

温暖人心的

答卷

新疆民生建设之路

主编 阿不都热扎克·铁木尔
副主编 苏成 王磊

新疆人民出版社

温暖人心的 答卷

——新疆民生建设之路

主 编

阿不都热扎克·铁木尔

副主编

苏 成 王 磊

新疆人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

温暖人心的答卷:新疆民生建设之路 / 阿不都热扎克·铁木儿编著.
—乌鲁木齐:新疆人民出版社,2012.1
ISBN 978-7-228-15018-2

I.①温… II.①阿… III.①社会保障—概况—新疆 IV.①D632.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第005731号

出 版	新疆人民出版社
地 址	乌鲁木齐市解放南路348号
邮 编	830001
发 行	新疆人民出版社
制 作	乌鲁木齐捷迅彩艺有限责任公司
印 刷	乌鲁木齐八家户彩印有限公司
开 本	787×1092 1/16
印 张	19
字 数	300
版 次	2012年2月第1版
印 次	2012年2月第1次印刷
印 数	1~3000册
定 价	35.00元

序 言

人类社会永恒的道德诉求主题之一,就是民生问题。“民生”一词最早出现在《左传·宣公十二年》,所谓“民生在勤,勤则不匮。”这里的“民”,就是百姓的意思。“民生”在《辞海》中的解释则为“人民的生计”,其中渗透着一种人文精神和人文关怀。人的全面发展是马克思所提倡的人的理想发展的最佳模式,也是一种最高社会类型的理念,而民生的改善和发展是促进人的全面发展的基础条件和基本保障。作为马克思主义执政党的中国共产党一直把“执政以民生为本”作为自己的执政理念和执政追求。因为这是人类执政历史经验的科学总结,是马克思主义唯物史观对社会主义的本质要求,直接关系到党的执政地位和执政基础。半个多世纪以来,中国共产党执政始终坚持的根本宗旨是:一切为了最广大人民的根本利益,“最大限度地满足人们日益增长的物质文化生活需要”。中国共产党执政始终开展的基本实践活动是:着力解决民生问题,切实提高民生质量。

新中国成立以来,几代中央领导集体始终高度重视新疆的民生问题,始终将改善新疆各族人民的生活,作为解决和处理新疆问题的出发点和归宿。1963年,毛泽东在和新疆维吾尔自治区领导谈话时明确指出:在新疆,“第一要做好经济工作,农业、畜牧业、工业要一年比一年发展,经济要一年比一年繁荣,人民生活要一年比一年改善”。邓小平十分关注新疆等少数民族地区的发展和稳定,早在改革开放初期他就指示:



“新疆要抓粮食,抓甜菜,抓畜牧业。不放松粮食生产,要让人民尽快富起来。”江泽民同志反复强调:“要始终坚持以经济建设为中心,这是治国的一个根本,也是治疆的一个根本”;要“努力把新疆的资源优势变为经济优势”。胡锦涛总书记要求新疆各级党委和政府,要全心全意为各族人民谋利益,把立党为公的宗旨落实到执政为民的实践中,大力实施“民心工程”,坚持不懈地为新疆各族群众办好事、办实事,高度重视解决群众的生产生活问题。在党中央的正确领导和亲切关怀下,在兄弟省市的无私支援下,新疆各族干部群众经过60多年的奋斗和努力,新疆的经济发展水平快速提升,新疆的民生状况得到显著改善,各地州的城市化进程也飞速推进,城乡各族居民的收入水平和生活质量明显提高,各族干部群众的幸福感大幅度提高。

目前,我国全面建设小康社会进入关键时期,新疆发展和稳定面临重大机遇和挑战,中央胜利召开了中央新疆工作座谈会。会议明确提出,做好新形势下新疆工作,是提高新疆各族群众生活水平、实现全面建设小康社会目标的必然要求。会议高度强调,民生问题成为做好新疆一切工作的根本出发点和落脚点。胡锦涛总书记在中央新疆工作座谈会上指出:“要始终把走科学发展道路、加快发展作为解决新疆问题的根本途径,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,不为任何困难所惧,不为任何干扰所惑,千方百计加快发展,切实抓好发展这个第一要务。大力发展社会事业,着力保障和改善民生。”

