第一章　构建和谐社会与民族地区小康建设

党的十六届四中全会提出“构建社会主义和谐社会”，并把它作为现代化建设的重要目标，这既顺应了广大人民群众的民意，也适合当前我国经济社会发展的状况和要求，同时也是具体贯彻十六大精神、树立和落实科学发展观的重要步骤，具有十分重要的意义。民族地区是我国经济社会的重要组成部分，加快民族地区小康建设是构建社会主义和谐社会的题中应有之义。可以说，没有民族地区的小康，也就不能称其为全面的小康社会，也就谈不上完整的和谐社会。

一、和谐社会的提出

人类社会是一个不断从低级向高级发展的历史过程。建立平等、互助、协调的和谐社会，一直是进步人类的美好追求，也是千百年来中国人一直追求的目标。《左传》写道“八年之中，九合诸侯，如乐之和，无所不谐。”这句话描绘了当时战乱纷呈中的一种短暂的“和合社会”景象，不过，在充满压迫和剥削的社会体系中，这种短暂的和谐只是上层社会权力争斗时的一个暂时的均衡状态而已。今天，在建设社会主义事业的伟大进程中，我们党提出“构建社会主义和谐社会”，体现了新时期党落实科学发展观，促进经济社会协调发展，全面进步，实现全面小康社会宏伟目标的宏图大略，具有丰富的内涵。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

2002 年，党的十六大报告提出：“ 我们要在本世纪头二十年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实。 ”这是党第一次在党的文件中正式提出“ 社会和谐 ”一词。 2004 年，党的十六届四中全会的《决定》进一步提出，“ 形成全体人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的社会，是巩固党执政的社会基础、实现党执政的历史任务的必然要求。要适应我国社会的深刻变化，把和谐社会建设摆在重要位置，注重激发社会活力，促进社会公平和正义，增强全社会的法律意识和诚信意识，维护社会安定团结。 ”这是党第一次把“ 提高构建社会主义和谐社会的能力 ”作为党执政能力的一个重要方面明确提出。这一重要论断的提出，是对马克思主义理论的重要丰富和发展，是我们党对什么是社会主义、怎样建设社会主义的又一次理论升华。

二、和谐社会的涵义

那么，我们提出的“ 社会主义和谐社会 ”，到底是一个什么样的社会呢？

要理解“ 社会主义和谐社会 ”，首先要了解它的提出背景。

（一）理解“ 和谐社会 ”的前提：提出背景

我国社会主义和谐社会的提出有三个重要的背景。

一是我国现在正处于改革发展的战略机遇期，也是经济社会发展的关键时期。在经济社会发展的过程中，总有一些重要的关键时期决定了随后经济社会的发展趋势，这是国内外经济社会发展的一个重要规律。国际经验表明，从人均 1000 美元到 3000 美元是经济社会发展的一个关键时期。在这一时期，社会的经济结

构、生产方式、生活方式、阶层结构等都要发生深刻变化甚至剧烈变动，国家引导得好，处置得当，就能顺利地度过这个关键时期，进入中等发达的阶段。但如果引导不得当，搞得不好，就可能出现经济社会失调，经济和社会矛盾冲突频发，以至出现徘徊倒退。目前，我国已进入这一关键时期，为了避免可能出现的经济社会问题，巩固改革发展的成果，推动经济可持续发展，应积极维护社会稳定，促进社会和谐，重构社会结构，完善社会组织，调整社会关系，最大限度地激发社会各阶层、各群体、各组织的创造活力，化解各类矛盾和问题，构建社会主义和谐社会，全社会形成合力，努力实现我国经济与社会的协调发展。

