



中央民族大学国家“985工程”
民族理论与政策研究中心项目

新中国 民族政策60年

XIN ZHONGGUO
MINZU ZHENGCE LIUSHI NIAN

金炳镐 主编

为了庆祝新中国成立60周年
为了总结和梳理新中国民族政策的发展历程
为了进一步推动中国民族理论学科的发展
我们编写了《新中国民族政策60年》
本书是研究新中国民族政策发展历程的专著
是学习新中国民族政策主要内容的
民族理论专业的专业课教科书
也是民族理论工作者和民族工作者
了解我党和国家民族政策的参考书



中央民族大学出版社
China Minzu University Press



中央民族大学国家“985工程”
民族理论与政策研究中心项目

新中国 民族政策60年

金炳镐 主编
陈延斌 陈丽明 董强 副主编



中央民族大学出版社
China Minzu University Press

图书在版编目 (CIP) 数据

新中国民族政策 60 年/金炳镐主编. —北京: 中央民族大学出版社, 2009. 7

ISBN 978 - 7 - 81108 - 719 - 2

I. 新… II. 金… III. 民族政策—研究—中国—1949—2009 IV. D633.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 109846 号

新中国民族政策 60 年

主 编 金炳镐
责任编辑 红 梅
封面设计 汤建军
出 版 者 中央民族大学出版社
北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编:100081
电话:68472815(发行部) 传真:68932751(发行部)
68932218(总编室) 68932447(办公室)
发 行 者 全国各地新华书店
印 刷 厂 北京宏伟双华印刷有限公司
开 本 880×1230(毫米) 1/32 印张:18.375
字 数 460 千字
版 次 2009 年 7 月第 1 版 2009 年 7 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978 - 7 - 81108 - 719 - 2
定 价 46.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

绪论：新中国民族政策发展 60 年	(1)
一、新中国成立初期中国共产党的民族政策 (1949.10—1957)	(1)
二、全面建设社会主义时期中国共产党的民族政策 (1958—1966)	(11)
三、“文化大革命”时期中国共产党的民族政策 (1966—1976)	(19)
四、社会主义建设新时期的民族政策 (1976—1999) ...	(22)
五、新世纪新阶段的民族政策 (2000—2009)	(34)
第一章 新中国民族平等政策 60 年	(41)
第一节 民族平等政策的概念界定	(41)
第二节 新中国成立初期民族平等政策的确立	(42)
第三节 全面建设社会主义时期民族平等政策的发展 ...	(47)
第四节 “文化大革命”时期民族平等政策遭到 严重破坏	(51)
第五节 改革开放初期民族平等政策的恢复和发展	(54)
第六节 社会主义市场经济阶段民族平等政策的 丰富和发展	(58)
第七节 新世纪新阶段民族平等政策的深化发展	(64)
第八节 新中国 60 年民族平等政策发展的成就、 特点和经验	(70)
第二章 新中国民族团结政策 60 年	(80)
第一节 民族团结政策的概念界定	(80)

第二节	新中国成立初期民族团结政策的确立	(82)
第三节	全面建设社会主义时期民族团结政策的发展 ..	(88)
第四节	“文化大革命”时期民族团结政策遭到 严重破坏	(93)
第五节	改革开放初期民族团结政策的恢复与发展	(97)
第六节	社会主义市场经济阶段民族团结政策的 丰富和发展	(105)
第七节	新世纪新阶段民族团结政策的发展和完善	(110)
第八节	新中国 60 年来民族团结政策的成就、 特点和经验	(114)
第三章	新中国民族区域自治政策 60 年	(120)
第一节	民族区域自治政策的概念界定	(120)
第二节	新中国成立初期民族区域自治政策 的确立	(122)
第三节	全面建设社会主义时期民族区域自治政策 的发展	(128)
第四节	“文化大革命”时期民族区域自治政策 的曲折发展	(131)
第五节	改革开放初期民族区域自治政策的恢复 和发展	(133)
第六节	社会主义市场经济阶段民族区域自治政策 的丰富和发展	(142)
第七节	新世纪新阶段民族区域自治政策的深化 和发展	(147)
第八节	新中国成立 60 年来民族区域自治政策发 展的成就、特点和经验	(153)
第四章	新中国民族干部政策 60 年	(166)
第一节	民族干部政策的概念界定	(167)

