

中国西部边疆研究若干重大问题思考

罗中枢

摘要: 中国西部边疆的一系列问题,都是涉及国家核心利益并为中央高度关切的重大问题。在新的形势下,应以西部边疆安全与发展为主线,围绕反分裂、反暴恐、反极端宗教势力的相关问题,以及周边国家关系、可持续发展、民生保障等重大问题,开展多学科、多单位、跨部门、跨地区的协同研究,逐步形成一批稳藏、安疆、治边、睦邻的智库和高质量成果,为中央相关决策提供有效的智力支持。

关键词: 西部边疆; 安全; 发展; 治理

中图分类号: D631 **文献标志码:** A **文章编号:** 1006-0766 (2015) 01-0005-08

历史经验一再表明,边疆稳则国家安,边疆强则国力盛。中国西部边疆的一系列问题,都是涉及国家核心利益并为中央高度关切的重大问题,关系到国家统一、尊严和安全,关系到改革开放发展的梯次推进、重大战略资源的开发利用和国际政治经济新秩序的有效建构,关系到“两个一百年”目标的实现和中华民族的伟大复兴。探讨中国西部边疆研究的重大战略意义、重点研究方向和协同创新机制具有重要的理论价值和实践需要。

一、中国西部边疆研究的重大战略意义

“边疆”是一个非常复杂的概念,既是地理学意义上的平面化概念,也是包含政治、民族、社会、文化等维度的多层次、复合型概念,涉及国家形态、历史演变、族群关系、文化形貌、治理理念等诸多因素。

边疆首先是一个地理概念,指“靠近国界的领土”。^①“中国西部边疆”,指我国与中亚、南亚、东南亚等国家接壤的新疆、西藏、云南、广西等区域组成的主边疆带,以及与主边疆带毗邻并对其安全和发展产生直接影响的四川、青海、甘肃等部分区域(次边疆带)。在中国西部边疆,新疆和云南分别是西部开发的两大增长极、向西和向西南开放的两大桥头堡,青藏高原是南亚和东南亚通向中亚的要冲、南亚进入中国内地的天然“锁链”。

中国西部边疆是民族宗教文化多样性突出的大国利益交汇区域,疆线绵长、邻国繁多、地域辽阔、资源富集、文化独特,从安全、规模、资源、战略、影响力等方面,“既拱卫着国家的核心区域,为其提供安全屏障和战略纵深,也是国家进一步发展的地理空间,对国家的发展和稳定具有根本性的影响”。^②它是我国打击暴力恐怖势力、民族分裂势力、宗教极端势力的前沿阵地,是维护民族和睦、生态安全、资源安全、文化安全的复杂地带,是“丝绸之路经济带”、“亚欧大陆桥”、“上合组织”、“东盟共同体”、“南亚区域合作联盟”等方面的战略要地,在中央统筹国内国际两个大局中具有重要的战略地位。

随着科技的进步、时代的发展和认识的深入,人们对边疆的认识越来越丰富,从陆疆逐渐扩展到

作者简介: 罗中枢,四川大学中国西部边疆安全与发展协同创新中心、公共管理学院教授(成都 610064)

① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编《现代汉语成语词典》,北京:商务印书馆,1978年。

② 周平《国家视域里的边疆观念》,《政治学研究》2012年第2期。

海疆、空疆、天疆,以及经济边疆、信息边疆、文化边疆、利益边疆等无形的边疆,确立起“战略边疆”意识和全方位、多向度、立体化的边疆观念。同时,人们对安全、发展及其关系的理解也越来越深入。西部边疆安全,首先是指中国西部边疆的领土完整、社会稳定和秩序和谐状态,但又限于此。它既涉及军事、政治和外交等传统安全问题,也涉及跨国犯罪、恐怖主义、走私贩毒、非法移民以及经济、生态、资源、能源、信息、文化、公共卫生等具有跨国性、不确定性、转化性特征的非传统安全问题。

