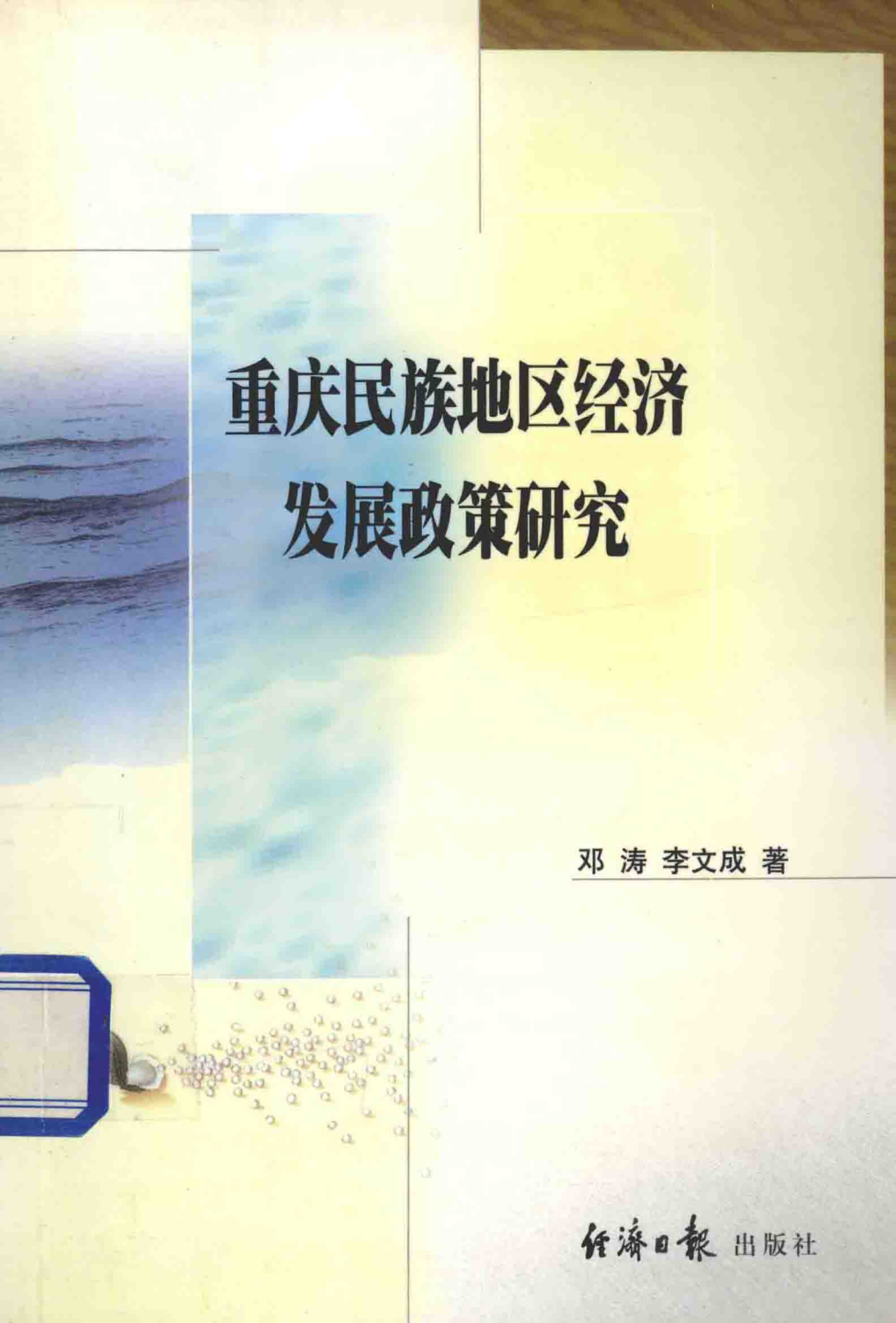




重庆民族地区经济 发展政策研究

邓涛 李文成 著

经济日报出版社

重庆民族地区经济 发展政策研究



经济日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

重庆民族地区经济发展政策研究/ 邓涛 李文成 著. —北京:经济日报出版社, 2004. 6

(区域经济研究)

