



经济学·管理学博士论著

民族区域自治地方 经济发展研究

Study on
Economic Development of Ethnic Minority Autonomous Areas

□ 杨莉/著



经济科学出版社
Economic Science Press

经济学·管理学博士论著

民族区域自治地方 经济发展研究

杨 莉 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民族区域自治地方经济发展研究 / 杨莉著. —北京: 经济科学出版社, 2009. 1

(经济学·管理学博士论著)

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7874 - 7

I. 民… II. 杨… III. 民族区域自治 - 地区经济 - 经济发展 - 研究 - 中国 IV. F127. 8

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 009553 号

责任编辑: 杨 梅

责任校对: 王肖楠

版式设计: 代小卫

技术编辑: 董永亭

民族区域自治地方经济发展研究

杨 莉 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编室电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

印刷厂印刷

装订厂装订

880 × 1230 32 开 11.25 印张 300000 字

2009 年 1 月第 1 版 2009 年 1 月第 1 次印刷

印数: 000001—000000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 7874 - 7/F · 7125 定价: 25.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序 言

我国是统一的多民族国家，有 56 个民族，少数民族有一亿多人口，分布在全国各地，民族自治地方占国土面积的 64%，西部和边疆绝大部分地区都是少数民族聚居区。这一基本国情，决定了民族工作始终是关系党和人民事业发展的一项重大工作。进入 21 世纪新阶段，实现全面建设小康社会的宏伟目标，对做好民族工作提出了新的课题和更高的要求，正确认识和把握新形势下的民族问题，加快少数民族和民族地区经济社会发展，促进各民族共同繁荣发展，是全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的必然要求，是巩固和发展全国各族人民大团结、确保党和国家长治久安的必然要求，也是开创中国特色社会主义事业新局面、建设和谐社会和实现中华民族伟大复兴的必然要求。

杨莉同志所著《民族自治地方经济发展研究》，就是以云南大理白族自治州为例探讨民族自治地方经济发展道路的一本专著。作者从民族区域自治的一般理论出发，针对中国民族自治地方与东部地区相比较，面临着在经济社会发展方面差距日益加大的挑战，分析研究了民族自治地方经济发展遵循非均衡发展规律的必然性，把完善民族区域自治制度作为进一

步推进民族自治地方经济发展、构建社会主义和谐社会的战略思路，提出要以加强国家对民族自治地方的帮助和发挥民族自治地方自治机关的自治权作为民族自治地方经济社会发展的核心内容。在此基础上，作者以地处滇中高原区与横断山纵谷区的结合部，因其特殊地理位置形成的典型“四季如春”气候和多样性的高森林植被覆盖率以及悠久的历史、特色鲜明的民族文化、经济基础较好的云南省大理白族自治州为例，具体分析了民族自治地方自治权的发挥在形成特色民族经济、文化经济、民族人力资本、新农村建设方面的作用以及可持续发展的主要路径和自治制度保障机制。通过研究，提出并论证了以下观点：（1）在我国这样一个统一的多民族的社会主义国家，在少数民族聚居的地方，实行民族区域自治，这是我们国家的一项基本政治制度，是民族地区加快发展的政治优势。修改后的《民族区域自治法》给少数民族和民族地区的经济和社会事业的发展增加了许多优惠政策，体现了维护少数民族和民族地区的切身利益的精神，体现了在西部大开发和建立社会主义市场经济体制过程中让少数民族和民族自治地方得到实惠的精神，有利于少数民族和民族地区的经济、社会发展。（2）民族自治地方的经济发展过程实际上是一个民族因素、经济因素、地域因素等客观条件相互交融、相互作用的动态过程。这个过程具有独特的运行规律和鲜明的民族特点。因此，充分发挥民族自治地方自治机关的自治权，因地制宜地制定适合本地区特点的发展政策可实现其跨越式发展。民族自治地方所拥有的经济管理自治权、民族文化自治权、教育自治权、资源开发保护自治权，就可把国家的民族政策具体化为具有本地特色的政策措施，这不仅解决了国家民族政策的普适性和各民族自治地方经济、社会发展特殊性要求的矛盾，而且还将从制度的层面促进民族自治地方经济增长、科技进步、生态保护、新农村建设的进程，从而构建民族自治地方“共同参与”、“共同享有”的机制。（3）从实证分析的角度验证了自治权运用对民族自治地方经济社会发展所起的重要的推动作用。指出各民族自