二是 50年来特别是改革开放以来经验教训告诉我们，经济社会需要协调发展。解放以后，我国开始工业化建设，实行了计划经济体制；三年困难以后就一直为解决温饱问题而奋斗，长期处于短缺经济状态。改革开放启动后，邓小平提出三步走战略，第一步 1980—1990 年经济总量翻一番，解决温饱问题。当时认为，中国 80%的问题是穷，住房不够、收入低、生活条件差等等，只要经济上去了，这些问题自然就解决了。今天，翻两番的目标早已提前实现，但是，社会问题在一些地方不是少了而是多了，比如贫富差距拉大、贪污腐败屡屡发生、社会治安形势严峻、社会保障缺口很大等等。这些问题的存在和发展说明，只讲经济发展而不讲社会发展不可能实现全民小康和全民幸福。因此，需要进一步摆正经济社会的相互关系，推进全面和可持续发展的现代化社会主义社会的发展。

三是当前仍面临诸多不和谐不稳定的因素。表现为国际环境呈现新的复杂性，一方面世界看好中国发展前景，另一方面“中国威胁论”又在干扰中国与世界的关系；国内一些地方城乡、地区、阶层之间差距扩大，发展不平衡，城市拆迁和农民失地问题较为突出，阶层间流动较为困难，社会关系有些紧张，腐败、权

钱交易、偷税漏税、走私贩私等现象较为严重，垄断性行业凭借对资源、市场、价格的垄断，获得大量的垄断利润，等等。不注意解决这些问题，就不可能实现国家的全面发展。因此，党的十六届三中、四中全会提出科学发展观，提出“五个统筹”，提出构建和谐社会，有着很强的现实针对性，是解决当前存在的突出矛盾和问题的根本途径。

可见，构建社会主义和谐社会，是党在新的历史时期落实科学发展观，建设全面小康社会的重大举措，它既体现了广大人民群众的“最近目的和利益”，也体现了广大人民群众的“未来”利益。

（二）和谐社会的涵义

理解了和谐社会的提出背景，就不难理解和谐社会的涵义。

党的十六大报告，尤其是十六届四中全会的决定明确提出建设社会主义和谐社会以后，理论学术界围绕社会主义和谐社会理论展开了深入研讨，对和谐社会的内涵提出了不少有学术价值和理论价值的观点。

其中一类观点认为，我们要构建的社会主义和谐社会，应该是一个充满创造活力的社会，是各方面利益关系得到有效协调的社会，是社会管理体制不断创新和健全的社会，是稳定有序的社会。这主要是根据党的十六届四中全会《决定》对和谐社会部分的论述归纳出来的。

另一类观点认为，从社会主义和谐社会是社会主义社会的一个属性来看，和谐社会应该是一个体现社会主义本质的社会。也就是说，它是一个能够不断地解放生产力、发展生产力的社会；一个消灭了剥削、消除了两极分化，人们能够共同占有生产资料、平等相处、民主协商、自由发展的社会；一个人民群众通过自己的辛勤劳动最终走向共同富裕的社会。

上述观点从不同的角度阐述了和谐社会的内涵，但又具有一定的片面性。我们认为，2005 年 2 月 19 日，胡锦涛同志在《中共中央举办的省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班开班式上的讲话》对社会主义和谐社会的基本特征的高度概括是理解和谐社会涵义的关键。“实现社会和谐，建设美好社会，始终是人类孜孜以求的一个社会理想，也是包括中国共产党在内的马克思主义政党不懈追求的一个社会理想。根据马克思主义基本原理和我国社会主义建设的实践经验，根据新世纪新阶段我国经济社会发展的新要求和我国社会出现的新趋势新特点，我们所要建设的社会主义和谐社会，应该是民主法治、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。民主法治，就是社会主义民主得到充分发扬，依法治国基本方略得到切实落实，各方面积极因素得到广泛调动；公平正义，就是社会各方面的利益关系得到妥善协调，人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，社会公平和正义得到切实维护和实现；诚信友爱，就是全社会互帮互助、诚实守信，全体人民平等友爱、融洽相处；充满活力，就是能够使一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重，创造活动得到支持，创造才能得到发挥，创造成果得到肯定；安定有序，就是社会组织机制健全，社会管理完善，社会秩序良好，人民群众安居乐业，社会保持安定团结；人与自然和谐相处，就是生产发展，生活富裕，生态良好。这些基本特征是相互联系、相互作用的，需要在全面建设小康社会的进程中全面把握和体现。”以上论述明确地告诉我们，社会主义和谐社会的精髓“应该是民主法治、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。”

