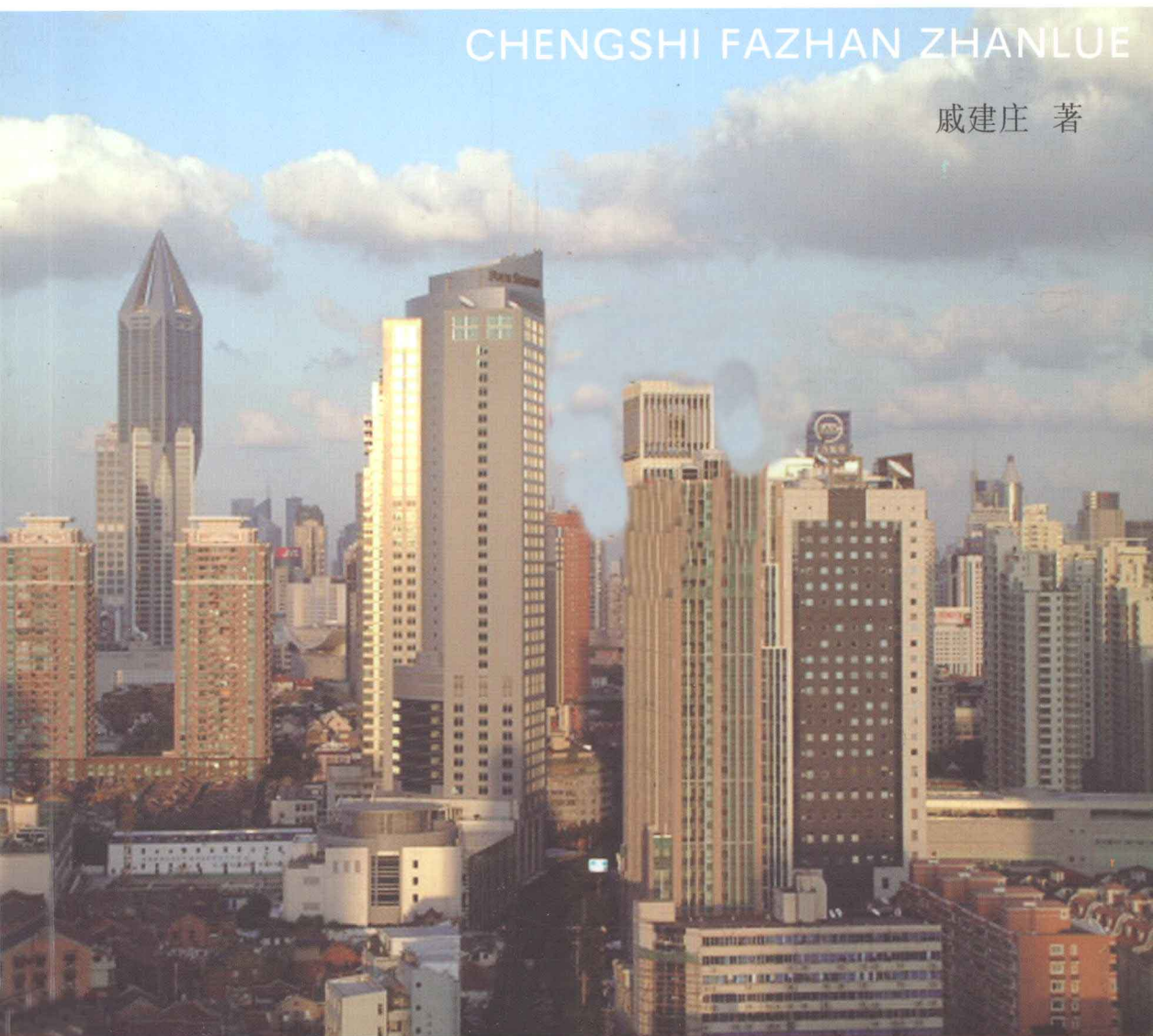


城市发展战略

CHENGSHI FAZHAN ZHANLUE

戚建庄 著



河南人民出版社

城市发展战略

戚建庄 著

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市发展战略/戚建庄著. —郑州:河南人民出版社,2011.2
ISBN 978-7-215-07453-8

