

SHANDONG XINNONGCUN
JIANSHE YANJIU ZHONGXIN
XUESHU WENCONG
山东新农村建设研究中心学术文丛

人口较少民族实施 分类发展指导政策研究 ——以云南布朗族为例

张晓琼 ◎著

民族出版社

SHANDONG XINNONGCUN
JIANSHE YANJIU ZHONGXIN
XUESHU WENCONG
山东新农村建设研究中心学术文丛

人口较少民族实施 分类发展指导政策研究

——以云南布朗族为例

· 张晓琼 © 著

民族出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

人口较少民族实施分类发展指导政策研究：以云南布朗族为例
/ 张晓琼著. —北京：民族出版社，2011. 2

ISBN 978 - 7 - 105 - 11396 - 5

I. ①人… II. ①张… III. ①布朗族—民族发展—研究—中国
IV. ①D633. 361

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 026189 号

人口较少民族实施分类发展指导政策研究

策划编辑：张宏宏

责任编辑：张宏宏

封面设计：晓玉工作室

出版发行：民族出版社

社 址：北京市和平里北街 14 号 邮编：100013

电 话：010 - 64228001 (编辑室)

010 - 64224782 (发行部)

网 址：<http://www.mzcbs.com>

印 刷：文阁印刷厂

经 销：各地新华书店

版 次：2011 年 5 月第 1 版 2011 年 5 月北京第 1 次印刷

开 本：787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数：290 千字

印 张：16.375

定 价：45.00 元

ISBN 978 - 7 - 105 - 11396 - 5 / D · 2170 (汉 307)

该书若有印装质量问题，请与本社发行部联系退换。



邦丙村旱地



草棉，俗称大树棉花
(俸春华 摄)



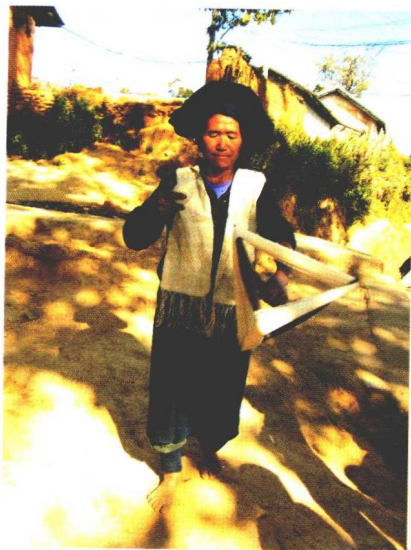
压花



弹花



纺线



绕线



织机

张晓琼摄于邦丙村



搓条



布朗族



晾晒

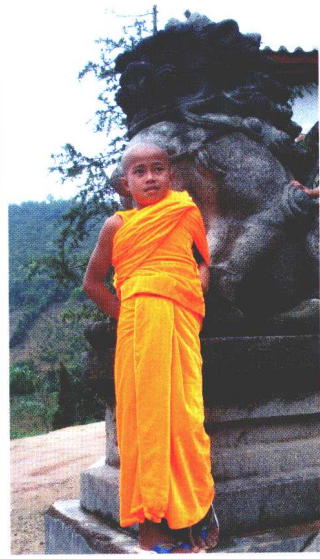




正在传统民居的晾台上洗菜的布朗女



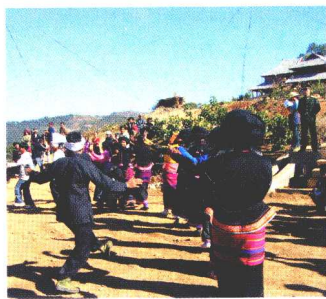
爬杆比赛



缅寺内的布朗族小和尚



布朗族歌手正在演唱“赞哈调”



