

2002 年度国家社科基金青年项目

21 世纪

治理新疆的 策略研究

王小平 等著

ERSHIYI SHIJI

ZHILIXINJIANG
DE
CELUEYANJIU

新疆人民出版社

2002 年度国家社科基金青年项目

21 世纪

治理新疆的
策略研究

王小平 等著

ERSHIYI SHIJI

ZHILIXINJIANG
DE
CELUEYANJIU

新疆人民出版社

图书在版编目 (C I P) 数据

21 世纪治理新疆的策略研究/王小平等著.-乌鲁木齐:
新疆人民出版社,2004.9

ISBN 7-228-09070-5

I .2... II .王... III .政策-研究-新疆-21 世纪
IV .D674.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 097779 号

责任编辑 徐晓琳

封面设计 王 洋

出 版 新疆人民出版社

地 址 乌鲁木齐市解放南路 348 号

邮 编 830001

发 行 新疆人民出版社

印 刷 乌鲁木齐隆益达印务有限公司

开 本 890×1240 1/32

印 张 12.625

字 数 300 千字

版 次 2004 年 10 月第 1 版

印 次 2004 年 10 月第 1 次印刷

印 数 1-2000 册

ISBN7-228-09070-5

定价:28.00 元

顾问组名单

顾问组组长：

冯大真

自治区政协原副主席

顾问组成员：

阿·热介甫

自治区党委宣传部原副部长

杨发仁

自治区社科院原院长

王拴乾

自治区社科院原院长

课题组名单

课题主持人：

王小平

兵团党委党校毛泽东屯垦思想研究所所长、副教授

课题组成员：

潘新刚

兵团党委党校科研处副处长、副教授

吴 珍

兵团党委党校党史党建教研室主任、副教授

梅海生

喀什地委党校常务副校长、高级讲师

陈全年

兵团党委党校科社教研室副教授

白 燕

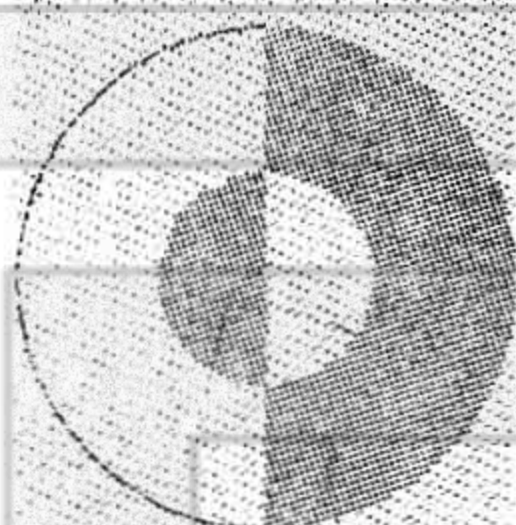
兵团党委党校政经教研室副教授

王玉林

兵团党委党校毛泽东屯垦思想研究所讲师

李玉兰

兵团党委党校党史党建教研室讲师



目 录

绪 论	一、21 世纪新疆在国家战略中的地位	/1
	(一) 21 世纪新疆在我国维护国家统一中的重要地位大大提高	/2
	(二) 21 世纪新疆在我国经济发展的能源战略中具有至关重要的作用	/4
	(三) 新疆是我国 21 世纪国家安全战略纵深的重要构成部分	/6
	(四) 新疆是我国 21 世纪实施向西开放和走向亚欧大陆的桥头堡	/7
	二、21 世纪新疆稳定发展面临的有利条件和不利因素	/9
	(一) 新疆社会经济进入新的发展阶段	/9
	(二) 促进新疆全面发展任重而道远	/15
	(三) 维护新疆社会稳定的任务繁重	/22
	三、21 世纪治理新疆的指导方针、奋斗目标和主要内容	/26
	(一) 21 世纪治理新疆的指导方针和奋斗目标	/26
	(二) 21 世纪治理新疆的主要内容	/30

