

ZHONGGONGZHONGYANGWENXIANYANJIUSHI
DIAOYANCHENGGUOJI

中共中央文献研究室

调研成果集

2012年

中共中央文献研究室科研管理部 编

中央文献出版社

中共中央文献研究室 调研成果集

(2012年)

中共中央文献研究室科研管理部 编



中央文献出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中央文献研究室调研成果集. 2012 年 / 中央文献研究室科研管理部编. —北京: 中央文献出版社, 2013. 9

ISBN 978 - 7 - 5073 - 3905 - 5

I. ①中… II. ①中… III. ①社会问题—调查报告—中国 IV. ①D669

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 216752 号

中共中央文献研究室调研成果集 (2012 年)

编者/中共中央文献研究室科研管理部

特邀编辑/唐 斫 麻伯颜

责任编辑/张文和

装帧设计/李文娟

出版发行/中央文献出版社

地 址/北京西四北大街前毛家湾 1 号

邮 编/100017

网 址/www.zywxpress.com

销售热线/63097018 66183303

经 销/新华书店

排 版/北京阳光图文设计中心

印 刷/北京新魏印刷厂

787 × 1092mm 16 开 13.25 印张 166 千字

2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5073 - 3905 - 5 定价: 30.00 元

本社图书如存在印装质量问题, 请与本社联系调换。

版权所有 违者必究

目 录

从阿坝看三大民生工程给四川藏区

带来的新变化 第一编研部调研组 (1)

创新领袖人物纪念馆平台 实现优质社会教育功能

——关于老一辈革命家纪念馆免费开放后履行教育

功能情况的调研报告 第二编研部调研组 (22)

破解边疆民族地区民生难题的有益探索

——新疆伊犁、哈密地区“两居”工程

建设情况调研 第三编研部调研组 (42)

落实人才强国战略，探索边疆地区青年人才培养新路

——黑河市“双三零工程”

调研报告 第四编研部调研组 (60)

贵州毕节试验区推动科学

发展情况调研 第五编研部调研组 (81)

江苏省挖掘利用革命历史资源开展社会主义核心价值观

体系宣传教育情况调研 科研管理部调研组 (101)

架起理论自觉与自信的桥梁

——新时期关于开展中国特色社会主义

理论宣传的调查与思考 宣传外事办公室课题组 (119)

对广西防城港市生态保护情况的

调查和思考 办公厅调研组 (138)

巴彦淖尔市生态环境保护情况调研 办公厅调研组 (155)

“党员干部受教育、人民群众得实惠”

——高唐县开展“1+6”、“3+3”

群众工作情况调研 机关党委调研组 (171)

驻村干部看农村

——当前农村改革发展中的存在的

突出问题和矛盾调查 杂志社调研组 (188)

从阿坝看三大民生工程 给四川藏区带来的新变化

第一编研部调研组

一、一位普通藏区牧民眼中的三大民生工程

一朵白云亲吻太阳
一座雪山映霞光
一顶帐篷岁月沧桑
游荡着我的渴望
一首牧歌唱不完
草原深处是我家

这是从四川阿坝州红原县安曲乡下哈拉玛村村民泽尔多家收音机里播放的一首藏族歌曲，曲调悠扬，演绎出一幅人与自然和谐相处的优美画卷。2012年5月，中央文献研究室第一编研部调研组一行6人选取阿坝藏族羌族自治州进行调研，调研活动是从参观这位名叫泽尔多的藏区牧民新居开始的。泽尔多今年58岁，他告诉我们，游牧生活实际上并不像歌曲所唱的那么美好：长年逐水草而居，夏秋季节放牧住黑帐篷，冬天住的是四处透风的过冬房；草原气候潮湿，牧民长年睡毡垫，人到中年以后大部分会得风湿病，光

