



武汉大学公共管理系列学术丛书

新疆“十二五”时期 社会事业发展战略研究 ——以乌昌地区为例

殷俊 阿布都外力·依米提等 著

XINJIANG “SHIERWU” SHIQI SHEHUI SHIYE FAZHAN ZHANLUE YANJIU
——YI WUCHANG DIQU WEILI

中国社会科学出版社





武汉大学公共管理系列学术丛书

新疆“十二五”时期 社会事业发展战略研究 ——以乌昌地区为例

• 殷俊 阿布都外力·依米提等 著

XINJIANG “SHIERWU” SHIQI SHEHUI SHIYE FAZHAN ZHANLUE YANJIU
——YI WUCHANG DIQU WEILI

中国社会科学出版社



图书在版编目 (CIP) 数据

新疆“十二五”时期社会事业发展战略研究：以乌鲁木齐地区为例/殷俊，阿布都外力·依米提等著．—北京：中国社会科学出版社，2011.2

(武汉大学公共管理系列学术丛书)

ISBN 978 - 7 - 5004 - 9474 - 4

I. ①新... II. ①殷... ②阿... III. ①社会事业—发展战略—研究—新疆—2011~2015 IV. ①D674.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 012172 号

策划编辑 卢小生 (E-mail: georgelu@vip.sina.com)

责任编辑 卢小生

责任校对 张玉霞

封面设计 杨 蕾

技术编辑 李 建

出版发行 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 邮 编 100720

电 话 010-84029450 (邮购)

网 址 <http://www.csspw.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京新魏印刷厂

装 订 广增装订厂

版 次 2011 年 2 月第 1 版

印 次 2011 年 2 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16

插 页 2

印 张 26

印 数 1—6000 册

字 数 426 千字

定 价 50.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社发行部联系调换
版权所有 侵权必究

本书作为教育部人文社会科学重点研究基地重大项目（2009JJD630007）的研究成果之一，得到了该项目的大力资助。同时，获得了2010年度武汉大学政治与公共管理学院学术著作出版资助

前 言

“十一五”期间，新疆维吾尔自治区国民经济持续健康发展，社会事业取得长足进步，人民生活水平显著提高，经济社会的各个方面发生了较大变化，进入了一个新的发展阶段。“十二五”时期是新疆实施现代化建设发展战略和全面建设小康社会的关键时期，落实科学发展观、全面建设小康社会、构建和谐新疆的宏伟目标对新疆地区社会事业发展提出了更高的要求，同时也为社会事业提供了更好的发展机遇。2009年12月7日结束的中央经济工作会议强调突出财政政策实施重点，加大对民生领域和社会事业支持保障力度，因此，认清形势，抓住机遇，认真规划未来五年新疆地区社会事业的发展，对“十二五”时期新疆经济社会协调发展、实现全面建设小康社会的奋斗目标具有十分重要的意义。

一 乌昌地区“十二五”时期社会事业发展的现实基础

（一）乌昌地区社会事业发展回顾

“十一五”期间，乌昌地区在坚持以经济建设为中心的同时，坚持促进社会全面进步，加大社会事业投入，提高社会保障水平，强化社会管理，社会事业各领域得到全面协调发展。在新疆维吾尔自治区的社会发展水平综合指数评估中，乌昌地区2006—2008年社会发展总体水平连续三年位居全自治区下辖的5个自治州、7个地区和6个区辖市前列。2008年乌鲁木齐市将本级财政的20%左右投入到社会事业发展领域。

1. 社会管理水平进一步提高

“十一五”期间，乌昌地区社会事业领域管理体制和运行机制改革步伐加快，从以管理为主向管理和服务并重转变，社会管理和公共服务体系进一步完善。社区是社会事业发展的基本组织单位，承担着社会事业发展的许多职能，因此，社会事业发展应重视发挥社区的组织管理和服务职能。

