

2005~2006 年

---

新疆阿克苏地区经济社会  
形势分析与预测

---

新疆阿克苏地区经济社会发展研究所 编  
新疆社会科学院经济研究所

A BLUEBOOK OF XINJIANG AKSU AREA  
ECONOMY AND  
SOCIAL DEVELOPMENT

新疆人民出版社



2005~2006年

# 新疆阿克苏地区经济社会 形势分析与预测

新疆阿克苏地区经济社会发展研究所 编  
新疆社会科学院经济研究所

A BLUEBOOK OF XINJIANG AKSU AREA  
ECONOMY AND  
SOCIAL DEVELOPMENT



新疆维吾尔自治区图书馆 XT0-0889150

新疆人民出版社



《2005~2006年新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测》课题研究工作委员会

主任 朱昌杰 吉尔拉·伊萨姆丁

副主任 李黔南 阿不拉·阿巴克 姬雄南

课题编辑委员会

主编 卢法政 孙振达 付金奎

副主编 宁毅 关英奎 韩树森 艾尼瓦尔·莫明

成员 鲁晓忠 王宁 谢其元

课题研究组

组长 韩树森

副组长 屈迁 鲁晓忠 王宁 谢其元

成员 周春阳 杨东禄 杨志明 郭沙 刘乾升 王建平  
库尔班·卡德尔 陈泰明 谷丽萍 张震 孙云成  
买买提·阿比孜 吐尔洪·阿布都热合曼 王新苏 吕能汉

课题组办公室

主任 鲁晓忠 王宁

副主任 谢其元

成员 王雅贤 赵新苏 邱炜 苏晓玲 梁刚 杨克林 刘划  
卜玲 王峰 吴伟中 姚兆宾 徐玉权 陈志红 田江  
李秋凤 张强 于东 张丙强 李雅琴 丰昱 徐向斌  
李喜民 马金燕 杜波 王志强 左天罡 孙云成 邢伟  
梁薇 摆晨辉 张志军 庄海东



# CONTENTS

## 目 录

<hr/>	
在新的起点上加快发展努力建设富裕文明和谐阿克苏 (代序) .....	朱昌杰 1
在 2005 年阿克苏地区经济社会发展论坛闭幕式上的讲话 (代前言) .....	吉尔拉·伊萨姆丁 10
<hr/>	
<b>总论篇</b>	
2005 ~ 2006 年 阿克苏地区经济社会形势分析与预测 .....	阿克苏地区发展计划委员会 3
<hr/>	
<b>经济篇</b>	
2005 ~ 2006 年 阿克苏地区固定资产投资形势分析与预测 .....	阿克苏地区发展计划委员会 23
2005 ~ 2006 年 阿克苏地区工交商贸经济运行形势分析与预测 .....	阿克苏地区经贸委 35



2005~2006年阿克苏地区财政运行形势分析与预测	阿克苏地区财政局	45
2005~2006年阿克苏地区城乡居民收入形势分析与预测	阿克苏地区统计局	54
2005~2006年阿克苏地区石油石化工业发展形势分析与预测	阿克苏地区油管办	77
2005~2006年阿克苏地区棉纺织业发展形势分析与预测	阿克苏地区经贸委	87
2005~2006年阿克苏地区林果产业运行形势分析与预测	阿克苏地区林业局	99
2005~2006年阿克苏地区旅游业发展形势分析与预测	阿克苏地区旅游局	112
<b>社会篇</b>		
2005~2006年阿克苏地区科技工作发展形势分析与预测	阿克苏地区科技局	123
2005~2006年阿克苏地区教育事业形势分析与展望	阿克苏地区教育局	134
2005~2006年阿克苏地区文化事业发展形势分析与预测	阿克苏地区文体局	145
2005~2006年阿克苏地区卫生事业发展形势分析与预测	阿克苏地区卫生局	151



2005 ~ 2006 年 阿克苏地区环境保护工作形势分析与预测	阿克苏地区环保局	163
2005 ~ 2006 年 阿克苏地区就业再就业形势分析与预测	阿克苏地区劳动和社会保障局	172
2005 ~ 2006 年 阿克苏地区社会保障形势分析与预测	阿克苏地区劳动和社会保障局	178
<b>专题篇</b>		
以科学发展观统领阿克苏地区经济社会发展全局	周 潇	185
阿克苏地区构建和谐社会研究	王雅贤	206
阿克苏地区推进新型工业化必须注意的几个问题	王 宁	242
论阿克苏地区统筹城乡协调发展	地力木拉提·吾守尔	265
对阿克苏地区发展循环经济的思考与建议	白黎东	280
阿克苏地区特色旅游业发展研究	谢其元 王雅贤	294
阿克苏地区“阿温”经济一体化发展构想	宋建华	323
阿克苏地区煤电产业发展探讨	阿布都伟力·买合普拉	344
阿克苏地区经济社会发展与绿洲生态环境保护研究	拜黑提亚	356
后 记		368



# 在新的起点上加快发展 努力建设富裕文明和谐阿克苏

——在2005年阿克苏地区经济社会发展论坛上的讲话

(代序)

朱昌杰<sup>①</sup>

“十五”期间,阿克苏地区经济和社会事业有了较快发展。经济综合实力显著增强,呈现增长加快、效益提高的良好态势。预计2005年全地区生产总值226亿元(含农一师和石油开采区),五年平均增长14.04%,其中地方生产总值134.8亿元,五年平均增长12.8%;地方财政一般预算收入11.4亿元,五年平均增长22.72%;全社会固定资产投资五年累计完成191.76亿元,比“九五”期间增长了3.13倍。产业结构得到优化,三次产业结构由“九五”末的43.6:21.6:34.8调整为33.1:28.5:38.4,一产降低10.5个百分点,二、三产业比重提高6.9和3.6个百分点。农业综合生产能力稳步提高,粮食总产由2000年的116.07万吨提高到2005年的127.59万吨,棉花总产由2000年的23.07万吨提高到2005年的30.05万吨,牲畜年末存栏由2000年的474万头(只)提高到2005年的524万头(只),林果面积由2000年的56.98万亩提高到2005年的

<sup>①</sup> 作者系中共新疆阿克苏地委书记。



249.6万亩,农业产业化经营迈出重要步伐。拉开了现代工业发展的序幕,工业增加值由2000年的7.87亿元提高到2005年的38.4亿元,石油化工产业基地建设初现雏形,煤电基地、煤焦化和轻纺工业有了良好开端。基础设施和基础产业建设取得重要进展,一批水利、交通、能源、生态重点项目开工建设或建成投产,对经济和社会发展的支撑能力大大增强。改革开放取得新进展,国有企业改制基本完成,社会主义市场经济体制框架初步建立;招商引资成效明显,五年引进资金77.56亿元;非公有制经济比重达38.9%,比“九五”末提高10.5个百分点。科技、教育和各项社会事业全面进步,各族人民生活水平稳步提高,预计2005年农牧民人均纯收入超过3000元,平均每年增加264元;城镇居民人均可支配收入5200元,五年年均增长6%;五年累计新增城镇就业人员12.5万人,城镇登记失业率控制在4%以内。地区呈现出经济发展、社会进步、民族团结、政治稳定、各族人民安居乐业的大好局面。阿克苏地区站在了一个新的发展起点上。

在这样一个新的发展起点上,我们面临加快发展前所未有的历史机遇:一是党中央高度重视新疆的发展与稳定,做出了“稳疆兴疆,富民固边”的重大战略部署,提出进一步加快少数民族地区发展,特别是明确新疆是西部大开发的重点,对新疆给予更大的支持,制定出台了一系列扶持加快发展的政策措施,为阿克苏地区的发展提供了强大的动力和政策保障。二是我国进入了工业化中期阶段,各地兴起工业化高潮,对各种资源特别是能源需求大幅增加,阿克苏作为资源富集区的价值和地位进一步凸显,为我们加快优势资源转换步伐,发展石油化工、煤电、矿业开发等支柱产业,加快新型工业化进程提供了机遇。三是随着内地沿海产业升级,一些资源依赖性企业逐步向西部资源地转移,为我们大力招商,吸引资金、技术、人才提供了有利条件。四是自治区继续加大了对包括阿克苏在内的南疆支持力度,“十一五”规划首次提出积极推动形成库尔勒—库车—阿克苏南疆石油天然气化工产业带,作为带动南疆经济加快发展的平台。



将阿克苏地区能源、交通、水利等重大项目都纳入了“十一五”规划，提出开工建设大石峡水利枢纽、库尔勒—阿克苏高速公路、库车—阿拉尔及穿越塔克拉玛干大沙漠至和田的第二条沙漠公路、迁建库车机场、改扩建阿克苏机场、开放中吉乌什口岸等等。地区在南疆的地缘优势和发展优势进一步提升，为地区在南疆区域崛起、成为新疆经济新的“增长极”提供了有利机遇。五是改革开放以来，尤其是“九五”、“十五”的发展，为今后五年地区的发展积累了较好基础。阿克苏地区经济社会已进入跨越式发展的战略机遇期。

同时，我们也看到阿克苏地区经济社会发展面临着诸多的制约因素：从经济总量看，阿克苏经济总量不大，发展的基础薄弱。地区总人口 223 万人，占全疆 11.3%，是自治区第三人口大区，2004 年地区 GDP 仅占自治区 GDP 总量的 0.9%，人均 GDP 仅有 739 美元，远远低于自治区 1 273 美元、全国 1 269 美元的人均水平，地区经济发展与人口资源在自治区的地位不相匹配。从发展阶段看，地区还处在工业化的初期阶段，发展的起点低。地区 2004 年工业增加值占 GDP 的 14.92%，比全国低 31.18 个百分点，比自治区低 18.94 个百分点，工业化水平在全疆排名第 11 位（不含石油开采区）。从财政收入看，“十五”以来地区财政收入虽有较快增长，但财政自给率仍然不高，制约着经济和社会各项事业的发展。地区 2004 年地方财政收入 10.95 亿元，财政支出 27.18 亿元，财政自给率为 40.28%。从基础条件看，地区远离内地、沿海大市场，资金、技术、人才短缺，劳动力素质不高，水利、交通等基础设施比较薄弱，发展的后劲不强。从市场环境看，社会主义市场经济发育不充分、不完善，体制机制有待于进一步创新，发展的活力有待进一步增强。从稳定环境看，地区处于南疆反分裂斗争前沿阵地，影响稳定的各种深层次问题尚未很好解决，维护社会稳定的长效机制还没有完全建立起来，经济社会发展的成本远比内地和北疆发达地区高。综合分析，阿克苏地区在“十一五”期间经济社会发展机遇与挑战并存，机遇大于挑战。

“十一五”时期是地区经济社会发展承上启下的重要历史阶段。



这五年如果取得重大进展,就可以为今后的发展创造十分有利的条件,从而为实现与全国发达地区同步进入全面建设小康社会的宏伟目标奠定坚实基础。我们的思路是:坚持以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导,认真贯彻落实中央和自治区的各项部署,牢牢把握发展这个党执政兴国的第一要务,加快实施优势资源转换战略步伐,深入推进“6122”工程,加快农业产业化、新型工业化和城镇化建设,继续推动地区经济跨越式发展,提高各族人民生活水平,促进社会事业全面进步,构建和谐阿克苏,努力实现由农业大区向工业强区的历史性跨越,实现在南疆区域崛起。

——经济保持快速健康发展。生产总值年均增长13.8%,到2010年,全地区生产总值达到435亿元以上;全社会固定资产投资年均增长25%以上,五年累计完成固定资产投资611亿元以上;全社会消费品零售总额年均增长17%以上;地方财政一般预算收入增长20%以上。

——产业结构进一步优化升级。农业综合生产能力增强,产业化水平提高,初步形成农民年人均6000~8000元的收入结构。新型工业化取得重大突破,工业增加值翻一番,年均增长30%,达到80亿元。服务业发展水平和整体素质显著提高。

——城镇化水平稳步提高。实现龙头城市带动战略,重点抓好阿克苏市和库车县两座“龙头城市”建设,使之成为地区辐射东西两大区域经济辐射中心,地区城镇化率提高到40%,新型城乡发展格局开始形成。

——改革开放取得实质性进展。初步建成比较完善的社会主义市场经济体制,对外开放水平进一步提高,开通中吉乌什口岸,外贸进出口总额年均增长20%,利用外资达到1亿美元。

——可持续发展能力显著增强。生态环境进一步改善,森林覆盖率达到6.2%,城市建成区绿化覆盖率达到35%以上,人口自然增长率控制在12‰以内。

——社会公共服务水平明显提高。全面完成九年义务教育普及



任务,初中学龄人口净入学率达到 92%;农村新型合作医疗覆盖率达到 100%;社会保障体系和就业体系进一步完善,城镇登记失业率控制在 4% 以内。

——城乡居民收入稳步提高。城镇居民人均可支配收入达到 11 850 元左右,年均增长 6% 以上;农牧民人均纯收入达到 4 000 元以上,年均增加 200 元以上。物价总水平保持基本稳定。

要实现以上目标,关键是要用科学发展观统领经济社会发展全局,抢抓发展机遇,破解发展难题,加快实施优势资源转换战略步伐,集全区之智、举全区之力,深入推进“6122”工程,推动地区经济又快又好发展。实施“6122”工程,是结合阿克苏实际,对加快实施以市场为导向的优势资源转换战略认识的深化,是对阿克苏地区经济发展规律认识的深化。“6122”工程:即重点建设好“六大基地、一个目的地、两座城市和两大文化品牌”。具体来讲:

一是依托丰富的石油天然气资源,把地区建成自治区乃至国家重要的石油天然气化工基地。“十一五”期间,要着重做大做强库车石化工业基地。同时,在西部规划启动“阿(克苏)—温(宿)”石化工业园。在已形成的 220 万吨石油加工,30 万吨合成氨和 52 万吨尿素,30 万吨改性沥青生产能力的基础上,经过“十一五”的不懈努力,形成 750 万吨/年以上石油加工、百万吨尿素的生产能力,力争在甲醇、乙烯、聚氯乙烯及其他以天然气为原料的精细化工发展上实现大的突破。

二是依托丰富的煤炭和水能资源,把地区建成自治区重要的电力能源基地。充分利用地区煤炭储量大、煤种齐全、品质好的优势,加大煤炭资源的勘探开发力度,努力扩大煤炭产量和发电装机规模,力争“十一五”期间,把地区原煤生产能力由目前的 380 万吨提高到 1 300 万吨左右,加快东西两个火电厂建设,火电装机总容量达 85 万千瓦。同时,依托地区丰富的水力资源,大力开发水电,力促库玛拉克河水能开发实现重大突破。同时,加强地区主电网建设,加快 220KV 输变电路向西延伸,积极争取提高输变电路等级。争取



2010年地区电力装机总容量达到200万千瓦,把地区建成自治区重要的电力能源基地。

三是依托煤炭资源优势,建设煤焦化、煤化工基地。进一步做好煤炭资源的勘查,特别是详查、精查工作,支持国际实业、科兴煤业等煤焦化项目加快建设进度,力争“十一五”期间形成年产300万吨以上的焦炭生产能力。认真论证和规划,争取新上一批煤化工项目,使阿克苏成为在全国具有一定影响力和竞争力的煤焦化、煤化工基地。

四是依托地区丰富的棉花资源,做大做强以纺织为主的棉产业。采取强有力的措施为棉纺产业的发展创造良好的条件,做大做强鲁泰、丰收、久久、巨鹰、同旺等现有的棉纺企业,积极引进新的棉纺大型企业,力争“十一五”期末,纱锭规模由现有的30多万锭发展到150万锭以上,同时在棉籽高级烹调油、脱酚棉籽蛋白、棉短绒深加工等棉副产品深加工项目上有所突破,使地区成为全疆规模最大、质量最好、品种齐全、竞争力较强的纺织工业基地。

五是依托百万亩红枣、百万亩核桃的规模优势和果品品质优势,形成以红枣、核桃为主的优质特色果品生产、加工、科研、营销产业体系。利用好河南农副产品加工园建设,引进、培育一大批农业产业化“龙头”企业,发挥新农开发股份公司、塔里木枣业开发有限公司、地区和屯河果业等已有企业以及河南对口援阿的优势,加大农业产业化建设力度,在肉、乳、饲料等加工方面形成新的骨干企业,带动种植、养殖业上规模上水平增效益。

六是依托丰富的优质商品粮资源,大力培育和发展大型粮食加工企业,把地区建设成为自治区优质商品粮生产和加工基地。地区是自治区的重要优质商品粮基地,但粮食加工深度浅,缺乏在产品品牌、影响力、带动力方面都很强的大型“龙头”企业,“十一五”期间,争取在培育、引进大型粮食深加工企业上有大的突破,把地区建设成为自治区优质商品粮加工基地。

通过推进“六大基地”建设,形成地区工业六大支柱产业体系。在布局上,要按照一体化、园区化发展的要求,建立利益协调机制,统



筹规划布局,有效整合资源:在东部以库车为中心、库(车)—拜(城)为主线,将石化工业项目集中在库车石化工业园区集聚发展,将煤焦化等项目集中在拜城重化工园区集聚发展,形成东部工业隆起带,带动新和、沙雅等县的工业发展;西部以阿克苏市为中心、阿(克苏)—温(宿)为主线,建立“阿—温联盟、合作发展”格局,将轻纺和其他农副产品加工项目集中在阿克苏轻纺工业园、农副产品加工园区集聚发展,形成西部工业隆起带,带动阿瓦提、乌什等县的工业发展。力争“十一五”期间,培育出年销售收入超百亿的企业,30 亿元以上的企业 4 户、10 亿元以上的企业 3 户、1 亿元以上的企业 10 户以上,形成一批支柱型骨干企业。

七是全力打造“龟兹故地·西域精粹”的旅游目的地,实现从旅游资源大区向旅游经济强区的跨越。地区旅游资源集南北疆风光之大成,既有天山第一峰——托木尔峰,全国最大沙漠——塔克拉玛干大沙漠,最长的内陆河——塔里木河,面积最大、保存最完整的原始胡杨森林,又有雅丹地貌、天山神秘大峡谷、托峰神奇大峡谷、天山神木园等自然景区,还有中国四大石窟之一的克孜尔千佛洞等众多文化遗址,自然景观极具魅力,完全有条件做大做强以龟兹文化名胜区为代表的旅游业,把阿克苏地区打造成为新疆乃至我国西部知名度较高的重要旅游目的地。要加大旅游景区开发力度,挖掘地区浓厚的历史文化,加快基础设施建设,整合各类旅游资源,提高旅游服务能力,加强特色旅游纪念品开发,全力打造阿克苏“龟兹故地·西域精粹”的整体形象,使旅游业成为拉动地区经济快速发展的增长点和有力支撑点。要进一步完善旅游综合产业体系,拉长旅游产业链条,加大具有地区特色的旅游纪念品开发,促进交通、餐饮、住宿、娱乐、购物等相关产业发展。积极争取国债资金和国家其他专项资金支持,鼓励民间资金和境内外资金参与旅游开发和经营。要加强旅游宣传推介,改善旅游服务质量,扩大入境游客规模,促进旅游产业快速健康发展,实现从旅游资源大区向旅游经济强区的跨越。力争到 2010 年,旅游总收入实现 7.4 亿元人民币,年接待国内外旅游人



数 120 万人次。

八是打造“龟兹文化”、“多浪文化”两大地域文化品牌,提升地区的文化品位,发展壮大文化产业,扩大阿克苏的影响力和知名度。地区文化优势独具特色,阿克苏自古就是“丝绸之路”的重要驿站,世界四大文明(中国文明、印度文明、波斯文明、希腊文明)在此交汇,东西方文化在这里交融,与具有鲜明特色的地域文化融合发展,形成了享誉世界的龟兹文化和多浪文化。要重点加强对“龟兹文化”、“多浪文化”的挖掘、整理、研究和宣传工作,使之尽快成为全国乃至全世界知名度较高的文化品牌。要加快地区公益性文化设施建设,加强对地区古文物文化遗产的保护,加快文化产业结构调整和改革创新,大力发展以新闻出版、广播电视、文艺演出、文化旅游业等为代表的主导文化产业,以网络服务、广告会展、文化创意等为表的大众文化产业,尽快形成地域特色鲜明、产业优势明显、发展重点突出、总体实力不断增强的文化产业发展格局,实现由文化资源大区向文化产业强区的跨越。要进一步深化文化体制改革,加强文化市场管理和新闻出版管理,推动国有经营性文化事业单位改制,加大县乡、社区文化基础设施建设力度,推进文化资源信息化和传播网络化。

九是实施“龙头”城市带动战略,把库车县和阿克苏市建设成为地区东西两大区域经济辐射中心,提高地区城镇化水平。与地区推进新型工业化进程相适应,进一步增强产业支撑,不断完善城市功能,逐步消除制约城市化发展的体制性障碍,加快推进城市化进程,构筑经济支撑有力、基础设施完善、服务功能健全、生态环境优美、发展协调有序、辐射能力较强的现代城镇体系。要树立现代城市理念,坚持高起点规划、高标准建设、高效能管理,谋大思路,动大手笔,加快构建布局合理、各具特色、优势互补的城市体系,推进城市化进程。要重点培育发展阿克苏市、库车县两座“龙头”中心城市。阿克苏市按照大框架、组团式发展的要求,通过工业园区建设,“阿—温联盟”合作发展,拓展城市空间,扩大城市面积,成为“水韵之城、人居最佳”的西部明珠。库车县以石化工业园区建设为依托,以中等城市



为目标,尽快做好城市规划的修编,加大城市基础设施建设力度,完善城市功能,整治城市环境,成为“龟兹故地、石化新城”。通过努力,使库车和阿克苏分别成为渭干河流域、阿克苏河流域人口规模在50万以上、带动辐射100万人口以上的地区东、西经济发展中心,成为拉动区域经济快速发展的主要增长极。

建设和谐阿克苏是我们推进经济社会发展的重要目标。“十一五”时期,地区改革发展稳定的任务十分艰巨,不可避免地会出现各种矛盾,不和谐因素有可能增多,如何按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的和谐社会建设要求,加快推进和谐社会建设,是需要认真研究解决的重要课题。

阿克苏地区经济社会发展从根本上来说要靠地区各族干部群众自力更生、艰苦奋斗,但也需要各位领导和朋友们的关心、支持。希望各位领导、朋友们给我们的工作多指导多帮助。我们将认真吸取各位的意见和建议,进一步完善地区“十一五”规划。在新的起点上加快发展,努力建设富裕文明和谐阿克苏。





## 在2005年阿克苏地区 经济社会发展论坛闭幕式上的讲话

(代前言)

吉尔拉·伊萨姆丁<sup>①</sup>

2005年阿克苏地区经济社会发展论坛是在全疆上下深入学习贯彻党的十六届五中全会和自治区党委六届十次全委扩大会议精神,加快推进改革开放和现代化建设之际召开的。阿克苏地区与新疆社科院联合举办一年一度的阿克苏经济社会发展论坛是阿克苏地区全面落实科学发展观,全力推进新型工业化进程,实现阿克苏经济社会可持续发展的一项重大举措,也是进一步提高阿克苏在全国的知名度和美誉度,提升阿克苏在新疆的战略地位,全面展示阿克苏的崭新形象、投资环境和发展前景,扩大对外交流与合作,为阿克苏广泛与外界展开沟通、合作的一次盛会。在全体与会同志的共同努力下,本次论坛圆满成功,达到了交流思想、更新观念、拓展思路、合作发展和宣传阿克苏的效果,成功推介了阿克苏,这必将对促进阿克苏地区经济持续健康协调发展和社会事业全面进步产生巨大的推动作用。

这次论坛,得到了自治区党委、人民政府的高度重视和大力支

<sup>①</sup> 作者系中共新疆阿克苏地委副书记、行署专员。



持。阿克苏地委书记朱昌杰同志在会议开始时作了重要讲话,对阿克苏“十一五”期间提出了发展框架、目标和措施;国务院发展研究中心、北京大学、中国社科院、中国科学院、新疆社科院、上海社科院、河南社科院的专家、学者对关系阿克苏地区经济社会发展的一系列重要问题进行了深入的探讨,并作了专题发言;自治区有关厅局的领导以及区内外的专家学者、各友好合作企业的领导在百忙中参加了本次论坛,地区各县(市)与友好县(市)签订了友好协议,库车县分别与武汉华泽、大连龙神、江苏徐矿签订了总金额45亿元的项目合作协议,自治区各大媒体对这次论坛进行了报道。在此,我代表中共阿克苏地委、阿克苏地区行政公署向各位领导、专家学者和企业界、新闻界的朋友们对阿克苏的关心帮助表示衷心的感谢!

这次论坛虽然会期不长,但充分显示出与会代表层次高、出席人员范围广、探讨内容新、新闻宣传速度快、质量高等特点。此次我们邀请到的各位领导、专家,不仅有着丰富的理论知识和独到的观点和见解,还有着十分丰富的实践经验;不仅对西部地区发展有着系统研究,而且对于阿克苏地区的经济社会发展问题都有着真知灼见和深刻理解。与会的各位专家学者紧紧围绕论坛主题作了非常精彩、非常深刻的报告,从学术的角度、改革的力度、发展的速度,畅谈阿克苏经济社会发展策略,并对阿克苏“十一五”期间的可持续发展战略提出了宝贵的建议和意见。这次论坛,大家对阿克苏地区以科学发展观统领经济社会发展全局,坚定不移地实施优势资源转换战略,全力推进“6122”工程建设,提升产业化、加快工业化、带动城镇化,走特色经济发展之路的总体规划形成了共识,成功搭建了以阿克苏经济社会发展为交流核心的高层次交流平台。这对于进一步增强阿克苏的知名度和吸引力,进一步推动阿克苏地区经济社会持续健康快速协调发展,具有十分重要的意义。

会议结束后,我们将把各位领导的重要指示和专家学者们的建言献策编辑成书,深入地进行学习研究,一定把这次会议的成果消化好、吸收好、运用好,认真落实到阿克苏方方面面的实际工作中去,力



争在“十一五”期间,实现阿克苏地区在南疆的率先崛起,为新疆的发展作出新的贡献。

各位领导,同志们,朋友们,在这两天的时间里,我们与大家建立了深厚的友谊,这是我们最宝贵的财富,阿克苏的今天和“十一五”期间的建设都离不开各位的大力支持和帮助,我们诚挚地希望并邀请各位领导、专家、学者和各大媒体以及社会各界的朋友们,在工作学习中多关注阿克苏、多宣传阿克苏,常来阿克苏走一走,看一看,多给阿克苏一些关心和帮助;我们衷心的欢迎企业界的朋友到阿克苏来考察、来投资。我们坚信,把你们的关怀植根于阿克苏各族人民同心同德、拼搏兴阿的自觉愿望与伟大实践之中,阿克苏这颗古丝绸之路上的明珠将会焕发出更加夺目的光彩!



ZONGLUNPIAN

总论篇







## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区经济社会形势分析与预测

2005年,是全面完成“十五”计划的最后一年,也是为“十一五”规划奠定良好基础的关键一年。一年来,地委、行署带领地区各族人民,继续发扬与时俱进、开拓创新精神,紧紧抓住西部大开发的历史机遇,牢牢把握发展这个党执政兴国的第一要务,全面贯彻科学发展观,坚定不移地实施以市场为导向的优势资源转换战略,加快推进新型工业化进程,努力实现国民经济和社会持续、快速、健康、协调发展,地区经济保持了较快发展,社会局势稳定,各项社会事业蓬勃发展。

### 一、2005年阿克苏地区经济社会形势分析及主要特点

#### (一)2005年阿克苏地区经济发展基本情况与特点

2005年,阿克苏地区宏观经济运行质量保持了良好势头。农业生产稳步增长,优势产业进一步加强,产业化程度进一步提高,科学技术进一步运用,农民收入进一步增加。工业生产保持了高位运行,石油开发及加工新亮点不断涌现。固定资产投资总量继续快速扩张,农村和城市基础设施建设进一步完善,资源优势进一步向产业优势转换。城市居民收入增加,居民消费档次升级,农村消费有待激活。旅游资源的特色进一步展现。财政增收显著,金融运行基本正常。1~9月,全地区完成生产总值106.26亿元(含石油、农一师),



同比增长 14.1%，其中地方完成生产总值 84.7 亿元，同比增长 13.8%。在地方生产总值中，第一产业完成增加值 25.95 亿元，增长 6.23%；第二产业完成增加值 26.75 亿元，增长 24.62%，其中工业 15.72 亿元，增长 28.1%；第三产业 32.02 亿元，增长 12.72%。

### 1. 农业生产形势较好。

2005 年，阿克苏地区采取有力措施，进一步加大对农业的支持和保护力度，努力拓宽农牧增收领域，促进了地区农村经济的较快发展。

一是经济总量继续增加。1~9 月，阿克苏地区农林牧渔业总产值 51.71 亿元，同比增长 5.3%，其中农业总产值达 39 亿元，同比增长 5.6%；林业总产值 1.57 亿元，同比下降 0.3%；牧业总产值 9.02 亿元，同比增长 5.4%；渔业总产值 0.32 亿元，同比增长 9.4%；农林牧渔服务业总产值达 1.79 亿元，同比增长 4.2%。

二是农业生产结构进一步调整。2005 年春季农作物播种面积 358.95 万亩，比去年同期增加了 11.95 万亩，增长 3.44%，其中粮食作物播种面积 55.02 万亩，同比减少 0.21 万亩，下降 0.38%。在粮食作物中，春小麦播种面积 11.17 万亩，同比增长 27.67%；水稻播种面积 17.25 万亩，增长 3.23%；玉米 24.43 万亩，下降 9.76%；棉花播种面积继续扩大，播种面积 262.15 万亩，同比增长 8.77%；油料作物种植面积 12.95 万亩，同比下降 9.76%；蔬菜种植面积 9.75 万亩，与上年持平；其他农作物播种面积 6.32 万亩，同比下降 53.84%。

三是夏粮又获丰收。2005 年夏粮播种面积 146.92 万亩，比上年增加 23.15 万亩，增长 18.7%，总产量 60.97 万吨，增加 10.18 万吨，增长 20.06%。

四是肉产量大幅增加。9 月底全地区牲畜存栏头数 575.3 万头（只），同比增长 1.96%，其中：牛 54.47 万头，增长 0.44%；猪 11.05 万头，同比下降 4.4%；羊 481.85 万头，增长 1.72%；肉产量 8.06 万吨，同比增长 16.5%。



## 2. 工业经济快速增长。

2005年,在石油、煤炭、电力等规模以上能源工业的支撑和带动下,阿克苏地区工业生产继续保持着较快的发展势头。1~9月,全部工业企业累计完成工业增加值15.72亿元,同比增长28.1%,与前八个月相比,增速提高1.64个百分点,工业经济增长点主要在以下几个方面:

一是能源工业的高速发展为阿克苏地区工业增长奠定了坚实基础。受市场需求旺盛,价格持续攀升及产能的显著增加,以中石化新星公司、国际煤焦化等为主的石油加工、煤炭开采及炼焦行业依托资源优势,有力拉动了地区工业经济的整体增长。前九个月煤炭采选业完成增加值2.63亿元,同比增长84.75%;石油加工、炼焦业完成增加值5.56亿元,增长59.62%。

二是棉纺行业工业增加值大幅度增加。沙雅、阿瓦提两县棉纺工业走出了近年生产的低谷,生产规模不断扩大,带动了棉纺行业的较大幅度增长,1~9月,纺织业完成增加值0.76亿元,增长199.62%。

三是县(市)工业生产整体走强。1~9月,除阿克苏市、温宿县、乌什县、阿瓦提县、柯坪县外,其他县(市)工业生产增速均高于全地区的平均水平,其中,库车县增速93.6%、沙雅县增速245.6%、新和县增速74.2%、拜城县增速88.7%,成为构筑地区工业生产持续走强的主导力量。

四是规模以上工业强势增长。1~9月,全地区规模以上工业企业完成增加值12.54亿元,同比增长36.88%,其中:股份制及三资企业增长较快,增速分别达到53.73%、382.36%,规模以上工业企业产品销售率达98.6%,产销情况衔接良好,企业综合效益指数大幅提高,达到176.53%,同比提高了28个百分点。

## 3. 固定资产投资增速减缓,增幅小幅回升。

2005年,受国家宏观调控政策等多方面的影响,阿克苏地区固定资产投资稳定增长,1~9月,全地区固定资产投资完成45.52亿



元,保持了12.63%的增速,增幅比去年同期回落了40.91个百分点,但比前八个月增幅回升了1.4个百分点。

一是各产业投资对固定资产投资增长的贡献发生了较大的变化。2004年的二、一、三的产业投资格局,2005年调整为三、二、一的产业投资格局。在固定资产投资中,第一产业投资3.25亿元,同比下降39.25%;第二产业投资20.54亿元,同比下降2.28%;第三产业投资20.88亿元,同比增长48.65%。

二是重点投资项目进展顺利。1~9月,计划总投资5000万元以上的46个重点投资项目完成投资25.56亿元,完成年计划的62.08%,主要包括阿克苏天山水泥生产、阿克苏电信公司更新改造项目、阿克苏城市供水管网扩建工程、阿克苏巨鹰棉业生产技改项目、阿克苏城市道路及附属工程、中国石油化工股份有限公司塔河分公司塔化沥青二期扩建、阿克苏华锦化肥有限责任公司、徐州矿物集团新疆天山矿物俄矿一期工程、国电库车发电有限责任公司库电一期工程、库车县天缘煤焦化60万吨焦炭、浙江宝丽莱制衣三万锭棉纺厂、阿瓦提县咪咪乳业制品深加工、新疆国际煤化有限责任公司百万吨焦化工程等项目。

三是房地产开发投资减弱,1~9月份房地产开发投资累计完成3.88万元,同比下降6.48%。

#### 4. 市场消费需求较旺。

受副食品、日用消费品、汽车、通讯器材及家电等商品的旺销、餐饮业的红火及节假日消费的刺激,1~9月,阿克苏地区社会消费品零售总额26.31亿元,同比增长18.72%。分行业看,批发零售业零售增长19.91%,餐饮业增长24.37%;分地区看,县以上市场零售增长19.61%,农村市场增长14.6%。

#### 5. 进出口总额大幅增加。

2005年1~8月,进出口总额大幅增加,全地区共完成进出口总额1929万美元,同比增长768.92倍,其中出口1699万美元,同比增长950.1%;进口230万美元,同比增长283.9万美元。



## 6. 财政增收力度继续加大。

受石油税收增长影响,增值税、资源税等主要税种的税收收入大幅增加。2005年1~9月,完成地方财政收入10.99亿元,完成预算89.06%,同比增长29.48%,其中完成地方财政一般预算收入10.03亿元,同比增长34.54%。

## 7. 金融机构存贷额均有不同程度的萎缩。

1~9月,阿克苏地区金融机构各项存款余额211.47亿元,比年初增加3.05亿元,各项贷款余额105.44亿元,比年初减少7.12亿元。

## 8. 城镇职工收入水平稳步提高。

1~9月,全地区城镇单位从业人员年平均工资9466.28元,同比增长5.1%。

## (二)2005年阿克苏地区社会发展基本情况与特点

### 1. 教育事业全面发展。

认真贯彻“科教兴阿”战略,落实教育优先发展的战略地位,实施大专院校办学体制改革、中小学布局结构调整、社会力量办学体制改革、中小学教职工全员聘任制、招生考试制度、农村教育综合改革等“六项改革”和德育工程、新世纪园丁工程、教育质量工程、教学改革工程、“减负”工程、教育科研工程、教育技术现代化工程、薄弱学校改造和示范性学校建设工程等“八大工程”,教育质量显著提高,教学水平显著提升。2005年,全地区实施“义教工程”、“农村寄宿制学校”、“中小学危房改造工程”等教育建设投资近2亿元,有效改变了各类各级学校的教育、教学条件。在不断加强信息化建设的同时,稳步推行“双语”教学模式,加强职业技术教育,社会力量参与办学18所,在校生10453人,有效缓解义务教育阶段学校的就学压力。

### 2. 科技应用水平大幅提高。

全地区树立依靠科技进步带动产业发展理念,认真贯彻落实党政领导科技进步目标责任制和科技特派员试点工作,比较重视科学技术与生产相结合的程度,加快了科技成果向现实生产力的转化步



伐。地区各县(市)有关企业与中科院新疆分院、新疆农业大学、塔里木大学、乌鲁木齐山羊研究所、北京中棉紫光生物科技有限责任公司、北京环保所合作研制开发33个合作项目,建立39个科技成果转化示范基地,包括棉秆脱毒技术集成及饲料加工技术、中长绒棉的选育与良种产业化项目、“萨帕乐”品牌羊毛技术优化与科技示范、拜城玉米制种科技成果转化及产业化示范基地项目、脱酚棉蛋白专利技术生产工艺、水解气曝沉淀一体化生物处理工艺项目等,强力推动地县、行业的科技进步,使得地区的农业、水利、畜牧、旅游、石化、食品加工、农产品加工等行业与科研相结合程度更加密切,科技体制改革进一步深化,科技创新、科技发展生产力、科技普及工作成果卓著。2005年对外科技合作与交流,共签约28项,引进资金9500万元,举办培训班8841期,培训人数119.1万人。加强与新疆社会科学院的合作,借助其智力和人才优势,进行软科学项目的合作,为领导决策提供参考。知识产权保护工作取得实质性进展,专利侵权违法行为得到严厉打击,公众的知识产权保护意识进一步增强。

### 3. 文化体育事业健康发展。

坚持以“两个阵地”建设为指导,大力发展地区文化体育事业,推进文化体制改革,以创新机制、增强活力为重点,开展基层文化阵地建设工作,新建乡村文化站室20个,小康文化户100余户,举办文艺体育活动2000余场次,广泛开展百日文化广场和文化进社区活动,举办第二届残疾人文艺汇演和首届残疾人运动会,极大丰富城乡各族居民的业余文化生活。努力打造“龟兹文化”、“多浪文化”品牌,《龟兹1001》乐舞在自治区公演得到一致好评。文化市场管理、培育、规范以发展和繁荣文化发展为目标,推动文化事业和文化产业共同发展,县乡文化站(所)建设不断加强,地区广播电视演播中心建成投产,使广播电视、文化的宣传服务功能进一步增强,阿克苏地区“龟兹故地、西域精粹”品牌形象和影响力逐渐扩大。农村电影“2131”工程全面实施,8个县基本实现了每月为一村农民免费放映一场电影的目标。积极推进全民健身计划,在自治区十一届运动会



上获2 337.5分及26金、25银、24铜的好成绩。

#### 4. 医疗卫生事业长足发展。

农村新型合作医疗改革试点工作在库车、阿瓦提、沙雅县全面展开,疾病预防体制和卫生监督体制改革稳步推进,医疗突发事件的紧急救治能力进一步提高,各类传染病、地方病防治工作扎实有效,顺利通过儿基会碘缺乏综合干预及年度终期评估,艾滋病筛查工作顺利进行,妇幼保健工作成绩显著,孕产妇死亡率比去年同期下降50%;卫生监督执法工作全面开展,食品、饮品、化妆品、医疗服务市场监督管理力度加大,市场秩序进一步规范。

#### 5. 人口与计划生育工作成绩显著。

2005年9月底,阿克苏地区符合政策生育率汉族为99.63%,少数民族为99.64%,人口出生率15.92‰,圆满完成自治区下达的人口计划。全地区1 280个行政村(居)委会中有1 127个村(居)委会开展了计划生育村(居)民自治、创建计划生育村(居)民自治合格比例达88%,36.95%的村(居)委会达到村(居)民自治模范村的标准。全地区有4 040户农村家庭领取“两证”,晚婚率逐年提高,计生服务覆盖面达98%以上,人口生产低出生、低死亡、低增长态势转变,人口平均寿命延长,健康状况大为改善。

#### 6. 就业与再就业和社会保障工作。

截至2005年9月底,全地区实施就业再就业21 852人,完成全年目标任务109.3%。农村富余劳动力转移城镇就业55 583人,完成全年目标任务158.8%。城镇登记失业率2.05%,各项社会保险参保扩面完成自治区下达任务89%以上,基金征缴率保持在90%以上,发放支付率达100%,养老金社会化发放率达100%,企业退休人员社会化管理服务率达100%,发放下岗职工基本生活保障费8.55万元。

#### 7. 环境保护工作有效加强。

循环经济和有机食品生产试点工作全面展开,引入国债资金投入阿克苏地区生态项目建设,争取“南疆危险废物处置中心”项目落



户阿克苏,积极推进自然保护区和生态功能区建设,从环境治理与生态保护两方面采取强力措施,全面治理地区环境,使得污染物排放总量有效控制,城市环境质量继续改善,生态环境基本稳定,促进经济与社会、人与自然和谐发展。

## 二、2005年阿克苏地区经济运行与社会发展中存在的问题

### (一)经济运行中存在的问题

#### 1. 自然灾害频繁发生,保持农民增收难度增大。

2005年,阿克苏地区部分县(市)农业生产不同程度地遭受了雪灾、寒流、地震、虫灾的袭击,近20万亩农田受灾,给农业生产造成了较为严重的影响。同时,农业生产资料的价格上涨也在一定程度上加大了农民增收难度。

#### 2. 工业企业经济效益形势欠佳。

受原材料价格上涨、市场竞争力不强等因素的影响,6月份以来,阿克苏地区除能源工业以外的部分企业经济效益急剧下滑,亏损企业和亏损额均有大幅增加,企业实现利润和综合经济效益评价指数均有一定程度的下滑。1~9月,地区规模以上工业企业亏损面达42.67%,同比提高了17.34个百分点;全地区亏损企业亏损额1.06亿元,增长375.27%。

#### 3. 固定资产投资增速趋缓。

受后续工程开工不足和国家紧缩银根政策影响,项目资金缺口较大,严重制约了固定资产投资总额增长。1~9月份,虽然固定资产投资增长了12.63%,但与去年同期55.43%的增速相比,对经济的拉动作用已明显降低。

#### 4. 企业效益增长依赖个别行业的现象较为严重。

1~9月,煤炭开采和洗选业、电力和热力、燃气的生产和供应行业实现利润1.30亿元,饮料制造业、石油加工、非金属矿物制品业亏损额0.54亿元,企业经济效益两极分化现象极为严重,全地区工业



效益的提高主要依赖个别工业行业的支撑,还有相当一部分企业竞争力较弱。

#### 5. 市场因素对企业的影响。

受原材料、能源价格上涨和产品销售价格相对稳定的双重挤压,企业的利润空间较小,困扰企业的进一步发展。

#### 6. 交通运力不足,在一定程度上制约了企业的发展。

#### 7. 安全生产形势不容乐观。

1~9月,全地区累计发生各类事故801起,同比上升2.6%;死亡208人,同比下降9.96%;直接经济损失362万元,同比下降1.25%。

### (二) 社会发展中存在的问题

#### 1. “三股势力”、敌对分子和“法轮功”破坏活动影响社会稳定。

2005年以来,阿克苏地区侦破危害国家安全案件中1起“三股势力”、1起“法轮功”、1起“实际神”邪教,这些民族分裂分子和邪教组织利用书刊、广播、电脑、音像制品等进行反动宣传,毒害群众,扰乱了地区部分群众特别是青少年思想,给阿克苏地区的社会稳定造成隐患。

#### 2. 扶贫帮困工作任务艰巨。

目前,阿克苏地区低收入人口仍有16.1万人,占农牧区总人口11.55%,贫困面较大,贫困人口生活水平低下,缺乏足够生产资料。

#### 3. 人口与计划生育面临的问题。

2005年,阿克苏地区人口自然增长率为10.23‰(含农一师),人口增长速度较快,目前较低生育水平主要是靠行政措施实行的,相当多群众的生育意愿与现行生育政策存在差距,生育水平面临较大反弹压力。同时,人口对资源环境压力、社会压力不容忽视,控制人口增长任务还很艰巨。

4. 劳动力供给持续增加,高素质、高技能人才匮乏,就业形势矛盾较大。



随着就业政策调控力度加大,阿克苏地区就业再就业、农村富余劳动力转移就业情况较好,但也应当看到实用技术人才、高层次、高技能、复合型人才明显缺乏。

#### 5. 教育事业仍存在亟待解决的问题。

近年来,阿克苏地区教育投入不断加大,许多地方切实改善办学条件,但在少数地方在巩固提高方面还存在较大困难。职业教育受学生、家长、社会各方面认识偏差,下滑趋势未得到根本改善。教师队伍人员欠缺,分布不合理,素质参差不齐现象较为严重。

#### 6. 卫生事业存在的问题。

卫生资源分布不合理,主要卫生资源集中在城区,偏远农村卫生室(站)覆盖面不广,农村卫生技术人员素质偏低,医疗保障覆盖率较低,因病致贫现象时有发生。随着医疗制度改革的推进,居民自费看病的越来越多,医疗保健费用逐年增加,看病贵问题仍然困扰着城乡居民。

### 三、2006年阿克苏地区经济社会形势预测

#### (一)2006年阿克苏地区经济发展预测

2006年是“十一五”规划实施的第一年,为了确保“十一五”有个良好的开端,确保地区制定的“十一五”规划顺利实施,以进一步缩小阿克苏地区与新疆发达地区的差距,保证与全国同步进入全面小康社会,考虑到地区经济高速发展的基础已初步奠定,我们组织相关部门专家分析论证,初步测算,提出2006年地区国民经济和社会发展主要指标建议:地区生产总值154.3亿元,增长14.5%;第一产业47.6亿元,增长3.6%;第二产业49亿元,增长30.1%;第三产业57.7亿元,增长12.5%;全社会固定资产投资75.6亿元,增长26%;社会消费品零售额39.3亿元,增长13.1%;外贸进出口额2500万美元,增长25%。



## (二)2006年阿克苏地区社会形势展望

2006年阿克苏的政治文明、精神文明建设将围绕构建和谐阿克苏主题进一步加强,全方位激发社会活力,促进社会公平和正义,在稳定中发展,在发展中促进社会稳定。

### 1. 依法治阿工作全面加强。

社会政治更加稳定,民主法制建设进一步加强,“五五”普法工作全面展开,广大干部群众的法律意识素质得到提高,基层组织和民主管理制度进一步健全,“民心工程”大力实施,为群众办实事、好事越来越多,执政为民精神进一步落实。

### 2. 各项社会事业有较大发展。

基础教育、“普九”义务教育、职业教育进一步加强,高科技研发成果转化、文化安全、疾病预防控制和突发性公共卫生事件的医疗救治体系建立健全,就业再就业问题进一步解决。

### 3. 党的执政能力进一步提高。

科学执政、民主执政和依法执政将成为各级领导和广大干部新的执政理念,并受到社会的广泛关注,干部作风和干群关系会有明显改善,党的执政能力不断提高。

### 4. 社会稳定形势较好。

继续保持对“三股势力”和“二抢一盗”严重刑事犯罪采取“严打”高压态势,对广大干部群众的思想道德教育、宗教事务规范管理、基层政权基础设施建设、维护稳定的机制建设等方面继续加强。

### 5. “三农”工作继续加强。

通过加大对农业、农村的各种投入,农村基础设施建设加强,农村经济结构进一步调整,农民增收和农村富余劳动力转移继续得到保障。农村税费改革和保护耕地措施的落实,农民的合法权益将继续得到有效保护,农村教育、文化、卫生等各项事业将有更大发展。



## 四、2006年阿克苏地区经济和社会发展对策建议

### (一) 加快农业结构调整,努力增加农民收入

紧紧围绕发展优质高效特色农业,以农产品基地建设为基础,大力推进农业产业化经营,不断优化种植业结构,大力发展畜牧业,重点抓好林果业,积极发展农村第三产业,做好农村富余劳动力的劳务输出,努力增加农民收入。

调整和优化种植业结构。在确实保证粮食安全基础上,做大棉花产业,重点抓好阿瓦提、沙雅、库车、阿克苏、新和、温宿为主的优质棉基地建设,支持农产品标准化、质量安全和认证体系建设。

加快发展畜牧业,把发展畜牧业作为调整农业结构突破口,加强畜产品基地建设,加快建立现代化畜牧标准化生产体系,做好技术推广和疫病防治监测,优化畜种畜群结构,提高商品率、出栏率,实现畜牧生产的规模化、科学化、专业化。

加快发展林果业,积极抓好特色优势林果生产,提高产品质量,扩大生产规模,提高效益。

积极支持农业产业化龙头企业,落实科技兴农各项政策,配合推进地区新型工业化进程,加大农民工的转移工作力度,增加非农收入,巩固完善农村税费改革,加强涉及收费治理,进一步减轻农民负担,使广大农民真正得到实惠。

### (二) 突出特点,重点推进新型工业化进程

#### 1. 加快石化工业建设,打造石油化工基地。

阿克苏地区是塔里木油气勘探开发的主战场,是国家“西气东输”工程的主气源地。重点建设东部库车石化工业园区、东北部拜城石化工业园区和西部阿克苏—温宿石化工业园区为主的石油石化工业基地,通过努力将一批大中型石油化工企业落址在这三个石化工业园区内。东部库车化工园以天然气为原料,建成我国主要氮肥



生产基地和甲醇及甲醇为原料、芳烃及以芳烃为原料的石化产业基地,建成我国西部新型化工材料基地,并完成阿克苏西五县和农一师团场城市天然气气化工程。东北部拜城县依托大北1气田,实现由香港永兴国际投资集团和海南医城实业发展总公司投资180亿元建设年加工10亿立方米天然气的综合利用项目。

## 2. 推进农业产业化进程,发展特色农副产品加工。

(1) 加快发展棉纺织工业。在产业布局上,采取“科学规划、合理布局、规模化发展,形成产业集群效应”。阿克苏地区西部依托阿瓦提县棉花品质优良的优势,打造阿克苏长绒棉、彩色棉纯天然绿色环保的品牌;东部依托沙雅县丰富的棉花优势,以香港百隆久久棉业为龙头,协调、带动周边县棉纺企业的发展。阿克苏市作为阿克苏地区的中心城市,重点在阿克苏市轻纺工业园内集中发展以纺中、高支纱为主,棉(针)织为辅,适度发展印染。

(2) 特色农产品加工。阿克苏市、温宿县依托丰富的林果业及果品保鲜业,引进资金建设林果业深加工、精加工项目,如红枣、核桃、果酒、果脯等系列产品的大型果类加工企业;阿克苏市、库车县可依据东西两片中心城市的优势,建立特色畜禽养殖基地,建设肉品加工项目;库车县依托现有的屯河果业,以扶优扶强为出发点,带动库车、沙雅、新和三县的白杏产业发展;温宿县依托独特的红枣、核桃、大米优势,发展特色加工业;阿瓦提县结合现有的葡萄基地、石榴基地,建设营养滋补的绿色果酒项目;乌什县依托现有的沙棘饮料项目;柯坪县则依托独有的恰玛古丰富的营养,在新技术的探索和系列产品的开发力度上下功夫,尽快形成具有一定规模的加工企业。

## 3. 大力发展煤炭电力工业,建成全疆煤炭电力基地。

紧紧抓住库车火电厂、阿克苏西部电厂和拜城百万吨煤焦化出口基地建设,充分发挥阿克苏地区煤炭资源优势,以内引外联为手段,“建大、关小”,实施规模化经营,适度发展煤焦化,整合地区煤炭资源,大力发展东部库车矿区,稳定提高中部拜城矿区,扩大加强西部温宿矿区,加大煤田地质详查与深部地质勘探。重点建设库车俄



霍布拉克、库车河矿、拜城音西铁热克、温宿博孜墩四个动力煤矿区。

在大力发展火电的同时,还要加快水能资源开发,西部利用协合拉引水枢纽及库河东岸总干渠开发建设装机容量45MW的塔尕克一级电站、装机容量20MW的塔尕克二级电站、装机容量6.4MW的温宿三级电站;东部依托渭干河水能资源建设装机容量1.8MW的骆驼脖子电站,通过水电建设提高系统的调峰能力,降低供电成本。

#### 4. 挖掘矿产资源潜力,开发矿产建材业。

加强库车—拜城—温宿矿业经济带的特色优势矿产资源深加工力度:拜城县主攻天山兰宝花岗岩、麦饭石、霞石正长岩、滴水铜矿的开发;库车县主攻锰矿、铜矿、石膏矿的开发;温宿县主攻萨瓦甫齐铀矿、黑耀岩、木扎提花岗岩开发;乌什县主攻卡恰金矿、阿依里铝土矿开发,阿克苏市主攻磷、矾、石灰石的开发。

### (三) 狠抓重点项目建设,确保固定资产投资任务完成

进一步扩大固定资产投资规模,加快重点项目的建设步伐。对在建项目要进一步加快工程建设进度,重点协调解决好项目建设过程中遇到的各种困难和问题。对尚未开工的项目,抓紧落实项目开工条件,力促早日动工。要采取多种措施积极筹措项目建设资金,争取更多的国家和自治区投资,进一步强化招商引资机制,把招商引资作为开拓外向型经济的根本措施,放到重中之重的位置,硬化工作机制,拓宽投融资渠道,提高吸引投资的竞争力,再掀投资热潮;要加强与金融部门沟通,争取信贷资金给予最大支持。建立建设项目特别是大中型项目的建设跟踪、稽查制度。加强对民间投资的引导,为民间投资创造一个公平、宽松的环境。加大项目储备和规划力度,确保后续投资对经济的拉动作用。完善充实后备项目库建设,真正做到建设一批、储备一批、论证一批、规划一批,源源不断,促使投资规模进一步扩张,拉动经济实现跨越式发展。



#### (四) 打造商品集散中心,提升商贸流通和服务业

力争把阿克苏地区建设成为立足南疆、承东启西、连接南北、带动周边、面向中亚的市场中心的建设,构筑以阿克苏地区为核心的南疆市场优势区,逐步向喀什、克州、和田辐射,形成南疆最大的商贸集散地。

#### (五) 依托独特旅游资源,建成特色旅游业大区

阿克苏地区旅游资源特色强、总量大、类型全,是新疆旅游资源的富集区,依托地区现有和尚未开发的资源优势,以基础设施建设为突破口,大力开发和发展名牌旅游产品,全力打造丝绸之路西域中心的“龟兹文化风情之旅”品牌和世界精品——龟兹文化名胜区,全面提升阿克苏旅游的知名度。

#### (六) 创新招商引资方式,开创招商引资新局面

建立直通车制度,建立党政主要领导重大项目联系制度,力争在项目引进、实施上实现突破,提高招商引资成功率,建立健全招商引资信息网络,充分发挥中介组织作用,建立友好合作伙伴关系,利用好河南、上海援疆干部进行招商引资的联络沟通,继续改善投资环境,特别是软环境,努力吸引省内外投资者来阿克苏投资。

进一步加大外资工作力度,提高利用外资质量和水平,积极吸引外资在矿产资源开发、能源建设、特色农产品加工、旅游开发等领域投资,既要用好外国政府贷款,又要做好利用外国金融机构贷款,争取在外资利用上取得新突破。同时要加强对借用外国贷款监管力度,建立国外贷款借、用、还、管、使用有效结合,相互促进,树立良好对外信誉,提高利用外国贷款使用效益和社会效益。

#### (七) 积极鼓励、支持、引导非公有制经济发展

认真贯彻落实《阿克苏地区关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》,进一步解放思想,优化非公有制经济



的创业政策环境,激励民众创业、企业创新、干部创优,切实解决非公有制经济发展中存在的总量不足、规模不大、层次不高等问题,促进企业做专做优、做强做大。要进一步完善中小企业信用担保体系建设,帮助中小、民营企业解决生产、建设资金紧张的问题。

#### (八) 加快城市基础设施和小城镇建设

##### 1. 改善城市基础设施。

重点在城镇道路、供排水建设、集中供热、城市垃圾处理、城市绿化、供气、阿克苏市火车站、库车县火车站运力扩建、库车机场搬迁和阿克苏市机场扩建等项目上。

##### 2. 加快小城镇建设。

建立和完善小城镇建设管理机制,加快小城镇规划编制,将小城镇规划纳入统一规划、分步实施、持续发展的轨道,力争建设一批基础设施较为完善、生活环境较为优越、具有浓郁民族特色的村镇。积极开拓小城镇建设资金渠道,加快基础设施建设步伐。“十一五”期间,重点抓条件较好的阿克苏市和库车县小城镇基础设施建设,加大供排水、道路、绿化、垃圾处理和住宅小区等的建设步伐,其他县小城镇建设重点放在改水扩路上,同时不断努力改善城市环境。

#### (九) 实施可持续发展战略,加强环境保护与建设

搞好生态环境保护与建设,加快塔里木河流域综合治理工程,抓好退耕还林、退牧还草,继续植树种草、天然林保护等工程建设,提高森林覆盖率。加强“三北”防护林四期、速生丰产林基地、野生动植物保护和自然保护生态建设工程,做好退牧还草、荒漠植被保护、水土保持和森林生态效益补偿基金项目,积极推行清洁生产、发展循环经济、加强城市环境综合治理,加大对各大污染源的治理力度,加强环境监督管理力度,切实保护人民群众切身利益和全区环境安全,在加大矿产资源开发的同时加强资源管理,提高资源利用率。建设资源友好型、环境节约型社会。



## (十) 坚持实施科教兴阿战略,推进社会事业的全面发展

### 1. 加强科技创新,为经济社会发展提供动力。

围绕地区“六大产业群”战略,积极实施科技兴农、科技兴工、科技兴贸工程,构筑区域创新体系,为地区经济、社会全面发展和可持续发展提供有力保障。

### 2. 实施教育优先战略,培养高素质人才。

继续抓好全面普及九年义务教育,在巩固“普九”质量水平的基础上,坚定不移地实施好“两基”攻坚计划,积极发展包括普通教育、职业教育在内的高中阶段教育和学前幼儿教育。加速实现普及高中,完成学前幼教事业的发展,将农村教育作为教育工作的重中之重,加大投入力度,继续把发展和提升民族教育摆在突出的位置上。

加大人才培养引进力度,建立健全人力资源体系。坚持实施人才资源的能力建设工程,着眼于人才总量的增长和人才素质的提高,树立大教育、大培训观念,不断创新和完善人才工作的体制,重点突出市场配置人才资源的改革取向,加强和改善宏观调控。

### 3. 抓好人口计划生育工作,促进经济社会协调发展。

加强人口与计划生育工作,落实计划生育政策,严格控制人口数量,保持低生育水平,努力提高人口素质,改善人口结构,为地区的经济和社会发展创造良好的人口环境。

### 4. 发展卫生事业,提高医疗救治水平和人民群众健康水平。

发展卫生事业,提高人民健康水平,建立满足人民健康需求的医疗预防保障体系;建立各级疾病预防控制中心、艾滋病、性病预防中心,紧紧抓住国家对疾病预防控制加大投资力度的机遇,构造地区疾病预防控制体系;做好突发性公共卫生事件医疗救治体系和卫生执法监督体系等建设,并逐步建立和完善农村医疗卫生体系,做好新型农村合作医疗试点工作。

### 5. 加快发展文化事业,提高人民生活质量。

重点加强建设群艺馆、文化馆、图书馆,以及各县市的公益性文



化设施。加快建设一批与小康社会文化建设相匹配的文化中心站、小康文化室。抓住“村村通”、“西新工程”和西部大开发的有利时机,大力发展地区广播电视事业,提高广播覆盖率。

6. 发展社会福利事业,做好优抚工作。

完善救灾救济体系建设,建设革命烈士陵园、社会福利老年公寓、儿童福利社会培训中心、流浪乞讨人员教育培训中心、康宁医院病房楼等项目。

(撰稿:阿克地区发展计划委员会)



JINGJIPIAN

经济篇







## 2005 ~ 2006 年 阿克苏地区固定资产投资形势分析与预测

2005年,阿克苏地区全社会固定资产投资保持了持续平稳增长态势,大部分重点建设项目进展顺利,为确保全年固定资产投资目标的实现开了好局,也为2006年度地区固定资产投资再上新台阶奠定了坚实的基础。

### 一、2005年1~7月固定资产投资情况分析

#### (一)固定资产投资基本情况

1~7月,阿克苏地区50万元以上各类固定资产投资累计完成310380万元,同比增长13.56%(未含农一师8亿和石油开采约13亿),完成年度目标计划的51.73%。其中:基本建设投资完成242820万元,同比增长49.6%;更新改造投资完成31070万元,同比下降58.65%;房地产开发投资完成31265万元,同比增长3.01%;其他投资完成5225万元,同比下降6.53%。

从以上数据可以看出,基本建设投资占全社会固定资产投资总量的79.1%,仍是拉动地区固定资产投资的主要力量,拉动固定资产投资增长10.85个百分点。

#### (二)2005年固定资产投资的特点

1. 第二产业和第三产业成为固定资产投资的重点。



1~7月,三次产业分别完成投资为:第一产业2.21亿元,同比下降37.03%;第二产业14.94亿元,同比增长0.63%;第三产业13.89亿元,同比增长54.69%。第二产业继续保持稳步增长,第三产业呈现快速增长态势。

## 2. 主要行业投资情况良好。

1~7月,阿克苏地区继续加强基础设施、基础产业建设,重点扶持地方特色产业和资源优势产业的建设和发展,加大了社会发展和其他产业的投资力度。农林水利、采矿业、交通运输、制造业、石化、能源、社会服务业、公共事业等主要行业投资均保持了较快增长。

——农林水利:在塔里木河综合治理、拜城木扎提河、渭干河灌区改造等重点建设项目建设的带动下,农林水利投资增长平稳,1~7月累计完成投资25 556万元。

——石油、石化、炼焦及燃料加工工业:国内国际原油需求的不断增长和原油价格的上涨,刺激了地区石油石化工业的快速发展。1~7月累计完成投资54 286万元,增长15.03%。

——其他采矿业及制造业:1~7月累计完成投资123 810万元,增长87.65%。其中:煤炭采矿业14 434万元,增长127.7%;纺织业9 339万元,煤焦及其他制造业50 240万元。

——电力、热力生产及供应业:今年电网项目新增乌什—阿克苏110kV输变电工程;电源项目新增库车火电厂213.5MW中一台机组发电。1~7月电力及热力行业累计完成投资18 887万元,增长585.3%。投资完成较为理想。

——交通运输业:在沙雅—阿拉尔—和田第二条沙漠公路、县际公路、县乡通油公路等项目的带动下,交通运输业投资增长较快,1~7月累计完成投资11 355万元,增长293.86%。

——建筑及房地产开发:1~7月累计完成投资33 617万元,增长4.19%。

——其他投资:包括农村投资、城乡私人建房、油田维护费、煤炭维护费、养路费 etc 维护改造投资等。1~7月累计完成投资43 483万



元,增长 677.87%。

### 3. 投资结构趋于合理,工业项目投资拉动作用显著增强。

在固定资产投资中,阿克苏地区以各类项目为载体,加大招商引资力度。1~7月,仅固定资产投资中工业项目投资就完成 148 120 万元,同比增长 11.97%。其中:库车火电厂一期工程完成投资 13 791 万元;库车华锦化肥厂完成投资 47 628 万元等。工业项目投资的拉动作用显著,有力地支撑了全地区投资的快速增长。另外,1~7月全地区民间投资完成 120 404 万元,同比增长 0.2%,占本年度已完成投资总量的 38.79%。

### 4. 基础设施建设投资力度进一步加大。

1~7月,各类基础设施建设累计完成投资 46 242 万元,同比增长 85.91%,比去年同期上升 9.14 个百分点,其中:能源完成投资 20 264 万元,增长 434.25%,占基础设施投资的 43.82%;交通运输业完成投资 11 355 万元,增长 293.86%,占基础设施投资的 24.56%;水利、环境和公共设施管理完成投资 14 623 万元,下降 19.64%,占基础设施投资的 31.62%。

### 5. 工业园区建设在投资构成中地位凸显。

截至 7 月底,全地区工业园区基础设施累计完成投资 53 405 万元,其中:库车石化工业园区,阿克苏市轻纺、农副产品工业园区,拜城重化工工业园区,投资分别为 19 405 万元、6 400 万元、27 600 万元,比上年均有大幅度增长,工业园区的龙头作用日益凸显。

### 6. 重点项目进展顺利。

重点建设项目投资支撑作用明显。1~7月,全区投资超千万元以上项目 105 个,完成投资 209 992 万元,占全社会固定资产投资的 67.66%。尤其是石化、电力、煤焦化、农副产品加工等产业进入高速增长期,为固定资产投资的完成提供了有力保障。

## (三) 存在的问题及原因

### 1. 固定资产投资增速逐月回落。



2004年以来,国家进一步加强了宏观调控,从土地供应、金融信贷、产业政策、环境保护、项目审批等方面采取了多管齐下的紧缩政策,抑制控制投资过快增长,2005年又通过“双稳健”政策,继续加强宏观调控,受此影响,2005年阿克苏地区固定资产投资在一季度后增长速度也呈现逐月回调的态势。1~7月,固定资产投资相对上年同期增长速度回落42个百分点。

## 2. 投资快速增长缺乏后续的支撑点。

重点项目储备不足。部分“十五”初期开始实施的重大项目已陆续完成或进入收尾阶段,而相应的后续项目没有跟上。虽然近期有新开工项目计划安排,相当一部分仍处于施工准备或拟开工阶段,工程价值量低,难以带动投资规模的增长。如:塔孜克电站、库车华锦第二套化肥生产线、西部火电厂等。

## 3. 资金短缺是制约投资增长的关键。

近两年,通过不断加大招商引资力度,地区资金紧缺状况在一定程度上初步得到缓解,但外部筹融资金困难、资金短缺局面仍未从根本上改变。受多种因素限制,直接融资在短时间内尚不能承担融资主渠道的作用,而地方经济底子薄,财力有限,仅靠自筹资金充当资金来源主渠道显然是勉为其难。因此,各类重点项目、城市基础设施建设仍然面临着较大的资金短缺压力。1~7月,全地区城镇以上投资资金来源比去年同期逐月回落,其中:国家预算内资金同比下降20.81%,较去年回落0.52个百分点;自筹资金同比下降32.31%,回落11.68个百分点。

## 4. 项目前期工作有待于进一步加强。

地区及各县(市)受前期工作经费筹措条件的制约,一些建设项目的前期工作力度和工作深度远远达不到要求,导致年初计划安排的部分固定资产项目难以按期开工,直接影响了项目的实施进度和年度投资目标的完成。

## 5. 农业产业化项目投入不足。

农业是国民经济的命脉,加大农业投入可以极大改善农业生产



条件,加快结构调整的进程。但是从地区实际投资情况看,一产项目投资偏低,1~7月一产投资只有22 051万元,占规模以上投资比重7.1%,投资结构调整任务十分艰巨。

#### 6. 项目建设贷款难度加大。

从2004年年底开始,受国家平抑投资过热宏观调控政策影响,阿克苏地区各商业银行慎贷、惜贷现象较为严重。1~7月,全地区固定资产投资贷款同比下降16.6%,其中房地产贷款下降28.8%,致使相当一部分原已得到银行承诺的项目,因贷款不落实,出现资金缺口,无法按期开工建设。企业投资项目普遍反映存在贷款难的问题。

#### (四)2005年阿克苏地区固定资产投资情况预测

阿克苏地区作为南疆中心经济区域,具有各种优势资源和发展潜力,“九五”、“十五”以来,投资拉动特征明显,这一特征符合资源开发型区域经济发展的基本要求。从目前投资结构看,投向农林水利、交通、能源等基础设施和基础产业的资金约占70%左右,符合国家产业发展方向,不存在投资过热问题。因此,在固定资产投资项目安排上可以获得更多倾斜机遇,使其保持较快的增长。

当然,也不能忽视种种制约和不利因素的负面影响,阿克苏地区仍需要积极创造条件,加大招商引资的力度,努力营造良好的投资环境,才能不断推动阿克苏地区经济跨越式发展。

#### 1. 2005年度投资完成预测。

纵观2004年1~7月,阿克苏地区固定资产投资完成23亿元,占全年实际完成投资额47.4亿元的48.6%;2005年1~7月,固定资产投资完成31.07亿元,占全年计划完成投资额60亿元的51.73%,两年同期完成固定资产投资的比重大致相等。

根据阿克苏地区地理、气候特点及历年实践,一般下半年固定资产投资额增幅较大,约占全年固定资产投资的60%左右。据此测算,在全地区上半年固定资产投资完成31.07亿元的基础上,下半年



可望完成投资 35 亿元左右。

## 2. 预测结论。

综合分析结果表明,阿克苏地区 2005 年上半年全社会固定资产投资形势总体向好,对保证全年投资计划任务的完成将产生积极的促进作用。2005 年可望超额实现年初确定的固定资产投资 60 亿元计划目标,预测达到 63 ~ 65 亿元之间。

## 二、2006 年阿克苏地区固定资产投资走势分析

### (一) 影响固定资产投资增长的因素分析

国家对新疆发展和稳定问题高度重视,中共中央 11 号文件,明确提出了新疆发展和稳定工作的战略方针、目标和措施。阿克苏作为南疆最具发展潜力的地区之一,将在投资、税收、教育等多个方面获得国家的倾斜政策扶持,尤其是近几年上海市、河南省、国电集团、海运集团、国家投资公司等对口支援阿克苏,为地区经济持续、快速发展提供了坚强的后盾,也必将对促进地区固定资产投资的稳步增长产生积极的影响。

同时也必须清醒地看到,受国家陆续采取的一系列宏观调控措施影响,2005 年上半年阿克苏地区固定资产投资增速已经显现放缓趋势。可以预计,在未来的几年内,大的宏观环境变化对阿克苏投资增长的抑制效应还会进一步持续。要继续保持目前强劲增长势头,面临的困难将会更多。

### (二) 2006 年阿克苏地区固定资产投资安排重点考虑的方向

要坚定不移地实施以市场为导向的优势资源转换战略,以项目建设为核心,深入推进地区新型工业化进程,以二产重点突破带一产促三产,努力实现阿克苏农业大区向工业强区的历史性跨越。

#### 1. 基础设施、基础产业建设。

继续集中力量抓好一批水利、交通、能源等基础设施和基础产业



重点项目建设,为地区经济大开发打下更加坚实的基础。要把水资源的合理开发与有效利用摆在突出地位,以塔河综合治理、日协贷款为核心,重点抓好塔河治理项目建设,抓好日协项目的启动,加强节水型水利工程和主要干渠工程建设。加快大石峡水利枢纽和库车铜场水库等控制性水利项目开发;加大库尔勒—阿克苏314国道复线、沙雅—阿拉尔—和田第二条沙漠公路、库车—独山子217省道重点路段的升级改造力度,继续推进“县道”、“农村道路”以及阿克苏机场改造、库车机场迁建、阿克苏和拜城铁路支线货场扩建、库车—鄯善原油输送管道工程建设;继续加快阿克苏西部火电厂、塔尕克一级水电站、库车火电一期2号机组等重点电源建设前期工作力度,保证南疆220KV电网联网后有足够的电源支撑点。

## 2. 资源优势产业投资。

一是依托丰富的石油天然气资源,把阿克苏建成自治区乃至国家重要的石油天然气化工基地和煤化工基地。积极争取国家、自治区尽可能多地在阿克苏地区安排石油、天然气、煤炭等化工项目,并鼓励有实力的企业和社会资本参与下游产品的开发,最大限度地延伸油、气、煤化工产业链。进一步支持塔指、中石化新星公司及区内外地矿勘探队伍加大石油天然气、煤炭及有色金属等矿产资源的勘探开发投资力度。力争第二套大化肥30万吨合成氨/52万吨尿素和4万吨聚甲醛、30万吨改性沥青等油、气化工项目能在2006年上半年动工,继续支持国际实业、科兴煤业等大集团争取新上一批煤焦化、煤化工项目。二是依托地区丰富的棉花资源,尽快做大以纺织为主的棉产业。充分发挥棉花资源优势,重点扶持丰收棉业、久久棉业、巨鹰棉业、同旺棉业、浙江华孚等纺织工业做大做强,发展成核心竞争力强的大型企业集团,形成优势棉纺产业群。以优质纱、优质布生产为主,注重棉副产品深加工配套开发,运用高新技术改造延伸棉花产业链,不断提高产品附加值。三是加快特色食品工业发展。以农副产品工业园和大型企业集团为龙头,大力发展红枣、核桃、葡萄、果蔬及乳、肉制品等特色农产品加工业。四是借助北京中坤集团整



合南疆旅游产业的契机,大力发展旅游业。以景区基础设施建设为重点,进一步完善和发展现有景区的功能和设施,将旅游业尽快培育成地区的支柱产业之一。

### 3. 生态环境保护与建设。

从可持续发展战略出发,全面推进地区周边生态环境的保护与建设。加快塔里木河流域综合治理工程、拜城木扎提河湿地保护等生态综合治理工程建设。继续抓好退耕还林、退牧还草、“三北”重点防护林工程建设。加强阿克苏市、库车县等中心城市环境综合治理工程建设。

### (三)2006年地区固定资产投资目标

阿克苏地区虽然有诸多优势条件,但毕竟属于经济发展起步阶段,在近期推动地区经济高速增长的主要动力仍然是固定资产投资。因此,确定投资规模的主要依据应该从支撑地区生产总值的增长来分析。整个“十五”期间,是阿克苏经济驶入快车道时期,全社会固定资产投资增长与国民经济发展是基本相适应的,由下表数据可测算出全地区“十五”期间的投资弹性系数(固定资产增长率/GDP增长率)平均在2.3左右。

表1 阿克苏地区“十五”投资弹性系数计算表

年份	固定资产投资(亿元)			地区生产总值(亿元)				投资弹性系数
	地方	增速%	农一师	地方	增速%	农一师	全地区总计	
2000	15.18	21.3	8	71.17	9.3	22.36	110	2.29
2001	21.82	43.8	7.76	79.54	10.4	24.09	122.39	4.21
2002	26.76	23.6	10.18	90	12	26.95	139.9	1.97
2003	35.95	33.3	16.42	102.57	12.9	31.69	166.85	2.58
2004	47.43	31.9	15.5	118.3	13.7	37	45	2.33
2005 (预计)	60	26.5		134.8	14.02			1.89



依据“十五”期间投资弹性系数预测 2006 年地区固定资产投资初步方案如下:

方案一:按地区生产总值按上年基数增长 13%,则需要固定资产投资增速保持在 30%~33%之间,即实际固定资产投资安排应该在 78~80 亿元。

方案二:按地区生产总值按上年基数增长 14%,则需要固定资产投资增速保持在 33%~35%之间,即实际固定资产投资安排应该在 79~81 亿元。

方案三:按地区生产总值按上年基数增长 15%,则需要固定资产投资增速保持在 35%~38%之间,即实际固定资产投资安排应该在 80~83 亿元。

按照阿克苏地区“十一五”规划确定的地区生产总值平均保持在 14%的目标和地区现有项目储备情况分析,2006 年全社会固定资产投资达到方案二增长速度的可能性较大,因此提出 2006 年地区固定资产投资方案为 80 亿元较为合理。

### 三、对策与建议

(一)规划先行,加强固定资产投资项目接续和重点项目储备工作  
2006 年是“十一五”开局之年,要在完成阿克苏地区“十一五”总体规划基础上,结合国家产业政策,尽早做好专项规划编制工作,突出抓好水利建设发展规划、交通建设发展规划、电力建设发展规划、土地矿产资源开发和利用规划、石油石化工业发展规划、棉纺工业发展规划、畜牧业和特色林果业产业化规划等重点专项规划,用规划指导和规范项目建设。从“十一五”规划中选择谋划一批重大项目先行启动。要多渠道筹措项目前期费,建立健全前期项目储备库,完善充实后备项目,真正做到建设一批、储备一批、论证一批、规划一批,促使投资规模扩张,拉动经济实现跨越式发展。



## (二) 开辟多元化的筹融资渠道

根据2006年国家资金的投向和安排重点,在扎实做好项目前期工作的基础上,继续做好国家补助资金的争取工作。要加强与自治区有关部门的联系,及时做好衔接汇报工作,力争国家、自治区对阿克苏地区给予更多的建设资金和项目支持。

加强与银行等各类金融机构的联系、沟通,帮助构建银行与企业之间的互信桥梁,着力解决项目贷款难的问题,主动加大与国家开发银行合作的力度,努力开辟基础设施和基础产业项目的融资支持新渠道。

大力实施招商引资“一号工程”,在建立健全招商引资项目储备库基础上,根据阿克苏地区资源和地缘优势,有针对性地做好对外宣传和项目推介工作,积极为企业交流搭建服务平台。坚持“走出去、引进来”,积极组织企业参加“乌洽会”、“西洽会”、“厦洽会”等国内有一定影响的各类投资贸易洽谈会,积极吸引国内外投资,力争实现招商引资工作的新突破。

积极为非公有制投资增长创造良好的体制条件和政策环境。充分利用国家和自治区的各项优惠政策,在阿克苏地区范围内实行更加开放的投资准入政策,在营造环境、放宽领域、拓宽渠道、公平税赋、改进服务和加强管理等方面积极鼓励和引导民营资本参与阿克苏经济建设。

## (三) 以项目建设为核心,营造合理的投资结构

2006年,围绕阿克苏地区突出抓好“六大基地”建设,做大做强工业支柱产业是地区固定资产投资建设的关键点,这也符合国家对西部地区投资的政策导向,必须抓住机遇,加强基础设施建设,促进阿克苏投资环境进一步改善。同时,随着西部大开发战略的深入实施和自治区对南疆经济发展问题的高度重视,阿克苏独特的石油天然气、棉花、煤电、矿产、农副产品等资源优势向产业优势和经济优势转化的步伐将不断加快。因此,在坚持以项目建设为核心,在项目选



择上突出产业发展重点,通过不断延伸产业链,提高产品附加值,把优势资源产业做大做强,以增强地区国民经济的造血功能和自我发展能力。

要加强宏观调控,防止盲目投资和低水平重复建设。要在建立健全重点项目考核监测体系,及时掌握地区固定资产投资运行动态的基础上,采取以投资政策和信息引导为主的方式,有针对性地加强宏观投资调控力度,防止盲目投资和低水平重复建设,确保固定资产投资效益的最大化。

#### (四)鼓励消费推动投资增长

消费是固定资产投资的最终目的,也是拉动经济增长的重要力量。阿克苏地区仅有人口224万,从近期看总体收入水平不高,消费市场有限,消费对经济的影响尚不明朗,所以近期地区经济增长主要依靠投资拉动。如果消费需求长期处于滞后状态,势必会在一定程度上对地区固定资产投资增长产生抑制作用,间接影响到诸如电力、供排水、集中供热、商贸流通市场、房地产开发等基础设施项目的规模扩张。因此,要利用阿克苏地区构建商贸流通中心蓝图,打好引导消费提前量增长的同时,把扩大内需的着眼点放在鼓励消费上。要努力培育和提高城乡居民特别是中、低收入群体消费能力。要继续鼓励居民扩大住房、汽车、旅游、教育、文化、体育等消费,培育和发展新的消费增长点,要进一步加强各类商贸市场建设,为城乡居民扩大消费创造有利条件。

#### (五)加强对项目的管理和稽查力度,加快重点项目的建设步伐

2006年要继续保持地区投资平稳增长态势,必须积极创造条件,努力营造良好的投资软硬环境,克服困难,自我加压,围绕“工业强阿”目标,建立有利于固定资产投资项目建设的机制,促进各类投资项目的良性有序增长,增强地区经济发展后劲。

要跟踪重点项目建设进展情况,建立严格的稽查机制,对存在的



突出问题进行重点检查和督导,及时进行协调解决,确保重点项目的良性发展。

对各类固定资产投资在建项目要协调解决好项目建设过程中遇到的各种困难和问题。对速度不理想的项目,要调研了解,帮助协调解决,积极督促项目加快建设进度;对尚未开工的项目,抓紧落实项目开工条件,力促早日动工,确保 2006 年固定资产投资目标的顺利实现。

(六)建立和完善投资工作激励机制,确保固定资产投资计划的完成

2006 年是“十一五”规划的开局之年,也是承上启下的关键一年。地区要紧紧围绕结构调整、培植财源、发展经济三大主题,以项目建设为核心,努力推进地区新型工业化进程,认真制定年度固定资产投资计划,分解落实投资规模,要加强建设项目的管理。建立基本建设项目特别是重点项目的跟踪制度,为地区经济发展培育新的增长点。

要按照 2006 年确定的固定资产投资目标和重点项目计划,在年中、年底对全区各县(市)、地直各有关部门投资完成情况、重点项目实施情况、重大项目前期工作目标以及项目库建设等若干指标进行综合考核,切实在制度上形成齐抓投资、奖优罚劣的激励机制,确保阿克苏地区 2006 年固定资产投资 80 亿元的奋斗目标顺利实现。

(撰稿:阿克苏地区发展计划委员会)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区工交商贸经济运行形势分析与预测

2004年,全地区工业企业完成工业增加值16.47亿元,是2000年的2.09倍,同比增长17.08%;工业增加值占国内生产总值的比重为13.92%,比2000年提高3个百分点,工业对地区经济增长的贡献率达18.68%,比2000年提高12.37个百分点,拉动经济增长2.56个百分点。规模以上工业企业实现利润1.34亿元,比2000年增长3.23倍。工业经济实力明显增强,已成为推动国民经济发展的主力军,为实现工业化目标奠定了坚实的基础。

### 一、2005年阿克苏地区工交商贸经济运行情况分析 & 全年预测

2005年,在国家宏观调控政策指导下,地区经济结构日趋合理,经济运行更加稳健,工交商贸主要经济指标均朝着预期目标发展。虽然在经济运行中出现了能源和原材料价格上涨、资金短缺、运力紧张等一些不确定的因素,但地区工交商贸实现高速增长将是大势所趋。

#### (一)2005年1~8月地区工交商贸运行情况

##### 1. 工业经济持续增长。

2005年,由于宏观调控政策的继续实施以及工业主要原材料价格上涨对工业企业的持续影响,工业生产呈现出开局增幅较高、振荡并渐趋平稳的势头,1月的增长速度为36.93%,2月的增速大幅回



落,增长 22.65%,3 月的增长速度回升,增长 27.5%,4 月增速又有所回落,增长 23.72%,在部分新的经济增长点的拉动下,5、6、7、8 月增速开始提速回升并逐步趋于平稳,分别增长 24.08%、28.83%、24.54%、26.46%。

1~8 月,全地区全口径工业企业实现工业增加值 13.84 亿元,同比增长 26.46%,其中:规模以上工业企业实现工业增加值 10.83 亿元,同比增长 36.24%。全口径工业企业累计实现销售产值 52.43 亿元,工业产品销售率为 97.29%,规模以上工业产品销售率为 98.47%。在工业增长中,重工业增速加快带动了全地区工业生产的快速增长,重工业增幅高于轻工业 14.86 个百分点;县域经济快速发展,东四县是地区工业发展的优势区,在加速地区工业化进程中做出了突出贡献,贡献率达 80% 以上;行业运行态势良好,地区六大行业中的石油加工、煤炭、纺织、电力四大行业均实现两位数增长,成为推动地区工业经济增长的主力军。

1~8 月,规模以上工业企业的整体盈利能力持续下降,呈效益下滑、利润下降,亏损面、亏损额大幅增长的不利局面。地区 75 户规模以上工业企业盈亏相抵后实现利润 6 566 万元,同比下降 25.01%;亏损企业 30 户,同比增加 18 户,同比增长 66.67%,亏损面达 40%,亏损企业亏损额 9 032 万元,同比增长 3.33 倍。

## 2. 货物运输平稳增长。

1~9 月,货运量 1 233 万吨,完成全年任务的 75%,增长 1.23%;公路旅客运输量达 1 495 万人,完成全年任务的 70%,增长 2.05%;货运周转量 148 501 万吨公里,完成全年任务的 74%。

## 3. 消费市场稳中趋旺。

1~8 月,全地区实现社会消费品零售总额 23.2 亿元,同比增长 17.6%。其中:市域实现零售额 10.79 亿元,同比增长 20.56%;县域实现零售额 8.44 亿元,同比增长 15.73%;县以下实现零售额 3.97 亿元,同比增长 13.9%。餐饮业市场持续红火,餐饮业零售额增长 24.12%,高于批发零售贸易业 5.85 个百分点。从经营方式



看,连锁经营市场份额日益提高,其经营理念符合时代潮流,已为更多的消费者所认可。从销售量看,品牌消费成为时尚,名牌产品受青睐,市场占有率进一步扩大,住房、电脑、手机、化妆品、衣着等都有较高的增幅。

## (二)2005年阿克苏地区工交商贸经济运行分析及全年预测

### 1. 有利因素。

一是地区各级党政领导高度重视经济工作,确立了“全党抓经济、重点抓工业、关键抓招商、核心抓项目”的经济工作“20个字”指导方针,唱响了“工业兴阿”主旋律,加快了“6122”工程建设,把经济建设的主战场转移到了大力推进工业化进程上,为经济的快速发展奠定了良好的政策基础。

二是年内已建成及即将建成投产的工业项目成为经济发展中新的增长点,经济增长的内在动力逐步增强。

三是部分骨干行业将保持强劲的增长势头。煤炭企业的安全生产检查验收已全面结束,多数煤炭企业已恢复生产,进入销售旺季,国际煤焦化一期50万吨已全面达产,预计煤炭行业将继续保持快速增长的势头;随着生产旺季用电需求量逐步加大,库车火电一期年内建成投入运营,预计电力行业将继续保持强劲的增长势头;随着农副产品加工旺季的到来,棉纺、棉油加工等行业生产加快,预计农副产品加工、纺织行业将实现较快增长。

四是农业增产、农民增收,股票市场低迷抑制了居民投资的热情,将促进居民消费。同时,随着库车县的国贸购物中心、综合农贸市场、金贸文化中心,温宿县的商住综合一条街,阿克苏市的金土地农贸市场、虹桥置业商贸城、步行街三期工程等一批新项目投入运营,将积极推动地区社会消费品零售总额的持续增长。同时,旅游业的高速增长也必将推动地区消费的大幅增长。

### 2. 不利因素。

一是中央宏观调控政策对经济运行作用仍在延续。一方面由于



信贷紧缩,贷款权限上收,贷款申请难度加大,工业贷款比年初减少1.17亿元,融资十分困难;另一方面各企业产成品占用和应收账款占用额大幅上升,加剧了资金的紧张。1~8月,地区规模以上工业企业产成品占用额3.64亿元,同比增长42.1%,应收账款5.82亿元,同比增长23.19%,两项合计9.46亿元。应收账款增幅高达两位数,反映出企业回款难度加大,企业间的相互拖欠增多,资金营运风险增大。四季度将是地区工业生产的旺季,也是农副产品的收购、加工企业资金需求的高峰期,资金的供需矛盾将在四季度尤为突出。

二是原材料等资源性生产资料价格一路上涨,与之相关的工业品产品价格却未能“水涨船高”。据有关资料,地区原材料、燃料、动力购进价格同比上涨10%,高出工业品出厂价格涨幅3个百分点,原材料价格上涨加大了企业的生产成本,尤其是国际油价大幅上涨,原油价格涨幅达35%,皮棉价格较去年同期增加近2000元/吨,致使企业利润空间大为“缩水”。从规模以上工业分行业的利润看,石油加工、建材、纺织三大行业亏损严重,石油加工行业亏损2059万元,去年同期为盈利1527万元;建材行业亏损883万元,去年同期为盈利2028万元;纺织行业722万元,同比减亏370万元。

三是铁路运力不足的矛盾依然存在。由于全国铁路各主干线为第六次提速做准备,正在实施线路和路基技术改造工程,致使原计划每天调运进疆的空车皮减至28辆。为解决铁路运输紧张的问题,经贸委已多次安排调研组深入基层企业,及时派出工作组赴乌向自治区有关部门汇报、协调,地区铁路运输紧张的局面得到了一定的缓解,但目前地区重点企业中仍有近4万吨的产品积压待运。

综合以上分析,2005年有望实现以下目标:工业生产持续快速增长(预计工业增加值增长27%左右);产销衔接良好(预计实现工业产品销售率在98%以上);工业经济效益扭转持续下滑的局面(预计规模以上工业企业盈亏相抵后实现利润同上年持平);消费市场持续活跃(预计实现社会消费品零售总额增长15%以上)。预计完成客运量1981万人次,客运周转量189960万人公里,货运量1642



万吨,货运周转量 205 305 万吨公里。

## 二、2006年阿克苏地区工交商贸经济运行环境分析

### (一) 国际环境

有关专家预测,由于2005年国际油价的大幅攀升和利率水平的不断上调,明年全球经济增速可能会略低于实际可持续增长水平。原因主要在于国际政治局势局部动荡、部分原油需求大国加强储备、投机资金不断涌入等因素,明年国际石油价格将继续保持在较高价位,油价的高位运行将直接导致石油进口国实际收入下降,从而使经济增长的步伐放缓,并带来明显的通胀压力,推动整体物价水平的上升并产生加息压力,另一方面石油价格的不确定性还会导致部分商业活动的风险加大,间接抑制全球经济的活跃程度。随着地区经济增长提速,国际油价大幅攀升将对地区石化企业的生产经营及居民生活带来一定程度的负面影响。

