

乌兰夫是中国民族区域自治的伟大实践家

郝维民

(内蒙古大学 蒙古学学院, 内蒙古 呼和浩特 010021)

摘要: 中国共产党在领导内蒙古革命与建设的过程中, 经过长期的探索、实践, 创建了中国第一个民族自治地方——内蒙古自治区, 成功地解决了内蒙古民族问题, 并形成了以民族区域自治解决中国民族问题的基本政策。乌兰夫亲历了探索、实践、实施民族区域自治的全过程, 成为中国实行民族区域自治的伟大实践家。

关键词: 中国共产党; 民族区域自治; 乌兰夫; 实践家

中图分类号: K28 **文献标识码:** A

内蒙古是中国共产党最早开展民族工作的地区, 内蒙古自治区也是我国最早成立的少数民族自治区。中国共产党为解决内蒙古民族问题和探索解决中国民族问题的道路, 进行了长期的探索和实践。乌兰夫自参加革命以来始终参与探索, 坚持进行实践, 成为实行民族区域自治的伟大实践家。

一、中国共产党解决内蒙古民族问题的探索

在中国新民主主义革命之始, 毛泽东早在 1920 年 12 月 1 日提出: “帮助蒙古、新疆、西藏、青海自治自决, 都是很要紧的。” [1] 1922 年 7 月, 中共二大即提出: “蒙古、西藏、回疆三部实行自治, 成为民主自治邦”, “用自由联邦制, 统一中国本部、蒙古、西藏、回疆, 建立中华联邦共和国。” [2] 这是中国共产党解决边疆少数民族问题的第一个马克思主义民族纲领。1925 年 9 月, 中共中央作出《蒙古问题议决案》, 指出: “我们的党应当使蒙古人的民族解放运动与全中国的解放运动结合起来。” [3] 之后, 中共中央多次作出解决内蒙古民族问题的指示、决定, 特别是 1935 年 12 月 20 日, 毛泽东发表了《对内蒙古人民宣言》, 庄严宣布: 内蒙古 6 盟 24 部 49 旗、察哈尔和土默特 2 部、宁夏 3 特别旗之全域, 不论设县与否, 一律归还内蒙古人民; 内蒙古人民只有 “自己才有权利解决自己内部的一切问题, 谁也没有权利用暴力去干涉内蒙古民族的生活习惯、宗教道德以及其他的一切权利。” “内蒙古民族可以从心所欲的组织起来, 它有权按自主的原则, 组织自己的生活, 建立自己的政府; 有权与其他的民族结成联邦的关系, 也有权完全分立起来”。 [4] 中国共产党在中国革命的实践中, 在民族平等和民族自治自决的原则下, 为解决内蒙古民族问题进行了探索。乌兰夫在这一过程中, 学习马克思主义民族理论和党的民族工作纲领、政策, 在实践中研究、认识内蒙古民族问题, 思考内蒙古民族解放的途径。

1938 年 10 月, 毛泽东在中共六届六中全会上提出: “团结中华各民族 (汉、蒙、回、藏、苗、夷、瑶、番等) 为统一的力量, 共同抗日图存” 的民族工作总方针, 并提出: “允许蒙、回、藏、苗等各民族与汉族有平等权利, 在共同对日的原则下, 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” 等 4 项政策。 [5] 显然, 各民族共同抗日, 联合建立统一的国家, 是解决民族问题的核心。这是党解决民族问题方针的转变与确定。1940 年 7 月, 中共中央制定了《关于抗战中蒙古民

族问题提纲》，进一步阐述了上述方针，细化了民族政策，指出：“蒙古民族是中华民族的一部分，它直接受日寇统治、压迫、侵略，并且它居住于中日战争极关重要之战略地带，是中国抗战必须争取的力量，所以蒙古民族在抗战中处于非常重要的地位。”“蒙古民族站在中国抗战方面？还是站在日寇方面？这就是现在蒙古民族问题的中心，同时也就是抗战中的严重问题之一。”^[6] 1945年5月，毛泽东主席在中共七大《论联合政府》的报告中，重申同意孙中山1924年提出的国内民族问题的政策，提出帮助少数民族在政治、经济、文化上的解放和发展，成立少数民族的军队，尊重少数民族的言语、文字、风俗、习惯和宗教信仰，“要求改善国内少数民族的待遇，允许各少数民族有民族自治的权利。”^[7]从而形成了以民族区域自治解决民族问题的基本构想。

乌兰夫在长期调查研究内蒙古民族问题的基础上，在延安认真学习、研究、领会中央民族工作的方针、政策，结合内蒙古的实际，思考解决内蒙古民族问题的途径。乌兰夫参加了中共七大，并当选为中共中央候补委员，他是中共中央第七届委员会唯一的少数民族委员；抗战胜利前夕被任命为绥蒙政府主席。他已经肩负起了领导内蒙古革命，在内蒙古领导实践中国共产党民族区域自治方针的重任。

二、开展内蒙古自治运动

1945年8月初，乌兰夫带领一批蒙汉族干部从延安到达晋西北偏关，主持绥蒙政府工作，准备全面反攻，打败日本侵略者，解放绥蒙；以绥蒙为中心全面开展内蒙古的革命工作，特别是蒙古民族工作。

抗战胜利后，国民党抢占了绥蒙大部分地区，而且要建立热（河）、察（哈尔）、绥（远）防共隔绝地带，内蒙古革命面临极其严峻的形势。8月30日，中共中央军委针锋相对，发出《力争绥、察、热全境》的指示；9月19日，中共中央作出“向北发展，向南防御”的战略方针，内蒙古成为国共争夺的重要战略地带。

日本投降后，在内蒙古解放区兴起了各种形式的民族运动。当时，在内蒙古东部以兴安盟王爷庙为中心，掀起了以内蒙古人民革命党为核心的东蒙古自治运动；在西部锡林郭勒盟苏尼特右旗成立了“内蒙古人民共和国临时政府”；在呼伦贝尔也成立了地方自治政府。这时的蒙古民族运动是在蒙古民族解放的口号下，以“独立自主”为内容，提出了“内外蒙合并”的主张，而且分别与蒙古人民共和国联系，一方面寻求援助，同时探讨“内外蒙合并”问题。这些民族运动的倡导者和参加者，既有热心民族解放事业的革命者和有识之士，更有一批热爱蒙古民族的热血青年，也有一些被民族热情席卷进来的民族上层人士，还有极少数日伪政权的官吏。如何认识这一颇具声势的内蒙古民族运动？如何克服其“独立自主”、“内外蒙合并”的错误主张？如何使其了解中国共产党的民族政策？如何引导其走上内蒙古自治的道路？这是乌兰夫面临的一系列复杂而棘手的问题。

乌兰夫以其熟知内蒙古历史，特别是对蒙古民族问题和民族解放历史的了解，以及对马克思主义民族理论和中国共产党民族政策的研究，在党中央、毛主席的正确领导下，从内蒙古的实际出发，一步一步地开展内蒙古自治运动，展示了他冷静、沉着、稳妥、勇敢、原则、灵活行事的智慧。

日本投降后，以伪蒙疆政府高等法院院长补英达赉扛旗，有少部分伪蒙疆官吏参加，在民族解放的口号下，吸引了部分蒙古族上层人士和满怀民族热情的蒙古族知识分子和青年，聚会锡林郭勒盟苏尼特右旗，酝酿“内外蒙合并”问题，并派代表团赴外蒙古寻求“内外蒙合并”。但是，蒙古人民共和国副总理拉木扎布等慰问苏蒙联军到达苏尼特右旗时，表明内外蒙古不能合并之意。于是，在9月间召开内蒙古人民代表大会，通过了《内蒙古独立宣言》和《内蒙古人民共和国临时宪法》，宣布成立以补英达赉为主席的“内蒙古人民共和国临时政府”。随即又派代表团赴蒙古人民共和国，感谢苏蒙出兵解放内蒙古，要求承认“内蒙古人民共和国临时政府”，要求给以经济和物资援助。蒙

方表示不能支持内蒙古独立，建议内蒙古各党派与中国共产党合作，在中国共产党的领导下求得民族解放。不久，该“临时政府”派代表团到达张北，与中国共产党和八路军联系。

中共晋察冀中央局当即派乌兰夫率奎璧、克力更、陈炳宇、黄静涛、达成义、旺楚克、李新民、田户等十多名蒙古族干部，并与在张家口的一批蒙古族青年知识分子以及察哈尔蒙旗的部分上层人士，于10月初到达苏尼特右旗。乌兰夫等怀着对蒙古民族解放事业极大的热情，以中国共产党的民族平等、自治的政策，真诚坦率地与汇聚在苏尼特右旗的蒙古族人士交往、叙谈，耐心地讲述蒙古民族的光辉历史及近代遭受的磨难，阐述民族解放的道路与前途，指出“内蒙古独立”和“内外蒙合并”是不现实的，批评补英达赉等少数伪蒙疆政府高级官吏在这些问题上的虚伪性，指明蒙古民族各阶层联合起来，在中国共产党的旗帜下，团结各民族，实现民族解放与自治。面对“内蒙古人民共和国临时政府”既已成立的事实，乌兰夫提出应广泛吸收蒙古民族解放的力量参加“临时政府”。这些道理和主张，得到了蒙古族各阶层、各方面人士特别是青年知识分子的赞同与支持。经过耐心细致的政治工作、思想开导，通过改选改组了“临时政府”，乌兰夫当选为“临时政府”主席，除原政府成员外，有5名共产党人和一部分青年知识分子、上层人士新当选为政府委员、各部部长、副部长，补英达赉也留任政府委员。遂将“临时政府”迁往张北解放区，成功地克服了这次“内蒙古独立”运动。

10月23日，中共中央发出《关于内蒙工作方针》的指示，指出内蒙古极重要的战略地位和解决内蒙古民族问题的重要意义，确定目前对内蒙的基本方针是实行区域自治，放手发动与组织蒙古民族的地方自治运动，成立内蒙古自治筹备委员会，统一领导各盟旗的自治运动。中央要求制定对内蒙古的各项政策“必须适时而慎重”，要在蒙古族各阶层中揭露历史上国民党和日本欺骗与统治内蒙古的罪行，以消除蒙古人对国民党的幻想；对于德王、李守信势力应采取打击、分化、孤立的政策，争取反德王、不与德王合作的上层分子，最大限度地缩小打击面；对伪军除最反动者外，应取宽大政策；颁布盟旗自治政府简明纲领，建立地方武装，培养与提拔蒙古民族干部，检举蒙奸，举办有利于蒙民的文化、经济和社会公益事业；军队必须保持良好纪律，尊重蒙民风习惯；要求由乌兰夫主持制定部队对蒙纪律及必须注意事项，以资遵守；扶植蒙古人中的进步力量，处置蒙奸、没收其财物等工作，必须发动蒙古人自己进行。^[8]从而在军事战线上展开了激烈的武装斗争，在政治战线上开展了极其复杂、艰巨的民族工作和自治运动。

