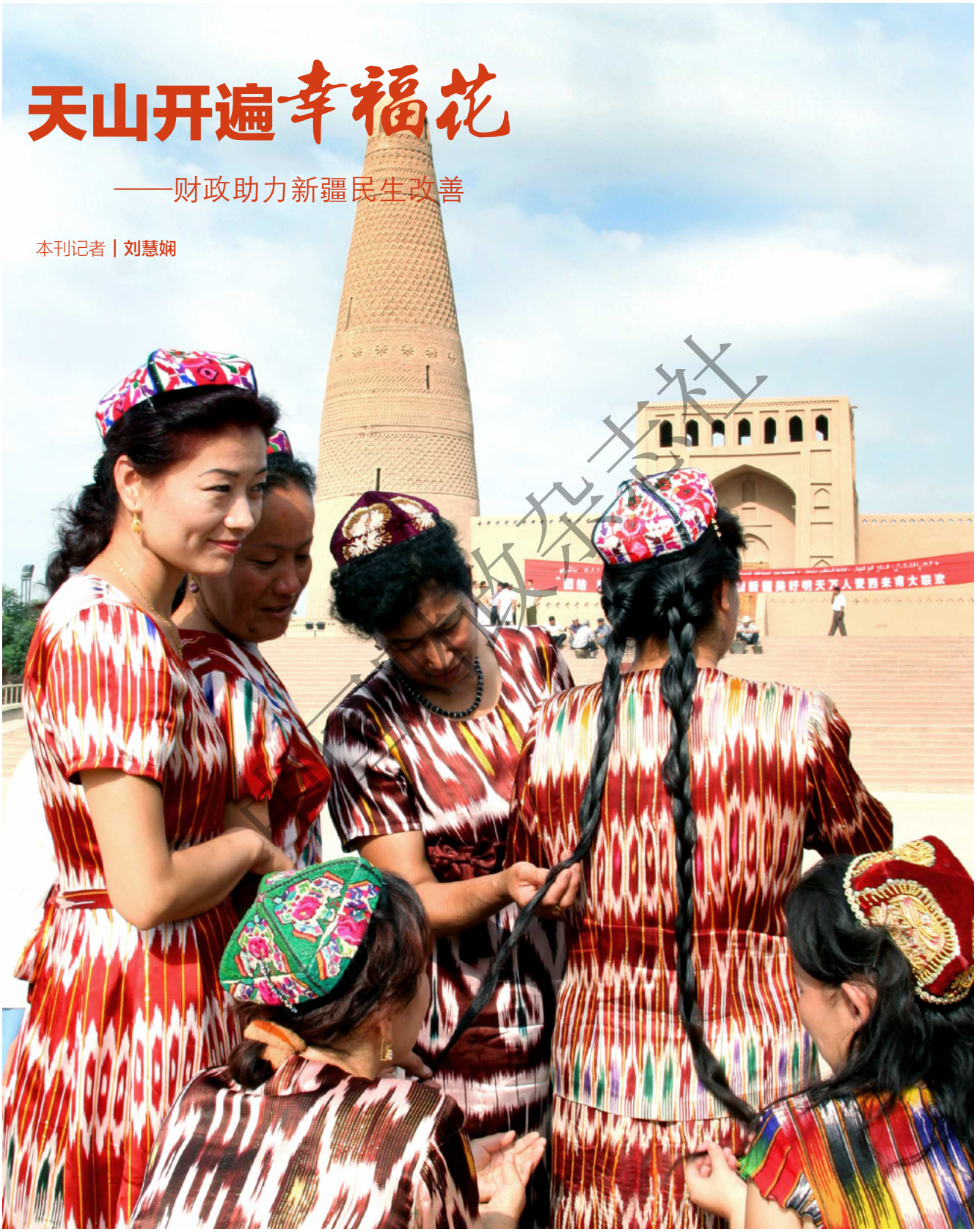
天山开遍幸福花

——财政助力新疆民生改善

本刊记者 | 刘慧娴



中国财政杂志社

1955—2015 新疆·民生

辉煌

2010—2014年，自治区用于民生建设的财政资金累计9409亿元，占公共财政预算支出71.9%，年均增长18.5%。

就业再就业、社会保障、基本医疗公共卫生服务提升、教育保障、安居富民、定居兴牧、住房保障……自2010年新疆启动“民生建设年”活动，至今已连续6年，实施的重点民生工程项目由2011年的22类80项增加到2014年的25类150项，为各族人民群众送上了幸福生活“大礼包”。

