宁夏回族自治区党委党史研究室“以史鉴今 资政育人”丛书

XIUSHI ZIZHENG YUREN YANJIU

修史 资政 育人 研究

（2014年卷）

宋建钢◎主编

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

主　编：宋建钢

副主编：饶彦久

编　辑：张　瑾　田玲娟

宁夏回族自治区党委党史研究室“以史鉴今 资政育人”丛书

XIUSHI ZIZHENG YUREN YANJIU

修史 资政 育人 研究

（2014年卷）

宋建钢◎主编

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

修史资政育人研究　2014年卷 / 宋建钢主编. —银川：宁夏人民出版社，2015.12

ISBN 978-7-227-06240-0

Ⅰ.①修… Ⅱ.①宋… Ⅲ.①中国共产党—党的建设—宁夏—文集 ②区域经济发展—宁夏—文集 ③社会发展—宁夏—文集 Ⅳ.①D26-53 ②F127.43-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第004872号

修史资政育人研究　2014年卷　　宋建钢　主编

责任编辑　丁　佳　申　佳
封面设计　陈　燕
责任印制　肖　艳

黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社　出版发行

出 版 人　王杨宝
地　　址　宁夏银川市北京东路139号出版大厦(750001)
网　　址　http://www.yrpubm.com
网上书店　http://www.hh-book.com
电子信箱　renminshe@yrpubm.com
邮购电话　0951-5052104
经　　销　全国新华书店
印刷装订　银川金利丰彩色印刷有限责任公司
印刷委托书号　(宁)0000231

开　　本　787 mm × 1092 mm　1/16
印　　张　41.25　　字　　数　700千字
版　　次　2016年1月第1版
印　　次　2016年1月第1次印刷
书　　号　ISBN 978-7-227-06240-0/D·435
定　　价　78.00元

版权所有　侵权必究

目　录

专题一　坚持对内对外开放相结合　奋力推进开放宁夏建设

一、建设开放宁夏的重大意义 …… 1
(一)建设开放宁夏是顺应国际发展环境新变化和国内开放新形势的必然要求 …… 1
(二)建设开放宁夏是实施国家“向西开放”战略的必然要求 …… 4
(三)建设开放宁夏是加快宁夏发展、缩小与全国发达地区差距的必然要求 …… 4
二、建设开放宁夏的历程与基本经验 …… 5
(一)建设开放宁夏的历程 …… 5
(二)建设开放宁夏的基本经验 …… 11
三、奋力推进开放宁夏建设 …… 13
(一)进一步解放思想、开拓创新 …… 14
(二)转变政府职能,营造“两优”投资发展环境 …… 14
(三)坚持开放带动,着力打造开放型经济 …… 15
(四)构筑全方位、多层次的对内对外开放新格局 …… 16
(五)突出宁夏特色,发挥宁夏优势 …… 19

专题二　坚持科学发展跨越发展　奋力推进富裕宁夏建设

一、建设富裕宁夏的重大意义 …… 21
(一)建设富裕宁夏是建设“四个宁夏”的核心和物质基础 …… 21

（二）建设富裕宁夏是缩小地区差距、与全国同步进入全面小康社会的根本途径 …… 22
（三）建设富裕宁夏是千方百计增加居民收入、改善人民群众生活的有力支撑 …… 23
（四）建设富裕宁夏是发展中国特色社会主义的根本任务 …… 23
二、建设富裕宁夏的历程和基本经验 …… 24
（一）艰难起步、曲折发展，奠定基础的30年 …… 24
（二）改革开放、高歌猛进，快速发展的35年 …… 26
（三）建设富裕宁夏的基本经验 …… 28
三、奋力推进富裕宁夏建设 …… 32
（一）坚持全面深化改革，扩大对外开放 …… 32
（二）着力转变发展方式，实施产业转型升级战略，全力打造宁夏经济升级 …… 34
（三）加速城乡一体化进程，切实破解城乡二元结构 …… 37
（四）千方百计提高人民收入，不断增进人民福祉 …… 39
（五）实施百万贫困人口扶贫攻坚战略，确保全区贫困地区和贫困人口如期进入全面小康社会 …… 40

专题三　坚持发挥优势　奋力推进和谐宁夏建设

一、建设和谐宁夏的重要意义 …… 41
（一）建设和谐宁夏是建设“四个宁夏”的前提条件 …… 42
（二）建设和谐宁夏是实现中华民族伟大复兴中国梦的内在要求 …… 42
（三）建设和谐宁夏是全面深化改革的重要保障 …… 43
（四）建设和谐宁夏是突出宁夏最大政治优势的必然要求 …… 44
（五）建设和谐宁夏是开展党的群众路线教育实践活动的现实需要和成果体现 …… 45

二、建设和谐宁夏的历程及经验 …… 46
(一)建设和谐宁夏的历程 …… 46
(二)建设和谐宁夏的经验 …… 50
三、奋力推进和谐宁夏建设 …… 54
(一)坚持以经济建设为中心,实现经济社会的科学发展、跨越发展 …… 55
(二)进一步创新扶贫开发模式,推进由“输血式”向“造血式”转变 …… 55
(三)进一步创新公共服务体系,促进社会公平正义 …… 56
(四)进一步创新社会治理机制,着力推进平安宁夏建设 …… 58
(五)进一步创新工作理念,巩固和发展民族团结、宗教和顺的生动局面 … 60
(六)进一步加强党的建设,锻造出坚强有力的领导班子和高素质的党员干部队伍 …… 61

专题四　坚持转变发展方式和生活方式　奋力推进美丽宁夏建设

一、建设美丽宁夏的重大意义 …… 62
(一)建设美丽宁夏是建设“四个宁夏”的根本支撑和基础 …… 62
(二)建设美丽宁夏是贯彻落实科学发展观的必然选择 …… 64
(三)建设美丽宁夏有利于推进发展方式转变,实现我区经济又好又快发展 …… 64
(四)建设美丽宁夏有利于提升人民群众的生活质量,促进社会更加和谐 …… 65
(五)建设美丽宁夏有利于推动社会更加文明进步 …… 66
二、建设美丽宁夏的历程、成就与经验启示 …… 66
(一)建设美丽宁夏的发展历程 …… 66
(二)建设美丽宁夏取得的辉煌成就 …… 72
(三)建设美丽宁夏的经验启示 …… 74
三、奋力推进美丽宁夏建设 …… 76
(一)坚持科学发展,着力转变经济发展方式 …… 77

（二）坚持规划引领，大力推进城乡发展一体化 …… 77
（三）全面促进资源节约与节能减排，加强生态环境保护和建设 …… 78
（四）加强绿色财税体系建设，发挥财政资金杠杆作用，提高宏观经济调控能力，动员社会力量参与生态文明建设 …… 80
（五）加强精神文明建设，不断提高全社会文明素养 …… 81

专题五　以建设开放富裕和谐美丽宁夏为统领　大力推进新型城镇化建设

一、发展历程 …… 83
（一）小城镇建设阶段（1978年至2002年） …… 83
（二）“大银川”建设阶段（2002年至2008年） …… 85
（三）黄河金岸城市（沿黄城市带）建设阶段（2008年至2012年） …… 89
（四）新型城镇化建设阶段（2012年至今） …… 93
二、主要成就 …… 95
（一）城镇化进程明显加快，城市化率大幅提高，城镇化体系初步形成 … 95
（二）城市基础设施明显改善，城市功能日益完善 …… 96
（三）城市经济实力大为增强，中心城市辐射带动作用凸显 …… 98
（四）城市社会保障体系逐步完善，城乡一体化快速推进 …… 99
（五）城乡各项社会事业全面发展，社会和谐稳定 …… 101
（六）大力改善民生，人民生活水平显著提高 …… 102
三、经验启示 …… 104
（一）坚持解放思想，不断深化对区情的认识，积极探索具有宁夏特色的新型城镇化发展道路 …… 104
（二）切实加强城乡规划编制和管理，科学指引区域和城镇发展 …… 104
（三）深化改革，扩大开放，破除加快推进新型城镇化的体制机制障碍 … 105
（四）夯实城镇产业基础，推动产业化与城镇化良性互动发展 …… 106

(五)加强基础设施建设,不断完善城市功能,做强做大城市规模,增强城市的承载服务功能 …… 107
(六)坚持以人为本,注重保障和改善民生,提高人民生活水平 …… 107
(七)统筹城乡发展,加快推进城乡一体化进程 …… 108
(八)创新城市管理模式,不断提升城市管理水平 …… 108
四、对策建议 …… 109
(一)立足国家向西开放战略,着力打造国际化大城市 …… 109
(二)坚持"把宁夏作为一个大城市来规划建设",大力推进同城化进程 … 111
(三)大力推进产城融合,切实发展城市产业现代化 …… 113
(四)加强基础设施建设,不断提高城市承载服务功能 …… 114
(五)统筹城乡发展,大力推进城乡一体化进程 …… 116
(六)全面深化改革,积极创新城镇化建设的体制机制 …… 117
(七)坚持以人为本,着力提升城乡居民生活质量 …… 119
(八)坚持建管并重,提高城市管理科学化、精细化水平 …… 120

专题六　以改革开放为动力　奋力推进宁夏农业产业化发展

一、发展历程 …… 122
(一)自发探索阶段(1978 年至 20 世纪 90 年代初期) …… 122
(二)创新完善阶段(1993 年至 2002 年) …… 127
(三)快速发展阶段(2003 年至 2013 年) …… 131
(四)优化升级阶段(2014 年至今) …… 135
二、主要成效 …… 135
(一)农业综合效益持续增长,主要农产品生产能力稳步提升,促进了优势产业集聚,带动农业和农村经济发展取得了新成效 …… 136
(二)农产品加工体系的建立,农产品流通外向型发展格局的显现,有力地促进了农产品的转化增值和农业的对外开放 …… 137
(三)新型经营主体蓬勃发展,促进了农业合作组织的蓬勃发展 …… 138

（四）农业科技得到了广泛推广应用，科教兴农战略向纵深推进，促进农业结构的大调整 …… 140
（五）农村面貌发生了历史性变化，农民的吃、穿、住、行、用和社会保障水平显著提高 …… 141
（六）农业标准化、法制化发生了历史性变化，农产品质量安全有了更加可靠的保证 …… 142
三、经验启示 …… 143
（一）实施政策引导，着力强化政府服务职能，为产业化发展营造良好的环境 …… 143
（二）实施企业创新，着力培植龙头企业，充分发挥龙头企业的辐射带动作用 …… 144
（三）实施市场创新，积极培育市场体系，充分发挥市场的导向和基础作用 …… 145
（四）实施产业创新，调整优化产业结构，不断提高农业专业化水平 …… 146
（五）实施科技创新，推进农业科技进步，加快农业增长方式转变 …… 147
（六）实施组织创新，完善产业组织形式和运行机制，促进农业产业化优化升级 …… 148
（七）实施服务创新，加强服务体系建设，增强农业抗御风险的能力 …… 148
四、对策建议 …… 149
（一）宁夏农业产业化发展中存在的主要问题 …… 149
（二）推进宁夏农业产业化发展的对策建议 …… 151

专题七　凝心聚力　攻坚克难　书写宁夏扶贫开发新篇章

一、发展历程 …… 158
（一）“三西”农业建设阶段（1983年至1993年） …… 159
（二）“双百”扶贫攻坚阶段（1994年至2000年） …… 161
（三）实施千村扶贫阶段（2000年至2010年） …… 162

(四)百万贫困人口扶贫攻坚阶段(2011 年至今) …… 166
二、主要成就 …… 170
(一)贫困发生率降低,从根本上解决了贫困人口的温饱问题 …… 170
(二)生产生活条件明显改善,自我发展能力不断增强 …… 171
(三)产业结构不断优化,经济实力显著增强 …… 172
(四)各项社会事业较快发展,贫困人口精神面貌发生巨大变化 …… 172
(五)生态环境建设明显加强,生态环境恢复成效显著 …… 173
(六)“大扶贫”格局初步形成,摆脱贫困的框架逐步完善 …… 173
(七)建立和规范了资金管理,提高了资金使用效率 …… 173
(八)强化了农村基层组织建设,党群干群关系和民族团结不断加强 … 174
三、经验启示 …… 175
(一)坚持解放思想,不断创新扶贫开发的思路和方法 …… 175
(二)坚持推进改革,不断创新扶贫开发的体制机制 …… 176
(三)坚持科学发展,推进贫困地区经济社会全面进步 …… 176
(四)坚持以人为本,实现好、维护好、发展好贫困群众的根本利益 …… 177
(五)坚持政府主导、社会参与,广泛汇聚扶贫开发的合力 …… 178
(六)坚持开发式扶贫,增强西海固地区的自我发展能力 …… 179
(七)坚持开放式扶贫,切实加强扶贫开发对外交流与合作 …… 180
(八)坚持推进党的基层组织和干部队伍建设,夯实扶贫开发的
组织基础 …… 181
四、对策建议 …… 182
(一)坚持解放思想,牢固树立战胜贫困的信念 …… 182
(二)坚持统筹城乡,以新型城镇化带动贫困地区科学发展 …… 183
(三)坚持改革开放,构建推动发展的制度体系 …… 185
(四)坚持改善民生,不断提高贫困群众的生活质量和水平 …… 188
(五)构建大扶贫格局,形成扶贫开发工作的强大合力 …… 190
(六)坚持依法治贫,管好用好扶贫资金 …… 190
(七)加强党的建设,提高领导扶贫开发的能力 …… 190

（八）加强扶贫开发宣传，营造良好社会环境 …… 191

专题八　坚持以建设美丽宁夏为统领　着力打造良好生态环境靓丽名片

一、发展历程 …… 192
（一）生态环境受到关注并开展综合治理阶段（1978年至1996年）…… 193
（二）生态环境受到重视并处于示范带动阶段（1996年至2000年）…… 194
（三）生态环境有所改善并进行综合治理与保护阶段（2000年至2007年）… 196
（四）生态环境逐步好转并进行全面生态文明建设阶段（2007年至今）… 199
二、辉煌成就 …… 204
（一）生态林业建设取得了明显成效 …… 204
（二）退耕还林工作取得了可喜成绩 …… 205
（三）防沙治沙工作取得了显著效果 …… 205
（四）湿地保护工作走在了全国前列 …… 206
（五）水利建设事业取得了长足进步 …… 207
（六）节能减排实现了历史性突破 …… 208
（七）农村环境保护工作迈上了新台阶 …… 210
（八）生态文明建设的对外合作取得了丰硕成果 …… 210
（九）生态文明建设的法规和制度不断健全和完善 …… 211
三、基本经验 …… 212
（一）要始终坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，不断深化对区情的认识 …… 212
（二）要始终坚持以人为本，着力提高人民群众的生活质量 …… 213
（三）要牢固确立生态文明理念和生态立区战略，坚持不懈地推进发展方式转变 …… 214
（四）要坚持以改革创新为动力，建立健全生态文明建设的体制机制 … 215
（五）要坚持依法管理，不断提高依法治理生态的能力 …… 216

(六)要坚持以重点工程为抓手,推进生态文明建设上台阶 …… 217
(七)要坚持政府主导与社会参与相结合,不断凝聚生态文明建设的合力 … 217
四、对策建议 …… 218
(一)坚持规划引领,统筹城乡生态文明建设和环境保护 …… 218
(二)坚守严格有效的生态红线,抓好生态示范工程建设 …… 218
(三)全面促进资源节约与节能减排,加快转变经济发展方式 …… 219
(四)全面深化改革,切实推进生态文明制度体系建设 …… 220
(五)树立法治观念,依法推进美丽宁夏建设 …… 222
(六)培育生态文明理念,形成高度重视生态文明建设的社会氛围 …… 222

专题九　宁夏——丝绸之路经济带的战略支点

一、古丝绸之路的发展脉络 …… 224
二、古丝绸之路中的宁夏 …… 227
三、共建丝绸之路经济带的重大意义 …… 229
(一)建设丝绸之路经济带是中国拓展发展空间的战略需要 …… 229
(二)建设丝绸之路经济带是保障国家能源安全的战略需要 …… 230
(三)建设丝绸之路经济带是构筑全方位对外开放格局的战略需要 … 230
(四)建设丝绸之路经济带是西部大开发大开放战略升级的需要 …… 231
(五)建设丝绸之路经济带是维护民族团结社会稳定的战略需要 …… 231
四、宁夏在丝绸之路经济带建设中的优势 …… 232
(一)人文优势 …… 232
(二)政策优势 …… 232
(三)区位优势 …… 233
(四)产业优势 …… 233
五、宁夏在丝绸之路经济带建设中的角色定位和战略举措 …… 234
(一)充分发挥“先行先试”的政策优势,改革创新体制机制,构建便于交流合作的制度基础 …… 235

（二）加强互联互通，建设高效便捷的交通网络，构建便于合作交流的国际通道 …… 237
（三）依托产业优势，加强产业融合发展，夯实合作交流的经济基础 …… 238
（四）加强人文交流，不断筑牢丝绸之路经济带沿线各国合作的文化基础和精神纽带 …… 240
（五）加强金融合作，努力实现沿线各国的货币联通 …… 242

专题十　宁夏与丝绸之路经济带的历史机缘研究

一、古代丝绸之路形成与发展的基本脉络 …… 244
二、宁夏在古代丝绸之路中的定位及作用 …… 248
三、追溯古代丝绸之路留给宁夏的血脉根基 …… 252
四、发挥优势，改革创新，努力把握历史机遇，着力打造丝绸之路战略支点 …… 255
（一）结合“开放宁夏”建设，走好合作之路 …… 256
（二）结合“富裕宁夏”建设，走好共赢之路 …… 258
（三）结合“和谐宁夏”建设，走好和平之路 …… 259
（四）结合“美丽宁夏”建设，走好文明之路 …… 260

专题十一　中华人民共和国65年的光辉历程与辉煌成就

一、从新民主主义向社会主义的过渡 …… 262
（一）人民民主政权在全国范围的建立和巩固 …… 262
（二）新民主主义改革和建设的全面展开 …… 264
（三）党在过渡时期总路线的提出和有计划经济建设的开始 …… 266
（四）社会主义改造的基本完成和社会主义制度的初步确立 …… 268
二、党对社会主义建设道路的曲折探索 …… 270
（一）党的八大和探索社会主义建设道路的初步成果 …… 270

(二)“大跃进”和人民公社化运动 …… 271
(三)“调整、巩固、充实、提高”方针的提出和政治上“左”的错误的发展 …… 273
(四)国民经济调整任务的完成和十年建设成就 …… 275
三、“文化大革命”的内乱及其抵制 …… 276
(一)“文化大革命”的发动和全面内乱 …… 276
(二)林彪集团的覆灭和纠正极“左”思潮的努力 …… 278
(三)同“四人帮”的斗争和 1975 年的全面整顿 …… 279
(四)粉碎江青集团的胜利 …… 280
四、实现深远意义的伟大历史转折 …… 281
(一)在徘徊中前进和真理标准问题讨论 …… 281
(二)新中国成立后党和国家历史发展的伟大转折 …… 283
(三)经济调整和改革开放的起步 …… 285
(四)全面系统的拨乱反正 …… 287
五、建设中国特色的社会主义,开辟中国特色发展的新道路 …… 289
(一)党的十二大和全面改革纲领的制定 …… 289
(二)对外开放格局的初步形成和对外关系的调整 …… 291
(三)党的十三大的突出贡献和“三步走”发展战略的确立 …… 294
(四)经济上的治理整顿和 1989 年的政治风波 …… 295
六、进入社会主义改革开放和现代化建设新阶段 …… 298
(一)邓小平南方谈话与党的十四大 …… 298
(二)建立社会主义市场经济体制过程中宏观调控的成功实施 …… 300
(三)党的十五大和跨世纪发展战略 …… 302
(四)按照“三个代表”要求,推进党的建设新的伟大工程 …… 305
七、进入全面建设小康社会的新阶段 …… 307
(一)社会主义市场经济体制的初步建立与小康目标总体实现 …… 307
(二)党的十六大与全面建设小康社会纲领的制定 …… 308
(三)贯彻落实科学发展观与构建社会主义和谐社会 …… 311

（四）加强党的执政能力建设和先进性建设 …… 314
（五）党的十七大与高举中国特色社会主义伟大旗帜 …… 316
（六）党的十八大与全面深化改革开放 …… 320
八、中华人民共和国65年的辉煌成就与启示 …… 323

专题十二　宁夏解放65年来的发展历程与基本经验

一、由新民主主义社会向社会主义社会的过渡 …… 330
（一）人民民主政权的建立和巩固 …… 330
（二）新民主主义改革的开展和国民经济的恢复 …… 331
（三）执政初期党组织的建设 …… 333
（四）实施《民族区域自治实施纲要》 …… 334
（五）社会主义制度的建立 …… 335
二、社会主义建设在探索中曲折前进 …… 336
（一）社会主义建设的良好开端和宁夏回族自治区的成立 …… 336
（二）社会主义建设新高潮及重大失误 …… 337
（三）在调整中前进 …… 338
三、“文化大革命”的十年内乱 …… 342
（一）“文化大革命”十年概述 …… 342
（二）贯彻宁夏固原地区工作座谈会精神 …… 342
（三）逆境中的经济发展 …… 343
（四）1975年全面整顿 …… 343
四、历史的伟大转折与改革开放的起步 …… 344
（一）党的工作在徘徊中前进 …… 344
（二）真理标准大讨论 …… 345
（三）拨乱反正 …… 346
（四）调整国民经济 …… 347
（五）农村经济体制改革 …… 347

五、全面开创社会主义现代化建设新局面 …… 348
(一)现代化战略目标的制定和经济体制改革的全面展开 …… 348
(二)实施《民族区域自治法》…… 350
(三)认识和实践社会主义初级阶段理论 …… 352
(四)治理整顿经济 …… 354
(五)加强党的建设和精神文明建设 …… 355
六、社会主义市场经济体制的建立和各项事业的发展 …… 356
(一)建立社会主义市场经济体制 …… 356
(二)民族团结进步事业的新发展 …… 359
(三)把党的各项事业全面推向21世纪 …… 362
(四)西部大开发的起步 …… 365
(五)推进党的建设新的伟大工程 …… 366
七、全面建设小康社会 …… 368
(一)迈向科学发展新阶段 …… 369
(二)奋力开创跨越发展的新局面 …… 372
(三)建设和谐富裕新宁夏 …… 378
八、宁夏解放65年来经济社会发展的基本经验 …… 381
(一)必须坚持党的领导,坚定不移地走中国特色社会主义道路,筑牢宁夏发展进步的政治基础 …… 381
(二)党中央、国务院的亲切关怀和强有力的支持,是宁夏经济社会发展进步的关键 …… 382
(三)必须坚持以经济建设为中心,坚定不移地把跨越发展和科学发展作为解决宁夏所有问题的总钥匙 …… 384
(四)必须坚持一切从宁夏实际出发,努力走出一条符合宁夏实际、具有宁夏特色的发展之路 …… 384
(五)必须坚持以改革开放为动力,着力用改革的办法解决难题,用开放的举措拓展发展空间 …… 386

（六）必须坚持和完善民族区域自治制度，进一步实现民族团结、宗教和顺、社会稳定、开放包容 …… 387
（七）必须坚持以人为本，着力保障和改善民生，维护好、实现好、发展好人民群众的根本利益 …… 389
（八）必须加强党的先进性建设和执政能力建设，始终保持党和人民群众的血肉联系 …… 390
（九）着力构筑宁夏干部群众良好的精神风貌，大力弘扬和培育“改革创新、开放包容、负重拼搏、求真务实”的宁夏精神 …… 390

专题十三　改革开放以来中央关于“三农”问题的十六个“一号文件”

一、1982年中央“一号文件” …… 392
（一）背景 …… 393
（二）主要内容 …… 393
（三）创新及亮点 …… 394
（四）意义 …… 394
二、1983年中央“一号文件” …… 394
（一）背景 …… 395
（二）主要内容 …… 395
（三）创新及亮点 …… 396
（四）意义 …… 396
三、1984年中央“一号文件” …… 397
（一）背景 …… 397
（二）主要内容 …… 397
（三）创新及亮点 …… 398
（四）意义 …… 398
四、1985年中央“一号文件” …… 398
（一）背景 …… 398

(二)主要内容 …… 399
(三)创新及亮点 …… 400
(四)意义 …… 400
五、1986 年中央“一号文件” …… 400
(一)背景 …… 400
(二)主要内容 …… 401
(三)创新及亮点 …… 401
(四)意义 …… 401
六、2004 年中央“一号文件” …… 402
(一)背景 …… 402
(二)主要内容 …… 403
(三)创新及亮点 …… 404
(四)意义 …… 405
七、2005 年中央“一号文件” …… 405
(一)背景 …… 405
(二)主要内容 …… 406
(三)创新及亮点 …… 406
(四)意义 …… 407
八、2006 年中央“一号文件” …… 407
(一)背景 …… 407
(二)主要内容 …… 408
(三)创新及亮点 …… 409
(四)意义 …… 409
九、2007 年中央“一号文件” …… 410
(一)背景 …… 410
(二)主要内容 …… 410
(三)创新及亮点 …… 411
(四)意义 …… 412

十、2008年中央“一号文件” …… 412
（一）背景 …… 412
（二）主要内容 …… 413
（三）创新及亮点 …… 414
（四）意义 …… 415
十一、2009年中央“一号文件” …… 415
（一）背景 …… 415
（二）主要内容 …… 416
（三）创新及亮点 …… 416
（四）意义 …… 418
十二、2010年中央“一号文件” …… 418
（一）背景 …… 418
（二）主要内容 …… 419
（三）创新及亮点 …… 420
（四）意义 …… 421
十三、2011年中央“一号文件” …… 421
（一）背景 …… 421
（二）主要内容 …… 422
（三）创新及亮点 …… 423
（四）意义 …… 423
十四、2012年中央“一号文件” …… 424
（一）背景 …… 424
（二）主要内容 …… 425
（三）创新及亮点 …… 427
（四）意义 …… 428
十五、2013年中央“一号文件” …… 428
（一）背景 …… 428
（二）主要内容 …… 429

(三)创新及亮点 …… 430
(四)意义 …… 430
十六、2014 年中央“一号文件” …… 430
(一)背景 …… 430
(二)主要内容 …… 431
(三)创新及亮点 …… 432
(四)意义 …… 433

专题十四　牢牢把握“为民”这一根本　着力深化党的群众路线教育实践活动

一、“为民”的科学内涵 …… 434
(一)为人民服务的含义 …… 434
(二)为人民服务的主要内容 …… 435
二、“为民”的重大意义 …… 437
(一)坚持为人民服务,是坚持党的性质和宗旨的集中表现,也是保持党的先进性和纯洁性的主要体现 …… 437
(二)坚持为人民服务,对深入贯彻中国特色社会主义理论体系和构建和谐社会有着现实的指导意义 …… 438
(三)坚持为人民服务,对党员和干部树立正确的人生观、权力观、事业观、政绩观、荣辱观有重要的指导意义 …… 439
(四)坚持为人民服务,对提高党员干部特别是领导干部的基本素质有重要指导意义 …… 440
三、“为民”的历史脉络 …… 441
(一)为人民服务的提出与确立 …… 441
(二)为人民服务思想的拓展与深化 …… 442
(三)为人民服务思想的丰富与完善 …… 445
(四)为人民服务思想的继承与发展 …… 447

（五）为人民服务思想的发展与创新 …… 449
四、“为民”的贯彻落实 …… 451
（一）坚持全心全意为人民服务，努力实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益 …… 451
（二）坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，始终为人民执好政、掌好权 …… 453
（三）坚持问政于民、问需于民、问计于民，从人民群众伟大实践中汲取智慧和力量 …… 454
（四）坚持实干富民、实干兴邦、敢于开拓、勇于担当，多干让人民满意的好事实事 …… 454

专题十五　立足党的群众路线教育实践活动　永葆共产党人清廉的政治本色

一、准确把握清廉的科学内涵 …… 456
（一）正确理解为民务实清廉的辩证关系 …… 456
（二）清廉的多维寓意 …… 457
（三）清廉的深刻意蕴 …… 458
（四）清廉是党的政治本色 …… 460
二、充分认识保持清廉的重大意义 …… 461
（一）坚持马克思主义执政党政治本色的现实需要 …… 462
（二）坚守共产党人精神追求的现实需要 …… 464
（三）提高党的执政能力的现实需要 …… 464
（四）加强党的先进性和纯洁性建设的现实需要 …… 465
（五）推进党风廉政建设的现实需要 …… 466
（六）保持清正廉洁是提升党员干部素质的现实需要 …… 467
三、永葆共产党人清廉的政治本色 …… 467
（一）树立正确的道德观 …… 468

(二)树立正确的权力观 …… 470
(三)树立正确的监督观 …… 472
(四)建立健全监督机制 …… 473

专题十六　新中国成立以来宁夏开展整党整风和集中学习教育活动的具体实践与基本经验

一、解放初期的整党整风运动 …… 475
(一)党组织状况 …… 475
(二)整党整风运动过程 …… 477
二、1983 年至 1987 年的全面整党 …… 483
(一)党组织状况 …… 483
(二)全面整党 …… 484
(三)重要意义 …… 488
三、以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育 …… 489
(一)党组织状况 …… 489
(二)“三讲”教育过程 …… 491
(三)重要意义 …… 494
四、2000 年至 2002 年的农村“三个代表”重要思想学习教育活动 …… 494
(一)党组织状况 …… 495
(二)农村“三个代表”重要思想学习教育活动经过 …… 496
(三)重要意义 …… 499
五、开展保持共产党员先进性教育活动 …… 499
(一)党组织状况 …… 499
(二)开展保持共产党员先进性教育活动过程 …… 500
(三)重要意义 …… 503
六、学习实践科学发展观活动 …… 505
(一)党组织状况 …… 505

（二）学习实践科学发展观活动过程 …… 506
（三）重要意义 …… 508
七、宁夏开展整党整风、集中教育活动的基本经验 …… 509
（一）深入调查研究，准确掌握和正确分析党内状况和主要问题，是开展整党整风、集中教育活动的重要前提 …… 509
（二）强化学习教育、提高思想认识，是开展整党整风、集中教育活动的重要基础 …… 510
（三）发扬党内民主和发展人民民主、开门搞活动、走群众路线，是开展整党整风、集中教育活动的重要途径 …… 510
（四）开展认真的批评和自我批评，进行积极健康的思想斗争，是开展整党整风、集中教育活动的有力武器 …… 510
（五）加强组织协调，将普遍要求和分类指导结合起来，是开展整党整风、集中教育活动的有效途径 …… 511
（六）将党的历史任务与当前中心工作紧密结合起来，是开展整党整风、集中教育活动必须把握的一个基本原则 …… 512
（七）注重建立长效机制，是开展整党整风、集中教育活动的成功做法 … 512

专题十七　我国民族区域自治的发展历程、成就和基本经验

一、在统一的国家内实行民族区域自治是党和国家将马克思主义民族理论与中国实际创造性结合的必然产物 …… 515
二、民族区域自治的发展历程和巨大成就 …… 517
（一）民族区域自治的发展历程 …… 517
（二）民族区域自治的光辉成就 …… 522
三、我国实行民族区域自治的基本经验 …… 524
（一）实行民族区域自治，必须正确认识和处理统一与自治的关系 …… 524
（二）实行民族区域自治，必须同时贯彻民族平等团结的原则，促进各民族共同团结进步 …… 525

(三)实行民族区域自治,必须与促进各民族共同繁荣发展相结合;必须把经济建设作为民族自治地方的中心任务 …… 525
(四)实行民族区域自治,必须坚持改革开放,改革开放是实现各民族共同繁荣的必由之路 …… 526
(五)实行民族区域自治,必须将国家的帮助、兄弟民族的支援与民族地区的自力更生紧密地结合起来 …… 527
(六)实行民族区域自治,必须大力培养和任用少数民族干部,正确处理少数民族干部和汉族干部的关系 …… 527
(七)实行民族区域自治,必须正确分析我国民族问题的主要矛盾,妥善处理各类影响民族团结的事件 …… 528
(八)实行民族区域自治,必须加强法制建设,走依法管理之路 …… 528
(九)实行民族区域自治,必须坚持党的领导 …… 529

专题十八　巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系

一、社会主义革命和建设时期邓小平对党的民族理论的探索与实践 … 530
二、改革开放新时期邓小平对党的民族理论的丰富与发展 …… 534
三、邓小平关于民族问题的思想对新时期党的民族理论的重大贡献与启示 …… 540

专题十九　中国共产党维护民族团结的历史经验和现实挑战

一、中国历史上的民族问题解决之道 …… 548
(一)奴隶社会的民族政策 …… 548
(二)封建社会的民族政策 …… 549
(三)中华民国时期的民族政策 …… 555
二、中国共产党维护民族团结的理论与实践 …… 556
(一)新民主主义革命时期中国共产党维护民族团结的理论与实践 … 556

(二)社会主义革命与建设时期中国共产党维护民族团结的理论和实践 …… 560
(三)改革开放以来中国共产党维护民族团结的新举措 …… 564
三、中国共产党维护民族团结的基本经验 …… 573
(一)国家保障各少数民族的合法权益 …… 573
(二)国家坚持和完善民族区域自治制度 …… 573
(三)国家坚持把加快少数民族和民族地区经济社会发展作为解决中国民族问题的根本途径 …… 573
(四)国家不断加强民族团结的宣传教育,积极开展民族团结进步创建和表彰活动 …… 574
(五)国家妥善处置影响民族团结的矛盾和问题 …… 574
(六)中国的民族问题是中国的内部事务 …… 574
四、中国共产党维护民族团结面临的新的现实挑战 …… 574
(一)少数民族地区的发展滞后与自我发展能力不足的问题 …… 574
(二)少数民族地区环境保护与资源开发过程中的利益补偿问题 …… 575
(三)因民族特点差异而引发的民族关系问题 …… 577
(四)城镇化进程中的少数民族流动人口问题 …… 578
(五)西方大国对我国国内民族问题的干预 …… 579
(六)境外“三股势力”的渗透 …… 580
五、新时期解决民族问题、维护民族团结的路径选择 …… 581
(一)发展是解决我国民族问题的根本途径 …… 581
(二)建立健全少数民族地区资源开发和生态保护补偿机制 …… 582
(三)倡导“尊重差异、包容多样”的民族观 …… 583
(四)加强少数民族流动人口的服务和管理 …… 584
(五)争取和把握好我国民族问题的国际话语权 …… 585
(六)防范和打击“三股势力”,深入开展反分裂斗争 …… 586

专题二十　以固原会议为契机　奋力推进四个宁夏建设

一、四次固原工作会议的背景与历程回顾 …… 588
(一)第一次固原工作会议:立足新形势,明确新任务 …… 588
(二)第二次固原工作会议:立足新业绩,完善新思路 …… 589
(三)第三次固原工作会议:立足新起点,打造新优势 …… 591
(四)第四次固原工作会议:立足新经验,开辟新途径 …… 591
(五)第四次固原工作会议之后固原稳中求快发展简述 …… 593
二、四次固原工作会议的成就 …… 594
(一)经济持续健康快速发展 …… 594
(二)扶贫开发全面深入推进 …… 596
(三)基础设施建设加快升级 …… 597
(四)城镇化进程快速推进 …… 597
(五)文化旅游融合步伐加快 …… 597
(六)社会事业全面协调发展 …… 598
(七)生态文明建设逐步深化 …… 598
(八)发展共识已然凝聚 …… 598
(九)发展活力渐次释放 …… 599
(十)社会安定和谐有序运行 …… 599
三、固原进一步发展面临的新挑战 …… 600
(一)要素驱动发展和创新驱动发展协调推进是个充满智慧的考验 … 600
(二)非公有制经济需要继续突围和不断突破 …… 600
(三)提高人口素质是长期而紧迫的战略任务 …… 600
(四)五位一体的事业发展需要四化同步的成果支撑 …… 601
(五)优化发展环境、打造独特优势是加快发展的重要磁场 …… 601
(六)人才资源作为第一资源需要进一步扩量提质 …… 601
四、四次固原工作会议的经验与启示 …… 602
(一)正确认识和处理六个方面的辩证关系 …… 602

（二）全面理解和把握八个方面的重大主题 …… 603
五、汲取历史营养、强化现实动力，借势第五次固原工作会议，进一步促进固原科学发展、跨越发展 …… 606

专题二十一　切实巩固退耕还林成果　扎实推进美丽宁夏建设

一、建设历程 …… 607
二、措施成效 …… 610
三、直面难题 …… 613
四、对策建议 …… 614

专题二十二　试论中共党史研究发展历程的分期问题

一、中共党史研究的萌芽时期（1928年党的六大以前） …… 620
二、中共党史研究的起步时期（1928年至1945年） …… 622
三、中共党史研究的发展时期（1945年至1981年） …… 625
（一）《毛泽东选集》 …… 626
（二）胡乔木的《中国共产党的三十年》 …… 626
（三）胡华的《中国新民主主义革命史》 …… 627
（四）何干之的《中国现代革命史》 …… 628
四、中共党史研究的繁荣时期（1981年以来） …… 629
（一）党中央的重视推动了中共党史研究的发展繁荣 …… 629
（二）党史研究方法、编纂方法有了长足发展 …… 630
（三）党史理论研究和学科体系有了很大发展和完善 …… 631
（四）学术上领先、有分量、有影响的研究成果不断问世 …… 631

后　记 …… 633

专题一

坚持对内对外开放相结合
奋力推进开放宁夏建设

在宁夏改革发展新的重要历史关头，自治区党委书记李建华在自治区党委十一届三次全体(扩大)会上，提出了全面建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏，与全国同步进入全面小康社会的战略思路和战略目标。建设“四位一体”的“四个宁夏”，标志着自治区党委对宁夏区情和宁夏社会主义建设规律认识的深化，是自治区党委推动宁夏改革与发展作出的重大战略部署，是实现宁夏经济社会科学发展、跨越发展和长治久安的重要战略举措和行动纲领，是统领当前和今后宁夏改革与发展的重要战略指导思想。

一、建设开放宁夏的重大意义

宁夏具有开放的良好基础和独特条件。宁夏民族团结、宗教和顺、社会和谐，加之宁夏沿黄经济区发展基础好，宁夏具有对内对外开放的巨大潜力和优势。我们要充分发挥宁夏独特的人文和地缘优势，加强与世界特别是与阿拉伯国家和世界穆斯林地区经贸文化交流合作，充分利用国际国内两种资源，积极参与国际国内市场分工，加快宁夏经济社会改革与发展。为此，开放宁夏建设居“四个宁夏”建设之首，有着十分重要的意义。

(一)建设开放宁夏是顺应国际发展环境新变化和国内开放新形势的必然要求

当今世界是一个开放的世界，不论一个国家还是一个地区，开放程

度决定发展空间，开放进度决定发展速度，开放深度决定发展水平。党的十八届三中全会对构建开放型经济体制特别是扩大内陆开放作出了新部署，提出了新要求。全面开放，深度开放，建设开放宁夏，是贯彻落实党的十八届三中全会精神的实际行动和措施，符合我国建设开放型经济体制的总体战略，顺应世界经济全球化的趋势和潮流。

就国际而言，进入新世纪以来，全球发生了一系列影响深远的重大事件，这对我们建设开放宁夏带来了重大机遇和挑战。

进入新世纪，和平与发展仍然是当今时代的主题。目前，国际上维护和平、制约战争、反对霸权的力量正日趋壮大，国际形势基本稳定，这非常有利于我国我区发展。广大发展中国家整体实力和影响力不断上升，世界多极化趋势进一步明显，成为我国坚持走和平发展道路的重要战略依托。世界政治力量对比有利于我国我区能够争取一个较长时期的和平发展空间，可以在周边良好的环境中获得进一步发展。

经济全球化的深入发展，要求各个经济体之间、区域之间实现互利互赢，促进共同发展的有利因素在增加。一方面，我国与世界经济的互相联系和影响日益加深，有利于我国充分利用好经济全球化带来的机遇，更好地利用外部资金、技术、资源和全球市场。另一方面，随着我国经济实力逐步壮大，对外开放不断深化，我国在世界经济中所占的份额也在逐步加大，世界经济稳定与发展对中国的借重和需求正在显著上升。世界政治经济格局的深刻变化，为我国提升国际话语权带来新的机遇。当前，一些发达国家经济或接近触底，或不同程度地显露转机。各大国际机构预测世界经济今年增速可能略高于去年，这也有利于我国继续开拓国际市场。

经济危机往往孕育着新的科技革命，科技革命必将带来产业革命。国际金融危机造成的压力正在转化为新一轮科技创新的动力，传统技术和产业衰落将为新技术新产业腾出发展空间，这是我们所面对的又一重大机遇。世界科技进步日新月异，当前以信息技术为基础，包括新能源、

新材料、生物技术等的科技革命悄然而至，必将推动新一轮战略性新兴产业的发展。我国完全可以利用科技革命和产业发展的后发优势，通过大力提升国家科技创新能力，力争在一些关键领域率先取得技术突破，推动国家科技进步与创新，加快高新技术产业发展和传统产业改造升级，实现跨越发展。

从国内形势来看，近年来，随着国家改革开放的不断深入，国内形势也发生了很大变化，出现了一些利好的新局面。

一是东部产业西移。随着西部大开发战略的深入实施，随着东部产业的梯度转移，越来越多的国内外企业把目光投向西部，看好宁夏，走进宁夏，来宁投资发展。宁夏是后发展地区，目前还处在工业化初期阶段，工业规模偏小，经济总量不大。大规模承接东部产业西移，有利于尽快壮大宁夏工业，扩大经济总量。充分发掘我们的比较优势，积极承接东部产业转移，不仅是宁夏加快发展的必然要求，而且是加快发展的现实途径。

二是东部投资西进。随着宁夏投资环境的不断改善，各投资商信心大增。同时，宁夏注重以调整产业结构为核心进行招商，以重点区域和重点项目为核心开展承接产业转移工作，并在项目包装和引资方面加大了力度。有效利用商会、协会、产业转移中心的桥梁纽带作用，打造宁夏招商引资产业转移平台，在重点区域开展了一系列承接产业转移活动，使更多的客商认识到，宁夏有能力成为东部企业依托资源加快发展的“大后方”和辐射中西部地区广大市场的“前沿阵地”。

三是国家加大对西部的帮扶。西部大开发以来，国家把深化改革、扩大开放作为西部大开发的强大动力和重大任务，积极推动国有企业改革，大力发展混合所有制经济。不断加大对西部地区的支持力度，西部地区经济社会发展不断加快。国家投入带动了社会投入，促进了西部地区经济快速发展。

四是中央企业的进一步扩展。新世纪，央企与自治区积极合作，先

后有21户宁夏企业与央企实行战略重组，神华集团、国家电网、五大电力、中石油等企业来宁投资发展，一大批新型工业项目在宁落地、建设、投产，建成了世界首台100万千瓦超超临界空冷发电机组、世界首个660千伏直流输变电工程、世界首套煤制烯烃装置等。中央企业在宁夏的大力扩展，使在宁企业享有了更加优质高效的服务，必将为宁夏经济社会又好又快发展注入强大活力。

（二）建设开放宁夏是实施国家“向西开放”战略的必然要求

宁夏与阿拉伯国家和世界穆斯林地区具有得天独厚的联系交往的优势。改革开放初期，宁夏就注重与阿拉伯国家和穆斯林地区的友好往来。党的十八大以来，中央提出向西开放战略，加大了对中西部地区发展的支持力度，新一轮改革又针对西部地区出台了许多新的举措。习近平总书记提出建设丝绸之路经济带、国务院批准我区建设内陆开放型经济试验区等。加大向西开放力度特别是向中东阿拉伯国家与世界穆斯林地区的对外开放，不仅是国家进一步发展和完善对外开放新格局的一个重要组成部分，能有效促进巨大的内需潜力持续释放，支撑我国经济长期平稳较快发展，而且对于推动并增强西北地区面向阿拉伯国家和穆斯林地区的开放合作，深化新形势下新兴市场国家与发展中国家彼此之间的战略合作、互惠合作、持久合作，具有十分重要的意义。国家赋予宁夏建设内陆开放型经济试验区的重大使命，是宁夏对外开放和建设发展历史上千载难逢的机遇。四届中阿博览会的成功举办，使宁夏迈出了向西开放的坚实步伐。以建设内陆开放型经济试验区为抓手，使宁夏有机遇倾力打造国家向西开放的桥头堡。

（三）建设开放宁夏是加快宁夏发展、缩小与全国发达地区差距的必然要求

建设开放宁夏是加快宁夏发展的必然选择。我国开放是从建立沿海经济特区到沿边、沿江、内陆地区，由东及西渐次展开的。这种对外开放的发展态势也使得内陆地区与东部地区存在着明显的差距。2012年，

我区对外开放指数只有 7.4，仅高于贵州、青海和西藏。对外贸易规模更是位列全国第 30 位。差距就是潜力，问题就是导向。当前，摆在我们面前的首要任务就是要扩大开放，建设开放宁夏。

在经济全球化大背景下，建设开放宁夏有利于宁夏加快融入全国大市场，有利于融入全球经济一体化进程，有利于宁夏更好地利用国内国际两个市场，利用国内国际两种资源，有利于宁夏进一步加快转变经济发展方式，提升发展质量和水平，实现经济社会又好又快发展。通过不懈努力，把宁夏建设成为国家重要的能源化工、新材料基地，西北地区重要的冶金、装备制造业基地，国家优质特色农产品基地，区域性物流中心和新亚欧大陆桥重要的物流中转基地。

二、建设开放宁夏的历程与基本经验

(一)建设开放宁夏的历程

1．建设开放宁夏的起步。开放宁夏建设始于自治区成立时。党的十一届三中全会之前的 20 年，我国主要是发展对外贸易。从 1958 年至 1979 年，根据天津、上海等口岸公司的要求，宁夏外贸公司组织出口货源，调拨供其出口。1958 年，出口仅 45 个品种，收购金额仅 1174 万元。至后，随着自治区工农业生产的发展，外贸出口收购额不断增长，到 1966 年收购出口品种共 89 个，收购金额 2281 万元。“文化大革命”期间，外贸出口停止发展，收购金额一直徘徊在 2000 万元左右。1977 年至 1979 年，外贸出口有了较快发展，出口商品发展到 102 个。1979 年收购金额增长到 4289 万元，平均每年递增23%。

2．广泛开展外引内联。党的十一届三中全会后，随着改革开放的深入，长期以来形成的封闭状况逐步打破，对外开放迈出了较大步伐。进入 20 世纪 80 年代后，宁夏在经济发展的指导思想上，开始从片面追求区内自给向在发挥优势中开展同兄弟省市间横向经济联系转变，从单纯依赖国家扶持和发达地区帮助向在互助互利中主动争取协作联合转变。

加强横向经济联合。在自治区内部，开展了城市之间、城乡之间、企业之间的横向经济联系，以中心城市带动县和乡镇发展，鼓励大中型企业向小型企业、乡镇企业转让技术、扩散产品，开展不同地区、行业间的产品购销、物资调剂、技术支援、人才交流等经济技术联系，并以名优产品为龙头，以大中型骨干企业为依托，进行各种形式的生产经营联合。

对区外，则加强同其他省、自治区、直辖市间的经济技术合作，先同东部沿海发达地区的上海、浙江、江苏等建立了较为稳定的协作关系，后又同西北各省、自治区建立了经济技术协作关系。

发展对外经济合作。在国家有关部门的大力支持下，宁夏在发展国际经济技术合作、引进外资等方面初步打开了局面。1984年9月和1985年9月，自治区政府先后在银川举办了宁夏国际经济技术合作洽谈会和宁夏伊斯兰国际经济技术合作洽谈会，在与中东阿拉伯国家开展经济文化友好交往方面有了良好开端。1985年4月、5月间，自治区主席黑伯理率领宁夏穆斯林友好访问团，对巴基斯坦、埃及、阿拉伯、也门、科威特、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国等国进行访问，受到了出乎人们意料的欢迎。1986年8月，宁夏在香港首次举办出口商品展览会，产生了较大反响。

3．对外开放的进一步扩大。进入“八五”时期，宁夏对外开放进一步扩大，在促进经济社会发展方面发挥了积极作用。

横向经济联合有了新发展。在“发挥优势，保护竞争，促进联合”的原则下，自治区开展了全方位、多层次、多渠道的横向经济联合，由以工厂、企业之间的横向联合为主，逐步发展到企业群体横向联合和城市、部门组织的横向联合。1988年7月，青海、甘肃、宁夏、陕西、山西、河南、山东7省（自治区）在青岛市签署纪要，宣告成立沿黄河经济协作带；1990年5月，青海、甘肃、宁夏、内蒙古4省（自治区）公布《黄河上游多民族经济开发区“八五”总体发展纲要》，启动黄河上游地区的联

合开发工作。这些都促使宁夏同外省的高层交往有了很大发展。山东、辽宁、江苏、福建、贵州、广东、安徽、西藏、内蒙古、青海等省（自治区）党政领导人先后率领经济代表团、经济技术代表团、经济技术协作代表团、考察团等来宁夏考察交流，分别达成了多项经济技术协作等协议，促进了宁夏的对外开放和经济发展，对外经济交往、商品出口的力度扩大。1990 年 3 月，自治区政府在新加坡成功举办出口商品展览会，出口成交额达 1133 万美元。1991 年 9 月中下旬，中国宁夏国际黄河文化节在银川举行，吸引了来自 28 个国家、地区和国际组织代表，以及国内代表 500 多人参加，对外贸易成交额达 504 万美元，吸引外资 280 万美元和一批国内投资。同年 11 月，在银川举行的首届中国西部暨台湾新技术新产品交易展览会上，300 多项新技术、100 多种新产品和 40 项专利参展，拓宽了包括宁夏在内的大陆同台湾之间的经济技术交流。在引进外资方面，从南部山区生态建设向引黄灌区农业开发扩展。1988 年 3 月，世界银行华盛顿总部批准向宁夏提供无息贷款 3700 万美元，进行为期 5 年的银南新灌区开发建设。

实施“三点一线”开放战略。1992 年 6 月，自治区党委、政府出台《关于进一步扩大对外开放的决定》，提出全面实施宁夏—沿海—海外的“三点一线”开放战略。7 月，颁布了《关于鼓励扩大对外贸易出口的若干政策措施》《关于促进外资、外经工作的若干政策措施》等文件，在对外贸易和引进外资方面实施了一系列优惠政策。至 l997 年底，宁夏进出口总额达到 3.03 亿美元，出口商品增加到 370 多种，出口市场发展到 60 多个国家和地区，累计利用外资项目 450 个，涉及 20 多个行业，合同外资金额 5.2 亿美元，累计争取国际援助项目 75 个，接受援助金额近 9000 万美元，同 28 个国家建立起经济科技文化交流合作关系，与南斯拉夫科索沃自治省、贝宁博尔古省、日本国岛根县分别建立友好省区关系。在国内，东西合作也取得了重大进展，进一步密切了与沿海省市的经济联系。由于宁夏地理区位缺少优势，经济外向度低，利用外资较少，加上一些地

方和部门思想不够解放，认为宁夏难有作为，或怕外商赚了钱，自己吃亏上当，没有偿债能力，这些都在一定程度上制约了宁夏的进一步对外开放。

4．大力实施“引进来”“走出去”战略。进入新世纪，宁夏大力实施“走出去”战略。自治区第九次党代会前，全区上下就广泛开展了“学、查、改”活动及解放思想的大讨论。通过大讨论活动，自治区党委积极引导全区广大干部群众克服自我满足和盲目乐观思想，强化敢想大事、敢为人先和“小省区能办大事”的意识；克服畏难情绪和懒惰心态，强化知难而进、抢抓机遇、加快发展和“跳起来摘桃子”的意识；克服狭隘封闭和目光短浅，强化开放合作、长远发展和“跳出宁夏看宁夏”的意识。自治区第九次党代会后，2002年8月下旬至10月中旬，全区又深入开展了经济发展环境创新大讨论。自治区党委、政府适时出台了《关于创新经济发展环境的决定》。全区各地各部门通过抓整改，提高行政效率，优化投资环境，努力塑造宁夏对外开放的良好形象，以此促进加快发展。

投资领域逐步拓宽。随着改革开放的不断深入，自治区政府着力推动宁夏的对外开放，从发展初期的贸易、餐饮服务为主逐步向独资建厂、资源开发、技术咨询和营销网点的建设等领域拓展。外来投资主要分布在美国、罗马尼亚、日本、南非、伊朗、蒙古、捷克、俄罗斯、马来西亚等国家以及香港地区。至2006年，宁夏共批准境外投资项目16个，总投资1400万美元。这些企业成为宁夏参与国际市场竞争的一支重要力量。

利用外商直接投资平稳增长。20多年来，宁夏实际使用外商直接投资从1985年的25万美元增长到2006年的3817万美元。“十五”期间，宁夏实际使用外商直接投资2.05亿美元，占历年累计实际使用外商直接投资的近二分之一强。这是宁夏利用外商直接投资最多的一个时期。

5．执行国家使命，大力实施“向西开放”战略。近年来，党中央、国务院积极作出实施“向西开放”战略，并大力支持宁夏向西开放，批

准我区永久承办中阿经贸论坛。

开展“两区”建设。2012 年 10 月 19 日，宁夏内陆开放型经济试验区银川综合保税区启动大会召开。自治区制定了《宁夏内陆开放型经济试验区规划》，提出“四大战略定位”，建立十大机制，夯实“七大基础”，提出建立“六大中心”、“五大示范区”、“五大平台”、“十大基地”等目标，将银川打造成沿黄经济区的核心、内陆开放型经济试验区的龙头，成为现代化、国际化都市，成为承接东部、国际产业、资本转移的首选地，成为内陆开放的平台、窗口和通道。宁夏内陆开放型经济试验区是我国内陆地区首个也是唯一覆盖整个省级区域的试验区，是全面深化我国同阿拉伯国家及穆斯林地区交流合作的重大战略决策，是探索内陆地区开发开放新模式、新路径，形成沿海、沿边和内陆开放互相依托、相辅相成的全方位开放格局的重大战略实践。目前，试验区各项软硬件建设有条不紊地推进，这必将成为宁夏进一步深化改革、扩大对外开放的新平台，也必将为宁夏加强与阿拉伯国家及中东国家的经贸往来、人文交流，加快宁夏“向西开放”战略的深入实施搭建起新的平台。

举办中阿论坛。2004 年 1 月，胡锦涛总书记访问阿盟总部，宣布中国——阿拉伯国家合作论坛成立，开创了新世纪中阿友好合作新纪元。2007 年，党的十七大作出了“深化沿海开放，加快内陆开放，提升沿边开放”的重要战略部署。2008 年，国务院《关于进一步加快宁夏经济社会发展的若干意见》也为宁夏发展内陆开放型经济指明了方向。自治区党委、政府审时度势，于 2010 年提出在宁夏创办中阿经贸论坛。

2010 年至 2012 年，宁洽会暨中阿经贸论坛已连续成功举办三届，并逐步发展为由中国和阿拉伯国家及其他伊斯兰国家共同参与，面向全球开放的国际性重要平台。三年来，共有 76 个国家、地区和国际机构，5000 多家国内外企业，30000 多名客商参会参展，共签订项目协议 478 个，合同投资 2500 多亿元。

从 2013 年起，宁洽会暨中阿经贸论坛更名为中阿博览会，并以“传

承友谊、深化合作、共同发展”为宗旨。这是宁夏加强中国与阿拉伯国家及其他伊斯兰国家全面合作的重要平台，并以22个阿拉伯国家向外延伸至57个伊斯兰国家作为合作主要目标国家，加强在能源、金融、清真食品、穆斯林用品、农业、文化、旅游等重点领域的合作，全面搭建中国与阿拉伯国家、中国与伊斯兰国家商品贸易、服务贸易、金融投资、技术合作、文教旅游等五大平台。在宁夏创办中阿经贸论坛，有利于宁夏构筑面向阿拉伯国家的内陆开放型新经济。通过举办中阿经贸论坛，宁夏搭上了对外开放的快车，谱写出新中国与阿拉伯世界友好合作的“宁夏篇章”，多方位、多层次、宽领域的中阿合作已经形成。

国家有关部委大力支持宁夏发展同世界伊斯兰国家的经贸往来。国家商务部、中国贸促总会积极支持宁夏将“宁洽会”打造成中国面向伊斯兰国家和地区对外开放的综合平台；中国银监会批准宁夏开展伊斯兰银行业务；国家民委、中国伊协批准宁夏设立“清真”认证中心；国家质监局在宁夏成立了“中国清真产品质监中心”；商务部流通产业促进中心拟在宁夏设立“清真产品、穆斯林用品”产品设计国家中心，等等。

借助中阿经贸论坛，宁夏的招商引资从2006年实际到位资金220.18亿元，发展到2011年的1106.57亿元，年均增长40%以上。目前，宁夏进出口商品逾千种，进出口额已由2007年的15.85亿美元增至2013年的30亿美元。2012年，全区对外贸易经营者发展到1100多家，基本形成一个国有企业、外商投资企业、私营企业等不同所有制企业平等竞争、共同开拓国际市场的新格局。一大批民营和集体企业正成为拉动全区外贸进出口增长的新动力。多种所有制企业的共存共荣、竞相发展，特别是非国有外贸企业队伍的不断扩大，为宁夏出口带来了广阔的增长空间。引进外资与对外投资活动日益频繁。自治区充分发挥了资源、劳动力等要素优势和巨大的潜在市场优势，成为国际直接投资的热土，利用外资规模不断扩大，外商直接投资成为推动宁夏经济发展和技术进步的重要力量。

(二)建设开放宁夏的基本经验

开放宁夏建设35年来，既取得了辉煌成就，也积累了丰富经验。

1．建设开放宁夏，必须坚持解放思想、与时俱进。思想解放是先导。宁夏对外开放以来，自治区党委、政府坚持解放思想、实事求是的思想路线，不断冲破旧的习惯势力的束缚，冲破教条主义束缚，根据国内外形势变化适时采取扩大对外开放的战略步骤。从20世纪80年代实施横向经济联合到实行“全方位、多层次、宽领域”对外开放，对外开放水平不断提高。宁夏扩大开放和社会主义现代化建设的每一次重大推进，都以解放思想为前提，以思想理论创新为发端，以观念变革为先导。

在新的时代背景下进一步推进建设开放宁夏，必须坚持解放思想、与时俱进，在解放思想中统一思想、开放胸襟、开放眼界，在开阔眼界中明确发展方向、理清发展思路、营造发展环境、形成发展合力、加快发展步伐，在开放中赢得主动、赢得先机。

2．建设开放宁夏，必须建立全方位、多层次、宽领域的对外开放格局。实行对外开放以来，自治区党委、政府坚持以开放促改革、以开放促发展，统筹国际国内开放，沿海、内陆和沿边开放，双边、多边、区域开放，综合运用了各种经济工具和外交、能源、人文交流、互联互通等手段，有步骤有节奏地推进双向开放。宁夏对外开放和开放型经济发展不断向全方位、多层次、宽领域推进。

建设开放宁夏，必须统筹好国内国际两个大局，利用国内国际两个市场、两种资源，坚定不移地扩大开放，全面提升开放型经济水平。要更加自觉地落实互利共赢理念，从国家全局和长远利益出发，坚持以开放换开放、以开放促合作，扩大和深化与各方利益的汇合，进一步拓展经济发展的外部空间和良好的国际国内环境。坚持实现出口与进口、货物与服务、“引进来”与“走出去”、竞争与合作之间的良性互动、平衡发展，更好地融入全球价值链，推动开放朝着优化结构、拓展深度、提高效益的方向转变，着力培育开放型经济发展新优势。

3．建设开放宁夏，必须正确把握改革与开放的关系，形成相互促进的良性循环。改革和开放，犹如鸟之两翼、车之两轮，是宁夏经济腾飞、社会发展不可或缺的有机部分。党的十一届三中全会以来，我区的改革和开放是同步并举的。不改革，不可能提出开放政策，也不能为开放创造良好条件；扩大对外开放，要求有一个适应开放的经济体制。我区传统的经济体制大都是封闭性体制，要建立一种开放性体制，必须搞好改革。经过改革，宁夏的经济体制发生了巨大变化：以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局初步形成，社会主义市场经济体制正在建立，市场在资源配置中的决定性作用迅速扩大，国有企业经营机制正在转换，特别是外贸体制、外资管理和外汇管理体制的改革，极大地改善了宁夏对外开放的内部环境，促进了开放水平的提高。

与此同时，对外开放也给宁夏带来了新的信息，引进了新的竞争机制，改变了人们的观念意识，从而加速了改革的进程。所以，不开放，改革也难以深入，也达不到预期的结果。新时期，我区正是妥善地处理改革和开放的关系，使改革与开放良性互动、协调发展、交相辉映，铸造改革开放辉煌的业绩。

4．建设开放宁夏，要立足宁夏实际，突出宁夏特色。30多年来，宁夏实行对外开放，尤其是举办中阿论坛、推进“两区”建设，注重从宁夏实际出发，突出宁夏特色，发挥宁夏与伊斯兰世界天然联系的独特人文优势，发挥宁夏的特色农产品优势和资源富集优势，从而连通了区内外和国内外市场，实现了对内开放和对外开放相互结合、相互促进。特别是近年来，宁夏开放型经济建设不断取得新进展，中阿经贸论坛密切了与阿拉伯国家和穆斯林地区的经贸联系，成为中国向西开放战略的重要组成部分。同时，宁夏经济也逐步融入了全球产业链条，精细化工产品、生物医药、钽铌铍及制品等已成为全球产业供应体系的重要一员。

建设开放宁夏，我区要从国家完善对外开放战略格局的角度出发，不断扩大对外开放，大力实施面向阿拉伯国家和穆斯林地区的战略，着

力打造面向东部地区开放的基地和平台，不断发挥宁夏独特的资源优势、人文优势，抢抓对内对外开放的机遇，全方位、多层次、宽领域地加快对内对外开放的进程，将宁夏置身在全国乃至世界的经纬度上予以定位，全力建设好我国第一个内陆开放试验区。

5．建设开放宁夏，必须大力优化投资环境。李建华书记指出，“宁夏要发展，必须聚人气、聚财气。我们在‘硬件’上与东部没法比，只有把我们的投资发展‘软环境’打造得在西部最优、比东部更优，才能形成投资发展的洼地，赢得发展的先机。各级党委、政府一定要把投资发展环境作为经济工作的重点来抓。”

多年来，宁夏先后取消了一大批与世贸组织规则和党中央国务院要求不相适应的地方性法规、规章，努力为投资者创造良好的政策环境。银川市在市民中倡导“人人都是投资环境”的观念，组建了外商投资服务中心，为外商投资咨询、筹建、生产经营提供了“一站式、一条龙”服务。由于投资环境明显改善，宁夏正以海纳百川的宽阔胸怀，迎接四面八方慕名而来的客商。

建设开放宁夏，除了国家的优惠政策外，宁夏自身必须努力改善当地的投资环境和法制环境，降低投资成本和市场交易成本，这才是真正吸引东部资本和外资的决定性因素。还应该看到，仅仅靠优惠政策是不够的，地方政策的稳定性、透明性和政府效率，对外资的吸引力，比优惠待遇的吸引力更大。因此，对外开放的软环境建设尤为重要。

三、奋力推进开放宁夏建设

建设开放宁夏，就是要通过全方位、多层次、宽领域的对内对外开放，以大开放促进大发展。建设开放宁夏，是一项系统工程，涉及各个领域、各个方面，核心是解放思想，突破口是打造“两优”投资发展环境，主要载体是加快内陆开放型经济试验区建设、办好中阿博览会、建设丝绸之路经济带战略支点，使宁夏进一步走向全国、走向世界。

（一）进一步解放思想、开拓创新

没有思想的大解放，开放就没有动力；没有思想的大解放，就抢占不了先机。宁夏发展滞后，最重要的是思想观念的滞后而带来的开放滞后。宁夏的差距，最大的还是思想观念的差距而带来的体制机制上的差距。解放思想永无止境，对内对外开放永无止境。新一轮的改革开放已经把宁夏和发达地区放在了同一起跑线上。面对内陆开放没有既成经验可借鉴这一现实，我们一定要登高望远，跳出地域的限制，跳出条条框框的限制，跳出部门利益的限制，着力构建宽广的眼界、宽广的思路、宽阔的胸襟，努力向外看宁夏，放开胸襟看世界。进一步增强机遇意识、责任意识和进取精神，摈弃等靠要，摈弃惯性思维，摈弃因循守旧、故步自封，正确处理全局和局部、当前和长远的关系，正确对待利益格局的调整。以问题倒逼思想解放，以问题倒逼开放，在“走出去、请进来”的过程中，借鉴国内外成功经验和做法。大力推进开放理论创新、制度创新、实践创新，以思想大解放推动大开放，以大开放促进大发展，不断推动和引领宁夏各项事业大发展。

（二）转变政府职能，营造“两优”投资发展环境

1．在打造环境优势上有新突破。招商选资最大的竞争优势就是环境，包括硬环境和软环境。硬环境有必要的配套，基础配套、设施配套，软环境就是服务、政策、办事效率、人力资源的配套等，所以我们一定要千方百计地营造开放型经济发展的良好环境，尤其在完善政策体系、强化服务、降低商务成本等方面下功夫。要通过提高办事效率，加快服务速度，尽可能降低一些成本。要加强领导，强化部门配合和协作，积极开展“一站式”服务，提高服务效率，进一步营造“亲商、富商、爱商”的良好投资环境。

2．要切实转变政府职能。政府职能转变和机构改革，不单单是机构的整合、人员的调整，更重要的是转变职能、提高效率、搞好服务，创新行政管理方式，增强政府治理能力，把工作重点转到创造良好发展环

境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上来，进一步提升政府公信力、执行力和权威性。为此，我们要加快推进行政审批制度改革，进一步简政放权，力争到 2014 年年底，全区行政审批事项减少 50%以上，平均办结时限压缩 50%。实行“两个清单”：行政审批事项负面清单、政府权力清单；采取“一个模式”：审批服务“一门受理、多证联办”；坚持“三个一律”：凡负面清单以外，市场机制能够有效调节的经济活动一律取消审批，直接面向基层、面向群众，基层管理更方便有效的经济社会事项一律下放审批权限，自治区级权限内的企业核准项目一律实行备案制。

3．要营造优化投资发展环境的浓厚氛围。全区各级政府要发挥引领作用，各级领导干部要树立优化发展环境也是发展生产力的意识，紧跟形势，转换角色，在优化投资发展环境上投入更大精力。要形成优化投资发展环境的合力。各企事业单位及大专院校都要创新机制，增强发展活力。引导企业诚实守信，勇于承担社会责任，既做良好投资发展环境的受益者，也做良好投资发展环境的建设者；引导广大群众从我做起、从身边事情做起，争做优化投资发展环境的模范。要以猛药治沉疴，敢于动真格，对抱着“官”念不放、守着小团体和个人利益不动的人，要请他动动位置；对破坏和影响投资发展环境的，要加强监督、公开曝光，违法的要严惩。

（三）坚持开放带动，着力打造开放型经济

1．在提升招商引资质量上有新突破。要以转型升级为主线，以大平台大、产业、大项目、大企业建设为抓手，以开发区、工业园区为主平台，以内外合作为载体，以产业提升为目标，全面推进招商引资。一要选准产业、选准对象、选准项目、选准地区，吸引有优势的大企业投向宁夏重要领域；二要加大产业招商力度，力争全区产业引资总额分别占全区利用内、外资总额的 60%以上；三要以国际创业中心为载体，一手抓资金和项目的引进，一手抓先进理念、先进技术、先进管理特，别是海内外高层次人才的引进，提升宁夏区域核心竞争力。

2．在提高外贸竞争力上有新突破。要按照“稳增长、调结构、促平衡”的要求，根据区域实际、产业实际、企业实际，抓好外贸出口这项工作，帮助企业提升产品竞争力、市场拓展力。要积极组织和鼓励企业参加各种展会、洽谈会，从而为企业寻找商机，拓展更多市场。一要鼓励扶持高新技术产品和整机产品出口；二要实施出口品牌战略，为企业做好服务；三要以提升装备制造业整体发展质量为主线，坚持创新驱动、优势优先，加强产学研协同创新，掌握一批核心关键技术，积极申报专业型国家外贸转型升级示范基地；四要集中配置要素资源，强化协作配套体系建设；五要积极培育一批能够参与国内外竞争的大型装备制造企业，形成特色优势突出、产业集聚度高的现代装备制造产业体系，努力建设我国西部重要的装备制造和向西出口的基地。

3．在促进对内对外经贸合作上有新突破。要积极鼓励有实力、有条件的企业加快发展“走出去”。一方面要鼓励我区本地的企业总部留在宁夏，另一方面要支持我区本地的企业根据自身发展需要，根据自身产业拓展需要走出去。要以市场为导向，鼓励“走出去”同促进企业科技创新、开拓产品市场、工程承包服务结合起来，促进产业链延伸，提升宁夏本区企业品牌竞争力。

4．在提升服务外包水平上有新突破。发展服务外包产业，积极承接服务外包产业转移，是宁夏转变对外贸易发展方式，提高利用外资质量和水平，加快产业结构调整，实现跨越发展的有效途径。宁夏要加大扶持力度，不断完善服务外包扶持政策，扶植和培育一批优势服务外包企业，培养一批符合产业发展的服务外包人才，发展一批技术先进型企业，提升我区服务外包承接能力。要主动利用国际创业中心，引进各种人才、企业，不断拓展服务外包领域。要组织自治区服务外包企业积极参加境内外专业展会，积极开拓国际市场。

（四）构筑全方位、多层次的对内对外开放新格局

要用好中阿合作平台和内陆开放型经济试验区的有关政策，加强与

阿拉伯国家的合作，加强与港澳台及世界其他地区国家的合作，加强闽宁、浙宁以及津宁、京宁、沪宁等区域合作，加强与央企及大型民企的合作，着力构筑全方位、多层次的对内对外开放新格局。

1．推动区内开放。建设开放宁夏首先要推动区内开放。宁夏地域小，人口少，这是推动区内开放的最有利条件。按照把宁夏作为一个城市规划建设的理念，结合内陆开放型经济试验区建设，我们要坚持一城一区、二元一体，合理确定和科学构建产业布局、城乡布局、基础设施布局和生态布局。大力实施沿黄经济区建设战略，推进沿黄城市同城化。要打破行政限制，突破利益藩篱，破除各种隐形障碍，构建全区生产要素优化配置、产业分工合理布局、公共设施无缝对接、社会服务体系完备、人文环境特色鲜明的区内开放机制。要加快推进社会保险区级统筹，完善全区跨区域就医结算服务体系，加快区内交通、电信一体化进程。建立健全区、市、县、乡四级联动，覆盖城乡，运行通畅的综合政务服务体系，不断提高服务效能。

2．促进周边区域开放，是打破宁夏地域束缚，建设开放宁夏的重要举措。要通过周边区域开放，从银川与毗邻地区一体化入手，增强银川区域中心城市辐射带动功能，建立区域大市场。要进一步完善区域合作机制，拓宽合作领域，提高合作层次，增强合作实效，建立健全与丝绸之路经济带省区交流合作机制，加强西兰青新经济带的联合协作，建设外煤进宁新通道、打造能源经贸新走廊。加强宁鄂榆能源化工基地的合作开发，建设国家重要的能源加工转化和战略储备基地。加强与呼包银、陕甘宁经济区的合作，主动加强与关中—天水经济区的协作，形成区域发展新合力、新优势。

3．面向全国开放，是建设开放宁夏的关键。要广泛开展与东部沿海省市、东北地区和中西部地区的合作交流。积极承接长三角、珠三角和环渤海等沿海发达地区的产业转移。进一步深化闽宁、津宁、浙宁等区域合作，深化与央企在战略性新兴产业、先进制造业、现代服务业、科

技研发等领域的合作，与发达省区和央企共建产业园区，吸引区外资本参与我区经济建设，形成承东启西、联南达北的开放新格局。

4．打造国家向西开放战略高地。宁夏与阿拉伯国家和世界穆斯林地区具有得天独厚的交往优势和联系。改革开放初期，宁夏就注重与阿拉伯国家和穆斯林地区的友好往来。国家赋予宁夏建设内陆开放型经济试验区的重大使命，这是宁夏开放和发展历史上千载难逢的机遇。要强化对建设内陆开放型经济试验区重要性的认识，以建设内陆开放型经济试验区为抓手，倾力打造我国向西开放先行区。充分用好先行先试这个利好政策，在金融、能源、投资、文化旅游等重点领域先作出一些成绩。在农村土地、户籍制度、投融资等方面研究出台具体的改革政策，把试验区打造成政策洼地。综合保税区是试验区的窗口。要探索建立“一区多园”的模式，积极争取国家更多的支持，加强与沿海地区的合作。要学习借鉴上海自贸区的经验，培育保税区产业配套能力，建立贸易投资便利化工作机制，提高通关效率，推进综合保税区创新发展。要创新中阿博览会办会机制。抓好阅海湾中阿博览会永久性会址建设，在服务国家总体外交战略的同时，积极探索市场化运作模式，推动中阿合作从政府主导向政府搭台、企业唱戏转变，推进中阿在能源、金融、旅游等领域深度合作，促进中阿经贸交流常态化。要进一步加强与海湾六国、22个阿拉伯联盟国家和57个伊斯兰国家以及其他国家的合作。要在抓好项目的基础上，抓住产业发展这个根本，推动中阿旅游合作、金融合作、能源合作和文化合作。要探索建立能源长效合作机制，支持区内企业联合国内大型企业到阿拉伯国家及穆斯林地区进行油气、矿产等领域开发和工程承包合作。要积极争取建设国家级金融改革创新试验区，促进银川综合保税区向中阿自由贸易园区转型升级。

5．主动参与丝绸之路经济带建设。向中亚开放，是建设开放宁夏的新机遇。习近平总书记提出与中亚国家建立多元共生、包容共进的共同体。建设丝绸之路经济带的重要战略构想，有利于西部大开发和边疆地

区的繁荣稳定，有利于宁夏更好地发挥区位和资源优势，扩大对外开放。要建立健全与丝绸之路有关国家交流合作机制，加强与丝绸之路经济带沿线国家在经济贸易、科技创新、生态环境、人文交流等领域的合作，进而推动欧亚大陆经济合作的深化。宁夏作为丝绸之路经济带的重要节点，要主动，发挥回族自治区的特殊作用，推动宁夏经济社会加速发展。

（五）突出宁夏特色，发挥宁夏优势

建设开放宁夏，要充分发挥宁夏的区位优势、资源优势和文化特色。打好资源牌，打靓清真牌，打响文化牌。

1．发挥区位优势。宁夏位于我国西北与华北交界地带，处于新欧亚大陆桥国内段的中间位置，是联系西北与华北、蒙西与西南的交通要道，已建成集铁路、高速公路、航运为一体的综合交通网络，形成东部、中部地区通过河西走廊、新疆，进而通往中亚、欧洲等国的便捷通道，作为我国承东启西交通枢纽的地位进一步凸显。宁夏是古丝绸之路上的重要商埠。建设丝绸之路经济带，更可以发挥宁夏特殊的陆空优势，加快建设区域性物流枢纽和我国向西开放的空中门户，密切国内国际间的经贸往来，在更高层次、更宽领域、更大范围促进资金、技术、人才等要素资源的合理配置和集聚，对于加快形成内生增长与外向发展互补的开放型经济体系、促进西部产业结构调整和经济转型升级具有重要意义。要探索建立与丝绸之路经济带沿线省区和国家交流合作新机制，深化与中亚、中东地区经贸合作。要把举办中阿博览会与我国“向西开放”结合起来，引导中阿博览会由货物贸易向服务贸易、由进出口向“走出去”延伸，并探索推进中阿博览会自由贸易区建设，使之成为推动宁夏与东南亚区域各国开展对话交流、经贸合作、信息发布的重要平台。

发挥区位优势，必须要下力气建设开放大通道。交通是制约我区发展的重要瓶颈。要全面加快铁路、公路、航空通道建设，加快银川至西安高速铁路，包兰、甘武铁路复线等建设，加快青银、京藏、西线、东线等高速通道建设，完善区内路网，增开国际客运货运航线，加快信息、

能源通道建设，着力构筑连接内外、通江达海的对外开放大通道。要加大招商引资力度，多招商、招好商、招大商，注重项目后续跟踪服务，推进项目落地。

2．发挥资源优势。参与国际竞争，必须发挥宁夏资源的相对优势。宁夏能源和资源比较丰富，要大力开展能源、资源合作，使资源优势转化为经济优势，真正形成宁夏经济的特色。要发挥宁夏地处国内资源富集区域和主要消费市场中间地带的区位优势和能源加工、储备、中转的优势，布局承接中东、中亚油气加工转化和储备，为我国能源安全提供保障。要努力办好中国(宁夏)国际旅游交易会，全面提高旅游业发展水平，使宁夏成为国际知名旅游目的地。

3．发挥文化优势。作为中国唯一省级回族自治区，也是中国最大的回族聚居区，宁夏与阿拉伯国家和伊斯兰世界风俗习惯相近，宗教信仰相同，有较强的民族认同感。长期以来，宁夏与中东及阿拉伯国家民间交往频繁，交流合作源远流长，形成了深厚的传统友谊，使宁夏具有了独特的人文优势。要加强文化交流，筑牢合作的思想基础。要加强清真食品产品标准化、产业化、国际化建设，重点在香港、马来西亚、泰国、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国等设立清真食品、穆斯林用品销售中心。要积极抢占穆斯林朝觐经济的市场份额，广泛开拓宁夏清真食品、穆斯林用品的海外市场，不断提高宁夏产品在伊斯兰国家的知名度和认可度。

在新的历史起点上，宁夏经济社会发展的宏伟蓝图已经绘成，冲锋的号角已经吹响。让我们在自治区党委的坚强领导下，进一步解放思想、开拓创新，振奋精神、扎实工作，奋力推进开放宁夏建设，为实现与全国同步进入全面小康社会的目标而奋斗！

（本专题由自治区党委党史研究室宣教处胡伟东、纳建萍撰写。）

专题二

坚持科学发展跨越发展
奋力推进富裕宁夏建设

在自治区党委十一届三次全体(扩大)会议上，李建华书记提出了建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏“四位一体”的宏伟目标，这是自治区党委贯彻落实中央重大战略部署，服从全国发展大局，站在新的历史起点上推动宁夏改革发展方面所形成的新的战略思路、战略目标和战略举措。“四个宁夏”的提出，集中反应和体现了宁夏改革发展的根本问题，标志着自治区党委对宁夏区情和宁夏社会主义建设规律认识的深化。宁夏地处西部地区，发展不足是宁夏最大的区情，建设富裕宁夏是“四个宁夏”建设的重中之重。

一、建设富裕宁夏的重大意义

思想要开放，人民要富裕，社会要和谐，环境要美丽，首先要发展经济。对于宁夏这样一个欠发达的民族地区而言，推动经济又好又快的发展更具有重大现实意义。

(一)建设富裕宁夏是建设“四个宁夏”的核心和物质基础

“仓廪实而知礼节”，物质是基础。在“四个宁夏”建设中，富裕宁夏是核心和物质基础。一方面，经济是社会发展的基础，发展是解决宁夏经济社会存在所有问题的钥匙，是全部工作的核心。富裕宁夏为建设开放宁夏提供正确的方向，为建设和谐宁夏捐出支持，为建设美丽宁夏提供基础。要建设开放、和谐、美丽宁夏，首要任务是发展经济，使人民群

众尽快富裕起来。只有坚持科学发展、跨越发展，才能不断夯实“四个宁夏”建设的物质基础。

另一方面，建设富裕宁夏，必须紧紧依托开放宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏为其提供战略路径、战略保证和战略支撑。没有开放宁夏，富裕宁夏的建设必将缺乏动力；没有和谐宁夏，富裕宁夏的建设必将失去良好的社会、人文环境；没有美丽宁夏，富裕宁夏的建设必将失去意义和保障。

（二）建设富裕宁夏是缩小地区差距、与全国同步进入全面小康社会的根本途径

改革开放以来，自治区党委、政府团结带领全区各族干部群众，解放思想、抢抓机遇、务实苦干，宁夏经济社会发展取得了巨大成就，全区综合实力大幅提升，特色优势产业不断发展壮大，城乡基础设施日趋完善，自我发展能力明显增强，人民生活持续改善，社会大局保持稳定，各项事业发展取得了显著成就，城乡面貌发生了翻天覆地的变化。但宁夏地处西部内陆地区，是欠发达省区，发展不足仍然是宁夏的基本区情。人均 GDP 为全国平均 GDP 的 77%左右，在全国排名倒数第三。工业化水平低，宁夏全区经济总量还不及东部地区居全国前列的百强县，工业产值还不及东部地区居全国前列的百强企业，甚至还有近 100 万的贫困人口。这些都是宁夏与全国同步进入全面小康社会的难点所在。

因此，要实现宁夏与全国同步进入小康社会，必须大力发展经济，建设富裕宁夏，这是缩小与发达地区差距，与全国同步进入小康社会的根本途径。宁夏作为欠发达地区，虽然不能把 GDP 作为唯一的衡量标准，但在强调转变发展方式、提高经济发展质量的同时，一定要加快发展速度，只有这样，才能赶上发达地区，改变欠发达状况。所以，必须紧紧抓住发展不放松、咬住发展不动摇、抢抓机遇不懈怠，坚持用改革发展的办法解决前进中的问题，大力发展经济，逐步缩小与发达地区的差距，加快增加人民群众的收入，最终实现建设富裕宁夏、与全国同步进入全

面小康社会的宏伟目标。

（三）建设富裕宁夏是千方百计增加居民收入、改善人民群众生活的有力支撑

党的十八大提出，要千方百计增加居民收入，到2020年实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。这是我们党为人民服务的根本体现，也是我们党对我国经济社会发展作出的重大部署。自治区党委十一届三次全会提出，要把发展作为解决我区所有问题的关键，促进社会公平正义，增进人民福祉。

建设富裕宁夏，其根本目的就是为了更好地满足人民日益增长的物质文化需求，不断增进全区各族人民的福祉。建设富裕宁夏，加快转变经济发展方式，保持经济平稳较快发展，才能为解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题奠定坚实的物质基础，让发展成果更多更公平地惠及全区人民，不断改善人民群众生活、增进人民福祉，让人民过上美好生活。

（四）建设富裕宁夏是发展中国特色社会主义的根本任务

邓小平同志指出："社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。""贫穷不是社会主义"我们党领导全国各族人民建设中国特色社会主义，最终目标是建设富强、民主、文明、和谐的社会主义国家，根本任务就是解放和发展生产力，增加社会物质财富，实现国家的强大和民族的复兴，使人民过上富裕幸福的生活。

建设富裕宁夏，是中国特色社会主义的重要组成部分，是建设中国特色社会主义的根本任务，也是社会主义现代化国家经济建设的必经之路。宁夏作为欠发达的少数民族地区，只有坚持解放和发展生产力，坚持以经济建设为中心，才能最终实现各族人民共同富裕、建设中国特色社会主义的目标。

二、建设富裕宁夏的历程和基本经验

宁夏解放65年来，在党的民族政策光辉照耀下，在党中央、国务院的亲切关怀和全国人民的鼎力支持下，在各级党委、政府的坚强领导下，全区各族人民团结一心、艰苦创业，将一个区位条件较差、经济上一穷二白、社会事业十分落后的民族地区建设成为经济繁荣发展、社会事业显著进步、人民安居乐业、社会稳定的新宁夏。

（一）艰难起步、曲折发展，奠定基础的30年

解放之初的宁夏，百业凋敝、民不聊生、百废待兴，国民经济非常落后。1949年，宁夏工农业总产值只有1.21亿元。其中，农业总产值1.08亿元，粮食总产量仅3.19亿公斤；工业总产值1280万元，基本上以手工作坊为主。人民生活极其贫困，人均消费水平仅有60元左右，人均社会商品零售额不到20元，大部分农民过着食不果腹、饥寒交迫的生活。文化教育非常落后，卫生条件极差，全区几乎没有乡镇医院，人民健康没有任何保障。运输邮电业极不发达，装备简陋破旧。全区没有一寸铁路，公路通车里程1167公里，都是泥泞土路。全区客货运输全靠人力、畜力。

宁夏解放后，在党的领导下，没收官僚资本，实行土地改革，开展农业合作化运动，大力发展工农业生产，国民经济得到快速地恢复和发展。到1952年，宁夏工业总产值2015亿元（旧人民币），农业总产值16123.1亿元（旧人民币），比1949年分别增长了48.7%和44.6%（按可比价格计算）；粮食总产量达到4.74亿公斤，比1949年增长48.6%；公路通车里程增加到1202公里。

1953年，党的过渡时期总路线公布后，宁夏开始了有计划的经济建设和对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。通过“三大改造”，宁夏建立起了社会主义制度，为宁夏的发展进步奠定了制度基础。到1957年，宁夏经济社会面貌发生了初步改变，人民生活得到了较大改善。

1958 年 10 月 25 日，宁夏回族自治区成立。这改变和提升了宁夏在全国发展大格局中的战略地位，揭开了宁夏发展历史的新纪元。自治区成立前后，在大幅度增加的国家财政补助和全国各地的支援下，以包兰铁路、贺兰山煤炭基地和青铜峡水电站三大重点工程项目为主的工业建设，掀起了宁夏经济社会发展的一次高潮，使宁夏逐步建立起了工业体系。至 1960 年，工业企业数猛增到 783 个，增长 152.6%；工业总产值增加到 23773 万元，增长 405.4%，工业总产值首次超过农业总产值。

1961 年 1 月，党的八届九中全会决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针，自治区党委带领全区各族人民自力更生、艰苦创业，社会主义建设取得了重大成就。到 1965 年，全区地区生产总值达到 4.66 亿元，增长了 104.7%(其中第二产业增长 485.6%)；地方财政收入增长到 6359 万元。农业基础地位进一步加强。到 1965 年，农业总产值 30489 万元，增长了 38.4%；粮食总产量达到 83334 万公斤；大牲畜、生猪、羊只存栏数均达历史最高水平。工业实力显著增强。到 1965 年，工业总产值 20346 万元，增长了 413.0%，原煤产量达 308 万吨，发电量 1.29 亿千瓦时，分别增长近 8.1 倍和 24.3 倍。电力工业、化肥工业、钢铁工业等产业逐步发展，一批新兴的工业部门迅速建成，工业经济结构不断完善，支柱产业基本形成。交通邮电事业较快发展。到 1965 年，全区铁路通车里程达 409 公里，增长 13.3%；全区公路通车里程达 3201 公里，增长 42.8%。航空事业开始发展，北京—包头—银川—兰州航线正式通航，人民解放军空军中国联合航空公司也开辟了西安—银川—北京的航线。以银川为中心通达区内外的邮电通信网路基本建成。科教文卫事业稳步前进。到 1965 年，初步形成了包括高等教育、中等教育、中小学教育及成人教育在内的比较完整的教育体系；全区医疗卫生机构发展到 608 个，医疗卫生网初具规模；文化体育事业蓬勃发展，文化普及网基本形成。人民生活水平不断提高。到 1965 年，人均年消费水平提高到 124.2 元，城乡居民储蓄存款增长到 2399 万元。

“文化大革命”时期，宁夏同全国各地一样，经济建设和其他各项事业都损失巨大。但是，由于一部分党员干部和人民群众坚持抵制错误路线，国民经济在政治动荡的困境中曲折、艰难、顽强地向前推进，在一些方面取得了较为突出的成绩。在农村开展了大规模的农田水利建设，农业生产得到了恢复，全区粮食总产量1974年达到11.82亿公斤，创历史最高水平。在企业掀起了工业学大庆的热潮，工业生产得到恢复。同时，国家实施“三线”战略方针，宁夏作为国家的“三线”建设地区，得到了国家的有力支持，每年基本建设投资均在2亿元以上。同时，东部地区一批骨干企业相继内迁，在宁夏新建、扩建了青铜峡铝厂、西北轴承厂、银川橡胶厂等大型企业，并陆续投产达效，初步形成了宁夏的能源、化工、冶金、建材、轻纺等主要工业支柱产业，强有力地推动全区工业经济的发展，并为经济持续发展奠定了坚实的基础。工业经济的快速发展，使工业产值占工农业总产值的比重由1965年的43.21%上升到1976年的73.55%，工业在国民经济中的主导地位得以确立。

（二）改革开放、高歌猛进，快速发展的35年

党的十一届三中全会把党和国家的工作重心转移到了社会主义现代化建设上来，实现了伟大的历史转折。

党的十一届三中全会后，改革开放的号角首先响彻在宁夏农村的土地上。1978年10月，南部山区的海原县率先打破了以生产队为单位的生产模式，开始了生产小组试点。到1981年上半年，全区18100个生产队99%建立了各种形式的农业生产承包责任制，99.9%的农户承包经营了81.4%的集体耕地，形成了以家庭联产承包经营为基础、统分结合的双层经营体制，极大地调动了农民生产的积极性，有力地推动农业生产的迅速发展。这一时期，中央相继出台5个“1号文件”，推动农村改革不断深入，农村经济结构快速调整，乡镇企业异军突起，农产品产量大幅增加，极大地丰富了城乡市场，农民收入出现了多元化增长的趋势。

城市经济体制改革也破冰起航。到1984年年底，全区80%以上的企

业都建立了“承包、扭亏增盈、全额计件、超定额计件”等不同形式的经济责任制。1984 年 10 月，党的十二届三中全会通过《中共中央关于经济体制改革的决定》后，进一步扩大企业自主权、实行承包经营责任制以及转换企业经营机制等政策措施相继出台，宁夏的企业改革又向前迈出了一步。

1992 年，党的十四大明确提出我国经济体制改革的目标是建立和完善社会主义市场经济体制。1993 年，党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济若干问题的决定》提出了国有企业改革的方向是建立现代企业制度。1998 年至 2000 年，按照中央的要求，自治区提出了集中精力，利用 3 年时间完成国有大中型企业“改革脱困”的目标，彻底放开小型企业的政策措施。到 2000 年年底，全区国有大中型企业改制面达到 86.6%，其中上市公司 10 家，共从社会募集资金 37.16 亿元；全区 505 户国有中小企业改制面达到 90.5%，其中实行产权制度改革的占到了 88%。同时，宁夏制定出台了加快第三产业发展的政策措施，促进了服务业的快速发展，到 2000 年，服务业生产总值达到 127.5 亿元，在三次产业结构中所占的比重由 1980 年的 27.72%提高到 2000 年的 43.24%，提高了 15.52 个百分点。

进入新世纪，党中央、国务院相继出台了 11 个指导农村工作的“一号文件”，有力地推动农业和农村经济社会的发展。自治区认真贯彻落实中央各项支农惠农政策，2002 年改革并逐步取消了“三提五统”，2005 年取消了农业税，提前一年取消延续了 2600 多年的“皇粮国税”，标志着宁夏“以农养政”时代的终结。对农业实行了“五补”政策，即粮食直补、良种补贴、化肥补贴、农机补贴和机修旱作高标准基本农田补贴等，对农业的支持力度明显加大。促进农民增收，促进农业产业结构的调整，加大特色种养产业规模。以推进社会主义新农村建设为目标，加大对农村基础设施和公共服务的投入力度，通过大力实施农村危房危窑改造、塞上新居建设、整村扶贫推进和劳务输出等一系列重大工程，有效改善

了农村居民生产生活条件，农业形势和农村面貌出现了喜人的变化。

2002年9月，自治区党委九届二次全会通过了《自治区党委人民政府关于加快城市化进程的意见》，宁夏工业化、城市化、农业产业化稳步推进。2007年6月，自治区第十次党代会提出全面贯彻落实科学发展观，加快构建社会主义和谐社会，奋力开创宁夏跨越式发展的新局面。2012年6月，自治区第十一次党代会提出建设和谐富裕新宁夏、与全国同步进入小康社会的目标。在自治区党委、政府的领导下，我区进入综合实力提升最快、城乡面貌变化最大、人民群众受益最多的历史时期。2013年，全区地区生产总值达到2600亿元，地方公共财政预算收入 308.14亿元，全社会固定资产投资2681.14亿元；城镇居民人均可支配收入21833元，农民人均纯收入6931元。城镇化进程不断加快，城镇化率达到52%。

经过65年富裕宁夏的建设，宁夏综合实力大幅提升，人民生活持续改善，城乡面貌发生显著变化，民主政治有序发展，社会大局保持稳定，民族团结更加巩固，党的建设不断加强，正可谓政通人和、民族团结、百业兴旺、欣欣向荣。全区各族人民正在意气风发地朝着建设开放、富裕、和谐、美丽宁夏，与全国同步进入全面小康社会新的宏伟目标阔步前进。

（三）建设富裕宁夏的基本经验

宁夏解放65年来，在波澜壮阔的建设富裕宁夏的历程中，我们取得了辉煌的成就，也积累了宝贵的经验。

1．建设富裕宁夏，离不开党中央的关怀和全国各地的支持。新中国成立以来，党中央的亲切关怀和全国各地的鼎力支持为建设富裕宁夏不断地注入了强大的动力和活力。

毛泽东、邓小平、江泽民、胡锦涛和习近平总书记等多次对宁夏工作作出重要指示，为宁夏经济社会发展指明了方向。

党中央作出的一系列重要战略决策为宁夏的发展提供了重要机遇，

推动了宁夏经济社会的科学发展和跨越发展。1958 年，宁夏回族自治区成立，国家在资金、技术、人才等方面给予大力支持。1965 年年初，国家实施“三线”建设战略，由沿海和内地向宁夏整体搬迁或合并创建了一批大中型企业，增强了宁夏的经济实力和发展后劲。1983 年，中央开始实施“三西”扶贫工程。1983 年至 1993 年，累计向宁夏投入“三西”资金 3.7 亿元。1994 年至 2000 年，国家累计向西海固地区投入各类扶贫资金 27.65 亿元，宁夏扶贫开发取得了历史性成就。世纪之交，党中央作出“西部大开发”的战略决策。2000 年至 2010 年，中央累计安排宁夏基础设施建设投资 283 亿元，加强了对宁夏农林水利、交通、城市基础设施建设、电网建设与改造、粮食储备、教育文化卫生及旅游等领域的支持。2008 年，国务院下发了《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》，随后，外交部、教育部、科技部、工业和信息化部等 30 多个国家部委(局)及协会也出台了一系列政策性文件，形成了国家支持宁夏发展的较为完善的政策体系。2012 年，经国务院批准，设立了宁夏内陆开放型经济试验区和综合保税区，标志着宁夏的改革开放和发展进入新阶段。

与此同时，国家不断加大对宁夏的财政补助。1953 年至 2008 年，国家向宁夏的财政补助资金累计高达 1300 多亿元，解决了自治区建设资金严重不足等问题，增强了财政供给能力。全国各地也都从资金、人才等方面不断加强了对宁夏建设发展事业的大力支持。

建设富裕宁夏，我们既要一如既往地坚持和发扬自力更生、艰苦奋斗的精神，要积极主动地争取外援，尤其要争取中央的政策支持和全国各地的支持，充分发挥社会主义制度可以集中力量办大事的优势，进一步加快宁夏经济社会发展。

2．建设富裕宁夏，必须坚定不移地推进思想解放。改革开放 35 年来，自治区党委、政府团结带领全区各族群众在解放思想中推动发展、在推动发展中解放思想，不断研究新情况，解决新问题，形成了人心思稳、人心思进、共谋发展的良好局面，推动富裕宁夏建设取得了辉煌成

就。实践证明，解放思想是落后地区加快发展的一大法宝。但是，与全国发达地区相比，宁夏思想解放的广度、深度还不够，一些干部群众思想观念保守、发展思路不宽、进取意识不强的问题仍然存在，与建设富裕宁夏的要求极不适应。建设富裕宁夏，全区上下必须掀起新一轮解放思想的高潮，不断深化区情认识，不断拓宽视野，不断创建新的发展战略，切实把思想统一到自治区党委的总体部署上，统一到推进建设富裕宁夏的伟大实践中，以思想的大解放推进富裕宁夏建设的大发展。

3．建设富裕宁夏，必须坚持把发展作为第一要务。发展是硬道理，是党执政兴国的第一要务。宁夏解放65年来，经济社会发展所取得的一切辉煌成就，靠的是发展。实践证明，发展是解决宁夏一切问题的钥匙，这是一条基本经验。建设富裕宁夏，必须坚持以经济建设为中心，坚持用发展的办法解决前进中的问题，大力发展经济，努力增加社会财富，逐步缩小与发达地区的差距，最终实现与全国同步迈入全面小康社会的宏伟目标。

4．建设富裕宁夏，必须坚持以改革开放为动力。改革开放是决定中国命运的关键抉择，也是推动宁夏快速发展、科学发展、跨越发展的关键决策。宁夏解放65年来，特别是改革开放的35年，宁夏经济社会快速发展的重要原因就在于坚持党的基本路线不动摇，坚持改革开放不动摇，不断破除阻碍经济社会发展的体制机制障碍，不断解放和发展生产力，调动了各方面的积极性，激发了社会的创新的活力。实践证明，改革开放是建设富裕宁夏的根本动力。建设富裕宁夏，必须坚持改革开放的基本国策，把改革开放作为推进经济社会发展的强大动力，坚持用改革的办法解决发展难题，用开放的举措拓展发展空间。要贯彻党的十八届三中全会和自治区党委十一届三次全会精神，全面深化改革、扩大开放，进一步加大重点领域和关键环节的改革力度，以新丝绸之路、“两区”建设和中阿博览会为依托，进一步扩大对外开放的广度和深度，不断创新科学发展、跨越发展的体制机制，坚定不移地优化发展环境。

5．建设富裕宁夏，必须坚持和完善民族区域自治制度，维护民族团结和社会稳定。民族区域自治制度是维护宁夏经济社会稳定发展的重要基础制度，也是建设富裕宁夏的重要保障。宁夏回族自治区的成立和民族区域自治制度的实施，大大提升了宁夏在全国发展格局中的战略地位，为宁夏的发展进步创造了有利条件。实践证明，民族区域自治制度完全符合宁夏实际，有利于实现和维护各族人民的共同愿望、富裕安康和根本利益，具有巨大的优越性和强大的生命力。在任何时候、任何情况下，必须毫不动摇地坚持好、完善好、落实好民族区域自治制度，坚决贯彻《民族区域自治法》和党的民族政策，充分保证民族自治地方依法行使自治权，切实尊重和保障少数民族的合法权益，实现各民族共同发展、共同繁荣。

团结稳定是改革和发展的基本前提，也是建设富裕宁夏、与全国同步建成全面小康社会的基本前提。宁夏解放 65 年来，之所以经济社会发展取得重大成就，重要原因就是始终保持了民族团结和社会稳定的大局。实践证明，团结稳定是福，分裂动乱是祸。作为民族地区，要始终把团结稳定放在首要位置，全面贯彻落实党的民族政策和宗教工作的基本方针，尊重各民族风俗习惯，不断巩固和发展民族平等、团结、互助、和谐的社会主义新型民族关系。要依法加强宗教事务管理，坚决打击非法宗教活动，维护宗教领域稳定，凝聚发展力量，确保有效地维护社会稳定。

6．建设富裕宁夏，必须坚持以人为本、改善民生。以人为本、改善民生，是党的全心全意为人民服务宗旨的根本体现，也是建设富裕宁夏的价值取向及出发点和落脚点。宁夏解放 65 年来，党和政府始终坚持以人为本、执政为民，在发展经济的基础上不断改善民生，发展、实现和维护人民群众的利益，受到了各族群众的衷心拥护。建设富裕宁夏，各级党委、政府必须从宁夏实际出发，坚持以人为本、民生优先的理念，落实发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，把让人民群众过上更加美好的生活作为一切工作的出发点和落脚点，努力解决群众

最关心、最现实的利益问题，促进居民收入稳步增加，群众生活水平和生活质量持续提高，全力实现好、维护好、发展好各族群众的根本利益，最大限度地促进发展成果惠及广大人民群众，调动全区各族人民的积极性，加快推进富裕宁夏建设，实现民族团结、社会安定的良好局面。

三、奋力推进富裕宁夏建设

建设富裕宁夏是一个鼓舞人心的宏伟目标，更是一项重大、长期而艰巨的历史任务。

（一）坚持全面深化改革，扩大对外开放

实践发展永无止境，改革开放永无止境。改革开放是决定当代中国命运的关键一招，是决定宁夏发展的关键抉择，也是决定建设富裕宁夏成功与否的重要举措。建设富裕宁夏，加强顶层设计，研究制定政策，以改革统领全局，以开放助推发展。

1．全面深化改革，用改革的办法解决发展中的问题。自治区党委十一届三次全会强调，必须以深化改革来促进经济发展。李建华书记多次指出“发展和改革是一对亲兄弟”，这科学地阐明了改革与发展的辩证关系，即改革是发展的动力，发展是改革的目的，所有改革都是为了更有效地促进发展、实现富裕。

切实转变政府职能。一是以行政审批制度改革为突破口，全面落实政府职能转变和机构改革方案，规范机构设置，提高工作效率，最大限度简政放权，最大限度方便群众。二是厘清政府与市场以及社会的关系，把该放的放开放活，该管的管住管好，充分履行政府制定的发展战略、规划、政策、标准，以及加强公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责，全力打造投资洼地、企业发展福地、干事创业基地，努力建设在西部最优、比东部更优的投资发展环境，为市场发挥配置资源的决定性作用提供坚实的基础。

深化经济体制改革。要积极发展混合所有制经济，鼓励非国有资本

参与国有资本项目，提高效率，增强活力。要加快国有企业改革，完善现代企业制度，增强控制力和影响力。要大力发展非公有制经济，实现各类投资主体权利平等、机会平等、规则平等。要深化财税体制改革，推行全过程预算绩效评价，加强专项资金管理，扩大营改增试点。要规范政府举债，出台调控办法，把政府性债务纳入科学使用、规范可控的轨道。要建立现代市场体系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。建立公平开放透明的市场规则，完善市场定价机制，健全水电气等阶梯价格制度，放开竞争性环节价格，推进资源税从价计征改革，研究制定煤炭和油气资源有偿开采办法。要健全集约节约用地制度，稳步推进农村土地产权制度改革，形成城乡统一的建设用地市场。

深化收入分配体制改革。收入分配制度是经济社会发展中带有根本性、基础性的制度，劳有所得是人民群众最关心最直接最现实的利益问题之一。建设富裕宁夏，不仅要解决好发展问题，也要解决好分配问题；不仅要做大“蛋糕”，而且要分好“蛋糕”。要打破利益固化的藩篱，切实解决利益失衡问题，形成科学合理有序的收入分配格局，健全初次分配制度，着重保护劳动所得。初次分配要从国富优先转向民富优先，要调整国家和企业的关系，对中小企业减税，不断调整劳资关系，不断提供人民群众收入上升的空间。要完善最低工资和工资支付保障制度，实现居民收入增长和经济发展同步、劳动报酬增长和劳动生产率提高同步。要完善再分配调节机制，确保到 2020 年城乡基本公共服务均等化的总体实现。要加强法律法规体系建设，建立健全财产登记制度，完善财产法律保护制度；减轻中低收入者税负，加大对高收入者税收调节力度；坚决打击取缔非法收入。

2．扩大对外开放，加快构建内陆开放型经济新格局。宁夏经济发展“短腿中的短腿”就是对外开放水平低，如对外经济依存度长期徘徊在10%以下，与全国平均 50%左右的水平相差甚远。自治区党委十一届三次全会从宁夏实际出发，以内陆开放型经济试验区为平台，提出要抢抓国

家扩大内陆沿边开放、推进丝绸之路经济带建设新机遇，打造向西开放先行区的任务和目标。建设富裕宁夏，要高起点建设内陆开放型经济试验区，进一步完善银川综合保税区功能，健全中阿博览会办会机制，构筑中阿合作宁夏渠道，打造向西开放桥头堡。要把宁夏建成丝绸之路经济带的战略支点，争取把试验区纳入丝绸之路经济带规划建设的整体之中，探索建立与沿线省区及欧亚国家交流合作新机制，加强与中东、中亚地区的合作与联系，在中巴经济走廊建设中发挥积极作用。要用好航权开放权益，开辟更多国际航线，加快形成西向出境的空中走廊。要拓宽领域，加强区域合作。抓住国家完善区域协调发展的机遇，盯住发达地区，深化宁夏与福建、北京、天津、浙江等地的合作；盯住国际市场，加快“走出去、引进来”，选商选资，引才引智，推进外向型经济再上新台阶。

（二）着力转变发展方式，实施产业转型升级战略，全力打造宁夏经济升级

发展是硬道理，是解决一切问题的钥匙。发展不足是宁夏最大的区情。发展才有出路，不发展死路一条。发展慢了就会丧失机遇。建设富裕宁夏，关键是发展。要始终坚持狠抓第一要务不放松，坚持科学发展不动摇，坚持发展速度、质量和效益的有机统一，全力打造宁夏经济升级。建设富裕宁夏，必须以转型发展为主线，以改革创新为动力，以产业支撑、项目带动、科技引领为抓手，做优做强工业，做特做精农业，做活做大服务业，构建具有宁夏特色的现代产业体系。

1．突出重点、转型升级，做优做强工业。建华书记指出：“工业是宁夏的主导产业，也是转型发展的主战场。工业兴则宁夏兴，工业强则宁夏强。”建设富裕宁夏，就要坚持走新型工业化道路，大力推进工业转型升级，做强一批优势产业，壮大一批新兴产业，改造一批传统产业，淘汰一批落后产能。一要做强三大主导产业。煤电产业，突出宁东基地龙头作用，全面推进现代化煤矿建设，整体提升国家大型煤炭基地现代化

水平。现代煤化工产业，要着眼形成煤制油、煤制烯烃、煤制天然气三大产业链，发展煤化工下游产业，构建现代产业集群，打造国家级现代煤化工产业基地和中国烯烃之都。石油化工产业，要用好过境管线资源，深化与央企合作，力促石油化工和煤化工融合发展。二要壮大三大特色产业。以银川经济技术开发区为重点，发挥数控机床、重载轴承等名优产品优势，加快形成从部件生产到主机成型的先进装备制造业集群。以中国(吴忠)清真食品及穆斯林用品产业园为抓手，扩大规模，丰富品种，完善研发、检测、认证体系，打造国家清真食品及穆斯林用品产业基地。以国家级生态纺织示范园和灵武羊绒产业园为依托，壮大中银绒业、山东如意等龙头企业，打造中国羊绒纺织之都和西部生态纺织产业转移示范区。三要培育三大新兴产业。依托石嘴山高新技术产业开发区等，推进东方钽业、天元锰业等项目，形成有色金属、碳基材料为主的新材料产业带。在风能、光能富集地区，建设一批新能源电站，建成国家新能源综合示范区。依托宁夏（中卫）中关村科技产业园和银川 IBI 育成中心等，发展物联网、云计算等，形成西部信息技术产业基地。四要转变发展方式。加大节能降耗，大力发展循环经济。

2. 要培育特色、提质增效，做特做精农业。农业是转型发展的重要基础，发展现代农业正当时。要以农民增收为核心，走“一特三高”之路，加快形成辐射周边、西部领先的现代农业示范区。一要突出特色，提升产业竞争力。要重点发展葡萄、草畜、瓜菜园艺等产业，增强区域竞争新优势。葡萄产业，以贺兰山东麓百万亩葡萄文化长廊为主，配套旅游设施，培育文化元素，实施保税政策，努力打造世界高端葡萄酒产地。草畜产业，以清真牛羊肉、优质奶和饲草料为主，扩大标准化规模养殖。瓜菜园艺产业，以枸杞、设施果菜、供港蔬菜、冷凉蔬菜和硒砂瓜为主，建设国家级标准化蔬菜育苗中心和供港蔬菜基地，使宁夏枸杞、硒砂瓜等成为国内外知名品牌。要突出灵武长枣、平罗制种、西吉马铃薯、隆德中药材、青铜峡优质大米等产业特色，支持“一县一业”的形成

和发展。二要扶优扶强，提升市场带动力。围绕生产加工和市场流通关键环节，构建现代农业的经营体系。培育一批农民合作社和家庭农场，壮大一批龙头企业、流通主体和外销窗口，加强农产品质量检测，推进无规定动物疫病区建设，畜禽标准化生产率、农产品加工率要分别达到35%和60%。三要固本强基，提升综合生产力。落实强农惠农政策，严守耕地红线，抓好土地整治项目，确保粮食播种面积稳定在1200万亩以上。大力发展节水农业、循环农业，改良盐碱地20万亩，新增高效节水灌溉30万亩，创建高标准基本农田50万亩。建设自治区农村实用人才培训示范基地，大力推进农业机械化，主要农作物机械化水平达到66%。

3．扩大总量，提升层次，做活做大服务业。现代服务业是转型升级的潜力所在。一是打造西部独具特色的国际旅游目的地。要完善基础设施，开发精品线路，丰富旅游产品，加大形象宣传，做好银川、中卫、固原组团。组建宁夏旅游集团，推进旅游与文化产业、城乡建设融合，激活旅游消费大市场。二是构筑西部金融高地。要深化金融领域改革创新，发展普惠金融，培育银行、证券和保险等现代金融业。做大做强国有资产投资公司，引进国内外金融机构，支持企业直接融资，鼓励和规范小贷公司、村镇银行发展，释放多层次资本市场活力。三是建设全国重要的区域性物流中心。要依托十大物流园区，围绕优势特色产业，引进更多物流投资者，形成企业集群。发挥综合交通优势，完善口岸功能，推动惠农、中宁等陆路口岸与天津、新疆、内蒙古等口岸互联互通，发展公铁联运、铁水联运、空地联运，形成辐射周边、连接国际的现代化物流体系。四是构建区域性商贸服务中心。抓好银川国家服务业综合改革试点。大力发展电子商务，改造提升商贸流通业。发展健康、育幼、养老等新兴服务业，推动城乡商务综合体和特色商业街建设，形成布局合理、优势突出的特色商圈，使现代服务业真正成为新的增长点。

4．坚持实施创新驱动战略。建设富裕宁夏，实现转型发展，一靠项目带动，二靠创新驱动，三靠企业能动。要抓好重大项目建设。注重发

挥投资和项目对产业转型升级的带动作用，加快在建、续建项目进度，谋划和储备一批科技含量高、同行业领先、带动能力强、符合环保要求的大项目、好项目。要抓好科技创新。大力实施创新驱动发展战略，实现科技创新在西部争先，力争达到全国平均水平。强化企业技术创新的主体作用。通过后补助机制，引导高校、科研院所和企业紧密联系起来，推进科技资源向企业倾斜、向企业靠拢，突破一些重点领域、重点产业的共性技术和核心技术。瞄准世界前沿和行业高端，引进一批国际一流的技术工艺，不断提高我区产业技术层次。完善科技人员激励机制，创新人才引进机制，建设一批高层次人才培养基地，培育一批科技创新团队，培养一批科技创新领军人才。要切实增强企业发展活力。坚持深化改革、创新机制，坚持政策引导、市场主导，坚持自主培育、区外引进相结合，力争在今后 3 至 5 年内打造一批产值过百亿元的工业企业，打造一批产值过 50 亿元的农业龙头企业，扶持一批营业收入过 10 亿元的服务业领域的企业。坚持抓大不放小，真正把各类市场主体的能量释放出来，形成大企业顶天立地、中小企业铺天盖地的发展局面。

（三）加速城乡一体化进程，切实破解城乡二元结构

在自治区党委十一届三次全体（扩大）会上，李建华书记按照“把宁夏作为一个城市规划建设”的思路，对宁夏城镇化作出了全面部署，抓住了促进宁夏经济发展的总引擎。新型城镇化关系现代化全局也关系到了富裕宁夏建设的成效。建设富裕宁夏，就要破除城乡二元结构，加速推进城乡一体化。

1. 坚持把宁夏作为一个大城市来规划。把宁夏作为一个大城市来规划，是一种集大成的智慧思维，是一个经天纬地的大战略。要用把宁夏作为一个城市的理念来统筹全区空间规划，优化城镇布局，合理配置资源，实现协调发展。要按照《宁夏空间发展战略规划》，把区域定位、发展布局、生态体系、文化脉络等有机结合，树立全区一盘棋思想，一张蓝图绘到底。

2．坚持以“两区”建设推动城乡一体化进程。国务院批准宁夏设立内陆开放型经济实验区，是一个国家战略、国家平台，给宁夏的发展带来了前所未有的机遇，使宁夏的发展插上了腾飞的翅膀。内陆开放型经济实验区是在宁夏6.64万平方公里的范围内来实施，范围更大、政策更灵活，有利于宁夏一、二、三产业的协调发展，有利于以城带乡、以工补农，促进宁夏山川的协调发展。我区要以“两区”建设统领城乡一体化进程，创新体制机制，加强基础设施建设，优化发展环境，加快发展富裕宁夏。

3．坚持产城一体、突出特色，强化产业支撑作用。要把沿黄城市带及黄河金岸、宁南区域中心城市、大县城作为我区新型城镇化的主战场，着力打造银川、吴忠、宁东组成的大银川都市区，发展石嘴山、固原、中卫等副中心城市，带动全区大中小城镇协调发展。银川要突出开放和现代化城市特色，重点发展高端服务业和战略性新兴产业；石嘴山要突出工业城市特色，重点发展装备制造、新材料和精细化工产业；吴忠要突出回乡特色，重点发展清真食品及穆斯林用品、仪器仪表、新材料及现代制造业；固原要突出生态环保特色，科学高效开发利用当地资源，重点发展绿色农产品加工和生态休闲旅游产业；中卫要突出地域特色，重点发展信息产业、旅游产业和现代物流业。要切实经营好城市，使城市成为建设富裕宁夏的龙头。

4．加强基础设施建设。建设富裕宁夏，基础设施建设是关键环节之一，为此，我们既要营造软环境，又要积极打造硬件设施。要完善城镇基础设施功能，高效利用各类建设用地。要推进智慧城市和数字化城市建设，提高城市精细化管理水平，增强城镇的产业聚集能力和人口吸纳能力。要建设区域大交通，加快骨干公路建设，打通省际、市际、县际断头路。要完善连接城乡的快速通道，实现城市重要节点的直达畅通，努力为富裕宁夏建设插上腾飞的翅膀。

5．逐步破解城乡二元结构。城乡二元结构，是制约宁夏发展的瓶

颈，也是建设富裕宁夏的瓶颈。建设富裕宁夏，必须打破城乡分割，逐步破除城乡二元结构。要深化户籍制度等配套改革，对进城农民与城市居民在就业创业、权益保障、子女教育、社会保障等方面实行统一的政策。要推进城乡社会保障制度改革，完善基本养老保险制度，探索社会保障制度与商业保险相结合的新路子，逐步构建多层次社会保障体系。要完善社会救助体系，加快建立社会养老服务体系和发展老年服务产业，政府要着力保障特殊困难群体养老的基本需求。要探索农村留守儿童、妇女、老年人关爱服务制度，加大社会救助力度，健全残疾人权益保障、困境儿童分类保障制度。要大力推动公共财政向“三农”倾斜，公共设施向农村延伸，公共服务向农民覆盖，加快推进社会主义新农村建设，切实改善农村生产生活条件，缩小城乡发展差距，建设农民幸福家园。

（四）千方百计提高人民收入，不断增进人民福祉

党的根基在人民，血脉在人民，力量在人民。为群众谋福祉，是一切工作的落脚点。建设富裕宁夏，说到底就是要千方百计提高人民收入，不断增进人民福祉。

1．着力促进就业创业。就业是安身立命之本。建设富裕宁夏，要在促进经济发展过程中，着力促进就业创业。一要强化政府责任，创造有利于就业的制度环境。落实国家促进公平就业政策，健全政府促进就业的责任制度，切实促进以高校毕业生为重点的青年就业以及农村转移劳动力、城镇困难人员、退役军人就业。二要创新鼓励创业的机制。进一步完善财税金融配套政策，整合创业就业基金，支持大学生等创业，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业的新机制。三要加强职业培训，提高就业人员的能力和素质。

2．着力推动城乡居民收入倍增。党的十八大报告提出，到 2020 年，实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。这是我们党根据我国经济社会发展的新形势，着眼于全面建成小康社会而确立的新的重要奋斗目标。建设富裕宁夏，与全面同步进入小康社会，必须着力推

动城乡居民收入倍增。首先，要使城乡居民收入的增速与GDP的增速同步。其次，要深化户籍制度等配套改革，全面放开小城市和城镇落户限制，推进农民工市民化，使部分农民工进入中等收入群体。对进城农民与城市居民在就业创业、权益保障、子女教育、社会保障等方面实行统一政策。第三，重点解决城乡居民中低收入群体问题，持续扩大中等收入群体。

（五）实施百万贫困人口扶贫攻坚战略，确保全区贫困地区和贫困人口如期进入全面小康社会

贫困地区占宁夏的“半壁河山”，贫困人口100万，占宁夏总人口的六分之一。没有贫困地区和贫困群众的富裕，就没有富裕宁夏。建设富裕宁夏，要以百姓之心为重，把贫困群众放在心中最重要的地方，把扶贫开发工作放在最突出的位置，打好百万贫困人口扶贫攻坚战。

1．要增强贫困地区和贫困人口自我发展的能力。创新扶贫开发模式，促进扶贫开发由“输血式”向“造血式”转变，由政府为主向社会、企业、市场共同推进转变，由分散式扶贫向集中攻坚转变。引导贫困群众增强内生动力，走造血型发展的路子。

2．要突出产业扶贫。要立足贫困地区产业基础和资源特点，大力培育投入少、风险小、见效快的增收致富产业，推动产业项目贫困地区倾斜，鼓励和引导企业参与扶贫开发。让贫困群众在产业发展中就业、增收、致富。

3．要提高贫困人口素质。把扶贫与扶智结合起来，有针对性地对贫困群众进行技能培训，特别是对农民工的培训，让他们掌握1至2门实用技术，增强致富本领，不断增强群众的自我发展能力。

4．要继续实施好生态移民工程。把移民工程建成民心工程、廉政工程，加强新村管理，培育致富产业，开辟致富门路，真正做到搬得出、管得好、稳得住，逐步致富。

（本专题由自治区党委党史研究室编审处饶彦久、惠卫明、张瑾撰写。）

专题三

坚持发挥优势　奋力推进和谐宁夏建设

在宁夏改革发展新的重要历史关头，李建华书记在自治区党委十一届三次全会上提出了建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏“四位一体”的宏伟目标，标志着自治区党委深化了对宁夏区情和宁夏社会主义建设规律的认识，适应了宁夏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，是自治区党委从全面建设小康社会的全局出发提出的一项重大任务，是推动宁夏改革发展的新的战略思路、战略目标和战略举措，是统领全区改革发展的行动纲领。我们要在推进建设“四个宁夏”的历史进程中，进一步发挥宁夏长期形成的民族团结、宗教和顺、社会稳定、开放包容的政治社会优势，进一步全力推进和谐宁夏建设的各项工作。

一、建设和谐宁夏的重要意义

和谐不仅是国家层面的价值目标而且是社会主义核心价值观的基本内容、中国特色社会主义的本质属性、改革发展的基本前提、人民幸福安康的基本要求。建设和谐宁夏既是“四个宁夏”建设的重要内容，又是“四个宁夏”建设的根本保障和前提条件。建设和谐宁夏，关系到全区各族人民的根本利益，关系到巩固党执政的社会基础、实现党执政的历史任务，关系到全面建设小康社会的全局，关系到国家的长治久安。我们一定要从战略全局的高度，深刻认识建设和谐宁夏的重大意义，自觉承担起和谐社会建设的历史任务。

（一）建设和谐宁夏是建设“四个宁夏”的前提条件

“四个宁夏”建设是有机统一的，既相互区别，又相互促进，统一于全面建设小康社会的伟大实践。开放宁夏是根本动力，富裕宁夏是根本目的，和谐宁夏是根本保障，美丽宁夏是根本支撑。

建设和谐宁夏是建设“四个宁夏”的根本保障。团结稳定是福，分裂动乱是祸。历史和现实反复证明，社会和谐稳定，则百业兴旺、安居乐业；反之，则发展停滞、人民遭殃。对于宁夏这样一个经济社会欠发达、正处在发展关键时期的民族地区来说，更需要和谐稳定的环境。只有全面贯彻落实党的民族政策和党的宗教工作基本方针，加强和创新社会管理，扎实开展平安宁夏创建活动，积极营造健康向上的舆论环境，始终保持民族团结、宗教和顺、社会稳定、开放包容的良好局面，最大限度激发社会活力，最大限度增加和谐因素，才能为建设“四个宁夏”营造良好的环境。

（二）建设和谐宁夏是实现中华民族伟大复兴中国梦的内在要求

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。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央提出了实现中华民族伟大复兴的“中国梦”的宏伟目标，并带领全党和全国各族人民为实现“中国梦”而奋力前行。“中国梦”凝聚了几代中国人的夙愿，体现了中华民族和中国人民的整体利益，是每一个中华儿女的共同期盼，也是凝聚社会各界、海内外同胞的最大公约数。

“中国梦”说到底是人民的梦，其本质是人民的企盼和诉求。中国13亿人口中每个人的愿望可能千差万别，但有一个共同愿望，就是希望社会和谐、发展、稳定。从这个意义上讲，实现“中国梦”，就是实现社会的和谐、稳定。

建设和谐宁夏，是“中国梦”的重要组成部分，也是全区各族人民的共同理想和愿望。建设和谐宁夏，就是要让全区各族人民有更好的教

育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更和美的社会自然环境，让我们的孩子们成长得更好、工作得更好、生活得更好，人民生活的幸福指数得到显著提高。让每个人都共同享有人生出彩的机会，共同享有梦想成真的机会，共同享有与祖国一起成长、进步的机会。

（三）建设和谐宁夏是全面深化改革的重要保障

社会和谐稳定，是改革发展的基本前提和重要保障，更是人民群众的根本利益所在。建设和谐宁夏，既是改革发展的保障，也是改革发展的目标。

党的十八届三中全会作出了全面推进改革的重要决策，自治区党委十一届三次全会对宁夏改革发展作出了全面部署。改革已进入攻坚期和深水区，需要解决的问题格外艰巨，都是难啃的硬骨头，既要勇于冲破思想观念的障碍，又要勇于突破利益固化的藩篱。这样必然涉及深层次问题、深层次矛盾，涉及利益关系的深度调整。这次全面深化改革，意味着“自己拿手术刀给自己动手术”，要从真正意义上触动既得利益者的利益，其艰巨性、复杂性是不言而喻的。同时，全面深化改革是一项复杂的系统工程，涉及经济体制、政治体制、文化体制、社会体制、生态文明制度五位一体的改革，是把中国特色社会主义伟大事业和党的建设伟大工程都包括在内的改革，是全方位、宽领域、全程式、有重点、有步骤推进的改革。每一项改革都会对其他改革产生重要影响，每一项改革又都需要其他改革协同配合，特别是随着改革的深入，各个领域的改革相互影响、相互制约更加明显。这既要求加强改革的顶层设计和总体规划，全面统筹各领域改革，让各项改革综合配套、协同推进，又需要和谐稳定的社会政治环境。

进入新世纪，我区经济社会发展也出现了一些必须认真把握的新趋势、新特点：由于过度消耗，人与自然之间的矛盾越来越突出；由于发展不平衡，城乡矛盾、区域之间的矛盾、经济发展与社会发展的矛盾更

加突出；由于人民群众的物质文化需要不断提高并更趋多样化，社会利益关系更趋复杂，人与人之间的和谐遇到新的挑战；由于劳动者就业结构和方式不断变化，人员流动性加大，社会组织和管理面临新问题，人与社会的矛盾更加突出……解决这些矛盾和问题，是我们实现全面建设小康社会的目标进而实现社会主义现代化的重要前提，也是构建社会主义和谐社会的重要任务。建设和谐宁夏为我们认识和解决经济社会发展中出现的各种矛盾和问题，推进建设全面小康社会和社会主义现代化指明了方向。

在新的历史起点上全面深化改革，必须奋力推进和谐宁夏建设，正确处理改革、发展和稳定的关系，坚持把改革的力度、发展的速度和社会可以承受的程度统一起来，使改革发展稳定相互协调、相互促进，确保人民群众安居乐业，确保社会政治稳定和国家长治久安；必须注重社会的公平正义，正确反映和兼顾不同群众的利益，正确处理人民内部矛盾和其他社会矛盾，妥善协调各方面的利益关系，广泛团结一切可以团结的力量，充分调动一切积极因素，激发全社会的创造活力；要妥善处理各方面的利益关系，让全体人民共享改革和建设的成果；必须始终保持民族团结、宗教和顺、社会稳定，维护团结稳定的大局，努力营造团结、稳定、鼓劲的氛围，凝聚科学发展的强大力量，群策群力、攻坚克难，在建设和谐宁夏的进程中推动改革不断深入。

（四）建设和谐宁夏是突出宁夏最大政治优势的必然要求

长期以来，民族团结、宗教和顺、社会和谐、开放包容始终是宁夏的一个光荣传统，也是一个鲜明特色，更是最大的政治社会优势。

自治区成立以来，宁夏各级党委、政府牢牢把握各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的主题，把民族工作作为民族地区特殊重要的任务，认真贯彻执行党的民族政策，广泛开展民族团结宣传教育，推动民族地区经济社会快速发展，把开展民族团结进步活动积极融入全区政治、经济、文化和社会生活各个领域，不断巩固和发展平等团结互、助和谐的

民族关系，形成了民族团结、宗教和顺、社会稳定、开放包容的政治局面以及民族团结进步、社会和谐稳定的民族工作特色，走出了一条符合宁夏实际、具有宁夏特色的民族团结进步之路。中央对宁夏的民族团结进步工作给予了充分肯定。

建设和谐宁夏，就是要主动适应新形势、新任务的要求，继承和发扬光荣传统，更加突出民族团结特色，落实党的民族区域自治政策和宗教信仰自由政策，把加强民族团结进步、促进和谐发展摆在更加突出的位置，持之以恒地抓紧抓好，不断推动全区各项事业实现新发展、取得新进步，不断维护宁夏改革发展稳定的大好局面。

（五）建设和谐宁夏是开展党的群众路线教育实践活动的现实需要和成果体现

我们党来自人民、植根人民、服务人民。群众路线是党的根本工作路线，是党的生命线。历史和现实都充分表明，党群、干群关系问题是关系党和国家兴衰存亡的大问题。当前，一些党员干部脱离群众的现象大量存在，形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风严重，在一些地方、单位、行业，党群、干群关系紧张。这些问题的存在，严重损害了党在人民群众中的形象，严重损害了党群、干群关系。

改善和密切党群、政群、干群关系，是建设和谐宁夏的关键。集中解决形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风这“四风”问题，有利于实现党群、政群、干群关系的和谐。党的十八大以来，按照中央和自治区党委的部署，全区深入扎实地开展了党的群众路线教育实践活动，聚焦解决或正在解决群众反映强烈的突出问题，下大决心纠治“四风”，把为民、务实、清廉的价值观深深植根于全党同志的思想和行动中，把加强和改进作风建设作为保持党同人民群众血肉联系的有效途径，以作风建设的新成效汇聚起推动改革发展的正能量，激励广大党员干部与人民心连心、同呼吸、共命运。党群、政群、干群关系更加密切，增强了党的影响力和信服力，和谐宁夏建设取得了重要成果。

二、建设和谐宁夏的历程及经验

（一）建设和谐宁夏的历程

宁夏是一个回汉杂居的地区。新中国成立初期，宁夏省时属甘肃省的西海固地区，人口约170万，其中回族人口57万。由于历史上反动统治阶级长期实行民族剥削和压迫政策，回汉民族间存在着很深的猜疑和矛盾。1949年9月23日，宁夏的解放揭开了建设和谐宁夏的序幕。此时，由于少数民族群众对我党的民族政策还不完全了解，对新成立的人民政权尚存有疑虑，加之一些暗藏的反动势力和破坏分子蓄意挑拨民族关系，我们党面临着如何在宁夏建立人民政权、稳定社会秩序、完成民主革命、恢复国民经济，进而有计划地开展经济建设和实现由新民主主义社会向社会主义社会过渡的严峻形势。

9月26日，“银川市军管会”发布的《解字第一号》布告明确宣布，坚决执行各民族一律平等和民族自治的主张，尊重回族、蒙古族等人民的风俗习惯。各级人民政权建立后，省委和省政府十分重视民族工作，广泛深入地开展了民族平等和民族团结的宣传教育，打消了一些少数民族群众的疑虑，使一批民族宗教上层和社会进步人士靠拢在党和政府周围。1950年7月，宁夏省第一次党代表会议提出在民族工作上实行“慎重、稳步、缓进”的方针，各级党委、政府认真贯彻执行省委制定的民族工作方针，保证少数民族在政治上的平等权利。同时，对全省人数较多的少数民族上层和宗教上层人士作了适当的安置，稳定了民族宗教上层人士，加强了宁夏各民族之间以及各民族的团结安定。1952年8月，中央人民政府通过了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》。按照中央部署，至1954年上半年，先后在少数民族聚居地区建立起26个民族区域自治政权。作为回族主要的聚居区，1958年10月24日，自治区第一届人民代表大会第一次会议在银川隆重开幕。宁夏回族自治区的成立，不仅是宁夏各族人民政治生活中的一件大事，也是中国民族区域自治史上的

一件大事，它实现了回族人民在管理本民族内部事务上当家做主的愿望，为消除历史上残留的民族之间的隔阂和歧视，增进各民族之间的团结创造了条件，开启了建设和谐宁夏的新纪元。

由于受“左”的思想影响，由于党对社会主义建设规律的认识还不深刻，至十年“文化大革命”，宁夏的社会主义建设遭受到严重挫折，但仍然在诸多方面取得了一些成就。农业、工业、交通邮电、科教文卫事业都有一定的发展，特别是在这一时期，全区普遍开展了学人民解放军、学南京路上好八连等英雄群体，学雷锋、焦裕禄、欧阳海、王杰等英雄的活动。各行各业涌现出了大量的优秀模范人物，他们在平凡的工作岗位上勤勤恳恳为党工作，全心全意为人民服务，以热爱祖国、关心集体、帮助他人为荣，以背叛祖国、危害集体、损人利己为耻，在社会上产生了积极影响。广大干部群众的思想觉悟和道德水平有了很大提高，许多地方都出现了做好事不留名的动人事迹和夜不闭户、路不拾遗的和谐现象。

党的十一届三中全会以来，随着改革开放的推进，社会结构也发生了改变，人们的利益格局和思想观念都向多样化转变，经济社会发展中的一些深层次矛盾逐渐显现，各种社会问题影响着社会的和谐稳定，群体性事件时有发生。如何促进社会和谐，保持稳定，实现宗教和顺、人民幸福，成为对宁夏党组织的严峻考验。

自治区党委坚持依靠加快经济发展来促进社会全面进步，强调在加快发展的同时，着力解决人民群众生产生活上的困难，特别致力于宗教和顺和社会和谐的建设。1978 年 9 月，自治区党委召开全区民族工作会议，要求认真执行民族区域自治政策，大力培养少数民族干部；要求认真贯彻执行宗教信仰自由政策，尊重少数民族风俗习惯。1980 年 7 月，自治区党委作出《关于贯彻中央对西藏工作的指示加强民族工作的决定》，这是宁夏解放以来第一个全面解决宁夏问题的决定，实现了民族宗教工作指导思想的拨乱反正和工作重心的转移。8 月，自治区政府作出《关于尊重少数民族风俗习惯的六项规定》。从 1983 年 9 月开始，全区每年开展

“民族团结月”活动。群众性民族团结进步创建活动由此在全区广泛开展，营造了各民族团结和睦、共同奔小康的良好氛围。

1984年5月，六届全国人大二次会议通过了《中华人民共和国民族区域自治法》，我区民族区域自治进入新阶段。1994年6月，自治区党委、政府出台了《关于进一步加强民族工作若干问题的决议》和《宁夏回族自治区宗教事务管理暂行规定》。2000年4月，又作出了《关于进一步加强民族工作的决定》；2002年10月，印发了《关于进一步做好宗教工作的意见》。2005年6月，自治区党委制定了《关于贯彻〈中共中央、国务院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〉的意见》，加强了对民族宗教工作的领导。

2004年9月，党的十六届四中全会，着眼于实现我国经济社会协调发展、党和国家长治久安，明确提出了构建社会主义和谐社会的重大战略任务，强调形成各尽所能、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，并明确了构建社会主义和谐社会的主要内容。自治区党委随之确定了提高建设和谐社会的能力，营造加快发展的良好社会环境的任务要求。加大力度解决人民群众反映最为强烈、最为关心的利益问题，解决经济与社会发展中的薄弱环节和不平衡问题，构建良好的平安宁夏、诚信宁夏社会环境，实现社会的稳定和民族团结。实施了“万人再就业工程”和农村劳动力转移培训“阳光工程”，加大对农民工工资拖欠的清欠力度，扩大基本养老、医疗、失业等社会保障覆盖面。实施了塞上农民新居、南部山区危窑危房改造、煤矿沉陷区居民搬迁及农垦系统职工住房改造工程。在中部干旱带进行了以人畜安全饮水为重点的水源工程建设。

建设社会主义和谐社会得到了宁夏全体人民的衷心拥护。2005年12月，自治区党委九届十二次全体(扩大)会议确定了“切实关心群众生产生活，加快构建和谐宁夏步伐”的任务，第一次提出建设“和谐宁夏”的目标。2006年10月，党的十六届六中全会作出《关于构建社会主义和谐

社会若干重大问题的决定》，第一次明确提出要把我国建设成为“富强民主文明和谐的社会主义现代化国家”的目标。2006 年 10 月 14 日，自治区党委立刻召开九届十四次全体(扩大)会议，全面研究部署了建设和谐宁夏的工作，提出建设和谐宁夏总要求：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持党的基本路线、基本纲领、基本经验，全面落实科学发展观，按照民主法治、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要求，突出抓好经济建设、政治建设、文化建设和社会建设，着力解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，努力建设政治民主、法治坚强、经济繁荣、文化和谐、环境优美、民族团结、人民富裕的和谐宁夏。会议要求重点抓好以下几方面的工作：坚持抓好发展第一要务，使建设和谐宁夏的物质基础更加坚实；着力发展社会事业，使建设和谐宁夏的社会基础更加牢固；注重社会公平正义，使建设和谐宁夏的体制机制更加健全；大力发展和谐文化，使建设和谐宁夏的精神支撑更加有力；提高社会管理水平，使建设和谐宁夏的社会秩序更加有序；切实维护社会稳定，使建设和谐宁夏的社会环境更加良好。

2007 年 6 月，自治区第十次党代会总结了五年来的实践经验，进一步部署了着力改善民生，扎实推进和谐社会建设，建设幸福宁夏、文明宁夏、法治宁夏和平安宁夏的重大任务。2007 年 10 月，党的十七大将“推动科学发展和促进社会和谐”作为大会的主题，提出了实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求，为推进构建社会主义和谐社会指明了正确方向和工作的着力点，将和谐社会建设推进到一个新的发展阶段。2012 年 11 月，党的十八大报告再次强调“必须坚持促进社会和谐”。

自治区党委、政府认真贯彻中央精神，大力推进和谐社会建设。2012 年 6 月，自治区第十一次党代会提出了建设“和谐富裕新宁夏、与全国同步进入全面小康社会”的目标。2013 年 12 月，自治区党委书记李建华在自治区党委十一届三次全会上首次提出包括和谐宁夏在内的“四个宁夏”的整体目标。

65年来，宁夏的社会面貌在党领导人民长期的奋斗中，发生了翻天覆地的变化，和谐宁夏建设取得重大进展。在长期坚持不懈、广泛深入地宣传教育下，宁夏各级党政组织和各族干部群众像爱护自己的眼睛一样珍惜民族团结，回汉各族人民始终同呼吸、共命运、团结合作、和睦相处，守望相助、友情加深，在稳定中加快发展，在困难中携手前进。“汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也相互离不开”的思想深入人心。

各级党委、政府高度重视解决民生问题，实施积极的就业再就业政策，不断完善社会保障体系，城市居民最低生活保障对象基本做到了应保尽保，积极推行农民最低生活保障制度，建立了农村社会救助体系。实施塞上农民新居、山区危窑危房改造、煤矿沉陷区搬迁、农垦职工安居工程建设，解决了部分群众住房困难和饮水安全的问题。大力推进扶贫开发，贫困地区的生产生活条件继续改善，农村绝对贫困人口下降。加强和创新社会管理，有效化解社会矛盾，建立健全服务群众、联系群众和保障群众权益制度，认真解决群众关注的城镇拆迁、农村土地征用、就业、看病、上学、住房等突出问题。塞上农民新居、南部山区危窑危房改造、煤矿沉陷区搬迁、农垦职工安居工程建设都取得了显著成绩。加强城乡公共卫生和基本医疗服务体系建设，推行新型农村合作医疗制度，实施药品招标“三统一”，人民群众健康水平不断提高，社会阶层之间的和谐关系正在形成。中国特色社会主义事业在宁夏显示出蓬勃的生机和活力，展现了经济繁荣、环境优美、民族团结、社会和谐、人民富裕的和谐宁夏的光辉前景。

（二）建设和谐宁夏的经验

经验之一：坚持把发展作为第一要务，打牢建设和谐宁夏的物质基础。发展是党执政兴国的第一要务。科学发展是解决民族地区一切困难和问题的根本途径，是实现各民族共同繁荣的根本途径。社会主义制度建立以后，我国各民族之间的关系基本上是各民族劳动人民之间的关系。

民族问题主要表现为各民族在经济文化方面事实上存在的不平等和差异等。解决社会主义民族问题的根本途径是大力发展民族地区的生产力，加快少数民族和民族地区的发展，提高各族人民的生活水平，不断缩小各民族之间在经济和文化发展水平上的差距，促进各民族共同繁荣。

宁夏解放 65 年来，历届党委政府紧抓发展不放松、咬住发展不动摇，才实现了宁夏经济社会又好又快的发展，逐步缩小了与发达地区的差距，将一个区位条件较差、经济社会发展十分落后、一穷二白的民族地区建设成为经济繁荣发展、社会事业显著进步、人民安居乐业、社会稳定的新宁夏，谱写出了经济社会建设的华彩篇章，为和谐宁夏建设奠定了坚实的物质基础。近年来，通过坚决贯彻实施扶贫攻坚战略，加大鲁宁、闽宁、浙宁合作力度，带动宁夏经济社会更好更快的发展。历史证明，发展是硬道理。加快发展，科学发展，实现跨越式发展是解决宁夏民族问题的核心，是实现各民族共同繁荣的根本途径，也是检验民族区域自治实施成效的主要标准。

在新的历史起点上，各级党委政府要坚持以科学发展观为统领，坚持以经济建设为中心，坚持改革开放，坚持国家帮助、发达地区支援、民族地区自力更生相结合，积极争取国家对少数民族和民族地区更多的政策和资金支持，用足、用活、用好各项优惠政策，制定并实施加快少数民族和民族地区发展的政策措施，抓住机遇，应对挑战，努力实现宁夏新的跨越发展，努力维护好各族人民的根本利益。

经验之二：坚持和完善党的民族区域自治制度，夯实建设和谐宁夏的制度基础。坚持和完善民族区域自治制度，是民族地区发展进步的制度保证，也是建设和谐宁夏的制度保证。民族区域自治制度是我们党把马列主义民族理论同中国实际相结合的一大创举，是世界上解决民族问题最为成功的实践，是我国社会主义政治文明的重要组成部分。65 年来，宁夏历届党委、政府认真贯彻党的民族区域自治政策，把国家的集中统一与民族的自治平等结合起来，把国家的富强、民主、文明与民族的繁

荣、发展、进步结合起来，把党的路线方针政策与宁夏的具体实际结合起来，把各族人民热爱祖国的感情与热爱自己民族的感情结合起来，使各民族既和睦相处、和衷共济、和谐发展，又各得其所、各尽其能、各展所长，极大地促进了宁夏经济社会的发展，得到了各族人民的衷心拥护。

历史证明，民族区域自治制度完全符合国情区情，体现了各族人民的共同愿望和根本利益，具有巨大的优越性和强大的生命力。在任何时候、任何情况下，都绝不能动摇、削弱和丢掉这个制度。推进民族地区发展进步，必须毫不动摇地坚持好、完善好、落实好民族区域自治制度，不断推进法制建设，建立健全与《民族区域自治法》和党的民族政策有效衔接和配套的具有宁夏特色的地方性民族法律法规和政策，从法律制度和政策上保证《民族区域自治法》和党的民族政策的贯彻落实，充分保证民族自治地方依法行使自治权，切实尊重和保障少数民族的合法权益。

经验之三：坚持社会公平正义，保障和改善民生，夯实建设和谐宁夏的利益基础。公平正义，是千百年来人类不懈追求的一种美好的社会理想和愿望，是人类社会共同的向往和追求。它是我们党一贯坚持的政治主张和价值追求，是社会主义的本质要求，也是构建和谐宁夏的重要历史任务。没有公平正义，就没有社会主义；坚持社会主义，必然追求公平正义。

宁夏解放65年来，在经济发展的基础上，始终把最广大人民的根本利益作为党和国家工作的出发点和落脚点，在经济发展的基础上保障和改善民生，不断满足人民群众日益增长的物质文化需求，为和谐宁夏建设打牢基础。

在新的历史起点上，建设和谐宁夏，更要坚持社会公平正义，改革利益分配制度，保障和改善民生，维护最大多数群众的利益，使广大人民共享改革发展成果。

经验之四：要坚持不懈地进行思想政治教育，打牢建设和谐宁夏的思想基础。宁夏解放65年来，各级党委政府坚持不懈地进行社会主义和

谐文化建设，在各族人民中进行党的民族政策和民族团结教育，夯实了和谐宁夏的思想基础。实践证明，实现了民族团结、建设和谐宁夏，既要有雄厚的物质基础、可靠的政治保障，又要有力的精神支撑、良好的文化条件。

在新的历史起点上，建设和谐宁夏，一要弘扬和谐文化。和谐文化以崇尚和谐、追求和谐为价值取向，融思想观念、思维方式、行为规范、社会风尚为一体，反映着人们对和谐社会的总体认识、基本理念和理想追求，是中国特色社会主义文化的重要组成部分。和谐文化既是和谐宁夏的重要特征，也是实现和谐宁夏的文化源泉和精神动力。没有和谐文化，就没有和谐宁夏的思想根基，也就不可能有建设和谐宁夏的实践追求。建设和谐宁夏，必须建设和谐文化，培育和谐精神，倡导和谐理念，在全社会形成共同的理想信念和道德规范，为构建和谐宁夏创造良好的人文环境和文化生态。二要建设社会主义核心价值体系。社会主义核心价值体系是社会主义制度的内在精神和生命之魂，在所有社会主义价值目标中处于支配地位。没有社会主义核心价值体系的引领和主导，和谐宁夏建设就会迷失方向、失去根本。要坚持用马克思主义中国化的最新成果武装全党、教育人民，用民族精神和时代精神凝聚力量、激发活力，倡导爱国主义、集体主义、社会主义思想，深入进行理想信念教育、国情教育和形势政策教育，不断增强人们对中国共产党领导、社会主义制度、改革开放事业、全面建设小康社会目标的信念和信心。要培育文明道德风尚。必须把加强公民道德建设作为构建和谐社会的基础工作和建设和谐文化的中心环节，广泛倡导爱国、敬业、诚信、友善等道德规范，开展社会公德、职业道德、家庭美德教育，在全社会形成知荣辱、讲正气、促和谐的风尚。三要牢固树立马克思主义民族宗教观，加强党的民族政策和民族团结教育。要全面贯彻落实党的民族宗教政策，牢牢把握“两个共同”主题，将民族工作作为“一把手”工程，不断完善民族工作领导体制和工作机制，积极开展民族团结进步创建活动，不断夯实“三

个离不开”、“四个认同”的思想基础。

经验之五：坚持正确判断形势，正确处理社会矛盾，夯实建设和谐宁夏的政治社会基础。历史是一条长河，必然会有曲折。宁夏解放65年来，在建设和谐宁夏方面，既有成功的经验，又有失败的教训。社会主义制度建立后，我国社会的主要矛盾已经变成生产力的发展与人民日益增长的物质文化需要之间的矛盾，解决这个矛盾就要大力发展生产力，发展经济文化事业。但是，我们党对社会主要矛盾的判断发生了失误，把一定范围存在的阶级斗争作为社会的主要矛盾，“以阶级斗争”为纲，并把矛头指向党内，造成“阶级斗争扩大化”，社会运动不断，人际关系紧张，损失十分严重，教训十分惨病。

在新的历史起点上建设和谐宁夏，必须正确把握主要社会矛盾，必须正确处理人民内部矛盾和其他社会矛盾，确保社会政治稳定和国家长治久安；必须注重社会公平正义，正确反映和兼顾不同群众的利益，妥善协调各方面的利益关系；必须正确处理和解决民族矛盾，使各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展，巩固全国各族人民的大团结。

经验之六：加强党风廉政建设，践行党的群众路线，密切党群、干群关系，夯实建设和谐宁夏的组织基础。密切联系群众，始终保持与人民群众的血肉联系，是我们党最大的政治优势。意莫高于爱民，行莫厚于乐民。宁夏解放65年来，各级党组织坚持不懈地加强自身建设，多次认真开展集中学习教育活动，保持党的先进性和纯洁性，不断加强党的作风建设，密切党群、干群关系。

在新的历史起点上建设和谐宁夏，要以践行党的群众路线为核心，自觉做到“为民、务实、清廉”，以百姓之心为重，想百姓之所想，急百姓之所急，全心全意为人民服务，始终保持党与人民群众的血肉联系。

三、奋力推进和谐宁夏建设

李建华书记指出，社会和谐稳定是做好一切工作的根本保障。现在

我们正处在重要战略机遇期，也处在社会矛盾凸显期，维护社会和谐稳定的任务十分繁重。

(一)坚持以经济建设为中心,实现经济社会的科学发展、跨越发展

发展是硬道理，是解决一切问题的钥匙。实现经济社会的科学发展，是解决我们面临的诸多矛盾和困难，促进社会和谐的重要保障。缩小区域间、城乡间的收入差距，要靠经济发展；协调兼顾各方面的利益关系，要靠经济发展；创造更多就业机会、解决各种民生问题，要靠经济发展；建立更广泛、更高水平的社会保障体系，也要靠经济发展。

建设和谐宁夏，就要坚持科学发展、跨越发展，以经济建设为中心，推进经济社会和各项事业的全面协调发展，创造更丰富的社会物质财富，使人民群众的生活水平不断提高，让改革发展的成果惠及全体人民，为构建社会主义和谐社会提供坚实的物质基础。

(二)进一步创新扶贫开发模式,推进由“输血式”向“造血式”转变

根据国家最新扶贫标准，全区还有 100 万年人均收入低于 2300 元的贫困人口，占宁夏总人口的近六分之一，扶贫开发仍然是当前一项艰巨而紧迫的任务。没有贫困地区和贫困群众的全面小康，就没有宁夏的全面小康。同样，没有贫困地区和贫困群众的脱贫致富，就没有真正的和谐宁夏。加大扶贫力度，是各级党委、政府义不容辞的责任。

一要打好百万贫困人口扶贫攻坚战，引导贫困群众增强内生动力，走“造血型”发展的路子。让贫困地区自己能造血，自己有内生增长的动力。首先要从基础设施建设抓起，要从精细化扶贫抓起，在基础设施建设基本到位的基础上，搞精细化的分配，水、电、路、气、房和环境整治工作都要具体到每一家、每一户，真正把贫困家庭扶起来。

二要突出做好产业扶贫。产业扶贫是促使贫困地区贫困人群由“输血型”向“造血型”转变的必经之路。国家扶贫资金到了地方，要求将其中 70%左右用于产业扶贫。要立足贫困地区产业基础和资源特点，大力培育投入少、风险小、见效快的增收致富产业，推动产业项目向贫困

地区倾斜，鼓励和引导企业参与扶贫开发，让贫困群众在产业发展中就业、增收、致富。

三要加大培训力度，把扶贫与扶智结合起来。要想从根本上解决贫困问题，根本途径是要通过教育扶贫，从根子上帮贫困群众斩断穷根。治贫必先兴教。要走出复制贫困怪圈，打破代代贫困的链条。有针对性地对贫困群众进行技能培训，特别是加强对农民工的培训，让他们掌握1至2门实用技术，增强致富本领。

四要用活用好扶贫资金。扶贫工作，事关党和政府的形象。管好用好扶贫资金，使其真正发挥作用，关系到贫困地区的发展和贫困群众温饱问题的解决，关系到社会稳定，关系到构建社会主义和谐社会和全面小康社会的建设。要通过加强扶贫资金管理制度建设、严格落实项目管理制度、健全资金管理制度、建立完善监督检查机制、建立扶贫资金公示公告制度、建立廉政防腐教育制度，规范扶贫专项资金管理，坚决杜绝虚报、冒领、截留、挤占、挪用专项扶贫资金违规违纪事件的发生，坚决杜绝贫困县出现豪华办公楼、豪华接待、豪华用车的奢侈挥霍现象，保证国家扶贫政策落实到位和资金发挥出最大作用。还要打捆整合专项资金和行业扶贫资金，通过政策引导和市场运作，带动更多的信贷资金、社会资金、企业资金，发挥扶贫资金的放大效应。

五要落实扶贫责任，突出县一级的主体责任。把责任、权力、资金、任务落实到县；社会帮扶要建立不脱贫不脱钩、一帮到底的工作机制。要继续抓好生态移民工程，按照既定部署，因地制宜，探索集中安置和插花移民相结合的办法，突出稳得住、管得好、逐步能致富，把这项功在当代、利在千秋的大事抓好。

（三）进一步创新公共服务体系，促进社会公平正义

党的十八届三中全会《决定》明确提出，全面深化改革“以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点”。建设和谐宁夏必须以全面深化改革，促进社会公平正义，在更加注重解决人民群众最关心最直接

最现实的利益问题上下功夫，在让发展成果更多更公平地惠及全体人民上下功夫，在增进人民福祉、让人民过上更好生活上下功夫。

一要大力促进创业就业。就业是民生之本，要多渠道开发就业岗位，鼓励和支持全民创业，做好高校毕业生等重点群体就业工作，要以创业带就业、以就业促增收、以增收求发展。要千方百计增加城乡居民收入，健全工资与经济发展和劳动生产率同步增长机制，提高劳动报酬在初次分配中的比重。完善最低工资和工资支付保障制度，适时提高并严格执行最低工资标准，是我国建立与社会主义市场经济相适应的工资管理体制的重要举措，有利于保障劳动者的合法权益，规范企业工资支付行为，促进经济发展和保持社会稳定。要进一步建立健全企业工资集体协商制度，维护劳动者自身利益，使工资增长与企业效益提高统一，确保每个职工分享企业发展的成果，最大限度调动所有职工的积极性。

二要推进教育优先发展，深化教育领域综合改革，不断扩大优质教育资源，让更多人享受到公平的教育。要立足我区现有高校，采用走出去、引进来的办法，推进高等院校强强联合，加强区内外院校间的交流合作，进一步打破高校合作壁垒，完善学科建设，创新人才培养机制和模式。进一步做好做实中央来宁博士团项目，确保支宁博士能够持续将智力资源、工作方法带到宁夏，激活宁夏智慧。促使接收单位与派出单位及国内科研院校、企业建立交流和协作关系，拓宽宁夏对外交流合作的渠道。要着眼打造西部职业教育高地，整合资源，保持适度规模，加强精品专业、特色专业建设，大力推进办学体制改革，建立职业学校与企业合作办学机制，鼓励民办职业教育，搭建职业教育的直通车和立交桥，建设一批国家级职业教育示范院校。要探索建立基础教育“集团化”办学机制，推进学前教育公办民办并举和“公建民办”等多种模式，促进基础教育均衡发展。加大对贫困地区、贫困家庭的教育扶贫力度，使其通过先富脑袋，从而有机会实现后富口袋。将实现通过一个家庭走出一个人，带动、带活一家人的代际教育扶贫模式，纳入教育领域综合改革的视野。

三要深入实施文化惠民工程。要加快形成覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效、惠及全民的公共文化服务体系。要继续推进文化体制改革，推动文化事业全面繁荣和文化产业快速发展、建设社会主义文化强区。要发挥好公共文化设施的作用，降低文化消费门槛，推动公共文化资源向基层延伸、向农村和贫困地区倾斜，让公共文化走向田间地头、厂矿营区、社区街头；要充分挖掘我区黄河文化、回族文化、西夏文化、红色文化的丰富内涵，打造一批在全国乃至世界上有影响力的文化精品，树立宁夏文化品牌，满足人民群众多层次、多样化、多方面的精神文化需求。

四要加快医疗卫生事业发展。要坚持保基本、强基层、建机制，在扩面提标、统筹城乡、方便群众上下功夫，努力使我区医药卫生体制改革走在全国前列。要加强农村医疗卫生服务体系建设，建立乡村医生准入和退出机制，稳定乡村医生队伍。要深化公立医院改革，鼓励社会办医，破除以药补医，探索建立合理补偿机制，把药价降下来，把服务水平提上去。要推动优质医疗资源向下走，加强医疗联合体建设，以大带小、以强扶弱，探索建立分级诊疗办法，提高基层医疗卫生服务水平。

五要提高社会保障水平。要坚持保基本、兜底线、促公平、可持续，进一步完善社会保障制度。要加快完善覆盖城乡居民的社会保障体系，构建更加完善的社会保障安全网，不断提高城乡社会保障水平。要加快推进社会保险“五险合一”征缴进度，全面开展城乡居民大病保险工作，建立城乡居民普惠性健康体检制度，完善全区就医转院和跨区域就医结算医疗保险管理服务体系，加快全区城乡居民医保基金实行统收统支，在全国率先实现城乡居民医保省级统筹。要探索征地农民养老保险、社会救助、社会养老、保障性住房建设等新机制新办法，编牢社会保障“网底”，使我区社会保障走在全国前列，真正做到老有所养、病有所医。

（四）进一步创新社会治理机制，着力推进平安宁夏建设

党的十八届三中全会提出，要推进国家治理体系和治理能力现代化。

这是一个重大理论创新和实践创新。建设和谐宁夏，就要进一步创新社会治理机制，着力推进平安宁夏建设。

一要确保群众安居乐业、社会安定有序。平安是老百姓解决温饱后的第一需求，是极重要的民生，也是最基本的发展环境。群众安居乐业是社会安定有序的前提条件。民生无小事，要坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，确保群众安居乐业、社会安定有序。

二要加强民主法制建设。要坚持科学决策、民主决策，使权为民所用、利为民所谋、情为民所系的理念落到实处。要推行重大决策征求意见制度和社会稳定风险评估机制，从源头上防范和化解不稳定因素。要加强城乡基层自治组织建设，完善党务政务和各领域办事公开制度，让权力在阳光下运行。要坚持依法行政，深化司法体制改革，规范执法行为，维护司法公正，广泛开展普法教育，着力建设法治政府、法治社会。要积极化解社会矛盾，完善群众利益诉求表达、矛盾调处、权益保障机制，完善涉法、涉诉信访依法终结制度，从源头上预防和减少社会矛盾，努力把矛盾纠纷解决在基层、解决在萌芽状态。

三要深入开展平安宁夏创建活动。要高度重视安全生产和食品药品安全，突出抓好重点领域和重点行业整治工作，落实政府监管责任和企业主体责任，坚决防范和遏制重特大安全事故发生。要加强网络法制建设和舆论引导，确保网络信息传播秩序和国家安全、社会稳定。要全面加强社会治安综合治理，加强对流动人口和特殊人群的服务管理，建立立体化治安防控体系，严厉打击各类违法犯罪活动。

四要发挥好社会组织的作用。“创新社会治理体制，充分发挥社会力量参与社会管理的基础作用”是党的十八届三中全会决定中的重要内容。社会组织参与社会治理的一个重要方式，就是政府购买服务。要推进政社分开、管办分离，坚持行业协会商会与行政机关脱钩，重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，激发社会组织活力。要组织相关部门，研究制定政府购买服务的发

展规划和具体指导细则，同时，加强社会组织的信用、能力的等级制度评定，将评定结果作为列入政府购买服务的参考依据；要大力推进社会组织评估，建立和健全不同类别的社会组织评估指标体系和办法，探索建立第三方评估机制。要一以贯之地坚持军民共建，深入开展争创全国双拥模范城(县)活动。

(五)进一步创新工作理念,巩固和发展民族团结、宗教和顺的生动局面

李建华书记指出，民族团结、宗教和顺是宁夏最好的名片，是和谐宁夏建设的牢固根基，我们既要坚持多年来行之有效的好做法好经验，也要根据新形势新任务探索新办法新路子，使全区回汉各族人民更加和睦相处、和衷共济、和谐发展。

一要争创全国民族团结进步模范自治区。要坚持民族区域自治制度，尊重少数民族风俗习惯，加大对少数民族聚居地区政策倾斜和投入力度，坚持不懈地开展民族团结宣传教育，深入开展民族团结进步创建和“民族团结月”活动，让民族团结进机关、进企业、进社区、进学校、进军营、进家庭，使“两个共同”、“三个离不开”的思想更加深入人心。要不断丰富创建活动内涵，不断增强创建活动实效，不断创新创建活动机制，开创我区民族团结进步事业新局面。

二要贯彻宗教信仰自由政策。要依法加强对宗教事务的管理，打击非法宗教渗透活动，维护现有宗教格局。要全面贯彻党的宗教工作基本方针，严禁滥建寺庙、盲目翻修扩建寺庙，积极引导宗教与社会主义相适应，加大培养宗教界爱国人士的工作力度，保证宗教组织的领导权牢牢掌握在爱国爱教人士手中，坚决抵制境外宗教势力的渗透活动，努力发挥宗教在促进社会和谐方面的积极作用。要创新宗教工作理念，坚持寓管理于服务，建立宗教工作考评机制，推进宗教活动场所民主管理，制定宗教活动场所教务主持人生活补贴办法，建立自治区领导联系宗教界人士和宗教活动场所制度，加强教职人员培训，积极发挥宗教界人士

在化解矛盾纠纷、帮助信教群众解决实际问题等方面的作用，引导信教群众既念“教义经”，又念“致富经”。

（六）进一步加强党的建设，锻造出坚强有力的领导班子和高素质的党员干部队伍

建设和谐宁夏的关键在党，关键在要有一支坚强有力的领导班子以及高素质党员干部队伍的引领、垂范、实干。锻造出一支明责任、敢担当、守纪律的领导班子和干部队伍，是和谐宁夏建设的政治保证。

一要强化干部队伍的作风建设。要践行党的群众路线，主动转变作风，深入改革发展的第一线，深入到艰苦和困难多的地方去，深入到党和群众最需要的地方去，解难题、攻难关，实实在在地抓落实。要进一步密切联系群众，着力改善和加强党群、政群、干群关系，努力以新的更加良好的党群、政群、干群关系不断推动和促进和谐宁夏的建设。要坚持勤俭办一切事业，把有限的资金、资源、财力切实用在为人民群众谋利益上。要把作风建设的成效转化成推动科学发展的实际行动，转化成解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题的实际行动，转化成锐意开创工作新局面的实际行动。

二要努力建设坚强有力的领导班子和高素质的干部队伍。要坚持正确的用人导向，切实把那些坚定贯彻落实科学发展观、德才兼备、政绩突出、群众拥护的优秀干部选拔进全区各级领导班子，在干部队伍中营造想干事、会干事、能干事的浓厚氛围。要格外关注那些长期在条件艰苦、工作困难的地方工作的干部，要关心那些不图虚名、踏实干事的干部，不能亏待那些埋头苦干、注重为长远发展打基础的干部。要深入实施干部素质提升工程，努力建设一支朝气蓬勃、奋发有为、能够担当重任的高素质干部队伍。

（本专题由自治区党委党史研究室征研处王锋、侯晶晶、周欧撰写。）

专题四

坚持转变发展方式和生活方式
奋力推进美丽宁夏建设

2013 年 12 月 23 日，在自治区党委十一届三次全体（扩大）会议上，自治区党委书记李建华作了题为《深化改革、扩大开放，推动宁夏经济社会又好又快发展》的报告。报告首次提出了建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏“四位一体”的战略目标，这是新一届自治区党委在推动宁夏改革发展方面所形成的新的战略思想、战略目标和战略举措。开放宁夏是根本动力，富裕宁夏是根本目的，和谐宁夏是根本保障，美丽宁夏是根本支撑。建设“四个宁夏”是贯彻落实党的十八届三中全会精神的重大举措，是自治区党委面对世情、国情、区情和党情的变化所作出的科学决策，是统领宁夏改革发展的行动纲领。“四个宁夏”集中反映了宁夏改革发展的新要求，集中体现了全区各族人民群众过上美好生活的新期待。在建设“四个宁夏”过程中，各级党委、政府必须把美丽宁夏建设摆在突出位置，努力实现环境友好、人与自然协调、精神文明和人民幸福。

一、建设美丽宁夏的重大意义

(一)建设美丽宁夏是建设“四个宁夏”的根本支撑和基础

建设美丽宁夏作为“四个宁夏”建设总体布局的有机组成部分，不仅发挥着重要的功能，还与其他“三个宁夏”融为一体、共同发展，成为建设全面小康社会的重要目标。其地位更突出，功能更特殊。