乌兰夫在苏尼特右旗的工作，是贯彻中央的意图，实践民族区域自治的第一个成果，体现了中央对内蒙工作的上述方针。10月27日，中共晋察冀中央局向中央报告了乌兰夫等解决“内蒙古人民共和国临时政府”问题的情况；11月8日和9日两次致电中央，根据乌兰夫的意见提出成立“内蒙古自治运动联合会”的问题。乌兰夫的这个意见，既是毛主席《论联合政府》思想的体现，也是解决“内蒙古人民共和国临时政府”实践中的体会。11月10日，中共中央电复晋察冀中央局，同意成立内蒙古自治运动联合会，并对内蒙古实行自治的工作及其步骤作出指示。

乌兰夫按照中央的方针和晋察冀中央局的部署，筹备建立内蒙古自治运动联合会。11月6日，即在张家口成立了内蒙古自治运动联合会筹备委员会，乌兰夫任主席。在乌兰夫主持下，进行了紧张有序的筹备工作。11月26日，乌兰夫在张家口主持召开了内蒙古自治运动联合会成立大会，伊克昭、乌兰察布、巴彦塔拉、锡林郭勒、察哈尔、昭乌达、卓索图、哲里木等8盟36个旗的代表等79人出席。乌兰夫致开幕词时指出：“内蒙古自治运动联合会的成立，在内蒙古历史上，是一件具有伟大历史意义的政治事件。它标志着今天的内蒙古，在中国共产党的热忱援助之下，已经开始获得了解放，并且正在大踏步的向着全内蒙地方自治的方向迈进”，“今天内蒙古民族只有在中国共产党的领导之下，在各民主党派、民主人士的赞助之下，才能求彻底解放，才有其光明灿烂的前途。”^[9]

乌兰夫向大会作了《内蒙古自治运动联合会目前工作方针的意见案》的报告，提出联合会的工

作方针：（一）在政治上，通过自治运动首先建立各盟旗自治政府，在民族平等与民主自由的原则下分别接受热察绥等省政府的领导。在各该省政府的帮助下，发展内蒙古各盟旗的政治、经济、军事、文化等事业，逐步实现全内蒙古的自治，建立内蒙古自治政府；（二）在军事上，建立为人民服务的内蒙人民自卫军，以肃清境内反动派和法西斯残余势力，保卫人民生命财产和民主自由，巩固革命社会的秩序；（三）在经济上，确立为人民谋福利的经济政策，提倡合作贸易事业，禁止和取缔奸商的不等价交换和欺骗贸易，发展蒙古族人民的畜牧业生产，发展原有的手工业，没收敌伪财产，创办有益于人民的事业和救济贫苦人民；（四）在文化教育上，采取普及的方针和说服教育的方式，使生产和学习结合起来，尽快恢复各盟旗旧有的学校、并创办一所内蒙古学院和短期工作人员训练班，培养蒙古族干部；（五）在医疗卫生事业上，在各盟旗设立一所小型医院，免费为蒙古族人民治病，组织和改造喇嘛医、中医等医疗人员为人民、为生产服务；并适当解决兽医问题，以减少牲畜的死亡率；（六）对于喇嘛，采取信教与不信教自由的政策，用说服教育的方式争取小喇嘛学文化，让一般喇嘛为民族事业服务，并对喇嘛庙的财产加以保护；（七）在民族关系方面，揭露过去大汉族主义者和日本法西斯的挑拨离间阴谋，广泛宣传蒙汉人民紧密团结起来才能使内蒙获得解放的道理，站在民族平等的立场上，以照顾蒙汉人民大众利益为出发点，正确解决蒙汉杂居地区的土地问题；（八）在宣传方面，要利用一切时机向蒙古族人民宣传中国共产党的民政策，揭露国民党反动派和日本法西斯欺骗宣传，使蒙古人民真正认清民族解放的道路；（九）对于旧政权人员方面，要彻底肃清蒙地之法西斯残余势力，改造过去伪政权中之工作人员，使之重新为蒙古民族服务；（十）各盟旗政府可以建议各省政府，与外蒙古交涉通商问题，以繁荣内蒙之经济。[10]

大会通过了《内蒙古自治运动联合会会章》，确定联合会的宗旨是“团结内蒙古各阶层人士，联合中国共产党及各民主党派各民主人士，发动与组织内蒙古人民，彻底肃清法西斯残余，坚决反对国民党内反动派的大汉族主义政策，建立内蒙古民族平等、包括各个阶层的地方性的民主自治政权。从事适合于人民利益的政治、经济、军事、文化等新建设，以求内蒙彻底解放，并为实现自由联邦的新民主主义的新中国而奋斗。”[11]

乌兰夫通过解决“内蒙古人民共和国临时政府”问题的实践，根据中央对内蒙古工作的方针，提出了成立内蒙古自治运动联合会的建议，形成了通过内蒙古自治运动成立内蒙古自治政府的设想，提出了全面完整的内蒙古自治运动的方针政策，主持建立了内蒙古自治运动联合会，树起了中国共产党领导内蒙古自治的旗帜，迈出了实践内蒙古实行民族区域自治的成功的第一步。内蒙古自治运动联合会不仅包含民族自治的内容，而且贵在“联合”的内涵。它包含实行民族区域自治的蒙古民族各阶级阶层的联合，包含联合内蒙古的其他少数民族及汉民族共同实行民族区域自治，在内蒙古自治政府成立前代行政权职能，是具有半政权、半群众团体性质的组织。“内蒙古人民共和国临时政府”随之自行消逝，其成员绝大部分参加了内蒙古自治运动联合会。这面“自治”、“联合”的旗帜是内蒙古实行民族区域自治的力量源泉。

大会选举产生了联合会领导机构，乌兰夫当选为内蒙古自治运动联合会主席。他举起内蒙古自治的大旗，领导内蒙古各族人民为民族解放、民主革命的胜利奋勇前进。

内蒙古自治运动联合会成立后，即以锡林郭勒盟、察哈尔盟、乌兰察布盟、巴彦塔拉盟为基地，发动内蒙古自治运动，陆续成立了联合会盟旗分会、支会；成立了中共内蒙古党委和锡察、巴乌工委，确立了中共对内蒙古自治的领导地位；成立了内蒙古人民自卫军及锡察、巴乌军区，以武装斗争推动自治运动、保卫自治运动。并且向西向东扩展自治运动的范围，向全内蒙古自治的方向前进。

抗战胜利后，内蒙古东部地区的部分蒙古族革命者、开明上层人士、大批蒙古族青年知识分子以及一些曾在伪满兴安省任职的官吏，以兴安盟王爷庙为中心，发动了蒙古民族运动。8月18日，哈丰阿、博彦满都、特木尔巴根等人发起、组织了“内蒙古人民解放委员会”，以内蒙古人民革命党的名义发表了《内蒙古人民解放宣言》，提出恢复内蒙古人民革命党，建立内蒙古解放军，协助苏蒙

联军驱逐日寇，恢复地方秩序，铲除封建势力，保障劳动人民的自由和权利，走“非资本主义的道路”；实行民族平等，联合中国革命力量，为蒙古民族的解放而斗争；提出了内蒙古加入蒙古人民共和国的主张，即“内外蒙合并”。^[12]遂组建了内蒙古人民革命党东蒙党部，组织工作队分赴东部盟旗，发展组织，宣传《内蒙古人民解放宣言》，开展“内外蒙合并”签名运动；在王爷庙以反日起义官兵组建了350人的警备大队，在兴安盟中部地区展开了防治鼠疫，收缴日伪散落枪械和清剿土匪，以稳定社会秩序。10月2日，派“东蒙古人民代表团”赴蒙古人民共和国，谈判“内外蒙合并”问题。蒙古当局同样拒绝了“内外蒙合并”的要求，提出在中国共产党的帮助、领导下解决内蒙古民族问题的建议。东蒙代表团遂返回王爷庙。

与此同时，应邀派东蒙古代表团，参加了11月间在沈阳召开的东北各界人民代表会议，受到中共中央东北局、辽宁省政府领导人林枫等的接见，呈递并陈述了《内蒙古人民解放宣言》的主张。林枫等重申了中国共产党支持蒙古族及其他少数民族的争取民族权利，实行民族自治的一贯立场；并指出“内外蒙合并”的主张是错误的、不现实的；建议他们尽快与在内蒙古西部开展工作的乌兰夫联系，共同开展自治运动。代表团接受了上述意见和建议。

东蒙自治运动领导人审慎研究了两个代表团探索民族解放途径的结果，冷静判断了形势，决定放弃“内外蒙合并”的主张，开展东蒙古自治运动，通过自治运动统一内蒙古各盟旗，最终实现内蒙古的“独立”。

是年12月，在筹备成立东蒙古人民自治政府的同时，派代表赴张家口与内蒙古自治运动联合会联系。1946年1月16日，召开东蒙古人民代表大会，成立了东蒙古人民自治政府，主张“实行高度民族自治”，“建设自由平等的民主政治”，组建东蒙古人民自治军。^[12]

抗战胜利后，蒙古人民共和国军队于8月19日进驻海拉尔，蒙古慰问团随同到达，并进行了“内外蒙合并”为主要内容的宣传活动。呼伦贝尔地方人士遂组成代表团赴蒙古人民共和国，要求呼伦贝尔并入蒙古人民共和国，但被蒙方以同样的理由拒绝。遂于10月8日，成立了呼伦贝尔自治省政府。11月派代表团赴长春，试图通过国民党东北行营承认呼伦贝尔自治，但被拒绝。遂转赴哈尔滨，与中共中央东北局联系，开始与中共接触。

无论是“内蒙古人民共和国临时政府”，还是东蒙民族运动，或是呼伦贝尔地方自治政府，开始时都曾主张“内外蒙合并”。这是由于当时在内蒙古中东部大部分地区的苏蒙驻军的作用，特别是苏联和蒙古革命对内蒙古的长期影响，而蒙古民族对国共两党还不甚了解，所以日本投降后对民族出路迷茫的情况下，在探索民族解放道路的短暂时刻出现的政治主张。当被蒙古人民共和国拒绝“内外蒙合并”的要求后，他们或主张“内蒙古独立”，或分别与中国共产党和国民党联系，继续为寻求民族出路而进行探索。

中共中央东北局、晋察冀中央局、西北局以及有关分局，按照中央的方针，全方位、多方面开展内蒙古的工作。东北局向东蒙派出干部，开展民族工作，取得了积极成效，产生了良好的影响。乌兰夫在晋察冀中央局的直接领导下紧密运筹，准备以内蒙古自治运动联合会的旗帜开展东蒙工作。12月，东蒙代表包玉昆到张家口会见乌兰夫，介绍了东蒙自治运动的情况。乌兰夫当机立断，请示中共晋察冀中央局批准，决定派联合会东蒙工作团，联络东蒙，统一开展内蒙古自治运动。以刘春、克力更为正副团长的联合会东蒙工作团，途经承德，转赴赤峰，工作团部分成员先期到达兴安盟王爷庙，向东蒙领导人递交了乌兰夫的亲笔信，并介绍了内蒙古自治运动联合会的主张。经过认真细致的交流，在民族解放的共同目标下，达成了召开东西蒙自治运动统一会议的共识。