发展是安全的基础,安全是发展的条件。没有安全,发展无从谈起;没有发展,安全不会长久。因此,中国西部边疆治理必须把握好安全与发展的关系,既要避免“只谈安全、忽视发展”的倾向,也要避免陷入“用经济解决一切”的误区。中国西部边疆发展,当下最紧迫的就是西部边疆地区通过经济建设、劳动力就业、社会保障、公共卫生、教育文化等方面的进步,全面建成小康社会,与东部沿海地区和内地共同实现中华民族伟大复兴的中国梦。

20世纪90年代以来,世界一些多民族国家在社会转型阶段受到民族关系危机的困扰,苏联、南斯拉夫和捷克斯洛伐克等因民族问题而解体。2010年,中东和北非地区发生“阿拉伯之春”以后,西方敌对势力利用民族和宗教问题加紧对我国进行分化活动。“东突”、“疆独”、“藏独”等势力不断制造事端,加之西部边疆地区老、少、边、穷叠加,外部复杂,文化多元,社会敏感,在新的国内外形势下出现了一系列新矛盾、新问题,“生存安全问题和国家安全问题、传统安全威胁和非传统安全威胁相互交织”。^①

2013年10月中央首次专门召开周边外交工作座谈会,习近平总书记在会上发表重要讲话,强调要更加奋发有为地推进周边外交,为中国发展争取良好的周边环境。^②

2014年国家安全生产委员会的成立,标志着中国西部边疆安全、发展与治理进入新的阶段。4月15日习近平总书记主持召开中央国家安全委员会第一次会议并阐述国家安全观,首次系统地提出了政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全等十一种安全,强调“必须坚持总体国家安全观,以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,以经济安全为基础,以军事、文化、社会安全为保障,以促进国际安全为依托,走出一条中国特色国家安全道路”。^③

贯彻落实总体国家安全观,必须既重视外部安全,又重视内部安全;既重视国土安全,又重视国民安全;既重视传统安全,又重视非传统安全;既重视自身安全,又重视共同安全;既重视安全问题,又重视发展问题。无论是安全还是发展,无论是稳藏、安疆,还是固边、治边,都必须在以人为本和全面、协调、可持续发展的国家战略及兴边富民的国家大计中推进。

二、当前中国西部边疆研究的重点方向和问题

当前,西部边疆的重大问题主要集中在安全、稳定、发展、治理和周边国家关系等方面。西部边疆研究迫切需要以问题为导向,聚焦反分裂、反暴恐、反极端宗教势力、维护民族团结、构建新型周边国家关系、推进可持续发展和切实保障民生等重大现实问题。

(一) 反分裂与“稳藏”研究

西藏及相邻的四川、甘肃、青海、云南等四省藏区是我国边疆少数民族地区,总面积224万平方

^① 《胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》,中央政府门户网站,2012年11月17日,http://www.gov.cn/ldhd/2012-11/17/content_2268826.htm。

^② 习近平《让命运共同体意识在周边国家落地生根》,新华网,2013年10月25日,http://news.xinhuanet.com/2013-10/25/c_117878944.htm。

^③ 《习近平主持召开中央国家安全委员会第一次会议强调坚持总体国家安全观走中国特色国家安全道路》,新华网,2014年4月15日,http://news.xinhuanet.com/politics/2014-04/15/c_1110253910.htm。

公里, 约占全国总面积的 23%, 西藏南边和西部与缅甸、印度、不丹、尼泊尔等国接壤, 国境线长达 4000 多公里。^① 进入 21 世纪, 国内外、境内外分裂主义组织相互勾连, 藏区逐渐成为其制造社会骚乱的主要目标。2008 年拉萨发生“3·14”重大事件, 此后几个月间在西藏和四省藏区发生了超过 400 起大小事件, 近来又出现了 120 多起藏人自焚恶性事件。

