

国务院新闻办公室 27 日发表《伟大的跨越：西藏民主改革 60 年》白皮书，全文如下：

伟大的跨越：西藏民主改革 60 年
中华人民共和国
国务院新闻办公室
2019 年 3 月

目录

前言

- 一、黑暗的封建农奴制度
 - 二、不可阻挡的历史潮流
 - 三、彻底废除封建农奴制
 - 四、实现了人民当家作主
 - 五、解放和发展了生产力
 - 六、推进了各项事业发展
 - 七、加强了生态文明建设
 - 八、保障了宗教信仰自由
 - 九、促进了民族平等团结
 - 十、西藏发展进入新时代
- 结束语

前言

2019 年是西藏民主改革 60 周年。按中国传统文化习俗，六十年一甲子，是值得纪念的日子。

六十年前的民主改革，对西藏地方和西藏各族人民而言，是一次新生，意义非同寻常。

六十年换了人间。民主改革是西藏历史上最伟大最深刻的社会变革。西藏从此废除了黑暗的封建农奴制，建立起全新的社会制度，人民实现了翻身解放，成为国家和社会的主人，各项权利得到充分保障。

六十年创造美好。民主改革为西藏开辟了光明的发展前景。在中央政府和全国人民的大力支持下，西藏各族人民勇于进取，顽强拼搏，建设美好家园，把贫穷落后的旧西藏建设成了经济繁荣发展、社会全面进步、生态环境良好、人民生活幸福的新西藏。

六十年团结奋进。经过民主改革，西藏各族人民与全国人民一道，同心同德、和衷共济，建立起平等、团结、互助、和谐的民族关系。在维护国家统一、反对分裂的斗争中，西藏各族人民紧密团结在党中央周围，经受住了各种困难和风险的考验，铸牢了中华民族共同体意识。

六十年伟大跨越。在中国共产党的坚强领导下，西藏社会实现了由封建农奴制度向社会主义制度的历史性飞跃，西藏发展实现了由贫穷落后向文明进步的伟大跨越。随着中国特色社会主义进入新时代，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，西藏各族人民正与全国人民一道，为实现中华民族伟大复兴的中国梦阔步前进。

一、黑暗的封建农奴制度

历史上，西藏长期实行政教合一的封建农奴制。这一制度一直延续到 1959 年西藏民主改革前，上百万农奴处于被剥削被压迫的境地。

——三大领主剥夺了农奴的一切权利

旧西藏法律将人分为三等九级，明确规定人在法律上的不平等地位，农奴的人权被领主阶级所剥夺。地方政府完全被官家、贵族和寺庙上层僧侣（又称“三大领主”）所掌控，各级官员由上层僧侣和世俗贵族担任。有的大贵族官员的子弟一出生就获得四品官阶，十七八岁就可出任政府重要职务。中小贵族的子弟经俗官学校学习后，即可进入地方政府任职。僧官大部分由贵族出身的喇嘛担任。广大农奴处于社会最底层，毫无地位可言。

——三大领主共同掌握对农奴生杀予夺大权

三大领主以野蛮、残酷的刑法维护封建农奴制度，他们可以在自己的势力范围内设置司法机构和法庭，除官府所设监狱外，每一个较大寺庙和贵族都设有监狱或私牢，可以自备刑具，私设公堂，惩罚农奴，进行判决、鞭挞、拷问，给农奴戴上镣铐、枷锁。大量藏文档案清晰记载着，割舌、割鼻、戴石帽、剁手足、剜眼、抽筋、剥皮、投水，甚至投入蝎子洞等几十种酷刑。拉萨大昭寺北面的“朗孜厦”，曾经是旧西藏拉萨的司法机构，被称为“人间地狱”，常借实施酷刑和屠杀之机，为噶厦地方政府和寺庙中的上层人士提供“念心咒”用的祭品，如人头、人皮、人肉、人心、人肠等。