第二节	新中国成立初期民族干部政策的确立·····	(170)
第三节	全面建设社会主义时期民族干部政策的发展·····	(175)
第四节	“文化大革命”时期民族干部政策遭到严重破坏·····	(178)
第五节	改革开放初期民族干部政策的恢复和发展·····	(182)
第六节	社会主义市场经济阶段民族干部政策的丰富和发展·····	(188)
第七节	新世纪新阶段民族干部政策的发展和完善·····	(193)
第八节	新中国 60 年民族干部政策发展的成就、特点和经验·····	(199)
第五章	新中国民族识别政策 60 年 ·····	(208)
第一节	民族识别政策的概念界定·····	(208)
第二节	新中国成立初期民族识别政策的确立和发展·····	(219)
第三节	全面建设社会主义时期民族识别政策的发展·····	(222)
第四节	“文化大革命”时期民族识别政策遭到严重破坏·····	(225)
第五节	社会主义建设新时期民族识别政策的恢复、发展和完善·····	(226)
第六节	社会主义市场经济阶段公民民族成分更改管理工作·····	(231)
第七节	新世纪新阶段加强和完善公民民族成分更改管理工作·····	(233)
第八节	新中国 60 年民族识别政策发展的成就、特点和经验·····	(236)

第六章 新中国民族经济政策 60 年	(244)
第一节 民族经济政策概念界定	(244)
第二节 新中国成立初期民族经济政策的确立	(247)
第三节 全面建设社会主义时期民族经济政策的发展	(251)
第四节 “文化大革命”时期民族经济政策的曲折发展	(253)
第五节 改革开放时期民族经济政策的恢复与发展	(255)
第六节 社会主义市场经济阶段民族经济政策的丰富和发展	(260)
第七节 新世纪新阶段民族经济政策的深化与发展	(268)
第八节 新中国 60 年民族经济政策发展的成就、特点和经验	(275)
第七章 新中国民族贸易政策 60 年	(287)
第一节 民族贸易政策的概念界定	(287)
第二节 新中国成立初期民族贸易政策的确立	(290)
第三节 全面建设社会主义时期民族贸易政策	(293)
第四节 “文化大革命”时期的民族贸易政策	(295)
第五节 改革开放初期民族贸易政策的恢复和发展	(296)
第六节 社会主义市场经济建设阶段民族贸易政策的丰富和发展	(301)
第七节 新世纪新阶段民族贸易政策的发展和完善	(305)
第八节 新中国成立以来民族贸易政策的成就、特点和经验	(311)
附录：我国民族贸易政策发展完善过程简表	(316)
第八章 新中国帮助少数民族地区发展政策 60 年	(319)
第一节 民族地区扶贫开发政策的含义	(319)
第二节 民族地区扶贫政策的确立——新中国	

成立初期·····	(323)
第三节 民族地区扶贫政策的曲折变化——1958 年 至 1976 年·····	(328)
第四节 民族地区扶贫政策的恢复和发展——1978 年 至 1985 年·····	(330)
第五节 民族地区扶贫政策的快速发展——1986 年 至 1992 年·····	(335)
第六节 民族地区扶贫政策的深入发展——1993 年 至 2000 年·····	(339)
第七节 新世纪新阶段民族地区扶贫政策的新发展·····	(343)
第八节 新中国 60 年民族地区扶贫政策的成就、特点 和经验·····	(349)
第九章 新中国民族文化政策 60 年·····	(358)
第一节 民族文化政策的概念界定·····	(358)
第二节 新中国成立初期民族文化政策的确立·····	(360)
第三节 全面建设社会主义时期民族文化政策的发展·····	(363)
第四节 “文化大革命”时期民族文化政策遭到 严重破坏·····	(364)
第五节 改革开放初期民族文化政策的恢复和发展·····	(365)
第六节 社会主义市场经济阶段民族文化政策的 丰富和发展·····	(371)
第七节 新世纪新阶段民族文化政策的深化和发展·····	(377)
第八节 新中国 60 年民族文化政策发展的成就、 特点和经验·····	(385)
第十章 新中国民族教育政策 60 年·····	(391)
第一节 民族教育政策的概念界定·····	(391)
第二节 新中国成立初期民族教育政策的确立·····	(393)

