

XINGBIAN FUMIN XINGDONG  
SHISHI JIXIAO PINGGU

# 兴边富民行动 实施绩效评估

王 飞◎著



中国经济出版社  
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

XINGBIAN FUMIN XINGDONG  
SHISHI JIXIAO PINGGU

---

# 兴边富民行动 实施绩效评估

王 飞◎著



中国经济出版社  
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北 京

## 图书在版编目(CIP)数据

兴边富民行动实施绩效评估/王飞著.

北京:中国经济出版社,2016.4

ISBN 978-7-5136-4161-6

I. ①兴… II. ①王… III. ①边疆地区—经济建设—研究—中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 020862 号

责任编辑 余静宜 闫 丽

责任审读 贺 静

责任印制 巢新强

封面设计 华子图文

出版发行 中国经济出版社

印 刷 者 北京九州迅驰传媒文化有限公司

经 销 者 各地新华书店

开 本 710mm × 1000mm 1/16

印 张 19

字 数 250 千字

版 次 2016 年 4 月第 1 版

印 次 2016 年 4 月第 1 次

定 价 45.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 网址 [www.economyph.com](http://www.economyph.com) 社址 北京市西城区百万庄北街 3 号 邮编 100037

本版图书如存在印装质量问题,请与本社发行中心联系调换(联系电话:010-68330607)

版权所有 盗版必究(举报电话:010-68355416 010-68319282)

国家版权局反盗版举报中心(举报电话:12390) 服务热线:010-88386794

## 导 论

我国陆地边境与俄罗斯、蒙古国等 15 个国家接壤,边境线长达 2.2 万公里,其中 1.9 万公里在民族自治地方;全国 136 个边境县(市、旗、区),有 107 个是民族自治地方;边境地区总人口 2200 多万,少数民族人口将近一半,有 30 多个民族与国外同一民族相邻而居<sup>①</sup>。边境地区各族人民是发展边疆经济、巩固边防的重要力量,为保护国家主权和领土完整,促进民族团结,促进国家经济发展做出了重要贡献。但由于历史、地理、自然等方面的原因,边境地区自然环境恶劣,经济发展水平低下,生产方式落后,贫困人口多,基础设施薄弱,教育、文化、医疗、卫生等公共服务水平差。2000 年 2 月为配合西部大开发战略,国家民族事务委员会正式启动了兴边富民行动。2007 年 6 月国务院颁布实施了《兴边富民行动“十一五”规划》,规定了边境地区经济社会发展的主要目标和任务。2011 年国务院又颁布了《兴边富民行动“十二五”规划》,为继续推动兴边富民行动的发展指明了方向。

兴边富民行动实施了十多年,促进边境地区经济社会发展的力度有多大?边境地区经济社会发展中还有哪些问题没有得到解决或解决效果不太理想?这些问题都需要我们去认真地加以研究。对这些问题能否给出准确的答案,对于我国深入推进兴边富民行动,进一步促进边境地区经济社会全面发展具有十分重大的意义。

### 一、相关文献综述

边疆对于一个国家具有重要的意义,我国著名学者费孝通(2000)指出,

---

<sup>①</sup> 国家民委经济发展司. 兴边富民行动 10 年[EB/OL]. 国家民委网站, <http://www.seac.gov.cn/gjmw/zl/2010-11-21/1290148185045066.htm>.

“天下未乱边先乱,天下已定边未定。观边疆治乱兴衰,可知国家统一还是分裂,国力强盛还是贫弱,民族和睦还是纷争”。兴边富民的思想可以追溯到中国历史上的边疆治理策略。中国自秦汉以来,历朝历代均非常重视边疆地区的社会稳定,采取了屯边、发展边境贸易、移民实边等开发政策(马大正,2002),但历史上的边疆治理主要是满足王朝国家的统治需要(周平,2010),偏重于政治管理、军事防御功能,相对忽视边疆地区的社会经济发展。新中国成立后,国家在边疆治理上做了大量的工作,取得了显著的成效,但除个别口岸外,边境地区开发工作仍比较落后,与内陆地区差距逐渐扩大。随着全球化的发展,国际国内政治经济形势促使“兴边富民行动”的思想逐渐成熟。