1946年2月，中共西满分局派张策、胡昭衡等到王爷庙，并于3月28日成立了东北民主联军西满军区驻王爷庙办事处，以开展东蒙工作。内蒙古自治运动联合会东蒙工作团在卓索图盟、昭乌

达盟开展自治运动，成立了联合会卓、昭两盟分会。3月10日，中共中央再次发出关于内蒙问题的指示电，要求“对东蒙古自治政府政策应慎重，并要相机说服他们接受区域自治，但仍应以团结为主，不要操之过急促他们离开，使他们趋向国民党。”^[13]同时，中共冀热辽分局和热河省委提出：“热河蒙古自治运动缺乏领导核心，最好请云泽（即乌兰夫）同志抽出一定时间来此，以便掌握东蒙古人民正确领导关系。”^[14]

3月底，以乌兰夫为首的内蒙古自治运动联合会代表团和以博彦满都为首的东蒙古人民自治政府代表团，在承德召开了“内蒙古自治运动统一会议”。抗战胜利后，双方在内蒙古民族运动的主张和实践活动方面，存在分歧甚至严重的原则分歧是显然的。在3月30日至4月2日的预备会上，在自由宽松，畅所欲言的气氛中，坦诚地叙述了各自的主张。双方认为内蒙古自治运动统一，内蒙古东、西部地区的共同解放，是蒙古族人民的普遍愿望，是历史发展的必然趋势，应尽快实现统一。但是在自治运的方向、道路和领导权等重大问题上，分歧较大，争论激烈。东蒙方面赞同统一自治运动，接受中国共产党的帮助和领导，但是仍主张内蒙古实行“独立自治”，自治运动统一于东蒙古人民自治政府，并由内蒙古人民革命党领导。乌兰夫为首的内蒙古自治运动联合会则坚持平等自治，即区域自治的方针，自治运动要统一于中国共产党领导的内蒙古自治运动联合会，最终成立统一的内蒙古自治政府。乌兰夫面对如此原则分歧，冷静地、有针对性地、颇具说服力地阐述了内蒙古实行区域自治的主张。他以亲身经历讲述了内蒙古革命是中国革命的一部分，中国共产党始终关心、支持和领导蒙古民族的解放事业的历程，指出蒙古民族还没有足以打败国民党反动派大汉族主义者的力量，只有在中国共产党的领导下，蒙古民族团结一致，并团结汉族及其他少数民族，开展自治运动，建立内蒙古自治政府，蒙古民族才能获得彻底解放。历史已经证明这个方向、这条道路是正确的。“独立自治”的主张，必将使内蒙古自治运动陷于孤立而导致失败，内蒙古人民革命党同样没有形成领导蒙古民族解放和内蒙古革命的力量，这个方向、这条道路是行不通的。联合会代表团的其他成员，也推心置腹地与东蒙代表热情地交换意见，甚至发生激烈的争论。

经过4天5次预备会议和频繁的会外交流，在所有问题上达成共识，形成了会议决议。4月3日举行正式会议，通过了《内蒙古自治运动统一会议决议》，主要内容：

（一）内蒙古民族运动的方针是平等自治，不是独立自治，并且只有在中共领导帮助下才能得到解放。在目前的形势下以内蒙古自治运动联合会为内蒙古自治运动统一领导机关，东西部各盟旗分别组织联合会分会、支会，实施其纲领。应建立各盟旗民选政府，分别接受各解放区民主政府领导和帮助。

（二）东蒙古自治政府成立时曾申明内蒙自治运动有统一机构后，即撤废，现东西蒙已统一于联合会，决定东蒙代表回去就召开代表会议，施行解散，今后在东蒙设联合会总分会领导东蒙工作。

（三）蒙汉杂居区实行蒙汉分治，盟管旗，专署管县，蒙人优势区或深入蒙人区之汉人区实行民主自治，受民主盟政府领导，盟旗政府按具体情形应有汉人委员。“九一八”以前未设县之地不再设县，废除设治局，不改设县。深入蒙地之汉县，八路军得在该地发动群众，改造政权，维持治安，以防特务活动。

（四）联合会统一领导蒙古军队武装，并处理关于内蒙古建军、整编、训练、人事等问题。鉴于目前的形势条件，规定各蒙古军队应分别地域，属八路军各军区领导指挥。一切内蒙古军队必须使之真正为人民服务，成为保护人民民主自治的人民武装。

《决议》决定：扩大原联合会机构为八部一处，即组织部、宣传部、总务部、经济建设部、文化教育部、军事部、妇女部、青年部及秘书处；执委由25人增选至63人，候补执委由2人增选至12人，并由执委中推选常委26人；云泽为执委会兼常委会主席，博彦满都为副主席。在联合会下

设东蒙总分会，领导哲里木、兴安、纳文慕仁、呼伦贝尔等东 4 盟工作；卓索图、昭乌达、锡林郭勒、察哈尔等 4 盟受联合会直接领导；西蒙总分会领导乌兰察布、巴彦塔拉、伊克昭等西 3 盟及宁夏蒙古之工作。

《决议》确定，目前联合会的中心工作是大量放手发动群众参加民主自治运动；发展会员建立分、支会，改选政权；预防特务破坏活动，给国民党反动派与一切反对内蒙古自治运动的行动以打击；并对各解放区与内蒙古地区的工作关系提出了具体建议。^[15]

乌兰夫在会上致词说：“今天东西两部的蒙古族同志们能在这里谈本民族的自治和民族如何解放的问题，从内蒙古民族解放运动的历史来说是有意义的。我能就自己民族的前途和各位进步的代表谈话，觉得非常愉快，并感到意义非常之大。此次东蒙古代表同志为内蒙古的事各处奔走，为的是解放内蒙古，对这点我们是很钦佩的。我们蒙古人起来搞蒙古人的事，第一个问题是要内部的统一。当年日本法西斯把内蒙古搞得四分五裂，而今天日本法西斯被打倒了，我们能在一起谈自己的问题，过去的事无所谓了。为了民族的解放，为了民族的发展，能够冒险艰苦地奔走，……那是因为我们奔走的目的是为民族的，没有一个人是为了个人的，抱定这样的精神向前迈进，我想是无事不成功的。”“在这几天的讨论中，对内蒙古的解放，只有在中国共产党的领导下去争取和奋斗的一点上，意见是一致的，不约而同的。”“即只要站在为内蒙古民族共同利益的同一个立场上去争取、去努力，那么，任何问题都是不难解决的。”^[16]他赞扬了东蒙同志为寻求民族解放而各处奔走的精神，不管往事如何，首要的是蒙古人内部的统一。这里体现了乌兰夫以历史唯物主义的观点看待历史和东蒙自治运动，表明了他对统一内蒙古自治运动的真诚愿望。这是会议取得成功的关键。

博彦满都也发表了热情洋溢的致词，“今天的会议是内蒙古民族最重要并且在内蒙古革命历史上也是很光荣的一个会议。”“我们的环境和我们蒙古民族的生存的道路已经打开了，我们应当按照我们的途径去努力。我们得到解放的好环境，就是因为中共八年抗战和北边的蒙古人民共和国的力量。我们认为中共是为解放民族，为民主主义而努力的，中共的目的和我们的要求是一样的。因这一样的关系，我们跟随中共，在中共领导下而迈进，这就是我们的途径打开了。更有我们作中心的云泽主席从来为蒙古民族自由奋斗到今天，他又曾在中共中心的延安研究过多年民族问题，我们有这样理想的中心人物，实在是可以放心的。所以，在近几日的会议，通过衷心的谈话，意见一致，思想一致。由此可想，这个现象实在为我们蒙古民族好的光明。”^[17]这表明东蒙领导人在寻求民族解放的探索中，找到了民族解放的正确方向与道路，找到了民族解放的真正领导者中国共产党，确认了乌兰夫是蒙古民族解放的领袖地位。

内蒙古自治运动统一会议，史称“四三”会议。这是内蒙古近代历史上的一次极其重要的会议，是关系蒙古民族解放、关系内蒙古革命前途的会议。任何一个民族，民族内部的团结，是民族兴旺发达的保证；多民族地区乃至多民族国家，各民族的平等、团结，是各民族共同发展的保证。内蒙古的历史证明了这是一条真理。在清朝、北洋军阀和国民党统治内蒙古的时期，特别是日本帝国主义侵占内蒙古的殖民统治时期，蒙古民族被分裂，内蒙古地区被切割，蒙古民族及其他各民族陷入了灾难的深渊。“四三”会议是结束这一历史的起点，是伟大的起点。乌兰夫作为会议的主要主持人，以马克思主义民族理论和中国共产党的民族政策为指导，从内蒙古的历史和现实出发，以宽阔的胸怀和超人的智慧，以理服人，以情动人，消除了分歧，统一了认识，又一次克服了“独立自治”的主张，使实践民族区域自治的进程取得了决定性的进展，奠定了成立内蒙古自治政府的坚实基础。东蒙自治的核心领导人哈丰阿慨然要求加入中国共产党，特木尔巴根要求从苏共党员转为中共党员，当即得到批准。这是东蒙民族解放力量转变方向、走向民族复兴正确道路的重要标志之一。

“四三”会议后，东蒙古人民自治政府和内蒙古人民革命党东蒙党部按照会议精神施行解散，成立内蒙古自治运动联合会东蒙总分会、兴安省政府、内蒙古人民自卫军兴安军区，原中共东蒙工委改称中共兴安省工委，这表明内蒙古自治运动从组织上完成了统一的程序。从此，内蒙古自治运

动得到全面发展。

从“四三”会议到1947年4月召开内蒙古人民代表会议，乌兰夫围绕发展自治运动，在各种会议和不同的场合发表了多次讲话，阐述了内蒙古自治的诸多问题，正确地指导内蒙古自治运动健康迅速地发展。

乌兰夫在讲到内蒙古革命与中国革命的关系时，一再指出：“内蒙古革命是中国革命的一部分”，“中国革命成功，内蒙革命也就成功”。他从多方面进行了论述，其要点：“中国革命的性质，是属于无产阶级领导范围内的资产阶级性民主革命，其任务是反帝反封建。内蒙为中国的一部分，在政治影响与经济联系上，和中国均有不可分离的关系，在这一点上是共同的。然把这一革命的性质与任务，在各个阶段中怎样具体运用，却不能完全相同。”^[18]因此，既要看到两者的共同性，又要区别其特殊性。这是内蒙古自治运动中必须把握的原则。

他还反复讲述了中国共产党与蒙古民族解放和内蒙古革命的关系，他指出：“内蒙革命二十余年就是中共帮助内蒙二十余年”，“中共对内蒙的帮助先是由培养青年干部开始，在第一次大革命时，内蒙的工作负责人都是中共帮助培养出来的”。^[19]他讲述了中共领导内蒙古革命的历史，并说：“我们相信在中国共产党的领导帮助下，在毛主席的旗帜下，在中国各民族人民各民主力量的赞助下，内蒙古人民的民主自治将更得到发展，并且一定能取得胜利。”^[20]

