

云南蓝皮书

云南省社会科学院 编

主编 纳麒

云南民族地区 发展报告

2007 ~ 2008

主编 郭家骥

 云南大学出版社
YUNNAN UNIVERSITY PRESS

2007 ~ 2008

云南民族地区发展报告

主 编 / 郭家骥



云南省社会主义新农村建设的现实路径

(代总序)

纳 麒

党中央国务院针对社会主义新农村建设提出的“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”二十字方针，既是新农村建设的内容，也是新农村建设的目标。我以为，新农村建设的目的是通过农村地区生产的持续发展，让长期不能完全共享我国改革发展成果的广大农民获得真正属于他们的国民待遇，让他们与城市居民一样能够享受到我国经济社会快速发展的好处，最终实现城乡统筹与和谐发展。从这个意义上讲，对于云南这样一个边疆多民族省份来说，新农村建设不仅是实现各民族共同发展和进步的重要举措，而且是安定边疆、巩固边疆，提高边疆各族人民的国家认同感和自豪感的根本目的和重要途径。因此，从各地的具体情况出发，积极探索新农村建设的现实路径，对于实现新农村建设的目标至关重要。

新农村建设的现实路径，回答的是怎样建设新农村的问题。对此，学者们已经进行过激烈的争论。有学者提出建设大型城市，通过高速推进城市化，减少农村人口来让更多的农村人口进入城市过上一种城市化生活方式的路径。除此之外，更

多的学者支持的是小城镇化的道路，即通过小城镇建设，辐射附近的农村，带动农村的发展。另外，还有学者认为，在农村经济发展缓慢的情况下，新农村建设的现实路径或最容易产生效益的是农村的社会组织和文化建设，他们建议通过建设农村社会组织和文化，在广大农村培育一种休闲经济，让广大农民过上“低消费、高福利”的体面生活。

从云南省过去两年多的实践来看，有的地方以改善卫生状况入手来建设新农村；有的地方以扶贫为切入点来建设新农村；有的地方将新农村建设等同于新村建设，即以盖新房，甚至把墙刷白来建设新农村……这些做法不仅不是新农村建设的最佳路径，而且还产生了一些负面影响：一是有些地方的新农村建设规划忽视少数民族传统文化的作用，搞一刀切、一种模式，民族传统文化中许多有用的东西随着一个新农村的“新”字被淹没；二是一些地方在新农村建设的试点选择上往往选择经济条件较好、基础条件较优越的村社，给今后新农村建设经验的推广带来一定困难，因为这样的试点经验对于那些没有选做试点的村社来说，学得到，但做不到，甚至学都学不到；三是由于缺乏资金投入，一些地方将扶贫开发规划视为新农村建设规划，将扶贫开发的整村推进模式视为新农村建设模式，人为地降低民族贫困地区的新农村建设标准；四是一些地方为了追求短期效果，忽视了新农村建设内容的整体性、全面性和长期性，把重点放在了村民房屋的改造上，把新农村建设搞成了新村建设，不仅加大了农户的负担，而且使经济发展、村民生活水平的提高面临新的问题；五是有些地方基于对民族社区的传统认识，总认为少数民族生活习惯和卫生习惯与新农村建设格格不入，在新农村建设过程中，过分强调转变村民的卫生习惯和生活习惯，大搞面子工程，粉刷墙壁、清扫街道，新农村建设的成果随着政府监督人员的离去而昙花一现，随即被雨水和村民的猪牛羊马的粪便所带走……

基于云南省农村建设目标和内容的丰富性，我认为云南省新农村建设的现实路径应当充分发挥自己的特色。首先要强调

的一点是：在农业和农村发展过程中，由于我国长期强调其对社会稳定的政治意义，长期没有将农业当做一个独立的生产部门来看待，因此，农业生产没有按照如工业一样的社会生产部类来规划和发展。这是我国农村、农业发展缓慢的根本原因。所以，在新农村建设中，我们应当以一种产业的眼光来看待农业的发展，给农业如工业一样的社会独立生产部门的地位，尽可能减少对农业生产的政治和行政的干预。通过农业的产业发展，带动农村的发展，促进新农村建设。