第三节	全面建设社会主义时期民族教育政策的发展·····	(400)
第四节	“文化大革命”时期民族教育政策遭到严重破坏·····	(402)
第五节	改革开放初期民族教育政策的恢复和发展·····	(403)
第六节	社会主义市场经济阶段民族教育政策的丰富和发展·····	(409)
第七节	新世纪新阶段民族教育政策的发展和完善·····	(418)
第八节	新中国 60 年来民族教育政策发展的成就、特点和经验·····	(429)
第十一章	新中国民族语言文字政策 60 年 ·····	(436)
第一节	民族语言文字政策的概念界定·····	(436)
第二节	新中国成立初期民族语言文字政策的确立·····	(439)
第三节	全面建设社会主义时期民族语言文字政策的发展·····	(443)
第四节	“文化大革命”时期民族语言文字政策遭到严重破坏·····	(446)
第五节	改革开放初期民族语言文字政策的恢复和发展·····	(447)
第六节	社会主义市场经济阶段民族语言文字政策的丰富和发展·····	(453)
第七节	新世纪新阶段民族语言文字政策的发展和完善·····	(457)
第八节	新中国 60 年民族语言文字政策发展的成就、特点和经验·····	(462)
第十二章	新中国民族风俗习惯政策 60 年 ·····	(472)
第一节	民族风俗习惯政策的概念界定·····	(472)
第二节	新中国成立初期民族风俗习惯政策的确立·····	(474)

第三节	全面建设社会主义时期民族风俗习惯政策的发展·····	(477)
第四节	“文化大革命”时期民族风俗习惯政策遭到严重破坏·····	(479)
第五节	改革开放初期民族风俗习惯政策的恢复和发展·····	(480)
第六节	社会主义市场经济阶段民族风俗习惯政策的丰富和发展·····	(493)
第七节	新世纪新阶段民族风俗习惯政策的发展和完善·····	(498)
第八节	新中国 60 年民族风俗习惯政策发展的成就、特点和经验·····	(504)
第十三章	新中国宗教信仰自由政策 60 年 ·····	(510)
第一节	宗教信仰自由政策的概念界定·····	(510)
第二节	新中国成立初期宗教信仰自由政策的确立·····	(513)
第三节	全面建设社会主义时期宗教信仰自由政策的曲折发展·····	(518)
第四节	“文化大革命”时期宗教信仰自由政策遭到严重破坏·····	(523)
第五节	改革开放初期宗教信仰自由政策的恢复和发展·····	(524)
第六节	社会主义市场经济阶段宗教信仰自由政策的丰富和发展·····	(528)
第七节	新世纪新阶段宗教信仰自由政策的发展和完善·····	(533)
第八节	新中国 60 年宗教信仰自由政策发展的成就、特点和经验·····	(536)

第十四章	中国民族人口政策 60 年	(543)
第一节	民族人口政策的概念界定	(543)
第二节	新中国成立初期少数民族“人口兴旺” 政策的确立	(548)
第三节	全面建设社会主义时期“人口兴旺” 政策继续发展	(550)
第四节	“文化大革命”时期“人口兴旺” 政策的延续	(553)
第五节	改革开放初期少数民族“计划生育” 政策的确立	(556)
第六节	社会主义市场经济时期民族人口政策 的发展	(563)
第七节	新世纪新阶段民族人口政策的发展和完善	(565)
第八节	新中国 60 年民族人口政策的成就、特点 和经验	(567)
后记		(573)

绪论：新中国民族政策发展 60 年

1949 年中华人民共和国成立以来的 60 年中，在以毛泽东、邓小平、江泽民为核心的中国共产党中央领导集体和以胡锦涛为总书记的新的中央领导集体的正确领导下，党和国家制定并实施了一系列行之有效的民族政策和措施，不断地推动了少数民族的发展，有效地解决了我国的民族问题。

一、新中国成立初期中国共产党的民族政策（1949.10—1957）

（一）新中国建立初期中国共产党的民族政策和民族工作方针

1949 年 9 月下旬召开的中国人民政治协商会议通过的《共同纲领》，具有代行宪法的性质。它根据全国各族人民的共同意志，以国家根本大法的形式明确提出：按照中国国情建立统一的多民族的共和国，在少数民族聚居区实行区域自治，并全面阐明了我们国家解决民族问题的纲领性原则，即：“中华人民共和国境内各民族一律平等，实行团结互助，反对帝国主义和各民族内部的人民公敌，使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭。反对大民族主义和狭隘民族主义，禁止民族间的歧视、压迫和分裂民族团结的行为。”“各少数民族均有发展其语言、文字、保持或改革其风俗习惯及宗教信仰的自由。人民政府应帮助各少