内蒙古自治的问题是乌兰夫每次讲话的中心内容。他说，日本投降后，内蒙古“从上层分子到广大的群众，普遍地参与到自治运动中来。这些运动都是自发的，受党的直接影响很少。这可以看出广大蒙古族民众今天对于民族自治的要求是多么地迫切。”因此，我们“首先是扩大党的影响，贯彻党的民族政策，解决民族问题。”他针对曾经出现过的“内外蒙合并”、“独立自主”的主张，反复阐述内蒙古的自治是“平等自治”，也就是国内的区域自治；而自治又是“民族自治”和“民主自治”的结合，前者是民族的解放，后者则是人民的解放。这两者“先解决民族问题，解决民族的平等自治，……再继续解决民主问题。”“要使蒙民信任我们，就得让蒙民自治。”^[21]实行自治是“削弱封建制度，不是打击那个王公贵族个人”；自治的主要动力是“农民、牧民、青年（知识分子），还有上层。”“我们应当尽量地吸收他们来参加，结成一条广泛的民族统一战线”，要“团结上层，深入下层，培植青年，摆下力量。”^[19]这样，对内蒙古自治的性质、任务、内容、形式、动力以及党的政策策略等问题，做了简洁明确的表述。

内蒙古自治运动中的土地问题是重大而敏感的问题。乌兰夫长期对内蒙古社会的观察和调查研究中，认为蒙古族在土地占有上与汉族不同，农业区、半农半牧区、牧业区之间也不相同。农业区人口占多数，而且蒙汉杂居，蒙人是少数，汉人大多数，已从蒙人手中取得土地与地权，因此蒙古族地主比汉族地主少得多。蒙古族农民占有土地少且地质差，而蒙古族地主的土地大都由汉人租种。^[22]在这种土地关系中存在明显的民族差别和民族问题。因此，从内蒙古革命的角度说，同样是反帝反封建，汉人目前是消灭封建，而蒙人则是削弱封建。在农业区，蒙古族一般地主不动，只是没收大蒙奸恶霸的土地分给穷人；半农半牧区是取消汉族二地主；纯游牧区是取消商业高利贷与不等价交换。^[23]

蒙汉民族关系是内蒙古自治运动中的敏感问题。乌兰夫说：“蒙汉民族不团结，这是长期历史的产物。”“这种历史的长期的矛盾，只有实行中国共产党的正确的民族政策，只有靠我们蒙汉两民族劳苦人民共同奋斗才能解决并最终消灭之。”在自治运动中“必然地会遇到一些或大或小的、个别的磨擦与不团结的情况，”“应当采取团结的方针、调解的方式来解决。”“绝不能采取大汉族主义观点或狭隘民族主义观点来处理，应当以蒙汉团结的观点来进行调解处理。”如“汉人应清算汉奸，蒙人应当清算蒙奸”，通过民主政府协同参加对方的清算。正确解决蒙汉民族关系，蒙汉权限要平等，汉人有权，蒙古人也要有权；蒙汉之间的土地问题，汉人种地，蒙古人游牧，应合理解决；汉人奸商

与蒙人不等价交换，要取消。总之，要妥善解决占权、占地、占利问题。[24]

乌兰夫对内蒙古革命、特别是对民族问题，从实践到理论做了精辟的阐述，不仅指导自治运动健康发展，也为创建内蒙古自治政府在方针、政策和解决相关认识问题作了准备，在干部、群众中澄清了种种错误认识，解除了不同程度的疑虑，空前地调动了内蒙古各族人民、特别是蒙古民族的巨大积极性，保证自治运动迅速、健康地发展。从而在国民党发动全面内战的严峻形势下，迎来了内蒙古人民代表会议的召开。

三、内蒙古民族区域自治历史丰碑的创立

“四三”会议后，内蒙古自治运动在东西蒙迅猛发展。自治运动联合会东蒙总分会及各级分会、支会迅速建立与健全，军队改造与建设、政权改造与建设稳步前进，民主改革初步发动。中共兴安省工委为中心的各级党组织迅速发展。西蒙以锡、察盟为中心，联合会各级组织进一步完善；盟旗民主政权相继建立与巩固；内蒙古人民自卫军逐步壮大，锡察、巴乌军区建立；中共内蒙古党委和锡察、巴乌工委相继建立，公开确立了中共对内蒙古自治运动的领导地位。

1946年8月1日，乌兰夫在关于内蒙古土地问题致中共中央的电文中提出：“目前，我党在绥察热及东北蒙古所面临的问题，首先是11个盟一百七十八万人口的自治问题。过去阶段党已经克服了两次独立运动，承德会议在蒙人中影响极大。但蒙人一般不满目前的分盟自治与归省政府领导，要求统一自治。如何适当的满足蒙族这一要求，这与解决土地问题有同等重要的意义。”[25]11月18日，中共西满分局在致中共中央及东北局并转乌兰夫的电报中提出：“现东蒙无论老年、青年，进步的、落后的，都主张成立蒙古自治政府。大公报记者亦有要求内蒙自治的呼吁。在此情况下，我们对内蒙自治政府问题应采取如何态度，是否召开内蒙人民代表会议，准备成立比自治运动联合会更具政权性质的机关。此问题根据全国形势，我们是否可以在国民党之先有一确定之主张。”[26]11月26日，中共中央向各有关中央局、中央分局及乌兰夫发出关于内蒙古自治问题的指示：“前此东蒙自治正值政协初开与东北问题紧张时期，现在政协与东北问题均成过去，国内舆论逐渐同情内蒙自治，而国方亦已逐渐侵入内蒙，故中央认为为了团结内蒙人民共同抵抗蒋介石的军事进攻与政治经济压迫，现在即可联合东蒙西蒙成立一地方性的高度自治政府，发布施政纲领，但对蒙汉杂居地区仍容纳汉人合作，并避免采取独立国形式。此事请即考虑，提出具体意见，进行具体准备，以便于最近期内实现。”[27]12月14日，乌兰夫与程子华、胡锡奎等在林西会议，提出了成立内蒙古自治政府的具体意见，并电报中央。

1947年2月14日，乌兰夫偕同内蒙古自治运动联合会机关到达兴安盟王爷庙，筹备成立内蒙古自治政府。是月下旬，乌兰夫等联合会主要领导人赴哈尔滨，向中共中央东北局汇报筹备工作，并就代表会议和自治政府的有关问题进行了深入的研究。根据中央的指示精神，结合内蒙古的实际情况及一年来自治运动的实践，起草了《内蒙古自治政府施政纲领》和《内蒙古自治政府暂行组织大纲》草案，报中共中央东北局，并转呈中共中央。3月14日，乌兰夫就内蒙古人民代表会议筹备情况电报中央。3月23日，中共中央电示有关中央局、分局：“东蒙及热察蒙民久已要求成立统一的自治政府，我们不应再加劝阻，故原则上，我们同意就在这次代表大会，产生内蒙统一的民族自治政府。”“在大会宣言中应确定内蒙自治政府非独立政府，它承认内蒙民族自治区仍属中国版图，并愿为中国真正民主联合政府之一部分，它所反对的为蒋介石国民党独裁政府及其所制定的取消民族自治权利的伪宪法与其卖国内战反动的政策。”“在政府组织中，要为西蒙代表留出位置……以期待西蒙盟旗之加入。”并指出：“完全盟旗的地方成立各地区的民族自治政府；蒙汉杂居，汉人占少数的地方，即隶属民族自治政府，但这些地方政府中须有汉人代表；蒙汉杂居，汉人居多数的地方，仍隶属解放区政府，但这些地方政府中须组织蒙民委员会，处理蒙民事务”；“在军队方面，各自治政府下应建立独立的蒙民武装队伍，在军政上由内蒙民族自治政府统一编制管理，但在指挥作战上，应统一于各人民解放军的军区。”[28]

4月3日至21日，乌兰夫主持召开了内蒙古自治运动联合会执委扩大会议。他在开幕词中高度评价了一年来内蒙古自治运动的成就和这次会议的意义，特别强调“我们把几百年来在大汉族主义压迫下的分裂局面改变了，我们从大汉族主义压迫统治下解放出来了；从前不统一的东西蒙也统一起来了。我们今天的团结统一，不仅表现在去年‘四三’承德会议上的会议统一、领导统一，更重要的是在思想意志上表现了统一、一致。这种团结和统一就奠定了内蒙古人民在自求解放事业上必然胜利的基础和保障。这次大会的召开将成为内蒙历史上一件重要的政治事件。”“这次会议将研讨通过内蒙人民代表会议的召开以及在人民代表会议上的正式组织——内蒙古人民政府，实现内蒙古人民的高度自治。”^[29] 乌兰夫在会上作了《关于目前形势与任务的报告》，联合会总会及东蒙总分会、各盟分会分别作了工作报告，总结了一年来各自的工作，从各方面总结了经验，热烈讨论了内蒙古人民代表会议的召开及《内蒙古自治政府施政纲领》和《内蒙古自治政府暂行组织大纲》草案。

4月23日下午，内蒙古人民代表会议在王爷庙召开。除仍在国民党统治之下的伊克昭盟和阿拉善、额济纳两旗外，来自内蒙古大部分盟旗的蒙古、达斡尔、鄂温克、汉、满、回、朝鲜等各民族代表共393人出席大会。其中包括工人、农民、牧民、知识分子、革命干部和军人，以及部分工商界人士，地方士绅和民族、宗教上层人士。乌兰夫致开幕词，他指出：“自十三世纪以来我们就是一个伟大的民族，是有着极其光辉的历史。成吉思汗在前期为了民族统一和反抗异族侵略，曾经立下了不可磨灭的功绩。”“长时期来，我们的祖先和我们为了自由幸福的生活，为了彻底求得民族的解放是曾经毫不吝惜自己的血肉，前赴后继地作着英勇的斗争。正因为如此，所以我们才能在长期英勇斗争的基础上，而特别是在一年多来自治运动的基础上，为这样一次盛大会议的召开，提供了充分的条件。这一次会议，可以说是我们的斗争已获得了初步的胜利果实。”“由此次会议产生的内蒙古自治政府，将一定能团聚着蒙古民族和境内所有的汉、回等民族，发挥最大的威力，给予重重的一击，加速蒋介石的崩溃。我们有了民族内部和蒙汉间的团结，又有了外部的援助，深信这一目的是一定达到的，蒋介石的进攻一定能粉碎，和平、民主、自由、幸福的新内蒙也一定会出现。”^[30]

24日，乌兰夫在会上作了政治报告，首先回顾了20余年内蒙古革命的历程，特别是剖析了内蒙古自治运动中以白云梯、德王为代表的上层道路，以及与其相反的群众道路，“前者在本质上是反动的，后者是革命的。”从而分清了历史上内蒙古自治运动中的大是大非。