(三)和谐社会的类型

在对文明社会进行理解时，人们将文明社会分为传统的文明

需要全本请访问 www.ertongbook.com

社会（初级的文明社会）和现代的文明社会（高级的文明社会）两种基本类型。同样，我们对和谐社会的理解，也有传统的和谐社会和现代的和谐社会之分。

传统的和谐社会是一种初级的和谐社会，比如，在中国封建社会的汉唐盛世时期，社会也呈现出一种和谐的状态。但在这样一个和谐社会中，社会固然井然有序，但这样的一个和谐社会并不是一个能够同市场经济和现代社会相适应的社会。它具有两个重要的特征，一是以牺牲个人的利益来换取社会和谐；二是建立在少数社会群体和少数人剥夺大多数社会群体和大多数人的基础之上的。因此，传统的和谐社会不可能激发整个社会的活力，也不可能成为一个“各尽所能，各得其所”的社会。传统的和谐社会也是缺乏公平和正义的社会。它是一个呈金字塔形社会形态的社会，也是一个需要强制的军事控制和行政控制来维系的社会，是不可持续的和谐社会。

而现代的和谐社会，则是一种高级的和谐社会。现代的和谐社会是一个以人为本的社会。这里所说的以人为本，是以绝大多数社会成员为本，而且，是以无数个具体的个体人为本。正是基于这样的理念，现代的和谐社会能够协调好社会整体利益和个体人利益的关系，因而能够充分激发社会的活力，使创造财富的源泉得以充分涌流，使社会呈现出一种公正的状态，使社会各个群体和社会成员“各尽所能，各得其所”。现代的和谐社会是建立在富裕群体的利益增进同弱势群体生活处境改善两者之间同步化的基础之上的，是建立在公平和正义基础之上的，因而是具有可持续发展性的。显然，我们所追求的是一种现代的和谐社会，而不是传统的和谐社会。

（四）和谐社会的标志

对于和谐社会的标志，不同的学者也从不同的角度或视角出

发，进行了大量的阐述。

一种观点认为，和谐社会有三个标志：一是社会阶层之间的相互开放和平等进入，任何阶层特别是具有较高社会位置的阶层都不应以任何理由人为地设置障碍，来排斥其他阶层的社会成员进入本阶层，以达到维护本阶层特有利益的目的；二是各个阶层应当得到有所差别的并且是恰如其分的回报，这就必须按照贡献进行分配；三是社会各个阶层之间应当保持着一种互惠互利的关系，这就必须在其相互之间实现互惠互利的公正规则。

另一种观点认为，社会主义和谐社会的特点可以归纳为四个方面：一是要调动一切积极因素，增强全社会的创造活力；二是要协调各方面的利益关系，维护和实现社会公平；三是要营造良好的社会氛围，形成和谐相处的人际环境；四是要加强社会治安和管理，切实维护社会稳定。

可见，不同的学者对和谐社会的标志或特点的理解存在较大的差异。中共中央党校社会学教授吴忠民教授在《“和谐社会”释义》一文中对和谐社会的标志的阐述具有较广泛的代表性，也是许多学者所认同的。