I. ①城… II. ①戚… III. ①城市—发展战略—研究—世界 IV. ①F299.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 261963 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:65788036)

新华书店经销 郑州金秋彩色印务有限公司印刷

开本 710 毫米×1000 毫米 1/16 印张 28

字数 460 千字

2011 年 2 月第 1 版 2011 年 2 月第 1 次印刷

定价:59.00 元

前 言

筑城以防御敌人,设市以繁荣生活,这是对城市概念的通俗解释。我们进一步思考就会发现:无论大城市,还是小城市,都是一定地域的政治、经济和文化的中心。古今中外,历朝历代,政权的更迭,都以夺取城市为标志。因此,城市对于民族和国家而言,具有象征意义。

追溯历史,城市的出现已有 5000 多年的历史,它是人类文明进步的显著标志。早期的城市,是适应生产力的发展和剩余产品的出现、交换的产生和市场的形成、体力劳动和脑力劳动的分工、社会文化的相互交流以及氏族集团的利益保护和延续发展的需要而产生的。在自然经济条件下,虽然农民能够自给自足,过着封闭保守的生活,但是,商品的买卖和交换,手工业的扩张和经营,文化的发展和交流,政权的维系和巩固,都需要城市的振兴和繁荣。中国的八大古都(西安、北京、洛阳、郑州、安阳、开封、南京、杭州)以及希腊的雅典、埃及的亚历山大城、俄罗斯的莫斯科、德国的柏林、英国的伦敦、日本的东京、印度的新德里、美国的纽约等等,在漫长的历史长河中,所产生的强大的创造力、辐射力和影响力,推动了人类社会政治文明、经济文明、社会文明、精神文明的不断进步和发展,无可辩驳地说明了城市是经济社会发展的重要动力源,或者说是发动机。

尤其是 200 多年前产业革命的爆发,催生了现代城市,建立了机器大工业生产的规模经济和广阔的资本市场。随着工业化进程步伐的加快,经济发展动力逐步由农业向工业和服务业转移,城市化水平不断提高。据联合国人口司和美国人口咨询局的有关数据,1950 年世界城市人口所占比重为 30%,1977 年为 38%,1990 年为 43%,2000 年为 46%,2005 年为 48%,其中发达地区为 77%,不发达地区为 41%。2008 年后,世界上已有一半的人口居住在城镇。目前美国、日本、韩国等国

的城市化率已经达到了80%。2030年世界城市化率将达到60%。

我国自改革开放以来,特别是20世纪90年代普遍实施市场化经济以来,经济飞速发展,同时伴随着户籍制度的改革,也经历了人口迁移的快速增长过程,城市化进程明显加快,城镇人口比重从1980年的19%提高到2005年的43%,提高了24个百分点,增速是同时期世界平均水平的3倍。截至2008年年末,中国城镇化率达到45.7%,拥有6.07亿城镇人口,形成建制城市655座,其中百万人以上特大城市118座,超大城市39座。到2009年,我国的城镇人口按统计口径算,已经达到了6.22亿人,城镇化率提高到46.6%,比2008年提高了近1个百分点。中国科学院一位院士曾为我国的城镇化发展速度做了一个比较:在城镇化率从20%提高到40%这个过程中,英国经历了120年,法国经历了100年,德国经历了80年,美国经历了40年,前苏联和日本分别经历了30年,而中国仅用了22年。