建设美丽宁夏是“四个宁夏”建设的根本支撑和基础。美丽宁夏建设在“四个宁夏”建设中发挥着重要的作用。建设美丽宁夏是宁夏生态文明建设的重要战略目标和战略路径选择。它在“四位一体”的“四个宁夏”建设和宁夏生态文明建设中发挥着不可替代的功能。一是净化功能。建设美丽宁夏，有利于对自然的净化。具体来讲，它既有利于加强对生态环境的治理，又有利于加强生态保护，实施生态修复，让自然生态休养生息和按规律发展进化，给自然留下更多修复空间，还自然应有的“天蓝、地绿、水净”的美丽景观，实现对自然生态的净化。还有利于对宁夏文明系统和人们自身的净化，使人的价值观、人性以及人格在生态文明建设中得到净化。二是提升功能。美丽宁夏建设已融入宁夏经济、政治、文化与社会建设的过程之中。建设美丽宁夏，既是一个生态化的过程，又是一个绿色转型和质量提升的过程。通过实施空间管治，控制开发强度，调整空间结构，优化国土空间开发格局，建立可持续的产业结构、生产方式和消费方式，加快转变经济发展方式，使宁夏空间开发更加有序，资源环境利用更加集约，产业结构更加生态高级化，生态制度更加法制化，从而进一步提高全区经济社会发展的质量和效益，促进经济发展的活力、竞争力，文化实力以及可持续发展的能力切实提升到新的水平。三是协调功能。通过美丽宁夏建设，着力重塑人与人、人与社会的关系，协调“四个宁夏”内部各组成部分之间的关系，最终协调生产关系与生产力、经济基础与上层建筑的关系。四是融合功能。在“四个宁夏”方面，美丽宁夏建设融入“四位一体”的宁夏建设的体系之中，既不是简单叠加，又不是一个独立的外在因素“输入”或“植入”，而是在基本不改变现实系统结构和功能的前提下，将美丽宁夏建设的要求、目标和内容等要素，体现和融合到其他三个宁夏建设的现实系统的目标、任务与部署之中，使之成为现实经济社会运行系统的有机组成部分，形成你中有我、我中有你，相互渗透、相互融合的有机整体，从而实现美丽宁夏建设与现有经济社会发展的紧密结合。

（二）建设美丽宁夏是贯彻落实科学发展观的必然选择

建设美丽宁夏是贯彻落实科学发展观的必然要求。进入新世纪新阶段，我们党在总结中国社会主义建设经验教训，借鉴世界各国发展经验的基础上，提出了科学发展观这一重大战略思想。党的十七大把科学发展观作为我们党必须长期坚持的战略思想写入了党章，并首次提出要建设社会主义生态文明。党的十八大以科学发展观为指导，将生态文明建设纳入到中国特色社会主义建设“五位一体”的总布局中，并将建设“美丽中国”作为奋斗目标。党的十八届三中全会对生态文明建设作出了全面部署，表明党对中国特色社会主义建设规律的认识更加深化，对生态文明建设的认识更加成熟，标志着我国生态文明建设进入了一个新时期。

宁夏地处黄河中上游，是我国创造生态财富的重要基地，是国家生态安全的重要屏障，同时又是一个生态脆弱、发展主要依靠资源的区域。实现经济社会的可持续发展始终是宁夏的一个重要课题。党的十八大以来，自治区党委、政府以科学发展观为指导，以转变发展方式为主线，进一步深化对区情的认识，逐渐提出了建设美丽宁夏的战略思想。这一战略思想的提出，有益于我区发展道路的选择、发展方式的转型、生产生活方式的转变；有益于我区生态环境的改善和生态文明水平的提升，并能为中东部地区发展构筑生态安全屏障；有益于大自然更好地休养生息，维护大自然对人类的永续供养能力，给子孙后代留下更大的发展空间。自治区党委十一届三次全体（扩大）会议上，李建华书记代表自治区党委首次提出了包括美丽宁夏在内的“四位一体”宁夏建设的新的战略目标和战略举措，使美丽宁夏在当前及今后的宁夏改革发展中，进一步相互协调、相互促进、相互融合。

（三）建设美丽宁夏有利于推进发展方式转变，实现我区经济又好又快发展

改革开放以来，我区充分利用区位、农业和能源三方面的优势，全力推动经济社会快速发展，取得了骄人的成绩，但也要清醒地看到，在

工业化、城镇化快速发展的同时，资源环境问题越来越严重。我区的经济发展仍以资源和能源的高消耗为代价，投入产出率和成本费用利润率均低于全国平均水平。对于“资源环境约束加剧，生态依然脆弱”的宁夏来说，靠过量消耗资源和牺牲环境的发展是不可持续的。李建华书记指出：“宁夏虽然是欠发达地区，也绝对不要发臭的 GDP。”建设美丽宁夏，就是要在尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念下，把生态文明建设融合贯穿到全区经济、政治、文化、社会建设的各方面和全过程之中，坚决摒弃“经济逆生态化、生态非经济化”的传统做法，决不以牺牲环境为代价去换取一时的经济增长、换取所谓的政绩；就是要加快转变经济发展方式，更加自觉地推动绿色发展、循环发展、低碳发展，改变资源消耗大、环境污染重的增长模式，大力保护和修复自然生态系统，建立科学合理的生态补偿机制，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，从源头上扭转生态环境恶化的趋势，努力走出一条代价小、排放低、效益好、可持续的宁夏经济社会发展的新路子。

（四）建设美丽宁夏有利于提升人民群众的生活质量，促进社会更加和谐

随着经济社会的发展，人们生活质量和愿望不断提升，人民群众由过去额“求温饱”，到现在的“盼环保”，不仅期待安居、乐业、增收，而且期待天蓝、地绿、水净；不仅期待过上殷实富庶的幸福生活，而且期待拥有山清水秀的美好家园，喝上干净的水，呼吸上清新的空气，吃上安全放心的食品。对自然环境问题的忧虑已成为全区各族人民群众最关心的现实问题之一。顺应人民群众不断增长的期待，是全区各级党政组织义不容辞的重要职责。李建华书记多次指出，阳光明媚、空气清新，是宁夏的一张亮丽的名片，一定要把这张名片保护好，为子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。这道出了全区各族群众的心声。建设美丽宁夏，正是顺应了人民群众的新期待而作出的战略决策，有利于提升

人民群众的生活质量，使子孙后代永享优美宜居的生活空间和山清水秀的生态空间。

（五）建设美丽宁夏有利于推动社会更加文明进步

建设美丽宁夏，体现在全区经济、政治、文化、社会生活的各个方面，与每个人的生活息息相关。面对社会的诸多矛盾和利益冲突，人们只有有了共同的价值观念和道德追求，才能化解矛盾、消除冲突、达成谅解、积聚力量。确立生态道德信念，铸就生态道德情感，磨砺生态道德意志，增强生态道德修养，才能为全区经济社会的科学发展和跨越发展以及进步提供有力的道德支撑。实践证明，一个国家、一个地区的公民的思想道德素质和文明素养提高幅度越大，推动发展的能力就越强，发展的速度就越快。良好的公民素质既是“美丽宁夏”的核心内容，也是城市文明进步的重要标志，更是社会发展必不可少的条件。建设美丽宁夏，培育“最美城市”、“最美乡村”、“最美市民”、“最美居民”、“最美公民”，可以让一个个“最美”的个体不断涌现，成为照亮人们前行的灯塔，从而带动更多的“最美”主体生成，最终实现一个道德层面的“最美宁夏”，唤起人们的激情，激发人们的斗志，为社会的发展进步注入生机与活力。

二、建设美丽宁夏的历程、成就与经验启示

（一）建设美丽宁夏的发展历程

宁夏地处祖国西部干旱带，常年干旱少雨，水资源极度匮乏，生态环境极其脆弱。宁夏南部的固原地区更是“苦瘠甲天下”，被联合国列为不适宜人类生活的地区之一。宁夏解放后，省委、省政府明确提出了“普遍生产，重点造林，合理采伐和合理利用”的林业建设方针，制定了天然林管理办法，建立了林区管理机构，在3个天然次生林区实行了封山育林措施。建立了群众性的护林防火组织，制定实施了一系列的护林防火政策法规，使已有的天然次生林得到保护、恢复和发展。植树造林

活动也由平原向沙漠、黄土丘陵地区发展，先后在风沙严重的中卫、灵武地区设立了固沙林场。在永宁县设立了护岸林场。在平罗、贺兰、中宁、陶乐等县设立了林业工作站，发挥国营林场、苗圃的示范带头作用。发动组织群众植树造林，并总结出了“沙内设点，沿沙布防，连点成网，前挡后拉”的造林治沙经验，揭开了美丽宁夏建设的序幕。

自治区成立后，各级政府把植树造林、防风固沙始终作为农业基本建设的重要任务，组织科技人员进行考察，制定治理规划，确定了以营造防护林为主、因地制宜发展用材林、经济林和薪炭林的林业发展总方向，有计划有重点地开展林业建设，同时，掀起了治理水土流失的第一次高潮。1972 年年底，自治区提出了“一手抓川、一手抓山”的总体思路，把林业放在与农牧业同等重要的地位。1973 年，全国第一次环境保护工作会议明确提出了“环境保护”的概念，并且确定了“全面规划、合理布局，综合利用、化害为利，依靠群众、大家动手，保护环境、造福人民”的方针。1974 年，自治区开始对银川市大气环境质量进行连续性动态观测。1975 年，第一次全区环境保护会议提出了一切基本建设项目都必须执行“三同时”制度，即一切新建、改建、扩建项目以及区域性开发建设项目的污染防治设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用的环境法律制度。同时，自治区大力开展了环境保护宣传教育工作，大力推广改装水银差压计、无氰电镀工艺、造纸污水处理等新技术，对城市环境污染的突出问题初步进行了治理。这标志着宁夏环保工作的开始。

党的十一届三中全会后，以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体，把环境保护确定为基本国策，提出要在资源开发利用中重视生态环境保护。自治区党委、政府认真贯彻执行国家战略方针，提出了“防治结合，以防为主、综合治理”的方针，坚持经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同时实施、同步发展，实现经济效益、环境效益、社会效益的统一。1984 年，自治区政府作出了《贯彻国务院关于环境保护

工作的决定》，确定了环境保护的总目标。1989年，自治区第三次环境保护工作会议确定了防沙治污、改善生态环境为环境保护的目标和任务。首次推行了深化环境管理的五项制度，即环境保护目标责任书制度、城市环境综合整治定量考核制度、排污许可制度、污染物集中控制制度和限期治理制度，把五项制度作为环境保护工作的主要措施予以落实。自治区政府先后与银川市、石嘴山市、吴忠市、青铜峡市和自治区电力工业局签订了环境保护责任书。自治区环保部门从1989年起在重点城市开展环境综合整治定量考核工作试点，不断加大工作力度。1990年，自治区政府制定了《宁夏回族自治区环境保护条例》，环境保护的法制建设由此迈出了新步伐。

林业建设逐步恢复和发展。1978年11月，经国务院批准，实施“三北”防护林工程，宁夏林业开始步入蓬勃发展的黄金时期。30年来，在国家林业局，“三北”工程建设局和自治区党委、政府的重视支持下，共投资1.95亿元，四期工程共完成造林96.6万公顷，占规划任务73.8万公顷的131%。“三北”防护林工程体系建设的实施，全区森林面积净增44.3万公顷，林木覆盖率净增7.4%。1982年到1986年，自治区实施了由世界粮食计划署援助建设的“西吉防护林工程”，共造林5.28万公顷，种草5.13万公顷。1983年秋到1989年，自治区实施了“银川西部防护林工程，完成造林5668公顷，林木覆盖率由10%提高到25.4%。1986年起，在南部山区7个县实施了“两杏一果”扶贫开发工程，共营造生态经济林3.3万公顷。1996年开始，在山区五个县（原州区、彭阳、西吉、隆德、泾源）启动了“黄河中游水土流失生态环境重点治理工程”。同时，实施了由德国政府无偿资助、中德合作共同建设的“宁夏贺兰山东麓生态林业工程”，2002年完成，共造林8963.46公顷，封山育林3万公顷。1983年开始，自治区党委、政府实施了自然保护区建设工程，到2005年，全区共建立自然保护区13处，总面积55.39万公顷，占自治区国土总面积的8.34%，其中，国家级自然保护区6个，即贺兰山、六盘山、罗

山、白芨滩、哈巴湖、沙坡头，面积 48.65 万公顷；自治区级保护区 7 处，即青铜峡库区、云雾山、火石寨、党家岔、南华山、石峡沟、沙湖，面积 6.74 万公顷。

在沙区，以防沙治沙、改善沙区生态条件为目标，结合治沙工程的实施，开展沙漠化土地综合整治，累计治理沙漠化土地近 20 万公顷，沙漠化土地面积由 1.65 万平方公里减少为 1.26 万平方公里，降低 23.6%，在全国率先实现了沙漠化土地逆转的目标。1979 年到 1996 年，平均每年有 192.4 万人次参加义务植树劳动，年平均植树 1121.3 万株，人均植树 5.8 株，取得了明显的生态、社会、经济效益。

以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体，将环境与发展统筹考虑，把可持续发展确定为国家发展战略，实施了“西部大开发”战略，推动了包括宁夏在内的整个社会迈步走上了生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。党的十六大后，以胡锦涛同志为总书记的党中央，坚持以科学发展观为指导，大力推动转变发展方式，把节约资源作为基本国策，把建设生态文明确定为国家发展战略和全面建成小康社会的重要目标，把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”的总体布局战略之中。按照中央的部署，自治区党委、政府适时把生态文明建设确立为重要目标，建设美丽宁夏迈出新步伐。1998 年 4 月，自治区第八次党代会作出了“走出一条保护资源，改善环境，造福当代，泽及子孙的可持续发展之路”的战略部署，确定了“区别情况、突出重点，分类指导、注重实效”的工业污染防治原则，将消除污染排防总量、改善重点地区环境质量和遏制生态环境恶化趋势作为“十一五”全区环境保护的三大任务。2000 年，中央提出实施“西部大开发”战略之后，自治区确立了以“西部大开发”总揽全局的战略思路，开启了改天换地、再造秀美山河的伟大历史进程。2001 年 3 月，自治区党委、政府召开人口、资源、环境工作座谈会，强调要从事关全区经济社会全面发展的高度，既要金山银山，又要绿水青山，发展不能以牺牲环境为代价，坚持走可持续发展道

路，实现全区经济社会、资源环境协调发展的战略构想。自治区人大常委会出台了《关于依法推进环境保护工作的决定》，进一步明确了环境保护工作的目标、任务和措施。2002年2月，自治区政府通过《自治区环境保护“十五”规划》，全面启动“1259”（“一河”即黄河，“二市”即银川市、石嘴市，“五区”即五个重要生态功能区，九镇即九个工业集中的镇和区域）重点区域环境综合整治工程，把改善环境质量、保障群众健康、保障环境安全、促进经济发展作为环保工作的根本出发点。2003年，自治区决定在全区范围内实行封山禁牧，为生态恢复打下了基础。2004年，自治区党委、政府颁布了《关于进一步加快林业发展的意见》，为全区林业的快速发展营造了良好的政策和社会氛围。2005年，把发展循环经济作为主要内容，深化环保工作的思想和实践。2006年9月，自治区党委政府召开第六次全区环境保护大会，印发了《贯彻落实科学发展观进一步加强环境保护的决定》和《关于加快产业结构调整的意见》，要求用科学发展观统领环境保护工作，以保护环境优化经济增长。

从2003年实行封山禁牧、退耕还林开始，至2008年，共完成退耕还林任务81.9万公顷，覆盖了全区21个县，国家累计兑现宁夏退耕还林补助资金40.61亿元，退耕涉及32.3万多农户、153万多农民，退耕农民人均直接受益2266元。

党的十七大以来，自治区党委政府先后制定了《宁夏回族自治区环境保护“十一五”规划》《自治区“十一五”期间主要污染物减排计划》，提出了节能减排“十大铁律”和经济建设坚持做到不占用耕地、不增加黄河取水量、不突破环境容量的“三不”原则，提出了要在发展理念上突出绿色环保，发展模式上突出循环经济，坚持人口、资源、环境相协调的发展途径。几年来，坚持调结构、转方式，取得了很大成效。

党的十八大以后，以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体，积极推进生态文明建设的理论创新和实践探索，明确提出走向社会主义生态文明新时代，建设美丽中国，是实现中华民族伟大复兴的中国梦的

重要内容，强调良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉，要正确处理经济发展同生态环境保护的关系，牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念，更加自觉地推动绿色发展、循环发展、低碳发展，决不以牺牲环境为代价去换取一时的经济增长。党的十八届三中全会通过的《决定》明确提出，要紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，加快建立生态文明制度。自治区党委、政府认真贯彻落实这些重要理论和战略思想，从大处着眼、小处入手，努力使各项工作达到目标精确、对策精准、效果精致的要求，以节能减排、建设美丽乡村、构筑生态文明为重点，牢固树立建设山清水秀、天蓝地绿的好环境，功在当代、福泽子孙的理念。珍惜“优美环境是宁夏最大优势”的自然禀赋，努力建设全国防沙治沙综合示范区，走绿色循环低碳发展之路。坚持保护为先，划定并严守生态保护红线，明确空间管理区域，扩大生态效益补偿范围，保护好山脉、森林、水系、湿地、草原等核心生态区域，建立水资源配置体系，增强水资源涵养，提高环境容量。坚持修复为主，实施移民迁出区生态修复、荒漠化治理、封山禁牧和退耕还林还草等重点生态工程。实施自治区环保行动计划，严格环保准入和污染物排放标准，抓好农村面源污染治理，努力实现农村环境综合治理全覆盖。由于工作思路明确，工作方法、措施有力，推进了环境保护和生态建设不断上台阶、提水平，为广大人民群众创造了一个安全、美好和幸福的生活环境。

自治区党委十一届三次全体(扩大)会议顺应形势，提出了建设美丽宁夏战略思路、战略目标和战略举措。建设美丽宁夏是建设和谐富裕新宁夏的重要内容，要保护天蓝、地绿、水净的生态环境，建设美丽城市、美丽乡村，塑造美丽心灵，共创美好生活。坚持以规划为引领，一手抓节能降耗、污染治理，一手抓生态建设，既注重生态环境之美，又注重塑造人的心灵之美，努力建设绿色家园、宜居家园、精神家园。这一思想，顺应全区各族人民的期盼，对于宁夏这样一个十年九旱、生态脆弱、

环境艰苦的经济欠发达地区来讲，具有极强的指导意义。

（二）建设美丽宁夏取得的辉煌成就

多年来，在党中央、国务院的关怀和支持下，在自治区党委、政府的领导下，在全区各族人民的共同努力下，美丽宁夏建设取得了辉煌成就。

1．各项生态建设工程成效显著，为建设美丽宁夏打下了坚实基础。林业建设突飞猛进，全区森林资源总量快速增长，森林覆盖率由2000年的8.4%增长到2013年13.6%。实施退耕还林工程，率先在全国以省为单位全面实行禁牧封育，退耕还林人均面积0.78亩，位列全国第一。湿地保护走在全国前列。全区湿地总面积约400万亩，约占全区地域总面积的5%，比全国平均水平高出1.2%。宁夏沙湖被评为全国十大魅力湿地之一。加强荒漠化防治，全区累计治理沙化土地700万亩，近10年沙化土地净减少80万亩，是全国最早实现人进沙退的省区。

2．节能减排实现了历史性突破，环境质量持续明显改善。加大了环境污染治理投资力度，将污染减排年度目标纳入5个市经济社会发展目标考核范围之内，优化能源消费结构，提高非化石能源消费比重，鼓励低碳产品消费。建立并实施了节能降耗预警机制。根据《2010年节能降耗预警调控方案》，宁夏不再审批、核准、备案高耗能、高污染项目和产能过剩行业扩大产能项目。对没有通过环评、节能审查和土地预审的项目一律不得开工建设，新建、改（扩）建的“两高”项目不得试产、投产。大力实施减排工程建设，加快淘汰落后产能步伐，强化监督管理和减排措施，圆满地完成了“十一五”污染减排目标任务，实现了主要污染物排放总量由增到减的历史性转折。银川、石嘴山两个国家环保重点城市环境空气质量处于二级和好于二级的天数逐年增加。银川市环境空气质量水平，在全国省会城市中处于领先地位。

3．政策法规相继出台，生态文明建设的法规体系不断完善。环境保护法制建设加快，环境保护法制体系日臻完善。继《宁夏回族自治区环境

保护条例》等法规颁布实施，2010 年又制定了《关于加强农村环境保护工作的意见》，使宁夏成为全国第一个出台加强农村环保工作意见的省区。继 2006 年被环保部确定为全国第一个农村小康环保试点省区之后，宁夏又两次被环保部列为全国 3 个农村环境整治目标责任制考核试点省区和全国 8 个农村环境连片整治示范省区之一，在项目和资金上得到了国家的大力支持和重点倾斜，110 万农民直接受益，农村环境保护工作处于全国领先水平。2011 年 12 月，又出台了《宁夏回族自治区环境教育条例》，不仅突出了政府在环境教育中的主导地位，明确了学校环境教育的基础地位，而且强化了社会环境教育制度，确立了环境教育保障与监督措施。2012 年 11 月，出台《银川市农村环境保护条例》，为农村环境保护提供法律依据。条例从农村地区饮用水水源地保护、面源污染防治、大气污染防治、农村工业布局、农村生活污染治理设施的运行与管护、农村环境连片整治等方面，对影响农村环境的问题提出明确规定，并且规定了违反本条例应承担的法律责任。

4．大力实施“造林增绿”工程和“产业兴绿”工程，实现生态效益、经济效益和社会效益有机统一。多年来，自治区党委、政府坚持“北部防沙治沙、中部生态经济、南部水土保持”的生态建设思路，按照“先水后树、依水造林”的原则，扎实推进退耕还林、退牧还草、水土保持、小流域治理等重点工程，深入实施环城生态圈和绿色通道建设，突出抓好春秋季义务植树，进一步消除明沙丘、无树桩点、无树道路、无绿山头，着力构建全方位、多层次的生态绿化体系。

采取多种措施，不断扩大优质牧草留床面积，提高草原生产能力。鼓励企业、种草大户通过土地流转等方式集中连片种植优质牧草，形成了草畜产业良性循环、协调发展的格局。

充分发挥沙区光、热等资源优势，大力发展苗木繁育、沙生植物加工转化等生态产业，扩大山杏、枣树等经果林种植面积，积极引进林果加工企业，延伸产业链，带动沙产业发展，切实让山头绿起来、让群众

富起来。

加强生态治理示范区开发建设，大力发展生态旅游业，实现生态效益、经济效益和社会效益的有机统一。

5．人居环境明显改善，民众文明程度不断提升。城市绿化覆盖率明显提高。全区人均公园绿地面积达16.03平方米，比2007年增加6.66平方米。在西北率先成为县县建有污水处理厂的省区，5个地级市全部建设了中水厂，实现了城市污水和生活垃圾的无害化处理。

农村环境面貌明显改善。以加强农村基础设施建设为基础，结合卫生城镇创建活动，加快改水、改厕步伐，全区农村自来水普及率、农村卫生厕所普及率提高，农村人居环境也明显改善。民众生活方式发生转变，绿色消费蔚然成风。

（三）建设美丽宁夏的经验启示

多年来，在建设美丽宁夏过程中积累了宝贵的经验，对于进一步推动美丽宁夏建设具有重要启示。

1．坚持转变理念，确立生态文明意识。宁夏生态脆弱，加快发展的任务十分繁重，但我们不能再简单地以GDP论英雄。各级党委、政府要牢固树立“让优美的生态环境成为宁夏最大优势”和“既要金山银山，又要绿水青山”的发展理念，以最少的资源消耗获得最大的经济效益，宁可发展的速度慢一些，也不能以牺牲环境为代价换取一时的经济增长、换取所谓的政绩。要大张旗鼓地开展生态文明宣传教育活动，进一步增强全社会的绿化意识、环保意识和生态意识，为生态文明建设提供持久动力源泉。

2．坚持保护第一，确立生态立区的发展战略。对于生态环境相对脆弱的宁夏来说，保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力。因此，宁夏在经济社会发展过程中，要始终立足区情，着眼于长远发展，将生态立区作为全区经济社会可持续发展的总战略和总要求，把生态保护与生态建设纳入经济社会发展的大局中进行统筹把握与综合

考虑，实现在生态保护中谋发展，在经济社会可持续发展中抓生态保护的良性循环。

3．坚持科学规划，确立科学的保护目标与政策。多年来，自治区始终把科学规划作为基础性工作来抓，把自然生态保护与建设的目标、任务、重点与措施等纳入国民经济和社会发展规划中进行统一规划，统一安排，统一部署，坚持生态保护与经济发展并重、生态建设与经济建设同步的基本方针与政策，实现了自然生态保护建设与经济社会发展的良性互动。

4．坚持长期作战，确立各级政府主导、全社会共同参与的有效方式。多年来，各级政府在生态环境保护与建设中，一是把生态环境保护与建设作为经济和社会发展的重点，做到一张蓝图绘到底、一任接着一任干。二是建立目标责任制，明确生态环境保护与建设的责任主体，增强了各级政府抓好生态环境保护与建设的责任感、使命感与紧迫感。三是通过统一规划、检查验收、评比通报等有效措施，确保生态环境保护与建设工作落到实处。四是推动形成“政府主导、企业主动、市场驱动、公众参与”的体制，夯实了建设美丽宁夏的社会基础。

5．坚持生态补偿，确立生态环保工作的激励机制。为调动各级政府加强生态环境保护与建设的积极性和主动性，自治区在生态补偿方面进行了大胆的实践，有力地促进了生态环境保护和建设。一是在自然保护区生态补偿方面，强调对于同时具有风景旅游区功能的自然保护区，允许其在保护区的试验区及外围保护地带适当开展生态旅游。同时，通过行政管理手段，促使其在旅游收入中提取一定比例的资金用于保护区的建设和生物多样性保护等工作。二是在森林生态补偿方面，2004 年开始实施森林生态效益补偿基金制度，全区 541.1 万亩生态公益林纳入中央森林生态效益补偿基金范畴，66 万亩生态公益林纳入地方森林生态效益补偿基金范畴。至 2009 年年底，中央森林生态效益补偿基金到位 5158 万元，地方财政森林生态效益补偿基金到位 1200 万元。三是在水资源节约

补偿方面。率先在全国开展以省级为单元的节水型社会试点建设；制定了《宁夏引(扬)黄灌区节约用水奖励办法》和《自治区取水许可和水资源费征收管理实施办法》，设立了自治区节约用水奖励基金。五是在草原生态补偿方面。2003年5月1日，出台了《全面推进宁南山区草畜产业发展的若干意见》，启动了“南部山区草畜产业工程”等生态补偿项目建设，自治区财政每年投入5200多万元，大力扶持人工种草，帮助农牧民建设棚圈、改良畜种，购置饲草加工机械等，使宁夏畜牧业增长方式由依赖天然草原放牧的粗放型经营向舍饲、半舍饲以及园区化的集约型发展方式转变。

6．坚持依法管理，切实解决突出环境问题。严格执行《宁夏回族自治区环境保护条例(修订)》，强化环境执法手段，维护群众环境权益。一是加大与纪检监察等部门的密切配合，获得了更有力的支持。二是开展部门联合执法，发挥联动合力。在整治违法排污企业保障群众健康、城市施工噪声和餐饮油烟污染、旅游风景区环境综合整治等环保专项行动中，自治区8至10个部门联合执法，整治力度明显加大。三是创新环境执法机制办法，提升环保系统执法水平，先后组织进行了6次全区执法大检查和2次重点化工企业环境应急演练，建立了环境执法互查制度，开展了3次五市间互查互纠行动。四是发挥典型示范作用，带动全区环境整治，分别在银川市、平罗县召开全区施工噪声和餐饮油烟污染整治和高耗能高污染企业整治现场观摩会，提高了全区环境整治水平。五是借助媒体力量加强暗访，对发现的问题予以曝光。

三、奋力推进美丽宁夏建设

良好的生态环境是最公平的公共产品、最普惠的民生福祉。建设美丽宁夏，要认真贯彻落实中央关于生态文明建设的各项要求，以推进生态文明制度体系建设为主要内容，实施宁夏空间战略发展规划，着力转变发展方式，加强生态环境保护和建设，树立生态文明理念，不断提升

民众的生态文明素养。

(一)坚持科学发展,着力转变经济发展方式

建设美丽宁夏，要以科学发展观为指导，着力转变发展方式。宁夏工业依赖资源消耗，重工业偏重、轻工业偏轻，高新技术产业比重低，一些产品处于产业链的前端和价值链的低端现状，必须坚持走新型工业化道路，通过深化改革和机制创新，大力推进工业转型升级，才能破解资源环境约束的难题。要大力发展循环经济，加速推进产业转型升级，重点推进煤化工向精细化工方向发展，加快发展煤制油、煤制烯烃及下游产业。要支持宁东、石嘴山等循环经济示范基地建设，打造全区产业转型升级的样板。要发展新能源、新材料、节能环保、装备制造、高新技术等战略性新兴产业，加快发展信息技术产业。要依靠科技创新，推动传统产业向高端化发展，加大对冶金、石化、电力、建材等传统产业的技术改造力度；大力发展生态纺织、羊绒加工、清真食品及穆斯林用品加工等轻工业，打造国家级生态纺织示范基地、清真食品及穆斯林用品产业基地。要大力淘汰落后产能，限制电解铝、钢铁、水泥等行业过剩产能，下决心淘汰铁合金、电石、焦炭、化肥等行业落后产能，为优势产业发展腾出空间。

要完善促进节能环保产业发展的政策，深入推进节能产品惠民工程，鼓励浅层地温能、太阳能的使用，建立绿色节能产品优先列入政府采购制度。

(二)坚持规划引领,大力推进城乡发展一体化

建设美丽宁夏，要按照把宁夏作为一个城市规划建设的思路，统筹抓好城乡规划、建设、管理和公共服务。要着眼区域协调、城乡一体、山川统筹发展，科学确定城市规模，优化城市空间布局，完善城市功能，加快实施主体功能区战略和环境功能区划，划定并严守生态、耕地、水资源保护红线，构建科学合理的生产空间、生活空间和生态空间。要实施差别化的区域开发管理政策，对我区生态脆弱的国家扶贫开发工作重

点县要取消地区生产总值考核。

建设美丽宁夏，要科学推进城镇化建设，坚持产城一体、突出特色，强化产业支撑作用。银川市要突出开放和现代化城市特色，重点发展高端服务业和战略性新型产业；石嘴山市要突出工业城市特色，重点发展装备制造、新材料和精细化工产业；吴忠市要突出回乡特色，重点发展清真食品及穆斯林用品、仪器仪表、新材料及现代制造业；固原市要突出生态环保特色，重点发展绿色农产品加工业和生态休闲旅游业；中卫市要突出地域特色，重点发展信息产业、旅游产业、现代物流业、现代农业。

建设美丽宁夏，要加强综合管理，建设特色鲜明、功能完善、布局合理、资源节约、生态良好的城镇体系，全面提升城市建设质量和水平。中心城市规划建设要突出各具特色的生态文明定位和风格，加强城区及周边生态系统和自然景观保护，建设多层次的城镇绿地体系，综合整治城市内河、内湖环境，恢复生态和景观功能。

建设美丽宁夏，要大力推进以人为核心的新型城镇化，加快户籍制度改革，加强城市基础设施建设，推进智慧城市和数字城市建设，提高城市精细化管理水平，增强城镇的产业聚集能力和人口吸纳能力。

要通过立法的形式，明确空间发展战略规划，防止“摊大饼”式的盲目扩张，防止造成新的城镇贫困群体，防止冲破发展底线，防止用城市建设的模式建设新农村，防止人口过度集中造成的“大城市病”。

建设美丽宁夏，要以新农村建设为契机，加快建设美丽乡村。要进一步优化村庄布局，推动公共基础设施向农村倾斜，全面推进农村环境综合治理，切实改善农村生产生活环境，实现乡村道路硬化、卫生净化、村庄绿化、环境美化，进一步改善农村人居环境。

（三）全面促进资源节约与节能减排，加强生态环境保护和建设

建设美丽宁夏，要坚定不移地推进资源节约、保护和利用，实施最严格的耕地保护政策，推进土地资源集约和节约利用，确保耕地质量和保有量不降低。要加大矿产资源保护力度，提高综合开发利用水平。要

全面推进节水型社会建设，积极发展节水产业，不断提高水资源利用效率。

建设美丽宁夏，要坚定不移地推进节能减排，坚决淘汰落后产能，力争高耗能行业主导产品单位能耗达到国内先进水平。要推进城乡污水和垃圾无害化处理，深入开展城乡环境综合整治。要遵循源头严防、过程严管、后果严惩的思路，加强对节能减排的考核，加强对企业排污的监管，建立奖惩机制。对于治污不达标、偷排漏排的，该关的要关，决不姑息。

建设美丽宁夏，要继续实施封山禁牧、退耕还林（草）、防沙治沙、湿地保护、绿化美化五大生态工程。全力打造沿黄景观林、贺兰山东麓百万亩葡萄、中部干旱带防风固沙林和六盘山水源涵养林四大绿色长廊，加大植树造林种草力度，建设好重点林业工程。

建设美丽宁夏，要加强防灾减灾体系建设，提高气象、地质、地震等灾害防御能力。要坚持预防为主、综合治理，以解决损害群众健康突出环境问题为重点，强化水、大气、土壤等污染防治，促进全区整体生态环境进一步好转。

建设美丽宁夏，要强化各级政府和企业的环境保护和节能减排责任，完善有利于环境保护的监督体制、执法机制和责任追究制度。要建立节能减排激励机制，实行企业节能减排指标完成情况与享受阶梯水价、差别电价、绿色电力调度、绿色信贷等优惠政策挂钩制度。要制定项目准入清单，建立空间准入、总量准入和项目准入“三位一体”的环境准入机制，完善专家评审和公众参与评审相结合的环境影响评价机制。要健全污染物排放总量控制和排污许可制度、污染防治联防联控机制、节能减排违法举报制度，建立生态环境责任追究制。要开展环境污染责任保险，对造成生态环境损害者严格实行赔偿制度，对构成犯罪的依法追究刑事责任。

建设美丽宁夏，要制定自然资源资产产权制度和用途管制制度，对

全区水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间，要进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。要加快国有林场改革，严格审批林地占用，坚持占补平衡、占少补多。要划定宁夏生态保护红线。实行主体功能区制度，建立国土空间开发保护制度，严格按照主体功能区定位推动发展，建立国家公园体制。要建立资源环境承载能力监测预警机制，对水土资源、环境容量超载区域实行限制性措施。对移民迁出区土地转为国有，实行封禁，加快生态移民迁出区生态修复。积极开展水生态文明试点市、县(区)创建，建立健全城乡水生态保护与治理协作机制，加强城乡水系建设、水土流失治理与荒漠化防治、盐碱地治理，加强沿黄湿地保护与修复，加强城乡居民饮用水水源地保护，实现水生态体系完整、水生态环境优美。完善矿山开采、塌陷区等生态治理恢复制度。要实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。加快自然资源及其产品价格改革；坚持谁受益、谁补偿原则，完善对重点生态功能区的生态补偿机制；发展环保市场，推行环境污染第三方治理。要改革生态环境保护管理体制。建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度，独立进行环境监管和行政执法；健全举报制度，加强社会监督；完善污染物排放许可制，对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度。以细化环境绩效评价指标体系为基础，实施内外考核相结合，积极引入第三方评价机制，推进评价主体多元化，加强对重大基础设施建设和重点工程项目的环境风险评估力度。强化政府生态绩效评价职能，加大绩效评价与单位等级评定、领导成员业绩考核、干部选拔任用结合的力度，促进行政干部、公务员考核科学化。建立政府绩效评价结果公开制度，推进生态文明建设试点工作，鼓励开展环境保护模范城市创建活动，形成正向激励与良性循环。

（四）加强绿色财税体系建设，发挥财政资金杠杆作用，提高宏观经济调控能力，动员社会力量参与生态文明建设

建设美丽宁夏，要完善财源建设，建立稳定的财政收入增长机制。

建立健全生态补偿机制，完善生态环保财力转移支付，优先支持重点环保项目，并积极探索“资金横向转移”补偿模式，统筹规划边际成本收益和环境保护公平性，切实增强政府在环境资源领域的公共管理职能。积极稳妥地开征环境税。建立健全生态投融资和营运机制，在充分发挥公共财政职能作用的同时，探索市场化的投融资路径，积极引导企业资金、社会资金投入生态环保领域，给生态文明建设提供多元化的资金投入。

建设美丽宁夏，要在推进社会管理中建设生态文明，真正做到生态文明建设服务群众、依靠群众。政府在制定社会经济发展总体规划和政策时应当充分考虑生态环境因素，积极构建多方参与的政策制定机制，广泛听取社会各界意见，充分保证人民群众的知情权、参与权、表决权和监督权，切实提高决策的科学性。制定和完善关于环境保护非政府组织的法律法规体系，加大对环保非政府组织的扶持力度，搭建政府与环保非政府组织的对话平台。加强环境信息披露，实行政府主动公开与申请公开相结合的双向公开制度，推行环境法律政策公开、建设项目公开、环境质量公开以及企业产品环保信息公开。通过信息资源均衡真正解决发展中的环境问题。

建设美丽宁夏，企业应当切实履行环保主体责任，增强环境保护意识、环境风险意识、环境道德意识和社会责任意识，严格遵守环境保护法律法规，主动接受公众和社会监督，积极支持环保公益事业，树立现代企业的良好社会形象，切实把环境保护作为生产经营活动的重要组成部分。积极推行清洁生产、循环经济，深化污染防治，减少污染排放，努力实现社会效益、经济效益与环境效益的互利共赢。

(五)加强精神文明建设,不断提高全社会文明素养

建设美丽宁夏，要把提升民众文明素养和转变民众生活方式结合起来。要在全区加强生态文明宣传教育，增强民众的环保意识、生态意识，营造爱护生态环境的良好风气。通过开展各种宣传教育活动，增强民众

节约意识，提倡并促使民众在日常生活中注意节水、节电、节气、节油等，实行低碳生活。引导民众树立正确的消费观念，反对过度消费，促使社会形成合理消费的社会风尚。采取多种形式，多措并举，促使广大群众人人加入到保护环境的行列中，成为美丽宁夏的建设者、捍卫者。

要加强精神文明建设，提高全民文明素质，弘扬新风尚，传播正能量，构建美好精神家园。要大力加强社会主义精神文明和思想道德建设，大力加强社会主义核心价值体系建设，实施公民道德建设工程，加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，唱响主旋律、凝聚正能量，推动形成良好道德风尚。要着力提高全社会文明程度，提升文明城市、文明村镇、文明行业创建水平，培养和践行地区精神、城市精神、行业精神，知荣辱、讲正气、作奉献、促和谐，培养各行各业的最美宁夏人。

（本专题由自治区党委党史研究室秘书处处长郭小涛撰写。）

专题五

以建设开放富裕和谐美丽宁夏为统领 大力推进新型城镇化建设

改革开放以来，宁夏历届党委、政府坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，坚持党的基本路线不动摇，坚持把中央大政方针与宁夏实际相结合，抢抓国家实施西部大开发战略和向西开放战略等重大历史机遇，团结带领全区各族人民聚精会神搞建设、一心一意谋发展，大力推进城镇化，取得了历史性成就。

一、发展历程

宁夏的城镇化经历了四个发展阶段。

(一)小城镇建设阶段(1978 年至 2002 年)

党的十一届三中全会后，按照中央关于小城镇建设的指示精神，在深化农村改革的同时，大力推进小城镇建设。

1．小城镇建设阶段（1978 年至 1997 年）。20 世纪 80 年代，中央相继发出了一系列指示，要求进行小城镇建设。自治区党委、政府贯彻中央精神，大力推进小城镇建设。首先，抓了中心集镇建设，由中心集镇带动一般集镇和农村经济发展。“七五”期间，全区先后有 20 多个集镇列为区、地、县的建设试点（其中青铜峡瞿靖镇为建设部试点单位）。试点集镇先从水、电、路等基础设施及商业街区、集贸市场建设入手，搭建集镇发展的骨架。随着农村经济体制改革和商品经济的发展，集镇作为一定区域内的“中心”、连接城乡的“纽带”、农副产品和工业品的“集散

地”、农业人口的“蓄水库”、精神文明建设的“阵地”和传播知识信息的“窗口”等作用越来越重要。

1993年11月党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》和1994年9月中央《关于加强小城镇建设的若干意见》，都提出要加强小城镇建设。1995年，自治区政府批转了《关于加强我区小城镇建设的意见》，提出：在发展思路上，要坚持全面提高与重点发展相结合。按照建立社会主义市场经济体制和中央提出的加快中西部地区乡镇企业发展，并引导其向小城镇集中，使小城镇成为区域性的经济文化中心的要求，到二十世纪末的几年中，在突出地抓好县城镇的改造和各项配套建设的基础上，有重点地发展建设一批具有地域中心作用的小集镇（即中心集镇），集中力量加快其经济建设、文化建设和基础设施建设，实现在一个县域内以县城为中心，以3~5个中心集镇为骨干，以若干个一般集镇为基础的县域小城镇网络体系的目标，即在全区已有18个县(市)城镇的基础上，再培育70个左右中心集镇，加上工矿镇和国营农场场部，形成100个左右小区域经济文化中心，建立起全区以银川市为核心的1个大城市，若干个小城市，10余个县城镇和70~80个建制镇(中心集镇)的“金字塔”型城镇体系。同时强调，小城镇建设必须首先搞好规划；要以灵活、方便、优惠的政策和措施，积极引导和支持乡镇企业到小城镇集中发展，连片建设，优化乡镇企业布局，建设工业小区；鼓励和吸引具有开发能力的企业和经营大户到小城镇搞房地产开发和各类经营活动……要改革小城镇户籍管理制度，逐步建立起以居住地划分城镇人口和农村人口，以职业划分农业人口和非农业人口的户籍制度；要加快小城镇社会保障制度的建设，建立适应小城镇发展要求的住房制度、医疗制度、劳动就业制度、教育制度和社会保险制度，不断提高小城镇的吸引力和凝聚力。

宁夏小城镇建设步伐开始加快。至1997年，有地级市2个（银川市、石嘴山市）、县级市2个（吴忠市、青铜峡市）、县城（县政府所在地建制

镇）16 个和其他建制镇 42 个，即全区共有城镇 62 个。城镇非农业人口 114.3 万人，占全区总人口的 23%。城镇化水平在全国各省、市、自治区中名列第十位，但城镇数量少，规模小，尚未形成一个完整的城镇等级规模体系。

2. 建设“经济核心区”阶段(1997 年至 2002 年)。1997 年 12 月，自治区党委七届七次全会提出了建设宁夏“经济核心区”的战略思想，并确定银川市、灵武市、吴忠市、青铜峡市这一引黄灌区的精华地带为全区的经济核心区，成为带动南北周边地区的一个发展极。

会后，宁夏经济核心区的发展在城镇化水平上有了很大提高。2000 年，占全区总人口 32.6%（178.67 万人）的经济核心区，国内生产总值、地方财政收入和国有单位固定资产投资分别达 1519858 万元、103670 万元和 432168 万元，分别占全区国内生产总值、地市县地方财政收入和地市县国有单位固定资产投资的 57.2%、65.8%和 70.9%。但是，从总体看，宁夏城市化进程缓慢且发展极不平衡，宁夏南部山区地域占全区 59%，人口占 45%，城镇化率仅有 17%。

(二)“大银川”建设阶段(2002 年至 2008 年)

世纪之初，党中央作出了实施西部大开发的战略决策，自治区党委、政府抢抓机遇，提出了加快宁夏工业化、城市化并将首府银川市建成现代化区域中心城市的战略目标。2002 年 6 月，自治区第九次党代会提出：“银川市作为自治区的首府和全区政治、经济、文化、信息中心，要加快发展，努力增强实力，扩大城市规模，完善基础设施，大搞绿化美化，强化服务功能，提高品位，做到一年有一个新变化、三年上一个新台阶、五年有一个大发展，努力建成现代化区域中心城市。”9 月，自治区党委九届二次全会制定了《关于加快城市化进程的意见》，自治区党委书记陈建国作了《大力实施城市化战略推动全区经济社会快速全面发展》的讲话，提出全区推进城市化的总体目标是到 2005 年，全区城市化率提高到 42%左右，城镇人口达到 240 万左右。到 2010 年，城市化率达到 48%左右，

城镇人口达到300万左右。力争经过若干年的努力，在全区基本形成“一核三极”，大中城市与小城镇协调发展、布局合理、设施完善、环境优良、风格突出、经济社会协调的具有宁夏特色的城市化体系。把银川市建成为经济实力强、功能完备、风格鲜明，具有较强集聚辐射带动作用的现代化区域中心城市，成为西北地区环境优美、居住舒适、生活质量最好的城市之一，把石嘴山、吴忠、固原、中卫建成独具特色的中等城市，同时，积极发展青铜峡、灵武等县城，大力发展一批条件好的中心镇。围绕这个目标，陈建国提出，一要调整优化产业结构，为加快城市发展提供强大动力；二要着眼长远发展，科学制定规划；三要加强基础设施建设，增强城镇功能；四要进一步深化改革，创新城市发展机制；五要加快体制转换，加强城市管理；六要发展各项社会事业，提高城市文明水平。之后，“大银川”建设全面提速。首先，成立了由自治区主要领导和各相关厅局负责人组成的自治区城市化工作领导小组，并设立办公室，负责研究、督促、协调全区城市化工作。各市县也迅速行动起来，成立了专门的城市化工作机构，负责各地市县推进城市化工作的具体实施。接着，制定下发了《自治区城市化发展纲要》《宁夏城镇体系规划（2004—2020）》等重大指导性文件和发展规划，并相继出台了加快基础设施建设、加强城市管理、改革户籍制度、促进农民工进城就业落户、统筹城乡居民基本医疗保险制度等相关配套政策，为促进城市化健康发展消除了体制性障碍，营造了良好的环境。同年，银川市委十一届六次全会也提出，要“围绕建设大银川，实现跨越式发展的宏伟目标，抓住西部大开发和自治区实施中心城市带动战略两大历史机遇，突出把银川规模做大、产业做强、环境做美三个最重点，树立全面、协调、可持续和以人为本四种新的发展观，实施生态立市、特色建市、工业强市、人才兴市、依法治市五大方略，大力推动工业化、城市化、农业产业化，市场化进程”。

2002年年底，自治区党委对银川市的行政区划进行了调整，撤销了

郊区，重新划分了 3 个市辖区的行政区划，设立了兴庆、金风、西夏三区，代管了灵武市和银川(国家级)经济技术开发区、银川高新技术产业开发区，市域面积由 3499 平方公里扩大到 7130 平方公里,“大银川”框架初步确立，形成了“两县三区一市”(永宁、贺兰两县——新型卫星城；兴庆区——商贸中心、信息中心和金融中心，金风区——行政中心、高科技产业聚集区，西夏区——工业基地、教育重地、旅游胜地；灵武市——国家级大型能源重化工基地)的“大银川”发展新格局。银川市还对乡镇行政区划作了调整，由原来的 32 乡 15 镇撤并为 5 乡 21 镇，并着重发展了 10 个卫星镇，即望远镇、李俊镇、大新镇、掌政镇、丰登镇、芦花镇、立岗镇、德胜工业园区、临河镇和磁窑堡镇，并加大了小城镇建设改造力度。

“大银川”建设是从对城市主干道系统进行脱胎换骨的改造开始的。2003 年开始，全面拓宽改造了城市东西向轴线号称“50 里长街”的北京路和南北向主干道丽景街，将一横一纵最重要的两条城市主干道由双向四车道拓展为双向八车道，道路红线宽度分别确定为 60 米和 108 米，并在道路一侧或两侧超前规划了宽幅景观林带。同时，建设城市主干道 22 条，全面拓宽改造双向六车道以上城市主干道 10 余条，新增道路面积 166 万平方米。加上贺兰山路、六盘山路、上海东路、亲水大街、南环高速路等，构成了大银川“六横二十纵”的城市道路大框架。还实施了三大绿色屏障和机场高速路、北京路、丽景街、金波路等道路的绿化工程。

在基础设施建设方面，组织实施了 50 多个标志性工程，建设了七大广场和八大公园，人均公共绿地增加 3.61 平方米。市区主要街道新安装各类造型精美的路灯 3.7 万盏，增添了一批城市雕塑，大大丰富了城市的内涵，提升了城市的文化品位。

为实现银川市城市建设管理工作“一年一个大变样，三年上一个新台阶，五年有个大发展”的目标，银川市把 2003 年定为“城市管理年”。2003 年 3 月 1 日开始，在全市范围开展了一场以“整治城乡接合部环境、

整治市容市貌，拆除违章建筑、清理流动经营摊点和规范户外广告”为主要内容的城市管理“五大战役”，重点抓了卫生、交通、绿化、环保、亮化等工作，共拆除各类建筑320万平方米，清理流动摊点3.2万个（次），户外广告5110平方米，市容市貌明显改观。还建成了日处理垃圾1000吨至1200吨的垃圾填埋场及日中转1000吨垃圾的中转站，基本解决了银川市生活垃圾无害化处理的问题。

坚持“资源”与“资产”管理并重，大力整顿土地市场秩序，清理违规和私自交易土地行为，收回闲置土地，建立了土地收购储备制度，加大了国有土地招标、拍卖及挂牌出让力度，强化了政府在调控土地市场中的龙头和主导作用，奠定了政府在土地一级市场中的垄断地位。2002年7月开始，政府储备土地面积达900多公顷，增加了近20个亿的土地收入。还按照市场化原则经营城市，对道路、桥梁、停车场、广场等的冠名权及广告权进行拍卖，努力拓宽融资渠道，缓解城市建设资金不足的矛盾。积极争取银行贷款和国家贷款资金的投入。2003年，用于城市建设的资金达30多亿元，从银川市商业银行等融资16亿元，还调整了拆迁安置政策，采取实物偿还和货币补偿的形式，实施了“撤村建居”，集中成片开发建设城市型康居新村，一步到位地解决了失地农民安置和城乡结合部整治等问题。

2006年2月，银川市委通过了《关于把银川建设成为西北地区最适宜居住、最适宜创业的现代化区域中心城市的决定》，提出将银川市建设成为西北地区最适宜居住、最适宜创业的现代化区域中心城市，并将“两个最适宜”概括为经济繁荣、环境宜人、生活舒适、创业活跃、就业充分、教育发达、法制健全、文化先进、民族团结、社会和谐。

围绕“两个最适宜”城市建设，银川市建立了市、区、街道、居委会“两级政府、四级管理的”体制，在加强城市管理和改善城市环境上狠下功夫。在2005年实施创建全国节水型城市、国家卫生城市、环保模范城市、园林城市、中国人居环境奖“五创”工作的基础上，2006年组织了

城市园林绿化、环境综合整治、道路交通治理“三大战役”；2007 年开展了规划提升、城乡增绿、道路畅通、环保节能、公交优先、市容美化、湖城新貌、特色街区、重心西移的“九大工程”；2008 年借助自治区成立 50 年大庆的机遇，投资 20 多亿元，实施了 30 个重点市政设施项目，建成了览山景观剧场、“三馆两中心”、文化城等一批标志性工程，城市综合功能和市容市貌进一步提升。

“两个最适宜”工程的实施，极大地改善了银川市的生态环境。唐徕渠自南向北从市中心横贯而过，艾伊河自东向西绕城一周，鸣翠湖、宝湖、小西湖、悦海点缀在银川市的东南西北 4 个方向。短短几年，银川市获得了国家卫生城市、全国节水型城市、国家园林城市、中国人居环境范例奖等，这一个个奖项折射出银川市天蓝、地绿、水清、环境美、人宜居的城市新画卷，魅力银川成为愈来愈多的创业者和农民工来投资、创业、打工、挣钱的乐园。在《瞭望东方周刊》刊登的中国城市幸福感调查中，在“文明幸福感”和“城市发展幸福感”的榜单上，银川市均排名第二。与此同时，全区其他市县的城镇化也取得了一定进展。

（三）黄河金岸城市（沿黄城市带）建设阶段（2008 年至 2012 年）

1．沿黄城市带战略的提出。2005 年 12 月，自治区党委九届十二次全委会首次提出，“推进以银川为龙头的沿黄城市带建设，以沿黄城市带发展推动全区城市化进程”。2006 年 10 月，自治区党委九届十四次全体（扩大）会议提出，以黄河中上游引黄灌区为依托，以首府银川为中心，石嘴山、吴忠、中卫三个地级市为主干，青铜峡、灵武、中宁、永宁、贺兰、平罗县城和若干个建制镇为基础，形成大中小城市相结合的城镇体系，构筑宁夏沿黄城市经济带，跻身西部城市带（群）的建设行列。2007 年 6 月，自治区第十次党代会提出，要加快沿黄城市带建设，构筑沿黄河、沿“包兰”和“中太”铁路的工业走廊和产业集聚带，使以银川为中心，石嘴山、吴忠、中卫为主干的沿黄城市带成为全区对外开放和招商引资的战略平台，成为宁夏承接发达地区资本、技术、人才和产业

转移，参与国内外竞争的核心区域，引领全区经济社会又好又快的发展。同年，党的十七大提出“走中国特色城镇化道路，按照统筹城乡、布局合理、节约土地、功能完善、以大带小的原则，促进大中小城市和小城镇协调发展。以增强综合承载能力为重点，以特大城市为依托，形成辐射作用大的城市群，培育新的经济增长极”。2008年1月，自治区政府主席王正伟在十届人大一次会议上所作的《自治区政府工作报告》中提出，加快推进沿黄城市带规划编制、基础设施、产业发展、区域市场、生态环境建设和市政服务“六个一体化”，加快同城化进程，打造“黄河金岸”，使其成为“呼—包—银—兰”经济带的重要一极。至2012年，宁夏沿黄城市带人口将达到400万，占全区总人口的60%以上，GDP达到1300亿元以上；到2020年，人口将达到500万，城市化率达到75%以上。

2．沿黄城市带战略的启动实施。2009年4月，“黄河金岸”建设序幕正式拉开。银川市兴庆区率先启动了黄河金岸水系工程建设暨春季植树造林大会战、黄河金岸农业综合开发土地治理项目开工建设、黄河金岸滨河大道路面工程银川段开工建设等。从2010年开始，中央决定在宁夏举办中阿经贸论坛，为宁夏城镇化注入了活力和动力。2010年2月10日，宁夏沿黄经济区座谈会在银川召开，宁夏沿黄经济区的规划编制开始启动。当年，建设厅编制完成了《沿黄城市带(群)发展规划》和16个重点小城镇建设规划，完善了4700多个村庄建设规划，完成了沿黄8个城市总体规划修编和4个专业规划的编制。

2010年12月21日，国务院《全国主体功能区规划》将宁夏“沿黄经济区”正式列入国家重点开发区，标志着宁夏“沿黄经济区”上升为国家战略。2011年6月8日发布的《全国主体功能区规划》，将宁夏沿黄经济区确定为全国重要的能源化工、新材料基地，清真食品及穆斯林用品和特色农产品加工基地，区域性商贸物流中心。这标志着宁夏沿黄经济区成为支撑全国经济增长的重要增长极之一。

根据规划确定的功能定位，宁夏沿黄经济区将构建以银川—吴忠为

核心，以石嘴山和中卫为两翼，以主要交通通道为轴线的空间开发格局。提升银川区域性中心城市地位，完善综合服务功能，培育发展金融、物流、信息等产业，提高产业和人口集聚能力，增强辐射带动作用。壮大石嘴山、吴忠、中卫等节点城市的规模，加强产业分工和城市功能互补。加强宁东能源化工基地建设，建成全国重要的大型煤炭基地、“西电东送”火电基地、煤化工产业基地和循环经济示范区。还要推进节水型灌区建设，加强农田设施建设和盐碱地改造，调整农牧业结构，稳定粮食生产。保护和合理利用沙区资源，建设全国防沙治沙示范区，构建以贺兰山防风防沙生态屏障、黄河湿地生态带，以及自然保护区、湿地公园、国家森林公园等为主体的生态格局。

“十一五”期间，自治区党委、政府全面启动了沿黄城市带(群)建设。坚持“规划一张图、审批一支笔、建设一盘棋，一张蓝图管到底，构筑‘六大功能线’，加快实现‘六个一体化’，打造‘黄河金岸’6 条线”。第一条是生命保障线，“黄河金岸”建设催生了一系列河流管理新理念、新机制、新手段，成为保障宁夏经济发展的生命线；第二条是交通致富线，“黄河金岸”标准化堤岸暨滨河景观大道，是一条贯通沿黄城市的交通主干道和城乡一体化的便捷通道，与“三纵九横”骨干路网融汇连通，形成方便、快捷、高效的交通运输网络；第三条是经济命脉线，宁夏沿黄城市带产业分为“能源、化工、新材料、装备制造、农副产品加工、高新科技”等“五优一新”的产业体系；第四条是特色城市线，“黄河金岸”建设以“一个城市一个特色、一个城市一种风景”定位，首府银川定位“塞上湖城”，回乡吴忠定位“滨河水韵之城”，石嘴山定位“山水园林之城”，中卫定位“浪漫沙都”；第五条是生态景观线，沿黄 400 公里两岸变成一条生态线、观光线、旅游线，为宁夏旅游业发展注入了新活力；第六条是黄河文化展示线，建设了黄河楼、青铜古镇、枸杞博物馆、世界穆斯林城等一批标志性工程，黄河文化与回族伊斯兰文化、西夏文化等多种文化交相辉映，形成了宁夏开放、包容、和谐的文化生态与风骨。

黄河金岸建设使同城化步伐加快，城市综合服务功能不断完善，承载力和辐射带动力进一步增强。

3．宁南区域中心城市暨大县城建设。实施宁南区域中心城市暨大县城发展战略，是自治区党委、政府紧紧抓住国家实施新一轮西部大开发和陕甘宁革命老区振兴规划的战略机遇，着眼于统筹山川、城乡发展大局作出的一个大战略，是自治区把宁夏作为一个大城市来规划建设的一个重要部分。

2011年1月18日，自治区第十届人代会第五次会议提出，要大力发展山城经济，强化固原在宁南和陕甘宁革命老区的中心城市地位，实施宁南区域中心城市和大县城发展战略，夯实基础、强壮产业、做大城镇、转移农民，推进中南部经济社会的大发展、城乡面貌的大改观、人民生活的大改善。4月28日，宁南区域中心城市暨大县城建设大会战动员会在固原隆重举行，标志着宁南区域中心城市暨大县城建设拉开序幕。

宁南区域中心城市及大县城建设，坚持以规划为龙头、以项目为载体、以产业为支撑、以生态为依托、以开放为平台、以文化为灵魂，努力实现“一年一小变、三年一大变、五年上台阶、十年新跨越”的战略目标，把山区9个县区建设成设施完善、功能齐全、环境优美、特色鲜明、具有较强竞争力和带动力的大县城。立足西安、兰州、银川市交通交汇中心的区位优势，把固原全域作为一个中心城市来规划，主动融入周边经济区，提高综合竞争实力，把固原市建设成为集工业、商贸、物流、文化旅游为一体的宁南及陕甘宁毗邻地区现代化区域中心城市。打造生态园林和文化旅游城市，用足用好“六盘山旅游扶贫试验区”金字招牌，突出“红色六盘、绿色固原、避暑胜地”城市形象，加快文化旅游与新型城镇化融合发展，建设国家生态文明示范区，打造西部地区独具特色旅游目的地。

宁南区域中心城市和大县城建设启动以来，累计开工重点项目103个，完成投资102亿元，建成了一大批水、暖、气、路城市基础设施和弘

德、厚德等慈善产业园，固原区域中心城市功能明显增强，山区各县城特色日益彰显，重点中心镇面貌日新月异，有力地带动了中南部地区城镇化发展。

（四）新型城镇化建设阶段（2012 年至今）

2012 年 9 月，国务院批准建设宁夏内陆开放型经济试验区和设立银川综合保税区，为宁夏科学发展和跨越发展带来了千载难逢的重大机遇。11 月，党的十八大明确提出要积极稳妥地推进城镇化，走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路。2013 年 4 月，自治区政府第 114 次常务会议审议通过了《宁夏城镇化发展“十二五”规划》。按照规划，“十二五”期间，全区总人口增长速度控制在 9‰以内，城镇化率每年保持 1.4%以上的增长。到 2015 年，全区总人口控制在 675 万以内，城镇化率达到 55%，城镇人口超过 371 万。形成银川 1 个特大城市，石嘴山 1 个大城市，吴忠、中卫、固原 3 个中等城市，12 个小城市，60 个左右小城镇的体系格局。同年，自治区编制完成了《宁夏空间发展战略规划》。规划在合理布局生产、生活、生态三大空间，统筹考虑全区发展、区域发展、城乡发展三个定位，严格划定生态、耕地、水资源三条红线的基础上，按照“一主三副、核心带动，两带两轴、统筹城乡，山河为脉、保护生态”（一主三副，核心带动：一主是指大银川都市区，由银川市、吴忠市和宁东新区共同构成。三副是指石嘴山、固原、中卫三个副中心城市。两带两轴，统筹城乡：两带两轴是指沿黄发展带、清水河发展带，以及太中银、银宁盐发展轴。山河为脉，保护生态：规划依托自然生态本底条件，突出山水格局，划定生态红线、构筑“蓝脉绿网”，完善宁夏生态体系，不断改善环境质量，实现生态宜居城市和美丽宁夏建设目标）的空间策略，规划形成“都市区—副中心城市—区县城镇—中心镇—一般镇—中心村”城镇化体系，实现大中小城市和小城镇合理分工、功能互补、协同发展。

2013 年 11 月，党的十八届三中全会提出，“坚持走中国特色新型城镇

化道路”，并把“完善城镇化健康发展体制机制”作为全面深化改革的重要内容，突出强调了新型城镇化与工业化、农业现代化、信息化“四化”良性互动、相互协调、同步发展的极端重要性，为推进新型城镇化指明了方向。12月，在自治区党委十一届三次全会上，自治区党委书记李建华提出，全面建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏，推动全区经济社会又好又快发展。要坚持规划引领，把宁夏作为一个城市规划建设，统筹抓好城乡规划、建设、管理和公共服务，加快推进城乡发展一体化。同月，在全区经济工作会议上，自治区政府主席刘慧提出，城镇化是现代化的必由之路，要统筹推进新型城镇化。要从四个方面推进新型城镇化：一是科学规划；二是有序推进农业人口市民化；三是突出特色；四是生态文明。2014年2月28日，在全区新型城镇化工作会议上，自治区党委书记李建华提出，解决城镇化发展中的诸多问题，关键是解决人的问题，要大力推进以人为核心的新型城镇化，围绕增强归属感，大力推进农业转移人口市民化，解决进城就业人员的安居乐业问题，让他们在城镇生活，公平地享受社会公共服务。围绕方便群众生活，加强城镇基础设施建设，适应城镇人口规模、产业发展方向和环境承载力，保证质量、适度超前，统筹推进城镇基础设施建设。围绕提高群众满意度，加强基本公共服务供给，既要注重提标，加大财政对公共服务的投入，逐步提高公共服务水平，也要注重扩面，让更多的进城农民和城市居民享受到公共服务。围绕建设宜居城镇，加强生态文明建设，实施绿化工程，增加城市绿地，保护好生态环境，严格控制污染物排放，为城乡居民创造良好生产生活环境，为子孙后代留下青山绿水蓝天。要突出重点，统筹推进我区新型城镇化。要坚持规划先行，规划灵敏，突出规划特色，强化规划约束。要实施好《宁夏空间发展战略规划》，有序推进全区新型城镇化。要坚持城乡互动，科学推进中心城市建设，加快中小城市和小城镇发展，推进县城建设，积极培育特色重点镇和中心村，加快建设美丽乡村，推进城乡一体化发展。要坚持产城融合，从城镇资源

禀赋、产业基础、区位条件出发，坚持错位发展，避免同质竞争，优化产业布局，统筹规划建设产业园区，重点培育 1 至 2 个具有鲜明区域特色的主导产业，增强城镇经济实力。要坚持建管并重，深化城镇管理体制改革，建立城市综合管理体系，加快智慧城市、数字城市建设，提高城镇精细化水平，提高市民文明素质，着力建设和谐文明城镇建设。

几年来，宁夏以举办中阿博览会、穆斯林企业家峰会等为契机，大力推进黄河金岸建设和宁南区域中心城市和大县城建设，阅海湾中央商务区和银川滨河新区正在被打造成宁夏未来发展新的增长极。空港、陆港建设全面展开，银川综合保税区封关运营，宁夏内陆开放型经济试验区核心区建设正在顺利推进，宁夏新型城镇化建设风生水起，宁夏不断向全世界展示自己的魅力。

二、主要成就

改革开放以来，宁夏城镇化建设不断加快，取得了历史性成就。

(一)城镇化进程明显加快,城市化率大幅提高,城镇化体系初步形成

建国初期，宁夏的城市化率仅为 5.9%；自治区成立前夕，宁夏的城市化率为 8%；大跃进时期，城镇非农业人口急剧增长，1960 年宁夏城市化率上升到 17.7%；三年困难时期，部分城镇人口复归农村，1964 年城市化率降到 12.1%；“文化大革命”时期，大批城镇知识青年上山下乡，城市化率一直在低位徘徊。

改革开放以来，宁夏城镇化进程呈现加速发展势头。截至 2013 年年底，宁夏城镇人口达到 340 万人，城镇化率达到 52.6%，在西北五省区中居第一。首府银川市城镇化率达 75.04%，在全国省会城市中排名第八。银川市兴庆区城市化率达到 94.6%，与发达地区一致。

全区现有 5 个地级市、22 个县(市、区)、78 个建制镇，基本形成了以银川市为中心，以沿黄城市群为骨干，以固原市为宁南区域性中心，以县城和特色小城镇为基础的多层次城镇体系，初步形成了大中小城市和

小城镇协调发展的城镇化格局。同时，各市立足自身基础和功能定位，确立了发展目标。首府银川市立足深厚的历史文化底蕴和独特的地方文化资源，以“西夏古都、回族风情、塞上湖城”为城市特色，着力打造西北最适宜居住、最适宜创业的现代化区域中心城市；石嘴山市确立了建设山水园林特色新型工业城市的发展目标；吴忠市着力打造商贸发达、回乡风貌浓郁的滨河水韵城市；中卫依托三省交界的区位优势和独特的旅游资源，倾力塑造“黄河古城、浪漫沙都、花儿杞乡”的城市品牌；固原市重点培育“丝路重镇、文化固原”的城市特色。这些，提升了城镇建设的档次和品位，增强了城市的吸引力和综合竞争力。

（二）城市基础设施明显改善，城市功能日益完善

改革开放以来，在国家的大力支持下，宁夏城市基础设施明显改善。

1．交通运输网络基本形成。以银川为中心的沿黄城市带处于西安、兰州、包头三大城市的引力平衡点上，交通比较发达，已建成铁路、公路、航空相交织的立体运输网络，对外交通框架基本形成。京包兰铁路、中宝铁路和太中银铁路贯通宁夏，形成了“大十字”的铁路运输网络。石中高速公路以及中宁至中卫高速公路贯穿宁夏各大中小城市，银川市区还建成环城高速公路，并与全区高速公路主干线相连接，形成了以银川为中心、4个地级市为次中心，1个半小时可通达沿黄城市带区域内主要城市，3个小时可通达固原市的交通网络。银川河东机场、中卫机场、固原机场运营，开通了宁夏与北京、上海、西安、广州、郑州、杭州、武汉、南京、成都、深圳、济南、太原、青岛、乌鲁木齐等14个大城市的进出港航班，极大缩短了宁夏与全国各地的空间距离。尤其是银川空港口岸和惠农陆路口岸的开通，大大优化了宁夏在全国的交通区位。目前，宁夏交通设施完善，立体式综合交通运输体系基本成型，对外通道四通八达，极大地增强了宁夏承东启西、连南接北的交通枢纽功能，对促进能源“金三角”地区能源加工、战略物流储备和生产生活服务提供了强有力的支持，也为宁夏向西开放、建设丝绸之路经济带夯实了基础。

2. 邮电通信实现了与世界的互联互通。宁夏已建成包括光纤、数字微波、程控交换、移动通信等覆盖全区、通达世界的公用电信网，并建成了业务种类齐全、网点密布的公用邮政网，形成了以银川为中心，联结宁夏城乡和世界各地的邮电通信网络，进一步扩大了宁夏的对外开放和联系。

3. 基础设施日益完善。各地各市都加大了老城区、旧街巷和城中村的改造力度，新建和改造了一大批道路、给水、排水、供热、燃气、垃圾、污水处理、园林绿化、休闲广场等市政和公用设施，基础设施日益完善。402 公里黄河标准化堤防全面竣工，508 公里滨河大道全线通车，中华黄河坛、中宁枸杞博物馆、灵武黄河书院、永宁中华回族第一街等一批沿黄标志性工程相继建成并投入使用。对小城镇实施了环境卫生、镇容镇貌、美化亮化综合整治和特色街区改造，一批体现历史文化风貌、人居环境优美、产业类型多种多样、辐射带动能力较强的特色小城镇正在培育成长。

4. 城市生态环境大为改观。各市把人口、资源和环境可持续发展的理念贯彻到城乡规划、建设和管理的各个环节，全面开展了以湖泊湿地、水系林带、环境保护、景观设施为主要内容的生态环境建设，努力开创城镇化发展与人居生态环境优化共赢的局面，城市魅力初步显现，城市形象显著提升。首府银川市坚持“生态立市”，打造“塞上湖城”，把湖泊和水系作为银川生态建设最大的特色充分体现出来。在规划项目中，大面积的湖泊湿地生态环境保护和城市森林建设占了主导地位，大、小西湖湿地公园、北塔公园、宝湖公园、丽景湖公园、友谊公园等以湖泊湿地保护为主要内容的公园都陆续建设，最大的大小西湖湿地公园规划面积达到了 30 平方公里。在城市旧有区域内，城市建设大做减法，在建筑密集区内，以改善环境为目的，拆除旧有建筑，新开辟了人民广场、迎宾广场、新月广场、西夏广场和兴庆广场等七大广场，其中最大的人民广场面积在 30 公顷以上。新建和改造了丽子园、丽景湖公园、唐徕公

园二期等八大公园，流芳园、栖凤园等七块绿地，开挖了大、小西湖连通工程和小西湖至北京中路景观水道。全市新增城市园林绿化覆盖面积112公顷，人均公共绿地面积增加了3.62平方米，达到8.32平方米，被评为“全国园林绿化先进城市”。自2002年以来，全区自然保护区从10个增加到13个，保护总面积达到54.7万公顷，银川、吴忠、青铜峡、贺兰、盐池、隆德、彭阳7个城市、县城，先后获得国家园林城市和县城称号，银川市获得“中国人居环境奖”，银川、中卫市多个环境综合整治和湖泊湿地恢复与保护项目获得“中国人居环境范例奖”，自治区被列为全国防沙治沙综合示范区，宁夏平原入选全国“十大新天府”。全区天蓝、地绿、水清、城净，百姓安居乐业、社会和谐繁荣。

（三）城市经济实力大为增强，中心城市辐射带动作用凸显

改革开放以来，宁夏坚持城市化与工业化、产业化发展相结合，扩大对外开放，积极招商引资，集聚优势产业，转变发展方式，初步形成了各具特色的区域产业带，城市经济实力大为增强。银川市立足区位、资源优势，加快宁东能源化工基地、国家级银川经济技术开发区、德胜、望远、临河、灵武等工业园区建设，初步形成了具有带动作用的能源化工、石油天然气化工、发酵及生物制药、机械电器制造、高载能新材料、清真食品和穆斯林用品六大产业。石嘴山市按照新型工业化发展要求，依托石嘴山经济开发区、石嘴山工业园区、平罗工业园区、石嘴山循环经济试验区四大园区，大力实施工业强市战略，加快推进城市经济转型，调整优化经济结构，基本形成了以火电、风电、太阳能、氯碱化工、精细化工、煤化工、生物化工为主的能源化工产业，以钽铌铍稀有金属、镁及镁合金、多晶硅为主的新材料产业，以钢铁、煤机制造、汽车装配为主的机械装备制造业三大优势产业集群。吴忠市坚持以项目建设带动工业经济发展，大力发展能源、冶金、化工、机械、仪表工业和绿色农业、农副产品加工业、清真食品加工业，成为国家商品粮生产基地和区域中心城市的“米袋子”、“奶瓶子”、“菜篮子”、“肉案子”、“鱼篓子”。中卫市

按照新型工业化发展的要求，确立了造纸、酿酒、陶瓷、冶金化工、建筑建材、农副产品加工为支柱的六大产业体系，着力打造美利纸业、冶金化工、酿酒、建筑建材等工业园区。固原市实施“工业强市”发展新思路，以转变发展方式为主线，以推进发展战略转型为主攻方向，以项目建设为抓手，全力启动实施“155”工程，把原州区建成全市产业聚集的“核心区”，培育壮大盐化工及煤电一体化产业、以草畜和马铃薯为主的特色农副产品深加工产业、物流及服务业、旅游业、劳务产业“五大产业”，建设盐化工循环经济扶贫示范基地、六盘山生态农业示范基地、西兰银交会中心物流集散基地、六盘山红色旅游和生态旅游及文化休闲避暑度假基地、劳务输出基地“五大基地”。目前，宁夏“五优一新”产业集群初具规模，新能源、新材料等战略性新兴产业快速成长，循环经济发展迅猛，高载能产业呈现低碳化发展势头，商贸物流、文化旅游、金融保险等服务业发展快速，承接产业转移步伐加快。

随着城镇化步伐的加快，中心城市带动作用得到极大增强。银川市的区域现代化中心城市效应逐渐彰显，大银川辐射力明显增强，为大批投资、置业、经商、创业者提供了良好的发展空间，吸引了越来越多外省市的企业家前来银川投资创业。据不完全统计，有 1000 多家浙江、600 多家山东、500 多家陕西的民营企业和个体工商户来银川投资发展，前后总投资额达 50 多亿，年上缴利税 7000 多万元，创造 10000 多个就业岗位。其中，仅从陕北来的客商在银川购房置业者就达 3000 多户，总投资约 15 亿元。同时，他们还投资建材、汽配、餐饮、房地产、农副产品流通等多个行业，投资额超过 5 亿元，银川市的几个工业园区都有浙江与陕西人的企业入驻。他们还成立了宁夏浙江商会、宁夏山东商会、宁夏陕西商会，宁夏福建商会等，在扩大投资、拉动内需、共谋发展上起到了积极作用。

（四）城市社会保障体系逐步完善，城乡一体化快速推进

坚持把统筹城乡作为破解城乡二元结构，促进城镇化健康发展的有

效途径，积极开展统筹城乡试点工作，加快推进城乡一体化进程。2003年，自治区政府出台了《关于进一步改革户籍管理制度的意见》，大幅度降低了小城镇落户门槛。自2008年自治区在石嘴山、青铜峡等11个市、县(区)开展统筹城乡发展试点工作以来，先后下发了统筹城乡发展指导意见和试点方案，稳步推进户籍制度等一系列改革，一大批农民进城就业落户，城乡基本医疗保险、养老保险实现全覆盖。目前，试点工作稳步推进，取得了阶段性成果。大武口区制定启动了统筹城乡户籍、教育、就业、卫生、人口计划生育、低保、医疗救助、市政环保执法、党建等“1+9”统筹城乡发展体系，推行城乡一元化户籍制度改革；平罗县探索出“以地养城、以地建城”和新建工业园区及农业园区带动县城建设的路子，扩大城市规模，改革户籍制度，鼓励农村剩余劳动力进城发展第二、第三产业，增加县城人口；惠农区引进世界500强企业中粮集团20万亩农业种植基地和日处理1万吨番茄加工项目，推动农业经营由传统型向现代型转变、农村生产由粗放型向集约型转变、农民收入由务农型向非农型转变、农民生活由生存型向发展型转变、乡村职能由生产型向服务型转变。

2011年，自治区党委、政府印发了《关于鼓励引导农民变市民进一步加快城镇化的若干意见》，出台多项优惠政策，鼓励和引导农民进城就业创业、安家落户，促进农村人口向城镇集聚，农民向市民转变。2013年3月，银川市颁布实施了《关于进一步深化户籍制度改革的意见》，放开了入户制度。在社会保险方面，2010年自治区政府出台了《关于解决企业职工基本养老保险历史遗留问题的意见》(宁政发〔2010〕10号)，对2011年12月31日前转入非农业户籍的失地农民，统筹纳入企业职工基本养老保险。当年，又将新型农村社会养老保险、城镇居民基本养老保险两项政策合并实施，在全国率先创建了“一制十二档”统筹城乡居民社会养老保险制度和“一制三档”为核心的统筹城乡居民基本医疗保险制度，成为全国第一个实现城乡统筹的基本医疗保险制度全覆盖的省区。在推进

失地农民就业创业方面，从区上到市县逐级制定了具体的扶持政策，大力开展全民创业活动，建专项服务平台、信息网络平台、培训服务平台、创业融资平台等，帮助失地农民逐步实现稳定就业。据统计，在 18 周岁至 45 周岁的青壮年失业农民中，80%以上实现就业，其中 35%以上人员实现稳定就业；在 46 岁至 60 岁中老年失地农民中，有 40%的人员实现了短期就业。

与此同时，自治区把扶贫开发与城镇化有机统一起来，大力推进“百万生态移民工程”，有力推动了城乡一体化进程。

(五)城乡各项社会事业全面发展,社会和谐稳定

随着改革开放的不断深入和国民经济的迅速发展，科技、文化、教育、卫生等各项社会事业全面发展。

坚持教育优先发展，调整优化教育布局，加快教育教学基础设施建设，积极构建终身教育体系，已形成了以基础教育、职业技术教育、普通和成人高等教育、中等教育等学历教育为主体的比较完整的教育体系，有效提高了劳动者素质。全区以县为单位实现了全面普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲的目标，人口覆盖率达到 100%。全面实施义务教育免收学杂费，农村义务教育实现了历史性的跨越。在西部首先基本普及高中阶段教育，在全国率先启动中小学校舍安全工程，在全国率先实施“营养早午餐工程”惠及 37 万山区农村学生，家庭困难学生资助政策使义务教育阶段学生 120 万人次受益；建成西部规模最大的职教园区和实验实训基地，中职招生增速全国第一。

卫生事业健康发展，医疗卫生条件得到改善和加强。建立健全了覆盖城乡的疾病预防控制和医疗救治体系，新型农村合作医疗制度实现了全覆盖，卫生服务水平有了明显改善和提高。在全国率先实行药品采购“三统一”政策，有效缓解了群众“看病难、看病贵”问题。妇幼保健工作得到重视和加强，县、乡、村三级妇幼卫生保健网得到巩固和发展，妇幼卫生“四免一救助”扩大为“六免一救助”。

城镇文化事业有了很大发展。文化生活服务设施大量增加，除自治区图书馆、博物馆、展览馆及艺术表演团体已有相当规模外，县县建起了文化馆、图书馆、影剧院，基本实现了文化信息资源全覆盖、直播卫星户户通、农村电影放映无盲点、公共文化场所全免费，为城镇居民提供了多种形式的文化娱乐场所和活动内容，多方面满足了人们的文化生活需求。

科技水平日益提高。大力推进高新技术产业化，科技创新能力明显增强，科技成果转化为生产力的步伐加快。全区拥有国家级工程中心2个，国家级企业技术中心7个，自治区级企业技术中心33个，已初步建立起一支适应经济社会发展、学科门类比较齐全的科技人才队伍。一大批先进的科技成果和生产技术应用到生产领域，科技信息服务体系走在全国前列，科技进步贡献率达48%。信息产业发展迅速，高新技术开发区建设日渐成熟。

社会主义精神文明建设加强，社会治安良好，民族团结、社会和谐。

（六）大力改善民生，人民生活水平显著提高

改革开放以来，随着经济快速发展和城市建设步伐加快，居民收入连年增加，生活水平不断提高，绝大部分居民生活消费实现了由温饱型向以提高生活质量为主的宽裕型转化，由量的需求转向质的飞跃，部分居民开始向更高水平的小康生活迈进。城镇居民在满足高质量的物质生活的同时追求高层次、高质量的精神文化消费，教育、居住、交通、通信、医疗保健成为消费热点。

城乡居民住房条件明显改善。自治区把加快保障性住房建设作为改善民生、促进人口集聚、提升城镇化质量的重要举措，大力实施城市保障性安居工程、塞上农民新居建设和农村危放房改造，城乡居居住房条件明显改善。2008年以来，全区累计开工建设保障性安居工程28.3万套，改造农村危房20.6万户，建设农民新村303个，综合整治旧村1440个，有效解决了180多万城乡居民的住房困难，初步构建了以廉租房、公共

租赁房、经济适用房为主体，限价商品房、劳务移民房为补充的“3+2”住房保障体系，率先在全国实现了城市低保家庭廉租房制度全覆盖。人民生活水平不断提高，反映贫困与富裕程度的恩格尔系数呈逐年下降趋势。

在肯定宁夏城镇化取得成就的同时，我们也要清醒地认识到存在的一些不容忽视的问题，在深入推进新型城镇化的过程中切实加以解决。

一是城镇化实现程度相对较低，发展质量有待提升。全区城镇人口和用地规模扩张快于相应的经济活动聚集、社会结构转化和基础设施、公共服务配置，相对较高的城镇化率与所要求达到的社会经济发展质量水平还存在一定差距，城镇化应有的经济、社会、生态、环境效应尚不明显。

二是城镇规模总体偏小，辐射带动能力不强。全区没有市区人口超过百万的特大城市，20 万人口以下的小城市和 1 万人以下的小城镇成为城镇体系的主体，城镇规模总体偏小，规模效益不能充分发挥，集聚能力和辐射带动作用较弱，区域综合竞争力不强，一定程度上制约了城镇化向更高层次的发展。

三是产业吸纳能力较弱，城镇化发展动力不足。产业整体规模小、布局分散，与城镇发展的协同性不够，吸纳能力相对较弱，城镇人口增加受行政区划调整、征地拆迁等偶然因素影响大，依靠产业发展吸纳非农人口进城的城镇化主流渠道作用不够突出。现代农业对城镇化发展的推力、新型工业化对城镇化发展的拉力和第三产业对城镇化发展的后续支持力还不够强。从全球层面看，经济外向度低，参与全球生产链条和国际经济合作还很不充分，缺乏国际化的产业支撑，在新一轮世界性大城市兴衰消长、新旧更替的变化格局中，一方面要大规模承接产业转移实现超常规发展，另一方面要在前沿技术领域和新兴产业领域参与竞争，如此才能确立“全球比较优势”。

四是城镇化发展不平衡，区域协调发展任重道远。北部川区城镇化发展水平较高，沿黄城市带聚集了全区 80%的城镇和 84%的城镇人口，

城镇化率达到62%，高出全区近12%。中部干旱带和南部山区受自然条件的制约，经济发展水平还处于较低层次，城镇化率也较低，固原市城镇化率只有30%左右，与银川市的差距达40%。山川统筹协调发展、同步进入全面小康社会的任务依然较重。

五是制约城镇化发展的体制性障碍依然存在，保障机制有待健全。城乡一体的户籍管理、均等化的公共服务和全民共享的社会保障体制尚不健全，农民工、农村学生进城就业创业上学和安家落户还存在诸多限制，人口、资金、资源合理流动和区域市场开放等方面还存在行政壁垒，城镇管理效率、公共产品供给、安保应急能力等有待提升。

三、经验启示

（一）坚持解放思想，不断深化对区情的认识，积极探索具有宁夏特色的新型城镇化发展道路

思想是行动的先导。解放思想，深化对区情的认识，是推进城镇化的前提。改革开放以来，宁夏的城镇化进程，是在不断解放思想、深化对区情认识的基础上探索前进的。从小城镇建设到经济核心区建设；从经济核心区建设到实施中心城市带动战略、建设大银川；从建设大银川到黄河金岸建设、宁南中心城市战略和大县城建设；从各自为战到“把宁夏作为一个大城市来规划建设”以及建设开放、富裕、和谐、美丽宁夏等，这些紧密相连、一脉相承、步步深化的发展思路，都是不断解放思想的结果。实践证明，没有解放思想，就没有宁夏城镇化的快速发展。对区情的深入了解，是走宁夏特色的城镇化道路必须遵循的基本原则。2014年2月28日，全区新型城镇化工作会议提出，要推进以人为核心的城镇化，走出一条具有宁夏特色的新型城镇化道路。这要求我们进一步解放思想，为城镇化建设注入新的发展活力。

（二）切实加强城乡规划编制和管理，科学指引区域和城镇发展

城镇化发展的定位准确与否，直接关系到城镇化的发展方向与效果。

在宁夏城镇化过程中，城乡规划体系逐步完善，规划的先导作用不断增强。各地各部门注重树立先规划后建设的理念，以规划为龙头，加大城乡规划编制、实施和监督管理力度，提升规划设计水平，统筹城乡空间、产业园区、基础设施和生态建设布局，科学指引区域和城镇发展。近年来，先后编制完成了全区城镇体系规划、城镇化发展十二五规划、沿黄城市带发展规划等重大区域性规划、各城镇新一轮总体规划以及所有市县区村庄布局规划和4700多个重点村庄建设规划，形成了较为完善的规划编制体系，基本实现了城乡规划全覆盖。及时制定了保障性安居工程、塞上农民新居、农村危房改造、城镇市政设施、园林绿化、建筑节能等专项规划，精心开展城镇街区和重点地段详细规划和城市设计，为城镇改造和重大项目、民生工程建设提供依据。组织专家先后设计并推广了100多套新型农宅方案图，全区村庄和农宅建设档次有了明显提升。认真贯彻实施《城乡规划法》，成立了黄河金岸规划管理委员会，对沿黄重点地区实行自治区和市县两级规划管控，维护规划的严肃性和权威性，保障各类规划有效实施。这是一条宝贵经验。推进宁夏新型城镇化，要坚持规划编制的科学性，维护规划执行的权威性。

(三)深化改革,扩大开放,破除加快推进新型城镇化的体制机制障碍

改革开放以来，尤其是进入新世纪以来，全区各地适应城市化发展的要求，坚持改革开放，不断破除体制机制障碍。首先，及时进行了一系列行政区划调整，撤销了中卫县，设立了地级中卫市，对银川、石嘴山、吴忠等城市的行政区划分别作了调整，把银川市划为兴庆区、金凤区、西夏区，并把灵武市划归银川市管辖，将原惠农县、红寺堡开发区分别升格为石嘴山市和吴忠市的一个市辖区，撤销了人口少、规模小的陶乐县。全区以银川市为核心都市区，石嘴山、吴忠、固原、中卫4个地级市为区域中心的“一核四级”的城镇结构形态基本形成，优化了城镇布局，为加快推进城市化奠定了基础。其次，建立了多元投融资体制。一是打造融资平台。中卫市成立了现代城市建设投资经营公司，策划包

装现代城市建设项目，集聚区内外有实力的公司参与现代城市建设。固原市成立了城市建设控股公司，密切了银政关系，通过贷款等方式，缓解了城建资金困难的矛盾。二是激活民间资本，按照谁投资、谁受益的原则，调动社会力量，吸纳民间资本，参与城市建设和改造。三是积极争取国债资金和项目支持，加快城市道路、供水、供热、城市集污、垃圾处理等基础设施项目和生态环境保护建设，提高城市的服务功能。三是妥善解决失地农民问题。为了保障失地农民的基本生活，银川市委、政府出台了相关政策，将人均土地不足0.5亩的失地农民全部办理了农转非，总计有15万人左右。这些人员完全属于银川市的城市人口，他们的就业、社保、养老、子女上学等问题，全部纳入了银川市的规划范围之内。从2003年开始，银川市施行了进一步放宽城市人口准入的10项政策，以吸引各方人士来银川投资置业、定居生活、参加建设，有力地推进了“大银川”建设的步伐。同时，对外开放也有力地促进了城镇化进程。随着国家向西开放战略的实施和中阿经贸论坛的举办，以及宁夏内陆开放型经济试验区和银川综合保税区建设的进行，滨河新区建设和阅海商务区建设如火如荼，宁夏的城镇化开始向国际化方向迈进。实践证明，改革开放是推进新型城镇化的动力。推进新型城镇化，要继续深化改革开放，坚决破除一切体制机制弊端，不断创新体制机制。

（四）夯实城镇产业基础，推动产业化与城镇化良性互动发展

产业是立城之本、兴市之基，是城市发展的推进器。一个没有产业支撑的城市，必然是一个经济基础脆弱、缺乏造血功能、没有发展动力的城市，不仅发挥不了城市的应有作用，而且会拖整个经济社会发展的后腿，带来严重的社会问题。“钱从哪里来”、“人往何处去”、“土地怎么用”是城镇化建设要解决的三个核心问题。而要解决这三个核心问题，就必须紧紧依靠不断发展壮大的产业。在推进宁夏城镇化过程中，各地各市将城镇化和产业化紧密结合起来，根据自身功能定位和资源禀赋，调整产业结构，优化产业布局，着力培育和壮大优势特色产业，加快各类产

业向城镇、园区集中，充分发挥工业化的要素聚集和产业支撑作用，以产立城、以城兴产、产城一体，增强城镇化发展的原动力。全区基本形成了“五优一新”六大产区集群和“五大十特”优势特色产业集聚区。宁东能源化工基地、银川经济开发区、石嘴山工业园区、固原农副产品加工区等国家和自治区重点产业园区不断发展壮大，物流、金融、房地产、旅游等现代服务业加快发展，有力提升了城镇经济实力，城镇吸纳能力显著增强，农村剩余劳动力向城镇转移加快，逐步走上了以产业化推动城镇化，以城镇化承接产业化，产业化与城镇化良性互动、协调共进的发展道路。实践证明，发展产业、集聚人气、繁荣市场是城镇发展的基础。城镇化与产业化形成良性互动，是城镇化的基本要求。

（五）加强基础设施建设，不断完善城市功能，做强做大城市规模，增强城市的承载服务功能

改革开放以来，全区各地各市将加强基础设施建设作为首要问题，优先加强城市供水、供气、供热、电力、通信、公共交通、物流配送、防灾避险等与民生密切相关的基础设施建设，加强老旧基础设施改造，积极拓展发展空间，银川、石嘴山、吴忠、中卫、固原、平罗等一批城市新区相继建成。同时，加强交通运输建设，做到互联互通，中心城市规模不断扩大，辐射带动周边发展的能力不断提升。实践证明，基础设施是城市的“血脉”，城市赖以生存的根本，直接关系到人民群众的生产生活及社会公共服务，对于保障城市正常运行、改善城市人居环境，具有不可替代的作用。

（六）坚持以人为本，注重保障和改善民生，提高人民生活水平

城镇化的根本问题是人的问题。追求人民生活水平的提高，让更多农村人口过上城镇居民的生活，享受到与城镇居民相对均等的公共服务，是城镇化发展的终极目标。各地各市在推进城镇化进程中，坚持为民富民，不断提高人民收入水平，大力改善人民生活。1978 年，宁夏农村居民人均纯收入为 116 元，2013 年为 6931 元，增长了 59 倍；宁夏城镇居

民人均可支配收入为346元，2013年为21833元，增长了63倍。实践证明，以人为本，突出保障和改善民生，不断增进人民福祉，让人民的生活更加美好，让每个市民活得更有尊严，是宁夏城镇化成功的经验，也是未来努力的方向。

（七）统筹城乡发展，加快推进城乡一体化进程

城乡二元社会结构是新型城镇化的主要障碍。在宁夏城镇化发展进程中，各地各市坚持统筹城乡发展，创新体制机制，破除城乡二元结构。坚持工业反哺农业、城市支持农村和多予少取放活方针，着力在城乡规划、基础设施、公共服务等方面推进城乡发展一体化；逐步推进农业转移人口市民化，使之融入城市生活，力求避免“赶农民进城”带来的各种问题；通过城乡互动，政策均衡等措施，达到了城乡同步发展。实践证明，统筹城乡发展，推进城乡一体化是城镇化健康发展的必由之路。

（八）创新城市管理模式，不断提升城市管理水平

提升管理是城镇化题中应有之义。在推进城镇化进程中，各地各市着力加强城市管理，建立健全了城市管理机构，基本建立起了“两级政府、二级管理”的城市管理新体制；积极推行数字化城市管理模式，努力提升城市管理的现代化、信息化水平；大力开展“城乡结合部环境集中综合整治”、“明珠杯”城市规划建设管理竞赛、“整治城乡环境迎接五十大庆”专项行动、“城市管理年”、“特色街区改造年”等活动，针对城乡结合部、违章建筑物、户外不规范广告等问题，有重点地进行综合治理，拆除了一大批违反城市规划、影响市容市貌的违章和危旧建筑；加强市政公用设施维护和公共场所环境卫生管理，全面推动城市绿化、美化、亮化、净化工程，完成了主要街道建筑物立面改造、清洗、粉刷、亮化等工作，实施了特色街区改造工程，加强城市交通秩序整顿，完善城市道路交通标志标线，增加停车泊位，加强交通组织管理，城市市容得到明显好转，城市形象得到有效改善，城市让生活更美好。实践证明，城镇化要坚持建管并重，不断提高城市管理的科学化、精细化水平。

四、对策建议

推进新型城镇化，统筹城乡一体化发展，是全面建成小康社会的根本动力和活力所在。党的十八大对新型城镇化建设作出部署，自治区党委十一届三次全会提出了建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的战略构想，为新型城镇化建设指明了方向。宁夏要抢抓国家向西开放、丝绸之路经济带建设和“两区”建设的历史机遇，按照建设开放、富裕、和谐、美丽宁夏，与全国同步进入全面小康社会的总体要求，坚持以人为核心，坚持工业化、城镇化、农村现代化、信息化“四化”同步发展，大力实施沿黄城市带和固原区域中心城市发展战略，推动全区城镇化向注重内涵提升转变，向注重经济社会协调发展转变，向注重山川城乡统筹发展转变，向注重创新、低碳、绿色、文化和人的发展方面转变，走资源节约、环境友好、经济高效、文明和谐、城镇布局科学、山川城乡互促共进、区域协调发展的道路。

（一）立足国家向西开放战略，着力打造国际化大城市

国家实施向西开放战略、建设丝绸之路经济带和“两区建设”，为宁夏的新型城镇化提供了千载难逢的机遇，也提出了更高的要求。党的十八大提出：“适应经济全球化新形势，必须实行更加积极主动的开放战略，完善互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系。要加快转变对外经济发展方式，推动开放朝着优化结构、拓展深度、提高效益方向转变。创新开放模式，促进沿海内陆延边开放优势互补，形成引领国际经济合作和竞争的开放区域，培育带动区域发展的开放高地。”这为宁夏的经济社会发展和城镇化指明了方向。

要放眼全球，立足举办中阿经贸论坛、丝绸之路经济带建设，加强城市发展战略的策划和规划研究，优化城市空间布局和规模结构，着力打造国际化城市。

国际化城市是指形成发达开放性经济主体，并通过整合世界资源进

行持续发展的城市。国际化主要表现为三个特征：一是拥有雄厚的经济实力，位列世界经济、贸易、金融中心之一，对世界经济有相当竞争力和影响力；二是经济运行完全按国际惯例，并有很高的办事效率；三是第三产业高度发达，综合服务功能强。

宁夏作为内陆开放试验区，是国家向西开放试验区和先行区，是中国与阿拉伯国家和伊斯兰世界经贸的大通道、交流的大桥梁、合作的大平台。把银川建设成为我国向西开放的国际化大都市，是国家赋予宁夏的一项重大历史使命，对深入拓展我国与伊斯兰世界15亿穆斯林人口的全方位经贸合作意义重大，有利于提升宁夏对外开放的层次和水平；有利于加强我国对外开放的薄弱环节；有利于扩大技术和文化交流，拓展我国对外开放的新空间，形成我国全方位、宽领域、多层次的对外开放格局。

政策法规与国际接轨。要加快改革开放步伐，不断完善市场法规与保障制度，建立与国际惯例接轨的经济社会管理体制；制定和完善国际化拓展的政策体系，实行制度建设和创新，完善城市国际化引领机制；要利用好组织优势、投资优势，实现资金融合、产业融合、产品融合及文化旅游融合；要大力发展对外经贸文化交流合作，使银川成为阿拉伯国家和穆斯林地区人员进入中国的门户城市，逐步发展成为国际化大都市，成为国际影响力和经济景气指数高、人居环境好、国际文化氛围浓、社会安定和谐的区域性国际化城市。

构建开放型经济体系。要借国家在宁夏举办中阿经贸论坛和“两区”建设的优势，扩大面向阿拉伯国家和穆斯林地区交流合作，培育对阿商品贸易大市场，大力发展清真食品和穆斯林用品，吸引对阿总部，积极发展伊斯兰金融，并在此基础上加强文化、教育、产业、民生等方面的合作与衔接。要加快“走出去”步伐，在不断提高国际分工地位、改善国际贸易的同时，增强宁夏企业的国际化经营能力，从事跨国经营、跨国投资、跨国并购并创建宁夏的跨国公司。积极打造内陆地区保税、物流、金融、会展、信息等平台，加快形成环境优、功能全、开放程度高

的内陆开放高地；积极推进区域经济合作，打造承接国内外产业转移示范区，高起点承接产业转移和产业链跨区域延伸；要加强与陕甘蒙毗邻地区、能源“金三角”、呼包银经济圈的战略合作，提升区域中心城市的集聚辐射带动能力。

积极探索制度创新。制度创新是国际大都市发展战略的最核心要素，是可持续发展战略实施的根本保障条件之一，是金融、贸易、物流、信息化、知识经济、科技与人才发展战略等其他功能性发展战略实施的基础。面对全球化的发展环境，必须把加快制度创新作为建设国际化城市的重要举措。

（二）坚持“把宁夏作为一个大城市来规划建设”，大力推进同城化进程

以同城化发展为载体，整合区域内相关城市资源，形成强强组合、区域协调发展来提升整个区域的竞争力，是我国由传统城市化向新型城市化转型的新趋势。区域发展城镇化与城镇发展区域化日益明显地成为当今世界城市化相互交织的两大态势。随着全球经济一体化和区域经济一体化的不断推进，城市与区域之间的竞争日趋激烈，以核心城市为中心的城市群和同城化发展逐渐取代单个城市成为21世纪全球与区域竞争的主要载体。

把宁夏作为一个城市规划建设，以银川市为核心区，石嘴山、吴忠、中卫、固原四市为次中心区，大力推进同城化，既是当前经济社会发展的迫切需要和未来发展的希望所在，也是实现科学发展、跨越发展、智慧发展，建设开放富裕和谐美丽宁夏的战略选择和根本途径。

把宁夏作为一个城市规划建设，要发挥城镇规划的引导和调控作用。坚持以人为本和可持续发展的原则，更新规划理念，科学定位城市性质、合理确定城市规模、优化城市布局和形态，提高规划的科学指导作用。严格规划编制和审批程序，按照政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策的程序组织规划编制。实施“阳光规划”工程，健全自治区和市县规划委员会制度，加快推进规划民主决策和科学决策。切实

抓好县、乡(镇)和村规划建设管理工作，健全城乡规划建设管理监督机构，落实人员和经费。加强规划实施监管，抓紧出台《宁夏回族自治区实施〈城乡规划法〉办法》和相应配套法规、技术规定，建立以控制性详细规划为法定依据的建设工程规划管理机制，严格实施用地红线、水体蓝线、绿地绿线、历史文化保护紫线、市政公用设施黄线等“五线”管理制度，严格规范用地性质和容积率等规划条件的调整程序，强化对规划制订、修改和实施的监督检查，维护规划的法律权威性和严肃性。加强城乡规划执法工作，严肃查处各类违法违规建设行为。

把宁夏作为一个城市规划建设，是一项长期、艰巨、宏大的综合性系统工程。要按照科学规划、城乡统筹、山川统筹、立足特色、共建共享、分步实施的要求，以《宁夏空间发展战略规划》为蓝图和全区一盘棋的发展思路，构建“一主三副、核心带动，两带两轴、统筹城乡，山河为脉、保护生态”的总体空间格局，以银川市为核心区、四个地级市为次中心、其他小城镇为节点，形成“都市区、副中心城市、县城、中心镇、一般镇、中心村”级配合理的城镇体系，打造现代产业聚集区、城乡统筹示范区、生态文明先行区和内陆开放试验区，走出一条富有宁夏特色的富民强区之路。同时，确立各个城市的功能定位、产业定位、特色定位，建立错位发展、差异发展、互补发展的格局，力争走出一条符合宁夏实际的新型城镇化道路。

建设“沿黄经济区”、打造沿黄城市带是一项重大的战略性工程。加快沿黄城市同城化步伐，推进交通运输、公共服务、金融结算一体化，不断缩小时空距离。推动城市群内部城市深度融合，实现在产业集聚、资源配置方面的优势互补；完善基础设施，优化产业布局，提升承载能力，形成紧密相连、功能互补、特色突出、产业配套的现代化城市集群。把“沿黄经济区”打造成为西部地区最具吸引力、最富魅力、最具人气的发展高地。

用城镇化和同城化的理念解决城乡差别、山川差别、贫富差别，是

一个新的创举和实践探索。按照产业协同、资源共享、服务均等、公交互通、金融同城、电讯同区、电力同网、信息共享和规划编制、基础设施、产业发展、区域市场、生态建设、市政服务“六个一体化”的要求，促进产业布局更加科学，空间布局更加合理，要素配置更加优化，实现城乡联动、山川共济和共建共享。

（三）大力推进产城融合，切实发展城市产业现代化

城镇化需要产业支撑，更需要产业聚集，产业兴则城镇兴，产业强则城镇强。产业是城镇化的“火车头”，要坚持从各个市县的资源禀赋、产业基础、区位条件出发，按照一市一业、一县一品的方向，坚持错位发展，避免同质竞争，不断增强各地的经济实力，为新型城镇化提供支撑。要大力发展工业经济，着力培育和壮大战略性新兴产业，改造提升传统产业，集约发展特色优势产业，加快发展现代服务业，形成支撑城市发展的产业集群。

一要优化重点区域产业布局。充分发挥沿黄城市带的龙头带动和集聚效应，积极引导产业、园区向沿黄地区集聚，着力打造“五大十特”重点园区，建设现代产业集聚区，打造产业集群。培育壮大能源产业、战略性新兴产业，大力发展现代服务业，集中发展清真食品和穆斯林用品、轻纺加工等劳动密集型产业，大力发展以农副产品加工为主的特色优势产业。大力发展现代农业，推进形成 13 个优势特色产业带。加快推进银川市服务业综合改革试点和石嘴山资源枯竭型城市转型，实现经济发展的良性循环。

充分发挥固原区域次中心城市的带动作用，重点发展煤电、盐化工、劳务、草畜、马铃薯、特色林果与小杂粮等特色产业，积极开发六盘山旅游资源，将固原市建成全国旅游扶贫发展试验区、全国重要的马铃薯育种和种植加工基地、劳动力转移就业培训与劳务输出基地、旅游休闲目的地和陕甘宁区域性物流中心。

二要大力发展县域经济。根据各市县资源特点和城镇功能定位，大

力发展具有地方优势和特色的工业重镇、商贸重镇、旅游重镇，着力培育一批集中度高、关联性强、特色鲜明、竞争优势明显的产业集群。加快工业园区建设，完善园区基础功能和公共服务体系，将城镇建设、市场建设、工业园区建设和交通路网建设结合起来，提高城镇的集聚效应和综合承载能力。用工业化理念、工业化的管理和营销方式加快发展现代农业，大力发展农产品加工业，加快推进农业产业化。深入推进中小企业成长工程，放手发展民营经济，着力培育市场主体，加快建设中小企业社会化服务体系。

三要着力培育发展现代服务业。优化服务业结构，扩大服务业规模，全面提升服务业发展水平。充分发挥旅游业资源消耗低、综合效益好的优势，优化旅游产业布局，加大旅游基础设施投入，促进旅游业由观光旅游向休闲度假旅游转变，打造西部独具特色的旅游目的地和面向阿拉伯国家及穆斯林地区的国际旅游目的地。大力发展现代物流业，加快“三大口岸”、“九大物流中心”和“十大专业市场”建设，把我区建成全国重要的区域性物流中心和新欧亚大陆桥重要的物流中转基地。加强宏观调控，积极促进房地产业健康发展。加快发展现代金融业，不断扩大规模、优化结构、强化功能。大力提升商贸流通业，积极发展商务会展业。建设一批有竞争力的动漫游戏、新闻出版、健身娱乐和竞技表演等文化体育产业基地，促进文化产业优化升级，多样化发展。从完善产销、流通、科技和信息等农村社会化服务体系入手，大力发展面向农村的服务业，改善农民生产生活条件。

（四）加强基础设施建设，不断提高城市承载服务功能

基础设施建设是城镇化的基础。推进新型城镇化，一要加快完善综合交通体系，实现互联互通。全面提升区域交通运输保障能力，构建以干线铁路、高等级公路、干线机场为主骨架，以银川、石嘴山、吴忠、固原、中卫为中心的现代化综合运输体系，促进区域与城镇之间要素流动。构建“五纵三横”铁路运输网，打造银川至西安、兰州、呼和浩特、

太原等毗邻城市“三小时通勤圈”和银川至北京、郑州、成都等省会城市“五小时通勤圈”。加快沿黄城市带城际轨道和银川城市轨道交通等项目前期工作，争取早日开工建设；加快沿黄城市高速路网通达能力建设，重点抓好呼包银、陕甘宁、能源化工金三角等经济区公路交通运输体系建设，打通省际断头路；提升一主两辅航空港服务功能，早日建成银川河东机场三期扩建工程，把银川河东机场建成西北重要的区域支线综合枢纽和我国对中东、中亚地区货运的重要节点和物资集散地。

二要加强城镇公用设施建设。加大城镇基础设施投入力度，统筹地上地下公用设施建设，全面提升道路、通信、供电、供热、供气、供排水、污水垃圾处理等基础设施配套水平，增强消防、防洪、防旱、防震等综合防灾能力，建立适度超前，与城镇人口规模、产业发展相适应的城镇基础设施体系。优化城市路网结构，合理配置主次干道和支路网密度，中心城市优先发展大运量快速公交系统，提高城市整体通行能力。切实抓好老城区街道、给排水设施改造和新城区给排水体系建设，加强集污网络建设和污水处理厂的改扩建，加快建设中水处理厂和中水再用管网，提高水资源利用率。完善城市供气网络，所有县城实现通天然气；加强垃圾收集点、中转站和填埋厂的规划与建设，提高生活垃圾无害化处理率。

三要建设美丽城市。要树立生态、绿色、低碳发展理念，坚持科学发展、绿色发展，以优化城乡环境为核心，以完善基础设施为重点，以培育城乡居民文明行为方式和良好生活习惯为载体，大力开展 “优美环境、洁净城乡”综合整治行动，切实解决城乡“脏、乱、差、暗、堵”等问题，全面打造“设施完善、环境整洁、生态优美、卫生健康、文明和谐”的城乡环境。转变城镇建设和发展方式，大力推动城市节地节水节能工作，建设资源节约型城市。以创建生态园林城市（县城）为抓手，实施生态园林建设工程，全面提高城镇生态建设水平。充分利用城镇水系、湖泊、湿地等自然资源，实现城镇自然环境和人工环境有机结合，

体现城镇生态美、空间景观美和环境艺术美。深入开展全民义务植树活动，加强公园绿地、居住绿地、休闲绿地、单位绿地、风景林地建设，形成点线面结合、层次丰富的绿地系统，构建山水相宜、人与自然和谐共融的生态人居环境，建设使创业者向往、本地人自豪、外来人羡慕的城市。

四要抓好水利大命脉。宁夏依黄河而生存，依黄河而发展，依黄河而美丽。把宁夏作为一个城市经营，要坚持以水为依托，以水资源开发和保护为重点，加强重大水利水保和生态工程建设，为统筹城乡发展提供有力保障。一是加快节水型社会建设。大力实施农业节水改造工程，加快现代节水型灌区建设，着力优化水资源配置，进一步推进水权转换，统筹解决工业、城市和生态用水，努力将宁夏建设成为全国节水型社会示范省区，以水资源的高效利用保障经济社会的可持续发展。二是加强重大水利工程建设。加快实施青铜峡、沙坡头、固海、盐环定等引扬黄灌区和井灌区续建配套、大型泵站更新改造和中南部人饮安全工程，形成引黄、扬黄、跨流域调水及调蓄工程并举的供水体系，实现南北配置、丰枯补给。三是构建城市水系。把黄河作为生命河、景观河加以保护管理，完善黄河标准化堤坊和滨河大道功能，大力实施河道整治和河槽疏浚工程，加大城市水系建设力度，做靓水景观，营造水环境，改善水生态，让水在流淌、蓄滞中发挥效益，不断提升城市灵气和品位。

（五）统筹城乡发展，大力推进城乡一体化进程

坚持城乡一体化和区域协调发展原则，逐步消除城乡二元结构，从根本上解决农业、农村、农民“三农”问题，形成以城带乡、以乡促城的城乡协调发展的新格局。

一要加快规划一体化步伐。高起点、高标准、高质量编制统筹城乡发展规划以及产业布局、城镇建设、土地利用、交通网络、基础设施、劳动就业、社会保障、文教事业等专项规划，建立相互配套、全域覆盖的城乡规划体系。加强各类规划之间的相互衔接和联系，促进经济社会

发展规划、城乡建设规划、土地利用规划、专业专项规划在城乡统一载体上实现规划目标和空间布局协调统一。建立健全城乡规划统筹实施和管理的体制机制，以规划一体化引领城乡经济社会发展一体化。

二要引导公益设施和公共资源向乡镇延伸。积极推进城市供水、供热、供气、公交、污水和垃圾处理向周边村镇延伸，促进城乡基础设施共建共享。积极开展文化、科技、卫生“三下乡”活动，统筹城乡教育资源布局，全面提升农村教育质量，健全县乡村上下联动、功能完善、运转有序的为民服务工作体系，促进城乡公共服务均等化。加快引导城市资金、技术、信息等要素向乡镇流动，城市商贸、物流、金融、咨询等服务业向乡镇延伸，鼓励城市企业投资建设现代农业、城市劳动密集型和资源加工型产业向县城和小城镇转移、城市大型商贸企业到农村设立网点。进一步完善全民创业政策体系，引导和鼓励高校毕业生到乡镇、村(社区)任职，城市人才到乡镇创业。继续抓好石嘴山市等自治区城乡统筹试点，实现城乡统筹发展的新突破。

三要提升新农村建设的整体水平。全面加强农村水利和农村信息基础设施建设，以实施农村饮水安全、幸福村庄和农村危窑危房改造、农村清洁能源、农民初级卫生保健、农村公共服务体系、万村千乡市场、农村环境保护等工程为重点，实现水、电、路、气、房和优美环境“六到农家”目标。推进农村电网升级改造，推进农村居民适度集中居住，全面改善农村生产生活条件。提高村庄绿化美化水平，综合整治村容村貌，建设设施完善、人居良好、富有特色、文明和谐的农村新社区。

四要大力推进百万生态移民工程。生态移民既是扶贫开发的重要举措，也是推进城乡一体化的重要手段，要把扶贫开发与推进城镇化有机统一起来，把推进城镇化作为总抓手，以城镇化来根本消除贫困。

(六)全面深化改革,积极创新城镇化建设的体制机制

深化改革才能破除城镇化体制机制障碍。加快推进城镇化，制度创新是关键。要全面深化改革，创新发展机制，积极探索和营造有利于城

镇化健康发展的体制环境、法制环境、政策环境和人文环境，走出一条政府引导下主要依靠市场机制推进城镇化的新路子。

一要创新城镇建设投融资体制机制。进一步完善公共财政体制，加大对城乡基础设施和公共服务的投入，提高城乡环境整治资金的使用效益。完善政府引导、市场运作的多元化投融资体制，积极争取国家政策性银行、商业性银行、国际金融组织和外国政府贷款，吸引社会资本全面参与城市基础设施建设。鼓励有实力企业参与小城镇建设和村庄整治。鼓励县(市)和小城镇按照国家有关政策，采取市场方式设立城镇建设投资融资平台。鼓励社会资金以多种方式，平等进入城镇基础设施建设。鼓励整合捆绑国家和自治区投入到市县的各类资金，统一使用，发挥资金最大效益。加快市政公用事业改革，完善特许经营制度，建立健全有利于资源节约、环境保护和推进市政公用事业市场化的服务标准和价格机制。

二要完善土地管理制度。适当集中国家下达的土地利用计划指标，优先保障“沿黄城市带、宁南区域中心城市和大县城”重点项目建设用地。根据国家有关政策建立城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩、城镇建设用地增加规模与吸纳农村人口进入城镇定居规模相挂钩、新增城镇建设用地指标与当地土地开发和整理数量相挂钩的机制。支持和鼓励工业项目、基础设施建设和生态移民使用未利用地。盘活建设用地存量，用地重点逐步转向内涵挖潜，促进土地集约利用。深化农村土地产权试点改革，建立区域统筹流转的土地利用机制与制度，探索集体土地所有权和使用权的分离，实行集体土地资产化管理，允许城市规划区范围内集体建设用地进入统一的土地市场。

三要建立和完善社会保障制度。进一步促进“人的城镇化”，加快推进城镇居民基本医疗保险、新型农村社会养老保险和被征地农民基本养老保险制度建设，不断完善城乡社会保险体系和救助体系。加强低保工作规范化建设，完善城乡最低生活保障制度。健全新型农村合作医疗及

医疗救助机制，探索建立城乡一体化的基本医疗保障政策和管理体系，整合基本医疗保险经办管理资源，推进基本医疗保险制度框架的统一。加强和完善进城农民公共服务，进城农民在就业创业、权益保障、子女受教育、社会保障、社会救助等方面，与城市居民实行统一政策、统一制度、统一服务。

四要深入实施户籍制度改革。加快建立全区统一的城乡户籍登记制度，鼓励农民就近有序向城镇转移。

五要多渠道保障进城农民住房。鼓励进城农民购买商品住房。对进城农民购房，实行优惠政策。按照政府补助、企业建设的原则，鼓励企业建设农民工周转房，解决本企业务工农民的住房问题。鼓励有条件的地方通过多种形式，支持农民在县城和中心镇依法依规建设自用住房。进城农民符合购买经济适用房条件的，纳入城市经济适用房保障范围；符合公共租赁住房和廉租住房条件的，纳入公共租赁住房和廉租住房保障范围。

（七）坚持以人为本，着力提升城乡居民生活质量

城镇化的核心问题是人的问题，城市的本质是让人们生活得更美好。要坚持以人为核心大力推进新型城镇化，围绕增强归属感，推进农业转移人口市民化，有效化解新的“城城二元结构”，解决进城就业人员安居乐业的问题，让他们在城镇稳定生活，公平地享受社会公共服务；围绕提高群众满意度，加强基本公共服务供给，既要注重提标，加大财政对公共服务的投入，逐步提高公共服务水平，也要注重扩面，让更多的进城农民和城市居民享受到公共服务；坚持民生导向、富民优先，加大民生工作力度，把新增财力主要用于保障改善民生，加快完善基本公共服务体系，加快形成科学有效的社会治理机制，让城乡居民的幸福感进一步提高。实行公租房与廉租房“合二为一”，实现低收入住房困难家庭应保尽保。强化基本公共服务功能。充分发挥政府主导作用，加快城镇公共服务设施建设，建立健全教育、医疗卫生、公共文化、社会保障、邮

电金融等公共服务体系。加大教育基础设施投入，重点加快主要面向农村服务的县城、小城镇中、小学、幼儿园建设，推进城乡义务教育均衡发展。加强普通高校、职业院校建设，提高高等教育、职业教育、成人教育质量；加大公办医疗卫生基础设施投入，重点加快各级医院、防疫中心(站)建设，合理配置城镇医疗卫生资源，推进城市医疗卫生资源向小城镇和农村延伸；加大公共文化基础设施投入，重点加快中心城市图书馆、博物馆、体育馆、影剧院等设施建设和县城、小城镇广播、电视转播站、文化馆、活动中心配套，深入实施广播电视村村通工程；加大社会保障基础设施投入，加快老年公寓（敬老院）、儿童福利院、社会救助站建设，使社会最弱势群体生活有保障；加大邮电、电信、金融基础设施投入，使各级城镇联系紧密，信息通达，金融服务有保障。

坚持以人为本，认真做好征地拆迁安置和就业稳定工作，切实维护农民利益，千方万计地增加就业岗位，拓宽就业渠道。

(八)坚持建管并重,提高城市管理科学化、精细化水平

要转变管理理念，大力提升城市建设和管理水平，加强和创新社会管理，推动城市管理由“管住人”向“服务人”转变。要建立长效的城市管理机制，完善“大城管”体制机制，加强高位协调，实施综合管理。创新城市管理手段，加快推进智慧城市建设，实现城市管理信息化、精细化、全时段、全方位覆盖。扎实推进城市精细化管理和文明细节行动，抓好城市公厕、环卫保洁、市政设施等城市管理的细节，创造干净整洁优美舒适的市容环境，让市民生活更舒心，让外来客商更满意。加快城市基础设施管养市场化步伐，降低管养成本，提高管养效率。加强市容市貌、交通秩序和暂住人口的动态管理，促进城市要素有序、高效运行。健全安全保障和应急体系，建立防洪安保体系，完善城镇防洪排涝预警机制，加快雨水管道和强排设施建设，提高城市防洪排涝标准。建立地质灾害安保体系，加强抗震防灾规划编制，严格遵守国家抗震设防规定，相应提高学校、医院等公共设施的抗震设防标准。加强消防基

础设施建设，建立城镇消防安全防护体系。健全应急预警管理机制，完善突发公共事件应急预案，提高快速处置各类突发事件的能力，保证城市正常有序运转。建立终身学习的现代城市教育体系，依靠科技进步，全面提升现代城市居民的科技素质和文化素质，将沉重的人口压力转化为巨大的人力资源。增强现代城市物质财富和精神财富的有效积累，形成积极向上的社区文化，不断满足全体城市居民对生活质量不断提高的“理性需求”。

（本专题由自治区党委党史研究室研究二处饶彦久、惠卫明、田玲娟、张瑾、周欧撰写。）

专题六

以改革开放为动力
奋力推进宁夏农业产业化发展

改革开放以来，自治区党委政府贯彻中央关于农村工作的文件精神，在不断深化农村改革的同时，大力调整农业产业结构，大力推进农业产业化进程，取得了历史性成就。

一、发展历程

宁夏农业产业化大体分为四个阶段。

（一）自发探索阶段（1978 年至 20 世纪 90 年代初期）

党的十一届三中全会后，宁夏从建立各种形式的生产责任制入手，迈出了农村改革的第一步。这一时期的宁夏农村改革，从 1979 年年初至 1980 年夏末为起步阶段，从 1980 年秋至 1981 年年底为深入阶段，从 1982 年至 1984 年冬为巩固阶段。

第一阶段，主要是从划分作业组入手，普遍推行以组为单位的初步联产计酬责任制，并允许部分经济长期落后、农民生活困难的生产队搞包产到户的时期。1978 年 10 月，在海原县西安、郑旗两个公社开展了在生产队划分作业组的试点，为山区实行生产责任制摸索了经验。1979 年 6 月，自治区党委在批转海原县的试点报告中，肯定了这种做法。1979 年上半年，开始实行划分作业组的办法。1979 年冬天，固原县最贫困的张易公社全面实行了包产到户责任制，使农村生产关系更适应生产力发展的需要，受到了农民的普遍拥护和广泛响应。南部山区各县纷纷效仿他

们的做法，搞起了各种形式的生产责任制。引黄灌区的农村经济改革比山区晚一些。1979 年，贺兰县在四十里店公社率先实行了经济作物的包产到户、联产奖励，在金山公社牧区实行了羊只包产到户责任制，都取得了显著成效。贺兰县委及时总结推广了这些典型经验，并在全县逐步推广了田间管理联产到劳到户等生产责任制。在这些地区的影响和带动下，宁夏山川各地的一些农村也出现了少量包产到组、包产到户的生产责任制形式。

第二阶段，主要是逐步全面推行家庭联产承包生产责任制。1980 年 9 月，党中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》下发后，自治区党委召开农村生产责任制座谈会，肯定了搞责任制比不搞好，搞联产的比不搞联产的好，搞专业组的比搞“小而全”的好。11 月 8 日，自治区党委发出《关于贯彻执行中央〈关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题〉的通知》，虽然限制了一些地区搞包产到户，但允许川区长期“三靠”（吃粮靠返销、生产靠贷款、生活靠救济）的生产队搞包产到户和包干到户。在试点经验的带动下，到 1981 年上半年，全区 99%的生产队建立了各种形式的生产责任制。

第三阶段，主要是巩固和完善以家庭联产承包为主的生产责任制。进入 1982 年，推行农村生产责任制的工作在自治区范围内取得迅速发展，全区 90%以上的生产队由过去的小段包工、定额计酬、联产计酬、包产到组等多种形式，转变为家庭联产承包责任制。1983 年 3 月，自治区党委进一步明确提出大包干为主要形式的联产承包责任制在宁夏农村有广泛的适应性，要大力推广，不要再进行限制。广大农民在实践中通过比较鉴别，根据大多数人的意愿选择了家庭联产承包责任制，并签订了第一轮土地承包经营合同，一定 15 年不变。同当时全国一样，宁夏农村改革的第一步即大规模变动时期已经基本过去，重点转入总结、完善、巩固提高的阶段。

以建立生产责任制为主要内容的农村第一步改革，使广大农民得到

了农业合作化以后多年来少有的、真正的生产经营自主权，实现了与土地最有力、最直接、最紧密的结合。农民在自己家庭承包的土地上精耕细作，实行集约经营，从根本上克服了过去存在的“大锅饭”等平均主义的弊端，充分调动和激发了广大农民的生产积极性和劳动致富热情，为农村经济的全面发展开拓了广阔的道路。

从1984年开始，宁夏进行了以调整农业产业结构为中心的农村第二步改革，即从第一步改革的“包”（一包就灵）转向第二步改革的“放”（一放就活），使压抑已久的农村社会生产力得到了空前的发展，并向专业化、社会化生产转化，专业户应运而生。1984年3月，党中央、国务院批转了农牧渔业部《关于开创社队企业新局面的报告》，决定将社队企业更名为乡镇企业。7月，宁夏首次召开乡镇企业工作会议，鼓励农民进入流通领域，并在信贷、税收等多方面给予优惠政策，大力支持乡镇企业发展，使农村工业、建筑业、交通运输业、商业服务业都有了较快发展。1984年年底，宁夏各类专业户发展到6338户，专业户人均纯收入达到1205.4元，比普通农户高285%，专业户平均每百元投入创造的收入为183元，比普通农户高55%。

1985年年初，宁夏农村工作会议提出了按工、农、贸方针调整产业结构，搞活农村经济的方针。2月，连续发出《关于大力发展和保护农村专业户的若干规定》和《贯彻执行中共中央〔1985〕1号文件的十项政策规定》等一系列文件，提出进一步活跃农村经济的10项政策和进一步调整农业产业结构的奋斗目标，促进了农村专业化多种经营的发展，带动了第一次农业结构的调整，开始使全区各地的农业生产开始走上了农、林、牧、副、渔全面发展和农、工、商、贸综合经营的道路。

1986年1月，在宁夏农村工作会议上，就调整农村产业结构、深化流通体制改革、积极发展乡镇企业、切实减轻农民负担等10个方面的任务进行了部署，并宣布了保护和调动农民种粮售粮积极性的8条政策措施。以此为起点，宁夏的农村第二步改革继续向前推进。宁夏在继续推

进农村第二步改革中，以改革农产品统购派购制度为中心，实行粮食合同定购和市场议购的范围，为全面搞活整个农村经济和合理调整农村产业结构奠定了坚实的基础。随着农村产业结构的调整和乡镇企业的较快发展，农村商品流通中国营、集体和个体多种经济成分、多渠道流通体制逐步活跃，特别是供销合作社改“官办”为“民办”的改革，使其在吸收农民股金、改善经营方式、扩大经营范围、拓展服务领域等方面，同国营商业一起形成了农村商品流通主渠道的合力。1989 年后，农业技术承包也取得突破性进展，已由过去小面积、单层次、分散性的技术承包，走向大面积、全方位、集团化的技术承包(至 1989 年夏,宁夏已建立起 185 个各种技术承包集团)，从而在初步建立和健全农业生产全过程的服务体系、促进农业科学技术的推广和应用、加快政技分离和发展技术经济实体(已创办技术经济实体 26 个)等方面，迈出了坚实的步伐。

1987 年 4 月和 1988 年 8 月，根据中央关于有计划地建立改革试验区和流通试验区的要求，宁夏将原中卫县和同心县作为农村综合改革试点县和流通试验区，以试点调整产业结构、优化经济组合、健全服务体系、完善市场机制等。经过 3 年的改革，在完善土地承包制度、双层经营制度，特别是建立和健全村级合作经济组织等方面取得了不少经验。1988 年 1 月,宁夏印发了《关于 1988 年深化农村改革意见的通知》,要求各地在完善家庭联产承包责任制的同时,一定要搞好“双层经营”体制,努力做好“统”(“统”主要包括统一制定发展规划和调整种植业结构,组织农田基本建设,发展产前、产中、产后服务,兴办集体企业和事业。“统”一定要在充分尊重农民家庭经营自主权,保持家庭经营的稳定和发展的基础上来考虑和安排)的工作。1991 年 1 月,自治区印发自治区党委政策研究室《关于壮大村集体经济完善双层经营体制的意见》《自治区党委、人民政府关于加快农业开发的几项政策决定》，对新形势下农村改革的深化进行了部署，再次要求各地在稳定家庭联产承包责任制的前提下，进一步完善双层经营体制，逐步壮大村集体经济，增强集体统一服务功能，把集体经济的优

越性和家庭经营的积极性都发挥出来。12月，自治区党委召开六届八次全体(扩大)会议，贯彻党的十三届八中全会通过的《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》精神。会后，各地从稳定农村政策、深化农村改革；发展宁夏“黄河经济”，搞好黄河治理、农田水利建设和农业综合开发；调整产业结构，发展多种经营，发展乡镇企业；实施“科技兴农”发展战略和“231”工程等方面加强农业发展。

1992年年初，国务院作出了发展高产、优质、高效农业的决定，要求农业在重视产品数量的基础上，转向高产优质并重，提高经济效益，鼓励农民根据市场需求发展高附加值农产品。7月，自治区党委召开常委会讨论农业和农村工作，提出要以深化农村改革为动力，以调整产业结构为突破口，大力发展高产优质高效农业，加快发展乡镇企业，加快发展以流通为重点的第三产业，加快由温饱向小康跨越的总目标。农业产业化经营提上了自治区党委、政府的议事日程。

在整个农村产业结构调整方面，大力发展乡镇企业和农村经济联合体始终作为一项重点任务。1988年，宁夏为了帮助乡镇企业克服困难，制定了《关于加强乡镇企业发展的若干规定》，计划、经委、财政、金融、税务、工商、农业等部门从各方面予以积极扶持，各地党委、政府也分别从政策、资金、人才、原材料等方面予以积极扶持，再加上乡镇企业干部职工的自身努力，乡镇企业渡过难关并再次迈上快速发展的轨道。自1992年起，宁夏每年召开一次乡镇企业工作会议，并开展了由承包租赁经营责任制向股份合作制的企业产权制度改革，提出了乡镇企业也要实现跳跃式发展和“多轮驱动”（由原来的二个轮子即社办、队办改变为四个轮子即乡办、村办、联户办、户办同时发展，由主要是农副产品加工产业改变为六大产业，即农、工、商、建、运、服同时并进，采取了“多轮驱动，多轨运行”），善于利用两种市场，在发展外向型企业、外向型产品的基础上打进国际市场。这些都对乡镇企业的超常规发展起到了极大的推动作用。20世纪90年代，宁夏农村专业户的经营水平普遍提

高，经营规模也逐步扩大，其中一部分专业户逐渐成为农、林、牧、副、渔各业生产的经营大户，另一部分发展成为个体民营企业。进入新世纪，农村经营大户一部分转变为农业产业化龙头企业，一部分转变为农村专业合作经济组织，成为新阶段调整农业结构和发展农业产业化的重要力量。

这一阶段，农业产业化大多数经营主体属自发联合，联结松散，经营领域、区域相对集中。随着农产品生产供给的不断丰富，在经济发展较快、生产力水平较高的引黄灌区，以畜禽、水产品养殖、粮油、乳制品加工为重点，出现了贸工农一体化、产加销一条龙的新的经营方式，初步实现了产销对接，形成了农业产业化的雏形。

（二）创新完善阶段（1993 年至 2002 年）

邓小平南方谈话发表后，党的十四大决定建立社会主义市场经济体制，宁夏农业和农村工作的开展也进入了新阶段，自治区党委政府确定了以小康目标为中心，争取农村发展新突破的新思路。

1993 年 1 月，在宁夏农业工作电话会议上，自治区党委、政府第一次提出“以市场为导向，调整和优化农业结构，发展高产优质高效农业”新目标和新任务，农村改革逐步转向农产品流通体制改革和调整农村产业结构方面。同月，在自治区农业工作会议上，自治区政府同各地、市、县签订了农业丰收计划承包责任书，实行每年兑现承包合同和奖励制度。从 1993 年 7 月 1 日起，各地按照自治区政府《关于放开粮食购销及其价格的通知》精神，放开粮食购销及其价格，搞活粮食经营，加快农村流通体制改革。同时，改革户籍管理制度，加快集镇建设，使城乡大批农副产品批发市场应运而生。立足国内外两个市场，大力发展外向型农业。在抓住粮食生产不放松，保证粮、油、蔬菜生产供应基础上，自治区党委、政府加快养殖业和加工业发展，坚持“多轮驱动”，以市场为导向，利用国内外两个市场，着力实现乡镇企业产值占农业总产值的近 50%。

1994 年 1 月，宁夏出台包括稳定土地承包关系、开发利用资源、发

展庭院经济、发展优质高产高效等内容的《关于加快农业和农村经济发展的若干政策措施》后，各市、县都以争取农业生产上台阶为重点开展工作。3月，自治区党委在讨论贯彻中央农村工作会议精神的常委会会议上，明确要继续以奔小康总揽农村工作全局，全面发展农村经济，稳定增加农民收入。接着于4月召开宁夏农村小康试点工作座谈会，提出从7个方面开创农村工作新局面，以及在5月引黄灌区养牛工作会议上提出按照大农业观点念好“种、养、加”三字经，使农业和农村工作的指导思想更加明确。8月，自治区政府召开了宁夏农业经营大户现场会和科技兴农观摩会，对全区14个县20多个科技示范户的典型引导和示范的经验和做法进行推广，由此，在全区形成了狠抓典型、加强服务、注入科技、扶持经营大户的工作氛围。会议并且确定了市场经济条件下实施“科技兴农”战略的工作思路，同时，会议还积极引进示范农业高新技术，有力地促进了全区“两高一优”（是指高产、优质、高效）农业和农村支柱产业持续、健康、快速地发展。

“九五”以来，随着市场经济体制的建立和完善，随着“星火计划”、“东西合作工程”、“强乡富民工程”、“乡镇工业园区建设”的实施，以及农村工业化、城镇化和农业产业化步伐的加快，全区乡镇企业进一步上档升级，有的发展成跨国公司，有的成为出口创汇企业，有的成为自治区重点骨干企业，有的成为国家和自治区级农业产业化龙头企业，并融入到城乡经济一体化发展格局中。经过各方的努力，全区建设并形成了一批农产品生产基地和畜牧养殖基地，农业产业带和区域性支柱产业初具规模，商品化和专业化程度及农业劳动生产率明显提高。

1995年后，随着我国社会主义市场经济体制的逐步确立。特别是，党的十五大提出了发展农业产业化的任务，宁夏把农业产业化提到战略地位进行认真部署，形成了以市场为导向、以科技为支撑、以增加农民收入为核心、以龙头企业为突破口，走农业产业化经营的新的基本思路，提出要充分发挥宁夏的农业优势，加快实施以粮食加工业、肉奶加工业、

绒毛加工业、生物制药业、葡萄酿酒业、水产果菜业为主的优势支柱产业。1996 年 6 月，自治区印发了《宁夏回族自治区农村小康建设总体规划（1996—2000)》，制定了“一手抓山，一手抓川，以川济山，共同发展”的方针，实施以银川市为中心，以石嘴山市、中卫市、吴忠市为骨干的集合城市群的“沿河开发战略”和贫困地区的扶贫攻坚计划。突出发展高产、优质、高效的“两高一优”农业、乡镇企业和个体私营经济，走农村经济产业化、村镇建设城市化的路子。之后，通过同年 6 月召开的引黄灌区农业新技术推广现场会、8 月召开的河套灌区农业综合开发工作会议、10 月召开的冬季高效农业会议，和 12 月召开的农村小康建设工作会议等，逐步掀起了全区农村小康建设的热潮。1997 年 1 月，全区深化流通体制改革经验交流会后，商业、粮食、物资系统和供销合作社系统的改革，朝着建设大市场、发展大贸易、搞活大流通的方向逐步展开。

1998 年自治区第八次党代会后，自治区党委、政府先后制定和实施了《宁夏 1998 年至 2002 年农业产业化发展规划纲要》《创建国家级“两高一优”农业示范区规划纲要》，进一步调整优化农业产业结构，加快发展“两高一优”农业和畜牧业，促进了农产品加工转化增值，使农民收入得到了更快的增长。突出发展“两高一优”农业、乡镇企业和个体经济，走农村经济产业化、村镇建设城市化的路子。1999 年 1 月，中央农村工作会议提出新阶段农业和农村经济战略性调整的任务。宁夏把调整农业产业布局，充分发挥区域比较优势；调整农产品产品结构，全面提高农产品质量和安全水平，加快实现农产品的优质化和专用化；调整农村产业结构，继续发展乡镇企业和农村第二、第三产业，加快发展农产品加工业，大幅度提高农产品的附加值；调整农村就业结构，加快转移农村富余劳动力，拓宽农民就业增收渠道，努力探索适合区情的城镇化道路作为工作重点。3 月，《宁夏日报》刊发了《创建国家级“两高一优”农业示范区规划纲要》。4 月，自治区党委、政府对在重点发展“两高一优”农业、推进农业产业化进程中取得显著成绩，从而使科技进步对国内生产

总值平均增长贡献率分别达到36.4%、35.1%、42.5%和45%的平罗县、中宁县、大武口区和青铜峡市，成为继1998年利通区之后的又一批全国科技工作先进县进行表彰，这大大促进了“科教兴宁”战略的实施。同年5月，自治区政府召开加快畜牧业发展会议，提出把大力发展畜牧业作为农业产业结构调整的突破口，作为强区富民的重要产业。

2000年11月，自治区党委、政府出台了《关于进一步加快农业结构战略性调整的意见》，拉开了新世纪农业和农村经济结构战略性调整的帷幕。2001年5月，自治区党委、政府根据农业结构调整的方向要适应区内外市场需求和变化的要求，及时提出了由主要追求数量向注重质量效益转变，由以种植业为主的传统农业向特色产业和畜牧业转变，由初级农业品的生产向大力发展农产品加工转变，由以农业为主的单一型农村经济结构向第一、第二、第三产业全面发展的复合型农村经济结构转变的思路。并且明确在农业结构战略性调整中，要重点抓好十大产业，即枸杞及中药材产业、优质牛羊肉及皮毛加工业、葡萄酿酒业、马铃薯及其加工业、淡水渔业、牛奶及乳制品加工业、优质专用粮食加工业、蔬菜产业、优良动植物种植产业。2002年6月，自治区第九次党代会以加快发展为主题，确立了紧紧抓住西部大开发和加入世贸组织的机遇，加快推进工业化、城市化、信息化、市场化和国际化进程的战略部署。尤其强调了加快推进农业产业化、工业化和城市化，提出强化农业基础地位，以产业化带动农村经济大发展。2002年11月，党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标，确立了走新型工业化道路、全面繁荣农村经济和加快城镇化进程的方针后，自治区以全面建设小康社会为目标，推进城乡统筹发展，重点实施新型工业化、城市化、农业产业化“三化”联动战略，以工业化推动城市化，以城市化带动农业产业化。

这一阶段，农业产业化经营由点到面、由灌区到山区、由养殖业到种植业，覆盖面不断扩大，组织模式逐渐丰富，利益联结机制逐渐规范。全区形成了一批农产品生产基地和畜牧养殖基地，农业产业带和区域性

支柱产业初具规模，商品化和专业化程度及农业劳动生产率明显提高。

（三）快速发展阶段（2003 年至 2013 年）

2003 年以来，按照党中央的要求，宁夏农业农村经济发展在指导思想和发展思路上实现了重大转变，突破了传统桎梏，跳出就生产抓生产的惯性思维，将农业发展引到更多地发挥宁夏光热充足、环境洁净、农产品特色鲜明等资源环境优势上来，以农业产业化经营带动农业农村经济发展。从 2003 年起，自治区政府先后制定出台了《宁夏优势特色农产品区域布局及发展规划》（3 个五年规划）、《关于扶持农业产业化龙头企业发展的意见》《关于引导和扶持农村专业合作组织发展的意见》等规划、意见，每年制定产业化扶持政策实施细则，向社会公布，并做好项目申报评审验收。进一步明晰、确定了发展枸杞、清真牛羊肉、牛奶、马铃薯、瓜菜五大战略性主导产业，优质粮食、淡水鱼、葡萄、红枣、农作物制种、优质牧草等六大区域性特色优势产业和苹果、道地中药材 2 个地方性特色产业。自治区按照城镇化、工业化、农业产业化“三化”战略的要求，切实把推进产业化作为统筹城乡经济发展、建设现代农业、促进农业增效和农民增收的重要抓手，使农业产业化迈上了新的台阶。2003 年 12 月，自治区党委九届六次全委会初步总结了根据灌区、南部山区和中部干旱带的不同特点，实施分类指导的经验和成就，深化了宁夏农村的发展思路。之后，自治区政府在全区范围内启动实施了农业产业化“三个十工程”，全区农业结构调整开始步入更加科学、有序的轨道。

2005 年 10 月，党的十六届五中全会提出推进社会主义新农村建设的要求后，自治区党委九届十一次全委（扩大）会议提出，要把增加农民收入作为建设社会主义新农村的中心任务，大力发展农村公共事业，必须搞好城镇规划。从此，农业产业化的战略被提升为内容更为宽泛的社会主义新农村建设战略。2006 年 1 月，自治区党委出台了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，从十个方面对新农村建设进行具体部署；10 月，自治区九届十四次全委（扩大）会议提出，大力推进现代农业建设，

把农业结构调“优”，围绕新农村建设进一步完善特色优势农产品区域布局与发展规划，抓好抓实事关农业发展和农民增收的农业“十大”行动、科技入户工程和科技特派员创业行动，加快特色优势农产品产业带建设，推动农业生产向集约化、规模化、标准化方向发展。在各级党组织的开拓进取下，宁夏的农业和农村工作呈现出一些重大创新和突破：首次提出并规划建设了特色优势产业带，把引导产业聚集和突出产业特色相结合，实施了特色与规模结合的新思路；首次提出实施了农业标准化和信息化工程，并把设施农业作为发展现代农业的突破口，使现代农业发展能够切实推进。此外，土地承包经营权流转以及征地、林权、水权等关键领域改革也取得了重要进展。新农村建设突破了单一抓经济建设的局限，扩展为全面抓农村社会建设。

2007年6月，宁夏第十次党代会明确提出了实现宁夏跨越式发展的指导思想、奋斗目标和战略重点，确定了未来5年全区经济、政治、文化、社会建设和党的建设的主要任务。特别是2008年10月党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》发布后，自治区不断增加对农业的投入，全面深化农村改革，加快农业现代化步伐。到2013年，宁夏农业龙头企业带动作用日益增强，规模以上农产品加工企业共有262家，产值达到317亿元；现有国家级农业产业化龙头企业达到19家，自治区级220家(含国家级)，销售收入过10亿元的企业达5家，过5亿元有10家，过亿元有42家；共完成覆膜保墒旱作农业面积206万亩，推广应用覆膜保墒旱作农业技术192万亩，为促进粮食种植结构调整、挖掘旱作区粮食生产潜力发挥了积极作用。通过优化种植结构、推广优新品种、创新经营形式等措施，在全区粮食播种面积比2012年减少40万亩的情况下，总产达到373.4万吨，与2012年基本持平，夺得了宁夏历史上第二个高产年，实现了“十连丰”。进一步优化建设引黄灌区现代农业先导示范区、建设中部干旱带生态农业产业体系、发展南部山区优势特色产业“三大区域”布局，狠抓全区农业结构调整，

加快枸杞、马铃薯、清真牛羊肉、红枣、葡萄等特色产业发展。深入开展科技特派员创业行动，切实增强对农业的科技支撑。继续实施农业产业化“龙头企业振兴工程”，发展农民专业化合作组织，培育农产品知名品牌，提高其加工转化率，加快推进农业产业化经营。实施农村重点人饮安全工程，解决 30 万群众的安全饮水问题。实施《宁夏节水型社会总体规划》，推进灌区续建配套、农田水利基本建设和节水型示范区建设，水土保持和生态建设、农业生产条件得到了进一步改善。

2008 年 9 月 7 日，在宁夏回族自治区成立 50 周年和加快推进宁夏跨越式发展的关键时刻，国务院下发了《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》(以下简称《意见》)。《意见》为宁夏实现科学发展、跨越发展带来了前所未有的重大机遇。宁夏各有关部门密切加强和国家各有关部委的沟通衔接。国家 30 多个部委(局)及协会先后出台了政策性文件，确保《意见》中的各项支持政策落到实处，形成了国家支持宁夏发展的较为完善的政策体系。自治区党委、政府完成了《宁夏百亿斤粮食综合生产能力建设规划》等 30 多个重点规划，全面启动了宁夏节水型社会建设、推进沿黄城市带发展等一批重点工作。

2009 年以后，宁夏农业产业化工作坚持以科学发展观为统领，认真贯彻落实党的十七届三中全会和国务院《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》精神，以农村改革发展总揽工作全局，紧紧抓住国家扩大内需的有利机遇，坚定不移地把特色优势产业作为发展现代农业的突破口，按照提质、扩量、增效的要求，着力推进实施《农业特色优势产业发展规划（2008—2012)》，加快特色优势产业集聚提升，努力实现高产、优质、高效、生态、安全的现代农业发展目标；坚持把推进农业产业化经营作为统筹城乡一体化发展的重要举措，加快农业经营体制机制创新，培育壮大龙头企业，扶持发展农民专业合作经济组织，完善农产品市场流通体系，健全农产品质量安全体系，确保农产品有效供给、保障农产品质量安全、促进农民持续增收。2010 年 5 月，自治区实施了创

建百个现代农业示范基地建设工程。

2013年1月，在已有政策的基础上，宁夏印发了《关于印发加快推进农业特色优势产业发展若干政策意见的通知》(以下简称《通知》)。《通知》要求要不断完善和改进扶持政策，整合涉农部门项目资金，以市场为导向，进一步调整种植业结构，大力发展优势特色产业，全面提升农业标准化、集约化、产业化发展水平。《通知》共7个部分，涉及13个特色产业、79个扶持环节。一年多来，在政策意见的引导推动下，全区建立起了更加符合区情和县域经济发展实际的特色优势产业体系。首先，明确了一个目标：以农民增收为核心。其次，确立了一个基本思路，即突出发展特色优势产业、推进农业产业化经营。第三，农业农村经济实现了“五个转变”。一是从“两分法”到“三分法”（随着宁夏对于区情认识的不断深化，指导农业农村工作的思路由原来的“两分法”即川区和山区，变为如今的“三分法”即引黄灌区、中部干旱带、南部山区)，使农业区划更加科学。二是从重生产抓粮食，到抓特色抓产业化，使农业优势更加突出。三是从“盯着饭碗种养”到“盯着市场经营”，使农业效益更加明显。四是从传统低效到“一特三高”（就是要综合运用现代农业的各种要素，走特色、高质、高端、高效的发展路子)，使农业发展前景更加广阔。五是从规模扩张到集群发展，使农业发展更具活力。第四，形成了“三区十三带”的产业发展格局。“三区”包括引黄灌区现代农业示范区、中部干旱带旱节水农业示范区和南部山区生态农业示范区。“十三带”包括优质粮食产业带、枸杞产业带、清真牛羊肉产业带、奶牛产业带、马铃薯产业带、瓜菜产业带、淡水鱼产业带、葡萄产业带、红枣产业带、农作物制种产业带、优质牧草产业带、苹果产业带、中药材产业带。据统计，2013年全区特色优势产业占农业总产值比重达到了85.1%，比上年增长了0.8%。

这一阶段，农业产业化“订单农业”全面推行，龙头企业和合作社迅速发展壮大，“政府搭台、企业唱戏”，内引外联、招商引资的新局面加

速形成，全区农业产业化发展投资主体也日趋多元化。

（四）优化升级阶段（2014 年至今）

根据 2014 年年初中央农村工作会议精神，自治区党委、政府适时提出围绕“一个目标、四个突破”，以“一特三高”为引领，加快农业结构调整，大力发展“一县一业”，推进产加销深度融合，促进全区农业产业进一步转型升级，努力打造宁夏农业的“升级版”。2014 年，自治区制定出台了《加快产业转型升级促进现代农业发展意见》《关于金融支持新型农业经营主体加快发展的意见》；全区上下在继续实施 2013 年《加快推进农业特色优势产业发展若干政策意见》精神的基础上，组织实施《农业结构调整产业优化升级推进方案》，紧紧围绕“五百三千”产业发展计划，突出草畜、瓜菜园艺产业、葡萄重点产业，进一步明晰产业发展思路措施，充实完善政策支持环节，加大资金整合力度，加强政策、规划、项目、技术四个引导，部门联动、市县实施，集中力量，合力推进。按照产业关联紧密度、专业分工合理的要求，高标准建设贺兰山东麓百万亩葡萄文化长廊，培育壮大十大“百亿元”特色产业集群，引领现代农业上水平、增效益，特色农业占比要达到 85%。实施生产经营体制创新计划。扶持发展种养大户、专业合作社等新型经营主体，发展规模经营，农户入社率要达到 65%，主要农产品加工转化率要达到 70%。完善农产品市场流通网络，发展连锁经营和冷链物流，加大名优品牌培育，让更多的“宁”字号绿色农产品进入高端市场。加快农机更新换代，优化装备结构，主要农作物综合机械化水平要达到 75%。实施质量安全提升计划，健全区市县乡四级农产品质量安全监管网络，推行“三品一标”认证体系，开展国家农业标准化示范县（场）建设，集中创建一批园艺作物标准园、畜禽和水产养殖示范场。

二、主要成效

改革开放 35 年来，宁夏农业产业化稳步推进，取得了明显成效，农

业农村发展步入了历史上最好的时期。

（一）农业综合效益持续增长，主要农产品生产能力稳步提升，促进了优势产业集聚，带动农业和农村经济发展取得了新成效

35年来，宁夏农业综合生产能力不断增强，主要农产品产量和人均占有量大幅提高，由改革开放前的极度短缺，变为丰年有余供过于求。2013年，全区农业增加值223亿元，同比增长4.5%；农产品加工产值371亿元，同比增长15.6%；农民人均纯收入6931元，增长12.2%，居西北五省第2位。其中，特色优势产业效益占农业总产值的比重达到85.1%，占农民收入的比重达到42.5%。农业综合生产能力的增强，农产品产量的大幅提高，为农业由支持温饱型消费需求向支持小康型消费需求转变提供了强力支撑。

随着城镇化、工业化、农业产业化“三化”战略的实施，经过多年的努力，优势特色农产品产业带逐步形成，呈现出区域化布局、专业化分工、规模化生产、产业化经营的良好态势。目前，形成了以吴忠市、银川市为核心区，以石嘴山市为发展区的奶牛产业带；以中卫市为主体，以清水河流域区和贺兰山东麓区为两翼的枸杞产业带；以引黄灌区肉羊肉牛杂交改良区、盐（池）灵（武）同（心）海（原）滩羊生产区、六盘山山麓肉牛生产区三大区域清真牛羊肉产业带；以南部山区淀粉生产区、鲜食薯生产区和中部干旱带鲜食薯生产区为主的马铃薯产业带的四大战略性支柱产业。以中卫环香山和红寺堡西部覆膜及压砂西（甜）瓜产业带，银川、吴忠、中卫现代设施（瓜菜、园艺）生产区，石嘴山市脱水蔬菜生产区和固原冷凉菜生产区为主的蔬菜产业带；以引黄、扬黄灌区为重点的优质粮食产业带；以中部干旱带为重点的优质马铃薯产业带；以“适水产业（即水产养殖、水禽养殖、水上旅游和水生植物种植）为重点的沿黄生态淡水鱼产业带；贺兰山东麓葡萄酒产业带；以灵武长红枣、中卫圆枣为主打品种的灵武、中宁、红寺堡、同心、海原红枣产业带；以玉米、蔬菜种子生产为重点的引黄灌区、扬黄灌区农作物制种产业；以引黄灌区

粮草兼用、中部干旱区旱作草地、南部山区退耕种草为主的优质牧草产业带等区域优势特色产业带。

2013 年，全区粮食总产量 373.4 万吨，人均粮食产量 577 公斤，实现“十连丰”；肉、蛋、奶、水产品、瓜菜产量分别达到 45.6 万吨、10 万吨、157 万吨、15 万吨、668.7 万吨，同比增长 3.8%、5.3%、7.5%、5.6%、2.9%。全区优质粮食稳定在 600 万亩，马铃薯种植面积达到 323 万亩；适水产业面积达到 85 万亩(其中稻田养蟹 16.6 万亩)，全年水产品总产量 15 万吨；葡萄种植面积达到 54 万亩，枸杞种植面积达 92 万亩，苹果种植面积达 79 万亩，红枣种植面积达 89 万亩，中药材种植面积达 120 万亩。特色优势产业带的形成，大大提高了产业的集中度和竞争力，为农业产业化经营创造了良好的前景。

(二)农产品加工体系的建立,农产品流通外向型发展格局的显现,有力地促进了农产品的转化增值和农业的对外开放

35 年来，随着农业、农村改革的深化，宁夏农业农村经济发生了翻天覆地的变化，农、林、牧、渔全面发展，乡镇企业异军突起，农村二三产业不断壮大，农村经济结构由以农业为主转变为农业与非农业产业协调发展。

通过发展农产品精深加工和农产品流通，有效延长了农业产业链，提高了农产品的附加值，提升了农业的整体效益，使农民分享到了更多的加工、流通环节利润。同时，促进了农村的分工分业，为广大农民开辟了新的就业空间，增加了农民的工资性收入，构建起了农民增收的长效机制。2012 年，全区农产品加工企业从业人员 7.4 万人，支付劳动者报酬 16 亿元。

通过农户从事专业生产，围绕重点产业，大力发展农产品加工业，优化了农产品加工企业的布局，培育壮大了龙头企业。将生产、加工、销售有机结合，实行一体化经营，做大基地、做强加工、搞活流通，提高了农业产业效益，推进了农业的转型升级。由于政策措施有力，初步

形成了优质粮油、清真牛羊肉、牛奶、枸杞、葡萄、马铃薯、果菜等加工业体系。2013年，宁夏农业产业化龙头企业达到620家，其中国家级19家、自治区级220家。销售收入亿元以上龙头企业达48家，5亿元以上的14家，10亿元以上的8家。农产品加工转化率达到58%。农产品加工业产值与农业总产值比例为0.85∶1。培育农业商标、品牌300多个，其中“中国驰名商标”21个，“宁夏红”、“夏进”、“塞北雪”等品牌享誉区内外。

以专业批发市场为纽带，带动、实现了农业对外开放。通过合同契约、农超对接等比较稳定的经济关系，连接广大农户，实施产销一条龙经营，如中宁枸杞交易中心模式。目前，全区已建成19个农业部定点农产品批发市场，53个产地批发市场。连续成功举办5届中国西部（宁夏）特色农业洽谈会、5届中国（宁夏）园艺博览会等农业产业化招商引资平台。中粮、中储粮、张裕、王朝、娃哈哈、旺旺、蒙牛等企业集团纷纷投资宁夏农业产业化，中宁枸杞、盐池滩羊、贺兰水产、中卫硒砂瓜、西吉马铃薯等一批具有宁夏地域特色、地理标志的“宁字号”名特优农产品，行销全国、走向海外。全区特色农产品出口到30多个国家和地区。2013年，全区农产品出口总货值达27.5亿元。

（三）新型经营主体蓬勃发展，促进了农业合作组织的蓬勃发展

35年来，宁夏不断推进农业现代化和城乡发展一体化，用工业的理念经营农业，促进了城乡资金、市场、技术、劳动力等要素优化组合。

积极扶持培育农民合作社、专业大户、家庭农场等新型农业经营主体。经过坚持不懈的探索和努力，形成了以下几种产业化经营组织基本类型和利益联结形式。一是龙头企业带动型。以农产品加工或流通企业为龙头，通过合同契约、股份合作制或土地流转、承贷承还、担保贷款等多种利益联结机制，带动农户从事专业生产，将生产、加工、销售有机结合，实行一体化经营。一般以“公司+基地+农户”为基本组织模式，这是目前的主要形式。

二是合作组织带动型。以农民专业合作社（含专业技术经济协会）供销合作社等经济组织，通过合作制等利益联结机制，带动农户从事专业生产，实行一体化经营。以“合作社 + 基地 + 农户”为基本组织模式。

三是合同联结制。其核心是合同保护价格。合同在（产品收购）购销（产品）价格的基础上，还约定了龙头企业为农户提供无偿或低偿的生产经营服务。通过规定交售农产品的品种、质量、时间、收购价格以及承诺的服务内容等实现利益的分享。2013 年，全区龙头企业履约订单农业成交额为 55 亿元；合作社统一组织销售农产品为 45 亿元，同比增长 15%；龙头企业带动基地农户增收总额 20.45 亿元。

四是合作联结制。农户以资金、劳动和技术等生产要素自愿入股成立合作社，既参与生产经营，又参与民主管理。合作社代表农户与企业签订合同，按企业要求组织农民进行生产，企业或合作社为农户提供服务。农民提供产品，享受合作社与龙头企业签订的合同收购价。企业按合同约定返还合作社一定比例的收益，合作社再按成员贡献大小进行二次分配。2013 年，合作社按交易量返还和按股分红 22 万元，成员户均分别增收 340 元和 75 元。

五是股份合作制。农户以劳动、资金和技术等要素联合组成合作社，再由合作社向龙头企业参股，农户与龙头企业形成了一种新型的产权关系，入股农户成为企业股东，实现了按劳分配和按股分红的相结合，农户与企业共同分享加工、流通环节利润。

六是土地流转联结制。通过土地承包经营权流转，建立新型合作经营机制，形成代耕代种、大户、家庭农场、农产品加工企业土地流转联结经营模式。2013 年，全区土地流转面积达到 257.2 万亩，涌现出惠农中粮屯河公司、兴唐米业、法福来、塞外香、正鑫源等企业自建基地，推行全程机械化种植经营样板。土地流转一方面使大批的农村劳动力从土地上解放出来转入城镇从事第二、第三产业，另一方面，又使农民变成农业工人。

七是科技服务联结制。龙头企业、农技科研单位通过开展定向投入、定向服务、定向收购等方式，为农户提供技术、信息、农资和购销等多种服务。2012年，全区科技承包、企业技术服务带动农民人均增收750元。银川市推行的农技人员进村入园科技承包制，把良种良法带到了田间地头，带动了农民增收致富。

目前，全区农民合作社、专业大户、家庭农场等新型农业经营主体，各类专业大户、家庭农场和农民合作社分别达到2.75万户、631家和3349个，带动全区55%的农户从事有组织的产业化经营。

（四）农业科技得到了广泛推广应用，科教兴农战略向纵深推进，促进农业结构的大调整

35年来，科技进步为宁夏农业和农村经济的发展增添了活力。自治区坚持“科学技术是第一生产力”的思想，大力实施科技兴农战略，全面实施了“星火计划”、“燎原计划”和科技兴农“双十工程”，认真贯彻落实《自治区农业科技发展纲要》，促进了农业科技的普遍推广。“农业科技入户”工作“科技特派员创业行动”走在了全国先进行列，并率先在全国完成了农业科研体制和基层农业科技服务体系的改革。截止2013年年底，宁夏22个县（市、区）设置县乡农业技术推广机构850多个（含林业、水利），从事农业科研和技术推广的人员突破1万多人，极大地促进了农业科技进步和创新。

目前，小麦优良品种和马铃薯更新了4次，水稻新品种实现了5次更换，玉米由于近年套种和地膜覆盖技术的推广普及，新技术耕作由少量种植发展到280多万亩；农作物高产栽培，旱作农业、高效农业等新技术的广泛应用，使全区农作物复种指数达到130%，农业技术推广覆盖率在灌区和山区分别达到95%和90%；测土配方施肥、覆膜保墒旱作节水农业、稻蟹生态养殖、保护性耕作、畜禽标准化健康养殖等先进技术逐步推广，葡萄、枸杞、粮食、畜禽、水产良种化率分别达到95%、90%、89%、75%、65%。全区农业科技贡献率达到了56%，科技户率达

到了 65%，农业综合机械化率达到了 63%。全区累计认定的绿色农产品 231 个、有机农产品 34 个、无公害农产品 949 个，无公害产地 120 个，绿色原料基地 15 个，覆盖了全区 81%的种植面积、85%的畜禽养殖规模和 80%的水产养殖面积。农技 110 和 12316 农业公益服务热线、联通新时空、“移动农信通”及农业“专家大院”和“专家智能系统”等农业科技信息服务平台日趋完备。全区各市县（区）实施了新型农民培训工程。全区每年培训农民 100 多万人次，其中农村劳动力转移培训 10 万人以上，新型农民培训 20 万人以上，农业科普培训 70 多万人。

（五）农村面貌发生了历史性变化，农民的吃、穿、住、行、用和社会保障水平显著提高

35 年来，宁夏农村由改革开放初期的破败村落逐步转变为社会主义的新农村。特别是近十年来，由于产业化经营的加快，带动了全区农业和农村经济的发展，农民实现了快速增收。自治区先后启动实施了“村村通电工程”、“农村电网改造工程”、“广播电视村村通工程”、“乡乡通油路工程”、“村村通公路工程”、“塞上农民新居工程”、“山区危房危窑改造工程”、“生态家园富民工程”、“安全饮水工程”、“农村信息化示范工程”、“万村千乡市场工程”、“乡村文化站建设”、“标准化村部建设”和“体育进村农民健身工程”等一系列农村基础设施建设项目，使农村发生了翻天覆地的变化。

20 世纪 90 年代，宁夏在西部地区率先实现了村村通电、通电话、通广播电视和乡乡通油路、村村通公路。到目前，全区实现了村村通宽带，村村建成了标准化村部和党员活动室，70%的村建有文化室或农民书屋，灌区村村、中南部地区乡乡通公交，农村安全饮水率达到 80%左右，1000 多个村用上了自来水。农村居民住房平均面积达到 22.7 平方米。2013 年，全区农民人均纯收入达到 6931 元，是 1978 年 116 元的 59.75 倍，310 多万农民参加了新型农村合作医疗，参合率达到了 99%，25 万农村贫困人口享受低保救济。1978 年到 2013 年，全区农村居民的恩格尔

系数从70.7%下降到38.6%，下降了29.1%，农民的吃、穿、住、用水平显著提高。

（六）农业标准化、法制化发生了历史性变化，农产品质量安全有了更加可靠的保证

35年来，随着农业产业化进程的加快，农业法制建设和以法治农工作取得了显著成效。特别是新世纪以来，自治区人大和政府先后审议颁布了涉及草原、林业、渔业、奶业、水土保持、动物防疫等行业管理和促进发展的30多部地方性法规规章，清理废止了50多项农业审批事项，制定、修订和颁布了各类农业地方标准120多项，标准范围拓展到农产品生产全过程，内容延伸到加工、包装、贮运等各环节，基本建立起了以国家和行业标准为主体、地方标准相配套、企业标准为补充的农业标准体系。农业生产技术标准、产地环境标准、品种标准、检测技术标准、农产品质量标准及农产品加工、包装、储藏、保鲜、运输、标识标准的推广实施力度明显加大，农产品生产者、经营者和消费者的标准化意识明显提高。到2013年，全区创建国家级农业标准化示范县（场）4个、示范区17个、绿色食品基地15个，认定无公害农产品产地323个、产品1075个，69家企业的203个产品通过绿色食品认证，5家企业的5个产品通过有机食品认证，27个地方特色农产品获得农业部地理标志产品认证，无公害农产品认证总量位居西部各省前列，绿色食品发展位居西北地区前列。

全区各市县（区）建立健全了农业综合执法体系，加强了对农药、化肥、兽药、饲料及饲料添加剂等农业投入品的市场监管，特别是对高毒、高残留农药进行了定点经营和台账经销，逐步完善了农业投入品质量追溯机制。全区已建设部级农产品质检中心4个，获得农业部认证检测授权的质检中心6个，获绿色食品产品质量检测授权单位1个，5个地级市全部建设了农产品质量安全市场准入服务检测站，全区建设农残速测检测点173个，基本形成了区、市、县、场（企）四级配套、互为补充、定量

检测与定型检验相结合的农产品质量安全检验检测体系，农产品质量安全有了更加可靠的保证。

三、经验启示

改革开放以来，宁夏的农业产业化取得了历史性成就，积累了许多鲜活的经验。

（一）实施政策引导，着力强化政府服务职能，为产业化发展营造良好的环境

自治区党委、政府高度重视农业产业化工作，在推进农业产业化经营进程中，解放思想，转变观念，用工业的理念发展农业，注重贸工农、产加销一体化经营，一个产业一个规划、一个地区一个规划，加快农业结构调整，促进了农业产业化的发展。

自治区党政部门从实际出发，采取有效措施，完善农业产业化发展规划，制定和落实具体政策措施，通过政策引导、信息服务、技术示范等办法，切实加强对农业产业化工作的引导和推动。强化政府部门的服务职能，及时协调解决农业结构调整中遇到的实际困难和问题，把农业结构调整工作纳入目标管理，加强督查力度，严格考核标准，依据考核结果，实施奖惩，真正把这项工作的好坏作为衡量工作水平的重要尺度之一，作为评定干部政绩和使用干部的重要依据。全区各级党政组织强化服务职能，牢固树立五种意识。一是机遇意识。用敏锐的目光捕捉机遇，用敏捷的反应抢抓机遇，用超常的工作创造机遇，用加倍的努力把机遇变为现实。二是创新意识。勇于探索、勤于钻研，锐意进取、谋求突破、与时俱进。三是市场经济意识。运用市场经济理论指导工作，自觉遵循市场经济规律发展经营，促进生产要素合理流动，发挥市场配置资源的基础性作用。四是品牌意识。大力实施品牌战略，加快产品商标注册，着力提高产品质量，注重名牌实力、名牌形象、名牌认知，积极培育市场认可的名牌。加快建立以技术标准为基础、质量认证为形式、

