

西部开发战略研究丛书

XIBUKAIFAZHANLÜEYANJIUCONGSHU

中国
西部
开发
史话

ZHONGGUOXIBUKAIFASHIHUA



刘兴全
刘秀兰
赵心愚
吴炎 著

西部开发战略研究丛书

中国西部开发史话

刘兴全 刘秀兰 著
赵心愚 吴 炎

民族出版社

责任编辑：黄显辟

封面设计：刘家峰

图书在版编目 (CIP) 数据

中国西部开发史话/刘兴全等著. —北京：民族出版社，
2001.1

(西部开发战略研究丛书)

ISBN 7-105-04305-9

I. 中… II. 刘… III. ①地区开发—经济史—西北地区
②地区开发—经济史—西南地区 IV. F129

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 02215 号

民族出版社出版发行

(北京市和平里北街 14 号 邮编 100013)

零起点照排部照排 迪鑫印刷厂印刷

各地新华书店经销

2001 年 1 月第 1 版 2001 年 1 月北京第 1 次印刷

开本：850×1168 毫米 1/32 印张：10.125 字数：230 千字

印数：0001—3000 册 定价：18.00 元

该书如有印装质量问题，请与本社发行部联系退换

(总编室电话：64212794；发行部电话：64211734)

《西部开发战略研究丛书》编委会

顾问：费孝通 李德洙 牟本理

主编：文 精

副主编：毛公宁 赵建新 王铁志

罗布江村 陈玉屏

编委：文 精 毛公宁 赵建新 王铁志

罗布江村 陈玉屏 王 康 庄万禄

时 光 赵尔劲 黄显辟 宋 全

李有明

西部大开发的民族视点

(序)

党中央、国务院决定实施西部大开发，这对西部乃至全国都是意义重大而深远的战略决策。

西部大开发的实质，在某种意义上说就是西部民族地区的大开发。

首先，从西部概念来看传统上人们所所谓的西部，主要是指中原以西的地区，包括新疆、西藏、陕西、宁夏、甘肃、青海、四川、贵州、云南、重庆等十省区市。中央宣布实施西部大开发战略，正式将内蒙古自治区和广西壮族自治区纳入了西部概念。至此，西部概念就包括了十二个省、自治区、直辖市。按这个概念计算，西部陆地面积达 680 多万平方公里，占全国总陆地面积的 71%，人口达 3.2 亿，占全国总人口的 28.4%，其中，少数民族人口占全国少数民族总人口的 86%，全国八个民族省区全部在西部。所以，实际上西部是我国众多少数民族的主要聚居地区。正是从这个意义上说，西部大开发的实质是民族地区的大开发。

其次，从西部大开发战略的主要内容来看，“切实加强生态环境保护 and 建设，这是实施西部地区大开发的根本”。因此，这次中央决定实施的西部大开发战略，绝不等同于以往必然伴随着环境资源大破坏的那种“大开发”，而是将生态资源环境的保护和建设作为西部大开发战略的主要内容之一，并且将

“改造西部地区的生态环境”提高到“对于改善全国生态环境”都“具有重大意义”的高度。这一方面，说明在某种意义上是国家对全国区域规划的重新调整和对西部区域经济功能的重新定位，规定着该区域的产业发展方向、类型和空间，经济发展的主要任务之一是向全国提供良好的“生态环境”产品——社会公共产品。另一方面，说明了西部生态环境的严峻性，其日益恶化的生态环境不仅危及到西部本身可持续发展问题，而且已经危及到整个国家的可持续发展问题。保护和建设生态环境的主要区域是长江、黄河的中上游地区，而重中之重是长江、黄河的源头地区，这些区域基本上是纯民族地区。所以，西部大开发战略中，生态环境保护和建设的主要区域是民族地区。

