

新中国成立 60 周年

建设新疆经验研究丛书

杨发仁 // 著

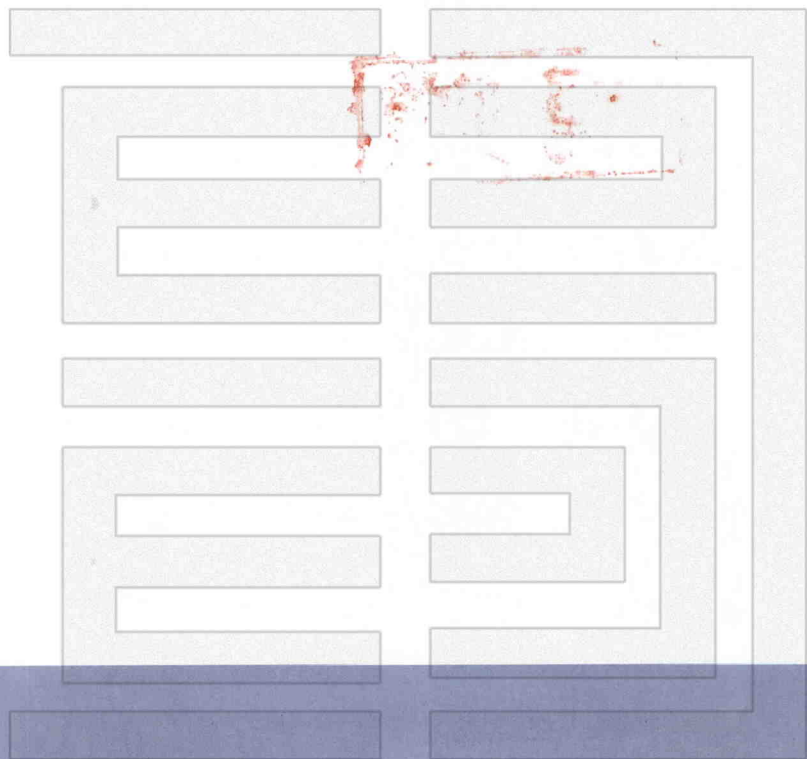
XINJIANG DANGDE ZHIZHENG
NENGLI YU MINZU GONGZUO YANJIU

新疆党的 执政能力 与民族工作研究

 新疆人民出版社
XINJIANG RENMIN CHUBANSHE

责任编辑 ○ 刘 丹

书籍设计 ○ 李晓瑜



新中国成立 60 周年

建设新疆经验研究丛书

捐赠

杨发仁 // 著

XINJIANG DANGDE ZHIZHENG
NENGLI YU MINZU GONGZUO YANJIU

新疆党的
执政能力
与民族工作研究



新疆维吾尔自治区图书馆 XT0-0971464

目 录

第一章 新疆党的执政能力建设与民族工作	(1)
第一节 党的执政能力建设	(1)
第二节 新疆党的执政能力建设与民族工作的关系	(15)
第三节 新疆加强党的执政能力建设、做好民族工作的 历史经验	(19)
第二章 牢牢把握民族工作的时代主题	(37)
第一节 “共同团结奋斗,共同繁荣发展”是新世纪 新阶段民族工作的主题	(37)
第二节 “两个共同”是对邓小平、江泽民民族理论 的丰富和发展	(40)
第三节 “两个共同”是全面建设小康社会和构建 和谐社会的必然要求	(50)
第三章 不断提高新疆科学发展的能力	(58)
第一节 科学发展观是推进我国现代化建设的根本 指针	(58)
第二节 把新疆进一步引入科学发展的轨道	(68)
第三节 促进区域经济和经济社会协调发展,全面 提高对外开放水平	(98)

第四章	不断提高构建和谐社会的能力	(111)
第一节	社会和谐是中国特色社会主义的本质	(111)
第二节	“关注民生,争取人心”是构建和谐新疆的 重要指针	(115)
第三节	民族和谐与宗教和谐是新疆和谐最重要的 社会基础	(121)
第五章	不断提高坚持和完善民族区域自治制度的能力 ...	(128)
第一节	民主政治建设与坚持和完善民族区域 自治制度	(128)
第二节	加强民族法制建设 全面贯彻落实 《中华人民共和国民族区域自治法》	(133)
第三节	培养造就一支优秀的少数民族干部队伍	(138)
第六章	不断增强正确处理宗教问题的能力	(148)
第一节	宗教工作在党和国家事业发展大局中 有着重要地位	(148)
第二节	牢牢把握马克思主义宗教观	(151)
第三节	全面正确地贯彻落实党的宗教政策和 《宗教事务条例》	(156)
第七章	不断增强科教兴疆的能力	(166)
第一节	努力建设创新型国家	(166)
第二节	大力推进新疆科技创新	(174)
第三节	大力实施人才兴国战略	(185)
第四节	把新疆教育事业转变到提高质量为中心 的轨道上来	(191)

第一章

新疆党的执政能力建设与民族工作

第一节 党的执政能力建设

一、执政能力建设关系党的生死存亡与国家长治久安

中国共产党是执政党。党的十六届四中全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，是我们党的历史上第一部全面总结党的执政经验，探索执政规律，指导全党担当起执政兴国伟大历史使命的纲领性文献，是对马克思主义党的建设理论的创新和发展。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》指出，“加强党的执政能力建设的总体目标是：通过全党共同努力，使党始终成为立党为公、执政为民的执政党，成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党，成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党”。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》提出“当前和今后一个时期，加强党的执政能力建设的主要任务是：按照推动社会主义物质文明、政治文明、精神文明协调发展的要求，不断提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力”。以胡锦涛同志为总

书记的党中央作出的这一决定,反映了我们党作为执政党的执政意识的新觉醒和对执政规律的新探索,反映了我们党顺应时代发展要求而在执政理念、执政方式上所出现的具有历史意义的转变。加强党的执政能力建设,抓住了我们党和国家工作的全局,抓住了我们党治国理政的根本。它是时代发展的需要,是各族人民推进社会主义现代化建设事业的强烈要求。这是关系中国社会主义事业兴衰成败、关系中华民族前途命运、关系党的生死存亡和国家长治久安的重大战略课题。

加强党的执政能力建设,既要立足于我们党历史上的执政实践,吸取历史经验,探索执政规律;又要像党的十六大报告指出的那样:善于“借鉴人类政治文明的有益成果”,不断提高党的执政能力。中华人民共和国成立以来60年的战斗历程,我们党执政既有丰富的经验,又有沉痛的教训。最主要的教训是两条,一条是大搞阶级斗争为纲,以至发展到几乎亡党亡国的“文化大革命”,使整个国民经济濒临破产的边缘;二是党的民主集中制的组织原则及国家的民主法制建设遭到严重破坏,正如邓小平所说的,制度好,好人能做好事;制度不好,好人无法做好事,坏人横行。党的十一届三中全会实现了伟大的历史转折,把我国历史发展进程由以阶级斗争为纲转到以经济建设为中心的轨道上来,由人治转变到民主法制建设的轨道上来。邓小平尖锐地指出:“为了保障人民民主,必须加强法制。必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”^①在以邓小平同志为核心的中央第二代领导集体的正确领导下,坚持以经济建设为中心,坚持改革开放,坚持四项基本原则,坚持走有中国特色的社会主义道路,揭开了中国历史发展的新纪元,从而为巩固我们党的执政地位作出了意义深远的历史性的贡献。

^① 《邓小平理论专题摘编》,人民出版社1998年版,第201页。

历史在前进,时代在发展。以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体,高举毛泽东思想和邓小平理论的伟大旗帜,坚持解放思想、实事求是、与时俱进的马克思主义的思想路线,在全党确立了“三个代表”重要思想和指导地位。江泽民同志在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话中指出:“按照‘三个代表’要求,全面深入地加强和改进党的建设,使我们党在世界形势深刻变化的历史进程中始终走在时代前列,在应对国内外各种风险考验的历史进程中始终成为全国人民的主心骨,在建设有中国特色社会主义的历史进程中始终成为坚强的领导核心。”他并且指出:“要按照总揽全局、协调各方的原则,进一步加强和完善党的领导体制,改进党的领导方式和执政方式。”他还特别强调:“把坚持党的领导同发扬人民民主、严格依法办事、尊重客观规律有机地统一起来……从制度体系上保证民主集中制的正确执行。”“三个代表”重要思想的本质是立党为公、执政为民。它把我们党的建设新的伟大工程同中国特色社会主义伟大事业紧密联系起来,赋予党的性质、宗旨、指导思想和任务以丰富的时代内容,明确肯定发展是我们党执政兴国的第一要务。“三个代表”重要思想是我们党的执政之基,力量之源。党的十六大把“三个代表”重要思想确立为我们党的指导思想,为在新的历史时期加强党的执政能力建设指明了前进方向。

以胡锦涛同志为总书记的新的中央领导集体,在面向 21 世纪新的历史进程中,全面地继承和发展了毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想。新的中央领导集体提出的科学发展观、构建社会主义和谐社会、建设社会主义新农村、建设创新型国家和走和平发展道路等一系列战略思想,是我们党在新世纪面对新的巨大发展机遇,应对国内外新的复杂局势的挑战,巩固我们党的执政地位,增强执政能力建设的理论基石,具有鲜明的时代特色和理论品格。它为我们党在新世纪加强党

的执政能力建设提供了科学理论和科学方法的指导,是我们加强党的执政能力建设的强大的思想武器。

善于借鉴人类政治文明的有益成果,是我们党加强执政能力建设不可或缺的一个重要方面。既要重视汲取国外执政党执政的教训,又要重视国外执政党执政的经验。邓小平说过:

“总结历史经验,中国长期处于停滞和落后状态的一个重要原因是闭关自守。经验证明,关起门来搞建设是不能成功的,中国的发展离不开世界。”^①他在谈到党和国家领导制度的改革时还说:“斯大林严重破坏社会主义法制,毛泽东同志就说过,这样的事件在英、法、美这样的西方国家不可能发生。他虽然认识到这一点,但是由于没有在实际解决领导制度问题以及其他一些原因,仍然导致了‘文化大革命’的十年浩劫。这个教训是极其深刻的。”^②邓小平的这一论述表明,即使在西方发达国家,有些有益的政治文明成果也是可以借鉴的。对外开放无疑地要吸收国际上的先进技术、经营管理经验和资金,但同时也要注意“借鉴人类政治文明的有益成果。”人类文明不仅有物质文明、精神文明,还有政治文明。政治文明包括政党制度、执政规律和民主法制建设等等。江泽民也说过:“和而不同,是社会事物和社会关系发展的一条重要规律,也是人们处世行事应该遵循的准则,是人类各种文明协调发展的真谛。”^③2004年6月中央政治局的一次集体学习会议上,胡锦涛总书记就强调,要研究借鉴其他政党在治国理政方面的有益做法,“以开阔眼界,打开思路,更好地从世界政治经济发展的大格局中把握加强党的执政能力建设的规律。”^④

① 《邓小平理论专题摘编》,人民出版社1998年版,第125页。

② 《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年第二版,第333页。

③ 《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第552页。

④ 黄宗良:《借力国外执政党经验 深化对加强党建规律的认识》,《人民网》2006年6月29日。

当然,借鉴人类政治文明的有益成果,要取分析的态度。一方面,我们要吸取某些执政党丧失执政地位的教训。苏联、东欧剧变的教训是极其深刻的,主要有:一是鼓吹生产关系对生产力的“完全适合”论与“自动适应”论,长期坚持传统的计划经济体制,否定改革开放是社会主义兴旺发达的必由之路,使国民经济的发展失去了活力,人民生活水平停滞不前;二是党的民主集中制的组织原则和民主法制建设遭到严重践踏,形成了党内的特权阶层,官僚主义恶性发展,腐败盛行,既不尊重和保障广大党员的民主权利,又严重败坏了党群关系和干群关系,使党执政的社会基础一步一步地丧失殆尽,终于脱离群众支持而惨遭覆灭,印证了“水能载舟、亦能覆舟”这一千古不变的真理;三是鼓吹意识形态的多元化,否定马克思主义在意识形态中的指导地位,放任腐朽颓废的人生观、价值观及其思想观念占领报刊舆论、社会科学、文学艺术各个阵地,导致这场“无硝烟的战争”失败,以致社会动荡,政权易手;四是思想僵化,把马克思主义教条化,大搞本本主义,不能把马克思主义与本国实际及时代发展结合起来。

另一方面,我们也要广泛借鉴越南、老挝这些国家共产党在执政方面的现实经验以及其他发展中国家执政党的执政经验。同时也应当借鉴西方国家执政党治国理政的有益做法。尽管这些国家的性质、信仰、纲领、执政理念、社会基础等等都千差万别,但作为执政党,其执政能力建设方面仍然具有一些共同的规律需要研究和借鉴。为什么严重破坏法制的事件在英、法、美这样一些西方国家不会发生?显然有些东西需要我们汲取和借鉴。据我国驻英使馆人员文章称,英国呈橄榄型社会结构,两头小,中间大,广大中间阶层过着比较富裕、比较舒适的生活,而且社会保障制度相当完善,社会比较公正,政治比较透明,权力制衡比较有效,这些文明成果需要我们分析借鉴。北京大学世界社会主义研究所所长黄宗良教授就指出过,其共

同点在于:同处于经济全球化和社会信息化的时代;都在争取执政或维护执政地位;发展中国的执政党同中国共产党面临的社会结构、经济发展程度、甚至政治文化(尤其亚洲一些执政党)都有类似之处。^①显然,无论是西方国家还是发展中国家,吸收他们的一些有益的执政经验,对于提高我们党驾驭社会主义市场经济的能力和构建和谐社会的的能力,当然是有好处的。

但应当注意的是,在吸收、借鉴其他国家的执政经验时,绝不能采取照抄、照搬的态度。胡锦涛总书记在主持2004年6月中央政治局集体学习时,既强调了对国外政党治国理政方面的有益做法要研究和借鉴,也强调了“不能照抄照搬”这一借鉴原则,原因是“我国的历史文化、社会制度、发展水平与其他国家不同。”^②因而,我们不能照搬西方多党制的模式,但可借鉴某些有益的做法,在坚持共产党领导地位的前提下,为公众提供足够的民主表达渠道。我们虽然不能照搬西方三权分立的监督方式,但也需要启迪我们的思维创新,建构权力部门之间相互监督和制约的体制。如此这般,以“他山之石、可以攻玉”的精神,借鉴国外有益的政治文明成果,推进符合我国国情的政治文明建设,把我们党的执政能力建设不断地提高到一个新的水平。

二、把握党的执政规律,增强党的执政能力建设的自觉性

加强党的执政能力建设,关键在于科学认识和把握党的执政规律,从而不断增强党的执政能力建设的自觉性、主动性和

^① 黄宗良:《借力国外执政党经验 深化对加强党建规律的认识》,《人民网》2006年6月29日。

^② 黄宗良:《借力国外执政党经验 深化对加强党建规律的认识》,《人民网》2006年6月29日。

创造性。执政规律是一个政党赢得和巩固执政地位的全部活动的本质的必然的联系。它是由党的性质、使命及其阶级基础、社会基础和社会政治环境决定的。正确把握党的执政规律,关系着提高党的执政水平,巩固党的执政地位。要把握执政规律,首先要正确判断党所处的历史方位。在新的世纪,我们党正处于建设中国特色社会主义的关键时期。一方面,从国内来看,我国正处于并将长期处于社会主义初级阶段,人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾仍是我国社会的主要矛盾。我国在全面建设小康社会和加快社会主义现代化建设的历史进程中,正处于人均GDP1000美元至3000美元的重要发展阶段,既面临着黄金发展期的巨大机遇,又面对着矛盾凸显期的巨大挑战。世界上一些国家发展的经验证明,在这一时期,执政党应对的好,经济社会就能又好又快的发展,全体民众就能享受到越来越多的发展成果,整个社会就比较稳定,执政党的地位就比较巩固。相反,如果应对的不好,各种社会矛盾就可能激化,导致经济社会发展萎缩不前,民众生活状况恶化,执政党就会丧失执政地位。所以,正确判断执政党所处的历史方位,坚持发展是党执政兴国的第一要务,理清发展思路,并采取相应的发展战略及一系列政策措施,以促进经济社会全面发展,使全体人民共享改革发展成果,应该是执政规律符合历史发展的本质要求。另一方面,从国际方面来看,和平、发展、合作成为时代潮流,世界多极化和全球化的趋势深入发展,科技进步日新月异,国际上期待我国在维护世界和平、促进人类共同发展与进步的事业中发挥更大作用的呼声越来越高。同时,国际环境复杂多变,综合国力竞争日趋激烈,影响和平与发展的不确定因素增多,我国仍将长期面对发达国家在经济科技等方面占优势的压力,某些国际敌对势力对我国实施“西化”、“分化”的图谋也将长期存在,国际“三股势力”的思想政治渗透也不可能停止。这种复杂多变的国际形

势,也要求我们党审时度势,提高执政能力,坚持建设和谐世界和睦邻友好的战略方针,实施互利双赢的开放战略,为实现人类的和平、发展、合作而不懈奋斗。我们党只有正确判断自己在新的历史时期所处的历史方位,才能正确应对国内外形势的严峻挑战,才能据以制定正确的路线、方针和政策、策略,才能不断地加强执政能力建设,逐步完成伟大的历史使命。

其次,要正确把握执政规律,必须正确判断我们党的阶级基础和党执政的群众基础,不断巩固和发展中华民族的大团结,把执政为民的宗旨落到实处。改革开放以来,我们党的阶级基础和党执政的群众基础不断扩大。中国共产党是中国工人阶级的先锋队,工人阶级是我们党的阶级基础。随着工业化和城镇化的迅速发展,我国工人阶级的规模不断壮大,素质日益提高,不少人成为生产技术能手,在各行各业作出了重大贡献,是我国社会主义现代化建设的主力军。掌握科学文化知识的知识分子,是我国工人阶级的一部分,他们同广大工人兄弟们结合在一起,是我国先进生产力的开拓者。要坚持我们党的执政地位,必须坚定不移地依靠工人阶级,充分发挥他们的聪明才智。同时也应当清醒地看到,随着社会主义市场经济的发展,我国的社会阶层构成已经发生了许多新的变化,出现了民营科技企业的创业人员和技术人员、受聘于外资企业的管理技术人员、个体户、私营企业主、中介组织的从业人员、自由职业人员等新兴社会阶层。在党的路线、方针、政策的指引下,这些新的社会阶层的广大人员,紧密地团结在中国共产党的周围,通过辛勤工作和诚实劳动,通过合法经营和艰苦创业,为我国社会主义社会的生产力和其他事业的发展做出了贡献。这些新兴社会阶层中的广大人员,是有中国特色社会主义的建设者,是我们党在新的历史时期执政的不可缺少的群众基础。再者,我国是一个具有56个民族的多民族国家,少数民族人口约占全国总人口的9%,中国共产党不仅是中国工人阶级的先锋

队,同时也是中华民族的先锋队,各个民族的人民群众也是我们党执政的不可缺少的重要的社会基础,始终坚持中华民族的大团结,是我们党执政的必然要求。

再次,要正确把握执政规律,必须对我们党的建设的新情况、新问题具有清醒的认识。我们党是以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导的执政党,是以科学发展观为社会主义现代化建设根本指针的执政党,全面推进党的建设的伟大工程,密切了党同各族人民群众的联系,始终站在时代的前列,不断地提高了党的执政能力。但是,也应当清醒地看到,党在执政能力建设方面也存在一些不容忽视的问题:一是不少地方党委发展理念存在片面性,把单纯的经济增长等同于发展,热衷于上项目、铺摊子,粗放经营增长方式长期得不到改变,单位产值的能耗水平和污染排放水平比较高,社会事业发展相对滞后,社会公平有待改善,城乡二元矛盾比较突出,民族间发展差距逐步拉大,收入分配差距拉大的势头尚未有效遏制,经济社会发展的协调性比较差;二是党的领导方式和执政方式,以及领导体制和工作机制还不完善,科学决策、民主决策、依法决策的制度建设比较滞后,民主选举和民主监督机制不够健全,影响了执政水平的提高;三是一些城乡基层党组织软弱涣散,有的干群关系、党群关系比较紧张,对群众的凝聚力下降,战斗堡垒作用不强;四是腐败现象在一些地方和部门还比较严重,权钱交易行为时有发生,铺张浪费现象比较严重。所有这些,都严重影响着党的执政能力建设,给构建社会主义和谐社会造成了消极影响。我们只有清醒地认识这些问题,才能更加自觉地全面推进党的建设的伟大工程,把党的执政能力提高到一个新的水平。

三、加强党的执政能力建设的基本方针和目标要求

加强党的执政能力建设,必须坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,全面贯彻党的基本路线、基本纲领、基本经验,紧紧抓住发展这个执政兴国的第一要务,牢牢把握执政为民这个根本宗旨,始终围绕保持党同人民群众血肉联系这个核心,紧扣建设高素质干部队伍这个关键,一以贯之地坚持改革和完善党的领导体制和工作机制这个重点,切实夯实加强党的基层组织建设和党员队伍建设这个基础,努力体现时代性、把握规律性、富于创造性,使我们的党始终成为立党为公、执政为民的执政党,成为科学执政、民主执政、依法执政的执政党,成为求真务实、开拓创新、勤政高效、清正廉洁的执政党,为中华民族的伟大复兴而不懈奋斗。

2006年6月29日中央政治局集体学习时,胡锦涛总书记就加强党的执政能力建设发表了极其重要的讲话,进一步发挥了十六届四中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》的思想。主要内容是:

一是强调了加强党的执政能力建设,核心是要为人民执好政、掌好权。全心全意为人民谋利益,是我们党执政的根本宗旨。胡锦涛同志说:“科学执政、民主执政、依法执政,核心是要为人民执好政、掌好权。要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来,不断改革和完善党的领导方式和执政方式,不断提高党的执政能力和领导水平,在为人民治国理政的实践中体现党的先进性、发展党的先进性、永葆党的先进性。”

二是阐明了“坚持科学执政、民主执政、依法执政,是新的历史条件下加强党的执政能力建设和党的先进性建设的重要

内容。”胡锦涛同志指出：“强调科学执政、民主执政、依法执政，反映了我们党对共产党执政规律认识的深化和对党长期执政正反两方面经验的科学总结，反映了我们党对自己所处的历史方位和所承担的历史使命的清醒认识，反映了我们党把推进党的建设新的伟大工程同推进中国特色社会主义伟大事业紧密结合的高度自觉。只有坚持科学执政、民主执政、依法执政，我们党才能更加有效地完成人民和时代赋予我们党的庄严使命。”

三是强调了“科学执政是马克思主义政党执政成功的前提条件。”他明确指出：“科学执政，就是坚持以马克思主义的科学理论为指导，不断探索和遵循共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律、以科学的思想、科学的制度、科学的方式组织和带领人民共同建设中国特色社会主义。……在当代中国，科学执政尤其要体现在切实抓好发展这个党执政兴国的第一要务上，坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，不断实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。要大力推进决策科学化、民主化，努力使我们的决策特别是关系国计民生的重大决策符合客观规律和科学规律，符合人民群众的愿望。”

四是揭示了“民主执政是马克思主义政党执政的本质要求。”胡锦涛同志说：“民主执政，就是坚持为人民执政、靠人民执政，发展中国特色社会主义民主政治，推进社会主义民主政治的制度化、规范化、程序化，以民主的制度、民主的形式、民主的手段支持和保证人民当家作主。……要进一步健全民主制度，保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，充分发挥人民群众和社会各方面的积极性、主动性、创造性，共同做好改革发展稳定的各项工作。”

五是阐明了“依法执政是新的历史条件下马克思主义政党执政的基本方式。”胡锦涛同志明确指出：“依法执政，就是

坚持依法治国、建设社会主义法治国家,领导立法,带头守法,保证执法,不断推进国家经济、政治、文化、社会生活的法制化、规范化,以法治的理念、法治的体制、法治的程序保证党领导人民有效治理国家。”

最后,胡锦涛总书记要求“各级党委都要切实把坚持科学执政、民主执政、依法执政落实到加强党的执政能力建设和先进性建设的实践中去,落实到改革开放和现代化建设的各项工作中去,不断推进党执政的科学化、民主化、法治化,更好地团结带领全国各族人民夺取建设中国特色社会主义事业新的更大的胜利。”^①

胡锦涛同志的这次讲话,紧紧围绕科学执政、民主执政、依法执政这个主题,全面、系统、深刻地论证了加强党的执政能力建设和党的先进性建设的一系列问题,是对党的执政规律的最新探索,是对马克思主义党建学说的全面发展,实际上是我们党向世人宣示的“三化”(科学化、民主化、法治化)治党治国方略,对于巩固我们党的执政地位,团结带领全国各族人民夺取新的胜利,具有极其重要的理论指导意义和实践意义。这“三化”是我们党提高五个方面执政能力的基本路径。做不到这“三化”,加强党的执政能力建设和先进性建设就将成为空话。

四、加强执政能力建设是各级党组织和广大党员的政治职责

当前和今后一个时期,加强党的执政能力建设的主要任务是:按照推动社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设协调发展的要求,不断提高驾驭社会主义市场经济的能力、发展社会主义民主政治的能力、建设社会主义先进文化的能

^① 胡锦涛:《坚持科学执政、民主执政、依法执政》,《新疆日报》,2006年7月4日。

力、构建社会主义和谐社会的能力、应对国际局势和处理国际事务的能力。适应时代发展的需要和国内外形势所展现的新机遇、新挑战,不断提高党的执政能力,是各级党组织和广大党员崇高的政治职责。

我们党的执政能力是整个党组织复合执政能力的体现。首先,它表现为担负各级党政领导机关的各级党员领导干部的执政能力。这些党员领导干部是我们党执掌国家政权的直接承担者,应当遵照宪法和其他法律的规定,切实做到科学执政、民主执政、依法执政,坚定不移地、正确地贯彻执行党的路线、方针、政策,把坚持立党为公、执政为民落实到自己的思想和行动中,切实做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋,为群众诚心诚意办实事,尽心竭力解难事,坚持不懈做好事,把党的主张变为各级政府和各族人民的主张,推动社会主义现代化建设事业不断地、又好又快地向前发展。因此,提高党的执政能力,首先要不断地加强各级领导班子的建设,提高各级党政领导机关党员领导干部的执政能力。这是提高党的执政能力的关键。

其次是广大党员的能力。不直接掌握国家权力的广大党员,他们活跃在我国城乡的各条战线,同各族人民同呼吸、共命运,带头和模范地贯彻执行党的各项方针政策,带领各族群众共同致富和共同进步,是我国社会主义现代化建设事业的中流砥柱。努力提高广大党员的各种能力,充分发挥他们的先锋模范作用,密切党群关系,以团结和带领各族群众完成党的任务,是提高党的执政能力的题中应有之义。近年来,以胡锦涛为总书记的党中央,在全党先后开展了以实践“三个代表”重要思想为主要内容的保持共产党员先进性教育活动和学习实践科学发展观的活动。这两次教育活动,是我们党参加人数最多、规模最大的马克思主义集中教育活动,进一步坚定了广大党员的共产主义理想信念,增强了学习实践“三个代表”重要思想、

学习实践科学发展观的自觉性,提高了广大党员的政治思想素质和能力。党员是党的肌体的细胞和党的活动的主体,党员队伍的先进性既是党的先进性的重要基础,也是我们党不断加强执政能力建设的重要基础。要建立健全保持共产党员先进性的长效机制,把集中性教育与经常性教育结合起来,使党的先进性要求切实成为广大党员的自觉意识和实际行动,更加积极地带领和团结广大群众为实现党的政治主张和奋斗目标而不懈奋斗。

再次是党组织整体的执政能力。党的整体执政能力并非各级党员领导干部和广大党员能力的简单相加,其中根本问题在于不断地加强党的先进性建设,把加强党的执政能力建设与加强党的先进性建设结合起来。胡锦涛同志指出:“加强党的执政能力建设和先进性建设是紧密相关、相辅相成的,要贯穿于党的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设之中,统一于党的建设新的伟大工程。”^①实践证明,党的先进性建设越是加强,党的执政水平就越高。党的先进性建设是党的执政能力建设的思想政治基础和组织基础。丧失了党的先进性,就必然丧失党的执政地位,这是国外某些国家的共产党丧失执政地位的一条重要教训。其中,关键因素又是制度因素。正如邓小平所说的:“领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。这种制度问题,关系到党和国家是否改变颜色,必须引起全党的高度重视。”要充分发挥党组织的整体能力,必须按照“科学化、民主化、法治化”要求,着力健全党的领导体制和工作机制,切实按照党章办事,严格履行民主集中制,把党的先进性建设制度化,不懈地加强城乡基层党组织建设。胡锦涛总书记强调:要始终把学习党章、遵守党章、贯彻党章、维

^① 胡锦涛:《在庆祝中国共产党成立八十五周年大会上的讲话》,2006年7月1日,《新疆日报》。

护党章作为全党的一项重大任务抓紧抓好。党章是党的根本大法,是党的意志的集中体现,是全党普遍的行为规范,是维护党的统一、保障党的战斗力、巩固和壮大党的不可须臾缺少的重要武器。要提高党组织整体的执政能力,需要充分发挥党章的规范作用和制约作用,教育各级党组织和全体党员牢固树立党章观念,自觉贯彻执行党章,维护党章的严肃性和权威性,同党内一切违反党章的言行作斗争。

第二节 新疆党的执政能力建设与民族工作的关系

一、新疆党的执政能力建设的特殊重要性

新疆是我国少数民族聚居地区,民族问题和宗教问题比较突出,又与周边8个国家接壤,边境线长达5600公里,是我国陆地边境线最长的省区,是我国西北的战略屏障,是我国对外开放的重要门户,也是我国战略资源的重要基地,战略地位十分重要。这种情况决定了新疆加强党的执政能力建设具有特殊的重要性。一是关系着我国社会主义现代化建设的全局。新疆是我国拥有后备资源最多、开发潜力最大的一个省区,具有从资源上支撑全国经济发展的重要战略地位。截至2003年底,新疆已发现矿产138种,占全国已发现矿种的80.7%,居全国第二位。探明资源储量的有79种,尤其是煤,能源丰度高达4519吨标准煤/人,高出全国平均水平6.5倍。按远景预测储量,新疆石油可达200亿~400亿吨,天然气13万亿立方米,煤炭可达2.19万亿吨,是全国石油天然气的重要战略接替区和煤电东送的重要基地。二是关系着我国对外开放的全局。新疆是我国向中亚以至东南欧国家开放的重要门户,是我国开拓中亚市场的一支主要力量。长期以来,中东、北非地区是我国石油、天然气进口的主要地区,但要经过马六甲海峡运往

我国,不确定风险比较大。最近,中俄达成协议,俄罗斯将通过新疆向我国输送油气。加之中亚有关国家都表达了将其油气经新疆输往中国的意向,哈萨克斯坦的输油管道也已与新疆贯通,并将修建一条通向新疆的输送中亚有关国家天然气的管道。这些都将进一步凸显新疆在我国对外开放中的战略地位。

新疆不仅将成为我国最大的石油天然气及其化工产品的炼制基地,而且将成为我国承接俄罗斯和中亚石油天然气的战略安全通道。三是关系着国家统一和长治久安。新疆境内外的“三股势力”是危害国家统一、破坏民族团结和社会政治稳定的主要危险。同时,新疆的民族问题和宗教问题往往交织在一起,并且容易为“三股势力”所利用。如果我们对民族、宗教问题处置不当,也会影响社会政治稳定。这些都要求我们加强执政能力建设,坚定不移地维护国家统一和社会政治稳定。四是关系着新疆各族人民“共同团结奋斗、共同繁荣发展”。由于历史和地理原因,新疆经济社会发展相对滞后。发展是执政兴国的第一要务,也是民族工作的第一要务。如何实现新疆经济社会全面、协调、持续发展,与全国同步进入全面小康,以促进各民族共同繁荣发展,是对新疆党的执政能力的严峻考验。

二、新疆实现了从普遍贫穷到总体小康的历史跨越

党的十一届三中全会实现了我国社会主义现代化建设的伟大历史转折,为新疆及其少数民族摆脱贫困、走向富裕指明了正确方向。近30年来,新疆在邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导下,全面贯彻落实科学发展观,坚持以经济建设为中心,坚持改革开放,实现了从普遍贫穷到总体小康的历史跨越,使包括少数民族在内的各族人民生活总体上达到了小康水平。

国民经济综合实力显著增强。新疆地区生产总值已由

1978年的39亿元增至2007年的3494.42亿元,相当于1978年的89.4倍,年均增长率为10%;人均生产总值由313元增至16860元(折合美元为2217元),增长52.8倍,均比西部地区平均增长水平高出10多倍。

农村经济全面发展。新疆加大农业结构调整力度和科学技术支撑力度,推进农业产业化发展,形成了特色浓郁的农业产业体系,在传统农业向现代农业转变的历史进程中取得了明显进步。1978~2007年,粮食、肉类产量由370万吨和9.65万吨,增至878万吨和169.2万吨,分别增长1.37倍和16.5倍。尤其是棉花产量增长极大,已经成为全国最大的植棉省区,棉花产量由1978年的5.5万吨增至2007年的290万吨,增长51.7倍。

工业化和城镇化进程加快。新疆大力推进以市场为导向的优势资源转换战略,促进了资源深加工的现代工业的发展,工业素质明显提高,正在由单一的农牧经济向工业化中期阶段迈进,产业结构趋向合理。一、二、三产业占GDP的比重,由1978年的35.76:46.96:17.28,演变为2007年的18:46.4:35.6,一产比重大幅下降了17.76个百分点,三产比重大幅上升了18.32个百分点,有力地推动了城镇化的发展。城镇化率由1978年的26%提高至2006年的37.94%,大幅上升了11.94个百分点。

各族人民生活水平显著提高。改革开放以来的20多年时间里,是包括少数民族在内的新疆各族人民生活水平提高最显著的时期。新疆城镇居民可支配收入和农民人均纯收入分别由1978年的319元和119元,提高到2007年的10313元和3182.97元,分别增长31.3倍和25.7倍。

新疆实现了从普遍贫穷到总体小康的历史跨越,表明新疆驾驭市场经济的能力正在不断增强。

三、新疆党的执政能力建设与民族工作的关系

新疆是我国各省区中仅次于西藏的少数民族人口比重最多的一个省区。据《新疆 2005 年人口抽样调查》的统计资料,当年新疆少数民族人口为 1210.12 万人,占全疆人口的比重为 60.26%。少数民族人口占全疆人口一半以上这种基本状况,决定了新疆党的执政能力建设与民族工作有着十分紧密的关系,必须把做好民族工作置于加强党的执政能力建设的突出位置上面。这是新疆巩固党的执政地位的一个根本性的问题。原苏联所以发生剧变,一个好端端的多民族大家庭所以一分为五,其中一个重要原因就是苏共对民族问题处置失当。斯大林执政后,推行大俄罗斯主义,否认民族差别,忽视民族利益,人为地实施民族同化,严重地挫伤了少数民族的感情,导致民族关系日趋紧张。戈尔巴乔夫上台以后,在民族工作上又从“极左”转向极右,他倡导所谓的“新思维”,鼓吹极端民主化,否定党在民族地区的领导地位,助长了民族分离主义,最终导致了多民族苏维埃联邦共和国的解体。这一教训告诉我们,在多民族国家和地区,如果民族工作失误,民族关系恶化,政权就可能易手。要巩固我们党在新疆的执政地位,关键是要处理好加强党的执政能力建设与做好民族工作的关系,把加强党的执政能力建设、做好民族工作,统一于建设有中国特色社会主义的伟大实践之中。提高驾驭民族工作的能力是新疆加强党的执政能力建设不可缺少的重要环节,是关系新疆前途命运的大事。

一是要把执政为民的理念切实落实到民族工作中去。在新疆执政为民,当然要为新疆各族人民谋利益。但应明确的是,应当特别注重实现好、维护好、发展好新疆少数民族的利益,全面地贯彻落实科学发展观,首要问题是坚持发展是执政兴国和民族工作的第一要务。当然,鉴于新疆区域发展不平衡,采取相应战略,让汉族居民占多数的天山北坡地区和乌昌

地区先富起来是正确的,这有利于增强全区促进少数民族聚居地区加快发展的力量。到一定时期,新疆应当依托先富起来的地区,推动和帮助尚处于贫困境地的少数民族人口比重占全疆少数民族人口65%的南疆地区,在科学发展观的统领下,努力培植内生长力,实现又好又快地发展,以促进南疆少数民族人民尽快摆脱物质贫困和文化贫困的历史,共同走向富裕。

二是要把科学执政、民主执政、依法执政的理念切实落实到民族工作中去。关键是要进一步坚持和完善民族区域自治制度,加强民族法制建设,造就一批政治素质高、思想作风好、业务能力强的少数民族的干部队伍,充分发挥他们的聪明才智和自主管理事务的能力,进一步提高民族工作科学化、民主化和法制化的水平。

三是把构建和谐社会的理念切实落实到民族工作中去。民族和谐是新疆和谐的基本保证。民族间的文化和谐是民族和谐的精神支柱。要在坚持先进文化前进方向和适应时代发展潮流的前提下,大力发扬各少数民族文化的优良传统,不断增强中华民族文化的凝聚力。要始终坚持党的各项宗教政策,巩固信教群众和不信教群众的爱国大团结。要始终坚持维护人民利益、维护法律尊严、维护祖国统一、维护民族团结的原则,妥善处理不同民族间群众的矛盾和纠纷。要着力解决少数民族最关心、最直接、最现实的民生问题,为营造和谐新疆不断创造条件。

第三节 新疆加强党的执政能力建设、做好民族工作的历史经验

1949年9月新疆和平解放以来,尤其是党的十一届三中全会以来,新疆的各级党委和政府在中国中央和中央人民政府的领导下,坚持以毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要

思想以及科学发展观为指导,坚持全面贯彻落实科学发展观,把中央制定的路线、方针、政策同新疆实际紧密结合起来,积极稳妥地解决民族问题,巩固和发展了平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,不断开创了新疆民族工作的新局面,民族团结、政治稳定、经济发展、社会进步,已经成为当代新疆历史发展的主流,在民族工作上取得了宝贵的经验。2006年10月召开的中共新疆维吾尔自治区第七次代表大会的报告,全面、深刻地总结了2000年第六次代表大会以来的工作,明确提出了今后一个时期树立和落实科学发展观,推进我区经济社会又好又快的发展;坚持以人为本,努力构建社会主义和谐新疆;全面加强党的建设,保持和发展党的先进性,努力提高执政能力和领导水平的重大任务。特别是报告中提出的新形势下对新疆工作新的探索和认识,即坚持解放思想,实事求是,与时俱进,努力探索符合新疆区情的发展路子;坚持以科学发展观统领经济社会发展全局,促进经济社会全面协调可持续发展;坚持稳定压倒一切的方针,坚定不移地贯彻中央关于维护稳定的各项重大决策;坚持以人为本,立党为公,执政为民,诚心诚意地为各族人民群众造福;坚持推进党的建设和干部队伍建设,努力提高各级党组织的凝聚力和战斗力,深刻地总结了新疆改革开放以来的基本经验,标志着新疆党的执政能力建设已经提高到了一个崭新的水平,开创了新疆民族团结进步事业的新局面。

新疆加强执政能力建设、做好民族工作的历史经验主要有以下十个方面:

一是始终坚持中国共产党的领导和中国特色的社会主义道路。坚持中国共产党的领导和中国特色的社会主义道路,是坚持四项基本原则的题中应有之义,是在新的历史时期解决新疆民族问题、巩固和发展社会主义民族关系最根本的保证。我们党的性质和宗旨,决定了党的根本利益同各族人民的根本利

益是完全一致的。《共产党宣言》指出：“在各国无产者的斗争中，共产党人强调和坚持整个无产阶级的不分民族的共同利益。”中国共产党是以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导的中国工人阶级的先锋队，也是整个中华民族的先锋队，是反对一切民族压迫和民族剥削，谋求各民族彻底解放的最坚决、最无畏的战士，是全国各族人民的领导核心。全心全意为各族人民服务，是我们共产党人的根本宗旨，也是我们党的一切理论、政策和活动的出发点和归宿。历史证明，中国共产党以外的任何政治力量都不可能解决新疆的民族问题。没有中国共产党的领导，就没有新疆各族人民的解放，就不可能废除民族压迫剥削制度，因而也不可能有民族平等、团结、互助、合作、和谐的民族关系的新局面。同样，建设有中国特色社会主义，是解决当代中国民族问题的根本道路。没有中国共产党的领导，就不可能把社会主义现代化的伟大宏图变为现实，就不可能实现各民族的共同繁荣、发展、进步，各个民族也不可能逐步由传统民族转变为现代民族，建设有中国特色社会主义的伟大历史使命就会落空。这一切表明，党的领导是新疆各族人民在建设有中国特色社会主义道路上不断前进，实现各民族共同繁荣发展的根本保证。只有坚定不移地坚持中国共产党的领导，坚持建设中国特色的社会主义的道路，新疆各民族人民才能始终成为国家和社会的主人，才能实现经济发展、民族团结、社会进步，逐步过上殷实富裕的生活。也只有坚持党的领导，坚持中国特色的建设社会主义的道路，才能巩固祖国统一、增强民族团结，为各民族的繁荣与发展提供根本保障。

要坚持党的领导，首要问题是努力维护党的团结，特别是维护各级党委领导班子的团结。党委领导班子的团结，是各族人民团结的核心，是率领各族人民在建设有中国特色社会主义道路上齐心协力、不断前进的关键。各级领导班子的每个成

员,不论出身于哪个民族,都应当顾大局,识大体,自觉地坚持党的宗旨,政治上要强,始终与中央保持一致,作各族人民利益的忠实代表和民族团结的表率,以自己的模范行动推动民族团结进步事业的发展。要坚持党的领导,必须不断增强各级党组织的战斗力和凝聚力。近几年来,按照中央部署,自治区广泛深入地开展了保持共产党员先进性教育活动和学习实践科学发展观的活动,全区 6.5 万多个基层组织、110 多万名党员参加了先进性教育活动,进一步坚定了理想信念,增强了实践“三个代表”重要思想、落实科学发展观的自觉性,显著提高了广大党员的政治思想素质和能力。各级党组织建立健全了群众工作制度,诚心诚意地为各族群众办了大量好事。目前,全区各级领导干部已建立联系点 3.75 万个,包联困难户 2.35 万户;党组织作出的服务群众的 40.2 万条整改承诺,已兑现 31.7 万条。与此同时,党的队伍也在不断发展壮大。截至 2005 年底,全区共有党员 115 万名,占全区总人口的 5.87%,为履行党的执政使命奠定了坚实的组织基础。

基础不牢,地动山摇,不懈地加强党的基层组织建设是坚持党的领导的基础环节。近几年来,我区各级党组织以开展农村党员先进性教育为契机,普遍重视加强了农村基层组织建设,涌现出一批农村基层组织建设的先进单位,增强了村级党组织的凝聚力和战斗力。一是强化了政治观念,着力解决了农村基层组织政治上坚强的问题。教育农村党员自觉坚持马克思主义的无神论,自觉站在反对民族分裂、维护祖国统一的斗争第一线,坚决抵制非法宗教活动,确保了农村的社会政治稳定。二是坚持以经济建设为中心,努力发展特色经济,加快农村经济发展,千方百计地帮助农民增加了收入,许多党员都成为致富和帮助农民致富的带头人。三是努力提高基层干部的政治思想和科学文化素质,带头学习和传播现代科学技术知识以及市场经济知识,推进了传统农牧业向现代农牧业的转变。

四是强化宗旨观念,着力解决干部作风和党群关系问题,教育干部、党员把群众冷暖时刻挂在心上,竭尽全力为群众排忧解难,改善了干群关系和党群关系。五是强化民主观念,坚持和完善村民自治制度,健全重大事项村民议事制度和财务公开审计制度,调动了各族村民自主管理村务的积极性,为建设社会主义新农村奠定了良好基础。

二是始终坚持祖国统一和民族团结,不断完善民族区域自治制度。国家统一和民族团结是新疆各民族共同繁荣发展和长治久安的基本保证。十一届三中全会以来,新疆始终高举各民族大团结的旗帜,全面贯彻落实党的民族宗教政策。纠正了民族工作中的“左”的错误思想倾向,坚持每年开展民族团结教育月的活动,“汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各个少数民族都相互离不开”的思想越来越深入人心,民族团结的先进单位和先进个人不断涌现,推动了平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系持续地向前发展。

1955年10月1日建立了新疆维吾尔自治区。半个多世纪的历史证明,民族区域自治具有强大的生命力,是维护祖国统一、加强民族团结的制度保障。它显著提高了少数民族的政治地位,切实维护了少数民族平等的政治权利,是新疆加强政治建设和民主法制建设的根本着力点,是少数民族履行当家作主民主权利的基本政治形式。自治区党委十分重视坚持和完善民族区域自治制度。自治区党委书记王乐泉同志多次发表讲话,强调加强和改善党对各级人大和政协工作的领导,坚定不移地坚持和完善民族区域自治制度,不断提高民主法制建设水平。近五年时间内,自治区人大多次组织立法听证会、专家论证会、不同议题的座谈会,立法的民主化、程序化正在加强,使民主立法更加注重新疆特色与民族特色,全面贯彻落实了科学发展观,体现了构建和谐新疆的理念,共制定、修订和批准各种法规近50部;随着民族区域自治制度的推行和完善,一大批

少数民族干部正在茁壮成长。新疆和平解放初期,少数民族干部只有 3000 人左右,1955 年新疆维吾尔自治区成立时也只有 4.7 万人,现在已增加到 33.8 万人,是解放初期的 112.7 倍,占全区干部总数的 52%;少数民族的专业技术人员现有 25.6 万人,占全区专业技术人员总数的 56%。这些少数民族干部和少数民族专业技术人才已成为新疆改革发展与稳定的重要骨干力量。尤其可喜的是,一批政治立场坚定、大局意识鲜明、工作才能突出、德才兼备、年富力强的少数民族领导干部进入了自治区的重要领导岗位,为新疆维护祖国统一、加强民族团结、促进经济社会发展提供了重要保障。

为了维护祖国统一和民族团结,新疆始终坚持了稳定压倒一切的方针,明确肯定了民族分裂主义是影响新疆稳定的主要危险,坚决维护了新疆安定团结和谐的政治局面。邓小平同志指出:“新疆稳定是大局,新疆一定要稳定,不稳定一切事情都办不成。”^①新疆始终把保持社会政治稳定放在压倒一切的地位,强化各级领导的忧患意识,坚持一手抓发展、一手抓稳定。既始终保持高压态势,坚持露头就打的方针,牢牢把握同民族分裂势力、宗教极端势力和暴力恐怖势力斗争的主动权,又始终高举维护人民利益和维护法律尊严这两面旗帜,妥善处理人民内部矛盾,特别是不同民族群众间的矛盾,切实做到了团结最大多数,依法处理了极少数违法犯罪分子,维护了社会政治稳定和谐的局面。

三是始终坚持以经济建设为中心,促进国民经济平稳快速发展。实践证明,大力发展生产力是新疆各族人民走向共同富裕、共同进步、共同繁荣的根本途径。牢牢把握发展是党执政兴国的第一要务和民族工作的第一要务,努力探索符合新疆区情的发展路子,把新疆资源优势转换与遵循市场经济规律和技

^① 《新疆日报》,1998 年 2 月 19 日。

术进步紧密结合起来,大力推进现代农牧业和新型工业化与城镇化的发展,事实表明新疆驾驭市场经济的能力正在不断增强。近几年来,新疆坚持以科学发展观统领经济社会发展全局,坚持以人为本,坚持全面、协调和可持续发展,坚持改革开放,坚持走创新发展之路,在促进各民族共同繁荣发展的道路上迈出了可喜的一步。新疆紧紧抓住了国家实施西部大开发战略的契机,适时提出了天山北坡开发战略和乌昌经济一体化战略,加快了推进工业化的历史进程,基础建设成效显著。“十五”期间全社会固定资产投资达 5034 亿元,年均增长 17.2%,相当于“九五”期间全社会固定资产投资的 2.12 倍,有力地推动了新疆经济社会的迅速发展。2005 年全区生产总值 2604 亿元,比 2000 年增长 61.4%,年均增长 10.1%,比“九五”期间年均增速提高了 3.48 个百分点,比全国同期年均增速高出 0.4 个百分点;同时,人均 GDP 达 12978 元,^①已经接近全国的平均水平,居西部 12 个省区市之首。

四是建设社会主义新农村的能力正在显著增强。自治区党委和人民政府始终把“三农”工作作为各项工作的重中之重,对于建设社会主义新农村及时地作出了周密部署,并且采取了一系列措施扎实推进新农村建设。近几年来,新疆以农民增收为目标,着力建设棉、粮、畜、果四大农业基地,大力推进农业产业化进程,在由传统农业向现代农业转变的历史进程中取得重大进展。2000~2005 年,全区棉花产量由 150 万吨增至 195 万吨,占全国棉花总产的 1/3;粮食总产由 820 万吨增至 876 万吨,果品总产 450 万吨,畜牧业在大农业中的比重由 23.5% 提高到 28%。农民增收渠道不断拓宽,2005 年,农民林业收入比上年增长 68%,外出务工收入比上年增长 91.9%。

^① 王乐泉《在中共新疆第七次代表大会上的报告》,2006 年 10 月 29 日《新疆日报》

当年,农民人均纯收入达 2482 元,比上年增长 8.9%。而且,通过农村税费改革,新疆各族农民总负担减少了 8.93 亿,人均减负 71.87 元,减免幅度达 42.32%。同时,大力改善农业基础设施条件,99.6% 的乡镇和 90% 的行政村都已通公路,仅 2006 年新改建的农村公路就达 5500 公里。至“十五”期末,全区水电装机达到 138 万千瓦,其中农村水电装机 86 万千瓦,水电农村电气化县村通电率达到 98% 以上,户通电率达到 97.5%。至 2005 年底,全区已累计投入人畜引水建设资金 25.33 亿元,建成各类水厂(站)3087 座,解决了 694.07 万农牧民饮水困难及 2544.08 万头(只)牲畜的饮水问题。农田水利建设如火如荼,仅 2005 年 10 月至 2006 年 11 月,全区新建防渗渠道 4580.6 公里,较上年增加 10.55%;建成田间高效节水面积 62.1 万亩,较上年增加 51%;新打机电井 2375 眼,增加 40.28%;维修灌排渠道 43145.9 公里,增加 20.86%。各地、州、市、县都把推进抗震安居房建设,当做“民心工程”抓紧抓实抓好。截至 2005 年底,全区新建和加固抗震安居房 59.6 万户,约 248 万人喜迁新居。2006 年 1~9 月,全区抗震安居房又累计开工建设 41.5 万户,竣工 37 万户。为了培养新型农民,各地还加大了对农民的培训力度,一些地区还创造了“双语培训、技能培训、法纪培训”这“三培训”的模式,为农民成为种植能手和外出务工开辟了良好的前景。为了充分发挥党的农村基层组织在新农村建设中的核心作用,从 2006 年起,自治区开始了为期两年的村党支部书记的大规模轮训,轮训 9000 多名村支部书记。并由自治区党校对全疆 860 多个乡镇的 1700 多名乡镇党委书记、乡镇长集中进行了培训。这两项培训工作共安排经费 5400 万元,是我区历史上对基层干部培训规模最大、投入最多、影响最广的一次集中培训,对我区新农村建设必将产生深远影响。

五是始终坚持改革开放,不断解放和发展生产力。改革开

放是新疆经济社会发展的根本动力。实践证明,把传统的计划经济体制转变为社会主义市场经济体制,建立以公有制为基础的多种经济成分并存的基本经济制度,是解放和发展生产力的必由之路。十一届三中全会以来,新疆不断推进和深化各个领域的改革,建立和完善了社会主义市场经济体制,在增强国有经济控制力的前提下大力发展非公有经济,不断扩大对外开放,大大推动了生产力的发展。新疆改革开放的进程,实质上是思想不断解放、不断破除传统的计划经济观念、单一公有制观念等狭隘、封闭、保守思想观念的过程。思想解放的广度和深度,决定着新疆改革开放的广度和深度,因而也决定着新疆前进的步伐。

近几年,新疆所有制改革力度不断加大,出现了非公经济发展的前所未有的良好形势。2004年年末,非公有制经济就业人员达456.10万人,比1978年增加455.47万人。个体和私营工商户达50.96万户,注册资金达808.3亿元,其中私营企业4.3万户,注册资金643.2亿元。当年,个体私营经济组织创造生产总值481.30亿元,占全区生产总值的21.9%;进出口额22.22亿美元,占全区进出口总额的39.4%;缴纳税金28.56亿元,占全区的23.2%;安置吸纳就业再就业人员11.60万人,占全区当年新安置就业人员总数的31.4%。^①这些表明,个体私营经济已经成为新疆市场经济的重要组成部分。

新疆是我国向中亚开放的重要门户。多年来,自治区党委和人民政府十分重视以大开放促进大发展,充分发挥了向西开放的地缘优势,坚持了“外引内联、东联西出、西来东去”的正确方针,实施全方位开放战略,大大提升了对外开放的水平。

^① 新疆统计局编:《中国新疆2005》,新疆人民出版社2005年版,第57~58页。

全区的外贸经营企业由 2001 年的 1000 多家发展到 2005 年的 2500 多家。与我区开展进出口贸易的国家和地区也从 2001 年的 105 个增加到 147 个。5 年来,我区累计批准外商投资项目 329 个,合同外资金额 9.75 亿美元,实际利用外资 1.93 亿美元。尤其是中哈石油运输管道的贯通,标志着新疆正在成为国际油气输入我国的战略安全通道,在我国对外开放中的战略地位更加突出。在这同时,中哈边境经济合作区开始动工兴建,为新疆同中亚的经济技术合作开辟了广阔的前景。所有这些表明,新疆在更大范围、更广领域和更高层次上参与国际竞争的格局正在形成,有力地促进了新疆外贸的迅速发展。2001~2005 年,全区进出口贸易额年均递增 28.5%,其中出口年均递增 33.2%。2005 年,全区进出口总额达 79.4 亿美元,相当于 2000 年进出口总额的 3.5 倍。当年新疆进出口额在全国列第 14 位,比 2000 年上升了 2 位,在西部省区中居第一位。

六是坚持可持续发展。各级干部越来越认识到,生态环境也是一种生产力。生态立县(市)正在石河子、且末、沙雅等一些县市形成新的发展思路。他们确立了可持续发展行动的指导思想,努力建设生态、园林县市,实现资源、环境、人口与经济社会的协调发展。且末的绿洲面积正在逐步扩大,人居环境明显改善,县城绿化覆盖率已达到 42%,人均占有绿地达到 9.96 平方米,沙尘暴天气已由多年的年均 21 天减少到 10 天,浮尘天气也减少了一半。王乐泉同志指出:“随着自治区新型工业化的推进,工业不仅要反哺农业,还要反哺生态。同时,随着财政收入的增加,我们还要加大对生态保护和建设的力度,立足用最小的生态成本,取得最大的经济效益,为我区的可持续发展奠定良好的基础。”近几年来,自治区把保护农村环境与促进农民增收和脱贫致富结合起来,实施有机食品建设和重点风沙区生态修复项目,促进了生态效益、社会效益和经济效益的统一。自 2003 年以来,全区在天山南北 22 个县实施退牧还草

工程,累计投资 5.48 亿元,完成退牧还草 4663.08 万亩,生态效益明显。不仅如此,近 5 年来,全区累计造林 2213 万亩,使新疆森林覆盖率由 2000 年的 1.92% 提高到 2005 年的 2.94%;人工造林规模由 2000 年前每年最高 100 万亩左右猛增到近年 400 多万亩;实施退耕还林 854 万亩,完成“三北”防护林建设 1359 万亩。从 2006 年开始,国家追加安排我区森林生态效益补偿面积 3418 万亩,加上过去的补偿面积共达 6818 万亩,累计补偿基金达到 8.6 亿元。

七是始终坚持全面正确地贯彻落实党的宗教政策。历史证明,我们党的一系列宗教政策是正确的。它是马克思主义宗教理论与我国宗教实际相结合的结晶,不仅反映了我国各族人民的根本利益,而且反映了广大信教群众的根本利益,是把广大信教群众与不信教群众紧密团结起来共同致力于社会主义现代化建设事业的坚强纽带。加强党对宗教工作的领导,是全面正确地贯彻落实宗教政策的根本保证。现在,新疆有宗教活动场所 2.4 万余座,其中伊斯兰教清真寺 23753 座;宗教教职人员 2.68 万人,其中伊斯兰教教职人员 2.65 万人。近年来,新疆大幅度增加了农村爱国宗教人士的生活津贴,对 2 万多名宗教人士分期分批地进行了培训,有 1800 多名宗教人士在各级人民代表大会和政治协商会议担任职务,各级党组织和宗教人士的团结合作显著加强。1982 年以来,全区共恢复和新建宗教团体 88 个。其中自治区伊斯兰教协会 1 个,佛教协会 1 个;地、州市伊斯兰教协会 13 个,佛教协会 3 个,基督教“三自爱国运动委员会”2 个;县伊斯兰教协会 65 个,佛教协会 2 个,基督教“三自爱国运动委员会”2 个。目前,新疆信仰各种宗教的群众有 800 多万人,其中仅信仰伊斯兰教的群众就有约 800 万人,公民信仰宗教自由的权利得到了充分的保障。不懈地加强了对爱国宗教人士的培训工作,积极引导了宗教与社会主义相适应。2001~2004 年,通过自治区、地州市、县(市)三级培

训网络,对全区 2.8 万多名宗教人士集中地轮训了一遍。从 2005 年开始,为期四年的第二轮宗教人士培训工作又全面启动,目前已经培训了 8000 多人,并且为爱国宗教人士发放了生活津贴费,充分发挥了他们的积极作用,坚决制止了非法宗教活动的蔓延,依法打击了宗教极端势力的为首分子,坚持了独立自主自办的原则,把广大信教群众更加紧密地团结在党和政府周围,为构建和谐新疆奠定了良好的基础。

八是不断加强和谐社会建设,大力弘扬中华民族凝聚力。大力增强中华民族凝聚力是我国各族人民的优良历史传统,是时代发展的迫切需要,是实现各民族“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的精神支柱。实践证明,在坚持社会主义先进文化方向的前提下,不断加强和谐文化建设,是弘扬中华民族凝聚力,构建和谐社会的强大动力。多年来,新疆各级党组织始终以马克思主义的国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观武装各族人民的头脑,大力发扬各民族的优良文化传统,切实保护少数民族的文化遗产,坚决抵制境内外民族、宗教极端势力的思想渗透,教育各族干部群众不断地增强对我们伟大的祖国、对中华民族大家庭、对中华民族文化、对中国特色社会主义道路的认同,大大增强了中华民族的凝聚力。涌现出维吾尔族青年艾尼·居买尔只身救助汉族女大学生免遭多名歹徒袭击的感人事迹;尤其是年逾古稀的卡德尔·巴克老人,在长达 39 年的时间里,不间断地书写了 1000 多篇日记,抒发自己对中国共产党、对社会主义祖国、对人民解放军无限热爱的真挚感情,证明了我们党倡导的社会主义核心价值体系具有极大的感染力和凝聚力。近几年来,为了高扬社会主义先进文化的旗帜,传承和发扬少数民族的优秀传统文化,各地普遍加强了文化阵地和文化队伍建设。目前,全区已有艺术表演团体 109 个,艺术研究机构 2 个,艺术创作机构 7 个,群众艺术馆 16 个,文化馆 92 个,乡镇文化站 994 个,公共图书馆 92 个,从事专业表演创作

的各族文化工作者达4500多人。2006年9月19日,一台展示新疆时代风貌、具有浓郁民族特色的大型歌舞《洒满阳光的新疆》在北京演出,赢得满堂喝彩,被业内人士评价为“古朴典雅,现代时尚,美轮美奂,魅力四射”,“是西部民族歌舞的破冰之作。”不仅如此,新疆还十分重视少数民族文化遗产的保护和传承。濒于失传的11世纪喀喇汗王朝的两部鸿篇巨著《福乐智慧》和《突厥语大词典》,就是在自治区人民政府大力支持和各族学者共同努力下,于20世纪80年代出版维吾尔文版后,又翻译出版了汉文译文,为丰富中华文化宝库作出了贡献。2005年11月25日,联合国教科文组织宣布《中国新疆维吾尔木卡姆艺术》列入第三批“人类口头非物质文化遗产代表作”。维吾尔木卡姆艺术被人们誉为“华夏瑰宝”、“丝路明珠”,这次又列入联合国“人类口头非物质文化遗产代表作”,不仅是维吾尔族人民和新疆各族人民的光荣,更是中华民族的骄傲,引起海内外人士的极大关注,提出了与新疆共同研究“木卡姆艺术”的建议。这些事实表明,新疆的民族文化正在走向全国,走向世界,新疆和谐文化建设的执政能力正在明显提高。其所以如此,是新疆在坚持先进文化前进方向的前提下,贯彻落实了积极引导民族文化整合、创新的方针,紧密结合时代需要,正确处理了民族文化继承与创新的关系、传统文化与现代文化的关系、本民族文化与中华民族文化的关系,使本民族文化的优良传统既发扬光大,又富有时代气息,有利于增强中华民族凝聚力,创造出具有鲜明民族特色的无愧于社会主义新时代的新文化。

“关注民生”是新疆构建和谐社会不容忽视的一个重要方面。进入新世纪以来,新疆各级党政领导机关越来越关注改善包括少数民族在内的各族人民的民生问题,着力解决各族人民群众最关心、最直接、最现实的问题。一是加大农村扶贫力度。“十五”期间全区累计解决了44万户特困人口的温饱问题,帮

助 140 多万贫困人口越过了低收入贫困线,实现了新世纪农村扶贫开发的阶段性任务,使得农村的贫困发生率明显降低;二是广开就业门路,千方百计地解决就业和再就业问题。就业是民生之本。近几年,新疆深化了劳动力就业管理体制的改革,努力培育和发展各类就业服务中心,劳动力市场日益完善,并鼓励自主择业。截至 2004 年底,自治区共有职业介绍机构 347 个,共介绍 16.57 万人次实现就业和再就业。就业结构趋向合理,把第三产业作为富余劳动力和下岗职工实现就业与再就业的主要方向。与 1978 年相比,第一产业就业人员仅增 13.43%,第二产业就业人员增加 31.34%,第三产业就业人员增加 299.82%。积极倡导非公经济领域就业。2004 年,个体私营及三资企业安置就业 8.6 万人(不含兵团),占当年全区安置人员的 46.8%。城镇登记失业率已由 1980 年的 7.5% 下降至 2004 年的 3.8%。三是努力发展城乡卫生事业。自治区党委越来越关注公共卫生事业的发展。截至 2005 年,全区有各类卫生机构 8087 个,医疗卫生床位 79753 张,平均每千人拥有医院卫生院床位 3.78 张,拥有医生 2.06 人。新型农牧区合作医疗制度正在稳步推进,全区已有 53 个县市纳入国家级试点范围,覆盖农牧业人口 683.17 万人,参合农牧民 550.44 万人,参合率达 85%。各族人民的健康水平显著提高。2000 年与 2005 年相比,我区婴儿死亡率由 55.5‰ 降至 29.76‰;5 岁以下儿童死亡率由 65.4‰ 降至 37.21‰,孕产妇死亡率由 161.4 人/10 万人降至 157.2 人/10 万人,新疆人口死亡率已降至 6.8‰ 以下,同全国的人口死亡率 6.5‰ 相差不大,表明新疆少数民族开始走出历史上高死亡的阴影。四是社会保障工作开始起步。目前,全区参加各类社会保障的人员已达 718.4 万人,社会保险基金收入达 84.9 亿元,企业退休人员社会化管理率达到 95%。基本医疗保险制度运行平稳,参保人员的基本医疗需求得到了保障。普遍建立了最低工资保障制度,劳动

争议结案率保持在 90% 以上。

九是始终坚持科教兴疆战略,不断推进社会建设事业全面发展。改革开放以来,新疆的科学技术和教育事业取得了突飞猛进地发展,为新疆的社会主义现代化建设事业作出了不可磨灭的贡献。自治区党委和人民政府十分重视教育事业的发展。