藏区稳定涉及国家安全与发展的核心利益, 也涉及民族、宗教、文化、生态等相关问题。习近平总书记在高度概括和提炼边疆治理特别是西藏工作在党和国家全局工作中的重要地位的基础上, 作出了“治国必治边, 治边先稳藏”^② 的英明论断。如何实现依法治藏、长期建藏、争取人心、夯实基础, 引导干部群众认清十四世达赖集团的“中间道路”、“高度自治”的本质和危害, 加快西藏和四省藏区的经济发展, 切实改善民生, 保持西藏全面发展与长治久安, 是当前中央关注的焦点。^③

反分裂与“稳藏”研究可重点从以下两方面展开: 一是“稳藏”与治边、治国关系研究。围绕西藏和四省藏区特征、主要矛盾、特殊矛盾以及这一区域的安全与发展战略, 研究中央“稳藏”方略的目标指向和对策举措、依法治藏与长期建藏的途径、争取民心 and 做好基层基础工作的对策等, 包括: 藏区发展战略、藏区政治生态、促进藏区与内地融合发展、藏传佛教寺院管理、藏区民生改善等问题, 为稳藏、治藏提出可操作性的思路和方案。二是“海外藏独分裂活动”研究, 包括十四世达赖及“西藏流亡政府”的动向、走向及对境内藏区渗透的路径、与海外其他民族分裂势力的合流、西方国家的涉藏政策及我国涉藏外交外交战略策略等。

(二) 反暴恐与“安疆”研究

新疆总面积 166 万平方公里, 占中国国土总面积的六分之一, 陆地边境线 5600 多公里, 共有 47 个民族。^④ 进入 21 世纪, 国内外、境内外分裂主义组织相互勾连, 新疆地区逐渐成为其暴力恐怖犯罪的主要目标区域。从 1990 年“巴仁乡暴乱”开始, 新疆“三股势力”与境外组织勾结, 参与、制造了一系列恶性恐怖事件。2009 年乌鲁木齐“7·5 事件”以来, 新疆暴力恐怖活动发展速度明显加快, 发生频率、破坏程度、波及范围与负面影响显著增强。2013 年吐鲁番“6·26”、天安门“10·28”、2014 年昆明“3·01”等案件显示, 暴恐活动不断升级, 显现出扩散性、组织性增强和图谋制造社会恐慌的发展态势。

新疆周边国际环境复杂多变, 接壤国际恐怖主义活动频繁、地缘政治格局变化剧烈、世界文明交融对峙的中亚地区。2014 年底美军撤出阿富汗, 客观上形成了国际恐怖主义与毒品贸易“祸水东引”的现实危险。在新的形势下, 第二次中央新疆工作座谈会明确提出了“三个事关”^⑤、“四个定位”^⑥、“三个看清”^⑦ 和“一个战略考虑”^⑧, 把新疆工作提到了前所未有的高度。

反暴恐犯罪与“安疆”研究可重点从以下两方面展开: 一是反暴恐犯罪研究。以暴恐活动规律研判和民族冲突防范机制为重点, 研究有效打击、遏制暴恐犯罪问题, 包括暴力恐怖势力、民族分裂

^① 《西藏概况》, 光明网, 2009 年 9 月 7 日, http://www.gmw.cn/content/2009-09/07/content_976735.htm, 2014 年 10 月 6 日。

^② 续文辉、万金鹏、靳海波 《治边稳藏战略思想的理论意蕴》, 《西藏日报》2013 年 8 月 17 日。

^③ 《俞正声参加西藏代表团审议时要求牢记“治国必治边、治边先稳藏”》, 新华网, 2014 年 3 月 10 日, http://news.xinhuanet.com/politics/2014-03/10/c_119698945.htm, 2014 年 10 月 20 日。

^④ 《2012 新疆概况》, 新疆维吾尔自治区人民政府网, 2012 年 2 月 7 日, <http://egov.xinjiang.gov.cn/xjgk/xjgk/2012/207070.htm>, 2014 年 11 月 1 日。

^⑤ “三个事关”, 即新疆局势事关全国改革发展稳定大局, 事关祖国统一、民族团结、国家安全, 事关实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴。

