

何龙群◎著

中国共产党 民族政策史论

人民出版社

中国共产党

何龙群◎著

民族政策史论

人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国共产党民族政策史论 / 何龙群 著.

- 北京: 人民出版社, 2005. 11

ISBN 7-01-005188-7

I. 中… II. 何… 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(2005)第 114007 号

中国共产党民族政策史论

ZHONGGUOGONGCHANDANG MINZUZHENGCE SHILUN

作 者: 何龙群

责任编辑: 姚劲华

装帧设计: 鼎盛怡园

出版发行: 人 民 出 版 社

地 址: 北京朝阳门内大街 166 号

邮 编: 100706

经 销: 全国新华书店经销

印 刷: 北京新魏印刷厂

版 次: 2005 年 11 月第 1 版

印 次: 2005 年 11 月北京第 1 次印刷

开 本: 880 毫米×1230 毫米 1/32

印 张: 10.875

字 数: 260 千字

印 数: 0,001—4,000 册

书 号: ISBN 7-01-005188-7

定 价: 24.80 元

版权所有 盗版必究 有奖举报电话: 010—65122524

人民东方图书销售中心电话: 010—65120599 65289539

序 言

一个国家、一个民族的地位和影响不是抽象的，是靠它的历史、靠它拥有各种物质的和非物质的财富、靠各族人民的坚强团结来支撑的。中国共产党的执政地位和在中国各民族人民中的凝聚力也不是与生俱来的，而是通过其长期正确的理论路线方针政策，指导中国各族人民在追求生存和解放、独立与富强的道路上不断走向胜利的艰苦卓绝斗争历史赢得的。

中国是一个多民族国家，民族问题是基本国情。如何处理好中国的民族问题，实现各民族平等、团结、繁荣、进步，始终是中国革命和建设中的重要理论问题和实践问题。中国共产党历代领导集体，在不同的历史时期，将马克思主义的基本原理与中国社会的、民族的实际相结合，创立、制定和发展了解决中国民族问题的一系列方针政策，领导各族人民走出了一条具有中国特色的正确解决中国民族问题的道路，成为世界上成功解决民族问题的典范。那么，中国共产党人是怎样把马克思主义的基本原理与中国的实际相结合，怎样遵循民族发展的规律，根据不同地区的不同民族，根据各民族不同的社会发展水平和客观条件，制定正确的方针政策去处理中国的民族关系和民族问题，以及如何实现马克思主义民族理论中国化等，这些问题都需要进行认真的研究。

我的博士生何龙群选择了这一具有重要理论意义和现实意义的课题，对中国共产党民族政策的发展进程、特点及其历史经验作了比较全面系统而深入的疏理和研究，形成了一部较有见地的中国共产党民族政策史的专著，这是令我高兴的。

把民族政策置于政治文明建设与构建和谐社会的理论范畴中来建构其理论框架，是这部论著一个重要的研究理念。社会主义和谐社会，是各民族共同团结奋斗，共同繁荣发展的社会。中国共产党民族政策的价值目标之一就是要不断加强各民族的大团结，把各民族群众的智慧和力量凝聚起来，推进政治文明建设和构建社会主义和谐社会。中国共产党各个阶段各个方面相互关联的民族政策，都具有促进社会的民主、文明、和谐的价值和意义。建国前中国共产党的民族政策，为促进中国革命的胜利，为赢得中华各民族的翻身解放提供了指导。建国后，特别是党的十一届三中全会以来，加快少数民族和民族地区发展的政策，有助于夯实构建社会主义和谐社会的物质基础；坚持和完善民族区域自治制度，有助于为构建社会主义和谐社会提供制度保障；推进少数民族文化的改革和发展的政策，有助于为构建社会主义和谐社会提供强大的精神力量；切实维护和加强民族团结，有助于为构建社会主义和谐社会提供良好的社会环境；加强少数民族干部队伍建设，有助于为构建社会主义和谐社会提供坚强的干部保障。可以说，将中国共产党独特的民族政策与中华各民族的自主、团结、发展的规律联系起来进行研究，这是非常可取的，既富有理论价值和学术水平，也体现了政策研究的学理性。

