民族区域自治制度在西藏的成功实践

（上接第九版）政协西藏自治区委员会，每年对自治区人民政府的《政府工作报告》《国民经济和社会发展计划报告》《财政预算报告》和自治区“两院”的工作报告进行协商讨论，先后组织委员参与西藏地方性法规（草案）的协商讨论，以全委会、常委会、主席会议、民主协商会议、专题座谈会议、委员视察、调研、提案及举办“经济发展论坛”等形式，为西藏自治区“八五”“九五”“十五”“十一五”“十二五”计划、规划的制定和实施提出意见和建议，代表西藏各界积极履行参政议政的职能。

中国民族区域自治法规定，上级国家机关的决议、决定、命令和指示，如有不适合民族自治地方实际情况的，自治机关可以报经该上级国家机关批准，变通执行或停止执行。如在执行全国性法定节假日的基础上，西藏自治机关还将“藏历新年”“雪顿节”等藏民族的传统节日列入自治区的节假日。根据西藏特殊的自然地理因素，西藏自治区将职工的周工作时间规定为35小时，比全国法定工作时间少5小时。1981年，西藏自治区人民代表大会常务委员会从西藏少数民族历史婚俗等实际情况出发，通过了《西藏自治区施行〈中华人民共和国婚姻法〉的变通条例》，将《婚姻法》规定的男女法定婚龄分别降低两岁，并规定对执行变通条例之前已经形成的一妻多夫和一夫多妻婚姻关系，凡不主动提出解除婚姻关系者，准予维持。结合西藏实际情况，自治区还先后制定实施了多项国家有关法律的变通条例和补充规定。其中包括《西藏自治区文物保护条例》《西藏自治区环境保护条例》《西藏自治区人民代表大会常务委员会关于严厉打击“赔命金”违法犯罪行为的决定》等多部地方法规。

——少数民族干部队伍不断成长壮大

中国宪法规定，民族自治地方的人民代表大会常务委员会中应当有实行区域自治的民族的公民担任主任或者副主任；自治区主席、自治州州长、自治县县长由实行区域自治的民族的公民担任。为了保障西藏各民族特别是少数民族依照宪法规定，充分行使当家作主的权利，自治区历来非常重视少数民族干部的培养和使用。1965年自治区成立初期，全区只有7600多名少数民族干部；到1976年少数民族干部已发展到1.68万人；到1986年底，全区有3.1万名少数民族干部；到1994年底，有4.4万名少数民族干部；到2014年底，全区少数民族干部已有11万多人，与自治区成立之初相比增长13倍多，占全区干部总量的70%以上。

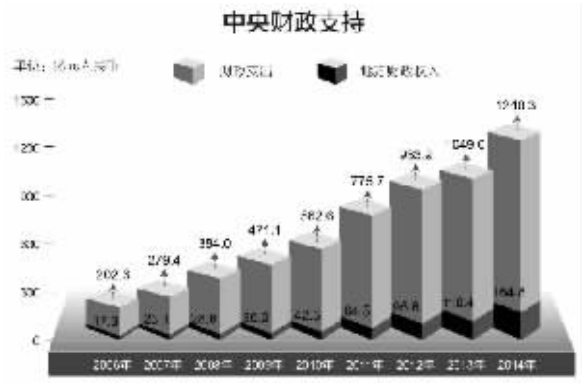
目前，西藏自治区省级领导干部中有33名少数民族干部，地厅级干部中有450多名少数民族干部，地（市）、县（区）党政正职大部分由少数民族干部担任，乡镇（街道）党政班子中少数民族干部占70%以上，全区各级党政机关中都依法配备了少数民族领导干部。在自治区十届人大代表、政协委员中，少数民族代表、委员均占到70%以上。此外，还有一批优秀少数民族干部直接参与管理国家事务，在西藏十二届全国人大代表、全国政协委员中，藏族和其他少数民族均占80%以上。十世班禅、阿沛·阿旺晋美、帕巴拉·格列朗杰、热地、向巴平措等先后担任国家级领导职务。

