



华夏英才基金学术文库

杨红英 著

西部边疆建设的 理论与实践



科学出版社



华夏英才基金学术文库

西部边疆建设的理论与实践

杨红英 著

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书以西部边疆建设为研究对象,较全面地探讨了西部边疆建设所面临的理论与实践问题。基于民族关系“平等观”,提出在典型的多民族边疆省份进一步完善和发展民族区域自治制度的创新构想;并从民族学和经济学的双重视角,阐述了西部边疆发展的“异质观”。对少数民族异质性人力资本进行了具有一定理论创新意义的探讨,以“民族特色观”探讨了边疆新农村模式,论证了“文化生产力”是促进西部边疆跨越式发展的重要生产力的观点。

本书可作为高校师生、科研人员研究边疆问题时的参考资料,也可作为关心西部边疆建设的各级领导干部的学习参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

西部边疆建设的理论与实践 / 杨红英著. —北京:科学出版社, 2011
ISBN 978-7-03-031546-5

I. ①西… II. ①杨… III. ①边疆地区 - 社会主义建设 - 研究 - 西北地区②边疆地区 - 社会主义建设 - 研究 - 西南地区 IV. ①D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 113454 号

责任编辑:刘 鹏 林 剑 / 责任校对:刘亚琦

责任印制:钱玉芬 / 封面设计:

科学出版社出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

骏杰印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2011 年 8 月第 一 版 开本: B5 (720 × 1000)

2011 年 8 月第一次印刷 印张: 16 3/4

印数: 1—1 000 字数: 328 000

定价: 65.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

前言^①

西部边疆作为我国统一多民族国家的一个特殊区域，在西部大开发中有了长足发展。但由于众多长期遗留的经济、社会、文化、生态和民族问题相互纠结，发展仍然滞后，与东部和其他地区的发展差距仍在拉大，如何进一步加快西部边疆发展，不仅关系到该区域的发展，也关系到我国边疆稳定和国家安全的重大战略。因此，探讨西部边疆建设具有十分重要的现实意义。

本书基于经济学、民族学等多学科视野，试图把理论研究和实证分析结合起来，探讨西部边疆建设中存在的系列问题。一是基于西部边疆建设“单列观”，提出西部边疆建设应从国家西部大开发规划中单列出来，从而形成我国东、中、西、东北、边疆等五大区域协调发展的新格局。二是在对西部边疆多民族地区深入调研的基础上，基于“民族平等观”，提出完善和发展民族区域自治制度的创新构想，以进一步巩固和发展社会主义民族关系，促进西部边疆和谐社会的构建。三是提出西部边疆社会主义新农村建设的“民族特色观”，阐述民族文化带动型、特色经济带动型、民族和谐型、边境特色型和扶贫开发型等西部边疆民族特色新农村模式，以便为更多的边疆民族地区新农村建设提供有益参考和借鉴。四是从文化人类学（民族学）和经济学的

^① 本书研究获国家社会科学基金西部项目“社会主义新边疆建设的理论与实践”（06XMZ002）支持。

双重视野，论证西部边疆少数民族发展的“异质观”，提出不同少数民族因民族文化各异而存在异质性人力资本，通过对边疆少数民族人力资源开发和人力资本问题的理论探讨和实证分析，论证民族文化异质性是少数民族人力资本异质性的源泉，异质性人力资本是实现民族发展的独特基础，西部边疆建设应强化少数民族异质性人力资本培育，为边疆及各少数民族发展奠定坚实的人力资源基础。五是提出以“优势特色发展观”形成西部边疆新的特色经济与优势产业发展战略，构建现代产业组织体系，形成特色经济及优势产业发展与当地民族文化互动的经济体系。

本书还针对西部边疆的特殊性，全面阐述西部边疆在全方位开放与周边合作、边疆生态建设、边疆安全和民族文化遗产与发展等方面的理论与实践问题，以期把西部边疆建设融入整个中国特色社会主义建设之中，真正实现边疆民族地区与全国其他地区的共同繁荣和发展。