为什么人们把现代城市化的发展看得如此重要?这是因为城市是经济社会发展的重要动力源:城市的政治中心、经济中心、文化中心的厚重地位,能够对整个社会管理起到决策作用,对全局经济发展起到推动作用;城市教育发达,文化先进,信息灵通,视野开阔,思想开放,能够培养造就多层次人才,最大限度地发挥出劳动者的积极性和创造性;城市行业齐全,包容万象,机遇无限,且医疗卫生条件优越,有利于各种各样的人就业生活;城市科技发达,资源聚集,市场繁荣,能够在有限的空间合理配置各种资源创造大量的财富;城市功能强大,交通便利,设施完善,可以降低交易成本,在较短时间内获得更多更大的利润;城市先进的生产力和文明的生活方式,能够带动周边农村的进步与发展。城市所具有的这些政治功能、经济功能、社会功能、文化功能、服务功能,使它焕发出了无限的凝聚力、创造力、辐射力、影响力和带动力。正因为如此,当今世界各国都把现代城市化的发展摆在重要的战略地位上,并朝着城乡一体化的目标迈进。

顺应历史的发展潮流,我们来潜心研究城市发展战略,就具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。运用历史唯物主义和辩证唯物主义联系、发展、矛盾、实践的观点和方法来认识问题、分析问题,会发现城市的发展绝不是城市本身的单一发展,它的综合性、系统性和错综复杂性,与整个社会乃至整个世界的发展密切相关。不仅如此,现代城市的发展轨迹明确地标示着时代的发展方向,深深地镌刻着人类历史的烙印。这样,我在考虑城市发展战略的时候,不得不顾及城市发展的历史和现状、功能和系统、联系和影响以及政治、经济、文化和社会等诸多方面。于

是,和谐稳定、改革开放、产业集聚、科教优先、文化旅游、新能源发展、环保循环低碳、安全生产、房地产发展、资本运行等战略思想和措施便进入我的视野,成为本书研究的对象。为使所阐述的战略思想和措施具有较强的理性成分和长远的运用价值,我尽可能地调动毕生所学并吸纳借鉴当今世界最前沿最先进的知识和思想,几乎包括自然科学和社会科学的一切领域,使之具有比较翔实的实证素养和丰厚的知识基础。费了九牛二虎之力之后,能否达到美好的初衷,还要经过专家学者和广大读者的验证和评判。

我始终以为,世界的博大,知识的丰厚,就像海洋那么深邃,就像太空那么浩瀚,人类几千年的文明史,发现和掌握的只不过是物质世界的冰山一角。而自己能够看到和掌握的只不过是一片雪花飘落在冰山上,微乎其微,微不足道。正因为这样,我渴望向历史学习、向现实学习、向古人学习、向今人学习、向一切有知识有学问的人学习……是谓“学海无涯”、“学无止境”!因此,我希望自己的这片雪花能够融化,为泥土增添一点芬芳,更期待各位专家学者和广大读者给予指导和斧正。

“千江有水千江月,万里无云万里天”,“日出江花红胜火,春来江水绿如蓝”,古人这些美好的诗句,预示着城市的明天、经济社会的明天、人类历史的明天会更加美好、更加灿烂!

戚建庄

2010年11月于郑州

目 录

前言	1
第一章 社会稳定战略	1
一、符合国情的政治制度是社会稳定的保障	1
二、健全完善的社会保障体系是社会稳定的基础	13
三、努力实现公平正义,构建社会主义和谐社会	36
四、建立健全惩治和预防腐败体系	49
第二章 改革开放战略	62
一、改革开放是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路	62
二、解放思想是改革开放的先导	71
三、搞好体制创新,增强市场活力	77
四、优化投资创业环境,增强城市集群效应	91
第三章 产业集聚战略	102
一、产业集聚是推动工业化和城镇化的有效载体	102
二、明确功能定位,科学规划产业集聚区	113
三、承接产业转移,服务结构调整	123