(1) 社区建设不断加强。党的十六大报告明确提出，要完善城市居民自治，建设管理有序、文明祥和的新型社区，并把此任务作为坚持和完善中国民主制度的一项重要内容。因此，城市社区建设的重要性、迫切性、复杂性日益凸显，社区发展水平反映社会整体发展的和谐程度。在社区建设中，负有社会管理职能的地方政府应向社区提供支持，没有政府的支持和政府职能的充分到位，社区建设就很难取得进展，这就要求地方政府要以社区建设为契机，找准切入点，在转变政府职能、变更政府管理方式的基础上，向社区提供组织、政策和财政上的支持，逐步实现政府参与社区建设的目标，即社区自治和政府公共管理社会化的实现，这样就可以在政府和社区两个层面上，建立起政府主导下的社区管理体制和运行机制。乌鲁木齐市政府从建设和谐宜人新乌昌的目标出发，2007年7月乌鲁木齐市委基层组织建设领导小组对全市482家社区的办公用房建设情况进行集中督察，以确保到2007年年底所有社区办公用房面积都达到100平方米以上，自主产权拥有率达80%以上。为解决社区办公用房面积不足的情况，各区县都采取了新建、购买、改扩建和开发商无偿提供等办法。其中，新建房地产开发项目应按相关规定建设社区办公用房和服务设施。属经济适用房的，要按照总建筑面积1%的比例，无偿提供社区办公用房；总建筑面积在5万平方米以下的商品房小区，要提供100平方米以上的社区办公用房，总建筑面积在5万平方米以上的商品房小区，要提供200平方米以上的社区办公用房，并由市、区（县）两级政府各出50%的资金按成本价购买。另外，属“星光计划”但无产权的社区办公用房，将由市房产管理部门统一协调相关单位办理产权登记手续；房产权属于市国有资产的，将由市国资委统一无偿划拨给所在社区并办理产权手续。为保证社区办公用房面积达标，2007年的在建社区办公房完成情况将列入各区（县）党委、政府的市级目标考核管理，凡未完成任务的，取消当

年目标管理奖和优秀单位资格。

(2) 社区配套设施建设得到明显改善,社区公共服务功能也进一步增强。和谐社区创建成效明显,社区在社会稳定功能方面发挥了重要作用。社区建设主要实现“防控、调解和服务”三大功能,着力抓好工作创新和规范化管理,社区组织在加强外来人口管理和服务、做好群众宣讲教育工作等方面形成了鲜明特色,取得了较为显著的成效。社区干部直接面对居民,传达和贯彻政府的政策,同时了解群众的所思所想、所虑所盼,在确保乌鲁木齐市社会稳定的同时,解决好困难群众生活保障问题,起到政府和社区居民之间的纽带作用。

2. 文教卫体事业全面发展

随着政府投入强度的不断提高,各项社会事业协调发展,义务教育体系、公共文化服务体系、公共卫生服务体系和公共体育服务体系等社会公共服务体系逐步健全。

(1) 教育事业稳步发展。乌昌地区认真贯彻“科教兴市”和“人才强市”主战略,加大教育投入,各项指标位于全自治区的前列,初步形成了规模、结构、质量、效益相统一的格局。

第一,较好地解决了进城务工农民工子女的上学问题。乌鲁木齐市教育局明确要求,各区县教育行政部门及学校不得在政策上歧视进城务工农民工子女入学,必须坚持以政府办学为主、社会力量办学为补充,认真做好农民工子女就学工作并及时减免其借读费。为切实保障进城务工农民工子女接受教育的权利,乌鲁木齐市率先在全疆下发了《关于进一步做好进城务工就业农民工子女接受义务教育工作实施意见》,明确要求各级教育行政部门和学校,在招收新生时须一视同仁,不得以生源爆满为借口,制定“土”政策,擅自提高进城务工农民工子女的就学门槛;各学校不得拒收学区内进城务工农民工子女,如确系生源过多、学校班额难以容纳的,须及时报教育行政部门指定学校协调解决,实行就近入学并减免借读费。为了让进城务工农民工子女“有学上,上好学”,乌鲁木齐市政府在全市8个区(县)中,新建多所义务教育学校,2007年乌鲁木齐市小学、初中共安排进城务工农民工子女就学近7万人,占全市在校中小学生总数的1/3。

