**新疆民生建设年的回顾(2010─2014)**

北京爱知行研究所

研究员 郅中和

2015年3月30日

**目录**

前言 [2](#_Toc405402929)

[一、新疆的全面现代化 3](#_Toc405402929)

[(一) 中国政府财政支持下新疆的快速发展 3](#_Toc405402930)

[(二)十二五规划与两次中央新疆工作座谈会 4](#_Toc405402930)

二、新疆民生建设年的提出与其内容5

[(一)新疆民生建设年的提出与执行](#_Toc405402930) 5

[(一)新疆民生建设年之内容 6](#_Toc405402930)

[三、新疆民生建设年的趋势与观察 1](#_Toc405402929)2

[(一) 民生建设年的趋势：持续性、草根化与市场化 1](#_Toc405402930)2

(二) 对民生建设年的观察：民生建设的公共监督与维稳和民生建设的关系 [1](#_Toc405402930)4

[附录、新疆民生建设年中住宅、社保与医疗类之民生工程预算执行 1](#_Toc405402930)8

**前言**

自第一次中央新疆工作会谈以来，新疆经济与社会呈现高速的发展，但是新疆的暴力恐攻事件并未舒缓，2014年形成一个恐攻高度密集的时期，并催生了第二次中央新疆工作会谈。会议上中国政府明确了新疆发展的三个支点即是反恐、经济民生与对外发展：严打暴恐与强化社会管理是优先事务，此外，民生发展仍是主要的依循方向，南疆作为民生政策的重点对象更加清楚与明确，对外发展则是丝绸之路经济带的发展。

爱知行研究所之前关注反恐社会下的社会创新管理，这次我们将焦点摆放到与民众生活息息相关的新疆民生建设年。第一次中央新疆工作会谈后，新疆政府开始推动重点民生工程，内容包含住宅、社保、医疗、民生基础设施、就业等与民众生活密切相关的层面。由于财政支出巨大、类别广泛、工程项目繁多，2011年新疆政府将2010年所启动的重点民生工程项目进行整合，以年度计划的形式来推动民生建设年。2010年起每年都推出民生建设年的规划，民生建设年以成为新疆政府的核心政策，在可见的未来将会持续推动下去。要了解第一次中央新疆工作会谈以来新疆的发展，观察民生建设年是不可或缺的层面。

民生建设年是第一次中央新疆工作座谈会以来新疆自治区政府的重点政策，在对政策的回顾与观察可分为两个层次，一是对政策执行的观察，一是对政策对像的观察，或是对实施结果的观察。观察对象不同，方法也有所不同。本文采取整体性的政策观察，关注政府措施的调整与演进，且数据上以中国政府公布的讯息与数据为主，故本文的观察局限在政策与政府运作的层次。本文透过二手数据的收集以及政策的执行的回顾，观察2010年到2014年新疆民生建设年的执行历程，内容分为三个部分。首先说明2010年起中国政府对新疆的全面发展，新疆经济的高速发展是中国政府政策与财政全力支持的反映；其次是梳理新疆民生建设年的内容，包含民生建设年的提出、执行与内容与财政支出；最后，指出中国政府对新疆治理能力的强化与基层深化，并就民生建设的公共监督以及反恐维稳与民生建设的关系等层面进行观察。

与中国政府的反恐维稳相较，新疆民生建设年的经费更加庞大、种类更为繁多，影响的人群更多，且在新疆的农村基层，反恐维稳与民生建设是同一批人员在运作，形成相辅相成的作用。藉由这报告，我们希望引起公众对新疆民生建设年的关注。我们在这报告尝试以公众监督的角度来回顾新疆民生建设年的执行，不过由于政府预算公开的幅度不足以检视新疆生建设年的执行，尽管，政务公开民间参与和预算透明化是中国政府既定的政策，但执行而言仍相当滞后，2015年起，新疆自治区政府对预算公开与民间参与也有些积极的措施出现，实际执行会出现何种情况仍有待后续的观察。附录中，依据新疆自治区每年公布的预算执行情况中的数据，将重点民生工程中关于住宅、社保与医疗项目以及新疆公布的政府年度预算执行情况进行并列，以利读者观察。此外，民生建设年的内容相当多元，每年25类百来项的重点民生工程，每一项重点民生工程所涉及人员与区域相当广泛，许多项目会涉及到不同的民族与风俗，如定区放牧涉及到民族文化、自然环境与现代化硬件设施之间多方的歧异，或是双语教育以及就业政策在政策与执行间的落差等，均需要更多的第一手观察、访谈来检视新疆重点民生工程对民众生活的影响。

**一、新疆的经济社会发展**

**(一)** **中国政府财政支持下新疆的快速发展**

2010年以降是新疆经济社会快速发展的时期。中国政府所公布的经济数据展示出一个蓬勃发展的景象，2013年新疆生产总值达到8510亿元，较2009年增长近一倍，年均增长11.5%；增长速度由2009年全国第30位，2011年的第21位，跃升到2013的第6位，连续4年每年生产总值增长超过千亿元。社会固定资产投资从2009年的2827亿元到2013年的8148亿元，连续四年增长30%以上；公共财政预算收入1128亿元，较2009年增长近一倍，年均增长30.5%。工业增加值2013年达到200亿元，较2009年增长近一倍，年均增长12.7%。

好看的经济数据对新疆极度复杂多元的自然、产业与区域和民族文化环境的意涵也是复杂的，其中之一便是背后的民族区域不均与产业发展不均，新疆政府民生政策的用意之一即为缓和新疆长期不均衡的发展。据中国政府官方统计，2010年以来新疆不均衡的发展也有舒缓的趋势。新疆统计局指出：「经济结构调整在地区、城乡、产业和各种所有制发展也出现较朝平衡发展的趋势，城乡经济趋向协调发展、第三产业比重稳步提高 、非公有制经济活力进一步增强。城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别为19982元和7394元，分别是2009年的1.6倍和1.9倍，城乡居民收入之比由2009年的3.16﹕1缩小到2.7﹕1，在西部12省区中城乡收入差距最小。」[[1]](#footnote-1)

不过，新疆的经济成长也具有浓厚的中国特色，投资拉动型特征非常明显。固定资产投资额巨大——简单对比GDP总量，在2013年超过92%，2014年上半年超过97%，南疆部分地州市，固定资产投资额甚至超过GDP总量。固定资产投资的增速也非常迅猛，过去三年连续超过30%。[[2]](#footnote-2)根据每年公布的新疆年度财政预算执行情况，可以看到：自2010年以来，新疆财政收入都保持着20%以上的年增长速度，2011年甚至增长了44%。虽然新疆财政收入持续增长，但长期而言新疆财政一半以上仰赖上级的财政支持。2011年至2014年新疆财政收入与支出分别为：2011年财政收入720.9亿元，财政支出2282.7亿元；2012年财政收入909.1亿元，财政支出2719.7亿元；2013年财政收入1128亿元，财政支出3065亿元；2014年财政收入1282.6亿元，财政支出3322.7亿元。新疆财政厅副厅长张立德指出「2013年，我们财政的自给自足水平，大概在37%左右——这个比例，这几年略有提高，但没有超过40%，也就是说，花一块钱，中央还是要给六毛多。」[[3]](#footnote-3)