吴忠民教授认为，和谐社会应当具备四个明显的标志。

一是社会各个阶层各个群体之间应当保持着一种互惠互利的关系：处在较高位置的阶层和群体的利益增进不能以损伤处在较低位置的阶层和群体的利益为必要的前提条件，相反，在较高位置的阶层和群体的利益增进的同时，较低位置阶层和群体的处境应当随之得到改善。在社会发展中，一种比较容易出现的现象是由于位置较高的阶层和群体在各种资源拥有方面具有明显的优势，所以，这些阶层和群体在同利益相关的制度设计、政策安排诸方面也就相应地拥有较大的影响力，进而就可能利用种种优势造成一种使位置较低的阶层和群体受损而使自己获益的局面。一旦如此，那么对于合作的另一方亦即位置较低的阶层和群体来说

是十分不公的，必定会使位置较低的阶层和群体产生诸如不满、抵触，甚至是反抗的情形，以至于造成社会各个阶层各个群体之间的恶性互动。这对有效的社会合作尤其是持续的合作将是十分不利的，甚至不利于社会的安全运行。

二是社会各个阶层各个群体应当得到有所差别的并且是恰如其分的回报。在现代社会的条件下，只能按照贡献进行分配。这里所说的“贡献”，不只是限于人们在“经济效益”方面的贡献，而是包括了人们对社会经济各个领域的贡献。对于社会的各个阶层各个群体来说，按照贡献进行分配的公正规则能够起到一种十分有效的激励作用。按照贡献进行分配的原则是符合利益原则的，因而能够充分激发社会各个阶层各个群体的潜能，使社会各个阶层各个群体的积极性能够被充分地调动起来，进而在社会各个阶层各个群体之间形成一种良性的互动、竞争、进取的状态，保证同现代社会和市场经济相适应的、正常的社会分化进程的推进。这种情形就是对于促进社会整合也有着不可缺少的意义。因为，只有通过激发社会的活力，才有可能将社会财富总量做大；也只有将社会财富总量做大，才有条件进行合理、有效的社会再分配（社会调剂）。

三是社会各个阶层各个群体之间的相互开放和平等进入。社会成员的平等权利和自由追求在很大程度上是通过社会流动机制来实现和保证的。社会流动的重要功能在于，可以为社会位置较低的弱势群体成员处境的改善提供平等的机会，同时，又可以为优秀者的胜出提供有效的途径。就一般情况而言，一个社会的社会流动程度越高，就越意味着能够为社会成员提供更多的机会和希望。由此反观目前的现实状况，不能否认，还存在有碍于社会阶层社会群体之间相互开放和平等进入的、必须予以消除的因素，如户籍限制、行业进入限制等等。

四是社会结构应当呈现出“两头小、中间大”的橄榄型形

状。由于一个社会中的高收入者毕竟只能是少数，所以，构建和谐社会的关键在于造就大面积的比较富裕的人群，也就是培育一个庞大的中等收入人群，使之在社会中占有主导性的位置，形成一个“两头小、中间大”的橄榄型社会结构。从社会学上讲，有恒产者方有恒心。中等收入人群的成员，比较重视现有稳定的生活，而且其行为方式比较理性，其心理倾向相对来说也比较稳定。这样，就容易沟通并达成有利于社会稳定的共识。另外，还有一点也很重要，这就是，中等收入人群是介于富裕群体和贫困群体之间的一个十分有效的缓冲力量，它有助于缓解种种可能的社会紧张和冲突，从而形成稳定、有序、社会成员易于相处的社会局面。因此，在一个社会当中，只有当中等收入人群占据主导性的位置，换言之，一个社会只有拥有普遍的“小富”人家，才有可能建成一个真正的和谐社会。

三、和谐社会与民族地区小康建设

构建社会主义和谐社会，是党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发提出的一项重大任务，适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求，体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。一个全面小康的社会，必然是建立在和谐社会的基础上，一个和谐的社会，又必然要求包括民族区域在内的所有区域实现全面小康。

（一）社会和谐是全面建设小康社会的必要条件和重要内容

20 世纪 80 年代，中国共产党人首次用中国古代思想家提出的“小康社会”来概括社会主义现代化建设的第二步战略目标，提出了“小康社会的设想”，并把它当成中国人民 20 世纪末的奋斗目标。20 多年过去了，中国人民按照邓小平同志“三步走”