商标管理为手段的发展模式，实现由商品经营向品牌经营转变。五是绿色食品意识。绿色食品是满足市场消费者不断追求食品安全的“绿卡”。充分利用宁夏光、热、水、土等优势，加强产地生态环境建设，严格生产操作规程，加强产品质量检测检验，逐步形成新兴的绿色食品产业基地。

从1996年开始，自治区每年都出台扶持农业产业化经营的文件，调动各方面参与产业化经营的积极性。2002年至2013年，自治区财政每年安排不少于5000万元专项资金，与银行信贷资金捆绑滚动使用，支持农业产业化经营；自治区农行、自治区农发行每年都要召开多次银企连席会议，并以信贷总规模的10%至15%支持龙头企业发展。“九五”、“十五”、“十一五”期间，仅自治区级财政安排用于产业化经营的科研和开发资金就达10亿元以上。此外，政府强化了产业化发展的配套服务，在税收、土地、用电、信息服务、农业科技推广体系建设、农产品出口上都制定了许多实实在在的优惠政策，给予农产品龙头企业、农业产业化经营单位予以大力支持，并提供极其宽松的发展环境，降低龙头企业经营成本，增强其参与市场竞争的能力，极大地促进了农业产业化经营的发展。

（二）实施企业创新，着力培植龙头企业，充分发挥龙头企业的辐射带动作用

自治区党委、政府始终把龙头企业作为农业产业化的“牛鼻子”来抓。充分发挥龙头企业外联国内外市场，内联千家万户，开拓市场、引导生产、深化加工、提供服务的综合功能。

第一，按照打破地域界限、优化资源配置、相对集中发展、形成规模经济的原则，围绕主导产业、优势产业，集中财力、物力，实施优惠政策，重点培植和扶持规模较大、带动辐射力较强的龙头企业。一是鼓励和引导农民以资金、土地使用权、劳动力等要素入股，与龙头企业联合兴办农产品生产加工流通企业，以产权为纽带，使企业与农户形成利益共享、风险共担的利益共同体，实现农民与龙头企业利益联结紧密化。农民既是龙头企业的职工，又是企业股东，既能在种养环节获益，又能

获得部分加工、销售的利润，从而建立起增收的长效机制。同时，龙头企业吸收农民入股后，在资金、基地、产品、质量等方面也予以保证，有利于增强企业的发展后劲。这是建立龙头企业和农户之间有效分工协作机制的根本保证，是深化和推进农业产业化经营的突破口。二是为了防止农户违约，龙头企业在严格质量标准和技术操作规范的基础上，始终以高于市场的价格收购原料，企业则主要从农产品的加工增值中获利。这种办法看似企业的利润减少了，但实际上不仅树立了企业的形象，赢得了信誉，也培养了农户对企业的感情，从长远发展来看，是非常有益的。三是设立风险基金以丰补歉。为了减少企业和农户的收入波动，保障龙头企业自身发展的稳定以及促进企业与农户长期的合作，努力建立风险基金以及风险保障机制，有效化解市场存在的风险。

第二，引导乡镇企业向农业延伸，把农副产品精深加工作为发展的重点。通过不断调整经济结构，加快城市农副产品加工项目向农产品主产区扩散、转移，使更多的农产品实现就地加工增值。

第三，鼓励国有工商企业投资兴办龙头企业。市县涉农部门及乡镇的公司、站、所等行政管理型事业单位，通过转换职能，运用合同契约、股份合作、资产参与等经济形式，兴办贸工农、种养加、农科教、贮运销相互渗透、有机结合的联合式龙头企业。引导大型工商企业进入农业产业化领域，成为带动和组织农民参与国内外市场竞争的“大龙头”。

第四，以商业、供销、粮食、外贸等部门现有的农副产品加工、运销、贮藏设施为依托，进行大规模改革、改造、改组，建设一批技改投资规模大、辐射带动能力强的龙头企业。

第五，通过合资、合作、独资等形式，引进国外的先进技术、设备和资金，建设外向型龙头企业。

(三)实施市场创新,积极培育市场体系,充分发挥市场的导向和基础作用

宁夏农业之所以能突破产品经济的局限，关键在于各级党委政府真正领会了市场经济的本质含义，始终坚持把宁夏农业放到国际、国内两

个市场之中，实现更大范围内的资源要素重新组合，优化配置。

第一，注重市场结构的层次性。以传统市场为依托，注重改造、扩建农副产品产地市场；在农产品主产区、中小城市和交通枢纽地兴办区域性专业批发市场；建立初级产地市场、专业批发市场、零售消费市场相配套的市场体系，使各类农产品市场形成结构合理、功能齐全、运转灵活、协调供销的有机体系。

第二，坚持市场主体的多元性。发动广大农民从事农产品的销售、贩运活动，并以镇、村集体运销服务组织为主体，通过入股、合伙等形式，组建农副产品购销、运销、贩运联合体，提高农民参与流通的组织化程度。培育扶持专门从事经济活动的农工商联合公司、专业协作、农产品贸易公司等各类中介组织，使之成为联结农村与城市市场、本地与外埠市场的纽带。

第三，增强市场功能的完整性。以批发市场为中心，大力加强运输、通讯、贮藏、饮食服务等设施建设，完善配套服务功能。工商、税务、公安、物价、质检、金融等部门都在批发市场设站建所，逐步完善信息传递、市场预测、合同仲裁、价格调节、维护秩序等功能。在培育完善国内市场的同时，注重对国际市场的开拓:在国外设窗口，为农副产品的出口提供服务；充分利用中国西部(宁夏)特色农业洽谈会、中国(宁夏)园艺博览会、中阿博览会等农业产业化招商引资平台，开展经贸活动，拓宽农副产品出口渠道；有计划地组织涉农部门到国外考察，开阔眼界，洽谈经贸，营销产品；培植一批出口创汇企业，以多种形式开拓国际市场，加快农业和农村经济的国际化进程，拉动主导产业迅速膨胀。

(四)实施产业创新,调整优化产业结构,不断提高农业专业化水平

根据市场变化，结合宁夏实际，坚持龙头企业带动、政策驱动、典型拉动，膨胀优势产业，不断开发新兴产业，着力挖掘传统名优稀特产品，培育发展优质新品种，创造名牌产品，全面提高农产品品质，使农业走上优质、高效的路子。

在粮食生产方面，逐步调整品种结构和区域布局。通过间作套种、立体种植、扩大复种指数以及精深加工，使粮食单产大幅度提高，总量稳定增长。瓜菜生产，通过推广应用高新技术和新品种，使瓜菜产品内在质量明显提高，无公害产品逐步占据市场。清真牛羊肉和奶牛生产，实施好自治区牛肉、羊肉、奶牛建设规划，突出抓好畜禽品种改良、饲草料加工调制、规模化健康养殖和重大疫病防控等重点工作，加快培育具有自主知识产权的畜禽新技术。通过种植业结构调整，逐步实现由粮食经济作物为主的“二元结构”，向以粮食作物、饲料作物、经济作物为主的“三元结构”的转变。从而优化农民收入结构，使农民得到更多、更实的现金收入，从根本上提高农民的富裕程度。

（五）实施科技创新，推进农业科技进步，加快农业增长方式转变

自治区把科技创新放在实施农业产业化的突出位置，作为加快农村经济增长的主要手段，坚持抓系列、抓过程，使新技术、新成果渗透到产前、产中、产后的每一个生产经营环节，提高全产业的科技含量。

第一，在粮食、瓜菜的良种引进和繁育、实施保护地栽培，尤其在冬暖式蔬菜、瓜果大棚方面，通过长期坚持不懈的努力，走在了西北各省的前列。

第二，集中力量建设“两个基地”（科技示范基地、科技培训基地）、“三个中心”（农作物良种繁育中心、畜牧业改良中心、农产品营销中心）和农业高新技术开发区，以此发挥推动农业科技进步的龙头和样板作用。目前，全区主导产业已基本形成了相互连贯的产业体系，如优质粮食、枸杞、马铃薯、清真牛羊肉、葡萄酒、瓜菜种植加工系列等，实现了科技创新、推进农业产业化、转变农业增长方式的有机结合。

第三，坚持科技进步，注重技术创新，用科技来支撑农业的发展，推动传统农业向现代农业转变。一是完善和落实优惠政策，鼓励农业科研人员下乡创办科技园区、经济实体。二是加大新品种、新技术的引进、示范、推广力度，加快科技成果的转化。三是积极与大专院校、农业科

研单位联姻，加强合作，借助外力推进技术进步，完善利益机制，把专业技术人员引进来、留得住，从而使技术依托单位变成真正的合作伙伴。四是加强技术培训，普及先进实用技术。在搞好科技下乡活动、举办各种培训班等常规农业技术普及方式的同时，注重利用现代传媒手段，努力提高科技普及的广度、速度和效果。全区各级电台、电视台、报刊积极开展专题或专栏，适时传播农业技术。五是加快农技人员知识更新，切实增强其服务农业结构调整、发展高效农业的能力。六是拓宽融资渠道，建立多元化的农业科技投入体系，加大科技的投入。

（六）实施组织创新，完善产业组织形式和运行机制，促进农业产业化优化升级

在转变农村经济管理体制的实践中，自治区大力改革传统的发展格局，勇于打破行政区域界限、部门界限和所有制界限，构筑适应大市场的区域经济框架，培育集生产、加工、销售于一身的经济利益共同体。目前，自治区已大体形成了七种组织方式经营农业产业化，即龙头企业带动型，合作组织带动型，批发市场带动型，合同联结制，合作联结制，股份合作制，土地流转联结制，科技服务联结制。产业化组织方式的核心是农户与经济组织的利益连接问题，连接的手段主要依靠社区性的系列服务、订立合同契约、实行股份合作等。无论哪种方式，都坚持扶持生产、让利于民、利益均沾、风险共担和依法按章办事的原则，健全农业产业化各环节、各链条利益分配新机制，将各个利益主体组成有机的利益共同体，相互依赖、风险共担，利益共享、共同发展。确保了农民利益，保证和调动了农民生产积极性，保证了产业化体系持久、稳定、有序运行，提高了农业产业化的整体经营水平，有力地促进了农村经济的发展。

（七）实施服务创新，加强服务体系建设，增强农业抗御风险的能力

把农产品生产标准体系、质量检测检验体系的建设放在优先地位，加快发展。分品种建立生产技术规程，用标准化手段促进农产品质量、

效益的提高，加快农产品标准化生产示范区建设，建立农产品质量检验检测体系，完善农产品质量、农业生产资料和农业生态环境的安全检测手段，确保农产品质量安全，完善流通体系建设。一是健全中介服务组织，加快农民经纪人队伍建设。采取扶持与引导，加快农村专合组织建设，提高农民的组织化程度，把政府的意志变成农民的自觉行为，加强对农民经纪人队伍的教育和管理，提高整体素质，规范交易行为，充分发挥他们在农产品生产流通、信息传递、科技交流、资金等方面的中介作用。二是按照开放、统一、竞争、有序的原则，尽快培育并形成适应市场经济、功能齐全、机制有效、布局合理、交易有序的农产品产地批发市场、零售市场、和农业生产资料等专业市场体系，并加强监管。三是加强对外联系，拓宽销售渠道。积极与外地大型批发市场、农产品超市、流通企业等建立密切的合作关系，促进农产品销售，要利用现代科学技术，探索和发展农产品网上交易方式，积极发展订单农业。

四、对策建议

2012 年 6 月召开的自治区党的第十一次代表大会和 2013 年 1 月召开的自治区第十一届人民代表大会，为宁夏农业农村经济发展描绘了一幅宏伟蓝图，并做出了新的安排和部署。坚持以基地为依托，以企业为龙头，以品牌为核心，以流通为桥梁，立足特色优势，培植特色产业，紧紧抓住产业优势，注重延伸产业链条，加大政策支持力度，大力推进科技创新，注重构建流通体系，拉长一批产业链条，形成几大产业群，带动农业经济的跨越发展。

(一)宁夏农业产业化发展中存在的主要问题

一是产业生产规模不大，集约化程度不高。近几年，宁夏农业优势特色产业发展较快，经济效益凸现，但产业规模化、集约化程度较低，市场配置资源的决定性作用还没有得到充分发挥，园区化发展、企业化管理能力较弱。生产以农户为主，企业经营比重低。农户在生产经营中

因资金投入、技术、市场信息方面存在较大差异，效益明显低于企业；且在种植茬口安排、优良品种选择等问题上市场意识较差，生产安排随意而分散，主导产品不突出，难以形成规模化的生产，缺乏有影响力的品牌效益，产品外销优势不明显。

二是农业生产组织化程度偏低。以家庭联产承包为主的经营体系未能打破，一家一户的生产经营模式仍占主导地位。农民的组织化程度比较低，至目前参与各种专业合作组织从事农业产业化经营的农户仅占总农户数的55%；农民的文化素质不高，信息化程度低，造成生产与市场需求严重脱节，农产品生产少了，供不应求，生产多了又销售不畅，由此损害农民利益。

三是农产品加工缺乏强势龙头企业的带动。目前，宁夏农产品加工转化率只有58%，农产品加工产值与农业总产值之比仅为0.85∶1，远远低于全国平均水平的1.1∶1。销售的农产品近60%是初级产品，有些产业占到80%以上，产业链条没有得到延伸，这主要是因为缺乏强势龙头企业的带动。宁夏有农产品加工企业近1万家，平均资产仅为180万元，每个企业平均从业人员30人左右。规模以上企业600家左右，占农产品加工企业总数的5%，远远不能满足农业产业化发展的需求。

四是农业投融资渠道单一，产业发展缺乏必要的金融支持。近年来，农业优势特色产业投入严重滞后于生产建设的需求，自治区出台了一系列强农惠农政策，加大了对农业优势特色产业建设的扶持力度，但产业投资的主体依然是农民，在政府财政投入难以满足产业发展需求的情况下，由于农民收入水平低，农民自有资金有限，产业建设资金只有通过信贷资金来完成。农业投融资渠道单一，信贷资金严重不足，风险防范机制不健全，产业发展缺乏必要的金融支持。农户贷款难，成为宁夏特别是中部干旱带和南部山区制约农业优势特色产业快速发展的最大“瓶颈”。

五是科技创新水平低，支撑能力不强。经过多年的发展，宁夏已经形成了一批相对成熟的产业综合配套技术，但受技术保障体系不健全、

技术推广机制不完善、推广机构的公共服务能力弱等多方面的影响，造成宁夏特别是中部干旱带和南部山区综合高效配套技术到位率低，标准化技术、无公害技术、环境调控技术、防止病虫害技术、防疫技术、可持续发展技术应用率低，农业优势特色产业产量、质量、效益不高。

六是市场发育不够，农产品市场流通体系不健全，大流通的格局尚未完全形成。目前，宁夏流通组织和营销队伍数量远远不能满足市场开拓的需要，市场营销主体培育力度不够，多数县乡销售渠道单一，优势特色农产品被动销售的格局没有得到根本改变。同时，宁夏冷藏储运库和冷藏运输车少，大部分市县及规模化生产基地尚无冷库，冷链、加工体系建设滞后，优势特色农产品耗损大、增值低，制约了外销市场的拓展。

七是靠品牌开拓市场的力度不够。长期以来，由于品牌培育工作严重滞后，造成宁夏农产品知名品牌极少。按初级产品分，宁夏农产品至少有数十种，但目前只有宁夏红、塞北雪挂面、夏进液态奶、圣雪绒羊绒衫4个农产品跻身中国名牌产品行列，宣和牌鸡蛋、早康牌枸杞、穆和春牌清真羊肉、灵丹牌长枣4个农产品被评为中国名牌农产品。迄今，宁夏没有一个国际知名农产品品牌。

八是水资源短缺，严重制约农业产业化发展。水资源是农业生产的命脉。干旱少雨，且地表水和地下水贫乏，时季变化大、山川供水不平衡，是宁夏水资源的突出特点。由于农业优势特色产业需要四季用水，水资源成为产业健康发展的最重要的制约因素。

(二)推进宁夏农业产业化发展的对策建议

1. 坚持发挥优势、做大规模，着力培育壮大优势主导产业。自治区及各市、县应根据实际情况拿出全面科学的农业产业化发展规划，以规划引领发展特色优势农业支柱产业，开展多种形式的适度规模经营。深入实施自治区“一县一业”强村富民产业推进工程，支持专业示范县、村镇建设。按照“借势发展，突出重点”的原则，根据各地资源禀赋、区位特点和比较优势，支持发展资源条件好、产业基础实、市场潜力大、

竞争力强的优势产业。重点建设永宁设施园艺、平罗农作物制种、利通奶牛、青铜峡优质水稻、盐池滩羊、中宁枸杞、原州冷凉蔬菜、西吉马铃薯、泾源肉牛、农垦酿酒葡萄等一批“一县一业”大县，形成“一业突出、多业发展、产业集中、经营集约”产业发展的新格局，不断扩大产业的经营规模。

坚定不移地把特色优势产业作为发展现代农业的重中之重，加快新一轮特色优势产业规划实施进程，加大特色优势农产品产业带和产业大县建设，提质量、扩规模、增效益，不断提高特色优势产业区域化布局、专业化生产和规模化经营水平。根据区域优势发展主导产业，形成规模化、特色化、品牌化、市场化的产业格局。要按照因地制宜、分类指导、突出特色、发挥优势的原则，切实做大做强产业，力争用5年左右的时间，实施好“五百三千”计划”，即全区葡萄种植面积达到100万亩、枸杞100万亩、设施蔬菜100万亩以上、越夏冷凉蔬菜100万亩以上、奶牛存栏100万头；优质饲草料基地稳定在1000万亩，发展肉牛肉羊专业村1000个、标准化规模养殖场1000个。

2．坚持不断发展壮大龙头企业，着力构建新型农业经营体系。围绕全区各地的主导产业，以市场为导向，发展一批竞争力强、附加值高、辐射带动作用显著的大型龙头企业。按照“扶优、扶大、扶强”原则，培育壮大一批起点高、规模大、带动力强的龙头企业。鼓励支持龙头企业采取兼并、重组、参股、收购、上市等资本运作方式，整合资源要素，组建大型农业企业集团；用工业化、市场化思路发展现代农业；加强龙头企业、专业合作社等产业化经营组织主体的体制机制创新，设置企业产权制度，创建全员股份合作制度管理模式，增强企业分工合作和创业发展的原动力；发展民营中小企业，促其与龙头企业形成密切配合、专业分工与协作完善的网络体系，共同追求产业集群效应。

龙头企业自身要在扩大规模的同时着力提高其生产经营水平：一要采用股份制、股份合作制，通过吸纳股金、股权转让、股票上市三种形

式，吸纳社会资金投入企业扩大再生产。二要努力建立自己的科研机构，加强同高校、科研院所的协作，实行产学研结合，进一步提高科技竞争力，提高企业产品的科技含量和产品附加值。政府应完善政策、资金、组织及环境等方面的保障措施，为龙头企业的发展营造良好的外部环境；同时，积极引导龙头企业改造升级、兼并整合，增强抵御市场风险的能力。三要合理发展农产品精深加工，坚持农产品产地初加工和精深加工相结合，向优势产区、产业大县集聚，形成一批农产品加工业园区和聚集区，推进优质粮食、枸杞、酿酒葡萄、清真牛羊肉、乳制品等农产品加工业重点突破，延长产业链条，提高产品附加值。

在坚持农户家庭经营基础性地位的同时，加快构建新型农业经营体系。一要发展多种形式规模经营。规模经营是现代农业的发展方向和重要标志。要加快健全土地经营权流转市场，完善县乡村三级服务和管理网络，鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转。二要扶持发展新型经营主体。农民合作社、家庭农场、专业大户、龙头企业等新型经营主体是建设现代农业的重要力量，要在财政补贴、用地指标、金融支持、税收优惠、人员培训等方面进一步予以倾斜。支持有条件的小规模农户发展成为专业大户、家庭农场，加大对新型职业农民的教育培训力度。鼓励发展专业合作、股份合作等农民合作社，允许财政补助形成的资产转交合作社持有和管护，允许合作社开展信用合作。鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业，推动企业与农民建立紧密型利益联结机制。三要健全农业社会化服务体系。适度规模经营加社会化服务是建设现代农业的重要途径。要大力发展主体多元、形式多样、竞争充分的社会化服务，支持各类服务组织为农民提供便利服务。稳定农业公共服务机构，健全经费保障、绩效考核激励机制。创新公益性服务供给机制。通过政府购买等方式，支持具有资质的经营性服务组织从事农业公益性服务。

3. 坚持大力推进科技创新，着力增强产业的整体竞争力。加大科技

投入，建立研发机构，加强与科研院所和大专院校合作，培育一批市场竞争力强的科技型农业产业化龙头企业。开展新品种新技术新工艺研发，落实自主创新的各项税收优惠政策，引进国外先进技术和设备，消化吸收关键技术和核心工艺，开展集成创新。发挥龙头企业在现代农业产业技术体系、国家农产品加工技术研发体系中的主体作用，承担相应创新和推广项目。重点开发具有自主知识产权的新品种、新产品、新技术，支持鼓励龙头企业加快设备更新和工艺更新改造，不断提高农产品精深加工水平。

在农业产业化发展过程中，逐步运用先进技术改善农业生产条件，提高生产效率，改善农产品加工企业的工艺技术，推进农产品的深加工，提高企业产品的市场竞争力提高品牌影响力。运用先进技术和先进管理理念不断改进当地农民的传统生产方式。由专业的技术人员给农民提供技术培训，提高农民的种植养殖技术水平，帮助农民增产增收，为农业产业化打好坚实的技术。健全农业技术市场，建立多元化的农业科技成果转化机制，为农业产业化龙头企业搭建技术转让和推广应用平台。农业技术推广机构要积极为农业产业化龙头企业开展技术服务，引导龙头企业为农民开展技术指导、技术培训等服务。

强化人才培养，落实《国家中长期人才发展规划纲要(2010—2020)》的要求，培养一大批具有世界眼光、经营管理水平高、熟悉农业产业政策、热心服务“三农”的新型龙头企业家。采取多种形式培养农业生产业务骨干，积极引进高层次人才，并享受当地政府人才引进待遇。有关部门要加强对龙头企业经营管理和生产基地服务人员的培训，组织业务骨干到科研院所学习进修。鼓励和引导高校毕业生到龙头企业就业，对符合基层就业条件的，按规定享受学费补偿和国家助学贷款代偿等政策。

4．坚持创新流通方式，着力完善农产品市场体系。加快培育流通主体，大力发展农产品营销企业，鼓励农民专业合作组织、专业大户开展农产品销售，不断壮大农村经纪人队伍。重点加强农产品集散地、农产品

产地市场建设，完善银川北环、永宁四季鲜、中宁枸杞国际交易中心、吴忠涝河桥等大型农产品批发市场功能，发展农产品收购、贮藏、加工、运输、销售各环节全程冷链物流体系。大力发展连锁经营、物流配送、电子商务等现代流通方式和新型流通业态，建设宁夏绿色农产品电子商务物流平台，发展农产品网上交易，不断拓宽宁夏特色农产品销售渠道。以建设银川综合保税区为契机，以国内外高端市场为目标，大力开展枸杞、清真牛羊肉、葡萄酒、优质大米等特色农产品的推介活动。通过设立专卖店、展销中心等方式完善区外销地市场，提升宁夏特色农产品知名度和市场竞争力。大力发展农超对接，积极开展直营直供，支持龙头企业参加各种形式的展示展销活动，促进产销有效对接。规范和降低超市和集贸市场收费，落实鲜活农产品运输“绿色通道”政策，结合实际完善适用品种范围，降低农产品物流成本。

完善农产品价格形成机制，注重发挥市场形成价格作用。一方面，探索建立农产品目标价格制度，政府事先在综合考虑成本、收益、供求等因素基础上确定农产品目标价格，当市场价格高于目标价格时补贴低收入消费者，当市场价格低于目标价格时按差价补贴生产者。另一方面，健全农产品市场调控制度，综合运用储备吞吐、进出口调节等手段，合理确定不同农产品价格波动调控区间，保障重要农产品市场基本稳定。科学确定重要农产品储备功能和规模，强化地方尤其是主销区的储备责任，优化区域布局和品种结构。加快农业走出去步伐，充分利用国际市场和资源，把握进出口的时机、节奏和力度。

支持大型农产品批发市场改造升级，鼓励和引导农业产业化龙头企业参与农产品交易公共信息平台、现代物流中心建设。实施“千万吨特色农产品外销行动”。依托自治区 7 个农产品专业批发市场、22 个县级农产品综合市场，坚持有形市场与无形市场相结合，大众市场与高端市场并重，构筑多层次、多类型、多功能、多业态并举的农产品市场流通体系，切实发挥市场对结构调整的导向和拉动作用。支持龙头企业申报和

推介驰名商标、名牌产品、原产地标记、农产品地理标志，并给予适当奖励。做大做强贺兰山东麓葡萄酒、中宁枸杞、盐池滩羊、香山硒砂瓜、六盘山马铃薯、宁夏供港菜等一批区域品牌，穆和春、涝河桥、杞动力、百瑞源、夏进、西夏王等一批企业品牌，力促资源优势转化为品牌优势。整合同区域、同类产品的不同品牌，加强区域品牌的宣传和保护，严厉打击仿冒伪造品牌行为。

5．坚持探索和完善产业化经营模式，着力构建利益联结机制。通过合作社、龙头企业、农技服务组织、种养大户等多种新型农业经营体系的基本形式，把农户组织起来按照组织化规范生产与经营。鼓励龙头企业牵头兴办农业合作组织，大力发展农民专业合作社和股份合作社，使龙头企业通过合作社的纽带作用，实现与农业种养基地、农户的紧密型利益联结；鼓励企业与农户建立多种合作经营方式，发展企业载体模式，实现土地规模经营；发展农机合作社载体模式，发挥农机合作社大面积规模作业优势，扩大合作社规模经营面积；发展大户载体模式，鼓励能人大户领办种植合作社、养殖合作社、流通合作社；发展农户互助模式，鼓励农户互助，发展规模经营等。

完善利益分配、风险分担和利益联结机制。要加强对订单农业的监管与服务，强化企业与农户的诚信意识，切实履行合同约定。采取承贷承还、信贷担保等方式，缓解生产基地农户资金困难。在产业化基础较好的地区，资助订单农户参加农业保险，支持龙头企业与农户建立风险保障机制，建立风险基金实行最低保护价收购，返还利润、提供良种、设备、资助周转金、培训等服务。对龙头企业提取的风险保障金在实际发生支出时，依法在计算企业所得税前扣除。大力发展订单农业，鼓励农民通过土地使用权、农产品、技术和资金入股等形式与龙头企业结成利益共同体，龙头企业要在平等互利的基础上，与农户、农民专业合作社签订农产品购销合同，协商合理的收购价格，确定合同收购底价，形成稳定的购销关系，提高农业产业组织化程度。

6. 坚持优化财政扶持结构，着力强化政府和金融的支持力度。深入推进农业产业化的发展，需要财政、金融和服务等各方面政策的大力支持。要不断加大投入，加大开放和招商引资的力度，争取更多项目资金投入农业产业化发展；要创新金融理念，支持信贷支农力度；要开展政策性保险试点，探索建立农业保险再保险机制。金融机构要采用多方融资建立农业产业化发展基金，简化贷款手续的措施方法，将国家鼓励发展农业产业化政策的财政扶贫、以工代赈、农业开发、扶贫信贷等资金捆绑使用，集中投入产业化经营，解决产业化龙头企业融资难问题。

自治区、各市、县及有关部门要深刻认识新形势下支持龙头企业发展加快推进农业产业化经营的重要意义，牢固树立扶持农业产业化就是扶持农业、扶持龙头企业就是扶持农民的观念，把发展农业产业化作为农业农村工作中一件全局性、方向性的大事来抓。必须遵循市场经济的客观规律，以调控或者服务等间接的方式进行，做到既不能缺位又不能越位，政府可以通过政策保障、财政保障、服务保障以及组织保障，为农业产业化经营组织的发展壮大提供一个良好的外部环境。强化各级农业部门的农业产业化工作职能，明确负责农业产业化工作机构，保障工作经费，加强队伍建设。完善农业产业化部门间协商工作机制，强化协作配合，落实责任分工，形成工作合力。

（本专题由自治区党委党史研究室办公室郭小涛撰写。）

专题七

凝心聚力　攻坚克难
书写宁夏扶贫开发新篇章

贫穷，是文明社会的顽疾。消除贫穷，是执政党义不容辞的责任与使命。西海固地区是宁夏的半壁河山，是中国最贫困的地区之一，以“苦瘠甲于天下”闻名于世，被联合国粮食计划署列为不适宜人类生存的地方，是宁夏扶贫开发的主战场。改革开放以来，宁夏各级党委、政府和干部始终把扶贫开发作为一项重要工作，把解决贫困问题作为宁夏经济社会发展的战略重点，坚持解放思想、实事求是、与时俱进，不断深化对贫困成因的认识，不断创新扶贫开发的思路和方式，以执政为民、造福苍生的赤子情怀，以务实苦干、改天换地的奋斗精神，不断破解贫困的魔咒，搬掉贫穷的大山，开启了一条符合宁夏实际的扶贫开发之路，取得了历史性成就。

一、发展历程

西海固地区位于宁夏中南部山区，包括西吉县、海县、原州区、隆德县、泾源县、彭阳县、盐池县、同心县、红寺堡区等 9 县区，总面积 4.3 万平方公里。截至 2013 年末，西海固地区人口 229.40 万，占全区总人口的 35.07%，其中回族人口 126.11 万，占全区回族人口的 54.1%。这里常年干旱少雨，土地瘠薄，资源匮乏，生态环境脆弱，自然灾害频繁，交通不便，信息闭塞，经济社会发展十分落后，人民生活长期挣扎在温饱线上。

新中国成立后，党中央、国务院十分关心西海固地区的经济社会发展和各族群众的生产生活，倾注了大量财力物力，帮助西海固地区群众建设家园。每遇灾荒，都及时予以救济，但由于受诸多因素制约，西海固的贫困面貌一直没有明显改善。改革开放以来，在党中央、国务院和全国人民的关心、支持下，宁夏的扶贫开发经历了“三西”扶贫开发、“八七”扶贫攻坚、千村扶贫攻坚、百万贫困人口扶贫攻坚 4 个阶段，取得了历史性成就。

（一）“三西”农业建设阶段（1983 年至 1993 年）

为了解决“三西”（甘肃定西、河西和宁夏西海固）地区的贫困问题，党中央、国务院作出了实施“三西”农业建设项目计划的重大决策，开启了我国区域性扶贫开发之先河，揭开了西海固地区扶贫开发的序幕。

1982 年 12 月，中央财经领导小组会议专题研究了“三西”地区的发展问题，计划用 10 至 20 年时间，每年拨专项资金两亿元，对“三西”地区进行攻坚式扶贫。

1983 年 3 月，“三西”农业建设正式开始，每年分配给宁夏 3400 万元。自治区党委、政府成立了西海固扶贫开发领导小组和农业建设指挥部，制定了《宁夏西海固农业建设规划》和《尽快解决西海固农村贫困人口温饱问题的决定》，确定了“有水路走水路，没水路走旱路，水旱路不通另找出路”的方针和“大力种草、种树，兴牧促农，因地制宜，农林牧副全面发展”的思路，提出了“3 年停止生态破坏、5 年解决群众温饱、10 年改变面貌”的目标，计划用 10 年时间，分 3 个阶段，进行农业专项建设，并采取一系列综合措施全面开展扶贫开发建设。

第一阶段，1983 至 1985 年，为停止破坏阶段。主要针对生态破坏加剧的情况，从保护和恢复生态条件入手，实行退耕还林、种草种树等，停止滥垦乱伐、毁林毁草，妥善解决燃料和饲料问题，发展畜牧业。

第二阶段，1986 至 1990 年，为解决温饱阶段。以人均收入 300 元（包括人均有粮 300 公斤）和能经受住 3 年大旱的考验为标准，以加强农

业基础建设为重点，进行基本农田建设、水利建设、人畜饮水工程建设、林草建设、农电建设等，增强抗御自然灾害的能力。1986年，国家投资2.5亿元建成了固海扬水工程，使57万亩干旱土地成了水浇地，解决了20万人、100万头牲畜的饮水问题。

第三阶段，1991至1992年，为巩固提高阶段。在前8年的基础上巩固已有成绩，全面完成确定的任务，达到“基本解决温饱，初步改变面貌”的目的。

这一时期，开始实行吊庄移民。从1983年开始，对少数居住在生存条件极端恶劣、自然资源极其匮乏地方的贫困农户进行有计划、有组织的移民搬迁。至1990年，吊庄移民达10.6万人，共开发土地36万亩，造林6.7万亩，粮食产量达4503万公斤。同时，在利用外资方面也进行了探索。1982年至1985年，世界粮食计划署在西吉县实施了“2065”项目。1988年，首次利用世界银行贷款进行了包括同心、固海、狼皮子梁、金银滩等4个扬水灌溉项目在内的扶贫项目建设。

10年“三西”农业建设，国家共投入专项资金33631.07万元，新修水浇地50.52万亩，新建饮水工程85处，打井窖17.7万眼，兴修旱作“三田”183万亩，创办吊庄移民基地15处，安置移民19.3万人，西海固地区群众生产生活条件大为改善，贫困状况大为缓解，人均纯收入200元以下的贫困人口从1983年的70%以上下降到15.7%。但尚有139.8万人未解决温饱问题，其中人均年收入300元以下的特困人口有63.9万人，占农村人口的32%。西海固地区的扶贫任务仍然十分艰巨。

“三西”建设原计划10年结束。1992年7月，国务院贫困地区经济开发领导小组决定将“三西”农业专项建设再延长投资10年。之后，“三西”农业建设与国家“八七”扶贫攻坚计划结合进行。2008年11月，国务院扶贫办决定将“三西”农业建设专项补助资金使用期限从2009年起延续至2015年，并将资金总量从每年2亿元增加到3亿元，分配给宁夏的“三西”资金增加到1亿元。这一举措，助推了宁夏扶贫开发事业

的发展。

（二）“双百”扶贫攻坚阶段（1994 年至 2000 年）

1994 年 4 月，国务院颁布了《国家八七扶贫攻坚计划（1994—2000 年）》，提出要用 7 年时间，集中人力、物力、财力，动员社会力量，基本解决全国农村八千万贫困人口的温饱问题，拉开了“八七”扶贫攻坚的序幕。

1994 年 10 月，自治区党委、政府制定了《宁夏“双百”扶贫攻坚计划》，确立了“兴水治旱，以水为核心，以科技为重点，扶贫到村到户”的思路，决定用 7 年时间（1994 年至 2000 年），在 8 个“国家级贫困县”的 100 个贫困乡（镇）、100 多万农村贫困人口实施大规模的扶贫攻坚的战略决策。这是宁夏历史上第一个有明确目标、明确对象、明确措施和明确期限的扶贫开发行动纲领。1997 年 3 月和 1998 年 2 月，自治区党委又相继下发了《关于尽快解决南部山区农村贫困人口温饱问题的决定》和《关于加快解决南部山区农村贫困人口温饱问题的意见》，对扶贫开发作出再部署，提出了解决南部山区贫困问题的时间表。

“双百”扶贫攻坚主要从五个方面实施。一是兴水治旱。针对西海固地区严重干旱的情况，自治区党委、政府先后召开全区扶贫攻坚大会、贫困地区抗旱工作会议、宁夏山区扶贫工作观摩会等会议，确立了“充分利用‘三水’，大力建设‘三田’，实现人均‘三亩’”的指导方针，狠抓农田基本建设。7 年间，国家累计投入资金 27.65 亿元，先后启动了固海扬水、盐环定扬水等 130 多处水利、水保工程，累计打水窖、土圆井 23 万多眼，治理水土流失面积 5500 平方公里，修建高标准基本农田 240 多万亩，造林 600 多万亩，兴修公路 3400 多公里。二是生态移民。1998 年，开始实施“1236 工程”，即由南部山区贫困地区搬迁 100 万人口、开发 200 万亩土地、投资 30 亿元、用 6 年时间完成。1999 年 1 月，正式成立了红寺堡开发区，主要搬迁同心、海原、原州、彭阳、西吉、隆德、泾源 7 个县（区）的贫困户。同时，还建成吊庄移民基地 25 处，开发耕地 83

万亩，搬迁贫困人口32.8万。三是闽宁协作。1996年5月，全国扶贫协作工作会议决定沿海地区对口帮扶贫困省区，其中福建帮扶宁夏。福建省选择了8个发达市、县、区与宁夏8个贫困县结成对口帮扶对子。宁闽双方党委、政府本着“优势互补、互惠互利、长期合作、共同发展”的原则，积极探索扶贫协作的形式、机制和方法，合作领域不断拓宽。闽宁双方每年召开一次联席会议，在经济、科技、教育、文化、卫生和干部培养等各个方面开展合作；先后实施了“井窖工程”、“坡改梯工程”“移民工程”、“菌草产业扶贫工程”等工程，支持发展特色农业，扩大企业交流合作；援建了一批闽宁希望小（中）学、农村科技文化活动中心、卫生院（所）、闽宁妇幼保健中心、职业培训中心、老干部活动中心等项目；开展了劳务输出，取得了丰硕成果，成为全国东西部协作的典范。四是实施扶贫到村到户。自治区党委、政府制定了《宁夏扶贫到村到户规划纲要实施方案》，把扶贫攻坚的对象从侧重一个区域转向直接瞄准一家一户，攻坚的目标从以富县为主转向富民为主，攻坚的手段从靠大项目带动和重点工程辐射转向以户为单位、实施家家能干、户户受益的项目，扶贫对象进一步瞄准贫困人口。五是加强对外合作。自治区探索开展扶贫开发方面的国际合作，先后引进实施了秦巴项目和“4071”项目等，不仅助推了扶贫开发，而且积累了国际项目管理经验。

到1999年，西海固地区8个国家级贫困县（区）农民人均纯收入由1993年的429元提高到1108元，人均粮食由273公斤提高到358公斤；贫困人口由139.8万人减少到30.5万人，贫困面由69.9%下降到13.9%，在全国率先实现了整体基本解决温饱的目标。

（三）实施千村扶贫阶段（2000年至2010年）

进入新世纪，随着国家实施西部大开发战略的不断深入，自治区党委、政府不断加大扶贫投入和创新工作力度，生产、生态、生育一齐抓，市场机制、科技推广、政治优势相结合，有力地推动了扶贫开发事业的发展。

2001 年 5 月，中央制定了《中国农村扶贫开发纲要(2001—2010)》，对扶贫开发进行了全面部署。这是指导新世纪扶贫开发的纲领性文件，标志着扶贫开发进入新阶段。7 月，自治区党委、政府制定了《宁夏农村扶贫开发规划(2001—2010)》和《千村扶贫开发工程实施意见》等文件，确定实施“千村扶贫开发工程”，决定从 2001 年到 2010 年，对西吉、海原、固原、隆德、泾源、彭阳、盐池、同心、中卫、灵武、红寺堡 10 县 1 区 148 个乡(镇)1026 个行政村和 128.6 万贫困人口进行有计划、有步骤的重点扶持，分期分批地实现稳定解决温饱的目标。还提出了“政府主导，社会参与，自力更生，开发扶贫，全面发展”的扶贫方针，及以增加农民收入为核心，以整村推进为重点，推进农业和农村基础设施建设，加快农村产业结构调整，大力开展劳务输出，加大科技扶贫力度，积极发展教育卫生等社会事业，积极开展社会帮扶、对口帮扶和定点帮扶等政策措施。“千村扶贫开发工程”得到国务院扶贫办的充分肯定，称该工程“目标明确， 重点突出，切合实际”。

2001 年 10 月 11 日，“千村扶贫开发工程”全面启动。2001 年至 2010 年，分两批实施。2001 年至 2005 年，对年收入在 580 元以下的 411 个重点村实施整村推进。2005 年，自治区党委、政府对“千村扶贫开发工程”进行了战略调整，确定用两年时间，分期分批对剩余的 713 个贫困村开展整村推进，每个村平均投入 100 万元，第一批确立了 203 个自然条件差、贫困程度深的行政村进行攻坚，覆盖固原、吴忠、中卫、银川 4 市 12 个市县(区)87 个乡镇 203 个行政村 1103 个自然村，涉及农户 53776 户 26.45 万人。第二批从 2007 年开始，对 276 个重点贫困村，村均投入 165.43 万元。至 2008 年年底，完成了两批共 479 个贫困村的整村推进工作，共整合资金 6.96 亿元，平均每村投资 145.3 万元。2008 年，自治区政府决定提高扶贫标准，将扶贫线定为年均收入 1350 元以下，并投入 3.5 亿元资金，3 年内使贫困村互助资金项目覆盖到所有 1404 个贫困村等。“千村扶贫开发工程”主要采取以下方式推进。

一是产业扶贫。2003年3月、2005年3月、2007年5月、2010年6月，自治区党委先后四次召开固原会议，专题研究部署中部干旱带和宁南山区的产业发展问题，相继出台了《全面推进宁南山区草畜产业发展的若干意见》等一系列文件，重点实施了“十万贫困户养殖工程”、“百万亩人工种草工程”、“宁南山区黄牛改良工程”等工程，有力促进了产业发展。各县区紧紧围绕优势特色产业做文章，不断加大产业结构调整力度，加快了以种草养畜、马铃薯种植、劳务培训与转移等主导产业和以菌草、中药材、小杂粮、蔬果等为主的特色产业建设步伐，形成了以原州区、西吉县、海原县为主的马铃薯生产基地，以盐池县、隆德县、海原县为主的中药材产区，以彭阳县、原州区为主的经果林和小杂粮产区，以原州区、彭阳县、西吉县为主的菌草生产区，以同心县为主的羊绒基地等有比较优势的基地。

二是加快生态建设。抢抓西部大开发的历史机遇，从生态建设入手改变生产生活条件。2000年，在中部干旱带和固原地区开始退耕还林还草生态建设试点工作；2001年，出台了《宁夏回族自治区退耕还林(草)试点实施方案》；2002年8月，自治区党委、政府作出加快退耕还林还草步伐的决定，提出“5年任务3年完成”，退耕还林还草全面实施。2003年5月1日起，全面封山禁牧。全区共完成退耕还林还草任务1411.6万亩，累计治理水土流失2.01万平方公里，每年排入黄河泥沙量减少4000万吨。森林覆盖率由2000年的8.4%提高到13.6%。六盘山区森林面积达60.73万亩，森林覆盖率达到64.5%，生物多样性得到恢复，涵养水源能力达2.6亿吨，“高原绿岛”又现西海固。初步实现了生态环境由整体恶化局部治理向整体遏制局部好转的根本性转变。

三是教育扶贫。自治区党委、政府高度重视教育扶贫，为了改善南部山区中小学的办学条件，先后投入17亿元实施“国家贫困地区义务教育工程”、“中小学危房改造工程”、“农村寄宿制学校建设工程”等重点工程，翻建、改建、新建校舍面积242万平方米，中小学校面貌焕然一新。

还为学校大量配置了图书、实验仪器、教学设备等。到 2006 年年底，实现了现代远程教育全覆盖。实行“两免一补”政策，向义务教育阶段农村家庭贫困中小学生免费提供教科书、免收杂费以及向寄宿生补助生活费，为贫困学生获得教育成长奠定了坚实的基础。各级教育部门抓紧师资力量培训，并利用远程教育和光盘等实现教育资源共享，加大支教力度，通过西部志愿者计划、“三支一扶”、城镇教师支援农村、川区教师支援山区、“特岗教师”等方式，缓解师资力量不足问题。2002 年以来，投资 6 亿多元在银川市创办了六盘山高级中学和育才中学，全部面向西海固地区招收初中毕业生，免收学费、住宿费，并为每位学生每年提供 1000 元的生活补助，体现了教育的公益性和公平性。同时，实施“让初中毕业升不了高中、高中毕业升不了大学的孩子都能接受职业教育”的民生工程，每个市建一所职业教育学院，每个县建一个职业教育中心。到 2010 年，全区中职招生人数达到 4.25 万人，中职在校学生规模达到 12.5 万人，东西部职业教育联合办学 1.51 万人。许多孩子通过职业教育掌握了一技之长，并彻底改变了命运。

四是实施“少生快富”工程。人口增长过快是长期困扰扶贫开发的一个重要问题。从 2000 年开始，自治区采取“政策推动、利益引导、群众自愿”的原则，启动实施了“少生快富”试点工程。随后，在宁南山区 8 县和红寺堡开发区及全区逐步推广。自治区建立了每年 3000 万元的“少生快富”工程专项基金，确保该工程的顺利实施。这种以奖励为主的措施受到了群众的欢迎，取得了显著成效。2005 年 7 月，国家开始在西部地区推广宁夏的“少生快富”工作经验。2006 年，“少生快富”被中央写入“十一五”规划，并在西部 8 个省区推广。2008 年，“少生快富”工程荣获国家人口计生委绩效评估“创新奖”。2009 年，荣获“利益导向机制创新奖”。

五是劳务输出。自治区党委、政府多次召开会议研究部署劳务输出工作，印发了《关于加快发展劳务产业的意见》等文件，把劳务输出确定

为西海固地区四大支柱产业之一，作为增加农民收入和发展县域经济的重要产业精心培育，逐步构建了城乡统一、竞争有序的就业市场体系，政府主导、社会参与的劳务培训体系，覆盖全区、连接区外的劳务中介服务体系和管理规范、措施有力的劳动保障体系。同时，按照“市场引导培训，培训促进就业”的思路，采取“群体受训与重点培训相结合、集中办班与实地指导相结合、外出学习与科技下乡相结合、科技普及与科技扶贫应用相结合”的办法，先后启动了“百万劳务输出培训工程”和“百万农民培训工程”以及“阳光工程”等项目，对青壮年农民进行生产和就业技能、实用技术和科技文化培训，着力增强贫困劳动力劳动技能和转移就业能力，基本达到了每户农民中有1个劳动力掌握1至2门种植、养殖实用技术或营销技能，有7万多名农民工考取了国家职业资格证书，劳务输出成为农民增收的“铁杆庄稼”。8个重点县和红寺堡开发区年均输出劳动力近60万人次，每年务工总收入近20亿元，务工收入占农民人均纯收入的30%以上。尤其是“阳光工程”的实施，形成了“转移一个青年、富裕一个家庭，转移几个青年、改变一个村庄，转移一批青年、带活一方经济”的局面。

经过10年不懈努力，贫困地区生产生活条件有了极大改善。全部实现了通电、通电话和通广播电视，村村有了党员活动室、卫生室和村级小学；部分村还通上了公交车；沼气、太阳能灶、铡草机等小型便民设施和一批实用种、养技术得到推广和应用；人居环境和村容村貌焕然一新，农民生活水平明显改善。2009年，贫困村居民人均收入达2913元，比2005年的1678元增加1235元，年均增长14.72%。其中，泾源县的尚坪村、彭阳县的中庄村、同心县的陈家台村被国务院扶贫办授予“整村推进先进村”称号。

（四）百万贫困人口扶贫攻坚阶段（2011年至今）

2011年11月，《中国农村扶贫开发纲要（2011—2020）》提出把集中连片特殊困难地区作为扶贫开发的主战场，把稳定解决扶贫对象温饱、尽快

实现脱贫致富作为首要任务，并提出到2020年，稳定实现扶贫对象不愁吃、不愁穿，保障其义务教育、基本医疗和住房，贫困地区农民人均纯收入增长幅度高于全国平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，扭转发展差距扩大趋势的总目标。并将宁夏六盘山地区原州区、西吉县、彭阳县、隆德县、泾源县、同心县（含红寺堡区）、海原县（含中卫市兴仁镇、蒿川乡，中宁县徐套乡、喊叫水乡）列入六盘山集中连片特困地区。2012年7月27日，国务院正式批复下发了《六盘山集中连片特困地区区域发展与扶贫攻坚规划》。

为贯彻《中国农村扶贫开发纲要(2011—2020)》精神，2012年6月，自治区第十一次党代会提出，大力推进百万贫困人口扶贫攻坚战略。8月，出台了《关于实施百万贫困人口扶贫攻坚战略的意见》，提出实施“六大扶贫攻坚工程”，即35万生态移民攻坚工程、65万贫困人口“四到”扶贫攻坚工程、“黄河善谷”扶贫攻坚工程、新型工业化和城镇化带动扶贫攻坚工程、水利交通和生态环境建设扶贫攻坚工程；科教文卫和计生扶贫攻坚工程。2013年1月，自治区政府批复实施了《六盘山片区(宁夏)区域发展与扶贫攻坚实施规划(2011—2015)》，提出了未来10年扶贫攻坚的指导思想、发展原则、战略定位和发展目标。3月，自治区党委书记李建华在调研扶贫工作时指出：“要以百姓之心为心，想老百姓之所想，急老百姓之所急，把贫困群众放在心中最重要的地方，把扶贫开发工作放在更加突出的位置，扎实抓好扶贫工作，让党中央放心，让人民群众满意。”4月，刘慧主席在全区社会定点帮扶暨整村推进工作会议上的讲话中指出：“要牢固树立抓扶贫就是抓发展、抓扶贫就是抓民生、抓扶贫就是抓稳定的理念，以高度的历史使命感和时代责任感，从更高层次认识贫困问题，从更大范围聚集扶贫资源，从更宽领域构建工作格局，坚定信心决心，扎扎实实工作，全力帮助困难群众尽快脱贫致富、奔向全面小康。消除贫困，改善民生，实现共同富裕，是我们一切工作的根本目的，也是我们必须勇于担当、圆满完成的政治使命。要以工程性措施攻

坚扶贫开发，要以工业化思路谋划扶贫开发，要以致富产业支撑扶贫开发，要以综合性办法推动扶贫开发。”

1．实施35万生态移民攻坚工程。2011年年初，开始实施35万生态移民工程。至2014年8月，累计完成投资100.2亿元，搬迁定居23.96万人，建成移民住房7.01万套，建成日光温室、大中拱棚和养殖圈棚43798亩(座)，开展教育培训10.8万人次，实现务工就业9.37万人，完成移民新村生态建设5.29万亩，迁出区生态恢复172.35万亩。

2．实施65万贫困人口“四到”扶贫攻坚工程。从2011年开始，以整村推进为平台，对65万贫困群众通过实施“四到”工程就地帮扶脱贫。坚持基础设施到村，集中力量改善贫困村用水、用电、出行、住房、基本农田、生态环境等生产生活条件；坚持产业项目到户，实施“扶贫到户、责任到人”，大力发展设施农业、节水农业等特色产业；坚持培训转移到人，把技能技术培训与职业教育相结合，提高贫困群众自我发展能力；坚持帮扶责任到单位，建立完善“不脱贫不脱钩，一帮到底”工作机制，向贫困村选派帮扶单位、帮扶工作队和扶贫开发驻村指导员。2011年以来，已启动实施了500个重点贫困村整村推进和100个贫困村定期脱贫销号。

3．实施“黄河善谷”扶贫攻坚工程。针对17万残疾人的生存和发展问题，2010年，自治区党委、政府提出并实施了打造“黄河善谷”战略，以园区为依托，以产业为支撑，将传统救助型、输血型慈善提升为现代产业型、造血型慈善，逐步走出了一条“政府主导、企业参与、市场带动”的慈善兴业、慈善扶贫、慈善富民的新路子。

“黄河善谷”工程启动以来，自治区先后颁布了《宁夏回族自治区慈善事业促进条例》等文件，2012还举办了中国(宁夏)慈善博览会。目前，基础设施建设总投入已达40亿元，入园企业超过140家企业，签约项目143个，先后建设了立德、弘德、同德、圆德、吉德、厚德六大慈善园区以及天河湾老年产业园，覆盖了沿黄地区、中部干旱带以及西海固南部

山区。各大园区慈善功能初显，许多贫困残疾人有了工作和收入，实现了人生转折。

4．实施新型工业化和城镇化带动扶贫攻坚工程。自治区党委、政府把扶贫开发纳入全区经济社会发展的总体布局，以新型工业化和城镇化，带动扶贫开发事业。一是加快推进新型工业化。依托资源禀赋，大力培育节水型和劳动密集型工业，大力推进农产品精深加工，高水平建设固原盐化工经济扶贫示范区，大力发展电解铝及深加工和新型建材，建设煤电铝一体化产业基地。二是大力实施区域中心城市暨大县城建设战略。从 2011 年开始，拉开了固原中心城市暨大县城建设的序幕，以拉开框架、扩大规模、增强功能、提高品位为重点，坚持规划引领、基础先行、管理保障，实施扩容提质工程，启动实施了一批重大基础项目、民生项目，完善基础设施和市政服务功能，打造连通内外、承接东部、辐射周边的区域中心城市，逐步形成了以固原市为核心、大县城为支撑、中心镇为补充的城镇集群。加快城乡一体化进程，创新完善鼓励农民变市民的政策措施，放宽农村人口进城落户的条件，加快农民变市民，吸引农村劳动力转移，推进城镇人口聚集，提高县城和重点小城镇聚集和辐射带动能力。特别是，把农村危房改造作为城乡一体化的切入点、统筹城乡发展的结合点、解决农村群众基本居住安全的着力点，加大农村危房改造力度，稳步推进农村廉租住房建设，得到了贫困群众的衷心拥护。三是充分发挥沿黄经济区的带动作用，增强沿黄经济区吸纳贫困地区人口转移就业的能力。

5．实施教育和计生扶贫攻坚工程。继续实施教育扶贫，坚持行之有效的政策，确保贫困地区的孩子不输在起跑线上。大力实施“少生快富”工程，坚持把稳定低生育水平作为扶贫开发的治本措施来抓，取得了显著成效。

6．水利交通和生态环境建设扶贫攻坚工程。加快贫困地区的基础设施建设，加快实施了宝中铁路复线、银川至西安铁路等工程建设，实施

了青兰高速公路宁夏段、国道309高速公路等项目，完善了中南部地区干线公路网络。加快了农村道路客运站点建设，推进了城乡客运一体化进程。在中部干旱带，继续实施封山禁牧与草场封育，恢复退化草场植被，建设中部防沙治沙生态带和百万亩红枣防护林。在南部山区，重点实施了六盘山“三河源”水源保护、巩固退耕还林、天然林保护等重点林业工程，实施了国家生态文明示范区项目，加快实施了小流域综合治理、坡耕地综合整治、淤地坝建设等水保生态工程。对生态移民迁出区进行了以生态建设为主的保护利用，培育生态林果种植业、生态旅游业，促进了生态建设经济化。加强了清水河、葫芦河、泾河等主要河流和重点污染源的监管，加大了生活污水和垃圾收运处理设施建设，积极推进了农村环境综合整治。贫困地区可持续发展能力不断增强。

二、主要成就

30多年来，经过一代又一代人坚持不懈的奋斗，宁夏的扶贫开发事业取得了巨大成就，贫困面貌发生了深刻变化。

（一）贫困发生率降低，从根本上解决了贫困人口的温饱问题

西海固地区农民收入有了较快增长。1982年，农村贫困人口年均纯收入126元，贫困发生率61.5%。到1999年年底，年均纯收入提高到1108元，贫困人口减少到30.5万人，在全国率先实现了以县为单位整体基本解决温饱的目标。2011年11月，国家将贫困标准由1274元提高到2300元。按照新标准，宁夏的贫困人口增加到101.5万人，占全区农村人口的25.6%。虽然扶贫面扩大了，但到2013年年底，农民年均纯收入增加到5266.94元。同时，解决了群众的饮水困难，农民也由危房危窑搬进了新房，家庭普遍使用沼气和太阳灶。

随着收入的增长，人民群众从初步改变贫困面貌到基本解决温饱问题，再到加快脱贫走向致富，消费水平和生活水平有了很大提高。群众的消费习惯逐步改变，消费预期趋向城市化、营养化和科学化，与30年

前的“不得温饱、住房破旧、用品缺乏、出行不便、消费单一”的状况相比，不仅仅是数字上的变化，更重要的是消费结构发生了变化，人们实实在在地得到了物质生活上的享受和精神生活上的满足。

（二）生产生活条件明显改善，自我发展能力不断增强

基础设施建设落后是制约西海固地区发展的瓶颈。多年来，自治区党委、政府坚持不懈加强西海固地区的基础设施建设，不断改善生产生活条件，增强了自我发展的能力。首先，水利建设取得了巨大成就。1983 年“三西”建设以来，先后建成了固海扬水扩灌工程、陕甘宁盐环定扬水工程、红寺堡扶贫扬黄工程、长城源引水灌溉兼人畜饮水工程等大型水利枢纽工程，及小流域治理、水土保持等小型水利建设项目，有效地改善了西海固地区的生态环境和生产生活条件。同时，大力实施农村饮水项目，到 2013 年，兴建了饮水工程 315 处，打水窖、土圆井 8.74 万眼，解决了 167 个乡 1527 个村，71.55 万人、129.53 万只羊、37.5 万头大家畜的饮水困难，使 13.8 万人告别了饮用高氟水、高砷水的历史。还推广窖水节灌，实现了由解决人畜饮水向发展节水农业的转变。其次，高标准基本农田建设取得了成就。自治区党委、政府始终把修建基本农田建设作为防止水土流失、改善生产生活条件、提高农业综合生产能力的一项重要措施常抓不懈，按照“山顶退耕戴帽子，山腰梯田系带子，沟道库坝穿靴子”的山区治理模式和合理布局、集中连片治理的原则，将旱作基本农田建设与扶贫到村到户相结合，与退耕还林还草相结合，与小流域治理相结合，与农业产业结构调整相结合，因地制宜地修建了水平梯田、隔坡梯田、洪漫地、沟坝地、压砂地等，取得了非常显著的生态效益、经济效益和社会效益，不仅控制了水土流失，巩固了退耕还林还草的成果，改善了农民生产生活条件，增加了农民收入，还推动了农业产业化进程。最后，改善了西海固地区的内外交通。至 2013 年年底，不仅实现了与周边省区的互联互通，而且实现了行政村村村通电、通公路、通电话、通广播电视、通互联网，群众生活条件明显改善。

（三）产业结构不断优化，经济实力显著增强

产业化扶贫是提高贫困人口自我发展能力，实现脱贫致富的主要途径。30多年来，自治区党委、政府围绕培育、壮大西海固地区特色优势产业和延长产业链条，不断创新完善产业发展激励引导机制，形成了扶持贫困地区产业化发展的框架体系。目前，已经形成了具有宁夏地理标志、饮誉中外的红色枸杞产业，最具民族品牌优势的特色清真牛羊肉产业，国内外公认的全球最佳的葡萄及葡萄酒酿造产业，另外还有马铃薯产业、园艺产业、红枣产业、优质牧草产业、道地中药材产业等。2013年，中南部地区8个国家扶贫开发工作重点县的农民人均收入中，来自特色优势产业的纯收入一般占到人均纯收入的30%以上，高的达到一半以上。农业产业化步伐的加快，极大地带动了农村第二、第三产业的发展。

（四）各项社会事业较快发展，贫困人口精神面貌发生巨大变化

30多年来，自治区党委、政府不断加大民生及社会事业的投入力度，西海固地区经济社会全面发展。加强了对农村贫困人口文化知识和实用技术的教育培训，解决了农民上学难就医难等问题。尤其是全面实施“春蕾计划”，使西海固地区贫困家庭的女童能够走进教室接受教育。到2013年，6至14岁女童接受教育的人口比重提高到99.86%。贫困地区基础教育全面普及，办学条件明显改善，“两基”工作（即基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲）成绩显著。职业教育和成人教育发展迅速，有效地提高了劳动者素质。全面建立了农村最低生活保障制度，实现了应保尽保。卫生事业发展迅速，新型农村合作医疗制度和农村医疗救助制度全面建立，进一步改善了农村卫生基础条件，医疗保健水平显著提升。科技扶贫取得成效，大部分农户都学到了1至2项农村和农业实用技术，农民科学种田的水平明显提高，自我脱贫、自我发展能力提升。农村文化生活日益丰富，95%的行政村能够收听收看广播电视节目，群众的文化生活得到改善。人口过快增长的势头也得到了初步控制。

西海固地区广大群众的思想观念和精神面貌发生了深刻变化，脱贫

致富的主动性、积极性不断提高，从“要我脱贫”向“我要脱贫”转变，脱贫致富信心和能力大为增强。富裕后的农民思想观念和思维方式、精神面貌都发生了深刻转变，贫困代际传递的文化根源正在被打破。

（五）生态环境建设明显加强，生态环境恢复成效显著

30多年来，自治区党委、政府坚持不懈加强西海固地区的生态建设，从停止生态破坏、植树造林到建设国家“生态环境重点治理县”。从实施西部大开发战略到实施百万生态移民工程，从生态文明建设到建设美丽宁夏，生态环境不断改善。累计造林1100万亩，人工种植多年生牧草430万亩，治理沙化土地面积204万亩，治理水土流失面积1.76万平方公里，生态建设步入“整体遏制、局部好转”的新阶段。

（六）“大扶贫”格局初步形成，摆脱贫困的框架逐步完善

在30多年的扶贫实践中，自治区党委、政府不断深化认识，完善扶贫机制，探索扶贫模式，逐步探索形成了国务院专项资金帮扶、国家机关（企业）结队帮扶、闽宁对口帮扶、区内定点帮扶、行业帮扶等多种扶贫形式，走出了一条“专项扶贫、社会扶贫、行业扶贫”三位一体的扶贫“大格局”，走出了一条适合并具有宁夏特色的脱贫致富之路。一是构建了扶贫开发“大格局”。树立“大扶贫”理念，积极争取国家资金、政策扶贫，加强与中央部委的沟通联系，加大与发达省区，尤其是与福建省的对接力度，加深与社会各界的融通，形成了扶贫开发的大格局。二是建立了“三个到位”的机制。采取集团对口帮扶到位、干部结队帮扶到位、干部挂职扶贫到位三项措施，把各项扶贫工作落到实处。三是形成扶贫开发合力。通过建立领导联系、完善监督考核、优化社会扶贫三项措施，充分调动了各方面参与扶贫的积极性，畅通了社会各界参与扶贫的渠道，形成了扶贫开发的合力。

（七）建立和规范了资金管理，提高了资金使用效率

为了提高扶贫专项资金的使用安全和使用效率，自治区党委、政府先后制定了《宁夏回族自治区专项资金监督管理办法》等规范文件，逐步

建立和规范了扶贫资金管理的制度和办法，增强了扶贫资金管理的执行力。尤其是2014年自治区财政厅《关于加强扶贫资金管理工作的通知》明确提出，财政专项扶贫资金切块分配到县，各县围绕资金整合平台推进项目实施，精准配置使用扶贫资金，创新扶贫资金监管方式等，从分配机制、整合机制、使用方式和监管机制等方面对改革创新扶贫资金提出了要求。各级各有关部门都加强了对扶贫资金的管理，对扶贫项目资金实行事前、事中和事后全程动态监管，并把事前审核、事中跟踪监督放在更加突出位置，重点抓好重要事项备案、报告审核反馈、资金拨付使用动态跟踪、项目实施情况随机抽查、委托中介机构等社会组织开展第三方评估、定期组织专项审计检查、常态化开展绩效考评等工作，及时发现并纠正不规范行为。这些制度的实施，既有效防止了扶贫资金错用，最大限度地发挥了扶贫资金的效用，也有效预防了扶贫领域的腐败。

（八）强化了农村基层组织建设，党群干群关系和民族团结不断加强

加强西海固地区干部队伍和基层组织建设，是扶贫开发工作的重要举措。从1994年开始，自治区党委组织部和扶贫办就对西海固地区的基层干部进行了有计划、有步骤的培训，培养造就了一大批政治文化素质高、业务能力强、具有丰富基层工作经验的基层干部。通过培训，广大干部不仅加深了对国家扶贫开发大政方针的理解，学到了扶贫开发的好经验、好做法，开阔了视野，启迪了思路，提高了带领群众脱贫致富的能力和水平。同时，深入开展了定点帮扶、“下基层”活动和向重点贫困村选派扶贫开发驻村指导员等活动，既加强了农村基层组织建设，又为贫困群众带去了新思想、新观念，还为重点贫困村协调落实了大批增收项目。

多年来，西海固地区的各级党员干部自觉践行党的群众路线，始终坚持群众观点、站稳群众立场、发挥群众力量、保障群众利益，因地制宜、因户施策，使扶贫开发不断以新的成效取信于群众、造福于群众，受到了群众的信任和爱戴，党群干群关系明显改善。同时，在摆脱贫困的

道路上，各族群众心连心手拉手共同致富，“汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也互相离不开”的观念深入人心，民族关系十分和谐，民族团结不断加强。

三、经验启示

在30多年的扶贫开发实践中，宁夏既取得了巨大成就，也积累了宝贵经验，对进一步推进扶贫开发具有重要借鉴意义。

(一)坚持解放思想,不断创新扶贫开发的思路和方法

实施扶贫开发30多年来，全区各级党委、政府坚持党的解放思想、实事求是、与时俱进、开拓创新的思想路线，不断深化对区情和贫困成因的认识，不断创新扶贫开发工作的思路和方法——从救济式扶贫到开放开发式扶贫，从产业扶贫到教育、科技、计划生育扶贫以及生态扶贫和发展劳务产业，从吊庄移民到实施百万生态移民，从政府扶贫到实行闽宁对口帮扶、“定点帮扶”、社会扶贫和争取国际援助等。在产业发展上，坚持因地制宜，分类指导，确定了不同贫困带(片)的开发重点。在中部干旱带，围绕“水源、生态、特色、转移”做文章，变被动抗旱为主动调整，大力发展滩羊、红枣、硒砂瓜、优质牧草等区域特色产业；在南部山区，确立了生态优先、草畜为主、特色种养、产业开发的思路，以草畜、马铃薯、劳务、旅游四大产业为支撑，推动农业农村经济跨越式发展。在扶贫模式的选择上，逐步探索出了“规划到村、扶贫到户”整村推进的扶贫模式和“项目+农户”的产业化发展模式，等等。宁夏首创的“少生快富”经验已经写入中央文件，并在全国推广。实践证明，扶贫开发是一个坚持党的解放思想、实事求是、与时俱进、开拓创新的思想路线、不断深化认识和开拓创新的过程，各级党委、政府要不拘泥于传统思维，不束缚于现成经验，不止步于已有成绩，不断创新扶贫开发的思路与方法，提高扶贫开发的实际效果。

（二）坚持推进改革，不断创新扶贫开发的体制机制

改革开放是宁夏扶贫事业迅速发展的第一推动力。20世纪90年代，稳步推进农村改革，建立了以家庭承包经营为主要内容的农村基本经营制度，放开了农产品市场和价格，大力发展乡镇企业，极大地调动了广大农民群众的积极性，促进了农村乃至全社会生产力的大解放和大发展，也促进了扶贫开发事业的发展。进入新世纪，农村贫困的性质发生了深刻变化，贫困的根源由原来的经济落后变为经济增长与制度发展失衡。贫困不单是经济增长问题，固然经济增长是减贫的基础，但要保证经济增长不排斥贫困群体，实现包容性增长，就要超越经济问题本身，进入到制度发展领域。党的十六大后，党中央坚持并不断强化“工业反哺农业、城市带动乡村”和“多予、少取、放活”的方针，启动了以减轻农民负担为目的的农村财政体制改革，取消了全国农业税费、实施了全面的农业保护政策，确立了科学合理的县乡财政转移支付制度，加大了农村公共产品和社会保障事业投入，国家不断加大强农惠农力度，公共财政对农业和困难群众的投入显著增加。特别是近年来，以“四减免、四补贴”为主要内容的中央强农惠农政策力度进一步加大，农村社会保障制度改革稳步推进，路、水、电、气等农村基础设施和教育、医疗、低保等公共事业的投入有了较大幅度的提高。这些改革举措和普惠性政策使农民分享了国家经济发展成果，提高了经济增长的包容性，为农村扶贫开发提供了制度和政策保障。实践证明，改革是农村发展的动力，也是扶贫开发事业发展的动力。要全面深化改革，不断破解制约农村发展和农民增收的一切体制机制障碍，激发各个扶贫开发主体的创造活力，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，为扶贫开发事业的发展注入动力和活力。

（三）坚持科学发展，推进贫困地区经济社会全面进步

30多年来，宁夏的扶贫开发工作始终强调综合开发、全面发展。自治区党委、政府牢牢抓住发展这个第一要务，把加快发展、科学发展作

为西海固地区摆脱贫困的根本前提，注重科学谋划布局，将扶贫开发与经济社会发展同步规划、同步部署，统筹处理好扶贫开发与其他经济社会建设的关系，将扶贫开发与生态建设、环境保护相结合，加强以退耕还林、封山禁牧、梯田建设和小流域综合治理为重点的生态环境建设；将扶贫开发与推进城镇化建设和社会主义新农村建设相结合，着眼统筹城乡发展，促进以城带乡发展能力。在扶贫开发工作中，始终坚持把加快发展作为全部工作的出发点，从西海固地区的实际出发，自觉顺应天时、遵循自然规律，顺应市场、遵循经济规律，顺应时代、遵循科学规律，将生态脆弱、干旱缺水、高寒阴湿等农业生产的劣势，看作发展特色经济的优势，按天时调整农作物种植结构，使之由对抗性结构向适应性结构转变；顺应市场、遵循经济规律，按市场需求组织生产，市场需要什么就发展什么，什么比较有优势就开发什么；顺应时代、遵循科学规律，是苦干加巧干，重视科技教育，始终把经济社会发展建立在科教支撑之上。同时，还重视科技、卫生、文化等社会事业的全面发展，着力推动西海固地区经济社会的全面进步。在进行资源开发的同时，十分重视控制西海固地区的人口增长，致力于实现资源、人口和环境的良性循环。经过努力，西海固地区的经济社会取得全面进步，社会实现了包容性增长，民族团结宗教和顺，人与自然和谐相处。实践证明，扶贫开发是一项系统工程，必须坚持科学发展、统筹发展，不断推进经济又好又快发展和社会事业全面进步。

（四）坚持以人为本，实现好、维护好、发展好贫困群众的根本利益

30 多年来，宁夏各级党委、政府始终坚持以人为本，把改善贫困地区的民生作为一切工作的落脚点，从解决贫困群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，勤谋富民之策、多办利民之事、常兴安民之举，使贫困群众的收入随着经济发展而逐步较多地增加，共享改革发展成果。在扶贫开发工作中，把发挥人的主观能动性放在第一位，焕发其自我奋斗、自我发展的热情，使有劳动能力的穷人获得发展能力，走向自尊、

自重、自立、自强的道路，采取了有针对性的帮扶措施，对具有劳动能力的贫困人口，着力帮助其提高自我发展能力；对丧失劳动能力的贫困人口，给予其必要的救济、救助，建立和完善了农村最低生活保障制度，着力提高贫困人口收入水平，使他们得到更多实惠，极大地调动了贫困地区群众脱贫致富的积极性和创造性。西海固地区扶贫开发工作取得了巨大成就，经济社会迅速发展，贫困人口大幅下降。这是我们党坚持以人为本的生动体现。在不具备人类生存基本条件的地方与饥饿贫困搏斗，求得生存和发展，没有不怕苦、不怕难的精神不行。在扶贫过程中，西海固合计政府始终提倡不等不靠，动员群众在接受政府扶持的同时，积极依靠自己的力量来改变贫穷落后的面貌。在实践中，形成了“领导苦抓、部门苦帮、群众苦干”的“三苦”精神，这是西海固人与自然作斗争顽强拼搏精神的凝练和概括，也是西海固人优秀品格和时代精神的完美结合。西海固地区的群众把改革激发出来的积极性转化为再造秀美山河的强大动力，他们发扬“不到长城非好汉”的英雄气概和实干苦干精神，愚公移山，改造山河。西海固的领导干部们带着群众一起干，在苦干实干中扶贫攻坚，在苦干实干中开拓思路，在苦干实干中寻求发展，奏响了一曲感天动地、气壮山河的时代凯歌。　实践证明，扶贫开发必须坚持以人为本，走共同富裕道路，促进人的全面发展，最大限度地激发和调动扶贫主体的积极性与创造性，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

（五）坚持政府主导、社会参与，广泛汇聚扶贫开发的合力

30多年来，作为全国最早开展有计划、有组织、大规模区域性扶贫开发工作的地区，宁夏始终坚持政府主导、社会参与,广泛汇聚扶贫开发的合力。一方面，坚持政府主导，注重发挥政府的强力推动作用，为扶贫开发顺利开展并取得显著成效提供保证。政府根据扶贫工作的形势和任务，制定出台了一系列扶贫政策、规划和措施，不断加大扶贫开发的投入力度，组织实施了一系列扶贫开发项目，取得了实实在在的成效。

另一方面，广泛动员全社会参与扶贫开发。一是组织动员全区各级党政组织长期参与扶贫开发，实行不脱贫不脱钩。二是积极争取中央国家机关定点帮扶，继 2002 年国务院扶贫办确定 5 个国家机关、单位定点帮扶固原市的四县一区之后，2012 年国务院扶贫办又明确了 8 个国家机关、单位定点帮扶宁夏 8 个国家扶贫开发重点县，在资金、项目、人才方面给予扶持，仅 2013 年，就落实了帮扶资金 1880 万元，还有铁道部、宋庆龄基金会多年坚持投资近 3000 万元贷款扶持贫困村建设园区和种草养畜，葛洲坝水利集团公司也与西吉县保持帮扶关系。这些都为宁夏扶贫开发工作注入了活力。实践证明，扶贫开发是一项涉及面大的系统工程，坚持党委领导，政府主导，社会参与，是实现减贫的重要保证，是扶贫开发必须坚持的基本原则。

（六）坚持开发式扶贫，增强西海固地区的自我发展能力

“三西”开发建设以来，自治区党委、政府大力推动“输血式”扶贫向“造血式”扶贫转变，着力改变西海固地区的生产生活条件，培育和发展壮大优势特色产业，提高和加强西海固地区自我发展的能力。一是兴水治旱，高标准建设基本农田。以兴“水”治旱为扶贫开发的突破口和切入点，因地制宜，科学规划，高标准进行基本农田建设。在年降雨量 400 毫米以上的六盘山周边地区和彭阳县的中西南地区，修建了宽、大、平的连台梯田；在降雨量 350 至 400 毫米的原州区、彭阳东部、海原县南部土地面积宽、坡度较缓的地区，修建了隔坡梯田；在年降雨量 350 毫米以下，没有发展水浇地和修建水平梯田的海原西北部、同心、盐池一带，修建洪漫地、沟坝地和压砂地，收到了显著的效益。二是坚持产业开发的思路，培育和发展支柱产业。依托区域比较优势，按照“稳粮、扩经、增菜、强牧”的方向调整产业结构，逐步形成了以原州区、西吉县、海原县为主的马铃薯生产基地，以盐池县、隆德县、海原县为主的中药材产区，以彭阳县、西吉县为主的菌草生产区，以同心县为主的羊绒基地等有比较优势的基地，中南部生态养羊带、六盘山肉牛生产带也

正在形成中。同时，坚持项目推进，确保扶贫开发取得实效。依据中央的政策导向和群众的急迫所需，积极争取到了西部大开发项目、联合国提高妇女地位援助项目、加拿大国际开发署援助项目、东部产业梯次转移项目等事关长远、推动发展、惠及民生、能够拿得出手的大项目、好项目，华电宁夏海原风电项目还被列入国家区域扶贫规划，六盘山地区被确定为国家新一轮扶贫开发的重点区域之一，为宁夏中南部贫困地区和贫困群众加快发展增强了后劲。实践证明，把区域性支柱产业建设与改善基本生产条件、调整产业结构、退耕还林(草)和封育禁牧工程、改变农户生产经营方式、发展农村市场经济结合起来是开发式扶贫的重要内容。改善生产生活条件，培育发展壮大优势特色产业，是加快贫困地区脱贫进程，增强贫困地区自我发展的能力的必由之路。

(七)坚持开放式扶贫,切实加强扶贫开发对外交流与合作

30多年来，自治区党委、政府坚持开放式扶贫，立足自力更生艰苦奋斗，积极争取国际国内合作交流。一是不断扩大国际合作，先后开展了世界粮食开发署援助项目、亚洲银行贷款项目等国际合作项目，有力地促进了宁夏的扶贫开发。特别是近年来，成立了宁夏马铃薯协会，在固原地区加大专用薯试种和推广力度，使马铃薯产业逐步走向全世界；借助中阿论坛，宁夏中南部地区正在西部内陆开放的道路上大步前行。二是积极开展闽宁对口帮扶。1996年以来，福建省政府和社会各界积极参与宁夏扶贫开发，设立了闽宁扶贫协作发展基金，先后实施了“井窖工程”、“坡改梯工程”等，开工建设了闽宁镇、西吉、隆德、盐池闽宁产业园等。福建省选择了8个市区对口帮扶宁夏的8个贫困县区，每年对口帮扶市区都在农村基础设施建设、希望小学建设、种养业发展上进行无偿支援，至2013年，已投入10937万元。还互派干部挂职，福建到宁夏挂职的市县干部和政法系统干部已达77名，宁夏有162名县乡干部到福建挂职，1600多名干部和技术骨干到福建进行培训学习。大力开展教育扶贫，至2013年，福建对口支援宁夏教育资金7960万元，在宁夏南

部山区兴建、扩建学校 100 所，其中希望小学 51 所。福建百所学校与宁南山区百所学校结为帮扶对子，先后向南部山区 8 县派遣支教教师 249 人。福建省已成为宁夏劳务输出的主要省区，有 10000 多人在福建打工。还大力进行科技扶贫，在原州区、彭阳县、海原县等市县建立了食用菌示范点，菌草种植农户超过 1.5 万户，调整了农业结构，使农民增收致富。三是广泛开展与其他省区合作。实践证明，实行开放式扶贫，积极开展扶贫工作领域的对外交流合作，有利于打破宁夏的区位劣势和闭塞状态，更好地利用国内国际两个市场和两种资源，提高扶贫开发的整体水平。

（八）坚持推进党的基层组织和干部队伍建设，夯实扶贫开发的组织基础

30 多年来，西海固地区广大农村基层党组织充分发挥战斗壁垒作用，团结和带领贫困群众参加改变自身命运的扶贫开发，成为群众致富的带路人和主心骨。各级干部怀着强烈的事业心、责任心长期扎根基层、顽强拼搏、务实苦干，做了大量卓有成效的工作，他们深入到贫困乡村和家庭，宣传党的惠民政策、谋划致富产业、化解矛盾纠纷，帮助贫困群众解决实际困难，保证了党的各项扶贫政策措施的贯彻落实，密切了党群干群关系。还有大批各地援宁的挂职干部、教师、科技人员，他们牵线搭桥，带来了项目和资金,带来了新的思想观念和管理理念，带来了优良的工作作风，帮助贫困地区干部群众转变观念，战胜困难，摆脱贫困。实践证明，加强党的基层组织建设和干部队伍建设是扶贫开发取得成效的重要组织保证。推进扶贫开发工作，必须加强党的基层组织和各级领导班子、干部队伍建设，充分发挥农村基层党组织在农村工作中的作用，使各级党组织都真正成为贯彻落实党在农村各项方针政策和推进扶贫开发事业的执行者、组织者和实践者；选配一批政治素质好、事业心强、熟悉农村工作、富有开拓精神的优秀干部进入各级领导班子，带领群众摆脱贫困奔小康。

四、对策建议

2011年11月，中央印发了《中国农村扶贫开发纲要（2011–2020年）》，吹响了新一轮扶贫攻坚战的号角。《纲要》提出了我国2020年扶贫开发要达到的具体目标，即“三不愁”、“四保障”，并将六盘山片区列入14个国家集中连片特殊困难地区。2012年8月，自治区党委、政府出台了《关于实施百万贫困人口扶贫攻坚战略的意见》，提出全面推进扶贫开发的“1269”总体工作部署，即以实施百万贫困人口扶贫攻坚战略为总揽，坚决打好35万生态移民和65万贫困人口扶贫攻坚两场硬仗，积极创新项扶贫开发6项工作机制，深入实施9项行动计划，为建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏奠定坚实基础。这是在新的历史起点上深入推进扶贫开发工作的科学指南和行动指引，必将开启宁夏扶贫开发事业的新局面。

（一）坚持解放思想，牢固树立战胜贫困的信念

习近平总书记深刻指出，“解放思想是摆脱贫困的关键”。他强调指出，“地方贫困，观念不能‘贫困’。当务之急，是我们的党员、我们的干部、我们的群众都要来一个思想解放、观念更新”。摆脱贫困，“其首要意义并不是物质上说的脱贫，而是在于摆脱意识和思路的‘贫困’，只有首先‘摆脱’了我们头脑中的‘贫困’，才能使我们所主管的区域‘摆脱贫困’，才能使我们整个国家和民族‘摆脱贫困’，走上繁荣富裕之路”。这段话，具有很强的指导性、前瞻性。贫困地区与发达地区相比，在经济社会的发展水平上存在着较大的差距，既有地理位置、自然环境、原有经济基础等方面的原因，也有思想观念方面的因素。与发达地区相比，贫困地区干部群众的思想观念相对比较落后，主要表现为六个方面：一是缺乏创新意识，因循守旧，接受新事物的能力较弱；二是“等、靠、要”思想比较严重，自强意识较差；三是市场意识淡薄，竞争意识不强；四是缺乏开放意识，闭关自守、视野狭隘；五是“官本位”意识较强，

服务意识单薄；六是效率观念不强，办事拖拉，效率不高。落后的思想观念制约了贫困地区干部群众积极性、主动性和创造性的发挥，并最终制约着经济社会的发展。

贫困地区的发展，首先要解放思想，摆脱思想的贫困，让新观念成为发展的动力。思想观念具有能动性和革命性，适应经济社会发展的思想观念一旦产生，就成为推动经济社会发展的巨大动力。在扶贫开发的进程中，贫困地区要将解放思想、更新观念作为重中之重抓实抓好。要摆脱“头脑中的贫困”，着力促进广大干部群众解放思想、更新观念，打破意识的禁锢，打开思想的开关，跳出思维定式，破除陈规陋习，自觉地把思想认识从不合时宜的观念、做法和体制的束缚中解放出来，从各种封闭狭隘、僵化保守不利于挑战贫困的惯性思维中解放出来，增强忧患意识、竞争意识、创新意识和执政为民意识，以“不到长城非好汉”的进取品格、创业精神和豪迈气概，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，不断健全新机制新制度，不断探索新方法新方式，不断寻求新路径新途径。

(二)坚持统筹城乡,以新型城镇化带动贫困地区科学发展

坚持统筹城乡发展，形成城乡经济一体化格局，是世界各国发展的基本经验，也是消除贫困的必然选择。

1．以新型城镇化建设为统领，推进城乡一体化发展。新型城镇化是我国经济社会发展的必由之路，也是扶贫开发的治本之策。要以新型城镇化的视野和思路来谋划和推进扶贫开发，以城镇化带动城乡基础设施建设和产业发展一体化，提升贫困地区经济社会发展的速度和质量。要立足实际，着眼长远，依托宁南区域中心城市和大县城、现有产业园区和重点镇，加快特色优势产业发展步伐，完善交通及农业基础设施建设，加强生态环境建设，优化发展环境，提高服务功能，吸引和带动中南部地区人口、产业向中心城市、县城、重点镇和河谷川道集聚。要加强贫困地区的内外通达能力建设，加快宝中铁路第二线、固原火车站客运、货运站改造和环县—海原—白银铁路建设。建设通县高速公路，建成青

岛至兰州高速东山坡至毛家沟段、彭阳至青石嘴、黑城至海原、固原至西吉等高速公路。更新改造农村公路及危桥，推进乡村公路向村民小组和集中居民点延伸，提高贫困地区道路通达水平。推进贫困地区建制村接通符合国家标准的互联网，实现移动信息网络全覆盖。

要健全城乡发展一体化的体制机制。一要推进城乡基本公共服务均等化。加快改善农村义务教育薄弱学校基本办学条件，大力支持发展农村学前教育，加强农村职业教育和技能培训。有效整合各类农村文化惠民项目和资源，推动县乡公共文化体育设施和服务标准化建设。深化农村基层医疗卫生机构综合改革，继续提高新型农村合作医疗的筹资标准和保障水平，完善重大疾病保险和救助制度，推动基本医疗保险制度城乡统筹。整合城乡居民基本养老保险制度，逐步建立基础养老金标准正常调整机制，加快构建农村社会养老服务体系。加强农村最低生活保障的规范管理。二要加快推动农业转移人口市民化。积极推进户籍制度改革，建立城乡统一的户口登记制度，促进有能力在城镇合法稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化。全面实行流动人口居住证制度，逐步推进居住证持有人享有与居住地居民相同的基本公共服务，保障农民工同工同酬。鼓励各地从实际出发制定相关政策，解决好辖区内农业转移人口在本地城镇的落户问题，推进农业转移人口市民化，让农民能进城、能立足、能安家、能乐业。

2．以实施百万贫困人口扶贫攻坚战略为总揽，扎实推进两大扶贫攻坚战略。继续扎实推进35万生态移民攻坚工程。到2015年，全面完成搬迁安置任务，移民生产生活条件明显改善，初步形成以特色种养收入为基础、务工经济收入为主体的新格局。到2017年，移民安置区基础设施和公共服务更加完备、产业体系更加完善，移民群众自我发展能力更加稳定。到2020年，实现132个生态移民村(庄点)整村脱贫致富，移民人均纯收入接近全区平均水平，移民安置区公共服务能力达到全区平均水平。继续实施65万贫困人口“四到”扶贫攻坚工程，实现中南部地区

110 个贫困乡(镇)和 1200 个贫困村整乡、整村定期脱贫。到 2016 年年底，完成 50 个贫困乡(镇)整乡脱贫和 500 个重点贫困村整村脱贫任务；2017 年到 2019 年，完成 60 个贫困乡(镇)整乡和 700 个贫困村整村脱贫任务。

要按照《六盘山片区(宁夏)区域发展与扶贫攻坚实施规划》和《宁夏扶贫开发试验区建设规划》要求，着力形成县有支柱产业、乡有主导产业、村有特色产业、户有增收项目的产业扶贫格局。根据自治区确定的特色优势产业，重点发展马铃薯、草畜、冷凉蔬菜、中药材、小杂粮、种苗等与贫困农户增收关联度高的特色优势产业。实施中南部地区“百万头肉牛、千万只肉羊养殖工程”建设清真食品生产基地。

(三)坚持改革开放,构建推动发展的制度体系

要按照党的十八届三中全会的部署，坚持全面深化改革，着力消除贫困的制度根源和体制机制障碍，为扶贫开发事业发展注入不竭动力。

1. 全面深化农村改革。要全面深化农村改革，构建贫困地区农民致富的制度保障。深化农村土地制度改革。完善农村土地承包政策。稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。在落实农村土地集体所有权的基础上，稳定农户承包权、放活土地经营权，允许承包土地的经营权向金融机构抵押融资。有关部门要抓紧研究提出规范的实施办法，建立配套的抵押资产处置机制，推动修订相关法律法规。深化农村综合改革，完善集体林权制度改革，健全国有林区经营管理体制，继续推进国有农场办社会职能改革。引导和规范农村集体经营性建设用地入市，完善农村宅基地管理制度，加快推进征地制度改革，保障被征地农民的知情权、参与权、申诉权、监督权。

强化农业支持保护制度。健全“三农”投入稳定增长机制，完善农业补贴政策，加快建立利益补偿机制，整合和统筹使用涉农资金，完善农田水利建设管护机制，推进农业科技创新，加强农产品市场体系建设。

构建新型农业经营体系。发展多种形式规模经营，扶持发展新型农

业经营主体，健全农业社会化服务体系，加快供销合作社改革发展。

2．创新扶贫开发六大机制。改进贫困县考核机制。改革扶贫开发工作重点县考核评价办法，对扶贫开发重点县由主要考核地区生产总值向考核扶贫开发工作成效转变，把提高贫困人口生活水平、减少贫困人口数量和扶贫开发重点工作成效作为主要指标，将考核结果作为衡量干部政绩和提拔任用的重要依据，引导贫困地区党政领导班子和领导干部把工作重点和主要精力放在扶贫开发上，以扶贫开发成效论英雄。

建立精准扶贫工作机制。要按照“县为单位、规模控制、分级负责、精准识别、动态管理”的原则，转变“撒胡椒面式”的扶贫方式，将扶贫措施精准地落实到户，切实提高扶贫成效。一要精准识别。按照贫困人口识别办法，把贫困人口识别出来，为其建档立卡。二要精准帮扶。针对识别对象的贫困状况和需求，分类制定帮扶措施，落实帮扶责任人，确保帮扶效果。三要精准管理。建立贫困户的信息网络系统，做到户有证(卡)、村有册、乡有簿、县有电子档案，实施扶贫对象有进有出的动态管理，确保扶持措施直接到户。

完善产业扶贫发展机制。产业是支撑贫困群众脱贫致富的基础，是促进贫困地区发展的动力。建立产业扶贫发展机制，旨在建立起政府支持和市场导向联动的产业扶贫“造血”机制。依托现有产业园区，完善相关政策，加大招商选商力度，培育县域经济增长极。认定一批扶贫龙头企业和农村合作组织，加大扶贫资金贴息规模，制定财政资金支持政策，鼓励农业产业化龙头企业、农村经济合作组织与贫困农户建立利益联结机制，强化带动作用，着力提高贫困户在扶贫开发中的组织化程度。实行“普惠特惠”叠加的产业项目到户扶持机制，加强规划项目进村到户。加强扶贫政策与农业产业化政策衔接，将自治区农业产业发展资金优先安排到贫困村。

创新扶贫项目资金管理机制。简政放权，充分激活县(区)落实扶贫开发责任的积极性、主动性和能动性。责任到县，把扶贫开发责任落实

到县，使重点贫困县真正成为扶贫开发责任主体，把扶贫开发作为首要任务。权力到县，把扶贫项目的审批权限下放到县，由县一级自主决策，自主审批，自治区实行备案制度。任务到县，自治区将年度扶贫攻坚目标任务下达到县，每年与各县签订扶贫攻坚责任书，由各县组织落实年度扶贫任务。资金到县，自治区依据下达给各县的扶贫开发年度任务，综合考虑重点贫困村数量、贫困人口数量、农民收入等因素，将扶贫资金切块分配到县，由各县按照财政扶贫资金管理办法，负责管好用好扶贫资金。自治区、设区的市两级政府将主要精力放在规划、政策制定和项目资金监管、考核督查上，指导协调各市县(区)以扶贫攻坚规划、重大扶贫项目和整村推进等为平台，整合扶贫资金和各类相关涉农资金，集中解决突出贫困问题。

探索创新金融服务机制。为破解财政扶贫资金的有限投入与群众旺盛需求之间日益突出的矛盾，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，让政府这只“看得见的手”与市场这只“看不见的手”紧紧握在一起发挥财政扶贫资金的导向作用，健全六盘山片区宁夏金融扶贫联动工作机制，建立“财政扶贫资金 + 金融资金”捆绑放大的融资机制，大力融合金融机构资金和社会资本，形成多元化资金投入机制，加大产业发展和基础设施建设支持力度。规范发展贫困村资金互助组织，积极探索搭建国有政策性银行、商业银行与贫困农户使用信贷资金的桥梁和纽带。加强与商业保险机构合作，为贫困农户提供贷款保险服务，规避贷款风险。进一步扩大互助资金、“千村信贷”、农村小额信贷、农村妇女小额担保贷款规模。改善农村金融环境，开展信用户、信用村、信用乡(镇)建设，大力推广五户联保的小额贷款模式。探索建立宁夏扶贫产业担保资金、设立扶贫开发种子资金，争取国投产业基金对扶贫龙头企业的支持。

创新社会帮扶机制。着力完善社会帮扶工作机制，进一步发挥各类社会帮扶资源效率，形成强大合力，共同推进扶贫开发。进一步完善对接协调机制，积极拓展 8 家中央单位定点帮扶工作的深度和广度，完善

沟通会商机制，从政策、项目、资金、人才等方面争取更大的支持。进一步完善对口帮扶机制，深化闽宁对口扶贫协作，扩大经贸、旅游、金融、科技、文化、教育等各个领域的务实合作，将闽宁镇建设成闽宁扶贫开发示范镇。进一步完善区内定点帮扶制度和工作队驻村制度，建立“不脱贫、不脱钩”一帮到底的帮扶机制，发挥好定点帮扶驻村工作队（组）、扶贫开发村指导员和下基层干部“三支”帮扶力量作用。建立社会扶贫捐助信息交流服务平台，加强对社会各界扶贫济困的服务。健全完善慈善扶贫捐助减免税制度，广泛发动、鼓励引导各类非公企业、社会组织和个人以多种形式参与扶贫济困活动。

3．坚持扩大开放，以更宽广的视野加强扶贫开发的国际合作交流。国家实施“向西开放”战略和建设“丝绸之路经济带”战略为宁夏的经济社会发展和对外开放提供了千载难逢的历史机遇，举办中阿经贸论坛和实施“两区建设”为宁夏在更宽视野更高层次参与国际交流与合作搭建了平台，也为宁夏的扶贫开发事业注入了不竭的活力动力。要依托国家大战略和宁夏的资源和人文优势，大力实施“引进来”和“走出去”战略，加强与丝绸之路经济带沿线国家的交流与合作，加强基础设施的互联互通和政策对接；加强能源产业的深度融合，大力发展清真特色产业；加强人文交流，发展劳务产业；大力发展文化旅游产业，依托中南部地区文化旅游资源优势，加快六盘山宁夏旅游扶贫试验区建设，推进红色文化、自然生态、历史底蕴与民俗风情的有机融合，促进休闲观光农业和乡村旅游业发展，扶持一批贫困村开展乡村旅游，为当地贫困农户创造更多创业就业机会。加快建立健全贫困地区公共文化服务体系，全面实施各种文体惠民工程，加强县和乡镇公共文化设施建设。

（四）坚持改善民生，不断提高贫困群众的生活质量和水平

扶贫开发是事关民生大计的重要工作。扶贫开发重在改善民生，让困难群众“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”。

1．实施教育扶贫。要让贫困地区的孩子“学有所教”，实现教育公

平，不要输在起跑线上。全面实施教育扶贫攻坚工程，推动贫困地区学前教育、义务教育、高中教育协调发展。实施优质教育资源扩面工程，鼓励教师到边远贫困地区学校支教，加大中南部地区师资培训力度。对涉农专业和农村家庭经济困难高职学生进行资助，鼓励企业、慈善机构、社会团体资助贫困家庭学生完成学业。力争到 2017 年学前三年教育毛入学率达到 60%，小学学龄儿童净入学率达到 99.4%，初中阶段毛入学率达到 98%，高中阶段毛入学率达到 85%。

2．实施就业和技能培训。要帮助困难群众提高自我发展能力，实现“劳有所得。”以人力资源市场需求为导向，将培训和就业挂钩，将有劳动能力且有转移就业意愿的贫困人口全部纳入职业技能培训和实用技术培训，确保培训一人、就业一人，实现由数量型培训向质量型培训转变。改革完善职业培训办法，加大青年农民职业教育和技术培训力度，大力培养有文化、懂技术、会经营的新型农民。

3．实施卫生计生和社会保障扶贫。要实现困难群众“病有所医”和“老有所养。”健全中南部地区基层卫生计生服务体系，加强妇幼保健机构能力建设，加强重大疾病、地方病等防控能力建设。坚持扶贫开发与计划生育相结合，深入实施“少生快富”工程，严格执行计划生育政策，优先向落实计划生育政策的贫困家庭倾斜安排各类项目和资金，完善基层计划生育服务网络，提高人口素质，使中南部地区人口自然增长率稳步下降。坚持扶贫开发和农村最低生活保障制度有效衔接，推进城乡最低生活保障制度统筹发展，对符合条件的农村贫困人口、五保户等，采取最低生活保障、集中供养等方式，做到应保尽保。完善养老、医疗、失业、工伤和生育等社会保险制度，扩大参保缴费覆盖面。实施农村留守儿童、妇女、老年人及残疾人社会关爱行动。

4．实施危房改造和生态环境整治。要让贫困群众“住有所居”。按照各县(区)土地利用总体规划及镇村体系规划，做好贫困村村庄规划，加快农村危房改造进程。深入推进农村环境综合整治，实施改水、改厨、改

厕、改圈工程，提高农村生活垃圾、污水集中收集、无害化处理率。实施村庄绿化工程，进一步改善生产生活环境。加快实施中南部地区城乡饮水安全水源及连通配套工程，力争2016年建成供水。继续实施好农村饮水安全工程，到2015年，解决500个重点贫困村饮水安全问题；到2016年，解决中南部地区饮水安全问题。到2020年，农村饮水安全保障程度显著提高。

（五）构建大扶贫格局，形成扶贫开发工作的强大合力

要坚持政府主导，着力构建政府、市场、社会协同推进的大扶贫格局，形成扶贫开发的合力。一要坚持政府主导，充分发挥政府在规划、投资等方面的组织协调推动作用；二要继续做好中央和国家机关及企事业单位定点扶贫和对口支援工作，争取8个国家扶贫开发工作重点县（区）和红寺堡区都有一个中央对口帮扶部门；三要进一步深化闽宁互学互助对口协作工作，争取每个对口县（区）都能引进1至2家福建农业产业化龙头企业，把对口协作推向一个新的阶段；四要根据新一轮整村推进工作，进一步加大自治区党政机关、企事业单位定点帮扶工作力度，确定帮扶目标，明确帮扶责任，考核帮扶成效；五要组织开展部队、武警和高等学校及非公有制企业定点帮扶工作。

（六）坚持依法治贫，管好用好扶贫资金

要坚持在法治的轨道上推进扶贫开发。加大扶贫资金管理改革力度，增强资金使用的针对性和实效性。严格管理扶贫项目资金，积极发挥审计、纪检、监察等部门的作用，加大检查和审计力度，严肃查处挤占、挪用、截留、贪污、挥霍扶贫资金等行为。坚持和完善资金项目公告公示制度，发挥社会监督作用。

（七）加强党的建设，提高领导扶贫开发的能力

要加强农村基层党的建设。深入开展党的群众路线教育实践活动，推动农村基层服务型党组织建设。加强农民合作社、专业技术协会等的党建工作，创新和完善组织设置，理顺隶属关系。加强农村基层党组织

带头人队伍和党员队伍建设，提升村干部的保障水平。

要苦练密切联系群众这个基本功。习近平总书记指出："贫困地区的发展靠什么？千条万条，最根本的只有两条：一是党的领导；二是人民群众的力量。""无论是从发挥党的领导作用，还是从调动群众积极性这两方面说，都要求我们的各级干部始终同广大人民群众保持密切的血肉联系。这是干部的一项十分重要的基本功。""人民群众是最实在的，他们不但要听你说得如何，更要看你做得如何。不光要听'唱功'，而且要看'做功'。"他深刻地指出，领导要有水平，水平从哪里来？水平来自对客观规律的认识和掌握，而规律性的东西，正是蕴藏在广大群众的实践中。"要提高领导水平，就要眼睛向下，善于从群众的实践中汲取营养，获得真知。"习近平总书记的这些重要论述，具有主要指导意义。现阶段，面对纷繁复杂的矛盾和问题，扶贫开发究竟从何入手解决，依靠什么解决？意莫高于爱民，行莫厚于乐民。根本只有一条，就是要深入群众、发动群众、依靠群众。坚决摒弃脱离群众的形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风这"四风"，感情上亲近群众、行动上走近群众、服务上贴近群众、工作上发动群众，集中群众智慧，团结群众奋斗。

要加强党风廉政建设。强化农村基层干部教育管理和监督，坚决查处和纠正侵害群众利益的腐败问题。

（八）加强扶贫开发宣传，营造良好社会环境

要加强扶贫开发宣传工作，注重在扶贫开发过程中发现典型、宣传典型，发挥好典型的示范带动作用，总结推广扶贫开发实践中探索的成功经验。要大力弘扬积极宣传贫困地区广大干部群众和致富带头人自强不息、战胜贫困的先进事迹，激发贫困地区干部群众脱贫致富的信心和活力。要培育和践行社会主义核心价值观，大力弘扬中华民族扶贫济困、乐善好施的传统美德，动员社会各方面力量共同向贫困宣战，引导和鼓励社会各界关注、参与和支持扶贫事业，营造扶贫开发的良好氛围。

（本专题由自治区党委党史研究室王锋、张莉、侯晶晶撰写。）

专题八

坚持以建设美丽宁夏为统领
着力打造良好生态环境靓丽名片

生态文明，是人类为保护和建设美好生态环境而取得的物质成果、精神成果和制度成果的总和，是人与自然、环境与经济、人与社会和谐共生的社会形态。生态文明建设事关群众的福祉和民族的未来。党的十八大将生态文明建设与经济建设、政治建设、文化建设、社会建设一起纳入国家发展“五位一体”总体布局，彰显了党对社会主义建设规律认识的深化和治国理政思路的转变。党的十八届三中、四中全会及自治区党委十一届三次、四次、五次全会对生态文明建设作出了战略部署，提出了明确要求，吹响了建设“美丽宁夏”的集结号。我们要坚持以建设“美丽宁夏”为统领，坚持从宁夏实际出发，以推进生态文明制度体系建设为主要内容，着力转变发展方式，加强生态法治建设，全面推进生态治理体系和治理能力现代化。

一、发展历程

宁夏回族自治区成立后，各级党委、政府始终把植树造林、防风固沙作为农业基本建设的重要任务，确定了以营造防护林为主、因地制宜发展用材林、经济林和薪炭林的林业发展总方向，有计划有重点地开展生态环境建设，取得了初步成效。

改革开放以来，在党中央、国务院的关怀和支持下，在自治区党委、政府的领导下，宁夏抢抓国家实施西部大开发战略等历史机遇，坚持以

生态环境的保护、修复与调结构、转方式为重点，以改革开放为动力，以生态环境管护、建设和节能减排为抓手，以生态文明建设的各项体制机制和制度建设为支撑，逐步走出了一条具有宁夏特色的生态文明建设之路。宁夏生态文明建设大体经历了四个阶段。

（一）生态环境受到关注并开展综合治理阶段（1978 年至 1996 年）

党的十一届三中全会后，中央将造林绿化确定为基本国策，宁夏林业建设进入新时期。但这一时期，随着经济社会的较快发展，环境污染与生态破坏也日趋严重。

1978 年 11 月，国务院批准实施“三北”防护林工程，宁夏全境被规划入“三北”防护林工程之内。1979 年 2 月，第五届全国人大常委会第六次会议原则通过了《中华人民共和国森林法（试行）》，并作出《关于开展全民义务植树运动的决议》，把每年 3 月 12 日定为中华人民共和国植树节。1982 年 2 月，国务院常务会议通过了《关于开展全民义务植树运动的实施办法》。贯彻中央精神，1983 年 8 月，自治区党委发出通知，要求全区广大党员干部正确认识种草种树与发展农业、畜牧业对促进粮食生产的辩证关系，把眼光从现有耕地转到山水田草林综合治理上来，从单纯抓粮食转到种草种树、兴牧促农、多种经营上来，从单纯靠国家投资、支援、救济转到主要依靠政策调动千家万户的积极性上来，真正把种草种树当作改善生态环境、实现良性循环、促进农牧业发展的战略来抓。自治区党委、政府积极采取了一系列措施，狠抓林业建设，取得了初步成果。

这一时期，环境保护工作也开始起步。1979 年 9 月，《中华人民共和国环境保护法》正式施行，这是我国第一部环境保护方面的基本法。1982 年，根据国民经济调整方案，自治区人民政府传达贯彻了中央有关环境保护工作经验的重要指示，并提出了我区“治理三废（废水、废气、废物）的工作规划”。

1983 年 12 月，全国环境保护会议将环境保护确立为基本国策，这是

党探索生态文明建设的一个标志性方针。1984年5月国务院作出《关于环境保护工作的决定》后，自治区党委、政府作出了《贯彻国务院关于环境保护工作的决定》，确定了我区环境保护的总目标，提出环境保护要实行“防治结合、以防为主、综合治理”的方针，坚持经济建设、城乡建设、环境建设同步规划、同步实施、同步发展，实现全区经济效益、环境效益、社会效益的统一。1989年，自治区第三次环境保护工作会议确定了以防治污染、改善生态环境为环境保护的目标和任务，首次推行了环境保护目标责任书制度、城市环境综合整治定量考核制度、排污许可制度、污染物集中控制制度和限期治理制度，把深化环境管理五项制度作为环境保护工作的主要措施予以落实。

“八五”时期，是宁夏经济社会发展的关键时期，也是控制环境污染和生态环境破坏的重要时期。1991年7月，全国治沙工作会议后，宁夏以防沙治沙、改善沙区生态条件为目标，将河东沙地即腾格里沙漠东南缘的综合治理开发列为10年规划中的20个重点之一，对沙区进行了全面规划和综合治理。1992年，党的十四大将“不断改善人民生活，严格控制人口增长，加强环境保护”作为改革和发展的主要任务。自治区认真贯彻落实党的十四大精神，提出要严格控制人口增长，抓好环境保护工作，加快我区改革开放和现代化建设步伐，促进社会全面进步。1993年4月，自治区第七次党代会提出，要大搞植树造林、发展防护林和建设林业基地，使全区林木覆盖率由5%提高到10%。坚持经济建设、城乡建设与环境保护同步发展，切实保护和合理利用草原、水源等自然资源，努力改善我区生态环境。

从1979年到1996年，全区平均每年有192.4万人次参加义务植树劳动，年平均植树1121.3万株，人均植树5.8株，取得了明显的生态效益、社会效益和经济效益。

（二）生态环境受到重视并处于示范带动阶段（1996年至2000年）

这一时期，自治区党委、政府高度重视生态环境问题，加强对环境

污染的治理，提高污染防治能力，提高全民环保意识，加大依法保护和治理环境的力度，全区生态环境保护工作健康持续发展。

1996 年，《国家环境保护“九五”计划和 2010 年远景目标》提出，要“建成若干经济快速发展、环境清洁优美、生态良性循环的示范城市和示范地区”，要求从工业污染防治、城市环境保护、生态环境保护、海洋环境保护、重点流域和地区环境保护、加强环境管理能力建设等 6 个方面展开生态环境保护工作，使环境污染和生态破坏加剧的趋势得到控制，环境质量有所改善。国家环保局制定发布了《全国生态示范区建设规划纲要(1996—2050)》，提出以生态学和生态经济学原理为指导，以协调经济、社会发展和环境保护为主要对象，在全国建设一批生态良性循环、社会经济全面健康持续发展的生态示范区。从 1996 年开始，国家先后分 9 批在 31 个省(自治区、直辖市)500 多个县(市、区)进行了生态示范区建设试点工作，宁夏有 19 个县(市、区)被列入国家生态建设重点县。

自治区党委、政府加大了生态建设力度。1998 年 4 月，自治区第八次党代会提出，要“走出一条保护资源，改善环境，造福当代，泽及子孙的可持续发展之路”，确定了“区别情况、突出重点，分类指导、注重实效”的工业污染防治原则，将消除污染排放总量、改善重点地区环境质量和遏制生态环境恶化趋势作为“十一五”全区环境保护的三大任务。9 月，全区第四次环境保护工作会议提出，要改变“宁夏环境容量大，上几个污染企业关系不大”的错误认识和做法，并对跨世纪环保工作进行了部署。

1999 年，党中央提出实施西部大开发战略，把加快生态建设、保持环境实现可持续发展作为西部大开发的重点内容。江泽民同志明确要求：“要把加强生态环境保护和建设作为西部大开发的重要内容和紧迫任务。”实施西部大开发战略是党中央、国务院作出的一项关系我国现代化建设全局的重大决策，是加强环境建设的重大战略部署和重点生态工程。

按照中央的部署和江泽民同志的讲话精神，自治区党委、政府把生态建设确立为重要目标，适时提出“要坚决实行退耕还林还草，坚持因

地制宜，分类指导，宜林则林，宜草则草；坚持生态效益与经济效益相统一；坚持依靠科技进步，选择适宜的树种草种，实行科学的种植和管理，采取有效办法，遏制灌区盐渍化、草原荒漠化；以节水为中心，合理利用水资源；对工业‘三废’进行综合治理和开发利用，减少城市污染，改善城市环境”。经过几年的努力，宁夏的生态环境逐步得到改善，为改善西部乃至全国的生态环境作出了贡献。

（三）生态环境有所改善并进行综合治理与保护阶段（2000年至2007年）

进入新世纪，自治区党委、政府抓住国家实施西部大开发战略，高度重视生态建设的历史机遇，以改善生态环境和加大基础设施建设，带动了全区经济社会的全面发展。

2000年1月，国务院西部地区开发会议后，自治区党委八届三次全会提出，要以西部大开发总揽全局，加快基础设施建设，加强生态环境建设，培育新的经济增长点。要大力加强生态环境建设力度，进一步加快山区发展步伐，号召全区各地市县和自治区有关部门要以生态建设为切入点，进一步解放思想，调整工作思路，认真落实“退耕还林（草）、封山绿化、以粮代赈、个体承包”的政策措施，并把加强生态建设与脱贫致富结合起来，与山区产业结构调整结合起来，与产业开发、企业介入结合起来。12月，自治区制定“十五”计划明确提出，改善生态、保护环境、节约资源、控制人口，是实现我区经济社会可持续发展的重要前提，是实施西部大开发战略的根本和切入点，要加强生态建设和环境保护，实现人口、资源、环境协调发展。

从2000年开始，宁夏在宁南山区的彭阳、泾源、隆德、西吉和原州5个县（区）开始搞试点，执行国家退耕还林政策。2001年，经国家批准，宁夏退耕还林还草试点示范县（区）由5个调整为8个，试点扩大到沙化严重的海原县、同心县（含红寺堡）和盐池县。到2002年，全区完成退耕还林还草104万亩，累计完成人工造林333.7万亩，超过过去10年造林总量，有17个县（区）被列入国家生态环境重点县建设工程。同时，启动

实施了天然森林保护工程、“三北防护林”四期工程、天然草原恢复保护和牧草种子基地等一批生态项目及黄河宁夏段治理工程。

2001 年 3 月，自治区党委、政府召开人口、资源、环境座谈会，强调从事关宁夏经济社会全面发展的高度，锲而不舍地把环保工作抓好，抓出成效，以适应西部大开发战略需要，突出抓好生态环境保护、工业污染防治、环保产业发展、环保执法监管 4 个方面，并明确提出，坚持走可持续发展道路，坚持依法行政，坚持污染防治与生态保护并重，坚持两个文明一起抓，实现宁夏经济社会、资源环境协调发展的战略构想。2001 年，宁夏环保总投入占全区 GDP 的 2.94%，创历史之最。工业污染治理力度、环境管理水平都有所提高，部分区域环境质量有所好转。2002 年 7 月，自治区政府通过了《宁夏回族自治区环境保护“十五”计划》，全面启动实施了“1259”(“一河”即黄河,“二市”即银川市、石嘴山市,“五区”即五个重要生态功能区,“九镇”即九个工业集中的镇和区域)重点区域环境综合整治工程，把改善环境质量、保障群众健康、保障环境安全、促进经济发展作为环保工作的根本出发点。

2005 年 12 月，国务院通过了《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》，将环境保护纳入地方政府和领导干部考核，要求定期公布考核结果。2006 年 12 月，自治区党委、政府发布了《关于落实科学发展观进一步加强环境保护的决定》，提出，要坚持“政府管环保，社会办环保”理念和“实事求是，突出重点，分类指导，注重实效”的原则，以项目带动战略，推进经济结构调整和经济增长方式的根本性转变，努力建设资源节约型、环境友好型宁夏。自治区党委、政府提出了《关于加快产业结构调整的意见》，加强了对高耗能高污染行业的环境监管，全面遏制高耗能行业和高耗能行业集中地区的环境污染。自治区政府还与五市政府签订了环境保护目标责任书，印发了《宁夏回族自治区“十一五”环境保护目标责任书考核办法》，将环境保护各项目标和任务落实到各级政府行政首长和部门领导。

针对黄河水量偏枯、分配量减少的实际，为解决宁夏缺水问题，2004年，自治区党委、政府决定在全国率先建设省级节水型社会，灵武市、平罗县被水利部批准为县级节水型社会建设试点，银川市创建国家节水型城市获批，青铜峡市成为全国节水型社会教育基地。节水型社会建设以水权转换和节水型灌区建设为突破口，率先在全国开展水权转换试点工作，建立了政府补偿公益性、市场开发经营性相结合的水利投入模式。2005年，将“宁夏作为全国第一个省级节水型社会建设试点的建议”列为全国人大十大重点办理建议。此后，在国家的大力支持下，我区节水型社会建设试点全面启动，引黄灌区启动实施了3个水权转换试点项目，建成宁东供水一期、太阳山供水工程等。按照“北部节水、中部调水、南部开源”的分区治水思路，广泛开展了灌区节水改造、水权有偿转换、工业循环用水的水权转换实践，从水权制度建设与水市场培育、水生态环境保护与治理、节水工程技术体系建设等十个方面全方位开展节水型社会建设，使宁夏水资源供需矛盾有效缓解，生态系统得到较好的保护。

这一时期，自治区党委、政府更加重视湿地资源的保护和可持续利用。2004年，自治区政府下发了《关于加强湿地保护管理的通知》，成立了自治区湿地保护管理领导小组，提出了一系列保护措施和要求。组织编制完成了《宁夏黄河湿地保护总体规划》并上报国家林业局，建立了青铜峡库区湿地、盐池县哈巴湖湿地和沙湖湿地3个自治区级自然保护区，并成立了专门管理机构。同时，编制完成了《宁夏湿地保护工作条例》和7个湿地保护工程的可行性开发报告。在自治区湿地的重点分布区，实施了退田还湖、退耕还湖等工程，扩大湖泊水面3万公顷。

农村环保工作也开始起步。2006年，宁夏被原国家环境保护总局批准为实施“农村小康环保行动计划”的第一个试点省区。自治区把实施“农村小康环保行动计划”和农村环境保护作为一项考核内容，纳入自治区“十一五”环境保护目标责任制考核，明确了以“农村小康环保行动

计划”为抓手，推进全区农村环境保护工作。

在西部大开发战略的推动下，宁夏通过实施禁牧封育、草原围栏、草原补播改良和人工种草等工作，植被覆盖率大幅提高，生态建设成效显著，全区生态状况实现了“整体遏制、局部好转”，生态环境面貌有了新的改善。

（四）生态环境逐步好转并进行全面生态文明建设阶段（2007 年至今）

2007 年 4 月，胡锦涛同志视察宁夏时指出，要坚持把生态环境保护和建设作为功在当代、利在千秋的大事抓紧抓好，为建设祖国西部生态屏障做出贡献。10 月，党的十七大将“生态文明”作为全面建设小康社会的五大要求之一，提出建设资源节约型、环境友好型社会，促进国民经济又好又快发展的重大举措。

自治区党委、政府根据胡锦涛总书记和党的十七大精神及国家“十一五”规划纲要的要求，先后制定了《宁夏回族自治区环境保护“十一五”规划》《宁夏回族自治区“十一五”期间主要污染物减排计划》，明确了环保工作的目标任务，提出了节能减排“十条铁律”（一是坚决实行“一票否决”制。凡未完成节能减排任务的地区，追究市县政府领导责任，责令限期整改。整改期间，实行“区域限批”，企业不得评优评先，不能享受政府出台的各类优惠政策。对连续两年没有完成目标任务的国有企业，要调整领导班子。一是坚决淘汰落后产能，对淘汰的落后设备、生产线或企业必须断水、断电，限期予以拆除等十条）和“三不”原则（一是不占用基本农田搞工业项目；二是不增加黄河取水量，主要靠节约用水和水权转换解决工业用水；三是不突破环境容量，主要向技术创新和节能减排要效益，不走先污染后治理、先破坏后恢复、边污染边治理、边恢复边破坏的老路）。提出要在发展理念上突出绿色环保，发展模式上突出循环经济，坚持人口、资源、环境相协调的发展途径，并向社会承诺为民办理 12 件环保实事。

2008 年 4 月，习近平同志到白芨滩国家级自然保护区视察治沙工作

时强调指出，防沙治沙要支持，这是事关祖国生态安全的大事，宁夏把防沙治沙工作当作一项政治任务来完成，这个做法很好。为贯彻落实胡锦涛总书记和习近平副主席的重要指示精神，自治区党委、政府提出，宁夏要为建设祖国西部生态安全屏障而不懈奋斗，以实施“六个百万亩”生态林业经济战略为抓手,进一步推进防沙治沙工作，建设“四道绿色长城”，确保祖国腹地和京、津、冀等地区生态安全。8月，自治区政府决定，用5年时间，在全区5个生态区内，由北向南依次构建四条生态安全屏障，建设六个百万亩生态防护体系项目(灌区百万亩特色经济林、中部干旱带百万亩枣树生态经济林、毛乌素沙地百万亩防风固沙林、沿黄百万亩湿地生态防护林、六盘山百万亩水源涵养林、贺兰山东麓百万亩生态防护林)，完成造林613.2万亩，其中人工造林453.2万亩，封山育林160万亩。同时，积极争取并启动实施全国防沙治沙综合示范区项目，继续实施天然林保护、退耕还林、三北防护林等林业重点工程，加快特色经济林产业发展，切实加强森林资源保护、管理和生态文明建设。

2008年9月，国务院《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》明确提出，扎实推进生态建设和环境保护，突出抓好防沙治沙工作，将宁夏建设成全国防沙治沙综合示范区，构筑西部重要的生态安全屏障。要大力实施以保护水生态为中心的可持续发展战略，加强生态环境建设和保护，高标准建设“六个百万亩工程”，继续实施封山禁牧，坚持退耕还林、退牧还草和发展持续产业，加强天然植被恢复和保护，做好水土流失综合治理，加快建设大六盘生态经济圈，为建设祖国西部生态屏障作出应有贡献。

从2008年开始，自治区大力实施生态移民工程。2011年年初，开始实施35万生态移民工程。至2014年8月底，全区生态移民累计完成投资100.2亿元，搬迁定居23.96万人，建成移民住房7.01万套，建成日光温室、大中拱棚和养殖圈棚43798亩（座），开展教育培训10.8万人次，实现务工就业9.37万人，完成移民新村生态建设5.29万亩，迁出区生态恢

复 172.35 万亩。

严格落实环保规划，强化环境执法，加大水资源保护力度，进一步改善城乡人居环境。同时，自治区对环境污染防治加大投入力度。2009 年，环保部与宁夏签署了《推进环境友好型宁夏建设合作协议》，提出了建设环境友好型宁夏的总要求和总目标，配套了一系列支持性的政策和措施。4 月，自治区党委、政府召开沿黄城市带(群)建设启动大会，提出建设沿黄城市带(群)，打造“黄河金岸”。

2010 年 1 月，环保部下发了《关于进一步深化生态建设示范区工作的意见》。自治区党委、政府决定，到 2015 年，建成自治区级生态村 60 个、生态乡镇 50 个、生态建设示范县(市、区)2 至 3 个，建成国家级生态村 15 个、生态乡镇 10 个、生态建设示范县(市、区)1 个，同时创建一批环境友好型企业、学校和社区。5 月，中共中央、国务院发布了《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》，自治区党委办公厅、人民政府办公厅印发了《关于印发贯彻落实〈中共中央国务院关于深入实施西部大开发战略的若干意见〉的实施意见及重点工作分工的通知》，按照建设生态文明和环境友好型社会的基本要求，在总结经验的基础上，扎实推进自治区级生态示范区创建工作，制定创建指标、实施方案和考核验收办法，落实创建资金，积极开展“以奖促创”和“以奖促建”活动。10 月，党的十七届五中全会提出，要提高生态文明水平,标志着以生态文明优化经济社会发展方式的开始。2011 年 3 月，“绿色发展”被明确载入国家“十二五”规划。据此，《宁夏生态建设“十二五”规划》提出，将重点实施天然林资源保护工程及森林资源保护、防沙治沙综合示范区建设、草原保护和建设、“黄河金岸”湿地保护与绿化、水土保持和小流域治理、自然保护区建设、工业园区生态治理、城乡环境绿化、农村能源建设、生态移民区生态治理十大工程，着力改善人居生态环境，实现人与自然和谐相处；着力统筹区域协调发展，建设山川秀美新宁夏，着力打造独具特色的生态文化品牌，重塑“塞上江南”新景观，努力将我区建成全国防沙治沙

综合示范区和生态文明先行区，到2015年，全区新增造林面积1125万亩，森林覆盖率达到15%，城市建成区绿化覆盖率达到41%，绿地率达到39%，城市人均公共绿地面积达到17.3平方米，新增草原围栏面积590万亩，新增治理水土流失面积5000平方公里，新增治理沙化土地面积420万亩，晋升国家级自然保护区3个，新建湿地保护区11个。

农村环境保护工作全面展开。2006年之后，宁夏又两次被环保部列为全国3个农村环境整治目标责任制考核试点省区和全国8个农村环境连片整治示范省区之一，在项目和资金上得到了国家的大力支持和重点倾斜。2007年至2009年，自治区政府连续三年把“大力实施农村环境综合整治、着力改善农村居民生产生活环境”列入为民办理的10件环保实事之一，重点改善农村“脏、乱、差”的环境面貌。先后在全区五市选择工农业主导经济型、畜牧业发达型、生态农业型、城乡交叉型的县(市、区)作为试点，并开展环境优美乡镇和生态村的评选活动。2010年3月，自治区党委第二次常委会审议通过了《关于加强农村环境保护工作的意见》(以下简称《意见》)，使宁夏成为全国第一个以党委、政府文件出台加强农村环保工作意见的省区。《意见》明确了农村环保工作的指导思想、基本原则、主要目标，确定了切实加强农村生活污染防治、面源污染防治、生态环境建设和深入开展农村生态示范创建等11个方面的工作重点与任务，提出了部门工作职责和检查考评等保障措施，明确要求把农村环境保护作为公共财政支持和保障的重点，逐年加大对农村环境保护的投入。除自治区环保专项资金20%外，自治区财政每年再安排4000万元，用于农村环保和整治，各市、县(区)也要在本级预算中安排一定资金用于农村环境保护。加强与区内外各大高校及科研院所的联系协作，加大对人工湿地污水处理、农村废弃物污染治理和综合利用、土地修复技术、清洁能源等新技术、新项目的研究推广，不断提高农村环境管理与技术水平。同时，重点加强县级环境监测站硬件设施、技术手段和人员队伍建设，乡镇也要明确分管环保工作的领导并逐步建立环保专职人员。

要强化举措，创新机制，加强领导，落实任务，确保到 2012 年，农村垃圾收集转运率川区达到 80%以上，山区达到 40%以上，农村重点集中式饮用水源地保护率达到 100%，规模化畜禽养殖废弃物综合利用率达到 90%以上，沼气入户率达到 40%，秸秆还田等综合利用率达到 80%以上，农村卫生厕所普及率达到 50%，粮食主产区测土配方施肥普及率川区达到 90%以上、山区达到 50%以上，无公害、绿色、有机农产品产地面积达到 85%以上，农村工业污染治理达标率达到 100%，沟、渠、路绿化率达到 90%以上，庭院、庄点绿化美化率达到 80%以上，创建 50 个自治区级“环境优美乡镇(场)”、10 个国家级“生态乡镇(场)”，建成 15 个自治区级、5 个国家级“园林镇(场)”，建成 50 个自治区级、10 个国家级“生态村”。

2012 年 6 月，自治区第十一次党代会进一步提出，扎实推进生态文明建设，不断增强可持续发展能力，为建设西部生态安全屏障作出更大贡献。会后，自治区迅速启动沿黄城市带绿色景观长廊、贺兰山东麓生态防护长廊、中部干旱带防风固沙长廊和六盘山生态保护长廊四大绿色生态长廊建设。按照点、线、面的建设布局，计划用 5 年时间，建成覆盖宁夏北部、中部和南部全域的绿色生态屏障，构筑祖国西部重要生态安全屏障。自治区党委十一届二次全会也明确提出：“建设美丽宁夏，在努力构建‘两型社会’上取得新突破。”坚持不懈推进生态环境保护和建设，实施重大生态工程，巩固扩大退耕还林、封山禁牧成果，加强自然资源保护，推进全国防沙治沙综合示范区建设，为建设西部生态安全屏障作出更大贡献。

2012 年 11 月，党的十八大将生态文明建设纳入建设中国特色社会主义“五位一体”的总布局，提出必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念。2013 年 11 月，党的十八届三中全会提出，建设生态文明，必须建立系统完整的生态文明制度体制，用制度保护生态环境。12 月，自治区党委十一届三次全会审议通过了《关于深化改革推动经济社

会发展若干问题的决定》，把“建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏，实现与全国同步进入全面小康社会”作为今后自治区新的奋斗目标和努力方向。全会提出，要加强环境保护、提高全民素质，建设美丽宁夏；要保护天蓝、地绿、水净的生态环境，建设美丽城市、美丽乡村，塑造美丽心灵，共创美好生活；要坚持规划引领，把宁夏作为一个城市来规划建设，统筹抓好城乡规划、建设、管理和公共服务，加快推进城乡发展一体化；要加大节能减排力度，控制好资源开采的节奏、进度、规模，促进资源有序开发，提高资源综合利用效率，走清洁生产、低碳节能、绿色环保的发展路子。2014年11月，自治区党委十一届四次全会提出，要用法治力量推动美丽宁夏建设，以严格的法律制度保护好宁夏的青山绿水，将宁夏生态文明建设推向新阶段。12月25日，自治区党委十一届五次全会提出，要坚持节能减排，努力在新常态下积极保护好良好生态环境的靓丽名片，使我们宁夏的天更蓝、地更绿、水更净、空气更清新。

二、辉煌成就

改革开放以来，经过历届自治区党委、政府和全区上下的共同努力，宁夏生态文明建设取得了举世瞩目的辉煌成就，良好的生态环境成为了宁夏的一张靓丽名片。

（一）生态林业建设取得了明显成效

自治区党委、政府高度重视林业生态建设，树立了抓生态建设就是抓发展的理念，先后组织实施了引黄灌区农田防护林工程和“三北”防护林、自然保护区、“六个百万亩”等重点生态林业工程。至2013年年底，全区森林面积达到1060万亩，森林覆盖率提高到13.6%。

引黄灌区农田防护林工程始于20世纪70年代，1982年正式立项，总投资3773.5万元，1986年第一代防护林在引黄灌区11个县（市、区）建成，共营造林网7970万株，营造合格片林1.5万公顷，农田防护林面积

21.33 万公顷，林网化程度达到 80%以上，林木覆盖率平均达到 9.3%，有 7 个县(市、区)达到林业部北方地区平原绿化标准，有 4 个县接近达标。1991 年，开始营造第二代农田防护林。目前，平原区各县(市、区)的林木覆盖率平均达到 9.9%，保证了 26.67 万公顷农田的稳产高产。“三北”防护林建设工程实施 30 多年来，共投资 1.95 亿元，4 期工程共完成造林 96.6 万公顷，是规划任务 73.8 万公顷的 131%，使全区森林面积净增 44.3 万公顷，林木覆盖率净增 7.4%。自然保护区建设工程的实施也取得了巨大成效。到 2013 年，全区共建立自然保护区 13 处，总面积 55.39 公顷，占全区国土总面积的 8.34%。其中，国家级自然保护区 6 个，即贺兰山、六盘山、罗山、白芨滩、哈巴湖、沙坡头，面积 48.65 万公顷；自治区级保护区 7 个，即青铜峡库区、云雾山、火石寨、党家岔、南华山（正在申请国家级）、石峡沟、沙湖，面积 6.74 万公顷。“六个百万亩”生态林业建设工程 2008 年启动实施，到 2012 年全面完成，全区共完成营造林 636.63 万亩，并高质量地完成了 32 万亩的森林抚育任务，优化了林木结构，促进了林木生长，有效降低了森林火灾及林木病虫害的发生几率。

(二)退耕还林工作取得了可喜成绩

2000 年开始实施退耕还林和 2003 年实行封山禁牧以来，宁夏在生态文明建设方面取得了巨大成就。2000 年至 2013 年，全区实际完成退耕造林 471 万亩，荒山造林 766.5 万亩，封山育林 68 万亩，合计 1305.5 万亩。国家共安排退耕还林补助资金 98.75 亿元，32.32 万退耕农户和 153.02 万农民受益。退耕还林不仅使生态环境迅速恢复，而且有力促进了农业产业结构调整，林果业、草产业等蓬勃兴起。

(三)防沙治沙工作取得了显著效果

宁夏是我国沙漠化危害最为严重的省区之一，也是风沙进入祖国腹地和京、津、冀地区的咽喉通道。国家历来高度重视宁夏的防沙治沙工作。2008 年，国务院正式批准宁夏建设全国唯一的省级防沙治沙综合示范区，并先后建立了盐池、灵武、同心、中卫 4 个县级防沙治沙综合治

理示范区，推广了白芨滩干旱沙区治沙造林新模式，提高了防沙治沙成效。经过多年的实践和探索，宁夏创造出了麦草方格治沙技术，在裸露的移动沙丘上大面积固沙造林，建立了卵石防火带、灌溉造林带、草障植物带、前沿阻沙带、封沙育草带“五带一体”的治沙防护体系,累计治理沙化土地46.67万公顷。通过坚持不懈地防沙治沙，宁夏固定了流沙，绿化了流动半流动沙地，解决了世界性难题，创造了人进沙退的奇迹，治沙成果被联合国环境规划署确定为“全球环境保护500佳”。1994年，全国第一次荒漠化监测结果显示，宁夏沙化土地面积125.6万公顷，2009年全国第四次荒漠化监测结果显示，沙化土地减少到116.2万公顷，15年减少9.4万公顷。经过长期不懈的努力，宁夏实现了由“沙逼人退”向“人逼沙退”“沙退绿进”的巨大逆转，得到了党中央、国务院的充分肯定。2007年11月，国家林业局在宁夏召开全国防沙治沙现场会，推广宁夏防沙治沙经验，并在宁夏建设全国第一个防沙治沙示范区。至2013年年底，沙化土地面积由20世纪70年代的2475万亩减少到1718.9万亩，成为全国第一个实现沙漠化逆转的省区，所形成的防沙治沙技术、机制和模式也得到了国际社会的广泛认可和赞誉。先后有60多个国家来宁学习，宁夏已承办了4届“阿拉伯国家防沙治沙技术培训班”，开展了防沙治沙技术援外培训，为进一步加强生态环境领域对外合作提供了广阔的发展空间。

（四）湿地保护工作走在了全国前列

黄河湿地资源是宁夏的一大特色资源，特别是银川平原湖泊湿地星罗棋布，素有“七十二连湖”之称。改革开放以来，历届自治区党委、政府都十分重视湿地资源的保护和可持续利用。为了有效补充湖泊湿地的水源，修建了从青铜峡库区至银川周边湖泊全长50公里的补水通道和湖泊湿地连通工程，基本遏制了自然湿地萎缩的势头。2007年6月，国家林业局正式批准鸣翠湖和阅海公园为银川国家湿地公园，成为我国北方第一个、全国第三个国家级湿地公园，并以国家林业局的名义召开了“银川黄河湿地论坛”，在全国产生了深远影响。自治区先后确定了全区28

处湿地保护与恢复示范区，湿地保护区、湿地公园、湿地开发与保护工作全面展开。其中，银川黄河湿地保护与恢复、吴忠滨河湿地保护、石嘴山星海湖湿地保护与恢复、中卫沙漠湿地保护与恢复工程，被国家林业局批准立项，争取国家投资 4000 万元。爱伊河等一批湿地工程建设，银川市两个最适宜城市建设，大大改善了银川市的生态环境，提升了银川市城市品位。至 2013 年年底，全区湿地保护面积共 310 万亩，人均湿地面积位居西北第一，成为全国为数不多湿地面积不减反增的省区之一。

（五）水利建设事业取得了长足进步

水利是农业的命脉，是城市和工业的血液，更是经济社会可持续发展的重要支撑。改革开放之初，宁夏先后建成了同心扬水、中卫南山台子等一批扬黄工程，为彻底改变中南部地区干旱贫困的面貌奠定了基础。之后，在国家大力支持下，在中部干旱带陆续兴建了固海、盐环定等大中型扬水工程。同时，以小流域为单元，以综合治理为重点，坚持实行库、坝、塘、窖、池联用，拦泥、淤地、蓄水，实施小流域综合治理，共建成水保骨干坝及淤地坝 1921 座，累计治理水土流失面积 1.86 万平方公里，水土保持生态环境建设每年减少入黄河泥沙 0.4 亿吨，建成水平梯田、洪漫坝地、压砂地等旱作“三田”400 万亩。2005 年，在全国“两会”上“彭阳经验”得到推广，隆德县被水利部命名为“全国梯田建设模范县”。1981 年，黄河发生特大洪水后，在国家支持下，新修堤防 146 公里，加固旧堤 254 公里。1998 年后，又实施了黄河一期、二期治理项目，改善了堤防工程面貌，形成了配套的黄河防洪体系。2007 年，按照发展沿黄经济带和打造“黄河金岸”的战略构想，沿黄各地开始实施总长 355 公里的集防洪、交通、旅游、生态于一体的黄河标准化堤防工程。

人畜饮水问题得到较好解决。1985 年前，主要是打井抗旱，建设了一批人畜饮水机井和人畜饮水水源工程。1985 年后，国家每年投入 2000 万左右以工代赈和财政扶贫资金建设饮水工程。1995 年开始，重点维修和改造扩建了已建成的饮水工程，巩固和提高饮水工程效益，实施了农

村饮水解困、氟砷病改水和农村饮水安全等一系列农村饮水工程。进入新世纪，自治区党委、政府把保障饮水安全作为水利建设的第一任务，由解决人畜饮水困难向饮水安全转变，启动了中部干旱带人畜饮水项目，全面完成了农村人饮解困一期、二期和氟砷病改水工程，解决了中南部地区110.8万人的饮水困难和100.1万人的饮水安全问题，对提高群众健康水平、促进脱贫致富发挥了重大作用。

节水型社会建设取得明显成效。通过强化法规制度建设、加大基础设施投入、调整用水结构、推进示范区建设、推广节水技术、加大宣传力度等措施，全区用水效率与效益逐步提高，灌溉水利用系数由0.38提高至0.43，万元GDP用水量由2005年的1288立方米/万元下降到281立方米/万元，工业增加值用水量由2005年的151立方米/万元下降到53立方米/万元。全区节水灌溉面积累计已达440.7万亩，水资源利用效率大幅度提高。

（六）节能减排实现了历史性突破

20世纪60年代以后，宁夏环境污染事故和环境公害事件不断发生，环境保护工作摆上了各级党委、政府的重要议事日程。从1989年起，自治区环保部门按照国家和自治区有关规定，在重点城市开展环境综合整治定量考核工作试点，不断加大“城考”工作力度。

大气污染防治工作取得显著成效。2004年，在全国113个大气污染重点防治城市中，石嘴山市名列全国空气污染最严重的10个城市之一，引起了自治区党委、政府以及石嘴山市委、市政府的高度重视。对此，石嘴山市制定了《加强环境保护工作的决定》《全市环境保护“十五”计划》《全市工业污染治理三年计划》等指导性文件，与企业签订了环境保护目标责任书，将年度环境保护目标任务和各项指标层层分解，下达到县、区政府和有关部门。经过四年的艰苦努力，石嘴山市城市环境质量开始明显好转，一个显山、露水、透绿的生态园林城市展现在人们面前。2007年2月，国务院领导在全国“整治违法排污企业保障群众健康环保

专项行动”电视电话会议上明确指出，宁夏石嘴山市摘掉了10大空气污染严重城市的帽子。同年11月，银川市被自治区评为环境保护模范城市。当年，全区二氧化碳排放量为36.98万吨，化学需氧量排放量为13.7万吨，分别比2006年消减3.44%和2.07%，全区完成了两项主要污染物“双下降”的年度消减目标，环境质量得到明显改善。黄河干流宁夏段水质基本保持在Ⅲ类良好水质，宁夏平原跻身全国十大新天府行列。2008年，银川、石嘴山两市环境空气质量二级及好于二级的天数分别达到330天和307天，分别占总监测天数的90.04%和83.9%。全区城市空气综合污染指数为1.86，比2007年下降14.3%，影响城市空气质量的首要污染物可吸入颗粒物达标，辐射环境质量和声环境质量也保持了较好水平，2003年，银川市名列全国“十大安静城市”之一。

节能减排工作成效明显。“十一五”以来，在发展经济与环境保护之间，宁夏选择了后者，厉行节能减排“十大铁律”，制定出台财政支持节能减排30条具体措施，将污染减排目标任务纳入党委、政府年度工作要点及国民经济和社会发展规划、年度计划。2008年，自治区共安排减排项目89个，所有新建火力发电厂全部配套建设了脱硫工程，并实现稳定运行，全年新增火电机组脱硫能力382万千瓦，增幅达124%。在管理减排方面，严格建设项目环境管理，强化环境执法监察，加大对污染源的日常监管，强化企业达标排放；创新减排工作机制，在全国率先建立了《主要污染物减排工程建设进度警示制度》；建立减排激励机制，制定了《自治区主要污染物减排奖励办法》，对完成减排任务的企业，采用以奖代补的方式给予奖励；完成了污染减排考核、统计、监控体系“三大”建设。全区化学需氧量和二氧化硫排放量分别下降3.84%和5.81%，超额完成了3%和4%的年度目标任务。减排比例从全国中下游跃居中上游，并位列西北第一，全国排名均比2007年上升5个位次。同时，把建设城市污水处理厂作为水污染治理的重要举措，到2010年年底，建成并投入使用生活污水处理厂30多座，日处理能力达95.5万吨，污水管网长度达

1200多公里，年处理污水1.97亿立方米，全区城市污水处理率达到71.2%。

（七）农村环境保护工作迈上了新台阶

通过持续实施“农村饮用水源地保护”“规模化畜禽养殖污染防治”“有机食品基地建设”“土壤污染防治”“中小企业污染防治示范工程”和“农村环境保护能力建设”等八大工程项目建设，共惠及全区85个乡镇约166万农村人口。自治区先后投入环保资金2.5亿元，对488处农村集中式饮用水源地进行了全面普查，对其中50处重点饮用水源地进行了有效保护。新建了1万个垃圾池、40个垃圾转运站，配发了114辆农村垃圾转运车。新建了2万个农村户用沼气池，发放了12万台太阳灶。建设了12个规模化畜禽养殖粪便污染综合处理厂、2个秸秆综合利用项目。启动了3个农村生活污水处理示范工程，2处土壤污染综合治理与修复示范工程。关停、治理了60家严重影响农村环境的中小企业。积极争取国家专项资金6950万元支持72个村镇实施环境综合整治。30处农村集中式饮用水源地保护得到有效保护，建设农村生活污水收集管网系统25处，实施氧化塘、人工湿地、污水处理工程11项，建设农村生活垃圾收集转运系统62个，实施农村养殖小区畜禽粪便处理工程15项，全区共有34万农民直接受益。全区有29个乡镇和27个村被命名为自治区环境优美乡镇和生态村，3个乡镇及1个村被环保部命名为国家级环境优美乡镇及生态村，农村环境保护工作处于全国领先水平。

（八）生态文明建设的对外合作取得了丰硕成果

自治区党委、政府本着“以诚信争取项目、靠质量取得实效”的外援项目建设理念，积极开展国际合作与交流。从1982年至今，先后实施了由世界粮食计划署援助建设的“西吉防护林工程”、日本海外林业咨询协会与宁夏合作的盐池高沙窝林场荒漠化地域森林复旧技术指针鉴定调查研究项目、世界宣明会援助同心县王团乡建设的庭院枣树经济林项目和盐池县农业综合整治项目、与日本国际协力事业团合作的宁夏森林保

护研究计划、与日本岛根县合作开展宁夏—岛根友好林等重大项目。2000 年，宁夏被联合国纳入碳交易项目基地。目前，宁夏林业外援项目已经执行了 13 个，碳汇交易的资金达到 3 亿元。生态文明建设领域国际合作项目的实施，深化了宁夏对外开放的内涵，取得了明显的生态、社会和经济效益。

（九）生态文明建设的法规和制度不断健全和完善

改革开放以来，自治区不断深化各领域改革，探索形成了一系列生态文明建设的制度和机制，为进一步加强生态文明建设奠定了制度基础。20 世纪 80 年代以来，不断探索林权制度改革，确定了山林权属、划定自留山、林业生产责任制的林业“三定”政策，全区涌现出一批从事林业开发性生产的承包大户和经济联合体，促进了森林资源的有效保护。2002 年，按照国家林业局的要求，自治区政府在全区范围内开展了林权发证工作，并出台了相关管理制度，落实了政策和资金双重保障，有效地加强了森林资源管护力度。2005 年 8 月，自治区出台了《宁夏回族自治区林地管理办法》，加大了依法管理林地的力度，对违犯国家法律法规占用林地的单位和个人及时进行了严肃处理。

为了规范环境监督管理、自然生态保护、污染防治及环境规划等方面的工作，自治区环保部门按照国家和自治区有关规定，从 1989 年起在重点城市开展环境综合整治定量考核工作试点，不断加大“城考”工作力度。1990 年 4 月，自治区人大常委会根据《中华人民共和国环境保护法》等有关环境保护法律法规，制定并颁布了《宁夏回族自治区环境保护条例》，为我区环境保护提供了法律保障，也是宁夏环境保护事业发展的一个里程碑。

水利立法也取得了重大进展，水法规体系不断完善。自治区先后出台了《节约用水条例》《水工程管理条例》《水资源费征收使用管理办法》等地方性法规、规章。集中清理了水利行政审批项目，公布了《水利行政审批项目目录》，建立和完善了行政许可制度，推进了政务公开。实施了取

水许可制度和建设项目水资源论证制度，全区发放取水许可证550多套，对20多个重点建设项目进行了水资源论证；自治区水利厅修订完成了《宁夏水功能区划》并上报自治区政府批转执行，实施了宁夏工业产品取水定额和城市生活用水定额制度。2004年，在全区开征了水资源费，扩大了水资源费征收范围，连续三年调整了农业供水水价，积极推进水资源管理逐步由粗放型向集约型转变。同时，加大水行政执法力度，广泛开展水事纠纷集中排查和调处活动，对违规取水依法进行清理，维护了水事秩序。通过强化法规制度建设，全区依法治水能力显著提高。

三、基本经验

（一）要始终坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，不断深化对区情的认识

深化对全区自然环境禀赋的认识，是搞好生态文明建设的前提和基础。改革开放以来，自治区党委、政府坚持党的解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，不断深化对区情的认识，逐步形成了一系列关于宁夏生态文明建设的理念与思路，“抓生态就是抓发展”、“让优美的生态环境成为宁夏最大优势”以及“既要金山银山，更要绿水青山”等成为全社会共识。特别是自治区党委李建华书记提出，“要以最少的资源消耗获得最大的经济效益，宁可发展的速度慢一些，也不能以牺牲环境为代价换取一时的经济增长、换取所谓的政绩”、“不能要发臭的GDP”及建设美丽宁夏等思想，更是与时俱进的理论创新成果，成为指导宁夏生态文明建设的重大战略思想。在不断深化对区情认识的基础上，宁夏把生态环境保护作为一项基本政策，坚持走可持续发展的道路，将生态环境保护作为实现科学发展、构建和谐社会的重要内容，统筹经济与社会发展、环境与资源保护，逐步探索出了一条适合宁夏实际和特点的发展路子，形成了山、川、沙三大板块的治理格局和坚持分类指导、因地制宜、各有侧重的治理思路，逐步确立了全区生态发展的总体目标和主

攻方向。在北部引黄灌溉区，坚持以完善农田林网化和加快经济林发展为重点，建设农田绿色屏障；在中部干旱带，以防沙治沙、改善沙区生态条件为目标，结合治沙工程，开展沙漠化土地综合整治，建设沙漠绿洲；在南部山区，以水土保持为中心，围绕改善生态环境和农民脱贫致富，大力发展各具特色的经济林项目，在盐池县高沙窝乡开展了沙漠化土地综合整治项目，在彭阳县开展了拍卖、治理“四荒地”等举措，实现生态改善，生产发展，收入增加，农民脱贫致富，经济社会得到了较快发展。实践证明，加强生态文明建设，只有始终坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，不断深化对区情的认识，着力突破惯性思维，不断完善发展思路，才能构建起具有宁夏特色的生态文明建设模式。

(二)要始终坚持以人为本,着力提高人民群众的生活质量

以人为本是生态文明建设的出发点和落脚点。改革开放以来，自治区党委、政府坚持以人为本，以提高人民群众生活质量为根本出发点，坚持经济社会与人口、资源、环境的持续协调发展，把生态文明建设与改善群众生产生活条件结合起来，把扶贫开发与生态建设结合起来，大力改善生态环境，大力实施生态移民，控制和治理环境污染，解决危害群众健康的突出环境问题，加快推进资源节约型、环境友好型社会建设，努力形成符合生态文明建设要求的生产方式、生活方式和消费模式，实现了人与环境良性互动、人与自然和谐相处、经济社会环境协调发展和可持续发展。实践证明，加强生态文明建设，必须坚持以人为本，以改善人民生活、保障群众利益、增加人民福祉为根本目的，进一步加大人口控制、资源节约、环境保护的力度，以尽可能低的环境代价获得较大的产出，实现经济社会的健康持续发展；必须加快建设循环经济体系，切实加强生态环境保护和建设，防治环境污染，着力解决危害群众健康的突出环境问题，不断提升经济社会发展的环境承载力，推动经济社会的健康、可持续发展。

（三）要牢固确立生态文明理念和生态立区战略，坚持不懈地推进发展方式转变

转变发展理念、转变发展方式是加强生态文明建设的关键。改革开放以来，自治区党委、政府在不断总结宁夏经济社会发展经验教训的基础上，逐步形成了保护自然环境就是保护人类、建设生态文明就是造福人类和保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力等社会共识，环保优先、生态立区逐渐成为经济社会科学发展的总战略和总要求，生态保护与生态建设被纳入经济社会发展的大局中进行统筹把握与综合考虑，坚持把节水放在突出位置，实施最严格的水资源管理，统筹做好节水、蓄水、调水文章，提高了水资源利用效率。实施林业重点工程和生态治理修复工程，推进重点流域、湖泊、绿洲水污染防治，加大沙漠化治理力度，加强自然保护区、绿洲外围防护林、湿地建设。实施目标责任制，严格控制总量排放，加强工业园区、工业集中区污染治理。加强农田残膜回收利用，有效防治农业面源污染。积极化解过剩产能，淘汰落后产能，加大节能减排力度，降低能耗和污染排放指标。同时，大力发展生态农业、观光农业、新能源、新材料、先进装备制造业、生物技术等新兴产业，着力推动煤炭、电力、冶金、化工等资源依赖型、能源消耗型产业转型升级，努力构建附加值高、资源消耗低、环境污染少的产业格局，提高资源利用率，大力推进发展方式转变，实现了在生态保护中谋发展，在经济社会可持续发展中抓生态保护的良性循环，促进全区经济社会的转型发展。实践证明，转变发展理念、转变发展方式是加强生态文明建设的治本之策。宁夏生态脆弱，加快发展的任务十分繁重，但我们不能再简单地以GDP论英雄，必须牢固树立生态文明理念，把生态文明建设纳入全区经济社会事业发展的全局中，统筹谋划，全力推进，实现共赢。要始终坚持优先原则，实施严格的环境保护措施，加快推进经济发展方式转变和经济结构调整，提升经济发展质量；坚持循环原则，依据生态规律，从根本上解决经济发展与资源环境有限

的矛盾；坚持协调原则，逐步使生态文明建设与经济、政治、文化、社会建设同步；坚持适度原则，把握好资源开发和利用的“度”，为经济社会长远发展预留空间、积蓄潜力；坚持和谐原则，促进人的全面发展，创造安全、健康的生态环境。

（四）要坚持以改革创新为动力，建立健全生态文明建设的体制机制

改革创新是生态文明建设的不竭动力。改革开放以来，自治区党委、政府坚持不断深化改革，破除不合理的体制机制，探索建立了一系列生态建设和保护的体制机制，极大地调动了各方面的积极性，有力地促进了生态环境保护和建设。坚持推进林权制度改革、水权制度等改革，逐步确立“谁开发谁保护、谁破坏谁恢复”的原则，建立生态破坏限期恢复治理制度，破解了生态建设中的诸多难题。同时，在生态环境补偿机制方面取得了重要进展。在自然保护区生态补偿方面，对于具有风景旅游区功能的自然保护区，允许在保护区的试验区及外围保护地带适当开展生态旅游，但必须在旅游收入中提取一定比例的资金用于保护区的建设和生物多样性保护等工作。在森林生态补偿方面，2004 年开始实施森林生态效益补偿基金制度，将全区 541.1 万亩生态公益林纳入中央森林生态效益补偿基金范畴，66 万亩生态公益林纳入地方森林生态效益补偿基金范畴。至 2013 年年底，中央森林生态效益补偿基金到位 5158 万元，地方财政森林生态效益补偿基金到位 1200 万元。在水资源节约补偿方面，制定了《宁夏引（扬）黄灌区节约用水奖励办法》和《自治区取水许可和水资源费征收管理实施办法》，设立了自治区节约用水奖励基金，在全国率先开展了以省级为单元的节水型社会试点建设。在草原生态补偿方面，2003 年 5 月 1 日，出台了《全面推进宁南山区草畜产业发展的若干意见》，启动了“南部山区草畜产业工程”等生态补偿项目建设，自治区财政每年投入 5200 多万元，大力扶持人工种草，帮助农牧民建设棚圈、改良畜种，购置饲草加工机械等，使宁夏畜牧业增长方式由依赖天然草原放牧的粗放型经营向舍饲、半舍饲以及园区化的集约型发展方式转变。探索建立了

“政府统一领导,财政归口管理,行业专家支持,社会群众参与,自我约束严格,报账支付简洁,检查监测有力”的项目管理模式，得到了财政部、日本国际协力银行的高度评价，被称之为“宁夏模式”。

（五）要坚持依法管理,不断提高依法治理生态的能力

依法管理，是加强生态文明建设的有效措施和成功经验。改革开放以来，自治区党委、政府严格执行国家有关生态环境保护的法律、法规，逐步把生态保护和建设纳入法制化管理体系之中，在重点领域、需要综合防控的领域制定了相应法律法规。制定生态环境质量评价、矿山生态恢复、生态脆弱区评估、自然保护区管理评估、生态旅游管理等法规和标准。分类研究制定村镇污水、垃圾处理标准和规范。同时，加大了依法治理生态的力度。一是加大与纪检监察等部门的密切配合，获得了更有力的支持。二是开展部门联合执法，发挥联动合力。在整治违法排污企业、城市施工噪声和餐饮油烟污染、旅游风景区环境综合整治等环保专项行动中，自治区8至10个部门联合执法，整治力度明显加大。三是创新环境执法机制，提升环保系统执法水平。近年来，先后组织进行了6次全区执法大检查和2次重点化工企业环境应急演练，建立了环境执法互查制度，开展了3次五市间互查互纠行动。四是发挥典型示范作用，带动全区环境整治。自治区党委、政府分别在银川市、平罗县召开全区施工噪声和餐饮油烟污染整治和高耗能高污染企业整治现场观摩会，提高了全区环境整治水平。五是加强暗访，以小分队形式，借助媒体力量加强暗访，对发现的问题予以曝光，大力整治，效果显著。六是依法依规强化对自然生态环境的保护和管理。通过上述措施，宁夏生态文明建设的依法治理能力不断提高。实践证明，坚持依法管理，是推动生态文明建设的关键。建设美丽宁夏，加强生态文明建设，必须加强生态法治建设，坚持科学立法、严格执法、公正司法、全民守法,不断提高综合执法水平和治理能力。

(六)要坚持以重点工程为抓手,推进生态文明建设上台阶

以重点工程为抓手，是生态文明建设的重要举措。改革开放以来，自治区党委、政府抢抓国家实施“三西”农业建设、西部大开发等历史机遇，坚持走以大工程带动大发展的路子，加快实施了“三北”防护林建设、天然林保护、退耕还林、“六个百万亩”、黄河金岸等国家和自治区重点生态工程，以改革促发展，以项目兴产业，提升了林业产业化水平，有效遏制宁夏生态环境恶化的趋势，建设了国家西部生态屏障，实现了资源增长、林业增效、生态良好，为全区经济社会又好又快发展提供坚实的生态保障。实践证明，加强生态文明建设，必须抢抓国家实施生态工程建设的历史机遇，着力实施重大生态建设工程，以项目带产业、促发展。

(七)要坚持政府主导与社会参与相结合,不断凝聚生态文明建设的合力

政府主导和全社会广泛参与、开展国际合作是生态文明建设的不懈动力。改革开放以来，自治区党委、政府坚持政府主导，把生态保护与建设纳入国民经济和社会发展规划中进行统一规划，统一安排，统一部署；合理调整产业结构，规划生态产业，着力发展宁夏特色的优势产业。同时，在实践中，还形成了政府、企业、群众参与生态建设的机制，有效地调动了全社会进行生态文明建设的积极性。大力开展国际合作也是一条重要经验。多年来，在重点风沙区生态环境综合治理过程中，广泛开展国际合作项目，加强了与联合国以及日本等国家的合作，不仅取得了显著的生态效益和经济效益，也促进了宁夏的对外开放。实践证明，生态文明建设是全社会的事情，政府不能包办代替，要充分调动各方面的积极性，广泛开展国际合作。加强生态文明建设，必须按照《关于进一步深化生态建设示范区工作的意见》的要求，坚持发挥政府主导作用，充分发挥市场作用，调动各类社会主体投身生态保护和建设的积极性，广泛开展国际合作与交流，不断形成和汇聚生态文明建设的强大合力。

四、对策建议

建设生态文明，既关系当代人民福祉，更关乎中华民族永续发展，既涉及生产方式、生活方式的根本性变革，又涉及生产关系、上层建筑的改革。贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中全会及自治区党委十一届三次、四次、五次全会精神,全面推进生态文明建设，就要坚持以建设“美丽宁夏”为统领，以加快生态文明建设领域的改革为动力，全面推进生态治理体系和治理能力现代化。

（一）坚持规划引领,统筹城乡生态文明建设和环境保护

建设“美丽宁夏”，要坚持规划引领，搞好顶层设计。要统筹城乡发展，推进城乡一体生态网络建设。要坚持用系统思维抓生态文明建设，把生态文明建设纳入全区经济社会发展总体布局，融入经济社会发展全过程和各方面。按照把宁夏作为一个城市来规划建设的思路，着眼区域协调、城乡一体、山川统筹发展，统筹抓好城乡规划、建设、管理和公共服务。科学确定城市规模，优化城市空间布局，完善城市功能，加快实施主体功能区战略和环境功能区划，构建科学合理的生产空间、生活空间和生态空间；坚持以城带乡、以镇带村、以点带面，整体推进城乡生态环境建设和保护；统筹城乡基础设施建设，推动城镇环保基础设施、公共卫生服务设施向农村地区的延伸和辐射，加强污染物的集中治理，努力减少农村生活污染和农业面源污染。坚持城市支持农村，工业反哺农业，对农村地区进行合理的生态补偿，逐步建立城乡生态环境保护全面推进、工农业污染防治并重的新格局。

（二）坚守严格有效的生态红线,抓好生态示范工程建设

生态红线是国家生态安全的底线和生命线，这个红线一旦突破，必将危及生态安全、人民群众生产生活和国家可持续发展。要牢固树立生态红线观念，根据不同地区的自然资源禀赋和综合承载能力，科学划定生态保护红线，在确保我区生态安全的前提下，组织强度不同、合理有

序的开发建设，加快构建绿色、高效、协调、可持续的国土空间开发格局。大力开展生态区、生态市(县、区)、生态乡镇、生态村建设。要按照《宁夏主体功能区规划》，根据主体功能区划，充分考虑环境承载能力，对重点开发区、限制开发区和禁止开发区实行差别化的区域调控政策，科学确定开发方向与规模，合理控制开发强度，构建科学合理的生产空间、生活空间和生态空间。加强对禁止开发区和限制开发区林业资源监管，保护好森林、林地、林木、湿地、荒漠等生态空间。对列入全国重点生态功能区的中南部 9 个县区，严格实行产业准入制度，限制发展高耗能、高污染企业。落实《宁夏林地保护利用规划(2010—2020)》，统筹协调林地利用与保护，严格林地用途管制，严禁擅自改变林地性质和范围，划定生态保护红线，确保到 2020 年林地总量在 192.18 万公顷以上，森林覆盖率达到 18%以上，湿地面积在 20.67 万公顷以上，沙漠化土地面积控制在 65 万公顷以内，自然保护区严禁开发，现有濒危野生动植物得到全面保护。严格落实城市建成区绿化覆盖率和人均绿地标准，城市建成区绿化覆盖率不低于 39.5%，城市人均绿地面积不少于 15 平方米。

(三)全面促进资源节约与节能减排,加快转变经济发展方式

改革开放以来，宁夏经济的快速增长，主要依靠对资源能源的高投入、高消耗、高排放来实现的，在经济发展取得显著成效的同时，也付出了环境污染严重、生态系统退化的沉重代价。要坚定不移地转变发展方式，着力改变粗放型经济增长模式。一要推进资源节约、保护和利用。加大矿产资源保护力度，提高综合开发利用水平，加强气候资源的开发利用。二要全面推进节水型社会建设。大力发展节水产业，不断提高水资源利用效率。三要推进节能减排。坚决淘汰落后产能，力争高耗能行业主导产品单位能耗达到国内先进水平。四要加速推进产业转型升级，加大科技研发力度。推广清洁生产、低碳节能、污染防治、废物资源化利用等新技术，指导企业应用先进工艺和装备改造提升传统产业。要大力发展生态农业、观光农业、新能源、新材料、先进装备制造业、生物技

术等新兴产业，着力推动煤炭、电力、冶金、化工等资源依赖型、能源消耗型产业转型升级，努力构建附加值高、资源消耗低、环境污染少的产业格局。五要推进城乡污水和垃圾无害化处理，深入开展城乡环境综合整治。要遵循源头严防、过程严管、后果严惩的思路，加强对节能减排的考核，加强对排污企业的监管，建立严格的奖惩机制。对于治污不达标、偷排漏排的企业，该关的要关，决不姑息。逐步推进农村污染防治示范工程，包括规模化畜食养殖污染防治示范工程、农村饮用水水源地污染治理示范工程、土壤污染防治示范工程。坚持以预防为主、综合治理，以解决损害群众健康突出环境问题为重点，强化水、大气、土壤等污染防治，促进全区整体生态环境进一步好转。

（四）全面深化改革，切实推进生态文明制度体系建设

建设生态文明，是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值观念的革命性变革。要通过全面深化改革，推进生态文明制度体系建设。

一要健全林业资源产权制度。对全区现有的林地资源统一登记确权，落实产权主体，明确林地资源的所有权、使用权、处置权和收益权，依法保护所有者的合法权益。深化集体林权制度改革，完善集体林地资产评估、林权流转、抵押贷款、森林保险等政策，盘活集体林地资产，建立林地流转市场，规范产权交易。建立谁造林、谁所有、谁管理、谁受益的林业产权制度，确保林业产权依法继承、流转和处置。支持和鼓励发展家庭林场、成立林业合作组织，促进林业资源集约经营，增加农民林业财产性收入。

二要健全森林资源监督管理制度。加快地方立法，依法加强森林、林地、林木资源管理。明确各级政府对森林、林地、林木资源实施监管的职责，建立森林防火、病虫害防治、森林资源保护等行政领导责任追究机制。积极探索林业资源市场化管理体制，引导和鼓励企业、个人等各类社会主体承包管理、经营国有林地、林木资源。深化国有林场改革，将国营林场全部纳为生态公益型林场，实行全额预算，发挥其在森林、

林地、林木资源管护中的主导作用。进一步简政放权，取消、下放部分林业行政许可审批事项，切实提高行政效率和依法行政水平。

三要健全林业资源有偿使用和生态效益补偿制度。完善自治区生态效益补偿机制，所有生态公益林纳入生态效益补偿范围，实行湿地生态效益地方补偿制度。建立企业碳排放补偿制度，开展对煤炭等矿产资源开发和高耗能、高污染企业征收资源补偿制度试点，征收的资源补偿费用于建立自治区生态补偿基金，专项用于生态建设。严格执行国家下达的林木采伐和林地征占用限额，坚持占补平衡、占少补多。

四要健全生态修复与建设制度。转变林业发展方式，尊重自然规律，由注重人工造林向人工造林与自然修复相结合转变，完善禁牧封育政策。引导、鼓励、扶持个人及企业等各种社会主体参与林业建设，所有造林主体同等享受国家生态修复建设补助。加快生态移民迁出区生态修复。迁出区所有土地全部收归国家所有，确保用于生态修复与建设。创新林地林木资源管理，偏远地区建立国有林场，离自然保护区较近的就近划归自然保护区管理。对移民所有树木通过赎买等方式收归国有。整合自治区财政、发改、农牧、林业、水利、扶贫等相关资金，集中建设一批重点生态修复工程，按要求落实工程规划，提高工程质量。针对一些特殊的生态区位、特殊的生态要求，谋划一批新的生态修复工程。同时要健全和完善生态工程布局，形成自治区和市县区互为补充的生态修复工程体系，以重大工程推动全区自然生态系统的全面修复。

五要健全林业建设综合考核评价制度。推行生态建设政府任期目标责任制，建立生态建设奖励机制，对林业建设成绩突出的市县区进行奖励。取消对重点生态建设县(区)地区生产总值考核，健全生态效益监测评价体系，把监测考核结果，作为对地方政府考核的主要指标。建立生态文明的政绩考核评价制度，要彻底改变唯 GDP、唯速度的政绩考核办法，把资源消耗、环境损害、生态效益纳入经济社会发展评价体系，建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制。

六要创新生态治理模式。要发挥政府在生态文明建设中的主导作用，同时也要发挥企业和个人在生态治理中的作用。要制定有助于企业和个人参与生态文明建设的法律规定，调动企业和个人的积极性，使环境保护成为全社会共同的责任。要深化国际交流合作，引进先进生态文明理念及科学技术，为生态文明建设提供理论借鉴和技术支撑。

