单位，它的上级国家机关和在自治地方的企事业单位，必须认真贯彻执行。我国已有一百一十六个民族

自治地方，各民族自治地方的具体情况各不相同，民族区域自治法只能作出比较原则的规定。各民族自治地方要根据宪法和民族区域自治法，结合自己的实际情况，制定自治条例和单行条例。

认真贯彻执行民族区域自治法，必须利用各种方式进行广泛深入的宣传，组织各族人民进行认真的学习，使各族人民群众了解它的基本精神和各项重要规定。我们相信，随着民族区域自治法的贯彻施行，必将在新的历史时期进一步发挥民族区域自治制度的优越性，极大地调动各族人民当家做主的积极性，对加强民族团结和国家统一，对促进国家的四化建设和各民族共同繁荣，发挥巨大的作用。

（一九八四年六月四日）

一、制定民族区域自治法的重要意义

编者按：《中华人民共和国民族区域自治法》已经第六届全国人民代表大会第二次会议通过，于一九八四年十月一日施行。为了帮助大家学习、宣传这个基本法，我们选编了《人民日报》陆续刊登的《中华人民共和国民族区域自治法》讲话十一讲。这个讲话由全国人民代表大会民族委员会办公室编写组供稿。

我国是一个统一的多民族国家。全国除汉族外，还有五十五个少数民族。我国各民族，在长期历史发展中，共同创造了祖国光辉灿烂的文化，在反对帝国主义侵略和历代反动统治者的斗争中，都作出了不可磨灭的贡献。通过共同的革命斗争和长期的经济文化交流，各民族之间形成了血肉不可分离的关系。但是，在历史上，由于存在着民族压迫制度，各民族的地位是不平等的，少数民族人民遭受的苦难更加深重一些。中华人民共和国成立后，我国民族关系发生了根本性的变化，从民族压迫时代转变为民族平等的新时代，各民族人民都成了国家的主人。

中国共产党的民族政策，不仅使我国各少数民族享有参与管理整个国家事务的平等的政治权利，而且可以在聚居的地方，实行区域自治，自己管理本民族的内部事务。

民族区域自治，是中国共产党根据马克思列宁主义关于民族问题的理论，结合我国国情制定的一项基本政策。中华人民

共和国建立时，民族区域自治就作为国家的一项重要政治制度载入了《中国人民政治协商会议共同纲领》，以后又庄严地载入了《中华人民共和国宪法》。为了推动民族区域自治制度在少数民族聚居地区的普遍实行，1952年中央人民政府颁布了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》。到目前为止，我国已建立自治区五个，自治州三十一个，自治县八十个。在这么多的民族自治地方，充分赋予少数民族自己管理自己事务的自治权，这在我国历史上是从未有过的。

三十多年的实践证明，民族区域自治是完全适合我国国情的正确制度，是解决我国民族问题的钥匙。这一制度的实行，提高了各少数民族的政治地位，极大地调动了少数民族人民建设社会主义的积极性和主动性，促进了平等、团结、互助的社会主义民族关系的确立和发展。各民族自治地方建立以来，政治、经济和文化建设事业都取得了巨大成就，许多少数民族地区的面貌有了显著改变。但是，民族区域自治的推行，也不是一帆风顺的，曾经遭受“左”的思想的干扰，特别是在“文化大革命”中遭受林彪、江青反革命集团的严重破坏，致使许多民族自治地方的民族团结和各项建设事业蒙受巨大的损害。党的十一届三中全会以后，拨乱反正，克服前进道路上的障碍，民族区域自治才重放异彩。在我们国家进入社会主义现代化建设的新的历史时期的今天，国家正在发展社会主义民主和健全社会主义法制。为了巩固民族区域自治制度，保障各民族在自治地方内充分行使自治权利，在总结经验教训的基础下，六届全国人民代表大会二次会议讨论通过了民族区域自治法。

我国各少数民族地区，由于历史发展过程中的各种因素的影响，社会经济的发展水平是很不平衡的，加之解放前各少数民族人民深受阶级压迫和民族压迫，经济文化一般都不发达。

要彻底改变这种历史遗留下来的落后状况，不是短时期内能够办到的，而且只靠少数民族人民自身的努力，也是难以尽早实现的。因此，必须有国家的特别关注和法律的保障，才能使少数民族尽快跻身于先进民族的行列。从根本上说，民族区域自治法就是保障这一任务彻底实现的法律。