的伟大构想，在中国共产党的领导下，以自己的聪明才智和勤劳勇敢的精神，艰苦奋斗，励精图治，成功地走出了一条有中国特色的社会主义道路，逐步实现了由温饱向小康的历史性跨越，迈进了小康社会的门槛。

但是，目前的小康还是一种低水平、不全面、发展不平衡的小康，是一种“总体小康”。一方面，虽然中国的人均国内生产总值超过 1000 美元，但这还是一个比较低的标准，大约相当于低收入国家的较高水平；另一方面，虽然一部分人和一部分地区先富起来了，但还有许多人，特别是中西部地区的广大农民和民族地区的人民目前仅仅解决了温饱问题，处于从温饱到小康的中间路上，还有一部分人的生活水平处于温饱以下。与此同时，在许多结构性指标方面和社会发展领域，也都存在着较大的差距。因此，中国目前的小康只能称其为“总体小康”。

在新的世纪，我们党提出“全面建设小康社会”的宏伟蓝图。党的十六大提出：“我们要在本世纪头二十年，集中力量，全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会，使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”。这是实现现代化建设第三步战略目标必须的承上启下的发展阶段，也是完善社会主义市场经济体制和扩大对外开放的关键阶段。经过这个阶段的建设，再奋斗几十年，到 21 世纪中叶基本实现现代化，把我国建设成富强民主文明的社会主义国家。

可见，对全面小康的理解不再只是人均 GDP 的多少，而要从社会各个方面全方位地来理解，全面小康社会，必然要求在经济发展领域继续保持经济的高速增长，优化结构、提高效率，综合国力和国际竞争力要明显增强。基本实现工业化，建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系。必然要求在社会发展领域，加快城市化进程，使城镇人口比重得到较

大幅度的提高，逐步扭转工农差别、城乡差别扩大的趋势。建设比较健全的社会保障体系，实现较为充分的就业，居民家庭财产普遍增加，人民过上更加富足的生活。必然要求在政治领域，社会主义民主更加完善，社会主义法制更加完备，依法治国的基本方略得到全面落实，人民的政治、经济、文化权益得到切实保障和尊重。基层民主更加健全，社会秩序良好，人民安居乐业。必然要求在思想文化领域，全民族的思想道德素质、科学文化素质和健康素质明显提高，形成比较完善的现代国民教育体系、科技和文化创新体系、全民健身和医疗卫生体系。人民有接受良好教育的机会，基本普及高中阶段教育，消除文盲。形成全民学习、终身学习的学习型社会，促进人的全面发展。必然要求社会的可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用效率明显提高，人与自然和谐共处，整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

因此，全面小康社会是一个比总体小康社会内容更丰富、更全面的社会，全面建设小康社会也是一个任务更为艰巨、风险更大和不确定性因素更多的过程。因为，这一过程的初始条件和环境都不同了。经济结构和社会结构变得更加复杂，社会矛盾更加突出，国际环境更加错综复杂。在这样一个环境下，要实现全面小康，必须有一个民主法治、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基础。古今中外的实践证明，社会和谐才能稳定，稳定才能发展，才能实现社会的进步和繁荣。因此，建设和谐社会是全面建设小康社会的重要内容和基础，也是实现小康社会的根本之道，没有和谐社会的建设，全面小康就不可能实现，一个和谐的社会是实现全面小康的必要条件和基础。同时，全面建设小康社会，一个重要目标也是要使社会更加和谐。一个全面小康的社会，必然是一个社会主义民主得到充分发扬，依法治国基本方略得到切实落实，各方面积极因素得