布朗族圆圈舞



章朗白塔



布朗族传统习俗漆齿



传说中能让布朗族美女南三飘的美丽容颜一日三变的三尾螺



布朗族传统习俗拴线



曼夕村的党员活动室



曼山村正在兴建的布朗族新居



夕阳中的曼山村胶林



芒景村古茶保护协会代表合影



芒景台地茶地



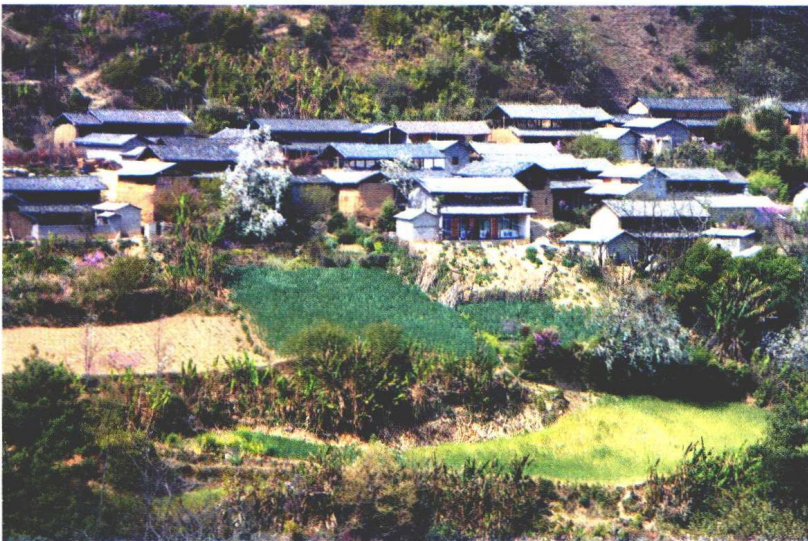
哎冷山上的古茶树林中的茶魂祭祀台



芒景村的古茶树



采摘古树茶



保山市施甸县木老元乡哈寨村一角



保山市施甸县哈寨村布朗族



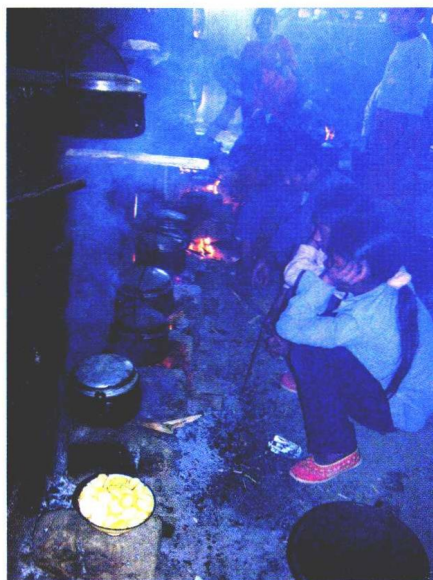
布朗山乡九年义务制学校初中部



大梁子村小学



永德县送归村完小的学生宿舍



自己做饭的送归村完小的学生



大忙蚌村小学的教室

除注明外，所有图片
均为张晓琼摄。

前 言

中国特色社会主义的理论创新和实践探索是中国社会主义现代化建设和实践发展的最显著成果。中国特色社会主义理论在地域广阔、民族众多的边疆少数民族地区的创新和实践探索，成为这一显著成果中闪烁着亮丽光彩的重要篇章。新中国成立前，由于社会历史原因，中国的少数民族社会绝大部分都处于前资本主义诸社会发展阶段。新中国的成立，使近代以来中国社会发展的现代化趋势与中国共产党所采取的社会主义模式结合起来，成为中国近代社会历史发展与变迁的基本特点。新中国社会发展的现代化趋势与社会主义模式，使处于前资本主义诸社会发展阶段的少数民族社会，一步跨越了多个社会发展阶段，直接进入了社会主义社会。怎样使发展程度各异的少数民族社会摆脱历史所造成的脱胎差异，实现经济、政治、文化和社会的跳跃式发展，创造与其他民族事实上平等的社会政治发展条件，怎样选择适合各民族客观实际的社会主义现代化建设道路，便成为中国特色社会主义道路的重要实践与探索内容，实践与探索的丰富成果也成为有中国特色社会主义理论体系中的重要组成部分。