数民族的人民大众发展其政治、经济、文化、教育的建设事业。”^①

这些提法既是对中国共产党的新民主主义时期民族纲领和民族政策的一个全面总结和继承，又是对它的丰富和发展，显示出鲜明的时代创新精神，是根据当时特定的社会背景作出的恰如其分的选择，是新中国成立后国家制定具体的民族政策及措施，顺利开展民族工作的基础和行动指南。

1953年7月，中共中央统战部根据1952年全国民族政策大检查的情况，起草了《关于过去几年内党在少数民族中进行工作的主要经验总结》，对新中国成立以来民族政策的执行情况作了全面的评价，“正确阐述了过渡时期党在民族问题方面的任务和政策”^②，指出：在中华人民共和国成立，国内各民族获得解放，民族压迫根本消除以后，党和国家有关民族工作的任务是“巩固祖国的统一和各民族的团结，共同来建设伟大祖国的大家庭；在统一祖国的大家庭内，保障各民族在一切权利方面的平等，实现民族区域自治；在祖国的共同事业的发展中，与祖国的建设密切结合起来，逐步发展各民族的政治、经济、文化（其中包括稳步的和必要的社会改革在内），消除历史上遗留下来的民族间事实上不平等，使落后的民族得以跻于先进民族的行列，过渡到社会主义社会。”^③这是对《共同纲领》有关民族纲领政策精神的进一步阐释。1954年10月，中共中央向党内批转了这个总结。这个总结在新中国民族工作历程中占有重要的地位，它比较全面地

① 中共中央统战部：《民族问题文献汇编》，第1290页，中共中央党校出版社，1991年版。

② 黄光学主编：《当代中国的民族工作》上册，第107页，当代中国出版社，1993年版。

③ 江平主编：《中国民族理论与实践》，第115页，中共中央党校出版社，1994年版。

概括了新中国建立初期我们国家的民族纲领政策的原则内容，是具有历史意义的重要文献之一。

1950 年 5 月 28 日，中央人民政府政务院举行政务会议，听取中央民委关于当前民族工作问题的报告，并批准了民族工作“慎重缓进”的方针。^①

1950 年 10 月 1 日，周恩来总理在设宴欢迎参加国庆观礼的全国各民族代表的讲话中强调指出：对各少数民族的内部改革，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。这是我们党第一次公开表述共和国初创时期民族工作的指导方针。党和国家关于民族工作纲领原则和民族工作方针的及时提出，指明了新中国成立初期我国民族工作的方向，保证了民族工作沿着正确道路前进。

（二）新中国建立初期为实施民族政策创造条件

党的民族纲领政策原则以及民族工作方针确定后，如何把原则规定变为具体的政策并加以落实，就成为新中国民族工作的主要任务。为了实现这一任务，党和政府做了大量的工作。

1. 在民族地区普遍建立民族民主联合政府，并在此基础上推行民族区域自治。毛泽东主席在 1949 年 11 月 14 日给中央西北局的指示电中指示：“在目前时期，应一律组织联合政府，即统一战线政府。”^② 在民族聚居的地区，民族民主联合政府实际上是民族区域自治的过渡形式。不少民族聚居的地区，在民主联合政府的基础上，经过必要的筹备过程，建立起民族自治机关，实现了民族区域自治。

^① 《当代中国民族工作大事记》，第 8 页，民族出版社，1989 年版。

^② 国家民族事务委员会政策研究室：《中国共产党主要领导人论民族问题》，第 55 页，民族出版社，1994 年版。

2. 筹建民族事务机构。在组建的第一届中央人民政府政务院所属机构中，中央民族事务委员会是最早成立的机构之一。1949年10月22日，中央民族事务委员会正式宣布成立并开始办公。为便于工作，政务院于1951年2月制定的《关于民族事务的几项决定》中，要求中央人民政府的部级机构注意建立有关民族事务的业务工作部门。中央人民政府的有关部委相继建立了管理和协调民族事务的机构。

3. 和平解放西藏。和平解放西藏是中央人民政府确定的基本方针。因此，中央在宣布进军西藏之时，即通知西藏地方政府派代表来北京就有关和平解放西藏的事宜进行谈判。经过艰难谈判，于1951年5月下旬签署了《中央人民政府和西藏地方政府关于和平解放西藏办法的协议》。协议明确规定了西藏和平解放的有关政策措施，以及其后西藏改革和建设的大政方针，标志着西藏历史新纪元的开始。