治病几乎就要花掉全部积蓄。这样的日子，真是太苦了！谈到阿坝州正在推行的“三大民生工程”，泽尔多顿时高兴起来，兴奋地告诉我们：2008年，他和211户乡亲一起搬迁到现在的月亮湾，从此开始了定居的生活。定居后，新修了房子，面积达140多平方米。为盖新房，国家补助了32000元，通电通水，安装卫星电视，配上太阳能热水器。泽尔多还告诉我们：实施三大民生工程后，他家分到两千多亩草场，放养了一百多头牦牛。儿子在放牧点住的是政府免费配发的新型保暖、隔热、防水、轻便的生产性帐篷，放牧生活变舒适了。村里新建了卫生室，现在看病也更方便了。看到我们对他的住房很感兴趣，老人介绍说：下哈拉玛村已经开设了“牧家乐”，他家是其中之一，经常有自驾游客人前来入住，他也希望通过搞旅游多挣些钱，供几个孙子读书上学。临别时泽尔多满怀深情地告诉我们，现在日子好过了，我们要感谢共产党，感谢三大民生工程。



2012年5月24日，唐洲雁（右三）等调研组成员在四川阿坝藏区牧民泽尔多家中入户调研

从简朴的话语中，从明亮的新居中，我们倾听着牧民的心声，感受到牧区生活的巨变。与此同时，我们此行调研的主题——四川藏区三大民生工程顿时也变得鲜活起来。“三大民生工程究竟是什么？”“为农牧民解决了哪些实实在在的问题？”“如今四川藏区到底发生了怎样的变化？”“给我们带来了怎样的启示？”正是这样一种探究的好奇心，引导着我们去揭开一个个谜底。

二、什么是三大民生工程？

四川藏区所在的川西北草原是全国五大牧区之一，畜牧业历来是藏区的传统产业、特色产业和优势产业，在政治上，这里具有“治藏依托”的重要战略地位。多年来，党和国家对藏区的发展一直很关心，给予了很多扶植和支持，藏区百姓的生活有了明显的改善，但是相比四川内地仍有较大差距。调研组一行所至的阿坝藏区，到2008年底，仍有20多万人处于完全的游牧状态，过着与现代文明基本隔离的生活。这也给分裂势力提供了可乘之机，严重影响了藏区的发展和长治久安。

2008年9月，四川省委、省政府在抗震救灾的关键时刻，根据藏区实际，做出了实施“三大民生工程”的重大战略部署，即实施牧民定居行动计划暨帐篷新生活行动、藏区“9+3”免费职业教育计划和卫生事业发展计划。在三大民生工程实施过程中，阿坝州走在了前面，我们此次实地考察了该州汶川、理县、红原、若尔盖、松潘、九寨沟、茂县等县，深深感到：“三大民生工程”是一个规模巨大的系统工程，实施力度前所未有。

（一）牧民定居行动计划暨帐篷新生活行动。

该项计划是以建设繁荣富裕、文明和谐的新牧区为目标，拟在2008年至2012年4年期间，解决10万户、50万牧民的定居问题，

并同步解决放牧所需的新型帐篷和生活设施。为此，省委、省政府共需投入各类资金 180 亿元，其中政府性投入 65 亿元。在阿坝，我们了解到，在实施定居行动计划时，当地确立了“政府组织，群众自愿，就地从优，生活便捷，突出特色”的原则。在资金来源上，坚持了“三个一点”，即政府补贴一点、银行贷款一点、牧民自筹一点。此外，考虑到当地建筑材料缺乏，政府还采用异地调运的方式，给每户 20 立方成材，基本解决建房木料问题。



四川阿坝藏区一处牧民居点

政府对定居点进行公共服务配套，建设了道路、饮水、电力、排污、通讯等生活设施，保证通水、通电、通路等。还在每个定居点设立“一心六室”，即村民活动中心和党员现代远程教育工作室、牧业技术服务室、医务室、人民调解室、警务工作室、农家书屋。

牧民定居下来，但其生产方式仍以放牧为主，青壮年夏季仍要外出放牧。为此，政府实施帐篷新生活行动，无偿给牧民提供新型帐篷，资助提供折叠床、太阳能照明等 9 件篷内生活配套设备，并发放中央有关部门提供的便携式卫星电视，让牧民在放牧过程中也能享受现代生活。

为加大帮扶力度，四川省还要求内地每一个市对口支援一个藏区县，具体要求派出一个县级干部，一个技术干部，一支施工队伍，提供技术指导，作出规划设计等。像若尔盖县，就得到了自贡市的对口支援。