ISBN7-80180-324-8

I. 重… II. ①邓②李… III. 民族地区-经济政策-研究-中国 IV. F810.6
中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 052315 号

区域经济研究

著 者	邓涛 李文成
责任编辑	冯海岩
责任校对	梁久忠
出版发行	经济日报出版社
地 址	北京市宣武区白纸坊东街 2 号(邮政编码:100054)
电 话	010-63567690 63567691(编辑部)63567683(发行部)
网 址	edp.ced.com.cn
E-mail	edp@ced.com.cn
经 销	全国新华书店
印 刷	成都新千年印制有限公司
开 本	850mm×1168mm 1/32
印 张	8
字 数	200 千字
版 次	2004 年 7 月第一版
印 次	2004 年 7 月第一次印刷
书 号	ISBN 7-80180-324-8/F·121
定 价	16.00 元

版权所有 盗印必究 印装有误 负责调换

序

重庆市民族宗教事务委员会主任

谭建祥

党的十六大提出在本世纪头 20 年全面建设小康社会的奋斗目标,党的十六届三中全会又明确提出“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”。科学发展观是符合中国现阶段经济社会发展内在要求的发展观,科学发展观强调了共同发展、共同分享和共同富裕三大原则,这三大原则也是我们研究民族地区经济政策的出发点之一。

重庆是惟一下辖民族自治地方的直辖市,没有民族地区的富裕,就没有全市人民的共同富裕,“富民兴渝”的目标就难以实现;没有民族地区的小康,也就没有全市的小康。所以,民族地区的经济发展在重庆具有特殊性和重大战略意义。在西部大开发的宏观背景下,在全面建设小康社会目标和科学发展观的指引下,研究重庆民族地区经济发展相关政策,从而推动重庆民族地区经济发展,意义重大。

重庆市委、市政府一直非常重视重庆民族地区的经济发展,已经连续在民族地区召开了三次现场办公会,积极解决民族地区发展中面临的各种问题和矛盾,并在政策上实行了倾斜和照顾。重庆民族地区也在为推动地方经济、社会发展努力。鉴于此,重庆工商大学的学者们通过对重庆渝东南民族地区的黔江、彭水、酉阳、秀山、石柱等

地的调查研究,在掌握大量第一手材料基础上,对重庆民族地区经济发展政策进行了系统深入的比较研究,内容涉及了我国的民族政策、重庆民族地区基本经济状况、重庆民族经济政策及其存在的问题、加快重庆民族地区经济发展的政策建议等内容。同时,阐述了重庆民族地区农业、工业和第三产业发展的政策措施以及重庆民族地区经济发展战略,理论联系实际,值得一读。

全书结构严密,体系完整,论证翔实,观点鲜明,书中提出的一系列具有较强针对性、可行性和前瞻性的研究结论和政策建议,对重庆民族地区经济发展能够起到一定的指导作用,对西部其他民族地区的经济发展也具有一定参考价值。这一成果可以为党政机关干部、科研工作者,以及所有关心重庆民族地区经济发展的社会各界人士,提供重要的参考和借鉴。