**(二)十二五规划与两次中央新疆工作座谈会**

2010年中国政府开启一系列新疆政策的调动与布署，2010年3月召开全国对口援疆会议，4月张春贤就任新疆党委书记，5月17日召开首次中央新疆工作座谈会，10中共十七大五中全会通过中国十二五规划建议，12月新疆通过新疆十二五规划建议。透过这些安排，中国政府倾全国之力推动的新疆的经济发展，第一次中央新疆工作座谈会是纲领性的政策指导，十二五规划则可看作是推动新疆现代化的实施纲领的。

中国政府推动新疆现代化的纲领为第一次中央新疆工作会谈。会中明确新疆发展的目标与路线图，将推动新疆跨越式发展和长治久安做为总目标，并将民生发展列为优先部分，到2015年要将新疆人均地区生产总值提高到全国平均水平，城乡居民收入和人均基本公共服务能力达到西部地区平均水平，到2020年基本消除绝对贫困现象。该目标与路线图具体展现在新疆十二五经济社会发展的规划中。新疆十二五规划内容主要为八大部份，包括切实改善民生、加快推进新型工业化、大力发展现代农牧业、推进新型城镇化、进一步扩大对外开放、继续加强基础设施建设、促进区域协调发展、加强生态环境保护。改善民生的部分为「第六篇切实保障和改善民生」，其中包含「千方百计扩大就业」、「完善覆盖城乡的社会保障体系」、「改善城乡居民生产生活条件」、「提高城乡居民收入水平」等四章；「第四篇加快推进新型城镇化」中有「加快城镇基础设施建设」一章；「第十三篇加快发展社会事业」中有「提高医疗卫生服务水平」一章；「第三篇大力推进农牧业现代化」中有「大力实施“安居富民”和“定居兴牧”」「加大扶贫开发力度」两章。

值得注意的是，中国政府十二五规划与第一次中央新疆工作会谈有着高度的共通性与互补。2010年中国政府面临全球金融危机所引发的全球消费萎缩，以及中国内部社会冲突的频发，中国政府特别提出[[4]](#footnote-4)扩大内需以及民生优先来因应。在扩大内需方面，透过发展内需市场以取代外销市场，在民生优先方面，提出民生工程来化解社会冲突。整体而言，虽然当时新疆与中国内地省分经济发展上有着有相当差距，且面对的环境冲突有所不同，但在发展民生化解冲突却有着相当的一致性，而新疆大量的基础建设需求亦与中国政府提振内需市场的策略相适应。

时至2014年，因应新疆反恐情势变化，中国政府再度召开中央新疆工作座谈。第二次中央新疆工作座谈会是在十二五时期对经济发展的基础上，新疆现代化发展的地区强调、特定面相着重以及均衡化的发展。与第一次新疆工作会谈的不同在于，改善民生的方式从借助外部资源向增强内生动力转变，强调南疆的特事特办，区域政策从西部大开发转变为丝绸之路经济带，从兵团的建设功能到强化兵团与地方的关系，产业发展从政策支持转变为增强地方自我发展能力。2015年是中国政府提出十三五规划建议的年份，第二次中央新疆工作座谈会议将会是新疆十三五规划的指导纲领。

**二、新疆民生建设年的提出与其内容**

**(一)新疆民生建设年的提出与执行**

**1. 新疆民生建设年的提出**

2010年，新疆自治区政府大幅提高民生财政支出，在中国中央政府与各省的财政挹注下启动重点民生工程的实施。当时所实施的重点民生工程项目有：实施安居富民、定居兴牧工程；加快廉租住房、公共租赁住房建设和棚户区改造；对「零就业家庭」采取24小时动态清零措施；多举措促进大中专毕业生就业创业；扩大新型农村养老保险试点；提高城乡居民最低生活保障水平；增加农村「四老」人员、村干部、企业离退休人员和干部职工的收入。当年新疆民生财政支出较前一年大幅增长26.4% 达到1198亿元，占新疆财政预算支出的71%。

2010年新疆实施重点民生工程项目之后，2011年新疆政府将重点民生建设工程整合成新疆民生建设年的规划。2011年既是「十二五规划」的启始年，也是中央新疆工作会谈后的第一年，新疆自治区把改善和保障民生列为首要施政项目， 2月9日新疆自治区党委常委扩大会议决定2011年为新疆的「民生建设年」，正式提出民生建设年的名称，强调要以「连续性、普惠性、基础性、针对性」为原则规划重点民生工程，在效果上要让民众「看得见，摸的到，感受真」。

2011年的新疆民生建设年是将2010年实施的重点民生工程加以延续完善，搭配2011年开始实施的重点民生工程汇整而成，2011 年新疆民生建设年之内容为22类共80项的重点民生工程。2012年持续办理「民生建设年」，执行25类90项重点民生工程，「民生建设年」从此延续下来形成政策惯例，2013年新疆25类共100项重点民生工程，2014年新疆25类共150项重点民生工，2015年将实施25类100项重点民生工程项目。

**2. 新疆民生建设年的执行运作**

新疆民生建设以工程化的方式推动，与四川汶川地震的灾后复健经验有密切关系。汶川地震开启的救灾复建方式之一即是「对口援助工程」，对口援助工程包含两个层次，一是各省针对对口区域的支持机制，二是灾区的援助工程。透过对口援助机制将全中国各省资源投入灾区的复健，并以工程项目的方式进行管理与执行，加大资源整合的力度与时效的管控。2010中国政府召开全国援疆会议建立各省对口援疆机制，将「对口援助工程」运用在对新疆发展与建设，从而开启新疆的民生建设工程。

重点民生工程本身有其复杂性，由于中央财政的大力支持以及对口援疆机制的运作，项目的经规划费与管理执行经常是跨部门与跨层级的，以年度为期程，且具有成效要求，故项目的执行与管理特别关键。工程化形式的优势之一是资源整合，藉此中国政府能将全国(中央与各省)之力投入到新疆的开发，另一方面是项目化的管理(项目管理)的运用。因此新疆重点民生建设项目也需要有别于一般新疆地方政府的管理方式，在新疆维吾尔自治区人民政府办公厅「2011年重点民生工程实施情况的报告」[[5]](#footnote-5)中，对于规划2012年民生工程的执行层面包，含调查、经费、项目管理与督促检查等管理步骤有相当的说明。

(1)调查与座谈

在年初规划该年民生建设年时会有「民生项目促进周」的调查与座谈，内容为：「自治区党委全体常委、政府全体副主席，以及人大、政协部分领导分别带队赴各地州，深入基层就民生建设等问题进行调研，通过部门座谈、进村入户、走访群众、实地查看等多种形式，与地方党政负责同志以及党代表、人大代表、政协委员、基层群众代表等进行座谈，与普通百姓进行交流。」

