

丝绸之路经济带与新疆发展丛书

区域公平的当代建构

——以新疆为例

夏文斌◎主编

中国社会科学出版社

丝绸之路经济带与新疆发展丛书

区域公平的当代建构

——以新疆为例

夏文斌◎主编



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

区域公平的当代建构:以新疆为例/夏文斌主编. —北京:中国社会科学出版社, 2016. 11

(丝绸之路经济带与新疆发展丛书)

ISBN 978-7-5161-8581-0

I. ①区… II. ①夏… III. ①区域经济发展—研究—新疆②社会发展—研究—新疆 IV. ①F127.45

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 170163 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 称
责任校对 胡新芳
责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 三河市君旺印务有限公司
版 次 2016 年 11 月第 1 版
印 次 2016 年 11 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 21
插 页 2
字 数 302 千字
定 价 78.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

丝绸之路经济带与新疆发展丛书

编委会

主 任：何慧星

主 编：夏文斌

委 员（按姓氏笔画顺序）：

于逢春	万朝林	王小平	王希隆	王瀚林
厉 声	冯 杰	刘仲康	李 肖	李万明
张彦虎	杨兴全	赵忠秀	荣新江	廖肇羽

总 序

人类社会进入 21 世纪，新的问题、新的挑战纷至沓来。在这样一个重要节点，作为有着五千年历史文明的大国，以前所未有的智慧和力量展现在世界大舞台上。特别是在世界经济总体低迷，局部地区冲突不断的情况下，如何保持世界经济政治的总体平衡，如何维护世界的和平发展，如何扩大交流交融，造就全世界人民的总福祉，世界在观察和探索着，更在关注着中国的一举一动。毫无疑问，中国的发展规模和巨大成就，已经实实在在地影响着世界的整体发展。离开中国的任何一项世界性的大决策、大举措，都可能要被打上问号。现如今，中国的发展离不开世界，世界的发展更离不开中国。

在全球化的背景下，中国何去何从，这是一个有责任的大国必须首先考虑的。如何从当今世界发展的新走向出发，从当今中国改革开放的新需求出发，研究制定出国、利天下的新战略，这是当今中国领导层所面临的一个新考题。于是，我们看到中国不负世界期待，提出了令世界都高度关注并普遍认同的“一带一路”战略。

对于西部新疆而言，如何发挥丝绸之路经济带的核心作用，更好地发挥新疆区域优势、产能优势、历史文化优势和相关政策优势，在国家战略中，写好向西开放的新文章，打开向西开放的新通道，为丝绸之路经济带发挥更大的作用，所有这些问题都需要我们学术界认真研究探讨。为此，我们组织编写了《丝绸之路经济带与新疆发展丛书》，其目的也正是要服务于国家战略，发挥跨学科的优势，从理论和实践互动的角度深入调研，扩大学术交流，将丝绸之路经济带背景下需要特别关注的问题提出来，并加以解决。实践在发展，

为实践服务并引领新实践前进的理论一刻也不能停滞。这套丛书力求做到：

一是从国家需求出发，深入研讨丝绸之路经济带的战略问题。“凡事预则立，不预则废。”丝绸之路经济带的提出，是面对世界和中国新发展而提出的一个大手笔战略。这要求我们的学术理论研究必须站在世界发展的最前沿，必须站在历史新发展的高度，做到回顾历史，历历在目；关注现实，底气十足；面向未来，见微知著。要加强理论上的顶层设计，从世界与中国的一些重大理论和实际问题出发，才能够从根本和目标上为丝绸之路经济带提供重要的理论和实践指南，才能真正为解决新疆战略发展提供智库作用。“不谋全局者不能谋一域，不谋万世者不足谋一时。”中华民族从来就是一个有眼光、有历史感的民族。此时此刻，我们不由得想到 2000 多年前，我们的先人们为了经济文化的交往，历尽千辛万苦，开启了一条贯通中西的丝绸之路。这是历史之路，交流之路，文明之路。历史的烟云已慢慢散去，我们仿佛看到一代代中国人登高望远，负重前行。今天，历史的接力棒交到了我们这一代人手中。我们也充分相信，我们这一代中国人一定能站在历史的制高点，站在巨人的肩膀上，将世界和中国的发展地图描绘得更加丰富多彩。

