



云南省社会科学院 研究文库
中国（昆明）南亚东南亚研究院
何祖坤 主编

发达地区对口援藏与 云南藏区提升自我发展能力研究

FADA DIQU DUIKOU YUANZANG YU
YUNNAN ZANGQU TISHENG ZIWO FAZHAN NENGLI YANJIU

张体伟 著

中国社会科学出版社



云南省社会科学
中国（昆明）南亚东南亚研究院
何祖坤 主编

研究文库

发达地区对口援藏与 云南藏区提升自我发展能力研究

FADA DIQU DUIKOU YUANZANG YU
YUNNAN ZANGQU TISHENG ZIWO FAZHAN NENGLI YANJIU

张体伟 著

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

发达地区对口援藏与云南藏区提升自我发展能力研究 / 张体伟著. —北京:
中国社会科学出版社, 2017. 4

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0087 - 2

I. ①发… II. ①张… III. ①区域经济发展 - 经济援助 - 研究 - 西藏②区
域经济发展 - 研究 - 云南 IV. ①F127. 75②F127. 74

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 056907 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 任 明
责任校对 朱妍洁
责任印制 李寡寡

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京市兴怀印刷厂
版 次 2017 年 4 月第 1 版
印 次 2017 年 4 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 12
插 页 2
字 数 211 千字
定 价 68.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

■ 国家社会科学基金项目
云南省社科院出版资助项目

云南省社会科学院
中国(昆明)南亚东南亚研究院

研究文库

编纂委员会

主 任：何祖坤

副 主 编：杨正权 边明社 王文成

委 员：(按姓氏笔画排列)

马 勇	王文成	石高峰	边明社	任仕暄
孙 瑞	杜 娟	杨正权	杨 炼	杨 宪
李向春	李汶娟	李晓玲	何祖坤	陈利君
郑宝华	郑晓云	饶 琨	洪绍伟	黄小军
萧霁虹	常 飞	董 棣	谢青松	樊 坚

执行编辑：任仕暄 马 勇 袁春生 郭 娜

目 录

绪论	(1)
----------	-----

上篇 理论与实践探索

第一章 对口支援与区域合作的理论及内涵	(5)
---------------------------	-----

一 对口支援提出的历史背景、内涵及特征	(5)
---------------------------	-----

(一) 提出的历史背景	(5)
-------------------	-----

(二) 内涵	(5)
--------------	-----

(三) 特征	(6)
--------------	-----

(四) 主要政策模式及工具	(6)
---------------------	-----

二 区域合作相关理论	(7)
------------------	-----

(一) 内涵	(7)
--------------	-----

(二) 相关理论	(8)
----------------	-----

第二章 发达地区对口援藏与藏区提升自我发展能力研究概述	(13)
-----------------------------------	------

一 发达地区对口援藏总体概况	(13)
----------------------	------

(一) 发达地区对口支援西藏概况	(13)
------------------------	------

(二) 发达地区对口支援其他四省藏区概况	(14)
----------------------------	------

(三) 新时期新一轮定点帮扶其他四省藏区概况	(14)
------------------------------	------

二 对口援藏政策的效应	(15)
-------------------	------

(一) 经济发展持续快速增长	(15)
----------------------	------

(二) 产业结构不断优化升级	(17)
----------------------	------

(三) 基础设施建设成就辉煌	(18)
----------------------	------

(四) 民生建设取得重大进展	(19)
----------------------	------

(五) 社会事业跨越发展	(21)
--------------------	------

(六) 生态安全屏障建设取得重大进展	(24)
--------------------------	------

三 对口援藏存在的问题及对策建议研究概述	(25)
----------------------------	------

(一) 存在的问题	(25)
(二) 对策建议	(26)
四 藏区提升自我发展能力研究概述	(28)
(一) 自我发展能力内涵及少数民族地区发展的必要性	(28)
(二) 提升藏区自我发展能力的措施及方法	(29)
五 简要评述及对云南藏区发展的启示	(30)
第三章 上海对口支援云南藏区的历程及主要举措	(32)
一 主要历程	(32)
二 主要做法及措施	(35)
(一) 不断创新和完善帮扶协作工作机制, 提高对口 帮扶效率	(35)
(二) 以产业化扶贫优化配置生产要素, 增强对口 帮扶的示范和引领作用	(35)
(三) 以项目为抓手, 实施对口帮扶项目一体化管理	(36)
(四) 以整村推进为抓手, 聚焦农村基础设施	(37)
(五) 以智力扶持和科技扶持为重点, 加大教育、医疗对口 帮扶	(38)
第四章 上海对口支援云南藏区的成效及经验	(39)
一 主要成效	(39)
(一) 贫困发生率降低, 区域内部差距变小	(39)
(二) 迪庆州贫困程度减轻	(40)
(三) 农户自我发展能力得到增强	(41)
(四) 区域自我发展能力明显增强	(41)
(五) 多渠道促进帮扶地区农户增收	(42)
(六) 帮扶地区乡村建设示范带动效应显著	(43)
(七) 基层干部群众整体素质大幅提升, 自我发展能力增强	(44)
二 积累的主要经验	(45)
(一) 帮扶地区乡村建设示范带动效应显著 基层干部群众整体 素质大幅提升, 高位推动, 务实合作	(46)
(二) 统筹协调, 整合推进	(46)
(三) 优势互补, 多方参与	(46)
(四) 规范管理, 完善机制	(46)
(五) 责任分解, 监督协作	(47)