治地方要努力克服阻碍自治权发展的不利因素，在建设社会主义和谐社会的新时期，认真深入研究自治机关的建设问题，探索行使和保障自治权的基本条件，将有助于自治机关更好地行使自治权，促进民族自治地方经济社会发展。

本研究成果的创新在于：以民族区域自治理论和民族经济理论为依据，借鉴国内外区域经济理论，在对相关统计资料和实地调查所获得的资料进行分析的基础上，对民族区域自治条例中相关条款的落实在促进当地特色经济、旅游文化产业、教育事业发展、环境保护、农业产业化发展中的作用，为民族自治地方经济发展的研究提供一个实证分析的案例。

本书为研究民族自治地方经济发展提供了新视角，作者在理论与实际的结合中突破了单纯从经济学研究民族自治地方经济发展的范式，以行政区经济为主，结合区内民族因素的研究，把民族区域自治制度引入分析框架，从民族区域自治制度对民族自治地方经济发展的影响的视角进行分析，提出的一系列观点对民族自治地方经济发展具有一定的理论价值和借鉴作用。从理论上丰富和完善了民族经济的研究体系。

张金康

2008年12月

目 录

Contents

导 论 / 1

- 一、问题的提出及选题意义 / 1
- 二、理论研究现状及评述 / 10
- 三、研究视角及分析框架 / 29



第一章 民族区域自治地方经济社会发展政策概述 / 40

第一节 中国共产党民族区域自治理论创新 / 40

- 一、中国共产党民族区域自治制度创新 / 41
- 二、党和国家第一代领导人关于发展民族自治地方经济的思想 / 43
- 三、民族自治地方经济发展成效的历史比较 / 46

第二节 改革开放新时期民族区域自治法的制定和完善 / 51

- 一、民族自治地方经济发展进入改革开放新时期 / 51
- 二、民族区域自治法在实践中的制定、修改和完善 / 57
- 三、民族区域自治法律体系中要求经济发展 / 62

第三节 以科学发展观统领民族自治地方经济社会发展全局 / 67

- 一、科学发展观是制定民族自治地方经济发展政策的指导思想 / 67

- 二、落实科学发展观加快民族自治地方经济增长方式的转变 / 72
- 三、新世纪民族工作的主题 / 75
- 四、民族自治地方经济发展对全面建设小康社会的意义 / 83

第二章 东西部地区经济增长的非均衡与民族自治地方自治权运用 / 88

第一节 区域经济增长差异的理论探讨 / 88

- 一、非均衡发展的两种类型 / 88
- 二、我国东西部地区非均衡发展的理论基础 / 92
- 三、我国东西部经济发展的差异 / 96

第二节 东西部地区经济发展差异的民族及自治原因 / 104

- 一、经济非均衡中的民族性差异 / 105
- 二、民族要素禀赋及自治制度在经济跨越式发展中的作用 / 112
- 三、自治权的实施是民族自治地方经济发展的制度保障 / 119

第三节 大理白族自治州经济发展的非均衡及自治政策导向 / 123

- 一、宏观经济发展趋势 / 124
- 二、各地区经济增长的非均衡 / 128
- 三、自治权运用：自治条例及主要内容 / 137
- 四、非均衡协调发展的战略措施及自治权保障 / 140

第三章 民族自治地方经济管理自治权：民族特色与经济增长 / 149

第一节 经济管理自治权的内涵 / 149

- 一、经济管理自治权范围的界定 / 150
- 二、经济管理自治权的行使特点 / 151

第二节 经济管理自治权与特色经济形成 / 153

- 一、民族自治地方特色经济形成中的民族性要素 / 153
- 二、民族性特征作用机制的制度保障 / 159
- 三、经济管理自治权在特色经济形成中的作用 / 163
- 四、特色经济对经济增长的影响 / 166