1184亿元、1671亿元、1981亿元、2237亿元、2336亿元，2010—2014年，新疆自治区财政用于民生方面的支出逐年加大，分别占当年地方公共财政预算支出的69.7%、73.2%、72.8%和73%、70.3%。2010—2014年，自治区用于民生建设的财政资金累计9409亿元，占公共财政预算支出71.9%，年均增长18.5%。

自治区政协副主席、财政厅厅长弯海川说：“自治区成立60年来，在中央财政的大力支持下，自治区各级财政部门始终把保障和改善民生作为全部工作的出发点和落脚点，积极实施惠民富民政策，不断加大对民生工程和社会事业的投入，确保全疆人民群众在改革发展中得到实惠、走向富裕、走向现代文明，让老百姓的生活充满阳光、尊严、幸福和希望。”

“业有所就”助民富

就业是新疆最大的民生工程、民心工程、根基工程，是第一要求、第一责任和第一目标。新疆财政大力支持实施就业优先战略，进一步完善就业补贴政策，支持实施促进零就业家庭就业、大中专毕业生就业创业、高技能人才培养、新成长劳动力培训等一系列更加积极的就业政策，基本建立起保障对象全面、扶持政策完善、服务体系健全的促进就业体系。2010—2014年自治区财政投入就业资金237.12亿元，每年新增城镇就业45万人，就业困难人员实现就业5万人，农业富余劳动力转移就业250万人(次)，培训各类人员100万人以上，2014年城镇登记失业率3.17%，低于国家控制目标。

大中专毕业生就业问题得到有效解决。中央新疆工作座谈会以来，自治区基本解决了2009年年底前实名登记历史沉淀的7.5万名未就业大中专毕业生就业问题。选派了2.3万名未就业大中专毕业生赴对口援疆省市培养见习，培养结束后按培养前签订的协议安排就业，其中少数民族毕业生占84.6%，女性毕业生占63.3%。为保障培养工作顺利进行，自治区安排专项资金4.17亿元，用于补助培养学员的交通费、人身保险、生活补贴以及工作经费等相关费用。2010—2014年，共解决30.3万名普通高校毕业生就业问题，高校毕业生就业率从2009年的82.5%提高到2014年的88.63%；少数民族高校毕业生就业率从2009年的74.1%提高到2014年的82.69%。

形成就业困难人员就业援助长效机制。2002年，自治区全面实施“一家一”、“一帮一”就业工程，促进零就业家庭等就业困难群体就业。特别是2010年中央新疆工作座谈会以来，自治区建立健全了就业困难人员和“零就业家庭”就业动态登记制度，大力开展“一对一”帮扶，实施政策、岗位援助和跟踪服务，公益性岗位托底安置零就业家庭失业人员，建立了“出现一户，认定一户，帮扶一户，稳定一户”的就业援助工作机制，形成了零就业家庭随时出现随时于24小时内解决的长效

中国财政杂志社

工作机制和督办制度。2002—2014年，共帮助49.92万名城镇就业困难人员实现就业，消除零就业家庭4.81万户，帮助5.72万名零就业家庭成员就业，实现零就业家庭至少有一人就业。公益性岗位就业人员从2009年5.6万人增加到2014年11.35万人，增长103%；2003—2014年，用于公益岗位的岗位补贴和社会保险补贴的就业资金由582.57万元增加到23.42亿元。

农业富余劳动力转移就业稳步增长。自治区坚持先培训后输出、就近就地转移为主、自愿输出的原则，有组织有序转移。2010年以来，农业富余劳动力转移以城镇、二三产业为主要方向，以有组织开展向对口援疆省市转移就业为补充，通过加强职业培训、就业服务、示范带动、权益保障等措施，稳步推进农业富余劳动力转移就业，促进农民增收致富。富蕴县财政局局长张新华说："近年来，我们县依托可可托海国家5A级旅游景区加快发展旅游业，为了使农牧民从中得到实惠，我们鼓励农牧民从事旅游服务业，对他们进行农（牧）家乐