为深入贯彻落实中央新疆工作座谈会精神,自治区党委立即召开了七届九次、十次全委(扩大)会议,针对民生建设,自治区明确提出将在今后的一个时期把改善民生作为跨越式发展和长治久安的结合点、着力点,先后明确和出台了一系列关于民生工作的特殊政策措施,在安居富民、定居兴牧、天然气利民、就业再就业、保障性住房建设、棚户区改造、“双语”教育、各族群众生活质量提升等方面让各族群众得到了更多实



惠。2011年2月,自治区召开常委(扩大)会议,会议将2011年确定为“民生建设年”。这些决策部署为新疆的“十二五”规划拉开了民生建设的发展大幕。一年多来,自治区各级党委、政府都秉着“基层重要、群众第一、民生优先”的原则,通过国家、自治区拨款,对口援疆扶助资金以及政府融资等方式,加大了对民生项目的资金投入,加快了民生工程建设进程。这一系列民生措施的落实惠及了各族人民,得到了广大人民群众的决心拥护和普遍认可,更加坚定了新疆各族人民建设美好家园的信心和决心。

新疆作为少数民族边疆地区,民生建设也面临着巨大的挑战:一方面,新疆经济基础薄弱,交通不发达,产业结构不合理,教育较为滞后,对外开放程度不高;另一方面,“三股势力”亡我之心不死,时不时地挑起矛盾、制造事端,给社会和谐稳定带来隐患。这些都是新疆民生建设的干扰因素。对此,自治区党委书记张春贤鲜明地指出,“要坚持推进新疆跨越式发展和长治久安的总目标,始终抓好发展这个第一要务,始终把保障和改善民生作为一切工作的出发点和落脚点,始终把维护稳定作为基本前提,始终把民族团结作为各族人民的生命线,坚持以现代文化为引领,加速‘三化’进程,加快改革开放,扎实推进中央各项决策部署的落实,巩固和发展已经取得的成果,发展的步伐不能停下来,坚持两手抓、两手都要硬,决不因敌对势力的干扰破坏所动摇,不断加快新疆跨越式发展和长治久安进程”。

在此背景下,新疆社会科学院的专家学者编写了《温暖人心的答卷——新疆民生建设之路》一书。本书阐述了中国成立以来新疆民生建设的辉煌历程,又从居民生活水平、居民住房条件、城乡就业格局、社会保障体系、扶贫开发事业、教育事业、医疗卫生事业、文化事业等多个方面介绍了新疆民生建设的辉煌成就,特别对中央新疆工作座谈会以来新疆民生工作进行了较全面叙述。此外,本书为了增强说服力,还附录了



新疆民生建设典型调查,是新疆民生建设的鲜活例证。

这本书从选题、内容和形式上都有一定的新意,既是一本关于新疆民生建设理论和实践的参考书籍,又是一本面向新疆各族干部群众的针对性很强的宣传读物。它可以使各族干部群众充分认识到新疆民生建设的前进性和曲折性,从而正视困难、克服困难,坚决服从党的领导,极力维护民族团结和祖国统一,坚信新疆民生工作所确定的目标一定会实现。

阿不都热扎克·铁木尔

2011年9月



目 录

第一章 新中国成立以来新疆民生建设的辉煌历程	1
一、新疆民生建设的历程	2
二、新疆民生建设的成就	10
三、新疆民生建设的经验	15
第二章 收入增长促民生——稳步提高的城乡居民生活水平	22
一、城乡居民收入稳步增长,增收渠道不断拓宽	22
二、消费结构优化升级,生活总体实现小康	38
三、生活方式发生巨变,生活质量显著提高	52
第三章 安居保障民生——显著改善的居民住房条件	57
一、居民住房条件大为改善	57
二、“安居富民”工程,从抗震到富民	61
三、“定居兴牧”工程,马背儿女安居乐业	66
四、保障房建设力度加大,力促新疆和谐稳定	71
五、喀什老城区改造,保护中固民生	75
第四章 构筑民生之本——多元化、多渠道的城乡就业格局	79
一、就业管理体制发生了根本变革	79
二、就业规模不断扩大,就业形势基本稳定	81
三、就业渠道日益拓宽,就业结构逐渐优化	82
四、就业政策日趋成熟,就业服务日益完善	84