4. 迅速清剿残匪。新中国成立之初，湖南、广西、广东、云南、贵州、四川、青海、甘肃、宁夏、新疆等地的匪患十分严重。这些地区，大多属于民族聚居区，情况显得更加复杂。在中央政府发布的剿匪和建立革命秩序的指示下，掀开了剿匪斗争的序幕。1953年底取得了彻底的胜利。为在这些地区建立和巩固人民政权，保障人民生命财产安全，开展民族工作，加强民族团结，奠定了基础。

5. 调节民族内部纠纷。解放前，在我国少数民族地区特别是一些边远落后的地区，在同一民族内部由于利益纷争、历史积怨、坏人挑唆等多种原因的作用，而产生许多的矛盾和纠纷，甚至酿成大规模的流血事件。解放初期，这类事情也时有发生。对此，党和政府十分重视，派驻了工作队深入了解情况，经过大量的调解工作，基本消除了内部纷争，对进一步开展全面的工作产生了积极的影响。

6. 改善群众生活。由于历史和自然等多方面的原因，少数民族地区发展的总体水平比较低，生产落后，生活贫困。对此，党中央指示各地开展工作要根据实际情况，从解决人民群众生产和生活困难入手，采用无偿发放农具和救济粮的办法，扶持少数民族发展生产，改善贫困的生活状况。同时，针对少数民族地区缺医少药，疾病肆虐的情况，中央人民政府从 1950 年至 1952 年拨出专款 1000 万元，用于少数民族地区发展卫生事业，还先后派出 8 个防疫大队和医疗大队，深入民族地区诊治疾病。

7. 加强调查研究工作。为了摸清少数民族和民族地区的情况，为开展实际工作提供借鉴，在新中国成立初期，党和政府组织、动员各方面力量，进行了大量的调查研究工作。1950 年至 1955 年对一些少数民族的社会历史、语言，以及一些尚待识别民族的民族成分等问题，作了专题调查研究。通过这些广泛的调查研究，基本搞清楚了我国各少数民族所处的社会形态及其政治、经济、文化状况，为党和政府制定切合实际的民族政策和措施提供了参考依据。

（三）新中国建立初期中国共产党民族政策的主要内容及其实施

新中国成立初期，我们党的民族纲领政策主要是以《共同纲领》的有关原则规定为蓝本，根据当时特定的实际情况而制定，并加以实施。

1. 真正实现和保障少数民族享有民族平等权利和自治权利

实现和保障少数民族真正享有民族平等权利和自治权利是马克思主义民族理论的原则规定，也是我们党解决国内民族问题的根本点。为了达到这一目标，党和政府制定和实施了一系列的相关政策和措施。

（1）清除历史上遗留下来的民族歧视的有形痕迹。1951 年 5

月 16 日，中央人民政府政务院颁发了《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》，指示要求对历史上遗留下来的带有歧视和侮辱少数民族含义的地名等一切有形的痕迹，必须坚决禁用或更改。

(2) 疏通民族关系，是党和政府确立的新中国成立初期民族工作的重点内容。为此，中央人民政府采取了两项成功的举措，即派访问团到民族地区进行访问，同时组织边疆少数民族各阶层人士到内地参观。

(3) 开展民族识别工作，确定民族成分。新中国成立后，为了科学、客观地确认多民族大家庭的每一位成员，以便推行民族区域自治和各项民族政策，中央人民政府从 1950 年起，组织有关方面的专家学者和实际民族工作者，开始进行民族识别工作。实践表明，民族识别政策的贯彻实施对于贯彻执行党的民族纲领政策，形成和巩固社会主义民族新型关系，维护祖国统一，促进各民族的繁荣发展，产生了巨大的推动作用。

(4) 实施民族区域自治。关于实施民族区域自治，在《共同纲领》中即有明文规定。1950 年 11 月，我国第一个省辖市一级的西康藏族自治区成立。在此之后，逐渐开始在西北、西南和中南的一些少数民族聚居区实行。1952 年 8 月，《中华人民共和国民族区域自治实施纲要（草案）》颁布。1954 年 9 月，中华人民共和国第一部宪法诞生。在这部宪法中，有关民族区域自治的内容比《共同纲领》规定的更为具体，并从政治制度的高度对民族区域自治作了确认。民族自治地方陆续建立起来了。

(5) 保障散杂居少数民族的平等权利。保障散杂居少数民族的平等权利，是新中国成立后党和国家民族工作的一个重要组成部分。为保障散杂居少数民族在参与地方政权管理方面的平等权利，1952 年 2 月 22 日，政务院第 125 次政务会议上通过了《关