杨红英

2011年5月

目 录

前言

第1章 导论	1
1.1 关于西部边疆的界定	1
1.2 研究背景和目的	5
1.3 研究的意义	6
1.4 社会主义新边疆建设理论评述.....	12
1.5 西部边疆建设研究的基本思路、方法和主要内容.....	20
第2章 巩固和发展社会主义民族关系，构建和谐新边疆	24
2.1 民族关系是影响构建和谐新边疆的基本社会关系.....	24
2.2 巩固和发展社会主义民族关系是构建和谐新边疆的重要 保证.....	29
2.3 构建和谐新边疆必须巩固和发展社会主义民族关系.....	32
2.4 完善和发展民族区域自治制度.....	36
第3章 跨越发展，共建共享和谐新边疆	45
3.1 西部边疆发展的制约因素分析.....	45
3.2 实施跨越式发展战略，确保西部边疆长治久安.....	55
3.3 促进基本公共服务均等化，共建共享和谐新边疆.....	63
第4章 加快民族特色新农村建设，夯实西部新边疆建设的基础 ...	67
4.1 西部边疆新农村建设的基本特征.....	67
4.2 西部边疆新农村建设的总体思路.....	72
4.3 西部边疆民族特色新农村建设的模式.....	81
第5章 强化少数民族异质性人力资本培育，构建民族发展新边疆	89
5.1 西部边疆少数民族人力资源开发中的突出问题.....	89
5.2 关于少数民族异质性人力资本的若干理论问题.....	93
5.3 以教育为核心的西部边疆少数民族人力资源开发的二重 功能.....	99

5.4	西部边疆少数民族异质性人力资本培育的途径	103
第6章	发展特色经济与优势产业，建设富裕新边疆	119
6.1	发展特色经济和优势产业的依据与理论分析	119
6.2	西部边疆特色资源与优势产业分析	123
6.3	西部边疆优势产业体系构建	132
6.4	西部边疆发展特色经济和优势产业战略与策略构建	141
第7章	突出优势和特色，构建全方位开放新边疆	152
7.1	新世纪沿边开放的理论指导	152
7.2	新世纪西部边疆的沿边开放优势	155
7.3	因地制宜、突出优势，构建中国特色西部边疆沿边开放 战略	159
7.4	实施西部边疆特色的全方位开放战略	172
第8章	建立健全生态补偿机制，建设生态文明新边疆	182
8.1	建立健全西部边疆生态补偿机制的背景	182
8.2	生态补偿机制的相关理论与政策评述	185
8.3	建立健全西部边疆生态补偿机制的战略构想与总体框架	190
8.4	建立健全西部边疆特色生态补偿机制的具体办法	199
第9章	构筑西部边疆安全机制，建设安全新边疆	206
9.1	国家安全观概述	206
9.2	西部边疆地区对国家安全的重要意义	210
9.3	西部边疆社会稳定与安全问题	213
9.4	构建西部边疆安全战略体系	220
第10章	促进民族文化保护与传承，创建民族文化繁荣发展新 边疆	234
10.1	西部边疆民族文化概述	234
10.2	西部边疆民族民间文化的保护与传承	244
10.3	西部边疆民族文化繁荣发展的新途径	246
第11章	研究结论与展望	250
11.1	主要结论	250
11.2	研究的不足及展望	252
主要参考文献		253
后记		260

第 1 章 导 论

发展中国特色社会主义，建设社会主义新边疆，必须特别关注西部边疆经济、社会发展的特殊性。西部边疆作为我国统一多民族国家的一个特殊区域，在加快发展过程中，不仅身背历史遗留的经济、社会发展滞后等诸多问题，而且肩负维护社会稳定与国家安全等诸多重任，只有予以特殊的政策关怀与扶持，并充分发挥西部边疆特殊的资源禀赋和传统优势，才能把西部边疆真正建设成为富裕、文明、开放与和谐的社会主义新边疆。

1.1 关于西部边疆的界定

从词义上看，边疆是一个地理概念。中外文献中，通常把“边疆”解释为国家领土和版图上靠近国界的区域或地带。中国的边疆包括陆地边疆和海洋边疆，一般意义上主要是指陆地边疆。“在我国的社会历史文化环境中，‘边疆’之‘边’既有边缘之意也有边远之意，‘边疆’之‘疆’乃指被划定的某个区域，国家形成后则指国家管辖的土地，即所谓的疆域。然而，边疆概念的具体内涵却远远超出字面上的意思。真正意义上的边疆概念，是在特定的社会历史文化环境中生成的，蕴涵着丰富的民族文化内涵。”^①