五、高校毕业生就业之路越走越宽	86
六、就业困难群体再就业工作成效显著	93
七、农村富余劳动力实现有序、有效转移	96
第五章 缓解民生之忧——渐趋完善的社会保障体系	103
一、新疆社会保障制度的建立与发展	103
二、新疆社会保障体系的主要内容	107
三、新时期新疆社会保障事业的工作重点	122
第六章 实现和谐民生——成效明显的扶贫开发事业	125
一、新中国成立：为消除贫困奠定重要基础	125
二、改革开放30年：扶贫开发事业成效显著	127
三、新的历史机遇期：扶贫开发事业持续深入发展	144
第七章 夯实民生之基——全面发展的教育事业	155
一、基础教育均衡发展，为民生福祉和未来发展提供前提保障	156
二、高等教育持续快速发展，在民生需求中确立责任和使命	160
三、职业教育恢复性发展，着力培养学生的就业创业能力	164
四、“双语”教育蓬勃发展，为新疆的民生建设提供助力支撑	167
五、“内高班”教育稳步发展，充分体现党和政府的民生关怀	171
六、特殊教育快速发展，努力使残疾人同享民生幸福	174
七、教育事业投入逐步增长，办学条件得到明显改善	177
八、始终坚持以人为本，教育公平事业取得新进步	180
第八章 确保“健康民生”——扎实推进的城乡医疗卫生事业	184
一、新中国成立后新疆医疗卫生事业得到初步发展	184
二、改革开放以来新疆医疗卫生事业取得巨大成就	191
三、医疗保险为城乡居民提供基本保障	204
四、新时期新阶段新疆医疗卫生事业的快速发展	209



第九章 创建“文化民生”——繁荣发展的文化事业	213
一、文学艺术事业呈现出繁荣的景象	213
二、城乡文化建设不断发展,群众精神文化需求不断得到满足	220
三、各民族文化遗产得到有效保护	223
四、广播电视和新闻出版事业飞速发展	226
五、文化产业从无到有,艺术精品不断涌出	231
六、体育事业发展迅速,群众体育异常活跃	233
七、以现代文化为引领,实现文化事业新跨越	236
第十章 发展与民生并举——统筹建设的城乡基础设施	241
一、狭路变通途,百姓出行方式发生巨大变革	241
二、水利保障体系不断完善,民生水利工程受到高度重视	249
三、从星星点灯到万家灯火,新疆电力实现跨越式发展	251
四、“气化”新疆,造福百姓	254
五、邮电通信快速发展,拉近与世界的距离	257
附录:新疆民生建设典型调查之一	263
乌鲁木齐二道桥:从新疆走向世界	
附录:新疆民生建设典型调查之二	268
喀什老城:沐浴春风换新颜	
附录:新疆民生建设典型调查之三	276
和田改水:最贴心的民生工程	
附录:新疆民生建设典型调查之四	283
阿勒泰市640台地:定居兴牧建家园	
附录:新疆民生建设典型调查之五	288
吐鲁番吐峪沟:民俗旅游谱新篇	
后 记	293

第一章 新中国成立以来新疆民生建设的辉煌历程

民生,即民众之生计,主要是指民众的基本生存和生活状态,以及基本的发展机会、发展能力和权益保护的状况等。民生问题是人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,主要表现在吃穿住行、养老就医、子女教育等生活必需上。教育是民生之基,就业是民生之本,收入分配是民生之源,社会保障是民众安全之网,健康是人民全面发展的基础,关系到千家万户的幸福。中国共产党来自于人民,植根于人民,一切从人民的利益出发。全心全意为人民服务,是党的根本宗旨,也是党取得革命胜利的重要法宝。重视民生工作,不断解决民生问题,一直是中国共产党矢志不渝的奋斗目标并被始终贯穿于执政实践之中。

