

第四辑

民族出版社

葛忠兴 主编

兴边富民行动

图书在版编目 (CIP) 数据

兴边富民行动·第4辑/葛忠兴主编. - 北京: 民族出版社,
2006. 7

ISBN 7 - 105 - 07825 - 1

I. 兴... II. 葛... III. 西部大开发 (中国) - 文集
IV. F127 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 083374 号

民族出版社出版发行

<http://www.e56.com.cn>

北京市和平里北街 14 号 邮编 100013

北京金若龙公司微机照排 迪鑫印刷厂印刷

各地新华书店经销

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月北京第 1 次印刷

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 20.625 字数: 260 千字

印数: 0001 - 2000 册 定价: 30.00 元

该书如有印装质量问题, 请与本社发行部联系退换

(汉二室电话: 64228001; 发行部电话: 64211734)

要制定并实施少数民族事业“十一五”规划、扶持人口较少民族发展规划和兴边富民“十一五”规划。

——摘自 2005 年 5 月 27 日胡锦涛在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话

第十四条 国家将边境地区建设纳入经济和社会发展规划，帮助民族自治地方加快边境地区建设，推进兴边富民行动，促进边境地区与内地的协调发展。

国家对巩固边防、边境安全具有重大影响的边境地区居民，在居住、生活、文化、教育、医疗卫生、环境保护等方面采取特殊措施，加大扶持力度。

——摘自《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》

目 录

- 代序：为实现各民族共同繁荣发展的
宏伟蓝图而奋斗 李德洙 / 1
- 在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步
表彰大会上的讲话 胡锦涛 / 9

政 策 篇

- 中共中央 国务院关于推进社会主义新农村建设的
若干意见 (中发 [2006] 1 号) / 29
- 国务院实施《中华人民共和国民族区域自治法》
若干规定 (国务院令第 435 号) / 37

- 国务院办公厅关于促进东北老工业基地进一步扩大对外开放的实施意见 (国办发〔2005〕36号) / 45
- 扶持人口较少民族发展规划(2005—2010) / 54
- 国家民委 财政部关于核准全国兴边富民行动重点县及有关事宜的通知 (民委发〔2004〕163号) / 62

方 略 篇

- 在全国兴边富民行动重点县座谈会上的讲话
杨健强 / 69
- 在内蒙古自治区兴边富民行动工作会议上的讲话
郝益东 / 74
- 中共云南省委 云南省人民政府关于实施“兴边富民工程”的决定 (云发〔2005〕6号) / 84

边 情 篇

- 我国边境地区发展问题调研报告
国家民委调研组 / 97
- 内蒙古自治区编制兴边富民行动“十一五”规划基础
调研报告 / 111
- 辽宁省编制兴边富民行动“十一五”规划调研报告 / 122
- 吉林省兴边富民行动“十一五”规划专题调研报告 / 132
- 黑龙江省编制兴边富民行动“十一五”规划基础
调研报告 / 141
- 广西壮族自治区编制兴边富民行动“十一五”规划基础
调研报告 / 155
- 云南省边境调研综合报告 / 169
- 西藏自治区兴边富民行动调研报告 / 178

- 甘肃省兴边富民行动调研报告 / 187

- 新疆维吾尔自治区编制兴边富民行动“十一五”规划
基础调研报告 / 198

- 新疆生产建设兵团兴边富民行动“十一五”规划基础
调研报告 / 208

附 录

- 一、全国兴边富民行动重点县概况 / 223

- 二、“兴边富民行动”加大支持力度

《人民日报》杨维汉 / 279

- 三、望边境

——写在“走读边境中国”大型系列

报道启程之际

《中国民族》李晓林 / 280

为实现各民族共同繁荣发展的 宏伟蓝图而奋斗（代序）

李德洙

党的十六届五中全会审议通过的《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》（以下简称《建议》），是以胡锦涛同志为总书记的党中央在我国全面建设小康社会的关键时期作出的重大决策和战略部署。《建议》绘制了 56 个民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的宏伟蓝图，指明了少数民族和民族地区加快发展的美好前景。实现“十一五”规划的奋斗目标，实现各民族的共同繁荣发展，需要各民族的共同团结奋斗。

全面建设小康社会，加快少数民族和民族地区发展步伐。我国少数民族 80% 以上的人口在西部地区，民族地区 75% 以上的人口在农村和牧区。“十一五”规划突出强调促进城乡区域协调发展，为少数民族和民族地区加快发展提供了新的历史机遇。实施西部大开发战略以

