

西北民族大学学科建设资助项目

甘肃民族地区 科学发展与和谐社会 建设问题研究

● 张积良 著

甘肃民族地区 科学发展与和谐社会 建设问题研究

张积良 著

图书在版编目 (CIP) 数据

甘肃民族地区科学发展与和谐社会建设问题研究 / 张积良著.
—北京: 民族出版社, 2010. 5

ISBN 978 - 7 - 105 - 10791 - 9

I. ①甘… II. ①张… III. ①民族地区—社会主义建设模式—研究—甘肃省 IV. ①D674. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 087196 号

甘肃民族地区科学发展与和谐社会建设问题研究

策划编辑: 李志荣

责任编辑: 康厚桥

封面设计: 吾 要

出版发行: 民族出版社

社 址: 北京市和平里北街 14 号 邮编: 100013

电 话: 010 - 64271909 (编辑室)

010 - 64224782 (发行部)

网 址: <http://www.mzcbs.com>

印 刷: 北京佳顺印务有限公司印刷

经 销: 各地新华书店

版 次: 2010 年 5 月第 1 版 2010 年 5 月北京第 1 次印刷

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 240 千字

印 张: 9.25

定 价: 20.00 元

ISBN 978 - 7 - 105 - 10791 - 9 / D · 1870 (汉 281)

该书若有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换

序

30年的改革开放历程，让我们每一个人都真真切切地目睹并深切地感受到了我国经济社会的发展和人民生活的巨变。改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路。改革开放的30年，我国的社会生产力和综合国力大幅度跃升，人民生活显著改善，社会全面进步，国际地位日益提高和民族凝聚力极大增强。改革开放30年来，中国人民的面貌、社会主义中国的面貌发生了历史性变化。从城市的景色面貌到普通人的着装饮食，从居民收入的增加到全国各项事业的蓬勃发展，我国人民的生活水平，国家的面貌发生了翻天覆地的变化，农民收入快速增长，农村居民生活质量显著提高，我们的衣、食、住、行、用等都实现了由贫困到温饱，再由温饱到小康的历史性跨越，居民的消费档次升级换代，消费水平和消费质量明显改变。

回顾30年的改革历程，马克思主义与中国实际相结合，产生了三大理论成果，我们的指导思想也经历了三个阶段：第一个阶段，解决了什么是社会主义，怎样建设社会主义的问题，形成了邓小平理论。第二个阶段，解决了建设什么样的党、怎样建设党的问题，体现为“三个代表”重要思想。第三个阶段，要解决实现什么样的发展、怎样发展的问题，提出了科学发展观。其中主线始终是发展生产力，社会主义的原则，一是生产发展，二是共同富裕。我们党围绕我国现代化的目标提出了“三步走”

的发展战略，经过 30 年的发展，我们正从小康向更加宽裕的全面小康迈进。

党的十六届三中全会确立了构建社会主义和谐社会的重要指导思想，即提出要牢固树立和全面落实科学发展观。全会突出强调，深化经济体制改革，必须以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面落实十六大精神，解放思想、实事求是、与时俱进，坚持社会主义市场经济的改革方向，坚持尊重群众的首创精神，坚持正确处理改革发展稳定的关系，坚持统筹兼顾，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。中共中央十六届六中全会通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，胡锦涛总书记指出：“根据新世纪新阶段中国经济社会发展的新要求和社会出现的新趋势和新特点，我们所要建设的社会主义和谐社会应该是民主、法制、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。”

科学发展观和和谐社会理论，是立足社会主义初级阶段基本国情，总结我国发展实践，借鉴国外发展经验，适应新的发展要求提出来的。当前，我国改革发展正处在一个关键时期，在当前和今后相当长一段时间内，我国经济社会发展面临的矛盾和问题可能更加复杂和突出，出现了一些必须认真把握的新趋势新特点：资源能源紧缺压力加大，对经济社会发展的瓶颈制约日益突出；城乡发展不平衡、地区发展不平衡、经济社会发展不平衡的矛盾更加突出，缩小发展差距和促进经济社会协调发展任务艰巨；人民群众的物质文化需要不断提高并更趋多样化，社会利益关系更趋复杂，统筹兼顾各方面利益的难度加大；体制创新触及深层次矛盾和问题，人员流动促进就业结构和方式的不断变化，使社会组织和管理面临新问题；人民群众对发展社会主义民主政治和落实依法治国方略提出了新要求；各种思想文化相互激荡对