新中国成立初期,国家百废待兴,民生基础薄弱,党首先关注的是人民群众的吃饭、穿衣、生产生活问题,提倡大力发展经济生产,满足人民群众的基本生存需要。在以后几十年的计划经济体制下,虽然经济社会发展水平较低,但人民群众普遍享有受教育权利、医疗卫生权利,并在单位制保障下享有就业、养老等社会保障。1978年改革开放以后,我国的经济获得了飞速的发展,人民群众的生活水平显著提高,在全国范围内实现了从温饱不足到总体小康的历史性跨越。2002年11月,中共十六大明确提出全面建设小康社会的奋斗目标,“使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实”。此后,随着科学发展观的提出和建设社会主义新农村、构建社会主义和谐社会目标的相继确立,国家对民生建设的投入大幅度增加。2007年10月,在党的十七大报告中,明确提出要“加快推进以改善民生为重点的社会建设”,要在经济发展的基础上,着力保



新疆各族人民团结奋进,生活在祖国幸福的大家庭中。

障和改善民生,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义。各级党委、政府坚持以人为本,围绕着“住有所居、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养”的民生新蓝图,在新的历史起点上,加速破解一系列民生难题。

新疆位于祖国的西大门,民族成份多样,少数民族人口占到人口总数的60%,经济发展基础薄弱,社会稳定形势复杂。新疆的发展和稳定,关系祖国统一、民族团结、国家安全,关系中华民族伟大复兴。造福百姓的民生建设,是国家经济发展的体现和目标,更是社会稳定、人民幸福的需要和保证。60多年来,中央从国家发展战略和各族人民根本利益出发,始终把帮助边疆地区发展、实现共同富裕作为一项基本政策,自治区党委、政府高度重视经济社会发展 and 人民生活改善,新疆的民生建设之路不断走向辉煌。

一、新疆民生建设的历程

1949年新中国成立前,由于落后的封建生产关系阻碍了生产力的发展,加之政府无能,使封闭保守、战乱频频的新疆经济社会发展极为缓慢,生产力水平低下,基础设施建设很差,物质产品匮乏,各族人民生活十分贫困。1949年,新疆工农业生产总值仅4亿多元,其中工业产值0.98亿元,占22.5%。全疆没有一寸铁路,只有几条坎坷不平的简易公路,交通运输主要依靠骆驼、毛驴驮运。民航只有名存实亡的3个航站(哈密、迪化、伊犁)和联接3个站的1条航线。没有一家像样的工矿企业;连一斤铁、一斤钢都生产不出来,铸锅的生铁和打马掌的熟铁、甚至火柴都得从外省运进。农业生产技术落后,农作物产量很低,一年人均占有粮食仅195公斤,许多贫困农民

“半年桃杏半年粮”勉强果腹度日。畜牧业生产经营方法粗放,牧民过着逐水草而居的艰苦的游牧生活。教育发展水平很低,1949年新疆仅有新疆学院这1所高等学校,300多名在校生,各类中等学校50所,小学1355所,在校学生总计为20.4万人;校舍简陋,办学条件很差;学龄儿童入学率仅为19.8%,全疆90%的人都不识字。医疗卫生水平极其低下,全疆只有受过正规训练的医生18人,30多个县仅有简陋的卫生所,广大农村牧区几乎没有医疗设施,环境卫生状况恶劣,经常流行各类传染疾病,人口的死亡率高达20.8‰,婴儿死亡率高达420‰至600‰,人口平均预期寿命不到30岁。

1949年,新疆和平解放以后,中国共产党领导全疆各族人民艰苦奋斗,在中央政府和兄弟省市支持与帮助下,改变了新疆一穷二白的面貌,经济社会获得飞速发展,人民生活有了翻天覆地的变化。