中国财政杂志社

经营管理、景区讲解、车辆驾驶等方面的免费培训，提高他们的经营、服务技能。目前，全县农（牧）家乐已发展到300多家。预计‘十二五’末，全县旅游收入可达到10亿元，将增加就业岗位7000多个。”可可托海镇的村民阿合曼·加克夫经过培训后在景区内开起了旅游巴士，他说：“我家还在景区内搭了两个毡房经营农家乐，另外，还有200多只羊和几亩地，去年，我家的收入有10多万元，比以前多了1倍。”2009年，自治区财政厅出台了农业富余劳动力转移就业以奖代补资金管理办法，对成功实现农村劳动力有组织转移就业的各级基层人力资源社会保障就业服务机构、劳务派遣机构和劳务输出经纪人等机构和个人给予奖励。2010—2014年，农业富余劳动力转移就业累计1035万人（次），从2009年166万人（次）增加到2014年285万人（次），增长71.69%；劳务收入累计432亿元，从2009年的50亿元增加到2014年146亿元，增长192%。

“住有所居”促民安

天蓝色的房顶，淡蓝色的外墙，白色的门柱，宽敞明亮的房间……阿勒泰地区哈巴河县吉林新村的定居牧民哈丽亚一家只花了3万多元就住进了水、电、路、广播、电视、电话等设施齐全的85平方米新房，还配套有80平方米的暖圈，结束了祖祖辈辈的游牧生活。“村里有卫生室、文化室、图书室、幼儿园、篮球场，家门口就能看病、读书、锻炼，参加文化活动，孩子也不用再寄宿在学校，从家走15分钟就能到校，比起以前的游牧生活方便、安定很多。”哈丽亚高兴地说。

像哈丽亚这样受益于定居兴牧工程的牧民还有很多。2009年以来，新疆把定居兴牧工程作为实现保障牧区与全疆农村同步进入小康社会的重大民生工程。截至2014年底，实现牧民定居的家庭已累计达到了21.7万户，户均补助约6万元，按照2008年底新疆27.56万户的游牧民户数静态测算，定居率达78.7%。据阿勒泰地区财政局局长买卫杰介绍，目前阿勒泰已有4000多户牧民告别了游牧生活，实现了定居。2014年，阿勒泰市筹措资金1.47亿元，在各乡（镇）、场实施牧民定居1160户。

新疆还大力开展了安居富民工程。截至2014年底，累计投入工程建设资金986.32亿元，开工建设安居富民房126.23万户、竣工123.27万户，开工率、竣工率分别占计划任务的105.19%和102.72%，已有480多万各族农牧民群众喜迁新居，新疆安居富民工程连续4年荣膺全国榜首。在哈密地区五堡镇，记者看到统一规划的1250户安居富民房整齐漂亮，文化室、卫生室、健身场地等功能配套一应俱全。据哈密地区财政局党组书记玉苏甫·瓦伊提介绍，2014年，哈密新建农村安居富民房5590户，累计完成2.97万户，完成“十二五”规划的83%。

城镇保障性住房建设同样如火如荼。截至2014年底，全区累计开工建设保障性住房130.86万套，基本建成106.87万套，基本完成了中央下达新疆的建设任务。自治区对保障性住房建设的投资逐年增加，截至2014年底，全区累计完成投资1365.39亿元，其中中央补助资金436.34亿元，自治区安排补助资金89.25亿元，各地自筹资金839.8亿元。保障性住房的大规模建设，促进了新疆城镇住房保障范围有序扩大。截至2014年底，全区累计解决了82.16万户、207.04万城镇中低收入居民的住房困难问题，约占全区城镇人口的23.97%。城镇住房保障范围已由城镇低收入住房困难家庭，扩大到城镇中等偏下收入住房困难家庭、新就业职工、符合条件的外来务工人员和棚户区居民。

“病有所医”保民康

哈丽亚告诉记者：“村里建了卫生室，条件很好，我们平时看病都去卫生室，不用再跑到县上。我和孩子参加了新农合，丈夫参加了城镇职工医保，看病能报销70%以上，对我们这种收入不高的家庭来说，大大减轻了看病负担。”

