

## 民族区域自治：民族团结发展的成功之路

宋月红

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。新中国成立以来,国家充分尊重和保障各少数民族管理本民族内部事务的权利,普遍推行民族区域自治,民族自治地方经济社会发展实现了历史性进步,民族关系呈现出平等团结互助和谐的良好局面。民族区域自治符合我国国情和各民族人民的根本利益,是中国共产党把马克思主义民族理论与我国的具体实际相结合的创举,是具有中国特色的解决民族问题的正确道路。

### 一、民族区域自治符合我国国情和少数民族地方的实际,是正确解决我国民族问题的基本国策

国家的统一始终是中国历史发展的主流和不可阻挡的必然趋势。在漫长的历史进程中,我国各族人民密切交往、相互依存、休戚与共,凝聚成伟大的中华民族,形成了多元一体的民族格局、大杂居小聚居的民族分布和相互之间谁也离不开谁的民族关系,共同缔造了统一的多民族国家。特别是近代以来,我国各民族在半殖民地半封建的社会历史条件下团结御侮,同呼吸共命运,最终在中国共产党领导的新民主主义革命胜利的基础上实现了国家的独立、民族的解放和平等。然而,在历史发展中,我国各民族又长期存在着传统、语言、文化、风俗习惯、心理认同等方面的差异,以及经济社会发展的不平衡性。中国共产党把马克思主义民族理论、国家学说同我国国情和少数民族的具体实际相结合,尊重和发挥各民族的历史主体地位,创造性地制定和实施了民族区域自治政策。历史发展和基本国情为我们提供了在民族聚居区实行民族区域自治的历史传统、现实条件和政治基础。

民族区域自治尊重历史,合乎现实,符合各族人民的根本利益,因此自创立起,就得到了包括各少数民族在内的全国人民的拥护。为成立新中国,国内各少数民族、内蒙古自治区和新疆“三区革命政府”分别作为团体代表单位、区域代表单位和特别邀请人士,参加了中国人民政治协商会议第一届全体会议,与其他各界代表一起共商新中国建国大计,并共同表决通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》。这一具有临时宪法性质的建国纲领,在民族地方治理与施政问题上规定:“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。”由此,民族区域自治作为基本国策的政治与法律地位正式奠立起来,并在之后一直被载入宪法而没有动摇过。2001年2月,第九届全国人大常委会第二十次会议修订颁布民族区域自治法,明确规定民族区域自治制度“是国家的一项基本政治制度”。

民族区域自治是民族自治与区域自治的有机结合。它以少数民族为自治主体,并以其聚居区为自治范围。这样,根据我国少数民族分布、经济发展条件,并参酌历史情况,一个少数民族可以在其聚居区建立一个到数个相应层级的单一型民族自治地方,也可以在两个或两个以上少数民族共同聚居区建立联合型民族自治地方,还可以在一个大的少数民族聚居区内,以其聚居区情况单独或联合建立行政地位较低的民族自治地方。这表明,无论是聚居的还是杂居的民族,无论是大聚居的还是小聚居的民族,也无论是人口多的还是人口少的民族,都能够享受到相应的自治权利。这种建立民族自治地方的多样性和灵活性,能够切实而充分地保障各少数民族平等实现民族自治,同时有利于巩固和加强民族之间互助合作与民族内部的团结。



民族区域自治是国家的集中统一与少数民族聚居地区的区域自治的有机结合。民主集中制是我国的根本组织制度和领导制度,在中央与地方关系上表现为中央集中统一领导,实行单一制的、以民族区域自治为重要补充的国家结构形式。各少数民族聚居区和以此为基础建立的民族自治地方是我国不可分割的有机组成部分。国家在各民族自治地方行使主权,民族自治地方的自治机关既要行使自治权,同时又是地方国家政权机关。这样,民族区域自治就把国家的整体利益和各民族的具体利益结合起来,有利于保障国家的统一和各民族的团结。

民族区域自治是经济因素与政治因素的有机结合。少数民族聚居区的自然条件和经济发展状况是建立民族自治地方的重要现实依据。国家的民族区域自治制度赋予民族自治地方的自治机关行使自治权,形成在中国共产党领导下,以自治民族为主、各民族共同管理本地方事务的政治局面,并且使其拥有比其他行政区域更大的自主权,自主管理本地方经济,因地制宜、因地区制宜地发展民族自治地方经济。这不仅有利于保护和发展具有民族特点、适合本地实际的传统经济方式,而且有利于民族自治地方经济社会的自主变革和现代化发展,从而推动我国各民族的共同繁荣发展,实现从民族间政治上的平等达到经济文化方面事实上的平等。

## 二、民族区域自治建立在民族平等的基础之上,实现了各族人民当家作主的愿望

民族区域自治初步实践于新民主主义革命时期,在新中国成立后普遍推行开来。新中国以人民民主专政的国体、人民代表大会制度的政体和民族区域自治的基本政治制度,充分保证我国各族人民成为国家、社会和自己命运的真正主人。