四、发挥特色优势,培育主导产业	134
第四章 科教优先发展战略	143
一、世界发达国家教育发展的历程和经验	143
二、世界发达国家科技发展的历程和经验	154
三、我国教育发展的成就及其改革策略	168
四、我国科技发展的成就及其改革策略	182
第五章 文化旅游战略	204
一、发展文化旅游产业的划时代意义	204
二、实施文化旅游战略必须重视和解决的问题	213
三、提升城市品位,为发展文化旅游产业增添活力	221
四、促进历史文化名城的保护与发展,增强文化旅游的吸引力	227
第六章 新能源发展战略	237
一、人类利用能源的发展历程	237
二、城市化加剧了能源危机	239
三、新能源利用的广阔前景及其产业的兴起	242
四、新能源发展战略的保障措施	265
第七章 循环低碳环保战略	277
一、现代城市发展中的污染阴影	277
二、国际社会开始为保护环境而战	284
三、世界经济高调向循环低碳转型	292
四、实施循环低碳环保战略的措施保障	305
第八章 安全生产战略	314
一、预警系统是安全生产的风向标	314
二、法律制度是安全生产的可靠保障	324
三、先进科学技术是安全生产的物质技术支撑	330

四、产品质量是安全生产的根本标志	340
第九章 房地产发展战略	349
一、房地产业对经济社会发展的贡献	349
二、房地产泡沫带来的可怕后果	355
三、我国房地产业的违规行为导致的不良社会影响	363
四、房地产业健康发展的对策	371
第十章 资本运作战略	387
一、统筹财政资本,引领经济社会发展方向	387
二、建立银行信用体系,保障经济良性运行	400
三、利用资本市场促进经济社会的发展	415
四、利用外资和对外投资协调发展	423

第一章 社会稳定战略

在和平发展时期,稳定高于一切。没有稳定,就没有人民的安宁、民族的团结和国家的昌盛。体制改革也好,经济发展也好,前提和基础都是社会的稳定。因此,世界上任何一个国家的统治阶级,都不希望社会在风雨飘摇中动荡,而是尽其所能极力消除动乱因素,化消极因素为积极因素,维护社会的稳定,促进经济的发展与繁荣。而城市的稳定又是整个国家和社会局面稳定的晴雨表,城市稳则国家稳,城市乱则国家乱。在社会稳定的诸多因素中,政治制度、社会保障、公平正义、反腐倡廉无疑是最具建设意义的。

一、符合国情的政治制度是 社会稳定的保障

政治制度有广义和狭义之分。广义的“政治制度”,是指特定社会中统治阶级通过组织政权以实现其政治统治的原则和方式的总和,包括一个国家的阶级本质、国家政权的组织形式和管理形式,国家结构形式以及公民在国家生活中的地位。狭义的“政治制度”主要指政体,即政权的组织形式。政治制度具有历史性和阶级性,是阶级社会特有的现象,它与国家密切相关,随着国家的产生而产生,也将随着国家的消失而消失。人类社会历史上迄今为止先后出现过奴隶制政治制度、封建制政治制度、资本主义政治制度和社会主义政治制度。现代社会中不同国家仍存在不同的政治制度,主要是资本主义政治制度和社会主义政治制度两大类型。

资本主义政治制度的显著特点是分权、制衡、政党制、代议制、普选制和限期任

职制。其种类较多,就主权归属而言,可分为君主制和共和制;就国家元首、立法机关和行政机关的关系而言,可分为总统制和议会内阁制等。

社会主义政治制度是建立在生产资料公有制基础上的、由以工人阶级为首的广大人民掌握政权、对反对社会主义的敌对势力实行专政的政治制度。它与历史上所有剥削阶级类型的政治制度有本质的不同。它的实质是无产阶级专政,是新型的民主,即占人口最大多数的劳动人民享有民主,并按照民主集中制原则建立起来的政治制度。它的领导力量是工人阶级政党,它的理论基础是马克思列宁主义。

人类历史上所产生的这些政治制度,都有其存在的合理性,都是建立在一定社会经济基础之上的。只有当它严重束缚了经济基础的发展,人们才要求变革这种政治制度,适应经济基础发展的新的政治制度就会诞生。当今世界存在的不同政治制度,也都是由不同的国情决定的,符合本国国情的政治制度,就能维护国家的稳定,促进社会的进步和经济的发展。反之,就会引起社会动乱,阻碍经济发展。这也就是说,在一个国家适用的政治制度,不一定适用于其他国家;不同的政治制度适用于不同的国情,可以相互借鉴,但不可以照搬或相互替代。