### (二) 国内环境

#### 1. 宏观调控。

国家宏观调控取得了初步的、阶段性的成效,仍处于关键阶段,由于经济体制、机制等方面的问题,地区之间、行业之间发展的不平衡,以及部分政策措施在贯彻执行过程中的滞后性,使得经济运行的不稳定因素依然存在。特别是当前在建规模仍很大,新开工项目很多,各地投资积极性仍比较高,投资增长有反弹的可能。预计宏观调控的基调基本不会改变,金融、财政将继续保持稳健偏紧的运行态势,信贷增长平稳收缩。

#### 2. 消费需求。

长期以来,我国经济增长主要是依靠投资拉动的方式来实现。但近年来固定资产投资出现明显过快增长,资源环境难以继续承载,市场变化出现了生产能力过剩问题,并引发了一系列经济社会矛盾。



而相比之下,消费拉动对经济增长有着更为强劲的作用。据有关部门估算,目前投资每增加1%,可拉动我国GDP上升0.22个百分点,居民消费每增加1%,可以拉动GDP上升0.87个百分点。因此,扩大内需,调整现有经济增长方式,努力提高城乡居民消费水平和最终消费率,增强对经济的拉动能力,势必成为今后政策的着力点,对此,地区各级党政应给予高度重视。

### (三)地区环境

2001~2005年,在投资高速增长带动下,地区经济开始步入加速扩张期,投资积累转化的效应逐步释放,由此产生的巨大的生产能力正逐渐发挥作用,使经济增长的惯性作用增强,因此,地区经济不会因为资源、市场等的约束加重而出现过度收缩。目前,地区经济刚刚步入工业化的初始阶段,工业化和城镇化具有加快发展的内在要求,全地区适时地、全面地推进新型工业化进程,加快经济结构调整,将夯实经济增长的内生动力。同时,政府、企业逐渐重视和加强对经济运行的调控和管理,缓解经济增长周期产生的矛盾和问题的能力有所提升,在一定程度上有利于促进经济运行的质量和效益稳步提高。但经济发展中仍面临着多方面制约,经济竞争力弱、企业盈利能力低、通货膨胀压力增加、就业问题突出等因素交织。

## 三、2006年阿克苏地区工交商贸经济运行走势预测

综合考虑经济发展中的有利因素和不利因素,特别是充分考虑国际、国内环境变化、经济结构调整、投资增幅变动等诸多原因的影响,2006年地区经济将继续在本轮扩张期的高位平台阶段运行,总体上保持平稳快速增长,运行质量逐步提高,产业协调发展,消费需求平稳提升。预计工业增加值增长26%~28%左右,企业盈利水平将进一步提高,社会消费品零售总额增长15%~17%以上。由于阿



阿克苏地区是棉花生产大区,外地来疆打工棉农多,组织学校学生捡棉量有较大增加;加之国民经济快速增长,使流通领域尤其是石化、煤炭、电力的物资流量加大,促进了地区道路运输业的快速发展,加快了公路货物运输量、客流量的增加。预计2006年可完成客运量2040万人,客运周转量195547万人公里,货运量1690万吨,货运周转量211344万吨公里。

#### 四、2006年阿克苏地区工交商贸持续快速发展的对策建议

##### (一) 高度关注国家宏观调控取向,积极寻找发展机遇

国家采取宏观调控的最终目的仍然是要促进我国经济的持续快速发展。一方面要高度关注国家宏观调控调整的新取向,研究各项在目前形势下可能出台的新政策,未雨绸缪,积极做好应对措施,防止经济受到宏观调控的冲击过大,影响后续发展。另一方面要积极在国家宏观调控的考验中寻求新的发展机遇,努力争取实现地区经济的“两个转变”:即从“投资型经济增长”向“投资消费型经济增长”转变,从“资源和土地主导型经济增长”向“科技主导型经济增长”转变,促进地区经济持续快速协调发展。

##### (二) 落实推进新型工业化的各项措施,促进工业经济快速发展

地区正处于工业化初始阶段,应继续坚持“20个字”指导方针,全力实施加快建设“6122”工程的各项措施,以能源、运输为重点,抓好工业经济发展薄弱环节的调控,增强保障能力,缓解工业发展的供求矛盾。紧抓中央继续从三方面推进西部大开发、大力发展特色优势产业、进一步推动中西合作的历史机遇,重点抓好石油天然气化工基地,电力能源基地,煤焦化、煤化工基地,特色农副产品加工基地,优质商品粮生产、加工基地等“六大基地”的建设及“库(车)一拜(城)”、“阿(克苏)一温(宿)”两大经济圈的建设。



### (三) 大力招商引资, 加快建设和发展特色工业园区的步伐

一是合理布局、突出特色。在整体布局上, 要坚持高起点、高标准, 注重经济与社会的协调发展, 注重人与环境的和谐发展, 充分发挥工业园区的辐射效应, 拉动周边县、乡、镇(场)经济的快速发展。库车县重点依托石化产业、煤电产业、建材产业突出办好高新产品工业园区, 阿克苏市重点依托棉纺产业、粮油产业、林果产业突出办好绿色产品工业园区。拜城县重点依托煤炭产业突出办好重化工园区。积极引导现有企业及符合产业政策、有一定规模的新建工业项目逐步向园区集中, 促进产业发展的集群化。二是加大招商引资力度, 抓好入园项目建设。力争通过招商引资, 使工业园区能新上一批技术含量高、附加值高、市场前景好的重点项目, 提升工业园区的产业、产品结构, 增加工业园区的集聚度。三是出台完善优惠政策, 优化投资环境。制定与工业园区发展相配套的优惠政策, 特别是土地、税收、融资等方面的优惠政策, 多方吸引外资开发建设工业园。四是切实强化服务意识, 下决心改善软环境。减少审批环节, 实行特事特办, 以市场化运作方式建立中介服务机构, 为投资企业提供全过程的咨询和服务, 努力为投资人提供最好的投资环境和最佳的投资服务。四是紧紧抓住上海、河南援阿的大好机遇, 加快建设上海工业园区和河南农副产品加工工业园区的步伐, 不断创新工业园区的体制和运行机制, 发挥工业园区对地区经济发展的带动和示范作用。

### (四) 培育优强企业, 做大做强支柱产业和特色产业

要积极引进国内 500 强企业投资整合地区资源, 加快培育和壮大具有核心竞争力的大企业、大集团, 实现由资源优势向经济优势转变、资源输出向产品输出转变, 以带动地区中小企业的发展, 发挥优强企业对于工业增长的带动作用。一是千方百计加快石油和石油化工、天然气及下游产品加工工业发展, 增加储量, 延长产业链, 提高其对地区工业增长的贡献份额。2006 年重点抓好第二套 30 万吨/年合成氨和 52 万吨/年尿素、4 万吨/年聚甲醛、30 万吨改性沥青等项



目的建设。二是做大做强棉花产业。重点抓好巨鹰棉业3万锭精梳项目、玉昌棉业后续2万锭精梳项目的投产,集中力量发展阿克苏市轻纺工业园区,形成优势棉纺产业群。同时,加快建设有规模、上档次的棉籽高级烹调油、脱酚棉籽蛋白、棉短绒深加工等棉副产品深加工项目,运用先进适用技术和高新技术改造提升延伸棉花产业链。三是要加快煤电基地建设步伐。要充分利用地区煤炭资源的优势,加大煤炭转化力度,延伸“煤—焦—气化”、“煤—电”产业链,以多元产品适应多元市场需求。四是加快矿业、特色轻工等产业的发展,培育新的增长点。

#### (五)加大投入,提升工业经济的质量和竞争力

技术改造和技术创新是加快工业化进程的动力。一是加大技术改造投入,增强经济发展后劲。以做大做强特色经济、加速高新技术产业产业化、改造提升传统产业为重点,积极争取国家支持,组织实施一批对工业经济拉动作用大的重大技术改造项目及资源节约综合利用与环境保护示范工程项目。积极争取自治区技术改造专项资金,支持石油化工、纺织、煤炭、电力、建材、轻工等重点行业技术改造项目,改善和提高企业技术装备水平,培育特色优势产业,促进工业经济结构调整。同时,地区财政也应增加技术改造专项资金规模,重点用于扶持纺织业、特色资源加工、信息化、现代流通等一批标志性项目的前期和贴息,切实发挥专项资金“四两拨千斤”的作用,推进产品结构、技术结构、产业结构的优化和升级,提高整体素质,增强企业竞争力。二是加快建立和完善企业技术创新体系,提高企业创新能力。三是分层次分步骤推进信息化。稳步推进信息化技术贯穿企业的生产、销售、决策和管理等环节的应用,增强企业竞争力。四是把技改工作和企业创名牌、实施品牌战略工作结合起来。加大对特色产品和特色产业技改投资力度,提高产品质量和档次。做好“新疆著名商标”和“中国驰名商标”的组织协调、申报和推荐工作。



### (六) 大力发展现代流通业,完善市场体系建设

一是以流通改革与创新为核心,继续深化流通体制改革。指导国有大中型流通企业加快建立现代企业制度,实现投资主体多元化。积极引导和支持中小商贸流通企业改革,大力发展旅游、餐饮、社区服务等。培育和壮大一批有竞争优势的流通企业,继续提升流通业的结构和水平。二是大力推进流通现代化。用好国家和自治区的有关政策,加大对推进流通现代化试点企业基础设施建设和现代化改造的投资力度。重点抓好世纪中天、纵横物流、金土地等企业现代物流配送中心的建设,积极推进连锁经营和电子商务试点,支持连锁经营企业向农牧区延伸。充分发挥现代流通对工业经济增长的拉动作用。三是积极开拓农村市场。支持骨干流通企业在城乡结合部和农村地区扩大经营规模,努力拓展农村消费品市场空间。大力扶持“三绿工程”示范企业。在阿克苏市、库车县建设绿色食品示范基地和市场。四是加快培育完善市场体系,改造提升现有批发市场,限制新建各类初级批发市场。积极扶持壮大华能、金土地等专业市场,多渠道加大投资,促其向高级批发市场发展。

### (七) 加强引导、监督和管理,促进非公有制经济快速发展

非公有制经济在地区有着很大的发展潜力,在促进地区国民经济发展和社会全面进步方面具有重要的、不可替代的作用,大力发展非公有制经济,是优化地区所有制结构的一项重点工作,也是实现地区经济超常规发展的突破口。因此,必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济的发展。要进一步放宽非公有制经济的市场准入领域,在投融资、税收、对外贸易、土地、能源使用等方面采取更加优惠的政策,营造良好的舆论氛围和公平竞争的发展环境。要依法依规加强对非公有制经济的管理,引导非公有制企业公平竞争,守法经营,实现非公有制经济快速、有序、健康发展。

(阿克苏地区经贸委 撰稿:关英奎 赵新苏 邱 炜 苏晓玲)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区财政运行形势分析与预测

### 一、2005年阿克苏地区财政运行形势分析

#### (一)2005年前七个月财政收支情况

##### 1. 地方财政一般预算收入情况。

2005年1~7月,阿克苏地区完成地方财政一般预算收入81 860万元,完成预算71.77%,同比增收27 524万元,增长50.66%。基金预算收入7 146万元,完成预算76.53%,同比减收1 125万元,下降13.6%。国税部门完成地方财政收入37 675万元,完成地区下达任务的88.5%;地税部门完成地方财政收入36 486万元,完成地区下达任务的63.6%;财政部门完成地方财政收入14 845万元,完成下达任务的59%。

##### 2. 地方财政一般预算支出情况。

截至7月底,阿克苏地区财政一般预算支出153 412万元,完成预算59.38%,同比增支31 320万元,增长25.65%;完成基金支出3 243万元,完成预算34.94%,同比减支1 402万元,下降30.18%。

#### (二)2005年阿克苏地区财政运行的特点

##### 1. 宏观经济形势良好,为税收增长创造了有利条件。

据1~6月统计资料反映,全地区完成工业增加值9.82亿元,同比增长28.52%。石油、电力、煤炭、服务业继续保持较快的发展速



度,促进了税收的增长。

2. 主体税种继续保持稳定增长,地方各税全部超额完成计划进度。

增值税、个人所得税、资源税、城建税等分别比上年同期增长了114.19%、55.99%、65.94%和76.5%,增收额分别为19149万元、1057万元、788万元、3385万元,地方财政收入的增长也主要依赖了主体税种的增长。地方各税全部超额完成计划进度,部分税种已达到或接近完成全年任务。

3. 石油税收的增长对地区财政收入的增长起到决定性作用。

4. 新的分税制体制调整使部分税种比上年同期有所增长。

新体制下,自治区将个人所得税的10%,上市公司企业所得税的40%,城镇土地使用税的50%部分,全部留归县市,不再参与分享,使企业所得税、个人所得税、城镇土地使用税较上年同期都有大幅度的增长。

5. 各县(市)收入进度不平衡,在涉油县与非涉油县体现尤为明显。

1~7月,地区涉油县的税收在石油税收高速增长带动下,收入进度、增收额以及增长比例均保持了较高的增幅,沙雅县、拜城县、库车县分别完成年度预算的112.61%、85.78%、76.77%,分别比上年同期增收12513万元、2380万元、13227万元,地区财政收入的增长也主要依赖了这三个县的收入增长。

6. 年内各月收入进度不均衡。

3~4月因南疆石油分局上了新的税收管理系统,对原欠税进行全面清收,使得收入进度加快。6月地税对石油欠税进行了清理,当月收入增幅较好。

7. 上划中央“四税”情况较快。

1~7月份,全地区完成中央收入126624万元,比上年同期增收63666万元,增长101%。其中上划中央四税完成123181万元,比上年同期增长128%,上划中央四税已超出地方财政收入34175万元。



### (三)2005年阿克苏地区财政收支总量预测

#### 1. 地方财政一般预算收入预测。

根据地区2005年以来的经济形势和发展趋势,通过对2005年前8个月财政收入分析,并结合影响财政收入的主要因素分析,2005年全地区财政一般预算收入预计在11亿元左右,比上年增长16%。

表1 地方财政一般预算收入预测 单位:万元

年份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
2004	10 569	16 651	23 466	32 291	38 930	44 821	54 336	65 425	74 540	83 347	90 966	98 324
2005	14 036	21 738	35 358	47 103	57 187	69 845	81 860	88 527	96 194	101 861	108 057	114 056
同期增长 %	32.80	30.55	50.68	45.87	46.90	55.83	50.66	35.31	29.05	22.21	18.79	16.00

注:2004年、2005年1~7月为实际收入数,2005年8~12月为预测数。

主要税种预测情况如下:增值税(25%部分)预计4.4亿元,增长41%;营业税受宏观调控、固定资产投资减缓等致使建筑安装营业税等减收,营业税预计收入2.5亿元,比上年增长10%;企业所得税和个人所得税因自治区分税制体制调整,自治区与地方不再参与分成,预计分别完成3 700万元和4 900万元,增长16%和60%;农业税、牧业税、农林特产税全面取消,预计完成1 800万元,全部是上年尾欠税收。

#### 2. 地方财政一般预算支出预测。

根据年初支出预算、自治区分税制体制对阿克苏地区的转移支付补助、当年全地区财力、自治区安排专项和资金调度情况分析,2005年全地区财政支出预计为29亿元,比上年增长12%。其中:生产建设性支出预计完成3亿元,行政事业性支出预计完成24亿元,其他支出预计完成2亿元。



表 2

地方财政一般预算收入预测

单位:万元

年份	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
2004	16 012	28 180	45 451	61 760	83 853	102 900	122 092	143 062	168 573	187 223	211 094	259 783
2005	22 146	31 469	53 459	78 388	102 820	128 378	153 412	169 350	185 288	206 326	241 496	296 248
同期增长 %	38.31	11.67	17.62	26.92	22.62	24.76	25.65	18.38	9.92	10.20	14.40	14.04

注:2004年、2005年1~7月为实际支出数,2005年8~12月为预测数。

## 二、2006年阿克苏地区财政形势展望

随着国家西部大开发战略和石油开发、“西气东输”工程的深入实施,阿克苏的资源优势和地缘优势日渐凸显,发展机遇日益显现,发展空间日益扩展。塔里木石油、天然气大开发,阿克苏又成为主战场。石油产量的增加,库车石化工业园区、拜城重化工园区、温宿石化工业园区的建设,库车县和阿克苏市两个龙头城市基础设施的建设,以库车—拜城为主线的东部工业隆起带和阿克苏—温宿为主线的“阿—温联盟”,将使阿克苏成为南疆的能源基地;南疆铁路复线建设以及217、314国道及沙漠公路的改造,预示着阿克苏将成为重要的交通枢纽,并且极大地改善交通状况和投资环境。阿克苏地区工业增加值将以年均10%、GDP将以年均13%、全社会固定资产投资将以年均25%的速度快速增长。在看到财政增收有利因素的同时,我们也应清醒地看到影响财政增收的不利因素。主要是国家宏观调控政策的进一步实施,财政政策由积极财政政策向稳健财政政策转型,紧缩信贷、控制投资等将对经济增长和财政收入增长产生较大影响;同时农村税费改革的进一步深化,农业税、牧业税的取消,将直接减少财政收入。总的来看,2006年全地区国民经济仍将保持较快平稳发展,财政经济形势也将日趋看好。根据全地区近十年来的财政收支运行轨迹,通过数学模型测算,对2006年全地区财政收入规模做出以下预测。



表 3

地方财政一般预算收入预测

单位:万元

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
一般预算收入	17 910	23 224	25 584	30 757	32 665	40 954	46 401	55 817	68 521	98 324	114 056	131 164
年增长 %	32.45	29.67	10.16	20.22	6.20	25.38	13.30	20.29	22.76	43.49	16.00	15.00
一般预算支出	59 854	70 679	73 461	78 848	84 506	104 870	146 315	176 555	202 966	259 783	296 248	337 722
年增长 %	27.73	18.09	3.94	7.33	7.18	24.10	39.52	20.67	14.96	27.99	14.04	14.00

2006年,在自治区财政体制和税收政策不做大的调整,同时在不出现大的自然灾害的情况下,全地区财政一般预算收入规模预计在13~14亿元之间,年增长速度将保持在15%上下;地方财政一般预算支出规模预计在33~34亿元之间,年增长速度保持在14%上下。随着地区财政改革的不断深化和财政体制的不断完善,财政收入将随着地区社会经济发展呈现出较为平衡增长的运行态势,财政负重运行的困难局面将会有所缓解,而“吃饭财政”的基本格局短期内难以根本改变。

### 三、当前阿克苏地区财政运行中应当注意的问题

#### 1. 地区本级财政收入有限。

1~7月,地区本级完成一般预算收入2 577万元,完成预算的50.94%,比上年同期降低31.88%。新的财政分享体制运行后,地区本级不再参与县市税收的分成,造成资源税同比减收597万元。同时,行政性收费、罚没收入、教育费附加收入和烟草企业所得税成为地区本级的主要收入来源。

#### 2. 营业税经过几年的高速增长后,增幅明显减缓。

作为主体税种,2005年营业税已占到一般预算收入的22%,对财政收入的增长起着举足轻重的作用,但1~7月增幅仅为



14.51%，低于地区确定16%的增幅，更低于前几年的平均增幅。就全地区而言，营业税增势不容乐观，地区八县一市中，阿克苏市的增幅仅为1.86%，新和县为3.56%，温宿县、乌什县和柯坪县均为负增长。究其原因，一是全社会固定资产投资放缓，二是地税部门对石油营业税欠税还有50%左右未清欠，三是上年同期一次性征收塔河治理、国道改造等工程建设营业税等不可比因素。因此，2005年后几个月在抓各项收入的同时，应重点抓好营业税的征收工作，特别是基本建设、水利交通、房地产开发工程和招商引资项目的征管力度。

### 3. 农村税费改革政策调整对地方财政的影响凸显。

2005年，农业三税（农业税、农业特产税、牧业税）在地区全面取消，影响了乌什县、新和县、阿瓦提县和温宿县的收入增长。

### 4. 上半年清理欠税的影响。

到目前为止，国税部门的石油欠税已全面清理完毕，地税部门尚有近50%未清理，若对石油欠税全部清理入库，明年的财政收入在增收上会有一些的难度。

### 5. 支出结构不尽合理。

财政支出中用于人员经费开支比重过大，财政支持各项事业发展的力度不够。按地区目前的财政状况，只是一个“吃饭财政”，在保工资按时发放、保机构正常运转、及时兑现各类专项后，真正用于项目建设和经济发展方面的资金非常有限，尤其是近几年公安、教育、乡镇等部门人员增长较快，对财政支出形成了更大的压力。

## 四、对2006年阿克苏地区财政工作的几点建议

### （一）积极运用财政政策，支持地区经济发展

认真贯彻落实财政支持经济发展的各项政策和措施，围绕地区确定的推进“6122”工程和新型工业化的工作思路，充分发挥财政政策和资金的导向作用，引导和调动社会资金支持地区经济发展，努力



培植财源,不断拓宽财政收入渠道。一是支持四个重点,支持重点县市、重点产业、重点企业、重点项目。二是扎实推进收入上台阶工程。对“55211”财源建设县,要采取多种财政政策予以支持,争取顺利完成收入目标。三是研究和制定有关政策,支持地区“6122”工程和新型工业化的顺利推进,努力实现地区经济的跨越式发展。四是研究和制定非公有制经济发展的政策和措施,培育地区非公有制积极发展的财政环境,立足地区非公有资本,努力引导地区外非公有制资金流入。五是从资金和政策上加大对招商引资工作的支持力度,充实招商引资专项资金,制定招商激励政策,吸引资金、人才、技术等在地区的聚集。

### (二)压缩财政支出,提高财政资金使用效益

集中财力突出重点,按照“两个务必”的要求,严格控制一般性支出,压缩一切不必要和不合理的开支,集中更多财力用于地区为老百姓承诺的5件实事等事关人民群众切身利益的支出上。切实合理定编定岗,压缩财政供养人员,坚持有钱、有编、有计划才允许进人,对超编人员财政一律不安排经费;控制一般性支出,严格执行人大通过的支出预算,堵住巧立名目要求追加支出的渠道。对年初预算确定的支出要按进度完成,同时,要及时安排地区下达的各项专款,尽量减少专款结转,充分发挥和提高资金使用效益。

### (三)加强县乡财政管理,缓解县乡财政困难

结合自治区缓解县乡财政困难的政策,对地区县乡财政情况开展调查摸底,规范县乡财政管理体制,增强县乡财政实力。积极推行“乡财县管乡用、村财乡管村用”的管理体制,乡财政所、农税所实行两块牌子、一套人马,逐步完善乡级财政管理体制,做到事权和财权相统一,充分调动乡级财政抓收入的积极性。结合农村税费改革规范村级经费支出,切实保证将农村税费改革转移支付资金的50%用于村级支出,保证村级机构正常运转。



#### (四) 加强对财政、税收政策的研究与落实

清理到期的税收优惠政策。认真研究“三奖一补”政策、减少财政赤字、减少人员编制的有关政策,坚决杜绝人为做赤字的现象,兑现增收奖励政策。继续加强国家石油、天然气税收政策的研究,特别是“西气东输”工程税收问题的研究,确保资源地利益不受损失。

#### (五) 建立收入增长激励机制

建立对县(市)财政收入增长奖励机制,将各县财政收入的增长与年终奖励挂钩,调动县(市)抓财政收入的积极性。对国、地税部门也制定收入增长目标任务,对超收进行奖励,充分发挥税务部门组织收入的砥柱作用。

#### (六) 加强农业产业化工作,支持农村经济发展

农业是社会发展的基础。地区的经济现状和内地同样形成了一个农村经济和城市经济区别明显的二元结构,农村经济相对薄弱,必须加强农村经济的发展。阿克苏地区有良好的光、土、水、热资源条件,财政要围绕地区林果业基地建设,进一步作好农业产业化龙头企业的扶持工作,支持农业产业化龙头企业,带动农村种植业、养殖业结构调整。对养殖业没有形成规模化的地区,大力推进公司加农户模式,积极为农民养殖的农畜产品确保出路,确保农民增收和农村经济持续发展。

#### (七) 积极研究和运用财政政策和资金支持招商引资工作,为地区推进新型工业化进程作好服务

在推进新型工业化进程中,地区工业基础薄弱、经济实力不雄厚的现状决定了招商引资工作是推进新型工业化的重中之重。财政部门要研究和制定招商引资的激励政策和服务措施。在基础设施建设、项目前期费、银行信用担保等方面积极做好工作。要建立招商专



项资金,其中包括招商工作的日常费用和奖励资金。在税收方面,要积极和税务部门一起研究先进地区招商工作的税收政策,建议自治区合理制定有关引进企业的税收政策。

在招商工作中,财政部门要配合相关职能部门依据有关政策做好对项目的监督和筛选工作。不允许将污染环境的企业引进来,也不允许将仅仅靠税收优惠政策来赢利的企业引进来,更不允许将利用了地区的资源,又在税收和就业方面对地区贡献不大的企业引进来。财政部门既要做好对引进企业的服务工作,也要做好对引进企业的监督工作。使地区与引进企业达到双赢,建立起良好的循环发展环境。

(阿克苏地区财政局 撰稿:张强 于东 张丙强)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区城乡居民收入形势分析与预测

城乡居民收入问题,既是一个经济问题,又是一个社会问题。我国在迈向小康富裕之路的过程中,核心就是改善经济增长的质量,提高居民收入水平和居民生活质量。近几年阿克苏地区经济迅速发展,取得了巨大的成就,居民的收入水平和生活水平不断提高,消费结构不断优化,物质文化生活质量逐步提高。2004年,全地区城镇居民人均可支配收入达到4 562.34元,农民人均纯收入为2 779元。2005年1~6月,全地区城镇居民人均可支配收入为2 873元,农民人均纯收入为895元,比去年同期实际增96元,增幅12.02%,预计全年城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入可达到5 250元和3 079元,分别比上年增长15.07%和10.80%。

### 一、2005年阿克苏地区城乡居民收入形势分析

#### (一)阿克苏地区城乡居民收入基本情况

2000年以来,阿克苏地区依靠西部大开发的有利契机和石油天然气等支柱产业兴起,大力发展经济,城乡居民收入水平有了大幅度的提高,实现了质的飞跃,但因阿克苏地区基础较差,加上其他地州发展迅速,使得城乡居民收入水平与全疆收入水平相比仍有一定的差距。从发展阶段看,2001年以来是阿克苏地区石油天然气、煤炭等支柱产业最兴盛时期。以此为依托,阿克苏地区经济实现了较快



增长,城乡居民收入水平迅速提高,但仍低于全疆平均水平。

### 1. 城镇居民家庭收入情况。

抽样调查结果显示,2001年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入年均增长率高达18%,这是“十五”以来城镇居民收入增长最快时期。2002年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为3 703.26元,快速增长的势头得以延续,年均增长率为13.24%。到2003年,城镇居民收入水平进一步减缓,人均可支配收入为3 982.49元,比上年仅增长了7.54%,增速再度放慢。2004年阿克苏地区城镇居民人均可支配收入达到4 562.34元,较上年增长14.56%,增速减缓的势头有所遏制。从目前阿克苏地区经济发展的形势看,未来几年城镇居民收入仍可保持稳定的增长。

### 2. 农村居民家庭纯收入情况。

十一届三中全会后,阿克苏地区农业经济进入高速发展时期,特别是20世纪90年代以来,随着农产品产量的大幅度增加,农民收入水平也出现了超常规大幅度增长,一年一个台阶,生活水平有了很大提高,生活环境有了较大改善。到1998年,地区农村人均纯收入达到1 743元,是1978年的21倍,年均增长16.4%。进入2000年后,从国内大环境看,以短缺经济和数量扩张为基本特征的国民经济发展阶段已基本结束,在此背景下,农民收入增幅呈现趋缓。2001年全区农村人均纯收入达到1 906元,比上年增长13.59%。此后四年,除2003年由于棉花市场行情看好,农民人均纯收入增长幅度有所提升,达18.26%,其余年份阿克苏地区农民人均纯收入都稳定地保持在10%以上的增幅。

## (二)阿克苏地区城乡居民收入水平在全疆的位次

### 1. 从城镇居民收入水平看。

2000年阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为2 771.42元,全疆平均水平为5 817.28元;2001年阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为3 270.28元,全疆平均水平为6 590.28元;2002年,阿克苏



地区城镇居民人均可支配收入为 3 703.26 元,全疆平均水平为 6 939.68 元;2003 年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为 3 982.46 元,全疆平均水平为 7 220.61 元;2004 年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为 4 562.34 元,全疆平均水平为 7 503.42 元。从总体看,2000 年以来阿克苏地区城镇居民人均可支配收入与全疆平均水平的差距有所加大,其中 2001 年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入只有全疆平均水平的一半,2004 年情况虽有好转,也仅仅占到全疆平均水平的 61% (见表 1)。

表 1 阿克苏地区城镇居民人均可支配收入与全疆平均比较 单位:元/人

年 份	2000	2001	2002	2003	2004
全疆平均	5 817.28	6 590.28	6 939.68	7 220.61	7 503.42
阿克苏地区	2 771.42	3 270.28	3 703.26	3 982.46	4 562.34
差 额	3 045.86	3 320	3 236.42	3 238.15	2 941.08

构成城镇居民家庭收入的指标有四项,一是以劳动收入为主的工薪收入;二是经营净收入;三是财产性收入;四是包括离退休金在内的转移性收入。

第一,占家庭总收入比重最大的工薪收入增长缓慢。2004 年,阿克苏地区城镇居民家庭人均工薪收入为 2 777.07 元,比 2002 年增长 9%。人均工薪收入额比相邻的巴州、和田地区分别低 2 381.81 元和 2 091.17 元,比全疆平均水平低 1 389.05 元,比疆内收入最高的克拉玛依市低 5 337.61 元,在全疆 15 个地、州、市中,位次排在倒数第二(见表 2)。

第二,经营净收入增幅明显,但对拉动居民家庭收入增长作用不大。地区城镇住户抽样调查资料显示,2005 年 3~8 月,阿克苏地区城镇居民人均个体经营者净收入为 370.86 元,比 2004 年增幅显著,但由于阿克苏地区属经济欠发达地区,私有经济规模小且发展落后,个体经营者净收入基数较低。因此,虽有较大增幅,但因总量小,对拉动全地区居民收入增长作用微小。



第三,家庭财产性收入情况。阿克苏地区2005年3~8月家庭财产性收入为40.25元,高于全疆的平均水平,因其数额和权数小,对居民家庭总收入未产生明显影响。

表2 2004年全疆各地、州、市城镇居民工薪收入排序表 单位:元/人

地州市	金额	比阿克苏 (+ -)	位次	地州市	金额	比阿克苏 (+ -)	位次
全 疆	4 166.12	1 389.05		塔城地区	3 980.41	1 203.34	10
乌鲁木齐市	5 107.81	2 330.74	6	阿勒泰地区	4 218.53	1 441.46	9
克拉玛依市	8 114.68	5 337.61	1	博 州	5 891.42	3 114.35	2
石河子市	3 669.68	892.61	13	巴 州	5 158.88	2 381.81	4
吐鲁番地区	4 613.24	1 836.17	8	阿克苏地区	2 777.07		14
哈密地区	5 715.97	2 938.9	3	克 州	5 114.88	2 337.81	5
昌吉州	3 751.18	974.11	12	喀什地区	2 706.03	-71.04	15
伊犁州直属	3 888.05	1 110.98	11	和田地区	4 868.24	2 091.17	7

第四,包括离退休金在内的转移性收入明显增长,对阿克苏地区城镇居民家庭总收入的增长有一定的拉动作用。2005年3~8月,阿克苏地区城镇居民人均转移性收入为533.55元,排在全疆15个地、州、市的中间位置。

通过以上对比分析可以看出,在阿克苏地区城镇居民收入中,占家庭总收入比重最大的工薪收入与其他地、州、市有较大的差距。这几年,阿克苏地区城镇居民收入虽有大幅的增长,但由于基数较低,再加上疆内其他地、州、市的收入水平也在快速增长,特别是过去收入水平与阿克苏相近或略低的克州、和田等地区,近年的收入水平大大高于阿克苏地区,阿克苏地区城镇居民收入面临的形势十分严峻。

## 2. 从农民收入水平看。

2000年以来,地区各级政府进一步加大了对“三农”的扶持力度,制定了许多好的政策措施,使农民人均纯收入每年以10%以上的速度增长。根据新疆农村社会经济统计年鉴资料显示,2001~



2004年阿克苏地区农民人均纯收入分别为1906元、2114元、2500元、2779元,比全疆平均水平高出195.56元、250.74元、393.81元、534.07元。(见表3)

表3 2001~2004年全疆8地、州农民人均纯收入对比 单位:元/人

地区	2001		2002		2003		2004	
	人均纯收入	位次	人均纯收入	位次	人均纯收入	位次	人均纯收入	位次
全 疆	1 710.44		1 863.26		2 106.19		2 244.93	
昌吉州	2 888.30	1	3 123.48	1	3 875.99	1	4 328.43	1
伊犁州直属	2 011.75	5	2 274.82	5	2 302.53	6	2 576.34	6
塔城地区	2 040.92	4	2 278.68	4	3 167.54	3	2 902.79	3
阿勒泰地区	2 128.12	3	2 287.07	3	2 624.20	4	2 830.99	4
巴 州	2 510.83	2	2 776.88	2	3 297.78	2	3 623.70	2
阿克苏地区	1 906	6	2 114	6	2 500	5	2 779	5
喀什地区	1 049.54	7	1 231.41	7	1 473.26	7	1 589.25	7
和田地区	842.00	8	864.61	8	961.11	8	1 133.01	8

### (三)城乡居民收入差距进一步扩大

改革开放近30年,阿克苏地区经济和社会发展取得了长足的进展,然而,由于城乡、地区、行业等领域原有基础的不同,计划经济时期城乡差别发展的政策和城乡分割的体制仍在阻碍农村现代化建设的步伐,城乡收入分配差距逐步拉大,并且这种趋势在继续发展且日益明显,这在一定程度上影响着社会的协调稳定。

#### 1. 阿克苏地区城乡居民收入特点。

2004年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为4562.34元,比上年增长14.56%,其中:工薪收入和转移性收入为居民收入的主要来源,占总收入的94.70%,经营性收入和财产性收入仅占5.3%;农民人均纯收入为2779元,比上年增长11.16%。



(1) 城镇居民收入增速快于农村。2000年至2004年的五年间,城乡收入增速均呈抛物线状,城镇居民人均可支配收入的增长一直快于农民人均纯收入。差距2001年最大,达到4.41个百分点;2002年最小,为2.23个百分点;2003年,由于全国棉花市场行情看好,阿克苏地区农民人均纯收入大幅增长,增长幅度首次超过了城镇居民人均可支配收入的增长幅度,二者的增幅分别为18.26%和7.54%,相差10.72个百分点。由下表可以看出(见表4),阿克苏地区城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入的增速分别在2001年和2003年达到最高。在2001年之后的三年中,虽然农民人均纯收入增幅比较稳定,甚至在一些年份上超过了城镇居民人均可支配收入的增长幅度,但由于城镇居民人均可支配收入基数大、增长快,城乡居民收入差距呈现出不断加大的走势。

表4 阿克苏地区人均收入及增长幅度对比

年 份	城镇居民 人均可支 配收入 (元)	城镇居民人均可 支配收入增长幅度		农民人均 纯收入(元)	农民人均纯收入 增长幅度	
		绝对数 (元)	相对数 (%)		绝对数 (元)	相对数 (%)
2000	2 771.42			1 678		
2001	3 270.28	498.86	18	1 906	228	13.59
2002	3 703.26	432.98	13.24	2 114	208	10.91
2003	3 982.49	279.23	7.54	2 500	386	18.26
2004	4 562.34	579.85	14.56	2 779	279	11.16
2005	5 250	687.66	15.07	3 079	300	10.80

(2) 城乡居民收入差距不断加大。2000年,阿克苏地区城乡居民收入相差1 093.42元,2001年至2003年,城乡居民收入分别相差1 364.28元、1 589.26元和1 482.49元,2004年,城乡收入差距拉大到1 783.34元。经过四年,地区城乡居民收入差距比2000年提高689.92元,提高63.1%。

2004年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为4 562.34元,



同比增长 14.56%，农民人均纯收入为 2 779 元，同比增长 9.75%，分别比 2000 年增加 1 790.92 元和 1 101 元。2000 年城乡居民收入之比为 1.65:1，2001 年，城乡居民收入之比为 1.72:1，2002 年城乡居民收入之比扩大为 1.75:1，这表明 2000 年以来阿克苏地区城乡居民收入差距正逐步拉大（见表 5）。

表 5 阿克苏地区城乡居民人均收入对比 单位：元

年 份	城镇居民人均可支配收入	农民人均纯收入	城乡收入差距	城乡收入比
2000	2 771.42	1 678	1 093.42	1.65:1
2001	3 270.28	1 906	1 364.28	1.72:1
2002	3 703.26	2 114	1 589.26	1.75:1
2003	3 982.49	2 500	1 482.49	1.59:1
2004	4 562.34	2 779	1 783.34	1.64:1

城乡居民收入还存在很大的隐性差距，如果考虑到农民人均纯收入的统计中有相当部分的实物折算和来年的生产性投入等成分，以及农村居民无法与城镇居民享受同等的社会福利与保障（如：养老、教育、住房、医疗、社会公共服务）等因素，这一差距将更大。

## 2. 造成城乡居民收入差距的原因。

(1) 历史的原因。从农业生产的特点来看，经营规模小和社会化程度低，农业生产生长周期长，受自然条件影响，受货源和市场双重制约这些特点决定了农业同其他产业相比竞争力低。从农民特点看，自身素质不高，决定了他们选择就业的机会少，并影响农业科技的推广和应用以及劳动生产率的提高。

(2) 经济体制和国家有关政策的原因。在计划经济体制下我国实行的是以农哺工的政策，通过工农产品的剪刀差为工业发展积累了大量资金，而且我国长期执行的政策方案，整体上是让城市人受益多，农村受益少，政策上的选择和发展战略的选择长期以来更倾向于城市而不是农村，这种城乡居民利益不平等性，在客观上加大了城乡



差距。

(3) 观念和认识上的原因。缩小城乡居民收入差距,农民增收是关键,但是长期存在的二元社会结构导致城乡之间的制度差异,使人们在观念上形成了对农业、农村、农民的歧视,以致在就业、社会保障等方面的政策制定上存在一定的倾斜。在享受就业的优惠政策和机会上,城乡居民是不平等的,城镇居民能够享受“再就业工程”等相关的优惠政策,而农民即使是“失地”或隐形失业也是不能享受这些优惠政策的。对用工单位,招聘条件上时常可见对下岗职工优先或优惠的字眼,却从未见过有对“失地”或隐形失业农民的优惠条件。同时,在城乡居民最低生活保障标准方面也存在一定的差别。

3. 缓解阿克苏地区城乡居民收入差距过大需要解决的几个问题。

(1) 加快农村城市化进程。加快城市化进程是全面建设小康社会的必然要求,是逐步改变城乡二元经济结构,解决“三农”问题的重要举措,在发展农村经济的基础上走农村城市化道路,加快农村剩余劳动力向城市的转移,转变生产增长方式,从而实现城乡良性互动,以提高劳动生产率,优化第一产业结构,促进第二、三产业的发展,提高农村整体的经济效益和社会效益,达到增加农民收入的目的。

(2) 加快农业产业化步伐。传统的自给自足的小农经济导致农业生产的低效,因此,加快农业产业化步伐、拓展农业发展空间、扩大农产品市场容量及农业经营规模,已成为解决农村剩余劳动力就业和增加农民收入的重要途径,能有效地克服农户小规模经营与大市场之间的矛盾。坚持以工业反哺农业、城市支持农村,促使独家独户生产的农户与国内外大市场紧密联系起来,从而实现工业与农业、城市与农村协调发展。

推进农业产业化,是引导农民走向市场的重要途径,结合全区经济结构调整,积极引导大企业、大项目到本地区落户。这既可以带动种养业发展,使农产品质量和品质得到进一步提高,增加农业生产效



益,使参与产业化经营的农民从种养业生产中获益。又可以使农民向非农领域转移,从而达到增加农民收入的目的。

(3)调整对农业、农村、农民的相关政策。中共中央“一号文件”提出的各项扶持“三农”的政策措施,充分体现了上层对农村、农业、农民关心支持。为把各项扶农措施贯彻及时落实到位,真正让农民从中得到实惠,各级政府要紧密切合当地实际,进一步加大财政支持力度,将新增财力向“三农”倾斜,增加财政支农资金的投入总量;加强信贷支持,扩大对农业和农村的信贷资金投放,促进农民收入的持续稳定增长。一是要增加农村教育、文化、卫生、信息等公共事业基础设施建设的财政投入和信贷资金,继续改善农村居民的生活环境;二是要增加农业科研和推广、农业基本建设、农产品流通设施、农业信息体系建设等方面的财政投入和信贷资金,提高农产品的竞争力和综合生产能力;三是要继续深化农村税费改革,进一步减轻农民负担;四是要建立农业风险保障基金,降低农民遭受灾害的风险。

随着城乡统筹发展这一思想的深入落实,国家对“三农”的政策正在进行逐步调整。近两年,农业税费改革和粮食直补政策的实施已经使农民得到了实实在在的实惠,再加上农民工“三险一金”的实现,则是社会福利保障制度的进一步完善,是农民由“土地保障”走向“社会保障”之后,政府为进城务工农民构造的一道新的“防火墙”。但不可否认,在就业等政策的制定上,城乡之间仍存在着一些差距。因此调整政策导向和发展战略、统筹城乡经济社会发展,既可以使城乡经济社会资源配置得到优化,又能使城乡经济社会结构得到转换,从而推动城乡融合、城乡平衡、城乡一体的经济运行机制。这也是从根本上解决“三农”问题的必然选择。

(4)着力提高农村居民整体科技文化素质。农村居民科技文化素质低下已成为制约农村经济持续快速增长和农村居民稳步增收的一个重要因素,随着国民经济发展水平的日益提高和新兴产业的逐步兴起,这一制约因素更加明显。因此,全面提高农村居民科技文化素质已刻不容缓。一是要重视农村教育。加大农村教育财政性投



人,平衡城乡教育差距,积极实施基础教育有限度超前发展战略,实现普通教育大众化,从根本上提高农村居民文化素质。二是强化职业技术教育。职业技术教育作为培养一线的应用型和技能型人力资源的重要途径,政府要像抓重点高中那样投入和管理,那样重视。一方面要根据经济发展和劳动力市场的实际需求,不断优化专业结构设置,逐步建立市场导向机制;另一方面要积极鼓励、扶持民间力量办学,努力探索校企合作,建立学校与企业良好的协作机制。三是加强农村劳动力专业技能的培训,多渠道全方位开展农村居民就业技能培训,造就一支适应一、二、三产业发展的农村高素质劳动力队伍。

(5)切实提高农村低收入群体的收入。农村低收入群体是制约农村居民收入增速缓慢的因素之一。低收入家庭普遍存在着身体状况差、文化程度低、缺少技能等问题,要通过提高这部分人员收入来促进农村居民整体收入水平。一是要实施就业援助政策。对低收入群体政府要提供就业援助,对用工单位给予补助和税收优惠,对从事个体经营的提供就业补助,组织免费的职业技能培训等,促进其增强“造血”功能;二是完善社会保障安全网。进一步扩大农村最低生活保障覆盖面,努力做到应保尽保,广泛培植税源,充实低保资金,逐年增加最低生活保障金标准,确保农村贫困家庭有稳定的收入来源和增长机制。医疗负担是低收入群体风险最大的项目,在不断完善现有农村新型合作医疗制度基础上,需要建立一套医疗救助、补助体系。通过财政拨款、提取社会福利基金、接受社会捐赠等多种方式筹集资金,帮助因病致贫、因病返贫的困难家庭脱离困境;三是动员全社会力量,参与扶贫帮困工作。充分发挥区慈善总会的作用,广泛接受社会和个人的捐赠,及时向贫困者和低收入群体提供救助,起到调节社会各阶层关系,缓和社会矛盾的作用。

## 二、阿克苏地区城乡居民收入水平提升缓慢的主要原因

影响阿克苏地区城乡居民收入快速增长的因素很多,既有国内



宏观大气候因素,也有自身固有的经济体制和自然条件及其他矛盾因素,但最主要问题是阿克苏地区近年来经济发展滞后影响。

### (一)影响阿克苏地区城镇居民收入的因素分析

#### 1. 低收入领域就业人员较多。

从行业分布结构看,低收入行业就业比重大。2000年从事农业、采掘业和制造业等最低收入行业就业人员占全地区城镇就业人员的比重为19.4%,到2004年这一指标已达到39.6%,比全国平均高2个多百分点,而这些行业的人均工资仅为全地区平均的78%,为全国平均的55%。

#### 2. 收入渠道单一,工薪收入是居民收入的主体。

目前,阿克苏地区城镇居民可支配收入的主要渠道仍是工薪收入,即职工从单位得到的劳动报酬(工资、奖金、补贴等)。2003年地区城镇居民可支配收入中的工薪收入为2777.07元,占居民家庭总收入的69.7%,从而成为居民收入的主要来源,其收入增长主要取决于国家增资政策和企业经济效益。而经营净收入、财产性收入所占比重相对较小,分别为1.89%、11.89%。可以看出,城镇居民的收入过于依赖就业者的工薪收入,而作为收入渠道中最为活跃的非工资性收入,对可支配收入的贡献率明显偏低。因此要改善居民收入结构,提高私营个体经营和家庭投资理财等非工资性收入在城镇居民收入中的比重,必须要调整经济结构,拓宽城市居民就业渠道,规范投资金融市场,正确引导百姓营运家庭资产,实现资产增值收益。

#### 3. 个体私营经济发展滞后。

近年来阿克苏地区经济发展主要以外向型经济为主,外向型经济虽然有利于扩大就业、提高当地财政收入和为当地贡献了GDP,但其是依靠当地廉价的劳动力,为资方产生利润,对提高当地大众居民的收入水平作用有限。因此,发展个体私营经济,对于提高城镇居民生活水平和发展富民工程有着极为重要的意义。



#### 4. 企业经济效益较低。

纵观2005年阿克苏地区工业经济的发展状况,一些重点行业、规模较大企业,特别是石油加工业、非金属矿物制品业、棉纺织业出现效益下滑甚至亏损。1~7月,地区工业企业实现利润总额为5 554万元,同比下降10.36%,企业的盈利水平与工业生产水平不相配比。企业效益增长与经济增长之间的不同步性将会成为影响城镇居民收入的一个重要原因。

#### 5. 择业观念落后。

近几年来阿克苏地区经济增长较快,2000~2004年阿克苏地区GDP年均增长12%,比全国平均高5个百分点。但推动经济增长主要是就业容量较小的第二产业,就业容量较大的服务业发展相对滞后。目前,造成城市职工失业的原因是多方面的,虽然有一定的客观原因,也有一些主观原因。一些人受传统就业观影响,在就业问题上过于挑剔,对劳动条件差,工资和社会地位较低的工作宁愿放弃,也不从事这类职业,造成了有人没事做和有事没人做的局面。因此,要通过各种渠道加强对失业、下岗及待业人员的就业指导,进行必要的择业教育,使他们树立正确的择业观,认识到任何一项职业,都是社会劳动分工的一部分,认清就业环境和就业竞争机制,转变观念。同时,各级政府部门应出台一些优惠政策,调动他们自主就业、自谋职业的积极性,加快发展以户为单位的个体私营经济。另外,再就业服务组织应在各级政府和劳动部门领导下,把职业介绍和信息服务作为中心工作,通过各种媒体,及时提供用工信息,以加大再就业的机会。

### (二) 影响阿克苏地区农民收入的因素分析

1978年以来,我国农村居民收入平均每年增长15.2%,农民得到了实惠。但从1997年开始,增长速度停滞不前甚至出现下降趋势。农民人均纯收入1997年增长4.6%,1998年增长4.3%,1999年增长3.8%,2000年增长2.1%,直到2001年才出现反弹,增长



4.2%。2002年农民人均纯收入为2476元,比上年增长4.4%。2003年农民人均纯收入约为2575元,比上年增长约4%。最近几年,农民人均纯收入增长率徘徊在4%左右,不到城镇居民人均可支配收入增长率的一半。阿克苏地区2000年以来,农民人均纯收入增长率稳定地保持在10%以上,但由于基数较低,仍不及全国的平均水平。阿克苏地区农民增收缓慢主要受以下几方面因素制约:

1. 政府不再提高农产品价格,农民来自农业的收入增幅下降。

过去农民收入的增长主要靠政府提高粮食和农副产品的价格,随着国内外市场供求关系的变化,再靠提价的办法提高农民收入已经不现实。20世纪90年代以后,因连年提价,加上粮食生产成本递增,目前我国小麦、玉米、大米等大宗农产品的国内价格已高于国际市场价格二至七成,已经失去了竞争优势,如果再提价无异于饮鸩止渴。

2. 农村产业结构不够优化,二、三产业发展相对滞后,农民来自非农产业的收入,特别是来自乡镇企业的收入逐渐减少。

近年来阿克苏地区农村产业结构调整取得了一定成效,但是与经济市场化和农业产业化大环境发展趋势相比差距依然较大。在2004年的农民家庭经营收入中,来自第一产业的收入占到89.3%,第二、三产业仅占农民家庭经营收入的10.7%,说明在农民家庭经营中,农林牧渔业占据绝对主导,二、三产业发展明显滞后,这种格局极大限制了产业结构的优化与升级,束缚了农村城镇化、农民市民化的发展和农民收入水平的快速提升。

3. 棉花产业的滑坡,直接影响到农民家庭收入的增加。

过去一段时期,棉花生产作为阿克苏地区农村的一项支柱产业,一直是农民家庭经营收入的重要来源。2000年以来,棉花产业受市场经济的影响,销售价格振荡加大,而各种农业生产资料的价格又在上涨,使得农民从中收益有所下降。

4. 农民思想观念陈旧,文化素质偏低,劳务输出不畅。

外出打工是农民增收的有效途径之一。从主观上看,阿克苏地



区农民尤其是地处偏僻地区的农民,长期依附于传统的落后的农业简单生产,小富即安与固守田园的陈旧观念禁锢头脑;从客观上看,农村劳动力文化素质过低,影响就业机会。由于文化素质过低、专业技能缺乏,使得农民就业渠道狭窄,失去许多择业机会,他们只能适合从事一些条件差、收益低的简单体力劳动,更多农民只能靠固守家园的单一农业生产来养家糊口,劳务输出质量的提升和数量的扩张受到了极大限制。

#### 5. 农业产业化发展进程缓慢。

农业增效和农民增收的根本出路在于农业产业化。从眼下看,阿克苏地区农村大多数农户处于零星分散的生产经营中,由于技术落后,管理粗放,信息不灵,加上农业本身的弱质性,抵御自然和化解市场风险能力脆弱,这就造成了农业生产整体效率低下,比较收益水平不高。

### 三、2006年阿克苏地区城乡居民收入走势预测

2005年,在党中央实施西部大开发战略的推动下,在党的十六大精神的指引下,阿克苏地区坚持以人为本,全面、协调、可持续发展观,立足区情,实施“六大产业群”发展战略,国民经济发展迅猛,经济总量不断提高,综合实力显著增强,经济结构不断优化,经济发展实现了历史性飞跃。在今后一个时期,地区经济将保持较高的增速,随着西部大开发的发展,地区加快推动工业化进程,带动城镇化水平的提高,城乡居民收入水平将保持稳步增长的趋势。

2006年,随着消费需求不断扩大和经济的持续增长,城乡居民收入及消费水平会持续上升,预计2006年城镇居民可支配收入将达6038元,比上年增长788元,增长15%。从各县(市)城镇居民的可支配收入来看,各地发展虽不平衡,但增幅同历史相比仍呈大幅提高。同时,随着城镇居民收入的增加,高、低收入户的收入差距持续扩大。低收入居民家庭的收入水平增长缓慢,主要表



现为收入越低,增长越慢;收入越高,增长越快,呈现出较为明显的逆向分配态势。近期内,工薪收入将继续推动居民收入增长。同时,利用西部大开发的有利时机,改善投资环境,吸引各方面的资金,增加经济总量,加快经济发展,提高经济效益,增长阿克苏地区的经济实力,使经济增长成为推动居民收入增长的主要力量。随着社会保险体系和最低生活保障制度的完善及覆盖面扩大,以及社会救助办法的健全,转移性收入的比重也将上升。城市居民收入呈多元化格局。

阿克苏地区加快农业产业化进程,努力增加农民收入。认真贯彻中共中央[2005]1号文件精神,围绕发展优质高效特色现代农业,实施基地化战略,调优种植业,主攻畜牧业,优化林果业,积极发展设施农业和农村二三产业,做大做强种植业,推进农业产业化经营,多渠道增加农民收入。深化粮棉流通体制改革,全面落实粮食直补政策。强化对农村富余劳动力转移工作的组织领导,切实加强技能培训和服务,拓宽转移的领域和渠道,优化政策环境,取消不合理收费,清理歧视性规定,保障农民工合法权益,实现农民人均劳务增收35元以上。预计2006年农民人均纯收入将达3449元,比上年增长370元,增长12.02%。

#### 四、促进阿克苏地区城乡居民收入水平增长的对策建议

党的十六大勾画了全面建设小康社会的宏伟蓝图;党的十六届三中全会提出了坚持以人为本,全面、协调、可持续发展的科学发展观。经济是促进社会财富增加的主要载体,促进城乡居民增收,关键是要实现经济的快速增长。在地区加快推进新型工业化进程的大环境下,为促进城乡经济协调发展,为切实提高城乡居民收入水平,阿克苏地区各级政府采取了一系列重大举措。这一切为实现城乡居民增收目标,提供了千载难逢的机遇。



## (一)城市

### 1. 努力扩大就业规模。

目前,阿克苏地区还存在相当数量的下岗失业人员和其他困难群众的情况,必须积极改进和调整就业政策,努力扩大就业规模。既要解决低收入群体增加收入的问题,又要解决占居民大多数的中等收入群体的收入问题,达到总体提高居民收入水平的目的。

(1)建立新型就业分配关系。增加居民收入的最好途径是增加就业机会。近年来,阿克苏地区城镇下岗职工和失业人员增多,各级政府应积极创造灵活多样的就业模式,包括创造非正规部门就业、小规模企业、微型企业、家庭企业、个体经济、独立服务者、社区服务、自我就业等,同时创造正规部门的非正式就业、临时性就业、按小时就业、劳务派遣就业、分包生产或服务项目就业等,让下岗和失业人员通过各种类型的劳动就业渠道来实现就业,继续保持“就业有增长,收入快增长”的局面。

(2)加快创造新的城镇就业机会。城镇就业将是就业的主要增长点。因此,增加就业机会,有效提高就业率,使更多的人能够获得稳定收入,对提高居民收入整体水平意义重大。而扩大就业的根本途径,一是加快阿克苏地区工业化进程,这也是阿克苏地区工业经济提速提效和加大招商引资力度的根本目标之一;二是加大对服务业、非公有制经济等就业容量较大的行业和支持力度,制定出台优惠政策鼓励就业容量大的行业加快发展;三是继续保持阿克苏地区旅游业、工商业的良好发展态势,拉动经济持续增长。

(3)将城镇就业工作列入社区发展规划。从阿克苏地区低收入群体现状看,就业应该集中在第三产业,主要是服务业上,这可能是今后失业人员的主要就业渠道。在具体就业领域的选择上,社区服务的潜力很大,随着社会发展出现的人口的老龄化、家庭的小型化、城镇建设现代化等等,各种生活服务需求将会日益增加,应将这些潜在的需求变为失业人员再就业的途径,并逐步建立一个规范有序的服务市场。阿克苏地区应该以基层组织为依托,在社区服务方



面深入挖潜,积极探索企业与社区联合共建社区服务中心,对社区资源进行整合和拓展,实行资源共享,优势互补,企业出钱,社区出地、出力,创办社区信息、科技服务平台,为失业人员安置就业岗位。

(4)改善固定资产投资结构。在继续扩大固定资产投资规模的过程中,应注重对劳动密集型产业的固定资产投资,使固定资产投资成为增加居民收入和提供更多就业机会的双重手段,更加有利于增加居民收入,促进就业。投资目标要从主要推动经济增长向兼顾经济总量扩张和产业结构升级的方向转变,向改善居民生产生活条件的领域倾斜,为居民增收创造条件。建立投资项目就业评价制度,对政府和主要依靠政府投资建设的项目,要把就业作为首要的评价标准,使就业增长和投资增长相适应。同时,要加大对落后县(市)的教育投入,为落后县(市)培训必要的师资,尤其增加对基础教育的投资,以改善落后地区的教育状况,通过提高落后地区的劳动者素质,缩小收入差距。

## 2. 进一步完善社会保障制度。

不断完善社会保障体制是提高居民人均收入水平的有效手段。完善的社会保障制度,可以使更多的贫困家庭和弱势群体得到救助,基本生活需求得到满足,收入水平得到提高。

(1)完善政策,搞好综合性社会救助多项制度的衔接。保障对象享受最低生活保障金只能满足其最低生活需求,但事实上低保对象面临着医疗、子女教育、住房、意外事故以及其他不可预见的困难,单靠政府救济是难以从根本上解决问题的。广泛发动社会力量,大力开展扶贫济困送温暖即社会捐赠活动是做好低保工作的有力保证。根据低保群体的贫困程度不同、致贫原因,因户、因人制宜,在政策扶助上搞好四个衔接:一是最低生活保障制度与其他社会保障制度的衔接;二是最低生活保障制度与社区建设和社区服务的衔接;三是最低生活保障制度与社会帮困和慈善事业的衔接;四是最低生活保障制度与其他优惠政策的衔接。把社会保障这张大网拉开,让救助城镇低保群体逐渐由“输血型”向“造血型”转变,由救“急”发展



为救“穷”，从而达到脱贫的目的。

(2) 建立和完善低保制度的有效监督机制。低保制度最终目标是维护稳定社会,解决人民群众生活困难。首先,结合阿克苏地区实际,制定一整套与低保制度相匹配的监督检查制度。各县(市)、乡(镇)、街道办事处等行政部门应该建立有关低保工作畅通的投诉渠道。一是实行“三级入户”制度。居委会、街道办事处、民政局,对新低保对象进行面对面了解情况,开展核查和全面督查工作;二是现场办公。成立由居委会、乡(镇)、街道办事处、民政局和有关单位参加的评审小组现场办公,逐户审批;三是对老低保户实行定期入户回访制度。其次,要建立社会监督制度。以群众团体(工会、妇联)和社会团体(慈善机构)为主体,成立低保评委,定期检查评议和调查,调查结果向社会公布,提出整改意见,增加低保制度实施的透明度,真正做到对符合条件的保障对象一个不漏,不该享受低保的人员一个都不许“进门”。

(3) 加大扶持力度,增强低保人员主动脱贫致富的意识。要加强宣传教育,增强低保对象脱贫致富的思想意识,使其主动自谋出路。另外,政府应该用优惠政策鼓励有劳动能力的低保群体自谋职业,创造适合并且可以长期或者较为长期维持有收入的就业岗位。对于自谋职业的人,政府和社会要给予一定的技术培训和资金支持,如“小额贷款”不仅在农村扶贫有成效,对于城镇扶贫也应有效,有关部门对借款人的生产经营、资金运作进行指导、监控和管理,使其真正发挥作用。

### 3. 改进和完善单位职工工资形成机制。

(1) 发挥市场机制对初次分配的基础性调节作用。要尽快健全劳动力价格的市场形成机制,推行职工工资集体协商制度,规范全社会工资性收入的结构和支付行为。进一步建立健全与经济发展水平相适应的最低工资保障制度和最低工资标准调整机制。

(2) 逐步提高国家机关和事业单位人员的工资待遇。对国家公务员和事业单位人员,政府应承担起根据经济总体增长情况不断提



高其收入水平的责任。为这部分人群提高工资,不仅能增加这一部分人的收入,还能对社会各方面提高其雇员的收入水平发挥示范效应。

(3)改进和完善企业收入分配制度。建立健全收入分配的激励机制,要提高国有企业高层管理人员、技术人员的工资报酬,充分体现他们的劳动价值,可以试行年薪制。对一般企业职工,应根据实际情况制定和落实不同地区、不同行业的最低劳动报酬标准。要通过立法和加强管理,认真保护职工的利益。同时,应鼓励和支持在用人单位和被雇用者之间建立和完善劳动报酬谈判机制。此外,可以考虑进行结构性减税,如提高个人所得税的征收标准,适当减少对用人单位的税收等。

#### 4. 加大收入分配的调节力度。

贫富收入差距扩大是当前影响城镇居民收入增长的一个突出问题。十六大明确提出了“深化分配制度改革”的任务,指出“发展经济的根本目的是提高全国人民的生活水平和质量”,要求“以共同富裕为目标,扩大中等收入者比重,提高低收入者收入水平”。这为我们在新形势下通过改进收入分配政策来促进经济结构调整指明了方向。

(1)深化工资分配制度改革。从体制上缩小行业、部门间不合理的收入差距。加强对企业、事业、机关单位工资分配的监督检查,规范支付行为,整顿工资分配秩序,逐步解决由于体制所造成的行业间工资差距过大的矛盾。

(2)建立个人应税收入制度。个人所得税是调节收入差距的有效手段。近年来,国家加强了个人所得税的征管,个人所得税收入增长很快。目前,个人所得税收入已成为政府救助贫困家庭、发放下岗职工基本生活费的重要来源。据税务部门的抽样推算,我国个人所得税收入占应收税款的30%左右,而阿克苏地区个人所得税收入只占应收税款的5.4%,个人所得税收入的增长空间很大。加强个人所得税的征管工作,可以促进一部分高收入群体的收入通过税收向低收入群体转移,实现社会再分配的公平化。



(3)加强市场竞争,打破行业垄断。在不同行业中,科研和技术服务业、金融保险业和房地产业的收入水平最高,是收入最低行业的2~3倍。这些高收入行业不少是垄断性经营行业,随着市场经济的发展,垄断行业的发展进一步加快。因此,要对自治区可以管理的垄断行业,加大其收入分配的监督和管理,打破不必要的行政垄断和市场垄断,消除市场准入壁垒,最大限度地消除垄断行业或垄断企业利用其垄断地位获得的垄断利润,从而调节因垄断造成的不合理的行业收入差距。

## (二)农村

### 1. 适度调整农业和农村经济结构,促进农民增收。

深入贯彻中共中央1号文件精神,抓住国家和省出台的一系列农民增收政策和采取的相应措施这一有利契机,以市场为导向,以效益为中心,以可持续发展为前提,以增加农民收入为目标,适度调整农业和农村经济结构,促进农民增收。

### 2. 加快城市化步伐。

采取新的举措,使进城农民能够扎下根,以此来加快城市化步伐。各级政府都要下大力气优化创业环境,做大城市规模,完善城市功能,破除障碍,疏通农民进城渠道。首先必须改革户籍制度,放宽户口条件,取消各种“务必”手续,将户口审批权下放到县(市),减少审批环节。凡符合“三投靠”政策、有固定住所、有生活来源的农业人口,都应该允许进城落户,并可办理城镇户口手续。与此同时,大幅减免办理户口手续的各项收费项目。此外,根据自愿选择的原则,对大部分在城里购买商品住房和投资建房而又不愿放弃农村户口的农民,允许办理临时暂住证。通过破除传统户籍壁垒,优化创业发展环境,使农民进得去,留得住,为做强做大城市聚集“人气”,推进城市化进程。

3. 不断提高农村劳务输出队伍的整体素质,促进农村劳务经济稳定发展。



劳务经济是近年农民增收的重要支柱之一,地区开展劳务输出的时间较长,劳务输出水平在全疆地、州中已达到较高水平,但目前地区劳务输出仍停留在以土建工程和拾花为主的普通输出阶段。要促进阿克苏地区农村劳务经济的快速发展,必须持续不断提高农村劳务输出水平,克服单一的输出结构,努力向多元化结构迈进,不断开辟包括政府和民间的多种渠道,逐步扩大劳务市场。同时,在国内劳务市场相对饱和、城乡劳动力就业竞争激烈的情况下,要开拓国外劳动力市场,要根据发达国家及发展中国家对劳动力的不同需求,分别组织和培训大批农业劳动力出国。还可以充分发挥劳动力价格相对较低的优势,发展“三来一补”的外向型工业,在地区内实现对外国劳务的输出,达到促进农村劳务经济发展的目的。

#### 4. 大力发展品牌农业,提高农业的规模效益。

农业与工业一样,也存在着规模效益问题,只有创出自己的品牌、达到一定的规模,才能占有市场,在激烈的市场竞争中立于不败之地。各级政府应根据地区农业产业结构的现状,跳出长期以来片面重视提高农产品产量的圈子,把提高农产品的品质和效益放在第一位。积极引导农民因地制宜,积极发展特色种植、养殖业,开发名、优、新、特、稀和绿色产品,打造区域品牌,促使农业生产上档次、上水平。在这方面地区有许多的典范,如温宿县昆托米业、拜城县细毛羊基地、沙雅县10多万亩的红枣基地、阿克苏市大规模的无公害蔬菜基地等。同时,还要着力引进培育一批关联度高、核心竞争力强、具有带动辐射作用的大企业、大集团,建设一批专业化强、区域特色鲜明的工业园区,扶持一批农副产品深加工龙头企业。

#### 5. 发展龙头企业,积极推进农业产业化经营。

在初级产品过剩的情况下,大力发展农产品的再加工和深加工,是提高农产品附加值、创造需求、开拓和延伸农产品市场、提高农业比较效益、减少农产品经营风险的重要途径。近年来,在这方面地区虽然取得了一定成效,但总的来看,目前状况还不能完全适应形势发展的要求,主要问题表现在产品结构不合理,品种比较单调,质量不



高,深精加工产品少,技术水平低,资源综合利用程度差等。今后,应在抓好生产的同时,依靠现代科学技术水平,继续大力发展农产品加工业。对此,首要的问题是选准项目、布局科学地搞好加工企业建设,使之真正成为实力雄厚、辐射面广、带动能力强的龙头企业。在此基础上,通过股份合作或者合同契约的方式,使农民和企业成为利益共同体,形成风险共担、利益均沾的一体化、产业化经营。

#### 6. 大力推进农村科技进步,加快信息化建设。

传统农业之所以劳动生产率低、土地产出率低、经济收益率低,很重要的原因就在于农业科技水平低,农业信息化水平低,农民经营素质不高。要增加农民收入,就应当坚持不懈地走科教兴农之路,提高农业科技在农业增长中所占的份额。要不断加大工作力度,积极培育和引进优良品种,大力推广农业先进技术;要进一步建立和完善农村科技服务体系,鼓励农业科技人员下乡,利用各种方式向农民传授科学技术,搞好农业科技成果的推广应用工作,向提高产品科技含量要效益;要建立健全农村信息服务体系,为农民提供尽可能多的市场信息,向信息要收入。

#### 7. 大力发展小城镇和乡镇企业。

发展小城镇和乡镇企业,是推动农村剩余劳动力向二、三产业转移,实现农民增收,解决农村发展中一系列深层次矛盾的重要途径,对于带动投资和消费需求的增长,拓宽城乡市场,优化国民经济整体结构有重大意义。小城镇建设要搞好科学规划,通过政策、制度的完善,使农民自觉自愿地、有步骤地、分阶段地进入城镇安家落户,充分发挥农民“创镇”与“建镇”的重要作用。乡镇企业要结合小城镇的发展,重新调整结构和布局,立足农业,面向农村;要进一步深化改革,调整战略,重塑机制,提高科技水平和竞争力,再创新的优势。

#### 8. 大力发展畜牧业和林果业,使之成为地区农民收入来源的大产业。

畜牧业和林果业既是地区的传统产业,又是农民收入的重要来源。虽然目前主要畜产品和林果产品的供给比较充裕,但从长远看,



随着收入、生活水平的不断提高,人们膳食结构中对动物性食品和水果的消费将会迅速增加。因此,今后在抓好一些农村长期战略政策措施贯彻落实的同时,应着力调整牧业和林果业生产结构,发展畜牧和林果产品加工业,生产适销对路产品,加强疫病防治体系,加快品种改良,推广经济效益高的优良品种,以提高畜牧和林果产业素质和市场竞争力为核心,以增加农民收入为出发点和落脚点,突出优势品种,突出产业化经营,突出绿色特色品牌,突出可持续发展,走布局区域化、生产规模化、经营集约化、加工系列化、品质标准化之路,促进农民收入在较短的时间内,再上一个新台阶。

#### 9. 加快农村市场建设。

首先,要加强市场本身的建设,扩大农村集贸市场的规模,提高市场的硬件设施并加强市场的规范管理,尤其要支持有条件的地方兴建农产品的专门市场,培育区域性的批发中心;其次,要改变农民思想观念,破除“重农轻商”意识,引导一批有创新意识和创业精神的农民走上经商的致富之路,促使农产品“经纪人”队伍的壮大;再次,要大力培植和发展农产品流通企业,对初具规模的贩运户,要引导他们实行企业化经营,使其成为能够独立承担民事和经济责任的具有法人地位的市场主体,并从税费政策和资金上加以扶持,进一步搞活农产品流通,尽快形成开放、统一、竞争、有序的农产品市场体系,为农民提供良好的市场环境,促进地区农业和农村经济持续稳定发展。

(阿克苏地区统计局 撰稿:鲁晓光 刘划 王锋 卜玲)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区石油石化工业发展形势分析与预测

塔里木盆地是我国石油天然气资源的富集区,也是我国陆上能源战略接替区之一。阿克苏地区地处盆地北部,是塔里木油气勘探开发的主战场,是西气东输的气源地,石油石化工业的发展不仅对阿克苏地区,而且对新疆、全国的经济都起着举足轻重的作用。随着西气东输工程主力气田克拉 2 气田天然气源源不断地输向上海,阿克苏地区的作用更加突出,石油化学工业已经成为地区经济发展新的支柱产业,已成为自治区经济发展的新的亮点。为了实施自治区党委、政府优势资源转换战略,阿克苏地区坚定不移地实施招商引资一号工程,大力发展石化产业,最大限度延伸产业链,产业结构逐步转换,地区经济已步入了快速有序发展的良性轨道。阿克苏地区推进新型工业化进程会议的召开,又为石油石化产业的发展注入了强劲的动力。

### 一、阿克苏地区石油石化工业发展的现状、机遇和前景

#### (一)石油石化工业快速发展迎来了历史性的机遇

塔里木盆地油气资源十分丰富。据有关部门评估,塔里木盆地油气资源总量为 192 亿吨,其中石油 108 亿吨,天然气 8.4 万亿立方米,分别占全国陆上油气资源总量的 1/7 和 1/4。自塔里木盆地油气勘探开发以来,地区境内共计探明石油地质储量 7.2 亿吨,凝析油



储量 6 266.3 万吨,探明天然气储量近 7 374.39 亿立方米,溶解气储量 372.44 亿立方米,探明的石油、天然气储量已分别占塔里木盆地探明储量的 88.58% 和 93% 以上,地区境内原油设计产能已达 811 万吨,2004 年生产原油 599.2 万吨,预计 2005 年产油 650 万吨。目前,中石油、中石化均将阿克苏作为开发建设的重点,勘探范围已涉及地区八县一市,就目前已探明的情况看,库车、沙雅、新和、拜城又占有绝对优势。举世瞩目的克拉 2 气田及“西气东输”其余几个气田绝大部分位于阿克苏地区,从塔里木油气开发的趋势看,“西气东输”复线工程气源仍然集中在阿克苏地区境内。

丰富的石油天然气资源,优越的投资环境,吸引了国内外热衷于石化产业的仁人志士来地区考察并投资建厂。库车自治区级石化工业园区的成立,阿克苏地区推进新型工业化进程会议的召开,更加坚定了投资者的信心和决心,地区石油石化产业快速发展迎来了前所未有的历史性机遇。

## (二)石油石化工业快速发展已具备了厚实的基础

为了充分利用丰富的石油天然气资源,将资源优势转换成经济优势,阿克苏地委、行署多年来一直注重发展石油石化产业,努力寻找突破口。经过几年的努力,石化产业经历了从无到有、从小到大的艰辛成长过程,石化企业由原来的两三家增加到目前的近十家,有中石化塔河分公司、西北石油局联合液化气厂、雅克拉炭黑厂、库车天山石油化工厂、库车塔北液化石油气厂、库车宏桥石蜡精细化工厂、库车县西域化工厂、阿克苏新兴化工实业有限公司和拜城工业溶剂厂,总生产加工能力已达 250 万吨以上。辽宁华锦集团 30·52 库车大化肥项目、新疆金石集团 30 万吨改性沥青项目等 2005 年年内建成投产,新疆联合化工公司 4 万吨聚甲醛项目刚刚开工。这些石化项目的建设,使阿克苏地区石化产业发展已初具规模,为地区石化工业快速发展奠定了坚实的产业基础。

阿克苏地区资源丰富,煤炭、石盐等多种矿产储量大,水、电资源



丰富,徐州矿务局投资建设的库车俄霍布拉克煤矿年产90万吨原煤的一期工程已经完工并投产,国电公司库车电厂213.5万千瓦/时的一期工程即将完成并投入运营,这两大能源项目的建成为地区石化产业快速发展提供了强力支撑。尤其是为满足库车大化肥和4万吨聚甲醛两个项目的原料供应,中石化西北分公司加紧实施雅克拉一大涝坝凝析油气田产能建设,同时经过地区努力已从中石油股份公司取得了从2006年和2008年起分别每年向地区石化项目供应10亿立方米天然气的承诺,一定程度上解决了近期石化项目发展的原料供应问题。

在多年的招商引资工作中,地县两级政府转变工作思路,培育服务理念,协力同心,全地区形成了服务企业、服务民众、服务经济发展的良好氛围,实现了政府职能的转变,人员素质快速提高,投资环境条件更加优越。2004年库车石化工业园区被评为全国最具投资活力的“十佳工业园区”,为地区石化工业的快速发展提供了良好的外部环境。

### (三)石油石化工业具有广阔的发展前景

随着塔里木石油天然气勘探开发的逐步深入,作为塔里木石油勘探开发的主战场,阿克苏地区境内中石油塔里木油田分公司、中石化西北分公司加快了勘探开发步伐,在现有基础上各油气田大力开展增储上产活动,塔里木油田公司哈得4油田产量逐年攀升,2005年原油设计产能达200万吨,西北分公司塔河油田地区境内部分原油设计产能达300万吨,克拉2气田第二批生产井相继完钻投产;西北分公司雅克拉一大涝坝凝析油气田地面产能建设工程即将完成,塔里木油田公司迪那2气田地面产能建设即将启动,英买力气田群也将全面开发;在北部山区塔里木油田分公司组织了大规模的地震勘探活动,进一步落实各油气构造的储量,为下一步开发做准备;在南部沙漠腹地,中石化西部新区指挥部也加紧了勘探步伐,在钻探过程中发现良好的油气显示。地区境内油气勘探开发再次展现强劲的发展后劲。



阿克苏地区丰富的油气资源和优越的投资环境,使投资者的建设热情空前高涨,一些企业和投资业主纷至沓来,考察石化项目并与地区签订投资建设合同,阿克苏已成为石油天然气化工投资者的热土。大连龙神制冷设备有限公司计划投资48亿元建设150万吨/年天然气合成油项目,上海金田公司计划投资100亿元建设天然气制甲醇转换乙烯项目,新疆汇嘉百货计划投资17.5亿元建设100万吨重油催化裂化项目和投资2.5亿元分期建设30万吨轻烃凝析油芳构化项目,希耶娜投资公司拟投资7.4亿元建设30万吨甲醇及其下游产品深加工项目等等。目前各签约项目业主正在加紧进行前期工作,100万吨重油催化裂化项目和30万吨轻烃凝析油芳构化项目已基本完成项目可行性研究,立项报批工作即将完成。同时,辽宁华锦集团,在建设库车大化肥项目的基础上,又提出投资建设第二套30·52大化肥装置项目、60万吨复合肥项目、5万吨三聚氰胺项目。另外,中石化集团公司为进一步落实“西油西用、西气西用、就地加工、就近销售、综合利用、实现双赢”的方针政策,根据塔河油田勘探开发的发展趋势,提出在塔河分公司现有加工能力的基础上继续投资扩大生产规模达到500~800万吨,力争达到1000万吨。阿克苏地区石油石化产业呈现出良好的发展态势,展现出广阔的发展前景。

## 二、地区石化产业快速发展所面临的挑战

### (一) 国内外企业抢占先机大上石化项目

阿克苏地区境内大规模石油天然气勘探开发起步较晚,石化产业发展与内地一些地区相比相对滞后,产业基础相对薄弱,在内地交通发达地区国内外大型石化企业纷纷在原有的基础上扩大投资,抢占市场先机建设石化项目,给地区招商引资发展石化产业带来压力。

### (二) 疆内各地州各显其能招商引资发展石化项目

新疆克拉玛依、独山子、乌鲁木齐石化产业较早已形成了发展规



模,吐鲁番、昌吉、库尔勒等城市也凭借自己的交通优势,抢抓一切可能与不可能的机会招商引资建设石化项目,大力发展石化产业,抢占新一轮经济发展的制高点。

### (三)地区石化项目发展受可支配资源条件的制约

受历史条件和国家调控政策的限制,阿克苏地区发展石化项目所需的可支配资源有限,虽然经过地区坚持不懈的努力,排除万难取得了每年27亿立方米的资源量,但这对于快速发展的石化产业来说,仍不能满足需求,仅阿克苏地区石化产业发展“十一五”规划中所列举的石化项目就年需天然气70亿立方米、凝析油240万吨、轻烃60万吨,原料缺口非常之大,仍是制约地区石化产业发展最大的瓶颈问题,不解决好原料供应问题,将会给石化产业发展带来严重的阻碍,影响地区经济的快速发展。

### (四)地区石化产品销路狭窄,运距较长

阿克苏地区地处边疆,虽然铁路、公路、航空交通便利,但由于远离内地,发展石化产业产品远离内地市场。虽然受国家政策的支持,作为资源地使用天然气按井口价供应,但由于所生产的石化产品大部分必须销往内地市场,靠资源优势所降低的生产成本却大半被不得不增加的销售成本所抵消,造成一部分投资者担心成本倒挂,不愿来地区投资而选择在距离内地市场相对较近的其他地区发展。受现有条件的制约南疆铁路运力提升的瓶颈还未完全突破,石化产品运输问题也是制约地区经济发展的重要问题之一。

总之,阿克苏地区石油石化产业发展虽然取得了很大的成就,但与国内外老工业基地相比,仍处在初步发展阶段。产业基础相对薄弱,各种基础设施建设有待于进一步强化,各种服务有待于进一步加强,各种政策方针及发展思路有待于进一步调整和完善,各种专业人才还很缺乏,在今后还会遇到各种各样的困难,都有待于——去面对去克服。



### 三、阿克苏地区石油石化产业发展的思路与目标

#### (一)石油石化产业发展思路

早在2003年,地区就召开了“新疆阿克苏地区石化产业基地建设暨石油化工产品开发研讨会”,会上专家建议确立的“以天然气为原料发展合成氨、氮肥项目,以天然气为原料发展甲醇及下游产品深加工项目,以天然气为原料发展乙炔进而转换聚氯乙烯项目,以轻烃凝析油为原料发展常规乙烯或者苯及其衍生物项目”等四条主线的石化产业发展思路。经过近两年的不断完善,地区石化产业发展思路进一步明确。

##### 1. 合理布局,均衡发展。

为了使地区石化项目衔接有序,步入良性发展轨道,地区委托新疆化工规划设计院编制了《阿克苏地区“十一五”石化产业发展规划》,共计编入24个石化项目,总投资约为702.5亿元,东边以库车石化工业园区为基础,集中优势资源把库车建设成为名副其实的新疆石化工业基地和塔里木石化城;西边以阿克苏—温宿为中心,拟建成中国西部的新型化工材料基地。

##### 2. 统筹规划,分步实施。

根据地区资源勘探开发现状,目前地区石化产业建设的重点主要为库车化工园区,即将地区目前在招商引资过程中确定的石化项目,尽可能摆放在库车工业园区,沙雅、新和两县可依托临近库车石化工业园区的优势发展相关产业,形成特色的库沙新石油化工产业一体化发展理念和格局,达到协调发展,共同富裕的目的。阿克苏—温宿化工园区抓紧前期运作,待条件成熟后即可实施。

##### 3. 明确主线,科学发展。

根据国内外石化产业的发展现状,结合地区目前的实际,立足科学发展观,提出主要以几条主线发展石化产业。

一是以天然气为原料以合成氨、尿素为龙头发展氮肥及其他相



关化工产品,将库车石化工业园区建成新疆乃至西部最大的氮肥生产基地。目前,由中石化集团赠送主体设备、辽宁华锦化工集团投资建设的库车30·52大化肥项目进展顺利,预计11月可投料生产。在现有的基础上,再建设1~2套大化肥生产装置进一步发展大化肥项目,实现在库车建成自治区乃至西部最大的氮肥基地的目标。同时,在尿素生产的基础上建设年产60万吨复合肥项目和年产6万吨三聚氰胺项目,从而延伸产业链。

二是以天然气为原料发展甲醇及下游产品深加工项目。甲醇是重要的基本化工原料,广泛用于化工、医药、化纤、农药、燃料等行业。以甲醇生产甲醇汽油、甲醛、聚甲醛、醋酸、醋酸纤维、碳酸二甲酯等下游产品,并以各产品为原料发展相应的化工项目生产,形成以天然气为原料的石化产业链群。

三是以天然气、轻烃和凝析油为原料发展乙烯、丙烯项目。乙烯是化学工业的重要生产原料,广泛用于建材、化肥、农药、医药等化工领域。人们常用乙烯的产量来衡量一个国家的化学工业水平。以乙烯为原料可生产聚乙烯、聚氯乙烯、乙醛、醋酸乙烯、丁烯等多种化工生产的中间原料。丙烯可生产聚丙烯,也是多种合成树脂、橡胶、洗涤剂等的合成原料。走乙烯、丙烯路线,可使地区化工产业链更长,而且下游产品加工业辐射面较宽。

四是继续加大协调力度,促进中石化塔河分公司扩大生产规模,使库车成为中石化原油加工基地。目前,塔河分公司第三期改扩建已经完成,生产规模已达原油年加工能力250万吨。由于塔河油田发展很快,原油产量逐年攀升,中石化表示一旦条件成熟,将实施扩建工程,继续扩大产能规模达到500~800万吨,力争达到1000万吨。

五是以轻烃、凝析油为原料进行芳构化生产苯、甲苯、二甲苯。苯、甲苯、二甲苯是有机化工、精细化工中的重要原料,在农药、医药、化妆日用品生产中居重要地位,配合乙烯、甲醇等为原料的石化产业链的生产,增大产业链辐射面并进一步引发相应的支链。



## (二) 石化产业发展目标

为了继续扩大招商引资成果,快速高标准发展地区石化产业,均衡发展地方经济,地区提出了东边以库车石化工业园区为基础,集中优势资源把库车建设成为名副其实的新疆石化工业基地和塔里木石化城;西边以阿克苏—温宿为中心,建设中国西部的新型化工材料基地的发展目标,在具体项目上,参照四条主线统筹发展,尽可能延长产业链,首先发展甲醇、乙烯、三苯和尿素等产品,并依托塔河分公司扩大产能,大力发展炼油化工及下游产品,在地区境内形成以四条主线为核心的石化产业链群。到“十一五”期末,全口径生产总值达到435亿元,年均增长13.8%。其中地方生产总值翻一番以上,达到260亿元,年均增长14%,工业增加值达到80亿元以上,年均增长30%,工业增加值占GDP的比重年均提高2个百分点,争取达到30%,东西两座“龙头城市”形成全新格局,实现在南疆区域全面崛起。

## 四、加速阿克苏地区石化产业发展的对策

石油化学工业是阿克苏地区乃至新疆的优势产业和支柱产业,要加快地区石油化工的发展,必须要在加强宏观调控和完善市场竞争机制前提下,争取国家和自治区的各项政策,以扶持石化工业加快发展,同时在政策允许范围内大力开展各项工作,克服自身的先天不足,达到扬长避短快速发展的目的。

### (一) 继续加大招商引资工作力度

面对石化产业发展与内地一些地区相比相对滞后,产业基础相对薄弱,内地交通发达地区国内外大型石化企业纷纷抢占市场先机建设石化项目,疆内各地州各显其能招商引资发展石化项目,抢占新一轮石化产业发展制高点的挑战,要发展石化产业,全面推进地区新型工业化进程,阿克苏地区就必须进一步加大招商引资力度,抢抓一切机遇,吸引一切可能利用的资金来境内投资建设石化项目,极力缩



短与内地发达地区的差距,抢占新疆石化产业发展的制高点,引领新疆石化产业的发展。

### (二) 集中优势,做大做强石化产业

目前,经过地县两级几年的不懈努力,库车石化工业园区建设已具雏形,在地区确立的几条石化产业发展主线中,至少有三条主线起始项目已经建成投产或正在建设,比如以炼油为龙头的油品加工主线、合成氨与尿素的氮肥主线和以甲醇为起始的天然气甲醇主线。要想让地区石化产业健康有序发展,在现有的条件下我们必须集中优势,加快延伸产业链的步伐,从局部着手做大做强石化产业。一是积极协调中石化早日再次将塔河分公司产能提升,形成中石化在西部地区的集石油开发与炼化为一体的石油石化基地;二是在现有尿素生产装置的基础上早日建设二套大化装置、氨基复合肥、三聚氰胺等项目;三是继续扩大甲醇生产能力,同时发展以甲醇为原料的石化产品生产线。

### (三) 积极协调石化产业发展原料供应

原料供应问题是制约地区石化产业发展的瓶颈,要消除这个瓶颈,绝不能满足于现有的成果,继续加大力度多方协调石油天然气原料供应,力求满足地区石化项目招商引资需要和石化产业健康有序发展的需要。同时,向国家争取政策上的倾斜与扶持,调配一定的原油加工配额,用于地区发展乙烯、丙烯系列和本、甲苯、二甲苯系列产品,为地区全面发展集群化石化产业打下基础。

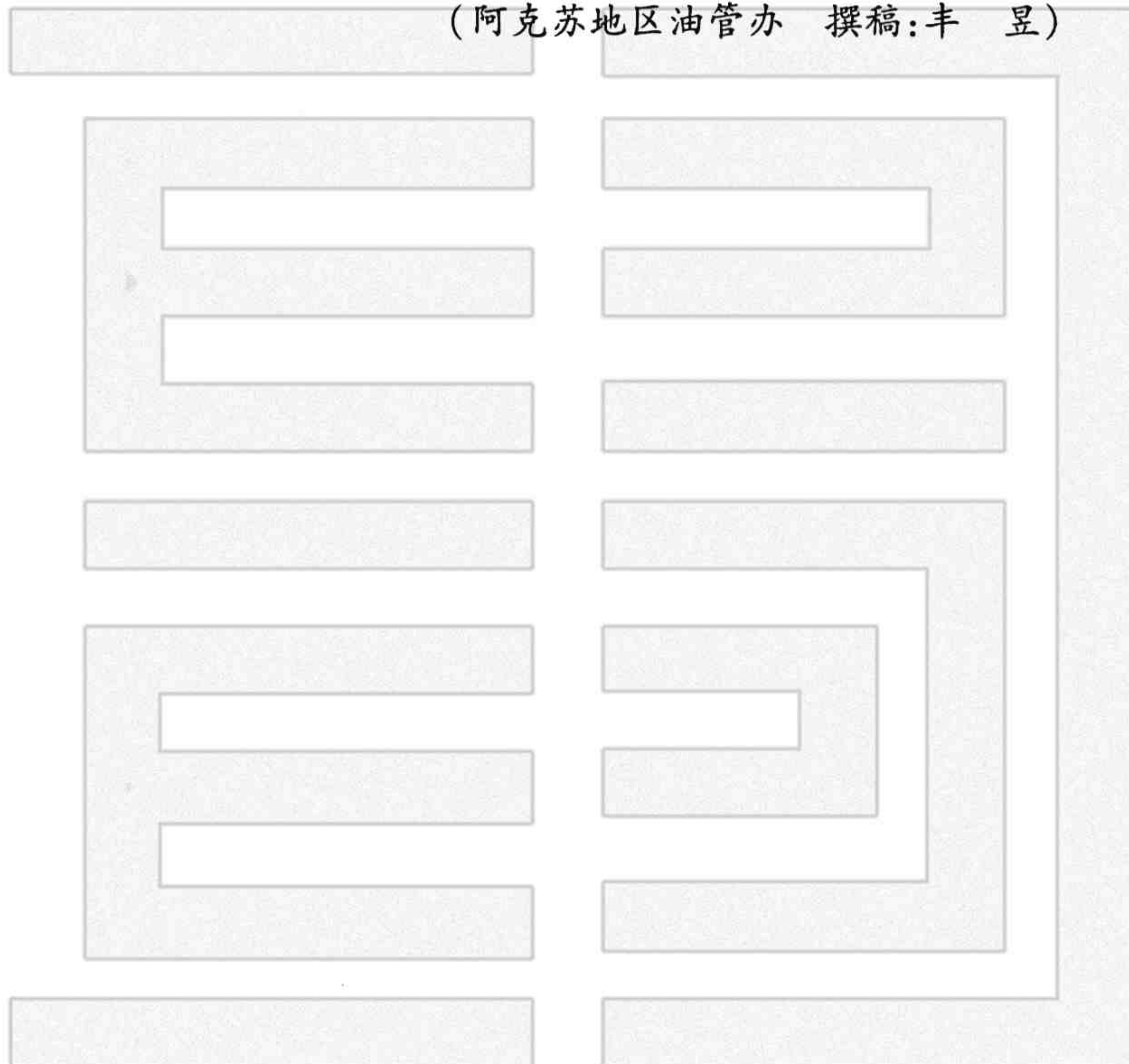
### (四) 争取更多的优惠政策,拓宽招商引资渠道,提升石油石化产业竞争力

积极争取国家各种政策性贷款、税收、土地、城市建设等方面的优惠政策,协助企业加速资金筹措与积累;争取倾斜性的投资政策,对重点石化项目予以重点支持,支持骨干企业的技术改造,鼓励企业