一是多次强调“政治家办教育”的问题,保证了新疆教育发展的正确方向;二是先后出台了《关于大力推进“双语”教学工作的决定》和《关于加强少数民族学前“双语”教育的意见》。2006年,王乐泉同志又指出:“教育是一个国家、一个民族、一个地区发展的根本,教育事业的发展对于一个欠发达地区显得更为重要。在发展教育方面自治区要下决心给予投入,这需要有关部门对重点区域、重点项目、重点发展方向有详细的规划,投入要有针对性,要放在关键领域,尤其是要放在一些有长远意义的领域。”正是在自治区党委的正确领导下,我区教育事业的发展出现了十分可喜的局面。近几年,是新疆高等学校招生规模扩大最快的时期。2005年,全区31所普通高等学校在校生达26万人,相当于2000年高等学校在校生规模的3.8倍。“十五”期间全区高校累计向社会输送普通和成人本专科毕业生29.7万人,比“九五”时期增加近一倍。与1990年相比,2000年全疆每10万人口中接受过大学教育的人口,已由1846人增加到5141人,增长了1.78倍。为了加快新疆少数民族人才培养的步伐,新疆还采取了许多特殊措施,委托内地的高等院校和民族学院开办新疆班,从1989年开始,每年为新疆培养1000名少数民族学生,2003年年末又扩大到2000人。截至2005年已为新疆培养了一万多名少数民族大学本科生。截至2005年底,全区已有76个县、市、区普及了九年义务教育,“两基”人口覆盖率达到74.54%。2001~2005年,全区接受扫盲人数达到19万人,青壮年文盲率已控制在3%以内。职业教育方兴未艾。2005年,全区有中等职业学校237所,加

上高职院校的中专学生,在校中职学生人数达 13 万多人,在校生比上年增长 20%。2001~2005 年,全区接受农村科技培训的青壮年达到 354 万人。目前,全区民汉合校已由 2000 年 461 所增至 2005 年的 707 所,增长了 53%。全区实施中小学“双语授课”的班级由 2004 年的 946 个增至 2005 年的 3460 个,学生数由 35848 人增至 114869 人。从 2000 年开始,中央支出专项教育经费,在内地发达地区的 12 个城市开办主要招收新疆少数民族学生的高中班,招生规模由最初一年的 1000 人逐渐扩大,2007 年招收学生扩大至 5000 多名。2004 年后又在新疆 8 个城市举办区内初中班,主要面向少数民族招生,2006 年招生规模达到 6000 人。这些措施,极大地有利于提高少数民族青少年的科学文化素质,体现了我们党执政为民的本质,是真心实意地为包括少数民族在内的各族人民服务的。

新疆的科学技术事业呈现出欣欣向荣的景象,已建立起学科比较齐全、专业比较配套的科学技术体系,拥有一支 50 多万人的科技队伍,其中地方国有企事业单位专业技术人员达 45.5 万人。截至 2004 年,新疆共有各类研究机构 249 个,其中有国家和自治区级重点实验室 11 个,工程技术研究中心 8 个,生产力促进中心 8 个,高新技术产业开发区及工业、农业园区 9 个。产、学、研相结合的技术创新体系开始形成,促进了新疆经济发展和社会进步,涌现出一批科技成果。1990~2004 年,新疆累计申请专利 12763 件,授权专利 7247 件,平均每年分别达到 912 件和 518 件。2004 年,共签订各类技术合同 1619 项,合同成交额 13.3 亿元,大大推动了科技成果转化的步伐,科技对国民经济的贡献率正在提高。

十是始终坚持充分发挥新疆生产建设兵团的作用。在新疆组建和恢复新疆生产建设兵团,既是我国中央历代王朝维护祖国统一的历史经验的传承,又是我们党中央治国安邦的重大战略决策。兵团成立 50 年的光辉历史证明,邓小平同志所说

的“兵团是新疆稳定的核心”这一科学论断是完全正确的。它对于巩固祖国边防、维护祖国统一,保持社会政治稳定,具有不可替代的作用。兵团不仅是新疆稳定的核心,而且是新疆社会主义现代化建设的一支不可缺少的重要力量,对于新疆的长治久安将发挥越来越大的作用。

近半个世纪来,兵团经济实力明显增强,现代大农业不断发展,建立了比较齐全的工业体系,职工的物质文化生活水平都有很大提高,是新疆社会主义现代化建设的一支重要力量。兵团拥有土地总面积 743.31 万公顷,其中耕地面积 103.99 万公顷,草原面积 241.62 万公顷,宜农荒地 147.93 万公顷,具有极大的发展潜力。2004 年,兵团生产总值达到 302.15 亿元,比 1954 年增长 68.6 倍,年均递增 8.9%;人均生产总值由 1954 年的 723 元提高到 2004 年的 11835 元,比当年新疆人均生产总值高出 5.7%;在岗职工平均工资由 1958 年的 730 元提高到 2004 年的 11332 元,增长 14.5 倍。

随着兵团经济社会的发展,在新疆建设了一批军垦新城。50 年来,兵团人先后新建了石河子、五家渠、奎屯、阿拉尔、图木舒克、北屯等城市及上百个小城镇,形成了星罗棋布的兵团城镇群落,拓宽了兵团服务业的领域,加强了同地方经济的密切联系。

现代农业的崛起,是兵团经济的一个重要亮点。兵团农业生产规模大,劳动生产率高,农业生产综合机械化程度达到 86%,大大高于地方的水平。尤其是农业科技进步与创新十分突出,农业科技水平在全疆以至在全国都处于领先水平。品种改良步伐加快,地膜覆盖技术不断创新,精准农业技术全面推广,大大提高了农牧产品的品质和单产。与 1995 年相比,兵团粮食、棉花、甜菜、油料平均公顷产量,分别增加 494 公斤、255 公斤、17199 公斤和 357 公斤,远远高于全疆的平均增产水平。

在 50 年的战斗历程中,兵团人在创造丰硕的物质文明成

果的同时,也创造了优秀的精神财富,形成了具有时代风貌的兵团精神,反映了兵团文化的前进方向。兵团精神概括起来是16个字,即“热爱祖国,无私奉献,艰苦创业,开拓进取”。热爱祖国是兵团精神的核心。祖国利益高于一切,是兵团人一切言行的最高准则。无私奉献是兵团精神的灵魂。他们始终遵循兵团屯垦戍边历史使命的内在要求,一切以祖国利益、人民利益为重,无私地奉献了自己的青春和终生,有的甚至不惜牺牲了自己宝贵的生命。艰苦创业是兵团精神的品格。从“军垦第一犁”开始,艰苦创业就成为兵团人的优良传统。兵团人从兵团创建之初就不与民争利,而是离开水草丰茂、沃土千里的绿洲,开进千年的荒原戈壁,甘于吃苦,风餐露宿,修渠引水,植树造林,治碱治沙,建家立业于沙漠边缘和边境沿线。开拓进取是兵团精神的时代风貌,是兵团人与时俱进的力量源泉。改革开放以来,兵团人解放思想,实事求是,努力探索屯垦戍边历史使命与社会主义市场经济相结合的道路,为新疆的社会主义现代化建设事业不断地作出了无愧于时代的新的贡献。

同时,兵团人始终保持了中国人民解放军亲民、爱民、助民的优良传统,一贯地为团场周边的少数民族群众济危扶困,做了大量的好人好事,促进了社会主义民族关系的发展,为新疆社会和谐发展作出了重要贡献。当然,兵团要充分发挥自己在稳定新疆中的作用,也须臾离不开同新疆各族人民群众的血肉联系,必须继续发扬我军的优良传统,坚持“为各族人民多办好事”,从人民群众中汲取无穷无尽的力量源泉,为在新疆实践各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展这一崇高使命而不懈奋斗。

第二章

牢牢把握民族工作的时代主题

第一节 “共同团结奋斗，共同繁荣发展”是新世纪新阶段民族工作的主题

胡锦涛总书记在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话指出：“新世纪新阶段的民族工作必须把各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展作为主题。”并且指出：“抓住了共同团结奋斗、共同繁荣发展这个主题，就抓住了新形势下正确处理民族问题、切实做好民族工作的根本，就能在全面建设小康社会的历史进程中不断开创民族工作的新局面。”^①这一科学论断，全面总结了改革开放以来我国民族工作的实践经验，深刻揭示了新时期民族问题的客观规律，精辟阐明了全面建设小康社会与民族工作的内在联系，是对邓小平、江泽民民族理论的丰富与发展，为我国和新疆新世纪新阶段的民族工作指明了前进方向。

围绕这“两个共同”，胡锦涛同志提出了新世纪民族工作的一系列战略构想，一是明确指出我国民族团结进步事业是建设中国特色社会主义伟大事业的重要组成部分，中国特色社会

^① 胡锦涛：《在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话》，《人民日报》，2005年5月28日。

主义道路是解决我国民族问题的根本道路,不断推进我国民族团结进步事业是我们党立党为公、执政为民的根本要求。二是阐明了实现各民族共同繁荣发展是全面建设小康社会的重要目标,加快少数民族和民族地区经济社会发展是现阶段民族工作的主要任务,强调了要采取更加得力的措施,逐步缩小(民族间)发展差距,实现区域协调发展,最终实现全国各族人民共同富裕。三是对正确处理民族问题、巩固全国各族人民的大团结提出了符合时代发展的构建和谐社会的新要求,即要实现各族人民和睦相处、和衷共济、和谐发展,把平等、团结、互助三位一体的社会主义民族关系上升为平等、团结、互助、和谐四位一体的社会主义民族关系。胡锦涛指出:“平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,体现了中华民族多元一体的基本格局,体现了中华民族大家庭的根本利益。平等是社会主义民族关系的基石,团结是社会主义民族关系的主线,互助是社会主义民族关系的保障,和谐是社会主义民族关系的本质。正确认识和处理好我国民族关系,最根本的就是要始终不渝地坚持民族平等,加强民族团结,推动民族互助,促进民族和谐。”^①胡锦涛的这一论述,大大丰富和发展了我们党关于社会主义民族关系的理论。四是全面阐述了新形势下做好民族工作的五大指导原则,即坚持从实际出发,根据我国民族问题的特点和规律做好民族工作;坚持巩固和发展社会主义民族关系,大力弘扬爱国主义精神;坚持和完善民族区域自治制度,切实贯彻民族区域自治法,逐步建立比较完备的具有中国特色的民族法律法规体系;坚持把加快少数民族和民族地区经济社会发展作为解决我国民族问题的根本途径;坚持维护法律尊严,维护各族人民利益,依法妥善处理影响民族关系的各种矛盾和问题,依法打

^① 胡锦涛:《在全国统战工作会议上的重要讲话》,《人民日报》,2006年7月13日。

击民族分裂主义势力及其活动,坚决维护民族团结、祖国统一、国家安全、社会稳定。五是进一步阐明了宗教工作的基本方针。胡锦涛说:“做好新形势下的宗教工作,关键是要全面理解和认真贯彻党的宗教工作基本方针。要全面正确地贯彻党的宗教信仰自由政策,坚持政治上团结合作、信仰上互相尊重,努力使广大信教群众在拥护中国共产党和社会主义制度、热爱祖国、维护祖国统一、促进社会和谐等重大问题上取得共识。要坚持依法管理宗教事务,保护合法,制止非法,打击犯罪,确保宗教活动规范有序进行。要坚持独立自主自办的原则,帮助和支持各宗教团体加强自身建设。要积极引导宗教与社会主义社会相适应,使信教群众在全面建设小康社会的宏伟目标下最大限度地团结起来。”^①六是坚持以科学发展观统领少数民族和民族地区经济社会发展全局。胡锦涛说:“加快少数民族和民族地区经济社会发展,关键要坚持以科学发展观统领经济社会发展全局,科学确定发展思路和发展目标,充分发挥自身优势,集中各族干部群众的智慧和力量,聚精会神搞建设,一心一意谋发展,着力解决当前少数民族和民族地区发展遇到的困难和问题,把发挥社会主义制度和民族区域自治制度的优越性落实到发展先进生产力、发展先进文化、实现各族人民的根本利益上来。”^②胡锦涛同志围绕“两个共同”所提出的关于民族问题和民族工作的一系列论述,为我们党做好新世纪的民族工作构筑了科学的思想体系,是对当代中国民族发展规律新的探索和升华,具有极大的理论指导意义和实践意义,是做好新世纪民族工作的根本指针。

^① 胡锦涛:《在全国统战工作会议上的重要讲话》,《人民日报》,2006年7月13日。

^② 胡锦涛:《在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话》,2005年5月28日《人民日报》。

第二节 “两个共同”是对邓小平、江泽民 民族理论的丰富和发展

一、“两个共同”是马克思主义民族理论中国化的 新飞跃

胡锦涛“两个共同”的民族理论是马克思主义民族理论中国化的新的飞跃。它同邓小平民族理论、江泽民民族理论是一脉相承的。

邓小平民族理论是改革开放后马克思主义民族理论中国化的一次飞跃。它继承和发展了毛泽东的民族理论,明确回答了建设中国特色社会主义的历史进程中加强民族团结和实现各民族共同繁荣的问题,具有科学的思想体系:一是中国是多民族的统一国家的理论。他特别强调,坚持统一,反对分裂,是中华民族的神圣意志和共同愿望;二是社会主义民族关系的理论。他指出:我国各兄弟民族经过民主改革和社会主义改造,早已陆续走上社会主义道路,结成了社会主义的团结友爱、互助合作的新型民族关系;三是民族平等理论。邓小平说:民族平等是我们党的民族政策的立足点,我们的民族政策是正确的,是真正的民族平等;四是民族团结理论。他鲜明地提出,要在坚持四项基本原则的基础上加强全国各族人民的大团结,坚持“汉族离不开少数民族,少数民族离不开汉族”的思想;五是民族区域自治理论。邓小平说:民族区域自治这个制度比较好,适合中国的情况,要有民族区域自治法。并且强调,实行民族区域自治,不把经济搞好,那个自治是空的;六是促进各民族共同繁荣的理论。邓小平特别强调,我们民族政策的着眼点是把民族地区发展起来。他在祝贺广西壮族自治区成立30周年的题词中指出:

“加速现代化建设,促进各民族共同繁荣。”他还特别提醒全党,社会主义最大的优越性就是共同富裕,这是体现社会主义本质的东西。如果搞两极分化,民族矛盾、区域间矛盾、阶级矛盾都会发展,相应地中央和地方的矛盾也会发展,就可能出乱子。并且指出:到20世纪末,东部地区要帮助包括民族地区在内的中西部地区发展;七是培养和提拔少数民族干部的理论。邓小平在新疆考察工作时明确指示,要注意培养和提拔少数民族干部,对作风正派、坚决维护祖国统一和民族团结,又有突出工作表现和一定资历的同志要大胆提上来,甚至放到自治区很高的位置上;八是宗教工作思想。邓小平说,我们要实行正确的民族政策,必须实行宗教信仰自由。他还指出,对于宗教,不能用行政命令的办法,但宗教方面也不能搞狂热,否则同社会主义、同人民利益相违背;九是屯垦戍边思想。针对“文化大革命”中新疆生产建设兵团被撤销的问题,邓小平说,新疆生产建设兵团是稳定新疆的一支重要力量。生产建设兵团恢复确有必要,组织形式同军垦农场不同,党政军结合;十是按照民族地区实际情况开展工作的理论。邓小平说,我们对少数民族地区确定了一个原则,就是在汉族地区实行的各方面的政策,包括经济政策,不能照搬到少数民族地区去。要区分哪些能用,哪些不能用。我们的工作态度是实事求是,老老实实。邓小平的民族理论,对于我们党加强执政能力建设,做好民族工作具有长远的理论和实践的指导意义。

以江泽民同志为核心的中央第三代领导集体,解放思想,实事求是,与时俱进,全面、系统、创造性地论证和回答了当时民族工作的种种问题,大大丰富和发展了邓小平的民族理论,把马克思主义民族理论中国化在新的历史时期推向了一个新的阶段。一是在我们党的历史上首次提出了新中国民族工作两大历史任务的理论,即通过社会制度变革引导翻身解放的各

族人民走上社会主义道路和通过社会主义建设促进各民族共同繁荣。二是关于民族工作长期性、复杂性和重要性的科学判断。三是强调了加快发展少数民族和民族地区的经济文化等各项事业,促进各民族的共同繁荣,是我们社会主义民族政策的根本原则,它不仅是个重大的经济问题,而且是个重大的政治问题。四是关于坚持、完善民族区域自治制度和全面贯彻执行党的民族政策的论述,强调了任何时候都要把握国家统一与实行民族区域自治的关系,指出完善民族区域自治制度的关键在于大力培养少数民族干部。并且说,纵观中国几千年的历史,新中国的民族政策是最好的。与世界上其他国家相比,我们的民族政策也是最成功的,要求全党全面正确地贯彻执行党的民族政策。五是一再指出,民族团结关系全国改革开放和现代化建设的大局,要警惕国内外敌对势力利用民族问题打开缺口。并且说:“历史发展表明,国家统一、民族团结,则政通人和、百业兴旺;国家分裂、民族纷争,则丧权辱国、人民遭殃。”^①而且将“两个离不开”的思想进一步发展成为“三个离不开”的思想。他明确指出:“一定要在各民族干部群众的头脑中牢固树立这样一个观念,就是我国 56 个民族都是中华民族大家庭中平等的一员,汉族离不开少数民族,少数民族离不开汉族,各个少数之间也相互离不开。”^②六是在 1993 年的中央统战工作会议上就宗教工作讲了三句话,即全面正确地贯彻执行宗教信仰自由的政策,依法加强对宗教事务的管理,积极引导宗教与社会主义社会相适应。以后在 2001 年全国宗教工作会议上又科学阐明了宗教存在的社会历史根源、宗教与一定社会的经济、政治、文化问题交织在一起、宗教常常与现实的国际斗争和冲突相交织这三个宗教问题的特点,据此强调了要坚持独立自

^① 《中国共产党主要领导人论民族问题》,民族出版社 1994 年版,第 249 ~ 250 页。

^② 《江泽民文选》第二卷,人民出版社 2006 年版,第 160 页。

主自办教会的原则,提出了依法管理宗教事务的要旨是保护合法,制止非法,抵御渗透,打击犯罪,从而为我们党确立了宗教工作的基本方针。七是鲜明地提出了维护祖国统一、反对民族分裂是一项长期的政治任务。明确指出,民族分裂主义分子是各族人民的共同敌人。要求最大限度地孤立和打击极少数民族分裂主义分子,防范和抵御国外敌对势力的渗透破坏。八是关于少数民族社会全面进步的论述。江泽民指出,促进少数民族地区社会全面进步,是各民族共同繁荣的内在要求。他要求民族地区坚定不移地实施科教兴国战略,优先发展教育事业,继续推进文化、体育、卫生事业,并且大力倡导少数民族要学习汉语,以适应时代发展的要求。九是关于屯垦戍边的论述,明确指出在新疆组建、恢复生产建设兵团,不断加强兵团工作,是中央治国安邦的一项战略性决策,是维护祖国统一、开发建设边疆的重大举措,为新疆生产建设兵团创造新的辉煌指明了前进方向。十是强调了加强党对民族工作的领导,特别是要加强民族地区各级领导班子的建设和基层党组织建设,并且在我们的历史上首次提出了马克思主义民族观的科学内涵,为丰富马克思主义民族理论宝库作出了重要贡献。特别是江泽民同志提出的“三个代表”重要思想,是包括民族工作在内的我们党的全盘工作的指导思想,它为我们观察和研究当代中国民族问题提供了基本的视角和方法,是衡量我国民族工作成效的根本标准。

胡锦涛总书记提出的“各民族共同团结奋斗,共同繁荣发展”这一新世纪新阶段民族工作的主题,以及围绕这“两个共同”所阐明的民族工作的一系列具有战略意义的思想,是对邓小平和江泽民民族理论的重要发展,从而把马克思主义民族理论中国化在新世纪继续推向了一个新的阶段。它赋予了邓小平各民族共同繁荣理论新的时代内涵,是“三个代表”重要思想在新世纪民族工作实践的科学概括。尽管这“两个共同”的

基本点,我们党在不同历史时期曾分别提出并付诸过实践,但把这“两个共同”的基本点融会贯通起来,有机统一起来,并同全面建设小康社会的历史使命紧密地连在一起,作为新世纪民族工作的时代主题,则是过去所未有过的,是新一届中央领导集体对马克思主义民族理论的创造性运用和发展。“两个共同”的提出,体现了我们党与时俱进的鲜明品格,理论创新的巨大勇气,求真务实的科学精神,标志着我们党对民族问题的认识和把握达到了一个新的高度,进入了一个新的境界。它是时代提出的迫切要求,明确了民族工作在新世纪新阶段的根本方向和根本目标。可以说,这“两个共同”,是我们党在新世纪民族工作的总纲。抓住了这个总纲,就抓住了当代民族团结进步事业的核心,就抓住了民族工作的根本,就抓住了我国民族地区加强党的执政能力建设的关键。毫不动摇地坚持这“两个共同”,我国的种种民族问题就可以迎刃而解了。

胡锦涛同志深刻阐明了“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”的科学内涵及其辩证统一关系。他说:“共同团结奋斗,就是要把全国各族人民的智慧和力量凝聚到全面建设小康社会上来,凝聚到建设中国特色社会主义上来,凝聚到实现中华民族伟大复兴上来。共同繁荣发展,就是要牢固树立和全面落实科学发展观,切实抓好发展这个党执政兴国的第一要务,千方百计加快少数民族和民族地区经济社会发展,不断提高各族群众的生活水平。只有各民族共同团结奋斗,各民族共同繁荣发展才能具有强大动力。只有各民族共同繁荣发展,各民族共同团结奋斗才能有坚实基础。”^①它清楚地告诉我们,各民族共同团结奋斗,是各民族共同繁荣发展的基本保证。团结就是力量,团结就是胜利。只有各民族共同团结奋斗,心往一处想,劲往一处使,各民族共同繁荣发展才能具有强大动力。否则,

^① 2005年5月28日《人民日报》。

要实现各民族共同繁荣发展的历史使命就只能是一句空话。同时,各民族共同繁荣发展,是各民族共同团结奋斗的目标,是解决当代中国 and 新疆民族问题的根本途径。只有不断促进各民族共同繁荣发展,才能为各民族共同团结奋斗奠定坚实的物质基础和社会基础,才能不断增强各民族对中华民族大家庭的认同意识和凝聚力,才能彻底粉碎国内外敌对势力把新疆从中华民族大家庭中分裂出去的罪恶图谋。所以,在新疆这样一个少数民族聚居地区,始终坚持各民族共同团结奋斗和共同繁荣发展,不仅是做好民族工作的主题,而且也是加强党的执政能力建设的主题。牢牢把握这一民族工作主题,是新疆把加强执政能力建设与民族工作相结合的根本结合点。

二、发展是解决当代中国民族问题的根本途径

无论是邓小平、江泽民的民族理论,还是胡锦涛的民族理论,所以能够一脉相承,并又随着时代的发展而发展,是因为它们都以马克思主义的唯物史观观察当代中国的民族问题,把马克思主义的民族观同当代中国民族问题实际紧密结合起来。

马克思主义唯物史观告诉我们,生产力的巨大发展既是社会发展变化的决定性因素,又是民族发展进步的根本动力。当代中国的民族问题,集中地表现在少数民族和民族地区迫切要求加快经济社会发展上面,发展是现阶段解决民族问题的根本途径。发展是我们党解决一切问题的关键,当然也是我们党解决民族问题的关键。发展是我们党执政兴国的第一要务,当然也是我国民族工作的第一要务。

新疆执政能力建设具有自己鲜明的特点。其根本特点是执政能力建设要与解决民族问题、做好民族工作紧密结合起来。民族问题是社会总问题的一部分,在不同历史时期具有不同的特点。当代新疆的民族问题突出地表现为少数民族迫切要求又好又快地促进经济社会全面发展和人的全面发展上面,

解决民族间发展不平衡的问题。

一是经济总量差距悬殊。2004年,GDP东部各省市平均值为8664亿元,新疆2200亿元,仅占东部省市平均值的25.39%。

二是人均GDP差距急剧扩大。1980~2004年,东部地区 and 新疆的人均GDP分别由597元和410元提高到23734元和11199元,因而人均GDP新疆占东部地区的比重也由68.68%降至47.18%,差距急剧扩大了21.5个百分点。

三是新疆工业化进程比较缓慢。2004年,工业化率(即工业增加值占GDP的比重)东部地区为46.9%,新疆为33.8%,比东部地区低13.1个百分点,其第一产业增加值比重大大高出东部地区的平均水平。

四是对外开放差距急剧扩大。2004年,进出口贸易总额东部省市平均值为972.3亿美元,新疆为56.4亿美元,仅及东部省市平均值的5.8%。折合人民币占GDP的比重,东部地区和新疆分别为90%和20.7%,实际利用外资方面也呈现相似情况,表明东部地区外向型经济格局已经形成,新疆则相差甚远。

五是城乡居民生活水平差距突出。1978~2004年,城镇居民可支配收入东部各省市平均值由374.6元增至11522.9元,增长29.8倍;同期新疆由319元增至7503元,增长22.5倍,比东部地区少增长7.3倍。因而新疆城镇居民可支配收入占东部省市平均值的比重也由1978年的85%降至2004年的65%,降低了20个百分点。农民人均纯收入的东部省市平均值由172.3元增至4184.3元,增长23.3倍,新疆只增长17.9倍,比东部地区少增5.4倍。因而新疆农民人均纯收入占东部省市平均值的比重,也由69%降至53.6%,说明新疆城乡居民享受改革发展的成果比东部地区低得多。

上述情况表明,新疆同东部地区的发展差距和民族发展差

距是十分突出的,当代新疆民族问题的实质是又好又快地促进少数民族和民族聚居地区经济社会全面发展的问題。从根本上来讲,发展是当代中国民族工作的主要任务,更是新疆民族工作的主要任务,是解决民族问题的关键和根本途径。在新疆,要逐步缩小以致消除民族间经济社会发展的差距,离不开发展;要坚持和完善民族区域自治制度,巩固和发展社会主义民族关系,离不开发展;要识破和粉碎国内外敌对势力的阴谋,维护祖国统一、反对民族分裂、保持社会政治稳定,同样也离不开发展。随着新疆少数民族和民族地区经济社会全面发展,新疆各民族的社会主义一致性将不断增长,必将大大增强中华民族的凝聚力,为各民族的大团结奠定越来越坚实的基础,各民族间的相互信任、相互尊重、相互学习、相互帮助也必将蔚然成风。并将大大推动多元民族文化的相互整合和提升,促进民族科学文化素质的提高和民族心理素质日趋现代化。这样,各民族间的相互依存性和不可分离性将越来越发展,而且将超过历史上任何一个时代,各民族共同繁荣发展的历史使命最终将变为光辉的现实。所以,在新疆这样一个少数民族聚居地区,始终坚持各民族共同团结奋斗和共同繁荣发展,不仅是新疆民族工作的主题,而且也是新疆加强党的执政能力建设的主题。我们只有清醒地认识这一点,才能自觉地把加强新疆党的执政能力建设与做好民族工作结合起来。

三、发展是实现民族现代化的内在要求

马克思、恩格斯在《德意志意识形态》这篇著名的著作中,首次论述了民族发展程度的决定力量在于生产力发展程度这一重要原理。他们指出:“各民族之间的相互关系取决于每一个民族的生产力、分工和内部交往的发展程度。这个原理是公认的。然而不仅一个民族与其他民族的关系,而且这个民族本身的整个内部结构也取决于自己的生产以及自己内部和外部

的交往的发展程度。一个民族的生产力发展水平,最明显地表现于该民族分工的发展程度。”^①马克思主义的这一基本原理告诉我们,民族是一个历史范畴。在不同的历史时期,正确判断民族发展的程度,对明确不同时期民族工作的任务具有重大的指导意义。民族在历史发展进程中,随着生产力发展程度及与其相应地社会形态的变化,从社会属性来讲,一般把民族区分为原始民族、奴隶制民族、封建制民族、资产阶级民族和社会主义民族,以确定各个民族不同的社会属性。同时,从生产力发展水平和产业结构的分工,又把民族区分为农业民族、工业民族和现代民族,以确定各个民族不同的发展程度。

民族的现代化是民族长期发展的历史过程。美国著名的社会学家英克尔斯(InkeIs)根据多国发展的比较研究,提出现代化标准的10项指标:即1. 人均国民生产总值3000美元;2. 农业在国民生产总值中的比重达到15%以下;3. 第三产业在国民生产总值中的比重达到45%以上;4. 城市人口占总人口的比重达到50%以上;5. 非农业就业人口达到70%以上;6. 成人识字率在80%以上;7. 大学生占20~24岁人口比重达到10~15%;8. 人口净增长率达到1%以下;9. 平均预期寿命达到70岁以上;10. 平均每万人中有医生10人以上。^②这一指标体系可作为我们观察我国各个民族现代化进程的参照系。

依据马克思主义判断民族发展程度的原理,参照当今世界现代化水平的参数体系,结合我国民族发展程度的实际状况,我个人认为,在当今时代判断一个民族是否处于现代民族的发展阶段,主要标志是五条,一是以现代技术为支撑的生产力发展水平;二是产业结构层次的高低,也即“民族分工的发展程度”,特别是第一产业在GDP中的比重要降到15%以下;三是

^① 《马克思恩格斯选集》第一卷,人民出版社1995年第二版,第68页。

^② 汝信等主编:《2001:中国社会形势分析与预测》,社会科学文献出版社2001年版,第4页。

内外交往的程度,也就是经济社会的开放程度;四是人均 GDP 达到 3000 美元,这是进入现代化的最低门槛;五是人口的科学文化素质比较高。这五个方面集中到一点,就是要看这个民族是处于农业民族发展阶段还是处于工业民族发展阶段。因为农业民族相对于工业民族来说,其生产力水平之低下,产业分工层次之低度化,社会经济开放程度之弱小,是不言而喻的。从生产力发展水平的历史过程来说,这种农业民族离现代化目标还相差甚远,而以现代技术武装的工业民族则是形成现代民族的基础,只有在工业化的基础上才能进一步实现现代化,整个民族才能充分享受现代文明的成果。所以,只有由农业民族转变为工业民族,才能在国民经济的各个领域实现民族的现代化。

尽管我国的现代化建设取得了巨大的成就,但仍然处于社会主义的初级阶段,仍然属于发展中国家,现代化建设的历史使命尚未最终完成。这就决定了我国民族发展的进程,不能不具有社会主义初级阶段所带来的特征。一方面,它是社会主义的民族;另一方面,它又必然带有前资本主义社会种种社会形态的历史痕迹。从上个世纪 50 年代开始的我国社会主义现代化建设的过程,从民族发展进程来说,实质上是我国各民族逐步实现民族现代化的过程。这个过程不是一蹴而就的,而要经历比较长的历史时期,大体上是一百年左右的时间。由于我国社会经济发展不平衡,决定了我国各民族的发展也是不平衡的,因而各民族现代化的历史进程不可能是齐头并进的,而必然是有先有后的。这是符合客观事物发展规律的。在这样一个历史转变的过程中,我国东部汉族地区现在正在接近实现现代化建设的历史使命,正在向现代民族加速转变。而包括少数民族在内的新疆各民族,特别是少数民族离实现现代化还相差甚远,绝大多数人口仍在从事农业劳动,农业产值在 GDP 中仍占相当大的比重,现代化的城市和落后的农村并存,现代工业

和传统农业并存,城乡二元结构的矛盾相当突出,经济文化上的封闭性仍比较强,人们的物质文化生活水平还相当低,人均受教育年限还不高,不少人连温饱问题尚未很好解决,在很大程度上仍然处于传统的农业民族的发展阶段,离实现民族现代化的目标还相差甚远,要实现由传统的农业民族向现代民族转变,还需要付出更加艰苦的努力。

实现由传统的农业民族向现代民族转变,是新疆在新世纪进一步解决民族问题的一个根本要求,也是新疆加强执政能力建设的一个根本着眼点。只有实现了这一转变,各民族的共同繁荣发展才可能变为现实。而要实现这一转变,根本问题在于坚持“两个共同”这一民族工作的主题,紧紧抓住西部大开发的历史机遇,充分发挥后发优势,走跨越式发展道路,实现经济社会的全面发展和人的全面发展。

第三节 “两个共同”是全面建设小康社会和构建和谐社会的必然要求

一、“两个共同”是民族发展客观规律的内在要求

任何事物的发展变化都有其本身所固有的客观规律,我国民族问题的发展变化也是这样。民族问题是社会总问题的一部分,因而民族问题的客观规律是同一定历史时期的社会历史变革紧密地联系在一起。十一届三中全会揭开了我国历史的新篇章,也为我国民族问题的发展变化提供了新的历史舞台。在这样一个新的历史时期,通过各族人民共同团结奋斗,加快少数民族和民族地区经济社会的全面发展,以促进各民族的共同繁荣与现代化,应该是当代中国民族发展变化的基本规律。它既体现了我国社会主义现代化建设的时代背景和社会主要矛盾,又反映了当代中国民族问题的主要矛盾及其实质,

是解决民族问题的奋斗目标同实现这一奋斗目标的根本途径和根本手段的统一,指明了团结奋斗和繁荣发展是社会主义时期民族工作的主题。正确认识和把握这一规律,对正确认识和处理当代中国的民族问题具有主导性和支配性的影响。新疆民族工作的实践也证明,只有顺应这一客观规律,新疆民族问题的种种矛盾才能得到妥善解决,社会主义民族关系才能不断地向前发展;否则,就会受到客观规律的惩罚,民族矛盾就可能激化,就可能出乱子,以至影响社会主义民族关系的发展。

民族是一个历史范畴,有其产生、发展和消亡的客观规律。民族消亡是非常久远的事情。先是国家消亡,而后才是民族消亡。只要民族存在,民族问题就不可能消失。尽管随着我国社会经济的发展,民族间的共同因素正在不断增强,但民族特点和民族差异仍将长期存在。我们要把握民族问题的基本规律,首先要充分认识这种差异的长期性。现在不是民族融合的时期,而是民族发展繁荣的时期。要消除民族间发展水平的差距,需要我们付出长期的努力。

在多民族国家的社会历史发展的长河中,民族问题始终是一个关系民族和睦、社会稳定、发展繁荣的根本问题。纵观民族发展的历史进程,民族问题的客观规律首先是由一定的社会历史条件决定的。在不同的社会历史条件下民族问题具有不同的性质。在民族压迫、剥削制度存在的历史条件下,民族问题突出地表现为废除民族压迫剥削制度,争取民族解放,实现民族平等。其性质是革命的问题,是要展开民族民主革命。相反,在废除了民族压迫剥削制度的条件下,在建立了社会主义制度的我国,无论是大民族还是小民族,都一律平等,都成为了国家和社会的主人,但历史上遗留下来的民族发展差距却严重存在,因而民族问题突出地表现在少数民族和民族地区迫切要求加快经济社会发展上面,其性质是建设,要全面加强经济建设、政治建设、文化建设和社会建设。只有坚持社会主义现代

化的“四位一体”的建设,才能巩固和发展各民族的大团结,逐步实现各民族的共同富裕、共同进步和共同繁荣。

当代中国民族问题的实质是由我国社会的主要矛盾决定的。在建立了社会主义制度的我国,社会的主要矛盾是落后的社会生产同各族人民日益增长的物质文化生活需要不相适应的矛盾,解决这一矛盾的根本途径是加快建设中国特色社会主义的历史进程,是在生产力巨大发展的基础上实现人的全面发展和经济社会的全面发展,以逐步满足各族人民日益增长的物质文化需要。当代中国民族问题上的主要矛盾,正是这一社会主要矛盾的必然反映,它表现为少数民族和民族地区落后的社会经济状态同迫切要求加快少数民族经济社会发展的愿望不相适应的矛盾,解决这一矛盾的途径也在于推进社会主义现代化建设的历史进程。这种民族问题的主要矛盾同我国社会主要矛盾的一致性,反映了我国民族发展规律同整个国家发展规律的一致性。

正因为如此,我国民族问题只有放到建设中国特色社会主义这个全局中才能得到解决,不断推进建设中国特色社会主义的伟大事业,是解决我国民族问题的根本道路,当然也是解决新疆民族问题的根本道路。建设有中国特色社会主义,是我们党把马克思主义普遍真理同处于社会主义初级阶段的中国具体实际相结合的正确抉择,是实现中华民族伟大复兴的壮举。当代中国和新疆的民族问题是整个社会总问题的一部分,是建设中国特色社会主义这个总问题的一部分。它往往表现为经济问题与政治问题交织在一起,文化问题与社会问题交织在一起,民族问题与宗教问题交织在一起,现实问题与历史问题交织在一起,国内问题与国际问题交织在一起。而这些问题集中到一点,就是迫切要求少数民族和民族地区实现经济社会的全面发展和人的全面发展。因而正确处理民族问题涉及到方方面面,是牵涉经济建设、政治建设、文化建设与和谐社会建设四

位一体的系统工程。这里关键在于正确处理全局与局部的关系。一方面,局部要服从全局,民族问题的解决要服务和服从于建设中国特色社会主义这一各民族的事业。作为执政党,只有具有战略眼光,通观建设中国特色社会主义这个全局,不懈地加强经济建设、政治建设、文化建设及和谐社会建设,才能使民族问题在建设中国特色社会主义的历史进程中逐步得到解决。另一方面,也要清醒地看到,局部又可以反过来对全局产生重大影响,发挥某种积极的或消极的作用。改革开放以来,随着我们党纠正了民族工作中的“左”的思想倾向,全面贯彻落实了党的民族政策和宗教政策,大大加强了各民族的大团结,充分调动了包括少数民族在内的积极性、主动性和创造精神,逐步改善了各族人民的物质文化生活,巩固和发展了平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,有力地推动了建设有中国特色社会主义事业的发展。但同时也应当看到,随着区域发展的不平衡,民族间发展不平衡的问题正在日益凸显。对此,应当引起新疆党政领导高度关注,采取相应地战略举措,促进少数民族经济社会又好又快地向前发展。

同时,当代中国民族问题的实质也是由一定历史条件下国家与民族以及民族之间相互关系的性质决定的。执政为民是我国政权的基本特征,平等、团结、互助、和谐是我国社会主义民族关系的基本特征,这两大基本特征决定了我国各族人民具有共同的理想,共同的奋斗目标,能够共同团结奋斗,共同繁荣发展。共同团结奋斗,共同繁荣发展是辩证统一的关系。各民族共同团结奋斗,是各民族共同繁荣发展的根本动力和基本保证;各民族共同繁荣发展,是各民族共同团结奋斗的坚实基础和强大纽带。始终坚持这“两个共同”,是把握民族问题基本规律的核心。只要我们切实地把握民族问题的这一基本规律,就能大大增强把握民族工作主题的自觉性,就能引导各族人民沿着建设中国特色社会主义道路不断前进,各民族共同繁荣发

展的历史使命一定能够成为光辉的现实。

二、“两个共同”是全面建设小康社会的题中应有之义

全面建设小康社会,是建设有中国特色社会主义阶段性的历史使命,是新世纪头 20 年社会主义现代化建设的主旋律。全面建设小康社会的目标,是中国特色社会主义经济、政治、文化、社会全面发展的目标。它意味着中国国民经济继续快速、健康、持续发展,物质文明建设将取得前所未有的成就,城乡、区域发展差距扩大的趋势逐步扭转,各族人民过上更加富足的生活,综合国力进一步大大增强,在世界经济格局中的地位将更加凸显;意味着中国民主政治法制建设更加完善,依法治国基本方略全面落实,科学执政、民主执政、依法执政水平大大提高,各族人民的权益得到切实尊重和保障,一个更加民主、廉洁、高效的政府体系将展示在世人面前;意味着中国文化科技事业全面繁荣,以社会主义核心价值体系支撑的精神文明建设硕果累累,面向未来、面向世界、面向现代化的教育事业蓬勃发展,全民族的思想道德素质、科学文化素质和身体健康素质明显提高,科技进步成为经济社会强劲发展的不竭动力,创新型国家基本建成,科技水平将越来越跻身于世界前列;意味着我国构建社会主义和谐社会取得巨大进步,以人为本的社会建设格局不断增强,覆盖城乡的社会保障体系基本建立,社会建设管理机制不断完善,事关民生的社会问题逐步得到妥善解决,合理有序的收入分配格局基本形成,家庭财产普遍增加,整个社会安定有序,各族人民各尽其能、各得其所而又和谐相处的局面逐步形成。可见,全面建设小康社会,是中国特色社会主义建设的重大里程碑。新疆要加强党的执政能力建设,做好民族工作,在当前就是要为全面建设小康社会而努力奋斗。

小康社会是惠及全国各个民族的十几亿人口的小康社会。

没有少数民族的小康,就不可能有全国人民的小康;没有少数民族的现代化,就没有全国的现代化。现在,我国只是总体上达到小康水平,但这种小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康。以人均 GDP 来说,2003 年西部 8 个民族省区平均为 5350 元(折合美元为 646 元),新疆平均为 9700 元(折合美元为 1212 元),东部地区平均为 16306 元(折合美元为 1969 元)。西部民族地区人均 GDP 水平只相当东部地区平均水平的 32.8%,新疆虽然高一些,也只相当东部地区平均水平的 59.5%。全面建设小康社会,要求人均 GDP 达到 3000 美元,2003 年东部地区离此要求仅相差 34%,西部民族地区相差 78.5%,新疆相差 59.6%。再以我们新疆来说,同样存在着发展很不平衡的问题。比如 2000 年,汉族人口占 91%的天山北坡地区人均 GDP 为 1490 美元,而少数民族人口比重达到 93%的克孜勒苏柯尔克孜自治州和喀什、和田三地州人均 GDP 只有 241 美元,两地区相差 6.18 倍。所以,在新疆,没有少数民族人民达到全面建设小康社会的目标,整个新疆全面建设小康社会的奋斗目标就不可能实现。而新疆的少数民族大多聚集在南疆,因而在新疆,如果没有南疆地区完成或基本完成全面建设小康社会的历史任务,则不可能讲整个新疆实现了全面建设小康社会的奋斗目标。所以,能否在少数民族中实现全面建设小康社会的奋斗目标,是对新疆党的执政能力建设的一个重大考验,它既是衡量我们完成这一崇高历史使命所不可或缺的重要方面,又是检验我们的工作是否促进了各民族共同繁荣发展的一个基本尺度。

三、“两个共同”是构建和谐社会的本质要求

中共中央十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,明确提出了“建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家”的奋斗目标,并且指出:“社会

和谐是中国特色社会主义的本质属性,是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要保证。”这一《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》,是我国亿万各族人民构建社会主义和谐社会的行动纲领,也为我国少数民族和民族地区构建和谐社会指明了前进方向。

在我国这样一个多民族的国家,国家的命运与各民族的命运是紧密地联系在一起。在我国构建社会主义和谐社会,应当是也必然是各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的社会。各民族共同团结奋斗,既是我国构建和谐社会的重要社会基础,又是构建和谐社会的强大动力。没有各民族的共同团结奋斗,就不可能有和谐社会的形成与发展。苏联多民族大家庭的解体就充分证明了这一点。各民族共同繁荣发展,既是构建和谐社会所应达到的“民族振兴、人民幸福”的重要保证,又是建设“富强文明民主和谐的现代化国家”不可缺少的坚实基础。所以,牢牢把握和实践“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一新世纪的民族工作主题,是我国构建和谐社会的本质要求和基本保证。只有牢牢把握民族工作的这个主题,才能自觉地促进少数民族和民族地区又好又快地向前发展,才能进一步推进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展,才能巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系,才能把广大信教群众同不信教群众更加紧密地团结起来,从而为我国构建和谐社会提供重要保障。因此,我们要从战略的高度,充分认识民族工作和宗教工作在构建和谐社会中的重要地位,自觉地促进民族工作和宗教工作为构建和谐社会这一重大历史使命服务。

要牢牢把握民族工作的时代主题,大力构建社会主义和谐社会,必须全面推进民族地区的经济建设、政治建设、文化建设和社会建设,促进经济社会的全面发展和人的全面发展。中共中央《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出,构建社会主义和谐社会是一个不断化解社会矛盾的持续过

程。并且指出,要统筹协调各方面利益关系,妥善处理社会矛盾。民族矛盾是社会矛盾的一部分。在新疆这样一个多民族地区,只要民族存在,民族间的矛盾就不可能消失。在社会主义条件下,这种民族矛盾一般地表现为人民内部矛盾。它不具有全局性和对抗性的性质,往往表现为不同民族间的少数人因经济利益的矛盾或民族间文化的碰撞,如语言文字、风俗习惯、宗教信仰等方面的差异而引发起来的纠纷。各级党组织应当牢牢把握民族工作的时代主题,提高自己正确处理和化解民族矛盾的能力。要经常教育各族人民群众尊重不同民族的宗教信仰和风俗习惯,正确对待不同民族之间的纠纷。要一切以民族团结为重,相互尊重,相互谅解,相互包容,不说不利于民族团结的话,不做不利于民族团结的事。一旦纠纷扩大,要及时果断处置。否则,由于民族问题的敏感性和敌对势力的渗透性,就可能酿成事端,造成严重后果。所以,在新疆要化解社会矛盾,尤其要正视和化解民族间的纠纷。一是坚持做群众工作的方针,做政治工作的方针,做宣传教育工作的方针,依靠少数民族干部解决问题的方针,是什么问题就解决什么问题,多做团结教育工作,把问题及时地解决于萌芽状态,防止事态扩大;二是一旦事态扩大,要本着维护人民利益、维护民族团结、维护法律尊严的原则,对触犯刑律的肇事人员依法坚决处理,并积极做好争取多数群众的工作,尽快平息事端,并相应追究有关领导失职的责任;三是建立和完善骚乱应急管理体制机制,确保指挥统一、反应快捷、协调有序、运转高效,提高应对社会安全事件的能力。

第三章

不断提高新疆科学发展的能力

第一节 科学发展观是推进我国现代化建设的根本指针

一、科学发展观是与时俱进的马克思主义发展观

发展观是关于发展的本质、目的、内涵和要求的总体看法及其基本观点。有什么样的发展观,就会有什么样的发展理念、发展模式和发展战略。马克思主义的唯物史观既强调社会发展的最终力量是物质资料生产,取决于社会生产力的不断发展,又强调“人的自由而全面的发展”,强调生产关系、上层建筑、政治、文化、意识形态的反作用,强调人与自然、人与社会等各个领域、各个方面的和谐发展。我们党提出的科学发展观,是依据马克思主义的辩证唯物主义与历史唯物主义基本原理,在总结改革开放以来实践经验的基础上,对社会主义现代化建设规律认识的进一步深化,是马克思主义发展观中国化在新世纪的飞跃。党的十一届三中全会实现了我们党和国家历史的伟大转折,从“以阶级斗争为纲”转变到以经济建设为中心的正确轨道上来。邓小平同志明确提出走有中国特色社会主义的道路,指出社会主义的根本任务就是发展生产力,提出并实施现代化建设“三步走”的战略,强调了“发展是硬道理”,作出

了实行改革开放的一系列正确决策,并根据当时我国普遍贫穷的状况,提出一部分地区、一部分人先富起来并进而带动全国和各族人民走向共同富裕的策略,有力地推动了我国现代化建设事业的迅速发展。这是我们党对社会主义现代化建设规律认识的一次飞跃。以江泽民同志为代表的第三代中央领导集体提出“三个代表”重要思想,强调发展是党执政兴国的第一要务,提出科教兴国战略、可持续发展战略、西部大开发战略,明确指出社会主义社会是全面发展、全面进步的社会,要实现物质文明、政治文明和精神文明的协调发展,把依法治国和以德治国统一起来,使我们党对社会主义现代化建设规律的认识又达到了一个新的境界。以胡锦涛同志为总书记的党中央在邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导下,明确提出了科学发展观,把以人为本和经济社会全面、协调、可持续发展有机统一起来。最近,新的中央领导集体又明确提出要实现国民经济又好又快发展,为我国国民发展切实转入科学发展轨道进一步指明了前进方向。改革开放之初,由于当时正从“文化大革命”造成的国民经济濒临崩溃的边缘转入以经济建设为中心的新的历史时期,生产力水平相当低下,远远低于世界发达国家的发展水平,面对着世界霸权主义的强大压力,加快经济发展成为我国各族人民的迫切要求。所以,邓小平当时强调:“中国能不能顶住霸权主义、强权政治的压力,坚持我们的社会主义制度,关键就看能不能争得较快的增长速度,实现我们的发展战略。”^①在这种情况下,又快又好地发展必然成为当时正确的抉择。事实上也正是如此。我国经济从1990~2005年,年均增速为9.7%,经济总量从1990年的全球第11位上升到2005年的第4位,老百姓也因此得到了实惠,城乡居民人均收入水平有了很大提高。同期,新疆经济总量由274亿元增至

^① 《邓小平理论专题摘编》,人民出版社1988年版,第89页。

2200 亿元,增长了 7 倍。但是,也应当看到,我国经济高速增长所走的道路,基本上是一条“高投入、高消耗、高排放、低效益”的传统工业化的道路。目前我国单位 GDP 能耗比发达国家平均高 40%,每创造万元 GDP 所消耗的能源量是美国的 3 倍、德国的 5 倍、日本的 6 倍。2003 年我国 GDP 占世界 GDP 的比重大约是 4%,但其物质消耗所占世界的比重,石油为 7.4%,原煤为 31%,钢铁为 27%,氧化铝为 25%,水泥为 40%,^①显然,这种粗放的增长方式是难以为继的。按照马克思主义经济学的要求,我们应当把内涵扩大再生产与外延扩大再生产结合起来,并以内涵扩大再生产为主,真正走出一条投入少、污染低、效益好、科技含量高,人力资源得到充分发挥、各个方面协调发展的科学发展的路子。显然,这种“又好又快”地发展,是在好中求快,也就是要在好的基础上求快;是科学发展观的本质要求,是对邓小平“发展是硬道理”这一重要理论观点的升华,是对江泽民“党始终代表中国先进生产力发展要求”这一战略思考的丰富和发展,是我国发展理念和发展思路的重大创新。它大大充实了科学发展观的内涵,体现了时代发展的要求,是我国在新世纪全面建设小康社会、推进社会主义现代化建设、构建社会主义和谐社会的重大指针,是马克思主义发展观在当代中国的新发展,表明了科学发展观是与时俱进的马克思主义的发展观。

二、科学发展观是人类文明发展的重大思想成果

20 世纪人类科学技术与经济的迅猛发展,使社会生产力极大提高,经济规模空前扩大,创造了前所未有的物质财富,大大推动了人类文明的历史进程。

随着经济的迅猛发展,经济增长的理论研究也长久不衰。

^① 闻潜等著:《消费启动与收入增长分解机制》,中国财政经济出版社 2005 年版,第 96 页。

传统的经济增长理论是把单纯的经济增长等同于发展。早期发展经济学家罗斯特、刘易斯等人就认为,贫穷国家之所以贫穷是因为“经济馅饼不够大,现在的关键问题是必须把馅饼做大些。”这种单纯追求经济增长的理论崇尚资本积累决定论,把资本积累视为经济增长的唯一源泉。哈罗德就强调了经济增长的原动力是资本的投入。这种观点到20世纪70年代受到严重挑战。1972年,美国经济学家梅多斯出版《增长的极限》一书指出,由于人口增长引起粮食需求增长,经济增长引起不可再生自然资源耗竭速度加快和环境污染程度加深,人类会迟早达到危机水平。并且预言,如果这些因素按当时指数增长下去,人类的工业文明将于2030~2050年突然崩溃。以芭芭拉女士为首的一大批学者也以“只有一个地球”的鲜明口号,呼吁人类在经济发展进程中“要善待自然”,并引起了联合国的高度关注,于1992年召开了联合国环境与发展大会,全世界100多位国家首脑聚集在一起,共同签署了具有里程碑意义的《里约宣言》,当时的中国政府总理李鹏出席了这次大会,庄严承诺了中国将走可持续发展道路。

与此同时,知识经济在全球范围内兴起。其概念形成于上个世纪70年代初托夫勒在《第三次浪潮》中提出的“后工业经济”,以后又有人把其称为“信息经济”。直到1990年,世界经济发展和合作组织(OECD)才对知识经济作出了比较全面、简练的表述。它明确指出:“当今世界知识以各种形式在经济发展过程中起着关键的作用。”并且指出:“政策的框架应该主要侧重于国家的创新能力和知识的创造、应用能力。政府的一项主要任务就是创造条件引导企业进行投资和创新活动,以促进技术变革”。^①这里把“创新”作为知识经济的核心,强调的是对教育科技的投资和对知识生产的高投入。例如,运用现代信

^① 王兴成:《知识经济》,中国经济出版社1999年版,第7~8页。

息技术可以缩短技术创新时间 90%，降低成本 75%，减少风险 60%。它清楚地表明，不断推进技术创新和制度创新，努力建设创新型国家，是实现可持续发展的不竭的根本动力，为实现科学发展提出了新的思路。

联合国的有关文件明确提出了可持续发展的模式，不仅要重视经济发展的数量，更要关注经济发展的质量；经济发展要与自然承载能力协调，保证以可持续方式使用自然资源或环境成本；发展需要注意节制，把生态环境的保护与利用合理地结合起来；社会公平是发展的内在要素 and 环境保护得以实现的机制；发展的本质是普遍改善人类生活质量，确保所有的人在获得基本资源、教育、保健服务、粮食、住房、就业、收入公平方面机会均等，并根除一切社会不公正现象。显然，这种可持续发展模式，是对人类文明发展成果深刻反思的科学结晶。人类越来越意识到，单纯的经济增长不等同于发展，经济发展应该包括物质财富的公平分配，低收入家庭营养、健康和状况的改善等等。那种片面追求快速的产出增长，不注意经济增长质量和效益，不考虑所付出的环境和社会代价，不顾及广大人民的福利，这种增长是“无发展的增长”，因而这种增长是不可持续的。

以胡锦涛为总书记的党中央提出的科学发展观，既继承和发展了邓小平和江泽民的发展观，又吸收了人类文明发展的进步成果，富有鲜明的时代特色，是符合当代时代发展要求的科学发展观，是我国社会主义现代化建设的根本指针。

三、贯彻落实科学发展观是全面建设小康社会和构建和谐社会的关键

自觉、全面地贯彻落实科学发展观，是我们党科学执政的必然要求，是全面建设小康社会的关键，是构建社会主义和谐社会的首要条件。以胡锦涛为总书记的党中央及时地提出科

学发展观,是对改革开放以来实践经验的深刻总结,是对建设中国特色社会主义理论的重大突破,是对“三个代表”重要思想的创造性发挥,是新世纪新阶段我国全面建设小康社会,加快社会主义现代化建设事业的重大战略指导思想。它标志着我们党对社会主义现代化建设的客观规律的认识更加深刻,更加全面,是我们党在发展理念上的一次新的飞跃,是国家发展战略的一次具有历史意义的重大调整,具有长远的理论指导意义和实践意义。如果说邓小平理论解决了什么是社会主义和怎样建设社会主义的问题,“三个代表”重要思想解决了建设什么样的党和怎样建设党的问题,科学发展观则是在坚持邓小平理论和“三个代表”重要思想的基础上,进一步解决了为什么发展、发展什么和怎样发展的问题。一是更加突出发展的目的性,既强调一切发展都要以人为本,不断满足各族人民群众日益增长的物质文化需要,使全体人民真正得到实惠,共享改革发展成果,逐步实现人的全面发展;又强调发展要为构建和谐社会服务,要更加注重社会公平,更加关注民生问题,特别注意关心城乡弱势群体的切身利益,帮助他们解决生产、生活上的困难问题,遏制贫富差距拉大的势头,加快各族人民走向共同富裕、共同进步、共同繁荣的步伐。二是更加注重发展的全面性,强调了实现经济社会的全面发展,特别是要构建和谐社会,加强社会事业建设,创新社会管理体制,整合社会管理资源,提高社会管理水平,突破了把单纯经济增长等同于发展的传统的发展理念。三是更加注重发展的协调性,强调了城乡之间、区域之间、经济社会之间、国内发展和对外开放之间,以及发展速度和经济结构、经济质量、经济效益之间,都要有机统一、协调发展;四是更加注重发展的可持续性,强调正确处理经济社会发展与人口、资源、环境之间的关系,既要实现人与自然的和谐发展,又要实现国民经济平稳较快地发展,逐步降低单位产值的能耗水平与环境污染水平。所有这些,都给全党坚持

发展是党执政兴国的第一要务赋予了符合时代发展的新的要求,为把加强党的执政能力建设提高到一个新的水平、更好地履行发展是党执政兴国第一要务指明了正确方向。要提高党的执政能力,最根本的是提高科学发展的能力,既要重视发展,更要科学发展。对各级领导来说,这一新要求概括起来就是五句话,就是要转变发展理念、转变发展模式,提高发展质量,提高发展效益,实现国民经济又好又快地发展。也就是要坚持以人为本,坚持全面、协调、可持续发展,实现经济社会的全面发展 and 人的全面发展。

四、科学发展观是新疆各民族共同繁荣发展的重要指导思想

胡锦涛总书记明确指出:各民族“共同繁荣发展,就是要牢固树立和全面落实科学发展观,切实抓好发展这个党执政兴国的第一要务,千方百计地加快少数民族和民族地区经济社会发展,不断提高各族群众的生活水平。”^①他在新疆考察工作时又说:“‘十一五’时期是我国全面建设小康社会的关键时期,也是新疆促进发展和稳定的关键时期。希望新疆的同志坚持以邓小平理论和‘三个代表’重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观,认真实施稳疆兴疆、富民固边战略,团结带领各族干部群众继续开创新疆团结稳定、蓬勃发展的新局面。”^②科学发展观是人类文明发展成果的科学结晶,是我国社会主义现代化建设的根本指针,也是新疆实现各民族共同繁荣发展的重要指导思想。全面贯彻落实科学发展观,是新疆牢牢把握“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一民族工作主题的关键。

^① 胡锦涛:《在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话》,《人民日报》,2005年5月28日。

^② 《在希望的沃土上——胡锦涛总书记考察新疆纪实》,《新疆日报》,2006年9月13日。

实现科学发展,是促进新疆各民族共同繁荣发展的根本途径。只有牢固树立和全面落实科学发展观,把新疆经济社会发展引导到科学发展的轨道上来,各民族共同繁荣发展的历史使命才有可能逐步变为现实。

改革开放以来,特别是西部大开发以来,新疆国民经济有了巨大发展。其所以如此,一条不可忽视的原因是国家的大力扶持和支援。一是从财力上给予新疆以大力支持。据《新疆50年》统计资料,1980~1990年,中央给予新疆财政补助收入208.5亿元,是同期新疆地方财政收入的1.9倍。上个世纪90年代以来,国家对新疆财政补助大幅度增长,1991~2000年达到561.67亿元,相当于前11年中央财政补助总额的2.69倍。西部大开发以来,中央财政补助更是急剧增长,2000~2004年达到1046.86亿元,相当于同期地方财政收入700.48亿元的1.49倍。二是逐步加大对新疆的投资力度。“六五”期间国家投入82.22亿元,“七五”时期增至179.39亿元,“八五”时期猛增至706.47亿元,“九五”时期继续增至1273.77亿元,相当于“六五”时期中央投资的15.49倍。尤其是西部大开发以来,国家进一步加大对新疆资金投入的力度。2000~2004年5年间中央累计投资1364.77亿元,比“九五”时期增加了7.1个百分点,占新疆基本建设投资总额的50.48%,从而大大改善了新疆基础设施的面貌,使新疆的综合经济实力大大增强。三是通过各级金融机构支援新疆建设。截至2004年,各种金融机构在新疆的贷款金额已达2214.66亿元,比当年新疆生产总值还稍多一点。为了支持新疆的棉花基地建设,国家确定“九五”期间每年投入2.5亿元,低息贷款5亿元。1998年3月,经国家同意核销新疆国有企业7亿多元的银行坏账,有力地支持了新疆国有企业改革的发展。四是帮助新疆救灾和脱贫致富。1980~1989年上半年,国家用于新疆的救灾款达11770万元。从1985年开始,国家对新疆的特大自然灾害救

济款实行全年包干,每年 1200 万元。经受了严重地震灾害的乌恰县,于 1989 年 9 月建成新县城,总建筑面积达 12.44 万平方米,总投资为 5700 多万元,就是中央大力扶持的结果。正是在国家的大力扶持和各族人民共同努力下,新疆农村的贫困人口已从 1978 年的 532 万人降至 2002 年的 64 万人,贫困发生率也从 1978 年的 77% 降至 2002 年的 6%。这些事实表明,伟大祖国是包括少数民族在内的新疆各族人民繁荣发展取之不竭的力量源泉。

同时,新疆国民经济发展的稳定性正在提高,表明新疆加强宏观调控,促进科学发展的能力正在加强。经济发展周期理论告诉我们,要实现国民经济的可持续发展,一个不可忽视的问题就是要改善宏观调控,处理好各种生产要素之间的关系,以保证经济持续、平稳、较快地发展。其核心在于各种生产要素的综合平衡。平衡得好,整个国民经济就可以平稳较快地向前发展,反之,就可能引起这样或那样的波动。1978~2005 年,新疆经济增长经历了五个经济周期:第一个经济周期是 1978~1980 年,由 1978 年 GDP 增长 9.5% 的谷底,升至 1979 年 GDP 增长 12.3% 的谷峰,再降至 1980 年 GDP 增长 7.2% 的谷底;第二个经济周期是 1980~1989 年,由 1980 年增长 7.2% 作谷底,1985 年增长 16.9% 作谷峰,再降至 1989 年增长 5.9% 作谷底;第三个经济周期是 1989~1996 年,以 1989 年增长 5.9% 为谷底,1991 年增长 14.4% 为谷峰,又降至 1996 年增长 6.4% 的谷底;第四个经济周期是 1996~1999 年,由 1996 年增长 6.4% 的谷底,上升至 1997 年增长 11% 的谷峰,又跌至 1999 年增长 7.1% 的谷底;第五个经济周期是 1999~2005 年,由 1999 年增长 7.1% 为谷底,上升至 2004 年增长 11.1% 为谷峰,再降至 2005 年增长 10.9% 为谷底。按照经济增长波动系数的计算方法,即每个经济周期内波峰与波谷之差的平均值除以波长(谷底→谷峰→谷底的年度长度),我们可以得知,第一个

经济周期的波长为2年,经济增长波动系数为1.98;第二个经济周期的波长为9年,经济增长波动系数为1.15;第三个经济周期的波长为7年,经济增长波动系数为1.18;第四个经济周期为3年,经济增长波动系数为1.42;第五个经济周期为5年,经济增长波动系数为0.42。经济周期的波长同经济增长的稳定性呈正比例关系。波长越长则稳定性越好;反之则越差。经济增长波动系数同经济增长的稳定性成反比例关系,系数越大则稳定性越差,系数越小则越好。改革开放以来,新疆第一个经济周期的稳定性最差,第四个经济周期比第二、第三个经济周期出现了波动幅度更大的苗头,第五个经济周期的稳定性最好。这些情况表明,上个世纪90年代新疆经济波动比较大,经济发展的稳定性比较差。而进入21世纪以后,随着西部大开发战略的落实和发展理念的更新,加快了改革开放和产业结构调整的步伐,新疆经济开始进入稳定较快发展的轨道,为新疆实现跨越式发展展现了良好的前景。

加大投资力度,固然有利于促进新疆国民经济快速发展,但这种状况也容易导致各级领导出现投资冲动和投资偏好,热衷于争投资、上项目、铺摊子,甚至偏离科学发展的轨道。这是新疆粗放经济增长方式长期得不到改变的一个重要原因。这一状况表明新疆的发展还没有完全转入科学发展的轨道,于新疆的可持续发展是不利的,归根结底也不利于新疆实现“各民族共同繁荣发展”的目标。这也是胡锦涛总书记2006年9月考察新疆工作时十分关注的一个问题。他指出:切实改变经济增长过多依靠上项目、铺摊子的思路,真正把各方面的积极性引导到实现科学发展上来。胡锦涛总书记的这一重要指示,应当引起新疆各级领导的高度重视。