^⑥ “四个定位”, 即新疆是我国西北的战略屏障, 是实施西部大开发战略的重点地区, 是我国向西开放的重要门户, 是全国重要的能源基地和运输通道。

^⑦ “三个看清”, 即看清新疆发展大势, 看清做好新疆工作对全党全国大局的影响, 看清新疆工作在统筹国内国际两个大局中的地位。

^⑧ “一个战略考虑”, 即在维护国家统一和安全这盘大棋局中, 必须把稳定新疆作为先手棋来下, 稳住西北, 以利经略东南。

势力、宗教极端势力的演化与发展趋势,新疆暴恐犯罪活动的一般规律,地缘政治视野下的中亚及其对新疆的影响,中亚伊斯兰极端主义对中国西部地区安全的影响,国际反恐机制的构建,新时期兵团维稳戍边职能等。二是新疆长治久安研究。这涉及民族关系、文化与意识形态、外交关系、发展利益、资源安全等诸多非传统安全因素,包括主要少数民族社会发育状态与走势,新疆文化意识形态安全,多民族地区社会冲突的预警、防范与化解机制,加快南疆地区经济发展与改善民生等。

(三) 新型周边国家关系与区域合作研究

中国与14个国家陆地接壤,陆地疆界2.2万多公里,是世界上陆地边界最长、陆上邻国最多、边界问题最复杂的国家之一。新疆、西藏、云南、广西是中国进入中亚、中东和印度洋的前沿地区、西部崛起的依托带和稳定与发展的联动区,对中国青海、甘肃、宁夏、四川等地的稳定与发展具有重要影响。

中国与周边国家的关系一直处于不断变迁过程之中,分别经历了古代时期的中国中心模式、近代时期西方列强中心模式和二战以后美苏两极中心模式。冷战结束后,中国与周边国家关系进入一个新的历史时期。^①西部边疆与中亚、南亚和东南亚地区存在复杂的利益关联,其中既有历史问题,也有现实问题,更有未来必须面对的问题。2013年,习近平主席出访中亚国家时,提出共同建设“丝绸之路经济带”的重要战略构想。2013年10月,习近平主席出访东盟国家时提出,中国愿同东盟国家加强海上合作,共同建设21世纪“海上丝绸之路”。2014年3月“两会”期间,李克强总理在《政府工作报告》中指出“抓紧规划建设丝绸之路经济带、21世纪海上丝绸之路,推进孟中印缅、中巴经济走廊建设,推出一批重大支撑项目,加快基础设施互联互通,拓展国际经济基础合作新空间。”^②“一带一路”等国家战略,正成为扩大中国西部“内陆沿边开放”战略实施的最为重要的路径选择。

在中国和平崛起进程加速的同时,如何进一步拓展“西进南向”发展的战略空间,致力于形成中国与中亚、南亚、东南亚的有效合作机制和“东西齐飞、海陆并重”的战略格局,如何以立体、多元、跨越时空的视角开展周边外交,如何以更加灵活的方式促进“上合组织”的发展并加强与“南亚区域合作联盟”和“东盟共同体”的联系,如何促使中国西部周边国际环境从局部对抗向睦邻、富邻、友邻转变,如何既构筑新型的大国关系也构筑新型的周边关系,使中国的周边切实服从和服务于实现“两个一百年”奋斗目标,这一切都需要从战略高度加以分析思考,并研究提出可操作的对策和方案。

这方面的研究重点可从以下三方面展开:一是地缘政治研究。包括美、俄、印等国家研究及大国关系研究,世界或地区范围的战略形势和有关国家的政治行为分析,美俄在中亚的博弈,地区性大国对中亚地缘政治格局的影响等。二是中国西部周边国家关系研究。需要全方位研究外部势力对中国西部边疆安全与发展产生的重大影响,包括西部周边安全形势的变化、中亚地缘政治格局走势对中国的影响、周边冲突热点对我国的影响、中亚国家的社会政治转型、印度对华外交政策、区域纠纷解决机制等。三是跨境区域合作战略研究。主要研究“一带一路”、“孟中印缅经济走廊”和“中巴经济走廊”跨境区域合作中的重大理论与现实问题,包括跨境区域合作的战略目标、战略定位、模式选择和国际分工形态,中国西部地区沿边开放战略实施的路径,跨境区域合作中的非传统安全问题(反恐、能源与贸易通道安全、边境走私与毒品泛滥、人口拐卖与偷渡、跨境水资源争端等),境内各省区参与“一带一路”区域合作的相关问题等。