其次，无论云南的城镇化或城市化如何发展，即使城市化水平持续上升，农村始终是一个相对于城市的客观存在。因此，在搞小城镇战略的同时，我们也应当探寻一种非城镇化的农村发展道路。从现实来讲，我们不能要求农村人口坚守贫穷，等到国家具备了有关条件之后，再把他们逐步城市化；从未来来说，我们不能把城镇化作为唯一的发展道路，而应该是农村与城市并存。换句话说，人们生活在农村还是城市，完全应该是兴趣和偏好使然，而并不影响其作为公民的一切待遇，包括发展机会、收入、交通、卫生、教育、信息甚至参政等。因此，城镇化或城市化不能成为我省新农村建设的全部，我们应始终坚持城市和农村共同发展的战略。云南省新农村建设最紧要的是促进农村经济发展，因为到 2006 年全国共有 56.1% 的人口属于乡村人口，而我省这一比例却高达 69.5%，比全国平均水平晚了刚好 10 年。

那么，我省非城镇化的新农村建设道路应当怎么走呢？在这种非城镇化的农村发展道路中，一些传统的观点认为，我们应当走农业产业化之路。即通过发展规模农业来实现农业和农村的发展。但由于云南自身的特殊性，如山区、半山区占多数，小农的分散经营及立体气候等现实条件，决定了我省大部分地区不适宜搞大规模的农业生产，因而也不适合搞规模农业条件下的大市场建设。因此，我认为云南农业发展应当摒弃传统的产业化等于规模化、大市场化的观念。产业化按个人的观点，只是强调农业作为一个独立的生产部类，生产者具有独立

支配自身生产和销售的权利，而不一定是规模化和大市场化。我们当前的单家独户的生产，只要生产者是按照自身的实际、根据市场的需求来生产，而不是按照他人的愿望来生产，就是以一种产业的眼光来看待农业生产。同时，市场化强调的也只是农产品为市场而生产，也不强调一定要走大市场的路子。我省一些旅游景区附近的“提篮经济”，就是市场化的一种方式。我们在新农村建设中，也不能随大流，而应当根据自身实际，创新原有的理论体系，走云南特色的农业发展之路，通过农业的发展带动农村的发展，最终实现新农村建设的目标。

从实践的角度看，立足云南自身的优势，发展特色农业、有机农业、生态农业，走规模生产与小生产结合、大市场与“提篮经济”相结合的生产方式，应当成为我省农业发展和新农村建设的现实路径。而这当中，根据云南新农村建设的目标，我们一定要注意加强边疆地区、民族地区、贫困地区的发展。如果说发展特色农业、有机农业等是我省新农村建设中农村生产发展的现实路径的话，那么促进边疆地区开放与开发、贫困地区的发展、实现少数民族地区的快速发展又是另外一种角度下的现实路径。

2008 年 3 月 19 日

前 言

2007 年，是云南民族地区全面、协调、可持续发展取得重要成就的一年。民族地区经济持续快速增长，民族文化繁荣发展，兴边富民行动和扶持人口较少民族发展取得重大突破，民族教育和民族干部的选拔任用有新的进展，各民族平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系不断巩固，整个民族地区呈现出民族团结、边疆稳定、经济发展、社会进步、各族人民生活不断改善的良好局面。所有这些成就的取得，都是认真贯彻落实科学发展观的结果。

2007 年，中国共产党召开了第十七次全国代表大会，大会将科学发展观纳入中国特色社会主义理论体系，确定为我国经济社会发展的重要指导方针。大会报告指出：“科学发展观，是对党的三代中央领导集体关于发展的重要思想的继承和发展，是马克思主义关于发展的世界观和方法论的集中体现，是同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想既一脉相承又与时俱进的科学理论，是我国经济社会发展的重要指导方针，是发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想。”

“科学发展观，第一要义是发展，核心是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾。”^①

深入贯彻落实科学发展观，对云南民族地区的发展具有特

^① 胡锦涛：《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》，《中国共产党第十七次全国代表大会文件汇编》，人民出版社 2007 年版，第 12、14 页。

