

边疆民族地区生态文明建设与社会稳定的内在逻辑

——以云南省为例¹

李明奎

(云南大学西南环境史研究所, 云南 昆明 650091)

【摘要】:建设生态文明是我国目前实施的一项国家战略决策。边疆民族地区的生态文明建设拥有机遇和优势,在某些地区如云南取得了不少成绩,积累了相关经验,同时暴露的问题亦值得重视。在边疆民族地区实行生态文明建设能够直接促进该地区环境问题和生态危机的解决,能够更好地缩小区域发展不平衡,缓解和解决社会矛盾,稳定社会秩序,促进民族团结与和谐边疆的构建。而边疆民族地区的稳定事关国家安全、民族团结的大局,不仅能为生态文明建设提供保障,同时也为其提供力量支持。边疆民族地区的生态文明建设与社会稳定相辅相成,缺一不可。

【关键词】:生态文明建设;社会稳定;边疆民族地区;云南省

【中图分类号】:X171.4**【文献标志码】**:A**【文章编号】**:1671-1254(2017)02-0040-06

“生态兴则文明兴”。党的十八大确立了经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五位一体的新格局,以实现社会主义现代化和中华民族的伟大复兴。而确保社会在政治、经济、思想、秩序等方面的稳定一直是党和工作密切关注的问题。特别是边疆民族地区,由于边境问题、民族问题的混合,历史问题和现实问题的交织,稳定的社会对于推进该地区生态文明建设就显得尤为重要,而该地区的生态文明建设对社会稳定和国家整个的建设布局具有更为深远而重大的意义和示范效应。目前,学界多以某个少数民族区域为个案,讨论生态文明建设与社会和谐稳定的关系^{[1] 75-79},而全面考察边疆民族地区的生态文明建设与社会稳定,总结其相关经验教训的研究并不多见。本文在相关研究的基础上,重点讨论边疆民族地区生态文明建设与社会稳定的关系,总结其问题和经验,并思考其对策。

一、相辅相成:边疆民族地区生态文明建设与社会稳定的内在关系

(一)生态文明建设有利于促进社会的和谐稳定发展

生态文明建设直接促进环境问题和生态危机的解决,为稳定社会提供生态环境保障。良好的生态环境有利于人们更好地生活和生产,有利于经济社会的持续、健康、快速发展,而恶化的生态环境不仅会造成社会正常秩序的混乱,威胁人类的生存与发展,而且还会直接或间接导致国际冲突,一些生态环境恶化的问题甚至会影响一国政局的稳定^[2]。所以,保护好生态环境具

¹ 收稿日期:2016-03-20

基金项目:第二批“云岭学者”培养项目“中国西南边疆发展环境监测及综合治理研究”(201512018);云南大学服务云南行动计划项目“生态文明建设的云南模式研究”(KS161005)

作者简介:李明奎(1990—),男,博士研究生,主要从事中国环境史与文献学研究。

有重要的意义。针对我国日益严重的环境问题和生态危机，党和政府全面部署，大力推行生态文明建设。通过生态文明体制改革的顶层设计，发布《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设意见》和《生态文明体制改革总体方案》等重要文件，明确规定生态文明体制改革的总体要求、自然资源资产产权制度、国土空间开发保护制度、空间规划体系等内容和目标。同时，颁布和修订《水污染防治法》《环境保护法》等法律，切实治理我国面临的水污染、大气污染、土壤污染、工业污染、生物多样性锐减、自然资源保护等环境问题和生态危机，从而转变经济增长方式，实现社会经济与环境保护的协调发展，形成资源节约、环境友好的产业结构、生产方式和消费模式，集中力量解决环境问题和生态危机，实现人与自然的可持续发展。

可以说，生态文明建设以国家的意志促进法治的完善、制度的建设和观念的变革，实现生产方式与生活方式的绿色转型；通过政府引导、全民参与的形式，在政府官员、社会群众和各企业之间树立尊重自然、和谐发展的理念，真正做到执法必严，违法必究，实现现实利益和长远发展之间的平衡。生态文明建设成为解决环境问题与生态危机的有力措施，为经济发展和社会稳定提供资源保障和生态保障。