第二,职业教育有了较大发展。近年来,乌鲁木齐市第二、三产业发

展迅猛,市场对技能型人才需求量激增,这为中等职业学校提供了发展空间。各职业学校及时调整专业设置,推出各类长期或短期订单培训专业,2009年乌鲁木齐市各中等职业学校计划招生6565人,比上年增加1580人。2008年乌鲁木齐市职教与普通高中招生比例达到3.5:6.5(无锡市的这一比例保持在1:1左右),据统计,青岛、苏州等地高技能人才占持证上岗人数的20%左右,而目前乌鲁木齐市高技能人才仅为6000人,占持证上岗人数的1.7%,人才缺口巨大,由此可见职业教育在乌昌地区仍有较大的发展空间。

(2)文化事业欣欣向荣。文化设施逐步完善,“十一五”期间,乌昌地区新建和改造了一批文化设施,为发展文化事业提供了良好的“硬件”和载体,较好地满足了人民群众的文化需求。艺术创作繁荣兴旺,一批具有地方特色和体现发展主旋律的优秀作品脱颖而出。文化市场健康繁荣,逐步形成了多层次、多门类、多种所有制形式并存,管理规范有序的文化市场体系。文博事业显著进展,一批文物古迹得到了有效保护和利用。2009年5月,乌鲁木齐市委市政府出台文件《中共乌鲁木齐市委乌鲁木齐市人民政府关于加强公共文化服务体系建设的意见》,提出,到2012年全市要建成以公共文化产品生产供给、设施网络、资金人才技术保障、组织支撑和运行评估为基本框架的公共文化服务体系,基本满足市民就近享受公共文化服务的需求。即将实施的重大公共文化服务工程主要包括:一是文化信息资源共享工程。市、区(县)两级图书馆、街道(乡镇)综合文化站和社区(村)文化室要发挥自身优势,合理分工,完善设施设备,成为文化信息资源共享工程的各级支中心和基层服务点。加强市图书馆资源镜像站建设和特色数字资源建设,建立“文化艺术信息资源库”和“数字图书馆信息资源库”,丰富文化信息内容。到2010年完成区(县)支中心和所有乡镇服务点的建设,形成以市图书馆为中心,各区(县)图书馆为支中心,各街道、乡镇文化站为基层服务点的网络体系,实现资源互连互通。二是街道(乡镇)综合文化站建设工程。有计划、分批次地加快新建和改扩建街道(乡镇)综合文化站,使综合文化站设施面积不少于400平方米,功能布局和设备配套齐全,能够向广大群众提供图书报刊阅览、文艺演出、科普教育等文化服务。到2012年实现全市街道(乡镇)有综合文化站,社区有文化活动室(中心)。三是农家书屋建

设工程。按照由政府资助建设、鼓励社会捐助、农牧民自主管理的要求，有计划地推进农家书屋工程建设，确保每个农家书屋拥有一定数量的党报党刊和适合农牧民阅读的各类图书、期刊和音像制品，原则上图书不少于1000册，报刊不少于30种，电子音像制品不少于100种（张），并定期予以更新。到2010年，在全市一半左右的行政村建成农家书屋，2012年覆盖每个行政村。《意见》还就建立健全公共文化设施网络，加强公共文化产品创作生产、文化遗产的保护和利用，完善公共文化服务体系建设的有关政策，加强对公共文化服务体系建设的领导，加强公共文化服务人才队伍建设等方面提出了具体要求。

