

XIBU FAZHAN
YANJIU

2014

西部发展研究

(2014)

主 编 罗中枢
副主编 姚乐野 王 卓



四川大学出版社

西部发展研究

(2014)

主 编 罗中枢
副主编 姚乐野 王 卓



四川大学出版社

责任编辑:高庆梅
责任校对:何 静
封面设计:墨创文化
责任印制:王 炜

图书在版编目(CIP)数据

西部发展研究. 2014 / 罗中枢主编. —成都: 四川大学出版社, 2015. 11

ISBN 978-7-5614-9135-5

I. ①西… II. ①罗… III. ①西部经济—区域经济发展—研究—中国—2014 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 276596 号

书名 西部发展研究(2014)

主 编	罗中枢
出 版	四川大学出版社
地 址	成都市一环路南一段 24 号 (610065)
发 行	四川大学出版社
书 号	ISBN 978-7-5614-9135-5
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	185 mm×260 mm
印 张	12.75
字 数	275 千字
版 次	2015 年 12 月第 1 版
印 次	2015 年 12 月第 1 次印刷
定 价	30.00 元

◆读者邮购本书,请与本社发行科联系。

电话:(028)85408408/(028)85401670/
(028)85408023 邮政编码:610065

◆本社图书如有印装质量问题,请
寄回出版社调换。

◆网址:<http://www.scup.cn>

版权所有◆侵权必究

目 录

社会主义核心价值观是跨民族政治认同的意识形态基础	朱晓明 (001)
依法加强与创新寺庙管理,建立健全寺庙管理长效机制	次旦扎西 (007)
西藏边境人口较少民族分布区传统贸易及其特点分析	扎 西 刘 玉 (015)
中国内地会在中国藏区的传教活动研究	张丽萍 (023)
多元文化背景下的康区宗教信仰变迁	郭建勋 (036)
试论拉萨市城镇化进程中的社区管理模式	赵 君 (049)
关于改进干部人才援藏工作的研究报告	郑 洲 (059)
基于模糊综合评价的西藏农村公共产品供给效率研究	杨 峰 杨明洪 (075)
重建风华:晚清民国前期乌鲁木齐的庙宇与社会融合	王鹏辉 (085)
制度创设与新中国成立初期新疆区域治理及城市发展	付志刚 (102)
新疆反劫机事件的舆论场生态	解庆锋 (110)
新形势下提升中印关系的战略思考	四川大学南亚研究所 (118)
南方丝绸之路经济带对西部边疆安全的意义	宋志辉 (123)
中印边界东段领土争端的国际法分析	杨翠柏 欧阳日东 (132)
区域分异中的贫困家庭代际传递实证研究	李蔓莉 (142)
社会组织依托城市社区促进农民工市民化探析	王 飞 (155)
后发型农村社区发展机制与社区建设路径研究	陈光军 (164)
基于民族乡理论和实践的若干思考	陈永亮 (176)
白帽:作为一种民族与宗教的服饰	郝铁滚 (184)
社会工作介入四川省残疾人的案例研究	罗 夏 刘华强 (190)

社会主义核心价值观是 跨民族政治认同的意识形态基础^①

朱晓明^②

在2014年5月召开的第二次新疆工作座谈会上，习近平总书记强调，要在各族群众中牢固树立正确的祖国观、民族观，弘扬社会主义核心价值体系和社会主义核心价值观，增强各族群众对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同。

社会主义核心价值观是我国跨民族政治认同的意识形态基础。深入阐发和领会这一重要思想，对于加强治国理政、“治边稳疆”的理论建设，掌握思想理论的制高点和意识形态的话语权，具有重要的现实意义和长远的指导作用。

(1) 历史经验：马克思主义阶级观点和阶级分析的方法曾经是跨民族政治认同的意识形态基础。新中国成立以来，毛泽东处理民族问题的成功经验和基本特点就是运用阶级分析的方法。毛泽东在谈到甘孜民主改革和平乱问题时指出：“民主改革是必要的，改革的决心是正确的。战争的性质基本上是阶级斗争，而不是民族斗争。战争的那一方面即叛乱的头子认为是民族斗争性质的。他们用‘保卫民族和宗教’欺骗了一部分群众，这个战争带有群众性。打是不得已的，现在又要停下来，就是要争取群众，解决这个群众性的问题，把民族和宗教的旗帜从他们手里拿过来。”^③ 1970年12月，毛泽东在与斯诺的谈话中说，“什么叫民族啊？包括两部分人。一部分是上层、剥削阶级、少数，这一部分人可以讲话、组织政府，但是不能打仗、耕田、在工厂做工。百分之九十以上是工人、农民、小资产阶级，没有这些就不能组成民族。”^④