民族区域自治法的规定，涉及政治、经济、文化各个方面。这些规定既保证了国家的统一领导和总的方针、政策在民族自治地方的贯彻执行，又照顾到了各民族自治地方的特殊性，保障各民族自治地方的自治机关充分行使自治权，能够根据自己的特点和需要，发展各项建设事业。同时，民族区域自治法的许多规定，又特别注意了处理好汉族和少数民族、民族自治地方内实行区域自治的民族和其他民族的关系。这对调动各民族人民建设社会主义的积极性和主动性，加强民族团结，有着极为重要的意义。

民族区域自治法，既是保障少数民族平等权利和自治权利的法律，又是维护民族团结和促进民族繁荣的法律。它是宪法关于民族区域自治制度的规定的具体化，是国家的基本法之一。这个法律，是少数民族实行区域自治和民族自治地方的自治机关行使自治权的准则；也是民族自治地方的上级国家机关据以维护少数民族的自治权利和领导民族自治地方进行各项建设事业的指南；是民族自治地方内各民族人民、国家机关、各政党的组织和各社会团体、各企业事业单位，以及驻在民族自治地方的国家武装力量，都必须认真学习和遵守的法律。

二、民族区域自治法的任务

民族区域自治法作为实施宪法规定的民族区域自治制度的基本法律，它的调整对象即主要任务是什么呢？

第一，民族区域自治是在国家统一领导下，各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权。因此，实行民族区域自治制度，必须解决好国家统一领导和民族自治地方行使自治权的关系问题。对此自治法明确规定了以下原则，即各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分，民族自治地方的自治机关必须维护国家的统一；民族自治地方的自治机关在中央的统一领导下，既行使一般地方国家机关的职权，同时行使自治权；国家充分保障民族自治地方各少数民族人民的权利和利益，民族自治地方要积极开展国家的各项任务。自治法在处理这个关系时，既保证了中央统一领导和国家总的方针政策和计划在各民族自治地方的贯彻实行，又充分照顾到各民族自治地方的特点和需要，保障自治机关能够充分行使自治权，体现了原则性和灵活性的结合。

第二，各民族自治地方的情况千差万别，社会经济发展极不平衡，尤其与汉族地区相比，差别更大，因而就有一个正确处理一般与特殊的关系问题。自治法在处理这个关系时，充分注意到了民族自治地方在政治、经济和文化等方面的特点和需要，根据宪法的原则精神，具体明确地规定，民族自治地方的自治机关除行使同级一般地方国家机关职权外，还行使大于一般地方国家机关的包括政治、经济和文化等方面的自治权。同时

也注意到各自治地方之间的关系。在发展社会主义各项事业的过程中，对一般地区和自治地方采取一刀切的政策，实践证明是行不通的；同样，如果不考虑到各自治地方之间在经济文化上的差异，采用一刀切的办法，也是行不通的。因此，自治法既考虑到了自治地方与一般非自治地方的共性，同时，为适应自治地方四个现代化建设的要求，又充分注意到了各自治地方的特殊性，明确规定各自治地方可根据当地实际情况贯彻执行国家的法律、政策，可以采取特殊政策和灵活措施发展当地各项建设事业。

第三，各自治地方的民族人口构成一般比较复杂，除实行区域自治的民族外，还有其他民族，这里又有一个正确处理自治地方内部各民族的关系问题。宪法确认了我国平等、团结、互助的社会主义民族关系的原则，自治法把这些原则加以具体化，并从各方面促进这些原则的实现。在自治地方内各民族都是平等的一员，没有高低贵贱之分。自治地方的自治机关要保障本地区内各民族都享有平等权利。各民族干部和群众要互相信任，互相学习，互相帮助，互相尊重彼此的语言文字、风俗习惯和宗教信仰，共同维护各民族的团结，共同建设团结、富裕、文明的自治地方。自治法各章都体现了加强和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系的原则精神。

