

# 民族区域自治的中国经验

本报记者 彭训文 王 萌

5月1日，内蒙古自治区迎来自治区成立70周年纪念日。1947年5月1日，在迎接新中国诞生的曙光里，内蒙古自治区宣告成立，成为新中国实践民族区域自治制度的光辉起点。

这些天，很多海内外读者来信来电，希望了解中国民族区域自治制度的缘起及实施70年来的成就。为此，本报记者采访了国家民族事务委员会相关部门负责人和中国民族问题研究专家。

## 历史传统 革命情谊

“这是鲜血凝聚起来的兄弟友谊，大家谁也离不开谁了。”

当今世界有2500多个民族，分布在200多个国家，这意味着几乎所有国家都是多民族国家，都面临着如何处理多民族国家内部民族关系的问题。中国是一个幅员辽阔的多民族国家，少数民族呈现出大杂居、小聚居和交错居住的格局。因此，确立什么样的制度和模式来解决中国的民族问题，是中国共产党成立初期就考虑的问题。

“民族区域自治制度是中国共产党在长期实践中摸索出来的，根据中国的历史发展、文化特点、民族关系和民族分布等具体情况作出的制度安排。”中央民族大学教授金炳镐是朝鲜族同胞，曾任中国民族理论与民族政策研究院院长，他也是中国第一位民族理论专业的博士生导师。他认为，马克思主义对解决民族问题提出了3种形式：一是实行民族自决权，建立独立国家；二是建立联邦制国家；三是在统一国家内实行民族区域自治。前两种形式主要在前苏联实践。

“中国和前苏联国情不一样。”金炳镐说，沙俄时期，版图的70%是殖民地，少数民族占全国人口的一半，因此前苏联建立初期强调民族自决权并实行联邦制。而中国自元代以来，大一统是大趋势，各民族共同缔造了统一的多民族国家，各民族相互交融，这个历史传统不能违背。

近现代以来，特别是抗日战争和解放战争时期，少数民族和汉族人民一起并肩作战，用鲜血结下了兄弟友谊，“大家谁也离不开谁了”。金炳镐表示，从这个意义上讲，中共民族区域自治思想的源头可追溯到1938年10月，毛泽东在中共六届六中全会上的讲话。毛泽东在会上系统阐述了中共关于民族区域自治制度的内容。例如，他提出：“允许蒙、回、藏、苗、瑶、夷、番各民族与汉族有平等权利，在共同对敌原则下，有自己管理自己事务之权，同时与汉族联合建立统一的国家”。

1947年5月1日，中共领导的第一个省级边疆少数民族自治区——内蒙古自治政府成立。“这表明，出于对历史传统和中国现实国情考虑，中国共产党坚持统一和自治相结合、民族因素与区域因素结合、经济因素与政治因素结合，最终选择了民族区域自治制度。”中国社会科学院民族学与人类学研究所民族理论研究室主任陈建樾对本报记者说。

## 地位独特 海外罕见

“各民族参与管理自治地方各项事务，这是中国处理民族问题的中国经验。”

“中国将民族区域自治作为一项基本政治制度，海外其他国家很少有这样做的。”金炳镐介绍，海外一些国家虽然也设立了自治区、自治州，但这些政策只是在一定区域内实行。中国则将坚持民族区域自治制度作为4项基本政治制度之一，作为解决民族问题的基本形式。目前，55个少数民族中有44个实行了民族区域自治，建立了155个民族自治地方。



3月30日，广西壮族自治区南宁市举办“民歌湖畔三月三”文化活动。彭 寰摄（人民视觉）

为保障民族区域自治顺利实施，新中国成立后，民族区域自治制度被写入宪法，以国家根本大法形式进行肯定。1984年5月31日，民族区域自治法通过，这是中国第一部关于民族区域自治的专门法律。

同时，中国实行的民族区域自治是统一和自治相结合。陈建樾表示，“民族区域自治是地方自治的一种类型，是统一下的自治，而不是独立、‘分裂’或‘单干’。从这个意义上说，所谓‘民族区域自治会威胁国家统一’的观点，是没有法律常识和政治常识的体现。”