(四) 西部边疆治理体系与治理能力现代化研究

随着国际地缘政治格局的变化和我国现代化发展新阶段的到来,以往的边疆治理观、治理模式和

^① 张小明 《中国与周边国家关系的历史演变: 模式与过程》,《国际政治研究》2006年第1期。

^② 李克强 《政府工作报告》,新华网,2014年3月5日, http://news.xinhuanet.com/photo/2014-03/05/c_126222608.htm, 2014年10月20日。

方法已有很大的局限性,迫切需要在准确把握西部边疆面临的新情况和新问题基础上,推进西部边疆治理体系和治理能力现代化。

这方面的研究可重点从以下三方面展开:一是中央与边疆地方政府关系研究。包括如何坚持和完善民族区域自治制度,民族自治地区行政区划问题,国家政策与区域发展政策的最优配合,民族自治地方和谐政治文化建设等。二是西部边疆基层政权与干部队伍建设研究。包括西部边疆基层政权的组织体系、职能职责、资源配置和运行机制,符合西部边疆地区实际的干部选拔、培养、考核、管理方式,西部边疆地区干部队伍的激励保障机制,援边(援藏、援疆)干部政策与民族地区干部政策等。三是边疆治理战略创新研究。包括研究边疆政治学基础理论及边疆治理理论与实践,典型国家边疆治理战略及其实施的经验教训,多民族发展中国家政治整合的路径选择,周边国家治边政策对我国边疆治理带来的挑战,国家边界安全空间演变与政策实践,西部边疆治理战略的基本框架与绩效评估,西部边疆治理战略创新的路径与实施的优先顺序选择等。

(五) 西部边疆民生保障与依法治边研究

中国西部贫困和脱贫问题由来已久,随着国家农村贫困标准线的提高,西部边疆贫困尤其是连片地区贫困问题和少数民族贫困问题愈发突出。同时,西部边疆社会已经迈入“高风险期”,公共安全突发事件呈现出明显的地域特征,迫切需要推进法治建设,运用法治手段维护社会稳定;迫切需要更加重视西部边疆的民生保障、争取人心和发展社会事业;迫切需要加强网络管理及社会舆情监控与管理。

这方面的研究可重点从以下三方面展开:一是西部边疆反贫困与民生保障研究。包括西部边疆扶贫战略研究,社会组织和民间力量介入扶贫的策略研究,民族地区集中连片特困问题,藏疆专项扶贫政策效用,边疆少数民族的保护性扶贫开发路径,西部边疆社会发展指数(西部边疆民生“两不愁三保障”、公民意识和社会安全感指数)等。二是依法治边方略研究。包括研究西部边疆地区社会矛盾的现状与特点,影响社会稳定的各种因素与发展趋势,多级公共事件预警信息发布系统,多民族地区基层社会矛盾和社会冲突化解机制,提升各级政府和领导干部运用法治手段维护社会稳定和进行社会治理的水平等。三是西部边疆社会舆情研究。围绕核心议题进行西部边疆调查、搜集、研判和引导的对策研究,包括西部边疆基层社会舆情的调查和分析,网络媒体在新疆边境地区跨界民族中的使用现状及影响,国际新媒体涉华舆论领袖特征、机制及应对策略,民族宗教问题网络舆情危险辨识与引导机制,执政方式现代化视野下的新媒体政治传播策略,边疆地方政府网络传播力和舆论引导力提升,建立科学、系统的舆论统筹战略并将其逐步机制化等。

