

新中国成立初期民族地区社会治理 历史考察及启示

刘风华¹ 苏远尚²

(1. 西藏大学马克思主义学院, 西藏 拉萨 850000; 2. 西藏人民出版社, 西藏 拉萨 850000)

[关键词] 新中国成立初期; 民族地区; 社会治理

[摘要] 新中国成立初期(1949—1956年), 面对国内外错综复杂的严峻形势, 以毛泽东为代表的中国共产党人, 从国家长治久安的战略高度出发, 通过制定法律法规、实行民族区域自治、恢复发展生产、加强民族团结等重大举措, 开创了民族地区社会治理的历史新局面。当前, 中国特色社会主义进入新时代, 民族地区迎来前所未有的发展机遇。新中国成立初期, 民族地区社会治理的成功实践, 对当前做好民族地区社会稳定工作具有重要启示, 为打造共建共治共享的社会治理格局提供了有益借鉴。

[中图分类号] C957 [文献标识码] A [文章编号] 1000 - 0003 (2019) 06 - 0152 - 06

1949年10月1日, 中华人民共和国成立, 标志着新民主主义革命的伟大胜利, 宣告了半殖民地半封建社会在我国的终结, 开创了中国历史的新篇章。新中国成立初期(从1949年新中国成立到1956年社会主义制度的确立), 中国共产党团结带领全国各族人民, 逐步肃清国民党反动派在大陆的残余武装力量, 不断巩固新生的人民政权, 全面恢复国民经济并开展有计划的经济建设, 实现了从新民主主义到社会主义的转变, 为后来的发展繁荣打下了坚实的基础, 是“中华人民共和国历史上最好的时期之一。”^[1]众所周知, 民族地区的发展稳定直接关系到国家的长治久安, 民族地区社会治理是国家社会治理体系的重要内容。党和国家历来高度重视民族地区社会治理, 特别是在新中国成立初期, 面对国内外

错综复杂的严峻形势, 以毛泽东同志为代表的中国共产党人, 以马克思主义民族理论为指导, 制定出台了一系列影响深远的重大政策, 采取了一系列卓有成效的重大举措, 开创了民族地区社会治理的历史新局面, 为民族地区的稳定与发展打下了坚实基础。

一、新中国成立初期, 民族地区的社会概况

我国是统一的多民族国家。新中国成立初期, 少数民族同胞大多居住在边疆或靠近边疆的偏远、闭塞地区, 经济社会发展严重滞后, 甚至有些少数民族还处于封建社会甚至农奴社会阶段。例如, 西藏地区仍处于封建农奴制阶段, 四川凉山地区仍处于奴隶社会阶段, 甚至有些地区还遗留残存着原始社会的生活习俗。从横向来看, 民族地区社会情况复

[收稿日期] 2019 - 08 - 20

[作者简介] 刘风华(1980—), 山东潍坊人, 博士研究生, 主要从事民族理论与政策研究; 苏远尚(1981—), 山东济宁人, 编辑, 主要从事西藏传统文化研究。

杂多样,各民族在政治、经济、宗教、文化、风俗习惯、生活方式等方面存在较大的差异,民族地区经济社会发展不平衡不充分,各族人民群众的生产生活水平较低。

(一) 帝国主义、国民党反动势力阴谋破坏活动持续不断

新中国成立初期,以美国为首的西方反华势力打着“民主”“宗教”“和平”等幌子,通过各种途径、采取各种方式和手段,肆意干涉我国内政,挑唆各民族之间的矛盾,妄图颠覆新生政权、分裂中国。例如,在我国西藏地区,美、英等国一直在培植分裂势力,竭力阻止破坏人民解放军和平进藏,企图把西藏从中国分裂出去。1950年初,为了阻止人民解放军进藏,英印政府原驻拉萨的商务代表黎吉生和美国人劳尔·汤姆策划组织所谓的西藏“亲善使团”分赴美、英、印等国寻求资助^[2]。其后,美国中情局不间断为西藏的分裂势力投放武器、培训骨干分子,教唆他们进行武装破坏活动。

在同一时期,国民党反动残余势力不断兴风作浪,妄图反攻大陆。他们通过重金收买、封官许愿、投送武器等手段,蛊惑组织民族地区的官僚、恶霸、散兵游勇、土匪等攻击人民政权、残害干部群众。特别是在广西、云南、四川、西康等少数民族聚居地区,国民党残余势力威逼利诱不明真相的土司、少数民族群众等,欺骗并利用他们与人民解放军进行武装对抗。据权威统计,1950年1月至10月,“全国发生妄图颠覆新生政权的武装暴动816起,仅在西南地区被匪特攻打、攻陷的县城在100个以上。”^{[1]34}