(2)经费筹措与落实

「对重点民生工程所需资金，自治区财政预算中要予以保障，同时加大对困难地区的转移支付力度。各地各部门要千方百计筹集配套资金，同时还要注重发挥市场和社会的多重力量，鼓励和引导各类企业、社会组织和个人资金投入民生工程建设，形成政府主导、多方筹资、稳定多元的筹资机制。」

(3)项目管理

「重点民生工程包含的各项任务，无论基础设施建设还是公共服务，都要以项目的理念来策划，以项目的手段来推进，以项目的标准来验收。对资金补助类项目，要认真调查摸底，建立健全各项管理制度，杜绝暗箱操作，防止虚报冒领，确保补贴资金发放的公平公正。对于建筑类民生项目，要充分考虑新疆施工期短的实际情况，尽量简化审批程序，及早下达计划，争取早开工、早建设、早见效；还要完善招投标、政府采购、工程监理和竣工验收等各项制度，强化质量监管」。

(4)督促检查

「采取『每月报告、每季督办、半年通报、全年总结』的办法，确保每项工程按时序按进度落在实处。各有关部门要建立重点民生工程的科学评估体系，引入绩效评价制度，对已经建成的项目进行评估。由党委、政府督查室进行定期督查，由政府研究室进行跟踪调研，由监察厅效能办进行效能监察。」

**(二)新疆民生建设年之内容**

**1. 经费**

自2010年开始新疆地方财政的支出，与民生支出占地方财政支出比例开始大幅增加。2010年新疆自治区地方财政一般预算收入500.5亿元，增长28.8%；地方 财政一般预算支出1695.1亿元，增长25.9%；民生支出1198亿元，占地方财政一般预算支出71%，增长26.4%。2011年的增长更是惊人，地方财政一般预算收入增长44%，地方财政一般预算支出增长34.4%，用于民生建设的财政资金占地方一般预算支出的比例高达73. 2%。从2010年到2014年每年民生建设支出均占总支出的七成以上，每年公共预算收入达两位数的成长，在新疆地方财政收入与支出的成长中，最显著的特点即是财政支出远远大于财政收入，不足之经费即由中国政府进行补助。

2011年~2014年新疆财政民生支出与民生工程表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 年 | 收入／ | 支出／ | 民生支出 | 民生工程／金额 |
| 2011 | 地方财政一般预算收入720.9亿元，增长44% | 地方财政一般预算支出2282.7亿元，增长34.4%； | 民生支出1670.5亿元，总支出的73.2%， | 22类80项重点民生工程／502.6亿元 |
| 2012 | 公共财政预算收入完成909.1亿元，增长26.2% | 公共财政预算支出2719.7亿元，增长19.1%； | 民生支出1975亿元，占总支出的72.6% | 25类90项重点民生工程／599亿元 |
| 2013 | 公共财政预算收入1128亿元，增长24.1% | 公共财政预算支出3065亿元，增长12.7% | 民生支出2237亿元，占总支出的73% | 25类共100项重点民生工程／668亿元 |
| 2014 | 公共财政预算收入1282.6亿元，增长13.7% | 共财政预算支出3322.7亿元，增长8.3% | 民生支出2336亿元，占总支出的70.3% | 25类共150项重点民生工程／616亿元 |

**2. 分类**

新疆民生工程的范围相当广泛，最初2010年—2011年民生建设22类80项民生工程主要涉及以下内容：住房建筑类、社会保障类、直接涉农类、群众生活类、医疗卫生类、特殊群体类、教育培训类、科技类、文化类与基础设施。2012年22类民生工程调整为25类，新增加了3类，即农村建设与生活质量提升工程、农牧民金融帮扶支持工程、困难患者医疗救助工程。

25类新疆重点民生工程分类表

|  |  |
| --- | --- |
| 住房建筑类 | 安居富民工程、定居兴牧工程、住房保障工程 |
| 社会保障类 | 城乡社会保障提升工程、就业再就业工程 |
| 直接涉农类 | 惠农富民补贴工程、农村“畅通富民”工程、农村建设与生活质量提升工程(2012年新增)、农牧民金融帮扶支持工程(2012年新增) |
| 群众生活类 | 县乡体育健身工程、各族群众生活质量提升工程、市场物价控制工程 |
| 医疗卫生类 | 特殊群体医疗救助和关爱工程、基本医疗公共卫生服务提升工程、困难患者医疗救助工程(2012年新增) |
| 特殊群体类 | 养老爱老服务工程、扶贫开发和兴边富民工程 |
| 教育培训类 | 教育保障工程、学前双语教育工程、职业教育帮扶工程 |
| 科技类 | 科技富民工程 |
| 文化类 | 城乡公共文化服务提升工程(2012年更名为「现代文化引领工程」) |
| 基础设施 | 市政设施改善工程、基础保障能力提升工程、抗震防灾工程 |

　　2013年将民建设工程开始由自治区层面延伸到地州层面，2013年新疆自治区在13个地州市分别选择一个当地急需解决的重大民生问题，列入自治区重点民生工程支持范围。2014年，新疆自治区基层的重点民生工程增加到62个面向基层，主要集中在县、乡、村一级，其中县城20项，乡村42项。2014年25类共150项重点民生工程请参见下表。