据介绍，到2014年底，全疆城镇职工医保、城镇居民医保、新农合三项医疗保险制度参保人数分别达360万人、274万人、1118万人，合计1752万人。2010—2014年，财政对新农合和城镇居民医保补助标准由每人每年100元提高至330元，各级财政对新农合和城镇居民医保补助分别达到143.9亿元、35.4亿元，平均每年享受报销待遇1196万人次、47万人次。2013年，自治区启动城乡居民大病医疗保险试点工作，2014年城乡居民医疗保险基金购买城乡大病保险支出已达1.6亿元，较上年增加1.26亿元，增长近370.5%，全区752万城乡居民享受了大病保险政策。

同时，医药卫生体制改革取得了重大进展。2010—2014年，自治区财政共拨付资金9.55亿元，实行基本药物零差率销售；拨付资金24.3亿元，将基本公共卫生服务财政补助标准由15元提高至35元，免费为城乡居民提供11类43项基本公共卫生服务。积极推进公立医院改革，建立了县级公立医院改革补偿机制，到2014年，全区县级公立医院试点范围扩大至50个县，覆盖全区

中国财政杂志社

一半以上的县市；选择乌鲁木齐市和克拉玛依市作为公立医院改革试点城市，探索开展城市公立医院改革。中医民族医药事业发展进一步发扬壮大，累计投入7.8亿元用于中医民族医药服务能力建设、自治区中医、民族医院建设和中药、民族药研发等中医民族医药事业。目前，75.94%的社区卫生服务中心、51.30%的社区卫生服务站、54.91%的乡镇卫生院、32.07%的村卫生室能够提供中医民族医药服务。

“学有所教”增民智

全区各级财政部门始终坚持财政资金优先满足教育发展需要，始终将教育强区、教育立区的观念落实到教育经费投入当中，努力确保教育在新疆建设发展中的基础性、先导性和全局性地位。2010—2014年教育平均年投入500多亿元，财政性教育经费支出占GDP的比例连续高于4%的国家规定目标。

农村义务教育经费保障机制不断完善。自治区财政根据农村义务教育经费保障机制实施以来各项政策的调整变化，积极落实免费教科书发放、家庭困难寄宿生生活费、校舍维修和公用经费安排，确保各项资金足额按时到位。2010年自治区在中央补助寄宿生生活经费基础上，给每个学生增加250元补助，截至2013年，寄宿制生活费标准达到小学每生每年1250元，初中1500元。2012年，自治区将免费教科书补助范围扩大到喀什市、和田市、阿图什市、阿克苏市、阿勒泰市、塔城市、乌苏市、阜康市、哈密市、博乐市城市义务教育阶段学生以及其他城市50%的城市义务教育阶段学生。目前全疆每年约193万名义务教育阶段学生享受免费教科书政策，194万名农村中小学生享受公用经费补助，近40万名家庭经济困难寄宿生获得生活补助。2011年，启动农村义务教育学生营养改善计划试点工作，目前每年投入资金约5.8亿元，2014年为93万名学生提供营养膳食补助。哈丽亚的大儿子正在读小学，她说：“现在孩子只需要背上书包就可以去上学，在学校还能吃上免费营养餐，这在过去是想都不敢想的事。”

双语教育持续发展。自治区自2010年开始实施“双语教师特设岗位计划”，2010—2014年，投入资金43亿元，为3.5万多名双语特设岗位教师发放工资、绩效工资缴纳社保金。2008—2012年，投入资金50.69亿元重点扶持七地州九县市实施学前双语教育发展保障工程和双语幼儿园建设工程，并于2013年建立学前双语教育发展保障机制，每年投入资金约10亿元。吉林新村内就配建了双语幼儿园，哈丽亚说：“小儿子以后在家门口就能上幼儿园，可以说一口流利的汉语对他的未来好。”

