

[返回首页](#)

正文字号: 【小】 【中】 【大】

民族区域自治是民族关系和谐发展的基本制度保障

廖业扬

2011-11-30 15:00:33 来源:《中国民族报》2011年11月25日

民族区域自治是中国特色社会主义民主政治制度体系中的一项基本政治制度,是中国共产党解决民族问题的基本政策。民族区域自治就是在国家统一领导下,各少数民族聚居的地方设立自治机关,行使自治权,实行区域自治。这一制度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,体现了民族因素与区域因素、政治因素与经济因素、历史因素与现实因素、制度因素与法律因素的有机结合。正如江泽民同志所指出的:

“这种制度把国家的集中统一与少数民族聚居地区的区域自治有机结合起来,把政治因素与经济因素有机结合起来,是完全适合我国国情的解决民族问题的基本制度,是我们党和各族人民的一个伟大创举。”民族区域自治制度的合理性、合法性与科学性集中体现在以下几个方面。

充分体现和确保了民族平等的政治原则

《中华人民共和国宪法》规定:“中华人民共和国各民族一律平等”,根据这一原则精神,《中华人民共和国民族区域自治法》等法律法规对民族平等进行了具体而明确的规定。这些规定中包括3层含义:一是各民族不论人口多少,历史长短,居住地域大小,经济发展程度如何,语言文字、宗教信仰和风俗习惯是否相同,政治地位一律平等;二是各民族不仅在政治、法律上平等,而且在经济、文化、社会生活等所有领域平等;三是各民族公民在法律面前一律平等,享有相同的权利,承担相同的义务。党的十七大报告把“坚持各民族一律平等,保证民族自治地方依法行使自治权”,作为民族地区和少数民族“扩大人民民主,保证人民当家做主”的基本原则之一。

民族自治地方行使自治权有了可靠的制度保障

民族区域自治的核心和标志是民族自治机关行使自治权。民族自治机关是指民族区域自治地方的人民代表大会和人民政府。民族自治机关依照宪法和相关法律享有自治权,这种自治权的权能范围包括一般地方的人民代表大会和人民政府享有的所有管理权限和一般地方的人民代表大会和人民政府不能享有的某些特殊管理权限,包括自主管理本民族、本地区的内部事务;享有制定自治条例和单行条例的权力;自主安排、管理、发展经济建设事业;自主发展各项文化社会事业。民族自治机关的自治权集中表现在自治机关的首长要由民族自治地方的少数民族公民担任、民族自治地方可以依法制定自治条例和单行条例、可以依法变通执行国家法律和上级机关的决议、决定和命令等诸多方面。截止到2004年底,中国共建立了155个民族自治地方,其中自治区5个、自治州30个、自治县(旗)120个,还有1256个民族乡。民族乡不是民族自治地方,是中国民族区域自治制度的一种补充形式。在全国55个少数民族中,有44个民族建立了自治地方。实行自治的少数民族人口占少数民族人口总数的75%,民族自治地方行政区域的面积占全国总面积的64%。

在制度上确保了我国民族关系和谐发展的核心领导力量

中国共产党的领导是各少数民族人民当家做主的核心力量,这是民族关系和谐发展的政治前提。根据宪法、民族区域自治法等法律规定,民族自治地方的人民代表大会和人民政府既是自治机关,也是国家的一级地方政权机关,根据本地方的实际贯彻执行国家的法律政策。民族区域自治是在国家统一领导下的自治,各民族自治地方都是国家不可分离的部分,各民族自治地方的自治机关都必须服从中央的领导。新中国成立后我国民族关系的实践证明,无论是民族区域自治制度的建立及其相关政策措施的制

定和落实，还是平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系的形成与发展，都离不开中国共产党的坚强领导。中国族际政治民主的特点和政治优势，就是以党的统一领导为政治保障、以民族区域自治为制度基础、以各级人民代表大会为运作平台、以宪法和各项民族立法为基本准绳，保证各族人民当家做主。

民族区域自治制度体现了在共有基础上的民族自治与共治的有机结合

有学者指出，中国的民族区域自治既不是民族文化自治，也不是单纯的民族自治地方的自治，也不是二者的结合，而是在共有基础上的民族自治与共治的有机结合。这一观点，在理论和实践上都是可以站得住脚的。所谓共有，就是宪法所说是“中华人民共和国”是各民族“共同缔造”的国家，就是周恩来所说的“这个社会主义国家，不是哪一个民族所专有，而是我们五十多个民族所共有，是中华人民共和国全体人民所共有”的国家。因此，无论从国家治理层面还是从地方治理层面，都存在“民族共治”的内在逻辑。民族共治就是以民族政治民主与共和思想为指导，以促进民族关系平等、自由与和谐为宗旨，以合理保证各民族的自身权益和共同利益为出发点和归宿的民族政治理念和行为。由是，少数民族“当家做主”有两个基本层面：一是在民族自治地方的“当家做主”，二是在中华民族这个共同的“大家庭”中当家做主，是小家之主与大家之主的有机结合。它深刻地反映了当代多民族国家民族政治生活的本质要求和方向，体现了我国民族关系的本质。符合我国民族大杂居、小聚居的民族分布格局，符合各族人民共同参与管理各项事务的民主要求，为各民族利益和权利的实现提供了更广阔的政治舞台。民族共治还为非自治民族的公民参与民族自治地方的管理提供了可能，各民族之间的共治过程，就是民族关系不断密切的过程，也是民族关系和谐的体现和实现过程。

民族区域自治制度给予了各少数民族广泛的民族权利

民族权利指的是法律赋予的、各民族应有的各方面的平等权利、民主权利。有学者指出，一定意义上说，民族关系是各民族之间的一种权利平衡关系，特别是从政治方面来说是如此。民族平等、自治、发展的民主权利和民族权利的享有和行使的程度是民族关系发展程度的一种标志或测量表。民族权利与民族关系的状况是互为前提的正比例关系。改革开放以来，包括政治权利、经济权利、文化权利、接受教育权利以及医疗卫生、体育事业和社会保障等权利，党和国家从政策上、司法上、行政上对少数民族这些权益予以强有力的保障，促进了各民族关系的和谐发展。

实践表明，民族区域自治制度具有毋庸置疑的制度有效性。制度有效性是制度合法性的重要来源。任何人，只要持客观公正的立场，都无法否定新中国成立以来民族关系是中国历史上民族关系最好的时期之一，中国也是当代世界多民族国家中民族关系最好的国家之一。以广西为例，作为我国少数民族人口最多的自治区，居住有壮、汉、瑶、苗、侗等12个世居民族，实际上，在广西城乡工作、生活、学习的少数民族多达30多个。在2010年2月广西社会科学院发布的《2010年广西蓝皮书：广西社会发展报告》一书中显示，67.6%的受调查者最满意的是广西的“民族关系”，“民族关系”已连续11年成为广西各族群众最满意的社会发展指标，反映了广西作为我国少数民族人口最多的自治区，在民族关系和谐发展上的模范带头作用。

总之，民族区域自治制度与人民代表大会制度、中国共产党领导下的多党合作和政治协商制度、基层群众自治制度共同构成了中国特色社会主义民主政治的基本制度体系。它优化和完善了我国民主政治制度体系的内在结构，为各民族平等地参与国家事务、社会事务的管理，实现当家做主的民主权利构筑了可靠的制度平台和开辟了切实可行的途径，为民族关系的和谐发展奠定了坚实的政治基础和创造了一个良好的制度环境。

责任编辑：焦艳