我国的政治制度,包括人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作制度和政治协商制度、民族区域自治制度、村民自治制度,这是中国历史的必然选择,实践已经证明并将继续证明这个抉择的正确性。如果没有这个政治制度的保障,中国的强大和昌盛是绝没有可能的。

(一)人民代表大会制度保证了人民当家做主

在中国,一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人民代表大会制度的基本特点是:具有广泛的代表性,是人民管理国家的基本形式;实行民主集中制的原则,既保证人民享受广泛的民主和权利,又保证行使国家权力的集中和统一;在人民代表大会统一行使国家权力的前提下,明确划分国家的行政权、审判权、检察权和武装力量的领导权,使国家权力机关和行政、审判、检察等其他国家机关能够协调一致地工作。各级人民代表大会的代表通过选举产生,对人民负责,受人民监督。代表中有各界、各地区、各民族、各阶级和阶层的代表人物,具有广泛的代表性。他们来自人民,平时同原选举单位与选民保持着密切的联系,了解人民的意见和要求。在人民代表大会举行会议的时候,代表们能够充分发表意见,也可以向本级政府及其所属工作部门提出质询

案,受质询的机关必须负责答复。这样,既集中了人民的意志,又能使人民通过人民代表大会管理国家事务。

人民代表大会制度之所以是国家根本政治制度,老一辈革命家董必武作了如下解释:一、我们国家有很多制度,如婚姻制度、税收制度、司法制度、军制、学制等等,但这些制度都只能表示我们政治生活的一面,只有人民代表大会制度才能代表我们政治生活的全面,才能表示我们政治力量的源泉。二、我国人民代表大会是由人民革命直接创造出来的,不是依靠从前任何法律规定而产生的。人民代表大会一经宣告成立,它就可以相应地制定各种制度和法律,而其他任何制度则必须经过人民代表大会批准,或由它所授权的机关批准,才能生效。这里,董必武同志把人民代表大会制度为什么是我国根本政治制度的原因,讲得非常清楚和深刻。首先是因为人民代表大会制度是我们国家政治力量的源泉,也就是说,在我国国家,权力机关的权力是人民授予的,各级人民代表大会的活动,必须反映人民的意志,代表人民的利益。同样,行政机关、审判机关、检察机关的行政权、审判权、检察权等,是由人民代表大会通过制定宪法和法律授予的,行政机关必须依法行政,审判机关和检察机关也必须依法办事。其次是因为人民代表大会制度是我国各种国家制度的源泉,如婚姻家庭制度、民事商事制度、国家机构的制度、刑事制度、诉讼制度,等等,都是人民代表大会通过立法创制出来的。

根据我国宪法,全国人民代表大会行使下列职权:修改宪法;监督宪法的实施;制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律;选举、决定任命国家机关领导人员,并有权罢免;审查和批准国民经济和社会发展规划和计划执行情况的报告;审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告;改变或者撤销全国人大常委会不适当的决定;批准省、自治区和直辖市的建置;决定特别行政区的设立及其制度;决定战争和和平的问题以及应当由最高国家权力机关行使的其他职权。全国人大在国家政治生活中发挥着极其重要的作用。

人民代表大会制度是适合我国国情的根本政治制度,它直接体现我国人民民主专政的国家性质,是建立我国其他国家管理制度的基础。它的突出优势在于:

第一,它有利于保证国家权力体现人民的意志。人民不仅有权选择自己的代表,随时向代表反映自己的要求和意见,而且对代表有权监督,有权依法撤换或罢免那些不称职的代表。

第二,有利于保证中央和地方的国家权力的统一。在国家事务中,凡属全国性

的、需要在全国范围内做出统一决定的重大问题,都由中央决定;属于地方性问题,则由地方根据中央的方针因地制宜地处理。这既保证了中央集中统一的领导,又发挥了地方的积极性和创造性,使中央和地方形成坚强的统一整体。