第一章	深化改革完善新疆市场经济体制	
	一、确定新疆科学的经济发展模式	/36
	(一) 正视差距 总结经验	/36
	(二) 新疆经济发展的策略和目标	/41
	二、完善新疆社会主义市场经济体制	/46
	(一) 完善社会主义基本经济制度	/47
	(二) 建立健全现代产权制度 规范现代企业制度	/51
	(三) 完善市场体系 加大对外开放力度	/54
	(四) 完善分配、社会保障和就业体制	/60
	三、完善新疆政府公共管理体制 强化宏观调控	/64
	(一) 着力进行政府行政管理体制改革	/64
	(二) 完善政府宏观调控体制	/66
	(三) 大力发展科学技术 推动科技创新	/69
	(四) 大力发展新疆教育事业 积极开发人力资源	/71
第二章	调整结构实现新疆经济协调发展	
	一、推进产业结构调整 实现产业协调发展	/76
	(一) 做优第一产业 实现新疆农业现代化	/77
	(二) 做强第二产业 走符合新疆实际的新型工业化道路	/84
	(三) 做大第三产业 发展现代服务业	/98
	二、调整区域经济结构 实现区域经济协调发展	/102
	三、加强基础设施建设 实现远近目标协调发展	/105
	四、加快新疆城镇化建设 实现城乡协调发展	/107
第三章	推进新疆政治文明建设	
	一、推进新疆政治文明建设是 21 世纪治理新疆的必然选择	/112
	(一) 新疆政治文明建设的主要内容	/113
	(二) 推进新疆政治文明建设的重大意义	/115
	(三) 新疆政治文明建设必须遵循的基本原则	/117

	二、坚持和完善国家治理新疆的基本政治制度	/120
	(一) 坚持和完善新疆各级人民代表大会制度	/120
	(二) 坚持和完善共产党领导的多党合作和政治协商制度	/122
	(三) 坚持和完善民族区域自治制度	/124
	三、发展社会主义民主政治 积极稳妥地推进新疆政治体制改革	/127
	(一) 加强新疆的民主政治建设 维护和实现各族人民的民主权利	/127
	(二) 改革和完善决策机制	/132
	(三) 深化干部人事制度改革	/134
	(四) 加强对权力的制约和监督	/137
	四、实施依法治疆的基本方略	/139
	(一) 建立以民族区域自治法为特点的法律体系	/139
	(二) 深化行政司法体制改革 严格执法 维护宪法和法律的尊严	/140
	(三) 切实提高各族人民的法治意识 培养造就一支高素质的法律队伍	/142
第四章	进一步做好新疆的民族和宗教工作	
	一、巩固和发展新疆的社会主义民族关系	/144
	(一) 用“五观”武装新疆各族干部和群众	/144
	(二) 坚持民族平等和民族团结	/148
	(三) 不断增强中华民族的凝聚力	/150
	二、正确处理新疆的宗教问题	/155
	(一) 全面正确地贯彻执行党的宗教政策	/156
	(二) 依法管理宗教事务	/158
	(三) 积极引导宗教与社会主义社会相适应	/160
	(四) 培养、团结爱国宗教人士	/162
	(五) 加强党对宗教工作的领导	/164