(二) 宗教对民族地区信教群众的消极影响显著

民族属于历史范畴,宗教属于思想范畴,两者的本质及起源、存在、消亡条件不同,但两者之间又相互影响、渗透,有时还紧密联系在一起。在漫长的历史演进过程中,由于受历史条件、地理环境等因素的影响,生活在不同地区的各族群众,形成了不尽相同的宗教信仰。例如,西南少数民族多信仰佛教;东北少数民族多信仰佛教、萨满教;回族、东乡族、撒拉族、维吾尔族、哈萨克族、塔吉克族、柯尔克孜族、乌

孜别克族等多信仰伊斯兰教。马克思在《〈黑格尔法哲学批判〉导言》中指出,宗教不过是“幻想的太阳”,是装饰在被压迫阶级锁链上的“虚幻的花朵”,是人民的鸦片^[3]。在过去较长的一段时期内,宗教与各族群众的生产生活密切联系,对当地的政治、经济、历史、文化、风俗习惯等都产生过不同程度的消极影响。

民族地区各族信教群众由于受教育程度低,文化水平不高,对宗教本质的认识比较肤浅、片面,在精神和物质层面易受宗教的影响、控制甚至是奴役。例如,西藏和平解放前,僧侣集团约有11万人。其中,高级僧侣们控制着政教大权,左右着西藏世俗事务;地位较高的大活佛们都拥有自己的辖区或领地;中小活佛依靠活佛的名号或地位,在寺庙中坐享份额优厚的布施。仅拉萨三大寺“拥有庄园321处,土地14.7万藏克(1藏克地即播种1藏克青稞种子的土地面积,1藏克大约14千克),牧场26个,牲畜11万头,农奴4万余人。”^[4]与之形成强烈对比的是,广大农奴命如草芥,生活悲惨,连最基本的生存权都得不到保障,被称作“会说活的牲口”。三大领主利用藏传佛教,宣扬“极乐世界”“来世幸福”,迫使农奴安于被奴役的悲惨命运。日本人多田等观在《入藏纪行》中这样描述“西藏人的想法完全是宗教性的,他们认为自己罪孽深重,认为达赖喇嘛为了挽救他们才苛以重税。他们还认为今世如能减轻罪恶,来世就能幸福。”^[5]

(三) 民族隔阂问题依然存在

民族隔阂是影响民族地区社会发展稳定,阻碍民族团结、民族之间交流交往交融的一大障碍。新中国成立初期,由于历史原因,民族隔阂问题依旧严重。民族地区的部分少数民族群众对新生的人民政权不甚了解、心存疑虑,有的甚至在境内外敌对势力的蒙蔽或教唆胁迫下,武装攻击基层人民政府。毛泽东指出“历史上的反动统治者……曾经在我们各民族中间制造种种隔阂,欺负少数民族。这种情况所造成的影响,就在劳动人民中间也不容易很快消除。”^[6]

当时,造成民族隔阂的主要原因是:反动统治阶

级在民族地区实施阶级剥削制度和民族压迫制度。特别是国民党反动派及地方割据军阀对少数民族同胞长期进行压迫剥削,并对共产党污蔑和丑化,造成民族地区的少数群众对新生的人民政权了解不够不深、认识有所偏差,对汉族干部的工作也产生了误解,甚至产生了民族隔阂。后来,随着党的民族政策的出台,各级党组织广泛深入地开展民族团结教育,这些问题也随之得到了有效解决。

(四) 经济社会发展水平极其落后

从总体上看,新中国成立初期,我国民族地区的经济社会发展比较落后,“有的偏远民族地区还是刀耕火种,保留着原始公社制的残余;大部分少数民族地区的手工业尚未完全从农业中分化出来。”^[7]例如西藏,在政教合一的封建农奴制度下,经济社会发展长期处于停滞状态,“农业仍停滞在粗放耕作甚至‘刀耕火种’的原始生产方式,普遍使用木制农具,平均产量仅有种子的四五倍,与几百年前无多大差别。”^[5]与此同时,由于历史、地理等方面的原因,各民族地区之间也存在着发展不平衡问题。

工业化水平是衡量经济发展的一项重要指标。新中国成立初期,我国工业化发展水平总体较低,而民族地区的工业化几乎是空白,基本没有什么像样的工业基础设施。以贵州为例,建国初期,该省民族地区“只有几家生产蜡烛、面粉、肥皂、毛巾等的小工场,工业总产值人均3.03元”^[8]。如何缩小民族地区与内地经济社会发展的巨大差距,从而避免由此引发的民族矛盾,进而达到进行有效社会治理的目的,成为当时的一大课题。