2014年25类共150项重点民生工程一览表

|  |  |
| --- | --- |
| 一、安居富民工程 | l、实施安居富民工程。投资240亿元，完成30万户建设任务。中央补助3500万元，新疆维吾尔自治区配套1500万元，同步实施农村改厕项目。新疆维吾尔自治区财政安排3亿元，用于安居富民工程配套基础设施建设，继续执行农户建房贷款财政贴息政策。 |
| 二、定居兴牧工程 | 2、实施定居兴牧工程。投资34.15亿元，完成3.01万户建设任务。新疆维吾尔自治区财政安排3010万元，用于定居兴牧工程配套基础设施建设，继续执行牧民家庭建房贷款财政贴息政策。 |
| 三、住房保障工程 | 3、建设各类保障性住房。投资435亿元（2014年完成投资200亿元），新建各类保障性住房25.96万套。 |
| 四、就业再就业工程 | 4、支持纺织服装产业发展促进就业。  5、完善“零就业”家庭帮扶机制。  6、全面做好就业再就业工作。全年实现城镇新增就业45万人、就业困难人员就业5万人；城镇登记失业率控制在4%以内，应届普通高校毕业生就业率达到85%以上；实现农现农村富余劳动力转移就业200万人(次)。  7、加强职业技能培训促进就业。  8、实施民生工业促进计划。 |
| 五、社会保障提升工程 | 9、城乡低保提升工程。  10、完善城乡医疗救助制度。  11、扩大社会保险覆盖面。  12、实施社会保障卡“一卡通”。  13、实施城乡居民大病医疗保险试点。 |
| 六、农村“畅通富民”工程 | 14、加快农村“畅通富民”工程建设。 |
| 七、农村建设与生活质量提升工程 | 15、加大高效节水灌溉扶持力度。  16、实施农村饮水安全项目。  17、实施“电力利民”工程。  18、扩大农村电话网和互联网覆盖面。 |
| 八、群众生活质量改善工程 | 19、实施“利民燃气”工程。  20、发展农家乐旅游项目。  2l、促进新疆特色餐饮业发展。  22、实施新疆女性“靓丽工程”。 |
| 九、惠农补贴富民增收工程 | 23、落实农机具购置补贴政策。  24、落实农作物良种补贴政策。  25、落实农资综合补贴政策。  26、落实粮食直补政策。  27、落实草原生态保护补助奖励政策。  28、落实退耕还林工程补助政策。  29、深化测土配方施肥推广应用。 |
| 十、农牧民金融帮扶支持工程 | 30、实施县域金融机构涉农贷款增量奖励。  31、实施肉羊肉牛生产补奖政策。 |
| 十一、扶贫开发和兴边富民工程 | 32、推进扶贫开发工作。安排扶贫专项资金14亿元，通过以项目安排资金的方式，在南疆三地州集中连片特殊困难地区、扶贫开发工作重点县和贫困山区等重点区域执行各类扶贫开发项目。  33、推进兴边富民行动。 |
| 十二、基本医疗公共卫生服务提升工程 | 34、提升城乡居民基本医疗保险受益水平。  35、巩固基层医疗卫生机构国家基本药物制度实施效果。  36、建立疾病应急救助制度。  37、加强布鲁氏菌病监测工作。  38、实施农牧民生殖健康项目。 |
| 十三、困难患者医疗救助工程 | 39、实施特殊儿童“光彩明天”工程。  40、实施残疾儿童康复救助项目。  41、贫困白内障患者复明工程。  42、做好艾滋病防控工作。  43、做好结核病防控工作 |
| 十四、特殊群体关爱工程 | 44、实施“阳光”工程。  45、建设阳光助残扶贫基地。  46、实施“阳光家园计划”。  47、实施“受灾群众温暖”工程。 |
| 十五、养老爱老服务工程 | 48、实施“金秋工程”。  49、实施“农村敬老爱老”工程。 |
| 十六、教育保障工程 | 50、实施农村义务教育学生营养改善计划。  5l、实施免费师范生教育计划。  52、落实高校少数民族预科生学费住宿费补助政策。  53、落实普通高校及高中阶段家庭经济困难学生助学金补助政策。  54、实施农村义务教育薄弱学校改造计划。  55、落实城乡义务教育经费保障机制政策。  56、建设乡村学校少年宫。 |
| 十七、学前教育工程 | 57、扶持学前教育发展。 |
| 十八、职业教育帮扶工程 | 58、落实中等职业教育免学费、住宿费和教材费资助政策。 |
| 十九、科技富民工程 | 59、实施“科技富民强县”项目。  60、实施科技特派员农村创新创业行动。  6l、实施科技兴新素质工程。  62、实施基层科普行动计划。  63、开展科技之冬和科普服务活动。  64、实施科普资源开发与共享工程。 |
| 二十、现代文化引领工程 | 65、免费开放公益性文化设施。  66、实施维吾尔语手机报下乡工程。  67、实施广播电视户户通工程。  68、实施农村电影放映工程。  69、实施新闻出版东风工程。  70、开展万村千乡文化产品惠民行动。  7l、实施连环画（口袋书）进村入户行动。  72、实施新疆民族文学原创和民汉互译作品工程。  73、实施民文周报出版工程。 |
| 二十一、县乡体育健身工程 | 74、建设县乡体育活动中心。  75、建设村级农牧民体育健身项目。 |
| 二十二、市场物价控制工程 | 76、推进设施蔬菜生产。  77、加快农产品流通体系建设。  78、提高农产品储备调控能力。  79、实施惠农利民补贴计划。  80、加强农产品质量安全监测。  81、做好物价监测调控工作。  82、建设便民肉菜直销店。 |
| 二十三、市政设施和环境改善工程 | 83、加快大气污染综合治理。  84、建设再生资源回收利用体系。  85、建设乌鲁木齐机场四期工程。  86、推进乌鲁木齐“煤改气”工程建设。 |
| 二十四、基层保障能力提升工程 | 87、实施乡镇干部“安居安心”工程。  88、加强基层组织建设。 |
| 二十五、地州市民生改善工程 (62项)  89、乌鲁木齐县“两居”工程配套供排水建设项目。 90、达阪城区“两居”工程配套供排水建设项目。 （乌鲁木齐市人民政府组织实施） 91、克拉玛依市绿色康城小区综合服务中心建设项目。 92、白碱滩区康宁幼儿园建设项目。 93、克拉玛依市老城区排水管线改造工程。 94、克拉玛依市白碱滩区五亭小区服务中心建设项目。 95、克拉玛依市绿色康城居家养老服务中心工程。 （克拉玛依市人民政府组织实施） 96、伊犁州直贫困县小型农田水利工程建设项目。 97、伊犁州直贫困村饮水安全入户工程。 98、伊犁州直富民安居工程配套基础设施建设项目。 99、伊犁州直棚户区改造配套基础设施项目。 （伊犁哈萨克斯坦新疆维吾尔自治区州人民政府组织实施） 100、塔城市二工镇喀拉墩村生态环境治理项目。 10l、塔城市阿西尔乡牧道建设项目。 102、额敏县额乡吐鲁巴苏瓦提村整村搬迁专案。 103、裕民县农村安全饮水项目。 104、托里县中心幼儿园建设项目。 （塔城地区行署组织实施）105、阿尔泰地区农村学校集中供暖工程。 106、阿尔泰地区牧场牧道及桥梁建设项目。 107、阿尔泰地区购置农牧区学校校车项目。 108、阿尔泰地区边远村饮水安全项目。 109、吉木乃县托普铁热克镇供水工程。 （阿尔泰地区行署组织实施） 110、博州群众文化体育惠民工程建设项目。 111、博乐市北城区集中供热建设项目。 112、精河县城镇老旧小区改造工程。 113、温泉县哈日布呼镇安居富民小区配套基础设施建设项目。 114、阿拉山口市群众文化中心建设项目。 （博尔塔拉蒙古自治州人民政府组织实施） 115、玛纳斯县牧民定居点改水工程。 116、呼图壁县第四小学教学楼建设项目。 117、昌吉市村级群众活动场所建设项目。 118、阜康市老旧小区改造项目。 119、吉木萨尔县吉木萨尔镇残疾人托养院建设项目。 120、奇台县中医院综合业务楼建设项目。 121、木垒县木垒镇社会福利服务中心建设项目。 （昌吉回族自治州人民政府组织实施） 122、巴州美丽乡村建设项目。 （巴音郭楞蒙古自治州人民政府组织实施） 123、阿克苏市喀拉塔勒镇城镇道路建设项目。 124、库车县哈尼喀塔木乡城镇设施建设项目。 125、拜城县新建乡镇防渗渠项目。 126、新和县农村民生基础设施建设项目。 127、沙雅县村级阵地建设项目。 128、温宿县台兰河灌区饮水改造工程。 129、乌什县亚瓦格渠清淤及排污治理项目。130、阿瓦提县英艾日克乡民生基础设施建设项目。 13l、柯坪县阿恰乡饮水工程改造项目。 （阿克苏地区行署组织实施） 132、克州农牧民集中连片定居新村道路改造项目。 133、克州农牧民饮水安全入户工程。 134、克州农牧民集中连片定居新村电力改造项目。 135、克州光伏提水建植饲草料地和改良草场专案。 （克孜勒苏柯尔克孜自治州人民政府组织实施） 136、喀什地区“菜篮子”设施建设项目。 137、喀什市供热设施及管网改造项目。 138、喀什地区农副产品直销店建设项目。 139、喀什地区畜禽规模养殖场建设项目。 140、喀什市克孜河北岸幼儿园建设项目。 （喀什地区行署组织实施）141、和田地区特色林果业高效节水示范工程。 142、和田地区乡镇敬老院建设项目。 143、和田地区贫困村发展村集体经济项目。 （和田地区行署组织实施） 144、吐鲁番地区双语幼儿园建设项目。 145、吐鲁番市棚户区基础设施建设工程。 146、鄯善县鲁克沁镇农村入户管网改造项目。 147、托克逊县伊拉湖镇给排水工程。 （吐鲁番地区行署组织实施） 148、哈密地区扶贫搬迁贫困产养殖棚圈项目。 149、哈密地区扶贫搬迁贫困户土暖气炉安装项目。 150、哈密市五堡镇灌区引水管道项目。 （哈密地区行署组织实施） | |