进行内部挖潜、技术升级换代以及盘活存量资产。以市场经济规律为准则,引导企业运用现代资本运营的手段,推动资金、技术、资源向好的方向聚集,提高石化企业自身抗风险的能力,使其在市场竞争中立于不败之地,促进石化产业可持续发展。

(阿克苏地区油管办 撰稿:丰 昱)





## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区棉纺织业发展形势分析与预测

### 一、阿克苏地区棉花资源及棉纺织业情况

#### (一) 棉花资源

阿克苏是全国优质棉生产基地,多年来在抓好以库车、沙雅、新和、阿克苏市、温宿、阿瓦提六大产棉县(市)为主的200万亩优质高产商品棉基地建设的同时,着力优化品质、落实技术措施、强化管理、主攻单产、降低成本,切实在提质增效上下功夫,使棉花真正成为规模适当、布局合理、竞争优势明显的优质高效农业传统产业,并逐步形成适应编织工业需求的生产格局。2004年,棉花面积为248.99万亩,总产27.94万吨(558.69万担),平均单产112.22公斤,在面积比上年增加19.39万亩的情况下,单产又提高1.02公斤(其中陆地棉197.38万亩,单产120.12公斤;长绒棉51.61万亩,单产86.71公斤)。

经过多年努力,阿克苏地区已建成农田水利、良种繁育、技术推广、农机服务等优质棉基地所具备的配套设施,形成了以六个重点植棉县(市)为基地,拥有棉花收购加工、棉纺、皮棉销售、良种加工供应等完整的产业链,并积累了丰富的棉花生产经验,加上兵团农一师,产量占新疆的1/3,全国的1/9,陆地棉、长绒棉、中绒棉、彩棉品种齐全,品质上乘,产品畅销国内外。



## (二) 棉花加工企业及棉纺企业现状

### 1. 棉花加工业。

阿克苏地区现有证照齐全的轧花企业 169 家,年轧花生产能力约 95 万吨(1 900 万担)。其中:库车县 20 家,沙雅县 26 家,新和县 11 家,拜城县 1 家,阿瓦提县 23 家,阿克苏市 48 家,温宿县 20 家,乌什县 4 家,柯坪县 3 家,阿拉尔市 14 家属农一师团场,棉花加工能力超过棉花实际产量的 1 倍。

### 2. 棉纺工业现状。

阿克苏地区现有纺锭生产规模为 42.03 万锭(含农一师)。其中:地方纺锭生产规模约为 30 万锭(其中精梳 10 万锭),主要生产 10s、20s、16s、21s、32s、40s、80s 等中、低档普梳纱、高档精梳纱及打包布为主的产品,年用棉量为 4.37 万吨。棉纺企业主要分布在阿克苏市、阿瓦提、沙雅县,其中:阿克苏市 3 家。阿克苏巨鹰棉业有限责任公司现有生产能力 5 万锭,气流纺 1 344 头,普梳纱 4.5 万锭,年产纱 3 624 吨。主要产品有 32s 和 12s 纱。目前该公司实际开工 2.3 万锭,开工率 76%;新疆纵横棉业有限责任公司现有生产能力 4.5 万锭,实际开工 3.5 万锭,开工率为 78%;阿克苏市同旺纺织有限责任公司现有生产能力 3 万锭,实际开工 3 万锭,开工率为 100%;阿瓦提县 4 家。新疆鲁泰棉业有限责任公司现有生产能力精梳 5 万锭,开工率为 100%;阿瓦提县玉昌棉业有限责任公司现有生产规模 3 万锭,计划 2005 年 7 月建成投产;阿瓦提巨恒棉业有限责任公司现有生产规模 2.5 万锭,开工率 100%;沙雅县 2 个。沙雅巨恒棉业有限责任公司现有生产规模 1.8 万锭,开工率 28%;沙雅久久棉业有限责任公司现有生产规模 5 万锭,开工率 100%。

## (三) 棉纺织工业发展中存在的问题

### 1. 布局分散。

阿克苏地区现有棉纺织企业(不含在建和兵团企业)分布在二县一市,各自独立,互不依托,没有竞争,呈现点多、面散、线长的格



局,产业集中度较差。

## 2. 规模经济。

现有企业总规模为环锭纺 11.02 万锭、气流纺 3 596 头、织机 312 台。现有 8 户企业平均规模为 1.38 万锭/449 头,只有全疆平均 4.3 万锭规模的 32%。生产规模极不经济,集约化程度很低,缺乏竞争力。

## 3. 技改工作滞后。

技术改造步伐滞后,技术装备水平已落后于时代的发展。企业的技术装备几乎全部停留在传统的生产工艺配置上,几乎看不到代表当今比较先进的清梳联、精梳、自动落筒、全自动高速气流纺以及先进的控制质量的检测仪器等设备和技術。信息化技术的应用更是空白。

## 4. 产品档次较低。

受技术装备制约,长期以来生产的产品主要是普梳棉纱。纱支支数低、产品雷同、质量不高,缺乏技术创新,档次提不上去,没有核心竞争力,无法适应当今“精梳、中高支和轻薄”的发展方向和市场需求的变化。

## 5. 缺乏下游产业链。

企业基本上都是小规模单纺厂。由于缺乏深加工产业链,产品档次不高,在竞争激烈的市场中,销售缺少固定用户,打“游击”的特点明显,造成企业生产经营不稳定,抵御市场风险能力不强。

## 6. 管理水平不高,生产效率低。

现有企业万锭用工为 200 人左右。全员劳动生产率仅 1.72 万元/人,与全国 3.4 万元/人的平均水平相比差距较大。在企业管理制度方面,没有一户企业建立了真正意义上的现代企业制度,多数企业管理粗放,生产经营手段落后,是造成生产效率不高,企业效益不好的根本原因之一。

## 7. 经济运行质量不高。

一是自国家新一轮宏观调控措施实施以来,地区经济发展明显



受到影响,相当一部分棉纺企业反映流动资金紧张,周转困难,如巨鹰棉业、纵横棉业、巨恒棉业等。受这一因素的影响,企业开工率仅有35%,形势十分严峻。二是2005年上半年原棉价格过高,原料涨幅远远大于产成品价格涨幅,导致多数纺织企业无效益,亏损严重。2005年1~5月,地区纺织企业亏损693万元,同比增亏523万元。三是由于铁路运力不足,直接影响了棉产品的外销,造成库存增加,成本加大。

## 二、2005~2006年阿克苏地区棉纺织业发展有利和不利因素

### (一)有利因素

#### 1. 良好的政治、社会和经济发 展局面。

建国五十多年特别是改革开放二十多年来,阿克苏地区经济建设取得了巨大成就。2001年以来,地区的国内生产总值年均增长速度始终保持着高于全国和自治区的平均增长水平,实现了地区“十五”发展的预期目标,为地区国民经济在“十一五”期间的发展奠定了良好基础。阿克苏地区社会政治稳定,经济持续快速发展,各族人民积极投身于地区的社会和经济建设。谋改革、求发展、思稳定、奔小康,已成为地区上上下下、方方面面的共同行动。良好的政治、社会和经济环境是阿克苏发展棉纺织工业最重要的保障条件。

#### 2. 符合国家产业发展政策。

作为竞争性行业的棉纺织工业,其生产初加工能力向资源产地、低价劳动力地区和工业化发展初始阶段地区转移,是近30年来国际间各国纺织产业结构调整遵循的原则和运行的轨迹,是在市场经济条件下对资源的合理配置。这是中国纺织工业协会、中国棉纺协会在关于中国纺织工业发展的报告中,对世界以及中国棉纺产业发展动向进行研究分析得出的结论。

2004年,中国棉纺协会在《中国棉纺织工业发展及政策研究报告》中明确提出:“西部地区具有丰富的天然原料和廉价劳动力。鼓



励在西部、东北地区投资、改造、建设和发展棉纺织工业。重点考虑针对西部、东北地区棉纺织行业的生存与发展,制定差别政策,使之与西部、东北地区经济发展相协调”,提出了国家制定棉纺织产业发展政策和鼓励向西部及原料资源优势地区发展的思路。该报告是国家制定《中国棉纺织“十一五”发展纲要》的基础性研究报告,为阿克苏地区的发展提供了重要的政策信息,指明了发展方向。

### 3. 独具优势的棉花资源作支撑。

(1) 棉花产量。2003年,阿克苏全地区棉花总产量已达到44.09万吨,全地区八县一市及农一师16个团场全部种植生产棉花,是中国名副其实的大“棉都”。“十一五”期间,阿克苏地区棉花产量预期将以5%的速度增长,期末总产量将达到64万吨。

(2) 高产和品质优良。阿克苏地区土地资源丰富,气候干燥,水、土、光、热等农业种植条件优越,非常适宜棉花种植。棉花种植以陆地棉为主,长绒棉为辅,以及部分天然彩棉。陆地棉平均亩产130公斤左右,亩产最高的达150公斤。长绒棉平均亩产地方为87公斤、农一师为120公斤左右。地方长绒棉产量还有很大的提高余地。

阿克苏地区棉花品质优良,特别适宜中高支、特高支精梳棉纱的制造,是纺织工业生产中、高档产品理想的原料。这在国内纺织界已取得了共识,在全国的影响力日益扩大。

(3) 天然可再生的特性。当前,我国工业生产对资源依赖程度很高,经济发展具有典型的资源消耗型特征,并且所消耗的不可再生资源比例很大。相关研究表明,我国每投入一美元资金,GDP产出只有发达国家的33%左右,所消耗的资源是美国的2.7倍,欧洲发达国家的8倍,日本的11倍。

中国纺织工业生产的原料,天然可再生纤维约占55%左右(棉花、羊毛、麻类、蚕茧等),化纤约占45%(以石油为主要原料)。由于世界性的石油资源(不可再生)日益减少,可供生产化纤的原料资源量越来越少,再加上化纤产品自身与天然纤维相比,存在一定的服用劣势,纺织工业的原料最终还是要向天然纤维回归。而棉花是产、用



量最多、技术最成熟、应用范围最广的天然可再生纤维,今后仍然是纺织工业生产首选的主要原料,其地位无与取代。

4. 改革实现了国有经济战略性调整和国有企业战略性改组的突破,非国有经济得到了快速发展,为发展打下坚实基础。

纺织工业是我国市场化程度最高的行业,民营经济是最适合在这个行业生存和发展的。因此,经过1998年开始的三年“纺织突破口战役”,中国纺织工业改革取得重大突破,经济结构调整取得明显成效。以民营企业为代表的非国有经济成长迅速,极大地带动了我国纺织工业的发展。2003年,中国纺织行业国有经济成分比重已下降到15%。

在此大背景下,阿克苏地区解放思想、转变观念,通过破产、收购、改制、重组,基本上完成了国有经济战略性调整和国有企业战略性改组的工作,并通过招商引资引进了一批国内、区内的阶段性成果,符合中国纺织行业改革与发展的大趋势、大潮流,为阿克苏地区纺织工业的大发展奠定了坚实基础。

因有实力的民营和股份制企业的投资,非国有经济在行业中已占绝对主导地位,其比重已较全疆纺织行业高出80个百分点。

5. 改革取得了突破性进展,拥有地区产业政策优势和更加良好的投资环境。

2004年5月,阿克苏地区行署正式颁布了棉纺织业发展政策——《阿克苏地区关于鼓励发展棉纺织业的若干政策规定》(阿行署发[2004]84号)。在这部政策规定中,从税收优惠、土地资源、棉花收购加工、保障生产用棉资源、能源供应、投资保障、人才培养与引进、政府服务等方面,制定了地区发展棉纺织工业的各项优惠政策和保障措施。

这项产业发展政策的制定和颁布,将对阿克苏地区棉纺织工业发展产生重大的推动作用,将会在阿克苏地区创造出更好的投资环境,提供更多的发展机遇,为实施地区棉纺织工业“十一五”发展规划提供了政策保障。



## 6. 初步形成了棉花、棉纺产业链的发展格局。

棉纺织是个微利、薄利行业,效益主要体现在深加工下游环节。新疆由于资源的特性,企业普遍为单纺形式,缺乏深加工产业链,产品依赖外部市场,竞争力不强。新疆棉纺企业要提升竞争力,只有向前、后延伸产业,解决好产业链的问题才有出路。因此,棉纺企业要向棉花种植、收购和加工延伸,形成“棉花—棉纺”产业链,减少中间环节,发挥综合管理方面的优势。据自治区纺织行办有关文件和材料介绍,阿克苏地区近几年生产经营业绩比较好的棉纺企业,普遍都采用了这种方式,效果很好。

## 7. 投资者看好阿克苏地区棉花与棉纺织产业发展前景。

棉花既是自治区重要的国民经济战略物资,也是阿克苏地区重要的经济战略资源。阿克苏棉花在国内纺织工业界的影响力不断增强。国内外投资者非常看好阿克苏棉花及棉花深加工产业的前景。先后已有十多家国内外知名企业纷纷在阿克苏或投资建设原料基地,或投资建设棉纺织项目,或投资收购原有棉纺织厂,极大地带动了阿克苏地区棉纺织工业的发展,在全疆及全国都产生了巨大反响。

随着内地沿海地区工业的发展,受能源日益紧张以及劳动力价格不断攀升的影响,基础性的棉纺织生产愈发表现出向原料产地、低价格劳动力、能源供应充足地区转移的愿望。中国棉纺织工业新一轮结构调整和产业转移的时机已经到来,谁能敏锐地认识和把握这一点,并做好充分的准备,谁就能抓住发展机遇,击败竞争对手,快速发展。

### (二) 不利因素

#### 1. 棉纱运距过长,远离市场,缺乏竞争力。

(1) 棉纱运价过高,销售成本上升。目前,我国实行农副产品和工业品铁路运输分品种定价制,农副产品运价低,工业品运价高。而地区棉纺企业的主要产品棉纱的销售市场重点在内地沿海地区,运距长达5 000余公里,棉纱作为工业品,不能享受与棉花相同的运



价,以运到江苏为例,棉花运价 450 元/吨,棉纱运价 750 ~ 800 元/吨,如转用公路运输则又增加 250 元/吨左右的运输成本。

(2) 运纱不如运棉划算。以 60 吨/节列车货厢计算,可装皮棉 45 吨左右,而棉纱是泡货,只能装 35 吨左右,加剧了铁路运力不足的矛盾。

(3) 远离市场,信息不灵,难以满足客商的需求。纺织业是高信息化、高市场化的产业,具有信息快、市场需求急的特点。由于阿克苏距离内地市场远、运距过长,火车排运周期一般需要 15 天,供货不及时,远远不能满足客商需求的时间,丧失商机。而内地(长三角、珠三角、山东等地)棉纺织发达省区的生产企业从下单至交货只需 5 ~ 7 天时间,同当前竞争激烈的棉纺织市场形成反差。

远离市场、运距长、运输难、运价高的问题是商家大量涌入阿克苏建轧花厂,将棉花输入到内地市场加工,不在阿投资建设棉纺企业及下游生产线的主要原因。

## 2. 流动资金贷款难问题突出。

目前,地区的各商业银行都把棉纺行业列为高风险贷款行业,贷款的难度很大。内地部分省市将棉纱视为农产品,可享受农发行发放的低息贷款,而我地区的棉纺企业不能享受该优惠政策,各棉纺企业只好转向商业银行贷款,不仅贷款难,利息还高出一倍。一个 3 万锭的棉纺厂正常生产情况下,一年需 5 800 万元流动资金,利息支出高于内地 150 万元。由于贷款难,支付利息高,导致企业不能加足马力生产,效益下滑,2005 年,棉纺企业大都处于亏损的边缘。

## 3. 棉花质量不稳定,“三丝”现象依然存在。

由于利益的驱使,加之棉花加工生产能力过剩和市场管理出现的漏洞,棉花收购加工过程中掺杂使假、混等、混级和异性纤维等问题还没有从根本上杜绝,为挑捡“三丝”,保证用棉质量,吨纱成本上升 142 元。

## 4. 工业用电价格偏高。

浙江宁波棉纺厂的电价为 0.48 元/度,山东德州的电价为 0.32



元/度,乌苏的电价为0.42元/度,奎屯的电价为0.36元/度,鄯善的电价为0.34元/度。地区入驻工业园区的棉纺企业,享受0.51元/度的两部制电价,但由于电价偏高,棉纺企业的电价已占企业生产成本的8%左右。

#### 5. 专业技术队伍建设落后,不适应现代化生产的需要。

在新建、技改项目上马后,引进部分进口关键设备,由于缺乏专业维修和操作人员,设备出现故障后,不能立刻排除,只好聘请外部专家来修理、操作。另外,工人素质普遍偏低,使高新设备不能满负荷生产,这些都无形中增加了企业的费用,影响了企业的经济效益。

#### 6. 申报新建、技改项目过程中手续繁杂,效率不高。

地区虽然对审批事项管理工作加大了力度,开展了“一站式”审批,“一条龙”服务,但有些垂直管理部门,仍强调其审批程序的严格性,仅土地证,环境测评报告等办理就长达1~2个月。

#### 7. 配套服务产业空白,难以发展下游产业链。

内地沿海省区的棉纺产业发展迅猛,关联度高的产业非常密集,配套服务已十分细致、成熟,如制衣所需的扣子、内衬、商标等都有专业作坊生产,机器维修有专业的服务公司,可做到随叫随到,便捷服务,机物料配件市场品种齐全,应有尽有,价格低廉。但地区的棉纺织企业没有形成集群化发展,布局分散,相应的配套服务产业均属空白,难以延伸产业链。

通过以上对比分析可以看出:由于远离市场,金融环境、技术水平、运价、电价、服务软环境等的差异,生产成本高于内地沿海省区,加之离内地沿海发达城市偏远,产品出口运距过长,信息不灵,供货不及时,不能及时满足客商需求,导致内地投资商不愿来阿建厂,仅购买原棉作为来料加工,而用以做大做强织布、印染、服装等下游产品,招商引资的难度很大。



### 三、2006年阿克苏地区棉纺业发展形势预测

综上所述,阿克苏地区棉纺业在2005年效益虽有所好转,但棉纺业发展依然困难重重,主要表现在以下几个方面:

#### (一) 产品销售收入

受国际形势及棉花产量、价格的影响,2005年全国棉纱将有较大缺口,纱价有一定的涨幅,将使企业销售收入出现较快的增长势头。

#### (二) 利润

2005年上半年,地区棉纺企业出现较大亏损,主要原因包括:由于农资增长,导致棉花价格上涨,而棉纱销售价并未随棉花价格上涨而上涨,难以弥补成本上升的损失;产品品种结构不符合需方要求,棉纱中含异性纤维超标造成质次价低,销售困难。2005~2006年间,这些因素将不会有大的改善,企业亏损局面虽有一定的扼制,但棉纺企业依然会出现一定的亏损。

#### (三) 产量产值

随着地区一批棉纺项目的实施上马,加之当前棉花市场波动较大,价格上扬,销售形势将出现好转,预计产值可达近5亿元,产量也将有较大幅度增加,预计可产棉纱2.5万吨。

#### (四) 资金

由于受棉花价格和棉纱销量销价及各商业银行规避金融风险采取的政策的影响,棉纺企业流动资金依然有较大缺口,将会严重出现资金周转困难情况,影响企业经济效益,预计资金缺口在8000万元左右。



### (五) 劳动力相对不足

纺织行业属于劳动密集型产业,劳动力需求相对较大,但由于目前企业人员流动大,操作新手技术又不熟练,机器经常难以满负荷生产,预计棉纺熟练操作工缺口1 200人。

虽然地区棉纺业发展存在不少困难,但同时地区棉纺业发展潜力巨大,可以说地区棉纺业目前正进入新一轮整合期,处于蓄势待发状态,相信在地委、行署的正确领导下,经过地区棉纺业广大职工的努力,棉纺业在未来几年一定会有大的发展,预计到2006年底,纺锭规模可达45万锭(不含农一师),纱产量预计可达3万吨,用棉量可达6万吨,棉纺业产值可达4.8亿元。

## 四、2006年阿克苏地区棉纺业发展的对策建议

1. 积极向自治区争取将棉纱视同农产品,享受与棉花相同的运价;建议地区设立财政专项补贴,每年拿出500万元用于帮助企业消化棉纱与棉花运输的差价,从而吸引投资者在阿投资建厂。

2. 建议地区每年安排财政专项资金1 000万元以上,用于棉纺织工业技术改造和基本建设项目的前期费用及贷款贴息,协调金融部门尽快制定优惠的项目审贷政策,提前介入重点技改及新建投资项目前期论证工作,对符合产业政策、重点扶强的项目及时审贷放贷。同时建议自治区积极争取国家农发行发放棉花专项贷款,支持棉纺企业收购纺棉,具体操作上可专款专用,封闭运行。

3. 建议尽快组成由行署领导带队,计委、供销社、工商局、质监局、公安局、劳动和社会保障局、安监局、工会等部门参加的棉花市场专项整治工作组,重点打击掺杂使假,以次充好,混等混级,违法经营等行为,提高棉花的品质,维护阿克苏棉花在全国的信誉、地位。

4. 建议地区发展计划委员会提出优惠电价的方案,同时鼓励棉纺织工业园区和其他有条件的棉纺企业新建、联合建设热电联产项



目或自备电源。

5. 建议劳动部门增设棉纺管理技术人员培训项目,减免培训费用,利用本地教育资源与区内、外的教育学院创办、联办、合办纺织经济的技工,尤其是聘请有实际管理技术经验的专家来现场讲授,同时也可采取送出去的方式解决各级政府管理所需的专业技术人才。

6. 建议地区尽早组团赴内地部分百强棉纺织企业,重点对加大棉纺项目的招商引资力度、提高棉花资源的转换率及附加值、拉长棉花产业链进行实地考察,提出《加快地区棉纺产业发展的实施意见》。

(阿克苏地区经贸委 撰稿:关英奎 杨克林 梁刚 任卫国)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区林果产业运行形势分析与预测

阿克苏地区优越的光热资源,丰饶的土地和洁净的冰川水资源和各族人民喜种果树的习惯,势必成就新疆最主要的优质特色林果产业基地,林果业将成为阿克苏地区农村经济发展新的增长点和农民增收的主要来源,也必将成为阿克苏地区农村产业结构中的最主要的支柱产业之一。

### 一、阿克苏地区林果产业发展概况

果树在种植业中属高效农业,果品每公斤售价远高于一般小麦、玉米和水稻,同等面积的果园比一般粮食作物的产值要高出数倍之多,在承包地里种植果树,以获取更大的土地收益完全是由市场主导的。20世纪90年代初,市场引导着越来越多的农民不再局限于房前屋后的零星种植果树,农民的林果种植开始走向集约化,地区经济林的面积也越来越大,到1998年,地区林果面积已达52.7万亩,其中核桃面积2.7万亩,红枣面积0.7万亩,杏的面积24.3万亩,香梨面积7.1万亩,苹果面积5.4万亩,葡萄1.5万亩,其他包括庭院和特色小杂果。1998年,地区组织专家,围绕本地经济发展内容,完成了阿克苏地区林果业十年发展规划,形成林果产业基地发展的“543111工程”,即重点发展香梨50万亩、杏40万亩、核桃30万亩、葡萄10万亩、红枣10万亩、苹果10万亩为主要品种的果树种植品



种布局。

在国家重视和关心林业的背景下,林业重点工程,尤其是退耕还林工程和三北“四期”工程开始在阿克苏地区的实施,经济林面积更是迅速扩张,农民参与林业工程的积极性高涨,各种经营主体和资金不断转到种植经济林上来,新植经济林面积年年翻番。2000年种植面积7.1万亩,2001年种植面积12.3万亩,2002年种植面积25.5万亩,2003年种植面积34.2万亩。

2003年,在加快南疆农村经济发展工作会议上,自治区林果业发展目标确定为:2010年沿塔里木盆地建设1200万亩林果,年产果品1500万吨,到2020年面积达到1500万亩,年产果品2000万吨。这一目标进一步鼓舞着阿克苏地区各级领导干部发展林果业的信心,通过科学谨慎地分析市场,各级领导明确了林果产业基地发展的地位、布局和规模。开始朝着稳定杏、香梨、葡萄的面积,在优势区域适度发展苹果,大力发展红枣和核桃,力争在2~3年时间实现两个百万亩的调优林果的思路方向上发展。2004年底,阿克苏地区经济林面积已达208.15万亩(包括兵团农一师的20.32万亩经济林),占全疆面积的23.2%。其中核桃面积59.17万亩,占全疆面积的31.3%,红枣面积25.67万亩,占全疆面积的45.5%,杏面积50.85万亩,占全疆面积的18.43%,香梨面积32.22万亩,占全疆面积的45.5%,苹果面积10.92万亩,占全疆面积的42.2%,葡萄面积9.13万亩,占全疆面积的7.6%。

目前,阿克苏地区薄皮核桃、红枣、香梨、红富士苹果、库车小白杏的果品优势产区供应集散地初步形成,以地区红旗坡农场、实验林场,阿克苏市一杆旗乡、温宿木本粮油林场、新和桑塔木农场、沙雅镇、阿瓦提丰收三场等为龙头的特色林果基地初具规模,效益显著。以林果业为依托并有一定规模的企业7家,主要是绿洲果业库车县果汁加工,阿克苏纸箱包装厂,安利达果品保鲜经销公司,拜城饮料厂,阿瓦提县葡萄和石榴为主要加工原料的恒丰公司,纵横公司,乌什县以沙棘为原料的燕山公司,以冷库储藏、纸箱包装、果品加工为



主的产业链逐步开始起步,林果业生产、加工企业已注册8个果品及加工制品商标,品牌战略得到重视。

2005年6月统计,阿克苏地区经济林面积已达239.15万亩(包括兵团农一师的20.32万亩经济林),其中核桃面积72.2万亩;红枣面积34.7万亩;杏面积53.2万亩;香梨面积33万亩;苹果面积11.6万亩;葡萄面积9.3万亩。

## 二、2005年阿克苏地区林果产业运行形势分析

### (一)果品生产的基本情况

2005年,阿克苏地区各级领导,遵循市场规律,从地区自然优势资源的科学基础出发,审时度势,确定了发展以红枣和核桃等干果为主,香梨、红富士苹果等鲜果为辅的经济林基地建设思路,全力调优林果产业种植结构,在去年开展林果业质量管理年的基础上,继续完善并编制了《阿克苏地区2005年林果业质量管理工作考核方案》,全地区掀起了严抓造林质量、加强果树整形修剪、施肥灌水、病虫害综合防治等果树管理的细节工作,经济林综合管理水平有了很大的提高。新种植经济林31.4万亩,主要为:红枣9.3万亩、核桃15.56万亩、其他6.63万亩。为了更进一步扩大红枣和核桃的面积,全地区完成育苗面积2.09万亩,其中新育1.83万亩,红枣新育1.31万亩。完成圃地嫁接面积1297.9亩,其中红枣圃地嫁接面积达719亩,预计2006年可出圃红枣嫁接苗360万株,核桃嫁接苗230万株。2006年出圃苗木价值1640万元。

2005年,以红旗坡农场和实验林场为主导无公害果品生产基地初步建成,地区(包括农一师)经济林结果面积有55.8万亩,占全疆结果面积的17.7%。其中核桃3万亩,占全疆结果面积的8.3%;红枣2.8万亩,占全疆结果面积的28.3%;杏22.2万亩,占全疆结果面积的23.7%;香梨11.3万亩,占全疆结果面积的66.4%;苹果7.3万亩,占全疆结果面积的49.7%;葡萄6.1万亩,占全疆结果面积的7.9%。



由于春季的果树花期,气温稳定,少风晴朗,各种果树没有因自然灾害减产的情况;幼龄果树的陆续投产,带来部分果品产量的增加;同时注重科学栽培,加强对果树的管理,预测2005年果品产量较之去年有较大提高,果品品质有很大改善。预计2005年全地区各种果品产量有50.5万吨(包括农一师各团场),比去年增加26.4%。其中核桃0.3818万吨,比去年增产18.2%;红枣0.7966万吨,比去年增加66.9%;杏22.7万吨,比去年增加19.9%;香梨11.5万吨,比去年增加46.9%;苹果10.4万吨,比去年增加12.6%;葡萄8.6万吨,比去年增加40.9%(见图1)。

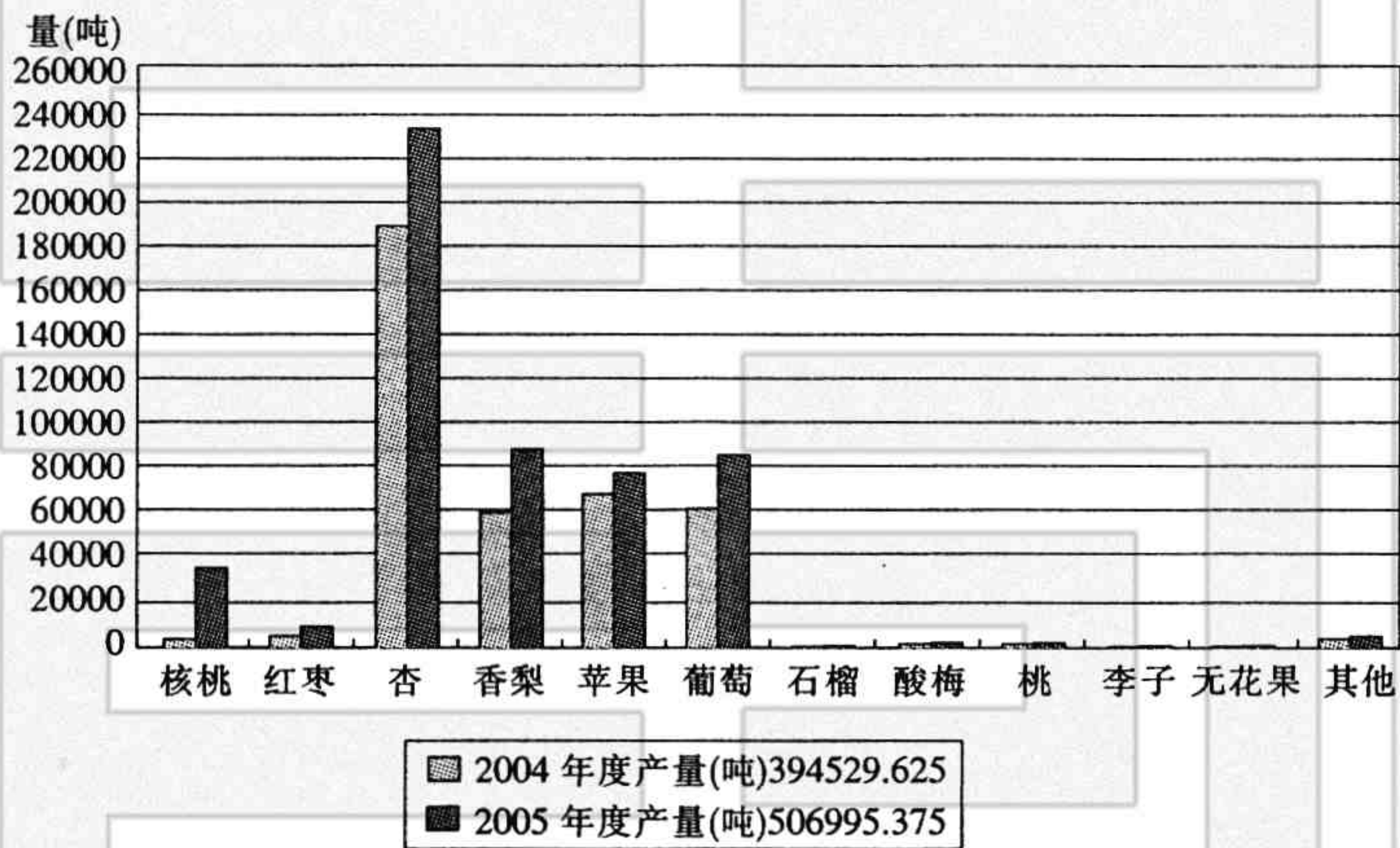


图1 2005年阿克苏地区果品产量比较表

## (二)果品销售市场情况

### 1. 2005年各果品销售市场及价格情况。

从近几年各果品的销售市场情况看,核桃、红枣外销较多,且供不应求。在阿克苏市周边的苹果、香梨的相对集中产区,由于劳动者素质不断提高,优质果率有了一定的提高,占到水果总产量的60%左右,而且价格高、销路较好,大多销往外省;另外约有25%的大路货,价格波动幅度大,销售困难;还有15%的劣质果甚至没有市场,



出现积压滞销。杏鲜食量较少,大多在本地加工成为果汁和杏脯。有部分品种集中、集约化种植的产区的葡萄销往外省,其余在当地零售或加工成木塞来思葡萄酒。

由于增加了规模销售果品公司与阿克苏地区联手的销售方式,以及香梨特有的产地区域性,吸引外地香梨销售公司大量收购本地果品,将阿克苏地区的特色水果推向了上海、广州等大中城市甚至周边邻国,外销果品增加。在没有大的气候变化的情况下,今年的销售价格预测是:核桃和红枣等优质干果依然供不应求,价格与去年持平,核桃(纸皮)干果在20 000元/吨,一般品种维持在12 000元/吨,红枣(灰枣)鲜果在8 000元/吨,一般红枣维持在4 000元/吨。在优势产区,一级苹果价格在2 500元/吨,二级以下维持在1 500元/吨;一级香梨价格在3 500元/吨,二级香梨维持在2 500元/吨,三级以下1 000元/吨。杏的价格与去年持平,达到1 200元/吨。葡萄价格略高于去年,达到2 000元/吨。

## 2. 市场变化趋势。

(1)鲜果消费稳中有升。随着消费结构进一步趋于合理化,水果消费在整个食物消费中的比重将呈现稳中略升的趋势,对于自治区内市场,由于地域特征和消费习惯,乡村居民水果消费增长将更快一些,县市居民水果消费则相对稳定。对于内地和周边国家的消费市场,本地苹果、香梨、葡萄等鲜果果品,由于口感甜爽,品质上乘,农药残留低,营养丰富,销售市场在不断扩大,大众口碑不断提升。

(2)水果制品消费不断提高,市场看好。随着居民收入的不断增长,生活水平的提高,居民对水果制品特别是水果汁的消费要求日益高涨,水果加工品在整个水果消费中所占有的比重在不断上升。从本地果品龙头加工企业的销售情况看,生产的浓缩水果汁大多出口,无论国内还是国外,果汁类产品的消费将增长迅速。本地的杏汁、自酿的葡萄酒、石榴汁等产品都有不俗的销售表现。

(3)干果消费潜力巨大,消费节节攀升。由于杏脯杏仁在市场属于传统产品,本地品种改良,产品品质有了很大提高,市场出现价



高货少,供不应求的趋势。枣的营养滋补作用逐渐被人们认识,核桃的保健作用日渐突出,杏、枣、核桃等特色果品的价格在逐年提高,市场看好。

### 3. 市场风险及应对措施。

(1)目前本地的苹果、香梨产量逐年提高,这两种果品在国内属于市场大宗货,虽然品质优于内地,但上市期过于集中,季节性供大于求非常严重,加上目前果农是一盘散沙,各自为政,无序竞争,也没有科学的营销策略和方法,造成销售价格差异很大,甚至市区周围和县乡的同类果品每公斤相差0.8~1元。

(2)不同果园生产的果品品质相差很大,外观也不同,造成大量外销时果品良莠不齐,最终表现在市场销售的不稳定,难以形成品牌效益。

(3)采后处理及贮运设施比较落后,未及时清洗杀菌和预冷,贮藏性能不好,运输途中损失大,果品冷藏库的建设与果品生产总量严重不相适应。

(4)果品加工能力不足,对于苹果、香梨、葡萄的水果加工转化率不高,没有形成多种水果制品投放市场。

应对措施:一是由专门的营销公司负责果品销售,发挥果农联合起来的果品协会统一销售的作用。二是采用先进的栽培技术,提高单产,进行标准化生产,生产优质高档果,从而使地区的果品如苹果、香梨在大小、形状、色泽等方面达到一致的品牌形象。三是根据果品相对集中的产区总量,加大招商引资的力度,建设果品冷藏库和加快技改果品加工生产线。四是不断开拓市场,在果品营销方式上,由单一传统经营型向多元化、多模式经营,由产销分离型向产供销一条龙、由分散的个体型向“龙头”带动的产业化经营方式转化。

### (三)2005年林果产业发展的特点

1. 各级领导重视林果技术基础发展,增加经济林管理的资金投入。



继续加大对林果业工作的指导监督力度,制定了2005年林果业质量年实施方案,广泛开展“林果业质量管理年”活动,把林果业质量管理纳入年度目标考核范围,将林果业发展指标层层分解量化到人,落实到主要领导的肩上,确保各项任务落实到位、各项技术措施落实到位。

地、县财政对林果业进行补贴,加大了对林果业的投入,如沙雅县建立了300万元的“红枣发展基金”,打小型机井350口,解决了春季缺水时造林地灌水的问题,提高了造林成活率。柯坪县在财政十分紧张的情况下,投入190万元用于购买经济林各类苗木和病虫害防治的农药。

#### 2. 落实栽培管理技术操作规范,强化施肥和修剪技术要点。

全面推行经济林建园栽植落实“一筐肥、一张膜、一桶水”的统一技术措施,以红枣建园模式造林为突破口,认真落实“三大”技术措施和“一平、一配套”的要求,即“大坑、大苗、大水;地块平整;路、渠、闸配套”,高标准、高质量发展林果业。

加大对果树的整形修剪力度,推广易于掌握、敢于动手的统一修剪技术标准,分类指导果树修剪拉枝、打顶工作,促使果树多发枝、早成形、早结果。加强果树的肥水管理。施肥全过程,采取步步验收的方式,确保了每株幼龄果树施农家肥50kg和复合肥500g,促进了果树的生长,各类果树的生长量较往年有明显的增加。加强了经济林的补植补造工作,确保密植果园的保苗率。

#### 3. 强化对果农的培训,提高劳动者素质。

地区在果农培训上,共举办各类林果技术培训班765期,培训果农11.21万人次。在培训工作中明确培训内容,落实培训经费,保证培训时间,注重培训效果,尤其在果树管理的各个关键时期,有针对性地进行培训,引导基层干部、农民技术员亲自动手操作,以“以干代培”的方式,培养了一批乡镇专业技术人员、农民技术服务骨干和林果科技明白人、带头人。

#### 4. 发挥果园示范作用,以点带面,推进林果业整体发展。



林果业示范园建设是带动林果业发展的关键,发展高效科技示范园和建立示范区、示范基地、示范户,使科技示范园的试验、示范、推广作用得到充分发挥。在示范园建设上十分重视林果业标准化工作,逐步建立健全林果业质量标准和检验检测体系,促进果品生产向无公害、绿色果品方向发展。

#### 5. 加大红枣育苗任务,确保优化林果种植结构中苗木质量。

地区计划3~5年发展150万亩红枣,优质红枣苗木存在很大的缺口,地区出台了相关优惠政策,积极鼓励育苗专业户的参与,完成育苗总面积1.78万亩,其中完成红枣育苗面积达1.39万亩。

#### 6. 抓好果树嫁接和低产果园改造工作。

地区从苗木接穗和嫁接队伍入手,开展了幼龄果树新品种改良工作。加强了对三种类型的低产果园的改造力度。一是树种品种好但没有采取科学规范的整形修剪、肥水管理和病虫害防治等管理措施而产量比较低的果园,其改造方法是加强果树整形修剪、肥水管理及病虫害防治等各项工作,提高果品产量与品质;二是果树的品种不好,树龄在15年以下的果园,其改造方法是通过高接换头的方法,改良果树的品质;三是果树的品种不好,树龄又大的果园,其改造方法是全部连根伐除,重新规划、定植优良果树品种,提高果园经济效益。

### (四) 林果产业发展中存在的问题

#### 1. 龙头企业的实力尚需加强。

加工企业投资规模较小,影响和牵动林果业整体结构调整的作用还不十分明显。鲜果加工只占鲜果年产量的8.7%,贮藏保鲜能力只占鲜果年产量的6.2%。有的企业自身档次还不高,科技含量还不高,技术装备落后,产品加工增值效益停留在中低水平,产品单一。

#### 2. 品牌的宣传和效益发挥远未达到预期效果。

有的果品品牌过多过杂,尤其是苹果的品牌,在阿克苏市和温宿县就有3个品牌,木塞来斯葡萄酒也存在手工作坊过多,没有一个统一品牌的问题。这种情况不利于对区外进行林果产品的宣传,不利



于地区果品的形象销售。

3. 各部门对林果产业化发展的措施和政策落实的力度不够。

许多部门对林果产业化的政策没有很好细化,可操作性差。例如银行的贷款、工商税务的优惠政策、土地优惠政策、电力部门的优惠政策。

4. 中介组织发展不快,组织化程度较低。

协会对产前市场引导和产后销售服务滞后。有部分协会开展工作流于形式,协会的作用发挥不明显。各类产业间组织分布不均,许多产品仍然以卖初级产品为主。因而,许多农户仍然存在卖难、价格低、在市场上较被动、收入不高等问题。

5. 果品专业化市场的建立有待进一步规划。

今年,仅阿克苏市开始建立农副产品批发市场,其他县对此项工作没有规划或重视。

### 三、2006年阿克苏地区林果产业发展形势分析和预测

#### (一)林果产业基地发展目标

地区遵循国内国际果品市场规律,计划分为三个阶段,稳步发展林果产业基地:2003~2007年为快速发展阶段;2008~2012年为巩固提高阶段;2013~2020年为可持续发展阶段。2010年规划集约化种植的经济林面积320万亩,达到人均2亩园。届时形成红枣120万亩,占地区经济林面积的38%;核桃80万亩,占地区经济林面积的25%;杏52万亩,占地区经济林面积的16%;香梨35万亩,占地区经济林面积的11%;苹果15万亩,占地区经济林面积的5%;葡萄12万亩,占地区经济林面积的4%;及其他特色小宗果品面积6万亩的以干果为主的优质林果生产基地。

2006年计划发展红枣10万亩,核桃10万亩,继续调优果品种植结构,增加干果的种植比例,届时核桃种植面积达到80万亩,红枣种植面积达到40万亩,干果种植面积占果品种植面积的55%以上。



## (二)2006年果品生产形势分析

1. 由于2000年以前,鲜果果树发展较多,目前开始陆续挂果,挂果果园不断增加,挂果果园(包括农一师各团场)的面积达到67.2万亩,其中,核桃40.1万亩,红枣4.5万亩,杏24.7万亩,香梨15.5万亩,苹果7.9万亩,葡萄7.3万亩,桃1万亩,酸梅0.8万亩。

2. 对果园标准化栽培模式的进一步推广,将使果树单产和果品品质得到提高,优质果率会有所上升。

3. 鲜果的销售和深加工问题得到政府重视,通过优惠政策的制定,不断吸引外资,加工和销售企业为了抢占果品资源不断注入冷藏保鲜库和果品加工生产线投资资金,双方互动,进一步扩大鲜果的贮藏和加工能力。

4. 鲜果外销市场的不断扩大,市场的反应刺激果农的生产行为,科学栽培管理和对果园的投入不断增长,将使果品产量进一步提高。

5. 果棉间作、果粮间作、立体栽培、提高果园的综合经济产值,果农投入扩大,将使果品质量进一步提高。

## (三)2006年果品产量和市场销售预测

通过预测,2006年阿克苏地区(包括农一师各团场)果品产量达到69.5万吨,其中主要是核桃0.53万吨,红枣1.3万吨,杏27.6万吨,香梨16.2万吨,苹果11.2万吨,葡萄10.7万吨,酸梅0.4万吨。预测产值达到11.08亿元。

## 四、2006年阿克苏地区林果业发展形势展望与对策

### (一)市场前景与竞争力分析

#### 1. 市场前景分析。

(1)鲜果市场。近几年国内苹果、梨的价格一路走低,通过几年



的市场调节,加上国际市场上我国果汁产品反倾销案的成功胜诉,将带动国内鲜果产品的深加工,而扩大鲜果的销售。目前,内地的鲜果价格已有所上涨。

新疆因自然优势,生产的苹果口感优于内地市场,又有生产无公害产品的优势,加上香梨是独一无二的优势鲜果,还可以通过地缘优势,把大量鲜果外销俄罗斯、中亚等地。据乌鲁木齐海关统计,2005年1~2月,新疆口岸出口鲜、干水果成倍增长,出口达2.63万吨,贸易额1243万美元,与去年同期相比分别增长1.68倍和4.4倍。阿克苏地区每年将生产的主要外销鲜果产量有32万吨,其中苹果12万吨,香梨16万吨。

(2)干果市场。就目前国际国内市场来看,杏、枣、核桃、石榴等特色果品价格在逐年提高,市场看好。我国的杏脯杏仁在欧美市场上价高货少,供不应求。核桃的保健作用日渐突出,枣的营养滋补作用逐渐被人们认识,在今后相当长的一段时间内,我国仍是世界上最大的枣生产国和惟一的枣产品出口国。适度发展这些“土特产品”潜力巨大。

(3)加工产品。新疆果品深加工的重点是果脯、果汁和果酒,果汁是最接近于新鲜水果营养成分的加工品,集中了新鲜水果的营养精华,国际国内的消费量增长很快,我区的杏汁产品大部分销往国外。果酒在发展中国家销量呈上升趋势,尤其是葡萄酒、苹果酒。果酒节约粮食又有营养保健功效。葡萄酒中“白梨芦醇”成分有预防血栓的作用。阿克苏地区的自酿葡萄酒有很好的市场表现,犹如锁在深宅中的宝物。

## 2. 竞争力分析。

(1)优势。苹果、香梨区域的自然优势容易转变为生产的果品的优势。区内市场对阿克苏苹果、香梨需求量增加,区外市场也不断开拓扩大,加上政策利好,果农生产积极性高,对果园投资加大,在果树栽培中重点抓好了多施杂合肥、有机肥以及配方施肥,采取果实套袋,摘叶、转果、适期采收等技术,产量将有所增加,质量不断提高,鲜



果价格不会因为产量上升造成价格下跌。

目前地区加快果树种植结构的优化调整,鲜果比重下降,干果比重上升,降低了市场风险,会带来预期的市场稳定,收益也会增加。

(2)劣势。生产资料上涨明显,造成果农投资减少,影响单产水平。油价不断盘升,运输成本加大,导致外销果品价格上涨,制约我地区果品的大量销售。

## (二)进一步推进阿克苏地区林果产业化发展的对策

### 1. 新形势下政府服务职能需要改善和加强。

一是持续不断地为广大果农提供科技服务的普及工作,健全林果技术推广机制;二是在果品的销售和深加工方面扩大招商引资力度;三是扶持和组织林业协会、各种专业合作组织、专业营销组织、中介组织和农民运销队伍,产生组织的凝聚力,适应市场变化。

### 2. 继续优化林果种植结构,发展优势林果产品基地。

大力开发无公害食品、绿色食品和有机食品,不断提高农业结构调整的质量和水平。根据企业的需求,把林果基地作为企业的“第一车间”来办,大力发展与之相配套的优质原料供应基地。

### 3. 加强科技支撑力度。

采取“抓大壮强、择优扶大、攻大求优”的思路,引导龙头企业加强技术改造,转换经营机制,努力增强市场竞争力和在结构调整上的带动力。鼓励企业和科研机构研发林果产品的加工、储藏、保鲜、包装等新技术,扩大生产规模,提高生产工艺,全面提高科技对生产环节的支撑力度。

### 4. 大力加强中介服务组织建设。

积极引导和扶持林果协会、农村经纪人等中介服务组织建设,完善中介服务与农户的利益连接机制。对现有的协会进行联合,强化中介组织的服务功能,逐步完善贸工农一体化、产加销一体化、利益均沾、风险共担的新型产业化体系。

### 5. 加强对农民技术员的技术培训。



大力开展农林技术人员培训,不断提高农民的科技素质。促进知识更新,提高林果专业技术队伍素质。根据产业发展的优势,各级党委、政府和有关部门要给予必要的资金扶持,出台优惠政策,加强对计划、经贸、财政、科技、金融、税务、环保、工商、质检、国土资源等部门的协作,共同推动林果业产业化经营持续健康发展。

#### 6. 不断提高林果业基地建设的科技水平。

实施科技兴果、科技兴林战略,提高林果产品质量与产量,加大对现有老果园的改造力度,提高其产出率和效益。完善科技创新机制,鼓励和支持科技人员带薪创办科技示范园、生产资料供应、产品销售等科技型服务实体。林果业基地加强与科研部门的合作,进一步引进新品种和新技术,解决林果生产中的技术难题。

#### 7. 重视林果市场的培育和建设。

一是立足于产品基地,在交通要道兴办产地批发市场。二是销地市场建设。在消费者集中的大中城市设立直销点,买断市场经营权,租赁批发市场,并积极推动林果产品进入超市经营销售。三是积极利用虚拟市场。在政府网络上发布农产品资源信息,促进网上交易。四是充分发挥林果协会和经纪人队伍的作用。五是加强林果质量标准体系建设,树立品牌意识,实施无公害和绿色食品认证,提高林果产品的市场竞争力和商品率。

(阿克苏地区林业局 撰稿:王建平 张志军)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区旅游业发展形势分析与预测

### 一、阿克苏地区旅游业发展的基本情况和主要特点

#### (一)阿克苏地区旅游业的发展现状

阿克苏地区是一个内陆旅游资源大区,旅游资源丰厚奇特,数量之多,品味之高,为世人瞩目。全地区地形气候多样,自然风光雄奇险秀,龟兹文化积淀深厚,民族风情多姿多彩,全地区旅游景点如金线串珠,珍宝满盆。克孜尔石窟成为中国四大石窟之一,是与甘肃敦煌莫高窟、河南洛阳龙门石窟、山西大同云冈石窟齐名的国家级历史文化名胜。龟兹乐舞享誉海内外。全国重点文物保护单位6处,自治区级39处;自治区级自然保护区1处。此外还有丰富多彩的民俗风情,享有盛誉的物产等。阿克苏地区发展旅游业有巨大的优势和潜力。

经过近年来的发展,阿克苏地区行、游、住、食、购、娱诸要素的“硬件”建设以及从业人员素质、服务质量管理水平等“软件”建设,都有较大的发展和提高。全地区旅游业已初具规模,具备进一步发展的良好基础。2004年,阿克苏地区接待海内外旅游者103.24万人次,同比增长16.3%,其中海外旅游人数2.6万人次,同比增长了5倍,国际旅游收入509万美元;国内旅游人数100.64万人次,国内旅游收入2.59亿元人民币;国际国内旅游总收入3.43亿人民币,同比增长20.4%,相当于全地区GDP的1.71%,旅游直接收入7000



万元,旅游基础设施建设投资 11 507 万元。迅速发展的阿克苏地区旅游业,其产业形象逐步鲜明,运行态势良好,已成为阿克苏地区新的经济增长点。

## (二)2005 年阿克苏地区旅游业发展情况

### 1. 加强旅游宣传促销。

为了广泛推介阿克苏地区以“龟兹文化”、“多浪文化”艺术为代表和特色的旅游资源和旅游产品,提高阿克苏旅游资源和旅游产品在国内外知名度,先后参加了 4 月在桂林举办的国内旅游交易会、11 月在昆明举办的国际旅游交易会;在区内外进行大规模旅游宣传推介活动,4 月下旬,在阿克苏地区、乌鲁木齐市开展“五一”旅游黄金周宣传促销活动;5 月初举办“环塔里木盆地汽车摩托车拉力赛”;5 月底在乌鲁木齐举行 2005 年“龟兹杯”国际旅游小姐大赛新疆区总决赛新闻发布会;7 月中旬至 10 月举办了“南疆旅游节暨阿克苏龟兹文化旅游节”主题活动;9 月初赴北疆开展“十一”黄金周旅游宣传促销活动。

### 2. 整合旅游资源。

北京中坤旅游集团相继在 4 月收购天山神木园,8 月收购天山神秘大峡谷,与克孜尔石窟研究所联合经营克孜尔石窟,铁热克温泉正在洽谈,形成阿克苏最大的旅游企业。同时大量收购南疆巴州、喀什、克州、和田地区主要旅游资源,形成南疆最大的旅游企业,将南疆各地州旅游资源整体整合包装,重新设计规划,向国内外宣传促销。使南疆各地州旅游业告别了小农经济式的各自为政单打一的历史,有效联动了南疆各地州旅游业的发展。2005 年“五一”、“十一”两个“黄金周”期间,天山神木园和天山神秘大峡谷的总客流量和日最高客流量及门票收入均突破历史纪录。截至 8 月底,共接待游客 63 691 人次,收入 2 454 766 元。

### 3. 创建优秀旅游城市。

自 2005 年初以来,阿克苏市全民动员,全力以赴,创建“全国优



秀旅游城市”,有效促进了城区旅游环境的改变,特别是城市卫生、绿化、交通、宣传、服务及市民旅游意识的改进和提高,增强了阿克苏市的旅游吸引力。

#### 4. 加强旅游基础设施建设。

2005年1~9月,在阿克苏市和库车县,地处交通要道和商业中心的三个五星级酒店相继动工,总投资3 000余万元。阿克苏、库车、拜城、沙雅新建和扩建改造的准4星级酒店相继竣工投产,极大地改善和提高了阿克苏地区的旅游接待条件。2005年内,将有7座酒店进行星级评审。届时,阿克苏地区星级酒店将达到26家。

#### 5. 强化旅游软件建设。

阿克苏地区率先在全地区开展旅游行业技能大赛,并参加自治区酒店行业技能大赛。阿克苏职业技术学院经济管理系旅游专业招收首届旅游管理高职班,使在校旅游专业大中专学生达到200多名。2005年1~9月共培训、鉴定酒店服务人员200余名。阿克苏旅游业的软件正在不断硬化。

2005年1~9月,阿克苏地区共接待国内外游客105.74万人次,同比增长了31.4%,其中,海外旅游人数2.57万人次,已相当于2004年全年的海外旅游人数,同比增长了173.7%;旅游收入5 873.2万元,同比增长了29.5%。

### (三) 主要特点

#### 1. 政府的主导作用不断加强。

各级党政对旅游的重视程度不断提高,政府的主导作用进一步发挥。政府在创建“全国优秀旅游城市”、基础设施投资建设、旅游资源开发建设、旅游产品宣传促销等方面,投入了更多的人力、物力、财力,在整个旅游市场的管理、引导、服务方面发挥着重要作用,也取得了较好效果。

#### 2. 融资渠道不断拓宽。

民间资本投向南疆旅游业,北京中坤旅游集团参与组织南疆五



地州国际旅游节,收购、合营、整合阿克苏及南疆主要旅游景区,在阿克苏及南疆各地州投资兴建高星级酒店,在国内外组织宣传促销活动。这一系列活动有效地扩大了南疆及阿克苏旅游产品在国内外旅游市场上的影响,也吸引了大批游客的到来。

### 3. 国内外旅游业发展的辐射作用明显。

在新疆旅游已成为国内外旅游的热点地区,新疆旅游日益升温的大前提下,阿克苏地区旅游借势造势,出现了历史上从未有过的大发展,旅游人数和旅游收入两项主要指标,与2004年同期相比均出现较大幅度增长。

### 4. 节庆的拉动作用显现。

2005年是自治区成立50周年,国家和自治区举行了一系列各种形式的庆祝活动,吸引了国内外各种媒体前来采访报道,对各地旅游者的消费倾向产生积极影响;2005年南疆旅游节暨阿克苏首届龟兹文化旅游节的社会宣传效应不应低估,旅游节前后历时半年,其间国内外媒体播发新闻报道300余条,直接游客800余人次,在国内外均产生了较大的社会影响力。

### 5. 经济发展为旅游业发展注入活力。

中央农村政策调整,实行“两税减免,三项补贴”,极大地促进粮食增产,农民增收。阿克苏地区棉花连续丰收,价格稳定,棉花产业对社会经济的整体拉动效果明显。农村经济的振兴和农民收入的提高及社会经济的增长,一方面促进旅游业投资的增长,另一方面刺激旅游消费的增长。

## 二、阿克苏地区旅游业发展存在的问题

### (一) 旅游经济总体实力较弱

由于困扰地区旅游业的诸多因素长期得不到解决,致使地区旅游业整体经济实力较弱。全地区旅游业2004年的总收入,占全疆旅游总收入的份额较低。重要的是,龟兹石窟旅游区是已经成熟的重



要景区,在国际国内享有很高的知名度,是吸引海外旅游者的主要景区,其对地区旅游业的拉动作用还未完全显现出来。

### (二)与周边地区相比存在差距

喀什以及与阿克苏地区发展水平类似的巴州等地区,早已将旅游业列为支柱产业或先导产业发展,都提出了创建旅游大区的目标。这些地区都在扶持和加强旅游业上提出了发展战略,制定了相应的政策,增加投入,加强领导,注意在基础设施特别是在交通、航空上下力气,旅游业都有了快速的发展,在区内所占份额都有较大提高。我们在旅游业发展上与喀什的差距已明显拉大。

### (三)旅游业的现状与旅游资源大区不相称

一是总量较小。2004年全地区旅游总收入为3.43亿人民币,仅占地区国内生产总值的1.71%;全地区人均不足170元,低于全国平均水平,低于喀什、巴州等地。二是阿克苏地区旅游业起步较晚,发展水平低。旅游基础设施档次较低,特别是缺乏比较便捷、畅通的交通网络,国际航线尤为缺少,旅游景区(点)的可进入性还存在不少问题;旅游娱乐业、旅游商品比较落后,不能满足市场需要。三是效益较差。投入产出率低,旅游资源的利用、保护、管理及人员素质很多方面也还存在不少问题,没有发挥出应有的效益,将资源优势转变为经济优势还很不够。

### (四)旅游资源有效开发不足

阿克苏地区相当数量的旅游产品存在老化、单一的状况,缺乏现代旅游多样需求的新内容、新项目;旅游新产品开发缓慢,旅游景区(点)接待条件差,旅游的自然参与性活动项目缺乏;全地区的“农家乐”项目,由于缺乏调控手段,显得过多过滥,结构趋同化严重,投入产出效益差。旅游商品单调、品种少;缺乏阿克苏本地特色,档次低。开发与保护的关系没有处理好,有的地方开发旅游资源急功近利,对



资源的保护利用注意不够,一些景区存在污染和破坏问题。

#### (五) 交通基础设施滞后

阿克苏地区景区分散,形成典型的“旅长游短,旅多游少”的特点,众多景区,有些远离城镇,交通不便,可进入性差。航空、高等级公路、高速公路还远没有形成转移运行畅通的交通网络,因而不能适应旅游“快旅、慢游、迅速、安全、舒适”的需要。

#### (六) 宣传促销工作薄弱

主要表现在宣传品单调,品种不多,内容单薄,形式陈旧;其次是渠道不多,手段缺乏,未能做到多方参与,共同协作,整体促销,联合促销,形成动作大、声势大的对外宣传活动;再次是宣传促销工作时断时续,缺乏连续性、长期性,因此对外影响不大,效果不显著。

#### (七) 旅游投入不足

由于财政困难,阿克苏对旅游业的直接投入相对较少。同时,没有广开思路,建立起多渠道、多形式的筹资体制,广泛吸纳社会资金和利用外资。投资政策还有待完善,已有的政策也未能很好落实。由于资金严重不足,旅游业发展的一些重要方面,包括宣传促销、资源开发、景区建设、教育培训和旅游基础设施建设等都不能适应旅游业发展的要求。

#### (八) 旅游企业缺乏竞争力

阿克苏地区现在业务能够常年正常运转的旅行社仅有三家,导游外流现象严重,旅行社少、弱、散、差问题突出,经营思路不活,观念不新,手段落后,使旅行社举步维艰。

#### (九) 旅游行业人才严重不足

缺乏酒店中高层管理、景区点规划、开发、经营管理人才、旅行社



全程陪同导游(特别是外语导游)、旅行社管理人才。

总之,困扰地区旅游业的三大主要因素:一是旅游成本高(经济支出多、时间耗费长、体力消耗大);二是知名度低;三是产品质量不高(无论是软件方面,还是硬件方面)。

### 三、2006年阿克苏地区旅游业发展形势预测

2005年1~9月阿克苏地区旅游业发展势头强劲,综合分析影响旅游业发展的若干因素,2006年及未来一段时期,阿克苏地区的旅游业将呈现进一步增长的趋势。

国际旅游方面,随着阿克苏地区旅游产品特色和品位旅游业影响的不断扩大,欧洲、美洲来阿克苏地区旅游人数将增加,比例会上升,但因基数较低,增幅不大,仍属于“数量增长型”,尚未步入“效益增长型”。

国内旅游将会有较大发展,仅中坤集团在阿克苏的三景点预计,2006年旅游人数将达到30万人次,旅游收入将达到1500万元。据此预测,2006年阿克苏地区旅游业发展将是一慢一快,国际入境旅游人数、收入缓慢增长;国内旅游人数、收入快速增长。

### 四、阿克苏地区旅游业发展的对策与建议

#### (一)提高认识

深化对旅游业是关联性很强的综合性产业部门的内在规律认识,形成上下一致的全社会关注旅游业的共识,像抓农业和工业一样抓旅游业。这是核心,是加快发展地区现代旅游业的首要动力,是政府主导培育壮大支柱产业的关键所在。

#### (二)改革经营管理体制

龟兹历史遗址是世界级的旅游精品,是地区旅游业的龙头,这六



个国家级文物保护开发好、管理好,直接关系到“培育支柱产业,建设旅游大区”目标的实现,也影响到国际社会对我们的评价。尽快力促有实力的企业集团联手经营,形成阿克苏旅游的拳头产品。

### (三) 抓住两头,推动全盘

#### 1. 抓住筹资这个关键。

(1) 试征两税,一是旅游税,类似消费税;二是资源环保税。专用于发展旅游。

(2) 组建阿克苏国际旅游有限股份集团公司,集中社会资本开发旅游产品。

(3) 国内外招商引资。既可随经贸团一起推出,也可单独进行。选一到二个精品项目。

(4) 向社会广泛募集。可采用彩票、债券形式进行。

#### 2. 加大行业管理力度,切实落实《规划》。

这是政府主导的重头戏,抓住《规划》,放开市场,才能搞活旅游。一定要从长远打算,要维护规划的权威性,一是它的科学权威性,准确性、可操作性强;二是它的法制权威性,规划即为法规,不可随意改动,法律程序必须严肃。以《规划》促管理,使管理规范化、科学化、法制化。

#### 3. 抓好旅游基础设施建设。

重点是交通基础设施建设,特别是民航、铁路和通往旅游景点的道路。要力争阿克苏飞机场扩建改造项目早日上马,力促铁路部门尽快调整旅游专列对阿克苏、库车的预留卧铺客票,争取地区温宿线穿越天山通往伊犁地区昭苏县的第二条连接南北疆的交通要道立项动工,通往旅游景点的道路应分批逐年落实,力争两年内完成。

#### 4. 加大优势资源转换力度。

使龟兹、多浪文化、天山托木尔峰、峡谷系列游、民俗风情游成为阿克苏最有吸引力的亮点工程。



#### (四)组织宣传促销大会战

旅游市场需求稳步扩大,有效供给呈现多样化,消费者持币待游,已逐步形成买方市场,宣传促销尤为重要。据国际统计资料表明,促销费用与产品收入之比已上升至1:4.5。要以树立阿克苏整体形象为中心,以龟兹石窟为龙头,兼顾其他,打一场宣传促销大会战。组织文学、摄影、音像、文艺、戏曲各方面专业人才,围绕中心,突出龙头,制作一批精品节目,通过各种媒体广为宣传。重点为大众媒体,卫星电视,中央报刊等;另一方面,通过定点和分散流动人员进行。将精品节目发往政府驻外地办事处、出访代表团、我国政府驻各国大使馆、领事馆、办事处(特别是民航、海运办事处),请他们播放、展出、散发,并给予奖励。对疆内参与精品节目制作的单位所投费用,可采用“以游抵资”方式结算。政府旅游宣传专项资金全部投向区外、国外宣传促销工作上。要抓住“五一”、“十一”和春节的机会,形成几个波次,掀起几个高潮。会战的方式,可由政府组织,下达任务、标准;也可与企业合办,如举办“旅游精品大奖赛”,时间最好在上半年完成。将精品节目赠送给阿克苏在国外的知名人士,请他们以各种形式向外展示,以他们的知名度扩大阿克苏在所在国(地、区)外的影响。

在国内海外旅游者的集散地(哈尔滨、大连、西安、昆明、青岛、杭州、厦门、海口、南宁等地),国内旅游客源的主要发生地,北京、上海、南京、广州等经济较发达地区,设立旅游接待站,负责宣传促销和客房预定(逐步过渡到票务联网点)。要特别注意宗教文化旅游的外国游客的停靠站。

(阿克苏地区旅游局 撰稿:郭建华)



SHEHUIPIAN

社会篇







## 2005~2006年

# 阿克苏地区科技工作发展形势分析与预测

2005年以来,阿克苏地区科技工作紧紧围绕地区“六大产业群”建设,充分发挥科技对地区经济、社会发展的优化决策、支撑产业、先行导向和强化基础的作用,通过实施产品名牌创建工程、科技兴阿标志性工程、区域支柱产业培育工程和科技兴阿素质工程,在科技兴农、科技兴工、以科技为先导的环境保护及社会发展领域等方面取得了显著成绩,推动了地县和行业的科技进步。

### 一、2005年阿克苏地区科技发展基本情况及特点

#### (一)党政领导科技进步目标责任制得到落实

各级党政领导抓科技进步的主动性和自觉性得到增强,科技进步目标责任制得到有效落实。2005年地区经济总量、财政收入、农牧民人均收入大幅度增长,各项事业蓬勃发展,离不开科技的支撑和贡献。2005年,阿克苏地区已有7个县(市)进入全国、自治区级科技进步先进县(市)行列,7个乡镇进入自治区级科技进步先进乡镇行列,7个乡镇进入地区级科技进步先进乡镇行列。

#### (二)一批科技项目有效实施

围绕地区“六大产业群”建设,组织实施了2005年度33项国家、自治区、地区各级各类科技项目。通过科技攻关、先进实用技术



的引进与推广、科技成果的转化与产业化等各类科技计划项目的实施和完成,有力地推动了科技兴农、科技兴工和社会发展领域的科技进步。

### 1. 科技兴农。

农业方面,培育了一批农作物优良品种,开发出一系列先进的栽培模式,研制出一些先进适用的农机具,并为中低产田的改造、耕作制度的改进、节水技术的推广、抵御自然灾害能力的提高做出了积极努力,促进了种植业的连年丰收。

畜牧业方面,通过冷冻精液配种、胚胎移植等技术的推广应用,大规模地改良了家畜品种;通过一系列高效的繁育和饲养管理技术推广应用,促进了现代畜牧业的发展,给地区农牧民带来了上亿元增收。

林果业方面,按照“强化管理,高起点、高标准发展林果业”的发展思路,积极引进和繁育、推广优质苗木,采用高接换头等先进嫁接技术进行品种改良;运用旱地立体栽培技术,扩大了林果业生产规模;采用果树营养与平衡施肥,梳花、梳果、套袋等技术,提高了果品质量和果品商品率,增加了经济效益。

### 2. 科技兴工。

不断加大技术创新力度,以技术的跨越式发展促进了经济的跨越式发展。积极引导、支持企业在引进、消化吸收先进技术基础上的二次创新,坚持“引进与扶持并举,引导与服务并重”,引导、支持企业依靠科技进步,走投资少、见效快的内涵式扩大再生产之路,同时探索建立产、学、研紧密结合的技术创新机制,实现技术跨越。例如:纵横糖业公司开发引进的低聚果糖和脂肪多酯酸项目、天河化工厂乳化炸药生产线项目、温宿县众欣油脂公司脱毒棉蛋白项目等填补了自治区空白。阿瓦提县鲁泰棉业公司引进的具有国际先进水平的5万锭气流精梳纺纱技术,填补了自治区在棉纺行业的空白。阿克苏天山多浪水泥有限公司经过5期技术改造,使企业的技术水平和经济实力不断提高,产品成为新疆名牌,被列为自治区星火示范企



业。实践证明,企业只有通过科技进步,通过对引进技术的消化吸收,通过不断的技术创新,才能带动企业素质的提高,才能增强企业的竞争能力,才能在市场经济中占有一席之地。

### (三)以科技为先导的生态与环境建设取得成效

阿克苏地区属干旱荒漠区,生态极其脆弱,生存与发展、发展与环境保护的问题始终困扰区域经济的发展。多年来,地区始终坚持“加强环境保护,提高环境质量,追求经济、社会、生态效益相统一”的原则,加强生态与环境保护。特别是通过实施国家“863”计划节水专项——“北方干旱内陆灌区节水农业综合技术体系集成与示范”项目,探索、开发了环境保护与生态建设的关键技术,对干旱地区生态保护和建设提出了一系列调控对策,极大地提高了水资源利用率,为荒漠生态产业的形成和发展提供了技术支撑。拜城县组织实施的“万亩生态林基地建设”项目、新和县组织实施的“万亩苜蓿良繁基地建设”项目,不但改善了生态环境,还解决了牲畜的饲草、饲料,为畜牧业的发展奠定了基础,实现了经济效益和生态效益的双赢。

### (四)民营科技企业有所发展,市场竞争力得到提高

2005年,支持成立了一家科技类民办非企业单位,地区科技类民营企业达到22家。积极组织科技民营企业参加了“节能宣传周”、“全国科技活动周”、“4·26世界知识产权日”活动,提高了民营企业建设节约型社会意识、科技创新意识和知识产权保护意识。积极宣传动员民营科技企业参加科洽会,参与项目3项,调动了民营企业以科技创新、拥有知识产权提高市场竞争力的积极性。

### (五)科技培训卓有成效

坚持“实际、实用、实效”的原则,通过“科技之冬”、“科技下乡”、科技讲座、科技现场交流会、党员电教、农广校、职业技术学校



等多种形式和途径,组织实施了“科技兴阿素质工程”,积极开展科学知识的普及和先进实用技术的培训,为科技成果的转化和新技术的推广应用奠定了坚实的基础。据统计,2005年地区共举办各类培训班3 839期,培训人数达67.08万人次。与此同时,积极开展地、县、乡三级“中国科普志愿者”队伍建设活动,建立了农林水牧、科教卫生、企业六大系统的10支科普志愿者队伍,人数达2 703名,他们在城镇、农牧区科普工作的第一线发挥了重要作用。在农村中学中开展了“绿色证书”教育,实行双证书制度,对初、高中毕业回乡青年进行农村实用技术的培训。全地区36 268名初中毕业生、2 258名高中毕业生接受了“绿色证书”教育并取得了实用技术培训证书和初高中毕业证书。

#### (六) 对外科技合作与交流有效开展

地区及各县(市)充分利用国家西部大开发的机遇和优惠政策,开辟各种科技合作渠道,在发展沪阿、豫阿、兵地科技合作的同时,积极与区内外30多所科研院所、大专院校建立了合作关系,遵循互惠互利、共同发展的原则,制定相关的优惠政策,营造良好的合作氛围,吸引区内外技术、智力、人才和资金,为地区科技事业的发展注入新的活力。2005年,在石河子举办的自治区第三届科技洽谈会上,地区签约28项,引进项目资金9 500多万元。地区科技部门协助塔里木大学在阿克苏成功举办了《塔里木河流域生态环境保护与可持续发展》研讨会,与塔里木大学联合组织实施了2004~2005年中国—欧盟小项目便捷基金项目。

#### (七) 知识产权保护工作取得新的进展

知识产权“千人教育培训工作计划”逐步开展,在部分县市开展了知识产权形势讲座,对流通领域的经营业主进行了一次知识产权法律、法规及专利行政执法有关知识的培训。开展了以“保护知识产权,促进创新发展”为主题,形式多样、内容丰富的“4·26知识产



权宣传周”活动。组织各县市开展了“中国公众知识产权有奖知识大赛”活动。组织开展了“两节期间专利行政执法”工作,专利管理和服务质量进一步提高。

#### (八)依靠科技进步,提高产品质量,品牌效应初显

近年来,阿克苏地区着力推进产品名牌发展战略,引导企业采用先进的生产技术和科学的管理手段,打造名牌产品,涌现出“丰海”、“昆托”、“红洁蜜”等一系列产品名牌。品牌意识的增强,名牌产品的开发,促进了优势资源的转化,提高了产品的附加值,增加了经济效益。

## 二、2005年阿克苏地区科技工作中存在的主要问题

一是对科教兴阿战略内涵宣传还不够深入,以至于个别领导干部误认为科技兴阿工作只是科技部门和科技人员的事,将科技兴阿工作混同于科技研究工作,从而影响到对科技兴行业、科技兴县(市)工作的重视和支持。

二是在科技兴县(市)工作机构的建设上,一些县(市)人员不足,力量薄弱,甚至没有专门的科技兴县(市)工作机构,致使在组织协调、工作效率和工作质量上还不能满足工作的需要。

三是全社会对科技的资金投入尚显不足,特别是企业科技开发资金不足,技术创新能力较弱。

四是地区科技队伍结构失衡,整体素质有待于进一步提高。

五是科技成果的转化和产业化步伐缓慢。

六是地区整体科技创新略显落后,拥有自主知识产权的专利技术较少,需进一步加大力度提升地区科技创新水平。

七是经济发展同科技进步与创新尚未形成共生关系,在体制上、机制上及思想观念等方面还存在许多阻碍科技与经济发展相结合的不利因素。



### 三、2006年阿克苏地区科技工作发展对策与建议

(一)全面落实科技进步考核和党政领导科技进步目标责任制,推动科技创先工作再上新台阶

要通过科技进步考核和党政领导科技进步目标责任制考核,强化党政领导的科技意识,提高科技工作在各级党委、政府工作中的地位,把抓科技进步作为落实科学发展观的关键和正确政绩观的重要内容。地委组织部、地区目标管理考核办、科技兴阿办公室要进一步完善考核、激励机制,把党政领导科技进步目标责任制考核结果纳入地区国民经济与社会发展目标管理考核中,并作为考察任用干部的重要参考依据。

(二)继续优化科技进步环境,完善区域科技创新体系,深化科技兴阿工作

1. 要着力营造有利于科技进步的环境与条件。

一是逐步建立和强化科教兴阿所需的人才、政策、资金、社会保障等方面的支撑体系;二是加大宣传和培训力度,营造“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的社会氛围。通过培训,提高广大干部的科技水平和创新能力;三是建立积极有效的人力资源开发机制,树立“人才资源是第一资源的思想”。通过加强科技基础设施建设为科技人员人尽其才创造良好的工作条件;通过争取实施各级各类科技计划项目为科技人员发挥作用创造更好的机会;通过试行“科技特派员制度”、加强知识产权保护 and 搞好科技奖励工作来激励科技人员发挥作用。

2. 加强农村科技服务体系建设,促进科技与农村经济的结合。

要通过科技特派员试点工作,加强农村科技服务体系建设,加速农村科技成果的转化和扩散。农村科技服务体系建设,既要体现政府的宏观引导和调控作用,又要逐步引入市场机制,实现政府服务与



市场服务、公益性服务和赢利性服务、综合性服务与专业性服务、专家型服务与乡土人才服务、多形式组织与多元化服务等互补互利,最终形成政府主导公益性服务、市场主导赢利性服务的格局。农村科技服务体系的建设是一项长期性、基础性的工作,要在继续发挥已有的农村科技服务组织作用的基础上,倡导首创精神,要把服务组织能力建设摆在突出的位置,提高农村科技服务人员的从业能力,形成应变能力强的服务机制和服务方式。要通过统一规范,分类指导,创新服务形式和内容,通过制定政策、营造环境等方式,通过各级政府及社会各界的共同推动,促进农村科技服务体系的整体发展。

3. 扩大科技交流与合作,在开放的环境中促进区域创新体系建设。

当前,面对地区科研能力和科技创新能力较为薄弱的实际,必须通过科技交流与合作来提升科技能力。要完善科技合作运行机制,制定并落实推进科技合作的政策性措施,加强对科技项目的组织协调,做好科技项目的组织对接,特别要支持区内外合作实施的项目,充分整合和利用区内外科技资源,并带动地区科技队伍的培养提高和区域创新体系的建设。要通过技术、项目、人才的引进和科技招商,特别是通过科技项目的实施,推动项目基地、行业、企业与科研院所、研发机构的交流合作,推进产学研的有机结合。同时,要加强创新体系建设,建立以企业为主体、产学研相结合的技术创新体系,以科研院所、高等院校为主的知识创新体系和社会化的科技服务体系,加快科技、经济一体化和科技成果产业化进程。

4. 建立积极有效的人力资源开发机制。

树立“人力资源是第一资源”的思想,坚持“不求所有,但求所用;已为所有,人尽其才。”的用人观念,加强人才基础教育与对劳动者全方位的科学文化教育,完善继续教育制度,建立多层次的人才培养体系,建设一支用得上、稳得住的人才队伍。要深化人事制度改革,建立新的人才培养选拔和使用机制,营造有利于人尽其才、才尽其用的运行机制和良好的政策环境、社会环境。要在技术创新实践



和生产管理实践中锻炼和选拔优秀科技人才,建立和完善人才淘汰制度、人才激励制度和多元化的收入分配制度,实行动态管理。要加快人才市场基础建设,推动人才信息交流与信息网络建设,盘活人才存量,搞活人才流动,利用优惠政策、特色产业环境条件,吸引、招纳、聘用区内外高层次科技人才和能工巧匠,以满足我区经济建设和社会发展对人才的需求。

5. 切实增加和落实科技投入,改善科技工作的条件和服务于经济发展的能力。

科技要进步,科技要发展,离不开应有的资金作保障。近年来,虽然地区财政及各县(市)的科技投入都有不同程度的增长,但科技投入仍显不足。科技资金投入的不足,必将导致科研和技术引进、试验、推广资金短缺,广大科技人员的作用难以发挥,人才和科技成果流失,将严重影响地区科技事业的发展和经济建设的步伐。增加财政投入是政府推动科技进步的重要职责。要增加政府投入作为引导资金,引导企业和社会增加对科技的投入,逐步形成以政府投入作引导,企业投入为主体,金融贷款为支撑,广泛吸纳社会投入和境外投入的适应社会主义市场经济要求,规范有效、多渠道、多层次的科技投入体系。同时,要规范科技经费的使用范围,使有限的科技经费用在“刀刃”上,使其发挥更大的效能。

(三)以科技兴阿“四大重点”的实施为主线,深入开展科技兴行业工作

#### 1. 科技兴农。

以优化农村经济结构,农业增效,农民增收为目标,积极为农业经济发展提供科学决策、技术支撑和信息服务,依靠科技进步促进农业产业化和农村经济结构的全面优化,实现农村经济水平的整体提高。一是围绕粮、棉、畜、果四大基地建设,加大科技支持力度。在粮食生产上,通过大力推广良种和各项增产新技术,不断提高粮食单产和品质;在棉花生产上,发挥棉花生产优势,通过推广带状高密度栽



培技术,实施精量播种实验示范,落实高效节水配套措施,使全地区棉花单产提高3公斤以上,着力优化品质,提高市场竞争力;在林果业上,加强科学管理,落实技术标准,推进林果业的标准化生产,提高果品质量和果品的商品率,使林果业成为地区农村经济发展和农民增收的重要支柱产业;在畜牧业生产上,推广适应畜牧业现代化需要的先进技术,抓好动物疫病监控、疫病防治工作,制定畜禽科学养殖技术规程,全面提高科学饲养管理水平。二是依靠科技提质增效。制定地区优势特色农产品的生产标准和产品标准,以无公害农产品和标准化生产为突破口,以农产品品牌实施战略提高农产品市场竞争力。三是依靠科技,加快种业整合步伐,做大做强种业。要加快种子良繁基地建设,积极培育和引进小麦、水稻新品种,抓好种子生产,严格用种管理;坚持“引繁结合,以繁为主”的方针,抓好畜群畜种结构调整和牲畜品种改良工作,使牲畜良种率达到80%以上;抓好林果品种规划布局,推广优良品种嫁接技术和科学管理技术。四是加快新型产业技术服务体系和技术服务队伍建设。把农民技术人员和专业技术队伍的培训作为推动林果业、畜牧业、设施农业快速健康发展的关键性措施来抓,加大培训力度;加快推进社会化科技服务体系建设,在试行科技特派员制度的工作中,探索市场经济条件下在农村搞好农业技术推广、转化和产业化的新途径。

## 2. 科技兴工。

牢固树立“工业兴区”观念,强化工业的主导地位,依靠科技进步,着力提高地区工业整体水平和企业竞争力,推进经济增长方式的转变。把实现工业的崛起、振兴作为地区经济发展的重点,以主产业产品的增值、升级,实现产业化和优势资源转换为目标,特别是对大农业生产提供的丰富、优质资源要以现代工业予以提升、增值,依靠科技进步促进工业产业与农业产业的链接,建立能适应市场变化、应对风险的独具地域特色的产业化系统。要强化企业的科技进步,充分利用信息技术、自动化技术、生物技术、新材料技术、新能源技术等高新技术成果,改造、提升传统制造业和加工业,提高产品的技术含



量、附加值和市场竞争力,在工业生产中推行国际标准。引导、鼓励企业在引进、消化吸收技术的基础上进行二次创新,鼓励企业创造自主知识产权。

### 3. 科技兴贸。

积极应对经济全球化和我国加入世贸组织的挑战,依靠科技进步调整外贸结构,扶植外向型高新技术企业,开发外贸新产品,优化旅游业和贸易环境、贸易条件。要以创汇农业、绿色食品加工业、化工工业、轻纺工业作为扩展国内外市场的基础产业,形成以贸易为龙头,以产业为基础,以科技为动力的科技兴贸新机制。要加强制造业、加工业的技术引进和技术创新,提高企业的工程化和配套化生产能力,为地区优势资源转换和工农业产品进入国内外大市场提供坚强的技术支撑。

### 4. 以科技进步促进区域可持续发展。

要合理开发利用水土资源,保护和培育草场、森林资源,综合开发利用矿产资源,重视生态环境的综合智力,改良盐碱化土壤,治理土壤沙化和白色污染,植树造林,恢复植被;加强生活环境和大气污染的监测和治理工作,制定综合防治对策。

要以预防为主,积极开展常见病、多发病、传染病的快速救治技术研究,提高医疗水平。开展社会综合卫生保健服务、老年病防治及老年人保健技术研究工作,提高人口健康水平。

开展地震发生机理和气候预报的研究工作,建立地震灾害的快速应急响应技术系统,完善灾害性地震防御体系建设。

(四)继续抓好“科技兴阿素质工程”的实施,努力使之成为促发展、保稳定的培训工程

坚持把科学普及和技术培训摆在重要地位,作为科技进步不可或缺的重要组成部分,加大“科技兴阿素质工程”的实施力度。在培训对象上,要面向生产一线的劳动群众,面向企事业管理人员,面向各级领导干部特别是基层干部,提高广大干部群众的科技意识,提高



领导干部和管理人员的科技知识水平,提高一线劳动者接受先进适用技术并加以运用的能力。要注重对企业下岗职工和城镇待业人员的培训,在培训内容上,选择当地优势资源转换和支柱产业发展中适用的先进技术,选择在非农领域和城镇各业适用的技能,开展有针对性的培训,促使更多的富余劳动力由农业向非农领域、由农村向城镇合理地转移流动。要强化企业职工的在岗培养和脱产培训,并能向下岗职工和待业青年传授就业本领。要加强对各级干部的科技培训,坚持对科技人员的再教育,强化科技人员对新知识、新技术的掌握和运用能力。同时,还要进一步加强青少年的科技教育工作,充分发挥学校在科技教育工作中的主渠道作用,加强青少年科技辅导员队伍建设和青少年科技教育阵地建设。在坚持德、智、体、美全面发展的同时,创造一种学科学、讲科学、用科学的社会环境,鼓励青少年积极参与小发明、小制作,提高青少年动脑、动手能力,全面提高素质教育水平。

(阿克苏地区科技局 撰稿:王志强)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区教育事业发展形势分析与展望

### 一、2005 年阿克苏地区教育发展的基本情况

#### (一) 教育规模不断扩大, 国民受教育水平明显提高

2004 ~ 2005 学年, 全地区有各级各类学校 1 059 所, 比上年减少 97 所; 共有在校生 449 507 人, 比上年增加 240 人; 教职工为 26 319 人(其中专任教师 23 464 人), 比上年增加 395 人。

##### 1. 九年义务教育。

基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲(以下简称“两基”)工作取得明显进展。截至 2004 年底, 全地区已有 6 县(市)通过“两基”验收, “普九”人口覆盖面达到 60.96%, 99 个乡(镇、场)通过两基验收, “普九”人口覆盖面达到 94.7%; 全地区青壮年文盲率下降到 3% 以下, 复盲率控制在 1.2% 以内。

由于学校布局调整和小学学龄人口减少, 小学校数、招生数、在校生数和教职工数、专任教师数减少。全地区有小学 874 所, 在校生 247 547 人, 比上年减少 14 145 人; 小学学龄儿童入学率 99.3%, 其中农村 99.2%; 小学毕业生升学率 100%, 其中少数民族 100%; 小学教职工 15 626 人(其中少数民族 12 888 人), 比上年减少 133 人; 小学专任教师 14 567 人(其中少数民族 12 061 人), 比上年减少 110 人。

随着九年义务教育的普及, 初中在校生数继续增加。全地区有



普通初中学校 75 所,职业初中 1 所;在校生 154 081 人(其中少数民族 129 754 人),比上年增长 5.6%。初中适龄学生入学率 90.6%,其中农村 90.5%;初中专任教师 6 590 人(其中少数民族 5 453 人),比上年增加 461 人。

## 2. 学前教育与特殊教育。

学前教育发展较快,在园幼儿数继续增加。全地区共有幼儿园 53 所,其中公办幼儿园 14 所,民办幼儿园 39 所。学前三年(3~5 岁)儿童数为 82 164 人,入园人数 15 848 人,入园率为 19.28%;其中民族儿童入园率为 4.4%,汉族儿童入园率 39.8%;城镇儿童入园率为 44.7%,农村儿童入园率为 0.8%。

特殊教育学校 1 所,在校生 66 人,另有普通中小学随班就读残疾儿童 231 人;特殊教育学校专任教师 17 人,其中受过特教专业培训的 7 人。

## 3. 高中阶段教育。

全地区有普通高中 3 所,完全中学 39 所;高中在校生 23 274 人(其中少数民族学生 14 856 人);高中专任教师 1 220 人(其中少数民族 820 人),比上年增加 24 人。

中等职业学校 5 所(包括职业高中、普通中专),在校生 4 616 人;专任教师 294 人。

## 4. 信息技术教育。

积极争取农村中小学现代远程教育项目资金 1 048 万元,项目完成后将基本覆盖八县一市所有农村中小学,项目建设下半年启动,至年底前,将完成远程教育设备的安装及调试工作。加强信息技术教育教师培训工作,根据新疆电教馆安排,完成了南疆片现代远程教育 IP 数据培训班,参训学员 200 余人。组织实施了地区现代远程教育管理人员培训班,对八县一市教育局电教专干及各县(镇、场)的优秀“一线教师”进行了培训。地区教育局承担了南疆喀什、克州、和田、阿克苏四地州现代远程教育一线骨干教师培训,共培训教师 1 673 人。