自治法通过调整好以上三个方面的关系，来促进自治地方各项建设事业的发展，实现宪法关于加速发展少数民族地区经济文化建设事业的要求。

坚持四项基本原则，即坚持党的领导，坚持人民民主专政，坚持社会主义道路，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想，这是全国各族人民团结前进、共同繁荣的政治基础，也是自治

法最根本的指导思想。自治法将坚持四项基本原则写进了序言，作为民族自治地方的各族人民必须遵循的基本原则固定下来，同时，在各章里也都贯彻了四项基本原则的精神。

党的十一届三中全会恢复了党的实事求是，一切从实际出发的思想路线，自治法遵循这条思想路线，总结了建国以来民族区域自治实践中正反两个方面的经验，充分考虑了国家的整体利益和民族自治地方的特殊需要，将宪法的原则精神和自治地方的实际结合起来，作出了切合实际的、切实可行的法律规定。这是一部我国实施民族区域自治制度的比较完善的、深受各族人民衷心拥护的法律。

三、民族区域自治是我国的重要政治制度

民族区域自治法序言指出：“民族区域自治是中国共产党运用马克思列宁主义解决我国民族问题的基本政策，是国家的一项重要政治制度。”

我国是长期历史形成的多民族国家。自秦汉以来就已经形成中央集权的统一的多民族国家。各民族在长期历史过程中，就彼此交往、共同劳动、共同生活和共同斗争。特别是近代以来，外国资本主义、帝国主义势力侵入中国，把中国变成半殖民地半封建国家以后，我国各族人民共同遭受帝国主义、封建主义和官僚资本主义的残酷压迫和剥削。对外共同反抗侵略，对内共同反对压迫、剥削，使各民族人民的命运更加紧密地联系在一起。同时由于长期的历史发展，各民族形成了大杂居小聚居的分布状况，使各民族在政治、经济、文化各方面的联系

进一步加强，形成了相互依存，不可分离的关系。长期形成的政治、经济、文化的密切联系，决定我国各族人民只有团结战斗，才能推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义的统治，获得翻身解放；在取得革命胜利以后，各族人民也只有联合在统一的国家内，才能建设社会主义，发展经济和文化，实现共同发展繁荣。因此，在统一的国家内实行民族区域自治，是在我国的具体条件下解决我国民族问题的最正确的制度。

什么是民族区域自治呢？自治法序言指出：“民族区域自治是在国家统一领导下，各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权。”还指出：“实行民族区域自治，体现了国家充分尊重和保障各少数民族管理本民族内部事务权利的精神，体现了国家坚持实行各民族平等、团结和共同繁荣的原则。”这就是民族区域自治的基本原则。按照这一原则建立的自治地方，既是国家统一领导下少数民族实行区域自治的地方，又是各民族人民平等、团结，实行人民民主专政，共同发展繁荣的地方，它具有极大的优越性。

我国是工人阶级为领导、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。各民族人民都是国家的主人，都有参与管理国家大事和管理本民族内部事务的权利。民族区域自治制度，是我国人民民主专政制度在少数民族地区的具体体现形式，通过民族区域自治，可以更好地发挥实行区域自治的民族和其他各族人民的主人翁的精神，调动他们的政治积极性，加强民族团结，加速发展自治地方的各项建设事业。

民族区域自治制度适应我国各民族大杂居小聚居的分布特点，可以满足少数民族实行区域自治的要求。按照自治法规定，少数民族聚居的地方，只要符合建立自治区、自治州和自治县的条件，从较大的聚居区到较小的聚居区，从单一的少

少数民族聚居区到几个少数民族共同居住的聚居区，都可以建立相应的自治地方。一个少数民族不仅在甲聚居区可以建立自治地方，在乙聚居区也可以建立自治地方；在一个民族自治地方内的其他少数民族聚居区还可以建立相应的自治地方，享受民族区域自治权利。这样的制度，符合我国各民族最大多数人民的最大利益，受到各族人民的热烈拥护。

