2005～2006
南亚报告

主　编：卢晓昆
副主编：郭穗彦

云南大学出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

图书在版编目（CIP）数据

2005～2006 南亚报告/卢晓昆主编. —昆明：云南大学出版社，2006
（云南蓝皮书/纳麒主编）
ISBN 7-81112-096-8

Ⅰ.2... Ⅱ.卢... Ⅲ.南亚-研究报告-2005～2006 Ⅳ.D735

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2006）第 013888 号

·云南蓝皮书·

2005～2006 南亚报告

主　　编：卢晓昆

副 主 编：郭穗彦

组稿编辑　林　艺
责任编辑　李兴和
封面设计　罗　辉

出版发行　云南大学出版社
印　　装　昆明市五华区教育委员会印刷厂
开　　本　787×1092 毫米　1/16
总 印 张　204.625
总 字 数　2829 千
版　　次　2006 年 3 月第 1 版
印　　次　2006 年 3 月第 1 次印刷
书　　号　ISBN 7-81112-096-8/D·266
定　　价：398.00 元（共 10 册）

地　　址：云南省昆明市翠湖北路 2 号云南大学英华园
（邮编：650091）
发行电话：发行部 0871-5033244　5031071
网　　址：http://www.ynup.com　E-mail：market@ynup.com

《2005～2006 云南蓝皮书》编纂委员会

主　任　纳　麒

副主任　贺圣达　杨福泉　任　佳

委　员　王士录　王文成　王亚南　王崇理　任　佳
乔亨瑞　纳　麒　陈利君　杨学政　杨福泉
贺圣达　郑　凡　郑宝华　郑晓云　郑　海
赵俊臣　赵鸭桥　董　棣　郭家骥　康云海
刘阶群　卢晓昆

编　辑　郑晓云　任仕暄　李向春　常　飞　郭　娜

总序：论西部民族地区“社会发展优先”战略的选择

纳　麒

2005 年 10 月 22 日，由国家民委和中国农大联合主办、云南省红河州承办的“中国民族发展·红河论坛”在北京人民大会堂举行。受会议邀请我作了题为《西部民族地区“社会发展优先”战略的选择》的演讲，引起了很大反响，《中国民族报》摘要报道了我演讲的主要观点，《红河日报》也登载了根据录音整理的演讲全文。我认为，西部少数民族地区“社会发展优先”战略的选择问题会是一个存在巨大争议的问题，同时，也会是一个很有价值和意义的问题。值云南省社科院主编的《2005～2006 云南蓝皮书》出版之际，简要概述我对此问题的基本观点，且为序。

改革开放以来，在以经济建设为中心的大战略的指导下，全国各省区，包括民族地区在内所选择的发展战略无一例外都是“经济发展优先”的战略。20 多年来这一战略的实施，在全国范围内都产生了巨大的效应。民族地区在发展，整个国家在发展，应该说这一战略的选择是正确的。但是我们注意到，西部民族地区在实施与发达地区相同战略的过程中，逐渐形成了西部民族地区独有的一些特点。其一是“经济追赶型”的特点。由于西部民族地区与发达地区经济发展差距很大，因此西部民族地区在发展自身的时候，首先定位的一个目标就是在

经济发展上向发达地区看齐，这就是被人们称之为“追赶型经济”的特征。其二，民族地区的经济发展是以自然资源开发型的方式来实现追赶发达地区发展水平的，从而形成了以自然资源开发为主导的传统工业化发展模式。这种追赶型、自然资源开发型的“经济发展优先”战略，所产生的效果是双向的。一方面，从纵向比较，西部民族地区经济获得了巨大的发展，经济实力不断增强；另一方面，从横向比较，西部民族地区与发达地区的差距不是在缩小，而是一年比一年扩大。这种现实的存在，不能不引起人们深深的思考，问题的症结在哪里呢？

