
阿克苏地区对口援疆政策实施情况探讨

孙家瑜

（石河子大学经济管理学院，新疆 石河子 832000）

【摘要】 对口援疆政策开展已有几年，本文介绍了浙江对口支援阿克苏地区的基本情况，对比了支援前后阿克苏发生的一些变化，对当前对口援疆工作中存在的一些具体问题进行了总结，认为对口支援存在着适应性不够、带动性有限的问题，并对以后的支援工作提出了自己的相关建议。

【关键词】 阿克苏；浙江；对口援疆

为推动新疆地区经济的发展，实现民族平等、团结和共同繁荣，2010 年“对口援疆”工程正式实施，东部各省市从人才、技术、管理、资金等方面援助新疆，着力保障和改善民生，帮助新疆各族群众解决就业、教育、住房等基本问题，支持新疆相关特色产业的发展，提高新疆自身的“造血”功能。本文以受援方阿克苏地区为例，对阿克苏地区受援前和受援后的现状进行对比，对“对口援疆”的政策进行总结和反思。

一、浙江对口支援阿克苏地区的具体实施情况

2010 年 3 月 30 日，全国对口支援新疆工作会议在北京闭幕，根据会议精神，确定浙江 9 市县对口阿克苏地区八县一市，在具体操作上，对口支援主要包括资金、人才、项目的支持。

（一）资金项目支援情况

2010 年 8 月，在浙江—阿克苏经贸洽谈会上，省物产集团、洁丽雅公司、中行浙江省分行等分别与阿克苏方面达成合作项目 17 个，合同总金额 171.4 亿元。2013 年阿克苏地区共安排援疆项目 300 项，资金 42.33 亿元，资金继续推进以安居富民、定居兴牧、教育、医疗、文化、就业等为重点的援疆项目建设。2014 年 7 月，浙江省发改委批复了浙江省援疆指挥部上报的对口援疆 2014 年度第二批项目实施计划，实施项目共 86 项，计划总投资 5 亿元，通过项目实施带动地区直接投资 42.77 亿元。

（二）技术人才支援情况

为解决新疆科技人才短缺问题，从 2012 年起，按照《自治区对口援疆省市青年科技英才培养计划实施方案》安排，依托对口援疆渠道，采取学习深造、导师带培、课题研究、项目合作、联合攻关等多种方式，从阿克苏地区新型工业化、农牧业现代化和新型城镇化领域的各类企事业单位从事科学研究、科技开发、成果转化、技术推广等急需培养的在职人员中，每年选派 40 人赴浙江各援疆省市及中央和国家有关部委进行 6 个月至 1 年的培养。落实培养经费约 1000 万元，其中浙江各援疆省市承担约 825 万元，自治区人才发展专项资金承担约 275 万元。

（三）公共设施支援情况

作者简介：孙家瑜（1982-），男，河北邢台人，现为石河子大学经济管理学院讲师，研究方向：商业银行经营、农村金融。

近五年，浙江省对口阿克苏地区，累计投入公共设施援疆资金 50.56 亿元，实施各类援建项目 403 个。19.5 亿元投建了城乡群众温暖舒适的住房，共援建安居富民房 14 万套、乡村教师周转房 2000 套、人才公寓 1150 套、干部公租房 2040 套，完成棚户区改造 2500 户，极大地改善了各族群众的住房条件；13.5 亿元投向了教育、卫生、文化、科技、民政等社会事业；8 亿元用于扶持发展富民产业，先后实施了设施农业示范基地、核桃提质增效、肉羊产业提升、中小企业创业园、旅游集散中心等产业类援建项目；5.5 亿元用在了城乡基础设施建设方面；另有 1.5 多亿元用于援助教学、医疗、环保、消防、就业培训等设备器材，有效解决了各单位专业设备紧缺、办公条件落后的问题。