其次，阐述了一年来内蒙古自治运动联合会的工作。第一、“发动群众是联合会成立之初即确定的一个重要工作方针和主要工作任务。”通过发动群众，改造基层政权，提高了农民、牧民、妇女的政治地位，削弱了封建阶级的特权，打击了蒙奸恶霸的势力，使各个阶层和人民共同处于一个真正平等的地位。第二，“联合会在适当改善人民生活上，也做出很大的努力。”通过发放赈粮、赈衣，解决了贫苦群众眼前最迫切的困难：清算少数蒙奸恶霸的土地也都得到公正、合理的分配；通过内蒙古实业公司进行流通贸易，解决蒙古族人民生活上的需用，免除奸商从中剥削，并发放部分贷款，兴办小型工厂，开展毛织等工业生产。第三，通过军政学院、自治学院、东蒙古干部学校，培养了数千名青年干部，为自治运动输送了新鲜血液；创办《内蒙古周报》、《内蒙自治报》、《呼伦贝尔报》等报纸，发行蒙文书报，特别是毛主席的《论联合政府》、《新民主主义论》等蒙译版发行，对荒芜已久的蒙古文化园地发挥了开拓的作用。第四，蒋介石打内战，波及内蒙古，激起了内蒙古人民的极大愤怒，到处掀起了人民的反抗。“一支数量相当大的为人民服务的蒙古族人民的军队在逐渐形成。”内蒙古的铁骑兵与八路军并肩作战，“他们的血流在一起，都是一样的殷红，谁也分不清哪是蒙古人的血，哪是汉人的血。”第五，承德“四三”会议“把分割三百余年的东西蒙完全地统一起来，东西蒙的自治运动，无论是在政策上、思想上、步调上，都已取得了一致，因而使工作获得了更大进展。”乌兰夫真切而实在的总结，与会者听之心服口服，振奋人心。

再次，阐述了今后工作的方针，如下：

（一）团结各阶层，充分发扬人民民主。继续进行政权改造，保证各阶层人民均享有平等地位，“‘蒙古人民要当家’，是什么样的人民来当家？首先是农民、牧民和青年知识分子。他们占着人口的百分之八九十”，“其次是喇嘛、王公等阶层也应使之在政府中有一定的地位”。

（二）人人财源旺盛，达到丰衣足食。“要保护境内蒙古民族的土地所有权和所有牧场，对蒙汉土地纠纷要加以调整；要照顾各个阶层的利益，适当地进行减租减息，增加工资与开展互助合作运动，减轻苛重的剥削”；没收罪大恶极的蒙奸恶霸的土地财产，分给无地或少地的贫民。

（三）财经工作方针，基本上是采取自己动手、自力更生的办法。提倡人人劳动，发展生产。发展农牧业，发展小型手工业，组织商品流通，倡导合作事业。建立税收制度，建立内蒙古银行，发行地方性货币。

（四）发展文教卫生事业，贯彻宗教信仰自由政策。编译出版推广蒙文书报，开办内蒙古军政大学，逐渐普及国民教育；大力改善医药卫生设施，减少疾病和死亡，奖励生育，增加蒙古族人口；实行信教自由与政教分离，提倡喇嘛经营农工商和各种合作事业，奖励喇嘛入学。

（五）蒙古族青年知识分子。他们在历次革命运动中曾经起了重要的作用，应予以爱护和培养，使他们发挥重要作用。

（六）加强自卫力量，改造原有的旧的军队，建立与发展新的军队，加强纪律教育，遵守政府法令，爱护人民利益；政府亦必须爱护军队，保障其兵源与供给，优待其家属；建设地方性的保安队和民兵自卫队；严加防范内部的敌人，即暗藏着的敌特奸细。

（七）蒙汉亲密团结，建设新的内蒙古。内蒙古地区除了蒙古民族之外，还有广大的汉族和其他民族，因此，民族团结就成为一个重要的问题。蒙古民族内部的各阶层要一律平等、亲密合作，就是与汉、回等其他民族也要一律平等、亲密合作。要消除历代统治阶级所造成的民族间的隔阂与成见，互相尊重，互相学习，为建设新的内蒙古而共同奋斗。

（八）联合真正的朋友，粉碎美蒋进攻。要联合中国境内的各民族、各民主党派和民主人士，共同反对美蒋的进攻。中国共产党二十余年来对蒙古民族一贯予以热忱援助，是蒙古民族最真诚的朋友，只有中国共产党才能够引导蒙古民族走向彻底的解放。

25日至28日，代表会议讨论并通过了乌兰夫的政治报告和《内蒙古自治政府施政纲领》及《内蒙古自治政府暂行组织大纲》；29日至30日，会议选举产生了内蒙古自治政府第一届临时参议会，由临时参议会选举产生了内蒙古自治政府委员21名，临时参议会驻会参议员9名，乌兰夫当选为内蒙古自治政府主席，博彦满都当选为临时参议会议长，5月1日，内蒙古自治政府宣告成立。

在联合会执委扩大会议和人民代表会议上，在内蒙古自治的问题上仍有些不同认识，“四三”会议统一了的认识有所反复。乌兰夫冷静、沉着、细致、周密地在党内党外引导讨论，不扣帽子、不打棍子、不做记录、不作处分，展开充分自由的辩论，在民族解放、人民民主、实现自治、共图发展的基点上，再次统一了认识，胜利完成了会议预期的任务。

内蒙古自治政府的成立，开创了中国实行民族区域自治的道路，是民族区域自治的历史丰碑。在这座丰碑上凝聚着蒙古民族及其他各民族为内蒙古民族解放和民主革命奋斗的心血，浸透着乌兰夫实践民族区域自治的智慧、思想和探索不懈的精神。在会议通过的《内蒙古自治政府施政纲领》中，充分体现了乌兰夫在开展自治运动以来历次讲话阐述的方针、政策和思想理论、实践经验，形成了内蒙古实行民族区域自治的基本框架。《施政纲领》共计17条，对内蒙古自治政府的性质、任

务、施政方针和各项基本政策，作了明确的规定。其基本点是：

第一，自治政府是根据孙中山和毛泽东关于民族平等和自决自治的基本主张成立的。

第二，自治政府是内蒙古民族各阶层内蒙古区域内各民族实行高度自治的区域性的民主政府。

第三，自治政府的区域是内蒙古各盟（包括盟内旗、县、市）、旗为自治区域，是中华民国的组成部分。

第四，自治政府的目标是蒙汉各民族团结起来，粉碎帝国主义、大汉族主义的侵略压迫，联合中国各民主党派和各民族各阶层人民实现内蒙古民族彻底解放。

第五，内蒙古蒙汉回各民族一律平等，尊重各民族的风俗习惯、历史文化、宗教信仰、语言文字，确保人民享有身体、思想、宗教、信仰、言论、出版、集会、结社、居住、迁移、通讯之自由；所有内蒙古人民的人权财权，均受到自治政府的保障。

第六，建设与发展内蒙古人民自卫军。

第七，保护蒙古民族土地总有权之完整；保护牧场，保护自治区域内其他民族之土地现有权利；没收罪大恶极的蒙奸恶霸的土地财产；合理解决蒙汉土地关系问题，实行减租增资与互助运动。

第八，提倡劳动，奖励劳动英雄，发展生产。

第九，普及国民教育，增设学校，改善教师待遇，培养人才。

第十，实行信教自由与政教分立。

第十一，培养青年干部，发展青年组织。

第十二，保护妇女平等权宜。等等。

这是内蒙古实行民族区域自治的第一部法规文献，体现了中国共产党的民族政策和内蒙古各族人民当家作主的意愿。值得注意的是，内蒙古人民代表会议会场主席台悬挂着四位伟人像，中间左侧斯大林，右侧毛泽东，两端左侧是乔巴山，右侧是乌兰夫。所以，乌兰夫在中国实践民族区域自治中的领袖地位是不言而喻的。

四、实现内蒙古统一的民族区域自治

内蒙古自治政府的建立，是内蒙古实行民族区域自治的第一步。当时，内蒙古自治政府管辖区域包括呼伦贝尔、纳文慕仁、兴安、锡林郭勒、察哈尔 5 个盟、30 个旗、1 个县及 3 个市，人口约 240 万。因此，实现完整的内蒙古民族区域自治，任重而道远。

1947 年 7 月 1 日，内蒙古共产党工作委员会成立，从组织上公开了中国共产党是内蒙古民族区域自治事业的领导核心，乌兰夫任书记。内蒙古人民自卫军进行了全面整顿、改造，成为进行自卫解放战争，保卫民族自治运动，推进民族区域自治的武装力量，乌兰夫任内蒙古人民自卫军司令员兼政委。乌兰夫成为内蒙古自治区党、政、军的主要领导人。

内蒙古自治政府成立后，进行社会民主改革是继续推进民族区域自治的首要任务。按照中共中

央颁布的《中国土地法大纲》的精神和《内蒙古自治政府施政纲领》的有关规定，根据乌兰夫对内蒙古社会的一系列基本论述，内蒙古共产党工作委员会和内蒙古自治政府制定了一套完整的社会民主改革政策：

“（一）承认内蒙古境内的土地与牧场为内蒙民族所公有。废除封建的土地所有制与牧场所有制。

（二）废除封建阶级的一切特权（不承担公民义务，强迫征役，无偿劳动、私卖公地等），废除奴隶制度，宣告一切奴隶完全解放，享有完全平等的公民权利。

（三）废除土地改革前农村中一切地主、王公、高利贷者对苦农民与牧民的一切债权。但贫雇农、中农与牧民间的债务、商业买卖间的债务，不在废除之列。

（四）农业区实行耕者有其田，原来封建地主与庙宇所有的土地，一律收归公有，按人口统一分配给所有无地或少地的蒙汉人民。对蒙古一般地主、富农的土地不动，坚决保护中农。土地分配后，应即承认各阶层人民对其所得与保留之土地，有自由经营、买卖与在特定条件下出租的权利。

（五）牧区实行保护牧群，保护牧场，放牧自由。在牧民与牧主两利的前提下，有步骤地改善牧民的经济生活，发展畜牧业。

（六）在半农半牧区，发展农业，发展畜牧业，适当地提高贫苦农民与牧民的生活。

（七）取消蒙租。蒙汉人民对自治政府应有平等的公平负担与公民义务。

（八）蒙古人民信教自由。喇嘛不许有公民以外的特权。

（九）加强蒙汉人民的团结，在内蒙古境内的蒙汉人民及其他民族的人民，一律平等。” [31]

上述政策充分反映了内蒙古地区的民族特点和地区特点，明确了内蒙古土地、牧场为内蒙古民族所公有；内蒙古的社会变革要废除封建土地、牧场所有制，废除封建特权，废除地主、王公、高利贷者对贫苦农民、牧民的一切债务，体现了反封建的彻底性。对于农村土地改革中的阶级关系、民族关系分别规定了明确的政策界限，既正确解决阶级矛盾，又妥善处理民族问题；在牧区实行废除封建特权，牧场公有，放牧自由，体现了废除封建制度的本质，在牧民与牧主两利的前提下，保证畜牧业生产的发展；在半农半牧区，则以发展农业，发展畜牧业，提高农牧民生活，解决农牧矛盾，调整民族关系，使农牧民共同受益。