——三大领主集中占有以土地、牧场为主的生产资料

据 1959 年民主改革前统计，在西藏约 330 万克（西藏民主改革前计量单位，1 克约合 1 亩）土地中，官家占有 128.37 万克，寺院和上层僧侣占有 121.44 万克，贵族占有 79.2 万克，占有比例高达 99.7%。边远地区有极少数的自耕农，占有约 0.3% 的耕地，大部分牧场也被牧主所控制。当时广大农奴流传着这样的歌谣：“即使雪山变成酥油，也是被领主占有；就是河水变成牛奶，我们也喝不上一口。”

——三大领主对农奴的人身控制和奴役极其残暴

在领主土地占有制基础上建立起来的人身依附关系，受到政教合一的封建农奴制度的强力保护。噶厦地方政府规定，农奴只能固定在所属领主的庄园内，不得擅自离开，绝对禁止逃亡。噶厦地方政府和达赖喇嘛还多次发布不准收留逃亡农奴的文告。三大领主依靠对土地的绝对占有，掌握着农奴的生死婚嫁。领主还把农奴当作私有财产，随意用于赌博、买卖、转让、赠送、抵债和交换。农奴如果逃亡，就会被处以断足、鞭笞等惩罚。三大领主不仅对广大农奴进行人身控制，还通过乌拉差役对其进行残酷奴役，以和平解放前摄政达扎的达隆绛庄园为例：庄园共有土地 1445 克，所属农奴全劳动力和半劳动力计 81 人，全年共支内差 11826 天，外差 9440 天，内外差共计 21266 天，每个劳动力平均要支应 262.5 天的乌拉差役，约占全部劳动量的 72%。

——三大领主对农奴进行野蛮的苛捐杂税盘剥

在旧西藏，三大领主占有绝大部分生产资料，对广大农奴采取非人的压榨和剥削。仅噶厦地方政府征收的差税就达 200 多种。农奴为了活命，不得不频繁举债，欠债的农奴占农奴总数的 90% 以上。农奴所负的债务有新债、子孙债、连保债、集体摊派债等等，其中三分之一以上是祖祖辈辈欠下、永远还不清的子孙债。当时流传一首民谣：“爷爷的爷爷欠下的债，爸爸的爸爸没有还清，到了儿子的儿子那辈，连利息的利息也还不完。”根据 1959 年至 1960 年民主改革的统计，西藏共废除高利贷 1690 万克粮（西藏民主改革前计量单位，1 克约合 14 公斤），1400 多万品藏银（西藏民主改革前计量单位，1 品约合 50 两藏银）。如果与 1958 年西藏全年的粮食总产量 1250 万克相比，民主改革所废除的高利贷已经超过了一年粮食的总产量。

——三大领主利用宗教对社会进行严密的精神控制

三大领主宣扬“极乐世界”和“来世幸福”控制农奴的精神思想，使其安于被奴役的命运。1913 年进藏的日本人多田等观在《入藏纪行》中写道：“西藏人的想法完全是宗教性的，他们认为自己罪孽深重，认为达赖喇嘛为了挽救他们才课以重税。他们还认为今世如能减轻罪恶，来世就能幸福。”著名藏学家王森、王辅仁在《废除西藏喇嘛寺庙的封建特权和封建剥削》一文中揭露：“从 1958 年到 1959 年春，仅在拉萨西郊一个佛堂里，为了念经放咒，就先后向一个管事头人索要过整人头 27 个，人头盖骨 6 个，人腿骨 4 根，整张人皮 1 张，人尸 1 具，人肠 14 捆，人肉 8 块，人血 9 瓶。”对于旧西藏的这种社会状态，1940 年前来主持十四世达赖喇嘛坐床的国民政府蒙藏委员会委员长吴忠信有深入的观察，他在《奉使办理藏事报告书》中写道：“各级各等之人员，对于本身所属阶级视为前生命定，行之若素，即极下贱者，亦甘之若饴。”三大领主垄断了精神文化生活，凡与其利益或观念相违背的思想文化，均被视为异端邪说。近代著名藏族学者根敦群培揭露僧人的腐败与堕落，提倡藏传佛教改革，为噶厦地方政府所不容，遭到囚禁和迫害。

二、不可阻挡的历史潮流

农奴制是封建社会最残酷的奴役形式，无论从经济的发展、政治的民主，还是从人权的保障角度来审视，农奴制都是野蛮落后的社会制度。时至 20 世纪 50 年代，封建农奴制度的存在完全背离人类历史发展潮流。这样一种制度是文明的耻辱，注定要被历史抛弃。