需要全本请访问 www.ertongbook.com

到广泛调动的社会；必然是一个社会各方面的利益关系得到妥善协调，人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理，社会公平和正义得到切实维护和实现的社会；必然是一个全社会互帮互助、诚实守信，全体人民平等友爱、融洽相处的社会；必然是一个能够使一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重，创造活动得到支持，创造才能得到发挥，创造成果得到肯定的社会；必然是一个社会组织机制健全，社会管理完善，社会秩序良好，人民群众安居乐业，社会保持安定团结的社会；必然是一个生产发展，生活富裕，生态良好的社会。简言之，必然是一个和谐的社会。

（二）民族地区小康建设是实现全面小康的关键

中国自古以来就是一个统一的多民族国家。新中国成立后，通过识别并经中央政府确认的民族共有 56 个。中国少数民族地区地域辽阔，资源丰富。据统计，民族自治地方总面积达 616.29 万平方公里，占全国总面积的 64.2%；草原面积 30000 万公顷，占全国草原面积的 75%，中国著名的 5 大天然牧区，都在少数民族地区；森林面积 5648 万公顷，占全国的 43.9%；林木蓄积量 52.49 亿立方米，占全国的 55.9%；水力资源蕴藏量 4.46 亿千瓦，占全国总量的 65.9%。此外，还有大量的矿产资源，以及丰富的动植物资源和旅游资源。

新中国成立后，中国政府对少数民族实行了宽于汉族的生育政策。为提高少数民族人口素质，加快民族自治地方的经济社会发展，中国各民族自治地方的人民代表大会，根据国家有关少数民族也要实行计划生育的精神，制定了各地区少数民族的计划生育政策，但其政策宽于汉族的生育政策。这使得少数民族人口的增长速度高于全国平均水平。全国五次人口普查结果表明，中国少数民族人口在 1953 年 7月 1 日为 3532 万人，1964 年 7月 1 日为 4000 万人，1982 年 7月 1 日为 6724 万人，1990 年 7 月 1 日

为 9120 万人，2000 年 11 月 1 日为 10643 万人。

由此观之，民族地区是一个地域辽阔，资源丰富，人口众多的区域，民族地区的小康建设进程直接影响着全国小康建设目标的全面实现，只有民族地区进入了全面小康社会，才可以说我国进入了全面小康社会，民族地区小康建设成为我国全面小康社会建设的关键。

然而，这样一个地大物博，人口众多的区域，却是一个经济发展落后、社会事业发展滞后、全面小康综合实现程度低的区域。据国家统计局农村社会经济调查总队《中国农村全面小康监测报告（2004）》表明，我国少数民族居住较集中的区域，全面小康水平都明显低于全国平均水平。由于我国少数民族聚居的八省区有 71.1% 的人口生活在农牧区（第五次人口普查资料，2000年），因此通过农牧区的小康状况可以反映出民族地区的小康水平。报告显示：

2001 年内蒙古自治区农村牧区全面小康综合实现程度 -2.4%，2002 年全面小康综合实现程度 1.2%，2003 年全面小康综合实现程度 6.4%，三年全面小康综合实现程度均低于全国 2002 年 8.8% 的平均水平。

广西农村全面小康综合实现程度，2001 年为 0.32%，2002 年为 -1.80%，2003 年为 2.3%.

贵州农村 2000 年全面小康综合实现程度 -24.6%，2001—2003 年分别为 -21.5%、-20.7%、-15.7% 。远低于全国平均水平。

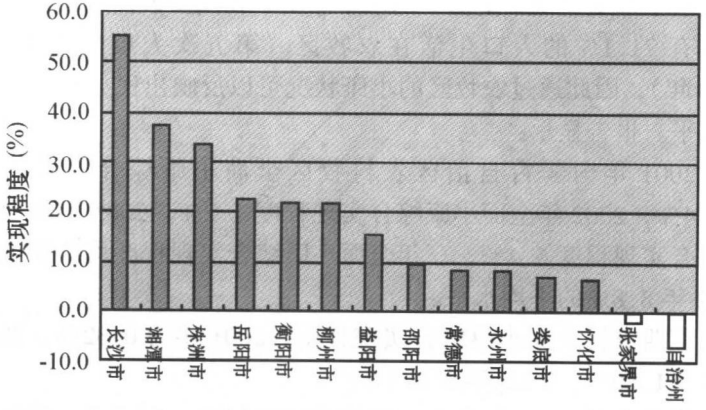
甘肃农村 2003 年全面小康综合评分为 -13.4%，要实现农村全面小康任务还十分艰巨。