这些重要判断对认识民族问题与阶级问题的关系，具有极为重要的理论意义。毛泽东在处理民族问题上，历来是以阶级分而不以民族分，主张发动群众、依靠群

① 本文系作者2014年8月23日参加由中国西部边疆安全与发展协同创新中心主办的“西部边疆安全战略研讨会”时提交的会议论文。

② 朱晓明，男，中国藏学研究中心原党组书记，四川大学客座教授，中国西部边疆安全与发展协同创新中心研究员。

③ 中共中央文献研究室、中共西藏自治区委员会、中国藏学研究中心编：《毛泽东西藏工作文选》，中央文献出版社、中国藏学出版社，2001年版，第147页。

④ 中共中央办公厅：《毛主席会见美国友好人士斯诺谈话纪要》，1971年6月1日。

众、团结多数、孤立少数、打击首恶。

1980年第一次西藏工作座谈会以纠正“民族问题的实质是阶级问题”为突破口,对于结束以阶级斗争为纲,实现工作重点的转移,发挥了重要的历史作用。但在实践中一度发生了不谈阶级分析的另一种偏差。这不仅在民族关系上造成严重误解,对达赖集团分裂主义集团的定性也一度模糊。

第三次西藏工作座谈会在改革开放条件下第一次系统地阐明了西藏反分裂斗争的基本观点、基本方针。第四次西藏工作座谈会明确指出我们同达赖集团和支持他们的国际反华势力的斗争性质,是社会主义初级阶段一定范围内存在的阶级斗争的突出表现。在加强党的建设中,强调要用马克思主义阶级分析的观点和方法认识达赖集团是代表封建农奴主阶级利益的政治集团。第五次西藏工作座谈会的重要理论创新是提出了西藏的主要矛盾和特殊矛盾,会议指出,拉萨“3·14”事件再次证明达赖集团是代表旧西藏政教合一封建农奴主阶级残余势力、受国际敌对势力支持和利用、破坏西藏发展稳定、图谋“西藏独立”的分裂主义政治集团。用马克思主义阶级观点来分析“后达赖时期”的流亡“藏独集团”,可以说它是农奴主阶级残余势力和西方豢养的政治代理人的混合体。

在改革开放和市场经济的时代条件下,我们要汲取历史的成功经验和深刻教训。不能重犯“以阶级斗争为纲”的错误,也不能否认事实上仍在一定领域和范围内存在阶级斗争。对达赖集团的斗争,就必须坚持阶级观点和阶级分析的方法。离开了阶级分析、阶级观点,强化民族因素、宗教因素,就会模糊对与达赖集团分裂活动斗争的性质和实质的认识,就会削弱跨民族政治认同的意识形态基础。

但是,阶级分析的观点现在只适用在一定范围内仍然存在的阶级斗争,并不适用于社会上大量存在的由于民族、宗教差异形成纠纷、摩擦、矛盾增多的社会现象。在全社会,还需要能够超越民族差异、宗教差异,能够凝聚人心的共同价值观。

(2) 国际比较:“变动中的碎片化格局”。

有学者提出“后冷战时代”国际政治的特点是“碎片化”。什么是“碎片化”?“碎片化”,英文为 fragmentation,原意为完整的东西破成诸多零块,成为对现代社会传播语境(如微博、微信等)的一种形象化描述,以及对社会转型过程中社会阶层的多元分化的形象化说法。现在,有学者用它来描述“后冷战时代”的国际政治现状。相对于冷战时期,美苏争霸,两大阵营呈现出的“板块化”的格局。冷战结束后,苏联为首的社会主义阵营瓦解,“板块”成为“碎片”。^①但是,我们还应该看到,这种“碎片化”,不是原来对峙双方同时成为“碎片”,而是一方成了“碎片”,另一方,即以美国为首的西方阵营仍然是一个“板块”,北约东扩标志着这个

^① 殷之光:《全球化背景下的民族问题与新冷战的结构》,《经略》,2014年第37期。转引自 http://www.21ccom.net/articles/qqsww/zlwj/article_20140425105076.html, 2014-04-26。

体现了以美国为中心的霸权主义政治原则的板块还在趁势扩大自己的地盘。

“碎片化”表现突出的代表性地域主要有两个：一个是阿拉伯世界的“碎片化”（美国新自由主义霸权的边缘地带），一个是东欧的“碎片化”（苏联解体后其沙文主义霸权的边缘地带）。两个边缘地区“碎片化”的成因各不相同，但也有规律性可寻。其国内原因是迅速资本化的官僚体系一方面分裂成互相竞争的利益团体，另一方面，也丧失了对于国内人民的意识形态领导权。

面对这种“变动中的碎片化格局”，以美国为代表的“以个人主义经济发展为基础的新自由主义”并没有提出解决之道，也“不能承载所必需的共同体想象”。因此，一方面是美国作为全球传统意义上的权力中心的地位正在下降，另一方面“碎片化”也是无中心的。由此形成的政治意识形态真空，使包括民粹主义、宗教极端思想等意识形态，以反霸权主义的姿态重新浮现出来。

这些动向对中国也有影响。随着宗教极端思想的蔓延，选择世俗化发展方向的新疆维吾尔族社会的穆斯林传统形态受到影响，宗教保守主义是滋生极端思想的温床。在西藏，达赖集团的分裂活动继续受到国际敌对势力的支持，影响西藏和四省藏区的稳定。