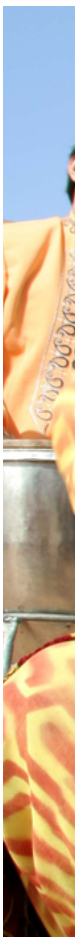
高校和职业教育不断发展。2010—2012年，自治区继续实行第二轮高校生均拨款，每年新增1亿元，三年累计增加高校拨款6亿元，加上各类专项区属本级财政拨款，2011年生均达到1.4万元，提前实现了国家要求的生均1.2万元的标准。2012年建立了高等职业教育院校生均拨款制度和中等职业院校生均公用经费拨款制度，加大对职业教育的支持力度。到2014年年末，高校生均拨款已达1.7万元，自治区本级职业教育专项已增加到3.6亿元。

“老有所养”稳民心

2011年，以新型农村社会养老保险、城镇居民养老保险制度全覆盖为标志，新疆养老保险制度实现全覆盖，比全国其他省份提前一年。

此前，为解决计划经济向市场经济转轨过程中各类企业职工参加养老保险存在的问题，2002年，自治区出台了解决原国有单位职工脱离原单位后要求参保补费和接续养老保险关系问题的有关政策；2003年、2005年、2009年，根据中央的统一政策，先后将国有农牧企业职工、监狱企业工人和供销合作社企业职工纳入企业养老保险制度；2010年，出台了“五·七工”、“家属工”参加企业职工养老保险的有关办法，通过十几年来的不断努力，企业养老保险制度实现了全覆盖。在解决历史遗留问题的同时，不断加强扩面征缴工作，全区企业养老保险覆盖面稳步增长。2014年，全区在职参保职工238.12万人，是2001年的2.65倍，2001—2014年年均增长6.8%。同时，企业养老保障标准不断提高。从2005年起，连续10年提高企业退休人员基本养老金水平，全区企业退休人员待遇水平由2001年的783元提高到2014年为2296元，年均增长8.6%。

2009年自治区开始启动新型农村社会养老保险试点工作，2011年实现制度全覆盖，同年，在全区全面建立了城镇居民社会养老保险制度，城乡基本养老制度的全覆盖，实现了城乡居民从自我保障到社会保障的重大突破。2014年，自治区实现新农保和城居保制度合并，基础养老金也由原来的每人每月55元、100元统一提高至每人每月115元，并与职工基本养老保险制度相衔接，统一的城乡居民养老保险共覆盖城乡居民



中国财政杂志社

530.62万人。

“困有所助”解民忧

近年来，自治区大幅提升城乡困难群众保障水平。城乡低保资金从2010年的26.6亿元提高到2014年的45.94亿元，累计投入194.74亿元，年均增幅达14.5%；城乡低保标准分别由每月176元、每年827元提高到每月341元、每年2028元，增幅分别达93.8%和145%。自2011年建立社会救助保障标准和物价上涨挂钩联动机制以来，为230万城乡低保对象、农村五保供养对象等困难群众发放了8亿多元的价格补贴，有效缓解了物价上涨对困难群众生活的影响。医疗救助资金投入由4.56亿元提高到6.68亿元，累计投入29.18亿元，资助城乡困难群众参保（合）、实施门诊救助和大病救助共1252.1万人次，有效缓解了城乡困难群众因病致贫、因病返贫问题。

社会福利事业快速发展。从2011年起，全面建立孤儿基本生活保障制度，并逐步提高孤儿生活补助标准，集中和散居孤儿补助标准分别达到每人每月900元、600元，惠及孤儿2.68万人，使他们切实感受到了党和政府的温暖。2010—2014年自治区财政共投入2.5亿元，支持88家儿童福利院的新建和改扩建以及57家福利指导中心建设等，资助儿童福利院配备设施设备，新建2所乡村儿童福利机构，新建16个村级儿童福利服务工作站。2010年以来，全区累计投入资金2.3亿元，新建、改扩建农村敬老院，床位数由1.54万张增加到2.04万张，增幅达32.7%，五保供养人数10.73万人，集中供养1.67万人，集中供养率达16%；农村五保集中和分散供养水平由年人均3131元和2196元提高到年人均6240元和3756元，增幅达99.3%和71%。进一步强化残疾人事业保障，2010—2014年自治区财政共拨付资金9.6亿元，支持贫困残疾儿童康复救助、农村贫困残疾人危房改造、阳光家园计划等项目的实施，残疾人生活和康复保障水平迈上新台阶。

中国财政杂志社