二、新中国成立初期,民族地区社会治理的成功实践

新中国成立初期,党和国家在民族地区组织了大规模的调查研究,广泛开展民族识别工作,制定出台法律法规、实行民族区域自治、进行民主改革和社会主义改造,开展民族理论与政策宣传教育,进一步加强民族团结,着力推动民族地区经济社会文化发展,为民族地区社会治理打下了牢固而坚实的基础。

(一) 开展镇反运动,全面维护民族地区社会稳定

如前文所述,在新中国成立初期,整个社会形势错综复杂,帝国主义、国民党反动势力阴谋破坏活动持续不断,特别是在西南民族地区,呈现愈演愈烈之势,社会局势不是太稳定。特别是在朝鲜战争爆发后,一些国民党反动派遗留下来的保安部队、土匪、反动会道门等,串通勾结地方封建残余势力,发动武装暴乱,袭击基层地方政权、军队,杀害革命干部、战士和群众。据统计,“仅川西地区,各种公开活动之土匪就达104股之多,小股数十、数百余人,大股万余人一起活动,总计不下6万人。”^{[1]98}这些猖狂的反动活动表明,如果不在全国范围内组织开展镇压反革命运动,新生的人民政权就无法巩固,土改、抗美援朝、恢复生产就不能顺利进行,各族群众的生命财产安全就无法得到保障。

1950年3月18日,中共中央正式发布《关于镇压反革命活动的指示》,随即镇压反革命运动在全国范围内轰轰烈烈地开展起来。在镇反运动中,通过剿灭武装土匪、清理基层组织、处理积案、取缔反动会道门、检举揭发等手段,基本肃清了国民党反对派在大陆的残余势力,基本清除了各种匪患等黑社会势力。据统计,1950年全国刑事案件发生率“占人口的0.09%,1951年下降为0.059%,1952年再下降为0.042%,1953年是0.05%。”^{[1]104}在这场声势浩大的运动中,长期盘踞在民族地区、作恶多端的土匪及分裂势力等被剿灭,民族地区的社会形势日趋稳定,敌我矛盾随即得到有效解决。

(二) 坚持“慎重稳进”,逐步推进民主改革和社会主义改造

民族地区的民主改革和社会主义改造,是一场意义深远的政治、经济和社会变革,使得各民族地区实现了跨越发展,迈进社会主义阶段。刘少奇提出:“今后,在尚待进行民主改革和社会主义改造的地区,我们仍然必须采取我们所一贯采取的慎重方针,这就是说,一切改革必须由各少数民族的人民和公众领袖从容考虑,协商处理,按照各民族自己的意愿办事。”^[9]

在这一伟大进程中,我们党采取了“慎重稳进”的方针,逐步推进民主改革和社会主义改造,取得了巨大成功。例如,1953年,新疆废除了残存的伯克制(封建农奴制);1956年,青海、甘肃、四川等省的藏区陆续进行民主改革;1956—1957年,四川凉山彝区进行民主改革,废除奴隶制度。紧随其后,云南通过和平协商的办法废除了景颇族、佤族等民族地区实行的家长奴隶制;1959年西藏进行民主改革,废除封建农奴制。这一做法,得到了各族同胞的理解、拥护,在一定程度上避免了因激烈变革而可能引发的更加激烈的社会动荡。

(三) 实行民族区域自治,保障各族人民当家作主

中国共产党从诞生起始终主张民族平等。新中国成立后,在总结经验的基础上,开始实行民族区域自治。1949年9月21日,中国人民政治协商会议第一届全体会议在北平隆重开幕;9月29日,全体会议通过《中华人民共和国政治协商会议共同纲领》(简称《共同纲领》)。《共同纲领》是新中国的建国纲领,具有临时宪法的作用。《共同纲领》在民族政策中规定“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。”^{[1]241}1952年,全国建立30个民族自治地方。为进一步广泛推行民族区域自治制度,1952年8月,中央人民政府制定颁布了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》,使民族区域自治在制度化、法律化的道路上迈出了关键一步。1954年9月20日,第一届全国人民代表大会第一次会议全票通过《中华人民共和国宪法》,把民族区域自治确立为一项基本国策和政治制度,并明确了少数民族和实行民族区域自治地方所享有的具体而广泛的权利。从此之后,我国开始全面实施民族区域自治制度。

民族区域自治代表着各族人民的共同愿望,是各族人民的根本利益所在。无论是《共同纲领》,还是新中国第一部《宪法》,都明确规定了实行民族区域自治制度。同时,在尚不具备自治条件的地区,推行民族民主联合政府,保障民族杂居区少数民族同