宁夏 2003 年全面小康综合评分为 -6%。这说明，宁夏农村经济发展还比较低，实现全面小康社会任重道远。

新疆维吾尔自治区 2001—2003 年农村全面小康建设进程的

得分分别为 -4.0%、-7.4%、-2.8%，说明新疆农村全面小康建设也刚起步。

地区发展不平衡性是全面建设小康社会中的突出问题。以湖南省为例，2004 年全省农村全面小康建设实现程度达到 19%，较高的是长株潭地区，其中长沙市达到了 55.5%，率先进入农村全面小康建设的后期，株洲市和湘潭市超过 33.3%，走完了农村全面小康建设三分之一的路程。发展较慢的是湘西民族地区，其中湘西自治州和张家界市农村全面小康建设实现程度为负值。由此可见，湖南省农村全面小康建设的难点是在西南地区，尤其是经济落后的湘西民族地区。



2004 年湖南省各市州农村全面小康建设实现程度

可见，民族地区处在一种更低水平、更不全面的小康格局中，这就直接导致全国小康格局只可能是“低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康”。在全面建设小康社会的进程中，民族地区小康建设是难点，是关键，如果民族地区全面小康社会实现了，那么，全国的全面小康社会也就基本实现了。

（三）湖南民族地区小康建设的主要任务

湖南民族地区即为我们通常所讲的湘西地区，主要包括湘西自治州、张家界市、怀化市以及邵阳市西部的武冈、城步、绥宁、隆回、新宁等六县（市）和永州市的江华瑶族自治县。湘西地区是湖南少数民族聚居区，也是贫困人口集中区。改革开放以来，湖南民族地区经济社会取得了长足的发展，人民生活总体上解决了温饱，并正在向小康迈进。但由于受各种因素的影响，湖南民族地区的小康水平仍然是低层次的、低水平的，全面小康建设的进程比较缓慢，与全省的平均水平还有较大的差距，已严重影响到湖南全面建设小康社会的进程。因此，促进民族地区发展，加快其小康建设步伐，事关湖南经济社会发展的大局。“十一五”以及未来更长时期，湖南民族地区在全面建设小康社会中，必须按照《湘西地区开发总体规划》的要求，重点抓好以下几个方面。

1. 立足自身优势，开发重点项目

根据市场需求和产业需要，紧紧围绕水能、矿产、竹木、食品、中医药和旅游资源，重点开发七大类 134 个产业项目。这些项目由企业照市场规律的要求，自主投入建设、经营管理和发展。同时，在银行贷款以及贷款贴息、招商引资和引进战略合作伙伴等方面积极争取省政府给予支持。各市（州）、县政府要及时提供优质高效的服务，力争项目能够尽快建成投产、产生良好的经济、社会效益。

水能开发要坚持流域梯级滚动综合开发的方针，抓好沅水、资水、澧水上游的梯级电站建设。在开发水电时，实行“以电养航”，提高水运能力。重点抓好托口、竹篙滩、铜湾、茶淋河等 11 个大中型水电站项目。

矿产开发要坚持保护和开发并重，加快锰、铝、锌、镁、

钡、磷等矿产资源的精深加工，增加矿产品的科技含量，提高附加值。优化整合水泥行业，提高集约化、规模化经营水平和市场竞争力。重点抓好会同钡盐、金石集团金属材料、金天铝业深加工、花垣 1.8 万吨无汞铅粉和 1.8 万吨纳米级氧化锌、江口铁矿开发、楚霸特种水泥、辰溪年产 230 万吨新型干法水泥等 21 个项目的建设。