11月，在当时内蒙古自治政府辖区和辽北省、热河省所辖哲里木盟、昭乌达盟、卓索图盟解放区陆续进行农村土地改革和牧区、半农半牧区民主改革，一场轰轰烈烈的社会变革运动迅猛展开，各族农牧民扬眉吐气，以社会主人翁的姿态活跃在农村、牧区大地上。到1948年2月，农村土地改革在发动群众的基础上，完成了斗地主、划阶级和平分土地的任务；牧区、半农半牧区的民主改革也相继展开。但是，在土改划阶级、平分土地中出现了偏差，特别是在蒙古族的土改中忽视民族特点，产生了不良后果；在牧区、半农半牧区民主改革中出现了搬套农村土改的做法，忽视牧区、半农半牧区的阶级关系的特殊性和经济特点、生产特点，进行斗牧主、分牲畜，甚至提出“牧者有其畜”的错误口号。因此，在农村、牧区社会变革的初期，普遍犯了“左”倾错误。内蒙古共产党工委和自治政府及时纠偏，挽回了影响。7月30日，乌兰夫在内蒙古干部会议上，全面检查了所发生的错误，进一步阐述了农村、牧区、半农半牧区社会变革的政策，在实践中形成了既体现中共中央关于农村土地改革总路线、总方针、总政策的精神，又密切结合内蒙古的实际特别是民族特点，形成一整套完整的社会民主改革政策，并深入进行复查、纠偏工作，使内蒙古最大的社会变革运动以

成功告终，为自治运动的顺利发展奠定了社会基础。

1949年3月，乌兰夫在中共七届二中全会上，以民族关系、党的工作、宗教工作、土改工作、牧区政权建设、统战政策、军队工作为内容发言，从多方面回顾了当时内蒙古自治政府辖区的工作，介绍了实践中的体会与经验，谈到了存在的问题和解决的办法。所谈的每一方面都与民族问题密切相关，民族问题是中心内容，从而引起中央的极大关注。在全会期间，中央有关领导同志专门讨论了内蒙古的问题，毛泽东主席提出：“为恢复内蒙古历史地域积极创造条件，逐步实现东西蒙统一的内蒙古自治区。”“为将来便于领导管理全区工作，应将自治政府领导机关由乌兰浩特迁到张家口，待绥远解放后移驻归绥市。”^[32]这是毛主席为实现内蒙古统一的民族区域自治作出的又一个重大决策，是留给新中国要继续解决的内蒙古民族问题。为此，中央决定先将辽西省所辖哲里木盟、热河省所辖昭乌达盟划归内蒙古自治政府管辖，并于5月间付诸实施。

1947年3月，乌兰夫曾致电中共中央，针对国民党召开“国民大会”通过并颁布的《中华民国宪法》中关于少数民族问题，提出5条意见：“一、承认中国境内各民族的自决权，建立各民族自由联合的平等的民主的联邦。二、在目前实行民族的区域自治，各民族在自己的居住区域建立统一的自治政府，并制定地方宪法，某些与汉族杂居的民族人民聚居区，在地方政府下建立自治区。三、中国境内各民族在政治、经济、文化各方面均有平等权利，一律平等，保护各少数民族的土地资财所有权及各少数民族自由，改进社会政治制度，自由发展经济生活，自由发展历史文化。国家应扶持各少数民族政治、经济、文化、人口的发展，消除旧的大汉族主义的民族歧视与隔阂，建立平等合作互尊互助的新民族关系。四、应规定有适合于各少数民族区域人口的选举法，使各少数民族有适当数目的代表参加国民大会与中央政府。在中国联邦组成之前，国会及中央政府宜设立管理少数民族事务机关，由各民族人员组成之。规定少数民族代表讨论决定有关少数民族问题的适当权利，与解释有关条文的适当权利。五、各少数民族得在其自治区组织适当数目的地方武装，或国防军中有单独编成的少数民族军队。国家征兵应有适合于各少数民族实际情形的规定。”^[33]

乌兰夫的上述意见，是他从事民族工作实践经验的总结，不仅体现在《内蒙古自治政府施政纲领》之中，在内蒙古推行民族区域自治的过程中再实践，无疑对我国民族立法提供了基本依据。9月29日，全国政协第一届第一次会议通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》第六章民族政策中规定：“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。”等条款，应当说借鉴了乌兰夫见解。这是中华人民共和国第一部代行宪法的大法，规定以民族区域自治解决国内民族问题的基本法，是指导民族工作的纲领。

12月2日，中央人民政府委员会任命乌兰夫为内蒙古自治区人民政府主席，内蒙古自治政府遂改称内蒙古自治区人民政府，内蒙古自治区成为中华人民共和国的行政建制，内蒙古自治区之称谓自此而始。同时，中共中央决定撤销内蒙古共产党工作委员会，成立中共中央内蒙古分局，乌兰夫任分局书记。1948年1月，内蒙古人民自卫军改称内蒙古人民解放军；1949年5月，内蒙古人民解放军编入中国人民解放军序列，成立了中国人民解放军内蒙古军区，乌兰夫均任司令员兼政委。12月23日，内蒙古自治区人民政府开始在张家口办公，1950年6月25日全部完成迁移事宜。这是实施毛泽东主席的决策，全面推行民族区域自治政策，实现内蒙古统一的民族区域自治的重大步骤。

新中国的建立，虽然推翻了民族压迫制度，但是，从根本上解决民族压迫制度造成的内蒙古民族问题，并非易事，有诸多实际问题，也有认识上的问题，还有理论问题。其中结束被清朝、北洋军阀、国民党分割统治蒙古民族的局面，恢复内蒙古的历史地域，实现内蒙古统一的民族区域自治，是首当其冲的问题；蒙古族作为内蒙古的主体民族，实现当家作主，是从根本上否定民族压迫制度和彻底解决内蒙古民族问题的关键；内蒙古是蒙古民族为主体，汉族人口占多数，还有其他少数民族的多民族地区，正确处理民族关系，实现民族平等和民族团结，是解决内蒙古民族问题必须遵循的原则；从内蒙古的实际出发，继续进行社会民主改革，进行经济、文化建设，是解决内蒙古民族

问题必需的条件。

内蒙古恢复历史地域，实现统一的民族区域自治的内容是，在当时内蒙古自治区人民政府所辖的呼伦贝尔、纳文慕仁、兴安、哲里木、昭乌达、锡林郭勒、察哈尔等 7 盟的基础上，要撤销绥远、察哈尔、热河等 3 个行省，将原属内蒙古的盟、旗、县以及阿拉善旗、额济纳旗划归内蒙古自治区。

乌兰夫在周恩来总理的直接领导下，始终在第一线、在实践中面对一个又一个必须妥善解决的问题。这既涉及复杂的民族问题，又涉及历史问题和现实问题，还涉及党内党外、干部群众的认识问题。而且是一个复杂的实施过程。当时，在党的高层领导干部中，对恢复内蒙古历史地域，实现统一的民族区域自治有不同的认识与主张，有的认为以赤峰或承德为首府在东蒙建立内蒙古自治区，有的不主张撤销绥远省，就在省内实行自治等等。毛泽东主席、周恩来总理对党内高层领导的不同认识极为关注。1950 年初，周恩来总理与乌兰夫一同研究内蒙古自治区的区划问题，并召刘春征求意见。据刘春回忆，总理用红铅笔在地图上划内蒙古的区界，总理每讲一个地方，就用笔画一下，然后问乌兰夫怎么样？乌兰夫表示同意。就这样，从东到西划出了内蒙古自治区的区域界限。最后，总理问刘春有什么意见，刘春表示完全同意。1952 年初，周总理召集内蒙古、绥远、华北局、新疆分局以及中央人民政府政务院有关部门负责人，在中南海紫光阁研究内蒙古自治区未来区划问题时，会上就有人提出意见，认为历史既然形成了内蒙古蒙汉杂居，汉人多于蒙人，而且已建省设县的现状，就不必再花更多的精力改变这种状况。还有人提出，如果搞成东西蒙统一，横跨三北、绵延数千里的内蒙古自治区，会有很多问题，一是地域过大，不便管理；二是热、察、绥三省将大为缩小，有的甚至不复存在。周总理当即指出：推行内蒙古区域自治还有阻力，这就是我们的一些同志还没有真正理解党的民族区域自治政策的实质，还不了解党中央解决内蒙古问题的意图。毛主席对蒙绥合并有明确指示：蒙绥合并问题要开两扇门，一扇门是蒙人要欢迎汉人进去开发白云鄂博铁矿，建设包头钢铁企业；一扇门是汉人要支持把绥远合并于内蒙古自治区，实现内蒙古统一自治。内蒙古划进一些汉族，有利于蒙汉团结，建设边疆。蒙绥合并是中央已经定了的问题，毛主席也说过，要按中央定的、毛主席说的办。会后，周总理又多次耐心地找有关领导同志谈话，做通了思想工作，统一了认识。这样内蒙古自治区政府西迁归绥，热、察、绥三省先后撤并调整等重大问题才得以顺利圆满解决。[34] 乌兰夫也说：“记得有一次我去看毛主席，一见面他就问我，你搬家了没有？我说还没有搬。毛主席听了感到奇怪地说：‘怎么！你们还住在张家口？’我说还有人理解，需再做做工作。毛主席对此非常坚定。我也把情况报告了周恩来同志。周恩来同志说：‘这个问题是中央已经定了的，毛主席也说过，按中央定的、毛主席说的办，我再做做工作。’经过周恩来同志多次耐心地谈话，做通了有关同志的工作，这个问题才得到了圆满解决。” [35]

在高层领导同志统一认识后，还需要统一广大干部、群众的认识。这是实现内蒙古统一的民族区域自治的群众基础，是实行民族区域自治的关键。乌兰夫根据马克思主义民族理论和中国共产党的民族政策，从内蒙古的实际出发，在不同的场合，反复阐述内蒙古民族问题，总结历史的经验，分析当时的形势，有针对性地解答干部、群众中的问题，进行思想、理论、政策教育，理顺人们的认识，排除思想障碍。

在内蒙古自治区领导机关西迁归绥前夕，1952 年 6 月 23 日，乌兰夫在自治区机关科级以上干部会上讲了到绥远以后应该特别注意的问题。首先是“内蒙、绥远的关系问题：总的讲是‘双重领导，各有重点’”。“这是由于绥远这样一个复杂情况而产生的一种复杂办法，因而也就形成了内蒙与绥远这样一种复杂的关系。”这要成为考虑与处理一切问题的前提，不允许在关系问题上发生问题。其次“团结一致，搞好工作”是西迁绥远之后一切问题的总原则。绥远干部情况比较复杂，有老干部、本地干部与外来干部、蒙汉回各民族干部，还有 50% 的起义留用人员。因此，达不到干部团结一致，就不能达到搞好工作的目的。第三，“艰苦生活，努力工作”。 [36]

6 月 28 日，中央人民政府政务院颁布了《关于内蒙和绥远工作关系的决定》，其中规定“绥远

省人民政府由政务院和内蒙古自治区人民政府双重领导，但各有重点，省的一般行政事宜和非民族自治区领导重点在中央；辖区内各盟旗民族事务领导重点在内蒙古。”并决定乌兰夫兼任绥远省人民政府主席，其他干部也有交叉任职；内蒙古自治区党政军领导机关迁驻归绥。〔37〕这是一个非同寻常的工作关系和兼职，充分体现了乌兰夫在内蒙古实现统一的民族区域自治中的重要作用。8月，中共绥远省委与中共中央内蒙古分局合并为中共中央蒙绥分局，乌兰夫任书记，首先统一了党的领导机构。