第三节 大理白族自治州特色经济培育实证分析 / 170

- 一、发展特色经济的优势条件 / 170
- 二、特色经济形成的自治政策支持 / 186
- 三、特色经济对经济增长的贡献 / 189



第四章 民族自治地方民族文化自治权：文化经济与经济增长 / 191

第一节 “文化经济”：民族复兴的契机 / 191

- 一、文化与经济互动的历史演进 / 192
- 二、文化经济的体现特征 / 193
- 三、文化经济与民族自治地方经济增长方式转变途径的实现 / 197

第二节 发展民族文化自治权是培育文化经济的制度保障 / 200

- 一、民族文化保护自治权为“文化经济”提供资源基础 / 200
- 二、文化资源开发的自治权在文化产业形成中的作用 / 204
- 三、文化产业政策与经济增长的相关性分析 / 208

第三节 大理白族自治州文化产业发展对经济增长贡献的实证分析 / 213

- 一、文化产业发展现状及经济效应 / 213
- 二、旅游产业对经济增长的贡献 / 219
- 三、民族文化自治权实施及文化政策创新 / 226

第五章 民族自治地方教育自治权：西部人力资本形成与其经济增长 / 229

第一节 民族经济学研究的新视角：经济增长的民族性审视 / 229

- 一、西部人力资本状况及增长分析 / 230
- 二、西部人力资本增长模型：经济增长贡献分析 / 233
- 三、模型结论的政策含义 / 241

第二节 发展民族教育自治权是西部人力资本形成的制度保障 / 247

- 一、人力资本差异的区域比较 / 247
- 二、民族教育自治权落实与人力资本提升的政策措施 / 249
- 三、基于人力资源开发的东西部区域经济协调发展的政策建议 / 251

第三节 大理白族自治州教育自治权落实与人力资本增长实证考察 / 255

- 一、教育自治权的落实 / 256
- 二、发展教育的政策措施 / 257
- 三、大理州民族人力资本政策评价 / 260
- 四、大理州民族人力资源供给现状及其对经济增长的作用 / 263

第六章 民族自治地方资源保护自治权：经济发展可持续性 / 265

第一节 民族自治地方生态保护与生态利益相关性分析 / 265

- 一、资源、环境与经济社会非协调现状 / 266
- 二、民族自治地方经济发展的生态基础 / 271
- 三、资源、环境与经济社会协调发展的主要途径 / 277

- 第二节 资源开发保护自治权是经济可持续发展的制度保障 / 281
 - 一、民族自治地方生态保护的渐进规范 / 282
 - 二、自然资源权属确定权与管理权是生态保护的制度基础 / 286
- 第三节 大理白族自治州生态保护与经济增长可持续研究 / 289
 - 一、大理州独特生态系统概述 / 289
 - 二、经济活动对大理州生态环境的影响 / 292
 - 三、大理州自治条例对生态环境保护的体现 / 298
 - 四、洱海保护治理案例 / 299



第七章 民族自治地方新农村建设中的自治权运用 / 301

- 第一节 新农村建设是解决民族自治地方“三农”问题的政策措施 / 301
 - 一、民族自治地方“三农”现状 / 302
 - 二、民族自治地方“三农”问题对经济增长的制约 / 304
 - 三、彻底解决“三农”问题促进民族自治地方经济发展 / 306
- 第二节 新农村建设的民族区域自治制度保障 / 310
 - 一、新农村建设有效机制的构建 / 310
 - 二、发挥地方财政管理自治权扩大公共财政覆盖范围 / 314
 - 三、发挥税收减免自治权推进农业产业化进程 / 316
- 第三节 大理白族自治州新农村建设的政策与实践 / 317
 - 一、自治条例及新农村建设的政策措施 / 318
 - 二、大理白族自治州农业劳动力就业趋势 / 323
 - 三、新农村建设案例分析 / 328

