

Research on Running Process of Regional Ethnic Autonomy in Xinjiang

Panpan Wang

School of Political Science and Public Administration, Southwest University, Chongqing
Email: 1009416134@qq.com

Received: May 23rd, 2018; accepted: Jun. 4th, 2018; published: Jun. 11th, 2018

Abstract

The regional ethnic autonomy is an important political system to deal with ethnic relations in China and it's an important part of the institutional framework of socialism with Chinese characteristics. The establishment and development of the regional ethnic autonomy in Xinjiang has played an important and special role in safeguarding the peace and national unity of the motherland. In the new age, this system needs to find new theoretical resources from the Marxist national theory and meet new challenges.

Keywords

Xinjiang, The Regional Ethnic Autonomy, New Age

新疆民族区域自治制度的运行进程研究

王盼盼

西南大学政治与公共管理学院, 重庆
Email: 1009416134@qq.com

收稿日期: 2018年5月23日; 录用日期: 2018年6月4日; 发布日期: 2018年6月11日

摘要

民族区域自治制度是我国处理民族关系的重要政治制度,也是中国特色社会主义制度框架的重要组成部分。民族区域自治制度在新疆的确立和发展,对维护祖国和平与民族团结具有重要而独特的地位和作用。新时代,民族区域自治制度在实际运行中需要从马克思主义民族理论中寻找新的理论资源,应对新的挑战。

关键词

新疆, 民族区域自治制度, 新时代

Copyright © 2018 by author and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

民族区域自治制度并不是一蹴而就的，这一制度需要根据时代背景的变化确立、形成、再发展。新时代，民族区域自治制度与我国民族关系的发展走向息息相关。一个制度的运行状况必须本着科学的态度去实事求是的调查、评估，从而获取有效的信息，为制度的进一步改进创造条件。中国的是“在国家统一领导下，各少数民族聚居的地方实行民族区域自治，设立自治机关，行使自治权”，是“国家的一项基本政治制度” ([1], p. 1)。

2. 民族区域自治制度在新疆的建立和发展

“新中国建立初期中国的民族理论无疑受到苏联的巨大影响，但是民族区域自治制度却绝非照抄照搬苏联模式，而是中国共产党人在当时根据中国国情和自己对于马克思主义的理解制定的处理本国民族问题的基本政策，后来成为国家的基本政治制度。”实际上早在 1938 年，毛泽东就在其《论新阶段》中表述了民族区域自治的基本理论。

2.1. 民族区域自治制度在新疆的建立

1949 年随着新中国的成立，新疆也得到了和平解放，这历史性的变化注定了对新疆的治理形式发生必然的改变，新的制度应运而生——民族区域自治制度。但是由于新疆解放初期社会秩序的不稳定、思想上缺乏统一的认识以及民族关系的紧张原因，并没有立刻制定民族区域自治制度。因此，新疆沿用过去的省制进行一个过渡期。

1952 年 9 月 10 日，新疆省第一届第二次各族各界人民代表会议通过关于执行《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》的决议，会议还成立了新疆省民族区域自治筹备委员会。第二年 6 月，筹委会通过了《新疆民族区域自治实施计划草案》。根据中共中央指示，新疆先从维吾尔族以外的其他少数民族聚居地实施民族区域自治制度，在获得经验以后在筹建全新疆的区域自治。到 1954 年，新疆已经建立了行署级区域自治单位 1 个，专署级区域自治单位 4 个，县级区域的自治单位 6 个，更有 17 个县级以下的自治单位，合计 27 个。后来有中央政府的同意调整并成立了 5 个自治州，6 个自治县。1955 年 9 月 13 日，全国人民代表大会常务委员会第二十一次会议批准成立新疆维吾尔自治区，撤销新疆省建制。1955 年 10 月 1 日，新疆维吾尔自治区正式成立。1956 年 7 月 9 日第一届全国人民代表大会常务委员会第四十三次会议批准了《新疆维吾尔自治区各级人民代表大会和各级人民委员会组织条例》，至此新疆维吾尔自治区机关的组织程序也有了法律保障。

2.2. 民族区域自治制度在新疆的发展

现如今，新疆实施民族区域自治制度已经有 63 年的历史，发展的趋势是曲折而又前进的，这个进程推动了中国政治的进步。

首先，民族区域自治制度在实践中促进了新疆的民族团结，社会稳定以及提高了各民族对国家的认同程度。1982 年 5 月，新疆维吾尔自治区党委发出了《关于在全区进行贯彻党的民族政策增强民族团结教育的通知》，通知要求：“要广泛、深入、持久地进行民族政策和民族团结的教育。这是一项长期的任务，要把经常的教育同一定时间内的集中教育结合起来，经常性的教育，应抓住不放，但每年应有一