（3）卫生事业上新台阶。“十一五”期间，乌昌地区公共卫生和基本医疗服务能力进一步提高，加强了对重大疫病和突发疫情的预防控制和救治工作。乌鲁木齐市全年接诊低保人员2.65万人次，减免医疗费用486万元。新型农牧区合作医疗总参合率达到95.2%。至2008年年末，乌鲁木齐市医疗卫生机构和卫生技术人员分别达到1610家和2.5万人，构筑了以市（县）区疾病预防控制中心、传染病医院（病区）、基层社区卫生服务机构和乡镇卫生院的城乡三级疾病预防控制体系，继续加大对公共卫生的投入力度，提高了政府应对突发公共卫生事件的能力。

（4）体育事业不断增强。以健身和休闲为主要内容的全民健身运动在城镇广泛推行，全民身体素质显著提高，为竞技体育培养和输送了一批优秀体育后备人才。竞技体育活动取得了新成绩，圆满地完成了北京奥运会火炬在乌鲁木齐市的接力传递任务，成功承办了全国男子武术散打冠军赛、女子自由式摔跤比赛等4项重大体育赛事。全民健身活动广泛开展，全年五大公园新增体育设施185套，体育运动场所进一步增加。

3. 社会保障事业成效显著

随着社会保障体系建设的逐步推进，初步形成了与社会主义市场经济体制相适应的，以就业为基本保障、社会保险为主要形式，广覆盖的就业和收入保障体系新框架。困难群体生活保障进一步增强，居民生活水平不断提高。

（1）随着本地区城乡居民收入不断提高，人民生活质量明显改善。据抽样调查资料显示，2008年，乌鲁木齐市城镇居民人均可支配收入12328元，增长8.4%；农牧民人均纯收入突破6000元，达到6116元，

增长 8%。全年城市居民人均消费支出 8752 元,比上年增长 7.74%。其中,食品支出 3427 元,占消费支出的比重为 39.16%。家庭耐用消费品拥有量持续增加。2008 年年末,平均每百户城市居民家庭耐用消费品拥有量为:家用轿车 2.8 辆,家用空调 6.06 台,组合音响 18.18 套,移动电话 149.88 部,家用电脑 49.42 台,热水淋浴器 78.32 台。平均每百户农村居民家庭耐用消费品拥有量为:彩电 109.09 台,摩托车 76.36 辆,洗衣机 76.36 台,热水淋浴器 14.55 台,移动电话 114.55 部,照相机 3.64 部,电冰箱 81.32 台。

(2) 市场导向的就业机制初步形成。就业结构逐步优化,就业渠道不断拓宽,就业形式更加灵活,劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业的机制基本形成。市场在劳动力资源、劳动力价格形成和劳动力流动等方面的基础性作用日益突出。积极制定了一整套保障下岗失业人员基本生活、提供职业介绍和就业培训、发放社会保险补贴和就业岗位补贴、实施小额贷款担保及财政贴息等促进再就业的优惠政策,加大再就业资金的投入,确保下岗失业人员实现再就业。

(3) 社会保障体系逐步完善。社会保险扩面工作取得较大进展,覆盖范围扩大到城乡各类用人单位,参保对象覆盖到了全体劳动者。形成了养老、失业、医疗、工伤、生育五保合一,初步实现了退休人员的社会化管理、服务,基本形成了与社会主义市场经济相适应的社会保险体系。

(4) 困难群体保障水平显著提升。以城乡低保制度为基础,灾害应急救援救助制度、农村大病医疗救助制度、住房救助制度和慈善救助制度相配套的社会救助体系初步形成。2008 年年末,乌鲁木齐市共 15600 人享受城镇最低生活保障,3900 人享受农村最低生活保障。初步形成了覆盖城乡、多种所有制形式相互促进的养老机构服务体系。