1949 年中华人民共和国成立后，我国基本实现了民族与国家的统一，构建起了真正现代意义上的民族国家。在现代民族国家的框架下，我国的边疆概念呈现出较为复杂的多重属性。但无论中国边疆概念的内涵如何丰富，一个显著的特点是边疆的内涵无不与少数民族的历史文化紧密相连。因为从历史和现实看，我国的少数民族大部分聚居于西部和边疆地区。边疆是具有少数民族属性的边疆，少数民族是具有边疆属性的少数民族。云南大学周平教授对此有过论述：新中国成立以来，边疆概念最显著的特点是把边疆概念与民族概念紧密地结合在一起。于是，在论及边疆或边疆问题的时候，“边疆民族地区”已成为了主导性的概念和话语。在单独说到“民族地区”时，其实际内涵也是“边疆民族地区”。

① 周平. 2008. 我国边疆概念的历史演变. 云南行政学院学报. 10 (4): 88.

单纯的边疆概念渐渐淡出，取而代之的概念是“边疆民族地区”。在这样的情况下，边疆问题、边疆治理的研究等都被纳入民族问题或民族政策的范畴中，处理边疆问题的其他措施也被置于民族政策之下。^①

显然，边疆是一个内涵丰富而又复杂的概念。从我国边疆概念的历史演进看，边疆是一个历史的范畴，是我国统一多民族国家长期发展的产物。认识当代我国的边疆，应把历史的边疆和现实的边疆结合起来。所谓历史的边疆，从王朝国家的角度看，主要是指王朝国家统治范围内远离中原核心地区的边缘性区域，是“四夷”等少数民族的主要聚居区。由于在民族问题上存在着所谓的“内诸夏（汉）外夷狄（少数民族）”的“华夷之辨”、“内外有别”，所以，王朝国家大多采取了“因俗而治”的灵活的边疆民族政策，以实行有效的管治。而王朝国家所管辖边缘性区域范围及治理方式，也随着国势的消长不断变化。因此，历史的边疆在不同的历史时期呈现出不同的疆域范围及治理方式，具有一定的波动性。总的来讲，“国强”，则治理力度紧，治理的疆域范围也就大；“国弱”，则治理力度相对松弛，治理的疆域范围也就小。所谓现实的边疆，从民族国家的角度看，主要是指民族国家统治范围内靠近国界的边缘性区域，它与历史相沿、与边界相接、与内地相对、与主权相关、与民族相连、与安全相依、与稳定相干、与生态和落后相近，是一个历史、地理、政治、经济、文化、民族、宗教和生态等互动交汇的概念。与历史的边疆相比，由于它处于与相邻的国家接壤的区域，而国家间有被国际组织确定和承认的边界，而边界是确定边疆的基本依据。因此从地理意义上看，她的含义是清晰明确的，即靠近国界的边缘性区域；从政治意义上看，一旦国家间的边界确定，由于边界的稳定性特征，边疆的区域范围也会呈现出稳定性特征。

我国率先提出“中国边疆学”的中国社会科学院中国边疆史地研究中心马大正教授认为：“边疆首先是一个地理概念，中国的边疆包括陆疆和海疆。”哪些地区才能称为中国的陆地边疆地区？马教授认为：“可以称之为陆疆的地区要具备两个条件：一个是硬件条件即这个地区必须要有边界线，根据这个条件，当代中国陆地的边疆地区有黑龙江省、吉林省、辽宁省、内蒙古自治区、甘肃省、新疆维吾尔自治区、西藏自治区、云南省、广西壮族自治区；另一个是软件条件，即这些地区具有不同于内地的历史的、民族的、文化的发展特点。这两个条件的有机结合就构成了当代中国的陆地边疆。”此外，马教授还补充了两个概念：“一是边疆地区与边远地区的内涵是不一样的，从内地来看，宁夏、青海、

① 周平. 2008. 我国边疆概念的历史演变. 云南行政学院学报, 10 (4): 92.

