

# 关于南疆地区保障和改善民生的思考

## ——以莎车县荒地镇古再勒巴格村为例

陈鹏翔<sup>1</sup>, 彭冬梅<sup>2\*</sup>, 赵杰元<sup>1</sup>

<sup>1</sup>新疆维吾尔自治区政府投资项目评审中心, 新疆 乌鲁木齐

<sup>2</sup>新疆维吾尔自治区兴农网信息中心, 新疆 乌鲁木齐

Email: 113508510@qq.com, \*124937440@qq.com

收稿日期: 2020年12月18日; 录用日期: 2021年1月19日; 发布日期: 2021年1月26日

### 摘要

保障和改善民生, 既是扩大内需的治本之策, 也是我们党全心全意为人民服务根本宗旨、科学发展观本质要求的生动体现。自脱贫攻坚工作开展以来, 南疆地区民生发展有了翻天覆地的变化, 本文以莎车县荒地镇古再勒巴格村为例, 分析了近几年保障和改善民生所取得的成绩, 发现了当前还存在的一些不足, 提出了新形势下改善民生工作的对策及建议, 以期为今后制定保障和改善民生工作提供决策依据。

### 关键词

南疆, 保障和改善民生, 古再勒巴格村

# Thoughts on Safeguarding and Improving People's Livelihood in Southern Xinjiang

## —Take Guzailebage Village, Huangdi Town, Shache County as an Example

Pengxiang Chen<sup>1</sup>, Dongmei Peng<sup>2\*</sup>, JieyuanZhao<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Xinjiang Uygur Autonomous Region Government Investment Review Center, Urumqi Xinjiang

<sup>2</sup>Xinjiang Uygur Autonomous Region Agriculture Network Information Center, Urumqi Xinjiang

Email: 113508510@qq.com, \*124937440@qq.com

Received: Dec. 18<sup>th</sup>, 2020; accepted: Jan. 19<sup>th</sup>, 2021; published: Jan. 26<sup>th</sup>, 2021

\*通讯作者。

## Abstract

Safeguard and improve people's livelihood is not only a fundamental strategy for expanding domestic demand, but also a vivid manifestation of the fundamental purpose of serving the people wholeheartedly and the essential requirements of the scientific outlook on development for Communist Party. Since the start of poverty alleviation, the development of people's livelihood in southern Xinjiang has undergone huge changes. This article takes Guzailebage Village, Huangdi Town, Shache County as an example, and analyzes the achievements in safeguarding and improving people's livelihood in recent years. There are still some shortcomings, and the countermeasures and suggestions for improving people's livelihood under the new situation are put forward, in order to provide decision-making basis for the future work.

## Keywords

Southern Xinjiang, Safeguard and Improve People's Livelihood, Guzailebage Village

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 古再勒巴格村基本情况

莎车县荒地镇古再勒巴格村(24)村是一个深度贫困村,位于荒地镇政府正北方向18公里处,是荒地镇辖区内距离镇政府最远的一个村,全村占地面积1.93平方公里,2018年末全村共有193户,总人口767人。从历史形成看,该村1958年从荒地镇5村、6村、11村陆续迁入组合而成,是一个多村融合村;从地理位置看,与麦盖提县、牌楼农场、县良种场、喀麦高速交界,是一个“四界村”,也是一个地处灌区末端,灌溉保证率较低的村;从贫困程度看,2014年该村贫困发生率为56.96%,属于深度贫困村,同时也是一个受宗教极端思想渗透较为严重的村,村民思想愚昧、生产方式落后、文化水平低下,2019年才出了第一个大学生。

全村共辖4个村民小组,村“两委”班子7人。有耕地面积2215亩,人均耕地2.88亩。林果面积1017亩(巴旦木680亩,核桃337亩),牲畜存栏1117头左右,村集体经济收入5.7万元。全村建档立卡贫困户为136户536人,2014年贫困发生率为56.96%,通过五年的努力,2019年实现整村脱贫退出。

## 2. 近三年民生建设取得的成效

在自治区党委的安排下,自2017年“访惠聚”驻村工作队进驻以来,始终把保障和改善民生工作作为一项政治任务紧抓不放,扎实开展工作。取得了一定的成效:

### 2.1. 基层党组织建设方面

党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础<sup>[1]</sup>,担负着直接教育党员、管理党员、监督党员和组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众等重要职责。2017年以前,古再勒巴格村是一个基层党组织建设软弱涣散的村。驻村工作队到来以后组成调查组认真调查该村前任支部书记违纪情况,向莎车县纪委监委实名举报,将其停职审查,因此工作队获得了自治区人民政府颁发的“三仗一战”先进集体称号;工

工作队利用不同渠道积极申请各项资金改善了村级组织办公条件；积极与荒地镇政府对接，加强了班子队伍建设；通过完善各项工作制度，推行村务公开和民主管理，加强民主监督，维护群众的根本利益。

## 2.2. 基础设施建设方面

在自治区发改委的大力支持和县委、县政府的关心下，不断投入基础设施建设资金，修建防渗渠 3.8 公里，水泥路面 5 公里，上下水 9 公里，路灯 47 盏，门面房 10 间，文化广场一座。自治区政府投资项目评审中心作为该村的定点帮扶单位，也加大基础设施建设的投入：改善了村委会基础设施和办公条件、为村里成立了扶贫救助基金和合作社；建起了公共浴室、卫生间及其附属设施；改建用于农业灌溉的机井；修建 3 间商铺；帮助部分贫困户进行庭院改造提升。目前该村基础设施建设已基本完成，全村贫困户“两不愁、三保障”已经实现，“五通七有”全部到位。

## 2.3. 社会保障方面

在国家、地区和县政府扶贫政策的支持下，民生有了较大改善，一是住房条件改善，全村符合申请条件 186 户，已完成安居富民房建设 185 户，剩余 1 户已向镇政府上报建房申请。二是新建双语幼儿园 2017 年已投入使用，现有 45 名儿童在园学习。三是贫困户医疗保险报销比例较高，贫困户达到 90%，一般户 70%以上，大病重病地方病传染病治疗救助全覆盖，全村乙型肝炎、肺结核、先天性心脏病、糖尿病、残疾、高血压病人，已全部参加医疗救助。建有 150 平米卫生室，并配有村医。四是全村有实施条件的贫困户申请了庭院改造、整治项目资金，一般户自费完成庭院改造、整治。在帮扶单位的资金支持和“三新”活动教育引导，全部农户完成了室内地板砖铺装。

## 2.4. 促进就业方面

新疆农村贫困的主要原因除了宗教极端思想的侵害外，还有生产条件的制约。一部分贫困户没有土地，多数有土地的村民依靠仅有的贫瘠土地也难以脱贫致富，而转移就业无疑是促进贫困人口脱贫最有效的途径之一。工作队到来后加大了土地流转和转移就业的力度。一是按照“自愿、有偿、依法”的原则，鼓励农民将承包地向专业大户、合作社等流转，以提高农作物产品产量。二是对已基本实现外出就业的，通过与用人单位、外出务工人员积极联系，帮助解决家里的困难等措施，使其实现稳定就业。对有外出就业意愿，但尚未实现就业的，驻村工作队积极联系，向喀什彩贝乐食品有限公司、喀什市新河建设集团、莎车县叶尔羌木器厂以及牌楼农场等用工单位输送劳动力。目前，有劳动力可转移就业家庭已达到一户一人就业标准。

## 2.5. 发展产业方面

产业发展是改善民生的物质支撑[2]，也是最难完成的任务之一。自工作队进驻以来，一直在培育古再勒巴格村产业的道路上不断探索，先后成立美丽花园养殖合作社养殖生态“红枣鸡”、成立林果业合作社种植巴旦木，种植特色辣椒等产业发展的尝试，但收效甚微。

## 3. 当前存在的问题

### 3.1. 基层党组织建设有待继续加强

自治区“访惠聚”工作队进驻后村级党组织建设虽然有了长足进步，但仍然存在问题，一是村干部思想认识不到位，主动作为的意识和能力不强；二是村干部文化素质普遍低，县乡两级下达的各项工作任务多数不能胜任，目前的工作要求与村干部自身素质不相匹配；三是村级后备力量人才不足。要

培养懂国语，会计算机操作的后备力量还需时日；四是村干部工资待遇偏低，当前村干部工作强度大，付出与报酬严重不对等，影响工作积极性。

### 3.2. 基础设施维护管理体制有待完善

随着国家乡村振兴战略规划的部署，今后几年乃至一个时期，乡村基础设施建设的数量越来越多[3]。普遍存在一些现象，一是工程质量监管问题。二是重建设，轻管理，有些前期已建好的工程项目因管理不到位无法发挥效应。三是村级基础设施的管护费用投入太少，难以保证各项设施正常运转，功能正常发挥。