来,少数民族和民族地区经济社会发展步伐明显加快,基础设施建设取得重大进展,经济实力不断增强,人民生活水平进一步提高。5年来,民族地区固定资产投资年均增长22%以上,高于全国平均水平。2004年,民族地区国内生产总值达到12300多亿元,比1999年增长63%,5年年均增长10.3%;城镇居民人均可支配收入为7760元,农村居民人均纯收入为2096元,分别比1999年增长45.8%和21.7%,5年年均增长分别为7.8%和4.0%。这些成绩的取得,为少数民族和民族地区进一步加快发展奠定了基础。

同时也要清醒地看到,少数民族和民族地区全面建设小康社会的任务仍然十分艰巨。2004年,民族地区人均国内生产总值只有全国平均数的67.4%,农民人均纯收入只有全国平均数的71.4%;贫困发生率为7.3%,比全国高出4.2个百分点。全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,重点在民族地区,难点也在民族地区。

党中央、国务院对加快少数民族和民族地区经济社会发展高度重视,把实现各民族共同繁荣发展作为全面建设小康社会的重要目标。2005年5月,党中央、国务院召开了新世纪新阶段第一次中央民族工作会议,对进一步加快少数民族和民族地区发展做出重大部署。胡锦涛同志指出:“加快少数民族和民族地区经济社会发展,是各族群众的迫切要求,也是现阶段解决民族问题的根本途径,必须摆到更加突出的战略位置。”他还特别强调,“要制定并实施少数民族事业‘十一五’规划、扶持人口较少民族发展规划和兴边富民‘十一五’规划”。我们要深刻领会胡锦涛同志关于加快少数民族和民族地区发展的一系列重要指示精神,把学习贯彻党的十六届五中全会精神与学习贯彻中央民族工作会议精神结合起来,努力开创少数民族和民族地区加快发展的新局面。

全面落实科学发展观，促进少数民族和民族地区经济社会协调发展。加快少数民族和民族地区发展，必须全面贯彻落实科学发展观，按照“五个统筹”的要求，科学确定发展思路和发展目标，充分发挥自身优势，走民族地区各具特色的加快发展新路子。

“十一五”期间，在促进民族地区加快发展方面，要抓住几个关键环节：一是加强基础设施建设，既要规划建设一批对少数民族和民族地区发展起支撑作用的重大项目，又要抓紧建设与人民群众生产生活密切相关的中小型项目；二是大力调整产业结构，发展特色经济和优势产业，逐步形成具有本地特色和竞争优势的产业结构；三是狠抓扶贫开发工作，按照党的十六届五中全会提出的“建设社会主义新农村”的要求，坚持开发式扶贫，把特困少数民族地区作为全国扶贫的重点。

要更加注重民族地区社会事业的发展。一是要加快发展教育事业。继续实施西部地区“两基”（基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲）攻坚计划。进一步做好教育对口支援工作。加强师资队伍建设，积极引导和鼓励其他地区的教师和师范院校毕业生到民族地区基层中小学任教和支教。积极发展职业技术教育和高等教育，办好民族院校。加快民族地区现代化远程教育工程建设。积极动员社会力量支持民族地区教育事业；二是要加快发展医疗卫生事业。采取切实有力措施，尽快解决群众看病难、看病贵的问题。重点支持以乡镇卫生院为主体的农村牧区医疗设施建设，积极推进新型农牧区合作医疗试点和农牧区医疗救助工作，逐步提高补助标准，减轻贫困群众医疗费负担。加强对民族地区地方病和传染病的防治，保护、扶持和发展民族传统医药。做好计划生育和优生优育工作，提倡少生快富，提高人口素质；三是要积极发展文化事业。加大“广播电视村村通工程”和“西藏、新疆广播电视覆盖工程”的建设力度，解决边远地区部分群