贵州等地由于不具备有边界线的硬件条件，只能属于边远地区但不是边疆地区；二是提出大边疆和小边疆的概念。所谓大边疆是指有边界线的省区，所谓小边疆是指有边界线的边境县。”^①

据此，著名清史专家、国家清史编纂委员会委员李治亭教授在评论《中国边疆研究论稿》（马大正著）时又作了进一步的阐述：边疆有广义与狭义之分。从广义上说，今之黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、甘肃、新疆、西藏、广西、云南等省（自治区），皆属当代中国的边疆地带；从狭义上说，“是所有国境线的边境县的总和”，才是名副其实的边疆地区。但人们的习惯，往往从广义去看待边疆，而我们研究边疆问题，并不仅仅局限于国境线相邻的狭小地区，而是把中国周边连接“边境县”的地区都指为边疆。^②

周平教授认为：边疆是我国一个特殊的区域，包括陆疆和海疆，不过更多的时候指的是陆地边疆。从中国的实际情况来看，大致可以分为传统的边疆观和近现代的边疆观。传统的边疆观，是以王朝国家统治的中心区域来界定边疆的，是按照由内而外的思维进行界定；近现代的边疆观，是按照由外而内的思维进行界定，它的基本含义是明确的，是邻近边界的区域。现在，我们仍然是以边界来界定边境，从而将其看作邻近边界的区域。但是，这样的区域，也需要纳入既定的行政区域中才能进行详细的界定。从行政区划的角度来看，邻近边界的区域又可划分为县、市、省三个层次，与边界相邻的县（自治县、自治旗）即边境县是最狭义的边疆，与边界相邻的市（自治州）是中观意义上的边疆，与边界相邻的省（自治区）是广义的边疆。^③

关于边疆的划分，从政府的角度看，1999年由国家民族事务委员会（以下简称“国家民委”）联合国家发展和改革委员会、财政部等部门倡议发起的兴边富民行动就作了明确的划分和说明。国家民委制定颁布的《全国兴边富民行动规划纲要（2001—2010）》明确指出了兴边富民行动的实施范围，所谓“边”，从行政区划看，就是我国陆地沿边境线分布着的辽宁、吉林、黑龙江、内蒙古、甘肃、新疆、广西、云南和西藏的135个县、旗、市、市辖区。这里的“边”，即理论界所指的狭义上的陆地边疆。

从上述划分看，理论界和政府基本持相同看法：陆地边疆就是指我国靠近国

① 马大正. 2004. 关于当代中国边疆研究中的几个问题. 当代中国史研究, 11 (4): 86.

② 李治亭. 2004. 架构中国边疆学的科学实践——评马大正研究员的新著《中国边疆研究论稿》. 中国社会科学院中国边疆史地研究中心网站.

③ 周平. 2008. 加强边疆治理，促进协调发展. 社会主义论坛, 3: 24.

界的广义的和狭义的边缘性区域。从行政区划看，广义的边疆区域指我国陆地沿边境线分布着的上述九个省（自治区），狭义的边疆区域特指这9个省（自治区）的135个县、旗、市、市辖区。因此，本着边疆学的“研究的对象具有客观化特性”的特点，本书的研究范围界定为依据行政区划划分的广义的边疆。但由于我国边疆问题的民族性等特征，本书单列西部边疆作为研究对象。所谓西部边疆，从字面意思理解，就是西部与边疆的结合。关于西部的含义，并不完全是地理意义的西部，它还有“不同于内地的历史的、民族的、文化的发展特点”。因此，2001年，国务院西部开发办公室发布的《国务院关于实施西部大开发若干政策措施的通知》，明确规定了西部大开发的实施范围，除原来的新疆、西藏、云南、甘肃等西部边疆省（自治区）及四川、重庆、贵州、陕西、青海、宁夏等西部省（自治区）外，内蒙古和广西也被列为西部地区，属于西部大开发政策措施的适用范围。因此，本书所指的西部边疆，是指我国西部地区沿边境线分布的少数民族自治区和省，即新疆、西藏、云南、甘肃、内蒙古和广西六地区。从行政区划的角度看，上述六地区既体现了沿边境线分布的边疆特点，又体现了“地理的”与“历史的、民族的、文化发展特点”相结合的西部特点，即西部与边疆的结合。