**三、新疆民生建设年的趋势与观察**

观察2010年至2014年的新疆民生建设年，可发现基层化发展是相当明显的特征。民生建设基层化的关键之一是新疆政府「访惠聚」活动的运作，新疆自治区政府推动的「访惠聚」活动的六项任务分别为：全面推进转变干部作风、加强民族团结、促进宗教和谐、保障改善民生、维护社会稳定、强化基层基。访惠聚活动的住村工作组成为中国政府了解新疆，特别是南疆地区直接管道，当地地方官员不再是唯一的讯息提供者，透过住村工作组进行维稳，民生建设的协助，民情的查访，或是对地方村干部的非正式监督等等，使中国政府对新疆的治理能力不仅能深入民众基层，且能监督新疆既有的基层管理组织。

中国政府对新疆的治理能力的强化体现在几个层面，首先是民生建设的基层化，其次是民生建设朝市场化的尝试，第三是预算透明与审计的强化，最后是检察机关对新疆基层官员的反腐调查，2015年新疆检察机关将把新疆基层官员作为年度查察的重点。从对民生的掌握、对市场的尝试，到检察机关的反腐调查都以新疆的基层为发力对向，再再显示出中国政府对新疆的治理能力，除了在反恐维稳之外，在民生保障以及基层行政等层次都有大幅的强化，但其彼此之间也有不一致之处。以下对新疆建设年的观察分两个部分，三个趋势与四个观察点。

**(一) 民生建设年的趋势：持续性、草根化与市场化**

新疆民生建设年所实施的项目具有高度的社会福利性质，推动之初即以「连续性、普惠性、基础性、针对性」为原则，在实施成果上要求「看得见、摸的着、民众感受真」。以社会照顾与基础建设投入为主，透过「工程项目」(项目化)便于程管控，整合不同部门与资金，推动四年来呈显出以下三个趋势：持续性、草根化发展、朝向市场化尝试。

**1. 持续性**

新疆自治区政府每年都会经由调查评估提出整该年度重点民生工程的项目，大体上仍然是依循新疆十二五规划以及两次中央新疆工作会谈所规划的路线图进行，因此持续性是新疆民生建设年的基本趋势。以住房类的农民安居工程与游牧民定居工程，从2011年到2015年预计完成70万户农民安居工程和10.6万户游牧民定居工程，此外在2013年实施的100项民生工程中，有82项是续建项目；2014年实施的150项民生工程中，有75个是续建项目。

**2. 草根化发展：向基层深入向民众生活深入**

「民生建设年」呈现出向基层深入与向民众生活深入的草根化发展。2013年新疆自治区政府开始将重点民生工程由自治区延伸到地州层面，2014年新疆有62个重点民生工程在基层，主要集中在县、乡、村一级，其中县城20项，乡村42项。新疆自治区推动的「访民情、惠民生、聚民心」活动的住村工作组，由于深入新疆南部农村基层，也承担起发觉民众需求与推动新疆民生工程的任务。例如，报导指出塔城地区和布克赛尔蒙古自治县铁布肯乌散乡科克莫墩村原来一直没有正规的厕所，和布克赛尔县委组织部住铁布肯乌散乡科克莫敦村工作队积极协调县爱卫办，投入10.75万元，为该村43户村民改造了厕所，建了农家澡堂。报导亦指出，2014年的「访惠聚」活动，新疆自治区筹集22.6亿元，开工建成农村道路、电网改造、富民安居、定居兴牧、水利设施、养殖小区民生项目9000多个，解决了一批群众吃水行路难、用电住房难、看病增收难问题，村容村貌、基层工作条件。[[6]](#footnote-6)2015年重点民生工作项目包括两大部分：村级民生项目与厅局单位项目。村级民生项目共4类26项，涉及道路交通、改水工程、电网入户、环境整治、农业发展等项目，每村安排50万元，总计近50亿元，在近一万个村实施；在8800多个村实施安居富民工程。村级民生项目亦为2015年新疆自治区访惠聚活动的重要部分。

**3. 朝向市场化尝试**

就业是新疆南部地区长期面对的主要问题之一，也是新疆民生工程的重要项目。新疆每年要面临新增劳动力资源主要有四大块:一是新增毕业生；二是农村新增转移劳动力；三是外来劳动力的大量流入。在民生建设中，为这些人找工作变成当地政府的重要任务。安排就业的方式有：一、职业训练：职业技能培训、汉语培训等「特培」工作，帮助其在企业实现转移就业；二、输出人员到外地省分工作，积极引导农村富余劳动力转移就业；三、农村富余劳动力投身到当地安居工程、兴修水利、公路建设等民生工程中。

新疆社科院发布的「2013—2014年新疆经济社会蓝皮书」便指出，新疆社会发展中存在的重要问题之一是市场化就业程度低。市场化就业程度低，没有被明白指出的意涵就是，失业问题大多由政策性的方式来解决，仅是治标不治本，政府对就业问题的大力解决反倒是让就业问题以另一种面貌出现─政策性教就业。

随着民生工程的持续推动，以及面对到政策性就业的困境，新疆扶助就业的民生工程开始朝市场化来尝试。在面向市场方面，主要的就是创业的推动，2014年新疆自治区政府开始推动南疆三地州「短平快」项目，以及「大学生创业引领计划」。「短平快」项目新疆政府投入7.38亿元支持三地292个纺织服装、手工业、特色轻工、农副产品加工等有一定基础、稍加扶持就能增加就业的「短平快」项目，据官方指出，该项目南疆三地州3.55万人实现就近就地就业。2015年新疆自治区政府决定，在南疆三地州「短平快」项目建设的基础上，将「短平快」项目范围扩展至全新疆。在 「大学生创业引领计划」，新疆自治区政府会推出创业服务，对符合条件的创业大学生落实小额担保贷款、税费减免、场租补贴等政策，培育扶持一批有创业愿望的高校毕业生实现创业。[[7]](#footnote-7)