（五）树立法治观念，依法推进美丽宁夏建设

党的十八届四中全会对全面推进依法治国作出了部署，要坚持在法治的轨道上推进美丽宁夏建设。

要依法依规节能降耗，为发展提供空间。要依法推进资源节约集约利用，包括水资源、土地资源、矿产资源，都是稀缺资源，要依法、有序、合理开发，切实提高资源的综合利用效率。

要有法可依、执法必严。依法保护生态环境，是建设美丽宁夏最有效的手段。一方面，要加强立法。新修订的《环境保护法》将于2015年1月1日起实施，我们要全面贯彻落实。要通过立法，把生态、耕地、水资源“三条红线”明确下来，同时对破坏生态环境、违规排放“三废”者的惩处也要做出明确规定。要加强地方立法，充分运用好五个地级市的立法权，制定生态环境保护方面的法规。另一方面，要严格执法。生态环境的红线就是一条高压线，如果谁触碰了，就必须受到法律严惩。对那些污染严重、造成重大社会影响的，既要依法进行经济处罚，也要依法追究刑事责任。要按照谁污染、谁治理的原则，责令限期整改治理，倒逼企业重视生态建设和保护。要强化执法监管，执法部门要履行好监督和管理责任，积极主动作为；企业要落实好主体责任，不能只顾眼前利益，只追求经济效益。

（六）培育生态文明理念，形成高度重视生态文明建设的社会氛围

推进生态文明建设，需要全社会的共同参与和大力支持。要加强宣传、教育和培育，不断增强各级干部和广大群众的生态意识和环境意识，大力弘扬人与自然和谐相处的价值观，牢固树立尊重自然、顺应自然、

保护自然的观念，使生态文明建设成为人民群众的自觉行动，形成全社会热爱环境、保护环境的良好氛围。一要增强忧患意识。环境既是发展问题，也是民生问题、社会问题，人们对生态环境越来越重视，保护好美丽宁夏这张名片，是全区各族人民的共同责任。要强化责任意识，保护好宁夏的青山绿水，决不能以牺牲环境为代价，换取一时的发展，决不要发臭的 GDP。二要抓好生态文明知识的普及教育，推动生态文明教育进课堂、进乡村、进社区，将生态文明教育融入群众日常生活。要创新生态文明教育手段，广泛利用新闻媒体、网络等渠道和途径进行宣传教育，在潜移默化中培养生态文明意识。三要把生态文化建设作为文化强区的重要内容来部署和推进，广泛开展绿色社区、绿色校园等评选活动，提高全民环境保护和生态文明意识，坚持走群策群力、群防群控的群众路线，形成政府、企业、公众共建共享的生态文明建设大格局。

（本专题由自治区党委党史研究室副主任余剑雄、宣传教育处纳建萍、文献编辑处马晓东撰写。）

专题九

宁　夏

——丝绸之路经济带的战略支点

2013 年 9 月，国家主席习近平出访中亚四国时，在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲，呼吁以创新的合作模式共同建设“丝绸之路经济带”。这一战略构想得到了沿线多国的积极响应，中国西部各省纷纷从丝绸之路经济带建设中确定发展的新定位，寻求发展的新动力。宁夏也主动出击，积极作为，抢抓机遇。作为全国首个内陆开放型经济试验区，宁夏肩负着建设国家向西开放战略高地的历史使命，要不断依据世情、国情、区情的新变化，拓展全球视野，增强战略思维，准确把握宁夏在建设丝绸之路经济带中的战略地位和作用，突出特色、发挥优势、勇于担当，着力打造丝绸之路经济带的重要战略支点，加快形成陆海统筹、东西互济的全方位对外开放格局，加强与沿线国家和地区的互利合作，实现共同发展，促进共同繁荣。

一、古丝绸之路的发展脉络

丝绸之路是指起始于古代中国，连接亚洲、非洲和欧洲的商业贸易路线，分为陆上丝绸之路和海上丝绸之路。丝绸之路起始于公元前 2 世纪，持续至公元 16 世纪，以中国长安和洛阳为起点，经中亚向西到达地中海地区，向南延伸至南亚次大陆，横跨欧亚大陆，东西长约 1 万公里，南北宽约 3 千公里，是古代亚欧大陆长距离贸易与文化交流的交通大动脉，被认为是东西方文明的融合、交流之路。19 世纪 70 年代，德国地理

学家将之命名为“丝绸之路”，被世界广泛认同。

随着历史的兴衰更替，丝绸之路不断演变延伸。西汉武帝时，张骞首次开拓丝路。公元前 138 年和公元前 119 年，他两次出使西域，开辟了丝绸之路主干道，被称为“凿空之旅”。张骞出使西域不仅打通了由长安经河西走廊至西域各国的通道，与西域诸邦建立起广泛联系，而且打通了连接中国与中亚、西南亚、印度北部的陆上通道，与葱岭(今帕米尔高原)以西的月氏(都城在今阿富汗北部)、贵霜(继月氏而起的国家)、大宛(都城贵山城，即今塔吉克斯坦的列宁纳巴德)、康居(在大宛西北，今哈萨克斯坦南部)、安息(今伊朗境内)、身毒(今印度北部，又称天竺)等国家建立了联系，使中华文明远播异域，不同种族、文化、政权在这条国际大通道上加强了互动与交往，奠定了汉王朝文治武功的基本格局。这是古代中国为地区合作、国际交往、文明对话所作出的巨大贡献。“一使胜千军，两出惠万年”，不仅高度概括了张骞的伟大功绩，也高度评价了丝绸之路的历史地位。公元 73 年，东汉班超又经营西域，再次打通丝路，将这条路线延伸到了欧洲。公元 166 年，罗马使节通过丝绸之路来到都城洛阳觐见了汉朝皇帝，这是欧洲和中国的首次交往。汉代丝绸之路东起长安、洛阳，经陇西或固原西行至兰州，然后通过河西走廊的武威、张掖、酒泉、敦煌四郡，出玉门关或阳关，穿过白龙堆到楼兰。从楼兰开始，分为南北两道。北道西行，经库尔勒、库车、阿克苏至喀什。南道自若羌，经且末、和田、皮山、莎车至疏勒，从疏勒西行，越帕米尔高原至费尔干纳，再由此西行可至大夏(在阿富汗境内)、粟特(在乌兹别克斯坦)、伊朗，最远到达罗马帝国东部的亚历山大城。这是汉代丝绸之路的基本干道。汉武帝后，西汉商人还出海贸易，开辟了海上丝绸之路。一条是南海航线，是海上丝绸之路的主线；另有一条是从中国向东到达朝鲜半岛和日本列岛的东海航线。

唐代以一种开放的心态与世界各国交往。唐初，为了打通商路，唐帝国击破突厥，控制了西域各国，设立了安西四镇，新修了玉门关，开

放了沿途关隘，并打通了天山北路的丝路分线，将西线打通至中亚，新的商路支线被不断开辟，陆上、海上丝绸之路都空前繁盛。广州、泉州等地成为著名的对外港口。据史书记载，广州当时便有南海舶、昆仑舶、狮子国舶、婆罗门舶、西域舶、波斯舶等趸船性的船坞，几乎每日都有船只远涉重洋来到中国。但是安史之乱后，吐蕃乘唐朝国力衰弱之机，从青海北上，逐步占领了秦州、兰州、原州、会州、沙州等地，控制了整个西北地区，从长安通向敦煌的南北丝路被阻隔。丝绸之路东段在宁夏境内的路线不再经过固原往西，而是向北经过灵州再向西域。唐末、五代直至宋朝初年，经过灵州、银川、中卫的道路都比较畅通。

两宋时期，中国经济重心南移基本完成，对外交往重心亦向东南海路转移，加之国家实行“开洋裕国”政策，鼓励发展海外贸易，形成了繁荣的海外贸易，海上丝绸之路兴盛，先后在广州、杭州、宁波、泉州等多个城镇设置了市舶司或市舶务，经过海上丝绸之路通商的国家和地区达五十多个。

元朝时期，成吉思汗及其继承者凭借丝绸之路，多次征服中亚、西亚等国家和地区，横扫欧亚大陆，对欧亚政治格局产生了很大影响，中西文化交流更密切、更频繁、更深入。元政权建立后，以和林、上都为中心从漠北经阿尔泰山南至西域的草原丝绸之路畅通无阻，从长安经河西走廊的古丝绸之路也畅通无阻，从四川、云南、贵州通向南亚的道路以及中国东南沿海与波斯湾、地中海的海上丝绸之路都空前繁盛。广州、泉州、宁波等城市都是设有市舶司和提举司的对外开放贸易港口，中国成为当时世界上最大的海洋贸易国家，海上对外贸易国家有20余个，东起朝鲜、日本，南至南亚、东南亚，西达东欧、非洲东海岸，成为世界上首屈一指的经济强国。福建泉州是与埃及亚历山大港并列的世界两大港口之一，元朝首都大都则以世界经济中心享誉世界。外国商人、使节往来不断。元政府将西方各国的人统称为色目人，给了他们仅次于蒙古人的政治地位，来中国的西方人比以往任何时候都多。随着中外交往了

解的增多，出现了一系列中国人记述外国和外国人记述中国的著作。前者有汪大渊的《岛夷志略》、周达观的《真腊风土记》等；后者有《马可·波罗游记》《伊本·巴图塔游记》等。特别是《马可·波罗游记》,以西方人眼光看中国，对中国北京、杭州、西安、泉州、广州等许多重要城市都作了生动记述。这一时期，中国的四大发明——造纸、印刷术、火药、指南针也传入了欧洲。同时，西方文化也对中国产生了很大影响。

明代，厉行海禁政策。从 1372 年 12 月朱元璋颁行海禁政策到嘉靖年间，长达 200 余年。其中，1405 年至 1433 年，郑和先后 7 次受命出使西洋，曾到达过爪哇、苏门答腊、苏禄、彭亨、真腊、古里、暹罗、榜葛剌、阿丹、天方、左法尔、忽鲁谟斯、木骨都束等 30 多个国家和地区，最远到达非洲东部，红海、麦加，并有可能到过澳洲、美洲和南极洲。郑和下西洋在世界航海史上作出了开创性贡献，加强了中国明朝政府与海外各国的联系，促进了中外海洋贸易，还向世界传播了中华文明，加强了东西方文明间的交流。至清代，实行闭关锁国政策，背离了经济全球化的潮流，丝绸之路中断。

在长期的交往合作中，沿线国家和地区的人民共同培育和形成了“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神，这是连接丝绸之路的精神纽带。

二、古丝绸之路中的宁夏

宁夏地处中国西北内陆的黄河上游中段地区，东邻陕西省，南与甘肃省接壤，北与内蒙古自治区相连，是丝绸之路东段北道必经之地。

两汉时期，丝绸之路东段即从长安经河西走廊到敦煌有南、北两条路线。南道从长安出发，沿渭河西行，经宝鸡、天水、陇西、临洮、兰州，由此渡过黄河，进入河西走廊。北道也从长安出发，沿泾河向西北行，进陕西的乾县、永寿、彬县和甘肃的泾川县、平凉市进入宁夏境内，过三关口、瓦亭，经青石嘴、开城抵达固原，再往北经三营、黑城，沿

苋麻河到海原的郑旗、贾埫，过海原县城、西安州、干盐池又进入到甘肃境内，从靖远县东北的石门附近渡过黄河，经景泰县抵达武威（古凉州），再转河西走廊去敦煌。这条经固原的北道路线在宁夏境内长达200公里，行程比南道少100公里，路途平坦易行，是关中通向河西的主要道路，也是丝绸之路东段的一条最佳线路，西北草原游牧民族东进和建都关中的政权西出常走这条道路。这条道路上的重镇之一是固原，古称安定郡或原州，是陇西、平凉、会州、灵州的四方交会之地，是东进关中、西去河西、北往河套的交通枢纽和重要的军事重镇，是丝绸之路东段北道上的咽喉要地，在丝绸之路上发挥着重要作用。

到了唐代，丝绸之路经过宁夏的线路发生了变化。“安史之乱”后，一方面由于吐蕃的进攻，经原州的丝绸之路被阻，另一方面由于唐肃宗在灵州登基，灵州一时间成为唐王朝的政治、军事中心，成了通向河西、漠北的交通枢纽，也成了丝绸之路的重要中转站，在很长时期内发挥了重要作用。这条道路的大致走向是从长安出发，向西沿泾河抵达彬县，后北上经庆阳、环县到灵州，再从灵州向西进入河西走廊。共有三条路线：南线从青铜峡过黄河，经中卫到甘肃武威；北线从灵州向北经过银川，再向西翻越贺兰山，从内蒙古阿拉善左旗境内向西到达凉州（今武威）或肃州（今酒泉）；中线从灵州到青铜峡，渡过黄河，进入阿拉善左旗，向西穿越腾格里沙漠到达凉州。在这三条路线中，北线主要用作军事，中线是河西、西域回鹘人入贡中原的必经之路，南线则是使臣、商人、僧侣的行径路线。

元代，经宁夏的丝绸之路有两条。第一条，从长安经固原地区到达兰州。从长安向西北，经平凉进入宁夏固原境内，之后过瓦亭，向西翻越六盘山，再过隆德县，向西进入甘肃境内的吴家湾，再过会宁、定西等地到达兰州，再从兰州穿越河西走廊进入西域。这条道路的开辟，对元代及以后的东西交通路线影响很大，明清时期的陕甘驿道和民国时期的西兰公路，都是沿着这条道路的走向开辟的。今天，横贯中国东西的

312 国道西兰公路段走的还是这条线路。第二条，唐末形成的灵州、西域道。从长安向北，经陕西乾县、永寿、彬县进入甘肃，再经宁县、庆阳、环县进入宁夏，过盐池县萌城后，再向北过灵州，向西南过中宁鸣沙，然后过黄河到中卫县城，再西行过野马泉驿进入甘肃境内，再经永昌、甘州、肃州通向西域。

三、共建丝绸之路经济带的重大意义

丝绸之路是中华先民与亚欧先民艰辛探索、开辟出来的商贸通道，是中西文明相互激发、相互学习、相互滋润的文明之路，更是亚欧各国和中国友好往来、互利共赢的友谊桥梁。新时期的丝绸之路经济带，东边牵着亚太经济圈，西边系着欧洲经济圈，被认为是“世界上最长、最具有发展潜力的经济大走廊”。丝绸之路经济带地域辽阔，有丰富的自然资源、矿产资源、土地资源和宝贵的旅游资源，被称为 21 世纪的战略能源和资源基地，但该区域交通不够便利，自然环境较差，经济发展水平与两端的经济圈存在巨大落差，整个区域存在“两边高，中间低”的现象。习近平主席提出共建丝绸之路经济带的战略构想，顺应时代潮流，符合和平发展主题，对于我国的经济合作和安全保障具有重要意义，对促进沿线各国经济繁荣、社会稳定、人民幸福，具有十分重要的战略意义。

(一)建设丝绸之路经济带是中国拓展发展空间的战略需要

当前，世界经济形势持续低迷，各国经济尤其是发达国家经济复苏的前景不容乐观，中国同欧美等国家双边贸易额受到严重影响。在经济发展形势严峻的情况下，中国只有在坚持巩固传统外贸市场的同时，不断开拓新的发展空间，构建一条横贯欧亚大陆的“新丝绸之路”，才能在经济复苏中抢占发展先机，赢得战略主动。丝绸之路经济带总人口近 30 亿，市场规模和潜力独一无二。各国在贸易和投资领域合作潜力巨大。中国与丝绸之路沿线国家地缘相近、人文相通，在经济、贸易等方面具有很强的互补性。建设丝绸之路经济带，有助于我国与丝绸之路沿线国

家在战略能源、经济贸易、科技创新、生态环境、人文交流等领域实现全方位联合协作，更有利于扩大有效需求，推进我国优化经济结构，重构现代丝绸之路新优势。同时，中亚是连通中国与欧洲的战略走廊，新丝绸之路经济带的建成，必将大大削减欧亚大陆的陆路运输成本，推动中国同中亚、欧洲地区的内陆贸易快速发展。

（二）建设丝绸之路经济带是保障国家能源安全的战略需要

能源是中国未来发展的生命线，关系国家的安全和中华民族的存亡绝续。我国国土面积大，但是能源资源紧缺，尤其是石油、天然气等战略能源更为短缺。随着世界政治格局的动荡和全球能源危机的凸显，能源问题日益成为全球性热点问题。近年来，随着我国经济快速发展，能源需求不断增长，正逐渐成为最大、最稳定的国际油、气市场。而中亚地区作为世界三大能源中心之一，为中国的能源进口多元化战略与中亚能源出口多元化战略提供了一个良好的国家战略利益互补格局。中亚与中国在能源合作方面互补性很强，中亚地处欧亚大陆的腹地，拥有丰富的石油、天然气等不可再生的战略资源。中国是全球电力装机容量最大的国家，电力技术先进成熟，而中亚地区电力需求旺盛，各国纷纷在推动经济发展中优先发展电力。如此“能源请进来”和“电力走出去”相结合，不仅保障了我国的能源需要，也使得中亚国家在电力技术、人才和资金匮乏方面的难题迎刃而解，从而实现中国和中亚国家的能源互补、优势互补，使能源合作更为紧密。

（三）建设丝绸之路经济带是构筑全方位对外开放格局的战略需要

改革开放以来，我国沿海、沿江、沿边开放不断向纵深发展，对推动我国经济持续快速发展发挥了重要作用。但在对外开放格局中，内陆开放、向西开放相对薄弱，与我国经济社会发展的需求极不适应，成为制约西部地区发展的重要因素。顺应经济全球化、一体化步伐日益加快的趋势和建设国际政治经济新秩序的迫切要求，中国必须加快实施西部开放战略，构筑全方位对外开放的新格局。同时，共建丝绸之路经济带，

也符合中亚、中东地区的战略需要。2001 年“9·11 事件”后，阿拉伯国家开始“向东看”，阿拉伯财富基金的投向，开始向海合会周边地区和穆斯林地区即“伊斯兰走廊”增加。从中国向西开放的国际战略视野来看，开启共建丝绸之路经济带正当其时。构建丝绸之路经济带对于促进我国西部地区提高对外开放水平、拓展内陆开放的深度与广度，在空间上形成沿海、沿边和内陆开放互为依托、相辅相成、东中西协调发展的全方位对外开放格局，具有重要战略意义。

（四）建设丝绸之路经济带是西部大开发大开放战略升级的需要

中国西部地域辽阔，人口众多，山河壮美，资源富集，与周边 14 个国家接壤，发展潜力巨大。实施西部大开发战略以来，西部地区基础设施、生态环境、人民生活、城乡面貌都发生了历史性变化，西部地区经济发展、社会进步、民族团结、边疆稳定，正在成为我国重要的生态安全屏障、战略资源接续地和沿边开放的前沿阵地。但由于受历史、地理、自然条件等因素制约，西部广大地区仍然比较落后，与东部发达地区相比有很大的差距，一个重要原因在于开放水平低。中国改革开放的实践证明，西部地区的开发水平将决定中国现代化的进程，西部地区的开放水平将决定中国对外开放的广度和深度。建设丝绸之路经济带，是国家的重大战略，也是西部大开发战略的延伸和拓展。以建设丝绸之路经济带为契机，统筹国际国内两个大局，把全面提高西部地区开发开放水平放在更加突出的战略地位，以西部大开发促进西部大开放，以大开放带动大开发，在更高层次、更宽领域、更大范围促进资金、技术、人才等要素资源的合理配置和集聚，对西部省区扩大开放带来前所未有的机遇，对于加快形成内生增长与外向发展互补的开放型经济体系、促进西部产业结构调整和经济转型升级、加快构建具有全局和战略意义的新的经济增长极具有重要意义。

（五）建设丝绸之路经济带是维护民族团结社会稳定的战略需要

西部地区是我国少数民族聚居区，也是我国最重要的战略稳定带。

近年来，西方敌对势力利用民族宗教问题加紧对我国进行干涉和渗透，恐怖主义、分裂主义、极端主义等也加紧渗透和活动，我国边疆地区和谐稳定受到严重威胁。建设丝绸之路经济带，能够通过拓展发展空间、促进经济繁荣，以改革发展的成果惠及西部各族人民，推动西部地区民族团结进步、社会稳定和谐、边疆长治久安，筑牢社会稳定的基础，为实现中华民族伟大复兴的中国梦创造良好的发展环境。

四、宁夏在丝绸之路经济带建设中的优势

宁夏在丝绸之路经济带建设中具有独特优势，主要体现在四个方面：

（一）人文优势

宁夏是全国唯一省级回族自治区和全国最大的回族聚居区，是享誉阿拉伯世界和穆斯林地区的“中国穆斯林省”，有着与沿线诸多伊斯兰国家相同的宗教信仰和相近的风俗习惯，以及与这些国家源远流长的交流合作基础和历史上形成的传统友谊，这些为丝绸之路经济带建设奠定了深厚的人文基础。同时，宁夏作为中阿博览会的永久会址，是丝绸之路经济带沿线阿拉伯世界“向东看”和中国“向西走”的新窗口与新平台，也是中国与阿拉伯国家开展公共外交和人文外交的主要渠道之一，更是中国与丝绸之路经济带沿线国家开展大周边外交关系的重要体现。

（二）政策优势

2012年9月，国务院批准在宁夏建立内陆开放型经济试验区和银川综合保税区。这是中国内陆地区首个开放型经济试验区，也是唯一一个覆盖整个省级区域的试验区，被称为中国最大的“内陆特区”。宁夏内陆开放型经济试验区和银川综合保税区设立后，国家又在财税、金融、土地和其他政策方面鼓励宁夏先行先试，实行更加灵活的对外开放政策。其中，航权的开放，争取国际中转旅客72小时过境免签等政策，及银川经停昆明直飞迪拜国际航班的开通，加速了西向出境的空中走廊的建设力度。加之，宁夏离岸国际金融中心的着力打造、每两年一届的中阿博

览会都将成为宁夏面向世界开放发展的重大机遇和平台，使宁夏成为丝绸之路经济的重要战略节点。

（三）区位优势

宁夏具有特殊的地理位置。银川是空中交通枢纽，处于亚布赖国际航线上，是现代“丝绸之路”的重要码头之一。将一幅中国地图对折，银川的位置处于中心地域。宁夏在国内 1800 公里内是中心，能够覆盖全国所有省会城市。在周边 3000 公里内是中心，能够覆盖东南亚、中亚各国以及日本、朝鲜、印度、巴基斯坦、蒙古等国。宁夏也处在新亚欧大陆桥的中段位置，在东中部和西部地带的结合部，距大陆桥东端起点连云港市 1200 多公里，距大陆桥在我国的西端终点新疆阿拉山口 1800 多公里。新亚欧大陆桥把东部沿海与大西北连接起来，为西北地区的东进西出、双向开放提供了便捷通道。建设丝绸之路经济带，可以发挥宁夏特殊的陆空优势，加快建设区域性物流枢纽和我国向西开放的空中门户，密切国内国际间的经贸往来。

（四）产业优势

宁夏与丝绸之路经济带沿线国家在清真产业、机械制造、能源工业、人才交流、观光旅游等方面有着广阔的合作前景。近年来，宁夏特色优势产业发展迅速，已形成枸杞、清真牛羊肉、奶产业、马铃薯、园艺、优质粮食、适水产业、葡萄产业、种业、红枣、牧草、苹果、道地中药材等 13 个优势特色产业。在工业方面，宁夏有得天独厚的煤、水、电、气资源和能源优势及发展势头强劲的石化工业，尤其是氮肥、橡胶轮胎、石油加工、氯碱化工、煤化工及精细化工等优势产业。在服务业方面，宁夏自然景观与人文景观珠联璧合、相得益彰，南有六盘山、北有贺兰山、滔滔黄河水横穿而过的“两山一河”自然风光得天独厚，与丝路文化、红色文化、西夏文化、回乡文化交相辉映，已经形成了沙湖、沙坡头等全国王牌景点。借助打造丝绸之路经济带和国家向西开放的春风，宁夏要以打造独具特色的西部国际旅游目的地为目标，有层次有重点地

整合丝绸之路经济带的旅游资源，大力实施开拓丝绸之路经济带沿线国家的旅游客源市场战略，不断提升宁夏旅游业的国际化水平。

五、宁夏在丝绸之路经济带建设中的角色定位和战略举措

根据自治区党委十一届三次全会确立的建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的战略布局，按照因地制宜、分工明确、资源共享、互惠互利的原则，宁夏在丝绸之路经济带中的定位是“以阿拉伯国家和穆斯林地区为重点，以实现习近平主席提出的‘五通’为目标，加快建设中阿空中丝绸之路、中阿互联网经济试验区、中阿金融合作试验区和中阿博览会战略平台，促进中阿全方位的交流合作和产业发展，构建中阿合作的桥头堡，打造丝绸之路经济带的战略支点”。基于这个定位，宁夏要抢抓历史机遇，充分发挥比较优势，把对外开放融入到“一带一路”战略构想中，融入到国家向西开放的大格局中去，努力实现与丝绸之路沿线国家、地区共同发展的战略目标。

宁夏地处内陆地区，不沿边不靠海，综合枢纽建设不足，交通基础设施建设相对滞后，陆港空港建设规模较小、功能较弱、配套能力不强，缺少快速客运和城际铁路，内联外接的高速公路网络尚未形成，支撑制造业发展的现代服务业也相对滞后。此外，金融业的市场化程度较低，地方金融机构发展不足，城市商业银行、信贷及保险等金融服务发展滞后，与东部经济发达地区相比，宁夏对外开放、交流、合作的进度比较缓慢，吸引国内资源和国际资源不具有完全优势。即便如此，我们也要抓住这次难得的历史机遇，积极融入丝绸之路经济带建设中，在丝绸之路经济带建设中有大作为大成就。

宁夏要在丝绸之路经济带建设中大有作为，就要解放思想、开拓创新，结合宁夏地理区位、资源禀赋和发展基础，充分发挥先行先试的政策优势，全面深化改革，大力推进体制机制创新，大力营造“两优”发展环境，充分利用国际国内两种资源两个市场，以更宽领域、更高目标

为要求，着力推进丝路宁夏战略支点建设，以全方位多层次宽领域的对外开放促进内陆开放型经济体系建设。

（一）充分发挥“先行先试”的政策优势，改革创新体制机制，构建便于交流合作的制度基础

改革开放是推动中国发展的强大动力，是建设丝绸之路经济带的强大动力，也是充分发挥宁夏在丝绸之路战略支点作用的重要举措。先行先试是中央给宁夏最大的政策优势，是点石成金的金手指。参与建设丝绸之路经济带，宁夏要最大限度地用好“先行先试”的政策优势，从制约宁夏对外开放和科学发展的主要因素入手，把制度创新和争取政策支持作为工作重点，探索以大开放带动大创新、以大创新促进大发展的制度与路径。要依托中阿博览会、内陆开放型经济试验区和综合保税区的政策优势，全力打造丝绸之路经济带战略支点。着力把宁夏打造成为承接东部产业转移的战略支点；全球供应链跨境分布的战略支点；中阿经贸合作的战略支点；面向中亚、西亚，挺近中东，撬动向西开放的战略支点。

第一，要加强与沿线国家地区的政策对接。丝绸之路是互利共赢之路，将带动各国经济更加紧密结合起来，推动各国基础设施建设和体制机制创新，创造新的经济和就业增长点，增强各国经济内生动力和抗风险能力。宁夏参与丝绸之路经济带建设，要将自身发展战略与沿线国家、地区的发展战略结合起来，推动各自市场、产业政策有效对接，培育合作新支柱，打造合作新亮点，构筑合作新平台，实现优势互补、互利共赢、共同发展。要充分利用好已有的合作机制，加强与沿线国家沟通协商，与有意愿的国家共同编制双边经贸合作规划和产业合作专项规划。要围绕基础设施互联互通、能源资源合作、园区和产业投资合作、贸易及成套设备出口、自贸区建设等领域，遴选一批相互有需求、基础好、见效快的项目，列入双方合作项目储备库，加强项目可行性研究，推动签订合作意向、协议，形成项目合作梯队。

第二，要进行制度对接与创新，打造中阿贸易投资便利化示范区，提

升贸易便利化水平。丝绸之路首先是经贸之路。目前，宁夏与丝绸之路经济带沿线国家面临着贸易壁垒较多、贸易成本较大等问题，探索推动宁夏与阿拉伯互利合作，完善贸易和投资服务体系，在新时期新阶段更为迫切和必要。要加快推动政府职能转变，率先建立适应国际化、市场化要求和投资贸易便利化需要的行政服务体系，进一步打造“在西部最优、比东部更优”的投资创业环境。要与沿线国家加强海关、检验检疫、认证认可、标准计量等方面的合作和政策交流，改善口岸通关设施条件，逐步消除贸易壁垒，降低贸易和投资成本。要全力推动在大宗商品交易、跨境电子商务、国际服务贸易等领域实现突破，促进内外贸易一体化平衡发展，打造以技术、品牌、质量、服务为核心的外贸竞争新优势。要探索创新投资管理模式，进一步扩大服务业和先进制造业对民营资本和外资的开放领域，对于外商投资率先实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式。推动与沿线国家商签或修订双边投资协定，加快与有关国家签订或修订签证、领事保护、司法协助、人员往来便利化等政府间条约和协定，为企业境外投资创造有利环境。积极开展贸易投资促进活动，发挥好中阿博览会的作用，促进更多沿线国家企业来宁参展，鼓励宁夏企业积极参加在沿线国家举办的各类国际或区域性展会。加快推进区域经济一体化进程，与沿线更多国家和地区发展自由贸易关系。

第三，要立足内陆开放型经济实验区建设，不断创新合作交流的体制机制。体制机制创新是宁夏内陆开放型经济实验区和丝绸之路经济带建设的关键环节。中阿博览会、内陆开放型经济实验区和综合保税区，是中国开放层次最高、政策最优惠、功能最齐全的海关特殊监管区域，也是开放金融、贸易、投资、服务、运输等领域的试验区和先行区，更是宁夏参与丝绸之路经济带建设的“王牌”。宁夏要依托中阿博览会、内陆开放型经济试验区和综合保税区建设，最大限度地发挥“先行先试”的政策优势，大胆地试、大胆地闯，敢为天下先，进行体制机制创新，实现宁夏和丝绸之路经济带沿线国家的货物、服务、资金、人员、信息

等双向流动自由化、便利化，夯实生产贸易供应链、金融供应链和基础设施供应链，从而降低宁夏与周边地区及中阿跨境生产和贸易供应链的交易成本和制度成本，提升上下游、内外贸互联互通的效率，努力打造西部地区最规范、最公正、最透明的市场环境。

(二)加强互联互通,建设高效便捷的交通网络,构建便于合作交流的国际通道

宁夏与丝绸之路经济带沿线国家基础设施互联互通建设比较滞后，是制约双方合作发展的瓶颈。要抓住关键通道、关键节点，打通缺失路段，畅通瓶颈路段，提升道路通达水平，完善口岸功能，发展公铁联运、铁水联运、空地联运，加快构建紧密衔接、通畅便捷、安全高效的互联互通网络，形成辐射周边、连接国际的现代化物流体系，构建互联互通新格局。

第一，打造空中交通网。银川河东国际机场已经开放了对阿联酋的第三、四、五航权，银川已成为中西部地区与成都、乌鲁木齐同时拥有航权开放的为数不多的城市。银川河东国际机场与阿联酋航空公司的合作也正在推进。随着银川—迪拜空中走廊等国际航线的接通，银川将为中西部地区节省大约 15%至 20%运输成本。目前，我国和阿拉伯国家航空运输主要以北京、上海、广州等东部沿海城市为枢纽，相应增加了我国中西部地区与阿拉伯国家客货往来的时间和成本。而且上述特大城市空域资源已趋饱和，增开航线航班困难很大。而宁夏紧邻雅布赖国际航路，拥有扩大空域资源的巨大潜力，且地处新欧亚大陆桥国内段关键节点，具有承接航空客货流，辐射西北，连接华北、西南的集运能力，是建设航空枢纽的理想位置。2014 年 1 月 11 日，银川河东国际机场正式开通银川直飞哈萨克斯坦国际货运包机，开辟了宁夏对外开放的新通道，搭建了宁夏与中亚国家经贸往来的新平台，创造了以宁夏为中转，货集八方，“向西开放”的航空运输通道模式。与此同时，宁夏要将银川河东国际机场定位为中国面向阿拉伯国家的门户机场，允许阿拉伯国家在机

场或综合保税区设立货运枢纽与转运中心。要加快实施银川河东国际机场三期扩建工程，将机场建设成为西部地区重要的国际机场。

第二，全方位建设陆路通道。宁夏地处我国南线亚欧大陆桥的沿线、河西走廊东出口要冲，是通往我国华北、华东、西南等地的必经之路。包兰铁路、宝中铁路在宁夏中卫汇聚，中卫与华北地区、长三角地区都有很广泛的联系，是中国与沿途各国物流的低成本通道。要围绕丝绸之路经济带建设，着力打造贯通东西、连接欧亚、融合周边的大通道，以交通道路建设把宁夏与丝绸之路经济带沿线国家和地区紧密地连接起来。

第三，要在建设现代物流体系上下功夫。宁夏利用区位、土地资源、穆斯林商贸等优势，通过政府引导、市场运作、资源整合，以“三大口岸”（惠农陆路口岸、航空口岸、银川陆路口岸）为依托，全面建设了9大物流园区（宁夏国际空港物流中心、银川陆港物流中心、宁东能源化工基地物流区、石嘴山惠农物流中心、中卫迎水桥物流中心、海原新区物流中心、宁夏交通物流园区、西部商贸物流园区、中宁物流园区）和10大专业批发市场（灵武羊绒、中宁枸杞、固原马铃薯、吴忠涝河桥清真牛羊肉、平罗宝丰清真牛羊肉、吴忠板桥粮油、贺兰山园艺、西北农机、德胜汽车和银川家装专业市场），构建了辐射周边、连接国内、通达江海、连通国际的现代化综合物流体系。要搭乘公路、铁路、航空三条“物流快轨”，横向连通区内各大城市及重点产业基地，纵向连接陕甘宁蒙毗邻区域，打造面向伊斯兰世界的区域性国际物流中心和东方物流港湾，构建西北地区重要的物流枢纽。要建设以银川为核心，以沿黄经济区为主体的物流主圈极和以固原为核心的宁南物流次圈极，加快形成沿黄物流产业带、银西物流产业带和太中银物流产业带，依托石嘴山、中卫、吴忠和固原等中心城市的产业、资源、交通优势，形成多点放射的物流服务新格局。

（三）依托产业优势，加强产业融合发展，夯实合作交流的经济基础

深化产业合作是建设丝绸之路经济带的纽带。宁夏与丝绸之路经济

带沿线国家经济上有很强的互补性，合作的潜力巨大。要以转变发展方式作为主线，大力实施“引进来”与“走出去”相结合的战略，积极参与国际国内分工，在优化国内市场导向产业体系的基础上，积极打造国际市场导向产业体系；促进特色优势产业体系向现代产业体系提升，形成羊绒纺织品、钽铌铍新材料、装备制造业、生物医药、清真食品及穆斯林用品等产业集群；实施创新驱动发展战略，推进经济结构战略性调整，走新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化道路，提高经济增长的质量与效益，打造宁夏经济升级版。

第一，要在清真食品和穆斯林用品上做文章。建立清真食品和穆斯林用品产业集聚区，加快清真食品和穆斯林用品产业园区建设，提高园区规模，引进一批知名国际清真食品和穆斯林用品企业集团，带动做大清真食品和穆斯林用品产业。要加强政策引导，做好种植和养殖业基地建设，完善清真产业链，形成专业分工明确、生产标准统一的发展格局。要发挥宁夏作为省级回族自治区的优势，制定完善清真食品和穆斯林用品标准和体系，打造清真食品和穆斯林用品认证、研发设计、生产加工、展示交易和集散中心，形成清真食品和穆斯林用品产业集聚区。要结合东中部加工贸易产业的梯次转移趋势，组织开展相关产业的专项招商。

第二，要深化能源合作。丝绸之路经济带战略是中国能源战略的重要组成部分，能源合作是促进“新丝绸之路”经济发展重点所在。要发挥宁夏先天资源禀赋等优势，充分利用中阿博览会、中阿能源合作大会等平台，探索民营经济参与中阿能源合作途径，努力推动中阿陆路油气运输管道建设，深化中阿油气领域的合作，积极开展新能源领域的合作，积极探索与中亚等地区开展能源易货贸易试点，逐步把宁夏打造为国家能源输入的战略通道和能源储备的战略基地。

第三，要大力实施“引进来”和“走出去”战略。贸易与投资密不可分。当前，我国已进入“走出去”快速发展阶段，与丝绸之路经济带沿线很多国家欢迎外来投资、加快工业化进程、推动产业转型升级的需求

高度契合。要引导宁夏企业到这些国家投资设厂，实现本土化生产，降低生产成本。在引进来方面，要发挥好内陆开放型经济实验区的平台作用，吸引沿线国家企业到我区投资兴业。

第四，要大力建设中阿互联网经济试验区。要夯实互联网基础设施，引入国内外知名云计算运营企业，整合电力、云计算用户等上下游企业，通过成本共担、利益共享的新模式，共同参与数据中心、通信网络等互联网基础设施的投资建设。要拓展云业务，凭借亚马逊、阿里巴巴等著名企业的运营管理经验和客户资源，积极吸引沿线国家特别是阿拉伯国家的电子商务、物流、信息、金融企业购买云计算、云存储等服务。要发展跨境电子商务，结合银川市开展国家跨境贸易电子商务试点，引入国内外著名电子商务平台公司，大力发展跨境电子商务，将银川建设成为购买境外商品的国际性大市场。要建设中阿服务外包基地，充分利用阿语人才培养优势和信息产业基础，加强与大连、苏州、杭州等服务外包发达城市合作，发展面向阿拉伯国家的服务外包业务，建设中国承接阿拉伯国家服务外包业务的“门户”。

第五，要大力推进新型城镇化。城市是“新丝绸之路”珠链上的明珠。要把宁夏作为一个大城市来规划，加快黄城市群建设，形成“丝绸之路”城市带、城市群、城市链。要以银川、吴忠、石嘴山、固原、中卫为依托，打造空间布局合理、城市功能健全、基础设施完备、要素市场一体化、产业发展一体化的高效率、高品质的城市链，形成经济繁荣、社会和谐、文化鲜明、环境友好、符合可持续发展理念的示范型城市带。要加强与周边城市的联系，共同打造、联通丝绸之路经济带的城市群，形成珠联璧合、交相辉映的城市集群，使丝路明珠重放异彩。

（四）加强人文交流，不断筑牢丝绸之路经济带沿线各国合作的文化基础和精神纽带

目前，宁夏在国家对阿文化战略中已经具有后发优势和平台效应。建设丝绸之路经济带，宁夏应本着国家向西开放的战略要求、中国文化

“走出去”的战略需求和构建中国对阿开放新格局新局面的出发点，发挥宁夏作为回族自治区的特殊窗口作用，充分发挥宁夏与丝绸之路沿线各国合作的人文优势，发挥宁夏黄河文化、回族文化、西夏文化等地域民族历史特色文化优势，深入挖掘与整合文化资源，探索与沿线各国文化交流合作的新机制、新模式和新途径，致力于建设中阿人文交流合作示范区等载体，营造中阿文明交流新中心，为中阿人文交流拓宽新的空间和展示窗口，促进沿线国家人文交流，架起宁夏与沿线国家的友谊桥梁。

第一，打造中阿人文交流合作示范区。宁夏内陆开放型经济试验区的主要开放对象是阿拉伯国家和穆斯林地区。因此，宁夏要借丝绸之路经济带建设的春风，优化组合宁夏阿拉伯研究的学术力量，立足区情，把握国情，了解阿拉伯世情，研究中国对阿战略需要，服务试验区建设发展，提升中国阿拉伯研究的成果质量和创新能力，进而服务中国向西开放战略。与此同时，宁夏应在厚重的阿拉伯语教育历史基础上，全面建设阿拉伯人才培养与国际交流基地，基本形成国际型人才培养体系，促使国际人才交流合作体制机制更加完善，有效提升中国国际化中阿人才培养的竞争力和影响力。大力推进面向阿拉伯国家的汉语推广与培训，创新来华留学教育培养模式，吸引更多阿拉伯国家学生来宁留学深造。通过双轮驱动的双向培养方式，努力将宁夏建成中国国际化的高素质阿拉伯人才培养中心、有重要影响力的阿拉伯人才培养基地，以及重要的阿拉伯国家汉语国际推广与培训中心，为国家向西开放和宁夏内陆开放型经济试验区建设培养国际化、高层次的阿拉伯专业人才。建立中阿文化交流和版权贸易中心，探索中阿版权贸易新机制，努力推动图书、影视、音乐、舞蹈、戏剧等中华优秀文化对阿拉伯国家的出口，把宁夏建设成中阿文化交流和版权贸易的龙头平台。

第二，要借力中阿博览会，深化与阿拉伯国家的交流合作。中阿博览会是中国向西开放的重要平台。连续几届中阿博览会的成功举办，引起了国际社会的广泛关注，已成为中国与阿拉伯国家及世界穆斯林地区

进行政治对话、经贸合作、文化交流的综合性平台和国家外交舞台。宁夏要在丝绸之路经济带建设中有所作为，就要依托中阿经贸论坛的影响力，加强中阿之间在能源、金融、清真食品、穆斯林用品、农业、文化、旅游等领域的合作，逐步把中阿博览会打造成为进一步扩大中国与阿拉伯国家之间交流合作的重要平台，成为中阿商品贸易的一个重要集散中心，逐步培育起各种专业化的市场，增强中阿博览会可持续发展的实力。要推动文化与旅游深度融合，建设独具穆斯林特色的国际旅游目的地。

第三，要促进与丝绸之路沿线国家的民间交流合作。国之交在于民相亲。要坚持“共商、共建、共享”的原则，坚持正确义利观的价值导向，践行亲、诚、惠、容的理念，大力弘扬“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神，扩大人文合作领域，促进民间交流合作，为深化合作夯实民意基础和社会基础。

第四，要加强各种媒体的交流合作，扩大丝绸之路经济带建设的宣传教育活动。通过双边、多边场合和媒体传播等渠道，介绍丝绸之路经济带沿线各国和宁夏的概况，使沿线各国了解宁夏，也使宁夏了解丝绸之路经济带沿线各国；宣介丝绸之路经济带的核心理念及影响力大、示范性强的经济合作和民生项目，让沿线国家和人民感受到实实在在的好处。

（五）加强金融合作，努力实现沿线各国的货币联通

金融是现代经济的血脉，扩大金融合作是促进区域经济融合的重要内容。随着丝绸之路经济带沿线国家经贸往来的不断扩大，加强宁夏与沿线国家之间的金融合作大有空间。2009年，宁夏银行已试点开办伊斯兰金融业务，为中国和阿拉伯国家之间的金融合作开创了一个新的空间。至今，宁夏已举办了三届中阿经贸论坛和首届中阿博览会，积累了与阿拉伯国家进行经贸、金融合作的经验，初步具备建设中阿金融合作试验区、探索中阿金融合作路径的优势。基于这些有利条件，我们要积极支持宁夏金融机构同国家开发银行等国家金融机构共同向阿拉伯国家发行债券，支持由中阿共同出资在宁夏设立中外合资银行，支持建立中阿产

业发展基金。同时，优先批准组建地方法人性质的证券公司、金融租赁公司等金融机构，优先批准宁夏企业上市融资和上市公司再融资。通过中阿金融合作实验区的建设，为扩大中阿之间的经贸合作提供有力资金支持。要打通阿拉伯国家资金流入中国的渠道，吸引阿拉伯国家资金和金融机构在宁夏聚集，为中阿贸易和投资提供金融服务平台。加强培养和熟悉穆斯林金融业务的人才培养，在国家和海合会国家金融合作的基础上，逐步确立宁夏作为中阿金融合作中心的地位。要加快金融领域改革创新，在人民币资本项目可兑换、利率市场化、人民币跨境使用、外汇管理体制创新等方面，根据国家的政策，创造条件在这些领域先行先试。

（本文由自治区党委党史研究室研究二处饶彦久、田玲娟撰写）

专题十

宁夏与丝绸之路经济带的历史机缘研究

在中国空前繁荣昌盛的西汉时期，雄才大略的汉武帝刘彻曾派遣郎官张骞率领使团出使西域，以寻找共同对付匈奴的战略伙伴。由此开辟了以长安为起点，经中国西北地区，到中亚、西亚，并联结地中海沿岸各国的陆上商贸通道，这就是举世闻名的“丝绸之路”。它连接着世界四大文明古国(中国、印度、巴比伦、埃及)的经贸文化交流，承载着世界三大宗教(佛教、基督教、伊斯兰教)的东向传播，在东西方经贸文化交流中发挥过非常重要的作用。

丝绸之路经济带东边牵着亚太经济圈，西边系着欧洲经济圈，被认为是“世界上最长、最具有发展潜力的经济大走廊”。宁夏作为古丝绸之路必经的重要地区，参与丝绸之路经济带建设，必须突出中阿（阿拉伯）合作这个重点，发挥人文相通这个优势，着力打造丝绸之路经济带的战略支点。

一、古代丝绸之路形成与发展的基本脉络

早在远古时期,虽然人类面对着难以想象的天然艰险的挑战,但是欧亚大陆之间却并不隔绝。在古埃及、两河流域、印度河流域和黄河流域之北的草原上，有着一条由许多不连贯的小规模贸易路线衔接而成的草原之路。这条路的沿线是广阔的草原和肥沃的山谷,对于游牧民族和商队运输的牲畜而言，可以随时随地安定下来，就近补给水、食物和燃料。

到了西汉时期，人们把玉门关(今甘肃敦煌市西)、阳关(今甘肃敦煌

市西南)以西中亚西亚乃至欧洲，统称为西域。当时，这里居住着一些少数民族，一部分从事农业生产，一部分过着游牧生活。公元前 2 世纪初，匈奴贵族势力伸展到这一地区，设官监视，征收苛税，掠夺和奴役当地人民，并经常骚扰汉朝的北方边境，汉王朝被迫采取和亲政策。至汉武帝时，汉王朝国势逐渐强大，反击匈奴的能力和时机也基本具备。为了联合西域的大月氏和乌孙等国实施两面夹击的战略，公元前 138 年，汉武帝派郎官张骞率领 100 多人出使西域。张骞等人刚走过狄道(今甘肃临洮县)不远，就被匈奴骑兵扣留，并被押送到匈奴单于王庭(今蒙古乌兰巴托西)以西的龙城囚禁了 10 多年。后来，乘匈奴人疏忽逃脱。之后，又继续西行，先后到达大宛(今乌兹别克斯坦弗尔干纳)、大月氏(今阿姆河流域)、大夏(今阿富汗北部)等国。这时，大月氏已经强大了，占据了大夏的故地，不想和匈奴打仗了，并认为汉朝离大月氏太远，难以结成联盟。张骞只好回国，途中又被匈奴捉去龙城扣留了一年多。元朔三年(公元前 126 年)，匈奴发生了争夺单于之位的内乱，张骞得以逃脱，从龙城经宁夏等地回到长安。史书上把张骞的首次西行誉为“凿空之旅”，这是中国派往西域的第一个使团。公元前 119 年，汉武帝再次派张骞出使西域，他先后到达大宛、康居（今巴尔喀什湖与咸海间)、大月氏、大夏、安息(今伊朗)、身毒(今印度)等国，开辟了丝绸之路。汉王朝为了加强同中亚国家的往来，在河西走廊设置了武威、酒泉、张掖、敦煌四郡，派兵防守，保护商路，并设置了专门供使者和旅行者休息、补充生活必需品的处所。汉朝和西域各国来往的使者、商贾相望于道，络绎不绝。汉昭帝元凤四年(公元前 77 年)，西域局势开始动荡，楼兰(今新疆若羌)、龟兹(今新疆库车)等国倒向匈奴，发生了截杀汉朝使节的事件。汉廷以北地灵州人傅介子为使，问责楼兰、龟兹。傅介子到西域后设计刺杀了楼兰王安归，震慑了西域诸国，保障了丝绸之路的畅通。汉宣帝神爵二年(公元前 60 年)，设西域都护府管辖西域。

两汉交替之际，丝绸之路中断。东汉明帝永平十六年（公元 73 年)，

班超重新打通隔绝58年的丝绸之路。汉和帝永元九年(公元97年)，他派甘英出使大秦(罗马帝国)、条支(今伊拉克境内)至安息，临大海(波斯湾)而还。汉桓帝延熹九年(公元166年)，大秦王(罗马皇帝)安敦遣使到洛阳觐见了汉朝皇帝，进献了象牙、犀角、玳瑁等珍稀物品。这是中国与欧洲国家直接往来之开始。

两汉时期，中国与西域的经济联系相当密切。今塔里木盆地出土的有汉文、佉卢文的大量“汉佉二体钱”，即为证明。西域及中亚、南亚商人沿着丝绸之路，向内运来毛皮、毛织物、香料、珠玑等商品，交换内地盛产的丝织物和铜、铁器物，内地商人也赴西域从事贸易活动。

到了唐代，丝绸之路再度引起统治者的高度关注。为了重开这条商贸之路，唐王朝借击破突厥之机，控制了西域各国。唐太宗贞观十四年(公元640年)九月，置安西都护府于西州交河城(今新疆吐鲁番西交河故城遗址)，管理西域地区军政事务。贞观二十二年（公元648年），唐军进驻龟兹，将安西都护府移至龟兹国都城（今新疆库车），同时在龟兹、于阗(今新疆和田西南)、疏勒(今新疆喀什)、碎叶(今吉尔吉斯斯坦托克马克）四城修筑城堡，建置军镇，由安西都护府兼统，史称“安西四镇”。唐王朝彻底控制西域之后，修筑玉门关，开放沿途关隘，并打通了天山北路的丝路支线，将西线延伸到中亚地区。新的商路支线也不断开辟，丝绸之路迎来了繁荣时期。今在宁夏固原出土的波斯银币，证明宁夏也是唐代丝路经过的重要地区。

“安史之乱”后，天下大乱战祸不断，丝绸之路错失了二百多年的发展时机。

北宋时期，党项人以宁夏平原为中心建立西夏政权，控制了丝绸之路东段的咽喉要道——河西走廊，开始经营丝绸之路，他们把从西域各国交换来的商品，通过榷场(边贸互市)与宋朝交易获取巨额利润，凭此富国强兵，与宋、金、元等政权相抗衡。

到了元代，成吉思汗及其子孙们在仗着蒙古铁骑开辟广阔疆域的同

时，也摧毁了丝绸之路上的大量关卡和腐朽统治，使丝绸之路比以往各个朝代更畅通无阻。元帝国对西方人抱以非常欢迎的态度，甚至任命一些外国人担任地方行政官。明代之后，陆上丝绸之路基本断绝，昔日繁忙的商路渐渐被荒漠和蒿草所掩蔽。丝绸之路上的生态环境变得十分恶劣，西域这块神奇的土地不再适合当时的人类居住。西域各古国大多不复存在，成为流沙之中见证丝路辉煌的遗迹。明末清初，丝绸之路成为西方探险家的乐园，时有丝路文物被盗的事情发生，丝路文明千疮百孔。

在丝绸之路上，中国的丝绸和瓷器成为东亚文明的象征。各国帝王及贵族曾以穿着中国丝绸和使用中国瓷器为荣耀。商队从中国运出的还有铁器、金器、银器、镜子和其他豪华制品。而葡萄、核桃、胡萝卜、胡椒、胡豆、黄瓜（汉时称胡瓜）、石榴等的传播，为东亚人的饮食增添了更多的选择。西域特产的葡萄酒也经过历史的发展融入到中国传统酒文化之中。

随着丝绸之路的畅通，中国的造纸术、印刷术等向西传播，而佛教、伊斯兰教、基督教等宗教则向东传播。

造纸术的西传源于一场战争。唐玄宗天宝初年（约公元 750 年前后），唐与阿拔斯王朝(阿拉伯帝国，唐人称黑衣大食)在怛逻斯城(今哈萨克斯坦江布尔)展开大战，结果唐军惨败，几乎全军覆没。阿拉伯人将唐朝战俘沿着丝绸之路带回国都报达城(今伊拉克首都巴格达)和大马士革(今叙利亚首都)，战俘中有长于造纸术的工匠，造纸术由此传到世界各地。

印刷术也沿丝绸之路西传。今天，在敦煌、吐鲁番等地发现了用于雕版印刷的木刻板和部分纸制品。其中，保存于英国伦敦皇家博物馆的唐代《金刚经》雕版残本，说明印刷术在唐代已传播至中西亚和欧洲。

世界三大宗教也是沿丝绸之路传播到东方。据史书记载，西汉哀帝元寿元年(公元前 2 年)，博士弟子景庐(亦作秦景宪)受大月氏使者伊存口传《浮屠经》，这是佛教传入中国的最早记载。东汉末年，到内地的僧人日渐增多，印度小乘佛教和大乘佛教都被介绍到中国，也译出了不少

佛教经典。北魏是佛教传播的鼎盛期。须弥山石窟、百里石窟长廊和陇东北、南二石窟寺就是佐证。佛教经魏晋南北朝的发展，在中国扎下根，并成为中国文化的重要组成部分。基督教传入中国始于唐太宗贞观九年（公元635年）。是年，叙利亚僧人阿罗本到达长安，带来了一个被认为是异端的基督教派别，在中国被称为景教（聂思脱里派）。伊斯兰教传入中国的时间为唐高宗永徽二年(公元651年)。据《旧唐书·大食传》记载："永徽二年始遣使来贡。自云有国已三十四年，历三代矣"。即这一年的八月二十五日，第一个阿拉伯使者奉穆罕默德第三任哈里发欧斯曼之命到达长安，朝见唐高宗李治，并详细介绍了大食帝国的情况和伊斯兰教的教义。唐玄宗天宝元年(公元742年)，伊斯兰教正式传入中国。

丝绸之路也为后人留下了丰厚的精神财富。丝绸之路不仅是沟通古代中西方政治、经济、文化的大动脉，也是原始神奇的国际旅游"原生带"，沿途有兵马俑、法门寺、须弥山石窟、敦煌莫高窟等历史文化遗迹以及青海湖、罗布泊雅丹地貌、天池等壮丽多样的自然景观，吸引着大批海内外游客到这里探险猎奇。如今，陕西、宁夏、甘肃、青海和新疆5省区都在打造古丝绸之路旅游线路，向国内外推介古丝绸之路旅游品牌。

曾经辉煌无比的丝绸之路虽然已成历史，但它开启了中西方文明接触碰撞，并在碰撞中相互激发、相互学习，相互从对方的体系中汲取本文化发展需要的养分，相互滋润，使人类历史不断向前发展。

历览数千年丝绸之路文明交流史，国家强盛，丝路畅通；国家衰败，丝路断绝。这是理通千古、理通万国的事实，只不过古代是以商品交易带来了文化交流，而现代则是以文化自觉促进经济发展。

二、宁夏在古代丝绸之路中的定位及作用

2013年9月7日，习近平总书记在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学演讲时说："我的家乡中国陕西省，就位于古丝绸之路的起点。站在这里回顾历史，我仿佛听到了山间回荡的声声驼铃，看到了大漠飘飞的袅袅孤

烟。这一切，让我感到十分的亲切。”总书记的家国情怀与丝路畅想道出了丝绸之路万千赤子的心声。自古以来，宁夏就是丝绸之路的必经之地和重要支点。在宁夏这块土地上，每一缕微风都蕴藏着一曲千古绝唱，每一把泥土都能攥出一段温湿的历史，随手捡起的陶片都可映射出昔日的辉煌。无论是远古时期的草原丝绸之路，还是中古时期的丝绸之路，都可在宁夏南北找寻到丰厚的文化积淀。在丝绸之路沿线，保存最完整、最多的遗迹就是壁画和岩画，驰名中外的贺兰山岩画就是远古草原丝绸之路留下的文图信息。

在张骞开辟丝绸之路之前，就有通过七河地区的乌孙至蒙古高原的记载，这就是草原丝绸之路。唐时被称为回纥道或回鹘路，从中原向北越过阴山以南的朔方郡、五原郡、云中郡、定襄郡、雁门郡，进入蒙古高原、中西亚北部、南俄草原，是西去欧洲的陆路商道。欧亚大陆北部的游牧民族都曾先后活跃在草原丝绸之路上。

张骞开通丝路后，为了保障商旅安全，汉武帝于元鼎三年(公元前114年)从北地郡析置安定郡，郡治高平县(今宁夏固原)是丝绸之路东段的军事和商贸重镇。在很长历史时期内，丝绸之路东段有北线(以下简称北线)、中线(以下简称中线)和南线(以下简称南线)之分。到了甘肃河西走廊，又合而为一。因此，丝绸之路东段路线，就是从长安到河西走廊的路线，也是与今宁夏紧密联系的一段路程。自2006年以来，笔者先后数次实地踏勘这段古丝绸之路，现将查阅到的文献资料与实地见闻比较叙述如下。

北线，古称乌兰路，是从长安到凉州最便捷的一条道。据《史记·匈奴列传》记载：“汉文帝十四年，匈奴单于十四万骑入朝那萧关，杀北地都尉卬，虏人民畜产甚多，遂至彭阳，使骑兵入烧回中宫，候骑至雍、甘泉。”这一记载正是后来丝绸之路所经路线。匈奴入侵之后，西汉朝廷加强了军事、通讯和服务设施，为商旅往来提供了方便。

西汉末年，关中大乱，班彪到凉州治所陇县(今甘肃张家川回族自治

县)避乱。他从长安出发到安定郡治所高平县，在途中写下了脍炙人口的《北征赋》，详细记叙了从长安到安定郡的见闻，为后人研究丝绸之路提供了依据。从《北征赋》可见，清晨，班彪坐着马车从长安出发，走开远门、过中渭桥，到咸阳后走西北方向，夜宿瓠谷甘泉宫（今陕西淳化县南)。经过云阳县的云门时(今淳化县南)，回首还可望见甘泉宫那高高的通天台，过了云阳县城(今淳化县北)，就进入了道路难行的郁邑县(今陕西旬邑县北）境内，出郁邑县后爬上董志塬南边的高坡，就到了义渠城(今甘肃宁县焦村乡西沟村)，再经泥阳(今宁县东)往西到彭阳县(今甘肃镇原县东南茹河北岸)，再沿茹河北塬的秦长城到达朝那县（今宁夏彭阳县古城镇)。在朝那县，班彪吊唁了抗击匈奴为国捐躯的北地郡都尉孙卬后，到高平县。这里顺便说一下孙卬其人，他是西汉第一个奋起抗击匈奴的边将，也是宁夏由正史记载的第一位历史名人。

据唐人李吉甫《元和郡县志》凉州条下记载："东北至上都取秦州路二千里，取皋兰(应作乌兰)一千六十里(应作一千六百里)。"这是一条十分重要的记载，它记载了唐代由长安到凉州(今甘肃武威市)的丝绸之路东段北线与中线的距离。从唐代行政区划来看，北线由长安到凉州，中间经过邠州(今陕西彬县)、泾州(今甘肃泾川县城泾河北岸水泉寺古城)、原州(今宁夏固原)和会州(今甘肃白银市平川区水泉乡陡城)。

从地图上可以看出，长安、武威两市间的直线距离约为650公里，在丝路东段的三条线路中，北线最为繁忙，距离也最短，比中线短150公里左右。唐代出长安西行或北行的人一般走开远门，自开远门西行约10公里就到了渭水边的中渭桥，这是西北向行人的必经之地，也是亲朋好友为远行者折柳相送的伤心之地。过了中渭桥，再西行10公里就到了咸阳，在这里北行与西行的人开始分道扬镳，西行者沿渭河北岸直向西去，而北行者则由此折向西北，经醴泉（今陕西礼泉县北)、奉天（今陕西乾县)、永寿(今陕西永寿县)到邠州；自邠州开始，北线就进入了泾水河谷地带，行至蒲水与泾水交汇处，又可由两条孔道到达原州，一条继续沿

泾水河谷向西，经泾州、阴盘（今甘肃平凉市崆峒区四十里铺镇曹湾古城）、古塞城(今崆峒区安国镇颉河南)，然后折向北经朝那城到原州；另一条路沿蒲水河谷行进，到北石窟寺后又沿茹水河道西行经甘肃镇原县东、临泾(今甘肃镇原县)、百泉(今宁夏彭阳县)到达原州。由原州往西北经会州渡黄河，通凉州。

中线，即《元和郡县志》所称秦州路。从长安到咸阳与北线同，从咸阳开始沿渭河北岸行进，经陕西兴平、武功、杨陵、扶风、岐山等市县到达凤翔。到凤翔后，改从汧河河谷西北行，翻越陇山（今陕西陇县西，又称小陇山）。唐代诗人岑参《初过陇山途中呈宇文判官》有："一驿过一驿，驿骑如星流。平明发咸阳，暮到陇山头"。诗中尽述人们翻越陇山的艰辛与悲凉。从天水开始，又沿着渭河河谷往西，经甘谷、武山、陇西等县，直到渭源县。出了渭源县城又折走西北，由洮河支流东峪河而下，就到了临洮县城，这里古称狄道，在秦汉时一直驻陇西郡治所，为古代河湟陇右地区的政治、军事、文化及商贸中心。从临洮开始沿洮河西北行，再折北沿阿干河河谷而下，就到了五泉县(今兰州市城关区)城西的黄河边，隔河相望就是金城关(今兰州北塔公园西)。唐代高适在赴凉州途经兰州时,写下了《金城北楼》诗,即"北楼西望满晴空,积水连山胜画中。湍上急流声若箭,城头残月势如弓。垂竿已羡磻溪老，体道犹思塞上翁。为问边庭更何事，至今羌笛怨无穷。"岑参在《题金城临河驿楼》中写道:"古戍依重险,高楼见五凉。山根盘驿道,河水浸城墙。庭树巢鹦鹉，园花隐麝香。忽如江浦上，忆作捕鱼郎。"两位诗人为后人留下了盛唐时期兰州的城市规模、园林景致和军事要塞等历史印记。

从兰州城西门外的金城津(今兰州西湖公园东门附近)渡过黄河，走金城关，循黄河西行一段路程后，往北进入乌逆水(今庄浪河)河谷北上，经广武(今甘肃永登县)、和戎城(今甘肃古浪县)等，就到了古凉州，与北线会合。中线要比北线路途遥远，路况也比北线差，可沿途人口较多，所经地区也较为富庶。北线虽便捷，但沿途人烟稀少、贫瘠荒凉。

南线，是由中线到达临洮后分出的一条支线，也是古代所说的河州路。从长安到临洮的这段路程，与中线重合。出临洮县城沿洮河东岸北行一段路（到今临洮县辛店镇康家崖村）后，渡洮河；之后，沿大夏川（今广通河）河谷西行经大夏县（今甘肃广河县城关镇西古城址），到达河州枹罕县（今甘肃临夏市城关）。从枹罕城西北行至积石峡临津关（今甘肃积石山县大河家乡关门村）渡过黄河，继续北行到湟水边（今青海民和县城），渡河西行经鄯州（今青海乐都县）、鄯城（今青海西宁市），然后折北翻越星岭（今青海大通县北达坂山），过浩亹水（今大通河，古渡口在今青海门源县青石咀附近），再往西北就到了祁连山的大斗拔谷（即扁都口，位于今甘肃民乐县城东南约35公里处），出了扁都口，经祁连城（今甘肃民乐县东）、西安城（今民乐县西北），就到了张掖县（今甘肃张掖市）。

总之，北线的重点路段在宁夏南部，其沿途的重镇和交通枢纽是固原，中线与北线是联系紧密或相通的，两者之间的某些路段也可以相互替代，而南线与宁夏没有多大关系，只是在一些事件上有关联。

20世纪80年代，宁夏固原出土了波斯珊萨王朝的鎏金银壶和古罗马金币，成为轰动一时的考古新发现。这些文物充分证明古老的“丝绸之路”在宁夏这块土地上早就播下了西方文明的种子。

三、追溯古代丝绸之路留给宁夏的血脉根基

宁夏是全国回族最大的聚居地和唯一省级建制的回族自治区，回族人口有220万，约占全国回族人口的20%。早在汉唐之际，回族的祖先就沿丝绸之路而来宁夏，他们虔诚地信奉着伊斯兰教，语言中至今仍保留着一些阿拉伯语和波斯语。回族跟阿拉伯国家血脉相亲、信仰相同、习俗相近，在生活习惯和经贸方面便于沟通、便于交流，形成了宁夏得天独厚的人文优势。

回族来源于丝绸之路、形成于丝绸之路、服务于丝绸之路、崛起于丝绸之路。回族是古代中国境外的穆斯林移民群体，包括阿拉伯人、波

斯人、突厥人，与中国境内的汉、蒙古、维吾尔等民族成分融合而成的一个稳定的民族共同体。回族的族源在种族、国别、民族等方面都有所不同，但有一个共同点，就是他们都信仰伊斯兰教。

“回回”一词最早见于北宋沈括所著《梦溪笔谈》，该书卷五中引录了北宋边军吟唱的歌曲，其中一首歌词为：“旗队浑如锦绣堆，银装背嵬打回回。先教净扫安西路，待向河源饮马来。”此处的回回被认为当时活动于西州一带的回纥（维吾尔族的祖先，唐德宗贞元四年将“纥”改成“鹘”）。歌词中的安西、河源，是指唐代后期西迁西域的回鹘人所据之地。一直到蒙古兴起之际，汉族人仍把“回回”、“回纥”、“回鹘”视为同义词。典型的是南宋鄱阳(今江西鄱阳县)人彭大雅在出使蒙古国回来后，将亲身见闻写了一本书叫《黑鞑事略》，书中提到当时蒙古国由镇海所主的行于回回的文字时说：“只有二十一个字母，其余只就偏旁上凑成。”20世纪90年代，日本学者森安孝夫运用敦煌和新疆等地出土的回鹘文字证实这里提到的回回文字为回鹘字母。可在本书中，有的地方使用“回回”又不是专指回鹘(畏兀儿)，如书中说察合台的兵在“回回”，这里的“回回”明显不是指回鹘，因为察合台的封地在比回鹘更西的新疆西部至中亚一带。

公元13世纪，蒙古的兴起及3次西征，促进了中西交流，也为回族的形成创造了条件。随着蒙古大军一次次的凯旋东归，总是把大批的阿拉伯人、波斯人、突厥人等，作为战利品带回中国境内，封赏给有功将士。这些中亚、西亚信仰伊斯兰教的军人、工匠、商人官吏及他们的家属，与“土生蕃客”回族先民一起，逐渐形成了一个新的群体。这个新群体以穆斯林为主体，为原来的被称作“老回回”的群体注入了新鲜血液，促进了回回民族群体的壮大。这个新的民族群体为元、明两代政治、经济、文化发展作出了巨大贡献。特别是回回商人以他们精明娴熟的商贸技艺促进了中外经济共同发展，同时也充当了文明使者，传播了中西方的先进文化，促进了当地社会的文明进步。

元朝建立后，将国内民族分成四个等级(蒙古人、色目人、汉人、南人)，色目人被列为第二等人，包括唐兀、乃蛮、汪古、回回、畏兀儿、康里、钦察、阿速、哈剌鲁、吐蕃等等，他们作为蒙古人征服中亚和西域的归附者受到元朝的重视，待遇仅次于蒙古人。在种类繁多、名目不一的色目人中，以回回人为最多，因而有时也用回回人代称色目人。

回回人赛典赤·赡思丁，是元初著名的政治家，是伊斯兰教创始人穆罕默德的后裔，也是明代著名航海家郑和的六世祖。成吉思汗西征时，赛典赤·赡思丁率领塔吉克千骑迎降，太祖以“赛典赤”称呼（阿拉伯语指贵族)。元世祖忽必烈至元十一年(公元1274年)任赛典赤·赡思丁为平章政事，行省云南，后卒于任上，被追封为咸阳王。长子纳速拉丁，历任云南、陕西省平章政事。纳速拉丁的子孙以其名纳、速(苏)、喇(拉)、丁为姓。据《陕西通志》记载，元朝初年，贵族纳速拉丁“子孙甚多，分为纳、苏、喇、丁四姓，居留各省”。今宁夏永宁县纳家户村就是其纳姓子孙聚居地，其他苏、喇、丁也为宁夏回族中的大姓。

实际上，在宋元时期的汉文文献中把回鹘人、突厥人统称“回回”，还把印度人称“黑回回”、把原居南俄草原的阿速人（阿兰）称“绿睛回回”。汉族人这种宽泛的回回概念一直延续到元末明初甚至更晚的时期。

明朝建国伊始，为加强对蒙古人和色目人的同化，曾限制其内部通婚。《大明律·蒙古色目人婚姻条例》规定:“凡蒙古色目人听与中国人(汉族)为婚姻(务要两相情愿)，不许本类自相嫁娶。其违者杖八十，男女入官为奴。其中国人不愿与回回钦察为婚姻者，听从本类自相嫁娶。”律条下的纂注作:“蒙古即鞑子，色目即回回。钦察又回回中之别种……然回回钦察在色目中为最丑陋，中国人有不愿与之为婚姻者，则听其本类自相嫁娶。”以上将色目与回回等同，并以钦察为回回一种的观点反映了明代不少汉人的共识。这就是说，“回回”一词，随着时间的推移，其内含也发生着变化。到明朝末年，随着在华穆斯林对回回名称的全面接受，“回回”这一名称才成了伊斯兰教徒的同义语。回族的祖先最早使用“回

回”作为自称的证据是明神宗万历四十一年(公元 1613 年)的牛街礼拜寺“敕赐礼拜寺记”碑，已有 400 年的历史。

宁夏境内回族形成于元朝。元灭西夏后，把大批信奉伊斯兰教的军队派往西夏故地，进行屯垦牧养，这也是宁夏回族的先民。同时，由于西方商人前赴后继地踏上了丝绸之路这条用黄金铺成的大通道，在宁夏境内出现了人口繁多、商贾云集的繁荣景象。当时，在宁夏安西王阿难答及其所统帅的 15 万蒙古军队大部分成为伊斯兰教徒。阿难答是一位笃信伊斯兰教的蒙古贵族，元世祖忽必烈之孙，安西王忙哥剌之子。于世祖至元十七年(1280)袭封为安西王，统辖唐兀之地(今宁夏、甘肃、陕西、四川等地)。阿难答自幼就在一个穆斯林家庭长大，他不仅尊重伊斯兰教，更是一位虔诚的伊斯兰教徒，在其辖境内建立清真寺，广泛传播伊斯兰教义，为宁夏伊斯兰教的传播发展和回族的形成起了很大作用。

在宁夏，凡是有一定规模的村镇都有清真寺，一些小村子甚至有 2 ~ 3 个清真寺。拥有 220 万穆斯林的宁夏境内有 4200 多座清真寺，这种密集程度在伊斯兰国家也不多见。宁夏回族保留着所有穆斯林的风俗习惯，同全世界 57 个信仰伊斯兰教的国家(其中 22 个是阿拉伯国家)风俗习惯相近，宗教信仰相同，有较强的民族认同感。具有多元成分的回回民族，有其百折不挠、凝聚力极强的民族精神。多种语言素质使得回回民族与西方阿拉伯民族及穆斯林的交往便利了许多，有着极强的亲和力。建设丝绸之路经济带，要充分利用中阿人缘关系，发挥好人文相通的优势。

四、发挥优势，改革创新，努力把握历史机遇，着力打造丝绸之路战略支点

丝绸之路经济带是在古丝绸之路的基础上，建设一个 10000 多公里的商贸走廊，让近 30 亿人口从中受益。面对如此广阔的市场前景和千载难逢的历史机遇，自治区党委提出要把宁夏建设成为丝绸之路经济带上的重要战略支点，目光高远，定位准确。建设丝绸之路经济带，宁夏具

有战略高地、桥梁纽带、交通枢纽和能源基地等优越条件，具备信仰相同、族源亲近的天然优势。还有中阿博览会这个重要平台，以及建设宁夏内陆开放型经济试验区、银川综合保税区“先行先试”的政治优势，在政治对话、经贸合作、文化交流上已经得到了包括阿拉伯国家及穆斯林地区在内的丝绸之路经济带沿线国家的广泛认同。

同时，丝绸之路经济带沿线国家和地区地缘政治形势复杂多变，历史文化复杂多样，是当今世界各种矛盾的集合点。建设丝绸之路经济带，既面临难得的历史机遇，也存在巨大的风险。宁夏参与丝绸之路经济带建设，务必要选准一条具有宁夏特色的发展之路。2013年12月，自治区党委十一届三次全会提出建设“开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏”的战略决策，为宁夏参与丝绸之路经济带建设指明了方向。我们要以建设“四个宁夏”为统领，立足建设全国内陆开放型经济试验区和综合保税区的特殊优势，进一步拓展中阿博览会平台空间，发挥“先行先试”的政治优势，构筑全方位对外开放格局，努力走出一条合作、共赢、和平、文明的发展之路。

（一）结合“开放宁夏”建设，走好合作之路

丝绸之路是开放之路，也是合作之路。在丝绸之路经济带这个大家庭中，各国及国内各省（区）的发展水平、发展方向、资源禀赋差异很大。只有开放，才能加强政策了解；只有合作，才能实现共同发展。宁夏与丝绸之路沿线国家地缘相近、人文相通，在经贸等方面具有很强的互补性。建设丝绸之路经济带，宁夏由对外开放的边缘将走向前沿，要充分利用国际国内两个市场、两种资源，在更高层次、更宽领域、更大范围促进资金、技术、人才等要素资源的合理配置和集聚。

要深化中阿合作这个重点。要立足中阿博览会这个平台，促进中阿深度合作，高起点建设内陆开放型经济试验区，进一步完善银川综合保税区功能，提升宁夏对外开放水平，着力打造国家向西开放的桥头堡。

要加强互联互通。宁夏处于新欧亚大陆桥国内段的中间位置，是联

系西北与华北、蒙西与西南的交通要道，已建成集铁路、高速公路、航运为一体的综合交通网络，形成了东部、中部地区进入河西走廊、新疆，进而通往中亚、欧洲等国的便捷通道，在国内承东启西交通枢纽的地位凸显。习近平总书记提出，建设丝绸之路经济带要实现“政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通、民心相通”。其中，政策沟通是前提，道路联通、贸易畅通、货币流通是基础。交通基础设施互联互通水平、货物流通便利化程度以及金融服务水平，是衡量经济发展整体环境优劣的主要因素。建设丝绸之路经济带，要大力推动交通、贸易、金融领域合作，带动其他领域的合作，最终实现整体合作水平提升、利益共赢。

要深化对沿线国家的研究。建设丝绸之路经济带，就是要把欧亚大陆的不同区域连接起来，把不同国家的利益融合起来，实现优势互补、共同发展。要加强对丝绸之路经济带沿线国家政治、经济、文化及相关政策的研究，加快推进双边或多边交流，加深沿线国家对宁夏的认知理解，增强发展的动力和后劲。要积极参与丝绸之路经济带沿线国家和国内地区联合工作机制建设，配合国家探索建立新型多边外交促进、互访商谈、经贸合作、人文交流等机制。加强丝绸之路经济带国内区域协作，倡导建立国内沿线省区联系协作机制。

要加强与国家战略对接。目前，中国与哈萨克斯坦天然气管道(西气东输二线起点)已经建成使用，中国与土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦的天然气管道（西气东输三线起点）正在建设之中，西气东输四、五线也正在规划之中，宁夏要及早布局承接中东、中亚油气加工转化和储备，为我国能源安全提供保障。

要创新体制机制。中阿博览会是宁夏建设丝绸之路经济带战略支点的重要载体，必须创新办会机制，在服务国家总体外交战略的同时，探索市场化运作模式，推动中阿合作从政府主导向政府搭台、企业唱戏转变，在能源、金融、旅游等领域深度合作。必须坚持将走出去和请进来相结合，建立全方位、多层次、宽领域的对外开放格局，着力构建开放

型经济体系。

（二）结合“富裕宁夏”建设，走好共赢之路

丝绸之路是共赢之路。建设丝绸之路要以共赢的思维去谋篇布局，始终坚持以经济建设为中心和发展是硬道理不动摇，坚持狠抓第一要务不放松，全力打造宁夏经济的升级版。

要推进产业融合。要充分利用国内国际两种资源两个市场，以转变发展方式为主线，进一步做大做强工业园区，培育壮大特色优势产业集群，承接国内外产业转移，推动产业上下游配套，着力构建现代产业体系，形成新的增长点，重构现代丝绸之路新优势。大力发展现代服务业，集中发展金融、信息、商贸、物流等新兴服务业态，鼓励区内有条件的企业积极承接中亚、中东等地区的服务外包。

要打响“清真牌”。要依托宁夏回族自治区这个优势，抓好清真食品和穆斯林用品产业园区建设，积极引进一批知名国际清真食品和穆斯林用品企业集团，带动做大清真食品和穆斯林用品产业；要制定完善清真食品和穆斯林用品标准和体系，打造我国清真食品和穆斯林用品认证、研发设计、生产加工、展示交易和集散中心，形成我国重要的清真食品和穆斯林用品产业集聚区，促进清真食品和穆斯林用品产业发展。

要打造“诚信丝路”。视信誉为生命，诚信经商；要大力实施品牌战略，突出发展具有品质优势的枸杞、酿酒葡萄、马铃薯、冷凉蔬菜、清真牛羊肉、中药材等产业，着力打造全国乃至世界知名企业和知名品牌，不断提高宁夏产品的知名度与核心竞争力。

要突出人文交流优势。要加强教育合作，提升高等院校办学水平，打造国内一流阿语人才培养基地；加强在临床医疗教学科研、传统医药、食品药品检测等方面的交流合作，大力发展健康服务业，把银川建成面向丝绸之路经济带沿线国家的国际医疗和人才交流中心。

要深化金融合作。要扩大金融领域对外开放，深化与中央金融机构的战略合作，推进中阿金融合作，积极引进各类金融机构到宁夏开办业

务，争取建设国家级金融改革创新实验区。

要打造独具特色的西部国际旅游目的地。要整合资源，创新机制，引进国内外大型旅游企业集团开发、建设一批核心景区，着力打造沙湖、沙坡头等全国王牌景点，深度开发六盘山地区旅游业，把红色文化、回族文化、丝路文化等文化因素融入到旅游景点之中，探索“文化 + 旅游 + 商业”的模式，推进文化旅游产业融合发展，以延长游客驻留时间、提高消费水平为重点，不断提升旅游业发展水平。

（三）结合“和谐宁夏”建设，走好和平之路

丝绸之路经济带战略构想的核心是和平、合作与发展，是在建立和深化政治互信、加强人文合作的基础上推动和平发展。古代丝绸之路兴起于两汉，繁荣在唐宋，最值得借鉴的不仅在那种社会制度和缺乏国际机制的情况下延续了一千多年，还在于丝绸之路通过和平手段，实现并扩大了跨国商贸活动和跨种族文化交流。如今，作为古代丝绸之路发祥地，作为负责任的大国，中国向世界庄严承诺坚持走和平发展道路，这是丝绸之路沿线 30 亿民众的福祉。

丝绸之路是和平之路。丝绸之路不仅建在驼背上，建在经贸文化交流上，更是建在人们的和平友善上。丝绸之路形成和延伸于古代中国的强盛时期，但中国并没有借机实施对外侵略和扩张，彰显了中国和平外交的历史传统。丝绸之路发展的历史表明，和平稳定则兴，动荡不安则衰。习近平总书记所说：“两千多年的交往历史证明，只要坚持团结互信、平等互利、包容互鉴、合作共赢，不同种族、不同信仰、不同文化背景的国家，完全可以共享和平，共同发展。这是古丝绸之路留给我们的宝贵启示。”丝绸之路是沿途国家共同的财富，复兴丝绸之路、建立经济合作带符合地区国家共同利益。建设丝绸之路经济带，就要坚持和平、平等、交流、合作的原则，促进沿线国家的共同发展繁荣。近年来，恐怖主义、分裂主义、极端主义等的渗透使我国边疆地区的和谐稳定受到了严重威胁。宁夏及整个西部是我国最重要的战略稳定带。建设丝绸之路

经济带，就要加强与沿线国家的和平合作，维护边疆稳定，实现长治久安，为实现中华民族伟大复兴的中国梦创造良好的发展环境。

民族团结、宗教和顺是宁夏参与丝绸之路经济带建设最好的名片。建设和谐宁夏，既要坚持多年来行之有效的好做法好经验，也要根据新形势新任务探索新办法新路子，使全区回汉各族人民更加和睦相处、和衷共济、和谐发展。要坚持民族区域自治制度不动摇，坚持不懈地开展民族团结宣传教育，深入开展民族团结进步创建和“民族团结月”活动，使“两个共同”（共同奋斗、共同繁荣）、“三个离不开”（汉族离不开少数民族，少数民族也离不开汉族，各少数民族之间互相离不开）的思想更加深入人心。要贯彻宗教信仰自由政策，依法加强宗教事务管理，打击非法宗教渗透活动，维护现有宗教格局。要不断创新宗教工作理念，积极发挥宗教界人士在化解矛盾纠纷、帮助信教群众解决实际问题等方面的作用，引导信教群众既念“古兰经、又念“致富经”，推动西部地区社会稳定和谐、民族团结进步。

（四）结合“美丽宁夏”建设，走好文明之路

建设美丽宁夏，保护天蓝、地绿、水净的生态环境，是宁夏参与丝绸之路经济建设的靓丽品牌和重要优势。要牢固树立“让优美的生态环境成为宁夏最大优势”的理念和正确的政绩观，宁可发展的速度慢一些，也不能以牺牲环境为代价换取一时的经济增长、换取所谓的政绩；要建设美丽城市、美丽乡村，塑造美丽心灵，建设绿色家园、宜居家园、精神家园，走生态文明和可持续发展之路，不断增强宁夏的吸引力和竞争力。

建设生态文明。要转变发展方式，加大减排治污力度，落实减排目标责任制，加强考核和监管，建立倒逼机制，落实企业主体责任，对治污不达标、偷排漏排的企业，该关的关，该停的停，绝对不要有污染的GDP。要促进资源有序开发，提高资源综合利用效率，推进节约型社会建设。要创新生态建设投入机制，加大生态环境建设力度，大力植树造林、种草增绿，抓好沿山、沿河、沿路、环湖大绿化大整治，加快生态移民

迁出区生态修复，巩固封山禁牧、退耕还林还草、防沙治沙成果，不断提高森林覆盖率和绿地面积，加快恢复生态系统良性循环，构建我国西部生态安全屏障。

重塑丝路明珠。城市是“丝绸之路”上的明珠。要大力推进新型城镇化，使丝路明珠重放异彩。要把整个宁夏当作一座城市来规划，统筹城乡规划、建设、管理和公共服务，着眼区域协调、城乡一体、山川统筹发展，明确科学合理的生产空间、生活空间和生态空间。要加快户籍制度等方面改革，推进智慧城市和数字化城市建设，提高城市精细化管理水平。要加快建设美丽乡村，着眼于农村未来发展趋势，进一步优化村庄布局，推动公共基础设施向农村倾斜，推进农村环境综合整治，实现乡村道路硬化、卫生净化、村庄绿化、环境美化，改善农村人居环境。要加强与周边城市的联系，共同打造、联通丝绸之路经济带的城市群，形成珠联璧合、交相辉映的城市集群。

弘扬丝路精神。在长期的交往合作中，沿线国家和地区的人民共同培育和形成了“和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢”的丝路精神，这是连接丝绸之路的精神纽带。要弘扬丝路精神，不断筑牢丝绸之路经济带沿线各国合作的文化基础和精神纽带。要把弘扬丝路精神与加强社会主义核心价值体系建设、社会主义精神文明和思想道德建设结合起来，唱响主旋律，凝聚正能量，激励广大干部群众坚定信念、奋发有为、艰苦创业，为创造美好生活苦干实干，为实现与全国同步进入全面小康社会的目标、实现伟大的中国梦不懈奋斗。

（本专题由自治区党委党史研究室特邀研究员叶长青撰写。）

专题十一

中华人民共和国65年的光辉历程与辉煌成就

1949年10月中华人民共和国成立至今，新中国已经走过了65年波澜壮阔的伟大历程。65年来，在中国共产党的领导下，中国社会发生了天翻地覆的变化，社会主义建设事业取得了辉煌成就，人民生活水平达到了梦寐以求的小康水平，社会主义中国巍然屹立于世界东方，中国特色社会主义制度显示了无比的优越性。认真学习、全面宣传新中国成立65年的光辉历程，对于奋力推进“四个宁夏”建设、全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的“中国梦”，都具有十分重要的现实意义。

一、从新民主主义向社会主义的过渡

(一)人民民主政权在全国范围的建立和巩固

1949年10月1日，中华人民共和国成立，这是中国有史以来最伟大的事件，也是20世纪世界最伟大的事件之一。

新中国成立后，中共中央和中央人民政府根据党的七届二中全会制定的各项基本方针，采取一系列措施，为巩固新生的中华人民共和国进行了卓有成效的斗争。截至1950年10月，歼灭国民党正规军128万余人，实现了除西藏、台湾和少数岛屿以外的全部中国领土的解放。1951年，中央人民政府同西藏地方政府达成关于和平解放西藏办法的协议，西藏获得和平解放。在新解放区，人民解放军进行大规模的剿匪作战，歼灭土匪和武装特务260余万人，使旧中国历史上遗留下来而为广大人民深恶痛绝的匪患得到根绝。

随着中国人民解放军的胜利进军，各新解放地区迅即建立临时的过渡性政权——军事管制委员会，镇压反革命的破坏活动，接管国民党的一切公共机关，维护社会秩序，帮助各地召集各界人民代表会议，选举地方人民政府。到 1951 年 9 月底，全国的各大行政区、省、直辖市、省辖市和县以及基层政权机构基本建立起来。各级行政机关的有效运转，使建国初期纷繁复杂的政府工作迅速打开局面。

新中国的国营经济，随着接管城市过程中没收官僚资本企业逐步建立起来。到 1950 年年初，合计接管官僚资本的工矿企业达 2800 余家，金融企业达 2400 余家，构成了人民共和国建国初期国营经济的主要部分。同时，人民政府还废除帝国主义利用不平等条约获取的在中国的经济特权，收回长期被帝国主义盘踞的中国海关，实行对外贸易的管制和对外汇的管理，维护了国家的独立、主权和经济等方面的利益。

1950 年 6 月，召开了党的七届三中全会。毛泽东指出，我国财政经济状况的根本好转，要用三年左右的时间，创造三个条件，即土地改革的完成，现有工商业的合理调整，国家机构所需经费的大量节减。针对有些地区在对待阶级关系上出现的某些“左”的倾向，毛泽东强调当前的主要任务是进行土地改革，肃清国民党残余、特务、土匪，推翻地主阶级。在这个复杂的斗争中，必须处理好同民族资产阶级、各民主党派、知识分子和少数民族之间的关系，不要四面出击，树敌太多，造成全国紧张。全会明确反对企图提早消灭资本主义实行社会主义的错误思想。七届三中全会是新中国成立初期党的重要会议，为全面实施《共同纲领》规定了明确的战略方针和行动纲领。

正当中国人民全面落实党的七届三中全会部署，为争取财政经济状况全面好转而斗争的时候，1950 年 6 月 25 日，朝鲜战争爆发。侵朝美军不顾中国政府的多次警告，越过三八线，直逼中朝边境的鸭绿江和图们江，出动飞机轰炸中国东北边境的城市和乡村，新中国面临着外部侵略的严重威胁。

在这个危急关头，应朝鲜党和政府的请求，中共中央和中央人民政府决定抗美援朝、保家卫国。1950年10月19日，以彭德怀为司令员兼政治委员的中国人民志愿军奉命开赴朝鲜战场，以大无畏的英雄气概，毅然承担起保卫和平的历史重任。到1951年6月，志愿军与朝鲜人民军紧密配合，历时8个月，连续进行5次大的战役，将以美国为首的“联合国军”从鸭绿江边赶回到三八线附近，敌人被迫同意与我进行停战谈判。与此同时，党和政府在国内发起了一场轰轰烈烈的抗美援朝运动，极大地激发了全国人民的爱国主义热忱。在整个战争期间，全国人民支援朝鲜前线的捐款可折合战斗机达3710架，各种作战物资达560万吨。全国人民为战争的胜利作出了重大贡献。

朝鲜战争爆发后，国民党遗留在大陆的一批反革命分子一时气焰嚣张，大肆散布谣言，进行种种破坏和捣乱活动，甚至袭击政府机关，残害干部和群众。针对这种情况，党中央作出决定，从1950年10月开始，在全国范围内大张旗鼓地开展了镇压反革命运动。历时三年的镇反运动，基本扫除了国民党反动派遗留在大陆的反革命残余势力，曾经猖獗一时的特务、地下军、反动会道门等黑社会组织及旧中国历代政府都未能肃清的湘西、广西匪患基本上被肃清。我国社会秩序获得了前所未有的安定，这有力地支持、配合了抗美援朝战争和各项改革、建设工作。

（二）新民主主义改革和建设的全面展开

在进行抗美援朝战争的同时，党中央按照《共同纲领》的规定，从1950年冬到1953年春，领导了大规模的土地改革运动和其他各项新民主主义改革和建设，胜利完成了恢复国民经济的艰巨任务。

1950年6月，中央人民政府委员会颁布了由中共中央提出的《中华人民共和国土地改革法》，在占全国人口大多数的新解放区农村开展了轰轰烈烈的土地改革运动。《土地改革法》明确提出：废除地主阶级封建剥削的土地所有制，实行农民的土地所有制，借以解放农村生产力，发展农业生产。从1950年冬到1952年年底，除新疆、西藏、四川等少数民族聚居

区及尚待解放的台湾以外，广大新解放区的土地改革基本完成。至此，彻底摧毁了封建制度的基础——地主阶级的土地所有制，极大地解放了农村的生产力，为农村的进步和发展创造了条件。

对于封建婚姻制度，也进行了改革。1950 年 5 月 1 日，中央人民政府颁布了新中国第一部法律——《中华人民共和国婚姻法》。《婚姻法》规定："废除包办强迫、男尊女卑、漠视子女利益的封建主义婚姻制度。实行男女婚姻自由、一夫一妻、男女权利平等，保护妇女和子女合法利益的新民主主义婚姻制度。"党和政府积极宣传和贯彻《婚姻法》，反对旧的婚姻制度，建立新的婚姻制度，促进了广大妇女的解放，逐步实现着中国社会家庭生活的深刻变革。

在新民主主义改革不断深入的同时，围绕恢复和发展生产这一中心工作，党和政府领导开展了包括经济、政治、思想文化等多方面的新民主主义建设。党中央确定，在"公私兼顾、劳资两利"的方针下，抓好调整公私关系、劳资关系和产销关系，重点是调整人民政府和国营经济同私人资本主义经济之间的关系。调整的措施包括扩大对私营工商业的加工订货和代购代销，调整税收负担，加强货币投放，帮助合法的私营工商业渡过困难，得到发展。

在进行各种改革和发展经济的同时，党和国家还把民主建政和民族团结的工作放在重要位置。到 1951 年 10 月，全国大多数省、市、县召开了各界人民代表会议，其中 17 个省、69 个市、186 个县的人民代表会议代行人民代表大会的职权，通过民主选举的方式，正式产生各级人民政府的负责工作人员。在发扬民主的基础上，按照统一战线政策和《共同纲领》原则，各级人民政府委员会配备了一定数量的党外人士，并做到有职有权。在少数民族地区，党的中心工作是推行民族区域自治，培养少数民族自己的干部。到 1953 年 3 月，党中央在全国范围内建立起县级和县级以上的民族自治地区 47 个，除最早建立的蒙古自治区外，着手筹建新疆维吾尔自治区、宁夏回族自治区等省级自治区。

由于党已经在全国范围内执掌政权，担负着多方面全新的任务，党的队伍也面临新的考验。党中央于1950年5月1日发出指示，要求在全党范围内进行一次大规模的整风运动。克服上级机关的官僚主义和中下级机关的命令主义，纠正干部、党员中的居功自傲情绪和“革命到头”思想，密切了党和人民群众的关系。1953年，党中央决定进行整党，重点解决党内思想不纯和组织不纯等方面的问题。经过整党，共有32.8万人离开了党的组织，其中有23.8万混入党内的各种坏分子和蜕化变质分子被清除出党，有9万多不够党员条件的人自愿或被劝告退党。在整党期间，还积极慎重地发展新党员，到1953年6月底，全国共吸收新党员107万。

与加强党的政治思想建设相配合，根据增产节约运动中暴露出来的贪污腐化问题，1951年12月1日，党中央作出《关于实际精兵简政、增产节约、反对贪污、反对浪费和反对官僚主义的决定》。1952年10月25日，党中央批准关于结束“三反”问题的报告，宣告“三反”运动结束。运动中，共查出贪污1万元(旧币)以上的“老虎”10.5万人，约900人受到法律制裁，42人被判死刑。时任中共天津地委书记的刘青山、张子善虽然对革命有功，但因堕落为大贪污犯，由河北省人民法院判决，经最高人民法院核准，对其判处死刑。历时近一年的“三反”运动，清除了党和国家干部队伍中的腐化分子，有力地抵制了旧社会遗留的恶习和资产阶级的腐蚀。随着“三反”运动的深入，揭露出许多资本家的行贿偷税等严重违法行为。于是，党中央在私营工商业者中开展了一场反对行贿、反对偷税漏税、反对偷工减料、反对盗骗国家财产、反对盗窃国家经济情报的“五反”运动。

(三)党在过渡时期总路线的提出和有计划经济建设的开始

1953年6月，中共中央政治局正式讨论和制定了中国共产党在过渡时期的总路线:“从中华人民共和国成立，到社会主义改造基本完成，这是一个过渡时期。党在这个过渡时期的总路线和总任务，是要在一个相

当长的时期内，逐步实现国家的社会主义工业化，并逐步实现国家对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造。”这是一条社会主义建设与改造同时并举的路线。1954 年 2 月，党的七届四中全会正式批准了这条总路线。

1954 年 9 月 15 日至 28 日，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京隆重召开。大会通过了《中华人民共和国宪法》。大会以根本大法的形式，把中国共产党在过渡时期的总路线作为国家在过渡时期的总任务确定下来。过渡时期总路线提出以后，党中央向全党和全国人民进行广泛深入的宣传教育工作，在党内迅速统一了认识，在全国人民中得到广泛的拥护，成为团结和动员全国人民共同为建设一个伟大的社会主义新中国而奋斗的新的纲领。

在过渡时期总路线提出期间，发生了高岗、饶漱石分裂党的重大事件。1954 年 2 月，党的七届四中全会揭发批判了他们的反党分裂活动。1955 年 3 月，中国共产党全国代表会议通过决议，开除高岗、饶漱石的党籍，撤销他们所担任的一切职务。通过这次斗争，维护了党的团结，为过渡时期总路线的顺利贯彻提供了重要保证。

实现国家的社会主义工业化，是国家独立富强的客观要求和必要条件。党中央提出，从 1953 年起，开始执行国家建设的第一个五年计划，并指出经济建设工作在整个国家生活中已经居于首要的地位。“一五”计划规定，五年内国家用于经济和文化建设的投资总额达 766.4 亿元，折合黄金 7 亿多两。全部基本建设投资的 58.2%用于工业，其中又把 88.8%用于重工业建设。

到 1957 年年底，第一个五年建设计划的各项指标都大幅度地超额完成，工业、交通运输业和基本建设各条战线喜报频传。1953 年 12 月，鞍山钢铁公司无缝钢管厂等三大工程举行开工生产典礼。包头钢铁公司和武汉钢铁公司也先后正式开始施工。到 1956 年，中国第一家生产载重汽车的工厂长春第一汽车制造厂建成投产，中国第一家飞机制造厂试制成

功第一架喷气式飞机，中国第一家制造机床的工厂沈阳第一机床厂建成投产，大批量生产电子管的北京电子管厂正式投产。飞架南北的武汉长江大桥1957年建成。青藏、康藏、新藏公路相继建成通车。

（四）社会主义改造的基本完成和社会主义制度的初步确立

过渡时期总路线也是党对生产资料私有制实行社会主义改造的纲领。总路线提出后，社会主义改造工作全面展开。

对农业的社会主义改造。早在1951年9月，党中央就召开第一次农业互助合作会议，通过了《关于农业生产互助合作的决议（草案）》。《决议》要求各地根据生产发展的需要和可能，按照积极发展、稳步前进的方针和自愿互利的原则，采取典型示范、逐步推广的方法，大量发展劳动互助组。到1952年年底，全国40%的农户加入了农业生产互助合作组织。

1953年10月，党中央召开第三次互助合作会议，通过了《关于发展农业生产合作社的决议》。在这两个《决议》的指导下，全国80%以上的合作社都增产增收，并且一般都是互助组优于单干，合作社又优于互助组。因此，互助合作运动得到广大贫苦农民的欢迎，参加合作社已开始成为一种群众性的行动。

随着工业化的发展，急剧扩大了商品粮食的需求量，出现了粮食供应不足、农民待价惜售和私人粮商粮贩操纵粮食市场的局面。在中国实行工业化，必须依靠农业的发展和农民的支持。1953年10月，党中央作出关于实行粮食计划收购和计划供应（简称统购统销）的决议。粮食统购统销的实行，初步缓解了粮食供应的紧张，保持了市场物价的稳定，在不高的水准上满足了工业化对粮食的需要。

农业互助合作运动的发展和粮食统购统销政策的实行，直接推动了资本主义工商业社会主义改造的进程。1953年6月，党中央两次召开政治局扩大会议进行讨论，确定了国家对资本主义工业的改造方针。随后又决定对私营商业不采取单纯“排挤”的办法，也采取国家资本主义的方针。9月，毛泽东在对民主党派和工商界部分代表谈话时说：“有了三年

多的经验，已经可以肯定，经过国家资本主义完成对私营工商业的社会主义改造，是较健全的方针和办法”。私营工业从低级国家资本主义形式(统购包销、加工订货)到高级国家资本主义形式(公私合营)发展的过程，事实上也就是逐步改造其生产关系和逐步走向社会主义的过程。这样，党对资本主义工商业的政策，概括为“利用、限制、改造”。利用和限制资本主义的过程，也就是改造资本主义的过程。

1955 年夏季至 1956 年年底，我国加快了对农业、手工业和资本主义工商业社会主义改造的步伐，在较短的时间里，实现了生产资料所有制的深刻变革，社会主义改造取得了决定性的胜利。全民所有制和劳动群众集体所有制这两种社会主义公有制形式，已在整个国民经济中占据绝对优势地位。

伴随着社会主义经济基础的建立，我国人民民主专政的国家制度也逐步健全起来。马克思主义在国家政治生活中指导地位的确立，促使社会主义的思想意识和社会道德规范在人民中间逐渐树立起来。有了新的社会主义经济基础，又有了依据社会主义的原则进行政治、文化、思想、社会生活等各方面建设的成果，这就初步建立了社会主义基本制度。当然，我国由新民主主义过渡到社会主义，这只是进入了社会主义的初级阶段。

在向社会主义过渡的进程中，党创造了一系列适合中国特点的过渡形式。在农业方面，创造了以初级农业生产合作社为主要形式的多种互助合作形式，使农民的个体私有制逐步转变为社会主义集体所有制。对个体手工业，也采取类似的办法。对资本主义工商业，创造了加工订货、经销代销、公私合营等一系列国家资本主义形式，使资本主义私有制逐步过渡到社会主义公有制，成功地实现了对资产阶级的和平赎买。这些经验，丰富和发展了马克思主义的科学社会主义理论。在社会主义改造过程中，党和政府适时进行政策调整，注意对生产和流通的许多环节进行统筹安排，纠正了改造高潮之中出现的紊乱现象，从而避免了通常情

况下生产关系急剧变革往往引起的对社会生产力的破坏，而且总体上保证了工农业生产的增长，促进了整个国民经济的发展。

二、党对社会主义建设道路的曲折探索

（一）党的八大和探索社会主义建设道路的初步成果

1956年9月15日至27日，中国共产党第八次全国代表大会在北京召开。毛泽东在会上致开幕词，刘少奇作《中国共产党中央委员会向第八次全国代表大会的政治报告》，周恩来作《关于发展国民经济第二个五年计划的建设的报告》，邓小平作《关于修改党的章程的报告》。这次大会是党在全国执政后召开的第一次全国代表大会。大会的基本任务是：总结党的第七次全国代表大会以来的经验，团结全党，团结国内外一切可能团结的力量，为了建设一个伟大的社会主义的中国而奋斗。

大会正确地分析了国内外形势和国内主要矛盾的变化，明确指出：由于社会主义改造已经取得决定性的胜利，我国无产阶级同资产阶级之间的矛盾已经基本上解决，国内的主要矛盾，已经是人民对于建立先进的工业国的要求同落后的农业国的现实之间的矛盾，已经是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾。党和全国人民当前的主要任务，就是要集中力量解决这个矛盾，把我国尽快地从落后的农业国变为先进的工业国。

大会确定了经济、政治、文化和外交工作的方针。在经济建设方面，强调要从国家的财力物力的实际状况出发，坚持既反保守又反冒进，即在综合平衡中稳步前进的方针。在管理体制方面，要求适当扩大地方管理权限，并调整一些经济管理体制。大会肯定了陈云提出的“三个主体、三个补充”思想，即国家与集体经营、计划生产和国家市场是主体，一定范围内国家领导的个体经营、自由生产和自由市场作为补充。在政治关系方面，强调进一步扩大国家的民主生活，建立健全社会主义法制；共产党和各民主党派、无党派民主人士实行“长期共存、互相监督”的

方针，坚持中国共产党领导的统一战线和多党合作。在科学文化建设方面，确认“百花齐放、百家争鸣”为发展科学和文化艺术的指导方针，努力创造社会主义的民族的新文化。在对外政策方面，坚持以互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处五项原则为基础的外交政策。大会还提出了在全国执政的情况下加强党的建设的重要方针，要求更加重视发扬党的群众路线的优良传统，警惕执政党脱离群众和实际；强调对党的组织和党员的监督，坚持集体领导和个人负责相结合的制度，发扬党内民主，反对个人崇拜。

大会选举产生了第八届中央委员会，97 人当选为中央委员。1956 年 9 月 28 日，第八届中央委员会举行第一次全体会议，选举中央领导机构。全会选举毛泽东为中央委员会主席，刘少奇、周恩来、朱德、陈云为副主席，邓小平为总书记，由上述 6 人组成中央政治局常务委员会。

党的八大以后，还对农业集体经济的内部关系进行了调整。从 1956 年到 1957 年上半年，浙江、安徽、四川等地出现了包产到户等形式的试验。这是朝着实行生产责任制方向的创造性尝试。此外，党的八届三中全会通过了关于改进工业、商业、财政管理体制的三个规定草案，按照八大的要求，适当向地方和企业下放管理权力。

（二）“大跃进”和人民公社化运动

党的八届三中全会在批评 1956 年反冒进的同时，改变了八大一次会议确认的在经济建设上既反保守又反冒进的方针。全会决定在农村开展关于农业生产建设的大辩论，以推动农业的迅速发展。1957 年冬季，全国范围掀起以兴修水利为中心的冬季农业生产高潮，实际上拉开了“大跃进”运动的序幕。

1958 年 1 月和 3 月，党中央先后在南宁和成都召开会议，对“大跃进”作了进一步准备。5 月，召开八大二次会议，正式提出“鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义”的总路线。这条总路线反映了广大人民群众迫切要求尽快改变我国经济文化落后状况的普遍愿望。但由

于它是在急于求成的思想指导下制定的，片面强调经济建设的发展速度，过分夸大人的主观意志的作用，忽视了经济建设所必须遵循的客观规律。会后，以片面追求工农业生产和建设的高速度，大幅度地提高和修改计划指标为标志的“大跃进”运动在全国范围内开展起来。

“大跃进”表现在工业方面，首先是钢产量指标的不断提高。在农业上，主要是对农作物产量的估计严重浮夸。生产发展上的高指标和浮夸风，推动着在生产关系方面急于向所谓更高级的形式过渡，主观地认为农业合作社的规模越大，公有化程度越高，就越能促进生产。1958年8月，中央政治局在北戴河举行扩大会议，正式决定当年钢产量比上年翻一番，作出《关于在农村建立人民公社问题的决议》。这次会议把“大跃进”和人民公社化运动迅速推向高潮，以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产”风为主要标志的“左”的错误，严重泛滥开来。会后，为了在余下的四个月时间里完成追加的钢产量当年翻番的任务，在全国城乡掀起全民大炼钢铁的群众运动。与此同时，人民公社在全国农村普遍建立，没有经过认真试验，短短几个月的时间就基本实现公社化。大办人民公社的过程，实际上是大刮以“一平二调”为主要特点的“共产”风的过程，使农村生产力遭到严重破坏。

1958年11月，第一次郑州会议召开，毛泽东提出并要求纠正已经觉察到的“左”的错误，强调要区别集体所有制和全民所有制，划清社会主义和共产主义两个发展阶段，批评了废除货币、取消商品生产和交换的主张。12月，在武汉召开的党的八届六中全会通过了《关于人民公社若干问题的决议》，一方面对人民公社的兴起仍给予极高评价，另一方面通过阐述几个重大政策和理论问题，批评了那种急于向全民所有制、向共产主义过渡和企图过早地取消商品生产和商品交换的错误思想倾向。为了解决人民公社内部的平均主义和过分集中的倾向，1959年二三月间，中央政治局召开第二次郑州会议，从公社内部所有制分级的问题入手，进一步纠正“共产”风。

1959 年 7 月 2 日至 8 月 1 日，中共中央在庐山召开政治局扩大会议。毛泽东提出，总的形势是成绩很大，问题不少，前途光明，根本问题是经济工作中的平衡问题。他要求大家在充分肯定成绩的前提下，认真总结经验教训，动员全党完成 1959 年的大跃进任务。会议初期起草的《庐山会议诸问题的议定记录（草稿）》，基本精神是纠“左”。7 月 14 日，政治局委员、国防部长彭德怀给毛泽东写信陈述意见。他在肯定 1958 年成绩的基础上，着重指出大跃进以来工作中存在的一些严重问题及其原因。7 月 16 日，毛泽东批示将彭德怀的信印发与会全体同志。政治局候补委员、外交部副部长张闻天，人民解放军总参谋长黄克诚，湖南省委第一书记周小舟等分别在小组会上发言，明确表示支持彭德怀信中的基本观点。7 月 23 日，毛泽东在大会讲话中对彭德怀等人的不同意见进行了批驳，认为是右倾的表现。于是，会议主题由纠“左”变为反右。8 月 2 日至 16 日，举行党的八届八中全会通过决议，认定彭、黄、张、周犯了“具有反党、反人民、反社会主义性质的右倾机会主义路线的错误”。随即在全党范围内展开大规模的“反右倾”斗争。

（三）“调整、巩固、充实、提高”方针的提出和政治上“左”的错误的发展

1961 年 1 月，党的八届九中全会正式决定对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。毛泽东在会上强调要恢复实事求是的优良传统，号召大兴调查研究之风。会后，毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、邓小平等中央领导人带头深入基层调查研究。在调查过程中，毛泽东发现紧急指示信还没有完全解决人民公社的生产大队内部生产队与生产队之间的平均主义和生产队内部社员与社员之间的平均主义这两个重大问题。3 月，毛泽东在广州主持起草《农村人民公社工作条例（草案）》。6 月，取消了农村部分供给制和公共食堂。9 月，将人民公社的基本核算单位下放到相当于原来初级社规模的生产队。

八字方针贯彻之初，工业的调整力度不够。党中央作出了关于当前工业问题的指示，强调必须当机立断，该退的坚决退下来，把工业生产

和基本建设的指标降到确实可靠、留有余地的水平上。同时，党中央发布试行《国营工业企业工作条例(草案)》，同经济工作的调整相配合，科学、教育、文化等各个领域也进行调整。党中央先后批发试行《关于自然科学研究机构当前工作的十四条意见（草案)》《教育部直属高等学校暂行工作条例(草案)》《关于当前文学艺术工作若干问题的意见(草案)》。

1962年1月11日至2月7日，党中央在北京召开扩大的工作会议(七千人大会)。刘少奇代表中央向大会提出的书面报告草稿，比较系统地初步总结了“大跃进”以来经济建设工作的基本经验教训，认为产生缺点错误的原因，一方面是由于在建设工作中经验不够，另一方面是几年来党内不少领导同志不够谦虚谨慎，违反党的实事求是和群众路线的传统作风，削弱了民主集中制原则，妨碍了党及时地尽早地发现问题和纠正错误。这些看法，使党朝着勇敢地正视现实，实事求是地认识“大跃进”以来实际工作和指导思想上的错误，又向前迈进了一步。

经过七千人大会前后将近两年的调整，国内形势逐步好转。但是党在政治思想上的“左”的错误并没有从根本上纠正，而且还在发展。1962年9月，召开的八届十中全会，联系对苏联赫鲁晓夫观点的批评和对国内形势的观察，提出阶级、形势、矛盾问题，强调资产阶级复辟的危险性，阶级斗争必须年年讲、月月讲。这样，就把社会主义社会一定范围内存在的阶级斗争进一步扩大化和绝对化。它标志着党在这个问题上“左”的错误再度发展起来。

1964年年底至1965年年初，党中央在北京召开工作会议，制定《农村社会主义教育运动中目前提出的一些问题》，部分地纠正了1964年下半年“四清”运动中的一些过左做法，但它强调这次运动的性质是解决社会主义和资本主义的矛盾，运动的重点“是整党内那些走资本主义道路的当权派”，甚至认为在省和中央部门存在反对社会主义的人。与此同时，在意识形态领域也开展了错误的批判和斗争。“左”的错误的发展，最终导致了“文化大革命”的发生。

（四）国民经济调整任务的完成和十年建设成就

党的八届十中全会以后，政治上“左”的错误虽有进一步发展，但总体上还没有对经济调整工作产生重大干扰。全党和全国人民的主要注意力，仍然放在调整国民经济，恢复和发展生产方面。从 1961 年到 1965 年，经过五年调整取得明显成效：农轻重的比例关系实现了在新的基础上的协调发展；国民经济中积累与消费的比例关系基本恢复正常；财政收支平衡，市场稳定，人民生活有所改善。当国民经济调整任务基本完成的时候，在 1964 年年底到 1965 年年初召开的第三届全国人民代表大会第一次会议上，周恩来宣布，我国国民经济即将进入一个新的发展时期，1966 年将开始执行第三个五年计划，全国人民要努力奋斗，把我国逐步建设成为一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学技术的社会主义强国。

从 1956 年到 1966 年“文化大革命”爆发前的十年，是党领导我国社会主义建设在探索中曲折发展的十年。其间，虽然遭受过严重挫折，但仍然取得了很大成就。

工业建设方面，以 1966 年同 1956 年相比，全国工业固定资产增长 3 倍，国家财政收入增长 94.4%，全国人均收入增长 50%。棉纱、原煤、发电量、钢和机械设备等主要工业产品的产量，都有很大增长。石油工业的发展尤其突出，到 1965 年已经实现原油的全部自给。电子工业、石油工业、原子能、航天等一批新兴工业逐步建设起来，初步改善了工业布局，形成了有相当规模和一定技术水平的工业体系。铁路、公路、水运、航空、邮电等事业都有较大发展。全国新建铁路近 8000 公里，除西藏外，各省、市、自治区都有了铁路，宁夏、青海、新疆等第一次通了火车。农业基本建设和技术改造大规模展开，并逐步收到成效。全国农用拖拉机产量和化肥施用量都增长 6 倍以上，农村用电量增长 70 倍。十年的教育事业有很大发展。高等院校毕业生近 140 万人，为前七年的 4.9 倍。经过整顿，教育质量得到显著提高。科学技术工作取得比较突出的成果，

国防科学技术的进展最为显著。1964年10月16日，成功地爆炸第一颗原子弹，有力地打破了超级大国的核垄断和核讹诈，提高了我国的国际地位。导弹和人造卫星的研制也取得突破性进展。1965年，在世界上首次人工合成结晶牛胰岛素。这些成就集中代表了我国科学技术达到的新水平。

在这十年里，无论是建设事业的专门人才，还是党政干部队伍，都有较大发展。这期间成长起来的成千上万各类专门人才，大部分成为后来改革开放和现代化建设事业各方面的骨干力量。党的组织部门选拔了一批优秀青年知识分子干部到基层挂职锻炼，并提拔一些人到省、部级领导岗位工作，其中大部分人经受住了后来的政治运动的考验，成为领导改革开放和现代化建设事业的中坚力量。

三、“文化大革命”的内乱及其抵制

（一）“文化大革命”的发动和全面内乱

毛泽东发动和领导这场所谓的“大革命”的出发点是反修防修、防止资本主义复辟、维护中国共产党的纯洁性和寻找中国建设社会主义的道路。但是，结果却使中国共产党对社会主义建设道路的探索误入了歧途。

1965年11月10日，上海《文汇报》发表的姚文元《评新编历史剧〈海瑞罢官〉》一文，是引发“文化大革命”的导火线。姚文元的文章攻击的矛头虽然指向吴晗，实际上却涉及了1961年以来中央领导层在许多重大政策问题上的分歧。在批判吴晗的《海瑞罢官》的同时，党和国家政治生活中还接连发生高层领导人被撤职的政治事件。从1965年11开始，中共中央突然宣布撤销中共中央办公厅主任杨尚昆的职务。经过林彪的策动，在军队中制造了一起对中央书记处书记、国务院副总理、人民解放军总参谋长罗瑞卿的政治陷害事件。中共中央书记处书记、国务院副总理、中宣部部长陆定一也被停止工作。这一连串非常的政治事件，实际上是

在为发动“文化大革命”作舆论准备的同时，又在扫清所谓组织障碍方面进行了重要的准备。这些事件同报刊舆论上大规模的政治批判相呼应，在中国大地上引起强烈的震荡，造成到处都有“阶级斗争”的紧张空气，造成中央果然出了修正主义的巨大错觉，给关心党和国家前途和命运的广大党员及人民群众一个错误导向，形成一股强大的、几乎是不可抗拒的潮流。

1966 年 8 月 1 日至 12 日，党的八届十一中全会召开。会议期间，毛泽东写了《炮打司令部——我的一张大字报》，提出中央有一个资产阶级司令部，矛头直指刘少奇、邓小平。全会通过关于“文化大革命”的十六条，对于运动的对象、依靠力量、方法等根本性问题作了有严重错误的规定。全会改组了中央领导机构。

八届十一中全会后，红卫兵运动迅猛发展。红卫兵运动最初是破除“四旧”（即所谓旧思想、旧文化、旧风俗、旧习惯），随后发展为抄家、打人、砸物。无数优秀的文化典籍被付之一炬，大量国家文物遭受洗劫，许多知识分子、民主人士和干部遭到批斗。红卫兵运动对社会秩序和民主法制的破坏，引起各地党组织和许多干部群众的不满和抵制。但是，这种不满和抵制当时却被认为是执行了“资产阶级反动路线”。

1969 年 4 月 1 日至 24 日，中国共产党第九次全国代表大会在北京召开。林彪代表中央作政治报告，核心内容是阐述“无产阶级专政下继续革命的理论”。报告极力鼓吹这个理论的“伟大贡献”和这场“革命”的丰功伟绩，而对于党应该怎样领导和组织社会主义经济建设和文化建设却根本不予提及。大会通过的党章没有关于党员权利的规定，却把林彪“是毛泽东同志的亲密战友和接班人”写入总纲。大会选出新的中央委员会。在中央政治局委员中，林彪、江青帮派中的骨干和亲信占半数以上，第八届中央委员会成员中，许多功勋卓著的革命家被排斥在外。党的九大使“文化大革命”的理论和实践合法化，加强了林彪、江青等人在党中央的地位，因而在思想上、政治上、组织上的指导方针都是错误的。

（二）林彪集团的覆灭和纠正极“左”思潮的努力

党的九大以后，“斗、批、改”运动在全国展开。按照毛泽东的设想，“斗、批、改”包括建立革命委员会、大批判、清理阶级队伍、整党、精简机构、改革不合理的规章制度、下放科室人员等阶段。在实际工作中还包含“教育革命”、知识青年上山下乡等内容。毛泽东试图通过“斗、批、改”，达到“天下大治”的设想，也含有结束“文化大革命”的意向。但是，“斗、批、改”实际上是把“文化大革命”的“左”倾错误在各个领域具体化，结果是党内矛盾和社会矛盾继续紧张，引起动乱的因素更加深化。

党的九大结束后，林彪集团的权势膨胀到顶点，同江青集团之间争夺权力的矛盾急剧上升。他们担心江青集团的势力有可能超过自己，林彪的接班人地位会发生变化，因而妄图提前“接班”。1970年8月23日，在九届二中全会上，林彪、江青两个集团长期以来不断积累的矛盾集中地爆发出来。林彪集团的图谋及其宗派活动被揭露并受到批判后，毛泽东采取一系列措施削弱林彪集团的权势。林彪集团的骨干成员决心铤而走险。林彪的儿子、空军司令部办公室副主任兼作战部副部长林立果，召集他的秘密小组织策划发动了反革命武装政变。毛泽东、周恩来机智地粉碎了他们的阴谋。9月13日，林彪等人乘飞机仓皇出逃，在蒙古温都尔汗机毁人亡。

林彪事件后，党的一些重大的组织问题需要解决。其中最迫切的是修改载有林彪为接班人等内容的党章和产生新的中央领导机构。1973年8月24日至28日，中国共产党第十次全国代表大会在北京召开。周恩来代表中央宣读的政治报告，批判了林彪集团的反革命罪行，揭露了他们“语录不离手，万岁不离口，当面说好话，背后下毒手”的两面派本质。但是，报告又没有正确地分析林彪事件发生的原因，总结必要的教训，反而肯定“党的九大的政治路线和组织路线都是正确的”，并号召全党“坚持无产阶级专政下的继续革命”，坚持“无产阶级文化大革命”。这样

的“左”倾指导方针使“文化大革命”愈拖愈久，破坏性后果日益明显。在上海造反起家的王洪文在党的十大竟当上党中央副主席。但这时，也解放了一批自“文化大革命”开始后备受打击迫害的老干部，有些老干部进入了中央委员会。周恩来、叶剑英、李德生被选举为中央副主席，邓小平、王稼祥等被选进中央委员会。

党的十大以后，江青、张春桥、姚文元、王洪文在中央政治局内结成“四人帮”，江青集团的势力得到进一步加强。

（三）同“四人帮”的斗争和 1975 年的全面整顿

“四人帮”利用“批林批孔”把矛头指向周恩来等老一辈革命家。他们在各种场合的讲话中，点名攻击中央、地方和军队的一批干部，还指使他们控制的写作班子发表大量所谓“批孔”文章，影射周恩来是“现在的儒”，对周恩来前一阶段恢复“文化大革命”前一些正确的政策措施和落实干部政策的工作进行攻击。他们的帮派分子在各地揪斗老干部和知名人士，乘机大搞突击入党、突击提干，社会秩序再度混乱，刚刚有所好转的国民经济再遭严重破坏。

1975 年 1 月 13 日至 17 日，第四届全国人民代表大会第一次会议在北京召开。周恩来在政府工作报告中，重申在二十世纪内全面实现农业、工业、国防和科学技术四个现代化的宏伟目标，把全国人民的注意力再次引致发展经济、振兴国家的事业上来。这是饱受“文化大革命”内乱之苦的中华民族强烈的愿望。四届全国人大确定了以周恩来、邓小平为核心的国务院领导人员，为邓小平随后主持国务院工作奠定了基础。但这次大会通过的报告、决议和宪法，未能摆脱“左”倾错误的影响。

四届人大闭幕后，已患重病的周恩来病情更加严重。邓小平在毛泽东支持下，相继主持国务院和党中央的日常工作。他强调四个现代化建设是大局，提出要全面整顿，部署以铁路整顿为突破口，使堵塞严重的铁路全部疏通，运输状况开始好转。接着，开始整顿钢铁工业。邓小平强调：把钢铁生产搞上去，最重要的是建立一个坚强的领导班子，坚决

同派性作斗争，认真落实政策，建立必要的规章制度。中国科学院和国防科技工作也开始整顿。文艺进行了政策调整。教育战线的整顿同时在积极着手。军队整顿是各方面整顿中重要的一环，军队各大单位的领导班子进行了调整，这对抵制“四人帮”夺取军队领导权的企图起了重要作用。邓小平还提出：整顿的核心是党的整顿，主要整顿各级领导班子，要在加快落实干部政策的同时，对强行搞突击入党、突击提干的造反派区别不同情况分别作出处理。

（四）粉碎江青集团的胜利

1976年1月8日，党和国家主要领导人之一、人民的好总理周恩来逝世，在人民群众中引起巨大的悲痛。“四人帮”不仅发出种种禁令压制悼念活动，而且加紧展开了对邓小平的“大批判”。天安门事件后，中央政治局通过两个决议：一是决定在周恩来逝世后担任国务院代总理同时主持党中央日常工作的华国锋，为党中央第一副主席、国务院总理；二是撤销邓小平的党内外一切职务，保留党籍。随着邓小平的被撤职，“批邓、反击右倾翻案风”运动以更大的规模和声势在全国强行。

毛泽东逝世前后，“四人帮”加紧了夺取党和国家最高领导权的阴谋活动。他们暗地布置其在上海的亲信突击发放武器；撇开中央办公厅值班室，在中南海另设值班室，企图由他们指挥全国；还在报上公开诬蔑和威胁华国锋等中央领导人。“四人帮”篡党夺权的活动，使叶剑英、李先念等许多老一辈革命家深感忧虑。身为党中央第一副主席的华国锋，在“四人帮”咄咄逼人的进攻下，也认识到必须割除党和国家肌体上的这个痈疽。10月6日晚，华国锋、叶剑英等代表中央政治局，执行党和人民的意志，对江青、张春桥、王洪文、姚文元及其在北京的帮派骨干实行隔离审查，毅然粉碎了江青反革命集团。党中央还采取有力措施控制了上海局势，使江青集团骨干分子妄图武装叛乱的阴谋未能得逞。

粉碎“四人帮”的胜利，结束了“文化大革命”这场灾难，从危难中挽救了中国的社会主义事业，为党和国家进入新的历史时期创造了前提。

正是由于各级干部、党员和工人、农民、解放军指战员、知识分子的抵制、抗争和斗争，“文化大革命”的破坏性作用受到了一定限制。也由于他们在极端困难的条件下，克服频繁的政治运动的重重干扰而顽强努力，经济建设仍取得了一定进展。科学技术取得若干重要成就，包括成功地进行了导弹核武器发射试验，爆炸了第一颗氢弹，发射了第一颗人造地球卫星。钱学森、郭永怀、邓稼先等许多科学家为此作出了重要贡献。农业科学家袁隆平在 1972 年育成一代籼型杂交水稻，为我国的粮食生产作出了重大贡献。在国家动乱的情况下，人民解放军仍然英勇地保卫着国家的安全。当然，这一切绝不是“文化大革命”的成果，恰恰相反，是抵制“文化大革命”的干扰而取得的。如果没有“文化大革命”，社会主义事业会取得比这大得多的成就。

四、实现深远意义的伟大历史转折

(一)在徘徊中前进和真理标准问题讨论

1977 年 2 月 7 日，《人民日报》《红旗》杂志、《解放军报》同时发表的社论提出“两个凡是”的指导方针，即“凡是毛主席作出的决策，我们都坚决维护，凡是毛主席的指示，我们都始终不渝地遵循”。这种对毛泽东生前的决策和指示拒绝作任何分析的观点的出现，说明长期以来“左”的指导思想还未从根本上改变。4 月，尚未恢复领导职务的邓小平在给党中央的信中提出：“我们必须世世代代地用准确的完整的毛泽东思想来指导我们全党、全军和全国人民。”此后，他多次在不同场合批评“两个凡是”。陈云、叶剑英、聂荣臻、徐向前等一批老同志也反复强调实事求是的优良传统，抵制“两个凡是”的推行。

在全国局势逐步稳定的基础上，在全党的要求下，1977 年 7 月召开的党的十届三中全会终于决定恢复邓小平在 1976 年被撤销的全部职务。邓小平复出后，主动要求分管教育科学工作。他否定了曾得到毛泽东批准的“两个估计”（即建国后十七年教育战线是“黑线专政”，知识分子的

大多数是资产阶级知识分子），肯定新中国成立后科教事业取得了很大成就，强调“科学技术是生产力”，为社会主义服务的脑力劳动者是劳动人民的一部分，使知识和知识分子重新受到重视，开始了科教领域的拨乱反正。1977年秋，在“文化大革命”中被废弃的高考制度得到恢复，全国高校重新通过统一考试招收新生。

1977年8月12日至18日，党的第十一次全国代表大会召开。大会总结同江青反革命集团的斗争，宣告历时十年的“文化大革命”结束，重申在二十世纪内把我国建设成为社会主义现代化强国的根本任务。但这次大会仍然肯定“文化大革命”的错误理论和实践，因而没有从根本上着手纠正“文化大革命”的错误。大会新产生的中央委员会选举华国锋为主席，选举叶剑英、邓小平、李先念、汪东兴为副主席。十一大虽然没有完成“文化大革命”结束后制定新的路线、方针、政策的任务，但邓小平重新当选中央副主席，并经过十一届三中全会，成为党的第二代中央领导集体的核心，对中国后来的发展产生了深远影响。

1978年5月11日，《光明日报》发表经中央党校副校长胡耀邦审定的《实践是检验真理的唯一标准》一文。文章鲜明地提出，社会实践不仅是检验真理的标准，而且是唯一的标准。马克思主义的理论宝库不是一堆僵死不变的教条，对“四人帮”设置的禁锢人们思想的禁区，要敢于触及，弄清是非。尽管文章只是对马克思主义的基本常识作正面阐述，实际上却批判了“两个凡是”，因而立即引起“两个凡是”同实事求是两种观点的激烈争论。由于“两个凡是”的影响相当大，该文的观点受到一些领导人的强烈指责。真理标准讨论面临着巨大压力。

在此关键时刻，邓小平对这场讨论给予了及时而有力的支持。1978年6月2日，他在全军政治工作会议的讲话中着重阐述毛泽东关于实事求是的观点，批评在对待毛泽东和毛泽东思想问题上“两个凡是”的错误态度，号召“一定要肃清林彪、‘四人帮’的流毒，拨乱反正，打破精神枷锁，使我们的思想来个大解放”。此后，《解放军报》《人民日报》《光明

日报》等报刊连续发表文章，一批老同志以不同的方式支持或参与讨论。在老一辈革命家的支持下，中央各部门、地方和军队的负责人相继发表讲话或文章，表明支持的态度；理论界、学术界、新闻界站在讨论前沿，踊跃参与。这场讨论受到社会各界的关注，表明真理标准问题已不仅是一个理论观点问题，而是关系到党和国家前途命运的重大政治问题。在多种力量的推动下，“打破僵化”、“解放思想”的呼声越来越高，开始打破“两个凡是”和多年来盛行的个人崇拜的禁锢。真理标准讨论为党重新确立实事求是的思想路线，纠正长期以来的“左”倾错误，实现历史性转折奠定了思想理论基础。

(二)新中国成立后党和国家历史发展的伟大转折

1978 年 7 月至 9 月，在国务院召开的务虚会上，许多同志提出改革僵化的经济管理体制、引进国外先进技术和资金的建议。李先念提出:实现四个现代化是一场根本改变我国经济和技术落后面貌的伟大革命，要大幅度地改变目前落后的生产力，就必然要多方面地改变生产关系和上层建筑。我们应该有魄力、有能力利用国外的先进技术、设备、资金和组织经验来加快建设。9 月下旬，国务院召开的全国计划会议又提出，经济工作必须实行三个转变：一是把注意力转到生产斗争和技术革命上来；二是把管理制度和管理方法转到按照经济规律办事的科学管理的轨道上来；三是从闭关自守或半闭关自守状态转到积极引进国外先进技术，利用国外资金，大胆进入国际市场的开放政策上来。

1978 年 11 月 10 日至 12 月 15 日，党中央在北京召开工作会议。这次会议本来是要讨论经济工作的，会议的既定议程没有提到已经展开的真理标准讨论和党内外普遍关心的端正党的思想路线、平反冤假错案等问题。对此，许多希望首先解决思想路线是非和重大历史是非的同志很不满意。陈云率先提出系统地解决历史遗留问题的意见，引起大多数与会者的强烈反响，从而改变了会议议程。在与会者的强烈要求下，11 月 25 日，中央政治局终于作出为天安门事件平反，为“薄一波等六十一人

叛徒集团”案等错案平反的决定，解决了一批重大的历史遗留问题。接着，会议对真理标准问题上出现的意见分歧进行讨论。经过思想交锋，会议要求确立实事求是思想路线的呼声更为强烈。12月13日，邓小平在闭幕会上作了题为《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的讲话。他指出：首先是解放思想，只有思想解放了，我们才能正确地以马列主义、毛泽东思想为指导，解决过去遗留的问题，解决新出现的一系列问题。一个党，一个国家，一个民族，如果一切从本本出发，思想僵化，迷信盛行，那它就不能前进，它的生机就停止了，就要亡党亡国。他还提出改革经济体制的任务，语重心长地告诫全党：“再不实行改革，我们的现代化事业和社会主义事业就会被葬送。”在中国面临向何处去的重大历史关头，这篇讲话是开辟新时期新道路的宣言书。它受到与会者的热烈拥护，实际上成为随后召开的十一届三中全会的主题报告。

1978年12月18日至22日，党的十一届三中全会在北京召开。全会认为，应当结束揭批林彪、“四人帮”的群众运动，及时地、果断地把党和国家的工作着重点转移到社会主义现代化建设上来。全会增选陈云为中央政治局委员、常委，中央委员会副主席；增选邓颖超、胡耀邦、王震为中央政治局委员；增补黄克诚等9人为中央委员；选举出以陈云为第一书记的中央纪律检查委员会。这时，虽然华国锋仍担任党中央主席，但就体现党的正确指导思想和决定现代化建设的重大方针政策来说，邓小平实际上已成为中央领导集体的核心。这次全会彻底否定“两个凡是”的方针，重新确立解放思想、实事求是的指导思想，实现了思想路线的拨乱反正；停止使用“以阶级斗争为纲”的口号，作出工作重点转移的决策，实现了政治路线的拨乱反正；形成以邓小平为核心的党中央领导集体，取得了组织路线拨乱反正的最重要成果；恢复党的民主集中制的优良传统，提出使民主制度化、法律化的重要任务；审查和解决历史上遗留的一批重大问题和一些重要领导人的功过是非问题，开始了系统清理重大历史是非的拨乱反正。会议还提出要正确对待毛泽东的历史地位

和毛泽东思想的科学体系，为纠正毛泽东晚年的错误、同时坚持和发展毛泽东思想指明了方向。这次全会作出实行改革开放的新决策，开始了中国从“以阶级斗争为纲”到以经济建设为中心、从僵化半僵化到全面改革、从封闭半封闭到对外开放的历史性转变。

（三）经济调整和改革开放的起步

党的十一届三中全会后，鉴于国民经济中一些重大比例关系严重失调的状况和经济工作中急于求成的现象的出现，1979 年 4 月 5 日至 28 日召开中央工作会议，李先念代表党中央、国务院在会议上作了《关于国务院经济调整问题》的重要讲话。会议正式确定了对整个国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的八字方针，一致同意集中 3 年时间，认真搞好调整，同时进行改革、整顿、提高的工作。

调整国民经济的过程，实际上是探索建设有中国特色的社会主义现代化建设道路的过程，也是推动改革开放的过程。在走过不少弯路、吃了不少苦头之后，党对于搞建设必须适合中国国情有了较深切的体验。邓小平指出：“搞建设，也要适合中国情况，走出一条中国式的现代化道路”。他认为，要使中国现代化，至少有两个主要特点是要注意的。一个是底子薄；一个是人口多，耕地少。陈云说，我们搞四个现代化，要“讲实事求是，先要把‘实事’搞清楚。这个问题不搞清楚，什么事情也搞不好”。他这样分析我国国情：我国社会经济的主要特点是农村人口占 80%，而且人口多，耕地少。要认清我们是在这种情况下搞四个现代化的。党在调整中坚决纠正前些年经济工作中的失误，认真清理长期“左”倾错误的影响，并初步总结了新中国成立以来经济建设的经验教训，指出：经济建设必须从我国国情出发，符合经济规律和自然规律；必须量力而行，循序渐进，经过论证，讲求实效，使生产的发展同人民生活的改善密切结合；必须在坚持独立自主、自力更生的基础上，积极开展对外经济合作和技术交流。

经济调整首先是加强农业，理顺农业与工业的关系。根据党中央建

议，国务院颁布了提高农产品收购价格。不许征购过头粮、缩小工农业产品差价等一系列恢复和发展农业的政策。这些措施调动了农民的积极性，促进了农业的恢复和发展，也为进行农村体制改革敞开了大门。在其他方面的调整中，党中央针对“左”的思想阻力和急于求成的习惯心理，做了大量艰苦细致的工作。通过经济调整，从1981年开始，主要经济比例关系逐渐趋于合理，长期存在的积累率过高和农业、轻工业严重滞后的情况有了根本改变。

在调整经济的同时，农村和企业的改革也迈出步伐。经济体制改革，首先在农村取得成功。这看起来似乎是多少带些偶然因素的事情，实际上却是二十多年来农村生产力一直要求突破“左”的农村政策的结果。在“左”倾错误影响下，我国农村的落后面貌长期没有大的改变。为了能够解决吃粮的基本需要，农民群众曾在1957年、1959年、1962年实行过包产到组、包产到户的生产组织形式。农村出现的改革势头，虽引起一些人议论纷纷，却得到邓小平的支持。1980年4月和5月，邓小平两次就农村政策问题同中央负责人谈话，提出农村政策要继续放宽，土地承包给个人不会影响我们制度的社会主义性质。9月，党中央发出加强和完善农业生产责任制的文件，首次突破多年来把包产到户等同于分田单干和资本主义的观念，肯定在生产队领导下实行的包产到户，不会脱离社会主义轨道，没有复辟资本主义的危险。在中央的肯定下，包产到户、包干到户的“双包”责任制迅速推广。1982年，我国农业获得少有的大丰收。农村面貌出现了可喜变化。

党的十一届三中全会后，城市经济体制改革也开始试点工作，如逐步扩大企业自主权，把一部分中央和省、自治区直属企业下放给城市管理，实行政企分开，进行城市经济体制综合改革试点等。四川省较早地于1978年10月进行扩大企业自主权的试点。不久，试点范围进一步扩大，扩权改革的企业迅速增加。过去那种企业只按计划生产，不了解市场需要，不关心产品销路和赢利亏损的状况得到初步扭转。在企业扩权

试点和农村生产责任制的影响下，不少企业还围绕国家与企业、企业与职工之间的责、权、利关系，实行经济责任制，试行厂长负责制，克服企业吃国家“大锅饭”和企业内部吃“大锅饭”的现象。经济责任制很快在工业企业中得到推广。这一时期，就业制度的改革也成效显著。在劳动就业问题上，改变计划经济体制下多年形成的对劳动力统包统配、动员城镇待业青年上山下乡的做法，制定了“解放思想，放宽政策，发展生产，广开就业门路”的方针，调整所有制结构和产业结构，扶持集体经济，允许个体经营，创办劳动服务公司，拓宽就业渠道。从而初步解决了多年积累的知识青年就业问题，也为进一步改善所有制结构、形成新的就业制度奠定了良好基础。

随着改革的推进，对外开放开始有重大突破。创办经济特区为实行对外开放提供了一个新的思路。在 1979 年 4 月中央工作会议期间，邓小平听取了广东省委负责人关于在毗邻港澳的深圳、珠海和侨乡汕头开办出口加工区的建议，当即表示，还是办特区好，过去陕甘宁就是特区嘛，中央没有钱，你们自己去搞，杀出一条血路来！中央工作会议讨论决定，在深圳、珠海、汕头和厦门划出一定的地区单独进行管理，作为华侨和港澳商人的投资场所。两个多月后，中央和国务院决定对广东、福建两省的对外经济活动给以更多的自主权，扩大对外贸易，同时决定在深圳、珠海划出部分地区试办出口特区。1980 年，将“出口特区”改名为“经济特区”，决定在深圳、珠海、汕头和厦门设置经济特区。在来自全国各地的建设大军的艰苦努力下，深圳、珠海这样往日落后的边陲小镇、荒滩渔村，不过 4 年工夫，就变成了高楼矗立、初具规模的现代化城市，成为引进外资和先进技术的前沿地区。

（四）全面系统的拨乱反正

1981 年 6 月，党的十一届六中全会通过《关于建国以来党的若干历史问题的决议》（以下简称《决议》）。《决议》实事求是地评价毛泽东的历史地位，充分论述毛泽东思想作为党的指导思想的伟大意义，指出：毛泽东

是伟大的马克思主义者，是伟大的无产阶级革命家、战略家和理论家；就他的一生来看，他对中国革命的功绩远远大于他的过失，他的功绩是第一位的，错误是第二位的。《决议》恢复了毛泽东思想的本来面目，将毛泽东晚年的错误与他的正确思想加以区别，指出毛泽东思想是马克思列宁主义在中国的运用和发展，是被实践证明了的关于中国革命的正确的理论原则和经验总结，是中国共产党集体智慧的结晶。《决议》庄严宣告，毛泽东思想是我们党的宝贵的精神财富，将长期指导我们的行动。《决议》对建国以来的一系列重大历史问题作出正确的结论，并彻底否定了“文化大革命”。《决议》总结建国以来的历史经验和教训，明确我们党已经逐步确立了一条适合我国情况的社会主义现代化建设的道路。

全面平反冤假错案，解决历史遗留问题，把“文化大革命”时期受到严重扰乱的社会关系调整过来，是拨乱反正的重要内容。在邓小平、陈云等人的推动下，党的十一届三中全会后，党中央加快平反冤假错案的步伐，先后为彭德怀、陶铸、贺龙、彭真、谭震林、罗瑞卿、陆定一等受迫害的党、政、军领导干部平反昭雪。党中央还实事求是地处理了一些历史遗留问题。1979年1月，党中央宣布对多年来守法的地主、富农分子以及原定的反革命分子、坏分子一律摘掉帽子，地主、富农家庭出身的子女，其本人的成分和家庭出身一律定为公社社员，不得歧视。这一决定使至少2000万人获得政治上的新生。11月，全国有70多万名小商、小贩、小手工业者及其他劳动者被从原工商业者中区别出来，恢复了劳动者成分。到1980年6月，全国共有54万多名错划右派得到改正。党中央还纠正民族、宗教等工作中“左”的错误，落实了党的政策。

根据广大人民的意志，1980年11月20日至1981年1月25日，最高人民法院特别法庭对林彪、江青两个反革命集团的10名主犯进行公开审判，恢复了社会主义法制的尊严。

在清理和纠正“左”倾错误的同时，党的自身建设也得到加强。党的十一届三中全会后不久，各省、市、自治区和各部门的党委成立了纪

律检查委员会。根据中央纪律检查委员会的要求，各级纪委把维护党规党纪，切实搞好党风作为根本任务。1980 年 2 月，十一届五中全会通过《关于党内政治生活的若干准则》。这是党取得全国政权后形成的指导和规范执政党思想、政治、组织建设的重要文献，对在新时期加强党的建设具有深远影响。全会还决定重新设立中央书记处，选举胡耀邦为中央书记处总书记，加强了党的集体领导。在 11 月召开的中纪委座谈会上传达了陈云的意见。他说："执政党的党风问题是有关党的生死存亡的问题。"这进一步引起全党对党的建设的重视。

在拨乱反正的过程中，党中央认真汲取以往党和国家政治生活中的经验教训，开始提出改革党和国家领导制度的问题。1980 年 8 月 18 日召开的中央政治局扩大会议，通过了邓小平关于《党和国家领导制度的改革》的重要讲话。邓小平指出："我们过去发生的各种错误，固然与某些领导人的思想、作风有关，但组织制度、工作制度方面的问题更重要，必须引起全党的高度重视。"党和国家领导制度方面的主要弊端是官僚主义、权力过分集中、家长制、干部领导职务终身制和形形色色的特权等现象，其核心则是权力过分集中。只有对这些弊端进行有计划、有步骤而又坚决彻底的改革，人民才会信任我们的党和社会主义。这篇讲话为改革党和国家的领导制度，推进政治体制改革指明了方向。

五、建设中国特色的社会主义，开辟中国特色发展的新道路

(一)党的十二大和全面改革纲领的制定

1982 年 9 月 1 日至 11 日，中国共产党召开第十二次全国代表大会。邓小平在大会开幕词中明确提出："把马克思主义的普遍真理同我国的具体实际结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义"。从此，建设有中国特色的社会主义成为把全国各族人民凝聚在一起，进行改革开放和现代化建设的旗帜。

大会通过胡耀邦作的《全面开创社会主义现代化建设的新局面》的报

告，制定了全面开创新局面的奋斗纲领，确定党在新的历史时期的总任务是:团结全国各族人民，自力更生，艰苦奋斗，逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化，把我国建设成为高度文明、高度民主的社会主义国家。大会提出，从1981年到20世纪末，我国经济建设总的奋斗目标是，在不断提高经济效益的前提下，力争使全国工农业的年总产值翻两番，使人民的物质文化生活达到小康水平。为实现这个目标，在部署上，前十年主要是打好基础，积蓄力量，创造条件；后十年要进入一个新的经济振兴时期。为实现这一部署，大会规定，把农业、能源和交通、教育和科学作为战略重点，并要抓紧制订经济体制改革的总体方案和实施步骤。

大会通过的新党章，清除了十一大《党章》中“左”的错误，继承和发展了七大和八大《党章》的优点。新《党章》对改善党的中央和地方组织的体制，对加强党的纪律和纪律检查机关，对加强基层组织的建设，都作了许多新的规定。新《党章》规定，党中央不设主席，只设总书记。

党的十二届一中全会选举胡耀邦、叶剑英、邓小平、赵紫阳、李先念、陈云为中央政治局常委，胡耀邦为中央委员会总书记；决定邓小平为中央军事委员会主席。

1984年10月20日，党中央召开十二届三中全会，讨论并通过了《关于经济体制改革的决定》(以下简称《决定》)。《决定》阐明加快以城市为重点的整个经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的性质、基本任务和各项基本方针政策，明确提出，改革是社会主义制度的自我完善，改革的基本任务是建立起具有中国特色的、充满生机和活力的社会主义经济体制。围绕这一基本任务。《决定》要求，把增强企业活力作为经济体制改革的中心环节；自觉运用价值规律，发展社会主义商品经济；建立合理的价格体系，充分重视经济杠杆的作用；实行政企职责分开，正确发挥政府机构管理经济的职能；建立多种形式的经济责任制，认真贯彻按劳分配原则；积极发展多种经济形式，进一步扩大对外和国内的经济

技术交流；起用一代新人，造就一支社会主义经济管理干部的宏大队伍；加强党的领导，保证改革的顺利进行。

面对改革开放和发展商品经济的新形势，邓小平一再提醒全党：一定要保持清醒头脑，坚持四项基本原则，警惕资本主义和封建主义腐朽思想的侵蚀，反对资产阶级自由化；在进行经济改革的同时，必须同时推进社会主义民主和法制建设；在抓物质文明建设的同时，决不能忽视社会主义精神文明建设；越是改革开放，越要注意防止消极腐败现象的滋长，加强党的自身建设。1985 年 9 月，党的全国代表会议通过了关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议，增选了一批新的中央委员、候补中央委员、中央顾问委员会和中央纪律检查委员会委员。邓小平在会上指出，新老干部都要注意学习马克思主义，努力针对新的实际，掌握马克思主义基本理论，防止在日益复杂的斗争中迷失方向，并强调当前的精神文明建设，首先要着眼于党风和社会风气的根本好转。1986 年 9 月，党的十二届六中全会专门作出决议，从社会主义现代化建设总体布局的高度，规定了社会主义精神文明建设的战略地位、指导方针和根本任务，强调要用建设有中国特色社会主义的共同理想团结全国各族人民，提高整个中华民族的思想道德素质和科学文化素质。根据邓小平一系列讲话和党中央的决议，全党在努力推进物质文明建设的同时，逐步加强社会主义精神文明建设，广泛开展社会主义的思想道德教育、民主法制教育，促进各项文化事业蓬勃发展，提倡做有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公民。

（二）对外开放格局的初步形成和对外关系的调整

在全面推进城乡改革的同时，对外开放逐步形成由沿海地区向内地滚动的格局。四个经济特区创建后，经受了各种考验，取得了显著成就，为进一步扩大开放积累了经验。

1984 年 1 月 24 日至 2 月 15 日，邓小平视察深圳、珠海、厦门三个经济特区和上海宝山钢铁总厂。他提出，特区是技术的窗口、管理的窗

口、知识的窗口、也是对外政策的窗口，这就进一步明确了特区建设的指导思想。5月，党中央和国务院决定，再开放大连、秦皇岛、天津、烟台、青岛、连云港、南通、上海、宁波、温州、福州、广州、湛江、北海14个沿海港口城市，逐步兴办经济技术开发区，加快利用外资、引进先进技术的步伐。从1985年起，又相继在长江三角洲、珠江三角洲、闽东南地区和环渤海地区开辟经济开放区，批准海南建省并成为经济特区。这些地区为外商投资者提供优惠，充分利用国外资金、技术、管理经验和本地的优势，兴办中外合资、中外合作和外商独资企业，扩大对外贸易，加速经济发展。这样，沿海地区形成了包括约两亿人口的对外开放前沿地带，并进而形成了经济特区—沿海开放城市—沿海经济开放区—内地这样一个多层次、有重点、点面结合的对外开放格局。其中，走在前面的仍是经济特区。截至1989年年底，5个经济特区实际利用外资41亿美元，占全国1/4以上；外贸出口达38.5亿美元，占全国出口总额的近10%；工业总产值接近300亿元，是中国经济实力增长最快的地区。沿海地区的经济技术开发区经过艰苦创业，逐步发展壮大，工业产值从1986年的3亿元增加到1988年的42亿元。天津、大连等几个较大工业城市的新增工业产值，几乎一半是由开发区创造的。

开放地域的扩大为进一步发展经济创造了条件。1988年1月，邓小平提出，沿海地区的对外开放和经济发展要放胆地干，加快步伐，千万不要贻误时机。随后，国务院开始实施沿海地区发展外向型经济战略，即利用沿海地区劳动力资源丰富而且素质较好的优势，以“来料加工”等形式引进外资、先进技术和必要的原材料，大力发展劳动密集型以及劳动密集型与知识密集型相结合的产业，把加工的产品打入国际市场。沿海地区外向型经济的迅速发展，使我国进出口总额大幅度增加，在世界所占位次明显提前。

随着改革开放的全面展开，争取一个有利于我国现代化建设的国际环境越来越成为全党的共识。基于国际形势的发展变化，党中央作出一

系列符合实际的判断，对外交方针政策进行了重要调整。进入 20 世纪 80 年代后，邓小平反复说明，虽然战争的危险还存在，但是制约战争的力量有了可喜的发展，世界和平力量的增长超过战争力量的增长，在较长时间内不发生大规模的世界战争是可能的，维护世界和平是有希望的。1985 年 3 月，他提出和平与发展是当代世界两大问题的重要论断，强调要坚持反对霸权主义、维护世界和平，为我国的社会主义现代化建设争取一个较长时期的国际和平环境和良好的周边环境。根据对国际形势的分析和判断，国防建设的指导思想实行了战略性转变，在服从和服务于国家现代化建设大局的前提下，有步骤地实现国防建设现代化。1985 年 6 月，中国政府宣布裁减军队员额 100 万，用实际行动对维护世界和平作出了贡献。在裁军百万的同时，人民解放军的体制改革和革命化、现代化、正规化建设都加快了步伐。

在对外政策和策略上，改变了过去一段时间针对苏联霸权主义威胁而采取的“一条线”战略，坚持独立自主的和平外交政策，对于一切国际事务，都从中国人民和世界人民的根本利益出发，根据事情本身的是非曲直，独立自主地决定自己的立场和政策。坚定地站在世界和平力量一边，谁推行霸权主义就反对谁，谁发动战争就反对谁。不屈从于任何外来压力，不同任何大国或国家集团结盟，坚持在和平共处五项原则基础上发展同一切国家的正常关系，坚决反对任何国家以社会制度、意识形态或价值观念的不同为借口，对别国的主权和内政进行干涉。按照这样的方针，中国在坚定维护国家独立和主权的同时，开展积极的双边和多边外交活动，广泛参与各种国际组织，增进对外交流与合作，改善和发展了同世界许多国家的关系。党中央还总结过去处理同外国党关系方面的经验教训，提出不计较意识形态和社会制度的差异，按照独立自主、完全平等、互相尊重、互不干涉内部事务的“四项原则”，恢复和发展了同许多国家或地区的政党或组织的关系。

（三）党的十三大的突出贡献和“三步走”发展战略的确立

1987年10月25日至11月1日，中国共产党召开第十三次全国代表大会。大会批准了赵紫阳代表中央委员会作的《沿着有中国特色的社会主义道路前进》的报告，修正了《党章》的部分条文，选举了新一届中央委员会、中央顾问委员会和中央纪律检查委员会。

大会指出，正确认识我国社会现在所处的历史阶段，是建设有中国特色的社会主义的首要问题，是我们制定和执行正确的路线和政策的基本依据。我国处在社会主义初级阶段包括两层含义：第一，我国社会已经是社会主义社会；我们必须坚持而不能离开社会主义；第二，我国的社会主义社会还处在初级阶段，我们必须从这个实际出发，而不能超越这个阶段。这是我国在生产力落后、商品经济不发达条件下建设社会主义必然要经历的特定阶段，从生产资料私有制的社会主义改造基本完成，到社会主义现代化的基本实现，至少需要上百年时间，都属于这个阶段。在社会主义初级阶段中，主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。阶级斗争在一定范围内还会存在，但不是主要矛盾。党和国家的主要任务是发展生产力，推进社会主义现代化建设。党在社会主义初级阶段的基本路线是：领导和团结全国各族人民，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，自力更生，艰苦创业，为把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义现代化国家而奋斗。

社会主义初级阶段理论的提出，为建设有中国特色的社会主义事业提供了有力的思想武器，是中国共产党人对科学社会主义理论的又一重大贡献。根据邓小平提出的设想，大会确定了经济发展三步走的战略部署：第一步，实现国民生产总值比1980年翻一番，解决人民的温饱问题；第二步，到20世纪末，使国民生产总值再增长一倍，人民生活达到小康水平；第三步，到21世纪中叶，人均国民生产总值达到中等发达国家水平，人民生活比较富裕，基本实现现代化。

大会对党的十二届三中全会提出的公有制基础上有计划的商品经济

体制作了进一步阐述，指出社会主义有计划商品经济的体制，应该是计划与市场内在统一的体制。社会主义商品经济同资本主义商品经济的本质区别，在于所有制基础不同。计划和市场的作用范围都是覆盖全社会的。新的经济运行机制，总体上来说应当是国家调节市场，市场引导企业。

大会还提出了进行政治体制改革的任务，指出政治体制改革的长远目标，是建立高度民主、法制完备、富有效率、充满活力的社会主义政治体制；改革的近期目标，是建立有利于提高效率、增强活力和调动各方面积极性的领导体制。

党的十三届一中全会选举赵紫阳、李鹏、乔石、胡启立、姚依林为中央政治局常委，赵紫阳为中央委员会总书记；决定邓小平为中央军事委员会主席；批准陈云为中央顾问委员会主任，乔石为中央纪律检查委员会书记。

1988 年 3 月至 4 月举行的七届全国人大一次会议，选举杨尚昆为国家主席，万里为七届全国人大常委会委员长；决定李鹏为国务院总理；选举邓小平为国家中央军事委员会主席。

（四）经济上的治理整顿和 1989 年的政治风波

党的十三大后，党领导全国人民沿着有中国特色社会主义道路继续前进，努力实现社会稳定和经济发展。经济、政治体制改革全面展开和进一步深化，取得了可喜的成绩。

1984 年至 1988 年，我国经济经历了一个加速发展的飞跃时期。国民生产总值从 7171 亿元增加到 14928 亿元；国家财政收入从 1642.86 亿元增加到 2357.24 亿元；社会商品零售总额从 3376.4 亿元增加到 7440 亿元。外贸进出口总额从 535.5 亿美元增加到 1027.9 亿美元；实际利用外资从 27.05 亿美元增加到 102.26 亿美元。展现了农业和工业、农村和城市、改革和发展相互促进的生动局面，整个国民经济提高到一个新水平。

在加速发展过程中，也出现了一些问题。这主要是物价波动较大，通货膨胀加剧，重复建设严重，经济发展过热。1984 年至 1988 年国民收

入只增长70%，而全社会固定资产投资增长214%，城乡居民货币收入增长200%，投资和消费的增长与国民收入增长的比例严重失调。1988年夏季，在经济秩序特别是流通秩序的混乱状况没有得到扭转的情况下，中央宣布放开大部分商品价格，实行价格改革“闯关”。但这一决策未能充分考虑国家、企业和群众的承受能力，结果诱发全国性抢购风潮，影响了社会的安定。为扭转严峻的经济形势，1988年9月，党的十三届三中全会决定，用一段时间治理经济环境、整顿经济秩序，扭转物价上涨幅度过大的态势，创造理顺价格的条件，更好地推进改革和建设。

1989年春夏，极少数反共反社会主义分子利用党在工作中的失误和人民群众对物价上涨，特别是对一些干部中腐败现象的不满情绪，进行煽动反对共产党的领导、反对社会主义制度的活动。他们借群众悼念胡耀邦逝世这件事，大肆散布谣言，掀起一场有计划、有组织、有预谋的政治动乱，并在北京地区煽动一些不明真相的人占据天安门广场，冲击党政首脑要害部门，制造反革命暴乱。在关系党和国家生死存亡的关键时刻，党中央总书记赵紫阳犯了支持动乱和分裂党的严重错误。中央政治局在邓小平和其他老一辈革命家坚决有力的支持下，依靠人民，旗帜鲜明地反对动乱，并采取果断措施，在6月4日一举平息反革命暴乱，捍卫了社会主义国家政权，维护了人民的根本利益。

1989年6月23日至24日，党中央召开十三届四中全会。鉴于赵紫阳在制止动乱的关键时刻所犯的严重错误，以及他主持中央工作以来，由于消极对待坚持四项基本原则给党的事业造成的严重损失，全会决定撤销他所担任的党内一切领导职务，并对中央领导机构部分成员进行调整。全会选举江泽民为中央委员会总书记；增选江泽民、宋平、李瑞环为中央政治局常委，政治局常委会由江泽民、李鹏、乔石、姚依林、宋平、李瑞环组成。江泽民在会上表示:这次中央领导核心虽然作了一些人事调整，但是，党的十一届三中全会以来的路线和基本政策没有变，必须继续贯彻执行。在这个最基本的问题上，我要十分明确地讲两句话：

一句是坚定不移，毫不动摇；一句是全面执行，一以贯之。通过这次全会，党中央明确宣告，党的基本路线和党的十三大的决策，绝不会因为发生这场政治风波而动摇，从而使党在惊涛骇浪中坚持了建设有中国特色社会主义的正确航向。

从党的十三届四中全会到五中全会，以邓小平为核心的第二代中央领导集体和以江泽民为核心的第三代中央领导集体实现了顺利交替，保证了党的政策的稳定性、连续性和国家的稳定，使社会主义改革开放和现代化建设能够继续前进。这是党在政治上高度成熟、组织上坚强有力的明证。

在 1989 年 11 月的十三届五中全会后，党中央把一度被延误的治理整顿工作重新提上日程。这一阶段治理整顿大体分两步进行。第一步是在调整结构的同时，以启动市场，争取经济适度发展为侧重点。第二步是将治理整顿、深化改革的重点逐步转到调整产业结构、提高经济效益上来。根据这一部署，国务院从 1990 年年底开始，陆续采取了一系列督促企业提高效益和搞活国有大中型企业的措施。与此同时，在改革开放方面也作出不少新的重大决定。其中最引人注目的是上海浦东的开发。1990 年 4 月，上海浦东开始实行经济技术开发区和某些经济特区的政策。浦东的开发开放迅速启动，在全国人民的支援和上海人民的努力下，浦东地区奇迹般地崛起成百座高楼大厦和其他现代化设施，成为国际化的经济和金融中心之一。上海的国内生产总值在五年内翻了一番，等于再造了一个上海，是 20 世纪 90 年代我国改革开放进一步深化和取得显著成就的重要标志。

经过全国人民三年的努力，到 1991 年年底，投资和消费需求双膨胀的局面有所缓解，通货膨胀得到控制，流通领域混乱现象得到整顿，经济秩序有所好转。农业生产连续两年丰收，扭转了前四年的徘徊局面。工业生产从 1990 年下半年开始逐步恢复到正常年份的增长速度。1991 年外商直接投资达 119.77 亿美元，比 1989 年增长一倍多。外贸实现顺差。

在治理整顿和深化改革的推动下，到1990年年底，“七五”计划胜利完成。当年国民生产总值达到17400亿元，国民收入达到14300亿元，均超过计划规定的指标。全国绝大多数地区解决了温饱问题，开始向小康社会过渡。1990年12月，党的十三届七中全会制定了国民经济和社会发展的十年规划，并提出了“八五”计划的建议。社会主义的中国在经受住严峻考验后，更加扎扎实实地向前迈进。

六、进入社会主义改革开放和现代化建设新阶段

（一）邓小平南方谈话与党的十四大

1992年1月18日至2月21日，邓小平先后视察武昌、深圳、珠海、上海等地。视察途中，他多次发表谈话强调，党的基本路线要管一百年，动摇不得。改革开放胆子要大一些，敢于试验。判断的标准，应该主要看是否有利于发展社会主义社会的生产力，是否有利于增强社会主义国家的综合国力，是否有利于提高人民的生活水平。计划多一点还是市场多一点，不是社会主义与资本主义的本质区别。社会主义的本质，是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。社会主义要赢得与资本主义相比较的优势，就必须大胆吸收和借鉴人类社会创造的一切文明成果，包括当今资本主义发达国家的一切反映现代社会化生产规律的先进经营方式和管理方法。中国要警惕右，但主要是防止“左”。要抓住时机，发展自己，关键是发展经济。发展才是硬道理。必须依靠科技和教育，经济发展才能快一点。要坚持两手抓，一手抓改革开放，一手抓打击各种犯罪活动，两只手都要硬。在整个改革开放过程中必须始终坚持四项基本原则，必须反对腐败，廉政建设要作为大事来抓。中国的事情能不能办好，从一定意义上说，关键在人，说到底，关键是我们共产党内部要搞好。社会主义经历一个很长过程发展后必然代替资本主义。这是社会历史发展不可逆转的总趋势。一些国家出现严重曲折，社会主义好像被削弱了，但人民经受锻炼，吸取教训，将

促使社会主义向着更加健康的方向发展。我们搞社会主义才几十年，还处在初级阶段。巩固和发展社会主义，需要几代人、十几代人，甚至几十代人坚持不懈地努力奋斗。从现在起到下世纪中叶，将是很要紧的时期，我们要埋头苦干。

这些谈话科学地总结党的十一届三中全会以来的基本实践和基本经验，从理论上深刻回答了长期困扰和束缚人们思想的许多重大认识问题，是把改革开放和现代化建设推向新阶段的又一个解放思想、实事求是的宣言书。党中央迅速将邓小平的南方谈话传达到全党，国务院也相继作出一系列加快改革开放和经济发展的决定。全党以邓小平南方谈话精神为指导，进一步统一思想，为开好党的十四大做了充分准备。

1992 年 10 月 12 日至 18 日，中国共产党召开第十四次全国代表大会。大会通过了江泽民作的《加快改革开放和现代化建设步伐,夺取有中国特色社会主义事业的更大胜利》的报告，通过了关于《中国共产党章程(修正案)》的决议，选举了新一届中央委员会和中央纪律检查委员会。

这次大会作出三项具有深远意义的决策：一是确立邓小平建设有中国特色社会主义理论在全党的指导地位。大会通过的党章修正案，写入了建设有中国特色社会主义的理论和党在社会主义初级阶段的基本路线，确立了邓小平建设有中国特色社会主义理论在全党的指导地位。二是明确我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。大会要求，围绕社会主义市场经济体制的建立，要抓紧制定总体规划，有计划、有步骤地进行相应的体制改革和政策调整。三是要求全党抓住机遇，加快发展，集中精力把经济建设搞上去。大会一致认为，现在国内条件具备，国际环境有利，既有挑战，更有机遇，是加快发展、深化改革，促进社会全面进步的好时机，要紧紧抓住这个有利时机。同时提出，20 世纪 90 年代我国经济的发展速度，应该从原定平均每年增长 6%，调整为 8%至 9%；到二 20 世纪末，我国国民经济整体素质和综合国力将迈上一个新台阶，国民生产总值将超过原定比 1980 年翻两番的目标，人民生活由温饱

进入小康。

大会决定不再设立中央顾问委员会。从党的十二大到党的十四大，中央顾问委员会协助党中央，为维护党的团结和社会稳定，推进改革开放和现代化建设，做了大量卓有成效的工作，为党、国家和人民建立了历史性功绩，出色地完成了自己的使命。

党的十四届一中全会选举江泽民、李鹏、乔石、李瑞环、朱镕基、刘华清、胡锦涛为中央政治局常委，江泽民为中央委员会总书记；决定江泽民为中央军事委员会主席；批准尉健行为中央纪律检查委员会书记。

1993年3月召开的八届全国人大一次会议选举江泽民为国家主席、国家中央军事委员会主席，乔石为八届全国人大常委会委员长；决定李鹏为国务院总理。

以邓小平南方谈话和党的十四大为标志，中国社会主义改革开放和现代化建设事业进入新的发展阶段。

（二）建立社会主义市场经济体制过程中宏观调控的成功实施

为落实抓住机遇、加快发展的决策，国务院调整经济发展计划，作出了加快发展的各项部署。1993年11月，党的十四届三中全会通过《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》（以下简称《决定》），使十四大提出的经济体制改革目标和基本原则具体化。《决定》指出：社会主义市场经济是同社会主义基本制度结合在一起的，建立社会主义市场经济体制，就是要使市场在国家宏观调控下对资源配置起基础性作用。为实现这个目标，必须坚持以公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针，进一步转换国有企业经营机制，建立适应市场经济要求，产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度。这个决定勾画了社会主义市场经济体制的基本框架，规定了国有企业改革的基本方向，是九十年代进行经济体制改革的行动纲领。