两个“碎片化”地带出现的深刻教训是一面镜子。它告诉我们：在改革开放和市场经济的条件下，一方面要解决经济社会发展中的贫富差距拉大、利益集团的问题，另一方面要牢牢掌握意识形态问题的话语权。跨民族之间的政治认同需要一个共同价值观的支持。美国和西方没有提供这样的思想理论武器。

（3）现实需要：社会主义核心价值观的提出为重构政治认同的意识形态基础提供了新的机遇。共同的价值观，是跨民族政治认同的新的意识形态基础。社会主义核心价值观的提出应运而生，具有极其重要的意义和作用。如果抛开社会主义核心价值观和价值体系，用“零敲碎打”的方式，头痛医头、脚痛医脚，既不能高屋建瓴，难以占领理论和道德的制高点，也不能提纲挈领，有效地阐明问题的实质，更不能高瞻远瞩，明确未来的前进方向。

十八大提出，培育和践行社会主义核心价值观是“我们党凝聚全党全社会价值共识做出的重要论断”。所谓全社会的价值共识，就是“确立反映全国各族人民共同认同的价值观‘最大公约数’”。^①

社会主义核心价值观的提出为重构社会主义意识形态提供了新的历史机遇。说它是机遇，第一是因为它超越了民族、宗教的差异，提炼出了体现一致性、共同性的“最大公约数”，既是共同的价值观基础，也是正确的价值观导向；第二是因为它是由中央提出的，各地各单位、各行各业都要贯彻执行，这就形成了全社会协调、联动的氛围和“气场”。这对于做好新的历史条件下的边疆工作，做好民族、

^① 习近平：青年要自觉践行社会主义核心价值观——在北京大学师生座谈会上的讲话，2014年5月4日。

宗教工作,也是一个难得的机遇,我们要紧紧抓住这个历史机遇。

中央要求,培育和践行社会主义核心价值观,要“坚持联系实际,区分层次和对象,加强分类指导,找准与人们思想的共鸣点、与群众利益的交汇点,做到贴近性、对象化、接地气”。^①当前,在边疆民族地区,在民族宗教工作中,贯彻和体现社会主义核心价值观的要求,要抓住影响形成全社会共同价值认同的突出问题,明确价值导向。既要“管肚子”,也要“管脑子”。“加强社会思潮动态分析,强化社会热点难点问题的正面引导,在尊重差异中扩大社会认同,在包容多样中形成思想共识。”^②

结合自己的研究,笔者谈两点体会:

(1) 关于“民族交往交流交融”。第五次西藏工作座谈会提出四个“有利于”的“衡量标准”,即要把有利于民族平等团结进步、有利于各民族共同繁荣发展、有利于民族交往交流交融、有利于国家统一和社会稳定作为衡量民族工作成效的重要标准。在这四条中,对于其他三条,大家都赞成,对于“有利于民族交往交流交融”这一条,却有一些不同认识和看法。第二次新疆工作座谈会重申:“要加强民族交往交流交融。”实际上,在这“三交”中,对交往交流,也没有不同意见,因为任何一个民族都不是孤立、静止的存在于社会,必然要和其他民族发生联系,有交往、有交流,但是对于“交融”这一提法,存在一些误解和担心。

误解和担心主要有三点:①认为中国历史上没有“民族融合”,只有“民族同化”,而且是“强制同化”。但笔者认为这并不符合中国各民族长期交往的历史。②把“民族融合”到共产主义社会才能“最终完成”,误读为到共产主义社会才能“开始进行”。认为既然民族融合是“只有到共产主义社会才能最终完成的过程”,那么现在提出来,没有必要。③担心“民族融合”会使少数民族消失。按照马克思主义经典作家的原意,民族融合的最终实现,将是你中有我,我中有你,共同拥有的人们共同体。

民族之间的相互交流、相互吸收,乃至相互融合是自民族产生以后从来没有停止过的现象。关于资本主义在民族问题上的两个历史趋势,列宁曾经有过著名的论述,他强调民族的觉醒和民族壁垒的打破,“这两个趋势都是资本主义的世界规律”。^③列宁曾经深刻地指出:“无产阶级不能赞同任何巩固民族主义的做法,相反地,它赞同一切帮助消灭民族差别、打破民族壁垒的东西,赞同一切促进各民族之间的联系日益紧密和促使各民族融合的东西。”^④

① 中央办公厅:《关于培育和践行社会主义核心价值观的意见》, http://www.gov.cn/jrzq/2013-12/23/content_2553019.htm, 2013年12月23日。

② 中央办公厅:《关于培育和践行社会主义核心价值观的意见》, http://www.gov.cn/jrzq/2013-12/23/content_2553019.htm, 2013年12月23日。

③ 《列宁全集》,第20卷,人民出版社,1958年版,第10页。

④ 同上,第18页。

社会主义民族关系也存在两个发展趋势：一方面，各民族自身不断发展；另一方面，各民族社会主义一致性逐渐增加。社会主义民族关系中各民族个性的发展和共性的增多这两个方面的趋势，都是客观存在的。社会主义的根本任务就是在民族平等团结的基础上，使各民族在经济、政治、文化各方面全面发展，实现各民族共同繁荣。民族团结和民族繁荣，二者不可分离，要互相促进。各民族只有充分发展繁荣了，才会逐步走向更为充分的交往交流交融。