截至2011年底，四川全省已开工建设1261个定居点，共建成定居房92658户，占总体规划的93.3%。其中，阿坝州42082户，已全部搬进了新居。同时，帐篷新生活行动也全面完成，10万顶新帐篷及10万套、90万件篷内设施已全部发放到位，2批次4万台便携式太阳能电视机全部发放到户，使用情况良好，干部群众反响热烈。目前已基本实现“家家有固定房、户户有新帐篷、村村有活动中心”。

（二）藏区“9+3”免费职业教育计划。

四川省曾深入实施“民族地区教育十年行动计划”，使藏区基础教育得以极大改善，但职业教育却一直严重滞后，一大批未能升学的初、高中毕业生劳动技能缺乏，难以实现就业。针对这种情况，从2009年9月开始，四川在全国率先启动了藏区“9+3”免费职业教育计划，在国家9年制义务教育的基础上，对藏区初高中毕业生提供3年免费职业教育。在2009—2013年期间，计划每年招收1万名学生，送到四川内地85所职业学校免费接受中职教育。对这些学生，实行特殊政策。一是对到内地中职学校就读的藏区学生免除一切费用，政府承担学费、生活费补助、杂费补助等共计每生每年8500元；二是对在州内学习的中职学生给予免除学费、补助生活费的资助，政府承担的相关费用为头两年每生每年3500元，第三年每生2750元；三是将在内地中职学校就读的藏区学生整体纳入当地“城镇居民基本医疗保险”范围，个人缴费部分由省财政补助；四是对承担此项任务的85所学校给予改善办学条件的专项经费补助。以上政策所需经费全部由财政承担（主要是省级财



藏区孩子进入职业学校学习

政)。“9+3”免费教育中，政府迄今已累计投入10亿元以上。

目前，四川藏区近30000名学生在省内90多所学校60余个专业学习。同时，政府加大政策支持、畅通就业渠道、强化技能培训、鼓励自主创业、提升就业服务，力争“9+3”学生就业有出路、创业有帮扶、升学有渠道。目前，第一批10000名学生正在不同岗位实习。

(三) 藏区卫生事业发展规划。

藏区卫生事业发展规划以“加快卫生事业发展、提高农牧民健康水平”为目标，从七个方面推进实施。

一是政策上出台了《四川省民族地区卫生发展十年行动计划(2010—2020年)》；二是深切关注藏区地方病、传染病问题，投入大量资金，把大骨节病和包虫病作为重点予以帮扶支持；三是为加强藏区人才队伍建设，出台藏区医疗卫生专业技术人才队伍建设五年行动计划《实施意见》；四是加强疾病预防控制工作；五是大力

推进新型农村合作医疗制度，在藏区率先实现新农合全覆盖；六是加强医疗卫生服务，对藏区县医院开展对口帮扶；七是加强基层医疗卫生体系建设，启动了一些州藏医院、县藏医院建设项目，开工、建设或完成了一些县医院项目、乡镇医院项目、村卫生室项目。截至目前，政府卫生事业投入达到了14.5亿元，其中公共卫生和新农合补助7.5亿元，医卫体系建设7亿元。



大骨节病是藏区的一种地方病

经过努力，藏区卫生事业发展计划取得了初步成效。在阿坝，我们看到每个村子都建立了卫生室，有1—2名村医。乡镇卫生院增添了新设备，医疗水平也在提高。有些乡镇卫生院里还可以看到四川内地医生的身影，这是因为全省开展了“万名医师支援藏区”、“城乡医院对口支援”行动。藏区的医务人员也常有派到内地进修学习的。在很多医务室，都能看到防治大骨节病的宣传图片和相关诊治设备。新型农村合作医疗制度在阿坝已经实现全覆盖，增添了多项便民举措，方便群众看病问医。