由于西部边疆集老、少、边、贫、弱、穷、后（发展滞后）、山、宗教和富（资源富集）于一体的区情，以及具有稳定边疆、守土戍边、巩固边防、沿边开放和区域合作等特殊的重任和特殊的战略地位，必须给予特殊关注和扶持。因此，我们认为应把西部大开发所涉及的12省（自治区、直辖市）进一步细分，即把新疆、西藏、云南、甘肃、内蒙古、广西等西部边疆省（自治区）合称“西边”，将四川、重庆、贵州、陕西、青海、宁夏合称“西内”，以“西内”代表西部大开发涉及的非边疆地区，以“西边”代表“西部边疆”，而东北边疆的辽宁、吉林、黑龙江已列入东北“振兴”范畴。由此在我国区域协调发展总体战略中将形成东、中、西（“西内”）、边疆（“西边”）、东北等五大区域协调发展的新格局。更为重要的是，西部边疆6省（自治区）应从国家的总体规划中单列出来，并实施特殊的政策倾斜，以解决西部边疆少数民族地区的特殊困难、发挥边疆特殊优势、开发边疆特殊资源、完成边疆特殊任务，实现西部边疆民族特色的经济、社会、文化、生态环境的协调发展，促进西部边疆小康社会的全面建设与社会主义和谐社会的构建，把具有西部边疆民族特色的社会主义融入中国特色社会主义中，这是建设中国特色社会主义与中国特色社会主义新边疆的关键任务之一。

1.2 研究背景和目的

世纪之交,为促进西部地区与全国协调发展、加强民族团结、维护社会稳定和国家安全等,中共中央根据邓小平关于我国现代化建设“两个大局”的战略构想,总揽全局,提出了面向21世纪的西部大开发战略。西部大开发战略的提出和实施,不仅开启了我国社会主义现代化建设的新历程,而且也西部边疆的发展带来了难得的机遇。当前,西部大开发已进入一个新的阶段,“十一五”规划明确提出“继续推进西部大开发”,但从实际情况看,西部地区与其他地区特别是发达地区的差距仍在持续扩大。西部地区经济社会发展中仍然存在着诸多薄弱环节亟待解决,例如,西南地区交通条件急需改善,农业基础设施薄弱,抵御自然灾害的能力较差,扶贫开发工作艰巨,西北地区水资源严重缺乏等问题十分突出,这些都严重制约着西部地区经济社会的进一步发展。特别是西部边疆省份尤其需要按“两个大局”思想给予特殊的关注、特殊的政策倾斜和特殊的帮扶。正如邓小平同志指出的那样:“在西北、西南和其他一些地区,那里的生产和群众生活还很困难,国家应从各方面给以帮助,特别要从物质上给以有力的支持”,“这样就会使整个国民经济不断地波浪式的向前发展,使全国各族人民都能比较快的富裕起来”。“这是一个大政策,一个能够影响和带动整个国民经济的政策”,应“加以考虑和研究。”^①

为巩固和提高已达到的小康水平,中共十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标。全面建设小康社会是一个全局性的概念,它包含了东部、中部和西部地区的小康,是全国各族人民的小康,是一个逐步缩小地区差距,由发展不平衡趋于发展平衡的小康。由于我国少数民族大多聚居在西部特别是西北和西南的边疆省区,经济社会发展水平较低,贫困人口集中,地区间的差距集中体现在西部尤其是边疆民族地区与东部地区的发展差距上。因此,加快西部尤其是边疆少数民族地区的发展,逐步缩小与发达地区间的发展差距,使之与全国的发展相协调,既是现阶段西部边疆各族人民的共同愿望,也是全面建设小康社会的必然要求。正如江泽民同志指出的:“没有民族地区的稳定就没有全国的稳定,没有民族地区的小康就没有全国的小康,没有民族地区的现代化就不能说实现了全国的现代化。”^②

① 邓小平.1993.邓小平文选.第2卷.北京:人民出版社:152.

② 国家民族事务委员会.2002.中国共产党关于民族问题的基本观点和政策.北京:民族出版社:131.