第二节 把新疆进一步引入科学发展的轨道

一、努力实现国民经济又好又快地发展,是贯彻落实科学发展观的本质要求

2006年中央经济工作会议是我国经济建设历史进程的一个重要里程碑。它明确提出了“努力实现国民经济又好又快发展”的要求。“快”是对经济发展速度的强调,“好”是对经济发展质量和效益的要求。把“好”放在“快”的前面,意味着我国多年以来的发展理念发生了深刻的变化。这种“又好又快”地发展,是在好中求快,也就是要在好的基础上求快,是科学发展观的本质要求,是对邓小平“发展是硬道理”这一重要理论观点的升华,是对江泽民“党始终代表中国先进生产力发展要求”这一战略思考的丰富和发展,是我国应对新世纪种种挑战在发展理念和发展思路上的重大创新。它要求我们牢牢把握“一条主线”——努力实现国民经济又好又快发展;切实做到“两个最大”——要下最大决心、用最大气力推进节约能源资源和保护生态环境;始终坚持“三个协调”——努力实现速度、质量、效益相协调,消费、投资、出口相协调,人口、资源、环境相协调;坚决实现“四个着力”——着力调整经济结构和转变经济增长方式,着力加强资源节约和环境保护,着力推进改革开放和自主创新,着力促进社会发展和解决民生问题;贯彻落实“五项政策”——要加强财政政策、货币政策、产业政策、土地政策和社会发展政策的相互协调和配合;坚持做到“六个必须”——必须深刻认识又好又快发展是全面落实科学发展观的本质要求,必须坚持把“三农问题”放在经济社会发展全局的突出位置,必须在结构优化中促进总量平衡,必须把促进国际收支平衡作为保持宏观经济稳定的重要任务,必须不

断强化企业激励机制和约束机制,必须坚持促进经济社会协调发展。所有这些,都大大丰富了科学发展观的科学内涵,为新疆实现经济社会又好又快发展指明了前进方向。认真落实中央的这一系列决策,是新疆推动经济社会发展切实转入科学发展轨道的关键。

二、坚持以人为本,合理调整投资与消费的关系

坚持以人为本,是贯彻落实科学发展观的核心,也是构建和谐新疆的核心。坚持以人为本的科学内涵,我的理解就是要掌握一个根本点和四个基本要求。所谓一个根本点,就是要把实现好、维护好、发展好各族人民的根本利益作为我们一切工作的根本出发点和根本落脚点。所谓四个基本要求,一是指民富,必须着眼于包括少数民族在内的各族人民的富裕,关心和解决各族人民的民生问题,使各族人民共享改革发展成果,得到实实在在的利益,尤其是要采取得力措施帮助南疆少数民族尽快走上脱贫致富奔小康的道路;二是指民智,也就是要不断提高各族人民的素质,实现人的全面发展。它不仅包括提高人的物质文明素质,而且包括提高人的政治文明和精神文明素质,包括提高人们的科学文化素质、思想道德素质和身体健康素质,这是各族人民“共同团结奋斗、共同繁荣发展”的决定性因素;三是指民主,要尊重和维护每个公民的生存权、财产权、受教育权、劳动权、选举权、知情权、社会保障权、迁徙权、诉讼权以及宗教信仰自由等合法权利,切实保障人权;四是指民安,就是要给人的生存与发展提供良好的环境,既要提供诚信、文明的社会人文环境,又要提供安全、稳定、和谐的社会政治环境及人与自然和谐相处的生态环境,把我们的一切工作落实到促进经济社会全面发展和人的全面发展上来。

新疆要坚持以人为本的发展观,必须把又快又好的发展理念转变为又好又快的发展理念上来。关键在于调整经济结构

和转变发展方式,在结构优化中促进总量平衡。突出问题是要调整投资与消费的关系,扩大消费对拉动经济增长的作用。

正确处理投资与消费的关系,关系着经济结构的优化和发展方式的转变,关系着以人为本原则的贯彻落实。当前,新疆经济运行中最突出的总量矛盾是投资增长过快,这实际上是经济结构不合理的反映。要解决这一总量矛盾,当务之急是着力调整投资与消费的比例关系,使总量平衡建立在结构优化的基础之上。要处理好这一关系,根本问题在于扩大疆内消费需求。正如中共中央关于“十一五”规划的建议中指出的:“要进一步扩大国内需求,调整投资和消费的关系,增强消费对经济增长的拉动作用。”中央的这一科学决策,体现了科学发展观的要求,应当引起我们的重视。

(一)调整投资与消费关系是进一步扩大国内需求的迫切要求。需求是经济增长的基本动力

它一方面表现为国内需求,另一方面表现为国际需求。对于像我国这样拥有 13 亿人口又资源丰富的大国来说,国内需求在整个经济运行中具有极其重要的作用,应该是国民经济增长的主要动力。同时也要看到,由于我国的社会主义社会脱胎于半殖民地半封建社会,在迈向社会主义现代化建设进程以后,资金和技术成为我国最稀缺的生产要素,亟须扩大对外开放,不断扩大国际需求也是我国社会主义现代化建设不可缺少的重要条件。国内需求包括国内消费需求和国内投资需求两大部分。消费需求是国民经济运行过程中的最终需求,它决定着生产的目的,对国民经济的发展具有决定性的作用。投资需求是由消费需求派生的,是为了满足消费需求而进行的投资行为,是经济运行过程中的中间性需求。尽管投资需求具有相对的独立性,能够通过投资引导消费,但最终要符合消费需求才能实现自己的投资价值。因为随着人们生活水平的提高,消费需求不是一成不变的,投资需求只有敏锐地把握这种消费需求

变化,才有可能掌握投资先机,引导消费潮流的发展。否则,离开了消费需求的投资,只能成为无效投资,这正是一些地方盲目投资、低水平重复建设的一个重要原因。

从世界范围来看,一般来说,大国的经济运行是以内需为主导的经济。据有关方面的研究,美国、巴西、墨西哥、印度、印度尼西亚 1988~2001 年内需所占 GDP 的比重,分别为 102、98.3、102.2、100.5、97.0。1995 年内需对这些国家 GDP 增长的贡献率相继为 0.999、0.656、0.932、0.935、0.980,表明这些大国都是内需主导型国家。^①我国在走上改革开放道路后,坚持扩大开放是符合我国国情的正确抉择。现在,随着我国国民经济综合实力显著增强,人民生活迅速改善,外汇储备急剧增长,居民储蓄额大量增加,中国经济的运行应该不失时机地转移到扩大内需为主的轨道上来,调整投资与消费的关系,实行消费与投资双拉动的政策,增强消费对经济增长的拉动作用。

(二)调整投资与消费的关系,关系着我国国民经济平稳快速健康持久地发展

当前我国确实存在着投资率偏高、消费率偏低的问题,消费对经济增长的拉动作用正在减弱。据《中国统计年鉴》资料计算,我国“六五”时期平均投资率为 34.08%,平均消费率为 66.24%。到“八五”时期,平均投资率升至 39.64%,上升了 5.56 个百分点。同期平均消费率降至 59.38%,下降了 6.86 个百分点。“十五”期间,投资率更是大幅攀升,已经出现了局部投资过热的状况。我国正处于工业化的中期阶段,为了加快推进工业化进程,投资率适当高一点是必要的,问题是投资率过高。2002 年,投资率的世界平均水平为 23%,我国为 41.2%,不仅大大高于发达国家平均水平近 20 个百分点,比发

^① 闻潜等著:《消费启动与收入增长分解机制》,中国财政经济出版社 2005 年版,第 12 页、第 17 页。

展中国的平均水平也高出 17 个百分点。它表明我国改革开放以来国民经济的发展,主要靠的是投资拉动,这对于我国经济快速发展无疑是有积极作用的。但其负面作用也逐渐显现出来:一是消费率相应降低,影响了人民群众生活水平不能随着经济增长幅度相应地得到改善。1991~2002 年,我国人均 GDP 年均增长率为 8.6%,而农村居民人均纯收入年均增长率为 4.5%,城镇居民人均可支配收入年均增长率为 7.5%,均低于同期人均 GDP 年均增长率。^①二是导致增长方式粗放。过度投资容易引发单纯地规模扩张,热衷于上项目、铺摊子,导致投资效益低下,是经济发展方式难以根本改变的一个重要原因。三是不利于国民经济持续平稳较快发展。投资与消费的关系,是影响经济运行质量的一对重要关系。投资消费关系协调,是国民经济健康发展的重要条件。反之,投资率过高,消费率偏低,就必然导致商品库存增加以及市场疲软,以致造成总量失衡,经济大起大落。1989~1990 年我国 GDP 增速由 1988 年的 11.3% 连续两年跌至 4.1% 和 3.8%,投资率过高是一个不可忽视的原因。

投资率过高,既有体制和机制方面的原因,因而容易引起投资偏好和投资冲动,同时也有经济工作理念上重投资、轻消费的问题。马克思主义的经济学告诉我们,消费也是生产,它不仅能产生新的生产需要,而且可以产生新的动力,能够拉动经济平稳快速健康发展,这在具有 13 亿人口的中国更应如此。依靠国内需求不断扩大以促进国民经济增长,应该是符合我国国情而应长期坚持的方针。正如温家宝总理在“十一五”规划建议的说明中指出的:“立足于扩大国内需求,是我们必须长期坚持的重大战略方针。我国正处于工业化、城镇化进程加

^① 闻潜等著:《消费启动与收入增长分解机制》,中国财政经济出版社 2005 年版,第 93 页。

快,人民群众收入水平提高和消费结构升级的发展阶段,国内储蓄率也较高,这就决定了我们需要也有可能主要依靠国内需求推动发展。既要继续扩大投资需求,保持固定资产投资以合理的规模和速度增长,更要注意扩大消费需求,进一步发挥消费对经济增长的拉动作用。”它清楚地告诉我们,投资和消费是辩证统一关系。一方面,合理有效的投资,能促进经济增长,为扩大消费奠定了物质基础;另一方面,在国民收入一定的使用额中,投资与消费的比例关系应该适当,否则,投资比重过大,势必挤消费,影响消费水平的相应提高,就可能最终影响国民经济健康持续发展。所以,我们一定要注意保持投资与消费的良性互动,既要继续扩大投资需求,保持固定资产投资以合理的规模和速度增长,更要注意扩大消费需求,进一步发挥消费对经济增长的拉动作用。

(三)调整投资与消费的关系,关系着我国构建和谐社会,是坚持以人为本的发展观的必然要求

坚持以人为本,要求我们把那种以物为本的发展理念转变到以人为本的发展理念上来,使各族人民通过发展得到相应的实实在在的利益。以人为本是社会主义本质的要求,是构建和谐社会最根本的基础。尽管改革开放以来,我国各族人民的生活水平和教育水平有了很大提高,人民的身体素质有了很大改善,民主法制建设有了很大加强,但还有相当一部分城乡居民的生活相当困难,尤其是农村居民的收入水平还比较低,贫困人口仍然不少,社会保障机制相当落后,就业难、就医难、升学难的问题仍然比较突出,加之贫富差距拉大,腐败现象比较严重,不少人们心理上很不平衡,给和谐社会建设造成了诸多不利的影 响。这些情况表明,加强社会建设,构建和谐社会是一项相当艰巨而繁重的任务。这既是一项系统工程,又同调整投资与消费的关系紧密相连。应当看到,要增强消费对经济增长的拉动作用,关键在于提高城乡居民收入水平,这是启动和扩

大消费的基本手段。应当采取得力措施,着力提高低收入者的收入水平,逐步扩大中等收入者比重,有效调节过高收入,增强消费对经济增长的拉动作用。

《自治区国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》中明确指出:新疆要“坚持把扩大内需作为促进经济增长的立足点”,这是符合新疆实际的正确抉择。

中华人民共和国成立以来,特别是改革开放以来,新疆投资与消费的关系,总的趋势是消费率不断下降,投资率不断上升。由于新疆百废待兴,需要实现跨越式发展以赶上全国的平均发展水平,随着加速推进工业化和城镇化的历史进程,必然会带动投资大幅度增长,以改变新疆落后的基础设施面貌和经济技术面貌,适当提高投资率是完全必要的,这从根本上有利于提高各族人民生活水平。如“六五”时期,投资率由“五五”时期的 30.2% 提高到“六五”时期的 33.8%,相应地社会最终消费额由 1980 年的 719.6 亿元增至 1985 年的 1219.8 亿元,增长了 69.5%,其中居民消费额由 651.8 亿元增至 1021.5 亿元,增长了 65.7%。这个时候投资与消费的关系是很协调的,各族人民深深地感受到了改革开放带来的好处,对建设中国特色社会主义的前景充满了信心。从上个世纪 90 年代开始,新疆为了缩小同沿海发达地区的差距,加速将资源优势转换为经济优势的步伐,新疆全社会固定资产投资总额不断攀升,由“九五”时期的 2499.46 亿元猛增至“十五”时期的 5034.98 亿元,翻了一番还多,年均增长率达 20%,大大高于城乡居民收入年均增长幅度,投资率突破了 60% 的大关,比“九五”时期投资率提高了 15 个百分点。2003 年同 1980 年相比,新疆的消费率降低了 28.4 个百分点;同全国相比,新疆的消费率低 17 个百分点,因而新疆消费对经济增长的贡献率大大降低。加之,同期最终消费中的政府消费比重由 19.2% 大幅升至 40.5%,比全国高出 18 个百分点,而居民消费比重则由

80.8%降至59.5%，大幅下降了21.3个百分点。这是造成新疆城乡居民收入水平相对滞后的一个不可忽视的原因。同全国相比，新疆城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入水平，1978年仅分别相差7个百分点和11.2个百分点。到2004年差距分别扩大到20.4个百分点和23.6个百分点，差距扩大了2~3倍。如果同东部地区相比，新疆差距则更大。2004年城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入，新疆只及东部省市平均值的65%和49%。加上隐性收入，实际收入差距比这大得多。因而新疆尽管人口在全国的比重由1980年的1.29%提高到2001年的1.47%，增加了0.18个百分点，但社会商品零售总额占全国比重，却由1980年的1.64%降至2002年的1.08%，降低了0.56个百分点，降幅达到1/3，应该说这个降幅是相当大的。可以说，在这个期间，新疆各族人民的绝对生活水平虽然是逐年提高的，但同全国平均水平比较起来，相对生活水平是逐年下降的，城乡人民收入水平同沿海地区的差距越来越大。

上述情况表明，新疆要坚持以人为本的发展观，应当重视调整投资与消费的关系，其具体建议是：

一是适当降低投资率和提高消费率。关于投资和消费的协调关系，我国学术界一般都以适当的投资率来加以界定。改革开放以前，以薛暮桥同志为代表的经济学界提出，投资率不宜超过25%。改革开放以后，经济学界一般主张投资率宜控制在35%左右。考虑到新疆正处于大规模开发建设时期，投资率适当高一些是必要的。党的十六届五中全会提出要调整投资与消费的关系，就是要求适当地降低过高的投资率和相应提高消费率。这个问题不解决，扩大内需就将是很难的。但考虑到新疆百废待兴的情况，投资率也不宜一下子降得过多。可考虑渐进办法，至2010年以前，每年降低一个百分点，到2010年降至55%左右。按2004年新疆支出法生产总值计算，投资

率或消费率的使用额,每个百分点约 19 亿元。如果“十一五”期间能够这样适当地降低投资率,最终消费额将增加 300 亿元左右,这对于扩大新疆消费水平,显然会产生积极作用。如果 2010~2020 年投资率继续每年降低 1 个百分点,至 2020 年使投资率保持在 45% 左右,估计会进一步促进投资与消费协调发展,这对实现全面建设小康社会的历史使命必将产生积极影响。

二是调整投资结构,提高投资效益。要本着合理控制投资增长,着力调整投资结构,注重提高投资效益,坚持区别对待、有保有压的原则,主要运用经济法律手段,辅之以必要的行政手段,促进投资结构优化。要突出重点、加强薄弱环节、集中力量办大事的要求,切实用好管好全社会固定资产投资。要据不同行业情况,适当提高并严格执行建设项目在土地、环保、节能、技术、安全等方面的准入标准,把好新上项目的市场准入关。要严把项目审批关口,把降低能耗和污染排放作为项目审核的强制性门槛,制定不同行业降耗排污的指标体系,组织实施固定资产投资项目节能、排污评估和审查工作。要按照产业目录,提高招商引资的质量,鼓励创新型经济和循环经济的发展,鼓励深加工制造业的发展,鼓励现代第三产业的发展,逐步淘汰落后的生产力,坚决取缔小煤窑、小水泥厂,遏制低水平的盲目扩张。同时,要克服重经济发展投入、轻社会发展投入的片面发展观念,争取在近几年内把教育财政支出占 GDP 的比重逐步提高到 4% 以上;较大幅度地增加社会保障基金投入,逐年相应提高城乡居民最低生活费的水平,加大社会救助的力度。

三是加大对“三农”的财政支持力度。扩大内需最主要的是扩大农村消费需求。近 20 多年来,尽管农民收入不断提高,但提高幅度远远低于城镇居民收入水平,导致农民消费占整个社会消费的比重大幅度下降。新疆城镇居民人均可支配收入

和农民人均纯收入,1985年分别为735元和394元,城乡收入差距为1.87:1,2005年分别为8100元和2482元,城乡收入差距扩大到3.26:1,收入差距扩大了1.39倍。与此相对应的是,城镇消费比重上升,农村消费比重下降。1985年,城镇和农村的社会消费品零售额占整个社会消费品零售总额的比重分别为61.4和38.6,至2004年两者的比重分别变化为83.4和16.6,城镇和农村的消费比重分别提高和降低了22个百分点。新疆农村人口众多,农村人口又多系少数民族,当前又进入了工业反哺农业的新的发展时期,多予、少取、放活的政策正在落实,农村劳力转移的步伐也越来越快,因而农村市场前景广阔,扩大内需首先是要扩大农村消费需求,对此一定要有清醒认识。扩大农村消费需求的基础是农村经济社会的全面发展,是加快社会主义新农村建设的进程,尽快改变新疆农民收入偏低的状况。这需要国家和自治区财政进一步加大对“三农”的支持力度,围绕建设新农村这一农村工作主题,较大幅度地增加农村农田水利建设、住房建设、道路建设、环境建设、公共卫生建设、公共教育建设、公共文化建设的投入,扭转财政支农支出和农林水利事业费比重大幅下降的状况。建议把农村公路建设全部转为国家和自治区投资,加快扶贫脱困进程,并积极创造条件探索建立农村社会保障体系,争取农村消费比重每年提高1~2个百分点。

四是降低政府消费在最终消费中的比重。鉴于新疆实际情况,政府消费在最终消费中的比重比全国平均水平高出5~10个百分点是必要的,但现在高出近20个百分点,确实增加了老百姓的负担,而且容易滋生官僚主义,要狠下决心减下来。关键是要减少各级的领导职数。要建立节约型社会,要害在于建立节约型政府。节约型政府建立不起来,节约型社会喊一万年也是一句空话!要狠刹领导干部在住房、用车上的攀比之风和讲排场、图形式、大吃大喝等铺张浪费之风。精兵简政要动

真格的,不能越简越多。可考虑在2010年以前,将政府消费比重每年降低2个百分点,使其比重控制在30%左右,从而相应地提高居民消费比重。

五是提高城镇低收入者的收入水平。对城镇低收入群体,应该引起党和政府的极大关注。一是要进一步贯彻落实积极就业的方针,大力发展具有市场前景的劳动密集型产业,扩大职业技术教育规模,开拓就业门路,完善鼓励就业的各项政策,提高就业率。二是要随着经济发展,相应提高城镇低保人员津贴和退休职工津贴。还可考虑,建立失业救济基金,在一定期间给予失业救济金,并鼓励其自谋职业。三是要建立和完善城乡居民社会保障体系,加大公共社会保障投入,切实解决“看病难”和“老有所养”的问题。四是进一步发展公共慈善事业,动员和鼓励社会力量扶贫帮困。可以考虑制定一项政策,对达到一定数额的慈善捐赠,可按一定比例扣除个人所得税,以鼓励慈善事业的发展。

六是扩大中等收入者比重。要进一步贯彻落实尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针,建立业绩审核制度,实行劳动成果与收入挂钩的政策,对成绩优异的人员提前晋级或奖励,鼓励这些人员依靠自己的知识和才能获得较多的个人收入,对不称职的人员限期整改,不改的予以降级处理,彻底克服干多干少、干好干差收入一个样的弊端。上个世纪50年代到70年代,新疆干部的工资水平相当于中央机关干部工资水平的1.6倍,吸引了大批内地干部和大学毕业生到新疆工作。现在,新疆干部的工资水平只相当于中央机关干部工资水平的60%,新疆干部的相对工资水平下降了将近2/3。建议中央考虑,鉴于新疆地处边远,区情复杂,应该较大幅度地提高新疆干部的工资水平,适当提高新疆公务员和国有企事业单位工作人员的薪资,解决这些人员与内地收入差距越来越大的问题。

三、着力转变经济发展方式,大力推进新型工业化

加快推进新疆新型工业化建设,是实现科学发展的必然要求,也是新疆转变经济发展方式的着力点。当今世界已经进入知识经济时代,国际范围内的竞争,越来越取决于科学技术的竞争,这是世界大势。胡锦涛总书记站在时代的高度,在全国科技大会上明确指出:“在世界新科技革命推动下,知识在经济社会发展中的作用日益突出,国民财富的增长和人类生活的改善越来越有赖于知识的积累和创新。”从世界经济的历史进程来看,农业经济差不多维系数千年,工业经济的历史跨度大体是两百多年,知识经济形成于20世纪70年代。20世纪70年代初,托夫勒在《第三次浪潮》一书中,提出了“后工业经济”的概念,以后有人提出“信息经济”和“高技术经济”。1990年联合国的研究机构正式提出知识经济这个概念。世界经济发展和合作组织(OECD)指出:“当今世界知识以各种形式在经济发展过程中起着关键的作用。”也就是说,知识在经济发展过程起着关键作用的经济就是知识经济。随着知识经济的兴起,知识和信息正在改变着一个国家、一个地区、一个企业的命运。那些有效地开发和管理知识资产的国家 and 地区发展得更好,拥有更多知识的企业比知识较少的企业在整体上运行得更好。从这个意义上可以说,国家之间、地区之间、企业之间的发展差距,实质上是知识发展差距造成的。知识经济的特点是把信息和知识作为最重要的资源,其特点是信息化和智能化,物耗水平和污染排放水平比较低。正因为如此,把知识和信息作为经济资源,它就能够从根本上转变传统的粗放经济增长方式,就能够极大地解放生产力,就必然成为新疆快速健康持续发展的动力。所以,当代世界的经济竞争,归根结底是知识的竞争。这种知识的竞争突出地表现在新型工业化的发展进程上面,就是要由传统工业变成智力型工业,变成信息化工

业,加大现代科技知识对工业的注入。特别要注意,信息化是现代生产力结构的重要因素。正是在信息技术的推动下,现代各种类型的产业都在向着高效率和高增值的方向发展,是传统工业转变为新型工业的基本路径。可以说,没有信息化就不可能有新型工业化。同时,这种以先进科技知识为基础的工业劳动力也在发生深刻变化,应当是掌握包括信息技术在内的相关先进科技知识的工人。科技创新则是推动新型工业化不断向前发展的根本动力。面对世界经济科技发展的这种新趋势,如果不加快新型工业化进程,我们就很难把传统的经济发展方式转变为集约的经济发展方式,新疆经济增长的质量和效益就很难提高,新疆资源优势进一步转变为经济优势就会遇到很大困难,新疆就会在国内外市场竞争中落伍。对此一定要有清醒的认识。同时,我们面对着全面建设小康社会的历史使命,而在2020年基本实现工业化是全面建设小康社会的一项基本要求。要实现这样一个要求,不大力推进新型工业化是根本不可能的。而且,如果不能基本实现工业化,就不可能改变新疆70%的人口的吃饭问题,“三农”问题也不可能从根本上得到解决,全面建设小康社会的历史使命当然不可能实现。所以,我们一定要下决心走新型工业化的道路,把新疆进一步引入科学发展的轨道,实现又好又快地发展。

新型工业化的实质是什么?党的“十六大”报告指出:“信息化是我国加快实现工业化和现代化的必然选择。坚持以信息化带动工业化,以工业化促进信息化,走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势得到充分发挥的新型工业化路子。”这一段话就是新型工业化的含义。这种新型工业化同传统工业化是不同的,从我国实际出发,其基本特征有三:一是充分利用当代的科技成果,以科技创新和进步为动力,以提高生产力水平为目的,以信息化带动工业化,产品的科技含量高,经济效益好;二是可持续发展,资源消耗

低,环境污染小,实现人与自然的和谐发展;三是现代服务业充分发展,充分发挥人力资源优势,把发展资金技术密集型产业同劳动密集型产业结合起来,实现充分就业。

从以上分析可以看出,相对于传统的工业化,新型工业化的实质是工业经济发展方式的根本转变。就是要由粗放的增长方式转变为集约的增长方式,由非持续发展的增长方式转变为可持续发展的增长方式。这种经济增长方式的转变,归根结底,取决于科技的不断创新和进步,取决于科技转化为现实生产力。西部大开发战略实施以来,新疆工业经济有了很大发展,但经济增长方式并未得到根本转变。据《中国统计年鉴2002》和《中国统计年鉴2001》资料测算,2001年,每万元工业增加值所排放的工业废气新疆比全国平均水平高出38.4%。尤其是二氧化硫的排放量相当高,比全国平均水平高出5.9倍。同时,能源消耗也相当高。2000年,每亿元GDP的能源消费量,全国平均水平为1.4567万吨标准煤,新疆为2.4310万吨标准煤,比全国平均水平高出66.88%;每亿元GDP的电力消费量,全国平均水平为0.0174亿千瓦时,新疆为0.1341亿千瓦时,相当于全国平均水平的6.7倍。因此,新疆经济效益比较低。在多数年份里,投资效果系数新疆均低于全国的平均水平,分别低0.1~0.3个百分点。^①

这一事实充分告诉我们,大力推进新型工业化是新疆转变经济增长方式,提高经济质量和效益,实现可持续发展的迫切需要。依靠科技创新和进步,大幅度地提高工业生产力水平,是新型工业化的核心所在。这就要求我们各级党政领导在抓工业上要有新的发展理念,新的发展思路,新的发展模式,新的发展机制、体制和政策框架,把工作的着力点放在不断促进工

^① 高志刚:《新疆区域可持续发展评价、预警及调控》,新疆人民出版社2006年版,第134页。

业科技创新和进步上面。

(一) 坚持以信息化带动工业化

信息化是新型工业化的灵魂。信息化的特点一是知识型,其发展主要不是靠体力而是靠智力;二是创新型,信息化的活力源于创新;三是整合型,它是在各种生产要素的优化整合中集成发展的;四是互联型,它是一种建立在公用信息基础设施上的互联互通经济;五是数字型,它是一种数字经济,任何信息都可转化为数字而以光速进行传输,大大加快了产品更新的周期和市场开拓的步伐。所以,无论是发展高新技术产业,还是改造提升传统产业,都要以信息技术的应用为重点,积极推动信息技术与制造技术的紧密结合,努力提高劳动生产率和产品质量,降低资源消耗,减少工业污染,增强企业的综合竞争力,实现以信息化带动工业化。目前新疆应当注意的是,要克服那种认为新疆落后而在信息化面前踌躇不前、无所作为的思想。要把信息化建设提到各级党政领导和相关企业的议事日程上来,加大信息建设投入的力度,大力培养和吸引信息技术人才,积极有序地推进信息化建设。

(二) 调整优化产业结构

产业结构不合理,是阻滞新型工业化的重要因素。同时,要在 2020 年基本实现工业化,也要在结构优化上体现出来。最主要的是两大结构,一是三次产业结构,要改变新疆目前一产产值过高的状况。美国社会学家英格尔斯根据一些国家现代化和工业化的历史经验指出,实现工业化要求第一产业的增加值降到 15% 以下。新疆产业结构离此目标还相差较远。可以设想,到 2020 年,新疆三次产业的比例关系由 2004 年的 20.2:45.9:33.9 调整到 13:55:32,其中工业化率由 2004 年的 33.86% 提高到 48%,这是要付出很大努力才可能实现的。二是产业技术结构。要坚持以高新技术,特别是信息技术改造传统产业,大力发展现代制造业,提升新疆特色工业产品的技术

档次,实现资源初加工向深加工转变,延长产业链,把传统产业的发展尽快纳入以技术进步为主要增长方式的轨道上来。要下决心逐步推行清洁生产,切实做到废气、废水、废弃物达标排放;要积极推广使用清洁能源,并组织力量开发煤的洁净化处理技术,尽量减少因燃煤而引起的空气污染。采取得力的政策鼓励措施,大力发展环保产业和循环经济,提高能源和原材料的综合利用效率。同时,要大力发展现代服务业。积极吸引国际金融机构在新疆落户,扩大国内银行在中西亚地区的资金融通和结汇、转汇的功能,加强现代物流业的建设,把新疆逐步建设成为中西亚地区的现代金融、物流中心。应该把这个问题提到自治区的议事日程上来。不下工夫解决这个问题,要把新疆建成国际商贸中心将是很难实现的。

(三)有计划地引导产业集群的形成和发展

产业集群是指同处于一个相关的产业领域,又在一定区域相互联系的企业及相关机构。它既包括上下游产品互补的生产企业,又包括提供专业化基础结构和技术支撑的其他机构。现代经济发展的趋势表明,产业集群是一定区域经济发展的增长极,它对一个地区的发展几乎具有决定性的影响。这是因为当代区域的竞争和产业的竞争,已经超出了单个企业自身的能力和资源范围,越来越多地表现为产业价值链之间的竞争。这种产业集群的形成和发展,有利于开发、生产和营销等各个环节的协同和合作,有利于大中小企业的结合及城乡工业的结合,将加快资本循环,降低产品成本,缩短生产周期。这种产业集群的形成要依托主导产业建设产业高地,并依托主导产业组合相关的优势资源和中小企业,构建产业价值链上、下游协同的关系,不断提高整个产业系统的协同效率。

(四)加快高新技术产业的发展

加快高新技术产业的发展,是新疆加快新型工业化进程所必须足够重视的一个重大问题。新疆目前虽已初步形成现代

生物及医药制造业、新材料、新能源等高新技术产业群体,但总体规模仍然较小。2002年,全区高新技术工业产值不足全区工业制造业总产值的2%,其增加值仅占1%,比全国平均水平低15.4个百分点。这显然是与新型工业化的历史进程很不适应的。新疆应当抓住具有比较优势和发展潜力的高新技术,制定长远发展规划,依托大中型企业集团,进行合理布局,大力培养和吸引国内外的高新技术人才,拓展和完善产学研相结合的科技创新体系,着手建立风险投资基金,大大增加科技开发的投入,提高科技自主创新能力,鼓励发展拥有自主知识产权的企业和产品,使之形成现代产业和新的经济增长点。应当进一步加强高新技术开发区的建设,并从财政、金融、贸易、土地政策上进行支持,使其做大做强,真正起到技术创新火车头的作用。应当在改善环境、加强服务的基础上,大力发展民营科技企业,以推动新疆的科技进步。

(五)继续推进农业产业化和农村工业化

农业产业化和农村工业化是整个新疆工业化不可缺少的重要组成部分。近几年来,新疆的农业产业化和农村工业化有了很大进展,加强了城乡经济的联系,为传统农业走向现代化开辟了广阔的途径,使农业在国内外市场竞争中获得产业优势而迅速发展。当前,已进入工业反哺农业的新的发展阶段,除了财政上要加大对农业转移支付的力度以外,农业产业化也要适应这种新形势提高到一个新的水平。可以考虑依托龙头企业,加快建立农业科技创新体系,在原有“公司+农户”的基础上,进一步走出一条“公司+农户+科技”的新路子,把农业龙头企业、农业科研院所、农业科技大户、农业中介服务组织,以利益为纽带整合在一起,使龙头企业成为吸纳科技人才、转化科技成果、推广先进技术、开发高新技术和对农民进行技术培训的主体,使“订单农业”进一步提升为“订单科技农业”,促进传统农业向现代农业转变。这样做的结果,不仅对农村的振兴

会产生积极影响,而且会为龙头企业的进一步发展壮大提供取之不竭的源泉。

同时,要大力推进农村工业化进程。新疆农村工业薄弱,是影响农民人均收入大幅提高的一个重要因素。推进新疆农村工业化,主要是抓好四个方面的工作,一是选好项目,重点发展具有市场前景的优质特色农畜产品深加工、建筑建材业,以及具有民族特色的旅游产品;二是选好能人,把那些具有经营头脑和市场开拓能力的人才选拔出来领办农村企业;三是加快农村小城镇建设步伐,为兴办农村工业提供载体;四是建议自治区出台推进农村工业发展的优惠政策措施,以促进农村工业的发展。

(六)创建和完善自治区及有条件的地、州、市的技术开发服务中心

考虑到新疆科技力量比较薄弱,可以考虑把这些力量采取不同形式组合在一起,形成合力,抓住本地区中小企业有关共性、关键性、前瞻性重点技术的开发,组织共同攻关,实行有偿服务,以推动这些企业用高新技术和先进适用技术改造提升传统产业,减污降耗,帮助造就一批具有自主知识产权和竞争优势的中小企业。

(七)招商引资要注重科技含量

目前新疆招商引资势头很好。各地、州、市、县需要注意的是,要接受当年“东锭西移”的教训,防止东部地区将某些淘汰设备和环境污染严重的项目向新疆转移,搞低水平的重复建设和盲目建设。一是建立对引资项目的科技评估制度,一是建立对引资项目的环境影响评估制度,充分尊重有关专家和环境保护部门的评估意见。

四、统筹城乡协调发展,扎实推进新农村建设

(一)新疆社会主义新农村建设具有特殊重要性

建设社会主义新农村,是我国统筹城乡协调发展、全面建设小康社会、加快社会主义现代化建设的一项重大历史任务。这在新疆更加具有特殊重要的意义。农牧民占新疆人口的绝大多数,其中少数民族人口占到70%以上。少数民族人口在新疆农村的高度集中,客观上决定着新疆民族问题在农村的高度集中。这种少数民族人口在新疆农村分布的现状,决定了新疆的农民问题在全面建设小康社会和现代化建设历史进程中具有特殊重要的地位。各族广大农牧民是新疆各级党组织执政最广泛的群众基础。要把新疆的民族问题解决好,要增强新疆党的执政能力,必须首先解决好农民问题。如果新疆在社会主义现代化建设进程中,没有把解决农民问题同解决民族问题结合起来,将会极大地影响西部大开发战略的成功实施和全面建设小康社会历史使命的实现。

20多年来,新疆各族人民在邓小平理论和“三个代表”重要思想的指引下,团结奋斗,实现了从普遍贫穷到总体小康的历史跨越,使包括少数民族在内的各族人民生活总体上达到了小康水平。农村居民的恩格尔系数已从1978年的60.8%降至2004年的45.2%;农村的绝对贫困人口也从1978年的532万人降至2000年的44万人;贫困发生率已从1978年的77%降至2004年的4%。但是,物质贫困和文化贫困仍是当前新疆农民,特别是少数民族农民面临的最为突出的问题,也是新疆经济社会发展中的一个难点问题和重点问题。同全国和汉族人口占97%的我国东部地区比较,2004年新疆农民人均纯收入仅分别相当于全国和东部地区平均水平的76%和53.6%。2003年底,按照国家规定的农民人均纯收入865元以下的动态贫困标准,新疆尚有农村贫困人口259万人,占全疆农牧区人口的27%。而且,这些贫困人口还集中连片地分布在少数民族聚居集中的南疆四地州(包括阿克苏地区)和北疆高寒牧区,其贫困人口占所在地区人口比例比较高。如克孜

勒苏柯尔克孜自治州和喀什、和田三地州,2000年少数民族人口占当地总人口比重的93.32%,占全疆少数民族人口比重的48.36%。可是,他们的GDP总量只占全疆的8.1%,人均GDP仅1999.6元(折合美金241.49元),为全疆平均水平的28%。当年,全疆44万特困人口中,这三地州就有36.87万人,占全疆特困人口总数的83.8%。它充分表明,在新疆农村中,少数民族农民更加贫困,其脱贫难度更大。如果这些少数民族农民贫困的问题长期得不到解决,那么经济上的问题就可能引发成民族问题,进而上升为政治问题,就会影响社会稳定和团结和谐的大局。上个世纪30年代初期在和田、喀什先后成立了两个短命的民族分裂主义政权就是证明,对此一定要有清醒的认识。

文化贫困是新疆农民问题的又一突出表现。它导致少数民族农牧民的科学文化素质普遍低下,人均受教育水平显著低于东部地区的平均水平,极大地影响和决定着少数民族进步与发展的程度。据新疆农调队1999年的调查资料,当年新疆农村劳动力中,文盲或半文盲人口占10.36%,小学文化程度占46.42%,初中文化程度占35%,高中文化程度占6.12%,中专文化程度占1.66%,大专以上文化程度仅占0.44%。这一年,新疆农村劳动力平均受教育年限为6.94年。调查资料显示,文化程度与收入水平呈正相关关系,高中以上文化程度的人均收入为1735元,比小学以下文化程度的多562元。尤其是南疆三地州,文化贫困的问题更加突出,喀什、和田地区的文盲、半文盲人口占总人口的比重,比全疆的平均水平分别高出3.58和5.17个百分点。这是这三地州经济社会发展严重滞后的一个根本性的原因。它充分说明,文化贫困是培育新型农民的最大制约因素。它妨碍农业科技知识的普及和新技术的推广,妨碍农民经营素质和能力的提高,严重制约着新疆农村经济社会的发展,不利于少数民族由传统的农业民族向现代民族的转变。

正因为新疆农民的物质文化贫困比较突出,因而导致新疆农村经济增长方式粗放和农业生产水平比较低下,一是农业劳动生产率和农业经济效益比较低,无论是个体还是整体生产能力,或者农业劳动力的人均农业产值,都同东部地区存在很大差距。二是水土资源利用率比较低,尤其是水资源利用率比东部地区低得多。三是农村经济结构不合理,基本上是单一的农业结构,农村二、三产业比重相当低,农民人均纯收入中来自工资性收入部分仅8%左右,比全国和东部地区的平均水平分别低24个百分点和40个百分点。

综上所述,新疆的农民问题,最根本的是物质贫困和文化贫困问题,其实质是民族贫困问题。解决“三农”问题不仅是新疆全部工作的重中之重,而且是新疆民族工作的重中之重。大力解决“三农”问题,既是新疆全面建设小康社会,促进国民经济持续快速健康协调发展的必然要求,又是贯彻落实“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一民族工作主题,进一步解决民族问题的必然要求,而且是构建和谐新疆的关键。

新疆农村的这种特点,决定了新疆加强建设社会主义新农村的能力,关系着“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一新世纪民族工作主题的贯彻落实,关系着新疆经济社会发展的全局,关系着新疆维护祖国统一、增强民族团结这一政治局势的巩固和发展。它既是新疆在新世纪新阶段进一步解决“三农”问题的根本途径,又是新疆进一步解决民族问题的关键环节。我们一定要从战略高度充分认识新疆建设社会主义新农村的重大意义,自觉地、扎实地推进新疆建设新农村的工作。

(二)大力促进城乡经济协调发展

应当清醒地看到,新疆城乡发展不协调,是导致同东部地区和民族间发展差距拉大的一个关键性因素。这可以从以下几方面资料的分析得出这样的结论:一是城镇化率比东部地区低得多。2005年东部地区为51%,新疆仅为37%,比东部地

区低 14 个百分点;二是新疆的一产增加值比重比东部地区高得多,2005 年两地区的一产增加值分别为 19% 和 8%,新疆高出 11 个百分点;三是一产从业人员新疆和东部地区所占全部从业人员的比重,分别为 62% 和 38%,新疆高 24 个百分点;四是城镇居民可支配收入与农民人均纯收入差距的比例关系,新疆与东部地区分别为 3.26:1 和 2.19:1,新疆高出一倍还多。这些分析告诉我们,地区发展差距、民族发展差距是同城乡发展差距紧密联系在一起。城乡发展差距是因,地区发展差距和民族发展差距是果。马克思引证重农学派的观点阐明:“一切剩余价值的生产,从而一切资本的发展,按自然基础来说,实际上都是建立在农业劳动生产率的基础上的。”马克思据此得出结论:“超过劳动者个人需要的农业劳动生产率,是一切社会劳动的基础”。^① 所以,只有城乡协调发展,区域之间、民族之间才有可能协调发展。这正是我们党把解决“三农”问题作为全部工作的重中之重的理论依据。所以,新疆要全面贯彻落实科学发展观,必须把全部工作的重点切实摆到“三农”问题上来,把中央提出的工业反哺农业、城市支持农村以及“多予、少取、搞活”的方针真正落到实处。改革开放以来,新疆各级党委政府的支持农业发展方面做了大量工作,取得了显著成效,但要把“三农”问题真正摆到重中之重的地位尚需付出更多的努力。据《新疆 50 年》相关资料分析,上个世纪 80 年代,自治区财政总支出为 2657347 万元,其中支农支出和农林水利事业费为 373908 万元,占自治区财政总支出额的 14.07%;90 年代自治区财政总支出为 9444674 万元,其中支农支出和农林水利事业费为 874477 万元,占全区财政支出总额的 9.25%;2000~2004 年,自治区财政总支出为 17261414 万元,其中支农支出和农林水利事业费为 1087073 万元,占全区财政支出总

^① 马克思:《资本论》第三卷,人民出版社 1975 年版,第 885 页。

额的比重进一步下降到 6.29%，比上个世纪 80 年代降低了 7.78 个百分点。这一情况告诉我们，当今新疆城乡差距所以越拉越大，在很大程度上是我们在财政投入上重城市轻农村这一政策造成的。如果不下决心调整这一政策，不对新疆国民收入分配的格局动大手术，要真正做到工业反哺农业、城市支持农村，真正做到将基础设施和公共服务设施建设投入的重点放在农村将是很难的。

（三）把新疆新农村建设与促进各民族共同繁荣紧密结合起来

扎实推进新疆社会主义新农村建设，必须按照中央提出的“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，紧紧围绕农民增收这个着力点，从本地区民族实际出发，加强领导，抓住关键，突出重点，切忌形式主义，把建设新农村与促进各民族的共同富裕、共同进步、共同繁荣紧密结合起来。

第一，着力在“新”字上下工夫。新农村新在哪里？就是要有新的农业经济和农村经济，要有新型农民，要有新的宽裕生活，要有新的道德风尚，要有新的村容村貌，要有新的民主管理。根本问题是要有新的农业、农村经济和新型农民，这是建设新农村的基础和决定性因素，是新农村建设的切入点。要依靠这“两个新”带动其他“四个新”。所谓新农业经济，是不断推动农业技术进步的经济，核心是推动传统农业向现代农业转变，关键是要转变农业增长方式，把粗放式农业转变到集约农业的轨道上来。新农村经济是要把单一的农业经济结构转变为农村一、二、三产协调发展的结构，要在夯实农业基础的同时，从本地实际出发，积极推进农村二、三产业的发展。要努力开拓经营门路，发展有市场前景的农村工业，在交通、市场条件比较优越的中心镇建立乡镇工业区，采取政府指导、企业运作、农民参与、多元投入的方式，大力推进农业产业化经营，完善订单合同，提高农副产品深加工水平和价值增值水平，切实保障

农民的合法权益。要进一步深化农村流动体制改革,大力培养和充分发挥农村经纪人在搞活农产品流通中的作用,改善农村金融服务,积极发展农村连锁商业,有计划地推进综合性、区域性或专业性的农产品批发市场建设,形成一批辐射面比较广、吞吐量比较大的现代农副产品交易中心。要与有关城市签订劳务输出合同,加强技能培训,提高劳力外出务工的组织水平。

第二,下大力气培养“有文化、懂技术、善经营”的新型农民。这是把农村巨大人口压力转化为人力资源优势的根本途径,也是持续推动社会主义新农村建设的力量源泉。关键在于从指导思想上坚持教育公平的原则,防止和克服“重城市教育、轻农村教育”的思想观念,采取得力措施又好又快地发展农村教育事业,实现城乡教育均衡发展。要进一步抓好新疆农村“普九”义务教育工作和扫盲工作,全部落实农村所有贫困家庭子女入学的“双免”政策和寄宿生的生活费补贴政策。要逐步普及农村高中阶段教育,大力发展农村农业技术教育和职业教育,推广农业适用技术和进城务工经商的市场经营知识及有关劳务技能,增强农民的致富本领。要把农村学校布局与危房改造结合起来,整合过于分散的农村教育资源,适当扩大寄宿生规模,多渠道筹措资金,加快新建、扩建和改建农村校舍的步伐,彻底改变农村学校小、散、差的状况。要进一步组织城市学校和大专学生到农村支教的工作,采取激励政策鼓励毕业的大专学生去农村学校任教。要下决心改善农村教师的工资福利待遇,在妥善清理代课教师的基础上把农村教师全部转为由财政列支的公办学校教师,并且有计划地加强对农村教师的培训工作,不断提高农村教师的文化水平和业务水平。尤其是要提高农村少数民族教师汉语教学的水平,推动农村学校“双语教学”更加富有成效地展开。要积极探索建立农民专业技术职称评定制度,对达到一定专业技术水平和具备技术职称条件的,颁发专业技术职称证书,并酌情给予适当的技术津贴。

第三,坚持规划先行,大力加强村镇的基础设施建设和公共卫生、教育体系建设。改善村容村貌,既是改变农村长期落后的生产生活方式的重大变革,又是改变农村经济社会面貌、建设新农村的环境依托。要大力改善农民住房条件,进一步抓好农村安居房建设和乡村道路建设,加快农村防病改水工程建设,提高农村供电能力和电视覆盖能力,改善农民看病就医条件和教育、文化设施条件,搞好农村计划生育工作,使农村村容村貌在“十一五”期间有较大改变。要努力建立和完善农村社会保障体系,加快形成以大病统筹为主的新型农村合作医疗保障制度,加强村镇卫生院(所)建设,特别是要有计划地、分期分批地抓好农村医生的医疗业务的培训工作,建设一支医疗水平比较高、服务群众的作风比较好的农村医疗队伍。要积极探索建立农村社会养老保险制度,积极发展农村社会福利和慈善事业,确保农村“五保人员”的基本生活需求。新疆各市县应该把农村建设和发展纳入整个市县的总体规划建设和管理体系,既立足当前,又着眼长远,既尊重农民意愿,又坚持环境保护和集约使用土地的基本原则,从实现经济社会全面发展、人与自然和谐发展的角度出发,制定统一科学的总体规划。同时选择重点村镇率先规划建设,着眼于改善村容村貌,建设一批具有较高标准和较强示范作用的环境友好型的示范点,做到典型引路,以推动整个县市新农村建设的有序展开。

第四,不断提高以村党支部为核心的基层组织战斗力。建设社会主义新农村,关键在党,关键在干部。村党支部是建设新农村的核心力量。要建立和完善保持共产党员先进性教育的长效机制,健全组织生活制度、党内教育制度、支委会议制度、党员模范岗位制度、开门整风制度、党外积极分子培养制度等等,切实增强基层党组织的凝聚力、战斗力和创造力,不断改善党群关系和干群关系,充分发挥共产党员的模范带头作用,推动新农村建设的发展。要切实加强基层组织的执政能力建设

设,充分发挥村委会和其他群众组织的作用,把建设现代农业作为首要任务,千方百计地促进农民增收,切实做好计划生育工作。要深入开展农村精神文明创建活动,广泛宣传新农村建设的重大意义及其基本要求,大力倡导“八荣八耻”的社会主义荣辱观,提升农民的政治思想素质,增强各族农民维护祖国统一、加强民族团结的自觉性,激励他们建设社会主义新农村的积极性、主动性和创造性。要全面贯彻落实党的宗教信仰自由的政策和《宗教事务条例》,坚持“保护合法、制止非法、抵制渗透、打击犯罪”的方针,依法加强对宗教事务的管理,积极引导宗教与社会主义相适应,化解消极因素,调动积极因素,充分发挥爱国宗教人士在构建和谐社会的积极作用。要加强农村民主法制建设,完善“一事一议”和村务公开制度,不断提高民主管理水平。提高基层组织战斗力的关键在于选好配强村、镇领导班子,特别是要选好配强村党支部书记。要按照政治坚定、求真务实、开拓创新、勤政廉政、团结协作的要求,经过民主选举,把那些年纪比较轻、文化比较高、政治上比较强,能带领群众共同致富的能人选入领导班子。同时,市县领导应十分重视加强中心镇、重点镇的领导力量,有的还可作为县级干部对待,并选派县级机关优秀年轻干部到乡镇和亟须配备干部的行政村任职或挂职锻炼,或选招高校毕业生充实到乡村一线,以优化农村基层干部队伍结构,推进社会主义新农村建设。

第五,加大政策、体制支持力度。胡锦涛总书记在十六届四中全会上指出:“纵观一些工业化国家的发展历程,在工业化初始阶段,农业支持工业、为工业提供积累是带有普遍性的趋向;但在工业化达到相当程度以后,工业反哺农业、城市支持农村,实现工业与农业、城市与农村协调发展,也是带有普遍性的趋向。”胡锦涛总书记的这一科学论断,为在新世纪进一步解决我国的“三农”问题指明了符合时代要求的正确道路。新中国成立以来,我国所以建立起比较完整的现代工业体系,靠

的是我国传统农业向工业提供的“资本原始积累”，各族农民奉献了几乎所有的剩余，构筑了中国工业现代化的物质基础，使工业获得了自我发展的动力。据有关部门分析，从1952～1997年几十年间，共有3.25万亿元的资金和商品价值从农村转移到了城市，为我国工业的发展提供了巨大的积累。随着我国工业的巨大发展，目前我国国民经济的发展，正在出现工业反哺农业、城市支持农村这一新的历史发展趋向。一方面，随着我国工业化、城镇化进程的加快，城乡之间的发展差距正在拉大。这个问题如果不能得到及时而妥当地解决，将影响整个国民经济持续、快速而平稳地向前发展，但仅仅依靠农业这个弱质产业本身是难以完全解决这个问题的；另一方面，又应该看到，随着近些年国民经济的快速发展，不仅国家积累了巨大财力，而且工业和城市也形成了对农业、农村加快发展的巨大支撑力量，可以为工业反哺农业、城市支持农村提供巨大的动力。这就决定了社会主义新农村建设，不仅要依靠各族农民积极性的充分调动，而且要依靠工业反哺农业、城市支持农村这一正确决策的贯彻落实，这在新疆更应如此。新疆各级领导应该充分认识，增加财政对农业的投入，就是增加财政对少数民族的投入，这是民族省区政府应尽的责任。新疆的各级党政领导机关应该顺应工业反哺农业、城市支持农村这一发展趋势，自觉地调整国民收入分配格局，把中央确定的“多予、少取、放活”的方针落到实处，确保财政农业支出每年提高1～2个百分点，争取到2010年其比重提高到15%以上，把基础设施建设和公共服务设施建设投入的重点切实地放在农村，提高现代农业的设施装备水平，扩大公共财政覆盖农村的范围。同时，要深化农村体制改革，建立和完善新农村建设的体制保障，推动社会主义新农村建设不断地向前发展。

(四) 大力建设现代农业是建设新农村的根本途径

新农村建设首先新在新的农业经济上面，核心在于推进农

业技术进步,用先进技术装备武装农业,着力推进现代农业建设。

第一,大力发展具有比较优势的特色农产品,建设绿色农产品基地。这是近年来新疆在农业结构调整中走出的一条新路。新疆在大力发展优质棉花生产的同时,开拓了蕃茄酱、胡萝卜汁、枸杞等“红色产业”及其他林果业的规模种植和加工经营,既形成了农业生产新的增长点,又大大促进了绿色食品加工工业的发展。目前,新疆以棉花为代表的特色经济作物已占总播种面积的50%以上,棉花总产和单产已居全国第一位,畜牧业占大农业的比重也由1997年的19.4%提高到2004年的25.0%,水果产量已由1978年的13.98万吨增至2004年的264.22万吨,增长了近18倍。实践证明,发展具有比较优势的特色农产品,是促进农业发展、农民增收的一条有效途径。

第二,大力发展农业产业化经营。产业化经营是农业和农村经济工作中一件带全局性、方向性的大事。发展产业化经营,龙头企业是关键。要支持有实力的龙头企业,扩大地、州、市的覆盖范围,进一步做大做强。产业化经营的基本形式是龙头企业带订单生产农户。实践证明,农业产业化是在坚持家庭承包经营基础上进行规模经营、企业化管理和实现农业现代化的最佳途径,是农民乐于接受的一种很好的生产经营形式,这是当今我国农业增效、农民增收的又一次组织创新。而且,在新疆发展农业产业化经营,可以使多数由汉族经营管理的加工企业同多数由少数民族从事的种植业和养殖业紧密联系起来,结成民族间经济利益上的共同体。这有利于加强汉族同少数民族间的经济技术合作,促进社会主义民族关系的发展。新疆发展农业产业化,当前要着重解决三方面的问题:一是通过农业产业化促进传统农业向现代农业转变;二是通过农业产业化,进一步提高新疆农产品及其加工产品在国内外的竞争力;三是通过农业产业化稳定地增加包括少数民族在内的各族

农牧民的收入。其关键是要通过契约关系,处理好龙头企业与农民之间的利益关系,防范和减轻市场风险与自然风险,做到利益共享、风险共担。要建立技术支撑中心,既要加强龙头企业的技术研究与开发工作,又要加强对农牧民的技术指导工作和农牧业生产的防病免疫工作。

第三,大力发展节水农业和精准农业。这是当前新疆推动农业技术进步的两大突破口。一方面,应当看到水资源紧缺已经越来越成为新疆经济社会发展的瓶颈。大力发展节水农业,是新疆建设资源节约型社会的基础,是经济社会可持续发展的关键性环节。首要问题是要大力增强各族干部和群众的节水意识,制定节水规划和奖惩措施,运用经济导向机制,明确不同区域、不同作物的节水目标,按照定额供水。同时,要大力推行节水灌溉设施,改善灌溉方式,不断提高农业节水的水平。另外一方面要看到,推广精准农业,是当前新疆提高农业劳动生产率、把粗放式农业转变为集约式农业的一项重大技术举措。近几年来,新疆生产建设兵团大力推广精准农业,大大加快了农业现代化的步伐,为新疆推广精准农业起到了很好的示范作用。他们通过推广精准施肥、精准种子、精准播种、精准灌溉、精准收获和精准田间生态监控六大技术装备,不仅大大提高了农产品产量,而且提高了产品质量,降低了产品成本。这一事实证明,邓小平同志说的农业最终要靠科技解决问题的这一论断是完全正确的。我们建设新农村,最重要的是要在科技进步上做文章,就是要用现代农业技术装备武装农业,抓住了这一条,新农村建设就会乘势而上。否则,要真正建成新农村是很难的。

第四,大力促进农村富余劳动力转移。从根本上来讲,要使农民富裕,必须减少农民,把一部分农民逐渐转变为市民,改变70%的农民在农村搞饭吃的局面。这在新疆更是如此。由于我国农业人均资源短缺,增加农民收入的根本途径,特别是增

加少数民族农牧民收入的根本途径,在于转移农村富余劳动力,而且应当主要依靠就地转移。这除了通过城镇化的发展,特别是县域经济的发展以吸纳农村富余劳动力外,应当重视发展农村的二、三产业。乡镇企业发展不足,是新疆农民人均纯收入大大低于东部地区的一个重要原因。新疆各级领导谋划农民增收应该具有新的思维,不能把眼光仅仅局限在农业上面。各级政府应大力扶持乡镇企业的发展,加快县域工业化的进程,进而带动县域第三产业的发展,使一部分农民逐步地转变为市民。要加强对乡镇企业的领导,通过体制创新、技术改造、布局优化和产业升级,使他们上档次、上规模,提高乡镇企业的竞争力,使乡镇企业在新世纪再创辉煌。要把发展农产品加工业和农村服务业作为乡镇企业再次创业的突破口,尤其是要引导乡镇企业逐步实现农副产品由初加工向深加工转变。乡镇企业应该着力改变过去那种粗放经营的增长方式,增加产品的技术含量,实现产品的升级换代,以质优价廉的产品赢得市场。为进一步推动乡镇企业的发展,政府可从土地使用权流转、税收、信贷等方面采取得力的优惠政策,对乡镇企业给予必要的支持。鉴于新疆少数民族农民科学文化素质比较低,视野不够开阔,经营门路比较少,要特别重视培养少数民族乡镇企业人才,这是发展民族地区乡镇企业的关键。要采取办培训班、职业技术学校 and 到优秀乡镇企业挂职锻炼等各种形式,努力培养一批又一批少数民族的乡镇企业家和乡镇企业技术人才。并且从政策上鼓励少数民族的科技人才和大中专毕业生在少数民族比较集中的地方办乡镇企业。在加快乡镇企业发展的同时要注意和小城镇建设相结合,依托建制镇,有条件的可建立乡镇工业区,把分散的乡镇工业集中在一块,使其成为转移农村富余劳动力的重要载体。同时,要采取优惠政策,鼓励东部地区有市场前景的劳动密集型产业到少数民族聚居地区落户,或同本地乡镇企业合作经营,或进行兼并重组,以扩大

生产经营规模,争创名牌产品,开拓国内外市场。同时,应大力发展乡村服务业和多种经营,积极鼓励和组织引导少数民族农村劳力外出务工,为农民增收开辟更多的途径。

第五,进一步打好农村脱贫攻坚战。扶贫工作始终是新疆经济工作不可忽视的重要任务。新疆应当结合社会主义新农村建设,进一步贯彻落实整村推进、产业扶贫和人才支撑的方针,加强贫困地区的财政扶持与金融支持,继续坚持和完善以政府为主导、社会各方面力量共同参与的多元扶贫机制,下大气力帮助他们改善基本生产生活条件,加强对生态环境的综合治理,切实做好计划生育工作,逐步改变贫困地区经济、社会、文化落后的状况,为达到小康水平积极创造条件。特别是要帮助民族贫困地区提高人口科学文化素质和市场经营本领,增强他们自力更生的精神和自我发展的能力。

第三节 促进区域经济和经济社会协调发展, 全面提高对外开放水平

一、加大对南疆发展的支持力度,促进南北疆协调发展

改革开放以来,南疆地区的经济社会发展面貌变化巨大,但同时南北疆之间的发展差距也正在急剧扩大,突出地表现在喀什、和田、克孜勒苏柯尔克孜自治州这三地州(以下简称南疆三地州)和天山北坡地区之间的发展差距上面。2004年,南疆三地州的总人口为585.56万人,占全疆总人口比重的29.8%;其少数民族人口占全疆少数民族人口比重的45.84%,占当地总人口的96%,其发展差距不仅反映了南北疆之间的发展还很不协调,而且反映了民族间的发展差距,这种发展差距应该引起自治区领导的高度重视。

一是经济总量增长差距悬殊。1980~2004年,南疆三地州GDP由87418万元增至1768693万元,增长19.23倍,年均增长7.7%。同期,天山北坡地区GDP由250911万元增至11289483万元,增长43.99倍,年均增长17.6%,年均增速比南疆三地州高出1.29倍。

二是人均GDP差距急剧扩大。2000年天山北坡地区,人均GDP为1490美元。而当年克孜勒苏柯尔克孜自治州和喀什、和田三地州,人均GDP只241美元,仅相当于天山北坡地区的1/6。至2004年,这三地州的人均GDP提高到405美元,但当年天山北坡地区人均GDP已经达到3089美元,相当于南疆三地州人均GDP的7.6倍,四年间差距继续扩大了1.6倍,平均每年以40%的幅度扩大差距。

三是工业化水平差距突出。据《新疆50年》有关数据计算,1980~2004年,工业增加值南疆三地州由7347万元增至109759万元,增长13.94倍,天山北坡地区由118920万元增至4883911万元,增长40倍,其工业增加值总量增长比南疆三地州高出26倍,其年均增长率相当于南疆三地州的三倍。同期,三次产业比重南疆三地州由1980年的62.26:13.10:24.64调整为2004年的44.13:18.41:37.46,仍然处于工业化的初始阶段。而天山北坡地区则由1980年的11.77:61.92:26.30调整为2004年的12.84:65.48:21.68,正在向工业化的高级阶段加速推进。

四是城乡居民收入水平差距越来越大。仅从2004年统计资料来看,两地区城乡居民收入差距,尤其是农民人均纯收入差距是相当突出的。当年,天山北坡地区城镇居民人均可支配收入各市县的平均值为8034元,而南疆三地州城镇居民人均可支配收入的平均值为6384元,仅相当于天山北坡地区的79%;尤其是农民人均纯收入差距十分突出,南疆三地州农民人均纯收入的平均值为1405元,天山北坡地区为4906元,是

南疆三地州的3.5倍。两地区城乡居民收入差距分别为4.54:1和1.63:1,南疆三地州比天山北坡高出2.9倍,恐怕是全国城乡居民收入差距最高、城乡二元结构最突出的地区。

应该充分肯定,自治区实施天山北坡地区率先发展和乌鲁木齐一体化战略,是自治区党委创造性地正确抉择,对新疆全局发展具有关键性意义,并为南疆地区发展正在和即将提供越来越大的支撑力量。南疆三地州同天山北坡发展差距所以越拉越大,从根本上来讲,是由于历史原因和地理原因造成的。首先是历史原因造成的。新中国成立前,南疆地区的阶级压迫和阶级剥削制度更加残酷,普遍采取“无偿劳役与对分制”这一封建社会中期的剥削制度,个别地方如墨玉县还保存着“完整的农奴制度”。^①“无偿劳役与对分制”是一种农奴制与封建租佃制相混合的剥削制度。农民将一、二名劳力送至地主家里作长工,长期无偿劳动,地主才将土地租给佃户,并按1/2至1/3的收成收租,其剥削程度是相当严重的。而墨玉县的农奴制度则更加残酷。据《墨玉县夏合勒克乡的农奴制度》的调查报告称,这种农奴制度实际上是封建社会初期的庄园经济,农奴主把自己称为“和加”(圣人后代的意思),占有全乡耕地面积的72.89%。直至1949年,该乡15户和加占有272户农奴,为和加无偿劳役的农奴共有548名。这些农奴毫无人身自由,所生子女继续沦为农奴,完全陷入人身隶属奴役关系。为了镇压农奴反抗,和加都有自己的法庭和监房,对所属农奴施以种种酷刑,仅被买买提力汗和加吊打致死的农奴就有十一人之多。据调查报告称,这种农奴制度的残余,当时遍及墨玉、莎车、叶城、皮山、和田、洛浦六县,严重阻碍了南疆地区生产力的发展,使得这些地区的生产力水平更加落后,几乎没有什么近代工业,经济生活极为封闭,人们的科学文化素质相当低下,表明南疆

^① 参见《南疆农村社会》,新疆人民出版社1979年版。

地区进入社会主义的历史起点同北疆地区是不一样的,这种历史的因袭负担不是短时期就能完全消除的。

南疆地处塔里木大沙漠这一“死亡之海”的边缘,降雨稀少,土地沙漠化相当严重,沙尘天气频繁,交通十分不便,生存环境十分恶劣。塔克拉玛干沙漠面积为 33.76 万平方公里,占全国沙漠面积的 47.3%,是我国最大的沙漠地区。干旱少雨是这一地区突出的气象特征。南疆地区年降水量多在 50 毫米以下,仅为全疆年均降水量的 1/4 左右。加之,南疆地区处于西北风和东南风这两股风向交叉影响的地带,风沙活动频繁而剧烈,塔克拉玛干南缘风沙天气年均在 100 天以上,个别地区甚至达到 200 天左右。2003 年,南疆地区就发生了 3 次较大的区域性沙尘暴天气和 16 次局部沙尘暴及浮尘天气。沙尘暴发生时,总悬浮颗粒物监测浓度在 6.46 ~ 50.65 毫克/立方米范围波动,其降尘量大大高于北疆地区。当地一起风则尘沙飞扬,甚至风沙弥漫,遮天蔽日,以至和田居民有“无风家中一斤沙,有风家中三斤沙”的笑谈。而且,由于气候干旱,风沙天气频繁,地面植被相对稀缺,造成沙漠不断南移。从沙漠中残存的汉唐古城遗址推断,1000 多年来沙漠南移了数十到上百公里,新中国成立以来的有的县也出现了沙进人退的局面。这种状况表明,南疆各族居民的生存环境是相当严峻的。这是制约南疆发展的不可忽视的因素。它决定了新疆要逐步缩小南北疆之间的发展差距,需要付出更加艰巨和长期的努力。

上述种种情况清楚地告诉我们,南疆的“三农”问题是全疆“三农”问题的重中之重。面对新世纪新阶段,新疆社会主义现代化建设的难点和重点都在南疆,是新疆实现区域协调发展的关键地区。按照全国“十一五”规划功能区主体定位的要求,自治区在确定天山北坡、乌昌地区、库(尔勒)库(车)地区作为优先发展地区的同时,应该把南疆三地州作为重点发展地区,使南疆的经济社会发展水平尽快赶上全疆的平均发展

