

FAZHAN SHIHENG YU SHEHUI YUJING
YI ZHONGGUO XIBU WUSHENGQU WEILI

发展失衡与社会预警

以中国西部五省区为例



李 娅 杨先明 © 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

国家软科学研究计划项目(编号: 2004DGS3D036)

发展失衡与社会预警

——以中国西部五省区为例

李 娅 杨先明 著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

内容提要

本书以充分把握国内外预警理论为基础,以统筹发展的科学发展观为理论指导,以发展失衡为社会预警机制的研究对象,以我国西部五省区为例,深入探讨以社会稳定为目标的区域性社会预警机制,包括社会预警机制的性质、社会预警机制的方法、预警的社会预警指标体系、社会预警系统的构造、社会预警体系的运作机制等方面内容。

责任编辑:李 潇

责任校对:韩秀天

执行编辑:夏 青

责任出版:卢运霞

封面设计:品尚设计·臧磊

图书在版编目(CIP)数据

发展失衡与社会预警:以中国西部五省区为例/李娅,杨先明著.
北京:知识产权出版社,2010.10

ISBN 978-7-5130-0222-6

I. ①发… II. ①李…②杨… III. ①社会预测—研究—西北地区
②社会预测—研究—西南地区 IV. ①D63

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第198368号

发展失衡与社会预警

——以中国西部五省区为例

李 娅 杨先明 著

出版发行:知识产权出版社

社 址:北京市海淀区马甸南村1号

邮 编:100088

网 址:<http://www.ipph.cn>

邮 箱:hjb@cnipr.com

发行电话:010-82000860 转 8101/8102

传 真:010-82005070/82000893

责编电话:010-82000860 转 8133

责编邮箱:lixiao@cnipr.com

印 刷:知识产权出版社电子印制中心

经 销:新华书店及相关销售网点

开 本:880mm×1230mm 1/32

印 张:7

版 次:2011年9月第1版

印 次:2011年9月第1次印刷

字 数:138千字

定 价:22.00元

ISBN 978-7-5130-0222-6/D·1100 (3162)

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

目 录

绪论	1
第一章 社会预警的基本概念与作用	8
一、预警与预警机制	8
二、社会预警的国内外研究现状	10
三、预警的作用和机制	15
四、社会预警的警源依据	20
五、我国公共事件预警机制效率评估	27
六、社会预警管理的基本结构	32
第二章 发展失衡及其在西部边疆民族地区的 表现	36
一、发展失衡及其相关概念阐释	36
二、相互关系探讨	44
三、发展失衡在西部边疆民族地区的表现	45
第三章 西部边疆民族地区建立发展失衡预警 机制的作用与目标	58
一、发展失衡预警机制的性质	58

二、我国西部边疆民族地区建立发展失衡预警 机制的意义、作用与目标	62
三、西部边疆民族地区发展失衡预警体系中的 现实警源依据	69
第四章 发展失衡预警模型构建	76
——以西部五省地区为例	
一、预警方法的选择	76
二、西部五省区发展失衡预警的社会预警指标 选择	80
三、警限确定——社会预警指标评判标准界定 ...	90
第五章 西部五省区发展失衡预警实证分析 1	99
——基于指标的分析	
一、西部五省区社会运行现状分析及预警判断 ...	99
二、西部五省区社会预警及警源—警情—警兆 分析	123
第六章 西部五省区发展失衡预警实证分析 2	140
——基于子系统的动态分析	
一、各子系统间的协调关系	142
二、定量分析	146
三、经济、生态、社会子系统的警情分析	151
四、经济、生态、社会子系统协调关系警情 分析	156
第七章 西部边疆民族地区发展失衡预警体系的 运作机制	168

一、社会预警基本流程	169
二、社会预警管理主要预案	172
三、社会预警具体操作机制	174
四、对建立我国西部边疆民族地区发展失衡预警 系统的思考	175
第八章 实现我国西部边疆民族地区均衡发展的 思路	181
一、周边国际环境对西部边疆民族地区社会经济 稳定发展的影响	181
二、实现中国西部边疆民族地区经济增长的 思路与要点	185
三、构建中国西部边疆民族地区边疆治理的 国家安全战略	192
四、构建政府预警体系，提升西部边疆民族地区 社会安全管理能力	195
结论	199
参考文献	202