按照建立社会主义市场经济体制的要求，从1994年起，国有企业改革从以往的放权让利、政策调整进入到转换机制、制度创新阶段。国务

院和各地先后选择 2700 多户国有企业进行建立现代企业制度试点，推行公司制、股份制改革，为建立现代企业制度进行了有益探索，出现了邯郸钢铁总厂等一批在市场竞争中经济效益连年提高的先进典型。同时，党中央和国务院还大步推进财政、税收、金融、外贸、外汇、计划、投资、价格、流通、住房和社会保障等方面的体制改革。粮、棉、油等主要农产品，钢材等重要生产资料的价格相继放开；中央银行的职能加强，商业银行的企业化改革逐步推进；外贸体制和外汇管理体制改革取得重大进展。国家宏观调控体系逐步健全，市场在资源配置中的基础性作用明显增强，加快经济发展的条件更加具备。广大干部群众热情高涨，中国大地呈现改革开放全面推进、经济建设迅猛发展的蓬勃景象。

从 1992 年起，以江泽民为核心的党中央就一再提醒全党，要防止发生经济过热现象，把经济发展的好势头保持下去。1993 年 3 月，党中央着手解决乱集资、乱拆借和经济过热问题。6 月，中央决定加强宏观调控力度，突出抓金融工作，并颁布了一系列加强和改善宏观调控的措施。这主要包括实行适度从紧的财政政策和货币政策，整顿金融秩序和流通环节，控制投资规模，加强价格监督等。这次宏观调控，除采取必要的行政手段和组织措施外，主要着眼于从加快新旧体制转换中找出路，运用经济办法把改进和加强宏观调控、解决经济中的突出问题，变成加快改革、建立社会主义市场经济体制的动力。

在进行宏观调控过程中，党中央牢牢把握抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保持稳定的指导方针。1995 年 9 月，党的十四届五中全会通过关于制定国民经济和社会发展第九个五年计划和 2010 年远景目标的建议，并提出要实现从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制、从粗放型增长方式向集约型增长方式的两个根本转变。江泽民就社会主义现代化建设中若干重大关系问题作了阐述，其中最主要的是正确处理改革、发展、稳定的关系，强调改革是动力，发展是目的，稳定是前提，把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度协调统一起来。

做到在政治和社会稳定中推进改革和发展，在改革和发展的推进中实现政治和社会的长期稳定。

与此同时，党中央还坚持“两手抓、两手都要硬”的方针，加强宣传思想工作和社会主义精神文明建设，1996年10月，党的十四届六中全会专门就加强社会主义精神文明建设作出决议，对新形势下的精神文明建设做了具体部署和规划，强调要以科学的理论武装人，以正确的舆论引导人，以高尚的精神塑造人，以优秀的作品鼓舞人，培育有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公民。这个决议的贯彻，使社会主义精神文明建设得到进一步加强，为继续深化改革，加快发展，创造了良好氛围。

（三）党的十五大和跨世纪发展战略

以江泽民为核心的党中央不但努力促进改革和发展，而且考虑着怎样迎接新世纪的到来。在世纪之交召开的党的十五大，高举邓小平理论伟大旗帜，为我国社会主义改革开放和现代化建设的跨世纪发展作出全面部署，把建设有中国特色社会主义事业全面推向新的世纪。

经过80年代以来的努力奋斗，特别是经过90年代以来的加速发展，到1995年，我国经济提前实现原定2000比1980年翻两番的目标。在此基础上，党中央进一步提出，到2010年实现国民生产总值比2000年翻一番，使人民的小康生活更加宽裕，形成比较完善的社会主义市场经济体制，为下世纪中叶基本实现现代化奠定坚实的基础。

1997年9月12日至18日，中国共产党召开第十五次全国代表大会。大会通过了江泽民作的《高举邓小平理论伟大旗帜，把建设有中国特色社会主义事业全面推向二十一世纪》的报告，通过了关于《中国共产党章程修正案》的决议、关于中央纪律检查委员会工作报告的决议，选举了新一届中央委员会、中央纪律检查委员会。

大会首次使用“邓小平理论”这个科学称谓，把这一理论作为指引党继续前进的旗帜。江泽民指出：旗帜问题至关紧要。旗帜就是方向，

旗帜就是形象。坚持党的十一届三中全会以来的路线不动摇，就是高举邓小平理论的旗帜不动摇。邓小平同志逝世后，全党在这个问题上尤其要有高度的自觉性和坚定性。江泽民强调：马克思列宁主义同中国实际相结合有两次历史性飞跃，产生了两大理论成果。第一次飞跃的理论成果是毛泽东思想。第二次飞跃的理论成果是邓小平理论。这两大理论成果都是党和人民实践经验和集体智慧的结晶。在当代中国，只有把马克思主义同当代中国实践和时代特征结合起来的邓小平理论，而没有别的理论能够解决社会主义的前途和命运问题。邓小平理论围绕什么是社会主义、怎样建设社会主义这个根本问题，第一次比较系统地初步回答了中国社会主义建设的一系列基本问题，因而是当代中国的马克思主义，是马克思主义在中国发展的新阶段。大会通过的《中国共产党章程修正案》把邓小平理论确立为党的指导思想，明确规定中国共产党以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论作为自己的行动指南。

大会在进一步阐述了社会主义初级阶段理论后，明确指出：建设有中国特色社会主义的经济、政治和文化的基本目标、基本政策，有机统一，不可分割，构成党在社会主义初级阶段的基本纲领。这个纲领，是邓小平理论的重要内容，是党的基本路线在经济、政治、文化等方面的展开，是这些年来最主要经验的总结。

大会规定了我国跨世纪发展的战略部署，指出从现在起到下世纪的前十年，是我国实现现代化建设第二步战略目标、向第三步战略目标迈进的关键时期。在这个时期，建立比较完善的社会主义市场经济体制，保持国民经济持续快速健康发展，是必须解决好的两大课题。为此，一定要牢牢抓住历史机遇，开拓前进，坚持社会主义市场经济的改革方向，使改革在一些重大方面取得新的突破，并在优化经济结构、发展科学技术和提高对外开放水平等方面取得重大进展。实现这些任务和目标，关键在于坚持、加强和改善党的领导，充分发挥党的思想政治优势和组织优势，从严治党，保持党的先进性和纯洁性，增强党的凝聚力和战斗力，

进一步把党建设好。

大会还就社会主义初级阶段的所有制结构和公有制实现形式、推进政治体制改革、依法治国、建设社会主义法治国家等问题提出了新的论断，指出公有制为主体、多种所有制经济共同发展，是我国社会主义初级阶段的一项基本经济制度。公有制经济不仅包括国有经济和集体经济，还包括混合所有制经济中的国有成分和集体成分。国有经济起主导作用，主要体现在控制力上。公有制实现形式可以而且应当多样化，非公有制经济是我国社会主义市场经济的重要组成部分。依法治国，是党领导人民治理国家的基本方略，是发展社会主义市场经济的客观需要，是社会文明进步的重要标志，是国家长治久安的重要保障。

党的十五届一中全会选举江泽民、李鹏、朱镕基、李瑞环、胡锦涛、尉健行、李岚清为中央政治局常委，江泽民为中央委员会总书记；决定江泽民为中央军事委员会主席；批准尉健行为中央纪律检查委员会书记。

1997年下半年，东南亚国家爆发金融危机，很快波及整个亚洲和世界其他地区，造成国际金融市场持续动荡，世界经济受到严重冲击。由于国际市场萎缩等因素，我国外贸进出口总额呈下降趋势，经济建设遇到严重困难。面对这一冲击，党中央当即提出“坚定信心、心中有数、未雨绸缪、沉着应付、埋头苦干、趋利避害”的指导方针，果断采取扩大国内需求的措施，实施积极的财政政策和稳健的货币政策，决定由中央财政向商业银行增发长期建设国债，增加投资，加强基础设施建设；同时，增加中低收入者的收入，改善人民生活；并采取出口退税、打击走私等措施，千方百计增加出口，从多方面拉动经济增长。这些对策很快见效，1997年后，经济持续增长，人民生活相应改善，外贸出口从1999年下半年开始大幅度回升，国家外汇储备增加。在周边许多国家因这场危机而出现经济衰退、货币大幅度贬值的情况下，中国实现了人民币不贬值的承诺，为缓解这场影响全球的风暴承担了风险，付出了代价，作出了积极贡献。全世界都看到，中国的确是一个负责任的大国，是一

个不可缺少的重要稳定因素。中国的国际地位和威望进一步提高。

(四)按照“三个代表”要求,推进党的建设新的伟大工程

1994 年 9 月，党的十四届四中全会把党的建设提到新的伟大工程的高度，决定在以毛泽东为核心的第一代中央领导集体成功地实施党的建设伟大工程的基础上，把以邓小平为核心的第二代中央领导集体开创的党的建设新的伟大工程继续推向前进。党的十五大明确提出，要把党建设成为用邓小平理论武装起来、全心全意为人民服务、思想上政治上组织上完全巩固、能够经受住各种风险、始终走在时代前列的马克思主义政党。按照这一总目标，围绕不断提高领导水平和执政水平，不断增强拒腐防变和抵御风险能力这两大历史性课题，党中央全面推进党的建设，特别是不断加大党风廉政建设和反腐败斗争的力度，坚持从严治党方针，努力保持党的先进性和纯洁性。

根据十五大确定的任务，从 1998 年 11 月开始，全党在县级以上党政领导班子、领导干部中集中时间，分期分批开展以讲学习、讲政治、讲正气为主要内容的党性党风教育。党中央对这次“三讲”教育高度重视，作出全面部署，进行精心指导。中央政治局常委带头认真总结经验，检查和改进工作中的不足，深入思考改革和发展中的一些重大战略性问题，推动“三讲”教育扎实、有序地开展，并分别到 7 个县(市)进行调研，指导工作。全党共有 70 万党政领导干部参加了“三讲”教育，其中省部级领导班子成员达 2100 多人。党内外干部和群众对“三讲”教育十分关注，表现出很高的参与热情，仅直接听动员报告、参加民主测评和帮助整改的就有 500 万人以上。广大干部在“三讲”教育中切实拿起批评与自我批评的武器，广泛听取群众意见，查找领导工作中及自身存在的问题，开展积极健康的思想斗争，普遍受到一次深刻的马克思主义教育，在坚持群众路线和党的民主集中制等方面有明显提高，经受了一次党内政治生活的严格锻炼。“三讲”教育中思想上、作风上的收获，不断转化成广大干部求真务实、锐意进取、廉洁自律、不怕困难、勇挑重担的实际

行动。许多党外人士反映，共产党花这么大力量，在领导干部中进行这样认真的自我教育，显示了共产党人敢于揭露并解决自身问题的勇气和气魄。

面对即将到来的新世纪，基于对国内外形势、党肩负的历史任务、党自身建设实际的清醒认识和准确把握，江泽民在2000年春进一步提出:只要我们党始终成为中国先进社会生产力的发展要求、中国先进文化的前进方向、中国最广大人民的根本利益的忠实代表，我们党就能永远立于不败之地。“三个代表”的思想和要求，进一步回答了在改革开放和发展社会主义市场经济条件下，“建设一个什么样的党和怎样建设党”这一直接关系党和国家前途命运的重大问题。

党中央为贯彻“三个代表”重要思想，着重抓了两方面的工作。一是开展“三个代表”重要思想的学习教育活动。2000年11月30日，中共中央办公厅制定了《关于在农村开展“三个代表”重要思想学习教育活动的意见》,要求从2000年冬、2001年春开始,全国县(市)、乡镇、村的领导班子和基层干部用两年左右时间，有计划、有步骤地开展“三个代表”重要思想的学习教育活动。二是把党的建设作为重点课题，广泛开展专题调研。中央、各地、各部门组成课题组，展开多种形式的调研，广泛听取意见，全面了解情况，为思考和解决新形势下党的建设问题提供了大量有价值的材料。全党同志经过研究讨论，深切感到，“三个代表”重要思想全面体现了党的基本理论、基本路线、基本纲领，涵盖了经济、政治、文化各个领域，是加强新时期党的建设的基本方针和行动指南。

2001年9月，党的十五届六中全会通过《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》，提出了进一步加强党的作风建设的指导思想和总体要求。根据这一决定，全党各级组织把加强和改进党的作风建设摆上重要日程，制定具体措施，全面贯彻落实“八个坚持、八个反对”的要求。中央派出工作组，对落实情况进行检查。全党广泛开展党风建设和实践“三个代表”和活动，解决不适应改革开放新形势、不符合群众意愿的突

出问题，使党的作风和党群关系、干群关系有明显改善。

七、进入全面建设小康社会的新阶段

(一)社会主义市场经济体制的初步建立与小康目标总体实现

在迈向新世纪的征途上，经过全党和全国各族人民的努力奋斗，不断克服来自国内外各个方面的困难，胜利完成了国民经济和社会发展的第九个五年计划。到 2000 年年底，初步建立起社会主义市场经济体制，人民生活水平总体上实现了小康目标，改革开放和社会主义现代化建设事业取得了辉煌的成就。在此基础上，党面对即将到来的新世纪，为我国的经济和社会发展制定了新的蓝图。

“九五”期间，国民经济保持了持续快速健康发展。我国国内生产总值年均增长 8.6%，2000 年达到 99214.6 亿元，人均达到 7858 元。经济总量由世界第 9 位跃居到第 6 位。党的十四届五中全会提出的到 2000 年在我国人口将比 1980 年增长 3 亿左右的情况下，实现人均国内生产总值比 1980 年翻两番的任务超额完成。在经济持续增长和效益改善的基础上，国家财政收入年均增幅达 16.5%，2000 年达到 13395 亿元；主要工农业产品产量位居世界前列，商品短缺状况基本结束；国家外汇储备超过 1600 亿美元，位居世界第二。

社会主义市场经济体制初步建立，市场在经济发展中的调节作用明显加强，宏观调控体系日趋完善。财税、金融、投融资、价格、外汇、外贸等改革继续推进。政府职能开始转变，政企进一步分开，适应市场经济的宏观调控体系已经初步形成。商品市场中的市场调节比重越来越大，到 2000 年年底，在社会商品零售环节、农产品收购环节以及生产资料出厂环节，市场调节比重分别高达 95.8%、92.5%和 87.4%。资本、劳动力、技术等生产要素市场加速发展，国民经济市场化程度进一步提高，市场在资源配置中的基础性作用明显增强。以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度进一步巩固。在公有制经济进一步发展的同

时，私营、个体等非公有制经济又有较快发展。产业结构调整取得积极进展。种植业的品种结构得到改善，优质农作物的种植面积增加，林业、畜牧业发展较快。电子、信息等高新技术产业迅速发展，已成为我国经济和社会发展中新的经济增长点。服务业稳定增长，新兴产业开始崛起，并逐渐成为吸纳劳动力就业的重要渠道。重点企业按照增加品种、改善质量、提高效益和替代进口的要求，加快了技术改造。经济结构的调整和企业的技术改造，促进了经济增长质量的提高。

2000年10月，党的十五届五中全会通过了《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》(以下简称《建议》)。《建议》提出，从新世纪开始，我国将进入全面建设小康社会并加快推进现代化的新的发展阶段。在进入新阶段的第一个五年，我国经济社会发展要达到如下主要目标：国民经济保持较快发展速度，经济结构战略性调整取得明显成效，经济增长质量和效益显著提高，为到2010年国内生产总值比2000年翻一番奠定坚实基础；国有企业建立现代企业制度取得重大进展，社会保障制度比较健全，完善社会主义市场经济体制迈出实质性步伐，在更大范围内和更深程度上参与国际经济合作与竞争；就业渠道拓宽，城乡居民收入持续增加，物质文化生活有较大改善，生态建设和环境保护得到加强；科技教育加快发展，国民素质进一步提高，精神文明建设和民主法制建设取得明显进展。为实现这些目标，要把发展作为主题，把结构调整作为主线，把改革开放和科技进步作为动力，把提高人民生活水平作为根本出发点，不断推动经济发展和社会进步。2001年3月，九届全国人大四次会议批准了《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》(以下简称《纲要》)。《纲要》为进入新世纪后的第一个五年，规划了经济和社会发展蓝图，明确了指导方针和主要任务，成为全国各族人民在新世纪之初共同奋斗的行动纲领。

(二)党的十六大与全面建设小康社会纲领的制定

随着“十五”计划的全面付诸实施，中国迈进了全面建设小康社会、

加快推进社会主义现代化建设的新的发展阶段。面对进入新世纪后的新形势，党的十六大高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想，制定了全面建设小康社会的宏伟纲领。

2002 年 11 月 8 日至 14 日，中国共产党第十六次全国代表大会在北京召开。大会通过了江泽民代表第十五届中央委员会所作的《全面建设小康社会，开创中国特色社会主义事业新局面》的报告，通过了《中国共产党章程(修正案)》和中央纪律检查委员会的工作报告，选举了新一届中央委员会和中央纪律检查委员会。

报告从四个方面提出了我国在新世纪新阶段全面建设小康社会的具体目标：一是在优化结构和提高效益的基础上，国内生产总值到 2020 年力争比 2000 年翻两番，综合国力和国际竞争力明显增强，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。二是社会主义民主更加完善，社会主义法制更加完备，依法治国基本方略得到全面落实，人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障。三是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。四是可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用效率显著提高，促进人与自然的和谐，推动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。这是中国特色社会主义经济、政治、文化全面发展的目标，是与加快推进社会主义现代化建设相统一的目标，符合我国国情和现代化建设的实际，符合人民的愿望。

在经济建设方面，要走新型工业化道路，坚持以信息化带动工业化、以工业化促进信息化，走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新路子；要统筹城乡经济社会发展，建设现代农业，加快城镇化进程；必须毫不动摇地巩固公有制经济，必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，两者统一于社会主义现代化建设的进程中；要继续进行分配制度的改革，确立劳

动、资本、技术和管理等生产要素按贡献参与分配的原则，完善按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。

在政治建设和改革方面，坚持发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家做主和依法治国有机统一起来，要着重加强制度建设，实现社会主义民主政治的制度化、规范化和程序化。

在文化建设方面，要牢牢把握先进文化的前进方向，坚持弘扬和培育民族精神，切实加强思想道德建设，大力发展教育和科学事业，积极发展文化事业和文化产业，继续深化文化体制改革。

在国防和军队建设方面，要坚持创新和发展军事理论，努力完成机械化和信息化的双重历史任务，实现我军现代化的跨越式发展。

在实现祖国统一问题上，继续坚持“和平统一、一国两制”的基本方针和现阶段发展两岸关系、推进祖国和平统一进程的八项主张，坚持一个中国原则，绝对不允许任何人以任何方式把台湾从中国分割出去。

在对外工作方面，继续坚持独立自主的和平外交政策，同时对建立公正合理的国际政治经济新秩序提出了更明确的主张，即政治上应相互尊重、共同协商；经济上应相互促进，共同发展；文化上应相互借鉴，共同繁荣；安全上应相互信任，共同维护。

在党的建设方面，提出要高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻“三个代表”重要思想，改革和完善党的领导方式和执政方式、领导体制和工作制度，把思想建设、组织建设和作风建设有机结合起来，把制度建设贯穿其中，切实做好基层党建工作，增强党的阶级基础和扩大党的群众基础。

大会通过的党章修正案把“三个代表”重要思想作为党的行动指南，写入党章，使“三个代表”重要思想同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论一道，成为党必须长期坚持的指导思想。这是大会作出的一个历史性决策，也是一个历史性贡献。

2002年11月15日，党的十六届一中全会选举产生了新一届中央政

治局。胡锦涛当选为中央委员会总书记，胡锦涛、吴邦国、温家宝、贾庆林、曾庆红、黄菊、吴官正、李长春、罗干当选为中央政治局常委；根据中央政治局常委会的提名，通过了中央书记处成员；决定江泽民为中央军事委员会主席，胡锦涛、郭伯雄、曹刚川为副主席；批准吴官正为中央纪律检查委员会书记。

2003 年 3 月，十届全国人大一次会议选举胡锦涛为国家主席，江泽民为国家中央军事委员会主席，吴邦国为全国人大常委会委员长，决定温家宝为国务院总理。2004 年 9 月，党的十六届四中全会同意江泽民辞去中共中央军事委员会主席职务的请求，决定胡锦涛任中共中央军事委员会主席。2005 年 3 月，十届全国人大三次会议选举胡锦涛为国家中央军事委员会主席。

在以胡锦涛为总书记的党中央领导下，全党和全国人民开始了全面建设小康社会的新征程。

（三）贯彻落实科学发展观与构建社会主义和谐社会

按照党的十六大确定的部署，以胡锦涛为总书记的中央领导集体，带领全党和全国各族人民，面对复杂多变的国际环境和改革发展的艰巨任务，高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，坚持改革开放，继续开拓前进。同时，根据新形势新任务的要求，在深刻总结历史经验和借鉴国外经验的基础上，提出并全面贯彻科学发展观等重大战略思想，努力构建社会主义和谐社会，开创了中国特色社会主义事业的新局面。

对于进入新阶段后的形势，党中央进一步作了清醒的分析。2002 年，我国人均国内生产总值首次突破 1000 美元，到 2020 年，预计将达到 3000 美元。在这个阶段，经济社会结构将发生深刻变化，经济社会发展也处于一个重要关口。为此，党的领导人在不同场合多次要求全党见微知著，防患于未然，借鉴国外在发展问题上的经验和教训，保持我国的社会稳定和持续发展。

2003 年 10 月，党的十六届三中全会明确提出，要“坚持以人为本，

树立全面、协调、可持续的发展观”“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放”。这是党中央第一次对科学发展观作出完整表述，并将其明确确定为深化经济体制改革，统领经济和社会发展的指导思想和原则。科学发展观的提出，是我们党对20多年来改革开放实践的经验总结，反映了中国共产党对发展问题的新认识，体现了全面建设小康社会的迫切要求，既顺应了时代发展潮流，又符合当代中国国情。

为切实贯彻落实科学发展观，党中央、国务院相继作出一系列重大决策。进一步加强和完善宏观调控，完善社会主义市场经济体制，形成区域协调发展总体战略，制定和实施“十一五”规划，建设社会主义新农村，建设创新型国家，促进社会主义和谐社会建设，推动经济和社会的科学发展。2005年10月，党的十六届五中全会通过《关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》(以下简称《建议》)。综合考虑未来五年我国发展的趋势和条件，《建议》提出了“十一五”的主要目标：在优化结构、提高效益和降低消耗的基础上，实现2010年人均国内生产总值比2000年翻一番；资源利用效率显著提高，单位国内生产总值能源消耗比“十五”期末降低20%左右，生态环境恶化的趋势基本遏制，耕地减少过多状况得到有效控制；形成一批拥有自主知识产权和知名品牌、国际竞争力较强的优势企业；社会主义市场经济体制比较完善，开放型经济达到新水平，国际收支基本平衡；普及和巩固九年义务教育，城镇就业岗位持续增加，社会保障体系比较健全，贫困人口继续减少；城乡居民收入水平和生活质量普遍提高，价格总水平基本稳定，居住、交通、教育、文化、卫生和环境等方面的条件有较大改善；民主法制建设和精神文明建设取得新进展，社会治安和安全生产状况进一步好转，构建和谐社会取得新进步。为实现上述目标，必须保持经济平稳较快发展，必须加快转变经济增长方式，必须提高自主创新能力，必须促进城乡区域协调发展，必须加强和谐社会建设，必须不断深化改革开放。《建议》最鲜

明的特点，是坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，体现了全面贯彻落实科学发展观的基本要求。

贯彻落实科学发展观的一项根本任务，就是要实现社会和谐。这是我国改革和发展进入关键时期的客观要求，也是广大人民群众的根本利益和共同愿望。为此，在党的十六大报告中第一次把“社会更加和谐”作为党的重要奋斗目标。随着改革和发展的不断推进，党对建设社会主义和谐社会的认识不断深化。2004 年 9 月，党的十六届四中全会首次提出了构建社会主义和谐社会的历史任务，明确提出，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，注意激发社会活力，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。2005 年 2 月 19 日，胡锦涛在中央党校省部级主要领导干部“提高构建社会主义和谐社会能力”专题研讨班上，进一步阐明了社会主义和谐社会的基本内涵。他指出：“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。”在此基础上，2006 年 10 月，党的十六届六中全会专门作出《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，对建设社会主义和谐社会的重要性、紧迫性及一系列相关问题作了明确的界定和阐释。

在充分吸收各方面意见和建议的基础上，全会着重从五个方面对构建社会主义和谐社会做了部署：一是要坚持协调发展，加强社会事业建设；二是要加强制度建设，保障社会公平正义；三是要建设和谐文化，巩固社会和谐的思想道德基础，树立社会主义荣辱观，坚持正确的导向；四是要完善社会管理，保持社会安定有序；五是要激发社会活力，增进社会团结和睦。

构建社会主义和谐社会战略任务的提出，使中国特色社会主义事业的总体布局，由社会主义经济建设、政治建设、文化建设三位一体发展

为社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体，从而使中国特色社会主义的发展模式更加清晰。这是我们党在探索社会主义社会建设方面取得的又一个新的认识成果。

（四）加强党的执政能力建设和先进性建设

党的十六大立足于党所处的历史地位和时代赋予的历史使命，着眼于中国特色社会主义事业的长远发展，根据党的执政条件和社会环境发生的深刻变化，向全党明确提出了加强执政能力建设，提高党的领导水平和执政水平的要求。

2004年9月，党的十六届四中全会召开，着重研究了加强党的执政能力建设的若干重大问题，通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》（以下简称《决定》）。《决定》总结了55年来党执政的主要经验，明确概括了党的执政能力的基本内涵，提出了加强党的执政能力建设的指导思想、总体目标和主要任务。

《决定》指出，55年来党执政的主要经验是，一是必须坚持党在指导思想上的与时俱进，用发展着的马克思主义指导新的实践；二是必须坚持推进社会主义的自我完善，增强社会主义的生机和活力；三是必须坚持抓好发展这个党执政兴国的第一要务，把发展作为解决中国一切问题的关键；四是必须坚持立党为公、执政为民，始终保持党同人民群众的血肉联系；五是必须坚持科学执政、民主执政、依法执政，不断完善党的领导方式和执政方式；六是必须坚持以改革的精神加强党的建设，不断增强党的创造力、凝聚力、战斗力。

为切实加强党的执政能力建设，确保党始终走在时代前列，更好地肩负起历史使命，党中央又把加强党的先进性建设问题提上日程。2004年11月7日，党中央正式作出决定，从2005年1月开始，用一年半左右的时间，在全党开展一次保持共产党员先进性的教育活动。同日，中央下发《关于在全党开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动的意见》。从2005年1月开始，保持共产党员先进

性教育活动分三批陆续展开，到 2006 年 6 月，全国共产党员先进性教育活动基本结束。在历时一年半的时间里，全党共有 350 多万个基层党组织、近 7000 万名党员参加了先进性教育活动。从实践看，整个教育活动健康有序、工作扎实、进展顺利，并在党的先进性建设和执政能力建设方面取得了比较明显的成效，得到广大党员干部、群众和社会各界的好评。2006 年 6 月 30 日，在庆祝中国共产党成立 85 周年暨总结保持共产党员先进性教育活动大会上，胡锦涛回顾 85 年来党保持和发展先进性的创造性实践，总结了先进性建设的宝贵经验，要求全党紧密围绕党的历史使命和中心任务，进一步推进党的先进性建设：一要紧密结合贯彻落实科学发展观的实践加强党的先进性建设；二要紧密结合构建社会主义和谐社会的实践加强党的先进性建设；三要紧密结合加强党的执政能力建设的实践加强党的先进性建设；四要紧密结合保持党同人民群众血肉联系的实践加强党的先进性建设。

保持党的先进性，一个不可忽视的重要方面就是克服党内的腐败现象。党的十六大以后，以胡锦涛为总书记的党中央，十分注重反腐败制度的建设和创新，着力从源头上预防和解决腐败问题。十六届三中全会首次提出，要建立健全与社会主义市场经济体制相适应的教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。此后，十六届四中全会又提出了新形势下党风廉政建设和反腐败斗争的 16 字方针，即“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”，并要求抓紧建立教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。

在推动反腐倡廉制度体系建设的过程中，党和国家还先后出台了一系列法规，不断充实和完善反腐倡廉制度体系的内容。2003 年 12 月，中央颁布实施《中国共产党党内监督条例（试行）》《中国共产党纪律处分条例》。2004 年 9 月，中央颁布实施《中国共产党党员权利保障条例》。中央办公厅也先后印发了《党政领导干部选拔任用工作监督检查办法（试行）》《公开选拔党政领导干部工作暂行规定》等法规。2005 年 7 月，中央纪委

讨论通过了《关于纪委协助党委组织协调反腐败工作的规定（试行）》。2007年4月，国务院公布《行政机关公务员处分条例》。此外，中央纪委还会同有关部门先后制定了《关于中共中央纪委、中共中央组织部巡视工作的暂行规定》《关于中共中央纪委派驻纪检组履行监督职责的意见》等一系列配套规定。这些法规和规定的出台，初步形成了以党章为核心、以监督条例为主干，以一系列配套规定为重要补充的党内监督法规制度体系。

（五）党的十七大与高举中国特色社会主义伟大旗帜

面对改革开放以来中国和世界发生的广泛而深刻的变化，党的十七大在新的历史起点上，继续高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，为夺取全面建设小康社会的新胜利制定了新的发展部署。

2007年10月15日至21日，中国共产党第十七次全国代表大会在北京召开。大会通过了胡锦涛代表第十六届中央委员会所作的《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》的报告，批准了中央纪律检查委员会工作报告，审议通过了《中国共产党章程（修正案）》，选举了新一届中央委员会和中央纪律检查委员会。

这次大会的主题是，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，继续解放思想，坚持改革开放，推动科学发展，促进社会和谐，为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗。

报告明确指出，中国特色社会主义伟大旗帜，是当代中国发展进步的旗帜，是全党全国各族人民团结奋斗的旗帜。解放思想是发展中国特色社会主义的一大法宝，改革开放是发展中国特色社会主义的强大动力，科学发展、社会和谐是发展中国特色社会主义的基本要求，全面建设小康社会是党和国家到2020年的奋斗目标，是全国各族人民的根本利益所在。

报告首次完整概括“中国特色社会主义道路”的内涵，首次提出“中国特色社会主义理论体系”的概念，并首次将党的十一届三中全会以来的理论创新成果加以整合，提出中国特色社会主义理论体系是包括邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观等重大战略思想在内的科学理论体系，是不断发展的开放的理论体系。

报告对改革开放新时期的奋斗历程进行了精辟概括，指出，新时期最鲜明的特点是改革开放，新时期最显著的成就是快速发展，新时期最突出的标志是与时俱进。事实雄辩地证明，改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路；只有社会主义才能救中国，只有改革开放才能发展中国、发展社会主义、发展马克思主义。

报告对科学发展观的科学内涵和基本要求作了进一步阐述。报告指出，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。为此，必须坚持把发展作为党执政兴国的第一要务，必须坚持以人为本，必须坚持全面协调可持续发展，必须坚持统筹兼顾。深入贯彻落实科学发展观，要求我们始终坚持“一个中心、两个基本点”的基本路线，积极构建社会主义和谐社会，继续深化改革开放，切实加强和改进党的建设。全党同志要全面把握科学发展观的科学内涵和精神实质，增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性，着力转变不适应不符合科学发展观的思想观念，着力解决影响和制约科学发展的突出问题，把全社会的发展积极性引导到科学发展上来，把科学发展观贯彻落实到经济社会发展各个方面。

报告提出实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求：增强发展协调性，努力实现经济又好又快发展；扩大社会主义民主，更好保障人民权益和社会公平正义；加强文化建设，明显提高全民族文明素质；加快发展社会事业，全面改善人民生活；建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。国内生产总值

“翻两番”的目标由“总量”改为“人均”，且增加“降低消耗、保护环境”等前提条件。

根据形势发展的新要求，大会一致同意将科学发展观写入《党章》，一致同意在党章中把党的基本路线中的奋斗目标，表述为把我国建设成为富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。大会认为，把科学发展观和经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体的中国特色社会主义事业总体布局写入《党章》，对于夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面具有重大意义。

2007年10月22日，党的十七届一中全会选举了新一届中央政治局。胡锦涛当选为中央委员会总书记；胡锦涛、吴邦国、温家宝、贾庆林、李长春、习近平、李克强、贺国强、周永康当选为中央政治局常委。根据中央政治局常委会的提名，通过了中央书记处成员；决定胡锦涛为中央军事委员会主席，批准贺国强为中央纪律检查委员会书记。

党的十七大号召全党，继续高举中国特色社会主义伟大旗帜，倍加珍惜、长期坚持和不断发展党历经艰辛开创的中国特色社会主义道路和中国特色社会主义理论体系，始终坚持“一个中心、两个基本点”的基本路线，战胜前进道路上一切困难和风险，奋力夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面。

2009年9月15日至18日，党的十七届四中全会在北京召开。全会审议通过了《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)，指出了加强和改进新形势下党的建设的重要性和紧迫性，以及在新形势下加强和改进党的建设的总体要求、主要任务，并就党建工作加以部署。

《决定》总结了党在长期执政实践中探索形成的作为马克思主义执政党加强自身建设的基本经验，这就是坚持把思想理论建设放在首位，提高全党马克思主义水平；坚持把推进党的建设伟大工程同推进党领导的伟大事业紧密结合起来，保证党始终成为社会主义事业的坚强领导核心；

坚持以执政能力建设和先进性建设为主线，保证党始终走在时代前列；坚持立党为公、执政为民，保持党同人民群众的血肉联系；坚持改革创新，增强党的生机活力；坚持党要管党、从严治党，提高管党治党水平。这“六个坚持”，是加强和改进新形势下党的建设的重要指导原则，必须倍加珍惜，长期坚持，切实运用，并在实践中不断丰富发展。

《决定》在总结中国共产党作为马克思主义执政党加强自身建设的基本经验基础上，从六个方面对加强和改进党的建设作出具体部署，提出主要任务：第一，建设马克思主义学习型政党，提高全党思想政治水平，并指出必须按照科学理论武装、具有世界眼光、善于把握规律、富有创新精神的要求，把建设马克思主义学习型政党作为重大而紧迫的战略任务抓紧抓好；第二，坚持和健全民主集中制，积极发展党内民主；第三，深化干部人事制度改革，建设善于推动科学发展、促进社会和谐的高素质干部队伍；第四，做好抓基层打基础工作，夯实党执政的组织基础；第五，弘扬党的优良作风，保持党同人民群众的血肉联系；第六，加快推进惩治和预防腐败体系建设，深入开展反腐败斗争。

此外，全会提出的提高党建科学化水平、构建城乡统筹的基层党建新格局、“民主、公开、竞争、择优”的人事制度改革、推进反腐倡廉制度创新等新要求新举措引起广泛注意。这些新要求新举措，是多年来党的建设实践经验的新总结，反映了党在全面推进党的建设新的伟大工程一系列重大问题上的新认识，体现了开创中国特色社会主义事业新局面的新要求。全会召开后，各地积极部署学习全会精神，采取措施进一步加强党的建设。

党的十七大部署以改革创新精神加强和改进党的建设，明确提出要开展两项活动，一是在全党开展深入学习实践科学发展观活动；二是在党的基层组织和党员中深入开展创先争优活动。学习实践活动是集中性主题教育活动，创先争优活动是推动基层党组织和党员立足本职发挥先进模范作用的经常性工作。

根据十七大的部署，全党从2008年9月开始分三批开展深入学习实践科学发展观活动。活动中，各级党组织和广大党员着力转变不适应不符合科学发展要求的思想观念，着力解决影响和制约科学发展的突出问题以及党员干部党性党风党纪方面群众反映强烈的突出问题，着力构建有利于科学发展的体制机制，创造了许多推进党的建设的新经验新举措。在党的基层组织和党员深入开展创建先进基层党组织、争当优秀共产党员活动，是全党深入学习实践科学发展观活动的延展和深入，也是巩固和拓展学习实践科学发展观活动成果的重要举措。2010年4月6日，全党深入学习实践科学发展观活动总结大会之后，中央组织部、中央宣传部随即召开会议，对全国创先争优活动进行动员部署。5月13日，中共中央办公厅转发了《中央组织部、中央宣传部关于在党的基层组织和党员中深入开展创先争优活动的意见》(以下简称《意见》)，就开展活动的总体要求、主要内容、分类指导等方面给予了规定。《意见》明确提出，创建先进基层党组织要努力做到“五个好”，即领导班子好、党员队伍好、工作机制好、工作业绩好、群众反映好；争做优秀共产党员要努力做到“五带头”，即带头学习提高、带头争创佳绩、带头服务群众、带头遵纪守法、带头弘扬正气。

(六)党的十八大与全面深化改革开放

2012年11月8日至14日，中国共产党第十八次全国代表大会在北京召开。大会通过了胡锦涛代表第十七届中央委员会向大会作了题为《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗》的报告，批准了中央纪律检查委员会工作报告，审议通过《中国共产党章程(修正案)》，选举了新一届中央委员会和中央纪律检查委员会。

这次大会的主题是：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，解放思想，改革开放，凝聚力量，攻坚克难，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗。这个主题，鲜明回答了关系党和国家工作大局

的四个核心问题。一是旗帜问题，高举中国特色社会主义伟大旗帜，就是强调，要毫不动摇以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚持和发展中国特色社会主义，牢牢把握我国发展进步的正确方向。二是奋斗目标问题，为全面建成小康社会而奋斗，就是强调，在未来 5 年要为到 2020 年如期实现全面建成小康社会目标打下具有决定性意义的基础。三是道路问题，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，就是强调，必须毫不动摇走党和人民在长期实践中开辟出来的正确道路，不为任何风险所惧，不为任何干扰所惑。四是精神状态问题，解放思想，改革开放，凝聚力量，攻坚克难，就是强调，必须毫不动摇推进改革开放，永不僵化、永不停滞，信心百倍战胜前进道路上的一切困难和风险。

报告提出了全面建成小康社会的奋斗目标，主要是从以下五个方面对全面建设小康社会目标进行了充实和完善。一是经济持续健康发展，实现国内生产总值和城乡居民人均收入比 2010 年翻一番。二是人民民主不断扩大，依法治国基本方略全面落实。三是文化软实力显著增强。四是人民生活水平全面提高。五是资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展。这些新要求，符合中国特色社会主义全面发展的内在需要，更加针对发展难题，更好顺应人民意愿，更具明确政策导向，既鼓舞人心又切实可行，必将极大激励全党全国各族人民为实现全面建成小康社会目标而努力奋斗。

2012 年 11 月 15 日，党的十八届一中全会选举了新一届中央政治局。习近平当选为中央委员会总书记；习近平、李克强、张德江、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽为中央政治局常委。根据中央政治局常委会的提名，通过了中央书记处成员；决定习近平为中央军事委员会主席，批准王岐山为中央纪律检查委员会书记。

2012 年 11 月 29 日，中共中央总书记习近平在参观“复兴之路”展览时，第一次阐释了“中国梦”的概念。“中国梦”的核心目标也可以概括为“两个一百年”的目标，也就是：到 2021 年中国共产党成立 100 周

年和2049年中华人民共和国成立100周年时，逐步并最终顺利实现中华民族的伟大复兴，具体表现是国家富强、民族振兴、人民幸福，实现途径是走中国特色的社会主义道路、坚持中国特色社会主义理论体系、弘扬民族精神、凝聚中国力量，实施手段是政治、经济、文化、社会、生态文明五位一体建设。

2013年3月17日，十二届全国人大一次会议闭幕会上，新当选的中华人民共和国主席习近平坚定表示："实现中国梦必须走中国道路，必须弘扬中国精神，必须凝聚中国力量"。

党的十八大以来，围绕贯彻落实党的十八大精神，习近平总书记先后发表了一系列重要讲话，提出了许多新思想、新观点、新论断、新要求。习近平总书记的一系列重要讲话也释放出全面深化改革的信号，以及将改革进行到底的信心和勇气。

2013年4月19日，中共中央政治局召开会议，决定从2013年下半年开始，用一年左右的时间，在全党自上而下分批开展党的群众路线教育实践活动。这是新形势下坚持党要管党、从严治党的重大决策，是顺应群众期盼、加强学习型服务型创新型马克思主义执政党建设的重大部署，是推进中国特色社会主义伟大事业的重大举措。目前，党的群众路线教育实践活动正在深入开展，按照"照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病"的总要求，克服一些领导机关、领导班子和一些领导干部中存在的形式主义、官僚主义、享乐主义突出，奢靡之风，着力解决理想信念动摇，宗旨意识淡薄，精神懈怠；贪图名利，弄虚作假，不求实效；脱离群众，脱离实际，不负责任；铺张浪费，奢靡享乐，甚至以权谋私、腐化堕落等问题。

2013年11月9日至12日，党的十八届三中全会在北京召开。全会审议通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)。《决定》充分体现了我们党对肩负历史使命的深刻把握、对国内外形势的科学判断、对深化改革的高度自觉，反映了全国各族人民共同

愿望，标志着我们党对中国特色社会主义发展道路的认识达到一个新高度，是具有里程碑意义的马克思主义光辉文献，是指导新形势下全面深化改革的纲领性文件。

全面深化改革，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚定信心，凝聚共识，统筹谋划，协同推进，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，坚决破除各方面体制机制弊端，努力开拓中国特色社会主义事业更加广阔的前景。

全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性，加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明，让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发，让一切创造社会财富的源泉充分涌流，让发展成果更多更公平惠及全体人民。

全会号召，全党同志要紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，锐意进取，攻坚克难，谱写改革开放伟大事业历史新篇章，为全面建成小康社会、不断夺取中国特色社会主义新胜利、实现中华民族伟大复兴的中国梦而奋斗！

八、中华人民共和国 65 年的辉煌成就与启示

中华人民共和国成立后，党带领全国人民迅速恢复国民经济，进行各项社会改革，创造性地完成了从新民主主义到社会主义的转变，在中国建立起了社会主义基本制度，开辟了中国特色社会主义道路，形成了中国特色社会主义理论体系。在新的历史起点上，党的十八大提出到建党 100 周年全面建成小康社会，到新中国成立 100 周年基本实现现代化。

综观中华人民共和国65年的历史，中国共产党领导全国人民在革命、建设和改革开放的过程中取得的成就具有决定意义，这些成就从根本上改变了中国人民的前途命运，为当代中国发展进步奠定了坚实基础。

第一，彻底结束旧中国长期分裂的局面，实现了祖国大陆的高度统一。中华人民共和国的成立，从根本上改变了旧中国长期存在的四分五裂状态，实现和巩固了全国范围(除台湾等岛屿外)的国家统一。国家的法律和政令普遍实施于全国各地区直到各基层单位。这种建立在人民民主基础上的统一局面，是中国历史上从未有过的。

第二，建立人民民主专政的国家政权，中国人民掌握了自己的命运。中国是有着五千多年悠久历史的文明古国，但人民当家做主，真正成为国家、社会和自己命运的主人，只是在中国共产党执政以后才成为现实。中国人民通过各种途径参与管理国家事务，管理经济、文化和社会事务。中国人民和中国社会的面貌由此焕然一新。

第三，建立社会主义制度，实现了中国历史上最广泛最深刻的社会变革。党领导人民创造性地实现了从新民主主义到社会主义的转变，全面确立了社会主义基本制度，使占世界人口四分之一的东方大国进入了社会主义社会。这是中国社会变革和历史进步的巨大飞跃，也极大地支持和推进了世界社会主义事业和一切进步事业。

第四，实现和巩固了全国各族人民的大团结，极大地增强了中华民族的凝聚力。中华人民共和国的成立，彻底结束了旧中国一盘散沙的局面。党制定并实施了一系列促进各民族共同发展繁荣的方针政策，使社会主义祖国成为各民族平等互助、团结友爱、共同进步的大家庭。不断加强和扩大同各爱国民主党派、无党派民主人士和人民团体的通力合作，建立和发展了广泛的爱国统一战线，有力地促进了全体中华儿女的大团结，推动了祖国统一的进程。在国家遭受外国侵略威胁、发生严重自然灾害和经济困难、出现社会政治动荡等严峻关头，中华民族的大团结经受住考验，显示出巨大的凝聚力。

第五，初步建立起独立的比较完整的国民经济体系，改变了旧中国“一穷二白”的落后面貌。经过 65 年的艰苦奋斗，我国已由一个“一穷二白”的国家变成为一个日益繁荣昌盛的国家，依靠自己的力量解决了 13 亿人的温饱问题，人民生活总体上达到小康水平，农业生产条件得到很大改善；原有工业部门大大加强，许多新的工业部门从无到有、从小到大迅速发展起来，几乎所有工业产品都比旧中国最高年产量有了成倍、几十倍甚至上百倍的增长。基于我国经济发展状况而实行的按劳分配制度和社会福利制度，在保障人民基本生活需要方面发挥了重要作用。

第六，不断发展社会主义文化，人民群众的思想道德素质和科学文化素质有了显著提高。党坚持马克思主义的指导地位，用爱国主义、集体主义和社会主义教育人民，发展社会主义文化。新中国结束了旧中国文盲半文盲占人口绝大多数、中国人被称为“东亚病夫”的历史，教育、科学、文化、卫生、体育等各项事业都得到了很大发展。人均预期寿命显著延长。新中国拥有的众多尖端科学技术已经接近或达到世界先进水平，对于保障国家安全和增强综合国力具有重要意义。

第七，建立起巩固的国防，不断推进人民武装力量建设。中华人民共和国的成立，结束了旧中国屡遭外敌侵略、国防力量与广阔领土极不相称的历史，建立和发展起了拥有陆军、海军、空军和其他技术兵种的强大国防力量，人民武装力量体系逐步形成和发展。国防尖端科技事业不断取得突破。人民军队始终坚持党对军队绝对领导的原则和全心全意为人民服务的宗旨，在巩固国防、抵抗侵略，保卫祖国领土完整和人民安全，参加国家社会主义建设和抢险救灾中发挥了重大作用。

第八，国际地位显著提高，为世界和平与进步事业作出了重要贡献。新中国彻底结束了近代以来屈辱外交的历史，作为一个独立的、具有完整主权的国家屹立于世界东方。新中国始终不渝地奉行独立自主的外交政策，倡导和坚持和平共处五项原则，有力地维护了国家的主权、安全和民族尊严；坚决支持和援助被压迫民族的解放事业、新独立国家的建

设事业和各国人民的正义斗争，坚决反对帝国主义、霸权主义、殖民主义和种族主义，努力维护世界和平，赢得国际社会特别是广大发展中国家和人民的尊重和赞誉。新中国同许多国家和地区发展经济、政治和文化往来，在国际事务中发挥着越来越重要的作用。

第九，党的领导不断巩固加强，党的各级组织日益发展壮大。党注重在新的历史条件下加强自身建设，时刻教育广大党员干部艰苦奋斗，谦虚谨慎，戒骄戒躁，密切联系群众。党勇于正视党员和干部队伍中存在的问题，努力依靠全体党员和人民群众加以解决。党员干部队伍不断发展壮大。在对中国自己的建设社会主义道路进行艰辛探索的过程中，党注意总结经验，坚持真理，最终纠正了“以阶级斗争为纲”的“左”倾错误，把工作着重点转移到社会主义现代化建设上来。

回顾中华人民共和国65年的光辉历程，任何成就的取得和成功道路的开辟，都不可能一帆风顺。然而，即使在困境中，中国共产党领导的社会主义事业仍然显示出强大的生命力。在这65年中，党领导全国人民在实践中积累的正反两方面经验，对于中国共产党人和中国人民全面建成小康社会和实现中华民族的伟大复兴有着深刻的启示。

第一，始终坚持以经济建设为中心，大力发展生产力。在社会主义改造基本完成以后，我国社会的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾。党和国家的工作重点必须坚定不移地转移到以经济建设为中心的社会主义建设上来，大力发展社会生产力，并在这个基础上不断保障和改善民生，逐步提高人民的物质文化生活水平。贫穷不是社会主义，社会主义的根本任务是发展生产力，这是在总结我国社会主义建设经验教训的基础上得出的重要结论。

第二，从基本国情出发，正确判断把握我国社会所处的历史方位和阶段，有步骤分阶段地实现社会主义现代化的发展目标。我们所处的社会发展阶段是初级阶段的社会主义，也就是不发达的社会主义。社会主义初级阶段是我国的基本国情，一切工作都要从初级阶段的实际出发，

各项方针政策的制定都要以初级阶段的国情为基本依据。要充分认识我国社会主义建设所取得的伟大成就和成功经验，同时也要充分认识我国社会主义建设的长期性、复杂性、艰巨性，既反对消极情绪，也反对急躁倾向。

第三，社会主义生产关系的变革和完善必须适应于生产力的状况，有利于生产的发展。社会主义生产关系的实现形式并不存在一套固定的模式，要根据我国社会生产力发展的水平和要求，通过变革，在每一个阶段上创造出与之相适应的生产关系的具体实现形式。一味追求提高生产资料公有化程度和企图“以阶级斗争为纲”来推进生产力发展，必然会遭受挫折。

第四，在坚持自力更生的基础上，加强对外交流与合作。独立自主、自力更生，无论过去、现在和将来，都是我们的立足点。但是，独立自主不是闭关自守，自力更生不是盲目排外。中国的发展离不开世界，关起门来搞建设是不能成功的。我国的社会主义现代化建设，需要继承和发扬中华民族的优秀文化传统，也需要坚持改革开放，不断学习和吸收世界各国包括资本主义国家创造的优秀文明成果。

第五，正确认识和处理我国社会内部大量存在的不属于阶级斗争范围的各种社会矛盾。在我国的剥削阶级作为阶级已经消灭以后，由于国内的因素和国际的影响，阶级斗争还将在一定范围内长期存在，在某些条件下还有可能激化，但社会中的大多数矛盾已经不具有阶级斗争的性质，阶级斗争已经不是社会的主要矛盾。要正确认识我国社会内部大量存在的不属于阶级斗争范围的各种社会矛盾，采取不同于阶级斗争的方法来正确地加以解决，以不断实现社会的和谐与稳定。

第六，按照民主与法制紧密结合的要求，发展社会主义民主政治。必须发展社会主义民主，使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。要按照民主集中制的原则加强各级国家机关的建设，要在各级组织中逐步

扩大民主，保障人民在政治生活和社会生活中的基本权利。要坚持依法治国，不断完善国家的宪法和法律并使之成为任何人都必须严格遵守的不可侵犯的力量，使社会主义法制成为维护人民权利的强大武器。

第七，重视教育科学和文化事业，加强思想政治工作，不断提高全体社会成员的思想道德素质和科学文化素质。要坚持科教兴国，坚决扫除轻视教育科学文化建设和纠正极端夸大意识形态领域里阶级斗争的错误倾向；坚持一切着眼于建设，把注意力集中到团结人民、充分发挥人民的社会主义积极性和创造精神上来，集中到满足人民的文化和精神需求上来，集中到加强思想道德建设和教育科学文化建设上来。要尊重知识、尊重人才，提高教育科学文化在现代化建设中的地位和作用。要加强和改善思想政治工作，在全社会倡导和树立正确的世界观、人生观和价值观。

第八，调动一切积极因素，依靠最广大人民群众建设社会主义。要正确认识和分析我国的社会阶级阶层状况，采取符合实际的方针政策，千方百计地调动一切可以调动的积极因素，团结一切可以团结的力量建设社会主义。要充分依靠工人、农民和知识分子等社会各阶层力量，发挥他们的历史主动精神。同时，还要制定正确的民族政策和宗教政策等。只要有利于坚持中国共产党的领导、坚持社会主义道路，有利于现代化建设、祖国统一、民族振兴，有利于民族团结、社会进步、人民幸福，无论哪个阶级、阶层，无论哪个党派、团体和个人，都要把他们紧密地团结起来，共同建设社会主义。

第九，准确把握时代特点和国际形势发展变化，制定和及时调整我国的外交战略，积极创造有利于进行社会主义现代化建设的外部条件。要科学判断时代特点，正确分析国际形势。要坚决维护国家的独立、主权、统一和领土完整。要根据事情本身的是非曲直，自主地、独立地判断国际形势、解决国际问题，决定自己的立场和政策。不以意识形态和社会制度画线，不将自己的价值观强加于人，不同任何国家和国家集团

结盟，不干涉别国内部事务，也不允许任何国家干涉我国内政。反对搞霸权主义和强权政治，自己也永远不称霸。

第十，高度重视加强和改进党的建设，加强和改善党的领导。要始终坚持马克思主义的指导地位，科学地对待马克思主义，坚持正确的思想路线。要实行集体领导，反对任何形式的个人崇拜。要维护党的领袖人物的威信，同时保证他们的活动处于党和人民的监督之下。认真贯彻民主集中制的原则。各级党组织和全体党员干部必须深入群众，深入实际，坚决克服形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风。必须正确运用批评和自我批评的武器。党在对国家事务和各项经济、文化、社会等工作的领导中，必须正确处理党同这些组织的关系，从各方面保证国家权力机关、行政机关、司法机关和各种经济文化组织有效地行使自己的职权，保证各类群众组织主动负责地进行工作。党要加强同党外人士的合作共事、民主协商，发挥人民政协的作用。党的各级组织同其他社会组织一样，都必须在宪法和法律的范围内活动。

新中国的 65 年，是中国人民在中国共产党的领导下，为中华民族的独立、振兴、繁荣而不懈奋斗的 65 年；是中国人民掌握自己的命运、意气风发地建设新生活的 65 年；是我们党不断发展壮大、开创各项事业新局面的 65 年。新中国 65 年的光辉历程，宛如一幅气势磅礴而又绚丽多彩的画卷，已经深深地镌刻在中华民族发展进步的丰碑之上。历史必将续写辉煌。在以习近平同志为总书记的党中央领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以中国特色社会主义理论体系为指导，坚定不移地走中国特色社会主义道路，伟大祖国的明天必定更加富强民主文明和谐。中华民族一定会在中国特色社会主义道路上全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦，不断谱写美好生活的新篇章。

（本专题由自治区党委党史研究室纳建萍、马晓东撰写。）

专题十二

宁夏解放 65 年来的发展历程与基本经验

2014 年 9 月，适逢宁夏解放 65 周年。65 年来，在党中央、国务院的领导下，宁夏历届党委、政府团结带领全区广大回汉各族干部群众，在完成三大社会主义改造、社会主义建设等方面进行了艰辛的探索和不懈的奋斗，既有显著的成绩和成功的经验，又有重要的教训。进入改革开放新时期，宁夏将中央的路线、方针、政策与宁夏的实际情况紧密结合，继承、完善和创新发展思路，坚持以经济建设为中心，统筹各项经济文化社会等事业发展，锐意改革、扩大开放，在推进改革开放和建设中国特色社会主义事业中取得了巨大成就，谱写了辉煌篇章。

一、由新民主主义社会向社会主义社会的过渡

1949 年 9 月 23 日，宁夏解放。这是宁夏历史上最伟大的事件，宁夏从此进入了人民当家做主的新时代。党带领宁夏各族人民建立人民政权，稳定社会秩序，恢复国民经济，有计划地开展经济建设和实现由新民主主义社会向社会主义社会的过渡。

(一)人民民主政权的建立和巩固

接管旧政权。1949 年 9 月 26 日，中国人民解放军银川市军事管制委员会成立后，迅速接管国民党政府在宁夏的各级政权机构。至当年 11 月底，全省接管工作基本结束。

中共宁夏省委和省人民政府的成立。1949 年 9 月 9 日，中共中央西北局决定组建中共宁夏省委，任命潘自力为书记。10 月 18 日，中共中央

批准成立由潘自力任书记，朱敏任副书记，杨得志等 10 名委员组成的中共宁夏省委。11 月 30 日，中共宁夏省委正式成立。12 月 2 日，中央人民政府委员会任命潘自力为宁夏省人民政府主席，邢肇棠、李景林、孙殿才为副主席。12 月 23 日，宁夏省人民政府成立。

安定社会秩序。从 1950 年年初至 11 月底，在以同心县为中心的宁南地区和以贺兰山为中心的宁北地区全面展开了剿匪斗争，全部歼灭了郭永胜、马绍武、阎廷芳等股匪。对恶霸、特务分子、国民党党团骨干分子、反动会道门头子、帝国主义在宁的反动势力，也给予沉重打击。1950 年 2 月，中央人民政府发布《严禁鸦片烟毒的通令》，全省开展了禁烟禁毒运动，至 1951 年年底，全省罂粟种植绝迹，取缔了妓院等丑恶社会现象。

贯彻党的民族宗教政策。1950 年 7 月，省第一次党代表会议提出在民族工作上实行“慎重、稳步、缓进”的方针，注意吸纳少数民族人士参加政府工作，保证少数民族在政治上的平等权利。在省第一届第一次各族各界人民代表会议上选举的 33 名政府委员中，有少数民族委员 7 名，占 21.2%；49 名省协商委员会中有少数民族委员 13 名，占 26.5%。同时，对全省人数较多的少数民族上层和宗教上层人士作了适当的安置，加强与巩固了民族团结。

（二）新民主主义改革的开展和国民经济的恢复

1950 年 6 月，党的七届三中全会提出了争取国家财政经济状况基本好转的中心任务。根据中央的统一部署，全省进行了土地改革运动、镇压反革命运动等一系列新民主主义改革，开展了抗美援朝运动，“三反”、“五反”运动，人民民主专政政权更加巩固，促进了国民经济的恢复。

1．新民主主义改革运动。土地改革运动。1950 年 6 月，中央人民政府颁布《中华人民共和国土地改革法》后，全省开展了减租减息。从 1950 年秋至 1951 年春，开展了轰轰烈烈的反霸斗争，依法对一些恶霸地主进行了打击。省第一次党代表会议后，成立了各级土改委员会，并于 1950

年10月至1951年4月在宁朔、盐池两县进行了土改试点。1951年7月，省第二次党代表会议提出了1951年冬至1952年春在全省农业区域进行土改的任务、步骤和要求。从1951年冬至1952年春，在全省12个县、市全面展开了土改运动。土改任务的胜利完成，废除了封建地主土地所有制，实现了农民个人土地所有制，为解放农村生产力、发展农业生产、进行农业社会主义改造创造了良好条件。

抗美援朝运动。1950年6月，朝鲜内战爆发。10月25日，中国人民志愿军赴朝作战。在省委和省政府的领导下，全省各族人民积极响应毛泽东主席发出的增加生产、厉行节约，支持中国人民志愿军的伟大号召和抗美援朝总会关于订立爱国公约、捐献武器和优待烈军属的三大爱国号召，在全省开展了爱国主义生产竞赛运动、捐献运动和照顾烈军属活动。同时，还掀起了参军参战、拥军优属和赴朝慰问热潮，涌现出志愿军“二级战斗英雄”——中宁籍战士李吉武等英雄模范人物。

镇压反革命运动。1950年7月和10月，中共中央、政务院和最高人民法院先后发出关于镇压反革命运动的指示。在省委和省政府的领导下，开展了镇压反革命运动。在历时3年的镇压反革命运动中，全省共逮捕土匪、恶霸、特务、反动党团骨干分子和反动会道门头子等3304人，其中依法判处死刑458人。镇压反革命运动安定了社会秩序，有力地支持了抗美援朝运动和各项改革建设工作。

“三反”、“五反”运动。1951年12月，中共中央发出《关于实行精兵简政，增产节约，反对贪污、反对浪费和反对官僚主义的决定》后，宁夏在省级和15个县(市)机关工作人员中开展了“三反”运动。共查出贪污公款81.65亿元（旧人民币），揭发了一批贪污和蜕化变质分子。“三反”运动大大加强了国家机关工作人员廉洁奉公的思想作风，使机关内部的纪律性和工作效率显著提高，政府和群众的联系更加密切。1952年1月，中共中央发出《关于在城市中限期展开大规模的坚决彻底的“五反”斗争的指示》。1952年上半年，宁夏在资产阶级工商业中开展了“反行

贿、反偷税漏税、反盗窃国家财产、反偷工减料和反盗窃国家经济情报”的“五反”运动。“五反”运动有力地打击了资产阶级的不法行为，在工商业者中普遍进行了一次守法经营的教育，推动了在私营企业中建立工人监督和实行民主改革。

2．国民经济的恢复。建立国营经济。从 1949 年 10 月至 1950 年 4 月，在没收官僚资本的基础上，成立了中国人民银行宁夏省分行、省贸易公司、省企业公司等首批地方国营企业和省合作事业管理局。接收的原“富宁企业公司”所属工厂，加上中国人民解放军接管后转交地方的制革厂、皮毛厂等，初步建立了宁夏地方国营经济。

合理调整工商业。1950 年，党的七届三中全会提出要争取国家经济状况根本好转后，省委、省政府以“发展生产、繁荣经济、公私兼顾、劳资两利”为方针，着重对私营工商业的公私关系、劳资关系、产销关系进行了调整，促进了私营工商业的发展，为开展对资本主义工商业的社会主义改造创造了条件。

发展生产。1950 年，省委、省政府提出了以农牧业为主、争取做好工业建设的方针，国民经济迅速恢复和发展。在工业方面，千方百计使接管的 17 个小工厂恢复和扩大生产，还新建了银川、吴忠、巴音浩特 3 个电厂及银川毛纺厂、吴忠市面粉厂等工厂。在农业方面，先后完成了河西引黄灌区唐徕、汉延、惠农、大清等主干渠道正闸渠口春修工程，开展互助合作和生产竞赛，调动广大农民增产增收的积极性。到 1952 年年底，全省地区生产总值达 1.73 亿元，工农业主要产品产量超过历史最高水平。

（三）执政初期党组织的建设

1．建党工作。按照中央的部署，1949 年 11 月至 12 月，省委先后发出《关于建党工作的指示》《关于建党工作的补充指示》等文件，要求本着“积极慎重”的方针，结合整党整风及其他各项社会改革运动，全面开展建党工作。

2．整风整党运动。党的七届三中全会提出，在1950年的夏、秋、冬三季，全党进行一次大规模的整风运动。1950年7月，省第一次党代表会议对整风做了部署，提出整风主要是反对党内首先是领导干部中居功自满情绪、严重的官僚主义、命令主义作风以及贪污腐化、违法乱纪、铺张浪费、私情包庇等不良倾向，密切党和人民群众的联系。整风的方式是学习党中央的指示，总结工作，分析情况，开展批评与自我批评。整风运动历时半年时间。经过整风，党员干部的思想、政策水平有了显著提高；群众观念加强了，同群众的关系密切了；骄傲自满情绪、官僚主义、强迫命令主义在较大程度上得到了克服，党员干部的贪污腐化行为得到了有效遏制。

1951年2月，中共中央政治局扩大会议决定从1951年下半年起，用3年时间，在党内进行一次有计划、有准备、有领导的整党运动。3月下旬，第一次全国组织工作会议决定从1951年夏季开始进行整党准备工作，在1952年和1953年分批逐步完成整党。1951年7月下旬至8月上旬，省第二次党代表会议讨论了整党等工作。在整党中，着重进行了共产党员标准的八项条件教育及党员登记、审查和处理工作。通过整党，各级党组织普遍开展了共产党员八项条件教育，批判了骄傲自满情绪和个人主义思想，增强了党内团结，促进了各项事业的发展。

（四）实施《民族区域自治实施纲要》

1952年8月8日，中央人民政府通过了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》。1952年12月省第三次党代表会议和1953年1月省第二届第一次各族各界人民代表会议对推行民族区域自治作出部署。到1954年上半年，先后建立了26个民族区域自治政权。同时，按照中央人民政府《关于保障一切散居的少数民族充分享有民族平等权利的决定》和《关于地方民族民主联合政府实施办法的决定》，至1953年年底，在不能实行区域自治的民族杂居区，共建立县级民族民主联合政府5个，区级27个，乡级51个。民族民主联合政府是对民族区域自治制度的一个有益补充。

各级民族区域自治政权的建立保障了少数民族当家做主、管理本民族事务的权力，为建立省级回族自治区打下了基础。

（五）社会主义制度的建立

1953 年，党中央提出“要在相当长的时期内，逐步实现国家工业化。并逐步实现国家对农业、对手工业和对资本主义工商业的社会主义改造”的过渡时期总路线。1954 年，宁夏省和甘肃省正式合并了成立新的甘肃省，在甘肃省委的领导下，宁夏各地开展了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造。

1．农业的社会主义改造。1951 年年初，一些地方的农民群众自发成立了互助合作组织。1952 年，全省参加各类互助组的农户占农户总数的 49.7%，还出现了少数以土地入股、统一经营的初级农业合作社。1953 年 2 月，中共中央发布《关于农村生产合作运动的决议》后，1954 年 10 月至 12 月，中共甘肃省委连续发出《为进一步开展农业生产互助合作运动，加强农村党支部工作的指示》等文件，银川专区、河东回族自治区、西海固回族自治区都将工作重心转移到互助合作运动方面。这一时期，各地互助合作运动的发展基本是健康的。1955 年秋，中共中央《关于农业合作化问题的决议》和毛泽东主席《关于农业合作化问题》的报告发布后，各地掀起了小社并大社、初级社转高级社的浪潮。到 1956 年，基本完成了对农业的社会主义改造。

2．手工业的社会主义改造。从 1953 年开始，根据中央“积极领导，稳步前进”的方针，贯彻自愿互利原则，各地把手工业者组织起来，引向合作化道路。至 1954 年，宁夏地区手工业合作社（组）有 137 个，从业人员达到 1697 人，占手工业总人数的 14.96%。伴随农业社会主义改造的高潮，至 1956 年年底，宁夏地区手工业合作社已达 220 个，从业人员 6439 人，占手工业从业人员总数的 92.62%，产值占手工业总产值的 94.44%。

3．资本主义工商业的社会主义改造。按照国家“利用、限制、改造”的方针，从 1953 年开始，对资本主义工商业进行了社会主义改造。1955

年以前，主要采用初级国家资本主义形式，采取加工订货、统购包销、经销代销的方式，逐步把资本主义工商业纳入国家计划的轨道。1955年11月，中共中央《关于资本主义工商业改造问题的决议(草案)》发布后，在农业合作化高潮的推动下，主要采取公私合营的高级形式的国家资本主义。至1956年年初，宁夏地区基本实现了对资本主义工商业的社会主义改造。

社会主义改造的完成，标志着社会主义制度在宁夏的基本确立，为宁夏的发展进步奠定了制度基础。

二、社会主义建设在探索中曲折前进

宁夏回族自治区成立，开启了宁夏历史的新纪元。社会主义建设在探索中曲折发展。

(一)社会主义建设的良好开端和宁夏回族自治区的成立

1．社会主义建设的良好开端。党的八大前后，以毛泽东为代表的中国共产党人进行了艰辛的探索，取得了积极的成果，社会主义建设有了良好的开端。1956年4月和1957年2月27日，毛泽东相继发表《论十大关系》和《关于正确处理人民内部矛盾的问题》的重要讲话，主旨在正确处理人民内部矛盾，调动一切积极因素进行社会主义建设。1956年9月，党的八大分析了中国社会主义矛盾的变化，决定开展大规模的社会主义建设。1957年4月27日，中共中央发出《关于整风运动的指示》，要求把正确处理人民内部矛盾的问题作为主题，在全党普遍深入地开展以反对官僚主义、宗派主义、主观主义为内容的整风运动，提高全党的马克思主义水平，改进作风，以适应社会主义改造和社会主义建设新形势新任务的需要。从1957年5月开始，银川专区、吴忠回族自治州、固原回族自治州在中共甘肃省委的领导下，普遍开展了整风运动。整风运动对改进干部作风起了积极作用。

整风运动正在开展之际，极少数资产阶级右派分子借机向党发起进攻。1957年6月8日，中共中央发出《关于组织力量准备反击右派分子进

攻的指示》，宁夏地区和全国一样，开展了反右斗争。

2．宁夏回族自治区的成立。在党中央的关怀和全国各地的支持下，1958 年 10 月 24 日，宁夏回族自治区第一届人民代表大会第一次会议在银川隆重开幕，宁夏回族自治区成立。

宁夏回族自治区的成立，不仅是宁夏各族人民政治生活中的一件大事，也是中国民族区域自治史上的一件大事，它实现了回族人民当家做主的愿望，为消除历史上残留的民族之间的隔阂和歧视，增进各民族之间的团结创造了条件。自治区的成立，大大提升了宁夏在全国政治、经济、文化、社会发展格局中的战略地位，十分有利于宁夏取得中央和兄弟省市的各项帮助与支持，为宁夏各项建设事业的蓬勃发展奠定了基础，开启了宁夏历史的新纪元。

(二)社会主义建设新高潮及重大失误

1．社会主义建设的高潮。自治区成立前后，宁夏各级党组织带领全区各族人民掀起了建设的高潮。1958 年，包兰铁路建成通车，结束了宁夏没有铁路的历史。1958 年至 1960 年，开发建设了石炭井矿区、石嘴山矿务局洗煤厂和一矿、二矿，宁夏作为全国煤炭重点开发地区的优势开始显现。1958 年 8 月，青铜峡水电站正式动工建设，1960 年 2 月截流成功。这是集灌溉、发电、防洪、防凌功能为一体的工程。这一时期，一批大中小型现代工业企业也陆续建成，电力工业、石油工业、冶金工业、机械工业、纺织工业、建材工业等从无到有、快速发展。

2.“大跃进”和人民公社运动。1958 年 5 月，党的八大二次会议正式提出“鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义”的总路线后，宁夏各地以全民大炼钢铁为中心，以全民大办地方工业，农业上的高指标、高征购和全民大办教育为主要内容的“大跃进”运动全面展开。8 月底，中央政治局北戴河扩大会议通过了《关于在农村建立人民公社问题的决议》后，9 月 7 日，宁夏第一个人民公社——贺兰县前锋人民公社诞生。随后，各地迅速掀起办人民公社的热潮。10 月 20 日，宁夏宣布实现了人

民公社化，在原有的350个乡、1699个农业生产合作社的基础上，共建立了152个人民公社。

“大跃进”和人民公社化运动是党力图在探索中国社会主义建设道路上打开新局面的重要举措，但历史证明，这个努力是不成功的，挫伤了群众的生产积极性，生产力遭到了严重破坏，经验教训十分深刻。

3．民族宗教工作的失误。1958年，自治区根据中央统战部召开的回族伊斯兰教问题座谈会精神，经与回族伊斯兰教宗教人士协商，开展了宗教制度的民主改革，废除了伊斯兰教中的封建特权和剥削制度，并对宗教干涉婚姻自由和教育、歧视压迫妇女、强迫儿童念经、限制群众参加文娱活动、对教徒的宗教处罚等加以限制或予以废除。但由于“左”的思想影响，开展了“反对地方民族主义”和“反坏人坏事”运动，使许多干部和群众蒙受了不白之冤，给宁夏的社会主义建设带来了严重的不利影响。

（三）在调整中前进

1．1961年至1962年的调整。1961年1月，党的八届九中全会通过了对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，并号召全党大兴调查研究之风。2月，自治区党委一届八次全委扩大会议要求把1961年确定为调查研究年和实事求是年，并对贯彻落实“八字”方针作出部署，全区进入国民经济调整时期。

在农业方面，根据中央《关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信》等一系列文件，自治区党委制定下发了《贯彻执行中央〈关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信〉的具体措施和补充规定》等文件，主要纠正“共产风”，加快平调农民财物的退赔工作；调整人民公社管理体制，调整社队规模，缩小基本核算单位。至1962年3月底，全区农村人民公社由以生产大队为基本核算单位过渡到以生产队为基本核算单位。

对工业的调整主要是大幅度压缩基本建设投资规模和调整工业结构。从1961年起，自治区对基本建设投资规模进行了大幅度压缩。调整了工业结构，减少了钢铁、水泥、机器制造等工业生产，加强了发电、煤炭、

毛毯等为农业生产和人民生活服务的工业部门。在企业中建立了以经济核算制为中心的多种责任制，开展了扭亏为盈活动，工业企业素质明显提高。

商业调整主要是活跃城乡市场。从 1961 年年初开始，坚决稳定粮、棉、油、布等 18 类基本生活必需品的价格；扩大了凭票证定量供应的范围，到 1962 年有 100 多种商品凭票证供应；还对钟表、名酒、茶叶、自行车等紧缺商品实行高价销售政策；恢复了供销合作社，开放了集市贸易，促进了城乡物资交流。

2．1963 年后的调整。1963 年 9 月，中共中央工作会议确定从当年起再用 3 年时间对国民经济继续进行调整、巩固、充实、提高。1964 年 1 月底至 2 月上旬，自治区第二次党代会提出，大力促进农业生产的全面恢复和发展；做好工交等方面的调整、巩固、充实、提高工作，争取国民经济的进一步全面好转，为在第三个五年计划期间国民经济的发展打下良好基础。

在农业方面，自治区确定了以粮为纲、农牧结合的农业生产总方针，积极恢复和发展经济作物，农林牧副渔全面安排、全面高潮。进一步加大了财政支农力度，3 年累计为 5673 万元，占地方财政支出的 18.6%；各行业、各部门从各方面支持农业生产，形成了全党动员、大办农业的局面；贯彻农业“八字宪法(水、肥、土、种、密、保、管、工)”，加强科学种田和农田基本建设；加强农具改革工作，重视农业技术推广工作；抓好分配政策的落实，注意解决关系农民切身利益和调动农民生产积极性的分配政策；持续开展了农业学大寨运动；加强林业建设等。

工业调整的重点由调整转到巩固、充实、提高方面，即在理顺各种经济关系的同时，着重提高产品质量，增加花色品种，降低生产成本，提高劳动效率，改善经营管理，注重由外延发展逐步转向内涵发展。在广泛开展增产节约运动的基础上，对企业经济体制进行了改革，建立健全了党委领导下的厂长负责制。明确了政府与企业的关系，政府对企业实行“五定”(产品方向和规模、人员和机构、物资消耗和供应来源、固

定资金、流动资金），企业对政府实行“五保”（产品品种和数量质量、工资总额、成本计划、上缴利润、主要设备使用期限），企业自主权有所扩大。对工业内部结构也进行了调整，重点加强了煤炭工业、电力工业，继续开发石嘴山煤炭基地，兴建了石嘴山电厂和青铜峡水电厂等企业。

加强国营商业的领导地位，各地先后建立了国营、合作社商业领导下的粮油、肉食、牲畜等主要农副产品的交易所。从1964年下半年开始，全区城乡居民衣、食、住、行、用等日常生活消费的数量和质量，已经恢复到甚至超过了历史上的最高水平。

3．城乡社会主义教育运动。党的八届十中全会后，1962年11月，自治区党委一届十次全委扩大会议决定，在全区225个公社、2020个生产大队、13056个生产队进行整社和社会主义教育运动。从1963年2月开始，社会主义教育运动的主要内容是“四清”（清理账目、清理仓库、清理财务、清理工分）。1965年1月，中央《农村社会主义教育运动中目前提出的一些问题》（简称《二十三条》）发布后，运动一律简称“清政治、清经济、清组织、清思想运动”（简称四清运动），一直延续到1966年“文化大革命”前。

城乡社会主义教育运动对农村经济中账目不清、财务不清、管理混乱等问题进行了清理，加强了对集体经济的管理监督工作，一定程度上解决了干部多吃多占、贪污腐化等问题。但是，由于对形势和问题分析过于严重，导致阶级斗争扩大化，对农村基层干部和群众打击面过宽，错误处理和打击了一大批基层干部。

4.“三线”建设的起步。在国民经济调整取得明显成效之时，国内外形势发生了巨大变化，中央决定进行“三线”建设。“三线”建设实质上是国家经济发展战略的一次重大调整，是沿海工业生产能力向内地的一次大推进，对宁夏经济和社会发展产生了深远影响。

1964年5月至6月，国务院决定在宁夏安排一批列入“三线”建设范围的重点建设项目。从1965年年初开始，由沿海和内地陆续向宁夏整

体搬迁或合并创建了一批大中型工业企业。此时，在 20 世纪 60 年代前期调整时下马的许多企业，在“三线”建设的推动下也纷纷恢复建设和生产。“三线”建设为宁夏经济发展注入了强大动力，极大地增强了自治区的工业基础和经济实力。

5．社会主义建设成就。农业基础地位进一步加强。到 1965 年，全区农业总产值 30489 万元，按可比价格计算，比 1957 年增长了 38.4%；粮食总产量达到 83334 万公斤；油料产量也恢复到 1958 年后最高产量 3087.7 万公斤。畜牧业所占比重显著提高，到 1965 年年底，大牲畜、生猪、羊只存栏数均创历史最高水平。林业建设成绩斐然，起到了防风固沙、保持水土、保障农牧业生产和交通运输的重大作用。

工业实力显著增强。电力工业、化肥工业、钢铁工业等产业逐步发展，一批新兴的工业部门建设起来，工业实力显著增强，工业经济结构不断完善，能源工业的支撑作用明显加强，支柱产业基本形成。到 1965 年，工业总产值 20346 万元，按可比价格计算，比 1957 年增长了 413.0%，原煤产量达 308 万吨，发电量 1.29 亿千瓦时，分别比 1957 年增长近 8.1 倍和近 24.3 倍。

交通邮电事业较快发展。铁路方面，继包兰铁路建成通车后，又修建了银新铁路。公路方面，1965 年全区公路通车里程达到 3201 公里，比 1957 年的 2241 公里增长 42.8%，客运量、货运量大大增加。航空事业开始发展，北京—包头—银川—兰州航线正式通航，开辟了西安—银川—北京的航线。邮电方面，以银川为中心通达区内外的邮电通信网路基本建成。

科教文卫事业稳步前进。全区初步形成了包括高等教育、中等教育、中小学教育以及成人教育在内的比较完整的教育体系。卫生事业迅速发展，全区医疗卫生网初具规模。广播、电影、新闻、图书发行等文化机构逐步建立和完善，全区基本上形成了文化普及网。

人民生活水平有所提高。1965 年人均年消费水平由 1957 年的 96.3 元

提高到124.2元，城镇居民年人均可支配收入244.08元，农民年人均纯收入97.46元。

三、“文化大革命”的十年内乱

1966年5月中共中央政治局扩大会议和8月中共八届十一中全会的召开，标志着“文化大革命”的全面发动，宁夏同全国一样陷入了十年内乱时期，党的事业受到严重损失。

（一）“文化大革命”十年概述

1966年5月，中共中央发出了《中国共产党中央委员会通知》（简称《五·一六通知》）、《中共中央关于无产阶级文化大革命的决定》（简称《十六条》），“文化大革命”爆发。从1966年5月到1976年10月历时10年，先后经过了全面夺权、“三军两支”、“斗、批、改”、批林批孔、全面整顿、“反击右倾翻案风”等阶段。“文化大革命”不是任何意义的革命，是由党的领导错误发动、被少数坏人利用的内乱，原因十分复杂，教训十分深刻。

（二）贯彻宁夏固原地区工作座谈会精神

鉴于回族聚居的固原地区在执行民族宗教政策等方面存在的严重错误，1972年1月24日至2月12日，根据周恩来总理的指示在北京召开了有中共中央、国务院领导人和有关部委负责人，以及宁夏回族自治区、固原地区和所属县负责人参加的宁夏固原地区工作座谈会。会议批评了宁夏违反党的民族政策、平叛扩大化及经济建设等方面的错误，分析了固原地区存在的问题和原因，研究了解决问题的措施。2月下旬，固原地委召开了1800多人参加的四级干部会议，传达座谈会精神。会后，抽调762名干部组成宣传队，进驻133个大队，宣传座谈会精神，解决存在的问题。7月2日，中共中央印发了《关于批转宁夏固原地区工作座谈会和公安部、农林部联合调查组的报告的通知》后，自治区党委围绕《宁夏回族自治区固原地区工作座谈会议的报告》提出的问题，对执行民族政策的情况进行了一次认真的检查，进一步纠正了平叛扩大化的错误。1973年3

月，自治区党委还批转了有关部门的报告，拨款 50 万元解决了纠正固原地区平叛扩大化和阿拉善左旗“清队”扩大化中的有关经济问题。同时，在同心、贺兰、平罗、吴忠、银川等 8 个市县也进行了落实和纠正工作。

（三）逆境中的经济发展

“文化大革命”时期，宁夏经济建设在政治动荡的困境中艰难地向前推进，在一些方面取得了较为显著的成绩。1976 年地区生产总值 11.10 亿元，按可比价格计算较 1965 年的 4.66 亿元增长 146.9%；人均地区生产总值 333 元，较 1965 年的 211 元增长 57.8%；地方财政收入 19941 万元，较 1965 年增长 213.6%。但是，国民经济也存在着许多严重问题。主要是各行业比例关系严重失调，轻工业过轻、重工业过重的现象十分突出；农业内部种植业与林、牧、副、渔各业之间的比例关系不协调；消费与积累之间的比例关系也不协调，在高积累、低效益、低消费的基础上，对农业投入过少，对人民生活“欠账”过多；基本建设规模过大，施工项目多，造成在建项目竣工期延长，建成投产率低。经济效益普遍较差。

（四）1975 年全面整顿

1975 年 1 月，邓小平主持中共中央日常工作并代表周恩来总理主持国务院工作后，着手解决“文化大革命”造成的混乱，果断地采取一系列措施，对各方面进行全面整顿。按照中央的部署，自治区党委、革委会召开一系列会议，从整顿铁路入手，对铁路运输、工业、农业、教育、卫生等行业进行了全面整顿，国民经济出现了转机。

1．铁路整顿。3 月下旬和 4 月上旬，自治区党委分别召开整顿铁路沿线治安秩序及全区公安工作等会议，安排部署整顿工作。经过整顿，全分局超额完成了 1975 年国家运输计划，货运量、货运周转量、客运量、客运周转量均比上年有所增长，客车安全正点率达 100%。

2．工业整顿。1975 年 2 月，自治区党委开始对全区工业进行整顿。经过整顿，全区工业增加值较上年增长 14.4%，工业总产值首次超过 10 亿大关，列入自治区计划的 70 多种主要产品大都完成了全年计划，其中

煤炭生产、铁路运输、公路运输等超额完成了生产计划。

3．农业整顿。1975年9月至10月全国农业学大寨会议后，自治区党委对农业进行整顿，落实党的农村经济政策。1975年，农业总产值达46002万元，粮食产量达10.95亿公斤，是继1974年的又一个丰收年。

4．教育整顿。1975年2月下旬，自治区党委召开全区教育革命会议，开始对教育进行了整顿。经过整顿，全区高等学校在校学生、中等专业学校在校学生、普通中学在校学生、小学在校学生分别较上年有较大幅度的增长，各级各类学校的教学质量有所提高。

5．卫生整顿。从3月开始，在广大农村和牧区，共新建合作医疗站370多个，使实现合作医疗的大队由1974年年底的55.7%提高到95%以上，绝大多数市县全面实现了合作医疗。城市医疗卫生单位也加强了医院管理，改善服务态度，提高医疗水平。同时，发动群众大搞卫生，改进各种服务行业及公共场所的卫生面貌。

四、历史的伟大转折与改革开放的起步

（一）党的工作在徘徊中前进

从1977年开始，根据中央关于平反冤假错案、落实党的政策的指示精神，自治区集中力量开始对“文化大革命”及其以前历次政治运动中的冤假错案进行平反。

1977年6月，为响应中央向科学技术进军的号召，自治区召开了5万多人参加的向科学技术进军的广播大会，动员广大干部群众尽快把科学技术搞上去，为实现“四个现代化”（工业、农业、国防和科学技术现代化）做贡献。一些科研院所逐步恢复，科技工作得到加强。1977年10月，自治区党委和银川市委召开银川地区教师大会，动员教育战线的广大干部和教师响应党中央关于发展社会主义文化教育事业的号召，扩大和加快各级各类教育事业发展的规模和速度，提高教育质量，以适应各项建设事业和科学技术事业发展的需要。这一年，恢复高校招生统一考

试、择优录取。全区各级教育部门和各类学校逐步冲破“左”的指导思想的束缚，恢复和健全管理制度，重新制订教学计划和教学大纲，改进教学方法，使教育秩序恢复正常。1978 年 4 月，自治区召开了有 10 万人参加的传达贯彻全国科学大会精神广播大会，提出要教育干部和群众懂得提高整个中华民族的科学文化水平的战略意义，抓紧抓好科研单位的整顿工作，恢复评定技术职称，切实解决知识分子中学非所用的问题，加强科学普及工作。

1978 年 4 月 20 日，中共中央《关于加快工业发展若干问题的决定(草案)》(简称《工业三十条》) 下发后，自治区党委确定 11 个企业进行贯彻《工业三十条》的试点。同时，在抓紧扩建银川毛纺织厂、宁夏绒线厂、银川亚麻纺织厂的同时，又新建、扩建了银川第二毛纺织厂、银川毛条厂等企业，并在银川、中宁、固原等市县建起与之相配套的毛、棉针织企业。随着机械工业中一批内迁企业和新建骨干企业的陆续投产，自治区的机床、轴承、起重设备、仪表、材料试验机等形成了一定的生产规模。

(二)真理标准大讨论

1978 年 5 月 11 日,《光明日报》发表特约评论员题为《实践是检验真理的唯一标准》的文章，在全党全国引起强烈反响，引发了一场关于真理标准问题的大讨论。5 月 27 日,《宁夏日报》全文转载了《实践是检验真理的唯一标准》一文。9 月下旬，自治区党委召开地、市、县委书记会议，认真讨论了真理标准问题，认为“实践是检验真理的唯一标准”，这是马克思主义的一个最基本原则。10 月至 11 月，自治区党委又连续召开理论宣传工作座谈会，开展真理标准问题讨论，并通过在《宁夏日报》上发表理论文章、举办自治区机关领导干部科技讲座等形式，广泛宣传“实践是检验真理的唯一标准”的观点。

党的十一届三中全会后，自治区进一步加强了对真理标准问题的讨论。1979 年 8 月，全区宣传工作会议要求必须搞好真理标准问题讨论补课。9 月初，自治区党委常委扩大会议认真研究和部署真理标准问题讨论

的补课工作。会后，关于真理标准问题讨论的补课在各市县、各部门逐步深入展开。

真理标准问题讨论对于确立解放思想、实事求是的思想路线，实现工作重点的转移，起到了巨大的推动作用。

（三）拨乱反正

1978年12月，党的十一届三中全会作出把党的工作重点转移到社会主义现代化建设上来的决策，揭开了改革开放的序幕。1979年1月，自治区党委召开有500多人参加的常委扩大会议，传达学习党的十一届三中全会精神，确定把全区的工作重点转移到社会主义现代化建设上来。根据党的十一届三中全会确定的实事求是、有错必纠的方针，自治区党委按照中央的部署，集中力量对“文化大革命”及历次政治运动中的冤假错案甄别平反，使得到平反的干部群众心情舒畅地重新走上工作岗位或担负起新的职务。

贯彻落实党的民族宗教政策。1979年5月自治区宗教事务局成立，7月中旬召开自治区伊斯兰教协会二届一次会议，选举产生新的伊斯兰教协会领导机构。1980年7月10日，自治区党委作出《关于贯彻中央对西藏工作的指示精神，加强民族工作的决定》，决定从1980年起对南部山区实行粮食免征免购5年等休养生息的特殊政策，在银川、吴忠、同心、固原等回族聚居市县逐步建立清真冷库，在回族人口比重超过40%以上的同心、海原、西吉、灵武等市县各办1所回民中学、每个乡各办1所回民小学，在宁夏大学和固原师范专科学校开办民族预科班，在每年高等院校招生中对少数民族学生适当放宽分数段以提高其录取比例，以及采取积极培养、选拔、使用少数民族干部的特殊措施等。

落实知识分子政策。贯彻全国科学大会精神。在对科技人员进行全面普查的基础上，尽力将他们调整到能够发挥专长的工作岗位上，部分单位还开展了专业技术职称的考核、评定和晋升，改善知识分子的工作条件和生活待遇。大批知识分子被选拔到领导班子中。

落实干部“四化”方针。自治区党委、纪委认真贯彻《党内政治生活若干准则》，认真整顿各级领导班子，按照德才兼备的原则和干部队伍革命化、年轻化、知识化、专业化的方针，选拔培养中青年干部和少数民族干部，有步骤地实现新老干部的交替。到 1982 年 9 月，全区有 1200 多名中青年干部进入县处级以上领导班子，各级领导班子的年龄、知识结构发生了较大变化。

（四）调整国民经济

1979 年 4 月，中共中央工作会议制定用 3 年时间对国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的八字方针。5 月下旬至 6 月上旬，自治区党委召开工作会议，部署了国民经济调整有关工作。首先，集中精力抓农业。恢复了过去一些行之有效的农村政策，保障公社、大队、生产队的所有权和经营自主权，保障社员家庭副业和自留地经营权，恢复发展农村集市贸易，坚持按劳分配原则，反对平均主义。其次，调整工业内部结构，在加快轻纺、燃料、电力等工业发展的同时，关停并转了部分产品不对路、质量差、消耗高、亏损大的企业。

1980 年 12 月，中共中央工作会议决定在经济上实行进一步调整、政治上实行进一步安定的方针。1981 年 2 月至 4 月间，中共中央先后召开工业交通生产座谈会、财政工作会议和基本建设等工作会议，贯彻进一步调整的原则和措施。1981 年到 1982 年间，自治区大力发展为农业服务的机械、化肥、农药等工业，并积极扶持社队企业发展。同时进一步改变工业内部投资结构，支持轻工业发展，使轻重工业不协调的状况有所改善。

（五）农村经济体制改革

1978 年 10 月，海原县在西安、郑旗两个公社开展了在生产队划分作业组的试点，为山区实行生产责任制摸索经验。1979 年 6 月，自治区党委在批转海原县的试点报告中，肯定了这种做法，全区各地农村开始实行划分作业组的办法。是年冬，固原县在最贫困的张易公社全面实行包产到户责任制，受到了农民的拥护和响应。宁南山区各县纷纷搞起了各

种形式的生产责任制。1979年引黄灌区贺兰县在四十里店公社率先实行了经济作物的包产到户、联产奖励，在金山公社牧区实行了羊只包产到户责任制，都取得了显著成效。1980年8月，中共中央总书记胡耀邦来宁夏视察工作。当他得知固原县张易公社在宁夏第一个带头搞包产到户生产责任制后，立即表态支持，引起了强烈反响。1980年9月，中共中央下发了《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》。从1980年年底开始，全区各地逐步兴起了推行农村生产责任制的热潮。到1981年上半年，全区18100个生产队中，建立各种形式的农业生产责任制的已达99%。1982年1月，中共中央《全国农村工作会议纪要》下发后，5月，自治区党委下发《关于进一步认真学习和贯彻执行〈全国农村工作会议纪要〉的通知》，肯定了家庭联产承包责任制，到1982年9月党的十二大召开前，全区普遍实行了以大包干为主要形式的家庭联产承包责任制。广大农村发生了深刻变化，呈现出一派欣欣向荣的景象。

五、全面开创社会主义现代化建设新局面

（一）现代化战略目标的制定和经济体制改革的全面展开

1．现代化战略目标的制定。1982年9月，党的十二大提出走自己的道路、建设有中国特色的社会主义，制定了全面开创社会主义现代化建设新局面的奋斗纲领。大会提出，到20世纪末力争实现工农业年总产值翻两番、使人民的物质文化生活达到小康水平的战略目标。10月，自治区党委四届五次全体会议提出了到2000年宁夏全区工农业年总产值翻两番的初步设想。1983年7月，自治区第五次党代会提出，到20世纪末力争全区工农业年总产值翻两番，从1980年的21.6亿元增加到2000年的87亿元左右。1984年年初，中共中央总书记胡耀邦视察广西时说，“现在五个自治区的水平在全国平均线以下”，“首先广西、宁夏要先翻身，起码搞到中等水平或中等水平以上”。随之，一些专家学者提出，到20世纪末宁夏工农业年生产总值和国内生产总值应该实现翻两番半，这个建议

被自治区党委、政府采纳。但实践表明，“宁夏要先翻身”难以实现。

2．经济体制改革的全面展开。党的十二大后，经济体制改革逐步深入展开。城市经济体制改革。从 1982 年开始，计划用两年时间对 377 个国营工业企业进行了全面整顿。1984 年 10 月，党的十二届三中全会通过了《关于经济体制改革的决定》，突破了把计划经济同商品经济对立起来的传统观点，确认我国社会主义经济是公有制基础上的计划商品经济。11 月初，自治区党委五届三次全委(扩大)会议对经济体制改革作了全面部署，改革的重点由农村转向城市，在计划、财政、价格、金融体制和劳动工资制度等方面开始了一系列改革。从 1985 年起，实行“划分税种，核定收支，分级包干，一定五年不变”的财政管理体制。对价格体系进行了分阶段的调整和改革，取消了统购派购制度，实行了工业产品计划内国家定价和计划外企业浮动定价的双轨制价格体系。价格、税收、金融等经济杠杆在宏观调控中的作用开始发挥，促进了商品经济的发展。按照政企分开、所有权和经营权适当分离的原则，国有企业生产经营自主权进一步扩大。到 1987 年，全区国营企业普遍实行了各种形式的承包经营责任制，在企业内部也进行以实行厂长(经理)负责制为主要内容的改革和企业工资制度改革，增强了企业的自我改造和自我发展能力。

农村改革继续深入。在家庭联产承包制普遍实行的基础上，从 1983 年 10 月开始，撤销人民公社，建立乡(镇)政府作为基层政权，同时成立村民委员会作为群众性自治组织。随着农村经济开始朝专业化、社会化、商品化方向发展，自治区党委、政府作出《关于大力发展乡镇企业若干问题的规定》，发展乡镇企业的热潮在各地兴起。从 l985 年起，国家决定对粮食、棉花等少数重要农产品实行国家计划合同收购的新政策，改变了实行 30 多年的统购派购制度，形成合同定购和市场收购并行的双轨制，促使传统农业向专业化、商品化、现代化方向发展。

社会主义商品市场体系初露端倪，消费品市场、生产资料市场、技术市场、资金市场、建筑和房地产市场、劳务市场开始形成。

3.“三西”扶贫开发。在党中央、国务院的关怀下，从1982年开始实施西吉防护林工程和“三西”（甘肃的河西、定西，宁夏的西海固）地区农业建设项目，揭开了宁夏南部山区大规模扶贫开发的序幕。1983年年初，国务院“三西”地区农业建设领导小组设立专项建设基金，从1983年起为期10年每年拨给宁夏0.34亿元专款。同年八九月间，中共中央总书记胡耀邦视察甘肃、青海、陕西时提出了“反弹琵琶”的思路，即改变中国西北地区的干旱贫困落后面貌、促进农业发展的根本出路，在于实现生态系统的良性循环，首要任务就是种草种树，恢复植被。自治区党委、政府以“三年停止破坏，五年解决温饱，十年、二十年改变面貌”为目标，在西海固地区展开了大规模农田水利建设和生态建设。

4．对外开放的起步。随着改革的深入，长期以来形成的封闭状况逐步打破，对外开放迈出了较大步伐。在自治区内部，开展了城市之间、城乡之间、企业之间的横向经济联系；对区外，加强同其他省、自治区、直辖市间的经济技术合作，先同东部沿海发达地区的上海、浙江、江苏等建立了较为稳定的协作关系，后又同西北各省、自治区建立了经济技术协作关系。

在国家有关部门的大力支持下，在发展国际经济技术合作、引进外资等方面初步打开了局面。1984年9月和1985年9月，先后在银川举办了宁夏国际经济技术合作洽谈会和宁夏伊斯兰国际经济技术合作洽谈会，同中东阿拉伯国家开展经济文化友好交往方面有了良好开端。1985年四五月间，自治区主席黑伯理率领宁夏穆斯林友好访问团，对巴基斯坦、埃及、也门、科威特、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国等6国进行访问，受到热烈欢迎。1986年8月，在香港首次举办出口商品展览会，产生了较大反响。

（二）实施《民族区域自治法》

1984年10月，开始实施《中华人民共和国民族区域自治法》，标志着我国民族区域自治进入了新阶段。自治区党委、政府认真贯彻执行《民族

区域自治法》，加强对民族工作的领导，发展民族地区经济文化事业，保障少数民族当家做主的权利，维护和巩固平等、团结、互助的民族关系。

加强民族理论教育。从 1984 年下半年起，自治区采取开展贯彻《民族区域自治法》宣传月等形式，在广大干部群众尤其是青年中开展马克思主义民族观和党的民族宗教政策教育。从 1986 年起，在中学、中专、高等院校及各级党校、干部学校增设了马克思主义民族理论和党的民族政策与民族常识课程，坚持把《民族区域自治法》等相关法律法规纳入各级干部培训的主要内容。

开展民族团结进步表彰活动。1983 年开始，自治区党委、政府对全区民族团结先进集体和个人进行表彰，有力地推动了民族团结。

大力发展民族文化教育事业。川区回族地区普及了初等教育，南部山区的农村小学免收学杂费和书本费，对生活困难的回族学生给予补助。在回族聚居的县、市设立了寄宿制回民中小学，在银川、吴忠、固原的 3 所重点中学设立了民族高中班，宁夏大学、固原师专和固原师范开设了民族预科班。建立了西北第二民族学院。大、中专招生采取降低分数段、定向招生、切块录取等办法，使全区在校生中回族学生比例有了增长。建立宁夏伊斯兰经学院、同心阿拉伯语学校，培养少数民族人才和伊斯兰教教职人员。经过努力，回族女生和回族女教师的比例有所增加。

培养和使用少数民族干部。自治区党委制定并实施了一系列培养、选拔、使用少数民族干部的政策措施，使少数民族干部的数量不断增加。至 1991 年，自治区先后招收少数民族干部 4750 名。在配备领导班子时，注意选拔使用少数民族干部。自治区人大、政协中，回族和其他少数民族代表、委员所占比例均高于人口自然比例。自治区主席和回族聚居市(县)的市(县)长均由回族担任。1988 年 11 月下旬，全区组织工作会议后印发了《关于加强培养回族干部工作的几点意见》，加大了对回族干部的培养力度。全区有一批宗教人士当选为各级人民代表和政协委员。

尊重民族风俗习惯。1988 年 6 月，自治区政府作出《关于尊重少数民

族风俗习惯的规定》，规定回族（包括其他禁食猪肉的少数民族）职工较多的机关、学校、厂矿企事业单位要根据实际需要设立清真食堂，开斋节和古尔邦节回族职工放假1天，为少数民族增供大米，搞好少数民族特需用品供应；划定回民公墓区。

（三）认识和实践社会主义初级阶段理论

深化对区情的认识。1987年10月，党的十三大比较系统地阐述了关于社会主义初级阶段的理论，完整地概括了党在社会主义初级阶段的基本路线。1987年12月，自治区党委五届八次全体（扩大）会议以党的十三大精神为指导，联系实际分析区情，认为宁夏还处在社会主义初级阶段的较低层次，抓住了宁夏区情的根本，对指导宁夏经济社会发展具有深远的历史意义。1988年6月下旬，自治区第六次党代会从宁夏还处在社会主义初级阶段较低层次的实际出发，提出要“创造性地贯彻执行党的基本路线，走出一条符合宁夏实际情况的现代化建设的路子”。1991年4月，自治区党委六届七次全体会议审议并通过了《中共宁夏回族自治区委员会关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》，提出到本世纪末国民生产总值比1980年翻两番半的目标。

深化农村改革。1991年年初，自治区党委、政府作出《关于加快农业开发的几项政策规定》和《关于进一步加快乡镇企业发展的决定》，对深化农村改革进行了部署。12月，自治区党委六届八次全体（扩大）会议贯彻党的十三届八中全会通过的《中共中央关于进一步加强农业和农村工作的决定》精神，提出农村改革的重点和方向是：继续稳定以家庭联产承包为主的责任制，不断完善统分结合的双层经营体制，积极发展社会化服务体系，逐步壮大集体经济实力。会后，各地从稳定农村政策、深化农村改革；发展黄河经济，搞好黄河治理、农田水利建设和农业综合开发；调整产业结构，发展多种经营，发展乡镇企业；实施“科技兴农”发展战略和“231”工程等方面加强农业。在这些方针政策的引导下，农业经济有了很大发展。

推进企业改革。1987 年 8 月，在全区经济体制改革会议上自治区政府同大河机床厂、长城机床厂、银川汽车运输公司等 13 家企业签订“两保一挂”（保上缴利润、保技术改造任务，实行工资总额同经济效益挂钩浮动）第一轮承包经营责任制合同，拉开了全区首轮企业承包经营的序幕。1987 年至 1989 年，自治区政府先后出台了《全民所有制工业企业承包经营责任制暂行规定》等一系列规定和办法，把以“包死基数、确保上缴、超收多留、歉收自补”为主要内容的企业承包经营责任制落到了实处。1990 年 3 月，经自治区政府批准，自治区体改委、经委发出《关于完善企业承包经营责任制的意见》，从 18 个方面对新一轮承包的原则和办法作了明确规定。7 月，自治区体改委等 6 部门联合发出《全面推行新一轮企业承包经营责任制的若干意见》，新一轮企业承包工作起步，1991 年全面铺开，进展顺利、成效显著。

政治体制改革也在进行。在实行党政分开方面进行了探索，在下放权力、加强法制建设和废除领导干部职务终身制等方面取得了新进展。

对外开放进一步扩大。横向经济联合有了新发展。在“发挥优势，保护竞争，促进联合”的原则下，自治区开展了全方位、多层次、多渠道的横向经济联合，由以工厂、企业之间的横向联合为主，逐步发展到企业群体横向联合和城市、部门组织的横向联合。1988 年 7 月，由青海、甘肃、宁夏、陕西、山西、河南、山东 7 省(自治区)在青岛市签署纪要宣告成立沿黄河经济协作带；l990 年 5 月，由青海、甘肃、宁夏、内蒙古 4 省(自治区)公布《黄河上游多民族经济开发区“八五”总体发展纲要》，开始启动黄河上游地区的联合开发工作。同外省的高层交往有了很大发展。山东、辽宁、江苏、福建、贵州、广东、安徽、西藏、内蒙古、青海等省(自治区)党政领导人率领的经济代表团、经济技术代表团、经济技术协作代表团、考察团等来宁夏考察交流，分别达成了多项经济技术协作等协议，促进了宁夏的对外开放和经济发展。对外经济交往、商品出口的力度扩大。1990 年 3 月在新加坡成功举办的出口商品展览会，出口成

交额达1133万美元。1991年9月中下旬，中国宁夏国际黄河文化节在银川举行，吸引了来自28个国家、地区和国际组织代表以及国内代表500多人参加，达成对外贸易成交额504万美元，吸引外资280万美元和一批国内投资。同年11月在银川举行的首届中国西部暨台湾新技术新产品交易展览会上，300多项新技术、100多种新产品和40项专利参展，拓宽了大陆同台湾之间的经济技术交流。1988年3月，世界银行华盛顿总部批准向宁夏提供无息贷款3700万美元，进行为期5年的银南新灌区开发项目。

（四）治理整顿经济

1988年9月，党的十三届三中全会决定，用一段时间治理经济环境、整顿经济秩序，扭转物价上涨幅度过大的态势，创造理顺价格的条件，更好地推进改革和建设。按照中央的部署，自治区党委六届二次全会研究部署了治理整顿的15条措施和12项任务。由此开始了治理经济环境、整顿经济秩序的工作。

清理整顿了党政机关办的各种公司。1988年10月下旬，按照中共中央、国务院《关于清理整顿国内公司的决定》的精神，自治区党委、政府相继发出《贯彻中共中央、国务院〈关于进一步清理整顿公司的决定〉的通知》和《关于进一步制止党政机关和党政干部经商办企业的通知》，对全区清理整顿公司工作作了全面安排，着手解决政企不分、官商不分、转手倒卖、牟取暴利等问题。截至1988年年底，撤销、合并了一批公司，一些党政机关的干部与公司脱钩。

清理了在建工程项目。到1988年11月中旬，全区确定停止缓建在建项目71个、削减投资29350万元，压缩盲目建设的高耗能工业项目16个、压缩总投资19098万元。

采取措施稳定市场。1988年9月，自治区政府提出了严肃物价纪律、加强信贷管理和现金管理、做好农副产品收购和妥善安排好市场供应、大力整顿市场秩序和搞好税收、财务、物价大检查等重要任务及措施并狠抓落实，查处了大量价格违法案件，收缴了相当数量的罚款，遏制和

打击了物价违法行为。同时，实施化肥、农药、农膜专营办法，由自治区供销社所属专业公司统一经营。在对粮食、主要副食品销售价格进行调整时，给城镇职工和居民发放价格补贴，并对因生产经营粮食、肉食、蔬菜、食糖、棉布、肥皂、洗衣粉、液化气等商品而发生政策性亏损的企业给予财政补贴。经过一年左右的治理整顿，取得初步效果。

1989 年 6 月，党的十三届四中全会产生了以江泽民为核心的第三代中央领导集体。11 月，党的十三届五中全会通过了《中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定》，提出用 3 年或者更长一些时间基本完成治理整顿任务。1990 年 1 月中旬，自治区党委六届四次全体(扩大)会议研究部署了治理整顿和深化改革的各项目标和措施，会后发出了《关于贯彻执行中共中央关于进一步治理整顿和深化改革的决定的意见》，对治理整顿作出部署。1990 年至 1991 年间，自治区采取一系列增强企业活力的措施，有重点地搞活大中型企业，促进了企业经济效益的改善。经过努力，通货膨胀得到控制，市场运行比较平稳，货源较充足，零售物价增幅回落，流通领域的混乱现象得到初步整顿，产业结构进一步调整。到 1991 年末，治理整顿的主要目标已经基本实现。

(五)加强党的建设和精神文明建设

1．全面整党。根据党的十二大决定，1983 年 10 月党的十二届二中全会作出《中共中央关于整党的决定》。11 月中旬，自治区党委五届二次全体(扩大)会议对全面整党进行部署。在试点的基础上，从 1983 年 11 月至 1987 年 4 月，在全区范围内，自上而下，分 3 期 6 批进行了整党。

在整党中，各级党委和各整党单位始终抓住增强党员党性这个根本问题，开展否定“文化大革命”的教育，联系实际检查在思想、作风、纪律、组织方面存在的主要问题，开展批评与自我批评，一些习惯用“左”的观点看人看事，用“左”的方法处理问题的同志，也提高了思想认识，主动地检查自己的错误。各单位对以权谋私、违法乱纪和官僚主义作风及其他各种不正之风进行了查处。全区立案查处案件 1056 起，其

中大案要案252起。对不适应改革和建设事业要求的各级领导班子进行了整顿和充实，对瘫痪的班子进行了组建和改选。将知识分子中的一批优秀青年干部提拔到县处级以上领导岗位，改善了各级领导班子的政治素质及年龄、知识、专业结构。还根据中央的部署着重清理了“三种人”，对1193人进行了审查，分别根据其问题的性质和程度作了处理。各单位注意把整党同改革和经济工作结合起来，做到了相互促进。

这次整党初步改变了“文化大革命”遗留下来的党内思想、作风、组织上的不纯状况，同时也积累了正确处理党内矛盾和问题的重要经验，为新时期党的建设的加强和发展打下了较好的基础。

2．社会主义精神文明建设。1986年9月，党的十二届六中全会通过了《中共中央关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》。从1987年年初开始，全区开展了清除精神污染和反对资产阶级自由化的斗争。但是，由于在实际工作中存在着抓经济建设“一手硬”、抓精神文明建设“一手软”的情况，对思想教育抓得不紧，对各种错误思想抵制不够，精神文明建设受到很大影响。

党的十三届四中全会后，自治区党委大力加强精神文明建设。1990年12月中旬，自治区精神文明建设委员会部署开展了以治理“脏、乱、差”为中心内容，以创优美环境、优良秩序、优质服务为主要目标的竞赛活动。在农村开展了创遵纪守法户、科技示范户、五好家庭户、双文明户活动。把思想道德建设和学雷锋、学焦裕禄活动贯穿到精神文明建设的活动中。

党的建设和社会主义精神文明建设的加强，为社会主义现代化建设的发展创造了重要条件，提供了政治保障。

六、社会主义市场经济体制的建立和各项事业的发展

（一）建立社会主义市场经济体制

1992年年初，邓小平发表南方谈话，深刻回答了长期束缚人们思想

的许多重大认识问题，是新时期又一个解放思想、实事求是的宣言书。10 月，党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的目标。1993 年 11 月，党的十四届三中全会通过了《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，对建立社会主义市场经济体制作了全面部署。

1993 年 4 月，自治区第七次党代会提出加快改革开放和现代化建设步伐，积极推进社会主义市场经济体制的建立，推动经济社会全面进步。

1．国企改革。根据国务院关于《全民所有制工业企业转换经营机制条例》精神，从 1993 年春开始，国有企业开始进入到转换经营机制和建立现代企业制度为目标的改革上来。1995 年国务院确定西北轴承厂为全国百家现代企业制度试点企业之一。自治区也确定了石嘴山钢铁厂、宁夏电机总厂等 5 家自治区属企业和六盘山水泥厂、石嘴山铁合金厂等 5 家地(市、县)属企业进行建立现代企业制度的试点。在建立现代企业制度中，把企业改制同经济结构调整相结合，组建了宁夏糖业集团、农垦集团、西北轴承集团等 24 个规模较大、有影响、跨地区、跨行业的企业集团。大批企业经过改制成为以公司制为主要形式的股份制企业，到 l997 年末，全区登记注册的股份制企业有 2959 户，其中股份有限公司 11 户，7 户企业通过改制而上市。国有小型企业改革也在试点的基础上稳步推进。1996 年 4 月以后，自治区政府先后出台了《关于加快小型企业改革与发展的若干政策措施》和《关于进一步放开搞活中小企业的政策规定》，采取多种方式对小型企业进行改革。至 1997 年年底，全区 1177 户独立核算的小型企业中，已改革的有 774 户，占 65.8%。但是，由于历史和现实的诸多原因，随着体制的转换和市场环境的急剧变化，相当多的国有企业在激烈的市场竞争中陷入困境。

2．农村改革。农村改革逐步转向农产品流通体制改革和调整农村产业结构方面。从 1993 年 7 月 1 日起，全区按照自治区政府《关于放开粮食购销及其价格的通知》精神，放开粮食购销及其价格，搞活粮食经营。1997 年 1 月全区深化流通体制改革经验交流会后，商业、粮食、物资系

统和供销合作社系统的改革，朝着建设大市场、发展大贸易、搞活大流通的方向逐步开展。自治区坚持“一手抓山，一手抓川，以川济山，共同发展”的方针，实施以银川为中心，以石嘴山市、中卫市、吴忠市为骨干的集合城市群的“沿河开发战略”和贫困地区的扶贫攻坚计划，突出发展高产、优质、高效的“两高一优”农业，农业产业化有了很大发展。1992年6月，自治区六届人大常委会第二十五次会议通过《关于积极扶持大力发展乡镇企业的决定》。之后，自治区党委、政府相继发出《关于大力发展乡镇企业若干问题的规定》《关于进一步加快发展乡镇企业的补充规定》等文件，乡镇企业得到新发展。

3．培育市场体系。加快培育市场体系，尤其是想方设法培育还处于雏形期的要素市场。同时按照中央的统一部署，推进全区财政、税收、金融、外贸、投资、价格、流通和社会保障制度改革，深化劳动人事、工资分配制度改革，转变政府职能。国民经济的市场化、社会化程度逐步提高。

4．对外开放。1992年6月，自治区党委、政府作出《关于进一步扩大对外开放的决定》，提出全面实施宁夏—沿海—海外的“三点一线”开放战略。7月，颁布了《关于鼓励扩大对外贸易出口的若干政策措施》《关于促进外资、外经工作的若干政策措施》等文件，在对外贸易和引进外资方面实施了一系列优惠政策。至1997年年底，进出口总额达到3.03亿美元。出口市场发展到60多个国家和地区。累计利用外资项目450个，合同外资金额5.2亿美元。累计争取国际援助项目75个，接受援助金额近9000万美元。同28个国家建立起经济科技文化交流合作关系，与南斯拉夫科索沃自治省、贝宁博尔古省、日本国岛根县分别建立友好省区关系。在国内，东西合作也取得了进展，进一步密切了与沿海省区的经济联系。

5．社会主义精神文明建设。1994年8月中央颁布《爱国主义教育实施纲要》之后，自治区党委下发了《宁夏回族自治区爱国主义教育实施细则》，在全社会特别是青少年中广泛开展爱国主义、集体主义、社会主义

教育。1996 年 10 月党的十四届六中全会通过《中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》之后，自治区党委七届五次全体会议审议通过了《中共宁夏回族自治区委员会贯彻〈中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议〉的意见》。各级党委、政府加强社会公德、职业道德、家庭美德建设，以创建文明城市、文明村镇、文明行业为主体的群众性活动在全区蓬勃开展。并且以模范人物引领人们的精神面貌变化，先后开展了学习王振举、海正生等先进模范人物的活动，社会风气有了明显好转。

6．经济建设的辉煌成就。1997 年全区国内生产总值达到 210.92 亿元，提前 4 年实现了翻两番；地方财政收入由 1992 年的 7.7 亿元增加到 14.1 亿元，年均增长 l7.4%。农业基础地位进一步加强，农、林、牧、渔全面发展，粮食产量连续两年突破 250 万吨，人均水平跃居全国第五位。工业经济稳步发展，一批企业在市场竞争中拼搏发展，宁夏扬黄扶贫灌溉工程等一批重点建设项目开工建设。第三产业平均每年以 9.8%的速度增长，商贸、金融、保险、信息、旅游、生活服务等传统和新兴产业都有了新的发展。基础设施明显改善，形成了“三纵五横”的公路网络，银川河东机场建成营运，从根本上改变了航空设施落后的局面。全区电力总装机容量达到 223 万千瓦，人均发电量居全国第二位，在西北率先实现了村村通电。完成了京呼银兰、西兰乌通信光缆，程控电话增容改造等建设，建成了覆盖全区的移动通信网、分组交换网和数字数据网，全区市、县电话实现程控化，市话普及率超过全国平均水平。人民生活继续改善，1997 年城市居民人均可支配收入达到 3431 元，农民人均纯收入达到 1545 元。山区减少贫困人口 87 万，贫困面由 1992 年的 69%下降到 1997 年的 25%。

（二）民族团结进步事业的新发展

20 世纪 90 年代，随着社会主义市场经济体制的逐步建立、改革开放的不断深入和现代化建设的深入展开，民族工作面临新的复杂形势。

1992年1月，中央民族工作会议提出了20世纪90年代民族工作的五项主要任务：加快少数民族和民族地区经济发展，逐步与全国的发展相适应；大力发展少数民族和民族地区的社会事业，促进各民族的全面进步；坚持改革开放，不断增强少数民族和民族地区的自我发展活力；坚持与完善民族区域自治制度，全面贯彻落实《民族区域自治法》，大力培养少数民族干部；进一步加强各民族的大团结，坚决维护祖国的统一。

1992年2月至6月，自治区党委、政府贯彻中央民族工作会议精神，研究制定了《关于进一步加强民族工作若干问题的决定》，逐步增加对回族聚居地区的投入，扶持回族聚居地区办企业；加强扶贫工作，解决南部山区群众的温饱问题；开展对口支援，加强经济技术协作；发展对外贸易；加强回族聚居地区的科技进步工作；搞活商品流通；健全医疗预防保健网络；加强计划生育工作；提高少数民族干部比例；增加民族教育资金投入，加强回族聚居地区文化建设；搞好民族团结进步表彰活动，广泛深入开展民族政策宣传和民族团结教育等方面的工作提出了一系列操作性强的政策措施。1999年9月，全国民族工作会议提出了新世纪第一个十年民族工作的主要任务。2000年4月，自治区党委、政府作出《关于进一步加强民族工作的决定》，对民族工作提出了新要求。全区各级党委、政府进一步加大民族工作力度，集中力量加快少数民族和民族聚居地区经济文化教育和社会事业发展，平等、团结、互助、和谐的新型社会主义民族关系进一步巩固。

坚持在广大干部群众尤其是青少年中深入开展马克思主义民族观和党的民族政策和民族团结教育，在大中专院校和中小学校、各级党校、干部学校设置民族理论、民族政策和民族常识课程，把《民族区域自治法》和社会主义法制教育纳入各级干部培训的重要内容，纳入“二五”、“三五”普法的全过程，全方位、多层次开展法制教育。坚持开展“民族团结月”宣传教育和民族团结进步表彰活动。1998年10月下旬，以中共中央政治局委员、书记处书记、国务院副总理温家宝为团长的中央代表团

赴宁夏参加庆祝自治区成立 40 周年活动，强调全面贯彻党的民族宗教政策，维护和巩固民族团结和社会稳定，是宁夏经济社会发展的基本前提。“汉族离不开少数民族、少数民族也离不开汉族”的思想更加深入人心。

1994 年 6 月，自治区宗教立法工作有了重大突破，自治区政府发布《宁夏回族自治区宗教事务管理暂行规定》，对宗教活动场所、宗教教职人员、宗教活动、宗教社会团体、涉外宗教活动以及奖励与处罚等作出了规定，有力促进了宗教事务依法管理工作的开展。1994 年至 1996 年，进行了宗教活动场所依法登记工作。从 1996 年开始，各级党委、政府都层层签订依法加强宗教事务管理目标责任书，实行目标责任制。宗教活动场所和宗教教职人员的合法权益进一步受到法律保护，宗教活动也进一步纳入法律、政策范围内。1997 年，按照中央统一部署，开展了制止乱建寺庙的专项治理工作，刹住了乱建寺庙的不良风气。这些工作的开展起到了引导宗教与社会主义社会相适应的积极作用。

1994 年 10 月，自治区党委、政府制定了《宁夏“双百”扶贫攻坚计划》，从 1994 年到 2000 年，在西海固地区近 100 个贫困乡（镇）、100 多万农村贫困人口实施有计划、有组织和大规模的扶贫攻坚。还在南部山区组织实施了基本农田建设、盐环定扬黄工程等十大扶贫工程，继续促进少数民族聚集地区经济较快发展。

从 1995 年起，采取适当照顾政策、保证回族考生高考录取率每年递增 1 个百分点的政策。还实施了对回族聚居的南部山区定向招生、切块到县等特殊倾斜政策，扩大了少数民族学生的招生比例。实施了以改善中小学办学条件为目标的“贫困 II”项目、“贫困 IV”项目、“国家贫困地区义务教育工程”项目，完善国家贫困地区义务教育等一批重点工程。针对回族女童入学率低的问题，通过举办女子班等措施提高女童入学率。还在银川市开办了银川一中民族班。

培养和使用少数民族干部。从 l994 起，自治区加强了对少数民族干部的培养，选送符合条件的部分少数民族干部到中央、国家机关和经济

发达地区挂职锻炼，每年还从宁南山区8县选送一定数量的少数民族干部到福建对口帮扶的市县(区)挂职。在各级党校、行政学院开设民族干部培训班。至2000年，全区少数民族干部达3.3万名，比自治区成立初期增长了9倍。少数民族专业技术干部队伍由自治区成立初占民族干部总数的4.5%上升为64.19%。

(三)把党的各项事业全面推向21世纪

1997年9月党的十五大高举邓小平理论伟大旗帜，对改革开放和社会主义现代化建设的跨世纪发展作出全面部署。1998年4月下旬，自治区第八次党代会贯彻党的十五大精神，对宁夏的跨世纪发展进行部署，提出了以富民为根本，以市场为导向，实现农业产业化、工业现代化、新技术应用“三线”推进，加快改革开放步伐，加快经济结构调整，加快非公有制经济发展，加大扶贫攻坚力度，加快社会进步，使宁夏各项事业3年上个新台阶，5年有个大发展。力争经济增长速度年平均达到10%，到2002年地区生产总值达到400亿元，地方财政收入达到30亿元，城镇居民人均收入在西部地区居于中上水平，农民人均纯收入接近全国中等水平的奋斗目标。会议还提出了“建立经济核心区”战略，将银川市、灵武市、吴忠市（利通区）、青铜峡市这一引黄灌区的精华地带确定为经济核心区，作为引领宁夏经济和社会发展的增长极。

1．国企改革攻坚。根据党的十五大对国有企业改革的部署，1998年4月，自治区党委、政府作出《关于加快企业改革与发展的决定》；1999年3月和7月，又先后发出《关于进一步加快工业改革与发展的意见》和《关于加快我区国有企业改革与脱困若干问题的暂行规定》，以建立现代企业制度为重点的国有企业改革全面展开。党的十五届四中全会通过《中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》之后，2000年5月，自治区党委、政府发出《关于进一步抓好国有及国有控股企业扭亏脱困工作的意见》等文件，国有企业改革攻坚全面展开。按照“有所为、有所不为”和“抓大放小”的原则，对国有企业实行战略性改组，使国有经济

主要集中于国民经济命脉产业和公共产品产业。对有色金属、医药、冶金、造纸等行业中增盈潜力大的国有重点企业，实行政策倾斜，促其赢利增加，对因负债过重而陷入困境的 4 家企业实行债转股，促其扭亏增盈。同时积极推进轻纺、机械、石化、煤炭等行业的调整重组。同时，按照中共中央、国务院《关于切实做好国有企业下岗职工生活保障和再就业工作的通知》要求，努力搞好国有企业下岗职工的基本生活保障和再就业工作。到 2000 年年底，国有及国有控股工业企业利润大幅度增加，基本实现了国有大中型企业改革脱困的三年目标。全区国有大中型企业改制面达到 86.6%，全区 535 家国有中小企业改制率达到 90.5%，一批公司成功上市，现代企业制度框架初步形成。

2．农村改革继续深化。1998 年 7 月，自治区政府发出《关于进一步完善粮食流通体制改革政策措施意见》，实行按保护价敞开收购农民余粮、粮食收储企业实行顺价销售、粮食收购资金封闭运行等三项政策，增强了国家对粮食的宏观调控能力。根据中央《关于进行农村税费改革试点工作的通知》精神，2000 年 7 月，自治区在中卫县、彭阳县开始进行农村税费改革试点。从 2001 年起，农村税费改革在全区推开，减轻了农民群众负担。

自治区党委、政府制定和实施了《宁夏 1998—2002 年农业产业化发展规划纲要》《创建国家级“两高一优”农业示范区规划纲要》，调整优化农业产业结构，加快发展“两高一优”农业，加快发展畜牧业，促进农产品加工转化增值，农民收入得到相应增长。1998 年 2 月，自治区党委、政府下发了《关于加快解决南部山区农村贫困人口温饱问题的意见》，提出努力争取实现到 20 世纪末总体解决宁南山区脱贫问题的目标。到 1999 年 6 月，宁南山区 8 县提前 1 年实现基本解决温饱，贫困人口按当时的标准计算下降到 20.7 万人，贫困面下降到 9.5%。

3．民主政治建设。1999 年 4 月，自治区党委和自治区人大常委会八届六次会议分别作出了《关于实行依法治区的决定》《宁夏回族自治区人民

代表大会常务委员会关于实行依法治区的决定》。之后，又制定和发布了一批重要的地方性法规及决议、决定、命令等，加强依法治区的工作。1999年4月，自治区党委、政府印发《宁夏回族自治区村务公开和民主管理暂行规定》，农村民主选举村民委员会的工作在全区农村全面展开，村民自治制度逐步完善。城市社区的居民自治制度建设有条不紊地展开。企业各级工会和职工代表大会普遍建立，覆盖面日益扩大。

根据中共中央、国务院《关于宁夏回族自治区党委机构改革方案》和《宁夏回族自治区人民政府机构改革方案的通知》精神，2000年5月，全区启动党政机构改革工作。依照“定职能、定机构、定编制”的“三定”方案，按17%的比例精简了自治区党委、45%的比例精简了自治区政府工作部门及内设机构和人员编制。

4．实施科教兴宁战略。自治区党委、政府大力实施科教兴宁战略，先后制定和实施了《关于加速科技进步的决定》和《关于加快教育改革和发展全面推进素质教育的决定》等文件，大力推进大中专院校教育体制改革，巩固九年义务教育成果，加强民族教育，改善各级各类学校改善办学条件，提高人口素质；推进科技体制改革和科研院所改革，推动高等院校、科研院所和企业走“产学研”一条龙之路，加快建设以企业为主体的技术创新体系。从1996年开始，实施“313人才工程”（在短期内培养30名国家科技拔尖人才、l00名自治区学术和技术带头人、300名后备人才的培养高层次科技拔尖人才工程），到2000年，选拔培养了国家“百千万人才工程”人选和自治区跨世纪学术、技术带头人人选l50多人。进入21世纪后，“313人才工程”继续坚持并有了新的发展。

5．实施开放带动战略。1998年5月，自治区党委、政府印发了《关于进一步扩大对外开放的意见》，实施开放带动战略，对外开放取得新成就。至2000年年底，进出口总额达到4亿美元大关。外商投资企业共408户，投资总额和注册资本分别达9.4亿美元和6.9亿美元。1996年8月，中央扶贫开发工作会议决定福建对口帮扶宁夏后，双方按照“优势互

补、互惠互利、长期协作、共同发展”的原则，实施了投资额近 7 亿元的 154 个项目，福建无偿支援宁夏资金 1.06 亿元，东西合作取得丰硕成果。

6．精神文明建设和思想政治工作。1999 年 12 月，自治区党委作出了《关于进一步加强和改进思想政治工作的若干意见》，加强思想政治工作。同时，以创建文明城市、创建文明村镇、创建文明行业、创建文明单位为重点全面推进精神文明建设。开展“五好文明家庭”创建和“人民满意的公务员”活动，丁晓莲等 10 人被授予“人民满意的公务员”荣誉称号。

（四）西部大开发的起步

1999 年 6 月，江泽民总书记在西北五省区国有企业改革和发展座谈会上向全党全国发出了实施西部大开发战略的号召后，自治区党委八届三次全会提出要以西部大开发总揽经济工作全局，以改革开放和科技进步为动力，以提高经济效益和人民生活水平为中心，突出经济结构调整优化，加快基础设施建设，加强生态环境建设，培育新的经济增长点。还提出了“西部大开发，宁夏要争先”的号召。2000 年 12 月，自治区党委八届四次全会审议并通过了《中共宁夏回族自治区委员会关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》，提出了“十五”时期宁夏经济和社会发展的目标：到 2008 年全区国内生产总值比 2000 年翻一番，2010 年人均国内生产总值翻一番，经济核心区力争初步实现现代化、川区基本实现宽裕型小康，南部山区在稳定解决温饱的同时部分地区实现小康奠定坚实基础，逐步将宁夏建设成为“小而富、小而强、小而美”的民族自治区。

1．基础设施建设。到 2002 年，全区累计完成固定资产投资近 600 亿元，年均增长速度达到 20%以上，建设规模超过了以往任何时期。在全区 GDP 增幅中，投资的贡献率占到了 50%左右，开始成为拉动经济增长的主要力量。自治区主动把全区基础设施建设的重点项目与国家西部大开发的重点工程衔接起来，先后开工建设了水利、交通、电力、电信、工业技改、城乡电网改造、城市供排水、生态环保等一批关系全区经济

社会发展全局的重大项目。全区建成高速公路240公里，通县油路工程全面启动。实施了农村电网建设与改造一期工程，率先在西北地区实现了行政村村村通电话、通广播电视。开工建设黄河沙坡头水利枢纽工程。宁夏扶贫扬黄灌溉工程、黄河宁夏段整治工程和盐环定扬水宁夏专用工程、引黄灌区节水改造工程都加快了建设。全面实施了南部山区“生命工程”和井窖工程。

2．生态建设。从2000年开始，在全国率先实施退耕还林工程。到2002年，全区退耕还林还草试点示范县达到8个，完成退耕还林还草l04万亩，累计完成人工造林333.7万亩，超过过去10年造林总量，有17个县区被列入国家生态环境重点县建设工程，还启动实施了天然森林保护工程、“三北防护林”四期工程、天然草原恢复保护和牧草种子基地等一批生态项目及黄河宁夏段治理工程。

3．对外开放。以西部大开发为契机，坚持在更高层次和更高水平上扩大对外开放。通过深化改革，不断改善宁夏的市场环境。加强与东部地区多种形式的经济技术合作，扩大合作领域，更多地吸引东部地区的资金、人才、技术和管理经验，并着力推进双方资源的优化配置，提高合作实效。抓住中国加入世贸组织的良机，以经济技术开发区建设为依托，吸引外资、人才、技术、信息。发展开放型经济，巩固和拓展海外市场，加快融入经济全球化进程。

在各方面共同努力下，宁夏西部大开发开局良好，经济社会发展呈现出生机勃勃的新气象。到2001年年底，全区GDP已达到298亿元，经济增长率在全国的位次由1998年的第22位，上升到第12位，人均地区生产总值由第27位上升到第23位。

（五）推进党的建设新的伟大工程

1994年9月，党的十四届四中全会作出《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》，提出要把党建设成为用有中国特色社会主义理论武装起来、全心全意为人民服务、思想上政治上组织上完全巩固、能够

经受住各种风险、始终走在前列的马克思主义政党的总目标和总任务。按照这一总目标，自治区党委七届三次全体会议通过并印发了自治区党委贯彻《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》的实施意见，全面推进党的建设。

1．加强党的思想理论建设。自治区党委先后发出《关于认真学习〈邓小平文选〉第三卷的通知》《关于学习〈邓小平文选〉第一、第二卷的通知》和《关于认真学习〈邓小平同志建设有中国特色社会主义理论学习纲要〉的通知》，学习活动不断向深度和广度发展。

2．建设高素质干部队伍。从 1996 年 4 月开始，自治区党委认真实施《1996—2000 年全区干部培训规划》，加强了对干部的培训工作。同时，认真贯彻《党政领导干部选拔任用工作暂行条例》，印发了《关于实行党和国家机关领导干部交流的暂行规定》等文件，推进了干部工作的科学化、民主化和制度化。党的十五大召开后，自治区党委选拔了一批德才兼备、有开拓精神的优秀中青年干部，并且对县(市、区)党政一把手在全区范围内进行了交流，使党委的核心领导地位得到强化。

3．加强基层组织建设。根据中央《关于加强农村基层组织建设的通知》精神，1995 年 4 月，自治区党委印发了《关于农村基层组织建设三年规划》，大力推进农村基层组织建设。从 1995 年 11 月至 1997 年，从区直机关和地市县(区)分批抽调近 2 万名干部，组成驻乡包村工作队，帮助所到乡村党组织按照“五个好”(好班子、好队伍、好路子、好体制、好制度)的要求，进行组织整顿，大多数村的面貌有了不同程度的改变。按照中央关于《进一步加强和改进国有企业党的建设的通知》要求，从 1997 年 11 月开始，自治区党委不断探索围绕企业改革和发展开展党建工作的新途径、新方法，取得了一定成效。同时，还对机关、学校、科研院所等部门党建工作提出了一系列要求，党的基层组织建设普遍得到加强。

4．反腐倡廉建设。自治区党委加大党风廉政建设和反腐败斗争的力度。从 1993 年 4 月至 1998 年 3 月，全区共查处违法违纪案件 1633 件，

给予党纪政纪处分1425人，其中开除党籍309人。1998年4月至2002年3月，全区办理立案案件1747件，处分党员和行政监察对象1494人。

5.“三讲”教育。1997年9月，党的十五大提出在全党开展“讲学习、讲政治、讲正气”的教育活动。按照中央的统一部署，从1998年8月至2001年2月，自治区在县级以上l025个党政领导班子、6095名党员领导干部中开展了以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育。广大干部在“三讲”教育中广泛听取群众意见，普遍受到了一次深刻的马克思主义教育，在坚持群众路线和党的民主集中制等方面有了明显提高，经受了一次党内政治生活的严格锻炼。

6. 农村“三个代表”学教活动。2000年6月，江泽民提出“三个代表”重要思想，实现了党的指导思想的又一次与时俱进。按照中央《关于在农村开展“三个代表”重要思想学习教育活动的意见》的部署，从2001年2月至2002年3月底，分三批在全区县（市）、乡镇、村的领导班子和基层干部中开展“三个代表”重要思想学习教育活动。全区21县(市、区)的303个乡镇、1399个县(市、区)直部门、3514个乡镇站所、2586个行政村的70387名党员干部参加了学习教育活动。在“三个代表”重要思想学教活动中，2001年4月，自治区党委发出《关于深入开展农村党的建设“三级联创”活动的实施意见》，开展了以县(市、区)党委、乡镇(街道)党委(工委)、村(社区)党组织为参与主体，同时将县(市、区)直机关、企事业单位和乡镇(街道)所属基层单位纳入其中的农村党的建设“三级联创”活动，农村党的基层组织建设进一步加强。“三个代表”重要思想学习教育活动，推进了广大农村基层干部的思想作风和工作作风的改进，提高了基层干部素质和基层组织建设水平，基本达到了“干部受教育，农民得实惠”的要求，促进了农村的改革、发展和稳定。

七、全面建设小康社会

以2002年11月党的十六大和6月自治区第九次党代会为标志，党在

宁夏的历史进入了新阶段。

(一)迈向科学发展新阶段

2002 年 11 月，党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标，确立了走新型工业化道路、全面繁荣农村经济和加快城镇化进程的方针后，自治区党委以全面建设小康社会为目标，推进城乡统筹发展，重点实施新型工业化、城市化、农业产业化“三化”联动战略，以工业化推动城市化，以城市化带动农业产业化。2003 年 10 月，党的十六届三中全会提出坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展。2005 年 10 月，党的十六届五中全会公布《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，进一步要求以科学发展观统领经济社会发展的全局。

1．新型工业化。2002 年 11 月，自治区党委九届三次全会对加快推进新型工业化提出四条指导性意见：从实际出发，积极发展高新技术产业；加大工业结构调整力度，用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业；走可持续发展之路，防止污染，减少浪费，千方百计降低成本，不断提高工业经济综合效益；建成市场引导、项目带动、政策推动，整合工业经济资源，努力办好开发区和各类工业园区，扩大招商引资，促进工业上规模上水平。2003 年 2 月，自治区召开加快工业化进程工作会议，讨论了《关于加快工业化进程的若干意见》《关于培育和发展大企业大集团的意见》《关于进一步加快非公有制经济发展的意见》《关于推进我区工业化进程加强财源建设的奖励办法》等一系列政策文件，对加快工业化进程进行具体部署。7 月，自治区政府常务会议通过了《宁东能源化工基地总体规划与建设纲要》。从 2004 年开始，自治区党委、政府将宁东能源化工基地建设作为“1 号工程”，举全区之力，加快建设进程，创造了宁夏经济建设史上的“宁东速度”，宁东能源化工基地迅速崛起。2004 年 12 月，自治区党委九届九次全会提出“实施工业强区战略”。通过将宁夏煤业集团等地方企业与中央企业实现战略重组等方式，培育了一批实力

雄厚、核心竞争力较强的大型企业和企业集团，使之成为全区经济发展的骨干力量和重要支柱。同时加大企业技术改造力度，运用高新技术和先进适用技术改造提升石化、冶金、机械、建筑建材、造纸等传统产业，发展以新材料、生物医药、机电一体化为重点的高新技术产业，开发资源主导型产业。支持和引导中小企业和民营科技企业发展，努力形成大中小企业配套协作的发展格局。

2．社会主义新农村建设。2003年12月，自治区党委九届六次全会深化了宁夏农村的发展思路。2005年10月，党的十六届五中全会提出推进社会主义新农村建设的要求后，自治区党委九届十一次全委（扩大）会议对社会主义新农村建设作出部署。2006年1月，自治区党委、政府发布了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，从10个方面对新农村建设进行具体部署。10月，九届十四次全委(扩大)会议提出，大力推进现代农业建设，把农业结构调“优”，围绕新农村建设进一步完善特色优势农产品区域布局与发展规划。全区各地加快农业和农村经济结构的战略性调整，努力实现农业生产结构由种植业为主向种植业与养殖业并重转变，农副产品加工方式由传统初级加工向科技含量较高的深加工转变，农村劳动力由主要从事农业生产向非农领域转变。发展贸工农一体化经营，培育龙头企业，提高农业产业化水平。发展畜牧业，建设优质特色农产品基地，把乳品、清真牛羊肉、枸杞、葡萄、马铃薯、中药材等产品做大做强。推进农业科技革命，实施“种子工程”，推广先进适用的农业生产技术。发展无公害农业和设施，提高农产品的市场竞争力。农村综合改革稳步推进。从2002年起，逐步改革并最终取消了农村“三提五统”。2005年取消了农业税，大幅度地减轻了农民的负担，比国家要求提前1年完成。同时实行粮食直补、良种补贴、化肥补贴、农机具补贴和机修旱作高标准基本农田补贴等“五补”政策。粮食流通体制改革取得重要进展。社会保障体系逐步完善，推行农民最低生活保障制度，建立了农村社会救助体系。

3．城市化建设。2002 年 9 月，自治区党委九届二次全会通过了《自治区党委、人民政府关于加快城市化进程的意见》，明确提出实施中心城市带动战略。2005 年 10 月和 2006 年 10 月，自治区党委九届十一次全体(扩大)会议和九届十四次全体(扩大)会议提出了建设沿黄城市群的战略构想，把以银川为中心，以石嘴山、吴忠、中卫的市区和灵武、贺兰、永宁、平罗、青铜峡、中宁等县市为基础的沿黄城市带作为一个有机整体，统筹区域产业布局，实现资源的有效配置，加强产业配套能力建设，努力构筑起沿黄河、沿包兰和太中铁路的工业走廊和产业发展带，引领宁夏经济快速发展。自治区重点推进“大银川”建设，辐射带动全区发展。同时，加快建设具有宁夏特色的全区城市体系。以发展区域性中心城市为核心，加快发展石嘴山、吴忠、固原、中卫等具有一定区域优势、独具特色的中等城市。积极发展青铜峡、灵武和各县县城，发展一批条件较好的中心城镇。以城带乡、以乡促城，城乡共同发展的局面开始出现。全区城市化率由 2001 年的 33.3%提高到 2006 年的 43%，以银川为中心、地级城市为骨干、县城和中心镇为基础的城市体系初步形成。

4．建设“和谐宁夏”。2004 年 9 月，党的十六届四中全会提出建设社会主义和谐社会的目标。自治区党委提出要构建平安宁夏、诚信宁夏，实现社会稳定和民族团结。2005 年 12 月，自治区党委九届十二次全体(扩大)会议第一次提出了建设“和谐宁夏”的目标。2006 年 10 月，党的十六届六中全会审议通过了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》。自治区党委九届十四次全体(扩大)会议，全面研究部署了建设和谐宁夏的工作，和谐宁夏建设取得重大进展。教育优先发展，提前一年实现基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的“两基”攻坚目标，实现了宁夏义务教育的历史性跨越。实施积极的就业再就业政策，全区城镇登记失业率控制在 4.5%以内。城市居民最低生活保障对象基本做到了应保尽保，积极推行农民最低生活保障制度。加强城乡公共卫生和基本医疗服务体系建设，推行新型农村合作医疗制度，实施药

品招标“三统一”，人民群众的健康水平不断提高。加强思想道德建设和新闻舆论工作，精神文明创建活动普遍开展。大力发展文化事业和文化产业，广播、电视覆盖率分别达到91.4%和93.5%。民族团结得到进一步加强，宗教领域保持稳定。

5．加强党的执政能力建设和先进性建设。2004年9月，党的十六届四中全会通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》。自治区党委九届八次全会审议通过了《中共宁夏回族自治区委员会关于贯彻〈中共中央关于加强党的执政能力建设的决定〉的意见》，党的执政能力建设在全区深入展开。按照中央安排部署，2005年 1 月，自治区党委常委会通过了《中共宁夏回族自治区委员会关于开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动的实施意见》。从2005年1月至2006年6月，全区保持共产党员先进性教育活动分三批进行，共有1万5千多个党组织、31万多名党员参加。中央领导对宁夏开展的保持共产党员先进性教育活动给予充分肯定，2006年6月12日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国在有关文件上批示：“从宁夏及我的联系点中宁县的汇报看，先进性教育活动有成效，原担心的走过场、搞运动、不切实际地办‘实事’、不仅没发生，反而实实在在促进各项工作，达到预期目的”。

6．经济建设成就显著。地区生产总值由2001年的337亿元跃升为2006年的707亿元，年均增长11.3%；财政总收入达到110亿元，年均增长20.5%。工业对经济增长的贡献率由2001年的32.3%提高到2006年的55.9%。特色优势农产品产业带初具规模，粮食产量达到311万吨，创历史新高。人民生活不断改善，全区城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别由2001年的5544元和1823元增长到2006年的9177元和2760元，年均增长10.6%和8.6%。

（二）奋力开创跨越发展的新局面

2007年4月，中共中央总书记、国家主席胡锦涛到宁夏考察。他希

望宁夏同志“以更加开放的思想观念、更加执着的奋斗精神、更加扎实的工作作风，推动经济社会发展转入科学发展的轨道，奋力开创宁夏改革开放和社会主义现代化建设的新局面”，为宁夏跨越发展指明了方向。6 月，自治区第十次党代会明确提出了实现宁夏跨越发展的指导思想、奋斗目标和战略重点。提出五年实现“两个翻番”，到 2011 年，地区生产总值达到 1200 亿元，地方财政一般预算收入达到 120 亿元，在“十五”末的基础上分别翻一番。

2008 年 9 月，国务院正式下发了《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》（以下简称《意见》），提出了“六大基地”（国家重要的煤炭基地、煤化工产业基地、“西电东送”火电基地、世界重要钽铌铍碳基材料制品生产研发基地、特色农产品生产加工基地和国内重要的镁硅及其深加工产品基地）“六个示范区”（全国节水型社会建设示范区、全国防沙治沙综合示范区、宁东国家循环经济示范区，引黄灌区现代农业示范区、中部干旱带旱作节水农业示范区、南部黄土丘陵生态农业示范区）和“一个目的地”（西部独具特色的旅游目的地）建设的目标，规划到 2012 年，宁夏人均地区生产总值、城乡居民收入水平有明显提升，基本解决城乡饮水安全问题，人均基本公共服务接近全国平均水平，单位生产总值能耗比 2005 年下降 25%，耕地资源得到严格保护，生态环境恶化趋势得到有效遏制，和谐社会建设迈出重要步伐。到 2020 年，人均地区生产总值、城乡居民收入接近或达到全国平均水平，综合经济实力和自我发展能力显著增强，人均基本公共服务达到全国平均水平，单位生产总值能耗进一步显著下降，生态环境明显改善。2009 年 9 月 1 日，国务院办公厅又制订下发了贯彻落实《意见》重点工作分工方案，助推《意见》的落实。

自治区党委、政府认真贯彻落实《意见》精神，制定并印发了《关于认真学习贯彻国务院〈关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见〉的通知》《〈贯彻落实国务院关于进一步促进宁夏经济社会发展若干意见分工方案〉的通知》。自治区成立了工作领导小组，各地各部门成立了专门工作

机构，主要领导亲自抓、负总责，形成了一级抓一级、层层抓落实的领导责任制和工作机制。同时，确定了36个牵头部门和70多个配合部门、单位，对贯彻落实《意见》分工方案中的每一项工作任务进行分解，落实到每一个责任人。《意见》的实施，进一步助推了宁夏的跨越式发展。

1．转变发展方式。继续加快宁东（太阳山）能源化工基地建设。2008年宁东大型煤炭基地、煤化工产业基地、“西电东送”火电基地等三大基地建设正式启动。2009年，国家发展改革委、国家能源局和自治区政府联合举行了“宁东煤电化工基地”项目开工仪式，总投资达400亿元。石嘴山市被列入全国首批资源枯竭型城市转型试点，获得国家各类补助资金约3.15亿元。积极发展高新技术产业，新材料产业成为自治区经济新的增长点，羊绒、造纸、制药等轻工业企业进一步发展壮大。加大企业技改投入和重大关键技术攻关，推进能源产业、新材料产业、煤化工产业、装备制造产业、特色农产品加工产业、高新技术产业等“五优一新”产业集群发展。加快建设减排重点工程，全区现役火力发电厂全部开工建设脱硫工程，占火电机组装机总量的81.4%。7家规模以上化学制浆造纸企业全部开工建设碱回收工程。

2．推进农业产业化。把设施农业和旱作节水农业作为推进农业发展的重要抓手，加快实施新建温棚类设施农业100万亩，扬黄补灌高效节水农业100万亩，集雨补灌覆膜保墒农业100万亩工程。进一步优化建设引黄灌区现代农业先导示范区、建设中部干旱带生态农业产业体系、发展南部山区优势特色产业“三大区域”布局，狠抓农业结构调整，加快枸杞、马铃薯、清真牛羊肉、红枣、葡萄等特色产业发展。深入开展科技特派员创业行动，增强了对农业的科技支撑。继续实施农业产业化“龙头企业振兴工程”，发展农民专业化合作组织，培育农产品知名品牌，提高加工转化率，加快推进了农业产业化经营。实施农村重点人饮安全工程，解决了30万群众的安全饮水问题。实施了《宁夏节水型社会建设规划》《宁夏实施〈中华人民共和国水法〉办法》、宁夏节水型社会建设分阶

段实施方案，启动了各类节水型灌区、节水型单元载体建设。出台了《宁夏节约用水条例》等管理办法，初步建立了覆盖自治区、市、县三级分配体系和配水、用水定额管理制度。启动实施了中北部土地整理重大工程，强力推进“塞上农民新居”建设和农村危窖危房改造工程，编制完成了《“塞上农民新居”建设五年规划》和《农村危房改造三年规划》及全区村庄布局建设规划，在全国率先实现了村庄规划全覆盖。

3．实施中心城市带动战略。编制了《沿黄城市带发展规划》，启动沿黄城市带同城化建设，加强城市道路、水电气暖、信息服务、社会事业等公共设施建设，加强绿化、美化和生态环境整治，提高城市管理水平，完善城市功能。加快城市工业、商贸、旅游、金融、房地产、现代服务业特别是生产性服务业的发展，提升城市就业承载力和辐射带动能力，全区城市化呈加快发展态势。推进宁夏国际空港物流中心基础设施建设，宁夏惠农陆路口岸正式挂牌，银川经济技术开发区口岸一期工程正式运营。

4．加快基础设施建设。建成盐池至中宁、中宁至孟家湾、银川河东机场至灵武和银川绕城西北段等高速公路，2008 年高速公路通车里程达到 1000 公里；银川河东机场新航站楼建成投入使用，中卫机场试航成功，建成了自治区成立 50 年大庆项目“四馆三中心”（宁夏博物馆、宁夏图书馆、宁夏科技馆、固原体育馆和宁夏国际会展中心、宁夏广电中心、银川文化艺术中心），固原机场开工建设。在全国率先推进农村信息化建设。

5．加强生态文明建设。推进贺兰山东麓百万亩现代林业试验区等“六个百万亩”林业工程和全国防沙治沙综合示范区建设。继续实施封山禁牧，坚持退耕还林、退牧还草和发展后续产业。《宁夏巩固退耕还林成果专项规划》得到批复。2009 年新增宁夏国家重点公益森林生态效益补偿基金面积 416.4 万亩。大力实施生态移民工程，从 2008 年开始，对中部干旱带不具备生存条件的 7.7 万人实施了整体搬迁。

6．推进和谐宁夏建设。2007 年 6 月，自治区第十次党代会提出了扎实推进和谐社会建设，建设幸福宁夏、文明宁夏、法治宁夏和平安宁夏的

重大任务。2009年3月，自治区党委十届八次（扩大）会议贯彻落实党中央、国务院关于应对世界金融危机冲击的“保增长、保民生、保稳定”重大决策，专门研究部署保障和改善民生的工作，审议通过了《自治区党委、人民政府关于保障和改善民生若干问题的决定》，提出了保障和改善民生的指导思想、主要目标，确定了办好人民满意的教育、推动全民创业促进就业、提高全民健康水平、完善社会保障体系、改善居民住房条件、优化公共文化服务、优化生产生活环境、改善民生保障机制等重点工作。从2007年起，自治区坚持每年承诺并兑现为民办30件实事；从2008年开始，每年又增加10件环保实事关注民生。和谐宁夏建设迈出新的重大步伐。

促进教育公平。从2006年秋季开始，向义务教育阶段农村家庭贫困中小学生免费提供教科书、免收杂费、给寄宿生补助生活费(即“两免一补”)，使全区99万名中小学生受益。加快普及高中阶段教育，高中阶段毛入学率达到82.4%。大力发展职业教育，开工建设自治区职业教育实验实训基地。完成了百所回民中小学标准化建设。

促进就业。率先在全国以地方立法推进全民创业，以创业带动就业。加强就业援助，帮助“零就业家庭”成员、“4050”人员和贫困家庭高校毕业生等困难群众实现就业，先后开展了百万农民职业技术培训、农村劳动力转移就业培训、劳动者创业培训、城乡困难家庭和零就业家庭培训就业援助工程。

医疗卫生改革。为了破除“看病难、看病贵”难题，启动新一轮医药卫生体制改革，实施人人享有基本医疗服务保障试点，推进优质卫生资源向基层延伸，免费提供9类33项基本公共卫生服务。完善农村贫困户大病救助机制。加强疾病防控工作，实现全区以村为单位扩大免疫规划工作全覆盖。加强农村医疗卫生基础设施建设，完成了26所县级医院和146所乡镇卫生院新建、改扩建，实现了村卫生室规范化建设全覆盖，县、乡、村三级卫生服务网络基本健全。开展主要医用耗材统一招标采购。大力整治和规范食品药品市场秩序。健全突发公共事件应急处理机

制，快速地应对了“三鹿问题奶粉”事件，有效地防控了甲型 H1N1 流感。

建立社会保障体系。扩大城乡低保和基本医疗保险、基本养老保险、失业保险、工伤保险、生育保险覆盖面，提高保障标准。2009 年在全国率先实现城乡基本医疗保险全覆盖。在全国率先发放城乡高龄老人生活津贴。启动了村干部和被征地农民养老保险。推进全区企业离退休人员养老金调整工作，养老金支付率、社会发放率均保持 100%。妇女、儿童、老龄、残疾人等事业迅速发展。为解决群众住房困难，2007 年建成经济适用房和廉租住房 485 万平方米，此后又建成经济适用房 219 万平方米、廉租房 2.8 万套。2008 年 1.9 万城镇低保户住房得到解决，2009 年 9.7 万户城乡低收入家庭喜迁新居。

发展民族团结进步事业。围绕“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的民族工作主题，把加快发展作为民族工作的中心，大力发展民族团结进步事业，依法加强宗教事务管理，坚持把发展教育事业作为提高少数民族整体素质的根本措施，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。中央领导多次赞扬“宁夏是贯彻落实民族区域自治制度的典范”。

7．学习实践科学发展观活动。从 2008 年 9 月开始，根据中央《关于在全党开展深入学习实践科学发展观活动的意见》，全区分三批在 17000 多个党组织、36 万多名党员中进行了深入学习实践科学发展观活动，每批时间半年左右。学习实践活动经过了学习调研、分析检查、整改落实三个阶段。共解决了影响和制约科学发展的突出问题 24000 多个，解决了民生问题和为民办实事 49000 多件，解决了群众反映强烈的党员干部党性党风党纪方面存在的突出问题 6000 个，完成了学习实践活动的各项目标任务。同时，各地各部门都结合自身实际，着力构建了有利于科学发展、跨越式发展的体制机制。2009 年 11 月 25 日，中共中央政治局常委、国家副主席习近平在中央学习实践活动汇报交流会上指出：“宁夏在全区基层党组织和广大党员中深入开展以学习实践科学发展观为主题的‘创先争优’活动，激发了基层党组织的生机与活力”。

8．经济社会发展的巨大成就。在自治区党委、政府的领导下，自治区进入综合实力提升最快、城乡面貌变化最大、人民群众受益最多的历史时期。

综合实力大幅提升。2011年与2006年相比，主要经济指标均实现翻番。全区地区生产总值达到2060.8亿元，增长1.8倍，增速连续四年高于全国平均水平；完成财政一般预算总收入371.4亿元，增长2.4倍，其中地方财政一般预算收入220亿元，增长2.6倍；全社会固定资产投资1648.5亿元，增长2.7倍。

人民生活持续改善。2011年城镇居民人均可支配收入达到17579元，农民人均纯收入达到5410元，年均分别增长13.9%和14.4%。

城乡面貌显著变化。城镇化进程不断加快，2011年城镇化率达到49.8%。沿黄经济区成为国家主体功能区18个重点开发区域之一，并列入国家“十二五”规划。改革开放深入推进，民主政治有序发展，社会大局保持稳定，民族团结更加巩固，党的建设不断加强。

（三）建设和谐富裕新宁夏

2012年6月，自治区第十一次党代会提出今后五年全区工作的指导思想：高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，进一步解放思想、开拓进取，以加快转变经济发展方式为主线，以保障和改善民生为根本，以改革开放和科技创新为动力，大力实施沿黄经济区发展战略和百万贫困人口扶贫攻坚战略，切实促进社会和谐稳定，扎实推进社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设，全面加强党的先进性、纯洁性建设，为建设和谐富裕新宁夏、与全国同步进入全面小康社会而努力奋斗。今后五年的奋斗目标是：全面完成“十二五”规划目标任务，力争实现“五个翻番”、“六个提升”。“五个翻番”即2016年与2011年相比，全区地区生产总值、城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入力争翻一番，地方财政一般预算收入和全社会固定资产投资翻一番；

“六个提升”即基本公共服务均等化水平明显提升，人民群众生活水平明显提升，全民思想道德素质明显提升，社会管理水平明显提升，生态环境建设水平明显提升，党的建设科学化水平明显提升。

1．实施沿黄经济区发展战略。2005 年 12 月，自治区党委九届十二次全会首次提出“推进沿黄城市带建设，推动全区城市化进程”战略构想。2007 年 6 月，自治区第十次党代会提出“加快沿黄城市带建设，整合区域资源和发展优势，使以银川为中心，石嘴山、吴忠、中卫为主干的 10 个沿黄河城市带成为全区对外开放和招商引资的战略平台”的发展决策。2009 年 4 月，自治区党委、政府召开“沿黄城市带建设启动大会”，沿黄城市带发展战略和规划进入正式实施阶段。2010 年 12 月 21 日，国务院《全国主体功能区规划》将宁夏“沿黄经济区”正式列入国家层面重点开发区，标志着宁夏“沿黄经济区”上升为国家战略。胡锦涛总书记 2010 年考察宁夏时特别指出，沿黄城市带建设“是一件一举多得的好事”。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国来宁考察时强调指出，发展沿黄城市带是个好思路、也是个大战略。2011 年 6 月，中共中央、国务院《关于深入实施西部大开发战略的若干意见》明确提出，要发展宁夏沿黄经济区，推动沿黄城市带建设，形成省域经济增长点。

2011 年，宁夏编制完成了《沿黄城市带规划》(以下简称《规划》)，并上报国务院审批。《规划》提出，沿黄经济区的功能定位是：全国重要的能源化工、新材料基地，清真食品及穆斯林用品和特色农产品加工基地，区域性商贸物流中心。按照《规划》，自治区坚持科学发展主题和转变经济发展方式主线，着力打造沿黄经济区城市带、产业带、开放带、民生带和政策高地“四带一高地”，形成西部大开发战略新高地，辐射带动西部周边地区加快发展。

2．百万贫困人口扶贫攻坚战略。2011 年年初，自治区党委、政府按照中央要求，决定用 5 年时间把近 35 万生活在不适宜居住、不适宜发展环境里的贫困群众搬迁出来，再用 5 年时间帮助他们脱贫致富。根据

新扶贫标准，宁夏全区目前有100万的贫困人口，主要分布在宁夏中南部山区9个县区的1560个行政村。2012年6月，自治区第十一次党代会提出实施百万生态移民工程后，8月11日，自治区党委、政府召开百万贫困人口扶贫攻坚战略动员大会，宣布宁夏将大力推进百万贫困人口扶贫攻坚，到2020年，初步实现宁夏与全国同步进入全面小康社会。经过努力，生态移民工程进展顺利，初见成效。

3．开展“两区”建设。近年来，党中央、国务院积极作出实施“向西开放”战略，并积极支持宁夏向西开放。从2010年开始，在宁夏举办中阿经贸论坛。2012年9月12日，宁洽会暨第三届中阿经贸论坛召开，时任国务院副总理李克强发表主旨演讲时宣布，国务院批准在宁夏建立内陆开放型经济试验区，并批准建立银川综合保税区。10月19日，宁夏内陆开放型经济试验区和银川综合保税区建设正式启动。自治区制定了《宁夏内陆开放型经济试验区规划》，提出了“四大战略定位”，建立十大机制，夯实“七大基础”，建立“六大中心”、“五大示范区”、“五大平台”、“十大基地”等目标，将银川打造成沿黄经济区的核心、内陆开放型经济试验区的龙头，成为现代化、国际化都市，成为承接东部、国际产业、资本转移的首选地，成为内陆开放的平台、窗口和通道。目前，试验区各项软硬件建设有条不紊地推进，银川滨河新区和阅海湾中央商务区作为宁夏内陆开放型经济试验区的载体，已初具规模。2013年9月12日，银川综合保税区正式封关运营。

4．建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏。2013年11月，党的十八届三中全会通过了《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，对全面深化改革做出系统部署。12月，自治区党委十一届三次全会审议通过了《中共宁夏回族自治区委员会关于深化改革推动经济社会发展若干问题的决定》。会上，自治区党委书记李建华明确提出建设“开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏”的奋斗目标。“四个宁夏”是贯彻落实党的十八大及十八届二中、三中全会精神的具体体现，是对自治

区第十一次党代会所形成的战略思路、战略决策的继承和创新，是新一届自治区党委从宁夏实际出发，面对新的世情、国情、区情和党情所作出的新的科学决策，是统领当前乃至2020年宁夏改革与发展的行动纲领。

八、宁夏解放65年来经济社会发展的基本经验

宁夏解放65年来社会主义革命、建设和改革的光辉实践，以及取得的举世瞩目的成就，为我们积累了启迪后人的丰富经验。

(一)必须坚持党的领导,坚定不移地走中国特色社会主义道路,筑牢宁夏发展进步的政治基础

坚持党的领导，坚定不移地走中国特色社会主义道路，是宁夏发展进步的政治核心和根本方向。宁夏解放后，党在领导各族人民进行新民主主义革命胜利的基础上，开展了轰轰烈烈的社会主义改造，确立了社会主义制度，实现了宁夏历史上最广泛最深刻的社会变革，为当代宁夏一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。

65年来，在经济、政治、文化、社会等各个领域逐步形成了一整套相互衔接、相互联系的制度体系，它主要包括人民代表大会制度这一根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等构成的基本政治制度，中国特色社会主义法律体系，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及建立在根本政治制度、基本政治制度、基本经济制度基础上的经济体制、政治体制、文化体制、社会体制等各项具体制度。社会主义制度的建立不仅解放了生产力，而且体现和保障了社会公平正义，从政治、经济、文化、社会、民族等各个领域保障了最广大人民的权益，保障了人民当家做主的地位，各族人民开始真正成为国家、社会和自己命运的主人。宁夏的革命、建设与改革，极大地调动了各族人民的积极性，从而让各种资源的活力竞相迸发，让创造社会财富的源泉充分涌流，也从而促进了宁夏经济社会发展，宁夏各项事业在中国特色社会主义道路上

阔步前进。65年来，宁夏在一穷二白的基础上建立了独立的比较完整的工业体系和国民经济体系，建立起了社会主义市场经济体制，大幅度提高了自治区的综合实力和人民生活水平，为与全国同步进入小康社会、基本实现社会主义现代化开辟了广阔的前景。

宁夏解放65年的历史证明：中国共产党是领导我们事业的核心力量。没有共产党，就没有新中国；没有共产党，就没有宁夏各族人民的幸福安康，就没有宁夏今天的繁荣发展。党中央及自治区党委的坚强领导是宁夏各项事业不断前进的决定性因素。社会主义制度是我国的根本制度，只有中国特色社会主义才能发展宁夏。各族人民只有在中国共产党的领导下坚定不移地走中国特色的社会主义道路，才能彻底改变贫穷落后的面貌并获得全面发展。坚持中国共产党的领导和坚持走中国特色社会主义道路，是宁夏各族人民团结进步的政治基础，是宁夏经济社会发展和民族团结进步事业不断前进的根本保证。这是从历史和现实得出的基本结论。

在新的历史起点上，宁夏作为民族地区要全面深化改革，与全国同步进入小康社会，就必须自觉坚持党的领导，高举中国特色社会主义伟大旗帜，进一步坚定社会主义的理论自信、制度自信和道路自信，坚定不移地走中国特色社会主义道路，建设开放、富裕、和谐、美丽新宁夏。

（二）党中央、国务院的亲切关怀和强有力的支持，是宁夏经济社会发展进步的关键

65年来，党中央始终把宁夏的发展稳定放到事关全国发展稳定大局的战略高度，高度重视宁夏的发展，十分关心宁夏各族人民的福祉。以毛泽东、邓小平、江泽民为核心的党的三代中央领导集体和以胡锦涛同志、习近平同志为总书记的党中央，始终心系宁夏，为宁夏各项事业的发展倾注了大量心血。