第三，从西部大开发所要实现的目标来看，西部大开发战略的实施，就是继承和贯彻邓小平关于“两个大局”的思想，解决我国西部长期以来经济与社会发展缓慢、滞后的问题，实现东西部的均衡发展，从而实现我国现代化建设目标和整个中华民族的振兴，最终实现各民族、各地区的共同繁荣与发展。进入20世纪90年代以后，我国对贫困地区的扶贫工作取得了十分重大而显著的成绩，但是离消灭贫困的目标，还任重道远。特别是现在全国余下的4000多万贫困人口中，半数以上分布在西部地区，尤其是西部漫长的边境地区。所以，开发西部、“兴边富民”，促使西部民族地区在新的世纪得到更好更快的发展，实现一个经济繁荣、社会进步、人民幸福、山川秀美的新面貌，是实施西部大开发的根本目的。

从上述视点我们就会看到，西部大开发给西部民族地区在带来大开发、大发展的重大历史机遇的同时，也给民族工作和为民族理论、民族政策、民族发展研究服务的科研事业带来重

大的发展机遇。

西南民族学院民族经济研究所的王康教授、庄万禄副教授，正是以这种独特的视点，在2000年1月向国家民委民族问题研究中心提出了编写一套有关西部大开发与民族经济发展丛书的构想，得到了国家民委民研中心的高度重视和大力支持，并列入该中心2000年重点研究课题，委托西南民院等有关院校的专家和学者实施。国家民委民研中心组织力量对丛书的结构、框架和提纲进行认真的讨论、研究和审定，提出了一些重要的意见。根据丛书的总体结构和民族工作的需要，国家民委民研中心还及时提出增加编写《西部特色经济开发》、《西部大开发中的法律保障》两本书的意见，并交由中央民族大学和贵州民族学院等单位的研究人员完成。

改革开放以来，中国经济与社会事业取得了巨大的发展与成绩，但在全国共同发展的同时，出现了东西部区域经济与社会发展差距过大、西部大大落后的局面。西部为什么会落后？自然的、人为的、历史的、现实的、生态的、技术的、资源的、人口的、社会的、文化的、科技的、民族的、政治的、经济的、政策的、制度的、内在的、外在的等等，各方面的不足和欠缺，都是原因。只有综合地克服这些不足和欠缺，西部才能发达起来；只有西部发达起来了，东西部差距才可能缩小乃至消除，中华民族整体上的繁荣富强才可能实现，社会主义现代化才可能建成——这是21世纪中国西部大开发的战略要求。

然而，尽管中央的宏观战略已经指明了西部发展的大方向，但是，西部大开发的战略究竟该怎么走，实施这一战略有有什么约束和有利条件，如何认识并把握它的历史背景和现实背景，如何预期并平衡这一战略方方面面的利弊得失，却不是一个容易回答的问题。面对西部开发的现实，所有关心西部和

西部大开发的读者，都不能不读一读这套“西部开发战略研究丛书”。

着眼于民族视点，这是本丛书的一大特色。众所周知，我国是一个多民族国家，而西部又是我国少数民族的主要聚居地，探讨西部大开发就不能不探讨民族地区的开发。把西部大开发定位于中国少数民族地区开发，是这套丛书有别于当前关于西部大开发其他著作的鲜明特色。丛书令人信服地揭示出：东西部的差距本质上是“内地”与民族地区的差距；西部大开发在本质上可归结为中国民族地区的大开发；“大开发”必须定位于让西部少数民族真正得到“实惠”。

在祖国漫长的陆地边境上，生活着数十个民族的千万边民。由于各种原因，边疆地区的经济文化发展远远落后于内地，大部分边民至今仍在为实现温饱而拼搏。2000年的春天，由国家民委倡议发起的“兴边富民行动”揭开了“富民”、“兴边”、“强国”、“睦邻”伟大事业的序幕。本丛书以翔实的资料揭示了西部边疆地区的发展历程和与内地的差距，阐述了“行动”的背景、由来、意义、指导思想、任务、难点及其与西部大开发的关系，分析论证了“行动”的方针和政策思路。边固邦宁、边乱国衰，这是自古皆然的道理。