水平。

胡锦涛总书记2006年在新疆考察工作时,十分关心南疆的发展,深刻地体现了党中央同新疆各族人民是心连心的。现在应当是加大南疆发展支持力度的时候了。目前,国家和自治区已经具备了比较坚实的经济基础,拥有较多的财力和物力。在这种情况下,自治区应当不失时机地实施以致富奔全面小康为中心内容的“南疆(三地州)开发战略”。要大大加强对南疆的资金投入力度和政策支撑力度,以促进新疆区域经济协调发展。自治区可以考虑帮助他们拟定发展规划,采取特殊的休养生息的政策措施,减免一切可以减免的税费,进一步加强对口支援省市对南疆三地州的支援力度;要以加强生态建设为突破口,着力发展绿色经济,着力发展节水型农业和节约型工业,着力加强生态环境保护和建设,着力控制人口过快增长,着力建设环境友好型的社会;要以完善基础设施建设和公共服务体系建设为重点,把自治区基础设施建设和公共服务设施建设的重点切切实实地转向南疆三地州,尽快实现农村硬质路面公路通达每个村镇,实现喀什—和田铁路与青藏铁路接轨,尽快启动中吉乌铁路建设,并争取与印(度)巴(基斯坦)铁路接轨,把喀什真正建设成为我国向西南亚扩大开放的重心;要以提高各族干部群众的科学文化和思想道德素质为中心,把南疆丰富的人力资源转化为人才资源,进一步加强公共教育和公共卫生设施建设,争取在不太长的时间内,把喀什师范学院逐步改建为综合性大学,使其成为南疆培养高级人才、特别是少数民族高级人才的摇篮,并且把九年制免费义务教育延长到12年,进而实行高中教育“双免一补”,进一步提高各级各类学校“双语教学”的质量,努力兴办高、中等职业技术学院,大力培养各种人才和技术工人,帮助这些地区逐步培植内生长力;要扎扎实实地推进社会主义新农村建设,调整优化产业结构,加快农村二、三产业的发展和小城镇建设步伐,进一步加大农村劳动力转移

的力度,促进农民收入有较大幅度的提高;要进一步改善投资环境,吸引区内企业到这些地区落户,促进现代工业的发展。电能稀缺是南疆发展的一个重要瓶颈。南疆生态环境十分脆弱,这种情况决定了南疆电能发展的道路应该主要走天然气发电和水力发电的道路。近些年来,南疆有的县市虽然也建了一点天然气发电厂,但杯水车薪,于南疆经济社会发展作用甚微。因此,建议中央本着“各民族共同繁荣发展”的原则,把开发南疆天然气的一部分留在南疆发电,并逐步建立覆盖南疆大部分地区的天然气发电网络,以尽快改变南疆发展严重滞后的局面。

二、加大社会建设力度,促进经济社会全面发展

要在坚持以经济建设为中心的前提下,全面推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设,实现经济发展和社会全面进步。经济发展与社会进步是人类社会发展的两个车轮。我们搞社会主义现代化建设,如果只重视经济发展,而忽视或轻视社会发展,最终经济也很难持续发展下去,而且会积累种种社会矛盾,影响社会和谐发展。近一些年,新疆在社会建设方面,虽然做了不少工作,取得不少进步,但也确实存在着经济发展腿长、社会发展腿短的问题。胡鞍钢、邹平、李春波先生在《1978~2000年:中国经济社会发展的地区差距》一文中,论证了我国东部地区除河北、山东、海南以外的多数省市的人类发展指标均大于0.8,为高水平的人类发展地区;而新疆的人类发展指标为0.685,处于中等水平的人类发展地区,表明新疆社会建设处于相对滞后的状况。其主要表现为:

一是新疆城乡结构很不协调。2004年新疆的城市化率为35%,比东部地区低13个百分点。当年城乡居民收入差距比例,东部地区和新疆分别为2.75:1和3.34:1,新疆高出0.59倍,表明新疆城乡二元结构尚未得到根本改变。

二是新疆从业结构层次相当低。2003年第一产业从业人員比重,全国为49%,东部地区为38%,新疆高达62%。

三是新疆人均社会消费水平低下。2004年人均社会消费品零售总额东部地区为6444元,新疆仅2871元,仅及东部地区的44.5%,表明两地区间享受现代物质文明的差距正在拉大。

四是新疆贫困人口和失业人口较多。1999年贫困发生率新疆为9%以上,东部地区只有1.5%;1997年真实失业率新疆为5.4%,大大高于东部地区的平均水平。^①近几年新疆就业人数虽有增加,已由2000年的693.85万人增至2004年的744.49万人,但2004年城镇登记失业人数仍有10.87万人,城镇登记失业率约占4.4%。2006年,全疆城镇需要就业的约47.3万人,但实现就业的为33万人,就业率为69.8%。尤其是大中专毕业生就业难的问题日渐突出出来。2006年,加上历年尚未就业的大中专毕业生,需要就业的大中专毕业生约12万人左右,占整个需要就业人数的25%。

五是城镇居民收入差距继续扩大。抽样调查资料显示,新疆2000年城镇居民人均最高、最低收入组的平均收入分别为13491.87元和2069.77元,高低收入比为6.52:1。至2005年,两者的收入分别为18210.55元和2258.20元,高低收入比扩大至8.06:1,收入差距扩大了1.54倍,表明基尼系数正在继续扩大。

六是城乡社会保障事业发展滞后。社会保险覆盖面不宽,部分险种基金支付压力越来越大,大部分非公经济从业人员、灵活就业人员和农村“五保”人员没有参加社会保险统筹,城镇失业保险与最低生活保障制度不够健全,某些国有企业改制

^① 胡鞍钢:《西部开发新战略》,中国计划出版社2001年版,第241页、250页。

严重侵犯职工利益,某些非公所有制企业劳资关系比较紧张,有相当一部分人员生活相当困难。

七是公共卫生体系很不健全,城镇医疗体制改革严重滞后,看病难、看病贵的问题相当突出。还有相当部分的农牧民没有参加新型合作医疗制度,因病返贫的现象时有发生。

八是农村教育仍是薄弱环节。中小学教育布局分散,教师队伍整体素质偏低,汉语教师数量严重不足,高中升学率低下,全区初中毕业升入普通高中的升学率仅为40%,农村职业技术教育相当薄弱,十分不利于农村新型人才的培养。所有这些都表明新疆社会建设严重滞后,以致造成新疆特别是少数民族人口享受基本公共服务的水平相当低,妨碍了公平、公正原则的贯彻落实,同构建和谐社会的要求是不相适应的。社会发展既包括科技、教育、文化、卫生、体育等社会事业的发展,又包括社会结构、社会就业、社会保障、社会公正、社会秩序、社会管理、社会和谐等方面机制的建立和完善。新疆社会事业发展滞后,反映了我们的一些干部在执政理念上存在着重经济发展、轻社会发展的问題。比如,教育事业费、卫生经费、文体广播事业费、抚恤和社会救济费占2000年财政支出的比重,江苏省为19.86%、5.5%、2.88%、2.29%,浙江为18.13%、6.3%、3.17%、1.86%,山东为19.3%、4.6%、2.87%、2.53%,新疆为16.4%、5.58%、2.68%、1.49%。新疆同这三个省相比,除卫生经费支出有高有低以外,其他三项经费的支出均显著低于这三个省的水平,尤其是社会救助水平比这三个省低得多。新疆教育事业费近几年虽有较大幅度增加,但其财政支出占GDP的比重只有2.7%,离中央提出的教育经费占GDP总值4%的要求还相差甚远。同时,在社会建设事业的投入上,又存在着重城镇、轻农村的问题,致使占人口绝大多数的农民,所享受的公共服务比城镇居民低得多。据有关资料披露,2005年,新疆全社会固定资产投资中,城镇占总投资份额的82.94%。其

中,科学研究与技术服务占 96.67%,水利、环境和公共设施建设占 97.78%,教育占 79.64%,卫生、社会保障和社会福利事业占 90.27%,文化、体育和娱乐业占 90.41%,公共管理和社会组织占 83.48%。从这一组数据中可以看出,在社会事业建设上,说严重一点,农村基本上是被遗忘的角落。这种状况同全面建设小康社会和贯彻落实科学发展观以及构建和谐社会的要求当然是很不适应的。所以,新疆必须确立全面发展的科学发展观,要在坚持以经济建设为中心的同时,高度重视社会事业的发展,特别是要高度重视农村社会事业的发展(应该清醒地认识到,高度重视农村社会事业的发展就是高度重视少数民族社会事业的发展),逐步提高社会事业投入的比重。这是提高新疆党的执政能力的一个不可忽视的要求。现在的问题是要把中央制定的统筹经济社会发展的方针原原本本地落到实处,实行全面的政绩考核体系,不仅要以 GDP 增速论“英雄”,而且要看教育、卫生事业发展状况,要看就业率增长状况,要看对社会弱势群体的社会救助与保障状况等等。要下决心调整财政支出结构,加大对社会事业建设的投入力度,特别是对农村社会事业投入的力度,建立健全社会事业发展的机制,促进少数民族和民族地区经济社会的全面发展。

三、统筹区内发展和对外开放,全面提高对外开放水平

坚持走开放兴疆的道路,统筹区内发展和对外开放,是新疆实现国民经济协调发展所不可忽视的另一个重大问题。改革开放以来,尤其是进入 21 世纪以来,新疆外贸发展迅速,先后上了四个台阶。外贸进出口总额 1994 年突破 10 亿美元,2000 年突破 20 亿美元,2004 年突破 50 亿美元,2006 年达到 91 亿美元,在我国西部地区仅次于四川省居第二位。尤其是新疆同中亚五国的经贸合作发展迅速。新疆与这些国家的进

出口总额已由 1993 年的 5 亿美元增至 2005 年的 55.13 亿美元,增长了 10 倍,占全疆进出口总额的 69.4%,占我国对中亚五国进出口总额的 75% 以上。但比起全国和东部地区,新疆的外贸依存度仍然很低,仅占 23.5%,远低于全国 66% 和东部地区 80% 的平均水平。实际利用外资的水平更低,2004 年其占全社会固定资产投资的比重仅为 1.42%,比全国平均水平低 13.18 个百分点。这些情况表明,新疆的对外开放同国内发展还很不协调,外向型经济格局尚未很好形成,进一步扩大开放仍是新疆相当艰巨而繁重的任务。新疆应该进一步坚持“引进来”和“走出去”相结合的方针,拓宽发展空间,在巩固和扩大中亚市场的同时,进一步开拓欧美、港澳市场和东南亚市场,并且加大新疆向中亚地区资本与技术输出的力度,全面提高对外开放水平。同时,应该充分发挥新疆紧傍中亚市场和劳动力成本低的优势,进一步改善投资环境,加大吸引外资和技术引进的力度,以大开发促进大开放,争取对外贸易依存度每年提高两个百分点,至 2020 年达到 50% 左右,实现封闭型经济向外向型经济的根本转变。

(一)着力转变外贸经济增长方式,调整出口商品结构,下决心把新疆的出口加工制造业做大做强

目前新疆出口商品中工业制成品已经占到 87%,但主要靠的是吃“过水面”,即主要依靠内地生产的制成品转销出口中亚市场,而新疆本地生产的产品仅占新疆外贸出口总值的 1/3 左右。而且,在工业制成品出口中,多是低端产品,所出口的杂项产品占 73.9%。它表明新疆外贸内生增长力水平是很低的。长此下去,面对着俄、美、欧在中亚市场群雄逐鹿,新疆要在中亚市场站稳脚跟,并进而拓宽东南亚市场和美欧市场是很难的。当前,新疆亟须制定和实施工业制成品出口扩大战略及其相应规划,建立新疆出口加工制造业基地,把新疆出口加工制造业做大做强。

(二)紧紧抓住沿海发达地区和港、台地区有关产业向外转移的机遇,进一步加大新疆招商引资力度,集中力量建设好几个出口加工工业园区,延伸新疆资源深加工的产业链,形成向外开放的产业群落,大力发展面向中西亚市场的服装工业、鞋靴工业、化妆品工业、建材工业、家电工业、汽车工业等工业门类,发展名牌产品,把新疆的出口贸易提高到一个新的水平。

(三)抓住上海合作组织扩大经济、安全合作的契机,以及中巴建立自由贸易区的契机,推进中西亚地区的经济一体化和自由贸易区的建立

要加快同中亚国家单边或多边谈判,签订建立中国—中亚自由贸易区的协议,加快霍尔果斯中哈边境经济合作区的建设步伐,积极参与中巴自由贸易区的建设,完善贸易通道基础设施,建立健全金融、贸易机制,扩大新疆与中亚地区和巴基斯坦的经贸技术合作,促进互利双赢。

(四)把新疆建设成为国际油气输入我国的战略安全通道
石油是当代经济的“血脉”。当代国际石油生产和贸易,已经超出了单纯的经济范畴,越来越受到政治角逐的影响,成为相关国家政治斗争的砝码。可以说,谁掌控了石油,谁就能掌控未来经济,并将给世界政治局势带来重要影响。10多年以来,尽管世界石油产量以年均1.4%的速度增长,但赶不上新世纪各国石油需求的急剧增长,石油价格一直在不断攀升,每桶原油价格正在60美元上下波动。可以预见,在新世纪里,国际石油供需矛盾将越来越突出,围绕着石油问题的国际斗争将越来越激烈。

随着我国社会主义现代化建设事业的飞速发展,对石油的需求越来越大。根据有关方面测算,到2010年前后,我国石油缺口将达2000万吨~3000万吨;天然气的需求量,21世纪前10年将达到950亿立方米,2020年将达到1400亿立方米。到2020年,中国天然气进口将会给有关国家创造超过600亿美

元的市场机遇。

俄罗斯拥有丰富的石油、天然气资源。其石油蕴藏量仅次于海湾地区和中亚地区,居世界第三位。俄罗斯准备从东西两个方向向中国输入石油。一是与哈萨克斯坦合作,通过与新疆连接的石油管道共同向中国输入石油。这条管道已于2005年接通,先期输油1000万吨/年,而后再提高到3000万吨/年。另一条是通过修筑“安纳”输油管线通向我国大庆的支线向我国输入石油,最终提高到年输油3000万吨。

俄罗斯的天然气蕴藏量居世界首位。据有关资料,目前全球已探明的179.53万亿立方米天然气储量中,俄罗斯占35%。俄罗斯准备修建两条年运输能力为600亿至800亿立方米的天然气管道通往中国。其中一条输气管道准备经过新疆将天然气输入中国。

除俄罗斯以外的中亚地区,也拥有丰富的石油、天然气资源。据有关资料统计,2001年中亚五国已探明的石油储量为9.016亿吨,仅次于中东的海湾地区而居世界第二位。这些石油储量主要集中在哈萨克斯坦,为7.39亿吨,占整个中亚石油储量的82%。近几年哈萨克斯坦的石油工业发展很快,石油年产量已超过3000万吨,主要用于出口。中亚地区已探明的天然气储量为232.6万亿立方米,居世界第三位。其中以土库曼斯坦天然气储量最多,达101万亿立方米,其次为乌兹别克斯坦和哈萨克斯坦,天然气储量分别为66.2万亿立方米和65万亿立方米。目前,这些国家都表示经新疆向中国输送石油、天然气资源。

从俄罗斯和中亚地区经新疆向我国输入石油、天然气战略安全系数大。面对着这样一种新的形势,把新疆建设成为国际油气输入我国的能源战略安全通道,对于保障我国能源安全无疑将产生重大而深远的影响,新疆的战略地位必将进一步凸显出来。

除了从俄罗斯和中亚地区通过新疆这个战略通道进口石油、天然气外,从长远来看,修筑一条贯穿新疆、巴基斯坦、土库曼斯坦和伊朗的铁路线,或贯穿新疆、巴基斯坦、沙特阿拉伯和伊朗的输油管线,把伊朗以至海湾地区其他国家的石油、天然气通过陆路进口中国,以保证未来中国的发展和安,可能也是需要国家引起注意的一种设想。

把新疆建设成为国际石油、天然气输入中国的战略安全通道,应该成为新疆 21 世纪国民经济发展的战略性抉择。关键是要把这一能源战略安全通道的建设同加快新疆社会主义现代化建设紧密结合起来,同促进新疆各族人民富民政策的落实结合起来,在保证国家能源需要的同时,使新疆各族人民得到实实在在的相应的利益。

总之,新疆所处的区域环境和地理特点,不仅必须而且可能成为国际石油、天然气输入我国的战略安全通道。这一能源战略安全通道的建立和完善,将进一步凸显新疆的战略地位,将把新疆对外开放战略升华到一个新的高度,必将有力地推进新疆国民经济实现跨越式发展,希望引起中央和自治区领导的高度重视。

第四章

不断提高构建和谐社会的能力

第一节 社会和谐是中国特色社会主义的本质

一、社会和谐是中国特色社会主义的本质属性

中共中央十六届六中全会通过的《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，是以胡锦涛为总书记的党中央，从全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设全局作出的重大战略部署，是中国特色社会主义建设历程的重要里程碑，是我国亿万各族人民构建社会主义和谐社会的行动纲领。它同科学发展观一起，是新世纪巩固我们党的执政地位的理论基石，对于我国的民族团结进步事业必将产生广泛而深远的影响。

“社会更加和谐”，原本是我们党提出的全面建设小康社会的一项基本要求。党的十六届六中全会专门就构建和谐社会作出《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》，明确指出：“社会和谐是中国特色社会主义的本质属性，是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要保证。”这是对社会主义本质论的创造性发展。所谓社会主义本质，就是要从本质属性上回答什么是社会主义的问题。邓小平提出“社会主义的本质是解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达

到共同富裕”这一科学论断,是从物质资料生产与分配的角度回答了什么是社会主义的问题。它明确地告诉我们,两极分化、普遍贫穷不是社会主义;只有各尽所能、共同富裕才是社会主义。但随着实践的发展,人们对社会主义本质的认识也在深化,也更趋全面。即不仅要从事物质资料生产与分配方式来衡量什么是社会主义,而且要从社会主义社会中人们的相互关系来进一步认清社会主义的本质属性。因为社会是人们交互作用的产物,而作为社会主体的人又是社会关系的总和。在消灭了剥削阶级的社会主义社会里,人们之间的关系应该是什么样的关系呢?党的十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》就回答了这个问题,明确指出:“社会和谐是中国特色社会主义的本质属性。”所谓社会和谐,就是指在经济社会全面发展的基础上,实现人的全面发展,并通过不断化解社会矛盾,达到人们相互之间和谐相处以及人与自然之间的和谐相处。这种社会和谐是社会主义优越性的一种表现,也是社会主义本质的一种体现。

这样,社会主义本质就体现在共同富裕和社会和谐这两个方面,这也是我们建设有中国特色社会主义最基本的要求。也就是说,社会主义不仅要求共同富裕,而且要求社会和谐,两者缺一不可。这两者是互为联系、互为条件、互相促进的。只有走共同富裕的道路,才能促进社会和谐,共同富裕是社会和谐的坚实基础。同时,也只有社会和谐,才能加快共同富裕的前进步伐,社会和谐是实现共同富裕的前提条件。要实现共同富裕和社会和谐,根本问题在于以科学发展观统领经济社会发展全局,在以坚持经济建设为中心的前提下,全面推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设,把过去那种经济建设、政治建设、文化建设三位一体的建设格局提升到经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体的建设格局上来;把过去那种又快又好的发展理念转变到又好又快的发展理念上来,把更好地

发展放到首位。它标志着我国的社会主义现代化建设将迈进一个新的阶段。

二、国家和谐是我国现代化建设的一个重要目标

《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》在党的历史上第一次提出了“建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家”的奋斗目标。将“和谐”与“富强文明民主”并列在一起作为我国社会主义现代化建设的奋斗目标,标志着我们党和各族人民不懈奋斗的目标有了新的拓宽,使得现代化建设的目标更加全面、更加丰富。《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》还指出,新世纪新阶段,我们面临的发展机遇前所未有,面对的挑战也前所未有,必须坚持以经济建设为中心,把构建和谐社会摆在更加突出的地位,作为贯穿中国特色社会主义事业全过程的长期历史任务和全面建设小康社会的重大现实课题抓紧抓好。这就把构建和谐社会的历史任务提高到了事关中国特色社会主义全局的战略高度,是对建设中国特色社会主义理论的重大突破和发展。

我国是一个拥有 56 个民族的大国。在我国这样一个多民族的国家,国家与民族是紧密地联系在一起的。在人类历史发展的进程中,国家与民族是两种不同类型的历史范畴,它们之间既有联系又有区别。国家主要由国民、领土、政府和主权这四个要素构成,既有单一民族的国家,又有多民族国家。国家与民族又相互区别。国家是在氏族制度解体进而产生私有制后,随着阶级的出现以至阶级矛盾不可调和的产物。民族则是在氏族部落解体的基础上随着生产力发展而要求摆脱血缘关系限制的情况下形成的。国家与民族消亡的规律也不同,国家消亡是在阶级彻底消灭之后才可能实现,而民族消亡只有在国家消亡以后才可能实现,是比国家消亡更加久远的事情。社会主义时期不是民族融合和消亡的时期,而是各民族共同繁荣发

展的时期。民族问题将在我国长期存在。正确处理民族问题,是我国建设有中国特色社会主义的重要内容。

中国自古以来就是一个统一的多民族国家。历经长期的历史沧桑终于在近代形成了拥有 56 个民族的统一的中华民族大家庭。民族是国家的载体。离开了这 56 个民族,中国就不成其为中国。因而在我国构建社会主义和谐社会,应当是也必然是各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展的社会。而民族问题又往往与宗教问题紧密地联系在一起。因而民族和谐与宗教和谐都是构建和谐社会的重要内容。和谐是社会主义民族关系的本质要求。我国是多民族的大家庭,也是多种宗教并存的大国。没有各民族及宗教界的和睦相处,就没有社会的安定团结;没有民族的和谐发展及宗教的和谐进步,就没有国家的繁荣富强;没有各民族和宗教界的和衷共济,就没有中华民族的兴旺发达。我国的各个民族和各个宗教的广大信徒及其爱国宗教人士,都是促进社会和谐的积极力量。构建和谐社会是各个民族共同的事业,也是广大信教群众和不信教群众的共同事业,是我国民族团结进步事业的重要组成部分。从民族地区工作来说,要实现这样一项重大的历史任务,根本问题在于牢牢把握“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这个民族工作的时代主题。这是构建和谐社会对民族工作的本质要求。只有这样,才能自觉地促进各民族和睦相处、和衷共济、和谐发展,才能大力推进平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系不断地向前发展,才能把广大信教群众同不信教群众更加紧密地团结起来,从而为我国构建和谐社会提供重要保障。因此,我们要从战略的高度,充分认识民族工作和宗教工作在构建和谐社会中的重要地位,自觉地促进民族工作和宗教工作为构建和谐社会这一重大历史使命服务。

第二节 “关注民生,争取人心”是构建和谐新疆的重要指针

一、民心向背是决定一个政权盛衰的根本因素

2007年年初,胡锦涛总书记就新疆的发展与稳定问题,作出了要“关注民生,争取民心”的重要批示,对构建和谐新疆具有重大的指导意义,应当成为构建和谐新疆的重要指针。早在2003年7月1日,胡锦涛总书记在《“三个代表”重要思想理论研讨会上的讲话》指出:“乐民之乐者,民亦乐其乐;忧民之忧者,民亦忧其忧。民心向背,是决定一个政党、一个政权盛衰的根本因素。马克思主义政党的理论路线和方针政策以及全部工作,只有顺民意、谋民利、得民心,才能得到人民群众的支持和拥护,才能永远立于不败之地。”他还指出:各级领导干部“要坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋,为群众诚心诚意办实事,尽心竭力解难事,坚持不懈办好事。”并且说:“群众利益无小事。凡是涉及群众的切身利益和实际困难的事情,再小也要竭尽全力去办。要时刻把群众的安危冷暖挂在心上,对群众生产生活面临的这样那样的困难,特别是对下岗职工、农村贫困人口和城市贫困居民等困难群众遇到的实际问题,一定要带着深厚的感情帮助解决,切实把中央为他们脱贫解困的各项政策措施落到实处。”^①重温胡锦涛总书记的这一重要讲话,对于提高新疆各级党政领导干部贯彻落实“关注民生,争取人心”这一重要批示的自觉性,增强构建和谐新疆的执政能力,具有重要的启示。胡锦涛总书记的这一重要批示,是从讲政治

^① 中共中央宣传部理论局编:《“三个代表”重要思想理论研讨会文集》上册,学习出版社2003年9月版,第13~14页。

的高度来谋划新疆发展的。“关注民生,争取民心”,体现了经济与政治的统一。民心的向背为国家政权安危所系,也是新疆稳定与和谐的根本。而民心向背又取决于民生问题解决的好坏,取决于新疆经济社会的全面发展和人的全面发展,取决于包括少数民族在内的新疆各族人民的共同富裕和共同进步。只有促进新疆又好又快地发展,才能把“关注民生”落到实处,才能更好地体现社会公平的原则,才能使新疆各族人民心向中国共产党,心向伟大祖国,心向有中国特色的社会主义,从而为构建和谐新疆奠定坚不可摧的基础。

二、关注民生,是新疆凝聚人心的前提条件

对于新疆来说,构建和谐社会更加具有特殊重要的意义。新疆是多民族聚居和多宗教并存的地区。又面临着境内外“三股势力”的分裂破坏活动和西方敌对势力的思想政治渗透,经济社会发展水平又比较低,比起全国其他一些省市来说,构建和谐新疆的历史任务更加艰巨。

民生工作无小事。关注民生是新疆凝聚人心、构建和谐社会的前提条件。能否更好地解决新疆各族人民的民生问题,是对新疆党的执政能力的重要考验。新疆各级党政领导应当以更大的决心、更多的投入、更切实的措施,又好又快地解决群众生产生活面临的困难问题和群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

(一)着力解决南疆三地州的民生问题

比较起来,南疆喀什、和田、克孜勒苏柯尔克孜自治州这三地州的民生问题更加突出,尤其是边远乡村自然环境和生存条件相当恶劣,基础设施建设和公用服务设施建设严重滞后,行路难、用电难、用水难、通讯难、看病难、农牧民子女上学难、收听收看广播电视难的问题十分突出,农牧民生产生活十分困难。

这些地区均为国家级贫困县。其中,县年人均收入低于944元的低收入贫困人口,莎车县为33.2万人,阿克陶县4.19万人,叶城县8.92万人,分别占该县总人口的49.8%、24%、23.3%。其主要原因是桀骜不驯的叶尔羌河下游年年闹洪灾,春旱夏涝,近10年因洪灾水土流失的耕地达1/3左右,每年都有大量劳力抢险抗洪,不时有人畜伤亡事件发生。其次是行路十分艰难。叶城县西合休乡距县城171公里,至今未通公路,有的行政村居民居住相隔20公里。这种状况在这些边远山区绝不是个别的。再次是许多村没有电网覆盖。阿克陶县5个乡场的36个行政村至今没有电网覆盖,叶城县山区乡镇有20个村尚未解决用电问题。现在看来,仅仅依靠当地居民是难以脱贫致富的。关键是要根治叶尔羌河,进行蓄水、防洪、发电、路桥四位一体的综合治理。庆父不死,鲁难未已。叶河不治,南疆不富。现在是要中央和自治区下决心根治叶河的时候了!同时,要结合现代农业建设,注意解决流通环节中伤农、坑农的问题,逐步建立健全农业生产服务体系,切实解决购进农业生产资料质次价高的问题以及农产品销售难的问题,等等。各地、州、市、县、乡应当构建和完善解决民生问题的长效机制,可考虑由一名主要领导同志负责,有关部门负责同志参与,组成民生问题领导小组,每年有计划地办实办好几件有利于民生的好事,切切实实地抓好民生工作。

(二)下天气力解决就业和再就业问题

就业是民生之本。新疆普遍加强了就业和再就业工作。截至2006年9月底,当年全区实现就业和再就业34.99万人,完成全年33万人就业再就业预期目标的106%。同时,2006年上半年,全区农村富余劳动力转移就业52.37万人,完成全年农村转移就业45万人预期目标的107%。但就业再就业形势依然严峻,主要是劳动力需求与劳动力供给总量增加的矛盾仍然突出,劳动者素质与就业需求不相适应的结构性矛盾突

显,尤其是少数民族大中专毕业生就业形势严峻。2006年,新疆有6.8万名大中专学生毕业,加上历年来尚未实现就业的大中专毕业生,全区需要就业的大中专毕业生约12万人左右,其中大部分是少数民族学生。另据喀什地区资料,截至2006年年底,全区尚有21049名大中专毕业生尚未就业,其中少数民族大中专毕业生19575人,占93%。其原因主要是三条,一是大中专毕业生的知识结构与市场需求不相适应,二是汉语没有很好过关,三是就业观念不适应形势发展,愿留在城市,不愿去村镇就业。

做好少数民族大中专毕业生就业工作,应该引起各级领导的足够重视。这个问题如果不能得到很好解决,可能变成潜在的不稳定因素,甚至可能被境内外“三股势力”所利用。从根本上来讲,要结合社会需要,适当调整大中专少数民族的教育结构和提高教育质量,增加经济、技术类的招生专业门类和规模,着力提高他们分析问题和解决实际问题的能力,造就一批能通晓汉语的少数民族的工商管理和技术人才及医务人才。

同时,要顺应时代发展的趋势,把扩展民营中小企业和开拓服务业作为扩大就业的主渠道。2004年,全区个体私营及三资企业安置就业8.6万人(不含兵团),占全区安置人员的46.8%;当年,第三产业安置的就业人员,比1978年增长299.82%,远远超出第一产业就业人员增长13.43%和第二产业就业人员增长31.34%的增长幅度。这是符合客观经济规律的必然现象。著名经济学家科林·克拉克在《经济进步的条件》一书中指出,随着人均实际收入的提高,劳动力在三次产业中的分布存在着此消彼长的演进规律,即劳动力将首先从第一产业流向第二产业,然后再从第二产业向第三产业移动。这被经济学界称为配第一克拉克定理。但是,新疆的就业状况比克拉克定理描述的

现象复杂得多。一是随着国有企业改革的推进,一大批冗员推向社会,加之产业结构升级,相当一批文化、技术素质低的劳动力不适应新工作岗位的结构性失业问题相当突出;二是新疆人口出生率高,每年新生人口众多,新生适龄人口就业问题十分严峻;三是随着农业的发展与进步,农业劳动力向城镇转移步伐加快,加大了城镇就业的压力;四是由于经济发展不平衡,南北疆就业地域不均衡问题突出;五是少数民族大学毕业生就业率呈下降趋势。据有关部门统计,近20年来,新疆高校大学生一次性就业率基本保持在70%左右,但少数民族大学生一次性就业率仅20%左右,近三年有67.72%的少数民族大学生没有就业。^①这种情况表明,各级党政领导必须把就业再就业工作当做关注民生、凝聚民心的一件大事,认真部署,常抓不懈,特别是要注意做好少数民族大中专毕业生的就业工作。一是建议把南疆地区的九年制义务教育延长至十二年制义务教育。这样,既可以推迟他们开始就业的时间,减少社会就业压力,又可以举办一些职业高中,进一步加强汉语培训和劳动技能培训,为他们走入社会实行充分就业创造条件。二是建议实行劳动预备制度。这对于延长新生劳动力的就业年龄,缓解当前就业压力和提高劳动者素质有重要意义。可把当前尚未就业的新增劳动力组织起来,按照“双免一补”的政策,用一年时间,进行系统的职业技术教育,并对少数民族进行双语培训,这将有效促进就业结构的优化。三是结合现代农业建设,把建立健全农业生产生活服务体系建设,作为农村第三产业发展的突破口,将会大大拓宽就业门路。四是建议农村医生按1/3增加配备,每年抽出1/3的

^① 阿不都热扎克·铁木尔主编《2007~2008年新疆经济社会形势分析与预测》,新疆人民出版社2007年12月版,第268页。

村镇医生进行轮训,既有利于提高他们医疗水平,解决农村医生医疗水平不高的问题,又可拓宽就业门路。

(三)建立健全覆盖城乡的社会保障体系

建立健全覆盖整个城乡的社会保障体系,是我们关注民生、凝聚民心的又一个不可忽视的重要问题。早在1942年11月,英国经济学家W. H. 贝弗里奇提出了《社会保险及有关服务》的报告,把提供社会福利作为政府的一项社会责任确定下来,并且把救济贫困的含义由以往的救济贫民改为保障国民的最低生活水平,规定凡达不到国民最低生活标准的公民,都有权从社会获得相应的救济。联邦德国在战后重建的过程中,把社会保障理解为社会公正和社会安全,主张为在市场竞争中处于弱势地位的人提供基本的生活保障。美国在“罗斯福新政时期”,颁布实施了《社会保障法案》,由联邦政府承担义务,主要解决失业和老年问题的社会保障,以后又进一步发展到对国民可能遭遇的各种危险以及疾病的社会保障,因而被人们称为国民的“安全网”。可见,现代社会保障制度是市场经济健康发展的重要环节,是解决社会分配不公、不协调、不平衡的调节剂。社会保障是以政府为主体提供的公共产品服务,同时又是全体公民依据《宪法》而应当享有的基本权利之一。

随着我国改革开放的逐步推进,新疆社会保障体系的基本框架已经初步确立。一方面,直接面向贫困或低收入阶层的社会救助制度开始建立,另一方面,面向劳动者的各项社会保险制度正在稳步地向前推进。但总的来看,新疆社会保障体系建设比较滞后,一是广大农村牧区低收入阶层和进城农民工的社会救助制度尚待建立和完善。二是需要从新疆实际出发,进一步完善农村新型合作医疗政策。不少农村特困户反映无力缴纳参合费,可否考虑免去他们的参合费,所免费用由自治区财政列支转移支付;还有的农民反映,去县以上医院住院治疗,有

的无力交纳住院费,可否酌情先由合作医疗基金垫支,出院时根据规定由有关方面分别承担。三是养老保险制度、失业保险制度覆盖面比较窄。养老保险主要局限于城镇国有企业和集体所有制企业,失业保险主要局限于经过登记的失业人员,没有把大量新增的劳动就业人口和失业而未登记的人口涵盖进去,需要进一步做到广覆盖,使我国的有关公民都能享受到相应的权利。

第三节 民族和谐与宗教和谐是新疆 和谐最重要的社会基础

一、构建和谐新疆的关键在于牢牢把握民族工作的主题

构建和谐新疆,是新疆的重大战略任务,是牵涉方方面面的系统工程。但在新疆这样一个多民族地区和多宗教地区,尤其要注重实现民族和谐与宗教和谐,这是构建和谐新疆最重要的社会基础。

要实现民族和谐,根本问题是要牢牢把握“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一民族工作的时代主题,把加强党的执政能力建设与做好民族工作紧密结合起来。可以说,这“两个共同”,是我们党在新世纪民族工作的总纲。抓住了这个总纲,就抓住了当代民族团结进步事业的核心,抓住了民族工作的根本,抓住了构建和谐新疆的关键。我们应当从新疆实际出发,坚持全面推进经济建设、政治建设、文化建设和社会建设,全面贯彻落实党的民族政策和宗教政策,不断增强中华民族凝聚力,不断推进民族和谐与宗教和谐,把“两个共同”的历史使命变为现实,为构建和谐新疆奠定坚实的基础。

党的十六届六中全会《关于构建社会主义和谐社会若干

重大问题的决定》强调,社会要和谐,首先要发展。社会和谐在很大程度上取决于社会生产力水平,取决于发展的协调性。1978年与2004年相比,新疆农民人均纯收入由全国的18位降至25位,城镇人均可支配收入由15位降至25位,职工工资平均水平由第6位降至13位。同期,江苏、浙江两省的农民人均纯收入,分别由全国的第8位和第7位上升至第5位和第3位,城镇人均可支配收入,分别由全国的第22位和第11位上升至第7位和第3位,职工平均工资分别由第30位和第28位上升至第7位和第4位。显然,新疆同这些地区的发展差距是相当大的。这种状况如不抓紧改变,就容易给境内外民族极端势力和宗教极端势力以可乘之机,就可能出乱子,以致给和谐新疆的构建造成消极影响。所以,我们必须十分重视新疆这个民族地区的发展问题,特别是要重视新疆少数民族的发展问题,逐步消除因发展滞后而引起的不和谐因素,逐步增加和谐因素,为构建和谐新疆作出不懈的努力。

《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出了两个“更加注重”的方针,即“更加注重解决发展不平衡问题,更加注重发展社会事业”,这是促进各民族共同繁荣发展的一项重要指针,应当引起新疆各级党政领导高度重视。纵观世界上一些国家,随着现代化建设的迅猛发展和人们之间利益关系的调整,导致区域发展和经济社会发展不平衡状况加剧,处于弱势地位的少数民族群体边缘化,以至激化民族矛盾,这曾经是这些国家共生的社会现象。当今中国 and 新疆同样要警觉这种社会现象的发生,把《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出的“两个更加注重”完完全全地落到实处,既要逐步缩小新疆同东部地区之间的发展差距,又要逐步缩小新疆内部南北疆之间的发展差距,实现各民族的共同繁荣发展。

新疆要实现各民族的共同繁荣发展,根本问题取决于各民族的共同团结奋斗。没有各民族共同团结奋斗,就不可能有各

民族的共同繁荣发展。各民族大团结是建设有中国特色社会主义的基本保证,也是各民族共同繁荣发展的基本保证,而且是保持社会政治稳定、构建和谐社会、维护祖国统一的基本保证。历史和现实都证明,团结就是力量,团结才能胜利前进。没有民族团结,就不可能有民族和谐。我们应当始终坚定不移地高举各民族大团结的旗帜,坚持汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各个少数民族也相互离不开的“三个离不开”的思想,相互信任,相互尊重,相互学习,相互帮助,真正做到同呼吸,共命运,心往一处想,劲往一处使,为中华民族的伟大复兴和新疆各民族的繁荣发展而共同奋斗。

新疆要高举各民族大团结的旗帜,构建和谐社会,必须时刻警惕和克服资产阶级民族主义的思想影响。资产阶级民族主义既表现为大民族主义,主要是大汉族主义,又表现为狭隘的民族主义。资产阶级的民族主义同马克思主义民族观是根本对立的,它是妨碍社会主义民族关系健康发展和构建和谐社会的腐蚀剂。改革开放以来,新疆各级党组织普遍加强了马克思主义民族观的教育,资产阶级民族主义的思想影响有了很大程度的克服,促进了民族和谐,保障了社会主义民族关系的健康发展。但是要清醒地看到,完全克服资产阶级民族主义的思想影响是一个长期的历史过程,不可能毕其功于一役。一方面,有的少数民族干部和知识分子自觉或不自觉地散布不利于民族团结的言论,排斥民族间的经济文化交流,个别的甚至污蔑攻击我们党的民族政策和“双语教学”。另一方面,也有少数汉族干部在工作中不尊重少数民族干部所管事务的权力,不虚心听取少数民族干部的意见,不同他们商量办事,甚至颐指气使。邓小平同志早在新中国成立初期就说过:“只要一抛弃大民族主义,就可以换得少数民族抛弃狭隘的民族主义。我们不能首先要求少数民族取消狭隘民族主义,而是应当首先老老

实实在在地取消大民族主义。两个主义一取消,团结就出现了。”^①重温邓小平同志的这一教导,我觉得,要克服狭隘的民族主义思想,关键在于克服大汉族主义思想。随着我们在现代化建设事业中取得越来越大的成就,我们有的汉族领导干部骄傲了,不谦虚了,不能以平等的态度对待少数民族干部。所以,当前要特别警惕大汉族主义思想抬头,要教育汉族干部防微杜渐,自觉地警惕和克服大汉族主义思想。同时,也要教育少数民族干部自觉地警惕和克服狭隘的民族主义思想,为促进民族和谐和新疆和谐不断地作出贡献。

二、大力加强和谐文化建设

《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》还指出,建设和谐文化,是构建社会主义和谐社会的重要任务。新疆多民族多宗教的状况,决定了新疆文化更加具有多样性,更加多姿多彩。新疆自古以来就是中国不可分割的一部分。在漫长的历史发展过程中,新疆各族人民创造了灿烂辉煌的文化,具有“心系中华、兼收并蓄、和而不同、各展异彩”的优良的历史文化传统。

和谐文化建设是构建和谐新疆的精神支柱及内在要求。一定的文化不仅是一定的社会经济和政治在观念形态上的反映,而且又对经济社会与政治的发展具有不可忽视的反作用。如果文化符合经济社会及政治发展的前进方向,这种文化就会凝聚人心,就会促进生产力的大发展,就会为社会和谐奠定坚实的思想基础。反之,逆历史潮流而动的文化只能涣散人心,阻碍生产力的发展,给和谐社会的构建造成这样或那样的消极影响。

不同的政治集团、政治组织及其代表人物,总是代表着一

^① 《邓小平文选》第一卷,人民出版社1989年版,第163页。

定的阶级或阶层,维护其经济和政治利益。他们总是以一定的文化作为自己的思想旗帜和精神力量,按照他们所代表的阶级利益和愿望去改造客观世界,影响社会发展。近百年来,新疆文化领域始终存在着两种截然相反的文化观的斗争,斗争的焦点集中在维护祖国统一、加强民族团结,还是危害祖国统一、破坏民族团结上面。上个世纪20年代在新疆滋生的泛突厥主义文化观,就极力鼓吹“东突厥斯坦独立”,主张“消灭异教徒”,在新疆“建立东突厥斯坦伊斯兰共和国”等等。近年在新疆蔓延的宗教极端主义组织“依扎布特·台赫热尔”(译名伊斯兰解放党),就通过曲解伊斯兰教义散布了一系列反动的思想理论观点。他们以宗教领域和文化教育领域为突破口,极力煽动宗教狂热,污蔑我们党的宗教政策,蛊惑青少年学生笃信宗教;疯狂攻击中国共产党的领导和社会主义制度,叫嚣“共产主义是不能接受的”,鼓吹“从根本上砸碎异教徒所构成的一切枷锁”,“让伊斯兰重返生活”。显然,“三股势力”的思想政治渗透,对新疆构建和谐社会必将产生这样或那样的消极影响。这是我们在新疆文化建设中必须加以注意的问题。

归根结底,新疆的文化建设必须牢牢把握先进文化的前进方向。正如《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出的:“社会主义核心价值体系是建设和谐文化的根本。必须坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位,牢牢把握社会主义先进文化的前进方向,弘扬民族优秀传统文化,借鉴人类有益文明成果,倡导和谐理念,培育和谐精神,进一步形成全社会共同的理想信念和道德规范,打牢全党全国各族人民团结奋斗的思想道德基础。”

在新疆建设和谐文化,高扬社会主义先进文化的旗帜,必须坚持三个原则:一是坚持社会主义核心价值体系与增强中华民族凝聚力相互促进,为维护祖国统一、加强民族团结提供不竭的精神动力;二是坚持和而不同、兼收并蓄的原则,正确处理

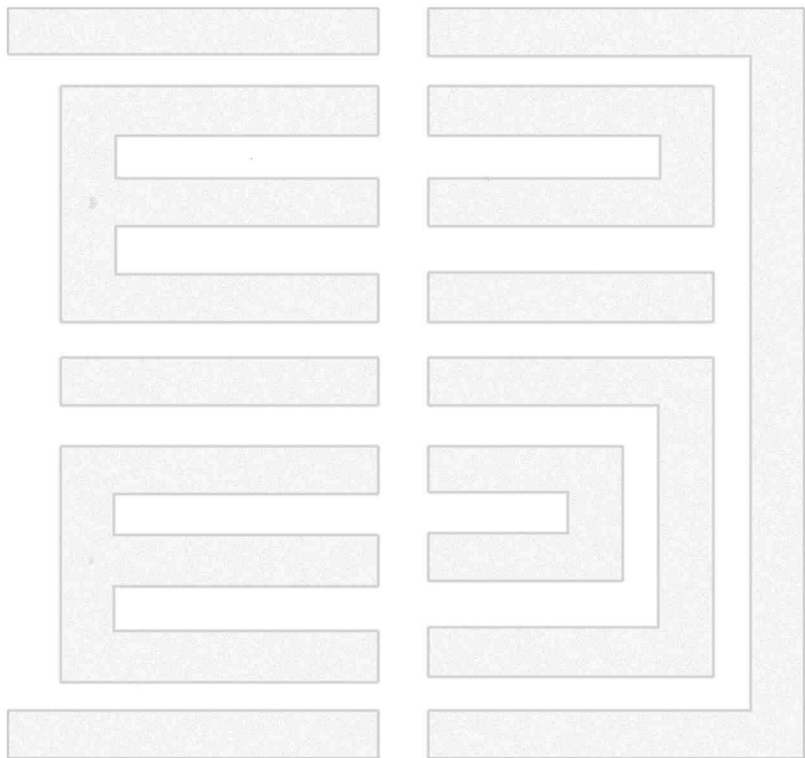
中华文化与民族文化的关系,既充分尊重各民族文化的多样性,又要积极引导认同中华文化,为丰富多元一体的中华文化宝库不断地作出贡献;三是坚持保护历史文化遗产和推陈出新的原则,正确处理传统文化与现代文化的关系,既要继承和发扬各民族优良的历史文化传统,又要面向现代化、面向世界、面向未来,创造出无愧于时代的、富有民族特色的社会主义新文化。

新疆文化建设首先要注重抓根本,坚持不懈地进行马克思主义的国家观、民族观、宗教观、历史观、文化观的教育,增强各族人民对祖国、对中华民族、对中华文化、对走有中国特色社会主义道路的认同,激发他们热爱中国共产党、热爱伟大祖国、热爱有中国特色社会主义伟大事业的政治热情,自觉地践行“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一民族工作的时代主题,为建设一个富强民主文明和谐的现代化新疆而努力奋斗。

进一步发展文学艺术、新闻出版、广播电视等事业,大力加强城乡文化阵地建设,推进文化产业的发展,是先进文化建设的重要载体。各有关部门应该自觉地坚持党性原则,增强政治敏锐性,牢牢把握正确的舆论导向,严防不利于民族团结的作品乔装打扮流入市场。尤其是要加强农村牧区的文化阵地建设,切实解决边远地区广播村村不通、电视收看难以及没有文化室的问题。

加强和谐文化建设,要重视文化创新工作。文化创新是民族发展的灵魂。要结合当代世界文明发展的趋势和中国特色社会主义伟大实践,善于吸收当今世界和我国各民族的文明成果,推进社会主义文化创新。新疆的文化创新,要富有新疆的地方特色和民族特色。江泽民同志指出:“和谐而又不千篇一律,不同而又不互相冲突。和谐以共生共长,不同以相辅相成。和而不同,是社会事物和社会关系发展的一条重要规律,也是

人们处世行事应该遵循的准则,是人类文明协调发展的真谛。”^①坚持和而不同,兼收并蓄,推陈出新,是文化创新的一条重要途径。随着新世纪社会主义现代化建设新高潮的到来,新疆的和谐文化建设也必将迎来一个崭新的时代!



^① 江泽民:《和而不同是人类各种文明协调发展的真谛》,《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第522页。

第五章

不断提高坚持和完善民族 区域自治制度的能力

第一节 民主政治建设与坚持和完善 民族区域自治制度

一、不断推进民主政治建设是坚持和完善民族区域自治制度的灵魂

坚持民族区域自治,是我们党解决民族问题的基本政策,也是我国多民族国家的一项基本的政治制度。半个多世纪以来的历史证明,民族区域自治制度具有强大的生命力,是促进我国各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展、实现民族和谐的制度保障。我国的民族区域自治制度有三个突出特点,一是历史因素与现实因素的统一;二是政治因素与经济因素的统一;三是民族因素与区域因素的统一。因而坚持民族区域自治制度,能够从制度保障上有利于实现“四个相结合”,即有利于把国家的集中统一与民族的自主平等结合起来,有利于把国家的富强、文明、民主、和谐与民族的繁荣、发展、进步、和谐结合起来,有利于把多元一体的中华文化与各民族异彩纷呈的民族文化结合起来,有利于把不断增强中华民族凝聚力与充分发挥各民

族的聪明才智结合起来。显然,实行民族区域制度,是符合中国国情的正确抉择,是马克思主义民族理论与中国民族问题实际相结合的伟大创举。

民族区域自治制度是我国民主政治制度不可缺少的重要组成部分。坚持和完善民族区域自治制度,是我国在新世纪推进民主政治建设的必然要求。加强民主政治建设,推进政治文明和谐,是我国现代化建设进程中实施四位一体建设总体布局的不可缺少的组成部分。《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》指出:“加强社会主义民主政治建设,发展社会主义民主,实施依法治国基本方略,建设社会主义法治国家,树立社会主义法治理念,增强全社会法律意识,推进国家经济、政治、文化、社会生活法制化、规范化,逐步形成社会公平保障体系,促进社会公平正义”,为我国加强社会主义民主政治建设指明了方向。

民主政治建设是人类不懈的追求。两千多年前,亚里士多德就指出人是政治的动物。在漫长的历史发展过程中,人们不仅追求物质生活的改善,而且追求政治生活的进步。从一般意义来讲,这种政治生活的进步,一方面表现为国家某种合理的制度安排,从而为个人发展提供某些良好的空间;另一方面,则表现为社会公众对国家制度的认同。如我国历史上的贞观之治就是这样,以致有“天地之道,贞观者也”的说法。

社会主义制度的建立,本来应该为政治文明的进步开拓广阔的空间,但如果忽视甚至践踏民主政治建设,事物也会走向反面,苏联多民族国家的解体证明了这一点,我国的“文化大革命”导致“天下大乱”,以致民族区域自治制度遭到废止也证明了这一点。

可见,民主政治建设是关系国家存亡兴衰的一个根本问题。一是它关系着人的自由而全面的发展,关系着对人权的尊重与保障;二是它关系着包括民族关系在内的社会关系的和谐

与进步,关系着社会活力的激发与保障;三是它关系着法制的完善与健全,关系着以法治国方略的落实;四是它关系着国家政权的巩固,关系着国家的长治久安。

所以,新疆要坚持和完善民族区域自治制度,必须推进民主政治建设。不断加强民主政治建设,应当是新疆坚持和完善民族区域自治制度的灵魂。

二、尊重和维护民族平等权利是坚持和完善民族区域自治制度的核心

在多民族国家内部,民族问题的形式是以民族平等权利的实现表现出来的。它首先表现在经济生活方面,同时也表现在政治、文化、社会生活等方面。列宁就说过:“我们要求国内各民族绝对平等,并无条件地保护一切少数民族的权利。”^①他还指出:“社会民主党主张建立彻底民主的国家制度,要求各民族一律平等,反对只有利于某些民族的任何特权。”^②可见,尊重和维护民族平等权利,是“建立彻底民主的国家制度”,建设民主政治的必然要求。民族平等权利不是一个空泛的政治概念,而是以一定的利益关系表现出来的。从法学的角度讲,权利关系实质上体现的是利益关系。这种民族平等权利,又分为法定权利和现实权利。所谓法定权利,是指国家法律对民族平等权利的确认和保护,是国家以法律形式赋予民族的权利。所谓现实权利,是指法定权利已经变成了活生生的现实,也称为实现了的权利。

我们党一贯坚持民族平等的理论和政策,并在《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国民族区域自治法》中作出了明确规定。邓小平指出,民族平等是我们党的民族政策的立足

^① 《列宁全集》第19卷,第100页,人民出版社出版。

^② 《列宁全集》第19卷,第238页,人民出版社出版。

点。他还说,我们的民族政策是正确的,是真正的民族平等。正是在民族平等这一基本政策原则的指导下,我国根据中国国情实行了民族区域自治制度,制定和修订了《中华人民共和国民族区域自治法》,进而国务院又颁布了《实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉的若干规定》,从而把我国尊重和维护少数民族权益的民主政治建设推向了制度化和法制化的新的阶段,各少数民族不仅积极参与了国家事务的管理和自主管理本民族的内部事务,而且大大推进了各少数民族和民族地区的经济发展和社会进步。这种种事实表明,我国的各少数民族不仅享有法律规定的民族平等的权利,而且正在享受越来越多的现实权利。可以毫不夸张地说,我国少数民族所获得的民主权利,在中国历史上是空前的,在世界上也是少有的。正因为如此,比起世界上的许多国家来说,我国没有什么大的民族纠纷,证明了中国少数民族的民主政治建设是成功的。

但是,也应当看到,由于历史的和自然的原因,各少数民族和民族地区的经济社会发展水平以及人们的科学文化水平,比起汉族地区还相差甚远。唯物史观告诉我们,权利的享受是受经济社会发展水平制约的。经济社会发展水平越落后,则事实上享受法律规定的权利则越少,也就是说现实权利的享受就越少。民族平等权利不仅是法律规定的权利,而且应该是事实上享有的权利。这种民族平等权利应当包括政治法律的平等、经济发展的平等、文化教育的平等、社会保障与进步的平等以及机会的平等各个方面。现在,包括少数民族在内的各个民族都已经成为国家和社会的主人,都在法律面前一律平等,在这方面都已享受到现实的平等权利。但在其他几个方面,随着本民族发展水平的差异,其所享受的现实权利则是参差不齐的。这种状况同实现“各民族共同繁荣发展”的历史使命是不相适应的。

上述状况决定了我们在新世纪进一步坚持和完善民族区

域自治制度必须要有新的思路。这种思路应当符合科学发展观和构建社会主义和谐社会的要求,应当把进一步尊重和维护民族平等权利放在坚持和完善民族区域自治制度的核心位置上面,着力在各少数民族享受现实权力上下工夫,实现各民族的协调发展和全面发展。

正如邓小平指出的:“实行民族区域自治,不把经济搞好,那个自治是空的。”^①这句话是一语中的。事实上,一些少数民族聚居区的少数民族,尽管改革开放以来有了很大发展,但其经济社会发展水平和人们的科学文化素质仍然相当低,物质贫困和文化贫困的问题相当突出,这是他们不能充分享受法律规定的民族平等现实权利的最大制约因素。只有采取相应的得力措施解决了这个问题,民族区域自治制度才可能发挥更大的生命力,才可能把新疆的民主政治建设提高到一个崭新的水平。一是要进一步扩展社会主义民主,进一步保障少数民族的政治权利,特别是要保证民族自治权的全面落实和具体实施;二是要进一步贯彻落实西部大开发战略,特别是要保障国家对新疆资源的开发能使新疆各族人民得到相应的实实在在的利益;三是进一步贯彻落实人才兴疆战略,特别是要着力提高少数民族的科学文化素质,大力培养少数民族科技人才;四是制定和实施文化兴疆战略,把繁荣少数民族文化提高到战略地位上来,开创新疆文化繁荣的新局面;五是大力加强社会事业建设,把社会事业建设的重点切实摆到农村,建立健全城乡社会保障体系和就业体系,加大城乡社会事业建设的投入力度,逐步实现包括少数民族在内的各族人民全面发展的机会公平。

^① 《邓小平文选》第一卷,人民出版社1994年版,第167页。

三、维护祖国统一和民族团结是坚持和完善民族区域自治制度的生命线

各民族自治地方都是中华人民共和国不可分割的一部分,都必须坚持中国共产党的领导,坚持以邓小平理论、“三个代表”思想和科学发展观为指导,坚决贯彻执行党的路线、方针和政策,保证宪法和国家法律在本地方的遵守和执行,坚决反对任何民族歧视和压迫,坚决反对任何制造民族分裂和破坏民族团结的行为,大力维护社会政治稳定,大力推进和谐社会的建设,始终坚定不移地维护祖国统一和民族团结。这是坚持和完善民族区域自治制度的生命线,任何时候都不能动摇这一原则。要牢牢把握“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”的民族工作主题,始终坚持汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各个少数民族也相互离不开的“三个离不开”的思想,把各族人民更加紧密地团结起来,为全面建设小康社会、又好又快地实现经济社会的全面发展而不懈奋斗。在自治机关内部,要始终贯彻民主集中制的原则,汉族干部要切实尊重少数民族干部的权力,少数民族干部也要注意倾听汉族干部的意见,做到和衷共济,和谐相处,共同为坚持和完善民族区域自治制度作出自己的贡献。

第二节 加强民族法制建设 全面贯彻落实 《中华人民共和国民族区域自治法》

一、贯彻落实《中华人民共和国民族区域自治法》是加强民族法制建设的中心环节

《中华人民共和国民族区域自治法》在我国法律体系中具有重要地位,是我国仅次于《中华人民共和国宪法》这一根本大法的基本法律。邓小平在改革开放初期就指出:“要有民族

区域自治法。”正是在这一指示下,以《中华人民共和国宪法》为依据的《中华人民共和国民族区域自治法》,于1984年5月31日由全国六届人大二次会议通过并颁布实行,标志着我国的民族区域自治的基本政策步入了法制化建设的新的历史阶段。随后,根据形势发展,又于2001年2月28日第九届全国人大常委会第20次会议,审议通过了《中华人民共和国民族区域自治法(修正草案)》,把民族法制建设进一步推向了新阶段。《中华人民共和国民族区域自治法》的这次修订,主要有以下几个特点:一是同几次修订的《中华人民共和国宪法》相衔接,把原来提出的民族区域自治是国家重要的政治制度改为基本政治制度,也就是把民族区域自治制度同人民代表大会制度、政治协商会议制度并列为国家的基本政治制度,体现了我们党对民族区域自治制度的高度重视。二是适应了社会主义市场经济发展的需要,明确提出了民族自治地方要“合理调整生产关系和经济结构,努力发展社会主义市场经济”,“坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,鼓励发展非公有制经济”,为传统的计划经济体制下的民族关系模式转变为市场经济体制下的民族关系模式指明了方向。三是适应了中央提出的西部大开发战略在民族自治地方贯彻落实的需要,深刻体现了发展是时代主题的战略思想,对国家加大对民族自治地方的投入、支持民族自治地方加快经济发展和社会进步、扩大民族自治地方的自主权,作出了一系列特殊的新规定。随后,国务院又制定了《实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉的若干规定》。所有这些,都为促进民族自治地方的繁荣发展构造了坚实的法律基础。

加强民族法制建设的过程,实质上是全面贯彻落实《中华人民共和国民族区域自治法》的过程。最根本的是促进发展。这是贯穿民族区域自治法始终的一条主线。一是要进一步加大财政方面的扶持力度。《中华人民共和国民族区域自治法》

第六十二条规定,随着国民经济的发展和财政收入的增长,上级财政要逐步加大对民族自治地方财政转移支付力度。新疆一直是财政赤字省区,而且财政赤字正在逐渐上升,财政赤字率已由 1990 年的 54.26% 上升至 2004 年的 58.36%,上升了 4.1 个百分点,由于中央财政补助,新疆财政收支才得以平衡。

现在新疆正在进入跨越式发展时期,但社会建设和农村建设严重滞后,不大大增加投入,是很难改变这种状况的。建议中央完善分税制财政体制,合理调节地区之间的财力分配,在中央与地方共享税的分成上,使新疆拿大头,加大对新疆财政转移支付力度,使财政转移支付年增长幅度由近年的 13% 左右提高到 16% 以上,以较快改变新疆、尤其是南疆三地州农村、社会建设严重滞后的状况。二是要进一步加大投资方面的扶持力度,尤其是要加强农村公路建设和新疆周边国家公路通道建设的扶持力度。建议新疆农村公路建设资金投入全部由国家 and 自治区承担,以国家投入为主,周边国家公路通道建设纳入国家计划。三是完善国家在民族自治地方开发、输出自然资源对地方利益的照顾和补偿机制。据有关资料披露,塔里木油田公司 2002 年原油价格为每吨 1183 元,每吨税额为 24 元,税额占售价的 2.02%;2005 年原油价格猛升到每吨 2826 元,每吨税额虽提高到 30 元,但税额占售价的比例却降为 1.06%,^①大大低于海湾国家石油资源税占售出价格 12% 和俄罗斯石油资源税占售出价格 18% ~ 20% 的平均水平。正因为如此,占新疆经济总量 60% 的石油石化工业,对新疆地税贡献很少,与新疆各族人民共享石油工业发展成果的要求是不适应的。这种状况容易被“三股势力”所利用,对构建和谐新疆可能产生消极影响。因此,这个问题不仅是个经济问题,而且是个政治问

^① 《2006~2007 年新疆经济社会形势分析与预测》,新疆人民出版社 2006 年版,第 26 页。

题。希望中央能够充分正视和恰当解决这个问题,使新疆各族人民能相应地同享石油工业发展的成果。四是要建立和完善国家在民族地区开发资源的生态补偿机制。这是《民族区域自治法》的一项重要规定。问题是缺乏相应机制加以保障,仅仅依靠目前的资源税额是远远不够的,应该建立生态补偿费缴纳制度,做到专款专用,不懈地加强生态环境保护和治理。

二、把全面贯彻落实《中华人民共和国民族区域自治法》与自觉遵循社会主义市场经济的客观规律统一起来

大力发展社会主义市场经济,是修订后的《中华人民共和国民族区域自治法》的一个重要特点。改革开放以来,新疆市场化取向的改革不断取得进展。尤其是“十五”时期,新疆明确提出了坚持以市场为导向的资源优势转换战略,大大推动了新疆国民经济的发展,出现了平稳快速发展的良好势头,为进一步坚持和完善民族区域自治制度奠定了坚实的经济基础。市场是一切生产关系的总和,是各种生产要素优化组合和资源优势向产业优势及经济优势转变的客观载体和决定性因素。这种转变主要取决于两方面的条件,一是市场需求,二是技术创新。当前新疆要继续深入推进市场化取向的改革,关键在于适应市场体制建立后公共权力边界变化的情况,进一步推进政府管理体制的改革,促进原计划经济体制下的“全能政府”向市场经济体制下的“有限政府”和“服务型政府”转变,把新疆的资源优势转换同市场需求及解决民生问题更好地结合起来。另一方面,要着力推进技术创新。科学技术是第一生产力,技术创新是新疆资源优势进一步转变为产业优势及经济优势而获得乘数效应的核心所在。关键在于实现新疆经济增长方式由粗放经营向集约经营转变,由单纯地速度型向质量效益型转变,由大量的初级产品生产向精深加工产品转变。根本问题在

于建立和完善科技创新体制,建立和拓展不同行业、不同企业、不同层次的科研开发中心,大大增加科研开发投入,加大深加工和高附加值产品的开发力度,增加产品的科技含量,加快科技进步的步伐,使优势资源转换向低成本、低排放、高质量、高效益方向发展。

三、加紧制定和实施《新疆维吾尔自治区民族区域自治条例》

《中华人民共和国民族区域自治法》已经制订25年了,但新疆至今没有制订出贯彻落实《中华人民共和国民族区域自治法》的自治条例,不能不说明新疆民族法制建设严重滞后的情况,这同中央提出的依法治国的方略显然是不适应的,反映了新疆党的执政能力建设某个方面的不足。这个问题应该尽快地提到自治区的议事日程上来。应该说,制定新疆民族区域自治条例的时机已经完全成熟:一是中央关于新世纪治国理政的大政方针以及民族工作的主题已经十分明确;二是经过修订的《中华人民共和国民族区域自治法》深刻反映了时代发展对民族工作的要求;三是新疆改革开放以来在民族工作上已经积累了相当的经验,对民族发展规律的认识越来越深刻。

制定新疆民族区域自治条例,是自治区民主法制建设中的一件大事,必须牢牢把握以下基本原则:一是坚持以《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国民族区域自治法》为依据;二是把新世纪民族工作主题作为主线贯彻始终,紧密结合新疆经济社会发展和民族工作实际,总结实践经验,分析存在问题,并在此基础上概括上升到法律条文;三是坚持法律规范,进一步保障少数民族当家作主的政治地位和新疆这一民族区域自治地方的自治权及其他合法权益,体现科学发展和社会和谐的要求,把全面贯彻落实党和国家的宗教政策上升到法律条文,明确新疆生产建设兵团在新疆的法律地位和作用,明确打击

“三股势力”、维护新疆稳定的法律准则,等等。

四、进一步推进和完善村民自治制度

把自治机关的自治权同广大农村村民自治统一起来,是新疆加强民主法制建设,切实保障少数民族当家作主的民主权利的一个不可忽视的重要方面。全疆有 8900 个行政村,绝大多数村民都是少数民族。目前,已有 91% 的行政村实行了村民自治制度,这样广大的少数民族农牧民广泛享受当家作主的民主权利,是新疆历史上从未有过的。它有力地驳斥了国内外敌对势力污蔑新疆少数民族缺乏人权保障的无耻诽谤。现在,这些实行村民自治制度的行政村,坚持民主选举、民主决策、民主管理、民主监督“四个民主”一起抓,全面推行村务公开和财务公开制度,初步形成了干部经直选、决策有程序、理事有章法、监督有成效的村民自治的格局。一些地州的行政村还通过建立村组“宣传日”、“民主日”制度,向村民公开某些事项的决策意见和财务收支状况,征求意见,答疑解惑,宣传群众,解决群众的实际困难,促进了干群关系越来越密切。