	三、坚决抵御境外宗教势力的渗透	/165
	(一) 坚持独立自主、自办教会的原则 抵御渗透	/165
	(二) 及时了解国际的宗教动态	/167
第五章	确保新疆社会长期稳定	
	一、完善维护新疆社会稳定的机制	/170
	(一) 构建社会整合机制	/171
	(二) 完善公正的社会调剂机制	/174
	(三) 建立社会问题预警机制	/178
	(四) 健全突发事件应变机制	/182
	二、坚决打击“三股势力”	/184
	(一) 新疆打击“三股势力”取得的成效	/185
	(二) 21 世纪打击“三股势力”仍将是新疆面临的主要任务	/187
	(三) 打击“三股势力”的策略	/191
	三、加强新疆社会治安综合治理	/194
	(一) 新疆社会治安基本状况	/194
	(二) 影响新疆社会治安的原因	/196
	(三) 新疆社会治安综合治理的策略	/197
第六章	促进新疆各民族文化整合	
	一、实现民族文化的现代化	/200
	(一) 以“三个代表”重要思想统领文化工作	/201
	(二) 大力弘扬各民族优秀传统文化	/203
	(三) 高扬国家认同感的主旋律	/207
	(四) 不断进行民族文化的创新	/211
	(五) 大力发展教育事业	/214
	二、加快新疆文化事业和文化产业的发展	/216
	(一) 积极推进新疆文化体制改革	/217
	(二) 完善文化产业的社会环境	/221
	(三) 大力挖掘新疆的特色旅游文化	/223

三、确保新疆文化安全	/225
(一) 增强社会主义文化的自信心和感召力	/225
(二) 坚决抵御敌对势力和西方对新疆的文化渗透	/228

第七章

实现新疆的可持续发展

一、确立可持续发展观	/233
(一) 可持续发展观是科学的发展观	/233
(二) 可持续发展战略是 21 世纪新疆发展的必然选择	/234
(三) 积极探索协调互动的可持续发展模式	/236
二、控制人口数量 提高人口质量	/238
(一) 人口压力制约新疆的可持续发展	/239
(二) 未来人口可持续发展的策略	/243
三、合理开发和保护资源	/248
(一) 新疆资源开发利用中存在的问题	/248
(二) 资源可持续利用的策略	/250
四、保护和改善生态环境	/254
(一) 新疆生态环境面临的挑战	/254
(二) 新疆保护生态环境的策略	/257
五、人口、资源、环境与经济协调发展	/265

第八章

巩固和发展新疆生产建设兵团

一、壮大兵团经济强边的实力	/270
(一) 以发展提高兵团经济总量和质量	/271
(二) 推进兵团城镇化发展步伐	/276
(三) 促进兵团与地方的融合发展	/279
二、巩固兵团政治戍边的地位	/281
(一) 进一步明确兵团的法律地位	/282
(二) 推进兵团体制改革	/284
(三) 完善兵团的战略布局	/289
(四) 稳步扩大屯垦戍边队伍	/291

	三、发挥兵团文化稳边的功能	/295
第九章	营造新疆良好的睦邻关系	
	一、21 世纪地缘政治中的新疆	/300
	(一)中美关系与新疆	/301
	(二)中俄关系与新疆	/303
	(三)中欧关系与新疆	/304
	(四)西亚、南亚等地区大国与新疆	/305
	(五)中亚五国与新疆	/307
	二、国家为营造新疆良好周边环境的应对策略	/309
	(一)不断增强综合国力	/310
	(二)增强大国之间的协商机制	/311
	(三)积极推动世界格局向多极化方向发展	/312
	(四)进一步完善“上海合作组织”	/313
	(五)以两手对两手	/314
	(六)关注新疆周边国家的社会政治动向	/315
	(七)以积极和建设性姿态参与中亚和南亚事务	/316
	(八)密切关注西方大国在新疆周边国家的战略意向	/318
	三、加强与新疆周边国家之间的经济往来	/319
	(一)充分发挥新疆在大陆桥中的作用	/320
	(二)建设能源“西迎东送”的中继站	/321
	(三)主动与周边国家建立起密切的经贸依存度	/325
	(四)扩大对新疆周边国家的投资力度	/328
	(五)逐步组建区域性的自由贸易区	/329
	四、增强与新疆周边国家的文化友好交往	/331
	(一)加强有关新疆的对外宣传工作	/332
	(二)促进与周边国家正常的文化交往	/333
	(三)加强民间团体的正常往来	/335

