



宁夏改革开放史研究丛书

Ningxia Shengcailiwenning Jianshe Yu Fazhanshi Yanjiu



宁夏

生态文明建设与发展史研究

中共宁夏回族自治区委员会党史研究室
宁夏回族自治区林业厅
宁夏回族自治区环境保护厅
宁夏中共党史学会

编著



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社



宁夏改革开放史研究丛书

宁夏生态文明建设与发展史研究

中共宁夏回族自治区委员会党史研究室

宁夏回族自治区林业厅

宁夏回族自治区环境保护厅

宁夏中共党史学会

编著



黄河出版传媒集团
宁夏人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

宁夏生态文明建设与发展史研究 / 中共宁夏回族自治区委员会党史研究室等编著. —银川: 宁夏人民出版社, 2015.3

(宁夏改革开放史研究丛书)

ISBN 978-7-227-05999-8

I. ①宁… II. ①中… III. ①生态环境建设—研究—宁夏 IV. ①X321.243

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第055253号

宁夏生态文明建设与发展史研究 (宁夏改革开放史研究丛书)

中共宁夏回族自治区委员会党史研究室

宁夏回族自治区林业厅

宁夏回族自治区环境保护厅

宁夏中共党史学会

编著

责任编辑 周淑芸 李彦斌

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

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 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) 0016821

开 本 787mm × 1092mm 1/16

印 张 35

字 数 465千字

印 数 1500册

版 次 2015年3月第1版

印 次 2015年3月第1次印刷

书 号 ISBN 978-7-227-05999-8/X · 36

定 价 88.00元

版权所有 翻印必究

《宁夏生态文明建设与发展史研究》编委会

主 任 宋建钢 王文宇 喜清江
副主任 纳建国 余剑雄 徐庆林 郑忠安
成 员 纳建萍 胡伟东 刘国营 王奋勤
乔宁伟 田俊秀 冯中海 徐 忠
陈 宏 张亚峰 马晓东 刘 志
蒋晓忠

主 编 余剑雄
副主编 纳建萍 胡伟东



前 言

改革开放，是我们党在中国社会主义建设的关键时期的伟大抉择，是我们党在新的时代条件下带领全国人民进行的新的伟大革命，是决定中国命运的历史选择。从1978年召开十一届三中全会以来，我们党领导全国人民在改革开放中以义无反顾、一往无前的进取精神和波澜壮阔、惊天动地的创新实践，谱写了中华民族自强不息、顽强奋进的壮丽史诗。这场历史上从未有过的大改革大开放极大地调动了亿万人民的积极性，使我国成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折。今天，中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生了历史性变化，一个面向现代化、面向世界、面向未来的社会主义中国巍然屹立在世界东方。

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中国梦的必由之路；改革开放是发展中国特色社会主义的强大动力，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。30多年来，在中国共产党的领导下，伴随着改革开放的深入推进，地处祖国内陆的宁夏，开展了大规模的生态文明建设。今天，宁夏的生态环境发生了翻天覆地的变化，人民生活水平和生活品质显著提升，一个开放、富

裕、和谐、美丽的宁夏正展现在世人面前。

宁夏地处黄河中上游，是我国创造生态财富的重要基地。从生态安全的角度来讲，宁夏肩负着西部乃至全国社会经济可持续发展的历史重任。建设美丽宁夏，必然有益于宁夏发展道路的选择、发展方式的转型、生产生活方式的转变，不仅有利于宁夏生态环境的改善和生态文明水平的提升，也为中东部地区发展构筑了生态安全屏障。党的十八大报告明确指出：“建设生态文明，是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展。”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》也明确提出，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。

改革开放30多年来，宁夏自治区党委、政府始终坚持以科学理论为指导，认真贯彻落实党中央一系列战略部署，坚持从宁夏实际出发，坚持不懈地推进宁夏生态文明建设与发展战略的实施，积极探索和遵循宁夏生态文明建设与发展的规律，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，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，不断强化“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。同时，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，着力保护好全区的山脉、森林、水系、湿地、草原等核心生态区域，建立水资源配置体系，切实增强水资源涵养，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，切实推进了全区环境保护和生态文明建设不断上台阶、上水平，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，适时提出了建设美丽宁夏的战略思路、战略目标和战略举措。建设美丽宁夏是建设开放、富裕、和谐、美丽新宁夏的重要内容。建设美丽宁夏，必须要保护天蓝、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。要坚持以规划为引领，一手抓节能降耗、污染治理，一手抓自然生态环境建设，既注重生态环境之美，也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。建设美丽宁夏这一战略和行动的实施，顺应了宁夏经济社会科学发展的迫切要求，顺应了全区各族人民的殷切期盼，对于宁夏这样一个生态脆弱的欠发达地区来讲，具有极强的指导意义。