与发达地区相比较，西部民族地区的发展差距越拉越大的原因是多方面的，是综合条件产生的结果，其中有两个原因起着举足轻重的作用。

其一，“经济发展优先”战略在具体实施过程中被逐渐演变为了“经济发展的单边突进”。也就是说，当人们面对西部民族地区经济发展与发达地区相比较而严重滞后的现象时，一方面，激发了人们集中精力抓好经济建设，追赶发达地区的决心，形成了追赶型经济特点；另一方面，追赶型经济特点所内含着的急迫心态导致了经济建设过程中“极端功利主义”倾向的滋生，从而，一些地区“以经济建设为中心”变成了“以经济建设为唯一”，“效率优先”变成了“效率单边独进”，这是一个不可争辩的事实。我们讲中国特色的社会主义建设事业必须坚持以经济建设为中心，必须坚持效率优先的原则，这无疑是正确的。然而，应该指出，所谓“中心”是相对“非中心”（如政治、文化、社会的建没）的存在和兼顾为前提的，否认“非中心”的存在和必须的兼顾，所谓中心也就不再成其为中心了。所谓“效率优先”也是相对于“兼顾公平”而言的，忽视了对公平的兼顾，所谓“优先”必然转变为了“效率的单边突进”。当人们把经济建设为中心演变为经济建设为唯一，把效率优先演变为效率单边突进的时候，一切问题也就由此而产生了。“GDP”成了人们追逐的唯一目标，重视

需要全本请访问 www.ertongbook.com

资源开发，忽视环境保护，重视物质发展，忽视社会公平和民族文化的发展，重视硬环境的建设，忽视软环境的建设等等问题的产生成为了必然的现象。这是值得认真思考的问题。

其二，西部民族地区社会发展的严重滞后，是其经济快速发展和可持续发展的带有根本性的制约因素，这同样是不可忽视的问题。我们经常讲，民族地区与发达地区相比较，各方面都落后，然而，人们通常所比较和关注的主要是经济发展水平的差距，而就社会发展水平进行比较和关注则不够。如果我们把民族地区的经济发展、社会发展和全国的平均水平相比较，会发现民族地区的社会发展水平比全国的发展水平要低得多，比经济水平的差距还要大得多。这样一种长期形成的社会发展严重滞后和社会发展不成熟的状态，导致了我们在以经济建设优先这种战略的实施过程中，走进了一个死胡同。我们都知道，经济的发展和社会的发展是一个联动的关系，是一个同生共存、相互制约、相互推进的关系。当我们把注意力集中到经济发展优先的时候，实际上我们碰到的每一个问题、每一个阻碍经济发展的制约因素都与社会发展的严重不足密切相关。比如说，城乡公共服务发展水平、人类发展水平、教育发展能力、科技创新能力、信息获取能力等社会发展状况，如果作一个比较，这些与全国平均水平的差距比我们经济发展的差距还要惊人。在如此落后的社会发展状况下，要支撑民族地区经济持续稳定地发展显然是不可能的。民族地区仅就经济发展来谈经济发展，仅就经济的快速推进来抓经济发展，其结果是欲速则不达。西部民族地区的发展是否有新的发展战略可供选择呢？

我认为，“以社会发展优先，带动经济、社会全面、协调和可持续发展”是一种可供探索和选择的战略。

中共十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》提出，“十一五”期间，要“着力推进社会事业发展”，提出“教育发展优先”，强调，在发展问题上要实事求是体现区域的特殊性，等等。这

些思想是就全国而言的，对于社会发展更为滞后的民族地区，积极探索和选择社会发展优先带动战略是合乎逻辑的。同时，从主要矛盾和主要矛盾方面在一定条件下可以相互转化的辩证关系看，从民族地区社会发展严重滞后已成为地区发展的重要制约因素的特殊性出发，选择社会发展优先战略也是合乎实际的。

选择社会发展优先战略对于西部民族地区之所以必要，就在于，一是落实和贯彻科学发展观的需要。民族地区的传统经济追赶战略是以单纯追求 GDP 增长、追求以物为中心的增长优先战略，这种战略的后果往往是无节制的开发自然资源，通过资源的高消耗来支撑工业化的发展，形成了以高投入、高消耗、高污染为特征的资源开发型经济模式，这种传统的工业化战略以及以种植业为核心的粮食主导传统生产战略的共同作用，还导致了地区产业趋同化，由此积累了众多的矛盾和问题。比如说，城乡差距问题、地区差距问题、居民收入差距过大，教育、文化、卫生等社会事业发展滞后，人口增长、经济发展同生态环境、自然资源之间的矛盾加剧，经济发展落后，经济整体素质不高和竞争力不强等问题。面对这些问题和现象，民族地区政府必须坚持科学发展观，加大经济、社会、人与自然关系的统筹力度。因此，着力解决社会事业发展严重不足的问题是民族地区政府应该首先考虑的问题。