第三节 培养造就一支优秀的少数民族干部队伍

一、历代中央领导集体十分重视培养少数民族干部

中华人民共和国建立不久,毛泽东从巩固人民民主专政的角度出发,明确提出“要彻底解决民族问题,完全孤立民族反动派,没有大批少数民族出身的共产主义干部,是不可能的。”^①1956年,当全国生产资料所有制社会主义改造基本完成

^① 《毛泽东书信选集》,人民出版社 1983 年版,第 349 页。

的时候,毛泽东又进一步提出:“少数民族不仅要有行政干部,还要有科学家、艺术家、工程师以及各方面的人才。”^①毛泽东在这里,既强调了培养提拔少数民族干部是“彻底解决民族问题”的决定性条件,又明确指出了要完善少数民族干部队伍的结构,以适应经济文化建设展开的需要,至今仍有重大的指导意义。

党的十一届三中全会揭开了当代中国历史发展的新纪元。邓小平针对新的历史时期民族问题新的实际,把提拔干部德才兼备的方针与民族地区实际紧密结合起来,为培养提拔少数民族干部提出了新的思路。1980年他在新疆考察工作时指出:“要树立一个选拔民族干部的标准,注意培养和选拔少数民族干部。干部问题具有极端重要性,少数民族地区工作能不能搞好,关键是干部问题。对思想作风正派,坚决维护祖国统一和民族团结,又有突出工作表现和一定资历的同志要大胆提拔上来,甚至放到很高的领导位置上来。”^②他还指出:“干部选拔不能只靠组织部门,那样你就有很多事情不知道,或者不明确。必须考察干部的实绩,实实在在的实绩、实际工作情况,考察群众拥护不拥护。要有这两个条件,就不会出大的问题。要建立一个制度,干部的培养、选拔、使用、提升、培训等都要有章可循,有法可依,避免个人主观因素的干扰。要有一个好的机制。这都是很原则的问题,能保证建设好干部队伍。”^③邓小平的这些指示,为我们健全干部工作制度,完善干部工作机制,坚持任人唯贤的原则,建设一支忠于党、忠于祖国、忠于人民、忠于有中国特色社会主义的各民族干部队伍,具有长远的、重要的指导意义。

江泽民为核心的第三代中央领导集体也十分重视培养少

① 吴仕仁主编:《民族问题概论》,四川人民出版社1997年版,第286页。

② 《邓小平年谱》(1975~1997),中央文献出版社2004年版,第762页。

③ 《新疆日报》,1998年2月19日。

数民族干部的工作。江泽民指出：“抓紧培养少数民族干部，提高少数民族干部的素质，对发展少数民族团结进步事业是至关重要的。”^①并且说：“完善民族区域自治制度，全面贯彻落实民族区域自治法的关键，在于大力培养少数民族干部，加强民族地区的干部队伍建设。”^②应当看到，少数民族干部来自本民族群众之中，通晓本民族语言文字，熟悉本民族的历史和现状，懂得本民族的生活方式、风俗习惯和心理素质，同本民族人民有着密切联系，易于了解本民族人民的疾苦、意愿和要求，对于巩固党同各少数民族的密切联系，贯彻落实党和国家的各项方针政策，促进民族团结，维护祖国统一，发展少数民族和民族地区的经济、政治、文化、社会事业，坚持和完善民族区域自治制度，有着汉族干部不可替代的十分重要的作用。

面向新世纪，以胡锦涛为总书记的党中央紧紧围绕“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”这一民族工作主题，对培养选拔少数民族干部作出了一系列论述，全面地、创造性地发展了我们党关于培养造就少数民族干部队伍的理論。一是以更宽广的视野阐明了“人才是加快少数民族和民族地区经济社会发展的关键性因素。”强调了“要坚持贯彻科教兴国战略和人才强国战略，树立培养人才优先的观念”，“制定和实施民族地区人才发展专项规划，建立健全人才管理工作机制”，采取多种手段和方式培养经济社会发展急需的各类人才，不断提高人才素质，优化人才结构，鼓励、支持和吸引各类人才到民族地区贡献聪明才智，把培养人才的工作提高到了战略位置上来；二是充分肯定了少数民族干部的作用。胡锦涛说：“少数民族干部，是党和政府联系少数民族群众的重要桥梁和纽带，是做好民族工作的重要骨干力量。”并且指出：“长期以来，民族地

^① 《中国共产党主要领导人论民族问题》，民族出版社1994年版，第222页。

^② 吴仁民主编：《民族问题概论》，四川人民出版社，第289页。

区的各族干部在比较艰苦的条件下为促进少数民族和民族地区经济社会发展,为维护民族团结、祖国统一、社会稳定作出了重要贡献。对此,党和人民不会忘记。”三是对在新世纪建设一支高素质的少数民族干部队伍提出了明确的要求。胡锦涛指出:“做好培养、选拔、使用少数民族干部的工作,建设一支政治坚定、业务精通、善于领导改革开放和社会主义现代化建设、深受各族群众拥护的高素质的少数民族干部队伍,对于加快少数民族和民族地区经济社会发展、推进我国民族团结进步事业、维护祖国统一和社会稳定,具有决定性意义。要把这项工作作为管根本、管长远的大事,制定周密规划,明确目标任务,完善政策机制,认真组织实施,持之以恒地抓下去。”并且说:“要坚持‘四化’方针和德才兼备的原则,热情关心,严格要求,全面提高少数民族干部队伍的素质,着重帮助他们加强理论学习和实践锻炼,增强带领各族群众发展经济、脱贫致富奔小康的本领。要进一步完善少数民族干部选拔制度,注重在改革发展稳定的实践中考察和识别干部,把更多优秀少数民族干部特别是年轻干部选拔到各级领导岗位上来,充分信任,放手使用。”^①胡锦涛总书记的这一系列指示,深刻总结了我们党培养、选拔少数民族干部的历史经验,符合时代发展的要求,为我们党在新世纪建设一支高素质的少数民族干部队伍指明了前进方向,是新疆加强党的执政能力建设不容忽视的重要方面。

二、新疆培养少数民族干部的基本经验

(一)始终坚定不移地贯彻执行党的培养提拔少数民族干部的政策

新疆解放以来,始终注意培养提拔少数民族干部,充分发挥了少数民族干部在民主改革、社会主义改造、社会主义建设

^① 《人民日报》,2005年5月28日。

和改革开放中的不可缺少的重要作用。特别是改革开放以来,随着新疆社会主义现代化建设的迅猛发展,自治区党委实施“人才兴疆”战略,坚持“提高素质、改善结构、大胆提拔、放手使用”的方针,加快了少数民族干部和专门人才培养的步伐,形成了包括党务、政务、经济、科技、文化、教育、卫生等门类较为齐全的少数民族干部队伍和专业人才队伍。1950年,新疆少数民族干部只有3000人,1955年新疆维吾尔自治区成立时也只有47000人。截至2004年,新疆少数民族干部已有33.8万人,占全区干部总数的52%,相当于1950年少数民族干部总数的110倍。1950年,新疆少数民族专业技术人员只有460人,仅占当时全疆专业技术人员1971人的23%。至2004年,少数民族专业技术人员增加到25.6万人,比1950年增长了555倍,占全区专业技术人员总数的56%。无论是少数民族干部还是少数民族专业技术人员占总数的比重,均已接近少数民族人口占全疆人口60%的比重。这些少数民族干部和专业人才,都已成为新疆改革发展稳定的重要骨干人员,表明新疆培养少数民族干部和专业人才的工作取得了巨大的成功。

(二)始终坚持德才兼备的标准,把政治强、能力强作为选拔少数民族干部的首要条件

鉴于新疆面临的反对民族分裂主义的严峻形势,特别强调在选拔、使用少数民族干部时,首先要注意政治上强不强的问题,即在维护祖国统一、加强民族团结、反对民族分裂的问题上,立场是不是坚定,认识是不是清楚,言行是不是与中央在政治上保持一致。这对于把领导权牢牢掌握在忠于祖国、忠于各族人民的马克思主义者手里具有决定性的意义。尤其是注意把那些政治思想比较强、科学文化素质比较高、业务能力比较强的年轻干部提到自治区很高的领导位置上来。实践证明,这样一批在党的教育下成长起来的年轻干部,政治意识、大局意识、勤政意识、群众意识、忧患意识一般都比较强,是我们党的

可靠的接班人,对保证新疆未来的和谐发展具有重要意义。

(三)着力优化干部结构,大力培养少数民族专门技术人才和企业管理人才

党的十一届三中全会以来,随着党的工作着重点转移到以经济建设为中心的轨道上来,整个社会对专业技术人才和企业管理人才的需要越来越迫切,少数民族干部队伍在结构上的矛盾越来越突出。据此,自治区一方面大力发展少数民族的专业技术教育体系,形成了以高等教育为龙头,中等专业教育和成人教育为辅助的教育网络,为不断地造就少数民族专业技术人才提供了可靠的来源。据《新疆 50 年》有关资料测算,仅新疆少数民族在新疆高等院校学习的在校生,就从 1955 年的 1254 人增至 2004 年的 70663 人,增长了 55 倍;另一方面是加强在职培训,不断加强培训基地建设,依托中央党校和自治区各级党校培训少数民族领导骨干,通过出国深造、考察,委托疆内外的高等院校和建立、完善远程教育网络培训体系,以及异地挂职锻炼等方式,培养少数民族的专门技术人才。目前,少数民族专业技术人才中,具有高级技术职称的有一万多人,具有中等技术职称的有 8 万多人,具有初级技术职称的有 16 万多人。

三、对进一步做好少数民族干部培养工作的思考

广大少数民族干部的主流是好的,他们热爱党、热爱祖国、热爱有中国特色社会主义的伟大事业,同汉族干部亲密团结,合作与共,推动了新疆民族团结进步事业不断地向前发展,为维护祖国统一、加强民族团结、保持社会稳定、促进经济社会发展与进步,作出了重要贡献。

同时也要看到,在民族干部队伍中,也存在着不容忽视的问题,突出的问题是干部素质不够高,主要表现为科学文化素质比较低,学历文凭同实际水平之间的差距比较突出,知识面比较狭窄,组织领导和管理能力比较薄弱,特别是懂企业管理

和工业技术的不多,致使中小企业的厂长、经理中的少数民族干部比重呈下降趋势。这也是我区农村工业萎缩的一个重要原因。它反映了自治区培养少数民族企业家的教育比较薄弱。应该充分认识到,企业家的大量涌现,是一个民族兴旺发达的重要标志。在这方面亟须自治区有关部门作出培养少数民族企业家的规划,采取得力的政策措施,培养出一支企业管理水平高的少数民族的企业家队伍。

除此之外,在政治思想素质方面,在少数干部中也存在着一些值得注意的问题。一是思想作风问题。突出的表现是经不起权力的考验。一旦当了官,特别是大一点的官,就忘记了我们党的密切联系群众和艰苦奋斗的作风,“官气”凌人,有的甚至搞权钱交易,自治区人民政府先后有两位少数民族领导干部翻身落马就是证明。二是仍有个别的少数民族干部缺乏政治敏锐性和政治坚定性,在反对民族分裂主义和抵制境内外“三股势力”思想政治渗透的问题上,认识含混,态度暧昧,行动摇摇摆摆,旗帜不够鲜明,立场不够坚定。有的党员干部政治信仰发生动摇,抛弃唯物论和无神论的原则立场,笃信宗教,积极参与宗教活动。还有的少数民族党员干部总是以狭隘的民族眼光观察和处理问题,自觉或不自觉地把本民族的利益置于各民族的利益之上,缺乏为各族人民服务的宽广胸怀。

上述情况表明,面向新世纪,进一步培养和选拔少数民族干部,要在严格选拔标准,继续扩充数量的同时,努力提高质量,由过去那种数量扩充型的模式转变到以提高干部素质为中心的轨道上来,建设一支高素质的少数民族干部队伍。这是新世纪增强新疆党的执政能力建设的必然要求。要建设一支高素质的少数民族干部队伍,关键在于做到“三个狠下工夫”:

(一) 加大培训力度,在提高少数民族干部素质上狠下工夫

胡锦涛总书记明确指出:要把培养少数民族干部“作为管

根本、管长远的大事,制定周密规划,明确目标任务,完善政策机制,认真组织实施,持之以恒地抓下去。”并且说:“要坚持‘四化’方针和德才兼备的原则,热情关心,严格要求,全面提高少数民族干部队伍的素质,着重帮助他们加强理论学习和实践锻炼,增强带领各族群众发展经济、脱贫致富奔小康的本领。”^①既要重视提高政治思想素质,又要重视提高业务管理素质,两者不可偏废。政治思想素质主要指具有很强的政治意识和大局意识,就是要具有远大的共产主义理想,具有建设有中国特色社会主义的坚定信念,具有崇高的爱国主义思想和全心全意为各族人民服务的情操,具有全面贯彻落实党的基本理论、基本路线、基本方针政策和科学发展观的自觉性,具有维护祖国统一和加强民族团结、构建和谐社会的政治敏锐性。也就是说,要有坚定明确的政治方向、政治立场、政治观点、政治纪律、政治鉴别力、政治敏锐性。在政治问题上,一定要头脑清醒,立场坚定,旗帜鲜明,而不能模模糊糊、含含混混、摇摇摆摆。否则,就是政治上不合格,就不可能是一个称职的干部。如果领导岗位上有这种干部,就应当坚决调整下来,以保证领导班子政治上的纯洁性。

要教育我们的干部政治上坚强,关键在于加强理论学习。理论上的含混不清,容易导致政治上摇摆不定。要教育我们的干部具有学习理论的紧迫感,具有学习的自觉性,具有锲而不舍的学习精神,努力掌握党的基本理论、基本路线、基本的方针政策,牢固树立马克思主义的民族观和宗教观,自觉地实践“两个共同”的民族工作主题,自觉地为各族人民谋利益。要克服那种整天忙于事务,以致忽视或轻视理论学习的情况。我们的口号是学习、学习、再学习,实践、实践、再实践。只要我们

^① 胡锦涛:《在中央民族工作会议暨国务院第四次全国民族团结进步表彰大会上的讲话》,《人民日报》,2005年5月28日。

的各级干部始终坚持学习党的基本理论,坚持理论与实际的统一,并持之以恒,就一定能够不断增强政治上的原则性和坚定性,为党和人民的事业作出越来越大的贡献。

同时,要重视提高少数民族干部的业务管理素质,建立健全在职培训进修制度,使他们成为精通本行业务的专门人才。要加强对少数民族领导干部有关领导科学和行政管理学的教育,使他们具有较强的领导能力和行政管理能力,讲究领导艺术,善于审时度势,善于协调各方面的力量,具有优良的工作作风,出色地完成自己所分担的任务。

(二)着力培养专业技术人才和企业管理人才,在优化少数民族干部结构上狠下工夫

在新的世纪里,面临着知识经济的严峻挑战,一个没有知识创新的民族,是很难跻身现代民族之林的。当然,由于历史和地理的原因,新疆的科技发展水平还比较低。但我们承认落后,并不自甘落后。11世纪的喀喇汗王朝就曾经在新疆历史上创造过辉煌的文明。关键在于我们要有自立于民族之林的志气,在于造就一支宏大的高素质的包括少数民族在内的专业技术人才队伍,特别是少数民族的专业技术人才队伍,培养一批又一批少数民族的科学家、工程技术专家和农艺专家、经济学家、社会学家、企业家,等等。

(三)在进一步完善干部选拔机制上狠下工夫

改革开放以来,自治区在干部人事制度改革上已经迈出了较大的步伐,取得了不少成绩,积累了有益经验,但这一改革仍有待于进一步深化。一要对政务类和业务类以及其他专业技术干部实行分别的选拔办法。对担任重要领导职务的政务类公务员,在党委推荐多于应任名额的基础上,按照法定程序由人大差额选举产生,坚决杜绝等额选举这种不民主的做法产生。对不需经过人大选举产生的部门负责人,要在本部门民主推荐和评议的基础上,经过公示广泛征求社会意见后,由相关

部门批准任命,坚决杜绝一切违背公正、公开、民主原则的做法。对一般的公务员,则由政府的人事部门管理,采取公开的、竞争性的考试方法择优录取。二要注意在废除大学生统一分配制度以后,加强对这些大学生择业导向的指导工作和服务工作,解决大学生就业难的问题。三要建立以工作实绩为主的考核、晋升、奖励制度,真正做到能者上、庸者下。要打破职称终身制,加强聘后管理,严格考核制度,对连续两次考核不合格的,应实行高职低聘或解聘。总之,在干部选拔任用上,应把民主原则、公正原则、公开原则、实绩原则、竞争原则、择优原则同贯彻民族政策统一起来。只有这样,我们才能建立一个促使少数民族优秀人才脱颖而出的机制,才能造就一支强大的高素质的少数民族干部队伍。

第六章

不断增强正确处理宗教问题的能力

第一节 宗教工作在党和国家事业发展大局中有着重要地位

江泽民同志在全国宗教工作会议上指出：“宗教工作，是党和国家工作中的重要组成部分，在党和国家事业发展的大局中有着重要地位。”他并且强调：“在当前的国内外形势下，党对宗教工作的领导，政府对宗教事务的管理，只能加强，不能削弱。做好宗教工作，关系到保持党同人民群众的血肉联系，关系到推进两个文明建设，关系到加强民族团结、保持社会稳定、维护国家安全和祖国统一，关系到我国的对外关系。全党同志必须从保证党和国家长治久安、维护改革发展稳定大局的政治高度观察和处理宗教问题，充分认识做好宗教工作的重要性，增强责任感和紧迫感。”^①

对于新疆来说，做好宗教工作更加具有特殊重要的意义。新疆自古以来，就是多种宗教并存的地区，宗教影响非常广泛和深远。新疆古称西域，地处亚洲腹地，在历史上就是东西方经济文化交流的通道，又是各种宗教传播和交会的地方。早在

^① 江泽民：《论宗教问题》，《江泽民文选》第三卷，人民出版社2006年版，第381~382页。

原始社会,新疆就有原始宗教萨满教。公元前4世纪,古代波斯宗教祆教经中亚传入新疆。随后,不同时期盛行于世界的一些宗教陆续传入新疆,使新疆在漫长的历史进程中始终保持着多种宗教并存的格局。新疆宗教的演变大体经历了三个阶段:第一阶段(公元前1世纪~公元9世纪)是以佛教为主的多宗教并存的格局。这一格局大约持续了1000年。其间,魏晋南北朝时期,新疆佛教曾进入鼎盛时期。据后人考证,当时和田地区具有一定规模的佛教寺院达4000余所,兰若佛塔逾5000个,城内著名寺院有14座,其中法显高僧所居之寺有“三千僧”,规模相当庞大。继佛教之后,道教、景教与摩尼教也相继传入新疆,形成以佛教为主的多种宗教并存的格局。第二阶段(公元9世纪末~16世纪)是以佛教和伊斯兰教为主要宗教的多种宗教并存的格局。9世纪末至10世纪初,伊斯兰教传入新疆,并在喀喇汗王朝萨图克·布格拉汗及其子穆沙·阿尔斯兰汗的强力推动和长达44年的战争而征服崇尚佛教的于阗王国后,新疆从以佛教为主的多种宗教并存的格局,逐渐演变为南疆地区以伊斯兰教为主要宗教,北疆地区以佛教为主要宗教的多种宗教并存的格局。这一格局存在了600多年时间。这一时期,伴随着佛教和伊斯兰教的发展,摩尼教、犹太教和景教在新疆境内一些地区也有不同程度的发展。第三阶段(公元16世纪至今)是以伊斯兰教为主要宗教的多种宗教并存的时期。随着成吉思汗对西域的征服,其后的统治者秃黑鲁·帖木儿汗改变了成吉思汗对各种宗教一视同仁的政策,不仅自己皈依伊斯兰教,而且强迫境内蒙古人全部改宗伊斯兰教,并发兵血洗崇信佛教的库车、吐鲁番地区,拆毁佛教寺院,捣毁佛像佛塔,焚烧佛教经典,迫使佛教徒改信伊斯兰教,继而又将佛教势力排挤出哈密地区,形成了伊斯兰教一教独大的局面。与此同时,藏传佛教传入卫拉特蒙古,基督教、天主教和东正教也相继传入新疆,从而在全新疆形成了以伊斯兰教为主要宗教的多种

宗教并呈的格局,并一直延续到今天。

党的十一届三中全会以来,宗教信仰自由的政策在新疆得到全面贯彻落实,各族人民在信仰上相互尊重,在政治上团结合作,共同致力于建设有中国特色的社会主义建设事业。目前,新疆宗教有伊斯兰教、佛教、基督教、天主教、东正教、道教等六种宗教,共有信教群众 1100 多万人,占全疆总人口的 50% 以上。其中信仰伊斯兰教的民族有:维吾尔、哈萨克、回、柯尔克孜、乌孜别克、塔吉克、塔塔尔、东乡、撒拉、保安等 10 个民族,信仰伊斯兰教的群众约 800 多万人,占全疆信教群众总数的近 80%。在各级人民代表大会、政治协商会议担任职务的新疆宗教界人士有 1800 多人。他们代表信教群众积极参政议政,并对政府贯彻落实宗教信仰自由政策、保障宗教团体的合法权益进行监督,增强了党和政府与广大信教群众的密切联系。各宗教团体在法律允许的范围内,自主地开展教务活动,在教职人员的培养、管理,宗教学校的设置、教学,对朝觐人员的组织、服务,以及开展国际间宗教交流活动等方面,做了大量工作,发挥了重要作用。

近 30 年来,尽管新疆宗教工作取得不少成绩,但所面临的形势仍然比较严峻。一是国际敌对势力一直把民族问题、宗教问题作为遏制社会主义中国和对我国实施西化、分化的重要手段,借口所谓的“人权问题”,歪曲和攻击我国的民族政策和宗教政策,妄图煽动广大信教群众同我国政府之间的对立;二是境内外“三股势力”加紧了对新疆思想政治渗透的步伐,极力散布民族分裂主义和宗教极端主义思潮,妄图破坏新疆的社会政治稳定;三是新疆境内某些心怀不轨的分子,往往打着宗教旗号,进行非法宗教活动和违法犯罪活动,地下经文班点屡禁不止,利用宗教干预行政、司法、教育和计划生育的情况时有发生,有的公然非法集会,有的在朝觐活动中制造混乱,极力破坏社会秩序、工作秩序和生活秩序。这些问题,有的是新形势

下出现的新问题,也有的是原有矛盾在新条件下的延续和发展,其中大量属于人民内部矛盾,也有一些是属于敌我性质的矛盾,还有两类矛盾相互交织的情况。对这些问题如果处理得不好,就可能出乱子,就可能影响新疆发展与稳定的前进步伐,就可能对新疆构建和谐社会造成某种消极影响。

所以,新疆的各级党委和政府一定要高度重视宗教工作,一定要加强党对宗教工作的领导。江泽民同志指出:“重视宗教工作,善于做宗教工作,是领导干部政治上成熟的一个重要表现,也是我们党提高领导水平和执政能力的必然要求。民族、宗教无小事,各级党委和政府一定要采取特别慎重、十分严谨、周密考虑的态度,绝不能掉以轻心,麻痹大意。”^①各级党委和政府要加强对宗教工作的领导,关键是要牢牢把握马克思主义宗教观,切实按照宗教问题发展变化的客观规律办事,全面正确地贯彻落实党和国家的宗教政策,认真地做好团结教育广大信教群众和爱国宗教人士的工作,巩固党同宗教界的爱国统一战线。

第二节 牢牢把握马克思主义宗教观

在人们的日常生活中,一般把宗教和人们的信仰联系在一起,把它仅仅看做与个人精神生活相关的事情。无论在历史上,或是当今世界的某些国家,对宗教信徒来说,宗教既有神圣君权的授予,又有威严的律法强制;既有务须奉行的礼制和礼仪,又有道德规范的约束;既是一种绵延数千年的古老的文化现象,又是指导社会生活、家庭生活以及个人思想言行的准则。不仅如此,在一些国家之间、民族之间,因宗教而发生的纷争甚

^① 江泽民:《论宗教工作》,《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第392页。

至战争,在人类历史上,从没有间断过,以致美国学者亨廷顿也在那里惊呼“文明冲突论”!面对着这种情况,人们不能不问,宗教是什么?宗教为什么有这样巨大的社会作用?世界上的许多哲学家、宗教学家对此作出了艰辛的探索。直到马克思主义诞生以来,才对宗教作出了科学的阐释,一定的社会存在才是宗教产生的根源,宗教内涵绝不仅限于人们头脑中的虚幻观念和人们对宗教顶礼膜拜的虔诚态度。

马克思主义宗教观是马克思主义对宗教的总的看法和基本态度。它科学地揭示了宗教在人类历史上形成与发展变化的客观规律,阐明了宗教的本质属性,指明了无产阶级政党对待宗教的基本态度及其政策原则,是中国共产党制定一系列正确的宗教政策的理论基础。

在马克思主义产生以前,人类社会的进步人士对宗教的本质作出了不断的探索。近代宗教学的奠基人是德裔英国学者麦克斯·缪勒。他于1870年在《宗教学导论》中,首次提出了“宗教学”的概念,并认为,人们产生宗教意识的种子,是人们对无限存在物的认识和追求,宗教就是对某种无限存在物的信仰。爱德华·泰勒则认为,宗教发端于万物有灵的观念,宗教是“对于精灵实体的信仰。”他以后的弗雷泽则提出,宗教是对超人力量讨好并乞求和解的一种手段。^① 这些论述是对宗教本质的有益探索,但其根本缺陷是离开了社会存在来探索宗教的本源,把现象与本质混同起来,把宗教的某种心灵体验及其社会功能当做了宗教的本质。

马克思主义宗教观的产生,拨开了人类对宗教认识的迷雾,把人类对宗教的认识由形而上学的唯心史观引向了唯物辩证史观,科学地揭示了宗教的本质,阐明了宗教产生、发展和消亡的客观规律,明确指出了宗教问题的长期性和复杂性,为工

^① 吕大吉主编:《宗教学纲要》,高等教育出版社2003年版,第24页。

人阶级政党正确对待宗教问题确立了正确的原则。马克思主义宗教观的基本内容有：

一是宗教的产生和发展有着深刻的社会历史根源和认识根源。社会根源有两个方面，一方面是自然力量的压迫，另一方面是阶级社会里的阶级压迫。宗教是一种社会历史现象，有其产生、发展和演变的历史过程。恩格斯说过：“古代的一切宗教都是自发的部落宗教和后来的民族宗教，它们从各民族的社会和政治条件中产生，并和它们一起成长。”^①由于原始居民不能理解自然界各种变化莫测的现象及阶级压迫现象，于是把自然力量超自然化，把人间力量超人间化，宗教便因此形成和发展起来。

二是宗教的本质。首先，马克思为探析宗教本质提出了辩证唯物史观的方法论。他说：“在宗教中，人们把自己的经验世界变成一种只是在思想中的、想象中的本质，这个本质作为某种异物与人对立着。这绝不是又可以用其他概念，用‘自我意识’以及诸如此类的胡言乱语来解释的，因而应该用一向存在的生产和交往的方式来解释的……而只有到宗教的每个发展阶段的现存物质世界中去寻找这种本质。”^②恩格斯正是依据这种世界观和方法论，在《反杜林论》中讲了句著名的话，说：“一切宗教都只不过是支配着人们日常生活的外部力量在人们头脑中的幻想的反映，在这种反映中，人间的力量采取超人间的力量形式。”^③这一论断揭示了宗教的本质特征，为马克思主义宗教理论奠定了坚实的理论基础。正如我国著名的宗教学家吕大吉同志在《宗教学纲要》中指出的：“它说明了宗教作为意识形态形式的特征，揭示了宗教幻想的内容和对象乃是支配着人们日常生活的外部力量，说明了宗教观念采取了‘超

① 《马克思恩格斯全集》第19卷，人民出版社出版，第333页。

② 《马克思恩格斯全集》第3卷，人民出版社出版，第170页。

③ 《马克思恩格斯选集》第三卷，人民出版社出版，1972年版，第354页。

人间化’的特殊表现形式及其原因”，这些观点是很有见地的。

三是宗教的功能。马克思曾经指出：“宗教是人民的鸦片”。^①应该指出，马克思的这一论断是针对宗教进入阶级社会后，统治阶级把宗教作为自己精神统治工具而提出来的，揭示了宗教为统治阶级服务的精神麻醉作用。所以宗教是颠倒的世界观，是为颠倒了的世界提供理论上的辩护。但是，我个人认为，在建立了社会主义制度的我国，从总体上来讲，不宜强调“宗教是人民的鸦片”。但也要看到，社会主义时期宗教功能与作用的两重性。既要看到宗教是颠倒的世界观，具有麻醉人民精神的消极作用，又要看到宗教的社会作用具有积极的因素。正如江泽民同志指出的：“由于宗教的这种群众性，宗教往往构成一种非常强大的社会力量，处理得好，可以对社会发展和稳定产生积极作用；处理得不好，就会产生消极作用，甚至产生很大破坏作用。关键看能否有效地管理和引导宗教，减少宗教中的消极因素，发挥宗教中的积极因素。”^②首先要看到，广大的宗教爱国人士和信教群众是我国构建和谐社会和推进建设有中国特色社会主义的一支积极力量，他们对于推进我国的经济社会发展和保持社会政治稳定具有不可忽视的作用，这在新疆尤其是如此；其次，宗教是一种社会文化形式。它规范宗教信徒的道德行为，规定社会风俗和习尚，保持社会和文化传统的延续。它既有阻碍各种世俗文化发展的消极作用，又有在一定条件下促进社会文化发展的积极作用。作为宗教社会文化形式的宗教道德，既有维护反动统治的消极方面，也有调节人与人之间关系，促进和睦友善的一方面。再次，宗教与艺术关系十分密切，其对艺术的影响和作用也非常深刻、广泛和久远。我国的龙门石窟、大同石窟和新疆的克孜尔千佛洞都证

① 《马克思恩格斯选集》第一卷，人民出版社，1972年版，第2页。

② 《江泽民文选》第三卷，人民出版社2006年版，第376页。

明了这一点。同时也要看到,我国仍然在一定范围内存在着阶级斗争的残余影响,尤其是新疆面临着同“三股势力”尖锐而复杂的斗争。利用宗教的精神麻醉作用,煽动宗教狂热,制造与汉族所谓的“异教徒”相对立,破坏民族团结,危害祖国统一,仍是他们颠覆我国人民民主政权的一个主要手段。1990年新疆巴仁乡反革命武装暴乱,就是暴乱分子在清真寺“抱经宣誓”后向乡政府发起武装攻击的。所以,对社会主义时期宗教功能的评价,还是应该坚持两点论,既要看到积极作用,又要看到消极影响,有时甚至可能是破坏性的影响。

四是宗教具有四个层次的结构,即宗教观念、宗教体验、宗教行为和宗教的组织与制度。宗教观念是宗教构成的最深层次,是思想范畴的问题,不能靠行政命令的办法加以解决,而只能随着社会生产力的发展、文明的进步及人们科学文化和思想素质的提高才能逐步解决。

五是社会主义时期宗教的群众性、民族性、复杂性、长期性和重要性。尤其是要充分认识当代宗教问题的特殊复杂性,宗教不仅与一定社会的经济、政治、文化问题交织在一起,而且常常与现实的国际斗争和冲突相交织,宗教的消亡将是非常久远的事情,先是国家消亡,而后才是宗教消亡。

六是坚持政教分离和宗教信仰自由的原则。正如列宁在1905年写的《社会主义和宗教》及1909年写的《论工人阶级政党对宗教的态度》这两篇著作中指出的:“宣布宗教对于国家来说是私人的事情”,“教会与国家、学校与教会完全分离”,“任何人都有充分自由信仰任何宗教,或者不承认任何宗教”,“在公民中间,完全不允许因为宗教信仰而产生权利不一样的现象”,从而为我们党和国家制定和实施宗教信仰自由的政策奠定了坚实的理论基础。

七是坚持不懈地进行无神论的宣传教育。无神论与有神论是两种根本对立的世界观,共产党员和共青团员是无神论

者,不能参与任何宗教活动。要带头学习先进文化,掌握科学技术知识,具有宣传无神论的勇气,引导各族人民、特别是青少年学生,科学认识自然现象,科学认识生命现象,科学认识社会现象。

马克思主义宗教观是我们党和国家制定正确的宗教政策的理论指南。各级党政领导要增强正确处理宗教问题的能力,首要问题是要努力学习马克思主义宗教理论,牢牢把握马克思主义宗教观。只有这样,才能逐步掌握宗教问题发展变化的客观规律,提高全面贯彻落实党和国家宗教政策的自觉性,正确地处理宗教问题,开创新疆宗教和谐的新局面,把广大信教群众和不信教群众更加紧密地团结起来,为建设各民族共同繁荣发展的现代化的新疆而共同奋斗。

第三节 全面正确地贯彻落实党的宗教政策和《宗教事务条例》

一、把宗教存在与国家发展统一起来

马克思在1843年的《论犹太人问题》中批判了布·鲍威尔把废除宗教视为社会解放的根本途径的错误理论。马克思说:“……问题在于:完成了的政治解放怎样对待宗教?既然我们看到,甚至在政治解放已经完成了的国家,宗教不仅存在,而且是生气勃勃的、富有生命力的存在,那么这就证明,宗教的存在和国家的完成是不矛盾的。”^①马克思的这一科学论断深刻阐明了宗教的存在与国家的发展是不相矛盾的这一重要思想,为我们正确观察和处理我国的宗教问题打开了眼界。因为从根本上来讲,只有国家富强,才可能有广大信教群众美满幸福的生活。国家的繁荣兴旺与广大宗教信仰徒所祈祷的“幸福

^① 《马克思恩格斯全集》第一卷,人民出版社,1972年版,第425页

追求”是一致的,他们对宗教的认同与对国家的认同是完全可以统一起来的。爱国与爱教不仅应当是一致的,而且完全可以是一致的。新疆在对广大信教群众进行热爱祖国的教育时,应当注意这一点。关键在于我们如何对待和处理宗教问题?处理得好,就可以充分发挥他们中的积极因素,减少他们中的消极因素,从而调动宗教这种强大的社会力量所蕴涵的积极因素为建设有中国特色的社会主义服务,为我国的发展与稳定服务。反之,如果处理得不好,就会产生消极作用,甚至产生很大的破坏作用,以致为“三股势力”所利用,做出亲者痛、仇者快的事情来。

在我们这样一个社会主义国家,怎样才能够把宗教的存在与国家的发展统一起来呢?马克思在《论犹太人问题》指出:“我们用自由公民的世俗约束来说明他们的宗教约束。我们并不宣称:他们必须消除他们的宗教局限性,才能消除他们的世俗限制。我们宣称:他们一旦消除了世俗限制,就能消除他们的宗教局限性。我们不把世俗问题化为神学问题。我们要把神学问题化为世俗问题。相当长的时期以来,人们一直用迷信来说明历史,而我们现在是用历史来说明迷信。”^①在这里,马克思实际上指出了宗教存在与国家发展相统一的两条基本原则,一条是“用自由公民的世俗约束来说明他们的宗教约束”;另一条是“把神学问题化为世俗问题”。江泽民同志也指出:“宗教信仰自由不等于宗教活动可以不受任何约束。宗教界人士和信教群众首先是中华人民共和国的公民,要把国家和人民的根本利益放在首位,承担遵守宪法、法律法规和方针政策的义务。宗教必须在宪法和法律规定的权利和义务范围内活动,任何人不得利用宗教反对党的领导和社会主义制度,宗

^① 《马克思恩格斯全集》第一卷,人民出版社,1972年版,第425页。

教活动不得妨碍社会秩序、工作秩序和生活秩序。”^①这就是要用《中华人民共和国宪法》和相关法律及政策来规范信教群众作为国家公民所应享受的权利和应尽的义务,在享受宗教信仰自由权利的同时,坚持维护祖国统一、反对民族分裂、加强民族团结,坚持“八荣八耻”的社会主义荣辱观,做一个热爱祖国、道德高尚的守法公民。只有这样,才有可能把广大信教群众的宗教约束与世俗约束统一起来。

所谓“把神学问题化为世俗问题”,就是要全面贯彻落实宗教信仰自由的政策,依法加强对宗教事务的管理,积极引导宗教与社会主义社会相适应,坚持独立自主自办的原则,把广大信教群众与不信教群众紧密地团结在一起,引导广大信教群众把爱教与爱国紧密结合起来,努力学习科学文化知识,发扬勤劳致富的美德,坚持走有中国特色社会主义的道路,实现共同进步、共同富裕、共同繁荣发展,把神学倡导的“追求彼岸(未来世界)的幸福”变为活生生的现实。

要用“自由公民的世俗约束”来说明广大信教群众的“宗教约束”,“把神学问题化为世俗问题”,关键在于全面贯彻落实党和国家的宗教政策,坚定不移地实施《宗教事务条例》。不能把我们党和国家的宗教信仰自由政策曲解为“宗教自由”政策。宗教信仰自由和“宗教自由”是两个截然不同的概念。宗教信仰是精神和思想领域的问题,应当而且只能由人们自由地加以选择。而宗教不仅是一种意识形态,而且具有相应地社会组织形式,必须纳入国家的管理,必须在法律允许的范围内活动。鼓吹“宗教自由”的实质是企图摆脱国家法律对宗教事务的管理,是要为种种非法宗教活动以及披着宗教外衣的违法犯罪活动寻找市场,必须坚决予以驳斥和制止。

同时,必须善于做广大信教群众的群众工作。这是“把神

^① 《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第384~385页。

学问题化为世俗问题”的必然要求。正如江泽民同志指出的：“宗教工作,最根本的是做信教群众的工作,是要团结和教育信教群众为祖国富强和民族振兴积极贡献力量。”“尤其要关心那些生产生活遇到困难的群众,切实帮助他们解决困难。要通过我们的实际行动,让群众真正感到代表他们利益、能够带领他们创造幸福生活的是我们党和政府,而不是任何宗教和‘神的力量’。”^①这就是要关注和解决广大信教群众的民生问题。离开广大信教群众民生问题的解决,落实党的宗教政策、做好宗教工作,都将是一句空话。一个实际行动,胜似一打纲领。我们只有切切实实地、一步一步地解决广大信教群众的民生问题,不断促进信教群众过上幸福美满的生活,才能把广大信教群众更加紧密地团结在我们党和政府的周围,才能凝聚民心,才能把新疆真正地建成铜墙铁壁,任何敌对势力都打不破我们!而我们将能打破任何敌对势力!这正是近些年来新疆周边国家暴力恐怖活动不断,而新疆却安于泰山的一个根本原因。

党的十一届三中全会以来,我们党在拨乱反正的基础上,纠正了宗教工作上的“左”的错误,在马克思主义宗教观的指导下,制定和实施了符合我国国情的一系列正确的宗教政策,主要有尊重和保护宗教信仰自由的政策,依法管理宗教事务的政策,积极引导宗教与社会主义社会相适应的政策,坚持独立自主自办的原则,坚持政教分离的原则,以及团结教育爱国宗教人士的政策等等。这些政策得到了广大信教群众和爱国宗教人士的衷心拥护,对于团结广大信教群众共同致力于建设有中国特色社会主义的伟大事业发挥了重大作用。

二、精心组织实施《宗教事务条例》

^① 《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第393~394页。

在全面贯彻落实党和国家宗教政策的同时,一定要十分重视宗教工作的法制建设,精心组织实施《宗教事务条例》。这是用“自由公民的世俗约束”来说明广大信教群众的“宗教约束”,依法管理宗教事务的迫切需要。

(一)首先要明确,《宗教事务条例》中所涉及的宗教事务是指涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务

对这类宗教事务要依法进行行政管理。判定是否属于行政管理对象的宗教事务的关键,在于考察其是否具有社会公共性质,把握的尺度在于衡量其涉及公共利益的程度。所以,作为国家行政法规的《宗教事务条例》所规范和调整的“宗教事务”,是一种社会公共事务,它是指宗教作为社会实体而产生的涉及公共利益的各种关系、行为或活动。这就明确了作为行政管理的“宗教事务”的本质特征,为政府“既不失职不作为,又不越权乱作为”划清了界限。

政府依法管理的宗教事务不以“是否属于宗教内部事务”来划分,而是要看它是否涉及国家利益和社会公共利益。管理强度与涉及公共利益深度成正比,与涉及宗教观念的内省成反比。宗教结构一般分为“宗教的组织和制度”、“宗教的行为”、“宗教的体验”、“宗教的观念”这四个层次。前两个层次,是宗教的表象层次,涉及国家利益和社会公共利益的程度比较深,因而政府对其依法管理的力度也比较大。后两个层次属于宗教观念的内心体验,一般靠思想教育来解决,而不能靠行政命令来解决。

(二)加强对宗教团体和宗教活动的管理

对此,《宗教事务条例》作出了五个方面的规定:

一是对宗教团体和宗教活动场所实行登记制度。《宗教事务条例》规定,宗教团体向民政部门登记,宗教活动场所向所在地宗教事务部门登记,组织机构的组成人员必须有广泛的代表性;

二是针对目前涉及宗教内容的出版物所存在的问题,《宗教事务条例》规定,涉及宗教的出版物,应当符合我国《中华人民共和国出版管理条例》的规定,不得反对《中华人民共和国宪法》确定的基本原则,危害国家统一、主权和领土完整,不得损害国家利益、煽动民族仇恨、宣扬邪教迷信、扰乱社会秩序,不得宣扬淫秽、赌博、暴力或者教唆犯罪、侵犯他人权益,危害社会公德。同时还不得含有破坏信教公民与不信教公民和睦相处,破坏不同宗教之间和睦以及宗教内部和睦,歧视、侮辱信教公民或者不信教公民,宣扬宗教极端主义,以及违背宗教独立自主自办原则的内容。

三是鉴于宗教教育是国民教育体系之外的一种特殊教育,因此,《宗教事务条例》规定设立宗教院校必须报经国务院宗教事务部门批准,并规定了设立宗教院校应当具备的条件。

四是为了制止滥建大型露天宗教造像的现象,《宗教事务条例》规定宗教团体、寺观教堂拟在宗教活动场所外修建大型露天宗教造像,须经省级人民政府宗教事务部门初审后由国务院宗教事务部门审批。

五是为了有利于维护社会公共秩序和公共安全,《宗教事务条例》规定,跨省举行超出宗教活动场所容纳规模的大型宗教活动,或在宗教活动场所外举行大型宗教活动,必须经举办地的省级人民政府宗教事务部门批准;大型宗教活动应当按照宗教仪轨进行,不得违反《宗教事务条例》的有关规定。

同时,考虑到目前宗教活动场所规章制度还不健全,《宗教事务条例》规定,宗教活动场所实行民主管理,场所内部应当建立、健全财务、会计、治安、消防、文物保护、卫生防疫等管理制度,并接受当地人民政府有关部门的依法监督,发生重大事故、事件应当立即报告。

(三)关于教职人员

《宗教事务条例》对宗教教职人员作了两方面的规定:

一是规定宗教教职人员由宗教团体认定,报县级以上人民政府宗教事务部门备案。

二是根据藏传佛教和天主教高级教职人员的一些特殊情况,规定藏传佛教活佛传承继位,在佛教团体的指导下,依照宗教仪轨和历史定制办理,报经设区的市级以上的人民政府或其宗教事务部门批准;天主教的主教由天主教全国性宗教团体报国务院宗教事务部门备案。

(四)关于宗教财产的管理

《宗教事务条例》对此作出了四个方面的规定:

一是规定宗教团体、宗教活动场所的合法财产受法律保护。同时,鉴于寺观教堂文物较多,规定任何组织或者个人不得损毁宗教团体、宗教活动场所占有、使用的文物。

二是规定宗教团体、宗教活动场所的房屋和用地实行产权登记,拆迁宗教房产应当协商一致,被拆迁的房产应当予以重建或给予补偿。

三是规定宗教团体、宗教活动场所兴办公益事业所得利益以及其他合法收入应当用于与该团体、场所宗旨相符的事业。

四是规定宗教团体、宗教活动场所应当执行国家的财务、会计、税收管理制度,按照国家有关规定可以享受税收减免优惠。

(五)抵御外国势力对我进行渗透

《宗教事务条例》对此作了三项规定:

一是任何非宗教的组织在与外国开展经济、文化等合作、交流活动中,不得接受附加的宗教条件。

二是宗教团体选派出国留学人员和接受外国留学人员,不得违反国家规定。

三是宗教团体、宗教活动场所接受国内外捐赠,必须符合国家有关规定,不得破坏社会秩序,损害国家利益、社会公共利益,并对宗教团体、宗教活动场所所接受捐赠的用途作了明确

的规定。

另外,针对目前伊斯兰教信教公民赴麦加朝觐活动中组织管理薄弱、发生问题较多的情况,《宗教事务条例》规定,信仰伊斯兰教的公民赴外朝觐由中国伊斯兰教协会统一组织。

(六)关于对违法行为的处置措施及法律责任

为了保证《宗教事务条例》的有效实施,对违反《宗教事务条例》的行为应当承担的法律责任,主要有七个方面的规定:

一是对国家工作人员在宗教事务管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,构成犯罪的,应当依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,依法给予行政处分。

二是对强制公民信仰宗教或者不信仰宗教,或者干扰宗教团体、宗教活动场所正常的宗教活动的,由宗教事务部门责令改正;违反治安管理处罚条例的,由公安机关依法给予治安管理处罚。对于侵害宗教界合法权益的行为,应当依法承担民事责任;构成犯罪的,应当依法追究刑事责任。

三是对利用宗教进行危害国家安全、公共安全,侵犯公民人身权利、民主权利,妨害社会管理秩序,侵犯公私财产等违法活动,构成犯罪的,应当依法追究刑事责任;尚不构成犯罪的,由有关主管部门依法给予行政处罚;对公民、法人或者其他组织造成损失的,还要依法承担民事责任。

四是对宗教事务场所、宗教团体违反登记和日常管理的不当行为,由宗教事务部门责令改正;情节较重的,责令该团体或者场所撤换直接负责的主管人员;情节严重的,由登记机关撤销登记并没收非法财物。

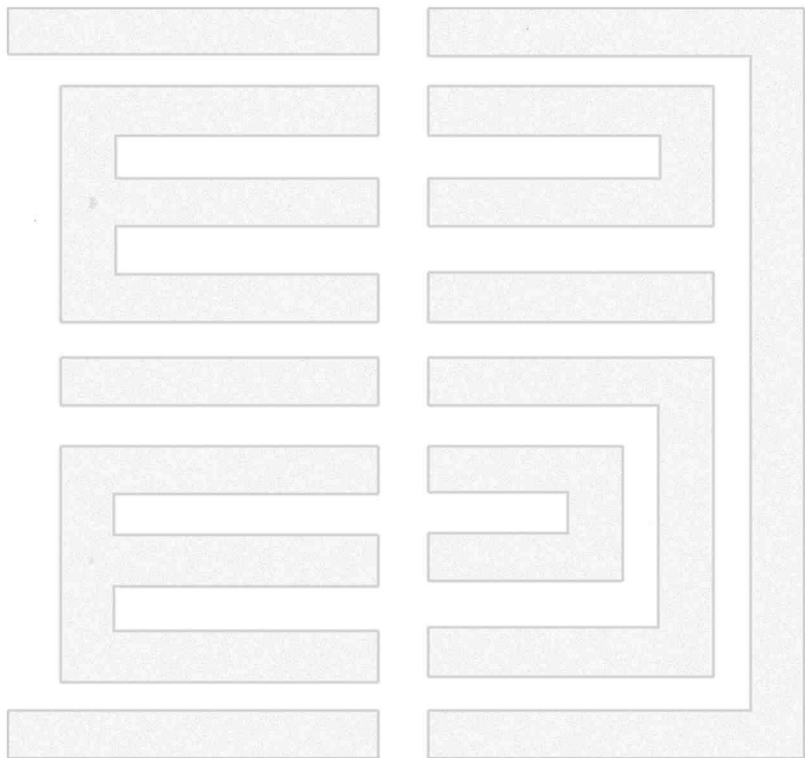
五是对宗教教职人员的违法行为,由宗教事务部门建议有关宗教团体取消其宗教教职人员身份;对假冒宗教教职人员的,责令其停止活动,没收违法所得,违反治安管理处罚条例的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的依法追究刑事责任。

六是对大型宗教活动中出现违法犯罪活动严重影响社会公共秩序和公共安全的,由公安机关按照集会游行示威法律法规的规定实施现场处置和处罚,包括:要求离开现场、强行驱散、强行带离现场或者立即予以拘留。对擅自举行大型宗教活动的,责令停止活动、没收违法所得、处以罚款;违反治安管理处罚条例的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。如果主办团体、寺观教堂负有责任的,由登记机关撤销其登记。

七是对违反宗教出版物规定的违法行为,依照有关法律对相关责任人给予警告、没收违法所得、罚款、责令限期停业整顿、吊销许可证、取缔等行政处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。对擅自设立宗教院校的违法行为,予以处罚、没收违法所得、依法处理校舍、给予治安管理处罚。

实施《宗教事务条例》是我国实施依法治国方略的重要组成部分,是构建和谐社会的一项重要的法律法规保证,是各级党政领导依法执政的必然要求,是贯彻落实依法加强对宗教事务管理这一重要决策的基础。实施《宗教事务条例》的根本立足点,是要把广大信教群众更加紧密地团结在党和政府的周围,把“保护合法、制止非法、抵御渗透、打击犯罪”这一依法管理宗教事务的要旨落到实处。尤其是新疆这样一个多宗教地区更是如此。所以,新疆各级党政领导应当把贯彻实施《宗教事务条例》摆到重要议事日程上来,定期研究、检查实施《宗教事务条例》的情况和问题,精心部署,不断提高依法管理宗教事务的能力和水平。当前,首要问题是要“补课”,是要组织全疆各级党政领导干部及各族干部,认真学习《宗教事务条例》,把它列入中心组学习的一项重要内容。应将这一学习纳入党校干部培训和宗教人士培训的计划。特别是要重视组织广大农村牧区和城镇社区基层干部以及宗教人士学习《宗教事务条例》,并组织宣讲员向城乡信教群众进行宣讲。还可考虑,

结合每年的“民族团结教育月”集中进行一次《宗教事务条例》的宣传教育活动,根据实际情况确定当年的教育主题,使《宗教事务条例》的宣传年年有新意,促使广大信教群众把对宗教的认同与对国家的认同更好地结合起来。



第七章

不断增强科教兴疆的能力

第一节 努力建设创新型国家

一、建设创新型国家是事关现代化建设全局的战略决策

建设创新型国家,是以胡锦涛同志为总书记的党中央在面向 21 世纪的时候,向全党全国人民发出的伟大号召。胡锦涛同志在 2006 年 1 月 9 日全国科技大会上说:“党中央、国务院作出的建设创新型国家的决策,是事关社会主义现代化建设全局的重大战略决策。建设创新型国家,核心就是把增强自主创新能力作为发展科学技术的战略基点,走出中国特色自主创新道路,推动科学技术的跨越式发展;就是把增强自主创新能力作为调整产业结构、转变增长方式的中心环节,建设资源节约型、环境友好型社会,推动国民经济又快又好发展;就是把增强自主创新能力作为国家战略,贯穿到现代化建设各个方面,激发全民族创新精神,培养高水平创新人才,形成有利于自主创新的体制机制,大力推进理论创新、制度创新、科技创新,不断巩固和发展中国特色社会主义伟大事业。”他并且宣布,中国未来 15 年科技发展的目标,是到 2020 年建成创新型国家,使科技发展成为经济社会发展的有力支撑。中国科技创新的基

本指标是,到2020年,经济增长的科技进步贡献率从30%提高到60%以上,全社会的研发投入占GDP比重要从1.35%提高到2.5%。

胡锦涛同志还指出:为了实现进入创新型国家行列的奋斗目标,我们要突出抓好以下几个方面的工作:(一)实施正确的指导方针,努力走中国特色自主创新道路;(二)坚持把提高自主创新能力摆在突出位置,大幅度提高国家竞争力;(三)深化体制改革,加快推进国家创新体系建设;(四)创造良好环境,培养造就富有创新精神的人才队伍;(五)发展创新文化,努力培育全社会的创新精神。

温家宝同志也指出:自主创新,就是从增强国家创新能力出发,加强原始创新、集成创新和在引进先进技术基础上的消化吸收再创新。加强自主创新是我国科学技术发展的战略基点。

《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006~2020)》指出,到2020年,中国科技发展的总体目标是:自主创新能力显著增强,科技促进经济社会发展和保障国家安全的能力显著增强,为全面建设小康社会提供有力的支撑;基础科学和前沿技术研究综合实力显著增强,取得一批在世界具有重大影响的科技成果,进入创新型国家行列,为在本世纪中叶成为世界科技强国奠定基础。《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006~2020)纲要》还明确要求,到2020年,全社会研究开发投入占国内生产总值的比重提高到2.5%以上,力争科技进步贡献率达到60%以上,对外技术依赖程度降低到30%以下,本国人发明专利年度授权量和国际科学论文被引用数均进入世界前5位。

我们党的历代中央领导人,都十分重视科学技术事业的发展。从以毛泽东为首的第一代中央领导集体发出“向科学进军”的伟大号召,到邓小平首次提出“科学技术是第一生产力”

的科学论断,再到江泽民提出“科教兴国”战略,使中国的科技发展在半个世纪里,走完了西方发达国家数百年的里程,逐步探索出符合中国国情的科技发展道路,为中国科技赶超世界先进水平指明了方向。

1956年1月,中共中央召开全国知识分子问题会议。毛泽东、周恩来在会上要求全党、全军和全国人民努力学习科学知识,为迅速赶上世界科学技术先进水平而努力奋斗。毛泽东说:“我们国家大,人口多,资源丰富,地理位置好,应该建设成为世界上一个科学、文化、技术、工业各方面更好的国家。”就是在这次会议上,党中央发出了“向科学进军”的伟大号召。1963年9月,毛泽东又说:“如果不在今后几十年内,争取彻底改变我国经济和技术远远落后于帝国主义国家的状况,挨打是不可避免的。”并且说:“我们应当以可能挨打为出发点来部署我们的工作,力求在一个不太长的时间内改变我国社会经济、技术方面的落后状态,否则我们就要犯错误。”^①正是在这一决策的指导下,我国的“两弹一星”冲破“文化大革命”的阴霾上了天。

1978年3月18日,复出不久的邓小平在全国科学大会上发表了重要讲话,他痛斥“四人帮”打击迫害知识分子、破坏我国科学技术事业的种种谬论,旗帜鲜明地指出:“四个现代化,关键是科学技术的现代化”;“科学技术是生产力,这是马克思主义历来的观点”;明确指出知识分子“已经是工人阶级自己的一部分”;强调“我们向科学技术现代化进军,要有一支浩浩荡荡的工人阶级的又红又专的科学技术大军,要有一大批世界第一流的科学家、工程技术专家。造就这样的队伍,是摆在我们面前的一个严重任务。”^②1988年9月5日,邓小平在会见捷

^① 《科技日报》,2006年1月8日。

^② 邓小平:《在全国科学大会开幕式上的讲话》,《邓小平文选》第二卷,人民出版社1994年版,第86页、第87页、第89页、第91页。

克斯洛伐克总统胡萨克时,进一步强调指出:“马克思说过,科学技术是生产力,事实证明这话讲得很对。依我看,科学技术是第一生产力。”^①在这以后不久,邓小平在视察北京正负电子对撞机工程时又说:“过去也好,今天也好,将来也好,中国必须发展自己的高科技,在世界高科技领域占有一席之地。……这些东西反映一个民族的能力,也是一个民族、一个国家兴旺发达的标志。”^②邓小平的这一系列指示,是对马克思主义的科技学说和生产力理论的创造性发展,为我国在新的历史时期繁荣科学技术指明了正确方向。

面对着世界新技术革命和知识经济的兴起,以江泽民同志为核心的中央第三代领导集体,高举邓小平理论的伟大旗帜,全面落实“科学技术是第一生产力”的思想,提出了科教兴国的发展战略,开创了中国科学技术发展的新局面。

1995年5月26日,江泽民同志在全国科学技术大会上,代表中共中央、国务院首次提出了实施“科教兴国”战略。江泽民指出:“党中央、国务院决定在全国实施科教兴国战略,是总结历史经验和根据我国现实情况作出的重大部署。没有强大的科技实力,就没有社会主义现代化。科教兴国,是指全面落实科学技术是第一生产力的思想,坚持教育为本,把科技和教育摆在经济社会发展的重要位置,增强国家的科技实力及向现实生产力转化的能力,提高全民族的科技文化素质,把经济建设转到依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来,加速实现国家繁荣强盛。”^③

当今时代,是知识经济的时代,知识创新与科技创新越来越

① 邓小平:《科学技术是第一生产力》,《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第274页。

② 邓小平:《中国必须在世界高科技领域占有一席之地》,《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第279页。

③ 江泽民:《实施科教兴国战略》,《江泽民文选》第一卷,人民出版社2006年版,第428页。

越决定着一个国家、一个民族的命运。1998年6月1日,江泽民同志会见出席中国科学院第九次院士大会、中国工程院第四次院士大会的部分院士时指出:“当今世界,以信息技术为主要标志的科技进步日新月异,高新技术成果向现实生产力的转化越来越快,初见端倪的知识经济预示人类的经济社会生活将发生新的巨大变化。……迎接未来科学技术的挑战,最重要的是要坚持创新,勇于创新。我说过,创新是一个民族进步的灵魂,是一个国家兴旺发达的不竭动力。今天我还要说,科技创新已越来越成为当今社会生产力解放和发展的重要基础和标志。”^①在这以后,他又在全国技术创新大会上指出:“我们必须把以科技创新为先导促进生产力发展的质的飞跃,摆在经济建设的首要地位。这要成为一个重要的战略指导思想。”^②

江泽民的科技思想是“三个代表”思想的重要组成部分。2001年7月1日,江泽民在庆祝中国共产党成立八十周年大会上的讲话指出:“科学技术是第一生产力,而且是先进生产力的集中体现和主要标志。科学技术的突飞猛进,给世界生产力和人类经济社会的发展带来了极大的推动,未来的科技发展还将产生新的重大飞跃。我们必须敏锐地把握这个客观趋势,始终注意把发挥我国社会主义制度的优越性,同掌握、运用和发展先进的科学技术紧密地结合起来,大力推动科技进步和创新,不断用先进科技改造和提高国民经济,努力实现我国生产力发展的跨越。这是我们党代表先进生产力发展要求必须履行的重要职责。”^③

毛泽东、邓小平和江泽民三代中央领导人的科技思想,历

① 江泽民:《创新的关键在人才》,《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第132页。

② 江泽民:《加强技术创新》,《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第392页。

③ 江泽民:《在庆祝中国共产党八十周年大会上的讲话》,《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第275页。

经半个世纪的拓展、深化,已经形成一个博大精深的理论体系,是对马克思主义生产力理论和科技思想的重大突破和发展。以胡锦涛为总书记的党中央明确提出建设创新型国家的伟大历史使命,把推动自主创新摆在全部科技工作的突出位置,把提高自主创新能力作为调整优化经济结构、转变经济增长方式、实现国民经济又好又快发展的中心环节。这既是历史的传承和延伸,又是顺应时代的发展和突破。可以肯定,未来的15年,通过我们各族人民的不懈努力,我国的自主创新能力一定会显著增长,科技促进经济社会全面发展和保障国家安全的水平一定会明显提高,从而为全面建设小康社会提供强有力的支撑。那时,基础科学和前沿技术研究的综合实力将明显增强,一批在世界具有重大影响的科技成果将崭露头角,我国将进入创新型国家的行列,为在本世纪中叶成为世界科技强国,实现中华民族的伟大复兴奠定坚实的基础。

二、新疆要坚持科技创新的重要指导思想

马克思主义的再生产理论告诉我们,扩大再生产有两种形式,一种是外延扩大再生产,一种是内涵扩大再生产。所谓外延扩大再生产,是指单纯依靠铺摊子、上项目,通过扩大生产规模来扩大再生产。这里往往缺乏生产技术的进步和生产要素质量的提高,是以生产向广度拓展为特征的,容易造成低水平的重复建设,新疆的一些纺织企业建成不久而相继倒闭就证明了这一点。胡锦涛总书记在新疆考察工作时就指出了这个问题,很值得新疆注意。所谓内涵扩大再生产,是指依靠技术进步和技术创新,依靠改善和提高生产要素的质量,通过提高活劳动的效率和生产资料的效率来扩大生产规模。这是一种向生产的深度进军,是向集约化方向发展的扩大再生产,它集中地表现为社会劳动生产率的大幅度提高,物耗低、污染少、产品质量高,经济效益好。而要实现内涵扩大再生产,关键在于技

术创新。可以说,没有技术创新,就没有内涵扩大再生产。这正是江泽民同志指出“我们必须把以科技创新为先导促进生产力发展的质的飞跃,摆在经济建设的首要地位。这要成为一个重要的战略指导思想”的理论根据所在。

长期以来,新疆一直走的是一条主要依靠外延扩大再生产的道路,这是新疆经济增长方式转变缓慢的一个根本原因。当然,由于新疆百废待兴,高素质的科技人才又相当奇缺且不时外流,在一定时期内主要依靠外延扩大再生产,是有其合理性的。但要清醒地看到,面对知识经济和信息经济兴起的21世纪,新疆的发展思路要顺应时代要求而与时俱进,一定要下决心把主要依靠外延扩大再生产转变到主要依靠内涵扩大再生产的轨道上来。关键是要把科教兴疆战略真正落到实处,紧紧围绕科技创新这个中心环节,调整和优化经济结构,下大力气转变经济增长方式,主要依靠科技进步和提高劳动者的素质推动国民经济又好又快地向前发展。最重要的是各级领导干部带头,并带领各族人民群众牢固地树立坚持创新、敢于创新的思想观念,破除墨守成规、无所作为的思想观念,把创新切实摆在经济建设的首位,真正成为全疆经济建设的重要指导思想。

江泽民在党的十六大报告中指出:“创新是一个民族进步的灵魂,是一个国家兴旺发达的不竭动力,也是一个政党永葆生机的源泉。”这一论断既是中国社会历史发展的经验总结,又是全党和全国各族人民在新世纪实现中华民族伟大复兴的重要指针。创新不仅是中华民族伟大复兴的不竭动力,而且是新疆各民族共同繁荣发展进步的灵魂。当代的中国正在发生深刻的转变,一个富强民主文明和谐的社会主义现代化的中国即将在世界的东方大地上和平崛起。当代的新疆同样在发生深刻的转变,一个各民族共同繁荣发展进步的社会主义现代化的新疆也即将在祖国的西北边陲迅速崛起。历史的召唤,新疆所处的地理方位,当今国内外市场竞争和科技竞争日趋激烈的

态势,都强烈的昭示着,创新是新疆各民族生存和发展的基石。民族演变的历史表明,没有创新的民族,是个没有希望的民族,终将被时代的潮流所抛弃。创新,是民族发展的动力,是民族发展与进步的希望。

创新作为经济学的概念,最早是由美籍奥地利经济学家熊彼特于1934年提出来的。他在《经济发展理论》一书中指出:“创新是生产诸要素的组织和结合。”这种结合,既关系到科学技术的创新,又关系到管理体制的创新,更取决于劳动力素质的提高和技术、管理人才的大量涌现,从而出现生产要素的最佳组合,推动社会生产力的迅速发展。在这以后的几十年里,创新概念逐渐由生产力和生产关系的变革,扩展到上层建筑的革新。江泽民对创新问题,特别是科技领域的创新问题有过一系列精辟的论述。他十分强调:“科技创新越来越成为当今社会生产力解放和发展的重要基础和标志,越来越决定着一个国家、一个民族的发展进程。如果不能创新,一个民族就难以兴盛,难以屹立于世界民族之林。对这个问题,不仅各级领导干部要有很强的政治意识,而且要使全社会都树立这样的意识。”^①可见,要增强各民族的创新能力,首要问题是增强各民族的创新意识。可以说,创新,是各民族发展的不竭动力,是包括少数民族在内的各民族实现民族现代化的必由之路,也是各民族共同繁荣发展进步的必由之路。各民族创新成果辉煌之时,将是各民族共同繁荣发展进步之日!