别重要的意义。云南是一个生态环境多样性、生物多样性和民族文化多样性“三多一体”的省份，这既是云南基本的省情特点，又是云南发展的三大优势，是云南在全球化、现代化和可持续发展进程中最具比较优势的宝贵财富，是云南能在全中国乃至全世界独树一帜的三大名牌，是云南在西部大开发和全面建设小康社会中实现可持续的跨越式发展的重要资源，是云南实现全面、协调、可持续发展并最终能在西部地区乃至全国后来居上的坚实基础，具有无比珍贵的价值。实事求是地说，云南要在 GDP 增长和单纯的经济实力上与沿海省区相比，不仅过去和现在是落后的，就是在今后相当长的时期内要摆脱落后面貌也是困难的；但云南“三多一体”的省情特点，却使云南具有率先走上可持续发展道路的条件和优势，而这样的条件和优势恰恰又是沿海省区所不具备的。“中国共产党人的执政能力体现在先进性上，而‘先进性’三个字体现在‘可持续’这三个字上。凡可持续发展的生产力就是先进生产力，凡可持续发展的文化就是先进文化，凡可持续发展的国家战略就最代表广大人民的根本利益。广而言之，凡可持续强盛的民族就是先进民族，凡可持续执政的政党就是先进政党，凡可持续领先的理论就是先进理论，凡可持续发展的生活方式就是先进的生活方式，凡可持续和谐的社会就是先进社会。”^① 按照这个标准来衡量，云南只要深入贯彻落实科学发展观，立足省情特点，发挥比较优势，通过发展特色产业和循环经济增强经济实力，同时加强生态环境多样性、生物多样性和民族文化多样性的保护，率先走上全面、协调、可持续的发展道路。这样，就标志着云南的整体社会发展实现了后来居上，成为一个与全国任何省区相比也毫不逊色的先进社会。

① 潘岳：《和谐社会与环境友好型社会》，《新华文摘》2006 年第 18 期。

目 录

云南省社会主义新农村建设的现实路径（代总序）

..... 纳 麒（1）

前 言（1）

总体报告

五年来的云南民族工作报告 格桑顿珠（3）

经济社会发展

云南彝人和克木人经济社会发展调查报告 胡忠文（17）

怒江州人口较少民族经济社会发展调研报告 ... 李金明（29）

民族文化发展

云南少数民族传统文化传承与保护调研报告

..... 郭秀文 董 俊（53）

云南文化事业与文化产业协调发展研究 黄光成（65）

藏族的本教文化对生态的保护作用 和建华（88）

民族优秀传统文化价值与构建和谐文化研究

——以云南若干少数民族为例 王贤全（109）

南美拉祜族文化的传统、变迁与保护 吴 平（122）

社会事业发展

云南民族教育发展中的语言选择问题 李向荣 (139)

民族地区热点问题

云南和谐社会建设中的生态、毒品、艾滋病

问题 郭家骥 (157)

生态与文化保护：多边关系中的角力与平衡

——香格里拉吉沙村个案分析 石高峰 (171)

官渡区阿拉彝族乡失地农民问题调查

——以石坝村委会小石坝村民小组为例

..... 王 俊 (183)

民族理论

中国共产党民族理论的演变和发展 郭家骥 (207)

苏联和美国的民族关系理论 郭家骥 (227)

后 记 (247)

总 体 报 告

五年来的云南民族工作报告

格桑顿珠

党的十六大以来，在党中央、国务院的正确领导下，云南省委、省政府坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的民族政策和民族区域自治制度，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的民族工作主题，立足云南边疆、民族、山区和欠发达的特殊省情，切实加强对民族工作的领导，不断开创云南民族团结进步事业新局面。全省呈现出民族团结、边疆稳定、经济发展、社会进步、各族人民生活不断改善的良好局面。五年来，云南民族地区经济指标增幅高于全省平均水平，社会事业发展取得长足进步，全省没有发生一起因民族问题引发的重大群体性事件，成为云南民族团结进步事业发展最好的时期之一。