绪 论

发展失衡，是在社会经济结构急剧变化时期容易发生的宏观现象。对发展失衡进行有效控制与协调，是一个国家或地区能否持续发展的基础，也是体现政府宏观管理能力的重要方面。建立发展失衡预警机制，将有利于我国社会经济的全面协调与可持续发展。改革开放以来，我国西部地区的社会经济文化事业取得了举世瞩目的成就，但由于历史和现实的双重原因，与我国整体水平相比较，其发展仍然大大滞后，并表现出不断加剧的发展失衡态势。近年来，随着国家战略发展重心的西移，处在转型期的西部地区面临着剧烈的社会重构，由经济发展差距、科教文卫差距以及宗教信仰所导致的社会不稳定因素进一步加剧了这种发展失衡的态势。由此导致的价值观念的摩擦、社会秩序的失效、社会冲突和民族矛盾的激化等问题，都在考验着政府的执政能力，影响着社会的安定团结，如不及时采取措施加以有效应对，势必引发地区性风险或社会危机，进而影响我国社会经济发展的全局。

在全面推进小康社会的进程中，“推动区域协调发展，构建和谐社会”已经成为历史赋予我们的时代使命。中国经济社会发展的东西部差距，实质上是西部民族地区与东

部沿海地区的差异，这是促使我们将研究视角聚焦于西部五省区的初衷。

众所周知，我国的民族地区主要集中在西部。集少数民族人口多、自治区域面积大、地处边远、交通比较闭塞、经济发展相对落后、多元文化并存的社会背景及复杂的地理和周边环境等显著特点于一体的西部边疆民族地区，其社会的长期稳定与进步，不仅对于本地区社会经济发展至关重要，而且对于维系民族团结、保障国家安全、促进中国社会经济的全面发展更具重大而深远的意义。民族地区社会安定、经济繁荣和地方政权稳固，是挫败各种分裂势力的阴谋，保证国家统一和领土完整，从而增强我国西部边疆民族地区的向心力、凝聚力和抵御外部势力渗透的能力的必要条件；民族地区的社会稳定与发展，民族之间的友好往来、互相学习、互相交流、共同发展，是形成互相依赖、互相促进的关系，使一体多元的和谐民族格局得以巩固的前提；“中国的现代化首先起于东部，最后完成于西部”，西部民族地区社会经济文化发展的协调与稳定，是保证向东部发展提供广阔市场和大量资源，并保持长江、黄河源头良好的生态环境，降低东部地区的灾害发生频率，减轻就业大军东移对东部地区造成的就业、教育、社会保障和社会治安等压力的基础；^①西部民族地区社会的稳定发展，是我国改革开放进入关键时期，缓和快

① 谢俊春：《论西部民族地区社会稳定的指标体系及其实现途径》，《重庆文理学院学报》（社会科学版）2009年第1期。

速分化的利益群体之间的利益矛盾和利益冲突，避免引发大规模的社会矛盾，抑制社会动乱的传染和扩散，维护整个国家政治稳定的保证。总之，维护边疆民族地区的稳定，加快各边疆民族地区的社会经济的全面发展，促进各民族的共同繁荣，是我国社会主义建设的一项长期而艰巨的任务。

同时，西部边疆民族地区的社会稳定，不仅关系到本地区的社会经济发展，也关系到国家的安全和周边地区的安定。我国西部边疆民族地区大多与周边国家接壤，与其他国家有漫长的共同边界，这种边境区位的地缘特征，使得西部边疆民族地区具有边境的外向性、民族宗教的多样性、社会发展的多层性和经济发展的滞后性等多重特征，而这些特征在民族地区表现出不同于内地相对单一因素所反映的特殊性，这种特殊性决定了中国边疆民族地区在发展中失衡的灵敏度高，发展失衡容易形成不同于内地发达地区的效应和反应机制。因此，在全球一体化与世界多极化并存的大格局下，必须高度重视区域一体化对我国西部陆地边疆产生的多元效应和对国家安全的深刻影响。随着与周边国家的区域合作组织的建立与合作机制的推进，单纯的边界地缘效应趋于弱化，而民族一体化、宗教一体化、生产要素的跨境流动的加快，以及由此产生的国家认同与民族认同方面的差异，都对我国西部边疆地区传统的区域管理模式提出了严峻挑战，亦对社会经济稳定发展、乃至国家安全构成不可小视的威胁。这些已经为许多案例所证明。

基于上述民族区域发展失衡的现状、边疆开放与区域特征，我们认为，需要从新的角度对我国西部边疆民族地区的社会稳定问题进行深入研究。国内外关于社会安全、社会政策方面有较长的研究历史，有关研究已逐步与发展研究和发展管理相结合，对我国发展失衡与社会稳定的理论研究与实践有一定的借鉴意义。但当前开放条件下社会经济急剧转型、我国西部多民族“大杂居、小聚居”的特殊性，以及当前的国际政治经济秩序背景，需要我们从实际国情出发，建立有关西部边疆民族地区社会危机预警和防范机制，凸显社会预警在整个危机机制管理体制中的重要作用。鉴于此，开展本书的研究将对我国社会经济发展具有重要的理论和现实意义。