相信重庆民族地区也会以科学发展观为指导,积极用好、用够和用足民族经济政策,为实现民族地区经济的跨越式发展,早日实现全面建设小康社会的目标而努力。

是为序。

2004年5月10日

前 言

重庆民族与民族地区的经济发展问题是一个复杂、多面的系统工程。重庆民族地区的行政体制经过几次调整,民族地区各区县的经济发展水平相差很大,就经济政策来说,有执行得好的,也有执行得差的,究其原因,各民族自治区县除了对国家已有的民族经济政策理解和把握、执行程度有区别外,更重要的是要求我们如何在西部开发的宏观背景下,寻求对重庆民族地区经济发展更为有利的相关经济政策和措施,并通过积极向上争取,使重庆民族地区能够享受到更多的国家对西部民族地区予以照顾的经济政策。同时,重庆要把渝东南民族地区的经济发展纳入全市的一盘棋中加以考虑,给予更多的政策倾斜和项目支持;重庆民族地区各区县也应该调动积极性、主动性和创造力,进一步发扬“黔江精神”,挖掘潜力,迎难而上,充分利用当地的各種经济资源,变资源优势为经济优势,以推动当地的经济发展。我们相信,有国家和重庆市对民族地区的关心、支持、照顾和帮助,有重庆民族地区各区县的自身努力,重庆民族地区的经济发展一定会更上一个台阶。

基于以上认识,作者对地处渝东南民族地区的黔江区、酉阳县、秀山县、彭水县、石柱县进行了深入调查,并查阅了大量的文献资料,对获得的宝贵资料数据进行系统分析研究,历时一年时间完成本书

的撰写。全书共分为八章:通过对我国民族政策和民族经济政策的介绍,在全面分析重庆民族地区基本经济状况和民族经济政策及存在问题的基础上,提出了加快重庆民族地区经济发展的政策建议;同时,针对重庆民族地区三次产业的特点和问题,提出重庆民族地区农业、工业和第三产业发展的政策措施;最后,提出了重庆民族地区经济发展战略。

在本书写作过程中,作者坚持理论联系实际,试图通过对重庆民族地区经济政策的研究,从中得出能够推动重庆民族地区经济发展的相关政策和措施,为重庆民族地区的经济发展提供有实际参考价值和借鉴意义的理论、方法、政策、措施,具有现实意义和应用价值,为重庆民族地区的经济发展绘就了蓝图。

作 者

2004 年 4 月

目 录

序.....	谭建祥(1)
前言.....	(3)
第一章 我国的民族政策.....	(1)
第二章 重庆民族地区基本经济状况	(30)
第三章 重庆民族经济政策及其存在的问题	(53)
第四章 加快重庆民族地区经济发展的政策建议	(86)
第五章 重庆民族地区农业发展的政策措施.....	(116)
第六章 重庆民族地区工业发展的政策措施.....	(144)
第七章 重庆民族地区第三产业发展的政策措施.....	(166)
第八章 重庆民族地区经济发展战略.....	(180)
附 录.....	(228)
后 记.....	(246)

第一章 我国的民族政策

一、民族与民族问题的特点

(一)民族的概念

民族作为一个历史范畴,是人类社会发展到一定阶段的产物,有其产生、发展和消亡的客观规律。

马克思以美国人类学家摩尔根的《古代社会》一书为基础,认真阅读并研究了民族发展的规律。恩格斯在马克思研究基础上,根据摩尔根书中的详实材料,研究了古代氏族社会与民族和私有制、阶级、国家起源的规律,写成《家庭、私有制和国家的起源》。这部著作贯穿和体现了辩证唯物主义思想,完善了马克思主义民族发展规律研究的科学领域。

马克思主义认为,民族是人类在原始社会末期伴随着私有制、阶级和国家的出现而产生的。在原始社会后期,随着生产力发展,剩余产品日益增多,掠夺财富和奴隶的战争不断扩大。为了加强实力,亲属部落或邻近部落结成地域联盟,对立的阶级与国家逐步形成。在这一长期过程中,以血缘关系为纽带的氏族、部落,逐步发展成以地缘关系结合的人们共同体,民族产生了,“从部落发展成了民族和国家。”^①

^① 恩格斯:《自然辩证法》、《家庭、私有制和国家的起源》,见《马克思恩格斯论民族问题》,第653、737、752页,民族出版社,1987年版。

斯大林在对欧洲民族及其发展进行研究的基础上,综合了马克思、恩格斯、列宁关于民族要素的分析,将现代民族界定为:“民族是人们在历史上形成的一个有共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现在共同文化上的共同心理素质的稳定的共同体。”^①