按中国共产党的民族政策发展的特质分期，而不是按通常的中共党史的时期划分，是这部论著的又一个重要特点。中国共产党民族政策的形成和发展不是孤立的，而是在中国共产党领导中国人民进行革命、建设和改革进程中实现的，是中国共产党历史

发展的一个重要组成部分。但不可否认，中国共产党民族政策的形成和发展又有其自身的发展轨迹，它是与中国共产党对马克思主义民族理论的把握和对中国少数民族实际情况及国内民族关系的认识密不可分，与国内外形势的发展和国内民族问题的状况是联系在一起的。因此，这部论著在占有翔实材料的基础上，根据中国共产党民族政策发展的规律，将党的民族政策史划分为六个时期进行梳理、阐述和分析，论点鲜明，脉络清晰，与中国共产党的历史分期求大同而存小异，这不失为一种有益的学术探索。

这部论著研究内容的综合性较强，对党的民族政策实践的特点概括和经验总结富有一定新意。以中国共产党民族政策的发展史作为专门的研究对象，对其形成和发展、制定与实施、现实效果与未来走向，从纵、横、变三个维度进行比较全面系统深入的专题研究，这是多年来党史研究的一个薄弱环节。过去单纯从理论的角度阐述较多，而以历史角度为主讲得较少。这部论著的历史跨度较大，内容的头绪较多，且政治性又较强，作者能较好地把握这几个方面，在阐述中国共产党民族政策的发展轨迹后，从理论上归纳中国共产党民族政策发展的五个特点，体现了中国共产党民族政策的创新思想，进而对新世纪新阶段中国共产党民族政策以史为鉴问题进行了有创新价值的概括和分析。这是要有一定的理论和历史相结合的功力的。

作者在研究和写作过程中搜集阅读了大量的文献资料，并对民族地区进行了深入的调查研究，力图通过对中国共产党 80 多年来探索、构建、完善、发展具有中国特色的民族政策体系进行实事求是的研究分析，这说明作者在朝着严谨的治学方向作巨大努力。一部著作要有一定的学术价值，没有严谨的治学态度是难以实现的。学风问题是目前学界的一个相当突出的问题。作者在这方面能沉下心来著述，不为浮躁之风所影响，这是我感到很欣慰的。

当然，这部论著还有需要加强研究和完善的地方。如中国共产党民族政策产生的国际背景的分析相对薄弱，有些提法值得斟酌。同时，中国共产党民族政策是不断地丰富发展的，对它的研究也是不断深化的。2005年5月27日，胡锦涛总书记在中央民族工作会议上的讲话指出，正确处理民族问题，是建设中国特色社会主义的重要内容；实现各民族共同繁荣发展，是全面建设小康社会的重要目标；巩固全国各族人民的大团结，是党和人民事业顺利发展的重要保证。新世纪新阶段的民族工作必须抓住各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展这个主题，贯彻落实科学发展观，采取特殊的政策措施，促进民族地区经济快速发展，社会全面进步。2005年5月31日，中共中央做出了《关于进一步加强民族工作加快少数民族和民族地区经济社会发展的决定》，对中国共产党关于民族问题的基本理论和政策作了新的概括，是新的历史条件下把马克思主义民族理论与新的中国民族问题实际相结合的新成果，需要理论界和学术界进行认真研究。我也希望何龙群在以后的研究中继续思考，不断与时俱进，取得新的研究成果。