(一)新中国成立后,进行以保护人民基本生存权和基本政治权利为主的政治建设

中国共产党代表了人民的利益,以维护人民的利益和为己任。新疆和平解放后,逐步在各地建立人民的政权,实行民主改革,使长期受剥削、受压迫的劳动人民享受平等的人身权,参与国家事务的管理。直到1949年,一些地方仍沿袭着王公和千百户长的封建剥削制度,南疆部分地区仍存有农奴制残余,个别地区(如墨玉县)农奴制完整存在,农奴和牲畜一样被随意买卖、赠送,当作遗产被分配,当作女儿的妆奁被陪嫁,没有任何人身自由和人格尊严。中央政府审时度势,地方政府慎重稳进,逐步推行减租反霸和土地改革,废除了统治阶级的一切特权,世代受压迫的农牧民获得了人身自由,成为国家和自己命运的主人。根据我国宪法和法律规定,各民族公民的人身自由和人格尊严不受侵犯,并广泛享有包括选举权与被选举权,以及参与国家事务管理、接受教育、就业等各方面平等权利。1955年新疆成立维吾尔自治区,并设立了5个自治州、6个自治县,以后又建立了43个民族乡,各少数民族对自己民族内的事务都有谋划、管理的权力。



1949年,新疆和平解放后,新疆摆脱连年的战乱和政局动荡,进入了经济社会快速发展的时期。为迅速稳定新疆局势,中共中央新疆分局在改组新疆省政府、改编军队的同时,即着手大力解决当时最为严重的财政经济问题,很快改变了恶性通货膨胀的状况。广大劳动人民积极投入到革命和生产建设中,农牧业生产水平快速提高。1949年小麦每亩单产59公斤,1954年提高到79公斤,1958年为84公斤;全疆粮食总产量由1949年的84.8万吨,提高至1954年的145.6万吨、1958年的196万吨^①,人人有饭吃逐渐成为现实。过去边远地区的农牧民深受物资紧缺之苦,还要承受极不平等的交换,以自己生产的大量的农副产品换取一点必要的工业品,如一只绵羊换一支手电筒,一百斤麦子换一把坎土曼。新中国成立初期,党和国家大力扶持农牧民发展生产,及时收购农牧土特产品,供应较多的工业品,并安排少数民族

特需用品,严格要求等价交换。大多数农牧民的生活水平有了明显提高。

保障广大农牧民的教育权,是党和政府不懈的努力。上世纪50年代,政府为塔吉克、柯尔克孜等少数民族建立了全部由政府供给住宿和学习用品的小学 and 中学。为帮助少数民族工



驻疆人民解放军医务工作者到尉犁县罗布人村寨巡诊。

农子弟上中学,在少数民族中学设立人民助学金,中专和高等学校全部或大部分享受公费待遇。1963年起,自治区人民政府对边境地区和比较落后的农村,实行减免学杂费,对人均收入不足百元的地区由国家免费供应课本。同时,在牧区设立一批定点的寄宿制学校,创办帐篷(毡房)学校、流动学校

^① 据《新疆五十年》有关数据计算。



等多种形式的学校,满足牧区孩子上学的需要;通过扫盲班等形式,消除成年人中的文盲,帮助他们读书看报,获取新知识。

党和政府关心新疆各族人民的身体健康。20世纪50年代初期,解放军医疗队下乡,对广大农牧民进行免费医疗。1958年农村人民公社化后,实行农村合作医疗,公社社员交纳几元钱,即可在指定医疗单位享受免费治疗。虽然医疗条件简陋,诊治水平较低,但保障了广大农牧民基本的医疗卫生需求。各级政府积极推动爱国卫生运动,70年代中期开始试行计划免疫,纳入计划免疫的各类疫苗接种率逐年提高,多种地方病、传染病得到控制。

(二)1978年改革开放后,加快以提高人民生活水平为重点的经济建设

改革开放后,新疆与全国一样,逐步建立起社会主义市场经济,工农业生产飞速发展,物质产品极大丰富,交通物流环境日益改善,城乡各族人民的物质生活有了很大提高,尤其是改革开放二十多年来,城乡居民的收入水平迅速增高。2000年,全疆城市居民人均可支配收入5817元,农村居民人均纯收入1618元;2009年末,城乡居民人均储蓄存款余额3051亿元,比1999年增长2.7倍。2009年,全疆城镇居民人均可支配收入达12258元,比1999年