尽管有学者在文献中提及了“兴边富民”这个词,但第一次明确提出并清晰界定了“兴边富民”概念的是原国务委员兼国家民委主任司马义·艾买提,他在1997年的全国边境地区民委工作会议的讲话中指出:“兴边富民,就是要心里装着人民群众,想着人民群众,对人民有利的东西,我们就多做多办,不利于人民群众的东西就坚决不做,就制止。”

对我国兴边富民行动的研究主要来自国内,国外研究极少。国内的研究大致可以分为宏观和中、微观两类。宏观研究集中在兴边富民行动实施的早期阶段,主要是运用逻辑分析法从宏观的角度分析兴边富民行动的意义和重要性,分析兴边富民行动应注意的重点内容、应遵循的原则和指导思想,应采取的主要政策措施和努力方向。李德洙(2000),毛公宁(2000)强调了兴边富民行动对于我国实施西部大开发战略的重要性;吴建国等(2001)、来仪(2001)、舒展(2007)、朱玉福(2007)等学者阐述了兴边富民行动对于加强民族团结、维护祖国统一、维护边疆安宁、发展睦邻关系、提高边民收入、建设小康社会、弘扬民族文化,促进民族教育的重要性。吴建国等(2001),郑信哲(2001)、崔成男(2001),常铁威(2006)指出了兴边富民行动应注意的重点内容、发展思路 and 原则。彭谦(2003)认为兴边富民行动要从立法先行,从法制角度上明确中央和地方在兴边富民行动中的职责和权利。吴楚克(2009)认为兴边富民行动要重视边疆地区的特殊性,不能受制于“投入产出”比率的市场经济

规律;王文长(2009)认为兴边富民行动应重视边疆地区的实业建设,提高边民生产效益,夯实边疆的经济基础。青觉等(2004),罗康隆(2009)认为要重视民族文化的价值,要注意民族文化的开发和保护。周竞红(2009)提出兴边富民行动应是全社会的团结建设活动,应动员更多的社会力量参与其中。周民良(2011),战成秀(2013)提出以边境经济合作区建设推动兴边富民行动进程。

第二类研究主要是从中、微观角度出发,运用田野调查法、统计分析法总结兴边富民行动的模式、经验,分析边境地区兴边富民行动的具体实施效果。朱玉福(2011)总结了全国兴边富民行动的主要成就和经验;杨引官等(2010)总结了新疆实施“兴边富民行动”的主要模式以及新疆实施“兴边富民行动”的成效;姜涛等(2008)总结了辽宁在推进兴边富民行动中需要大力解决的问题;黄启学等(2006)总结了广西兴边富民行动的成就和问题;王飞(2011,2014)分析了内蒙古和广西兴边富民行动的实施效果;廖乐焕等(2011)调查了云南耿马县兴边富民行动的实施情况;陆鹏(2011)分析了广西靖西县实施兴边富民行动的实施效果;王飞(2013)调查了内蒙古额尔古纳市兴边富民行动群众满意度。

此外,还有一些学者从不同的侧面研究了边境地区的经济社会发展情况。牛德林(1992),杜发春(2001),张丽君等(2008)分析了边境贸易发展情况;涂裕春(2001),张丽君等(2011)分析了边境地区沿边开放问题;黄健英(2010)分析了边疆地区县域经济发展的特点;王燕祥等(2002),傅淑丽等(2005),武友德(2010),杨迺裕(2011)分析了边境地区城镇化发展;王柏中等(2011)调查了广西靖西县龙邦镇其龙村在兴边富民行动的发展;朴今海(2006),万军(2008)调查了吉林和广西边境地区新农村建设取得的成绩和存在的困难;黄志雄等(2010)调查了广西边境民族地区的农村职业教育存在的问题和原因;李红等(2003)调查了云南普洱边境地区义务教育中“三免费”的实施情况。