石仲永

二〇〇五年九月六日于北京

内 容 提 要

“中国共产党民族政策史论”旨在对中国共产党民族政策形成发展的历史背景、历史过程、历史特点、历史规律、历史经验进行全面、系统、深入的研究，探讨中国共产党在把马列主义民族理论的普遍真理与中国实际相结合的发展历程即马克思主义民族理论中国化的进程；探讨中国共产党民族政策的历史根源、理论基础和现实原因；探讨中国共产党对中国民族实际的了解和认识深化的过程；探讨中国共产党民族政策的制定和实施、结构与体系、功能与作用、本质与特征；探讨中国共产党民族政策与中国历史上民族政策、与其他政党、国家民族政策的异同；探讨中国共产党人对马克思主义民族理论的丰富和发展；探讨新的历史时期尤其是在社会主义市场经济条件下民族政策的调整、充实与发展。中国共产党民族政策由幼稚粗糙到成熟完善的进程，推动着中华民族由自在的民族变成自觉的民族，推动着中国由王朝国家进入现代意义上的民族国家。主要内容包括九大部分：

论著的第一部分——引论，分三个小节，阐述论著的学术基础、学术规范与理论归属；分析中国共产党民族政策的理论资源和历史依据。综述了有关此论题的学术研究和文献资料状况，对民族、政策、民族政策、中国共产党民族政策、民族国家等基本

概念和相关内容进行了学术上的界定和规范。说明现代中华民族发展状况,乃至前途和命运,都同中国共产党的民族政策,同中国政治文明程度联系在一起。中国共产党民族政策是社会主义政治文明的体现。中国共产党是以马克思主义为指导思想的政党,其民族政策的理论来源无疑是马克思主义民族理论。中国共产党在把握马克思主义民族理论和中国民族问题实际的基础上,创造性地把二者有机地结合起来,形成了处理和解决中国民族问题的理论,丰富和发展了马克思主义民族理论,同样是中国共产党民族政策制定的理论依据。中国历史上民族融合的物化成果,为中国共产党实施民族政策奠定了物质基础;历代王朝提出和实行的民族思想和政策,构成中国历史文化遗产的一部分,我们可以从中窥见历代中国国情和民族关系的发展状况,对中国共产党民族政策的制定和施行有借鉴作用。

论著的第二部分,研究分析1921年党的创建至1938年党的六届六中全会时期的民族政策:“通过民族自决、联邦制方式团结各族人民”。分两个小节逐一剖析中国共产党民族自决、联邦制主张的提出的历史背景、理论依据、历史过程、历史作用和为解决中国革命实际问题过程中探索符合中国少数民族实际的新政策。说明建党初期,中国共产党主张通过民族自决、联邦制方式团结各族人民,支持中国少数民族向帝国主义扶持的军阀势力实行自决,由于党主要在中心城市活动,对中国各少数民族情况了解甚少,谈不上把马克思列宁主义的民族理论同中国各民族的实际结合过来的问题,党的民族理论和民族政策仅局限在宣言、决议之中,基本上照搬了共产国际的提法和苏联的做法。长征以后,客观上造成了党同少数民族广泛接触的机会,加深了对少数民族的认识,中国共产党围绕着中国革命的中心任务,努力把民族问题与中国的民族解放运动逐步结合起来,把马克思主义民族理论与中国革

命实际结合起来,探索新的解决中国民族问题的政策和办法,提出了符合各少数民族利益的区域自治的初步思想及一系列政策措施,并在小范围内开始了初步实践,为党的民族区域自治理论及其政策的形成做了重要的准备。