### 3.3. 社会保障需要进一步贴近民生

一是房屋设计中还存在不足，细节缺乏因地制宜的功能。二是国语老师的短缺，造成整体教育教学质量较低，南疆村民普遍思想观念落后，对下一代的培养不够重视。三是医疗知识欠缺以及近亲婚育等原因，脑瘫儿童和智力发育不足者较多。四是养老问题日渐突出，外出务工人员增加了“空巢”老人，影响了社会的和谐。同时，南疆普遍存在较高的离婚率，离婚后子女的抚养依赖老人，既不利于户籍的管理又为原本生活困难的老人增加了负担。

### 3.4. 农村劳动力就业难以稳定

劳动力转移就业对农户脱贫增收可以起到立竿见影的效果，但目前状况较不稳定。一是就业观念陈旧，依赖思想严重，高不成低不就，遇到相对较低的收入时，宁愿选择不就业。二是文化素质和就业水平较低，小农经济意识浓，劳动技能低下，就业成功率低，就业岗位或从事的工作具有很强的替代性。三是农村外出务工人员普遍法律意识低，不会使用法律手段来维护自己的合法权益。四是现行就业制度、户籍制度的差异导致不公平对待，使农民工不能享受同等的劳动保障权、医疗养老保障权、同工同酬等合法权利，其子女上学不能享受城市中小学生的上学待遇。

### 3.5. 产业发展、集体经济发展投入少、后劲不足

习近平总书记指出，产业兴旺是解决农村一切问题的前提[4] [5]，目前南疆乡村产业发展正处于初期，存在较多的问题。一是绝大多数乡村都是基础型建设投资，直接投入产业发展的资金较少。二是发展质量效益不高，乡村企业科技创新能力不强，特别是农产品加工创新能力不足，工艺水平和产品供给质量低，品牌溢价有限。三是产业链条短，一产向后延伸不充分，多以供应原料为主。二产连两头不紧密，农产品精深加工不足，副产物综合利用程度低，农产品加工转化率低。三产生活服务能力不强。四是乡村产业发展的环境保护条件和能力较弱，工业“三废”和城市生活垃圾等污染扩散等问题仍然突出。

## 4. 新形势下改善民生工作的对策及建议

解决民生问题要坚持从实际出发[6]，着眼长远，立足当前，多措并举，全面覆盖，以教育为根本，以大力发展农村经济龙头，完善相关保障制度，逐步实现基本的社会公平，促进社会全面和谐稳定。

### 4.1. 加强基层组织建设

一是村级组织中村支书对于维护稳定和脱贫攻坚的责任重大，建议村支书从留疆战士中选拔素质较高懂双语的，且要固定较长的任期，让其以主人翁的态度参与乡村建设，带动村干部发挥主体作用。二是发挥村党总支书记(第一书记)的统领作用，统筹好驻村各支力量，理顺关系，形成合力，发挥好“访惠聚”驻村工作队“传，帮，带”作用，为村干部讲政策、理思路、教方法，推进村干部教育培训、村党

组织标准化、规范化建设、从严治党思想向基层延伸。三是营造拴心留人的环境，提高村干部的报酬和工资待遇，坚持落实好基层干部的轮休、休假制度，让干部得到一定的调整休息。四是加强对村干部的后备人才的培养。优先选择愿意回村工作的大中专毕业生，本村确实因文化水平和能力素质不达标而人选不足时，可以由乡镇里统一协调配置，保证有质量的后备力量。

#### 4.2. 加强基础设施建设监督及后期管护

一是建设内容能让群众决定的尽量让群众定，项目工程能让群众干的尽量让群众干，工作监督能让群众参与的尽量让群众参与，使群众看得见、摸得着、主动参与，提高工程质量建设。二是设置专人负责建成项目的管理工作，虽然基础设施逐渐完善，如不进行维护保养，很难发挥长期效应。我村在前几年就建有滴灌机房和设备，一直无人管理维护，直到今年准备使用时，才发现当年施工图纸已丢失，启用工作浪费了不少人力财力。三是把后期管护经费纳入财政预算。结合村庄人口数量，按照人口数量和建设项目的实际编制后期管护预算，纳入县财政预算，给予资金支持，同时大力发展村集体经济，解决有钱办事的问题。