第十章	坚持和完善党在新疆的领导	
	一、坚持和完善党的领导	/337
	(一) 改革和完善党的领导方式和执政方式	/337
	(二) 加强党的执政能力建设	/343
	(三) 坚持党在新疆的领导必须联系新疆实际进行理论	
	创新	/348
	二、加强和改进党的组织建设	/353
	(一) 建设一支汉族和少数民族相结合的高素质干部	
	队伍	/353
	(二) 大力加强新疆基层党组织建设	/357
	(三) 增强新疆思想政治工作的针对性	/363
	主要参考书目	/369
	后记	/373

绪 论

新疆自古以来就是我国领土不可分割的组成部分,在中国未来经济发展和社会稳定中的战略地位与重要作用将进一步显现出来。进入 21 世纪后,我国全面建设中国特色社会主义步入一个新的阶段,改革发展过程中的一些深层次的矛盾表现得较为突出,世界性竞争也在日趋激烈。这个新阶段既有发展的有利条件和机遇,也有不利的因素存在。随着我国综合国力的增强,中国和平崛起已是一个不可逆转的事实,西方敌对势力为遏制中国的崛起,必将利用新疆的民族宗教问题破坏新疆的稳定和发展,进而干扰中国的发展。在这种背景下,如何根据国内外形势的变化和其特殊区情,从长远战略角度对新疆未来治理策略进行研究和探讨,提出可资参考的对策,对我们更好地治理新疆、更好地促进新疆的稳定和发展,最终造福新疆各族人民,并为中华民族的伟大复兴创造良好的发展条件,具有极为深远的历史意义和现实意义。

一、21 世纪新疆在国家战略中的地位

在中国和平崛起的进程中,实现中华民族的伟大复兴是全国各族人民在 21 世纪的奋斗目标。为实现这一目标,中华民族

不仅需要国内各民族的团结奋斗,共建美好家园,而且需要充分利用国内外的一切有利条件为中华民族的发展服务,最大限度地防范和消除不利于中华民族发展的因素。在实现这一目标的过程中,新疆在 21 世纪的国家战略中占据着极为重要的战略地位。

(一)21 世纪新疆在我国维护国家统一中的重要地位 大大提高

国家统一、领土完整是 21 世纪中华民族实现民族伟大复兴的基本条件。新疆地处我国西北边陲,是一个多民族聚居和多宗教并存的地区,由于国际国内多种因素的综合作用和影响,21 世纪新疆在围绕分裂与反分裂的斗争更具复杂性和长期性,这使得新疆在维护中华民族领土完整中的重要地位大大提高,是 21 世纪维护国家统一的重点地区。

首先,新疆境内外存在着“三股势力”^①企图分裂国家的活动。新疆自古以来就是多民族和多宗教并存的地区,这种区情决定了新疆的民族宗教问题相对复杂,容易产生民族之间的纷争和矛盾。19 世纪末 20 世纪初,西方列强为觊觎新疆这块宝地,有目的、有意识地支持“泛伊斯兰主义”和“泛突厥主义”在新疆的传播,扶持了一批民族分裂势力,并时不时地策动动乱,妄图分裂祖国。尤其是进入 20 世纪 80 年代末 90 年代初以后,由于国际环境的变化,新疆的极少数民族分裂主义分子与宗教极端势力、暴力恐怖势力相勾结,在境内外兴风作浪,图谋建立所谓“东突厥斯坦伊斯兰共和国”。为达到这一目的,“三股势力”不仅在境内外建立“东突”分裂恐怖组织,大肆进行暴力恐怖活动,而且力图使所谓“新疆问题”国际化,积极投靠西方敌对势力,破坏新