**(二) 对民生建设年的观察：民生建设的公共监督与维稳和民生建设的关系**

自2008年全球金融危机以来，中国政府透过大量的财政投入来创造并刺激内需市场的活络，2008年第四季到2010年底中国投入4万亿金额，十二五规划中也将扩大内需列为专篇处理。在同样扩大内需与民生改善的目标下，新疆民生建设的触角遍及民众生活各层面，也深入乡村中，各式亮丽成果与统计数据背后都有中国政府的巨大的财政投入。鉅额财政投入的结果，就是新疆各级行政部门预算经费的快速膨胀，影响所及，各部门的预算需求也快速增长，2014年反恐情势升高，经费需求更加增长。新疆财政厅官员指出「以前申请经费是几千万地提，现在都按亿算，几个亿，甚至十几个亿在提需求，但自治区没办法满足，怎么办？就申请中央来考虑了」[[8]](#footnote-8)。行政预算大幅增加也带来了其他的问题。

对于救内需的庞大投资来说，执行机构与过程至为重要，若规划不当或透明性不足，均易滋生投资浪费或是腐败的情况，因此大型政府预算的投资的监督显得特别关键。国家发展和改革委员会(NDRC)的徐策和国家发改委宏观经济研究院的王元的研究指出，2009年和2013年，「无效投资」均占到中国经济总投资的近一半。自2009年以来，政府刺激措施和亢奋建设活动已造成6.8万亿美元的投资浪费。徐策和王元表示，超宽松的货币政策、政府投资计划极少或根本没有监督，以及扭曲的官员激励结构，在很大程度上酿成了这些浪费。[[9]](#footnote-9)

目前对民生工程的监督机制主要是新疆自治区政府的内部监督，一是行政内部的考核与督察，一是审计。然而，即便在中国政府严打贪腐的时期，政府内部的监督始终有着「左手查右手」之嫌，难免惹人疑虑。而新疆基层政府人员的腐败情况，亦反证了行政内部监督的力道不足。新疆检察机关发布资料指出，2014年新疆基层基础工作领域468名干部因职务犯罪被查，在全疆各级检察机关查办的职务犯罪案件中，基层基础工作领域案件占相当大的比重，占立案总数的59.5%。新疆自治区人民检察院通指出，自2015年3月起新疆检察机关集中开展为期一年的基层职务犯罪专项工作。[[10]](#footnote-10)

由于政府行政监督的乏力，公众监督显得更为重要。一方面对行政的监督不仅是政府的职责，更是公众的权益，另一方面是对行政效率、执行过程、资金配置、计划合理性的公众检视。故而最好的监督方式其实就是不需要特别的监督，而是要将政府的事务与运作公开化与透明化，让公众能参与到其中。在新疆民生建设年的公共监督上对，我们以政务公开、预算透明与公众参与三个面向检视新疆民生建设年的运作，此外并观察反恐维稳与重点民生工程的关系。

**1. 对民众参与机制的观察**

民生建设年的规划的目的是要让民众感受的到，故对民众的需求与困难的掌握是民生工程规划的基础。在民生建设年的规画阶段均有「民生项目促进周」的规划，透过政府官员访民情、办座谈会的方式来进行。此外干部下乡的住村工作组，则是另一种对民众需求的掌握，其特点是有求必应，以小型工程为主。在媒体的访谈中，一位匿名的住村干部表示，「资金问题，如果乡里面哪个项目缺钱，我们肯定想办法支持。你缺个文化广场，我给你建文化广场，你缺商店我给你盖商店。这些都是我们力所能及的，都可以帮忙干[[11]](#footnote-11)」。然而，上述的民众参与仅是形式上的被动参与，并未形成一套运作机制。

目前这种民众参与是被动的，民众是被动的被调查与意见征询，而非主动的参与和创造。新疆民生建设年的内容以社会照顾和基础建设为主，学者对新疆实施民生建设年的观察，指出新疆在社会管理上有「包办公共服务倾向明显，民间组织发育薄弱[[12]](#footnote-12)」的情况。中国十二五规划中，社会管理的核心之一是从管理向治理的转化，治理指特殊的协调整合形式。不同于由上而下层级控制，以及透过市场整合的交易关系，治理牵涉了更多的网络与伙伴关系整合。组织间网络与伙伴关系的整合是治理过程的核心，透过关系将各式各样机构和行动者拉进政策的创造与影响中，在这样的关系中政府不再扮演主导的角色，而是扮演协作的一份子。在社会治理中民间组织的培植和参与是相当关键的，2014年9月30日，中国政府公布《关于政府向社会力量购买服务的指导意见》，提出到2020年，在全国基本建立比较完善的政府向社会力量购买服务制度。

对于重点民生工程项目而言，开放民众或是民间组织参与民生工程项目，在项目形成、执行与后续成效保固等层面，逐步建立起民众对民生工程参与的机制，是相当值得考虑的。新疆自治区政府在经过政府购买公共服务的试点之后，于2014年12月新疆自治区出台《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》，指出今后新疆自治区将在教育、就业、社会服务等基本公共服务领域，逐步加大政府向社会力量购买服务的力度，构建起与自治区经济社会发展相适应、高效合理的公共服务资源分配体系和供给体系。教育、就业、社会服务等基本公共服务领域亦为新疆民生工程的主要类别。在《关于政府向社会力量购买服务的实施意见》提出后，后续将如何实施式值得观察的重点。

**2. 对政务公开之观察**

自2008年5月1日起《中华人民共和国政府信息公开条例》与《新疆维吾尔自治区实施〈政府信息公开条例〉办法》同步施行以来，实行政务公开就是中国各级政府的一项法定义务。不过，在推行上也仍有相当大的进展空间，2012年新疆自治区人民政府法制办公室主任撰文指出，「少数部门在政务公开中，存在重形式轻内容的现象，大搞形式主义，公开内容不全面或者避重就轻，政务公开形式单一，方法简单，时效性不强，程序不规范」[[13]](#footnote-13)。《新疆自治区经信委2014年政府信息公开年度报告》亦指出，新疆自治区政府信息公开工作意识有待进一步增强，存在界定不清，心存顾虑的情况。[[14]](#footnote-14)故而在关于民生工程的政务公开上，经常是片段的，结果式的成果报导，而非经费筹措与落实、实施方案的计划、项目管理、绩效评估与督促检查等实际政务过程的公开。