第三,有利于保证我国各民族的平等和团结。依照宪法和法律规定,在各级人民代表大会中,都有适当名额的少数民族代表;在少数民族聚集地区实行民族区域自治,设立自治机关,使少数民族能管理本地区、本民族的内部事务。

一言以蔽之,我国人民代表大会制度,能够确保国家权力掌握在人民手中,符合人民当家做主的宗旨,适合我国的国情。

(二) 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度调动了全体人民建设中国特色社会主义的积极性

中国是一个多民族、多党派的国家。在国家采取重大措施或决定国计民生的重大问题时,作为执政党的中国共产党都事先同各民族、各界、各党派和无党派民主人士进行协商,反复征求意见,然后再形成决策。这就是通常所说的中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,也是我国的一项基本政治制度,是具有中国特色的社会主义政党制度。确立和实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是中国社会历史发展的必然选择,是中国共产党和中国人民政治智慧的结晶。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是建设社会主义政治文明的重要内容。

多党合作和政治协商所采取的主要形式有两种:一是中国人民政治协商会议;二是中共中央和各级地方党委召开的民主党派和无党派民主人士协商会、座谈会。中国人民政治协商会议既不属于国家机关,也不同于一般社会团体,而是最广泛的中国人民爱国统一战线组织。中国人民政治协商会议分为全国委员会和省(自治区、直辖市)级、县(市)级等地方委员会,由中国共产党、各民主党派、无党派民主人士、人民团体、各少数民族和各界的代表,台湾同胞、港澳同胞和归国华侨的代表,以及特别邀请的人士组成。各级委员会每年举行一次全体会议,平时组织委员进行一些专门活动或去各地视察,就国家的大政方针、群众生活和统一战线中的重大问题进行协商,并通过提出意见、建议和批评,对国家机关的工作和国家宪法、法律的执行情况进行民主监督。逢全国人民代表大会开会讨论问题的时候,邀请政协委员列席参加,广泛听取政协委员们的意见。由中共中央领导人邀请各民主党

派领导人和无党派民主人士代表参加的协商会,一般每年举行一次,座谈会大体每两个月举行一次。协商会主要对国家的大政方针进行民主协商,而座谈会主要是通报或交流情况,听取政策性建议或讨论某些专题。

在多党合作制度下,中国共产党是执政党,掌握国家发展的政治方向,制定国家的大政方针,掌握国家的核心权力。在国家政治生活中合法存在的中国国民党革命委员会、中国民主同盟、中国民主建国会、中国民主促进会、中国农工民主党、中国致公党、九三学社、台湾民主自治同盟八个民主党派是与中国共产党团结合作的亲密友党和参政党。各民主党派参加国家政权,参与国家大政方针和国家领导人选的协商,参与国家事务的管理,参与国家方针政策、法律法规的制定和执行。其参政党的地位和参政权利受到宪法和法律的保护。民主党派在参政党的位置上帮助共产党执政掌权,共产党与他们长期共存,互相监督。中国共产党与各民主党派是执政党与参政党的亲密的友党关系,不是执政党与反对党或在野党的关系。

中国共产党的领导地位和执政地位,是由中国共产党本身的先进性所决定的,是在长期的革命、建设和改革的历史中自然形成的,是各民主党派的自觉选择。在中国革命、建设和改革的伟大实践中,中国共产党以自己的突出表现,赢得了广大人民的拥护和支持,也得到了各民主党派的拥护和尊重。

中国共产党与各民主党派之间领导与合作、执政与参政、互相监督、共同进步的关系,是由二者根本利益的一致性与具体利益的差异性决定的。由于根本利益一致,中国共产党与各民主党派几经风雨,久经考验,保持了亲密合作的关系,形成了稳定的政治共识。在中国特殊的国情条件和历史演进中,中国共产党与各民主党派又有各自的具体利益,其理论基础、社会基础、性质、纲领、目标、宗旨以及在国家政治生活中的作用不一样,因此,各自保持着自己的特色。这种一致与差异,使得中国共产党与各民主党派保持了自己的特色和优势,各守其位,各负其责,求同存异,亲密合作,共同为实现中华民族的伟大复兴而奋斗。