——平等团结互助和谐的民族关系不断巩固和发展

没有各民族间的平等团结，就没有各民族人民的当家作主。实现民族平等团结，是中国共产党民族理论和民族政策的基本出发点和落脚点。西藏自治区成立50年来，中央政府和自治区坚持实行民族平等团结互助和谐的政策，通过保障各族人民当家作主的权利、加强少数民族干部的培养使用、各民族自发的交往交流交融和全国支援西藏经济社会发展等，形成了各民族在社会主义大家庭中和衷共济、和睦相处、和谐发展的良好局面。

中央政府历来高度重视西藏的发展，十分关心西藏各族人民的福祉，举全国之力支援西藏，以优惠的政策和强大的人力、物力、财力支持，推动西藏的发展进步。从1952年到2014年，中央政府对西藏的各项财政补助达6480.8亿元，占西藏地方公共财政支出的92.8%。1980年以来，中央先后六次召开西藏工作座谈会，从中国社会主义现代化建设全局出发，对西藏的发展建设作出整体规划。从1994年第三次西藏工作座谈会开始，中央实施对口支援西藏的政策，安排60个中央国家机关、18个省市和17家中央企业对口支援西藏。20年来，先后有七批4496名优秀干部、1466名专业技术人才进藏工作，实施援藏项目7615个，投入援藏资金260亿元，主要用于改善民生和基础设施建设，为西藏经济社会发展作出了重要贡献。

1990年，西藏自治区党委、政府确定每年9月为“民族团结月”。2010年之前，自治区党委、政府先后召开了五次民族团结进步表彰大会，受到表彰的先进集体和个人达1756名，涌现出像孔繁森、李素芝等一大批民族团结先进典型。从2012年起，自治区各级党委、政府坚持每年召开一次民族团结进步模范表彰大会，共表彰模范集体2089个、模范个人3224名。2013年，拉萨市成为创建“全国民族团结进步示范州（地区、市、盟）”试点。近年来，西藏军区军史馆、江孜宗山抗英遗址、自治区博物馆、西藏民族学院、拉萨海关先后被国家民委命名为“全国民族团结进步教育基地”。“汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族也相互离不开”的思想深入人心，“团结稳定是福、分裂动乱是祸”成为全社会的广泛共识。

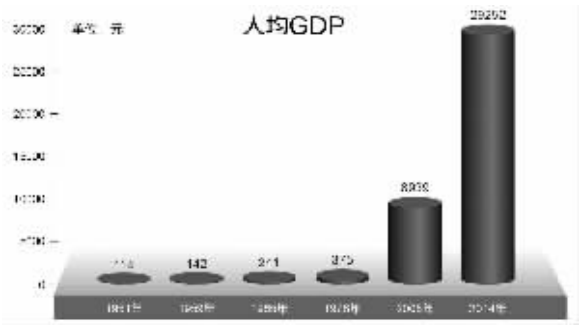


五、大力增进人民福祉

在民族区域自治制度下，西藏经济社会发展不断迈上新台阶，实现了跨越式发展。经济的快速发展和社会的全面进步，使西藏各族人民得到实实在在的好处，人民的生存权和发展权得到有效保障，社会和谐安宁。