中国的边疆民族地区，既是国家的边疆地区，又是少数民族的主要聚居区。由于社会历史等多种因素，边疆少数民族大多分布在自然条件相对较差、生存和发展条件相对较为恶劣的边缘地区或边境地带，除部分边疆少数民族社会发展程度相对较高外，大部分边疆少数民族社会发展相对迟缓，生产力水平相对较低，历史上都曾受到大民族和较先进民族的统治、压迫和剥削，在政治上、经济上和社会生活中都处于弱势群体地位。新中国成立后，随着社会主义制度在边疆少数民族地区的建立，边疆少数民族彻底摆脱了压在身上的重重大山，获得了受宪法和法律保护的平等地位，实现了民族的解放，为边疆少数民族社会的发展创造了政治前提。

然而，政治上平等地位的获得并不意味着经济社会平等发展的实现，由于原有经济社会发展发育程度的差异，边疆少数民族原有经济社会形态的遗留影响不仅存在，而且在新中国成立后的相当长时间内仍不同程度地制约着边疆少数民族经济社会的发展进程。加之民族人口、居住格局、传统文化、自然地理等方面因素的影响，边疆少数民族社会长期表现出边缘性、过渡性、封闭性的明显特征，呈现出较大的差异性与特殊性，同时也带来了发展的艰巨性、复杂性和长期性，以至于边疆少数民族聚居地区一直是中国贫困发生率最高的地区和贫困人口最为集中的地区，相对于汉族地区和发达地区来说，更加欠缺社会主义现代化建设的物质前提，边疆少数民族地区因此长期处于中国社会主义初级阶段的低层次，从而使少数民族地区建设社会主义现代化面临着巨大挑战。

边疆少数民族社会的发展状况给中国社会主义现代化建设所带来的巨大挑战，使得边疆少数民族地区社会主义现代化建设的实践与探索更加带有特殊性与具体性，更加一刻也不能离开边疆少数民族社会发展的现实条件与特殊性、具体性。有中国特色社会主义道路在边疆少数民族社会的探索与实践就必须既要体现社会主义社会的本质特征，同时又要体现在边疆少数民族社会实现这些本质特征的特殊路径；既要实现边疆少数民族经济社会的尽快发展，同时又不能过分超越边疆少数民族社会的现有物质基础与发展条件。因此，在边疆少数民族地区建设有中国特色的社会主义，就更具有特殊性与具体性，是特色中的特色；也因此，在边疆少数民族地区建设社会主义，实现前现代社会向现代社会的转型，根据边疆少数民族社会的不同发展实际实施分类发展指导政策，是有中国特色的现实社会主义道路的有机组成部分，也是中国共产党领导的统一的多民族国家全面实现社会主义现代化建设的重要内容，回顾与总结这一重要内容，应该是总结有中国特色社会主义道路和理论的题中应有之义。

本书通过对云南边疆地区的人口较少民族布朗族在新中国成立后实施分类发展指导政策的调查与研究，展示了有中国特色社会主义在边疆民族地区的探索与实践的历史进程，同时也以布朗族这一典型发展个案显示了中国特色社会主义在初级阶段的低层次地区的具体发展路径，进一步彰显了中国共产党有中国特色社会主义理论在边疆民族地区探索与实践的历史意义与现实价值。

布朗族是世居云南的少数民族，其语言一般认为属于南亚语系孟高棉

语族佉德昂语支（一说为佉布朗语支）。据2000年第五次全国人口普查统计，中国布朗族总人口为91 882人，其中有86 401人属于农村人口^①，是我国少数民族中的人口较少民族。所谓人口较少民族，指的是相对人口比较少（一般特指人口在10万以下的民族^②）、社会历史背景比较特殊，建国以来经过政治、经济、文化的变革和政府的扶持、帮助，至今仍然处于贫困、落后状态的少数民族。对于这样一些民族集团，中国称之为“人口较少民族”，也有的学者将其称之为“小民族”。^③本书按照中国的通常习惯，在表述中使用“人口较少民族”这一特定称谓。