(2) 关于反对宗教极端思想。反对宗教极端思想既是当前的一项紧迫任务，也是一个长期的斗争。宗教极端主义从极端思想发展到暴力恐怖活动，问题的性质发生了变化。严重的暴恐事件、自焚事件，已经触犯了法律。其性质已经不是民族问题，不是宗教问题，而是严重的违法犯罪问题。因此，习近平同志指出：暴力恐怖活动，既不是民族问题，也不是宗教问题。这个定性，有利于从政治上、法律上把宗教极端思想与特定的民族、宗教问题区分开来，有利于最广泛地团结各民族各宗教爱国力量，形成反对宗教极端思想的最广泛的爱国统一战线。

但是，宗教极端思想所奉行的思想观念、所举的旗帜、甚至行事的名义无不打着宗教的旗号。所以，我们既要看到宗教极端思想的违法犯罪活动与宗教的质的区别，也要看到宗教极端思想与宗教“剪不断”的联系。否则，既不能分清是非，也不能使宗教界认清宗教极端思想对宗教自身的危害和宗教界理应承担的责任。越来越多的宗教界爱国人士和信教群众已经从宗教极端思想违法犯罪的铁的事实和血的教训中认清了宗教极端思想不仅违背国法国策，也违背了教义教规；不仅损害国家社会，也损害了宗教自身的利益、秩序和形象；既祸国，也害教。

中央第二次新疆工作座谈会把处理宗教问题的基本原则重新概括为：保护合法，制止非法，遏制极端，抵御渗透，打击犯罪。已经明确地把“遏制极端”纳入了宗教工作的范围和职责。反对宗教极端思想，才能维护正常的宗教秩序，使宗教观念和活动不偏离与社会主义社会相适应的方向。

我们必须有与宗教极端思想长期作战的深刻认识和充分准备。美国曾在这方面发生过严重失误。例如，在美苏两强争霸格局下，美国一度把伊斯兰教瓦哈比派和塔利班视为重要伙伴，养痍遗患。长达十年的反恐战争并未取得预期的效果，反而进一步加剧了阿拉伯世界的分裂，美国以新自由主义为主导的意识形态也提不出遏制宗教极端思想的理论武器。

笔者以为，反对宗教极端思想，必须发挥中国特色社会主义的优越性，高度自觉，坚持不懈。要宽严有度，刚柔并济。一方面，要大力发展经济，改善民生，培育和践行社会主义核心价值观，尊重和保护合法宗教活动；另一方面，要旗帜鲜明地反对宗教极端思想，支持和鼓励宗教界开展宗教思想建设，依法严惩违法犯罪活动。

我们要认真学习领会第二次新疆工作座谈会精神，加强意识形态工作，用社会主义核心价值观体系构筑边疆民族地区各民族共有精神家园，坚定占领宣传、文化、

教育阵地。树立“两观”：祖国观、民族观；提高“三个意识”：国家意识、公民意识、中华民族共同体意识；增强“四个认同”：对伟大祖国的认同、对中华民族的认同、对中华文化的认同、对中国特色社会主义道路的认同。紧密联系边疆民族地区工作实际，加强“治边稳疆”理论建设，加强问题研究、学理研究和学科建设，为促进边疆民族地区的社会稳定和长治久安贡献学术界的研究成果和精神力量。

依法加强与创新寺庙管理， 建立健全寺庙管理长效机制^①

次旦扎西^②

2011年1月召开的全国宗教工作会议上，国家宗教事务局局长王作安强调，2011年我国宗教工作重在强化管理、规范管理、创新管理。他阐述说：在管理理念上，要更加重视依法管理；在管理制度上，要更加重视建章立制；在管理主体上，要更加重视宗教团体的作用；在管理方式上，要更加重视以人为本；在管理环节上，要更加重视源头治理；在管理手段上，要更加重视引导功能。

2011年9月26日，中共西藏自治区委员会、西藏自治区人民政府下发了《中共西藏自治区委员会、西藏自治区人民政府关于加强和创新寺庙管理的决定》（藏党发〔2011〕16号）文件，决定对西藏寺庙进行加强和创新寺庙管理。

一、加强寺庙管理委员会建设，推动健全寺庙管理长效机制

2011年下半年，全区1787座寺庙建立了580个寺管会、911个特派员机构，选派了6575名政治立场坚定、政策理论水平较高、熟悉宗教工作、有两年以上工作经验，特别是优秀得力、有培养前途的后备干部到寺庙管委会工作，形成一支稳定的驻寺干部队伍。寺庙管理委员会的成立，把寺庙纳入社会管理范畴，对广大僧尼实施管理、教育、服务三项职能，推动健全寺庙管理长效机制。