但到目前为止,上述研究都仅从某些侧面去研究兴边富民行动,或者对某个边境县,或者是对某个边境省(自治区)做研究,缺乏对兴边富民行动在我国边境地区实施总体绩效的研究。此外,目前对于我国兴边富民行动实



施绩效的研究多以定性分析为主,部分定量分析中又以描述统计分析为主,推断统计分析少。

## 二、兴边富民行动绩效评估的理论意义和现实意义

兴边富民行动政策制定、实施以及评估反馈的机制如图 1 所示。兴边富民行动有三类最基本的参与者,即政策制定者、政策实施者和政策受益者,这三类参与主体具有不同的目标函数和利益诉求。政策制定者、政策实施者和政策受益者之间相互交流,进行信息传递,并将这种相互作用,相互影响反映到政策制定、实施中,并通过与评估者(包括政府部门和第三方的评估机构)的信息交流反映到评估反馈中,从而形成政策制定、实施、反馈的不断循环。因此对兴边富民行动实施情况作系统、全面的绩效评估具有重大的理论和现实意义。

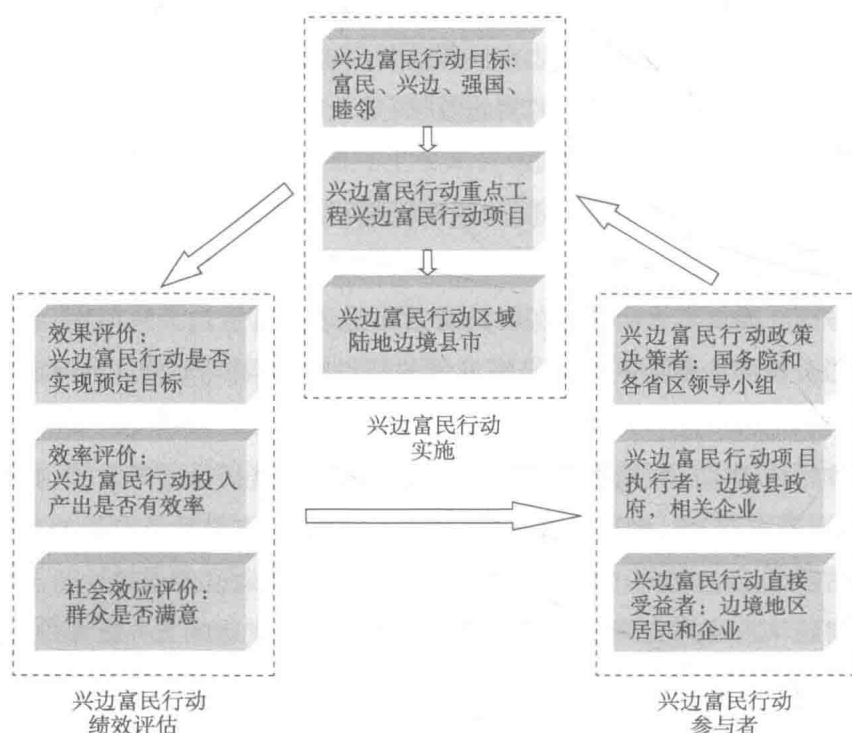


图 1—兴边富民行动政策的制定、实施与绩效评估之间的关系

## (一) 理论意义

### 1. 是维护国家统一,促进民族团结的需要

我国陆地边界线上居住着 2200 多万勤劳勇敢、守土戍边的各族人民,有近半数少数民族,我国有 30 多个民族与国外历史上的同一民族相邻而居。边境地区是国家实力和形象的缩影,是融国家政治、经济、军事战略地位为一体的重要门户,是捍卫国家主权和领土完整,挫败国内外敌对势力的前沿阵地。长期以来,国外敌对势力往往把边境地区作为企图渗透、肢解、分裂我国的突破口。而近年来边境地区又出现了暴力恐怖活动、宗教渗透,以及毒品、走私、贩枪等非传统安全因素<sup>①</sup>。国家的统一,民族的团结是国家的最高原则,只有边境地区经济社会事业全面发展,才能有效地瓦解国外敌对势力在边境的活动,才能有效地维护民族团结和社会稳定。兴边富民行动实施情况的绩效评估通过分析“兴边富民行动”在边境地区的实施效果、效率和社会效应,能够及早发现边境地区突出的、亟待解决的经济社会发展问题,并因地制宜地制定相应的政策,从根本上保证边境地区的社会稳定和经济发展,为维护国家统一和民族团结服务。