65年来，党中央作出了一系列重要战略决策，为宁夏的发展提供了重要机遇，推动了宁夏经济社会的科学发展和跨越发展。1958年，宁夏

回族自治区成立，大大提升了宁夏在全国政治、经济、文化、社会发展格局中的战略地位，为宁夏各项建设事业的蓬勃发展奠定了基础，开启了宁夏历史发展的新纪元。1965 年年初，国家开始实施“三线”建设战略，由沿海和内地向宁夏整体搬迁或合并创建了一批大中型企业，带来了先进的技术和管理经验，增强了宁夏的经济实力和发展后劲，对宁夏经济社会发展产生了深远影响。从 1983 年开始，中央开始实施“三西”扶贫工程，经过多年努力，宁夏扶贫开发取得了历史性成就，西海固的贫困面貌发生了深刻改变。世纪之交，党中央作出了实施西部大开发的战略决策，为宁夏的发展提供了重大历史机遇。从 2000 年到 2010 年，中央累计安排宁夏基础设施建设投资 283 亿元，加强了对宁夏农林水利、交通、城市基础设施建设、电网建设与改造、粮食储备、教育文化卫生及旅游等领域的支持，促进了宁夏经济社会的跨越式发展。2008 年，国务院下发了《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》(以下简称《意见》)，提出了促进宁夏经济社会发展的重要意义、指导思想、基本原则和主要目标，在注重谋划宁夏长远发展战略定位、总体思路和重大举措的同时，着力解决当前发展中面临的突出困难和实际问题；在全面促进宁夏经济社会发展的同时，侧重于培养新的经济增长点，增强宁夏的自我发展能力。《意见》的实施，有力地助推了宁夏的跨越式发展。2012 年，经国务院批准，设立了宁夏内陆开放型经济试验区和综合保税区。建设“两区”，是中央交给宁夏的一项重大战略任务，是与全国同步进入小康社会的重要推动力，是打造宁夏对外开放新优势的重要载体，标志着宁夏的改革开放和发展进入了新阶段。

宁夏解放 65 年的历史证明：党中央、国务院的亲切关怀和强有力的支持，是宁夏发展进步的关键。

在新的历史起点上，建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏，与全国同步进入小康社会，各级党委、政府必须进一步结合本地实际，更加自觉地把中央给宁夏的特殊政策用好用足，把好事办好办实，把党中央的

关心和温暖送到各族人民群众的心坎上。

（三）必须坚持以经济建设为中心，坚定不移地把跨越发展和科学发展作为解决宁夏所有问题的总钥匙

宁夏解放前，在反动军阀的统治下，宁夏经济社会发展十分落后，产业结构单一，主要是农业经济，现代工业几乎为零，人民生活极端贫困。

65年来，宁夏党委、政府始终以经济建设为中心，大力发展生产力，重视现代农业发展，加快工业的提质增效，加强生态文明建设，促进各项事业发展，将一个区位条件较差、经济社会发展十分落后、一穷二白的民族地区建设成为经济繁荣发展、社会事业显著进步、人民安居乐业、社会稳定的新宁夏，谱写出了经济社会建设的华彩篇章。

宁夏解放65年的历史证明：发展是硬道理，是党执政兴国的第一要务，是解决宁夏所有问题的总钥匙。科学发展是实现可持续发展的根本途径。这是一条最基本的经验启示。

当前，宁夏仍然处在社会主义初级阶段的较低层次，发展不足仍然是宁夏最大的实际。各级党委、政府一定要紧紧抓住发展这个党执政兴国的第一要务不放松，坚持用发展的办法解决前进中的问题，坚持以经济建设为中心，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，逐步缩小与发达地区的差距，最终实现与全国同步建成全面小康社会的宏伟目标。要坚持以科学发展观统揽全局，以科学发展观管根本、谋全局、把方向、抓当前、干长远，切实把科学发展观贯彻到改革发展稳定的各个方面，落实到社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设和党的建设的各个领域，着力构建有利于科学发展、跨越发展的体制机制，不断破解发展难题、提高发展质量、增强发展后劲，促进经济社会又好又快发展。

（四）必须坚持一切从宁夏实际出发，努力走出一条符合宁夏实际、具有宁夏特色的发展之路

宁夏地处祖国西北内陆，属于少数民族区域，既有与全国相同的共

性，又在自然、经济、文化、历史、民族、宗教等方面有明显的不同，有自身的区情特点。65 年来，特别是改革开放以来，宁夏党委、政府自觉坚持党的解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实的思想路线，努力把中央的大政方针与宁夏的实际紧密结合起来，不断深化对区情的认识，作出了“宁夏还处于社会主义初级阶段较低层次”的科学判断，在不同发展阶段提出了不同的发展战略，引领宁夏经济社会不断发展。20 世纪 90 年代，自治区党委、政府相继提出了“发展宁夏黄河经济”的战略构想；实施宁夏—沿海—海外的“三点一线”开放战略思想和“经济核心区”战略思想。世纪之交，党中央提出了西部大开发战略，自治区党委适时提出了“西部大开发，宁夏要争先”和建设“小而富、小而强、小而美”的民族自治区的目标，建设富裕宁夏、美丽宁夏的构想初露端倪。党的十六大后，自治区党委、政府提出了中心城市带动战略，实施“大银川”建设，并作出加快推进“三化一新”(工业化、城市化、信息化和新农村建设)，深入实施“五大战略”（工业强区、中心城市带动、科教兴宁、人才强区和项目带动战略)，着力建设“两大基地”（宁东能源化工和新材料基地)的战略部署。2007 年 6 月，自治区第十次党代会作出了全面贯彻落实科学发展观，奋力开创宁夏跨越式发展新局面的战略部署。2011 年，自治区第十一次党代会又提出实施“沿黄城市带”和“百万生态移民”两大战略，提出了建设和谐富裕新宁夏的宏伟目标。2012 年，国务院批准宁夏内陆开放型经济试验区和综合保税区后，自治区党委又提出了“两区建设”战略，宁夏正努力担当起内陆开放型经济试验区、西部地区开放“桥头堡”的重任。2013 年，党的十八大和十八届三中全会之后，自治区党委十一届三次全委会又提出了建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的战略目标。这些与时俱进的战略举措和发展思路，有力地推动了全区经济社会的科学发展和跨越发展。

宁夏解放 65 年的历史证明：解放思想是社会变革的先导，是落后地区加快发展的重要法宝。宁夏社会主义现代化建设的每一次重大推进，

都以解放思想为前提，以思想理论创新为发端，以观念变革为先导。一切从实际出发、因地制宜，是宁夏社会主义建设必须遵循的重要原则，只有把中央的方针政策与宁夏实际紧密结合，制定出符合宁夏区情和实际的经济社会发展战略，才能推动宁夏经济社会科学发展和跨越发展。

在新的历史起点上，推动宁夏科学发展、跨越发展，必须坚持党的思想路线不动摇，在解放思想中统一思想、开放胸襟、开放眼界，在开阔眼界中明确发展方向、理清发展思路、营造发展环境、形成发展合力、加快发展步伐，在开放中赢得主动、赢得先机；必须坚持理论联系实际的原则，坚持一切从宁夏的实际出发，科学分析宁夏发展面临的新机遇、新挑战，深刻把握宁夏发展面临的新课题、新矛盾，因地制宜、突出特色，扬长避短、发挥优势，改革开放、锐意进取，创造性地开展工作，努力走出一条符合宁夏实际、具有宁夏特色的发展之路。

（五）必须坚持以改革开放为动力，着力用改革的办法解决难题，用开放的举措拓展发展空间

宁夏是一个经济欠发达地区，地处内陆，地域狭小，除了煤炭资源外，其他主要资源都十分匮乏；经济社会发展水平低，工业化水平低，产业层次较低，技术和管理比较落后；发展不平衡，贫困人口多，生态环境脆弱，南部山区还有100万贫困人口；教育发展落后，人才资源十分匮乏；财政收入入不敷出，主要依靠国家财政补贴，与全国尤其是发达地区的差距很大。宁夏要加快发展，必须立足自身优势，实行改革开放，集天下之精华，扬独家之优势。

宁夏解放之初，按照中央的部署进行了土地改革等一系列新民主主义改革，迅速医治了战争创伤，恢复和发展了国民经济。党的十一届三中全会以来，宁夏坚持社会主义市场经济改革方向，不断深化改革，在一些重要领域和关键环节取得了实质性突破。农村改革稳步推进，比国家要求提前一年取消了农业税；国企改革取得突破，提高了产业集中度和竞争力；金融、财税、投资、价格等领域改革全面推进；行政管理体

制改革逐步深化，大力推进撤乡并镇，乡镇数量由 314 个合并为 188 个；机构改革取得阶段性成果，政府职能转变有了新成效。同时，自治区党委、政府坚持实行对外开放，着力统筹国内国际两个大局，利用国内国际两个市场、两种资源，统筹国际国内开放，沿海、内陆和沿边开放，双边、多边、区域开放，综合运用了各种经济工具和外交、能源、人文交流、互联互通等手段，有步骤有节奏地推进双向开放，宁夏对外开放和开放型经济发展不断向全方位、多层次、宽领域推进。宁夏经济也逐步融入了全球经济一体化，精细化工产品、生物医药、钽铌铍及其制品等已成为全球产业供应体系的重要一员。

宁夏解放 65 年的历史证明：改革开放是决定当代中国命运的关键抉择，也是推动宁夏加快发展、科学发展、跨越发展的关键抉择。改革开放是宁夏发展进步的根本动力。

在新的历史起点上，各级党委、政府要按照党的十八届三中全会和自治区党委十一届三次全委会的部署，把改革开放作为推进经济社会发展的强大动力，坚持用改革的办法解决发展难题，用开放的举措拓展发展空间。要全面深化改革、扩大开放，进一步加大重点领域和关键环节的改革力度，以新丝绸之路经济带、“两区”建设和中阿博览会为依托，进一步扩大对外开放的广度和深度，大力实施面向阿拉伯国家和穆斯林地区开放的战略，着力打造面向东部地区开放的基地和平台，不断发挥宁夏独特的资源优势、人文优势，抢抓对内对外开放的机遇，全方位、多层次、宽领域地加快对内对外开放的进程，将宁夏置身于全国乃至世界的经纬度上予以定位，全力建设好我国第一个内陆开放型试验区。

（六）必须坚持和完善民族区域自治制度，进一步实现民族团结、宗教和顺、社会稳定、开放包容

宁夏是回族聚居区，做好民族宗教工作，处理好民族宗教问题，对于促进经济社会发展、增强民族团结、保持社会稳定有着重大意义。65 年来，宁夏党委、政府全面贯彻党的民族政策和宗教工作基本方针，始

终坚持民族区域自治制度，坚持“共同团结奋斗、共同繁荣发展”，不断巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，有力地促进了民族和睦、宗教和顺、社会和谐，同时也使宁夏始终成为全国民族团结进步的模范区。

宁夏解放65年的历史证明：民族区域自治制度完全符合中国国情和宁夏实际，体现了各族人民的共同愿望和根本利益，具有巨大的优越性和强大的生命力。民族区域自治制度对于融洽民族关系、维护国家统一、加快民族地区发展、促进民族团结进步，具有不可替代的巨大作用。在任何时候、任何情况下，都绝不能动摇、削弱和丢掉这个制度。全面贯彻《民族区域自治法》，充分保障各民族的合法权益，妥善处理好民族宗教关系，是解决民族问题的根本措施。

团结稳定是福，分裂动乱是祸。国家统一、民族团结、社会稳定，则政通人和、百业兴旺。加强民族团结、宗教和顺，保持社会稳定，始终是宁夏发展的大局，是顺利推进各项事业发展的重要前提和可靠保证。对于民族地区来说，政治不能折腾，发展不能停顿，民族不能失和，宗教不能对立，社会不能封闭，国家不能分裂。在民族地区，民族问题和宗教问题往往互相交织。这就要求我们既要尊重少数民族的宗教信仰，又要注意把宗教问题与民族问题区别开来，坚决防止把宗教问题演变为民族问题。要始终慎重妥善处理好民族与宗教的关系。必须全面贯彻党的宗教政策，依法加强对宗教事务的管理，积极主动地引导宗教与社会主义相适应，不断巩固和发展平等团结互助和谐的民族关系。这是必须长期坚持的宝贵经验。

在新的历史起点上，各级党委、政府必须毫不动摇地坚持好、完善好、落实好民族区域自治制度，充分保证民族自治地方依法行使自治权，切实尊重和保障少数民族的合法权益。必须始终坚持把团结稳定作为第一责任，全面贯彻落实党的宗教工作基本方针，依法加强宗教事务管理，教育引导信教群众既要念好《古兰经》，又要念好致富经。坚决打击非法

宗教活动，维护宗教领域稳定。坚持从维护民族团结大局、凝聚发展力量出发，高度重视民族宗教领域存在的热点、难点和敏感问题，加强调查研究，对带有倾向性的问题、潜在的重大隐患充分准备、制定预案，发现苗头、及时处理，确保有效地维护社会稳定，巩固各族人民的大团结。

（七）必须坚持以人为本，着力保障和改善民生，维护好、实现好、发展好人民群众的根本利益

以人为本，着力改善民生，是党的根本宗旨和宁夏发展进步的根本出发点和落脚点。65 年来，宁夏各级党委、政府始终坚持以人为本，高度重视保障和改善民生，努力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，坚持实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，坚持不懈地解决事关人民群众切身利益的难点问题，赢得了各族群众的信任和支持，为推进宁夏发展进步奠定了坚实的群众基础。

宁夏解放 65 年的历史证明：中国共产党是各族人民根本利益的忠实代表，全心全意为人民服务是党的根本宗旨，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益是党的一切工作的根本出发点和落脚点。在任何时候任何情况下，与各族人民群众同呼吸共命运的立场不能变，全心全意为人民服务的宗旨不能忘，坚信人民群众是真正英雄的历史唯物主义观点不能丢，把维护好人民利益作为党和政府工作的出发点和落脚点，这是党的性质和根本宗旨的体现，是巩固党的执政地位的必然要求。

在新的历史起点上，要始终坚持以人为本、民生优先的理念，牢记全心全意为人民服务的宗旨，把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，全力做好保障和改善民生的各项工作，努力解决群众最关心、最现实的利益问题，真心实意地为人民办实事、办好事，努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、住有所居，努力做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，最大限度地为人民谋福祉。

（八）必须加强党的先进性建设和执政能力建设，始终保持党和人民群众的血肉联系

新中国成立后，党所处的历史方位和地位发生了根本变化，党的执政环境和执政条件也在不断变化，保持党的先进性和纯洁性、提高党的执政能力是党面临的历史性课题。65年来，宁夏各级党组织始终坚持不懈地加强自身建设，多次认真开展集中学习教育活动，保持党的先进性和纯洁性，不断提高执政能力，不断加强党的作风建设，始终保持与人民群众的血肉联系，带领各族人民取得了革命、建设、改革的伟大胜利，赢得了各族人民群众的衷心拥护和爱戴。

宁夏解放65年的历史证明：坚持和改善党的领导，是宁夏发展进步的政治保障。能否始终保持党的先进性和纯洁性，不断提高党的执政能力，直接关系到党的执政地位的巩固，关系到党的执政宗旨的落实，关系到全面建设小康社会宏伟目标的实现，关系到社会主义事业的兴衰成败。这是党领导推进改革开放和社会主义现代化建设事业所取得的基本经验。密切联系群众，始终保持与人民群众的血肉联系，是我们党最大的政治优势，脱离群众是我们党执政后的最大危险。

在新的历史起点上，必须以改革的精神加强党的建设，坚持党要管党、从严治党，以践行党的群众路线为核心，贯彻为民、务实、清廉的要求，加强党的思想、组织、制度、作风、反腐倡廉建设，以百姓之心为民，全心全意为人民服务，始终保持党与人民群众的血肉联系，使党始终成为宁夏各族人民的主心骨，始终成为宁夏改革开放和社会主义现代化建设事业的坚强领导核心。

（九）着力构筑宁夏干部群众良好的精神风貌，大力弘扬和培育“改革创新、开放包容、负重拼搏、求真务实”的宁夏精神

中国特色社会主义是全面发展、全面进步的事业，是物质文明和精神文明相辅相成、协调发展的事业。宁夏的发展进步既需要凝聚各方力量，也需要强大的精神动力。65年来，宁夏不仅得到了党和国家的高度

重视和大力支持，也得到了兄弟省市区和全国人民的帮助和支援，体现了社会主义大家庭的温暖。特别是西部大开发以来，全国各地加大了对宁夏的支持力度，有力地推动了宁夏基础设施建设和生态环境改善，助推了宁夏的经济发展和社会进步。可以说，没有国家和兄弟省市区的支持和帮助，就不可能有宁夏今天的发展成就，也不可能有各族人民安居乐业的幸福生活。但是，宁夏的发展进步更有赖于全区各族人民的自力更生、艰苦奋斗。宁夏各族人民在长期的奋斗中，逐步形成了以“改革创新、开放包容、负重自强、求真务实”为核心内容的宁夏精神。这是激励全区各族人民奋勇前行，不断取得改革开放和现代化建设胜利的强大精神力量。

宁夏解放65年的历史证明：宁夏的发展进步离不开党中央的支持和全国人民的帮助，更离不开全区各族人民的自力更生、艰苦奋斗。

在新的历史起点上，与发达省区市相比，宁夏经济基础依然薄弱，与全国同步迈向全面小康，还面临着许多意想不到的困难和挑战。内因是变化的根据，外因是变化的条件，落后地区更要高度发挥主观能动性。建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏，要把争取外援和发扬自力更生、艰苦奋斗精神结合起来，大力弘扬“改革创新、开放包容、负重自强、求真务实”的宁夏精神，始终保持不甘落后、“小省区能办大事”的豪迈激情，始终保持自我加压、争创一流的旺盛斗志，以“不到长城非好汉”的大无畏英雄主义气概，以时不我待、只争朝夕的历史担当，推动宁夏经济社会实现科学发展和跨越发展。

（本专题由自治区党委党史研究室饶彦久、纳建萍、刘志、惠卫明、田玲娟、张瑾撰写。）

专题十三

改革开放以来中央关于“三农”问题的十六个“一号文件”

高度重视并认真解决农业、农村和农民问题，是党中央一以贯之的战略思想。中央“一号文件”原指中央每年发的第一份文件，该文件在党和国家工作中具有纲领性和指导性地位。改革开放以来，中央先后发布了16个关于“三农”问题的“一号文件”，现在已经成为中央重视“三农”问题的专有名词。

纵观16个中央一号文件发布过程，每一个中央一号文件都围绕加强“三农”工作的主线，在指导思想和总体要求上，一脉相承、不断递进；在政策安排和工作部署上，有机衔接、深化创新。既保持政策的连续性、稳定性，也体现政策的针对性、创新性；既各有侧重又互为补充，既立足当前又谋划长远，共同形成了加强“三农”工作的战略思路和政策体系。30多年来，在一系列中央“一号文件”的指引下，不断解放和发展社会生产力，繁荣了农村经济、促进了农民增收、推动了农村社会发展。

在改革发展新的历史起点上，我们总结了党的十一届三中全会以来的历次中央一号文件的主要精神，认真梳理了中央在农村改革和发展方面的政策轨迹，供各级领导和有关部门参阅。

一、1982年中央“一号文件”

1982年1月1日，中共中央批转了1981年12月的《全国农村工作会议纪要》,即第一个“一号文件”，解决了家庭联产承包责任制的性质问题。

(一)背景

党的十一届三中全会前后，以安徽凤阳县小岗村实行“大包干”为标志，包产到户、包干到户以其强劲的生命力在农村出现，并很快席卷全国。到 1981 年年底，全国农村已有 90%以上的生产队建立了不同形式的生产责任制，极大地调动了广大农民的积极性，农村生产力得到了解放，农村经济发展很快。但是，当时还处在“人民公社”体制下，对农业生产责任制到底是姓“资”还是姓“社”？农业生产责任制为国家权宜之计还是长期政策？在当时人们的思想中还存有很多疑虑。中央相继召开了多次农村工作会议，但关于包产到户的性质问题一直争论不休。针对这种情况，1981 年全国农村工作会议指出:包产到户“不同于合作化以前的小私有的个体经济，而是社会主义农业经济的组成部分；随着生产力的发展，这将发展为完善的集体经济。”会后不久，国务院考察组到东北考察时写回一封信，提出“不要强调不同地区不同形式了，让群众自愿选择”。鉴于包产到户、包干到户给全国农村带来巨大变化的现实，1981 年 12 月，中共中央召开农村工作座谈会，着重讨论了农业生产责任制问题，形成了《全国农村工作会议纪要》以下简称《纪要》。1982 年 1 月 1 日，中共中央批转了这个《纪要》，即 1982 年“一号文件”，正式肯定了土地的联产承包责任制，结束了包产到户的争论。从此，包产到户得到了新发展。

(二)主要内容

肯定了农村改革的成就。《纪要》指出：党的十一届三中全会以来，我们的农村政策是正确的，农村经济近几年的变化、发展是令人鼓舞的。

肯定了农业生产责任制。《纪要》指出：目前，全国农村已有 90%以上的生产队建立了不同形式的农业生产责任制，都是社会主义集体经济的生产责任制，反映了亿万农民要求按照中国农村的实际状况来发展社会主义农业的强烈愿望。不论采取什么形式，只要群众不要求改变，就不要变动。强调我国农业必须坚持两个长期不变：社会主义集体的道路、土

地等基本生产资料公有制长期不变；集体经济要建立生产责任制长期不变。

对农村改革和农业发展作出了部署。文件对农业生产责任制，改善农村商品流通，农业科学技术，提高经济效益，改善生产条件，加强思想政治工作和基层组织建设等方面的政策问题作了规定。

（三）创新及亮点

深化了对农业集体经济性质的认识。文件突破了传统的“三级所有、队为基础”的体制框框，明确指出包产到户、包干到户“都是社会主义生产责任制”，从理论上说明了包产到户、包干到户“不同于合作化以前的小私有的个体经济，而是社会主义农业经济的组成部分”。这是党对农业集体经济认识的深化，是马克思主义理论的重要创新。

实现了农业的制度创新。联产承包责任制是一种制度创新，它将集体统一经营与家庭分散经营相结合，既体现了集体经济的优越性，又发挥了个人的积极性，适合农民的思想实际和觉悟水平，适应了农村生产力发展水平，促进了农业生产力的发展。

（四）意义

1982年“一号文件”影响深远，推动了农村改革的深入。文件肯定了包产到户的社会主义性质，对推动包产到户、包干到户的全面推广起了重要作用，是中国农业经济体制改革的转折点。到1982年6月，全国农村实行联产承包责任制的生产队已达到71.9%。1982年9月，党的十二大对以包干到户为主要形式的农业生产责任制给予了充分肯定，强调必须长期坚持下去并逐步加以完善。家庭联产承包责任制的实行，体现了按劳分配原则，激发了亿万农民的生产积极性，掀开了重构农村经济体制、解放和发展生产力、繁荣农村经济的新篇章。

二、1983年中央“一号文件”

1983年1月2日，中共中央印发了《当前农村经济政策的若干问题》，

即第二个“一号文件”。

(一)背景

农业生产责任制在推行中遇到了新问题。随着农业生产责任制的推行，新问题、新矛盾开始大量涌现，农村中出现了承包大户、雇工、私人开办工商业等现象，人们再次产生了困惑。有些人认为这可能导致两极分化，也有人认为这可以促进生产力发展。这种状况不改变，农民已经高涨起来的积极性就可能受挫，已经活跃起来的农村经济就可能窒息。

党的十二大确立了新的奋斗目标。1982 年 9 月，党的十二大提出了全面开创社会主义现代化建设新局面，力争到本世纪末全国工农业年总产值翻两番的宏伟目标，并确定了发展农业是实现这一宏伟目标的战略重点之一。报告强调，农村的发展，要在总结群众实践经验的基础上逐步加以完善。同时，农村形势的发展，也为扩大改革成果提供了政策依据。到 1982 年年底，农业生产总值比上年增长 11%，多种经营在农村已成为不可遏止之势。继续扩大农村改革成果，1983 年 1 月中央“一号文件”应运而生。

(二)主要内容

肯定了联产承包责任制的性质。文件指出，党的十一届三中全会以来，我国农村发生了许多重大变化。其中，影响最深远的是，普遍实行了多种形式的农业生产责任制，而联产承包制又越来越成为主要形式。联产承包制是在党的领导下我国农民的伟大创造，是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展。要按照我国国情，逐步实现农业的经济结构改革、体制改革和技术改革，走出一条具有中国特色的社会主义的农业发展道路。

规定了党的农村经济政策。文件强调，为了实现十二大确定的经济目标，我国农村只有走农林牧副渔全面发展、农工商综合经营的道路。阐述了关于农村经济政策的一些具体问题，主要是：稳定和完善农业生产责任制仍然是当前农村工作的主要任务；发展多种多样的合作经济是

商品生产的必然要求；要坚持以计划经济为主，市场调节为辅的方针，调整购销政策，改革国营商业体制，放手发展合作商业，适当发展个体商业；要实现以国营商业为主导，多种商业经济形式并存的商业体制；要打破城乡分割和地区封锁，广辟流通渠道；要继续进行农业技术改造，建立与健全农业科学技术研究推广体系和培养农村建设人才的教育体系，使我国农村经济在日益完善的生产关系和不断进步的技术基础上，取得更快发展；要建立一批农林牧副渔各业的商品生产基地；要切实加强帮助边远山区和少数民族改变贫困面貌的工作；要坚决煞住乱砍森林、乱占耕地的歪风，严格控制超计划生育；人民公社的体制要从两方面进行改革，即实行生产责任制特别是联产承包，实行政社分设。

（三）创新及亮点

明确了家庭联产承包责任制的性质。文件从理论上说明了家庭联产承包责任制“是在党的领导下中国农民的伟大创造，是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展”。

提出了深化农村改革的思路。一是改革人民公社体制。文件指出，人民公社的体制，要从两方面进行改革。这就是，实行生产责任制，特别是联产承包制；实行政社分设。这就把农村上层建筑的改革提到了议事日程。二是坚持市场化的改革方向。文件就农村发展多种经营、商品生产等问题提出了“两个转化”的新要求，即促进农业从自给自足经济向较大规模的商品生产转化，从传统农业向现代农业转化。

（四）意义

1983年“一号文件”，再次肯定了“包产到户是社会主义集体经济的生产责任制”，有力推进了农村以家庭联产承包责任制为基础的统分结合双层经营体制的实行，改善了农业生产关系，废除了人民公社体制，突破了计划经济模式，大大激发了广大农民的生产积极性，解放了农业生产力，推动了农村商品经济的发展。这一年全国实行家庭联产承包责任制进入高潮，参与的农户占农户总数的95%。对于这个文件，社会反响

强烈。农民说，这个文件给他们松了绑、指了路、开了心。邓小平同志指出："一号文件很好，政策问题解决了。"

三、1984 年中央"一号文件"

1984 年 1 月 1 日，中共中央发出了《关于 1984 年农村工作的通知》，即第三个"一号文件"。

(一)背景

1983 年中央"一号文件"发出后，经过一年的试行，取得了明显的成效，农民的积极性空前高涨，农业生产获得了创纪录的丰收，农村工作取得了令人鼓舞的进展。实践证明，"一号文件"所提出的基本目标、方针、政策是正确的；作为今后一个时期内指导农村工作的正式文件，应继续贯彻执行。但是，随着农业生产的发展，流通领域与农村商品生产发展之间不相适应的状况越来越突出，需要在稳定和完善联产承包责任制基础上，促进农村商品生产的发展。

(二)主要内容

确定了 1984 年农村工作的重点。文件指出，1984 年农村工作的重点是：在稳定和完善生产责任制的基础上，提高生产力水平，疏通流通渠道，发展商品生产。

确定了党的农村基本政策。文件提出，帮助农民在家庭经营的基础上适当扩大生产规模，提高经济效益。土地承包期一般应延长至 15 年以上，以鼓励农民增加投资，培养地力，实行集约经营；生长周期长和开发性项目，还可更长一些。允许农民和集体的资金自由地或有组织地流动。加强社会服务，地区性合作组织应当把工作重点转移到农户服务上来。继续进行农村商业体制改革，加速对山区、水域、草原的开发。制止对农民的不合理摊派，减轻农民的额外负担；农村工业适当集中于集镇；发展林牧渔业；加强对农村工作的领导，加强农村思想政治工作和文化教育工作，等等。

（三）创新及亮点

提出要大力发展农村商品生产。文件指出，由自给半自给经济向较大规模商品生产转化，是发展我国社会主义农村经济不可逾越的必然过程。只有发展商品生产，才能进一步促进社会分工，把生产力提高到一个新的水平，才能使农村繁荣富裕起来，加速实现我国社会主义农业的现代化。

延长了土地承包期。文件提出，土地承包期一般应延长至15年以上，以鼓励农民增加投资，培养地力，实行集约经营；生长周期长和开发性项目，还可更长一些。

（四）意义

促进了农村经济发展。针对农民怕变的心理，土地承包期延长至15年以上的政策，使农民吃了“定心丸”，鼓励了农民增加对土地的投资，促进了农村经济发展。

促进了农村商品生产和乡镇企业的发展。农村商品生产从此起步。随着农村分工分业的发展，越来越多的人脱离耕地经营，从事林牧渔等生产，并转入小工业和小集镇服务业，促进了乡镇企业的发展。

四、1985年中央“一号文件”

1985年1月1日，中共中央、国务院发出了《关于进一步活跃农村经济的十项政策》，即第四个“一号文件”。

（一）背景

农村形势出现了新变化。党的十一届三中全会后，随着家庭联产承包责任制的普遍推行和人民公社体制的取消，为农村商品经济的发展创造了条件，农村经济开始向专业化、商品化、现代化方向转变。广大干部群众革新创业的精神空前高涨，生产全面增长，主要农产品供应紧缺的状况有了很大改善，为农村产业结构的改革提供了物质基础。但在农村生产向商品经济转化中还存在着种种不协调现象。农业生产不能适应

市场消费需求，产品数量增加而质量不高、品种不全，商品流通遇到阻碍；生产布局和产业结构不合理，地区优势不能发挥，一部分地区贫困面貌改变缓慢。产生这些问题的原因是多方面的，国家对农村经济管理体制存在缺陷是一个重要原因。其中，农产品统购派购制度的弊端日益表现出来，在农业大丰收的情况下，很多地方却出现了粮食“卖难”、“存难”和“运难”的问题，对改革提出了新要求。对此，中央不失时机地推进了农村改革。

党的十二届三中全会对经济体制改革作出了新部署。1984 年 10 月，党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》以下简称《决定》，阐明了加快以城市为重点的经济体制改革的必要性、紧迫性，规定了改革的方向、性质、基本任务和各项基本方针政策，是指导我国经济体制改革的纲领性文件。《决定》突破了把计划经济同商品经济对立起来的观念，确认社会主义经济是“公有制基础上的有计划的商品经济”，为改革指明了方向，提供了理论依据。以城市为重点的经济体制改革的全面展开，为广大农村带来了加速发展商品生产的有利条件，推动了农村改革向纵深发展。

（二）主要内容

提出了农村第二步改革和农村工作的重点。文件提出，农村第二步改革的主要内容是改变农产品统购派购制度，促进农村商品经济的发展。农村的工作重点是，进一步改革农业管理体制，改革农产品统购派购制度，在国家计划指导下，扩大市场调节，使农业生产适应市场需要，促进农村产业结构的合理化，进一步把农村经济搞活。

提出了十个方面的农村经济政策。改革农产品统购派购制度。从 1985 年起，国家不再向农民下达农产品统购派购任务，按照不同情况，分别实行合同定购和市场收购；大力帮助农村调整产业结构，继续贯彻决不放松粮食生产、积极发展多种经营的方针；进一步放宽山区、林区政策；积极兴办交通事业；对乡镇企业实行信贷、税收优惠；鼓励技术

转移和人才流动；放活农村金融政策，提高资金的融通效益；按照商品经济的要求，积极发展和完善农村合作制；进一步扩大城乡经济交往，加强对小城镇建设的指导；发展对外经济、技术交流。

（三）创新及亮点

取消了农副产品统购派购制度。《决定》取消了实行30年的农副产品统购派购制度，对粮、棉等少数重要产品采取国家计划合同收购的新政策，把改革从生产领域引入流通领域，密切了农业生产和市场的联系，农村经济开始纳入有计划商品经济的轨道。

（四）意义

促进了农村商品生产的发展和经济结构的调整。农产品统购派购制度改革，使农民可以把合同订购以外的农产品按市场价格自由出售，加大了农民在农产品种植和销售上的自由度，调动了农民发展商品生产的积极性，也带动了农村产业结构调整，一向比较薄弱的林、牧、渔业和加工、服务业得到加强，农村经济沿着综合经营、协调发展的道路前进。

促进了乡镇企业的发展。广大农民在积极从事农、林、牧、副、渔生产经营的同时，逐步把剩余劳动力乃至资金等，向加工业、商业、运输业、服务业等方面转移，促进了乡镇企业的发展。

五、1986年中央“一号文件”

1986年1月1日，中共中央、国务院发出了《关于1986年农村工作的部署》，即第五个“一号文件”。

（一）背景

在实行家庭联产承包责任制和改革农产品统派购制度、调整产业结构后，农村经济搞活了，商品经济的横向联系有所发展。但农业的物质和技术基础还十分脆弱，一部分地区农民种粮的兴趣有下降的迹象，农业生产面临停滞、徘徊和放松的倾向。同时，在农村经济新旧体制交替

过程中出现了许多不协调现象，城乡改革汇合后各方面利益关系的调节更为复杂，要求进一步推进改革。

（二）主要内容

提出了 1986 年农村工作的总要求。文件提出，我国农村已开始走上有计划发展商品经济的轨道，农业和农村工业必须协调发展，把“无工不富”与“无农不稳”有机地结合起来。1986 年农村工作的总要求是：落实政策，深入改革，改善农业生产条件，组织产前产后服务，推动农村经济持续稳定协调的发展。

提出要进一步摆正农业在国民经济中的地位。文件提出，为达到农业工作总要求，必须进一步摆正农业在国民经济中的地位，坚定不移地把以农业为基础作为一个长期的战略方针；加强农业要依靠科学，增加投入，保持农业稳步增长；继续深入进行农村经济体制的改革；切实帮助贫困地区逐步改变面貌；加强和改进对农村工作的领导。

强调要继续推进农村改革。文件指出，改革是社会生产力发展的客观要求，得到群众的热情拥护，是不可逆转的历史潮流。农村改革的根本目的，是发展农村商品经济，促进农业现代化，使农村繁荣富裕起来。只要充分利用有利条件，善于抓住时机，选择易于突破的环节，动员群众参加改革，并与城市改革相配合，不走大的弯路，就有可能争取再以 5 年或稍长一点时间，使新体制充实和完善起来，在农村经济中发挥主导作用。

（三）创新及亮点

深化了对农业在国民经济中地位的认识。文件指出，发展国民经济以农业为基础，不但反映经济规律，也反映着自然规律，必须坚定不移地把它作为一个长期的战略方针。

（四）意义

促进了农村经济新体制的形成。到 1987 年，农村经济新体制的框架初步显现。普遍扩大了生产者的经营自主权，为农村商品经济的发展创

造了重要前提。多数农产品基本实行市场交换，粮食等实行了合同订购和市场收购并行的“双轨制”；劳动力、资金和技术等也开始横向流动，国家计划指导下的市场体系逐步建立起来。

促进了农业生产的发展。随着农业产业结构的调整，粮食作物和经济作物的配置趋向合理，林草业、畜牧业、水产业的比重在上升，工业、采矿业、建筑业、运输业、商业和其他服务业均获得迅速发展，原来那种单一经营和城乡分割的产业结构被突破，农村经济正在转向多部门的综合经营。1986年，农业总产值已由1980年的2223亿元增加到3947亿元，平均每年递增速度达到了10%，加强了农业在国民经济中的基础地位。

促进了乡镇企业的发展。农产品购销新体制的实行和产业结构的调整，为劳动力向第二、第三产业转移提供了条件，以集体经营为主并有个体、私人经营的乡镇企业迅速发展起来。到1987年，全国乡镇企业从业人数已经达到8805万人，产值达到4764亿元，占农村社会总产值的50.4%。乡镇企业的发展，带来了农村生产力的又一次飞跃式发展，这是农村经济的一个历史性大变化。

六、2004年中央“一号文件”

2004年1月30日，中共中央、国务院发布了《关于促进农民增加收入若干政策的意见》，即第六个“一号文件”。

（一）背景

农村改革发展面临新问题。从1997年开始，我国农业经济出现了困难，农民收入增幅连续4年下降。从1997年至2003年，农民收入连续7年增长不到4%，不及城镇居民收入增量的1/5。粮食主产区和多数农户收入持续徘徊甚至减收，农村各项社会事业也陷入低增长期。“有饭吃，缺钱花”，“吃饱了饭，看不起病，读不起书”，城乡发展严重失衡，农村社会矛盾日益突出，城乡居民收入差距在一度缩小后又进一步扩大。农

民增收困难已经成为农业和农村发展中的突出矛盾和问题，不仅影响农民生活水平提高，而且影响粮食生产和农产品供给；不仅制约农村经济发展，而且制约整个国民经济增长；不仅关系农村社会进步，而且关系全面建设小康社会目标的实现；不仅是经济问题，而且是政治问题。

面对“三农”问题的严峻形势，党中央从国民经济全局出发，对城乡发展战略和政策导向做出重大调整。2002 年 11 月，党的十六大首次明确提出“统筹城乡发展”的概念，提出要以统筹城乡经济社会发展的新思路解决好“三农”问题。2003 年 1 月，中央农村工作会议提出，实现全面建设小康社会的宏伟目标，最繁重、最艰巨的任务在农村，强调要把解决好农业、农村和农民问题作为全党工作的重中之重。10 月，党的十六届三中全会通过了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》，首次提出了科学发展观和“五个统筹”的要求，并将统筹城乡发展放在五个统筹之首，将“建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制”作为完善社会主义市场经济体制的重要目标。针对全国农民人均纯收入连续增长缓慢的情况，中共中央、国务院下发了《关于促进农民增加收入若干政策的意见》，时隔 18 年后中央再次把农业和农村问题作为“一号文件”的主题。

(二)主要内容

提出了做好农民增收工作的总体要求。《意见》提出，当前和今后一个时期做好农民增收工作的总体要求是：认真贯彻十六大和十六届三中全会精神，牢固树立科学发展观，按照统筹城乡经济社会发展的要求，坚持“多予、少取、放活”的方针，调整农业结构，扩大农民就业，加快科技进步，深化农村改革，增加农业投入，强化对农业支持保护，力争实现农民收入较快增长，尽快扭转城乡居民收入差距不断扩大的趋势。

提出了促进农民增收的九个方面的具体措施。文件提出，促进农民增收必须有新思路，采取综合性措施，在发展战略、经济体制、政策措施和工作机制上有一个大转变。一要集中力量支持粮食主产区发展粮食

产业，促进种粮农民增加收入；二要继续推进农业结构调整，挖掘农业内部增收潜力；三要发展农村二、三产业，拓宽农民增收渠道；四要改善农民进城就业环境，增加外出务工收入；五要发挥市场机制作用，搞活农产品流通；六要加强农村基础设施建设，为农民增收创造条件；七要深化农村改革，为农民增收减负提供体制保障；八要继续做好扶贫开发工作，解决农村贫困人口和受灾群众的生产生活困难；九要加强党对促进农民增收工作的领导，确保各项增收政策落到实处。

提出了深化农村改革的任务。一是改革土地征用制度，按照“保障农民权益，控制征地规模”的原则，提出了改革的基本思路和主要内容。二是深化粮食流通体制改革，强调要抓紧清理不利于粮食自由流通的有关政策法规，对种粮农民进行直接补贴。三是推进农村税费改革，农业税率总体上降低一个百分点，取消农业特产税，并加大机构改革、人员精简等配套改革的力度。四是进行农村金融体制改革。

（三）创新及亮点

突出了农民增收这一主题。文件突出了农民增收问题，抓住了“三农”问题的核心。

突出了农民增收的有关政策。文件分别从农业内部、农村内部和农村外部三个层次，提出了促进农民扩大就业和增加收入的有关政策。

实行了减免农业税和“三项补贴”政策。2004年，农业税减免成为举国上下的关注点和9亿农民的兴奋点。与2003年相比，全国减轻农业税负担220亿元，取消了除烟叶外的农业特产税，减轻负担约60亿元，两项合计全年农民税负减轻280亿元左右。同年，中央出台了“三项补贴”政策，即对种粮农民的直接补贴、良种补贴和农机具购置补贴，共安排补贴资金116亿元。国家还扩大了良种补贴的规模和范围，补贴范围扩大到大豆、小麦、玉米和水稻四大主要粮食作物，补贴规模扩大到28.5亿元。这是非常直接、非常有力和非常受农民欢迎的政策措施。

（四）意义

促进了农民增收。国家实行“三项补贴”政策，具有开创性意义，使粮食生产出现重要转机，农民增收幅度加大。2004 年，在中央各项惠农政策的大力支持下，我国粮食总产量达到 9390 亿斤，比上年增产 776 亿斤，扭转了 1999 年以来粮食生产连续 5 年下降的局面，成为建国 55 年来的第五个高产年，也是粮食增产最多的一年。农民收入实现较快增长，人均纯收入 2936 元，比上年增长了 6.8%，自 1997 年以来首创新高。

促进了国民经济发展和社会稳定。按照文件要求，各地区各部门加大了解决“三农”问题的力度，实现了农业结构稳步调整，农村经济稳步发展，农村改革稳步推进，农村社会保持稳定。

七、2005 年中央“一号文件”

2005 年 1 月 30 日，中共中央、国务院发布了《关于进一步加强农村工作提高农业综合生产能力若干政策的意见》，这是第七个“一号文件”。

（一）背景

2004 年中央“一号文件”发布后，实行了一系列更直接、更有力的政策措施，保护和调动了农民的积极性，农村呈现出了良好的发展局面。但是，从整体上看，农业依然是国民经济的薄弱环节，投入不足、基础脆弱的状况并没有改变，粮食增产、农民增收的长效机制并没有建立起来，制约农业和农村发展的深层次矛盾并没有消除，农村经济社会发展明显滞后的局面没有根本改观，农村改革和发展仍然处在艰难的爬坡和攻坚阶段，保持农村发展好势头的任务依然非常艰巨。

2004 年 9 月，党的十六届四中全会通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，胡锦涛同志提出了关于“两个趋向”的重要论断，即在工业化初始阶段，农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向；但在工业化达到相当程度以后，工业反哺农业、城市支持农村，实现工业与农业、城市与农村协调发展，也是带有普遍性的趋向。“两个

趋向”的重要论断，从全局和战略的高度提出了新阶段解决“三农”问题的指导思想，为我国在新形势下形成工业反哺农业、城市支持农村的机制定了基调。年底，中央经济工作会议明确提出，我国总体上已经进到以工促农、以城带乡的发展阶段，统一了全党的认识，为解决好“三农”问题指明了方向。

（二）主要内容

提出了2005年农业和农村工作的总体要求。即认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神，全面落实科学发展观，坚持统筹城乡发展的方略，坚持“多予少取放活”的方针，稳定、完善和强化各项支农政策，切实加强农业综合生产能力建设，继续调整农业和农村经济结构，进一步深化农村改革，努力实现粮食稳定增产、农民持续增收，促进农村经济社会全面发展。

提出了增强农业综合生产能力的九个方面的具体任务。一是稳定、完善和强化扶持农业发展的政策，进一步调动农民的积极性；二是坚决实行最严格的耕地保护制度，切实提高耕地质量；三是加强农田水利和生态建设，提高农业抗御自然灾害的能力；四是加快农业科技创新，提高农业科技含量；五是加强农村基础设施建设，改善农业发展环境；六是继续推进农业和农村经济结构调整，提高农业竞争力；七是改革和完善农村投融资体制，健全农业投入机制；八是提高农村劳动者素质，促进农民和农村社会全面发展；九是加强和改善党对农村工作的领导。

（三）创新及亮点

突出了提高农业综合生产能力问题。抓住了提高农业生产力水平和保障粮食稳定发展的关键，找准了促进粮食增产和农民增收的结合点，是增强农业发展后劲的治本之策。这是农业和农村的一件大事，是一项长期管用的基础工程。

国家财政开始向农村倾斜。2005年“一号文件”的一个突出特点就是国家财政开始向农村倾斜，农民享受公共服务的状况有了积极变化。

在坚持“少取”的基础上,“多予”的政策更多。中央财政继续增加了良种补贴和农机具购置补贴资金；中央和地方财政较大幅度地增加了农业综合开发投入，国家科技投入提高了用于农业科研的比重；加大了政策性金融支农力度，增加了支持农业和农村发展的中长期贷款；各级财政大幅度增加了对农民职业技能培训投入。

提出了发展农村社会事业的问题。文件提出，国家更多地为农村社会事业发展“买单”，加大农村义务教育、计划生育、合作医疗、文化建设、社会救助等投入力度。

(四)意义

标志着我国发展战略及政策思路发生了重大变化。一是坚持工业反哺农业，城市支持农村，缩小城乡差距、增强农业、富裕农民、繁荣农村，作为制定经济社会政策的重要原则。二是把“多予、少取、放活”的方针重点转向“多予”，调整国民收入分配结构，扩大公共财政覆盖农村的范围，逐步完善国家对农业投入稳步增加的机制，开始建立既适应中国国情、又符合世界贸易组织规则的对农业和农民的保护措施。

促进了农村经济社会的全面发展。加强农业综合生产能力，粮食稳定增产和农民持续增收，为经济平稳较快发展和社会稳定奠定了基础。2005 年粮食总产量在上年大幅度增长的基础上，又增产 1454 万吨，达到 48401 万吨。同时，随着改革的推进，农村社会事业进一步发展，农村基层组织建设得到加强，干群关系明显改善，农村经济繁荣社会稳定。

八、2006 年中央“一号文件”

2006 年 2 月 21 日，中共中央、国务院出台了《关于推进社会主义新农村建设的若干意见》，即第八个“一号文件”。

(一)背景

农业和农村发展仍然面临严重困难。2005 年，党中央以科学发展观统领经济社会发展全局，按照统筹城乡发展的要求，采取了一系列支农

惠农的重大政策。仅中央财政用于“三农”的支出就超过了3000亿元，全国有28个省份免征了农业税。粮食生产达到9600亿斤以上，农民人均纯收入比上年增加300元以上，增长约6%。农业和农村发展的好形势，对保持国民经济平稳较快增长和社会稳定，发挥了重要的支撑作用。但是，农业基础设施薄弱、农村社会事业发展滞后、城乡居民收入差距扩大的矛盾依然突出，解决好“三农”问题仍然是工业化、城镇化进程中重大而艰巨的历史任务。

党的十六届五中全会提出了建设社会主义新农村的历史任务。2005年10月，党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，把农村的发展全面纳入国家现代化进程，把农业和农村经济放在整个国民经济发展中统筹部署，把农村社会事业放在全面建设小康社会进程中统筹安排，把农民增收放在全国人民共同富裕中统筹考虑，提出了建设社会主义新农村的重大历史任务。根据十六届五中全会精神，2006年中央“一号文件”以推进社会主义新农村建设为主题，明确提出了推进社会主义新农村建设的总体要求和重大方针政策，是加强“三农”工作、指导社会主义新农村建设的纲领性文件。

（二）主要内容

提出了“十一五”时期和2006年农业和农村工作的总体要求。文件提出，统筹城乡经济社会发展，并按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，全面推进农村的经济、政治、文化、社会和党的建设，扎实推进社会主义新农村建设。其核心是实行工业反哺农业、城市支持农村和“多予、少取、放活”方针。

对建设社会主义新农村作出全面部署。文件从产业支撑、经济基础、物质条件、人力资源、体制保障、乡村治理机制等方面对新农村建设作出部署。一是统筹城乡经济社会发展，扎实推进社会主义新农村建设；二是推进现代农业建设，强化社会主义新农村建设的产业支撑；三是促

进农民持续增收，夯实社会主义新农村建设的经济基础；四是加强农村基础设施建设，改善社会主义新农村建设的物质条件；五是加快发展农村社会事业，培养推进社会主义新农村建设的新型农民；六是全面深化农村改革，健全社会主义新农村建设的体制保障；七是加强农村民主政治建设，完善建设社会主义新农村的乡村治理机制；八是切实加强领导，动员全党全社会关心、支持和参与社会主义新农村建设。

对农业综合改革作出部署。文件提出，要进一步推进以农村税费改革为主要内容的农村综合改革。2006 年，要全面取消农业税，推进乡镇机构改革，加快农村义务教育体制改革，对乡村债务进行清理核实，深化国有农场税费改革等。

（三）创新及亮点

突出了新农村建设这个主题。2006 年“一号文件”的亮点是在统筹城乡发展、逐步走向城乡一体化的背景下推进新农村建设，反映了中央对解决“三农”问题的规律性认识不断深化，解决“三农”问题的思路越来越清晰，体现了科学发展观和建设和谐社会的理念。

全面取消了农业税。这是非常突出的亮点。标志着在我国延续了 2600 多年的农业税从此退出了历史舞台，是具有划时代意义的一件大事，是统筹城乡发展的一大举措，是惠及亿万农民的一大德政，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

（四）意义

促进了社会主义新农村建设。文件“把解决‘三农’问题当作全党工作的重中之重”，提出了一个以新农村建设为主题的包括农村物质文明、精神文明、政治文明和生态文明在内，以城乡统筹为核心的农村政策新体系。这是党中央、国务院统揽全局、着眼长远、与时俱进作出的重大决策，是一项不但惠及亿万农民、而且关系国家长治久安的战略举措。在 2006 年“一号文件”指引下，国家加大了“三农”工作力度，推进了社会主义新农村建设。

促进了农民增收。文件明确提出了要调整国民收入分配格局，扩大公共财政覆盖农村的范围，加强政府对农村公共服务的投入，国家对农民实现了由“取”向“予”的重大转变，城市与农村的关系由“汲取型”向“反哺型”转变。2006年，中央财政用于“三农”的支出3397亿元，比上年增加422亿元。全年粮食产量达到49746万吨，实现了连续三年增产。由于取消了农业税和农业特产税，农村居民人均纯收入达到3587元，比上年实际增长7.4%。

九、2007年中央“一号文件”

2007年1月29日，中共中央、国务院发布了《关于积极发展现代农业扎实推进社会主义新农村建设的若干意见》，即第九个“一号文件”。

（一）背景

“三农”问题面临形势依然严峻。2006年，在自然灾害较重的情况下，我国粮食继续增产，农民持续增收，农村综合改革稳步推进，农村公共事业明显加强，农村社会更加稳定。但是，农村发展仍存在许多突出矛盾和问题，农业基础设施依然薄弱，农民稳定增收依然困难，农村社会事业发展依然滞后，改变农村落后面貌、缩小城乡差距仍需付出艰苦努力。以科学发展观促进农业发展，就必须大力发展现代农业。

新农村建设出现了新问题。党的十六届五中全会提出建设社会主义新农村之后，得到了广大农民的热烈响应，各地都积极向前推进。但是，一些地方的干部对新农村建设在理解上有偏差，简单地把新农村建设看做是新村庄、新房子建设，没有把主要精力放在解放和发展生产力上，忽视发展生产特别是现代农业，偏离了新农村建设健康协调推进的轨道。

（二）主要内容

提出了要将发展现代农业作为社会主义新农村建设的首要任务。文件指出，加快建设现代农业是落实科学发展观的具体体现，是推进社会主义新农村建设的首要任务，是促进粮食稳定发展、农民持续增收的根

本途径，是实现农业可持续发展的必由之路。建设社会主义新农村要把发展现代农业放在首位。

提出了发展现代农业的基本要求和重要举措。文件明确了发展现代农业的基本思路和原则要求：加大对“三农”的投入力度，建立促进现代农业建设的投入保障机制；加快农业基础建设，提高现代农业的设施装备水平；推进农业科技创新，强化建设现代农业的科技支撑；开发农业多种功能，健全发展现代农业的产业体系；健全农村市场体系，发展适应现代农业要求的物流产业；培养新型农民，造就建设现代农业的人才队伍；深化农村综合改革，创新推动现代农业发展的体制机制；加强党对农村工作的领导，确保现代农业建设取得实效。

（三）创新及亮点

提出了现代农业的概念。文件指出，发展现代农业，即是“用现代物质条件装备农业，用现代科学技术改造农业，用现代产业体系提升农业，用现代经营形式推进农业，用现代发展理念引领农业，用培养新型农民发展农业”。

提出要切实把基础设施建设和社会事业发展的重点转向农村。这是最大亮点。文件提出，要加快发展农村社会事业。要求 2007 年财政支农投入的增量、国家固定资产等要继续高于上年，使惠农政策保证得到继续稳定、完善和加强。2007 年全国农村义务教育阶段学生全部免除学杂费，对家庭经济困难学生免费提供教科书并补助寄宿生生活费。还提出要在全国范围建立农村最低生活保障制度。

提出要对农村进行智力支持。文件指出，农民素质低是当前推进现代农业建设和新农村发展的瓶颈，要从人才智力方面对农业进行支撑。文件明确要求，中央和省级财政都要加大投入力度，采取多种有效形式对农民加强培训，提高种田水平和外出务工农民就业能力并从中培训一批中高级技工。文件强调，要发展农村专业合作组织，在农民中培养现代农业的经营者，提高农村公共人员的能力。

（四）意义

促进了农业生产的发展。在“一号文件”的指引下，粮食生产实现了连续4年增产，2007年全国粮食总产量达50150万吨，农民人均纯收入突破4140元，第4年增幅超过6%。

促进了农村社会事业的发展。农村义务教育全面纳入财政保障范围，对全国农村义务教育阶段学生全部免除了学杂费，全部免费提供教科书，对家庭经济困难寄宿生提供了生活补助，使1.5亿学生和780万名家庭经济困难寄宿生受益。新型农村合作医疗制度不断完善，扩大到全国86%的县，参合农民达到7.3亿人。

十、2008年中央“一号文件”

2008年1月30日，中共中央、国务院发布了《关于切实加强农业基础建设进一步促进农业发展农民增收的若干意见》，即第十个“一号文件”。

（一）背景

农业发展面临新问题。近年来，党中央、国务院按照“工业反哺农业、城市支持农村”的方针，出台了一系列强农惠农政策，取消了农业税和农民的其他负担、实行了多项农业生产性直接补贴、加大了农村基础设施建设投入、加快了农村教育卫生文化等社会事业发展、普遍建立了农村最低生活保障制度、加强了对农民工的权益保障等，初步形成了有利于统筹城乡发展的新的农村政策体系。但是，在我国经济快速增长、社会结构深刻转型、利益格局深刻变化的大背景下，农业农村发展面临着一系列新情况、新问题：资源环境制约日趋严峻，农产品供求总量趋紧、结构性矛盾上升，来自国际市场的影响明显加大，耕地持续减少、淡水资源短缺、金融和科技支持不足、农田水利设施老化失修等问题对农业稳定发展的制约日益突显，农民新的就业门路不多，农村社会管理和公共服务不适应农民需求，农业仍然是整个国民经济中最薄弱的环节。加强农业基础、突破瓶颈制约、确保农产品供给，是发展现代农业、建

设社会主义新农村的首要任务。各地都热盼中央再出一个针对性强、含金量高的一号文件。中央经过深入调查研究、广泛听取各方面意见后，将加强农业基础建设作为2008年农业农村工作的主题。

党的十七大对农村工作提出了新要求。党的十七大明确提出“要加强农业基础地位，走中国特色农业现代化道路，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局”。同时，中央经济工作会议也提出了加强农业基础建设、提高农业综合生产能力、拓宽农民增收渠道、着力解决农村民生问题、扎实推进社会主义新农村建设的要求。2008年“一号文件”既贯彻了党的十七大和中央经济工作会议精神，又强化了2007年“一号文件”关于把发展现代农业作为新农村建设首要任务的要求。

(二)主要内容

提出了农业和农村工作的总体要求。文件提出，要全面贯彻党的十七大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，按照形成城乡经济社会发展一体化新格局的要求，突出加强农业基础建设，积极促进农业稳定发展、农民持续增收，努力保障主要农产品基本供给，切实解决农村民生问题，扎实推进社会主义新农村建设。文件提出，要加快构建强化农业基础的长效机制；切实保障主要农产品基本供给；突出抓好农业基础设施建设；着力强化农业科技和服务体系基本支撑；逐步提高农村基本公共服务水平；稳定完善农村基本经营制度和深化农村改革；扎实推进农村基层组织建设；加强和改善党对“三农”工作的领导。

提出了抓好农业基础设施建设的六项任务。文件提出，一要抓好小型农田水利建设；二要大力发展节水灌溉；三要抓紧实施病险水库除险加固；四要加强耕地保护和土壤改良；五要加快推进农业机械化；六要继续加强生态建设。

对农村改革工作进行了部署。文件提出，要进一步深化农村改革，

使农村的经济体制与社会主义市场经济相适应。一是进一步深化乡镇机构改革；二是进一步推进农村集体林权制度改革；三是进一步深化农村金融体制改革；四是进一步完善农村信用社的运行机制。还强调要加强农村的基层组织建设，完善村民自治制度，保障农民能够行使合法的民主权益。

提出了一系列让农业和农民直接受惠的措施。文件提出，要按照统筹城乡发展要求切实加大“三农”投入力度，概括为“三个明显”、“三个调整”、“四个增加”、“四个提高”和“两个大幅度”。“三个明显”，即财政支农资金、国家对农村的基础设施建设投入和政府土地出让金用于农村的增量，都要明显高于上年。“三个调整”，即调整耕地占用税、城市维护建设费的使用方向，调整国家贫困县公益性、生态性建设项目的地方配套比例。“四个增加”，即增加对农民的种粮直补、良种补贴、农机具购置补贴和农业生产资料价格综合补贴。“四个提高”，即提高对农村义务教育、新型农村合作医疗制度和农村最低生活保障制度的补贴标准，逐步提高农村扶贫标准。“两个大幅度”，即大幅度增加对小型农田水利建设的专项资金，大幅度增加对病险水库除险加固的投入力度。

（三）创新及亮点

扩大了农业基础建设的内涵。文件将“稳定完善农村基本经营制度”、“加强农村基层组织建设”纳入“农业基础建设”中，并将制度和组织视作其他农业基础建设的体制机制保障。这是中国农业和农村发展的理论创新，以制度建设和组织建设保障农民经济民主权利和政治民主权利，铸就了这个“一号文件”的历史地位。

突出了加强农业基础建设。文件突出了加强农业基础建设，抓住了实现经济社会又好又快发展的基础问题。农业基础设施建设既是城市支持农村、工业反哺农业的着力点，又是农村经济社会繁荣稳定、农民收入增加和确保国家粮食安全的基石。文件强调，“粮食安全的警钟要始终长鸣，巩固农业基础的弦要始终绷紧，解决好‘三农’问题作为全党工

作重中之重的要求要始终坚持。”

提出了解决农村民生问题。文件提出，要坚持改善民生，逐步提高农村基本公共服务水平，包括提高农村义务教育水平、增强农村基本医疗服务能力、稳定农村低生育水平、繁荣农村公共文化、建立健全农村社会保障体系等，不断解决农民生产生活最迫切的问题。

（四）意义

加强了农业基础建设、促进农业发展和农民增收。在“一号文件”的指引下，2008 年之后，我国大力加强农业基础设施建设。一是大力增加投入。2008 年中央财政安排“三农”支出 5625 亿元，比上年增加 1307 亿元。二是强化和完善农业支持政策。增加了粮食直补、农资综合直补，扩大良种补贴规模和范围，增加农机具购置补贴种类，提高补贴标准，从 2008 年起农机具购置补贴覆盖到所有农业县。三是坚持了最严格的耕地保护制度，特别是加强基本农田保护。四是完善农业科技推广和服务体系。五是全面推进农村改革，用了三年左右时间基本化解农村义务教育历史债务。这些措施，加强了农业基础建设，促进了农业发展和农民增收。

十一、2009 年中央“一号文件”

2009 年 2 月 1 日，中共中央、国务院发布了《关于 2009 年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》，即第十一个“一号文件”。

（一）背景

国际金融危机对农村工作提出了严峻挑战。2008 年，国际金融危机持续蔓延、世界经济增长明显减速，对我国经济的负面影响日益加深，对农业农村发展的冲击也不断显现，大量的农民工回流，农产品价格明显下降甚至出现了难卖的问题，保持农业稳定发展、农民持续增收的难度明显加大，对农业农村经济平稳较快发展和农村社会稳定带来严峻挑战。促进农业稳定发展、农民持续增收，是做好“三农”工作的当务之

急，也是亿万农民群众的殷切期盼。

党的十七届三中全会制定了推进农村改革发展的行动纲领。2008年10月，党的十七届三中全会从中国特色社会主义事业总体布局和全面建设小康社会战略全局出发，制定并通过了《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》(以下简称《决定》)这一指导新形势下农村改革发展的纲领性文件。为将《决定》提出的大政方针落到实处，妥善应对国际金融危机对农业农村发展和全局的负面影响，巩固农业农村发展的好形势，党中央、国务院就“三农”问题发出了这个“一号文件”。

(二)主要内容

提出了2009年农业农村工作的总体要求。即全面贯彻党的十七大、十七届三中全会和中央经济工作会议精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把保持农业农村经济平稳较快发展作为首要任务，围绕稳粮、增收、强基础、重民生，进一步强化惠农政策，增强科技支撑，加大投入力度，优化产业结构，推进改革创新，千方百计保证国家粮食安全和主要农产品有效供给，千方百计促进农民收入持续增长，为经济社会又好又快发展继续提供有力保障。

提出了2009年农业农村工作的五大任务。一是加大对农业的支持保护力度；二是稳定发展农业生产；三是强化现代农业物质支撑和服务体系；四是稳定完善农村基本经营制度；五是推进城乡经济社会发展一体化。

提出了发展农业的主要措施。主要是：稳定农业生产发展，促进农民持续增收；稳定基本经营制度，深化农村改革；推进城乡经济社会发展一体化，切实改善民生；切实抓好党对农村工作的领导，抓好村级党组织建设。

(三)创新及亮点

提出要更加注重扩大农村内需。文件指出，扩大国内需求，最大潜

力在农村，实现经济平稳较快发展，基础支撑在农业，保障和改善民生，重点难点在农民。文件提出了一系列具体措施，扩大农村内需，包括用现代流通方式建设和改造农村日用消费品流通网络，在全国范围实施“家电下乡”，对农民购买彩电、电冰箱、手机、洗衣机等指定家电品种给予直接补贴；加强农资产销调控，扶持化肥生产，增加淡季储备，保障市场供应等。

提出要多措并举解决农民工就业问题。文件提出了解决农民工就业的四条途径：一是稳定现有就业岗位；二是以工代赈，多雇佣农民工；三是鼓励农民工创业，以创业带动就业；四是加大对失去工作的农民工的救助。

提出要加大对农民种粮支持力度。一是加大对农业基础设施和科技服务的投入，降低农民的经营成本；二是进一步加大对农业的各项直接补贴；三是提高政府对粮食最低收购价格的水平；四是增加政府的储备，以应对意外和自然灾害；五是合理调控进出口，可以借鉴西方一些国家反弹琵琶、实行海外屯田的策略，弥补本国粮食不足。

提出要搞好农村五大重点民生建设。一是农村电网建设，其中最重要的一条是要实现城乡之间用电的同网同价；二是乡村道路建设实现东部硬化西部通；三是农村饮水安全工程建设；四是农村沼气建设；五是实施农村危房改造试点工作。

提出要稳定农村基本经营制度。文件提出，要落实和保障农民的土地权益，进一步规范农村土地承包经营权的流转。必须让农民自愿选择，任何人不能强迫农民去流转土地,或者阻止不让农民自愿地流转土地。强调必须实行最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。首次提出“基本农田必须落实到地块、标注在土地承包经营权登记证书上，并设立统一的永久基本农田保护标志，严禁地方擅自调整规划改变基本农田区位”。

提出要调整财政收入分配格局。文件提出，要调整财政收入分配格局，增加对县乡财政的一般性转移支付，逐步提高县级财政在省以下财

力分配中的比重，探索建立县乡财政基本财力保障制度。

（四）意义

在国际金融危机持续蔓延、世界经济增长明显减速，对农业农村发展的冲击不断显现的大背景下，2009年中央“一号文件”聚焦农业发展与农村改革，把解决好十几亿人口吃饭问题作为治国安邦的头等大事来抓，千方百计保证国家粮食安全和主要农产品的有效供给，千方百计促进农民收入持续增长，为经济社会又好又快发展继续提供有力保障，对于保障国民经济发展渡过难关具有重要意义。在“一号文件”的指导下，2009年整个农业农村形势好于预期：一是粮食生产好于预期。粮食总产量达到了10616亿斤，比上年增加了42亿斤。二是农民增收好于预期。农民人均纯收入首次突破了5000元，达到5153元，实际增幅达到8.5%，实现了连续六年较高速度增长。三是农民工恢复就业好于预期。到11月底，全国外出就业的农民工达到了1.52亿人，高于金融危机爆发之前的水平。四是农村民生改善好于预期。农村的水、电、路、气、房等生产生活条件改善有了新发展，文化、教育、卫生、科技以及社会保障也加快发展。五是农村改革好于预期。农村供销社等领域的改革取得了新进展，农村化解公益性债务、乡镇机构改革、完善农村县乡财政管理体制等农村综合改革稳步推进。六是农村继续保持和谐稳定的良好局面。

十二、2010年中央“一号文件”

2010年1月31日，中共中央、国务院发布了《关于加大统筹城乡发展力度进一步夯实农业农村发展基础的若干意见》,即第十二个“一号文件”。

（一）背景

国际金融危机的冲击加深。2009年，是新世纪以来我国经济发展最为困难的一年。面对历史罕见的国际金融危机的严重冲击，面对多年不遇自然灾害的重大考验，面对国内外农产品市场异常波动的不利影响，各地区各部门在党中央、国务院的坚强领导下，迎难而上，奋力拼搏，

巩固和发展了农业农村好形势。这为党和国家战胜困难、共克时艰赢得了战略主动，为保增长保民生保稳定提供了基础支撑。

“三农”问题依然严峻。农业农村还面临很多新问题和挑战。一是农业生产基数不断提高。农业基础很薄弱，进一步取得农业稳定发展还要付出更大的努力。二是农民就业压力越来越大，务农收益相对较低。要想保持农民收入的持续增长，也需要付出更大努力。三是农村投入需求非常之大，要保持农村基础设施和公共事业的发展，还要付出很大努力。同时，我国农业的开放度不断提高，城乡经济的关联度显著增强，气候变化对农业生产的影响日益加大，农业农村发展的有利条件和积极因素在积累增多，各种传统和非传统的挑战也在叠加凸显。面对复杂多变的发展环境，促进农业生产上新台阶的制约因素越来越多，保持农民收入较快增长的难度越来越大，转变农业发展方式的要求越来越高，破除城乡二元结构的任务越来越重。

（二）主要内容

提出了 2010 年农业农村工作的总体要求。即全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中全会以及中央经济工作会议精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把统筹城乡发展作为全面建设小康社会的根本要求，把改善农村民生作为调整国民收入分配格局的重要内容，把扩大农村需求作为拉动内需的关键举措，把发展现代农业作为转变经济发展方式的重大任务，把建设社会主义新农村和推进城镇化作为保持经济平稳较快发展的持久动力，按照稳粮保供给、增收惠民生、改革促统筹、强基增后劲的基本思路，毫不松懈地抓好农业农村工作，继续为改革发展稳定大局做出新的贡献。

提出了做好农业农村工作五个方面的政策。即健全强农惠农政策体系；提高现代农业装备水平；加快改善农村民生；协调推进城乡改革；加强农村基层组织建设。

提出了一系列重大原则和措施。文件在保持政策连续性、稳定性的基础上，提出了一系列新的重大原则和措施：对“三农”投入首次强调“总量持续增加、比例稳步提高”，确保“三农”资金投入的总量，确定比例要稳步提高。扩大马铃薯良种补贴范围，新增青稞良种补贴，实施花生良种补贴试点，把林业、牧业和抗旱、节水机械设备首次纳入补贴范围。在3年内消除基础金融服务空白乡镇；拓展农业发展银行支农领域，政策性资金将有更大的“三农”舞台。大幅度提高家电下乡产品的最高限价，允许各地根据实际增选一个品种纳入补贴范围，补贴对象也扩大到国有农林场区职工。增加产粮大县奖励补助资金，提高产粮大县人均财力水平。

（三）创新及亮点

强力推动资源要素向农村配置。2010年“一号文件”推出了一系列含金量高的强农惠农新政策，强力推动资源要素向农村配置是其最大亮点。文件提出，对“三农”的投入“总量持续增加、比例稳步提高”，意义重大。

扩大了农业补贴的范围。一是扩大了粮种补贴的品种，增加了马铃薯、青稞、花生。二是扩大了农机补贴的领域，把牧业、林业抗旱节水方面的机械设备，也纳入了补贴的范围。三是扩大了补贴政策的受益范围，以前主要是在农区对农民进行补贴，现在扩大到了牧区、林区和垦区。

在加强农村金融服务上有新突破。文件既要求加强财税政策与农村金融政策的有效衔接，引导更多信贷资金投向三农；又鼓励设立适应三农需要的各类新型金融组织，把切实解决农村融资难问题摆到了重要位置，使农村金融这盘棋活了起来。

提出了推进现代农业建设的重点。文件提出，要把农业农村基础设施建设的重点放在水利上，把农业科技创新的重点放在种业发展上。

提出要加强农村基础设施建设。一是实施新一轮的农网改造升级工

程；二是财政要对“一事一议”给予奖补，加大力度、扩大范围、加快推进农田小型水利、农村道路等农村基础设施建设；三是支持农村危房改造。文件还强调要加强农村社区建设，有条件的乡镇可以建立便民服务中心，给农民提供“一站式”服务，方便农民群众，等等。

（四）意义

2010 年中央“一号文件”，在推动资源要素向农村配置上有新政策，在改善农村民生上有很多新举措，在推进农村综合改革和基层组织建设方面推出了新机制，具有重大现实意义和长远战略意义。“一号文件”的贯彻实施，有利于继续抓好粮食等主要农产品生产，保持市场稳定和价格合理水平，防止粮食生产出现滑坡；有利于促进农民收入持续较快增长，改善农民生产生活条件；有利于构建以工促农、以城带乡的长效机制，协调推进工业化、城镇化和农业现代化；有利于加强基础建设、强化基础支撑，全面提升农业农村可持续发展能力。

十三、2011 年中央“一号文件”

2011 年 1 月 29 日，中共中央国务院发布了《关于加快水利改革发展的决定》，即第十三个“一号文件”，也是新中国成立 62 年来中央首次系统部署水利改革发展全面工作的决定。

（一）背景

新中国成立以来特别是改革开放以来，党和国家始终把兴修水利作为治国安邦的大事来抓，水利改革发展取得了辉煌成就，为经济社会发展、人民安居乐业做出了突出贡献。但是，随着经济社会的快速发展，我国水资源形势发生了深刻变化。与经济社会发展的要求相比，水利投入强度明显不够，建设进度明显滞后，水利保障水平明显偏低。特别是近年来，我国频繁发生严重水旱灾害，造成了重大生命财产损失，暴露出农田水利等基础设施十分薄弱的问题，加快水利建设刻不容缓，深化水利改革时不我待，强化水利管理势在必行。为此，党中央、国务院从

党和国家事业发展的全局出发，制定出台了《关于加快水利改革发展的决定》，这是新中国成立以来中央出台的第一个水利综合性政策文件，是指导水利改革和发展的纲领性文件。

（二）主要内容

1．提出了新形势下水利的战略定位。文件指出，水是生命之源、生产之要、生态之基。兴水利、除水害，事关人类生存、经济发展、社会进步，历来是治国安邦的大事。水利是现代农业建设不可或缺的首要条件，是经济社会发展不可替代的基础支撑，是生态环境改善不可分割的保障系统，具有很强的公益性、基础性、战略性。加快水利改革发展，不仅事关农业农村发展，而且事关经济社会发展全局；不仅关系到防洪安全、供水安全、粮食安全，而且关系到经济安全、生态安全、国家安全。

2．提出了水利改革发展的指导思想、目标任务和基本原则。

指导思想。文件提出，把水利作为国家基础设施建设的优先领域，把农田水利作为农村基础设施建设的重点任务，把严格水资源管理作为加快转变经济发展方式的战略举措，注重科学治水、依法治水，突出加强薄弱环节建设，大力发展民生水利，不断深化水利改革，加快建设节水型社会，促进水利可持续发展，努力走出一条中国特色水利现代化道路。

目标任务。文件强调，要力争通过5到10年的努力，从根本上扭转水利建设明显滞后的局面。到2020年，基本建成防洪抗旱减灾体系、水资源合理配置和高效利用体系、水资源保护和河湖健康保障体系、有利于水利科学发展的制度体系。

基本原则。一要坚持民生优先；二要坚持统筹兼顾；三要坚持人水和谐；四要坚持政府主导；五要坚持改革创新。

3．提出了水利改革发展的主要任务。文件提出，水利改革，一要突出加强农田水利等薄弱环节建设；二要全面加快水利基础设施建设；三要建立水利投入稳定增长机制；四要实行最严格的水资源管理制度；五要不断创新水利发展体制机制，积极推进水价改革。文件还就落实各级

党委和政府责任、推进依法治水、加强水利队伍建设、动员全社会力量关心支持水利工作等提出了明确要求。

（三）创新及亮点

深化了对水利发展战略定位的认识。文件强调，水是生命之源、生产之要、生态之基，水利具有很强的公益性、基础性、战略性，不仅关系到防洪安全、供水安全、粮食安全，而且关系到经济安全、生态安全和国家安全，这是62年来首次把水利提到这样的高度。

创新了水利发展的体制机制。在水利投入机制、水资源管理制度上有新突破。在水利投入机制上，文件提出，要建立水利投入稳定增长机制，进一步提高水利建设资金在国家固定资产投资中的比重，大幅度增加中央和地方财政专项水利资金，从土地出让收益中提取10%用于农田水利建设，力争今后10年全社会水利年平均投入比2010年高出一倍。在水资源管理制度上，文件提出，实行最严格的水资源管理制度，确立水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线。同时为守住“三条红线”，制定了一系列刚性要求和硬措施，把水资源管理纳入县级以上地方党政领导班子政绩考核体系，对取用水总量已达到或超过控制指标的地区暂停审批建设项目新增取水等。

（四）意义

2011年中央“一号文件”制定和出台了一系列加快水利改革发展的新政策新举措，是对各地水利实践探索的总结升华，是对过去水利扶持政策的集成发展，是对水利发展体制机制的完善创新，针对性强，覆盖面广，含金量高。

水利建设加快发展。中央一号文件的出台，为水利发展提供了重要的战略机遇期。经过近几年大规模的水利建设，我国现代水利工程设施体系开始建立，国家和区域层面水资源优化配置格局开始形成，旱涝保收高标准农田大规模建成，节水型社会建设全面推进，涉及民生的水利问题基本解决，水生态环境得到根本改善，水利保障防洪安全、供水安

全、粮食安全的能力大幅提升，水利保障经济安全、生态安全、国家安全的作用更加凸现。

水利改革稳步推进。一号文件发布后，加快了水利重点领域和关键环节的改革攻坚，逐步破解了制约水利发展的体制机制障碍，努力走出了一条中国特色水利现代化道路。

十四、2012年中央“一号文件”

2012年2月1日，中共中央、国务院发布了《关于加快推进农业科技创新持续增强农产品供给保障能力的若干意见》,即第十四个“一号文件”。

（一）背景

世界农业科技革命蓬勃兴起。一是计算机和信息技术在农业上的应用越来越普遍，对改善农业的分散性、地域性、可控程度差等行业弱势产生了重要的作用。二是农业科技的突破带来了生产领域的扩展，食物的生产由动植物扩展到微生物，由陆地扩展到海洋，更加有利于利用地球上的空间，创造更多的物质财富。三是农产品深精加工与综合利用的程度越来越高。四是高产值、高效益的工厂化种植、养殖业正在兴起，高效集约型农业的发展突破了一些地区资源紧缺的局限性，提高了农业对生产环境的调控能力。总之，世界农业以信息技术、生物技术为代表的新的农业科技革命飞速发展，我们必须迎头赶上。

转变农业发展方式势在必行。改革开放30多年来，我国农业农村发展取得举世瞩目的成就，农业科技发挥了关键支撑作用。但是，与建设现代农业的新要求和国际先进水平相比，差距仍然较大，突出表现在“三个不足”：一是创新成果供给不足。农业科技总体水平还不高。我国50%以上的生猪、蛋肉鸡、奶牛良种，90%以上的高端蔬菜花卉品种依赖进口。二是农技推广服务不足。基层农技推广体系还存在许多突出问题，管理体制不顺、运行机制不活、经费投入不足、条件建设薄弱、人员素质不高等，推广能力落后于生产和农民需要。三是农业人才总量不足。

农业科研缺乏领军人才，基层农技人员年龄老化问题突出。大量农村青壮年劳动力进城务工，农村“谁来种地”、“谁来养猪”已成为严峻问题。同时，耕地、淡水等资源的刚性约束进一步加剧，生态环境保护的压力越来越大，依靠大量消耗资源的传统生产方式推进农业发展已难以为继；农业劳动力的素质呈结构性下降，用工成本迅速上涨，依靠低成本劳动力支撑现代农业发展的空间逐渐减小。实现农业持续稳定发展、长期确保农产品有效供给，根本出路在科技。促进农民收入持续较快增长，也要更多地通过农业科技进步，提高土地产出率、资源利用率、劳动生产率，实现增产增收、提质增收、节本增收。因此，巩固和发展农业农村好形势，必须尽快转到依靠科技进步和提高劳动者素质上来。2012 年中央“一号文件”是党中央、国务院科学把握现代农业发展规律，立足当前、着眼长远作出的重大决策，是新形势下加快推进“三化同步”、促进现代农业发展的重大部署，也是新中国成立以来首次对发展农业科技进行的全面部署。

（二）主要内容

提出了 2012 年农业农村工作的总体要求。即全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中、六中全会以及中央经济工作会议精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，同步推进工业化、城镇化和农业现代化，围绕强科技保发展、强生产保供给、强民生保稳定，进一步加大强农惠农富农政策力度，奋力夺取农业好收成，合力促进农民较快增收，努力维护农村社会和谐稳定。

提出要把农业科技摆上更加突出的位置。文件指出，实现农业持续稳定发展、长期确保农产品有效供给，根本出路在科技。农业科技是确保国家粮食安全的基础支撑，是突破资源环境约束的必然选择，是加快现代农业建设的决定力量，具有显著的公共性、基础性、社会性。必须紧紧抓住世界科技革命方兴未艾的历史机遇，坚持科教兴农战略，把农

业科技摆上更加突出的位置，下决心突破体制机制障碍，大幅度增加农业科技投入，推动农业科技跨越发展，为农业增产、农民增收、农村繁荣注入强劲动力。

提出了农业科技创新的方向、重点。文件提出，要明确农业科技创新方向、突出创新重点、完善创新机制、改善创新条件，着眼长远发展，超前部署农业前沿技术和基础研究，力争在世界农业科技前沿领域占有重要位置。面向产业需求，着力突破农业重大关键技术和共性技术，切实解决科技与经济脱节问题。加大国家各类科技计划向农业领域倾斜支持力度，着力抓好种业科技创新。要打破部门、区域、学科界限，有效整合科技资源，建立协同创新机制，推动产学研、农科教紧密结合。按照事业单位分类改革的要求，深化农业科研院所改革，健全现代院所制度，扩大院所自主权，努力营造科研人员潜心研究的政策环境。

提出要大力推进现代农业产业技术体系建设。文件强调，要大力推进现代农业产业技术体系建设，完善以产业需求为导向、以农产品为单元、以产业链为主线、以综合试验站为基点的新型农业科技资源组合模式，及时发现和解决生产中的技术难题，充分发挥技术创新、试验示范、辐射带动的积极作用。要强化基层公益性农技推广服务，引导科研教育机构积极开展农技服务，培育和支持新型农业社会化服务组织，振兴发展农业教育，加快培养农业科技人才，大力培训农村实用人才等。对扎根乡村、服务农民、艰苦奉献的农技推广人员，要切实提高待遇水平，落实工资倾斜和绩效工资政策，实现在岗人员工资收入与基层事业单位人员工资收入平均水平相衔接。进一步完善乡镇农业公共服务机构管理体制，加强对农技推广工作的管理和指导。切实改善基层农技推广工作条件，按种养规模和服务绩效安排推广工作经费。

提出要完善农产品流通网络。文件指出，要统筹规划全国农产品流通设施布局，加快完善覆盖城乡的农产品流通网络。推进全国性、区域性骨干农产品批发市场建设和改造。探索建立生产与消费有效衔接、灵

活多样的农产品产销模式，减少流通环节，降低流通成本。准确把握国内外农产品市场变化，采取有针对性的调控措施，确保主要农产品有效供给和市场稳定，保持价格合理水平。

(三)创新及亮点

2012 年中央“一号文件”，紧紧围绕保障农产品供给，突出强化农业科技创新，提出了一系列理论性、指导性强的新观点、新论述，出台了一系列含金量高、操作性强的新政策、新举措，有不少新的亮点。

1．深化了对农业科技的认识。在农业科技定位上，界定“三是三性”，农业科技是确保国家粮食安全的基础支撑，是突破资源环境约束的必然选择，是加快现代农业建设的决定力量，具有显著的公共性、基础性、社会性。

2．在政策设计上，明确了强农惠农富农“三大指向”。过去一直提“支农”，后来提“支农惠农”，党的十七届三中全会科学地表述为“强农惠农”，这次一号文件又提升到“强农惠农富农”，就是强化农业基础、惠及农村发展、富裕农民生活。这是的战略思想丰富发展，是以工补农、以城带乡方针的细化实化，是强化农业基础、惠及农村发展、富裕农民生活的精炼表述和精辟概括。

3．在总体思路上，提出了“三强三保”。文件提出，要围绕强科技保发展、强生产保供给、强民生保稳定，加大强农惠农富农政策力度。

4．在“三农”投入上，提出了“三个持续加大”。文件确定，要持续加大财政用于“三农”的支出，持续加大国家对农业农村固定资产投资的投入，加大农业科技投入，确保增量和比例均有提高。发挥政府在农业科技投入中的主导作用，保证农业科技财政投入增幅明显高于财政经常性收入增幅。

5．加强了基层农技推广政策。提出了关于基层农技推广体系改革与建设“一个衔接、两个覆盖”的政策，即：乡镇农技人员工资待遇要与当地事业单位的平均收入相衔接，2013 年基层农技推广体系改革与建设

示范县项目基本覆盖所有农业县，农业技术推广机构条件建设项目覆盖全部乡镇。

（四）意义

2012年中央“一号文件”把农业科技摆上更加突出的位置，把推进农业科技创新作为“三农”工作的重点，作为农产品生产保供和现代农业发展的支撑，在我国农业科技发展史上具有里程碑意义。“一号文件”的实施有力地推动了农业科技进步，促进了农业生产的发展，对于保证国家粮食安全和增加农民收入产生了深远影响。

十五、2013年中央“一号文件”

2013年1月31日，中共中央、国务院发布了《关于加快发展现代农业 进一步增强农村发展活力的若干意见》，即第十五个“一号文件”。

（一）背景

党的十六大以来的10年，是农业发展最快、农民得到实惠最多、农村面貌变化最大、统筹城乡发展迈出实质性步伐的10年，农业农村发展实现了历史性跨越，迎来了又一个黄金期。但是，随着工业化、城镇化的深入推进，我国农业农村发展面临一系列新的挑战：农业综合生产成本上升，自然和市场风险加大，农产品需求总量刚性增长、供求结构性矛盾突出，人多地少水缺的矛盾加剧，农业资源要素流失加快。特别是农村社会结构加速转型，农村劳动力大量流动，农户兼业化、村庄空心化、人口老龄化趋势明显，谁来种地、怎么种地的问题严峻地摆在面前。我国现代化建设中最薄弱的环节仍然是农业现代化滞后，经济社会体制中最突出的矛盾仍然是城乡二元体制障碍明显，全面建成小康社会进程中最严重的制约仍然是城乡发展和居民收入差距过大。要补上农业现代化这块“短板”，必须在改革发展中寻求新突破。党的十八大强调，要加快发展现代农业，促进“四化同步”和城乡发展一体化，坚持和完善农村基本经营制度，构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型

农业经营体系。

（二）主要内容

提出了 2013 年农业农村工作的总体要求。文件指出，全面贯彻党的十八大精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，落实“四化同步”的战略部署，按照保供增收惠民生、改革创新添活力的工作目标，加大农村改革力度、政策扶持力度、科技驱动力度，围绕现代农业建设，充分发挥农村基本经营制度的优越性，着力构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系，进一步解放和发展农村社会生产力，巩固和发展农业农村大好形势。

提出了 2013 年农业农村的主要工作。继续抓好农业生产，稳定发展粮食等重要农产品生产，加强以农田水利为重点的农业基础设施建设，强化农业科技支撑，发挥市场对农业生产的带动作用；继续发展农村公共事业，加强农村基础设施建设和农村社会事业发展；继续深化农村改革，积极创新农业生产经营体制，稳步推进集体产权制度改革，加快推进其他各项改革；继续加强和创新农村社会管理；强化以党组织为核心的农村基层组织建设，强化农村基层民主管理，强化农村社会公共安全保障。

提出要积极创新农业生产经营体制。文件指出，要在稳定农村基本经营制度的基础上，积极探索农业经营体制机制创新。要按照党的十八大要求构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。要“守住一条底线”，即尊重和保障农户生产经营的主体地位，保障农民土地承包经营权，不能限制或者强制农民流转承包土地。建立归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度，依法保障农民的土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权。要“抓住两个关键”，即着力培育新型经营主体，提高农户集约经营水平，扶持联户经营、专业大户和家庭农场，发展多种形式的新型农村合作组织；着力构建农业社会化服务新机制，培育发展多元服务主体，为农民提供全方位、低成本、便利高效的生产经营服务。

（三）创新及亮点

提出要创新农业生产经营体制。“一号文件”最突出的亮点，就是明确提出要创新农业生产经营体制，着力构建集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系。

提出要探索建立严格的工商企业租赁农户承包耕地（林地、草原）准入和监管制度。文件提出，要引导城市工商资本到农村发展适合企业化经营的种养业，探索建立严格的工商企业租赁农户承包耕地（林地、草原）准入和监管制度。要坚持农地农用，以确保国家粮食安全。

提出要完善征地补偿办法。文件提出，要完善征地补偿办法，合理确定补偿标准，严格征地程序，约束征地行为，补偿资金不落实的不得批准和实施征地。加快推进征地制度改革，要提高农民在土地增值收益中的分配比例，改革和完善农村宅基地制度，严格规范城乡建设用地增减挂钩试点和集体经营性建设用地流转。

（四）意义

2013年“一号文件”的实施，保障了农民的土地财产权益，调动了农民的积极性，解放了农村社会生产力；促进了农业生产经营体制机制的创新，促进了农村经济转型、农业发展方式转变、农产品供应链升级，推动了集约化、专业化、组织化、社会化相结合的新型农业经营体系的建立，对于确保国家粮食安全，提高农民收入，都有重要意义。

十六、2014年中央“一号文件”

2014年1月19日，中共中央、国务院发布了《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》，是为第十六个“一号文件”。

（一）背景

农村改革发展面临的困难挑战增多。近年来，在党的农村政策指导下，农业农村发展很快，农民收入也有了很大增长。但是，农业还是“四化同步”的短腿，农村还是全面建成小康社会的短板；保障国家粮食

安全，面临的资源环境约束矛盾日益尖锐，解决谁来种地的问题更加紧迫，让农村社会管理和公共服务跟上经济社会结构变化步伐成为当务之急。“三农”发展的诸多难题，依靠改革才能破解；农民群众的新期盼，依靠改革才能实现。

党的十八届三中全会对全面改革作出了规划。2013 年 10 月，党的十八届三中全会对全面深化改革作出部署，为进一步深化农村改革指明了方向。全会提出，城乡二元结构是制约城乡发展一体化的主要障碍。必须健全体制机制，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。要加快构建新型农业经营体系，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，完善城镇化健康发展体制。中共中央、国务院出台的《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》，贯彻了党的十八届三中全会精神，为全面深化农村改革，提出了一系列新观点、新政策、新举措，为农业增产、农民富裕、农村繁荣注入了新活力。

（二）主要内容

提出了深化农村改革的原则。文件指出，全面深化农村改革，要坚持社会主义市场经济改革方向，处理好政府和市场的关系，激发农村经济活力；要鼓励探索创新，在明确底线的前提下，支持地方先行先试，尊重农民群众实践创造；要因地制宜、循序渐进，不搞“一刀切”、不追求一步到位，允许采取差异性、过渡性的制度和政策安排；要城乡统筹联动，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，让农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

提出了中国特色新型农业现代化道路。文件强调，要以解决好地怎么种为导向加快构建新型农业经营体系，深入推进农业发展方式转变，大力发展优质安全农产品，努力走出一条生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持续的中国特色新型农业现代化道路。

提出了确保国家粮食安全的战略。文件提出，实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略；更加积极地利用国际农产品市场和农业资源，有效调剂和补充国内粮食供给。

提出了当前和今后一段时间“三农”工作的重点。文件提出，要完善国家粮食安全保障体系；强化农业支持保护制度；建立农业可持续发展长效机制；深化农村土地制度改革；构建新型农业经营体系；加快农村金融制度创新；健全城乡发展一体化体制机制；改善乡村治理机制。

（三）创新及亮点

把粮食安全确定为国家战略。文件提出，要建立最严格的覆盖全过程的食品安全监管制度。从农田到餐桌，农产品数量和质量都要保安全。文件还强调了食品安全的责任，把食品安全纳入考核评价体系。以前农产品质量出现问题，更多的是追究个人和经营主体的责任，这次明确地方政府属地责任，并列入考核评价，有利于把农产品安全监管责任落到实处，把监管的网撒下去，确保“舌尖上的安全”。

提出要抓紧划定生态保护红线，建立农业可持续发展长效机制。文件提出，促进生态友好型农业发展，开展农业资源休养生息试点，加大生态保护建设力度，抓紧划定生态保护红线。

提出要健全城乡发展一体化体制机制。文件提出，城乡统筹联动，赋予农民更多财产权利，推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，让农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。

提出了承包地的“三权分离”。农村土地制度改革成为全面深化农村改革的大平台、新亮点。文件提出，稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。

提出要扶持新型农业经营主体。文件提出，要扶持发展新型农业经营主体，并在财政补贴、用地指标、金融支持、税收优惠、人员培训等方面出台了一系列政策。

提出必须坚持家庭经营与多种经营形式共同发展。文件指出，无论怎么创新农业经营体系，都必须坚持集体土地的承包权属于农户家庭，在鼓励、支持各类新型经营主体的同时，不能忽视农户家庭经营这个基本面，这是农村基本经营制度的根本。

（四）意义

农业稳则基础牢、农村稳则社会安、农民富则国家强。2014 年中央“一号文件”是党的十八届三中全会提出的“全面深化改革”总纲领在农村的集中体现，把握住了农村改革的方向和节奏，吹响了全面深化农村改革集合号，我们要奋发进取，锐意创新，力争在体制机制创新上取得新突破，在现代农业发展上取得新成就，在社会主义新农村建设上取得新进展，迎接“三农”发展新的春天。

（本专题由自治区党委党史研究室饶彦久、惠卫明、张瑾、马晓东、张莉、侯晶晶、周欧、王军、王涛撰写。）

专题十四

牢牢把握“为民”这一根本 着力深化党的群众路线教育实践活动

在以“为民务实清廉”为主要内容的党的群众路线教育实践活动中，“为民”、“务实”、“清廉”三者之间，具有相辅相成、密不可分的关系。“为民”处于核心地位，是宗旨和根本，是出发点和落脚点，是务实与清廉的基础和前提，决定着务实的政治方向，决定着清廉的实现途径，涵养着清廉的品格。瞄准“为民”的目标，务实才能干实事、抓落实，务在正确的事情上，务实才能释放正能量。“为民”的目标告诉我们，有利于人民利益的事实实在在地干，不利于人民利益的事坚决不干，损害人民利益的事坚决反对，这样务实才更有价值。“为民”而自觉坚守清廉，在推进改革开放、发展创新的伟大实践中保持清廉，才能使清廉更崇高、更有意义。

一、“为民”的科学内涵

（一）为人民服务的含义

在党的七大上，毛泽东同志在《论联合政府》的报告中提出：“我们共产党区别于其他任何政党的又一个显著的标志，就是和最广大的人民群众取得最密切的联系。全心全意为人民服务，一刻也不脱离群众；一切从人民的利益出发，而不是从个人或小集团的利益出发；向人民负责和向党的领导机关负责的一致性，这些就是我们的出发点，我们共产党人的一切言论行动，必须以合乎最广大人民群众的最大利益，为最广大人

民群众所拥护为最高标准。”

2011 年 7 月 1 日，胡锦涛同志《在庆祝中国共产党成立 90 周年大会上的讲话》，对“为人民服务”又作了全面阐述。首先，人民是社会历史的主体。讲话指出：“每一个共产党员都要把人民放在心中最高位置，尊重人民主体地位，尊重人民首创精神，拜人民为师，把政治智慧的增长、执政本领的增强常常扎根于人民的创造性实践之中。”其次，人民是党的力量源泉。讲话指出，90 年来，“我们党紧紧依靠人民”，完成了新民主主义革命，实现了民族独立和人民解放；完成了社会主义革命，确立了社会主义制度；进行了改革开放的新的伟大革命，开创、坚持、发展了中国特色社会主义。再次，人民是党的利益的归宿。讲话重申，“我们必须始终把人民利益放在第一位，把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为一切工作的出发点和落脚点”。最后，群众是党的工作的着力点。讲话明确了党的群众观点、群众路线和群众工作，是为人民服务科学内涵的应有之义。

党的十八大修改的党章中关于“坚持全心全意为人民服务”这一基本原则的表述是：“党除了工人阶级和最广大人民群众的利益，没有自己特殊的利益。党在任何时候都要把群众利益放在第一位，同群众同甘共苦，保持最密切的联系，坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，不允许任何党员脱离群众，凌驾于群众之上。党在自己的工作中实行群众路线，一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去，把党的正确主张变为群众的自觉行动。我们党的最大政治优势是密切联系群众，党执政后最大的危险是脱离群众。党风问题、党同人民群众联系问题是关系党生死存亡的问题。”

（二）为人民服务的主要内容

全心全意为人民服务，是中国共产党最高的政治原则和最重要的政治行为。首先，全心全意为人民服务作为党的宗旨，是无产阶级政党区别于其他任何阶级政党的最显著的标志。中国共产党作为无产阶级的政

党，始终明确地把“为人民服务”作为党的宗旨和独特的价值目标，并体现在党的纲领、路线、方针、政策上，从而与其他一切阶级的政党区别开来。其次，全心全意为人民服务是中国共产党一切工作的出发点和归宿。一方面，党的全部任务就是全心全意为人民服务，为群众指明斗争的方向，帮助群众创造新的生活；另一方面，党的工作路线必须坚持从群众中来到群众中去，即从群众的根本利益出发，一切相信群众，一切依靠群众。

全心全意为人民服务，集中概括了中国共产党人崇高的人生观、价值观和道德境界。从人生价值取向来看，共产党人全心全意为人民服务的人生价值取向，与无产阶级的奋斗目标和为人民大众谋利益的宗旨是完全一致的。从人生价值标准来看，共产党人没有自己特殊的利益，只有为国家、为民族奉献自己的聪明才智，把有限的生命投入到无限的为人民服务之中去。从伦理学的角度来看，为人民服务思想又是党的政治宗旨在道德观上的集中反映，是中国共产党人崇高的道德境界。

全心全意为人民服务，洋溢着中国共产党人对人权的深切关怀。党成立后，经过艰苦卓绝的革命斗争，取得了国家独立、民族解放和人民自由，解决和捍卫了中国人民的生存权和国家的独立权。新中国成立后，党又领导人民开创了中国特色的社会主义事业，实现了与我国社会发展水平相适应的人民的发展权。党和政府还积极地加强保障人权的法制建设，全面而充分地实践社会主义人权。我国宪法明确规定，中华人民共和国的一切权利属于人民，人民当家做主成为中国民主政治的实质。国家还采取人民代表大会制作为国家的根本政治制度，以保障人民行使管理国家事务的权利。这些都表明保障人权已经成为国家的最高价值观。

全心全意为人民服务，包含着中国共产党人的创新精神和质量意识。人民利益在不同历史时期有着不同的内涵。在毛泽东同志为人民服务的思想中，更多的包含着人民群众当家做主和物质生活的改善。邓小平同志丰富和发展了毛泽东为人民服务思想的内涵，明确指出发展生产力，

逐步提高人民的物质文化生活水平，是社会主义首要的和根本的任务，他的“三个有利于”思想，赋予新时期全心全意为人民服务思想新的内容。江泽民同志创造性地提出“三个代表”重要思想，进一步发展了为人民服务思想。党的十六大后，胡锦涛同志先后提出“群众利益无小事”的群众观和以人为本的科学发展观等思想，实现了党的为人民服务思想的创新。尽管不同历史时期党的为人民服务的主题有着特定的内涵和要求，但在中国共产党人对为人民服务思想科学内涵的阐述中，都有着强烈的创新精神和质量意识，都把发展生产力和搞好经济建设作为为人民服务的重要内涵。

新形势下“人民”范畴的扩大，使为人民服务的客体更具有广泛性。今天，为人民服务，就是为实现最广大人民的根本利益服务；就是尊重和保护一切有益于社会和人民的劳动，使广大劳动者劳动能力的释放获得更广阔的空间，生产出越来越丰富的物质和精神财富，并在此基础上更高层次地实现最广大人民群众的根本利益。

二、“为民”的重大意义

（一）坚持为人民服务，是坚持党的性质和宗旨的集中表现，也是保持党的先进性和纯洁性的主要体现

坚持全心全意为人民服务的宗旨，是坚持党的性质的本质要求。党成立 90 多年来，无论形势任务如何变化，无论面对什么样的风险和考验，党的宗旨始终没有改变。党的十八大修改的党章对党的性质作出了新表述：“中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心，代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益。”这就把党的性质和宗旨紧紧地连在一起，鲜明地揭示了坚持党的宗旨是坚持党的性质的本质要求。广大人民群众正是从党的奋斗历程中，从党领导人民进行的革命和建设实践中，从广大党员不怕牺牲、

英勇奋斗的具体行动中，从不断获得经济、政治和文化权益的切身感受中，深切领悟到党是实实在在地为全体人民谋利益的，因而自觉自愿地跟党走，积极投身并不断推进革命、建设和改革的伟大事业向前发展。

坚持全心全意为人民服务，是党的先进性和纯洁性的根本要求。中国共产党从成立之日起，就把全心全意为人民谋利益确定为自己的根本宗旨和行为准则。党员领导干部要树立正确的权力观，掌权必须为民所掌、用权必须为民所用，自己手中的权力只能用来为人民服务、为人民谋利益。90多年来，党所处的历史方位发生了重大变化，但始终如一地以全心全意为人民谋利益的忠诚实践，诠释着党的先进性和纯洁性，党密切联系群众、实心实意为群众办实事，时刻把人民群众放在心头，诚心诚意为人民谋利益，得到了人民群众的拥护和支持。

（二）坚持为人民服务，对深入贯彻中国特色社会主义理论体系和构建和谐社会有着现实的指导意义

坚持为人民服务，对深入贯彻中国特色社会主义理论体系有着现实指导意义。中国特色社会主义理论体系的核心是“以人为本”，即要求党全心全意为人民服务，这对于我们坚持政治方向、高举伟大旗帜、做好各项工作，都具有极其重要的意义。“以人为本”，是科学社会主义的本质要求。在消除阶级剥削、阶级压迫和阶级对立的前提下，在社会发展的基础上，实现社会与人的彻底解放，促进人的自由全面发展，是科学社会主义的核心思想，也是科学社会主义的出发点和落脚点。从这个意义上说，社会主义必然是“以人为本”的社会，必须着眼于满足人的需要，为人的自由全面发展创造条件。坚持“以人为本”，就是进一步明确每一个社会成员都是中国特色社会主义的劳动者，每一个群体都是中国特色社会主义的建设者。“以人为本”，就要着眼现实，把解决人民群众切身利益问题放在首位，着重解决好就业、收入分配、社会保障、看病、子女上学、生态环保、安全生产、社会治安等人民群众最关心、最急切的实际问题。

坚持为人民服务，对构建和谐社会有着现实指导意义。“以人为本”，是我国社会主义社会性质的集中体现。社会主义的本质，不是为了满足少数人的利益，而是让发展的成果惠及全体人民。坚持“以人为本”，就是要坚持走中国特色社会主义的发展道路，坚持和完善社会主义制度，从根本上消除阶级对立，消除根本性的社会冲突，实现社会和谐。“以人为本”，是中国共产党治国理念的集中体现。在当代中国，实现政治稳定和社会和谐的关键，在于坚持中国共产党的领导。只有在中国共产党的坚强领导下，我们才能够长期保持和发展集中统一而又充满活力的政治局面，实现全国人民的大团结。巩固党的执政地位，必须坚持“以人为本”，一切为了人民群众，一切依靠人民群众，切实保障人民群众的经济、政治和文化权益，实现政治稳定和社会和谐。

（三）坚持为人民服务，对党员和干部树立正确的人生观、权力观、事业观、政绩观、荣辱观有重要的指导意义

坚持为人民服务，才能树立正确的世界观、人生观，坚定崇高理想信念。世界观决定人生态度和人生追求。坚持人民利益高于一切，是共产党人处理利益问题的根本原则。按照这样的原则对待物质利益和个人追求，才能有正确的是非观念、爱憎观念、善恶观念、美丑观念、得失观念、苦乐观念、荣辱观念，才能使自己变得精神高尚、眼界开阔、胸怀坦荡、生活充实，也才能做到淡泊名利、克己奉公、无私无畏、勇往直前，把自己的人生追求和价值目标，融入为祖国富强、民族振兴、人民幸福的奋斗之中，为国家为民族为人民贡献自己的一切力量。党员干部要树立马克思主义权力观，必须从理论上弄清楚和掌握几条：一是社会主义国家的一切权力，都是属于人民的。二是党作为执政党是代表工人阶级和全体人民在全国执掌政权，共产党员和领导干部手中的权力都是人民赋予的。三是所有党员和领导干部手中的权力，只能用来为人民谋利益，而绝不允许搞任何形式的以权谋私。

坚持为人民服务，每个共产党员和领导干部都要把个人的追求和价

值体现在为党和人民事业的奋斗之中，而不能离开党和人民事业搞所谓“个人名利”、“个人奋斗”。党员领导干部还要懂得，不坚持科学发展，即使一时搞得轰轰烈烈，最终也干不出党和人民需要的事业来。必须坚持一切从实际出发，尊重客观规律，以科学精神和科学态度努力工作，力求取得事半功倍的成效。

（四）坚持为人民服务，对提高党员干部特别是领导干部的基本素质有重要指导意义

从个人实践上讲，弘扬为人民服务的思想，对党员领导干部树立正确的人生观有重要指导意义。从现实情况看，很多党员特别是一部分党员领导干部已经丢失了“为人民服务”的高尚人生观，滋长了“自私自利”、“人不为己、天诛地灭”的丑恶人生观，这是新形势下社会风气不正的思想源头。要从源头上端正社会风气，必须树立为人民服务的思想，这对帮助共产党员树立高尚人生观和防止歪风邪气滋长有重大现实意义。

从干部队伍建设上讲，弘扬为人民服务的思想，对提高党员领导干部的基本素质有重要指导意义。一般来说，党员干部比普通党员和群众的素质要高一些。然而，部分党员干部的基本素质连普通群众都不如，严重影响了党的威信和战斗力。当前，大力弘扬为人民服务的思想，对于加强干部队伍建设不仅很重要，而且很紧迫。胡锦涛同志多次讲，在干部队伍建设中要坚持“德才兼备、以德为先”的原则。“德”，不仅是指思想政治素质，而且包括道德作风素质。在执政条件下，无论是思想政治素质还是道德作风素质，核心都是践行全心全意为人民服务的宗旨。

从采取有效措施上讲，弘扬全心全意为人民服务的思想，对引导党员领导干部的行为有重要指导意义。从组织上讲，通过党的群众路线教育实践活动做到三抓：一是抓教育，不仅要抓好普通党员的思想教育，而且要抓好领导干部的思想教育。二是抓培训，既要抓理论武装，又要抓党性修养，使党员干部自觉改造思想，增强党性修养。三是抓管理，不仅要抓规章制度、组织纪律、监督检查等硬件管理，而且要抓人性化

的软件管理，使管理切实有效。从个人角度讲，要切实通过党的群众路线教育实践活动进行自我改造，认真做到“三要”：一是要勤于学习，特别是要勤于学习毛泽东关于“为人民服务”、“为人民谋利益”、“为人民奉献一切”等一系列论述，使“为人民服务”的思想内化于心。二是要勇于实践，特别是要勇于在人民生活的第一线实践，努力帮助人民解难事、办好事、办实事，办成一切有益于民生的大事。三是要善于总结，特别要善于总结自己成长的历史经验和教训，不断有所发现、有所创新、有所进步。

三、“为民”的历史脉络

(一)为人民服务的提出与确立

毛泽东同志的“为人民服务”思想由来已久。1939 年 12 月，他在《纪念白求恩》一文中就明确提出了共产党员应该做什么人的问题。1944 年 9 月 8 日，毛泽东同志在追悼张思德同志的演讲中指出，“我们的共产党和共产党所领导的八路军、新四军，是革命的队伍，我们这个队伍完全是为着解放人民的，是彻底地为人民的利益工作的……我们想到人民的利益，想到大多数人的痛苦，我们为人民而死，就是死得其所。”“因为我们是为人民服务的，所以，我们如果有缺点，就不怕别人批评指出。不管是什么人，谁向我们指出都行。只要你说得对，我们就改正。你说的办法对人民有好处，我们就照你的办……只要我们为人民的利益坚持好的，为人民的利益改正错的，我们这个队伍就一定会兴旺起来。”10 月 4 日，毛泽东同志在看望解放日报社和新华社工作人员时指出，无论自己从事什么工作，要想把自己的工作做好，都要全心全意为人民服务。这是他第一次提出“全心全意为人民服务”，也是对“为人民服务”思想的完善。他说，为人民服务，不能三心二意，一定要全心全意。后来，他反复强调树立为人民服务思想的重要性。

1945 年 4 月 23 日，毛泽东同志在七大开幕词中说：“我们应该谦虚谨

慎、戒骄戒躁，全心全意地为中国人民服务。”24日，他在《论联合政府》中强调：“我们共产党人区别于其他任何政党的又一个显著的标志，就是和最广大的人民群众取得最密切的联系。全心全意地为人民服务，一刻也不脱离群众；一切从人民的利益出发，而不是从个人或小集团的利益出发；向人民负责和向党的领导机关负责的一致性；这些就是我们的出发点。”“应该使每个同志明了，共产党人的一切言论行动，必须以合乎最广大人民群众的最大利益，为最广大人民群众拥护为最高标准……共产党人必须随时准备坚持真理，因为任何真理都是符合于人民利益的；共产党人必须随时准备修正错误，因为任何错误都是不符合于人民利益的。”毛泽东同志还把全心全意为人民服务作为党的优良作风的一个核心内容加以论述。他的概括形成了党的三大作风——理论和实际相结合、同人民群众紧密联系以及批评与自我批评。这是他第一次把全心全意为人民服务提到“唯一宗旨”的高度，在党的建设史上具有极为重要的意义。

党的七大把“全心全意为人民服务”写入《中国共产党章程》。党章明确规定：“中国共产党人必须具有全心全意为中国人民服务的精神，必须与工人群众、农民群众及其他革命人民建立广泛的联系。”在党员四项义务中，其中一项是“为人民群众服务，巩固党与人民群众的联系，了解并及时反映人民群众的需要，向人民群众解释党的政策”。

至此，“为人民服务”思想正式确立。全心全意为人民服务的理论，是中国共产党夺取新民主主义革命伟大胜利的思想动力。

（二）为人民服务思想的拓展与深化

新中国成立后，党处于执政地位，如何结合新的实践坚持全心全意为人民服务的宗旨，是一个重要问题。1956年9月，邓小平同志在党的八大上作的《关于修改党的章程的报告》中指出：“同资产阶级的政党相反，工人阶级的政党不是把人民群众当做自己的工具，而是自觉地认定自己是人民群众在特定的历史时期为完成特定的历史任务的一种工具。”同年

11 月，邓小平同志在回答国际青年代表团提出的问题时，鲜明地阐述了中国共产党党员的含义："中国共产党党员的含意或任务，如果用概括语言来说，只有两句话：全心全意为人民服务，一切以人民利益作为每一个党员的最高准绳。"

进入改革开放新时期，邓小平同志关于建设有中国特色社会主义的理论和实践，关于符合最广大人民群众的利益和要求，都体现着新时期全心全意为人民服务的光辉思想。

1. 进一步肯定和弘扬了为人民服务的思想，提出了我们之所以选择社会主义道路，摈弃资本主义道路，根本的原因是只有社会主义才能符合最广大人民群众的最大利益。邓小平同志指出："社会主义现代化建设的极其艰巨复杂的任务摆在我们的面前，很多旧问题还需要继续解决，新问题更是层出不穷。党只有紧紧地依靠群众，密切地联系群众，随时听取群众的呼声，了解群众的情绪，代表群众的利益，才能形成强大的力量，顺利地完成自己的各项任务。"他还说："改革开放中许许多多的东西，都是由群众在实践中提出来的……是群众的智慧，集体的智慧。"邓小平同志把全心全意为人民服务作为自己思想和行为的准则，把为人民服务作为党的重大决策和制定一切政策的出发点和落脚点。正如江泽民同志在学习《邓小平文选》第三卷报告会上的讲话中所指出的那样，邓小平同志"尊重群众，热爱人民，总是时刻关注最广大人民群众的利益和愿望，把'人民拥护不拥护'、'人民赞成不赞成'、'人民高兴不高兴'、'人民答应不答应'作为制定各项方针政策的出发点和归宿。"

2. 始终不渝地坚持以经济建设为中心，解放和发展生产力，彻底改变中国贫穷落后的面貌。新时期党的工作重心转移到社会主义现代化建设上来，邓小平同志适时而又果断地实现了这个转变，使为人民服务思想得到发扬光大。他指出："在建立社会主义经济基础以后，多年来没有制定出为发展生产力创造良好条件的政策，社会生产力发展缓慢，人民的物质文化生活条件得不到理想的改善，国家也无法摆脱贫穷落后的状

态。”“为了把新时期党的为人民服务的根本宗旨落到实处，这就需要吸取经验教训，切切实实地抓住经济建设这个中心，大力发展社会主义的生产力，始终扭住这个根本环节不放松，除非打起世界战争，即使打世界战争，打完了还搞建设。”“社会主义现代化建设是我们当前的最大的政治，因为它代表着人民最大的利益、最根本的利益。”在新的历史条件下，邓小平同志始终紧紧抓住经济建设这个中心不放，坚持解放和发展生产力，真正做到了全心全意为人民服务，把人民的眼前利益和长远利益落到了实处。

3．提倡了一种为人民利益而英勇奋斗的献身精神。1980年12月25日，邓小平同志在中央工作会议讲话中，强调了在新时期必须“发扬大公无私，服从大局、艰苦奋斗、廉洁奉公的精神，坚持共产主义思想和共产主义道德”；强调了必须继续发扬“全心全意为人民服务”，“个人服从组织”，“大公无私”，“毫不利己、专门利人”，“一不怕苦、二不怕死”的精神；强调了继续发扬在长期革命战争中逐渐形成的五种精神，即革命和拼命精神，严守纪律和自我牺牲精神，大公无私和先人后己精神，压倒一切敌人、压倒一切困难的精神，以及坚持革命的乐观主义、排除万难去争取胜利的精神。邓小平同志结合新时期的形势和任务，进一步提出了新的五种精神，即解放思想、改革创新精神，尊重科学、真抓实干精神，顾全大局、团结协作精神，谦虚谨慎、崇尚先进精神，艰苦奋斗、无私奉献精神。贯穿于这五种精神的一条红线，是全心全意为人民服务的思想。

4．提出“领导就是服务”的思想，继承和发展了全心全意为人民服务的执政理念。1962年2月，邓小平同志在扩大的中央工作会议上的讲话中提出：“我们进了城，执了政，是做官呢，还是当人民的勤务员呢?”他说：“如果不是做官，而是当人民的勤务员，那就要以普通劳动者的面貌出现，要平等待人，要全心全意地为人民服务。”1985年5月，他在《在全国教育工作会议上的讲话》中指出：“什么叫领导？领导就是服务。”“领

导者必须多干实事。那种只靠发指示、说空话过日子的坏作风，一定要转变过来。”并再次主动地提出他“愿意给教育、科技部门的同志当后勤部长”，“为他们排忧解难”。领导就是服务，阐明了社会主义领导关系是人类历史上一种新型的领导关系。

(三)为人民服务思想的丰富与完善

党的十三届四中全会后，以江泽民同志为核心的党的第三代领导集体提出了一系列新思想新论断，丰富和发展了为人民服务思想。

1．把为人民服务上升到讲政治和执政能力建设的高度，拓展了党对新形势下坚持群众路线重要性的认识。江泽民同志指出：“政治问题，从根本上说，就是对人民群众的态度问题和同人民群众的关系问题。”他强调，要时刻牢记为人民服务的宗旨，警惕脱离群众的倾向。他说：“这在我们党执政、实行改革开放和发展社会主义市场经济的条件下，尤其要注意。”他还把保持党同人民群众的血肉联系与解决党的建设两大历史性课题、加强党的执政能力建设联系起来，他说：“提高党的执政水平和领导水平，一个重大问题是不断巩固和加强党同人民群众的血肉联系。”

2．鲜明地提出“执政为民”的理念，深化了党对全心全意为人民服务根本宗旨的认识。江泽民同志反复强调，我们党是“立党为公，执政为民”的党，必须维护廉洁奉公、执政为民的形象。世纪之交，他提出了“三个代表”重要思想，强调我们党要始终代表中国最广大人民群众的根本利益。他指出：贯彻“三个代表”重要思想，本质在坚持执政为民。

3．深刻揭示了尊重人民群众历史主体地位的重要性，提出了“三个一致性”的论断，丰富了马克思主义的唯物史观和群众观点。江泽民同志强调，任何时候我们都必须坚持尊重社会发展规律与尊重人民历史主体地位的一致性，坚持为崇高理想奋斗与为最广大人民谋利的一致性，坚持完成党的各项工作任务与实现人民利益的一致性。他主持制定的《中共中央关于加强党同人民群众联系的决定》，对群众观点作了新的概括，

由党的七大总结的“四个基本观点”（一切为了人民群众的观点，一切向人民群众负责的观点，相信群众自己解放自己的观点，向人民群众学习的观点）发展为“六个基本观点”，即：人民群众是历史创造者的观点，向人民群众学习的观点，全心全意为人民服务的观点，干部的权力是人民赋予的观点，对党负责与对人民负责相一致的观点，党既要依靠群众又要教育和引导群众前进的观点。

4．强调党要正确反映和妥善处理各种利益关系。江泽民同志指出：人民群众的整体利益总是由各方面的具体利益构成的。要认真考虑和兼顾不同阶层、不同方面群众的利益，但最重要的是必须首先考虑并满足最大多数人的利益要求。他强调，最大多数人的利益始终是最重要和最具有决定性的因素。他还指出，领导同群众之间发生了矛盾，领导是矛盾的主要方面，解决矛盾的主要责任也在领导。只有认真发扬民主，充分走群众路线，处处信任和依靠群众，解决好群众关心的突出问题，才能密切领导与群众的关系。

5．强调要树立正确的权力观。江泽民同志要求广大党员干部要正确认识手中权力的性质，牢固树立正确的权力观。他深刻阐明了权力观的内容：党代表人民行使权力、权力来自人民、人民赋予的权力必须用来为人民谋利益、必须接受人民监督的问题。他提出了“三个想一想”的要求，即每一个领导干部都应该好好想一想，“参加革命是为什么？现在当干部应该做什么？将来身后应该留点什么？”这对于我们树立正确的世界观、人生观、价值观和权力观具有重要指导意义。

6．强调以保持党同人民群众的血肉联系为核心加强作风建设。江泽民同志鲜明地提出，党的作风建设的核心是保持党同人民群众的血肉联系。他强调，要抓好思想作风、学风、工作作风、领导作风和干部生活作风“五风”建设；提出了“八个坚持、八个反对”的要求。他强调，要坚决反对形式主义、官僚主义，全党上下要狠刹这两股歪风。针对党内日渐滋长的奢侈浪费现象，他提出要在全党全社会大力提倡以艰苦奋斗、

勤俭朴素为荣，以铺张浪费、奢侈挥霍为耻。他要求每一名党的领导干部都廉洁奉公、艰苦奋斗，无论在何种情况下都忠诚于党和人民的事业，不改变革命的初衷。

（四）为人民服务思想的继承与发展

党的十六大后，以胡锦涛同志为总书记的中央领导集体，在继承毛泽东同志、邓小平同志和江泽民同志为人民服务思想的基础上，明确提出了“以人为本”的执政理念。

1．执政为民，必须以人民群众为本。胡锦涛同志强调指出，以人为本，促进人的全面发展，不仅是马克思主义的本质要求，而且是社会主义社会的本质属性；不仅是科学发展观的核心取向，而且对于马克思主义执政党来说始终是最紧要的。人心向背，是决定一个政党、一个政权盛衰的根本因素。他突出强调，执政为民，就是以人为本，以人民群众为本，以为人民服务和谋利益为本，做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。这一执政理念的确立，使我们党执政的最终目的更加明确，就是要不断实现最广大人民的根本利益，促进人的全面发展；执政的根本任务更加明确，就是要把发展作为第一要务，从人民群众的根本利益出发谋发展、促发展；对执政的内容有更加全面深入的认识和把握，就是要加强物质文明、精神文明、政治文明和社会文明建设，切实保障人民群众的经济、政治和文化权益；对执政的过程有了更加科学的认识和把握，就是坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展，推进我国的改革和发展。

2．执政为民，必须以发展为第一要务。胡锦涛同志强调指出，发展对于建设中国特色社会主义、全面建设小康社会和构建和谐社会、加快推进社会主义现代化、给人民带来更多福祉，具有决定性意义。党不仅要探索和回答什么是社会主义、怎样建设社会主义，建设什么样的党、怎样建设党的重大理论和实际问题，而且要探索和回答实现什么样的发展、怎么发展的重大理论和实际问题。要着力把握发展规律，创新发展

理念，转变发展模式，破解发展难题，提高发展质量和效益，实现又好又快发展。他突出强调，执政为民，就是一心一意为人民谋发展，坚持以发展作为执政领导、富民强国的第一要务，不断地实现科学发展、和谐发展、和平发展。

3．执政为民，必须完善党的执政方式。胡锦涛同志强调指出，党只有一心为公，立党才能立得牢；只有一心为民，执政才能执得牢。不仅要坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，而且要坚持党的领导、人民当家做主、依法治国的有机统一，以改革创新的精神，深化政治体制改革，建设服务型政府，科学执政，民主执政，依法执政。他突出强调，执政为民，就是以坚持为人民执政、靠人民执政为方向，保证人民当家做主为根本，发展基层民主为重点，既要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制，扩大基层群众自治范围，完善民主管理制度，又要深化基层政权机构的改革和建设，强化公共服务体系，实现政府行政管理与基层群众自治有效衔接和良性互动。

4．执政为民，必须加强党的执政能力建设。胡锦涛同志强调指出，进入新世纪新阶段，我国仍面临发达国家在经济、科技等方面占优势的压力，国内改革发展又处在关键时期，社会利益关系更为复杂，新情况新问题层出不穷。党的执政能力，虽然总体上同党所肩负的重任和使命是适应的，但是影响执政成效的问题仍然不少，而腐败现象在一些地方、部门、单位还比较严重。所以，必须大力加强党的执政能力建设，不断提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力。他突出地强调，加强执政能力建设，是党执政后始终为人民执好政、掌好权的一项根本建设。要着重加强高素质领导班子的执政能力建设，着重加强基层党组织联系和服务群众的工作体制建设，着重加强反腐倡廉的制度体系和长效机制建设。以加强领导班子执政能力建设影响和带动全党，使党的全部工作始终符合时代要求

和人民期待。

（五）为人民服务思想的发展与创新

党的十八大以来，习近平同志围绕坚持党的宗旨、保持党同人民群众血肉联系做了许多重要论述。这些论述着眼于实现党的十八大提出的目标任务、坚持和发展中国特色社会主义，着眼于保持党的先进性和纯洁性、使党永远立于不败之地，着眼于发扬党的优良作风、密切党群干群关系，是广大党员干部增强宗旨意识和加强作风建设的行动指南。

实践党的宗旨和实现党的奋斗目标是有机统一的。2012 年 11 月 15 日新一届中央政治局常委同中外记者见面时，习近平同志围绕党的宗旨和作风，明确提出了两大课题：一是把人民对美好生活的向往作为我们党的奋斗目标。二是切实改进工作作风，密切联系群众。他指出，“说到底还是为人民服务这句话。我们党是为人民服务的。中央的考虑，是要为人民做事”。道出了共产党人必须坚守的政治灵魂和精神支柱。在今天，为实践宗旨方面做的最大事情，就是实现党的十八大提出的“两个一百年”的目标。习近平同志把这个目标概括为“中国梦”，指出它的内涵是“国家富强、民族振兴、人民幸福”；并说中国梦“归根到底是人民的梦”，“体现了中华民族和中国人民的整体利益，是每一个中华儿女的共同期盼”。这些论述把党的宗旨具体化了，把党的历史使命和人民的愿望紧密地结合在一起。他指出，“实现我们的奋斗目标，开创我们的美好未来，必须紧紧依靠人民、始终为了人民”，“检验我们一切工作的成效，最终都要看人民是否真正得到了实惠，人民生活是否真正得到了改善”。实践党的宗旨，为党的目标奋斗，必须聚焦到、落实到实现好、维护好、发展好人民群众利益上。实践党的宗旨，朝着党的奋斗目标前进，必须把党的正确主张变为群众的自觉行动。

以优良的作风凝聚人民，发挥党的最大政治优势。关于党的优良作风，习近平同志概括为理论联系实际、密切联系群众、批评与自我批评以及艰苦奋斗、求真务实等。他反复强调，“打铁还需自身硬”，“执政党的

最大危险就是脱离群众”，“加强和改进党的作风建设，核心问题是保持党同人民群众的血肉联系”。这个论断揭示了作风建设的紧迫性及精要所在。怎样才能保持党同人民群众的血肉联系呢？实践党的宗旨，和人民群众形成血肉联系，没有感情是不行的。所谓感情，就是对人民群众的仁爱之心、关爱之心。习近平同志强调，领导干部要“接地气”，只有接了地气，才能培养对群众的感情。如果不带着感情去做接地气的“动作”，和群众就形成不了鱼水关系、血肉联系，而往往形成“油水关系”。带着感情为群众做事，群众会受到感染，就会同心同德和党一起把事情干成。这就叫以优良的作风把群众凝聚在一起，这样才能发挥我们党的最大政治优势。

关键在于增强思想自觉和行动自觉。2013年7月，习近平同志在河北调研指导党的群众路线教育实践活动时提出，贯彻执行党的群众路线，要“着力增强思想自觉和行动自觉”。“思想自觉和行动自觉”，就是知行合一。“知”是思想自觉，“行”是行动自觉。思想和行动自觉，既是以知促行，也是以行促知。习近平同志对这次群众路线教育实践活动提出“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”的总要求，概括起来就是通过思想自觉，达到自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的目的。在改进作风过程中，如果停留在文件上，停留在会议上，停留在一般的号召上，那就可能是以形式主义反对形式主义、以官僚主义反对官僚主义。这种现象既缺少思想自觉，更没有行动自觉。他说，现在的领导干部文化程度和理论水平都不低，谈理论认识是比较容易的。但如果只落在会议和《简报》上，真抓实干则不甚了了，就说明思想自觉没有转化为行动自觉。殊不知，行动自觉才是牢固树立宗旨意识、保持党同人民群众血肉联系的试金石。只有在身体力行为人民做事、为人民服务的实践中，才能真正体会到宗旨意识的真谛，才能通过优良作风把人民群众凝聚起来，发挥好我们党的最大政治优势。当然，实现思想自觉和行动自觉不是一蹴而就的事情，因此“要以踏石留印、抓铁有痕的劲头抓下去”。道理不言

自明：抓而不紧，等于不抓；抓而不实，等于白抓。

四、“为民”的贯彻落实

(一)坚持全心全意为人民服务,努力实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益

实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，就要紧紧抓住发展这个第一要务。在中国这样一个经济文化仍比较落后的国家搞社会主义建设，只有坚持以经济建设为中心，真正把发展摆上党执政兴国的首要位置，才能实现社会主义现代化，巩固和发展社会主义。因此，我们要坚持与时俱进，敏锐地把握我国社会生产力的发展趋势和要求，坚持以经济建设为中心，制定和实施正确的路线方针政策，采取切实的工作步骤，不断促进先进生产力的发展。要更加自觉地全面深化改革，实现体制机制方面的创新。必须按照发展的要求，以改革的精神，加强党的执政能力建设，着力提高党的领导水平和执政水平。不断提高对外开放的水平，在更大范围、更广领域、更高层次上，积极参与国际经济技术合作和竞争，拓展经济发展的空间，不断为经济发展注入新的活力。要鼓励科技创新，在关键领域和若干科技发展前沿掌握核心技术和拥有一批自主知识产权，增强自主创新能力。以体制创新推动科技创新，加速科技成果向现实生产力转化，建立同经济发展紧密结合、符合市场经济要求和科技创新规律的科技管理体制。坚持协调发展和全面进步，保证发展的可持续性。要以经济建设为中心，实现人与自然、人与社会协调的全面发展和全面进步。

实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，就要以人为本，高度关注民生、体察民情、反映民意、亲民爱民、一心为民。要实施积极的就业政策，完善就业服务体系，创造更多的就业机会，推动全民创业。要维护劳动者的权益，推行企业人员工资集体协商，构建和谐劳动关系。要实行教育优先的发展战略，优化教育资源配置，让城乡孩子都能公平

享受优质教育资源。要深化收入分配制度改革，建立健全工资正常增长机制，逐步提高最低工资标准，实现城乡居民收入增长与经济发展同步、劳动报酬增长与劳动生产率提高同步。健全覆盖城乡居民的社会保障体系，实现人人享有基本社会保障。健全社会救助体系，积极发展社会福利和慈善事业。合理配置公共财政资源，将保障和改善民生作为公共财政资源配置的出发点和落脚点，让公共财力和资源更多更好地用于民生工程建设。要大力发展民生经济，实施公共财政理念，把公共财政投入到公共领域，以满足民生需求为目标，真正做到服务于人民、关注民生。让大多数社会成员的生活水平能够随着经济社会发展而不断提升，让大多数社会成员能够有平等的机会进行自身发展。要按照投资于人的标准来选择发展模式，把财力与资源用于与人的发展直接相关的社会事业和社会发展，投入到就业、收入、教育、文化、卫生医疗、社会保障、居住等方面。

实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，就要努力构建社会主义和谐社会。构建社会主义和谐社会，要以改革为动力，在推进经济、政治、文化改革的同时，加快社会领域改革的步伐，大胆进行制度创新；提高改革决策的科学性、改革措施的协调性，逐步形成体现公平正义的社会公平保障体系，建立健全充满活力和富有效率的体制机制，使和谐社会建设获得坚实的制度支撑；提高对外开放的质量和水平，以开放促改革、促发展、促和谐。但在改革发展过程中，必须高度重视社会稳定，妥善处理好各方面的关系，把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来，维护社会安定团结，做到以改革促进和谐、以发展巩固和谐、以稳定保障和谐，确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。

实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，就要不断推进制度和机制创新。坚持用科学发展观指导决策，坚持“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定”的原则，建立群众参与重大决策机制，重大决策事项实行社会公示制度和听证制度，确保各项决策和工作部署更好地体现群众的意志，反映群众的要求。各级各部门对工作任务目标要进行层

层分解，落实到人，建立主体清晰、责任明确、权责统一的执行责任体系，督促党员领导干部恪尽职守，尽职尽责，高水平完成工作任务。进一步完善考核指标体系和办法，着重考核考察各级领导班子和领导干部的思想政治素质、完成工作任务、维护社会稳定、处置重大事件、作风建设、党风廉政建设和班子自身建设等方面的情况。

（二）坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，始终为人民执好政、掌好权

权为民所用，是党的立党为公、执政为民的执政理念的具体体现，并集中表现为树立和实践正确的权力观。共产党员必须清醒地认识到：第一，我们党在革命战争时期是代表人民并领导人民去夺取政权的，革命胜利以后则要代表并领导人民掌握和行使好国家的各项权力。第二，我国是社会主义国家，人民是国家的主人，中国共产党的执政地位、社会主义国家的一切权力，都是来自于人民的。我们手中的权力说到底都是人民赋予的。第三，必须运用人民赋予的权力为国家的安全、发展和富强服务，为人民群众的团结、富裕和安宁服务。第四，共产党员都必须始终信守为人民掌握和行使权力的正确原则，同时要始终自觉地接受党和人民对自己行使权力的监督。

情为民所系，就是要对人民群众怀有深厚的感情，时刻倾听群众呼声，反映群众意愿，集中群众智慧，忠实地贯彻执行党的群众路线，努力使我们制定和实施的各项方针政策和措施更好地体现人民群众的利益。共产党员特别是党员领导干部都要以全心全意为人民服务的情感和真心实意对人民负责的精神，始终与人民群众同呼吸、共命运、心连心，时刻把群众的安危冷暖挂在心上，为群众诚心诚意办实事，尽心竭力解难事，坚持不懈做好事。

利为民所谋，是牢记立党为公、执政为民的执政理念，常修为政之德、常思贪欲之害、常怀律己之心，自觉做到权为民所用、情为民所系的最终体现。党除了最广大人民的利益，没有自己特殊的利益。共产党

员特别是党员领导干部应该先天下之忧而忧、后天下之乐而乐，吃苦在前、享受在后，首先要支持和帮助群众富起来，而不能只考虑自己如何富，更不能利用手中的权力谋取不正当的利益。追求什么样的政绩，是衡量共产党员特别是党员领导干部能否正确对待群众、正确对待组织、正确对待自己的试金石。

（三）坚持问政于民、问需于民、问计于民，从人民群众伟大实践中汲取智慧和力量

作为执政者，必须顺应时代发展的潮流、顺应大多数人民群众意愿。只有问政于民，才能真正顺应大多数人民群众的意愿，制定正确的路线、方针、政策，赢得人民的支持，巩固党的执政地位。各级党组织和广大党员干部要牢固树立群众观点，时刻摆正自己的位置，坚持思想上尊重群众、感情上贴近群众、工作上依靠群众，真正把群众当主人、当亲人、当老师，真诚倾听群众呼声，真实反映群众愿望，真情关心群众疾苦。作为执政者，必须深入到群众中去，悉心体味群众的喜怒哀乐，认真解决人民群众最关心最直接最现实的利益问题，千方百计为群众排忧解难，让人民群众更多享受改革发展成果。执政者要加强与人民的沟通和了解。只有执政者更多深入基层，深入群众，才能真正了解人民的疾苦和诉求，才能增进与人民群众的感情，才能带着感情去为人民谋发展、谋利益。作为执政者，要实现自己的宏伟目标，必须得到人民群众的支持，不断从人民群众的伟大实践中汲取智慧和力量。党的历史告诉我们，人民群众的智慧是党化解危机，走向成功根本原因。在全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的伟大征程中，全党同志必须坚持问计于民，紧紧依靠广大人民群众的支持，凝聚浩浩荡荡的建设大军，把党的事业不断推向前进。

（四）坚持实干富民、实干兴邦、敢于开拓、勇于担当，多干让人民满意的好事实事

求真务实是党的思想路线的重要内容，真抓实干是做好一切工作、

推动事业发展的根本途径。各级党组织和广大党员干部要增强工作责任感和紧迫感，克服浮躁情绪，抛弃私心杂念，把心思用在干事业上，把精力投到抓落实中，重实际、讲实话、办实事、求实效，坚决克服主观主义、个人主义和“官本位”意识，坚决克服形式主义和官僚主义。要在掌握实情上下功夫，深入实际、深入基层、深入群众开展调查研究，切实了解基层的真实情况，找准制约发展的突出矛盾，解决工作中的难点问题。要在真抓实干上下功夫，定下来的事情雷厉风行、抓紧实施，部署了的工作加强督查、一抓到底，重点任务身先士卒、靠前指挥，一步一个脚印地推进各项工作。要在攻坚克难上下功夫，直面困难、勇于担当，主动到条件艰苦、环境复杂、矛盾集中的地方去，同干部群众一起研究办法、采取措施，努力打开工作局面。要在务求实效上下功夫，树立正确的政绩观，坚持一切从实际出发，自觉按客观规律办事，既立足当前又着眼长远，既积极进取又量力而行，坚决防止急功近利、急于求成的短期行为和不良心态，不搞脱离实际的“政绩工程”和劳民伤财的“形象工程”，多办顺民意、解民忧、惠民生的实事好事，努力做出经得起实践、人民、历史检验的实绩。

（本专题由自治区党委党史研究室郭小涛、马芹撰写。）

专题十五

立足党的群众路线教育实践活动 永葆共产党人清廉的政治本色

习近平总书记明确指出，开展党的群众路线教育实践活动，就是要把为民务实清廉的价值追求深深植根于全党同志的思想和行动中，夯实党的执政基础，巩固党的执政地位，增强党的创造力、凝聚力、战斗力，使保持党的先进性和纯洁性、巩固党的执政基础和执政地位具有广泛、深厚、可靠的群众基础。在十八届中央纪委二次全会上，他进一步指出："为政清廉才能取信于民，秉公用权才能赢得人心。"永葆共产党人清廉的政治本色，这是马克思主义执政党建设的本质体现，是永葆党的先进性和纯洁性的必然要求。共产党人能否保持清廉的政治本色，事关国家长治久安和人民幸福安康。

一、准确把握清廉的科学内涵

(一)正确理解为民务实清廉的辩证关系

党的群众路线是党的生命线和根本工作路线，"为民、务实、清廉"是党的群众路线在新的历史时期的具体要求。在谈"清廉"之前，首先，要正确把握为民、务实、清廉之间的辩证关系。为民，是群众路线的目标定位；务实，是群众路线的实现路径；清廉，是群众路线的根本保障。三者共同构成了党的群众路线的核心内容，凸显了党一贯坚持的价值取向和精神追求。

为民，直接回答了"为了谁"这个核心问题，是群众路线的目标定位。我们党自诞生之日起，就把为中国人民服务鲜明地写在自己的旗帜

上，并将为人民服务作为根本宗旨。党始终把人民群众的利益放在第一位，坚持从群众中来，到群众中去，始终与人民心连心、同呼吸、共命运，解决好人民群众最关心、最突出、最现实的实际问题，赢得了人民的信任和拥护。今天，党所处的历史方位发生了深刻变化，全党更需要践行马克思主义群众观，端正对人民群众的根本立场和态度，恪守“为民”的根本宗旨，这是一种境界、一份责任，更是一项任务。

务实，就是要坚持实干富民，实干兴邦，坚持讲实话、做实事、重实效，它是党的群众路线的本质要求和实现路径。坚持务实，就是要深入到人民群众之中，体察民情、体会民意、体验民生，始终筑牢党执政的群众基础、凝聚起推动经济社会发展的强大动力；坚持务实，就要把党和国家的各项政策和工作落到实处，做到拒假、拒浮、拒空、拒惰、拒拖，多在“具体”和“深入”上动脑筋、下功夫，切实办好解民忧、惠民生的好事实事；坚持务实，就要坚决克服形式主义、官僚主义等不正之风，坚持“注重实绩、群众公认”这一党员干部的衡量标准，坚持真抓实干，务求实效。

清廉，就是反对腐败，反对以权谋私、化公为私，它是党的群众路线的根本保障。反对腐败、建设廉洁政治，是党一贯坚持的鲜明政治立场，是人民群众关注的重大政治问题。坚守清廉要求，党员领导干部坚持以廉为重、正派做人、坦荡做官，坚决抵制享乐主义、奢靡之风，抛弃个人私心杂念，淡化个人荣辱得失，始终把清正廉洁作为从政的第一生命来维护。面对党的反腐倡廉号召自觉做到闻风而动、雷厉风行，面对党的廉政建设各项法规制度自觉做到令行禁止、不折不扣，是每一位党员干部特别是领导干部的基本政治素养和行为准则。

(二)清廉的多维寓意

“清廉”一词有着丰富的内涵，主要有两个方面：

语义层面上的清廉。据《辞海》释义，清廉即清廉、清白。王逸注：“不受曰廉，不污曰洁。”清廉就是社会个体保持自身清白正直的性状，

以守真与守正来拒斥各种诱惑，防止为外在环境所驱使、玷污，并引起变质。

由此可见，清廉的本义即是行为主体要坚守公利原则，节制私欲去除私利考量，行为唯义所遵不贪不占，自觉维护他人的合法利益和公共利益，绝不能利用手中的权力做损公肥私、损人利己的事情。

与腐败相对应的清廉。清廉的反面是贪污腐败。自20世纪90年代以来，伴随着全球化进程的加快，腐败现象日益受到高度关注。由于各国历史、文化和政治制度的不同，加之研究视角和方法的多样化，对腐败难以形成统一的认识和理解，但众多的定义揭示出了腐败的本质特征：

(1)行为主体在应当维护公共利益的情况下谋取私利，进而贪污、受贿、挪用公款，或者进行权钱交易、权色交易、任人唯亲、公款消费和铺张浪费等。

(2)行为主体滥用公众委托的权力。权力受托人不能正确地行使权力，而是违背委托人的意志，扭曲权力运行的方向，通过滥用公共权力而满足私欲。

(3)违反法定规则和程序。行为主体置法律法规于不顾，蓄意侵犯、破坏规则和程序，试图摆脱一切外在的监督和束缚，以达到谋取私利的目的。

(三)清廉的深刻意蕴

主要包括三个方面：

1．清廉是为政之本。自古以来，清正廉洁都被视作为政的基本要求。马克思主义政党更是将为政清廉放在突出位置。马克思称巴黎公社为“廉价政府”。列宁指出，“只要有贪污受贿的可能，就谈不上政治”。中国共产党无论在革命战争年代还是在社会主义革命、建设和改革开放的新时期，都始终把清正廉洁作为加强和改进党的建设的重要内容。

贪如火，不遏则燎原；欲如水，不遏则滔天。从近年来发生的一系列违法违纪和犯罪案件来看，从小节不保到大节丧失是一些党员领导干

部走向腐败的普遍规律。领导干部无论在什么时候都要保持清正廉洁，克服侥幸心理，强化自律意识，在思想和行动上主动构筑拒腐防变的“防火墙”。要每日三省吾身，时时刻刻用廉洁自律的法律法规和政策规定对照自己、检查自己、修正自己、提高自己，努力做到不戚戚于贫贱，不汲汲于富贵。这样，我们的党员干部队伍就会纯洁，风清气正的氛围就会日益浓厚，党的各项事业就会兴旺发达。

2．清廉是从政之德。清廉是我国传统道德的一个基本规范，也是中国共产党人的政治本色和高尚品格。

方志敏烈士在《清贫》中这样写道：“我从事革命斗争，已经十余年了。在这长期的奋斗中，我一向是过着朴素的生活，从没有奢侈过。经手的款项，总在数百万元；但为革命而筹集的金钱，是一点一滴的用之于革命事业。”这一番振聋发聩的言语，令人荡气回肠。清廉是对人的行为及道德修养的基本要求，更是党员干部执政操守的核心内容，是党员干部应有的政治品格，是从政道德的原则和底线。

当前，面对社会转型期的深刻变革、不同文化的激烈碰撞和社会主义市场经济的严峻考验，每个人都应该澄清思远，激浊扬清，经常仰望方志敏等前辈们用魅力人格和高尚情操铸就的清正廉洁丰碑，从各种欲望中解脱出来，常修为政之德，筑牢清正廉洁的心理防线，永葆共产党人的高尚品德和良好形象。

3．清廉是执政之基。清正廉洁是一种浩然正气，具有强烈的感召力和向心力。政府清廉，则民心汇聚、百姓拥护；政府贪腐，则众叛亲离，必将被人民所抛弃。

抗战时期，当华侨领袖陈嘉庚分别接受毛泽东和蒋介石天壤之别的宴请后，得出了“国民党蒋政府必败，延安共产党必胜”的结论。1949年，美国驻华大使司徒雷登对国民党的军官说：“共产党战胜你们的不是飞机大炮，而是廉洁，是靠廉洁换得的民心。”得民心者得天下，失民心者失天下。这是一条被历史反复证明的规律。清廉是共产党的“名片”，

共产党靠清廉获得执政地位，更要靠清廉来巩固执政根基。

（四）清廉是党的政治本色

无论是在战争年代还是在改革开放的今天，我们党从来没有放松过对党员干部清廉的要求。早在井冈山时期，就制定了《井冈山反腐败训令》，高度重视革命队伍的反腐倡廉建设。在抗日战争和解放战争时期，我们党又开展了多次整风运动，以此来保持党员干部队伍的清廉。在新中国成立前夕，毛泽东同志在党的七届二中全会上向全党发出了“两个务必”的号召。这是对我国几千年历史治乱规律的深刻借鉴，包含着我们党艰苦卓绝奋斗历程的深刻总结，包含着党的先进性和纯洁性。

新中国成立后，在党内设立了纪律检查委员会，在政府内设立了行政监察机构，还先后公布了《惩治贪污条例》《惩戒违法失职公务员暂行条例》等一系列法规，从制度上保证党和政府的清廉。

我们党的老辈无产阶级革命家都是清廉的典范。井冈山时期，朱德总司令与战士同吃红米饭，同喝南瓜汤，同扛扁担去挑粮。革命胜利后，毛泽东同志得知长沙地委和湘潭县委要为他建造一所房子并修一条公路到韶山的消息后，立即去信要求停止修建。周恩来总理也是清廉典范。他出生在淮安，对淮安有着深厚的感情，但他从不因为淮安是他的家乡而给予特殊照顾。1960年淮安县委负责同志到北京时，见到了周总理，在汇报了淮安县10万亩棉花喜获丰收的情况后，提出了办一座纱厂的要求。这对总理来说确实不是什么大事，但当时正值困难时期，周总理一方面鼓励他们，一方面引导他们说：你们种棉花，就要办纱厂，那上海的纱厂就吃不饱了。最终没有同意。1962年，淮安遭受了特大洪水，苏北大片农田被淹。江苏省政府给总理写信，请求支援。总理看完信后说：“我家乡的事应由当地党政部门管，该怎么办由他们拿主意。”

党的十一届三中全会以后，邓小平同志反复强调反腐倡廉建设，并领导全党在不搞群众性政治运动的情况下深入开展反腐倡廉工作，认真纠正群众反映强烈的不正之风，坚决打击走私、套汇、投机倒把、贪污

受贿等严重经济犯罪活动，保证了改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行。

党的十三届四中全会以后，江泽民同志从战略地位、指导思想、基本原则、领导体制、工作格局等方面对党风廉政建设和反腐败斗争提出了一系列新论断、新举措，要求各级党政领导干部在抓好改革开放和经济建设的同时，把党风廉政建设和反腐败工作摆上重要议事日程，坚持党风廉政建设、反腐败斗争与经济工作和其他工作一起部署，一起落实，一起检查，一起考核。

党的十六大以后，胡锦涛同志先后向全党提出，牢记“两个务必”，加强五个方面的作风建设和倡导八个方面的良好风气，并在党的十七大报告中首次把反腐倡廉建设同思想建设、组织建设、作风建设、制度建设一起确定为党的建设的基本任务。

党的十八大以来，习近平同志非常重视党风廉政建设和反腐败工作。他指出，反腐倡廉是伴随人类历史发展的永恒课题。历史周期律问题仍有警示意义。现阶段反腐倡廉难度很大，因此更要讲科学，从古今中外反腐经验中汲取营养。反腐倡廉要坚持发扬我们党的成功经验，积极借鉴世界各国的有益做法和我国历史上反腐倡廉的宝贵遗产。

习近平同志对反腐倡廉做了比较系统的论述。把反腐败斗争提到党和国家生死存亡的高度来认识；反腐败的核心问题是党要始终紧紧依靠人民，始终保持同人民群众的血肉联系。要加强反腐倡廉教育和廉政文化建设，坚持依法治国和以德治国相结合，夯实干部廉洁从政的思想道德基础；全面推进惩治和预防腐败体系建设；他旗帜鲜明地提出对腐败的“零容忍”、“老虎苍蝇一起打”的思想，极大地坚定了全党全国人民的信心。

二、充分认识保持清廉的重大意义

党的十八大报告指出：“坚定不移反对腐败，永葆共产党人清正廉洁

的政治本色。”在党的历史上，这是第一次把清廉作为马克思主义执政党的政治本色确定下来，充分表明了我们党坚决反对腐败、弘扬清正廉洁精神的信心和决心。报告还特别强调：“要坚持中国特色反腐倡廉道路，做到干部清正、政府清廉、政治清明。”切实做到清廉，是永葆党的先进性和纯洁性的重要内容，也是对党员干部的基本要求。

（一）坚持马克思主义执政党政治本色的现实需要

马克思恩格斯在总结巴黎公社经验时指出，巴黎公社是一个真正的廉洁组织，因为“公社能使农民免除血税，能给他们一个廉价政府”。在马克思恩格斯看来，建设真正的廉洁政治，必须厉行廉政、勤俭节约，防止任何形式的政治私利和腐化。树立公仆意识是马克思主义政党和人民政权的政治本色，建立廉洁政府是人民政府的本质特征和体现。

列宁十分重视保持无产阶级执政党清廉的政治本色。在列宁的推动下，相继出台了《关于贿赂行为》《关于消灭拖拉现象》等一系列针对腐败的制度法规。列宁非常重视培养干部的廉洁和公仆意识。他强调，必须把欺骗分子、官僚化分子、不忠诚和不坚定的共产党员从党内清除出去，保证党的纯洁性。

中国共产党在革命、建设和改革的过程中，忠实地践行马克思主义关于清廉的思想，为探求永葆中国共产党人清廉的政治本色而坚持不懈地努力。在民主革命时期，我们党领导人民群众为了实现廉洁政治而进行了不懈努力。在大革命时期，1926年8月，中共中央颁发了《关于坚决清洗贪污腐化分子的通告》，对于纯洁党员队伍意义重大。1927年4月，党的五大正式成立了中央监察委员会，对于加强党内监督具有里程碑意义。在土地革命战争时期，党在中央苏区和其他苏区广泛地开展了反对腐败、建设廉洁政治的工作，取得了明显成效。在抗日战争时期，我们党提出了“铲除贪官污吏，建立廉洁政府”的目标。1945年4月，毛泽东同志在党的七大报告中明确指出：“我们的具体纲领即中国人民的现实要求是什么呢？”其中重要一点就是“要求惩办贪官污吏，实现廉洁政

治”。1947 年 10 月，毛泽东同志在中国人民解放军宣言中，把“废除蒋介石统治的腐败制度，肃清贪官污吏，建立廉洁政治”作为党的一条重要政策。在党的七届二中全会上，毛泽东同志向全党提出了“两个务必”的思想。

改革开放以来，我们党坚持不懈地加强廉政建设。1989 年，邓小平同志指出：“我们要反对腐败，搞廉洁政治。不是搞一天两天、一个月两个月，整个改革开放过程中都要反对腐败。”世纪之交，江泽民同志提出“三个代表”重要思想，将反腐倡廉建设推向了新高度。党的十六大后，以胡锦涛同志为总书记的党中央多次提到共产党人要始终做到为民、务实、清廉。党的十七大报告第一次提出了加强廉政文化建设的新理论，还明确指出：“以完善惩治和预防腐败体系为重点加强反腐倡廉建设，使党始终成为立党为公、执政为民，求真务实、改革创新，艰苦奋斗、清正廉洁，富有活力、团结和谐的马克思主义执政党。”这就赋予了清廉新的内涵，并将清廉作为马克思主义执政党的一面旗帜。

党的十八大报告将对腐败的认识提高到了亡党亡国的高度，强调必须走中国特色社会主义反腐倡廉道路，建设廉洁政治，并就今后反腐败工作进行了全面部署和总体要求。

在十八届中央政治局第一次集体学习时，习近平同志指出：“‘物必先腐，而后虫生。’近年来，一些国家因长期积累的矛盾导致民怨载道、社会动荡、政权垮台，其中贪污腐败就是一个很重要的原因。大量事实告诉我们，腐败问题越演越烈，最终必然会亡党亡国！我们要警醒啊！”习近平同志的讲话语重心长、发人深省，深刻阐明了反腐败斗争的极端重要性。

党的十八届中央纪委二次全会对党风廉政建设和反腐败工作作出战略部署。一系列直指沉疴顽疾的措施密集出台，一批涉嫌违纪腐败的领导干部受到依法查办。在十八届中央纪委三次全会上，习近平总书记强调，要坚持党要管党、从严治党，强化党对党风廉政建设和反腐败工作

统一领导，强化反腐败体制机制创新和制度保障，加强思想政治教育，严明党的纪律，坚持不懈纠正“四风”，保持惩治腐败高压态势，努力取得人民群众比较满意的进展和成效。

（二）坚守共产党人精神追求的现实需要

马克思主义是党的理论基础和精神支柱，也是共产党人的精神家园。我们党之所以能够团结带领全国各族人民，取得革命、建设和改革的伟大成就，关键在于马克思主义的科学指导。离开马克思主义的指导，党就会迷失方向，党员就会失去精神支柱。习近平同志指出：“理想信念就是共产党人精神上的‘钙’，没有理想信念，理想信念不坚定，精神上就会‘缺钙’，就会得‘软骨病’。现实生活中，一些党员、干部出这样那样的问题，说到底是信仰迷茫、精神迷失。”一切贪污腐败行为都是背离马克思主义的。

当前，共产党人坚定马克思主义理想信念，应该将清廉精神与全心全意为人民服务的宗旨意识、社会主义理想有机结合起来，形成适应时代发展要求的一种崇高的清廉精神。这种清廉精神就是当代中国共产党人的政治本色所在，是捍卫马克思主义，坚定走中国特色社会主义道路，坚守共产党人精神追求的迫切需要。

（三）提高党的执政能力的现实需要

加强党的执政能力建设，党面临着执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验和精神懈怠的危险、能力不足的危险、脱离群众的危险、消极腐败的危险。就“四大考验”来说，如果出现过错，就会滋生官僚主义、享乐主义、个人功利主义等腐朽思想。就“四大危险”来说，归根到底，就是违背清廉精神的危险。因此，提高党的执政能力，就必须弘扬清廉精神，提振反腐倡廉的信心和决心。坚决惩治腐败是我们党执政能力的重要体现，有效预防腐败更是我们党执政能力的重要标志。

清廉精神包含着遵纪守法、勤廉节约、廉洁奉公、艰苦奋斗、诚信

友爱等基本要素。新的历史时期，弘扬清廉精神，不仅能摒弃享乐主义等腐朽思想，形成以廉为荣、以廉为美、廉而不贪、洁而不污、全心全意为人民群众谋利益的良好政治品德和社会风尚，而且还能整合和优化全社会的智慧与资源，优化权力组织模式，降低权力运行成本，提高权力运行效率，减少权力的变异和腐化，达到“干部清正、政府清廉、政治清明”的目标。

清廉精神与各项法规制度建设有机结合起来，就能取得相得益彰的效果。腐败的治理，仅仅依靠制度法规还不够，精神层面的道德熏陶和价值引导也非常重要。如果缺少了文化支撑，就不能形成普遍的认知，也不能保证反腐效果的持久性。精神反腐不仅能给腐败者造成巨大的道德压力和社会舆论压力，而且还能保护制度反腐的成果。制度反腐辅以精神反腐，就能产生稳定且持久的效果。

清廉是党员干部必备的道德品格，是人民群众对党员干部的基本要求。党员干部只有廉洁自律，才能始终保持清醒，牢记宗旨，坚定立场，明确方向，才能有强大的凝聚力和号召力。如果损人利己，损公肥私，与人民群众离心离德，就会遭到广大人民群众的反对和唾弃。

(四)加强党的先进性和纯洁性建设的现实需要

党的十八大将先进性、纯洁性建设纳入党的建设主线，充分说明了先进性和纯洁性是党必须具备的永恒品质。衡量和判断领导干部是否先进和纯洁，关键要看他们是否具备了清廉的政治品质。

在当代社会，弘扬清廉精神，有利于领导干部树立以廉为美、以廉为荣的政治品质，全心全意为人民服务，保持党同人民群众的血肉联系。2013 年 5 月 23 日，四川省北川羌族自治县副县长兰辉在检查乡镇道路和安全生产时不幸坠崖，因公殉职。9 月，习近平同志作出重要批示，号召广大党员干部向兰辉同志学习。习近平同志在批示中指出：“兰辉同志始终把党和人民的事业放在心中最高位置，是用生命践行党的群众路线的好干部，是新时期共产党人的楷模。广大党员干部要学习他信念坚定、

对党忠诚的政治品质，心系群众、为民尽责的公仆情怀，忘我工作、务实进取的敬业精神，克己奉公、敢于担当的崇高品格，牢固树立宗旨意识，自觉做到为民务实清廉，更好发挥表率作用，不断做出经得起实践、人民、历史检验的实绩。”学习兰辉精神，就是践行他清廉的高贵品质，始终坚持做到严于律己、清正廉洁，坚决不以权谋私，以清廉的实际行动展示共产党员对党忠诚的政治本色。

党的执政地位根源于人民，人民群众的拥护和支持是我们党执政最牢固的政治基础和最深厚的力量源泉。坚持自觉反腐倡廉，是我们党同其他阶级政党的本质区别之一。在新的历史条件下，只有切实抓好党风廉政建设和反腐败工作，我们党才能得到最广大人民群众的拥护和支持，才能不断提高执政能力、巩固执政地位，才能加强党的先进性和纯洁性建设。

（五）推进党风廉政建设的现实需要

加强党风廉政建设，始终保持党同人民群众的血肉联系，是我们党永远立于不败之地的根本保证。腐败是噬咬根本的蛀虫，是侵害肌体的病毒。不坚决惩治腐败，党同人民群众的血肉联系就会受到严重损害，党的执政地位就会有丧失的危险，党就有可能走向自我毁灭。

人民群众痛恨腐败，党和国家严惩腐败，人民群众的满意度持续提高。但我们必须清醒地看到，党风廉政建设和反腐败斗争呈现出成效明显和问题突出并存、防治力度加大和腐败现象易发多发并存、群众对反腐败期望值不断上升和腐败现象短期内难以根治并存的总体态势，反腐败斗争形势依然严峻，任务还很艰巨。

中国共产党根基在人民、血脉在人民、力量在人民。密切联系群众是我们党的最大政治优势，脱离群众是我们党执政后的最大危险。腐败能够对我们党造成致命伤害。坚决惩治和有效预防腐败，关系人心向背和党的生死存亡，是党必须始终抓好的重大政治任务。我们必须把保持清廉作为推进党风廉政建设的重中之重，抓紧抓好，抓出成效。

(六)保持清正廉洁是提升党员干部素质的现实需要

党章第三十四条规定，党员必须具备六条基本条件。其中，第五条规定："正确行使人民赋予的权力，依法办事，清正廉洁，勤政为民，以身作则，艰苦朴素，密切联系群众，坚持党的群众路线，自觉地接受党和群众的批评和监督，做到自重、自省、自警、自励，反对官僚主义，反对任何滥用职权、谋求私利的不正之风。"

清廉是党员干部的基本条件，是党员干部做人做事的底线。清廉是群众对干部的最高评价，贪婪是群众对领导干部的最大不满。清廉是为政之本、为官之要、品德之基，是领导干部必具备的道德品格，是人民群众对领导干部的基本要求。郑培民同志有句名言："我国百姓历来喜欢清官，一个政治家及其亲属在经济上是否清白，是他能够获得公众拥护的主要因素。"一个干部只有做到时时清白、事事清白，生前清白、身后清白，才能赢得群众的夸奖，也才能青史留名。

清廉是领导干部执政为民的重要内容。廉洁是为民的前提，不讲清廉，就做不到为民，做不到全心全意为人民服务。没有清廉，也谈不上勤政。领导干部只有清廉，才能真正为民服务，为民办事，受到人民群众的拥戴。我们必须深刻认识党员干部保持清廉的极端重要性，努力提升党员干部素质。

三、永葆共产党人清廉的政治本色

一身正气、两袖清风，是共产党人的做人之本；洁身自好、清正廉洁，是领导干部的从政之基；以人为本、执政为民，是马克思主义执政党的生命根基和本质要求。清廉是每一名领导干部政治品质的根本表现，是领导干部为政之本、修身之要、立德之基。作为一名领导干部，必须要秉持正确的道德观、权力观，始终以清廉的良好形象在人民群众中树立自己的威信。

（一）树立正确的道德观

德才兼备、以德为先是我们党用人的基本原则。党员领导干部要加强个人品德修养，重德、立德、修德，模范遵守社会公德、职业道德、个人品德和家庭美德，模范践行社会主义核心价值体系和社会主义荣辱观，始终保持崇高的精神追求和共产党人的蓬勃朝气、昂扬锐气和浩然正气，一心一意抓工作，尽心尽力干事业，以推进科学发展的实际行动和为人民群众办实事的生动实践接受党组织的考验和人民群众的选择。

1．立信。共产主义理想信念，是共产党人的崇高精神追求和强大精神支柱。有了坚定的理想信念，就能前仆后继、舍生取义，就能抗住诱惑、保持廉洁。背弃共产主义理想信念，则可能滥用权力，腐化变质。

坚定共产主义理想信念必须善于“守静”，自觉抵御腐朽思想的侵蚀。“静”是一个人品性、修养、道德水准的“试金石”。“守静”就是保持无贪、无欲、无求，心静如水的一种平淡之心、淡薄之心。“守静”就是守住自己的思想意识，将共产主义理想信念作为共产党员人生观、价值观的核心，树立共产党员活着就是为人民谋利益，为社会做贡献，并在为此奋斗的过程中实现个人价值的理念。

坚定共产主义理想信念必须勤于学习，做到知行合一。古人云：“不知理义，生于不学”。学习可以治愚，学习可以提高。要使党的决策、决议和上级的指示、命令得到正确的贯彻执行，就必须加强学习，了解其精神实质，了解其具体内涵，才能指导工作。只有学习才能保持方向，不迷道路，才能在改革和发展的过程中，使自己的思想和行动同党中央保持高度一致。领导干部要领会好、掌握好、运用好中国特色社会主义理论体系，不断加强自身修养。要把研究和解决重大现实问题作为学习的根本出发点，使认认真真学习成为理论联系实际、学以致用，不断提高工作原则性和创造性的过程。

坚定共产主义理想信念必须树立全心全意为人民服务和群众第一的思想。全心全意为人民服务是我们党的唯一宗旨，体现了群众至上、群

众第一的思想。人民群众是历史的创造者，我们要把群众第一的观点作为党的基本政治观点，这是马克思主义认识论在我们党的具体体现和发挥。

总之，作为党的干部，我们一定要牢固树立共产主义远大理想，坚定不移地坚持党在社会主义初级阶段的基本路线，积极投身建设中国特色社会主义的伟大实践，以坚定的理想信念、远大的抱负，作为抵抗各种腐败诱惑的锐利武器，做到无私奉献，清正廉洁，拒腐蚀、永不沾。

2．立身。党员干部要做到清廉，必须要按照习近平总书记提出的“既严以修身、严以用权、严于律己，又谋事要实、创业要实、做人要实”，加强修养，强塑立身之本。

要健康情趣、品德高尚。领导干部的生活作风和生活情趣，不仅关系领导干部个人品行和形象，而且关系到党和政府在人民群众中的威信和形象。如果领导干部在生活作风上不检点，那就很难做到清廉。因此，在工作和生活中，要注意培养健康向上的生活情趣，保持高尚的精神追求，正确选择个人爱好，努力提升个人素养。要慎重对待朋友交往，坚持择善而交，注意净化自己的生活圈、社交圈。要培养优秀的职业道德、良好的社会公德和家庭美德。

要防微杜渐、恪守小节。陈毅同志讲过：“手莫伸，伸手必被捉”。领导干部要始终坚持党的事业第一和人民利益第一，为党、为国家、为人民奋不顾身的工作。要用正确的态度对待人生，用严格的纪律规范行为，在大是大非面前把握住自己，过好金钱关、美色关、人情关，不取不义之财，不沾不当之利。不为灯红酒绿的生活方式所动，顶住各种豪华消费的诱惑，做到见钱不贪、见物不沾、见肴不馋、见色不迷。

要遵纪守法、淡泊名利。领导干部要正确对待名利，无论做什么事情，都应不计个人得失，不徇私情，不谋私利，真正为人民群众诚心诚意办实事，尽心尽力解难事，坚持不懈做好事。党员领导干部要切实强化党纪法规观念，时刻牢记党纪政纪法纪，正确对待党纪政纪法纪，自

觉遵守党纪政纪法纪，切实维护党纪政纪法纪。做到律人先律己、正身先正心。要自觉接受人民群众的监督，养成在监督下工作和生活的习惯，真正把依章办事、秉公用权的要求切实落实到执政为民的各个方面。

3．立业。立业是党的事业对党员干部的基本要求，也是人民群众的期待。立业就要甩开膀子干事业，挑起担子做贡献。党员干部面对矛盾要迎难而上，面对危机要挺身而出，面对错误要挑起责任，真正在建设“四个宁夏”和实现“中国梦”宁夏篇章的历史进程中建功立业。

（二）树立正确的权力观

坚守清廉，必须树立正确的权力观，正确认识、对待和行使手中的权力，让权力在阳光下运行。

1．正确认识权力。权力是一把“双刃剑”，它能成就一番宏图伟业，也能毁掉一个人的一生，关键是如何认识权力。

要认清权力的来源。胡锦涛同志强调指出：“各级领导干部手中的权力，是党和人民赋予的，只能用来为人民谋利益，而不能用来为自己或小集团谋私利”。领导干部如果仅仅认为自己手中的权力是凭自己的本事获得的，忘记了组织的教育和培养，忘记了人民群众的信任和支持，就会滥用权力、权钱交易、贪图回报。只有对权力的来源有了正确的认识，才能多一份清醒、少一次后悔。

要认清权力是一种责任和义务。不管我们现在处于何种岗位，都担负着发展一方经济、维护一方平安、造福一方百姓的重要责任。如果尽不到自己的责任和义务，就等于失职，就会贻误党和人民的事业。