二是发挥跨学科优势，全方位拓展丝绸之路经济带的研究。当今世界现代化的一个重要特质就是系统化、立体化、整体化。也就是说，任何一项大工程都必须整合各种资源和要素，构建一个复杂的系统创造终端。“一带一路”战略提出要做到“五通”，即政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心互通。而要做到这“五通”，就需要我们政策部门、金融部门、建设交通部门、法律部门、文化教育部门加强联系，密切配合，共同完成这一大目标。当然，我们说“五通”建设，不是各部门简单相加，而是要进行深入融合，形成合力。在这样一个大工程中，我们的学术研究就不能各自为政，而必须以共同的目标为方向，全方位地进行联合攻关。从学科和学术视角来看，丝绸之路经济带与新疆的发展，既涉及经济学，如何在全球化背景下，打破地方壁垒，发挥市场经济的决定性作用，加强贸易往来，加强产能合作等；又涉及社会学，如何从丝绸之路

经济带的社会合作出发，提出社会治理的新举措，从而保证新疆的社会和谐稳定；还涉及政治法律，如何增强丝绸之路经济带沿线国家的政治互信，坚持法治，共同打击恐怖主义等；还涉及文化学、历史学，如何从回首丝绸之路的历史文化价值，构建丝绸之路文化共同体，实现文化的纵深交流，将丝绸之路的文明之光一代代传承下去。

三是聚焦新疆现实问题，有针对性地解决新疆发展的迫切问题。改革开放以来，新疆的经济社会发展取得了长足的进步。但必须看到的是，由于历史和现实的一些原因，新疆在发展过程中还面临着诸多挑战，安全因素、发展因素、民生因素、文化价值因素等都在影响着新疆的发展。可以说，新疆的发展涉及政治、历史、经济、社会、宗教、民族等各种因素，这些因素相互交织，异常复杂。面对这些实实在在摆在我们面前的问题，我们当然不应回避，更不应误读。必须运用辩证唯物主义观点和方法，全面分析这些问题及原因，在更加广阔的空间来审思这些问题。我们的研究一定要接地气，避免一般性的空头议论，要出实招。所有这些，都要求我们的学者更加注重问题意识，注重透过现象看本质，在发现问题、解决问题中展示出我们学者的使命。

现实是变化发展着的，我们的学术研究当然应当与时俱进。愿我们这套丛书能够在丝绸之路经济带的滚滚洪流中，在新疆发展的阵阵号角声中，展示出其独特的理性作用。

目 录

导论：区域公平与新疆的跨越式发展	(1)
一 区域公平：马克思主义中国化的题中应有之义	(3)
二 区域公平：维护新疆长治久安的重要保障	(7)
三 以开阔的视角推进区域公平的构建	(11)
四 大力推进区域公平发展的路径	(15)

第一编 理论探索篇

第一章 区域公平的内涵和界定	(27)
一 区域经济公平	(28)
二 区域民生与公共服务的公平	(34)
三 区域自然资源开发与生态的公平	(36)
四 区域法律法规与政策的公平	(38)
第二章 马克思主义区域公平思想的历史发展	(41)
一 马克思、恩格斯的公平观	(41)
二 马克思、恩格斯的区域公平思想	(48)
三 中国共产党人的区域公平思想	(57)
第三章 区域公平的基本特征和政策目标	(76)
一 普遍共性和特殊差异的统一	(76)

二	历史和现实的统一	(78)
三	主观和客观的统一	(80)
四	政府和市场的协调	(82)
五	中央和地方的协调	(85)
六	先发展地区和后发展地区的协调	(86)

第二编 现实问题篇

第四章 新时期中央推进新疆区域公平发展的战略回顾

(91)

一	基地建设战略：打造区域公平的物质基础	(92)
二	恢复兵团建制：为区域公平提供组织保障	(93)
三	优势资源转换战略：区域公平的活力所在	(95)
四	对外开放战略：区域公平的新视角	(97)
五	“科教兴新”战略：区域公平的动力源	(100)
六	西部大开发战略：建构区域公平的顶层设计	(103)
七	对口援疆战略：区域公平的比较优势	(106)

第五章 区域公平视角下新疆发展成就及原因

(112)

一	经济发展迅速	(112)
二	社会发展稳步向前	(116)
三	新疆发展的公平政策分析	(119)

第六章 新疆跨越式发展面临的时代挑战

(129)

一	经济发展与内地的差距	(129)
二	教育科技发展与内地的差距	(137)
三	复杂特殊的政治社会形势	(144)
四	法律法规政策需进一步完善	(147)