### 2. 是缩小我国区域差距,实现区域间协调发展的需要

改革开放以来,东部沿海地区经济实力持续快速增长,但与此同时西部民族地区与东部地区之间的差距却不断加大。从“九五”计划开始,国家开始重视支持中西部地区的经济发展,“九五”计划明确提出:要逐步、积极地解决地区差距扩大问题,实施区域经济协调发展战略。中共十六届三中全会提出了科学发展观,在“五个统筹”中明确提出要统筹区域发展。西部大开发以及兴边富民行动提出以来,在国家的大力扶持下,边境地区经济获得了快速发展,但是边境地区与内陆地区,特别是与经济发达的东部地区的经济发展水平和居民收入的绝对差距仍然呈扩大趋势,对区域间协调发展、社会稳定、民族团结带来了重大挑战。通过科学地衡量“兴边富民行动”的实施绩效,评价兴边富民行动政策目标的达成度,评价兴边富民行动项目的成

<sup>①</sup> 杨健强. 在兴边富民行动理论研讨会上的讲话[A]//兴边富民行动理论研讨会论文集[C],2009:4-9.



本和收益,评价兴边富民行动的群众满意度,评估边境县市实施兴边富民行动的效果,有助于提高兴边富民行动的实施效率,为缩小区域差距,实现区域间协调发展服务。

### 3. 是落实科学发展观,构建社会主义和谐社会和小康社会的需要

中共十六届三中全会提出了“科学发展观”,中共十六届六中全会提出了构建“社会主义和谐社会”的任务,十七大将“科学发展观”正式写入党章,十八大提出要全面建成“小康社会”。

科学发展观的核心是以人为本,兴边富民行动最终也是为边境居民、为全国人民的利益服务的,不能单纯追求经济增长,而应以人为核心,强调、突出人在经济社会发展中的核心地位。中共十六届六中全会提出的构建“社会主义和谐社会”,强调的是构建经济社会协调发展的社会,是人与人、人与自然协调相处的社会。构建和谐社会要求兴边富民行动不仅要考虑到经济效益,更要考虑社会效益、政治影响,不仅要考虑到一个项目的当前价值,更要考虑到长远价值和潜在价值。十八大提出了全面建设小康社会的任务,只有边境地区、民族地区也进入到小康社会,才算真正实现全面建设小康社会的宏伟目标。因此从政治、经济、社会、环境等多个角度评价“兴边富民行动”,发现边境地区经济社会发展中的困难并及时解决,是落实科学发展观,构建社会主义和谐社会和小康社会的必要保证。

### 4. 是发展民族学、民族经济学、民族地区行政管理学理论的需要

兴边富民行动作为党中央和国务院促进边境地区、少数民族地区社会经济发展的重要举措,理应在理论研究和政策研究上重视。而对“兴边富民行动”实施情况的绩效评估,从多个角度,全面、系统、科学地总结和反思兴边富民行动的具体实施效果、效率和社会效应,能在一定程度上丰富民族学、民族经济学、民族地区行政管理学等学科的理论研究和政策研究。

## (二)现实意义

### 1. 为继续深入开展兴边富民行动提供重要依据

为使公共政策能够获得预期效果,任何政策执行一段时间后,政策决策者都必须根据政策执行的实际情况来决定一项政策的延续、改进甚至中止,

而政策绩效评估正是做出这种决定的主要依据。“兴边富民行动”是促进我国边境地区经济社会事业全面发展的一项重要公共政策,由于我国边境地区的复杂性和多样性,其实际实施效果和实施效率并不是一目了然的,需要利用现代统计分析方法收集相关信息并在此基础上加以科学地分析和阐释。当前我国兴边富民行动“十二五”规划已经完成,“十三五”兴边富民行动规划的制定正在紧张进行中,总结兴边富民行动成功的经验以及存在的问题,将为未来一段时期内继续深入开展兴边富民行动提供重要的经验借鉴和决策参考。

