

● 宁夏回族自治区十届人大常委会重大课题研究成果之一

宁夏

实行民族区域自治制度的 实践 与 探索

N ingxia shixing minzu quyu zizhi zhidu de
shijian yu tansuo

本书编委会 ● 编



黄河出版传媒集团
阳光出版社

责任编辑 戎爱军

封面设计 陈冰融

●宁夏回族自治区十届人大常委会重大课题研究成果之一

宁夏

实行民族区域自治制度的 实践 与 探索

本书编委会 编



黄河出版传媒集团
阳光出版社

图书在版编目(CIP)数据

宁夏实行民族区域自治制度的实践与探索 / 《宁夏实行民族区域自治制度的实践与探索》编委会编. — 银川: 阳光出版社, 2013. 1

ISBN 978-7-5525-0688-4

I. ①宁… II. ①宁… III. ①民族区域自治—政治制度—研究—宁夏 IV. ①D633.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 321628 号

宁夏实行民族区域自治制度的实践与探索

本书编委会 编

责任编辑 戎爱军

封面设计 陈冰融

责任印制 郭迅生

黄河出版传媒集团
阳光出版社 出版发行

地 址 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 yangguang@yrpubm.com

邮购电话 0951-5044614

经 销 全国新华书店

印刷装订 宁夏精捷彩色印务有限公司

印刷委托书号 (宁)0010766

开 本 720mm×980mm 1/16

印 张 18.5

字 数 250 千

版 次 2013 年 1 月第 1 版

印 次 2013 年 1 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5525-0688-4/C·7

定 价 29.80 元

版权所有 翻印必究

《宁夏实行民族区域自治制度的实践与探索》

编辑委员会及编写组成员名单

课题领导小组

组 长 马瑞文

副组长 冯炯华 张小素 马秀芬 何学清 刘天贵 肖云刚

成 员 (按姓氏笔画排列)

马学恕 马鸣忠 马继祯 石 磊 白金慈 李文录
李玉华 乔毅智 陈 恕 何建国 杨万仁 张帼文
邸国卫 金萍芬 郝纪鸣 周生信 高 伟 姚文明
韩陕宁 喻 通 魏康宁

本课题组

组 长 马继祯

副组长 高 伟

成 员 何建国 白金慈 魏康宁

编写组

主 编 高 伟

副主编 李 温 马银恩 高 宏

成 员 (按姓氏笔画排列)

丁占江 马玉龙 邓小娇 李自然 祁莉霞 苟小平
黄亚妮

总 序

调查研究是我们党的优良传统和作风，是正确认识客观事物的基本要求，也是各级人大在全面建成小康社会中积极发挥职能作用的重要基础工作，在地方人大工作中占有重要位置。地方人大及其常委会是地方国家权力机关，要代表人民有效行使《宪法》和法律赋予的职权，确保决策的科学性、正确性，就必须大力加强调查研究工作。只有通过调查研究，才能倾听群众呼声，反映群众意见，集中群众智慧，实现好、维护好、发展好广大人民群众的根本利益；才能正确把握人民群众的思想脉搏，及时沟通与人民群众的联系，保障和促进党的各项方针政策的贯彻实施；才能透过纷繁复杂的事物现象，准确地抓住事物的本质，全面、真实、准确地掌握第一手资料，使其作出的各项决议、决定，符合事物发展规律和客观实际。人大常委会组成人员和人大机关干部只有经常深入基层调查研究，向实践学习，向群众学习，才能熟悉各方面的工作情况，增强分析问题和解决问题的能力，不断提高做好人大工作的水平。

多年来，自治区人大常委会认真履行《宪法》和法律赋予的职责，在加强社会主义民主法制建设，促进经济社会发展方面，

取得了较大成绩，作出了重要贡献。随着经济社会的发展和民主法制进程的推进，地方人大面临着新的形势和新的任务，这就要求地方人大必须坚持与时俱进的精神，不断研究新情况，切实解决新问题，以适应形势发展的需要。自治区十届人大常委会更加注重组成人员自身素质的提高，更加注重组成人员履职能力的增强，把加强调查研究作为提高素质、强化能力的重要途径，要求在本届常委会任期内，组织常委会组成人员就涉及宁夏经济社会发展和改善民生的重大问题进行专题调研，确立了“宁夏实行民族区域自治制度的实践与探索有关问题研究”、“实施区域生态移民有关问题研究”、“公共突发事件应急处置有关问题研究”和“区域经济社会发展问题研究”四个重大课题。课题组由常委会组成人员与机关干部组成，并吸收了相关专家学者参与。坚持在理论指导下，更加注重实际应用，在深入调研的基础上，查阅大量资料，繁征博引，多方求证，形成了具有理论指导意义和实践参考价值的研究成果。这是自治区人大常委会对推进宁夏经济社会发展和民主法制建设作出的一份贡献。将这项成果汇编成册，整理出版，对有关方面的工作提供借鉴，是一件十分有意义的事，也希望借此更好地推动全区各级人大的调研工作的深入开展。