论著的第三部分,研究分析从1938年党的六届六中全会至1949年新中国建立时期党的民族政策:民族区域自治政策的形成和实施与民族自决、联邦制提法的逐步消失。分两个小节阐述民族自决、联邦制主张向民族区域自治政策的转变,剖析民族区域自治政策推行的特殊环境、主客观条件、政策的基本内容、实施效果及历史意义,阐述从抗日战争时期到解放战争时期,党在把马克思列宁主义民族理论同中国民族实际相结合,在实施抗日民族统一战线和人民民主统一战线过程中,探索出一条有中国特色的解决中国民族问题的符合中国各民族利益的正确道路。抗战开始后,加强各民族团结,一致共同抗日是压倒一切的头等任务,党围绕这一中心任务,以马列主义关于民族问题的理论为指导,系统研究国内少数民族问题和开展少数民族工作,克服教条主义思想,摆脱共产国际和联共党的盲目指挥,党的六届六中全会要求全党“要学会把马克思主义的理论应用于中国的具体环境,使之在每一表现中带着必须有的中国的特性,即是说,按照中国的特点去应用它”。在民族工作方面提出了初步的民族区域自治的主张,1941年和1944年先后制定了《关于回回民族问题的提纲》和《关于抗战中蒙古民族的提纲》,又具体反映在《陕甘宁边区施政纲领》中,逐步形成了以民族平等为核心、以民族区域自治为主要形式的民族政策框架,中国共产党人将马克思列宁主义的民族理论与中国各民族的具体实际结合起来,初步找到了解决中国民族问题的惟一正确的道路。抗战时期在陕甘宁边区初步实施民族区域自治政策,实现各民族平等;解放战争时期,随着内蒙古自

治区的成立，民族区域自治政策在更大范围内推行，尤其是1949年《中国人民政治协商会议共同纲领》的确定，说明中国共产党不仅在理论上而且在实践中完全抛弃了联邦制和民族自决的理论和政策，最终选择建立单一制的人民共和国，以民族区域自治政策解决国内民族问题。

论著的第四部分，研究分析1949年建国后至1965年时期党的民族政策：以民族区域自治政策为核心的保证各民族平等权利得以实现的新中国民族政策基本框架的建立。分五小节进行阐述。新民主主义革命的胜利，建立了各民族人民当家做主的政权，完成了中国由王朝国家到民族国家进程中的重要一步。但历史上民族压迫造成的民族隔阂依然存在，各少数民族对共产党的政策仍有疑虑，贯彻民族平等的民族政策，消除历史上形成的民族隔阂，成为建国初期民族工作的主要任务。建国初期，中华人民共和国的施政准则《中国人民政治协商会议共同纲领》，是全国各族人民意志和利益的集中表现，中国共产党以“还债”的感情和思想境界来对待少数民族，实行了一系列消除民族隔阂、坚持民族平等的民族政策，保障各少数民族享有民族平等权利。又结合人民民主政权建设，在少数民族聚居区全面推行民族区域自治政策，颁布了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》，先后在条件成熟的少数民族聚居地区实行民族区域自治，在政治上实现全国各民族真正平等。新中国第一部宪法将民族区域自治作为解决我国民族问题的基本政策以法律形式确定下来。中国共产党从各民族和地区的具体情况出发，采取不同的方法步骤建立民族自治地方，同时注意培养和选拔少数民族干部、造就一支少数民族干部队伍。对于少数民族地区的民主改革和社会主义改造，则按照各民族大多数人民的觉悟和意愿，采取慎重稳进的方针，区别不同类型不同层次的改革采取多种方式分步骤逐步推进，允许各民族以不同

方式进入社会主义。同时,尽可能地帮助各少数民族发展其政治、经济和文化建设事业。对西藏的民族政策是中国共产党真心实意平等对待少数民族的重要体现。中国共产党根据国家处理民族问题的大政方针以及少数民族和民族地区的具体情况制定的一系列民族政策,奠定了社会主义时期中国共产党民族政策的框架和基调。

论著的第五部分,研究和分析 1966 年至 1977 年党的民族政策出现曲折和偏差的危害及其成因。分三小节进行梳理和阐述。这个时期在民族工作指导思想方面,错误地强调“民族问题的实质是阶级问题”,对国内民族关系做出了错误的估计,到“文化大革命”发展到极端,党的民族政策因此受到冲击,民族关系受到损害。党的民族政策无法正确贯彻,民族区域自治制度遭到严重破坏,少数民族的语言文字、风俗习惯和宗教信仰自由受到侵害。已经初步建立起来的平等、团结、互助的社会主义新型民族关系出现倒退,党的民族政策遭受一场大灾难。虽然局部进行过坚持党的民族政策的各种努力,但在“四人帮”反革命集团的抵制和破坏下,民族政策的恢复面临重重困难。