改革开放后,新疆城乡副食品市场各种产品显著增多,丰富了人民群众的物质生活。



增长1.3倍,农村居民人均纯收入为3383.10元,比1999年增长1.6倍。

这段时期,表现最明显的是人民的物质生活水平显著提高,满足民众衣食住行、文化休闲的各类产品迅速增多,根本改变了过去几十年商品短缺、凭票供应的历史。2000年,新疆城市人均居住面积15.3平方米,有80%左右的家庭住进了单元式配套住宅;农村人均居住面积17.3平方米,近1/3的住宅是混合结构和砖木结构。各种家用电器越来越多的进入普通百姓家庭,城镇居民中每百户拥有彩色电视机102.6台,电冰箱84.7台,农村居民每百户有电视机91.2台。市场上消费品品种繁多,货源充裕,90%以上的商品实现了供过于求或供求平衡。各类超级市场、平价商店、专卖店、连锁店、购物中心、批发市场、综合型大型商场等争奇斗艳,极大满足了社会生产和人民群众生活的需要。

扶助贫困人口共同走向富裕之路,一直是中国共产党不懈的追求。国家设立温饱基金、少数民族扶贫专项贷款等,从资金、技术、政策等多方面予以支持和帮助。从1977年至1981年,国家确定重点扶持南疆三地州的8个贫困县,通过财政、银行和民政部门共投放8402万元,使35万户,123万农牧民脱贫。从1985年起,国家每年拨出500万元扶贫资金,重点扶持国家确定

的17个贫困县。1994年自治区开始实施南疆改水工程,到1997年,累计投资10多亿元,打水井、建水厂、修水塔、铺管道,多少年来都是喝渠水、涝坝水的农民终于喝上了清洁、方便的自来水。1995年,30个贫困县被纳入“国家贫困地区义务教育工



在塔克拉玛干沙漠边缘的麦盖提绿洲,两位百岁老人愉快地参加长寿盛会。



程”项目区,共投资6.5亿元,大大改善了贫困地区中小学的教学条件。各族群众深切地感受到了党和政府的关怀,民族大家庭的温暖。

各族群众生活质量大幅度提高的同时,教育医疗条件也有显著改善,人口素质提高很快。1999年,新疆从业人员中受过大专以上学历的人占总人口的比重比全国平均水平高出近3倍,仅次于北京、上海、天津三市,排在全国31个省市自治区的第4位。青壮年文盲率降至2%以下。人们生活得更健康、更长寿。到1999年,新疆的人口死亡率降至7‰,平均预期寿命从1949年的不足30岁提高至1982年的60岁,1990年的65岁,1995年已达到68.5岁,与全国的人口平均寿命68岁相近。

(三)进入21世纪后,全面加强以保障民生为重点的社会建设

进入21世纪后,在我国经济多年保持高速发展的基础上,出现不少影响社会和谐的矛盾和问题,如“城乡、区域、经济社会发展很不平衡,人口资源环境压力加大;就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、住房、安全生产、社会治安等关系群众切身利益的问题比较突出”等等,党中央对于以保障民生为重点的社会建设越来越重视,要求“在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生”,“努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会”。2000年,国家开始实施西部大开发战略,把促进新疆发展摆在更加突出的位置。中央领导明确指出,新疆的民生建设要和经济发展同步,“要使加快新疆发展的过程,成为各族困难群众排忧解难的过程,成为各族人民生活水平不断提高的过程,成为基本公共服务均等化的过程。”

2009年,乌鲁木齐“7.5”事件后,低收入人群的生活和就业状况受到广泛重视,更凸显民生建设的重要性。2010年,中央启动了以改善民生为重点的新一轮援疆工作,召开中央新疆工作座谈会,着力强调保障和改善民生。自治区七届九次全委(扩大)会议明确提出,保障和改善民生,是一切工作的出发点、落脚点,也是推进新疆跨越式发展和长治久安的结合点、着力点。要坚持以人为本、民生优先,把中央的支持、各地的支援和自治区的投入,重点