- (六) 各计其功, 整合推进 (48)
- (七) 产业扶持, 放大效应 (49)

第五章 对口支援背景下藏区提升能力的问卷调研统计与回归

- 分析 (50)
- 一 数据资料收集 (50)
 - (一) 基本数据 (50)
 - (二) 数据处理 (51)
 - (三) 回归分析模型构建 (51)
 - (四) 回归分析结果 (51)
- 二 农牧民问卷统计分析 (52)
 - (一) 受教育程度有所提升 (52)
 - (二) 人均粮食产量增加 (53)
 - (三) 农牧民家庭收入提高 (53)
 - (四) 收入来源渠道多元化 (53)
 - (五) 调研农牧民需求反映出提升自我发展能力的愿望强烈 (54)
- 三 结论 (56)

第六章 发达地区对口援藏与云南藏区提升自我发展能力面临的

- 问题及困难 (57)
- 一 双方对帮扶合作认识不足 (57)
 - (一) 认识上的“割裂”, 导致对口帮扶与区域合作“跛脚前行” (57)
 - (二) 对口帮扶与区域合作政策的内涵和外延认识不足 (58)
 - (三) 高位推动不力, 主动性不强, 动力不足 (58)
 - (四) 施援的发达地区未提高认识高度, 缺乏创新精神 (58)
- 二 体制不顺, 协作机制不完善 (59)
 - (一) 机构设置不完善, 管理体制不顺 (59)
 - (二) 相关职能部门协作机制尚未健全, 尤其是区域合作的
统筹、协作机制尚未建立 (59)
 - (三) 对口帮扶与区域合作相互促进的机制尚未建立 (60)
 - (四) 对口支援与政府扶贫之间协调机制不足 (60)
 - (五) 监督与评估机制不完善, 缺乏绩效考核和激励 (60)
- 三 “四症”突出, 影响云南等藏区的自我发展能力提升 (60)
 - (一) “单相思”现象存在 (60)

(二) “帮扶疲劳症”产生	(60)
(三) “贫血症”现象突出	(61)
(四) “败血症”需引起重视	(61)
四 社会事业发展的配套性、持续性、可及性不足	(61)
(一) 部分项目规划建设缺乏配套性,造成资源低效使用	(61)
(二) 支教支医的可持续性不足	(61)
(三) 培训“门槛”高、可及性不足且适用性不强	(62)
(四) 帮扶地区医疗资源可及性不足	(62)
五 经济联动与区域合作深度不足	(62)
(一) 施援的发达地区企业在与受援的欠发达藏区投资总量 较少、规模不大、比重偏低的状况依然没有改变	(62)
(二) 推动经济合作缺乏创新思路、前瞻性不足	(62)
(三) 对州市合作项目落地和进展不能全面掌握,对发展 规划及投资动向把握不准	(62)
六 缺乏平台,社会民间力量未有效撬动	(63)
(一) 缺乏平台,社会参与不足	(63)
(二) 乡镇及街道办事处结对帮扶合作效果好,但缺乏顶层 设计	(63)
(三) 部门间的资源和力量挖潜不力	(63)
七 产业扶持资金不足,投资领域狭窄	(64)
(一) 重基础设施建设,轻产业扶持	(64)
(二) 投资领域比较狭窄	(64)
第七章 发达地区对口援藏与云南藏区提升自我发展能力面临的 机遇和挑战	(65)
一 面临的机遇	(65)
(一) 国家“一带一路”战略机遇	(65)
(二) 长江经济带战略机遇	(66)
(三) 新时期扶贫开发的政策机遇	(66)
二 面临的挑战	(67)
(一) 农村贫困呈现新特征,对口援藏与藏区提升自我发展 能力碰上“硬骨头”	(67)
(二) 对口援藏成本逐年增加,工作经费紧张	(67)
(三) 资源环境约束更加明显,对口援藏与云南藏区提升自我 发展能力面临制约	(68)