2012年12月

目 录

导 论 / 1

一、动荡世界中的民族问题 / 1

（一）20 世纪，民族问题成为两次世界大战的导火索 / 2

（二）社会主义国家同样存在民族问题 / 4

二、当代中国的民族问题 / 5

（一）新时期中国的民族问题 / 5

（二）当前民族工作面临需要解决的几个重大问题 / 6

三、中国共产党解决民族问题的正确选择——实行民族区域自治 / 10

（一）从民族自决到民族自治 / 10

（二）民族区域自治的探索、发展到逐步完善 / 13

第一章 宁夏回族自治区自治制度的发展历程 / 16

第一节 神奇宁夏 魅力宁夏 / 16

第二节 中国共产党历史上第一个县级回民自治政权 / 19

一、豫海县回民自治政府成立及其意义 / 19

二、中华人民共和国成立前，建立的一批基层回民自治
政权 / 21

第三节 宁夏回族自治区成立——民族区域自治制度的又一次成功
实践 / 22

	一、党中央对回族的关怀 / 22
	二、建立与回族地位相适应的省一级回族自治区 / 23
	三、50 多年民族区域自治的成功实践 / 23
第四节	改革开放和西部大开发为宁夏坚持和完善民族区域自治注入了新的强大动力 / 27
	一、改革开放和西部大开发改变了宁夏的面貌 / 27
	二、改革开放是宁夏跨越式发展的强大动力 / 28
	三、改革开放促进和完善民族区域自治制度 / 29
第二章	民族区域自治与民族关系 / 31
第一节	社会主义社会中民族关系与民族问题 / 31
第二节	宁夏民族关系现状和存在的问题 / 34
	一、改革开放后宁夏民族工作的现状 / 34
	二、宁夏民族团结工作取得的成绩 / 38
	三、影响宁夏民族关系的主要问题及解决途径 / 40
第三章	民族区域自治与民族法制建设 / 42
第一节	宁夏地方立法的实践 / 42
	一、宁夏地方立法取得了可喜成绩 / 42
	二、宁夏地方立法的主要经验 / 45
	三、加快宁夏地方立法的对策 / 49
第二节	贯彻实施以《民族区域自治法》为主的法律法规取得的成绩及对策 / 51
	一、实行民族区域自治 50 年取得的成绩 / 52
	二、进一步贯彻实施《民族区域自治法》的对策 / 55