生态文明建设将进一步稳定边疆民族地区的社会秩序。由于历史条件和地区现状等因素，许多边疆民族地区的环境污染问题日益突出。特别是我国西北部、西南部的不少地区不仅社会问题、环境问题严重，而且在新时期还逐渐成为毒品走私、艾滋病扩散和恐怖势力盘踞的危险地带，严重影响着该地区的社会稳定。为了更好地维护地区稳定，国家在边疆民族地区大力推行社会主义新农村建设、美丽乡村建设、森林城市建设、新一轮西部大开发战略等重大举措，以改变边疆民族地区的贫困面貌，解决边疆民族地区的各种环境污染和环境问题，努力缩小区域差距。同时，根据边疆民族地区的地理优势和环境资源基础，党和国家在不少地区实行生态文明建设示范区或先行区试点工作，从政策和资金等方面大力支持边疆民族地区的生态文明建设，鼓励不少边疆民族地区下大力解决区域突出的石漠化治理、湿地保护、生物多样性保护等问题，努力争当生态文明建设的排头兵。此外，为应对社会尤其是边疆地区各种突发事件和矛盾，国家出台和修订了《国务院关于全面加强应急管理工作的意见》（2006年发布）、《突发事件应对法》（2007年出台）、《突发事件应急预案管理办法》（2013年发布）、《国家突发环境事件应急预案》（2014年修订）等法规文件和规章制度，为解决各种社会冲突、突发事件提供了强有力的法律保障。我们坚信，在生态文明建设的伟大进程中，通过相关制度法律政策的推行以及战略规划的实施，能更好地促进边疆民族地区的经济发展和社会进步，缓解和解决边疆民族地区的各种矛盾，稳定其社会秩序。

生态文明建设为稳定社会提供民生、道义和人权方面的保障。生态文明建设不仅注重人与自然的可持续发展，同时也注重人与人、人与社会的可持续发展，强调以人为本，反对阶级差异及一切不平等的现象。随着中国经济和城市化的快速发展，“打工者”这一数量庞大的群体在城市化浪潮中逐渐被边缘化，成为城市的寄居者和流浪者，迷失于城市与农村之间，他们为城市的发展贡献了大量的心血，却难以享受平等的待遇和生活保障，他们的子女因无人照料而成为留守或流动儿童，这些留守或流动儿童在农村见不到他们的父母，在城市又难以享受公平的教育权利。这些弱势群体的存在严重挑战着社会的公平与正义，挑战着社会主义和谐社会的构建。在全面推进生态文明建设的伟大举措中，国家和政府已经意识到这个问题的严重性，正采取积极措施加以解决，如加大对农村的各种投入、对进城务工的子女采取优惠政策等，而对一些以权谋私、贪污腐化的行为进行严厉的打击。我们可以肯定，生态文明建设更加以人为本，更加注重民生的保障和改善，通过一系列的法制建设和实际行动，切实保障社会公众的生存权，确保社会的公平与正义，努力维护社会的稳定。生态文明建设不仅要实现人与自然的和谐与可持续发展，还要实现人与人、人与社会之间的良性互动，从而构建社会主义和谐社会^{[1] 75-79}。

（二）稳定的社会环境是生态文明建设的现实基础

稳定的社会为生态文明建设提供强大的保障，有利于各项工作的顺利进行。社会稳定包括政治稳定、经济稳定、思想稳定和秩序稳定^[3-4]。稳定的社会是开展建设和工作的首要条件。早在20世纪八九十年代，邓小平同志就反复强调稳定对中国发展的重要意义，江泽民同志亦专门论述了改革、发展与稳定的关系，胡锦涛同志则在十七大报告中明确提出“社会稳定是人民群众的共同心愿，是改革发展的重要前提”等著名论断。可以说，我国要进行社会建设，进行改革开放，最大的关键是稳定，稳定是进行一切建设和发展的基石。建设生态文明既是我国政府针对目前严峻的环境问题和生态危机所作出的必然选择，也是为