论著的第六部分,研究分析 1978 年至 1989 年改革开放初期党的民族政策:民族政策拨乱反正与民族区域自治法律法规体系初步形成。分两个小节进行阐述。党的十一届三中全会以后,以邓小平同志为核心的中央领导集体,坚持中国共产党实事求是的思想路线,开展全面的拨乱反正,全面恢复和落实党的民族政策。并紧紧围绕党的工作重点向社会主义现代化建设的转移,努力实现民族工作重心的转移。从民族地区的实际出发,在坚持民族平等和发展民族地区经济文化的一贯政策的基础上充实民族政策新的内容,圆满完成民族自治地方建立的任务;并加强法制建设,初步形成民族区域自治法律法规体系。1984 年 5 月 31 日,第六届

全国人大第二次会议正式通过了《中华人民共和国民族区域自治法》，标志着中国民族区域自治制度开始进入健康稳定的发展轨道。

论著的第七部分，研究分析1989年至2002年党的民族政策：社会主义市场经济条件下民族政策的发展。20世纪90年代，建立社会主义市场经济体制确立为改革的目标，在社会主义市场经济条件下如何处理民族关系和民族问题是一个新的挑战，党的民族政策需要针对新情况、新问题进行调整、充实和完善。分五个小节对中国共产党把马克思列宁主义民族理论与当代中国民族实际结合，在民族政策上的新贡献、新发展进行梳理和分析。以江泽民为核心的中国共产党人根据新的国际国内形势，密切联系各个少数民族和民族地区的实际，对加快民族地区发展，加强民族团结，维护祖国统一和社会稳定方面从理论到实践进行了积极的探索。坚定不移地全面贯彻执行党的基本路线，巩固和发展社会主义的民族关系；坚持和完善民族区域自治制度，贯彻落实《民族区域自治法》；坚持改革开放，不断增强少数民族和民族地区的自我发展活力，加快民族地区经济发展和社会进步，促进全国各地区和各族人民的共同富裕，实现各民族的共同繁荣；进一步加强各民族的大团结，反对民族分裂主义，坚持维护祖国的统一。有中国特色的民族政策体系和民族法规体系的形成，表明中国共产党对民族发展规律认识水平的提高，是中国共产党执政能力加强的体现。

论著的第八部分，研究分析中国共产党民族政策的特点和独创性。分五个方面阐述：中国共产党的民族政策与思想路线密切关联；与党在各个历史时期的中心任务紧密联系，有着极其鲜明的实践性和直接解决问题的针对性。“三个离不开”的民族发展格局是中国共产党民族政策依托的客观条件。内容丰富，体系完备，

相互协调，与法规法律相互贯通、相互作用，体现了依据马克思主义民族理论的一般原则，坚持一切从中国实际出发的独特的创造性。

论著的第九部分，以史为鉴，高度重视中国共产党新世纪新阶段的民族政策。分三个小节进行研究分析。坚持用马克思主义民族理论指导中国的民族实践，坚持马克思主义民族理论与中国民族实际相结合。用马克思主义的眼光观察和研究中国的民族问题；坚持中国共产党民族政策的基本原则，根据新的历史条件，努力实践“三个代表”重要思想，落实科学发展观，完善和发展党的民族政策；遵循政策运动的规律，正确把握政策的基本特征，处理政策发展中的几个关系，充分发挥民族政策的功能和作用。坚持统一与多元的一致性，坚持原则性与灵活性相结合，坚持稳定性与变动性相结合，使党的民族政策更加完善，中国平等、团结、互助的民族关系更加巩固和发展。

总之，通过对中国共产党 80 多年来探索、构建、完善、发展具有中国特色的民族政策体系进行实事求是的研究分析，系统地全面地总结中国共产党民族政策的发展历程、形成基础、根本依据、主要内容、制定程序、实施途径、基本特点及其发展规律，正确地有层次地反映出马克思主义民族理论中国化的进程，并根据当前国内外形势分析研究民族政策的未来走向，为正确认识和把握党的民族政策提供一个原创性的基础理论研究的学术成果。