## 2. 是有效配置兴边富民行动投入资源,提高政策效率的基础

任何一项政策,其投入资源总是有限的。一个有效率的政策必然是将这些有限的资源进行合理配置,以获取最大效益的政策。而政策评估正是合理配置资源的基础。“兴边富民行动”是一项长期、复杂的政策系统,是通过各类兴边富民行动项目来实现的。只有通过政策绩效评估,才能最终确定各类兴边富民行动项目投入资源的优先顺序和比例,以寻求最佳的整体效果,提高兴边富民行动政策的总体效率。

## 3. 是兴边富民行动政策决策科学化的必然要求

兴边富民行动规划是一个专项规划,它是要解决边境地区的特殊困难和问题。科学的决策需要建立在大量信息基础之上。随着边境地区的经济社会事业发展,统计数据收集工作不断完善,为政策决策提供了数据。这些数据中蕴含着许多有价值的信息,但需要用现代统计分析方法加以提炼和归纳。对兴边富民行动实施情况的绩效评估,就是利用现代统计分析方法从纷繁复杂的信息中分析兴边富民行动的实施效果、效率和社会效应,为兴边富民行动政策决策科学化提供服务。

# 三、兴边富民行动绩效评估的原则和方法

## (一) 评估的原则

### 1. 评估要从效益、效率和社会效应等多角度去进行

尽管文献中对一项公共政策的评估标准存在不同的理解,但通常都认

为,应从多个角度去评估,不仅要考虑到实施的效益,还要考虑到实施效率等多方面的情况<sup>①</sup>。综合各文献对公共政策评估的理解,我们认为对“兴边富民行动”实施情况绩效评估应从以下三个角度去综合评价:①效果评价,衡量兴边富民行动是否达成了预定目标;②效率评价,评估兴边富民行动项目的投入和产出是否有效率;③社会效应评价,从兴边富民行动具体受益者角度评价兴边富民行动的满意度。

## 2. 评估要从政治、经济、社会、环境等多角度去进行

“兴边富民行动”不是单纯的经济政策,而是综合考虑了边境地区政治、经济、社会、环境等多方面的需要。兴边富民行动规划就明确指出,兴边富民行动的主要任务是加强基础设施和生态建设,改善生产生活条件;突出解决边民的贫困问题,拓宽增收渠道;大力发展边境贸易,促进区域经济合作;加快发展社会事业,提高人口素质;加强民族团结,维护边疆稳定。因此,要全面综合地从政治、经济、社会、环境等多角度评估兴边富民行动绩效。

## 3. 评估要重视兴边富民行动参与者

兴边富民行动有三类基本参与者:政策制定者、政策实施者和政策受益者。他们之间的相互作用不仅表现在相互之间的信息交流、相互影响上,关键还在于不同主体具有不同的目标函数和利益诉求。政策制定者、政策实施者和政策受益者并不必然具有相同的目标函数。政策制定者关心的是项目的政治、经济、社会、环境等方面的综合效果,而政策受益者关心的是自身的效用或利润,二者之间可能存在一定的重合,但不会完全相同,因为政策受益者作为个人或企业几乎不会考虑政治、社会效益。政策实施者最关心的是怎样完成政策,特别是兴边富民行动具体项目能否按时完成,而政策制定者的目标和政策受益者的利益不是他所主要考虑的。

政策制定者、政策实施者和政策受益者之间还存在一定的信息不对称情况。当存在一个政策制定者而多个政策受益者时信息不对称的影响最为明显。政策受益者最了解自身的需求,但政策制定者并不非常清楚受益者

<sup>①</sup> 可参见陈振明. 公共政策分析[M]. 北京:中国人民大学出版社,2000:89-90.

宋锦洲. 公共政策:概念、模型与应用[M]. 上海:东华大学出版社,2005:131-133.