根据少数民族聚居区人口多少、区域面积大小,民族自治地方分为自治区、自治州和自治县,民族乡为重要补充形式。我国第一个省级少数民族自治地方——内蒙古自治区于1947年5月成立。为进一步实现内蒙古统一的区域自治,毛泽东在党的七届二中全会期间提出要“恢复内蒙古历史上的本来面貌”。新中国成立后,内蒙古自治区遵循“既尊重历史,又兼顾现实”的原则,在察哈尔、绥远和热河三省撤销的基础上,实现了东西部统一的自治区。新疆在和平解放后建立了人民民主政权,经土地改革和社会主义改造,在县、地级自治地方建立的基础上,于1955年10月正式成立了维吾尔自治区。

通过从上到下、从下到上的广泛而充分的协商,广西壮族自治区和宁夏回族自治区先后于1958年3月和10月成立。西藏自治区是在西藏和平解放、平息叛乱和民主改革的基础上,于1965年9月召开第一届西藏自治区人民代表大会第一次会议而成立。目前,我国民族自治地方共计155个,其中包括5个自治区、30个自治州、120个自治县(旗)。在55个少数民族中,44个民族实行了区域自治,实行区域自治的少数民族人口占少数民族总人口的71%,民族自治地方占全国总面积的64%。随着我国民族自治地方的普遍建立、民族区域自治的广泛实现,经过民主改革和社会主义改造的各少数民族从原始公社末期、奴隶社会、封建农奴制社会或封建社会跨越不同社会发展阶段,陆续走上社会主义道路,并结成平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。

民族区域自治以国家统一为政治前提。新中国成立以来,国家的统一维护和保障了民族区域自治的实行,民族区域自治不仅巩固和增强了国家统一的政治基础,而且不断扩大了国家统一的社会基础和群众基础,有力地抵御了国内外民族分裂势力的各种破坏和渗透。在我国实行民族区域自治的进程中,分裂与反分裂的斗争一直没有停止过。“藏独”分裂势力鼓



吹所谓“大藏区”、“高度自治”和“中间道路”。“疆独”分裂势力宣扬“泛伊斯兰主义”、“泛突厥主义”，煽动建立所谓“东突厥斯坦”，以至有组织、有计划地制造了乌鲁木齐“7·5”打砸抢烧严重暴力犯罪事件。他们的共同本质就是把西藏和新疆从祖国分裂出去。这一图谋违背了包括55个少数民族在内的中华民族的根本利益，永远不可能得逞。

### 三、民族区域自治以民族自治地方经济社会发展为重心，不断促进和保障我国各民族共同繁荣进步

我国各少数民族地区，一是人口较少，二是经济文化因自然的、历史的和社会的原因而相对落后。民族区域自治是在这样的社会历史条件下实行的，其经济职能就是要从民族自治地方的实际情况出发，促进本地方经济社会全面发展，实现我国各民族共同繁荣进步。

“实行民族区域自治，不把经济搞好，那个自治就是空的。”（《邓小平文选》第一卷，人民出版社1994年版，第167页）新中国成立以来，在由新民主主义向社会主义过渡时期，中国共产党就把逐步发展各民族的政治、经济、文化，使落后的民族得以跻身于先进民族的行列，过渡到社会主义社会，确立为民族工作的总任务。在探索适合中国国情的社会主义建设和发展道路中，以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体把民族区域自治确立为基本国策，指出各民族繁荣是社会主义在民族政策上的根本立场，强调我国的现代化是要全面发展的，是要各民族地方、区域自治地方都现代化的。改革开放以来，以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体强调帮助少数民族地区发展的政策是坚定不移的，指出要加速现代化建设，促进各民族共同繁荣，并提出判断我国民族政策的关键是看怎样对民族地方人民有利，怎样才能使民族地方很快发展起来，在我国现代化建设中走进前列。党的十三届四中全会以后，以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体正确处理改革发展稳定的关系，强调加强民族团结、保持社会政治稳定，不仅关系民族地方经济社会发展，而且关系全国改革开放和现代化建设的大局。党的十六大以来，以胡锦涛同志为总书记的党中央坚持以科学发展观为指导，不断完善和发展民族区域自治，把各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展确立为民族工作的主题，强调党的民族政策的根本出发点和归宿就是加快少数民族和民族地区经济社会发展，逐步缩小发展差距，实现区域协调发展，最终实现全国各族人民共同富裕。在党的民族工作指导思想中，坚持民族平等、团结和互助，并把加快少数民族和民族地区经济社会发展作为解决我国民族问题的根本途径，是一脉相承和与时俱进的，体现了民族区域自治的根本内涵与特征，体现了共同富裕的社会主义的本质要求。

民族区域自治依法赋予了民族自治地方经济发展自主权和经济管理、财政税收、对外贸易、资源开发与保护的自治权，并享有财政、金融、物资、技术和人才等方面的特殊优惠政策。民族区域自治也依法要求国家扶持民族自治地方经济社会发展。新中国成立以来，国家把加快民族自治地方经济社会发展摆到突出位置，努力缩小民族地区与发达地区、民族地区内部的发展差距，着力帮助人口较少民族、边疆少数民族以及特困民族地区加快发展。民族自治地方在国家扶持、发达地区支援、民族地区自力更生的结合中，走出了一条具有中国特色、民族自治地方特点的发展道路，不断促进了经济社会的发展进步。

实践证明，民族区域自治具有强大生命力、制度优越性和光明前景，作为我国的一项基本政治制度不容动摇。历史昭示，坚持党的领导和社会主义道路，依法实行民族区域自治，我国各民族经济社会必将实现又好又快的发展，平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系必将更加坚不可摧、牢不可破。