## 5. 高等教育。

阿克苏地区现有一所高等职业技术学院。这是南疆一所集人文、理工、财经、农牧、医护、文化艺术、体育运动等各类专业为一体多功能综合性的普通高等职业技术学院。现有教职工 516 人, 专职教师 285 人, 其中高级职称教师 33 人, 中级职称教师 128 人。建有农牧、理工、医学、财经等实验室; 现有藏书 13.2 万册, 规划藏书 40 万册。2004 年在校生 2 967 人, 其中高职学生 307 人, 成人大中专、普通中专生 2 660 人。2005 年在校生规模达到 4 500 人。阿克苏职业技术学院将职前教育与职后教育, 职业学校教育与职业培训相结合, 在为全地区培养生产、管理、服务第一线的高技能、应用型专门人才方面发挥了积极的作用。

## 6. 成人教育与培训。

各类成人教育与培训蓬勃发展。去冬今春农闲期间, 县、乡两级组织各类实用技术培训班 4 885 个, 其中半年以上的培训班 151 个, 半年以下的培训班 4 734 个, 参加培训人员 375 051 人, 培训面达 58.76%, 比 2004 年增长 7.46%。

全地区现共有农牧民文化技术学校 1 387 所(其中乡级 109 所, 办学面为 98.2%, 村级 1 278 所, 办学面为 97.5%)。近三年全地区共培训农牧民劳动力 707 647 人次, 培训面达 50% 以上。

据不完全统计, 目前全地区文盲、半文盲人口为 23 214 人, 非文盲人口为 987 363 人, 全地区非文盲率为 99.8%, 比去年提高了 1%, 通过培训, 已脱盲的人员有 371 人, 全地区剩余文盲人口为 2 311 人, 文盲率为 0.2%。

## (二) 教育改革步伐加快

### 1. 农村义务教育管理新体制逐步落实。

认真贯彻自治区人民政府《关于完善农村义务教育管理体制的实施意见》, 积极落实农村义务教育“在国务院领导下, 由地方政府负责、分级管理、以县为主”的管理体制, 努力实现“保工资、保安全、



保运转”的目标,农村中小学教师工资做到了按时足额发放。组织实施“国家贫困地区义务教育工程”、“农村中小学危房改造工程”、“农村现代远程教育工程”、“西部地区农村寄宿制学校建设工程”等,大大改善了农牧区中小学办学条件。按照属地管理的原则,做好进城务工农民子女接受义务教育工作,流入地政府负责,收费与当地学生一视同仁。贯彻自治区制定出台的义务教育阶段“一费制”收费标准和实施意见,从2004年秋季新学年开始,在全地区义务教育阶段学校全面实施“一费制”。

### 2. 职业教育改革迈出新的步伐。

贯彻落实自治区人民政府《贯彻国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定的意见》精神,制定了《阿克苏地区关于在农村中小学实施初三分流进行职业技术教育工作的实施方案》,从指导思想、目标任务、实施措施、教育教学、专业教师队伍建设、招生计划与招生工作、考核与毕业、经费八个方面对各县(市)的工作作了统筹规划;抓好教师队伍建设,引进培养一批在本专业或本学科拿得出、叫得响的“名人、名师”,尤其是在当地叫得响的“土专家”;合理设置课程,在确保上好语文、数学、政治、汉语、体育五门文化课的基础上,合理安排专业课、选修课。学生毕业参加自治区初中毕业升学统一考试,然后全部接受一个月职业技术培训,考试合格后取得“双证”(毕业证、绿色证书),方可毕业离校;抓教学改革,在教学中真正做到理论和实践相结合,将新知识、新技术、新工艺及时融于教学之中,使其所学具备科学性、先进性、可操作性;开展初三分流职业教育,2004~2005学年,全地区农村中学开办的初三分流职业班224个,设置的专业达8个,学生9528名,占应届初中毕业生的32.36%,各县(市)农村上不了高中的学生全部接受职业培训,至少掌握1~2门实用技术。

### 3. 民办教育得到规范和发展。

认真学习宣传《民办教育促进法》和《民办教育促进法实施条例》,积极贯彻“积极鼓励、大力支持、正确引导、加强管理”的方针,



促进了民办教育的发展。据不完全统计,全地区有各类民办学校 18 所,在校生 10 453 人。

### (三)教育管理干部队伍思想政治建设和中小學生思想道德建设得到加强

根据自治区要求和地委的安排部署,完成了对 1 500 名普通小学校长(书记)的培训任务,其中少数民族学员为 1 356 名。

贯彻落实《中共中央、国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》精神,大力开展丰富多彩的校园文化活动和道德实践活动,使广大学生道德意识得到增强,道德水平得到提高。深入开展第四个“公民道德建设月”活动,使公民道德建设的内容渗透到学校工作的各个方面和环节。全面开展中小学德育评估工作,2005 年经自治区评估,库车县二中、阿克苏市七校被确定为自治区级德育达标学校,库车县二中还被确定为自治区级德育达标示范学校。

### (四)教师队伍素质进一步提高,中小学人事制度改革稳步推进

大力加强教师教育,教师队伍整体素质不断提高,小学、初中、高中专任教师的学历合格率分别达到 97.7%、97.7%、70.4%。

认真实施国家贫困地区义务教育工程师资培训项目、基础教育新课程教师培训等师资培训项目,制定《阿克苏地区双语教师培训规划》和《阿克苏地区中小学教师继续教育第三个五年管理周期实施办法》并启动实施。全地区教师教育全员培训工作有序进行。

按照“按需设岗、公开招聘、平等竞争、择优聘用、科学考核、合同管理”的原则,积极推行校领导和中层干部竞聘上岗和教师聘任制度,创造有利于教师队伍建设的制度环境。全地区八县一市和地直一些学校已完成了校长和中层干部聘任工作,开始教师聘用工作。一些县(市)县城中小学已开展了结构工资制试点工作。



### (五) 双语教学工作得到加强,少数民族教育有了新的进展

2004年7月,地委、行署下发了《关于加强双语教学工作的实施意见》,明确了双语教学工作的指导思想和总体目标,确定了少数民族中小学逐步过渡到全部课程用汉语言授课,提出了推进少数民族中小学双语教学的方针,要求少数民族学生高中毕业达到“民汉兼通”的目标。目前全地区所有民语小学均从三年级起开设了汉语课,253所县城民语小学和部分乡中心小学已从小学一年级开设了汉语课;实施民汉合校工程,共有23所民汉合校,同时计划再建17所民汉合校,进一步扩大民汉合校的范围;实施少数民族中小学双语教师培训工程,对40岁以下的双语教学水平不达标的理科教师进行1~2年的脱产培训,使城镇和农村中小学教师分别在2007年和2011年前达到双语授课的要求;按照自治区要求,完成国家级骨干教师和自治区双语骨干教师的选拔推荐工作,共推荐国家级骨干教师14人,自治区双语骨干教师96人;开展了新疆教育学院百名优秀毕业生选拔推荐工作,推荐优秀毕业生19名。

为了加快新疆少数民族人才培养的步伐,从2004年开始,自治区参照内地新疆高中班办班模式,在疆内八个城市开办了新疆区内初中班,阿克苏市被确定为办班城市,地区教育局不仅顺利完成了2004年的招生计划(50名),还从地区选送了81名品学兼优的学生到昌吉州上区内初中班。

### (六) 进一步理顺城区中小学教育管理体制,优化教育资源配置

对阿克苏城区中小学布局结构进行调整,将地区二中高中部和初中部分离,高中部作为地区二中,初中部为地区四中。将地区四中、地区六中、地区八中、地区九中整体移交阿克苏市管理,进一步加大阿克苏市对城市义务教育统筹管理的力度。同时,为扩大民汉合校的范围,加快少数民族地区教育的发展,将地区师范学校改建成了一所民汉合校的实验中学。为优化地区教育资源配置,提高职业教育效益,将地区教育学院改扩建为教师培训中心。



### (七)教育投入不断增加,办学条件逐步改善

2004年阿克苏地区教育经费总收入为98 763.9万元,其中国家财政性教育经费收入为83 135.6万元。国家财政性教育经费中,财政预算内教育经费拨款为76 475.6万元,占教育经费总收入的77.4%,其中财政预算内教育事业发展费拨款为60 084.3万元。预算内教育经费占财政支出的比例为29.5%。

2004年,地区教育局与有关部门共同努力,多渠道筹措资金,全年共争取到位各类项目资金11 791万元。截至2005年9月,争取到教育基本建设资金8 952.99万元,主要建设项目有:二期“义教工程”土建项目计划资金1 040.99万元,地区27所农村中小学校被列为土建项目学校,将修建教学及教学辅助用房17 180平方米;农村中小学危房改造工程资金531万元,总计9个项目学校,建筑面积6 604平方米;“农村寄宿制学校建设工程”2004年建设项目资金7 381万元,将修建教学及教学辅助用房82 101平方米,33所农村中小学校(库车8所、沙雅8所、新和10所、阿瓦提7所)被列入项目学校。2005年,还完成了地区一中新建图书办公综合楼、学生宿舍楼、学生食堂和餐厅建设项目,该项目建筑面积总计10 878.99平方米,总投资1 300万元。

## 二、阿克苏地区教育事业面临的主要问题

### (一)教育与宗教相分离的原则面临严峻挑战

境内外民族分裂主义和宗教极端势力为了达到积蓄力量与我们进行长期较量的目的,始终把学校作为进行分裂破坏活动的重点,学校反分裂、防渗透工作面临着严峻形势。同时,一些家庭宗教氛围浓厚,有些家长强迫子女学经,致使学生学经的问题屡禁不止,时有发生。



## (二) 高中阶段教育结构不合理

由于受多种因素影响,特别是学生、家长和社会各方面认识上的偏差,致使中等职业教育生源不足,办学效益不高,在地区教育体系中成为一个较为薄弱的环节。加之对职业教育投入不足,办学条件简陋,专业教学设备缺乏,专业教师来源渠道不畅,职业教育已越来越不能适应就业和劳动力市场的需求。

## (三) 教师队伍建设亟待加强

由于受多种因素的影响,全地区教师队伍整体素质偏低,主要问题是部分教师教学水平不高。同时,教师队伍数量呈现结构性短缺,教师在城乡之间、学科之间分布不太合理。此外,由于与内地经济发展上的差距,骨干教师、特别是汉语授课学校骨干教师流失的问题日益严重。

## (四) 教育投入与教育发展的矛盾日益突出

地区经济发展总体水平不高,居民特别是农牧民收入水平低,财政和家庭用于教育的支付能力较弱。教育基础薄弱,教育成本高,各类教育普遍存在着投入不足、历史欠账过多的问题。投入不足是制约教育事业发展的的重要因素。

## (五) 民办教育发展滞后

当前,全地区民办教育主要集中在小学、初中,而高中教育、职业教育份额很小,尚不能达到自治区、地区对民办教育的发展要求,应调整发展重点,主要在学前教育、高中教育、职业教育方面大力扶持发展民办教育。此外,目前民办教育办学及管理行为也有待于进一步规范,办学水平有待于进一步提高。



### 三、2006年阿克苏地区教育发展对策与建议

#### (一) 进一步加强学校德育工作

认真贯彻落实《中共中央、国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》，全面贯彻党的教育方针，坚持教书育人、育人为本，把落实德育摆在学校各项工作中的首要地位。坚持以学生为本，强调学生在教育中的主体地位，把德育变成学生的自觉行为和自主行动；坚持以德育和思想政治理论课为主渠道，充分发挥第二课堂的主阵地作用，加强社会实践环节，把解决思想问题与解决实际问题结合起来。以理想信念教育为核心，以爱国主义教育为重点，以基本道德规范为基础，以学生全面发展为目标，适应中小学生的身心特点和接受能力，改革德育内容，改进德育方式，创新德育手段，拓宽德育渠道。加强德育地方课程建设，坚持对学生进行马克思主义民族理论、民族政策教育和民族团结教育、科学无神论教育、新疆地方史教育。坚持教育与宗教相分离，严格执行在学校不得进行任何形式的宗教活动的规定，坚决抵制宗教对教育的渗透和影响。

#### (二) 推进农村教育的改革与发展

认真贯彻落实自治区农村教育工作会议和《自治区人民政府关于贯彻〈国务院关于进一步加强农村教育工作的决定〉的意见》，组织实施“两基”攻坚计划，认真做好农村寄宿制学校建设，以乡（镇）为单位推进普及九年义务教育工作；加大对已经实现“两基”地方的投入，改善办学条件，提高教育质量，降低辍学率，做好巩固提高工作；深化农村教育改革，推进农村基础教育、职业教育和成人教育“三教统筹”和农科教结合，提高为“三农”服务的水平；认真落实和完善以县为主的农村义务教育管理体制，进一步明确各级政府对农村义务教育的投入责任，建立保工资、保安全、保运转的保障机制，加大帮扶贫困地区和家庭贫困学生的力度；组织实施农村中小学现代



远程教育工程;以信息技术作为缩小地区之间教育差距的重要手段,实现农村教育的跨越式发展。

### (三) 大力推进职业教育改革与发展

坚持大力发展职业教育的方针不动摇,发挥政府在发展职业教育中的主导作用,形成企业、行业、社会力量积极参与的多元办学格局。采取措施扩大职业教育规模,加强县级中等职业学校建设,逐步使中等职业教育与普通高中教育的比例恢复到大体相当。坚持以服务为宗旨,以就业为导向,面向市场和社会办学,促进职业教育与经济社会发展的紧密结合。

### (四) 稳步推进“双语”教学

认真贯彻落实地委、行署《关于加强双语教学工作的实施意见》,按照因地制宜、分类指导、分区规划、分步实施的原则,推进“双语”教学工作,扩大“双语”教学的范围和规模。鼓励幼儿园实行民汉合园,推进民汉幼儿混合编班;少数民族中小学要认真执行从三年级起开设汉语课的规定,并积极创造条件从小学一年级起开设汉语课;中学和中等职业学校要进一步加强汉语教学,提高汉语教学质量;继续扩大少数民族中小学“双语”教学的范围和规模,中等职业学校和高等学校要加快推进汉语授课。启动民汉合校工程,大力推进民汉合校。加强少数民族地区汉语授课学校建设,为少数民族学生进入汉语授课学校学习创造条件。

### (五) 大力支持和促进民办教育发展

一是坚持民办教育的社会主义办学方向,加强民办学校党的建设和团的建设工作,严格民办学校校长任职条件,在民办学校坚定不移地贯彻党的教育方针。二是加强对民办教育的宏观管理,规范民办学校审批和管理行为,保障民办学校充分行使办学自主权。三是依法保障民办学校与公办学校具有同等的法律地位,保障民办学校



校长、教职工和受教育者的合法权益,保证国家促进民办教育发展的各项优惠政策的落实,按照学校章程依法治校。四是切实建立民办学校法人制度,实行理事会或者董事会领导下的校长负责制,按照学校章程依法治校。五是建立健全民办学校财务、会计制度和资产管理制度,保障民办学校的法人财产权,保护出资人依法取得的合理回报,杜绝利用国家促进民办教育发展的政策举办经营性学校的行为。

#### (六)推进依法行政和依法治校

教育行政部门要按照《行政许可法》的要求,依法规范教育行政许可行为,依据法律规定的职责、权限与程序对学校进行管理;完善教育行政执法和监督制度,健全和规范申诉渠道,及时发现和纠正学校的违法行为,依法保障教职工和学生的合法权益。学校要依法制定和修改学校章程,建立健全各项规章制度,努力把办学和管理活动纳入法制轨道;进一步完善教职工代表大会制度,全面实行校务公开制度,切实保障教职工参与民主管理和监督的权利。

(撰稿:阿克苏地区教育局)



## 2005~2006年

# 阿克苏地区文化事业发展形势分析与预测

### 一、2005年阿克苏地区文化事业发展基本情况

阿克苏现有艺术表演团体 10 个、艺术馆 10 个、公共图书馆 10 个、博物馆 2 个、文物保护管理所 8 个、地区 127 个乡镇已有 89 个建起了宣传文化中心,1 137 个行政村中,有近 850 个建成了文化室,文化站工作人员 100 余人。在各级领导高度重视和文化系统广大干部职工的共同努力下,地、县、乡、村文化事业蓬勃发展,文化设施得到了改善,文化干部队伍不断充实和加强,阿克苏地区文化事业建设呈现出崭新的局面。

#### (一)加强文化基层基础设施建设

进一步加强乡镇文化站(室)工作,调整文化工作人员,完善文化站(室)制度,加快了文化基础设施建设。部分乡(镇)还投资新建或扩建了文化站(室)。

#### (二)群众性文化活动蓬勃开展

地区各级专业文化单位将“文化下乡”和指导基层文化工作作为重点来抓,有效发挥了龙头带动作用,基层文化活动普遍开展。随着区域内文化设施的不断完善及文化投入的增加,地区各类群众文化活动的规模和组织水平都达到了新水平,开展了“百日广场”活动



丰富了人民群众的生活。全地区百日广场文化活动中演出节目共计720余场,观众150万人次,参演人次2.1万人次。在农村开展了“百日文体活动”,参加人员68836人次,观众达41386人次,培训文化站室工作人员1507人次,开展群众喜闻乐见的文化活动,满足了人们对文化生活的需要,受到各族群众的欢迎。

### (三) 实施“精品、金牌”工程

发挥阿克苏地区文化优势,打造“多浪”、“龟兹”两个文化品牌。将创编的《龟兹1001》作为全力打造龟兹文化品牌的一项重大举措,与新疆鸿业公司签订了演出经纪合同,于7月4日~5日在乌鲁木齐市演出,演出取得了很好的效果。

### (四) 加大对文化市场的整顿和规范力度

地、县(市)两级的文化市场管理、稽查机构健全,人员到位,各项管理规章、审验制度、稽查行为逐步向法制化、规范化迈进,保证了地区文化市场健康稳步的发展。在日常的管理工作中本着一手抓繁荣,一手抓管理的原则,坚持打击非法宗教活动,坚持扫黄打非。进一步整顿和规范音像市场、电脑“网吧”、书刊市场、娱乐市场等,关闭了一批无证经营网点,取缔和规范了一批证照不全、违规经营网点。通过整顿打击了非法经营,净化了文化市场。

### (五) 加强文物保护管理工作

根据地区文博工作的实际情况,地区在原文管所的基础上,成立了地区文物管理局,进一步加强了文博工作的宏观管理和组织协调工作。坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的原则,对各级文物保护单位实施管理。目前,阿克苏地区共有各级文物保护单位276处,“四有”工作基本完成。地区博物馆完成了全部的布展任务,正式对外开放。



### (六) 实施农村电影“2131”工程

电影放映队伍机制改革的成功经验全面推广,全地区8县1市的电影公司已全部改制为事业单位,落实了编制,解决了拷贝资金。使农牧民“看电影难”的这一久拖难决的问题得到全面解决,75个农牧区电影放映队活跃在最基层的农牧区,为农牧民放映电影,基本实现每一月为每一村农民免费放映一场电影的目标。

## 二、阿克苏地区文化事业发展中面临的问题

### (一) 文化设施建设薄弱

全地区新建的大中型文化设施太少,已有的文化设施也正日渐老化,地区群艺馆没有地方办公,没有一个标准化体育场,与社会、经济飞速发展的形势,与人民群众日益增长的精神文化需求都不相符。在县、乡一级,除在国家对县级图书馆、文化馆的投资政策的支持下,“两馆”文化设施得到一定的改善外,其他新建文化设施较少,乡镇文化站设施陈旧、设备落后的问题还较普遍。

### (二) 乡、镇文化站(室)部分人员素质偏低

农村文化单位进门门槛低,工作人员素质良莠不齐,整体素质偏低。近几年来,调进或分配的新增人员都不是专业人员,致使许多文化单位人员虽多,但真正能胜任工作的业务人员却寥寥无几。和农村其他事业相比,文化工作相对清苦,导致广大文化专干工作积极性不高,干劲不足。

### (三) 文化经费严重短缺

阿克苏地区文化活动经费投入不足,远不能满足现实的需要,直接制约了地区文化事业的发展。地区现有艺术表演团体10个,艺术馆10个,公共图书馆10个,博物馆2个,文物保护管理所8个,经费严重不足,只能维持基本的维修和开展一些基本的业务,直接影响了



地区文化事业的发展。由于文化经费的短缺,也影响了艺术作品的创新,致使一些好的文艺作品走不出阿克苏,也没有足够的经费去编排新的文艺作品。

#### (四)文化产业处于弱势

长期以来,由于政府主办文化产业体制,使得文化单位存在体制不顺、经济份额小、资金压力大等问题,文化产业既缺乏资源基础又缺乏增长空间。地区没有文化企业,产业市场化程度较低。同时非营利性文化单位的国有资产、人才等各类资源存量普遍闲置和浪费。

### 三、阿克苏地区发展文化事业的对策建议

(一)把十六大精神落实到文化工作中,增强做好文化工作的责任感、紧迫感

认真学习、深刻领会十六大精神,把十六大精神落实到工作中,体现在发展上,不断提高文化系统干部职工的思想政治素质,提高领导能力和决策水平,提高贯彻地委、行署决策的自觉性和坚定性。进一步加强文化工作的领导,加强文化队伍建设,加快文化设施建设。通过体制创新、制度创新,提高文化工作水平,稳步推进体制改革,逐步建立起符合市场经济要求的文化事业运行和保障机制。

#### (二)进一步加强基层文化建设

一方面积极开展创建文化建设先进县、乡活动,进一步加强基层文化阵地、队伍建设,丰富活动内容和活动形式,严格按照标准抓好软、硬件建设。新建一批小康文化站(室),为广大群众服务。另一方面地区各社区各街道办事处要统一建立完善“三室二栏一站”,即文体活动室、图书阅览室、会议室、宣传栏、阅报栏和文化站,办事处还要另外设置体育器材,规划体育场地,完善文化设施;各居委会要有分管领导、业余辅导员、有活动场所、有宣传阵地和有经常性活动



等文化“五有”建设,不断改善社区人文环境。

### (三) 广泛开展丰富多彩的群众性文化活动

认真落实贴近实际、贴近生活、贴近群众的“三贴近”原则,满足广大群众日益增长的文化需求,各类农牧区群众文化活动,体现时代性、民族性、群众性;以三级文化网络设施和阵地为依托,以活动促建设。进一步推动农牧区文化事业的发展,使基层文化活动扎实有效地开展起来,城市(县城)以广场文化为龙头,以活跃群众文化生活、提高群众文化层次和水平为目标,带动企业、校园、社区文化活动的深入开展。坚持政府组织、社会支持、群众参与的文化活动运作机制,抓好各项活动的组织安排,充分发挥各群艺馆、文化馆、图书馆的优势,搞好指导、辅导工作,鼓励各专业文艺团体深入基层演出,使农牧区经常能看到专业文艺团体的文艺节目,做到月月有活动,年年有提高。

### (四) 实施文化精品战略

坚持普及与提高相结合,在抓好群众文化活动的同时,组织好文化精品的生产,充分发挥优秀文艺工作者的积极性,努力创作出一批高质量的文艺作品。突出重点,突出特色,抓好具有地方和民族传统特色的文化遗产的发掘、整理和提升工作,推陈出新,普及提高。加强对基层文化专干的培训,提高专业技术水平,开展调研等活动,更好地了解地区文化的底蕴,将阿克苏地区独有的“多浪”、“龟兹”文化发扬光大,创作出更多、更好的文艺作品,参加全国和自治区组织的各级各类评奖比赛,争取取得优异的成绩,使好的文艺作品走出阿克苏,展现阿克苏文化的魅力。体育方面积极备战2006年自治区“十一届”运动会,做好准备,让地区体育事业更上一层楼。

### (五) 加强文博工作的宏观管理和组织协调工作

启动古丝绸之路保护工程,进一步保护好地区文物资源,加强对



文物的抢救、保护、开发和利用,提高管理水平,特别是抓紧做好重点文物景点周边环境的治理工作,进一步优化文物景区(点)的生态环境。

#### (六) 大力发展文化产业

把发展文化产业作为文化事业的重要方面抓紧抓好,进一步完善规划,筛选项目,认真组织实施,在巩固和发展现有产业项目的同时,积极寻求新的文化经济增长点,通过开展艺术培训、艺术表演、影视娱乐、文化旅游等文化经营服务项目,逐步形成哈密特色的文化产业,并使其不断上规模、上水平,满足人民群众文化需求。

#### (七) 进一步整顿和规范文化市场经营秩序

在积极推动文化市场发展的同时,强化管理措施,规范管理行为,提高执法水平,继续加强文化市场秩序的整顿工作,深入开展“扫黄打非”活动,进一步促进文化市场繁荣健康发展。

#### (八) 加强队伍建设,提高队伍的整体素质

加大人才培养力度,通过短期培训、专项培训、岗位培训等多种渠道对文化馆、站管理人员和文艺专业人员进行培训,努力提高其管理水平和业务技能,培养和造就一支文化素质高、业务能力强、具有敬业和奉献精神的文化队伍。

#### (九) 全面实施农村电影“2131 工程”

为广大农牧民送去各类影片,丰富农牧民的生活,繁荣农村文化,使农村电影放映工作逐步正规化、规范化。

(撰稿:阿克苏地区文体局)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区卫生事业发展形势分析与预测

### 一、2005年阿克苏地区卫生工作基本情况及特点

#### (一) 公共卫生体系建设取得新进展

2004 ~ 2005 年, 国家、自治区共安排阿克苏地区疾病预防控制机构、传染病医院(科区)、紧急救援中心建设、乡镇卫生院建设项目 20 个, 总投资 4 752 万元, 总建筑面积 38 497 平方米。其中, 国债疾病预防控制机构建设项目 8 个, 投资总额 1 880 万元, 建设面积 13 830 平方米; 自治区财政专项资金项目 2 个, 总投资 183 万元, 建设面积 1 800 平方米; 传染病医院(区)建设项目 9 个, 计划建设面积 9 800 平方米, 计划投资 1 420 万元, 实际建设面积 12 727 平方米, 实际投资 1 990 元; 紧急救援中心项目 1 个, 总投资 144 万元, 建设面积 820 平方米; 国债投入库车县 16 个乡镇卫生院改扩建项目, 总投资 712 万元(其中: 国债投资 555 万元, 地方配套 157 万元), 计划建设面积 9 320 平方米。以上建设项目, 除库车县乡(镇)卫生院建设项目正在启动外, 其他建设项目均已竣工, 陆续交付使用。

#### (二) 新型农牧区合作医疗试点工作稳步推进

2004 年阿瓦提县正式启动新型农牧区合作医疗试点工作, 建立了县、乡合作医疗管理办公室, 制定了整套实施方案、规章制度, 实行网络化管理, 试点运行良好。截至 2005 年 8 月底, 阿瓦提县有农牧



民 126 884 人参加了新型农牧区合作医疗,参保率为 89%,有 6 933 人享受合作医疗补助,共发生医疗费用 420.73 万元,实际补偿总金额 90.69 万元,补偿资金额占发生医药费用的 21.6%,1 万元封顶补偿 10 人,5 000 元以上补偿 16 人。2005 年申报阿克苏市、沙雅县为新增合作医疗试点县,得到自治区评审组的好评。

### (三)进一步加强农村卫生工作

以农村卫生工作为重点,统筹城市与农村卫生的协调发展。组织完成了阿克苏地区 1 186 个行政村卫生室基本情况调查,计划新建标准化村卫生室 395 个,改扩建 553 个,卫生室设 3 间房屋,建筑面积 75 平方米以上,共计投资 1 896 万元。在沙雅县召开了阿克苏地区农村卫生室建设现场会。截至 2005 年 8 月底,完成新建村卫生室 284 个,改扩建 433 个,其余在 11 月上旬前全部完成。建立了乡村医生岗前规范化培训制度,对全地区 1 355 名乡村医生,分五批组织理论培训,截至 9 月,已有 827 名乡村医生参加了培训。

### (四)医疗卫生体制改革初显成效

在深入调研的基础上,起草了《阿克苏地区 2005 ~ 2010 年区域卫生规划》、《阿克苏地区疾病预防控制体制改革实施办法》、《阿克苏地区卫生监督体制改革实施办法》、《关于切实加强妇幼卫生保健工作的意见》、《关于加强艾滋病防治工作的意见》、《关于加强结核病防治工作的意见》、《关于进一步加强地方病防治工作的意见》等 8 个专题报告,得到地区党政领导高度重视,地委召开卫生专题会议讨论通过,由行署下发。解决了长期制约地区卫生工作发展的体制、结构、机制性的问题,为阿克苏卫生事业健康发展起到积极的推动作用。

成立了卫生体制改革领导小组,启动地区疾控、卫生监督体制改革,开展了人事制度改革试点工作。在地区疾病控制中心实行中层干部竞聘上岗、全员聘用制,加快了疾病预防控制体制和卫生监督体



制改革步伐。

积极推行乡村卫生管理一体化,完成了乡镇卫生院上划卫生行政部门管理,在全地区广泛开展乡镇卫生院院长竞聘上岗工作。

推行药品招标采购。截至2004年底,在全地区县级以上非盈利性医院开展4次药品集中招标采购工作,累计采购金额1.2亿元,累计让利5500余万元

#### (五)切实抓好重点传染病防治工作

地区、县(市)疾控中心、医院、维吾尔医医院实现了传染病与突发公共卫生事件网络直报。传染病疫情报告工作实现了由月报制向日报制过渡,医疗机构传染病漏报率大幅下降,疫情监测工作的灵敏度和疫情报告的完整性、时效性、及时性极大提高。2005年上半年,地区及县级以上(含农一师)164所医疗保健机构中,实现网络直报71所,直报率达43.3%,其余通过当地县(市)疾病预防控制机构实施网络直报。2005年上半年,乙类传染病报告14种,累计报告例数8334例,死亡5例,总发病率374.10/10万,较2004年(9272例)同期相比,发病例数下降11%。

进一步落实结核病防治工作的各项措施,全面实施结核病控制策略,加强对结核病归口管理和监督检查力度。2005年上半年,发现登记活动性肺结核病人4126例,其中涂阳病人1635例,免费重症涂阴211例,分别完成了全年任务的66.84%和78.73%。结核病控制工作取得成效,实现现代结核病控制策略覆盖率达100%;肺结核患者和可疑肺结核症状者转诊率达90%;督导资料覆盖率达80%;传染性肺结核规则治疗率达90%;治愈率达90%以上。地、县两级结核病防治经费落实到位,保证项目工作顺利进行。

调整了阿克苏地区艾滋病防治工作委员会和办公室,召开地区艾滋病防治工作会议,完成了《预防与控制艾滋病中长期规划》和《遏制艾滋病五年行动计划》中期评估工作。目前,全地区建有11家艾滋病抗体检测初筛实验室,7所艾滋病自愿咨询检测点。开展



了青少年预防控制宣传教育活动、基线调查、高危人群哨点监测和横断面监测工作。安全套、针具交换和美沙酮替代等干预措施初步启动。卫生九项目、全国艾滋病综合防治库车县示范区、中—澳新疆艾滋病预防与关怀、中—瑞母婴阻断、全球基金第四轮艾滋病等国际、国内项目进展顺利。全面落实“四免一关怀”政策,库车县对11名艾滋病孤儿实行了免费就学,将5名患者纳入低保,同时初步开展了对艾滋病病人的高效抗病毒治疗和抗机体性感染治疗。

计划免疫成效进一步巩固,圆满完成了2005年脊髓灰质炎两轮强化免疫活动,对全地区33万儿童进行了接种,经自治区督导组快速评估,接种率达99.8%。开展麻疹强化免疫工作,对地区13岁以下45万儿童进行麻疹疫苗强化免疫接种工作,接种率达99.8%。启动GAVI乙肝疫苗接种项目,开展了以“免疫接种,预防乙肝”为主题,儿童预防接种宣传活动和乙肝疫苗查漏补种活动。

开展了肠道传染病监测工作,设立腹泻病门诊217个,截至2005年6月30日,登记腹泻病人4674例,采便送检2393份,采便送检率51.2%,未检出凝集霍乱弧菌。

#### (六) 突发公共卫生事件应急能力得到检验

制定了地区突发公共卫生事件应急预案,组建各级医疗求援应急队伍10支,组织了实战演练,严防“非典”、“禽流感”等疫情的进入。有效控制了阿克苏市等部分县(市)相继发生麻疹、风疹、猩红热疫情和乌什县阿合雅乡发生皮肤炭疽疫情发生;圆满处理了阿克苏市哈拉塔勒镇中学学生群体性瘧病;金石副食品市场内川北凉粉店食物中毒及乌什县发生6.2级地震后抗震救灾等突发公共卫生事件,确保无人员伤亡,无疫情发生。

#### (七) 卫生执法监督力度进一步加强

加大医疗市场的监督力度,强化对医疗机构准入监管,深入开展医疗服务市场整顿工作,制定了《关于整顿地区医疗服务市场秩序



的实施方案》，部门连动，严厉打击非法行医、医疗机构聘用非卫生技术人员行医、出租科室、承包科室、虚假医疗广告为主的专项整治工作，对已发放的 358 家医疗机构（其中非营利性 135 家，营利性 223 家）进行复核和公告。督查医疗机构 670 家，查处非卫生专业技术人员 36 名，取缔无证非法行医 198 起，吊销《医疗机构执业许可证》4 家。对群众举报的 58 起案件进行调查处理，没收药品器械价值约 46.3 万元，行政罚款 3.185 万元，进一步规范了医疗行为，净化了医疗服务环境。

加大食品卫生执法力度，确保食品卫生安全。2005 年上半年，卫生许可专项整治 11 354 户，监督检查餐饮单位、学校食堂、食品生产经营企业，包括熟肉制品店、饮料厂、豆制品加工房等 8 802 户，违法违规 22 户，限期改进 11 户，责令停止生产经营 11 户，共没收 20 余种过期食品约 2 685.1 公斤，价值 7 500 元，立案 100 件，罚款 41 590 元，净化了食品市场。

严厉打击非法采供血行为，理顺和完善采供血管理长效机制。成立了阿克苏地区中心血站库车分站，加强对采供血机构和医疗机构临床用血的日常监管，实现了统一采供血，统一管理，全地区 100% 临床用血来源于无偿献血，确保了临床用血安全。

加大职业病防治执法力度，深入重点厂矿、企业铁力克煤矿、种羊场煤矿、拜城电厂进行职业病普查，对职业病防护工作提出了整改意见，查处了拜城种羊场煤矿职业危害问题。

#### （八）妇幼保健事业不断发展

妇幼卫生工作坚持“以保健为中心，以保健生殖健康为目的，实行保健和临床相结合，面向群体、面向基层和预防为主”的方针，以降低孕产妇死亡率、降低 5 岁以下儿童死亡率、提高住院分娩率、消除新生儿破伤风为重点，重点加强乡级产科、儿科、急救能力、绿色通道、高危孕产妇筛查及地、县、乡三级妇幼卫生网络建设，逐级对妇幼专干进行培训，推行贫困孕产妇医疗救助制度，努力提高妇幼卫生服



务机构的服务能力和工作质量。2004年,库车县列入自治区妇幼卫生监测工作,通过监测的实施,为准确收集妇幼卫生信息和正确决策打下基础。2004年,孕产妇死亡率为177/10万,与上年相比下降28.88%。2005年上半年,孕产妇死亡率为95.69/10万。

#### (九)地方病防治工作和爱国卫生工作同步加强

从抓好机构建设、经费投入、宣传教育等工作入手,加强地方病防治工作。召开了“阿克苏地区地方病防治工作暨卫生部儿童基金会国际消除碘缺乏病综合干预项目会议”。对乌什、拜城两县发放碘释放器10万个,开展7~14岁37万适龄儿童口服补碘工作,普及推广食用加碘盐、目标人群培训等活动,上半年,碘盐普及率71%,与2004年同期42%相比大幅度提高。在卫生部消除碘缺乏病国际合作项目技术指导中心督导团的终期评估中,给予了充分肯定和高度评价。

坚持开展群众性除“四害”、“亿万农民健康促进行动”。

爱国卫生运动,城市饮用自来水普及率达90%以上,下水排污普及率达到70%以上,农村户厕普及率为78%,卫生厕所普及率26.3%。库车县顺利通过全国爱卫办国家卫生县城考核验收;新和县、阿瓦提县、沙雅县顺利通过自治区卫生红旗县城的检查验收;温宿县顺利通过自治区卫生红旗县城的复查。

#### (十)充分发挥援疆干部技术骨干和桥梁纽带作用,促进地区卫生事业快速发展

以上海、河南援疆干部为骨干带头和重要桥梁纽带,组织实施医学科技攻关,为阿克苏地区培养了一批学科带头人及技术支持和项目,共计投入2830万元。上海“光明行动”白内障复明手术项目为925人免费实施了白内障复明手术;3批90余名上海“银龄行动”医学专家志愿者来阿克苏开展援助工作;上海援建阿克苏地区第一人民医院外科大楼;河南省卫生厅赠送业务用车、配置医疗设备、对口



扶贫捐资、培训专业技术人员,为地区卫生事业的发展 and 保障人民健康发挥了重要作用。

### (十一) 党风廉政建设和卫生行风建设扎实推进

以行风评议为契机,把党风廉政建设和卫生工作紧密结合,选准纠风工作的突破口,向社会公开服务承诺,公布监督举报电话,召开卫生系统防范职务犯罪会议,开展反腐倡廉警示教育、预防职务犯罪警示教育和百名专家拒收红包、回扣、开单提成及诚信服务倡议书、百朵鲜花送天使等一系列行风建设和争创人民满意单位活动,卫生系统“窗口”形象有了较大改观,群众满意率不断提高。

## 二、阿克苏地区卫生工作面临的主要问题

### (一) 卫生事业保障体系发展滞缓

由于地区各县(市)经济发展水平的差异,卫生事业发展缺乏有效的经济保障,相应的财政补助政策尚未完善,或者虽有政策但落实不到位,使得基层医疗事业发展滞缓和不均衡。现行的卫生管理体制中,卫生行政部门缺乏健全的管理要素,使得一些改革措施和监管难以得到保障和实施,在一定程度上削弱了卫生行政部门对卫生事业的宏观调控职能和对行业的监管能力。

### (二) 卫生资源分布不均衡,农村卫生技术人员素质偏低

全地区卫生资源主要集中在城区,农村卫生资源缺乏。全地区(含农一师)卫生机构总数 347 个,城市 263 个,农村 84 个;床位 7 126 张,城市 5 184 张,农村 1 942 张。卫生机构房屋建筑万元以上医疗设备主要集中在城市,占总数的 80% 以上。卫生专业技术人员 7 439 人,城市 5 953 人,农村 1 486 人;副高以上职称 117 名,中级职称 1 202 名;大学本科 417 名,大专 2 117 名,中专 3 151 名;全地区乡镇卫生院执业医师、助理执业医师、执业护士分占比例为 18.88%、



13.82%、25.57%，村级卫生人员具有中专以上学历的占21.62%，中专以下学历和无职业资格者多数在农村医疗卫生机构。在有些农村医疗机构中，基本的医疗设备无人会操作，严重制约了基层卫生事业的发展。

(三) 医疗保障体系建设缓慢，群众看病难和看病贵问题突出。地方财政投入不足，相当多的公立医疗机构为了生存和发展出现强烈的逐利行为；医疗保险覆盖人群少和医疗事故的举证倒置使医生的保护性医疗加强等，不同程度加剧了医疗消费水平的增长。另外，由于农村医疗保障覆盖面低，农民公共卫生共享率低，村医素质不高，农民自我保护意识和卫生保健能力不强，缺乏有效的医疗服务健康保障体系，农民群众因病致贫、因病返贫问题依然突出，成为制约农民脱贫致富的重要因素。

(四) 妇幼保健工作薄弱，妇女儿童健康水平仍较低下。妇幼保健队伍比较薄弱，业务素质偏低，“两系”管理不规范，孕产妇死亡率、婴幼儿死亡率、5岁以下儿童死亡率在全疆排列较前，妇女儿童健康水平有待提高。

(五) 乡村医疗卫生机构基础设施建设资金不足，医疗设备短缺。全地区84个乡镇卫生院现有业务用房80707.88平方米，危房面积达27399平方米，需新建、扩建业务用房55550.6平方米。大部分乡镇卫生院没有X线机、心电图、B超、显微镜等仪器。2005年以前，全地区1186个自然村中有卫生室530个，建筑面积在70平方米以上的仅有33个。

(六) 传染病防治形势依然十分严峻。传染病和突发公共卫生事件网络直报设备不足，目前8个县(市)医疗机构和所有的乡镇卫生院因缺乏网络直报设备，一些已经



消灭的传染病有所复苏,新的传染病疫情防治工作不容乐观。全地区发病率居前5位的病种依次为:肺结核、肝炎、痢疾、麻疹、流行性腮腺炎;死亡居前3位的病种依次为:痢疾、艾滋病、肺结核。截至2005年3月底,全地区累计报告艾滋病病毒感染者508例,是全疆疫情发展速度较快的地区之一。碘缺乏病防治工作任重道远,布鲁氏杆菌病有所抬头。

#### (七)公共卫生事件应急机制不完善

卫生资源配置不合理,条块分割没有形成合力,重复建设问题没有得到有效遏制,地区卫生监督机构人事关系、经费未能与体制改革同步,应急队伍能力缺乏实际锻炼,在应对突发公共卫生事件上表现应急能力较差;同时由于任务繁重,人员编制少,技术设备与交通工具落后,业务经费匮乏等原因,使疾病预防工作不仅要面对一些已经得到控制的传染病,还要面对新的传染病、职业病、慢性病和意外伤害、中毒、精神卫生、社区卫生服务等,增加了疾病预防控制的难度。

### 三、阿克苏地区卫生事业发展对策建议

#### (一)继续深化城镇医疗卫生体制改革

按属地化原则,实施区域卫生规划,优化资源配置,完善分类管理,引入市场竞争机制,鼓励和引导社会资源投资发展医疗卫生事业,加强政府的宏观调控和行业监管,有效解决卫生事业资源配置不合理、不协调问题,坚持优先发展社区卫生服务方针,实行政府主导和社会参与相结合,加快社区卫生发展,健全社区卫生服务网络,构建以社区卫生服务为基础的新型城市医疗卫生服务体系。进一步加大药品招标采购,全面推进医药分开,坚持和完善住院费用清单、医疗收费、医疗服务项目和价格公示与查询制度,完善医疗服务项目准入,规范医疗服务领域的职业行为,实行医疗信息公开制度,继续做好城市医疗扶贫工作。



## (二) 稳步推进新型农村合作医疗试点工作, 加快农村卫生事业发展

农村卫生工作是卫生工作的重点, 解决农民看病问题, 直接关系到农民的健康和利益, 也关系到地区建设小康社会的宏伟目标。在认真总结和运用阿瓦提县新型农村合作医疗试点工作取得的经验和基础上, 扩大试点覆盖面, 稳步推进新型农村合作医疗试点工作, 保证试点工作的高质量运行, 实现 2007 年农牧区合作医疗工作覆盖面达 100%。地、县(市)卫生行政部门要多方筹集资金, 加强乡镇卫生院的基础建设, 打破部门和所有制界限, 引进竞争机制, 创新乡镇卫生院的内部改革, 推进农村药品供应和监督网络建设, 巩固和健全三级农村医疗服务体系和网络, 加大农村卫生人才的建设和培养, 继续坚持开展形式多样的卫生支农扶贫活动。

## (三) 继续加大重点传染病和地方病防治工作力度

要加强有效预防措施和治疗的研究应用, 利用合作项目扩大干预面, 组建专业队伍与动员社区和社会团体参与相结合, 继续开展“面对面”的宣传教育、筛选和干预工作, 努力降低艾滋病、性病的发病率。全方位落实结核病控制措施, 稳定结核病控制服务网络, 加大结核病控制管理和技术指导力度。完善以防治霍乱为重点的腹泻病、肝炎监测控制系统, 预防和控制霍乱等肠道传染病、肝炎的暴发流行, 重点加大对炭疽病等烈性传染病的防治力度。做好免疫预防基础性工作的管理, 巩固和提高儿童免疫接种率, 进一步降低麻疹、风疹、白喉、百日咳、猩红热等免疫性疾病的发病率。在加强碘缺乏病防治工作力度的同时, 做好其他危害人民群众身体健康的地方性氟中毒、布鲁氏杆菌病、头癣、寄生虫病等疾病的防治工作。认真落实防治非典型肺炎和人感染高致病性禽流感各项措施, 做好监测、报告、防控、救治和监督的工作。加强各级预防控制机构实验室建设, 提高监测水平和质量。继续做好妇幼保健工作, 积极争取经费支持,



建立全地区妇幼卫生监测网络,加强乡镇卫生院产科、儿科建设,强化专业技术人员培训,提高住院分娩率,降低孕产妇和婴幼儿死亡率。

#### (四)完善公共卫生应急体系和急救医疗体系建设,提高突发公共卫生事件的应对能力

建立健全公共卫生信息网络体系、疾病预防控制体系、医疗救治体系和卫生执法监督体系,进一步完善应急预案机制和体系的“网底”建设。确保疫情报告的及时性、准确性、敏感性,全面提高对传染病和突发公共卫生事件的决策、监测、反应、救治、监督和应急指挥的能力。探索建立重大突发事件社会心理预警系统,提高广大群众的应对能力。协调人事等相关部门解决地区卫生监督所人事关系、经费问题。

#### (五)提升对医疗机构的监管能力,确保医疗质量安全有效

继续开展“医疗机构管理年”活动,加强对医疗机构、采供血机构、医务人员、医疗服务项目、新技术临床应用、大型医疗设备的准入,提高医疗质量,保证医疗安全。依据卫生法律、法规提升对医疗机构医疗服务行为的监管能力,规范医务人员的执业行为。探索建立对医疗机构的医疗服务质量、医疗安全、科学管理、综合效益、业务水平、对病人权益的维护等方面进行综合评价和信息公示制度。

#### (六)搞好卫生科技教育工作,加强卫生队伍建设

坚持实施“科技兴阿”、“人才强区”的战略,抓住培养、吸引、用好人才三个环节,依托上海、河南“援阿”资源,发挥阿克苏职业技术学院等多种培训途径,重点加强医疗卫生管理人才、高端卫生专业技术人才、农村卫生人员、公共卫生专业人员、全科医师等培训;加大开展住院医师规范化岗位培训和全科医师培训;加强继续医学教育的管理,利用现代网络技术扩大继续医学教育覆盖面。



### (七) 坚持依法行政,加大卫生监督执法力度

认真贯彻《行政许可法》,规范卫生行政审批。坚持依法行政,建立健全执法责任制,强化属地管理,加强上级机构对下级机构的监督检查,组织开展全员培训,提高卫生监督队伍素质建设。推进卫生综合执法,集中开展打击非法行医和非法采供血行为,大力开展食品、化妆品专项整治活动,加强传染病、职业病及放射卫生监管。

### (八) 推进中医民族医药事业健康发展

坚持继承与创新,加强中医、民族医药防病能力,充分发挥中医药在公共卫生服务体系中的作用,继续提高中医、民族医机构的内涵及重点专科专病建设和临床疗效,积极推进农村中医、民族医药的发展。大力开展中医、民族医人才培养,提高中医、民族医队伍技术水平和整体素质。

### (九) 进一步加强精神文明和行风建设

认真学习贯彻党的十六届五中全会精神,深入开展保持共产党员先进性教育活动,在全行业广泛开展医德医风和职业道德教育。弘扬医务人员抗击“非典”斗争的崇高精神,强化自律意识,增加拒腐防变和抵御风险的能力,牢固树立“以病人为中心”的服务理念,专项治理“收受回扣”、“开单提成”、“索要红包”等问题。完善医德医风考核、奖惩等管理制度,开展“八条行业纪律”、医务人员“十不准”、卫生监督人员“十要十不要”、“十项便民措施”和“三无(无回扣、无乱收费、无大处方)医院”活动。建立职务犯罪预防机制,深入开展行风整顿月、党风廉正教育月等活动,把纠风工作贯穿到卫生工作的各项管理制度和工作规范中,夯实行风纠风工作基础,提高“以人为本”的执政理念,加速阿克苏地区卫生事业跨越式发展。

(阿克苏地区卫生局 撰稿:杜刚 潘晔 庄海东)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区环境保护工作形势分析与预测

2005年,阿克苏地区环境保护紧紧围绕地区的中心工作,坚持可持续发展的科学发展观,认真贯彻执行环境保护工作各项方针、政策,全面落实环境保护目标各项指标任务,为维护地区环境安全和保持经济社会健康可持续发展提供了保障。

### 一、2005年阿克苏地区环境保护形势分析及主要特点

#### (一)阿克苏地区环境保护工作基本状况

##### 1. 强化环境保护目标责任制的落实。

以落实环境保护目标责任制为抓手,按照“横向到边、纵向到底”的要求,进一步拓宽责任制范围,责任书签订范围扩大到村一级,强化目标分解落实,加强督促检查。

##### 2. 全面实施污染物排放总量控制。

制定了详细的总量控制指标分解计划,分解到各县(市)和重点污染企业;制定了具体的污染源限期治理计划和关闭、淘汰污染严重、效益差的小企业和落后工艺、降低污染负荷的规定;加强对建设项目的环境管理,强化企业依法实施清洁生产、降低污染物排放总量的督查,确定消减方案,加强动态管理;加强新建项目的环境管理,严把审批、验收关;组织开展了“蓝天工程”、贯彻落实“环评法”专项行动,取得了初步成效。



### 3. 加强环境执法监察工作。

开展排污申报工作,建立动态申报登记数据库;坚持实施排污许可证制度,依法加强对排污企业的管理和执法监察;加大对勘探开发的现场执法检查 and 生态环境监察力度,依法查处破坏生态环境案件;加强投诉案件的处置力度,开通了“12369”投诉热线,解决群众反映的热点、难点问题。

### 4. 加强环境质量监测。

完善规范化管理,依据每项监测指标,制定奖惩措施和体现地区工业污染特征和排放规律的监督性监测计划,建立和完善分析质量和数据审核制度。完成阿克苏市城区空气质量日报;完成6条河流、4个水库每月1次水质监测工作;完成城市饮用水水质监测和八条总排干渠的水质监测、化验分析和阿克苏市城市功能区噪声7个区域监测工作,完成区域环境噪声110点位每年1次监测工作和自治区、地、县重点工业污染源企业的监测任务。

### 5. 加强规划和建设项目环评工作。

坚持集体研究、集体会审制度,明确了所有重大建设项目,必须进行实地踏勘,所有审批项目全部审定后进入地区行政审批大厅,实行“一站式、一条龙”服务,按承诺时限组织专人办结;积极参与塔河综合治理、西气东输、公路建设、自然保护区、旅游开发项目的前期规划和实施过程中的环境监察,对重点项目区进行现场监理,完成环评报告书、报告表和登记表的预审和审批工作。环评执行率达到100%，“三同时”执行率达到100%。

### 6. 加强排污收费工作。

坚持“依法、全面、足额”征收排污费,依法加强对排污收费资金的管理;全面推广建立排污收费台账制和公示制。

### 7. 加强县级环保监测基础设施建设。

加大了地、县(市)环保局监测基础设施建设,增加投入,配备必要的设备和器材,提高装备能力。



## 8. 积极开展“循环经济”试点和“有机食品”认证工作。

结合实际,制定了发展“循环经济”的具体量化指标,纳入各县(市)环境保护目标责任制考核的具体内容;确定了阿克苏地区八县一市认证的15个产品和有机食品基地,沙雅县3万只有机羊已通过国家认证,获得出口和进入内地市场订单。

## 9. 开展形式多样的环境保护宣传教育和群众性创建活动。

利用各种有效形式,举办了以面向领导干部、企业等为对象的环境保护宣传教育2期培训班;在阿克苏广播电台举办了“环保你我他”专题宣传;开展环保知识下乡活动和绿色创建活动,命名地区级绿色学校16个、地区级环境优美乡镇8个、地区级“绿色社区”12个。

## (二)阿克苏地区环境质量现状

### 1. 空气环境质量现状。

阿克苏市城市空气环境属沙尘+煤烟型污染类型,主要表现为空气中总悬浮颗粒物降尘严重超标。2005年1~9月,阿克苏市空气环境质量总体仍呈重污染状态。监测的271天中,达到一级(优)的天数为95天,占35.05%;属于二级(良)的天数为88天,占32.47%;属于三级(轻度污染)的天数为63天,占23.24%;属于四级(中度污染)的天数为5天,占0.19%;属于五级(重度污染)的天数为20天,占7.38%。其中:二氧化硫浓度较低,日均值浓度范围在0.002~0.043毫克/标立方米,均低于国家二级标准。二氧化氮日均值浓度范围0.001~0.119毫克/标立方米,均低于国家二级标准。城区年均值浓度0.030毫克/标立方米,低于国家一级标准。

受自然环境影响,阿克苏市空气环境中总悬浮颗粒物(TSP)浓度较高,是影响阿克苏市空气环境质量的主要污染因子。

硫酸盐化速率浓度一直处于较低水平,2005年阿克苏市三个测点的硫酸盐化速率监测数据均低于方法检出限。

### 2. 水环境质量现状。

(1)城市饮用水。2005年1~9月,阿克苏市城市饮用水环境质



量状况较好,其中理化指标均达到国家一类水质标准。受区域环境本底值较高影响,水环境质量的主要污染因子是硫酸盐、氟化物。目前在各级环保部门和相关部门的严密保护下,阿克苏市城市饮用水源尚未受到人为活动影响。

(2)城市地表水。经监测,各类监测项目中,各类污染因子均达到《地面水环境质量标准》(GB3838~2002)Ⅱ类水质要求,无超标因子出现。多浪河上游、中游、下游三个断面年均水质均达到国家地表水一类水环境质量标准,主要污染因子是PH值、氟化物、硫酸盐、氯化物。

(3)阿克苏河——塔里木河。阿克苏河——塔里木河水质在不同断面和水期水质变化较大。阿克苏河水环境质量状况较好,龙口、西大桥断面全年水质平均值均达到国家地表水一类清洁水质标准。主要区域受自然环境影响,影响阿克苏河水环境质量的主要污染因子是PH值、硫酸盐、氯化物、氟化物。

塔里木河中游阿拉尔、十四团断面水环境质量状况较差,全年水环境质量平均值属四类中度污染水质,枯水期的4、11、12月(历年综合分析数据)上述断面出现劣五类重度污染水质。影响塔里木河水环境质量的主要污染因子是PH值、总硬度、硫酸盐、氯化物、氟化物。塔里木河水水质污染带有明显的地域特征,突出特点是水中盐类严重超标,水体呈“富盐化”污染,同时呈弱碱性。形成上述现象的主要原因是:塔里木河受季节影响水量分布极不均匀;区域干燥少雨的气候及强烈的蒸发作用造成水体盐类富集;绿洲边缘高矿化度水和部分农田废水汇入塔河,加重塔里木河水体的“富盐化”程度;塔河流经的部分区域属第三纪盐潮土,土壤中含盐极高。

(4)渭干河。渭干河河流水质状况较好,新和大桥监测断面河流水质为国家一级清洁水质。影响水质的污染因子主要是PH值、氯化物、硫酸盐。

(5)农业排水。阿瓦提总排干、沙井子总排干、库沙新总排干排放农田废水,水环境质量状况较差,水体中含盐量较高,水质均属于



劣五类水质。农业排水对地区地表水环境的影响明显。

### (三)对阿克苏地区环境保护形势的总体判断

目前,阿克苏地区环境总体形势表现为:生态环境基本保持稳定,污染物排放总量得到有效控制,城市环境质量继续改善,放射性和辐射环境安全,地区环境状况正在由环境质量总体恶化、局部好转,向环境污染加剧趋势得到基本控制、部分区域环境质量有所改善转变。但是,受地理位置和干旱性气候影响及发展中缺乏重视和不合理规划等人为因素,阿克苏地区环境形势仍然相当严峻。生态环境十分脆弱,绿洲内环境污染压力较大,环境质量总体不高,地区城镇空气质量仍然较差,局部生态环境恶化的状况仍然存在。环境污染和生态破坏在一定程度上已成为危害人民身体健康、制约经济发展和稳定的一个重要因素。

## 二、2005年阿克苏地区环境保护存在的问题

### (一)思想认识不到位

部分地方和单位企业对环境保护工作重视程度不够,存在着敷衍、应付现象。阿克苏地区某些地方和单位在实施招商引资过程中,放宽准入领域,一味追求投资指标,而忽视环保指标,致使招商项目环保资金不到位,或引入国家已明令淘汰的污染项目,形成污染转移。

### (二)统筹经济建设与环境保护的机制尚不完善

目前阿克苏地区还没有真正把环境保护工作纳入干部政绩考核体系,“环保一票否决”制还没有得到落实,致使经济指标和环境指标没有得到有效结合,重经济轻环保的局面依然存在。

### (三)环境行政执法体制、机制不完善

环境保护执法不严、协商执法、违法难究现象依然存在。兵团农



一师分布在阿克苏地界,近年来成立了独立的环保局,在对农一师系统实施环境监督管理时,由于人员少,基础工作滞后,存在严重的管理不到位和放松管理的情况,造成阿克苏地区整体环境保护工作混乱、管理不畅,出现多头执法现象、地方保护主义和部门本位主义等情况,污染态势有所抬头。

#### (四)城市基础设施建设滞后

多元化投资体制不完善,环保设施投入不足,整体环境质量不高。

#### (五)环保部门机构设置不健全

环保部门人员编制少、能力建设滞后等问题突出,已不能适应当前工作需要。

### 三、2006年及未来阿克苏地区环境保护形势展望

随着经济、社会的发展,今后一个时期阿克苏地区环境问题主要凸显在以下几个方面:

#### (一)工业发展带来的污染压力突出

“十一五”时期是阿克苏推进工业化进程的重要时期,一是传统污染型工业依然要发展,结构调整需要一定过程,一些传统意义上的污染较重的行业,如水泥、煤炭、石油化工、电力等基础工业将保持相对平稳增长态势,大幅度减少污染物排放量几乎不可能,污染物排放量会居高不下,甚至有增加的可能;二是新型工业的不断增长,虽然具备相当科学技术含量,但随着工业比重加大,预计污染物产生量也随之增加。总体形势会表现为工业污染的压力增大。

#### (二)城市化进程给城市环境质量带来压力

##### 1. 城市环境压力总体上升。



随着城市化进程的加速,人口将越来越集中于城市,城市环境基础设施建设、能源消耗、生活污水排放、城市垃圾处置等诸多因素将使环境问题更加突出。

## 2. 城市环境问题更为复杂。

在城市化进程中,不仅存在着城市化滞后于工业化、基础设施欠账多等造成的传统的环境问题,城市新出现的有害有机污染物将直接危害饮用水的安全和空气质量。在解决生活中一般有机污染物污染问题后,氮、磷造成的水污染问题将日益突出。同时,汽车尾气污染趋势将上升,城市空气质量低下的问题更为突出,环境问题将更为复杂。

### (三)生态环境将面临严重挑战

#### 1. 土地沙化、水土流失对生态环境的威胁将长期存在。

近几年随着天然林保护工程、退耕还林、还草、“三北”防护林工程、塔河综合治理工程的实施,土地沙化、水土流失(包括水蚀和风蚀)的速度逐步得到减缓,但总体扩展面积仍在不断增大,土地沙化、水土流失对生态环境的威胁将长期存在。2004年地区环境监测站卫星遥感实测国土面积13.18万平方公里,其中:各类绿地面积5.06万平方公里,占国土面积的38.40%;各类水域面积4.80万平方公里,占国土面积的3.64%;各类未利用土地面积7.56万平方公里,占国土面积的57.40%,土地有效利用率极低。

#### 2. 森林功能退化的状况短期内难以改变。

随着全民植树造林活动的蓬勃开展,森林覆盖率逐年增加,但未成林面积增大,成熟林面积相对较少,森林生态系统仍将处于结构简单、功能低下的状况。2004年地区环境监测站卫星遥感实测,全地区戈壁、沙地、盐碱地、裸土地、裸岩砾石地面积超过国土面积的50%以上,森林面积比例较低。

#### 3. 农村环境污染更加明显。

阿克苏是一个农业大区,在人口不断增加和经济发展的双重压



力下,农村环境问题将呈现复杂和多元化,农村生活垃圾污染、水资源短缺、农药、化肥、农膜、畜禽规模化养殖引起的面源污染将进一步加剧。加之近几年受经济利益驱动,地区境内垦荒、撂荒现象时有发生。2004年,地区境内垦荒面积达8 362.93平方公里(包括兵团农一师),撂荒面积达860.50平方公里。

#### 4. 矿产资源开发导致的生态问题将持续存在。

阿克苏地区矿产资源丰富,随着西部大开发战略的实施和阿克苏地区确定的资源优势战略转换的发展方向,大量开发利用矿产资源的势头将进入鼎盛时期,因此,因矿产资源开发引起的生态破坏和环境污染问题将持续存在。

### 四、阿克苏地区环境保护工作的对策建议

#### (一)深化和落实环境保护目标责任制

建立科学的干部政绩考核机制,促进科学发展观全面落实,提高全民环境保护与可持续发展意识。公开环境信息,推进公众参与。

#### (二)强化污染治理

加大对工业、农业、生活污染源治理力度,使地区城市饮用水源地达到饮用水源地水质标准,主要河流水质达到国家流域功能规划标准。

#### (三)严格执行《中华人民共和国环境影响评价法》

严格执行建设项目和资源开发环评审批制度,防止新污染的产生。实施污染物总量控制制度,在经济发展的同时严格控制污染物排放总量。

#### (四)大力发展循环经济

在全社会大力提倡节约意识和环境意识,宣传循环经济理念,推



广清洁生产,走新型工业化道路,发展循环经济。

#### (五) 实施有机食品认证和基地建设

结合产业结构调整,大力推进 ISO14000 环境管理体系认证;实施有机食品认证和基地建设,打造品牌效应,提高经济效益和生态效益,增加农民收入。

#### (六) 加强城市基础设施建设

在阿克苏市开展创建环境模范城市活动,以点带面,促进城市环境基础设施建设,提升城市化水平,进一步改善城市人居环境,为招商引资构建良好平台。

#### (七) 加强生态环境建设和保护

贯彻落实《全国生态环境保护纲要》,以工业发展思维谋划农业发展,加强生态环境保护,实施生态示范区建设和开展生态示范县、环境优美乡镇和“创绿”活动。

#### (八) 加强宏观规划,强化功能区划

按照“建设服从规划、规划服从环保”的原则,做好环境保护总体规划、工业园区规划及各功能区的规划。

#### (九) 进一步加大环保执法力度

定期开展各项专项行动,依法严肃查处不法排污行为,保障人民身体健康。同时,建立健全全社会共同参与的监督举报机制,努力构建全民关注环境质量和生存环境的良好社会氛围。

(撰稿:阿克苏地区环保局)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区就业再就业形势分析与预测

### 一、2005 年阿克苏地区就业再就业形势分析

#### (一) 就业再就业基本情况

截至9月底,阿克苏地区实现就业再就业21 852人,完成地区三千会上提出的就业目标任务的108.8%。其中,城镇新成长劳动力就业3 992人,其他城镇失业人员就业11 598人,复转军人就业117人,大中专及技校毕业生就业1 594人,下岗失业人员再就业4 551人。全地区实有城镇登记失业人员4 285人,城镇登记失业率为2.05%。已实现就业的21 852人中:少数民族就业再就业8 157人,安置有就业愿望的“4050”人员536人。2004年年底结转下岗职工69人。2005年3月底,69名下岗职工全部出“中心”,实现了下岗职工基本生活保障与失业保险并轨。1~9月,全地区共发放下岗职工基本生活保障费8.55万元。其中,基本生活保障费3.48万元,代缴社会保障费5.07万元,做到了按时足额发放。

#### (二) 主要特点

##### 1. 地委、行署高度重视就业再就业工作。

阿克苏地委、行署十分重视就业工作,主要领导亲自抓,分管领导具体抓。定期研究工作、解决问题。各级党委、政府层层建立责任制,领导靠前指挥,层层抓落实,从组织上确保了对就业工作强有力



的领导。

## 2. 市场导向的就业机制初步形成。

阿克苏地区加大劳动力市场建设步伐,各县市普遍建立了公共职业介绍机构和基层劳动保障工作机构,构成了公共就业服务体系的基本框架。通过开展就业服务和再就业援助,以及广泛宣传以“劳动者自主择业,市场调节就业,政府促进就业”为就业方针的各项就业政策,逐渐转变了劳动者在计划经济时期形成的“等、靠、要”和“不在行政事业单位工作就不算就业”的陈旧思想观念。

## 3. 经济增长对就业的拉动力显著增强。

近年来阿克苏地区经济连续实现两位数增长,招商引资成效显著,新增就业岗位大幅度增加,经济发展对就业的拉动作用十分明显。据统计,截至2004年底,已立项建设的140多个招商引资项目投产后,可新增约3万多个就业岗位。2005年阿克苏地区加快全面推进新型工业化建设步伐,这将促进地区经济快速发展,随之也将产生更多的就业岗位,为广大劳动者提供更充分的就业空间。

## 4. 产业结构进一步优化。

阿克苏地区产业结构不断调整,一方面排除了国有企业大量的冗员,另一方面也促进了二、三产业非公有制企业的快速发展,为劳动者就业创造了良好的外部环境。2001年至2004年,阿克苏地区个体经济和私营企业的登记个数和从业人员每年都呈5%~10%的幅度增加。随着产业结构布局的日趋合理化,非公有制经济将具有更大的发展空间,也会创造更多的就业岗位。

## 5. 就业服务体系日益完善。

目前,阿克苏地区共建立了16个基层劳动保障事务所、133个劳动保障工作站,共有通过“规范化、科学化、现代化”改造建设的十个公共职业介绍服务机构,所有就业服务机构从人员选配、设置机构到其他软硬件建设,都严格按照标准建设。建立就业再就业和社会保障信息网络工程,已在阿克苏市、温宿县、阿瓦提县、拜城县基层劳动保障机构初步实现联网。就业服务体系的基本建成,为阿克苏地区今后就



业再就业和各项社会保障工作的顺利开展打下了坚实基础。

## 二、阿克苏地区就业再就业工作存在的问题

### (一) 就业形势日益严峻

目前,阿克苏地区人口仍然呈递增的趋势,新成长劳动力持续增加,未就业的大中专毕业生不断沉淀,农村劳动力转移城镇就业人数越来越多,地区就业工作面临严峻形势。从近年来地区实现就业和新增就业人数统计分析,城镇新增就业人员平均在以每年15 000人左右的幅度增加。预计2005年新增就业17 500人,2006年新增就业19 000人,农村富余劳动力转移就业35 000人。为确保自治区和地区下达各项就业再就业预期计划的顺利完成,保证地区城镇登记失业率控制在4%以内,公共就业服务机构必须加大就业岗位开发工作力度,想方设法开辟就业门路。

### (二) 城乡劳动者整体就业技能素质不高

随着经济社会的发展,阿克苏地区和全国一样,就业结构和就业方式已经发生了很大变化。传统的就业渠道和领域吸纳就业的容量有限,有的还在向社会释放劳动力。同时,新兴产业和领域需要具备新知识、新技能的劳动力;还有许多新的领域、新的产业需要开拓。自主就业、自谋职业、灵活就业等已经成为就业的重要方式。所有这些都需劳动者具有与之相适应的技能素质。从近两年调查统计的情况看,阿克苏地区中心劳动力市场统计的求人倍率在0.8至1.7之间,多数1.0以上,登记失业率在3.1%以内。经过数据分析,地区城镇的就业压力不是很大,但是用人单位的很多岗位招不到符合条件的劳动者的现象却十分普遍,用人单位需要的较高技能人才很难招到。劳动者素质不高,尤其是高技能人才缺乏已经成为影响就业质量的重要因素。



### (三) 少数民族大中专毕业生就业缺乏市场竞争力

据统计资料显示,目前在劳动力市场上,大中专毕业生尤其是少数民族大中专毕业生就业难的问题十分突出。分析原因,有历史、地域及本人素质等多个方面,概括起来主要有三点:一是就业观念陈旧,不适应市场经济条件下,劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的政策和“依法从事有报酬或劳动收入的社会职业就是就业”的标准。二是语言障碍,未就业的少数民族大中专毕业生国语会话和文字水平较低,用人单位不愿录用。三是缺乏必要的就业技能,很多大中专毕业生在学校学到的东西不能被劳动力市场认可,求职受阻后不从自身找原因,一味怨天尤人或是怨声载道。

### (四) 缺少现代化培训基地

阿克苏地区在职业技术教育和技能培训方面,除企业本身对员工进行简单的岗前、岗位培训外,由政府开办的仅有地区职业技术学院和技工学校两家,目前还因为师资力量、知识结构、层次结构、设施落后等原因,不能满足以市场需求为导向,培训合格劳动者的要求。其他机构或民办的职业技能培训机构数量有限,大多层次不高。

### (五) 推进新型工业化给就业工作带来的影响

随着城乡一体化和新型工业化进程的加快,将要建立一大批工业园区及大中型企业,占用大量土地,迫使农民失去土地,离开土地。政府要着重解决这些失地农民的就业和生活保障问题。

### (六) 社会保障制度不完善

现行的社会保障制度在地区城乡、人群之间采用不同的制度,也妨碍农村劳动力的正常流动。例如:现行的养老保险制度尽管是“不管人在哪里干,养老保险接着算”,但是很多人就业的流动性很大,常常是几个月、甚至于更短的时间就跨地区、跨省流动就业。这



部分人可能不知道政策或者是嫌养老保险关系转移手续繁琐,也影响了劳动力的正常流动。再如:现行的户籍管理制度、义务教育制度等,还在沿用计划经济时期的二元制管理模式,也在一定程度上限制了农村劳动力转移就业。这些制度不改革,正常的劳动力市场机制必然难以形成。农村富余劳动力转移就业已经逐渐成为趋势,政府必须正确引导、加强组织,在劳动力输入输出的组织化、信息服务的有效性、合法权益维护等方面提供有效的服务。

### 三、阿克苏地区就业再就业工作对策与建议

(一)全面贯彻落实就业再就业政策,为劳动者尤其是大龄就业困难人员就业提供政策保证

近年来,随着市场经济体制改革的不断深化,国家、自治区出台了很多就业再就业政策,目的是通过落实这些优惠政策,促进更多的劳动者就业。为了更好地贯彻落实各项就业再就业政策,在今后的工作中,阿克苏地区城乡就业和职业培训工作领导小组成员单位要各负其责,相互密切配合,从根本上转变到以人为本的服务观念,对待城镇失业人员和进城务工的农民工一个样,该兑现的政策决不能随意提高或降低标准变相执行。

(二)建立现代化培训基地,加快推行就业准入和劳动预备役制度,尽快提高地区劳动者整体素质

为推进新型工业化建设,解决人才短缺问题是关键,采取人才交流和人才引进的措施只能在一定程度上起到作用。要从根本上解决这一问题,首先要建立现代化的培训基地,具备培养高素质技能人才的硬件条件,通过推行就业准入和劳动预备役制度,在提高本地劳动者技能和素质上狠下工夫,解决本地城乡劳动者的就业问题。



### (三) 进一步建立和完善就业服务体系, 尽快提高地区整体就业服务水平

基层劳动保障工作机构和公共职业介绍服务机构, 为地区就业再就业工作发挥了重要作用。但是据调查, 就业服务机构工作人员业务素质不过硬, 对政策理解不透彻、把握不准确。要改善这一状况, 必须采取切实有效的措施, 实行奖罚并举, 开展形式多样的活动, 调动基层劳动保障机构工作人员的积极性, 从而达到提高地区整体就业服务水平的目的。

要不断完善就业服务体系。在农村建立劳动保障工作机制是社会发展的需要, 也是社会发展的必然趋势。推进城乡一体化, 将产生大量的失地农民, 这些农民的就业、社会保障问题都迫切需要解决, 因此要尽早在农村乡镇建立劳动保障工作机构。在阿克苏地区, 农村人口多, 乡镇、村委会多, 还应当在各村级单位, 甚至各村民小组成立劳动保障工作站。

### (四) 转变工作作风, 由管理意识向服务意识转变

劳动保障部门作为最能体现维护人民群众利益的政府部门之一, 必须彻底转变服务观念。转变工作作风和服务观念并不是表面上简单的克服“门难进、脸难看、话难听、事难办”, 而更应该从深层次理解“转变服务观念”的意义, 时时、处处、事事付诸行动, 做到言行一致, 表里如一。做就业工作的基层人员更应该树立以人为本的服务宗旨, 想群众之所想, 急群众之所急, 切实发挥为人民群众服务、为政府排忧解难的作用。

(撰稿:阿克苏地区劳动和社会保障局)



## 2005 ~ 2006 年

# 阿克苏地区社会保障形势分析与预测

### 一、2005 年阿克苏地区社会保障体系运行的基本情况

截至 2005 年 9 月,阿克苏地区共有 370 689 人次参加了社会保险,累计征缴各项社会保险费 23 837 万元。

#### (一) 养老保险

养老保险参保人数为 76 021 人,1~9 月累计征缴基本养老保险金 11 130 万元。全地区现有企业离退休人员 16 781 人,1~9 月累计发放养老金 9 913 万元,按时足额发放率和社会化发放率保持在 100%,退休人员实现社会化管理的人数 16 781 人,社会化管理达 100%。

#### (二) 失业保险

失业保险参保人数为 75 221 人,1~9 月全地区累计收缴失业保险基金 1 932 万元,支付失业金 166.55 万元,领取失业保险金人员 1 186 人,失业保险金发放率 100%。

#### (三) 医疗保险

医疗保险参保人数为 132 831 人,1~9 月累计收缴医疗保险基金 9 903 万元,支付医疗保险费 10 433 万元,参保人员的医疗保险待



遇在规定范围内无拖欠现象。

#### (四) 工伤保险

工伤保险参保人数为 31 014 人,累计收缴工伤保险基金 283 万元,支付工伤保险金 110 万元,有 73 名参保职工享受工伤保险待遇。

#### (五) 生育保险

生育保险参保人数为 55 602 人,收缴生育保险基金 589 万元,支付生育保险金 155 万元,有 496 名参保职工享受生育保险待遇。

## 二、2005 年阿克苏地区社会保障工作存在的问题

### (一) 社会保障资金征收难度大

部分企事业单位对社会保障制度的作用认识不够,存在拖欠社会保险费的问题,国家尚未出台社会保障法,社会保险费的征缴没有保障,养老保险费支大于收,保险基金规模逐年缩小,基金保值增值困难。

### (二) 缺乏稳定的资金保障机制

当前社会保障资金来源渠道比较单一,主要依赖于企业自筹和财政拨款,职工个人只缴纳一少部分保险费。个体、私营和“三资”企业的老板大部分没有把被雇用人员纳入保障范围。资金筹措缺乏稳固的保障机制和法律依据,是靠行业政策和行政手段征缴。此外,近几年来一部分国有企业、集体企业经营困难,有的破产,有的被私营业主整体买断,使本来就弱不禁风的社会保障资金来源和总量出现萎缩,供给与需要矛盾更加突出。

### (三) 社会保障覆盖面需要进一步扩大

近几年随着社会保障宣传力度不断增强,各项社会保险的参保



人数逐年增多,社会保障事业得到快速发展,但各类社会群体社会保障还未达到全覆盖。目前,大部分企业都参加了五项社会保险,但也有少部分企业除了参加养老保险、失业、医疗保险社会统筹外,其他两项社会保险还未参加,自由职业者和灵活就业人员参加社会保险的意识淡薄,这部分人员参加社会保险的难度较大,社会保障整体发展水平不够平衡。此外,由于社会保障资金征管机构人员短缺,社会保险资金征缴难度大等因素,导致社会保障资金供给不能按预算计划实现。

### 三、2006年阿克苏地区社会保障工作对策建议

#### (一)加大宣传力度,为社会保障工作创造良好的外部环境

社会保障部门要结合实际,通过多渠道、多形式宣传社会保障政策。要通过宣传让各类群体认识社会保障制度,让企业支持社会保障制度,让职工依赖社会保障制度,使企业职工多了解社会保障制度方面的知识,充分明白关心社会保障制度就是关心自己这个道理,从而为社会保障工作创造一个良好的外部环境。

#### (二)实行多层次的养老保险制度,分散养老保险责任

在条件合适的企业开展企业补充保险,企业补充保险可以使退休职工在按照国家规定领取的养老金水平上再增加一些。此项保险不仅有利于增强企业的凝聚力,稳定企业职工队伍,发展企业的生产,而且可以缓解日趋尖锐的退休费用的供求矛盾,为退休人员增加部分收入保障。建立个人储蓄性养老保险,该项保险是由职工根据个人收入情况自愿参加的第三层次。个人储蓄性养老保险金记入个人账户,归个人所有。实行个人储蓄性养老保险,可以扩大养老保险经费来源,多渠道筹集养老保险基金,减轻国家和企业的负担,同时也使职工退出劳动岗位后养老待遇水平有所增加。扩大社会保险覆盖面。目前,阿克苏地区社会保险制度主要覆盖城镇国有、集体企业



职工。从减轻企业养老负担,建立统一的基本养老保险制度考虑,要求逐步扩大覆盖面,把城镇非公有制企业及个体劳动者全部纳入社会保险范围。如果社会统筹的范围只限于国有企业,不仅使国有企业和非国有企业负担畸轻畸重,而且不能满足非国有企业职工养老的需要,也难以在更大范围内筹集资金,难以适应人口老龄化高峰的客观要求。

### (三)建立可靠、稳定的社会保障资金

社会保障制度的发展必须以资金的有效筹措为前提,可靠、稳定的社会保障资金是发展社会保障事业的重要组成部分。社会保障资金来源在实行社会统筹,财政预算适度的基础上,要打破筹资范围、方式的局限性,单一性,在实行财政独家管理、一个账户核算、多方面配合基础上,应加大对社会保障资金的征集、使用的监督检查力度。对筹集和征缴机构的征收行为,社会保险经办机构的支付行为,财政专户的管理行为,以及投资运营行为,社会服务机构的运作情况实行监督。由劳动保障、财政、审计、监察等政府部门和用人单位、工会组织、专家组成社会保险监督委员会,依法加强社会保障政策执行和基金管理情况的社会监督。做到有法必依、执法必严、违法必究。同时,要对社会保障资金收支情况进行定期审计,并向社会公布审计结果,接受社会监督,增加工作透明度。政府部门要把社会保障筹资机制放在国民收入分配“一盘棋”上,统筹规划,综合平衡。一是从预算资金中以政府统筹的形式,集中一部分财力作为社会保障资金。二是把盘活国有资金的一部分变现收入作为社会保障资金。三是将利息税、个人所得税、遗产税等收入用于社会保障。四是通过发行彩票、社会募捐等形式筹集资金。

(四)通过加大劳动保障监察工作力度,积极协调劳动关系,依法维护劳动者合法权益

维护《劳动法》的法律地位,是劳动保障监察部门义不容辞的责



任,劳动保障监察机构在采取日常巡视检查、专项检查、群众举报专查、年度检查等检查方式的同时,还应会同工会、妇联、工商等部门共同检查。以多种多样的工作方式,依法行使国家赋予的监督检查权。加强对社会保险费征缴、劳动力市场秩序、劳动合同及技术工种持证上岗等方面的监督检查,依法处理各种违反劳动和社会保障法律法规的行为,切实维护劳动者的合法权益。

(撰稿:阿克苏地区劳动和社会保障局)





ZHUANTIPIAN

女  
題  
篇







## 以科学发展观统领阿克苏地区 经济社会发展全局

全面建设小康社会,是党的十六大为本世纪头二十年我国经济社会发展所制定的宏伟蓝图。对于阿克苏地区来说,要使这一蓝图成为现实,有赖于对地区经济社会等重大问题的清醒认识和正确把握。其中,至关重要的一点是,必须深刻理解发展的时代内涵和思想意蕴,并且以现代的发展理念来推进阿克苏地区各项事业的顺利发展。党的十六届三中全会提出“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”;强调按照“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放”的要求,推进我国的改革和发展。基于对以往发展经验科学总结的科学发展观和发展问题上“五个统筹”,全面概括了一个地区经济社会发展中的重要内容,是我们在发展观念上的一个重大突破和转变,标志着我们党执政理念的提升和飞跃。它涵盖了经济、社会、政治、文化、人和自然的发展以及人与自然相互和谐等多重发展的关系,是对发展思路、发展模式创新。在实践中,将会引起发展方式、发展途径的重大革命。

因此,在一个特定的地区发展中,更应当对发展有一个科学的把握,树立起适应全面建设小康社会需要的科学发展观。



## 一、社会经济发展的新理念和新模式

### (一) 科学发展观是指导我国现代化发展的崭新思维理念

科学发展观有着极为丰富的内涵。其基本内容主要有三方面：发展是第一要义；以人为本是核心；全面、协调、可持续发展是基本主线。

科学发展观的理论基础是统筹兼顾，协调发展。这是保持经济社会可持续发展的前提，是解决发展中诸多矛盾和利益调整的基本原则。

1. 人与自然协调和谐的理念。人与自然不是征服与被征服的关系，不能单纯地把自然当作人类谋求生存和发展的索取对象。要反对人类中心主义，以平等的态度对待自然，对待能与人类友善相处的一切生命，进行人与自然正常的物质循环交流。

2. 经济社会统筹协调发展的理念。人类社会的发展是一个持续不断的过程。虽然在一些非常时期和特定阶段会出现某些“间断”或倒退，但是总体是连续的。在发展中，要注重持久和协调，要不断克服和纠正阻碍持续协调发展的思想和行为。特别是各级领导和管理者要有可持续发展思维，用全新的发展观，审视经济和社会的发展，并贯彻到指导城乡发展的实践中。一个地区、一座城市要实现现代化目标，既要经济繁荣，又要社会全面进步。经济发展是社会进步的基础，而社会进步又是经济发展的目的，同时也为经济发展提供良好的环境和条件，要避免单项突进。

3. 城乡、地区之间协调和谐的理念。要统筹城乡发展，促进城乡良性互动，逐步缩小城乡差距，改变城乡二元结构，达到城乡共荣；要统筹地区发展，坚定不移地按照全国区域发展战略，实施西部大开发，有效发挥中部地区的发展优势，支持东北地区老工业基地等加快调整、改造和振兴，促进东部地区加快发展并率先实现全面小康和现代化，实现东中西互动，促进区域经济合理布局和协调发展，逐步缩



小地区差距,最终实现共同富裕。

4. 强调各阶层共同受益,全社会和谐共存的理念。经济社会和城乡、地区之间的协调发展归根到底都是为了满足人们日益增长的物质文化需求,为了改善人的生存环境,提高生活质量和健康水平,最终是为了促进人的全面发展。所以,新的发展观的核心思想是以人为本,以人为基础,着眼点是最广大人民的最根本利益,关心群众疾苦、维护社会稳定。坚持权为民所用,情为民所系,利为民所谋。

## (二)新的科学发展观必然要求有相适应的新的发展模式

所谓新的发展模式,就是生态经济发展模式,也称循环经济发展模式,是一种新型而先进的经济模式。即遵循生态规律和经济规律相协调的发展模式,体现“天人合一”的、可持续的发展。生态经济发展模式与传统发展模式不但有着根本的区别,而且会带来完全不同的效果。

1. 生态经济发展模式则是以资源优化配置,合理利用,整合各种生产要素,节约化、集约化、规模化经营,以较低的资源代价换取较高的经济效益为特征。发展是持续、健康、平衡,而不是大起大落;而传统发展模式以高消耗资源能源,粗放经营,追求高产值、高速度为特征,结果是投入多、产出少、经济效益差。

2. 生态经济发展模式强调经济与社会、人口、资源、环境协调发展,实现经济效益、社会效益和生态环境效益的统一。因此,速度宁可慢一点,也要把环境保护好;传统发展模式片面考虑经济发展,而忽视与人口、资源、环境的协调发展,只顾经济效益,不顾其他,实际上经济效益也上不去。

3. 生态经济发展模式是经济、社会、环保、法律等有关部门和体系综合决策,环保及有关科学部门、专家、居民积极参与,共同研究和促进决策的科学化和民主化,减少失误;传统发展模式由政府和经济部门单一决策,缺乏广泛的民主性和科学性,以致造成决策失误和损失,甚至带来不可挽回的后果。



4. 生态经济发展模式既考虑近期和当代,又注重考虑长远及后代,当前利益和长远利益结合;传统发展模式注重近期和当代的眼前利益,表现的特征是短期行为,“吃祖宗的饭,断子孙的路”。

不同的发展模式,是不同的发展观和不同的发展战略的体现。当今我国正处在向现代化迈进的过程中,必须着眼于新世纪,着眼于新时代的要求,必须推进传统发展模式转向生态经济发展模式,保证经济增长和社会发展的可持续性。

## 二、以科学发展观促进阿克苏地区经济社会发展

### (一) 树立发展高于一切的理念

科学发展观有着极为丰富的内涵。而首要的一点就是坚持发展。发展是当今世界的主题,也是当代中国的主题,更是边疆少数民族地区的主题。坚持发展,历来是各级政府全力关注和努力实践的重大问题。毛泽东同志曾经一再告诫我们“落后就要挨打”,邓小平同志鲜明地提出“发展才是硬道理”,江泽民同志则进一步强调发展是“党执政兴国的第一要务”。这些朴实而精辟的论断,凝聚了实现强国富民的崇高理想。党的十六大明确指出:“能不能解决好发展问题,直接关系到人心向背、事业兴衰。党要承担起推动中国社会进步的历史责任,必须始终紧紧抓住发展这个执政兴国的第一要务。”这是在认真总结国内外历史经验,敏锐把握当代发展潮流的基础上做出的科学结论,也是我们党50多年来执政基本经验的深刻总结。

近年来,阿克苏地区经济和社会各项事业取得了长足发展,但应清醒地看到,在实际工作中依然存在不少问题和困难:一是经济增长方式单一,经济结构不合理,无论是工业、农牧业,还是旅游服务业,经济增长方式仍然以粗放经营为主,产业化、市场化程度不高,产品结构不适应市场经济的需要,经济实力还不强;二是自然环境、人文环境和经济基础较差,各项基础设施都不健全,尤其水利基础设施薄弱,农牧



业难以抵御大的自然灾害,水、电、路、讯、小城镇建设滞后于经济发展要求;三是教育水平和质量不高,管理人才及经济、农牧、建设等专业人才和科技人员严重匮乏,科技对经济的贡献率偏低。差距就是潜力,就是发展空间,在当前全面建设小康社会进程中,既有长期历史遗留的老问题,又有不断出现的新问题,但不论解决什么问题,最终都要靠发展,发展是解决前进中的问题的唯一出路和关键所在。离开了发展,贯彻“三个代表”重要思想、发挥社会主义制度优越性和实现中华民族伟大复兴都无从谈起。如果对此认识不足,就难以一以贯之地抓发展,甚至用条条框框去限制发展。这样,也就无法提出发展的新思路、取得改革的新突破、开创开放的新局面。因此,要牢固树立发展高于一切的思想,坚持任何改革举措都要着眼于发展,一切方针政策都要有利于发展,所有工作都要服从、服务于发展。

## (二) 树立以人为本的观念认识地区发展的实质

所谓发展,就其本质而言,是指传统社会向现代社会的转型,其核心和实质是人的全面发展。人的发展是人的自身建设的过程,它包括人的需求的满足、人的素质的提高和人的潜能的发挥等方面的内容。在全面建设小康社会阶段,必须树立人本价值观,将人的全面发展视为发展的最高目标,社会其他各方面的发展都是为人的发展提供条件和手段,都是为了满足人的各种需求,促使人的素质的全面提高,偏离以人为中心的任何发展都不能称之为真正的发展。

当前人们对发展的实质尚有诸多不正确的认识,比较突出的表现就是把社会客体的某一方面的变化当作发展的实质,其中最为典型的是把经济增长视为发展的实质。这种思想把经济增长混同于发展,认为高增长率是发展的根本目的,是其他一切事情的出发点,社会的其他方面都只是作为经济增长的条件而存在;发展的实质就是一个经济的不断增长的过程,是由低级到高级依次推动若干经济成长的阶段。这种错误认识的根源在于:一是从根本上混淆了增长与发展的本质含义。增长是指实际 GDP 的增长,而发展是指一个国



家、地区从落后进入先进状态,即现代化的实现。诚然,没有GDP增长谈不上发展,但仅有增长并不一定能实现发展,因为发展的内容比单纯的GDP增长要宽泛得多。二是颠倒了手段与目的的关系。即把经济增长作为人的全面发展的手段,当作了发展的根本目的,把本来是发展表现在一个方面的内容当作了发展的实质,混淆了实质和实质的具体表现。有些地方的实践表明,在这种思想的指导下,虽然在一定时期内可以取得经济上的快速增长,但同时也会引发一系列严重的社会问题。我们应当坚持以人为本的发展理念,将人的生活质量是否得到改善及改善的程度,作为衡量社会是否有发展及发展程度的最高尺度,将人的个性是否得到全面发展作为评估一切政策、措施和实践活动得失成败的最高标准。这就对阿克苏地区在全面建设小康社会进程中,如何把握发展的目标,提出了更加明确的要求,需要在人的生活质量上得到改善,最重要的就是生存环境的改善,人的个性得到发展,最重要的就是要制定有利于各种人才施展才华的政策和空间。