胞依法享有各种权利,为其后贯彻落实民族区域自治制度准备条件。据统计,截至1952年底,在西南地区“建立各级民族民主联合政府1632个。”^{[1]243}此外,1950年至1954年,我国还开展了大规模的民族识别工作,为建立健全民族区域自治相关配套的法律保障机制、大力培养少数民族干部、确保各族人民真正当家作主提供了强有力的保障。

(四) 积极恢复生产,促进民族地区经济发展

经济发展与社会稳定密切相关。没有稳定的社会局势,经济发展无从谈起。新中国成立初期,民族地区经济发展比较落后,人民群众生活贫苦,很多地区温饱问题尚未得到解决。为改变这种状况,党和政府提出把恢复和发展经济、改善人民生活作为民族工作的根本任务。在中央和兄弟省区的帮助支持下,民族地区积极开展生产建设,各族人民的水平有了明显提高。

根据当时民族地区的实际情况,党和政府采取了切实可行的系列重大举措。1951年8月31日,陈云在第一次全民族贸易会议上强调,民族贸易工作“既是经济工作,也是政治工作”,要“担负起团结兄弟民族、巩固国防的政治任务。”^{[1]133}在云南民族地区,认真贯彻执行了“一少、二多、三公道”(少要、多给、价格公道)的经济政策,拨出大笔资金对生活极端困难的少数民族群众进行无偿救济,免费发放农具、盐巴、粮食、布匹等生活必需品,免费发放耕牛农具帮助群众发展生产,帮助在深山老林生活的苦聪人出林定居。同时,还在“全省民族地区进行交通和邮电通讯设施建设,帮助他们发展手工业生产。”^[10]在西藏,国家为分得土地的农民配备各种各样的生产工具,“无偿拨给农牧民366 957件铁制农具”^[5],极大解放和发展了生产力。

三、新中国成立初期,民族地区 社会治理的启示

新中国成立初期,民族地区社会治理的成功实践,为后来我们开展民族工作积累了丰富的经验,为加强和创新社会治理提供了有益借鉴。当前,中国特

色社会主义进入新时代,民族地区迎来了前所未有的发展机遇。面对新形势、新任务、新要求和新挑战,认真研究总结新中国成立初期民族地区社会治理的成功经验,对于实现党的十九大提出的“打造共建共治共享的社会治理格局”^[11]具有重要意义。

(一) 始终坚持中国共产党的绝对领导不动摇

没有共产党就没有新中国,没有共产党就没有中华民族的伟大复兴。中国共产党自诞生之日起,为实现中华民族伟大复兴,团结带领各族人民进行艰苦卓绝的斗争,经过28年的浴血奋战,彻底推翻压在中国人民头上的“三座大山”,取得新民主主义革命的胜利,建立了新中国。历史实践证明,民族地区社会治理要始终坚持中国共产党的绝对领导。只有坚持中国共产党的绝对领导,才能充分调动一切积极因素,推动各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,才能维护国家统一、民族团结,才能创造和谐稳定的社会环境。始终坚持中国共产党的绝对领导,是加强和创新民族地区社会治理体系的政治保障,这一基本原则绝对不能丢。

(二) 始终坚持依法治理不动摇

民族地区社会治理涉及民族、宗教、社会稳定等敏感内容,党政部门、社会组织、各族群众相互交叉、彼此影响、多源头参与。从新中国成立初期民族地区社会治理的历史经验来看,法治是最有效的规范和调整手段之一。1954年,我国颁布的第一部《宪法》就以根本大法的形式明确规定了少数民族当家作主的权利,为我们开展民族工作奠定了重要基石,有力确保了民族地区的长期持续稳定。我们要继续坚定不移地走中国特色社会主义法治道路,密切结合民族地区的实际情况,充分利用法治的力量,维护社会稳定、解决社会问题、提高社会治理的法治化水平,并在此基础上构建民族地区社会治理的新格局。

(三) 始终坚持以人为本不动摇

坚持以人为本,是践行全心全意为人民服务的党的宗旨的具体体现,也是对马克思主义关于人的全面发展理论的继承和发展。新中国成立初期,我们党在处理民族地区社会问题时,始终把少数民族

群众的利益放在首要位置,这充分体现了以人为本的理念。此外,以人为本还体现在发动少数民族群众参与社会治理事务、培养重用少数民族干部等多个方面。笔者认为,社会治理的最终目的,就是最大程度、最大范围地维护人民群众的利益。民族地区社会治理应该既要坚持“有法可依”,也要坚持“以人为本”,让各族群众最大程度参与到社会治理中来,让各族群众从中获益。