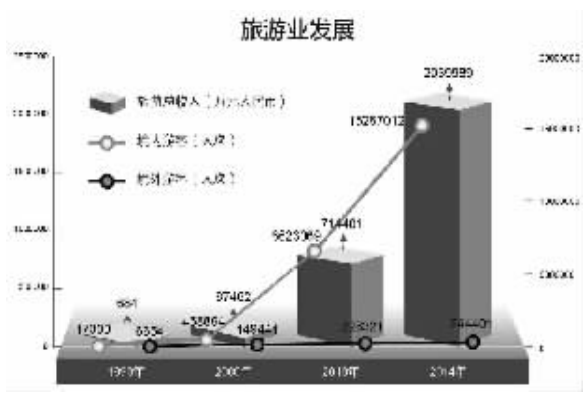
——现代化发展水平日益提高

西藏生产总值由1965年的3.27亿元增加到2014年的920.8亿元，增长281倍。1994年以来，西藏地区生产总值连续20年保持两位数增长，年均增速高达12.4%。1965年西藏地方财政收入仅为2239万元，2014年达到164.75亿元，年均增长高达14.46%，自我发展的能力不断增强。全区工业增加值由1965年的0.09亿元增加到2014年的66.16亿元，增长735倍，年均增长14.4%。第二产业增加值在地区生产总值中的占比由1965年的6.7%提高到2014年的36.6%。2014年，全区社会消费品零售总额达364.51亿元，比1965年的0.89亿元增长了409倍，以年均13.1%的速度递增；进出口总额达22.55亿美元，比1965年的0.07亿美元增长了321倍，年均增长12.5%。



藏医药业、民族手工业、绿色食饮品和新能源等特色产业得到优先发展。目前，7个产业带初步形成，建设农业标准化示范区20个，培育地市级以上农牧业产业化龙头企业95家。建工、矿业、旅游、藏药、商贸等九大集团相继组建。藏药产业初具规模，全区藏药企业18家，藏药品种360多个。天然饮用水产量突破30万吨，成为新的经济增长点。2014年接待游客1553万人次，比旅游业起步时的1980年增长4436倍，年均增长28.0%；实现旅游总收入204亿元，增长20400倍，年均增长32.8%。

以公路、铁路、航空为主的综合交通运输体系基本形成，交通更加便利。以拉萨为中心，东连四川、云南，西接新疆，北连青海，南通印度、尼泊尔，地市相通，县乡连接的公路交通网络基本建成。2014年底，全区公路通车里程达到7.5万公里，次高级以上路面里程达到8891公里，占12.6%。全区74个县中65个县通了柏油路，占88%；690个乡镇通公路，通达率99.7%；5408个行政村通公路，通达率99.2%。格尔木至拉萨、拉萨至日喀则铁路相继通车运营，拉萨至林芝铁路开工建设。组建了西藏航空公司，区内通航机场5个，8家航空公司在藏运营，开通国内外航线48条，通航城市达33个，形成以拉萨贡嘎机场为中心，昌都邦达、林芝米林、阿里昆莎和日喀则和平机场为支线的五大民用机场网络。



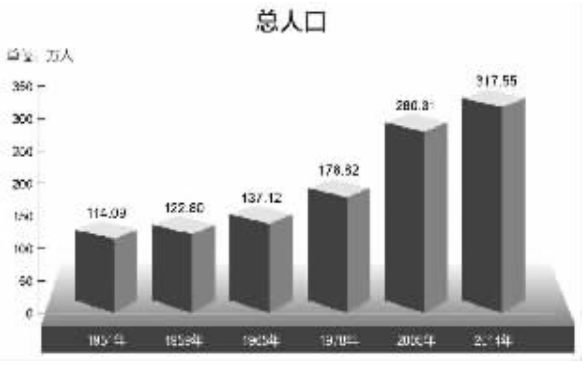
以水电为主，地热、风能、太阳能等多能互补的新型能源体系全面建设。拉萨环网工程和输变电工程、青藏直流联网工程、川藏电网联网工程建成投入运行，结束了西藏电网孤网运行的历史；直孔电站、狮泉河电站、雪卡电站、羊八井地热电站、拉萨火力发电等应急电源项目建成发电，区内装机容量最大的水电项目藏木水电站发电，能源点建设加快推进。2014年全区电力装机规模达到169.7万千瓦，全年发电量32.2亿千瓦时。组织实施了那曲尼玛县、双湖县及阿里7县1镇无电地区电力建设项目，累计示范推广光伏系统3万套，建设光伏电站90座，太阳能路灯1200多盏，总装机容量8000千瓦。2012年底，实现行政村全部通电，基本解决无电人口用电问题。