关于寺庙管理组织应履行的职责，国家宗教事务局于2010年9月30日颁布的《藏传佛教寺庙管理办法》第十一条规定了九个方面的职责：制定并组织实施本寺庙的管理制度；组织本寺庙教务活动，维护宗教活动正常秩序；管理本寺庙教职人员和其他工作人员，组织学习国家有关的法律、法规、规章以及国家的民族、宗教政策，加强民族团结宣传教育，组织开展对教职人员的教育培训；教育引导信教公民遵守国家有关的法律、法规、规章；管理本寺庙财产和文物；组织开展寺庙自养

① 本文为作者2014年8月23日参加由中国西部边疆安全与发展协同创新中心主办的“西部边疆安全战略研讨会”时提交的会议论文。

基金项目：中国西部边疆安全与发展协同创新中心科研项目阶段性成果。项目批准号：SK2011XTCXQY03。

② 次旦扎西（1963—），男，藏族，西藏拉萨人，西藏大学中国藏学研究所所长，长江学者、教授、博士生导师，主要研究方向为藏族历史与文化。

产业和社会公益慈善事业；维护本寺庙治安秩序、消防安全和环境卫生；协调本寺庙与社会其他方面的关系，维护本寺庙和教职人员的合法权益；处理本寺庙的其他事务。虽然《藏传佛教寺庙管理办法》是自治区实施干部驻寺常态化举措以前颁布的，但其总体规定依然适用于今天的寺庙管理组织机构。为了明确寺庙管理委员会的工作职责，自治区党委、政府在《关于加强和创新寺庙管理的决定》中确定了寺管会三项职能：管理、服务、教育。履行此三大职能，将会实现三大目标：确保寺庙的和谐与稳定（短期目标）；建立寺庙管理长效机制（中期目标）；引导藏传佛教与社会主义社会相适应（长远目标）。

2012年1月6日，自治区党委召开第七次常委会，决定按属地管理的原则，将目前的这批驻寺干部全部划归同级统战部门管理，所有驻寺干部从原单位带编上岗，人随编制走，中央核定编制后再核拨各地、县；部分驻寺人员的身份转换按照“特事特办、注重表现、例行考试”的原则办理；为了充分调动广大驻寺干部的积极性、主动性和创造性，决定把驻寺工作经历作为提拔任用干部的重要条件，把在西藏会不会做宗教工作作为衡量干部工作能力和水平的重要标尺，对政治坚定、坚守岗位、工作深入、作风扎实、甘于奉献、表现突出的优秀驻寺干部及时、优先提拔重用；明确了驻寺干部工资标准和特殊岗位津贴标准，制定了先进寺庙管委会和优秀驻寺干部表彰意见。

为提高广大驻寺干部的“管理、教育、服务”三大职能的履行能力，区党委、政府安排党委组织部、统战部组织实施全体驻寺干部的培训，要求在三年内实现对所有干部的轮训。目前，已基本完成驻寺干部的轮训工作。西藏社会主义学院在具体的干部培训工作中，科学开设了“藏传佛教与宗教事务管理”“宗教理论与政策”“国际形势”“我区藏传佛教工作形势”“创新寺庙管理”“藏传佛教基本知识”“社会主义核心价值观”等课程，为驻寺干部学习贯彻党的宗教工作基本方针和宗教政策，掌握藏传佛教基本知识，把握寺庙管理的特点和规律，推动藏传佛教与社会主义社会相适应起到了积极的作用。

为全面落实中央第五次西藏工作座谈会精神，强化各级党政主要负责人在加强和创新寺庙管理中的主体责任，西藏自治区人民政府于2011年9月26日下发了《关于落实地（市）、县（市、区）党政主要负责人寺庙管理责任制的意见》。《意见》详细规定了党政主要负责人在任职期间针对落实寺庙管理必须做到的十个方面的职责和任务，并要求地（市）、县（市、区）党政主要负责人在年度述职报告中应增加本人落实寺庙管理情况的专项述职。自治区纪检、组织、统战部门依据专项述职报告和实际工作情况，对地（市）党政主要负责人年度落实寺庙管理责任情况进行考评并形成意见，报自治区宗教工作领导小组。党政主要负责人的寺庙管理责任制，确保了各级政府职能部门对加强和创新寺庙管理的真正落实。

二、实现寺庙“六建”工作，依法强化寺庙管理

各地（市）、县（市、区）按照配强班子、选好干部和能够较好发挥教育、管理、服务三大职能作用的原则，深入开展以“建机构、建党组织、建班子、建队伍、建职能、建机制”为核心的寺庙“六建”工作。到了2012年初，“六建”工作取得了明显成效。一是健全了寺庙管理机制。全区成立寺庙管委会580个、专职特派员机构911个、寺庙公安派出所78个、警务室146个，实现了寺庙管理机构全覆盖，为党和政府牢牢掌握寺庙管理权奠定了坚实基础。二是健全了党的基层组织。在健全机构的基础上，全区在寺庙管委会、专职特派员机构成立党委、党总支、党支部776个，为加强党对宗教工作的领导提供了坚实的组织保障。三是加强了领导班子。各党委和政府按照区党委的要求，配齐配全了寺庙管委会领导班子，寺庙管委会主任均由党员干部担任，副主任由寺庙派出所所长、警务室警长担任，同时吸收一部分政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众的寺庙上层僧尼担任副主任或委员，寺庙领导力量得到了加强。四是实现了干部驻寺工作常态化，在组织、编制等部门的支持下，全区核定驻寺干部编制6821名，目前已按照优中选优的要求，选配干部6575名，干部到岗率达96%。五是健全了职能。按照区党委明确的管理、教育、服务三个方面的职能，各寺庙管委会、专职特派员机构，积极建立各项工作制度，为牢牢掌握寺庙的人事权、财务权、物权和佛事权提供了制度保障。六是健全了机制。按照属地管理原则，明确了地（市）、县（市、区）、乡镇（街道）、村（居委会）对寺庙的管理责任，理顺了寺庙管理体制。