(四) 始终坚持民族团结不动摇

团结稳定是福,分裂动乱是祸。我们从新中国成立初期民族地区社会治理的成功实践中可以看到,做好民族地区社会治理工作,要始终坚持民族团结。中华民族是56个兄弟民族组成的大家庭,无论过去现在还是将来,各民族大团结是中华民族繁荣发展的前提和关键所在。我们要坚决同一切分裂祖国、危害社会和谐稳定的行为作斗争,坚决打击颠覆渗透、暴力恐怖、宗教极端活动,深化民族团结进步教育、铸牢中华民族共同体意识,加强各民族交流交往交融,推动各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起。

(五) 始终坚持发展理念不动摇

中国特色社会主义已经进入新时代,我国社会主要矛盾发生了转化,但我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情并没有变。发展是党执政兴国的第一要务,是解决我国一切问题的基础和关键。做好民族地区社会治理工作,就要正确处理经济发展和社会稳定之间的关系,着力解决政府与市场、政府与社会、社会与市场之间的矛盾,坚持新发展理念,凝心聚力坚决打赢脱贫攻坚战,确保各少数民族与全国人民一道全面建成小康社会。

四、结语

在新中国成立70周年之际,回顾新中国成立初期民族地区社会治理历史,系统总结成功实践经验,具有十分重要的意义。民族地区的发展稳定与国家的长治久安息息相关。新时代民族地区社会治理工作,要从维护国家安全的战略高度出发,紧密结合民

族地区的实际情况,继续坚持中国共产党的绝对领导不动摇、坚持依法治国不动摇、坚持以人为本不动摇、坚持民族团结不动摇、坚持发展理念不动摇,努力打造共建共治共享的社会治理格局,为决胜全面建成小康社会营造和谐稳定的社会局势。

[参考文献]

- [1]当代中国研究所. 中华人民共和国史稿: 第1卷[M]. 北京: 人民出版社、当代中国出版社, 2012.
- [2]李荟芹、徐万发、柳欢. 论西藏和平解放时期国际环境与中共的应对策略[J]. 西北民族大学学报, 2016(4): 12.
- [3]格桑培杰. 民族、宗教、统一战线理论[M]. 拉萨: 西藏人民出版社, 2008: 191.
- [4]王晨. 西藏知识干部读本[M]. 北京: 人民出版社, 2010: 141.
- [5]国务院新闻办. 伟大的跨越: 西藏民主改革60年[EB/OL]. (2019-03-27) [2019-07-09]. http://www.xin-huanet.com./2019-03/27/c_1124287901.htm.
- [6]毛泽东. 论十大关系[M]//毛泽东著作选读. 北京: 人民出版社, 1986: 732.
- [7]张定龙. 我国少数民族地区经济发展断想[J]. 未来与发展, 1985(5): 26.
- [8]李永贤. 建国60年贵州少数民族地区经济社会发展成就及其展望[A]//新中国60周年与贵州社会变迁学术研讨会暨贵州省社会学学会2009年年会论文集, 2009: 11.
- [9]刘少奇. 在中国共产党第八次全国代表大会上的政治报告[M]//刘少奇选集(下卷). 北京: 人民出版社, 1985: 251.
- [10]卢双喜、纳麒. 建国初期云南民族地区迅速稳定进步的成功实践及其对转型期边疆治理的启示[J]. 云南行政学院学报, 2016(1): 11.
- [11]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: 49.

Investigation and Inspiration of Social Governance over Ethnic Minorities in the Early Years of the PRC

Liu Feng-hua¹, Su Yuan-shang²

(1. College of Marxism, Tibet University, Lhasa, Tibet 850000, China;

2. Tibet People's Publishing House, Lhasa, Tibet 850000, China)

Keywords: Early Years of the PRC; Ethnic minority Region; Social Governance

Abstract: In the early years of the People's Republic of China (PRC) facing severe situations at home and abroad, the CPC's first leadership leading by Mao Zedong, took measures to achieve long-term peace and stability, such as making laws and regulations, establishing the system of regional ethnic autonomy, resuming and developing production, strengthening ethnic unity and suppressing reactionaries, and made new advances in the governing over regions of ethnic minorities. Today, socialism with Chinese characteristics has entered into a new era, and ethnic regions are embracing unprecedented opportunities for their development. The success of the social governance over ethnic regions in the early years of the PRC bears great significance for the current social stability work in ethnic regions and the construction of a social governance model based on collaboration, participation and common interests.

[责任编辑: 李国锋]

[责任校对: 刘乃秀]