第三编 国外借鉴篇

第七章 美国区域公平的实践及启示	(153)
一 美国促进区域公平的实践历程	(153)
二 美国保障区域公平的政策总结	(161)
三 美国处理区域公平的实践对我国的启示	(170)
四 美国加快后进地区发展的实践对于新疆发展的借鉴 意义	(175)
第八章 日本区域公平的实践及启示	(180)
一 日本促进区域公平的实践历程	(180)
二 日本保障区域公平的政策总结	(187)
三 日本处理区域公平的历程对我国的启示	(193)
四 日本对欠发达地区的开发实践对于新疆发展的借鉴 意义	(198)
第九章 巴西区域公平的实践及启示	(202)
一 巴西促进区域公平的实践历程	(202)
二 巴西保障区域公平的政策总结	(207)
三 巴西处理区域公平的历程对我国的启示	(211)
四 巴西对欠发达地区的开发实践对于新疆发展的借鉴 意义	(216)
第十章 印度区域公平的实践及启示	(220)
一 印度促进区域公平的实践历程和政策总结	(220)
二 印度保障区域公平的政策总结	(225)
三 印度处理区域公平的历程对我国的启示	(231)
四 印度对欠发达地区的开发实践对于新疆发展的借鉴 意义	(236)

第四编 对策建议篇

第十一章 构建区域公平的新疆战略和规划	(241)
一 充分把握“两个大局”的当代价值	(241)
二 制定以区域公平为导向的区域发展战略规划	(243)
三 构建以公平为目标的区域发展协调机构	(244)
四 实现区域公平发展的法治化	(246)
第十二章 在推进发展方式转变中促进区域公平	(249)
一 区域公平视角下新疆经济发展方式转变的基本方向	(251)
二 区域公平视角下新疆产业结构调整的基本原则	(252)
三 区域公平视角下新疆产业结构调整的路径选择	(254)
四 调整优化大中小企业的比例和结构	(256)
第十三章 构建公平开放的市场和社会体系	(260)
一 进一步完善新疆现代市场体系,发挥市场资源配置 主体性作用	(261)
二 构建向西开放的战略体系	(262)
第十四章 建立区域生态公平的发展方式	(275)
一 区域公平视角下推进落后地区发展过程中环境保护的 对策	(275)
二 构建区域生态资源开发利用补偿机制	(276)
第十五章 提升区域民生公共服务水平	(279)
一 以新疆为重点构建区域教育公平	(280)
二 推进基本公共服务供给体制改革,完善新疆社会保障 体系	(282)

附 录	(285)
-----------	-------

参考文献	(304)
------------	-------

后 记	(323)
-----------	-------

导论：区域公平与新疆的跨越式发展

在人类历史发展的大潮中，“公平”一直是一个最令人神往的价值目标。公平犹如社会前进的灯塔，永远在照耀和激励着人们前行。事实上，公平又是一个历史进化的概念。历史每前进一步，公平就又多实现了一分。从这个意义上说，公平体现着人类文明前进的方向，代表着社会发展的基本价值诉求。但又必须看到，公平是一个制度伦理概念，从来就没有一个超越时空放之四海而皆准的公平标准答案。它总是同一定的时代实践，同特定的制度伦理紧密相连。我们当然可以从西方制度文明的历史进程中去获得关于公平理念的启示，但又必须清醒地意识到，我们关于公平的制度伦理设计，更多地是同中国特色社会主义的时代实践内在联系在一起的，是同中国现代化的总体布局和发展有机统一，更是同实现中华民族伟大复兴不可分割的。从这个意义上来说，公平是中国特色社会主义理论体系的重要内容，更是社会主义核心价值观的重要内容。

无论是历史还是现实，公平从来就不是一蹴而就的，它是在兼顾各方权益基础上的一种价值利益平衡。改革开放以来，我国率先以东南沿海开放为突破口，顶层设计，全国支持，迅速打开了我国改革开放的新局面。但一花盛开不是春。在中国这样一个幅员辽阔的国度里实现现代化，当然必须有一个整体系统的布局，必须统筹区域公平发展问题。否则，西北边疆地区与发达地区差距越来越大，人们就会对我国的社会主义制度优越性打问号，对改革开放的方向有迟疑。因此，当中国社会发展到一定阶段，适时地提出并解决我国区域公平发展，无论是对于我国现代化的整体格局，还是对于欠发达地区的发展，都有着重要意义。