^① 江泽民:《加强技术创新》,《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第392页。

第二节 大力推进新疆科技创新

一、科技创新能力薄弱是新疆发展差距拉大的一个根本原因

改革开放以来,尽管新疆的科技事业有了长足发展,但科技创新能力仍然相当薄弱,远远低于全国、特别是东部地区的平均水平。据柳卸林、胡志坚著《中国区域创新能力的分布及成因》一文资料,按照知识创新能力、知识获取能力、企业技术创新能力、技术创新环境和技术创新的经济效益五个方面的指标评价,新疆科技创新综合能力评分为19.38分,在31个省、区、市中居第22位。上海、北京、广东分列前三名,其评分分别为58.33分、58.27分、49.68分。前九名全部属于东部省市,表明东部地区的科技创新能力是全国最强的。据该文分析,东部地区科技创新能力所以强于其他地区,强于新疆,主要原因有三条:一是观念和制度的创新决定了区域创新的水平。创新意识、竞争压力和外资驱动是东部地区创新能力快速提高的三大重要因素;二是具有良好的技术创新环境。技术创新环境得分,东部地区平均为40.31分,而新疆仅为24.50分;三是充分发挥了企业这个技术创新主体的作用。企业技术创新能力得分,东部平均得分为44.62分,而新疆仅为13.64分,表明新疆政府为企业创造创新环境还很不得力。

上述资料表明,技术创新能力与经济效益呈正比例关系。也就是说,技术创新能力越高,则经济效益与经济质量越好。上海技术创新能力最高,因而技术创新的经济效益也最高,评分为73.66分;整个东部地区技术创新的经济效益平均得分为40.78分,而新疆技术创新的经济效益评分为30.70分,比东部地区低得多,但在我国西部地区居首位。陕西的技术创新能

力比新疆高得多,其综合评分为 26.83 分,比新疆高出 7.45 分,居全国第 11 位。但其技术创新的经济效益得分只有 28.07 分,比新疆反而低 2.63 分。这种情况的出现,是由于国家在新疆大量开发石油、天然气获得较高的垄断利益而形成的,而且这部分经济收益的绝大部分都归中央企业所有,新疆所得到的经济收益微乎其微。所以,该资料中新疆技术创新的经济效益评分,并不能反映新疆技术创新能力相当薄弱的真实状况。如果除掉中央石油企业的经济效益,新疆技术创新的经济效益评分估计只有 24 分左右。

从以上分析可以看出,新疆技术创新能力薄弱,是导致新疆经济发展水平与东部地区差距越拉越大的一个根本原因,这是一个不争的事实。所以,新疆要逐步赶上全国的发展水平,逐步缩小或者遏制同东部地区发展差距急剧扩大的势头,根本问题在于把科教兴疆战略完完全全地落到实处,把指导经济工作的重点转变到“把以科技创新为先导促进生产力发展的质的飞跃”的轨道上来,为建设创新型国家作出应有的贡献。

二、为开创新疆技术创新的新局面而不懈奋斗

开创技术创新的新局面是建设创新型国家的必然要求。江泽民同志在 1999 年全国技术创新大会上,对加强技术创新作出了全面而深刻的论述。他明确指出:“技术创新,主要是企业应用新知识、新技术、新工艺,采用新的生产方式和经营管理模式,提高产品质量,开发新的产品,增强市场竞争能力和抵御风险能力。……加强技术创新,最根本的是要在全社会真正形成推动技术创新工作的有效机制。”据此,他强调了要着重抓好以下六个方面的工作:一是充分发挥社会主义制度的政治优势,走出一条具有中国特色的技术创新路子;二是坚持面向经济建设,加速科技成果向现实生产力转化;三是增强自主创新能力,实现技术发展的跨越;四是加强全社会的大力协同,尽

快建立和完善技术创新和科技成果向现实生产力转化的配套体系；五是积极推进国家创新体系建设，为技术创新和科技成果向现实生产力转化提供有效的保障和激励机制；六是努力建设一支强大的富有创新能力的高素质人才队伍。^①

加快科技创新步伐，是新疆资源优势转变为产业优势和经济优势的根本途径。新疆要把资源优势进一步转变为强大的经济优势要靠技术创新，要进一步调整优化产业结构要靠技术创新，要推进农业现代化和新型工业化要靠技术创新，要提高新疆产品在国内外的市场竞争力要靠技术创新。总之，科技创新是新疆在新世纪创造辉煌的关键所在。新疆要加快科技创新步伐，需从新疆实际出发采取如下一些措施：

（一）抓思想，大力培养新疆全民族的科技创新意识和创新能力

思想是行动的先导，没有科技创新意识，就不可能有科技创新行动。我从北京共青团中央调来新疆工作已经 50 年，深感新疆各族人民群众和干部热爱祖国、民风淳朴、勤劳勇敢、艰苦奋斗。但同时也深感一些干部和群众观念比较落后，思想比较保守，热衷于传统的生产经营方式和生活方式，创新意识和创新能力比较差。特别是有的领导干部往往拘泥于旧的思维，对新事物的感知比较迟钝，左顾右盼，在决策上往往是比形势发展“慢半拍”，缺乏敢为人先的气概。种种情况表明，新疆要开创科技创新的新局面，首要问题是要确立科技创新意识，提高科技创新能力。所谓创新意识，从根本上说就是解放思想、实事求是的意识，就是敢闯难关、敢冒风险的意识，就是以创新观念审时度势，以创新勇气直面难题，以创新精神开拓未来。所谓创新能力，就是分析问题、解决问题的能力，就是知难而上

^① 江泽民：《加强技术创新》，《江泽民文选》第二卷，人民出版社 2006 年版，第 393 页～399 页。

化解矛盾的能力,就是突破前人提出新见解的能力,就是认识和掌握客观规律的能力。只有具有创新意识和创新能力,才能加快科技创新步伐,提高产品科技含量,延长资源产业的产业链,建立新的经济增长点,实现资源深加工的优化升级,一步步地把新疆的资源优势转变为现代产业优势,转变为适应 21 世纪国内外市场激烈竞争需求的强大的经济优势。应该认识到,从各级领导干部到各族人民群众牢固确立科技创新意识,不断提高科技创新能力,是新疆进一步贯彻实施资源优势转换战略,在全国经济社会发展中后来居上的首要条件。自治区可以考虑,把每年的 12 月,作为“科技创新教育月”,结合每年的科技创新活动,在城乡各地广泛深入地开展科技创新教育和科学普及活动,逐步形成人人爱科学、人人讲科学、人人用科学的生动局面,真正形成像江泽民同志指出的那样“使全社会都树立这样的(科技创新)意识”。

(二)抓规划,明确新疆面向 21 世纪的科技发展目标与任务

新疆在 21 世纪的跨越式发展和实现全面建设小康社会的伟大历史使命,必须以科技跨越式发展为支撑。争取到 2020 年,新疆经济增长的科技贡献率由目前的 30% 提高到 50% 左右,使科技发展成为新疆经济社会发展的重要支撑。要从新疆科研力量和基础研究比较薄弱的实际出发,扬长避短,突出重点,本着有所为有所不为的原则,着力抓好应用研究和在引进先进技术基础上的消化吸收再创新研究,在促进科学事业繁荣的基础上大力推进技术创新。对于世界上和国内的高新技术及具有当今世界先进水平的先进技术,要采取“拿来主义”,舍得花钱引进,并在消化吸收的基础上实现新的技术突破。有关部门应该列出年度技术引进计划,所缺资金建议由自治区财政列支或通过国家财政转移支付加以解决。同时,要集中新疆一定的科学技术力量,围绕新疆农牧业现代化、农牧业产业化和

新型工业化及生态环境保护和建设中的重大技术问题,组织技术攻关,开展原创性研究,取得突破性的科研成果,以拥有自己的核心知识产权,增强核心竞争力。因此,面对新世纪,新疆的技术创新战略,应当是技术跨越式发展战略。新疆应当瞄准当代科技前沿,抓住新疆经济发展所面临的主要问题,充分发挥比较优势,加强应用研究和高新技术研究,增强自主创新能力,尽快改变新疆技术创新落后的面貌,促进新疆走上又好又快地经济繁荣发展之路。

(三) 抓体制,促进新疆创新体系的建立和完善

《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006~2020年)》提出建设“各具特色和优势的技术创新体系。”所谓区域创新体系,是在一定区域范围内,通过产学研相结合,在生产体系中引入新的要素,或者实现要素新的组合而形成的促进资源有效配置的网络体系。建设新疆创新体系,是新疆科技创新的体制保障,就是要实现新疆的制度创新,深化新疆科技体制改革,以制度创新来推动科技创新。鉴于新疆是我国经济欠发达地区,生产要素流通的市场化程度比较低,科技人力资本不足且又主要集中于与乌鲁木齐科研院所和高等院校;同时,新疆又地域辽阔,南北疆地区资源禀赋、经济结构、产业特点、经济技术水平又各不相同。针对这一状况,可以考虑首先在乌鲁木齐建立新疆核心区的科技创新体系,以中国科学院新疆分院牵头,把乌鲁木齐有关科研单位、高等院校和大中型企业的相关研究人员与技术人员组织在一起,建立新疆科技创新中心,抓住新疆发展中带有关键性、原创性、前瞻性的重大技术问题,组织集体攻关,并建立相应地激励机制,充分调动科研人员的积极性和创造性。其次,要积极创造条件,分别在伊犁市和阿克苏市建立北疆和南疆的科技创新中心,破解北疆、南疆发展中的突出技术问题,推动这些地区的发展。再次,建议由自治区经委牵头,加大工作力度,有计划地推动更多的大中型企业,特

别是企业集团,与高等院校、科研院所结成一体,或建立企业技术开发中心,或成立博士后工作站,充分发挥包括高级技术人员在内的科技力量的作用,围绕新产品开发和产品的升级换代,加快关键技术、信息技术和共性技术的研究,加快科学技术向现实生产力转化和推广应用的进程。

(四) 抓政策,加大财政、金融对科技创新的支撑力度

要全面贯彻落实国务院《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006~2020年)》的若干配套政策,特别是要加大财政对新疆科技创新的投入力度。2005年,全国全社会研究与试验发展(R&D)经费总支出为2450亿元,比上年增加483.7亿元,增长24.6%,占当年国内生产总值(GDP)之比为1.34%。分地区看,研究与试验发展(R&D)经费支出超过100亿元的有北京、江苏、广东、上海、山东、浙江、辽宁,7个省市共支出1587.2亿元,占全国科技经费总支出的64.8%。而当年,新疆的R&D经费支出为6.6亿元,比上年只增长6.4%,仅占地区生产总值2604亿元的0.25%,不仅远远低于东部地区的科技投入水平,而且大大低于全国科技投入的平均水平。新疆R&D投入的增长幅度比全国平均增长幅度低18.2个百分点,其占GDP的比重比全国低1.09个百分点。按照国际上建设创新型国家的要求,R&D的投入应该占到GDP的2%以上,新疆离这个要求还相差甚远。它充分表明,新疆的发展模式还没有完全转变到依靠科技进步的轨道上来,这与建设创新型国家和科教兴疆战略的实施是很不适应的,是新疆科技进步缓慢的一个不可忽视的原因。在全国各省市区的R&D投入中,新疆仅高于宁夏、青海、海南、西藏四省区,居全国倒数第五位。可见下表:

附表1 2005年各地区研究与试验发展(R&D)经费支出情况

地区	支出(亿元)	增长(%)
全国	2450.0	24.6
北京	382.1	20.4
天津	72.6	35.0
河北	58.9	34.4
山西	26.3	12.5
内蒙古	11.7	50.0
辽宁	124.7	16.6
吉林	39.3	10.7
黑龙江	48.9	38.4
上海	208.4	21.8
江苏	269.8	26.1
浙江	163.3	41.3
安徽	45.9	21.0
福建	53.6	16.8
江西	28.5	32.5
山东	195.1	37.3
河南	55.6	31.2
湖北	75.0	32.4
湖南	44.5	20.2
广东	243.8	15.4
广西	14.6	23.0
海南	1.6	-23.6
重庆	32.0	35.1
四川	96.6	23.8
贵州	11.0	27.2
云南	21.3	70.5
西藏	0.3	-3.7
陕西	92.4	10.7
甘肃	19.6	36.3
青海	3.0	-2.7
宁夏	3.2	3.8
新疆	6.4	6.6

新疆财政科技拨款就反映了这个问题。2005年,国家财政科技拨款额达1334.9亿元,比上年增长239.6亿元,增长21.9%,占国家财政支出的比重为3.9%。在国家财政科技拨款中,中央财政科技拨款为807.8亿元,比上年增长16.7%,占中央财政支出的比例为9.2%;地方财政科技拨款为527.1亿元,比上年增长30.8%,占地方财政支出的比重为2.1%。当年,新疆财政科技拨款为6.2亿元,占当年财政支出总额的比重为1.12%,比全国地方财政支出的比重低0.98个百分点。

附表2 2005年全国财政科技拨款情况

	财政科技拨款额(亿元)	比上年增长(%)	占财政科技拨款总额的比重(%)
合计	1334.9	21.9	-
其中:科技三项费	609.7	26.0	45.7
科学事业费	389.1	15.8	29.2
科研基建费	112.5 ^①	17.3	8.4
其中:中央	807.8	16.7	60.5
地方	527.1	30.8	39.5

在全国31个省、区、市中,新疆财政科技拨款占地方财政支出的比重,高于西北各省区和西藏,但大大低于东部地区。2005年财政科技拨款占财政支出总额的比重,上海、浙江、北京、天津、辽宁、福建、江苏分别为4.78%、3.95%、3.55%、2.62%、2.32%、2.29%、2.13%,比新疆分别高出1~3.6个百分点。

^{①②} 上述各表均引自国家统计局、科学技术部、财政部《2005年全国科技经费投入统计公报》,2006年9月14日

附表3 2005年地方财政科技拨款情况^②

地 区	地方财政科技拨款 (亿元)	占地方财政支出的比重 (%)
全 国	527.1	2.08
北 京	37.6	3.55
天 津	13.7	2.62
河 北	11.2	1.14
山 西	6.5	0.98
内 蒙 古	7.0	1.03
辽 宁	28.0	2.32
吉 林	6.9	1.10
黑 龙 江	11.9	1.50
上 海	79.3	4.78
江 苏	35.7	2.13
浙 江	50.0	3.95
安 徽	6.0	0.84
福 建	13.6	2.29
江 西	4.9	0.87
山 东	26.5	1.81
河 南	13.8	1.24
湖 北	11.4	1.46
湖 南	12.3	1.40
广 东	83.8	3.66
广 西	7.8	1.28
海 南	1.3	0.77
重 庆	6.0	1.23
四 川	12.7	1.17
贵 州	7.8	1.49
云 南	10.5	1.37
西 藏	0.8	0.46
陕 西	6.8	1.06
甘 肃	3.8	0.88
青 海	1.3	0.78
宁 夏	2.0	1.27
新 疆	6.2	1.12

上述种种情况表明,新疆的科技投入水平是比较低的。按照国际上建设创新型国家的要求,R&D的投入应该占到GDP的2%以上,新疆离这个要求还相差甚远,仅一个百分点多一点。它充分表明,新疆的发展模式还没有完全转变到依靠科技进步的轨道上来,这与建设创新型国家和科教兴疆战略的实施是很不适应的,是新疆科技进步缓慢的一个不可忽视的原因。因此,新疆要加快科技创新的步伐,必须下决心调整财政支出结构,逐年提高科技经费在财政支出总额中的比重,力争2020年科技经费支出达到GDP的2.5%以上。

(五)抓企业,使企业真正成为技术创新的主体

技术创新本身就是一个系统工程,它包括技术发明、中试生产、批量生产、市场营销各个环节。技术创新不仅仅是单纯的科学技术行为,更重要的是一种经济行为,取决于创新成果能否转化为现实生产力,能否得到市场的承认,这就决定了企业必然是技术创新的主体。长期以来,由于体制分割,科学研究和企业是两张皮,相当部分的科研成果没有转化成为现实生产力。这有两个方面的原因,一方面,是产、学、研相结合的技术创新体系没有很好形成,难以把新的生产要素同相应的生产条件结合起来;另一方面,是企业还没有成为技术创新的主体,其关键在于政府对企业行为仍然干预过多,企业难以通过市场组合包括资金、技术、人才在内的新的生产要素。新疆一些一度辉煌的企业走向衰落,其原因恐怕就在这里。所以,我们要像江泽民同志指出的那样:“要确立企业作为技术创新主体的地位,加强企业技术创新机制的建设,努力提高企业的技术创新能力和科学管理水平。”“要按照有利于技术创新和科技成果转化成为现实生产力的目标,通过宏观调控和市场配置等手段,打破科研机构之间、企业之间以及科研机构与企业之间的

界限,充分发挥各自的优势,搞大协作,形成合力。”^①应当通过政策引导,加速科技人力资源由政府研究机构向大中型企业合理流动,鼓励应用型科研机构进入企业,改制成科技企业或科技中介服务机构,积极扶持民营科技企业的发展。同时,要采取得力的政策激励措施,比如企业 R&D 投入可以从企业所得税中抵扣,以推动企业逐步增加 R&D 投入,使企业 R&D 经费占全区 R&D 经费的比重逐步提高,使企业逐步成为 R&D 投入的主体。

(六) 抓环境,为技术创新创造良好的社会条件

根本问题是要通过制度创新为技术创新提供体制保障。制度创新就是要逐步完善社会主义市场经济体制,使市场对技术创新的各种生产要素的配置与组合发挥基础性作用。新疆体制创新虽然取得不少进步,但同东部地区比较起来,市场化取向改革明显滞后。据樊钢、王小鲁、张立文发表的《我国地区市场化进程比较》一文的分析,我国除西藏外的 30 个省区市,市场化进程平均指数为 7.03,指数最高的为广东(8.33)和浙江(8.24),因而其区域创新能力位居全国前列,分别居全国第三位和第七位。相反,新疆市场化进程指数比较低,只有 2.90,比全国平均指数低 4.13 点,因而区域创新能力只居全国第 22 位。所以,新疆要推进技术创新,必须深化体制改革,特别是要深化政府管理体制,把经济干预型的政府转变为公共服务型的政府,在加强社会公共服务的同时,加大政府对技术创新的服务力度。要打造政府和企业、科研机构协同作战的平台,协调目标,形成合力,推动企业自主创新。政府要制定有效的财政、金融和风险投资政策,支持企业成为自主创新的主体,有计划地推进和完善企业技术开发中心的建设,促进企业

^① 江泽民:《加强技术创新》,《江泽民文选》第二卷,人民出版社,2006 年版,第 398 页、第 397 页。

对引进技术的消化、吸收和再创新,加速高新技术产业化,同时采取积极措施打造有利于企业自主创新的社会环境。比如,把企业的重大科技需求列入国家和自治区的重大科技发展计划;支持企业与大学、科研机构共同建立实验室或研发机构,健全政府支持、企业主导、产学研结合的技术研究和开发体系等等。政府财政在科技投入中要加大支持企业自主创新经费投入的比例,建立多元化的科技投入体系,引导和激励社会资源对企业科技创新活动的投入。科研机构和大学要密切结合企业的科技需求进行研究开发,或与企业开展多种形式的合作研究开发,使科研直接面向企业的生产和社会经济发展的实践,加快科技成果向生产和产业化的转变。

第三节 大力实施人才兴国战略

一、建设创新型国家关键在于人才

人才资源是第一资源。人才是经济增长的动力之源,也是经济发展的后劲所在,是建设创新型国家的决定性因素。当今世界的综合国力竞争,本质上是一场人才竞争。科技竞争,说到底也是人才竞争。随着市场经济的发展和当代世界科技的迅猛发展,国内人才市场的竞争也日趋激烈。谁拥有大批高素质、高水平的专门技术人才,谁拥有具有战略眼光和善于经营的企业管理人才,谁就掌握了竞争优势和主动权。尽管改革开放以来,新疆人才队伍实力不断增强,专业技术人才总量不断增加,人才结构调整步伐加快,但同东部地区比较起来,人才竞争的劣势局面尚未根本改变,人才流失的状况仍然严重存在,这是制约新疆技术创新的一个根本原因。因此,新疆必须进一步采取得力措施,把人才兴国战略完完全全地落到实处,加快发展教育事业和科技事业,不断壮大人才队伍,提高人才质量,

这是新疆增强科技实力和综合竞争力的关键所在。

建设创新型国家,关键在人才,尤其在于创新型科技人才。没有一支宏大的创新型科技人才队伍作支撑,建设创新型国家的目标是难以实现的。谁能够培养、吸引、凝聚、用好人才特别是创新型人才,谁就抓住了在激烈的国内外竞争中掌握人才这第一资源的主动权。近代以来的科技创新实践表明,创新型科技人才是新知识的创造者、新技术的发明者、新学科的创建者,是国家发展的宝贵战略资源。新疆创新型人才尤其缺乏,必须把培养造就创新型科技人才放在新疆科教兴疆战略的突出位置上来。这是提高新疆自主创新能力的必然要求,也是建设创新型国家、实现中华民族伟大复兴的必然要求。因此,新疆必须坚持人才资源是第一资源的战略思想,加紧建设一支强大的人才队伍。

二、加快实施人才培养工程

加强人力资源能力建设,加快推进人才强国战略,就要牢固树立人才培养优先的观念,大力实施人才培养工程,加强党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才和少数民族人才队伍建设,抓紧培养高技能人才和农村实用人才,尽快形成一支门类齐全、梯次合理、素质优良、新老衔接、充分满足经济社会发展需要的人才队伍,为新疆经济社会发展提供强有力的人才支撑。

(一)进一步加强党政人才培养

要大力加强党政干部建设,完善培训机制,加强理论教育、专业培训和实践锻炼,提高各民族党政人才思想政治素质和执政能力。一是要增强政治上的坚定性和敏锐性,自觉地维护祖国统一和民族团结,率领各族人民群众坚持不懈地同“三股势力”作斗争;二是要不断提高他们执政为民和科学执政、民主执政、依法执政的自觉性,牢记关注民生、凝聚民心的要旨,把

全心全意为各族人民谋利益落到实处;三是要提高他们科学判断形势的能力、驾驭市场经济的能力、应对复杂局面的能力、依法执政的能力和总揽全局的能力;四是要进一步优化党政人才队伍的知识、专业、民族和年龄结构,切实抓好各级党政领导班子后备干部队伍建设;五是要着力加强基层干部队伍的培训,全面提高他们的思想政治素质、公共服务及管理水平。

(二) 进一步加强企业经营管理人才培养

优秀的企业经营管理人才是当前经济竞争的重要资源。做强做大企业,必须努力营造有利于企业经营管理人才成长的良好氛围,加快培养造就一批优秀的企业经营管理人才,着力提高他们的战略决策、经营管理、市场竞争、推动企业创新和应对复杂局面的能力。特别是大型企业和企业集团,要把人才培养摆在企业发展的战略位置上面,紧紧围绕国内外市场竞争的态势,培养一支适应企业战略发展需要、年龄结构合理、层级结构清晰、专业结构配套的人才队伍,在企业核心业务领域形成高度密集的人才优势。各企业都应当注重人才的培养,建立健全人才培养机构,加强企业员工的培训工作,使企业人才素质得到普遍提升。各企业都要善于通过市场化方式配置自己需要的人才,全面建立人才选聘工作的激励机制和竞争机制,充分发挥人才市场在配置人才资源中的基础性作用。

(三) 进一步加强专业技术人才培养

自治区应制定专业技术人才培养规划,重点培养造就一批科技领军人才、学科带头人。依托国家重大人才培养计划、重大科研和重大工程项目、重点学科和重点科研基地、国际学术交流和合作项目,积极推进创新团队建设,努力培养一批德才兼备的科技尖子人才和科技领军人物,特别是要抓紧培养造就一批中青年高级专家。使他们具有高尚的人生理想、追求真理的志向和勇气、严谨的科学思维能力、扎实的专业基础、较高的专业技术水平、广阔的国际视野、敏锐的专业洞察力、强烈的团

结协作精神和踏实认真的工作作风。

(四) 大力培养少数民族的人才

大力培养少数民族的党政干部和企业管理人才与专业技术人才,是事关少数民族现代化和少数民族聚居地区兴旺发达的决定性因素,是实现“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”的必然要求。近半个多世纪以来,新疆在培养少数民族人才方面,作出了卓有成效的努力,一大批少数民族干部和专业人才正在茁壮成长,为新疆的现代化建设事业作出了重要贡献。但是也要看到,一些少数民族人才的业务技术水平还不高,人才队伍结构也不尽合理,少数民族的企业经营管理人才和专门技术人才严重缺乏,科技领军人才更是凤毛麟角,远远不能适应各民族共同繁荣发展的需要。因此,新疆一定要加大少数民族人才培养的力度,在继续培养少数民族党政人才的同时,着力培养少数民族的企业经营管理人才和专门技术人才,特别是要注重培养少数民族的学科带头人和技术领军人,造就一批少数民族的科学家。要充分发挥少数民族人才的作用,既要组织他们贯彻落实党的各项方针政策,推广科技知识,把科学技术和先进管理知识运用到各种生产服务领域,推进民族传统产业优化升级,切实地为各族人民谋利益,又要组织他们中间的科学研究人员,抓住科学技术前沿的重大问题,进行科研与开发工作,并结合民族特点,开发相应地系统软件和应用软件,在科学研究上争取实现新的突破。

(五) 加强高技能人才和农村实用人才队伍建设

高技能人才是我国人才队伍的重要组成部分。大力加强高技能人才工作,培养造就一大批具有高超技艺和精湛技能的高技能人才,是进一步提升工人队伍的整体素质,调整和提升产业结构的需要。要有计划地实施高技能人才培养工程,建立一批高技能人才培训基地,加快培养一大批数量充足、结构合理、素质优良的技术技能型、复合技能型和知识技能型的高技

能人才。要建立和完善高技能人才的培养体系,完善评价、使用和激励高技能人才的新机制,逐步形成与经济社会发展相适应的高、中、初级技能劳动者比例结构合理的格局。

同时,要高度重视农村实用人才的培养。应该根据新农村建设和农业产业结构调整优化的需要,统筹规划,分类实施,着力提高农业专业技术人才的科技水平和专业素质,加快农业专业技术人员知识更新的步伐,充分发挥农业技术人员在建设新农村中的作用。要重视从各族农牧民中培养各种农业技术能手,造就一批植根于农村的“土专家”,给予相应称号和津贴,鼓励和带动各族农牧民兴起学科学、用科学的热潮。

三、创造有利于人才辈出的环境

(一) 在全社会进一步形成尊重知识、尊重人才的良好风气

要使全社会各阶层认识到,人才是最可宝贵的财富,是新疆兴衰成败和各民族繁荣进步的决定性因素。必须全面贯彻落实党的尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针,营造鼓励人们干事业、支持人们干成事业,帮助人们干好事业的社会氛围。在全社会培育创新意识,大力提倡敢于创新、敢为人先、敢冒风险的精神。在全社会广为传播科学知识、科学方法、科学思想、科学精神,使广大人民群众更好地接受科技武装,进一步形成讲科学、爱科学、学科学、用科学的社会风尚。引导全社会努力形成谁勤于学习、勇于投身时代创业的伟大实践,谁就能获得发挥聪明才智的机遇,让知识的火花闪耀在天山南北,创造人才辈出的生动局面,在全社会真正形成尊重知识、尊重人才的良好风气。

(二) 更新用人观念,做到知人善任

要遵循人才资源开发规律,坚决破除那些不合时宜、束缚人才成长和发挥作用的观念。我们有的地方和单位往往把所

谓的老实听话、按部就班、缺乏创新精神的人当做人才,把他们安排在重要岗位上面。结果,这些人常常在新事物面前踌躇不前,贻误了改革与发展的时机。还有的领导干部喜欢对自己阿谀奉承的人,不喜欢有真知灼见的人,结果使得一些投机钻营的人得到重用,而真正的人才却弃置一边。因此,在选人用人上应当具有正确的观念,坚持德才兼备的原则,着力选拔具有创新精神的人才。因为只有具有创新精神,才可能成为创新型人才,才可能承担建设创新型国家的历史重任。

(三) 完善人才工作的体制和机制

建立充满生机和活力的人才工作体制和机制,建立以业绩为重点,由品德、知识、能力等要素构成的各类人才评价指标体系,建立健全科学的社会化的人才评价机制。改革和完善职称评审制度,引导和激励各类人才积极进行知识创新、技术创新,更加关注重点行业和人才密集单位,更加关注边远贫困地区和基层科技推广,更加关注取得显著社会效益的各类企事业单位,更加关注中青年专业技术人员。建立健全鼓励人才创新的分配制度和激励机制,坚持向关键岗位和优秀人才倾斜的政策,对作出突出贡献的给予重奖,真正形成岗位靠竞争、报酬靠贡献的激励机制,让优秀人才得到优厚报酬。建立以公开、竞争、择优为导向,有利于优秀人才脱颖而出、充分施展才能的选拔任用机制,建立健全一套有针对性的管理制度和方法,坚持在公平竞争中识别人才、发现人才、培育人才,摒弃论资排辈、攀比学历等做法,为各类人才施展才干提供更多机会。建立完善人才市场服务体系,形成促进人才合理流动的机制,健全人才流动机制和人才信息化管理机制,进一步消除人才流动的体制性障碍,促进人才合理有序流动,让稀缺人才和特殊专业人才充分发挥作用。

第四节 把新疆教育事业转变到提高质量为中心的轨道上来

一、进一步强化新疆教育事业的战略地位

江泽民同志指出：“人才资源是第一资源。”^①他说：“我国要跟上世界科技进步的步伐，必须千方百计加快知识创新，加快高新技术产业化。而创新的关键在人才，必须有一批又一批优秀年轻人才脱颖而出，必须大量培养年轻的科学家和工程师。”^②并且指出：“教育是培养人才和增强民族创新能力的基础，必须放在现代化建设的全局性、战略性的重要位置。”^③江泽民的这一系列论述，对我国教育事业的发展具有重大的指导意义。

随着当今世界经济的发展，人们越来越清楚地认识到，教育是人力资本因素中最基本的因素，对经济社会发展具有不可缺少的潜在作用。20世纪60年代，美国著名经济学家西奥多·舒尔茨的“人力资本”理论问世，揭示了作为人力资本主要因素——教育对于经济社会发展所起的不可替代的作用。舒尔茨在他的《人的投资：人口质量经济学》一书中指出：“改善穷人福利的决定性生产要素不是空间、能源和耕地，决定性要素是人口质量的改善和知识的增进。”美国经济学家奥肯也指出：落后地区贫困的根源是缺乏教育和训练，而要打破这种“贫穷——不良教育——贫穷”的恶性循环，最有效的办法就

^① 江泽民：《人才资源是第一资源》，《江泽民文选》第三卷，人民出版社2006年版，第319页。

^② 江泽民：《创新的关键在人才》，《江泽民文选》第二卷，人民出版社2006年版，第133页。

^③ 江泽民：《不断推进教育创新》，《江泽民文选》第三卷，人民出版社2006年版，第499页。

是向贫穷的人口敞开教育的大门。并且说：“在走向平等的道路上，没有比提供免费的公共教育更为伟大的步骤了。”1924年，苏联教育经济学家 CF. 斯特鲁米林在《国民教育的经济意义》的论文中阐述自己数量化研究成果时指明：受四年初等教育的工人的生产量和工资，要比未进学校的工人高出 79%，受过七年教育的比未受教育的高出 235%，受过九年教育的高出 280%，受过 13~14 年教育的高出 320%。^①

大量事实证明，教育是提高人类素质的重要基础，是把庞大的人口压力转化为人力资源的根本途径，是建设学习型社会的必然要求。国运兴衰，系于教育。民族进退，也系于教育。大至一个国家，小至一个地区，教育水平的高低，决定着社会劳动生产率水平的高低，决定着科技水平的高低，决定着社会文明程度的高低，决定着全面建设小康社会和走向共同富裕的历史进程。近些年来，尽管新疆教育事业有了很大发展，农村义务教育已经基本普及，但教育事业发展滞后的问题仍然严重存在，尤其是广大农村牧区，特别是南疆三地州，文化贫困问题仍然相当突出。据全国第五次人口普查资料，2000 年，新疆城乡居民平均受教育年限仅为 7.08 年，低于全国 7.79 年的平均水平，更大大低于我国东部地区 8.16 年的平均水平。当年，新疆文盲半文盲人口占 15 岁及以上人口的 7.65%，小学文化程度占 6 岁及以上人口的 41.66%，初中文化程度占 30.22%，高中文化程度占 13.27%，大专及以上文化程度占 5.64%。其中，克孜勒苏柯尔克孜自治州、喀什、和田地区的文盲、半文盲人口分别占 8.87%、9.54%、12.16%，大大高于全区的平均水平；其高中人口分别占 10.88%、7.03%、5.3%；其大专以上文化程度人口分别占 3.87%、2.24%、2.08%，均显著低于全区

^① 顾廷锐、毛飞等著：《中国全面小康问题报告》，中国发展出版社 2004 年版，第 253 页。

的平均水平。

新疆经济社会发展水平同我国东部地区的差距以及新疆内部南北疆之间的发展差距所以越拉越大,一个根本性的原因是新疆各民族人口的科学文化素质比较低,创新意识和创新能力不强。新疆在新世纪要实现跨越式发展,决定性的条件是要提高各族人民的科学文化素质和思想道德素质,进一步强化教育在现代化建设全局中的战略地位,以教育的跨越式发展支撑和推动经济社会的跨越式发展。首要问题是各级党政领导都要十分重视抓好教育工作。这是衡量一个领导干部政治上有没有远见、思想上是不是成熟、工作上能不能合格的一个重要标志,也是衡量各级党委和政府执政能力强弱的一个重要标志。正如江泽民同志指出的:“有远见、成熟、合格的领导,必然是重视教育的领导。各级党委和政府都要将教育纳入战略发展重点和现代化建设的整体布局之中,切实把教育作为先导性、全局性、基础性的知识产业和关键的基础设施,摆到优先发展的战略重点地位。”^①

二、努力提高教育质量,加快教育事业发展步伐

(一)把教育工作重心由规模扩张转变到提高教育质量的轨道上来

改革开放以来,新疆教育事业的规模,特别是高等院校的规模应该说是发展很快的。1980~2004年,初中学生由675715人增至1158801人,增长71%;高中学生由147446人增至359147人,增长1.44倍;中专学生由42362人增至71324人,增长68.4%;大学生由14308人增至168247人,增长10.76倍。但是也应当看到,新疆的教育质量、特别是少数民族的教育质量有待进一步提高。众多少数民族大专毕业生不

^① 江泽民:《教育必须以提高国民素质为宗旨》,《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第337页。

能就业就说明了这个问题。一是教育结构还不能完全适应社会需要,二是“双语”通晓的能力还比较低,三是学生的创新意识、开拓精神和实际动手能力比较差,高分低能的学生不少。江泽民同志曾经说过:“培养人才的基础在教育。要贯彻德智体美全面发展的方针,按照人才成长的规律和特点,把培养学生的创新意识和开拓精神作为素质教育的重点任务。”^①这应当成为我们提高教育质量、推进素质教育工程的指导方针。“授人以鱼,不如授人以渔”。一方面,我们应当重视培养学生具有科学思维能力。只有具有科学思维能力,才可能具有创新意识和开拓精神;另一方面,要重视实际动手能力、特别是创新能力的培养,要把许多学生高分低能的状况转变为高分高能的情况。为此,除了完善教学内容和课堂教学以外,可以有计划地、适当地组织学生参加一些力所能及的社会实践活动。当然,新疆的教育规模还要随着现代化建设事业的发展而适当扩展,但必须把提高教育质量放在整个教育工作的重心位置上面,下决心把应试教育真正转变到素质教育的轨道上来。

(二)加大“两基”攻坚力度,切实提高农村义务教育的教学质量

提高教育质量必须从基础教育抓起。在新疆这样一个贫穷落后的民族地区,仅用10余年时间,就基本普及了农村义务教育,确是一个了不起的成就。但同时也带来一些新的问题需要尽快加以解决。一是农村学校教师的教学水平普遍低下;二是一些地区中小学危房比例高,校舍缺房面积大,教学设备简陋;三是一些贫困县市通过贷款改善农村教学条件,贷款偿还负担沉重;四是截至2005年底,全区仍有17个县市没有实现“两基”目标,他们主要集中在南疆三地州,特别是所在的边境

^① 江泽民:《加强技术创新》,《江泽民文选》第二卷第399页,人民出版社2006年版

村镇,居民居住十分分散,有的村村民相距 20 公里,学生来往学校要跋山涉水几个小时。我去调查时,这些村民强烈要求办寄宿制学校,可是县上却无力承担。由于这种种原因,新疆农村义务教育虽然基本普及了,但农村义务教育质量却呈下降趋势,将极大地影响新疆整个教育质量的提高。这个问题既是当前新疆农村的一个重要的民生问题,又是新疆建设新农村、培养新农民所亟待解决的一个重要问题,亟须引起自治区领导的高度重视。

(三)努力提高高中入学率,促进职业教育又好又快地发展

新疆的高中入学率比较低。2004 年全区普通初中毕业生为 336165 人,高中招生人数为 138315 人,高中入学率仅为 41.14%。南疆三地州的高中入学率更低,如和田地区的高中入学率只有 12%。其所以如此,有两个方面的原因,一方面是职业教育分流了一部分初中毕业生,2005 年全区中等职业教育在校学生占普通高中在校生的比例已接近 30%,这种分流是符合经济社会发展需要的。另一方面,则是因为贫穷负担不起学杂费而辍学务农。这一部分在南疆三地州的比重比较大,估计在 50% 左右。这种情况不利于这些地区具有大专以上文化水平的人才的培养,对这些地区的经济振兴显然是不利的。所以,为了较快改变南疆三地州的面貌,建议自治区考虑,把南疆三地州的农村义务教育制度由九年延长到十二年,在高中阶段也实行免费义务教育,从而打破南疆三地州这种“贫穷——不良教育——贫穷”的恶性循环,用向贫穷的人口“敞开教育的大门”这一“最有效的办法”,使他们“在走向平等的道路上”,能够获得“提供免费的公共教育”这一“伟大的步骤”!这可能是振兴南疆三地州的治本之策!

大力推进职业教育,是贯彻落实“科教兴疆”战略、推进全民素质工程和就业再就业工程,促进经济社会发展的一项重要

工作,必须继续抓紧抓好。目前,新疆的职业教育仍然比较滞后,一是职业教育规模较小,中等职业与普通高中在校生的比例为3:7,远低于教育部提出的这两类学生比重大体相当的要求;二是教师队伍比较薄弱,尤其是“双语教师”相当缺乏;三是办学条件长期得不到改善,公用经费和建设性投入严重不足;四是农村职业教育发展缓慢,远远不能适应建设新农村的需要;五是技能型人才的培养极不适应经济社会发展的需要,特别是高级技工的培养严重滞后。所以如此,我认为主要是领导问题,一方面是各级领导的认识不到位,对于中央提出的建设学习型社会的重大战略意义认识不足,对大力推进职业教育缺乏足够重视;另一方面,是职业教育的领导体制不统一、不健全,各自为政,既缺乏统一的、明确的职业教育规划和政策框架,又缺乏统一的、明确的检查监督机制。

现在的问题是要统一规划、统一政策,加大各级财政对职业教育的投入力度,鼓励社会力量投资办学,进一步扩大职业教育规模,提高职业教育水平,把职业教育与扩大就业紧密结合起来。要坚持面向社会需求,整合职教资源,实行规范教学的方针,着力发展中等职业技术教育和高等职业技术教育,特别是要注意培养高级技工和现代服务业的业务人员及管理人员,为二、三产业不断输送人才。在职业教育中,要统筹安排业务技能教育、职业道德教育和“双语教育”,不能顾此失彼。要重视农村的农业技术培训和进城务工本领的培训,并把这一工作同建设现代农业、发展农村中介服务、为乡镇企业输送合格的技术人才与管理人才,以及外出务工紧密结合起来,扩大农民城乡就业的空间。

新疆举办内高班和疆内初中班,是新疆教育创新的丰硕成果。现在需要注意的是,“三股势力”已经或正在把他们的黑手伸向内高班,不容忽视对内高班学生进行马克思主义的“五观教育”、“四个认同教育”以及爱党、爱国、爱中国特色社会主

义教育,以不断增强他们对中华民族的凝聚力。但内地学校教师对新疆历史和现实状况知之甚少,难以承担这一教育任务。可请自治区教委考虑,利用暑假期间,邀请内高班政治课教师进疆进行一定时期的培训,以便更好地对内高班学生有针对性地进行政治思想教育。

(四) 又好又快地促进高等教育事业的发展

高等教育事业是培养高级人才的摇篮。新疆要适应现代化建设事业又好又快地发展需要,必须以又好又快地发展教育事业,培养更多地优秀人才为支撑。一是要积极调整高等学校的布局,由乌鲁木齐这个高等学校教育的中心所在地向北疆、南疆延伸,可考虑把伊犁师范学院和喀什师范学院逐步扩充为综合性大学,以更好地满足南北疆对高级人才培养的需要,提高区域高等教育均衡发展的水平。二是进一步改革对少数民族的招生制度,变消极的照顾政策为积极的照顾政策,实行民汉考生统一试题,统一录取标准。凡被录取的母语非汉族语言的少数民族学生,免交学费,考试成绩优异的发给奖学金。其学费免交数额和奖学金数额由国家和自治区财政拨给相关学校。这样有利于激发少数民族学生的上进心,有利于民族的发展与进步。随着近几年推行“双语教学”,不少民族学生的文化知识水平有了很大提高,现在实行民汉考生录取标准统一的时机已经或者正在到来。自治区应该不失时机地出台这一政策。三是要本着面向现代化、面向世界、面向未来的原则,适应新疆经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的需要,合理利用教育资源,优化高等教育结构,调整专业学科设置,增设一些与新疆发展相关的高科技专业、农业产业化专业和社会建设专业。四是要重视教学与科研的紧密结合。高等院校是新疆科研创新的一支重要力量,应该坚持教学、科研一齐抓,把高等院校建设成为新疆科研成果的重要的孵化基地。繁荣科研活动也是提高教学质量的一条重要途径。石河子大学领导十分重

视科研工作,既亲自抓全校的重大科研项目,又切实促进各系分别开展不同问题的研究,并大力争取校外科研力量的参与及协同,积极给予经费支持,充分调动了教学人员的科研积极性和创新精神,推动了学校教育和社会实践的紧密结合,显著提高了教学质量,毕业生社会就业率居全疆前列。

(五)进一步推进“双语教学”,把“双语教学”由学校扩展至社会

新疆自古以来,随着多民族聚居在一起,就是诸多民族不同语言和文字的集聚区。目前,在新疆居住时期较长的13个民族使用11种语言,它们分别属于3种语系中的6个语族。既有阿尔泰系语言,又有汉藏语系语言,还有印欧语系语言。

中华人民共和国成立之后,《中华人民共和国宪法》明确规定“各民族都有使用和发展自己语言文字的自由。”新疆维吾尔自治区人民政府一直坚持了保护少数民族使用和发展自己语言文字自由的政策,无论在司法、行政、教育以及其他社会生活领域,少数民族语言文字已经得到了广泛使用。

随着改革开放的逐渐深入和信息时代的来临,各族人民之间的经济社会联系越来越密切,政治、经济、文化上的一致性越来越增强,各民族迫切要求有一种社会功能广泛的语言作为族际之间的通用语言。“双语教学”因而应运而生。它是时代发展的迫切要求,也是各族人民的共同选择。我在喀什地区和柯尔克孜自治州农村调查时,就听到许多维吾尔农民强烈要求自己的孩子学习汉语。有的说:不学习汉语就学不到技术,果树就栽培不好,一年要少收入好多钱;有的说:不学汉语外出打工找不到活干;还有的说,不学汉语到外面去做生意也难。一个农民还说:一次到城里卖杏干赚1000多块钱,光付翻译费就花掉100多块,如果懂汉语不就省下这笔钱了。有的农民因此花几百元把孩子送到县城汉族学校学习汉语。通过这次调查,我深深感到自治区党委作出的“双语教学”的决策是正确的,它

确实反应了各少数民族的迫切要求。

语言的本质是社会沟通交流的工具。因而在使用和发展各少数民族语言文字的同时,必须选择一种社会功能广泛、并为大多数国民所理解的语言作为通用语,以实现各民族间的语言文字交流。在我国,满足这一条件的唯一语言就是汉语。2001年1月1日起施行的《中华人民共和国国家通用语言文字法》,就明确规定国家的通用语言文字是普通话和规范汉字,国家推广普通话,推行规范汉字。自治区党委和自治区人民政府着眼于新疆各民族和新疆地区的长远发展需要,决定在用少数民族语言授课的学校推行“双语教学”,即用少数民族语言和汉语同时进行教学。实践证明,这一决策得到各少数民族群众的广泛拥护,是完全正确的。

当前,影响“双语教学”顺利进行的主要因素是严重缺乏通晓“双语”的师资力量,既影响了“双语教学”的质量,又挫伤了一些孩子学习“双语”的信心。所以,要进一步推行“双语教学”,关键在于培养一支精通“双语”的教师队伍。建议自治区下大决心、花大力气、有计划地、分期分批地轮训“双语”教师,发给“双语”教师合格证书,凭证书上岗。不仅要口授笔写,传授汉语,而且要辅之以少数民族语言进行讲授,使学生们对汉语心领神会。

同时,我在南疆调查时看到,许多维吾尔族农民迫切要求兴办“双语幼儿园”。疏勒县的一个村支部书记,还不远数千公里来到乌鲁木齐,求见自治区党委常委韩勇同志,要求支持办起村里“双语幼儿园”,其热情和执著真令人感动。现在,“双语幼儿园”正在南北疆农村兴起,实践开始证明,学习双语从幼儿抓起是一条捷径,这是新疆教育的又一创新。现在需要自治区作出“双语幼儿园”的建设规划,分步推进,并根据不同情况,从财政上给予相应补助,以推动双语幼儿教育的发展。

当前,亟需把“双语教学”由学校推向全社会。这是新疆

又好又快地推进现代化建设事业的迫切需要,也是实现“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”的迫切需要。随着现代化建设事业的蓬勃发展,无论是区内还是区外,新疆少数民族同汉族的经济文化联系与信息交流越来越紧密。无论是少数民族进城务工还是去外省务工以及扩大就业,经营工商企业和其他社会事业,从事购销活动和其他社会活动,特别是要吸收先进文化技术和其他信息,等等,都离不开汉语这个通用语言工具。现在,各个少数民族的广大干部群众,学习和掌握汉语的要求十分迫切。建议自治区考虑把“双语教学”由学校推向社会,采取办农村乡镇、城镇社区学习汉语的学校等形式,实行免费入学,使越来越多的城乡居民学习和掌握汉语,其校舍建设和办学经费全部由中央和自治区财政转移支付列支。可先要求各地州市先在乡镇、城区各办好一所汉语学校,取得经验后再逐步推广。

(六) 进一步增加教育投入

据《2004年全国教育经费执行情况统计公告》资料,当年,新疆预算内教育经费为81.84亿元,比上年增长15.38%,占当年自治区财政支出比重的19.44%,比当年新疆GDP增长幅度高出4.28个百分点,比全国各地区预算内教育经费占财政支出比重的平均水平高出4.54个百分点。“十五”期间,全区教育经费平均年增幅达17.2%,各级财政预算内教育拨款年均增幅达19.1%。2005年,全区地方预算内教育拨款达93.3亿元,比上年增长18.98%,高于自治区财政经常性收入增长6.9个百分点;学生平均预算内教育经费支出和预算内教育事业费支出中用于公用经费的比例都比上年有所增长,实现了《教育法》规定的“三个增长”的要求。

最近,中央要求教育经费的财政性投入(包括中央投入)要占到GDP的4%以上,自治区的这一投入如下表:

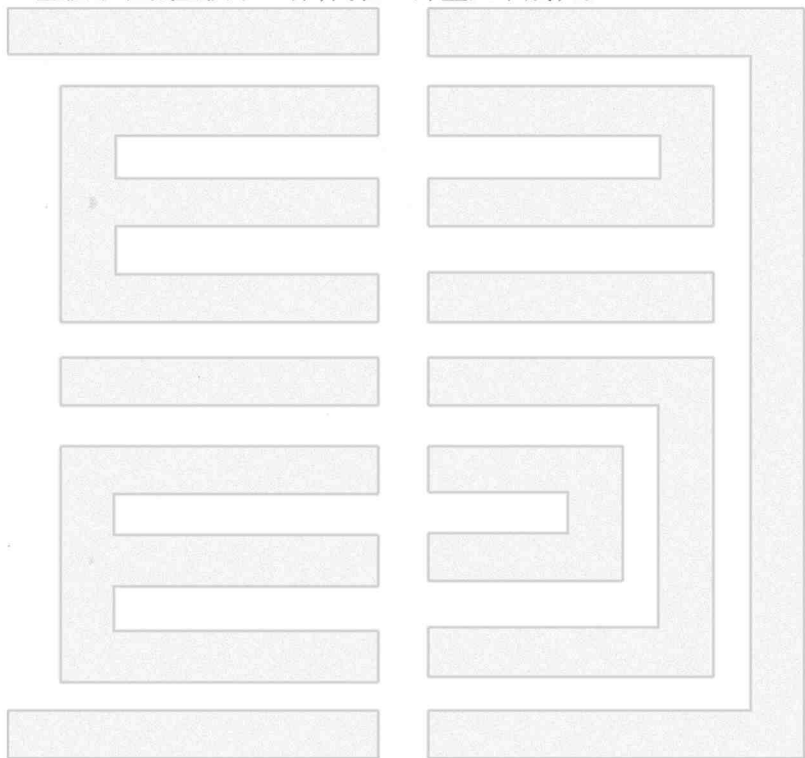
2001~2006年新疆预算内教育经费统计表

投入来源 年限	中央 (万元)	地方 (万元)	合 计	
			金额 (万元)	占 GDP 比重
2001 年	3019	550915	553934	3.72%
2002 年	13361	643423	647784	4.05%
2003 年	2666	682883	685549	3.65%
2004 年	8658	785002	793660	3.60%
2005 年	1555	933992	935547	3.59%
2006 年	431	1141068	1141499	3.81%

从上述表中可以看出,新疆进入新世纪以来的六年,预算内教育经费投入的绝对数是逐年上升的,2006年比2001年增长了1.06倍,其增幅略高于同期GDP1.02倍的增幅;其占GDP的比重在3.59~4.05之间波动,大大高于全国2006年预算内教育经费占GDP比重2.82%的平均水平。但是,中央预算内教育经费对新疆的投入,2006年比2001年下降85.7%,其下降幅度是很大的。应该说,这种状况同中央实施的西部大开发战略是不适应的,应该建议中央加大财政对新疆教育的支持力度。

上述情况表明,自治区党委和政府对于教育事业的发展是重视的,教育优先发展的战略正在落实,坚持了把教育作为财政支持的重点,有力地推动了新疆教育事业的发展。同时也要看到,新疆离中央提出的预算内教育经费支出占到GDP4%的要求并不很远,可以在“十一五”期间经济发展、财政增收的基础上,进一步加大对教育的投入,力争预算内教育经费占GDP的比重每年提高0.1个百分点,以争取在不太长的时间内实现中

央提出的这一目标。同时,要公平分配教育资源,既要把教育经费投入的重点逐步转向农村,加大对农村教育经费的支持力度,改变农村教育严重滞后于城市的局面;又要为在城市参与各项建设事业的农民工子女建立和办好农民工子女学校,使这些孩子和城里孩子一样,同在一片蓝天下成长。



第八章

不断提高可持续发展能力

第一节 可持续发展能力是兼顾当代与 后代需求的永续发展能力

一、可持续发展观是对近代工业文明反思的重大思想成果

可持续发展观是人类新的发展观,它主张人口、资源、环境同经济社会协调发展,把当前利益和长远利益,当代人的需要和子孙后代的需要紧密结合起来,把人类的经济系统、自然系统和社会系统紧密结合起来,实现人与社会和自然的和谐发展。通俗地说:所谓可持续发展,就是不但我们这代人要发展,也要让下一代人发展,上一代人的发展要为子孙后代的发展创造适宜的环境和条件。因而可持续发展能力,就是维系地球生存系统去满足人类一代又一代人基本需求的能力,也就是兼顾当代与后代需求的永续发展能力。

随着发达国家生产力的巨大发展而引起的生态环境恶化,越来越引起人们的关注。1962年,西方学者卡尔逊女士以其《寂静的春天》这一著作,揭示了发达国家在二次世界大战后的非理性经济活动,导致了发展与环境的背离,出现了危及人类长远发展的严重征兆,引起了全世界的关注。

1972年,以芭芭拉女士为首的一批学者,以“只有一个地球”的鲜明口号,再次针对全球发展中的环境污染问题,发出了强烈的呼吁。同年,联合国在瑞典斯德哥尔摩举行了一次具有划时代意义的世界环境大会,以“只有一个地球”为主题,讨论了世界环境保护问题。

1987年,以挪威首相布伦特兰夫人为首的世界环境与发展委员会在发表的《我们共同的未来》的报告中,首次正式使用了“可持续发展”的概念,并得到了全世界的广泛认同。两年后,联合国环境署发表的《关于“可持续发展”的声明》中,明确指出:“可持续发展系指满足当代人的需要而又不削弱子孙后代满足其需要的能力的发展。”

1992年在巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展大会,全世界100多位国家首脑聚集一堂,共同签署了具有里程碑意义的《里约环境与发展宣言》及《21世纪议程》等一系列纲领性文件,使可持续发展观念越来越深入人心,成为世界各国执政的一个基本理念。这个理念是对以牺牲环境为代价求得发展的传统发展理念的否定,是对近代工业文明反思的科学结晶,是人类在20世纪所取得的重大思想成果之一,对人类未来发展正在和必将产生深远的影响。

二、可持续发展是我国科学发展的本质要求

可持续发展既是我国推进社会主义现代化建设的重大战略,又是我国实现科学发展的本质要求。以江泽民同志为核心的第三代中央领导集体,十分重视我国的可持续发展。1992年,当时的中国政府总理李鹏在里约会议上庄严承诺,中国决心走上可持续发展道路。随后,1992年8月,国务院发布了《中国环境与发展的十大对策》;1994年3月,国务院颁布《中国21世纪议程》,明确了中国可持续发展的方向;1995年9月,在党的十四届五中全会上,江泽民同志代表党中央明确提

出：“在现代化进程中，必须把实施可持续发展作为一项重大战略”；1998年，我国颁布实施了《全国生态建设规划》，接着又在2001年批准实施了《全国生态环境保护纲要》，同时加强了资源、环境保护等方面的立法工作，有力地推动我国走上了可持续发展的道路。

以胡锦涛为总书记的党中央，同样把坚持可持续发展摆在了全党全国各项工作的重大战略地位上面。胡锦涛同志任党中央总书记不久，就在2003年中央人口资源环境工作座谈会上强调指出：“人口资源环境工作是强国富民安天下的大事，是全面建设小康社会的必然要求。”他还说：“中国作为一个有近13亿人口的发展中大国，解决好人口资源环境问题是一项长期的艰巨的任务。人口资源环境工作仍然面临着一些亟待解决的突出问题和严峻挑战。对此，执政党和政府要牢固树立可持续发展观念，不断增强人口意识、资源意识和环境意识，继续坚持不懈地把人口资源环境工作抓紧抓好。”^①

坚持可持续发展是贯彻落实科学发展观、全面建设小康社会的必然要求。全面建设小康社会的一个重要目标，就是“可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用效率显著提高，促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。”坚持可持续发展，是科学发展观科学内涵的一个不可缺少的重要内容。可持续发展，是经济社会进步与人口调节、资源节约、环境保护的统一，是经济发展、社会进步与人的全面发展的统一。可见，只有坚持可持续发展，才能从根本上贯彻落实以人为本的原则，才能实现国民经济又好又快地发展，才能实现经济社会的全面协调发展和人的自由而全面的发展。所以，要贯彻落实科学发展观必须最

^① 胡锦涛：《人口资源环境工作是强国富民安天下的大事》，《新疆日报》，2003年3月10日。

终以坚持可持续发展为落脚点。离开可持续发展,就背离了科学发展的轨道。为了坚持可持续发展,需要正确处理以下几方面的关系:一是发展速度与结构优化、质量提高、效益增长的关系,根本问题是要把粗放的经济增长方式转变为集约的经济增长方式;二是经济社会发展与人口、资源、环境的关系,既要讲究经济社会效益,更要注重生态环境效益,绝不能以牺牲环境为代价而求得经济的发展,把经济社会发展与人口控制、资源节约、环境保护、加强生态建设紧密结合起来,实现经济社会发展与人口、资源、环境相协调;三是经济社会发展与人的全面发展的关系。经济发展是社会发展的基础,社会发展是经济发展的保障,人的全面发展是经济社会发展的根本目的。经济社会发展要服务于人的全面发展,要在经济发展的基础上,十分关注和切实解决扶贫、就业、就医、升学,以及城乡低收入人口的社会保障等民生问题,才能逐步满足各族人民日益迫切的需要,逐步促进人的全面发展。

第二节 把发展生态经济摆到自治区重要战略地位上来

新疆位于亚欧大陆中心,四面远离海洋,周围高山环抱,沙漠面积达41.5万平方公里,约占全区面积的25%,是我国沙漠面积最大的省区。且气候干旱少雨,年均降水量仅188.1毫米,为全国年均降水量630毫米的1/4强,是我国降水量最少的省区。而且,大陆性气候非常明显,气候变化剧烈,水的蒸发量大,灌溉系数低,森林覆盖率远远低于全国的平均水平,沙尘暴和浮尘天气多,生态环境相当脆弱。这种自然状况,决定了新疆必须走生态兴疆的道路。大力发展生态经济是新疆全面落实科学发展观和坚持可持续发展的必然要求,应当引起自治区各级领导的高度重视,把发展生态经济摆到自治区重要战略地

位上来,实现人与社会和自然的和谐发展。

多年来,新疆逐步加强了生态环境的保护和建设,局部地区的生态状况有了不同程度的改善,但一边治理、一边破坏的情况仍然严重存在,整体恶化的趋势并未遏止。一是大批原始森林植被破坏严重。准噶尔盆地的灌木林,1982年底仅剩下237.3万公顷,比20世纪50年代减少了68%;塔里木河流域胡杨林分布面积仅有8.6万公顷,比20世纪50年代减少了84%;新疆全区平原荒漠林与河谷次生林地面积仅有16.83万公顷,比20世纪50年代减少了23%。二是牧区草原退化速度加快。新疆草原家畜超载率达40%以上,草场严重退化面积和虫、鼠害面积达3.2亿亩,占可有效利用草场面积7.2亿亩的44%;全区天然产草总量下降了30.5%。三是土地沙化面积不断扩大。近半个世纪以来,随着经济建设大规模地展开,在绿洲不断扩大的同时,沙漠也在扩大。塔克拉玛干沙漠边缘沙漠化面积每年平均以172平方公里的速度扩张,沙漠化土地增加了8564平方公里。古尔班通古特沙漠边缘的荒漠植被带后退15~20公里,沙土活化面积由1500平方公里增至7500平方公里。近几年这一情况虽有所好转,沙化土地面积开始出现净减少的势头,但沙区生态环境仍然非常脆弱,土地沙化形势依然十分严峻。这些情况表明,发展生态经济,加强生态环境保护和建设,已经迫在眉睫,是新疆一项长期而又艰巨的任务。

所谓生态经济,是指在生态系统承载范围内,运用生态经济学原理和系统工程方法,转变粗放经营方式,建立体制合理、社会进步、发展健康、景观适宜的环境,从而形成开发与保护并重,人与自然和谐相处的可持续发展模式。生态经济的本质,就是要把经济发展建立在生态环境可承受的基础之上,在保证自然再生产的基础上实现可持续的社会再生产,从而实现经济发展和生态保护的“双赢”,建立经济、社会、自然的良性循环

系统。

生态经济理念的提出,是人类对近代工业文明反思的重要科学结晶。它把经济发展与环境保护、当代人的需要与子孙后代的需要统一了起来。上个世纪60年代中期,美国经济学家肯尼斯·鲍尔丁在《一门科学——生态经济学》论文中,第一次提出了“生态经济学”概念,强调了保护生态环境对经济社会可持续发展的重要性,主张建立“经济—社会—自然”复合的生态系统,为生态经济学奠定了理论框架。随后,美国著名生态经济学家赫尔曼·E.戴利尖锐批评了当时的主流经济增长理论,在《超越增长:可持续发展的经济学》中,明确指出了发展不得以牺牲环境质量和损害长期生产力为代价,强调了经济发展要与生态环境保护相统一,提出了可持续发展的行动思想。

同时要看到,包括新疆在内的我国西部地区的可持续发展,对全国的可持续发展关系极大。正如江泽民指出的:“改善生态环境,是西部地区开发建设必须首先解决的一个重大课题……如果不从现在起努力使生态环境有一个明显改善,在西部地区实现可持续发展战略就会落空,而且我们中华民族的生存和发展条件也将受到越来越严重的威胁。”^①

据新疆生态环境现状调查报告资料,1997~1999年三年期间,新疆因生态恶化造成的直接经济损失分别为50.5亿元、59.18亿元、64.44亿元,呈逐年上升态势,占当年GDP的比重分别为3.76%、4.35%、5%,其人均损失负荷、单位耕地损失值以及与当年GDP的比值,均为全国最大值,新疆生态环境恶化所造成的危害显然是相当严重的。而且,新疆因生态环境恶化的后果还波及全国其他地区,突出的是新疆已经成为我国沙尘暴的一个重要策源地,对全国广大地区造成严重的沙尘污

^① 《江泽民文选》第二卷,人民出版社,2006年版,第343~344页。

染,沙尘不仅刮进北京,遮天蔽日,而且吹至沿海,甚至漂洋过海,殃及国外。

可见,大力发展生态经济,是新疆全面落实科学发展观和可持续发展的必然要求,也是转变经济增长方式的重要途径。关键是新疆要创新发展理念,坚持经济社会发展中生态优先的原则,把环境质量作为新疆经济社会发展的基本衡量标准,建立和完善绿色 GDP 指标考核体系,使经济社会发展切切实实地服从于和有利于改善生态环境的要求。要倡导各县(市)走生态立县(市)的道路,把发展生态农业作为强县之本,把发展生态工业作为富民之路,把发展生态旅游作为兴县之策,把建设生态城镇作为和谐之举,把发展生态经济真正摆到战略地位上来。

为此,需要处理好以下几个方面的关系:一是生态与经济的关系。这两者的关系是相辅相成、互为因果的关系。经济发展需要良好的生态环境支撑,优美的生态环境是促进经济发展的重要保证。反之,生态环境恶劣,不但经济难以发展,即使发展了也难以以为继;二是经济发展与生态保护的关系。经济发展始终是人类社会发展的主旋律,但经济发展必须以科学发展观为指导,应在充分顾及人民群众生存发展环境的基础上,保持生态环境承载力与经济发展规模的基本平衡,促进人与自然的和谐发展。否则,以牺牲生态环境为代价,片面追求经济发展,不仅经济社会难以持续发展,而且可能给人们酿成生存危机;三是传统产业与现代产业的关系。应当按照国家和自治区产业政策和环境保护要求,坚决淘汰落后的生产力(如小煤窑、小水泥),发展科技含量高、资源消耗低、环境污染少的新型工业,积极推动经济增长方式的转变,实现经济与环境的和谐发展;四是资源利用与资源再生的关系。要本着建设节约型社会的根本指针,努力构建循环经济系统,坚持走有效利用资源和保护环境为基础的循环经济之路。循环经济是一种经济与环

境和谐统一的经济发展模式。它遵循资源利用减量化、无害化、多次利用的原则,以生态经济系统的优化运行为目标,以“资源利用——清洁生产——资源再生”的循环运行为基本生产流程,最终实现“最优生产、最适消费、最少废弃”,以大大提高资源的利用效率,大大减少生产废弃物的排放。

除此之外,还应采取相应地政策措施:一是落实国家最严格的耕地保护制度,坚决遏制乱占耕地现象。二是在招商引资中严格环境论证制度,对环境污染严重而又缺乏得力治污措施的,一律不得引进立项。三是进一步加强地质灾害和自然灾害的防治工作,建立健全灾害预警机制和灾害救助机制,最大限度地减少地震、风沙、风雪及汛灾所造成的人畜伤亡和财产损失。四是进一步加强农田水利建设,并重视各地、州城市污水处理工程的建设,加大投入力度,提高经处理后的中水利用率。