竹木加工要坚持走产业化道路，重点抓好岳阳林纸集团、怀化 40 万吨木浆、怀化瑞邦高中密度纤维板、城步林纸一体化和绥宁板材料、隆回高档卷烟纸等加工及配套项目。同时建立一批原料林、竹基地，延长竹木加工产业链。重点抓好岳阳林纸 14 万公顷速生丰产原料林、洪江等地 35 万亩楠竹和绥宁 100 万亩速生丰产林等 9 个项目。

食品开发要大力发展无公害、绿色、有机食品。重点开发猕猴桃、茶叶、柑橘、百合、甘薯、肉类、奶品等，通过深加工带动种植基地发展，使农民直接增收。抓好雪峰片片橘、南山奶业、亿事达果品、新晃肉牛、麻阳冰糖橙等 42 个项目。

中医药要挖掘民族医药遗产，发展生物医药和民族医药产业。重点抓好本草制药蒿白气雾、正清集团湖南西部药谷、贸源化工五倍子加工、科源生物制药、泰康药业 GMP 改造等 20 个项目。同时建立药用植物种植基地，在中药材主产区争取建设中药材交易市场，带动中药材种植，实现农民增收。

旅游业要整合湘西地区特色民族文化和旅游资源，加快其发展步伐。重点抓好芷江和平园、里耶战国古城保护与利用、武陵源土家族旅游文化中心、崀山旅游基础设施建设、神州瑶都盘王城等 17 个项目，进一步促进民族地区旅游业快速发展。

同时工业项目要突出抓好怀化炭电极、永定太阳能系列产品、三一汽车制造重卡工程、湘维多功能聚乙烯醇差别化纤维工程、蓝伯化工聚氯乙烯、双力电池、江华玄武岩拉丝等 14 个项

目，努力提高工业发展水平。

2. 加大改革和扶持力度，促进企业快速发展

企业是湘西产业开发的主体。要立足现有基础，加大改革开放和融资力度，突出产权结构、产业结构、产品结构调整。按照“龙头聚集一批、品牌带动一批、改制激活一批、外资嫁接一批”的思路，做大做强优势企业，大力发展中小企业，积极培育成长性企业。

做大做强优势企业。一是要扶持对农业发展、农民致富带动力强的龙头企业。增强扶持龙头企业就是扶持农村发展、农民致富的意识，在市场融资、项目审批、生产基地配套等方面重点支持亚华南山乳业、老爹农科、圣帝酒业、大康牧业等农业产业化龙头企业。二是要扶持产业关链度大、产业链条长的优势企业。按照“产权明晰，权责明确，政企分开、管理科学”的要求，全面推进企业改制。通过重组、兼并、股份制改造和上市融资等扶持措施，重点支持金石矿冶、金天铝业、湘窖酒业、黄龙洞旅游集团等企业，扩大规模，提高市场竞争力。

大力发展中小企业。中小企业是民族地区的主要企业类型，是吸纳就业的主渠道。要着力帮助解决好中小企业目前存在的结构不合理、管理水平低、融资渠道窄、市场开拓能力弱、服务体系不健全等问题。重点扶持以高新技术成果转化为支撑的技术密集型小企业、以出口创汇为主的外向型小企业、以为大企业、大集团产品配套的专业型小企业、以从事“小而精、小而尖、小而特、小而优”产品的特色型小企业、以农产品及初级产品加工为主且能增加就业岗位的劳动密集型小企业等 5 类中小企业。

积极培育成长性企业。对科技含量高、市场竞争力强、运行机制活等成长性好的企业，通过嫁接高新技术、引进先进管理、鼓励风险投资等措施进行扶持。重点支持茂源化工、万隆生物、华光生物、辣妹子食品、湘源植物生化等企业。

需要全本请访问 www.ertongbook.com