推行民生建设年的同时，新疆自治区政府亦对民生项目的执行已针对明确权责归属、确保经费筹措与落实、实施方案的计划、严格项目管理、引入绩效评估加强督促检查等进行明确的规范。[[15]](#footnote-15) 阿克苏地区对民生工程的财务监督为，「严格执行各项财政、财务管理制度，加大对资金配套、拨付、使用情况的监督力度，严防虚报冒领、截留挪用和损失浪费民生工程资金行为，切实管好用好民生工程资金，使有限的资金发挥更好的效益。」对民生工程的考核管理为，「严格按照「民生建设年」活动考核办法要求，认真组织对民生项目的半年和年度督查工作，进一步健全目标考核、激励约束、督促检查、绩效评价等制度，对存在问题限期整改、跟踪问效。」[[16]](#footnote-16)这种对民生工程的行政内部管理与考核的程序与过程，甚至是结果，实为与民众的知情权、参与权、表达权、监督权有着密切的关系。将政府内部监督的过程（诸如督察、考核、项目管理、资金运用等讯息）透明化或是开放公众申请，让民众了解与关注民生工程运作的各环节，实为民众参与公务的重要途径。

**2对预算透明与审计监督的观察**

依据预算法，中国各级政府对于三公经费与预算执行，每年会公布预算的规划与执行情形，但公开的内容通常仅是大略的大项的名称与总金额，不易见到较为详细的内容。2015年2月9日新疆自治区出台《区本级部门预决算信息公开办法》。该办法对公开的主体、范围、内容、要求、方式、步骤、时间和工作要求予以明确，并要求一是推进「全口径」公开，二是推进「链条式」公开。三是推进“原生态”公开。四是缩短公开时限，在预决算批复后20日内，必须公开本部门预决算信息。五明确了财政厅的监督责任，在预决算批复10后，按日通报公开情况。在新的预算公布原则下，新疆民生工程的相关预算与执行的内容，为后续值得关注的议题。另一方面，审计部门也对政府的预算执行进行监督，2015年2月新疆审计工作会议指出：2014年，新疆自治区累计完成各类审计项目3829个，查出违规金额179.9亿元、损失浪费6106万元。会议上指出，审计部门对于民生项目审计，除继续做好定居兴牧、安居富民等项目，还加大了对「三农」、教育、扶贫、救灾等民生资金和项目的审计力度。[[17]](#footnote-17)以上预算执行与审计之环节的透明化，或是进一步能开放民众申请亦是政务公开的重要一环，藉由政务透明化让民众能对政府的民生工程项目进行监督。

**4. 对民生建设与反恐维稳的关系**

发展与稳定的关系一直是中国政府新疆政策的核心，长期以来两者处于拉拒的关系，第一次中央新疆工作座谈会之后，发展取代了长期的维稳政策，提出跨越式发展和长治久安的目标，第二次中央新疆工作座谈会则调整为社会稳定和长治久安，并且更加重视经济社会全面发展。从原本的高速发展调整为稳定的发展，再从稳定优先到发展优先到现在的发展与稳定并重，调整的过程中，维稳的因素终是最主要的因素，左右着发展进行的步调。

反恐维稳与民生建设均是中国政府所执行的措施，在新疆自治区内的各地方是由同一批行政组织与人员执行，因此反恐维稳对民生建设的影响首先便是人力资源的紧张，其次是资金上的排挤。

人力资源的紧张上，一是将反恐维稳优先于民生建设的推动。「阿克苏地区2014年5月重点民生工程进展情况」，指出「由于地区维稳任务繁重，部分县（市）、地直单位注重抓稳定而放松对『民生建设年』活动的重视程度，没有正确处理好稳定和抓民生建设的关系，在抓民生发展工作上有所松懈」。一是新疆政府所推行的访惠聚干部下乡活动，大量政府部门人员下乡住村，造成民生工作人员不足的情况。如阿克苏地区民生建设「工作人员力量不足。为开展“访民情、惠民生、聚民心”活动，各县（市）、地直有关部门近一半业务人员被抽调驻村下乡，一人多岗现象普遍，民生工作人员明显不足，工作质量难以保障。」

在资金运作上，重点维稳地区民生工程项目的资金也会受到反恐维稳与访惠聚干部下乡活动的排挤。如，阿克苏地区项目总投资3000万元的乌什县亚瓦格渠清淤及排污治理项目，因资金紧张，完成时间由2014年延后到2015年。资金紧张的原因，为「乌什县今年发生『2.14』事件，年初拟定的部分工作有所调整，全面向社会维稳工作倾斜，以及今年“访民情、惠民生、聚民心”活动的开展和群众路线教育实践活动的全面启动，县级财政支出压力十分巨大」。

**附录、新疆民生建设年中住宅、社保与医疗类之民生工程预算执行**

依据新疆自治区每年公布的预算执行情况中的数据，将重点民生工程中关于住宅、社保与医疗项目以及新疆公布的政府年度预算执行情况进行并列，以利读者观察。数据源为新疆自区政府的年度财政预算报告，分别为「关于新疆维吾尔自治区2013年财政预算执行情况和2014年财政预算草案的报告」与「关于新疆维吾尔自治区2014年财政预算执行情况和2015年财政预算草案的报告」。

**(一)住宅类重点民生工程**

**1. 项目**

2013年住宅类重点民生工程项目

|  |  |
| --- | --- |
| 类别 | 工程名称 |
| 一、安居富民工程 | l、实施安居富民工程。 |
| 二、定居兴牧工程 | 2、实施定居兴牧工程。  3、实施定居兴牧水利骨干配套工程。 |
| 三、住房保障工程 | 4、加快建设各类保障性住房 |

2014年住宅类重点民生工程项目

|  |  |
| --- | --- |
| 类别 | 工程名称 |
| 一、安居富民工程 | l、实施安居富民工程。 |
| 二、定居兴牧工程 | 2、实施定居兴牧工程。 |
| 三、住房保障工程 | 3、建设各类保障性住房。 |

**2. 预算执行**

新疆维吾尔自治区2013年财政预算执行情况中关于改善城乡居民住房条件的预算安排。

* 安排资金98亿元，支持保障性住房建设，改善城镇低收入家庭和农牧区、林区、工矿区居民居住条件。
* 安排资金67亿元，支持安居富民和定居兴牧工程建设。
* 安排资金3.3亿元，支持两居工程配套基础设施建设，确保农牧民“定得下、稳得住、能致富”。
* 安排资金3亿元，落实农村困难家庭建房贷款贴息政策。

新疆维吾尔自治区2014年财政预算执行情况中关于住房方面的预算安排。

* 住房保障支出201.8亿元，完成预算的91.1%，增长0.8%。
* 安排资金58.8亿元，支持安居富民和定居兴牧工程建设。
* 安排两居工程贴息资金4亿元，为56万户农村困难家庭获得近80亿元建房贷款。
* 安排资金128.4亿元，保障完成10.6万户棚户区改造和建成20.3万套、新开工23.9万套城镇保障性工程建设。

**(二)社会保障类重点民生工程**

**1. 项目**

2013年社会保障类重点民生工程项目

|  |  |
| --- | --- |
| 类别 | 工程名称 |
| 五、社会保障提升工程 | 9、城乡低保提升工程。  10、完善城乡医疗救助制度。  11、扩大社会保险覆盖面。  12、实施社会保障卡“一卡通”。 |

2014年社会保障类重点民生工程项目

|  |  |
| --- | --- |
| 类别 | 工程名称 |
| 五、社会保障提升工程 | 9、城乡低保提升工程。  10、完善城乡医疗救助制度。  11、扩大社会保险覆盖面。  12、实施社会保障卡“一卡通”。  13、实施城乡居民大病医疗保险试点。 2014新增 |