人们的思想观念和思想活动影响明显增强；社会上存在的消极腐败现象以及各类严重的犯罪活动等矛盾和问题，给社会稳定与和谐带来了严重影响。我们要实现全面建设小康社会的宏伟目标，党和政府就必须正确应对这些矛盾和问题，花大气力妥善协调各方面的利益关系，正确处理各种社会矛盾，大力促进社会和谐，同时，我们还必须清醒地看到，当今世界仍很不安宁，各种矛盾错综复杂，影响和平与发展的不稳定因素依然存在，地区和国际安全形势不容乐观。在复杂多变的国际形势下，我们要有力应对来自外部的各种挑战和风险，就必须处理好国内的矛盾和问题，努力构建和谐社会，始终保持国家统一、民族团结和社会稳定的局面。

甘肃民族地区底子薄、基础差、居住分散、交通不便、环境封闭，加上自然条件恶劣，使民族地区长期得不到较好的发展。改革开放后，全国进入了一个大发展的新时期，但由于民族地区财政收入过低，国家投入不足，基础设施建设落后，特别是教育的落后，导致很多少数民族受教育程度甚低，文盲半文盲比较普遍。这不仅严重影响了民族地区以往的发展，也给民族地区今后的发展造成困难。科学发展观和构建社会主义和谐社会给甘肃民族地区的发展带来了前所未有的机遇，抓住这次机遇，对加快甘肃民族地区的经济社会发展，推动民族地区的小康社会建设，具有十分重要的意义。加强民族地区如何贯彻科学发展观、构建和谐社会方面的研究，对民族地区的发展来说，是十分必要的。

我多次作为甘肃省委宣讲团成员到甘肃各地宣讲十七大精神、科学发展观与和谐社会理论，深知要全面准确地理解中央的精神，是要下大工夫的。而在民族地区贯彻科学发展观、构建和谐社会，面临的困难更大。民族地区经济社会发展落后，制约因素很多，有它的特殊性。由于专门针对甘肃民族地区和谐社会建设方面的研究较少，所以从理论的借鉴、资料的搜集和实际调查

研究都是要付出大量劳动。西北民族大学的青年教师张积良，我曾经是他的老师，现在又成为同行，在该书准备出版之际请我给作序，我感到非常高兴。一方面是因为他勤奋学习和刻苦钻研的工作态度，他能长期围绕甘肃民族地区的经济社会发展进行研究，既有这方面的论文，又承担了很多项这方面的校级和省级科研项目；另一方面，我从书中欣喜地看到，他不仅对科学发展观和和谐社会建设做了基础理论方面的研究，又能从甘肃民族地区的实际出发，分析了甘肃民族地区构建和谐社会的难点和重点，提出了切实可行的具体措施，并研究了民族地区农民增收和新农村建设问题。我相信，张积良同志的努力，会对甘肃民族地区构建和谐社会产生积极作用的，并希望他以此为基础，在今后的工作中进行更深入的研究，取得更多成果。

许信旺

2009.5

前 言

甘肃是个多民族聚居的省份。2007 年底，甘肃总人口为 2617.16 万人，其中民族地区总人口达 328.22 万，占甘肃全省总人口的 15% 左右，民族地区的少数民族人口 188.98 万，占民族地区总人口的 57.6%。在少数民族中，人口在千人以上的有回、藏、东乡、土、裕固、保安、蒙古、撒拉、哈萨克、满等 16 个民族，此外还有 29 个少数民族成分。东乡、裕固、保安为 3 个特有少数民族。从分布情况来看，回族主要聚居在临夏回族自治州和张家川回族自治县，散居在兰州、平凉、定西等地市；藏族主要聚居在甘南藏族自治州和河西走廊祁连山的东、中段地区；东乡、保安、撒拉族主要分布在临夏回族自治州境内；裕固、蒙古、哈萨克族主要分布在河西走廊祁连山的中、西段地区。作为一个多民族的省份，甘肃省有 45 个民族成分，行政区划上有两个民族自治州——甘南藏族自治州（辖合作市、夏河县、玛曲县、碌曲县、卓尼县、临潭县、舟曲县、迭部县）、临夏回族自治州（辖临夏市、临夏县、永靖县、和政县、康乐县、广河县、东乡族自治县、积石山保安族东乡族撒拉族自治县）和 5 个民族自治县（即阿克塞哈萨克族自治县、肃北蒙古族自治县、肃南格裕族自治县、天祝藏族自治县、张家川回族自治县）。本书中涉及的甘肃民族地区，指的是甘肃省管辖的两个民