经过奴隶社会、封建社会、资本主义社会和社会主义社会等几种社会形态的变革,民族也从古代民族发展成为现代民族。在这一过程中,民族不是一成不变的,由于民族压迫造成的强制同化,或者多种因素形成的自然同化,使得一些民族消失了,或者由一个或几个民族中分化出来一部分人,长期生活在一起而逐步形成为一个新的民族。

民族融合是指民族特征和民族差别逐步消失,形成为一个没有民族界限的人类整体。这是一个漫长的历史过程,也是体现民族与民族问题产生、发展和消亡规律必然趋势的自然过程。在存在民族压迫的阶级社会里,虽然民族之间的经济文化联系与社会交往日益频繁,各民族间共同的因素也不断增多,但是民族歧视与压迫政策,使得民族之间隔阂、对立、仇视也逐步加深,强大的统治民族并吞、强制同化弱小民族,使得民族之间斗争也不断加剧,这一时期不可能出现真正的民族融合。在社会主义社会,各民族实现了一律平等,各民族的共同性日益增多,这种共同性的增多是在各民族充分发展基础上逐渐形成的,不带有强制手段。社会主义时期是民族发展繁荣阶段,而不是实现民族融合、民族消亡的阶段,这也是由民族与民族问题发展规律决定的。正如毛泽东曾指出的:“首先是阶级消亡,而后是国家消亡,而后是民族消亡,全世界都是如此。”^②所以说民族在摆脱压迫剥削以后,再经过发展繁荣阶段,在充分发展过程中逐步自然增加共同性,经过漫长的历史发展阶段的演进,在全世界范

^① 见斯大林:1913年《马克思主义和民族问题》,1929年《民族问题和列宁主义》有关论述。

^② 毛泽东1958年3月在成都会议上的讲话。

围,阶级与国家消亡之后,经济文化高度发展,社会和谐并趋于一致,一种世界范围自然形成的语言代替了各民族的语言,各民俗的特征与文化已经全部融入共同的整体之中的时候,各民族才能融为一体。

(二)民族问题的特点

我国历来都高度重视民族问题和民族工作,把民族问题看成是关系到党和国家前途命运的大事。江泽民同志根据马克思主义民族理论和国际国内正反两方面的经验,科学、系统地阐述了社会主义时期民族问题的特点,指出:“民族问题始终是我国革命和建设中的一个重大问题”,“我们必须从振兴中华民族的高度,从巩固和发展我国社会主义事业的高度,充分认识民族工作的长期性、复杂性和重要性。”^①从我国解决民族问题的经验和当代国际上民族问题的态势看,民族问题在整个社会发展过程中,具有长期性、重要性、复杂性、普遍性和敏感性的特点。

1、民族问题的长期性

民族的自身发展规律决定了民族问题的长期性。江泽民同志指出:“民族的产生、发展和消亡是一个漫长的历史过程,民族问题将长期存在。”^②现在,社会上有人认为应该淡化民族特点、淡化民族问题。尽管这种认识的出发点主观上可能是为了促进各民族早日融合,早日解决民族问题,实际上是忽视民族特点、忽视民族问题,违反民族发展规律的。我们应该看到,人为地淡化民族特点,目前是不可能的,只会适得其反。我们应该充分认识民族问题存在的历史长期性,按照民族发展与民族问题的规律,正确引导和妥善处理民族问题。