(六) 生态安全屏障建设与经济可持续发展研究

西部边疆地处青藏高原、云贵高原及新疆盆地、沙漠和高原山地,为森林、草原、湿地和湖泊集中分布区,提供全国三分之二以上的生态服务价值,其中青藏高原是我国大江大河的源头,为“亚洲水塔”、“三江之源”。

随着全球化和市场化的深入推进,西部边疆成为我国全面建成小康社会的决战之域。如果不能有效地推动科学发展,保障和改善民生,将直接制约并拖累全国的改革发展大局和小康社会全面建成,最终影响中华民族的伟大复兴。因此,西部边疆地区必须紧扣“特色经济”、“科学发展”和“新型城镇化”,实施资源合理有效开发与可持续经济发展战略,建设国家重要能源、战略资源接续地和特色产业集聚区,发展特色农业、旅游等优势产业,走出具有自身特色的沿边开放、特色经济与新型城镇化之路。

这方面的研究可重点从以下两方面展开:一是探讨新时期西部边疆生态安全屏障建设及其实施路径。包括西部边疆生态资源的开发、利用、保护、修复的经济机制,重大生态安全风险监控系统构建,全域型防灾减灾新体系建设,民族地区生态移民的经济绩效评价,喜马拉雅区域、三江源以及祁

连山生态脆弱区等重点区域的生态安全风险防治,青藏高原生态环境保护法治化,三江源退牧还草与生态移民,西部边疆重大生态安全问题应对的双边、多边合作机制等。二是西部边疆经济可持续发展研究。包括西部沿边重点口岸、边境城市、经济合作区发展体制机制创新,基于民族和谐与社会稳定的适度人口结构、新型城镇化发展战略,沿边开放背景下西部边境民族地区小城镇集群建设,建立和完善促进农牧民增收的长效机制,西部边疆文化旅游业、特色种养业、园区产业、商贸、交通、能源、通信等重大项目的论证等。

(七) 民族宗教和谐与国家认同研究

中华民族是在几千年的历史过程中形成的多元一体的伟大民族。^①在全球化、现代化和城镇化影响下,传统的民族、民族关系和宗教格局正发生深刻变化,民族宗教问题往往与各种社会问题和社会矛盾交织在一起,被境外敌对势力所利用,形成民族性、宗教性、社会性三位一体的西部边疆社会矛盾。“处理好民族问题、做好民族工作,是关系祖国统一和边疆巩固的大事,是关系民族团结和社会稳定的大事,是关系国家长治久安和中华民族繁荣昌盛的大事。”^②在尊重各民族发展的独创性和文化的多样性,保护、传承和建设民族特色文化的同时,搞好民族团结,加强各民族交往交流交融,以新的理念增进中华民族的凝聚力,让各民族在中华民族大家庭中手足相亲、守望相助,是建设人文边疆的重大任务。

这方面的研究可重点从以下方面重点展开:一是西部边疆民族关系新特点、新趋势与民族团结研究。包括研究中华民族多元起源及其不断向中原地区汇聚、再向四周辐射的历史过程,21世纪西部民族关系的新变化、新特点和新趋势,西部边疆各民族人口分布格局、宗教信仰格局形成的动态过程,国内外多民族国家文化安全的理论与实践,民族宗教格局对民族团结和社会稳定的影响,改善民族关系的相关制度和政策,民族地区文化、教育对国家认同的影响,增强各族人民“四个认同”^③的对策等,为国家建立统一的政治价值体系、形成以中华民族多元一体为核心的国家认同提供对策方案。二是西部边疆宗教与社会主义社会相适应研究。包括藏传佛教、伊斯兰教等宗教的特点、作用和趋势,西部宗教非正常传播的现状、预测和对策,地缘政治视阈下新疆清真寺的社会功能,当代天主教在滇藏川交界区的组织传播及其影响,边疆民族地区多元宗教共处模式及调适机制,引导和规范边疆民族地区宗教生活的对策,加强和改进宗教事务管理的长效机制等。