以光缆、卫星、网络为主的现代通讯网络体系已逐步建立健全。现在的西藏已进入了卫星、光缆、网络、信息新时代。全区光缆线路长度达到9.7万公里，其中长途光缆线路为3万多公里，累计实现74个县、668个乡镇通光缆，乡镇通光缆率为97.8%；实现5261个行政村移动信号覆盖。全区互联网用户达到217.7万户，普及率为70.7%，农牧区移动互联网覆盖率达到65%以上。

——人民幸福指数大幅提升

城乡居民收入快速增长，人民生活更加充实富裕。2014年，城镇居民人均可支配收入达22016元，比1978年的565元增长38倍，年均增长10.7%；农牧民人均可支配收入7359元，年均增长10.9%。城镇化水平不断提升。1982年第三次人口普查时城镇人口所占总人口比重仅为9.48%，1990年提高到11.52%，2000年为19.43%，2010年达到22.67%。随着人民生活逐步富裕，消费结构开始多样化，冰箱、彩电、电脑、洗衣机、摩托车、手机等消费品进入了寻常百姓家。富裕起来的农牧民盖起了舒适宽敞的新房，有的还购买了汽车。广播、电视、通信、互联网等现代信息传递手段，与全国乃至世界同步发展，已经深入到人民群众的日常生活之中。在国家统计局、中国邮政集团公司和中央电视台联合举办的“CCTV经济生活大调查”中，拉萨市连续5年被评为中国幸福指数最高的城市。

城乡居民居住条件得到极大改善。为改善城乡居民居住条件，西藏从2006年起在全国率先提出全区实施农牧民安居工程，到2013年，全区累计投资278亿元，完成46.03万户的农牧民安居工程建设，使230万农牧民群众住上了安全适用的房屋，农牧民人均居住面积达到30.4平方米，生活条件得到历史性改善。自治区不断加大对周转房建设的投入力度，共建设周转房66076套，总建筑面积404.42万平方米，总投资88.09亿元。积极实施拉萨供暖工程，自2012年开工以来，建成燃气主干管网63公里、燃气次干管网256公里、庭院管网1200余公里，已完成居民小区及单位供暖项目建设768个、10.7万户、2136万平方米，拉萨城区基本实现供暖全覆盖，彻底结束了祖祖辈辈靠烧牛粪取暖的历史。

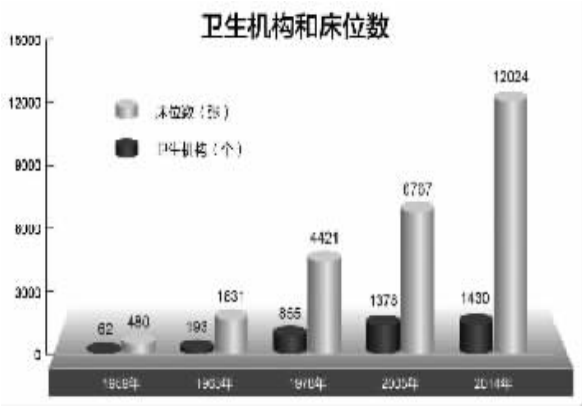


农牧民人居环境整洁美丽。大力实施水、电、路、气、通讯、邮政、广播电视、优美环境“八到农家”工程，基本解决农牧民的安全饮水问题。实现了村村通电话、村村通广播电视、乡乡通宽带，完成4500个行政村人居环境建设，近24万户农牧民用上了清洁的沼气能源，农牧区碘盐覆盖率达到95%以上。2010年，自治区按照“清洁水源、清洁田园、清洁家园”的要求，开展人居环境和综合环境整治工作。截至目前，已完成投资44亿元，实施4500个行政村村容村貌及环境整治。