子孙后代、人类未来的可持续发展所作出的负责任的抉择，它的实现需要一个良好的稳定的社会作为前提，以便政令畅通和各行各业工作的开展。政治稳定才能保证社会大众紧密团结在党中央周围，共同向着生态文明建设的目标前进。经济稳定才能保证生产、销售等领域的畅通，为生态文明建设提供充足的资金和设备。思想稳定才能坚持奋斗，不断攻克生态文明建设过程中遇到的一系列难题。秩序稳定才能为美丽乡村建设、生态城市创建、生态文明体制改革、国土空间格局优化、主体功能区创建等工作提供良好的秩序，保证生态文明建设的顺利进行。

稳定的社会为生态文明建设凝聚人心和力量。社会混乱动荡，各种矛盾交织，不仅使中央和各级政府的政令难以下达和贯彻，而且耗费大量的人力和财力，使得人心惶惶，严重威胁着民众基本生活和社会生产。而生态文明建设是一项重大而长期的国家战略，需要团结一切可团结的力量，万众一心，不懈奋斗。就国家和政府而言，要想尽可能地凝聚人心和社会力量，使各地区各部门服从指导和安排，做到资源共享与合理分配，必须先保证社会的稳定，才能更直接地展现该政府的公信力和领导魅力，安定民心，领导社会大众进行国家建设。因此，社会稳定，政府不再需要耗费大量时间精力去维稳，而是专心致志为生态文明建设提供制度和政策支持，引导生态文明建设的顺利进行。企业则在稳定的社会环境中一心一意加大生产，为生态文明建设提供强大的资金和技术支持，专家学者则加强相关理论问题的研究，社会大众则更好地发挥自己的优势，监督生态文明建设的推进。由此，不同团体不同职业不同身份的力量聚焦于生态文明建设的伟大征程，大家心往一处想、劲往一处使，一起为生态文明建设披荆斩棘，奔走呐喊，一起为生态文明建设贡献各自的才智和力量，最终形成生态文明建设的强大合力，推动生态文明建设向广度和深度方面开展。

边疆民族地区的社会稳定事关国家安全和生态文明建设的大局。边疆民族地区民族问题、宗教问题、历史问题、边境问题等相互交织，极为复杂，许多境外敌对势力不断利用上述问题和文化价值问题对边疆民族地区进行渗透破坏，一些极端分子还利用各种机会在边疆民族地区掀起社会动乱、进行恐怖活动，使得边疆民族地区反西化、反渗透、反分裂、反恐怖主义的斗争形势更加复杂，严重威胁着和谐边疆的构建。边疆民族地区的稳定始终关系着中国的建设和发展大局。邓小平同志曾多次强调边疆民族问题的复杂性和重要性，他在《关于西南少数民族问题》的讲话中强调指出，我国边疆民族地区的稳定与否，决定着整个国家团结稳定的大局。如果我国的边疆民族地区出现问题，各种冲突与矛盾不断，那么我们很难集中精力进行一切与改革和发展有关的事业，很难实现民族团结边疆和谐的目标，而所谓的生态文明建设亦将束之高阁。例如，2008年西藏的3·14事件、2009年新疆的7·05事件、2014年昆明的3·01暴力恐怖事件等不仅严重威胁着人民群众的生命和财产安全，而且破坏民族团结与社会稳定，严重威胁着生态文明建设的顺利进行。

二、现状剖析:边疆民族地区生态文明建设与社会稳定面临的主要问题

边疆民族地区地处边疆，民族众多，生态脆弱，在实际工作中仍面临着不少问题，严重制约着边疆民族地区的生态文明建设和社会稳定。

(一)随着经济和社会的发展，一些影响边疆民族地区稳定的非传统因素正日益显著

以前，影响边疆民族地区稳定的因素主要在政治、民族和宗教方面。但在新时期，经济发展和民生问题逐渐成为潜在的影响边疆民族地区社会稳定的最大因素，具体表现为贫富差距拉大、就业困难、经济落后、社会发展不平衡和三农问题等^[5]。另外，由于经济发展的差异、性别比失衡、传统小社会等三大社会现实问题的缘故，边疆民族地区的跨境婚姻数量自20世纪90年代以来急剧上升，并且在人口、地域和社会结构特征等方面呈现出新态势。这些持续上涨的边疆跨境婚姻既是对国家人口安全的一个重要警示，也加深了边疆地区业已存在的社会问题的治理难度和治理成本，同时还深化了边境地区国家安全的潜在风险，成为新时期影响国家安全与社会稳定的一个重要变量^[6]。