### (三)以多元化发展的理念确定地区发展的主体

人既是发展的受益者,也是发展的决定性力量,发展的伟大力量在于广大人民群众。只有尊重群众的首创精神,把千家万户的积极性调动起来,举百家力,聚百家财,集百家智,发展才能获得源源不断的动力。当代社会的发展主体是一个多层次的立体结构,不仅包括阿克苏地区各级、各地、各部门的领导和干部,而且包括全地区220万各族群众。要清醒地认识到,群众始终是推动社会全面进步的根本力量,当前出现的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、自由职业人员等社会阶层,他们中的绝大多数人依靠诚实劳动、合法经营,为加快发展做出了自己的贡献,也是中国特色社会主义事业的建设者。所以,应该十分清楚当代发展的主体,进一步强化“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的价值导向,倡导多元的价值评



判标准,按照“倍加顾全大局,倍加珍惜团结,倍加维护稳定”的要求,着眼于调动一切积极因素。首先,要认清形势,统一思想,明确任务。只有形势认清了,思想统一了,任务明确了,才能做到有的放矢。随着十六届五中全会的胜利召开,各地都在就如何应对新形势、科学制定“十一五”规划,快速发展本地经济上下工夫。形势逼人,不进则退,只有思想超前,争抢发展先机,开拓新的空间和舞台,才能重现生机。因此,要把地区广大干部职工,特别是领导干部的思想统一到“十一五”规划的重大决策和具体部署上来,居安思危,群策群力,为实现地区跨越式发展打下良好的思想基础。其次,要以只争朝夕的精神谋发展、求发展、促发展。21世纪是一个充满激烈竞争的时代,在各种稍纵即逝的发展机遇面前,容不得我们有丝毫的怠慢和疏忽。因此,我们一定要增强加快发展的危机感、责任感和紧迫感,紧紧把握当前历史性机遇,调动一切可以调动的力量,做好一切应该做好的充分准备,切实做到凡是有利于地区发展的机遇一定要紧紧抓牢,凡是有利于地区发展的政策一定要积极争取,凡是影响地区发展的消极因素一定要千方百计克服。用事业、用发展、用感情把人心凝聚起来,形成鼓励人们干事业、支持人们干成事业的良好氛围,使多元发展的理念切实贯彻到各项事业的发展中去。

#### (四)以综合、多维、协调的发展理念明确发展目标

全面建设小康社会的奋斗目标,是社会主义经济、政治、文化整体推进、全面发展的目标,也是社会主义物质文明、政治文明、精神文明相互促进、协调发展的目标。三者相互交融、彼此作用、相辅相成,统一于党在社会主义初级阶段的基本路线和基本纲领之中,构成社会主义现代化建设的基本格局。经济发展是社会全面进步的基础,政治民主是社会全面进步的制度保障,文化发展则是社会全面进步的灵魂。因此,在一个区域的整体发展中,只有经济、政治、文化在不断地相互融合与相互促进中,才能使自身得到发展,从而共同推动一个区域的社会进步和发展。值得注意的是,经济的快速增长虽然能



够创造出满足人的多方面需要的前提,但经济增长本身并没有保证随着经济总量的增加,人的各种需要会自然而然地得到满足。因而在阿克苏地区全面建设小康社会的发展进程中,应把改善生活质量、转变人的观念、提高人的素质、增加教育机会、广开就业门路、扩大社会保障面、保护生态平衡、实现社会公平、搞好社会服务和社会治安等社会目标,同增加经济总量、提高居民收入水平等经济目标,置于同等重要的位置,才能有效地推进阿克苏地区全面建设小康社会目标的顺利实现。要毫不放松地抓好稳定工作。牢固树立“发现问题就是工作,解决问题就是成绩”的意识,创造性地开展各项工作。根据当前国际、国内形势以及地区稳定形势,要加强对社会面的控制,加大信息情报工作和对重特大案件侦破的力度,严防“三种”分子和法轮功邪教分子伺机破坏,严厉打击各种犯罪活动;要认真落实社会治安综合治理责任制,全面加强基层基础工作,抓好大小联防建设和司法警务室建设,防患于未然。要重视社会热点、难点问题,妥善处理农牧民增收、土地草场纠纷、征地拆迁、居民安置等方面的问题和矛盾,防止群体上访事件的发生,为地区经济建设和居民生活营造一个有利的社会环境。

#### (五)以人与自然和谐发展的理念选择发展模式

阿克苏地区的自然条件属于荒漠、半荒漠地区,生态环境十分脆弱,因此,在阿克苏地区全面建设小康社会的进程中,一定要改变过去那种以征服自然界为目的,以科学技术为手段,以物质财富的增长为动力的传统发展模式,要深刻地汲取过去这种传统的发展模式在一定程度上使人类改造自然的力量转化为毁灭人类自身的力量,人类在试图征服自然的同时也会遭到自然界的无情报复的历史教训。为此,从根本上解决生态环境问题,建设生态文明,必须实现社会生产方式、生活方式特别是思想观念的生态化转变。发展是解决所有问题的关键,但发展应当是可持续的发展。我国历史上长期对自然生态的破坏,已严重制约了当今许多地方的经济发展,有些地区就是



因为生态环境恶劣而制约了经济建设的顺利进行。特别是经济比较落后、生态环境脆弱的中西部地区,至今还存在着“先污染后治理”、“先开发再保护”,甚至认为保护生态环境会减缓经济增长速度等错误观点。所以,正确处理经济建设和生态环境建设的关系,努力改善生态环境,实现可持续发展,是全面建设小康社会的必然内涵。

阿克苏地区经济要发展,特别要坚持经济发展与生态环境保护和建设同步进行。经济要发展,特别是旅游业实现长远发展,如果没有一个良好的生态环境,吸引客商投资落户和广大游客是无法想象的。正确处理好经济发展与生态环境保护和建设的关系,实现经济、社会 and 环境的可持续发展,是摆在我们面前的紧要课题。要统一思想,加强生态环境保护,坚决避免以牺牲生态环境搞开发、搞建设。要积极开展造林绿化工作,加强多层次农田防护林网建设,提高成活率和绿化覆盖率,降低风沙危害;围绕旅游开发搞好景区绿化,使人文环境和绿化建设相得益彰。要保护草场、林地等生态资源,防止乱采滥垦,并逐步退耕还林还草。积极治理城镇和工业企业的“三废”,杜绝对自然水体造成新的污染,最终实现人与自然的和谐发展。

#### (六) 树立与时俱进、不断创新的发展思路和理念

坚持创新的发展理念,当前特别要求在体制创新和制度安排上有新的举措。要继续改革和不断完善社会主义市场经济体制,夯实全面建设小康社会的经济基础。必须遵循生产力发展的规律,进一步完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度,走共同富裕之路,同时要确保生产者经济活动的自主性、合法性以及利益分配的公正性,让低收入者的生活质量随着全社会经济生活水准的提高而改善。要积极推进政治领域改革,营造全面建设小康社会的政治环境。把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。要切实推进文化创新,培育全面建设小康社会的文化氛围,使全体人民不断保持奋发有为、昂扬向上的精神风貌,为实现社会主义现代化战略目标、实现中华民族伟大复兴提供强大的精神动力。



对于阿克苏地区来说,就必须要以超前意识,以只争朝夕的精神,创造性地开展工作。要超脱过去各自小区域、小圈子的工作思路,着眼大局,谋求大发展。这就需要我们改变过去跟着上级政策部署,亦步亦趋的被动工作局面,要积极主动地从四个方面去做:要有超前的眼光,在围绕地区的重大决策做好手头工作的同时,走一步,看三步,工作要一环扣一环,保持工作的连续性;要依靠上级支持,随时与上级主管和业务主管部门保持联系,除了个人努力之外,还要得到上级领导和部门的肯定和认可,很多工作要靠上级的支持,才能做好,要有到上级争取项目和资金的意思;要走出去,阿克苏地区仅以自身的力量把它搞好是不现实的,也是不可能的,那就要得到社会的参与和支持,需要方方面面的有识之士共同关心阿克苏地区,支持阿克苏地区,参与阿克苏地区的建设。因此我们眼界要开阔,打破过去半封闭状态,多与外界交流,多学习人家的好经验,好技术。要请进来,趁大家都在关注阿克苏地区的时候,多争取外部的支持和参与;要做好服务工作,努力营造经济发展的宽松环境。要适应入世新形势和地区发展实际,下工夫潜心研究国家实施西部大开发的政策措施和自治区的相关配套政策,瞄准和抢占经济发展的制高点,向自治区积极争取有利于地区发展的各项政策,并完善出台切实可行的优惠政策,全方位组织实施。要转变政府职能,规范政府行为,进一步提高办事效率。新的形势下,政府工作的重点将从行政命令、直接参与企业经营转向政策服务、宏观管理和执法监督,大力推进简政放权、政务公开、村务公开和机构改革,增加依法行政的透明度和公正性,真正做到管好该管的事,办好该办的事。要以变革审批制度为突破口,规范经济管理职能,减少程序,联合行政,联合执法,提高服务效率。现在有一种现象要引起我们高度注意,即有的部门、单位极力希望上级简政放权、宽松基层发展环境,自己却把手中的权力死死抓住不放,截留政策,各自为政,这是一种典型的既得利益观在作祟,必须认真予以解决。



### (七) 树立整体和局部发展相统一的发展策略

经验表明,不管是发达国家还是发展中国家,在发展过程中普遍采用的是一种梯度发展战略,这种不平衡的、梯度发展战略,实际上是一种区位开发、区位推进的模式,由此导致的后果必然是不同区域经济社会发展水平的差异。全面建设小康社会是推进整个社会全面、协调和相对均衡发展,其发展过程总是表现出一种非均衡的发展态势,但发展的结果应该是全局发展与局部发展的一致。对于阿克苏地区来说,由于土地面积大,各区域自然条件、经济条件不同,应根据不同区域、不同行业对地区经济社会发展作用的不同,也需要在整体发展上区分轻重缓急,有选择有重点地发展。在20世纪80年代初,邓小平同志从我国的实际出发,明确提出了“两个大局”的思想,东部沿海地区加快对外开放,率先发展起来,发展到了一定时期,就要帮助中西部地区加快发展。这个思想符合我国经济发展的客观规律和各个地区生产力发展不平衡的实际情况,是富有远见的战略规划。改革开放二十多年来,我国东中西部三个地区,首先是东部地区先一步,发展得快一些,现在面临的是如何加快中西部的步伐,缩小发展差距。为此,党的十六大提出,在强调“有条件的地方可以发展得更快一些,在全面建设小康社会的基础上率先基本实现现代化”的同时,进一步指明要“积极推进西部大开发,促进区域经济协调发展”。作为各级地方政府的领导者,要明确自己处于承上启下的重要位置,担负着贯彻党的路线、方针、政策和推进本地区经济社会发展的重要职责,在工作中,既要考虑本地区的局部发展和人民群众利益,又要考虑到全地区整体发展和全体人民群众利益;既要有“为官一任,造福一方”的责任感和使命感,又要有服务大局、服从全局的高度自觉性,处理好全局发展和本地区发展的关系问题。

### (八) 树立全球化与本土化相统一的观念,开拓发展视野

“全球化”作为当代经济社会发展的重要趋势,已经渗透到全球发展的各个领域,呈现出世界经济一体化、全球利益关联化的态势。



它要求打破传统的封闭式的发展观,树立现代开放式的发展观,摆脱一切狭隘意识形态(包括民族、宗教、国家、社会制度等)的困惑,适应和参与全球发展的大潮,大胆汲取人类所有的文明成果为我所用,增强自身的发展能力。与此同时,要坚持“本土化”的原则,善于把“全球化”与“本土化”有机地结合起来,防止盲目照搬西方国家的现代化发展道路,要从本地区的地理、历史、社会和人文背景出发,找到一条适合自身历史文化特点的发展道路,善于把传统的资源有效地转化为现代化的动力,从而在现代化进程中弘扬自身的优势,保持自己的个性,形成各具特色、能更快地促进自身发展的全面建设小康社会的模式。

### 三、落实科学发展观,实现阿克苏地区经济跨越式发展

#### (一)坚持科学发展观,审时度势,抢抓重大发展机遇

准确把握宏观大势和区域发展趋势,是实践科学发展观的重要前提。地区级处在宏观与微观的结合部,这就要求我们既要吃透上级方针政策,又要超前研究和把握区域经济的发展规律。审时度势,在把握大势中捕捉机遇,在抢抓机遇中巧借外力、谋求发展。要增强开放意识,着眼于全疆、全国乃至全球更广大的区域求发展,在发展中寻求更广泛、深入和高层次的协作,在发展中寻求更为有效的突破。把地区经济放到整个自治区的区域分工和国内外市场中来研究,既要考虑到国家和自治区区域产业调整与布局,又要从中找出属于自己经济、技术、信息、资金、人才的大市场;既要突出自身的特色和比较优势,又要注意同周边地区相互配合协调,在竞争中形成新的产业分工和扩张,以此来发展壮大自己。当前要抢抓四个大的发展机遇:

#### 1. 国家能源战略接替区和能源大通道的构建。

2005年6月,中共中央政治局委员、国务院副总理曾培炎在考察时指出,加快新疆能源建设时机已经成熟,条件基本具备,要把油气资源勘探开发摆到重要的战略位置。今后5~10年,要坚定不移



地贯彻“稳定东部,发展西部”的油气发展方针,努力把新疆建设成全国最大的油气生产基地和西部重要的石油化工基地。未来塔里木盆地将变资源战略接替区为重要的能源生产基地。阿克苏地区石油和天然气资源十分丰富。塔里木盆地已探明石油储量的88.5%、已探明天然气储量的93%以上在地区境内。“西气东输”“一大五中”六个主力气田全部在地区境内。丰富的油气资源决定了阿克苏地区是塔里木油气勘探开发的主战场和“西气东输”工程的主要气源地。阿克苏已被列为自治区石油化工四大基地之一,并成为南疆石化基地的核心地。库车已成为与乌鲁木齐、克拉玛依、独山子、库尔勒并列的五大石油化工城。因此,深入研究和充分合理利用国家能源战略,借助国家能源战略接替区和能源大通道的构建,带动本地区经济社会发展,是地区必须紧紧抓住的一个重要战略机遇。

## 2. 南疆新的区域经济格局的构建。

2003年,自治区召开南疆、北疆工作会议,明确建设五大工业基地:①石油天然气基地;②重化工基地;③绿色食品加工基地;④轻纺城基地;⑤高新技术产业基地。以上五大基地,除高新技术产业基地尚待起步外,其余四大基地阿克苏地区都已具备了一定的基础和实力,能够与自治区重点扶持政策相衔接。在大力推进天山北坡经济带快速发展的同时,自治区已经开始着眼于南疆地区经济社会发展的战略部署。其中一个重要的思路就是,发展“库(尔勒)—阿(克苏)”一线以石油化工产业为主的工业带。如何把阿克苏地区整体的发展融入到自治区总体区域布局的构想中去,突出特色,发挥优势,占据区域经济格局中不可替代的一席之地,将是我们必须抓住的又一个重要机遇。

## 3. 自治区新型工业化战略部署。

2005年7月自治区召开了“加快新疆新型工业化建设工作”会议,自治区党委做出了加快新型工业化建设的重大战略部署,并指出“新疆经济潜力在工业,出路在工业,希望也在工业”,并强调继续实施优势资源转换战略,“要做大做强石油、石化工业,大力发展煤电、



煤化工产业,走出一条煤—电—高耗能产业一体化的路子;加快铁、铜、黄金、有色金属和稀有金属矿产等优势资源的开发利用;大力发展特色农副产品加工业;采用先进技术装备提升传统工业水平,发展高新技术产业”。力争本世纪前20年基本实现新疆工业化的目标。这次会议是新疆经济社会发展进程中的一个重要的会议,“吹响了向新疆新型工业化进军的号角”。要以此为契机,明确阿克苏地区工业化建设的具体目标,积极推进地区工业化发展进程,走出一条切合本地实际、具有自身特色的新型工业化道路。

#### 4. 新疆城市发展的一体化趋势。

继乌鲁木齐及其周边打造“七城市经济圈”之后,2004年以来的“乌昌”经济一体化,把新疆城市发展的一体化进程推向了一个新阶段。经济一体化实际上就是城市化、工业化。正如经济学家吴敬琏先生指出的:当今区域经济一体化必须走出一条新型工业化道路,这无疑也是城市经济一体化的发展战略。借助这一发展潮流,阿克苏地区要着力打造1~2个发展潜力较大、辐射能力较强,在本地区具有增长极化效应的中心城市或一体化的城市经济区,如“阿(阿克苏)—温(宿)”一体化,甚至可以设想打破行政隶属关系、区域布局等界限,跨界整合,优化配置,以石油石化产业为纽带,发展“库(车)—轮(台)”一体化。充分发挥中心城市和主导产业的辐射和带动作用,为地区社会经济发展拓展新的空间。力争借助一体化发展形成的优势,使阿克苏地区成为今后南疆经济运行链条上的一个“主动轮”。

#### (二)坚持科学发展观,突出特色,找准符合地区实际的发展道路

实践证明,一个区域发展的关键在于要发挥出自身的比较优势,克服比较劣势,依托本地优势生产要素,参与市场交换和市场竞争,形成具有特色的产业和产品体系。

依托资源优势,构建特色经济框架,实现跨越式发展。必须以经济建设为中心,加快经济结构调整。遵循客观规律,结合地区实际,



进一步把产业结构调整思路明晰化:依托石油天然气、煤矿和特色农产品资源优势,延长产业链,把断的地方连起来,短的地方补起来,上、中、下游一起做;发挥企业微观主体作用,用新设备、新工艺、新技术改造、建设规模企业,提高产业的积聚效应,降低单位产品成本,扩大产品的市场份额,成为国内外经济分工中不可缺少的一部分;推动农村劳动力向工业转移,农村人口向城市转移,向商贸服务、旅游、运输等第三产业转移,争取实现人的全面发展。

走产业互动、工农互动、城乡相融的协调发展之路。产业互动就要处理协调好工业和农业之间的关系,用二、三产业发展来带动第一产业发展,用工业化来带动农业和农村经济的发展,使它们形成一个有机整体,提高产业关联效应。工农互动就是要统筹城乡收入分配,逐步缩小城乡之间差距,在产业互动和城乡互动中实现农村剩余劳动力的转移,实现共同富裕。城乡相融就是要打破传统的城乡“二元结构”,消除城乡二元分割的体制,推进城乡资本和各类人才合理流动和有效配置,走城乡改革配套互动、协调推进、以城带乡的发展路子,通过农业产业化着力解决农民收入问题,通过工业化着力解决农业问题,通过城镇化着力解决农村剩余劳动力转移问题。

把发展民营经济作为地区经济发展的着力点。从目前情况看,受自然、区位、体制、文化和环境等条件因素的影响,在大量外资难以进入地区的条件下,把发展民营经济作为当前乃至今后地区经济发展的重点应是一种必然选择。民营经济的本质和特点是动力机制强,产权比较清晰。它是典型的“自主改革、自我创业、自求发展、自担风险”的经济形态,市场化程度高,对市场反应迅速。同时,它能解决社会就业,吸纳社会剩余劳动力。

(三)坚持科学发展观,高度重视“三农”问题,促进城乡协调发展  
在“五个统筹”中摆在第一位的是“统筹城乡发展”,表明了解决城乡二元结构问题成为科学发展观的重中之重。党和政府历来重视“三农”问题,但是由于种种原因,城乡差距、工农差距仍呈不断扩大



的趋势。农业基础薄弱,农村发展滞后,农民收入增长缓慢,已成为经济社会发展中亟待解决的突出问题。近年来中央把农民增收问题作为中央一号文件的主题,既说明了中央对这一问题的重视,也说明了目前“三农”问题尤其是农民增收问题的严峻性。

把解决“三农”问题放在发展壮大地区经济的首位。现阶段阿克苏地区74%的人口分布在农村,地区经济的主体依然是传统农业经济,农村依然是地区经济发展的最基本空间载体,农业依然是地区经济发展的基础产业。如果不尽快实现由农业社会向工业社会的转变,不尽快摆脱大多数农民依靠传统农业来维系家庭生存需要的局面,全面建设小康社会就很难实现。现阶段必须把增加农民收入放在解决“三农”问题的首位,把发展地区经济与农业和农村经济结构战略性调整及农民增收紧密结合起来,广辟农民增收渠道。要切实认真地贯彻落实已经出台的各项政策。如通过调整财政税收政策,加强对农业、农村的支持。切实落实对农业“多予、少取、放活”的方针。又如积极推动农村劳动力向非农产业和城镇有序转移,注意以城市繁荣带动农村发展。推进城乡改革,逐步建立城乡统一的劳动就业制度、户籍管理制度、基础教育制度和税收制度等。

#### (四) 坚持科学发展观,走新型工业化道路,做大做强“产业链”,实现跨越式发展

新型工业化就是以信息化带动的工业化,是以科技进步为动力、以提高经济效益和竞争力为中心的工业化,是同实施可持续发展战略相结合的工业化,是充分发挥人力资源优势的工业化。新型工业化是以科学发展观为指导的工业化发展道路。要充分发挥工业在国民经济中的主导作用,推进产业结构优化升级,形成以高新技术产业为先导、基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局。实现兴工富民、兴工富区、工业强区、工业强市、满足人民日益增长的物质和文化生活的需要,从而达到全面建设小康社会的目的。

一是做大、做强石油石化产业链。创造条件鼓励区内外有实力



的企业和社会资本积极参与石油石化下游产品的开发,依托油气资源优势以及现有产业基础,重点建设乙烯、炼油、芳烃、甲醇等项目,促进上中下游项目的协调发展,最大限度延伸石油天然气产业链,切实提高资源综合利用率。充分发挥大型石化项目的集聚和带动作用,力争形成石油石化产业集群和园区,打造重要的能源基地和油气加工基地,推动地区经济高速度、跨越式发展。

二是延伸煤电、煤化工产业链。立足区情,走“煤电化”一体化发展的路子,积极推进煤炭资源优势向经济优势的转变。要全力支持有实力的大企业大集团投资阿克苏煤炭资源转换项目,打造新疆的煤转化产业基地。要鼓励多元投资,提高产品附加值,打造高耗能产业基地。积极促进煤电项目的产业化、规模化。

三是拉长特色农产品精深加工产业链。要以粮食、畜牧业和特色林果业等产业基地为依托,以农副产品精深加工为重点,吸引、鼓励和支持国内外大企业大集团来阿克苏投资开发农副产品精深加工项目,参与农业产业化经营,不断提升特色农副产品的加工水平和质量。要扶持、改造、提升一批科技含量高、市场前景好、辐射带动能力强的农副产品加工企业,使其迅速提高档次,扩大规模,不断提高产品附加值和市场竞争力。要营造有利于招商引资、培育龙头企业和发展订单农业的良好环境,促进产销衔接,延长产业链。要积极支持乡镇企业的发展,充分发挥乡镇企业在农副产品精深加工和促进城乡就业再就业中的重要作用。要坚持实施品牌战略,加快优质无公害食品、绿色食品、有机食品的生产 and 精深加工,大力培育特色名牌产品,不断扩大阿克苏特色农副产品的影响力和市场占有份额,不断拓展国内外市场以及周边国家市场,打造农业增效、农牧民增收的特色农副产品加工基地。

四是努力提升棉纺织产业发展水平。要充分利用阿克苏地区的棉花资源优势 and 品质优势,加快调整和优化棉纺企业组织结构,支持纺织企业与国内外有实力的大企业大集团联合,壮大实力,提升技术装备水平,优化产品结构,提高产品档次和质量,增加产品技术含量



和品牌价值,增强阿克苏棉纺行业的市场竞争力。要在主要产棉区规划建设大型棉纺工业园区,提升棉纺产业集聚度;要做大做强一批技术装备一流、规模在50~100万吨、核心竞争力强的大型企业集团,形成优势棉纺企业群。逐步使阿克苏成为具有较强竞争力的纺织工业基地,实现由优质棉产棉基地向棉纺织工业基地的转变。

五是加快特色优势矿产资源开发。要进一步打破垄断,降低门槛,放宽准入限制,拿出大矿富矿,认真落实“谁勘探、谁开发,谁投资、谁受益”和探矿权、采矿权有偿转让政策,吸引国内外高水平勘查队伍在阿克苏进行矿业勘探,吸引国内外有实力的大企业大集团投资矿产资源的勘探开发,提高阿克苏矿产资源的综合利用率和矿业开发的整体水平,尽快形成一批矿产资源勘探、开发、冶炼、加工的产业集群。

#### (五) 坚持科学发展观,实施战略转型,促进经济与资源环境相 互协调

阿克苏地区石油、天然气、煤等矿产资源丰富,但水资源却是相对稀缺,大面积的戈壁荒滩,向人们展示着生存环境的恶劣,绿洲经济对人类开发活动的承载力十分有限,建设高效的节约型经济显得尤为必要。建设节约型社会要求我们在发展过程中不仅要重视经济规律,更要倍加重视自然规律,充分考虑资源和生态环境的承载能力,积极转变粗放型经济的增长方式,不断加强生态建设和环境保护,合理开发和节约使用各种自然资源。坚持速度与结构质量、效益相统一。使经济发展与人口、自然、环境相适应,促进人与自然的和谐,实现可持续发展。

要转变不可持续的生产方式和消费方式,树立资源节约和环境友好的观念,走节能省地型城市化道路,大力发展循环经济,全面推行清洁生产,开展资源节约综合利用,发展环保产业,努力建设低投入、少排污、可循环的资源节约和环境保护型的国民经济体系和消费模式。优化产业结构,形成节约型的国民经济体系,即:城市布局合



理,三次产业结构协调,第三产业尤其是生产性服务业高度发达,制造业尤其是重化工业资源生产率达到较高水平,以资源高效循环利用为特点的产业集群实现充分发展和合理布局;优化消费结构,提高非资源密集产品的消费。鼓励和引导居民消费节约资源、保护环境的消费品,鼓励使用节约型产品,包括节能产品、节水产品和节能型建筑。增加对绿色产品的消费,约束居民消费浪费资源、破坏环境的消费品,禁止过度包装、盲目追求豪华等浪费行为。

#### (六) 坚持科学发展观,解放思想,用创新的理念推动工作

创新是运用科学的态度、科学的规律、科学的手段来实现科学发展的重要手段。创新是发展的不竭动力。在发展日新月异,竞争日趋激烈的形势下,必须敢于打破常规,打破惯性思维,突破思维局限,突破观念束缚,进行全方位的措施创新,才会在发展大潮中立于不败之地。在具体工作中,要把创新精神贯穿始终,推动各项工作再上新台阶。

以改革和制度创新来推进地区经济发展。制度创新源于思想解放,源于改革实践。坚持“三个有利于”,坚定不移地推进市场化改革,才能实现为地区经济发展提供强大的动力。只有把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来,统筹兼顾,协调好各方面的利益关系,地区经济发展才能够取得成效。

以开放提高招商引资的质量。坚持对外开放不动摇,把招商引资作为主旋律。特别是在国家宏观政策调控的大环境下,积极创新思路,改变计划经济时期大呼隆招商的办法,积极推进全民招商向产业招商、专业招商转变。依托职能部门,成立产业招商办公室,聘请国内外著名机构,深入开展产业研究,并在国内外建立招商机构,跟踪国内外产业密集区的发展动态和转移趋势,有针对性地开展专业招商和产业招商。

通过整合集约利用资源。对全区土地、矿产、水等资源进行严格控制,优先向投入产出率和资源利用率高的项目倾斜。落实国家宏



观调控政策,加大存量资源的盘活力度,最大限度地减少资源闲置和浪费,统一包装,整体推介,借助外力盘活,提高资源利用率。以项目推动产业升级。按照“投产一批、开工一批、论证一批、储备一批”的要求,靠项目培植产业,靠产业吸引项目。从资金、政策、服务等方面倾斜,切实加快项目推进。

#### (七) 坚持科学发展观,力戒浮躁,树立正确的政绩观和执政理念

在市场竞争激烈、各地加快发展的新形势下,必须树立科学的发展观和正确的政绩观,实事求是,与时俱进,以创新为魂,求发展之真,务富民之实。温家宝总理在中央党校省部级主要负责人专题研究班的讲话中特别强调指出,我们要用全面的、实践的、群众的观点看待政绩。所谓用全面的观点看政绩,就是既要经济指标,又要看社会指标、人文指标和环境指标;既要城市变化,又要看农村发展;既要当前的发展,又要看发展的可持续性;既要经济总量增长,又要看人民群众得到的实惠;既要经济发展,又要看社会稳定;既要“显绩”,又要看“潜绩”;既要主观努力,也要看客观条件。所谓用实践的观点看政绩,就是重实干、办实事、求实效,各项政绩应该经得起实践检验和历史检验。所谓用群众的观点看政绩,就是倾听群众呼声,忠实履行全心全意为人民服务的宗旨,把实现人民群众的利益作为追求政绩的根本出发点和归宿。不回避矛盾,才能树立起正确的政绩观。在新的发展阶段,政府职能及其运行是贯彻科学发展观的决定性体制因素和关键。政府改革和政府职能转变既是经济体制改革的重要内容,也是决定经济体制改革进程的关键。离开政府改革的渐进展开和深化,市场经济体制的形成与完善是不可能的。因此,不断深化政府改革,对于进一步完善社会主义市场经济体制,为贯彻科学发展观奠定坚实的体制基础,具有重要的现实意义。

必须把政府真正转变为公共服务型政府,强化政府的公共管理职能,弱化微观管理职能,着力营造法治、高效的行政环境。各级领导班子要形成这样的共识:市场经济是环境经济,哪里经济环境好,



资金、人才、技术就流向哪里,抓招商,首先抓环境。要把一切为企业发展着想、为企业创造宽松的发展环境作为政府的主要工作。应完善政府在调整收入分配方面的职能,要努力克服体制性障碍,从体制的源头上解决行政性资源配置中的权力市场化问题,严格限制行政权力驾驭的领域,对权力运行进行有效的监督。

惠及人民大众的发展,必须包含经济发展、社会发展、民主政治、依法治国、机会平等和生态环境的改善等,真正满足人民大众不断增长的物质文明、精神文明和政治文明的需要。实际上,我们已着手解决的“三农”问题,西部大开发、老工业基地振兴、退耕还林、再就业工程、科教兴国、公共卫生体制建设等问题,以及科学民主决策、依法行政、建设法制国家等,都体现了国家不仅关注GDP增长,而且更加关注经济与社会、人与自然的协调发展。把这种统筹协调发展的理念上升为科学发展观,具有重要意义。以此统一政府、企业和人民群众的思想,具有很强的针对性和现实性,有利于克服急功近利、顾此失彼,可以使我们更加自觉地推进科学的发展。因此,树立和落实科学发展观不仅仅是各级政府的事情,与企业 and 公民个人也关系密切。全社会都应提高认识,积极实践,形成一种科学发展观的共识和行动。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所 撰稿:周 潇)



## 阿克苏地区构建和谐社会研究

党的十六大提出,全面建设小康社会就要使社会更加和谐,努力形成全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处的局面。党的十六届四中全会则明确提出了和谐社会的概念,全会通过的《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》明确提出:“要适应我国社会的深刻变化,把和谐社会建设摆在重要位置,注重激发社会活力,促进社会公平和正义,增强全社会的法律意识和诚信意识,维护社会安定团结。”这一概念的提出,使我国社会主义现代化建设的总体布局,由发展社会主义市场经济、社会主义民主政治和社会主义先进文化这样的三位一体,扩展为包括社会主义和谐社会在内的四位一体。这既体现了科学发展观的要求,也体现了党科学执政、民主执政、依法执政的要求。

阿克苏地区作为天山南坡经济带的重要经济区域,经济社会发展速度、效益和质量,在新疆经济社会发展中具有举足轻重的意义。近年来阿克苏地区国民经济实现了超常规、跨越式的发展,GDP连续四年保持了两位数的增长,财政收入增幅在20%以上,社会各项事业也取得了长足发展,正在向全面建设小康社会迈进。

愈是在经济快速发展的过程中,构建和谐社会就愈显得更为重要。阿克苏地区如何在经济快速发展过程中构建和谐社会?这是摆在阿克苏地区经济社会协调发展面前的重大课题。阿克苏地区必须充分认识构建和谐社会的重要性和紧迫性,分析发展优势,找出存在的问题和制约因素,理清发展思路,适应经济社会结构发生的深刻变



化,把握社会运动规律,把各方面的积极因素充分调动和凝聚起来,努力形成全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处的社会,打造和谐阿克苏。

## 一、深刻理解构建社会主义和谐社会的基本内涵

和谐,自古以来就是人类追求的社会理想,也是人类追求美好生活的现实要求。不论是中国古代思想家,还是西方历史上的一些政治家,都提出了许多有关“和谐”的思想,他们都有一个共同的特点,就是追求一种和谐的社会状态,即和谐社会。虽然带有一定的历史局限性,但也反映了人民对美好生活的向往和追求。和谐有“和睦”、“和衷共济”、“协调顺和”之意。和谐社会就是指在一个社会中,全体社会成员各尽其能、各得其所而又和谐相处,整个社会的经济、政治、文化和社会生活处于协调、稳定的状态。和谐社会具有十分丰富的内涵,是一个包括政治和谐、经济和谐、文化和谐、社会秩序和谐、人与人的和谐以及人与自然的和谐等多方面和谐在内的综合体。

马克思主义的诞生,为构建和谐社会指明了方向。社会主义和谐社会是一种以社会主义为制度基础的和谐社会,是在社会主义条件下使全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处的社会,是能够激发社会活力、促进社会公平和正义的社会,是社会的管理体制不断健全、利益关系得到有效协调、全社会的法律意识和诚信意识不断增强、社会关系稳定有序的社会。构建社会主义和谐的社会,就是要实现城乡结构的和谐、区域结构的和谐、社会阶层的和谐、就业结构的和谐、代际结构的和谐、人与自然的和谐、价值观的和谐以及国家发展必不可少的国际交往环境的和谐等等。

具体来讲,社会主义和谐社会具备以下几方面的特征:

一是民主法治。就是社会主义民主得到充分发扬,依法治国基本方略得到切实落实,各方面积极因素得到广泛调动。



社会主义和谐社会所要求的民主,是社会主义的基本特征,也是社会主义制度优越性之所在。社会主义制度能否得到巩固和发展,在很大程度上取决于社会主义国家民主政治的制度化、规范化和程序化水平。社会主义革命是人类历史上最深刻的社会革命,社会主义制度是人类历史上的新生事物。社会主义政治文明要立足于人类历史舞台,必须找到并建立起自己的政治民主的实践形式。对此,马克思、列宁等革命导师确立了社会主义民主政治的基本原则,即社会主义民主是无产阶级和广大人民群众民主,是多数人的民主。中国共产党人经过长期反复的摸索,终于在社会主义民主政治的探索过程中取得了历史性的进步,形成了中国特色的民主政治,即党的领导、人民当家作主和依法治国三位一体的民主政治结构。在党的领导下,逐步扩大人民群众的政治参与,依法实行民主决策、民主管理、民主监督的参与式的民主政治模式,正在实践中不断发展。参与式的民主政治,既保证了党的领导地位不动摇,又为人民当家作主提供了具体的实现途径,较好地将党的领导和人民当家作主在法治的轨道上有机结合起来,并能广泛调动各方面的积极因素。实践证明,这样的民主政治结构是符合中国国情的民主政治结构,是有利于构建社会主义和谐社会的民主政治结构。

二是公平正义。公平正义,就是社会各方面的利益关系得到妥善协调,人民内部矛盾和其他社会矛盾得到正确处理,社会公平和正义得到切实维护与实现。

社会主义学说本身就是针对资本主义发展中存在的种种不公正、非正义的社会问题而产生和发展的。社会主义社会理所当然地应当成为迄今为止人类历史上最有利于实现社会公平与正义的社会。当然,在社会主义初级阶段,在发展社会主义市场经济的条件下,我们还突出地面临着如何更加有效地促进公平和正义的问题。经过二十多年的改革开放和经济持续高速增长,国家发生了巨变,我们每个社会成员也都享受到了许多利益。但是在过去平均主义取向为主或发展缓慢的阶段中并不突出的公平正义问题,在当前也比较



明显地表露了出来。部分社会成员间收入差距过大,城乡差别、区域差别、行业差别没有明显缩小且有进一步加大的趋势,职工下岗、农民失地、农民工讨薪、大学生就业难、群众就医难等社会现象的存在,都表明我们在实现社会公平和正义方面,还需要付出巨大的努力。实现社会公平与正义的关键,是在制度上、政策上给社会的弱势群体提供实质性的保障。始终注意实现社会大多数成员特别是弱势群体的利益,维护社会的公平和正义,无疑是政府的一个最重要的职能,也是巩固党的执政基础、建设社会主义和谐社会的重要保证。

三是诚信友爱。诚信友爱,就是高度重视理想道德教育和社会诚信建设,在全社会形成互帮互助、扶贫济困、诚实守信、融洽和谐的良好风尚,营造人与人有理想、讲道德、重诚信和平等友爱的社会风气。

一个和谐的社会,必然是一个诚信友爱的社会。如果说,和谐社会是用道德与法律来维系的,其中道德的核心便是诚信友爱。诚信友爱,是和谐社会的精神内核。古人把诚心与爱心称之为人的道德之心。人与人之间关系的和谐程度,决定着社会生活的质量,决定着社会发展的方向。人与社会的关系也好,人与自然的关系也好,最终都由人与人的关系所决定。人与人之间诚信友爱,就会形成发展社会、发展自然的共识,人们就会齐心协力解决来自社会与自然的挑战。诚信友爱,是社会的凝聚剂。有了诚信友爱,大家相互间就能消除隔阂,开展正常交往。在和睦相处的情况下,就能保持社会公共生活的安定有序,并维护人民大众共同的整体利益。因此,诚信友爱不仅是和谐社会里做人的基本准则,也是和谐社会里做事的基本准则。在社会全体公民中树立起诚心与爱心,就树立起社会主义和谐社会的精神支柱,就会形成一个平等友爱、融洽和谐的人际环境。在这种平等友爱、融洽和谐的人际环境里,人与人之间相互尊重、相互关心、相互帮助、相互协调、相互促进,推动着社会经济的发展,也推动着个体自我价值的实现。

四是充满活力。充满活力,就是能够使一切有利于社会进步的



创造愿望得到尊重,创造活动得到支持,创造才能得到发挥,创造成果得到肯定,从而使全社会的创造活力得到充分激发,社会财富的创造源泉得到充分涌流。

社会主义和谐社会应当是一个充满活力的社会,也是一个创造活力得到充分激发的社会。要激发全社会的创造活力,就要使一切有利于社会进步的创造愿望得到尊重,创造活动得到支持,创造才能得到发挥,创造成果得到肯定。十六大报告首次提出“四个尊重”的重要思想,十六届四中全会把“四个尊重”(尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造)作为“不断增强全社会的创造活力”的前提,进一步突出了“四个尊重”在构建社会主义和谐社会中的重要性。在社会主义和谐社会,“四个尊重”必然获得很好的落实。

在充满活力的和谐社会,工人、农民、知识分子作为推动经济社会发展根本力量的作用将得到充分的发挥,其他社会各方面人员为经济社会发展积极贡献力量的积极性将被普遍激发;发达地区、优势产业和先富群体的发展活力既可得到很好的保护;欠发达地区、比较困难的行业和群众的发展愿望也会得到高度重视和支持。这样,一切积极因素得到最广泛、最充分的调动,各行各业人们的创造活力得到充分激发,社会的开放性和竞争的活力在政策上、制度上得到保证,一切劳动、知识、技术、管理和资本的活力竞相迸发,一切创造社会财富的源泉充分涌流,全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处。

五是安定有序。安定有序,就是社会组织机制健全,社会管理完善,社会秩序良好,人民群众安居乐业,社会保持安定团结。

人类若要和平相处,有效地从事各种活动,就必须保持着一定的社会秩序。任何一个社会都无法在不安定或动乱中正常运行,更谈不上发展了。安定有序是和谐社会的首要标志。安定有序包括两个层次:一个是从宏观上讲的,一个是从微观上讲的。从宏观结构上来看,安定有序即指政治的稳定、有序,经济的稳定、有序,文化的稳定、有序以及意识形态的稳定、有序,只要这几个方面的运行稳定、有序,



和谐社会的基本构架就形成了。从微观结构上来看,安定有序即指政治、经济、文化、环境等内在结构的各个要素的相互协调和融洽。政治、经济、文化等各个方面是否形成稳定、有序的和谐局面,关键要看这些方面的内部要素是否和谐相处、恰当配合,始终处于一种相互协调的状态和过程。社会主义和谐社会所体现出来的重要特征,就是在全面建设小康社会的过程中,宏观结构与微观结构的各要素的稳定和协调。和谐社会,其安定的社会秩序也一定要放在重要的位置,要通过构建和谐社会,形成安定的社会秩序,让人民群众有一个安居乐业的社会环境。一个混乱无序、动荡不已的社会,绝不可能是一个和谐的社会。

六是人与自然和谐相处。人与自然和谐相处,就是充分体现以人为本,实现经济和社会全面、协调、可持续发展,最大限度地满足人们的物质文化生活需要,实现生产发展、生活富裕、生态良好的目标。

生产发展、生活富裕、生态良好,三者内涵不同而又联系密切。生产发展是实现生活富裕的条件,离开发展,富裕无从谈起;生活富裕是发展的目的,脱离这个目的,发展就失去了意义;而保持良好的生态环境,则是实现生产发展和生活富裕所必须坚持的前提及不可缺少的保证。

生态环境不仅影响着社会经济建设,也影响着人们的生活质量。改革开放以来,经济建设取得了显著的成绩,但也付出了沉重的生态环境的代价。因此,加强生态环境建设和治理工作,既成了经济建设中的一件大事,也成了构建社会主义和谐社会的一件大事。构建社会主义和谐社会,就要把改善生态、保护环境作为经济发展和提高人民生活质量的重要内容,就要正确处理生产发展、生活富裕、生态良好之间的关系,加强生态建设,遏制生态恶化,加大环境保护和治理力度,提高城乡环境质量,为全体公民提供一个绿色家园。



## 二、充分认识构建社会主义和谐社会的重大意义

构建社会主义和谐社会,是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义事业新局面的全局出发,提出的一项重大任务,适应了我国改革发展进入关键时期的客观要求,体现了广大人民群众的根本利益和共同愿望。作为今后社会主义现代化建设的重要目标,表明中国共产党人不仅在理论创新和实践指导上更趋成熟,对什么是社会主义、怎样建设社会主义的问题又有了一次新的理论升华,而且对于加强党的执政能力建设、开创社会主义现代化建设新局面具有十分重大的现实指导意义。

### (一)构建和谐社会是我国社会发展进入关键时期的必然要求

当前,我国正处在体制转轨、社会转型的关键时期。经济成分、分配方式、经济利益、社会生活方式和社会组织形式的多样化,使社会利益关系日趋复杂,新情况、新问题层出不穷。面对新形势、新挑战,只有顺应历史发展变化,以和谐社会理念化解现实中阻碍发展的各种矛盾,认真处理好当前的各种热点难点问题,形成全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处的社会,才能有效增强党的阶级基础,扩大党的群众基础,不断巩固党的执政基础,更好地带领各族人民完成我们党肩负的庄严历史使命。

### (二)构建和谐社会是全面落实科学发展观,实现全面建设小康社会奋斗目标的必然要求

科学发展观的核心和本质是以人为本,而以人为本是人获得和谐发展的前提和条件。以人为本就是要求社会更加和谐、更加有利于实现人的全面发展的目标。社会和谐是指社会系统各个方面有机结合、相互协调、相互促进。科学发展观正是追求这样的目标——全面、协调、可持续。发展不全面,就不是科学发展,就很难谈得上和



谐。而只有各方面协调,才能获得全面发展。同时,全面、协调发展的状态不是停留在某一个时段,必须可持续地进行。因此,科学发展观提出的全面、协调、可持续的发展目标,就是和谐发展的途径,科学发展观提出的“五个统筹”,既是社会经济科学发展的基本要求,也是构建和谐和谐社会的基本要求。构建社会主义和谐社会,就必须落实科学发展观。

全面建设小康社会,就是要实现经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加殷实的目标。社会更加和谐,就是要努力形成全体人民各尽所能、各得其所而又和谐相处的局面。同时,三个文明建设同构建社会主义和谐社会也是密不可分的,三个文明建设可以为构建和谐社会提供坚实基础,即物质基础、政治保障和精神支撑。构建社会主义和谐社会可以为三个文明建设提供重要条件。不论是建立社会主义市场经济,还是建设社会主义民主政治、社会主义先进文化,归根结底,都要落实到社会主义和谐社会这个载体上来。

(三)构建和谐社会是实现最广大人民群众根本利益的必然要求。在社会主义社会,全体人民群众在根本利益上是一致的,这是我们构建社会主义和谐社会的根本基础。在社会主义初级阶段,社会成员之间也存在着利益关系上和思想认识上的各种矛盾,这又在客观上提出了建设和谐社会的迫切需求。人心思和谐,特别是在体制转型时期,保持社会的和谐稳定更是人民群众的强烈愿望。

构建社会主义和谐社会,要求我们把维护社会公平放在优先的位置,不仅要在国家的政策、法律上充分体现社会成员平等竞争的机会,而且强调要通过收入分配的调节,着力解决收入差距过大的问题,使社会成员的收入差距控制在一个合理的范围之内;通过扶贫济困,维护弱势群体的基本利益,体现效率与公平的统一,使社会各方面都能从改革发展中普遍受益,使最广大人民群众的利益得到最充分的保障。



#### (四) 构建和谐社会是巩固党的执政基础, 加强党的执政能力建设的必然要求

构建社会主义和谐社会是一种执政使命, 是党在新世纪巩固执政地位, 实现中华民族伟大复兴过程中所实施的伟大战略。中国共产党从以推翻旧政权为目标的革命党转变为以建设新社会为目标的执政党, 从在受到外部封锁的状态下执政党转变为在全面改革开放的条件下执政党。党的历史方位的变化, 决定了党的功能、目标、任务和活动方式也要发生相应的变化。在新的历史时期, 党的主要任务是现代化建设, 党的政治功能是为社会主义建设事业服务。作为执政党, 必须尽可能地整合多方面的社会关系, 凝聚现实的各种社会力量, 努力使各个社会阶层各尽所能、各得其所而又和谐相处, 切实化解各种社会矛盾和冲突, 不断保持社会的和谐与稳定。这样, 我们党长期以来形成的利用行政权力手段实施领导的传统方式必须改变, 代之以协调、沟通、服务的方式, 来增强对整个社会的凝聚力, 成为社会整合的领导者。正如学者党国英所言: “建立和谐社会的一切难题来自我们选择了一个多元化的发展道路, 而建立和谐社会的惟一可能性也在于我们能够形成一个多元化的社会。” 在社会阶层的多元化基础上建设和谐社会, 是对执政者能力最好的检验。

加强党的执政能力建设, 是新时期党的建设的重大战略任务。十六届四中全会关于加强党的执政能力建设提出了五个方面的能力, 其中不断提高构建社会主义和谐社会的能力, 是其中一个非常重要的内容, 而且是党的五大执政能力的重要一环, 具有基础性、前提性的重要地位。只有构建社会主义和谐社会, 维护社会主义安定团结, 才能更好地把各族群众团结凝聚到党和政府的周围, 巩固和扩大党执政的社会基础。可以说, 构建和谐社会的能力实际上是其他四个能力的综合表现, 是检验其他四个能力的重要标志。



### 三、阿克苏地区社会发展现状及存在的不和谐因素

#### (一)阿克苏地区经济社会发展现状

近年来,阿克苏地区紧紧抓住国家实施西部大开发战略和沿海资源依赖型产业向西部资源地转移等重大历史机遇,实施以市场为导向的优势资源转换战略,大力调整经济结构,综合经济实力明显增强,经济发展环境逐步优化,社会事业也取得了长足发展。

##### 1. 经济状况。

“十五”以来,阿克苏地区改革不断深入,社会主义市场经济体制初步建立,国有企业改制基本完成,市场开始对资源配置发挥基础性作用;对外开放取得较大进展,招商引资取得成效,一个全方位、多层次的对外开放格局基本形成;集中力量建设了一大批重大项目,基础设施条件明显改善;固定资产投资推动地区经济快速发展作用显著,国民经济持续快速增长。2004年,全地区生产总值达到200.03亿元,同比增长15.98%,增幅提高1.48个百分点;第一产业60.86亿元,同比增长5.97%;第二产业84.64亿元,同比增长23.8%;第三产业54.53亿元,同比增长15.8%。其中地方属生产总值118.3亿元,同比增长13.7%。三次产业结构比例由上年的38.62:23.47:37.91调整为35.97:25.58:38.45。

##### 2. 社会事业。

科技方面,阿克苏市荣获“全国科技进步先进县(市)”称号,阿瓦提县、拜城县通过全国科技进步县(市)考核,温宿县、沙雅县、库车县、新和县进入“自治区科技兴新工作先进县(市)”行列,依杆其乡、托乎拉乡、新和镇被评为“自治区科技进步先进乡(镇)”,阿克苏地区首批被列为自治区地州级党政领导科技进步目标责任制试点地州。

教育方面,2004年阿克苏地区有各级各类学校1059所,在校学生44.95万人,教职工26319人,学龄儿童入学率99.3%,初中



学龄人口入学率 100%。“两基”教育工作成绩显著,“两基”攻坚先进经验在全疆推广。目前全地区有 38 万余名中小學生享受免費義務教育。中小學危房改造、高中扩招项目实施,极大改善了教育条件。

文化方面,1994 年地区文化长廊建设工程启动以来,县、乡、村、户四级文化网络基本形成。地区图书馆、地区少年宫、老年活动中心、文化艺术中心、医疗急救中心等一批文化、教育、卫生设施建成启用。阿克苏塔里木歌舞剧团《多浪之花》剧组代表新疆在 2001 年第二届全国少数民族文艺会演中荣获演出、创作两项金奖,代表中国出访阿曼等国演出首获成功。

医疗卫生方面,阿克苏地区已建成门类和功能较齐全的各类卫生机构,形成完整的医疗、防疫体系。各县市传染病医院(区)、疾病预防控制中心建成并使用,医疗卫生条件进一步改善,抵御各种疾病的能力进一步提高。

### 3. 人民生活水平。

2004 年末,阿克苏地区单位从业人员 12.53 万人,比上年增加 338 人,从业人员工资总额 156 096.2 万元,同比增加 14 722.9 万元,增长 10.41%;单位从业人员年均工资 12 772 元,增长 10.29%,单位在岗职工年均工资 13 056 元,增长 10.98%。农牧民人均纯收入 2 779 元,比上年增加 271 元。

国有企业下岗职工基本生活保障费和企业离退休人员养老费按时足额发放率 100%,全地区 6.6 万城市贫困人口享受了最低生活保障,实现了应保尽保。8.24 万农村低收入人口摆脱贫困,农村危旧房改造工程全面启动。

### 4. 精神文明建设。

经过连续 22 年的民族团结宣传教育和农村基层组织建设,8 年的集中整治专项斗争,地区各民族的团结得到进一步的发展,安定团结的政治局面得到进一步巩固;开展“十个一”亮点工程活动、文明城市、文明村镇、文明单位、文明行业的创建活动,精神文明建设水平



有了很大提高。地区先后有6个县(市)跨入自治区精神文明建设先进县(市)行列,2个单位被评为全国创建文明行业工作先进单位,2个乡镇被评为全国创建文明村、先进县、镇、村先进单位,地区精神文明建设跨入自治区先进地(州)行列。阿克苏市和库车县已跻身于“全国双拥模范城”,阿克苏市跨入“全国卫生先进城市”、“全国园林绿化先进城市”等文明城市的行列。

## (二) 存在的不和谐因素

### 1. 收入差距问题。

2000年以来,阿克苏地区抓住西部大开发的有利契机和石油天然气等支柱产业的兴起,加快经济发展步伐,城乡居民收入水平有了大幅度的提高,实现了质的飞跃,但是由于基础较差,加上其他地州发展迅速,使得城乡居民收入水平与全疆收入水平相比仍有一定的差距。同时,城乡居民收入差距也在进一步加大。

#### (1) 城乡居民收入水平与全疆的差距。

第一,从城镇居民收入水平看。2000年阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为2771.42元,全疆平均水平为5817.28元;2001年阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为3270.28元,全疆平均水平为6590.28元;2002年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为3703.26元,全疆平均水平为6939.68元;2003年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为3982.46元,全疆平均水平为7220.61元;2004年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为4562.34元,全疆平均水平为7503.42元。从总体看,2000年以来阿克苏地区城镇居民人均可支配收入与全疆平均水平的差距有所加大,其中2001年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入只有全疆平均水平的一半,2004年情况虽有好转,也仅仅占到全疆平均水平的61%。

从占家庭总收入比重最大的工薪收入来看,2004年,阿克苏地区城镇居民家庭人均工薪收入为2777.07元,比2002年增长9%。



人均工薪收入额比相邻的巴州、和田地区分别低 2 381.81 元和 2 091.17,比全疆平均水平低 1 389.05 元,比疆内收入最高的克拉玛依市低 5 337.61 元,在全疆 15 个地、州、市中,位次排在倒数第二。

通过对比分析可以看出,在阿克苏地区城镇居民收入中,占家庭总收入比重最大的工薪收入与其他地、州、市有较大的差距。这几年,阿克苏地区城镇居民收入虽有大幅的增长,但由于基数较低,再加上疆内其他地、州、市的收入水平也在快速增长,特别是过去收入水平与阿克苏相近或略低的克州、和田等地区,近年的收入水平大大高于阿克苏地区,阿克苏地区城镇居民收入面临的形势十分严峻。

第二,从农民收入水平看。根据新疆农村社会经济统计年鉴资料显示,2001~2004 年阿克苏地区农民人均纯收入分别为 1 906 元、2 114 元、2 500 元、2 779 元,比全疆平均水平高出 195.56 元、250.74 元、393.81 元、534.07 元。

## (2) 城乡居民收入差距进一步扩大。

改革开放近 30 年来,阿克苏地区经济和社会发展取得了长足的进展,然而,由于城乡、地区、行业等领域原有基础的不同,计划经济时期城乡差别发展的政策和城乡分割的体制仍在阻碍农村现代化建设的步伐,城乡收入分配差距逐步拉大,并且这种趋势在继续发展且日益明显。

2004 年,阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为 4 562.34 元,比上年增长 14.56%,其中:工薪收入和转移性收入为居民收入的主要来源,占总收入的 94.70%,经营性收入和财产性收入仅占 5.3%;农民人均纯收入为 2 779 元,比上年增长 11.16%。

### 第一,城镇居民收入增速快于农村。

2000 年至 2004 年的五年间,城乡收入增速均呈抛物线状,城镇居民人均可支配收入的增长一直快于农民人均纯收入。差距 2001 年最大,达到 4.41 个百分点;2002 年最小,为 2.23 个百分点;2003 年,由于全国棉花市场行情看好,阿克苏地区农民人均纯收入大幅增长,增长幅度首次超过了城镇居民人均可支配收入的增长幅度,二者



的增幅分别为 18.26% 和 7.54%，相差 10.72 个百分点。阿克苏地区城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入的增速分别在 2001 年和 2003 年达到最高。在 2001 年之后的三年中，虽然农民人均纯收入增幅比较稳定，甚至在一些年份上超过了城镇居民人均可支配收入的增长幅度，但由于城镇居民人均可支配收入基数大、增长快，城乡居民收入差距呈现出不断加大的走势。

第二，城乡居民收入差距不断加大。

2000 年，阿克苏地区城乡居民收入相差 1 093.42 元，2001 年至 2003 年，城乡居民收入分别相差 1 364.28 元、1 589.26 元和 1 482.49 元，2004 年，城乡收入差距拉大到 1 783.34 元。经过四年，地区城乡居民收入差距比 2000 年提高 689.92 元，提高 63.1%。

2004 年，阿克苏地区城镇居民人均可支配收入为 4 562.34 元，同比增长 14.56%，农民人均纯收入为 2 779 元，同比增长 9.75%，分别比 2000 年增加 1 790.92 元和 1 101 元。2000 年城乡居民收入之比为 1.65:1，2001 年城乡居民收入之比为 1.72:1，2002 年城乡居民收入之比扩大为 1.75:1，这表明 2000 年以来阿克苏地区城乡居民收入差距正逐步拉大。

城乡居民收入还存在很大的隐性差距，如果考虑到农民人均纯收入的统计中有相当部分的实物折算和来年的生产性投入等成分，以及农村居民无法与城镇居民享受同等的社会福利与保障（如：养老、教育、住房、医疗、社会公共服务）等因素，这一差距将更大。

## 2. 就业问题。

近几年来，阿克苏地区采取积极就业政策，经过多方努力，就业再就业工作取得了较大进展，连续四年超额完成目标任务，对于推动国有企业改革、维护社会稳定和促进地区经济社会发展发挥了积极作用。但从总体上看，就业再就业工作任务重，压力大，形势依然严峻。

（1）就业形势日益严峻。目前，阿克苏地区人口仍然呈递增的趋势，新成长劳动力持续增加，未就业的大中专毕业生不断沉淀，农村劳动力转移城镇就业人数越来越多，地区就业工作面临严峻形势。



从近年来地区实现就业和新增就业人数统计分析,城镇新增就业人员平均在以每年15 000人左右的幅度增加,预计2005年新增就业17 500人,2006年新增就业19 000人。另外,每年还有农村富余劳动力转移就业35 000人。为确保城镇登记失业率控制在4%以内,公共就业服务机构必须加大就业岗位开发工作力度,想方设法开辟就业门路。

(2)城乡劳动者整体就业技能素质不高。随着经济社会的发展,阿克苏地区和全国一样,就业结构和就业方式已经发生了很大变化。传统的就业渠道和领域吸纳就业的容量有限,有的还在向社会释放劳动力。同时,新兴产业和领域需要具备新知识、新技能的劳动力;还有许多新的领域、新的产业需要开拓。自主就业、自谋职业、灵活就业等已经成为就业的重要方式。所有这些都需要劳动者具有与之相适应的技能素质。从近两年调查统计的情况看,地区中心劳动力市场统计的求人倍率在0.8~1.7之间,多数在1.0以上,登记失业率在3.1%以内。经过数据分析,城镇的就业压力不是很大,但是用人单位的很多岗位招不到符合条件的劳动者的现象却十分普遍,用人单位需要的较高技能人才很难招到。劳动者素质不高,尤其是高技能人才缺乏已经成为影响就业质量的重要因素。

(3)少数民族大中专毕业生就业缺乏市场竞争力。据统计资料显示,目前在劳动力市场上,大中专毕业生尤其是少数民族大中专毕业生就业难的问题十分突出。分析原因,有历史、地域及本人素质等多个方面,概括起来主要有三个:一是就业观念陈旧,不适应市场经济条件下劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的政策和“依法从事有报酬或劳动收入的社会职业就是就业”的标准。二是语言障碍。未就业的少数民族大中专毕业生国语会话和文字水平较低,用人单位不愿录用。三是缺乏必要的就业技能。现在很多大中专毕业生在学校学到的东西不能被劳动力市场认可。求职受阻后不从自身找原因,一味怨天尤人或是怨声载道。

(4)缺少现代化培训基地。在一个国家和地区的就业结构中,



劳动者整体素质的高低将直接影响其经济社会的发展。高级管理人才、高级科研人才、应用型专业技术人才、高素质的技术工人等各个层次的劳动者应当有一个合理的配置,如果配置失衡,就会出现某种人才的断档,进而会影响经济社会的健康发展。目前阿克苏地区在职业技术教育和技能培训方面,除企业本身对员工进行简单的岗前、岗位培训外,由政府开办的仅有地区职业技术学院和技工学校两家,而且因为师资力量、知识结构、层次结构、设施落后等原因,不能满足以市场需求为导向,培训合格劳动者的要求。其他机构或民办的职业技能培训机构数量有限,大多层次不高。根据地区经济发展的需要,建立多个现代化的培训场地势在必行。

(5)推进新型工业化给就业工作带来的影响。随着阿克苏地区城乡一体化和新型工业化进程的加快,将要建立一大批工业园区及大中型企业,占用大量土地,迫使农民失去土地,离开土地。农民没有了土地就等于失业,这些大量失去土地的农民靠什么生活?就业是民生之本,解决失地农民就业问题,成为就业工作的热点和难点。

(6)体制性障碍影响就业。农村富余劳动力转移就业已经逐渐成为趋势,但是现行的社会保障制度在地区城乡、人群之间采用不同的制度,妨碍了农村劳动力的正常流动。如现行的户籍管理制度、义务教育制度等,还在沿用计划经济时期的二元制管理模式,在一定程度上限制了农村劳动力转移就业。这些制度不改革,正常的劳动力市场机制必然难以形成。

### 3. 社会保障问题。

(1)社会保障资金征收难度大。部分企事业单位对社会保障制度的作用认识不够,存在拖欠社会保险费的问题,国家尚未出台社会保障法,社会保险费的征缴没有保障,养老保险费支大于收,保险基金规模逐年缩小,基金保值增值困难。

(2)缺乏稳定的资金保障机制。当前社会保障资金来源渠道比较单一,主要依赖于企业自筹和财政拨付,职工个人只缴纳一少部分保险费。个体、私营和“三资”企业的老板大部分没有把被雇用人员



纳入保障范围。资金筹措缺乏稳固的保障机制和法律依据,是靠行业政策和行政手段征缴。此外,近几年来一部分国有企业、集体企业经营困难,有的破产,有的被私营业主整体买断,使本来就弱不禁风的社会保障资金来源和总量出现萎缩,供给与需要矛盾更加突出。

(3) 社会保障覆盖面不足。近几年,随着社会保障宣传力度不断增强,各项社会保险的参保人数逐年增多,社会保障事业得到快速发展,但各类社会群体社会保障还未达到全覆盖。目前,大部分企业都参加了五项社会保险,但也有少部分企业除了参加养老保险、失业、医疗保险社会统筹外,其他两项社会保险还未参加,自由职业者和灵活就业人员参加社会保险的意识淡薄,这部分人员参加社会保险的难度较大,社会保障整体发展水平不够平衡。此外,由于社会保障资金征管机构人员短缺,社会保险资金征缴难度大等因素,导致社会保障资金供给不能按预算计划实现。

#### 4. 环境问题。

目前,阿克苏地区环境总体形势表现为:生态环境基本保持稳定,污染物排放总量得到有效控制,城市环境质量有所改善,放射性和辐射环境安全。但是,受地理位置和干旱性气候影响及发展中缺乏重视和不合理规划等人为因素影响,环境形势仍然相当严峻,生态环境十分脆弱,绿洲内环境污染压力较大,环境质量总体不高,地区城镇空气质量仍然较差,局部生态环境恶化的状况仍然存在。环境污染和生态破坏在一定程度上已成为危害人民身体健康、制约经济发展和稳定的一个重要因素。

随着经济社会的发展,阿克苏地区当前和今后一个时期环境问题将在以下几个方面进一步凸显:

(1) 工业发展带来的污染压力突出。“十一五”时期是阿克苏推进工业化进程的重要时期。一方面,传统工业依然要发展,结构调整需要一定过程,一些传统意义上的污染较重的行业,如水泥、煤炭、石油化工、电力等基础工业将保持相对平稳增长态势,大幅度减少污染物排放量几乎不可能,污染物排放量会居高不下,甚至有增加的可



能;另一方面,新型工业的不断增长,虽然具备相当科学技术含量,但随着工业比重加大,预计污染物产生量也随之增加。总体形势会表现为工业污染的压力增大。

(2)城市化进程给城市环境质量带来压力。一是城市环境压力总体上升。随着城市化进程的加速,人口将越来越集中于城市,城市环境基础设施建设、能源消耗、生活污水排放、城市垃圾处置等诸多因素将使环境问题更加突出。二是城市环境问题更为复杂。在城市化进程中,不仅存在着城市化滞后于工业化、基础设施欠账多等造成的传统的环境问题,城市新出现的有害有机污染物将直接危害饮用水的安全和空气质量。在解决生活中一般有机污染物污染问题后,氮、磷造成的水污染问题将日益突出。同时,汽车尾气污染趋势将上升,城市空气质量低下的问题更为突出,环境问题将更为复杂。

(3)生态环境将面临严重挑战。一是土地沙化、水土流失对生态环境的威胁将长期存在。近几年,随着天然林保护工程、退耕还林、还草、“三北”防护林工程、塔河综合治理工程的实施,土地沙化、水土流失(包括水蚀和风蚀)的速度逐步得到减缓,但总体扩展面积仍在不断增大,土地沙化、水土流失对生态环境的威胁将长期存在。2004年阿克苏地区环境监测站卫星遥感实测国土面积13.18万平方公里,其中:各类绿地面积5.06万平方公里,占国土面积的38.40%;各类水域面积4.80万平方公里,占国土面积的3.64%;各类未利用土地面积7.56万平方公里,占国土面积的57.40%,土地有效利用率极低。二是森林功能退化的状况短期内难以改变。随着全民植树造林活动的蓬勃开展,森林覆盖率逐年增加,但未成林面积增大,成熟林面积相对较少,森林生态系统仍将处于结构简单、功能低下的状况。2004年地区环境监测站卫星遥感实测,全地区戈壁、沙地、盐碱地、裸土地、裸岩砾石地面积超过国土面积的50%以上,森林面积比例较低。三是农村面源污染更加明显。阿克苏是一个农业大区,在人口不断增加和经济发展的双重压力下,农村环境问题将呈现复杂和多元化,农村生活垃圾污染、水资源短缺、农药、化肥、农



膜、畜禽规模化养殖引起的面源污染将进一步加剧。加之近几年受经济利益驱动,地区境内垦荒、撂荒现象时有发生。2004年,地区境内垦荒面积达8 362.93平方公里(包括兵团农一师),撂荒面积达860.50平方公里。四是矿产资源开发导致的生态问题将持续存在。阿克苏地区矿产资源丰富,随着西部大开发战略的实施和阿克苏地区确定的资源优势战略转换的发展方向,大量开发利用矿产资源的势头将进入鼎盛时期,因此,因矿产资源开发引起的生态破坏和环境污染问题将持续存在。

#### 5. 教育问题。

(1)教育与宗教相分离的原则面临严峻的挑战。境内外民族分裂主义和宗教极端势力为了达到积蓄力量与我们进行长期较量的目的,始终把学校作为进行分裂破坏活动的重点,学校反分裂、防渗透工作面临着严峻形势。同时,一些家庭宗教氛围浓厚,有些家长强迫子女学经,致使学生学经的问题屡禁不止,时有发生。

(2)职业教育滞后。由于受多种因素影响,特别是学生、家长和社会各方面认识上的偏差,致使中等职业教育生源不足,办学效益不高,在阿克苏地区教育体系中成为一个较为薄弱的环节。加之对职业教育投入不足,办学条件简陋,专业教学设备缺乏,专业教师来源渠道不畅,职业教育已越来越不能适应就业和劳动力市场的需求。

(3)教育资源分布不合理。由于受多种因素的影响,教师队伍数量呈现结构性短缺,教师在城乡之间、学科之间分布不合理。农村教育发展水平低,基础薄弱,质量不高,城乡教育差距不断加大。此外,由于与发达地区经济发展上的差距,骨干教师、特别是汉语授课学校骨干教师流失的问题日益严重。

(4)教育投入与教育发展的矛盾日益突出。各类教育普遍存在着投入不足、历史欠账过多的问题。投入不足成为制约教育事业发展的的重要因素。

(5)民办教育发展滞后。当前,全地区民办教育主要集中在小学、初中,而高中教育、职业教育份额很小,尚不能达到自治区、地区



对民办教育的发展要求。民办教育办学及管理行为也有待于进一步规范,办学水平有待于进一步提高。

#### 6. 科技工作存在的问题。

阿克苏地区经济发展同科技进步与创新尚未形成共生关系,在体制上、机制上及思想观念等方面还存在许多阻碍科技与经济发展相结合的不利因素。一是全社会对科技的资金投入不足,特别是企业科技开发资金不足,技术创新能力较弱;二是科技队伍结构失衡,整体素质有待于进一步提高;三是科技成果的转化和产业化步伐缓慢;四是整体科技创新略显落后,拥有自主知识产权的专利技术较少。

#### 7. 文化事业存在的问题。

(1)文化设施建设不全。阿克苏地区新建的大中型文化设施太少,已有的文化设施也正日渐老化,如地区群艺馆没有地方办公,地区没有一个标准化体育场,与社会经济飞速发展的形势,与人民群众日益增长的精神文化需求不相符。在县、乡一级,多年来除在国家对县级图书馆、文化馆的投资政策的支持下,“两馆”文化设施得到一定的改善外,其他新建文化设施较少,乡镇文化站设施陈旧、设备落后的问题较普遍。

(2)文化经费严重短缺。阿克苏地区每年投入的文化活动经费远不能满足现实的需要,文化经费的短缺直接制约了地区文化事业的发展。由于经费严重不足,地区现有的10个艺术表演团体、10个艺术馆、10个公共图书馆、2个博物馆、8个文物保护单位,只能维持基本的维修和开展一些基本的业务;同时,由于文化经费的短缺,严重影响了艺术作品的创新,致使一些好的文艺作品走不出阿克苏,也没有足够的经费去编排新的文艺节目。

(3)文化产业处于弱势。长期以来,政府主办文化产业,使得文化单位存在体制不顺、经济份额小、资金压力大等问题,文化产业既缺乏资源基础又缺乏增长空间。阿克苏地区没有文化企业,产业市场化程度较低。同时非营利性文化单位的国有资产、人才等各类资



源存量普遍闲置和浪费。

#### 8. 医疗卫生工作面临的问题。

(1) 卫生事业保障体系发展滞后。阿克苏地区各县(市)经济发展水平不均衡,导致卫生事业发展缺乏有效的经济保障,相应的财政补助政策尚未完善,或者虽有政策但落实不到位,使得基层医疗事业发展滞缓和失衡。现行的卫生管理体制中,卫生行政部门缺乏健全的管理要素,使得一些改革措施和监管难以得到保障和实施,在一定程度上削弱了卫生行政部门对卫生事业的宏观调控职能和对行业的监管能力。

(2) 卫生资源分布不均衡,农村卫生技术人员素质偏低。全地区卫生资源主要集中在城区,农村卫生资源缺乏。2004年,全地区(含农一师)卫生机构总数347个,城市263个,农村84个;床位7126张,城市5184张,农村1942张。卫生机构房屋建筑、万元以上医疗设备主要集中在城市,占总数的80%以上。卫生专业技术人员7439人,城市5953人,农村1486人;副高以上职称117名,中级职称1202名;大学本科417名,大专2117名,中专3151名;全地区乡镇卫生院执业医师、助理执业医师、执业护士分占比例为18.88%、13.82%、25.57%,村级卫生人员具有中专以上学历的占21.62%,中专以下学历和无职业资格者多数在农村医疗卫生机构。在有些农村医疗机构中,基本的医疗设备无人会操作,严重制约了基层卫生事业的发展。

(3) 医疗保障体系建设缓慢,群众看病难和看病贵的问题突出。

地方财政投入不足,相当多的公立医疗机构为了生存和发展出现强烈的逐利行为;医疗保险覆盖人群少和医疗事故的举证倒置使医生的保护性医疗加强等,不同程度加剧了医疗消费水平的增长。另外,由于农村医疗保障覆盖面低,农民公共卫生共享率低,村医素质不高,农民自我保护意识和卫生保健能力不强,缺乏有效的医疗服务健康保障体系,农民群众因病致贫、因病返贫问题依然突出,成为制约农民脱贫致富的重要因素。



(4) 妇幼保健工作薄弱, 妇女儿童健康水平仍较低下。妇幼保健队伍比较薄弱, 业务素质偏低, “两系”管理不规范, 孕产妇死亡率、婴幼儿死亡率、5 岁以下儿童死亡率在全疆排列较前, 妇女儿童健康水平有待提高。

(5) 乡村医疗卫生机构基础设施建设资金不足, 医疗设备短缺。地区 84 个乡镇卫生院现有业务用房 80 707. 88 平方米, 危房面积达 27 399 平方米, 需新建、扩建业务用房 55 550. 6 平方米。大部分乡镇卫生院没有 X 线机、心电图、B 超、显微镜等仪器。2005 年以前, 全地区 1 186 个自然村中有卫生室 530 个, 建筑面积在 70 平方米以上的仅有 33 个。

(6) 传染病防治形势严峻。传染病和突发公共卫生事件网络直报设备不足, 目前阿克苏地区 8 个县(市)医疗机构和所有的乡镇卫生院因缺乏网络直报设备, 一些已经消灭的传染病有所复苏, 新的传染病疫情防治工作不容乐观。全地区发病率居前 5 位的病种依次为: 肺结核、肝炎、痢疾、麻疹、流行性腮腺炎; 死亡居前 3 位的病种依次为: 痢疾、艾滋病、肺结核。截至 2005 年 3 月底, 全地区累计报告艾滋病病毒感染者 508 例, 是全疆疫情发展速度较快的地区之一。碘缺乏病防治工作任重道远, 布鲁氏杆菌病有所抬头。

(7) 公共卫生事件应急机制不完善。卫生资源配置不合理, 条块分割没有形成合力, 重复建设问题没有得到有效遏制, 地区卫生监督机构人事关系、经费未能与体制改革同步, 应急队伍能力缺乏实际锻炼, 在应对突发公共卫生事件上表现应急能力较差; 同时由于任务繁重, 人员编制少, 技术设备与交通工具落后, 业务经费匮乏等原因, 使疾病预防工作不仅要面对一些已经得到控制的传染病, 还要面对新的传染病、职业病、慢性病和意外伤害、中毒、精神卫生、社区卫生服务等, 增加了疾病预防控制的难度。

## 9. 稳定工作面临挑战。

(1) 非法宗教活动反弹, 呈升温态势。2002 年至 2003 年, 阿克苏地区从事非法宗教活动和地下讲经活动受到处理人员 24 人; 2004



年查处地下讲经点9起70人,而2005年1~8月份已达到30起219人,呈明显上升趋势,而且有学生72人,占总人数32%,219人中年龄在18岁以下105人,最小的5岁。

(2)宗教狂热引发私自出国朝觐热。2005年,阿克苏地区参加出国朝觐回归人员501人,参加地区组团朝觐人员155人,私自出国或利用第三国进行朝觐达346人。私自朝觐人员占全部朝觐归来人数的69%,仅阿克苏市阿依库勒镇2005年就有43人私朝回归。而且一部分人员在朝觐活动中在社会上大搞迎送活动,回归后大摆宴席庆贺。

(3)意识形态领域反分裂斗争尤为尖锐,反动宣传标语案件有所抬头。目前,反动舆论宣传出现新动向,“三股势力”利用网络大肆传播、刻录复制反动宣传品。

(4)各类案件呈上升趋势。2005年1~7月份共立刑事案件5881起,比去年同期多立1310起,上升28.65%。立治安案件5413起,比去年同期增加2896起,上升112.64%。共发生交通事故431起,死亡134人,伤415人,直接经济损失113.509万元,与去年同期相比三项指数分别下降3.5%、5.3%和30.9%,但重特大交通事故呈上升趋势。共发生火灾170起、死亡3人、伤2人,直接经济损失49.16万元,与去年同期相比,火灾起数上升32.62%、死亡人数上升200%,直接经济损失下降32.56%。

#### 10. 贫困问题。

目前,阿克苏地区低收入人口仍有16.1万人,占农牧区总人口11.55%,贫困面较大,贫困人口生活水平低下,缺乏足够生产资料。扶贫帮困任务十分艰巨。

#### 11. 经济快速增长时期的人们社会心态变化。

近年来,阿克苏地区和全国一样,虽然经济在高速增长,但是低收入群体的生活满意度却在下降。各种社会问题的凸显,特别是日益扩大的贫富差距,更影响了人们的社会态度和信心,从而引发了各类社会矛盾。从2005年阿克苏地区群众信访的情况来看,当前阿克苏地区社会热点、难点问题相对集中,主要表现在以下几个方面:



一是涉农问题。近年来,由于农业政策的调整,粮棉价格回升,引发的土地承包、草场、地界、林带纠纷不断。

二是涉法上诉问题。在上访群众中,普遍存在信“访”不信“法”的思想,主要反映司法不公、执法不严,一些冤假错案得不到纠正,法院判决后难以执行等。

三是国有企业改制过程中的问题。国有企业改制时,涉及干部身份界定、农工土地、草场承包、养老统筹、社会保障等方面的问题。

四是拖欠农民工工资问题。

五是干部作风问题。一些行政部门工作人员办事不公,违规违纪;一些基层干部工作方法简单,作风粗暴,以权谋私,各族群众极为不满。

#### 四、树立科学发展观,构建和谐阿克苏

##### (一) 落实科学发展观,树立和谐社会新理念

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》强调,要坚持最广泛最充分地调动一切积极因素,不断提高构建社会主义和谐社会的能力。这里提出了一个新理念:和谐社会。和谐是古今中外都关注的一个概念,但以之定性一个社会,却是一种理论的创新,不仅保留了古今中外和谐思想的精粹,而且其内涵与外延更为丰富深刻。胡锦涛在中共中央党校省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班开班式上的讲话中指出,实现社会和谐,建设美好社会,始终是人类孜孜以求的一个社会理想,也是包括中国共产党在内的马克思主义政党不懈追求的一个社会理想。中国共产党在经济连续 20 多年获得高速增长之际,提出构建社会主义和谐社会,表明中国共产党在执政 55 年之后,更加关注社会建设,更加注重社会和谐,更加关注社会公平和社会正义。因此,“和谐社会”的理念,是中国共产党坚持中国特色社会主义道路、用发展着的马克思主义指导新的社会实践的重大成果,是中国共产



党执政理念的重要升华。胡锦涛强调,要深刻认识构建社会主义和谐社会的重大意义,扎扎实实做好工作,大力促进社会和谐团结。

坚持以人为本,牢固树立和落实科学发展观。要在统筹城乡、统筹经济社会发展、统筹区域经济发展、统筹人与自然、统筹区域经济发展与对外开放方面有新突破。统筹城乡发展的突破口是加快推进地区农业产业化、城镇化、工业化进程,从根本上提升地区经济发展的质量和水平。推进农业产业化进程的最终目的是经过3~5年形成支撑农民人均年收入6000~8000元的新型农业结构。推进城镇化,就是要取消农村人口进入城镇的限制,大幅度增加城镇人口,在提高城镇承载人口、城镇建设投入产出效率的同时,使城镇成为发展城乡经济的纽带。统筹区域经济发展,就是一方面实施“非均衡”发展战略,鼓励扶持资源禀赋优越、基础较好的县(市)和乡(镇)率先加快发展,使之成为区域经济的“增长极”和“火车头”,逐步发挥辐射带动作用;另一方面,帮助发展慢的县、乡(镇)加快发展。统筹人与自然协调发展,就是高度重视阿克苏地区在大开发、大发展时期的环境保护问题。

在经济快速发展的同时,要更加注重调整经济结构、转变经济增长方式,切实把工作的重点转到提高经济质量和效益上来;更加注重经济与各项社会事业的协同共进,不断建立和完善适应经济和社会发展需要的科技创新体系、国民教育体系、公共卫生体系和社会保障体系;更加注重城乡之间、区域之间的协调发展,从根本上改变农村的落后面貌,改善贫困地区、贫困人口的生产生活条件;更加注重人与自然的和谐,切实把控制人口增长、保护自然资源、保持良好生态环境这三大基本国策落实好,使人口增长与社会生产力相适应,经济建设与生态、环境、资源相协调。

(二)抓住发展这个“第一要务”,实现人与经济的和谐,为构建和谐和谐社会奠定物质基础

发展是实现社会和谐的根本之道。构建社会主义和谐社会,实



现新疆的长治久安,必须认真抓好发展这个党执政兴国的第一要务,按照“五个统筹”的要求,实现社会各个方面的和谐发展,为构建和谐社会奠定坚实的物质基础。

### 1. 抓住机遇,发挥优势,进一步加快阿克苏的经济发展步伐。

现在,阿克苏的发展有优势、有机遇、有基础,完全具备加快发展的条件。必须紧紧抓住西部大开发的机遇,以富民强区为目标,实施以优势资源转换为基础的市场开拓战略,以提高经济增长质量和效益为中心,以体制创新、扩大开放和科教兴阿为动力,以六大主导产业建设为重点,积极调整经济结构,走壮大支柱产业、发展特色经济的路子。依托丰富的石油、天然气资源,大力发展石油化工产业集群;依托丰富的煤炭和水能资源,大力发展煤炭深加工和电力能源产业集群;依托丰富的农业资源,大力发展农副产品加工和轻纺产业集群;依托丰富的矿产资源,大力发展采矿和建材产业集群;依托独特的旅游资源,大力发展以龟兹文化品牌为特征的特色旅游业;依托地缘优势,以阿克苏市和库车为中心,把阿克苏建设成为辐射南疆、通商周边国家的重要商品集散地。要切实转变传统的经济增长方式,走新型工业化道路,大力推动科技创新,在工农商贸、交通运输、城乡建设和生活消费等各个领域,大力推广先进技术,促进产业结构优化升级,把科学技术特别是信息、生物、新材料、新能源等高新技术领域的最新成果,广泛应用于资源利用、环境保护和生态建设,为阿克苏地区经济和社会的长远发展奠定物质基础。

### 2. 深化改革,扩大开放,为经济与社会发展注入活力,扩展空间。

注重用改革的办法解决阻碍经济和社会发展的体制性机制性障碍,通过深化改革为经济社会发展注入新的生机和活力。一是要深化农村改革,抓紧建立符合社会主义市场经济体制要求的新型农业社会化服务体系,重点抓好良种繁育推广、农业信息网络、科技服务推广等体系建设。剥离农业服务有关站所的全部经营职能和部分服务职能,建立若干中介组织,引导农民建立各种合作经济组织和专业



协会等,推动按市场机制运行的新型农业服务体制和机制加快建立。要把种子工程建设提上重要日程,作为系统工程看待,加快把棉种、麦种、稻种、玉米种、豆种,包括牛、羊等的良种作为产业做大做强。要加快农业信息网络建设,与全疆、全国联网。要进一步健全农业科技服务体系,改革农业科技服务体制,把科技服务机构和农业科技人员进一步推向市场,充分发挥他们在农业科技创新和重大农业技术的引进、推广中的主力军作用。二是要继续指导和推动各类改制后的企业建立和完善法人治理结构,加快建立现代企业制度,提高经营管理水平,帮助他们排忧解难,支持他们做大做强。三是深化国有资产管理体制改革,完善国有资产运营公司的运行机制,拓展国有资产授权经营范围,推进国有经济布局的调整,确保国有资产保值增值。四是要深化行政管理体制改革,以完善社会主义市场经济体制为目标,加快政府职能转变,推动行政管理与世贸规则接轨,要适应建立社会主义市场经济体制和发展开放型经济的要求正确定位政府职能作用。五是要进一步完善目标管理责任制,推动管理创新。这是地区加强科学管理、提高工作效率、推进各项工作进程的重要措施,是一项十分重要的改革创新。实践证明,这项管理制度对工作的激励、推动效果明显,要坚定不移推行下去。六是大力促进非公有制经济的发展,激发全社会发展经济、创造财富的积极性。大力发展外向型经济,积极吸引国内外知名企业来阿克苏地区参与优势资源的开发,不断提高开放水平,拓展发展空间。

(三)协调好各种利益关系,实现人与人之间的和谐,为构建和谐和谐社会提供雄厚的群众基础

和谐社会的根本是人心稳定,人心和谐。在经济社会发展的进程中,必须始终把群众的呼声作为第一信号,把群众的需要作为第一选择,把群众的利益作为第一考虑,把群众的满意作为第一标准,认认真真访民情,诚诚恳恳解民忧,实实在在帮民富,兢兢业业保民安,多做暖人心、稳人心、得人心的工作,多做顺民心、遂民意的好事。



### 1. 努力缩小贫富差距,实现社会公平。

和谐是一个公平、公正、结构合理,社会各阶层各尽所能、各得其所、互惠互利,各自的利益都能得到基本满足,各阶层的利益关系能够不断得到协调的社会。目前,阿克苏地区和西部地区的总体情况一样,贫富差距呈继续扩大的趋势,导致不同社会阶层之间的利益摩擦和冲突增多。构建和谐社会,就是要随着经济的发展,加大对收入分配的调节力度,使居民的收入增长率与 GDP 增长率之间的差别缩小,使城乡居民之间的收入相对差距缩小。力争到 2020 年使基尼系数降到 0.4 以下,使收入差距明显缩小。调整国民收入分配格局,逐步解决地区之间和部分社会成员收入差距过大问题,是构建和谐社会的重要内容。要采取有力措施,支持和扶助欠发达地区和困难群众,要加强对过高收入的调节,规范垄断行业收入,严格执行最低工资制度,维护劳动者的合法权益,取缔非法收入。要增加政府财政对社会保障和农村基础教育及医疗的投入。要通过建立城乡一体化的面向所有贫困人口的社会救助体系,消除城乡差距中贫困居民受助权益的不平等,并使贫富差距扩大化趋势得到相应的控制;通过健全社会保险制度并扩大到应当覆盖的全体劳动者,解除劳动者的养老、失业、疾病医疗、职业伤害等后顾之忧,并使之在市场经济的激烈竞争中获得相应的安全保障;通过动员各方力量,大力发展各项社会福利事业,满足老年人、残疾人、青少年等不断增长的社会服务需求,并使其生活质量得到相应的改善。扩大中等收入者比重,形成稳定的“橄榄型”的社会结构,为构建和谐社会奠定坚实的基础。

实现社会公平,尤其要高度重视“三农”问题。阿克苏是一个农业地区,地区 222.77 万人口中,农村人口 122.99 万,占总人口的 73%。解决现实中的一切重大问题,包括社会和谐问题,都必须从这一基本区情出发。当前,农业滞后,农民增收困难,部分农村的生态环境恶化,已经成为困扰社会经济全面发展的难题。解决“三农”问题,就要加快在农村建立和谐有序的市场经济,让农民自主经营,自由竞争。必须统筹城乡发展,加快推进工业化、城镇化和农业产业



化,靠工业化致富农民,靠城镇化减少农业人口,靠产业化提高农业效益。彻底打破城乡二元经济结构,创造平等竞争的社会环境,逐步缩小城乡差距,保护农民利益,使“土地制度、城市化和农民利益”三方面统筹和谐起来。历史证明,农民是社会建设的重要力量,只有善待农民,中国的发展才能和谐繁荣。

## 2. 下大力气抓好就业再就业和社会保障工作。

一是要大力开发就业岗位,认真落实中央、自治区关于促进就业再就业的各项政策措施,努力实现社会的充分就业。要加强农业,提高农业的效率和效益,大幅度转移农业劳动力,同时要大力发展服务业,服务业投资少、回报快、污染少,又能极大地增加就业,要充分认识服务业在增加就业、促进经济增长、提高产业竞争力和人民生活水平方面的重要作用,从战略和全局的高度认识服务业的重要性。只要深化改革,扩大开放,因势利导,消除影响服务业的各种体制性障碍,宏观控制导向明确、手段有力,服务业相对容易发展起来,就业问题也会随之缓解并逐步得到解决。

二是要进一步完善社会保障体系,继续巩固“两个确保”,认真做好农村“五保户”、贫困户、受灾户和城市“低保户”、特困户等困难群众的救助、救济和救灾工作,保障人民群众的基本生活。

## 3. 集中力量解决好困难群众的生产生活问题,切实维护好广大群众的各项权益。

一是进一步加大扶贫开发力度,努力改善贫困地区的生产生活条件,不断提高贫困农牧民的生活水平,坚持不懈地为群众大办实事、实事,让困难群众得到更多实惠,切身感受到改革发展的成果;继续深入开展各种形式的帮困救助活动,着力解决好困难群众在就医、上学等方面的实际困难;

二是进一步加大劳动监察执法力度,依法强化劳动合同的管理,严格执行企业最低工资标准和工资支付办法;建立完善预防和解决拖欠企业职工和农民工工资问题的长效机制,切实保障劳动者的合法权益;



三是认真做好防灾减灾和安全生产工作;加强动物疫病防疫体系、疾病预防控制体系和医疗救助体系建设;建立健全社会预警体系和应急机制,最大限度地保护人民群众的生命和财产安全;要进一步整顿和规范市场经济秩序,加强社会治安综合治理,切实保护广大投资者和消费者的合法权益,确保各族人民群众安居乐业。