第四章 民族区域自治与自治机关建设 / 59

第一节 建立民族自治地方与民族自治地方的自治权 / 59

一、民族自治地方的建立 / 59

二、宪法和法律规定的民族自治区的自治权 / 61

第二节 民族自治地方的自治机关与自治权的行使 / 65

一、民族自治地方的自治机关 / 65

二、自治区自治机关行使自治权的原则 / 67

三、落实自治区自治机关自治权的对策 / 68

第三节 民族干部和人才队伍建设 / 71

一、党和国家历来十分重视民族干部和人才队伍建设 / 72

二、宁夏民族干部和人才队伍建设的成绩与存在的问题 / 73

三、制定措施、完善机制，加快宁夏民族干部和人才队伍建设 / 74

第五章 民族区域自治与发展经济 / 78

第一节 宁夏经济发展的历程 / 78

第二节 宁夏的扶贫开发 / 82

一、扶贫开发的主要成就 / 82

二、扶贫开发的主要做法 / 83

三、扶贫开发的主要经验 / 86

第三节 当前经济建设中存在的突出问题 / 88

一、高投入、高耗能发展模式 / 88

二、城乡、区域发展不平衡 / 89

三、资源环境发展不可持续 / 89

四、生产要素短缺，科技创新能力弱 / 89

第四节 促进宁夏经济又好又快发展的对策和建议 / 90

一、调整产业结构，加快经济发展方式转变 / 90

二、用创新思维谋划内陆开放型经济 / 93

第六章 民族区域自治与地方财政 /96

第一节 宁夏对民族自治地方财政政策的实施 / 96

一、民族自治地方财政政策在改革实践中不断提升和完善 / 96

二、宁夏民族区域自治财政政策贯彻落实情况 / 100

第二节 宁夏民族区域自治地方财政改革与发展状况 / 107

一、财政改革与发展状况 / 107

二、宁夏财政发展中存在的困难与问题 / 111

第三节 用好用活民族财政政策 服务经济社会发展 / 111

一、坚持科学发展观 用好用活民族财政政策 / 111

二、发挥财政职能 服务经济社会发展 / 113

三、进一步加大支持宁夏经济社会发展的建议 / 115

第七章 民族区域自治与民族教育 / 118

第一节 宁夏民族教育发展的历史与现状 / 118

一、民族教育发展与调整时期 / 118

二、民族教育遭受干扰破坏时期 / 119

三、民族教育恢复与发展时期 / 120

四、民族教育改革和健康发展时期 / 121

第二节 发展民族教育的政策措施 / 124

一、在回族聚居地区举办回民寄宿制中小学 / 125

二、对回族学生实行减免学杂费和奖学助学金制度 / 125

- 三、开展回族女童教育实验研究，提高回族女童入学率，采取特殊措施加速回族女教师的培养 / 126
- 四、在高等学校招生中，对民族考生降低分数段录取，规定达标比例 / 127
- 五、全民动员，社会参与，充分发挥社会各方面的积极性，发展民族教育 / 127
- 六、设置专项资金，加大对民族教育的投入 / 128

第三节 民族教育发展的成就、经验、问题及对策 / 129

- 一、自治区成立 50 多年来，民族教育取得的成就 / 129
- 二、自治区成立 50 多年来，宁夏民族教育取得的基本经验 / 131
- 三、民族教育发展存在的主要问题及对策 / 133

第八章 民族区域自治与科技进步 / 138

第一节 科技发展战略不断推进，各项科技事业顺利实施 / 138

第二节 科技队伍不断壮大，科技投入大幅增加 / 139

- 一、科技队伍不断壮大 / 139
- 二、企业的科技创新主体地位逐步确立 / 140
- 三、科技经费投入大幅增加 / 140
- 四、科技服务能力显著增强 / 141

第三节 科技活动广泛开展，成效显著 / 141

- 一、科技项目取得进展 / 141
- 二、科技创新成效显著 / 142
- 三、科技对特色农业发展的支持力度加大 / 142
- 四、新型工业的发展 / 143
- 五、为建立和谐社会提供科技支撑 / 144

- 第四节 努力提升宁夏科技创新能力的建议 / 145
 - 一、制定鼓励自主创新活动的配套政策 / 145
 - 二、制定创新型人才高地的配套政策 / 147
 - 三、制定政府采购扶持自主创新的配套政策 / 147
 - 四、制定科技创新与技术进步资金管理的配套政策 / 148

第九章 民族区域自治与文化体育事业 / 150

- 第一节 大力发展文化体育事业的政策措施 / 150
 - 一、基本原则 / 150
 - 二、政策措施 / 151
- 第二节 宁夏文化体育事业建设的巨大成就及挑战 / 152
 - 一、宁夏文化体育事业建设的巨大成就 / 153
 - 二、繁荣发展民族文化体育事业面临的挑战 / 159
- 第三节 促进宁夏文化体育事业进一步发展繁荣对策 / 160

第十章 民族区域自治与医疗卫生事业 / 163

- 第一节 宁夏医疗卫生事业的发展历程与现状 / 163
 - 一、起步时期 / 163
 - 二、稳步发展时期 / 164
 - 三、快速发展时期 / 165
- 第二节 宁夏发展医疗卫生事业的举措、成就和存在的问题 / 167
 - 一、发展医疗卫生事业的举措 / 167
 - 二、医疗卫生事业取得的成绩 / 168
 - 三、医疗卫生事业存在的问题 / 170
- 第三节 促进宁夏医疗卫生事业快速发展的对策建议 / 171

- 一、优化医疗卫生资源配置，统筹城乡卫生事业发展 / 171
- 二、提升医疗卫生“网底”功能，方便人民群众看病就医 / 171
- 三、增强公共卫生防处能力 / 171
- 四、扩大医疗保障覆盖面 / 172
- 五、完善药品供应保障体系 / 172
- 六、改进医疗卫生服务管理，提高医疗卫生服务质量 / 172
- 七、注重人才队伍建设、学科建设和科研工作 / 173