结论与启示 / 336

参考文献 / 340

后 记 / 347

导 论

一、问题的提出及选题意义

我国是一个拥有 56 个民族的统一的多民族国家。少数民族有 1 亿多人口，分布在全国各地，民族自治地方占国土面积的 64%，各民族在分布上呈现大杂居、小聚居、交错居住的特点。因此，民族问题具有重要性、复杂性和长期性。中国共产党一贯重视民族问题，把国内各少数民族的解放和繁荣问题当作中国革命和建设事业的重要组成部分，坚持把马克思列宁主义基本原理与中国的民族实际相结合，制定了以民族团结、民族区域自治、各民族共同繁荣为中心的民族纲领和一系列具体民族政策，领导各族人民争得了解放，实现了真正的民族平等，少数民族和民族地区的政治、经济、文化建设事业取得了举世瞩目的巨大成就。昔日贫穷落后的少数民族地区，如今呈现出一派生机勃勃的繁荣景象。实践证明中国共产党执行的民族政策完全符合中国国情，是具有中国特色解决民族问题的基本政策。在世界许多国家和地区因民族矛盾频频引发流血冲突和局部战争的今天，我国民族团结、社会稳定、经济持续发展，重要原因之一就是我们有正确的民族政策，坚持实行了民族区域自治制度。^①

^① 众所周知，中国的民族政策是指国家和政党为调控民族关系，处理民族问题而采取的相关措施、规定等的总和。这种民族政策，实际上是有关少数民族的政策。这一民族政策的重要功能是将国家可调动的资源在各民族之间合理分配，促进各民族协调发展，共同进步。参见金炳镐：《民族理论通论》，中央民族大学出版社 1994 年版，第 359 页。

（一）问题的提出

基于对中国历史和民族现状认识的不断深化，中国共产党于1936年8月，提出了建立民主共和国的主张，同年9月，提出各少数民族与汉族有平等权利，在自己管理自己事务的同时，与汉族联合建立统一的国家。这标志着中国共产党民族区域自治思想开始形成，此后经过在陕甘宁边区少数民族聚居地区的多方面实践，尤其是1947年5月在内蒙古建立的第一个民族自治区，为新中国实现民族平等、解决中国民族问题、制定符合中国实际和多民族愿望的政治制度，积累了重要经验。1949年，《共同纲领》将民族区域自治作为解决民族问题的一项基本政策；1952年，中央人民政府颁布《民族区域自治实施纲要》，在全国范围内推行民族区域自治；1954年，民族区域自治政策载入共和国的第一部宪法；1966~1976年文化大革命期间，是中国民族区域自治制度曲折发展的时期。由于理论认识上的失误，民族政策的贯彻落实出现了停滞，个别自治地方甚至被取消。文化大革命结束后，中国政府采取多方面的措施，对此进行了纠正。1978年，新修订的宪法恢复“各少数民族聚居的地方实行区域自治”的重要原则，并在1982年和1998年的《宪法》修正案中一以贯之；1984年，全国人大制定颁布《民族区域自治法》，规定：“民族区域自治是中国共产党运用马克思列宁主义解决我国民族问题的基本政策，是国家的一项重要政治制度”^① 1984年制定的民族区域自治法，以基本法的形式把党和国家的民族区域自治政策固定下来。在保障民族自治地方的自治权利，巩固和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，促进民族自治地方的改革、发展和稳定、维护国家的统一等方面发挥

^① 1984年《中华人民共和国民族区域自治法》序言。参见全国人大常委会秘书处秘书组、国家民委政法司：《中国民族区域自治法律法规通典》，中央民族大学出版社2002年版，第33页。