要认清权力就是干事创业的一个大舞台。领导干部不论职务高低，手中都有一定的权力，都有不同的舞台。无论职务大小，是主角还是配角，能不能演好戏，关键取决于个人能否在组织提供的舞台上进入角色，认真演戏，真抓实干，开拓创新。

要认清权力是为人民服务的工具。人民把权力给了我们，是对我们的一种信任，我们只能殚精竭虑为人民勤奋工作，把权力当做为人民服

务的工具，而不能把权力当做谋取私利、中饱私囊的工具。

2．正确行使权力。领导干部应该始终正确行使党和人民赋予的权力，对权力怀有敬畏之心，切实用好手中的权力。

要坚持为民用权。胡锦涛同志指出："是用手中的权力为群众造福还是为自己营造安乐窝，是心系群众还是心系自己，是为群众谋利益还是为自己牟私利，这是领导干部政治上合不合格、作风上是否过硬的分水岭。"领导干部肩负着组织的重托，人民的期望，行使权力必须牢记党的宗旨，把人民的利益摆在第一位。要深怀爱民之心，恪守为民之责，善谋富民之策，多办利民之事。

要坚持秉公用权。领导干部要做到秉公用权，正确处理好公与私的关系，保证权力为广大人民群众服务。要严格按照原则和政策规定办事，看问题、办事情一定要公道正派。坚持依法行政，牢固树立宪法法律至上的观念，带头学法、懂法、守法、用法，依法行使权力，严格遵守领导干部的道德规范和行为规范，坚决反对只讲面子、不讲真理，只讲感情、不讲原则，只讲关系、不讲党性的不良倾向，真心为民谋利益。

要坚持谨慎用权。权力是人民给的，就要求用权为民、廉洁从政，接受人民的监督和评判。要自觉把权力摆在接受人民监督的位子上，增强用权的透明度和规范性，有效监督权力，坚决遏制腐败。

3．把权力关进制度的笼子里。把权力关进制度的笼子里，凝结了中国共产党治党治国和制度建设的经验总结，形象地说明了要发挥制度对权力的规范、制衡、监督和约束作用，防止权力的滥用和失控。

权力是行为主体通过一定的方式支配客体的资格和力量，权力的这种支配性质使一切有权力的人都容易滥用权力。权力本身不等于腐败，却有着滋生腐败的天然潜质，权力失去监督和制约，必然滋生以权谋私、损害公共利益的腐败行为。为此，必须给权力套上制度的笼子。制度的笼子蕴含的深刻含义是，要把制度建设看作一项系统工程，实现对权力运行的全覆盖。在空间上涵盖权力行使的各个领域，在程序上笼罩权力

运行的各个环节，在党的建设各个领域，都需要一整套科学有效、务实管用的制度作保障。就一项具体工作来说，制度贯穿于全过程，各项制度之间要实现无缝对接，并及时堵塞漏洞。这一思想非常有利于解决目前存在的制度缺位、制度虚设、有制度不执行等问题，充分发挥制度的重要作用。

制度问题更带有根本性、全局性、稳定性、长期性。习近平同志强调，要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里。健全权力运行制约和监督体系，要推进权力运行公开化、规范化。中央发布的《中国共产党党内法规制定条例》、《中国共产党党内法规和规范性文件备案规定》，是把权力关进制度的笼子里的关键一步。我们要不断加强廉政制度体系建设，努力形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制、不易腐的保障机制。

（三）树立正确的监督观

失去监督的权力必然导致腐败，拒绝监督的干部终究要犯错误。能不能正确对待监督，能不能真诚接受监督是检验领导干部心胸是否宽广的重要标准和党性强弱的试金石，也是衡量政治上是否成熟的根本标志。因此，领导干部要自觉接受组织监督、社会监督、舆论监督和群众监督。

1．要主动接受监督。一个领导干部的职务越高，权力越大，就越容易自以为是，也就越容易犯错误，这样就越需要监督。一个地区、一个单位的“一把手”在决策制定和政策运行的过程中起着非常重要的作用，但绝不能搞“家长制”、“一言堂”，绝不能奉行自己的权力不受监督和约束，正确的做法应该是，克服特权思想，树立民主意识，把监督看作是促进自己健康成长的重要支撑，树立勇于和乐于接受监督的思想，把自己置于组织和群众的监督之下。

2．要正确对待监督。来自群众的批评与监督是遏制腐败的重要因素。毛泽东同志曾经深刻地指出：“让人说话，天塌不下来；不让人说话，总有一天要唱《霸王别姬》。”陈毅同志作诗述怀：“难得是诤友，当面敢批

评。”领导干部一定要有真诚接受群众监督的勇气，努力营造民主监督的良好氛围，大力弘扬批评与自我批评的优良作风。

3．要积极参与监督。当前，党员干部中既有愿不愿接受监督的问题，又有敢不敢监督的问题。有的同志对参与监督存在思想顾虑，前怕狼后怕虎。监督领导怕被打击报复，监督同事怕伤感情，监督下级怕丢选票，一些地方和单位好人主义盛行，批评与自我批评消失，表扬加自我表扬的庸俗之风盛行。领导干部要把监督看作是一种培养，是一种支持，是一种约束。把监督看作是一种保障，是一种动力，是一种支撑。一个地区、一个单位要正常开展工作，做到这一点关键是要加强监督。

（四）建立健全监督机制

领导干部能否真正做到清正廉洁，自身的品德修养和道德情操固然重要，但最根本的是要有健全完善的制度和机制作保障。

1．要建立和完善反腐倡廉宣传教育机制，让党员干部“不愿腐”。要把强化反腐倡廉教育作为促进党员领导干部清廉的一项基础工程来抓，按照既体现党的先进性又适应社会主义市场经济发展的要求，把反腐倡廉教育工作贯穿到领导干部的培养、选拔、管理、奖惩等各个环节。要以树立马克思主义世界观、人生观、价值观和正确的权力观、地位观、利益观为根本，以艰苦奋斗、廉洁奉公为主题，以立党为公、执政为民为目标，增强清廉教育的实效性。

2．要建立和完善监督制约机制，让党员干部“不能腐”。促进和保障领导干部清廉，必须加强对权力运行的监督和制约。强化监督要抓住“一条主线”、突出“两个重点”、促进“三个结合”、发挥“四个作用”。抓住“一条主线”，就是以管钱、制权、用人为主线，把监督渗透到人、财、物的管理、使用、调配的全过程，防止权力失控、决策失误、行为失范。突出“两个重点”，就是重点加强对领导机关和领导干部，特别是各级领导班子主要负责人的监督，是加强对管钱、管人、管物部门的监督。促进“三个结合”，就是促进自我监督与他人监督相结合，促进党内

监督与党外监督相结合，促进组织监督与群众监督相结合。发挥“四个作用”，就是要充分发挥好党内监督、法律监督、群众监督和舆论监督的积极作用，将事前、事中、事后监督统一于党风廉政建设的全过程。

3．要建立和完善惩处机制，让党员干部“不敢腐”。惩治有力，才能增强教育的说服力、制度的约束力和监督的威慑力。要以查处发生在领导机关和领导干部中滥用权力、谋取私利的违纪违法案件为重点，严厉惩处腐败分子。要严格依纪依法办案，提高执纪执法水平。要加强纪检、审判、检察、公安等执纪执法机关之间的协调配合，综合运用法律、纪律、经济等方式和手段，增强办案的政治和社会效果。要发挥好查办案件的治本功能。针对案件中暴露出来的突出问题，深入剖析，举一反三，认真分析体制机制和制度方面存在的深层次原因，建章立制，逐步铲除腐败现象滋生蔓延的土壤。

（本专题由自治区党委党史研究室副主任余剑雄、秘书处马芹撰写。）

专题十六

新中国成立以来宁夏开展整党整风和集中学习教育活动的具体实践与基本经验

新中国成立以来，按照中央统一部署，宁夏先后进行了六次整党整风运动和保持共产党员先进性的集中教育活动，包括新中国成立初期的整党整风运动、1983 至 1987 年的全面整党、1998 至 2000 年的“三讲”教育、2000 至 2002 年的农村“三个代表”重要思想学教活动，2006 至 2007 年的保持党的先进性教育活动和 2008 年的科学发展观学习活动。认真总结其成功的经验，对于当前全党正在开展的党的群众路线教育实践活动，加强党的先进性纯洁性建设，提高党的执政能力和领导水平，巩固党的执政基础和执政地位具有十分重要的意义。

一、解放初期的整党整风运动

新中国成立后，党成为执政党。随着党所处历史方位的变化，党的干部中出现了许多不良的思想倾向和工作作风。为了克服党内存在的不良作风，提高党员的素质，增强党的战斗力，1950 年 6 月，党的七届三中全会提出：在全党进行一次大规模的整风运动。轰轰烈烈的整风运动开始，到 1951 年春胜利结束。在整风的基础上，1951 年 2 月，党中央召开政治局扩大会议，决定从 1951 年下半年起，对党的基层组织进行一次普遍的整顿。

（一）党组织状况

民主革命时期，宁夏党的力量十分薄弱，解放初正式接洽关系的党

员只有87人。解放之初，根据宁夏的实际，宁夏省委先后发出《关于建党工作的指示》《关于建党工作的补充指示》等指示，要求放手大量发展党员，建立党的基层组织。至1954年6月，全省共有党员7683名，党支部681个，建立与健全了81个区委会。

解放初期，发展党组织对各方面工作起到了极大的推动作用。新接收的党员大部分都是宁夏各界的先进和模范人物，如银川、宁朔、惠农、金积等4县市新发展的298名党员中，有33%以上都是工作与学习中的模范人物。但因为形势发展迅速，对老干部在新情况下可能发生的偏向及新干部中存在的不良思想和作风还没有来得及教育纠正和改造。同时，老干部又来自四面八方，对宁夏的情况了解不够，因而发生了许多问题，突出表现在五个方面：第一，工作中的强迫命令作风。一些干部在征粮、收税、劝购公债、减租和土地改革中不用说服的方法而用粗暴的方法来完成任务，甚至乱打人、乱扣人，群众意见相当大。第二，官僚主义作风滋长。一些党员干部产生了骄傲自满、功臣自居的情绪，高高在上，脱离群众，不关心群众疾苦，看不起党外人士，不愿意或不善于与党外群众以及民主人士合作。第三，贪污腐化行为增多。一些干部贪污腐化，严重影响了党和政府的威信。第四，一些党员有严重的消极、退坡思想。盐池县农村党员中，29%的党员有退党和不愿工作的思想，他们有的说：国民党已经打垮，毛主席已经坐了北京，放下荣华富贵不享，还闹革命干啥。第五，一些坏分子混入党内。在政治历史上，据13个县（市）不完全统计，参加整党的1711名机关和农村党员中，暴露出国民党党员54名，三青团团员19名，一贯道20名，青洪帮15名，自首分子3名，通匪及释放反革命者7名，天主教、居士等迷信团体13名，总共131名，占到了全省党员总数的4.8%。更为严重的是个别基层组织竟被坏分子所把持。这些问题说明，党内存在着严重的思想、作风不纯和某种程度上的组织不纯，严重影响了党的形象。

(二)整党整风运动过程

1．1950年整风运动。1950年5月1日，中共中央发出《关于整党整干工作的指示》、《关于在全党全军开展整风运动的指示》和《关于发展和巩固党的组织的指示》，决定在这一年的夏、秋、冬三季，在全党全军中开展一次大规模的整风运动，其主要内容是提高干部和一般党员的思想水平和政治水平，克服以功臣自居的骄傲自满情绪和官僚主义、命令主义作风，改善党和人民群众的联系。重点是各级领导机关干部的作风。方法是阅读文件、总结工作、分析情况、开展批评与自我批评。

按照中央和西北局的指示，宁夏省从1950年7月到1951年春开展了轰轰烈烈的整风运动。

整风经过了三个阶段：第一阶段，从7月1日至31日，召开三级干部会议，传达学习整风文件，并由省党政主要负责人作专题报告，深入进行思想动员。

7月1日，宁夏省委召开机关党员干部大会，省委副书记朱敏作了关于整顿干部、党风的报告。7月10日至27日，在中共宁夏省第一次党代表会议上，省委书记潘自力作了关于党的七届三中全会及西北局扩大会议精神的传达报告，朱敏代表省委作了《解放以来宁夏党的工作基本总结与当前党的工作任务》的报告，严肃批评了省委领导作风方面的官僚主义、命令主义问题，部署了整风运动。7月17日，宁夏省总学委制定了整风计划，提出整风的目的是：反对党内首先是领导干部中的居功自傲情绪，纠正工作上的官僚主义、命令主义作风和某些干部中存在的贪污腐化、违法乱纪等不良倾向，密切党和人民的联系，增强与巩固新干部与老干部、本地干部与外地干部、军队干部与地方干部、各民族干部间的团结。整风的重点是各级负责领导工作的党员干部。整风的方式是由上到下，由老(干部)到新(干部)。坚持干部自觉自愿、不追不逼的原则，采用实事求是、分析具体情况、区分是非轻重的科学方法，全面认识问题、分析问题，既要看到缺点和偏向，同时要看到优点与成绩。开展批

评与自我批评，一切批评均应是积极的、有原则性的、有建设性，是与人为善的批评。对犯错误的同志坚持惩前毖后、治病救人的精神。整风运动密切结合各项工作进行等。会后，省级各机关开展整风运动。各部门相继成立了分学委，负责领导整风运动。

在这一阶段，各单位都召开党支部大会或小组会，并吸收非党员群众参加，传达整风指示，组织学习《中央整风指示》《整顿党的工作作风，改善党的组织情况》和《西北局整风指示》，以及毛泽东、刘少奇等有关领导的重要论述。在学习的基础上，省党政主要领导人潘自力、李景林、邢肇棠等作了有针对性的整风报告，各单位都检查工作和思想、作风问题，特别是官僚主义、命令主义作风，并采取漫谈、座谈方式酝酿意见，发扬“知无不言，言无不尽”，“言者无罪，闻者足戒”的精神，使干部解除顾虑，大胆讲出自己内心话。

第二阶段，从8月1日至20日，结合业务工作，检查各部门官僚主义、命令主义的表现，开展批评与自我批评，检讨政策执行和党内外团结中存在的问题根源。领导干部根据自己反省和大家提出的意见，作出个人思想作风与本部门工作报告，进行深刻检讨。每个党员都作出个人思想作风方面的总结，并制定出整改措施。

第三阶段，从8月21日至9月10日，讨论改进工作，健全各种必要的制度。各县市除阿拉善旗外都于八九月间先后召开了两次三级干部会议，传达第一次党代表会议精神，开展了整风运动。原计划1950年冬天结束，但由于土地改革等工作的影响，到1951年春才结束。

这次整风运动，由于目的明确、方针对头、领导得力，发展是健康的，达到了预期目的。经过整风，党员干部的思想、政策水平都有了显著提高；群众观点增强了，同群众的关系密切了；骄傲自满情绪、官僚主义、强迫命令作风得到了较大的克服，党员干部的贪污腐化行为得到了有效遏制。整风以后，党员干部情绪饱满，工作中有了新气象。

2．1951年至1954年的整党运动。1951年2月，中共中央政治局扩

大会议决定，从 1951 年下半年起，用 3 年时间，进行一次有计划、有准备、有领导的整党。3 月 28 日至 4 月 9 日，全国第一次组织工作会议通过了《关于整顿党的基层组织的决议》和《关于发展新党员的决议》，提出这次整顿以思想整顿为中心环节，对共产党员普遍进行党纲、党章和共产党员八项条件教育，使党员明白做一个共产党员的标准。5 月，整党运动在全国展开。

根据中央和西北局的部署，从 1951 年 6 月到 1954 年 6 月，宁夏省开展了历时 3 年的整党运动。整党运动分为两个阶段进行。

第一阶段，从 1951 年 6 月到 12 月，为准备阶段。一是进行思想准备，二是进行干部准备，三是进行整党典型示范。1951 年 6 月至 7 月，宁夏省委相继召开各县县委书记、公安局局长、法院院长会议以及省第二次党代表会议，传达了全国组织工作会议精神，部署了整党建党工作。9 月 1 日，省委组织部发出《关于今冬明春整党与建党工作几个问题的指示》，要求各级党委办好整党干部训练班，切实认真地做好整党试点工作，结合土地改革及其他中心工作，对所有党员普遍地进行一次“怎样做一个共产党员”的教育。9 月 19 日，西北局发出《对宁夏整党建党工作的意见》，指示宁夏省委把整党重点放在机关和盐池、宁朔、磴口 3 县。机关整党在清查工作的基础上结合冬季整风，对所有党员进行一次深刻的共产主义思想教育。盐池、宁朔、磴口 3 县主要做好训练整党干部和典型试验。各级党委除了向全体党员传达中央、西北局和省委整风精神外，都结合土地改革等社会改革运动，对党员普遍进行了一次“怎样做一个共产党员”的教育，使每个党员都明白做一个共产党员的标准。省委组织部先后举办了 6 次组织员训练班，训练整党干部 259 名，分派各县进行整党。同时，在盐池、宁朔两县的 7 个农村党支部和省银行、卫生处两个机关党支部进行了整党典型示范，取得了初步经验。

第二阶段，从 1951 年 12 月到 1954 年 6 月，结合“三反”、“五反”运动和“新三反”运动，整顿党的基层组织。

1951年12月，中共中央发出《关于发动党内外群众大张旗鼓检查和惩治贪污人员的指示》，“三反”运动在全国展开。1952年2月，中共中央发出《关于整党工作必须与“三反”运动相结合的指示》，5月，中共中央西北局又下发了《关于在“三反”运动的基础上进行整党建党工作的指示》。

根据中央和西北局的指示，宁夏从1951年年底到1952年6月，在全省县级以上机关开展了“三反”运动。“三反”运动中，暴露出贪污、浪费和官僚主义给国家造成的严重损失等情况。据省级机关不完全统计，各单位揭发出的浪费金额约40亿元(旧人民币)，至于因计划不周、周转不灵、盲目施工、保管不善等原因造成国家财产的浪费损失，则更不计其数。还有一些公检法干部执法犯法、贪赃枉法，一些税收干部勾结奸商偷税漏税。

针对这种情况，1952年6月到7月，宁夏省委先后召开省市两级党员干部会议和全省第四次组织工作会议，及时修改制定了整党建党计划，要求整党必须与“三反”运动相结合，在“三反”运动的基础上进行党员八项标准教育，并对党员进行登记，对有问题的党员进行审查和处理。

按照省委部署，整党运动分教育、登记审查和处理、改选支部和建立制度等三个步骤进行。

第一步，思想教育。进行反复的思想动员，打消党员的各种顾虑，统一认识。在教育中，省委密切联系党员的思想实际，充分利用党支部的内在力量，在教育提高的基础上，针对党员八项标准条件，检查每个党员的工作、思想、作风、观点、立场等问题。

第二步，登记、审查和处理。首先向党员讲清登记、审查的目的和意义，要求老老实实向党交代清楚一切问题，根据暴露出的问题的性质、本人的一贯表现、对错误的认识及检讨程度与改正错误的决心，分别对待，并作出适当的结论和处理。

第三步，改选党支部和建立与健全各种制度，巩固整党成果。各部

门都结合实际，进行了制度建设，健全了民主集中制、请示汇报制度、机关财务制度、人事制度、监察制度以及工作、学习制度等，改变了党不管党的现象。

省级机关于 1952 年 9 月底完成了党员登记、审查和处理工作。农村整党比城市晚。宁朔、永宁、贺兰三县于 10 月到 11 月进行了整党。盐池县地广人稀，党员分散，省委抽调 26 名整党组织员帮助整党，到 12 月初完成。其他各县从 1952 年年底开始，到 1953 年 2 月基本结束。省委组织部还抽派白国民等五位同志先后到金、灵、吴、平、惠等九个县进行巡视检查，发现与纠正了一些问题。

1953 年 1 月 5 日，毛泽东主席为中央起草的党内指示《反对官僚主义、命令主义和违法乱纪》，要求各地“在一九五三年结合整党建党及其他工作，从处理人民来信入手，检查一次官僚主义、命令主义和违法乱纪分子的情况，并向他们展开坚决的斗争”。3 月，中央正式发出指示，部署了“新三反”运动。4 月，省委召开全省第五次组织工作会议，总结整党工作，讨论处理整党遗留问题和整党成果的问题，决定对未经整党的 296 名党员和整党中未作结论的 74 名党员，结合中心工作和“新三反”斗争进行整党“补课”。随后，各地都结合整党“补课”，开展了“新三反”运动。

1954 年 4 月 10 日至 17 日，宁夏省委扩大会议传达了党的七届四中全会和西北局扩大会议精神，省委书记李景林作了关于《宁夏党的团结问题》的报告。提出：全省党的组织必须坚决贯彻七届四中全会的决议，加强党的纪律教育，健全党内民主生活和集体领导制度，运用批评与自我批评的武器，正确地开展思想斗争，达到全党团结的目的。会后，各地各部门都纷纷召开会议，传达七届四中全会和西北局扩大会议精神，进行民主集中制和党的团结的教育，检查党的作风和团结问题。

到 1954 年 6 月，全省 364 个党支部和 3424 名党员全部结束整党工作。经过整顿的党支部占原有 366 个党支部的 99.5%，党员占原有 3633

名党员的94.2%。从处理结果看，参加整党的3424名党员中够标准者3028名，占88.4%；不够标准确定等待和延长候补期者，占3.4%；出党者239名，占6.9%；受其他党纪处分者312名，占9.1%。

3．固原地区的整党整风运动。从1950年7月开始，时属甘肃省的固原、海原、隆德、西吉、化平（今泾源县）各县根据甘肃省委和平凉地委的部署，先后用10天左右时间进行了整风，对广大党员进行了共产主义和共产党的教育及党的民族宗教政策教育。

从1951年12月开始，固原地区各县开展了“三反”运动。在“三反”运动的基础上，从1952年8月份开始，陆续成立整党建党委员会，分期分批进行整党建党工作。整党建党工作分三步进行：第一步，采取办训练班等方式，在全体党员中进行关于共产党员必须具备八项条件的教育和党的民族政策方面的教育。第二步，对党员进行登记、审查。党员各自写出自己的政治历史、思想立场、工作作风和对党的认识、组织纪律观念。在党内外进行批评与自我批评、民主评议，建立健全学习制度。第三步，对整党中发现有问题的党员，进行了组织处理。整党结束时，根据中共平凉地委“凡参加反革命叛乱之党员，均应视为叛党行为，一律开除党籍，但必须经地委批准”的决定，对参加固原地区五·八和四·二叛乱的党员，一律开除党籍。

4．整党整风运动的重要意义。宁夏解放初期的整党整风运动在中共中央、西北局和宁夏省委的正确领导下有计划有步骤地进行，未发生大的偏差，是有成绩的。

第一，壮大了党的队伍，纯洁了党的组织。在这次整党中，除教育提高了一般党员的思想与政治觉悟外，还改造了可以改造的党员，清洗了混入党内的坏分子，对犯有严重错误的党员，分别做了适当的处理，纯洁和巩固了党的组织，提高了党的战斗力。

第二，解决了党内存在的突出问题，端正了党风政风，密切了党群关系。这次整党找准了党内存在的突出问题，深刻揭露了领导干部中存

在的居功自傲情绪、官僚主义和命令主义作风，纠正了干部中发生的贪污腐化、违法乱纪、铺张浪费问题，有效地遏制了腐败的大面积滋生和蔓延。通过开展共产主义与共产党的教育和学习运动，特别是经过总路线的宣传与学习，大大提高了党员的思想觉悟和工作积极性，增进了党与人民群众的联系和党内外的团结，促进了各项社会运动和中心工作的开展。

第三，健全了党的组织和各项制度。农村整党后，一般支部都建立了工作制度，较大的工作先在党内动员布置，然后配合行政完成，使支部初步形成了领导核心。机关支部整党后，坚持了星期五的党日制和对党员的教育工作，组织生活紧张了，党员对党的工作重视了，改变了部分地方和单位“党不管党”的现象。

二、1983 年至 1987 年的全面整党

党的十一届三中全会，揭开了改革开放的序幕，实现了党的历史上具有深远意义的伟大转折。党的十二大后，按照中央的部署，宁夏进行了为期 3 年的全面整党。

(一)党组织状况

党的十一届三中全会后，党重新确立了马克思主义的思想、政治、组织路线，实现了党和国家工作重点的转移，开展了以经济建设为中心的社会主义现代化建设，妥善地处理了历史上遗留下来的许多重大问题，系统地总结了新中国成立以来的历史经验等。为了提高广大党员的思想、理论水平，增强党的团结，改进党的作风，提高党的战斗力，自治区党委采取多种形式，对广大党员进行了党的路线方针政策、党的基本知识、党规党纪、党的优良传统和作风方面的教育，并结合“揭、批、查”和打击严重经济犯罪活动的斗争，整顿了各级领导班子，党的作风和党的组织得到了初步整顿，党的状况有了明显的改善。

但是，党在进行上述一系列工作和斗争的过程中，还来不及针对党在思想、作风、组织各方面存在的许多问题进行全面、系统的整顿，对

共产党员的教育也进行得不普遍、不充分，“文化大革命”十年内乱的流毒还没有肃清。在新的历史条件下，随着实行对外开放，资本主义腐朽思想和封建主义残余思想的影响和侵蚀有所增加，为抵制、克服这种侵蚀而进行的工作和斗争不够有力。在思想路线上，一些党员对拨乱反正的伟大意义缺乏认识，还没有站到马克思主义路线的立场上来，一些党员对社会主义制度的基本原则和优越性、共产主义的光明前途认识模糊、思想混乱。一些党员对违反马克思主义和社会主义的思想熟视无睹，有的甚至公然传播这些思想，有些党员和党员干部个人主义思想严重，甚至恶性膨胀，为谋求个人和小团体利益，不惜采取各种手段损害国家和人民的利益，甚至走上犯罪道路。在作风纪律上，一些党员和党员干部组织观念淡薄，纪律松弛，精神不振，无所作为，起不到先锋模范作用。在组织上，一些党组织软弱涣散甚至处于瘫痪状态，丧失战斗堡垒作用。在党内，“三种人”（即追随林彪、江青反革命集团造反起家的人，帮派思想严重的人，打砸抢分子）还没有完全清理。这种思想、作风、组织上的严重不纯，对党的危害极大，同所面临的新形势和新任务不相适应。所以，必须对党的组织和广大党员进行一次整顿。

（二）全面整党

为了实现党风的根本好转，1982年9月，党的十二大决定，从1983年下半年开始，用三年时间对党的作风和组织进行一次全面整顿。1983年10月，党的十二届二中全会作出《中共中央关于整党的决定》，规定这次整党的任务是：（1）统一思想，进一步实现全党思想上政治上的高度一致，纠正一切违反四项基本原则、违反十一届三中全会以来党的路线的“左”的和右的错误倾向；（2）整顿作风，发扬全心全意为人民服务的革命精神，纠正各种利用职权谋取私利的行为，反对对党、对人民不负责任的官僚主义；（3）加强纪律，坚持民主集中制的组织原则，反对无组织、无纪律的家长制、派性、无政府主义、自由主义，改变党组织软弱涣散的状况；（4）纯洁组织，按照新党章的规定，把坚持反对党、危害党的分子

清理出来，开除出党，关键是清理“三种人”。整党的步骤是：从中共中央到基层组织，自上而下，分期分批整顿。每个单位党组织的整顿，也按照先领导班子、领导干部，后党员群众的步骤进行。整党的基本方法是：在认真学习文件，提高思想认识的基础上，开展批评与自我批评，分清是非，纠正错误，纯洁组织。会后，整党工作在全国逐渐展开。

按照中央的部署，在中共中央整党工作指导委员会(以下简称“中指委”)和自治区党委的领导下，从 1983 年 11 月至 1987 年 4 月，全区分 3 期 6 批进行了全面整党。参加整党的有 10300 个基层及基层以上党组织，党员 169782 名。

1．整党准备。中央关于整党的决定公布后，全区各级党组织按照自治区党委的统一部署，认真进行了整党准备工作。1983 年 2 月 3 日，自治区党委组织部发出《关于开展整党试点工作的安排意见》。2 月下旬到 5 月底，在区农垦局机关、石嘴山市商业局机关、银川橡胶厂、银川市第一人民医院、青铜峡县级机关和固原县头营公社等机关开展了整党试点，探索了整党的初步经验。

2．整党过程。1983 年 11 月 7 日至 11 日，自治区党委五届二次全委(扩大)会议传达学习了党的十二届二中全会文件，研究和部署整党工作。19 日，自治区党委发出《关于整党工作的安排》。11 月 18 日至 21 日，举办了区直机关第一批整党单位负责人学习班。随后，整党工作全面展开。12 月 30 日，自治区党委发出《关于当前整党几个工作问题的通知》，公布了关于整党的 10 条决定，成立了以自治区党委书记李学智为组长的整党工作指导小组，负责指导全区整党工作。并按行业划分了大口，每个大口都建立了整党工作指导小组，下设办公室。各整党单位的党组和党委都成立了抓整党工作和抓业务工作的两套班子，并成立了整党办公室和核查“三种人”小组。

第一期整党从 1983 年 11 月到 1985 年 6 月，主要整顿自治区级机关党组织，分两批进行。其中，第一批从 1983 年 11 月开始到 1984 年 6 月

结束，有区级领导班子和党政群19个单位参加。第二批与第一批交叉，从1984年5月开始到1985年6月结束，有区人民政府所属各部门、区政法部门、大专院校和区属厅局级的科研单位，以及中央在宁局级各部门共72个单位参加。

第二期整党从1984年12月下旬开始，到1986年10月结束。其中，第一批从1984年12月下旬开始，参加整党的有两地（银南地区、固原地区）、两市（银川市、石嘴山市）的党政机关，自治区畜牧局、乡镇企业局，西北第二民族学院、固原师范专科学校，自治区各厅局所属的行政、事业、科研和部分企业单位，共266个县(处)以上单位。第二批从1986年6月上旬开始，参加的有县级和相当于县级的229个单位。

第三期整党从1986年10月开始，到1987年4月结束。分两批进行，有3666个农村基层党组织和6.7万多名农村党员参加了整党。

第一期和第二期整党大致分四个阶段进行：第一阶段，学习整党文件，提高认识，统一思想；第二阶段，对照检查，开展批评与自我批评；第三阶段，党员登记，组织整顿；第四阶段，搞好组织建设，认真检查验收。第三期各乡镇整党大体分为学习文件、对照检查、组织处理和党员登记三个阶段进行。各阶段基本结束后，各口都按要求对所属单位进行了检查验收。

这次整党始终抓住增强党员党性这个根本问题，分层次进行重点教育。整党一开始，自治区党委就举办了三期部、厅以上党员领导干部学习班，自治区党委常委和区顾委、人大、政府、政协的领导同志都分期参加了学习，提高对整党必要性、紧迫性和深远意义的认识，明确整党的基本方针、基本任务、基本政策和基本方法。各整党单位根据自己的特点，组织党员学习了《中国共产党章程》、《党内若干政治生活准则》、十一届三中全会以来党的各项方针政策和有关理想、纪律等方面的材料，采取上党课、专题讨论等形式进行党性教育。针对党员队伍中有相当一部分同志“大目标缩小了，小目标扩大了”、党的观念淡薄、革命精神减

退、“讲实惠，重金钱”、“缺理想、少信念”的问题，各地在整党中特别是第二期整党以后，按照中央整党决定和中指委指示精神，把深入进行党性、理想、纪律、教育作为整党的突出重点，作为提高党员思想政治素质的重要内容来抓，并贯穿于整党的全过程，收到了明显效果。特别是在村级整党中，各地都普遍联系实际讲党课，开展了“为党旗添光彩”、“为群众做好事、办实事”等活动，使广大农民党员懂得了如何做一名合格的共产党员，明确了如何在农村起先锋模范作用。

通过整党，彻底清除了“文化大革命”思想遗毒，使全党思想统一到十一届三中全会以来的正确思想上来。在整党中，各单位集中一段时间，组织广大党员深入学习党的十一届六中全会的决议和有关文件，密切联系实际，开展否定“文化大革命”的教育。县以上单位都把彻底否定“文化大革命”，消除派性及其“左”的影响作为整党的重要内容，列为专题进行教育。随着认识的提高，一些原来争高低、论功过、唯我正确的同志，主动做了自我批评，表示彻底与派性决裂。还有一些受派性影响、坐不到一起、互不谈话的同志，主动促膝谈心，沟通思想，消除了隔阂，增强了团结。一些习惯用“左”的观点看人，用“左”的方法处理问题的同志，也主动地检查了自己的错误，提高了思想认识。在整党中，根据中央统一部署，着重清理了“三种人”。从 1983 年 12 月 30 日自治区党委在整党工作的 10 条决定中提出要彻底清理“三种人”开始到 1984 年 8 月，全区先后对 1193 人进行了审查，最后定为“三种人”的 8 人、犯严重错误的 57 人、犯一般错误的 267 人，分别根据其问题的性质和程度作了处理。

各单位把边整边改贯穿于整党的全过程。根据中共中央、国务院关于纠正不正之风的指示，自治区党委制定了 7 条纠正措施，提出了划清改革与纠正不正之风的 10 条界限，并就一些具体问题规定了明确的处理方法。各整党单位对以权谋私、违法乱纪和官僚主义作风及其他各种不正之风，进行了认真的查处和纠正。全区立案查处的案件 1056 起，其中

列为大案要案的252起，涉及县处级以上干部38人。

在整党中，对不适应改革和建设事业要求的各级领导班子先后进行了整顿、调整和充实，使领导班子的政治素质、文化和年龄结构都有较大改善，增强了活力和战斗力。特别是农村党支部班子有了较大的变化，一些原来处于瘫痪状态的班子战斗力明显提高。整党前，农村一些基层党组织软弱涣散，党不管党的现象比较严重，不少党支部班子成员年龄偏大、文化偏低、素质较差，组织生活制度不健全，忽视发展党员工作，缺乏生机活力。整党中，各地分别根据不同情况对村党支部班子进行了认真整顿。对比较好的班子，进行总结提高；对处于中间状态的班子，进行适当调整；对问题较多的班子，撤换了问题较严重的成员；对瘫痪的班子，重新组建和改选。全区调整村党支部1100个，占村党支部总数的43.8%；调整班子成员1761人，其中调整支部书记657人，使村党支部领导班子在思想、作风等方面与农村新形势发展不相适应的状况有了很大改变。

在整党中，有160718名党员符合或基本符合党员标准，准予登记；有2815名受到各种不同的处理，占全区正式党员总数的1.75%；缓期登记的805人，占0.5%。

在整党中，还把加强知识分子工作作为整改措施之一。1984年4月30日，自治区党委下发了《关于知识分子工作几项具体政策的规定》；6月20日至23日，全区知识分子工作座谈会制定了《有关知识分子生活待遇问题的实施办法》，不仅对提高知识分子待遇做出了若干具体规定，而且对积极引进人才、鼓励专业技术干部流动、改善科研条件和教学条件、切实加强对知识分子工作的领导等提出了明确要求，这些规定多年后都仍在发挥作用。

（三）重要意义

全面加强了党的建设。通过整党，广大党员加深了对党的十一届三中全会以来的路线方针政策的理解，提高了在政治上同党中央保持高度一致的自觉性；深入进行了彻底否定“文化大革命”的教育，消除了派

性，增强了党员之间的团结；查处了少数党员和党员干部以权谋私、违法乱纪案件和官僚主义作风，严肃了党的纪律，改善了党群关系，促进了党风和社会风气的好转；纯洁了党的组织，加强了领导班子的建设；落实了党的各项政策，调动了各方面的积极性。

探索了党的建设的新经验。在整党过程中，始终坚持“既要解决问题，又不要搞乱”的方针，既高标准、严要求、不走过场，又认真汲取历史经验教训，没有采取“大鸣大放”、大搞“群众运动”的方式，成功地避免了以往政治运动中盛行的“左”的做法。在学习和讨论问题时，民主空气比较浓，能够畅所欲言，真正贯彻了“惩前毖后，治病救人”和“既要弄清思想，又要团结同志”的方针，提倡敞开思想，畅所欲言，实行“四不”（不抓辫子、不扣帽子、不打棍子、不装袋子）和“四允许”（允许收回、允许改正、允许申辩、允许保留），不搞人人过关。集体对照检查坚持“五不上会”（思想认识不统一不上会，没有广泛征求意见不上会，主要问题没找准不上会，根源找不出来不上会，整改措施不具体不上会）。开展批评与自我批评，坚持实事求是、和风细雨、与人为善，着重启发自觉，自己总结经验教训，提高思想觉悟。在解决党内矛盾和问题时，既敢于揭露，又在处理人的问题上采取慎重态度，重证据，重调查研究，严格按党的政策办事，平平稳稳地解决了不少问题，没有留下后遗症。

三、以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育

按照党的十五大和《中共中央关于在全党深入学习邓小平理论的通知》的部署，中央决定以整风精神对县处以上领导干部进行以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育。

（一）党组织状况

到 20 世纪末，我国的改革已进入攻坚阶段，在迈向新世纪的征途

上，既面临难得的机遇，也面临严峻的挑战。新的形势和任务，对县级以上党政领导班子、领导干部的素质，特别是思想政治素质和驾驭复杂局面、解决现实问题的能力，都提出了新的更高的要求。从总体上看，党的领导干部队伍是好的，是不断进步的；但也有相当一部分领导干部的思想政治素质还不适应或者不完全适应新形势新任务的要求。主要表现在：有的忽视马克思主义理论的学习，不能完整准确地掌握邓小平理论及其精神实质，甚至断章取义，搞实用主义；有的对社会主义、共产主义的理想信念动摇，缺乏政治敏锐性和政治鉴别能力，在重大原则问题上分不清是非，甚至跟着错误的东西跑；有的急功近利，搞形式主义，弄虚作假，沽名钓誉，甚至不择手段，争权夺利；有的违反民主集中制，无视组织纪律，放弃党性原则，奉行好人主义和庸俗的关系学，甚至庇护犯罪；有的当官做老爷，对群众的疾苦漠不关心，贪图享受，挥霍浪费，以权谋私，纵容亲属胡作非为，甚至徇私枉法、贪污受贿、腐化堕落；等等。领导干部中存在的这些问题，情况和程度虽有不同，但都是不讲学习、不讲政治、不讲正气，放弃世界观改造和党性修养的结果，都严重妨碍党的路线方针政策和重大决策的贯彻执行，损害党和政府同人民群众的关系，削弱党组织的凝聚力和战斗力。如果听任这些错误思想作风蔓延下去，将会造成极其严重的后果。

党的十四大提出要系统学习邓小平建设有中国特色社会主义理论。但是，在学习过程中，一些人只重视学习邓小平的经济思想，忽视学习邓小平的政治思想，“一手软、一手硬”的问题，仍然没有得到解决。还有相当一部分领导干部，由于不问政治，在深化改革中改了向，在伟大变革中变了质，党的事业受到严重损失。所以，只讲学习还不够，还必须加上讲政治、讲正气。1995年9月，江泽民同志旗帜鲜明地提出“领导干部一定要讲政治”。11月8日，他在北京视察工作时指出：“根据当前干部队伍状况和存在的问题，在对干部进行教育当中，要强调讲学习，讲政治，讲正气。”1997年9月，党的十五大提出，“继续在县级以上领导

干部中深入进行以讲学习、讲政治、讲正气为主要内容的党性党风教育”。

中央希望通过深入开展“讲学习、讲政治、讲正气”教育，全面提高各级领导班子的素质，确保党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本方针的全面贯彻，确保改革开放和现代化建设的顺利进行，确保跨世纪发展目标的实现和国家的长治久安。

(二)“三讲”教育过程

1998 年 11 月 21 日，中央发出了《关于在县级以上党政领导班子、领导干部中深入开展以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育的意见》，决定在全党开展“三讲”教育。按照中央的统一部署，从 1998 年 8 月至 2000 年 12 月，全区在县级以上 1025 个党政领导班子、6095 名党员领导干部中开展了以“讲学习、讲政治、讲正气”为主要内容的党性党风教育。

全区“三讲”教育分为三个阶段进行。第一阶段，从 1998 年 8 月至 1999 年 6 月，主要进行“三讲”教育准备工作和试点工作。1998 年 11 月 18 日至 12 月 3 日，自治区党委在自治区教委和海原县进行了第一次“三讲”教育试点。12 月 30 日，成立了以自治区党委书记毛如柏为组长的“三讲”教育领导小组，具体指导全区的“三讲”教育工作。1999 年 1 月 15 日至 30 日、4 月 26 日至 5 月 9 日，自治区党委先后两次组织了 13 个调查组分赴各市县开展调研活动，广泛征求广大干部和群众对各级领导班子、领导干部，特别是对自治区级领导班子和领导干部的意见。1 月 22 日，自治区党委印发了自治区“三讲”教育工作实施方案。3 月 1 日至 6 月 3 日和 2 月 25 日至 5 月 28 日，又在自治区文化厅和平罗县进行了第二次试点。中央“三讲”办调查组也先后到自治区文化厅、平罗县进行实地调查，并给予及时指导。

第二阶段，从 1999 年 7 月到 2000 年 5 月，依次开展了省级、地厅级和县(市、区)级领导班子和领导干部的“三讲”教育。

从1999年7月上旬到9月15日，在自治区党委、人大、政府、政协4套领导班子和领导干部中率先开始集中“三讲”教育。7月10日，自治区级领导班子领导干部“三讲”教育动员大会召开，毛如柏作动员报告，中央巡视组组长王怀远讲了话，会上还宣读和分发了自治区级领导班子《致与会人员的公开信》《征求意见表》，宣布自治区级领导班子、领导干部“三讲”教育正式开始。7月11日，《宁夏日报》发表题为《认真扎实地搞好“三讲”教育》的社论，对搞好自治区级领导班子、领导干部“三讲”教育的重要意义和主要任务作了进一步强调。在按规定步骤和方法开展集中“三讲”教育第一阶段基本结束之时，自治区党政领导机关针对干部群众反映比较集中的问题边整边改，于7月24日提出了立即整改的7条措施。8月17日至19日和28日，自治区级领导班子、领导干部党性党风剖析材料民主评议会和民主测评会先后举行，使与会人员都受到了教育。随后，自治区四套领导班子、领导干部在完成集中“三讲”教育各项规定任务并经中央“三讲”教育办公室批准后，于9月15日召开了“三讲”教育工作总结大会，宣布工作告一段落，并再次召开整改方案征求意见会。

从1999年9月初开始，在全区地市厅局、高等院校处级以上领导班子和领导干部中分3批进行了集中“三讲”教育。第一批从1999年8月30日到11月中旬，参加单位共55个，领导干部共354人。从1999年11月中旬至2000年5月初，又开展了第二批、第三批地厅级单位领导班子、领导干部的“三讲”教育，同时穿插进行了地厅级、高等院校的“三讲”教育。从2000年2月底至5月初，在全区23个县(市、区)和红寺堡管委会以及县（市、区)纪委、公检法部门的领导班子、领导干部开展了“三讲”教育。从5月初至6月中旬，在平罗县试点的基础上，逐步在各市县科级单位(包括乡镇)领导班子、领导干部中开展了集中“三讲”教育。

地厅级以下各级领导班子、领导干部开展“三讲”教育，都在上级派出的巡视组的帮助下，按照规定的步骤和方法进行，自治区党政领导

干部还分别对各县(市、区)开展的“三讲”教育进行联系和指导，最后经过上级检查验收后宣布告一段落。

在“三讲”教育中，全区共有1025个领导班子、6095名党员领导干部参加。其中：省级领导班子4个，领导干部26人；地厅级领导班子113个，领导干部591人；自治区属处级事业单位、地市直属处级单位634个，领导干部2401人，以及厅局机关处级干部1668人；县(市、区)党政领导班子及同级纪检委、公检法领导班子188个，领导干部967人；市县所属科级单位(包括乡镇)领导班子86个，领导干部442人。

“三讲”教育的步骤和基本方法是：思想发动，学习提高。深入学习党的十五大报告和《中国共产党章程》，学习毛泽东、邓小平、江泽民同志有关“讲学习、讲政治、讲正气”的论述，学习《党政领导干部选拔任用工作暂行条例》(中发〔1995〕4号)、《中国共产党党员领导干部廉洁从政若干准则(试行)》(中发〔1997〕9号)等有关文件，掌握思想武器，树立正确态度，真正按照“讲学习、讲政治、讲正气”的要求来参加“三讲”教育。自我剖析，听取意见。在学习提高的基础上认真进行反思，找出领导班子特别是本人在党性党风和工作上存在的主要问题，从世界观的深处进行剖析。交流思想，开展批评。在领导班子内部开展谈心活动，实事求是地批评和自我批评，坚持与人为善，互相帮助，增强团结，共同进步。认真整改，巩固成果。针对反映出的主要问题，集中分析研究，落实整改措施，系统总结经验，完善相关制度，巩固学习成果。

第三阶段，从2000年3月至2001年2月，按照中央要求，各级领导班子陆续开展了整改工作和“回头看”活动，通过自我检查和群众评议，巩固了“三讲”教育成果。

2000年3月23日至5月10日，中央“三讲”教育检查组在宁夏深入各地，对自治区领导班子落实整改措施情况、开展“回头看”活动情况及县级“三讲”教育工作进行了检查，肯定了宁夏开展“三讲”教育的成效。

（三）重要意义

“三讲”教育是在新的历史条件下加强党的建设的重要举措。“三讲”教育在总结和继承党的历史上的成功经验的基础上，摒弃了历次整风中常常发生的“左”的错误，及伤害同志、挫伤党员干部积极性的种种弊端，探索了一条不搞政治运动、妥善解决党内问题、提高干部素质的新路子，创造和积累了一些在新的历史条件下加强党的建设的重要经验，对加强执政党的建设和保持党的先进性纯洁性具有重大而深远的意义。

总的看，全区的“三讲”教育是严格按照中央确定的指导思想、目标要求、方针原则和方法步骤，一环紧扣一环地扎实推进的，基本达到了中央提出的“四个明显”的要求。通过“三讲”教育，党的领导班子、领导干部普遍受到了一次深刻的马克思主义教育，提高了学习理论、增强党性锻炼的自觉性，坚定了理想信念，增强了推进建设中国特色社会主义事业的决心和信心，进一步明确了前进的方向；增强了政治意识、大局意识、责任意识，提高了坚持党的基本路线和基本纲领、同党中央保持高度一致的自觉性；普遍受到了一次群众观点、群众路线的再教育，强化了坚持和实践党的根本宗旨的意识，促进了作风的转变和拒腐防变自觉性的提高；普遍经受了一次严格的党内生活锻炼，党的观念得到增强，贯彻民主集中制原则的自觉性和解决领导班子自身问题的能力有了提高；普遍增强了党要管党、书记带头抓党建的意识，完善了党建工作机制，提高了治党的能力和水平，对宁夏改革开放和社会主义现代化建设事业起了巨大的推动作用。

四、2000年至2002年的农村“三个代表”重要思想学习教育活动

世纪之交，在总结国际共产主义运动成败经验的基础上，江泽民总书记提出了“三个代表”重要思想，他强调指出：“始终代表中国先进生产力的发展要求、中国先进文化的前进方向、中国最广大人民的根本利

益，是我们党的立党之本、执政之基、力量之源。”为了贯彻落实“三个代表”重要思想，提高农村基层组织战斗力和基层干部队伍的素质，加强和改进党对农村工作的领导，切实解决农村中存在的突出问题，确保党在农村的各项工作的落实，党中央决定在全国农村开展“三个代表”重要思想学习教育活动。

（一）党组织状况

从新世纪开始，我国将进入全面建设小康社会，进一步加强农业，积极推进农业和农村经济结构的战略性调整，提高农业、农村经济的素质和效益，努力增加农民收入，是新阶段农业和农村工作的中心任务。开展学习教育活动，把广大干部的思想进一步统一到“三个代表”的要求上来，通过深化农村改革、调整经济结构，加快农村经济发展，这是解决农村所有问题的关键。

在改革日益深入，开放不断扩大，各种思想、文化相互激荡的背景下，农村精神文明建设面临大量新情况、新问题。一些地方封建迷信活动抬头，腐朽思想蔓延，宗族势力干扰村务，少数地方非法宗教活动猖獗、邪恶势力横行、黄赌毒等社会丑恶现象沉渣泛起。开展学习教育活动，增强广大干部“两手抓、两手都要硬”的责任感和自觉性，对于切实加强农村精神文明建设，促进农村经济和社会协调发展，建设中国特色社会主义新农村，具有十分重要的作用。

农村基层干部队伍总体上是好的，但一些基层干部素质不高，不适应新形势新任务的要求，农村基层存在着一些不符合甚至损害农民群众利益的问题。有的宗旨观念淡薄，方法简单粗暴；有的弄虚作假，加重农民负担；有的以权谋私，违法乱纪；等等。在少数地方，这些问题导致党群干群关系紧张，甚至诱发群体性事件。

总之，在农村开展“三个代表”重要思想学习教育活动，是实现中共十五届五中全会确定的发展目标，加快农村发展的需要；是巩固和扩大县（市）“三讲”教育成果，解决当前农村存在的突出问题的需要；是在

农村基层组织连续6年集中整顿和建设的基础上，进一步提高农村基层干部素质和基层组织建设水平的需要；是推动全党深入贯彻党要管党、从严治党的方针，推进党的建设新的伟大工程的需要。

（二）农村“三个代表”重要思想学习教育活动经过

2000年11月30日，中央发出了《关于在农村开展“三个代表”重要思想学习教育活动的意见》，决定用两年左右的时间，在全国县（市）部门、乡镇、村领导班子和基层干部中，有计划、有步骤地开展“三个代表”重要思想学习教育活动。

按照中央的要求和部署，宁夏在全区21个县（市、区）的303个乡镇、1399个县（市、区）直部门、3514个乡镇站所、2586个行政村的70387名干部中，开展了历时1年半的“三个代表”重要思想学习教育活动。

自治区党委八届四次全委（扩大）会传达了胡锦涛、温家宝和曾庆红同志在全国农村“三个代表”重要思想学习教育工作会议上的讲话和中办发〔2000〕24号文件精神。会后，各地、市、县迅速把中央和自治区会议精神传达到了县（市）部门、乡镇、村级组织和广大党员干部中，形成了开展农村“三个代表”重要思想学习教育活动的氛围。同时，各地、市、县抽调1671名干部，组成310个工作队、2613个工作组，深入乡、村和农户家中开展调查研究。自治区党委组织部、政策研究室也组织专门力量，多次深入地、市、县调查研究，为学习教育活动做好了准备。

在调查研究的基础上，按照中央的要求，结合实际，制定了《中共宁夏回族自治区委员会关于在全区农村开展“三个代表”重要思想学习教育活动的实施意见》，明确了指导思想、应把握的原则、基本要求、时间安排、方法步骤，对全区学教活动进行了部署。

为了加强对学习教育活动的领导和指导，自治区成立了全区农村“三个代表”重要思想学习教育活动领导小组，领导小组下设办公室。并抽调4名省级干部任督查组组长，10名厅级干部任副组长，组成4个督查组，对全区学教活动进行督查。各地、市、县也相继成立了学教活动

领导小组和工作机构，并抽调工作人员组成宣教组、督查组和指导组，为学教活动开展提供了组织保证。

全区农村“三个代表”重要思想学习教育活动分 3 批进行。第一批，从 2001 年 2 月初到 5 月 25 日，在全区所有乡镇和 278 个县(市、区)直涉农部门进行。第二批，从 2001 年 5 月下旬全面展开，9 月中旬结束。全区参加学教活动的县(市、区)直部门和单位 1121 个，参学对象 23180 名；乡镇站所 3514 个，参学对象 6788 名；试点村 220 个，参学对象 1409 名。第三批，从 2001 年 11 月中旬至 2002 年 3 月底，在村级进行，有 2366 个行政村的 15021 名村两委班子成员和村集体经济组织负责人参加了学习教育。

每批学习教育活动都分三个阶段进行：第一阶段，学习培训。以中组部编印的《农村干部学习“三个代表”重要思想文件汇编》中的 13 篇文章作为必读篇目。各级党组织采取集中学习与个人自学相结合的方法，组织广大基层干部认真通读，并结合实际撰写心得体会。各地、市、县(区)委分别举办县(市、区)部门、乡镇领导干部和乡村干部培训班，进行思想动员、学习辅导、讨论交流，主要领导到培训班讲课。乡镇、县(市、区）部门领导班子组织集体学习。第二阶段，对照检查。各地按照自治区学习教育活动领导小组关于进村入户要力争做到“一户不漏”的要求，认真组织参学对象深入农村开展“拉网式”的入户活动，通过采取个别交流、召开座谈会、发放征求意见表、设置征求意见箱等形式广泛征求群众意见。全区参学对象进村入户总数达 14899 人，占参学对象总数的 98.2%，走访农户 84.33 万户，占农户总数的 94%，共收集群众意见 17 万余条。第三阶段，整改提高阶段。各乡镇和县(市、区)部门安排 10 天左右的时间，对查找出来的在调整经济结构、减轻农民负担和转变干部作风方面存在的问题，以及影响当地改革、发展、稳定的突出问题，制定了整改措施，并向群众公布。各参学单位对征求到的意见和对照检查中发现的问题梳理归纳后，有针对性地制定了《领导班子整改方案》和

《个人整改措施》。同时，对群众反映的问题和提出的要求，能解决的尽快解决。应当解决但一时解决不了的向群众说明情况，并采取措施逐步解决。

三批学习教育活动都取得显著效果。第一批学习教育活动中，共制定整改措施44222条，领导班子成员共制定个人整改措施52672条。第二批学习教育活动中，共梳理出问题7.9万条，制定整改措施1.2万条。第三批村级学习教育活动中，各村组坚持边学边查边改，重实效，见行动，在促进农民增收、拓宽农产品流通渠道、修路搭桥、政务公开和调解纠纷等方面做了大量的工作。

2002年4月至5月，按照全国农村开展“三个代表”重要思想学教活动电视电话会议精神和自治区学教领导小组的要求，各县(市、区)学教领导小组成立了回访复查检查组，由县级领导带队对全体参学单位和参学人员进行了回访复查。全区各学教单位在回访复查工作中为群众办实事37459件，各参学单位第一批学教活动中制定的近期和中期的整改措施80%以上得到落实，第二批学教单位共落实整改措施30326条。

在学教活动中，按照中央的要求，自治区党委常委和党员副主席每人联系1个县的学习教育活动，各地、市负责人也抓3个乡镇或1个县(区、市)直属部门、单位的学习教育活动。全区县以上领导干部共建立联系点445个，其中自治区领导建立联系点16个。在各县(区)学教活动动员大会上，自治区党委11名常委、自治区政府5名党员副主席都亲自到所联系的县(区)作动员，进行思想发动，并结合自己的学习体会，对联系点的学习教育活动提出了要求。各县(市、区)主要负责人把群众意见大、问题比较多的乡镇和部门作为自己的联系点，深入实际，帮助解决问题，履行“第一责任人”的职责。

为了加大督查力度，确保学教活动不走过场，全区共成立区、地、县3级督查组67个，县(市、区)共成立指导组446个，基本上做到每个乡镇派1个指导组，两个部门派1个指导组，形成了完整的督查网络。自

治区督查组严格按照“了解情况、总结经验、发现问题、督促落实”的要求，先后3次深入20个县(市、区)、112个乡镇调查了解，共召开县(市、区)涉农部门负责人、村干部、村民代表座谈会97场次，参加人数近1500人次，走访、实地考察农户和乡镇企业259个，抽查了1670余本读书笔记、500多篇心得体会和2800多份征求意见表，发现问题及时予以解决，督查组分别将督查情况向自治区学教活动领导小组进行了汇报。各地、市、县的督查组、指导组也认真开展督查指导工作。

(三)重要意义

2000年至2002年，全区农村“三个代表”重要思想学习教育活动，是在改革开放和发展社会主义市场经济条件下加强和改进党对农村工作的领导、推动农村基层组织建设与时俱进的有益探索和成功实践。学习教育活动取得了明显的成效，基本达到了中央关于“让干部受教育、使农民得实惠”的要求，促进了农村的改革、发展和稳定。

开展“三个代表”重要思想学习教育活动，使基层干部普遍受到了一次深刻的马克思主义理论的再教育。“三个代表”重要思想进一步深入人心；深入进行了一次加强作风建设的教育，干部作风有了明显转变；解决了一大批涉及农民群众切身利益的突出问题，密切了党群干群关系；增强了发展意识，推进了农村产业结构的调整，加快了农村经济发展步伐；强化了农村基层组织建设，党的执政基础进一步加强；加强了精神文明建设和农村基层民主政治建设，促进了民族团结和农村社会的稳定。群众普遍反映，经过学教活动，本部门的领导班子的团结进一步加强，工作效率明显提高，确实解决了一些突出问题，为群众办了不少实事。

五、开展保持共产党员先进性教育活动

(一)党组织状况

在新世纪新阶段，国际国内形势继续发生深刻变化，对我们党保持先进性提出了新的更高的要求。和平与发展依然是时代主题，但国际局

势错综复杂，综合国力竞争日益激烈，不稳定、不确定、不安全的因素明显增加，西方敌对势力千方百计对我实施西化、分化的政治图谋。随着改革开放的深入和社会主义市场经济的发展，特别是经济基础、体制环境和社会条件的深刻变化，社会经济成分、组织形式、就业方式、利益关系和分配方式日益多样化，人们思想的独立性、选择性、多变性和差异性明显增强。党员队伍中也存在与形势的发展变化和保持先进性的要求不相适应的问题。有的党员学习热情不高，自觉性不强；有的党员学习不深入，满足于一知半解；有的党员学习理论不能联系思想和工作实际，自觉改造主观世界不够，切实解决实际问题不够；有的党员理想信念不坚定，党员意识和执政意识淡薄；有的党员宗旨观念淡薄，考虑个人利益多，履行党员义务少；有的党员纪律观念淡薄，不讲党性讲交情，不讲原则讲关系。有的基层党组织凝聚力、战斗力不强，软弱涣散，不能发挥战斗堡垒作用；一些新的经济社会领域中党的力量和工作薄弱。这些情况和问题虽然是少数，但严重影响党的先进性，影响党同人民群众的血肉联系，损害党的形象和威信，损害党和人民的事业。基础不牢，地动山摇。如果不能结合新的形势变化和发展要求及时应对和解决这些问题，任其发展下去，就会使我们党失去民心，丧失执政资格，甚至会亡党亡国。

在全党开展保持共产党员先进性教育活动，不断提高党的执政能力，就是要切实推动各地各部门努力解决影响本地区本部门本单位改革发展稳定、涉及群众切身利益的实际问题，切实解决党员和党组织在思想、组织、作风以及工作方面存在的突出问题，不断增强党员队伍和党组织的创造力、凝聚力和战斗力，建立和完善保持共产党员先进性常抓不懈的工作机制，打牢新世纪新阶段党的建设的基础工程，不断巩固党的阶级基础和扩大党的群众基础。只有这样，才能确保党始终走在时代前列，更好地肩负起历史使命。

（二）开展保持共产党员先进性教育活动过程

党的十六大和十六届四中全会决定在全党开展保持共产党员先进性

教育活动。2004 年 11 月，中共中央发出《关于在全党开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动的意见》，对开展先进性教育活动作了全面部署。

2005 年 1 月 9 日，自治区党委常委会议传达学习中央工作会议精神，原则通过了《中共宁夏回族自治区委员会关于开展以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动的实施意见》，提出：要全面贯彻学习实践“三个代表”重要思想这条主线，把握保持共产党员先进性这个主题，明确提高党的执政能力这个着眼点，坚持“党要管党，从严治党”方针的总体要求，达到提高党员素质、加强基层组织、服务人民群众、促进各项工作的目标要求。要坚持理论联系实际，务求实效；坚持正面教育，认真开展批评与自我批评；发扬党内民主，走群众路线；坚持领导干部带头、分类指导的原则，确保先进性教育活动健康进行。

按照中央的统一部署，从 2005 年 1 月到 2006 年 6 月，全区 15130 个基层党组织、315487 名党员分三批开展先进性教育活动。第一批，从 2005 年 1 月 13 日至 6 月 26 日，有 5 个地级市、21 个县(市、区)、70 个区直部门和 17 个中央驻宁单位参加，包括基层党组织 5749 个，党员 81245 名。第二批，从 6 月 26 日至 12 月 3 日，参加单位主要是乡镇机关、街道社区、各级各类学校、国有企业、新经济社会组织及其他单位，共涉及 2712 个单位，基层党组织 6263 个，党员 127550 名。第三批，从 2006 年 1 月 3 日至 6 月 29 日，参加单位有试点村以外的所有行政村，未纳入第二批的农村中小学，安排在第二批开展先进性教育活动因情况特殊尚未启动的单位，以及承担先进性教育活动组织指导工作的自治区、市、县的纪检、组织、宣传、国资委等部门，共 2632 个单位、2916 个基层党组织、100558 名党员，其中农村党员 91916 名。

先进性教育活动分三个阶段进行。第一阶段，学习动员。这一阶段主要抓了三个环节：思想发动，学习培训，明确党员先进性标准。各地

各单位召开党员大会，进行思想动员，并组织党员学习《保持共产党员先进性教育读本》《江泽民论加强和改进执政党建设（专题摘编）》《中国共产党章程》《中国共产党纪律处分条例》《中国共产党党员权利保障条例》和中央、自治区领导讲话以及有关文件精神，明确保持党的先进性的基本要求。在学习中，各地各单位把“规定动作”和“自选动作”结合起来，坚持组织集中学、分类指导学、典型启发学、督促检查学，扎扎实实地开展学习活动。

第二阶段，分析评议。这一阶段主要抓了七个环节：广泛征求意见、撰写党性分析材料、开好专题组织生活会、召开支委扩大会、向党员反馈意见、通报评议情况。各地各单位把征求意见作为搞好先进性教育活动的关键环节，采取召开座谈会、发放征求意见表、设置征求意见箱、开通专线电话、派出征求意见小组等方式，面对面地听取基层单位和党员干部群众的意见，做到听取意见不怕刺、查找问题不怕丑、触及思想不怕疼。通过广泛征求群众意见，找准影响本地区和本部门发展的突出问题，影响领导班子、干部队伍建设的关键问题，关系群众切身利益的热点问题，并如实地向领导班子和党员干部个人进行了反馈。在征求意见的基础上，对照党章规定的党员义务和党员领导干部的基本条件，按照“两个务必”和“八个坚持、八个反对”的要求，形成党性分析材料。在广泛开展谈心活动的基础上，各地各单位召开专题组织生活会，党员之间互相评议，开展批评与自我批评。

第三阶段，整改提高。这一阶段主要抓了三个环节：制定整改方案，认真进行整改，向群众公布整改情况。各地各单位把整改贯穿于先进性教育活动始终，坚持边学边改、边议边改、边整边改，针对征求到的意见、自我剖析中查找出的问题和民主评议中反映的问题，党员个人、党支部分别制定整改措施，明确整改重点，确定整改时限，落实整改责任。对群众和党员提出的需要解决而又能够解决的问题，切实进行了整改。各地各单位都把进行整改的情况在一定范围内公布，充分听取群众意见，

自觉接受群众监督。同时，通过把先进性学习教育活动中的具体经验系统化、感性认识理性化、成功做法制度化，形成了一批“党员长期受教育，永葆先进性”的制度成果。

在教育活动中，时任中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国同志，中共中央政治局委员、书记处书记、中组部部长、中央先进性教育活动领导小组组长贺国强同志先后到宁夏调研并发表重要指示。吴邦国同志要求进一步认识开展先进性教育活动的重大意义，准确把握和切实贯彻中央关于先进性教育活动的总体要求，扎实做好分析评议阶段的工作，切实加强组织领导，确保先进性教育活动扎实推进，务求取得实效。贺国强同志指出：参加第二批先进性教育活动的单位要根据不同领域、不同行业的社会功能或职能定位，找准先进性教育活动的工作着力点。要不折不扣地落实中央对全体党员参加先进性教育活动提出的总体要求，同时针对不同的党员群体提出具体要求；要采取灵活多样的方式方法，使先进性教育活动贴近基层实际，贴近党员实际；少数民族地区开展先进性教育活动，要与实施西部大开发战略、贯彻落实中央民族工作会议精神紧密结合起来，使先进性教育活动成为推动民族团结、促进民族地区经济和社会发展的有利契机；要切实发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。吴邦国、贺国强同志的指示对宁夏全区先进性教育活动的深入开展指明了方向，自治区党委及时组织广大党员认真学习贯彻。

（三）重要意义

党的先进性教育活动，是中国共产党成立以来规模最大的一次马克思主义正面教育、自我教育活动，是在长期执政和改革开放条件下加强党的先进性建设的一次成功实践，是提高党的执政能力的一次有益探索。这次先进性教育活动具有鲜明的特点：一是坚持以实践“三个代表”重要思想为主线，全面落实科学发展观，以学习贯彻党章为重点，坚持用发展着的马克思主义武装党员。二是着眼于取得实效和群众满意，在提

高党员素质、加强基层组织、服务人民群众、促进各项工作上狠下功夫。三是坚持正面教育、自我教育为主，实行开门搞教育，广泛发扬民主，走群众路线。四是实行试点先行、分批推进、分类指导，既有统一要求，又鼓励从各自实际出发进行创新，形式灵活多样。五是紧紧围绕改革发展稳定大局，做到先进性教育活动和生产、工作“两不误、两促进”。六是强调领导机关、领导干部带头，在各个阶段、各个环节为基层和党员作出表率。七是注重宣传引导，加强先进典型报道，积极营造良好的社会舆论氛围，形成正确导向。八是把解决问题、总结经验、探索规律结合起来，坚持实践成果、制度成果、理论成果一起抓，实现整体推动、相互促进。在先进性教育活动中，全区各级党组织全面贯彻“四个一”的总体要求，准确把握“四句话”的目标任务，认真落实“五个坚持”的指导原则，切实做到“六个贯穿始终”，按照胡锦涛总书记提出的“关键是取得实效”和“成为群众满意工程”的要求，坚持领导干部带头，通过精心组织、周密部署、把握政策、扎实推进，取得了明显成效，实现了“党员受教育，群众得利益”的目标。

通过先进性教育活动，广大党员普遍受到了一次深刻的马克思主义教育，理想信念进一步坚定，党的观念、党员意识进一步增强，先锋模范作用进一步发挥。各级党组织特别是基层党组织解决了一批群众反映强烈的突出问题，一些软弱涣散或不够健全的基层组织得到整顿和加强，党组织的创造力、凝聚力和战斗力进一步提高，党的执政基础进一步巩固，服务人民群众、促进科学发展的行动更加自觉。各级领导班子思想政治建设得到加强，实践“三个代表”重要思想和用科学发展观统领经济社会发展全局的自觉性有了新的提高，党政机关服务基层、服务群众、服务社会的工作力度明显加大，党员干部的思想作风、工作作风进一步改进，党群干群关系更加密切，有力地促进了各项工作，实现了“两不误、两促进”，推动了全区经济和社会事业的发展。

六、学习实践科学发展观活动

党的十六大以后，以胡锦涛同志为总书记的党中央立足社会主义初级阶段基本国情，总结我国发展实践，借鉴国外发展经验，适应新的发展要求，提出了科学发展观。科学发展观，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。根据党的十七大部署，中共中央决定，从 2008 年 9 月开始，用一年半左右的时间，在全党分批开展深入学习实践科学发展观活动。

(一)党组织状况

进入新世纪新阶段，世界发生了广泛而深刻的变化，中国正在发生广泛而深刻的变革。我国既处在一个重要的发展时期，又处在国际政治经济环境变化较大、面临困难和挑战较多的时期。我国发展呈现出一系列新的阶段性特征。党的自身建设面临着许多新课题、新考验。面对我国全面参与经济全球化的新机遇新挑战，面对日益增大的资源环境压力，面对城乡、区域、经济社会发展的不平衡，面对一些地方不时出现的不稳定因素，我们必须更加自觉地增强忧患意识和责任意识，更加自觉地深入贯彻落实科学发展观，转变发展方式，调整经济结构，推进改革创新，重视节能环保，努力关注民生，坚持不懈地走科学发展道路，奋力开拓中国特色社会主义更为广阔的发展前景。

实践证明，科学发展观对于我国经济社会和各项事业的发展起到了巨大的推动作用，越来越显示出强大的真理力量，越来越得到全党全国各族人民的衷心拥护。但是，一些党员干部贯彻落实科学发展观的自觉性还不高，对科学发展观理解还不深；一些领导干部的思想、作风和能力素质与科学发展观要求还不适应；一些影响和制约科学发展的问题还比较突出，保障科学发展的体制机制还不够健全。这些问题如不及时解决，我们就会丧失难得的发展机遇，就无法应对新形势下党所面对的新挑战，就难以肩负起继续全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化

的崇高使命。党的十七大决定在全党开展深入学习实践科学发展观活动，这是用中国特色社会主义理论体系武装全党的重大举措，是深入推进改革开放、推动经济社会又好又快发展、促进社会和谐稳定的迫切需要，是提高党的执政能力、保持和发展党的先进性的必然要求。

（二）学习实践科学发展观活动过程

2008年10月，按照中央的统一部署，自治区制定了《关于开展深入学习实践科学发展观活动的实施方案》（以下简称《方案》），召开了全区深入学习实践科学发展观活动动员大会，对开展学习实践活动进行动员部署。《方案》提出了学习实践活动的指导思想、目标要求、主要原则和方法步骤。提出，学习实践活动要高举一面旗帜、突出一个主题、围绕一个总要求、明确三个着力点。高举一面旗帜，就是要教育引导广大党员干部高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚定不移地走中国特色社会主义伟大道路。突出一个主题，就是要围绕科学发展，结合我区实际，突出抓好“抢抓新机遇，实现新跨越，建设新宁夏”这个实践载体，增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性。围绕一个总要求，就是通过学习实践活动，努力使党员干部受教育、科学发展上水平、人民群众得实惠，使党的工作和党的建设更加符合科学发展观的要求。明确三个着力点，就是要着力转变不适应不符合科学发展要求的思想观念，着力解决影响和制约科学发展的突出问题以及党员干部党性、党风、党纪方面群众反映强烈的突出问题，着力构建有利于科学发展的体制机制。提高领导科学发展、促进社会和谐的能力。

全区17498个党组织、362965名党员分三批参加了学习实践活动，每批时间半年左右。第一批，从2008年9月开始到2009年2月基本完成，包括自治区党委、人大、政府、政协机关；自治区高级人民法院、自治区人民检察院和各人民团体机关；自治区党委各部委、区直各厅局委办及所属单位、直属事业单位，党的关系在宁的中央驻宁单位，共计参加单位96个、基层党组织2740个、党员42502名。第二批，从2009

年 3 月开始到 8 月基本完成，包括各市、县(区)的党委、人大、政府、政协机关；市、县(区)的人民法院、人民检察院和各人民团体机关；市、县（区）各局委办及其管理的事业单位；中央驻宁企业、自治区直属企业，自治区各厅局所属企业；市、县(区)所辖企业；高等院校、中等专业学校，共参加单位 233 个，基层党组织 5543 个，党员 94499 名。第三批，从 2009 年 9 月开始到 2010 年 2 月基本完成，包括乡(镇)、街道，村、社区，中小学校，未参加第二批活动的企业、社会团体、社会中介组织等，共计参加单位 20031 个，基层党组织 7328 个，党员 178364 名。

学习实践活动分三个阶段进行：

第一阶段，学习调研。自治区党委举办了全区领导干部深入学习实践科学发展观专题研讨班。这一阶段重点是学习培训、深入调研、围绕科学发展进行解放思想讨论三个环节。

第二阶段，分析检查。这一阶段重点是召开领导班子专题民主生活会、形成领导班子分析检查报告、组织群众评议三个环节。

第三阶段，整改落实。这一阶段重点是制定整改落实方案、集中解决突出问题、完善体制机制三个环节。

在学习实践活动基本结束时，对学习实践活动进行了满意度测评，把贯彻自治区党委部署要求、解决突出问题、群众是否满意作为评价学习实践活动成效的重要内容。整个学习实践活动中，解决影响和制约科学发展的突出问题 24618 个，解决民生问题和为民办实事 49326 件，解决群众反映强烈的党员干部党性党风党纪方面存在的突出问题 6137 个。

宁夏学习实践活动中形成的一些好的做法和经验，受到了中央领导的重视和肯定。2009 年 11 月 25 日，中共中央政治局常委、国家副主席习近平在中央学习实践活动汇报交流会上指出：“宁夏在全区基层党组织和广大党员中深入开展以学习实践科学发展观为主题的‘创先争优’活动，激发了基层党组织的生机与活力。”2010 年 1 月 15 日，习近平在中央学习实践活动第 895 期《简报》上批示：“宁夏自治区各级党委以学习实

践活动为契机，采取有力措施，在新社会组织中建立健全党组织、建章立制、明确责任，取得了初步成效。各级地方党委都应像宁夏这样大力推进新社会组织党建工作。”

（三）重要意义

通过学习实践活动，全区广大党员干部思想认识进一步提高，深化了对科学发展观的认识，增强了贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性。认识到只有坚持以科学发展观为指导，抢抓重大历史机遇，才能使宁夏在新的起点上实现又好又快发展。

通过学习实践活动，党员干部加强了党性修养，作风进一步转变，讲党性、重品行、作表率的意识和模范作用进一步凸现。通过测评，各地各单位党员群众对学习实践活动满意率达到90%以上，其中，自治区党委领导班子的满意率为99.7%，自治区政府领导班子的满意率为99.52%。

通过学习实践活动，全区各级党组织紧密联系各自实际情况，紧紧围绕科学发展主题，提高了领导科学发展的能力。全区围绕提高领导干部领导和推动科学发展能力、推进经济结构优化升级、转变经济发展方式等8个方面重点问题，确定了11个调研课题，赴各市县区、区直各单位、大型企业、农村和街道社区深入调查研究。各地各单位广泛开展“问政于民、问需于民、问计于民”大走访、大调研活动。全区参加调研活动的领导干部26170人次，确定调研课题9600多个，形成调研报告14960篇。在学习实践活动中，切实解决了一批关系民生的突出问题，人民群众真正感受到了科学发展带来的实惠。

通过学习实践活动，自治区党委、政府紧紧抓住国务院出台《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》的重大历史机遇，努力构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展、跨越式发展的体制机制。各地各单位结合整改方案，抓好制度的“废”、“改”、“立”工作，共创新建立政策制度12552项，修订完善政策制度17980项，清理废止政策制

度 7426 项。有效创新了体制机制，建立完善了促进科学发展的长效机制。

七、宁夏开展整党整风、集中教育活动的基本经验

新中国成立 65 年来，按照中央统一部署，宁夏成功地开展了不包括本次群众路线教育实践活动在内的六次整党整风、集中教育活动，这是党加强自身建设的一条重要经验和优良传统，也是党保持先进性和纯洁性的有效方式和成功实践，积累了十分宝贵的经验，对于当前深入开展党的群众路线教育实践活动具有十分重要的借鉴意义。

（一）深入调查研究，准确掌握和正确分析党内状况和主要问题，是开展整党整风、集中教育活动的重要前提

党的先进性是具体的历史的，党的先进性教育也是具体的历史的。在不同的历史时期、在同一时期的不同阶段上，党的先进性建设和教育所处的历史环境、所要达到的具体目标和完成的特定历史任务以及所采取的方式方法都各具特点，不尽相同。科学认识党所面临的形势任务和所处的客观环境，实事求是地分析党员、干部队伍的现状，从实际出发采取正确的方针、原则和政策，是解决党内存在的突出问题的重要前提和保证。根据不同时期党面临的形势和任务以及党内存在的突出问题，有组织、有计划、分阶段地进行整党整风、集中教育活动，是党的建设的一大特色。新中国成立 65 年来，宁夏六次整党整风、集中教育活动，都是在深入调查研究，正确判断世情、国情、党情和区情的深刻变化的基础上，准确把握党所处的历史方位、时代条件和执政环境，根据不同时期党肩负的历史使命，从党的自身建设的实际出发，针对党及党员状况部署和开展的。开展整党整风、集中教育活动，就要科学把握党所面临的主要矛盾，既要从思想、作风、工作等层面查找和解决存在的突出问题，把解决群众关注的热点难点问题作为出发点和落脚点，提高群众满意度；又要注重把党内教育放到时代条件中去研究和部署，结合时代的发展变化找准努力方向。

（二）强化学习教育、提高思想认识，是开展整党整风、集中教育活动的重要基础

开展整党整风、集中教育活动，教育是第一位的。引导和组织党员认真学习理论、学习文件、提高思想觉悟，是搞好整党整风、集中教育活动的重要前提。新中国成立65年来，宁夏六次整党整风、集中教育活动都坚持把组织党员开展学习，提高党员的思想觉悟摆在首位，把学习作为第一环节来抓，专门集中一段时间，学习指定的理论、文件、政策和中央领导的重要讲话精神。通过学习教育，广大党员特别是党员领导干部，达到了统一思想、提高觉悟、增强自觉性和主动性以及加强团结的目的。实践证明，开展整党整风、集中教育活动，能比较有效地解决党员干部不想学、不会学、学了不会用的问题。开展整党整风、集中教育活动，是建设马克思主义学习型政党的根本要求，要坚持理论创新每前进一步，理论武装就跟进一步，坚持用科学理论武装头脑，在改造客观世界的同时改造主观世界，使党始终走在时代前列。

（三）发扬党内民主和发展人民民主、开门搞活动、走群众路线，是开展整党整风、集中教育活动的重要途径

中国共产党的每一名党员都生活在人民群众当中，领导班子、领导干部的思想和工作状况，有什么优点和长处、缺点和问题，广大干部和群众是最清楚的。新中国成立65年来，宁夏六次整党整风、集中教育都充分发扬党内民主和发展人民民主，开门搞活动，走群众路线，坚定地相信群众，紧紧地依靠群众，广泛地发动群众，广开言路找差距，汇聚民智谋发展，依据民意看效果，使整党整风、集中教育活动真正成为人民满意的工程。这是整党整风、集中教育活动取得成功、群众满意的重要原因。

（四）开展认真的批评和自我批评，进行积极健康的思想斗争，是开展整党整风、集中教育活动的有力武器

有无认真的批评和自我批评，这是中国共产党人区别于其他政党的

显著标志之一。65 年来围绕正确处理党内矛盾，巩固全党的团结和统一，遵照“团结—批评—团结”的方针，“既要弄清思想，又要团结同志”，惩前毖后、治病救人，中国共产党集中或经常性开展批评与自我批评。这是正确解决党内矛盾，建立党内正常生活，巩固全党在马克思主义基础上的团结和统一之必须，是教育活动成功与失败的根本所在。新中国成立 65 年来，宁夏在六次整党整风、集中教育活动中都认真开展批评和自我批评，整党过程始终体现了“团结—批评与自我批评—团结”的精神。开展批评与自我批评，强调主要领导同志带头，围绕党性党风方面存在的突出问题，进行深入剖析，强调坚持正确的原则和方法，积极倡导讲党性、讲原则的革命风格，克服“好人主义”、患得患失的庸俗风气。坚持不纠缠历史旧账、不纠缠个人责任，重在分析问题、总结经验，重在明确方向、议大事。对存在的问题，历史辩证地看待，不挫伤积极性。坚持务求实效，找准影响和制约本地区、本部门、本单位改革发展稳定的突出问题，重点解决群众反映强烈的突出问题，确保干部受教育、发展上水平、群众得实惠。历史证明，开展批评与自我批评，是有效解决党内矛盾、保持党员先进性的正确方针，是健全党内生活、保持党的生机和活力的有力武器。

（五）加强组织协调，将普遍要求和分类指导结合起来，是开展整党整风、集中教育活动的有效途径

开展整党整风、集中教育活动，既要坚持贯彻中央精神，又要紧密结合各地区、各部门党的建设所面临的特殊问题，根据不同层次、不同行业党组织，以及基层单位的实际情况和党员的岗位特点、党员的特点提出不同的要求。特别是根据活动不同阶段的特点加强分类指导，不搞“一刀切”和“齐步走”，防止大而化之、“一个方子开药”。考虑各地各单位之间的发展差异和不同情况，坚持从实际出发，有重点、有步骤地采取措施；根据党员思想觉悟、政治素质、文化水平、接受能力的差异性，因人施教，增强教育的针对性和实效性。同时，既做好“规定动作”，又

搞好“自选动作”。各级党组织自觉坚持用创新的精神开展整党整风、集中教育活动。既确保中央的总体要求不变通、不走样，完成好“规定动作”，又紧密结合本地区本部门本单位实际，积极探索，做好“自选动作”，丰富活动内容，增强教育活动的感染力和吸引力，创造好经验、好做法，以推进教育活动深入开展。

（六）将党的历史任务与当前中心工作紧密结合起来，是开展整党整风、集中教育活动必须把握的一个基本原则

发展是党执政兴国的第一要务。保持党的先进性，必须落实到发展先进生产力、发展先进文化、维护好和实现好最广大人民的根本利益上来。新中国成立65年来，宁夏六次整党整风、集中教育活动，都十分重视学习教育活动与当前工作的结合，以学习教育活动推动当前工作，并以当前工作检验学习教育活动的成效，做到两不误、两促进。

（七）注重建立长效机制，是开展整党整风、集中教育活动的成功做法

注重建立长效机制是开展整党整风、集中教育活动的共同特点和成功做法。在新中国成立之初的整风整党运动中，党开始重视制度建设的作用。1952年6月，中央《关于争取胜利结束“三反”运动中的若干问题的指示》中，明确提出了“从思想上、组织上、制度上巩固‘三反’运动的成果”，要求在“思想建设之外，必须有组织建设和制度建设。”在1983至1987年的全面整党中，全区各级党组织逐步建立健全党内生活的各种制度，开始找到一条通过正面教育、加强制度建设来解决党内存在的突出问题的新路子。在保持共产党员先进性教育活动中，党中央第一次明确提出建立长效机制问题。2005年1月，胡锦涛同志在保持共产党员先进性专题报告会上作的报告中提出“努力探索使广大党员长期受教育、永葆先进性的长效机制”的要求。在活动中，先后出台了《关于加强党员经常性教育的意见》《关于做好党员联系和服务群众工作的意见》《关于加强和改进流动党员管理工作的意见》《关于建立健全地方党委、部门党组（党委）抓基层党建工作责任制的意见》等4个关于建立长效机制的文

件，建立了“党员经常受教育，永葆先进性”的长效机制。在深入学习实践科学发展观活动中，党进一步强调“巩固和扩大学习实践活动成果、扎实做好整改落实后续工作、切实健全长效机制”，把“建立健全保障和促进科学发展的体制机制”作为活动整改落实阶段的一个重要内容来抓，健全完善保障和促进科学发展的体制机制。实践证明，党内集中教育已成为体制机制创新的良好机遇和有效载体。每次整党整风、集中教育活动取得的成果都是阶段性的，不能寄希望于一两次整党整风、集中教育来解决党内的所有问题。整党整风、集中教育活动的成果的巩固需要靠制度来保证。必须着眼长远，善于运用经常性的工作和适当集中教育相结合的方法，把建立先进长效机制作为党永葆生机与活力的治本之策来抓，将活动中有利于推进党的建设以及各项事业的成功做法、新鲜经验转化为经常之举，用制度的形式固定下来、坚持下去，积极探索建立使党员长期受教育、永葆先进性的长效机制，努力探索建立永葆党的先进性、纯洁性的长效机制。

（本专题由自治区党委党史研究室编审处饶彦久、惠卫明、田玲娟、张瑾撰写。）

专题十七

我国民族区域自治的发展历程、成就和基本经验

2014 年 5 月 31 日，我国民族区域自治制度的基本法律——《中华人民共和国民族区域自治法》颁布 30 周年。从 1949 年《中国人民政治协商会议共同纲领》将民族区域自治确定为新中国开展民族工作、解决民族问题的一项基本政策，到 1984 年制定实施《民族区域自治法》，我国的民族区域自治制度为少数民族和民族地区的发展提供了坚实的法律和制度保障。

民族区域自治是中国共产党运用马克思主义解决国内民族问题的基本政策，是我国的一项基本政治制度，是中国共产党丰富和发展马克思主义民族理论的伟大创举，是马克思主义中国化的重要成果。我国的民族区域自治，是指在中华人民共和国领土范围内，在中央人民政府的统一领导下，遵循宪法规定，在少数民族聚居的地区建立自治地方，设立自治机关，行使自治权利，让少数民族当家做主，管理本民族的内部事务。一切实行民族区域自治的地方都是国家不可分离的一个组成部分。同时，我国的民族区域自治，既不是单纯的民族自治，也不是单纯的区域自治，而是民族因素和区域因素的有机结合，是政治因素和经济因素的有机结合。

新中国成立以来的实践证明，民族区域自治适合我国国情，具有中国特色，对发挥各族人民当家做主的积极性，确立和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，维护国家的统一，促进民族自治地方

和全国的社会主义建设事业的发展发挥了巨大作用，取得了显著的成绩。邓小平同志在论述民族问题时曾明确指出:“解决民族问题,中国采取的不是民族共和国联邦的制度,而是民族区域自治的制度。我们认为这个制度比较好,适合中国的情况。”这是对中国民族区域自治的科学总结。

回顾我国确立和实施民族区域自治制度的光辉历程，总结民族区域自治实践的基本经验，对于贯彻党的十八大关于“全面正确贯彻落实党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题”的重要精神，实现中华民族伟大复兴的“中国梦”，建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏，具有十分重要的现实意义。

一、在统一的国家内实行民族区域自治是党和国家将马克思主义民族理论与中国实际创造性结合的必然产物

在中国这样一个多民族国家中，采取什么样的民族政策来处理民族问题？历史上只有中国共产党第一次提出了正确的民族纲领和政策。实行真正的民族平等政策，无疑应当是一项基本政策。然而各民族在平等的基础上采取什么样的联合形式，作为解决中国民族问题的基本制度呢？现在我们知道，党和国家的选择就是在单一制国家中实行民族区域自治制度。这个选择并不是一个简单而随意的决定，而是有其深厚的马克思主义民族理论基础，同时也凝聚着中国共产党人对中国民族问题实际情况的深刻分析，体现了中国共产党人把马克思主义民族理论与中国民族问题具体实际创造性结合的科学态度和实事求是精神，是中国共产党经过长期探索后的必然结果。

在民族问题上，马克思主义民族理论的基本精神是反对任何形式的民族压迫和歧视，主张民族平等和民族联合。要实现真正的民族平等，必须首先铲除旧的剥削制度，消灭产生民族压迫和民族对抗的阶级根源，这是解决民族问题的根本前提。无产阶级取得革命胜利以后，应当采取

什么样的国家结构形式，才有利于实现民族平等和民族联合，有利于无产阶级的社会主义事业呢？在这个问题上，马克思主义经典作家们的态度是非常明确的，他们在讲到国家结构和国家建设的时候，一向主张无产阶级革命胜利后，必须建立民主集中制的、统一而不可分割的、尽可能大的国家。马克思、恩格斯指出："……要坚决使这个共和国的一切权利集中于国家政权掌握之下"，"因为革命活动只有在集中的条件下才能发挥出自己的全部力量"。他们一般是不主张实行联邦制的，列宁也说过："我们原则上反对联邦制，因为它削弱了经济联系，它对一个国家来说是一种不合适的形式。"但对实行民族区域自治，从来都是肯定的。列宁说："一个民族成分复杂的大国只有通过省的自治才能实现真正的民主集中制"。实行民族区域自治，是"具有复杂民族成分和极不相同的地理等条件的民主国家的一般原则"。可见，马克思列宁主义在这个问题上的原则态度是非常鲜明的，但是马克思列宁主义经典作家并没有把这个一般原则绝对化，更没有因此而束缚自己的手脚，一个国家具体采取什么样的国家结构形式，关键要看该国家的具体情况，看该国民族关系和民族问题的历史和现实特点，并从这个具体实际出发探索解决本国民族问题的具体道路。俄国十月革命胜利以后，列宁之所以由反对联邦制转而赞成联邦制，把联邦制作为走向单一制的一种过渡形式加以肯定，就是由于他从当时俄国的具体实际、俄罗斯民族和其他民族之间的关系的特点以及当时俄国所处的国际环境进行深刻分析的结果。

我国不采取联邦制，而采取单一制下的民族区域自治，也不是简单套用一般原则，而是根据我国的民族关系和民族问题的特点决定的。

第一，我国长期以来就是一个统一的多民族国家。多民族的中国，早在秦代就形成了中央集权的国家。在中央集权的长期统治下，尽管国内存在民族压迫和民族矛盾，各民族间有过隔阂和纷争，甚至出现过暂时的分裂和割据，但是国家的统一和各民族越来越密切的联系，始终是我国历史发展和民族关系发展的总面貌和总趋势。

第二，各民族在分布上呈现大杂居、小聚居和交错聚居的局面。在政治、经济、文化、社会生活和思想感情等各方面，早已形成了密切的联系。这种你中有我、我中有你的不可分割的关系只适宜建立统一的国家，然后在少数民族聚居区域内实行自治，而不能也无法建立联邦制国家。

第三，鸦片战争以来中国的社会性质和国际环境，决定了各民族紧密的联合是民族解放的前提，维护国家的统一是确保民族自由的前提。近代的中国是受多个帝国主义国家侵略的半封建、半殖民地国家，帝国主义和中华民族的矛盾是近代中国社会的首要矛盾。中国各民族只有紧密地联合起来，才能战胜共同的敌人，取得民族解放斗争的胜利。在反对帝国主义的民族解放斗争胜利后，特别是在推翻了国民党的反动统治以后，为了抵御帝国主义、霸权主义的颠覆、侵略、分化和渗透，确保民族自由，必须紧密地联合起来，不给敌对势力可乘之机。

第四，汉族人口众多，约占全国总人口的91.51%，少数民族人口占8.49%。汉族地区经济文化发展水平较高，但自然资源相对缺乏；少数民族地区幅员辽阔，自然资源较丰富，但经济文化发展较落后。这种经济发展和资源分布的不平衡性，决定了各民族只有团结互助、通力合作，才能最快地实现各民族共同繁荣。因此，在少数民族聚居地区实行民族区域自治是适应我国民族组成情况和满足各民族发展要求的最好形式。

以上特点说明，在我国新民主主义革命胜利后，建立一个统一的多民族国家，在统一的国家内实行民族区域自治，这是马克思主义民族理论的基本要求，也是我国各民族人民的迫切愿望，是适应历史潮流，合乎国情，顺乎民心的必然选择。

二、民族区域自治的发展历程和巨大成就

(一)民族区域自治的发展历程

在统一的国家内实行民族区域自治这把解放中国民族问题的钥匙，

并不是一开始就被我们所掌握的，而是中国共产党在新民主主义革命过程中，通过对国内民族关系和民族问题的不懈探索逐步找到的。这个过程大体上经过了四个时期：

1．民族区域自治制度形成时期。从建党初期至1949年新中国成立，中国共产党经过长期探索，在解决我国民族问题上经历了由主张实行联邦制到否定联邦制，转而采取民族区域自治制度的发展过程。

从中国共产党第二次全国代表大会开始，在相当长的时期内，党的民族纲领是强调民族自决权，主张实行联邦制。其所以如此，原因是多方面的。但主要原因是党对中国民族问题的实际还缺乏深入的了解和分析，还不能把马克思主义民族理论的一般原则与中国的具体历史条件和现实情况准确恰当地结合起来。

随着党的不断成熟和对中国民族问题认识的逐步深化，党逐渐抛弃了联邦制的提法，主张在统一国家内实行民族区域自治。1936年10月20日，我国第一个县级回族区域自治政权——陕甘宁省豫海县回民自治政府宣告成立，成为中国共产党探索运用民族区域自治政策和制度解决民族问题的一次伟大实践。1938年9月，在党的六届六中全会上，毛泽东同志在《论新阶段》的报告中提出："允许蒙、藏、苗、瑶、彝、番等各民族与汉族有平等权利，在共同对日原则之下，有自己管理自己事务之权，同时与汉族联合建立统一的国家。"1947年5月1日，内蒙古自治区建立，这是新中国成立前党的民族区域自治主张的一次重要实践。

1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》。这份具有宪法性质的文献专辟民族政策一章，并第一次以国家根本法的形式规定："各少数民族聚居的地区，应实行民族的区域自治"。民族区域自治制度作为新中国政治制度的重要组成部分，由此得以确立。

2．民族区域自治制度全面推行和初步发展时期。从新中国成立至1966年5月，是民族区域自治全面推行和民族区域自治制度基本形成和

初步发展时期。这一时期，包括 4 个省级自治区在内的大部分民族自治地方纷纷建立；同时，民族区域自治制度的具体内容在实践中逐步丰富，并逐步制度化、法制化。

新中国成立后，按照《共同纲领》的规定，各地认真贯彻执行党的民族区域自治政策，至 1952 年 6 月，全国已建立各级民族自治地方 130 个，民族区域自治的推行取得了显著的成绩，积累了若干经验，但也存在一些问题。主要的问题是，由于《共同纲领》关于民族区域自治制度的实行缺乏统一的具体规定，各地无所遵照。因此，根据实践的需要，在推行民族区域自治经验的基础上，中央人民政府于 1952 年 8 月，制定颁布了《民族区域自治实施纲要》。这是我国制定的第一部关于民族区域自治制度的行政法规，具有重要的历史意义。

与此同时，1952 年 2 月，中央人民政府政务院颁布了《关于地方民族民主联合政府实施办法的决定》，进一步规范了在民族杂居区及尚未具备实行民族区域自治条件的民族聚居区建立民族民主联合政府的工作。

1954 年 9 月 10 日，第一届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)，这是我国第一部宪法。该宪法有 9 条是关于民族问题的规定，其中第二章第五节规定了关于民族自治地方的自治机关的内容。这部宪法的颁布是我国民族区域自治制度建设中又一具有里程碑意义的事件。

1954 年《宪法》颁布之前，我国成立的民族自治地方，都称为自治区，行政级别包括乡(村)、区、县、专区或专区以上等各级。1954 年《宪法》根据民族地区的实际情况，规定我国民族自治地方为自治区、自治州、自治县三级。据此，国务院相继发布了《关于更改相当于区的民族自治区的指示》《关于更改相当于区和相当于乡的民族自治区的补充指示》《关于改变地方民族民主联合政府的指示》和《关于建立民族乡若干问题的指示》等一系列文件，对民族自治地方的建制作了调整和规范。

1954 年《宪法》的颁行，极大地推动了建立民族自治地方的工作，我

国先后建立了新疆、广西、宁夏、西藏四个自治区，加上之前建立的内蒙古自治区，共计5个自治区。同时，也推动了自治州、自治县的改建和新建工作，至1958年年底，全国共建立29个自治州，54个自治县。民族区域自治地方的建设取得重要进展，这是民族区域自治实践的重大成就。

民族区域自治的法制建设取得了重大进展。从1955年到1966年11年间，民族自治地方的人民代表大会从地方实际出发，制定并报经全国人民代表大会常务委员会批准，先后颁布了48部单行条例，其中自治地方人民代表大会和人民委员会组织条例46部，组织简则1部，自治地方人民代表大会选举条例1部。这些单行条例的制定和施行，对于规范民族自治地方的自治机关，健全和完善民族区域自治制度，发挥了重要作用。

但是，在这一时期的后期，由于受“左”的思想的影响，民族区域自治实践受到了严重的干扰。以1957年夏季整风运动为开端，“左”的错误逐渐在党内蔓延，给民族区域自治的实行带来了严重干扰和破坏。一些民族自治地方被取消和合并，民族自治地方自治机关的自治权利被忽视。

在国民经济调整时期，中央开始对民族工作方面存在的问题有所认识，并督促纠正了民族区域自治实施过程中的一些错误。在推行民族区域自治的工作中，一方面，解决了一些涉及自治权的问题，新建了一些民族自治地方，纠正了一些取消、合并民族区域自治地方的错误做法；另一方面，也还存在一些问题，如应当建立的民族区域自治地方未能建立，已经建立的民族区域自治地方没有抓紧建设自治机关等。

这一时期，“左”的错误影响了民族区域自治制度的推行和建设，是一个极为深刻的教训。但“左”的错误未能影响民族区域自治工作的全局，推行民族区域自治的工作仍有一定的发展。从1962年至1966年，我国国民经济经过调整，得到了较快的恢复和发展，民族区域自治地方的

经济和各项社会事业也得到了进一步发展。

3．民族区域自治制度遭到全面破坏时期。从 1966 年 5 月至 1976 年 10 月的“文化大革命”时期，党的民族区域自治制度和其他政策遭到破坏，很多民族工作部门被撤销，民族区域自治遭受严重挫折。“文化大革命”后期，在极“左”思想指导下，制定颁布了 1975 年《中华人民共和国宪法》。这部宪法虽然肯定了民族区域自治制度，但却删改了 1954 年《中华人民共和国宪法》关于民族区域自治的许多基本规定，民族区域自治法制建设遭受挫折。

4．民族区域自治制度再度发展时期。从 1976 年 10 月开始，我国的民族区域自治进入一个新时期。这一时期，伴随着党和国家中心工作的转移、改革开放政策的实行和建立社会主义市场经济体制目标的确立等一系列大政方针政策的实施，我国民族区域自治的实践发展到了一个崭新的水平。

1982 年《中华人民共和国宪法》和 1984 年《中华人民共和国民族区域自治法》的颁布是我国民族区域自治制度建设走向新阶段的重要标志。

1984 年 5 月 31 日，全国人大六届二次会议通过了《中华人民共和国民族区域自治法》（以下简称《民族区域自治法》）。《民族区域自治法》是新中国成立以来第一部关于民族区域自治的专门法律，它的制定是我国民族区域自治制度建设和法制建设的一个伟大的成就。

民族区域自治制度建设的再度发展，不仅体现在《宪法》和《民族区域自治法》的制定和实施上，而且体现在大批其他法律法规关于民族区域自治的规定和民族地区制定的有关地方性法规和地方性自治法规上。经过大规模的民族立法工作，我国初步形成了以宪法为根本、以《民族区域自治法》为主干，以民族自治地方自治条例和单行条例以及其他法律法规关于民族区域自治的规定为主要内容的民族区域自治法规制度体系。

2001 年 2 月 28 日，根据形势的发展，九届全国人大常委会第二十次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国民族区域自治法〉的决定》，将民

族区域自治制度表述为国家的一项基本政治制度，强调要继续坚持和完善民族区域自治制度，使这一制度在国家的社会主义现代化建设进程中发挥更大的作用。这是在新形势下，坚持和完善民族区域自治制度的重大举措，是民族区域自治制度发展史上的一个重要里程碑。

综观新中国成立以来我国民族区域自治的实践，我们可以看到，它大体上经历了一个“V”字形的发展轨迹。新中国成立后前17年是辉煌的17年，“文化大革命”10年是一个低谷，在改革开放的新时期，我国民族区域自治工作再度步入辉煌。

（二）民族区域自治的光辉成就

新中国成立以来，民族区域自治作为我国的一项基本政治制度，取得了光辉的成就，主要表现在三个方面。

1．民族区域自治制度的实行，进一步巩固了祖国的统一和边防的稳固，增强了中华民族的凝聚力。民族区域自治制度的实行，既保障了少数民族实行民族区域自治的权利，又从根本上改变了旧中国许多民族地区存在的不同程度的割据状态，实现了国家在政治上的高度统一，巩固了祖国的边防。在民族区域自治制度下，各民族之间的交往和联系比历史上任何时候都更加紧密了，民族区域自治制度使祖国所有民族既各得其所，又同舟共济，它为各民族人民把热爱中华民族的感情与热爱自己民族的感情有机地结合起来提供了最为恰当的政治形式。新中国成立以来，不管国际局势如何风云变幻，也不管国内建设和发展面临着如何的困难或挫折，各民族人民始终团结一致，共同奋斗。实践表明，民族区域自治制度的实行有力地增强了中华民族的凝聚力，为中华民族的伟大复兴创造了必要条件。

2．民族区域自治制度的实行，有效地保障了少数民族平等的民主权利和管理本民族内部事务的权利。对一个多民族国家内的少数民族而言，有两种权利至关重要，这就是平等的公民权利和管理本民族内部事务的权利。我国的民族区域自治制度有效地保障了这两种权利。在我国，

《宪法》和《民族区域自治法》都规定：各民族一律平等。根据这一原则，各民族公民都享有宪法规定的民主权利，有平等的选举权和被选举权，参与国家事务和地方事务的管理；各民族公民在法律面前一律平等；各民族公民的人身自由和人格尊严不受侵犯；各民族公民都有宗教信仰自由的权利；各民族公民都有自由使用本民族语言文字的权利；各民族公民都有言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由；各民族公民都有从事科学研究、文学艺术创作和其他文化活动的权利；各民族公民都有劳动、休息和丧失劳动能力时从国家和社会获得物质帮助的权利；各民族公民都有对国家机关和国家工作人员提出批评和建议的权利；各民族公民都有保持或改革自己风俗习惯的自由；等等。同时，《民族区域自治法》还规定，民族自治地方的自治机关，不仅保障实行自治的民族的权利，还要保障自治区域内其他民族公民的平等权利。

民族平等不仅表现为民族之间的平等，而且表现为一个民族内部成员间的平等。为适应推行民族区域自治制度的内在要求，我们在民族地区普遍进行了社会改革，废除了奴隶制、封建农奴制的社会制度，进行了废除封建特权的宗教制度民主改革，并先后进行了社会主义改造。纵观我国几千年的历史，可以说，只有在新中国成立后，在民族平等和民族区域自治制度下，我国各少数民族才享有如此广泛而彻底的平等权利。

民族区域自治制度对少数民族管理本民族内部事务权利的保障，是不言而喻的。根据《民族区域自治法》，民族自治地方的自治机关享有制定自治条例和单行条例的权利，变通执行或停止执行上级国家机关不适合民族自治地方实际情况决定的权利，经济管理自主权、财政管理自主权、教育管理自主权，培养和任用少数民族干部自主权、发展民族文化自主权等广泛的权利。

3．民族区域自治制度的实施，有力地促进了民族自治地方经济建设和各项社会事业的发展。民族区域自治制度的实施，一方面，调动了少数民族发展本民族和本地方经济和各项社会事业的积极性；另一方面，

把国家帮助少数民族的义务制度化、法制化。民族自治地方的自力更生和开拓进取，加上国家有力的扶持和帮助，两方面因素结合，极大地促进了民族地区的发展。新中国成立以来，特别是改革开放30多年来，民族自治地方的面貌发生了深刻的变化，民族地区的经济社会发展水平有了不断提高，少数民族人民的生活水平有了根本性的改善和提高。

三、我国实行民族区域自治的基本经验

实行民族区域自治的巨大成就充分证明民族区域自治制度的优越性，证明了选择以民族区域自治形式作为解决中国民族问题道路的正确性。总结我国实行民族区域自治的成功经验，主要有以下九个方面：

（一）实行民族区域自治，必须正确认识和处理统一与自治的关系

统一与自治有机结合反映了我国民族区域自治制度的本质特点。首先，统一是自治的前提和基础。没有国家的集中统一，就谈不上民族区域自治。其次，民族自治地方又是少数民族在其聚居区实行区域自治的地方，它不同于一般地方。其自治机关，除行使地方政权机关的权限外，它有依照《宪法》《民族区域自治法》和其他法律规定的权限，根据本地方的实际情况，贯彻执行国家的法律、政策，并行使自主管理本地方的经济、文化、教育事业和本民族内部事务的自治权。上级国家机关则负有尊重和帮助其行使自治权的职责。

多年的实践表明，只有正确认识和处理统一与自治的关系，民族区域自治制度才能发挥有效作用，民族团结进步事业才能顺利向前发展。片面强调集中或片面强调自治，都会使我们的事业遭受损害。片面强调集中统一，看不到民族问题的特殊性，其结果必定会忽视少数民族的特点和需要，损害少数民族利益，甚至引起民族关系的紧张，从而影响国家的稳定和发展。“文化大革命”期间，一些地方“取消自治”的极“左”错误带来的后果就说明了这一点。片面强调自治，看不到国家大局和各民族的根本利益之所在，其结果也必然影响国家大政方针、政策的贯彻，

损害国家和本民族、本地方的根本利益，有时还会被敌对势力和分裂主义分子所利用。

（二）实行民族区域自治，必须同时贯彻民族平等团结的原则，促进各民族共同团结进步

民族平等团结是党和国家的基本民族政策。从某种意义上说，实行民族区域自治制度就是要为各民族在平等基础上的团结合作提供一个恰当的政治形式。

历史的经验表明，每当民族平等和民族团结搞得好时，民族区域自治的实施就比较顺利；而民族平等和民族团结每当贯彻执行的不好时，民族区域自治制度也必然遭到损害。

（三）实行民族区域自治，必须与促进各民族共同繁荣发展相结合；必须把经济建设作为民族自治地方的中心任务

实行民族区域自治的根本目的之一，就是要实现各民族共同繁荣。20 世纪 50 年代，周恩来同志曾明确指出："我们对各民族既要平等，又要使大家繁荣。各民族繁荣是我们社会主义在民族政策上的根本立场。"邓小平同志也强调指出："实行民族区域自治，不把经济搞好，那个自治就是空的。"新中国成立后，实行民族区域自治与各民族的发展繁荣始终紧密结合在一起，在建立民族自治地方和划定民族自治地方的行政区划时，有利于民族自治地方的发展是一个重要的着眼点。我国《民族区域自治法》等法规许多内容都有关于促进民族自治地方经济和社会发展的规定，充分体现了我国实现各民族共同繁荣发展的原则立场。

我国的民族问题的主要矛盾，在社会主义改造完成之后，主要表现为少数民族群众日益增长的物质文化需要与落后的生产力发展水平之间的矛盾。因此，社会主义改造完成之后，我国民族工作的中心任务就是经济建设，在经济建设的基础上全面发展民族地区各项事业，实行民族区域自治的工作也必须服从这个中心任务。由于 20 世纪 50 年代末 60 年代初的"左"的错误的影响，这个中心任务的执行与全国其他工作一样

受到了严重干扰。党的十一届三中全会以后，随着党和国家工作重心的转移，这一中心任务重新得以确立，带来了民族工作的崭新局面。正、反两方面的经验告诉我们，必须把经济建设作为我国实行民族区域自治的中心任务。

（四）实行民族区域自治，必须坚持改革开放，改革开放是实现各民族共同繁荣的必由之路

20世纪50年代和60年代，我们在民族地区实施了社会改革，即民主改革和社会主义改造。为什么要进行社会改革？周恩来同志非常清楚地阐明了其中的道理。他说："我们新中国就是要帮助各民族发展，这就必须实行一个根本性的措施，就是进行社会改革。社会改革是我们中国各民族的共同性的问题。汉族也要经过改革才能发展。我们所说的改革，最根本的是经济改革。为什么要改革？因为要建设社会主义，要人民生活富裕起来。""所以，每个民族都不可避免地要经过经济改革。""如果不进行经济改革，维持奴隶制度、封建制度，多数的人民还是奴隶、农奴和封建制农民，生产力就不能够解放。""这种改革，不仅是经济制度的改革，也会影响到别的方面。因为经济基础变动了，上层建筑也要受影响，就是说，政治上、思想上也要受影响，政治上的制度要适合社会主义的经济基础，也要改革，要改革成为民主集中制"。大部分民族地区的社会民主到20世纪50年代末期才完成，西藏的社会改革到60年代中期完成。社会改革的完成，极大地解放了民族地区的生产力，促进了民族地区的经济和社会发展。

党的十一届三中全会以来，改革开放成为主旋律，是时代的主要特征。改革开放政策的实施和市场经济体制的建立，改变了束缚生产力发展的僵化的经济体制，促进了民族地区从自然经济、半自然经济向商品经济的转变，推动了民族地区产业结构的调整，促进了民族地区资源优势向经济优势的转变，扩大了民族地区与国外和国内其他地区的交流，民族地区的经济和各项社会事业获得了空前的发展，人民生活水平显著

提高。改革开放30多年的实践充分证明，改革开放是中国强盛的必由之路，是实现各民族共同繁荣的必由之路，也是推动民族区域自治制度继续发展的重要动力。少数民族地区要摆脱贫困，必须坚持改革开放。

（五）实行民族区域自治，必须将国家的帮助、兄弟民族的支援与民族地区的自力更生紧密地结合起来

由于历史和地理的原因，我国民族地区相对于汉族地区来说，总体上还比较落后。新中国成立前夕，我国民族地区有的处于封建地主制发展阶段，有的处于奴隶制和封建农奴制发展阶段，有的还处于原始社会末期。新中国成立以来，虽然民族地区发展很快，但与汉族地区相比，从整体上看，还相对落后，这是民族地区的实际情况。因此，加快民族地区的发展，离不开国家的扶持和帮助。对国家来说，帮助民族地区加快发展是义不容辞的责任，也是实现国家富强的内在需要。从《中国人民政治协商会议共同纲领》到历部《中华人民共和国宪法》，从《民族区域自治实施纲要》到《中华人民共和国民族区域自治法》，都规定了国家对民族自治地方扶持的职责。《民族区域自治法》是专章规定，内容达19条之多。上级国家机关对民族自治地方扶持的职责成为我国民族区域自治制度的重要组成部分。上级国家机关必须依法履行自己的法定义务。

新中国成立以来的实践证明，国家的扶持和兄弟民族的支援是民族地区加快发展的重要条件。然而，民族地区的发展，归根到底还是要靠自身的努力，靠民族地区的各族人民自力更生、艰苦奋斗。只要将民族地区的自力更生与国家的扶持和兄弟民族的支援紧密结合起来，民族地区就能加速发展，最终实现各民族共同繁荣。

（六）实行民族区域自治，必须大力培养和任用少数民族干部，正确处理少数民族干部和汉族干部的关系

实行民族区域自治的关键是培养和任用少数民族干部，这已经成为共识。新中国成立开始，毛泽东同志就指出：要彻底解决民族问题，完全孤立民族反动派，没有大批少数民族出身的共产主义干部，是不可能

的。实行民族区域自治，从人的因素看，就是使大量的少数民族干部代表本民族行使管理本民族内部事务的权利。因此，没有少数民族干部，就谈不上民族区域自治。新中国成立以来，党和国家高度重视少数民族干部的培养工作，少数民族干部队伍逐步发展壮大。这支少数民族干部队伍在民族区域自治实践中发挥了关键性的作用。

（七）实行民族区域自治，必须正确分析我国民族问题的主要矛盾，妥善处理各类影响民族团结的事件

社会主义改造完成以后，我国民族问题的主要矛盾发生了根本变化，阶级矛盾虽然仍在一定范围内存在，但已不是主要矛盾，各民族公民之间结成了平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系。同时，民族差别还存在，只要有民族差别存在，就有可能产生民族矛盾，只不过，这些矛盾大部分是人民内部矛盾。在实行民族区域自治时，我们必须正确分析和处理两类不同性质的矛盾。对敌对势力和分裂主义分子的分裂犯罪等属于敌我矛盾范畴的活动，要旗帜鲜明地反对和坚决打击，而对大量的属于人民内部矛盾范畴的民族纠纷和摩擦事件，则应主要采取说服教育的办法，进行引导和疏导，妥善处理。只有认真区分和对待两类不同性质的矛盾，并妥善处理大量的人民内部矛盾，我国的民族团结才能日益加强，我国民族区域自治制度才能不断巩固和发展。

（八）实行民族区域自治，必须加强法制建设，走依法管理之路

依法治国是建设中国特色社会主义伟大事业的根本保证，是我国的治国方略，其宗旨就是要使国家的各项工作逐步走向依法行事的轨道，实现国家政治生活、经济生活、社会生活的法制化、规范化。新中国成立以来，党和国家一直高度重视民族区域自治的法制建设，在不同时期，制定了一大批民族区域自治法律法规。特别是十一届三中全会以来，民族区域自治的法制建设迈上了一个新台阶。1984年我国颁布了《中华人民共和国民族区域自治法》，标志着我国的民族区域自治建设步入了法制化的轨道。2001年通过的《〈中华人民共和国民族区域自治法〉修正案》，进

一步明确了民族区域自治制度在我们国家政体中的基本政治制度的重要地位，为社会主义民主法制体系的不断完备奠定了基础，也为继续完善社会主义民族法制建设提供了新的契机。实践表明，将民族区域自治工作纳入法制化轨道，有助于民族区域自治的规范化，增强了民族区域自治制度的权威性，推进和保障了民族区域自治的贯彻实施。

（九）实行民族区域自治，必须坚持党的领导

这是最根本的一条经验，我国以民族区域自治的形式解决国内民族问题的设想，是中国共产党经过长期探索提出并实践的。新中国成立后，党又带领全国各族人民将民族区域自治的设想变为现实。可以说，没有中国共产党，就没有中国的民族区域自治；没有中国共产党的正确领导，就没有民族区域自治的顺利实施。坚持党的领导，是实行民族区域自治最可靠的政治保障。

（本专题由自治区党委党史研究室副主任纳建国撰写。）

专题十八

巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系

——邓小平关于民族问题的思想对党的民族理论的重大贡献与启示

邓小平同志作为我国改革开放和现代化建设的总设计师，留给我们宝贵的思想财富非常丰富。由他主创的邓小平理论，是我们建设中国特色社会主义，实现国家富强、人民幸福、民族复兴中国梦的根本指导思想。在社会主义革命、建设和改革开放新时期，邓小平同志坚持把马克思主义的基本原理与我国多民族的特殊国情相结合，围绕社会主义民族关系的性质和民族工作的基本原则、方法、目标，提出了一系列新思想、新观点、新论断，构成了邓小平民族理论完整的理论体系。全面回顾总结邓小平关于民族问题的思想对党的民族理论的重大贡献，对于我们党在新的历史起点上全面推进我国民族团结进步事业、开创中国特色社会主义事业新局面，具有重大而深远的意义。

一、社会主义革命和建设时期邓小平对党的民族理论的探索与实践

党的民族理论，是党和国家处理民族问题的依据，是维护民族团结的生命线。新中国成立后，以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体，在领导人民进行社会主义革命和建设的过程中，确立了以民族平等、民族团结、民族区域自治和各民族共同繁荣为核心的民族理论基本

框架。邓小平同志作为我们党第一代中央领导集体的重要成员，在新中国成立初期主持西南中央局时，坚决贯彻执行了党中央的民族政策，同时也作出了创造性的发展，提出了一系列关于民族问题的思想。

1. 关于从经济、政治、文化建设三位一体构建和谐民族关系的思想。民族关系是关系到国家经济社会发展和社会稳定的重要问题，平等、团结、互助的民族关系更是民族和谐发展以至社会和谐发展必不可少的重要条件。西南地区是我国重要的民族聚居地区之一，民族众多，民族关系复杂。因此，邓小平同志在主持西南中央局工作时，针对历史造成的汉族和少数民族的隔阂很深这一现实，提出了做好我国民族工作的基本原则、方法和政策。1950 年 7 月，邓小平在欢迎赴西南地区的中央民族访问团大会上的讲话中明确指出："我们中国的少数民族最多的地区，一个是西北，一个是西南。""在中国的历史上，少数民族与汉族的隔阂是很深的。""少数民族要经过一个长时间，通过事实，才能解除历史上大汉族主义造成的他们同汉族的隔阂。我们要做长期的工作，达到消除这种隔阂的目的。要使他们相信，在政治上，中国境内各民族是真正平等的；在经济上，他们的生活会得到改善；在文化上，也会得到提高。所谓文化，主要是指他们本民族的文化。如果他们不在这三方面取得成效，这种历史的隔阂、历史的裂痕就不可能消除。"邓小平进而指出，"我们中华人民共和国是一个多民族的国家，只有在消除民族隔阂的基础上，经过各族人民的共同努力，才能真正形成中华民族美好的大家庭。我们是有条件消除民族隔阂的。"邓小平的讲话，立足于西南地区民族关系的现实，把做好民族工作作为大西南建设的基础，强调了从经济、政治、文化建设三位一体构建和谐民族关系对推动西南民族地区的团结、稳定、融合与持续发展的重要性。在他看来，经济建设是构建和谐民族关系的基础，政治建设是构建和谐民族关系的保障，文化建设是构建和谐民族关系的灵魂。事实证明，邓小平这一思想对于当时实现西南各民族在平等基础上的团结与联合，引导各民族共同走上社会主义道路和推动民族

团结进步事业产生了重要的作用。

2．关于正确认识和处理民族关系问题的思想。用辩证法思考和解决问题，是邓小平一贯坚持的思维方式，为我们党树立了辩证唯物主义和历史唯物主义民族观的光辉典范。在对待民族发展的“外”与“内”关系上，邓小平强调“不能由外面的力量去发动少数民族内部的所谓阶级斗争，不应由外部的力量去制造阶级斗争，不能由外力去搞什么改革。所有少数民族内部的改革，都要由少数民族内部的力量来进行。改革是需要的，不搞改革，少数民族的贫困就不能消灭，不消灭贫困，就不能消灭落后，但是这个改革必须等到少数民族内部的条件具备了以后才能进行。”这为加快少数民族和民族地区发展指明了前进方向。在对待民族工作的“急”与“慢”关系上，邓小平基于解决西南民族问题的复杂性和历史必然性，明确提出，“现在我们民族工作的中心任务是搞好团结，消除隔阂。”他认为，一些同志主观愿望好但工作效果不好，其中极重要的原因就是患急性病。他指出“来一点‘慢性病’没有关系。‘慢性病’不会犯错误，急性病就要犯错误，别的事情既不能患急性病又不能患慢性病，这件事情不要怕患‘慢性病’。”邓小平正是充分认识到了少数民族的历史、经济、政治的差异性和自身特点，才科学的提出了主观与客观、动机与目的相统一的辩证思维方法。在对待民族团结的“点”与“面”关系上，邓小平从民族团结这个西南地区“最复杂的又是最重大的问题”出发，强调：一定要从民族团结的大局、从各族人民的根本利益出发，贯彻党的统一战线政策，加强对少数民族上层的团结和教育。他指出，做好民族地区经济、政治、文化工作，“要掌握一个原则，就是要同少数民族商量。”“特别是上层分子赞成，上层分子不赞成就不做，上层分子赞成才算数。”“现在一切事情都要经过他们上层，要对上层分子多做工作，多商量问题，搞好团结，一步一步引导和帮助他们前进。”邓小平这些关于调动一切积极因素，团结一切可以团结的力量，实现各民族人民的大团结的思想，为我们党构建和谐民族关系奠定了坚实的政治基础。

在对待民族利益的“同”与“异”关系上，邓小平认为，实行民族区域自治，不把经济搞好，那个自治就是空的。他指出：“我们对少数民族地区确定了一个原则，就是在汉族地区实行的各方面的政策，包括经济政策，不能照搬到少数民族地区去，要区分哪些能用，哪些修改了才能用，哪些不能用。要在少数民族地区研究出另外一套政策，诚心诚意地为少数民族服务。”这些论述充分反映了邓小平关于把党和国家的路线方针政策与民族地区的具体实际相结合，充分保障少数民族合法权益的思想。在对待民族政策的“知”与“行”关系上，邓小平主张通过认真贯彻落实党的方针政策，在保障少数民族平等权利，维护国家统一，巩固民族团结，增强民族团结互助等方面做大量工作。他指出：“历史上的统治者，何尝没有宣布过好的政策，可是他们只说不做。我们的政策只要确定了，是真正要实行的。”这反映出邓小平无论是从理论决策还是到工作实践，都非常注重政策的权威性、严肃性，以更好地发挥党的民族政策的影响力。

3．关于尊重少数民族的宗教信仰，就能得到他们信任的思想。邓小平非常重视宗教问题，曾有过不少重要论述。1950 年，在邓小平主持下，中共中央西南局根据党中央的指示和西藏的具体情况，提出了和平解决西藏问题的十条政策，其中在宗教问题上规定：实行宗教自由，保护喇嘛寺庙，尊重西藏人民的宗教信仰和风俗习惯。此后，邓小平在欢迎赴西南地区的中央民族访问团的大会上，谈到中国人民解放军进军解放西藏的时候指出：“我们进去以后，首先宣布了共同纲领的民族政策，同时我们军队的优良作风也在一些具体问题上体现出来，例如执行三大纪律八项注意，尊重藏民的风俗习惯、宗教信仰，不住喇嘛寺等，这样就赢得了藏族同胞的信任。”1951 年 4 月，由阿沛·阿旺晋美率领的西藏地方政府和谈代表团路过重庆前往北京，邓小平同志和西南局党政军领导接见了他们，向他们讲述了争取和平解放西藏的十大政策。正是依靠正确的政策其中包括宗教政策和执行宗教政策的模范行动，中国人民解放军

在进藏过程中，不仅得到了藏族人民的信任，也得到了一部分爱国宗教人士的信任和支持。

二、改革开放新时期邓小平对党的民族理论的丰富与发展

1978年12月，我们党召开的十一届三中全会开启了改革开放历史新时期，也开启了党的民族理论发展的历史新时期。以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体，根据复杂多变的国际国内形势，坚持实事求是的思想路线，重申马克思主义民族理论的指导地位和党的民族政策，实现了民族工作指导思想的拨乱反正，进一步丰富了党的民族理论。

1．大力倡导解放思想，坚决摈弃“民族问题的实质是阶级问题”的错误观点，科学阐述了我国社会主义时期民族关系的性质。20世纪50年代末60年代初，在“以阶级斗争为纲”的“左”倾错误思想指导下，把“民族问题的实质是阶级问题”的提法当作马克思主义的普遍原理来指导我国社会主义时期民族工作的实践。用处理敌我矛盾的办法处理民族关系中的人民内部矛盾，搞乱了人们的思想，民族工作领域出现大量冤假错案，严重损害了我国民族关系的健康发展。

邓小平同志以马克思主义者的非凡胆略和科学态度，在1978年12月召开的中共中央工作会议闭幕会上，作了题为《解放思想，实事求是，团结一致向前看》的重要讲话，号召全党要解放思想，坚持党的实事求是的思想路线，坚持实践是检验真理的唯一标准，对社会主义建设的重大理论和实践问题进行正本清源、拨乱反正。随后，1979年6月，邓小平在中国人民政治协商会议第五届二次会议开幕词中，首次对我国民族问题的性质作出了两个基本估计。他指出：“我国各兄弟民族经过民主改革和社会主义改造，早已陆续走上社会主义道路，结成了社会主义的团结友爱、互相合作的新型民族关系。”并由此得出两个历史性结论：“在实现四个现代化进程中，各民族的社会主义一致性将更加发展，各民族的大团结将更加巩固。”在这一指导思想下，1980年4月，中共中央批转《西藏工作

座谈会纪要》，明确指出，在我国各民族都已实行了社会主义改造的今天，各民族间的关系是劳动人民之间的关系。所谓“民族问题的实质是阶级问题”的说法是错误的。1980 年 7 月，《人民日报》发表题为《评所谓“民族问题的实质是阶级问题”》的特约评论员文章，进一步对这一错误理论进行了有力的驳斥。这标志着我们党从理论上彻底推翻了笼罩在民族工作上的“左”倾错误思想，真正实现了民族工作指导思想的拨乱反正。1981 年 6 月邓小平同志亲自主持起草的《关于建国以来党的若干历史问题的决议》强调：“必须明确认识，现在我国的民族关系基本上是各族劳动人民之间的关系。”这就进一步揭示了社会主义民族关系的性质，民族矛盾主要是人民内部矛盾。使人们解除了在社会主义民族问题、民族关系认识上的思想羁绊，解放了思想，从而实事求是地看待社会主义民族关系。事实证明，邓小平同志对社会主义民族关系性质的科学判断，不仅完全符合我国社会主义时期的民族状况，符合我国民族关系发展的客观规律，而且也为我们党民族关系理论的研究指明了方向。

2. 大力倡导共同富裕，强调社会主义的本质是解放生产力发展生产力，明确提出实现各民族共同繁荣是民族工作的根本任务。邓小平关于社会主义本质的思想是邓小平理论的一条主线，是核心。1986 年 12 月，在同中央几位负责同志的谈话中，邓小平同志明确提出：“我们要发展社会生产力，发展社会主义公有制，增加全民所得。我们允许一些地区、一些人先富起来，是为了最终达到共同富裕，所以要防止两极分化。这就叫社会主义。”1987 年 4 月，邓小平在会见捷克斯洛伐克总理什特劳加尔时指出：“搞社会主义，一定要使生产力发达，贫穷不是社会主义。我们坚持社会主义，要建设对资本主义具有优越性的社会主义，首先必须摆脱贫穷。”根据邓小平社会主义时期要大力发展生产力的观点，1987 年 4 月，中共中央、国务院批转的《关于民族工作几个重要问题的报告》，提出新时期民族工作的根本任务是：“以经济建设为中心，全面发展少数民族的政治、经济和文化，不断巩固社会主义的新型民族关系，实现各民

族的共同繁荣。”1988年9月，邓小平在听取关于价格和工资改革初步方案的汇报时，围绕实现共同富裕目标，提出了著名的“两个大局”思想。即：“沿海地区要加快对外开放，使这个拥有两亿人口的广大地带较快地先发展起来，从而带动内地更好地发展，这是一个事关大局的问题。内地要顾全这个大局。反过来，发展到一定的时候，又要求沿海拿出更多力量来帮助内地发展，这也是一个大局。那时沿海也要服从这个大局。”根据邓小平“两个大局”思想，形成了当时中央“两个大局”的经济发展战略。从改革开放初期到社会主义市场经济体制的初步建立，可以说邓小平“两个大局”思想始终贯穿在这一历史过程中。1990年12月，在同中央几位负责同志的谈话中，邓小平同志明确地把共同富裕作为社会主义本质的体现，他说：“共同致富，我们从改革一开始就讲，将来总有一天要成为中心课题。社会主义不是少数人富起来、大多数人穷，不是那个样子。社会主义最大的优越性就是共同富裕，这是体现社会主义本质的一个东西。如果搞两极分化，情况就不同了，民族矛盾、区域间矛盾、阶级矛盾都会发展，相应地中央和地方的矛盾也会发展，就可能出乱子。”1992年邓小平在著名的南方谈话中，全面、深刻、精辟地概括出新的社会主义本质思想。他说：“社会主义的本质是，解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕。”这个科学论断的特点在于，它把发展生产力放在社会主义本质的首要地位，把发展生产力和解放生产力统一起来，把生产力同生产关系统一起来。在邓小平共同富裕思想的指导下，改革开放以来，我们党所采取的一系列民族工作的方针政策，都鲜明地体现了邓小平同志关于社会主义本质的思想。改革开放以来我们党解决民族问题的成功经验表明，在当代中国，抓住了发展问题，就抓住了民族问题的核心，这是邓小平民族理论的核心，也是邓小平对马克思主义民族理论的重要贡献。

3．大力倡导民族区域自治，强调法律上要解决这个问题，明确提出民族区域自治制度是中国社会制度的优势。坚持和完善民族区域自治制

度，是邓小平民族理论的重要组成部分。1980 年 8 月，邓小平同志在中共中央政治局扩大会议上所作的《党和国家领导制度的改革》讲话中明确提出："要使各少数民族聚居的地方真正实行民族区域自治。"1987 年，他在总结社会主义国家解决民族问题的经验时指出："解决民族问题，中国采取的不是民族共和国联邦的制度，而是民族区域自治的制度。我们认为这个制度比较好，适合中国的情况。我们有很多优越的东西，这是我们社会制度的优势，不能放弃。"把民族区域自治上升到社会主义制度优势的高度，是邓小平同志科学总结我们党和世界上一些国家处理民族问题的经验教训后得出的科学结论。

针对"文化大革命"中忽视民族自治权，随意撤销、合并民族自治地方等问题，邓小平同志 1981 年在视察新疆时明确提出："要把我国实行的民族区域自治制度用法律形式规定下来，要从法律上解决这个问题，要有民族区域自治法。"在邓小平关于加强社会主义法制建设一系列重要思想的推动下，1984 年我国颁布了《中华人民共和国民族区域自治法》，标志着我国民族区域自治制度建设步入了法制化轨道。1991 年国务院颁发了《关于进一步贯彻落实〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干问题的通知》，各自治地方也相继出台了一些单行条例或自治条例，有力地保证了民族自治地方充分行使自治权力。党的十五大又明确把民族区域自治制度与人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度并列为建设有中国特色社会主义政治的三项制度，并把坚持和完善这些制度纳入党在社会主义初级阶段的基本纲领。这是我们党贯彻邓小平关于坚持和完善民族区域自治制度思想的最主要经验和科学总结。

4. 大力倡导培养少数民族干部，强调干部问题具有极端重要性，明确提出党必须用最大的努力培养本民族的干部。大力培养少数民族干部，是我们党的一贯方针，是党的民族政策的一项重要内容，也是民族工作的一项重要任务。邓小平非常重视少数民族干部队伍建设，改革开放之初，在他的大力倡导和推动下，我们党对"文化大革命"的冤假错案彻

底平反，落实民族干部政策，一大批少数民族领导干部和爱国的民族上层人士回到了领导岗位。1981年8月，邓小平在同新疆维吾尔自治区党委负责同志谈话时指出，“要树立一个选拔民族干部的标准，注意培养和选拔少数民族干部。干部问题具有极端重要性，少数民族地区工作能不能搞好，关键是干部问题。对思想作风正派，坚决维护祖国统一和民族团结，又有突出工作表现和一定资历的同志要大胆提上来，甚至放到很高的领导位置上。”邓小平提出“培养、选拔少数民族干部要建立制度，干部的培养、选拔、使用、提升、培训等都要有章可循，有法可依，避免个人主观因素的干扰。要有一个好的机制。”邓小平还谈到了选拔干部的标准，他说：“选拔干部主要看德才，年龄要考虑，考虑年龄不要忽视德才，要讲德、讲才。必须考察干部的实绩，实实在在的政绩，实际工作情况，考察群众拥护不拥护。要有这两个条件，就不会出大的问题。”邓小平这些重要论断，突出强调少数民族干部队伍建设是一项重要的战略任务，是一件管根本、管长远的大事，凸显了加强少数民族干部队伍建设的极端重要性，标志着邓小平关于少数民族干部的培养选拔在理论和实践上达到了新的境界。

5．大力倡导各族人民的大团结，强调必须坚定不移地高举民族团结的旗帜，明确提出必须坚决反对民族分裂，维护祖国统一。民族团结是马列主义解决民族问题的一个根本原则，也是中国共产党关于民族问题的基本理论和政策的重要内容。邓小平同志非常重视民族团结问题，早在建国初期就提出了加强各民族大团结的思想，进入新时期以后，邓小平又及时提出这个问题，他说：“民族工作确有很多问题要提起注意。当前是如何加强民族团结，反对大汉族主义和地方民族主义，重点是反对大汉族主义。有些少数民族中也有大民族主义。”1981年10月，邓小平在与新疆领导同志谈话时表示：有个同志认为大汉族主义要不得，地方民族主义也要不得，两个都要不得，他这样讲就对了。邓小平对当时中央书记处讨论新疆工作形成的《纪要》中提出的“汉族离不开少数民族，少

数民族也离不开汉族”的观点给予高度评价，他说：这个观点很正确、很好，大家都这样想问题、处理问题就好了。在他的推动下，1982 年，党的十二大正式把“进一步发展国内各民族之间平等、团结、互助的社会主义民族关系”写入了大会报告，并强调“民族团结、民族平等和各民族的共同繁荣，对于我们这个多民族的国家来说，是一个关系到国家命运的重大问题；我们一定要提高全党对民族问题的认识，反对大民族主义主要是大汉族主义，同时反对地方民族主义。”邓小平及党的十二大报告的重要论述，澄清了民族工作中的重大理论是非，提出了民族工作的主要任务，确立了新时期党的民族工作的正确方向。

民族分裂活动是破坏民族团结、社会稳定和祖国统一的最大危险，是影响少数民族和民族地区发展进步的最大障碍。1981 年 8 月，邓小平到新疆视察时指出：“新疆稳定是大局，新疆一定要稳定，不稳定一切事情都办不成。不允许搞分裂，谁搞分裂就处理谁。”1987 年 9 月 27 日开始，西藏拉萨出现了以分裂祖国为目的，以烧杀抢砸为手段的骚乱事件。对此，邓小平一针见血地指出：“有人想把西藏从中国大家庭中分裂出去，把西藏拿出去，我看他们没有这个本事。”同时，他又郑重指出：“西藏是中国领土的一部分，中国对西藏的主权不容否定，西藏独立不行，半独立不行，变相独立也不行。”根据邓小平的指示精神，中央制定了一系列促进边疆民族地区稳定与发展的措施，如恢复新疆生产建设兵团，实施内地省市对口支援边疆民族地区，开展民族团结进步表彰活动，制定民族区域自治法，全面落实少数民族宗教信仰自由政策，推进边疆民族地区的改革开放，等等，有力地促进了民族地区经济社会的长足发展。

6. 大力倡导党对民族工作的领导，强调民族问题的长期性、复杂性和重要性，明确提出全党必须高度重视民族问题和民族工作。早在新中国成立初期，邓小平就提出要“把少数民族工作摆在很高的位置”。党的十一届三中全会后，他进一步强调：“民族工作确有很多问题要提起注意。”这些重要论述深刻揭示了民族问题的长期性、复杂性、重要性，为

我们正确观察、研究和解决民族问题提供了理论依据。在邓小平一系列民族工作的方法和原则指导下，这一时期党中央不断加强和改善党对民族工作的领导，强调在新的历史条件下，全党同志必须不断增强政治意识、大局意识和责任意识，高度重视民族问题，实事求是地对待民族问题，以博大的胸怀妥善处理民族问题。1981年4月，中共中央书记处批准的《云南民族工作汇报会纪要》指出：民族问题是个十分重要的问题，做好民族工作是我们党和政府的一项长期任务。1987年4月，《中共中央、国务院批转〈关于民族工作几个重要问题的报告〉的通知》指出，我国是一个多民族国家，民族问题将长期存在，民族工作是党和国家整个工作的组成部分。民族平等、民族团结和各民族共同繁荣，是一个关系到国家命运的重大问题。党的各级组织和全党同志一定要提高对民族问题的认识，切实解决存在的问题，发展当前的好形势，推动民族工作不断前进。1992年中央民族工作会议强调，必须进一步加强党对民族工作的领导；强调从中央到地方，各级党委和政府，都要把民族工作切实管起来。1999年中央民族工作会议进一步强调：坚持和加强党对民族工作的领导，不断提高民族工作的水平。努力掌握在改革开放和社会主义市场经济条件下做好民族工作的特点和规律，不断提高正确处理民族问题的能力。邓小平同志及中央有关论述表明，改革开放初期，我们党不仅在实际工作中加强对民族工作的领导，而且，在理论上不断深化了对党领导民族工作重要性的认识，为党和国家高度重视民族问题，为民族工作的恢复和发展，奠定了良好的思想基础，标志着党和国家对民族工作的认识和把握达到了一个新的水平。

三、邓小平关于民族问题的思想对新时期党的民族理论的重大贡献与启示

邓小平关于民族问题的思想作为邓小平理论的重要组成部分，不仅体现在它全面继承和发展了马克思列宁主义和毛泽东民族理论的基本原

则，把马克思主义民族理论全面推进到建设有中国特色的社会主义的新阶段，而且体现在它为新时期党的中国特色社会主义民族理论的不断与时俱进、开拓创新奠定了坚实的理论基础，同时也带给我们许多重要启示。

第一，要正确认识社会主义民族问题的基本特点，就必须始终坚持实事求是，一切从实际出发。新中国成立以来，从我们党解决民族问题的历史经验和国际上民族问题的态势来看，民族问题在整个社会发展过程中，具有长期性、重要性、复杂性、普遍性和敏感性的特点。改革开放初期，邓小平针对“文化大革命”中，“四人帮”全盘否定新中国成立以来民族工作所取得的伟大成就，否认社会主义时期民族问题的存在，造成民族工作的重大失误这一深刻历史教训，先后发表了一系列关于民族问题的论述。在他的指导下，我们党坚持实事求是，一切从实际出发，把马克思主义的基本原理同中国民族问题的时代特征和具体实际相结合，对民族问题做出了系统科学的概括。党的十二大提出：“维护祖国统一，坚持民族平等、民族团结和促进各民族共同繁荣，对于我们这个多民族国家来说，是一个关系到国家命运的重大问题。”此后，党在制定和实施各项政策措施时，始终关注和考虑着民族矛盾的发展和民族问题的解决。20 世纪 80 年代末 90 年代初，在国际国内形势发生重大变化的条件下，党进一步强调要从振兴中华民族和巩固、发展社会主义的高度，充分认识民族工作的长期性、复杂性和重要性。指出，在社会主义时期，虽然民族间的共同因素不断增多，但民族特点、民族差异特别是在经济和文化发展上的差别，利益上的矛盾和纠纷，将继续长期存在，再加上一定范围阶级斗争的影响，就使民族问题依然十分复杂。进入新世纪新阶段，我们党坚持把马克思主义民族理论同我国民族问题具体实际相结合，走出了一条符合我国国情、具有中国特色的解决民族问题的正确道路。我国平等、团结、互助的社会主义民族关系不断发展和巩固，“汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族之间也相互离不开”的观念深入人心，民族地区呈现出蓬勃发展的良好局面。党的十六届六中全

会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中明确提出了“牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，广泛开展民族团结进步活动，巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，使各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展”的目标和任务。党的十七大强调：“促进政党关系、民族关系、宗教关系、阶层关系、海内外同胞关系的和谐，对于增进团结、凝聚力量具有不可替代的作用。”并强调要“牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的主题，保障少数民族合法权益，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系。全面贯彻党的宗教工作基本方针，发挥宗教界人士和信教群众在促进经济社会发展中的积极作用。”党的十八大则进一步提出了“全面正确贯彻落实党的民族政策，牢牢把握各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展，深入开展民族团结进步教育，加快民族地区发展，繁荣发展少数民族文化事业，重视培养少数民族干部，促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展”的指导思想。党的十八大以来，以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体高度重视民族工作，习近平同志还对事关民族工作全局和长远的一系列重大问题进行了重要论述，提出了许多新观点、新论断和新要求。2014年3月，习近平总书记在全国政协十二届二次会议少数民族界委员联组讨论时的讲话中指出：“总结历史和现实经验，处理好民族关系，关键是找到符合自身实际的正确道路。坚持中国特色社会主义道路，是新形势下做好民族工作必须牢牢把握的正确政治方向。”习近平总书记这些重要论述不仅使我们进一步明确了新形势下民族工作所必须牢牢把握的正确政治方向，而且更坚定了全国各族人民走中国特色社会主义道路的决心。

实践证明，新中国成立以来，历代党的中央领导集体都坚持将马克思主义的基本原理与中国的民族实际情况相结合，尊重民族发展规律，高度重视民族问题，不回避、不夸大、不缩小，从正确处理民族问题、切实做好民族工作的丰富实践中，不断发展和完善了党的民族理论政策体系。

第二，要正确把握社会主义民族关系的本质属性，就必须始终做到解放思想，与时俱进。科学把握社会主义时期民族关系的本质属性，是正确制定民族政策的基本前提。“文化大革命”中，对党的民族政策的歪曲和破坏，也正是建立在对我国已经建立的社会主义民族关系的性质认识不清，把社会主义民族关系中大量存在的非对抗性矛盾，当成了阶级斗争在民族问题上的反映来处理，给党的民族工作造成了极大的破坏，伤害了各民族干部群众的感情。十一届三中全会后，邓小平根据我党工作重心的转移和新时期的伟大历史任务，坚持解放思想、与时俱进，不断推进党的民族理论创新、政策创新，使党的民族理论和政策不断适应我国民族团结进步事业的发展要求。他提出的“团结友爱、互助合作”的新型民族关系，使我们党在民族理论和实践上都有了新的突破。1982年重新修订的《中华人民共和国宪法》正式将“平等、团结、互助”确定为社会主义的民族关系。此后，根据宪法精神、形势发展和各族人民愿望，我们党把建立和发展平等、团结、互助的社会主义民族关系，作为建设中国特色社会主义的一项重要原则，并强调各民族同呼吸、共命运、心连心，谁也离不开谁。2005 年 5 月，《中共中央国务院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》提出，“平等、团结、互助、和谐是我国社会主义民族关系的本质特征”。2006 年，党的十六届六中全会正式将“平等、团结、互助、和谐”的社会主义民族关系写入了大会《决定》。在我国社会主义民族关系基本特征中加入“和谐”的要素，这是中国共产党从现阶段构建社会主义和谐社会总体目标出发，基于现实民族问题的特点和规律对我国民族关系认识的重要发展，是新的理论突破，为社会主义民族关系理论注入了新的内涵，使我国社会主义民族关系基本特征的内容更加完善、科学，具有重要的理论意义和实践意义。

实践证明，我们要推进党的民族理论发展创新，只有立足世情、国情、党情的发展变化，始终注意把握时代前进的脉搏，体现实践发展的

要求，不断研究新情况、提出新论断、制定新政策、采取新措施，才能推进马克思主义民族理论的中国化和当代化，推动民族工作理论和实践与时代发展同步伐。

第三，要坚持社会主义民族问题的原则立场，就必须始终树立世界眼光，加强战略思维。邓小平在改革开放初期曾多次强调，对待社会主义民族问题必须“真正立足于民族平等”的基础上。邓小平提出的“真正的”民族平等，这在立场上表明了中国的民族平等是实实在在的而不是虚假骗人的；民族平等不仅要继续保障和完善政治上、法律上的平等，而且更重要的是要落实到经济、文化上的平等。正是站在这样的立场上，我们党始终坚持和做到统筹国内国际两个大局，树立世界眼光，加强战略思维，既深刻总结了我国处理民族问题的经验教训，也积极借鉴了世界上一些国家处理民族问题的经验教训，同时结合新时期社会主义民族问题的实际，对马克思主义民族平等的原则做了进一步具体而又完整的阐释。指出这一原则的内容，就是指民族不分人口多少、历史长短、发展程度高低，都对祖国的文明做出了贡献，都应该一律平等，都享有政治、经济、文化各方面的平等权利；要尊重各民族的文化传统、语言文字、风俗习惯和宗教信仰；特别是强调要致力于各民族政治法律上的平等权利在社会生活各方面、各领域得到充分体现。

实践证明，要始终坚持社会主义民族问题的原则立场，就必须密切关注当代世界民族问题发展变化的新情况、新问题、新特点、新趋势，充分考虑其可能对我国民族问题产生的影响，从中得出有益的启示与结论，做到未雨绸缪、趋利避害；就要加强战略思维，善于从国际形势发展变化中把握发展机遇、应对风险挑战，使党的民族理论和政策在国际和国内的比较中走向更加成熟。

第四，要实现社会主义民族工作的根本任务，就必须把握经济建设这个中心，坚持科学发展。十一届三中全会后，我们党把发展经济、促进各民族共同繁荣确定为现阶段民族工作的根本任务，这是邓小平关于

民族发展问题的思想在指导民族工作上的重要体现。他多次强调要促进社会主义现代化建设，实现各民族共同富裕。他从社会主义本质的角度要求大力帮助民族地区发展，避免出现两极分化，他首次引入了生产力标准，把生产力发展水平提高到是衡量民族问题解决程度的根本标志的高度。他认为，改革开放是实现各民族共同繁荣的根本途径；民族教育是促进民族地区社会发展的重要基础；“两个大局”思想是解决民族问题的战略手段。也正是在他的指导下，民族工作结合我国新时期改革开放和社会主义现代化建设的实际以及民族地区发展的实际，实现了对我国社会主义民族发展战略的创新。进入新世纪以来，党中央紧密围绕新阶段民族工作主题，反复强调加快少数民族和民族地区经济社会发展，是现阶段民族工作的主要任务，是解决民族问题的根本途径。党的十八大以来，党中央把“共同团结奋斗，共同繁荣发展”作为处理民族问题的一个重大战略思想，强调要牢固树立和全面落实科学发展观，切实抓好发展这个党执政兴国的第一要务，千方百计加快少数民族和民族地区经济社会发展，不断提高各族群众的生活水平。2014 年 3 月，习近平总书记在全国政协十二届二次会议少数民族界委员联组讨论时的讲话中，对“共同团结奋斗，共同繁荣发展”这一主题作了进一步阐述，明确指出，“增强民族团结的核心问题，就是要积极创造条件，千方百计加快少数民族和民族地区的经济社会发展，促进各民族共同繁荣发展。”“团结稳定是福，分裂动乱是祸。历史告诉我们，在多民族国家，只有民族团结才能实现民族解放，才能建设好国家，才能有幸福生活。”这些重要论述充分表明，我们党对加快民族地区发展，促进民族团结繁荣的战略思想是持之以恒的。我们有理由相信，在以习近平同志为总书记的新一届中央领导集体的领导下，一定会把全国各族人民的智慧和力量凝聚到全面建设小康社会上来，凝聚到建设中国特色社会主义上来，凝聚到实现中华民族的伟大复兴上来。

实践证明，以发展为核心的邓小平民族理论，注重从各民族发展的

历史中把握民族问题发展规律，在历史和现实的结合上不断研究新情况、解决新问题，努力在理论上不断有新发展，政策上不断有新突破，实践上不断有新创造，把发展经济、改善人民生活作为我国现阶段民族工作的主要任务，在实现各族人民共同繁荣发展方面，实现了历史新跨越。

第五，要坚持和完善社会主义民族问题的基本制度，就必须坚持中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信。民族区域自治是我国解决民族问题的基本政治制度。实施民族区域自治作为解决民族问题的基本政策，是以毛泽东为核心的第一代领导集体根据马克思主义民族理论的基本原理，结合中国国情，经过长期探索和实践的结果，是中国共产党人对马克思主义民族理论的创造性发展。在新的历史时期，以邓小平为核心的第二代领导集体结合以往的经验教训和新的时代要求，进一步完善了我国的民族区域自治制度，使其能够充分发挥其优越性。在他的推动下，我们党以国家法律的形式来规范和保障民族区域自治制度的贯彻执行，这是新时期邓小平民族理论对我国民族区域自治理论与实践的重要发展。进入新世纪以来，党中央坚持民族区域自治制度是建设有中国特色社会主义民主政治的重要组成部分，明确把民族区域自治制度同人民代表大会制度、中国共产党领导下的多党合作和政治协商制度一并称为我国三大政治制度，彰显了民族区域自治制度在我国政治生活中的重要地位。特别是党的十八大报告和新修订的党章，根据新世纪新阶段形势和任务的发展变化，深入研究、思考党的民族理论和政策发展创新中全局性、前瞻性、战略性问题，再次强调要坚持和完善民族区域自治制度，并且把民族区域自治制度作为中国特色社会主义制度的重要组成部分，这对于我们在新的形势下进一步坚持和完善我国的这一基本政治制度，具有重要的理论意义和实践意义。当前，要做好民族工作，处理好国内的民族问题，就必须在全面实施民族区域自治法的基础上，坚定中国特色解决民族问题正确道路的自信，坚定中国特色民族理论体系的自信，坚定中国特色民族区域自治制度的自信。坚持道路自信，就

是要坚定中国特色解决民族问题的道路毫不动摇，把党的民族理论政策与我国民族问题的实际结合好，把民族区域自治制度贯彻好。坚持理论自信，就是要坚定马克思主义民族理论和中国特色民族理论的信念，坚决维护和执行包括民族平等、民族团结、民族区域自治、各民族共同繁荣发展等我们党处理民族问题的一系列基本原则，决不能在这些根本性问题上出现颠覆性错误。坚持制度自信，就是要通过不断完善民族区域自治制度，切实帮助少数民族和民族地区加快经济社会发展，进一步加强民族团结，维护国家统一。

实践证明，我国的民族区域自治具有鲜明的中国特色和巨大的优越性。新形势下要切实行使好《宪法》和《民族区域自治法》赋予的自治权，就必须保证党和国家的大政方针在民族地区的贯彻执行，从实际出发，创造性地开展工作，把各项富民优惠政策落到实处，真正体现民族区域自治制度的优越性。

（本专题由固原市委党史研究室调研员、副教授魏晓东撰写。）

专题十九

中国共产党维护民族团结的历史经验和现实挑战

我国自古以来就是一个统一的多民族国家。能否解决好国内民族问题、维护民族团结，直接关系到国家统一与社会稳定。中国共产党自成立以来，就把马克思主义民族理论与中国实际相结合，汲取中国历史上处理民族问题的有益经验，逐步形成了中国特色的维护民族团结的基本经验，为新民主主义革命以来中国共产党领导的革命与建设取得成功奠定了群众基础，提供了良好的社会环境。改革开放新时期，国内外环境的改变对党维护民族团结带来了一系列新的挑战。面对挑战与问题，中国共产党只有不断地坚持、发展和完善既有的民族理论与政策，才能进一步开拓“各民族共同团结奋斗、各民族共同繁荣发展”的新局面，为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定基础。

一、中国历史上的民族问题解决之道

从我国境内最初形成国家至新中国成立前这一漫长的历史时期中，由于我国处于阶级社会，因此各中原王朝以及各民族、各地方所建王朝、政权所实行的民族政策本质上是不平等的，体现着民族剥削和民族压迫。但从当时历史条件看，其中也不乏一些成功的民族政策，对增强中华民族的凝聚力，维护祖国统一，发展民族地区的政治、经济、文化，起到了积极的作用。

(一)奴隶社会的民族政策

我国从夏朝开始，就有了“夷夏之别”，也就是夏和东夷、西戎、南

蛮、北狄的区别，这样也就相应有了民族政策问题。夏商周时期，以“五服”之制处理天子与夏族诸侯国以及其他民族的关系。五服为甸服、侯服、绥服、要服、荒服，其中越居前者距京畿越近，与天子的关系越加密切。其中要服、荒服就是治理夷蛮等族的。天子要四方民族修贡职和朝觐。在周朝，又有所谓“九服”的规定。通过这种方式，夏、商、周王朝保持和加强了与“四夷”的隶属关系。

(二)封建社会的民族政策

秦朝建立了多民族国家，凭借强大的军事力量，北逐匈奴而设县，南去百越而设郡。这些举措对建立多民族国家起到了积极作用，但也激化了内外矛盾，加速了秦朝的灭亡。

汉朝初立，由于长期战乱，社会遭到严重破坏。当时，北方匈奴强大，对其边疆形成严重威胁，汉朝统治者审时度势，权衡利弊，采取了与匈奴和亲的政策，以宗室女为公主嫁给匈奴单于，年给匈奴实物，约为兄弟。汉朝坚持这一政策达 60 余年，加之对南方少数民族的通使和安抚方针，使四方民族和平相处，为“文景之治”的形成创造了条件。汉武帝时期，国势强盛，不再安于“安内和外”的政策，开始对周边民族从积极防御转而进行扩张。汉武帝经过 40 多年的战争，在四边增置 26 郡，对多民族国家的发展起了重大作用。张骞两次出使西域，加强了中原和西域少数民族的联系，进一步发展了汉朝与中亚各地经济、文化的交流，促进了丝绸之路的形成和发展。总之，秦汉时期我国民族关系进一步密切，民族交往显著增加，是我国民族政策正式形成和发展的时期。

魏晋南北朝时期，我国民族关系进入了一个新的历史时期。当时处于王朝鼎峙甚至政权林立时期，不仅汉族分别建立了不同的政权，许多力量较强的少数民族，如鲜卑、匈奴、羯、氐、羌等族不断内迁，也先后建立国家。复杂多变的政治局面，使民族关系和民族政策呈现出多样性和复杂性。汉族所建王朝，以华夏正统自居，其民族政策为歼灭对立政权、统一中国总政策的一部分，或征服、迁徙，或怀柔、安抚。如曹

魏征乌恒稳定了北方，有利于和吴蜀争霸，诸葛亮提出“西和诸戎，南抚夷越”的主张，在出兵南中少数民族地区时，采纳“攻心为上，攻城为下，心战为上，兵战为下”的办法，使当地夷帅和方土大姓归附，并利用他们对当地进行统治，形成了“不留兵、不运粮，而纲纪粗定，夷汉粗安”的统治政策和经验。东晋南迁后，北方多为少数民族所建政权，他们对本民族部分保留原有统治方法，并逐步加强汉制统治，推行汉化。对汉族则重用士人以适应统治中原地区。对其他少数民族则是因俗而治，以夷制夷。北魏是鲜卑贵族拓跋氏所建，它统一了北方，君临中原。北魏孝文帝实行改革，将国都内迁至洛阳，改定礼仪、官制，将姓氏改为汉族姓氏，提倡着汉服、说汉语、与汉族通婚，促使鲜卑族汉化，以适应统治广大汉族地区需要，北魏王朝很快变得强大和稳定。总之，魏晋南北朝时期发展了“因俗而治”的政策。这种政策适应各民族不同经济、文化传统，便于统治，对后世有重要影响，但它在客观上又妨碍了各民族之间的交往，使一些民族闭塞于边远，长期处于落后状态。

隋朝统一了南北朝后，先后招抚了岭南各族和吐谷浑等族，扩大了统一范围，对北方强大的突厥则采取武力征伐和分化瓦解政策。隋文帝早年生活在鲜卑族地区，其家世与少数民族关系密切。他执政后对周边民族实行怀柔政策，多次运用和亲政策解决民族矛盾，具有远见卓识。

唐代是中国封建社会的兴盛时期，也是中国多民族国家在更大规模上统一的时期。唐朝在建国之时，曾向当时强于自己的突厥借兵、称臣。唐统一中原后，对突厥采取积极防御以求和平的方针。唐太宗时国家稳定强盛，逐渐对突厥从防御变为进攻。先后征服东、西突厥和吐谷浑，声威远播，被各族尊为共主，称之为“天可汗”。唐太宗还在少数民族地区建立了一套完整的羁縻府州制度。当时先后设羁縻府州800多个，这是对“因俗而治”政策的又一次发展。唐代又进一步发展了和亲政策，多次与回鹘、吐谷浑、突厥、契丹、奚族通婚。唐代吐蕃强大，唐太宗也采取和亲政策，以文成公主嫁吐蕃松赞干布，促进了唐、蕃关系的发

展和经济、文化的交流。唐朝注重各民族之间的贸易往来，互通有无，促进了中原和民族地区的繁荣。唐太宗还反思纳谏，接受了魏徵等大臣所提出的“僵革兴文，布德施惠，中国自安，远人自服”的意见。唐朝中期，吐蕃向东、向北扩张，夺取了唐朝大片领土的统治权，唐处于守势。此时唐朝对北方的突厥、东北的渤海、西南的南诏都采取和平相处的政策。唐朝后期，经历了安史之乱、农民起义、藩镇割据，逐步走向没落。此时回鹘兴起于北方并建立政权，曾助唐平定安史之乱。唐多次嫁公主与之和亲，发展了与回鹘的经济、文化往来。唐对南方以乌蛮为主体建立的南诏国，一般采取和平之策，但因双方力量的消长以及唐朝所派大臣实行民族歧视和武力胁迫政策，也发生过战争。唐代，特别是唐代前期的民族政策，集历代成功的民族政策之大成，多方面地发展了民族政策，是我国民族政策的成熟发展时期。

唐亡后，经过五代时期汉族和少数民族政权的军阀混战，赵宋统一了“诸夏”和南方民族，其统治者以中国正统自居。而当时还有许多少数民族建立的政权。北有契丹族建立的辽国，与北宋对峙，后来女真族建立的金国灭掉辽国，与南宋对峙，可以说是我国历史上第二个南北朝时期。西北还有党项族建立的西夏王朝，以第三势力与宋及辽、金形成鼎足之势。此外，西北地区有回鹘建立的诸政权，青藏高原有吐蕃建立的诸政权，南方有白族建立的大理国和壮族建立的南天国。这种政治格局和民族分布态势对当时的民族观和民族政策，都产生了重大影响。北宋统治者极端歧视少数民族，侮称之为“虏”，希图以武力攻取辽国和西夏，以统一中国，但均以失败告终。由于形势的发展，宋朝统治者的民族观有所改变，提出“中国所有，彼尽得之，彼之所长，中国不及”，因此不能以“古之夷狄”轻看他们。辽、西夏也先后攻掠宋朝，皆以相持不下而媾和。宋、辽在“澶渊之盟”后两国皇帝称为兄弟。宋朝改变了以老大自居的方针，采取了维持和好的现实政策，契丹则以第一个被汉族王朝承认的、有正式盟约的少数民族王朝统治中国的北方。这在中国

民族关系和民族政策上都是一次重大调整和突破。但由于中原地区和少数民族地区经济、文化基础的不同，辽、西夏和金朝对宋朝有很大的依赖性。宋朝为对付辽、金、西夏，对吐蕃和大理采取了怀柔政策。辽国发展了“因俗而治”的政策，逐步形成和完备了南北官制，“官分南、北，以国制治契丹，以汉制待汉人”。对其他民族也采取相应的、灵活的治理办法，如对征服较早的奚族，因其与契丹习俗相近，采取与契丹相近的管理办法，对力量较大、民族特色较强的渤海国，在征服后改称东丹国，以太子任其国王，而四相及百官由渤海人、契丹人分任。金朝也想以自己为中心，主张“天下一家”、“中外一统”。在民族政策上基本继承了辽的旧制。最初采取“以汉治汉”的政策，册宋降臣张邦昌、刘豫为傀儡政权楚、齐之帝，后进行直接统治。绍兴和议后，南宋向金称臣。金朝还把各族人民编入猛安谋克。为分散各族的力量，使各族离开原住地迁往他乡，这虽然在客观上促进了各民族的融合和交流，但人民也饱尝了颠沛流离和改变风俗习惯之苦。西夏皇族为党项族，地位最高，在其统治阶层中党项、汉、吐蕃皆有地位，各族文化传统都有发展，境内民族矛盾不甚尖锐。综观宋、辽、西夏、金时期，我国处于分裂状态，一些力量强大的民族建立了王朝，与汉族所建王朝分庭抗礼，冲击了传统的大汉族主义观念，丰富了我国民族政策的内容，使我国民族政策的制定和实行进入到一个新的历史时期。

蒙古兴起时不断吸附周围各部族，壮大了自己，在统一过程中实行刚柔并济、威德兼施的政策。一方面以强大武力征服各族，另一方面则争取和利用西夏、金、宋归降的大臣、将帅。元朝实现了中国第一次大统一，为多民族国家的发展做出了重要贡献。元朝根据对蒙古降服的先后，分为蒙古、色目、汉人、南人四等。蒙古人政治地位最高，元世祖曾诏命“以蒙古人充各路达鲁花赤，汉人充总管，回回人充同知，永为定制。”蒙古人为各地军政最高长官。在法律上蒙古人也享有特殊权利。这一赤裸裸的民族等级压迫制度，使民族矛盾十分尖锐。另一方面，元

朝对中原地区采行“汉法”，尊崇儒学，重用儒士，给儒士以高官厚禄。与畏兀儿、吐蕃上层联姻，对吐蕃地区扶植利用藏传佛教首领，如元世祖宠任萨迦法王八思巴，“尊为国师，授以玉印，任中原法主，统天下教门。”后又“升为帝师，更赐玉印，统领诸国释教。”元朝设宣政院“掌释教僧徒及吐蕃之境”，以帝师管领，使西藏正式纳入中央王朝管辖之下，促进了政教合一制度的形成，起到了“因其俗而柔其人”的效果，对后世的民族政策有重大影响。元政府对云南、湖广、四川等少数民族地区实施土官制度，以当地民族上层人物任地方官。元朝承认多民族文化的存在，元末曾在居庸关镌刻楚、藏、汉、回鹘、西夏、八思巴六体文字石刻。元朝民族政策的主要特点是民族等级压迫和“因俗而治”的政策，为统一的多民族国家民族政策的制定和实施提供了经验和教训。

明朝统治者是汉族地主阶级的代表，有强烈的大汉族主义民族观，明朝统治者讨元时提出“驱逐胡虏，恢复中华”的口号，还认为“非我族类，其心必异”，在内地禁止“胡服、胡语、胡姓”另一方面，明统治者在诏谕中也有“华夷一家”、“一视同仁”的提法，虽以武力逐灭元朝，但在太祖洪武初年仍为元世祖立庙塑像。在用人方面也提出“不分等类，验才委任”，因此明代也有不少少数民族文臣武将为朝廷效力。面对复杂的政治形势，明朝统治者的民族观和民族政策表现出明显的二重性。基于以中华正统自视，对各民族地区实行征伐、统一政策。明朝首先对蒙古用兵，希图统一，前后争战 70 余年，先胜后负，于土木堡明英宗被俘后转入防御。明朝还以武力统一西北、西南和南方，并残酷镇压各族的反抗。明朝对少数民族也采取招降和安抚政策，使之“怀恩报义，安生乐业”。明初，北元统治者仍想以武力恢复其对中原的统治，常与明朝冲突。明朝对北方蒙古等族设置九边防御体系，实行封锁政策，阻碍了北方各族与中原王朝的正常往来。对已归顺的蒙古、藏族地区“多封众建，以分其势”，使一个民族内部不能形成特别强大的势力。在西北和西南地区推行土司制度，土司、土官皆世袭。随着社会经济的发展和中央对地

方管理的加强，在一些地方开始实行“改土归流”政策，废除府、州、县土官，改以朝廷委派的流官担任。对少数民族宗教采取优容和利用政策，使佛教和伊斯兰教获得发展。对藏传佛教改变了元朝倚重萨迦派的做法，各教派均加以利用，对宗喀巴的宗教革新和黄教的兴起给予重视和支持。对不同的民族设置马市、木市和茶市，开展贸易，互通有无。明朝后期，蒙古右翼土默特部首领俺答汗与明通贡互市，促进了蒙古地区的稳定和发展。终明之世，民族问题一直是困扰明朝的一个重要问题。特别是明朝后期政治腐败，卫所、屯田、改土归流等制度遭到破坏，加速了明朝的覆亡。