中国多党合作制度规定了中国各党派在国家政治生活中的地位、作用和相互关系,执掌政权和参与政权的方式和程序,其具体的制度安排与机制设计,都体现了执政党与参政党相互依存、良性互动、共同发展的涵义。它既不同于西方资本主义国家的多党制或两党制,也有别于前苏联等一些社会主义国家的一党制。这种制度规定,有利于避免多党竞争、相互倾轧造成的政治动荡,有利于避免一党专制、

缺少监督导致的种种弊端。与世界上其他政党制度相比,中国多党合作制度显示出了自己的特色和优势:

第一,有利于实现政治稳定和各项建设事业的协调发展。在我国建设社会主义,必须有一个坚强统一的领导核心。没有中国共产党的领导,就不可能动员全国人民为建设社会主义的目标而共同奋斗。在共产党的领导下,通过与民主党派、无党派人士合作,广泛集中人民群众的意志、智慧,形成强大的社会整合力,保证国家政治发展进程的有序展开和各项改革措施的有效实施,有利于实现社会主义政治稳定,促进社会生产力发展,推进社会主义改革开放和现代化建设事业的顺利发展,推进社会全面进步。

第二,有利于实现祖国统一和民族振兴大业。建设有中国特色社会主义,全面建设小康社会,是实现民族振兴的希望之所在,必须团结一切可以团结的力量,调动一切积极因素。通过多党合作,把民主党派、无党派人士所联系的那部分群众的积极性、创造性充分调动起来,使他们的聪明才智充分发挥出来,对于早日完成祖国统一大业和实现有中国特色社会主义的宏伟目标,具有重大的意义。

第三,有利于社会主义民主政治建设。建立和开展各种有效的民主形式,使民主党派、无党派人士广泛参加国家和社会事务的管理,促进决策的民主化和科学化,促进国家监督机制的强化,更好地发展和实现人民民主,增强党和国家的活力,保持和发展社会主义制度的特点和优势。

第四,有利于正确处理人民内部矛盾。在社会主义市场经济体制的建立过程中,各民主党派充分发挥其利益表达和协助政府做工作的社会功能,有利于协调各种利益关系,为改革开放创造良好的社会环境,实现和维护最广大人民群众的根本利益。

第五,有利于巩固和发展社会主义制度,挫败西方敌对势力利用人权、民主等进行的挑战。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,从酝酿、形成到发展的半个多世纪,特别是新中国成立以来六十多年历史证明:中国革命和建设胜利发展时,也正是这种政党制度得到坚持和发展之时;而这种政党制度受到削弱和损害时,也正是中国革命和建设遭到挫折和损害之时。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是中国社会主义革命和建设的一个法宝,对推进建设中国特色社会主义事业,具有重要的战略意义。

(三) 民族区域自治制度加强了民族团结

民族区域自治,是中国共产党把马列主义民族理论与实际相结合解决中国国内民族问题的基本政策,是我国的一项重要政治制度,也是解决中国民族问题的基本形式。我国的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。