(二)一些边疆民族地区干部对生态文明建设的艰巨性、长期性和复杂性认识不足，急于求成

生态文明建设是一个漫长的过程，充满了艰辛和许多未知的因素。而我国的生态文明建设正处于开始阶段，没有前例和多余的经验可遵循，故而难度较大。如果在进行生态文明建设时缺乏深刻的认识和周密的部署，容易引起或加剧社会纠纷和环境问题，从而造成社会的某种动荡与不安。但一些边疆民族地区的干部对此缺乏必要的认识，认为生态文明建设可以通过行政手段在短期内完成，从而很少顾及各个地区的实际情况和民众的基本利益。如此的做法，既浪费国家大量的财力物力和人力，又容易泛化生态文明建设，使得广大群众对生态文明建设缺少应有的关注和兴趣；而且，由于政府的急于求成和措施失宜，容易在百姓和政府之间引发一系列矛盾和冲突。

(三)少数边疆民族地区对生态文明建设和社会稳定工作因循敷衍，导致生态文明建设千篇一律，各种纠纷、冲突日益激烈

生态文明建设是一个系统的伟大工程，涉及面极广。但少数边疆民族地区的一些干部对生态文明建设的内容和重要性不甚注意，坐等中央政府的相关制度和政策出台，然后亦步亦趋地根据这些制度和政策进行，使得相关建设工作没有地区特色，不少地方还存在换汤不换药的表面粉饰作风；甚至对一些新出现的影响地区稳定的因素缺乏足够的重视，未能及时采取措施，导致边疆地区哄抢、贩毒、骚乱等事件层出不穷。

三、协调发展:边疆民族地区生态文明建设与社会稳定的对策建议

(一)在坚持民族区域自治的前提下，重视影响边疆民族地区稳定的非传统因素，为构建和谐边疆扫除障碍和潜在威胁

民族区域自治是党和国家结合我国历史和实际而创造的一项政治制度，在解决民族问题维护民族团结方面具有重要的作用，必须长期坚持。同时，在新时期一系列新的因素，如边疆民族地区与其他地区在经济发展方面的差异过大、边疆民族地区群众就业困难、边疆民族地区跨境婚姻急剧上升等，正威胁着边疆民族地区的稳定和团结。对于这些新问题，党和国家以及各级政府必须给予高度重视，通过相关政策和国际合作等措施予以解决，为和谐边疆民族团结的构建创造条件，为该地区的生态文明建设提供良好的社会秩序保障。

(二)充分发扬边疆民族地区的优势，为该地区的生态文明建设和社会稳定贡献力量

边疆民族地区居住着藏族、彝族、傣族、纳西族、维吾尔族、回族、蒙古族等少数民族，各少数民族在与自然相处的过程中，形成了丰富多彩、独具特色的民族生产生活方式和宗教信仰，如哈尼族的梯田种植，蒙古族的土地利用方式，彝族、傣族的民族谚语和乡规民约，纳西族的东巴教信仰等，均具有丰富的生态思想和生态文化价值，值得认真总结。此外，边疆民族地区在地域上与东亚、东南亚、南亚等邻近国家相连，很早就与相关国家和地区存在经济、教育、文化等方面的联系和交流。在新时期，应重视双方联系交流的基础，创造条件，吸纳双方在环境保护、社会稳定等方面的经验，加强合作和交流。

三)加大对生态文明建设和社会稳定的宣传与学习，使边疆民族地区充分认识生态文明建设的艰巨性、长期性和复杂性，充分认识社会稳定的必要性和重要性

利用报纸、新闻、电视会议、微信平台等工具大力向边疆民族地区进行生态文明建设和社会稳定相关内容的宣传教育；同时，定期或不定期地举行有关生态文明建设和社会稳定的讲座、培训等活动，使边疆民族地区对生态文明建设和社会稳定的重要性、艰巨性、复杂性等有充分而深刻的认识，从而切实维护好边疆民族地区在政治、经济、思想和秩序方面的稳定，努力推进该地区的生态文明建设。