内蒙古自治区党政军领导机关6月底迁至归绥以后，乌兰夫集中精力从民族问题入手，解决干部、群众的认识问题。他在内蒙古自治区和绥远省机关党员、干部会议上，特别是在绥远省党代表会议上作了关于民族问题的长篇报告，分析我国历史上的民族问题，结合内蒙古特别是绥远的实际，反复讲解民族问题和党的民族政策，从历史讲到现实，引导人们正确认识和处理绥远的民族问题。他系统讲述了如下几个基本点：

（一）关于民族问题。他说：“民族问题是人类社会在一定历史范畴内的一个问题。它的性质和解决问题的方法，是依着一定的历史条件、民族内部的政治形势、社会制度、国家政权性质等而转移变化的。”但在历史上，“民族问题是与阶级问题联系的，民族斗争是与阶级斗争联系的。”〔38〕既不能认为民族问题一成不变，又不能抹杀历史上民族问题的阶级实质。

（二）关于民族关系问题。对中国历史上的民族关系要从两方面看，“中国历史上的统治阶级，其中特别是汉族的统治阶级对民族关系问题搞的很糟、搞的很恶劣。历史上也有少数民族统治中国的时候——如元朝蒙古……满清……，这些统治民族中的统治阶级，一贯实施民族压迫政策，压迫其他民族，把民族关系就搞的极其恶劣。这个责任应该由历史上的统治阶级来负，而且主要的应由汉族的统治阶级负责。因为汉族的统治阶级统治中国人民时期要比其他民族的统治阶级长的多。”“民族间的互相仇视、歧视、互不相信等……是历史上的统治阶级造成的，特别是近代以蒋介石为首的国民党反动派造成的。是历史上遗留下来的东西。这是历史上民族关系的一方面。但是另一方面，在中国境内，历史上好多年来，各民族的劳动人民是互相生活在一起、劳动在一起，甚至在共同抵抗外来侵略时战斗在一起的。”中国革命的胜利，推翻了历史上的民族压迫制度，建立了“民族平等，亲密团结，互相帮助，共同发展”〔39〕的新的民族关系。如此准确鲜明的表述，在新旧交替的当时，对蒙汉各族干部、群众都是新鲜而明朗的启示。

（三）关于民族政策。乌兰夫对中国历代封建王朝以及民国时期的民族压迫政策进行深入的分析批评，对帝国主义侵略者的政策进行抨击，认为“‘统治、同化、分割、剥削’这八个字可以概括历史上反动统治阶级的民族政策的基本内容。……中国历史上反动统治阶级的反动东西我们是丝毫也不能接收的。”“但是在我们的所有干部中是不是把历史上遗留下来的对民族问题的不正确的观点都扔掉了呢？事实上还不是。这已成为我们贯彻民族政策的主要障碍了。”他对中国共产党的民族政策从历史上进行了系统的阐述，特别是对《共同纲领》中规定的民族区域自治政策，以及对1952年8月8日中央人民政府委员会批准的《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》，结合内蒙古民族问题的实际，尤其是绥远省民族问题的状况，进行了深入细致的阐述。〔39〕

他说：“中国是个大国，而且是多民族的国家，同时少数民族都聚居在边疆地区，……如果这些地区的民族问题得不到解决，则谈不上国防，因而也就谈不上国家经济建设，由落后的农业国变为先进的工业国的问题了。”〔39〕在中国，只有民族区域自治政策才能解决中国的民族问题。他指出当时干部中有两种错误认识，影响贯彻民族区域自治政策。一种是认为中华人民共和国成立后民族压迫制度没有了，民族平等实现了，民族区域自治也就不需要了，甚至认为实行民族区域自治会助长狭隘民族主义；另一种是认为民族区域自治只要自治不要民主，少数民族自治为什么还要包括汉人？不要汉人和汉族干部少数民族也能进行民族地区的建设。乌兰夫认为前者不了解历史上对少数民族残酷的民族压迫政策的影响是长期存在的，甚至不承认民族的存在；不懂得彻底改变民族压迫

造成的民族仇视、隔阂，要保障民族平等权利，必须实行民族区域自治；不懂得民族区域自治的民族政策，是通过民族的形式解决阶级问题的实质；不懂得更有效更迅速地发展少数民族的政治、经济、文化事业需要实行民族区域自治。他认为后者不了解民族区域自治是在中华人民共和国民族大家庭中，在中央人民政府统一领导下实行，必须遵循《共同纲领》，以少数民族聚居区为基础实行民族区域自治，没有民主也谈不上自治，这是民族区域自治的总原则；至于汉人与少数民族之间隔阂乃至仇视，是历史上的民族压迫政策造成的，不应该认为是汉人造成的，汉人在中国人口众多、文化先进，在社会生活中起主导作用，少数民族的发展需要汉人的帮助，尤其是汉族干部的帮助，才能取得政治、经济、文化的迅速发展。

绥远的民族问题与民族关系。让绥远省的干部、群众正确认识绥远的民族问题和民族关系，是乌兰夫一直极为关注的问题。上述干部中的两种错误认识，是来自当时绥远的反映。他除了从原则上进行了如上开导外，还不时讲述绥远民族问题和民族关系的实际，让人们以身边的事实去理解中国共产党的民族政策。绥远“过去历史上蒙、汉、回、满等民族杂居区，是民族问题最复杂，民族矛盾最尖锐的地区” [38]，“反动统治阶级造成旧的民族关系，即奴役、同化、压迫、剥削、统治、屠杀少数民族的关系。……民族问题和绥远各族人民的现实生活，有着深切的联系和错综复杂的关系。……因此，我们所要推行的任何一件重大工作，都会牵连到民族问题” [39]，“我们要很好体味民族情感，汉人常说：祖先坟墓所处被侵占了，与其有不共戴天之仇。但少数民族几十代之坟墓被人侵占了，哪能没有民族仇恨呢？汉人割了牧草，蒙人不满，则说‘狭隘呵！小气呵！’试想汉人之庄户、机器被人侵占了，又作何想法？”也有人问：照顾少数民族是什么道理？乌兰夫回答：“民族问题的彻底解决，是无产阶级革命总任务的一部分。各民族在各方面实现了真正的平等，才是民族问题的彻底解决。”“从我国历史上经济文化各方面的发展来看，从工人阶级的人数上看，从共产党员的人数上看，汉族是占大多数的，因此汉族是中国的主体民族，是老大哥……境内还有少数民族是小兄弟。他们还很落后。”“我们绥远人口三百万，其中只有二十多万少数民族，如果汉族不帮助，他们在各方面是难以发展的” [39]他回顾了绥远解放三年以来，在“民族平等，亲密团结，互相帮助，共同发展”的民族政策下，民族关系有了可喜的发展。但是，绥远民族问题的解决，需要时间，需要做大量的工作。

乌兰夫提出，解决绥远民族问题要坚持“承认历史，照顾现实，解决问题，达到团结”的方针。从乌兰夫的许多讲话、报告中看出，所谓“承认历史”，即首先承认绥远是在长期历史上形成的蒙古民族聚居区，承认历史上存在民族不平等的事实；所谓“照顾现实”，即实行民族区域自治要照顾这里人口众多的汉族。他举例，“如绥远后套在历史上是蒙古人生活的地区，但是晋、陕、甘、宁的一部分劳动人民因为被统治阶级剥削的极其困苦而移居后套，现在汉人有三十多万，而蒙民只有一万多人，对这种情况应该照顾，这就叫照顾现实。据此解决问题，使之达到互相团结共同发展的目的。”又如“在蒙、汉杂居区结束县旗分治这一具体问题，往往是改旗设县，蒙古人说：‘是不是不要蒙族了！’如改县设旗汉人又会说：‘是不是咱们都随蒙古了！’我们解决这些历史上遗留下来的问题时，确需慎重，或县或旗都必须根据‘承认历史，照顾现实，解决问题，达到团结’的观点出发，必须两方面都照顾到，这是我们处理民族关系的基本方针。” [40]这一方针不仅正确地解决了绥远的民族问题，而且成为解决国内其他民族地区处理民族问题的准则。

与此同时，在绥远全省干部、群众中大力开展民族政策的宣传与学习，特别是各级领导机关联系工作实际学习并检查民族工作，为蒙绥合并在理论、政策、思想、认识方面进行了卓有成效的准备。

中共中央蒙绥分局和内蒙古自治区人民政府、绥远省人民政府，经过一年多细致的工作以后，1953年10月30日，内蒙古自治区人民政府和绥远省人民政府联合发出《关于蒙绥政府合署办公的通知》：“内蒙古自治区人民政府迁绥后，在执行‘双重领导，各有重点’的原则下，对绥远工作特别是民族工作推动很大。但一年来在执行过程中，我们也深深感到领导层次重叠，工作效率不高，

人为浪费很大。且绥远除伊克昭盟、乌兰察布盟两个自治区外，其他地区亦为民族杂居区，各方面都牵连着民族问题，故重点亦难以区分。为了加强民族工作，精简机构，减少层次，提高工作效率，抽出必要的干部转向经济建设。”为此，两政府决定合署办公，11月1日实行。^[41]这实际是蒙绥合并的又一个重要步骤，也是合并前政府机构、人事安排、协调双方关系的准备。

1954年1月11—17日，绥远省举行第一届第三次各界人民代表会议，通过了《关于中共中央蒙绥分局建议绥远、内蒙古合并，撤销绥远省建制的决议：绥远、内蒙古自治区合并，撤销绥远省建制，统一由内蒙古自治区人民政府领导，并调整了原绥远省盟、旗和专区、县的建制。决议要求：一是作好宣传工作。通过协商委员会、座谈会、代表会等会议形式和结合传达人民代表会议精神，广泛宣传蒙绥合并的重要意义，说明“对内蒙古和绥远的建设都有帮助，更有利于国家整个经济建设，对蒙古人民有好处，对汉族及其他民族也有好处，打通思想，使各族各界人民都能了解这项措施的重大意义和必要性”。二是结合开展民族政策的宣传和学习，并检查民族政策执行情况，纠正干部和群众中的大民族主义和狭隘民族主义倾向，解决和处理有碍民族团结的事件，在解决旗县并存和实行普选中贯彻民族政策。^[42]

1月22日，内蒙古自治区人民政府、绥远省人民政府举行联席会议，通过了贯彻上述蒙绥合并决议案的提案。1月28日，中央人民政府政务院第204次会议同意《关于将绥远省划归内蒙古自治区并撤销绥远省建制的四项决议的报告》，命令内蒙古自治区人民政府和绥远省人民政府遵照执行。3月6日，内蒙古自治区人民政府、绥远省人民政府联合布告，“为了进一步贯彻民族政策，加强民族团结，顺利进行建设事业，绥远省第一届第三次各界人民代表会议接受了中共中央蒙绥分局的建议，决议：‘绥远、内蒙古合并，撤销绥远省建制，统一由内蒙古自治区人民政府领导’。”并经中央人民政府政务院政务会议通过。为此，正式布告：绥远、内蒙古合并，撤销绥远省建制和绥远省人民政府，1954年3月6日起原绥远省辖区统一由内蒙古自治区人民政府领导；蒙绥合并“是中国历史上以民族平等、团结互助的精神解决民族问题的重大措施；也是在国家过渡时期总路线光辉照耀下，进一步解决民族问题，推进国家建设的正确的、必要的措施。”^[43]4月25日，归绥改称呼和浩特，恢复了建城时的原名，并成为内蒙古自治区的首府。6月19日，中央人民政府委员会第32次会议正式批准蒙绥合并、撤销绥远省建制。