随着全面建设小康社会的展开，中共中央对“什么是社会主义、怎样建设社会主义”的认识不断深化。以胡锦涛为总书记的新一代中央领导集体在 2004 年中共十六届四中全会上，明确提出了“构建社会主义和谐社会”的重大战略任务。2005 年 2 月，在党中央举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上，胡锦涛提出了“构建民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处”的社会主义和谐社会的总体目标。2005 年 10 月，中共十六届五中全会把构建社会主义和谐社会明确为贯彻落实科学发展观必须抓好的一项重大任务。十六届六中全会上，又进一步明确构建社会主义和谐社会在中国特色社会主义事业中的总体布局，并把社会和谐上升到中国特色社会主义的本质属性的高度，把和谐列为我国社会主义现代化建设的总体目标。

无疑，西部边疆少数民族地区是我国统一多民族国家的有机组成部分。对多民族国家来说，少数民族地区的社会和谐关系到国家的整体和谐。因此，加快西部边疆少数民族和少数民族地区和谐社会的构建，不但是我国社会主义本质属性的必然要求，而且对加强民族团结、巩固边防、维护社会稳定和祖国统一、实现区域协调发展、促进各民族的共同富裕和共同繁荣发展，具有重要意义。

西部大开发离不开西部边疆大开发，全国小康离不开西部边疆小康，没有西部边疆少数民族地区的和谐，也就谈不上国家的整体和谐与各民族的共同繁荣发展。但由于我国西部边疆少数民族地区历史、自然、地理、经济、政治、文化和社会都具有一定的特殊性，无论是西部大开发，还是全面建设小康社会与构建社会主义和谐社会，西部边疆地区都面临着特殊的问题和任务。从西部大开发所涉及的 12 个省份看，西部边疆 6 省份区域的资源、环境承载能力和发展潜力各异。尤其是西部边疆 6 省份还要承担维护民族团结、稳定边疆、巩固边防、沿边开放、睦邻友好、区域合作等特殊任务，特殊的问题和任务须有切合实际的特殊方式才能解决。

1.3 研究的意义

建设具有民族特色的社会主义新边疆是建设中国特色社会主义的有机组成部分，提出并采取特殊政策和有效措施加快社会主义新边疆建设，不但有利于西部边疆经济社会各项事业的发展，也有利于我国社会主义民族关系的巩固和发展，有利于我国经济社会的发展与和谐社会的构建，有利于国家的稳定与安全，有利于国家的可持续发展。

1.3.1 社会主义新边疆建设有利于社会主义民族关系的巩固和发展

从社会结构特征的角度看,我国是统一的多民族国家,有56个民族,少数民族有1亿多人口,占全国总人口的8.41%,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都是少数民族聚居区。我国约2.2万公里的陆地边境线中,有1.9万公里在少数民族地区。这一基本国情,决定了“民族关系是多民族国家中至关重要的社会关系。正确处理民族问题,使各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展,对于我们建设社会主义物质文明、政治文明、精神文明与和谐社会,具有十分重大的意义。”^①历史的发展一再表明,我国“56个兄弟民族情同手足,休戚与共,一荣俱荣,没有各民族的团结,中国社会就会陷于混乱,中国就会走向衰败。”^②

目前,我国各民族“平等、团结、互助、和谐”的社会主义民族关系不断得到巩固和发展,全国各族人民的凝聚力、创造力日益彰显。但是,由于我国还处在社会主义初级阶段,“社会主义的民族关系的基本内涵和特征,表现得还不如社会主义充分发展时期那么充分、完善,还与它脱胎母体社会的民族关系有较多的联系,具有民族平等的不完全性、民族团结的相对性、民族互助合作的有限性和互助与竞争的共生性、共同繁荣的初步性、民族总体和谐中的非和谐性等特点。”^③特别是我国目前正处于体制转轨、结构调整过程中,极易引发各种社会矛盾和社会问题,社会主义民族关系的巩固和发展面临着严峻的挑战。西部边疆作为中国社会的有机组成部分,不但正经历着与“它脱胎母体社会的民族关系”发展得不充分、不完善,而且还承受着社会转型时期所产生的各种矛盾和问题的困扰,加之由于各种原因形成的西部边疆与东部地区的发展差距仍然存在且呈扩大趋势,民族关系总体和谐中的非和谐因素也明显扩增。差距过大就是不平等,而平等是和谐的基础,没有民族间的真正平等,就没有民族间真正的团结、互助、和谐的关系与各民族共同的繁荣发展。

因此,把西部边疆建设从国家的总体发展规划中单列出来,把西部大开发深入推进优化为“西部大发展”、“边疆大建设”,有利于从中央到地方、从经济到

① 胡锦涛. 2005. 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. 今日民族, 6: 6.