(四)坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，把边疆民族地区的生态文明建设与社会稳定有机结合起来

党的十八届五中全会上，习近平总书记提出创新、协调、绿色、开放、共享的五大发展理念，作为新时期引领我国改革和

发展的重要思想理念。在促进边疆民族地区的生态文明建设与社会稳定方面，必须坚持五大发展理念，充分发挥边疆民族地区民众的自主创新能力，促进边疆民族地区的经济增长方式转变、产业结构调整 and 民众观念的改变；同时，通过政策倾斜和平台搭建，积极引进资金技术设备和人才，治理边疆民族地区存在的环境问题和各种影响社会稳定的因素，从而促进边疆民族地区的经济发展与环境保护。

四、案例分析:云南生态文明建设与社会稳定发展的经验启迪

云南地处我国西南边陲，地形多样，气候优越，拥有种类繁多的动物植物，被誉为动物王国、植物王国和生物多样性王国，生态环境基础较为良好。傣、壮、白、苗等少数民族在这里生存繁衍，创造了独具特色的生态文化。在党和国家的领导下，在全省人民的共同努力下，云南的生态文明建设与社会稳定虽然存在一定的问题，但也取得了不少成绩，积累了相关经验，具有重要的启发意义。

在生态移民和扶贫工作方面，云南初步积累了成功的经验，走出了自己的路子

为解决生态移民和贫困问题，云南曾创造性地实行易地搬迁扶贫试点工程，取得良好的效益。1999年，云南省人民政府在易地搬迁扶贫试点的基础上，颁布《关于实施易地开发扶贫的决定》，全面启动易地开发扶贫工作。易地搬迁扶贫采取“政府引导、群众自愿、量力而行、自力更生”以及县内就地、就近、小规模集中和插花安置为主的方式进行。2009年开始进一步探索移民就路、移民就市、移民就水的新路子，与工业化、城镇化、经济结构调整、生态环境保护建设等相结合进行移民安置，同时大力给予财政支持。这些经验为推进生态文明建设中的生态移民工作提供了范例，增强了生态移民的吸附力。

(二) 在处理群体性环境事件中，云南亦逐步积累了相关经验

例如，昆明于2013年发生了反对安宁PX项目事件，针对次事件，昆明市政府及时召开相关新闻发布会，对该化工项目进行系统回应；同时，邀请昆明地区的环保组织就云南石化1000万吨炼油项目到安宁草铺镇进行了实地考察；召开恳谈会，邀请民众代表和相关化工专家参加，为民众的抗议答疑解惑；开通市长微博，搭建与群众沟通的桥梁。昆明市政府对相关信息的及时披露和决策的透明化使得民众的诉求得到答复，最终使得该事件得到妥善有效的处理。

(三) 云南探索出了边疆民族地区维稳工作的道路和模式

例如，云南迪庆藏族自治州通过认真实践，探索出了维稳工作的基本经验：加强藏区与其他地区的联系和交往，正确处理发展与稳定的关系；结合云南藏区实际，创造性地贯彻执行党的民族宗教政策；放手使用忠诚于党和国家、有胆识、有能力的少数民族干部；坚持用科学方法论和正确政绩观指导实践；通过继承传统与创新发明的结合，开创具有云南藏区特点的发展模式。将这些经验加以总结和扩充，我们可以找到边疆民族地区维稳工作的基本模式：维护稳定的保障是各级党委的正确领导，维护稳定的物质条件是区域经济社会发展和人民生活改善，维护稳定的根本在于全面贯彻落实民族区域自治制度和党的民族政策，维护稳定的关键是大力培养政治坚定、作风优良的少数民族干部队伍，维护稳定的基础是不断加强基层党组织建设和深入细致地开展群众工作，维护稳定的有效途径是积极引导少数民族宗教与社会主义相适应，维护稳定的法宝是不断加强和巩固爱国统一战线，而坚持不懈地开展马克思主义民族观教育是维护稳定的力量之源，坚持综合治理是维护稳定的基本手段^[7-8]。