二是实施社会发展优先战略有助于提高地方政府的治理能力，加快转变政府职能的步伐。从我国政府和社会的关系来看，政府的权威性太强大，社会发展和治理能力太弱小，这一强一弱，在民族地区表现得更为突出和严重。万能的政府并不适应市场经济的发育和发展，加快社会发展步伐，增强社会能力有助于政府职能的转变，发达的社会能力能够承担起政府的职能转变所转出的职能，使政府职能转变成为可依靠的力量，并提供迅速的转移平台。这是发展社会事业可以达到的一个重要目标。

社会发展优先战略的实施，有利于政府利用和谐社会关系

环境来吸引市场要素的流动，促进地方市场的建设，能为经济发展提供人力资本的保障和科技智力的支持，能引导政府加强社会基础设施建设，为地方经济发展奠定坚实的基础，能激发公民获取知识和信息，引导人们制度创新、能力提高等等。总之，社会发展优先能够使地方政府更多地关心政府自身的发展，关注社会公共利益的维护，有助于提高地方政府的治理能力，转变政府职能，有利于地方经济的建设。

三是社会发展优先战略的实施，有助于民族团结、社会稳定和共同繁荣。民族地区经济发展落后，是同社会发展的严重不足密切相关的。少数民族事实上存在的不平等既需要通过加快经济发展来解决，更需要经过大力发展社会事业来协调、来解决。因此，社会发展优先对于民族团结、社会稳定和各民族的共同繁荣是积极而必不可少的。

四是社会发展优先战略的实施，有助于政府制度的创新。从民族地区发展的性质来看，发达地区完成了以争夺地方资源、产品市场等流动要素为主的原始竞争阶段，初步完成了社会发展的原始积累，逐步进入到以制度建设为主的阶段。而民族地区大多处于边境地区，在发达地区开始进行竞争的时候，民族地区则服从国家战略安排，承担着边疆稳定的任务。在云南省的几个边境州市，这个特点就非常突出。在全国各地都在加快经济发展的时候，它们却承担着保卫边疆、巩固边疆的责任。可以说在相当长的时间内，主要的力量是投入到巩固边疆上，对国家安全、边疆稳定、民族团结作出了巨大的牺牲。如今，在激烈的竞争环境中，这些地区无法与发达地区同步进行竞争，处于落后状态，所以民族地区竞争从本质上说还处于初级阶段，处于后发的劣势地位。民族地区要实现经济发展的赶超，就需要制度创新。必须强调指出，加强制度创新，需要加快社会发展来支撑。社会发展能够为制度创新提供结构优化和功能支持，社会和政府本身就是一种合作与竞争的关系。社会发展能力强，能为政府制度创新提供社会支持。而社会发展中的良好结构能为政府制度创新优化社会资源并降低成本和风

险。社会发展优先战略对于民族地区来讲，是一种可以积极加以探索的战略。

应该强调，社会发展优先战略是相对于政府的行政行为、投资方向而言的。所谓优先，就是指政府推动地区发展的关注点和政府投资的主要方向，应放在社会发展上，因为这是政府在市场经济条件下的最主要职能。在传统的思维方式和行为方式下，政府和老百姓的关注热点是不一样的。政府最关注的是GDP的增长，而老百姓最关注的则是社会事业的发展。这里的道理非常简单，GDP对于老百姓的直接利益而言存在着诸多的环节和遥远的距离，其一是制度、体制存在的问题导致财富向少数人聚集；其二如果政府总是把增长了的GDP又投向更多GDP的增长，就像鸡生了蛋，蛋又去孵鸡，没完没了，老百姓永远吃不到蛋，更吃不到鸡，这又怎么能让老百姓来关心GDP的增长呢？与之相反，老百姓最关注社会发展的原因就在于，每一项社会事业的发展都与老百姓的日常生活密切相关。显然，要使政府的关注点与老百姓的关注点统一起来，让老百姓像政府一样关注GDP的增长，其前提就是政府要像关注GDP增长一样来关注社会事业的发展。实施社会发展优先战略，对于政府来讲不能简单理解为在传统的计划、规划中增加一点社会事业的发展项目和多增加一点经费投入，没有战略思维上的根本性的转变，就不能从GDP就是一切、经济效益单边突进的传统惯性力中挣脱出来，真正在思想和行为上树立起经济与社会同等重要的战略地位，所谓社会发展，甚至教育发展都只能是一句口号，更谈不上优先。实施社会发展优先战略，需要从上至下摈弃以GDP论英雄的错误的政绩观，真正树立起人民利益至上的观念，克服浮躁、冒进和功利主义的心态，才能立足长远，立足全面、协调和可持续发展，真正树立和贯彻科学发展观。实施社会发展优先战略，从根本上看并不排斥以经济建设为中心，虽然，社会发展的成果不会直接地立即表现为GDP的增长，甚至在一定时期内还会牺牲GDP的增长，但是，社会发展的真正意义恰恰在为经济建设长期的、可