三、三大民生工程给四川藏区带来了怎样的变化？

目前，四川三大民生工程已经取得了多方面的成效，给藏区带来巨大的变化。

（一）农牧民的生产生活条件极大改善，住房难、求学难、看病难等问题得到有效解决。

居住条件的改善是最明显的。过去牧民都是逐草而牧，傍水而息，住的是破旧的帐篷。有些过冬房，也十分简陋，被称为“大使馆”，外墙贴的全是牛屎，现在则变成了宽敞明亮、配套完善的牧民新村。红原县安曲乡下哈拉玛村，借助牧民定居行动计划，家家修起了100多平方米的藏式风格的新房。漂亮的木质生态围栏、宽敞的院落，给人感觉身处欧洲的别墅区，富有浓郁民族特色的藏式客厅里，电视机、冰箱、打奶机等电器一应俱全。

实施“9+3”免费职业教育计划以后，阿坝州的升学率有了较大提高。2011年初中毕业生升学率从2008年的67%提高到85%。过去藏区孩子不上学，到寺庙里去学经的很多。一些上了学的，初中毕业后感到考大学无望或没钱继续上学，又回去放牧，学到的知识没有发挥多少作用。现在，“9+3”计划给这些孩子提供了新的机会，使他们学习掌握了一门专业知识和技能，得以走出草地，实现就业。我们在若尔盖县唐克九年一贯制学校了解到，近两年来随着办学条件的改善，升学机会的增多，牧民送子女学习的积极性空前高涨，学生入学率大大提高，达到99%以上。

过去看病难、看病贵的问题，在人口流动分散、经济落后的藏区十分突出。现在，一般的病在村里就能治，有时医生还可以到牧民家里甚至放牧点去行医。有了新农合，牧民的医药费负担也大大减轻了。

（二）牧民获得了更大的生产发展空间，脱贫致富能力不断增强。

定居对于牧民来说，不仅仅是居有定所，还意味着更大的生产发展空间，更多的致富门路。过去传统的放牧方式不太重视草场的休牧和保护，导致一些草场出现沙漠化。牧民们的牛马越多，越会面临着经济效益下滑的危险。现在，虽然控制了养殖规模，减少了牲畜的数量，牧民收入不但没有减少，反倒不同程度增加了。其中的原因就是定居带来的一系列好处：生产点相对集中，并采取先进的“轮牧”管理方式；在定居点修建了牲畜过冬的暖棚，降低了牧畜的死亡率；政府提供的品种改良、防疫等支持。

有些地方气候条件相对好，定居后大力推进特色效益农业。像茂县建立了樱桃种植基地和优质蔬菜种植基地。还有些地方景致好，交通方便，适宜发展旅游业，定居点的建设就充分考虑了这一点。例如，松潘县山巴乡上磨村则利用东靠九黄机场、南连川主寺镇的地理优势，将牧民定居行动计划与精品旅游村建设进行统筹部署，确立了“公司+农户”的经营模式，已初见成效。

随着三大民生工程全面推进，特别是随着“9+3”免费职业教育计划的实施，一大批懂技术、会管理、能创业的优秀人才脱颖而出，成为带领藏区实现繁荣发展的一支重要力量，提升了牧民脱贫致富的能力。

（三）农牧民感党恩的意识不断提高，党和政府的号召力和凝聚力不断增强。

“三大民生工程”给藏区农牧民带来了实实在在的好处，农牧民对党的拥护和感恩之情也是发自内心的。以若尔盖县班佑乡班佑村为例，该村共246户1249人，属纯牧业村。2010年完成新建住房113户，改建住房133户，同时，村里还配套进行了给排水、道路硬化、广播电视等建设，加上国家“两免一补”、“新农合”等政策的实施，使得四处迁徙的牧民享受到了国家经济社会发展的成果，提

高了生活质量，牧民从心底感谢党和政府。我们在很多牧民家中看到墙上挂着毛主席像、胡总书记像，听到牧民们发自内心的话语：“定居解决了房子问题，教育解决了脑子问题，卫生解决了身子问题，流泪的日子走远了，高兴的日子不走了，真心感谢共产党。”“达赖给不了我们想要的生活，共产党才是我们的保障。”据村支书介绍，近两年村里已经发展了十多名党员，还涌现出不少入党积极分子，基层党员队伍在壮大，群众对村支部的工作也更加支持。