一、民族工作的主要成就

（一）促进各民族共同团结奋斗

十六大以来，胡锦涛总书记、温家宝总理、贾庆林主席、回良玉副总理等党和国家领导人，先后深入到云南边疆民族地

区，亲切看望慰问少数民族群众，对云南民族工作作出重要指示，充分体现了党中央、国务院对云南民族工作的高度重视，极大地鼓舞了边疆各族人民。云南省委、省政府认真贯彻中央领导的重要指示精神，把正确处理民族问题，做好民族工作，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展作为事关全局的重要任务，切实加强对民族工作的领导。省委常委会、省政府常务会、省委民族工作领导小组会议不定期研究云南民族工作中的重大问题；从省到县成立了党委、政府领导挂帅的民族工作领导小组，切实加强各级民族工作部门和干部队伍建设，充实基层民族工作力量，进一步健全民族工作的领导体制和工作机制，形成党委、政府统一领导，民族工作部门认真履行职责，有关部门协调配合、形成合力的民族工作保障机制。2005 年中央民族工作会议后，省委、省政府及时召开全省民族工作会议暨第五次民族团结进步表彰大会，研究部署新世纪新阶段的云南民族工作，全省 16 个州市和 80 多个县（市、区）先后召开了民族工作会议暨民族团结进步表彰大会。把中央关于加强民族工作的方针政策、民族区域自治法同云南省情紧密结合，先后制定了《中共云南省委云南省人民政府关于进一步加强民族工作加快少数民族和民族地区经济社会发展的决定》、《云南省实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉办法》、《云南省民族乡工作条例》等政策性文件和地方性法规，并制定出台了关于扶持人口较少民族、推进兴边富民、培养民族干部、振兴民族教育等一系列政策措施。据统计，五年来，全省各级党委、政府先后制定有关民族工作的政策性文件 200 多件，修订颁布自治条例、单行条例 90 多部。形成了与政策性文件、地方性法规和自治条例、单行条例相配套的具有云南特色的民族政策法规体系，确保党的路线、方针、政策和民族法律法规在云南得到全面贯彻，确保各民族平等权益，确保民族团结和边疆稳定，为祖国边疆的繁荣稳定作出了重要贡献。

（二）促进各民族共同繁荣发展

省委、省政府把贯彻落实科学发展观，加快少数民族和民族地区发展作为民族工作的根本任务，并针对云南城乡之间、地区之间、民族之间发展不平衡，部分民族地区经济社会发展仍处于较低层次的实际，坚持分类指导，因地制宜、因族举措，采取有力措施加大对民族自治地方、边境、人口较少民族和散居民族地区的投入扶持，促进各民族共同繁荣发展。

一是加大基础建设和财政转移支付力度。交通、能源、水利、通信等重大基础设施项目重点向民族地区倾斜，对公益性基础设施项目实行减免配套政策，民族自治地方全社会固定资产投资从2002年的237.54亿元增加到2006年的824.89亿元。依托民族地区独特的资源优势，培育和壮大烟草、生物资源开发、旅游、电力和矿产等支柱产业，带动和促进民族地区全面发展。同时，建立民族地区财政转移支付制度，不断推进基本公共服务均等化，增强民族地区自我发展能力，努力缩小发展差距，保证各族人民共享发展成果。据统计，2006年民族自治地方生产总值达1527.69亿元，较2002年年均增长11.94%，增幅高于全省平均水平；农民人均纯收入达1998元，比2002年年均增长8.44%，民族地区基础设施条件不断改善，特色经济发展取得良好成效，各族人民生活水平不断提高，为建设和谐社会和全面建设小康社会奠定了坚实的基础。

二是大力推进兴边富民行动。五年来，在边境25个县累计投入民族专项资金1.54亿元，并完成6个兴边富民重点县扶持项目投资5400万元，2007年兴边富民重点县扩大到11个。在兴边富民行动取得阶段性成效的基础上，省委、省政府从2005年起全面实施“兴边富民工程”，完成投资48亿元，完成或基本完成30件惠民实事。据统计，2006年全省25个边境县生产总值达358.81亿元、全社会固定资产投资247.24亿元、农民人均纯收入达1641元，较2002年年均增长分别为11.47%、44.64%和8.24%。祖国西南边陲正在成为团结、和