众看电视难、听广播难、文化活动场所少等问题。要注意保护少数民族的优秀传统文化，支持民族地区公益性文化事业，积极培育发展民族文化产业。

建设资源节约型、环境友好型社会，切实把民族地区的自然资源和生态环境保护好、建设好。党的十六届五中全会提出，要加快建设资源节约型、环境友好型社会，优化生产要素配置，发展循环经济，高效利用资源，强化生态环境保护。建设资源节约型、环境友好型社会，民族地区是关键。民族地区地域广阔，森林、草原、水力等自然资源非常丰富，石油、天然气、煤炭和稀土等战略资源储量较大，在我国经济发展中具有举足轻重的地位。西部民族地区是我国一些大江大河的源头和上游地区，是我国重要的生态屏障。《全国生态环境建设规划》确定的四个重点地区和四项重点工程，全部在民族地区。国家实施的“天然林保护工程”和退耕还林、退牧还草项目主要在民族地区。全国220多个国家级自然保护区，多数在民族地区。切实把民族地区的自然资源和生态环境保护好、建设好，有利于发挥那里的资源、市场和劳动力优势，形成我国经济新的增长空间；有利于促进生产力的合理布局，增强我国经济发展的活力和后劲，对保障国家生态安全和实现可持续发展具有重要意义。

要高度重视人与自然的协调发展，实现生产发展、生活富裕、生态良好。坚持保护优先、开发有序的原则，强化对民族地区水源、土地、森林、草原的保护。尊重自然规律，根据自然的承受能力规划经济社会发展，彻底改变以牺牲环境、破坏环境为代价的粗放型增长方式，坚决杜绝各种掠夺自然、破坏自然的做法。严格防止被淘汰的生产工艺、设备以及污染企业转移到民族地区。妥善解决生态建设和资源开发的补偿问题，坚持开发者付费、受益者补偿、破坏者赔偿的原则，加快建立生态建设和环境保护补偿机制，对在建立自然保护区、重要生态功能保护区和生

态环境建设等方面做出贡献的地区给予合理补偿，并切实解决当地农牧民增收和长远生计问题。

坚持区域协调发展战略，健全扶持机制，促进边疆地区加快发展。党的十六届五中全会强调，要健全扶持机制，按照公共服务均等化原则，加大对欠发达地区特别是革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区的支持力度，促进区域协调发展。我国边疆地区绝大部分是少数民族聚居地区，全国 2.2 万公里陆地边界线中的 1.9 万公里在民族地区。全国 135 个边境县（旗、市、市辖区）中，民族自治地方有 107 个；2 100 万边境人口的 48% 是少数民族，30 多个民族与国外同一民族相邻而居。新中国成立以来，边境地区的开发建设取得巨大成绩，各族群众的生活得到很大改善。但从总体上看，目前边境地区发展还比较落后，各族群众的生产生活条件有待进一步改善。

加快边境地区发展，是全面建设小康社会，实现“五个统筹”，促进经济社会全面、协调、可持续发展的需要。这不仅是经济问题，也是政治问题。要帮助边境地区尽快摆脱落后状况，逐步缩小与发达地区之间的差距，就要继续推进兴边富民行动。兴边富民行动的主旨，是以政府扶持为主，广泛动员全社会参与和支持，紧紧依靠边境地区各族干部群众自力更生、艰苦奋斗，争取用 10 年左右时间，使边境地区经济社会事业全面进步，进一步巩固和发展社会主义民族关系，维护祖国统一，最终达到富民、兴边、强国、睦邻的目的。在党中央、国务院的高度重视和全社会的关心下，到 2004 年，中央财政扶持兴边富民行动资金达到 2.64 亿元，并吸引和带动大量其他各类资金投向边境地区，兴建项目两万多个，涉及基础设施、农业生产、生态建设、文化教育等各个领域，使边境地区的基础设施和群众生产生活条件得到明显改善，为加快发展奠定了坚实的基础，促进了各民族的大团结。

根据党的十六届五中全会精神,“十一五”期间,兴边富民行动要做好三方面工作:一要切实把基础设施建设搞上去。加强沿边(境)等级公路等基础设施建设,实施边境一线茅草房(危旧房)改造工程,通过为群众办实事、办好事来增强民族团结,维护边境稳定;二要着力培育县域经济增长机制,增强自我发展能力;三要下大力气提高人民群众的生活水平。对缺乏生存条件但因守边固土又不能易地搬迁的边民,要采取有力措施保障他们的基本生活。同时,还要打好七个战役:以解决温饱为中心的扶贫攻坚;以水、电、路、通信等为主的基础设施建设;以培育新的经济增长点和形成特色经济为目的的产业结构调整;以加快周边区域经济合作和发展边境贸易为重点的对外开放;落实好对边境县义务教育阶段农村贫困学生实行免书本费、免杂费、补助寄宿生生活费的“两免一补”政策,推广先进适用的科学技术;以繁荣少数民族文化为宗旨的文化设施建设;以退耕还林还草为重点的生态环境保护建设。