#### 4.3. 社会保障要更加细致入微

一是安居富民房的建设需要与时俱进、因地制宜，县委主管部门可以参考邻县设计，取长补短，提出方案，进行改造完善。如加大卧室和厨房的窗户，增加透光性利于通风散味；在屋内设计火墙，提高热效率利用率。二是进一步改变农村教育发展的“硬条件”和“软环境”，完善农村教育发展体制机制，加大援疆支教力度，使支教老师占有一定比例，提高支教老师待遇，以充实农村教学师资力量，为农村人口提供公平的受教育的机会。三是加大向村民宣传卫生医疗常识的力度，建议上级部门把村医的培训纳入党委发展规划，组织村医基础知识专项培训，经过严格的测试后才能上岗，切实提升村医的医疗水平，同时，为村级配备基本的医疗设施。四是加强现代婚育观念、文明生活的教育宣传，通过可行的限制手段减小再婚率，严格户籍管理制度，非特殊情况下孙子户籍不能与爷爷奶奶同户，让父母担负起养育后代的责任。

#### 4.4. 加大农村劳动力就业稳定力度

一是加大宣传教育，让农民工和市民了解当前的劳动法律和就业政策，提高维权意识，减少习惯性歧视行为的发生。开展农村民主法制教育、社会公德、职业道德和家庭美德教育，努力培养一批有文化、懂技术、善经营、会管理、思想新的新型农民。二是加强农村劳动力就业技能提升，定期组织农民进行农业科技知识和各种职业技能培训，努力提高农民科技知识和劳动技能。三是健全农民工利益保护机制，可以组建劳务派遣合作社或者农民工自己的代言机构，如工会、公益型民间组织等，当农民工在就业过程中受到不公平待遇时可以为其提供咨询及援助。四是消除就业户籍歧视，劳动力歧视不但带来收入的系统性差异，还影响社会和谐，必须对与户籍歧视相联系的有关政策进行改革，一方面要取消进入劳动力市场的限制性措施，使农民工享受城市人口就业的待遇，城市发展规划和社会各种公共服务规划也要考虑农民工存在和需求，尤其是住房及子女入学等基本的要求，另一方面，取消对城市人口就业不合理的制度性保护。

#### 4.5. 坚持富民优先，大力发展农村经济

发展优势产业、增加农民收入是解决民生问题的出发点和落脚点。一是加大政策引导扶持，制定出台一些有效促进村级集体经济发展壮大的政策和文件，建立健全扶持村级集体经济发展的政策措施，尤其是研究制订一套既符合国家政策，又能有效调动社会积极性，鼓励和引导多元资本参与乡村建设的支

持政策,充分撬动社会资本,减轻财政负担。二是大力推进农村创新创业。壮大创新创业群体,落实创新创业扶持政策,支持返乡下乡人员创新创业,引导返乡农民工到县城和中心镇就业创业,鼓励发展农村电商,深入推进“互联网+”现代农业,加快实现乡村数字化、网络化、智能化。加强乡村工匠、文化能人、手工艺人和经营管理人才培养,提高创业技能。三是要因地制宜发展产业,积极寻求与大企业、大集团的优势对接和互利合作,大力发展农副产品加工业,延长农业产业链条,构建生产、加工、销售有机结合的现代农业产业体系,提高农业资源的利用效率和农产品的附加值,形成公司+合作社+农户,生产与加工一条线的农业产业链。四是积极动员有创业激情的乡村干部带头创业,整合多方力量为农村产业发展注入新的活力,实现农村人力物力资源的优化配置。

### 参考文献

- [1] 董焱,候佳瑶.新时代习近平党的基层组织建设思想研究[J].新丝路,2020(6):112-113.
- [2] 闫莉.保障和改善民生:全面深化改革的根本导向[J].理论导刊,2017(3):4-7.
- [3] 郭晓鸣,张克俊,虞洪,等.实施乡村振兴战略的系统认识与道路选择[J].农村经济,2018(1):11-20.
- [4] 张晓山.实施乡村振兴战略的几个抓手[J].农村经营管理,2018(1):26.
- [5] 习近平.在深度贫困地区脱贫攻坚座谈会上的讲话[J].先锋队,2017(27):4-9.
- [6] 舒永久,傅静.民生问题的形成原因与对策[J].人民论坛,2010(23):184-185.