（四）云南藏区提升自我发展能力过程中的产业发展受到诸多制约	（68）
-------------------------------------	------

第八章 发达地区对口援藏与提升云南藏区自我发展能力的

总体思路	（70）
------------	------

一 总体思路	（70）
二 基本原则	（71）
（一）政府引导、市场运作	（71）
（二）扩大范围、多元发展	（71）
（三）整合资源、增加投入	（71）
（四）立足当地、注重实效	（71）
三 总体目标	（72）
（一）对口援藏目标	（72）
（二）社会发展合作目标	（72）
（三）经济合作目标	（72）

第九章 发达地区对口援藏与提升云南藏区自我发展能力的

重点	（73）
----------	------

一 加大对口帮扶力度	（73）
（一）以整乡推进为平台，瞄准贫困对象，创新帮扶模式	（73）
（二）因地制宜，加大产业扶持力度	（73）
（三）加大农牧业基础设施建设力度	（74）
二 促进贫困地区社会事业发展	（74）
（一）加快对口地区教育事业发展	（74）
（二）加快对口地区卫生事业发展	（74）
（三）加强劳动力转移和对口培训工作	（75）
（四）加大挂职干部双向交流力度	（75）
（五）拓展部门对口结对帮扶	（75）
三 加强施援的发达地区与受援的云南藏区之间的经济协作	（75）
（一）有机接轨，优化合作机制	（75）
（二）加大云南藏区对口招商引资力度	（76）
（三）加大产业协作力度	（76）
（四）建立对口帮扶协作发展基金	（76）
（五）探索对口合办经济合作示范区	（77）
（六）探索共建产业园区	（77）

第十章 对策建议	(78)
一 提高认识, 包容发展	(78)
二 深化机构改革, 推动部门协作	(79)
三 建立促进会, 撬动社会参与	(79)
四 民生为本, 加大帮扶力度	(79)
五 整合资源, 加大投入力度	(80)
六 建立有效的合作机制, 推进区域经济合作	(81)
七 发挥优势, 探索产业帮扶合作新途径	(81)
八 强化项目监督与评估, 加强项目实施的后续管理	(82)

中篇 专题研究

第十一章 发达地区对口支援与藏区提升自我发展能力研究及 启示	(85)
一 对口援藏研究现状	(85)
(一) 对口支援的历史、内涵及特征	(85)
(二) 对口援藏政策模式及工具	(87)
(三) 对口援藏存在的问题及对策建议述评	(91)
二 藏区提升自我发展能力研究现状	(94)
(一) 自我发展能力内涵及少数民族地区发展的必要性	(94)
(二) 提升藏区自我发展能力的措施及方法	(95)
三 简要评述及对云南藏区发展的启示	(97)

第十二章 发达地区对口援藏背景下藏区提升自我发展能力问卷 调研统计与回归分析 ——基于滇藏6个地(州、市)的调研分析	(99)
一 研究背景及数据资料收集	(99)
(一) 研究背景	(99)
(二) 数据资料收集	(100)
二 对口援藏对藏区经济社会发展影响的实证回归分析	(100)
(一) 数据处理	(100)
(二) 模型的构建	(101)
(三) 回归分析结果	(101)
三 农牧民问卷统计分析	(102)
(一) 基本数据	(102)

(二) 受教育程度有所提升	(102)
(三) 人均粮食产量增加	(103)
(四) 农牧民家庭收入提高	(103)
(五) 收入渠道多元化	(104)
(六) 调研农牧民需求反映出提升自我发展能力的愿 望强烈	(105)
四 结论和建议	(106)
(一) 结论	(106)
(二) 建议	(106)
第十三章 发达地区对口援藏与我国藏区提升自我发展能力面临的 问题及对策建议	(107)
一 作为东西部协作品牌, 对口援藏政策效应与藏区自我发展 能力提升显著	(107)
二 对口援藏与藏区自我发展能力提升的过程中面临突出问题 需引起高度重视	(108)
三 对口援藏与藏区自我发展能力提升要有新思路	(108)
四 对口援藏与藏区提升自我发展能力要有新举措	(109)
第十四章 深化沪迪对口帮扶合作 提升迪庆跨越发展能力	(111)
一 对口帮扶的成效和经验	(111)
(一) 取得的成效	(111)
(二) 积累的经验	(113)
二 对口帮扶面临的新问题	(114)
(一) 农村贫困呈现新特征	(114)
(二) 扶贫成本逐年增高	(114)
(三) 整合协作力度不够	(114)
(四) 规划制定与实施不规范	(114)
(五) 区域和领域分配不均	(115)
(六) 监督与评估机制不完善	(115)
(七) 帮扶和合作结合不够	(115)
三 深化沪迪对口帮扶合作促进跨越发展能力提升的建议	(115)
(一) 实施连片扶贫开发和生态移民工程	(115)
(二) 建立对口帮扶资金动态增长机制	(116)
(三) 强化整合协作力度	(116)

