

【论 文】

革新开放以来我国的民族成分更改政策理由剖析¹

刘 璐²

【摘要】 本文在论述了我国民族成分更改政策制定及实施的情况上，分析了在民族成分更改过程中存在的种种不足，针对这些不足，提出对民族成分更改政策做出调整的倡议。认为随着社会的发展，当年亟需民族成分更改政策的实行来保证少数民族权利平等的环境已经不复存在，而继续更改民族成分的要求多半是由于享受民族优惠政策等利益理由的驱使，应严格制约该政策的继续实施，必要时可以废止。

【关键词】 革新开放；民族成分；更改政策；民族识别；倡议

新中国建立之后，在民族平等原则下制定了民族识别和民族成分更改政策，后者主要是针对那些在民族歧视和民族压迫制度下隐瞒民族身份的人给予恢复和更改的权利。如今这项政策已经实行 60 余年，制定政策时的不足已经不复存在，更改者却源源不断，他们更改为少数民族的直接动因已经与政策制定的初衷相背离。作为一项公共政策，是否应与时代的变化相适应，或存在调整的必要性，本文试作剖析。

一、民族识别与民族成分更改政策的缘起

1949 年 10 月新中国建立后，中国共产党奉行的各民族一律平等、民族团结、各民族共同繁荣等大政方针需要落实，但是此时的“民族”名称种类繁多，据 1953 年全国第一次人口普查显示，各地自报登记的“民族”名称就达 400 多种，显然对如此众多的“民族”需要经过科学的甄别和确认。

民族识别激发了过去不敢承认或隐瞒自己民族身份的人要求恢复和更改自己民族身份的愿望，这是基于民族平等政策的落实需要，应该说是一种正当的族籍认同权利。这项政策制定的目的和初衷是要转变过去民族歧视、压迫所导致的民族身份隐瞒现象，从族籍身份的平等来体现社会的平等。

二、民族成分更改的理论和政策根据

1、民族成分更改的理论解读

民族的文化特质和文化内容构成民族的特点，民族成员以这些特点为认同基础。但是，在旧中国民族歧视和压迫环境下，有些少数民族成员“不得不隐瞒自己的民族出身，转变自己的民族成分，遮盖自己的民族特点，以求存活。”

新中国实行民族平等原则，恢复或享有自己的族籍权利，成为民族平等的法理体现，那些一度隐瞒了自己民族身份的公民在民族平等政策原则下找回自己的认同，恢复自己的族籍身份显然是一项正当的权利。

2、民族成分更改的政策原则

对民族成分的恢复、更改作出明确的政策规定是在 20 世纪 80 年代。1981 年国务院有关部门发布《关于恢复或改正民族成分的处理原则的通知》，对于要求恢复或改正民族成分的情况，第一则规定“凡属少数民族，不论其在何时出于何种理由未能正确表达本人的民族成分，而申请恢复其民族成分的，都应当予以恢复”。

1989 年 11 月 15 日，国家民委、公安部发出的《关于暂停更改民族成分工作的通知》中指

¹ 本文刊载于《新西部》2012 年第 1 期。http://www.zidir.com/html/shxzh/1351_4343063506.html

² 作者为西南民族大学西南民族研究院民族理论与政策专业硕士研究生。



出：个别地区不适当地、大批地更改民族成分，有碍于民族团结，产生了许多不必要的争议，确应引起各级政府部门的重视。之后，相关部门叫停了部分地区不适当的民族成分更改。

近年来，我国公民个人民族成分确定和更改的政策是依据 1990 年 5 月份国家民委、公安部等部门联合下发的《关于中国公民确定民族成分的规定》而实施的，这一规定与之前的规定相比发生了一些变化：一是明确了变更民族成分的范围只能是我国已经确认的 56 个民族；二是强调子女的民族成分只能依父母或者养父母来确定，年满二十周岁者不再更改民族成分；三是对弄虚作假，骗改民族成分而享受招干、招工、升学其他优惠待遇的，应予取消。

2009 年 4 月，国家民委办公厅、教育部办公厅、公安部办公厅联合印发了《国家民委办公厅教育部办公厅公安部办公厅关于严格执行变更民族成分有关规定的通知》，对变更民族成分再次重申须严格按照《关于中国公民确定民族成分的规定》办理。

三、民族成分更改的实践

大规模的民族成分恢复和更改，出现在 20 世纪 80 年代后期，当时提出要求恢复和更改民族成分的有数百万人，主要是辽宁省和河北省承德地区的满族；湖南和贵州两个省的侗族和苗族；湖南、湖北、四川、贵州四个省份边界地区的土家族；四川、云南、贵州等省份的一些少数民族。

1982 年第三次全国人口普查时，河北省满族人口为 383 233 人。1985 年，河北省进一步贯彻落实 1981 年国务院有关部门《关于恢复或改正民族成分的处理原则的通知》，满族人口显著增加。到 1988 年底，河北省满族人口总数已达 1 358 307 人。1990 年第四次人口普查时，仅承德地区的满族人口就达到 1 051 581 人，比第三次人口普查时的 182 649 人增长 4.35 倍。而辽宁省 1982 年满族人口为 200 万，1986 年增至 404 万，4 年时间增加一倍。河北和辽宁两省的满族人口如此快速地增长，用人口的自然增长率是无法解释的，其中大部分是恢复和改正民族成分因素导致的增长。