们的真实需求。当兴边富民行动项目要在受益者之间分配时,政策制定者主要的信息来源就是政策受益者们提供的信息。而政策受益者为了追求自身利益最大化,可能会提供有误导性的、甚至虚假的信息来获得兴边富民行动项目的支持。在这种情况下,兴边富民行动项目的分配很可能达不到政策制定者的预期目标。因此,对兴边富民行动规划实施情况的绩效评估要重视兴边富民行动参与者之间的相互作用。

#### 4. 评估要为推动兴边富民行动提出政策建议

对一项公共政策进行绩效评估,其根本目的是为制定、完善政策服务的,不能为了评估而评估,而是要通过评估找到政策实施成功的经验,总结实施中存在的问题,并提出政策改进的建议。同样,对兴边富民行动规划实施情况的绩效评估,其着眼点是为了更好地推动兴边富民行动,因此,要在绩效评估的基础上,提出有针对性的政策建议,为提高政策制定、实施的科学性服务。

## (二) 评估的方法

本书从兴边富民行动赋予我国边境地区社会经济事业发展的新内涵和新要求出发,运用现代统计分析方法从效果、效率和社会效应三个角度系统、全面、科学地评价“兴边富民行动”的实施情况。从兴边富民行动的目标达成情况,从兴边富民行动项目的实施效率,从边境地区居民对兴边富民行动的满意程度等角度来探讨兴边富民行动规划的实施绩效,利用宏观加总数据和微观调查数据两类数据源来评价兴边富民行动的实施绩效。本书同时也构建了一个评估具体边境县市兴边富民行动效果的指标体系。

### 1. 系统研究方法

一个政策执行后,产生的影响是多方面的,既包括政治、经济、社会、环境等方面的影响,也包括对人们的道理伦理、文化传统的影响。有些影响是直接影响,有些是间接影响;有些是短期影响,有些是长期影响;有些是明显的影响,有些是潜在的不易观测发现的影响;有些是实际的影响,有些则是象征性的影响。所以,必须要全面、系统地评价“兴边富民行动”实施情况。系统分析方法是本课题研究方法的总体指导思想,贯穿于本课题研究的各

个组成部分。

## 2. 统计分析方法

统计分析方法贯穿全书,尤其是对“兴边富民行动”实施效果的评估。“兴边富民行动”具有非常明确的目标,而且其中许多目标有量化的指标和完善的统计数据,不仅要使用传统的描述统计进行分析、比较,还需要利用现代统计分析方法,利用计量模型从中提取有价值的信息,评估兴边富民行动的实施效果。在效率评估和满意度评估中,我们通过实地调查获得微观层面的数据,再根据评估的具体要求和实际情况,选择基于层次分析的成本收益法和多元回归法来分析兴边富民行动项目效率和普通居民对兴边富民行动的满意度。

## 3. 案例分析方法

案例分析方法主要用于兴边富民行动项目的实施效率评估。与效果评估不同的是,效率评估主要围绕着兴边富民行动项目的投入产出效率展开。关于投入资源的统计体系并不是很完善,还缺乏详细、准确的统计数据。因此,本书主要运用案例分析法,选取具有代表性的典型案例来评估兴边富民行动具体项目的效率。

## 4. 田野调查方法

田野调查法用于兴边富民行动的实施效果、效率评估和群众满意度评估。除了利用现代统计分析方法,我们也利用田野调查法,通过与政府部门座谈,对农牧民的访谈,对实际兴边富民行动项目的考察来对兴边富民行动实施效果做更深入分析。此外,我们也通过田野调查收集数据和资料分析兴边富民行动的实施效率和群众满意度。

本课题的研究方法与研究内容之间的对应关系如图2所示。

# 四、本书的主要内容

兴边富民行动实施的这十多年间,边境地区经济社会面貌确实发生了巨大的变化。本书试图回答以下几个问题,兴边富民行动的实施在多大程度上促进了边境地区社会经济的发展? 还有哪些方面做得不够好,或未达