人口较少民族因为是少数民族中更为特殊的群体，无论是与其他民族或自治地方主体民族共同杂居，还是集中聚居，由于其人数不多，经济社会发展滞后，对当地社会政治、经济发展的影响极为有限，在当地社会的政治、经济生活中往往处于不被重视的地位，其发展的特殊性较容易被忽视，因而尽管多年来各级政府投入了大量的人力、物力给予扶持和帮助，但是收效甚微，其贫困落后的状况至今没有得到显著的改善，其发展问题仍然没有得到根本的解决。这些民族在现当代表现出以下特点：

第一，人口较少民族数在中国少数民族中所占比例为三分之一强，但其在总人口中所占比重不到百分之一，是我国少数民族中的少数。这表明我国少数民族以中小民族为主（人口在100万以下、10万以上的少数民族

① 参见国务院人口普查办公室、国家统计局人口和社会科技统计司编：《中国2000年人口普查资料（上册，第一部分第二卷民族）》，266页，北京，中国统计出版社，2002。

② 我国境内人口在10万以下的少数民族，以2000年全国第五次人口普查统计数为据，依次排列为：布朗族（91 882）、塔吉克族（41 056）、阿昌族（33 954）、普米族（33 628）、鄂温克族（30 545）、怒族（28 770）、京族（22 584）、基诺族（20 899）、德昂族（17 935）、保安族（16 505）、俄罗斯族（15 631）、裕固族（13 747）、乌孜别克族（12 423）、门巴族（8928）、鄂伦春族（8216）、独龙族（7431）、塔塔尔族（4895）、赫哲族（4664）、高山族（4488）、珞巴族（2970），总计421 151人，约占少数民族总人口（104 602 439人）的0.40%，占全国55个少数民族总数的36.40%，比1990年全国第四次人口普查总计522 698人，少了101 547人。在1990年至2000年期间，人口在10万以下的民族人口总数不仅没有增长，而且减少了10万多人，其主要原因是由于原来在10万以下人口的少数民族中列序第一和第三的毛南族和撒拉族人口在全国第五次人口普查时，已经上升到10万人以上，10万人口以下的民族就由22个减至20个，但在2005年国务院批准实施的《扶持人口较少民族发展规划（2005—2010年）》中，仍把毛南族和撒拉族归入人口较少民族之列，共计22个人口较少民族，总人口63万多人（2000年全国第五次人口普查数）。其中，布朗、阿昌、普米、怒、基诺、德昂、独龙七个民族分布在云南，为云南的世居民族。

③ 参见《国家民委办公厅关于开展中国人口较少民族经济和社会发展调查研究的通知》中有关人口较少民族的论述和于长江的《小民族，大问题——以赫哲族为例》[《北京大学学报（哲学社会科学版）》2001年第1期]一文。

有 18 个,与 20 个人口较少民族相加,共计 38 个,在少数民族中所占比例为 69.09%),少数民族的发展问题主要是中小民族的发展问题,缩小各民族之间的发展差距,主要是缩小中小民族与发达民族之间的发展差距。

第二,人口较少民族大多与其他民族交错杂居,在这些人口较少民族中,有些还无民族自治地方,因此,在民族自治地方往往是非自治主体民族,是民族自治地方的少数民族。人口较少民族一般居住在多民族聚居区的边缘地区或边境地带,其中半数以上跨境而居,部分民族总人口的 80% 居于国外,因此,无论是从人数上,还是从其居住环境来看,都属于少数民族中的特殊群体。

第三,人口较少民族除俄罗斯、塔塔尔、乌孜别克等民族发展程度较高外,大多数经济社会发展相对迟缓,生产力水平相对较低,历史上都曾受到大民族和较先进民族的统治、压迫和剥削,在政治上、经济上和社会生活中都处于弱势群体地位。新中国成立后,这些民族的经济社会面貌虽然发生了很大的变化,但是原有经济社会形态的遗留影响仍然存在,不同程度地制约着这些民族社会的发展进程。