清朝是以满族为主、联合汉族上层人士和蒙古贵族组成的王朝，在民族和边疆政策上，实行了进取的方针，恩威并用，不断扩大版图，增进了全国统一，加强了对边疆民族的管理。清朝皇帝认为统治民族满族为“国家根本，宜加轸恤”。为防止汉化，规定满族要坚持“国语骑射”，保持民族特点，还规定“旗民有别”，使八旗人员和民众分区居住。清朝还下令使汉人剃发易服，这是其民族政策的消极方面。清朝在实行民族剥削压迫政策过程中，也有很多符合社会发展的民族政策，它吸取和发展了历代民族政策的成功经验，使之制度化、系统化。清朝提倡“满汉一家”，在职官上满汉并用，清初还提倡通婚。清朝优遇蒙古，对其贵族封授爵位，互为婚姻，发展经济往来，建立盟旗制度以分其势，并利用黄教，以安众蒙古。清朝对新疆采取招抚和进兵之策，直接统辖新疆，对其经济也有长远筹划和具体措施，促其发展，使之安定。清朝对新疆个别上层人物勾结国外势力对我国进行分裂活动，如张格尔的叛乱和阿古柏的侵略给予平定，维护了国家的统一。清政府使西藏直接隶属中央，全面制定了西藏地方主要制度，如藏军、官吏、铸钱、租税、司法、外事等；在授予达赖喇嘛很大的政治、宗教权力前提下，取消了其“专主”地位，缩小其权限，最重要的是大大提高了驻藏大臣的权力和地位，使之比达赖、班禅有更大的发言权，实际上掌握了西藏地方的军政大权。

清朝对南方诸族逐步实行“改土归流”政策，反映了当时民族地区的经济发展，符合统一多民族国家各族人民经济、文化交流的大势。清朝进兵台湾，使之纳入中央政府管辖，并改社为厅，促进了高山族经济、文化的发展。清朝十分重视少数民族管理，在中央政府设置理藩院，掌管蒙古、西藏、新疆等地少数民族事务，主政令、爵禄、朝会、刑罚。清朝的很多民族政策都以法律形式确立下来,《理藩院则例》是其中内容最丰富、适用最广泛的民族法规。清政府着意笼络少数民族上层人物，尊重民族宗教信仰。最典型的是清初在第二个政治中心——承德先后仿西藏、新疆等地寺庙建外八庙，以接待少数民族领袖。清朝在明朝四夷馆的基础上建四译馆，掌边疆民族地区和部分外国贡使来京翻译事务。这一时期多种民族文字对照的文献、碑文和翻译著作问世。总之，清朝系统地总结并吸收了前代成功的经验，在很多方面都有新的建树，其民族政策已经法律化、系统化，具有继承性、稳定性和创造性。

（三）中华民国时期的民族政策

中华民国建立以后，民主革命的先行者孙中山十分重视少数民族问题，在所倡导的三民主义中，把民族主义摆在首位，维护国家统一，反对民族分裂，主张“合汉、满、蒙、回、藏诸地为一国”，设蒙藏事务局管理民族事务，后改名蒙藏院，1927 年以后又改称蒙藏委员会，维护了对西藏、新疆、蒙古和台湾的管辖。

综上所述，在中国历史上，历代有作为的政治家对民族问题都十分重视，把它视为国家治乱兴衰的大事；国家的统一和各民族凝聚力的加强是中国历史发展的大势，是各族人民的共同愿望。维护国家统一，捍卫国家领土完整会受到人民的尊敬，破坏国家统一，制造民族分裂无不受到各族人民的唾弃，成为历史的罪人；促进各民族经济、文化的发展和交流，发展少数民族地区的生产力，使之得到实惠，有利于民族地区的发展，边疆稳定和国家统一；对经济基础不同、风俗习惯各异的民族“因俗而治”，“修其教不易其俗，齐其政不易其宜”，实行不同的民族政

策，采取不同的管理方法；在制定和实行民族政策时要统摄全局，高屋建瓴，保持有效政策的持续和稳定，同时又要审时度势，随着形势的发展变化对政策加以调整和改革；能否正确对待民族领袖人物和宗教上层人士直接影响着民族政策的成败，他们当中的一些人才对当地的政权建设，社会、文化、宗教生活都有着举足轻重的作用，由他们参加或领导民族地区的管理，能收到事半功倍的效益；我国不仅是一个多民族的国家，而且也是一个多宗教的国家，一个民族往往信仰这种或那种宗教，民族问题和宗教问题交织在一起，互相影响，为历来有见识的统治者所重视，并且把少数民族宗教政策视为民族政策的重要组成部分；民族心理素质是一个民族社会经济、历史传统、生活方式以及地理环境的特点在民族精神面貌上的反映，具有很强的稳定性。

历史经验是制定民族政策时应予充分重视的方面。处理具体民族问题时，要通情达理、因势利导，细致谨慎；在我国历史发展过程中，各民族在政治、经济、文化诸方面的关系日益紧密，凝聚力、向心力日益加强，已经发展成你中有我，我中有你，谁也离不开谁的局面，为此在考虑或制定民族政策时，应对中华民族这种发展的大势给予充分的重视。

新中国成立以后，我国实行各民族一律平等的民族政策，这与历史上民族压迫、民族剥削的政策有着本质的不同。但是，由于历史发展的内在联系性，各民族传统的继承性，当代的民族问题与历史的民族问题往往有着千丝万缕的联系。因此，当前在制定、完善和实施民族政策时，应该借鉴历史上的可贵经验，使几千年的民族智慧结晶成为服务于现实的有用经验。

二、中国共产党维护民族团结的理论与实践

（一）新民主主义革命时期中国共产党维护民族团结的理论与实践

1．中国共产党早期维护民族团结的理论与实践。中国共产党从成立那天起，就将少数民族问题纳入到新民主主义革命时期的总任务中。在

党的二大上，提出了“中国人民应当反对割据式的联省自治和大一统的武力统一，首先推翻一切军阀，由人民统一中国本部，建立一个真正民主共和国；同时依经济不同的原则，一方面免除军阀势力的膨胀，一方面着重边疆人民的自主，促成蒙古、西藏、回疆三自治邦，再联合成为中华联邦共和国，才是真正民主主义的统一。”这一民族纲领一经提出，就将各民族人民团结在中国共产党的旗帜之下，投入到反帝、反封建的共同革命斗争中，开始了民族解放道路的新里程。

随着土地革命的开始，党的民族纲领开始与实践相结合。红军长征时期，是党和少数民族接触最广泛、了解最深入的阶段。在历时一年的长征路上，红军经过了 12 个省的 14 个少数民族聚居区，红军与苗、瑶、壮、布依、土家、侗、傣、彝、纳西、白、傈僳、藏、羌、回、蒙古等少数民族直接交往，对各民族的政治、经济、宗教、文化、风俗习惯等有了进一步的了解，摆脱了“五族共和”的浅见，对民族众多、民族社会制度不同的现状有了突破性的认识。在长征过程中，红军以实际行动注意团结少数民族人民及其上层人物，赢得了少数民族对长征的支持。在四川，在红军民族政策的影响下，彝族果基家族首领果基小叶丹与中央红军先遣队司令员刘伯承按照彝族习俗，举行结盟仪式，结下兄弟情谊，果基家族及其家支一站一站将红军安全送出彝族聚居地，为红军强渡大渡河赢得了时间。1936 年 5 月，为了指导红军西征，中国工农红军总政治部强调指出：“红军目前向西行动，所经甘、宁两省地区，有着占人口二分之一至四分之三的广大回民群众，红军进到回民区域，必须严格遵守对回民之三大禁条（禁止驻扎清真寺，禁止吃荤，禁止毁坏回文经典)和四大注意(讲究清洁，尊重回民的风俗习惯，不准乱用回民的器具，注意回、汉两大民族的团结)。”并提出了“信仰自由、保护清真寺、保护阿訇”的口号，这些口号和政策深得回民的拥护。此外，西征总部特别制定了《回民工作守则》。为了及时解决回民工作中容易出现的一些问题，《红色中华》报专门开辟了《回民工作问答讲话》专栏。正是得益于回族

群众的支持，1936年10月，经中共中央批准，中华苏维埃豫海县回民自治政府正式成立，这是中国共产党坚持民族平等原则通过民族区域自治解决我国民族问题的第一次伟大尝试。自治政府成立后，发动群众筹措粮款，支援前线，保证了部队供应。

2．抗日战争时期中国共产党维护民族团结的理论与实践。抗日战争全面爆发以后，经济、文化都比较落后的少数民族，遭受着两重压迫：一方面是日本帝国主义的压迫。日本帝国主义利用中国国内民族间的矛盾，进行各种挑拨分裂的阴谋活动，如建立伪“蒙疆联合自治政府”，组织伪“回教总会”以及在各少数民族中的特务活动。另一方面是国民党继续推行大汉族主义的羁縻怀柔政策，否认国内众多少数民族的存在，拒绝给少数民族以平等、自主的权利，在少数民族中进行“防共反共”的活动，助涨日寇在少数民族中的欺骗与阴谋。针对这种形势，抗日战争中党提出了“团结中华各族，一致对日”的民族工作的基本方针。毛泽东详细阐述了这一方针政策：“我们的抗日民族统一战线，不但是国内各个党派各个阶级的，而且是国内各个民族的。针对着敌人已经进行并还将加紧进行分裂我国内各少数民族的诡计，当前的第十三个任务，就在于团结各民族为一体，共同对付日寇。”在建立广泛的抗日民族统一战线的过程中，中国共产党始终坚持对少数民族上层和宗教界人士的统战工作。具体在对蒙古族的工作中，主要是针对德王、沙王等蒙古王公做了大量的工作，1938年，毛泽东等明确提出“估计蒙民的民族意识，蒙民对王公的信仰，对德王仍应采取争取的策略，继续执行要求德王回头抗日的口号”。在回族方面，党提出“红军坚决实行不打回民土豪；抓紧阿訇争取阿訇去进行回民中的工作。”

3．解放战争时期中国共产党维护民族团结的理论与实践。抗战结束后，随着中日民族矛盾的解决，中国人民与美帝国主义支持的国民党反动派的矛盾已经上升为全国的主要矛盾。以毛泽东为首的中共中央提出了“和平、民主、团结”的方针，把坚持民族平等，团结各族人民作为

争取和平民主的重要政策。具体做了如下几项工作：一是推动各民族团结合作。由于当时国民党奉行的大汉族主义和历史上遗留的民族隔阂，严重影响着民族团结。1946 年 9 月,《中共中央西满分局关于蒙古工作的总结及几项政策的规定》曾经提到，部分蒙古族青年对我们党所给予的帮助及政策，抱怀疑态度。嫩江几万蒙古人因为惧怕被汉人同化，酝酿搬往海拉尔。针对这种情况，中央提出“蒙古民族要团结，蒙汉民族要合作，反对大汉族主义”。二是承认和保护少数民族的权利。首先是保障少数民族的参政权。其次是保障各少数民族群众平等享有土地所有权和使用权。如 1946 年《中共中央西满分局关于蒙古工作的总结及几项政策的规定》中提出“蒙汉贫苦农民均有分得土地的权利，但原为蒙地者，蒙人有优先权，原为未开放或非开拓者，应保持蒙古人的‘总有权’”；三是反对大汉族主义和狭隘民族主义。如中共中央东北局提出“资产阶级的大汉族主义和资产阶级的狭隘民族主义这两种倾向，目前在蒙汉干部中，在一定意义上说是普遍存在的……我们必须坚决与这两种倾向作斗争。汉人干部应自己坚决担负起反对大汉族主义的斗争，把它进行到底。应该指出：前一种斗争，关系更加重大；因为在若干地方党的负责人，目前还多是汉人同志。只有把这两种斗争进行得好，蒙汉干部的团结，才能从根本上得到解决”。此外，还注重在解放区发展少数民族经济，改善少数民族生活，此外，还制定了一些尊重少数民族语言文字、风俗习惯和宗教信仰的政策。

解放战争时期，中国共产党在解决民族问题方面，不再提民族联邦制的口号，明确提出承认少数民族有平等自治的权利，主张在单一制国家实行民族区域自治，同时逐步明确和充实了民族区域自治的理论和政策。在这一思想的指导之下，1947 年 5 月 1 日，内蒙古自治区成立。随着理论和实践的发展，1949 年 9 月召开的中国人民政治协商会议第一次全体会议，通过了具有代行宪法意义的《共同纲领》，以法律的形式将民族区域自治确定为新中国解决民族问题的基本政策，强调在少数民族地

区建立民族自治地方。

（二）社会主义革命与建设时期中国共产党维护民族团结的理论和实践

1．党的民族团结政策在新中国的成功实践。（1）实施和发展民族区域自治。为了尽快、有效地贯彻落实党的民族区域自治政策，中央人民政府及各大行政区和各有关省都进行了大量的工作。一方面结合各地的实际情况，组建各级民族民主联合政府。据不完全统计，仅1949年10月至1950年6月，全国就建立了包括新疆、宁夏在内的200多个民族民主联合政府。另一方面就是筹建民族自治地方。据统计，到1952年6月，全国已经建立各级民族自治地方130个。随着民族自治地方的建立和发展，为了更好地总结经验、解决实践中遇到的问题，1952年12月政务院通过了《中华人民共和国民族区域自治实施纲要》，1953年9月，周恩来总理签令公布了由中央民族事务委员会起草的《关于推行民族区域自治经验的总结》。1954年9月10日第一次全国人民代表大会通过的《中华人民共和国宪法》中有9条是关于民族问题的规定，其中第二章第五节规定了民族自治地方的自治机关的内容。规定明确我国民族自治地方分为自治区、自治州、自治县三级，规范了之前所有的民族自治地方一律都叫自治区的做法。这一时期，一方面，党和国家关于民族区域自治的政策更趋成熟，另一方面，广大的民族地区大多已经完成了土地改革，国民经济也出现好转，在客观上为民族自治地方的建立奠定了物质基础。在此前提之下，新疆维吾尔自治区、广西壮族自治区、宁夏回族自治区、西藏自治区分别于1955年10月、1958年3月、1958年10月、1965年9月相继成立，内蒙古自治区的行政区域也得以最终划定。五个民族自治区的成立，为保障各少数民族充分行使自治权，推进民族平等、维护民族团结奠定了坚实的制度基础。

（2）开展民族识别和民族大调查。我国的民族识别工作以斯大林关于民族的四个基本特征为依据，同时坚持“名从主人”的原则，从1954年开始到1979年，共识别出现在的55个少数民族，其中除了历来被公认的

以外，还有 40 多个民族是经过实地的民族识别后才确定成分的。通过民族识别，确定他们的族称，最后由法律形式固定下来，这对于帮助各民族享受民族平等和民族区域自治政策，实现政治上的平等和发展经济文化事业起到了极其重要的作用。1956 年，从全国范围看，社会主义生产关系已经确立并占支配地位，变革少数民族中保留的落后经济形态的时机已经成熟。这时，党中央做出了关于“抢救落后”的决定，要求民族工作者到少数民族中去，把少数民族的社会经济形态和变革过程记录下来，加以长期保存。按照指示，我国广大社会科学工作者和民族工作者，开展了规模空前的调查。通过调查了解到，新中国成立前，我国少数民族社会形态基本可以划分为封建地主所有制、封建领主制、奴隶制、保留浓厚的原始公社残余四个类型。根据少数民族社会形态的不同，党对边疆少数民族地区的民主改革和社会主义改造采取了比较稳妥的方针政策。如对云南等边疆地区的一些少数民族的民主改革，没有采取“打土豪、分田地”等激烈的阶级斗争手段，而是从当地少数民族实际出发，采取“和平协商”或“直接过渡”的办法。实践证明，这些办法是非常成功的。

(3)组织少数民族参观团、访问团。从 1950 年 7 月到 1952 年年底，中央共派出四个访问团，访问了西南、西北、中南、东北、内蒙古等地的少数民族地区。访问团的活动主要是：对少数民族的上层人物及各界代表人物进行个别访问；根据不同地区、不同民族的具体情况，召开各种座谈会、民族代表会或民族联谊会；召开群众大会，传达中央人民政府对各兄弟民族的深切关怀，协助具备条件的少数民族地区建立自治地方，有的访问团还为当地举办了民族干部短期培训班。此外，各访问团还通过上演戏剧、放映电影、举办展览、医疗服务、赠送礼品等方式，传达党和国家对少数民族的关怀。1950 年国庆之际，159 名各民族代表接受周总理的邀请，参加了国庆大典。1950 年以后，各地少数民族到内地参观的人数逐渐增多，仅 1951 年到 1954 年，由中央有关部门接待的到内地参观的少数民族代表即达 6500 多人。组织少数民族到内地参观，不仅是疏

通民族关系的一项重要措施，同时也是对少数民族特别是地处边疆的一些少数民族进行爱国主义教育的一种有效方法。

(4)消除历史遗留的民族歧视的一切有形痕迹。1951年5月16日，中央人民政府政务院发出《关于处理带有歧视或侮辱少数民族性质的称谓、地名、碑碣、匾联的指示》，指出：为加强民族团结，禁止民族间的歧视与侮辱，对于历史上遗留下来的加于少数民族的称谓及有关少数民族的地名、碑碣、匾联等，如带有侮辱和歧视少数民族意思者，应分别予以禁止、更改、封存或收管。这一指示下发之后，内蒙古自治区首府“归绥”（意为归化、绥靖远方）改为“呼和浩特”（意为青色的城）；新疆维吾尔自治区首府“迪化”（意为启迪教化）改为“乌鲁木齐”（意为优美的牧场），带有侮辱之意的“归化族”、“西番”、“崩龙”分别以“俄罗斯”、“普米”、“德昂”等族称替代，“卡瓦”改写为佤族，等等。

(5)帮助少数民族发展生产,解决历史遗留问题。新中国成立之初，由于历史和自然的原因，少数民族的生产水平一般都比较低下，加上各种反动统治的残酷压榨和土匪的骚扰破坏，人民的生活极端困苦。尤其是广大山区和沙漠盐碱地区的少数民族，几乎每年都有几个月断粮，形成历史性的饥饿现象。为帮助各族人民发展生产，人民政府发放了大量的救济粮和救济款。与此同时，中央和各有关省都非常重视开展少数民族的贸易工作。与此同时，各地还妥善解决了一些历史遗留的少数民族问题，如安置流散的哈萨克族，帮助鄂伦春族定居，安排拉祜族苦聪人出林落户，等等。

(6)改善少数民族卫生状况。从1950年到1952年，中央人民政府拨出1000万元专款，用于少数民族地区的卫生事业，并先后派出8个防疫大队和医疗大队，到少数民族地区开展工作。如在西南、中南地区，疟疾和其他传染病的流行基本上得到了控制，原来被人视为畏途的“瘴疠之区”也真正成为了景色秀丽的富饶之乡。

(7)保障杂、散居少数民族的平等权利。1952年2月22日，中央人民

政府政务院作出《关于保障一切散居的少数民族成分享有民族平等权利的决定》，规定：一切散居的少数民族成分，均与当地汉族人民同样享有《共同纲领》规定的各种权利，任何人不得加以歧视……一切散居的少数民族成分如遭受民族的歧视、压迫或侮辱，有向人民政府控告的权利。各级人民政府对此种控告负责予以处理；对于歧视、压迫或侮辱行为严重者，应依法予以惩治。

(8)争取一切可以团结的民族宗教上层人士。少数民族中有一些上层人士，他们一方面是剥削者，与本民族的劳动人民有矛盾；另一方面，他们中的大多数具有爱国立场，在民主革命中，往往站在斗争前列，成为本民族的公共领袖。此外，在信仰藏传佛教和伊斯兰教的民族中，宗教界上层人士在广大群众中有深厚的影响，把他们争取过来，有利于进行群众工作，有利于民族团结。争取团结民族宗教上层人士的主要措施，是在政治上给予适当安排，生活上给予切实保证，思想上帮其进步。在已经解放的少数民族地区，凡能够争取的上层人士，绝大多数都在政治上作了安排，在解放较晚，尚未建立人民政权的藏族牧区，则允许暂时保留千百户制度。对于参加武装叛乱的上层人士，只要他们放下武器，表示悔改，仍尽可能争取团结他们。如 1954 年达赖和班禅应邀参加了第一次全国人民代表大会，得到了毛主席的接见。在这次人代会上年仅 21 岁的达赖喇嘛被选为全国人大常委会副委员长，年仅 16 岁的班禅被选为全国人大常委会委员，在之后召开的政协会议上他又被选为全国政协副主席。为表达对人民领袖的崇敬和热爱，达赖喇嘛送给毛主席一个玲珑精巧的藏传佛教法器“千幅金轮”作为礼物，金轮下方底座镌刻藏汉合璧、两种文字的铭文、颂词。其内容是：“谨以西藏政教礼俗向我国各民族人民的伟大领袖毛主席恭献千幅金轮，籍表无上颂祷。”“伟大毛主席，光明如红日，普照各民族，永世照不息，谁敢来侵略，消灭侵略者，确保和平福，十方得光泽。”

(9)尊重少数民族风俗习惯。在节日方面，政务院于 1949 年 12 月，制

定了统一全国年节、纪念日以及民族节日的放假办法。1950年12月，发布了《关于伊斯兰教的人民在三大节日屠宰自己食用的牛羊应免征屠宰税并放宽检验标准的通令》。贸易部于1952年7月，作出《关于对少数民族年节优待的决定》。在特需的主副食供应方面，中央有关部门作出了相应规定。商业部于1955年7月，发出《关于对回民小商贩安排及在食品供应中注意民族习惯的指示》，9月又发出《关于牛羊肉经营中有关回民风俗习惯的几点注意事项的指示》。按照少数民族生活上的特殊需要和中央政策要求，各地对信仰伊斯兰教的民族食用的牛羊肉、朝鲜族食用的大米、蒙古族食用的炒米、藏族食用的糌粑，其他少数民族食用的茶叶等，都重视安排调拨和组织供应。在婚丧方面，民族自治地方根据《中华人民共和国婚姻法》的原则，结合当地民族和家庭的具体情况，制定了变通或补充执行婚姻法的规定，对实行土葬的各信仰伊斯兰教的民族，各地帮助他们建立了公墓，成立了殡葬服务。特别值得一提的是，毛泽东、周恩来等党和国家领导人对尊重少数民族风俗习惯十分重视，并为全国树立了榜样。

2.“左”倾路线指导下党的民族团结工作遭遇的挫折和曲折发展。1958年至1965年的8年间，应该说，绝大多数少数民族地区和汉族地区一样，在探索过程中，一方面取得了成就，另一方面由于指导思想上急于求成，实际工作中无视民族特点和地区特点，违背了客观规律，提出了“民族融合思想”，给民族地区新型民族关系的发展带来了不利的后果。1962年西北会议后，民族关系得到调整，但随后的“文化大革命”期间，“民族问题的实质是阶级问题”的指导思想，又给少数民族地区和新中国的民族政策及民族工作战线带来了严重的后果。

（三）改革开放以来中国共产党维护民族团结的新举措

1．落实民族政策，调整民族关系。（1）社会主义民族关系的重新确立。这一时期，党和国家在理论上否定了社会主义时期“民族问题的实质是阶级问题”的错误理论，平反了“左”倾路线时期的冤假错案，提出现阶段我国各民族之间的关系基本上是劳动人民之间的关系。并在

1982 年修订的《中华人民共和国宪法》中明确指出："平等、团结、互助的社会主义民族关系已经确立，并将继续加强。"对我国当代民族关系性质的正确认定，对于指导新时期的民族工作起到了重要的作用。

(2)民族团结政策的深入发展。1981 年，中共中央在研究新疆工作时提出"两个离不开"的思想，即汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族。1990 年 9 月，江泽民同志在新疆视察工作时指出，我国伟大的中华民族，是由 56 个民族构成的，在我们祖国的大家庭里，各民族之间的关系是社会主义的新型关系，汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也相互离不开。"三个离不开"作为新时期巩固和发展我国社会主义民族关系的指导原则，是我国历史的真实写照，是我国国情的生动反映，也是防范渗透、抵御分裂的有力武器。

(3)民族团结教育的持续开展。开展马克思主义民族理论和党的民族政策的宣传教育，是巩固和发展社会主义民族关系的一项十分重要的基础性工作，党和国家历来高度重视。1980 年春节前后，党和国家就组织开展了全国范围的民族政策大宣传、大教育，为在全党实现工作重心转移中切实搞好民族团结创造了有利条件。党的十六大以来，党和国家把民族团结教育纳入公民道德教育和社会主义精神文明建设的全过程，广泛深入地在各族干部群众中进行民族理论、民族政策、民族法律法规和民族基本知识的宣传教育，大力弘扬以爱国主义为核心的伟大民族精神，使"三个离不开"的思想观念深深扎根在各族干部群众心中。中央要求，不仅要教育群众，更要教育干部；不仅要教育少数民族干部，更要教育汉族干部；不仅要教育一般干部，更要教育领导干部。国家特别重视在青少年中进行民族团结教育，要求民族团结教育进学校、进课堂、进教材，使民族大团结的优良传统代代相传。

2008 年，国家颁行了《学校民族团结教育指导纲要(试行)》。2009 年，中央在全国范围内开展了民族团结宣传教育活动，同时将民族团结教育纳入全国小学阶段考查和中考、高考及中等职业教育毕业考试范畴。国

家还注重对新闻媒体、出版从业人员进行相关培训，引导、鼓励他们准确把握、积极宣传民族政策和民族知识。同时，加强对出版物、广播影视作品和互联网的管理，防止出现伤害民族感情、损害民族团结的内容。1997年3月，第八届全国人民代表大会第五次会议修订的《中华人民共和国刑法》，增列了“在出版物刊载歧视、侮辱少数民族内容罪”，规定：“在出版物中刊载歧视、侮辱少数民族的内容，情节恶劣，造成严重后果的，对直接责任人，处三年以下有期徒刑、拘役或管制。”

2．坚持和发展民族区域自治制度。1982年，宪法恢复和发展了民族区域自治的重要原则。1984年5月31日，六届人大二次会议通过了《中华人民共和国民族区域自治法》。这些都标志着我国民族法制建设走向了新的历史阶段，同时说明我国民族区域自治制度已经初步巩固下来，成为一种宪法惯例。《民族区域自治法》具体规定了民族自治地方的建立和自治机关的组成、自治机关的自治权、民族自治地方的人民法院和人民检察院、民族自治地方内的民族关系以及上级国家机关的职责等。其中，对民族区域自治的核心问题自治机关的自治权的规定达到了27条之多，是宪法关于自治权规定的具体化。同时，为了更好地保障自治权的行使，《民族区域自治法》专门用第六章详细规定了上级国家机关领导和帮助民族自治地方的职责。1997年召开的党的十五大上，民族区域自治制度被确立为我国的基本政治制度之一。2001年，国家结合西部大开发战略的实施，对《民族区域自治法》进行了首次修订。2005年5月，国务院颁布了《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》，为各级政府部门更好地贯彻执行民族区域自治法提供了指导。

目前，全国共建有155个民族自治地方，其中包括5个自治区、30个自治州、120个自治县(旗)。根据第五次全国人口普查在55个少数民族中，有44个建立了自治地方，实行区域自治的少数民族人口占少数民族总人口的71%，民族自治地方的面积占全国国土总面积的64%左右。我国建立民族自治地方的任务基本完成。鉴于我国的一些少数民族聚居地域

较小、人口较少且分散，不适合建立自治地方，宪法规定通过设立民族乡的办法，使这些少数民族也能行使当家做主、管理本民族内部事务的权利。作为我国民族区域自治制度的重要补充形式，截至 2009 年年底，国家在相当于乡的少数民族聚居的地方，共建立了 1098 个民族乡。11 个因人口较少且聚居区域较小而没有实行区域自治的少数民族中，除高山族和京族外，有 9 个建有民族乡。

3．加快少数民族和民族地区经济社会发展。1978 年召开的党的十一届三中全会实现了党的工作重心的转移。与“共同富裕”这一社会主义的本质相适应，坚持各民族共同繁荣发展，既是我国民族政策的根本立场之一，也是新时期我国民族工作的主题之一。我国宪法规定：“国家尽一切努力，促进全国各民族的共同繁荣。”1984 年通过的民族区域自治法，进一步把支持和帮助民族地区加快发展，规定为上级国家机关的法律义务。改革开放以来，国家支持少数民族和民族地区加快经济社会发展的政策措施，主要包括如下八个方面：一是在扶贫资金、建设项目上向民族地区倾斜。二是设立专项资金。比如在 1951 年设立少数民族发展教育补助费，1955 年设立民族地区补助费，1964 年设立民族自治地方机动金，1977 年设立边境建设事业补助费的基础之上，1980 年国家设立了支援经济不发达地区发展资金，1992 年设立了少数民族发展资金，等等。三是组织发达省市对民族地区开展对口支援和经济技术协作。1979 年，国家确定北京支援内蒙古、河北支援贵州、江苏支援广西和新疆、山东支援青海、上海支援云南和宁夏、全国支援西藏。1996 年，国务院确定 15 个东部发达省市对口帮扶西部 11 个省(区、市)，同时动员中央各部门对口帮扶贫困地区。为促进西藏发展，中央先后五次召开西藏工作座谈会，按照“分片负责、对口支援、定期轮换”的办法，加大对口支援力度。四是实行税收优惠政策。比如，在西藏，国家长期实行“税制一致、适当变通”的税收政策，在新疆，率先进行资源税改革。从 2010 年 6 月 1 日起，对新疆的石油和天然气资源税实行从价计征，税率都是 5%，仅

此一项，给新疆每年增加财政收入上百亿。五是实行金融优惠政策。如优惠贷款利率、利差补贴等。六是对人口较少民族的发展重点扶持。对人口较少民族，按照国家扶持、省(区)负总责、县抓落实、整村推进的原则，加大扶持力度和资金投入，并组织沿海发达地区和大中城市、大型企业对口帮扶。七是制定并实施专项规划。如制定并实施西部大开发战略，与十二五规划相配套，制定了《扶持人口较少民族发展规划(2011—2015)》、《兴边富民行动规划（2011—2015)》，编制少数民族事业发展十二五规划(2011—2015)等；八是因地制宜，扶持民族地区发展。近年来，国家相继制定出台了西部大开发新十年指导意见，以及支持西藏及四川、云南、甘肃、青海四省藏区和新疆、广西、宁夏、内蒙古发展的一系列政策措施。

4．深入开展民族团结进步创建和表彰活动。民族团结月活动最早是从吉林省延边朝鲜族自治州开始的。1952年，吉林省延边朝鲜族自治州决定每年9月为“民族团结宣传月”，向各族人民进行民族政策和民族团结教育，此后这一形式在全国范围内得到重视和推广，如新疆把每年的5月定为民族团结月，内蒙古和宁夏把每年的9月定为民族团结月。

1988年，国务院召开了第一次全国民族团结进步表彰大会。此后，全国各地都普遍开展了民族团结进步表彰活动。2005年，民族团结进步表彰活动正式被确定为国家的一项法定活动。这在当今世界上是独一无二的，充分体现了党和国家对发展民族团结进步事业的重视和关心，标志着民族团结进步表彰活动走上了规范化、制度化的轨道。2009年，新中国成立60周年庆典前夕，国务院隆重召开了第五次全国民族团结进步表彰大会，并召开了全国民族团结进步经验交流会。这5次全国民族团结进步表彰大会共表彰了5000多个模范集体和模范个人，在全社会引起了热烈反响。2010年7月，中宣部、统战部、国家民委联合下发了《关于进一步开展民族团结进步创建活动的意见》，有力推动了创建活动在全社会的广泛开展。

5．认真开展民族政策执行情况的检查。加强民族政策执行情况的监

督检查，是推动民族政策贯彻落实的有效手段。新中国成立六十多年来，党和国家根据不同时期民族工作面临的形势和任务，多次有针对性地开展了民族政策执行情况大检查。1952 年和 1956 年，党和国家先后在全国范围内进行了两次民族政策执行情况大检查，防止和克服了妨碍民族团结的大汉族主义和地方民族主义倾向，保证了党的民族政策落到实处，在各族干部群众中产生了深远的影响。党的十一届三中全会后，民族工作战线进行了拨乱反正，党的民族政策重新得到了恢复。为进一步肃清极“左”思潮在民族工作上的流毒，党和国家于 1980 年在全国范围内开展了第三次民族政策执行情况大检查。2008 年 5 月，针对少数地方和行业出现的对少数民族“拒载”、“拒住”、“拒餐”、“拒售”等歧视现象，国务院办公厅发布了《关于严格执行党和国家民族政策若干问题的通知》，要求严格执行民族平等政策，坚决纠正歧视或变相歧视少数民族群众的现象。随后，组织检查组对全国 13 个省（自治区、直辖市）和 12 个国务院组成部门进行了检查。这次检查，及时纠正了侵犯少数民族合法权益、伤害民族感情的问题，有力维护了民族团结和社会稳定。

6．妥善处理影响民族关系的事件。(1)解决边界和资源纠纷。在民族地区或多民族杂居地区，由于边界和资源问题发生纠纷的双方是不同的民族或同一民族的不同部分，极易影响民族团结。因边界资源归属产生争议，有的是旧中国遗留下来的，有的是中华人民共和国成立后由于行政区域调整等原因新产生的。为妥善解决这类问题，1989 年 2 月，国务院专门制定了《行政区域边界争议处理条例》，对边界争议的处理原则、依据、程序都作出了规定。

(2)及时处理由宣传媒体引发的影响民族关系事件。在新的历史时期，我国文艺创作空前繁荣，文艺、影视、宣传作品的大量出现，一方面丰富了各民族群众文化生活；另一方面，由于部分文艺、新闻工作者对民族知识和党的民族政策了解不多，工作不够细致，其作品引发了影响民族团结的事件。其中，由于不尊重或不了解少数民族风俗习惯和宗教信

仰的事件在影响民族关系的事件中占了大多数。如1987年，《人民文学》发表小说《亮出你的舌苔或空空荡荡》，因为小说中对生活在西藏高原的藏族人民的风俗习惯（天葬、一妻多夫、佛教的修行方法）及宗教生活进行了夸大的、甚至是歪曲的描写，引起了藏族的强烈不满。在新闻媒体中发生的影响民族关系的事件，许多起因于对信仰伊斯兰教的民族禁食猪肉问题的曲解和歪曲描写上。如2000年夏，浙江电视台播放的电视连续剧《张文祥刺马》中，出现了在清道光年间任两江总督的山东菏泽回族马新贻的家族祭祖和祭祀时，在供桌上有猪头的镜头，从而引起回族群众的强烈不满。对某些历史或少数民族历史人物的不恰当描述造成的事件相对来说数量较少，但往往造成极大的影响，因而不容忽视。如1988年，由陕西电视台所办的《电视剧》杂志发表了《大将西征》剧作，叙述了清代同治年间陕甘总督左宗棠率兵收复新疆的故事。该剧作把领导陕甘回民起义的领袖白彦虎描写成“民族叛徒”，引起回族等少数民族群众的不满。此外值得注意的是：个别为了谋取不正当的利益或满足自己猎奇的需要，通过种种手段出版了一些严重歪曲少数民族风俗习惯和宗教信仰的书刊，在少数民族群众中造成了恶劣的影响。如：1989年，上海文艺出版社和山西希望书刊社出版了《性风俗》一书，此书歪曲解释了《古兰经》的有关章节和教义，诋毁穆斯林的朝觐巡礼，亵渎伊斯兰教寺院建筑物，侮辱伊斯兰教徒，从而引发了西北乃至全国穆斯林的大规模抗议游行。1992年8月，四川美术出版社副社长等相关负责人为私人签发书号，出版并印刷了载有严重侮辱穆斯林内容的台湾版少儿画册《脑筋急转弯》一书，里面涉及诋毁穆斯林的内容，同样导致西北穆斯林的大规模游行抗议。

为防止类似事件的发生，国家民委会同有关部门，相继发出《关于慎重对待少数民族风俗习惯问题的通知》和《关于在宣传报道和文艺创作中防止继续发生丑化、侮辱少数民族事件的通知》，提出了宣传中需要把握的若干重要原则，要求各地在社会传媒和社会生活中防止伤害少数民族感情的内容和现象的出现，并明确了岗位责任制和审查把关制度。此外

还加大了相关立法，如 1982 年通过的《中华人民共和国商标法》规定，商标不得使用“带有民族歧视性的”文字、图形，1982 年通过的《中华人民共和国文物保护法》规定，“反映历史上各时代、各民族社会制度、社会生产、社会生活的代表性实物”属于文物，受国家保护。1994 年通过的《中华人民共和国广告法》规定，广告不得含有涉及民族、种族、宗教歧视的内容。对于破坏民族平等、团结的行为，1997 年修订的《中华人民共和国刑法》明确规定，“煽动民族仇恨、民族歧视、情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役、管制或剥夺政治权利；情节特别严重的，处三年以上十年以下有期徒刑”“在出版物中刊载歧视侮辱少数民族内容，情节恶劣，造成严重后果的，对直接负责人员，处三年以下有期徒刑、拘役或管制。”

(3)正确、及时地处理一些影响民族关系的突发事件。如 2000 年 12月 8 日，山东省阳信县河流镇发生一起违反民族政策、伤害回族感情的事件。12 月 12 日，在少数人的串联、组织下，河北省孟村回族自治县数百名回族群众乘车前往阳信县，在阳信县内与劝阻民警发生冲突。由于当地少数民族干部处理不当，造成 6 名群众在冲突中死亡，19 人受伤，13 名民警受伤。事件发生后，党中央、国务院指示全力抢救伤员，妥善处理善后，尽快查明事实真相，依法严肃处理。公安部当日即派员赶赴现场调查。山东、河北省委、省政府立即组织救治伤员，处理善后，并依法对事件进行调查，有效避免了事态的扩大。

7. 反对民族分裂，维护祖国统一。(1)反对西藏独立。达赖集团叛逃国外后，始终没有放弃“西藏独立”的主张和分裂国家的活动。在美国中央情报局的支持下，达赖集团在印度宣布成立了“西藏独立国”，在印度、尼泊尔建立了叛乱武装基地，长期对我国边境实施武装袭扰。1964 年，国务院第 151 次会议通过《关于撤销达赖职务的决定》，指出“达赖在 1959 年发动叛国的反革命武装叛乱，逃往国外以后，组织流亡伪政府，公布伪宪法，支持印度反动派对我国的侵略，并且积极组织和训练逃往

国外的残余叛乱武装骚扰祖国边境。这一切证明他早已自绝于祖国和人民，是一个死心塌地为帝国主义和外国反动派作工具的叛国分子”。西藏实行改革开放后，达赖集团更是加紧进行渗透破坏，并于上世纪80年代末组织策划拉萨骚乱。中央政府采取有力措施，迅速平息了骚乱，并于1989年提出了指导西藏工作的十条意见，统一了思想、促进了西藏的稳定与发展。2008年在北京奥运会举办前夕，在境内外藏独分子的共同策划下，在西藏拉萨等地爆发了3·14打砸抢烧严重暴力事件，中央迅速平息了这次事件，召开了全国第五次西藏工作会议，制定了新时期的援藏政策，相继发布了《西藏民主改革50年白皮书》(2009年3月)以及《西藏和平解放60年白皮书》(2011年7月)，揭露了达赖集团搞分裂的本来面目，提高了民众对涉藏问题的鉴别力。

(2)反对新疆独立。20世纪90年代以来，受恐怖主义、分裂主义、极端主义的影响，境内外“东突”势力转向以实施暴力恐怖为主要手段进行分裂活动，“东突”势力的恐怖性质逐步为全世界所认识。2002年，“东突厥斯坦伊斯兰运动”(简称“东伊运”)被联合国安理会列入恐怖主义制裁名单。近年来，“东突”势力为逃避打击，打着“民主”“人权”“自由”的幌子，极力洗刷恐怖罪名，变换手法继续从事反华分裂活动。2004年，“东突”势力在境外拼凑成立了“世界维吾尔代表大会”(简称“世维会”)。此后，“东突”势力一直在密谋策划分裂和暴力破坏活动。“东突”势力一方面加紧向意识形态领域渗透，鼓吹分裂思想，宣扬“圣战”；另一方面加紧制造暴力恐怖活动，组织、唆使中国境内的一些人出境接受宗教极端思想、分裂思想和暴力恐怖技能的培训，公开号召中国境内的极端分子通过爆炸、投毒等手段，针对幼儿园、学校、政府等目标制造恐怖事件或袭击中国武装力量和政府部门。

2008年以来，“东突”势力开始新一轮的破坏活动，针对北京奥运会先后制造了多起暴力恐怖事件。特别是2009年7月5日发生的新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市打砸抢烧严重暴力犯罪事件，是由境内外恐怖主义

势力、分裂主义势力、极端主义势力精心策划组织的，给各族群众生命财产造成了重大损失，给当地正常秩序和社会稳定造成了严重破坏。事件发生后，中央政府和自治区政府、中央和国家机关有关部门、军队和武警部队，紧紧依靠各族干部群众，坚决维护社会稳定、维护社会主义法制、维护人民群众的根本利益，采取果断有力措施，依法坚决制止暴力犯罪行为，迅速平息事态，恢复了乌鲁木齐市的社会稳定。

三、中国共产党维护民族团结的基本经验

（一）国家保障各少数民族的合法权益

国家采取法律、经济、行政等手段，着力消除历史遗留下来的民族歧视和民族隔阂，促进各民族团结发展。国家禁止对任何民族的歧视和压迫，禁止破坏民族团结和制造民族分裂的行为。在维护民族团结的实践中，国家既反对大民族主义，主要是大汉族主义，也反对地方民族主义。中国政府多次开展全国范围的民族政策执行情况大检查，推动民族政策的全面贯彻落实。

（二）国家坚持和完善民族区域自治制度

中国从自己的国情和实际出发，实行民族区域自治制度。民族区域自治制度把国家的集中统一与少数民族聚居地区的区域自治有机结合起来，是解决中国民族问题的一大创造。实行民族区域自治制度，对于保障少数民族当家做主，巩固和发展各民族平等团结互助的和谐关系，产生了巨大作用。多年来，国家充分保证民族自治地方依法行使自治权，切实尊重和保障少数民族的合法权益。

（三）国家坚持把加快少数民族和民族地区经济社会发展作为解决中国民族问题的根本途径

解决民族地区的困难和问题归根结底要靠发展。多年来，国家从战略高度重视少数民族和民族地区发展，在不同时期针对少数民族和民族地区发展的实际，提出工作方针，作出战略部署，从政策、资金、人才、

技术等多方面支持少数民族和民族地区发展。国家始终把提高各族人民生活水平作为一切工作的根本出发点和落脚点，千方百计加快发展，切实抓好发展这个第一要务，努力实现各民族共同繁荣发展。

（四）国家不断加强民族团结的宣传教育，积极开展民族团结进步创建和表彰活动

国家把民族团结教育纳入公民道德教育的全过程，纳入社会主义精神文明建设的全过程，使民族团结的意识深入人心。国家开展民族团结进步创建和表彰活动，是新形势下加强民族团结、巩固和发展社会主义民族关系的重要方式。改革开放以来，各地广泛开展“民族团结进步宣传月”、“争创民族团结进步模范单位”、“民族工作进社区”等群众性创建活动，将民族团结引向基层。

（五）国家妥善处置影响民族团结的矛盾和问题

国家坚持团结、教育、疏导、化解为主的方针，具体问题具体分析，是什么问题就解决什么问题，避免事态扩大和矛盾激化。国家维护法律尊严，维护人民利益，凡属违法犯罪的，不论涉及哪个民族、信仰何种宗教，都依法处理。近年来，中央和地方各级政府都建立了处理影响民族团结问题的长效机制和应急预案，及时妥善地处置了各种影响民族团结的矛盾纠纷和事件，维护了民族团结和社会大局稳定。

（六）中国的民族问题是中国的内部事务

中国政府坚决反对和抵制一切外部势力打着“民族”、“宗教”、“人权”的旗号插手、干预中国的民族问题，严密防范和依法打击境内外各种恐怖主义势力、分裂主义势力、极端主义势力对中国的渗透、破坏、颠覆活动。

四、中国共产党维护民族团结面临的新的现实挑战

（一）少数民族地区的发展滞后与自我发展能力不足的问题

改革开放30多年来，我国少数民族和民族地区经济社会发展纵向有了很大的进步，但是与同期全国平均水平及中东部地区发展水平横向相

比，发展滞后的问题依然突出。党的十八大提出了到 2020 年全面建成小康社会的目标，为了对各地小康社会的实现程度进行监测，统计部门把小康社会的目标分解为可以量化的指标，确定了各个指标所占的权重，最终得出了全国各地小康社会实现程度的数据。以 2010 年全国及 31 个省（区、市）全面建设小康社会实现程度为例，2010 年全国小康社会的平均实现程度是 80.3%，实现程度最高的是上海，已经达到了 94.1%，实现程度最低的是青海，只有 62.2%，与上海相差 30 多个百分点，五个民族自治区和民族地区均在平均线以下。这一现状，正如国家民委主任王正伟同志 2013 年年初就民族工作热点难点接受新华社专访时指出的，“我国 80%的贫困人口集中在西部地区，民族地区人均 GDP 只有全国平均水平的 78%，东西部人均 GDP 的差距更是高达 2.1 万元；民族地区的城镇化率远低于全国平均水平。所以，到 2020 年能否全面建成小康社会，少数民族和民族地区是短板、难点和重点。”此外，就民族地区内部而言，少数民族聚居地区发展滞后的问题同样显著，以宁夏为例，2011 年宁夏全面建设小康社会的平均实现程度是 70.2%，而宁夏回族聚居的中南部地区全面建设小康社会的实现程度均处在全区平均线以下，其中实现程度最低的海原县只有 56.8%，与实现程度最高的银川市兴庆区相差 30 个百分点左右。

我国少数民族地区发展滞后的问题决定了其发展的迫切性，而与此不相适应的是自我发展能力不足的问题，如何破解少数民族和民族地区加快发展的迫切性与自我发展能力不足的难题成为国家和少数民族地区共同面临的问题。费孝通先生、马戎先生在研究迟发展背景下的民族地区的发展问题时发现，一些地方出现了传统与现代两张皮的“人文生态失调”现象，另一些地方则出现了“扩散—供给”模式下的“依赖型”经济，由此可以看出迟发展的少数民族地区的现代化必须协调好“内在生长力”与“外在扩散”之间的关系。

（二）少数民族地区环境保护与资源开发过程中的利益补偿问题

毛泽东同志曾经说过“我们讲中国地大物博、人口众多，实际上是

少数民族地大物博，汉族人口众多。”从这句话中可以看出我国的一个基本国情，即汉族具有人口优势，据第六次全国人口普查统计，汉族人口占全国人口的91.51%，而少数民族地区具有资源优势，少数民族地区占我国国土面积的一半以上，我国民族地区草原占国土面积的76%，水能蕴藏占全国的66%，森林占国土面积的45%，矿产资源也主要分布在少数民族地区，全国的国家级自然保护区面积中民族地区占到85%以上，与此同时，少数民族地区多处于大江大河的上游地区、绵延辽阔的草原荒漠地区和地势过渡地带的石山区，是我国重要的生态屏障。

在发展经济的过程中，资源富集的少数民族地区如何获得这些资源的开发、利用、受益权；国家在民族地区开发这些资源如何带动当地经济的发展，促进当地人民生活的改善，对于诸如此类的现实问题，国家目前尚没有成熟的法律制度加以规范。现实的情况是，长期以来，少数民族地区担负了向发达地区输出资源的任务，承担了生态破坏的成本，却没有得到相应补偿，导致地区生态环境不断恶化。与此同时，基于对生态环境的保护，当地少数民族发展经济的诸多行动受到限制，而国家还尚未建立一个合理的生态环境利益补偿机制对少数民族地区进行利益补偿。在当前我国深入实施西部大开发过程中，这一问题表现得更为突出。如《中华人民共和国民族区域自治法》第六十五条第一款规定：“国家在民族自治地方开发资源、进行建设的时候，应当照顾民族自治地方的利益，作出有利于民族自治地方经济建设的安排，照顾当地少数民族的生产和生活。国家采取措施，对输出自然资源的民族自治地方给予一定的利益补偿。”但是，这个“一定的利益补偿”是多少，按什么标准来确定这个“一定”？谁来确定这个“一定”，是开发商确定还是地方政府确定，是地方政府与开发商谈判确定还是由所涉及的少数民族群众代表与开发商谈判确定？对于这些关系到西部少数民族地区切身利益的现实问题，国家没有明确的法律法规细则加以规定。《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》第八条第一款规定：“在民族自治地方开采石油、

天然气等资源的，要在带动当地经济发展、发展相应的服务产业以及促进就业等方面，对当地给予支持”。但是，按什么样的标准给予支持也缺乏明确的标准。在开发民族地区资源的长期实践中，一方面，绝大部分外来开发商，对《民族区域自治法》知之甚少，有的根本就不懂，缺乏遵法、守法、执法的基础；另一方面，地方政府急于招商引资成功，往往也忽略了要求其遵守和执行《民族区域自治法》的前置性要求。以新疆为例，地处我国西北，矿产资源丰富，但生态环境极其脆弱，绿洲森林覆盖率仅为 14.95%。然而这又是一片渴望发展的热土，2009 年地区生产总值仅占全国的 1.19%，人均生产总值排名第 20 位，把资源优势转化为经济优势势在必行。如何处理迫切的发展愿望与脆弱的生态环境之间的关系，成为新疆实现社会稳定与长治久安所面临的一道难题。

（三）因民族特点差异而引发的民族关系问题

民族特点是一个民族在长期的历史发展过程中，受所处的自然环境、特定的生产方式以及自身传统文化和外来文化的影响而逐步形成的。在社会主义时期，各民族之间的共同性越来越多，但并不意味着民族特点和民族差别就会完全消失，即便在传统民族文化特点减弱的情况下，各民族的民族意识也不会在短期内消失。民族特点差异是引发民族问题产生的自然根源之一，在不同民族交往互动的过程中，如果一个民族有意或者无意地不尊重另一个民族的民族特点，就会引发民族关系问题。以宁夏为例，受伊斯兰教的影响，回族是一个有饮食禁忌的民族，《古兰经》第五章第三节规定“禁止你们吃自死物、血液、猪肉，以及诵非真主之名而宰杀的、勒死的、捶死的、跌死的、牴死的、野兽吃剩的动物——但宰后才死的，仍然可吃……”但是当前，一方面受市场经济的利益驱动，另一方面源于一些非穆斯林对清真食品内涵不了解，认为“只要是牛羊肉，穆斯林就能吃”，宁夏假冒清真和擅打清真的现象屡禁不止，对诸如此类的问题，如果不能有效的处理就会引发民族关系问题。

（四）城镇化进程中的少数民族流动人口问题

据估算，在目前我国2.26亿流动人口中，有2000多万是少数民族，他们大多数进入东部沿海城市务工经商，一部分流向中西部地区的中心城市。近几年发生的涉及民族因素的突发事件，大多数出现在散居地区特别是城市当中。究其原因，首先是在一些少数民族流入地的城市中，相关的管理机构、制度、法律法规不健全；流出地与流入地缺乏沟通、配合与协作，在防范和处理突发事件方面没有形成协同共管的预警机制和应急机制，往往小矛盾引发大问题。其次是一些部门和单位的管理人员不熟悉国家的民族政策、法规，执法方式简单，从而伤害了少数民族人员的感情。如拉萨3·14事件和乌鲁木齐7·5事件等街头暴力事件发生后，北京等大城市的公共服务部门曾发生了一些针对藏族、维吾尔族人员的歧视行为。这些歧视行为背后反映的是某种自觉或不自觉的大民族主义态度。这种以某个民族整体为对象的歧视或“区别对待”尽管属个别现象，但却使许多反对3·14事件、7·5事件暴力行为的藏族、维吾尔族干部和民众非常寒心。在2014年3月召开的政协十二届全国委员会常务委员会第五次会议上，全国政协主席俞正声同志指出，昆明3·1事件以后，有些地方把矛头对准了普通的维吾尔族群众，限制维吾尔族群众的人身自由，检查住所证件，甚至驱赶相关人员。他愤怒地说，这些都是违反政策的非常愚蠢的做法，正中了暴恐分子的下怀。这种简单化、粗暴化的做法，离间了民族关系，严重影响了民族团结，给暴恐分子可乘之机，这也说明有些领导干部的觉悟还达不到群众的水平。再次是一些少数民族人员法制意识淡薄。如有些是无证开业，有些在商业中心区集中沿街摆摊，强买强卖，违章经营。一些少数民族人员之间，常常为一些利益纷争造成恶性伤亡事件，与当地居民也因利益纠纷产生矛盾冲突，而在执法检查中，他们常常又不服从管理，有的还以民族风俗习惯为由携带管制刀具，动辄持刀相向，制造事端，把问题升级和复杂化。最后是一些涉及少数民族流动人员切身利益的问题未能得到妥善解决。

如其子女难以享受城市居民孩子同等受教育的权利，上不了学或读不起书，“入口”的清真食品供应点少，死后“下葬难”等问题，使穆斯林流动人口产生了一些不满情绪，由于语言和生活习俗的差异，维吾尔族穆斯林流动人口面临的问题更多，并引发了更多的社会关注。

目前，宁夏五市的流动人口中少数民族约占 1/4 左右，以来自于回族聚居的吴忠、固原等农村的回族为主，这些人总体上受教育程度较低，进入城市之后，在经济适应（如职业类别、经济收入、居住条件）、社会适应(如消费方式、生活习惯、人际交往)、心理文化适应(如身份认同的尴尬、心理的落差、社会排斥)、政治适应（如选举与被选举权、利益的表达)等层面都不同程度地面临着困境。

(五)西方大国对我国国内民族问题的干预

在政治多极化发展的当今世界，美国和其他一些西方国家在世界上争夺利益的斗争和推行霸权主义的活动从未停止过。一方面，他们打着“人权”的旗号，利用民族问题对我国的民族政策不断地造谣和中伤。当前，大量的西方研究正在创造着包含“压迫、剥夺、歧视”等意义在内的分析中国社会民族关系的语境，将中国社会主要的民族关系——汉族与少数民族之间的关系描述为“不平等、不公正的民族关系”。而在这样一种民族关系结构中，少数民族成为汉族“压迫、剥夺、歧视”的对象，少数民族的文化正在“被灭绝”。另一方面，它们在我国民族地区进行渗透，竭力煽动、支持我国国内少数民族分裂主义分子在民族地区从事颠覆和破坏民族团结、地区稳定和国家统一的违法犯罪活动。例如，拉萨 3·14 打砸抢烧暴力事件发生后，以美国为首的西方国家和媒体对达赖集团策动的严重暴力事件践踏人权、危害社会的暴行视而不见，对分裂分子及其支持者破坏奥运火炬传递的违法行为毫无谴责，反而支持他们分裂中国的图谋，在社会上大肆宣扬西藏独立论。西方国家的这些做法助长了我国国内民族分裂势力的气焰，也增加了我国处理民族问题的难度。

以美国为首的西方国家之所以要这样做，究其原因，在以西方为主

导的国际环境中，对中国社会制度的政治敌视的传统并未消除，对中国发展现实的畏惧与日俱增，不能接受和允许一个社会主义国家成为世界强国。从领土上肢解、分裂、削弱中国的实力是国际上一些势力刻意谋求的目标之一。因此，利用民族问题分裂中国是其基本的着力点，例如曾经出现过所谓分裂中国的“六块论”、分裂中国的“八块论”等论调。达赖集团、“东突”组织等民族分裂势力，越来越密切地与“民运”“法轮功”等谋求推翻中国政权的境外势力勾结在一起，其目的都是指向中国共产党领导下的中国特色社会主义制度。

（六）境外“三股势力”的渗透

在当代世界，以民族分离为主要特征的民族主义，一个非常突出的危害就在于它把本民族的要求强调到不适当的地位，在民族主义的旗帜下，为了达到目的，一切手段都可能被视为是可以采纳或可以容忍的。因此，民族主义往往成为当代世界暴力武装斗争的理论武器，它使一些人为了达到追求本民族的独立或维护本民族至高无上的利益而不惜采用任何暴力恐怖手段。这种以民族分离为主的民族主义思潮和国际恐怖势力、宗教极端势力相结合构成了危害当前整个国际和地区安全的“三股势力”。当前我国民族地区出现的分裂活动及破坏社会安定的恶性事件，其背后都有“三股势力”在插手，如乌鲁木齐7·5事件就是由以热比娅为首的世维会等境内外“三股势力”煽动、策划、组织的；而拉萨3·14事件则是达赖集团有组织、有预谋、精心策划煽动，境内外藏独分裂势力相互勾结制造的。当前，对新疆的社会稳定和民族团结危害最大的当属宗教极端主义思想，在新疆宗教极端主义的实质就是制造民族分裂，推翻中国共产党的领导。宗教极端势力鼓吹宗教政治化，抵制或干预国家司法、行政管理制度，与党和政府对抗；鼓吹“异教徒论”，把凡是不遵从极端思想的人都视为异教徒，作为孤立、排斥、仇恨、打击的对象；鼓吹只有对“异教徒”进行“圣战”，死后才能进“天堂”；鼓吹“宗教至上论”，反对现代文明进步，排斥优秀民族传统文化和风俗习惯；等等。

五、新时期解决民族问题、维护民族团结的路径选择

(一)发展是解决我国民族问题的根本途径

“十二五”时期是我国全面建成小康社会的关键时期。针对当前少数民族地区发展滞后的问题，应该扬长避短，积极抑制市场经济的分化作用，充分发挥其整合功能。在保持经济高速、有效和持续增长的同时，通过法律、制度、政策和规划布局等调控手段，使经济增长与发展过程更加公平，使增长成果和现代文明能够更广泛地被分享，最终使各民族共同融入中国特色社会主义市场经济体系中，构建和形成区域之间、民族之间利益关系相对平衡、能够共享和凝聚信心的各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的社会发展机制。

就宁夏而言，2011 年，宁夏六盘山区扶贫开发攻坚写入国家“十二五”发展规划，西海固地区饮水安全和生态移民搬迁两大民生问题写进吴邦国委员长所作的全国人大常委会工作报告。2012 年，国务院批准建立宁夏内陆开放型经济试验区和设立银川综合保税区。2014 年，中央提出建设“丝绸之路经济带”。这一系列国家战略的出台，为宁夏解决民族发展问题特别是中南部回族聚居区的扶贫开发问题提供了外部政策支撑。就内部而言，宁夏目前正在实施中南部地区百万贫困人口扶贫攻坚战略，力争打好生态移民和扶贫攻坚两场硬仗。此外，就回族自身而言，历史发展过程中形成的“坚守信仰的精神独立性格、辛勤务农的勤劳品质、兼营工商的开拓精神、团结务实的内聚能力、儒家化宗教的宽容胸怀等”也成为其在改革开放以来发展二三产业方面捷足先登的社会资本。回族农商并重的产业结构特点在经济学上的意义是结构分化，即从传统农业中分化出商业，商业促进了资本的积累，从而为转向工业、手工业带来市场信息和资本。这样就产生了农业—商业—工业既分化又一体的复合型经济结构的传统产业模式。这种复合型经济模式是宁夏回族农村经济发展的一条现实道路，并且已经引起越来越多农村回族经济的社会变革。

宁夏纳家户、单家集、耀州村等都是这种发展模式的成功案例。而2000年以来，宁夏着力打造以清真食品产业为主的回族经济，更是助推了回族善于经商的优势作用的充分发挥。

由上述宁夏的实践可以看出，当前少数民族地区在发展过程中要协调好“内在生长力”与“外在扩散”之间的关系：一方面，要注重培育少数民族“内生”式的成长道路，因为只有“内生”式成长道路才最具生命力和可持续成长性。另一方面，国家和民族地区在制定发展政策时要尊重当地少数民族的传统与文化、民族心态与思维、民族发展中形成的一些有益尝试等民族特点以及民族地区区域特点，使外源动力和内源动力相衔接，最终通过二元动力的聚合转化为实现内源动力扩散式的发展。

（二）建立健全少数民族地区资源开发和生态保护补偿机制

国家对少数民族地区资源开发和生态保护补偿机制的问题，涉及民族间的利益格局。要协调好民族间利益格局，首先，要讲互助和互惠。如前所述，回顾中国历史，少数民族对中国革命与建设的贡献不限于物质和经济，还有巨大的情感投入和政治支持。现在国家在少数民族地区进行扶贫开发，也不能只讲区域政府之间的项目分肥，还要让当地各个民族得到综合发展的实惠。其次，要讲当地居民的生态家园、生计资源和国家主人翁的权益，避免为了争取经济项目而打移民搬迁的主意，还要承认维护青山绿水的价值和政绩，要对少数民族的前途命运做出长远的制度安排，让他们在发展中获得表达意愿、参与决策、享受公共服务资源的机制和能力。因此，当前建立健全少数民族地区资源开发和生态保护补偿机制已势在必行。2012年，国务院办公厅发布的《少数民族事业“十二五”规划》中明确规定“建立民族地区资源开发和生态保护补偿机制，在配套产业、社会服务业、劳动用工等方面，充分保障当地群众的利益。加强重点生态功能区保护，增加对民族地区生态保护与建设、环境整治的专项经费，完善森林生态效益补偿制度，逐步提高国家级公益林补偿标准，加大对大江大河上游等生态脆弱地区生态保护与建设支持

力度。完善草原生态保护奖励机制。”2013 年 11 月召开的党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出，“实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。加快自然资源及其产品价格改革，全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。坚持使用资源付费和谁污染环境、谁破坏生态谁付费原则，逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间。”在 2014 年 5 月召开的第二次全国新疆工作座谈会上，李克强总理指出，新疆的发展要用好特色优势资源，在资源开发利用上，要让新疆更多受益，提高当地加工、深加工比例，把资源优势转化为经济优势，增强地方自我发展能力，更好地造福当地各族人民。要加大环保投入，加大高效节水灌溉工程建设力度，加强重点流域治理和水污染防治，提高可持续发展能力。

（三）倡导“尊重差异、包容多样”的民族观

社会主义时期民族特点差异的长期存在，要求在各民族交往的过程中要倡导“尊重差异，包容多样”的民族观。2005 年，胡锦涛同志在中央民族工作会议上的讲话中指出：“对各民族在历史发展中形成的传统、语言、文化、风俗习惯、心理认同等方面的差异，我们要充分尊重和理解，不能忽视它们的存在，也不能用强制的方式加以改变。”这是对“尊重差异，包容多样”的民族观的集中阐释。2014 年 5 月，习近平总书记在全国第二次新疆工作座谈会上的讲话中指出“各民族要相互了解、相互尊重、相互包容、相互欣赏、相互学习、相互帮助，像石榴籽那样紧紧抱在一起。”再次强调了相互了解、相互尊重、相互包容对民族团结的重要意义。

就宁夏而言，应依托当前正在开展的民族团结宣传教育“七进”活动，使民族团结教育真正深入基层，同时继续坚持民族团结宣传教育形式的创新，通过教育增进回汉群众对对方文化的了解。因为目前汉族占宁夏人口的相对多数，而目前宁夏汉族对回族文化的认知度要低于回族对汉族文化的认知度。因此，在民族团结教育的过程中，要特别增强汉

族对回族宗教信仰与风俗习惯的了解，以此来克服民族间的文化陌生，消除民族偏见，促进民族团结。

（四）加强少数民族流动人口的服务和管理

为使少数民族流动人口的管理纳入法治轨道，国家应该尽快起草、制定《散居少数民族权益保障条例》《清真食品管理条例》和《少数民族流动人口管理条例》等上位法，修订《城市民族工作条例》。虽然一些地方也出台了《少数民族权益保障条例》《清真食品管理条例》，但由于是地方性法规，缺乏上位法的支撑，执行起来很难达到应有的法律效用。随着城镇化进程和户籍改革，流入城市的少数民族人口只会增加而不会减少。因此，制定《少数民族流动人口管理条例》，把少数民族流动人口管理纳入法治轨道，是非常必要的。此外，《城市民族工作条例》是1993年出台的，基本上是计划经济体制下的产物，已不符合市场经济体制的要求，必须尽快修订，才能适应城市民族工作发展的需要。

要将少数分裂分子与广大少数民族人民区别开来，不能以少数分裂分子“污名化”少数民族。对于在公共管理范畴内发生的以某民族整体为对象的歧视行为，政府应以具有可操作性的民事性质法规的形式坚决禁止；对于后果严重的歧视事件，必须严肃追究当事人的行政和法律责任。

要加强少数民族人口流出地与流入地政府之间的协调合作。人员流出地政府要依据相关政策法规，对当地进入城市的少数民族人员进行教育引导；人口流入地的政府要依据少数民族的风俗习惯和宗教信仰对其进行有效的管理。

各地城市要进一步建立完善服务体系和设施，尊重少数民族群众的风俗习惯和宗教信仰，做好清真食品和其他少数民族群众特需用品的生产和供应工作，保障和满足少数民族群众在节庆、饮食、丧葬等方面的特殊需要。由于城市民族构成的多元化集中反映于社区之中，因此，城市民族工作应重心下移，加强社区层面的民族工作。要积极搭建不同民

族成员之间相互交流的平台，增进相互沟通。要以社区为依托，对少数民族流动人口进行科学化管理，为他们提供职业培训、社会保障等人性化服务，使少数民族人员能尽早在语言、生活方式、就业、心理适应等方面与社区及城市协调。要进一步加强他们与城市社区的联系和融合，维护他们的合法权益，增强他们在城市的归属感和幸福感。2008 年，宁夏回族自治区民委下发了《民族工作进社区(村)的实施意见》，意见提出要在乡(镇)、街道办事处党工委、社区(村)成立民族工作协调小组。目前，宁夏已经在 2009 年以来创建的民族团结进步示范社区(村)里创建了民族工作协调小组，并逐步建立健全了学习交流制度、培训制度、工作制度、联谊走访制度、信息交流制度、信访接待制度、资料档案制度、检查验收制度等。今后，宁夏应该以民族团结进步示范社区(村)的创建为载体，大力推动基层民族工作协调小组的建立，使其发挥宣传党的民族政策、加强信息反馈、为少数民族流动人口提供服务与管理、协调处理民族矛盾纠纷等的作用。

(五)争取和把握好我国民族问题的国际话语权

近年来，我国政府在应对国际上以美国为首的西方大国对我国国内民族问题的干涉方面已经逐步积累了一些经验，如西藏 3·14 事件和新疆 7·5 事件发生后，我国政府相继发布了《西藏问题白皮书》和《新疆问题白皮书》，向广大民众揭示了境内外分裂势力妄图搞民族分裂、破坏我国统一的本来面目，增加了广大民众对新疆问题和西藏问题的鉴别力，以免广大民众被境外媒体不实报道所误导。特别是西藏 3·14 事件发生后，我国新闻媒体针对德国和美国一些新闻媒体对这一事件的歪曲和不实报道给予了有力地回击。今后，我国在事关民族问题的外宣工作中应该进一步主动争取国际话语权，通过派出官方、学术、民间代表等形式向国外积极宣传我国的民族政策以及民族关系的现状。其中，能否在民族理论层面吸收人类文明的先进成果，基于社会科学范式解释问题，是完善民族问题中国叙述的关键。在这一点上，中国既有制度提供了良好的基础

和相当丰富的资源。在价值原则上，中国特色社会主义民族理论强调，民族平等及为维护民族平等而在影响民族关系的各个方面应施行广泛的国家干预，这是中国民族政策的优良传统。另外，在实践经验的理论解释与反思上，中国基于普遍的公民权从而强化国家建构和基于保障少数民族权益从而尊重文化多样性的做法，都符合国际原则及西方国家在多元文化主义理论兴起之后的制度惯例。需要注意的问题是，除了很多政策规定在实践层面没有得到充分的落实，也需要对一些现实出现的新情况，诸如为什么会存在少数民族有时似乎对民族优惠政策“不领情”的问题，做出具有理论高度与深度的科学解释，这种解释，直接影响到关于中国民族问题的国际叙述。

（六）防范和打击“三股势力”，深入开展反分裂斗争

要加强意识形态领域反分裂斗争，增强干部群众“免疫能力”。要以社会主义核心价值体系构筑各民族共有精神家园，深入开展中国特色社会主义和中国梦的宣传教育，强化“四个认同”（对祖国，中华民族，中华文化，中国特色社会主义道路的认同）教育，树立正确的祖国观、民族观。要积极做好重大思想理论问题的辨析引导，旗帜鲜明地批驳各种错误观念，增强各族干部群众明辨是非的能力。就宁夏而言，要坚持以现代文化为引领，大力发展一体多元、融合开放、具有宁夏特色的现代文化。以基层特别是农村为重点，完善公共文化服务体系，不断丰富各族群众精神文化生活，大力传播现代文化理念和行为方式，提倡世俗化的生活方式，引导群众在精神和情趣上向世俗化、现代化靠近。

要做好宗教工作，重视培养爱国宗教教职人员队伍。要确保宗教组织领导权牢牢掌握在爱国爱教人士手中，发挥好他们在促进经济社会发展中的积极作用，团结广大信教群众共同推动各民族地方更好更快地发展；要引导宗教界人士更有针对性地批驳歪理邪说，更广泛地宣讲爱国、和平、团结、中道、宽容、善行的思想，宣传“信仰的本质是正行”，邪不压正，正定胜邪的道理，更积极地宣扬有益于中国特色社会主义建设

的好理念；要依法保障信教群众正常宗教需求，尊重信教群众的习俗，稳步拓宽信教群众正确了解和掌握宗教常识的合法渠道，强化“非法宗教活动、非法宗教宣传品、非法宗教网络传播”的有效治理，切实切断宗教极端思想的传播渠道。伊斯兰教历来主张和平、教人向善、追求知识、反对滥施暴力，而宗教极端势力为了达到不可告人的政治目的，逆社会文明进步潮流而动，煽动制造暴力恐怖活动，滥杀无辜，完全违背了伊斯兰教基本教义。

在反恐方面，一是必须高度重视国际反恐合作机制的完善，不断加大跨国合作防范和打击的力度，尽快与周边国家签署或完善防范和打击“三股势力”的合作协定，充分利用上海合作组织机制充实地区打击“三股势力”的机构，充分发挥联合国及其安理会的重要作用，积极推进刑事司法领域相关国际公约的完善与落实。要坚持以科学发展观为指导，统筹兼顾、协调推进反恐怖国际刑事司法合作，着力提升防范和打击“三股势力”的能力。二是要深入开展各种形式的群防群治活动，着力打好反恐怖人民战争，健全军警兵民联合反恐维稳机制，加大针对性演训力度，提高预防预警、快速反应、综合应对能力，真正使暴力恐怖分子成为“过街老鼠、人人喊打”。

总之，只有高举各民族大团结的旗帜，最大限度地团结依靠各族群众，才能使每个民族、每个公民都为实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献力量，共享祖国繁荣发展的成果。

（本专题由自治区党委党史研究室特邀研究员马晓梅撰写。）

专题二十

以固原会议为契机　奋力推进四个宁夏建设

——四次固原工作会议的回顾与启示

党的十八届三中全会对全面深化改革作出部署，自治区党委十一届三次全会提出了建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的宏伟目标，吹响了宁夏科学发展、跨越发展的新号角。

固原作为宁夏的半壁江山，在建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的历史进程中具有举足轻重的位置。固原会议是自治区党委政府立足固原改革发展稳定大局，助力固原科学发展、跨越发展的重要战略举措。总结好四次固原工作会议的成功经验，开好第五次固原工作会议，对于推动固原全面深化改革、实现科学发展、跨越发展具有重要意义。为了使各级党政干部和广大群众深入了解四次固原工作会议的情况，笔者对四次固原工作会议作一简要总结，以求和所有关心支持固原发展的干部群众共同探寻固原市委市政府带领固原回汉各族人民从基本解决温饱到建设富裕文明和谐幸福新固原的发展轨迹，更深入地理解自治区党委政府统筹山川发展的战略构想及其效应，以激励全区人民特别是固原人民在缩小山川差距的发展道路上砥砺前行。

一、四次固原工作会议的背景与历程回顾

(一)第一次固原工作会议:立足新形势,明确新任务

2003 年 3 月 26 日，固原这个革命老区、少数民族聚居区、集中连片

贫困地区和西北欠发达地区，在经历了 2002 年 7 月 6 日撤地设市标志性转折之后，又迎来了发展史上具有里程碑意义的盛会——宁夏回族自治区党委政府召开的固原工作会议，专题研究了加快固原发展的战略举措。在这个充满希望的春天，党的十六大召开后不到半年，国家西部大开发战略实施两年有余，自治区第九次党代会闭幕不久，新生的固原面临着前所未有的发展机遇。党的十六大明确提出全面建设小康社会的奋斗目标。自治区党委政府站在全局的高度，以统筹山川的战略视角，开辟了专题研究解决加快固原发展问题的先河。

本次会议通过全面深刻的市情剖析和纵横极目的科学定位，启动了固原跨越发展、科学发展的新征程，促使全市广大干部群众把干事创业的注意力聚焦于“1234”的发展思路：围绕富民强市的战略目标，强化生态环境和基础设施两大基础建设，推进城镇化、信息化、市场化的三化进程，培育和发展草畜、马铃薯、劳务和旅游四大支柱产业。

2003 年 6 月 23 日，针对固原发展中工业化、城镇化和农业产业化基础薄弱的现实，固原市委市政府借力第一次固原工作会议的良好政策环境，及时召开全市加快工业化进程暨非公有制经济发展大会。会议明确把加快非公有制经济发展作为推进“三化”进程的突破口和助推器，及时出台了《固原市工委、市人民政府关于加快非公有制经济发展的决定》，并编制了《固原市工业发展规划》，为固原工业强市开辟了路径，奠定了基础。

2003 年 8 月 21 日，在第一次固原工作会议召开不足半年之际，中共固原市第一次党代会适时召开。此次会议作为固原建市以来第一次党的代表大会，立足固原实际，着眼固原发展，遵照第一次固原工作会议确定的战略定位和发展思路，明确提出“以‘三个代表’重要思想为指导全面推进固原经济社会跨越式发展”的主题。“跨越发展”从此成为固原发展的不懈追求。

（二）第二次固原工作会议：立足新业绩，完善新思路

2005 年 3 月 24 日，自治区第二次固原工作会议召开。会议充分肯定

了第一次固原工作会议以来的良好起步和经济社会发展的不俗业绩，并在检验发展思路中更加细化和完善了固原发展思路。

会议从经济实力、生态环境、扶贫开发、社会事业和精神状态等五方面总结了第一次固原工作会议后固原发展史上的巨大变化。两年来，通过贯彻落实第一次固原工作会议精神，固原实现了三个方面的转变：在坚持以解决温饱为重点的发展基础上，开始向增加农民收入、培育主导产业、壮大县域经济的全面发展转变；在坚持把解决‘三农’问题作为重中之重的基础上，开始向统筹城乡、推进二三产业协调发展转变；在继续加快退耕还林还草步伐的基础上，开始向坚持以人为本、注重生态环境建设与后续产业开发相结合的可持续发展转变。

会议明确了今后的奋斗目标：“到2020年基本实现小康目标，努力把固原地区建成经济发展、生态协调、民族团结、社会各项事业繁荣进步的民族经济特色地区。”提出了“创新发展理念、壮大主导产业、搞好扶贫开发、弘扬创业精神、营造发展环境”等五个方面的总体思路，突出强调了事关发展的重点工作，接力刚刚实现的三个转变，提出了新的三个转变的发展目标和思路：“力争经过3到5年的努力，基本实现农业结构由以种植业为主的传统农业向以养殖业为主的畜牧业转变；力争经过5年左右的努力，基本实现农村经济结构由以农业、畜牧业为主向以农业、畜牧业和农副产品加工业‘三结合’转变；力争经过5到10年的努力，基本实现国民经济结构由以第一产业为主向以二三产业为主的转变，跟上现代经济社会一体化的发展步伐”。

2006年12月23日，在第二次固原工作会议和第三次固原工作会议召开之间，中共固原市第二次党代会胜利召开。会议的主题是“立足新起点，把握新机遇，努力实现全市经济社会发展新跨越”。新一届市委以新起点展望未来，以新机遇推动发展，以新跨越凝聚人心，带领全市人民继续攻坚克难、奋发有为。

（三）第三次固原工作会议：立足新起点，打造新优势

2007 年 6 月 27 日，自治区第三次固原工作会议召开。当时的固原已距撤地设市满五年，五年一届的工作总结和五年规划实施在即，适逢胡锦涛总书记来固原视察工作不久，带来了党中央国务院对固原人民的关怀和对固原发展的关注，党的十七大将于下半年召开。如何把握固原发展的阶段性特征，进一步促进固原跨越发展、科学发展就成了第三次固原工作会议的主要任务。

会议认真学习了胡锦涛同志视察宁夏特别是视察固原的讲话精神，全面贯彻落实了当时刚刚闭幕的自治区第十次党代会精神，紧扣固原市第一、二次党代会关于跨越发展的主题，继续完善两次固原工作会议以来实践证明科学有效的工作思路，以“126”的思路谋划固原继续加快发展之路：围绕一个“核心”，就是以增加城乡居民收入为核心；推进“两个转变”，就是按照科学发展观的要求，准确把握固原经济社会发展的阶段性特征，推进发展理念和经济增长方式的转变；做好“六篇文章”，在加快发展上迈出更大步伐，就是做好“特色”的文章，在壮大优势特色产业上迈出更大步伐。做好“水”的文章，在绿色农业、设施农业和生态建设上迈出更大步伐。做好“结构”的文章，在发展二三产业上迈出更大步伐。做好“拉动”的文章，在项目带动和城市化带动上迈出更大步伐。做好“人”的文章，在教育致富和“少生快富”上迈出更大步伐。做好“和谐”的文章，在改善民生、惠民致富上迈出更大步伐。

（四）第四次固原工作会议：立足新经验，开辟新途径

2010 年 5 月 10 日，自治区第四次固原工作会议在国家编制“十二五”规划和西部大开发第二个十年规划的大背景下，自治区党委政府着手总结前三次固原工作会议阶段性成效的重要时期召开。经过三次固原工作会议的召开和贯彻落实，自治区党委政府通过定期专题研究促进固原发展的创新机制和得力举措，帮助固原发展机制和途径逐步走向成熟：第四次固原工作会议在总结前三次固原工作会议历经 7 年多的发展实践

基础上，更加突出发展重点，更加明确发展方向，更加体现科学发展和跨越发展的本质要求。

会议充分肯定前三次固原工作会议以来取得的可喜成绩，客观总结经验，强调“六个必须”弥足珍贵：“必须深入贯彻落实科学发展观，不断深化对区情、市情、县情的认识，始终坚持加快发展不动摇；必须坚持解放思想、实事求是、与时俱进，在解放思想中统一思想，在开阔眼界中拓宽思路，在创新进取中破解难题；必须把中央关心、自治区支持、各方面支援同固原各族干部群众艰苦奋斗紧密结合起来，任何时候都要立足自力更生、艰苦奋斗，主要通过务实苦干改变落后面貌；必须在经济发展的同时，着力改善民生，让各族人民共享发展的成果；必须坚持稳定压倒一切方针，不断巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，保持宗教稳定和谐，为加快发展创造良好的环境；必须加强各级领导班子和干部队伍、基层组织、党员队伍建设，为加快各项事业发展提供坚强保证。”会议强调要优化环境，形成合力，在五个方面突出重点，走出新路：“突出抓好特色产业，走出一条山区现代农业发展的新路子；突出抓好重点项目，走出一条依托资源优势、实现工业突破的新路子；突出抓好第三产业，走出一条多业并举的现代服务业发展的新路子；突出抓好基础设施建设，走出一条可持续发展新路子；突出抓好以改善民生为重点的各项社会事业发展，走出一条由解决温饱向全面小康过渡的新路子。”

会议在全面总结前三次固原工作会议的基础上，进一步完善思路，明确今后发展方向路线图的“155”工程：即把原州区建成全市产业聚集的核心区，培育盐化工及煤电一体化、以草畜和马铃薯为主的特色农业及农副产品深加工、物流及服务业、旅游业、劳务产业五大产业，建设盐化工循环聚集扶贫示范基地、六盘山生态农业示范基地、西兰银交汇中心物流集散基地、六盘山红色旅游和生态旅游及文化休闲避暑度假基地、劳务输出基地五大基地。

会后形成了《宁夏回族自治区党委政府关于促进固原发展的若干意见》，从各个层面和角度对固原发展给予了特别的支持和专门的帮助，体现了自治区党委政府加快固原科学发展跨越发展的决心，也标志着固原发展经过了四次专题会议之后，走向更加成熟更加规范的制度化之道。

（五）第四次固原工作会议之后固原稳中求快发展简述

从 2011 年 5 月 19 日开始，为巩固和扩大固原工作会议成果，市委市政府决定在全市开展“思想大解放、树立新形象”活动，围绕“五个破除、五个树立”，“发挥六大优势、抢抓六大机遇、破除六大难题”，“七个坚定不移”的总体部署，紧抓查找问题、剖析根源、明确措施、整改提高四个关键，进一步深化了对市情的再认识，进一步强化了加快发展的使命感和紧迫感，进一步明确了固原发展的奋斗目标和工作任务。

2011 年 12 月 18 日，在“思想大解放、树立新形象”的浓厚氛围中，中共固原市第三次党代会隆重召开，会议秉承第一、二次党代会关于跨越发展的主题，明确提出“跨越发展、强市富民，为建设富裕文明和谐幸福新固原而努力奋斗”。并在延续和创新了四次固原工作会议精神的基础上，以“136”的总体构想更加明确了固原今后一段时间的发展目标和政策选择，即围绕跨越发展、强市富民这个主题，着力推进经济发展方式转变、社会管理方式转变、思想观念和工作作风转变，大力实施生态移民攻坚战略、工业强市发展战略、特色农业增效战略、中心城市带动战略、文化旅游品牌战略、重大项目带动战略。值得一提的是，第三次党代会将第一次固原工作会议思路中的“富民强市”调整为“强市富民”，不仅坚持了以人为本的科学发展观，把保障和改善民生作为矢志不渝的发展使命，而且彰显了市委决定提高自我发展能力、以强市支撑富民的政策导向和坚定信心。

2012 年 12 月 7 日，固原市委三届三次全会召开。会议坚持以中国特色社会主义理论为指导，按照第三次党代会“136”的总要求，适时提出了“五加快、五统筹”战略部署：加快推进生态移民和扶贫攻坚，加快

推进工业强市和重大项目建设，加快推进区域中心城市和大县城建设，加快推进改革开放和“两区”建设，加快推进改善民生和社会管理创新，统筹经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设协调发展。并全面提升党的建设科学化水平，解放思想，攻坚克难，为建设富裕文明和谐幸福新固原、与全区同步进入全面小康社会而努力奋斗。

2013年12月26日，固原市委三届四次全会召开。会议的主要任务是全面贯彻落实党的十八届三中全会和自治区党委十一届三次全会精神，总结2013年工作，安排部署2014年工作。自治区党委常委、固原市委书记李文章作了工作报告，提出了“635”的工作思路：“坚持以科学发展观为指导，全面贯彻落实党的十八届三中全会、自治区党委十一届三次全会和第三次党代会精神，坚持稳中求快总基调，以解放思想、深化改革统领全局，突出抓好扶贫攻坚和生态移民工程、工业强市和园区建设、生态特色农业和新型农业经营体系建设、新型城镇化和大县城建设、重大项目建设和招商引资、民生事业和社会治理创新‘六项重点’，着力破解水、路、绿‘三大难题’，勇于实现解放思想、体制机制、发展环境、内陆开放、作风转变‘五个创新’，统筹推进经济、政治、文化、社会和生态文明建设，全面提升党的建设科学化水平，为建设富裕文明和谐幸福新固原和小康社会而努力奋斗”。

从2011年到2014年的三年，是固原发展不断创新突破成效显著的三年，是以经济建设为中心、各项事业全面发展、社会和谐进步的三年，是在四次固原工作会议基础上稳中求快的三年，也是为当前进一步深化改革扩大开放奠定坚实基础的三年。

二、四次固原工作会议的成就

第一次固原工作会议以来，固原经济社会发展速度加快，成就辉煌。

（一）经济持续健康快速发展

1．综合经济实力明显增强。2003年3月第一次固原工作会议以来，

固原经济发展呈现速度加快、规模扩大、效益提高、实力增强的趋势。地区生产总值和社会固定资产从 2002 年的 30.23 亿元和 13.47 亿元，均于 2010 年实现首次突破百亿大关，分别为 105.83 亿元和 112.3 亿元，2013 年达到 183 亿元和 231 亿元，分别是 2002 年的 6.1 倍和 17.1 倍；地方财政一般预算收入 13.06 亿元，是 2002 年的 10.8 倍，成为改革开放 30 多年增长最快的 10 年。特别值得欣慰的是，2013 年，全市经济在市场需求不足和经济下行压力增大等复杂多变的国内经济大环境中仍实现了较快增长的良好运行态势：地区生产总值(182.95 亿元，增长 11.8%)、第一产业增加值(44.72 亿元，增长 6%)、第二产业增加值(48 亿元，增长 16.3%)、第三产业增加值（90.23 亿元，增长 12.5%)、固定资产投资（231.2 亿元，增长 31.9%)、地方公共财政预算收入(13.06 亿元，增长 26.3%)、城镇居民人均可支配收入（18789.1 元，增长 11.5%)、农民人均纯收入(5359.2 元，增长 14.3%)等八项指标增幅位居全区五市前列。

2．经济结构调整步伐加快。农业内部结构调整加快，现代农业示范区建设扎实推进，草畜、马铃薯、冷凉蔬菜等优势特色产业扩量提质增效，设施农业取得了历史性突破，从不足 4000 亩发展到 27 万亩，引进了雨润、天启、佳立、国圣等一批龙头企业，农产品加工转化率达 42.8%。新型工业逐次启动、发展良好，新型服务业与传统服务业协调发展。第一、二、三产业结构趋于合理，由 2002 年的 32.8：27：40.2 调整为 2012 年的 24.4：26.3：49.3。

3．主导产业不断壮大。旅游业、劳务产业、特色农业、农副产品加工业及现代物流服务业，都经过多年的培育成为支撑固原发展的主导产业，对农民收入的贡献率稳步提升。农村住户调查资料显示，2013 年仅劳务产业全市输出农民转移就业 30.57 万人，实现工资收入 35.31 亿元，务工人员人均创收 11551 元，占农民人均纯收入的 48.2%。农民转移就业已在全市经济社会发展中处于主导地位，成为统筹城乡就业、增加农民收入的主渠道。与此同时，这种主导力量不断为草畜产业和其他特色产

业注入生机和活力，成为新型农民的主力军。

4．人民生活水平显著提高。固原工作会议以来的十年，城乡居民收入倍增、生活条件改善、消费结构优化，生活水平大幅提高。农民人均纯收入由2002年的1168元提高到2013年的5359元，增长4.6倍；城镇居民人均可支配收入由2002年的5044元提高到2013年的18789元，增长3.7倍。城乡居民收入增幅出现历史最高水平。城乡居民人均住房面积分别达到29平方米和19平方米。消费指标中的恩格尔系数大幅下降，娱乐服务性消费逐年上升。

5．开放合作成效显著。闽宁合作取得了多方面的成果；与俄罗斯加里宁格勒缔结为友好城市；参与宁蒙陕甘毗邻地区共同发展联席会议和陕甘宁革命老区联席会议等区域合作机制；开辟“三同”基地，与深圳等发达地区联合培训党政干部以及加强与全国各地各方面的交流与合作，树立了固原开放合作的良好形象，也为推进宁夏内陆开放型经济试验区建设在固原的发展奠定了基础，积累了经验。

（二）扶贫开发全面深入推进

伴随历次固原工作会议对扶贫开发工作的强化和国家对新世纪十年扶贫工作的战略部署，固原市委市政府始终把扶贫开发作为全市经济社会发展的战略任务，全面落实中央和自治区各项惠民举措，用足用好“六盘山旅游扶贫试验区”品牌，密集对接中央、自治区对固原的扶持政策，扶贫开发思路不断完善，扶贫开发机制不断创新，形成了全方位、多层次的扶贫开发格局，取得了令人鼓舞的显著成效：479个贫困村整村推进扶贫开发任务全面完成，32.2万人实现脱贫。扶贫开发转入加快脱贫致富、改善生态环境、提高发展能力、缩小发展差距的新阶段。“一号工程”生态移民助力扶贫开发，实施合力攻坚，占全区近70%的23.5万生态移民大会战为脱贫致富开辟了一个新阵地，在帮助山区人民“拔穷根“的实践中实现着五位一体共建多赢的目标，彰显了自治区党委政府为解决以固原为主的宁夏中南部贫困问题的重大方略。

（三）基础设施建设加快升级

自第一次固原工作会议把基础设施建设作为突破固原发展瓶颈的先行举措以来，固原的农业基础条件、生态环境建设、社会事业基础设施全面展开，面貌不断刷新。特别是道路交通方面在实现“要想富，先修路”的朴素愿望中实现了“铁公机”的昂首阔步：铁路支持劳务专列、农产品运输，高速公路贯通加快固原走出去步伐，六盘山支线机场通航的跨越性提速等交通网络的建立和延伸为固原发展插上翅膀。

（四）城镇化进程快速推进

第一次固原工作会议之时，固原的城镇化率仅为 14.5%。经过十年的努力，通过大力改善城市基础设施、提高基本公共服务，特别是实施宁南区域中心城市和大县城建设战略，优化城市的集聚和辐射功能，全面提高城镇化的速度和质量，2013 年城镇化率以 37%的可喜成果见证年均两个百分点的城镇化进程。科学规划城市功能，及时拉开城市框架，《固原 2011—2030 年城市总体规划》获批，“改造老城区、完善新城区、开辟西南新区”成为固原新型城镇化的新引擎，城市建设与管理的加快，不断诠释着宁南区域中心城市的崛起。

2013 年 8 月 26 日，具有里程碑意义的固原市推进城镇化工作会议在固原发展的重要战略节点适时召开。这标志着固原城镇化进入加速发展的快车道。会议明确提出固原推进城镇化进程的阶段性战略任务：坚持以民生为根本、以规划为龙头、以生态为依托、以文化为灵魂，着力构建中心城市、大县城、中心镇、幸福村庄“四位一体”的城镇体系，强化基础设施建设，强化产业支撑，强化城镇管理，强化机制创新，着力提升城镇综合承载力、集聚力和辐射力，走出一条城乡统筹、产城融和、四化同步的新型城镇化道路，努力把固原建设成为宁南区域中心城市、西部地区生态园林和文化旅游城市。

（五）文化旅游融合步伐加快

第一次固原工作会议把旅游业确立为四大支柱产业之一以来，通过

对固原文化底蕴的发掘培育，“文化固原”的雏形开始显现：“红绿六盘、萧关古道、丝绸重镇、风情回乡”成为固原文化的基本内容。“两山一寨、两馆一园”的基本旅游资源在“不到长城非好汉”的六盘山精神纽带凝结中正在打造“红色六盘、绿色固原、避暑胜地”的固原生态与文化旅游目的地的品牌形象。

（六）社会事业全面协调发展

教育事业成果喜人：从实现“普初”（普及初等教育，即小学教育），到提前于2006年实现“两基攻坚”（基本普及九年义务教育，基本扫除青壮年文盲），再到全市实现教育强县的目标，进入了全面夯实基础到努力提高质量的阶段。科学技术通过创新机制，实施科技特派员活动和科技兴农、科普育人等素质提升工程实现了科技对经济贡献率由32%到42%的跨越式进步。医疗卫生事业借力国家医药卫生体制改革，全面改善基础设施，全力提升城乡居民健康水平。社会保障事业以社会保险、社会救助和社会福利为主要内容的社会保障体系在欠发达的状态下实现了广覆盖和快提高。人口和计生工作在有效控制人口过快增长中，创造“少生快富”经验向全国推广。

（七）生态文明建设逐步深化

自第一次固原工作会议确立“大六盘生态经济圈”战略到2007年以来建设国家西部生态屏障，再到2010年开始实施的生态移民工程和生态农业示范区建设，固原的生态文明建设经历了退耕还林（还草）、封山育林、育苗产业培育、防护林项目实施等阶段性和持续性发展，取得了历史性成果。累计完成退耕还林草466万亩（其中退耕地254万亩，荒山212万亩），森林覆盖率由2002年的12.8%上升为2013年的17.6%，植被覆盖度由36%到66.5%。固原生态文明建设取得了经济效益、生态效益和社会效益有机结合的多赢成果。

（八）发展共识已然凝聚

长期以来，制约固原发展的因素很多，但思想观念方面的故步自封

和因循守旧不断重复着“固”守本“原”的传统特质，习惯于就稳定抓稳定以完成“稳定压倒一切”的政治使命，而将发展尤其是经济发展放在次要位置。四次固原工作会议的召开，创新了思路，变革了方法，尝试用发展的办法解决影响稳定的诸多问题，科学谋划发展路径、不断完善发展良策，全市乃至全区上下形成了聚焦固原谋发展、促发展、快发展的良好氛围和高度共识。

（九）发展活力渐次释放

自第一次固原工作会议以来，固原的发展进入了一个跨越发展、科学发展的快车道。在这个不断完善的发展历程中，各种生产要素的活力以匀加速的状态渐次迸发，诸如劳务产业培育中显现的数量十年翻两番多、质量稳步提高、收入占比接近一半并进而释放人的创造活力，初现创新驱动战略的成效，以及新型工业化和新型城镇化的良好起步，都不同程度地显示了固原发展的活力所在和持续挖掘的潜力所在。

（十）社会安定和谐有序运行

长期以来，固原认真落实党的民族宗教政策，广泛开展民族团结进步创建活动，回汉群众团结和睦、宗教领域保持持续稳定，社会治安状况良好，为加快固原发展创造了良好环境，也形成了固原发展的政治优势，成为固原人民凝心聚力、加快发展的基本保障。特别是 2011 年 7 月以来，固原市委市政府及时出台《固原市委、固原市人民政府关于加强和创新社会管理的实施意见》，通过制度建设和工作落实，更加夯实和优化了固原各族人民团结奋斗、繁荣发展的和谐稳定的环境。

总之，围绕科学发展、跨越发展的主题，从第一次固原工作会议确立“1234”到第四次固原工作会议的“155”及第三次党代会关于“136”发展思路，都是在坚持科学发展观的指导下，解放思想、实事求是、与时俱进、务实创新，在不断丰富和完善发展思路中，固原的发展把握了阶段性特征，取得了突破性成果。

三、固原进一步发展面临的新挑战

（一）要素驱动发展和创新驱动发展协调推进是个充满智慧的考验

党的十八大明确提出“实施创新驱动发展战略”，而固原的发展存在一定程度的历史欠账，要素驱动发展模式占有一定的分量，有效承接东部产业转移，充分利用土地、劳动力、资本、技术和管理等传统生产要素，在充分激发各方面的创造活力和创新精神的创新驱动中发挥乘数效应，是非常现实的选择。“两轮驱动”的协调程度决定着固原跨越发展、科学发展的速度、效益和质量。

（二）非公有制经济需要继续突围和不断突破

固原经济基础薄弱，非公有制经济的发展有着广阔的空间。第一次固原工作会议及第一次党代会均明确提出以发展非公有制经济为突破口，提高固原经济发展活力。2003年5月出台的支持非公经济发展的意见，2013年5月16日召开的固原工业强市暨招商引资大会又适时出台了《固原市委市政府关于加快发展非公有制经济的实施细则》。这在很大程度上激发了非公人员发展非公经济的积极性、主动性和创造性，并逐年取得了辉煌的业绩和长足的进步。然而，反观固原十年非公经济发展的成果，比照自治区党委2013年1月10日出台的《宁夏回族自治区党委、政府关于加快发展非公有制经济的若干意见》，固原还需在创新机制、优化环境等方面做更多更有效的工作，不仅要坚持突围，更要加速突破，加大招商引资力度、加快产业转移是有效的突破口之一。

（三）提高人口素质是长期而紧迫的战略任务

人口基数大及其刚性增长的严峻现实，迫使固原不得不把有效控制人口过快增长作为长期发展战略的头等大事，业已形成的庞大的人口规模更需要以提高人口素质而变劣势为优势。加快城镇化进程会聚集更多的优质教育资源和其他社会事业资源满足广大人民群众提升素质的需求，但高质量公共服务的可及性和覆盖面还有待提高，固原人民更强的身体

素质、科技文化素质和思想道德素质的塑造是支撑固原发展的持久生产力，也是固原发展长期而紧迫的战略任务。

（四）五位一体的事业发展需要四化同步的成果支撑

经济建设、政治建设、社会建设、文化建设、生态文明建设五位一体的总体布局要求必须以科学发展观统领固原发展。而工业化、城镇化、信息化和农业现代化四化同步是固原跨越发展的现实战略任务。新型工业化的起步、新型城镇化的深入、现代信息高速公路的创建与现代生态示范农业协调推进，以实实在在的成果去支撑五位一体的事业总布局是个充满挑战的艰巨使命。

（五）优化发展环境、打造独特优势是加快发展的重要磁场

优化发展环境对固原发展来说永远是进行时，而没有完成时。一个老、少、西、穷的欠发达市要想获得跨越发展的成效，没有独特优质的发展环境作为吸引优质生产要素和创新原动力的磁场，其发展只能是空话，所以自从“跨越发展、科学发展”成为固原奋进的主旋律，不断优化发展环境、打造独具特色的发展磁场就成了固原负重前行的坚定选择。贯彻自治区党委政府关于打造“西部最优、比东部更优”的“两优”环境的精神，在固原细化为六个环境的打造：继续解放思想、打造开放包容的人文环境；转变政府职能、打造优质高效的政务环境；推进改革开放、打造宽松灵活的政策环境；建设法治固原、打造公平正义的法治环境；强化诚信建设、打造竞争有序的市场环境；坚持正确导向、打造风清气正的用人环境。如果“两优”环境的打造能落到实处，则固原发展会如虎添翼。

（六）人才资源作为第一资源需要进一步扩量提质

如果说全面提高固原的人口素质是一项长期而紧迫的战略任务，那么，尽快整合、挖掘与吸引稀缺的人才资源支撑固原科学发展、跨越发展则是当务之急。随着固原发展的深入推进，固原培养、使用、吸引、留住人才的机制不断完善，聚集人才的磁力不断增强，但由于固原欠发

达的基本现实和人往高处走的基本法则，给固原吸引和留住人才造成了很大的困难和挑战。多措并举吸引更多人才为固原发展服务是固原在科学发展轨道上实现跨越发展的首要任务。在不求所有、但求所用的思路中撬动更多的人才资源为固原发展提供智力支持，同时培训提升和及时恰当发挥当地各类人才的创造价值都是固原发展始终面临的重要课题。

四、四次固原工作会议的经验与启示

（一）正确认识和处理六个方面的辩证关系

改革、发展和稳定的关系。少数民族聚居区的固原需要稳定和谐的发展环境和生活环境，更需要用改革的办法和发展的途径去维护和加强新形势下的动态稳定而不是就稳定抓稳定的僵化与保守。固原工作会议突破了以往过于关注稳定的惯性思维，把加快发展作为第一要务，把全市人民的注意力和创造力引导到以发展为己任的主题上来，以改革促发展，以发展保稳定，全面协调改革发展和稳定的关系。

人口数量和人口素质的关系。人口基数庞大的固原需要有效控制人口的刚性快速增长，有效解决“食之者众，生之者寡”的突出矛盾，更需要通过创新机制，在提高人口素质的同时遏制人口的不合理增长。2003年开始实施的“少生快富”工程，帮助广大贫困群众走出了“越穷越生、越生越穷”的怪圈，在逐步完善帮扶机制中通过项目扶贫、社会保障优先、教育卫生优惠多措并举，有效提高了“少生快富”户的生活质量和综合素质。把人口数量问题和人口质量问题结合起来考虑解决，把沉重的人口负担转化为富含人力资本的资源优势。这是一条重要经验。

借重外力和倚重内力的关系。欠发达的固原要致力于提高“造血”功能，在不断提高和优化造血功能中不断强化自我发展能力，这是打造发展内力的必然要求。但由于自然、历史等方面的原因，在“造血”功能尚未具备和固化前，需要学会巧用“输血”通道，有效利用各种扶贫协作的支持也是扶贫攻坚题中应有之义。既摒弃等靠要的懒惰思想，又

珍惜各个途径的帮扶资源，把有限的社会扶贫资源与党和政府的扶贫政策用到关键处、恰当处，正确处理借重外力和倚重内力的关系，促使固原走出了一条开发式扶贫和开放式扶贫并举的成功之路。

请进来和走出去的关系。相对封闭落后的固原，需要以开放的姿态立足脚下，面向未来，而开放的固原以平衡请进来和走出去的关系取得了具有深远意义的成就。这种请进来和走出去从干部交流到移民工程到人口和人才的自由流动都体现了市场配置资源的基础性作用与党和政府驾驭市场经济的能力。

第一、二、三次产业发展的关系。以传统农业经济为主的第一次产业在固原一头沉的现状，很大程度上限制了固原的经济结构调整和经济发展方式转变。这种结构的不合理不仅表现在第一、二、三产业的不合理上，同时表现在农业内部种植业和种养结构的不合理上。从第一次固原工作会议开始，调整产业结构就没有停止过。经过不懈的努力，不仅农业结构在设施农业的实施和草畜产业的发展中得到有效调整和优化，工业比重第一次超过农业，三次产业结构也由 2002 年的 32.8∶27∶40.2，调整为 2013 年的 24.4∶26.3∶49.3。服务业层次有待提高，但物流园区的建立，为服务业优化升级提供了基础性保障。尽管农业还不够精，工业不够强，服务业不够优，还是实现了农业由小到大，工业由无到有，服务业由弱到强的历史性转变。

扶贫攻坚和全面小康的关系。党的十六大提出全面建设小康社会以来，一直没有甩掉穷帽子的固原市和固原人民在党中央国务院和自治区党委政府的亲切关怀和市委市政府的坚强领导下，始终高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实科学发展观，孜孜以求扶贫攻坚和全面小康双目标的跨越发展、同步实现，这是辩证唯物主义在固原发展中的有益探索和成功实践。

（二）全面理解和把握八个方面的重大主题

坚持科学发展不动摇是须臾不可放松的第一要务。发展是解决我国

一切问题的关键，科学发展更是解决少数民族地区一切问题的基础。所以，固原历届党委政府始终把加快科学发展作为第一要务紧抓不放，尤其是第一次固原工作会议以来，市委市政府及时完善发展方略、不断创新发展思路、努力破解发展难题、奋力开创发展新局面，使“跨越发展、科学发展”始终成为固原奋力前行的第一关键词，深入人心，历久弥新。

思想大解放、树立新形象是积聚发展正能量的不竭源泉。综观固原发展，思想差距是发展过程的最大差距，信心不足是影响发展的重大障碍。在第一次固原工作会议召开前后，固原政府深刻剖析固原欠发达的根源时就一针见血地指出“思想的保守，观念的陈旧，小农经济的色彩过重，是影响固原加快发展的根本性障碍，也由此痛失了许多大好的发展机遇”。由此提出，“必须把解放思想作为永恒的主题，不断更新观念，不断排除影响发展的各种思想障碍”。历次固原工作会议都把思想解放程度作为固原发展成果之一给予检验、反思和大力提倡。特别是2011年上半年在全市上下深入开展的“思想大解放、树立新形象”活动，把固原的解放思想活动推向高潮和引向深入，教育固原干部群众深刻反思自己和自己行业中影响发展的思想桎梏，大胆创新跨越发展的科学思路，取得了突破性成效。而且，市委坚持以每年年初领导干部集体学习的机制，巩固和提高思想大解放的成果，以干部群众的思想大解放、树立新形象源源不断地凝聚推动发展的正能量。

立足固原市情、科学谋划蓝图是指引发展的战略基础。苦瘠甲天下的固原要不要发展、如何发展，不仅牵动着各级党政领导的心，也拷问着当地干部群众的勤劳、智慧和勇气。固原工作会议的召开，专题研究加快固原发展的问题，为固原贫困落后问诊把脉、追根溯源，进而规划发展蓝图，为固原在科学发展的路途上不断创造佳绩，不断满足人民物质文化需求奠定了历史性的战略基础。

自力更生、艰苦奋斗是确保发展的必备精神状态。辩证法告诉我们，外因是变化的条件，内因是变化的根据。固原四次工作会议十年来的发

展成就，离不开党中央国务院和自治区党委政府的亲切关怀和大力支持，离不开西部大开发等带来的良好机遇，离不开社会各界的关心支持与无私帮助，离不开许多外界的促进因素，但归根结底要落到固原人民自己的艰苦奋斗的实践中，所以，自力更生、艰苦奋斗是固原发展中固原人民已经具备并需长期保持的精神状态。

善抓机遇、乘势而进是加快发展的基本要求。第一次固原工作会议以来，固原抢抓前所未有的发展机遇，从国家两轮西部大开发到宁夏内陆开放型经济试验区，从新世纪扶贫开发规划实施，到六盘山集中连片特殊困难地区的扶贫战略，固原抓住了一系列机会取得了可喜的成绩。迈向未来，固原将会抓住更大更多的机遇发展自己，提升自己。

不断完善思路、深入创新机制是驱动发展的持续活力。如果说发展是第一要务，稳定是第一责任，那么，改革便是时代赋予的第一使命。固原四次工作会议以来十年的发展，是在不断的改革与创新中进行，以联系的发展的观点不断总结成绩、不断发现问题、不断实现新突破，使固原发展在科学绘制的蓝图框架下科学发展、跨越发展之路越走越宽广、越走越成熟。

保障和改善民生是科学发展的根本目的和内在动力。发展为了人民，发展依靠人民，发展成果由人民共享，这是党的执政理念，也是固原发展的根本出发点和落脚点。通过加快发展，保障和改善民生，使广大群众看到和得到了实实在在的实惠，也激发了固原人民支持发展、参与发展、贡献发展的创造活力，形成了人人关注发展、人人投入发展的生动局面。

提高党的建设科学化水平是实现科学发展、跨越发展的根本保障。不断加强和改进党的领导是党的事业成功的根本保证。固原的发展成就昭示了这一根本经验。从坚持不懈地带领固原广大干部群众解放思想、转变观念，到充分发挥党组织的战斗堡垒作用和创造活力，到严谨作风、严明纪律，到以制度创新带动工作创新，到不遗余力地纠正损害群众利

益的不正之风、践行党的群众路线、教育监督和惩处各类违纪违法行为，党的建设科学化水平的不断提高与固原经济社会全面发展相辅相成，共同提升。

五、汲取历史营养、强化现实动力，借势第五次固原工作会议，进一步促进固原科学发展、跨越发展

回顾历史，固原工作会议以来，自治区党委政府给予固原普惠政策基础上的特惠政策已经产生了特殊的发展效应，为固原的发展注入了强大活力。

展望未来，第五次固原工作会议即将召开。我们期待并坚信第五次固原工作会议一定会确立新使命，推动新跨越，实现新辉煌。固原154万回汉儿女将在党中央国务院的亲切关怀下，在自治区党委和固原市委的坚强领导下，贯彻全面深化改革和建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的战略部署，借力自治区有关厅局及社会各界的宝贵支持，继续发扬“不到长城非好汉”的六盘山精神，同心同德、攻坚克难，在建设“开放、富裕、和谐、美丽”宁夏的历史进程中全面打造固原科学发展、跨越发展的升级版。

（本专题由固原市委党史研究室主任田俊秀撰写。）

专题二十一

切实巩固退耕还林成果
扎实推进美丽宁夏建设

——固原市退耕还林工程建设的回顾与对策

自治区党委十一届三次全会提出了建设开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏的宏伟目标，这是立足宁夏实际，全面深化改革、科学发展的战略举措。其中，“美丽宁夏”建设离不开生态文明建设，而宁夏的生态文明建设与固原的生态恢复息息相关。

退耕还林工程是党中央、国务院面向21世纪为改善生态环境和促进经济社会可持续发展作出的重大战略决策。宁夏在2000年将固原市的西吉、隆德、泾源、彭阳四县和原州区列为退耕还林工程示范试点县，并于2002年正式启动。实施退耕还林工程十多年来，经过历届党委政府和全市回汉各族人民的不懈努力，固原市的生态环境得到了明显改善，全市生态建设步伐进一步加快，城乡大环境绿化、县乡道路绿化、荒山荒沟治理等林业重点工程建设取得了重大进展，实现了生态环境向全面治理局部好转的历史性转变，从而被誉为最合乎民意的德政工程，最牵动人心的社会工程，影响最深远的生态工程，规模最大的扶贫工程。认真总结固原退耕还林的经验，继续扎实推进退耕还林工程，对于建设美丽宁夏和美丽固原具有十分重要的意义。

一、建设历程

固原市位于我国黄土高原的西北边缘，属宁夏南部，东与甘肃庆阳

市为邻，南与平凉市相连，西与白银市分界，北与宁夏中卫市、吴忠市接壤。境内南高北低，海拔大部分在1500～2200米之间，山多川少，属黄土丘陵沟壑区。固原历史上曾为游牧区，在古代就是一个沟壑纵横的地区，高大的山体形成气候湿润、植被繁衍、佳木葱郁、山草茂密，其间藏有珍禽异兽，适宜于发展牧业，确有风吹草低见牛羊、骡马成群、六畜兴旺的景象。但由于后来战争破坏，人口剧增和长期的单一农业经营，农垦地不断扩大，不仅挤占了大量的牧地、林地、草地，而且由于劳畜力负担过重，使种植业陷入了粗耕简作，广种薄收，愈穷愈垦、愈垦愈穷的恶性循环，出现了人粮、畜草、土肥、农牧等尖锐矛盾，最终演化成了我国最贫穷的落后地区之一。

新中国成立以来，党中央、国务院十分重视六盘山地区的经济和各项社会事业的发展，投入了大量的财力、物力用以改善这一地区的生态环境。从20世纪50年代开始至今，固原市先后经历了50年代的生态环境建设起步时期、60年代的初步发展时期、70年代的停滞和恢复时期、八九十年代的大发展时期和新世纪以来的生态工程建设深入推进时期五个发展阶段。前三个阶段尽管固原地区从最初的通过有限林地建设来保持水土、发展农业生产，到在“农业学大寨”高潮中兴修水平梯田，再到“三北”（东北、华北、西北）防护林建设工程的实施，以及80年代中后期开始普及推广的“以水土保持小流域为单元，山、水、田、林、草、路综合治理，井、窖、库、坝水保工程与科技开发相结合”的综合治理，固原地区的生态环境趋于好转，农民的温饱问题也逐步得到保障。但是，这一时期人们对“广种薄收”和与之紧密相连的过度开垦、过度放牧、过度伐木、铲草所导致的植被稀少、沟壑纵横、支离破碎、沙化日趋严重等问题缺乏正确认识，加之各项综合治理模式摊子铺得过大、治理标准较低、保持水土的功能减弱，经济、生态效益在一些县、乡不明显，没能发挥出整体效能。

从20世纪90年代开始，固原地区各县在认真研究本县生态环境特

征的基础上，形成了各具特色的生态环境建设模式。其中，西吉县的黄家二岔模式、原州区的上黄模式和彭阳县的白岔模式。分别采取小流域内科学规划，因地制宜、综合治理、连片开发；以生物技术为手段，以土地合理利用为主攻方向，以实现生态系统的良性循环和治穷致富为最终目标和以调整农业结构、退耕种草种树、改善生态环境、大力发展畜牧业等具体措施。在建立山区生态经济型农林牧相结合的水土保持及农业可持续发展体系，实现农业不断增产，农民收入不断增加方面，走出了一条全新的生态发展道路。尽管上述生态环境建设模式，在固原区域水土保持治理中显示出了一定的经济、社会和生态效益。但由于这一时期固原地区人口过快增长，加之治理项目、治理投资有限、治理速度缓慢，现有治理成果一时难以扭转恶劣的生态环境，也难以在更大的范围普及推广。

从 2000 年开始到 2013 年，固原进入了生态环境建设的重要的历史转变时期。自党中央、国务院面向 21 世纪作出实施退耕还林工程重大战略决策以来，为确保这项涉及面广、政策性强、工序复杂、群众参与度高的生态建设工程的顺利实施，从中央到自治区党委政府先后制定了一系列政策措施。2000 年 9 月，国务院下发了《关于进一步做好退耕还林还草试点工作的若干意见》；2002 年 4 月，国务院下发了《关于进一步完善退耕还林政策措施的若干意见》；12 月，国家立法通过了《退耕还林条例》；2005 年 3 月，自治区党委、人民政府下发了《关于加快发展后续产业巩固退耕还林退牧还草成果的若干意见》；2007 年 6 月，自治区人民政府办公厅下发了《巩固退耕还林和退牧还草成果若干问题的意见》；2007 年 8 月，国务院下发《关于完善退耕还林政策的通知》。通过十多年的组织实施，固原市的生态农业建设取得了可喜的成就，群众的生产生活条件有了很大改善，生态环境恶化的趋势得到了有效缓解。

固原市自 2000 年实施退耕还林以来，共完成退耕还林工程 466.1 万亩，其中退耕造林 254.2 万亩，荒山造林 211.9 万亩。全市退耕还林林种

全部为生态林，种苗费补助标准为每亩50元。黄河流域及北方地区生态林粮款补助标准为：前8年每亩补助粮款折合现金160元，其中粮食补助折合现金140元、生活补助费20元。第二个8年每亩补助现金70元，生活补助费20元，另外70元由自治区作为退耕还林成果巩固专项资金统筹安排。截止2013年，国家累计兑现粮款补助折合现金36.31亿元。在退耕还林粮款兑现中，退耕粮食补助农户凭粮证直接到指定的粮食供应点领取，现金全部采取“一卡通”的方式，由信用社或农行直接划拨到退耕农户的个人账户。

二、措施成效

为全面贯彻落实好中央和自治区党委政府各项退耕还林政策措施，固原历届党委政府主要做了以下几个方面的工作。

制定规划，明确目标，确立指导原则。2000年以来，固原历届党委政府把实施退耕还林作为全市生态建设的重点来抓，先后制定了以退耕还林为主的《固原地区退耕还林(草)实施方案》、《固原市退耕还林后续产业发展规划》，提出了全面规划、分步实施，重点突破、整体推进，依靠科技、依法治林，以流域为单元突出生物措施、实行综合治理的指导原则以及后续产业发展的目标任务和具体措施。

完善制度，强化管理，规范实施退耕还林。退耕还林是一项复杂的社会系统工程，能否实施好并取得预期效果，规范管理是关键。为此，固原市在实施退耕还林工程的过程中，十分注重相关制度的建立和管理措施的逐步完善。一是制定退耕还林管理办法。市林业部门先后制定了作业设计、种苗供应、检查验收、资金报账、粮食供应、档案管理和责任追究等10多项管理办法和制度，各县(区)也都结合实际，制定了具体办法和操作细则，使工程建设有章可循。二是切实抓好监督管理工作。严格按照中央及自治区的有关政策规定，严把作业设计关，使作业设计科学合理，可操作性强，真正成为指导施工和检查验收的依据；严把整

地关，根据立地条件，因地制宜，确定科学合理的整地模式；严把苗木质量关，认真抓好种苗的招标、储备、运输等关键环节的监管工作，严格苗木的“一签三证”规定，坚持良种壮苗，优先选用本地苗木；严把栽植关，严格栽植密度，保证苗木株数；严把造林验收关，每年造林工作结束后，都要组织人员进行复查，对达不到要求的及时进行补救，切实保证造林质量。正是由于长期不懈地狠抓了退耕还林工程的规范管理，才使固原市的退耕还林工作取得了农户受益面扩大、林地面积大幅增加、水土流失得到有效遏制的三大成效。

推广先进技术，因地制宜，提高工程科技含量。十多年来，固原市各县(区)紧紧围绕提高造林成活率和保存率，大力推广已经成熟的流域综合治理、林草配置模式、树种布局方针和工程整地等一系列旱作林业技术，退耕还林工程在技术领域实现了重大突破。一是在规划布局上坚持以流域为单元，山、水、田、林、路统一规划，梁、峁、沟、坡、塬综合治理，做到宜林则林、宜草则草，乔、灌、草相结合，针、阔、灌混交。二是按照“死土搬家、活土回填”的要求，各县(区)根据本地的自然条件、降水特点等选择适宜的整地模式，在彭阳“88542”整地标准的基础上，因地制宜，探索总结出适合本县实际的整地模式，如原州区“33438”漏斗式集水坑、隆德县“66431”水平沟、西吉县“26543”水平阶等，极大地提高了土壤肥力和蓄水保墒能力，为提高造林成活率和生长量发挥了积极作用。三是扩大乡土树种的栽植比重，积极推广截杆深栽、套袋覆膜、浸泡生根粉、保水剂等抗旱造林技术。

加强林木管护，多措并举，巩固退耕还林成果。固原市在实施退耕还林工程以来，始终把坚持造林与保护并重作为首要任务来抓，采取强有力的政策措施，确保退耕还林造林成果，初步实现了退得下、还得上、不反弹的目标要求。一是狠抓封山禁牧工作。积极制定封山禁牧措施，组建了市、县(区)、乡镇、行政村四级联动网络，森林植被得到了有效保护，封山育林面积逐年递增。二是狠抓依法治林工作。积极开展“绿盾

行动”“候鸟行动”“春季行动”等专项整治活动，严厉打击了各类破坏森林资源的违法犯罪行为。三是狠抓森林防火工作。通过多种形式，不断宣传森林防火法律、法规知识，群众森林防火意识和防范森林火灾的能力得到了较大提高，实现了全市连续51年无重大森林火灾发生的佳绩。四是狠抓退耕还林补植补造。按照区、市党委政府的要求，固原市把退耕还林补植补造工作作为压倒一切的政治任务，全面动员，狠抓落实，共完成退耕还林补植补造422万亩次，为巩固退耕还林成果，构建宁夏南部的生态屏障起到了重要作用。

通过十多年的退耕还林，固原市的生态状况得到了改善，退耕区农业结构进一步调整，农民收入显著增加，农民的生产生活正在发生着新的变化。退耕还林已成为固原生态环境建设的“亮点”工程。

一是林草植被大面积恢复，生态环境明显改善。通过退耕还林工程的实施，全市林业用地面积达到668万亩，其中森林资源面积306万亩，全市森林覆盖率达到17.6%，比2000年增长了4.8个百分点。全市水土流失得到了有效遏制，退耕还林后的土壤侵蚀模数比退耕前降低了11立方米/公顷·年。林草植被大面积恢复，草原植被覆盖度由退耕前的35%提高到现在的73%。沙尘暴、冰雹等灾害性天气发生次数减少、强度减弱，野生动物的种群数量明显增多。初步实现了生态环境由整体恶化局部治理向整体遏制局部好转的根本性转变。

二是促进了农业产业结构的调整，农民收入快速增长。通过实施退耕还林工程，全市农村产业结构得到了有效调整，以粮食种植为主的单一种植结构向粮、经、饲三元结构转变，改变了长期以来农业粗放经营的模式，马铃薯、草畜产业，特色种植、劳务经济等产业得到长足发展，养殖业、劳务经济、非农业收入的比重大幅提升，大量的劳动力从土地上解放出来，通过劳务输出加快了脱贫致富进程。全市退耕还林受益群众涉及17.8万户98万多人，农业人口人均退耕达到2亩。2012年，全市退耕还林兑现粮款补助折合现金2.92亿元，退耕农户户均得到粮款补助

1642 元，退耕农户人均退耕还林收入 298 元。农民人均纯收入由 2000 年 928 元增长到了 2013 年的 5359 元，成为历史上固原农民收入增长最快的时期。

三是后续产业发展壮大，特色优势逐步显现。为使退耕还林这一德政民心工程达到改善生态环境与农民增收致富的“双赢”，进一步推进生态型林业向生态经济型林业的转变，固原市把林业产业培育和六盘山区特色苗木产业基地建设，作为林业工作的重点，结合各县(区)的资源优势和气候特点，按照规模化发展、区域化布局、集约化经营的要求，采取新建与改造相结合、基地加农户的方式，加快培育主导产业，在坚持生态优先的基础上，大力培育“两杏”、枸杞、中药材、针叶树育苗等林业产业，林业产业不断发展壮大，全市经济林面积达到了 100 万亩，建立起以彭阳县为主的“两杏”面积 80 万亩、原州区无公害枸杞基地 6 万亩、隆德县林药间作面积 10 万亩，泾源县针叶树育苗面积 26.8 万亩。

实践证明，实施退耕还林工程不仅加快了固原山区绿化进程，减少了水土流失，改善了生态环境，而且通过直接补助农民，调整了产业结构，培育了后续产业，保障和提高了粮食综合生产能力，增加了农民收入，更重要的是促进了现代林业发展，推动了固原市的生态文明建设。

三、直面难题

退耕还林工程是一项庞大的系统工程，涉及面广，时间跨度长。尽管固原市退耕还林从总体上讲，经过全市人民的共同努力，取得了一定成绩，但在十多年的实施过程中也反映出一些问题，影响了工程建设和生态环境的改善。

一是巩固退耕还林成果难。退耕还林工程是固原市重点建设项目，但由于对项目建设成果的保护和开发缺乏深入的研究，“重退轻管”的现象依然存在，虽然各乡镇与退耕农户签订了退耕还林管护合同，但部分退耕农户不注重后期管护，个别退耕农户举家外出打工，无人进行管护，

导致部分退耕还林地块杂草丛生，造林成活率和保存率较低，补植补造任务重，直接影响了退耕还林成效。

二是后续产业开发滞后。实施退耕还林工程中，由于基本粮田建设、生态移民、后续产业发展、封山禁牧舍饲等配套措施还没有完全落实，加之受资金、技术、信息等因素制约，发展缓慢，开发层次较低，规模不大，对农民增收的带动能力不强，广大农民的生产生活条件还没有得到根本的改善，仍存在毁林复耕的隐患。

三是缺乏有效的监管机制。目前固原市466.1万亩退耕还林还处于中幼林阶段，管护任务十分艰巨。由于监管机制不健全，抚育管护工作不到位，部分农户特别是生态移民搬迁户只享受国家粮款补助政策，不尽管护义务，存在只退不管的现象，甚至部分乡镇还存在着偷牧现象。

四是林木病虫鼠害及干旱、霜冻等灾害使林木成活率和保存率下降较快，尤其是林地鼢鼠造成林木死亡率较高，退耕还林补植补造率增高，林木郁闭成林慢。

四、对策建议

党的十八大将生态文明建设纳入社会主义现代化建设总体布局，做出了全面部署。党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，进一步提出要加快生态文明制度建设，强调“必须建立系统完整的生态文明制度体系，实行最严格的源头保护制度、损害赔偿制度、责任追究制度，完善环境治理和生态修复制度，用制度保护生态环境”。自治区党委十一届三次全体会议通过的《关于深化改革推动经济社会发展若干问题的决定》(以下简称《决定》)，立足当前，着眼长远，对完善自治区生态文明建设体制机制，实施生态优先发展战略，为各族群众创造良好生产生活环境，为子孙后代留下青山绿水蓝天作了科学谋划，这为新形势下进一步做好退耕还林工作指明前进方向。当前和今后一个时期，要在深入学习贯彻落实党的十八届三中全会和自治区党

委十一届三次全会精神过程中，必须对新一轮退耕还林工程进行科学的规划和组织实施。

坚持科学规划指导，巩固退耕还林成果。巩固退耕还林成果，是促进退耕还林地区经济社会可持续发展的一项德政工程、民心工程。实施巩固退耕还林成果工程项目涉及地方政府的发改、财政、林业、农牧业、水利等多个部门。因此，必须按照党的十八届三中全会和自治区党委十一届三次全会提出的重大改革战略部署，对新形势下退耕还林工程规划及相关政策措施进行修订和完善，研究建立与中央和自治区党委《决定》精神相适应的生态文明制度体系。要按照自治区党委提出的“加快实施主体功能区战略和环境功能区划”的要求，在划定并严守生态保护红线，构建科学合理的生产空间、生活空间和生态空间基础上，通过建立健全体现生态文明要求的制度体系，巩固退耕还林成果。

固原市作为生态环境建设的主战场，当务之急是应尽快出台固原市巩固退耕还林工程专项规划的组织实施指导意见，明确专项规划的目标任务、指导思想、基本原则和投入保障、建后管护长效机制，并相应成立市、县(区)两级巩固退耕还林成果领导小组，对巩固退耕还林工程专项规划进行科学系统的组织实施。通过建立健全有效的推进机制，抓好跟踪问责，按照一级抓一级，逐级落实的原则，层层分解任务，明确责任和考核办法，确保巩固退耕还林工程专项规划目标的顺利完成。各有关部门要各司其职、各负其责，加强沟通、协调配合、形成合力，逐步探索出一种用生态文明制度体系来规范巩固退耕还林成果的新的发展模式。

坚持循序渐进原则，推进新一轮退耕还林工程。固原市目前仍有 186 万亩坡耕地需要退耕，104 万亩宜林荒山荒沟需要治理。未进行退耕造林和荒山造林的区域，一般都是水土流失的重灾区，植被稀薄，黄土青砂裸露，也是造成沙尘暴天气的重要原因。同时，未退耕区的群众没有享受退耕还林政策，仍处在环境恶劣、广种薄收、生活困难的贫困状态，传统的农业种植模式得不到有效调整，劳动力还束缚在效率低下的传统

耕种之中。根据中央和自治区党委提出的稳定和扩大退耕还林范围的要求，固原市应在进一步巩固退耕还林成果基础上，启动新一轮退耕还林工程。通过编制新增退耕还林规划，对290万亩坡耕地和宜林荒山荒沟进行综合治理。各县(区)可根据当地造林地实际和区域气候条件，采用陡坡地鱼鳞坑、水平阶、水平沟等乔灌为主的生态林模式，科学配置，尽量保持原有植被的完整性，避免因整地开挖面过大，造成新的水土流失。在选择优良适生树种方面，要因地制宜以营造乔灌混交林为主，同时营造部分纯林，以达到乔灌结合，调整林分结构的目标。近年来，随着生态移民工程的实施，固原市生态移民迁出区的201.6万亩坡耕地也面临着绿化问题。市、县(区)林业部门要在制定《生态移民迁出区生态恢复规划》和《实施方案》基础上，采取对立地条件较好的川台地以发展经果林和苗木产业为主。对立地条件差、造林难度大的荒山荒沟，采取封山育林等措施进行统筹治理，通过自然修复，逐步恢复林草植被。

坚持以保障民生为根本，进一步加快后续产业培育。大力发展后续产业，是退耕还林地区实现区域经济协调和可持续发展的根本途径。为加快固原市后续产业的发展，促进粮食增产、农民增收和经济、生态协调发展，固原市应在科学确定退耕还林后续产业规划布局、完善后续产业政策基础上，通过中介组织，为农民提供及时有效的市场信息，弱化后续产业发展过程中面临的市场风险，通过稳定的政策保障，提高政策的服务建设能力。同时，要进一步扩大退耕还林后续产业发展的融资渠道、完善资金投入机制。要积极鼓励民营资本、民间资金以及外资参与退耕还林后续产业的培育，扩大退耕还林的投资来源，加快退耕还林后续产业的发展。要充分发挥政府投资的带动作用，积极争取国家及自治区退耕还林成果巩固专项资金对后续产业的扶持力度，坚持生态优先原则、发展优势特色产业原则，紧紧抓住实施新一轮西部大开发战略难得的历史机遇，进一步调整农业结构，明确退耕还林后续产业发展方向和目标，选准项目，突出培植龙头企业，延长产业链条。通过大力开展种

苗花卉、两杏、枸杞、沙棘、中药材等为主的基地建设，使退耕还林后续产业在扩大规模、提升水平、增加效益、开拓市场四个方面取得突破，逐步形成以特色经济林、种苗花卉和生态旅游等为主的林业支柱产业，力争到“十二五”末林业产值突破 3 亿元，努力实现全市退耕还林后续产业的快速发展。

坚持强化保障措施，逐步提高退耕还林补助标准和管护经费。固原市退耕还林全部为生态林，受高海拔地区、高寒气候和土地瘠薄等立地条件制约，生态林难以在短期内取得经济效益和生态效益，退耕还林带来的直接收益主要是退耕粮款补助。近年来，由于粮食价格不断上涨，退耕户享受的国家补助标准始终未变，加之国家退耕还林政策调整后，退耕户的粮款补贴减少，退耕还林面临着能否“稳得住、不反弹”的问题。因此，固原市要紧紧抓住自治区党委提出的“完善生态补偿机制，扩大生态效益补偿范围、提高补偿标准”的惠民政策，逐步提高退耕还林补助标准，这既有助于保障退耕农户的生活，也有利于提高农户对林地管护的积极性。同时，为确保退耕还林质量，最大限度地发挥其生态效益，各县(区)乡镇应对退耕还林要实行专人统一管护，管护经费可按每亩每年 10 元的标准从自治区退耕还林成果巩固专项资金中支付。针对生态移民迁出区干旱缺水，水土流失严重，交通不便，造林难度较大，造林成本高、国家造林补助资金较低等实际问题，各级政府部门应逐步提高生态移民迁出区人工造林补助标准，可将国家乔木林每亩补助 300 元、灌木林每亩补助 120 元的标准，提高到乔木林每亩补助 800 元、灌木林每亩补助 500 元，确保迁出区的造林质量和进度。同时，对于部分迁出区原有土地、林地和新造林地的权属不明晰，管护主体不明确，管护责任难以落实等情况，应尽快出台生态移民整村迁出区的林木所有权评估收购办法及土地使用权经营办法，将集中连片迁出区土地全部划归或流转给国有林场管理经营，实行统一管护，集中治理。并通过制定鼓励支持企业、集体、个人参与生态移民迁出区承包造林和林业产业开发经营的

政策，在土地使用权流转、融资贷款及林业项目方面给予更多优惠和支持，努力提升生态恢复的质量和效益。

坚持大力推进科技创新，加速林业科技成果向现实生产力的转化。科技创新是提升后续产业发展水平的强大动力，固原市在加快后续产业培育中，要认真总结推广各县(区)在发展生态农业方面形成的经验和模式，大力推广林业科技成果和先进适用技术，提高特色林产品的质量，加速向现实生产力的转化。林业部门要通过进一步加大生产过程的技术培训与服务力度，提高农民素质，保护退耕还林成果，从而使退耕还林后续产业得到规范、有序、高效的发展。

雄风正劲，舟帆已满，站在新的历史起点上，我们坚持以党的十八届三中全会和自治区党委十一届三次全会精神为指导，以及将召开的自治区党委政府第五次固原工作会议为契机，不断完善思路，继续推动退耕还林工作，真正把固原巩固退耕还林成果的各项措施，转化为推动固原生态文明建设的具体实践，努力为“美丽宁夏”和“美丽固原”建设谱写出更加辉煌灿烂的新篇章。

（本专题由固原市委党史研究室副主任魏晓东撰写。）

专题二十二

试论中共党史研究发展历程的分期问题

中国共产党从诞生至今，已经走过了 90 多年的光辉历程。对中共党史的研究也伴随着中国共产党的诞生、成长、壮大、发展而不断发展，中国共产党历史发展中的重大转折和重要节点，深刻地影响着中共党史研究的走向，使中共党史研究具有明显的阶段性特征。在中共党史研究的分期上，根据党的重要文献《六大以前》和《六大以来》，以及党的两个“历史决议”，笔者认为，可以把中共党史研究分为四个时期。

在讨论中共党史研究自身分期问题之前，我们首先要搞清楚中共党史研究从何时开始。对此，党史学界有不同认识。一说是开始于 1924 年陈公博在美国哥伦比亚大学所写的硕士论文《共产主义运动在中国》；一说是开始于 1921 年 1 月瞿秋白撰写的《中国工人的状况和他们对俄国的期望》和 1921 年 6 月张太雷《在共产国际第三次代表大会上的报告》等研究中国社会主义运动的文章。瞿秋白的文章主要对工人罢工斗争和五四以后马克思主义在中国的传播进行了叙述。张太雷的报告重点对中共创建的社会背景、基础做了探讨，对各地共产主义小组的具体情况也有论述。陈公博文章分析了当时中国经济的基本变化、辛亥革命爆发的原因、中国共产党的先驱，同时对中国共产党第一次、第二次、第三次全国代表大会和中国共产党的第一个纲领、关于党的目标的第一个决议案、中国共产党章程、中国共产党宣言等都做了详细的论述。比较而言，瞿秋白的文章更多的论述中国早期的社会主义运动和“工运”情况，对中国共产党的情况虽有涉及，但还很零散；张太雷是向共产国际作工作报告，

对党的情况叙述不够具体系统。而陈公博则比较系统、全面、详细地对中共建党历史和党的宗旨、章程以及开展活动情况进行了论述，从学术层面来看，笔者以为，将其确定为中共党史研究的滥觞更为准确。

一、中共党史研究的萌芽时期（1928年党的六大以前）

从1924年至1928年中共六大召开之前的这一段时间，应为中共党史研究的萌芽阶段。由于中国共产党成立不久，自身的历史比较短暂，处于自身初期发展阶段，因此，这一时期中共党史研究主体多为党的领导人和党内人士。如蔡和森在莫斯科担任中共驻共产国际代表期间，向中共旅俄支部作的报告《中国共产党史的发展》和在中共顺直省委会议上就第一次国共合作期间党内出现的右倾机会主义所作的报告《党的机会主义史》；瞿秋白为反对陈独秀的右倾机会主义所作的《中国革命中之争论问题》等。

蔡和森的《中国共产党史的发展》，回顾了中国共产党成立到1925年第二次中央执委会会议的历史，对中国革命的性质、党的历史任务和各阶级在革命中的作用作了深刻分析，指出无产阶级是“革命的领导阶级”，农民是工人阶级的同盟军”。在报告中，蔡和森还提出了开展党史研究的必要性：一是要了解中国共产党的斗争经验，必须研究中国共产党的发展道路；二是一个合格的共产党员要明白自己的责任，必须深刻地了解中国共产党的历史；三是中国共产党成立时间尽管不长，但已出现了各种复杂的情况，对一些对党的谣言、攻击，要澄清是非，必须研究中共党史。基于此，蔡和森对中共党史作了全面的研究，梳理出了中国共产党的发展过程、发展阶段、发展道路、经验教训。他还对中国共产党的发展阶段作了划分，初步理出了中共一大到四大的发展线索，指出从中国共产党成立到第三次全国代表大会是宣传的时期，中共四大解决了一些民族革命的理论问题，同时中国共产党开始向群众组织发展，形成阶级与群众的党。在研究中，蔡和森还从中共的思想路线、组织工

作、重要会议以及党内生活、党内精神面貌等多侧面、多层次研究中共党史，将工运史、农运史、青运史等与中共党史结合起来进行研究，同时对国民党的历史及发展状况作了分析。作为一部中共党史研究的开创之作，蔡和森以实事求是的态度，对中国共产党的早期发展中的成绩与不足作了分析、评价，从而奠定了中共党史研究的唯物史观和方法论的基础，为以后的中共党史研究指明了方向。

他的另一篇著作《党的机会主义史》主要论述了从中国共产党成立到“八七”会议期间党内斗争的情况，着重研究了陈独秀右倾机会主义错误的发生、发展以及给革命造成的危害。当时，中国共产党内一直存在着较严重的“左”倾思想，要公允地评价机会主义的历史不是一件容易的事。蔡和森能较为实事求是地论述历史事实，说明机会主义的具体表现以及机会主义产生的重要根源，分析了当时中央机关的状况以及每个人的精神状态与应负责任，还正确评价了共产国际代表对右倾机会主义错误应负的责任，没有把所有的错误算在陈独秀一个人身上，这在当时来讲，是难能可贵的。特别是蔡和森作为历史的见证者，在掌握大量一手材料的基础上，较客观地分析总结了中国共产党的成绩与错误，为中共党史研究提供了许多珍贵的历史资料，其研究结论也对以后中共党史研究产生了较大的影响。

瞿秋白是中国共产党早期重要的理论家和领导者之一。他写于 1927 年 2 月的《中国革命中之争论问题》，系统地论述和批评了以陈独秀、彭述之为代表的党内右倾机会主义错误，阐述了中国革命的基本问题，如关于无产阶级领导权问题、农民问题、武装斗争问题等。他指出，中国无产阶级必定能够力争而取得革命的领袖权，必须领导农民建立农民政权，实行土地革命，必须实行暴力革命和取得革命军队，开展武装斗争。他的这些思想与认识，对于研究中国共产党在新民主主义革命阶段的总路线的形成有着重要意义。

以上这些早期中共党史研究者，他们研究的目的性很强，就是为了

配合当时的政治斗争，指出党内存在的错误和问题，是出于宣传教育、总结经验的需要，政治色彩比较浓厚。由于他们多曾在党内担任领导职务，是中国共产党许多重大事件的参与者或决策者，同时也是坚定的共产主义者，能够把马克思主义有关理论自觉地应用到党史研究中，为中共党史研究者提供了一定的方法借鉴。

二、中共党史研究的起步时期（1928年至1945年）

这一时期，中共党史研究又可以1935年为界，分为两个阶段。

第一个阶段。大革命失败后，中国共产党在苏联莫斯科召开党的六大，全面纠正了陈独秀的右倾投降主义错误，确定了实行土地革命和武装反抗国民党统治的总方针，先后发动了一系列武装起义，建立了一些革命根据地，并先后进行了五次反“围剿”斗争。这一时期，重点是开展对敌军事斗争，战火纷飞，环境恶劣，受当时条件的限制，中共党史研究成果很少，主要有李立三的《党史报告》和瞿秋白的《中国共产党历史概论》等。

《党史报告》写于1930年2月，而1930年前后正是李立三主持中央工作时期，也是“左”倾冒险路线形成时期。《党史报告》论述了1921年至1930年年初中共的发展史。一方面总结了中国革命的某些经验教训，对党内机会主义错误作了批判；另一方面也反映出他的一些“左”倾思想，如《党史报告》中对共产国际作了不恰当的评价，甚至认为一切正确的东西都是共产国际领导的结果，一切错误都是中共没有听从共产国际指导的结果。对共产国际的盲从、迷信是李立三“左”倾机会主义路线产生的一个重要原因。但他肯定了中共党史研究的重要性，认为中共党史研究对于政治路线与革命前途有很大关系。

《中国共产党历史概论》写于1929年至1930年期间，是瞿秋白在李立三“左”倾路线形成时期所作的系列报告的系统总结，但可惜的是文稿已经遗失，现仅存提纲，从提纲目录来看，瞿秋白引用中国共产党历次

会议的大量文献资料，论述问题详细、全面，构建了比较完整的中共党史研究体系。此外，还有华岗的《1925—1927 年中国大革命史》。记述了中国大革命的经过，分析了第一次大革命的经验教训，歌颂了中国广大工人、农民、知识分子所掀起的大革命运动，痛斥了使革命遭受失败的右倾机会主义者。这本书至今仍然是详细论述大革命历史的重要著作。

第二个阶段。1935 年红军长征到达陕北后，经过“东征”和“西征”作战，建立了陕北革命根据地作为依托，战略环境有了很大的改观。1937 年抗战全面爆发后，实现了国共第二次合作，建立了抗日民族统一战线，中共的合法地位得到承认，生存空间得到保障和稳固，政治环境相对稳定，中共党史研究得到很大的发展。特别是随着整风运动的开展，回顾中共党史，总结历史经验教训，成为党内十分必要的一项重要工作，被作为中国共产党的思想建设的重要任务之一。党的高层开始大规模地、有计划地研究党史，至 20 世纪 40 年代初期出现了中共党史研究的第一次热潮。这一时期全党对中共历史文献征集工作开始重视起来，1938 年 6 月，解放社发出“为征集中共历史文献的启事”，号召各根据地搜集中共成立以来的一切文献，内容包括中共中央及各省组织所发的重要文件及刊行的党报和书籍，以及中国共产党人关于中国革命问题的各种著作。这一时期中共党史研究最重要的成果就是毛泽东亲自指导、胡乔木编纂的《六大以来》《六大以前》和《两条路线》三部党的历史文献集的编辑出版。《六大以来》收入 1928 年 6 月中共六大至 1941 年 11 月中国共产党的 556 个文件，计 280 多万字，包括中共会议纪要、决议、指示、声明、通告、电报以及主要领导文章、讲话、信件等。《六大以前》收入 1922 年 3 月至 1928 年 6 月各类文献 199 篇，计 136 万字，其中中共早期领导人的文章约占全书的三分之二，其余的是中国共产党的决议、宣言、通告以及共产国际有关中国革命的决议和列宁、斯大林有关中国革命的论述。《两条路线》收录各类文献 137 篇。这三部文献集奠定了研究中共党史的基础。

这一时期的中共党史研究受到苏共的深刻影响，这就不能不提苏联

出版的《联共(布)党史简明教程》。1938年由斯大林亲自主持编定的《联共(布)党史简明教程》出版，联共(布)中央委员会为此专门通过决议，宣布其内容为党的理论和党的历史的正式解释，具有法典意义，不允许有不同的见解。《联共(布)党史简明教程》着重论述了马克思主义与俄国革命实践活动不断结合的过程，强调在革命过程中要运用和发展马克思主义理论。该书介绍了列宁和斯大林著作的文字以及引用他们的有关语录，占了全书的1/4，有神化领袖、个人崇拜的倾向；把联共(布)党内斗争用“路线斗争”来概括，作为贯穿全书的主线，总结出十五次反对“反对派”的斗争，以“路线斗争”和“阶级斗争”作为联共(布)党史的主要内容。1939年年底中文译本在延安出版，中共中央号召学习马列主义理论，把马列主义与中国实际相结合，作为马列主义普及教材的《联共(布)党史简明教程》正适合中共思想建设的需要。毛泽东对《联共(布)党史简明教程》极为推崇，视之为“一百年来全世界共产主义运动的最高的综合和总结，是理论和实际结合的典型，在全世界还只有这一个完全的典型。我们看列宁、斯大林他们是如何把马克思主义的普遍真理和苏联的具体实践互相结合又从而发展马克思主义的，就可以知道我们在中国是应该如何地工作了”。《联共(布)党史简明教程》还被列为延安整风的必读书目，用以提高党员干部马列主义理论水平和反对王明的教条主义。

这一时期，中共高级干部在研究中共党史上做出了积极贡献。例如，周恩来在《关于党的六大的研究》中就认为，依据当时的实际情况与理论水平，要求六大产生一个以无产阶级领导、以乡村作为中心的思想是不可能的，这是很客观公正的认识。刘少奇在《清算党内的孟什维主义思想》中提出了“毛泽东同志的思想体系”概念，为党的七大把毛泽东思想确立为全党的指导思想做出了很大的贡献。张闻天的《中国现代革命运动史》，在当时华北各根据地普遍用作干部学习的教材，被誉为“我党历史上第一本正式出版的这方面的教材”。而毛泽东对中共党史研究的贡献更是功不可没。毛泽东发表了《中国革命和中国共产党》《新民主主义论》

《改造我们的学习》《整顿党的作风》《反对党八股》《如何研究中共党史》等一系列文章。特别是《如何研究中共党史》是中共党史研究理论的开篇之作，对中共党史学的研究对象、研究中心、研究方法、学科性质、学科特点以及中共党史分期方法等中共党史学基本理论问题作了全面阐述。关于中共党史的研究对象，毛泽东指出，用整个中国共产党的发展过程作为我们的研究对象，进行客观的研究，不是只研究哪一步，而是研究全部，不是研究个别细节，而是研究路线和政策。关于中共党史的研究方法，毛泽东提出“古今中外法”，实际上是辩证唯物主义在中共党史研究中的具体运用。毛泽东在中共党史学理论方法方面作出了突出的贡献，为中共党史的研究提供了思想武器。

这一时期，中共党史研究最重要的成果是 1945 年 4 月中国共产党六届七中全会通过的《关于若干历史问题的决议》(以下简称《决议》)。《决议》是中国共产党在新民主主义革命时期的重要历史文献，是对中共党史研究理论的高度概括和体现，又是中共党史研究的结果。作为涉及历史问题的政治决议，对中共党史研究影响深远。《决议》运用唯物史观思想，对中共历史重大问题作了分析评价，其分析问题的方法与结论对中共党史研究都有根本的指导意义。但我们也应看到，《决议》明显地受到《联共(布)党史简明教程》的影响，一是突出个人在中国革命中的作用，忽视集体领导的作用，把毛泽东作为马克思主义与中国革命实践相结合的唯一代表，称毛泽东在中央和全党的领导地位是“中国人民获得解放的最大保证”；二是强调路线斗争，存在着把中共历史描述为两条路线斗争的倾向，这为新中国成立后把党的历史写成路线斗争埋下了伏笔。

三、中共党史研究的发展时期（1945 年至 1981 年）

党的七大之后，特别是新中国成立后，中共党史研究进入迅速发展时期。新中国成立后，史学界以马克思主义为指导研究中共党史，为中共党史研究的发展打下了坚实的基础。全国许多高校将“中国革命史”、

“中共党史”作为必修课普遍开设，研究人员与研究机构逐步增加，党史研究队伍逐渐建立起来，中共党史、中国革命史作为一个专业学科，开始建设和发展起来。中国人民大学最早设立了中国革命史（中共党史）教研室，并自1951年起开始招收1～3年不同学制的研究生，还开设了马列主义研究班中国革命史（中共党史）分班；1956年，中国人民大学设置了全国第一个中共党史本科专业。中国人民大学培养的中共党史、中国革命史专业毕业生，逐渐成为中共党史研究和学科建设的主要骨干力量。而《毛泽东选集》的出版，对中共党史研究产生了巨大影响，奠定了中共党史学的基本格局。这一时期还出现了一批颇具影响力的论文和专著，如胡乔木的《中国共产党的三十年》、胡华的《中国新民主主义革命史》、何干之的《中国现代革命史》等，是党史研究的标志性成果，深刻影响了此后的中共党史研究。

（一）《毛泽东选集》

新中国成立后，中共中央比较重视《毛泽东选集》的出版与发行工作。1951年10月，《毛泽东选集》第1卷出版发行；1952年4月，《毛泽东选集》第2卷出版发行；1953年4月，《毛泽东选集》第3卷出版发行；1960年9月下旬，《毛泽东选集》第4卷出版发行，这一卷包括毛泽东在解放战争时期写的70篇著作。毛泽东的许多著作，本身就是运用马克思主义分析中国革命与中国历史的经典之作，对中共党史研究具有直接的指导意义，对中共党史学科的建立、研究体系的形成起了非常巨大的指导作用。

（二）胡乔木的《中国共产党的三十年》

1951年，适逢中国共产党成立30周年，中共中央决定由刘少奇代表中央讲话，对中国共产党30年的历史作了全面回顾。胡乔木负责起草刘少奇的讲话，《中国共产党的三十年》由此诞生。《中国共产党的三十年》系统地阐述和评价了中国共产党三十年中所经历的自五四运动、大革命、十年内战直到抗日战争、解放战争时期的几乎所有的重大历史事件和重

大理论问题，它对一些重大历史问题的论述发前人所未发，达到了较高的水平，是中共党史研究的第一座里程碑。所以，此书一出版就受到社会的极大欢迎。1951 年 6 月 22 日,《人民日报》全文发表。6 月底，人民出版社出版了单行本。此后，先后多次重印，发行量很大，由此可见其影响之大。《中国共产党的三十年》把民主革命时期党的历史分为 4 个阶段，开创了新中国成立后党史研究分期体系；把党的历史一直写到 1951 年，开创了研究新中国成立后中共党史的先河。作为中共党史学成型时期的代表作,《中国共产党的三十年》所创设的研究体系和对一些重大历史问题及中国革命规律、经验的探讨和研究，把中共党史研究推进到了一个新的水平。但《中国共产党的三十年》内容受当时政治背景所限，出发点是从中国共产党历史发展的过程来论述毛泽东在中共党内领袖地位确立的历史必然性，着重宣传毛泽东的功绩、宣传毛泽东思想，所以其撰写的突出特点就是以毛泽东著作中的材料来解读中共党史，此书直接引用和介绍的毛泽东论著有 18 种，客观上也出现了用毛泽东著作中的个别论断和党的一些重要决议的观点来论述党史，对中共党史研究不尽科学。

（三）胡华的《中国新民主主义革命史》

1950 年 3 月，胡华根据长期教学过程中积聚起来的资料，编写成《中国新民主主义革命史（初稿）》一书。此书是新中国第一部用马列主义、毛泽东思想指导编写的中国现代革命史，发行后即成为全国干部、青年和高等院校学生学习中共党史的基本教材。该书上起 1919 年的五四运动，下迄中华人民共和国的诞生，分六个时期叙述，在新中国成立初期全国兴起的学习党史、革命史热潮中产生了重要作用和影响。该书在“文化大革命”以前印了 13 版，除了中文版、日文版和朝鲜文版外，还用哈萨克族、维吾尔族等少数民族文字印刷发行。《中国新民主主义革命史（初稿）》从初版到第 13 版，一直称为“初稿”。这是因为，书虽然出版了，但作者始终认为，这本“应急之作”还有待于听取各界读者的指正，不断补充修订，这足见胡华谦虚谨慎的治学态度。由于该书是为新中国诞生

而作，在海内外产生了十分广泛的影响。由于胡华的卓著成就，被学界称为“中国新民主主义革命史和中共党史学科的奠基人之一”。1981年，中国青年出版社应改革开放新时期青年学习中国现代革命史的需要，经胡华按照党的十一届三中全会和六中全会的精神，以新的研究成果再次亲自补充、修订再版了《中国新民主主义革命史》一书。1983年又进行了第二次印刷。2009年，经中共中央党史研究室专家们的修订，胡华的《中国新民主主义革命史》由中国青年出版社重新出版。该书既有厚重的学术深度又有简明革命历史读本的特点。

（四）何干之的《中国现代革命史》

1954年12月，何干之主编的《中国现代革命史讲义（初稿）》。该书以胡乔木的书为经，以陈伯达的书为纬，同时参照毛泽东著作和党报各个时期的社论，领袖活动与言论成为全书的史实概括和理论分析的前提与依据，明显地带有以论带史的印记。1957年第一次修订时改名为《中国现代革命史》，何干之根据苏共二十大和中共八大反对个人崇拜的精神，对旧版本中关于毛泽东初期革命活动的一些过高评价和不适当的提法作了修改。1965年修订时，进一步增加了对敌方、友方和人民群众运动的论述内容，以更为全面地反映中国革命史的面貌。《中国现代革命史》在当时产生了广泛的影响，被指定为全国高等院校的政治理论课教材，并被译成俄、英、越等各国文字在国外发行。《中国现代革命史》在体系、体例、史料选择运用、理论分析等方面对许多中共党史、中国现代史、中国革命史教科书或专著都有着深刻影响。“文化大革命”后编写的党史教材，虽然所依据的材料比过去多了，编写者的认识、观点也有了很大变化，但基本框架仍然源于何干之的《中国现代革命史》。

此外，还有李新的《中国新民主主义革命时期通史》，书中虽然充满了对毛泽东的个人崇拜，对胡风、丁玲全盘否定，但还是取得了一定成就，将中国革命史、中共党史的研究体系向通史发展，拓宽了中国共产党史的研究范围。

“文化大革命”十年，中共党史研究受到很大的挫折，林彪、“四人帮”一伙为达到夺权目的，大肆篡改中共党史，影响极为恶劣。一是过分突出毛泽东个人，夸大了毛泽东在缔造党、人民军队、人民共和国中的作用。二是以路线斗争史代替党史，以大批判代替全面客观的评价。在他们的笔下，中国共产党从成立那天起便存在着两条路线的斗争，把中共党史歪曲成一部两条路线斗争史，丢掉了中共党史的根本内容，歪曲了中共党史的真实面目。三是歪曲篡改历史之风盛行。动不动就给党和国家领导人扣上“反对毛泽东”的帽子，甚至诬蔑朱德总司令为“黑司令”。同时，把林彪说成是南昌起义的正确代表，把朱毛井冈山会师说成是林彪与毛泽东会师，朱德的扁担也变成了“林彪的扁担”了。这是对中国共产党历史的严重歪曲。四是党史资料建设受到严重挫折。当时全国一片混乱，红卫兵到处破四旧，一些重要的党史文献资料遗失或者被焚毁，给党史研究造成了巨大的损失。

四、中共党史研究的繁荣时期（1981 年以来）

1978 年 12 月，十一届三中全会胜利召开，重新确立了“解放思想，实事求是”思想路线，为学术发展创造了宽松的政治氛围，中共党史研究焕发出新的活力。1981 年 6 月党的十一届六中全会通过《关于建国以来党的若干历史问题的决议》，对建国以来的一系列重大历史问题作出了正确的结论，对中共党史研究起到了正本清源的作用。特别是改革开放以来，随着政治环境的日益宽松、各级领导的日趋重视、学术氛围的日渐浓厚、党史研究理论的不断完善，中共党史研究呈现出繁荣的局面，取得了显著的成就。这一时期，中共党史研究成果的数量之多，质量之高，新领域之开拓与新方法之运用，史料的公布，组织机构的健全，刊物之多，超过了以往成果之总和，党史研究空前繁荣。

（一）党中央的重视推动了中共党史研究的发展繁荣

中国共产党历来十分重视自己历史的研究。“文化大革命”之后，思想

领域对如何认识和评价党的历史出现了许多模糊的认识，出现历史虚无主义倾向，有的甚至歪曲党的历史。对此，邓小平高度重视，在起草《关于建国以来党的若干历史问题的决议》(以下简称《决议》)时，他先后9次发表重要讲话，对《决议》起草提出明确的要求："对建国三十二年来历史上的大事，哪些是正确的，哪些是错误的，要进行实事求是的分析，包括一些负责同志的功过是非，要做出公正的评价。"在中央的高度重视和推动下，从80年代初期开始，从中央到地方各级党委都相继建立了专门的党史研究机构，负责党史研究和管理。此后，党的历届中央领导也都根据时代的发展，对党史和党史研究理论进行深入的认识和阐发，做出了自己的贡献。1998年10月，江泽民在给中央党史研究室的信中写道："我希望各级党委重视党史工作，充分发挥党史资政育人的作用。"胡锦涛在全国党史研究室主任会议和中共党史学会第四届理事会议上的讲话中强调："只有对我们党'昨天'和'前天'的斗争有深切了解，才能做好'今天'的繁重工作，勇敢地担当起'明天'的历史重任。"中共中央总书记习近平在主持中央政治局第七次学习时强调："学习党史、国史，是坚持和发展中国特色社会主义、把党和国家各项事业继续推向前进的必修课。这门功课不仅必修，而且必须修好。"中央领导的对党史的重视，激发了各界开展党史研究的积极性和主动性，推动了党史研究的发展和繁荣。

(二)党史研究方法、编纂方法有了长足发展

党史学界以唯物史观为指导，坚持解放思想、实事求是，以大量翔实可靠的档案文献资料为基础，改变了以往"文献串讲""讲话阐发"的研究模式，许多论著的论述方式有了很大的突破，纪实文学、本末体、史话体、典志体、长编体等新的形式不断出现。如刘国新《中华人民共和国历史长编》、任建树《中国共产党七十年大事本末》等。对一些学术上的争论，不是简单地照搬以前政治批判的语言，而是严格地依据史实，实事求是，历史分析，客观评价，在史料引证和注释上，大多能做到严谨可靠。如《中国共产党的七十年》引用蒋介石的《苏俄在中国——中国与俄

共三十年经历纪要》一书的材料，对蒋介石与南京国民政府的评价也有了新的论述，客观地评价了蒋介石在当时历史背景下的历史功过，这在以前都是无法想象的。近年来，越来越多的学者开始探索利用多学科的方法进行中共党史研究，提倡从人类学、文化学、心理学、社会学角度研究党史，采用历史比较法、逆向考察法、系统方法、数量分析法、心理分析法，以及宏观和微观相结合的方法、分层次研究法、纵横比较法、科学假设法、历史跟踪法、地理环境与社会历史发展考察方法等去研究历史，这些新方法的引入，使党史研究有了新的重大进展。比较典型的著作有王建英的《中共领导成员素质与第一次大革命失败》《六大以前中共中央领导成员基本状况分析》等著作。

（三）党史理论研究和学科体系有了很大发展和完善

中共党史研究坚持以唯物史观为指导，不但揭示了中国共产党自身的成长发展历史，更为重要的是，还揭示了中国共产党的成长发展规律。通过新的理论的提出，逐渐改变了原来公式化、教条化的研究模式，从对政治的被动依附中逐渐独立出来，学术的自觉与研究主体的自立意识增强，逐步摆脱政治论断模式，步入规范的学科语言系统。研究主体治史理念从关心宏大历史越来越转向微观的实证分析，这并不意味着对宏大历史的忽视，而是试图通过对基本史实的发现与钩沉，从具体而微的角度去揭示历史的真相，学者们在搞清基本史实的基础上，对中共党史研究中的许多重大历史问题取得了历史性的突破，如对中国共产党与苏联和共产国际关系的研究、党的早期重要领导人物陈独秀与向忠发的研究，等等。其中，典型的著作有张静如《唯物史观与中共党史》、周一平《中共党史研究七十年》等。

（四）学术上领先、有分量、有影响的研究成果不断问世

党史理论的发展，学科体系的不断完善，党史研究的日趋多元化和活跃，使党史研究著作和论述不断涌现，各种专门史层出不穷。如陈至立的《中国共产党建设史》、张静如的《中国共产党思想史》、林之达的

《中国共产党宣传史》、王炳林的《中国共产党与私人资本主义》等。最具里程碑意义的是1991年胡绳主编的《中国共产党七十年》，该书运用了一些新资料，提出了很多新论断，对中国共产党70年的历史经验教训作了全面深入的总结，是改革开放以来中共党史研究的重要成果。胡乔木评价《中国共产党的七十年》："可读、可信、可取，因为它既实事求是地讲出历史的本然，又实事求是地讲出历史的所以然，夹叙夹议，有质有文，陈言大去，新意迭见，很少沉闷之感。读者读了会觉得是在读一部明白晓畅而又严谨切实的历史，从中可以吸取营养，引发思考，而不是读的某种宣传品。"这个评价是中肯的，也是很高的。随着研究领域的扩大和对外交流的日趋频繁，中共党史学界与国外学界交流的进一步加强，国内外相关档案相继解密，跨学界、跨国界研究的学术风气渐起。海外中共党史研究也不断丰富。石川祯浩的《中国共产党成立史》一书，给国内中共党史学界带来不小的震动，是新时期大陆境外研究中共党史的代表作品。

回顾历史是为了面向未来。我们"明"中共党史研究发展历程之"变"，"求"中共党史研究发展规律之"因"，目的就是通过这种渠道，深入了解掌握中共党史研究的内在规律，在此基础上，不断提升党史工作科学化水平，更好地推动"以史鉴今，资政育人"根本任务的实现。

（本专题由自治区党委党史研究室副主任余剑雄、编审处惠卫明撰写。）

后　记

中国共产党的历史是一部丰富生动的教科书。在90多年的奋斗历程中，我们党经受了风风雨雨的考验，有成功也有失败，有胜利也有挫折，有经验也有教训，内容极其丰富。为了积极引导广大党员干部按照习近平总书记的要求，努力学好党的历史，从中汲取各种营养，有利于我们更好地坚持和发展中国特色社会主义，不断开拓改革开放和社会主义现代化建设的新局面。同时，也为了进一步围绕中心、服务大局，不断强化党史部门资政育人的职能和作用，宁夏回族自治区党委党史研究室、宁夏中共党史学会，从2014年度室刊《党史研究参阅》中精选了22个研究专题，经过进一步的修改补充，形成了《修史资政育人研究（2014年卷）》一书。

该书涵盖了五个方面的重要内容。一是回顾了中共党史的发展历程，梳理了中华人民共和国成立65年和宁夏解放65年来的历史发展脉络，总结了历史发展的基本经验；二是从历史、现实和理论的角度，系统解读和阐释了党的群众路线，对“为民务实清廉”进行了专题研究，以切实增强广大党员干部认真践行党的群众路线和“三严三实”的思想自觉和行动自觉；三是紧紧围绕自治区党委政府的中心工作，针对热点、难点问题展开深入研究，就建设“四个宁夏”、打造“新丝绸之路”等进行理论探讨，以期形成和提出新的思路、新的举措、新的建议，努力为党委政府的中心工作建言献策；四是回顾自治区改革开放的历史进程，总结其宝贵历史经验，努力为协调推进“四个全面”、加快建设“四个宁夏”提供重要的历史借鉴和经验启示；五是系统总结中国共产党维护民

族团结、实施民族区域自治，以及开展党的群众路线教育实践活动等方面的历史经验和鲜活经验，努力为广大党员干部进一步全面了解历史、正确把握现实提供借鉴。

本书具有系统性、针对性和可读性。全书坚持理论联系实际，史论结合、历史与现实结合，深入浅出、通俗易懂。本书通过总结我们党九十多年来特别是在改革开放以来在诸多方面所形成的历史经验和鲜活经验，着力以史鉴今、资政育人，努力用党的伟大成就激励人，用党的优良传统教育人，用党的成功经验启迪人，用党的历史教训警示人。本书为广大党员干部增强道路自信、理论自信、制度自信提供了重要理论指导和历史借鉴，是广大党员干部特别是领导干部进行党性教育、党的历史教育和实践指导的好教材。

希望广大党员干部能认真阅读此书，从中受到教育、得到启迪、汲取营养、获得动力，着力提高实践能力。尤其是通过对本书的阅读和学习，进一步坚定理想信念，切实加强党性修养，始终保持昂扬向上、奋发进取的精神状态，为奋力实现“两个一百年”的奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦，全力开创“十三五”发展的新局面，加快推进开放宁夏、富裕宁夏、和谐宁夏、美丽宁夏建设，谱写人民美好生活的新篇章而不懈奋斗。

在本书编辑和出版过程中，郭小涛、张瑾、田玲娟、马芹等同志在编务工作等面做了大量工作，付出了大量心血。在此，表示衷心感谢！作者参考和引用了近些年来相关领域的一些最新研究成果。对此，也表示诚挚的谢意。由于我们思想理论水平所限，书中难免有疏漏和不足之处，敬请有关专家和读者提出宝贵的意见。

2015年12月

中国共产党的历史是一部丰富生动的教科书。在90多年的奋斗历程中，我们党经受了风风雨雨的考验，有成功也有失败，有胜利也有挫折，有经验也有教训，内容极其丰富。学好党的历史，从中汲取各种营养，使其成为我们做好现实工作的动力、路径和方法，有利于我们更好地坚持和发展中国特色社会主义，不断开拓事业发展的新局面。

ISBN 978-7-227-06240-0

9 787227 062400 >

定 价：78.00元