② 本书编写组. 2002. 中国共产党第三代领导集体民族理论学习纲要. 北京: 民族出版社: 39.

③ 金炳镐. 2007. 民族关系理论通论. 北京: 中央民族大学出版社: 240.

社会、从政治到文化、从开发到发展、从政策到机制等方面，采取更加有力的措施，建立更全面的战略，以加快西部边疆少数民族和少数民族地区的发展，逐步缩小发展差距，实现区域协调发展，从而进一步巩固和发展我国“平等、团结、互助、和谐”的社会主义民族关系，促进各民族的共同繁荣发展。正如周恩来同志指出的：“我们社会主义的民族政策，就是要使所有的民族得到发展，得到繁荣。所以，我们国家的民族政策是繁荣各民族的政策。”^①

1.3.2 社会主义新边疆建设有利于中国经济社会的发展与社会和谐

从中国社会发展现实的角度看，中国已进入到社会转型的关键发展阶段。所谓社会转型，意指“社会从传统型向现代型的转变或者说由传统型社会向现代型社会转型的过程。具体而言，就是从农业的、乡村的、封闭的传统型社会，向工业的、城镇的、开放的现代型社会转型。转型社会则是指在这一转换过程中的一种特殊社会运行状态。”^② 社会转型的特殊性就在于它的不稳定性和过渡性，是社会结构高度变动、社会矛盾容易激化和社会问题凸显的高风险阶段。在社会转型过程中，一方面有社会结构、社会运行机制的优化和社会价值观念的转换与提升；另一方面，随着社会结构和社会运行机制优化而伴生的一系列社会矛盾和社会问题也日渐凸显，如社会发展和转型带来的利益格局变化产生的分配不公、贫富悬殊问题，异质文化的交流与碰撞引起的社会有机体功能紊乱问题以及文化价值观念转变引起的文化价值观上的冲突问题等，并与历史问题重叠相加，集中呈现，对中国经济社会的发展产生了特殊的效应和短期难以克服的困难。

西部边疆作为中国社会有机体的重要组成部分，在社会转型过程中，不仅身背历史遗留问题以及经济社会发展滞后、人力资源素质不高、公共资源分配不足、产业结构单一等问题，而且还承受着社会转型带来的地区差距、民族发展差距的日益扩大及环境污染的日益严重与民族关系的日趋复杂与敏感等问题和矛盾。西部边疆少数民族和少数民族地区社会转型的起点低、机遇不均等原因，导致西部边疆社会转型的滞后，与东部沿海地区的发展差距逐渐拉大，形成了当代中国社会转型的不平衡现象，这不但直接影响着中国经济社会的整体发展与现代化进程，也影响着中国社会的整体和谐。

民族平等是民族团结与民族关系和谐的基础，是公平正义的社会主义和谐社

① 本书编写组. 1994. 中国共产党主要领导人论民族问题. 北京：民族出版社：179.

② 郑杭生. 2005. 民族社会学. 北京：中国人民大学出版社：386.

会在中国多民族国家的真正体现。邓小平指出：“社会主义最大的优越性就是共同富裕，这是体现社会主义本质的一个东西。如果搞两极分化，情况就不同了，民族矛盾、区域间矛盾、阶级矛盾都会发展，相应地中央和地方的矛盾也会发展，就可能出乱子。”^①从这个观点出发，理应认为“民族地区的现代化与全国的现代化，少数民族的振兴同整个中华民族的振兴是密不可分、相互促进的。全国各地区、各民族是不可分割的有机整体，少数民族和民族地区发展的快慢，直接影响着我国经济的持续、快速、均衡发展”。^②没有西部边疆少数民族地区的现代化就没有中国的现代化，没有西部边疆少数民族地区的发展就没有中国经济社会的发展，没有西部边疆少数民族地区的社会和谐，就没有中国社会的整体和谐。