2月28日《人民日报》曾发表题为《中国历史上解决民族问题的重大措施》的社论，高度赞扬蒙绥合并“是内蒙古自治区，也是全国各族人民政治生活中的一件大事”；“是只有在中国共产党和毛泽东同志领导下的人民民主的中国才可能出现的伟大事件。”社论回顾了蒙古民族遭受民族压迫的历史和在中国共产党领导下实现民族解放，实行民族区域自治的历程，阐明了绥远划归内蒙古自治区的历史根据和现实意义，指出：“根本消除了民族压迫制度之后，根据各个少数民族发展的不同历史阶段，长期地、有系统地帮助各少数民族发展他们的政治、经济、文化事业，消灭历史上遗留下来的各民族间事实上的不平等，使他们逐步提高到先进民族的行列，共同过渡到社会主义。”

在内蒙古推进民族区域自治的过程中，中央在全国普遍进行了第一次马克思主义民族理论和中国共产党的民族政策教育，毛主席对民族问题发表了多次重要讲话，中央发出检查民族工作、进行民族政策教育的通知，《人民日报》数次发表社论，使全党全国各族人民受到民族理论和民族政策的教育。蒙绥合并，撤销绥远省建制是实现内蒙古统一的民族区域自治的关键的一步。乌兰夫成功地领导实践了“中国历史上解决民族问题的重大措施”，为最终完成内蒙古统一的民族区域自治取得了决定性的成就。

与此同时，从1949年9月起，中央即酝酿撤销察哈尔省的问题。1950年9月22日，内蒙古自治区人民政府、察哈尔省人民政府联合发出布告，公布多伦、宝昌、化德3县划归内蒙古自治区。1952年9月22日，中央批准中共中央华北局调整省区方案的报告中撤销察哈尔省建制的意见。10月21日，中央正式下达撤销察哈尔省建制的决定。

1955年7月，中央决定撤销热河省，在“承认历史，照顾现实”的原则下，将热河省所辖以农业为主且汉族聚居的南部承德、围场、隆化、丰宁、滦平、平泉、青龙、兴隆等8县和承德市划归河北省；农业为主、包括部分牧区，蒙古族较多的东部北票、朝阳、建昌、建平、凌源等5县和喀喇沁左旗划归辽宁省；以牧为主、农牧并举的翁牛特左旗、翁牛特右旗、喀喇沁右旗和赤峰县、宁城县、乌丹县等3旗3县划归内蒙古自治区。7月27日，周恩来总理根据中华人民共和国第一届全国人民代表大会第二次会议的决定，正式签发了撤销热河省建制的决定。

1949年9月23日宁夏省宣告解放。23日和27日，阿拉善旗和额济纳旗当局先后通电起义，宣告和平解放。这两个旗分别成立民族自治政府，先后隶属于宁夏省和甘肃省人民政府。1956年4月3日，国务院全体会议第26次会议，批准将这两个旗划归内蒙古自治区；6月，正式划归以后，成立巴彦淖尔盟，盟府驻地在定远营所设之巴彦浩特，辖阿拉善旗、额济纳旗、磴口县和巴彦浩特市等4个行政单位。

至此，内蒙古的历史地域基本恢复，实现了内蒙古统一的民族区域自治，完成了毛泽东主席在《对内蒙古人民宣言》中对内蒙古地域的勾勒和1949年提出实现内蒙古统一的民族区域自治的重大决策。在内蒙古实行民族区域自治的历史进程中，乌兰夫在党中央、毛泽东主席解决国内民族问题的战略方针下，由周恩来总理直接领导，进行了长达十余年创造性地推行民族区域自治的伟大实践，积累了实行民族区域自治的丰富经验，被中央誉为民族区域自治的“良好榜样”，而且在全国实行，为中国创立民族区域自治制度做出了卓越的贡献。乌兰夫是中国实行民族区域自治的伟大实践家，这是历史的结论。

参考文献

- [1] 毛泽东书信选集[M]. 北京：人民出版社，1983. 3.
- [2] 中国共产党第二次全国代表大会宣言[A]. 中共中央文件选集[C]. 第一册，北京：中共中央党校出版社，1982. 74, 78.
- [3] 中央档案馆. 中共中央文件选集[M]. 第一册，北京：中共中央党校出版社，1982. 419.
- [4] 中共中央书记处编：. 六大以来[M]. 上，北京：人民出版社，1981. 732.
- [5] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京：中共中央党校出版社，1991. 595.
- [6] 中共中央书记处. 六大以来[M]. 上，北京：人民出版社，1981. 1118—1125.
- [7] 毛泽东选集[M]. 第三卷，北京：人民出版社，1967. 1013, 1033.
- [8] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京：中共中央党校出版社，1991. 964.
- [9] 云泽主席开会词[A]. 内蒙古自治运动联合会宣传部编. 内蒙古自治运动联合会成立大会特刊[C]. 1945年12月15日.
- [10] 云泽谈内蒙古自治运动联合会对目前工作方针的意见[A]. 内蒙古自治区档案馆编. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[C]. 档案出版社，1989. 25—27.
- [11] 内蒙古自治运动联合会会章[A]. 内蒙古自治运动联合会宣传部编. 内蒙古自治运动联合会成立大会特刊[C].
- [12] 内蒙古自治区档案馆档案. 内蒙古自治运动档案史料选编[M]. 338—340.
- [13] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京：中共中央党校出版社，1991. 1023.
- [14] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京：中共中央党校出版社，1991. 1014.
- [15] 内蒙古自治区档案馆. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[M]. 档案出版社，1989. 51—53.
- [16] 内蒙古自治区档案馆. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[M]. 档案出版社，1989. 49.

- [17] 内蒙古自治区档案馆. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[M]. 档案出版社, 1989. 50—51.
- [18] 乌兰夫. 内蒙古革命的性质与任务[A]. 内蒙古自治区主席秘书室编. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第一集, 1953年2月. 88.
- [19] 乌兰夫. 一九四七年二月在林东干部会上的报告[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第一集, 1953年2月. 79.
- [20] 乌兰夫. 一九四七年三月在哈尔滨市欢迎会上的讲话[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第一集, 1953年2月. 79.
- [21] 乌兰夫. 内蒙古工作的总方针和当前的主要任务(1946年6月)[A]. 乌兰夫文选[C]. 上, 北京: 中央文献出版社, 1999. 14.
- [22] 乌兰夫. 关于内蒙古土地和自治问题(1946年8月1日)[A]. 乌兰夫文选[C]. 上, 北京: 中央文献出版社, 1999. 41.
- [23] 乌兰夫. 内蒙自治运动中的几个问题(1947年2月3日)[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第一集, 1953年2月. 72.
- [24] 乌兰夫. 关于蒙地工作的几个问题[A]. 乌兰夫文选[C]. 上, 北京: 中央文献出版社, 1999. 25.
- [25] 内蒙古自治区档案馆. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[M]. 档案出版社, 1989. 106.
- [26] 内蒙古自治区档案馆. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[M]. 档案出版社, 1989. 142.
- [27] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1991. 1083.
- [28] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1991. 1094—1096.
- [29] 内蒙古自治区档案馆. 内蒙古自治运动联合会档案史料选编[M]. 档案出版社, 1989. 173.
- [30] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1991. 1104—1105.
- [31] 内蒙古自治区概况[M]. 呼和浩特: 内蒙古人民出版社, 1983. 67.
- [32] 王铎. 五十春秋——我做民族工作的经历[M]. 呼和浩特: 内蒙古人民出版社, 1992. 367.
- [33] 中共中央统战部. 民族问题文献汇编[M]. 北京: 中共中央党校出版社, 1991. 1324.
- [34] 王铎. 五十春秋——我做民族工作的经历[M]. 呼和浩特: 内蒙古人民出版社, 1992. 368—369.
- [35] 乌兰夫. 为少数民族呕心沥血功德无量——纪念周恩来同志诞辰90周年(1988年3月5日)[A]. 乌兰夫文选[C]. 下, 北京: 中央文献出版社, 1999. 462.
- [36] 乌兰夫. 在内蒙一级机关干部以上干部会上的讲话(1952年6月23日)[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第三集, 1953年6月. 309.
- [37] 乌兰夫. 绥远省人民政府乌兰夫主席在就职典礼会上的讲话(1952年7月5日)[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第四集, 1954年1月23日. 11.
- [38] 乌兰夫. 在内蒙分局绥远省委机关党员庆祝党成立三十一周年大会上的讲话(提纲)(1952年7月1日)[M]. 内蒙古档案馆 11—6—31, 1952.
- [39] 乌兰夫. 在绥远省党代表会议上关于民族问题的报告(1952年7月)[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第四集, 1954年7月. 28.
- [40] 乌兰夫. 在绥远省第一届第二次各族各界人民代表会议上关于民族问题的报告(1952年9月)[A]. 乌兰夫同志关于内蒙古自治区工作方针、政策及有关民族问题的讲话集要[C]. 第四集, 第50页.
- [41] 内蒙古自治区档案馆. 中国第一个民族自治区诞生档案史料选编[M]. 北京: 远方出版社, 1997. 170.
- [42] 内蒙古自治区档案馆. 中国第一个民族自治区诞生档案史料选编[M]. 北京: 远方出版社, 1997. 171—172.
- [43] 内蒙古自治区档案馆. 中国第一个民族自治区诞生档案史料选编[M]. 北京: 远方出版社, 1997. 180—181.

Research on Wulanfu who the Great Doer for Minorities Autonomous Region

HAO Wei-min

(Academy of Mongolian study ,Inner Mongolia University, Huhhot 010021, China)

Abstract: In the process of leading revolution and construction in Inner Mongolia, after long time exploring and practices, the China Communist Party established Inner Mongolia Autonomous region, the first minority autonomous region of China. It resolved problems concerned with minorities and formed foundational policy for resolving problems concerned with minorities. Wulanfu experienced the whole process of exploring, practice, actualizing minority regional autonomy, and became the great doer for actualizing policy for minority regional autonomy.

Key words: China Communist Party; minority regional autonomy; Wulanfu; doer

收稿日期: 2010-01-22;

基金项目: 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目《当代内蒙古蒙古族社会经济文化变迁研究》(08JJD850208); 国家社科基金项目《当代中国蒙古族历史》(09XMZ0103);

作者简介: 郝维民(1934—), 男, 蒙古族, 内蒙古伊克昭盟人。内蒙古大学蒙古学学院教授, 主要从事蒙古史、内蒙古近现代史及民族理论、民族政策等研究与教学。