^①“三股势力”是指:民族分裂势力、宗教极端势力和暴力恐怖势力。

疆的稳定和发展,与境外企图分裂中国的“台独”、“藏独”等势力相勾结。20世纪中叶特别是90年代以来,在党和政府的正确领导之下,在全疆各族人民同心协力的努力下,新疆反对“三股势力”的斗争已取得阶段性成果,“三股势力”的活动尤其是暴力恐怖活动和宗教极端势力的活动受到沉重的打击。但是,我们也应清醒地认识到,由于受国际大气候的影响和新疆独特区情的制约,新疆“三股势力”的活动并不会很快销声匿迹,反而已出现更加复杂化的趋向。并与境外各种反华势力交织在一起,更具隐蔽性、欺骗性和破坏性,使得在新的历史条件下反对“三股势力”维护国家统一的斗争面临严峻考验。

其次,西方敌对势力为达到“西化”、“分化”我国的罪恶目的,积极利用和扶持新疆的“三股势力”,企图分裂中国,遏制我国的和平崛起,阻碍中华民族的复兴。在这一过程中,新疆被他们认为是一个重要突破口,新疆地区的“三股势力”,则是它们可资利用的重要力量。为此,他们一是在政治上以新疆少数民族的“人权”问题为借口,向我国施压,把新疆的所谓“人权”问题与有关国际组织联系起来,制造所谓的“新疆问题”,以干扰党和政府在新疆的施政。二是在经济上为新疆的“三股势力”“输血”。通过经费赞助或拨款,积极培植、扶持境外的民族分裂组织,进而直接操纵新疆的“三股势力”在境内外进行分裂活动。三是在意识形态领域利用手中的宣传工具和技术、文化等优势,对我展开攻心战,竭力煽动民族分裂主义情绪,加紧对我进行非暴力手段的渗透和颠覆活动,扰乱我们的宣传效果和社会稳定,使得意识形态领域的斗争变得更为突出、更加复杂,任务更加繁重。因此,新疆已成为我国抵御某些西方势力对我进行渗透的前沿阵地。如何有效防范某些西方势力插手新疆,维护领土完整和国家统一,是21世纪中华民族在发展中必须给以高度重视的问题。

(二)21 世纪新疆在我国经济发展的能源战略中具有至关重要的作用

能源是现代工业的生命。21 世纪中华民族要实现民族伟大复兴的目标,就必须要有现代工业做支撑,因而能源在中华民族发展中的重要性突现出来。在 21 世纪中华民族的发展中,我国原有的大庆油田、华北油田、胜利油田等三大油田已不能满足经济快速发展的需要,必须寻找新的油田。在这一过程中,新疆的能源开发在我国未来能源需求中的地位将日益重要,是中华民族未来发展中重要的能源接替区。据国家地质矿产部门的勘测,新疆不仅煤炭储量居全国第一位,而且石油、天然气资源相当丰富,远景储量分别占全国的 30% 和 34%。^①当前,我国正在兴建的“西气东输”工程,起点就在新疆的轮南。

此外,从整个油气资源来说,我国属于油气资源不丰富的国家,但在当今时代,石油和天然气是不可或缺的战略资源。据有关人士预测,到 2050 年时,石油仍要占世界总能源供给量的 28%~30%,天然气的供应量也在 28%~29%。2050 年以后,天然气在一次性能源中的主导地位还会维持几十年。^②这段时期正是我国实现三步走战略目标的关键时期,直接关系到中华民族伟大复兴目标的能否实现。而我国从 1993 年开始就已成为石油净进口国,按目前多数专家的估计,到 2005 年中国的石油缺口将达到 1 亿吨以上,天然气的缺口也在 300 亿立方米以上,到 2020 年这个缺口还将进一步扩大到 3 亿吨,到 2030 年中国的石油对外依存度将由 2000 年的 30% 提高到 82%。更为重要的是,在我国现在进口的原油中,有 80% 以上是经过印度洋——马六甲海