历史上，在从先秦到隋唐时代及至明清之际漫长而悠远的岁月里，西部曾经作为中华文明的发祥地，创造过无数的灿烂与辉煌。实施西部大开发战略，加快中西部地区发展，是一项规模宏大的系统工程，也是一项艰巨的历史任务。我国历史上的西部开发有许多成功经验和失败教训，值得借鉴。丛书揭示了今天的西部是历史上西部发展的延续，是在历代王朝采取了多种多样的、独具历史时代特征的开发治理之策下发展而成的。因此，我们今天的开发西部，决不能割离历史，必须认真

研究总结过去的西部开发，吸取历史的经验，古为今用，促进西部开发战略的实施。

今日中国的西部大开发，是与中国的改革开放融为一体的。基于这一事实，丛书从西部大开发的国内外政治经济大背景出发，全面回顾了新中国的西部发展历史，并结合中国改革开放的进程，详细论述了西部大开发的战略定位、发展政策、经济转变、体制改革和思路选择，雄辩地证明了“全面互助”中少数民族发展在西部大开发中的重要战略地位。

不回避矛盾，这是丛书的又一特色。西部大开发，建设西部生态屏障，这对于西部乃至全国的经济、社会、生态可持续发展来说，都是至关重要的。生态屏障的建设是需要支付成本的，而且目前“生态公共产品”是无法进行市场交易的，那么谁来为“生态公共产品”付费？在当前国家公共财政对此付费不足的情况下，主要由西部目前还比较贫穷落后的民族地区付费，显然有失社会公平，这是其一。其二，把西部定位于全国生态屏障建设的位置，必然会限制西部产业发展的方向、类型和空间，那么如何处理好西部民族地区发展与生态环境保护的关系？须知，贫穷落后的群众的生存发展权是第一位的，任何生态经济建设如果处理不好与当地老百姓脱贫致富的关系，都不可能持久。对于这些重大、尖锐、棘手的矛盾和问题，在我们的书中都一一展开了分析、研究和探讨，并提出了可供操作的政策体系建设框架建议。

立足于民族地区和少数民族，但又不囿于民族地区和少数民族，是这套丛书的第三个特色。举凡西部大开发在全国社会、经济和文化建设中的重要性，西部地区的民族情况、经济现状、资源特点及其市场前景，西部地区在大开发过程中将遇到的各种机遇与挑战，西部大开发在人力、物力、财力和技术

方面的需求及战略，西部民族特色经济的发展及资源优势向经济优势的转换，西部大开发中宜采取的民族政策、财政金融政策、土地政策、资源政策、产业政策、城市政策、人才政策，国际社会对不发达地区开发的经验及法律、法规方面的借鉴，西部大开发与民族文化、民族宗教的关系，西部大开发所需巨额资金的筹措方法与途径，环境与发展两大难题同时出现在西部面前的应对，及其对整个国家经济与社会可持续发展的意义……丛书都进行了系统且深刻的探讨。

西部大开发关乎中华民族的伟大复兴，关乎中国繁荣昌盛的百年大计，西部大开发任重道远。事实上，自1999年末中央吹响西部大开发的号角以来，有关西部大开发的著述就可谓汗牛充栋，从更系统、更深刻、更具体地把握西部大开发的角度，我们乐意向读者推荐由国家民族事务委员会民族问题研究中心在21世纪初推出的这套“西部开发战略研究丛书”。在出版发行之际，我们谨向为编写出版这套丛书作出贡献的研究人员及出版社的编辑人员表示衷心的感谢。

“西部开发战略研究丛书”编委会

2000年9月

前 言

在人类跨入 21 世纪的重要历史时期，党中央和国务院作出了实施西部大开发战略的重大决策。1999 年 6 月，江泽民总书记两次提出，加快中西部发展的条件已经具备，时机已经成熟；必须不失时机地加快中西部地区的发展，特别是抓紧研究西部地区大开发。随后出台的政府文件更加明确提出了“国家实施西部大开发战略”。

实施西部大开发战略，加快中西部地区发展，是一项规模宏大的系统工程，是党中央高瞻远瞩、统揽全局、审时度势作出的重大决策，也是一项艰巨的历史任务。如何搞好西部大开发，智者见智，仁者见仁。我们认为，今天的西部开发是历史上西部发展的延续，是在历代王朝采取了多种多样的、独具历史特征的开发治理之策下发展而成的，因此，我们今天开发西部，决不能割离历史，而必须认真研究总结过去的西部开发，吸取历史的经验，古为今用，促进西部开发战略的实施。