第四,人口较少民族在新中国成立后政治上得到了彻底解放,跨越了社会历史发展阶段,成了社会主义民族大家庭的一员,享受到了受宪法和法律保护的民族平等权利。然而,由于社会历史条件的制约和限制,以及在民族人口、居住格局、传统文化等方面存在的特殊性,人口较少民族在发展中必然存在一些特殊问题,其经济社会发展大多仍处于滞后和不发达的状态,尽管各级人民政府在新中国成立后为少数民族的发展投入了大量的人力、物力,但是大多数人口较少民族原有的生产力水平始终没有能够实现跨越,其生产生活的落后面貌没有得到显著改善,至今仍是少数民族中的不发达群体,相当部分的群众仍生活在贫困线以下,稳定地解决温饱问题仍是这些民族发展的首要问题之一。

第五,人口较少民族除赫哲族分布在黑龙江省,俄罗斯族、鄂温克族和鄂伦春族有部分分布在黑龙江省,高山族主要分布在台湾省以外,几乎全部分布在西部大开发中所指的西部 12 个省、市、自治区^①,这里是中国

^① 西部地区主要指内蒙古、广西、西藏、宁夏、新疆、四川、云南、贵州、青海、甘肃、陕西、重庆 12 个省、自治区、直辖市;西部民族地区主要指少数民族人口较多的西部省区,包括广西、云南、贵州、西藏、甘肃、青海、宁夏、新疆、内蒙古 9 个省区和湖南湘西、湖北恩施、吉林延边 3 个少数民族自治州。

贫困发生率最高的地区和贫困人口最为集中的地区。人口较少民族由于社会历史等多种因素，大多居住在自然条件相对较差、生存和发展条件较为恶劣的地方，边缘性、过渡性明显，而且由于位置偏远、交通闭塞、信息不畅，因而，其社会经济发展缓慢，表现出较为明显的封闭性特征，往往成为以县、乡为重点扶贫攻坚对象，也是20世纪90年代以来中国尚未解决贫困问题的主要群体。

针对这样一些特点，国家民委原主任李德洙认为对人口较少民族的特点可以这样认识：人口较少民族虽进入了社会主义形态，但在思想观念、经济文化生活、风俗习惯等方面与社会主义意识形态很不相适应；人口较少民族的民族成分虽多，但人口数少，总人口仅有60多万人，似乎对国家的发展影响不会很大，因此其发展问题容易被忽视、被掩盖起来；人口较少民族有两个贫困、两个封闭，两个贫困就是物质贫困和精神贫困，两个封闭就是经济封闭和文化信息封闭；人口较少民族的历史都较长，不是几十年形成的；人口较少民族大都是跨界民族。^①

人口较少民族的特点与发展问题，在新世纪到来之际的西部大开发中得到了重视，迎来了难得的发展机遇。1999年6月，江泽民提出，加快中西部地区发展步伐的时机已经成熟。同年，党的十五届四中全会和中央经济工作会议正式提出了实施西部大开发战略。整个西部地区约占全国国土总面积的71.4%。1999年末人口约占全国总人口的29%，其中少数民族人口约占全国少数民族总人口的75%。2000年1月，国务院组成了西部地区开发领导小组，并随即召开了西部地区开发会议，研究加快西部地区发展的基本思路 and 战略任务。该次会议提出了实施西部大开发战略的初步设想，确定了当前和今后一个时期要抓好的五件大事：一是加快基础设施建设；二是加强生态环境保护和建设；三是积极调整产业结构；四是大力发展科技和教育；五是加大改革开放力度。西部大开发战略由此全面展开实施。

实施西部大开发战略，事关国家经济社会发展的全局。实施这一战略不仅能够增强我国经济发展的动力和抵御风险的能力，而且也将促进少数民族和民族地区的发展进步，有利于加强民族团结，维护祖国统一和边疆稳定，实现各民族的共同繁荣。这是21世纪中国为实现现代化、建设社会

^① 参见李德洙：《认真研究和解决人口较少民族发展问题》，载中国人口较少民族发展研究课题组：《中国人口较少民族经济和社会发展调查报告（附录1）》（内部资料），304页，2001。