(四) 明确“生态立省、环境优先”的发展战略，坚持绿色发展、生态富民的发展道路

为妥善处理保护与发展的关系，云南早于2006年便确立了“生态立省、环境优先”的发展战略，把保护好生态环境作为全省的生存之基、发展之本，一以贯之于经济社会发展的全过程和各项工作之中，坚持走绿色发展、生态富民的发展道路。例如，在经济发展和产业结构调整中，云南以生态多样性资源为依托，大力发展特色高原特色农业，打造绿色和有机品牌，直接增加

各族群众的收入;发挥生态和民族、文化资源的综合优势,大力发展生态观光和民族文化旅游,使云南成为享誉中外的旅游胜地;以丰富的水利资源和水电开发优势,大力发展以水电为主的绿色能源产业。

(五)坚持改革创新、综合治理的发展举措

在生态立省、环境优先发展战略的指导下,云南率先在国内探索出覆盖全省的全面生态指标考核体系,对县域生态环境质量考核引入“一票否决制”;成立云南九大高原湖泊综合治理领导小组办公室,全面加强对云南境内高原湖泊的环境治理和纪检监察。同时,深入推进七彩云南保护行动、森林云南建设、美丽乡村建设等,积极开展全省水污染防治、重金属污染防治、大气污染防治、退耕还林还草、低丘缓坡综合开发利用、生物多样性保护等工作,实现绿色和谐发展。

(六)以方案和规划指导实际工作,明确落实工作任务和时间表

在生态文明建设中,云南省先后出台《中共云南省委省政府关于争当全国生态文明建设排头兵的决定》《七彩云南生态文明建设规划纲要(2009—2020年)》《云南省生态保护与建设规划(2014—2020年)》《云南省生态文明先行示范区建设实施方案》《云南省主体功能区规划》《云南省生态功能区规划》《云南省限制开发区域和生态脆弱的国家级贫困县考核评价办法(试行)》《云南省环境污染强制责任保险制度试点工作方案》《云南省跨界河流水环境质量生态补偿试点方案》等重要文件,指导云南生态文明建设相关工作的开展,制定并上报《云南省生态文明体制改革专项小组2016年改革要点和改革台账》《云南省退耕还湿试点方案(2016—2018)》等。这些方案和规划的制定、出台,为云南生态文明建设指明了方向,落实了工作目标和任务。

五、结语

作为边疆民族地区的重要省份,云南在充分考虑本省边疆实际和多民族发展状况的前提下,抓住西部大开发、“一带一路”建设等历史机遇,科学把握生态文明建设的基本思路,创造条件、集中精力在重要环境问题的解决上有所突破,争取当好全国生态文明建设排头兵;同时,努力构建起生态安全屏障,在稳定边疆民族地区方面充分展示其科学发展的蓬勃生机和活力,以实现生态文明建设与社会稳定的协调发展。

参考文献:

- [1] 谢灿坤. 生态文明建设与社会和谐稳定研究——以云南藏区为个案 [J]. 江苏省社会主义学院学报, 2011(1).
- [2] 赵廷彦, 李雪峰. 论生态环境与社会稳定 [J]. 鞍山师范学院学报, 2000(4):30—35.
- [3] 汪信砚. 社会稳定及其基本特征探微 [J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 1999(1):10—15.
- [4] 高和荣. 论中国社会稳定的内涵及其当代意义 [J]. 学术探索, 2003(3):94—96.
- [5] 李育全. 云南边境村社会稳定的影响因素与防治对策调查分析——以云南边境村党组织负责人为调查对象 [J]. 民族学刊, 2011(1):66—74.
- [6] 张金鹏, 保跃平. 云南边疆民族地区跨境婚姻与社会稳定研究 [J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2013(1):47—54.
- [7] 王德强. 云南藏区维护社会稳定经验述要 [J]. 云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2009(6):5—11.

[8] 郭家骥. 云南藏区稳定发展的基本经验 [J]. 学术探索, 2010(4):35-40.