4. 社会事业各领域改革逐步深化

按照“分类定位、分开管理、分别改革”的思路,创新社会事业投资体制、管理制度和运行模式,形成以政府为主、各方参与的社会事业发展新机制。

(1) 社会事业管理体制深化改革力度加大。“政事分开、管办分离”的局面初步形成,社会事业运营机制开始与市场接轨。乌鲁木齐市米东区铁厂沟镇、昌吉州玛纳斯县乐土驿镇被列为新疆的改革试点小城镇,这些试点

城镇把公共服务水平重点放在解决与居民生活密切相关的就读、就业、就医等实际问题。建立多元融资渠道，鼓励多元投资主体参与城镇基础设施建设。随着社会主义市场经济体制不断完善，市场在社会事业资源配置中的作用不断增强，必将深刻触动和转变传统的社会事业发展观念，极大地激发社会事业改革动力，推动社会事业管理体制和运行机制的改革，为增强社会事业发展的活力和效率、拓宽发展途径创造积极条件。

(2) 教育体制改革不断深化。乌昌地区巩固完善了农村义务教育管理体制，进一步深化办学体制改革，不断加大教育布局结构调整的力度，积极探索以培养学生创新精神和实践能力为主的新型人才培养模式，逐步建立了符合素质教育要求的教育质量评估制度，各级各类学校的办学活力得到明显增强。

(3) 卫生管理体制改革的先行。根据《中共中央 国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》（中发〔2009〕6号，简称《意见》），2009—2011年重点抓好五项改革：一是加快推进基本医疗保障制度建设；二是初步建立国家基本药物管理制度；三是健全基层医疗卫生服务体系；四是促进基本公共卫生服务逐步均等化；五是推进公立医院改革试点。推进五项重点改革，旨在着力解决群众反映较多的“看病难、看病贵”问题。推进基本医疗保障制度建设，将全体城乡居民纳入基本医疗保障制度，切实减轻群众个人支付的医药费用负担。改革重点在于落实医疗卫生事业的公益性质，具有改革阶段性的鲜明特征。把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供，实现人人享有基本医疗卫生服务，这是我国医疗卫生事业发展从理念到体制的重大变革，是贯彻落实科学发展观的本质要求。医药卫生体制改革是艰巨而长期的任务，需要分阶段有重点地推进。要处理好公平与效率的关系，在改革初期首先着力解决公平问题，保障广大群众看病就医的基本需求，并随着经济社会发展逐步提高保障水平。逐步解决城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗制度之间的衔接问题。鼓励社会资本投入，发展多层次、多样化的医疗卫生服务，统筹利用全社会的医疗卫生资源，提高服务效率和质量，满足人民群众多样化的医疗卫生需求。推进五项重点改革，旨在增强改革的可操作性，突出重点，带动医药卫生体制全面改革。建立基本医疗卫生制度是一项重大制度创新，是医药卫生体制全面改革的关键环节。五项重点改革涉

及医疗保障制度建设、药品供应保障、医药价格形成机制、基层医疗卫生机构建设、公立医疗机构改革、医疗卫生投入机制、医务人员队伍建设、医药卫生管理体制等关键环节和重要领域。抓好这五项改革，目的是从根本上改变部分城乡居民没有医疗保障和公共医疗卫生服务长期薄弱的状况，扭转公立医疗机构趋利行为，使其真正回归公益性，有效地解决当前医药卫生领域的突出问题，为全面实现医药卫生体制改革的长远目标奠定坚实基础。

(4) 文化体制改革步伐加快。培育演出中介机构，全方位开拓市场。积极进行文化艺术的改革尝试，使文化艺术生产资金由以政府拨款为主转为政府和市场共同投资经营，取得较高的市场回报，展现了新机制的活力和发展前景。