2、民族问题的重要性

^① 国家民族事务委员会政策研究室编:《中国共产党主要领导人论民族问题》,第248-249页,民族出版社,1994年版。

^② 国家民族事务委员会政策研究室编:《中国共产党主要领导人论民族问题》,第260页,民族出版社,1994年版。

历史表明:国家统一、民族团结,则政通人和、百业兴旺;国家分裂、民族纷争,则丧权辱国、人民遭殃。新中国成立后,党和国家一直把我国的民族问题放在非常重要的地位。毛泽东同志早就指出:“国家的统一,人民的团结,国内各民族的团结,这是我们的事业必定要胜利的基本保证。”^① 江泽民同志也明确指出:“民族问题是关系我们的国家统一、社会稳定、边防巩固、建设成功的大问题。”^②

3、民族问题的复杂性

民族问题是社会总问题的一个既特殊又重要的方面,它与政治、经济、宗教及其他各种社会问题互相渗透、相互交织在一起。我国各民族之间发展很不平衡,且又大杂居小聚居,信仰不同的宗教,诱发民族之间的矛盾与问题的因素很多,加之民族分裂主义的影响以及国外敌对势力的挑拨与煽动,更增加了民族问题的复杂性。江泽民同志指出:“纵观全球一些热点地区民生的冲突和战争,大都与民族问题处理不当或外国势力插手民族纠纷有关。凡是民族问题处理得不好的地方,都不同程度地出现了问题或乱子。”^③ 党和国家一直坚持正确处理两类不同性质的矛盾,对于民族关系中出现人民内部问题,采取慎重、缓和的说服教育方法,对于敌对势力的破坏活动,依法惩办。

4、民族问题的普遍性

民族从产生到现在,经过几千年的发展变迁,在世界范围已有3000多个民族,其中人口上亿的民族共有7个,近20亿人;人口在千万以上的民族有60多个,百万以上的280多个,10万以上的560多个,还有2000多个人口较少的民族。这些民族分布在200多个主权国家里。现在世界上几乎找不到一个单一民族居住的国家,一个

^① 国家民族事务委员会政策研究室编:《中国共产党主要领导人论民族问题》,第260页,民族出版社,1994年版。

^② 《新时期统一战线文献选编(续编)》,第610页,中共中央党校出版社,1997年版。

^③ 《中央民族工作会议暨国务院第三次全国民族团结进步表彰大会文件集》,第3页,人民出版社,1999年版。

国家内有几个或几十个,甚至数百个民族共同生活交往,民族之间和各个民族的自身发展、政府的政策、国际环境因素的影响等都会产生大量的民族问题。当今世界各地的热点,大都与民族问题有关。不同的民族共居,就存在民族问题。古今中外,无论从时间上还是空间上,民族问题在各个时期和世界的各个角落都广泛存在着。

5、民族问题的敏感性

民族一旦形成,其成员中就具有很强烈的认同感、共同的心理状态及与其他民族成员不同的思想情感。这种民族意识遇到刺激,就会很快作出反应,往往通过民族情绪表现出来。世界历史过程中,发生在民族之间与国家之间的战争,大都与民族问题有关。第一次世界大战的导火索,第二次世界大战形成的诸多因素中,民族问题起了重要的作用。当代世界热点地区,如中东、非洲、南亚等大小事件都与民族问题有着重要关系。因此,江泽民同志指出:“民族、宗教无小事”。^①

二、我国的民族政策

(一)政策与民族政策

政策是政党在一定时期内政治意图和社会经济行为的体现,是为实现其既定目标而提出的法令、措施、条例、计划、方案、规划的一种手段,是最大的潜在资本,是促进生产力发展的关键要素。我国的民族政策是依据马克思主义的民族理论,结合我国多民族的基本国情和民族问题长期存在的客观实际制定的,是中国三代领导集体把马克思、列宁主义民族理论的普遍原理同中国各民族的特点相结合,在中国实践中加以创造性地运用,逐步形成的党和国家解决民族问题的行动纲领和为调控民族关系、处理民族问题而采取的措施、规定等的总和,体现了党和国家在一定时期内处理民族问题的政治意向