（四）相对封闭的藏区开始更多接受现代文明，人们的思想观念日益发生变化。

随着居有定所，教育、医疗等公共服务的推广，现代文明观念也在进一步传播，藏区百姓正在经历一场思想上的革命。据阿坝州干部介绍，凡是家里收拾干净的，一定有孩子参加了“9+3”，在外地读书，他们在学校里养成良好的卫生习惯，影响带动了全家人。村医务室的建设和农村医疗保障的实施，使得到寺庙烧香拜佛乞求健康的人少了，现在来医院就诊的，甚至还有寺庙里的僧侣。过去牧民大多持“读书无用论”，认为祖祖辈辈放牧，读书、不读书没什么区别。但是“9+3”使他们看到下一代可以掌握科学知识，掌握新的技能，有机会走出一片崭新的、更宽广的人生道路，因此他们送子女学习的积极性空前高涨。现在，藏区牧民财富积累意识和商品意识也在不断增强，很多人有了发家致富的念头，有的打算筹建现代化家庭牧场，有的外出打工赚钱，还有的在家里搞旅游接待、搞特色种植，他们都希望凭着自己的劳动和聪明才智过上更好的日子。

（五）公共服务盲区不断消减，藏区基层社会管理加强，社会基本稳定。

过去，牧民长期处于分散居住状态，每家每户都是流动的，藏区基层公共服务始终存在着盲区，基本公共服务失位、缺位、不到

位的问题难以解决，各项管理工作很难落到实处。藏区青少年教育和就业问题解决不了，这给社会稳定造成很大问题，给了藏区分裂势力滋长以可乘之机。实施三大民生工程，通过着力解决牧民定居问题，并配套提供比较完备的公共服务管理（包括基本的社会保障、公共教育、公共卫生，甚至基本的宗教生活等），逐渐消减公共服务盲区。一方面党在藏区的宣传渠道畅通了，另一方面政府能够及时分析掌握社情民意，化解治安隐患。在班佑村我们了解到，由于“三大民生工程”，使农牧民群众利益诉求得到逐步解决，加之村支部采取“一线工作法”，即干部在一线服务，政策在一线落实，民情在一线掌握，矛盾在一线化解等，当地的治安形势明显好转，村庄环境优美、邻里关系和睦。

四、为什么三大民生工程能给四川藏区带来如此巨大的变化？

实际上，四川省民生工作长期抓、年年抓，此前实施过人、草、畜“三配套”工程，为藏区民生发展打下了一定的基础。但是，为什么在最近短短四年间三大民生工程会产生如此巨大的影响？究竟是一种什么样的力量催生出藏区如此惊人的变化呢？这是调研组在了解三大民生工程“是什么”的问题后，深入探讨的第二层问题。为此，调研组进一步深入牧民新居、学校、基层医院及旅游式开发新村，开展与干部群众的座谈，通过充分调研、广泛交流、深入思考，问题的答案逐步变得清晰起来。

（一）这是因为三大民生工程是从藏区实际出发作出的科学决策。

在阿坝，只要提到三大民生工程，牧民群众都会竖起大拇指说：“帐篷变别墅，一步跨千年，从此告别落后的生活方式，步入现代文明生活的快车。”这种评价揭示出藏区跨越式发展的特征，



2012年5月28日，调研组在四川阿坝召开调研座谈会

而这种跨越是植根于藏区实际的。三大民生工程，是藏区工作的三个着力点，之所以获得藏区群众的拥护，是因为它们的提出，针对了藏区特殊的发展背景，解决了藏区的实际困难。

1. 实施三大民生工程，是推动藏区经济社会跨越式发展的迫切需要。

2008年，西藏三一四事件发生后，四川藏区也暴露出一些问题，其中发展是最根本的问题。应该说，党和政府对藏区历来很关心，也在不断地加大扶植力度。改革开放30多年来，我国国力发展很快。但就牧区而言，虽有发展，却速度较慢，与全国其他发达地区相比，差距有不断拉大之势。当时牧民的生活状况：住的是黑牦牛帐篷，睡的是毡垫，上了年纪的中老年人普遍患风湿性关节炎，因病返贫者不断增加，小孩子没有就业技能，只知道放牧牛羊……这就形成一种鲜明的对照：一方面，外边的世界正在高速发展；另一方面，藏区仍然承袭着祖祖辈辈一成不变的生活习惯。这不仅无