本书将从国家安全战略的高度，研究中国西部边疆民族地区纠正发展失衡、实现和谐社会目标的路径问题。研究的基本思路如下：从西部边疆地区的区域性特征出发，研究民族地区在发展失衡所特有的反应机制、扩散效应。在此基础上，提出缓解西部地区发展失衡、防范冲突、推进西部边疆民族地区社会稳定的对策与思路。即，需要建立关于西部边疆民族地区基于社会稳定为目标的区域性社会预警机制，避免和防范民族地区社会冲突与社会风险的大规模发生；社会预警主要作用于社会稳定处于临界状态下防范社会冲突问题，而长期的区域发展政策则从根本上为促使西部边疆民族地区的社会稳定与社会和谐奠定基础。

本书的研究范围为我国西部地区中与周边国家接壤的少数民族自治区与多民族省份，其共同特点为边境线长，有面积较大的边疆区域，存在跨境民族问题。因此，云南、新疆、内蒙古、西藏和广西五个西部省区为本书研究的主要区域。这些地区特殊的地缘特征，使得它们具有边境的外向性、民族宗教的多样性、社会发展的多层性和经济发展的滞后性等多重特征，使得民族地区表现出不同于内地相对单一因素所反映的特殊性，这个特殊性决定了我国西部边疆民族地区在发展中失衡的灵敏度高，发展失衡容易形成不同于内地发达地区的效应和反应机制。因此，基于民族区域发展失衡的现状、边疆开放与区域特征，我们认为，西部边疆民族地区的社会稳定，不仅关系到本地的社会经济发展，也关系到国家的安全和周边地区的安定，需要从新的角度对我国西部边疆民族地区的社会稳定问题进行深入研究。

本书的主要观点和结构如下：

第一，我国西部五省区发展失衡的主要根源是内生因素长期积累与演化的结果。

第二，周边国际环境因素是影响地区稳定发展的重要外生变量，在经济、社会、生态等内生因素既定的情况下，一个地区是否稳定很大程度上取决于外部环境的扰动。

第三，不同地区的系统应对外部冲击的反应机制和产生的后果是不同的，不同地区的“内聚力”是不同的，系统抗击外部冲击的能力也是不同的。有的地区本身发展水

平较低，但整个区域的“内聚力”很强，因而整个系统的稳定性相对较好；而如果整个区域历史上的“内聚力”很弱的话，即使本身发展水平较高，整个系统也是不稳定的。跨境民族问题与境外势力渗透并存，会使西部边疆省区的社会稳定问题复杂化。

第四，西部边疆五省区在很多方面的失衡状态已经处在“有警情”的预警范围之内，构建预警机制，进行社会危机的预警监测、进行日常的预警管理，已成为国家边疆治理的急迫要务，事不宜迟。因此，要将西部边疆民族地区防范社会危机、纠正社会失衡任务纳入国家管理的日常工作要务，尽快建立社会危机预警管理机制，将西部边疆民族五省区的社会危机预警管理纳入边疆治理的目标与工作体系中，培养和提升西部边疆民族五省区政府预警管理的能力，确实保障边疆安全与稳定。尤其应该注意的是，预警管理机制要特别关注西部边疆民族地区的历史条件与文化环境的特殊性，纠正失衡的国家管理既要体现战略高度的统筹，又要推行差异化的策略，针对不同民族地区社会失衡产生的具体环境，以及表现出的差异性的特点和不同的演化趋势，分类实施社会危机预警管理，实现社会稳定。

全书包括八个章节的内容：第一章，社会预警的基本概念与作用；第二章，发展失衡及其在西部边疆民族地区的表现；第三章，西部边疆民族地区建立发展失衡预警机制的作用和目标；第四章，发展失衡预警模型构建——以西部五省地区为例；第五章，西部五省区发展

失衡预警实证分析 1——基于指标的分析；第六章，西部五省区发展失衡预警实证分析 2——基于子系统的动态分析；第七章，西部边疆民族地区发展失衡预警体系的运作机制；第八章，实现我国西部边疆民族地区均衡发展的思路。

第一章 社会预警的基本 概念与作用

社会预警是依据对社会发展稳定状况的判断，按照社会系统整合关系的模型分析，对社会系统运行的质量和后果进行评价、预测和报警。其实质是对社会安全运行的稳定性程度的评判，其目的是防范社会风险与社会冲突。随着现代社会复杂性程度的提高和科学技术的发展，预警成为社会决策研究中十分重要的内容。本章在充分深入把握国内外预警理论基础上，科学界定预警机制的性质与内涵，确立社会预警的基本结构。

一、预警与预警机制

预警就是在事件危机发生之前对之进行预测、预报的活动。在英语中预警对应的词是“early-warning”，即“早期警告”的意思。预警首先是一种前瞻性认识，是对事物可能趋向的提前判断，这与预见、预告、预言、预测等概念有很多相似之处，即都具有超前性、前瞻性和时效性，说明思想观念活动的速度超越了现存客观实际变化的状况。其次是由一定主体参与、实施的预测行为；再次是指以特