同时,应坚持不懈地继续搞好退耕还林还草工程、天然林保护工程、防沙治沙工程、塔里木河流域综合治理工程,尤其是要抓好建设节水型社会的工作,把节水工作贯穿于国民经济发展和群众生产生活的各个领域及其整个过程。要进一步加强生态环境保护的法制建设工作。建议制定塔里木河流域生态环境保护法,建立全流域的统一的执法机构,加大执法力度,严格制止滥垦、滥伐等不法行为。

第三节 努力控制新疆人口过快增长

一、自治区应该高度重视新疆人口过快增长的问题

面对着全面建设小康社会新的发展阶段,新疆人口过快增长,极有可能影响人均 GDP3000 美元这一全面建设小康社会历史使命的如期实现。对这个问题,自治区领导应该引起高度

重视。根据《中国统计年鉴 2001》的统计资料,1990 年第四次人口普查到 2000 年第五次人口普查 10 年期间,新疆总人口增长了 27%,比全国人口增长幅度 11.6% 高出 1.3 倍,多出 15.4 个百分点;人口年均自然增长率为 2.34%,比全国高出 1.46 个百分点。1982 年第三次人口普查时新疆人口为 1308 万人,到 2000 年第五次人口普查时增加到 1925 万人(包括常住未落户人口)^①,18 年间人口增加了 617 万人,人口总量增长了 47%。如果按这种人口增长态势计算,2020 年新疆总人口将达到 2829 万人,扣除物价指数上升的幅度(按年均 1.5% 计算),届时人均 GDP 仅有 2554 美元。所以,新疆要实现小康社会的奋斗目标,不能不充分估计到这种人口高增长的状况。如果把未来 20 年人口年均自然增长率控制在 1.0% 以内,则到 2020 年总人口将增长到 2348 万人,人口总增率为 22%,扣除物价指数上升幅度以后,届时新疆人均 GDP 可达到 3000 美元,可以实现小康社会的奋斗目标。

二、新疆人口增长过快的问题主要是少数民族人口增长过快

新疆改革开放以来,人口增长有两个方面的原因:一方面是有许多内地的工商建筑企业和务工人员进入新疆,造成新疆汉族人口机械性增长幅度较大。但这种汉族人口的机械性增长,从总体上来讲是有利于新疆生产力的发展的。正如邓小平指出的:“观察少数民族地区主要是看那个地区能不能发展起来。如果在那里的汉人多一点,有利于当地民族经济的发展,这不是坏事。看待这样的问题要着重于实质,而不在于形

^① 国家统计局局长李德水在 2004 年春新闻发布会上重申,必须把未落户的常住人口统计在人口总数之内。

式。”^①比如浙江省“九五”期间,五年内迁入人口达750万,其中从江西、安徽、四川省迁入的人口分别占省外迁入人口的21.79%、19.93%和12.63%,这些迁移人口大都为青壮年,他们在第二、三产业就业的比重分别达到60.16%和34.09%。显然,这种省外人口迁入的机械性增长是有利于当地生产力的发展的。^②改革开放以来,新疆汉族人口的机械性增长有着类似浙江那样的情况,截至2000年,新疆未落户的常住人口有708058人,大都是这种情况,这对新疆经济发展确实是有好处的。当然,对这些进入新疆经营工商企业和务工的汉族人员,也要加强计划生育管理,防止他们异地超生。

另一方面是少数民族人口生育率比较高,造成少数民族人口增长过快。据1990年人口普查资料,新疆少数民族家庭中,有4个孩子及以上的家庭占40.82%,其中5个孩子以上的比重占28.16%,少数民族妇女的总和生育率为4.63,比汉族高2.2倍。另据《新疆统计年鉴2003》人口统计资料,2002年新疆少数民族出生率为19.36‰,汉族为11.65‰,少数民族的出生率比汉族高出7.71个百分点;当年出生人口为308182人,其中少数民族出生人口为220690人,占出生总人口比重的71.6%;自然增长人口为200518人,其中少数民族147663人,占自然增长总人口比重的73.5%。正因为少数民族的出生率比较高,因而其人口增长幅度也比汉族高得多。1978~1998年全国人口增长幅度为29.66%,人口年均自然增长率为1.31%。而新疆少数民族人口增长幅度为49.04%,比全国人口增长幅度高出19.38个百分点,人口年均增长率为2.02%,比全国人口年均增长率高出0.71个百分点。按这种人口增长速度发展下去,新疆的少数民族人口将在35年左右

^① 邓小平:《立足民族平等,加快西藏发展》,《邓小平文选》第三卷,人民出版社1993年版,第247页。

^② 《浙江省人口迁入状况》,新华网,2002年7月5日。

增长一倍。这些情况表明,新疆人口问题主要是少数民族人口增长过快的问题,对此应当有清醒的认识。

上个世纪 80 年代中期,自治区人民政府考虑到新疆少数民族人口规模还比较小,对少数民族实行比汉族宽松的婚姻政策和计划生育政策,以利于少数民族人口的繁衍,促进了少数民族人口大幅度地增长,这无疑是正确的。据统计,新疆的维吾尔族、哈萨克族、回族、柯尔克孜族、蒙古族人口,分别由 1978 年的 555.53 万人、82.10 万人、53.12 万人、10.40 万人、10.74 万人,增至 2002 年的 869.23 万人、133.35 万人、85.46 万人、17.13 万人、16.38 万人,分别增长 56.5%、62.4%、60.9%、64.7%、52.5%;同期汉族人口由 512.90 万人增至 759.57 万人,增长 48%。也就是说,在这 25 年中,这几个少数民族的人口增长幅度比汉族分别高出 8.5、14.4、12.9、16.7、4.5 个百分点。

由于少数民族人口增长过快,已经给少数民族,特别是少数民族聚居比较集中地区的经济社会发展带来了种种负面影响:一是容易形成越穷越生、越生越穷的恶性循环局面。和田地区和克孜勒苏柯尔克孜自治州,分别为维吾尔族和柯尔克孜族聚居的地区,少数民族人口比重高达 97% 和 94.5%,是新疆最穷的地方。改革开放以来,人口自然增长率一直居于全疆前一、二名。2000 年这两个地区的人均 GDP 为 1659 元和 1832 元,仅相当于全疆人均 GDP 的 22.2% 和 24.5%,分别居全疆倒数第一位和第二位,人口自然增长率分别为 3.1% 和 1.69%,居全疆前两位。二是人均水土资源减少。新疆农村贫困地区大多是少数民族聚居地区。尽管这些地区一直在扩大耕地面积,但赶不上人口增长幅度,人均耕地呈减少趋势,由 1994 年的人均 2.60 亩减至 2001 年的 2.14 亩,减少了 18%,平均每年减少 2 个百分点。另据《新疆 50 年》资料测算,1980~2004 年,克孜勒苏、喀什、和田地区耕地总面积分别由

719250 亩、6522750 亩、2796750 亩降至 433650 亩、6031200 亩、2565450 亩,耕地总面积分别减少了 39.7%、7.53%、8.3%。而且,随着人口过快增长,人均耕地更是急剧减少。同期,克孜勒苏、喀什、和田地区的人均耕地面积分别由 2.47 亩、2.97 亩、2.49 亩降至 0.93 亩、1.67 亩、1.45 亩。再以万人平均有效灌溉面积测算,2000 年全疆平均为 1.6 千公顷,而喀什、和田、克孜勒苏柯尔克孜自治州只分别为 1.13、0.96、0.87 千公顷,比全疆平均水平分别低 29.4%、40% 和 45.6%。三是赡养系数高。根据全国第五次人口普查有关资料分析,新疆少数民族家庭总负担系数为 58%,比汉族家庭总负担系数 29% 高出一倍,因而少数民族农民人均纯收入比汉族一般要低很多。四是人口素质较低。人口增长幅度高的克孜勒苏柯尔克孜自治州、喀什、和田地区,2000 年的文盲半文盲人口占 15 岁及以上人口的比重依次为 8.87%、9.54%、12.16%,分别比全疆平均水平高出 1.22、1.89 和 4.51 个百分点;同期,初中入学辍学率依次为 61.99%、51.34%、67.88%,比全疆平均水平 27.46% 分别高出 34.53、23.88、40.42 个百分点。而且可以看出,人口自然增长率越高,人口素质则越低,比如和田地区就是这样,这是一种具有规律性的现象。五是人口密度已经超过生态环境所能容纳的人口理论密度,对可持续发展十分不利。上世纪 70 年代末,联合国沙漠会议提出环境对大口的指标,干旱地区不宜超过 7 人/平方公里,半干旱地区不宜超过 20 人/平方公里。新疆属于干旱荒漠地区,年均降水量仅有 180 毫米左右,而年蒸发量达 1000~1700 毫米,超出降水量的十几倍。可是,新疆人口密度已达到每平方公里 12 人,已经大大超过上述 7 人/平方公里的指标。2001 年新疆绿洲人口密度高达 127 人/平方公里。其中,南疆绿洲面积 85875 平方公里,人口密度达 101 人/平方公里;北疆绿洲面积 61744 平方公里,人口密度达 154 人/平方公里,已经超过全国 131 人/平方公里的人口密

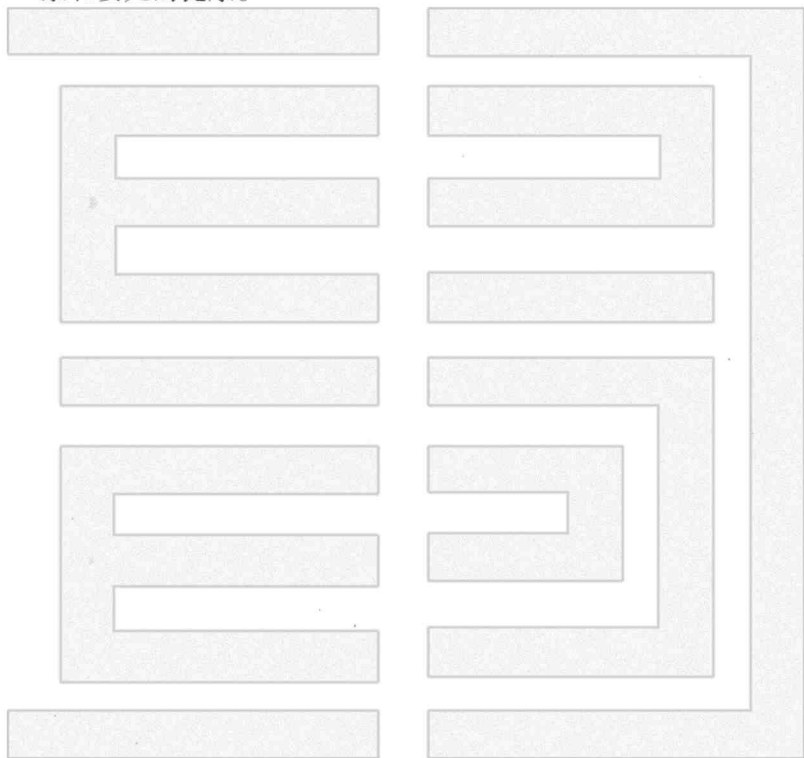
度。它表明新疆目前适宜人们居住地区的人口密度实际上已经超过了生态环境所能容纳人口的理论密度,对可持续发展造成重大的潜在威胁,对此一定要有足够的认识。

三、控制新疆少数民族人口过快增长要有新的思路

应当看到,随着新疆社会经济的巨大发展,医疗卫生条件的逐步改善,少数民族人口的死亡率明显下降,由 1949 年的 20.81‰ 降至 1979 年的 8.33‰,再降至 2002 年的 5.43‰,已与全国基本没有差异。表明新疆少数民族人口已经走出高出生、高死亡和低增长的阴影,进入高出生、低死亡和高增长状态,少数民族人口目前已经不存在种族延续数量不足的情况。也正因为如此,新疆少数民族人口的年龄构成也比汉族年轻许多,达到育龄的妇女人数正在急剧增加,目前正处于生育旺盛年龄人口比例达到高峰的时期。这些情况表明,新疆的人口对策同全国相比,有着根本不同的情况。对全国来讲,是稳定低生育水平的问题;对新疆来讲,是适当降低过高生育水平的问题。而新疆的过高生育水平,是同对少数民族计划生育照顾政策紧密联系在一起。在这种情况下,新疆如果不及时调整现行的少数民族计划生育照顾政策,在 2020 年以前,人口年均自然增长率仍可能在较长时间内在 1.2% 以上的高位上运行,人口仍会较大幅度增长。这样,不仅会影响少数民族人口生活的改善和科学文化素质的提高,影响民族未来的健康发展,而且可能严重影响人均 GDP3000 美元目标的实现。胡锦涛同志就指出:要“认真研究人口发展的突出矛盾和问题,研究人口和经济发展、社会进步、资源利用、环境保护之间的关系,提出科学的预测和应对方案。”并且要求在计划生育工作上要创新思路。所以,为了在 2020 年实现全面建设小康社会的奋斗目标,为了更好地贯彻落实中央关于新疆发展与稳定的重大战略举

措,为了促进少数民族未来的健康发展,新疆应当以发展的眼光,以与时俱进的态度,创新计划生育工作的思路,把调整少数民族计划生育照顾政策尽快地提到议事日程上来,制定新疆人口发展规划,对少数民族人口过快增长实施有效控制,实现人口增长由数量型扩张向质量型增长转变。宁夏回族自治区已经在“十五”规划中提出:从少数民族本身的健康发展要求,以及从南部山区人口、资源、环境协调发展的要求考虑,建议在适当时候调整现行的计划生育政策,取消南部山区少数民族农民生三胎的政策。这种考虑是值得新疆借鉴的。关键是要把少数民族高生育水平逐步转变为相对较缓的生育水平,使新疆人口年均自然增长率降至1%以下。根据世界有关国家建设现代国家的要求,一般都把年人口自然增长率控制在1%以下。现在自治区把年人口自然增长率确定为1.1%,似乎高了一点,最好调整为1%。要实现少数民族高生育水平转变为较低生育水平,就必须适当调整现行的少数民族多胎生育的照顾政策。其原则可考虑为:创新思路,坚持照顾,利益导向,逐步减少照顾。可采取渐进方式,在2012年以前运用利益导向机制,倡导少数民族在农村生育两胎,在城镇生育一胎。对农村自愿放弃三胎生育指标和城市自愿放弃两胎生育指标的少数民族家庭给予经济补偿。政府可设立一个专项基金作为节制生育补偿的经费来源,将其存入银行的个人账户,以缓解他们的养老之忧。2012年以后再酌情将农村少数民族的三胎生育政策和城市少数民族的两胎生育政策分别改为两胎和一胎生育政策,并适当地给予节育津贴。对这一政策的调整,态度要积极,做法要慎重,首先要在各级领导干部中统一认识,并取得民族、宗教上层人士的同意,经过试点以后再全面推行。同时,要教育人们更新生育观念,提倡晚婚晚育和少生优生,严格杜绝超过法律规定的早婚和超胎生育。对有关领导瞒报虚报人口超生状况,要通报批评并给予相应地行政处罚。引导宗教人士结

合讲经对国家的计划生育政策作出正确阐释,以利于计划生育政策的推行。同时,要积极探索同经济发展水平相适应,有利于计划生育的农村社会保障体系,切实做好妇幼卫生工作,完善节育技术,提高新法接生率和孕妇住院分娩率,大力保障母亲和婴儿的健康。



第九章

不断增强维护新疆稳定和国家 安全的能力

第一节 20世纪90年代以来新疆打击 “三股势力”的基本经验

新疆地处祖国西北边陲,维护新疆稳定和国家安全,关系着中华民族大家庭的团结统一,关系着我国政权的巩固。民族分裂势力、宗教极端势力和暴力恐怖势力这“三股势力”,是新疆稳定与国家的主要危险。10多年来,在党中央英明决策和自治区党委的坚强领导下,新疆在打击“三股势力”的斗争中积累了丰富的经验:

一、坚持党的统一而坚强的领导,把中央的战略决策和自治区的大政方针落到实处,充分发挥党的政治优势

进入新的历史时期以来,党中央十分关心新疆的社会政治稳定。邓小平、江泽民、胡锦涛等中央领导同志多次到新疆考察工作,就新疆稳定与安全多次作出了一系列重要指示。中央并就新疆稳疆固边问题下发了几个重要文件。实践证明,中央的一系列战略决策,是新疆保持社会稳定、维护国家安全、

反对民族分裂、打击“三股势力”的根本指针，也是新疆不断挫败“三股势力”的根本的政治优势。遵照中央指示，新疆坚定不移地贯彻落实了“稳定压倒一切”的战略方针，把新疆稳定与国家安全工作始终作为头等大事常抓不懈，抓紧抓实，牢牢把握对敌斗争主动权，不断保持了新疆安定团结的政治局面。

自治区各级党组织，特别是各级领导班子的团结统一，是新疆不断挫败“三股势力”的基本保证和又一政治优势。自治区党委始终注意教育各族干部把自己的思想和行动统一到中央的战略决策和自治区的大政方针上来，特别是要求各族领导干部在反分裂问题上立场十分坚定，旗帜十分鲜明，自觉地率领各族人民群众同“三股势力”进行坚持不懈的斗争；并且落实责任制，把是否重视和有效打击“三股势力”作为衡量政绩，考核干部，特别是主要领导干部和分管领导干部的一项“硬性”指标，把个别态度含混、斗争不力的领导干部及时地从领导岗位上调整下来，把打击“三股势力”的各项政策措施落到了实处。

同时，新疆高度重视做好民族工作和宗教工作，全面贯彻落实了党的民族政策和宗教政策以及有关法规，建立了对宗教活动场所、宗教活动和宗教教职人员加强管理以及领导干部联系清真寺的制度，广泛地团结了各族人民群众和广大宗教信仰徒，为新疆打击“三股势力”奠定了坚实的群众基础，2007年1月6日，在新疆西昆仑边境山区捣毁恐怖势力训练营地，就是当地少数民族群众提供信息后一举破获的。

二、坚持先发制敌的方针，牢牢掌握斗争的主动权

新疆的“三股势力”是国际恐怖势力的一部分。根据中央部署，自治区建立健全了反恐工作机制，强化了政法部门和情报部门的工作，坚持了露头就打、先发制敌和压着打、挖着打的方针，依法惩处了一批首要分子和骨干分子，端掉了敌人活动

的大批窝点,消灭了敌人大量有生力量,使“三股势力”一再受到重创。斗争实践证明,牢牢把握对敌斗争主动权,始终保持主动进攻、严打高压的态势,是维护新疆稳定与国家安全和促进经济社会发展的可靠保证。

三、开展集中整治,大力加强基层组织和基层政权建设

遵照中央指示,从1997年开始,自治区连续几年从各级党政机关抽调干部组成工作组,深入到部分重点乡村,开展集中整治社会治安,严重打击暴力恐怖犯罪的专项斗争,讲法制、摆敌情、查漏洞、建机制,为“三股势力”布下天罗地网。通过这项斗争,健全了基层政权和群防群治队伍,提高了基层组织的战斗力,密切了干群关系,团结教育了各族人民群众,大大增强了广大群众分清敌我的能力,极大地孤立了敌人。这是近些年来,新疆有效遏制“三股势力”破坏活动的一条重要经验。

四、坚持不懈地开展意识形态领域的反分裂斗争

针对新世纪初“三股势力”加紧在意识形态领域进行渗透的新情况,自治区党委于2002年及时部署了意识形态领域反分裂斗争再教育的工作,思想、文化和教育部门是再教育工作的重点。一是强化政治观念,着重解决从事意识形态工作的干部、特别是领导干部的政治立场、政治敏锐性和政治鉴别力方面的问题;二是加强思想文化教育阵地建设,坚决抵制“三股势力”的思想侵袭,严禁在我们的报刊和出版物中散播破坏民族团结和祖国统一的言论;三是针对“三股势力”散布的种种谬论和群众思想实际,结合民族团结教育月活动,开展对各族干部群众面对面的宣传教育,以不断增强中华民族的凝聚力和对“三股势力”斗争的自觉性与坚定性;四是重视抓好青少年培养教育,抵御民族分裂主义、宗教极端主义和非法宗教活动

向学校的渗透。

五、充分发挥新疆生产建设兵团在维护新疆稳定中的战略作用

在新疆组建、恢复和壮大新疆生产建设兵团,是中央治国安邦的一项重大战略决策。半个多世纪以来的实践证明,新疆生产建设兵团不仅是新疆现代化建设的一支重要力量,而且是稳定新疆的核心,是新疆长治久安的一支不可缺少的战略力量。它对于推进新疆现代化建设事业,加强各民族的大团结,巩固祖国边防,维护祖国统一,挫败“三股势力”的罪恶阴谋,具有不可替代的战略作用。在面临“三股势力”的破坏活动时,无论是巴仁乡反革命武装暴乱事件,乌鲁木齐市“5·19”骚乱事件,伊宁市“2·5”打砸抢事件,等等,总是兵团武装率先赶赴现场,为平息暴乱和骚乱赢得了先机,在维护新疆社会政治稳定中作出了重大贡献,充分显示了兵团保持新疆稳定和国家安全的中流砥柱本色。

六、坚持睦邻友好方针,不断扩大国际反恐合作,营造了新疆同周边国家合作反恐的良好的政治环境

恐怖主义是当今世界各国人民的公敌。新疆毗邻的中亚各国,都面临着恐怖主义的严重威胁。面对着这一新的形势,新疆始终坚持睦邻友好合作的方针,与有关国家一道,不断加强和完善了“上海合作组织”的反恐机制,持续加强了同有关国家的反恐合作,相互支持,互通情报,共同举行反恐军事演习,强化边境反渗透斗争,营造了新疆同周边国家合作反恐的良好的政治环境。

第二节 后“9·11”时代新疆打击“三股势力”面临的新形势新特点

近几年来,随着自治区的集中整治和严打斗争的展开,加之“9·11”后国际反恐斗争出现新的形势,“东突伊”被联合国和世界各国公认为恐怖势力,使新疆的“三股势力”受到沉重打击。但这些罪恶势力并未死心,他们在国际反华势力的支持下,正在改变策略,伺机反扑,新疆的安全形势仍不容乐观。当前,新疆打击“三股势力”面临着新的形势和新的特点:

一、美国政府极力推行反恐双重标准,加大了对“三股势力”政治支持力度

“9·11”事件后,推行反恐双重标准是美国政府在反恐斗争中的一项基本方针。一方面,美国政府谋求反恐合作,以争取中国对美国反恐的支持,在口头上支持中国打击“东突伊”恐怖主义;另一方面,美国政府出于自己谋求世界霸主地位的政治野心,又力图控制中亚地区,借口反恐谋求自己的战略利益,并对处在重要战略地位的新疆的分裂恐怖势力予以纵容和支持。种种迹象表明,新疆问题在美遏华战略中前移。他们妄图以此打开缺口,肢解中国领土。对此我们必须保持清醒的认识。

一是“9·11”后,美国政府对“东突”组织及其头面人物继续政治上打气,组织上扶植,行动上指导,宣传上配合,并对我国施加政治上的压力。美政界高层公开表示对新疆所谓“人权问题”的关切,并在每年的《人权问题报告》中,把自治区依法惩治分裂恐怖分子歪曲为“侵犯人权”。美国国务院助理国务卿克兰尔在国会作证时,诬蔑中国把反恐当做是对维吾尔族穆斯林采取“合法手段镇压的机会”。

二是美国公开认定“东突伊”为恐怖组织,并不意味着美国政府支持“东突厥斯坦独立”的根本立场发生改变。目前,主张“东突厥斯坦独立”的“东突”分子,在美国已增加到1000多人,其中华盛顿地区就有300多人。2004年9月14日,“东突”分子在美国国会举行记者招待会,宣布成立“流亡政府”,由澳大利亚“东突协会”主席艾哈迈德·埃根贝尔迪自封为“总统”,美国“东突民族自由中心”主席安尼瓦尔·玉素甫·土拉尼为“总理”。尽管参加这次记者招待会的记者寥寥无几,但美国政府允许“东突”势力在华盛顿成立“流亡政府”,表明了美国政府纵容、支持“东突”势力而分裂中国的政治立场并未根本改变。

三是以美国为首的西方反华势力极力支持民族分裂势力的头面人物热比娅。热比娅全名热比娅·卡德尔,1951年出生于新疆阿尔泰山脚下的阿勒泰市。改革开放后,她在乌鲁木齐商业区二道桥租下一个小摊位,正式投身商海,经过十年打拼,身价上亿,成为当时新疆女首富。但这位红极一时的政商名人却存在严重的经济问题。据查实,热比娅及其子女在乌鲁木齐市注册登记的阿克达工贸有限公司,自1994~2004年在经营过程中采用各种非法手段偷税漏税800多万元人民币;欠缴滞纳金2000余万元;拖欠银行和个人各类债务2800多万元。1999年8月,热比娅因危害国家安全罪被批捕。2000年3月,乌鲁木齐中级人民法院以向境外组织非法提供国家情报罪,判处热比娅八年徒刑。服刑期间,热比娅个人提出保外就医申请,出于人道主义考虑,司法部门同意其申请。2005年3月17日热比娅出狱赴美保外就医。热比娅出国前一再向政府保证,出境后绝不参与危害中国国家的任何活动。但实际上,热比娅一出境就原形毕露,在境外和恐怖主义、分裂主义、极端主义的头面人物,包括暴力恐怖犯罪的骨干分子一起,密谋筹划各种分裂中国的活动。在西方反华势力的支持下,热比

娅当选为“东突”组织“世界维吾尔人代表大会”的主席,并被“东突”的大部分分支组织供奉为“维吾尔之母”。正如自治区党委副书记努尔·白克力所指出的:“所谓‘维吾尔之母’,只不过是对维吾尔人的污蔑”。热比娅勾结境外的东突恐怖势力,打着“民主”、“人权”的幌子,歪曲事实,恶意攻击中国政府,频繁地从事反华分裂活动,企图将新疆从中国分裂出去,这与世界人权是背道而驰的。然而,这其中却体现了“东突”恐怖势力的新动向。诚如香港媒体评论所言,在经历了中国与中亚各国的共同打击之后,流亡国外的所有“东突”势力正热切希望借热比娅的名字重整力量,图谋反击。对此,新疆的各级党委和政府必须密切地加以注意。

二、某些西方国家借口“人权”施压,攻击我国打击“三股势力”的斗争

“9·11”后,某些西方国家的外长在联合国人权大会上指责中国压制少数民族。德国已经成为“东突”势力在欧洲活动的中心。境外新疆民族分裂势力在德国召开维吾尔人联合大会就说明这一问题。欧洲议会也已成为新疆民族分裂组织进行国际化活动的重要舞台,大赦国际更是不间断地为新疆民族分裂势力造势,是鼓噪“新疆问题”最得力的吹鼓手。

三、新疆周边国家的分裂主义、极端主义和恐怖主义活动猖獗

目前,从中亚至东南亚,已经形成一条“新月形恐怖事件高发带”。在中亚地区从事暴力恐怖活动的乌兹别克斯坦伊斯兰解放运动(IMU)和中亚伊扎布特·台赫尔,都是伊斯兰极端政治组织,主张与异教徒进行圣战,推翻世俗政权,在中亚各国建立“纯”伊斯兰国家,在靠近我南疆的费尔干纳盆地异常活跃,使新疆面临着恐怖活动渗透的极大威胁。阿富汗、巴基

坦的暴力恐怖活动更是频繁发生,并对我国安全构成严重威胁。许多事实表明,中西亚一些恐怖势力正在或明或暗地支持“东突”势力,2004年先后发生的袭击我援建阿富汗项目的中国工人和我在巴基斯坦援建工程的中国工程技术人员及绑架我水利工程师就是证明。

四、境外新疆“三股势力”正在转变策略,伺机反扑

“东突”恐怖势力整体上仍具有相当的作乱能量。以巴阿边境山区作为活动基地的“东突伊”残余势力,正在加紧与“基地”组织和车臣恐怖势力勾结,图谋东山再起。“东突”恐怖势力在新疆周边境外的生存环境改变不大,这些国家仍是“东突”恐怖势力活动的重要基地和避风港。在美国为首的西方反华势力的支持下,境外“东突”势力在德国召开了“世界维吾尔人代表大会”,加快了整合力量的步伐。他们已经在十多个国家建立了自己的组织和派驻机构,并且和几十个非政府组织建立了联系,利用各种机会和形式炒作所谓“新疆问题”,为国际反华势力“分化”“西化”中国大造舆论。

同时,境外“东突”恐怖势力以“武装斗争”和恐怖手段实现“东突独立”的目标并未改变。“东突”恐怖组织“世界维吾尔青年代表大会”最近还在叫嚣:“要建立强大力量,通过暴力推翻中国现政权,实现新疆独立。”并制定了暗杀新疆党政军领导、破坏铁路和桥梁、制造恐怖暴力活动的计划,图谋在新疆进一步展开分裂破坏和暴力恐怖活动,并且加紧了境外暴力恐怖活动。继2003年袭击比什凯克至乌鲁木齐的长途客车,残杀我国19名赴吉经商人员以后,又在我周边国家制造了针对我驻外机构和人员的暴力恐怖事件7起,造成我驻外人员17人死亡,14人受伤。

境外“三股势力”的思想渗透正在变换手法。一是利用国

际互联网站向新疆进行宣传渗透；二是变换反宣品秘密入境通道，转道内地城市向新疆散发反动书刊及其音像制品；三是煽动新疆穆斯林大批朝觐，将入境渗透变为境外渗透，一些朝觐人员滞外不归，为境外“三股势力”对新疆的渗透提供了可乘之机。

五、境内三股势力正在蛰伏中求反扑，窥测方向，预谋作案

这从近年新疆已经侦破的多起正在预谋阶段的恐怖分裂团伙案件可以得到充分证明。加之在国际恐怖主义活动效应的刺激下，可能促使新疆暴力恐怖活动升级。从破获的培训人体炸弹案件看，新疆恐怖分子已将自杀性恐怖活动列入其恐怖实施计划中，这将使新疆面临的恐怖威胁升级。

“三股势力”在思想领域里的渗透出现了更加复杂的情况。其特点是披着合法外衣，打着文化、学术幌子，采取更加晦涩、隐喻的文字，含沙射影，指桑骂槐，增加了骗人的色彩，贩卖分裂主义私货，以激发某些人们内心世界的分裂主义思想情绪，从而增加了意识形态领域反分裂斗争的复杂性和难度。

危安犯人群的存在为新疆稳定埋下隐患。这部分罪犯如果没有改造好而刑满释放，有的可能在社会上继续从事分裂破坏和暴力恐怖活动，甚至变本加厉地进行报复，给新疆埋下重大隐患。

第三节 坚决抵御国际宗教极端势力对新疆的渗透

一、伊斯兰解放党是当今世界颇具影响的一支国际宗教极端势力

随着伊斯兰复兴运动的兴起，一个幽灵在中亚地区游荡，

并已渗入新疆,这个幽灵就是“伊斯兰解放党”,即阿拉伯语的“伊扎布特台赫热尔”(Хизбат - Тахрирал - ислами)。“伊斯兰解放党”是当今世界颇具影响的一支国际宗教极端势力。它最早于1953年在阿拉伯地区的耶路撒冷成立,组织机构遍布世界许多穆斯林国家。上个世纪70年代末,“伊斯兰解放党”又从阿拉伯地区传入中亚。苏联解体以后,“伊斯兰解放党”急剧发展,他们正在费尔干纳地区着手建立“伊斯兰大哈里发国家”的计划。^①无论是国际“伊斯兰解放党”还是中亚和新疆的“伊斯兰解放党”,他们都有着明确的政治纲领,对所在国家的政权构成了严重威胁。

(一) 国际“伊斯兰解放党”的政治纲领

国际伊斯兰解放党有着明确的政治纲领,建立大哈里发国家是其政治纲领的核心所在。所谓建立大哈里发国家,是指各个穆斯林居民聚居区的相关国家,共同组成一个以伊斯兰教法和意识形态统领的政教合一的国家。他们在理论上故意混淆民族、宗教和国家的界限,一味强调建立在伊斯兰教基础上的国家联合体,把所有政教分离的世俗政权和非穆斯林民族都宣称他们的“敌人”。

在阿拉伯历史上,政教合一的哈里发制度曾是伊斯兰教确认的唯一合法的国家体制。哈里发(Khalifah)兼有宗教领袖和政治领袖的地位,是国家政治、军事、司法、宗教的最高首脑人物。哈里发制度(al-Khilafah)的基本特征:一是政教合一的国家政治制度;二是以伊斯兰教法为政治生活和社会文化生活的最高指导原则;三是主张信仰独一,唯有真主,意识形态彻底伊斯兰化;四是主张所有的穆斯林回归到伊斯兰教初创时期的社会生活方式,实现社会生活的全面伊斯兰化。

^① 中国现代国际关系研究所:《世界宗教问题大聚焦》,时事出版社2003年版,第363页。

哈里发制度在伊斯兰文明史上几经消长,早期的四大哈里发维护了阿拉伯部落首领的传统。以后,随着伍麦叶王朝和阿巴斯王朝的相继建立,把早期四大哈里发时期依靠协商、以宗教为本的制度改变为世袭制度,造成封建政权割据,导致离心倾向日渐严重,并在1258年蒙古人攻陷巴格达后宣告了阿巴斯哈里发政权的灭亡。16世纪土耳其的统治者奥斯曼苏丹,僭取了哈里发称号,并且同推行泛伊斯兰主义结合起来。泛伊斯兰主义的倡导者哲马鲁丁等人主张所有穆斯林地区和国家都应当共同建立一个大哈里发国家,这一主张得到了奥斯曼苏丹的支持,并且狂妄地宣称自己是全世界穆斯林的哈里发,企图利用帝国境内外各族穆斯林民众对伊斯兰教的共同信仰来加强奥斯曼苏丹的权威。但1923年凯末尔革命的胜利,全面废黜了哈里发制度,使传统的哈里发制度终于成为历史。

尽管哈里发制度已经寿终正寝,但它的幽灵还在世界上一些地方游荡。随着时代的发展,旧式的泛伊斯兰主义越来越成为梦想,但它并没有完全退出历史舞台。战后西方国家对伊斯兰世界的压榨和掠夺,又催生了当代泛伊斯兰主义和伊斯兰原教旨极端主义。同时,随着霍梅尼革命而兴起的世界性的伊斯兰复兴运动,让“不要西方,也不要东方,只要伊斯兰”的理念传遍了整个伊斯兰世界。加之苏联解体,一批穆斯林聚居的原加盟共和国实现独立。所有这些,都导致了为哈里发制度招魂的鼓噪一直没有间断,从而为“伊扎布特台赫热尔”的形成和发展创造了适宜的环境。可以说,泛伊斯兰主义和伊斯兰原教旨极端主义是“伊扎布特台赫热尔”思想体系形成和发展最直接的来源。国际“伊斯兰解放党”的政治纲领,决定了他们斗争的政治目标是夺取政权,建立政教合一的伊斯兰政权。同时,也决定了他们意识形态的反动性。他们通过曲解伊斯兰教义散布了一系列反动的思想理论观点:一是建立政教合一的哈里发国家论;二是以伊斯兰教法统领整个社会生活的教法至上

论;三是用伊斯兰思想统治一切思想文化的伊斯兰意识形态论;四是向异教徒国家夺取政权的伊斯兰革命论。他们妄图通过散布这些反动舆论,为其夺取所在国家政权创造条件。

(二) 中亚“伊斯兰解放党”的政治主张

20世纪90年代初,乌兹别克斯坦共和国独立不久,伊斯兰教极端分子格·穆萨江纠集被乌兹别克斯坦政府取缔的“阿多拉塔(正义)党”等伊斯兰极端组织的骨干,以费尔干纳谷地为策源地进行筹建,于1995年正式组建了“伊斯兰解放党”,即“依扎布特台赫热尔”。除总部设在费尔干纳以外,在塔什干、撒马尔罕、安集延等地都设有分支机构。

中亚的“伊斯兰解放党”是典型的伊斯兰教原教旨极端主义组织。其政治纲领是推翻中亚各国“政教分离”的世俗政权,建立所谓的“纯”伊斯兰国家,在社会生活中全面建立伊斯兰秩序,让哈里发旗帜在中亚国家上空升起,在全世界高扬。为了达到这种政治目的,他们一方面制造了大量的恐怖事件,袭击政府机关,实施爆炸恐怖活动、滥杀无辜平民,暴力恐怖活动蔓延到塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等几乎整个中亚地区,是影响中亚地区安全和稳定的一大邪恶势力。另一方面又极力进行宗教极端思想的蛊惑宣传,大量印制、散发各种宣传品,秘密发展成员,并在互联网上建有专页,用英、俄、德、法、土耳其、阿拉伯等语言煽动宗教极端主义。

正因为如此,近年来,中亚各国政府都加强了对包括“伊斯兰解放党”在内的各种宗教极端组织的侦控和惩处力度。乌兹别克斯坦内务部在2000年逮捕了几百名“伊斯兰解放党”成员,遏制了该组织在乌兹别克斯坦费尔干纳谷地的蔓延。吉尔吉斯斯坦原总统阿卡耶夫也明确表示,“伊斯兰解放党”的活动已威胁到吉尔吉斯斯坦国家的安全和民族、宗教和

睦,必须禁止。^① 该国安全部门并对沿塞克湖“伊斯兰解放党”活跃的城镇加强了监控措施,仅2000年就逮捕了制造多起恐怖事件的“伊斯兰解放党”成员200多名。随后,吉尔吉斯斯坦最高法院裁定:在境内活动的“伊斯兰解放党”为极端组织,禁止他们在境内活动。

上述事实表明,中亚的“伊斯兰解放党”绝不是一般的仅仅具有宗教信仰的宗教团体,而是具有明显的反动政治纲领的宗教极端主义组织,是一种反国家、反社会、反人民的政治组织。他们实际上是打着宗教旗号的极端主义,干着危害国家安全和民族、宗教和谐的勾当。其政治目的归结到一点,就是要把中亚地区“政教分离”的世俗政权转变为“政教合一”的宗教极端主义政权。认清这一点,对于我们认清新疆“伊斯兰解放党”的反动实质具有重要启示意义。

(三)新疆“伊斯兰解放党”的政治图谋

世纪之交,中亚的“伊斯兰解放党”与当地的“解放东突厥斯坦跨国委员会”、“维吾尔斯坦解放组织”、“东突厥斯坦伊斯兰党”等新疆民族分裂组织加紧勾连,并已渗透到新疆,共同策划推进“东突厥斯坦独立”的罪恶活动,妄图把中国新疆纳入他们“大哈里发国家”的版图。新疆“伊斯兰解放党”的政治纲领与中亚“伊斯兰解放党”的政治纲领既有相同的一面,又有明显的区别。其相同点是都坚持建立大哈里发国家的总的政治指导原则,都把斗争矛头指向所在国家政权,都主张建立“政教合一”的宗教极端主义国家;其不同点是新疆“伊斯兰解放党”更为强调建立独立的东突厥斯坦国家的政治主张,极力鼓吹“推翻异教徒的统治”,煽动“反汉排汉”,鼓吹民族分裂,恶毒攻击中国共产党的一系列方针政策和建设有中国特色的社会主义道路,把斗争矛头直指中国共产党领导下的人民民主

^① 陆忠伟主编:《非传统安全论》,时事出版社2003年版

政权,表明了新疆“伊斯兰解放党”实际上已经同新疆的“东突厥斯坦伊斯兰党”等“三股势力”合流,是近些年来新滋生的一支危害我国统一、团结、和谐、安全、稳定的罪恶势力。它清楚地告诉我们,无论是境外还是境内的“伊扎布特台赫热尔”问题,都不是一般的宗教问题,而是政治问题;而且,它还不是一般的政治问题,而是关系国家政权得失的根本的政治问题。如果我们对此估计不足,就可能在政治上犯极大的错误。

二、建设一个强势政府

国际反恐斗争实践证明,政府强弱关系着打击“三股势力”斗争的成败。只有建设一个强势政府,才可能掌握打击“三股势力”的主动权,并在斗争中处于不败之地。要建设一个强势政府,必须在坚持党对政府统一领导的前提下,做到“五个强”:一是忧患意识强,二是执政能力强,三是人文建设强,四是法制建设强,五是作风建设强。和田地委对该地区反“三股势力”的斗争思路清晰,措施得力。其基本经验一是认清严峻形势,保持清醒头脑,正确处理坚持以经济建设为中心和坚持稳定压倒一切的方针的关系问题。在对地区、市、县、乡敌情、社情反复分析的基础上,教育各级领导干部确立居安思危、警钟长鸣、常备不懈的忧患意识,切实把握三股势力的新情况、新问题、新动向。二是划清敌我界限,明确斗争目标,在调查研究的基础上确定打击原教旨极端主义的为首分子、伊扎布特台赫热尔组织的骨干分子,依禅教派的违法犯罪分子和“两劳”释放人员中不思悔改的犯罪分子,既最大限度地团结了一切可以团结的力量,又最大限度地孤立和打击极少数敌对分子。三是把依法管理宗教事务作为维护稳定工作的关键,切实管住管实管好。四是建立健全打防结合的综合机制,力争把分裂破坏和暴力恐怖活动消灭于萌芽状态,确保和田地区的安全。

三、善于在国际国内两个战场协同打击“三股势力”

打击“三股势力”的斗争涉及国内国外两个战场。而且，“三股势力”的指挥中枢在国外，只有加强国际斗争，善于在国际国内两个战场协同打击“三股势力”，方能收到事半功倍之效。

国外斗争的基本思路是：在把握和服从我国外交工作基本方针的前提下，加强外交斗争，加强国际反恐合作，联合世界上一切可以联合的力量，同以美国为首的西方反华势力推行的反恐双重标准进行有理、有利、有节的斗争，逐步压缩新疆境外“三股势力”的活动空间，为新疆打击“三股势力”营造良好的国际环境。

1. 建议中央考虑，联合世界上的有关国家和进步人士，推动举办地区性和全球性的世界反恐论坛，揭露和批驳以美国为首的西方国家推行的反恐双重标准。

2. 进一步加强联合国的工作，争取联合国大会专题讨论通过《国际反恐公约》，规定国际反恐的基本准则。

3. 加强人权领域里的国际斗争，明确打击恐怖主义是对人权的基本保障，反对借口人权支持和纵容恐怖势力。建议中国人权研究会进一步加强同德国等欧洲国家和国际组织的人权对话，可考虑组团访问这些国家和组织，介绍新疆人权保障情况。

4. 继续加强同美欧国家的反恐合作，争取他们承认我国除“东突伊”以外的三个恐怖组织为恐怖组织，限制新疆“三股势力”在这些国家的活动。

5. 进一步加强情报工作，摸清资助新疆“三股势力”赖以存在和活动的资金来源及其规模，压缩和断绝他们的资金资助渠道。

6. 进一步坚持与邻为善、以邻为伴的睦邻友好合作方针,加强同新疆周边国家的反恐合作,进一步完善上海合作组织合作反恐的长效机制。

三、坚持两条战线的斗争,用正义的文、武两手,对付“三股势力”反动的文、武两手

(一)继续坚持“主动进攻,先发制敌”方针,牢牢把握斗争的主动权

关键在于加强和改善情报工作,培植内线力量,主动出击,把分裂暴力活动消灭于预谋阶段之中。把强化部门的工作同群众发动紧密结合起来,建立举报奖励制度,鼓励群众举报、检举、揭发恐怖分子。

(二)坚持不懈地做好意识形态领域反分裂斗争的各项工

1. 划清政治问题与学术、文化问题的界线。可以考虑制定一个判断政治是非的标准。这一标准总的来讲应当符合我们党制定的四项基本原则,结合新疆具体情况,可以考虑以下几条作为判定政治是非的标准:一是有利于维护祖国统一而不是不利于祖国统一;二是有利于加强民族团结而不是分裂民族团结;三是有利于党的民族政策和宗教政策的贯彻落实而不是破坏党的民族政策和宗教政策的贯彻落实;四是有利于建设中国特色社会主义事业的发展而不是破坏中国特色社会主义事业的发展;五是有利于巩固中国共产党的领导而不是摆脱和削弱这种领导。这五条可以作为区分政治问题与一般学术、艺术问题的分水岭,对任何学术、艺术活动都应当是适用的。

2. 加强意识形态有关部门的工作。首先,对于假文艺和学术之名散布民族分裂思想的行为,要严肃而稳妥地处理。一般可采取内部讨论的方法,批评与自我批评的方法,促其明辨是非,认识错误。对在社会上造成恶劣影响,需要公开揭露和

批驳的,应按照规定程序上报有关部门批复同意后进行,并注意方式方法,掌握分寸,防止可能出现的消极影响。

其次,要加强意识形态各部门工作的管理。对某些作品的问题在审读中难以准确把握的,应多征求一些学术界人士的意见,不要急于匆忙作出结论。

再次,意识形态各有关部门领导应提高自己的政治敏锐性和政治识别能力,并实行责任追究制。

3. 加大对反动宣传品的查处力度,做好查处工作。首先,建议自治区由政法委和宣传部共同主持召开一次查处非法宣传品工作的座谈会,探讨新对策,进一步加强对反宣品的查处工作。我们在南疆各地州调查时,普遍反映反宣品是从乌鲁木齐市流入的,有些反宣品还公然在二道桥市场上公开出售,希望乌鲁木齐市委建立查禁反宣品的长效机制,加大查禁力度。

其次,鉴于反宣品渗透渠道出现向关内转移而后向新疆渗透的情况,一方面,新疆海关应主动加强与关内重点地区海关的合作,共同查处向新疆渗透的反宣品;另一方面,新疆应加强文化市场稽查机构的建设,加强领导,充实队伍,把经常稽查和突击稽查结合起来,加大对反宣品的查处力度。

4. 建议自治区加强对共产党员、共青团员的无神论教育。我们在南疆调研时感到,我们的干部对无神论既不会宣传,又不敢宣传。党的宗教政策的宣传教育不能代替对党、团员的专门的无神论教育。没有这种对党团员的专门的无神论教育,在新疆这种宗教氛围浓厚的情况下,相当一部分农村党团员的“二元信仰”问题就很难解决,在有神论的思想渗透下就可能打败仗,要坚持党的先进性是很难的。建议自治区党委在贯彻落实中央关于坚持党的先进性教育的指示中,把对党团员的无神论教育作为一项不可缺少的内容,有计划地开展起来:一是要编通俗易懂的教材;二是要领导干部带头宣讲(1962年赛福鼎同志在自治区带头宣讲无神论,推动了全疆的无神论教育活

动);三是各级党团校要开设无神论的课程;四是组织宣讲团,深入到农村牧区宣讲。

四、夯实反恐三大基础

一是夯实物质基础。治穷治愚,致富致聪,这是打击“三股势力”的一项不可缺少的治本之策。南疆是(三地州)是三股势力活动最为猖狂的地区。建议自治区根据“五个统筹”的原则,在优先开发天山北坡地区的同时,对物质贫困和文化贫困相当突出的和田、喀什、克孜勒苏这三个地州(包括所在的兵团单位)实行以脱贫致富奔小康为中心内容的“南疆(三地州)开发战略”,尽快帮助他们改变贫困面貌,为打击“三股势力”奠定坚实的物质基础。

二是夯实群众基础。要进一步把社会各界人士紧紧地团结在党和政府的周围,充分发挥爱国宗教人士团结教育各族信教群众,贯彻落实党的各项方针政策,促进经济社会全面发展,保持社会政治稳定和构建和谐社会的积极作用。自治区决定扩大宗教人士生活费补贴范围的政策和对爱国宗教人士分期培训,在实践上证明是正确的,它有利于把爱国宗教人士紧密地团结在我们党和政府的周围,有利于更好地团结广大信教群众。现在突出的问题是要关注民生问题的解决,这是当前夯实群众基础必须着力解决的问题。建议自治区把解决民生问题尽快提到重要议事日程上来,专门作出决定,提出解决民生问题的主要目标及其政策措施,采取得力措施,促进各族人民群众突出的民生问题又好又快地得到解决,为打击“三股势力”奠定更加牢固的群众基础。

三是夯实基层建设基础。自治区党委对加强农村基层组织建设的相当重视的。2005年11月,自治区党委专门召开了自治区村级组织建设工作会,总结推广了各地、州、县、乡加强农村基层组织建设的经验,把自治区的农村基层建

设工作提高到了一个新的水平。各地加强基层组织建设的经验证明,夯实基层建设基础,是夯实维稳的物质基础和群众基础的关键。根本问题在于建设一支政治上过得硬、科学文化素质比较高、致富能力比较强、能够贯彻落实党的方针政策、率领群众全面建设小康的基层干部队伍。各地、州、市、县一定要十分重视农村基层干部的培训,作出规划,分期分批地培训农村基层干部。并抓住农民增收这个核心和建设现代农业这个首要任务,积极探索使农民长期得到实惠的有效途径,使农村基层组织更好地带领各族农民群众建设社会主义新农村,不断地夯实农村基层组织建设这个最重要的基础,筑起打击三股势力的坚强堡垒。

第十章

把新疆地区党的建设工程 提高到一个新的水平

第一节 推进党的建设工程是新疆建设中国 特色社会主义的根本保证

中国共产党是中国各族人民建设有中国特色社会主义,实现中华民族伟大复兴的领导核心。我们党80多年的伟大实践和历史经验证明,紧跟时代前进的步伐,不断加强党的建设,既是我们党不断地从胜利走向更大胜利的一大法宝,又是团结各族人民战胜种种艰难险阻,建设幸福美好生活的可靠保证。当今的中国,既面临着巨大的历史机遇,又面临着种种严峻的挑战。在这样一个新世纪新阶段,新疆的各级党组织要坚定地站在时代潮流的前列,更加紧密地团结各族人民继续推进中国特色社会主义的伟大事业,全面建设小康社会,构建社会主义和谐社会,必须进一步加强和改善党的领导,把党的建设的伟大工程提高到一个新的水平。

一、全面建设小康社会关键在党

江泽民同志在党的十六大报告中指出:“在我们这样一个多民族的发展中大国,要把全体人民的意志和力量凝聚起来,

全面建设小康社会,加快推进社会主义现代化,必须毫不放松地加强和改善党的领导,全面推进党的建设新的伟大工程。”^①一定要始终高举邓小平理论和“三个代表”重要思想的伟大旗帜,全面贯彻落实科学发展观,坚定不移地贯彻执行党的路线方针政策,使党的建设全面反映各族人民的根本利益和时代发展的要求;一定要坚持党要管党、从严治党的方针,进一步解决提高党的领导水平和执政水平、提高拒腐防变和抵御风险能力这两大历史性课题;一定要准确把握当代中国社会前进的脉搏,改革和完善党的领导方式和执政方式、领导体制和工作制度,使党的工作充满活力;一定要把思想建设、组织建设和作风建设有机结合起来,把制度建设贯穿其中,既立足于做好经常性工作,又抓紧解决存在的突出问题。只有这样,通过锲而不舍的努力,我们党才能把各族人民群众更加紧密地团结起来,把全面建设小康的历史使命变为光辉的现实。

二、全面贯彻落实科学发展观关键在党

科学发展观是我国社会主义现代化建设具有指导思想意义的根本指针。全面贯彻落实科学发展观,需要依靠各级党政领导机关和领导干部的自觉性和坚定性,需要他们具有正确的政绩观。胡锦涛同志指出:“改革开放以来,各级党组织和广大党员干部,认真贯彻落实党的路线方针政策,兢兢业业地工作,创造了实实在在的政绩,受到人民群众的衷心爱戴。但也有一些同志,对政绩问题缺乏正确的认识,工作的出发点不是更多地为群众办实事、谋实利,而往往是考虑个人的得失,热衷于上项目、铺摊子,搞华而不实、劳民伤财的‘形象工程’。”这种情况在新疆是存在的。胡锦涛接着又说:“树立正确的政绩观,说到底就是要忠实实践党的宗旨,真正做到权为

^① 《江泽民文选》第三卷第568页,人民出版社2006年版

民所用、情为民所系、利为民所谋。”并且指出：“衡量政绩的最终标准是人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应。”^①可见，能不能自觉地全面贯彻落实科学发展观，关键在党，在于各级党员领导干部能不能坚持正确的政绩观。

三、构建社会主义和谐社会关键在党

党的十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》强调指出，构建社会主义和谐社会关键在党，要加强党对构建社会主义和谐社会的领导。各级党委在领导社会主义和谐社会建设中应担负起四个方面的责任，即：把握方向、制定政策、整合力量、营造环境。这四个方，集中体现了党总揽全局、协调各方的原则，突出了党委抓方向、议大事、管全局的领导重点。各级党委只有把这四个方面的要求体现到领导工作的全过程，才能切实担负起领导社会主义和谐社会建设的历史责任。要实现党在构建社会主义和谐社会的历史责任，关键在于不懈地加强党的建设，以党的建设保障和谐社会的建设。

四、实现“各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展”关键在党

中国共产党不仅是中国工人阶级的先锋队，同时也是中国人民和中华民族的先锋队。我们的党不仅是中国工人阶级利益的忠实代表者，也是中华民族大家庭内各族人民利益的忠实代表者。我们党不仅领导全国各族人民推翻了阶级压迫和民族压迫制度，而且指引各族人民走上了社会主义道路，开辟了建设有中国特色社会主义的新时代，为各族人民走向共同富

^① 胡锦涛：《坚持立党为公、执政为民，树立正确的政绩观》，《十六大以来党和国家重要文献选编》（上），人民出版社2005年6月版，第507～708页。

裕,实现共同繁荣展现了美好的前景。历史已经证明,而且必将继续证明,我们党的利益同各族人民的利益是完全一致的。面对着新世纪,要实现各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展,关键仍然在党。因为我们的党,是各民族共同团结奋斗的核心,是各民族共同繁荣发展的舵手。新疆是我国多民族多宗教地区,要充分发挥党在促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展中的领导核心作用,必须坚持不懈地加强和改善党的领导,不断地加强党的建设,为实现“两个共同”提供坚强的保证。

第二节 不懈地加强党的思想建设、组织建设、作风建设和制度建设

一、党的思想建设是党的建设的灵魂

用马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想以及科学发展观武装全党,是党的思想建设的根本任务,也是党的建设的灵魂。学习马克思主义要采取与时俱进的态度,着力学习马克思主义中国化的最新理论成果,善于运用邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观和构建社会主义和谐社会的理论指导当代中国的伟大实践,不断推进有中国特色社会主义的伟大事业,不断丰富和发展马克思主义。

各级党员领导干部和广大党员学习与坚持马克思主义要与带头建设社会主义和谐文化及崇尚社会主义道德规范紧密结合起来,与增强各族干部群众的中华民族凝聚力紧密结合起来。

胡锦涛总书记提出“八荣八耻”的社会主义荣辱观,既体现了中华民族的传统美德,又体现了社会主义的时代精神;既体现了社会主义基本道德规范的本质要求,又体现了社会主义

价值观的鲜明导向。它为加强党的思想建设,推进依法治国和以德治国相结合的治国方略,推动全社会弘扬社会主义道德风范,构建社会主义和谐社会提供了强大思想武器。

新疆践行社会主义荣辱观要具有自己的特色,要善于把社会主义荣辱观的教育与马克思主义的“五观教育”、“四个认同教育”及“三爱教育”紧密结合起来。关键是教育我们的各级党员领导干部和广大党员成为践行社会主义荣辱观的模范,以优良的党风带动整个社会形成良好的社会风尚。每一个党员领导干部、每一个共产党员,都要带头践行“八荣八耻”的社会主义荣辱观,坚持祖国利益高于一切,做维护祖国统一的模范,自觉地把个人的前途命运同祖国的前途命运紧密地联系在一起;都要牢固树立为人民服务的观念,时刻牢记和躬行实践党的根本宗旨,关心人民群众的疾苦,尽心尽力地为各族人民办好事、办实事;都要培养和传播科学精神,坚持科学的无神论,带头学习科学技术知识,逐步推动全社会形成讲科学、爱科学、学科学、用科学的良好社会风尚;都要带头扎实工作,敬业创业,勤劳致富,在本职工作岗位上创造出一流的工作业绩和劳动业绩,带动更多的群众为全面建设小康社会作出贡献;都要带头坚持“三个离不开”的思想,加强民族团结,反对民族歧视,密切党和群众的联系,虚心听取群众意见,既在困难面前同舟共济,又在荣誉面前相互谦让,急他人之所需,帮他人之所难,不断发扬团结互助精神;都要带头讲诚信,诚实待人,诚实处事,重合同,守信用,以取信于他人,取信于社会,形成和谐的人际关系;都要带头遵纪守法,严格遵守宪法和法律的规定,提高各级领导干部依法执政、依法行政和依法办事的能力,绝不以言代法,自觉地在宪法和法律范围内活动;都要带头继承和发扬艰苦奋斗这一中华民族的传统美德,视铺张浪费为耻,以俭朴节约为荣,把艰苦奋斗精神体现在自己的工作、劳动和生

活之中,始终牢记我国的基本国情和我们党的庄严使命,树立为党和人民长期艰苦奋斗的思想。

二、党的组织建设是党的建设的基础

我们党所以能够成为各族人民团结奋斗的核心,一个根本原因就是因为我们党的组织坚强有力。我们党要始终抓好发展这个党执政兴国的第一要务,把建设中国特色社会主义的伟大事业不断地推向前进,需要不懈地加强党的组织建设;我们党要应对国内外各种风险的考验而始终成为我国各族人民的主心骨,使伟大的社会主义中国屹立在世界的东方,也需要不懈地加强党的组织建设。

(一)建立健全先进性教育长效机制,永葆党的先进性

在以胡锦涛为总书记的党中央的领导下,在全党开展的先进性教育活动,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,贯彻党的十六大和十六届三中、四中全会精神,树立和落实科学发展观,按照立党为公、执政为民的要求,坚持党要管党、从严治党的方针,紧密联系改革发展稳定工作实际和党员队伍建设现状,把学习实践“三个代表”重要思想和科学发展观作为主要内容,引导广大党员学习贯彻党章,坚定理想信念,坚持党的宗旨,增强党的观念,发扬优良传统,认真解决党员和党组织在思想、组织、作风以及工作方面存在的突出问题,不断增强了党员队伍和党组织的创造力、凝聚力、战斗力,促进了各项建设事业的发展,为实现全面建设小康社会的宏伟目标提供了坚强思想的政治保证和组织保证。实践证明,先进性教育活动是党建工作的一项重要创新。

按照中央部署,新疆深入开展了保持共产党员先进性教育活动,全区6.5万多个基层组织、110多万名党员参加了先进性教育活动,实现了“取得实效”和“群众满意”的目标,促进了城乡各项工作的开展。当前,新疆各级党组织正在贯彻落实中

央下发的《关于加强党员经常性教育的意见》、《关于做好党员联系和服务群众工作的意见》、《关于加强和改进流动党员管理工作的意见》、《关于建立健全地方党委、部门党组(党委)抓基层党建工作责任制的意见》等有关文件,建立健全使广大党员“长期受教育、永葆先进性”的长效机制。广大基层党组织普遍建立了《党员学习教育制度》、《党内组织生活制度》。多数农村基层党组织建立了“党员责任岗制度”和《党员联系、服务群众制度》以及《党员负责干部联系清真寺的制度》,一些地、州、市、县党委也建立了《基层党建工作责任制》,“三级联创”活动正在有效地向前推进,先进性教育活动正在结合不同时期的中心任务持续地向前发展。现在的问题是总结建立健全先进性教育长效机制的经验,建章立制,把先进性经常教育工作提高到一个新的水平。

(二)坚持党管干部的方针,努力实现干部工作的科学化、民主化、制度化

在新世纪,实现干部工作的科学化、民主化、制度化,是加强党的组织建设的重要环节。关键在于深化干部人事制度的改革,努力形成广纳群贤、人尽其才、能上能下、充满活力的用人机制。要全面贯彻落实中央下发的《党政领导干部选拔任用工作条例》,本着公平、公正和公开的原则,认真实施民主推荐、民主测评、民主评议、公开选拔的民主程序,从源头上预防和克服用人上的不正之风,坚决查处跑官买官的违纪违法行为。一是要充分发扬民主,坚持走群众路线,切实落实各族干部群众对干部选拔任用的知情权、参与权、选举权和监督权,把人选准用好。二是要实现干部能上能下,建立和完善干部任期制、辞职制和淘汰制,严格干部实绩考核制度,把那些确实不称职的干部淘汰出相应的领导岗位,真正做到能上能下。三是建立健全差额选举制度。无论是党委还是政府,凡需经选举产生

的领导干部,都应该实行差额选举产生。四是健全党内和行政监督的各项制度。重点是加强对主要领导干部的监督,加强对人财物管理和使用的监督,加强对贯彻落实科学发展观的监督,以促进干部健康成长。五是建立健全干部激励保障机制,促进勤政廉政和奋发有为。

三、切实加强作风建设

作风问题是关系我们党生死存亡的重大问题。胡锦涛同志担任党中央总书记不久,即带领中央书记处的几位同志到西柏坡,回顾我们党带领人民进行艰苦卓绝斗争的历史,重温毛泽东同志在党的七届二中全会上的讲话,对全党保持和发扬艰苦奋斗的作风,具有极大的启迪意义。胡锦涛同志指出:“艰苦奋斗作为我们党的优良传统和作风,作为我们马克思主义政党的政治本色,是凝聚党心民心、激励全党和全体人民为实现国家富强、民族振兴共同奋斗的强大精神力量,是我们党保持同人民群众血肉联系的一个重要法宝。”他还提出了“四个牢记”,一是牢记我国的基本国情和我们党的庄严使命,树立为党和人民长期艰苦奋斗的思想;二是牢记全心全意为人民服务的宗旨,始终不渝地为最广大人民谋利益;三是牢记党的基本理论、基本路线、基本纲领和基本经验,以艰苦奋斗的精神做好各项工作;四是牢记党和人民的重托和肩负的历史责任,自觉在艰苦奋斗的实践中加强党性锻炼。他还要求“各级领导干部要坚持深入基层、深入群众,倾听群众呼声,关心群众疾苦,时刻把群众的安危冷暖挂在心上,做到权为民所用,情为民所系,利为民所谋。”并且要求各级领导干部“要自觉地发扬脚踏实地、真抓实干的作风,弘扬艰苦朴素、勤俭建国的精神,坚决

反对铺张浪费、大手大脚。”^①胡锦涛同志的这一讲话，确实抓住了当前党的作风建设的根本。当前，有些同志对胡锦涛同志指出的“四个牢记”确实有些淡忘了。有的不关心群众疾苦，有的边境乡村 20 多年没见过县上的干部到过他们那儿，对群众迫切要求解决的民生问题熟视无睹；不少地方、不少单位大手大脚、铺张浪费比较突出，程度不同地脱离群众的问题比较突出。重温胡锦涛总书记的这一讲话，让“四个牢记”真正入耳入心，并从制度上加以规范，把党的艰苦奋斗的优良传统化为自己实际行动。

四、大力加强制度建设

胡锦涛总书记关于科学执政、民主执政、依法执政的精辟论述，为我们党的制度建设指明了正确方向。正如党的十七大报告指出的，“人民民主是社会主义的生命”，“人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心。”并且指出，要“从各个层次、各个领域扩大公民有序政治参与”，“推进决策科学化、民主化，完善决策信息和智力支持系统，增强决策透明度和公众参与度，制定与群众利益密切相关的法律法规和公共政策原则上要公开听取意见。”它清楚地告诉我们，民主执政是科学执政、依法执政的基础。只有建立在民主执政的基础上，不断推动国家与社会生活的民主化，才能更好地实现科学执政和依法执政。进一步完善党的民主制度，应该是我们进一步加强党的制度建设的重点。加强党内民主建设，是一项关系党的前途命运的重大政治任务。各级党组织特别是各级领导干部，要把发展党内民主与党的事业兴衰成败紧密联系起来，把保障党员平等参与党内事务的民主权利与增强党的生机与活力紧密联系