历史上，在从先秦到隋唐时代的漫长岁月里，西部曾经作为中华文明的发祥地，创造过无数的灿烂与辉煌。强大的奴隶制帝国西周，第一个扫荡六合、统一中国的封建中央集权国家秦朝，北击匈奴、南抚夷越、西通丝绸之路的两汉帝国，世界农业文明与封建政治文化顶峰的隋唐盛世，都是从西部崛起而完成中国统一大业的；成功以后，这些王朝及统治者，均建都于长安或咸阳，以西部为国家的政治、经济、文化中心来统治全国。同时，西部又是多民族聚居与活动之地，在中国统一的

多民族国家形成和巩固的历史进程中，西部地区扮演着重要而不可缺少的角色。自汉唐以来的历代政权都结合、针对各自不同时代的具体情况采取了多种多样的开发治理之策，尽管带有阶段性和时代局限性，但在巩固统一的多民族政权、维护国家边疆的稳定、促进各民族间的团结、推动西部地区的经济发展等方面，都取得了一定的成功经验，为我们今天的西部开发积淀了丰富而宝贵的财富。

有必要指出，历史上“西部”的内涵与我们今天所指欠发达的“西部”是有所不同的。今天的西部是随着历史的发展逐渐形成的，而且今天实施西部大开发战略，无论从时代条件、社会制度、生产方式、开发宗旨与政策策略等方面，都与历史上中央王朝对西部的开发与治理有诸多迥异之处，甚至有本质的差别，因此，我们应坚持实事求是的思想路线，坚持用历史唯物主义的科学态度，站在21世纪这一时代制高点来审视和解读历史上中央王朝开发与治理西部的经验教训，去芜汰杂，取精用宏，通过实践与理论相结合、历史对现实的启迪，探索一条21世纪具有中国特色社会主义的西部大开发之路。有鉴于此，本书从宏观史学的角度，综合自汉唐以来的历代政权对西部地区所采取的开发治理之策，进行比较研究，探索历史上开发西部的方式策略，把握其治策的特点、效果和演变发展的规律，并吸取正、反方面的经验，为我国正在实施的西部大开发服务。

目 录

第一章 历史上的西部概况

- 第一节 西部行政区划的设置及历史演变…………… (1)
- 第二节 西部历史自然地理概况…………… (15)
- 第三节 西部历史上的民族组成及其分布…………… (20)
 - 一、秦汉时期西部地区民族组成及其分布…………… (20)
 - 二、魏晋南北朝时期西部地区的民族组成及其分布…………… (23)
 - 三、隋唐时期西部地区的民族组成及其分布…………… (28)
 - 四、宋辽夏金时期西部地区的民族组成及其分布… (33)
 - 五、元朝时期西部地区的民族组成及其分布…………… (35)
 - 六、明朝时期西部地区的民族组成及其分布…………… (38)
 - 七、清朝时期西部地区的民族组成及其分布…………… (42)

第二章 历史上西部经济开发的兴衰嬗变

- 第一节 西部的辉煌——汉唐时期…………… (46)
 - 一、经济中心成因探析…………… (46)
 - 二、汉唐时期西部经济的发展盛况…………… (50)
- 第二节 西部历史的转折——宋元时期…………… (71)
 - 一、经济重心南移的原因…………… (71)

二、唐后期经济重心的开始南移及宋元时期南移的完成	(78)
第三节 西部的落后——明清民国时期	(92)
一、明清时期东西部经济的空前发展，东西部差距扩大	(92)
二、近代以后，西部更加落后于东部地区	(98)
三、明清时期西部地区经济纵向发展及近代的落后	(101)
第四节 西部经济的重振——新中国成立后对西部的开发	(112)
一、新中国成立初期政府对西部开发的政策	(112)
二、西部经济的发展	(115)
三、关于东西部经济发展战略的几点思考	(121)
第三章 历史上开发与发展西部经济的政策	
第一节 移民屯垦	(128)
一、历代在西部采取的移民实边政策	(128)
二、历代对西部地区的屯垦	(133)
第二节 兴修水利	(144)
一、西部的自然气候及地理条件	(144)
二、历朝水利的兴修	(145)
三、兴修水利的特点及其评析	(152)
第三节 轻徭薄赋，赈济灾民	(154)
一、历朝实行的赋役政策	(154)
二、历朝对西部民族地区的豁免赋税、赈济灾民	(159)
三、历史上的赋役政策特点	(160)