目前，西部边疆经济社会发展既拥有实现经济腾飞、加快推进现代化的“黄金发展期”的重大机遇，又面临社会转型时期利益格局加快调整、社会矛盾急剧增多的“矛盾凸显期”的严峻挑战。新形势下正确认识和对待西部边疆存在的特殊问题，并采取有效应对措施，无论是对社会主义新边疆的建设还是对中国经济社会的发展与社会和谐的构建，都具有重要的理论和实践意义。

1.3.3 社会主义新边疆建设有利于国家的稳定与安全

从总体上看，虽然西部边疆少数民族人口相对较少，但聚居区幅员辽阔、资源丰富，且与多个国家接壤，有多个民族跨境而居，不但是我国经济社会发展的主要战略资源基地，也是我国对外开放与交流合作的桥梁和通道，而且由于特殊的地缘特征、民族特征，还承担着维护国家的稳定与安全的重大任务。

1. 社会主义新边疆建设有利于国家的稳定与政治安全

从国家的稳定与安全战略看，西部边疆处于非常重要的战略地位。自20世纪末苏联解体和东欧剧变后，国际上出现了新的民族主义浪潮，民族问题、民族矛盾在国际政治中的地位显著上升。江泽民同志指出：“当今世界，和平与发展是时代的主题，但天下仍很不太平。纵观全球一些热点地区发生的冲突和战争，大都与民族问题处理不当或外国势力插手民族纠纷有关系。凡是民族问题处理得

① 邓小平. 1993. 邓小平文选. 第3卷. 北京：人民出版社：364.

② 本书编写组. 2002. 中国共产党第三代领导集体民族理论学习纲要. 北京：民族出版社：79.

不好的地方，都不同程度地出现了问题或乱子。”^① 因民族、宗教引发的地区性局部冲突时起时伏，这对我国尤其是西部边疆有着直接和间接的影响。

一个重要的原因就是在多民族国家的民族分布格局中，存在着同一民族跨境而居的情况，在全球化背景下，不可避免地发生民族与民族间的经济、文化和宗教等方面的联系，这样，也不可避免地“一个国家或地区发生的民族问题会引起其他国家同一民族的反应；这种反应往往具体表现为对同一民族的同情和支持，这是基于民族的利益、联系和感情做出的。如果实施支持行为的民族是这个国家的主体民族，那么他支持他国同一民族的行为，就会变成国家的行为，由此，不但使这种支持的力量加大，而且会影响国家之间的关系。”或者，“虽然一个国家的民族问题属于一个国家的内政，但相邻的国家、国家集团或者国际社会由于种种原因而插手他国的民族问题，或是支持一方，或是以此对这个国家施加压力，甚至进行赤裸裸的武力干涉。”^②而且，跨境民族问题如果处理不当，就会为极端民族分裂主义、极端宗教主义、国际恐怖主义提供有利条件。我国陆地边疆有 34 个民族跨境而居，其中大部分分布在西北和西南边境地区。他们大多与境外民族有着相同或近似的宗教信仰、风俗习惯和价值观念等，如果不妥善处理好民族问题、协调好民族关系，势必会为西方强权政治或民族分裂主义、跨国民族主义、极端宗教势力和国际恐怖主义势力提供可乘之机，进而从影响边疆的稳定到影响国家的稳定与安全。尤其跨境民族发展滞后问题应引起重视，我国跨境民族数量多、分布广、语言和宗教信仰复杂，经济文化发展滞后，贫困问题严重。许多跨境民族面临着物质和精神的双重贫困，经济和文化信息封闭，经济发展、人类发展、知识发展三大方面的发展大大低于全国平均水平且差距在继续拉大。

此外，毒品问题不但是西部边疆尤其是云南的特殊社会问题，也是全国性的问题。近年来阿富汗已成为全球鸦片、海洛因最大的生产地，新疆也成为禁毒、防范艾滋病的重要地区，禁毒、防范艾滋病斗争形势较为严峻。毒品问题不仅影响到吸毒人员的身体健康、家庭幸福，甚至影响到西部边疆和整个中国社会的稳定。

① 国家民族事务委员会. 2002. 中国共产党关于民族问题的基本观点和政策. 北京: 民族出版社: 304.

② 文兴吾, 鄯松超, 梁超伦, 等. 2002. 巩固和发展社会主义民族关系. 成都: 四川人民出版社: 16, 17.