（四）教育支援情况

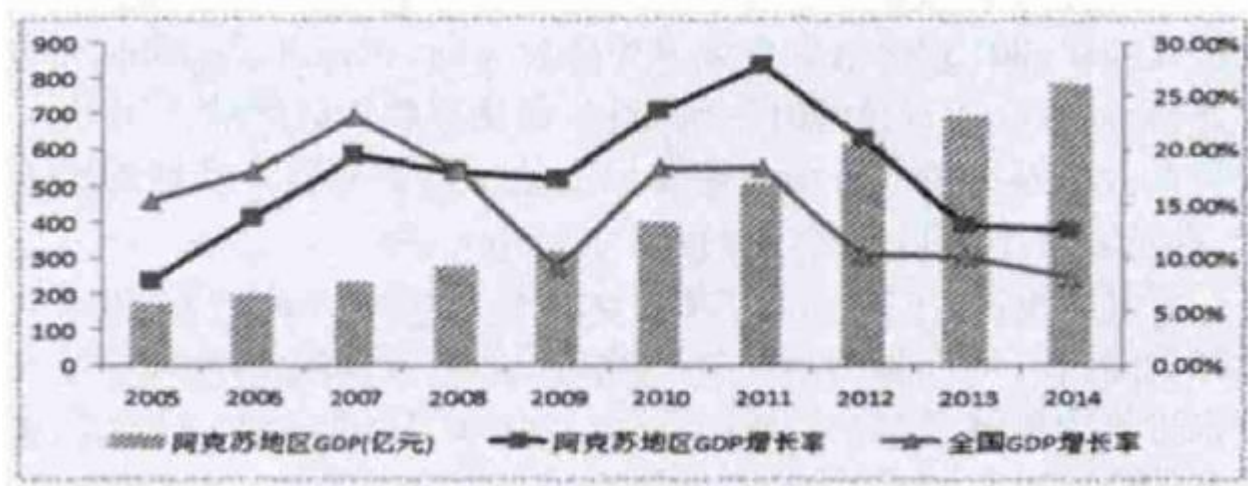
2011 年 7 月，共青团浙江省委副书记、党组副书记周艳带领各市团委书记及部分青联委员赴阿克苏地区和新疆生产建设兵团农一师，对接并落实青少年事业对口援助事宜。5 年来，向对口支援地区捐赠希望工程爱心助学资金 420 万元。温州市全额援建的温拜新星“双语”幼儿园竣工，工程概算投资 1278 万元。浙江省人民教育基金会荣盛基金向阿克苏地区捐赠 2000 万元，定向支持阿克苏地区教育事业发展和资助贫困学生。

根据对口支援新疆阿克苏地区“双语”培训工作需要，2010 年~2014 年共六批“双语”培训支教教师共选派 200 名。其中杭州、温州、湖州、绍兴、金华、衢州、台州、舟山 8 个市选派 126 名教师至阿克苏教学点，宁波、嘉兴、丽水 3 个市选派 90 名教师至库车教学点。与当地学校老师交流合作，引进优秀教学资源，为阿克苏地区培养人才做出贡献。

二、对口援疆前后阿克苏地区社会经济发展情况

本文选取了阿克苏地区的 GDP，城乡居民人均收入、固定资产投资总额及失业率等对阿克苏地区在对口援疆政策实施前后的经济情况进行对比分析。

从下图可以看出阿克苏地区的 GDP 增长速度较快，整体高于全国平均水平，在对口支援后 GDP 增长率最高达到 30%，但随后几年增长速度逐渐下降。



阿克苏地区 GDP 增长情况

在固定资产投资方面，对口支援应该说起到了立竿见影的效果，2011 年增速达到 48.42%，2012 年则高达 42.20%，固定资产规模不断提高，但从增长率方面和 GDP 一样有逐年下降的形势。

从可支配收入来看，无论是农村地区还是城镇居民，阿克苏地区在对口支援以后都保持了一个较高的增长率，阿克苏地区农村居民可支配收入 2010 年以后基本保持了 25% 的增长率，城镇居民增长率保持在 20% 左右，比对口支援之前明显提高，也明显高于全国平均水平。

从就业情况来看，自 2010 年开展对口支援之后，阿克苏地区失业率一直在下降，从将近 4% 逐年下降至 2%，并保持在这样一个较低的水平。

通过上述一些数据，明显可以看出阿克苏地区的社会经济在受援之后出现了一些积极的变化，GDP、固定资产投资、居民收入都保持了较高增长，失业率不断下降。虽然不能全部归因于对口支援的政策，但是对口支援肯定起到了积极的促进作用。

三、阿克苏地区对口援疆实施中面临的困难与问题

（一）受环境影响，部分对口援疆项目推进受限

阿克苏地区地处新疆塔里木盆地腹地，毗邻塔克拉玛干沙漠，自然环境较为恶劣，这样的投资环境其实比较恶劣，在对口支援的项目选择上受到了很多制约，一些水利工程、高科技项目经过研究之后其实并不适用，很难把浙江的优势产业与项目与阿克苏本地资源有效结合，真正适合对口支援的项目太少。这导致有一些项目虽然有了意向但是真正落地面临比较多的困难。