了重要的作用。随着社会主义市场经济体制的建立，民族区域自治法有关财政经济方面的一些规定已不适应新的情况，国家对民族自治地方某些扶持和照顾的政策，也需要相应做一些调整。因此，2001年2月，我国对《民族区域自治法》进行修改，修改后的《民族区域自治法》序言规定：“民族区域自治是中国共产党运用马克思列宁主义解决我国民族问题的基本政策，是国家的一项基本政治制度”。^①以法律形式进一步确定了民族区域自治制度在我国政治体制中的重要地位和作用。这一新的具有指导性的精练概括，无疑会对加速我国社会主义建设进程产生积极的影响。

截至2003年底，我国有5个自治区、30个自治州、117个自治县和3个自治旗，民族自治地方的面积占全国总面积的64%以上，自治地方的少数民族人口约占全国少数民族人口总数的78%。^②因此，正如民族问题是我国革命、建设的重要组成部分一样，民族自治地方经济社会发展也是有中国特色社会主义经济社会发展的重要组成部分。江泽民指出：“少数民族和民族地区的经济社会发展，直接关系到我国整个现代化建设目标的顺利实现。民族地区的现代化同全国其他地区的现代化，少数民族的振兴同整个中华民族的振兴，是密不可分、互相促进的。推动各民族发展进步和共同繁荣不仅是个经济问题，而且是个政治问题。”^③

我国多民族的基本国情，要求我们在进行社会主义现代化建设的过程中，必须充分照顾到少数民族和少数民族地区的特点。“社会主义阶段是各民族共同繁荣兴旺的时期，各民族间的共同因素不

① 2001年《中华人民共和国民族区域自治法》序言，参见全国人大常委会秘书处秘书组、国家民委政法司：《中国民族区域自治法律法规通典》，中央民族大学出版社2002年版，第13页。

② 全国人大常委会秘书处秘书组、国家民委政法司：《中国民族区域自治法律法规通典》，中央民族大学出版社，第4页。

③ 江泽民：《论有中国特色社会主义》（专题摘编），中央文献出版社2002年版，第362页。

断增多，但民族特点、民族差异将继续存在。”^① 2005年5月，党中央、国务院召开了新世纪新阶段第一次中央民族工作会议，对进一步加快少数民族和民族地区经济社会发展作出重大部署。胡锦涛指出：“加快少数民族和民族地区经济社会发展，是各族群众的迫切要求，也是现阶段解决民族问题的根本途径，必须摆到更加突出的战略位置”。^② 因此，加快发展是解决民族问题的根本途径，这就决定了现阶段我国民族政策的基本出发点和归宿即政策主体的价值取向是加快少数民族和民族地区的经济社会发展和社会进步。

新中国成立五十多年来，特别是改革开放以来，民族地区的经济和社会事业有了很大的发展，少数民族群众的生活水平有了显著改善。

在“一五”（1953~1957年）时期，全国156项重点建设项目就有124项放在西部。国家在内蒙古、新疆、宁夏等民族地区安排了一批重点建设项目，如内蒙古包头钢铁基地、宁夏的青铜峡水电站、新疆的石油勘探和内蒙古兴安岭林区的开发等。文化大革命中的“大三线”建设，实际上也是一次规模较大的西部开发，仅在20世纪五六十年代，国家就在少数民族地区建设了四川至西藏、青海至西藏、新疆至西藏等公路干线，建设了包头至兰州、兰州至西宁、兰州至乌鲁木齐、贵阳至昆明、成都至昆明、长沙至贵阳等通往西北、西南少数民族地区的主要铁路干线。20世纪70年代后的“三线调整”和“军转民”，实际上也是西部开发，国家先后在少数民族地区建设了一批大中型工业企业，仅在五个自治区和云南、贵州、青海三省少数民族聚居地就建设了1400多家，这一切巨大的人、财、物力的投入，使西部少数民族地区建立了数十个

① 国家民委：《中国共产党第三代领导集体民族理论学习纲要》，民族出版社2002年版，第11页。

② 胡锦涛：“在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话”。引自甘肃每日新闻，2005年5月28日。