编著《宁夏生态文明建设与发展史研究》一书，是深入贯彻党的十八大、十八届三中和四中全会、习近平总书记系列重要讲话，以及自治区党委十一次党代会，十一届二次、三次、四次全会精神的重要举措，是全面认真落实2014年全国、全区党史研究室主任会议精神的重要举措，也是全面贯彻落实中央党史研究室主要领导和自治区党委主要领导和分管领导批示精神的重要举措。当前，全国、全区党史工作的重点已经转移到全面推进中国特色社会主义时间段历史的研究方面，完成好《宁夏生态文明建设与发展史研究》的编写任务，是当前深化党史研究最核心的领域和最重要的任务，是深化改革开放史系列专题研究暨编撰《中国共产党宁夏史》第三卷的重要行动。该书以改革开放以来宁夏生态文明建设的发展历程为主线，全方位、多层次、多视角地反映了宁夏贯彻执行党的路线方针政策和中央重大决策，认真回顾和梳理了宁夏改革开放30多年来在生态文明建设进程中一系列富有特色的重要决策、重要

举措、重要事件、重要成就和重要经验。

当前，在全区上下深入学习贯彻党的十八届三中、四中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神、协调推进“四个全面”、奋力建设“四个宁夏”之际，该书的出版必将为深化中国特色社会主义时间段历史的研究奠定基础，必将为充分发挥党史工作资政育人作用提供支持，必将为服务自治区党委、政府中心工作，服务宁夏改革发展大局，服务“四个宁夏”建设提供理论指导和经验支撑。该书具有较高的史学价值和一定的现实指导意义，将对宁夏在新的历史时期进一步深化改革、大力推进生态文明建设提供历史借鉴。

目 录

综 述 篇

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	3
一、发展历程	3
(一) 生态环境受到关注并开展综合治理阶段 (1978~1996 年)	4
(二) 生态环境受到重视并处于示范带动阶段 (1996~2000 年)	6
(三) 生态环境有所改善并进行全面治理与保护阶段 (2000~2007 年)	8
(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)	12
二、辉煌成就	17
(一) 生态林业建设取得了明显成效	17
(二) 退耕还林工作取得了可喜成绩	18
(三) 防沙治沙工作取得了显著效果	19
(四) 湿地保护工作走在了全国前列	20
(五) 水利建设事业取得了长足进步	20
(六) 节能减排实现了历史性突破	22
(七) 农村环境保护工作迈上了新台阶	23
(八) 生态文明建设对外合作取得了丰硕成果	24
(九) 生态文明建设的法规和制度不断健全和完善	25
三、基本经验	26
(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	26

（二）要始终坚持以人为本，着力提高人民群众的生活质量	27
（三）要牢固树立生态文明理念和科学确立生态立区战略，坚持 不懈地推进发展方式转变	28
（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	29
（五）要坚持依法管理，不断提高依法治理生态的能力	30
（六）要坚持以重点工程为抓手，推进生态文明建设上台阶	31
（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	31
四、对策建议	32
（一）坚持规划引领，统筹城乡生态文明建设和环境保护	32
（二）坚守严格有效的生态红线，抓好生态示范工程建设	32
（三）全面促进资源节约与节能减排，加快转变经济发展方式	33
（四）全面深化改革，切实推进生态文明制度体系建设	34
（五）树立法治观念，依法推动美丽宁夏建设	36
（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	36

专 题 篇

努力打造全国靓丽的自然生态环境	41
一、发展历程	42
（一）探索规模治理阶段（1979~1995年）	42
（二）快速综合治理阶段（1996~2005年）	45
（三）全面规模治理阶段（2006年至今）	49
二、主要成就	53
（一）实现了从“沙进人退”到“人进沙退”的历史性转变	54
（二）沙区生态环境面貌得到了显著改善	55

(三) 荒漠化防治的历史性转变	56
(四) 宁夏防沙治沙模式的合理利用	57
(五) 国际合作项目带动防沙治沙成绩斐然	58
(六) 引导和打造了一批防沙治沙典型	59
三、基本经验	59
(一) 坚持政府主导、项目带动、全社会参与的防沙治沙格局	59
(二) 不断完善各项政策措施,着力推动防沙治沙健康发展	60
(三) 积极探索多元化机制,不断实行市场化防沙治沙	61
(四) 切实提高科技支撑,努力提升宁夏防沙治沙的水平	62
(五) 积极构建利益驱动机制,加快促进沙产业发展	63
(六) 主动扩大对外开放,自觉开展国际治沙合作	64
四、存在的问题	64
(一) 缺乏专门的投资渠道	64
(二) 防沙治沙工作机制不健全	64
(三) 防沙治沙普遍存在资金短缺、投入不足	65
(四) 治沙造林缺乏系统管护,科研支撑力量不够	65
(五) 自然条件严重影响着治理的效果,治理成果稳定性差	65
(六) 沙化危害依然突出,宁夏防沙治沙任务依然艰巨	66
五、新阶段的新任务和新举措	66
(一) 基本思路	66
(二) 主要目标	67
(三) 总体布局	67
(四) 具体措施	67
大力实施退耕还林工程	71
一、发展历程	71
(一) 退耕还林工程实施的背景	71
(二) 退耕还林工程实施的阶段	72