①冯大真:《石油天然气勘探开发与新疆社会经济发展》,第 471 页,新疆人民出版社 2003 年

②徐小杰:《新世纪的油气地缘战略》,第 22 页,社会科学文献出版社 1998 年版。

峡——南中国海一线。但这一航线不仅因马六甲海峡狭窄运量有限,而且极易受到封锁和恐怖分子的袭击。同时,目前我国海军还缺乏确保海上能源交通线安全的能力,过分依赖远洋海上运输使得我国石油进口的脆弱性比较明显。有限的油气资源储备与日益扩大的能源需求,尤其是伊拉克战争后英美对中东石油的控制和中东本身的变化莫测对石油供给的影响,要求中国必须制定外向型、多渠道的能源战略。而与新疆毗邻的中亚哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦等国及里海有着丰富的油气储备,现在对里海周围地区石油储量的估计一般为1500~2000亿桶,天然气储量为14万亿立方米。所以从远景来看,中亚对中国的能源战略将有重要的影响。此外,俄罗斯的西西伯利亚同样拥有丰富的能源。有资料显示,俄罗斯集中了世界已探明石油储量的12%,天然气储量的30%以上,其中相当大的一部分集中在西西伯利亚。这些国家不仅与中国的关系较好,而且在面向21世纪的发展战略中,中亚各国和俄罗斯为尽快利用国内丰富的资源为本国的经济发展服务,制定了以资源出口尤其是能源出口富国的战略目标,有出口油气资源以支撑本国经济发展的战略设想。同时,通过新疆铺设陆上管道的方式,运输成本低,不用经过第三国,既可避免海路给我国油气供应带来的风险,也使这些国家增加了油气的出口渠道。因此,通过新疆,把中亚和西西伯利亚丰富的能源运送到我国中东部地区,符合中国和这些国家的长远发展战略。为此,1997年中国石油天然气集团与哈萨克斯坦政府达成修建中哈石油管道项目的协议。2003年5月胡锦涛主席在出访哈萨克斯坦时,中哈两国石油公司签署了从哈萨克斯坦修建输油管道到中国新疆阿拉山口的《关于共同开展中哈石油管道分段建设投资论证研究的协议》;1999年中俄两国政府首脑在第四次定期会晤中,也签定了从俄罗斯西西伯利亚的亚马尔向中国新疆修管道输送天然气的意向协议。

因此,无论是从新疆本身的能源矿产储量来看,还是从中国进口油气资源的通道来看,新疆在我国 21 世纪经济发展的能源战略中都具有举足轻重的地位,具有其他省区无法替代的重要作用。

(三)新疆是我国 21 世纪国家安全战略纵深的重要构成部分

新疆自古以来在中华民族的国防中就占据着极为重要的战略地位。明末清初的地理学家顾祖禹在《读史方輿纪要》中说:“欲保秦陇,必固河西;欲固河西,必斥西域。”^①清朝重臣左宗棠更明确地说:“重新疆者所以保蒙古,保蒙古者所以卫京师,西北臂指相连,形势完整,自无隙可乘。若新疆不固,则蒙部不安,非特陕、甘、山西各边时虞侵轶,即直北关山亦将无晏眠之日。”^②历史以无数事实证明了他们的远见卓识,并在中华民族 21 世纪的国防中同样适用。21 世纪是中华民族和平崛起的重要时期,随着我国“三步走”战略目标的实现,中国将成为名副其实的世界性大国,这是西方敌对势力最不愿见到的事实。为防范与遏制中国的崛起,一方面,以美国为首的西方势力利用他们在环太平洋西部岛屿链中的影响和本身强大的海空实力,建立起了自己的势力范围;另一方面,以美国为首的西方势力不仅借“9·11”事件进一步加强了在东南亚的军事存在,而且调整与南亚印巴的关系,加强军事合作,并进入多年来想进入而未能进入的中亚地区,美国直接在该地区先后建立了 13 个军事基地,并驻军 6 万。中国在东面、南面和西面已处于以美国为首的西方势力的三面战略挤压之中,我国未来的国防战略形势相当严峻。一旦中美之间发

^①《读史方輿纪要·甘肃镇》卷 63。

^②《左文襄公奏稿》卷 50。