“十一五”时期，乌昌地区社会事业发展取得了较好成绩，但发展中的一些长期性、基础性问题仍然存在，主要表现在：一是总体投入仍然不足，社会事业发展与经济发展仍然不相适应。城乡之间、区域之间发展还不平衡，农村社会事业发展相对薄弱；社会事业各行业之间发展不平衡，社会需求与供给之间的矛盾依然突出。二是社会公共服务的质量和效率还不高，与日益增长的社会需求不相适应；社会发展领域中还存在机制性的障碍，与经济社会发展的总体要求不相适应，社会发展总体水平与城市的功能定位还不相适应。三是基础教育还较薄弱，巩固“普九”成果、提高基础教育质量和水平的任务仍相当繁重；职业教育滞后，大力发展职业教育已成为十分紧迫的任务；高等教育与经济社会发展的适应能力还有待增强。四是卫生服务体系尤其是农村卫生服务体系还不健全，医疗费用高的问题还没有得到很好解决，绝大多数农村居民没有医疗保障，农民看病难、看病贵的问题还十分突出，因病致贫、因病返贫的现象还较为普遍，疾病预防控制形势依然严峻。五是民政保障对象覆盖面还比较窄，保障标准偏低，部分救济对象、优抚对象生活相对困难，社会福利机构的服务设施和设备还不能满足人民群众的需求，城乡社会救助体系还不完善，慈善事业发展滞后。从总体上看，乌昌地区社会事业发展今后的任务仍然十分艰巨。

(二) 乌昌地区社会事业发展展望

“十二五”时期是乌昌地区全面落实科学发展观、构建社会主义和谐

社会的重要时期，是乌昌地区由全面建成小康社会跨入实现基本现代化的新的发展时期，是经济社会发展的转型提升战略期。

1. 科学发展观的确立

科学发展观是我国今后一段时期经济和社会发展必须遵循的指导思想 and 原则，必将在社会事业各行业得到具体体现。坚持以人为本、全面协调可持续发展观的实质，是促进经济社会与人的全面发展，推进社会的公平、文明与进步。人的全面发展被融入发展战略和发展实践的核心，这将为社会事业发展提供极好的机遇。

2. “富民优先”战略的实施

“富民优先”战略是乌昌地区“十二五”经济与社会发展的首要战略，战略的实施将着力解决民生问题，把更多的精力放在社会事业各领域的发展，将配置资源的重点逐步转向为社会提供更多的公共产品和服务，不断提高城乡居民的社会保障水平，从而使城乡居民得到更多的实惠，更和谐、更安定，为乌昌地区经济和社会发展齐头并进创造更为有利的条件。

3. 自身综合实力提高带来发展机遇

按现有速度发展，到“十二五”末期，乌昌地区将进入人均GDP5000美元以上的新发展期。随着经济的快速发展，城乡居民收入水平不断提高，居民消费观念、消费结构和消费水平都在发生着极大的变化，人们对社会事业发展领域的需求将进入一个更高层次，这将为乌昌地区的社会事业发展开辟更广阔的需求空间和发展空间。

二 乌昌地区“十二五”时期社会事业发展的 指导思想、原则和目标

（一）乌昌地区社会事业发展的指导思想

“十二五”时期，乌昌地区社会事业发展的指导思想是：坚持以党的十七大精神和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落科学发展和构建社会主义和谐社会。以统筹经济与社会协调发展为主线，提高人民生活质量为宗旨，基本公共服务均等化为重任，在经济持续快速发展的同

时,着力推进社会事业各领域的协调发展和社会的公平、文明和进步,努力实现经济社会与人的全面发展。

(二) 乌昌地区社会事业发展的基本原则

“十二五”期间,社会事业发展遵循的基本原则是:

1. 坚持公益性与非公益性统筹

坚持社会效益优先,把以公益性为主体的社会事业放在优先发展位置,把满足人民群众基本公共服务需求作为社会事业发展的首要任务。妥善处理公益性和非公益性社会事业发展之间的关系,积极促进非公益性社会事业发展,不断满足城乡居民多层次、多方面的社会事业发展需求。