谐、开放、繁荣的新长城。

三是扶持人口较少民族发展工作取得新突破。探索并总结推广“一族一策、一山一策、一族几策”的经验，2002年经省委民族工作领导小组研究，我省率先在全国制定扶持7个人口较少民族发展的特殊政策措施，到2005年已投入专项资金2.74亿元。2006年全面启动实施云南省扶持人口较少民族发展规划，确定对我省人口在10万人以下的7个特有民族聚居的175个行政村、1407个自然村实施以“四通五有三达到”为目标的五年扶持规划。2006年国家、省和上海市对口支援的专项扶持资金达1.9亿多元，完成了370个自然村的整村推进，实施了基础设施等项目6361个。2007年继续实施409个自然村的整村推进和基础建设、科教文卫等项目。通过几年来的特殊扶持，人口较少民族聚居地区基础设施和群众生产生活有了明显改善，2006年人口较少民族聚居的175个行政村，农民人均纯收入达到1006元，最高的达到3000多元。涌现出一批脱贫发展的典型，谱写了平等、团结、互助、和谐的社会主义民族大家庭新篇章。

四是切实解决少数民族和民族地区的特殊困难和问题。2002年以来，中央和省级财政安排各类民族专项资金达9.147亿元，在协调民族关系、解决特殊困难和问题、增进民族团结等方面取得良好的政治、经济和社会效益。在民族关系协调任务较重的多民族聚居村，开展民族团结和兴边富民示范村创建活动，五年来，全省民委系统共投入资金8064万元，创建了308个示范村，呈现出民族关系和谐、邻里关系和睦、村容村貌整洁、群众生活明显改善的新景象，为民族地区建设社会主义新农村探索了思路和经验。认真贯彻国家在民族贸易等方面的优惠政策，2002年以来，安排财政贴息资金1368万元，民贸企业享受退税3796.5万元，拉动民贸和定点企业优惠贷款99321万元，落实边销茶补贴683万元，促进了民族企业发展，保障少数民族群众特需商品的供应。通过认真解决各族群众最关心、最直接、最现实的利益问题，为构建社会主义和谐

社会奠定坚实的基础。

五是着力推进民族地区社会事业全面协调发展。加强对少数民族非物质文化遗产的抢救保护，弘扬民族优秀传统文化，推进民族古籍、文物、语言文字抢救保护和民族图书出版等民族文化事业取得全面发展，为民族文化产业和旅游大省建设夯实基础；成功举办省第七届、第八届少数民族传统体育运动会、少数民族民间歌舞乐展演和少数民族文化展览，参加全国第七届、第八届少数民族传统体育运动会和第三届全国少数民族文艺会演取得优异成绩，以少数民族文化为题材的各类优秀作品在全国荣获大奖；成功打造一批民族文化精品和民族文化知名品牌，初步形成民族工艺、歌舞、节日、服饰、饮食、建筑、医药、旅游等民族文化产业。同时，积极推进民族科技发展，推广普及电脑农业和各种实用技术，促进民族地区的科技进步。切实加强民族地区医疗卫生事业，进一步改善乡村医疗卫生条件，积极支持贫困农户参加农村新型合作医疗，加大艾滋病和地方病等防治工作力度，使各族群众看病难和缺医少药等问题逐步缓解，健康水平和生活质量不断提高。

（三）巩固各民族大团结

正确把握新形势下民族问题发展变化的特点和规律，严格区分两类不同性质的矛盾，坚持“团结、教育、疏导、化解”的方针，妥善处理民族关系，不断巩固和发展各民族的大团结。

一是认真贯彻党的民族平等政策原则。坚持民族平等是民族团结的基础和前提，努力推进党的民族政策和法律法规的落实，促进各民族在政治、经济、社会、文化等各方面的平等，维护各族人民的合法权益。

二是深入开展民族团结进步创建活动。加强党的民族理论、民族政策和民族法律法规、民族基本知识宣传教育，把民族知识教育纳入全省中小学校德育教学内容，确定命名了一批民族团结教育基地和434所中小学为全省民族团结教育学校；