(四) 科学制定和合理实施规划	(116)
(五) 合理公平配置帮扶资源	(116)
(六) 完善考评和反馈机制	(117)
(七) 加大合作力度	(117)

下篇 案例研究

第十五章 上海市第六批援藏江孜县日朗生态移民整体搬迁案例

调研	(121)
一 项目概况	(121)
二 项目投入情况	(121)
三 项目成效明显	(122)

第十六章 上海对口帮扶云南迪庆藏区的调研报告

一 主要阶段及特点	(124)
二 主要做法及措施	(126)
(一) 不断创新和完善帮扶协作工作机制, 提高对口帮扶效率	(126)
(二) 以产业化扶贫优化配置生产要素, 增强对口帮扶的示范和引领作用	(127)
(三) 以项目为抓手, 实施对口帮扶项目一体化管理	(128)
(四) 以整村推进为抓手, 聚焦农村基础设施	(129)
(五) 以智力扶持和科技扶持为重点, 加大教育、医疗对口帮扶	(129)
三 主要成效	(130)
(一) 贫困发生率降低, 区域内部差距变小	(130)
(二) 迪庆州贫困程度减轻	(132)
(三) 农户自我发展能力得到增强	(132)
(四) 区域自我发展能力明显增强	(132)
四 主要经验	(133)
(一) 建立和完善了对口帮扶工作目标责任制	(133)
(二) 制定科学合理的村级规划	(134)
(三) 整合资金, 提高资金使用效率	(134)
(四) 坚持长中短相结合的原则开展产业扶持	(135)
(五) 采用循环扶贫模式来扶持农户发展种养业, 放大资金	

的扶贫效应	(135)
(六) 探索建立基础设施维护机制	(135)
五 存在的主要问题	(135)
(一) 产业扶持资金不足, 弱化了对口帮扶的效果	(135)
(二) 项目管理体制不畅, 影响了实施进度和效果	(136)
(三) 扶贫成本高, 投入水平低, 资金缺口大	(137)
(四) 对口帮扶项目的供给与农民的实际需求存在较大 差距	(137)
(五) 教育、医疗对口帮扶项目“美中不足”	(137)
六 对策建议	(138)
(一) 应对口帮扶的政策导向调整到产业扶贫上来	(138)
(二) 引入“参与式”方法, 建立以农民为主体的对口帮扶 机制	(138)
(三) 实施生态移民, 增加资金使用方式和用途的灵活性	(139)
(四) 优化教育和医疗对口帮扶机制, 提高资源的使用 效率	(139)
(五) 提高迪庆州贫困线标准	(139)
(六) 填补政策真空, 完善干部挂职、培训制度	(140)
第十七章 整合上海宝山区对口帮扶资金 推进生态移民	
——以维西县塔城镇其宗村农布布底生态移民新村为 案例	(141)
一 基本情况	(141)
(一) 塔城镇基本情况	(141)
(二) 生态移民项目区基本情况	(142)
二 生态移民新村建设的指导思想和基本原则	(142)
(一) 指导思想	(142)
(二) 基本原则	(142)
三 生态移民新村的主要建设内容	(143)
(一) 道路建设	(143)
(二) 通电工程	(143)
(三) 通水工程	(143)
(四) 安居工程	(143)
(五) 农村能源	(144)
(六) 产业开发	(144)