族自治州和另外 5 个民族自治县。^①

甘肃民族地区总面积 18 万平方公里, 约占全省总面积的 39%。由于自然和历史等原因, 甘肃民族地区大多处于偏远和高寒阴湿缺氧地区, 例如, 甘南玛曲县海拔在 3300 ~ 4806 米之间, 长冬无夏, 气候严寒, 氧气稀薄, 自然灾害频繁, 其年均气温 1.1℃, 年相对无霜期仅 19 天。恶劣的自然环境导致当地农牧民生产生活条件差, 加上频繁的自然灾害, 贫困人口多, 贫困面大。甘肃民族地区大多人口稀少, 交通不便, 自然环境普遍比较差, 生存条件恶劣, 多为牧业和半农业半牧业地区。在甘肃, 牧业占有很重要的地位, 工业比较落后, 经济、科技、文化教育、卫生体育以及其他社会事业的总体发展水平等都比较落后。另一方面, 甘肃民族地区往往又是人文独特、生态资源、矿产资源富集的地方, 但长期以来由于受资金、技术、专业人才、交通等因素的制约, 整个民族地区的经济社会发展受到影响, 严重滞后于其他地区。党的十六届三中全会, 明确提出了“以人为本, 全面、协调、可持续”的科学发展观, 党的十六届四中全会又进一步提出“构建社会主义和谐社会”的要求。科学发展观和“构建社会主义和谐社会”的理念, 是我们党从新世纪新阶段党和国家事业发展全局出发提出的重大战略思想。顺应时代和形势发展的需要, 民族地区的经济社会发展必须贯彻落实科学发展观, 构建和谐社会。

科学发展观, 就是用科学的世界观和理论来看待和解决为什么要发展、为谁发展和怎样发展的问题。科学发展观的基本内涵就是要按照统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展, 统筹国内发展和对外开放的要求; 进一步促进改革和发展。科学发展观的实质, 就是要抓住和用好战略

^① 本书以下各章对民族自治地方均使用简称。

机遇期，实现经济社会更快更好发展，而构建社会主义和谐社会是对科学发展观的具体体现和深化，要求在整个社会充分落实科学、协调、全面发展的前提下，还要不断注重解决发展中的利益矛盾，实现社会公正、平等，特别是要充分注重人的合法权利的最大限度的享有和个性最大化的发展，得到人与社会、人与自然、人与人的和谐相处和相互促进。科学发展观和“构建社会主义和谐社会”的思想为民族地区的经济社会发展指明了一条阳光大道。

甘肃民族地区应怎样结合本地区实际落实科学发展观、构建和谐社会呢？近几年，对这个问题我从不同的角度进行了思考和研究，主持了甘肃省社科规划项目“甘肃民族地区稳定与发展面临的主要问题和对策研究”、“甘肃民族地区和谐社会建设的难点分析与对策研究”，完成了国家民委项目“甘肃民族地区农民增收的机制障碍与对策研究”，通过这些项目的研究，我认为民族地区的和谐社会建设问题可以归结为三个方面：一是工业化程度低、现代化进程缓慢导致的社会化程度低，市场发育不成熟；二是经济增长方式不合理、经济发展长期落后造成的历史欠账较多，这是民族地区不稳定、不和谐的主要原因，也是制约民族地区发展的长期因素；三是农村人口比重过大、农民收入水平偏低使得民族地区小康进程缓慢，构建和谐社会难度加大。