主义强国、缩小地区发展差距、促进各民族共同繁荣所制定和实施的重大战略决策,也是有中国特色社会主义理论在边疆民族地区的新探索与新实践。西部大开发以来,在党中央、国务院的坚强领导下,在全国人民的大力支持下,国家通过规划指导、政策扶持、项目安排等不断加大对西部地区的支持力度,使西部大开发取得了如下令世人瞩目的巨大成就:

第一,西部地区的经济增长速度一改长期滞后的局面,年均增长速度达到 11.9%,超过全国同期增长水平,主要的宏观经济指标在十年间都翻了一番以上。

第二,基础设施建设取得突破性的进展,青藏铁路、西气东输、西电东送这些标志性工程相继建成,铁路、公路通车里程分别是十年前的 1.5 倍和 2.8 倍,电力装机是十年前的 5 倍。

第三,生态建设规模空前,取得了巨大的进展,西部地区的退耕还林面积是 2.4 亿亩,退牧还草面积是 6.8 亿亩,森林覆盖率从十年前的 10.32% 提高到现在的 17.05%,提高了 6.73 个百分点。

第四,社会事业取得了长足进展,这十年间中央在西部地区先后组织了五十多项专向性的社会事业建设项目,总投资达到上千亿元,使该地区的教育、卫生、文化、体育、社会保障和就业水平大大提高。

第五,人民生活水平得到明显地改善,城乡居民的收入分别是十年前的 2.7 倍和 2.3 倍,贫困人口从十年前的 5700 万下降到现在的 2370 万,减少了近 60%。同时,西部地区的东、中、西不同地区之间的互动合作关系向广度和深度进展,对内对外开放的格局初步形成,广大干部、群众开拓创新的意识不断地增强,人民群众的精神风貌昂扬向上。^①西部地区广大人民群众共享了改革开放的丰硕成果,看到了更加光明、美好的发展前景。

在西部大开发中,人口较少民族的发展问题受到了重视,其发展的特殊性在国家民委的领导下,开始得到调查和研究。在此基础上,2001 年,国务院办公厅发出通知,要求国务院有关部门对人口较少民族实行特殊扶持政策。2005 年 5 月 18 日,国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议,讨论并原则通过了《扶持人口较少民族发展规划(2005—2010 年)》,提出了如下的总目标:经过五年的努力,使这些少数民族群众能够通过国家

^① 参见《十年间西部大开发在多方面取得世人瞩目的巨大成就》,载新华网·时政频道,2010-07-08。

的帮助和自己的艰苦奋斗，达到当地中等和中等以上的生活水平。中国共产党和中央人民政府对人口较少民族发展状况的关注和扶持规划，将有利于使这些民族在西部大开发的浪潮中逐渐融入主流社会，在从传统社会向现代社会的转型过程中较为顺利地走入现代化轨道，使民族平等在这些民族中得以真正实现，社会主义本质在这些民族中得到全面体现。

云南省是我国人口较少民族最为集中的省份，共有独龙、德昂、基诺、怒、阿昌、普米、布朗7个人口较少民族，总人口约23万人，其人口较少民族的成分和人口数量均占全国的三分之一。与全国其他省、市、自治区相比，云南省人口较少民族呈现出如下特点：

第一，民族种类多、人口总量大。云南省10万人口以下民族有7个，总人口有22.9万人，其民族种类和总人口均约占全国总数的三分之一。这7个人口较少民族约占云南25个5000人以上的世居少数民族的三分之一，约占15个独有世居民族的二分之一。

第二，大多生活在边境地区。这7个人口较少民族主要分布在怒江、德宏、西双版纳、临沧、普洱、迪庆等边境州市，除普米族外，其他6个都居住在边境沿线，与境外同一民族跨境而居。