#### (四) 大力发展先进文化,为构建和谐社会提供精神动力和智力支持

一个国家、一个民族和一个社会,最根本的和谐是政治上、精神上的和谐。政治、精神上的和谐,突出地表现在全体人民有共同的理想和信念,有共同的社会价值观和精神追求,它使全体人民的意志和力量凝聚起来,汇成一股推进社会文明进步的强大精神合力。我们要构建社会主义和谐社会,就必须牢牢把握先进文化的前进方向,大力加强社会主义精神文明建设,为构建和谐社会提供强大的精神动力和智力支持。

##### 1. 走科教兴区、人才兴区之路。

科学技术是第一生产力。人才是第一资源,教育是兴国之本。阿克苏地区未来的经济社会发展一定要走科教兴区、人才兴区之路。

一是加强基础教育,特别是少数民族基础教育。要抓好普及九年制义务教育攻坚战,在“十一五”期间解决尚未普及九年义务制教育的问题。二是狠抓教育教学质量。需要采取相应措施,加大教师培训力度,改革教育人事制度,推行民汉双语教学,推广现代教育技术和远程教育技术,培训中小学校长和教务主任,以提高管理水平。三是在总结经验的基础上,推广初中毕业生(未升入高中者)和高中毕业生(未升入大学者)的职业技能培训,即“3+1”或“6+1”模式(指对初中或高中毕业生进行为期一年的职业技能培训)。四是以地区职业技术学院为主要基地,大力发展面向本地区产业需求和社会需求的职业技术教育。建议争取国家和自治区的支持,由国家、自治区和地区共同投资兴建阿克苏市和库车县两个职业技术教育实训



基地。五是加快人才的培养,依托本地区境内(阿拉尔市)的塔里木大学和区内外大学,培养高层次专业人才;充分利用和借助上海、河南援疆干部的优势,加大异地培养人才的力度。全地区的人才分布、人才结构应有所改变。在分布上,增加基层农业科技人员、企业中科技人员的比重;在结构上,增加制造业、农牧水利、林果园艺、矿业、石化工业、纺织业、科研事业的科技人员比重。六是加大对青壮年农民进行科技培训的力度。推广农牧业、林果业的科学技术,是提高农村经济、农产品产量质量和农民收入的重要途径。培训农民一技之长和汉语是农民走出自己的村、乡、县,外出打工务工,获取劳务收入或经营收入,从而增加总收入的有效途径。培训内容应包括技能、汉语和相关社会知识、法律法规等。

2. 大力发展积极进步、健康向上,具有地域特色和民族特色的文化事业。

文化是综合国力的重要体现,又是综合国力的重要构成部分。在未来的发展中,应该把文化作为社会发展的一个重要方面予以重视,进行规划。阿克苏地区文化资源丰富,又具有鲜明的地域特色、民族特色,龟兹文化和多浪文化历史悠久、内容丰厚、影响深远,很具有发展潜力。应把发展文化事业与发展教育、发展旅游业有机地结合起来。

建议在库车县建设大型历史文化园区——爱国主义教育基地。可考虑筹划建设具有一定规模的博物馆,建设仿古人工旅游景点——汉代西域都护府、唐代安西大都护府、唐代安西四镇之一的龟兹镇、古龟兹王宫等,并把这里打造成极具特色的西部影视城。库车在汉代至唐代,亦即从公元前2世纪至公元9世纪的上千年时间里是西域的政治、军事、经济、文化和交通中心。这是一个巨大的历史文化资源,很值得深入研究和开发。

(五)推进民主法制建设,为构建和谐社会提供可靠的制度基础  
扩大社会主义民主,健全社会主义法制,是我们构建社会主义和



谐社会的重要保证。推进民主与法制建设,必须坚持科学执政、民主执政、依法执政。从政府的角度来讲,一是要推进民主决策。进一步规范决策程序,健全决策制度,强化决策责任,努力形成有利于广泛集中民智的决策机制,拓宽人民群众参与决策的渠道;要坚持公开、公平、公正的原则,大力推行政务公开,自觉接受人大的法律监督和政协的民主监督,通过各种形式广泛接受群众的监督和舆论的监督。使各项政策措施和工作部署更加切合实际,符合客观规律,体现群众意愿,使人民群众真正享受到民主决策、民主管理和民主监督的权利。二是要推进依法行政。围绕建设法治政府的目标,认真贯彻《行政许可法》,全面实施依法行政纲要,自觉把行政行为纳入法制化轨道,严格依法行使权力、履行职责,建立健全行政执法监督机制,不断提高依法行政水平。三是要推进公正司法。坚持有法可依、有法必依、执法必严、违法必究,认真解决好现实生活中存在的司法不公问题,为推进依法治区创造良好的法制环境。四是要推进法制宣传。坚持不懈地开展法制宣传教育,不断提高各族干部群众的法律素质,尤其要增强公职人员的法制观念和依法办事能力。在处理关于群众切身利益的矛盾和问题时,一方面要坚持依法办事,按政策办事,另一方面要积极引导群众按法律程序,依据政策法规规定去维护自身的合法权益。

#### (六)保护环境,建设生态文明,实现人与自然的和谐

构建和谐社会,不仅要在社会内部保持全面、协调的发展,而且要与自然界和谐相处,保持社会与自然的协调发展,从而实现社会的持续发展。

在未来的经济社会发展进程中,阿克苏地区必须围绕地区生态环境面临的突出矛盾和问题,以改善生态环境,提高人民生活质量,实现地区可持续发展战略为目标,坚持经济建设、社会各项事业与生态环境建设和生态环境保护同步,污染防治和生态保护并重,生态效益、社会效益和经济效益三兼顾,工程措施、生物措施和其他措施三



结合,全面规划、统筹安排、突出重点、标本兼治、综合治理,采取有效措施,控制人为因素产生新的水土流失和森林、草地破坏,努力遏制荒漠化发展、塔河流域的水土流失以及风沙区生态环境的恶化,推进天然林资源保护,退耕还林还草,使森林覆盖率进一步得到提高,促进地区经济、社会 and 环境的协调发展。要重点抓好以下几个方面的工作:

一是坚持生态建设和生态保护并重的方针,切实做到“预防为主,保护优先,在开发中保护,在保护中开发”,加强生态保护,大力开展生态环境宣传教育;加强法制建设,依法保护环境,积极协调配合,建立起行之有效的环境保护监管体系,完善环境经济政策,增加环境保护投入,依靠科技进步,全面推进阿克苏地区环境建设和保护事业健康、快速发展,为阿克苏地区经济和社会发展创造良好的生态环境。

二是抓好以节水为核心的水土开发。阿克苏地处南疆,水利不仅是农业的命脉,而且是人们赖以生存的第一紧缺资源。尽管地区的水资源比较丰富,但是地区还承担着向塔里木河下游输水的重要任务。从总体上看,阿克苏地区还是处于干旱的大环境中。各级领导干部对这个“大环境”必须要有足够的认识。阿克苏地区各县(市)、兵团农一师各团场、中央驻地区的各企业都要大力推行节水技术,如农业种植业中的膜下滴灌,绿化中的喷灌、滴灌,工业企业生产生活中的污水处理、循环用水,以及传统的防渗渠道、防渗水库建设等。节水工程、节水设备都需要相当大的投资,建议由国家、地方政府、土地(企业)经营者三方都加大投入,建设农田(绿化地)中的节水设施和器具。如果农田年用水量由现在的800~1000立方米降到400~500立方米(这仍是一个不低的用水量),就将会节约大量的水源。这样,一方面可以适当扩大本地区的耕地面积(这需要进行认真的科学论证,并要加以有效控制),另一方面可以为塔里木河补充更多的水源,从而改善塔里木河下游生态。这是关乎整个塔里木盆地上千百万各族人民生存和发展的大事。



三是加强以塔河流域治理工程为重点的生态环境建设和保护工程建设。要加强领导、管理和监督,保证塔河流域治理工程质量。使这项国家投入巨资的工程达到其设计的效益,造福于南疆各族人民。同时,建议水利部门做好引特(克斯河)济塔(里木河)工程的调研和论证工作。另外,要积极争取大石峡水库尽快上马;做好塔克拉玛干沙漠北缘百万亩生态环境保护建设项目和沿314国道“绿色长廊”建设项目,进一步改善农业生产条件和生态环境;做好阿克苏河流域绿洲农业区节水灌溉工程、渭干河流域生态农业节水灌溉工程、渭干河流域石油化工污染综合治理工程、拜城盆地农牧业、能源矿业综合治理工程、乌什谷地绿洲生态农业示范工程、柯坪谷地风沙防治与生态移民工程、塔里木河上中游流域荒漠生态区封育工程、自然保护区建设规划、“三化”草地工程、水利设施改造工程、阿克苏市城区生态建设及城郊生态防护示范工程、污水处理工程、大气环境综合整治工程、固体废物综合整治工程、环境污染控制与监督管理工程、垃圾处理工程等重大项目。积极拓展资金渠道,加大招商引资力度,确保地区生态环境建设和保护工程项目的顺利实施。

四是发展循环经济。把发展循环经济,建立循环经济体系贯穿于整个社会发展之中,贯穿于生产组织和居民消费的引导之中。要完善促进循环经济建立的制度建设,制定贴息、补贴等各项政策措施,激励企业开展资源综合利用,推动建立循环经济发展所必需的技术研究和开发,从各个方面推动整个社会对资源的利用向着循环、节约、可持续发展的方向发展。

五是强化城乡污染治理。着力抓好重点流域、区域和城市的污染治理。强化对大气污染、水污染、垃圾污染和噪音污染的综合治理。加强农业和农村污染防治,做好规模化畜禽养殖的污染防治。在积极解决点源污染的同时,大力加强面源污染的防治,积极推广生态农业和有机农业,保护农村饮用水源地,保证食品安全。高度重视化学品无害管理,预防化学物质污染环境,消除污染事故隐患。积极



培育和发展环保产业,使之成为具有良好经济效益、社会效益、生态效益的新型产业,提高可持续发展的技术保障水平。

(七)创新社会管理体制,维护社会稳定,为构建和谐社会提供良好的社会环境

稳定是经济社会发展的基础和条件。阿克苏地区的稳定,是关系阿克苏各族人民根本利益的大事。当前,影响阿克苏稳定的最主要因素仍然是民族分裂主义、暴力恐怖势力和宗教极端势力。在20世纪90年代,阿克苏地区发生了多起民族分裂主义分子搞的暴力恐怖案件,严重影响了本地乃至全疆的社会稳定。近几年,经过多方工作、集中整治、严打、专项治理等,民族分裂势力的嚣张气焰已经被打下去了,但是我们万万不可掉以轻心。从总体上说,许多影响稳定的因素依然存在,保持社会稳定的任务仍是十分艰巨和繁重的。阿克苏地区必须始终坚持“稳定压倒一切”的方针,时刻保持清醒头脑,牢固树立长期作战的思想,毫不松懈地做好稳定工作,为构建社会主义和谐社会提供良好的社会环境。

一是要进一步加大反分裂斗争力度,坚持“主动进攻、露头就打、先发制敌”的对敌斗争方针,严密防范、严厉打击境内外“三股势力”的破坏活动,牢牢把握反分裂斗争的主动权。

二是要坚持不懈地开展意识形态领域的反分裂斗争,牢牢把握宣传舆论阵地。

三是要依法加强对宗教事务的管理,按照“保护合法,制止非法,抵御渗透,打击犯罪”的要求,依法加强对宗教人士、宗教活动场所和宗教活动的管理,不给民族分裂主义以任何可乘之机。

四是要认真处理好人民内部矛盾和其他社会矛盾。认真做好群众工作,积极探索新时期做好群众工作的新途径、新办法,尤其是群众信访工作。积极预防和妥善处置群体性事件,努力把各种矛盾、纠纷化解在基层,解决在萌芽状态,避免因人民内部矛盾的激化而影响社会的稳定。



(八)加强党的执政能力建设,为构建和谐阿克苏提供有力保障  
构建社会主义和谐社会,关键在党。党的十六届四中全会作出了加强党的执政能力建设的决定。阿克苏各级党组织和各级领导干部要认真学习、深入贯彻十六届四中全会精神,坚持以马克思主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,大力加强执政能力建设,不断提高驾驭社会主义市场经济、发展社会主义民主政治、建设社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会、应对国际局势和处理国际事务的能力,增强党执政兴国、执政为民的本领,为构建和谐阿克苏提供强有力的政治保证和组织保证。

附注:本课题研究参考了阿克苏地区统计局、环保局、劳动和社会保障局、教育局、卫生局、科技局、文体局、信访局、政法委等有关部门提供的基础资料,在此谨致谢意。

参考资料:

- (1)胡锦涛:《在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话》,2005年2月19日。
- (2)《构建社会主义和谐社会读本》,新华出版社,2005年版。
- (3)傅治平:《和谐社会导论》,人民出版社,2005年版。
- (4)吴福环:《落实科学发展观,促进阿克苏地区经济社会全面协调可持续发展》,《2004年阿克苏论坛特刊》。

(撰稿:王雅贤)



## 阿克苏地区推进新型工业化 必须注意的几个问题

阿克苏地区是少数民族聚居地区,从总体看由于受历史、自然、社会等因素影响,使经济发展能力受到很大的限制。但最重要的原因,还是因为阿克苏地区工业化水平低,使支撑地区区域经济发展的资本积累和知识积累严重不足,同时也使技术开发和产业升级、结构调整的能力受到限制,生产要素组合和社会资源配置能力受到限制,应变市场、开拓市场的能力较差,承担并抵御风险的能力较弱等。由于这些因素影响,使阿克苏地区区域经济发展缺乏足够的内在动力。因此,走新型工业化道路,是积极培育阿克苏地区区域经济发展能力的根本所在,是阿克苏地区现代化的必然选择。

2005年7月继自治区召开“加快新疆新型工业化建设工作会议”之后,阿克苏地区于7月20~24日召开了“阿克苏地区推进新型工业化进程工作会议”。会议上做出了加快阿克苏地区新型工业化进程的重要战略部署,并指出“地区的差距在工业,希望在工业,跨越式发展靠工业”,并强调要牢固树立“发展是第一要务,工业是第一要务的重中之重”思想,坚持“全党抓经济、重点抓工业、突出抓招商、关键抓项目”,唱响“工业兴阿”主旋律,迅速把经济建设的主战场转移到大力推进工业化上来,加大力度推进“6211”工程建设,按照科学发展观的要求,逐步走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的新型工业化驱动的“快车道”,从根本上提升地区经济发展的质量和水平。实施优势资



源转换战略,突出抓好石油、天然气化工基地、煤电基地、煤焦化基地、纺织工业基地、优质商品粮和以红枣、核桃为主的优质果品生产、加工基地和矿产资源的勘探开发等六大基地的建设。提出“十一五”期末,阿克苏地区全口径生产总值达到 435 亿元,年均增长 13.8%,工业增加值达到 80 亿元以上,年均增长 30%,工业增加值占 GDP 的比重年均提高 2 个百分点,争取达到 30%。由此可以看出,这次会议是阿克苏地区经济社会发展进程中的一个重要的会议,“吹响了阿克苏地区向新型工业化进军的号角”。

由此,在加快阿克苏地区新型工业化建设的同时,更需要用科学的发展观来指导,要让社会各界正确认识、理解和把握走新型工业化道路的内涵、特点、任务和目标,以及阿克苏地区发展新型工业要注意的问题和应采取的对策措施,使阿克苏在走新型工业化道路的进程中,多吸取国内外工业化进程中好的经验和沉痛的教训,少走弯路,减少环境代价,真正走出一条切合阿克苏地区实际的、具有阿克苏地区特色的新型工业化道路。

## 一、阿克苏地区工业发展现状与所处的发展阶段

### (一)阿克苏地区工业发展现状及存在的问题

随着国家西部大开发战略的实施,阿克苏地区经济发展的各方面条件有了显著改善,特别是基础设施和投资环境的不断改善及国家能源战略布局的逐步调整,使阿克苏地区的石油、天然气、化工产业得到迅速发展,阿克苏地区的特色农副产品如棉花、红枣、核桃等资源又吸引了民营经济的进入,使阿克苏地区经济进入了一个相对快速增长的时期。2004 年阿克苏地区生产总值达到 200.03 亿元,比 2003 年增长 15.98%,比自治区高出 4.9 个百分点。地方生产总值 118.3 亿元,比上年增长 13.7%,也比自治区同期高出 2.6 个百分点。2004 年阿克苏地区三次产业结构比为 35.96:25.58:38.44,各产业增加值比上年增长速度分别为:6.3%、21.7%、16.13%,分别



高于自治区 1.2、7.5、5.7 个百分点。

特别是阿克苏地区工业呈现出快速增长的趋势,工业增加值由 1999 年的 12.8 亿元增加到 2004 年的 67.89 亿元,年平均递增速度为 39.61%,其中 2000 年比 1999 年增加了 1.33 倍,2004 年比 2000 年又增长了 1.27 倍,这期间年平均增长 22.75%,快于全国同期 12.62% 平均水平 10 个百分点,高于自治区同期 15.26% 平均增长速度 7.5 个百分点;工业增加值占 GDP 的比重由 1999 年的 15.48% 提高到 2004 年的 33.89%,年平均提高了 3.7 个百分点,这个速度是惊人的。对此我们必须保持清醒的头脑,近五年阿克苏地区工业增长速度快,一方面是西部大开发带来的发展机遇,另一方面也是地区工业基础差,底子薄,工业发展的起点低、基数小,所以速度虽然快,但绝对值不大;从整体来看,非农劳动力占全社会劳动力的比重较低,工业内部结构层次还不高。

1. 经济总量小。2004 年,全地区国内生产总值 200.03 亿元,在自治区所占的比重约 9.1%。其中含农一师生产总值 35.03 亿元和中央石油企业产值 46.72 亿元,地方生产总值 118.3 亿元,仅占全疆的 5.4%;分三次产业看,第一产业增加值 42.54 亿元,占自治区的 9.6%;地方第二产业增加值 30.26 亿元,仅占自治区 3%,其中地方工业增加值 17.65 亿元,仅占自治区 2.4%,工业增加值占二产增加值的 58.32%,比自治区低 15.5 个百分点;第三产业增加值 45.47 亿元,占自治区 6.1%。三次产业结构与自治区 20.2: 45.9: 33.9 的结构相比,一产、二产的发展差距还比较大。

2. 地方工业基础差,占 GDP 的比重偏低。从全地区来看,近 5 年阿克苏全地区工业增长速度很快,工业增加值占生产总值的比重迅速提升。2004 年阿克苏地区工业增加值占 GDP 的比重比 1999 年提高了 18.41 个百分点,虽然仍低于全国同期水平 12 个百分点,但仅用了 5 年时间就与自治区水平拉平,但其中有 69% 的工业产值是由中央石油企业创造的;从地方工业占生产总值的比重看,2004 年在地区生产总值中,工业增加值只占 14.92%,比全国低 31.18 个百



分点,比自治区低 18.94 个百分点,比昌吉州低 18.98 个百分点,这说明阿克苏地区地方工业的发展水平仍然很低。

3. 地区工业生产能力提高,但盈利能力却呈下滑趋势。2005 年 1~8 月,地区规模以上工业企业完成工业总产值 41.5 亿元,比上年同期增长 48.1%。实现销售收入 394 629 万元,同比增长 75.25%。实现利税 33 382 万元,同比增长 56.08%,但实现利润总额仅有 6 566 万元,同比下降了 25.01%;产品销售成本 350 111 万元,同比提高 85.77%。产品销售成本和销售税金及附加的增长幅度均大于销售收入的增长幅度,使企业呈现出高增长,低效益。

分经济类型看:国有企业累计实现利润 1 822 万元,同比增长 1.89 倍;集体企业亏损 120 万元,增亏 182 万元;股份合作企业亏损 272 万元;股份制企业实现利润 3 765 万元,同比下降 49.32%;外商及港澳台投资企业实现利润 392 万元,同比增盈 390 万元;其他企业实现利润 980 万元,同比增长 54.35%。

分行业看:在地区 17 个行业中有 10 个行业盈利,盈利企业利润总额为 15 598 万元,其中:煤炭开采和洗选业实现利润 6 349 万元,同比增长 70.21%;电力、热力的生产和供应业实现利润 3 848 万元,同比增盈 2 904 万元;燃气生产和供应业实现利润 971 万元,同比增盈 826 万元;食品制造业实现利润 175 万元,同比增长 13.68%。有 7 个行业亏损,亏损额为 9 032 万元,其中:石油加工、炼焦业亏损 2 059 万元,同比增亏 3 586 万元;饮料制造业亏损 1 446 万元,同比增亏 2 369 万元;非金属矿物制品业亏损 883 万元,同比增亏 2 910 万元;纺织业亏损 722 万元,同比减亏 370 万元。

4. 地区工业运行质量不高,受价格因素影响大。

一是盈利向少数资源性工业行业集中。据统计分析 2005 年 1~8 月,地区煤炭开采和洗选业与电力和热力的生产和供应业,这两个行业实现利润占规模以上盈利企业利润总额的 65.37%。

二是石油加工业和非金属矿物制品业受原油出厂价格持续上涨的影响,亏损额继续加大。石油加工行业的原油购进价格同比上涨



49.15%，产品出厂价格同比上涨20.64%，石油加工行业的原油购进价格高于工业品出厂价格28.51个百分点。石油加工及炼焦业亏损额继续加大，1~8月份净亏损2059万元。非金属矿物制品业受国家宏观调控力度加大和全疆固定资产投资增幅大幅回落的大环境的影响，水泥市场需求严重不足，水泥生产下滑。1~8月水泥产量716323吨，同比下降2.1%，非金属矿物制品业销售收入下降20.18%。

三是规模以上企业中停产企业多，亏损企业的亏损面广，亏损额大。由于原材料供应不足、上游产品价格上涨等因素的影响，地区规模以上工业企业中8月份停产企业有22家，占规模以上企业的29.33%；1~8月亏损企业30户，同比增加12户，亏损面40%；亏损企业亏损额为9032万元，同比增长3.33倍。

5. 工业企业技术装备落后。长期以来阿克苏地方工业企业大多以煤炭、采掘业为主，规模小，设备陈旧，工艺落后，难以适应现代工业发展的要求。

## (二)阿克苏地区工业化所处发展阶段的分析

正确判断阿克苏地区工业化所处的发展阶段，是我们加快实现工业化的起点和基础。只有从这个基础出发，才可能制定出真正符合阿克苏地区实际情况的新型工业化的战略部署和行之有效的对策。

表1 1997~2004年阿克苏地区产业结构和就业结构(含兵团)

结构指标	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
地区生产总值(亿元)	84.67	90.41	82.93	110.05	122.4	139.9	168.8	200.3
地区人均GDP (人民币元/人)	2464	2666	4111	5368	5833	6524	7500	8831
地区人均GDP(美元/人)	300	325	501	655	711	796	915	1077
第一产业占GDP的份额(%)	53.26	53.87	43.84	39.19	35.99	34.54	34.33	30.72
第二产业占GDP的份额(%)	19.32	19.48	23.26	33.41	34.03	35.17	37.73	41.97
其中:工业占GDP的份额(%)	13.88	13.45	15.48	27.21	26.93	27.86	29.95	33.89
第三产业占GDP的份额(%)	27.42	26.65	32.89	27.40	29.98	30.29	27.94	27.31

说明:资料来源是根据自治区统计局2005年编的《新疆五十年》及2005年



新疆统计年鉴计算。其中2004年兵团占地区生产总值的23.32%，2004年地方生产总值为153.36亿元，一、二、三产业结构为37.8:24.3:37.9；其中工业增加值占生产总值的13.8%。

从阿克苏地区产业结构的变化方向看，符合结构不断向高级化演进的趋势，但总体上阿克苏地区刚刚从工业化的准备阶段进入工业化的初期阶段。

### 1. 从三次产业结构变化历程分析。

从表1可以看出，从20世纪90年代后期以来，阿克苏地区产业结构的变化方向符合结构不断向高级化演进的趋势。1997年，阿克苏地区三次产业增加值占GDP的比重为53.26:19.32:27.42，还处于初级产品生产时期；但到了2002年，第二产业比重首次超过第一产业，成为主导产业，使阿克苏地区初步完成了工业化前的准备阶段；2004年，三次产业比重演变为30.72:41.97:27.31，第二产业比2002年增长了6.8个百分点，其中工业增加值占GDP比重超过第一产业，达到33.89%，这标志着阿克苏地区工业实现了跨越式发展，在短短的7年（特别是西部大开发的近5年），由初级产品生产时期正式进入工业化初期阶段。

### 2. 从综合结构指标分析。

衡量一国是否完成工业化，国际上有三个最重要的结构性指标，即农业增加值占GDP的比重必须降到15%以下，农业就业人数占全部就业人数的比重降到20%以下，城镇人口比重上升到60%以上。2004年，我国该三项指标分别为15.2%、48.5%、41.89%，已进入工业化中期阶段；自治区三项指标分别为19.1%、56.5%、33.8%，处于工业化初期向中期加速推进的阶段；阿克苏地区农业增加值占GDP的比重为30.72%，农业就业人数占全部就业人数的67.95%，城镇人口占总人口的26.83%（不含兵团），已进入工业化初期阶段。

按上述规律对阿克苏地区2004年的人均GDP水平与产业结构的关系进行分析可以看出：阿克苏地区的第一、第二、第三次产业结构水平和就业结构水平与人均GDP水平的标准结构有较大的出入，



按照2004年阿克苏地区1 000美元的三次产业构成看,阿克苏地区的第一产业增加值比重偏高,约相当于300美元的水平;第二产业增加值比重远远高出标准值,已超出3 000美元的水平;第三产业增加值所占比重又远远低于标准值,甚至低于100美元的水平。从近8年阿克苏地区产业结构的调整情况来看,一产比重在逐年下降,二产在逐年上升,而三产几乎是在原地徘徊。这也说明阿克苏地区三次产业的关联度不高,二产的增加值主要是依托石油、石化等矿产资源的开发提升的,所以在产业结构与人均生产总值的对应关系与国际标准相差较大。

从三次产业就业结构的变化来看,一产劳动力的转移速度非常缓慢,一产就业比重仅相当于200~300美元的水平;二产就业比重仅相当于100~200美元的水平;三产就业比重仅相当于300~400美元的水平。这说明阿克苏地区的经济增长仍然是建立在资金投入、规模扩张、资源消耗的基础上,特别是工业的发展对农业劳动力转移的带动作用不大;同时,科技、教育、服务等第三产业的发展是滞后的。综合三次产业结构和就业构成等各方面的因素,阿克苏地区的工业化属于由起步刚进入初期阶段。

再从城镇人口所占比重情况分析,根据世界160多个国家统计,城市化与人均GDP有如下对应关系(见表2),2004年阿克苏地区城镇化率(非农业人口)为26.83%,也就是说阿克苏地区的城镇化率仅相当于人均GDP374美元的水平,对应374美元收入水平的工业化所处的阶段综合起来看也是处于初级产品生产阶段向工业化初期阶段转变的过程。

表2 世界城市化水平与人均GDP的对应关系

城市化 (%)	5~19	20~29	30~39	40~49	50~59	60~69	70~79	80~89	90以上
GDP (\$)	327	374	820	1 087	3 621	6 424	8 569	9 960	10 757

资料来源:2002年《中国区域创新能力报告》。2003年世界银行《世界发展报告》。



1998年世界城市化率为47%，1995年发达国家为75%，发展中国家为38%，阿克苏地区差距很大。城市化进程滞后已成为制约阿克苏地区经济发展和现代化建设的主要矛盾之一，它在客观上加剧了城乡、地区、市场和社会发展的不平衡。

### 3. 从工业内部结构分析。

从国际比较看，工业内部结构的演化一般要经历初级消费品和轻纺工业（资源密集及劳动密集型）——资本品和重化学工业（资本密集型）——高加工度工业（技术密集型）两次重大的产业结构转换。与世界多数传统工业经济增长模式在工业结构转换中始终或是曾经以轻工业为中心向以重工业为中心发展的情况不同，阿克苏地区从工业化初期开始，重工业就占有较重要的地位，工业生产结构以采掘工业和原材料工业为主，虽然随着西部大开发和优势资源转换战略的加快实施，已初步形成了具有阿克苏地区矿产资源优势的石油、化工、天然气、煤炭等矿产资源的勘探开发及农产品资源优势的纺织、优质商品粮及红枣、核桃为主的优质果品生产加工等产业为支柱的工业体系，但重工业中的加工装配工业和轻工业比重均偏低，所以仍处于初级加工和资源密集产业为主的工业化初期发展阶段。

## 二、阿克苏地区新型工业化的思路、目标及任务

阿克苏地区要加快新型工业化建设，必须立足区情，认真学习借鉴内地省市的发展经验，理清发展思路，突出工作重点，抓住关键环节，扎实推进新型工业化进程。

### （一）阿克苏地区推进新型工业化的总体思路及目标

在自治区和阿克苏地区加快新型工业化工作会议精神的基础上，阿克苏地区走新型工业化道路的总体思路是：以邓小平理论和“三个代表”的重要思想为指导，牢牢把握发展这个党执政兴国的第一要务，



落实科学的发展观和正确的政绩观,在有利于国家和自治区发展的宏观背景下,解放思想,实事求是,转变观念,结合阿克苏地区实际,面向国内外两种资源、两个市场,全方位扩大对外开放;通过招商引资,加快发展非公有制经济,坚定不移地实施以市场为导向的优势资源转换战略,深入推进“六大产业群”建设,抓好“6211”工程,采用先进技术装备提升传统工业水平;用新的思路、用循环经济的发展模式和信息技术、高新技术装备做大做强石油、石化工业,大力发展煤电、煤化工产业,加快优势矿产资源开发利用,大力发展棉花、红枣、核桃等特色农副产品加工业;通过培养造就一大批懂得先进生产技术和信息技术的人才队伍,推进阿克苏地区新型工业化进程,真正走出一条科技含量高、资源消耗低、环境污染少、经济效益好,以信息化带动的新型工业化道路,使资源优势在科学发展观的引导下转变为可持续的经济优势,以二产的重点突破带一产、促三产,为提升地区可持续发展的经济发展能力和经济实力提供人才和产业的支撑,为以工补农,以城带乡,解决阿克苏地区三农问题,缩小城乡差距,提高人民群众日益增长的物质文化水平的需要提供经济支撑,推动地区经济跨越式发展,努力实现阿克苏地区由农业大区向工业强区的历史性跨越。最终实现党中央提出的构建和谐社会、节约型社会,“稳疆兴疆、富民固边”,促进阿克苏地区全面发展与稳定的战略目标。

阿克苏地区推进新型工业化进程工作会议提出的奋斗目标是:到“十一五”末,全口径生产总值达到435亿元,年均增长13.8%。其中,地方生产总值翻一番以上,达到260亿元,年均增长14%;工业增加值达到80亿元以上,年均增长30%;工业增加值占生产总值的比重年均提高2个百分点,争取达到30%;“六大基地”(石油、天然气化工基地;煤电基地;煤焦化基地;纺织工业基地;优质商品粮和以红枣、核桃为主的优质果品生产、加工基地;加快矿产资源的勘探开发)形成产业体系,两座“龙头城市”(阿克苏、库车)形成全新格局,实现在南疆区域崛起。



## (二)阿克苏地区推进新型工业化的任务

具体来讲,对阿克苏地区工业化的认识必须在进一步解放思想的基础上着重在发展方面、在走工业强阿之路、在抢抓机遇、在投入和招商、在工业园区化等五个方面统一思想认识;并从地区的特点出发,提出了:突出抓好“六大基地”建设;推动形成“库一拜一阿一温”工业隆起带;抓大促小,形成一批支柱性骨干企业;大力实施招商引资“一号工程”;加快工业园区建设,推动工业项目集聚发展;支持非公有制经济加快发展;大力发展物流业,发挥对工业经济的促进作用;用工业的思维谋划农业,推进农业产业化经营;抓好城市建设,为新型工业化找寻承载和发展的平台等九个方面的任务。并以推进体制机制创新作为动力;多渠道增加投入作为保障;加强基础设施创造良好条件;加强推进新型工业化所需的干部和人才队伍建设;优化市场环境,为新型工业化提供良好的发展环境;扩大对外开放,为新型工业化建设提供广阔的发展空间;加强领导,建立推进新型工业化的工作机制等七个方面的措施。但在推进阿克苏地区工业化的进程中,还需要从理论上和更深、更高的层面上对新型工业化的任务有一个清醒的认识。

### 1. 要找到新的快速增长方式。

阿克苏地区经济在未来 10 多年中,还要保持年均 13% ~ 14% 以上的增长速度,其中工业的增长速度将起到重要的作用。阿克苏在地区新型工业化工作会议上提出:到“十一五”期末,地区工业增加值年均增长 30%,比自治区高出 13 个百分点,工业增加值占 GDP 的比重年均提高 2 个百分点的目标。但是,仅凭经济规模的增加,已不可能实现快速发展。只有转变经济增长方式,优先发展信息产业,在经济和社会领域广泛应用信息技术,充分发挥信息技术和高新技术装备的工业在国民经济中的主导作用,以此推进产业结构优化升级,形成以高新技术装备起来的基础产业和制造业为支撑、服务业全面发展的产业格局。只有这种以信息化带动的新型工业化,才能高质量地不断解放和发展社会生产力,实现可持续的兴工富民、兴工富



县、工业强区、工业强市、满足人民日益增长的物质和文化生活的需要,从而达到全面建设小康社会的目的。

## 2. 要解决经济增长和资源、环境的矛盾。

一方面,阿克苏地区资源十分丰富,尤其是石油、天然气、煤炭和水、土、光、热资源在新疆名列前茅;另一方面,未来20年,我国部分矿产资源将出现短缺。其中石油需求缺口将超过60亿吨,天然气超过2万亿立方米,钢铁缺口总量30亿吨,铜超过5000万吨,精炼铝1亿吨。也就是说,重要矿产资源的供应将是不可持续的。专家预测,今后20年我们国家实现工业化,石油、天然气、铜、铝矿产资源累计需求总量至少是目前储量的2~5倍。所以,资源短缺是我国的基本国情,我们要处理好地区资源丰富与国家资源紧缺的关系,因此,阿克苏地区的工业化必须是走新型工业化的道路,必须要从根本上改变高能耗、高物耗的增长模式,以此缓解发展需要与资源供应的矛盾,尽可能避免因传统工业和发展不当所造成的新的资源矛盾和环境污染问题。

新型工业化道路,正是一种资源节约型的、可持续的工业化道路。要解决经济快速发展与资源承载力的矛盾,就必须发展节能、节水、节约一切自然和社会经济资源的科学技术,取得较好的经济、社会和生态效益;就必须发挥科学技术作为第一生产力的重要作用,注重依靠科技进步和提高劳动者素质,改善经济增长质量和效益。

## 3. 发挥劳动力资源丰富的优势,解决劳动力就业问题。

一方面,根据小康社会的目标,到2020年农村人口的比重将从目前的67%降低到50%。如何吸收这些转移出来的大量农村剩余劳动力?另一方面,随着国家西部大开发战略和能源战略基地的西移,阿克苏地区也将承接相当数量的内地农村劳动力的转移等,这不仅是一个经济问题,而且还是一个重要的社会问题。而新型工业所产生的新型产业和环保产业及服务业的细化,应当成为吸纳劳动力的一个重要途径。



### 三、阿克苏地区新型工业化要注意的几个问题

阿克苏地区是资源相对富集区,但又是地处边远、经济欠发达地区,是国家重要的资源、能源战略储备区和接续区,随着国家工业化进入中期阶段,阿克苏地区工业化在国家整体工业化进程中的地位和作用逐渐显现,已成为国家重要的能源战略基地、矿产资源待开发区、优势资源加工区和大宗农产品原料供应区等。

从阿克苏地区的特殊性来讲,阿克苏地区特殊的地理位置和经济条件,使阿克苏地区工业化进程滞后于自治区,目前还处于起步至初级发展阶段,但同时又面临着更大的发展机遇和发展潜力。因此,阿克苏地区的工业化与内地省区工业化相比,其特殊性在于,我们的工业化还处于起步到初级阶段时期,就赶上了经济全球化和信息时代,所以我们的工业化从初级阶段开始,就是在全国全面建设小康社会、落实科学的发展观,统筹发展,构建和谐社会、节约型社会的大背景下进行的,是在中央“稳疆兴疆,富民固边”战略及全国各方面的大力支持的背景下进行的等等。所以我们有条件能够利用当今发达省区已有的最先进的科学技术、信息技术装备我们的工业,有条件学习和借鉴内地及发达省区走新型工业化道路的成功经验,使我们能够有条件较快地跨越传统工业化的阶段而以较快的速度进入新型工业化阶段,发挥出后发优势和后来居上的潜力。

在阿克苏地区走新型工业化道路的进程中必须解决好以下几个重要的关键性的问题。

#### (一)用循环经济的发展模式推进阿克苏地区新型工业化进程

传统的线性经济模式是指生产方式以“资源—生产—消费—废弃物排放”的单向流动的线性模式为主要特征,依靠的是大规模、高强度的开采和消耗资源;而新型的循环经济是指生产方式是以“资源—生产—消费—再生资源”的反馈式流程的循环经济模式为主要



特征,这种模式遵循生态学规律,实现“低开采、高利用、低排放、再利用”的良性循环,以最大限度地提高经济运行的质量和效益,大幅度地减少和杜绝废弃物排放。

阿克苏地区是一个干旱、半干旱地区,生态环境十分脆弱。应当尽可能避免继续那种“高消耗、高产出、高污染”和“先污染、后治理”的线性生产方式。在阿克苏地区推进新型工业化进程工作会议上再次明确提出要坚持优势资源转换战略,大力发展支柱产业和特色工业,尽早建成自治区有影响力和竞争力的石油天然气化工工业,煤电工业,煤焦化工业,纺织工业,优质商品粮和以红枣、核桃为主的优质果品生产、加工工业,矿产资源的勘探开发等六大工业支柱产业。所有这些重大的战略决策都是符合阿克苏地区实际的。但与此同时,我们还必须要有清醒的认识,这些支柱产业和特色工业,大多是属于高污染、高排放、高耗能行业。因此,必须贯彻落实科学的发展观,在发展这些行业的同时全力推进循环经济,用循环经济的发展模式来改变我们各种工业园区的建设和各项工作,使阿克苏地区的工业化真正建立在科学发展的高起点上,以此从根本上促进阿克苏地区经济增长方式的转变。

在这方面关键是要转变观念,走出循环经济是发达地区的事的误区,阿克苏地区工业经济增长模式与主导产业模式的选择,应该具有后来居上的特征,这个后来居上,就是大胆引进发达地区成功的循环经济发展模式,少走弯路,多取捷径。循环经济就是一条捷径,能使我们的主导产业直接应用最新科学技术并与阿克苏地区优势资源相结合,实现“低开采、高利用、低排放、再利用”的人与自然,经济与社会和谐发展。

## (二)科学编制实现新型工业化的发展战略及其有关规划

这些规划首先是要围绕2020年基本实现工业化的目标,对影响国计民生的、需要国家和自治区直接配置资源的领域,编制实施性的规划;对具有全国意义和地区特色的能源、重化工,高新技术产业发



展的重大生产力布局,编制专题性的规划;对市场配置资源已经发挥基础性作用的领域,编制指导性的规划。

1. 制定符合阿克苏地区实际的产业发展序列和产业转换升级的规划。

阿克苏地区应采取传统产业与新兴产业同时并进的措施,才能保证产业的有序转换和升级。至于产业结构中各产业相互之间和各产业自身的发展思路,应该通过有关职能部门的行业规划,逐一加以落实。

2. 制定符合阿克苏地区实际的产业组织发展规划。

从国外的经验看,发达国家经济中的产业组织发展变化趋势:一是生产集中化,表现为生产要素越来越集中于专业化的大型、特大型企业;二是表现为生产分散化,即生产要素向以大型企业协作配套的中、小企业扩散。无论集中或是分散,其目的都是为了寻求最有利于资源合理分配的市场秩序,为了获得理想的市场效果,为了发挥企业的规模效益。

结合阿克苏地区当前的实际:一是要整合资源,加大资产重组,构建和发展数个具有国内、国际竞争力的大公司和大集团,使之成为(如同联想、海尔等)享誉国内外的知名品牌。二是要根据绿洲分散的特点,充分利用分散的资源,发展一批具有各自特色的工业生产专业化(乡村、城镇)和民营企业,构成为大型企业生产零配件的专业化、规模化的加工生产点,为大型企业“拾遗补缺”、配套服务,这样,既加快了地区工业规模的集中度,又加快了地区工业资源利用的分散度,从而大大提高全区工业化的空间普及和发展速度。

3. 编制相应的人才和劳动力规划,加强高素质的工程技术队伍的培养和应用技术的引进。

战后的德国、日本之所以能够很快地恢复和高速发展,得益于这两个国家不仅拥有一定数量的工程技术、设计、创新人员,而且拥有一支高素质的技术工人队伍。所以,我们要加大对教育的投入,特别是要加大对职业技术教育的投入,通过职业技术教育,将广大农村的



剩余劳动力和具有一定文化程度的城乡青年,培育成为技术熟练的、合格的技术工人,为工业化、信息化输送高素质的劳动力。与此同时,要建立健全工人和工程技术人员一视同仁的用人制度,完善对工人培养、深造、技术职称和晋升的机制。要定期和不定期地举办技术和行业比武、竞赛,给予工人更多的精神鼓励和物质鼓励,造就出大批的象许振超式的优秀的、高技术的工人队伍。

在技术引进方面:一是鼓励技术能力的引进,逐步形成常规技术与高技术的复合体系;二是技术引进的重点尽可能地应是开发地区优势资源的工业化技术,发展地区新产品、新产业、新材料的技术,要为提高和扩大地区工业产品的经济效益服务。

### (三) 加快信息化建设,坚持以信息化带动工业化

新型工业化的深刻含义就是以微电子、光电子、计算机、多媒体、数据库、信息网络等为代表的现代信息技术及装备,改造传统工艺技术及系统;改革传统工业流程及管理;改善工业结构及效益;提升工业素质和水平,带动工业及社会生产力跨越发展的过程。所以信息化建设是推进新型工业化的关键。因此,需要阿克苏地区加快加强信息基础设施和信息产业的发展,为新型工业化创造信息化支撑环境。

阿克苏地区实施信息化带动工业化战略的总体指导思想应是:着眼应用,市场导向;突出重点,兼顾全面;统一规划,分步实施;政府先行,社会跟进。具体地讲,在实施目标方面,要能够推动产业结构升级,提高效率,增强合作与竞争能力。在实施内容方面,要以信息技术应用为主要内容,以解决阿克苏地区工业化过程中面临的重大问题为突破口。在实施重点方面,以政府服务和企业为信息化的重点对象,以全面改造和提升政府服务效率和传统产业为重点内容,同时大力发展信息产业。在信息技术发展方面,首先是充分利用国内外先进信息技术成果,发挥后发优势。在应用着眼点方面,信息技术的应用不能仅局限于技术层面,要与推动制度创新相结合,实现技术



应用与制度创新互动关系。在实施顺序方面,要先在政府和经济效益及社会效益明显的领域率先实现信息化。在推动方法上,要以工业化观念、方法推动,而不是以小农经济方式推动。

#### (四) 充分利用国家的政策支持,继续强化基础设施建设

基础设施建设是改善投资环境、扩大招商引资的一个重要方面。要按照“投产一批、建设一批、开工一批、储备一批”的工作格局,全力抓好关系阿克苏地区长远发展的重大项目,以骨干项目建设为重点,实现投资增长的新突破。要着眼“十一五”规划和长远发展规划,进一步明确建设方向和重点,超前谋划一批高质量、高水平、带动力强的重大工程和工业项目,积极争取国家和自治区在项目和资金上的支持,扎扎实实地做好重点项目的前期准备工作。要坚持用市场和开放的办法,拿出一些新的举措,扩大招商引资,激活民间投资,千方百计调动社会各方面的投资积极性,吸引社会资本广泛参与基础设施和生态环境建设。要加强企业内部的基础设施建设和扩能改造,特别要加快一些大企业、大项目的基础设施建设,确保路通、水通、电通和通讯、供热、服务设施到位,增强发展后劲。要坚持可持续发展的战略,把资源开发和环境保护放在重要位置,加大生态环境保护与建设力度,创造一个山川秀美、生态和谐、可持续发展的良好投资环境。

#### (五) 实施积极的产业结构政策,努力营造良好的发展环境

就阿克苏地区当前产业结构的现状看,实施积极的产业结构政策,加快地区工业化的基本思路,就是要保证产业结构转换的合理有序;保证绿洲生态和绿洲经济的良性循环,并向高一级层次发展。

##### 1. 确保绿洲农业的基础地位。

要建立良好的绿洲农业生态系统,充分合理地利用阿克苏地区丰富的土地、草场和光热资源,因地制宜地发展农、林、牧、渔及其加工业,使农产品的商品率大大提高,以满足西部大开发中不断增长的



食品、轻工等产业发展的需要;保护好荒漠植被,防止土地荒漠化和盐碱化;通过加强流域规划,采取水库、渠系防渗,减少渗漏和蒸发损失,提高阿克苏地区水资源的综合利用率;加快农业科学技术进步,积极筹集资金投入,逐步实现绿洲农业现代化。

## 2. 发挥主导产业的带动作用。

从阿克苏地区当前的实际看,棉花(棉纺)、石油(化工)即所谓的“一白、一黑”,这是阿克苏地区一定时期毋庸置疑的主导产业,因为它发挥了阿克苏地区地上和地下资源的优势,有利于资金积累,有利于扩大就业,可以满足国内外市场的需要。关键是以市场为导向,延伸其产业链,开发出具有名、优、特的高质量的新产品,才能够在国内外市场的竞争中不断地发展壮大。

## 3. 优先发展“先行”产业,为地区进一步开发开放提供条件。

“先行”产业,实际上也属于基础产业的一部分,它包括交通、信息、电力、科学技术、文化教育等部门。这些产业在国民经济发展中的序列,一般应该是超前(或者同步)而不能滞后,滞后了就会制约国民经济的发展,所以应该先行一步。同时,要协调发展其他产业,开拓第三产业的发展空间。随着地区国民经济的不断发展和各族人民物质文化生活水平的不断提高,金融、保险、旅游、商贸、服务等产业将会快速地发展起来,这也是产业结构转换过程的必然结果。

## 4. 转变政府职能,提高服务水平。

从一定意义上讲,环境就是资源,就是竞争力,就是生产力。各县(市)、各部门要在认真分析优势和劣势的基础上,以更加灵活多样的优质服务,创新利用外资方式,拓宽利用外资领域;及时发布地区工业领域投资方向、产业政策、重点项目和企业发展状况等信息,为企业投资决策提供信息服务。透明、务实、高效的政府和服务环境,是吸引投资者和加快发展的重要条件,要按照政企分开、政事分开的原则转变政府职能,变管理型、审批型机关为服务型机关,把应该管的事管住、管好,不该管的事坚决放开。要提高工作效率,下放一切可以下放的权力,简化一切可以简化的手续,取消一切可以取消



的收费。真正做到“只要你来干,手续我来办”,创造良好的行政服务环境。要强化司法机关为经济建设保驾护航的意识,切实解决好司法公正和司法保障问题,营造良好的法治环境。在政策环境方面,中央 11 号文件和《民族区域自治法》赋予我们许多特殊政策,包括土地使用、资源开发、民营经济准入政策等等,为我们创造良好的政策环境提供了有利条件,要尽快制定相关法规和细则,使我们的政策环境比内地省区更加优惠灵活,才能在一定程度有吸引力。全地区各级、各方面都要服从和服务于经济建设这个中心,把握这个大局,为加快推进新型工业化建设营造良好环境。

#### (六) 科学选择工业经济增长模式和主导产业

阿克苏地区主导产业选择问题,应分两个层面来看:一个层面是以中央企业为主的石油、石化天然气产业,这个层面的主导产业对于阿克苏地区的关键是通过自治区争取国家对资源型主导产业的少数民族自治区的优惠政策,目的是通过石油、石化、天然气产业发展,在更大的程度上带动当地经济发展,富裕当地老百姓;另一个层面是除石油、石化、天然气以外有地方特色的主导产业。这个层面的主导产业的关键是要有地方政策的配套,所以应当力求选准。实际上,近几年阿克苏地区有地方特色的主导产业是比较明确的,就是依托地方的资源优势,逐步发展棉纺产业、特色农产品加工产业、畜产品加工产业、旅游产业、矿产开发产业等。但这些产业缺乏信息、网络、电子等高科技成果的应用和装备,还处于一种传统的生产经营的模式下,产品附加值不高,大多还都是处于低端产品。所以这些产业要成为阿克苏地区有地方特色的主导产业,关键是要以信息、电子、网络等高新技术进行装备,在此基础上使地方特色主导产业进行升级。需要特别指出的是,主导产业一旦确定,相应的政策措施都应配套,目的是以市场机制引导资金向主导产业方向流动。这样有政策措施支撑和保障的主导产业才能成为真正的主导而得到迅速发展。



### (七)与新型工业化相适应,全面树立科学的政绩观

在阿克苏推进新型工业化的进程中,对领导干部的考核标准的原则,应当既要看经济建设的成果,又要看社会进步;既要看到城市变化,又要看农村发展;既要看到硬环境的加强,又要看到软环境的改善;既要看到当前的发展,又要看到发展的可持续性;既要看到经济增长的总量,又要看到人民群众得到的实惠;既要看到经济社会发展的成果,又要看到党的建设的成效。要建立和完善科学的干部政绩考核体系和奖惩制度,形成正确的用人导向和用人制度。同时,新的政绩观考核指标应与衡量新型工业化进程的指标体系相衔接,应淡化对GDP增长数量和增长速度的追求,注重以下几方面:注重先进生产力的培育和提高;注重以人为本的全面发展;注重人与自然的和谐;注重“政治、经济、文化、社会”四位一体的总协调;注重人民生活质量的持续提高。

同时,应强化以下几个方面的指标,作为对阿克苏地区在新型工业化进程中干部政绩考核的重要内容。

#### 1. 能源消耗强度(万元产值的能源消耗)。

该指标体现了经济增长对能源的消耗程度。能源消耗强度在很大程度上综合地反映了技术水平、经济结构的优化程度和管理水平的高低。而目前的生产方式比较粗放,从全国来看,我国单位能源使用产生的GDP只有发达国家平均水平的1/5~1/10左右。单位产值的石油消耗大体相当于日本的4.3倍,法国的4.03倍,德国的3.7倍,美国的2.4倍,韩国的1.5倍。2005年阿克苏地区工业能耗为:煤炭161万吨、石油(重油)705吨、天然气2404万立方米。折算成标准煤每万元工业产值能源消耗为7.04吨,是全国2000年1.48吨水平的4.8倍;因此,要通过调整经济结构,促进能源利用技术进步、加强生产管理降低能源的消耗强度,这方面阿克苏有很大的潜力。全国在未来的近20年内,力争使工业的能源效率提高5倍左右,由2000年的万元产值能源消耗1.48吨下降到0.30吨左右。这对阿克苏地区来说,是严峻的挑战,应尽早把降低工业万元产值的能耗作为干部政绩考核的目标之一。



## 2. 水资源消耗强度(万元产值水资源消耗)。

该指标体现了经济增长对水资源的消耗程度,也综合地反映了水资源利用技术、水资源管理水平的高低和产业结构状况。阿克苏地区是干旱半干旱地区,单位面积水资源缺乏且分布极不均衡,并且水资源利用结构不合理,农业用水占总用水量的98%左右,比全国高出28个百分点。水资源利用效率较低,单位产值的水资源消耗更是大得惊人。据有关资料,目前,美国每万美元GDP耗水为 $514\text{m}^3$ ;澳大利亚为 $387\text{m}^3$ ;加拿大为 $737\text{m}^3$ ;法国为 $288\text{m}^3$ ;日本为 $208\text{m}^3$ ;韩国为 $582\text{m}^3$ ,而中国为 $5\,045\text{m}^3$ ,约为发达国家8~20倍。新疆比全国高得多,万元人民币增加值耗水量为 $3\,400\text{m}^3$ ,折合成万美元就是 $27\,880\text{m}^3$ ,比全国高出4.5倍;阿克苏又为全疆平均水平的2.5倍,万元人民币增加值耗水量达到 $8\,500\text{m}^3$ ,万美元就是 $69\,700\text{m}^3$ ,浪费极其严重。当然这与阿克苏地区农业用水占比重大是有直接关系的,2004年全疆工业增加值占GDP总量的33.8%,而目前阿克苏地方工业增加值仅占生产总值的15%,其工业用水量仅占总用水量的0.7%。但阿克苏是塔里木石油勘探开发的主战场,随着优势资源转换战略的实施,库车工业园区最终发展规划日需供水量为49.8万 $\text{m}^3/\text{日}$ ,年需水量约1.8亿 $\text{m}^3$ ;阿克苏、温宿工业园区推算年需水量为2.2亿 $\text{m}^3$ ,合计4.0亿 $\text{m}^3$ 。仅化工园区的工业需水量将增加10多倍,随之工业用水问题也将日渐突出。阿克苏地区农业用水占总用水量的98%,亩均毛灌溉定额为 $896\text{m}^3/\text{亩}$ ,灌溉水利用率约0.47,若将灌溉水利用率提高10个百分点,亩均毛灌溉定额减小 $160\text{m}^3$ ,农业灌溉用水将会减少约15亿 $\text{m}^3$ 。说明阿克苏地区节水的潜力是较大的。因此,加强水资源的节约和提高水资源的利用效率对于保障阿克苏地区的水资源安全具有重要的意义。据中国科学院可持续发展战略研究组预测,今后20年内力争使我国的水资源消耗强度下降5~6倍左右,万元产值耗水量由2000年的 $615\text{m}^3$ 下降到 $100\text{m}^3$ 左右。达到这个目标对阿克苏的用水现状来说是严峻的挑战。



### 3. 污染物排放强度(万元产值的三废排放总量)。

该指标体现了经济增长对环境的压力水平和程度,也与资源利用的技术水平、管理水平、管理方式有很大的关系。由于经济增长方式比较粗放,资源、能源的消耗强度大,因而污染物排放也比较严重。在未来的20年内,我国万元产值的废弃物排放争取下降5~6倍,由现在的65.25吨标准废物当量/万元下降到10吨左右。2004年阿克苏工业“三废”排放情况为:废水排放量为263万吨,废气排放量为195.8亿 $m^3$ ,固体废弃物排放量为22100吨(均不含兵团)。按地区工业增加值16.47亿计算,平均每万元工业增加值废水排放量为16吨,废气排放量为11.9万 $m^3$ ,固体废气物排放量为134公斤。

从“三废”处理的达标率来看,2004年阿克苏地区工业固体废物综合利用率为71%,高于自治区的48.3%水平22.7个百分点;工业废水排放达标率为41.6%,低于自治区的58.1%水平16.5个百分点;

二氧化硫排放达标率约在90%以上。内地有些地区2010年这三项指标分别要达到的目标是90%、95%、95%,对此我们的差距还很大。

### 4. 全社会劳动生产率(平均每个从业人员所创造的增加值)。

我国目前全员劳动生产率只有发达国家平均水平的2%~3%左右,差距极其悬殊。考虑到未来的发展趋势,到2020年,我国的全社会劳动生产率力争提高5.5倍,即由2004年的18154元/人增长到100000元/人。2004年全疆的全社会劳动生产率为29552元/人,虽然从数字上看高于全国平均水平,但对于我们人均所拥有的资源量来说,我们的劳动生产率就低了很多,阿克苏地区为24489元/人,低于全疆平均水平17%。

综上所述,阿克苏地区近些年经济发展速度较快,工业化进程正进入一个快速发展的轨道,但从各方面的数据看,我们的经济增长方式还是粗放式的,表现出高消耗、高排放、高污染,低效益,与新型工业化的增长方式相距甚远,因此要真正走出一条新型工业化道路,其



任务是艰巨的,因此,必须要在发展观念上来一个彻底的转变,使地区的经济增长方式由粗放型到集约型,真正使我们的工业化进程以科学发展观为统领,质量优、效益高、低消耗、少污染的新型工业化标准为目标,实施积极的产业政策,合理地布局具有地区特色的相关产业,不断深化改革开放,在加快转变经济增长方式中保持经济平稳较快地发展,促进城乡区域协调发展,加强和谐社会建设,以可持续发展战略,统筹方方面面的各种关系,这样我们就可以在推进新型工业化的进程中健康、顺利地完成党在本世纪头 20 年的奋斗目标——实现全面建设小康社会。

#### 参考资料:

- (1)阿克苏地区统计局:《阿克苏地区 2004 年国民经济和社会发展统计公报》。
- (2)《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面》,人民出版社,2002 年 11 月版。
- (3)吴澄:《信息化与工业现代化》,《新世纪科学技术发展与展望》,中国人事出版社,2002 年 1 月版。
- (4)《中国剪报》,2003 年 4 月 7 日。
- (5)《报刊文摘》,2003 年 2 月 12 日。
- (6)《新疆经贸》,2003 年第 11 期。
- (7)《经济日报》,2002 年 11 月 9 日。
- (8)国家经贸委行业司:《我国走新型工业化道路研究》。
- (9)自治区统计局:《新疆五十年》,2005 年 8 月。
- (10)中国工业经济联合会学术委员会编著:《中国新型工业化道路》,中国经济出版社,2004 年 1 月。
- (11)《党的十六大报告学习材料》,人民出版社,2002 年 11 月。
- (12)王宁等:《乌鲁木齐县城郊型农业现代化战略研究》,新疆人民出版社,2001 年 6 月。
- (13)王宁等:《达坂城全面建设小康社会战略研究》,新疆人民出版社,2004 年 8 月。
- (14)王宁等:《国民经济发展指标预测》(与自治区水利厅合作的在研



课题)。

(15)司马义·铁力瓦尔地:《抓住机遇齐心协力扎扎实实推进新疆新型工业化进程》(在自治区加快新型工业化建设工作会议结束时的讲话)。

(16)王乐泉:《坚定不移地走新型工业化道路加快新疆改革开放和现代化建设步伐》(在自治区加快新型工业化建设工作会议上的讲话)。

(17)王宁等:《新疆走新型工业化道路研究》(自治区社科基金项目研究课题)。

(18)2005年中国科协年会有关资料。

(19)中国科学院可持续发展战略研究组:《全面建设小康社会的政绩考核标准》。出处:中国网。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所 撰稿:王 宁)



## 论阿克苏地区统筹城乡协调发展

统筹城乡协调发展,是党的十六大提出的坚持以人为本、牢固树立全面、协调、可持续发展观的重要内容,是全面建设小康社会的前提和基础。而实现城乡协调发展,实质是解决好“三农”问题,加快推进农业产业化、农村城镇化、农民非农化进程,重点是大力发展农村经济,加快小城镇建设,转移农村剩余劳动力,逐步实现城乡二元经济结构向现代社会经济结构的转变。

阿克苏地区的农村和城市之间存在着巨大的发展差距,而且这一差距有不断扩大的趋势,农民生活面貌改变缓慢,解决“三农”问题迫在眉睫,其主要原因也是城乡分割的二元化经济制度,作为国民经济载体的城市与广大农村之间的发展差距太大,经济发展缺乏强有力的火车头牵引,难以推进阿克苏地区的新型工业化进程。因此,打破城乡二元结构,统筹城乡协调发展,加大农民增收力度,与全自治区和全国一道共同进入小康社会已刻不容缓。

### 一、深刻认识、全面把握统筹城乡协调发展的重要意义

#### (一) 统筹城乡协调发展是全面建设小康社会的根本途径

统筹城乡发展,逐步改变城乡二元经济结构,全面建设小康社会,重点在农村,难点也在农村。党中央历来重视“三农”问题,但由于种种原因,城乡差距、工农差距仍呈不断扩大的趋势。农业基础薄弱,农村发展滞后,农民收入增长缓慢,已成为我国经济社会发展中



亟待解决的突出问题。

改革开放以来,尽管阿克苏地区主要农产品产量的增长幅度较大,但同期农民收入却增长缓慢。阿克苏地区2004年农村居民家庭人均纯收入为2 779元,略高于自治区平均水平(2 445元),低于全国平均水平(2 936元),远远低于上海市(7 066元)、浙江省(5 944元)、江苏省(4 754元)和广东省(4 366元)。这种增产不增收的现象打击了农民的种田积极性,一方面造成农民对经营土地缺乏热情,投入不足;另一方面被束缚在土地上的农民受小生产者思想影响而对现代化追求不足。大量农村剩余劳动力都滞留在土地上,既导致人地关系的紧张,又阻碍了农业规模化经营和农业劳动生产率的提高,不利于提高农业劳动力的收入和投入水平,农民生活质量难以提高,农村面貌难以改变,农业现代化难以实现。

以种植业为主的阿克苏农业,尽管农业收入仍是农民收入的主要组成部分,但已不再是农民收入增长的主要来源。农民收入增长越来越依靠非农收入增长和劳动力就业空间的拓展,越来越依靠市场需求的扩张和国民经济的好转,越来越依靠非农产业的发展和劳动力的流动转移,增收的进程将与工业化和城镇化步伐紧密联系在一起,其增长潜力和速度越来越受制于整体经济的增长和市场供求关系的变化,依靠农村自己并不能有效地解决农村发展中所存在和出现的诸多现实问题,也没有从根本上解决农民收入低的问题,只有统筹城乡协调发展才能够解决这些问题。只有通过实现城乡协调发展的途径,加快推进农业产业化、农村城镇化、农民非农化进程,重点是大力发展农村经济,加快小城镇建设,转移农村剩余劳动力,才能逐步实现全面建设小康社会的宏伟目标。

## (二) 统筹城乡协调发展是解决“三农”问题的重要途径

统筹城乡经济社会发展,构筑农民增收的长效机制。解决“三农”问题,纳入整个经济、社会发展的“大盘子”中统筹考虑,既明确充分挖掘农业和农村内部增收潜力,同时在努力拓展农业和农村外



部增收空间、统筹城乡就业上下功夫。如调整国民收入分配结构和财政支出结构;鼓励引导工商资本、民间资本、外资投入农业开发;深化为农民增收减负提供体制保障改革。让种粮农民有更多效益,使更多的农业人口转移到城市,从事非农产业,形成一个城乡统筹的格局。农民增收困难,既是农业和农村经济结构性矛盾的现实反映,也是国民经济发展长期积累的深层次矛盾的集中体现。解决农民增收,给农民平等的权利,给农村优先的地位,给农业更多的反哺,充分体现了科学发展观指导下解决“三农”问题的明智选择。阿克苏地区的发展现状已迫使我们必须统筹城乡发展,站在经济社会发展全局的高度研究和解决“三农”问题,实行以城带乡、以工促农、城乡互动、协调发展。落实城乡统筹协调发展的战略思想,就要跳出传统的“就农业论农业、就农村论农村、就农民论农民”的局限,积极寻求统筹城乡协调发展的路径。

### (三) 统筹城乡协调发展是扩大内需、促进经济增长的客观要求

我国在近几年内需不足主要表现为农村需求不足,而农村需求不足,主要是由农村居民购买力低造成的。农村需求不足或农民购买力低是由农民收入水平低造成的。农民收入水平低与农村剩余劳动力过多,人均资源少,劳动生产率低等有直接关系,而所有这些又根源于城乡分割制度和“城市偏向”的工业化或经济发展战略,或者根源于没有统筹城乡发展。以居民消费 100% 计算,2004 年占自治区总人口 66% 的农村人口消费总额仅占 33.5%,总人口为 34% 的城镇居民人口消费总额却占 66.5%。1995 年以后,自治区城镇居民的消费品零售额比农村越来越高,1995 年城镇居民的消费品零售额为 196 亿元,比农村高出 138 亿元,到 2004 年相差发展到 218 亿元。

同样,阿克苏地区消费水平农村低于城镇,消费差距明显扩大。2004 年阿克苏地区全年社会消费品零售总额为 30.58 亿元,比上年增长 22.93%。分城乡看,城市消费品零售总额 24.89 亿元,增长 26.48%;农村消费品零售总额 5.88 亿元,增长 10%,城市比农村快



16.48个百分点。2004年占地区总人口73%的农村人口消费总额仅占19.22%，占地区总人口27%的城镇居民人口消费总额却占80.78%。显然，农村消费增长低于城镇，城乡消费差距进一步拉大，农村居民消费倾向下降幅度明显大于城镇居民。因此，统筹城乡协调发展是扩大内需、促进经济增长的客观要求。

#### （四）统筹城乡协调发展，是加快二元经济社会结构向现代化经济社会结构转变的内在要求

从建国初期到改革开放前，中国实行计划经济体制，逐渐形成并巩固了城乡分割的二元经济社会结构。纵观世界各国包括发达国家的发展史，二元经济社会现象是发展中国家普遍存在的一种社会现象，但当社会、经济发展到更高的程度后，二元经济社会差距又会逐步缩小，甚至消失。但我国由于体制、政策取向上的偏差，二元结构的程度非但没有缩小，反而被加剧扩大了。1958年国家颁布的户籍管理制度，用行政和法律手段把全体社会成员划分为城市户口与农村户口，逐步形成“非农业人口”与“农业人口”，居民与农民等非常独特的两种国民身份和待遇，在城乡之间筑起了一道城乡居民难以逾越的鸿沟。并由此形成了二元粮油供应制度，二元劳动用工制度，二元社会福利保障制度，二元教育制度，二元医疗制度，二元公共事业投入制度以及人民公社制度等等城乡分割制度、政策。城市居民不但可以享受供应低价粮油、副食品，而且上学、招工优先，并享受各种福利待遇和补贴，如公费医疗、劳动保险、离退休等，而农民则长期以来被禁锢在已经严重超载的土地上，不能自由流动和进城，除遇到自然灾害和扶贫救济外，生产、生活等一切都由农民自己或农村集体来解决。城乡之间形成两大身份不同、待遇不同的经济社会结构和利益集团，在经济、社会和政治利益等诸方面存在许多尖锐的矛盾。城乡居民的关系是不平等的，实质上是一种支配与被支配的关系，农民处于被动和被支配的地位。改革开放以后，户口管理和劳动就业制度虽有所松动，农民不但可以就地从事非农活动，而且能较自由进



城务工和经商,但进城农民在城市没有合法地位,在上学、招工、住房及福利待遇方面,甚至在劳动所得工资、工钱的发放方面,城乡居民在身份和待遇方面的巨大差异和不平等性仍非常严重,歧视农民、排斥农民的现象屡见不鲜。因此,统筹城乡协调发展,是加快二元经济社会结构转变的内在要求,是全面建设小康社会的需要。

## 二、阿克苏地区城乡二元经济社会结构发展现状及突出问题

### (一)阿克苏地区城乡经济社会结构二元特征特别明显

在阿克苏地区经济社会发展中出现的城乡二元结构特征非常明显。城乡结构不合理,城乡分割体制一直得以延续,城市化、农村城镇化进程缓慢,城乡居民收入差距明显扩大,大量农村剩余劳动力难以转移,难以促进人口的聚集和小城镇的发展。第一,据2004年的统计资料,全地区共有9个县(市)、31个镇,城镇人口59.78万,占总人口的27%,比全国城镇化水平43%低16个百分点。目前阿克苏地区只有一座城市,其综合经济实力相对较弱,对地区境内各县城的辐射能力不强,缺乏实力较强的、可以带动区域经济发展的中心城市。第二,城市第三产业发展缓慢,经济发展集聚效益低,吸纳农业人口和农村剩余劳动力的能力差,基础设施不配套,城镇建设质量低。第三,城乡差距扩大,2004年阿克苏地区城镇职工平均工资为12558元,而农村居民人均纯收入只有2779元,二者之比为4.5:1,即一个城镇职工的收入水平相当于四个半农村居民的收入水平;如果加上城市居民的各种福利和社会保障,城乡差距就更大。因此,阿克苏地区的二元经济社会特征十分明显。目前,自治区四个农村人口的消费水平只相当于一个城市人口,农村居民的消费水平整体上比城市居民落后10年左右,而阿克苏地区的城乡消费水平差距更大一些。这种现象的长期存在制约了农业的发展,影响了改革的进程和社会的稳定,成为阿克苏地区目前社会经济发展面临的不可回避的深层次矛盾和主要障碍。



## (二)工业化和城市化水平低

### 1. 工业化水平低。

阿克苏地区工业基础差、底子薄,工业发展的起点低,对农村剩余劳动力的吸纳能力有限。2004年阿克苏地区生产总值中第一、二产业在GDP中所占的比重分别为37.8%和24.3%,而自治区是20.2%和45.9%,两者相比,阿克苏地区第一产业在GDP中占的比重高出全疆平均水平17.5个百分点,而第二产业在GDP中占的比重比自治区低21.6个百分点。2004年地区GDP中工业增加值只占14.92%,比全国低31.18个百分点,比自治区低18.94个百分点,比昌吉州低18.98个百分点,与内地沿海省市相比差距更大。

国际上衡量一个国家或地区工业化程度的结构性指标主要是三项:一是农业增加值占GDP的比重;二是农业就业人数占全部就业人数的比重;三是城镇人口占总人口的比重。前两项指标下降到15%和20%以下,第三项指标达到60%以上,就算完成了工业化。2004年,我国三项指标数分别为15.2%、48.5%、41.89%,已跨入工业化中期阶段;自治区三项指标数分别为19.1%、56.5%、33.8%,处于工业化初期向中期加速推进的阶段;阿克苏地区三项指标数分别为35.97%、67.95%、26.63%,还处在工业化的起步阶段。工业化的严重滞后,是制约地区农业、三产、城市建设和其他各项事业发展的关键因素。“工业弱百业弱”、“工业兴百业兴”,没有强大的现代工业的带动,农业现代化难有实质性的突破,三产发展缺乏强有力的依托,城市发展缺乏强有力的支撑,各项社会事业发展缺乏强大的财源支持。加快工业化是实现地区经济跨越式发展的决定性环节。这说明,工业发展上的差距是地区最大的差距,工业经济不强是地区发展面临的主要问题。

### 2. 城市化水平滞后。

2004年新疆城镇化为35.15%,比全国低7.85%,远低于2004年世界城市化率51%的水平;而阿克苏地区2004年城市化率



只有 27% , 仅略高于喀什地区 (26%) 和田地区 (14.23%) 的城市化水平, 远远低于哈密地区 (49.2%)、塔城地区 (44.85%)、阿勒泰地区 (44.8%)、昌吉州 (40%) 和巴州 (40.2%) 的城市化水平。城市化进程滞后, 在客观上加剧了阿克苏地区城乡发展的不平衡, 成为制约地区经济发展和现代化进程的主要矛盾; 73% 的劳动力仍滞留在劳动生产率较低的农村和农业领域, 造成农村剩余劳动力转移困难。

### (三) 产业结构不合理, 产业化水平低

2004 年阿克苏地区第一产业产值占国内生产总值的 35.97% , 比全国平均水平高出 20.77 个百分点, 比自治区平均水平高出 16.8 个百分点, 分别比沿海发达的江苏、浙江、广东省高出 27.47、28.67 和 28.17 个百分点, 比重明显偏高; 从就业结构看, 更多的地区人口被束缚在了农业上, 2004 年阿克苏地区第一产业从业人员比重为 67.95%。农村从业人员中, 从事第一产业的人员占 87.3% , 从事第二产业和第三产业的人却仅占 4.3% 和 8.4%。从农业内部看, 产业结构层次低, 尤其是农村二、三产业发展严重滞后, 2004 年阿克苏地区农村经济中一产占到农村社会总产值的 76.7% , 分别比全国的 40% 和自治区的 73% 高出 36.7 个百分点和 3.7 个百分点; 农业中的种植业比重占 86.4% , 分别比全国的 56.2% 和自治区的 77.6% 高出 30.2 个百分点和 8.8 个百分点, 而林、牧、渔业产值又远低于全国和自治区的平均水平。2004 年全国农民人均工资性收入占到农民纯收入的 33.9% , 对农民增收的贡献率达 84% , 已成为农民增收的主要来源, 而阿克苏农民外出劳务收入仅占农民总收入的 0.7% , 大大低于全国平均水平。

第三产业发展层次低, 也不能有效地吸收劳动力: 2004 年阿克苏地区第三产业增加值占国内生产总值的 38.45% , 比全国平均水平高 6.65 个百分点, 但其内部层次较低, 整体水平不高, 依靠国家财政的政府机构及其配套的服务性机构 (如教育、医院等事业单位) 臃



肿,尤其是国家机关和事业单位经费支出占到第三产业增加值的三成多,高出全国10个百分点,而金融保险、证券、社区服务、信息咨询、旅游等新兴产业还不发达,比重低,而发达国家第三产业比重一般占GDP的60%左右。以城市为依托的阿克苏第三产业的发展还不够充分,还不能提供更为丰富的各类服务和就业机会,从而容纳劳动力数量有限。

#### (四)城乡经济社会发展不协调——人口、就业、教育、文化、卫生、社会保障和基础设施建设不适应经济发展要求

城乡二元结构造成的城乡差距在社会发展方面表现得更加突出。阿克苏地区农村经济社会发展大大落后于城市,农户生活消费以基本生活需求为主,水平虽然有所提高,但仍属低层次消费。改革开放以来,农民消费结构的最根本变化是打破了过去的超稳定结构,食物支出份额下降,住房支出、衣着和文教娱乐支出比重上升,实现了由贫困型向温饱型的转变。这种结构上的变化在一定程度上反映出农民生活水平和质量的提高,农民在满足生活基本需求的同时,已开始了有享受性和发展性消费的观念与行为,这已为开拓农村市场铺垫了良好的基础。但是,农民生活消费只能维持最基本生活需求,即低层次消费。阿克苏农村居民获得与城市居民相同的享受型、发展型高层次消费尚需一个积累的过程。此外,阿克苏农村社会发展又大大落后于经济发展。农村居民得到的公共服务,如教育、医疗、文化等社会事业,以及水电、通信、交通等公用事业和基础设施服务,无论是数量还是质量都与城市居民存在巨大差别。长此以往,农村社会就难以实现文明进步,社会稳定也会受到影响。

### 三、统筹阿克苏地区城乡经济社会协调发展的对策建议

阿克苏地区全面建设小康社会的难点在农村,因此必须促进地区城乡区域协调发展。要从社会主义现代化建设全局出发,统筹城



乡协调发展,坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,实行工业反哺农业、城市支持农村,推进社会主义新农村建设,促进城镇化健康发展。

### (一) 建设社会主义新农村

第一,积极推进城乡统筹发展,建设社会主义新农村是阿克苏地区现代化进程中的重大历史任务。要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求,坚持从各地实际出发,尊重农民意愿,扎实稳步推进新农村建设。坚持“多予少取放活”,加大各级政府对农业和农村增加投入的力度,扩大公共财政覆盖农村的范围,强化政府对农村的公共服务,建立以工促农、以城带乡的长效机制。搞好乡村建设规划,节约和集约使用土地。培养有文化、懂技术、会经营的新型农民,提高农民的整体素质,通过农民辛勤劳动和政策扶持,明显改善广大农村的生产生活条件和整体面貌。

第二,推进现代农业建设。加快农业科技进步,加强农业设施建设,调整农业生产结构,转变农业增长方式,提高农业综合生产能力。稳定发展粮食生产,实施优质粮食产业工程,建设大型商品粮生产基地,确保国家粮食安全。优化农业生产布局,推进农业产业化经营,促进农产品加工转化增值,发展高产、优质、高效、生态、安全农业。大力发展畜牧业,保护天然草场,建设饲草基地。积极发展水产业,保护和合理利用渔业资源。加强农田水利建设,改造中低产田,搞好土地整理。提高农业机械化水平,加快农业标准化,健全农业技术推广、农产品市场、农产品质量安全和动植物病虫害防控体系。积极推行节水灌溉,科学使用肥料、农药,促进农业可持续发展。

第三,全面深化农村改革。稳定并完善以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,有条件的地方可根据自愿、有偿的原则依法流转土地承包经营权,发展多种形式的适度规模经营。巩固农村税费改革成果,全面推进农村综合改革,基本完成乡镇机构、农村义务教育和县乡财政管理体制等改革任务。深化农村金融体制改革,



规范发展适合农村特点的金融组织,探索和发展农业保险,改善农村金融服务。坚持最严格的耕地保护制度,加快征地制度改革,健全对被征地农民的合理补偿机制。深化农村流通体制改革,积极开拓农村市场。逐步建立城乡统一的劳动力市场和公平竞争的就业制度,依法保障进城务工人员的权益。增强村级集体经济组织的服务功能。鼓励和引导农民发展各类专业合作经济组织,提高农业的组织化程度。加强农村党组织和基层政权建设,健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制。

第四,大力发展农村公共事业。加快发展农村文化教育事业,重点普及和巩固农村九年义务教育,对农村学生免收杂费,对贫困家庭学生提供免费课本和寄宿生活费补助。加强农村公共卫生和基本医疗服务体系建设,基本建立新型农村合作医疗制度,加强人畜共患疾病的防治。实施农村计划生育家庭奖励扶助制度和“少生快富”扶贫工程。发展远程教育和广播电视“村村通”。加大农村基础设施建设投入,加快乡村道路建设,发展农村通信,继续完善农村电网,逐步解决农村饮水的困难和安全问题。大力普及农村沼气,积极发展适合农村特点的清洁能源。

第五,千方百计增加农民收入。采取综合措施,广泛开辟农民增收渠道。充分挖掘农业内部增收潜力,扩大养殖、园艺等劳动密集型产品和绿色食品的生产,努力开拓农产品市场。大力发展县域经济,加强农村劳动力技能培训,引导富余劳动力向非农产业和城镇有序转移,带动乡镇企业和小城镇发展。继续完善现有农业补贴政策,保持农产品价格的合理水平,逐步建立符合国情的农业支持保护制度。加大扶贫开发力度,提高贫困地区人口素质,改善基本生产生活条件,开辟增收途径。因地制宜地实行整村推进的扶贫开发方式。对缺乏生存条件地区的贫困人口实行易地扶贫,对丧失劳动能力的贫困人口建立救助制度。

## (二) 加快阿克苏地区城镇化建设



在做大做强阿克苏、库车等大中城市的同时,必须加快本地区的小城镇建设。以现有的县城和有条件的建制镇为基础,以产业为支撑,与农业产业结构调整、发展二三产业和非公有制经济结合起来,体现经济和社会的相互协调发展与可持续发展为指导思想,农业和农村经济发展的总体规划与布局为依据,推动农业现代化和农村城市化进程。以农业产业化发展为动力,坚持小城镇经济发展与调整农村产业结构、发展乡镇企业、健全社会化服务体系、创建精神文明相结合的发展思路,围绕主导产业,培育龙头带动型企业,发展二、三产业,力争实现以小城镇发展为动力来推动农村经济和社会发展,加快小城镇建设。以城镇化为突破口,结合乡镇企业的转型,大力发展非农产业,推进农村经济结构的战略性调整。通过发展建设小城镇,推进阿克苏地区农村小城镇建设进程,是促进和带动阿克苏农村经济发展、提高农民收入的重要途径。到“十一五”末,要争取阿克苏地区城镇化水平达到40%以上,实现新增15个建制镇。

### (三) 加快阿克苏地区新兴工业化步伐

阿克苏地区的差距在工业,希望在工业,跨越式发展也要靠工业。因此,阿克苏地区必须坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,牢牢把握发展这个党执政兴国的第一要务,全面贯彻落实科学发展观,结合实际,认真落实自治区加快新型工业化建设工作会议精神,坚定不移地实施以市场为导向的优势资源转换战略,迅速把经济建设的主战场转移到大力推进工业化上来,加大力度推进“6122”工程建设,按照科学发展观的要求,逐步走出一条科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的新型工业化路子,使地区经济尽快步入主要依靠新型工业化驱动的“快车道”,从根本上提升地区新型工业化建设,以二产的重点突破带一产促三产,推动地区经济跨越式发展,努力实现阿克苏由农业大区向工业强区的历史性跨越。



#### (四) 加快阿克苏地区市场经济体制的建设

要统筹城乡发展,解决目前普遍关心的“三农”问题,就要逐步打破城乡分割的体制,建立有利于逐步改变城乡二元经济结构的体制。因此必须坚持以市场为取向的改革,为农村经济注入新的活力。确立农户自主经营的市场主体地位,鼓励农民面向市场发展商品生产,进入流通领域。农村经济转入社会主义市场经济的轨道,在这个新的条件下把农民的积极性引导到更高的阶段,对于实现农业的专业化、市场化、现代化具有全局性意义。要在统筹规划的基础上,依托经济结构调整和当地产品比较优势,发展各具特色的批发市场。要建好、用好农村集贸市场。当前阿克苏地区还有相当一部分集镇的市场设施跟不上日益发展的农村交易的需要,有些集镇没有按规划建设农村贸易市场。因此,在农村电网改造基础上,加大基础设施投入,加速市场建设,最大限度地发挥市场功能,在广大县域依据市场规模形成梯度规模的网络体系,使其为开拓广大的市场发挥更大作用。要积极发展专业市场,在特色经济与市场发展的基础上逐步形成一批专业化市场,这是促进地方经济发展的一个重要措施与条件。

#### (五) 加快农村产业化进程

一是大力发展特色农业和畜牧业及农畜产品加工业,以产业化经营为依托,加快阿克苏地区农村产业化进程。继续努力提高农民家庭经营水平,扩大家庭经营收入的范围。积极引导农民调整传统的农业发展目标,使农业从追求农产品产量增长向追求质量效益的提高方面转变,把发展农业同增加农民收入有机地结合起来。在目前大宗农产品普遍供大于求的情况下,农户要维持家庭经营收入的增长,需要调整农产品种植结构,开展农产品的深加工和精加工,大力发展优质特色品种生产。同时,根据市场需求增加其他农业产业的生产,促进养殖业和畜牧业的发展,推进农产品的优质化,敞开农



村产业化渠道。

二是要以市场为导向,以增加农牧民收入为核心,以农业结构调整为主线,以科技进步为动力,提高质量,扩大规模,发展具有鲜明区域特色的绿色基地和绿色加工业。通过科学布局,形成地区农副产品加工业的生产专业化、加工规模化、管理企业化、服务社会化,建立原料、加工、流通各环节的质量控制体系,加快农副产品后贮运加工的发展,促进优势产业和特色品种形成规模化生产和区域化布局。通过大力促进阿克苏地区农村非农产业的发展,增强其对农村剩余劳动力的吸纳能力,推动农业剩余劳动力向非农产业的转移。非农产业不仅可以吸纳农村剩余劳动力,更重要的是在农业增收空间已很有限的条件下,非农产业的发展是增加农民收入的重要途径。

三是加快农业科技进步,促进农业产业化和现代化。在增加农民收入的基础上,围绕效益抓调整,提高农业产业化经营水平,增加农民收入,是结构调整的根本目标。围绕效益进行结构调整就是要以科技为支撑,用先进农业科技改造传统农业,提高农产品的市场竞争力。因此,以大力促进农业优质、高产、高效和食品安全、生态安全为目标,以新品种培育、高效种养技术、农业节水技术、农产品加工技术的开发为重点,加强农业常规技术与高新技术的结合,延长产业链,提高农业的综合生产能力,为优质商品棉基地、商品粮基地、畜产品基地和特色果品基地的建设以及农村经济结构调整提供引导、支撑和服务,促进农业的产业化和现代化,是推动农村经济的可持续发展和农民致富奔小康的重要途径。

#### (六) 加强和谐社会建设

促进社会和谐是我国发展的重要目标和必要条件。阿克苏地区要按照以人为本的要求,从解决关系人民群众切身利益的现实问题入手,更加注重经济社会协调发展,加快发展社会事业,促进人的全面发展;更加注重社会公平,使全体人民共享改革发展成果;更加注重民主法制建设,正确处理改革发展稳定的关系,保持社会安定团



结。完善城乡收入分配和社会保障政策,实现更加公平的收入分配。

要加快完善社会保障体系,这是维护社会公正、协调社会利益、构建和谐社会的重要方面。要继续完善城镇职工基本养老、基本医疗和失业、工伤、生育等保险制度,逐步提高基本养老保险社会统筹层次,增强统筹调剂能力。同时,要认真解决进城务工人员社会保障问题,扩大城镇社会保障的覆盖面。提高城乡社会弱势群体的福利服务和保障水平。有条件的地方要积极探索建立农村最低生活保障制度。要努力增加财政的社会保障投入,多渠道筹措社会保障基金。

### (七) 加快生态环境的治理和基础设施建设步伐

1. 生态环境治理:阿克苏地区地处内陆,属干旱、半干旱地区,塔里木河全长的2/3即中上游部分在地区境内。国家把生态环境建设放在西部大开发的首要位置,对塔里木河和环塔克拉玛干绿洲边缘的生态环境综合治理不断投入巨资。因此,阿克苏地区必须坚定不移地搞好生态环境建设,树立两个转变的经济开发思想,积极发展生态经济。树立环保意识,制定有利于生态环境保护的政策,建立健全生态环境补偿机制。重点是要加强农村生态建设,包括退耕还林、宜林荒山造林、天然林保护、以沼气池建设为重点的农村生态家园建设、地质灾害监测与治理等。

2. 基础设施建设:通过加快推进农村城镇化,可以带动农村基础设施建设。在现阶段,靠传统农业增长模式、就农业论农业来增加农民收入,已经被历史证明找不到农业的出路。通过推进农村小城镇建设,不仅可以吸纳大量农村剩余劳动力,减少农民,提高农业生产效率,促进农民富裕,而且城镇化过程本身就是改善农村基础设施条件的过程,也能带动城镇周边乡村水、电、路、通讯、医疗、卫生、教育、文化等公共基础设施建设,改善农民的生存环境和发展环境。因此,农村基础设施建设,必须以推进农村城镇化为载体。以实施城镇化战略为龙头,集中力量建设好一批关键性的基础设施,促进城乡协调发展,为增加农民收入奠定坚实的基础。通过政策倾斜鼓励多方



投资,特别应吸引私营经济成分的加入,共同为阿克苏农业及农村经济发展做贡献。坚持改善农业生产基本条件,突出加强改造中低产田,建设旱涝保收、高产稳产、高标准基本农田和生态体系。与此同时,要继续加大农村道路、电网、饮水、通讯、广播电视、文化、卫生等公共基础设施建设和生活环境设施建设,改变农村面貌。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所  
撰稿:地力木拉提·吾守尔)



## 对阿克苏地区发展循环经济的思考与建议

新疆是一个干旱、半干旱地区,生态环境脆弱,随着新疆的发展,人口资源矛盾也日益尖锐。实现全面建设小康,构建和谐社会,离不开资源和环境的支持。因此,在推进新疆工业化的进程中,应当尽可能避免那种“高消耗、高产出、高污染”和“先污染、后治理”的线性生产方式,而应当全力推进循环经济,真正走上新型工业化道路,这是全面落实科学发展观,促进新疆经济增长方式的转变,人与自然和谐发展,真正实现跨越式发展,遵循自然规律和经济社会发展规律的客观要求,也是新疆建设全面小康社会目标的客观要求。

阿克苏地委书记朱昌杰结合本地实际明确指出,阿克苏地区推进新型工业化进程的主要任务之一是:以项目建设为核心,突出抓好“六大基地”建设,做大做强工业支柱产业。建设“六大基地”是当前和今后一个时期地区新型工业化发展的主攻方向。地区推进新型工业化建设是在人才、资金、技术短缺和交通、区位不利的情况下进行的,要在激烈的竞争中实现大发展,就必须紧紧围绕优势资源做文章,重中之重是抓好“六大基地”建设。一是依托丰富的石油天然气资源,把阿克苏建成自治区乃至国家重要的石油天然气化工基地。二是充分利用丰富的煤炭和水能资源,把阿克苏建成自治区重要的电力能源基地。三是发挥煤炭资源优势,加大煤焦化、煤化工产业推进的力度。四是依托地区丰富的棉花资源,尽快做大以纺织为主的棉产业。切实转变地区长期输出原棉的局面,使地区成为全疆规模最大、质量最好、品种齐全、竞争力较强的纺织工业基地,运用高新技



术改造提升延伸棉花产业链。五是依托河南农副产品加工园建设,引进、培育一大批农业产业化“龙头”企业,加大农业产业化建设力度,在肉、乳、饲料等加工方面形成新的骨干企业,带动种植、养殖业上规模上水平增效益。六是建设优质商品粮生产、加工基地。