民族区域自治制度在我国的确立和发展,经历了一个从曲折走向辉煌的发展历程。

1949年9月,中国人民政治协商会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》(以下简称《共同纲领》)第51条规定:“各少数民族聚居的地区,应实行民族的区域自治;按照民族聚居的人口多少和区域大小,分别建立各种民族自治机关。凡各民族杂居的地方及民族自治区内,各民族在当地政权机关中均应有相当名额的代表。”从1950年开始,我国民族区域自治制度开始在规范的道路发展。1950年11月成立的西康省藏族自治区,是新中国建立初期成立最早的相当于省辖市一级的自治地方。后来随着民族地区工作的逐渐展开,民族区域自治在西北、西南、中南地区一些省的少数民族聚居区开始实施。到1952年,全国已建立了130个包括省、专区、县和县辖区等不同行政级别的民族自治地方,从中积累了不少成功的经验。但同时,由于《共同纲领》过于原则化,对于贯彻落实民族区域自治政策过程中出现的问题缺少统一的具体规定,因此需要一部操作性比较强的法律来规范民族区域自治政策的进一步实施。为此,中央民族事务委员会于1951年12月召开了具有全国民族代表会议性质的第二次委员(扩大)会议,着重讨论了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要(草案)》。中央民族事务委员会经过多方讨论,提出了这个民族区域自治实施纲要草案,并于1952年2月22日提请政务院政务会讨论通过,同年8月提交中央人民政府委员会通过。8月8日,毛泽东签发主席令《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》。这个纲要是新中国建立后,在民族区域自治方面的第一项重大立法,对于民族区域自治的普遍推行起了重要作用。

1954年,中华人民共和国第一部正式宪法颁布施行。这部宪法以《共同纲领》为基础,并有所发展,它总结了民族区域自治的成果和经验,对民族区域自治作了更为全面细致的规定。规定了我国民族区域自治的性质和在国家中的地位。这是我国历史上首次将民族区域自治作为解决国内民族问题的基本政策和基本政治制度写入国家的正式宪法之中,标志着民族区域自治制度向完备的标准迈出了关键

性的一步。到1957年底,经过新建和调整,在全国共建立了85个民族自治地方,其中自治区两个(包含内蒙古自治区,以及于1955年10月1日成立的新疆维吾尔自治区)、自治州30个、自治县53个。1958年6月,国务院出台了《关于民族自治地方财政管理暂行办法》,经1963年修订后,成为处理民族自治地方财政问题的专门法规。建立民族自治地方的工作也得到了发展,又新建立了25个民族自治地方,其中包括3个自治区(即1958年3月5日成立的广西壮族自治区、1958年10月25日成立的宁夏回族自治区、1965年9月9日成立的西藏自治区)、2个自治州和20个自治县,有38个民族实现了自治,全国民族区域自治的格局已经基本形成。

1966年5月至1976年10月的“文化大革命”,使中国陷入了一场空前的浩劫,我国的各项工作遭受了新中国成立以来最严重的挫折。民族政策破坏殆尽,民族区域自治制度也遭到了严重的破坏。中国共产党十一届三中全会以后,经过拨乱反正,在国家加强法制建设中,加强民族区域自治法制建设提到议事日程。1980年,叶剑英在全国人大五届三次会议上提出“要加强民族立法”。1981年,中共中央《关于建国以来党的若干历史问题的决议》中强调加强民族区域自治法制建设。1982年12月,第五届全国人民代表大会第五次会议通过了新中国成立以来的第四部宪法。这部宪法不仅全面恢复了1954年宪法关于民族区域自治的规定,而且在总结三十多年实行民族区域自治正反两方面经验的基础上,适应社会主义现代化建设新时期的历史特点,从当时民族自治地方的实际情况出发,作出了一系列重要的修改和补充。1984年5月31日,全国人大六届二次会议通过了《中华人民共和国民族区域自治法》,于同年10月1日起施行。1982年《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)和1984年《中华人民共和国民族区域自治法》(以下简称《民族区域自治法》)的颁布实施,是我国民族区域自治制度建设走向一个新的阶段的重要标志。各民族自治地方都根据《宪法》和《民族区域自治法》的精神,积极开展本自治地方的自治条例制定工作,有关省、自治区分别制定了实施民族区域自治法的规定。各个民族自治地方还根据本地区政权建设和社会主义事业的实际需要,制定了若干单行条例。

1997年中国共产党第十五次代表大会把民族区域自治制度和人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度一同表述为我国社会主义民主制度的三大形式,进一步突出了民族区域自治制度在我国国体中的地位。