Abstract

On the History of CPC Policies Governing Ethnic Affairs is to make a comprehensive, systematic and in - depth research into the historic background, development process, historic characteristics, laws and experiences in the establishment and development of the CPC policies governing ethnic affairs. This dissertation will explore the integration of the universal laws of Marxist - Leninist theories concerning ethnic affairs with the actual practice in China, i. e. the natilization process of Marxist theories of ethnic affairs; illustrate the process of the CPC's understanding the realities of China's ethnic groups; probe the formulation and implementation, structures and systems, functions and effects, essence and features of the CPC ethnic affairs policies; compare the differences between these policies and those of earlier dynasties, those of other countries and governments; investigate the enrichment of Marxist theories of ethnic affairs by the Chinese communists; discuss the adjustment, enrichment and development of ethnic affairs policies under new circumstances, particularly under the socialist market economy. CPC policies on ethnic affairs, which have been perfected from infancy into maturity, have promoted the change of the Chinese nation from a self - being na-

tion to a self – conscious nation, and upgraded China from a kingdom to a nation – state in the modern sense. This dissertation is divided into nine parts as follows:

The first part, an introduction including three sections, illustrates the academic norm and theoretic foundation, and analyzes the theoretic resources and historical basis of the CPC policies on ethnic affairs. By summarizing relevant academic researches and documents, this part gives an academic definition and standardization to the basic concepts such as *nation*, *policy*, *ethnic affairs policy*, *CPC policies on ethnic affairs*, *nation – state* and other relevant contents. This part proves that the current development and future of China is related to the CPC policies governing ethnic affairs and the advancement of political civilization in China. The CPC policies are the embodiment of socialist political civilization. The policies on ethnic affairs of CPC, a party guided by Marxism, are doubtlessly originated from Marxist ethnic affairs theories. On the basis of a good understanding of Marxist theories of ethnic affairs and the realistic ethnic issues of China, CPC creatively integrated the two and formed its own theories resolving ethnic issues of China, which have enriched and developed Marxist theories of ethnic affairs, and which are also the theoretic foundation for CPC's policy making. The materialized achievements made in the integration of different ethnic groups in China's history have laid the material foundation for the implementation of ethnic affairs policies. The thoughts and policies of earlier dynasties, which constituted the historic and cultural heritage of China, and from which we can perceive the national condition and ethnic relationship in China's history, can be drawn upon for reference when the CPC formulates and implements its ethnic affairs policies.

The second part, which is divided into two sections, analyzes the ethnic affairs policy from 1921 when the Communist Party of China was founded to 1938 when the Sixth Plenary Session of the Sixth Party Central Committee was held—— “to unite people of all ethnic groups through people’s self – determination and federation” . The two sections respectively analyze the historic background, theoretic basis, development process, historic functions of the CPC’s proposal of self – determination and federation, and its exploration of new policies fitting the realities of ethnic groups while handling the actual problems in revolution. In the early years after its founding, CPC held that it should unite people of all ethnic groups through people’s self – determination and federation and that the ethnic minorities should practice self – determination to war-lord. However, since the Party centered its activities in cities, it knew little about the ethnic minorities, and could not integrate Marxist – Leninist theories of ethnic affairs with the actual situation of China. So, the Party’s theories and policies on ethnic affairs was only lip – service in declarations and resolutions. At that time, the Party mostly copied the proposals of the Communist International and the practices of the former Soviet Union. The Long March provided great opportunities for the Party to connect with the ethnic minorities, deepened its understanding of the ethnic minorities. Therefore, the Party, centering around the main tasks of Chinese revolution, tried to explore new policies on and solutions to ethnic issues in China by gradually integrating the ethnic issues with the realities of Chinese revolution, proposed the preliminary thinking of regional autonomy in the best interest of the ethnic minorities and a series of policies and measures, and conducted preliminary practice in particular areas, all of which were important preparation for the formation of the