阿克苏行署专员吉尔拉·伊萨姆丁特别强调两个重大调整:一是加快推进新型工业化是地区经济发展方向的重大调整。长期以来,地区经济一直是靠农业的发展支撑和推动的,这种局面至今没有得到根本改变。尽管地区的农业生产水平在全疆已经处于领先地位,但是必须看到,仅靠农业的发展无法改变地区经济总量小、发展速度慢、综合实力弱的状况。实践证明,没有工业化程度的提高,就没有农业装备水平的提高,就没有农业产业化的大发展,农业就始终处于弱势产业的地位;同样,没有强大的现代工业的拉动,也就没有第三产业的快速成长,因此,没有工业化也就没有国民经济整体素质的提高。加快工业化进程是我们必须作出的历史选择。各级党员干部都应该提高认识,自觉地适应这一调整,努力推动实现这一调整。二是加快推进新型工业化是各级领导工作重点的重大调整。加快推进新型工业化,涉及地区经济社会发展的方方面面,是关系地区现代化建设全局的重大问题。各级党员干部今后工作的主要着眼点、关注点、着力点都要迅速转到如何加快工业发展上,切实把工业发展作为主要任务来抓,从各方面为工业发展创造条件,要努力适应加快工业化进程形势的需要,尽快造就一批地区工业化中坚力量,形成全党抓经济,重点抓工业的良好局面。

目前,地委、行署已经研究制定了加快新型工业化建设的配套措施,形成了《关于推进新型工业化进程的意见》、《关于加快工业园区发展的指导意见》、《关于加快非公有制经济发展的若干意见》、《关于加快矿产资源勘查开发的意见》四个重要文件。不难看出阿克苏地委、行署站在新的历史起点、历史高度,以科学的发展观统揽全局,思路清晰,目标明确,措施具体,保障有力。这无不凝聚了各族干部群众的智慧,对阿克苏地区新型工业化进程工作具有很强的指导



意义。

结合自治区加快新型工业化工作会议和阿克苏地区推进新型工业化进程工作会议精神,阿克苏地区应以循环经济为抓手提升地区新型工业化水平,加速新型工业化进程。

循环经济是一种以资源的高效利用和循环利用为核心,以“减量化、再利用、资源化”为原则,以低消耗、低排放、高效率为基本特征,符合可持续发展理论的经济增长模式。党的十六届四中全会决定指出,要大力发展循环经济,建设节约型社会。胡锦涛总书记指出,要充分认识到转变经济增长方式的极端重要性和紧迫性,坚持走新型工业化道路,倡导有利于节约能源资源和保护生态环境的产业结构和消费方式,大力开展能源资源节约活动,全面推行清洁生产和节能技术,加快发展循环经济。大力发展循环经济,是贯彻和落实科学发展观,实施可持续发展战略,走新型工业化道路的重要举措。

目前,循环经济正在成为一股潮流和趋势,并取得明显的成效。如美国的杜邦化学公司、丹麦的卡伦堡生态工业园区、德国的双轨制回收系统(DSD)和日本的废旧回收利用体系,从企业层面污染排放量最小化实践,到区域工业生态系统内企业间废弃物的相互交换,再到产品消费过程中和消费过程后物质和能量的循环,都有很多很好的成功实例。

近年来,循环经济在我国得到迅速发展,党中央、国务院对发展循环经济十分重视。从20世纪80年代倡导的开展资源综合利用到90年代推行的清洁生产,从广西贵港国内第一个生态工业示范园区到辽宁省循环经济省的试点,2004年9月召开了全国循环经济工作会议,同年11月由全国人大环资委、国家发改委、科技部、国家环保总局、上海市人大常委会和中国循环经济论坛组委会在上海共同主办了2004年中国循环经济发展论坛年会,并发表了《上海宣言》,这标志着我国循环经济步入一个新的阶段。新疆循环经济的研究与实践也取得了显著成效,涌现出一批像石河子国家生态工业示范园区、哈密长河工贸集团、克拉玛依生态工业基地和生态农林基地、博湖苇



业亚铵法工艺、焉耆番茄加工等发展循环经济的示范企业和示范园区。

阿克苏地区现代化建设绝不能走高投入、高消耗和先污染、后治理的老路,必须走资源消耗低、环境污染少的新型工业化道路。发展循环经济更显得尤为重要、尤为迫切,具有十分重要的战略意义。

党的十六大提出:“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。”循环经济要求我们在追求经济发展与经济效益的同时,进一步增强资源意识、能源意识、环境意识和忧患意识,不断用高新技术和先进适用技术改造传统工艺,带动产业结构优化升级,遏止环境恶化,提高资源利用与循环,缓解生态压力,使社会生产由片面追求数量和速度转向注重质量、经济与社会、人与自然等各方面协调发展,实现经济增长方式的根本转变。同时,发展循环经济有利于促进结构调整,使产业结构向绿色化转型,推动环保、生态等产业的发展 and 新兴产业的开发,扩大劳动就业。总之,循环经济是可持续发展模式,能够更好地协调经济与社会、人与自然之间和谐发展,从而促使我们把科学发展观真正落到实处。

## 一、加快发展循环经济的措施建议

第一,进一步加强宣传教育,全面确定循环经济理念。这是发展循环经济的重要前提。要运用各种宣传形式和手段,在全社会进一步普及循环经济知识,不断将循环经济的理念引入人们的日常生产、生活和消费方式中,切实提高公众的资源意识、节约意识和环保意识,树立强烈的忧患意识和紧迫感,从每个行业做起,从每个人做起,在生产生活中充分贯彻循环经济的发展理念,自觉为循环经济的发展作出贡献。要转变观念,摒弃传统的发展思维和发展模式,把发展观统一到党的十六届三中全会提出的坚持以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观上来。在发展思路要彻底改变重开发、轻节约,重



速度、轻效益,重外延发展、轻内涵发展,片面追求 GDP 增长,忽视资源和环境的倾向,加快转变增长方式,切实推进循环经济发展。

第二,依靠科技创新,加强循环经济技术开发。科学技术是发展循环经济的重要支撑。要通过产学研结合,组织一批关键技术攻关,努力突破制约循环经济发展的技术瓶颈。加大对循环经济相关科技的创新与开发,从资源及能源开发利用、生产制造、消费等各个环节,为循环经济发展提供强有力的技术支撑;组织开展资源节约和替代、能量梯级利用、绿色再制造等方面的科技攻关,研究开发一批经济效益好、资源消耗低、环境污染少的关键技术;针对制约经济社会发展瓶颈的资源环境问题,研究开发符合循环经济原则的新工艺和新技术,淘汰高消耗、污染排放大的传统落后工艺和技术。

第三,进一步强化管理,构建循环经济指标体系。企业是经济活动的主体,也是资源消耗、废弃物产生和排放的载体,加强企业资源环境管理是发展循环经济的基础。企业要树立经济与资源环境协调发展的意识,建立健全资源节约管理制度,大力开展资源综合利用,积极推行清洁生产,从源头上削减污染,提高资源利用效率。加强资源综合利用,提高矿产资源综合开发和回收利用水平,提高废渣、废水、废气的综合利用。要推进资源循环利用,倡导科学的生产和消费方式。大力发展旧物调剂使用、可再生资源回收利用和产品的再制造。要结合本地区、本企业,研究制定循环经济的评价指标体系和科学考核机制,明确实施循环经济目标和方向。

第四,加强组织领导,积极推广示范典型。加强组织领导是推动循环经济工作的关键,要高度重视,加大工作力度,把循环经济贯穿到整个经济工作中,摆在重要议事日程上,建立相互的工作机制,做到组织、措施、人财物等各方面落实,为循环经济发展提供保障。从自治区循环经济发展来看,已有很多好的典型。

我们要认真总结典型经验,加以推广,为加快发展循环经济提供示范和借鉴。

第五,制定相关经济政策,形成促进循环经济发展的激励机制。



除了在法律法规中体现出对循环经济的扶持外,应制定相关经济政策,加大对循环经济发展的支持力度。如在税收减免、引导资金等方面给予激励政策,对采用清洁生产工艺和资源循环利用的企业给予减免税收、财政补贴以及信贷优惠政策。对生态工业园、循环经济项目的建设要在征地、审批和投资环境方面给予倾斜。

## 二、阿克苏地区发展循环经济的优先领域及其借鉴模式

以园区建设助推循环经济发展进入新世纪,循环经济成为我国发展的主题词和最强音,从2002年《中华人民共和国清洁生产法》出台到今年全面推进节约型社会建设,蓬勃兴起的循环经济迅速推进,从理念探讨、实践探索走到了法律政策的制定。现在,循环经济已不再是要不要发展的问题了,关键是应该选择怎样的发展路径,选择什么为突破口。

从国内外发展循环经济的经验来看,循环经济园区是推进循环经济最有效的发展方式。从我国循环经济试点来看,取得最显著成效的也是在园区,这主要是因为园区是一种特殊的区域,其以独特的聚集优势、产业优势、政策优势、地域优势以及示范效应而在区域发展中占据重要地位。因此,选择以循环经济园区为重点和突破口推进循环经济,无论是在理论上还是实践上都是可行且必要的。

在循环经济园区建设上,首先,必须坚持规划先行,规划是园区建设和项目招商的前提,且在规划时就慎重考虑、科学论证资源时空分布、环境容量及承载力、可持续性、产业发展及布局等,可避免发展的盲目性和可能带来的一系列环境问题,也可以避免事后治理的经济损失和社会矛盾。其次,代谢分析和副产品交换。没有企业之间和产业之间的“链接”和“代谢”关系,循环经济就很难发展起来。按照循环经济园区的建设理论、指导思想、原则及目标的要求,建立有利于促进循环经济园区建设和运营的示范区管理制度。循环经济园区管理制度的核心是生态管理模式的选择。园区可以采取“园区—



企业—产品”管理模式。此外,循环经济园区发展的方向、途径、特征、目标也不是随便设定的,应由一组指标体系来表述和规范。

据介绍,新疆开展循环经济试点工作就是要以点带面,把全区城市、乡镇、工业园区、企业建设成为资源浪费少、环境污染小、环境优美、人和自然和谐统一的环保模范区域。我区将针对资源消耗型的加工业开展企业层次、企业群落层次循环经济试点;针对行业特色在农业、畜牧业企业间、产业化园区、养殖基地尝试建立循环经济示范区(点);针对一些目前已通过 ISO14000 环境管理体系认证的经济技术开发区、工业园区试点,制定循环经济发展规划,建成我区循环经济示范区;部分农牧业县在生态农业示范县、生态示范区的基础上建成自治区循环经济示范县、市。自治区环保局要求,建立循环经济要突出新疆产业结构的特点,重点探索农业、畜牧、建材、冶金、石油化工、农副产品加工业等新疆优势产业建立循环经济模式的可能性。注意把生态农业建设、优美乡镇建设、无公害基地、绿色食品基地、有机食品基地、环境友好企业节能、降耗、废物利用与循环经济理念相结合。

阿克苏地区自然资源十分丰富,尤其是石油、天然气、煤炭和水土光热资源在新疆名列前茅,是一块极具开发潜力和发展前景的宝地。把资源优势转化为经济优势,是阿克苏地区经济发展的命脉所在。笔者以为阿克苏地区发展循环经济的优先领域应该是初步形成具有循环经济理念的石化工业园区、特色农副产品加工产业、煤炭电力工业、矿业开发建材业等,走出一条消耗低、污染少、产出高、效益好的发展路子。

#### 借鉴模式一:

上海石化凭借循环经济理念,石油资源利用率得到不断提高。

关于上海石化副产品的综合利用首先要说说碳五。碳五是乙烯生产中的副产品,每生产 10 吨乙烯有 1 吨碳五产生。因为提炼困难,碳五一直被世界石化行业看成是“睡觉”的产业,将其作为燃料使用,但碳五后道产品的附加值很高,有些甚至比黄金价值还高。上



世纪 80 年代后期,上海石化在不被有关方面看好的情况下,坚持进行碳五分离综合利用的研制开发,先后投入 1 亿多元,研发成功了多个具有自主知识产权的国家级新产品,使碳五得到了深度开发和充分的利用。随着乙烯产量的增加,上海石化的碳五产量也在增加,从而为上海石化的碳五利用提供了源源不断的资源。现在上海石化碳五后道装置在不断扩大,并形成了一条碳五精细化工产业链,产品走向了国际市场。

二是火炬气回收。过去到上海石化,老远就可以看到熊熊燃烧的火炬。在当时的技术条件下,要保证装置正常运行,保证在开车、停车、事故状态下的安全,火炬设施是必须的。但是火炬熊熊燃烧,也把许多宝贵的资源烧掉了,且对环境造成一定的影响。在火炬气回收技术逐步成熟、生产安全得到保证时,上海石化及时对火炬气进行了回收。2002 年,公司投入 7 000 万元实施火炬气回收项目,并于 2003 年 8 月建设完成火炬气回收气柜装置。改造后的火炬气回收装置能最大限度回收,利用装置正常生产过程中排放的可燃气体,提高优化燃料气的使用率,替代出优质液化气供应市场,仅去年一年,就回收利用了 3 万吨可燃气体。

此外,上海石化通过建设焦化装置,提炼出了汽柴油,但最后产生的副产物石油焦处理起来很棘手。后来,上海石化引进芬兰技术,建设了一套具有在线脱硫功能的 CFB“绿色”锅炉,对石油焦进行综合利用,专门用来发电。1 吨石油焦可抵 3 吨标准煤,于是上海石化每年 30 多万吨的石油焦变成了紧缺的电源,可节约电煤 100 多万吨,降低排污费 400 多万元。

在石油化工生产过程中需要大量的氢气作为原料,而氢气的制取需用价格较高的石脑油作为原料。2000 年后,上海石化开始研制利用乙烯副产物甲烷气替代石脑油作为制氢原料,2004 年该技改项目完成,同时形成了利用区域外上海化工区废氢气作为原料制氢的生产条件。今年,该项目已发挥作用,经济效益非常可观。

借鉴模式二:



据介绍,镇海的宁波化工区里集聚了40多家企业,他们以镇海炼化等龙头企业的废弃物为原料,进行深度开发和加工,已初步形成一条循环产业链。作为华东地区重要的化工能源基地,镇海从规划抓起,通过政策引导,吸引了大批需要石化产业副产品作为原料的企业落户。同时,又在布局上兼顾了城市发展的环境问题。

如今来到宁波聚丰化工有限公司,这家原本需要从广西采运硫铁矿制硫酸的企业,只需从镇海炼化回收液体硫磺就能生产了,漫天灰尘、渣子满地、工人满身是灰的情景再也看不见了。公司负责人算了笔账:采用液体硫磺制酸不仅减少了粉尘等污染,每吨还能节电40千瓦时,以年产10万吨硫酸计算,一年可节电400万千瓦时。而每年产生的10万吨蒸汽,又为企业带来1000多万元的额外收入。企业现在无任何废水、废渣、废气排放,真正达到了清洁生产的要求。

钛白粉是生产高档瓷器等产品必不可少的添加剂。当用硫酸制成钛白粉后,会有废酸产生。过去厂里都把它当“三废”处理,每年都要拨出200万元的处理费,如今废酸不仅成了隔壁污水处理厂的沉淀剂,还是镇海磷肥厂的原料。

在镇海炼化的这条产业链中,几乎所有的废弃物都被“吃干榨尽”。通过产业循环,不但可以节省投资成本,促进物料配套,而且有利于拉长产业链条,推进废弃资源的回收和综合利用,减少环境污染,促进全面协调可持续发展。目前,宁波化工区内15家已形成循环产业链的化工企业每年可减少有机废气排放量1.5亿立方米、废水100万吨、废渣2.4万吨,还可增加效益1.2亿元。

为了实现生态保护与污染治理的结合,镇海区从规划到建设,都把建立工业管道长廊系统作为重点,以此连接化工区各片、化工区与龙头企业镇海炼化、化工专用码头之间的物料运输,最大限度地减少化工物料在运输中的损耗和对环境的污染。同时,在园区设置危险废物处理中心、污水处理企业和集中供热工程,统一处理各企业排出的工业废水和生活污水,企业再也不用自备小锅炉,从而改变了化学工业区厂厂冒烟的景象。



### 借鉴模式三：

以循环经济模式建设新型工业化资源企业。

所谓“洁净煤技术”就是指煤炭在开发和利用的过程中,旨在减少污染并提高其利用效率的加工、燃烧及污染控制的技术,是使煤炭的潜能得到最大限度的利用,而释放的污染物被控制在最低水平的一种高效、清洁利用的技术。当然,洁净煤技术是一项庞大而复杂的系统工程。它的主要领域包括:①选煤炭技术;②型煤炭加工技术;③水煤炭浆技术;④先进的燃烧器;⑤循环流化床燃烧技术;⑥烟气净化技术;⑦燃煤炭联合循环技术;⑧煤炭炭气化技术;⑨煤炭炭液化技术;⑩磁流体发电和燃料电池等新的先进的发电方式等许多方面。显然;洁净煤技术必须以选煤炭技术为基础,人们应力争在把煤炭运送到各使用场所之前,通过选煤炭处理,除去或减少原煤炭中所含的灰分、矸石和硫分等杂质。但是,我国原煤炭的入选率比较低,一直在20%以下,而且主要集中于冶金用煤炭。

所谓“洁净煤发电技术”就是指“洁净煤技术”中与发电相关的技术项目。它的重点是为了提高发电机组的效率和控制因燃煤炭而引起的污染物的排放。

探索循环经济模式建设新型工业化资源企业对于煤炭企业而言就是要积极采用先进的煤炭生产技术、装备和工艺,在加快发展煤炭主业的同时,确立“洁净生产、综合利用、无害处理”的循环经济发展思路,紧紧依托煤炭资源优势,不断优化调整产业结构,转变经济增长方式,初步形成以煤炭为主,煤化工、电力、建筑建材多产业协调发展的经营格局,延长产业链条,提高企业的经济实力、经济效益和可持续发展能力,做到经济、社会协调发展。

### 借鉴模式四：

我国首个煤电联营试点取得循环经济成功。

作为我国第一个煤矿与电厂“一体化设计、一体化开发”的煤电联营试点项目,华能集团伊敏煤电项目经过多年运行已取得成熟经验,这种典型的循环经济模式,对于克服我国煤电行业普遍面临的体



制性矛盾、铁路运输困难、浪费严重等问题有较强的针对性。今年以来,受煤价、油价上升影响,包括很多长期绩优公司在内的国内火力发电行业大面积亏损,身负巨额财务负担的伊敏煤电项目却凭借循环经济的优势逆势而上,利润水平在行业内名列前茅。

伊敏煤电联营项目不同于常见的“坑口电站”、“电厂办煤矿”或煤炭和电力企业之间的相互参股经营。在华能伊敏煤电公司,电厂与煤矿在工艺流程上组成不可分割的整体:煤炭产出后不落地,通过皮带输进电厂直接燃烧;挖煤过程中产生的疏干水由管道进电厂用于发电,电厂不设另外的水源地;发电产生的废渣也不落地,由皮带输回煤矿回填采空区。电厂所需煤炭全部由自己的煤矿提供;煤炭只用作发电中间产品,基本不提供商品煤。

1989年,国务院批准在伊敏实行煤电联营试点,同时确定首次采用“立一个项目、建一个企业、最终产品是电”的建设、生产与经营模式。一期工程于1999年9月建成投产,形成两台50万千瓦的发电机组与年产500万吨露天煤矿。同时配套了两条分别长3.5千米和5.3千米的封闭式皮带传送长廊,用于连接煤矿与电厂,输送煤炭和废渣。从火力发电项目的一项关键指标就可以看出伊敏模式的成功——单位发电量燃料成本不足全国平均水平的1/3。

伊敏煤电模式由于从设计到施工、管理、经营等环节都坚持了循环经济的理念,至少有如下成功之处值得国内其他“坑口电站”借鉴:

一是循环经济。生产工艺流程意义上的“一体化”让伊敏煤电项目形成闭合式的循环,不仅可以从投资和土地上节省建设铁路、煤场、水源地、灰渣场的消耗,而且节省了上述配套设施在投产后形成的运行费用,更可以实现煤矿与电厂在水、煤、灰等资源配置上的互补与综合利用,仅水资源一项,伊敏一年可节水1300万吨。所以伊敏模式的“循环”不仅对于节约资源、保护环境意义重大,而且得到更多的实惠,为企业降低成本打下了坚实的基础。

二是成本控制。受项目建设期间的客观因素影响,伊敏项目单



位发电能力的造价高出全国平均水平近一倍。投资全部使用银行贷款,零资本金;项目建设工期长达8年,是正常情况的3倍多,增大成本的同时严重影响了还本付息。尽管背负着如此沉重的财务负担,伊敏煤电项目凭借其低成本的“绝招”,在当前大量火电厂不堪电煤价格上涨,纷纷滑入亏损之际,竟然“逆势而上”,效益大幅度上升并扭亏为盈,上半年实现利润8000多万元。伊敏煤电公司总经理戴为说:“伊敏煤电每千瓦时电的燃料成本只有4分2厘,还有下降的空间。如果没有这一点,假如其他火电厂背着我们这样的财务重担,只有死路一条。”

三是成功避开了煤、电、运之间的复杂纠葛,提高了企业竞争能力与抗风险能力。近年来,频繁的“市场煤”与“计划电”之争以及铁路运输紧张状况日益成为困扰我国煤、电行业的顽疾,一些火电厂动辄燃煤告急,有的甚至被迫停机,威胁到电网安全。伊敏项目模式省去了电煤的采购、运输两大环节,如果能在我国坑口电站建设过程中推广,不失为缓解煤、电、运难题的良方。

借鉴模式五:

葛洲坝水泥厂走出循环经济良性发展之路。

目前我国能源利用效率偏低,钢铁、水泥的能耗比国际先进水平分别高出21%和45%。发展循环经济,提高能源利用效率是缓解目前煤电油运紧张的重要途径。

葛洲坝水泥厂对粉煤灰、矿渣、废气余热等这些过去被看作是废物的生产副产品加以循环综合利用,走出了一条低能耗、低污染、高产出的良性发展之路。

葛洲坝水泥厂的补热锅炉每年产生约8万吨的粉煤灰和炉渣,这些粉煤灰和炉渣过去被企业看作是废物随意倾倒,污染了环境。现在,通过循环经济综合利用,这些粉煤灰和炉渣变废为宝,成为水泥生产原料。

利用粉煤灰和炉渣生产水泥不仅避免了二次污染,还降低了30%的水泥生产成本。利用这8万吨粉煤灰和炉渣,葛洲坝水泥厂



每年可以生产约 25 万吨复合硅酸盐水泥,由于是循环利用项目产品,这些水泥可以享受国家优惠政策,减免约 400 万元的增值税。仅循环利用粉煤灰和炉渣一项,葛洲坝水泥厂每年可增加效益 1 500 万元。除了粉煤灰和炉渣,葛洲坝水泥厂还综合利用废气进行发电。现在,水泥厂拥有的一座 12 兆瓦的余热发电机组,42% 以上的热能来自于水泥厂 3 号窑产生的窑尾废气余热。

#### 借鉴模式六:

利用畜牧业循环链,将废物废料“吃干榨尽”再循环利用是宁海县产业生态化的亮点之一。宁波振宁牧业有限公司年销售土鸡达到 500 万羽,原先很为污染环境的鸡粪头疼。2004 年 8 月公司建成了 2 000 多平方米的有机肥加工厂,一年竟消耗掉了 1 000 多吨鸡粪,公司的有机肥产品成为农民的抢手货,为当地高山蔬菜、西兰花、有机茶种植提供了充足的肥料,带动了生态农业的发展。据了解,该县规模在 200 头牲畜以上的养殖场全部实现了粪尿沼气化处理,沼气池达到 1 050 立方米,目前已经基本形成了禽畜—沼气—庄稼“三位一体”的生态养殖模式,实现了生物质能的循环利用。

积极构筑企业内部、企业之间和产业之间的“资源循环圈”,以尽可能少的资源消耗和尽可能小的环境代价,取得最大的经济产出和最少的废物排放,也是宁海模式的亮点之一。该县的金海雅宝公司将化工残液、残渣通过焚烧回收热能供生产使用,每小时能产生蒸汽 5 吨,一年节省 2 500 吨标准煤。该县还以国华浙能宁海电厂建设为龙头,引进水泥、石膏加工等“吃废”下游企业,建立循环经济示范区,串起了一批循环小产业链,带动了当地经济的发展。

#### 借鉴模式七:

##### 秸秆“变宝”。

莒县是全国商品粮生产基地,据不完全统计,每年可产出农作物秸秆 1 亿多公斤。以前,不是用来烧火做饭就是长期堆积自然腐烂,既浪费资源,又污染环境,如何变废为宝,实现资源循环利用?

莒县今年招商引来了一个“特殊”的项目——由中国大农业投



资(集团)有限公司投资6 000万元,在该县建起了全国最大的黄粉虫养殖基地,通过利用农业废弃物秸秆,生产高蛋白产品黄粉虫,而虫体排泄物又是优质有机肥料,实现了“废弃资源—产品—再生资源”的良性循环。该基地建成投产后,农民不出家门,每吨秸秆就能卖近200元,废秸秆变成了“小金条”,实现了经济效益和社会效益的“双赢”。

综上所述,笔者要强调的是阿克苏地区以循环经济为抓手的新型工业化绝不是多建几个厂房,切忌一哄而起,造成重复建设和资源浪费。应从现在开始,突出重点,做好规划布局。规划布局要坚持以下原则:依据各地禀赋的资源优势,确定发展的产业和项目;借鉴内地经验,规划一批重点工业项目作为支撑,项目的规划应与城市化、增加财政收入和增加就业紧密结合;突出重点产业和项目的发展。就全局来讲,重点发展的产业应是:做强做优石油石化工业,做大做强煤炭资源转化产业,加快特色矿产资源开发利用,做大做强农副产品加工业,振兴发展棉纺织工业,积极发展高新技术产业;重点发展地区应是库车—阿克苏石油石化工业产业带。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所  
撰稿:白黎东)



## 阿克苏地区特色旅游业发展研究

旅游业作为一项新兴的朝阳产业,是当今世界发展最快、最活跃、前景最广阔的产业,是实现资源、环境与经济协调发展的最佳结合点,对经济发展的高贡献性和巨大的市场前景,在地方经济发展中日益发挥出特殊的作用。现在,全国已有半数以上的省区将旅游业确定为当地的支柱产业,新疆很多地区也将旅游业确定为当地的先导产业或支柱产业。各地都在注重通过开发特色旅游产品来扩大旅游目的地的吸引力,从而提高区域旅游的竞争力。旅游业竞争日趋激烈,旅游市场呈现群雄逐鹿的局面。

阿克苏作为古丝绸之路上的重镇,自古以来就是东西文化荟萃交融之地,悠久的历史,灿烂的文化,浓郁的民族风情,奇特的自然景观,夯筑了阿克苏地区发展旅游业的坚实基础。近年来,阿克苏地区国民经济实现了超常规、跨越式的发展,GDP连续三年保持了两位数的增长,财政收入增幅在20%以上,社会各项事业也取得了长足发展,为阿克苏地区发展旅游业提供了强有力的物质支撑和良好的社会环境。加之北京中坤投资集团有限公司斥巨资整合包括阿克苏在内的南疆旅游资源,着力打造南疆乃至中亚旅游板块,阿克苏的旅游业显示出了良好的发展前景和迅猛的发展势头。

但是,阿克苏地区作为西部省份的地区之一,和整个西部地区一样,面临着交通、信息、基础设施建设等各方面的制约,经济发展相对滞后,旅游业发展整体水平不高。而且,阿克苏地区属于新疆的南疆地区,制约因素更加突出,面对这样一种形势,挖掘阿克苏地区的特



色旅游资源,大力发展特色旅游,应该说是必然的选择。特色是旅游业的灵魂,是21世纪全球旅游业竞争的主要内容。特色旅游是本着“人无我有,人有我新,人新我奇,以奇制胜”的原则,招徕游客,繁荣与发展旅游业。在旅游竞争日趋激烈的今天,阿克苏地区要想在市场上取得竞争优势,就必须发展特色旅游。

## 一、对特色旅游业的基本认识

旅游资源是旅游业发展的基础和条件,要发展特色旅游,首先必须有具备特色的旅游资源。当一种旅游资源因其地理环境、历史原因以及与其他旅游资源在空间上的分隔造成其相对甚至绝对的特异品质时,则被称为特色旅游资源。认识特色旅游,必须要从认识特色旅游资源开始。

### (一) 衡量特色旅游资源的标准

#### 1. 旅游资源的稀有程度。

旅游资源越稀有,独特性越明显,可替代性越低,就越具有特色。

#### 2. 旅游资源的悠久程度。

历史越悠久的旅游资源,因其古老和不易复制的特点,旅游资源的特色就越明显。

#### 3. 旅游资源在历史上的地位。

越具有历史意义的旅游资源,就越具有特色。

4. 旅游者生活、生长的文化环境与旅游目的地的文化环境之间的差异。

与旅游者生活、生长的文化环境差异越大的旅游资源,就越具有特色。

综上所述,可以给出一个定义:在自然界和人类社会中,凡垄断性、典型性、特异性、区域性等特征突出,能对旅游者产生吸引力,可以为旅游业开发利用,并可产生经济效益、社会效益和环境效益的各



种因素和事物,都可视为特色旅游资源。

## (二)关于特色旅游

发展特色旅游的基础是特色旅游资源。依靠特色旅游资源来吸引游客,发展或突出游客在其他旅游区享受不到的人文景观和自然景观,以形成独具特色的旅游产品,就叫做特色旅游。利用特色旅游资源发展特色旅游,必须注重对旅游资源特色的挖掘和深度开发,既要保持特色,尽可能保持自然和历史形成的原始风貌;又要突出特色,尽量利用旅游资源的特异性和独特性,努力反映当地的地方特色和民族特色。同时还要对特色进行选择,要选择具有垄断性、难以被替代的资源进行开发。还要注重对特色的协调,在旅游资源开发与建设中,必须因地制宜,注重和周围环境的协调,从协调中衬托特色,增强特色。

## 二、阿克苏地区发展特色旅游业的条件分析

旅游业是由供给系统、需求系统和支持系统组成的。旅游业的供给系统由“吃、住、行、游、购、娱”等直接服务和产品供应商所组成;旅游行政管理、科研教育出版和旅游电子商务组成支持系统;旅游业的需求系统则由旅游各个市场组成。这三大系统通过市场运行机制有机地结合在一起,构成了旅游业发展的基本结构。从深层次来看,旅游业发展的轨迹在根本上取决于旅游供给和需求的关系。发展旅游业,同样要解决这个基本问题,必须认真研究旅游需求的特征和规律,分析旅游需求对供给的影响和作用,使旅游供给、产品开发适应市场需求,创造和引导需求。这是制定旅游业发展战略、构建旅游业发展模式的基础和前提。

### (一)市场需求——旅游者的需求与动机分析

在旅游业发展的新阶段,旅游业由卖方市场逐渐转向买方市场,



发展形态由数量增长转向质量增长,有效引导和满足旅游需求成为旅游业发展中的主要矛盾,旅游业的发展模式已经发生了质的变化。这就要求旅游业的发展必须以旅游者为中心,研究旅游者的需求规律,深刻认识旅游者需求的本质,以此作为旅游市场开发的基本依据。

促使旅游的产生需要具备主观条件和客观条件。客观条件是个人足够的支付能力、闲暇时间和其他一些社会条件,如人口结构、交通发达、城市化、信息化、汇率变化、政治环境、国家政策等等。主观条件则是个人的旅游动机。在社会为旅游的产生提供了必备的客观条件之后,个人的旅游动机就决定了旅游行为的发生。产生旅游动机的基础是旅游需要,正是需要和动机促使人们作出旅游决策。

#### 1. 需要。

需要是在一定的条件下,个人对客观事物的“欲望”、“要求”。需要是主客体的统一,需要常以意向、愿望、动机等形式表现出来。人的需要既包括生理方面的需要,也包括心理方面的需要;既有物质方面的需要,也有精神方面的需要,是一种复杂的心理现象。激发动机的基础在于人的需要。美国著名心理学家亚伯拉罕·马斯洛的需要层次理论指出人类的基本需要有五个层次:

一是生理的需要。这是人类最基本、最强烈、最明显的一种需要,为人类生存和种族延续所必需的,包括对食物、水、氧气、睡眠、住所、性等需要。是人类第一需要。

二是安全的需要。一旦人的生理需要基本满足以后,就会出现安全的需要,包括熟悉、秩序、稳定、一致和公平。

三是社交的需要,即归属和爱的需要。当生理需要和安全需要得到满足以后,对爱和归属的需要就出现了,

四是尊重的需要。人们对尊重的需要分为两类——自尊和来自他人的尊重。

五是实现自我的需要。当一个人对社交和尊重的需要获得满足之后,就会出现自我实现的需要,这个需要的确切含义因人而异,因为人的潜力不同。



## 2. 旅游需要。

我国有句俗语：“在家千日好，出门一时难。”但是在当今世界上，每年都有数以亿计的人在各地旅行、游览，是什么原因使得人们离开家，四处奔波，千里跋涉，外出旅游？心理学和社会学家对此进行了许多研究和探讨，至今尚未有定论。但是，总体上可以概括为以下几个方面：

一是单一性需要。单一性理论认为，人们几乎总是寻求平衡、和谐、相同，没有冲突和可预见性。按照单一性需要理论，人们在旅游时，只会游览像北京故宫、西安兵马俑等世界驰名的旅游景点，只会光顾像北京“长城”、南京“金陵”等知名度高并能够得到标准化服务的饭店，只会选择知名旅行社，等等，因为这些景点、饭店、旅行社能够为游客提供可以预见的服务。

二是复杂性需要。这是指人们对新奇、出乎意料、变化和不可预见事务的向往和追求。根据复杂性理论，在旅游环境中，人们愿意游览他以前从未去过的地方，愿意乘坐没有坐过的飞机，愿意光顾不知名的饭店。因为他要获得全新的刺激和与以往不同的感受。

三是单一性和复杂性的平衡。很显然，单一性和复杂性两种理论都能够解释旅游环境中出现的许多现象。虽然看起来相互矛盾，但是把两种理论结合起来却可以为理解旅游者的旅游动机提供一条途径。事实上，在现实生活中，有些人大量需要单一性和复杂性，有些人所需要的单一性和复杂性却很有限，因此，人们一般都要设法使单一性和复杂性需要保持最佳的心理紧张程度的平衡。否则，单一性过多，人会产生厌倦；复杂性太多，人会产生恐惧。

## 3. 旅游动机。

在心理学上，动机(Motivation)指发动、指引和维持躯体和心理活动的内部过程。而旅游动机是推动人们进行旅游活动，并使人处于积极状态以达到一定目标的动力。动机常以愿望、意图、兴趣、思想、信念等形式表现出来，是个体发动和维持其旅游行动的一种能动心理现象，人们的旅游动机对人们的旅游行为具有明显



的预示作用。

依据动机的成因,旅游动机分为两大类:一是内在需求——心理类,一般称之为“推力”,解释人们为什么要旅游的内在的深刻原因;二是外在刺激——目标类,称之为“拉力”,是指旅游目的地对游客具有吸引力的那些特色。在实际旅游行为动机研究中,一般认为旅游行为往往具有多重动机,都是在“推”和“拉”的合力下产生的。根据动机在旅游活动中所起的作用,可以把旅游动机区分为主导动机和次要动机。主导动机是决定人们到哪里去旅游和怎样去旅游的最主要的动机。因此,对旅游动机的区分和认定至关重要。一些著名心理学家对此都有各自的理解。其中美国著名旅游学教授罗伯特·W·麦金托什对旅游动机的回答广为旅游研究者所接受。麦金托什认为,人们的旅游动机可以分为4种基本类型(见表1)。

表1 罗伯特·W·麦金托什划分的旅游动机

身体健康的动机	休息 运动 游戏 治疗等
文化的动机	艺术 风俗 语言 宗教等
交际的动机	在异地结识新的朋友 探亲访友 摆脱日常工作和家庭事务等
地位与声望的动机	考察 交流 会议 从事个人兴趣的研究 求学等

资料来源:Mcintosh&Goeldner. Tourism. GridPublishing. IncColumbus. Ohio, 1984, P171 ~ 172。

#### 4. 旅游动机与旅游行为。

在旅游行为和旅游动机之间,旅游动机推动旅游行为,并为旅游行为建立明确的方向,而且更重要的是旅游动机还赋予旅游行为一定的个性化含义(即主观价值)。人的旅游行为很少出于单一是旅游动机,总是要受多种需要和欲望的驱使。所以,一种旅游行为中往往包含多种旅游动机。有时,同一种旅游动机由于每个人的个性、价值观和抱负水准不同,其旅游行为也会有很大差异。即使同一种旅游行为也可以出自不同的旅游动机。



## 5. 旅游者类型。

旅游者类型可以按照多种特征标志进行分类,其中旅游目的是最根本的特征,因为它代表了具体的旅游动机。联合国和世界旅游组织的统计栏目,将旅游目的分为六大类:

- (1) 休闲、娱乐、度假;
- (2) 探亲访友;
- (3) 商务、专业访问;
- (4) 健康医疗;
- (5) 宗教、朝拜;
- (6) 其他。

现在,随着经济社会的发展,人们的生活水平不断提高,对旅游的需求日益旺盛,旅游需求的形式和内容也更加多样化。世界旅游组织对人们的旅游项目需求进行了评估(见表2)。

## (二) 资源基础——阿克苏地区旅游资源评价

### 1. 旅游资源评价的必要性。

《旅游资源分类、调查与评价》(GB/T18972-2003)对旅游资源的定义是:“自然界和人类社会凡能对旅游者产生吸引力,可以为旅游业开发利用,并可产生经济效益、社会效益和环境效益的各种事物和因素”。旅游资源是旅游业发展的基础和条件,是旅游目的地对待旅游者产生吸引力的源泉。对旅游资源的评价是旅游开发最基础的工作。旅游资源评价决定着旅游资源开发的方向、层次、品位,也决定着旅游资源开发的规模以及配套设施的建设和配套服务的选择。

旅游资源评价是开发决策的基本依据,通过对旅游资源的类型、规模、结构、质量、功能和性质的评价,为旅游目的地的开发规划提供科学依据,也为已开发的旅游区的发展、提高、改造、扩大规模和推出新产品提供依据,从而更加合理、科学地利用资源,发挥区域优势,提高旅游业发展水平。



表2 国内旅游市场对潜在旅游项目需求程度评估

现 存	潜在旅游项目	国 内
观光旅游项目	自然	* * * * *
	文化历史	* *
	精神追求	*
探险旅游项目	徒步	* * *
	漂流	* * *
	登山	* * *
	探险考察	* * * *
度假旅游项目	普通	*
	特色	* *
特色旅游项目	生态旅游	* * * * *
	濒危动物研究	* * * * *
	宗教研究	* *
	饮食	* * * * *
	观光农业	* * * * *
	工艺美术	* * * * *
	节日	* *
	购物	* * *
其他项目	会议	* *
	展览	* * *
	商务活动	* * *
	探亲访友	* *

资料来源:《世界旅游组织(1999)》。

注:五星为非常有吸引力,四星为较强吸引力,三星为有一定吸引力,两星为有一般吸引力,一星为有限的吸引力。

## 2. 阿克苏地区旅游资源分类。



旅游资源分类是根据旅游资源的相似性和差异性进行归并或划分出具有一定从属关系的不同等级类别的过程。旅游资源分类的目的,在于通过各种分类系统的建立、补充,加深对旅游资源整体或区域旅游资源属性的认识,掌握其特点、规律,为进一步开发利用保护及科学研究服务。《旅游资源分类、调查与评价》(GB/T18972 - 2003)将旅游资源分为8个主类、31个亚类、155个基本类型(见表3)。

根据这个分类方法,阿克苏地区的116个旅游资源单体分类情况是:地文景观类14个,水域风光类34个,生物景观类20个,遗址遗迹类24个,建筑与设施类21个,旅游商品类6个,人文活动类7个。

### 3. 阿克苏地区旅游资源评价分析。

旅游资源的评价是在旅游资源分类和调查的基础上,对旅游资源的规模、质量和等级、开发前提及开发条件进行科学分析和可行性研究,为旅游资源的开发规划和管理决策提供科学依据的价值判断过程。旅游资源的评价直接影响到区域旅游资源开发利用的程度和旅游目的地的前途和命运。

旅游资源评价的方法主要包括定性评价、定量评价和综合评估等。《旅游资源分类、调查与评价》(GB/T18972 - 2003)按照旅游资源分类体系,采用打分评价方法,对旅游资源单体进行评价,依据“旅游资源共有因子综合评价系统”赋分。评价项目分为“资源要素价值”、“资源影响力”、“附加值”。其中:

“资源要素价值”项目中含“观赏游憩使用价值”、“历史文化科学艺术价值”、“珍稀奇特程度”、“规模、丰度与几率”、“完整性”等5项评价因子。

“资源影响力”项目中含“知名度和影响力”、“适游期或使用范围”等2项评价因子。

“附加值”含“环境保护与环境安全”1项评价因子。



表3 旅游资源分类表

主类	亚类	基本类型
A 地文景观	AA 综合自然旅游地	AAA 山丘型旅游地 AAB 谷地型旅游地 AAC 沙砾石地型旅游地 AAD 滩地型旅游地 AAE 奇异自然现象 AAF 自然标志地 AAG 垂直自然地带
	AB 沉积与构造	ABA 断层景观 ABB 褶曲景观 ABC 节理景观 ABD 地层剖面 ABE 钙华与泉华 ABF 矿点矿脉与矿石积聚地 ABG 生物化石点
	AC 地质地貌过程形迹	ACA 凸峰 ACB 独峰 ACC 峰丛 ACD 石(土)林 ACE 奇特与象形山石 ACF 岩壁与岩缝 ACG 峡谷段落 ACH 沟壑地 ACI 丹霞 ACJ 雅丹 ACK 堆石洞 ACL 岩石洞与岩穴 ACM 沙丘地 ACN 岸滩
	AD 自然变动遗迹	ADA 重力堆积体 ADB 泥石流堆积 ADC 地震遗迹 ADD 陷落地 ADE 火山与熔岩 ADF 冰川堆积体 ADG 冰川侵蚀遗迹
	AE 岛礁	AEA 岛区 AEB 岩礁
B 水域风光	BA 河段	BAA 观光游憩河段 BAB 暗河河段 BAC 古河道段落
	BB 天然湖泊与池沼	BBA 观光游憩湖区 BBB 沼泽与湿地 BBC 潭池
	BC 瀑布	BCA 悬瀑 BCB 跌水
	BD 泉	BDA 冷泉 BDB 地热与温泉
	BE 河口与海面	BEA 观光游憩海域 BEB 涌潮现象 BEC 击浪现象
	BF 冰雪地	BFA 冰川观光地 BF 常年积雪地
C 生物景观	CA 树木	CAA 林地 CAB 丛树 CAC 独树
	CB 草原与草地	CBA 草地 CBB 疏林草地
	CC 花卉地	CCA 草场花卉地 CCB 林间花卉地
	CD 野生动物栖息地	CDA 水生动物栖息地 CDB 陆地动物栖息地 CDC 鸟类栖息地 CDE 蝶类栖息地
D 天象与气候景观	DA 光现象	DAA 日月星辰观察地 DAB 光环现象观察地 DAC 海市蜃楼现象多发地
	DB 天气与气候现象	DBA 云雾多发区 DBB 避暑气候地 DBC 避寒气候地 DBD 极端与特殊气候显示地 DBE 物候景观
E 遗址遗迹	EA 史前人类活动场所	EAA 人类活动遗址 EAB 文化层 EAC 文物散落地 EAD 原始聚落
	EB 社会经济文化活动遗址遗迹	EBA 历史事件发生地 EBB 军事遗址与古战场 EBC 废弃寺庙 EBD 废弃生产地 EBE 交通遗迹 EBF 废城与聚落遗迹 EBG 长城遗迹 EBH 烽燧



(接上表)

主类	亚类	基本类型
F 建筑与设施	FA 综合人文旅游地	FAA 教学科研实验场所 FAB 康体游乐休闲度假地 FAC 宗教与祭祀活动场所 FAD 园林游憩区域 FAE 文化娱乐场所 FAF 建设工程与生产地 FAG 社会与商贸活动场所 FAH 动物与植物展示地 FAI 军事观光地 FAJ 边境口岸 FAK 景物观赏点
	FB 单体活动场馆	FBA 聚会接待厅堂(室) FBB 祭拜场馆 FBC 展示演示场馆 FBD 体育健身馆场 FBE 歌舞游乐场馆
	FC 景观建筑与附属型建筑	FCA 佛塔 FCB 塔形建筑物 FCC 楼阁 FCD 石窟 FCE 长城段落 FCF 城(堡) FCG 摩崖字画 FCH 碑碣(林) FCI 广场 FCJ 人工洞穴 FCK 建筑小品
	FD 居住地与社区	FDA 传统与乡土建筑 FDB 特色街巷 FDC 特色社区 FDD 名人故居与历史纪念建筑 FDE 书院 FDF 会馆 FDG 特色店铺 FDH 特色市场
	FE 归葬地	FEA 陵区陵园 FEB 墓(群) FEC 悬棺
	FF 交通建筑	FFA 桥 FFB 车站 FFC 港口渡口与码头 FFD 航空港 FFE 栈道
	FG 水工建筑	FGA 水库观光游憩区段 FGB 水井 FGC 运河与渠道段落 FGD 堤坝段落 FGE 灌区 FGF 提水设施
G 旅游商品	GA 地方旅游商品	GAA 菜品饮食 GAB 农林畜产品与制品 GAC 水产品与制品 GAD 中草药材及制品 GAE 传统手工产品与工艺品 GAF 日用工业品 GAG 其他物品
H 人文活动	HA 人事记录	HAA 人物 HAB 事件
	HB 艺术	HBA 文艺团体 HBB 文学艺术作品
	HC 民间习俗	HCA 地方风俗与民间礼仪 HCB 民间节庆 HCC 民间演艺 HCD 民间健身活动与赛事 HCE 宗教活动 HCF 庙会与民间集会 HCG 饮食习俗 HGH 特色服饰
	HD 现代节庆	HDA 旅游节 HDB 文化节 HDC 商贸农事节 HDD 体育节
数量统计		
8 主类	31 亚类	155 基本类型

注:如果发现本分类没有包括的基本类型时,使用者可自行增加。增加的基本类型可归入相应亚类,置于最后,最多可增加2个。编号方式为:增加第1个基本类型时,该亚类2位汉语拼音字母+Z;增加第2个基本类型时,该亚类2位汉语拼音字母+Y。

旅游资源评价赋分标准见表4。



表 4 旅游资源评价赋分标准

评价项目	评价因子	评价依据	赋值
	观赏游憩使用价值 (30分)	全部或其中一项具有极高的观赏价值、游憩价值、使用价值。	30~22
		全部或其中一项具有很高的观赏价值、游憩价值、使用价值。	21~13
		全部或其中一项具有较高的观赏价值、游憩价值、使用价值。	12~6
		全部或其中一项具有一般观赏价值、游憩价值、使用价值。	5~1
	历史文化科学艺术价值 (25分)	同时或其中一项具有世界意义的历史价值、文化价值、科学价值、艺术价值。	25~20
		同时或其中一项具有全国意义的历史价值、文化价值、科学价值、艺术价值。	19~13
		同时或其中一项具有省级意义的历史价值、文化价值、科学价值、艺术价值。	12~6
		历史价值、或文化价值、或科学价值、或艺术价值具有地区意义。	5~1
	珍稀奇特程度 (15分)	有大量珍稀物种,或景观异常奇特,或此类现象在其他地区罕见。	15~13
		有较多珍稀物种,或景观奇特,或此类现象在其他地区很少见。	12~9
		有少量珍稀物种,或景观突出,或此类现象在其他地区少见。	8~4
		有个别珍稀物种,或景观比较突出,或此类现象在其他地区较常见。	3~1
资源要素价值 (85分)	规模、丰度与几率 (10分)	独立型旅游资源单体规模、体量巨大;集合型旅游资源单体结构完美、疏密度优良级;自然景象和人文活动周期性发生或频率极高。	10~8
		独立型旅游资源单体规模、体量较大;集合型旅游资源单体结构很和谐、疏密度良好;自然景象和人文活动周期性发生或频率很高。	7~5
		独立型旅游资源单体规模、体量中等;集合型旅游资源单体结构和谐、疏密度较好;自然景象和人文活动周期性发生或频率较高。	4~3
		独立型旅游资源单体规模、体量较小;集合型旅游资源单体结构较和谐、疏密度一般;自然景象和人文活动周期性发生或频率较小。	2~1
	完整性 (5分)	形态与结构保持完整。	5~4
		形态与结构有少量变化,但不明显。	3
		形态与结构有明显变化。	2
		形态与结构有重大变化。	1



(接上表)

评价项目	评价因子	评价依据	赋值
资源影响力 (15分)	知名度和影响力 (10分)	在世界范围内知名,或构成世界承认的名牌。	10~8
		在全国范围内知名,或构成全国性的名牌。	7~5
		在本省范围内知名,或构成省内的名牌。	4~3
		在本地区范围内知名,或构成本地区名牌。	2~1
	适游期或使用范围 (5分)	适宜游览的日期每年超过300天,或适宜于所有游客使用和参与。	5~4
		适宜游览的日期每年超过250天,或适宜于80%左右游客使用和参与。	3
		适宜游览的日期超过150天,或适宜于60%左右游客使用和参与。	2
附加值	环境保护与环境安全	已受到严重污染,或存在严重安全隐患。	-20
		已受到中度污染,或存在明显安全隐患。	-10
		已受到轻度污染,或存在一定安全隐患。	-3
		已有工程保护措施,环境安全得到保证。	3

根据对旅游资源单体的评价,得出该单体旅游资源共有综合因子评价赋分值。依据旅游资源单体评价总分,将其分为五级,从高级到低级为:

五级旅游资源,得分值域 $\geq 90$ 分。

四级旅游资源,得分值域 $\geq 75 \sim 89$ 分。

三级旅游资源,得分值域 $\geq 60 \sim 74$ 分。

二级旅游资源,得分值域 $\geq 45 \sim 59$ 分。

一级旅游资源,得分值域 $\geq 30 \sim 44$ 分。

此外还有:未获等级旅游资源,得分 $\leq 29$ 分。其中:五级旅游资源称为“特品级旅游资源”;五级、四级、三级旅游资源被通称为“优良级旅游资源”;二级、一级旅游资源被通称为“普通级旅游资源”。

根据这个评价标准,阿克苏地区的旅游资源单体共有五级资源(特品级旅游资源)8处,分别是:托木尔峰、克孜尔千佛洞、天山神木园、燕子山化石、库木吐拉石窟、阿艾石窟、塔克拉克风景河段、小台兰河风景河段。



四级 26 处,分别为:天山神秘大峡谷、怪石滩、小库孜巴依风景河段、丝绸之路中道、塔里木河三河交汇点、皇宫湖、大小龙池、千泪泉、西琼台兰冰川、小库孜巴依冰川、多浪渔村度假村、龟兹古城、苏巴什佛寺遗址、森木赛姆石窟、克孜尔尕哈石窟、丝绸之路北道、柯柯牙绿化工程、九眼泉公园、克孜尔尕哈烽燧、老虎台——黑英山国际狩猎场、大库孜巴依冰川、铁热克温泉、牦牛台子、诺什卡平台子、神仙台子、无名台子。

其余的分别为三级、二级和一级旅游资源。

根据阿克苏地区的旅游资源特点、资源开发条件,可以对阿克苏地区的旅游资源作出如下评价:

#### (1) 优势。

第一,旅游资源丰富。阿克苏地区旅游资源总量大、类型全,是新疆旅游资源富集区。干旱的气候条件和地理环境塑造了许多世界罕见、国内一流的奇特的自然景观;阿克苏地区是举世闻名的古“丝绸之路”上的政治、经济、贸易中心区,也是世界上唯一的古代四大古文化交汇荟萃点,创造了光辉灿烂的古代文明和历史文化;阿克苏地区是多民族聚居区,各民族不同的生活习俗、宗教信仰、节日庆典、服饰装束、婚丧礼仪、民族歌舞、娱乐习俗构成了丰富多彩的民族风情。

第二,旅游资源特色鲜明。阿克苏地区的旅游资源品位高、特色强。典型代表是:天山第一高峰托木尔峰及托木尔国家自然保护区、中国最长的内陆河塔里木河、中国最大的沙漠塔克拉玛干沙漠、世界上最大的原始胡杨林、中国开凿时间最早、规模最大、位置最西的中国第一石窟寺——克孜尔石窟和龟兹石窟群,拥有以龟兹石窟艺术、龟兹乐舞为代表的享誉世界的龟兹文化。丰富的特色旅游资源为阿克苏地区旅游业发展奠定了坚实的基础。

第三,旅游资源符合当今和未来旅游发展趋势和市场需求。世界旅游组织预测未来的 5 大时尚旅游产品是海洋旅游、文化旅游、生态旅游、沙漠旅游和探险旅游,除了海洋旅游外,阿克苏地区拥有其他 4 大类旅游资源,旅游资源特质与未来旅游需求具有较高的吻合



度,为阿克苏地区旅游业发展提供了广阔的空间。

第四,良好的发展机遇。一是国家实施西部大开发战略,加大了对中西部地区的开发与扶持,旅游业是西部开发中重点扶持的产业之一。二是我国加入WTO之后,有利于更多地吸引外资,促进西部旅游开发,有助于阿克苏地区加快建设发展世界级旅游精品,并有力地促进和支撑阿克苏地区旅游的大发展。三是阿克苏地区的旅游业经过近几年的发展,已开始得到国家、自治区的重视和普遍关注。地委、行署也高度重视旅游业,提出把旅游业培育成新型主导产业,这将对阿克苏地区旅游业发展起到巨大的推动作用。

## (2) 劣势。

第一,区位优势。新疆远离国际、国内大客源市场,旅游交通线长、设施落后是制约新疆旅游业快速发展的瓶颈,到新疆旅游一是交通费用高,二是途中时间长。而阿克苏地区位于新疆的南疆,这一问题更加突出。从上海等沿海地区到乌鲁木齐3 000多公里,从乌鲁木齐到阿克苏相距1 000公里。阿克苏市、库车两个机场为小型支线机场,不能起降大型客机,对大量游客进入限制明显;公路等级较低,大部分公路等级处于三级以下,大部分主要景区(点)道路更差或无道路。库车火车站无预留车票,影响了游客在该地的出入。价格昂贵的交通费用和耗时的旅行令人望而却步。交通建设滞后是制约阿克苏旅游业发展的最大瓶颈。

第二,景点景区分散,交通不畅。阿克苏地区东西长约510公里,南北宽约350公里,面积13.25万平方公里。旅游景点景区分布在各县市,各景点景区之间距离较远,交通距离长,畅通性较差,阿克苏旅游费钱、耗时、辛苦。

第三,资源相似性。阿克苏地区的旅游资源与其他省区乃至新疆其他地区的一些旅游资源具有一定的雷同性和相似性,其他地区先行一步发展旅游业,特别是对“丝绸之路”旅游资源进行开发,对阿克苏地区的旅游资源开发具有一定的替代和削弱作用,对游客也有一定的截流作用。



第四,季节性约束。阿克苏地区旅游和新疆总体情况一样,淡、旺季明显,每年6~9四个月为旺季,淡季时间较长,严重影响效益。

### 三、阿克苏地区旅游业发展现状

阿克苏地委、行署对发展旅游业非常重视,采取了一系列有效措施促进旅游业的发展。健全了领导和管理机构,制定出台了《中共阿克苏地委、阿克苏行署关于进一步加快旅游业发展的决定》(阿地党发【2003】13号)。《决定》明确了加快旅游业发展的指导思想和基本原则,确定了加快旅游业发展的总体目标、旅游经济增长目标及旅游产业发展目标。把旅游业作为地区着力发展的六大支柱产业之一纳入地区国民经济和社会发展规划,提出了“政府主导、旅游业联动、社会参与、持续发展,紧扣整合资源、突出特色、融合开发、打造品牌这个主题,以建设新疆旅游经济强区为目标,以中国石窟——克孜尔石窟为品牌,以丝路北道中心——龟兹古文化游为主线,以招商引资、扩大投资规模、改善基础设施为突破口,加速建设三大旅游区和六条精品线路,打造旅游精品,提升整体形象,实现旅游业跨越式、超常规发展”的旅游业总体发展思路。阿克苏地区的旅游业有了长足的发展。

#### (一) 旅游市场

2004年,阿克苏地区全年共接待国内游客103.24万人次,增长18.37%;国内旅游收入6016万元,增长11.87%。接待国际游客2.69万人次,增长5.66倍,其中港、澳、台同胞0.18万人次,增长18.04%;国际旅游外汇收入984万元,增长127.25%。

#### (二) 基础设施建设

##### 1. 旅游交通。

阿克苏地区的旅游交通由航空、铁路和公路三种交通方式组成



交通网络体系。

航空方面,阿克苏市、库车县机场开通至乌鲁木齐市航线。

铁路方面,有南疆铁路连接库车、新和、阿克苏、柯坪四县(市),开通了乌鲁木齐至喀什、乌鲁木齐至阿克苏市直达旅游快车。

公路方面,地区内有 314 国道连接乌鲁木齐、库尔勒、喀什、和田,有 217 国道连接库车、伊犁、独山子。此外还有连接地区内各县(市)的省道和县乡道路,全部省道及大多数县乡道路为沥青路面。地区内少数已开发的主要旅游景区(点)有道路通达,多数景区(点)无道路。

## 2. 通讯设施。

目前,阿克苏地区已建成以阿克苏市为中心的通信光缆、数字微波和移动通信传输网络。但是,由于许多重要旅游景区处于远离城市的边远地区或山区,通讯设施尚严重滞后,有些还缺乏基本通讯设施。

### (三) 旅游产业

旅游宾馆:截至 2004 年底,全地区星级旅游宾馆饭店总数 19 家(纳入旅游统计口径),客房数 1 477 间,床位数 3 062 张,其中,三星级 4 家,二星级 13 家,一星级 2 家。

旅行社:2004 年底,地区共有 6 家旅行社,其中 1 家国际社,5 家国内社。

### (四) 存在的问题

一是旅游业起步较晚,旅游基础设施建设滞后,特别是旅游交通问题突出,个别旅游区的道路、通讯、电力等基础设施不够完善,使一些有可能形成热点的旅游区无法产生应有的效益。

二是旅游资源开发和景区建设投入不足,旅游业发展的质量和效益还不尽如人意,旅游业总体规模小,水平低,各县市旅游业发展还不平衡。



三是宣传促销工作虽然政府主导作用不断增强,但企业积极性不高,有效跟进不够,宣传促销的针对性不强,整体促销、联合促销的合力尚未形成,宣传促销工作形式单一,手段落后,主题不突出。

四是作为旅游市场主体的旅行社,业务范围狭窄,缺乏竞争力,“小、弱、散、差”的状况没有得到根本改观。目前地区仅有的几家旅行社均效益不佳,缺少市场竞争力,发展缓慢。

五是旅游资源深度开发不够。阿克苏地区的旅游资源开发,目前主要还是凭借天赋的自然资源和丰富的人文资源进行粗放式的开发,历史文化和民族风情资源的内涵挖掘不够。

六是旅游行业人才严重不足,特别是缺乏酒店管理、景区开发、旅行社管理等方面的人才。

#### 四、阿克苏地区发展特色旅游业的对策与建议

##### (一) 实施政府主导型战略

旅游业发展的实践证明,要加快旅游业发展,必须实施政府主导型战略。从旅游业的性质看,旅游业是一个地区的窗口,旅游业的形象直接影响着一个地区的形象,因此必须要由政府进行主导;从旅游资源的特点看,旅游资源的分布往往是以其内在的特质为纽带联系在一起,而不是单纯以行政区域为单位分布的,这样,对旅游资源的开发利用就必须树立“大旅游”的观念,对具有共同特质的旅游资源进行整体开发,而不能仅以行政区划为界限进行开发,更不能各自为政,各行其是,这也要求实施政府主导,由政府统一协调,打破行政界限,消除体制和管理障碍,形成整体合力;从旅游产品的特征看,旅游产品是一项综合性极强的产品,是食、住、行、游、购、娱六大要素的集合体,具有很强的综合性、联动性,需要方方面面的支持与配合,各个环节相互依赖、相互补充,才能协调发展,这也必须实施政府主导。

阿克苏地区在旅游业发展中,必须始终坚持政府主导型的旅游业发展战略,建立科学的、富有生机与活力的领导和管理体制,充分



发挥政府在资源开发规划、基础设施建设、组织旅游市场宣传促销、行业管理中的作用;完善产业政策,强化旅游行业的综合、协调和管理职能,构建政府组织管理、行业指导、企业自主经营的产业运行机制,形成各级党政统一领导、部门联动、面向市场、社会参与的旅游业发展格局。

## (二) 加强旅游规划

坚持合理有序的开发是旅游业健康发展的重要保证,而制定出科学的旅游规划是杜绝盲目开发和不合理重复建设的前提条件。旅游资源往往具有脆弱性和不可再生性,这就要求我们必须在对当地旅游资源的特征、旅游业的发展条件、旅游客源市场进行认真的调查、分析、研究的基础上,做出科学的旅游业发展规划和产品(景区)开发规划。

阿克苏地区的旅游业发展,必须坚持“旅游发展,规划先行”的原则。规划编制要坚持以科学发展观为指导,与地区经济社会发展规划相适应,与环境保护规划、城镇建设规划、基础设施规划等相协调,要注意地区旅游规划与南疆其他地州旅游规划的衔接,与新疆旅游业发展总体规划的衔接。突出地方特色,深入挖掘地方旅游资源特色,做到人无我有,人有我特,以特色满足各个消费层次的需求。在编制规划时,一定要具有前瞻眼光,因地制宜,旅游业发展条件好、基础好的地方,要出精品、带全局;发展一般、但是潜力大的地方,要深开发、上水平。新景点要完善规划,老景点要提升功能档次。要确保旅游规划的权威性和严肃性,建立严格的规划执行、监督、检查制度。旅游发展规划、景点景区规划都要按规定程序报批后才能组织实施,凡是没有列入规划的旅游项目,一律不得开发建设。

## (三) 强化旅游宣传促销,确立主题形象

旅游产品作为一种特殊的产品,不像其他产品那样总是先经过生产环节再进入流通进行消费,而是具有生产与消费的同时性的特



点。旅游产品的生产只有当旅游者踏上旅途或到达目的地时才开始,并伴随着消费过程不断生产,直到旅游活动与消费全部结束,其生产也就停止了。这种同时性的特点决定了旅游者不可能像购买一般物品那样可以先挑选再购买,这一特点也就要求我们必须加强宣传促销工作。在一定意义上讲,宣传就是客源。

阿克苏地区的宣传促销工作在近几年有了重大的突破,取得了一定的成效。多次组团赴内地举办大型推介会,参加国际、国内旅游交易会,与自治区旅游局、中坤投资集团、南疆四地州一起在首都举办大型宣传推介活动,通过多渠道、多形式、多层次的强势宣传,提高了阿克苏的知名度。特别是2004年和2005年两届南疆旅游节、首届龟兹文化节,对整个南疆、尤其是对阿克苏的旅游业起到了巨大的宣传作用,极大地提升了阿克苏的知名度和影响力。关于旅游业的宣传促销工作,应该着力解决四个问题:

一是系统性问题。旅游宣传促销必须制定出系统的规划,必须具有整体性、连续性和持久性,时断时续的宣传,零零碎碎的宣传和各自为政的宣传,不仅会浪费人力、物力、财力,而且对旅游业发展也没有益处。

二是市场问题,旅游宣传促销必须认真分析市场机会,针对市场需求,明确市场定位,确定目标市场,做到有的放矢。

三是形象策划问题。地区旅游形象决定着地区旅游业的吸引力,它不一定是以经历和事实为基础的,却左右着游客的动机和购买决策,也影响到游客的期望水平。旅游宣传的最终落脚点就是树立地区的旅游形象。例如,黄山以山闻名,九寨沟以水闻名,喀纳斯旅游区被称为“东方瑞士”,在人们心目中树立起了旅游形象。阿克苏地区拥有丰富的旅游资源,但并非所有的旅游资源都会对人们产生吸引力,尤其是区位因素的制约,造成南疆旅游是一种昂贵的、费时的旅游,这就要求我们的宣传必须深入挖掘自身的旅游资源特色,针对市场需求,推出宣传亮点,确立主题形象,使阿克苏的旅游形象更加鲜明和富有吸引力。是“龟兹文化”还是“塔克拉玛干沙漠”?抑



或是克孜尔石窟、塔里木河、天山神秘大峡谷? 市场的需求,就是宣传促销的方向,旅游宣传要以游客为中心,以游客需求为导向,主题鲜明,特色突出。阿克苏必须给市场一个鲜明的形象。在历史上,阿克苏地区是以联结人类文化发祥地印度、两河流域、埃及和古希腊、罗马而闻名于世的丝绸之路上的政治、经济、贸易中心区,创造了与两河流域和中原地区风格迥异的古代龟兹文明,龟兹乐舞早在汉唐就已倾倒长安宫廷内外,被誉为“管弦伎乐,特善诸国”,丰富与发展了中原传统音乐理论,以致演变为隋唐燕乐二十八调。富有传奇色彩的龟兹文化成为华夏文明的一朵奇葩,成为在世界上都叫得响的品牌。因此,“龟兹文化”当是阿克苏地区的宣传主题。

四是宣传方式问题。旅游业作为一项开放性的产业,必须开展全方位、多层次、立体式的促销,如网络促销、联动促销和节庆会展促销,等等。阿克苏地区特别要利用对口支援地区上海这个世界性大都市,以上海为对象,更以上海为窗口,加强宣传促销。

#### (四) 实施精品战略,打造旅游精品

塑造精品旅游品牌,打造精品旅游线路,是提高地域知名度和旅游向心力的有效手段。阿克苏地区旅游资源丰富,各类景点景区开发潜力较大,其中国家五级资源8处,四级资源26处,旅游资源品位高、数量大、类型全。但是,如果把阿克苏放到新疆的大盘子中来考察,其优势并非十分突出。从资源看,资源的垄断性、唯一性不强;从区位来看,交通制约明显;从影响力看,较喀什、吐鲁番等地也明显逊色。这就要求阿克苏地区发展旅游业,必须实施精品战略,集中人力、物力、财力,对旅游产品进行深度开发,挖掘旅游资源特色,打造旅游精品,形成独具特色的旅游产品系列,从而激起人们去阿克苏旅游的欲望,并使游客感到物有所值。

##### 1. 合理开发旅游资源。

一般说来,旅游资源只有通过开发才能利用,而旅游资源的价值直接受到开发是否合理、利用是否充分的影响。一些尚未被利用或



部分被利用的资源通过开发,可以加强其深度和广度,提高综合使用价值;已经被利用的旅游资源通过进一步合理开发,可以充分体现其使用价值,扩大旅游规模。合理开发旅游资源,必须遵守以下原则:

一是个性原则。地域分异规律导致各地区旅游资源之间具有差异性,从而形成不同的特色。旅游资源的开发,要突出个性,充分揭示和发展其本身所独有的特色。有个性、有特色,就会在旅游者和潜在旅游者心目中造成强烈意向,就有了吸引力,也就有了竞争力。

二是市场原则。旅游资源的开发要以旅游市场的需求变化为依据,以满足旅游者的需求为标准。由于旅游者的旅游动机与市场需求经常变化,旅游资源在市场竞争中随时面临着入时或过时,以及扩大或丧失吸引力的问题,因而旅游资源的开发,要注重市场的调查和预测,随着市场的变化选择开发重点,减少开发的盲目性。

三是效益原则。旅游资源开发的目的是发展旅游业,达到赚取外汇、回笼货币、增加就业、发展地区经济的目的,即实现一定的经济效益,这就要注重提高其使用价值和吸引力,要以较少的投资和较短的建设周期产生较大的效益。要优先开发地理位置优越、易于旅游者前往的旅游资源;要充分利用现有旅游资源,提高其利用率;要密切关注市场需求,循序渐进地开发。与此同时,还必须考虑社会和环境对旅游资源开发的承载力,否则就会造成资源破坏、环境质量下降、社会治安混乱等负面影响,不利于旅游业的持续发展。

四是综合原则。围绕重点项目挖掘潜力,逐步形成系列产品和配套服务。要在保证重点项目开发的基础上,不断增加新项目、新特色,丰富旅游活动内容,延长游客旅游停留时间,提高旅游经济效益。以旅游资源开发为核心,逐步健全融吃、住、行、游、购、娱于一体的旅游服务体系,使旅游开发向深度和广度发展,形成规模经济。

五是参与原则。在旅游资源开发过程中,创造更多的机会和空间,方便游客的参与,各种旅游服务设施可以采用渗入、延伸或扩大视野的方法,使游客在游览活动中有广阔的参与活动空间,为游客创造一种展示自我的环境。



## 2. 打造特色品牌。

从旅游经济和旅游品牌的理性层面来看,一个地区的真正魅力在于它自身的特色,也就是它的无与伦比的个性和品牌价值,通过特色这个品牌的内涵来产生有冲击力的品牌效应,才能促进地区其他产业的提升和区域经济的可持续发展。阿克苏旅游业如何突出特色,并由此建立自己的区域品牌,是谋求旅游业发展的必由之路。必须实施特色旅游产品名牌战略,对特色旅游产品进行梳理、优化、整合,建立比较完整的产业体系和品牌体系。要加强旅游市场调查研究,充分学习和汲取这方面走在前列的先进省区经验,根据自身的条件和特点,不拘一格,因地制宜,精心设计旅游线路,从管理、服务、企业形象、企业标识等方面精心呵护本地区所独有的旅游品牌,推出有市场竞争力和吸引力的特种旅游产品,合力打造地区旅游整体形象和品牌。通过实施资源集约、产品整合、区域联动等策略,建设一批特色鲜明、内涵丰富、类型多样的旅游景区,逐步形成以自然风光、历史文化、登山、探险、科学考察为主体的旅游产品,进一步提升景区品位和竞争力。

根据阿克苏地区的旅游资源分布情况、市场需求和开发条件,未来旅游业发展应该着力实施“一二三四”工程:

一大品牌:龟兹文化品牌。

二个中心城市:“龟兹故国”库车,创建国家历史文化名城;“塔河源头”阿克苏,创建全国“优秀旅游城市”。

三大旅游区:以库车、拜城为核心的历史文化旅游区;以温宿、乌什为核心的天山南坡生态旅游区;以阿克苏、阿瓦提为核心的探险、漂流特色旅游区。

四大特色旅游产品:

一是历史文化旅游。阿克苏地区位于古丝绸之路要冲,自古以来就是东西方文化荟萃交流的节点与桥梁,创造了以龟兹文化为代表的灿烂的古代文明,遍布的石刻岩画、石器、古墓葬、古建筑、故城、古屯田遗址以及烽燧、石窟,源远流长的龟兹乐舞,构成了阿克苏地



区独特、神奇的历史文化旅游资源。历史文化旅游应该是阿克苏地区旅游业发展的王牌。除了充分发挥现有资源的特色外,还要进一步深入挖掘悠久的历史文化底蕴,可以考虑开发建设人工旅游景点——汉代西域都护府、唐代安西大都护府、唐代安西四镇之一的龟兹镇、古龟兹王宫等,并把这里打造成极具特色的西部影视基地。

二是探险旅游。阿克苏地区地处中国最大的沙漠——塔克拉玛干沙漠北缘,阿克苏河、叶尔羌河、和田河在这里汇集成中国最大的内陆河——塔里木河,天山第一高峰托木尔峰雄峙西北部,具有开发登山、漂流、穿越沙漠等探险类旅游项目的独特优势,可以开发徒步穿越塔克拉玛干沙漠、塔里木河漂流、攀登托木尔峰等旅游项目和品牌。关键是要有好的创意、好的线路和好的服务。

三是工业旅游。阿克苏地区拥有丰富的石油天然气资源,是塔里木油气勘探开发的主战场,国家西部大开发的项目“西气东输”工程的主气源地,这是阿克苏地区所独有的旅游资源。可以开发以游览“西气东输”源头为核心的工业旅游项目。

四是农业旅游。阿克苏地区独特的自然生态环境和水土光热资源,孕育了丰富的特色农业资源。阿克苏地区是“中国长绒棉之乡”、“中国白杏之乡”、“中国红富士之乡”。以此为依托,可以开发独具特色的农业观光旅游项目。

#### (五) 加强基础设施建设,增强可进入性

旅游产品的吸引力源于各种旅游资源,但是,如果没有完备的基础设施,旅游产品就成了一个可敬而不可亲的东西。新疆的区位条件和经济发展水平决定了新疆旅游本身就是高消费、高耗时的旅游,到南疆旅游就更是高消费、高耗时的旅游。落后的基础设施是长期制约新疆旅游业发展的瓶颈。朱镕基同志曾经指出:“要加快进行西部大开发,就必须下大的决心、以更多的投入,加快基础设施建设。”新疆旅游业要大发展,加强以交通为核心的基础设施建设是关键。阿克苏要发展旅游业,同样面临这个问题,首先是游客往返的交



通问题,需要与铁路、民航等部门沟通协商,力争增加班次,降低票价;其次是要加强地区内各景点景区间的道路建设,增强景点景区的可进入性;三是要完善配套功能,完善城市、景点景区、交通沿线的通信、邮政、电力、银行、医疗、供水、餐饮、环保等服务设施和功能,增强可进入性。

#### (六) 加强区域旅游合作,谋求共同发展

加强区域旅游合作,不仅符合旅游业进步的规律,也是居民旅游活动和旅游业自身发展的需要,有利于加快旅游业对内对外开放的步伐。当前,世界各国普遍强调“旅游无国界”,欧盟一些国家实施了免签证旅游,通过区域之间的合作与联合,实现了旅游在更大空间上的发展。阿克苏地区地处南疆,阿克苏地区的旅游资源与新疆其他地区的旅游资源相比较,既有个性,也有共性,而且交通制约因素突出。要加快发展旅游业,就必须做到“跳出阿克苏看阿克苏”,把阿克苏放到整个南疆、整个新疆乃至全国及中亚的大盘子中来考察,走区域合作的路子,按照优势互补、资源共享、信息联动、共同发展的原则,淡化行政区域的概念,强化区域经济的联合,不断拓宽合作领域,形成大旅游、大市场的发展格局。一是要主动与其他地州市之间、旅游部门与相关行业部门之间、旅游企业之间、旅游企业与其他企业之间加强联系,尤其是要加大与南疆其他地州之间的合作,形成区域联盟,共同策划出一批跨区域的旅游项目,做到“资源共享、客源互换、线路共推、优势互补”,合力打造南疆旅游板块;二是要加大与主要客源地省区之间、与对口支援省区间的联盟合作,发挥这块资源优势,使对口支援省区成为宣传阿克苏、促销阿克苏的友好使者,共同构筑有利于阿克苏旅游业发展的大环境。

#### (七) 实行政策倾斜,扶持旅游业发展

旅游业是一个投资大、见效慢的产业。阿克苏地区与全疆许多地区一样,发展旅游业的基础较薄弱,因此,需要制定优惠的融资政



策,来建立和形成良性的融资机制,对旅游业实行产业倾斜。具体来讲,一是制定优惠政策,调动各方面积极性,本着“谁投资、谁受益”的原则,吸引社会资金和外资投入,努力扩大发展规模,培育多元市场主体;二是通过减免税费、简化审批手续、土地转让等政策,引导资金流向旅游开发;三是适时建立旅游发展基金,实行“以旅游养旅游”,增强行业自我发展能力。

#### (八) 加强旅游人才培养,提高行业管理和服务水平

旅游人才是旅游开发、规划、管理、服务各个环节的推进主体和关键,旅游人才的状况决定着区域旅游经济的兴衰成败。旅游人才的培养,一方面要立足于本地人才的培养,制定出人才培养计划,与有关旅游院校建立联系,选送有培养前途的人员进行分期分批的培训,既抓长期系统学习,也抓短期业务培训,形成合理的梯形人才结构框架;另一方面,要引进优秀人才,破除各种认识障碍和体制性障碍,用事业留人,用待遇留人。

#### (九) 坚持开发和保护并重,实现可持续发展

保护环境,保护生态,走可持续发展之路,是当今世界各国面临的共同任务。旅游业作为“资源型产业和依靠自然禀赋及社会遗赠的产业”,对资源、环境和产品吸引力的依赖性很强。资源、环境可持续生存和优化,是旅游业发展的基础。联合国《可持续旅游发展宪章》指出:“旅游具有两重性:一方面旅游能够促进社会经济和文化的发展;另一方面,旅游也加剧了环境消耗和地方特色的消失。”因此,推进旅游业发展,必须建立在资源的适度开发和生态环境承载力不断提高的基础之上,实现旅游业的可持续发展。具体包括两个方面的内容:一是要正确处理好旅游资源开发与保护之间的关系,这是实现旅游业可持续发展的基本条件。自然资源和人文资源大多是不可再生资源,一旦遭到破坏,就失去了其存在的价值,旅游业发展也就成了无源之水、无本之木,因此旅游开发必须在严格执行国家有



关法律法规的前提下,制定科学的开发和保护方案,要反复论证,慎重决策,避免造成“一流资源,二流开发,三流管理、四流产品”的状况;二是要正确处理旅游业发展与环境保护的关系,旅游与环境关系密切,生态破坏和环境污染就会破坏旅游业赖以存在和发展的基础和条件。阿克苏地区旅游资源丰富,但是生态环境又十分脆弱,发展旅游业,必须坚持可持续发展战略,遵循严格保护、合理开发和永续利用相结合的原则,实现旅游业的良性循环和长远发展,做到经济效益、社会效益和环境效益的统一。既要注意减轻旅游业发展对生态环境带来的负面影响,又要加强生态环境的保护和污染的治理,创造良好的旅游环境。决不能以破坏资源和环境为代价,搞短期行为。要在保护的前提下,有计划、有步骤地合理开发、利用。同时,要根据旅游者的需求变化和旅游业发展趋势,不断创新,开发适销对路的新产品,以保证对旅游者吸引力的长盛不衰,实现旅游业可持续发展。

#### (十)提高旅游企业的经营管理水平

一个地区旅游业的发展,最终取决于旅游企业自身竞争力的增强,而竞争力的增强又取决于企业经营管理水平的提高。只有旅游企业增加了核心竞争力,才能在竞争激烈的旅游市场上赢得胜利,才能促进整个地区旅游业持续、快速、健康发展。面对旅游业发展的机遇和挑战,阿克苏地区各类旅游企业要切实转变经营理念,千方百计提高管理水平,摒弃经验管理的旧模式,向管理要效益,向市场争客源,把旅游产品做强做大。

#### (十一)加强精神文明建设和民主法制建设,增强环境的好客性

随着旅游业的发展,大批国内外游客进入旅游目的地,一方面会给当地带来先进的思想观念、信息和物质财富,促进地方经济社会发展,这是主要方面。但同时也会带来“旅游污染”,对地方生态环境、思想文化带来冲击。更重要的是,旅游业的发展离不开稳定的、友好的社会环境。阿克苏地区曾经发生多起民族分裂势力暴力恐怖事



件,严重地影响了本地区乃至全疆的稳定。尽管经过多方工作、集中整治、严打、专项治理,民族分裂势力的嚣张气焰已经被打下去了,但是,从总体上看,影响稳定的因素依然存在。这都会影响到旅游业的发展。因此,必须高度重视精神文明建设和民主法制建设,加强对当地居民的旅游宣传教育,加强民族团结教育,严厉打击民族分裂活动和暴力恐怖活动,正确处理好群众上访事件,加强宗教事务管理,搞好社会治安,优化旅游的社会人文环境,增强环境的好客性。

### (十二) 抓好旅游市场治理整顿,实现依法治旅

一是强化行政执法,建立综合执法机制,加强与公安、工商、安监、文化等相关部门的协作联合,明确分工,密切配合,搞好综合治理。同时,要搞好宣传,抓好典型,发挥社会监督和新闻舆论监督作用,推动治理整顿旅游市场工作深入开展。

二是加强旅游市场的诚信建设,及时受理旅游投诉案件,保护旅游消费者的合法权益,保障旅游经营者的合法利益。

三是狠抓旅游安全工作。认真落实旅游安全目标管理责任制,健全安全制度,加强防范工作,特别是在旅游旺季和假日旅游高峰期,对公路、铁路、民航及宾馆饭店、景区景点、商场以及游客集中的场所,主动联合相关职能部门加强安全检查,排除各种事故隐患,防患于未然。

附注:本课题的研究得到了阿克苏地区经济社会发展研究所、阿克苏地区旅游局有关领导和同志的大力支持,在此谨致谢意。

#### 主要参考资料:

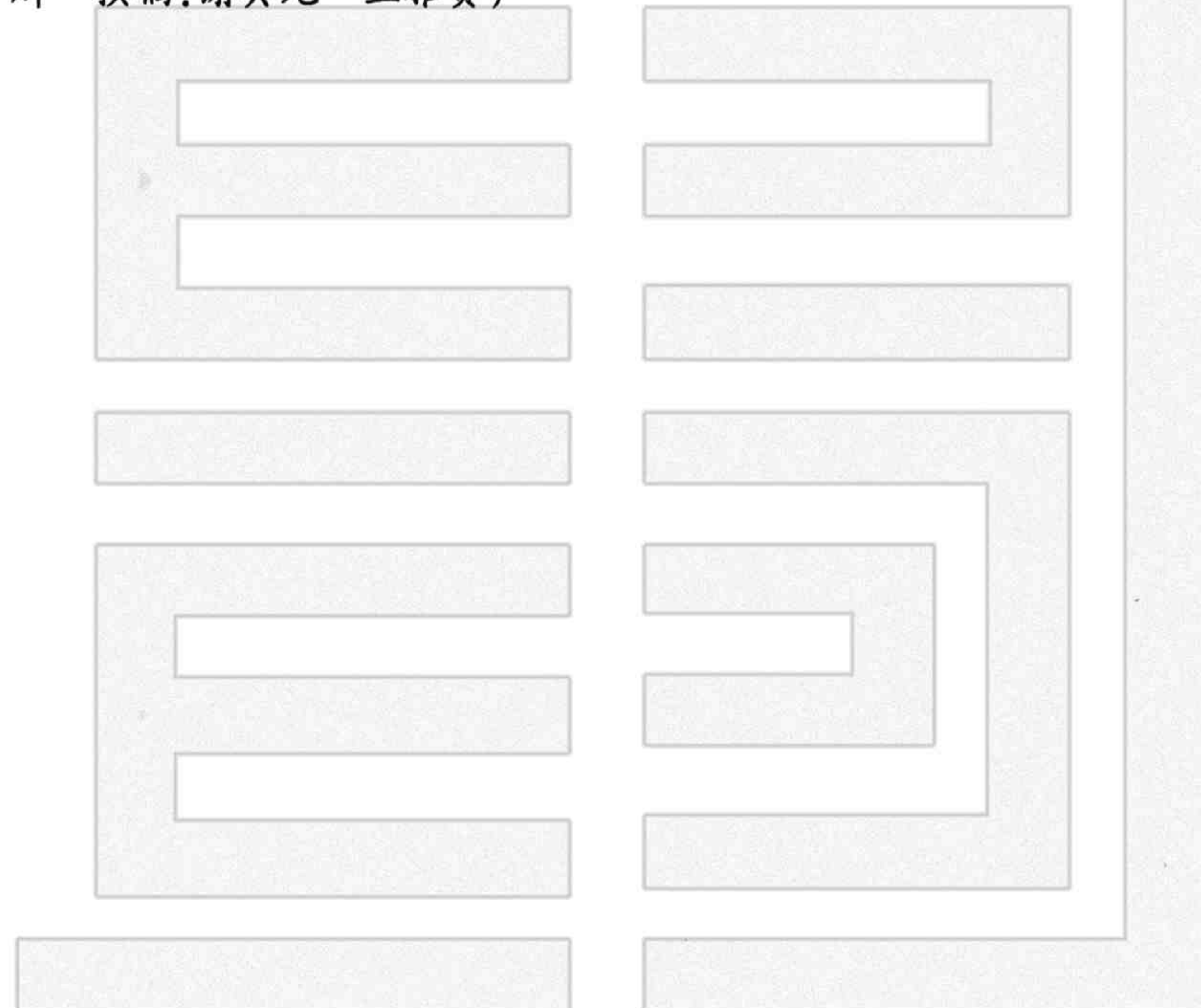
- (1)王大悟、魏小安主编:《旅游经济学》,上海人民出版社,1998年版。
- (2)殷少明、安果、刘志林等著:《新疆旅游业发展研究》,新疆人民出版社,2004年版。
- (3)钟海生、郭英之编著:《中国旅游市场管理》,广东旅游出版社,2004



年版。

- (4)王忠林主编:《旅游基础知识》,科学技术文献出版社,2003年版。
- (5)新疆维吾尔自治区旅游局:《2005年新疆旅游统计便览》。
- (6)阿克苏地区统计局:《阿克苏地区2004年国民经济和社会发展统计公报》。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所  
撰稿:谢其元 王雅贤)





# 阿克苏地区“阿温”经济一体化发展构想

## 一、“阿温”经济一体化提出的背景

### (一) 国内外区域经济一体化发展概况

区域经济一体化,是指在市场经济条件下,毗连的城市或地区,充分发挥经济发展方向的同一性、产业结构互补性的特点,促进生产要素自由流动,加速产业的整合与重组,实行地区经济联合与协作,从而以整体优势参与对外竞争。一般来讲,“一体化”要解决的主要问题是:实现区域贸易自由化,跨界资源的联合开发,以及经济社会发展政策上的合作与协调等。

各国、各地区的经济,由彼此孤立与阻隔走向相互联系与依赖,这是生产社会化发展的客观要求,是经济发展的必然规律和长期趋势,经济全球化已成为当今世界经济发展的主旋律。区域经济一体化是在经济全球化基础上形成的,是全球化在区域发展中的必然表现和组成部分。当前,区域经济一体化越来越成为一种突出的趋势和现象。从世界范围看,一方面,已存在的欧盟、北美自由贸易区还在不断拓展其范围;另一方面,许多新的区域一体化组织正在孕育,如东盟十国自由贸易区、东盟与澳大利亚、新西兰自由贸易区和拉美国家自由贸易区等。可见,区域经济一体化在世界经济发展中的地位愈来愈显著,已成为经济全球化进程中的重要力量。

事实上,除了国家之间的区域一体化,也存在一国范围内区域一体化发展的问题,这就是以大都市带、城市群为中心的区域经济一体



化。中国经济需要“世界级”都市带的支撑。近年来,国内各地都在试图利用沿海、沿江、沿线以及辐射与被辐射的有利条件,寻求跨区域合作与发展的新途径,各种类型的城市群、经济圈、经济带先后兴起,其中具有代表性的有长三角经济圈、珠三角经济圈、京津唐城市群、环渤海湾经济圈、武汉城市圈等一大批区域经济组织。特别是长江三角洲都市带、京津唐都市带和珠江三角洲都市带,这三个区域经济是我国最具实力的地区,是共同拉动中国经济起飞的重要增长极。这些以市场为主导、以区域分工为目标、以市场要素为纽带的区域经济发展模式,在一定程度上加速了市场经济的发展。但由于行政区划的限制和利益关系的掣肘,也出现了“台上握手、台下相争”的现象,区域经济合作很难取得实质性的突破。鉴于这种情况,目前各地都在寻求更加有效的合作途径。其中长江三角洲经济协作组织,已明确提出建议成立由国家有关部门牵头的紧密型协作组织,协调解决跨省区经济协作中的重大问题,推进区域经济向纵深发展。

## (二)“阿温”经济一体化提出的背景

当前,在经济全球化和区域经济一体化的大背景下,区域之间的经济合作成为经济持续发展的一大趋势。按照区域经济发展的一般规律,一定范围优势区域形成后,总会呈现出两种发展趋势。一是聚集效应的发挥,迅速吸引外部技术、资金、人才,从而加速其经济总量的扩大和经济结构的优化升级,并促进这一区域内的分工合作和产业特色的强化。二是扩散效应的发挥,产生强大经济辐射力,使某些产业发生地域转移和联动,从而促使这一强势区域的覆盖范围不断扩大,通过梯度推移、点轴推进、网络开发等多种形式和途径,形成范围更大,实力更强的优势区域。

新疆地处亚欧大陆的腹地,地域辽阔,交通线长,因而接受内地强势区域经济辐射的难度较大。比较现实的选择是建设区内强势经济区域,并以此辐射带动新疆经济的协调发展。早在十多年前,新疆就提出了融合经济的概念,并在地区之间、兵地之间、地方与驻疆单