2. 坚持政府主导与社会参与结合

坚持政府在社会事业发展中的主导地位,强化政府公共服务职能。动员和组织社会力量参与社会事业发展,发挥市场调节作用,逐步建立健全政府主导、部门协作、社会参与的社会事业发展机制。

3. 坚持公平与效率统一

坚持社会事业发展公平性,促进人民群众享有基本公共服务的权利平等与机会均等,切实维护困难人群的社会权益,从制度上保障人民群众共享经济社会发展成果。科学合理配置公共资源,努力提高社会事业投资效益。

4. 坚持重点与一般兼顾

坚持以社会需求为导向,进行科学合理的分类指导,优先发展基本公共服务,加强社会事业重点领域、薄弱环节和困难地区的发展,积极促进社会事业行业之间、地区之间协调发展。

5. 坚持突出重点与均衡发展相统一

坚持以社会需求为导向,突出重点,集中精力解决社会发展面临的突出矛盾和问题。同时坚持从实际出发,因地制宜,分类指导,促进各项社会事业协调发展。

(三) 乌昌地区社会事业的发展目标

“十二五”时期,乌昌地区以基本公共服务均等化为目标,促进社会和谐发展。以构建和完善公共服务体系、扩大公共服务供给能力为主要内容,以发展农村社会事业为重点,以公共财政为支撑,以体制改革为动力,全面推进社会事业发展,努力提升乌昌地区社会事业发展的整体

水平。

乌昌地区社会事业发展的总体目标是：到 2015 年年末，社会事业有较大发展，公共服务体系更加健全，社会公共产品更加丰富。城乡和区域间享受社会基本公共服务的差距明显缩小，社会事业公共服务供给能力显著增强，公共服务的质量和水平有较大提高，基本建立起与本地区经济发展相适应的社会事业服务体系，社会事业发展达到西部领先水平，基本满足城乡居民多层次、多方面的社会事业发展需求。社会管理水平进一步提高，社会环境更加改善，社会秩序更加稳定。

1. 教育

全面普及和巩固九年制义务教育，“普九”人口覆盖率达到 100%，初中、高中阶段毛入学率在“十一五”时期教育事业发展的基础上进一步提升。重点发展职业教育，使职业教育比重明显提升，职教与普通高中招生比例接近或达到 1:1 的水平。在少数民族集中的学校推行“双语”教学，实现“民汉合班”上课，可在大学推行民族学生“预科制”，进一步提高民族学生的教育质量。各级各类教育协调发展，教育质量明显提高，国民平均受教育年限较“十一五”时期提高 2—3 年。强化人力资源开发，努力打造人才强区。加快人口资源向人力资本转化，形成一支高素质、高层次、复合型、能够适应国际国内竞争的一流人才队伍，实现教育事业历史性跨越。

2. 卫生

基本建立与社会主义市场经济体制相适应、与经济社会发展相协调的公共卫生服务体系和医疗卫生服务体系，医疗卫生服务质量和水平显著提高，实现人人享有初级卫生保健服务的目标。新型农村合作医疗制度基本覆盖整个乌昌地区的农村居民。人均期望寿命进一步提高，孕产妇和婴儿死亡率进一步下降。

3. 文化

突出繁荣与发展的主题，构建公共文化服务体系，提高公共文化服务质量和水平。推动文化艺术创新，促进艺术事业发展。加强文物保护和博物馆建设，扩大对外文化交流与合作。着力发展具有少数民族特色的文化产业，增强文化产业的实力和竞争力，使文化产业增加值保持较高的年增长速度。构建完善农村广播电视公共服务体系，力争广播电视综合覆盖率