(七) 畜圈建设	(144)
四 生态移民新村建设项目的实施成效	(144)
(一) 经济效益	(144)
(二) 社会效益	(144)
(三) 生态效益	(144)
五 基本经验	(145)
(一) 实行党委、政府工作责任制	(145)
(二) 实行部门配合协调机制	(145)
(三) 实行部门定点挂钩贫困村制度	(145)
(四) 实行企业帮扶责任制	(145)
(五) 实行无偿资金滚动使用、贴息和小额信贷扶贫结合 制度	(145)
六 结论	(146)
第十八章 加大上海市对口支援吉迪村“三区”联动建设力度	
提升自我发展能力	(147)
一 建设背景及重要性、必要性分析	(147)
(一) 吉迪村概况	(147)
(二) “三区”联动建设的重要性和必要性	(148)
二 推进三区联动建设,提升自我发展能力的总体构想	(148)
(一) 指导思想	(148)
(二) 总体思路	(149)
(三) 基本原则	(149)
(四) 主要目标	(150)
三 加快吉迪村“三区”联动建设与提升自我发展能力的 重点	(151)
(一) “新农区”建设	(151)
(二) “新牧区”建设	(152)
(三) “新社区”建设	(153)
四 加大管理力度,力促项目实施	(156)
(一) 改变重项目建设、轻项目管理的做法,加大项目质量 管理力度	(156)
(二) 加大对口支援资金管理	(156)
(三) 着力推进项目后续管理	(156)
五 “三区”联动建设对吉迪村自我发展能力提升的预测	(157)

(一) 生态效益评价与预测	(157)
(二) 经济效益评价与预测	(157)
(三) 社会效益评价与预测	(158)
六 推进“三区”联动建设,提升吉迪村自我发展能力	
对策建议	(158)
(一) 健全组织保障机制	(158)
(二) 健全协调配合机制	(159)
(三) 健全挂钩帮扶机制	(159)
(四) 健全监测评价机制	(159)
(五) 创新社区治理机制	(159)
第十九章 沪滇对口帮扶产业发展“巴珠经验”	
——上海宝山区对口帮扶维西县塔城镇巴珠村典型	
案例	(161)
一 “党建+扶贫开发”双推模式	(162)
二 明确分工,责任到位	(162)
三 因地制宜,坚持走生态致富之路	(162)
四 加强宣传,村民积极投入产业发展过程中	(163)
第二十章 上海嘉定区对口帮扶德钦县斯农、月仁两村的	
典型案例分析	(165)
一 云岭乡斯农村扭巴村民小组沪滇对口帮扶项目	(165)
(一) 项目点基本情况	(165)
(二) 沪滇对口帮扶项目实施情况	(165)
二 霞若乡月仁村格中村民小组沪滇对口帮扶项目	(166)
(一) 项目点基本情况	(166)
(二) 沪滇对口帮扶项目实施情况	(167)
三 嘉定区对口帮扶德钦县的主要做法	(168)
(一) 充分发挥村级组织作用	(168)
(二) “党建+扶贫开发”双推模式	(168)
四 项目效益	(168)
主要参考文献及资料	(170)
后记	(173)

绪 论

本书系张体伟研究员主持的国家社科基金项目《发达地区对口援藏与云南藏区提升自我发展能力研究》（批准号：12XMZ020，结项证书号：20151510）的成果。

社会主义制度优越性、中华民族优良传统、独特政治文化和现实国情赋予对口支援丰富的内涵和鲜明的中国特色。对口支援是在特定政治生态中孕育、发展和不断完善的一项具有中国特色的政策模式；是党中央、国务院为加快民族地区发展，维护民族地区稳定，缩小东西部差距，加强东西部交流的一项重要战略举措。而区域合作是中央加强东西部地区经济联合与合作，促进区域经济社会协调发展，贯彻落实国家扶贫开发纲要等重大战略部署的具体体现。

改革开放以来，中央先后五次召开西藏工作座谈会，不断加大援藏力度。在全国兄弟省市、中央和国家机关部委、中央企业以及多批进藏干部的对口支援下，在兄弟州（地）市及大型企业集团的对口帮扶以及各级企事业单位结对帮扶下，通过借助对口支援的外力、提升自我发展的内力，把政策与资源优势、外部帮扶内化为发展优势，整合资源，形成合力机制，我国藏区经济社会步入了跨越式发展轨道，经济社会面貌发生了巨变。

然而，关于发达地区对口援藏与藏区提升自我发展能力的调研及总结研究尚未系统开展过。发达地区与我国藏区在帮扶合作的过程中，如何以项目为抓手，以政策为保障，以创新合作机制为平台，以基础设施建设、产业培植和民生改善等为着力点，已积累哪些经验和做法，取得了哪些成效，这些都需要系统总结和提炼。尤其是党的十八届三中全会以来，发达地区对口援藏与云南等藏区提升自我发展能力面临新形势、新任务、新情况、新改革、新问题和主要困难等，需要系统调研、探索和总结提炼。云南等藏区如何借外力提升自我发展能力，以及如何优势互补、加强协作、形成合力等方面，需要借此展开系统调研。

为此，《发达地区对口援藏与云南藏区提升自我发展能力研究》课题组