工业基地和一些效能干线，对改善当地状况发挥了一定作用。近年来，国家对少数民族地区的基础设施建设和基础产业发展十分关注，并优先在少数民族较为集中的中西部地区安排了水利、电力、交通、环境保护和资源开发项目，并实行投资倾斜。1998年，国家增加的财政投资用于中西部地区的占62%，中央财政用于中西部地区固定资产投资增长31.2%，高于东部地区14.9个百分点。1998年，中央对五个自治区和少数民族较为集中的云南、贵州、青海省的一般性转移支付额达29亿元，占全国支付总额的48%。^①这些政策和措施有力地促进了少数民族地区经济的发展，1998年少数民族自治地方农业总产值达3210.5亿元，比1952年的31.2亿元增加约103.56倍。1998年，少数民族自治地方工业总产值达5313.0亿元，约为1952年的984倍。1998年少数民族自治地方铁路营业里程达1.73万公里，约是1952年的14.4倍。公路通车里程达37.41公里，约是1952年的14.4倍^②。总体来说，经过近五十多年的不断发展，西部少数民族地区社会经济面貌发生了历史性的变化，特别是改革开放以来，西部少数民族地区的经济和社会发展不断加快，到2003年，五个自治区国内生产总值增加到7269亿元，年均增长9.8%，比全国高0.4个百分点。民族自治地方国内生产总值、2003年完成10381亿元人民币，首次突破万亿元大关。内蒙古和新疆人均生产总值已经突破1000美元。1999~2004年，民族自治地方固定资产投资年均增长22%，^③高于全国平均水平。

但是，由于多种原因，西部少数民族地区的经济发展较之其他地区依然比较落后，经济基础依然比较薄弱，尤其是同东部沿海发

① 柴阳：《简论民族政策对民族地区经济发展的影响》，载于《辽宁经济》，2006年第2期，第11页。

② 《中国的少数民族政策及其实践》，载于《人民日报》1999年9月30日。

③ 葛忠兴：《少数民族和民族地区经济发展的现状与思路》，载于《西南民族大学学报》，2006年第1期，第1页。

达地区相比，还存在着较大的差距。随着社会主义市场经济体制的建立和发展，这种现象更趋明显。

从经济总量看；民族自治地方人均 GDP 相当于全国的比重总体上是下降的，从 1992 年的 62.44% 下降到 56.71%；民族自治地方与东部地区人均 GDP 比较也是逐年下降，从 1992 年 43.08% 下降到 2003 年的 36.39%；另外，民族自治地方 GDP 占全国的比重与东部地区相比，所占比重是逐步下降的，1992 年民族自治地方 GDP 占东部的比重为 15.48%，到 2003 年仅有 13.17%。民族自治地方与东部发展速度相比仍存在一定差距。2003 年，民族自治地方发展速度与东部相差 1 个百分点。

民族自治地方人民生活水平与全国平均水平的差距明显。城镇居民人均可支配收入从 1980 年相当于全国平均水平的 86.6% 下降到 2003 年的 83.3%，绝对量差距也从 1980 年的 64 元逐渐增加到 2003 年的 1419 元；农村居民人均纯收入仅相当于全国平均水平的 72.3%，比城镇居民的差距更大，绝对量差距也从 1980 年的 115 元上升到 2003 年的 727 元。

产业结构的层次也低于全国平均水平，2003 年民族自治地方三次产业的构成为 24:40:36。第一产业的比重高于全国平均水平 9.2 个百分点，第二产业则低于全国水平 12.9 个百分点。

另外，教育科技落后，人口平均受教育年限低，劳动者素质低。目前，西部地区人均受教育年限仅有 6.7 年，比全国平均水平低 1.3 年。由于起点低，底子薄，民族自治地方教育发展远远落后于全国平均水平。到 2002 年，西部地区有 372 个县未实现“双基”，其中 312 个县在民族自治地方，“双基”人口覆盖率比全国平均水平低 14 个百分点。^①

东西部差距和民族之间差距的拉大，激活了人们对民族利益的

^① 葛忠兴：《中国少数民族地区发展报告》（2004），民族出版社 2005 年版，第 16~20 页。