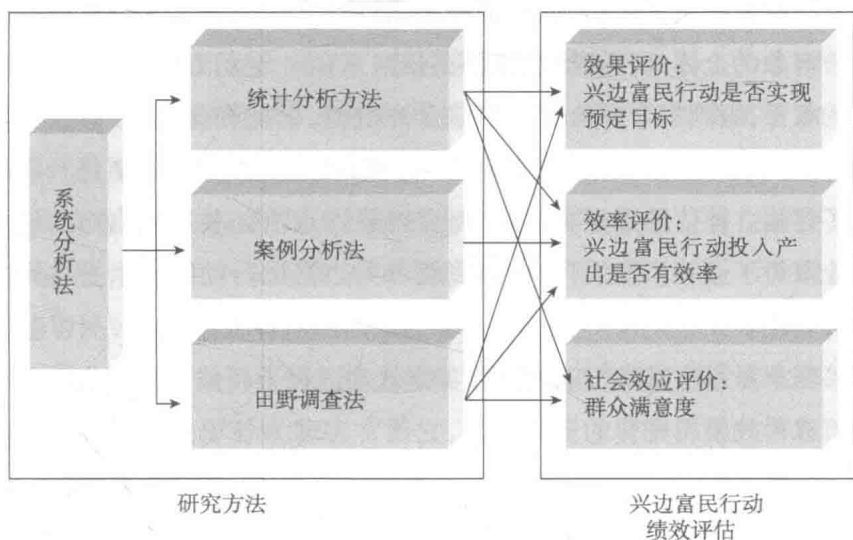


图2 本课题的研究方法

到预期效果的？行动实施后，哪些项目实施效果好、效率高？老百姓对兴边富民行动满意度是怎样的？本书的内容安排如下：

第一章介绍了我国陆地边境县市的概况和兴边富民行动概况。首先对兴边富民行动所涉及的9个边境省区的基本情况进行了概况性地介绍；其次对兴边富民行动的提出和推进历程作了简要的介绍；最后对各边境省区“兴边富民行动”的主要举措和实施成就进行了概况性地介绍。

第二章对兴边富民行动的实施效果进行了科学而系统地评估。所谓科学，是指评估方法具有科学性，能较为准确地衡量行动的实施效果。所谓系统，是指用经济社会发展的多个指标去评估。本章首先详细地介绍了实施效果评估的指导思路——自然实验法和评估所使用的计量模型，其次对边境各省区兴边富民行动的实施效果进行了详尽的分析。分析结果表明，全国范围内的兴边富民行动确实在一定程度上促进了边境地区经济社会的发展，尤其是边境地区经济发展受益显著。

第三章对边境县市兴边富民行动的综合绩效进行了评估。与第二章不同的是，本章是通过构建兴边富民行动综合评价指标体系，来评估每个边境县市兴边富民行动的综合绩效。政策绩效评估属于综合评价，因为一个项



目或政策通常都是多目标的,包括经济、社会、文化目标等。综合评价是指对评价对象的全体,根据既定的政策目标,采用一定的方法,赋予每个因素相应的权重,得到每个评价对象的综合评价值,据此择优、排序以及分析的活动。我们利用多指标综合评价模型对内蒙古边境旗市兴边富民行动绩效进行了评估。评估结果显示,总体而言内蒙古自治区各边境旗市的经济社会事业取得了进一步发展,但各边境旗市兴边富民行动绩效水平之间存在一定的差距。