在贵州遵义地区，仅务川、道真二县，恢复苗族人口就超过 10 万人；在铜仁地区，1982 年第三次人口普查时，全地区苗族人口为 146 331 人，恢复苗族成分后共达 329 000 多人，为 1982 年的两倍多。1982 年第三次人口普查时贵州全省苗族人口 163 401 人，1990 年第四次人口普查时增至 564 130 人。

从上面列举的情况可以看出，更改根据了民族识别尊重“主位”意愿的原则，而非“客位”的随意转变，没有更改意愿的不必人为更改民族成分。

四、民族成分更改政策的积极意义和存在不足

1、民族成分更改政策的积极意义

旧中国的少数民族遭受公开的制度性不平等和歧视，有些人不得不隐瞒自己的民族身份。建国后，民族压迫制度宣告废除，民族平等政策付诸实施，过去隐瞒民族身份的少数民族，要求恢复或更改自己的民族身份。因此，要求恢复自己的族籍权利，在当时的情况下，有利于民族关系的改善，对更改的主体而言也是正当的权利，所以针对这种情况，革新开放以后国家实行了一系列民族成分更改政策。

2、民族成分更改政策存在的不足

随着社会环境的发展和转变，越来越多的个人和群体受利益驱使，利用民族成分更改政策任意更改民族成分以享受优惠政策，致使有些地方民族成分更改政策的实行出现“失控”现象，违背了政策的初衷，对少数民族的发展消极影响，表现如下：

(1) 在制度性优惠下有些地方政策执行“失控”。我国的民族身份与民族政策相联系，在少数民族地区或对少数民族实行的政策存在对少数民族成员个体的照顾或优惠，特殊待遇导致越来越多的人想方设法更改户籍上的族籍身份，这是汉族改为少数民族的根本动因。还出现群体为了获取民族地区的自治权而成片更改民族身份的现象。显然这种情况与民族成分更改政策恢复族籍认同权利的初衷背道而驰。



(2) 少数民族人口的机械性增长与民族成分更改成正相关。为了进一步落实民族平等的政策,革新开放以后以三次全国人口普查为基础,根据《关于恢复或改正民族成分的处理原则的通知》,根据实际情况,尊重少数民族群众的更改意愿,恢复或更改了大量少数民族人口的民族成分。

今属重庆市的原四川省石柱土家族自治县,1982年全国人口普查时县内土家族仅21人,到1984年年末便大幅上升为近22.7万人,短短两三年间土家族人口增加了上万倍。而全国土家族的人口,则从1964年的52.47万增长为2000年的802.81万人,增长率达1430.04%,成为各少数民族中人口增幅最高的民族。相比之下,仡佬族更胜一筹,从1964年初次纳入统计时的2.96万人猛增到2000年的57.94万人,增长率更是高达2053.90%,理由也是大量人口更改或恢复民族成分。1982至1989年间,在全国同期少数民族新增人口中,更改或恢复少数民族成分的约占56.64%,超过1300万人。

(3) 民族成分成片更改无助于民族交融。有的地区出现民族成分成片更改,进而出现人为构建民族的现象,扩大文化的差异性,削弱文化的同质性,这实际上不利于中华民族的整合与交融。成片更改民族成分忽视了民族不断发展演进的客观规律。

五、对民族成分更改政策的调整倡议

针对我国现今的民族成分更改政策可能引发的相关不足,倡议民族成分更改的政策法规在以下方面进行调整和完善:

第一,针对青少年和干部更改民族成分的情况,要进行详细的调查和核实,慎重行事,以免上面所说的利益驱使情况出现。

第二,不允许地方政府出台部分人群或者是局部地区成片更改民族成分的文件,尤其不允许再成片进行更改民族成分的登记。

第三,要制定公示制度,在相应的机构和场所进行公示,做到宣传广泛、全面,借此充分发挥广大人民群众的监督作用,提高大家的重视程度。

第四,民族研究部门应对此进行研究和论证,如果这项政策的目的已经达到,但鉴于民族不同的特殊性和复杂性因素,可以不做出废止的处理,而采取“休克”的方式,内部不再执行,只对年满18岁以下的少数民族可以随其父母更改民族成分,汉族不再更改为其他民族。

六、小结

民族成分更改政策的制定和实施已经经历了数十年之久,如此长的时间跨度足以使因种种因素导致的民族成分登记有误的情况得到改正。随着社会的发展,当年亟需民族成分更改政策的实行来保证少数民族权利平等的环境已经不复存在,而继续更改民族成分的要求多半是由于享受民族优惠政策等利益理由的驱使,任由其发展将会引发社会不稳定因素的出现。因此,民族成分更改政策的积极意义已经消失殆尽,如若继续实行下去,必定弊大于利。

参考文献:

- [1] 中央人民政府政务院,《关于保障一切散居的少数民族成分享有民族平等的权利》,1952年2月22日,《民族纲领政策文献选编》,中央民族大学出版社,2006,第464页。
- [2] 贵州省地方志编纂委员会,《贵州省志·民族志》(下册),贵阳:贵州民族出版社,2002年,第1069页。
- [3] [5] 赵永忠,“关于20世纪80年代以来我国民族成分的更改:以西南地区为例”,《社会研究》2010年第6期。
- [4] 国家民委办公厅、教育部办公厅、公安部办公厅,《关于严格执行变更民族成分有关规定的通知》国家民委网站2009.5.4.