(三) 历年完成任务情况	83
(四) 补助政策兑现情况	85
二、主要成就	86
(一) 生态成效显著	86
(二) 经济效益明显	88
(三) 社会效益凸显	90
三、基本经验	91
(一) 加强组织领导, 逐级落实责任	91
(二) 明确工程建设思路, 注重建设成效	92
(三) 坚持科技带动, 提升工程建设水平	93
(四) 强化工程管理, 落实和完善政策制度	93
(五) 抓好补植补造工作, 确保退耕还林工程质量	94
(六) 贯彻落实退耕还林“五结合”, 努力促进农民增收	95
四、存在的问题	97
(一) 局部地区生态环境依然脆弱	97
(二) 后续产业发展缓慢, 退耕农户致富增收能力有限	97
(三) 林地抚育管护形势严峻, 成果巩固压力巨大	98
(四) 工程管理经费紧缺, 基层管理部门工作开展困难	98
五、新阶段的新任务和新举措	99
(一) 多方筹措资金, 加大退耕还林后期投入力度	99
(二) 完善规章制度, 规范巩固退耕还林成果项目管理	99
(三) 精心谋划开好局, 扎实部署起好步	100
(四) 狠抓成果巩固, 推动退耕还林再上新台阶	100
(五) 转结构促民生, 大力发展退耕还林后续产业	101
(六) 强化工程管理, 力促退耕还林健康发展	101
(七) 活化管理机制, 提高退耕还林工程抚育经营水平	102
(八) 谋划产业大局, 加快培育退耕还林后续产业	103

(九) 发挥政府职能, 为巩固成果提供长效保障	103
(十) 建示范抓亮点, 奏响生态文明的主旋律	104
阔步前进的宁夏三北防护林体系工程建设	105
一、发展历程	105
(一) 三北一期工程 (1978~1985 年)	106
(二) 三北二期工程 (1986~1995 年)	107
(三) 三北三期工程 (1996~2000 年)	108
(四) 三北四期工程 (2001~2010 年)	109
(五) 三北五期工程 (2011~2020 年)	111
二、主要成就	111
(一) 促进了宁夏生态条件的改善, 宁夏荒漠化程度明显减轻	111
(二) 带动了宁夏林产业的发展, 经济效益逐步显现	112
(三) 带动了城乡绿化工程的实施, 人民群众生产生活环境明显 改善	113
(四) 促进了全民义务植树活动的开展, 全民动员、全社会参与 的良好局面初步呈现	114
(五) 推动和促进了宁夏人民群众生活水平的提高	114
三、基本经验	115
(一) 坚持把林业建设融入到全区经济社会发展的大局中	115
(二) 坚持分类指导, 突出重点, 以重点工程带动区域性林业 建设的发展	115
(三) 坚持全民动员, 全社会参与造林	116
(四) 坚持强化资金管理, 联合立项, 稳定资金来源	116
(五) 坚持依靠科技, 加快三北防护林工程项目的建设和发展	117
(六) 坚持加强队伍建设, 建立执法机构, 完善服务体系	118
四、存在的问题	118
(一) 造林成本高, 投入不足	118
(二) 管护任务重, 管护经费缺乏	119

(三) 造林立地条件差, 造林难度大	119
(四) 生态林业建设任务重, 总体资金投入不足	119
(五) 林业科技整体水平不高, 支撑能力较弱	120
(六) 资源监测体系与工程信息管理建设不够完善	120
五、新阶段的新任务和新措施	120
(一) 建设思路	120
(二) 总体建设目标	121
(三) 建设布局	121
(四) 建设重点	123
坚持开拓进取, 深入实施宁夏天然林资源保护工程	125
一、发展历程	126
(一) 天保工程一期 (2000~2010 年)	126
(二) 天保工程二期 (2011~2020 年)	131
二、主要成就	134
(一) 森林资源数量增加和质量提升	134
(二) 生物多样性得到保护	135
(三) 实现了沙漠化逆转	135
(四) 经济效益明显	136
(五) 生态保护意识增强	136
(六) 林区职工社会保障逐步完善	137
三、基本经验	137
(一) 加强组织领导是工程顺利实施的根本保证	137
(二) 加强森林资源保护是工程顺利实施的基础	138
(三) 广泛宣传动员是工程顺利实施的前提	138
(四) 完善规章制度是工程规范管理的重要举措	138
(五) 严格资金管理是工程实施的保障	139