贫困人口大幅减少。2006-2014年实施贫困户、大骨节病搬迁和“兴边富民行动”，使11.63万户贫困群众人均住房面积增加了20%-30%。昔日许多低矮、阴暗、人畜混杂居住的土坯房变成了安全适用的住房。扶贫开发项目的实施，使57.8万户、260万人受益。新修和维修乡村道路3223公里，水渠3371.6公里、水塘347座232.94万立方米，新增和改善灌溉面积30万亩，新建农用桥883座、12834米，温室4583座，棚圈3.5万套。改良天然草场、草场围栏、人工种草28.78万亩，贫困地区生态环境进一步改善。农牧民收入明显增加，2003年以来连续12年保持了两位数增长。生活在每人每年2300元（2010年不变价）的国家农村扶贫标准下的全区农村贫困人口由2010年的117万人减少到2014年底的61万人，累计减少贫困人口56万人。贫困人口占全区农牧民人口比例，由2010年的49.2%下降至2014年的23.7%。2006年以来，直接、间接落实强农惠农补贴资金累计达到706.36亿元，落实粮食直补资金1.89亿元，落实农资综合补贴3.58亿元，落实家电、家具下乡补贴资金3.4亿元。这些补贴政策提高了农牧民群众收入，提高了农牧民的购买能力，提升了农牧民的生活品质。

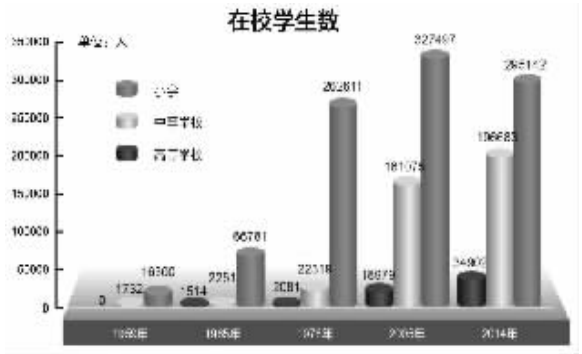
社会保障事业不断迈上新台阶。实施积极的就业政策，就业率保持较高水平。2014年，西藏城镇登记失业率控制在2.5%以内，新增就业4.3万人，提供高校毕业生公职岗位1.1万个，各援藏省市和中央企业共提供就业岗位5335个，1500多名高校毕业生实现了区外就业，全区公益性岗位总量达3万个，通过公益性岗位安置就业26018人，2500多户零就业家庭实现了动态消零，就业形势稳定。近年来，覆盖城乡居民的社会保障体系全面建立。继续加强“五大险种”保障制度，完善城乡居民社会养老保险制度，扩大最低生活保障，实施免费意外保险，建立了寺庙僧尼基本养老和医疗保险制度，全区各项社会保险参保达260.6万人次。企业退休职工基本养老金月人均水平达3338元，居全国前列。城市居民最低生活保障标准提高至每月534元，农村低保标准提高至每年2231元，五保户供养标准提高至每年3873元，分散供养标准提高至每年3874元，集中收养孤儿基本生活保障标准达到月人均1200元。及时发放城乡困难群众慰问金。2013年底，全区各类社会福利机构共有263个，公办儿童福利院8所，民办儿童福利院2所。72%有意愿的五保对象实现集中供养，5900多名孤儿得到有效救助。

医疗卫生事业快速发展。目前，西藏已经建成了中、西、藏医结合，以拉萨为中心、遍布城乡的医疗卫生网。以免费医疗为基础的农牧区医疗制度覆盖全体农牧民，全区已建成71个县医院和678个乡镇卫生院，覆盖城乡的医疗卫生服务体系逐步完善。2014年底，全区医疗卫生机构发展到1430所，每千人病床数和卫生技术人员数分别达到3.79张和4.08人，建成了覆盖县乡村三级的医疗卫生网络。城镇职工、城镇居民基本医疗保险年度最高支付限额分别提高到30万元、20万元。城镇居民基本医疗保险财政补助标准提高到年人均380元，政策范围内住院费用支付比例达到75%左右。农牧民人口100%被纳入到以免费医疗为基础的医疗保障体系之中，农牧区医疗政府补助标准达到年人均420元，最高报销补偿限额达6万元，政策范围内报销补偿比例达到80%以上。寺庙僧尼等人群全部纳入基本医疗保险范围。取消了医疗救助起付线，率先在全国实现了医疗救助城乡一体化和社会全覆盖。对城乡居民实施免费健康检查，城乡居民健康档案建档率达99%。2013年，孕产妇死亡率和婴儿死亡率分别下降到154.51/10万人和19.97‰。人均寿命由20世纪50年代的35.5岁增加到68.17岁。全区实现了基本消除碘缺乏病目标。