第四节 改善交通·····	(162)
一、秦汉南北朝时期西部的交通·····	(162)
二、隋唐宋时期西部的交通·····	(164)
三、元明清时期西部的交通·····	(167)
四、新中国成立初期西部交通的飞跃发展·····	(170)
第五节 建设城镇·····	(171)
一、汉唐时期西部的城市建设·····	(172)
二、宋元明清时期西部的城市建设·····	(174)
三、近代西部的城市经济建设·····	(176)
四、新中国建立后的西部城镇建设·····	(180)
第六节 发展商贸·····	(181)
一、秦汉至明清时期历史上的利商政策·····	(181)
二、商人地位的演变·····	(184)

第四章 历史上巩固和发展西部边疆的政策

第一节 历朝巩固和发展西部边疆的政策·····	(187)
一、秦汉时期的多样性和灵活性·····	(187)
二、唐代对少数民族普遍实行羁縻统治政策·····	(197)
三、宋代的守内虚外、强干弱枝政策·····	(205)
四、元代对边疆的积极开拓及有效统辖·····	(209)
五、明代的守备为本政策·····	(213)
六、清代西部边疆地区的治理政策·····	(220)
第二节 历史上巩固和发展西部边疆的实证分析·····	(230)
一、唐代妥善安置突厥及在全国普遍推行羁縻政策的实证分析·····	(230)
二、清代巩固和发展西部边疆的实证分析·····	(238)

第五章 历史上促进西部各民族融合的民族政策

- 第一节 历代中央在西部地区采取的民族政策…………… (253)
 - 一、和亲政策…………… (253)
 - 二、怀柔政策…………… (266)
 - 三、开明的民族宗教政策…………… (273)
 - 四、教化政策…………… (279)
- 第二节 各民族融合为加强…………… (282)
 - 一、秦汉魏晋南北朝时期的民族大融合…………… (282)
 - 二、隋唐时期民族融合为加强…………… (288)
 - 三、宋元时期的民族斗争及其融合…………… (290)
 - 四、清朝大一统后，民族大融合的空前发展…………… (293)

第六章 历史上西部开发的经验

- 第一节 历史上西部开发的经验…………… (295)
 - 第二节 历史上西部开发中值得注意的问题…………… (301)
 - 第三节 总结西部开发历史 开创西部美好未来
…………… (304)
- 后记 …………… (307)

第一章 历史上的西部概况

我国的西部，包括内蒙古、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆、重庆、四川、贵州、云南、西藏、广西等省、市、自治区，面积 680 多万平方公里，占全国国土面积的 71%，幅员辽阔，历史悠久。在这片辽阔的土地上，曾升起了中华文明的第一缕曙光，创造了光辉灿烂并令世界瞩目的华夏文明。翻开这部活的历史教科书，认真解读、诠释其中的沧桑嬗变，会给我们今天轰轰烈烈的西部大开发提供历史的经验与借鉴。

第一节 西部行政区划的设置及历史演变

在人类社会的发展史上，国家产生后，为了更好地实现其职能，就必须进行行政管理区划的划分和设置，而行政管理区划的划分往往又是同地理条件、历史文化传统、民族居住情况等紧密联系在一起的。在我国西部，很早就居住、生活着众多的氏族、部落，春秋战国时代已有不少处于大诸侯国统治之下，但真正由中央政权实施直接有效行政管理的还是始于秦朝。

公元前 221 年，秦始皇统一中国，在春秋、战国时期华夏族与其他各族大融合的基础上，建立了统一的多民族国家，定