第四章对兴边富民行动项目的实施效率进行了评估。效率衡量的是某项政策取得效果所耗费的资源数量,它通常表现为各项投入与效果之间的比例。效果评估关心的是政策是否达到预定目标,而效率评估重视的是,是否以最小的资源投入得到最大的政策效果。本章主要是以内蒙古额尔古纳市俄罗斯族家庭游和奶牛暖舍两个兴边富民行动项目为典型案例来评估兴边富民行动项目的实施效果。效率评估的核心是成本收益分析,本章将层次分析法与成本收益法相结合,运用层次分析法将具体项目的收益分解为不同的层次,然后计算出各层次的收益,最终得到项目总收益,再根据项目的总投入成本计算各项目的效率,并进行比较。分析结果表明,兴边富民行动项目的经济效率是衡量一个项目总体效率的首要因素。在我们比较的两个典型项目中,俄罗斯族家庭游项目之所以具有更高的效率,主要原因在于家庭游项目不仅可以为项目直接受资助者带来更多的经济收益,而且发挥了显著的示范效应,带动周边居民户从事家庭游,进而带动了整个地区家庭游的发展。此外,一个能充分利用资源的“外向型”项目通常具有更高的效率。对于经济社会发展程度不太高的边境地区,在经济发展之初,要尽量多利用当地充裕的资源。而且,“外向型”项目对当地经济发展起着—个乘数的作用,带动作用更显著。一个好的项目还必须考虑到未来的发展趋势。相比之下,依赖于传统农牧经济的项目因严重依赖土地等自然资源,生产率提高的潜力较为有限,而工业、旅游业等现代经济发展模式因具有更高的生产率所以总体效率更高。

第五章是兴边富民行动的群众满意度评估,关注的是兴边富民行动实施后,群众对边境地区的经济、社会、文化、环境等多个方面的满意度。科学

发展观要求以人为本,兴边富民行动也应是以人为核心,围绕着边境居民的人的发展实施的。而群众满意度则是衡量兴边富民行动以人为本理念在具体实施过程中的体现程度。分析结果表明,群众对于兴边富民行动总体满意度是比较高的,对于边境地区的基础设施建设、居民生活保障、教育卫生文化、居民收入、生态环境以及社会治安也是比较满意的。但在某些具体方面,如电力、供水、中小学距离、中小学教师水平等方面,群众不太满意。而且普通居民对兴边富民行动的认知程度不高。

第六章是在实地调研的基础上考察了“十二五”期间内蒙古北部边境五旗市的兴边富民行动实施成效。“十二五”期间,边境旗市的经济社会事业取得了全面的进展,人均收入快速增长、扶贫工作成效显著、口岸建设步伐加快。但边境地区的经济社会发展仍面临着诸多困难,有些是长期困扰边境地区经济社会发展的顽疾,有些则是当前经济社会发展所面临的瓶颈问题。

最后,根据前面几部分的分析结果给出全书主要结论并提出相应的对策建议。笔者认为中央政府和各级地方政府应进一步加大兴边富民行动资金投入力度,加强兴边富民行动的宣传工作,对边境地区扶贫、社保、就业工作要统筹规划,加强边境地区教育卫生等公共服务,加大边境地区基础设施投入力度,加强边境地区人才队伍建设,对口岸建设和发展应制定全面的规划,重视旅游业的稳边兴边作用,加强边境民族地区非物质文化遗产保护,加强兴边富民行动项目管理。

# 目 录

## 导 论 / 1

## 第一章 兴边富民行动实施概况 / 1

- 1.1 我国陆地边境县市概况 / 3
- 1.2 兴边富民行动的提出 / 7
- 1.3 兴边富民行动的进程 / 12
- 1.4 各省、自治区兴边富民行动的主要举措和成就 / 15
  - 1.4.1 黑龙江省——扶持人口较少民族发展 / 17
  - 1.4.2 吉林省——省级政府推动 / 19
  - 1.4.3 辽宁省——农业产业化发展 / 21
  - 1.4.4 内蒙古自治区——特色县域经济 / 23
  - 1.4.5 甘肃省——基础设施建设 / 25
  - 1.4.6 新疆维吾尔自治区——增收致富 / 26
  - 1.4.7 广西壮族自治区——基础设施建设大会战 / 27
  - 1.4.8 云南省——兴边富民专项工程 / 29
  - 1.4.9 西藏自治区——安居工程 / 31
  - 1.4.10 新疆生产建设兵团——特色优势产业 / 32

## 第二章 兴边富民行动实施效果评估 / 35

- 2.1 实施效果评估的方法论 / 37
  - 2.1.1 自然实验 / 37
  - 2.1.2 计量模型 / 40