——各项社会事业全面发展

教育事业日新月异，实现学有所教。全区所有县（区）全面完成普及九年义务教育，一个涵盖学前教育、基础教育、职业教育、高等教育、成人教育、特殊教育的比较完整的现代教育体系已经形成。实现了从学前到高中阶段15年免费教育，农牧区义务教育学生营养改善计划全面落实，政策和资金覆盖率均达到100%。“三包”（包吃、包住、包学习费用）政策覆盖学前教育到高中阶段所有农牧民子女和城镇困难家庭子女，且不断提高标准，年生均标准已提高到3000元。全面启动实施城镇三年、农牧区两年学前双语教育工程。2014年底，幼儿园在园幼儿达8万多人，学前教育毛入园率达60%。2014年底，全区拥有普通高等院校6所；中等职业学校9所，在校生1.7万人；高级中学22所，完全中学4所，初级中学93所，十二年和九年一贯制学校各3所，小学829所。小学适龄儿童入学率达到99.64%，青壮年文盲率下降至0.57%以内，人均受教育年限达到8.6年，新增劳动力受教育年限达到12年以上。1984年，中央政府作出“在内地为西藏办学培养人才”的重大战略决策，现有21个省市办有西藏班（校），已累计为西藏培养了大中专毕业生3.2万余人。目前西藏不仅有了自己培养的硕士、博士，而且有了一批享誉全国的专家、学者，逐步建立了近30个科研院所，有各类专业技术人员69709人，学科领域涉及历史、经济、人口、语言、宗教和农业、畜牧、林业、生态、生物、藏医药、盐湖、地热、太阳能等数十个门类。其中，藏学、高原生态、藏医药等学科研究在全国处于领先水平，产生了一批有世界影响的学术成果。



公共文化服务覆盖城乡，人们精神生活不断丰富。全区已建成群众艺术馆8座、公共图书馆5座、博物馆3座，建成县综合文化活动中心74座，乡镇综合文化站692座，建成文化信息资源共享工程自治区分中心、7个地市支中心、74个县支中心、692个乡镇基层点、5389个村基层点，区、地、县、乡四级公共文化设施网络初步形成。投资近13亿元的“十二五”文化设施建设项目全面推进，到2015年底，西藏将基本实现“地市有公共图书馆和文化馆，馆藏文物丰富地区有博物馆，县县有图书馆、文化馆或综合性文化活动中心，乡乡有综合文化站，53%的县国有艺术团有排练场”目标，公共文化设施总量将达到790个。建成1600余个文化广场，形成拉萨雪顿节等群众性、常态化品牌文化活动90个。全面启动了公共设施的免费开放工作，近5年来，全区公共文化设施共开展免费群众文化活动4万余场，受益群众达到800余万人次。全区专业文艺团体和县民间艺术团年均下乡演出近1万场次，送书下乡10万余册。

新闻出版事业迅速发展，文化产品日益丰富。西藏人民出版社、西藏藏文古籍出版社累计出版各类图书（教材）19052种、2.8263亿册。西藏音像出版社、雪域音像电子出版社2014年出版音像电子产品115种37.96万盘。报纸、期刊分别发展到25种、35种。全区出版发行单位发展到576家，其中区、地、县新华书店89家，边境口岸新华书店5家，民营发行网点482家。2014年全区共发行图书约3395万册，图书销售码洋3.23亿元。全区印刷企业38家，其中规模以上重点印刷企业1家。2014年全区印刷业总产值3.6亿元。目前，全面建成5609个农家书屋、1700多个寺庙书屋，实现所有行政村有农家书屋、寺寺有寺庙书屋，有效解决了农牧民群众和寺庙僧尼读书难、用书难问题。