三、有效开展“六个一”活动，构建和谐寺庙机制

要求驻寺干部开展好“六个一”活动：交一个朋友、做一次家访、办一件实事、建一套档案、畅通一条渠道、形成一套机制。具体而言，就是全区广大驻寺干部与一至数名僧尼或为朋友，及时了解掌握僧尼的生活困难情况和思想动态；经常对自己所联系的僧尼进行家访，了解僧尼家庭的实际情况，坚持每半年为每个僧尼家庭至少解决一个实际困难和问题；为每个僧尼建立一套档案，详细记录僧尼的个人信息和家庭状况；通过电话、通信和家访等形式，建立一条驻寺干部与僧尼家庭联系的稳定渠道；形成寺庙管委会、驻寺干部、僧尼以及僧尼家庭协调联动构建和谐寺庙的机制。在“六个一”活动的开展过程中，广大驻寺干部带着感情、带着关爱、带着真诚，和广大僧尼交朋友，做好僧尼的思想政治工作，解决好僧尼修行、学习、生活和家庭中的实际问题，使广大僧尼紧紧地团结在党和政府的周围。

四、加快推进“九有”工程，强化寺庙公共服务

“九有”工程即：有领袖像、有国旗、有路、有水、有电、有广播电视、有电影、有报纸、有文化书屋。

强化寺庙公共服务,解决寺庙通路、通电、通水、通信、通广播电视等问题,解决僧尼生活中的实际困难。其重要意义在于使广大僧尼切身感受到党和政府的关心、社会主义社会大家庭的温暖,享受到团结发展和谐稳定的成果。目前全区寺庙领袖像、国旗、报纸全覆盖,通路 1175 座,通电 1098 座,通水 933 座,通讯 1284 座,通广播电视 390 座,建立文化书屋 500 多个,正加快剩余的 612 座通路、854 座通水、503 座通讯、689 座通电、1397 座通广播电视、1200 多座文化书屋建设进度,力争在 2014 年全区所有寺庙实现“九有”,切实加强寺庙基础设施,改善寺庙公共服务。

另外,很多地、县根据实际需求和承担能力,在寺庙“九有”工程的实施工作中有了各种行之有效的开拓与创新。拉萨市为了更好地服务于僧尼,进一步丰富了寺庙“九有”工程内容,开创性提出了“9+5”工程,不断提高服务职能。“9+5”工程指在完成“九有”工程工作目标的前提下,在 20 名僧人以上的寺庙另增加五项工作:修建一个食堂、一个澡堂、一个垃圾池、一栋温室,培养培训一名卫生员。在寺庙“九有”“9+5”工程的经费筹措上,不少地方也有创新。嘉黎县通过与对口援藏企业神华集团协调,争取了 910 万元,为全县所有僧尼建设 260 套宿舍,每套补助 3.5 万元,新建僧尼宿舍总面积达 17160 平方米。

五、全面落实“一个覆盖”,从根本上解除广大僧尼的后顾之忧

“一个覆盖”即:将全区所有在编僧尼全部纳入社保范围,实现养老、医疗保险全覆盖,并进行免费健康体检。

为了妥善解决好宗教教职人员的社会保障问题,解除他们的后顾之忧,国家宗教事务局、人力资源和社会保障部、财政部、民政部、卫生部五部门于 2010 年 2 月 10 日联合下发了《关于妥善解决宗教教职人员社会保障问题的意见》。《意见》要求以属地原则、自愿原则、权利与义务对等原则作为基本原则,各级政府宗教工作部门牵头协调,各级政府人力资源社会保障、财政、民政、卫生等相关部门在各自职责范围内组织实施宗教教职人员的最低生活保障和农村五保供养、基本医疗保障和基本养老保险等问题,使他们病有所医、老有所养。为贯彻落实《意见》精神,加快建立自治区寺庙僧尼养老、医疗保险制度,维护其社会保障权益,根据《中华人民共和国社会保险法》,结合自治区实际和僧尼特点,2012 年 1 月 1 日西藏自治区人力资源和社会保障厅制定下发了《西藏自治区僧尼参加社会保险暂行办法》。《办法》详细规定了僧尼参加城镇居民社会养老保险的缴费标准、政府补贴标准、养老金待遇、领取条件和僧尼参加城镇居民基本医疗保险缴费标准。规定僧尼死亡,养老保险个人储存余额除政府补贴外可依法继承,而基本医疗保险的个人账户余额可全部依法继承。为了表彰和谐模范先进集体和先进个人,《办法》也做出了相关规定:对被评为自治区级和谐模范先进称号的寺庙,其在编僧尼养老保险按上年度本人所选缴费档次和医疗保险个人缴费部分由政府按 100% 的比例给予补