民族区域自治把行政区域和经济、文化发展区域有机结合起来，可以更好地因民族制宜、因地区制宜发展经济、文化事业。我国少数民族地区经济、文化的特点很多，差异很大。不同的民族有不同的经济生活和文化生活；不同的民族和地区，在历史上经济和文化的发展也不相同或不完全相同；不同地区有不同的经济类型和地理环境。民族自治地方的行政区域基本上和历史上发展形成的经济、文化区域统一起来。这就有利于自治机关在组织和领导自治地方的各项建设事业中发挥本地方的经济优势和发扬民族优良传统，更好地促进经济文化事业的发展。

民族区域自治把国家的整体利益和各民族的具体利益结合起来，保障了国家的统一和各民族的团结，这是我国社会主义现代化建设必定取得胜利的根本保证。民族区域自治是国家联结少数民族的纽带。自治法规定，民族自治地方要维护国家的统一，把国家的整体利益放在首位，国家保障少数民族行使区域自治权利，大力帮助少数民族加速发展经济文化事业，这是民族区域自治的一项重要原则。

周恩来同志在1957年指出，民族区域自治是民族自治与区域自治的正确结合，是经济因素与政治因素的正确结合。这样的制度，是我国各民族共同性和特殊性的统一，是我国民族政策原则性和灵活性的统一，在我国是一个了不起的创举。

现在我国各族人民正在集中一切力量进行社会主义现代化建设，民族区域自治将在社会主义建设中发挥巨大作用。我国少数民族地区地域辽阔，地上地下资源十分丰富。但经济、文化比较落后。要使少数民族地区的经济、文化迅速发展起来，一方面需要国家的大力帮助，一方面也需要各民族之间相互帮助和合作，特别需要汉族的帮助。同时，国家和汉族地区的社会主义现代化建设，也离不开各少数民族人民和少数民族地区的支持。在国家的统一领导下，充分发挥民族区域自治的优越性，各民族实现共同繁荣，实现社会主义现代化的目的一定能够达到。

四、民族自治地方的建立原则

民族区域自治法在总结我国实行民族区域自治三十多年经验的基础上，确立了建立民族自治地方的几个基本原则：

1、以聚居区为基础。民族区域自治法规定：“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，可以建立以一个或者几个少数民族聚居区为基础的自治地方。”根据我国少数民族分布的特点，民族自治地方大体上可分为三种类型：一种是以一个少数民族的聚居区为基础建立的自治地方，如凉山彝族自治州；一种是以一个大的少数民族聚居区为基础，并包括一个或几个人口较少的少数民族自治地方所建立的自治区，如新疆维吾尔自治区；再一种是以一两个或两个以上少数民族的聚居区为基础建立的自治地方，如元江哈尼族彝族傣族自治县。无论是哪一种类型或哪一级的自治

地方都是以少数民族聚居的地区为基础。民族自治地方依据本地方的实际情况，都可以包括一部分汉族或其它民族的居民和区城镇，这是历史发展和现实需要所决定的，也有利于各民族的团结合作和自治地方的建设。

2、各民族共同协商。民族区域自治法规定：“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”。建立什么样的自治地方直接关系到当地有关民族人民的切身利益，因此，在自治地方的建立、区域界线的划分、名称的组成等一系列重要问题上，必须同当地有关民族的代表充分协商，征求他们的意见，然后做出决定。这样做既是对少数民族实行民族区域自治、自主管理民族内部事务的权利的尊重，也是社会主义民主和各民族平等原则的体现。

3、保持自治地方区域界线的相对稳定。民族区域自治法规定：“民族自治地方的区域界线一经确定，不得轻易变动；需要变动的时候，由上级国家机关的有关部门和民族地方的自治机关充分协商拟定，报国务院批准。”无论什么样的自治地方都是在一定的少数民族聚居区的基础上建立起来的，自治地方土地面积的大小，与其它地区界线的划分，都应是明确的和受国家法律保护的。根据宪法的规定，批准自治区、自治州和自治县的区域划分属于国务院的职权范围。因此，已经确定下来的民族自治地方的区域界线不得轻易变动，否则应视为对自治地方利益的侵犯。如果确实需要变动，也必须按法律规定的程序，与民族自治地方的自治机关充分协商拟定，最后报请国务院批准。保持区域界线的稳定性对民族自治地方的建设和发展有着重要的意义。