广播影视事业得到长足发展。已累计新建、改扩建100瓦以上调频转播台78座，50瓦以上电视转播发射台78座，中波广播发射台27座，卫星地球站1座，村村通广播电视站9371座，全区所有的1787座寺庙实现了广播影视全覆盖。目前，有省级广播电台1座5个频率，听众遍及世界50个国家和地区；有省级电视台1座4个频道，其中，藏语卫视已在尼泊尔、印度、不丹等周边国家部分落地，全台节目实现数字化，覆盖全国人口7亿多人；有地市级广播电台6座，电视台1座。目前，全区广播、电视综合覆盖率由1965年的12%和0%提高到现在的94.78%和95.91%，90%以上农牧户实现了“户户通”。通过直播卫星接收设备，农牧民每家每户能够收听收看到40至70多套数字广播电视节目。目前，全区共有566个电影机构，其中478个农村电影放映队全部实现数字化放映。

六、保护和弘扬优秀传统文化

在漫长的历史发展过程中，藏族人民创造了辉煌的藏文化。藏文化丰富了中华文化，是中华文化的重要组成部分。自治区成立50年来，在尊重、保护、传承和弘扬藏民族优秀传统文化方面，做了大量工作，取得显著成就。当今西藏，在传统与现代的交融中，藏文化不断焕发出新的活力。

藏语文的学习使用得到有效保护。《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国民族区域自治法》均明确规定，各民族都有使用和发展自己的语言文字的自由。西藏学校教育全面实行藏汉双语教育，藏语文在学习中传承。目前，农牧区和部分城镇小学实行藏汉语文同步教学，主要课程用藏语授课。中学阶段开设藏语文课（包括内地西藏中学），其他课程用汉语文授课。在高校和中等专业学校的招生考试中，藏语文作为考试科目，成绩计入总分。学前、中小学现有双语教师30642人，中小学校有藏语专任教师约5800人。西藏自治区已编译完成从小学到高中共13门学科的821种课本、410种教学参考书、56种教学大纲或课程标准和73种教学辅助用书。藏语文在使用中得到弘扬。自治区大型会议和行文坚持使用藏汉两种文字，司法机关在执法、法治宣传等工作中着重使用藏语文，农牧、科技等涉农部门也加强藏语文的使用。2014年，西藏人民出版社、西藏藏文古籍出版社出版各类图书547种、1302.5万册，其中藏文图书种数占比超过80%；共有14种藏文期刊、11种藏文报纸出版发行。目前，西藏人民广播电台共开办有42个藏语（包括康巴话）节目（栏目），藏语新闻综合频率每天播音达21小时15分钟，康巴话广播频率每天播音18小时，西藏电视台藏语卫视实现了24小时滚动播出。此外，藏语文在邮政、通讯、交通、金融等领域中也得到了广泛使用，有力地推动了全区经济社会的快速发展。

优秀传统文化得到保护传承。国家建立了西藏大学、西藏民族大学、藏医学院、中国藏学研究中心、西藏社会科学院、天文历算研究所等一批教育培训基地和门类齐全的研究机构。几十年来，西藏先后组织了大规模、有系统的普查、搜集、整理、研究和出版工作，收集各种音乐（歌曲）、曲艺一万多首，文字资料3000多万字，录制了大量音像资料，拍摄图片近万幅，发表有关藏民族传统文化学术论文1000多篇，整理出版了《中国戏曲志·西藏卷》《中国民族民间舞蹈集成·西藏卷》《中国民族民间器乐曲集成·西藏卷》等10大文艺集成志书和文艺研究专著30多部，抢救、整理、出版藏文古籍261部，诸多濒临灭绝的民族民间文化得到全面抢救和有效保护，重新焕发出光彩。2005年西藏非物质文化遗产普查与保护工作正式启动以来，中央政府和西藏投资近2亿元，对藏戏、格萨尔、传统歌舞、手工技艺等重要非物质文化遗产进行了全面保护，基本形成了国家、自治区、市、县四级非物质文化遗产名录体系。 （下转第十一版）