^① 《中央民族工作会议暨国务院第三次全国民族团结进步表彰大会文件集》,第2-3页,人民出版社,1999年版。

和经济意图及社会目标,以促进各民族平等团结、发展进步和共同繁荣,是我国政策体系的重要组成部分。

制定和研究民族政策具有很强的政治性、应用性和综合性。我国的民族政策,既要全面考虑社会主义初级阶段的多民族的统一国家的实际,又要全面考虑我国五十六个民族在发展水平和文化风俗上存在的多样性与差异性的基本事实,既要深刻总结我国历史上处理民族问题的经验和教训,也要积极借鉴世界上一些国家处理民族问题的经验和教训,具有历史和现实的科学性。因此,民族政策对于保证我国平等、团结、互助的社会主义民族关系的形成和巩固,保证各民族在共同发展、共同繁荣的道路上不断前进,保证我们多民族国家的政治统一、经济发展和社会稳定具有重大的现实意义。我国的民族政策符合中国民族实际情况,具有鲜明的中国特色,是对马克思、列宁主义民族理论的丰富和发展,是我们正确认识和处理民族问题的重要行为准则,是理论付诸实践的桥梁和中介,是促进民族发展的催化剂和衡量民族工作的尺度。

(二)民族政策的本质

建立在实践基础上科学地制定的民族政策,才有可能解决一个国家的民族问题,也才有可能达到预期效果。民族政策的本质主要有:

1、民族政策是国家政策体系的重要组成部分,是国家经济社会发展战略在民族地区的体现。尽管政策是统治阶级实现其政治意图的工具和手段,但在不同社会形态和社会群体下,其实现方式是不一样的。我国制定民族政策的目的是出于国家利益,是党和国家指导民族工作的重要手段,是为广大少数民族和民族地区服务的。同时,民族政策又是国家政策体系的一部分,必须服从国家的整体目标。

2、民族政策是实现民族地区经济社会目标的手段。一项民族政策不仅关系到民族地区经济的发展,而且能够给全体社会成员提供良好的社会环境,同时对整个社会、乃至全人类的发展和命运都具有

广泛而深远的影响。任何社会都有自己的目标,如政治目标、经济目标、文化目标、科技目标、人口目标、环境目标、安全目标等,民族政策是实现民族和民族地区各种目标的基本手段,是运用客观规律指导民族地区经济社会实践的行为准则。

3、民族政策是民族利益关系的调节器。政策是社会利益关系的集中反映。列宁早就指出:“政策就是阶级之间的相互关系。”^① 我们可以通过制定一系列民族政策,来理顺各民族之间的利益关系,促进社会生产力发展。由于非民族地区和民族地区经济社会发展的不平衡趋势有所扩大,为了理顺利益关系,形成各民族之间合理的利益格局,我们对少数民族的利益一般通过政策倾斜加以照顾,以此为准则来建立合理的利益格局,使民族之间的利益冲突减少到最小程度。民族内部也存在一个利益多元体,在经济社会发展过程中必然也存在着种种利益冲突,也需要民族政策进行调节。

(三)民族政策的特征

民族政策与其它政策一样,都体现了理论与实践的结合、主观与客观的统一,是随着客观世界的变化而变动的人类智慧的结晶。

1、民族政策是民族理论指导实践的中介环节。理论不能规范民族间的行为,民族理论对民族工作实践的指导一般要通过民族政策来完成,这是由民族理论和民族政策的特性决定的。民族理论具有高度的抽象性,只有使之具体化为指导民族工作的政策,才能规范人们的行为。民族政策依据人们对客观规律的认识,去调整民族关系和规范各民族的行为,对民族间行为具有普遍的约束力和权威性。民族政策对民族理论的发展又具有促进作用,它不仅仅是民族理论的具体化和规范化,还是民族工作实践经验的原则化。这些实践经验,不仅是民族政策制定的重要依据,同时又是民族理论的源泉。民族政策实践是重要的民族理论实践,民族政策在实践中不断修正和