次集中的教育。今年确定从五月中旬开始,以两个月左右的时间,结合《宪法修改草案》的全民讨论,集中地进行一次民族政策和民族团结的教育。”新疆继此决定每年的5月为“民族团结教育月”以来,已经连续开展了35年的“民族团结教育月”活动。这巩固了新疆各民族关系和睦,社会和谐,也充分体现了民族区域自治制度的优越性。其次,民族区域自治使国家权利能够深入到少数民族地区和基层社会,使新疆能够在中央统一有效的领导下,在政治、经济、文化上都慢慢摆脱落后,走向小康,收获不俗的成绩。据统计,新疆1980~1985年,农业经济增加值增长率为7.77%,1980~2000年农业增加值年均增长率为4.14%,2001~2004年为4.82%,200年农业增加值504亿元,五年平均增长为5.5% ([2], p. 23)。另外文化方面,2013年12月,中共中央政治局常委会会议专题听取了新疆工作汇报,习近平总书记指出新疆工作的着眼点和着力点就是社会稳定和长治久安。发挥文化软实力有助于筑牢新疆社会稳定和长治久安的思想根基,也可作为桥梁连接新疆的社会稳定和跨越式发展,这更加彰显了民族区域自治制度的独特风采。再者,民族区域自治制度更加印证强调了我国的“制度自信”的必要性。民族区域自治制度体现了中国特色社会主义的独特之处,顺应了时代的发展,具有鲜明的中国特色。习近平曾强调:“我们要坚信,中国特色社会主义制度是当代中国发展进步的根本制度保障,是具有鲜明中国特色、明显制度优势、强大自我完善能力的先进制度。中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供方案。” ([3], p. 19)。

3. 新疆民族区域自治制度在运行过程中遇到的阻碍分析

所谓万事皆规律,事有两面性。一方面,民族区域自治作为一项制度在运行的时候得到了有效的发展成果。另一方面,民族区域自治制度再运行的时候难免出现一系列问题。马克思主义唯物辩证法认为,事物的发展变化是由内因和外因共同引起的,内因起决定性的作用,外因起辅助性的作用。内因在于制度本身的问题,而外因是制度之外的环境如何,例如政治、经济、文化、社会等多个方面。这需要我们用客观科学的态度来分析产生的阻碍并对症治理。

3.1. 缺乏自治条例,仅有单行条例,自治权无法发挥极致

新根据《民族区域自治法》的规定:“一、在不同宪法、法律和行政法规不抵触的前提下,可以制定地方性法规;二、根据当地民族的政治、经济、文化的特点可以制定自治条例和单行条例。三、是依据有关法律的授权,可以依据实际裁定变通和补充规定。”但是新疆维吾尔自治区至今还没有出台自治区条例,只存在2012年12月31日制定的20条单行条例。例如,伊犁哈萨克自治州《伊宁市边境经济合作区管理条例》等6条单行条例,昌吉回族自治州制定《昌吉回族自治州农村公路条例》等2条(其余条例不一举例)。这些单行条例有良好的变通性与补充性,但不足之处也很明显,新疆的自治机关并没有很好的行使“自治”这一权利。“自治”是一项反映少数民族充分享有的权利,是少数民族利益的集体诉求。民族区域自治的人民应当善于利用自治权,从而发挥发挥民族区域自治制度的优越性。但分析新疆目前各自治地方的实际情况,这一方面明显存在许多不足需改善之处。

3.2. 敌对势力利用宗教策划民族分裂的阻碍影响

21世纪以来,中国市场以经济改革的开放性取向以及全球化背景下民族意识的张扬使得中国的中西部差距逐步拉大,新疆民族区域制度与社会的急剧变化出现了不相适应的状况。这引发人们对制度的反思和质疑。

2009年7月5日晚,新疆乌鲁木齐市发生了打砸抢烧的严重暴力犯罪事件。根据警方调查的事实结果显示,这是一起境外指挥,境内行动,有预谋、有组织的打砸抢烧事件,由热比娅领导的“世界维吾尔代表大会”(简称“世维会”)是这次事件的操纵者。西方敌对势力对新疆实行的“西化”,“分化”战

略，其实从 20 世纪 70 年代开始，西方敌对势力就打着自由、民主、人权的幌子，对新疆地区民族关系进行了破坏，阻碍了民族区域自治制度的发展。费孝通指出：“民族关系当然是指一个民族与其他民族接触和影响而言。” ([4], p. 12)。民族区域自治关于民族关系的处理问题迫在眉睫。