扶持人口较少民族加快发展,不让一个兄弟民族掉队。在我们这样一个多民族的国家中,和谐的民族关系是构建社会主义和谐社会的重要内容和保证。民族平等是社会主义民族关系的基础,这不仅包括政治、法律上的平等,而且包括经济、文化等方面的平等。当前,一些民族地区的经济社会仍然很落后,民族之间、地区之间的发展存在很大差距。这种状况如果长期不能改变,就可能引发一系列问题,甚至影响民族团结和社会稳定,影响和谐社会建设的进程。因此,“十一五”期间,要特别重视一些少数民族特别是人口较少民族的发展问题。

在我国 55 个少数民族中,有 22 个民族的人口在 10 万以下,总计 63 万人。新中国成立以来,在党和政府的亲切关怀下,这些人口较少民族聚居地经济社会有了很大发展,人民生活明显改善。一些人口较少民族甚至跨越几个社会发展阶段,走上了社会

主义道路，成为祖国大家庭中平等的一员。但是，由于历史、自然条件等诸多方面的原因，这些人口较少民族的聚居地经济和社会发展总体水平还比较落后，发展面临的特殊困难相当多。这22个民族主要分布在10个省区的86个县、238个乡镇、640个行政村。这些民族共同的特点是“少、偏、差、穷”。“少”，即人口少，其人口总数只占我国少数民族人口的千分之六；“偏”，即绝大多数聚居在偏远农村，相当一部分在牧区，其中十几个民族在边疆地区，与国外同一民族毗邻而居；“差”，即生产生活条件差，自然环境恶劣，有的民族聚居的地方甚至不具备基本生存条件；“穷”，即发展水平低，有些民族甚至基本上还处于整体贫困状态。在640个村中，有345个贫困村，有19万人属于绝对贫困人口，20万人属于低收入人口，生活还相当困难。

党中央、国务院高度重视扶持人口较少民族加快发展问题。2004年11月，胡锦涛同志、温家宝同志作出重要批示，要求制定扶持人口较少民族的具体规划和政策措施，加大支持力度，帮助22个人口较少民族加快发展。2005年5月，国务院常务会议讨论并原则通过《扶持人口较少民族发展规划（2005—2010年）》。2005年8月，国务院召开了全国扶持人口较少民族发展工作会议，要求各有关地区和部门高度重视扶持人口较少民族发展工作，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，通过5年左右努力，使这些地区经济社会发展达到当地中等或中等以上水平；再经过一段时间的努力，使人口较少民族达到全面建设小康社会的要求。

“十一五”期间，扶持人口较少民族加快发展，要切实抓好以下几项工作：一是加强基础设施建设，特别要把着力点放在与人民群众生产生活密切相关的中小项目上；二是大力发展特色经济和优势产业，形成符合当地实际的特色农牧业。发展旅游业，努力把旅游业培育成这些民族地区的支柱产业。发展以边民互市

贸易为主的对外贸易，在开放中促发展。支持人口较少民族聚居地区加快小城镇建设步伐，发展非公有制经济，搞好生态建设和环境保护；三是大力发展教育、卫生、文化等社会事业；四是抓紧培养各类人才。要通过多种渠道、采取多种形式帮助人口较少民族培养经济社会发展急需的管理人才、专业人才、技能人才；培养大批懂市场、会经营的各种能人和致富能手。普及科学文化知识，移风易俗，改变落后的生产生活方式，提高各民族群众的科学文化素质。

(原载《求是》杂志2006年第3期)

在中央民族工作会议 暨国务院第四次全国民族团结 进步表彰大会上的讲话

胡锦涛

(2005年5月27日)

同志们：

这次会议，是党中央、国务院在我国改革发展进入关键时期召开的一次重要会议。首先，我代表党中央、国务院，向受到表彰的全民族团结进步模范集体和模范个人，表示热烈的祝贺！向民族工作战线的同志们，向所有关心和支持我国民族团结进步事业的同志们，表示诚挚的问候！

这次会议的任务是：以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神，深入分析当前民族工作面临的形势，总结工作成绩和经验，研究确定当前和今后一个时期民族工作的