基于以上分析，本书着重从以下三个方面进行了论述：

从理论层面看，民族地区和谐社会建设应从注重制度建设和提高领导干部水平入手。民族地区落实科学发展观，切入点应放在培育市场机制上，要高度重视竞争、重视教育和科技进步，加快社会化、现代化步伐。同时，民族地区的发展，内因是根本，要转变长期以来养成的依赖观念。民族地区的领导干部要从本地实际出发，转变作风，带领人民走出一条赶超其他地区的新路子。

大力发展经济是民族地区建设和谐社会的重点。民族地区的许多问题，说到底还是经济发展没搞上去，这些问题要从根本上解决，还是要靠经济发展。没有产业作支撑的经济是无源之水、无本之木。民族地区要想尽快赶上经济发达地区，必须做好产业文章。通过发挥比较优势，不断培育主导产业，形成自己的优势产业。

民族地区建设和谐社会的难点是“三农”问题。民族地区的社会和谐最终取决于“三农”问题的解决程度，所以本书中用两章内容研究了农民增收问题和新农村建设问题。我们党历来重视“三农”问题和民族问题，改革开放以来，在城乡关系、工农关系两方面都进行过重大调整。第一次是实行家庭联产承包责任制，第二次是进行农村税费改革。十六届五中全会提出建设社会主义新农村，属于第三次重大调整，其实质是统筹城乡发展，实行工业反哺农业、城市支持农村，让广大农民和少数民族共享改革发展成果，逐步建立以工补农、城乡互动、协调发展的新型城乡关系，在经费和政策上大力向贫困地区和民族地区倾斜，这对民族地区来讲是一次千载难逢的机遇。

目 录

序.....	1
前言.....	1
第一章 甘肃民族地区稳定与发展面临的 主要问题和对策.....	1
第一节 民族地区民族团结、稳定与 发展的关系.....	3
第二节 甘肃民族地区经济发展 存在的问题与对策	11
第三节 甘肃民族地区新形势下保持社会 稳定的主要对策	20
第四节 构建甘肃民族地区和谐民族 关系的意义与途径	28
第五节 促进甘肃民族地区经济快速健康发展的途径 ...	37
第二章 甘肃民族地区构建和谐社会的难点与对策	52
第一节 民主法制建设的加强和思想 道德水平的提高	54
第二节 体制和机制的构建、社会保障 体系的建立和完善	62
第三节 民族地区和谐社会构建中的社会	

公平问题	67
第四节 民族地区人际和谐关系的构建	75
第五节 民族地区党的建设问题	83
第三章 甘肃民族地区农民增收问题研究	98
第一节 甘肃省少数民族地区农民收入现状	100
第二节 甘肃省少数民族地区农民收入增长 缓慢的原因剖析	106
第三节 甘肃省少数民族地区农民增加收入 面临的历史机遇	124
第四节 增加甘肃省少数民族地区农民收入 的途径与对策	132
第四章 甘肃民族地区新农村建设问题研究	148
第一节 新农村建设的基本理论和实践	154
第二节 农业发展和农村建设的国际经验	179
第三节 甘肃民族地区新农村建设进程中 面临的问题	192
第四节 甘肃民族地区新农村建设的基本 思路与策略	207
第五章 科学发展观与和谐社会建设中的 相关基础理论研究	222
第一节 科学发展观与民族地区和谐社会建设	225
第二节 贯彻科学发展观应重视竞争在生产力 发展中的作用	232
第三节 科学发展观与和科学技术的发展	240
第四节 对廉政建设的深层思考	248

第五节 实事求是突出自觉性和主动性·····	256
第六节 对国民收入三次分配问题的伦理思考·····	262
参考文献·····	272
后 记·····	280

第一章 甘肃民族地区稳定与发展 面临的主要问题和对策

加快民族地区发展，是党和政府的一项基本政策。深入贯彻落实科学发展观和党的十七大精神，采取有效措施，促进民族地区经济社会更好更快发展，努力维持民族地区的社会稳定，是甘肃省民族工作的主要任务。民族地区的稳定与发展是甘肃省全面建设小康社会的关键，关系到甘肃省总体小康建设的成败，是甘肃省构建和谐社会的重要内容。民族地区正面临达赖集团加紧藏独民族分裂活动、各种宗教势力扩张和民族意识高涨等新形势，以及自然灾害、金融危机等不确定因素的冲击，迫切需要我们加强这方面的研究。本章主要论述了民族地区民族团结、稳定与发展的关系，分析了甘肃省民族地区民族团结、稳定与发展面临的新形势并提出了相应的对策。