历史是一个相因不绝的过程,今天的中国由历史的中国发展而来,今天的边疆也是历史边疆的延续与发展。上述各方面的研究,离不开西部边疆史地文献资料的收集、整理和研究。

这方面工作的重点,一是历代中央政权治理西部边疆的情况和西部边疆地理演变历史资料的搜集整理。包括西部边疆统一的政权机构的设立过程,历代中央政府的边疆与民族政策,中国历代地理疆域范围及演变,中央政府管辖西部边疆的举措与建制,历代政治整合的成就与影响,历代中央政权对西部边疆经济文化的开发建设与交流,历代各民族反对分裂、维护统一的历史,历代政府开发西部边疆区域的历史及现代启示,历代西部边疆的交通建设对整合西部边疆、维护祖国统一的作用与意义,历代西部边疆移民与民族融合,西部边疆禁毒史,西部边疆社会生活史,西部边疆政区沿革,历代政府西部勘界与维护祖国主权领土的研究等。二是海外中国边疆与民族问题研究资料库建设。包括明清以来西方传教士及学者对西部边疆的考察,当代海外学者对中国西部边疆、民族问题的研究成果,外国政府涉及中国西部边疆、民族问题的政策、文件、法律和官方声明,海外智库涉及中国边疆和民族问题的报告,以及海外媒体对中国边疆、民族政策的评论和报道等。三是西部边疆安全与发展数据库

① 费孝通《中华民族的多元一体格局》,《北京大学学报》(哲学社会科学版)1989年第4期。

② 《中央民族工作会议暨国务院第六次全国民族团结进步表彰大会在北京举行》,人民网,2014年9月30日,<http://politics.people.com.cn/n/2014/0930/c1024-25763359.html>,2014年10月20日。

③ “四个认同”,即对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华民族文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同。

建设。包括西部边疆民族、方志、地方档案、人口信息、宗教文化、社会发展评估、当代边疆安全与发展研究成果等数据库。

三、中国西部边疆研究的协同创新机制探索

边疆治理是十分复杂的系统工程,边疆学是新兴交叉学科,西部边疆研究具有全局性、综合性、国际性等特点。从地域上看,既包括西藏、新疆等地所组成的主边疆带,又包括相邻诸国关系及大国关系,还包括向内地延伸并对主边疆带形成影响的四川、甘肃、青海等部分地区;从问题上看,既有现实问题又有历史问题,既有应急性、对策性问题又有长远性、根本性问题,既有国内问题也有国际问题,既有敌我矛盾又有人民内部矛盾,既有安全、稳定问题又有发展、治理问题;从学科上看,既涉及政治、经济、社会、法律、管理、军事、国际关系等社会学科,又涉及历史、民族、宗教、伦理、语言等人文学科,还涉及生态、传播等自然科学和社会科学之间的新兴、交叉、边缘学科;从方式上看,既有理论研究、战略设计、学科建设,又有资政服务、舆论引导、社会服务。

中国西部边疆安全与发展形势日趋严峻,任何单一部门或院校都难以取得全面、系统、深入的研究成果,因此,迫切需要整合相关力量,聚焦西部边疆的关键性、战略性、前瞻性问题,探索一种既不同于沿海也不同于内地的、符合西部边疆实际并切实可行的安全与发展新战略、新模式、新路子。