达到 98% 以上, 有线广播电视入网用户持续增加。到 2015 年年末, 努力将乌昌地区建成西部文化强区。

4. 体育

全面推进全民健身活动, 努力提高运动技术水平, 大力发展体育产业。推动体育事业投资主体多元化, 加大对运动场所和设施的投入, 完善对体育场馆和设施的管理, 发展适合新疆少数民族特点的运动项目, 推进群众体育运动发展。如适合乌昌地区气候的滑雪运动、符合少数民族生产和生活习惯的马术运动等丰富多彩的群众运动。

5. 社会保障

建立并逐步完善城乡社会救助体系。各类社会福利机构、优抚安置、救助管理站、流浪未成年人救助保护中心、慈善等事业得到加强, 基本建成覆盖全乌昌地区的社会福利服务体系。鼓励民间组织在社会救助和慈善事业中发挥更大作用, 社会保障等社会行政事务服务管理水平明显提高。重点推行企业保障制度的发展, 提高乌昌地区社会保障水平。

6. 不断优化社会结构

不断优化社会结构, 努力促进社会和谐。统筹城乡发展, 推进乌昌地区一体化; 缩小贫富差距, 扩大中等收入群体; 优化人口结构, 提高城镇人口的比重; 调整产业结构, 加快推进产业结构的升级, 改善劳动力从业结构。

7. 加强社区平台建设

加强社区平台建设, 加快推进和谐社区发展。着力创新社区党建新格局、社区自治新模式、社区管理新体制、社区服务新功能和社区建设新面貌, 进一步加强社区服务配套设施建设, 全面实现街道、社区组织办公服务用房达标建设。

三 加快构建有序高效的社会事业管理新格局

切实贯彻以人为本的理念, 建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理格局, 完善社会管理体系, 加强政府社会管理职能, 充分发挥基层组织和民间组织、行业组织、社会中介组织、公益组织

等的积极作用，形成社会管理和社会服务的合力，提高社会管理水平。坚持城区社区建设与郊区村镇建设协调推进，为人民群众安居乐业创造良好的环境。

（一）加强社区平台建设，构建和谐社区与和谐村镇

以社区建设为着力点，完善社会发展基层组织，提高社区居民自我管理、自我服务水平，丰富人民文化生活，提高社会文明程度。

1. 健全基层管理机制，完善居（村）民自治

加强居（村）委会规范化建设，理顺居（村）委会与各种社区组织的关系，探索建立居（村）民区党组织领导，居（村）委会、社区工作者组织实施，各类社区组织和社区群众广泛参与的居民区管理新框架。深化完善社区（村镇）成员代表会议制度，完善居民民主决策和社区（村镇）利益协调机制，提高社区（村镇）民主自治水平。提高社区（村镇）居（村）民公众参与水平和自我教育、自我服务、自我管理能力。加强社区（村镇）居（村）民民主监督，积极推行社区（村镇）事务公开办事制度，建立对社区（村镇）党组织成员、居委会成员工作的监督和民主评议制度。

2. 加强基层公共服务，不断提高居（村）民生活质量

发挥社区和村镇等基层组织服务群众、便民利民的综合功能，加强促进就业、帮困救助、人口管理等职能。充分发挥市场机制在社区（村镇）服务中的作用，逐步实现投资主体多元化、服务对象公众化、运行机制市场化、服务方式多样化、服务队伍专业化，引导营利性社区（村镇）服务向产业化、网络化和市场化发展。大力推进电子社区建设，建立和完善公共信息化服务；推进专业社工制度建设，深入开展义工和志愿服务活动，逐步建立专职和兼职相结合、专业服务和志愿服务相结合的社区服务工作者队伍；建立社区（村镇）就业促进体系，完善创业扶持机制，加快开发社区公益性岗位；积极培育发展社区（村镇）中介服务机构和民间公益性服务组织。

3. 完善各类社区服务功能，促进社区和谐

加快“睦邻中心”建设，全面落实社区（村镇）必要的日常生活服务、社会福利、社区卫生服务、文化活动、体育（健身康体）服务、社区事务受理服务等基本公共服务设施。新建小区公共设施按照规划要求、