四、存在的问题	139
(一) 工程区经济社会发展水平不高	139
(二) 生态环境依然脆弱	140
(三) 重造轻管现象还依然存在	140
(四) 国有林业场圃基础设施建设落后	140
五、新阶段的新任务和新举措	140
(一) 提高森林资源管护投资标准, 规范管护机制	141
(二) 天保工程社会保险“五险”的补助标准实行动态管理	141
(三) 加大公益林建设力度, 实现森林面积增长目标	141
(四) 加大资金稽查力度, 提高资金使用效益	141
攻坚克难, 全力推动宁夏污染减排实现新的突破	142
一、发展历程	142
(一) 研究探索阶段(1988~2005年)	142
(二) 全面展开阶段(2006~2010年)	144
(三) 巩固提升阶段(2011~2014年)	149
二、主要成就	152
(一) 污染减排优化经济发展的作用不断凸显	152
(二) 主要污染物排放总量显著下降	153
(三) 环境质量持续明显改善	154
(四) 污染治理和淘汰落后产能取得重大进展	154
(五) 群众环境权益得到维护	156
(六) 污染减排体制机制不断完善	156
(七) 资金投入力度不断加大	157
三、基本经验	157
(一) 牢固树立环境就是竞争力的思想共识是推进污染减排 深入开展的思想基础	157
(二) 领导重视、政府主导是推进污染减排工作的重要保障	158

(三) 完善机制、形成合力是推进污染减排的有效手段	158
(四) 落实企业的主体责任是推进污染减排的内在动力	159
(五) 强力推进重点行业、重点企业减排项目实施是落实污染 减排的有力抓手	159
(六) 严格执法、强化监管是巩固污染减排成效的保障措施	160
四、存在的问题	160
(一) 排污企业环保意识与减排工作要求仍有差距	160
(二) 总量控制的政策制定存在全国一刀切的问题	160
(三) 主要污染物减排工作仍缺乏促进措施及配套手段	160
(四) 环境基础数据无法准确反映企业排污状况	161
(五) 环境基础设施建设相对滞后	161
(六) 对管理减排和产业结构调整关注度不够	161
(七) 发展循环经济仍有障碍	162
五、新阶段的新任务和新举措	162
(一) 进一步加强领导, 建立和完善减排组织体系	162
(二) 加强源头控制, 推进产业优化升级	163
(三) 加强对重点污染物排放总量控制制度的宣传	163
(四) 加快总量控制配套措施和政策的出台和推进	164
(五) 做好“十三五”污染减排规划研究编制工作	164
(六) 推进排污权交易工作	164
(七) 全面开展排污许可证发放工作	165
(八) 提高政策制定的精细化水平	165
(九) 确立重点污染物排放基数核定工作的基础性地位	165
(十) 改进核查核算方式	165
坚持不懈地狠抓宁夏水土保持和小流域综合治理	166
一、发展历程及综合治理模式	168
(一) 发展历程	168

(二) 综合治理模式	172
二、主要成就	177
(一) 在水土流失治理方面, 实现向综合效益全面提高方面的 转变	178
(二) 在法规制度建设方面, 着力建立健全水土保持法规制度 体系	179
(三) 在预防监督方面, 全面推进依法监督	180
(四) 在水土保持监测方面, 及时掌握水土流失动态变化情况	180
(五) 在水土保持科研方面, 开展了多项科学试验和研究, 并应 用于水土保持生产实践	181
三、主要经验	181
(一) 领导重视, 政府推动, 政策支持	181
(二) 整合资金, 部门协作, 进行规模治理	182
(三) 狠抓前期, 规范管理, 提高质量	182
(四) 因地制宜, 分类指导, 综合防治	183
(五) 坚持人工治理与生态修复相结合, 加快水土流失综合治理 步伐	183
(六) 把旱作基本农田建设作为水土保持的重要工程常抓不懈	184
(七) 依靠科技, 提高水土流失治理速度和效益	184
四、存在的问题	185
(一) 治理任务还很繁重	185
(二) 巩固提升治理成果的压力较大	185
(三) 对水土保持工作的领导和协调还需加强	185
(四) 新一轮保护与治理的需求凸显	185
五、新阶段的新任务和新举措	185
(一) 继承创新, 不断完善防治体系	185
(二) 依法监督, 优先保护自然生态	186