3.3. 南北疆经济发展不平衡的影响

南北疆区域经济发展水平不平衡，这也是民族区域自治制度在运行过程中遇到的阻碍因素之一，尤其是地域差异性较为显著，主要表现为：北疆地区整体经济发展水平明显优于南疆地区；北疆地区内部各地、州、市及南疆地区内部各地、州之间存在明显的经济差异；无论从经济总量、人均经济总量还是经济影响力差异程度来看，北疆地区内部差距均小于南疆地区内部差距，说明越是经济发展水平高的地区，内部差距就会越小，越是经济发展水平差的地区，内部差距就会越大；目前，南北疆区域经济发展差异的大小程度呈现如下的特征：南、北疆两大地区之间经济绝对差异已经出现过大的趋势，相对经济差异也已经比较明显；南北疆 13 地、州、市之间尤其是北疆天山北坡经济带与南疆的克州、和田地区的经济绝对差异已经超出警戒线水平，经济相对差异也处于偏大的状态。这种不平衡的发展不利于南疆北疆的社会稳定，实际上南北疆的差异不仅仅存在于经济上的不平衡。恰恰因为经济的差异性发展，南疆北疆的教育、文化等发展也存在着不平衡的发展状态。这种状态驱使民族区域自治制度不得不在将来做出合理的改革与创新。

4. 新时代新疆民族区域自治制度的完善

在中国共产党第十九次全国代表大会上，习近平说：“中国特色社会主义进入了新时代，在中华人民共和国发展史上、中华民族发展史上具有重大的意义，在世界社会主义发展史上，人类社会发展史上也有重大意义。全党要坚定信心、奋发有为，让中国特色社会主义展现出更加强大的生命力！” ([5], p. 12) 新时代，民族区域自治制度作为中国特色社会主义制度的重要组成部分也有了新的要求，为了顺应时代的发展与潮流，民族区域自治制度必须不断的创新与完善，赋予其更加强大的生命力，不仅坚持发扬马克思主义精神，也为中国特色社会主义制度增添新的色彩。

4.1. 健全民族区域自治制度保障机制，完善自治条例

加强民族地区党组织和少数民族干部队伍建设。这是新形势下民族工作的组织人才保障，更是做好民族工作的根本保证。习近平总书记在 2014 年中央民族工作会议上指出，做好民族工作关键在党。因此，一方面，新疆民族区域自治制度应当做到录用本地少数民族官员，并给予适当的政策照顾，进一步强调“自治权”的作用。另一方面，培养高素质的少数民族干部，为新疆做贡献，维护民族团结，增强政治实践时效性，促进民族地区和谐稳定发展。

从国务院到民族自治地方的各级政府建立保障自治机关行使自治权的协调例会制度，由主管民族工作的协调例会制度，由主管民族工作的政府领导主持，有关职能部门和民族自治地方政府参加，协商解决自治机关行使自治权遇到的各种重要问题；其次，为避免一些不必要的事后纷争，建议实行“事前征询机制”，从制度上规范上下级机关有关职权的行使，使上级决策尽可能切合自治地方的实情和愿望。当然，其他一些重要事项可在国务院及《民族区域自治法》的具体条例中做出决定，另外，需根据新疆现阶段形势，制定自己的自治条例，更好更有效的体现民族区域自治的“自治权”，能够反映少数民族充分享有的权力，促进和谐发展。

4.2. 加速发展民族团结教育事业，抵制分裂势力影响

帮助新疆尤其是南疆地区的贫困孩子提高综合素质，培育社会主义核心价值观。习近平在十九大报

告会议中强调：“优先发展教育事业。建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程，必须把教育事业放在优先位置，深化教育改革，加快教育现代化，办好人民满意的教育。” ([5], p. 45)目前，新疆教育投入比较少，尤其是南疆少数民族地区，教育水平比较低，必须加大教育投资力度。必须在新疆加快建设学习型社会，健全学生资助制度，大力提高新疆人民素质。其次，为了少数民族地区民族关系稳定，以及针对敌对势力利用宗教的破坏，必须全方位推广少数民族团结教育事业。维护好民族关系和谐发展，抵制一切分裂势力，民族团结教育不能懈怠。

4.3. 新时代，统筹协调好经济发展和环境保护

如何解决好新时代新疆民族区域自治地区“金山、银山、绿山”的问题，是民族区域自治制度面临的新挑战。习近平在十九大报告中强调：“我们要建设的现代化是人与自然和谐共生的现代化，既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的优美生态环境需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。必须坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，形成节约资源和保护环境的空间格局，产业结构、生产方式，还自然以宁静、和谐、美丽。” ([5], p. 50)新疆民族区域自治制度的设计要为未来的环境与人的和谐发展做出一定的创新与改进，推动新疆形成人与自然和谐发展现代化建设新格局，建设更美丽的新疆就是建设更美丽的中国。

参考文献

- [1] 全国人民代表大会. 中华人民共和国民族区域自治法[M]. 北京: 中国民主法治出版社, 2001.
- [2] 高志刚, 韩延玲. 新疆区域经济差异预警研究[J]. 新疆大学学报, 2002(9): 21-25.
- [3] 张彭发. 不忘初心继续前进——学习习近平同志“七一”讲话体会[J]. 中国法制文化, 2016(9): 18-20.
- [4] 费孝通. 中华民族多元一体格局[M]. 北京: 中央民族大学出版社, 1999.
- [5] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京: 人民出版社, 2017.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2169-2556, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>
期刊邮箱: ass@hanspub.org