第十一章 民族区域自治与社会保障 / 174

第一节 宁夏社会保障制度发展的历程 / 174

第二节 宁夏社会保障的现状和存在的问题 / 175

- 一、社会保障制度建设取得的成绩 / 175
- 二、社会保障制度建设中存在的问题 / 178

第三节 加快社会保障制度建设的对策 / 179

- 一、加快民族自治地方经济发展，建立广覆盖的社会保障制度 / 179
- 二、完善社会保障的司法救济法律程序 / 180
- 三、提高社会保险统筹层次，扩大社会保险覆盖面 / 180
- 四、加速社会救助工作的法制化进程 / 180

第十二章 民族区域自治与人口和计划生育工作 / 182

第一节 宁夏人口与计划生育发展的历程 / 182

- 一、人口发展变化历史回顾 / 182
- 二、人口与计划生育工作的成效 / 184

第二节 “少生快富”工程 / 186

一、“少生快富”工程的现实意义	186
二、“少生快富”工程的实施	187
三、“少生快富”工程的实施绩效	188
第三节 人口与计划生育工作的对策建议	189
一、宁夏人口现状及基本特征	189
二、人口和计划生育工作对策	190
第十三章 民族区域自治与风俗习惯	192
第一节 宁夏回族的风俗习惯	192
一、居住的习俗	193
二、回族服饰	193
三、饮食及禁忌	194
四、回族婚俗	194
五、回族穆斯林丧葬习俗	195
六、回族的节日	196
第二节 党和国家尊重和保护少数民族的风俗习惯	196
一、党和国家尊重和保护少数民族风俗习惯的政策	197
二、宁夏回族等少数民族的风俗习惯得到尊重和保护	199
第十四章 民族区域自治与宗教信仰自由	204
第一节 全面贯彻党的宗教信仰自由政策	204
一、宗教信仰自由是党和国家关于宗教工作的基本政策	204
二、宗教信仰自由政策的贯彻与落实	205
第二节 依法管理宗教事务的成绩和经验	208
一、依法管理宗教事务的成绩	208

二、依法管理宗教事务的经验	/ 209
第三节 积极引导宗教与社会主义社会相适应	/ 210
一、引导宗教与社会主义社会相适应的探索	/ 210
二、引导宗教与社会主义社会相适应的探索和实践	/ 211
结 论	/ 214
一、宁夏民族区域自治的伟大成就	/ 215
二、宁夏民族区域自治的基本经验	/ 217
三、进一步巩固和完善民族区域自治制度是宁夏跨越式发展的重要保证	/ 220
附 录	/ 224
一、中华人民共和国民族区域自治法	/ 224
二、国务院实施《中华人民共和国民族区域自治法》若干规定	/ 238
三、《中国的民族区域自治》白皮书	/ 245
四、宁夏回族自治区民族教育条例	/ 263
五、宁夏回族自治区清真食品管理条例	/ 269
六、中国回族自治区、自治州、自治县简表	/ 277
参考文献	/ 278
后 记	/ 281

导 论

一、动荡世界中的民族问题

民族和阶级、国家一样，都是人类社会发展到一定历史阶段的产物，是一个历史范畴；它们都不是人类社会一开始就存在的，也不会永恒地存在下去；它们都有产生、发展和消亡的过程，都有自己特定的产生、发展和消亡的规律。这是不以人的意志为转移的社会发展规律。

民族形成之后，为了生存和发展，必然要与其周围的其他民族发生来往交流。首先是经济上要互通有无，相互依存，形成互相离不开的依存关系；其次，随着经济的交往，也就产生了文化交流和语言的沟通；随后，各个民族和民族国家也就发生了政治上的联系。特别是进入近现代社会，随着生产的发展和科学技术的进步，世界各个国家、各个地区间的经济、政治、文化等社会生活的各个方面的联系，更加频繁和错综复杂，这种联系和交往，极大地促进了各民族的进步和发展。这种来往交流，既有互助合作和友好交流的一面，也有碰撞和冲突的一面，这就会产生民族问题。

民族问题可以说与民族相生相伴，有民族就会有民族问题，这是一个极为复杂、敏感的重大社会问题。民族问题的复杂，源于民族众多和彼此不同。全世界 200 多个国家，据说有 3000 多个民族^①，他们都以独特的特点，显示自己的个性和存在。他们互相联系与交流，构成了多姿多彩的世界，形成了极为复杂的民族关系，并衍生出各种各样的民族问题。民族问题的敏感，源于它涉及民族感情、民族意识和风俗习惯，这些往往交织在一起。对一些问题的处理稍有不当，就会导致强烈的反映，特别是当它与