我国现行科研和管理体制存在诸多问题,严重制约着西部边疆研究的协同创新。一是山头林立,力量分散,尚未建立起区域性或全国性学术交流平台,缺少跨学科、跨领域、跨部门的综合性研究和前瞻性研究;二是边疆学学科体系的独立设置尚未实现,相关学科受限于传统的学科标准体系,未能建立起比较系统的理论体系和知识框架,制约了研究的广度、深度和成效;三是科研组织化程度低,行政壁垒加学科壁垒使得学科交叉研究能力、系统集成能力、协作攻关能力偏低,供求分离,应用转化渠道狭窄,条块分割、资源分散、单兵作战,点题式、个体性、权宜性决策咨询居多,资政服务尚不能将党和国家的重大战略部署“落地生根”;四是战略规划能力不足,经费投入渠道多元,缺乏统一规划和统筹安排,导致投入分散、重复设项、多头申请和重大项目无法汇集资源等问题;五是问题导向的政策引导不够,研究人员注重文献研究、学理研究,对实践中特别需要突破的重大问题、难点课题、焦点话题回应较少,结合中国实际进行理论创新不够,理论的前瞻性、指导性作用欠缺;六是人才流动和激励机制僵化,人才培养体系单一、封闭,专业人员少,缺乏既有国际视野、战略眼光又熟悉边疆实务、了解社情民意的治理人才和中青年研究人才,且无法随科研任务而进行快速灵活的组建和解散;七是评价机制上重数量、轻质量,重学术、轻应用,重投入、轻产出,创新文化缺乏保障,科研人员考核机制、科研项目遴选机制、科研成果评选机制不利于协同创新;八是国际合作起步较晚,研究视野相对较窄,对国外智库成果的相关研究欠缺,远不能做到“知己知彼”。总之,目前的状况难以就西部边疆重大突出事件、反恐与维稳问题以及安全与发展战略提供及时有效的综合应对之策,不能适应党和国家重大战略部署的迫切需要,也不能与西方国家的相关智库进行智力较量。

针对上述问题,亟需突破单一、封闭、分割的机制体制束缚,开展多学科、多方向、多层级的合作研究和跨单位、跨部门、跨区域的协同创新,在大型综合研究平台建设、边疆学交叉学科建设、科研团队和组织建设、科研项目规划、科研考评体系建设、创新成果转化通道建设、人才培养和人才使用机制建设等方面大胆改革创新,形成西部边疆研究的聚合、集成、融通和协同效应。

正是基于上述背景,2012年四川大学牵头,与云南大学、新疆大学、西藏大学、国家民委民族政策理论研究室、国务院发展研究中心民族发展研究所共同组建了中国西部边疆安全与发展协同创新中心,积极探索在中国共产党长期执政条件下西部边疆长治久安和可持续发展之策。该中心成立以来,创新主体构成,改变个体、封闭、分割的状态,逐步向协同、开放、流动转变;创新组织方式,超越单一学科导向,逐步向现实需求导向为主转变;创新要素与资源配置机制,突破条块分割、部门

所有、资源分散、供求分离的机制制约，逐步向创新要素与资源集成、融合、优化方向转变，初步形成了动态开放、多元协作、资源共享、风险分担的运作机制。

在不到两年时间中，该中心承担了西部边疆安全与发展的一系列重大课题，完成了数十份稳藏、安疆、治边、睦邻方面的决策咨询报告，编撰了《西藏经济社会发展报告》、《南亚地区发展报告》和《大湄公河次区域合作发展报告》，出版了《中印关系研究》丛书和《中国西南地理丛刊》等成果，主办了《华西边疆要报》、《华西边疆评论》、《西部发展评论》、《西部发展研究》等刊物，目前正在建设种类齐全、内容丰富、服务完备的西部边疆安全与发展数据库，联合培养边疆学博士、硕士研究生，构建“西部边疆论坛”等国内外学术交流平台和网络，努力为兴边富民、强国睦邻和国家长治久安提供智力支持。

（该文是在多位专家共同讨论的基础上形成的，特此致谢。）

A Reflection on Some Major Issues in China's Western Frontier Studies

Luo Zhongshu

Abstract: Many issues in the Western Frontier concern China's core interest, and are matters that have drawn much attention of the central government. In the current situation, our researches should focus on the security and development of the Western Frontiers, covering such topics as anti-secession, anti-terrorism, anti-religious extremism matters, establishing good ethnic relationships between China and its western neighboring countries, sustainable development and social security in the Western frontiers. These research tasks are interdisciplinary in nature, and often involve the coordination of different units, different government departments and even different regions. Our goal is to bring out a number of high quality researches, turning our center into a think tank to support the decision making of the central government.

Key words: The western frontier, security, development, governance

（责任编辑：李 朵）