^① 胡锦涛：《坚持发扬艰苦奋斗的作风》，《十六大以来党和国家重要文献选编》（上），人民出版社 2006 年 5 月版，第 465 页～469 页。

起来,把发展党内民主、促进党内和谐与推动科学发展、构建社会主义和谐社会紧密联系起来,切实增强发展党内民主的自觉性和坚定性,不断提高发展党内民主的素质和能力。

发展党内民主要坚持正确的政治方向。始终以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,全面贯彻落实科学发展观,按照加强党的执政能力建设和先进性建设的要求,紧紧围绕贯彻党的政治路线,巩固党的执政地位,提高党的执政能力,坚持走具有中国特色的党内民主建设路子。要坚持从我国国情和党情出发,不照搬西方模式,使党内民主建设始终沿着正确的方向健康发展。要坚持在党的统一领导下,科学规划,积极稳妥地推进党的民主政治建设,使党内民主随着历史条件的发展变化而不断发展完善。要坚持民主集中制,坚持民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合,绝不能片面强调某一个方面而忽视另一个方面。要坚持以党内民主带动人民民主,通过党内民主的发展积极推动人民民主的发展,进而促进整个国家的民主法制建设。要坚持以制度建设为根本,在注重培育和增强党员特别是领导干部的民主意识和民主作风的同时,更加注重建立健全科学严密的党内民主制度体系,着力完善民主选举、民主决策、民主管理、民主监督制度,以保证党内民主的不断扩大与完善。

完善党内的选举制度是推进党的民主建设的重要环节。党内选举要充分表达广大党员的意志。党内选举是否民主、公平,直接影响着党的民主建设进程。如果候选人提名权过于集中,候选人没有选择性,虽然搞差额选举却等于“陪衬差”,选举人和被选举人双方都会不同程度地产生不公平感。从这个角度说,可以设想将候选人提名方式由上级党委组织部门提名或划定框框,改变为由广大党员酝酿提出,再由党委常委会或党委全委会票决,这样做符合在民主的基础上集中的原则。同

时,可以考虑自上而下地扩大差额选举的比例,自下而上地扩大差额选举的范围,由目前的党委委员、常委,逐步扩大到党委副书记、书记差额选举,这样做可能会更好地体现广大党员的民主权利。当然,对这项工作的推进要慎重,可在试点的基础上取得经验,然后逐步扩大各级党委领导班子成员直接选举的范围。建立党的代表常任制,应该作为完善党内民主的基本制度。党代会常任制能够真正实现党章所规定的党的代表大会作为党的最高权力机构的功能,是党的民主决策、民主管理、民主监督和民主选举的基本平台。在每一届党组织的任期内,选举产生本届党组织的党代会实行年会制和代表常任制,从而建立起党组织、委员、党代表、党员群众、人民之间的代表链。党代表会议常任制要从党代表直接选举入手。通过党代表的直接选举,强化代表对选区党员群众负责的意识,从而增强代表们民主参与的动力。

切实尊重党员发表不同意见的权利,这有利于加强党内的监督,是推进党的民主建设不可忽视的问题。现在有的领导干部听不得不同意见,不是闻过则喜,而是闻过则怒。其结果必然是堵塞言路,以致在工作上造成不应有的失误,而且容易在领导周围造就某些阿谀奉承之徒,对发扬党内民主显然是不利的。我看过基辛格写的回忆录,谈到他助选洛克菲勒当总统时极力攻击尼克松。可是当尼克松当选总统后,却当面邀请基辛格出任国家安全事务助理,使基辛格深受感动,为尼克松执政立下了不朽的功绩。资本主义国家的政客尚能如此,作为社会主义的中国难道不应该做得更好一些吗?所以,我们应当切实尊重党员的民主权利。党的许多文件规定,“党员有权充分发表自己的意见”、“营造党内不同意见平等讨论的氛围”、“鼓励和保护党员讲真话、讲心里话”。党的文件专门提出上述要求本身就具有一定的现实针对性,绝不是无的放矢。党员发表的

不同意见,只要不是与党的基本理论、基本纲领、基本路线、基本经验相抵触,就应该择其善者而从之,以不断地改进党的工作。

第三节 大力加强各级领导班子建设

加强领导班子思想政治建设,是我们党对领导干部“讲政治”的根本要求,也是新疆推进有中国特色社会主义建设事业的关键。江泽民同志指出:“党和政府的各级领导干部,无论从事政治工作还是从事经济工作或别的工作,都要做到红与专相结合,都要讲政治,都要向群众做思想政治工作和组织管理工作。”^①

一、努力增强反对民族分裂主义的自觉性和坚定性

民族分裂势力、宗教极端势力、暴力恐怖势力这“三股势力”,对国家的安全和统一,构成了严重威胁,是影响新疆社会政治稳定的主要危险。坚决打击这“三股势力”,是新疆各级领导干部的重大政治职责,也是新疆各级领导干部政治上强不强的主要表现。各级党的领导班子,是团结教育各族人民,坚决打击“三股势力”的指挥部。只有不断地增强各级领导班子反对民族分裂、维护祖国统一的自觉性和坚定性,才能更加广泛、更加紧密地团结各族人民,组成浩浩荡荡的革命大军,旗帜鲜明地反对民族分裂主义,形成反对“三股势力”的钢铁长城,造成“三股势力”“老鼠过街,人人喊打”的局面。

江泽民同志在新疆考察工作时指出:“全区各族干部特别是各级党政主要负责同志,不管是来自哪个民族的,都是党和

^① 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第114页。

国家的干部,都必须把反对民族分裂主义作为自己义不容辞的神圣职责。只要是破坏民族团结和祖国统一的活动,不管是什人搞的,不管策划和参与这种活动的人是来自哪个民族的,大家都要团结起来,坚决加以反对,依法严厉打击,绝不能手软。在这样的重大问题上,不能有半点含糊,不能有任何退让。

这也是对全区各级干部的重要考验。”^①江泽民还说:“我们组织部门就很重要注意考察各级领导干部在实际斗争中的表现,是勇于斗争呢?还是回避矛盾、患得患失呢?总之,共产党员和领导干部在任何情况下都必须坚持原则,关键时刻要经得起考验。”^②这里实际上提出了对领导班子增强反对民族分裂、维护祖国统一的自觉性和坚定性的基本要求:一是要把反对民族分裂、维护祖国统一作为自己的神圣职责,否则,就是不称职,就是政治上不合格;二是在反对民族分裂的斗争中,政治立场要非常坚定,旗帜要非常鲜明,不能有半点含糊,不能有任何退让,绝不能手软,要敢于斗争、敢于胜利;三是要善于充分发动和组织群众,团结一切可以团结的力量,最大限度地孤立极少数民族分裂主义分子,依法严厉打击。

在反对民族分裂、维护祖国统一的斗争中,是否具有自觉性和坚定性,是一个讲不讲政治的问题。江泽民指出:“我们党是马克思主义政党,必须坚持讲马克思主义的政治,讲建设有中国特色社会主义的政治,讲实现、维护、发展人民群众利益的政治。全党同志特别是领导干部,必须坚定正确的政治方向、政治立场、政治观点,严守政治纪律,增强政治敏锐性和政治鉴别力,保证全党在思想上、政治上、组织上高度统一。”^③他还指出:要“使马克思主义始终牢固地占领思想政治阵地,使

① 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第157~158页。

② 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第113页。

③ 《江泽民文选》第二卷,人民出版社,2006年版,第360~361页。

各种唯心论、非马克思主义和反马克思主义的东西没有可乘之机。思想政治工作的实践说明,我们的阵地如果无产阶级思想不去占领,非无产阶级思想必然会去占领。我们必须充分注意和记取这种历史的经验教训。”^①上个世纪90年代初期,新疆反马克思主义的“三本书”的出笼和自治区党委指导的对这“三本书”的批判,就是这种历史经验教训的深刻反映。“树欲静而风不止。”在新疆这块祖国的宝地上,随着西方敌对势力图谋“分化”、“西化”中国而加剧进行的思想渗透,随着“三股势力”策动“东突厥斯坦独立”而极力鼓噪的蛊惑宣传,使得新疆意识形态领域里的分裂与反分裂斗争呈现出错综复杂的形势。面对着这种形势,新疆的各级党政领导干部,只有从讲政治的高度,才能正确认识和判断形势,才能在路线方针政策上始终保持政治上的清醒和坚定,才能有效地把同“三股势力”在政治思想领域的斗争长期坚持下去。

各级党政领导干部在反对民族分裂、维护祖国统一的斗争中,能否具有自觉性和坚定性,是对一个党员领导干部是否具有党性和党性强弱的重要考验。应该清醒地认识到,我们党的根本利益同各族人民的根本利益是完全一致的。中国共产党不仅是中国工人阶级的先锋队,而且是中华民族的先锋队,是我国各民族的先锋队,是全国各族人民的领导核心。党的这种性质决定了它不能是一个只代表某些少数人的利益或某一个民族利益的狭隘的宗派集团或民族集团,而必然是各族人民利益最忠实、最彻底的代表者。《共产党宣言》就指出:“在各国无产者的斗争中,共产党人强调和坚持整个无产阶级的不分民族的共同利益。”^②列宁也指出:“要作一个社会民主党人国际主义者,就不应当专为本民族着想,而应当把一切民族的利益、

① 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第362页。

② 《马克思恩格斯选集》第一卷,人民出版社1972年版,第264页。

一切民族的普遍自由和平等置于本民族之上。”^①党的全部历史表明,中国共产党人不仅是谋求工人阶级解放的大无畏的战士,而且是谋求各民族人民彻底解放的最坚决、最勇敢的战士。为各族人民谋利益,是我们想问题、办事情的根本出发点和落脚点。这是共产党人党性的最集中的表现。正是在中国共产党的领导下,新疆各族人民彻底摆脱了备受奴役的黑暗岁月,走上了各民族共同繁荣发展的康庄大道。它以种种事实雄辩地表明,中国共产党的领导是新疆各族人民的命根子,是新疆各民族共同繁荣发展的根本保证。因此,作为一个党员领导干部,必须自觉地坚持党性要求,坚持各族人民共同利益高于一切的原则,善于从政治上观察和处理问题,具有政治上的敏锐性和观察能力,而不能以狭隘的民族眼光模糊了自己的视线。当然,在这个前提下还应当十分注意照顾各个民族的特殊利益,切实尊重和保护少数民族的人权,并且把照顾某些民族的特殊利益同坚持各民族的共同利益统一起来。只有这样,才能紧跟时代前进的步伐,不断增强自己政治上的自觉性和坚定性。

二、不断加强领导班子的制度建设

加强领导班子的制度建设,关键在于坚持和健全民主集中制。江泽民说:“民主集中制是我们党和国家的根本组织制度和领导制度,也是最重要的组织纪律和政治纪律。”他还指出:“一些领导班子不和谐、不团结,原因是多方面的,但带共性的一条就是民主集中制执行得不好。有的主要领导干部喜欢个人说了算,把集体讨论当形式。有的领导干部全局意识差,对集体决定合意的执行,不合意的就不执行。这种现象,妨碍领

^① 《列宁选集》第二卷,人民出版社1960年版,第868页。

导集体形成整体合力,也会带来政治上的不良影响。”^①这种情况在我们自治区的一些单位是确实存在的。像这样一些单位,工作当然搞不上去,这是与党的要求不相适应的。

怎样坚持民主集中制原则?江泽民同志根据实践经验,总结了四句话,即:“集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定。”江泽民说:“这四句话体现了民主集中制原则的基本精神和基本要求。”^②根据这一基本要求,要坚持民主集中制的原则,需要处理好四个方面的关系,以形成有效的民主决策机制:

一是集体领导和个人负责的关系。集体领导和个人负责是相辅相成的。各级党委领导班子都应当按照议事规则,将需要由党委集体讨论决定的重大问题以及权限以内的干部任免事项,提交党委集体讨论决定,不能由哪一个人说了算。在党委集体讨论某个重大决策以前,党委的主要领导同志与领导班子的其他成员,应就拟讨论的问题沟通思想,交换意见,充分酝酿,取得共识。党委的主要领导既要有魄力,善于在发扬民主的基础上果断拍板决策,又要尊重别人的意见,特别是与自己不同的意见,善于集思广益,实行正确的集中。决定作出以后,班子所有成员都应坚决执行,不得阳奉阴违,当面一套,背后一套,并在所分管的领域贯彻落实,把集体领导与个人负责紧密结合起来。党委的所有领导成员,应当具有全局意识,互相信任、互相支持、互相补充、互相谅解。遇到意见分歧,应当坦诚相见,及时沟通,不要当面不说,背后乱说,不要斤斤计较个人的恩怨得失,更不能搞小圈子,唱对台戏。当然,党委讨论问题,应当允许发表不同意见,但一旦作出集体决定,则要坚决的、无条件的执行,否则,就是违背党的组织纪律和政治纪律。

二是民主与集中的关系。就是要在民主的基础上集中,在

^① 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第364页。

^② 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第142页。

集中指导下的民主,坚持民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。根本问题是要提高民主执政的能力。民主执政是马克思主义政党执政的本质要求,也是加强党的先进性建设的根本要求。民主执政,就是要推进社会主义民主政治的制度化、规范化、程序化,以民主的制度、民主的形式、民主的手段支持和保证人民当家作主,保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督,充分发挥人民群众和社会各方面的积极性、主动性、创造性,共同做好改革发展稳定的各项工作。民主决策是实现民主执政的首要条件。民主决策的过程,也就是贯彻执行民主集中制的过程。民主和集中是辩证统一的。如果不倾听群众的呼声,不征求或根本听不进大家的意见,只是凭个人或少数几个人拍脑袋决定问题,这样的决断就可能变成武断,没有不碰钉子的。充分发扬民主,是正确集中的基础。对重大问题的决定,只有在决断前谨慎周密地加以论证,广泛听取各方面的意见,集中各族干部群众的智慧,才能为正确决策提供科学依据和可靠基础。

三是领导和群众的关系。根本问题是要牢固确立人民群众是历史的创造者这一历史唯物主义观点,坚持一切为了群众,一切依靠群众,从群众中来到群众中去的群众路线。全心全意为各族人民谋利益,是我们共产党人全部工作的出发点和归宿。这是我们党的立党之本、执政之基。现在官本位观念在干部中比较流行,群众本位的观念比较淡化。这种观念同以人为本的科学发展观是背道而驰的。江泽民同志指出:“领导干部要同群众保持密切联系,真正同群众打成一片,想群众之所想、急群众之所急,以群众赞成不赞成、高兴不高兴作为自己的行为准则。否则,就有被群众抛弃的危险。”^①胡锦涛同志也指

^① 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第365页。

出：“各级领导干部都要牢固树立全心全意为人民服务的思想和真心实意对人民负责的精神，做到心里装着群众，凡事想着群众，工作依靠群众，一切为了群众。要坚持权为民所用、情为民所系、利为民所谋，为群众诚心诚意办实事，尽心竭力解难事，坚持不懈做好事。”他还指出：“领导干部必须深入基层、深入群众，特别是要到最困难的地方去，到群众意见多的地方去，到工作推不开的地方去，同那里的干部和群众一道，努力排忧解难，化解矛盾，打开工作局面。”^①脱离了群众，就丧失了民主最广泛的基础，民主执政、民主决策就将是句空话。民主集中制将成为无源之水、无木之林，要真正坚持民主集中制是很难的。

四是多谋和善断的关系。江泽民同志说：“从领导干部和领导班子的决策工作来说，贯彻执行党的民主集中制的过程，也就是多谋善断的过程。也可以说，坚持执行民主集中制原则，是实现多谋善断的可靠基础和重要保证。”^②多谋和善断是辩证地统一。多谋是善断的基础，善断是多谋的结果。没有多谋就很难做到善断。要做到多谋善断，需要注意两个问题，一是广开言路，特别是要注意听取不同意见，择其善者而从之。江泽民同志说得好：“我们共产党人是为人民服务的，党的各级领导干部应该具有心胸宽广的雅量，这样才能善于吸收各种丰富的知识和经验，善于听取各方面的意见，也才能使自己不断长本事、长智慧。凡是有利于改进工作、有利于党和人民事业的意见，包括反对自己的意见，都要诚心诚意地倾听。”^③《资治通鉴·唐太宗二

^① 《十六大以来党和国家重要文献选编》上册（一），人民出版社2005年6月版，第498页。

^② 《江泽民文选》第二卷，人民出版社2006年版，第143页。

^③ 《江泽民文选》第二卷，人民出版社2006年版，第143~144页。

年》载：“上（指唐太宗）问魏徵曰：‘人主何为而明，何为而暗？’对曰：‘兼听则明，偏信则暗。’”这个典故符合事物的辩证法。因为客观事物的运动轨迹是复杂的。善于听取各方面的意见，包括反对自己的意见，有利于认清客观事物的各个侧面，对实现决策的全面性，防止片面性是有好处的。

二是要重视发挥专家的聪明才智，听取专家的决策咨询意见。现在是知识经济时代，新事物、新知识、新技术、新思路层出不穷，知识在经济社会发展中越来越具有决定性的作用。专家是知识阶层中的精英，他们对某一领域长期的潜心研究，可以对某一方面或某一个问题的决策，提出符合客观事物发展规律的前瞻性的咨询意见，应该引起各级领导班子的重视。

三、切实加强思想作风建设，把执政为民落到实处

江泽民同志说：“领导干部的思想、作风端正不端正，关系十分重大，直接关系到党的理论和路线方针政策能不能真正贯彻落实，关系党和人民的事业能不能不断取得新的胜利。因此，思想、作风问题是一个重要的政治问题。”^①新疆各级领导班子要把社会主义现代化建设事业不断地推向前进，首先要把自身的思想作风建设搞好，使各级领导干部在思想作风建设中成为表率。

一方面，要树立正确的权力观。就是要坚持立党为公、执政为民，自觉地把国家利益、中华民族的利益、各族人民的共同利益摆在第一位，成为各族人民群众爱戴的好干部，真正为人民掌好权、用好权，以自己的实际行动，把各族人民群众紧密地团结在中国共产党的周围，团结在中华民族大家庭里，坚定不移地走有中国特色的社会主义道路。要具有强烈的党的意识，

^① 《江泽民文选》第二卷，人民出版社2006年版，第139页。

与党同心同德,在政治上同中央保持一致,为党的事业尽责分忧,坚定不移地贯彻执行党的路线、方针和政策。要具有民本位意识,想群众之所想,急群众之所急,千方百计地为各族人民排忧解难,全心全意地为各族人民谋利益。要像江泽民同志指出的那样,“必须破除官本位意识”,“要立志做大事,不要立志做大官,千万要防止把升官发财作为自己的人生目的。”^①这确是一语中的。现在确实有一些干部把“升官”作为自己的人生追求,对上阿谀奉承,喜欢做表面文章,甚至弄虚作假。所以,我们一定要时刻牢记党的全心全意为人民服务的宗旨,把执政为民切实落实到自己的工作和生活中去。

另一方面,要不断地加强学习。江泽民说:“各级领导干部必须坚持不懈地学习、学习、再学习。”他还说:“加强学习的问题……关系党和国家工作全局,关系改革和建设事业的长远发展。自觉、刻苦地学习,不断吸取新知识新经验,也是领导干部保持好的思想、好的作风的前提条件。”并且指出:“学习与思考应该紧密结合。孔子讲:‘学而不思则罔,思而不学则殆。’各级领导干部特别是高级干部,脑子里一定要想些大事,要经常装着一些大问题,不断在学习中思考、在思考中学习”^②。教育者要先受教育。以其昏昏,使其昭昭是不行的。领导干部只有不断地学习,才有可能不断提高贯彻执行党的路线方针政策水平。首先是要学习理论。理论建设是党的建设的根本,理论素质是领导干部思想政治素质的灵魂。同时,还应该努力学习党的路线、方针、政策,学习经济、政治、法律、科技、历史、文化等方面的知识,既要在某一个领域有比较深入地钻研,又要有比较宽广的知识面。不仅要从书本上学,而且要善于在实

^① 《江泽民文选》第三卷,人民出版社2006年版,第423页。

^② 《江泽民文选》第二卷,人民出版社2006年版,第147~148页。

践中学,在总结成功的经验中获得提高,在吸取失败的教训中获得进步,不断地提高自己的理论、政策水平和思维能力,不断地为党的事业作出自己应有的贡献。

要进一步完善党委中心组的学习制度,不断提高中心组的学习水平。一是要提高思想认识,明确党委中心组学习制度,是新时期党的理论武装工作的一大创新。党的十六大以来,胡锦涛同志多次强调必须加强党委中心组学习。中央政治局坚持集中学习制度,为全党作出了表率。要从思想上政治上与党中央保持一致的高度,从更好地贯彻落实中央一系列理论创新成果和党的路线方针政策的高度,从适应经济社会发展需要、把握改革发展稳定大局的高度,充分认识加强和改进党委中心组学习的重要意义,始终坚持并真正抓好党委中心组学习。要做到党委中心组学习制度化,除了紧急事务需要处置以外,不得随意停止中心组的学习。要不断增强学习的自觉性和主动性,努力做到“真学、真懂、真信、真用”,在武装头脑、指导实践、推动工作上下工夫。

二是突出学习重点,是提高中心组学习水平的必然要求。中心组学习必须突出重点,把握关键,提高学习成效。一要始终坚持把学好用好马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观作为重点,做到学以致用,指导实践。要把学习实践科学发展观和构建和谐社会的理论政策及把握民族工作的时代主题,作为中心组学习的首要任务和中心内容,深入把握这些基本理论的科学思想体系及其基本观点。二要根据中央工作部署和各个时期的工作要求,根据一定时期党委和政府的中心工作,明确学习主题,确定学习重点。通过学习深入思考和研究解决重大实际问题,更好地贯彻中央的工作要求。三要始终贯穿掌握思想方法和领导方法这个主线,着力于培养各级领导干部运用马克思主义立场、观点、方法

解决实际问题的能力和水平。

三是改进学习方法,是提高中心组学习水平的有效途径。党委中心组学习必须坚持少而精和管用的原则,注重改进学习方法,使学习与指导实际工作、研究思考重大的理论和实际问题结合起来。一要紧密联系实际发展去学。通过学习,培养用马克思主义立场观点方法观察世界、解决问题的能力,不断提高理论思维、战略思维水平,努力推动改造客观世界和主观世界的自觉性。二要紧密联系实际去学。要看通过学习思想理论水平是不是提高了,解决问题的能力是不是增强了,思想作风和工作作风是不是转变了。三要紧密联系实际去学。把学习同解放思想,研究解决本地区本部门带全局性、战略性、前瞻性的问题结合起来;同理清发展思路、提高决策水平、推进经济和社会全面进步结合起来,把理论学习成果转化为科学的发展思路、制定正确的方针政策和加强领导的实际能力。四要充分发挥专家讲学的作用,以提高基本理论修养,拓宽政治思想视野,汲取正确的决策建议。五要加强检查督促,把有效坚持党委中心组学习制度作为考察县以上党委绩效的一项重要内容。上级党委要检查督促下级党委中心组学习的情况,及时总结推广经验,督促解决有关问题。

第四节 坚持不懈地加强城乡基层组织建设

党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。加强党的基层组织先进性建设,是加强党的执政能力建设、巩固党的执政地位的关键。保持共产党员先进性教育活动结束后,如何进一步加强城乡基层组织建设,是各级党组织面临的一项重要任务。

一、立足当前,着眼长远,把切实解决农村基层党组织的突出问题,与永葆党的先进性这一长期性的战略任务紧密结合起来

要紧紧围绕建设社会主义新农村,不断研究农村基层党建工作面临的新情况、新问题,着力提高农村基层党组织率领群众适应市场、加快发展的能力,抵御渗透、维护稳定的能力,教育群众、服务群众的能力,依法治村、民主管村的能力。特别是要以农民增收为突破口,把发展农村经济作为一项根本任务,在强村富民过程中不断增强党组织的凝聚力、战斗力。

要提高农村基层党组织的执政能力,首要问题是要选好配强党支部书记,要把那些年富力强、政治立场坚定、文化水平比较高、作风正派、又能带领群众致富的能人,经过培训后选拔到支部书记岗位上来。可以有计划地吸收一批又一批政治思想好的高校毕业生充实到村领导岗位,以逐步改变农村基层干部科学文化素质偏低的情况。这应该作为一项政策长期坚持下去。目前,有些支部书记已经干了一二十年,个别的甚至干了二十多年,年龄偏大,可适当地进行调整。但是,一些有致富本领的年轻党员,因嫌农村基层干部待遇太低,宁可在城里务工经商,也不愿意回村担任基层干部。建议自治区考虑,把农村基层干部待遇适当提高一些,以利于基层干部队伍的稳定和拓展。

同时,可采取村“两委”成员交叉任职、规范村级组织工作职责和程序等措施,全面推行“两委”联席会议制度,理顺村级组织之间的关系,使它们真正成为功能互补、关系和谐、相互支持、配套联动的有机整体,以推动新农村建设不断地向前发展。

创新村级管理机制,也是当前加强农村基层建设不容忽视的一个问题。应该依靠农村基层党组织建设推进农村民主政治建设,通过农村民主政治建设加强农村基层党组织建设,把

加强基层党组织建设与建立健全村民自治制度紧密结合起来。要建立健全农村基层民主选举、民主决策、民主管理和民主监督机制,保证农民群众的选举权、决策权、监督权、知情权、参与权,实现村官村民选、村情村民知、村策村民定、村务村民理、村事村民管的目标,增强村级组织服务功能。坚持以村级规范化建设为重点,全面抓好村务公开民主管理、村级财务乡镇代管、民主听证质询、干部任期目标责任制等制度的完善落实,实现村民自治制度化、村务监督民主化和干部管理规范化。中共沙雅县委创造的“强县必先强基、维稳必先固本”的农村基层组织建设的经验就充分说明了这一点。他们实行了农村基层组织建设的“五大工程”,即:一是以拴心留人为目标,大力实施基层干部工作、学习、生活环境工程,不仅为乡镇干部提供了良好的工作、学习、生活环境,而且为村干部提供了基本养老保险统筹和为部分村干部办理了人身意外伤害保险,大大激发了农村基层干部的工作热情;二是以有钱办事为目标,大力实施强村富民工程,在壮大集体经济的同时,实行村务公开和村财乡管县监督的财务管理体制,糊涂账变为明白账,空前激发了农民致富奔小康的积极性;三是以有人办成事为目标,大力实施干部素质工程,不仅分批组织村干部进行学历培训,进行远程教育,而且组织村干部到区内外参观考察,大大提高了村干部带领群众致富奔小康的能力;四是以一线育人为目标,大力实施青年干部培育工程,既选拔优秀党支部书记到乡镇任职,又从县机关选派年轻干部到村任职,并对参加过中专学历培训的年轻村干部进行重点培养,解决了村“两委”后继无人的问题;五是以壮大党的队伍为目标,大力实施党员素质工程,既抓源头,不断壮大农村青年团员队伍和入党积极分子队伍,又认真实施“党员电教科技工程”,调动党员带头致富和帮助群众致富的积极性,开创了党群同心协力奔小康的可喜局面。

自治区党委先后召开了现场会议和自治区村级组织建设工作会议,推广了沙雅县和其他县市加强农村基层组织建设的经验,有力地推动了新疆农村基层组织建设工作的发展。

二、加强城市社区党组织建设,着力提高服务城市居民、维护社会稳定的能力

城市社区建设,是城市建设的基础。据自治区党委组织的有关材料,新疆现有社区1565个,其中城市社区1090个,镇辖社区475个;建有党组织1576个,党组织组建率达96.42%。社区所辖615.8万人,占全区总人口的30.63%。社区建设不仅关系着新疆的经济社会发展,而且关系着新疆的安全与稳定。城市党委应该加强对社区建设的领导,充分发挥社区党组织对社区建设的领导核心作用,把社区建设成为管理有序、服务完善、文明和谐的社会生活共同体。

当前,新疆城市社区党组织建设,是新疆整个基层组织建设的一个薄弱环节。主要问题是“三个不到位”:一是领导认识不到位。主要是各地方党委对社区党建工作认识不足,重农村党建轻社区党建比较普遍。而城市党委又普遍重视抓经济发展、抓工商企业、抓基础设施建设,却比较忽视抓社区建设,城市社区党组织建设还没有摆到城市党委的重要议事日程上来,因而社区党组织软弱涣散的问题比较突出。特别是城乡接合部黑户众多,社会秩序混乱,几乎成为“藏污纳垢”的地方。二是管理体制不到位。社区企事业单位的党组织和街道上的党组织,属条条管又管不了,各自为政,形不成合力,一些外地迁入社区的党员和入城务工经商的党员长期不过组织生活,实际上处于无党组织管理的状态。由于缺乏统一而坚强的领导,社区有关单位的党组织及所居住的党员的作用甚微。加之社区工作职能划分不明确,又承担众多的行政事务,致使社区党

组织行政化倾向比较严重,过多地忙于行政事务,党不管党的现象比较突出。三是社区干部队伍建设不到位。社区干部编制少,待遇相当低下,月薪300元以下的占1/3,月薪300~500元的占一半以上,管理干部的力量严重缺乏。这种种情况与构建和谐社区的要求是相差甚远的。所以,加强城市社区党组织建设已经成为当前十分紧迫的任务,应当引起各地方党委和城市党委的高度重视。

(一)坚持“党要管党、从严治党”的方针,实现社区党建工作全覆盖

要选好配强社区党组织书记,建立和完善先进性教育的长效机制,加强对社区党员科学发展观和社会主义荣辱观的教育,充分发挥社区党员在社区建设中的模范带头作用。

(二)社区党建工作要紧紧围绕创建和谐社区这个中心任务来进行

要着眼于建设和谐社区,整合社区党组织,强化社区党组织的教育、服务功能,夯实群众基础,充分发挥社区党组织团结教育群众的作用。一是坚持把以人为本、服务城市居民,作为社区党建工作的出发点和落脚点,把建设和谐社区、和谐家庭同群众性精神文明创建活动结合起来,增强社区居民和各类组织共创和谐的责任感,形成我为社区、社区为我的良好氛围。二是从改善社区人居环境入手,分期、分批地对社区进行环境综合整治,做到环境净化、道路硬化、空地绿化、街巷亮化,不断提升城市居民生活环境,实现社区人与环境的和谐。三是从改善居民生活质量入手,建立以社区党组织为核心的社区服务中心、再就业服务中心、文化活动中心等。依托这些载体,常年开展面向老年人、儿童、残疾人、贫困户、优抚对象等的社会福利和救助服务,面向全体社区居民的便民利民服务,面向驻社区单位的社会化服务,面向下岗、失业职工的再就业和社会保障

等社会化服务,不断满足居民日益增长的需求,共享发展成果,实现社区人与人的和谐。四是加强综合治理,创建平安社区,提高治安管理水平,依法打击各种刑事犯罪活动。特别是对城乡接合部,要加大综合治理力度,整顿社会秩序,净化社会环境,团结大多数,孤立和打击一小撮犯罪分子。

(三) 做好社区非公所有制企业的党建工作

这些企业没有建立党组织的,应积极创造条件,建立党的组织。已经建立党组织的,应该坚定不移地贯彻落实我们党鼓励、支持和引导非公经济发展的各项政策法规,充分发挥党组织和党员促进和谐劳动关系发展,促进企业内部关系和谐,构建和谐企业的先锋模范作用。要依托街道商会抓好非公有制企业党建工作,形成街道党(工)委——商会党组织——非公有制企业党组织三级工作网络,消除党建工作“空白点”。建立健全“把非公有制企业党员培养成生产经营骨干、把生产经营骨干培养成党员”的双向培养机制,壮大党在非公有制企业的力量。要依托工会,及时协调解决劳资纠纷,维护好员工和企业两方面的利益。大力开展“党建带工建、党工共建”活动,在推进基层党建的同时,促进工会建设,维护好员工的合法权益。

(四) 建立健全社区党组织统一管理的体制,成立社区党委或党总支,以统一领导社区管辖的街道、小型企业、非公企业、流动人口和外地迁入人口中的党组织的工作

时,建议自治区有关部门作出规定,按社区一定人口数量配备社区干部,适当提高他们的工资待遇水平,建立健全社区干部的社会保险机制,以利于社区建设工作的有效展开。各地方党委和城市党委应加强对社区党组织的领导,把社区建设提到重要议事日程上来,并根据不同情况进行分类指导,及时总结经验,解决社区建设工作中存在的突出问题,为构建和谐社

会不断地作出努力。

胡锦涛总书记在中国共产党成立 85 周年的纪念大会上指出：“我们党紧紧依靠全国各族人民，在过去的 85 年里写下了光辉篇章。我们党也一定能够团结带领全国各族人民在新世纪新阶段谱写更加壮丽的篇章。全党同志要更加紧密地团结起来，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和‘三个代表’重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观，不负人民重托，不辱历史使命，为全面建设小康社会、不断开创中国特色社会主义事业新局面而继续奋斗！”党中央的正确领导，为新疆各级党组织加强执政能力建设，做好民族工作，指引了前进的方向。让我们更加紧密地团结在以胡锦涛为总书记的党中央周围，更好地把党的基本理论、基本纲领、基本路线、基本经验与新疆实际紧密结合起来，与时代发展的要求紧密结合起来，不断地加强新疆党的执政能力建设，促进新疆民族团结进步事业持续发展，为建设一个团结和谐、繁荣兴旺、文明进步的社会主义现代化的新疆而努力奋斗！

附 录

关于自治区制定和实施南疆 (三地州)开发战略的建议

杨发仁

一、南北疆之间的发展差距正在急剧扩大

近几年,我几乎每年都到南疆一些地、州、市、县考察,深感这些地区的经济社会发展面貌变化巨大,对在南疆地区率领各族群众战天斗地的各族干部由衷地钦佩。但同时也深深地感到南北疆之间的发展差距正在急剧扩大,突出地表现在喀什、和田、克孜勒苏柯尔克孜自治州这三地州(以下简称南疆三地州)和天山北坡地区之间的发展差距上面。2004年,南疆三地州的总人口为585.56万人,占全疆总人口比重的29.8%;其少数民族人口占全疆少数民族人口比重的45.84%,占当地总人口的96%,其发展差距不仅反映了南北疆之间的发展很不协调,而且反映了民族间的发展差距,这种发展差距应该引起自治区领导的高度重视。

一是经济总量增长差距悬殊。1980~2004年,南疆三地州GDP由87418万元增至1768693万元,增长19.23倍,年均增长7.7%。同期,天山北坡地区GDP由250911万元增至11289483万元,增长43.99倍,年均增长17.6%,年均增速比南疆三地州高出1.29倍。

二是人均GDP差距急剧扩大。2000年,汉族人口比重占91%的天山北坡地区,人均GDP为1490美元。而当年少数民

族人口比重占 93% 的克孜勒苏柯尔克孜自治州和喀什、和田三地州,人均 GDP 只有 241 美元,仅相当于天山北坡地区的 1/6。至 2004 年,这三地州的人均 GDP 提高到 405 美元,但当年天山北坡地区人均 GDP 已经达到 3089 美元,相当于南疆三地州人均 GDP 的 7.6 倍,四年间差距继续扩大了 1.6 倍,平均每年以 40% 的幅度扩大差距。

三是工业化水平差距突出。据《新疆五十年》有关数据计算,1980~2004 年,工业增加值南疆三地州由 7347 万元增至 109759 万元,增长 13.94 倍,天山北坡地区由 118920 万元增至 4883911 万元,增长 40 倍,其工业增加值总量增长比南疆三地州高出 26 倍,其年均增长率相当于南疆三地州的三倍。同期,三次产业比重南疆三地州由 1980 年的 62.26:13.10:24.64 调整为 2004 年的 44.13:18.41:37.46,仍然处于工业化的初始阶段。而天山北坡地区则由 1980 年的 11.77:61.92:26.30 调整为 2004 年的 12.84:65.48:21.68,正在向工业化的高级阶段加速推进。

四是城乡居民收入水平差距越来越大。因缺各地区 1980 年城乡居民收入统计资料,无法进行对比。仅从 2004 年统计资料来看,两地区城乡居民收入差距,尤其是农民人均纯收入差距是相当突出的。当年,天山北坡地区城镇居民人均可支配收入各市县的平均值为 8034 元。而南疆三地州城镇居民人均可支配收入的平均值为 6384 元,仅相当于天山北坡地区的 79%;尤其是农民人均纯收入差距十分突出,当年南疆三地州农民人均纯收入的平均值为 1405 元,天山北坡地区为 4906 元,是南疆三地州的 3.5 倍。两地区城乡居民收入差距分别为 4.54:1 和 1.63:1,南疆三地州比天山北坡高出 2.9 倍,恐怕是全国城乡居民收入差距最高、城乡二元结构最突出的地区。

应该充分肯定,自治区实施天山北坡地区率先发展和乌昌

一体化战略,是自治区党委创造性地正确抉择,对新疆全局发展具有关键性意义,并为南疆地区发展正在和即将提供越来越大的支撑力量。南疆三地州同天山北坡发展差距所以越拉越大,从根本上讲,是由于历史原因和地理原因造成的。首先是历史原因造成的。新中国成立前,南疆地区的阶级压迫和阶级剥削制度更加残酷,普遍采取“无偿劳役与对分制”这一封建社会中期的剥削制度,个别地方如墨玉县还保存着“完整的农奴制度”。^①“无偿劳役与对分制”是一种农奴制与封建租佃制相混合的剥削制度。农民将一两名劳力送至地主家里作长工,长期无偿劳动,地主才将土地租给佃户,并按1/2至1/3的收成收租,其剥削程度是相当严重的。而墨玉县的农奴制度则更加残酷。据当时中共中央新疆分局《墨玉县夏合勒克乡的农奴制度》的调查报告称,这种农奴制度实际上是封建社会初期的庄园经济,农奴主把自己称为“和加”(圣人后代的意思),占有全乡耕地面积的72.89%。直至1949年,该乡15户和加占有272户农奴,为和加无偿劳役的农奴共有548名。这些农奴毫无人身自由,所生子女继续沦为农奴,完全陷入人身隶属奴役关系。为了镇压农奴反抗,和加都有自己的法庭和监房,对所属农奴施以种种酷刑,仅被买买提力汗和加吊打致死的农奴就有十一人之多。据调查报告称,这种农奴制度的残余,当时遍及墨玉、莎车、叶城、皮山、和田、洛浦六县,严重阻碍了南疆地区生产力的发展,使得这些地区的生产力水平更加落后,几乎没有什么近代工业,经济生活更加封闭,人们的科学文化素质相当低下,表明南疆地区进入社会主义的历史起点同北疆地区是不一样的,这种历史的因袭负担不是短时期就能完全消除的。

^① 参见《南疆农村社会》,新疆人民出版社1979年版。

同时是自然原因造成的。南疆地处塔里木大沙漠这一“死亡之海”的边缘,降雨稀少,土地沙漠化相当严重,沙尘天气频繁,交通十分不便,生存环境十分恶劣。塔克拉玛干沙漠面积为 33.76 万平方公里,占全国沙漠面积的 47.3%,是我国最大的沙漠地区。干旱少雨是这一地区突出的气象特征。南疆地区年降水量多在 50 毫米以下,仅为全疆年均降水量的 1/4 左右。同时,南疆地区处于西北风和东南风这两股风向交叉影响的地带,风沙活动频繁而剧烈,塔克拉玛干南缘风沙天气年均都在 100 天以上,个别地区甚至达到 200 天左右。2003 年,南疆地区就发生了 3 次较大的区域性沙尘暴天气和 16 次局部沙尘暴及浮尘天气。沙尘暴发生时,总悬浮颗粒物监测浓度在 6.46~50.65 毫克/立方米范围波动,其降尘量大大高于北疆地区。当地一起风则尘沙飞扬,甚至风沙弥漫,遮天蔽日,以至和田居民有“无风家中一斤沙,有风家中三斤沙”的笑谈。而且,由于气候干旱,风沙天气频繁,地面植被相对稀缺,造成沙漠不断南移。从沙漠中残存的汉唐古城遗址推断,1000 多年来沙漠南移了数十到上百公里,新中国成立以后有的县也出现了沙进人退的局面。而且,南疆三地州西有帕米尔高原耸立,南有绵亘东西的喀喇昆仑山,北有天山南脉横卧。身处山区的居民,居住十分分散,气候恶劣,不时暴发山洪,交通十分不便,许多林果产品运不出去而烂在当地。尤其是克孜勒苏,多系山陵地区,山地面积占全州面积 90% 以上,人均耕地仅一亩多一点。加之,人均受教育程度极其低下,人们的科学文化素质相当低。这种状况表明,南疆各族居民的生存环境是相当严峻的。这是制约南疆发展的不可忽视的因素。它决定了新疆要逐步缩小南北疆之间的发展差距和民族发展差距,需要付出更加艰巨和长期的努力。

二、建议制定和实施南疆(三地州)开发战略

上述种种情况清楚地告诉我们,南疆的“三农”问题是全疆“三农”问题的重中之重。南疆的“三农”问题没有解决,就不能说全疆的“三农”问题已经解决;同样,如果南疆没有实现全面建设小康社会的历史任务,也不能讲新疆已经全面建成小康社会。尤其要看到,20世纪30年代初,和田、喀什曾先后建立过“和田王国”与“东突厥斯坦伊斯兰共和国”这两个分裂主义政权,民族分裂主义思潮在南疆有较大的影响,南疆地区历来是民族分裂主义势力与我争夺的必争之地。当今,南疆毗邻国家是国际恐怖势力活跃的地区,南疆是他们对新疆进行思想政治渗透的主要通道,也是新疆“三股势力”进行暴力恐怖活动的重点地区。加之,近几年释放的危安分子大多身居南疆,其中一些人仍然贼心不死,正在伺机以动。种种情况表明,南疆既是我们抵制国际恐怖势力渗透的前沿阵地,又是我们同境内外“三股势力”作殊死斗争的主要战场。所以,考虑南疆发展问题,不仅要从经济发展角度考虑,更要从维护祖国统一的政治高度来加以谋划。如果仅从经济角度考虑,按照国家“十一五”规划关于主体功能区划分的要求,考虑到南疆地区生态环境脆弱的状况,可能把南疆定位为“限制开发区”。但是,按照实际情况决定我们的工作方针,应当是我们进行科学决策的基本原则。最近,胡锦涛总书记批示,南疆地区要“关注民生,争取民心”,就是从讲政治的高度来谋划南疆发展的。“关注民生,争取民心”,体现了经济与政治的统一。民心的向背为国家政权安危所系,而民心向背又取决于民生问题的解决。只有促进南疆又好又快地发展,才能把“关注民生”落到实处,才能更好地体现公平的原则,才能使南疆三地州的近六百万各族人民心向中国共产党,心向伟大祖国,心向有中国特色的社会主义,从而为构建和谐南疆以至进一步构建和谐新疆奠定坚实

的基础。所以,南疆发展问题,不仅仅是一个统筹区域协调发展的问题,而且是一个关系全疆发展与稳定全局的重大战略问题,是新疆在新世纪腾飞的一个不可缺少的“棋眼”。新疆要落实中央制定的“工业反哺农业、城市支持农村”的正确决策,关键在于支持南疆的发展。否则,落实这一决策就将是一句空话。目前,国家和自治区拥有较多的财力、物力和人才,可以支持南疆又好又快地发展。按照全国“十一五”规划功能区主体定位的要求,自治区在确定天山北坡、乌昌地区、乌奎金三角地区、库(尔勒)库(车)地区作为优先发展地区的同时,应该不失时机地把南疆三地州作为重点发展地区,制定和实施以脱贫致富奔全面小康为中心内容的“南疆(三地州)开发战略”,使南疆的经济社会发展水平尽快赶上全疆的平均发展水平。

三、南疆三地州开发的基本原则

(一)南疆(三地州)开发战略的目标选择“关注民生,争取人心”,是南疆开发的重要指导思想。要解决南疆的民生问题,首先靠发展。可以设想,南疆(三地州)开发战略的基本目标是争取到2020年基本实现全面建设小康社会的历史任务,人均GDP达到2000美元。至2020年,GDP由2005年的近200亿元增至2020年的800亿元,比2005年翻2番;人均GDP由3300元(折合美元423元)增至15000元(预计届时折合美元为2000美元),比2005年翻2.2番;农民人均纯收入由1750元增至5250元,比2005年翻1.5,实现整个地区的整体脱贫。

同时,要本着经济建设、政治建设、文化建设、社会建设四位一体的建设格局,确定文化、社会事业的发展目标,特别是要大力发展城乡教育事业,显著提高城乡居民的科学文化和思想道德素质,把丰富的人力资源转化为丰富的人才资源;要完善、拓展覆盖城乡、特别是边远山区的社会保障体系,促进经济社会的全面发展。

(二)南疆开发的基本原则

南疆开发要坚持以科学发展观统领经济社会发展全局,把南疆进一步引导到科学发展的轨道上来。

第一,把发展生态经济摆到南疆开发的战略地位上来。

南疆生态环境十分脆弱。这种自然状况,决定了南疆开发必须走生态兴疆的道路。大力发展生态经济是南疆全面落实科学发展观的必然要求。南疆开发再也不能走过去那种边开发边破坏生态环境的老路,而一定要走人与自然和谐发展的道路。要在生态环境保护建设的基础上求发展,要在控制人口过快增长的基础上求发展,在发展的推动下进一步加强生态环境保护 and 建设,走出一条生态经济的发展之路。这是南疆三地州振兴和持续发展的关键,应当摆到南疆开发的重要战略地位上来。

大力发展生态经济,是南疆开发全面落实科学发展观和可持续发展的必然要求,也是转变经济发展方式的根本途径。关键是要创新发展理念,坚持经济社会发展中生态优先的原则,把环境质量改善和控制人口过快增长作为南疆经济社会发展的基本衡量标准,建立和完善绿色 GDP 指标考核体系,大力发展无公害的绿色产品,使经济社会发展切切实实地服从于和有利于改善生态环境的要求。要倡导各县(市)走生态立县(市)的道路,把发展生态农业作为强县之本,把发展生态工业作为富民之路,把发展生态旅游作为兴县之策,把建设生态城镇作为和谐之举,把发展生态经济真正摆到战略地位上来。

为此,需要处理好以下几个方面的关系:一是生态与经济的关系。这两者的关系是相辅相成、互为因果的关系。经济发展需要良好的生态环境支撑,优美的生态环境是促进经济发展的重要保证。反之,生态环境恶劣,不但经济难以发展,即使发展了也难以以为继;二是经济发展与生态保护的关系。经济发展

始终是人类社会发展的主旋律,但经济发展必须以科学发展观为指导,应在充分顾及人民群众生存发展环境的基础上,保持生态环境承载力与经济发展规模的基本平衡,促进人与自然的和谐发展。否则,以牺牲生态环境为代价,片面追求经济发展,不仅经济社会难以持续发展,而且可能给人们酿成新的生存危机;三是传统产业与现代产业的关系。应当按照国家和自治区产业政策和环境保护要求,坚决淘汰落后的生产力(如小煤窑、小水泥厂、小火电厂),发展科技含量高、资源消耗低、环境污染少的新型工业,积极推动经济增长方式的转变,实现经济与环境的和谐发展;四是资源利用与资源再生的关系。要本着建设节约型社会的根本指针,努力构建循环经济系统,坚持走有效利用资源和保护环境为基础的循环经济之路。循环经济是一种经济与环境和谐统一的经济发展模式。它遵循资源利用减量化、无害化、多次利用的原则,以生态经济系统的优化运行为目标,以“资源利用—清洁生产—资源再生”的循环运行为基本生产流程,最终实现“最优生产、最适消费、最少废弃”,以大大提高资源的利用效率,大大减少生产废弃物的排放。南疆各地、州、市应当把发展循环经济提到议事日程上来;五是人口增长与经济社会协调发展的关系,调整和完善少数民族的计划生育照顾政策,切实控制少数民族人口过快增长。

同时,应坚持不懈地继续搞好退耕还林还草工程、天然林保护工程、防沙治沙工程、治碱改土工程,尤其是要抓好建设节水型社会的工作,把节水工作贯穿于国民经济发展和群众生产生活的各个领域及其整个过程。南疆三地州应当组织专门班子,拟定具体规划,确定不同时期、不同地区、不同行业的节水目标和科学的节水定额,分步实施。特别是要抓好节水农业建设,兴修各级防渗渠道,推广先进实用的节水灌溉技术,并从财政上给予适当补贴,发放节水设备购置优惠贷款,促进水资源

的高效利用和优化配置。而且,要进一步加强生态环境保护的法制建设工作,建立统一的执法机构,加大执法力度,严格制止滥垦、滥伐等不法行为。

第二,大力加强现代农业建设。

马克思曾经引证重农学派的观点阐明:“一切剩余价值的生产,从而一切资本的发展,按自然基础来说,实际上都是建立在农业劳动生产率的基础上的。”马克思据此得出结论:“超过劳动者个人需要的农业劳动生产率,是一切社会劳动的基础”。^① 2005年中央的1号文件也明确指出,推进新农村建设,首要任务是“建设现代农业”。要求用现代物质条件装备农业、用现代科学技术改造农业、用现代产业体系提升农业、用现代经营形式推进农业、用现代发展理念引领农业、用培养新型农民发展农业。建设现代农业是提高农业劳动生产率的决定性基础,是转变粗放的农业经济增长方式的关键,也是改变南疆贫困面貌的根本希望所在,是南疆全盘经济工作的着力点。问题在于南疆这样一个贫穷落后的地区怎样推进现代农业建设?我觉得当前需要着力抓好五个方面的工作,一是要下决心尽快启动根治叶尔羌河的工程;二是要大力加强农村、特别是边远农村的公路等基础设施建设;三是按照2006年10月31日颁布的《农民专业合作社法》,积极推进农民经济合作组织的建立和完善,解决农民买(购买农业生产资料)难、卖(果畜产品)难的问题;四是围绕支持现代农业建设,加大财政投入力度;五是在三地州分别建立一两处现代农业建设的示范点,通过典型引路推动现代农业建设的发展;六是围绕现代农业建设推进新型工业化,发展为现代农业建设服务的新型工业,特别是要注意吸引现代农业装备制造业到南疆落户。

^① 马克思:《资本论》第三卷,人民出版社1975年版,第885页。

第三,着力抓好民生工作。

民生工作无小事。要以更大的决心、更多的投入、更切实的措施,又好又快地解决群众生产生活面临的困难问题和群众最关心、最直接、最现实的利益问题,主要有叶尔羌河下游年年闹洪灾的问题,边远山区水土大量流失和行路难的问题,少数民族大专毕业生就业难的问题,农村医务人员医疗水平低的问题,农业生产资料质次价高的问题,杏果产品销售难的问题,等等。各地、州、市、县、乡应当构建和完善解决民生问题的长效机制,可考虑由一名主要领导同志负责,有关部门负责参与,组成民生问题领导小组,每年有计划地办实办好几件有利于民生的好事,切切实实地抓好民生工作。

(三)南疆开发需要特殊的政策支持

考虑到南疆目前总体上仍然处于比较贫穷落后的状况,建议中央和自治区党委对南疆三地州采取特殊的休养生息的政策措施,以加快他们脱贫致富奔全面小康的步伐。具体建议是:

第一,要尽快根治叶尔羌河。

叶河不治,南疆难富。叶尔羌河发源于喀喇昆仑山的乔戈里峰,全长 1000 公里,流域面积 10.81 万平方公里,年径流量 64.33 亿立方米,属融雪补给型河流。因山区冰川冻融使该流域枯洪变化明显。枯水季节径流量仅 1000~2000 立方米,洪水季节径流量高达 6000~8000 立方米,洪灾频发,叶河下游村民深受其害,水土流失十分严重,近 10 年来叶河下游各村耕地均锐减 1/3 左右,不时发生人畜伤亡事件,因洪水阻隔导致大量成熟杏果运不出去而烂在当地,沿河居民迫切要求根治叶河,变水害为水利。这是我多年去南疆调查深深感到的阻碍南疆发展的一个根本问题,也是南疆最大、最迫切的民生问题。叶河的综合治理再不能拖延了!建议将叶河综合治理尽快纳

入国家规划,实行蓄水、防洪、发电、路桥四位一体的建设,以造福南疆的各族人民。

第二,实施藏富于民的特殊税费政策。

在最近进村入户的走访调查中,广大维吾尔农民对全部免去农业税深表欢迎。许多“三老人员”对发给他们的生活费也十分激动,说:党没有忘记他们,有的甚至激动得流出了热泪。但也听到不少农民反映,目前,仍感到一些政府部门收费负担很重。主要有:牲畜防疫费、小四轮拖拉机审验费、水费、农机收费等等。建议自治区党委和自治区人民政府考虑,在2015年以前,对南疆三地州实行“休养生息、藏富于民”的大政策,对为农民生产、生活服务的收费事项,分为两大类分别处理。一类是实行全部免收的政策,如牲畜防疫费、小四轮拖拉机执照费和审验费、农村工商户的执照费和审验费等,其免收费用按一定基准由自治区财政转移支付拨给相关市、县;另一类是从2007年起减半征收,如水费,全部免除不利于节水。农机使用费也可以减半征收。其差额同样由自治区财政转移支付拨给相关县市。与此同时,对南疆三地州城镇的工商税收,也应实行低于全疆平均税率的低税率政策,以增强招商引资的吸引力,促进这些地区工商事业和城镇化的发展。当地政府因此减少的财政收入,在确定相应基数和年际增幅基础上,由自治区财政转移支付拨给。

第三,加大自治区对南疆三地州基础设施建设和社会建设事业的投入力度。

中央提出,要把基础设施建设和公用服务设施建设投入的重点转向农村。新疆要落实这一决策,关键在于把基础设施建设和公用服务设施建设投入的重点转向南疆三地州。据《新疆50年》有关资料测算,2004年全社会固定资产投资,全疆为11615245万元,人均均为5916.76元。而克孜勒苏、喀什、和田

分别为 74405 万元、521400 万元、198528 万元,人均分别为 1589.51 元、1442.16 元、1120.29 元,分别相当于全疆人均全社会固定资产投资水平的 26.89%、24.37%、18.93%。当年金融贷款年末余额同样存在着类似的情况。也就是说,对南疆三地州的投入,大体上只有全疆平均水平的 1/4 左右。要对南疆三地州进行开发,这种投入状况显然是很不适应的。因此,要从根本上解决南疆的民生问题,建议自治区下大决心,调整投入区域结构,把投入重点转向南疆。首要问题是公路建设,特别是边远山区的公路建设。这是南疆三地州最重要的“民心工程”。争取三五年内柏油路通向各个村镇。要改变以往那种南疆公路建设投入要由地方配套资金的政策。这种政策并不符合南疆财政拮据的实际情况。同时,要大幅度增加农田水利建设的投入,修建调节水库和防洪设施,建设防渗渠道,建设适宜机械化操作的标准条田,推进防沙治沙和治碱改土工程,把以现代农业建设为核心的新农村建设提高到一个新的水平。

从长远发展来看,必须打破南疆三地州地理封闭的单元结构。可以考虑,争取国家立项,实现喀什—和田铁路与青藏铁路接轨,尽快启动中吉乌铁路建设,并争取与印(度)巴(基斯坦)铁路接轨,把喀什真正建设成为我国向西南亚扩大开放的重心,建设成为中东油气输入我国的第二条陆上安全通道。可以预见,南疆地理封闭单元结构彻底打破之时,必将是南疆经济真正腾飞之日!

第四,加大南疆三地州人才培养的力度。

要以提高各族干部群众的科学文化和思想道德素质为中心,进一步加强公共教育和公共卫生设施建设,把南疆丰富的人力资源转化为人才资源。具体建议:一是争取在不太长的时间内,把喀什师范学院逐步改建为综合性大学,使其成为南疆

培养高级人才、特别是少数民族高级人才的摇篮;二是把南疆三地州九年制免费义务教育延长到十二年,进而实行高中教育“双免一补”,努力兴办高、中等职业技术学院,大力培养各种人才和技术工人;三是对边远山区乡镇的中学和技术职业学校普遍实行寄宿制,发给寄宿生生活津贴;四是进一步推广兴办村镇双语幼儿园。这次调查发现,维吾尔农民普遍要求兴办双语幼儿园,其热情之高是我们没估计到的。自治区财政可适当给予建园补贴;五是大规模培训和轮训双语教师,进一步提高各级各类学校“双语教学”的质量。

第五,大力控制少数民族人口过快增长。由于少数民族人口增长过快,已经给南疆三地州的经济社会发展带来了种种负面影响:一是容易形成越穷越生、越生越穷的恶性循环局面。和田地区和克孜勒苏柯尔克孜自治州,分别为维吾尔族和柯尔克孜族聚居的地区,少数民族人口比重高达97%和94.5%,是新疆最穷的地方。改革开放以来,人口自然增长率一直居于全疆前一、二名。2000年这两个地区的人均GDP为1659元和1832元,仅相当于全疆人均GDP的22.2%和24.5%,分别居全疆倒数第一位和第二位,人口自然增长率分别为3.1%和1.69%,居全疆前两位。二是人均水土资源减少。据《新疆50年》资料测算,1980~2004年,克孜勒苏、喀什、和田地区耕地总面积分别由719250亩、6522750亩、2796750亩降至433650亩、6031200亩、2565450亩,耕地总面积分别减少了39.7%、7.53%、8.3%。不仅如此,随着人口过快增长,人均耕地更是急剧减少。同期,克孜勒苏、喀什、和田地区的人均耕地面积分别由2.47亩、2.97亩、2.49亩降至0.93亩、1.67亩、1.45亩。再以万人平均有效灌溉面积测算,2000年全疆平均为1.6千公顷,而喀什、和田、克孜勒苏柯尔克孜自治州只分别为1.13、0.96、0.87千公顷,比全疆平均水平分别低29.4%、40%和

45.6%。三是赡养系数高。根据全国第五次人口普查有关资料分析,新疆少数民族家庭总负担系数为58%,比汉族家庭总负担系数29%高出一倍,这一情况在南疆三地州更加严重,因而少数民族农民人均纯收入比汉族一般要低出很多。四是人口素质相当低。人口增长幅度高的克孜勒苏柯尔克孜自治州、喀什、和田地区,2000年的文盲半文盲人口占15岁及以上人口的比重依次为8.87%、9.54%、12.16%,分别比全疆平均水平高出1.22、1.89和4.51个百分点;同期,初中入学辍学率依次为61.99%、51.34%、67.88%,比全疆平均水平27.46%分别高出34.53、23.88、40.42个百分点。而且可以看出,人口自然增长率越高,人口素质则越低,比如和田地区就是这样,这是一种具有规律性的现象。五是人口密度已经超过生态环境所能容纳的人口理论密度,对可持续发展十分不利。上世纪70年代末,联合国沙漠会议提出环境对人口的指标,干旱地区不宜超过7人/平方公里,半干旱地区不宜超过20人/平方公里。南疆属于极端干旱荒漠地区,其绿洲面积为85875平方公里,人口密度已达101人/平方公里,目前适宜人们居住地区的人口密度实际上已经超过了生态环境所能容纳人口的理论密度,对可持续发展造重大的潜在威胁。所以,南疆三地州一定要把控制少数民族人口过快增长放到重要位置上来,采取切实措施做好人口工作,实现人口与经济社会和自然的和谐发展。

第六,建议国家从南疆开发的天然气中,留用一部分给三地州发电。

电能稀缺是南疆三地州发展的一个重要瓶颈。南疆三地州生态环境十分脆弱,这种情况决定了这一地区电能发展的道路应该主要走水利发电和天然气发电的道路。近些年来,南疆有的县市虽然也建了一些天然气发电厂,但杯水车薪,于南疆经济社会发展作用甚微。因此,可建议中央,本着“各民族共

同繁荣发展”的原则,把开发南疆天然气的一部分留在南疆发电,并逐步建立覆盖南疆三地州大部分地区的天然气发电网络,以尽快改变这一地区发展严重滞后的局面。

第七,建议兵团在喀什、克孜勒苏地区设置边境团场。

随着兵团戍边形势的变化,兵团戍边任务已经由过去防止苏联大国沙文主义入侵转变为防止和打击境内外“三股势力”的渗透破坏活动上来。而喀什、克孜勒苏边境地区多系高山峻岭地区,地形复杂,面临着境外国际恐怖势力和新疆“三股势力”渗透与藏匿的严重威胁,最近破获的暴力恐怖势力的训练基地就充分说明了这一点。据此,建议自治区党委和兵团党委考虑,在喀什、克孜勒苏边境地区组建三五个兵团边境团场,严防和打击境内外敌对势力在这一边境地区的渗透破坏活动。

参考文献

1. 新华月报编.《十六大以来党和国家重要文献选编》上(一),人民出版社2005年版。
2. 新华月报编.《十六大以来党和国家重要文献选编》上(二),人民出版社2005年版。
3. 本书编写组编.《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》辅导读本,人民出版社2004年版。
4. 黄宏、王寿林主编.《中国共产党执政规律和执政能力研究》,人民出版社2006年版。
- 5.《理论动态》编辑部编.《树立和落实科学发展观》,中共中央党校出版社2004年版。
6. 颜廷锐、毛飞等编著.《中国全面小康问题报告》,中国发展出版社2004年版。
7. 闻潜等著.《消费启动与收入增长分解机制》,中国财政经济出版社2005年版。
8. 农业部软科学委员会办公室编.《促进农民增收与全面建设农村小康社会》,中国农业出版社2005年版。
9. 中国科学院可持续发展研究组.《2002 中国可持续发展战略报告》,科学出版社2002年版。
10. 杨建新著.《中国少数民族通论》,民族出版社2005年版。
11. 李龙主编.《政治文明与依法治国》,浙江大学出版社2004年版。
12. 曾宪义著.《民族地区现代化进程中的民主法制建设》,民族出版社2002年版。

13. 叶小文.《提高依法管理宗教事务的能力和水平》(报告稿),2005年2月4日。

14. 吕大吉主编.《宗教学纲要》,高等教育出版社2003年版。

15. 冯天策著.《宗教论》,山东人民出版社2005年版。

16. 王作安著.《中国的宗教问题和宗教政策》,宗教文化出版社2002年版。

17. 夏杰长,李勇坚,姚战琪等著.《增长就业与公共政策》,社会科学文献出版社2005年版。

图书在版编目(CIP)数据

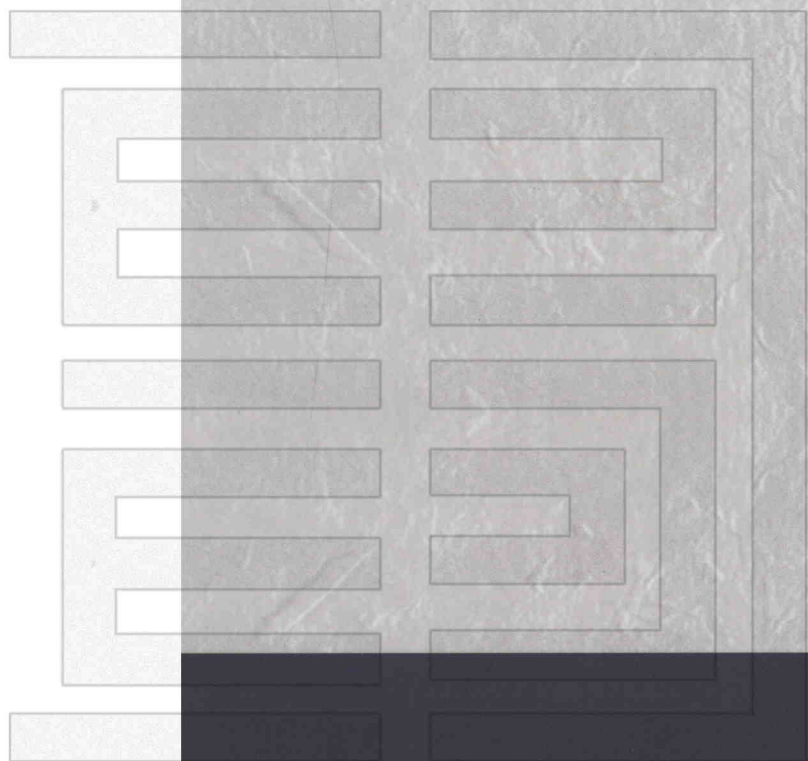
新疆党的执政能力与民族工作研究/杨发仁编著.
—乌鲁木齐:新疆人民出版社,2009.8
(建设新疆经验研究丛书)

ISBN 978-7-228-12837-2

I.新… II.杨… III.①中国共产党-执政-党的建设-研究-新疆②民族工作-研究-新疆 IV.D25 D633

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 148146 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
电话—0991-3652362(发行部)
印刷—新疆新华印刷厂
开本—880×1230 1/32
印张—9
字数—220 千字
版次—2009 年 8 月第 1 版
印次—2009 年 8 月第 1 次印刷
印数—1~3 000 册
定价—25.00 元



ISBN 978-7-228-12837-2



9 787228 128372 >

定价:25.00 元