在陈建樾看来，强调少数民族当家作主，各民族共同管理自治地方的各项事务，这是中国处理多民族国家内部民族问题的中国经验。核心在于，它是基于中国国情，将以少数民族为自治主体的民族区域自治，设定为自治区域内各民族共同繁荣、共同发展、共同治理的地方自治。

国家民委相关部门负责人表示，实行民族区域自治后，各民族自治地方可以根据本民族、本地区特点，自主管理、自主发展当地经济社会事业，可以制定自治条例和单行条例。目前，全国自治地方已制定自治条例139件，通过了698项单行条例。

反观一些西方国家，近年来民族问题加剧。苏格兰地区“独立”公投、种族歧视等事件不断刺激着西方人的敏感神经。



4月11日，内蒙古自治区呼和浩特市市民在“守望相助、亮丽北疆”文体活动启动仪式上表演，为庆祝内蒙古自治区成立70周年营造良好的文化氛围。新华社记者 邓 华摄

“正如2014年9月底召开的中央民族工作会议所强调的，中国特色解决民族问题的道路是正确的，事实上，西方也没有解决民族问题的灵丹妙药。”金炳镐表示，任何国家的民族问题都要根据本国国情，实行适当的制度，保障少数民族自由、平等、公正的权利。

“很多人认为民族政策是照顾政策、优惠政策，这个说法并不准确。中国共产党制定民族政策的初心，就是为了保障少数民族的平等地位和权利，因此，在某些方面必须采取照顾措施。从这个角度讲，民族政策又是保障政策。”金炳镐举例说，中国的全国人民代表大会制度规定，每个少数民族不管人数多少，至少要有1名代表。中国目前有28个人口较少民族（人口在30万以下），总人口只有160多万，选出的代表是28人；而汉族地区是从80多万人中选1名代表。“这就是民族平等的体现，国外是做不到这一点的。”

## 成就巨大 惠及边疆

“我们向全世界证明了，民族区域自治制度在中国的实践是成功的。”

民族区域自治实行以来，特别是民族区域自治法实施30多年来，民族地区经济综合实力得到极大提升。

国家民委提供的数据显示，30多年来，5个自治区的经济总量由1984年的680.95亿元增加到2013年的64772亿元，按可比价格计算增长了17倍，年均增长10.7%；地方公共财政预算收入由63.5亿元



一月二十六日，新疆维吾尔自治区精河县八家户农场举行新春篝火巡游活动。安晓龙摄（人民视觉）

增加到8436亿元，增长了131.9倍，年均增长18.4%。这两项指标无论是增长倍数，还是增长速度，都高于全国平均水平。民族地区的基础设施条件也有了很大改善。全社会固定资产投资由184.49亿元增加到57077.8亿元，增长了308.4倍。

金炳镐以内蒙古自治区为例说，70年来，内蒙古自治区的国内生产总值从1947年的5.37亿元增加到2016年1.86万亿元，工业增加值从0.37亿元增加到7758亿元，分别增长3000多倍和2万多倍。“1947年，内蒙古自治区刚刚成立时，呼和浩特只有一辆公交车，主要交通工具还是骆驼和马车。现在全区公路通车总里程突破19万公里，形成了公路、铁路、航空立体交通网。”

“内蒙古自治区70年的奋斗历程是中国民族区域自治的一个缩影，它向全世界证明，中国的民族区域自治制度实践是成功的，中国特色的民族道路是正确的。”金炳镐说。

除了经济发展，民族地区的教育、文化、医疗卫生等事业也在全面进步，进入跨越式发展、科学发展的轨道。尤其是西部大开发以来，民族地区进入发展速度最快、变化最大、各族群众得实惠最多的时期，发展速度改革开放以来第一次超过了东部。

国家民委相关部门负责人表示，这些巨大成就，集中体现了民族区域自治促进民族地区与全国协调发展的制度功能。

## 发展完善 同步小康

“将心比心、以心换心，重在交心，建设各民族共有的精神家园。”

“内蒙古自治区的民族区域自治为什么搞得更好？关键在于民族团结。”金炳镐说，内蒙古在经济建设、社会建设、文化建设等方面的成就，实际上是少数民族和汉族相互合作的成果，其发展经验值得好好总结。