需要全本请访问 www.ertongbook.com

持续发展奠定着坚实的基础。无论是起点，还是落脚点，社会发展优先战略都体现着以经济建设为中心的总体战略，而不是相反。

有观点认为，只有经济发展了才有条件和可能来考虑社会发展的问题，西部地区经济落后，抓经济建设都力不从心，缺少社会发展的能力支持。这种认识无疑来源于传统的机械决定论的思维定势。事实上，无论什么地区，无论经济发展水平如何，就一个特定地区而言，科学的发展必须保持经济与社会相对平衡的发展，经济发达地区有与之相适应的社会发展目标，经济欠发达地区也有与之相适应的社会发展目标，所谓发达地区有能力发展社会事业、欠发达地区没有能力发展社会事业的观念是不能成立的，更不能成为一些地方政府长期忽视社会发展的借口。

云南地处祖国西南边疆，有四千多公里的边境线，同时，民族众多，许多民族跨境而居，有近 10 个民族被称为“直过民族”，从封建社会、奴隶社会，甚至原始社会跨越式地进入社会主义社会。这种跨越的直接意义仅仅只是政治上的，“直过”民族地区的社会发育状况并没有因为有了“直过”而跃迁为发育程度很高的社会。20 多年的改革开放和经济发展优先战略的实施，随着经济建设的不断发展，本来发育程度就十分低下的社会状况，由于长期未能成为关注的热点，社会状况的滞后性越显严重，越来越成为经济发展、民族平等和边疆稳定的严重障碍。面对这样的现实，在区域发展战略上应该进行重大调整，积极探索民族地区，至少在“直过”民族地区实施社会发展优先战略，倾各级政府和社会之全力，支持“直过”民族地区大力发展社会事业，通过这一战略的实施建立起与地区经济发展需要相适应的社会发展水平，为“直过”民族地区经济的快速和可持续发展夯实基础，在真正意义上完成“直过”民族的跨越式发展。

就当前来讲，实施社会发展优先战略，重点应该放在两个方面。一是放在包括教育、卫生、社会保障等社会事业的发展

上，这是民族地区和各级政府要特别给予关注的。如果不解决这一问题，经济的可持续发展只是一句空话。二是就民族地区的城市社会、农村社会的发展而言，坚持社会发展优先战略，重点应放在农村社会发展上。在效率优先的大背景下，中国农村是一个逐渐被效益遗忘和遗弃的角落，农村不可避免地出现了严重的衰败趋势，这正是构成“三农”问题的一个重要因素。“三农”问题中最重要的是农民收入提高的问题，是一个经济发展的问题。但社会发展的严重衰败不能不引起我们的高度重视，或许，这也正是十六届五中全会提出建设社会主义新农村的真正动机。

总之，在坚持以经济建设为中心的形势下，强调社会发展优先，以社会发展优先来带动经济、社会的全面、协调、可持续发展，这不失为民族地区发展的重要战略选择。做出这样的战略选择，显然已不仅仅是需要智慧的问题，更需要的则是胆量和勇气。

前　言

2005 年南亚地区加快了与世界接轨的步伐，对外交往活跃，和平进程继续推进，政局保持稳定，经济进一步发展。南亚国家积极增强与亚洲各国的联系，融入世界，正在成为推动和促进世界发展的一支重要力量。本年度南亚国家接连遭受到印度洋海啸、大地震、持续强降水等重大自然灾害的袭击；中国政府和人民在第一时间积极援助受南亚大地震和海啸灾害影响的南亚受灾国家，受到一致好评。