助；获得地（市）级和谐模范先进称号的寺庙，由政府按 50% 的比例给予补助；获得县（市、区）级和谐模范先进称号的寺庙，由政府按 25% 的比例给予补助；对先进个人也以此标准执行，并力争做到每年免费为僧尼进行一次健康体检，从根本上解除广大僧尼的后顾之忧，使他们老有所养、病有所医、难有所解，切实感受到党和政府的关怀和温暖。目前，寺庙在编僧尼已有 93.3% 参加了医疗保险，66.8% 参加了社会养老保险，有效保障了僧尼的直接利益。

同时在全区寺庙广泛开展了以弘扬历代高僧大德“爱国爱教、弃恶扬善、崇尚和谐、祈求和平”为主的“一个教育”，力争用十年左右的时间培养 100 名爱国爱教的藏传佛教活佛等高僧大德，促进藏传佛教与社会主义社会相适应的百名高僧大德培养工程即“一个工程”和在全区寺庙广泛开展和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼创建评选活动的“一个创建”，等等。

六、深入开展法制宣传教育活动，推动藏传佛教健康发展

在全区藏传佛教寺庙深入开展以弘扬历代高僧大德“爱国爱教、遵规守法、弃恶扬善、崇善和谐、祈求和平”精神为主体的法制宣传教育活动、不断增强僧尼的祖国观、政府观、法律观“三个观念”和“一个公民”意识，是自治区党委、政府根据当前我区寺庙僧尼的思想实际和反分裂斗争形势，认真研究、审时度势做出的又一重大决定。通过法制宣传教育活动，进一步弘扬藏传佛教优良的爱国主义传统，是藏传佛教自身健康发展的内在需求，是党和政府对藏传佛教的基本要求，也是广大寺庙僧尼的共同愿望。

2008 年 3 月以来，在全区藏传佛教寺庙中开展了四年多的法制宣传教育，广大僧尼的中华民族意识、国家意识、法制意识和公民意识得到了明显提高，法制宣传教育取得了明显的成效，确保了宗教领域的持续稳定。

七、开展和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼创建评选活动，积极引导宗教与社会主义相适应

开展和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼创建评选活动，贵在增强寺庙和僧尼参与加强和创新寺庙管理的自觉性和主动性，调动广大僧尼爱国守法的积极性，让他们政治上有荣誉、经济上有实惠，进一步增强中华民族意识、国家意识、法制意识、公民意识，使每一位寺庙僧尼能够爱国爱教、遵规守法，坚决抵制和反对达赖集团的渗透破坏，不参与分裂祖国活动，不参加扰乱社会秩序活动，不干预行政、司法、教育和社会管理活动，成为政治上靠得住、宗教上有造诣、品德上能服众的宗教教职人员，其终极目标是健全寺庙管理长效机制，积极引导宗教与社会主义相适应。

2010 年 11 月，中共西藏自治区第七届委员会第七次全体会议召开，审议通过了《中共西藏自治区委员会关于制定“十二五”时期国民经济和社会发展规划的建

议》。《建议》提出积极开展西藏平安和谐寺庙创建活动，建立寺庙管理长效机制，积极引导藏传佛教与社会主义社会相适应。同年12月，根据中共中央统战部、国家宗教事务局《关于2010年度评比表彰全国创建和谐寺观教堂先进集体和先进个人的通知》和《全国创建和谐寺观教堂先进集体和先进个人评比表彰办法》的指示精神，召开了首届全国创建和谐寺观教堂先进集体和先进个人表彰大会，对677个先进宗教活动场所、151个先进宗教团体、323名先进宗教界人士进行了表彰，其中我区获奖寺庙10座、先进个人10名。

为了创建评选活动落到实处，西藏自治区党委统战部、区民族宗教事务委员会制定了《关于开展和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼创建评选活动的意见（试行）》。《意见》规定和谐模范寺庙应具备以下条件：与党和政府保持一致，管理体制机制健全，爱国人士作用有效发挥，学习制度健全，寺庙僧尼管理到位，寺庙治保体系完善，建立正常宗教秩序，健全资产管理制度，基本公共服务有效推进，寺庙不得恢复封建特权，保持寺庙和谐稳定；规定爱国守法先进僧尼应该能够拥护中国共产党的领导和社会主义制度，爱国爱教，与达赖集团划清界限，坚决维护祖国统一和民族团结，反对分裂；积极参加爱国主义教育和法制宣传教育，自觉遵守国家法律法规，不从事非法宗教活动；模范服从政府和寺庙管理委员会的管理，自觉遵规守戒；潜心修学，积极参加寺庙佛事活动，具有良好的道德修养。《意见》规定：创建和评选活动实行“一票否决”制，凡寺庙出现危害国家安全事件、影响我区发展稳定事件，僧尼参与群体性事件的，自发生事件之日起三年不得参评；凡寺庙发生安全生产事故造成严重后果的，一年不得参评。2012年4月19日，自治区党委、政府召开首届和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼表彰大会，对59座模范寺庙和6774名先进僧尼进行了表彰。自治区党委、政府高度重视李源潮、杜青林两位同志的重要批示精神，迅速做出了在全区开展向次仁同志学习活动的决定，追认次仁同志为优秀共产党员、优秀驻寺干部，并按规定为次仁同志申报烈士，向次仁同志颁发奖金2万元，安排好次仁同志家属子女的工作和生活，极大地激发了广大僧尼争先为社会和谐稳定做贡献的积极性。