^① 《列宁全集》第32卷,第217页。

完善,民族理论也随之得到完善、提高和发展。所以,民族理论的发展与民族政策的发展是相一致的。

2、民族政策是主观指导与客观规律的统一。民族政策虽是指导人们民族工作实践的行动规范和行为准则,但又具有一定的主观性,属意识范畴。“实践是检验真理的唯一标准”,民族政策要根据环境和形势的不断变化进行调整,使之与客观实际相统一。民族政策的主观指导一定要适应新环境、新形式变化的要求。民族政策的作用不可能跨越时空界限而到处适用,只能在一定的历史阶段和空间范围起作用,否则民族政策将会过时或超前。

3、民族政策是稳定性与变动性的统一。稳定性与变动性是政策运行中两个相互联系的特征。稳定性是指政策在其有效的作用范围内相对保持不变,包括政策的阶段性和政策的连续性。民族政策的稳定性是民族地区稳定持久发展的要求,也是实现一定时期内民族政策目标的条件,是民族地区经济、社会稳定的基本前提,反映了政策干预和控制社会的能力。民族政策的稳定,可增强各民族对党和国家的信赖度,有助于形成安定团结的政治局面,以及国际交往的正常开展。民族政策的稳定有前提,即民族政策必须是正确有效的,在民族政策运行中,必须不断地完善和发展,保持其连续性、继承性和一贯性,并有合理的运行机制和健全的组织保证。由此可见,民族政策的稳定性并不排斥民族政策的变动性,民族政策的稳定是相对的,变动则是绝对的。民族政策变动是民族政策依据客观实际情况的变化而变化,包括在民族政策的基本点保持不变的情况下,对民族政策的部分内容进行补充修改和调整。

民族政策除具有以上特征以外,还具有最一般的特点:

4、目的性。民族政策是主观反映客观的产物,是民族工作的指导方针。民族政策是为解决民族问题而设立的,具有目的性。民族政策的目的性要求政策的内容必须具有明确的针对性,即围绕民族政策所要解决的问题和实现的目标,十分明确地提出具有针对性的

解决问题的方针,达到目标的手段和措施。

5、原则性。民族政策具有高度的原则性,是执政党的意志在民族问题上的反映和体现。民族政策的原则性还体现在政策内容本身必须十分明确,不可模棱两可。民族政策执行者也必须要有原则,不能把民族政策当作交易,达到个人目的。民族政策就是原则,就是权威,任何个人的意愿都不能代替政策,不允许有令不行,有禁不止。

6、可操作性。民族政策是调整民族关系、规范各民族间行动的准则,民族工作的实践,总是要在民族政策的指导和规范下进行。因此,民族政策要便于执行、便于检查、便于理解,否则就会增加操作难度,也会为人为钻政策空子提供方便。

7、系统性。民族政策的运行环境是一个系统,调节、干预、控制民族地区经济社会运行的民族政策也应当是相互联系、相互制约的系统。这就要求民族政策制定部门在制定政策时要全盘考虑,有一个上下衔接、左右协调的政策系统,避免自相矛盾,使政策执行者无所适从,其结果将会降低民族政策的总体效力,发挥不了其应有的作用。

8、预见性。制定民族政策的目的,重要的是能指导未来。因此,民族政策的制定,要根据少数民族和民族地区发展的要求,预示未来的方向,使政策具有一定的指导性、超前性。民族政策的制定应充分进行调查研究,立足现在,预测未来,使民族政策更加科学、更加可行、更加有效。

(四)我国民族政策的地位

1、民族政策是党的民族工作的政治纲领。民族政策是党的基本路线、方针在民族工作中的体现,是党的政策的重要组成部分,表现在:第一,民族政策是党政、党纲在民族工作中的具体体现,是党在民族工作中贯彻行动纲领的具体手段,通过实施民族政策,表明行动目标和方向,表明党和政府对民族工作的价值取向和利益取舍。第二,民族政策是党对民族工作的行为规范,其正确与否直接关系到党的