（二）引进企业有门槛，吸收当地劳动力极为乏力

一般而言，制造基地所需的普通劳动力要实现本土化，即充分利用当地的人力资源。但是，在阿克苏地区，农村大部分劳动力缺乏现代化劳动者的基本素质，在短时间内要完成学习培训、技术推广、培育熟练的生产技术人才有难度，要招收到大量的、符合现代化企业的劳动力，难度相当大。其次，特殊的民族文化对经济发展有一定的影响，宗教气息浓厚，在进行项目推进的同时要兼顾民族文化避免引起不必要的误会和冲突，部分企业无法在当地吸收大量劳动力，而转向劳动力市场丰富的内地。

（三）民生项目难以带动当地经济长期发展

对口援疆的目标是提高新疆自身的造血能力，也就是让新疆最终能够不用再进行对口支援，实现自我发展，让新疆彻底走上脱贫致富的道路。但是，观察对口支援的相关项目可以发现，基础设施、公共产品项目比较多，能够短时间内改善民生、提高福利水平。但是真正符合实际的，能够长期造福本地的产业、技术支持还远远不够，难以带动阿克苏地区的自主创新和产业集聚，也没有成功的融入现代经济的产业链条当中，从长期来看，实现自我发展的目标依然任重道远。

（四）缺少完善的考核机制

对口援疆是一项浩大的工程，但目前我国的对口支援的考核机制还不健全。对口支援的援疆干部流动性比较大，大多两三年一换，存在个别援疆干部积极性不高的现象。虽然各地都设置了援疆办，但实际作用有限。没有一个专门的考核机制，各省对各地州的援疆干部绩效、支援资金落实和成效如何都没有得到评估，出现了哪些问题没有得到总结。这些问题直接导致了对口支援成了公益项目，能做多少，做到什么程度都是看支援方的积极程度，没有政策约束。

四、改善阿克苏地区对口援疆效果的政策建议

（一）真正联系本地实际，形成合作共赢的对口援疆局面

如果仅仅是简单的对口支援几个项目，这样的政策效果自然是有限的，要想使对口支援能够持续发展，必须深入研究阿克苏地区的资源优势，研究怎样把本地资源与援助方的人才、技术、资金有效地结合起来，既要给本地带来发展，又要通过项目为投资方创造价值，实现双赢，建立支援方和受援方长期、有效的合作关系，以支援促合作、以合作促发展，形成对口援疆的长效机制。这样经过几年的扶持，使阿克苏的经济走上良性发展之路，真正实现自我“造血”，走上经济长效稳步发展之路。

（二）处理好自我发展和援助支持的关系

少数民族和民族地区迫切要求加快地方经济、改善地方面貌的愿望是可以理解的，但是必须承认发展的主体依然是自己，不能仅仅是等支援、靠支援，不去深入研究实际寻找自我发展的出路，贫困地区就难以获得自力更生的能力。包括少数民族群众也是一样，要通过不断的引导与交流，使他们适应现代经济社会的发展，改变落后的生产方式，改变不符合现代社会发展的落后观念，让少数民族成为发展的主力。

（三）建立完善对口援疆考核评估机制

要想对口援疆政策真正落到实处必须对对口支援的效果进行监督与评价，做的好的和做的不好的一个样显然不利于对口援疆的长期开展，要成立专门的机构，督促各地援疆项目落实，总结援疆工作中的经验与问题。要根据援疆干部的专业特长和工作能力，做到合理分工、人尽其才，提高援疆干部的积极性，要对援疆干部进行绩效考核，增强责任心和使命感。同时也要对一些面子工程、皮包项目、圈地项目进行清理整顿，改善对口支援效果。

参考文献：

- ①付玉翡. 对口援疆政策的实施与成效考察研究[D]. 新疆师范大学, 2013.
- ②王芳. 对口支援政策在新疆的实践研究[D]. 新疆师范大学, 2012.
- ③陈振宇. 对口援疆政策在霍城县实施效果的评价分析[D]. 天津师范大学, 2014.
- ④伊力扎提·伊力夏提. 新一轮对口援疆政策实施现状研究[D]. 新疆大学, 2014.
- ⑤阿尔达克·那斯尔. 对口援疆政策研究[D]. 南京大学, 2014