以新疆为例，区域公平建构问题，是当代中国现代化目标推进过程中一个绕不过的命题。在当代中国，我们要在中国特色社会主义理论引领下，实现“两个百年”战略目标，就必须正视我们的现实。中国是一个人口众多、地域辽阔的国度，各地由于历史、地域、自然禀赋、发展政策的差异，导致发展极不平衡，特别是区域发展的不平衡。尽管发展不平衡是我国发展的客观条件决定的，并且从改革开放以来，我们的起步就是要重点突破和率先在条件优越的地区实现现代化，但这并不意味着持久性的认同的这种不平衡，更不是要把这种不平衡纳入制度体系中去。我们通过重点突破，正是为了解决全面小康社会建设与全面现代化建设。“四个全面”战略的提出，也正是要解决我国发展不协调、不平衡、不可持续的问题。从根本上来说，没有社会整体的公平发展，没有区域公平目标的实现，要真正全面实现现代化的目标任务是不可能的。因为有不平衡，就可能出现发展的动荡和不稳定。特别是对于新疆来说，尽管近年来得到中央和各方的支持，发展的速度较快，但同内地发展水平相较，我们的差距还在加大。对此，必须引起我们高度重视。要维护新疆的长治久安，需要我们不断进行理论和实践的探索。从区域公平发展这一命题出发，深刻研究新疆在区域公平建构过程中得与失、破与立、长与短。对于我们深入把握区域公平发展内在本质和目标任务，这些探索都有着十分重要的意义。尽管我们在社会发展实践中，已经涉及区域公平问题，但对学术理论而言则是一个刚刚启动的新领域。这需要在理论实践的互动中，在跨学科的研讨中，以创新的精神和求实的态度去加以积极探索。

从一定意义上讲，没有区域公平，就没有新疆的长治久安，也就不可能使得整个中国全面、协调、可持续发展。为此，本书正是从区域公平的基本目标、定位和内容入手，以马克思主义公平观为指导，深入分析新疆区域公平所取得的成就和面临的挑战；通过对世界范围内包括美国、日本、巴西、印度等发展程度不同的国家在区域公平建构中所面对的问题，进一步拓展思路，从而提出如何推进新疆区域公平的建议对策。恩格斯曾指出：“社会一旦有技术上的

需要，则这种需要比十所大学更能把科学推向前进。”^① 在中国和新疆发展的关键节点上，群策群力，通过积极的理论和实践创新，为新疆的长治久安，为中国现代化目标实现，做出应有的学术理论贡献，这正是本书的根本宗旨所在。

一 区域公平：马克思主义中国化的 题中应有之义

公平是一个国家制度伦理概念。它通过一种制度设计，保证这一国家的区域和公民在投入和回报中保持一种动态的平衡。这种动态的平衡既是对一个区域和公民的历史自然区位的实事求是的认定，又体现着一种激励导向。公平是相对于发展主体而言，在共同的社会生产实践中所承担的责任和义务的总体均衡。当一个独立主体，或一个群体在实践中所投入的智力和体力，与其所得到的回报大体均衡时，这一实践主体就会感到公平，否则就会感到不公平。因此说，公平与不公平存在着一个客观的界定，但又总是与不同主体的相互比较中所获得的态度认同有着密切的关系。中华人民共和国的建立，就是一个公平制度建立的过程。新中国成立后，社会主义制度的公平本质的构建，大大提高了社会主义生产力水平，极大地调动了广大人民的积极性。广大人民群众在这样的制度伦理中，能够受到投入与回报的正向激励，因而当然会为这种公平制度而努力奋斗。但遗憾的是，由于我们对社会主义公平观的认识和实践存在着简单化、机械化的理解，以为只要社会主义制度建立，就可以一劳永逸地解决公平问题，甚至将公平与平均主义等而视之。特别是“文化大革命”时期，粗暴的平均主义式的公平思想，严重地影响了经济社会的健康发展，也严重挫伤了广大人民群众的积极性和创造性。改革开放以来，鉴于长期的平均主义所带来的诸多负面影响，我们提出了效率优先、兼顾公平的战略思想，由此带来了经济的快速发展。随着我国经济社会的快速发展，公平问题愈显突出。这其

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1995年第2版，第732页。

中有制度设计的问题，也有我们对社会总体发展标准的评价问题，也涉及人们的思想观念问题。为此，我们提出，要在继续重视效率的同时，更加注重公平。到了一定的发展节点，我们的瓶颈可能变成了由于公平制度的缺陷，而难以带动效率的整体提升。