“‘内蒙经验’实际上是在中国共产党的领导下，在社会主义制度下，各民族相互尊重的实践。”金炳镐举了一个例子，内蒙古自治区的少数民族人口约占全区人口23%，而少数民族干部占了全区干部总数的33%。“这说明当地的自治民族和其他少数民族充分发挥了当家作主的权利，同时也说明当地各民族间的关系非常和谐，大家相互包容，相互尊重。”

他建议，要让少数民族干部在当地经济社会发展中发挥作用，继续加强民族之间的相互信任，这是加快民族地区全面建成小康社会的重要手段。

此外，加快民族地区发展，民族区域自治政策同样可以发挥积极作用。金炳镐认为，民族地区发展要把自力更生、国家帮助和发达地区的支援结合起来，同时注重发挥民族地区的内生潜力。例如，充分发挥资源优势 and 沿海优势，优化资源配置，努力提高开放型经济水平，不断增强自身造血功能。

当然，民族地区发展除了物质生活水平提高，还要注重民族间的文化交流、相互尊重和包容。“民族之间的信任和谐至关重要”，金炳镐说，“民族团结工作重在交心，要将心比心、以心换心，建设各民族共有的精神家园。”

## 中国五个自治区简介

### ■ 内蒙古自治区

内蒙古自治区位于中国的北部边疆，全区总面积118.3万平方公里，现设9个市、3个盟、2个计划单列市。内蒙古民族众多，2511万总人口中共有少数民族人口551万人。

1947年4月23日至5月3日，内蒙古人民代表会议在王爷庙（今乌兰浩特市）召开，会议决定5月1日为内蒙古自治区成立纪念日，全国第一个民族自治区得以成立。

内蒙古自治区成立前，这里是全国最落后的地区之一。70年来，自治区经济实现了历史性跨越。2016年内蒙古自治区国内生产总值达1.86万亿元，人均生产总值居全国第6位。

### ■ 新疆维吾尔自治区

新疆维吾尔自治区位于中国西北部，面积166.49万平方公里，占全国陆地总面积的1/6，现有14个地、州、市。1949年，新疆和平解放。1955年10月1日成立新疆维吾尔自治区。

新疆是一个多民族聚居的地区，共有47个民族成份，其中世居民族13个。截至2007年末，新疆总人口为2095.19万，其中少数民族人口约占60.7%。

2016年，新疆实现国内生产总值9617.23亿元，按可比价格计算，比上年同期增长7.6%，增速高于全国0.9个百分点。城乡居民收入增速均保持在8%以上，与经济保持同步增长。

### ■ 广西壮族自治区

广西壮族自治区地处中国南疆，全区土地总面积23.67万平方公里，大陆海岸线长约1500公里。1958年3月5日，广西僮族自治区成立。1965年改为广西壮族自治区。现有14个地级市。

广西是以壮族为主体的少数民族自治区，也是全国少数民族人口最多的省（区）。全区5240万人中，壮族人口达1600多万人。境内居住着壮、汉、瑶等12个世居民族。

根据《2016年广西壮族自治区国民经济和社会发展统计公报》，2016年，全区的国内生产总值1.82万亿元，按可比价格计算，比上年增长7.3%，比全国高0.6个百分点。

### ■ 宁夏回族自治区

宁夏地处中国西部的黄河上游地区，面积6.64万平方公里，是中国面积最小的省区之一。1958年10月25日成立宁夏回族自治区。2015年底，全区总人口667.8万人，其中回族人口占36%，是全国最大的回族聚居区，辖5个地级市，22个县、市（区）。2016年，全区实现国内生产总值3150.06亿元，按可比价格计算，同比增长8.1%，增速比全国高1.4个百分点，居全国第9位。

### ■ 西藏自治区

西藏自治区位于青藏高原西南部，是中国西南边陲的重要门户，无出海口。全区面积123.223万平方公里。1965年9月1日，西藏自治区正式成立。西藏是以藏族为主体的少数民族自治区，全区还有汉族、门巴族、珞巴族等45个民族及未识别民族成分的僮人、夏尔巴人，其中藏族和其他少数民族占91.83%。截至2015年底，全区常住人口为323.97万人。

2017年一季度，西藏全区生产总值增长11%，7项主要经济指标增速中，有5项位居全国第一。