在全区开展和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼创建评选活动，是全面贯彻党的宗教工作基本方针、宗教政策和国家管理宗教事务的法律法规的重大举措，是促进藏传佛教与社会主义社会相适应的有力抓手，是调动广大僧尼爱国守法积极性的有效载体，是加强和创新寺庙管理的实际步骤，是党和政府关爱广大僧尼的具体体现，符合广大僧尼意愿，顺应各族群众要求，受到了社会各界的拥护和欢迎。

八、健全寺庙管理法规，依法推动创新与加强寺庙管理进程

为了使加强与创新寺庙管理工作有法可依，有章可循，西藏自治区党委、人民政府和自治区民族宗教事务委员会以及相关部门依据国务院颁布的《宗教事务条例》的相关规定和中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于建立健全藏传佛教

寺庙管理长效机制的意见》精神，自拉萨“3·14”事件以来出台了一系列法规，为创新与加强寺庙管理提供了法律依据和政策界定。2009年12月3日，颁布了《西藏自治区藏传佛教活动场所管理组织章程（试行）》；2011年9月26日，出台了《关于落实地（市）、县（市、区）党政主要负责人寺庙管理责任制的意见》；2011年9月26日，出台了《关于加强与创新社会流动从事宗教活动人员服务管理的意见》；2012年1月1日，颁布了《关于开展和谐模范寺庙暨爱国守法先进僧尼创建评选活动的意见（试行）》；2012年7月2日，颁布了《西藏自治区〈藏传佛教活佛转世管理办法〉实施细则》；2012年8月10日，颁布了《西藏自治区大型宗教活动管理办法》，等等。

《西藏自治区大型宗教活动管理办法》规定：宗教活动管理实行属地管理、分级负责和“谁主管、谁负责”的原则，确保活动依法、安全、有序进行；严禁举办无传统惯例的各种宗教活动；历史上曾经举办、现已自然中断或取缔的宗教活动不得恢复。《办法》还对大型宗教活动的审批权限和程序、需提交的申请材料等问题做出了规定。该《办法》的实施，为规范和加强大型宗教活动管理，切实维护宗教秩序，确保社会公共安全起到了积极作用。《西藏自治区藏传佛教活动场所管理组织章程（试行）》规定：藏传佛教活动场所管理组织由主任、副主任和委员组成，管理组织成员在民主协商推选的基础上产生。管理组织成员政治上要爱国进步，护国利民；宗教上要有一定造诣，在宗教教职人员中具有一定威信和影响；具备一定的文化素养和组织管理能力；遵纪守法，公道正派，责任心强。管理组织主任（第一主任）全面负责本场所事务的管理。各副主任和成员在主任（第一主任）的领导下，实行分工负责制，协助主任（第一主任）处理各项日常事务。《章程》为维护宗教活动场所和宗教教职人员的合法权益，规范藏传佛教活动场所管理，建立宗教活动场所正常秩序，对寺庙管理机构设置的设置、各部门的职责以及财务工作做出了规定。

加强与创新寺庙管理两年以来，各寺庙管理委员会紧密结合当地实际，因寺施策，因人施教，积极探索适合各寺特点的工作方式方法，总结了一系列好经验、好办法，概括起来就是“五坚持、五结合”。一是必须坚持党的宗教工作基本方针、全面执行国家管理宗教事务的法律法规，把依法管理寺庙事务和宗教事务、搞好对寺庙和僧尼的基本公共服务与教育引导僧尼爱国爱教、遵纪守法、反对分裂、维护祖国统一和民族团结结合起来，大力推动寺庙由基本稳定走向持续稳定，使僧尼自觉做到不参与分裂祖国的活动、不参加扰乱社会秩序活动。二是必须坚持党的领导、坚持贯彻区党委的各项决策部署，把教育、管理、服务与争取人心、凝聚力量结合起来，准确把握寺庙管理的特殊性和一般规律，充分发挥宗教界爱国进步人士的积极作用，努力引导藏传佛教与社会主义社会相适应。三是必须坚持以人为本，把深化寺庙法制宣传教育、依法管理宗教事务与尊重僧尼的宗教信仰、真诚关心僧尼结合起来，始终把寺庙作为基本社会组织、把僧尼作为普通公民对待，既不特殊