中国总理温家宝对南亚四国的访问谱写了中国与南亚国家友好合作的新篇章。中国与印度建立了面向和平与繁荣的战略合作伙伴关系。中国与所有南亚国家的贸易都出现了大幅增长。继实现北京—新德里、上海—孟买直航后，2005 年 5 月又实现了北京—昆明—达卡直航。昆明与吉大港结为友好城市。温家宝总理访问孟加拉国后，中孟两国在《联合公报》中明确要积极推动孟中印缅合作论坛的工作。

2005 年度我们继续与国内有关研究机构密切合作，约请资深专家共同撰写了本年度的《南亚报告》。

《2005～2006 南亚报告》由一个总报告、7 个国别报告、8 个专题报告组成。此外，本报告照例提供了南亚国家大事记、南亚国家主要经济社会指标，并收集了温家宝总理访问南

亚四国后与四国签署的文件。其中总报告概括了 2005 年南亚国家的全貌，国别报告反映了南亚各国当年的重要成就、问题和重大事件，专题报告则反映了专家对特定问题的深入研究和独到见解。因此，本报告是集体智慧的结晶，我们在此对所有关心、支持和参与本报告写作的人员表示衷心的感谢！同时，由于各种原因，对报告中存在的不足，恳请各位专家和读者指正，以帮助我们进一步做好这项工作。

卢晓昆

2005 年 12 月 25 日

目　　录

论西部民族地区“社会发展优先”战略的选择
（代总序） …… 纳　麒（1）
前　言 …… 卢晓昆（1）

一、总报告
南亚国家形势与发展展望 …… 卢晓昆（3）

二、南亚国家报告
印度报告 …… 俞文岚（39）
巴基斯坦报告 …… 张晓东（59）
孟加拉国报告 …… 郭穗彦（78）
尼泊尔报告 …… 卢晓昆（94）
斯里兰卡报告 …… 潘黎明（109）
不丹报告 …… 牛鸿斌　邓　蓝（123）
马尔代夫报告 …… 蒋茂霞（132）

三、专题研究报告
一年来的南亚形势 …… 周　刚（145）
中印战略合作伙伴关系刍议 …… 孙士海（155）

2005：印度大国外交年 …… 刘学成 (162)
印度制造业将步信息技术产业之后为世界瞩目
…… 张敏秋 (178)
“两河一湾”区域经济组织整合构想 …… 杨晓辉 (188)
印度与南亚邻国：合作为主导，矛盾仍存在
…… 赵伯乐 (204)
印度辛格政府谨慎坚持经济改革 …… 文富德 (216)
印度：正在崛起的生物技术大国 …… 陈利君 (229)

四、南亚国家大事记 …… 张人丰 王钺天 编 (241)

五、南亚国家主要经济社会指标 …… 郭穗彦 编 (273)

六、温家宝总理访问巴、孟、斯、印签署的重要文件
…… (297)

后 记 …… 郭穗彦 (317)

一、总 报 告

南亚国家形势与发展展望

卢晓昆

2005 年南亚国家在世界发展格局中显示了突出的特点：地区经济发展加快，大国外交继续活跃，印巴关系进一步改善，南亚区域合作取得新进展，在经济全球化和世界多极化的发展进程中，南亚地区正在发挥着越来越重要的作用。受 2004 年底印度洋海啸影响较大的斯里兰卡、马尔代夫在国际社会帮助下，旅游业和渔业得到较快恢复。而 10 月份遭遇的南亚大地震给巴基斯坦和印度造成了重大人员和财产损失，两国政府积极进行了地震救援合作，适时恢复了克什米尔地区的交通和人员往来。目前，国际社会对地震灾区灾民的救济工作仍在抓紧进行。对于整个地区来说，继续保持政局稳定、保持经济发展速度、加强国家之间的对话与合作、联合反对宗教极端势力和打击恐怖主义仍然是最重要的任务。

一、政局总体保持稳定，个别国家政权更迭，各国都存在国内安全问题

印度曼莫汉·辛格政府执政一年多来，政局基本保持稳

需要全本请访问 www.ertongbook.com