**2. 预算执行**

新疆维吾尔自治区2013年财政预算执行情况中关于推进社会保障体系建设的预算安排。

* 安排资金50.8亿元，连续九年提高企业退休人员基本养老金，足额发放企业退休人员基本养老金。
* 安排资金49亿元，提高城乡低保标准，落实物价上涨与社会救助标准联动机制，确保城乡低保对象基本生活待遇得到有效保障。对民办养老机构给予开办补助和运营补贴，促进民办养老机构健康发展。

新疆维吾尔自治区2014年财政预算执行情况中关于社会保障与就业的预算安排。

* 社会保障和就业支出300.4亿元，完成预算的96.3%，增长14.1%。
* 安排资金58.6亿元，将企业退休人员基本养老金水平提高10.2%，月人均达到2298元左右。
* 安排资金44.8亿元，提高城乡低保补助标准，惠及216万城乡低保人群。
* 安排资金8.2亿元，保障530万城乡居民养老保险接轨。
* 安排资金3亿元，提高优抚对象等人员抚恤和生活补助标准。
* 安排资金3.2亿元，扎实做好自然灾害生活、流浪乞讨人员、孤儿基本生活保障等工作。
* 安排资金3.5亿元，实施大学生就业促进计划，对城乡低保家庭的高校毕业生求职给予补贴。
* 安排资金1亿元，用于开展临时救助工作。

**(三)医疗类重点民生工程**

**1项目**

2013年医疗类重点民生工程项目

|  |  |
| --- | --- |
| 类别 | 工程名称 |
| 十二、基本医疗公共卫生服务提升工程 | 34、提升新农合参合农牧民受益水平。  35、巩固基层医疗卫生机构国家基本药物制度实施效果。  36、建立疾病应急救助制度。 |
| 十三、困难患者医疗救助工程 | 37、实施“春苗工程”。  38、实施特殊儿童“光彩明天”工程。  39、实施残疾儿童康复救助项目。  40、贫困白内障患者复明工程。  41、做好艾滋病防控工作。  42、做好结核病防控工作 |

2014年医疗类重点民生工程项目

|  |  |
| --- | --- |
| 类别 | 工程名称 |
| 十二、基本医疗公共卫生服务提升工程 | 34、提升城乡居民基本医疗保险受益水平。(2014新增)  35、巩固基层医疗卫生机构国家基本药物制度实施效果。  36、建立疾病应急救助制度。  37、加强布鲁氏菌病监测工作。 (2014新增)  38、实施农牧民生殖健康项目。 (2014新增) |
| 十三、困难患者医疗救助工程 | 39、实施特殊儿童“光彩明天”工程。  40、实施残疾儿童康复救助项目。  41、贫困白内障患者复明工程。  42、做好艾滋病防控工作。  43、做好结核病防控工作 |

**3预算执行**

新疆维吾尔自治区2013年财政预算执行情况中关于医药卫生体制改革知预算安排。

* 安排资金37.8亿元，提高城镇居民医保和新农合财政补助标准。
* 安排资金5.6亿元，实施艾滋病、结核病防治等重大公共卫生项目。
* 安排资金4.6亿元，提高全区城乡居民基本公共卫生服务财政补助标准。
* 安排资金1.8亿元，支持巩固完善基本药物制度和基层医疗卫生机构运行机制。建立城乡居民大病医疗保险制度，对患大病的城乡居民个人自付医疗费再给予不低于50%的补偿。
* 安排资金1.2亿元，清理化解基层医疗卫生机构债务，落实乡村医生补助政策。

新疆维吾尔自治区2014年财政预算执行情况中关于医疗卫生知预算安排。

* 医疗卫生支出202.8亿元，完成预算的91.6%，增长26%。
* 安排资金52亿元，将新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险财政补助标准提高到每人每年330元，基本公共卫生服务经费标准提高到每人每年35元。
* 安排资金6.5亿元，继续支持实施重大公共卫生服务项目。
* 安排资金1.8亿元，稳步推进县级公立医院综合改革试点和基层医疗卫生机构综合改革。
* 安排资金6.7亿元，用于城乡困难群众医疗救助工作。

1. 【第二次中央新疆工作座谈会系列观察之二】四年增长4000亿，新疆经济巨变。http://www.infzm.com/content/103611。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 【新疆这五年】新疆经济，高增长能否持续对话新疆维吾尔自治区发改委主任张春林。http://www.infzm.com/content/103611。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 同上。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 中共十七大五中全會。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 「2011年重点民生工程实施情况的报告」，二○一二年三月十二日，新疆维吾尔自治区人民政府办公厅， <http://zc.k8008.com/html/xizang/zizhiquzhengfu/2012/0418/383532.html>。 [↑](#footnote-ref-5)
6. 新疆今年投入近50亿助力“访惠聚”，<http://www.xinjiangnet.com.cn/xj/corps/201501/t20150115_4180286.shtml>。 [↑](#footnote-ref-6)
7. 2015年新疆就业再就业工程安排资金超19亿元，<http://news.ts.cn/content/2015-03/02/content_11054823.htm>。 [↑](#footnote-ref-7)
8. 【新疆这五年】公共安全，新疆要花多少钱，<http://www.infzm.com/content/103612>。 [↑](#footnote-ref-8)
9. 报告：过去5年中国浪费6.8万亿美元投资，<http://big5.ftchinese.com/story/001059369?full=y>。 [↑](#footnote-ref-9)
10. 新疆检察机关2015年重点查村官，<http://news.ts.cn/content/2015-03/16/content_11103511.htm>。 [↑](#footnote-ref-10)
11. 我在南疆反恐的日子记者/张弛，香港凤凰周刊2015年第4期总第533期 。 [↑](#footnote-ref-11)
12. 2012—2013新疆经济社会形势分析与预测。 [↑](#footnote-ref-12)
13. 实行政务公开是法律化的政府义务，自治区人民政府法制办公室主任李伟，<http://xjrb.xjdaily.com/xxfk/765823.shtml>。 [↑](#footnote-ref-13)
14. 新疆自治区经信委2014年政府信息公开年度报告，<http://www.xjeic.gov.cn/zfxxgk/gzndbg/201412/t402881834a273357014a298f8465004c.html>。 [↑](#footnote-ref-14)
15. 2011年重点民生工程实施情况的报告 二○一二年三月十二日 新疆维吾尔自治区人民政府办公厅， <http://zc.k8008.com/html/xizang/zizhiquzhengfu/2012/0418/383532.html>。 [↑](#footnote-ref-15)
16. 阿克苏地区2014年5月重点民生工程进展情况，阿克蘇地區發展和改革委員會網站，<http://fgw.aks.gov.cn/page.asp?id=1878>。 [↑](#footnote-ref-16)
17. 着力推进审计全覆盖我区查出违规金额179.9亿元，<http://www.xjdaily.com.cn/xinjiang/002/1182021.shtml>。 [↑](#footnote-ref-17)