定客体为认知对象而对之进行的理论分析与实践应用活动。但是,预警的本质内涵在于它是在对风险状态下社会各系统运行中的不良状态进行监测、评估、评价的基础上,就风险可能导致的各种危害所作出的早期预报,是对风险的可能趋势与未来发展所作的状况判断与实践运用。从另一角度讲,预警就是在事件酝酿阶段、不良因子或负面因素刚刚起作用时就发布预报、提出警示,告诫人们做好预防工作。当然我们研究的事件预警,就其预报的确定性程度而言,仅仅处于超前确定性认识的初级阶段,即指预警主体并不能够完全确信危机事件一定会爆发和精确地预测危机爆发的具体时间、地点、规模及可能后果等,但是为了尽早防范又必须进行预报、预告和警示的实践活动。

预警研究主要是基于被预警对象运动的必然性、连续性、可预见性及其先行表现行为,对未来发展的不确定性确定一套预警措施。预警研究的目的是用来指导现在及危机到来的组织与处理,如建立组织机构、制定应对预案、确定非常规流程、实施预警演习措施、指导制定政策、验证政策运行的有效性以及及时修正政策、组织架构和运作流程等。预警研究可以分为几大类:一是经济预警,包括宏观经济预警、企业发展预警、金融危机预警、股市走势预警等;二是社会政治预警,包括社会稳定预警、社会环境预警、城市安全与灾害预警、流行性传染病预警、就业与失业预警等;三是自然灾害预警,如地震海啸预警、森林大火预警、泥石流预警、台风预警、洪水预警、其他恶劣天气预警、生态预警、污染预警等;四是国

家安全预警，包括地区性军事冲突预警、国际关系预警、恐怖袭击预警等。

预警机制是运用现代科学技术手段进行监测并发布预警信息的一整套信息流处理运作系统。预警机制建立的作用是为了预测、预报群体性事件的发生发展状态，及时做好应对准备，更好地预防和妥善地处理。现代社会预警应该是建立在现代的科学理论和方法及技术手段基础之上的，尤其是在采用的方法上，现代社会预警和传统社会预警的显著区别是定性分析和定量分析相结合，其重要标志是社会稳定量度指标体系的建立。目前，中国社会稳定量度指标体系的研究方兴未艾，但总体上看对社会风险性预警性研究仍处于探索阶段。

二、社会预警的国内外研究现状

关于预警机制和体系的研究，国外的研究相对成熟。早在 20 世纪 60 年代，西方学者就开始对社会预警内含有的指标进行了讨论，并在研究指标体系的基础上将社会预警的分析与政策自觉相结合。这时期的一个显著特点是没有将预警研究和预测进行严格区分。较为典型的例子是英国以齐舒姆为代表的区域社会研究学派在 20 世纪 80 年代发表的《区域预测》一书，通过经验数据，在研究了人口、资源、城市、经济和生态环境相互作用的基础上，对社会发展趋势进行预测；罗马俱乐部的《增长极限》一书则利用人口、能源、原料、环境、水源、卫生、食品、教

育、就业、经济发展、城市条件、居住环境 12 个要素之间形成的一个相互作用的系统，试图建立代表未来学派思想的社会预警研究模型。其他的国外学者如美国的系统学派和一些社会学家则开始利用系统模型，分析社会危机点，把预测或预警研究与区域和城市的调控管理决策结合起来。对社会不稳定指标体系的研究成为这一时期预警分析的重点（鲍宗豪，2001）。

但是，预警成为相对独立研究是在 20 世纪 70 年代末 80 年代初。一些学术界和人道主义的非政府组织团体开始对粮食短缺和强制性移民的影响进行预警研究。随后，如何发现社会危机的根源，以及主张在自然灾害或人为的社会冲突发生和升级之前进行有效的防范以降低对社会稳定的影响，成为了一个国际问题和研究的热点（沙伦·鲁苏，苏珊·施迈德尔，1998）。到了 20 世纪 80 年代以后，国外预警研究的重点转向冲突防范模型的构建方面，如何改善预测过程、如何改进预警效果成为在方法研究方面争论的要点。通过程序的改进，强化预警与早期反应二者之间的联系，被认为是预警体系的关键环节。其中，信息的收集、预警的执行与效果、信息质量与决策关系问题以及如何以整合的方式建立更有效的预警成为国外学者关注的问题（阿德尔曼，1997）。

由于世界相互依存关系的深化，以及经济、政治、社会关系的日益结合，各国皆力求从这些因素的总体联系中把握社会发展变动的趋向，因此 20 世纪 90 年代以来关于社会预警的研究视野进一步得到拓展。东南亚金融危机的爆发，更加强化了全世界对社会预警问题的进一步反思。