(1) 民族地区的团结、稳定和发展。正确认识民族地区的团结、稳定和发展的实质及其相互之间的关系，通过正确的方法维护民族地区团结，保持民族地区稳定，促进民族地区发展，使民族地区和全国的发展状态保持一致，是当前民族地区工作的重点，也是新形势下建设中国特色社会主义和全面建设小康社会的重要任务。甘肃省是多民族聚居的省份，应该抓住有利机遇，维护民族团结，保持民族地区稳定，促进民族地区发展。

(2) 加快发展是民族地区解决一切问题的根本途径。加快甘肃民族地区经济社会的发展，既是各少数民族群众的迫切需

要，也关系到甘肃省全面建设小康社会的宏伟目标能否顺利实现。民族地区要加快发展，必须立足自己的实际，找出经济发展中存在的问题，分析面临的形势，抓住机遇，在科学发展观的统领下，统筹规划，扎实推进。民族地区要迎头赶上，必须改变以往的经济发展模式，制定切实可行的短期和长期规划，增强发展的后劲，努力增加人民收入，积极培育有特色的优势产业，走市场化、社会化发展道路。

(3) 保持社会稳定，是顺利实现经济社会发展目标的必要前提，也是确保人民群众安居乐业的基本条件。甘肃省民族地区的社会稳定与发展工作虽然取得了很大的成绩，但仍存在许多问题：经济发展较为落后、领导队伍建设存在诸多问题、各项社会事业发展不健全等。面对国际金融危机、民族分裂活动、各种宗教势力扩展和民族意识高涨等新形势，保持民族地区社会稳定显得十分紧迫。新形势下应大力加强经济建设，搞好民族地区领导队伍的建设，同时加强各项社会事业的发展，坚持用发展解决前进中的问题来保持民族地区的社会稳定。

(4) 甘肃是我国主要的多民族省份之一，和谐稳定的民族关系对甘肃省社会经济发展及和谐社会的构建有着十分重要的意义。本章第四节通过分析甘肃民族关系的现状，以及民族关系对甘肃和谐、稳定、健康发展的影响，提出了调整和改进甘肃民族关系、促进甘肃和谐、健康发展的基本对策。

(5) 进一步深化改革和扩大开放，促进民族地区经济的快速健康发展。改革开放是时代最鲜明的特征，不深化改革，不扩大开放，解决民族地区的许多问题就没有出路。甘肃省民族地区改革步伐缓慢，市场化、社会化程度低，加快民族地区经济发展，必须深化改革开放。

第一节 民族地区民族团结、 稳定与发展的关系

加快民族地区经济社会的发展，既是各少数民族群众的迫切需要，也是社会主义民族政策的本质要求，既关系到民族团结和边疆稳定，也关系到全面建设小康社会的宏伟目标能否顺利实现。新的历史条件下，正确认识民族地区的团结、稳定和发展的实质及其相互之间的关系，始终坚持通过开展各项活动维护民族团结，保持民族地区的社会稳定，促进民族地区的经济社会发展，使民族地区和国家的发展状态保持一致，已是当前民族地区工作的重中之重。面对民族工作的新形势、新任务，必须牢牢把握各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”这个主题，坚持以经济建设为中心，统筹协调，采取特殊的政策措施，促进少数民族和民族地区的团结稳定与经济社会的全面发展。

一、民族团结是保持民族地区稳定和发展的基础

1. 民族团结是民族地区保持稳定的前提

民族团结的基础是平等，团结的前提是根本利益的一致性，即通过共同团结奋斗实现共同繁荣发展。随着我国经济、政治、文化和社会的发展，各民族相互学习、相互影响、相互帮助，取得了共同发展。但是，一方面，民族特色和民族差异、各民族在经济文化发展上的差距将长期存在，必然在一定程度上影响各民族的公平与正义；另一方面，我国还处于社会主义初级阶段，由于各种因素的影响，民族问题还将长期存在。民族问题和宗教问题往往交织在一起，而国内外的敌对势力总是利用民族宗教问题企图对我国实行“西化”和“分化”，并煽动极少数分裂主义分