第三，社会发育程度较低。这7个人口较少民族中，除普米族、阿昌族外，其他5个人口较少民族都是直接从原始社会末期过渡到社会主义社会的，其社会发育程度均较低。

第四，基础设施建设滞后，这7个人口较少民族聚居地区的基础设施薄弱，至今还有不少行政村不通公路、不通电、不通电话、不能接收电视节目，存在着人畜安全饮用水、危漏房、环境卫生等问题，生产生活条件差，这已成为制约当地人口较少民族脱贫致富的瓶颈。例如，独龙族聚居的贡山县独龙江乡，其通往县城的96公里的一车道等外公路，在正常情况下行车要走6个多小时，一遇雨天或双向错车时，车辆行驶十分困难。全乡4000多人只能有18部手机在同一时段打进打出。当地干部、群众十分期盼改变这一落后面貌，渴望与外界各方面的沟通与交流。独龙族带头人、原十届全国人大代表高德龙老人的话表达了独龙族群众的这一愿望，他说道：“毛主席领导独龙族人民翻身做了主人，现在我们衷心希望党和政府帮助我们修好这条走出大山的路，实现独龙族的再次解放。”^①

^① 国家民委：《扶持人口较少民族发展效果明显，但任务依然繁重——云南贯彻落实〈扶持人口较少民族发展规划〉调研报告》，2008。

第五, 贫困程度较深。这 7 个人口较少民族的农民年人均纯收入远远低于全省平均水平, 大部分群众尚未解决温饱和安居问题, 德昂族、怒族、独龙族基本上处于整体贫困的状态。

第六, 劳动者素质较低, 自我发展能力较弱。这 7 个人口较少民族平均受教育年限只有 5 年, 文盲率最高的达到 33%。

面对这一状况, 全面贯彻落实党的民族政策, 进一步加快人口较少民族经济社会发展, 对云南省来说, 显得更为重要和迫切。^① 根据中共中央、国务院和国家民委有关对人口较少民族实行特殊扶持政策的精神与要求, 云南省于 2002 年 9 月出台了《中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅关于采取特殊措施加快我省 7 个人口较少特有民族脱贫发展步伐的通知》(云办发〔2002〕19 号), 提出了五大扶贫工程和“四通五有一消除”^② 的脱贫目标, 为 7 个人口较少民族的脱贫发展制定了全方位的扶持政策, 在扶持方式上, 从过去临时性、松散性的扶持转向长期性、集中性的扶持, 从单一的经济扶持转向对整个社会发展的扶持, 其力度前所未有的。一场云南民族工作史上空前的倾斜性政策实施, 在不为人们所熟知的云南 7 个人口在 10 万以下的特有民族聚居地拉开了帷幕。^③

本书正是在对人口较少民族的脱贫与发展日益受到关注和重视的情况下, 得到云南省哲学社会科学年度规划项目(项目批准号: 2005-54)和国家社会科学基金年度重点项目(项目批准号: 07AMZ003)的资助而实施立项研究的基础上调查研究完成的。项目自 2005 年 5 月获得立项之后, 项目负责人及项目组成员在收集和查阅已有调查研究资料及有关档案、文献的基础上, 在布朗族分布的主要聚居区思茅市(今普洱市)、西双版纳傣族自治州、临沧市和保山市四个州、市选点调查, 先后对西双版纳傣族

① 参见云南省人民政府:《突出重点, 分类指导, 加快云南人口较少民族发展步伐》, 2008-08-30。

② 五大扶贫工程指从 2002 年至 2010 年, 把 7 个人口较少民族作为实施《云南省农村扶贫开发纲要》的重点, 集中人力、财力、物力, 加大扶持力度, 全面实施“温饱和农业产业化扶贫、基础设施建设扶贫、科教扶贫、民族文化扶贫和人才培养扶贫”五项工程; “四通五有一消除”指在全省人口较少民族聚居的 175 个村委会力争到 2010 年实现村村通路、通电、通水、通广播电视, 所有农户和群众有房住、有衣穿、有饭吃、有水喝、有书读、有药服, 基本消除农户和学校的茅草房及危房的目标。

③ 参见李勇、胡忠文等策划并执笔的《共寻脱贫之路, 同筑发展之基——〈中共云南省委办公厅、云南省人民政府办公厅关于采取特殊措施加快我省 7 个人口较少特有民族脱贫发展步伐的通知〉实施两年回眸》, 载《今日民族》, 2004(12)。