位之间,就融合发展问题作了一些有益的探索。1997年,根据自治区党委有关指示精神,乌鲁木齐、昌吉、吐鲁番、石河子、哈密联合成立了五地州(市)经济协作组织。2003年,为了更好地落实自治区党委关于发展天山北坡经济带的战略决策,根据国内城市经济发展的新形势,乌鲁木齐市、昌吉市、阜康市、米泉市、石河子市、吐鲁番市、五家渠市,联合组建了乌鲁木齐城市经济圈协作委员会。这些探索性的实践和举措,在当时都产生了十分积极的影响,但均未取得实质性的进展。认真总结区内外区域经济发展的经验,可以清楚地看到,区域经济之所以在发展中出现了一些这样或那样的问题,其中一个重要原因,就是无法突破现有的行政体制、政策体制和利益体制。正是在这种情况下,2004年12月,自治区党委、人民政府作出了在不涉及乌鲁木齐市、昌吉州行政区划调整的前提下,成立乌昌党委、加快推进乌昌经济一体化的重大战略决策。由乌昌党委统筹两地经济社会发展的战略决策,并实行规划统一、市场统一、财政统一,有效地解决了影响区域经济发展的深层次矛盾和问题。乌昌经济一体化战略决策,虽然不涉及行政区划调整,但通过“三统一”原则的落实,却超越了行政区域的限制,打破了原有的利益格局,实现了规划与政策的统一。这不仅是对自治区融合经济发展实践与理论的总结和提升,也是对全国区域经济发展思路与模式的创新与突破。

目前乌昌经济一体化的推出和实施,为加快新疆区域经济一体化的进程积累了宝贵的经验,奠定了坚实的基础。阿克苏市位于阿克苏地区的中部,是阿克苏地区政治、经济、文化、教育的中心,温宿县作为阿克苏市的后花园,自然资源十分丰富,两地相距仅12公里,在地域、资源、区域布局、产业结构、行业类型、市场等多方面存在同构性和互补性,客观上迫切需要全方位、多层次整合,扩大城市发展空间,优化资源配置,实现互利共赢。从地域、资源、经济条件来看,阿(阿克苏市)温(温宿县)经济一体化是地区经济可持续发展的必然趋势。“阿温”两地打破地区壁垒,整合区域优势,推进一体化,构建互为依托、相互补充、紧密联系的“阿温”经济区,形成具有较强集



聚和辐射作用的城市经济圈,对于提升阿克苏市的经济总量,增强城市综合竞争力,加快温宿县经济发展,促进阿克苏地区经济的持续、快速、协调、健康发展都具有重要的意义。

## 二、阿克苏市、温宿县的基本情况分析

### (一)阿克苏市资源、经济、社会概况

阿克苏市位于天山南麓,塔里木盆地西北边缘冲积平原上。北靠温宿县,南邻阿瓦提县,西与柯坪、乌什两县毗连,东与新和、沙雅两县接壤,东南部深入塔克拉玛干大沙漠与洛浦、策勒两县交界,距首府乌鲁木齐市1 008公里,距喀什市466公里。辖区总面积1.82万平方公里(含农一师12个团场),其中耕地3.76万公顷。辖区总人口(含兵团农一师驻市人口)56.87万人,其中农业人口30.38万人,占总人口的53.42%,少数民族人口22.14万人,占总人口的38.93%。市辖2镇、5乡、1场、5个街道办事处,阿克苏地委、行署、军分区及农一师机关驻市内,是阿克苏地区的政治、经济、文化中心。

阿克苏市水资源十分丰富,主要河流有塔里木河、阿克苏河、多浪河3条水系,地表水年径流量114亿立方米,地下水的年储量5亿立方米,塔河南有胜利水库,北有多浪水库,总库容1.48亿立方米。可养鱼水面2 800公顷。最大淡水湖胃艾西曼湖,面积约60平方千米。阿克苏市光照充足,无霜期长,昼夜温差大,土地肥沃,为各类农作物的生长提供了有利的条件,是国家重要的商品粮、优质商品棉基地和著名的瓜果之乡,盛产小麦、玉米、水稻、棉花、苹果、香梨、薄皮核桃、杏、葡萄、甜瓜等,尤其是特色瓜果产品在全国乃至世界都享有盛誉,依干其乡被国家农业部命名为“中国红富士苹果之乡”。

阿克苏市已发现矿产20种,探有储量的矿产11种,具有潜在优势的矿产有明矾石、重晶石、石膏、红柱石、砖石、白云岩等。作为水



泥原料的石灰石储量巨大,约占全疆总储量的 17.7%,以水泥为龙头的建材行业“十五”期间得到迅猛发展,水泥生产能力已突破 100 万吨,为阿克苏市经济建设提供了有力的保证。

阿克苏市围绕建设南疆现代化商贸中心、南疆物流集散地的目标,依托阿克苏市在南疆的特殊地理位置,建设了一批特色各异的商贸流通设施,第三产业快速发展,一个以中心商业区、区域性商业中心为支撑,大型专业市场为骨干,特色商业街为辅的市场流通网络体系已经形成,市场辐射功能进一步提高,已成为阿克苏地区的商流、物流、信息流集散中心和南疆重要的交通枢纽、物流商贸中心。

阿克苏市生态环境优越,城市教育、文化、医疗、卫生等基础配套功能齐全,城区绿地面积达 934.92 公顷,绿化覆盖率 41.35%,人均公共绿地面积 7.47 平方米;城市服务功能不断完善,社会文明不断进步,城市综合实力得到明显加强,基本经济综合实力由 2001 年中国西部 11 个省区市百强县(市)第 36 位跃居 2004 年的第 20 位。

2004 年,全市地区生产总值 43.81 亿元,其中第一产业 9.37 亿元,第二产业 11.51 亿元,第三产业 22.93 亿元,人均地区生产总值 10 325 元,是阿克苏地区人均地区生产总值的 1.52 倍,一、二、三产业对 GDP 的贡献率分别为 21.4%、26.3%、52.3%;完成工业增加值 6.2 亿元;农林牧渔业总产值 12.78 亿元,其中农业产值 9.61 亿元,占农林牧渔业总产值的 75.2%;全社会固定资产投资总额 22.55 亿元,社会消费品零售总额 16.04 亿元;财政收入 2.64 亿元,城镇职工货币工资 14 648 元,农牧民人均纯收入达 3 420.01 元。

## (二)温宿县资源、经济与社会概况

温宿县位于新疆西部天山中段托木尔峰南麓,塔里木盆地西北边缘,北与吉尔吉斯斯坦共和国、哈萨克斯坦共和国和新疆伊犁哈萨克自治州接壤,东与拜城、新和两县交界,南与阿克苏市毗邻,西与乌什县隔河相望,辖区总面积 1.42 万平方公里。行政建制为 5 镇 5 乡、5 个农场、5 个牧场和 2 个林场。全县总人口 22.06 万人,有维吾



尔、汉、回、柯尔克孜等 21 个民族。

温宿县地处南北交通要道,是古丝绸之路的著名商埠,有着悠久的历史。交通网络辐射全疆,城乡客运四通八达,南疆铁路、国道 314 线自东向西穿境而过,县城距民航机场 3 公里,距地域性中心城市阿克苏市 12 公里,距首府乌鲁木齐市 1 016 公里。

温宿县自然环境优越,属典型的大陆性气候,昼夜温差悬殊。年均气温 10.10℃,年均降水量 65.4 毫米,年均无霜期 185 天,日照 2 742.7 小时,气候温和,热量丰富,光照充足,素有“塞外江南”之美名;温宿县土地资源丰富,土壤肥沃,牧草肥美,现有耕地 70 万亩,荒地 318.34 万亩,其中宜垦荒地 200 万亩,天然草场 800 余万亩,四季草场 350 万亩,野生林 139.8 万亩,人工林 145 万亩,经济林 3 万亩;温宿县水资源得天独厚,北部山区耸立着海拔 7 435.3 米的天山最高峰——托木尔峰,具有独特的冰融地貌,是一座天然的固体水库,县境内有雪带冰川 197 条、大小河流 43 条,天然水资源储量 96.4 亿立方米,地下水储量 16.18 亿立方米。

温宿县矿产资源储量可观,现已查明可开发利用的矿种达 20 多种,其中煤的储量在 10 亿吨以上,煤层稳定,发热高、易开采;10 座岩盐山起伏绵延 30 多公里,氯化钠平均含量达到 95% 以上,储量 400 多亿吨,为罕见的大型矿床;花岗岩探明储量 500 万立方米,花色繁多,堪称石中上品;铀矿、玉石矿储量可观,具有很高的开采价值,尤其是东陵玉久负盛名,可与和田绿玉相媲美,具有很高的开采价值;石油、天然气地质储量罕见,经过勘探开发,已发现 3 个整装油气田,其中乌参 1 井预测石油地质储量 7 942.7 万吨,天然气储量 1 108.75 亿立方米,是迄今为止我国发现的第一个亿吨级整装油气田。目前,在乌参 1 井所在的一级地质构造单元温宿凸起及其周缘,已发现了 8 个区带和一批圈闭及构造显示,勘探总面积 1.7 万平方千米,预测石油资源量 5 亿吨,天然气 3 790 亿立方米,勘探开发前景十分美好,丰富的油气资源将为温宿县发展石油天然气工业奠定坚实的基础。

温宿县文化底蕴深厚,人文景观奇丽,旅游资源奇特,境内托木



尔峰自然保护区被列为国家重点自然保护区之一,是旅游、探险、登山、科考的理想之地;被誉为“戈壁翡翠”、“大漠绿洲”的天山神木园,集千年古树的秀丽、神奇于一体,已被划定为自治区森林公园,评为国家 AA 级旅游风景区;被列为自治区级文物保护单位的千年古墓群和高老庄遗址、王子墓、王母坟是古丝绸之路历史的见证,著名岩画艺术地脖孜墩、琼库孜巴依和克其库孜巴依层峦叠嶂,翠岭相连,仪态万千。

温宿县是个半农半牧县,依托优越的自然条件和大规模的开发建设,经济发展较快,初步形成了棉花、水稻、畜牧、林果四大支柱产业,是阿克苏地区棉花、啤酒花出口基地之一,温宿因产香稻被命名为“中国温宿大米之乡”,是联合国认定的“绿色食品”优质大米基地之一,薄皮核桃被确定为“品质极上、无可匹敌”的部优品种。同时立足本地资源,加大招商引资力度,积极发展优势产业,逐步形成以能源、制药、建材、轻化工和农副产品加工为主体的工业体系。

2004 年,温宿县地区生产总值 12.15 亿元,其中第一产业 6.33 亿元,第二产业 2.35 亿元,第三产业 3.48 亿元,人均地区生产总值 5 500 元,低于阿克苏地区 1 271 元,低于阿克苏市 4 825 元,一、二、三产业对 GDP 的贡献率分别为 52.1%、19.3%、28.6%;完成工业增加值 1.2 亿元;农林牧渔业总产值 11.41 亿元,其中农业产值 7.6 亿元,占农林牧渔业总产值的 66.61%;全社会固定资产投资总额 3.38 亿元,社会消费品零售总额 1.45 亿元;财政收入 0.54 亿元,城镇职工货币工资 10 579 元,农牧民人均纯收入达 2 971 元。

表 1 “阿温”两地主要经济指标比较(2004 年) 单位:万元

项 目 地 区	生产 总 值	工业 总 产 值	农业 总 产 值	固定 资 产 投 资	人均 生 产 总 值	三次 产 业 比 例
阿克苏市	438 105	188 708.7	96 069	225 453	1.03	22:26:52
温宿县	121 544	15 166.9	76 000	33 828	0.55	52:19:29



表2 “阿温”两地部分农牧业指标比较(2004年)

项 地 区	土地面积	人口密度	耕地面积	粮食面积	棉花面积	水果面积	牲畜存栏
阿克苏市	18183.61	31.28	40.72	13.72	23.08	23.44	43.58
温宿县	14202.46	16.01	46.67	18.22	24.47	11.83	65.20

注:土地面积(平方公里)、人口密度(人/平方公里)、耕地面积、棉花面积、水果面积(千公顷)、牲畜年末存栏(万头/只)。

### 三、“阿温”地区经济一体化发展的条件分析

阿克苏市和温宿县地域相连,人文相通,区位优势明显,资源互补性强,且在长期的经济社会发展中形成了天然的、千丝万缕的联系,具备了合作发展的良好条件和内在要求。

#### (一)“阿温”两地的同构性分析

##### 1. 人文地理同源分析。

阿克苏市和温宿县同处天山南麓,位于塔里木盆地西北缘,市县之间唇齿相依、山水相连,这种相互毗邻的关系在历史上曾带来了古丝绸之路的辉煌,也造成今天两地的人民在风俗习惯、文化传统、宗教信仰、地理环境、自然条件等多方面的相近或相通性。这种地缘优势给双方在各个领域的全面合作提供了契机。特别是随着经济全球化和区域经济一体化的迅速发展,两地双方都意识到地缘关系的稀缺性、不可选择性和不可替代性,地缘经济的便利性和经济性,地缘文化的同根性和投缘性对两地国民经济的重要影响,从开始的被动接受转为主动利用这种互利优势,这也是双方经济合作不断上升的重要原因,地缘优势已成为并将继续成为双方国民经济合作的巨大推动力。

##### 2. 农业结构相近分析。



由于地域相邻、水土光热条件一致,阿克苏市和温宿县的农牧业生产条件趋同,宜农作物品种基本一致,形成了“阿温”两地在农业种植结构和农业经济结构上基本趋同,同为新疆的商品粮基地县、产棉大县和林果业基地县,主要以棉花、水稻、香梨、苹果、薄皮核桃、畜牧业为支柱产业,种植业产值在农林牧渔业总产值中占绝对优势,达到了75%和67%,这种农业产业结构和产品结构的同质性,一方面为农产品加工业的发展奠定了物质基础,有力地推动了棉产品加工业、粮油加工业、林果加工业、啤酒生产等农产品加工业的发展,另一方面片面追求自身产业的扩张,造成区域内产业布局失衡,产业同构现象严重,形成无序发展和恶性竞争,给“阿温”两地的经济发展带来负面影响。

### 3. 交通网络相通分析。

“要想富,先修路”。由此可见,方便快捷的交通运输网络对经济发展具有十分重要的推动作用。阿克苏市以北紧邻温宿县,和温宿县城仅相距12公里。新建设的双向六车道“阿温”公路进一步缩短了两地间的距离。314国道、现有的省道、南疆铁路及乡村道路将“阿温”地区连为一体。阿克苏机场位于温宿县境内,距县城仅3公里,机场扩建以后,随着国内各大城市航空运输业务的开通,阿克苏和温宿就是最直接的受益者。届时公路、铁路、航空交通网络的全面贯通,会带来巨大的人流、物流、资金流和信息流,在“阿温”经济区必将产生集聚和辐射作用。

## (二)“阿温”两地的互补性分析

随着优势资源转换战略的不断推进,阿克苏市和温宿县的产业结构进一步调整和升级,在地区性产业分工体系中找到了各自的相对优势产业,两地在很多领域上具有明显的互补性。特别是阿克苏市的商贸业和温宿县的旅游业表现尤为突出。

### 1. 商贸流通业分析。

阿克苏市依托地缘优势,确定建设南疆现代化商贸中心、南疆物



流集散地的发展目标,积极发展商贸流通业,先后建成了温州路商业步行街、华能市场、世纪商厦、金龙地下街、金桥超市市场和东环商贸城等一批特色各异商贸流通设施,多层次、多功能、多形式的商品、餐饮市场网络。一个以中心商业区、区域性商业中心为支撑,大型专业市场为骨干,特色商业街为辅的市场流通网络体系已经形成,市场辐射功能进一步提高,已成为阿克苏地区的商流、物流、信息流集散中心。进而弥补了温宿县人口少,市场发育迟缓,第三产业薄弱的状况,1.5元/人的出租车费和15分钟的行驶时间,吸引了温宿县的居民去阿克苏购物和消费。2004年阿克苏市第三产业完成生产总值22.93亿元,占阿克苏地区第三产业的39.4%,对阿克苏市的经济贡献率达到52.3%,比阿克苏地区和温宿县分别高出14.4%和23.7%。社会消费品零售总额达到17.49亿元,占阿克苏地区社会消费品零售总额的53.4%。

## 2. 旅游资源分析。

阿克苏市积极创建“国家优秀旅游城市”,重点从服务入手,把阿克苏市作为地区旅游的后方基地,以建设高档次宾馆、休闲娱乐场所和旅行社为载体,为游客提供一流的服务,形成了稳定的客源市场。温宿县旅游资源十分丰富,有托木尔峰自然保护区、自治区森林公园和国家AA级旅游风景区的天山神木园、古墓群遗址、著名岩画、托木尔峰神奇大峡谷、叠瀑峡、高老庄风情园、农家乐休闲园等等,一到节假日阿克苏市的旅客纷纷来到温宿度假旅游,两地的旅游资源和服务设施互为依托、互相补充,资源共享、优势互补,做大旅游产业,推动“阿温”旅游业的共同发展。

## 3. 棉花产业分析。

阿克苏地区棉花产量占新疆的1/3,阿克苏市依托棉花大区的资源优势,确立将阿克苏市建设成为棉纺基地,成为南疆重要的轻纺工业中心。工作重点是积极发展以纺织为主,包括棉短绒加工、棉籽精炼食用油、棉蛋白饲料等棉产品综合加工利用的棉产业基地,阿克苏市棉纺加工能力现已达到20万锭。作为棉花全国百强县的温宿,



棉花播种 40 万亩,总产达 80 万担,棉产业的互补性,既解决了温宿的棉花生产和销售问题,又推动阿克苏市棉产业的快速发展。

#### 4. 矿产资源分析。

阿克苏市和温宿县矿产资源都十分丰富,阿克苏市主要是作为水泥原料的石灰石储量巨大,约占全疆总储量的 17.7%,水泥生产能力已突破 100 万吨,以水泥为龙头的建材行业,为“阿温”两地经济建设提供了有力的保证。温宿县煤的储量在 10 亿吨以上,煤产品主要销往阿克苏电厂;10 座岩盐山储量 400 多亿吨,为罕见的大型矿床;花岗岩探明储量 500 万立方米,花色繁多,堪称石中上品;铀矿、玉石矿储量可观,具有很高的开采价值;石油、天然气地质储量罕见,是迄今为止我国发现的第一个亿吨级整装油气田,丰富的油气资源将为发展石油天然气工业奠定坚实的基础。同时,对规划建设阿—温石化工业园,引进一大批大中型石油化工企业落户石化工业园区将发挥重要作用。

### 四、“阿温”经济区在阿克苏地区经济发展中的地位和作用

实行“阿温”区域经济一体化,是一项关系到“阿温”两地产业布局和结构调整的重大的战略决策,在阿克苏地区经济发展中具有十分重要的地位和作用。

1. “阿温”经济一体化,有利于增强阿克苏中心城市的辐射带动能力。

在经济全球化和区域经济一体化的新形势下,要实现更大范围、更宽领域、更高层次上的对外开放,保持地方经济快速协调增长,已越来越依赖于区域竞争地位的提高和区域优势资源的整合。阿克苏市作为阿克苏地区的中心城市,以占全地区 13.8% 的土地面积、25.5% 的人口,创造了全地区 29% 的生产总值和 27% 的财政收入,在地区经济社会发展中具有举足轻重的地位。但阿克苏市存在亟待解决的突出问题是,城市大而不强,自主发展的能力较弱,特别是工



业化程度不高,集聚与辐射功能较弱。推进“阿温”经济一体化,拓展了阿克苏城市发展的空间,必将进一步增强阿克苏市的经济实力,巩固阿克苏作为中心城市和商贸物流中心的地位,为今后更长时期的发展提供良好的基础和广阔空间,对进一步强化城市集群的辐射功能,推动城市合作由行政区划向经济区域转变,由行政管理向经济整合转变,把“阿温”地区的经济总量做大做强,尽快在地区形成高度紧密的区域“同城效应”新优势,无疑是必要的、及时的。2004年,“阿温”经济区国内生产总值55.96亿元,占阿克苏地区的36.44%;地方财政收入3.18亿元,占阿克苏地区的32.38%;社会固定资产投资总额25.93亿元,占阿克苏地区的69.4%;社会消费品零售总额17.49亿元,占阿克苏地区的53.4%。“阿温”经济一体化后,两地综合经济实力将迅速增强,经济总量在阿克苏地区的地位日益凸显。

2. “阿温”经济一体化,有利于充分发挥阿克苏已经建成的较为完善的基础设施功能,实现以城带乡,带动温宿县加快发展。

统筹城乡,协调发展,事关阿克苏地区全面建设小康社会目标的实现。阿克苏市作为地区的政治、经济、文化中心,汇集了全地区范围内的科技、教育、文化、卫生等各方面的优势力量,在人才、技术、资金整体实力上具备了区域中心城市的必备条件,在财政收入、居民收入水平上均高于温宿县。由于经济基础薄弱,产业结构单一,温宿县全面建设小康社会,必须借助外力支持。实行“阿温”一体化,在阿克苏市的资金和技术力量带动下,温宿县丰富的矿产、旅游、宜农资源将得到进一步的开发利用,成为富民强县的重要支柱,使温宿县资源优势尽快向产业优势、经济优势转变,在地区“库(车)一拜(城)一阿(克苏)一温(宿)”工业隆起带发展战略中发挥重要作用,成为阿克苏地区西部工业隆起带新的增长极。

3. “阿温”经济一体化,有利于实现“阿温”两地优势互补,共同发展。

随着阿克苏城市经济的不断发展,城市规模的日益扩大,人口数



量不断增加,作为基本生产要素的土地数量相对紧张,对环境和基础设施的压力日益增大,面临着土地资源的制约。特别是推进新型工业化进程,加大阿克苏市工业园区建设力度,迫切需要扩大工业发展空间。而温宿县有着丰富的土地资源,为阿克苏市向西北部和东北部扩张,拓宽城市腹地提供了有利条件。然而由于传统区划体制的限制,两地在发展空间和发展速度上缺乏有效转换,温宿无法承接阿克苏市资金、技术、人才、项目等优势辐射,土地资源优势也没有得到充分发挥,双方发展都受到影响。目前,“阿温”两地都清醒地认识到自身发展的局限,都有一种超越自身求发展的迫切愿望。阿克苏市明确提出要建设两个新城区,其中一个是以解放北路为起点,建设一条“阿温”公路,以此带动城市东北片区域的发展;另一条是加快多浪河以西区域的发展,带动城市西片区域的发展。同时提出,借温宿县、农一师和阿克苏市三方之力,共同开发建设工业园区,向周边要空间、向合作要发展的方针。温宿县也提出要依托阿克苏市、服务阿克苏市,主动接受中心城市辐射等思路。阿克苏河是两地生产和生活共用水源,阿克苏市地处阿克苏河下游,温宿县拥有大面积的可垦荒地,两地一体化建设,有利于协调水土资源,发挥水土资源的优势。同时,温宿县拥有品种多、储量丰富的各类矿产资源,可以为阿克苏工矿企业发展提供充足的资源,两地优势实现互补,将有利于两地发展空间与市场资源的有效转换,有利于促进区域资源的快速集聚和充分共享,有利于双方共同加快发展。

4. “阿温”经济一体化,有利于推动“阿温”地区产业布局的调整,实现产业的集聚发展,增强区域经济竞争力。

在传统行政区划体制下,“阿温”地区各行政区片面追求自身产业的扩张,造成区域内产业布局失衡,经济结构趋同,尤其是产业同构现象严重,经济缺乏特色。“阿温”经济一体化,可以合理布局区域产业,优化资源配置,最大限度地减少重复建设和资源浪费,共同培育区域性主导产业和支柱产业,从而形成产业集聚和联动效应,不断壮大“阿温”地区经济竞争实力。在农业产业结构上,“阿温”两地



的同质互补性,为促进优势资源合理配置,大力发展棉花、水稻、香梨、苹果、奶牛等特色农产品,实现特色产业化、产业特色化、特色产业规模化提供了有利的契机。在工业经济结构上,经过多年发展,两地形成了石油石化、电力、纺织、食品加工、建材等门类比较齐全的工业体系,对加快推进“阿温”地区的工业化进程必将起到有力的带动作用。阿克苏市作为南疆地区经济最活跃、最发达的城市,已经具备承接国内外产业转移,实现工业产业集聚和跨越式发展的良好条件。遵照循环经济的发展理念和科学发展观思想,依托阿克苏市轻纺及农副产品加工业园区,阿-温石化工业园区,以园区工业经济的加速发展为先导,促进全地区工业的跨越式发展。在第三产业和商贸物流体系建设上,“阿温”地产的各类特色产品,如阿克苏香梨、阿克苏红富士、薄皮核桃、长绒棉、温宿大米、啤酒花、山羊绒等名牌产品以特色和品质享誉市场,迫切需要比较完善的商贸物流平台。与此相应的阿克苏市大型专业批发市场为这些特色产品打开区内外市场创造了有利条件。在旅游产业开发上,温宿县旅游景点具有地域、民族特色,以多浪文化为主导的旅游文化源远流长,通过中国优秀旅游城市阿克苏市的带动,将促使旅游资源优势得到进一步开发利用,形成旅游产业优势。在生态建设上,围绕塔里木河、阿克苏河、多浪河生态治理,将促使林业建设由点到面、联网成片,建成“阿温”地区的生态屏障和绿色长城。

5. “阿温”经济一体化,有利于区域经济要素的深度整合,形成统一开放的市场体系。

“阿温”地区市场资源人为分割严重,争资源、争项目、争资金现象屡见不鲜,两地招商政策缺乏统一,致使区域资源价值没有得到合理体现,土地等自然资源浪费严重。推进区域经济一体化,可以加快区域市场体系建设,有效促进优势资源和经济要素的合理配置和自由流动,实现优势资源的充分利用和资源效应的最大化。



## 五、构建“阿温”经济一体化的基本思路

按照区域经济的发展定位,遵循市场经济规律,坚持走行政推进式与市场导向式相结合的区域经济合作之路,增强核心极,培育增长极,产业带动,有序推进,推动规划统筹、交通同网、信息同步、资源同享、市场同体、产业同步、旅游同线、环境同治、合作发展,实现“三步走”的战略目标。最终把“阿温”地区建成阿克苏地区经济发达、科技领先、环境优美、社会文明的经济核心区域。

**增强核心极。**就是加快阿克苏市中心城市发展,以强区富民为目标,提升综合经济实力,使之成为区域性产业集聚中心、信息中心、交通枢纽、文化科教、综合服务中心和对外交流的互动平台,发挥集聚与辐射作用,逐步形成经济增长的核心区域,带动“阿温”经济的发展。

**培育增长极。**就是依托阿克苏中心城市,使温宿县形成富有活力的增长极,成为阿克苏发展的纵深腹地,促进城乡统筹,以城带乡、协调发展。

**产业带动,有序推进。**就是在推进“阿温”经济一体化的过程中,通过纺织产业、石油石化产业、绿色食品产业、旅游产业、商贸流通业、交通通讯产业等产业布局的调整,共同培育区域性主导产业和支柱产业,有序推进,形成产业集聚和联动效应,形成产业一体化,带动经济一体化,实现“三步走”的战略目标。

“阿温”经济一体化是一个长期的过程,不可能一蹴而就,必须立足当前、着眼长远,先易后难、稳步推进,重点突破、带动全局。根据“阿温”两地经济发展的实际,“阿温”经济一体化必须坚持“三步走”的战略目标。

**第一步:推进阿克苏的“两城一园”建设。**以阿克苏市东北部和西北部的两个新城区建设为平台,以轻纺工业园区和农副产品加工业园区进行整合为重点,以招商引资为突破口,以建设生态经济城市



为目标,拓展城市空间,扩大城市面积,加快阿克苏市中心城市建设步伐,把阿克苏市打造成为“水韵之城、人居最佳”的城市。整合后的工业园区面积58.12公里,其中48平方公里在温宿县地域,通过采用政府推动、市场主导、优势整合、双赢共荣的办法,先行取得突破,积累成功经验,发挥示范效应,带动“阿温”经济的整体推进。

第二步:推进温宿县的“两线三区一园”产业建设。即:在阿—温公路至天山神木园一线,发展旅游、绿色种养殖、水电产业。以托乎拉、水稻农场、恰格拉克、阿热勒、吐木秀克等乡(镇)场优越的水土条件,发展优质大米、优质肉羊、绿色水产品养殖和果品种植,形成绿色产业基地;依托温宿镇、吐木秀克镇优越的旅游资源,做大旅游产业,形成无污染旅游区。在314国道沿线佳木镇、依希来木齐乡至兵团农一师五团一线,建立粮、棉、果树种植基地和工业园,将石油石化企业群、煤电、煤焦化企业、建材企业、制药企业、盐业、绿色食品企业、纸业、包装企业、旅游企业在工业园区集聚,形成以园区作为企业集聚发展的平台,辐射全县各乡镇区域,连接阿克苏市的格局,促进两地的进一步融合。

第三步:随着实力的增强,产业的延伸,市场的成熟和经验的不断丰富,逐步扩展,实现整个“阿温”经济区的协调联动。总的目标是:“阿温”地区要力争在全地区率先基本实现现代化,建成经济发达、科技领先、环境优美、社会文明的经济核心区域。

## 六、构建“阿温”经济一体化的具体建议

### (一)成立“阿温”经济一体化的领导组织机构

“阿温”经济一体化,是一个涉及方方面面的系统工程。要建立包括指导、协调、执行机构在内的强有力的推进机制,以体现产业一体化与制度一体化的协同推进。要从组织上进行突破,成立“阿温”党委,在地委的直接领导下开展工作,对“阿温”地区经济社会发展负领导责任。主要职责是:统筹“阿温”两地经济社会发展,研究制



定“阿温”地区发展战略、中长期发展规划、财政预算；研究决定两地经济社会发展中的重大问题，推进两地经济一体化进程；考察任命“阿温”两地科技干部，对“阿温”两地县级领导干部的考察任用提出意见，逐步建立“阿温”两地干部交叉任职，统一任免和交流机制。在“阿温”党委下成立秘书处，组建具体的工作组，开展宣传、规划、制定政策等工作，对农业、林业、畜牧业、工业、旅游、基础设施、交通等统筹发展进行具体的规划，制定“阿温”经济一体化的政策措施，协调解决“阿温”经济一体化中遇到的重大问题。

## （二）加快制度创新，推进“阿温”市场一体化、财政一体化、政策一体化

为切实解决阿克苏市和温宿县两地产业布局分散、资源无法形成合力等问题，实现“阿温”一体化的战略构想，必须打破行政区域界限，通过“阿温”两地的市场、政策、财政的一体化，实现优势互补，为生产力提供新的发展空间。

1. 加快市场一体化建设。市场一体化就是通过建立“阿温”地区共同的生产要素市场，消除不同区域间生产要素、技术水平差异及行政障碍，使劳动力、资本及各种生产要素在区域间自由流动，达到优化配置的目的。

2. 推进政策一体化。就是统一规范两地的政策和制度，为区域一体化提供制度规范和保障。区域一体化的最大障碍之一，莫过于行政壁垒。“阿温”两地要加强行政协调，消除矛盾和冲突，实现区域政策制度的融合。在这方面，两地要克服“政出多门，各自为政”的倾向，从无序恶性竞争走向有序良性协调发展。

3. 推进财政一体化。“阿温”两地财政部门要密切配合，尽快理清两地的财政状况、财政的收入和支出情况，为实现“阿温”财政统一奠定基础。在保持“阿温”两地财政部门编制各自的财政预决算的基础上，争取早日试行编制两地统一的财政预决算，客观反映两地一体化发展情况。今后，阿克苏市在财政预算支出上，要拿出一定的



资金支持温宿县的发展,发挥中心城市的辐射带动作用。

### (三) 加强规划工作,确保“阿温”一体化有序推进

规划统一是推进“阿温”一体化的基础性工作。要充分发挥规划在一体化中的先导作用,尽快制定“阿温”地区中长期规划和专项规划,通过城乡建设统筹、基础设施共享、产业互补配套等措施,推动人口、资金、物质、技术、信息的加速集聚,提高资源配置效率。

1. 启动“阿温”地区经济发展、产业布局、园区建设、土地开发利用等规划的研究和编制工作。首先要做好情况调研、资料收集等基础性工作,尽快开展“阿温”地区总体规划和专项规划工作。其次要以工业园区为突破口,尽快完成区域内工业园区的规划整合,为下一步的招商引资工作开展创造条件。第三,启动“阿温”地区“十一五”规划的编制工作。成立由“阿温”两地相关领导和部门组成的“十一五”规划编制工作领导小组,尽快完成规划纲要及专题规划指导的编制工作。

2. 统一规划水资源,实现水资源统一调配。“阿温”两地同属阿克苏河流域的上下游,人民生活和工农业生产共用一河水,为此产生了一些矛盾和问题。为适应“阿温”地区水利建设的新形势,要尽快建立权威、统一、高效的“阿温”阿克苏河流域监管机构和完善的管理机制,实现涉水事务的统一规划、统一实施、统一管理、统一调度,保证水资源的合理配置、高效利用、有效管理。其主要任务是:协调流域内市县在水资源开发利用、生态环境保护、水害防治等方面工作,保证各地区相互兼顾,统筹安排,利益共享,使流域资源得到充分合理和可持续的利用;统一调配水资源,以提高水资源的使用效率和效益为目标,实现水资源总量控制和定额管理,促进用水方式的根本性改变。

3. 统一规划交通公路网络。要以“阿温”之间公路快速干道建设为契机,加快两地之间的联系和衔接,共同完成交通、物流网络,形成发达的地区交通枢纽,发挥其对国民经济的巨大带动作用。目前,“阿温”地区跨区域交通基础设施还存在一些不协调之处,交通网络



还不健全,这些都已经成为区域经济一体化的制约因素。因此,要建立“阿温”地区统一的交通管理机构,合理规划道路交通网络,尽快形成顺畅的交通运输网。逐步建成贯通“阿温”城乡的环形骨干道路框架。积极筹划阿克苏—温宿铁路建设,不断提升“阿温”地区的铁路运输能力。要加快阿克苏机场扩建工程,力争早日开通国内各大城市空中航运业务,把阿克苏地区建成南疆的重要航运基地。

4. 统一规划基础设施建设。特别是要加快“阿温”的供水、供气管网建设,尽快改善温宿县城的功能,为加快城乡一体化创造条件。为此,“阿温”两地的城市建设管理部门要尽快建立统一的管理机构,统筹规划,推动“阿温”经济区市政建设和重大基础设施合作,促进经济共同发展。要把“阿温”经济区视为一个整体,认真研究“阿温”之间的基础设施配置关系问题,在供水、供电、通讯、能源、防灾减灾等基础设施方面相互协调,加强合作,共同开发利用。

5. 统一规划环保建设。近几年,在“阿温”地区经济快速发展的同时,环境污染问题也日益突出,特别是随着工业的快速发展,工业污水的治理和排放问题日益突出。虽然两地都有一些治理措施,但地区之间缺乏有效的配合,影响了区域环境的整体治理力度,这种状况直接影响到“阿温”地区的投资环境和可持续发展。要尽快成立统一的环保机构,共同开展环境保护和治理工作,加强区域环保设施的综合规划工作,建立和完善区域性的环境质量监测系统,加大环境治理和保护执法力度,多渠道筹集环保资金,实现环境保护与治理的区域联动。

6. 统一规划旅游资源。以推进“阿温”经济一体化为契机,建立统一的旅游管理机构,努力实现旅游经济合作上的新突破。一是做好“阿温”两地旅游规划编制的衔接工作,把两地的旅游总体规划有机统一起来。二是统一两地客源市场,推行区域无障碍旅游。推出历史文化、自然风光和农家乐旅游项目,吸引更多的旅客参与“阿温”旅游,扩大两地旅游客源市场规模。三是统一两地旅游市场准入条件,支持两地旅游企业异地分设,整合两地旅游资源,扩大开发



规模。四是统一“阿温”两地促销活动,联手开展国内外旅游宣传促销,扩大旅游宣传促销的声势和规模。五是统一两地市场监管,联手开展旅游市场治理整顿。

7. 统一开展招商引资活动。“阿温”两地要成立统一的招商机构,共同参加国内重大招商活动。要以统一的政策,共同的资源,共同的园区进行招商,坚决打破在招商中互相拆台、互相争项目的做法,坚持做到共赢。要统一招商引资政策,着手编制“阿温”地区统一的对外招商手册,明确提出“阿温”两地的招商重点项目。以新的区域和资源优势统一对外宣传和推介。在“西洽会”、“乌洽会”、“夏投会”等重要会展活动上,实现统一招商,联合布展,共同吸引国内外企业和资本进入“阿温”地区。

(四) 加强宣传工作,增强各级干部对“阿温”一体化重要意义的认识

“阿温”一体化,首先要思想一体化,自觉跳出过去看问题的思维模式,要从区域经济的宏观战略出发,确立与实施每一个项目。在区域一体化中,要扫除观念障碍,充分认识“阿温”一体化的重要意义。运用多种形式进行广泛的宣传和动员,引导广大干部群众深刻理解和准确把握“阿温”一体化的重要意义和精神实质。要深入开展“阿温”一体化的调研工作,“阿温”两地的计划、财政、招商、建设、旅游等部门要积极开展专项调研,进行业务对接,相互沟通情况,就经济一体化问题进行深入商讨,理清工作思路,在一些重要发展原则和发展思路上达成共识。要做好思想发动工作,统一各方面的思想,找准自身的发展定位,坚决克服地方保护主义思想,真正树立“阿温”地区一盘棋的观念,携手共建“阿温”经济共同体。

(五) 要有总体的设想和规划

阿克苏地区发展计划委员会和经济发展研究会共同完成的《关于实施“阿-温联盟、合作发展”格局的设想》,充分说明“阿温”经济



一体化问题已引起阿克苏地区的广泛重视。这对于进一步推进“阿温”合作具有重要的作用。阿克苏市是政治、经济、文化、教育、金融、商贸服务中心,具有良好的人居环境,今后应继续以发展三产为主。根据阿克苏地区发展计划委员会的研究报告,将来在城西建成20万人的居住用地,而阿克苏市的重工业园区也规划建在城西,如何处理污染和人居环境的关系,实现可持续发展,要慎重考虑决策。

#### (六)合理打造工业园区

阿克苏市已有轻纺工业园和农副产品加工业园区,如果再建重工业园区,加之温宿县规划建设石化工业园区,阿克苏地区拟规划启动阿—温石化工业园区,势必造成在“阿温”区域园区过泛,三家应合理打造阿—温石化工业园区,做大做强即可。

#### 参考资料:

- (1)2005年《新疆统计年鉴》。
- (2)2004年《阿克苏统计年鉴》。
- (3)《杨刚在乌昌党委2005年第一次全体(扩大)会议上的讲话》。
- (4)《关于库(尔勒)尉(犁)一体化的思考》。
- (5)《阿克苏地区推进新型工业化进程工作会议交流材料汇编》。
- (6)阿克苏地委书记朱昌杰在阿克苏地区推进新型工业化进程工作会议上的讲话:《加快地区新型工业化进程,努力实现由农业大区向工业强区的历史性跨越》。
- (7)2004年阿克苏地区经济社会发展论坛资料:《阿克苏地区概况》。
- (8)阿克苏市政府办2005年8月8日网上资料:《“阿温”公路开工建设》。
- (9)《阿克苏日报》2005年8月15日《构建“阿温”联盟蓝图渐渐清晰》。
- (10)温宿县政府办提供资料:《温宿县概况》、《温宿县简介》。
- (11)阿克苏市提供资料:《重点研究课题相关资料》。

(新疆社会科学院经济所、阿克苏地区经济社会发展研究所  
撰稿:宋建华)



## 阿克苏地区煤电产业发展探讨

煤炭、电力是保证阿克苏地区国民经济和社会发展的重大战略资源,也是加快地区经济发展和全面实现小康社会目标的基础保障。阿克苏地区煤、电工业年增加值占地区工业增加值的 28%,在地区经济建设中起着举足轻重的作用。

### 一、近年来阿克苏地区煤电产业发展现状

阿克苏地区境内煤炭储量丰富,现已探明煤炭总储量 109.6 亿吨,占南疆地区已探明储量的 90% 以上,煤层分布广泛,单位面积储量大,可开采煤层厚、埋藏浅、易开采,煤的品种齐全,品质佳、低灰、低硫、低磷,高发热量多数达到 8 000 大卡以上,且灰粉少、粘结性好。近年来,阿克苏地区加快煤炭资源开发力度,使该地区比较优势、竞争优势日益凸显,为建成新疆煤电基地奠定了基础,为将来新疆南部经济发展储备了充足的能源。

#### (一) 煤炭工业基本状况

阿克苏地区煤炭工业在资源分布格局上,自然构成了库车、拜城、温宿三个产煤区。“十五”以来,经过“关井压产”淘汰落后生产能力和深化煤矿安全生产专项整治,截至 2004 年末,全区共保留 28 个煤矿、44 个矿井,矿井设计生产能力达 156 万吨/年,原煤生产量达 380 万吨。依托煤炭资源,拜城县投资建成煤焦化工业基地,煤焦



化产品大量出口,每年出口 220 万吨,远销国际市场。2005 年地区煤产量预计 500 万吨,其中库车 210 万吨、拜城 200 万吨、温宿 90 万吨。

## (二) 电力生产基本状况

电力工业经过多年的建设发展,电网已覆盖地区八县一市,全地区现已拥有发电装机容量 22.74 万千瓦,2003 年发电量 108 659.49 万千瓦时,较 1988 年的 20 274.79 万千瓦时增长了 4.36 倍,较 1998 年的 62 940 万千瓦时增长了 72.6%,是地区高利税骨干行业。

## (三) 部分煤、电招商引资项目情况

近年来,煤炭、电力招商引资项目 11 个,并陆续建成投产,总投资 20.9 亿元,主要项目有:

——俄霍布拉克煤矿,总投资 2.3 亿元,于 2002 年 8 月投建,预计 2005 年完工;

——库车火电厂项目,总投资 10.5 亿元,于 2002 年 11 月投建,现进展顺利;

——拜城煤焦化工程,总投资 6.8 亿元,于 2003 年 11 月投建,一期工程将于 2005 年 10 月份完工,二期、三期工程于 2006 年全部完工;

——拜城音西铁热克煤炭项目,总投资 7 800 万元,于 2004 年 5 月投建,预计 2005 年 12 月完工;

——科兴煤矿项目,总投资 5 000 万元,于 2003 年 9 月份投建,近期将完工。

## (四) 重大煤电项目典型介绍

2005 年 7 月底,新疆电力公司与阿克苏地区举行阿克苏煤电化开发建设项目签字仪式。新疆电力公司与阿克苏地区计划投资 125 亿元,在阿克苏建设集发电、煤炭开采、煤化工于一体的煤电化项



目——阿克苏西部电厂,这将是一座大型的区域性电厂和全疆联网工程的重要支撑点,建成后在满足该地区电力需求的同时,将向喀什、克孜勒苏柯尔克孜自治州、和田地区送电,对改善南疆电源结构、实现资源优化合理配置具有重要意义。

阿克苏西部电厂建设规划容量为1500兆瓦,一期为 $2 \times 150$ 兆瓦,二期为 $4 \times 300$ 兆瓦;配套开发建设的煤矿资源,预计一期建设年产量为120万吨煤矿,二期建设年产量为530万吨煤矿,最终建成年产量为650万吨煤矿。该项目总投资估算为125亿元。其中一期工程建设投资估算为人民币20亿元。投资主体为新疆电力公司下属的新能集团。2005年计划完成阿克苏煤电项目开发建设各项前期工作,2006年争取西部电厂开工建设,2008年投产发电。

#### (五)阿克苏地区煤电产业发展中存在的基本问题

1. 煤炭、矿产资源开发企业存在着布局分散,规模偏小,企业类同,技术含量低,内部恶性竞争激烈,造成资源的破坏和浪费现象比较严重,产品也多以初加工和满足南疆地区需求为主,难以适应市场竞争。煤矿资源虽然丰富,但是多以小煤矿为主要生产方式,该方式低产能且对环境破坏严重,同时,新疆煤矿缺乏深加工,综合利用程度低。

2. 与周边兄弟地、州相比较,阿克苏电力价格一直居高不下,已成为制约地区加快工业化进程的瓶颈。阿克苏目前电价为0.565元/度,而石河子为0.278元/度,巴州为0.535元/度,喀什采用峰谷价,最低为0.25元/度,阿克苏境内的阿拉尔市电价也仅为0.28元/度,乌鲁木齐工业电价0.37元/度。电价的劣势不仅加大了本地工业生产的成本,更影响重点招商引资项目的落户。

3. 存在电力缺口。2004年冬至2005年春阿克苏电网用电高峰负荷达24.5万千瓦,电力缺口达到4万千瓦,出现用电高峰期电力紧缺局面。主要原因是由于阿克苏地区不断加大招商引资力度,经济走势强劲,拉动了用电需求的快速增长,各类用电增幅达20%,其



中石油、化工、棉花加工新增负荷较大。

4. 阿克苏电源建设滞后,系统内备用容量不足。阿克苏地区电源总装机容量为 22.74 万千瓦,冬季实际最大发电量只有 13 万千瓦,且近两年阿克苏地区没有新的电源投运。

5. 阿克苏电网虽然已与新疆 220 千伏主电网并网运行,但由于电能输送距离超长,中间又无支撑电源,220 千伏电网传输容量受到限制。

## 二、阿克苏地区煤电产业发展宏观环境分析与评价

### (一) 自治区北疆经济工作会议对发展煤电产业的基本思路

王乐泉同志在北疆经济工作会议上指明了新疆煤电产业今后的发展方向和发展模式。主要的启示为三点:一是要利用丰富的煤炭资源,实现低成本发电和低价位供电。这种做法不仅对老百姓生活十分有利,而且增加投资吸引力,非常有利于招商引资和工业园区的发展。二是要积极发展高耗能产业。针对部分行业投资过热,国家曾出台了高耗能产业发展的调控措施,实际上,这种宏观调控更多的是针对内地能源紧张区域,对新疆而言,只要达到环保标准,基本上不存在高耗能产业的能源瓶颈问题。而且在加速工业化进程中,高耗能产业的发展也是十分必要的。因此高耗能产业发展对于新疆地区仍然具有重要的产业导向和选择意义。三是拉长煤炭产业链。在很长的一段时期内,新疆生产的产品大部分为原料型的初加工产品,缺乏市场竞争力,而通过拉长产业链,能够倍增产品价值,实现更大的经济效益,这是新疆工业生产结构调整的一个重要趋势。

### (二) “西电东送”成为新疆煤电工业发展方向

针对国内产业结构调整 and 区域经济协调发展的需要,中央出台了“西电东送”的决定。作为占国内煤炭储量 40% 的新疆地区做出了积极的响应。“要全力抓好哈密煤电基地的建设和西电东送的配



合促进工作,要加快建设750千伏的全国联网工程。从总体布局看,新疆电力工业今后的发展中心应在乌鲁木齐、昌吉一带,因为这里的煤炭资源非常丰富,且质优价廉,发展电力工业的条件很好。在条件成熟的时候,再与哈密煤电基地输变线路相联通,完全有可能使‘西电东送’工程成为新疆未来经济发展的一条大动脉。”(新疆新闻网,王乐泉书记接受记者采访时讲话。)未来新疆电力工业的中心虽然没有提出阿克苏地区,但在自治区煤电一体化发展进程中,阿克苏地区的库车—拜城大型矿区与自治区内哈密大南湖、三道岭、乌鲁木齐、昌吉阜康等大型矿区是并列的。在自治区煤电一体化招商引资重点工程中,库车—拜城矿区与上述地区具有同等的发展地位。而自治区领导提出的与全国并网的思路,更多地是指出了高起点规划和发展电网的要求。阿克苏作为区内重大矿区中惟一一家南疆矿区,具有举足轻重且不可替代的开发地位。

### (三)煤电产业发展成为新疆工业的新的资源转换点

近两年,国内煤、电紧张的现实,使我们突然意识到煤炭工业发展的重大战略意义。国家的工业化进程和市场化进程,使得煤电工业又成为备受关注的热点,从而实施了“西电东送”工程。通过国内市场现实的刺激,两年间,新疆的煤电产业成为工业发展中的一大亮点,自治区上下,纷纷上马煤电项目。自治区在煤电产业运作过程中,又意识到它的资源转换点价值:继石油之后,煤炭将成为新疆重要的资源转换点。这是新疆优势资源转换战略的新的提升,而且相比石油工业,煤炭工业更加体现真正的地方工业特点。

近年来,阿克苏地区的石油化工行业发展出现了可喜的变化,部分重大项目落户,使得阿克苏地区成为重要的石化产业基地。从体制和市场垄断层面上讲,重大项目往往是由中央企业的投资决策所引起的。相比之下,煤炭等行业的发展更多地体现了地方的招商引资主动权和地方工业增长的特点。对于阿克苏地区工业格局的调整而言,除了石油化工产业的带动之外,更多的运作空间应该是煤炭行



业的发展和农副产品加工业的发展。煤炭及下游行业的发展是阿克苏地区扩大工业生产总量,提高工业化率的重要产业拓展空间。

#### (四)煤电产业在阿克苏地区新型工业化进程中的定位

煤电产业是阿克苏地区依托优势资源,建设重大产业基地的目标选择之一。在《阿克苏地区关于推进新型工业化进程的意见》中,阿克苏地委和行署提出将阿克苏建成新疆重要的六大产业基地,其中产业基地之二为:“依托丰富的煤炭和水能资源,把阿克苏建成自治区重要的电力能源基地。”<sup>①</sup>《意见》中同时指出了“十一五”期间要做好的重点工作,其中第二条为:“做大做强煤炭产业及煤炭资源转换产业。依托丰富的煤炭资源,加快煤炭生产、煤焦化生产及煤电转换。”<sup>②</sup>

从阿克苏地区当前发展煤电产业的思路和措施中,能够悟出对煤电产业的基本定位:一是煤电产业是阿克苏地区实施优势资源转换战略的重要内容和依据;二是煤电产业是提升阿克苏地区在南疆区域经济格局中形成中心地位和影响力的重要筹码和支点,掌握了能源供给,意味着掌握了一定的经济影响力;三是煤电产业是阿克苏地区招商引资的重点项目;四是煤电产业是阿克苏地区工业化跨越式发展的重要支撑,其对工业结构的调整和经济增长的拉动潜力较大。

### 三、阿克苏地区煤电产业发展前景分析与预测

#### (一)煤电产业资源条件及产业载体分析

煤电工业是国民经济的基础产业,地区煤炭资源丰富,煤种齐全,在南疆具有绝对优势,探明储量 25.2 亿吨,其中库车俄霍布拉克

① 参见《阿克苏地区关于推进新型工业化进程的意见》(讨论稿)。

② 参见《阿克苏地区关于推进新型工业化进程的意见》(讨论稿)。



煤田是当前西北地区保存最完整、储量最大、开采条件最好的整装煤田,精查储量 10 亿吨,是南疆能源基地的资源保证。

地区不仅煤炭资源丰富、水能资源也十分丰富,水能蕴藏量达 390 万千瓦,阿克苏丰富的煤炭资源和水能资源及所处南疆的区位,具有发展电力工业,建设大型电力基地的优势条件。阿克苏电力基地的建设不仅可满足当地经济发展对电力的需求,也有利于改善南疆的能源流向,提高南疆的供电质量,有利于形成南疆主电网(220 千伏)的合理网架结构,满足南疆经济发展和人民生活日益增长的电力需求。

## (二) 潜在市场需求分析

阿克苏地区处在工业化转型阶段,近年来,其工业化进程呈现了三大特点:

一是工业园区崛起,产生一定的产业聚集效应。众多扩建和新建工业项目以及工业企业不断地向工业园区集中,使电力需求越来越大,工业园区成为电力消费迅猛增长的主要空间之一。

二是各县城镇化进程加速,基础设施投资增加,部分人口向城镇转移,城乡居民消费结构的升级换代、农村电网改造的加快、电价制度的改革,城乡居民用电范围越来越广泛。

三是石化工业下游产品出现了一些就地加工局面。一些大的石油化工项目落户阿克苏,引起用电需求过猛增长,导致供电和用电的结构变化很大。

这三大特点意味着阿克苏经济即将进入基础设施完善和能源消耗型发展阶段,对电力等能源的需求将不断增加。这种背景下,煤电产业只能先行发展,为工业化进程提供能源支撑。

今后五年,同样有两大因素刺激电力需求的猛增:

一是工业将保持高速增长。“十一五”期间工业将计划年均增长 30.1%,相当于同期全地区生产总值增速的三倍,特别是高耗电行业的快速发展,使得用电增长将大大超过 GDP 增长。同时,与工



业化伴随的是城镇化,因而居民生活用电和第三产业用电比重将逐步提高。

二是南疆地区用电需求量的不断攀升。一定意义上讲,阿克苏煤电工业的发展已经超出该地区本身的现实需要,对改善南疆电源结构、实现资源优化合理配置具有尤为重要的意义。由于阿克苏地区煤炭资源丰富,自然而然地成为南疆的电力供应基地,而这一块的用电需求是相当大的,可以肯定,未来阿克苏地区供电的市场潜力十分广阔,提供电力资源是加快其工业化进程,提升区域经济影响力的重要途径。

### (三)阿克苏地区煤电产业“十一五”期间发展预测及重点建设

“十一五”期末,地区原煤生产能力由目前的380万吨提高到1300万吨左右,焦炭产量达到300万吨。2010年地区东西两片各形成100万千瓦电力装机容量,使装机总容量达到200万千瓦。同时,加强地区主电网建设,加快220千伏输变电线路向西延伸,积极争取提高输变电线路等级。实施煤电转换,支持兵团农一师做好电力项目建设,成为南疆最大的电力基地,并向喀什、克州及和田供电。

煤源建设重点是:建设库车俄霍布拉克、库车河矿、拜城音西铁热克、温宿博孜墩四个动力煤矿区;拜城铁力克民用燃料煤区;拜城库尔阿肯、铁力克河、柏斯布拉克、库车伯勒博克孜四个焦煤矿区。形成库车区以动力煤为主,焦煤为辅;拜城区以焦煤为主,民用燃料和动力煤为辅;温宿区以动力煤为主的九大煤矿区的生产格局。拜城区的煤炭生产主要供应拜城百万吨煤焦化生产,并依托焦化厂,发展煤化工,把百万吨煤焦化出口基地做大做强;库车区俄霍布拉克煤矿近期主要供应库车火电厂,远期兼顾供应阿克苏西部火电厂二期;温宿区主要供应阿克苏西部火电厂。

电源建设重点是:东部依托俄霍布拉克煤矿(一期90万吨/年,规划400万吨/年),建设装机213.5兆瓦的库车电厂;依托拜城煤矿扩建拜城电厂,西部新建阿克苏西部火电厂一期213.5兆瓦机组(二



期容量2300兆瓦),阿克苏西部电厂的建设不仅可以满足南疆电网主网架电源支撑需要,而且有利于降低电力工业运行成本,提高阿克苏电力工业的整体效益,满足经济发展对电力的需求,为实现联网后向喀什、克州电网输电奠定基础。

重点建设的110千伏、35千伏项目有:增容扩建阿克苏城北、南城、阿瓦提、新和、拜城、温宿、乌什、塔里木110千伏变电所,新建阿克苏市东城、柯坪、库车工业园变电所,新建阿克苏220千伏变—东城110千伏变、阿瓦提中心变—阿瓦提220千伏变、沙井子变—阿瓦提220千伏变的110千伏线路等。

#### 四、推进阿克苏地区煤电产业发展的基本思路及对策建议

##### (一)基本思路

##### 1. 实现一体化经营,优化资源配置。

煤电一体化最为直接的价值在于煤和电实现联营。国家针对煤和电分割的格局,陆续出台了不少调节政策,但效果有限。近年来,国家发改委提出了新的思路和产业导向:即让发电企业去建设煤矿。这是国内煤电一体化的重要举措和趋势。因此,对力求成为南疆能源基地的阿克苏地区而言,事先做好煤电联营的一体化规划,形成煤电联产政策导向,具有重要的体制意义和资源优化配置意义。

##### 2. 坚持科学发展观,发展循环经济。

科学发展观意味着在人与自然的不断优化的前提下,实现经济效益、社会效益、生态效益的有机协调,时间上,体现着当前利益与未来利益的统一;空间上,体现着整体利益与局部利益的统一。

新型的循环经济模式是指生产方式是以“资源—生产—消费—再生资源”的反馈式流程的循环经济为主要特征,实现“低开采、高利用、低排放、再利用”的良性循环,以最大限度地提高经济运行的质量和效益,大幅度减少和杜绝废弃物排放。

阿克苏地区煤炭行业要在科学发展观和循环经济理念的指导



下,提高煤炭生产质量和生产效率,严格限制原煤直接进入终端消费,通过加大煤电转化和煤炭液化加工,提高火力发电的技术装备水平,改变由于一次能源中煤炭比重过大和能源生产技术落后而导致的能源效率低下和污染严重等问题。

### 3. 实施信息化带动工业化。

通过信息化建设,能够增加企业在产品的时间、质量、成本、服务等方面的竞争能力,提高产品的科技含量,促进企业的现代化管理,支持企业现代化的营销与电子商务。运用电子信息等高新技术和先进适用技术,能够大力推进工业的技术进步,改造传统产业,加强主要行业 and 重点企业的技术开发,提高企业的工艺装备水平,加速工业化发展进程。

## (二) 对策建议

### 1. 整体、高起点规划全地区煤炭中长期生产能力。

国家规定在“十五”末生产规模9万吨以下的小煤矿都要取缔,对现有地区核定的小煤矿实施技改,扩大规模,才能保证地区煤炭供需平衡,才能把阿克苏地区建设成为南疆重要的电力能源基地。煤炭工业要紧紧抓住库车火电厂、阿克苏西部电厂和拜城百万吨煤焦化出口基地,充分发挥地区煤炭优势,以内引外联为手段,“建大、关小”实施规模化经营,整合地区煤炭资源,大力发展东部(库车矿区),稳定提高中部(拜城矿区),扩大加强西部(温宿矿区)。根据“立足当前、谋划长远、合理布局”的原则,集中形成适应南疆能源发展战略的中长期多层次煤炭生产结构。

在“十一五”期间继续通过“建大、关小”和深化煤矿安全生产专项整治,淘汰落后生产能力和关闭不具备安全生产条件的小矿井,对规划的38处矿井加快改造,争取完成库车县8个矿井、拜城县4个矿井、温宿县7个矿井的改造,使单井达到15万吨的生产规模。一方面将俄霍布拉克矿生产能力提高到270万吨,另一方面新建煤矿增加产能,主要有60万吨的库车县煤矿、50万吨的库车焦化新井、



15万吨的拜城音西铁热克煤矿、梅斯布拉克煤井、新乐公司煤矿；库车县光科公司煤矿；温宿县小台兰煤矿西井、大台兰煤矿、小库孜巴合煤矿。

## 2. 优先、高起点建设骨干电网。

预计到“十一五”末，全疆220千伏电网末端将延伸至和田，形成全疆统一的220千伏电网，全疆各地均可用上优质、可靠、具有价格竞争力的电力。预计从“十一五”末到“十二五”期间新疆将出现高一级电压等级电网，东到哈密、西到伊犁、南至巴州，同时在乌鲁木齐周边形成一个750千伏环网雏形，为新疆电网与西北电网最终联网打好基础。<sup>①</sup>新疆的电网要向高层次高起点发展，这是发展趋势，因此在做电网规划时一定要关注这种趋势，努力减少重复建设或者受到国家宏观调控和整顿政策的影响。电网建设要以实现全地区联网和全疆并网为目标，要严格限制高能耗、低效率火电小机组的建设和电网的重复建设，坚决关停一批能耗高、效率低的火电小机组；积极扩大地区骨干电网和新疆主电网的联网，逐步提高电网运行等级，优化网架结构。

要加快南疆220千伏主电网经巴楚落点喀什的建设，实现与喀什—克州电网的联网。优化地区110千伏、35千伏变电所，提高城市110千伏供电能力，重点强化阿克苏城市电网，构筑局部双向的城市环网，扩大各县供电范围。农村35千伏变电站建设坚持“密布点、短半径”的原则，向户外式、小型式、低造价、安全可靠的方向发展。

## 3. 培育、引进大型企业，做好项目建设。

由于内地一些省区煤炭资源接近枯竭，阿克苏地区应加快煤炭资源的开发利用，大力吸引外来资金、社会资金兴建坑口电站，变运煤为输电，为建立南疆主要的电力能源基地创造条件。通过政府推动和市场化运作，打破地区和行业界限，多元化融资开发煤炭资源，

<sup>①</sup> 来源：新疆维吾尔自治区信息中心。



以在全地区形成若干个百万吨级大型煤矿为基础、相关产业融合的大型煤炭企业集团,增强企业核心竞争力。鼓励大型煤炭企业集团发挥技术、管理和融资优势,兼并改造周边的中小煤矿。

建设煤电项目快速通道:有效利用区内外规划资源,提高项目的科学论证度和允许度;研究国家、自治区职能部门的宏观政策动态,做好与相关上级部门的协调工作;多与相关领域的专家学者沟通、交流,组织研讨会,把握项目审批动态;做好在项目建设、电价等问题上与中央企业的沟通、协调工作。

#### 4. 加大煤田勘探力度。

加快煤田地质勘探步伐,加大详查、精查力度,保证煤炭资源的有效供给,为结构调整创造条件。“十一五”期间完成1:50000区域地质调查的20%以上,对乌什北山——拜城黑英山一带区域矿产资源做出初步评价,新发现一批找矿远景区和一批战略性矿产地。集中力量寻找可供煤炭工业持续发展的矿产地,逐步使煤炭工业的地区结构趋向合理,实现产能接替和生产结构的调整。

完善煤炭资源勘查开发领导机构,制定政策,支持煤炭基础地质和重点矿区的详查和精查工作。地、县财政每年安排一定数量的资金用于支持地质勘探项目,建立阿克苏煤田地质勘探基金,多种形式加大对煤田地质勘探资金的投入,形成稳定的煤田地质勘查资金投入渠道。在资源勘探上,放开搞活,吸引国内外、区内外有实力的大企业参与煤炭资源的勘探开发。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所 撰稿:阿布都伟力·买合普拉)



## 阿克苏地区经济社会发展与绿洲 生态环境保护研究

阿克苏地区在全面建设小康社会和全面推进现代化建设的进程中,把环境保护作为一项基本政策,把实现可持续发展作为一个重大战略,在全区范围内开展了大规模的污染防治和生态环境保护。第十个五年计划期间,阿克苏地区国民生产总值以年均 12.15% 的速度持续增长,而环境质量基本避免了相应严重恶化的局面。实践表明,阿克苏地区实行的经济、社会和环境协调发展的方针是有成效的。

### 一、绿洲生态环境保护是阿克苏地区经济社会发展的必然选择

#### (一) 生态环境特点

阿克苏地区生态环境属于干旱地区绿洲生态,其特点是:①降水量少,蒸发量大,这是干旱地区的基本特征。(降水量是划分干旱地区的主要指标,根据国内外的通常划分标准,以年降水量少于 50 毫米的地区划分为“异常干旱区”;以年降水量在 50~150 毫米之间的,划分为干旱区,而把 150~250 毫米之间的降水区,划分为半干旱地区。)②空气干燥,太阳辐射强。③大风多、浮尘严重。风大,频繁沙暴、扬沙、浮尘严重,是干旱地区的又一特征。



## (二) 经济社会特点

阿克苏的经济是建立在绿洲生态系统之上的绿洲经济。绿洲经济,就是干旱地区人民在绿洲生态系统这一空间之上所进行的经济活动。

绿洲经济是典型的生态经济。它具有二重性,包含着两个系统:其一是绿洲生态系统,其二是建立在这一系统之上的社会经济系统。二者之间既进行着能量和物质的交换,又进行着自然力与人力作用的相互转化。因此,绿洲生态系统的进化、退化,对干旱地区的国民经济的发展,有着根本的影响。

绿洲经济的基础部门——灌溉农业,是通过人类劳动的调节、控制来改变绿洲生态环境(如:植树、种草和植被的利用、更新、保护等措施),以生物为媒介所进行的能量转换和物质转换活动。如早期的畜牧业,以后的种植业,和为畜牧业、种植业的发展需要而产生的手工业,以及现代工业,以及工、农、牧业的发展需要所产生的交通、通讯、科学、教育、卫生、文化等相关产业。绿洲经济系统,就是在绿洲生态系统提供的可供开发、利用的物质条件下,人类对绿洲生态系统所进行的开发、利用和保护等一系列生产生活所构成的全部社会经济活动。

综上所述,绿洲经济,就是在干旱地区这一特定环境之中,以绿洲为载体所进行的经济活动,它具有明显的干旱地区生态经济的特点。因此,要发展绿洲经济,就要保护好有限的水资源,保护好有限的草原资源,保护好有限的森林资源,绿洲经济活动只有遵循绿洲生物群落组合和能量转化的规律,绿洲生态系统得以维持,绿洲的经济才能顺利发展。绿洲生态与绿洲经济是相互依存的,其兴衰荣辱,也是互为因果的。

阿克苏地区绿洲生态与绿洲经济的特点,决定了阿克苏地区必须把发展经济与保护环境统一起来,正确处理好经济建设与生态环境保护的关系。



## 二、阿克苏地区经济社会和生态环境保护现状

### (一)阿克苏地区经济社会现状

阿克苏地区国民生产总值2004年达到200亿元(含农一师和石油开采)。其中:地方生产总值为118.28亿元,“十五”期间前四年平均增长12.15%;经济结构调整取得一定成效,三个产业占GDP比重由1997年的50:20:30调整为36:25.6:38.4;2001~2004年城镇累计新增就业人口7.77万人;社会消费品零售总额2004年为30.3亿元,“十五”期间前四年平均增长13.5%。2001~2004年农民人均纯收入年均实际增长14.35%,2004年人均纯收入已达到2779元;社会固定资产投资2001~2004年累计完成132.18亿元,年均增长32.93%。

从以上主要经济指标分析来看,阿克苏地区的经济得到了稳步增长,产业结构的调整已初见成效,市场经济体系建设正进一步加快,投资环境得到有效改善,国民经济和社会各项事业已呈现出良好的发展态势。

### (二)阿克苏地区环境的现状及环境保护工作成就

2004年地区环保工作连续第四次荣获自治区环保目标先进单位称号。

以下对阿克苏地区环境质量(以2004年数据为准)、形成原因、及地区环保工作做简要阐述:

#### 1. 空气环境质量。

2004年阿克苏市空气环境质量监测共完成空气环境质量监测183天。全年监测的183天中空气污染指数达到一级(优)的天数为零;属于二级(良)的天数为21天,占11.48%,属于三级(轻度污染)的天数为37天,占20.22%;属于四级(中度污染)的天数为30天,占25.14%;属于五级(重度污染)的天数为79天,占43.17%。



根据等标污染负荷法计算,2004年阿克苏市二氧化硫分指数0.046,二氧化氮分指数0.290,总悬浮颗粒物分指数2.640,降尘分指数2.053。各污染因子污染负荷分别为二氧化硫0.88%,二氧化氮5.27%,总悬浮颗粒物46.40%,降尘47.45%。

影响阿克苏市空气环境质量的主要污染因子是大气总悬浮颗粒物和降尘。上述污染因子随季节、气候变化而变化。阿克苏市空气污染属沙尘+烟尘型污染,具体表现为空气环境中悬浮颗粒物严重超标。从总悬浮颗粒物和降尘年变化曲线图可看出阿克苏市空气环境质量污染最严重的季节主要集中在3月~5月之间,而这一时期正是地区沙尘暴和浮尘、扬沙天气频繁出现的季节。

2004年阿克苏市空气环境质量总体仍呈严重污染的态势,年监测平均浓度值属五级重度污染。造成空气环境质量严重污染的主要原因有以下几点:(1)地处塔克拉玛干沙漠边缘,气候干燥,多风、少雨。(2)区域内植被覆盖率低,生态环境脆弱。(3)受季节变化影响。(4)工业生产、城市建设、居民生活排放的烟尘。(5)局部地区生态环境破坏,裸露地表产生的扬尘。(6)城郊未硬化路面受人类活动影响产生的扬尘。(7)降水稀少无法及时将空气中灰尘沉降。

2004年阿克苏市空气环境质量状况,虽然比以往有所好转,但污染严重的趋势仍未从根本上改变。

## 2. 水环境质量。

2004年阿克苏市城市饮用水水质状况较好,饮用水进口、出口两个断面水质均属国家Ⅰ类优良水质。

阿克苏地区除塔里木河以外的主要河流多浪河、阿克苏河、渭干河的水质均达到国家地表水Ⅰ类优级水质。水体中影响较大的污染因子是PH值、氟化物。上述污染因子主要是受区域自然因素的影响。

塔里木河水质随季节变化差异较大。阿拉尔、十四团断面年均值属Ⅳ类轻度污染水质。影响水质的主要污染物是氟化物。造成水体中氟化物浓度较高的主要原因:一是区域降水少,蒸发量大,造成



水体盐类富集。二是农业生产排放大量废水进入塔里木河。三是受季节影响枯水期上游来水较少。四是塔里木盆地属第三纪海相沉积,土壤中含盐量较高。五是区域植被稀少,光照强烈加速土壤中盐类分解,同时,因降水稀少淋溶作用较弱形成土壤盐类的进一步富集,并在下游地区形成高盐分地表径流汇入塔里木河。

塔里木河中下游段水质污染带有明显的地域特征,受区域自然环境影响和人类活动的影响,与内地河流污染相比塔里木河的水质污染不是富营养化污染而是富盐化污染。水体中盐类超标现象严重,氯化物年极大值超标 8.70 倍,年均值超标 3.51 倍。

农田排水是影响地区地表水环境的主要因素之一。2004 年监测数据显示农田排水呈高度富盐化污染,全盐量年极大值超标 9.45 倍;同时水体呈富营养化污染,水体中高锰酸钾指数、总磷均出现不同程度的超标现象。

在阿克苏地区无酸雨出现,降水呈碱性。主要原因是阿克苏地区工业发展相对滞后,工业产生废气量较发达地区偏小,同时本地燃煤属低硫煤,阿克苏市地势平坦,空气对流扩散作用较强。

### 3. 污染排放情况。

2004 年地区工业用水总量 9 357 242 吨(含农一师),全地区工业废水排放量 3 983 417 吨,其中排放废水中达标排放量 1 547 153 吨,废水排放达标率 38.84%。八县一市城镇生活污水排放 2 791 万吨,全地区生活污水处理率为 53.89%。

全地区工业污染源共排放废气 2 663 011 万标立方米,其中燃料燃烧排放废气 1 828 225 万标立方米,生产工艺排放废气 8 347 786 万标立方米。排放二氧化硫 20 078 029 千克,排放烟尘 12 368 352 千克,排放工业粉尘 9 741 457 千克。居民生活用煤 36.28 万吨,排放二氧化硫 5 038 吨,排放烟尘 4143 吨。

2004 年全地区产生各类固体废物 567 079.79 吨,固体废物综合利用率达 73.24%,排放各类固体废物 27 840 吨。

### 4. 生态环境保护和建设。



近年来,阿克苏地区大力开展生态环境保护和建设,同时加大监督力度,依法查处破坏生态环境的违法事件。通过以下措施促进和改善了地区生态环境质量:一是在全地区开展全民义务植树造林工作和退耕还林还草;二是加强水资源统一管理,坚持不懈地开展防渗渠道建设,压缩高耗水作物面积,大力推广滴灌、喷灌等高新技术;三是采取有效措施降低农业污染负荷,大力发展无公害农产品生产,全地区认证通过的无公害农产品基地达到42家,认证基地面积达153.0483万亩,认证的无公害农产品45个,生产面积为99.13331万亩;四是加快塔里木河综合治理工程的实施;五是加大生态环境保护工作力度。地质环境治理面积达到2059.68亩,占应治理面积的25%,完成人工种草面积28.74万亩,改良草场面积34.4万亩;六是加大对重点旅游项目的环保及改造投入,共计投资1300万元用于景区生态保护和改造;七是加强石油勘探开发过程的生态环境保护管理,对发现的环境污染问题,责令制定整改措施,限期完成;八是对乱采滥挖和非法收购、加工生产、经营甘草、麻黄草等野生药用植物等环境违法行为进行查处,防止了生态环境破坏;九是加大对自然保护区和生态功能区的环境监督管理,组织有关部门深入重点生态敏感区和自然保护区进行检查,规范区域内有关生产和生活行为,严肃查处生态环境破坏行为;十是积极发展生态农业,积极扶持废旧地膜回收再利用企业,防止白色污染。

为了进一步减小农业面源污染,阿克苏地区环保局出台了《禁止使用高残毒农药,实施生物防治的意见》,把各县(市)增施农家肥、有机肥、科学使用化肥作为考核内容等措施。通过一系列有效措施,使地区的生态环境状况逐步改善。

#### 5. 环保执法情况。

阿克苏地区加强了环境执法监察工作。深入开展了排污申报工作,建立了动态申报登记数据库;坚持实施排污许可证制度,依法加强对排污企业的管理和执法监察,完成了重点企业两个月一次的现场检查任务;认真贯彻《全国生态环境保护纲要》,加大生态环境保



护工作力度;加大对石油勘探开发的现场执法检查,两次组织人员对石油重点开发区域、重点生态敏感区、新开发区域进行检查;全面开展城市环境和旅游区的生态环境监察,加大对破坏生态环境案件的查处力度,依法查处毁林毁草、破坏生态环境案件。2004年全年受理群众投诉165件,已处理完结165件,处理率达100%。立案查处环境违法案件131件,结案131件,罚没款项34.19万元。

#### 6. 环保自身能力建设。

2004年阿克苏地区八县一市环保局完成了行政单设的工作,从组织上满足了地区环境保护工作的需要。2004年阿克苏地区环保系统进一步加大自身能力建设力度,全年投资702.2万元用于充实发展队伍,其中投入86.1万元用于环境科技,投资84万元用于环保仪器设备的购置,投入506.1万元用于改善办公条件和环境。地区环境监测站已具备了原子吸收、气相色谱、红外测油、原子荧光等大型仪器。分析能力和分析水平均有了极大的提高,目前地区环境监测站仪器设备和人员能力已达到区内先进监测站的水平。

### 三、制约阿克苏地区经济发展的主要环保因素

1. 整体生态环境相当脆弱,生态环境破坏严重。虽然地区局部的生态环境有所好转,但是生态环境恶化的局面未从根本上扭转。地区外围自然环境严峻,自然灾害频繁。特别是近几年农业开发垦荒过度,水源不足,形成新的沙漠化、盐碱化,生态危机日益严重,给地区经济发展和农业生产带来很大危害。

2. 片面追求扩种,忽视养地增产,导致了生态恶化,加剧了土地退化和水土流失。目前,地区耕地中低产田占46.7%。农药、地膜污染、大量施用化肥忽视增施有机肥,造成土壤理化指标恶化,地下水污染严重。

3. 森林资源锐减,林草天然植被衰败,草原严重退化。大片天然草场的衰败、消失,严重影响了气候的调节功能,恶化了生存和发



展的生态环境。

4. 阿克苏市空气环境质量状况总体较差,虽然比前几年有所好转,但污染严重的趋势仍未从根本上改变。工业和乡镇企业排放出含有二氧化碳、一氧化碳、二氧化硫和氮氧化物及粉尘等有害物质的废气虽然不是主要的污染源,但随着地区工业的发展有增加的趋势。

5. 人才仍然严重不足,制约着可持续发展动力的提升。农民整体科技文化素质较低,农副产品加工转化率较低,且多为初加工和粗加工,综合效益差。

6. 地区产业、产品结构较单一,科技含量不高,竞争力不强。一是农村经济中一产比例过高,占社会总产值的 76.7%,二、三产业发展严重滞后。二是农业内部结构中种植业占 86.4%,高于全国和自治区平均值点,而林、牧、渔产值又远低于全国和自治区的平均水平,农民纯收入的 91.9% 来自第一产业。三是种植业内部结构中粮棉比重过大,农民纯收入中种植业的 90% 来自粮棉生产,种植结构十分单一,尚处于小麦、玉米、棉花“老三篇”的结构,多元种植远未形成。抵御市场风险能力差,增收局限性很大。

7. 基础设施薄弱,抵御自然灾害的能力不强。近年来新疆各地自然灾害频繁发生,病虫害、洪水等自然灾害较为严重,遭受了不同程度自然灾害的侵袭,损失较大。

#### 四、对策建议

1. 提高思想认识,树立以人为本的科学发展观。

目前,一些领导干部在发展观上出现盲区,往往会在政绩观上陷入误区。各级党政部门要把提高经济增长质量放在自己重要的议事日程上,正确处理速度、效益和环境的关系,既要保持较快的增长速度,又要注重提高经济增长的质量和效益,更要保护好生态环境。树立“强区富民保环境”的思想,不能单纯用 GDP 一项指标衡量经济社会发展,要注重速度与结构、质量、效益、生态环境保护的统一,经济



增长与人口、资源、环境相适应,实现社会全面进步和人的全面发展。

## 2. 实施环境与发展综合决策。

环境保护是实现经济和社会可持续发展的基础。在重大决策时一定要充分考虑各方面的因素,既要遵循经济规律,又要考虑生态规律,预防因产业结构或规划布局不合理造成新的环境问题。环境与发展综合决策的内在要求:一是要求坚持经济社会发展与环境资源保护相协调,把经济建设、城乡建设和环境建设同步规划、同步实施、同步发展,统一实现经济效益、社会效益和环境效益,力争最佳综合效益。二是要求各级领导干部和综合决策部门应该认真贯彻实施可持续发展战略,遵循经济、社会与环境协调发展原则,遵循生态规律和自然规律以及防治结合、综合整治的原则,应该将综合决策与环境规划、区域综合开发整治、城市环境综合整治结合起来,将人口、资源与环境结合起来,将经济建设、城乡建设和环境建设结合起来,将环境资源的开发、利用与保护与改善结合起来。为了保障环境与发展的综合决策,应坚持综合考察、综合评估、综合开发、综合利用、综合整治的方针,在一个行政区或自然区,应该对该区域内的所有社会和自然资源进行综合考虑。三是要把环境保护作为计划工作的一个指导思想,把环境保护切实纳入国民经济发展计划,逐步增加对环境保护的投入,做到环境保护与各项建设事业统筹兼顾,协调发展。

## 3. 抓紧做好建立循环经济体系工作。

当今资源环境问题是发展引起的,由发展引起的资源环境问题也必须由发展来解决,这就需要改变传统经济的运行模式,施行循环经济模式。

循环经济在本质上是生态经济,它包涵了清洁生产、环保产业和资源的综合利用,它是“物质闭环流动型经济”,是对传统的线性经济的革命。传统的线性经济是“资源—产品—污染排放”型经济,其特点是“高开采—低利用—高排放”;而循环经济是“资源—产品—再生资源”闭环型经济,其特点是“低开采—高利用—低排放”,坚持“减量化、再利用、再循环”三条原则。它对环境污染的治理,不是等



污染排放后再去治理,而是从源头开始到经济运行全过程进行治理。它既可以保证经济的发展,又可以减少污染,取得“鱼与熊掌可兼得”的效果。我们在建立循环经济体系时,在借鉴国际经验的同时,要结合阿克苏地区的环境污染状况,环境保护活动所处的阶段,以及法律、法规基础条件,深入研究循环经济的发展模式,运用合适的法规和政策来推动循环经济体系的建立,从而达到经济系统与环境系统之间的动态均衡,促进经济体系中每一项利益的最大化。但是,循环经济体系的建立和推行,覆盖范围大,链接部门广,涉及因素多,见效周期长,是一项涵盖经济、社会 and 环境的庞大系统工程,我们必须坚持长期不懈走循环经济发展之路。

#### 4. 强化生态环境保护宣传教育,提高全社会环境意识。

各级领导要牢固树立起“生态环境保护和建设作为西部大开发的根本和切入点”的西部大开发战略思想,采取科学决策的态度,推动阿克苏地区经济的可持续发展。要开展生态环境保护知识的普及教育和宣传,认真搞好《全国生态环境保护纲要》的学习和贯彻,在全社会形成保护生态环境的良好氛围,增强各级领导保护生态环境的责任感和使命感,切实落实生态保护和生态建设并重、保护优先的方针。

#### 5. 统筹规划,突出重点,优先解决根本性的问题。

要尽快编制生态环境保护长远规划,要划定重要的生态功能区、重点自然资源开发区和生态良好区,制定分类指导三类区域的保护措施,实施有效保护。

建立塔里木河重要生态功能保护区。要维护生态功能,把开发控制在生态环境可以承受和自我恢复的范围内。对已经破坏的生态环境,要采取生态建设与封育相结合的措施,充分发挥自然生态系统的自我修复能力,促进重要生态功能区的生态环境实现良性循环。对资源开发地区实行严格的环境管理和有力的生态环境修复措施。要合理调配水资源,确保生态用水,坚决避免上游绿洲的扩大以下游荒漠化的发展为代价。要加强塔里木盆地油气资源勘探开发、重要



基础设施建设的生态环境管理,严格实行环境影响评价制度,减轻对脆弱生态环境的破坏,合理发展小城镇,减轻绿洲承载力过大的压力。积极发展滴灌技术,杜绝大水漫灌,减轻土地盐渍化。

封育保护是生态修复的重要措施。物竞天择的自然历史阶段使新疆分布有许多极耐干旱、耐盐碱的树种和荒漠植物,用人工林草代替天然植被其效果极差,不仅需要投资大,要有必要的灌溉条件,而且生态效益不理想。因此,必须将具有灌草植被恢复条件的荒地封育起来,通过人工封育,使其尽快恢复。要封育保护天然荒漠林、胡杨林,形成较为稳定的防风固沙天然生态屏障,有效遏制沙漠化发展势头。

要实行生态环境保护与扶贫相结合,对于在生存条件极为恶劣的地区,有计划、有步骤地进行生态移民,使移出地的生态环境得到恢复,使农牧民在搬迁中改善生产生活条件,实现脱贫致富。

#### 6. 加大对科研支持的力度,尽快建立生态环境监测体系。

当前要重点加强农村生态环境保护、生物多样性保护、生态恢复等生态环境保护领域的科技开发和推广应用工作。要尽快建成阿克苏地区生态监测网站,确立和完善生态监测指标体系,通过与科研单位联合等办法,利用科研单位的遥感等高新技术和最新的科研成果,建立生态环境预警系统和生态环境信息系统,开展准确的生态环境变化趋势的预测预报工作。

#### 7. 加大执法力度,增加环保投入,切实加强生态环境保护。

应该采取最为严格的生态环境保护措施。要做到依法行政,切实加强水、土地、森林、草原和矿产等重要自然资源开发的生态环境保护和管理。要加大生态环境保护的执法力度。对有法不依,造成重大生态环境破坏的案件,要严肃查处,并向社会公示。

生态环境保护是公益性事业,各级政府都要切实增加生态环境保护的投入。所有建设项目必须制定生态保护和建设、恢复计划,保证生态保护和建设的资金到位。缺水是干旱区影响生态环境的重要因素,新疆山区的云水资源非常丰富,要加大投入,积极开发空中水



资源,通过人工增水,缓解旱情,改善生态环境。

建议政府要按照“谁开发谁保护”、“谁利用谁补偿”、“谁破坏谁恢复”的原则,制定和完善有利于保护和改善生态环境的经济政策,建立有偿使用自然资源和治理恢复生态补偿制度,制定征收生态环境补偿费办法。

参考资料:

- (1)刘甲金等著:《绿洲经济论》,新疆人民出版社,1995年版。
- (2)黄海峰、曹燕辉、陈超:《中国建立循环经济体系的必要性及对策研究》,经济中国网。
- (3)周莉:《新疆农民收入增长方式研究》,《新疆社会科学》2003年第2期。
- (4)《2004年阿克苏地区环境质量年报》,阿克苏地区环保局。
- (5)张力军、童怀伟:《新疆维吾尔自治区生态环境现状及对策建议》,《中国环境报》2002年9月6日。
- (6)阿不都热扎克·铁木尔、董兆武、刘仲康主编:《2004~2005年新疆经济社会形势分析与预测》,新疆人民出版社,2004年版。

(新疆社会科学院经济研究所、阿克苏地区经济社会发展研究所  
撰稿:拜黑提亚)



## 后 记

在总结过去、筹划未来的时节,《2005~2006年新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测》正式出版了。

作为新疆第一本由地州组织编写的经济社会蓝皮书,她是在中共阿克苏地委、阿克苏地区行署的直接领导下,在各有关部门的大力支持下,经过课题组全体成员共同努力取得的集体成果。为了确保蓝皮书的编写工作顺利进行,地委、行署对编写工作提出了具体要求,各专题承担单位领导也高度重视,指定专题撰稿人,明确任务,亲自把关。经过半年多的紧张工作,均按要求如期完稿。在课题成果出版之际,我们对课题承担单位的领导和撰稿人的辛勤劳动表示感谢。

参加《2005~2006年新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测》课题研究的除了阿克苏地区有关部门之外,还有新疆社会科学院经济研究所及有关专家、学者,编选的专题报告撰稿人均已在书中注明。

《2005~2006年新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测》是我们的一次尝试,当然,课题研究还不够成熟,恳请领导、专家和广大读者提出批评与建议。

最后,对新疆人民出版社,特别是李春华编审的大力支持,表示由衷的感谢,是他们的辛勤劳动,保证了本书如期高质量地出版。

《新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测》课题组

2005年12月23日



## 图书在版编目(CIP)数据

2005~2006年新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测 / 《2005~2006年新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测》编委会编著. —乌鲁木齐:新疆人民出版社,2006.1

ISBN 7-228-09814-5

I. 2… II. 2… III. ①地区经济—经济分析—阿克苏地区—2005②社会分析—阿克苏地区—2005③地区经济—经济预测—阿克苏地区—2006④社会预测—阿克苏地区—2006

IVF127.452

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第007986号

责任编辑 李春华

封面设计 原野

2005~2006年

新疆阿克苏地区经济社会形势分析与预测

新疆阿克苏地区经济社会发展研究所 编  
新疆社会科学院经济研究所

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

电话 (0991)2825887

制作 乌鲁木齐捷迅彩艺有限责任公司

印刷 新疆社会科学院印刷厂

开本 880×1230 1/32

印张 12.5

字数 340千

版次 2006年1月第1版

印次 2006年1月第1次印刷

印数 1-1000册

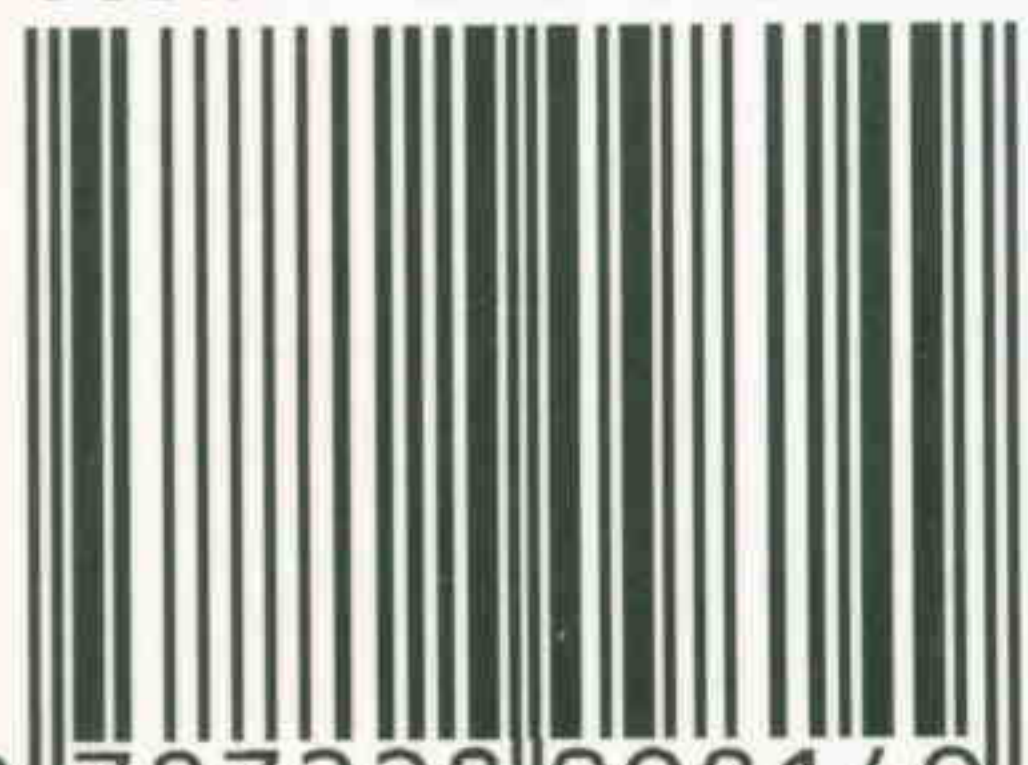
定价 30.00元



# 2005~2006年

A BLUEBOOK OF XINJIANG AKSU AREA  
ECONOMY AND  
SOCIAL DEVELOPMENT

ISBN 7-228-09814-5



9 787228 098149 >

ISBN 7-228-09814-5 定价: 30.00元