无论是我国现代化的战略走向，还是党的方针政策，还有我们面临的实际问题，公平都已经成了学术理论界必须深刻反思和研究的重大问题。近年来，关于公平问题的研究已经很多，学者们分别从哲学、经济学、社会学等学科，就当代中国所面临的实际问题，进行了卓有成效的研究。随着公平研究的深化，就需要学者更加聚焦我国现代化所面临的更加突出的问题，有针对性地回应现实挑战。正是在这样一个思路指导下，从中国现代化的整体走向中，从中国新疆的长治久安的战略设计中，很多学者发现了一个重大问题，即如何通过区域公平发展的研究，推动我国经济社会的全面协调可持续发展，进而保证新疆的长治久安。

所谓区域公平发展，也就是从一个区域的自然、经济、历史、宗教等综合因素出发，从本区域发展主体付出、回报与其他区域发展关系的比较中，提出的促进本区域全面协调可持续发展的制度伦理。也就是说，当一个地区的收入分配、民生、基础设施、公共物品等，与地区在自然资源和人力资源上的投入严重不对称，本地区人民的积极性受到严重挫伤，本地区的经济社会发展进程受到严重阻碍，就会出现区域不公平的问题。反之，当国家能够及时发现一个地区的自然禀赋和历史文化定位，及时发展这一区域的权益需求，通过总体政策法律的调整，通过对国家总体资源的合理分配，使得本区域人民能够得到应得的回报，进而促进本区域的可持续发展。总而言之，区域公平发展是一个集历史性、系统性、前瞻性于一身的命题。需要广大研究者在历史传承和创新的对接中、理论和实践的贯通中、地方与中央的互动中、不同背景和不同区域的对话中，不断丰富和发展这一命题的内涵目标。

尽管从现实实践的视角来看，区域公平发展都已经实实在在地影响和制约着我国社会经济的全面发展。特别在边疆地区，由于一系列原因，导致边疆社会经济发展滞后，给国家安全带来了重大隐

患。但从学术理论层面上来说，对区域公平的研究还刚刚起步。对这一问题的内涵本质界定，所包容的基本问题，基本任务和根本目标等，都需要我们进一步结合我国现代化的实践，进行深入的理论探索。也正是从这个意义上，我们这个选题具有较强的实践和理论创新意蕴。我们深知，不从理论上有了新的概括和突破，就不可能有效地指导和推动实践的发展。为此，我们经过各个层面的实践调研，邀请各个学科的学者，就这一命题进行头脑风暴式对话交流，形成了区域公平与新疆跨越式发展的基本框架，获得了国家社会科学基金重点项目的支持。

区域公平发展是具有很强历史感的宏大战略问题。马克思主义经典作家们尽管没有直接提出区域公平这一具体的名词，但在他们对社会历史的理解中，在他们对如何推进社会进步的基本思路中，已经意识到并提出了许多真知灼见。

马克思、恩格斯是最早从唯物史观的高度提出公平概念的。他们认为，资本主义推动了社会效率和公平的进步。但必须看到的是，资本主义制度伦理背景下的公平，存在着形式上的公平和实质上公平的矛盾。资本主义的制度困境，也表明他们不可能真正解决公平问题。马克思、恩格斯通过对生产力平衡发展的基本目标、路径和任务进行了全面深入的论述，这些论述既体现了对公平理论富有深度的探索，又是有具体可操作性的举措。应当说，这些思想事实就构成了区域公平的重要内容表达。列宁、斯大林在继承马克思、恩格斯基本思想的基础上，旗帜鲜明地指出，资本主义尽管可以在区域公平有一些改良性的举措，但其根本制度决定了最终难以真正解决区域公平的问题。而社会主义制度公平的优越性，可以从根本上解决包括区域公平的基本问题。列宁和斯大林都提出，通过制度优势，形成生产力和经济文化的整体布局，推进全国经济的普遍高涨，同时再将这种经济高涨用于推动生产力和经济文化的平衡发展。在这一良性互动中，事实上就可以实现社会主义的区域公平。中华人民共和国成立后，由于历史和客观的原因，我们的经济和社会发展基础十分脆弱，百废待举。更为雪上加霜的是，经济社会极不平衡。面对这样的经济社会发展格局，毛泽东以历史唯物主义的世界观和