在人类社会历史发展上，具有人身依附关系的奴隶制、农奴制在世界上大多数地方都存在过。近代以后，随着新思想和启蒙运动的出现，奴隶制、农奴制已被认为是落后过时的制度，废奴或废奴运动开始在一些国家出现，敲响了奴隶制、农奴制灭亡的丧钟。随着欧美资产阶级革命的兴起，法国、英国、俄国、美国等陆续废除奴隶制、农奴制。法国大革命后，法国于 1794 年宣布废除奴隶制。1807 年、1833 年，英国先后通过《废除奴隶贸易法案》和《废除奴隶制法案》。1861 年，俄国以自上而下的和平改革废除了农奴制。1865 年，美国联邦政府凭借南北战争的胜利，以宪法修正案的形式废除了奴隶制和强制劳役。

第二次世界大战后，刚刚从大战硝烟中走出的世界，正迎来一个新的发展时代，和平、发展、公平、正义、民主、自由成为人类社会的崇高追求。1948 年，联合国通过的《世界人权宣言》明确指出：“任何人不得使为奴隶或奴役；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖，均应予以禁止。”1956 年，联合国专门通过了《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》，要求各缔约国采取一切实际而必要的立法及其他措施，逐渐地和迅速地加以完全废除。

1949 年 10 月 1 日，中华人民共和国成立，开启了中国历史的崭新时代。在中国共产党的领导下，新生的人民共和国建立起全新的社会主义制度，人民当家作主。1951 年 5 月 23 日，中央人民政府与西藏地方政府签订《关于和平解放西藏办法的协议》（以下简称《十七条协议》），正式宣告西藏和平解放。新中国成立伊始，鉴于中国社会发展的不平衡性、特别是一些地方的特殊情况，1954 年，时任全国人大常委会委员长的刘少奇在一届全国人大一次会议上说：“现在还没有完成民主改革的少数民族地区，今后也可以用某种和缓的方式完成民主改革，然后逐步过渡到社会主义。”1953 年新疆彻底废除了残余的封建农奴制（伯克制）。1956 年开始，甘肃、四川、青海等省藏区也陆续进行民主改革。在云南，通过和平协商的办法于 1956 年废除了傣族、景颇族、佤族的家长奴隶制和永宁摩梭人的奴隶制，1958 年又废除了宁蒗小凉山彝族奴隶制和迪庆藏族地区的封建农奴制。1956 年初至 1957 年底，四川省凉山彝族聚居区开展民主改革，彻底废除了奴隶制度。废除农奴制已成为 20 世纪 50 年代新中国社会发展的大趋势。然而，此时的西藏依然延续着政教合一的封建农奴制，社会发展和文明进步受到严重阻碍。

——政教合一的封建农奴制使西藏生产长期处于停滞状态

直到 20 世纪 50 年代，西藏的农业仍停滞在粗放耕作甚至“刀耕火种”的原始生产方式，普遍使用木制农具，平均产量仅有种子的四五倍，与几百年前无多大区别。绝大部分吃、穿、用品都要靠个体或庄园的手工生产，毫无社会生机和活力。

——政教合一的封建农奴制生产关系已经与劳动主体形成尖锐矛盾和对立

农奴主通过剥削农奴攫取的社会财富，除供养僧俗官员和蓄养奴仆外，其余的全部用于骄奢淫逸的生活耗费。农奴辛勤劳作的成果被农奴主残酷剥夺，深陷饥寒交迫的悲苦境地，失去了生活能力，不得不反抗和逃亡。

——政教合一的封建农奴制严重阻碍了现代科技文化的传播发展

由三大领主把控的西藏地方政权，为了巩固自己的统治，宣扬神权迷信，反对科学，严重阻碍了现代科学技术的传播和运用。尽管统治集团也曾派贵族子弟到国外学习现代科学技术，但主要是为了满足统治者自身享用，并不是为了学习先进，倡导科学。

和平解放后，在中央政府的努力下，西藏结束了内部长期混乱和纷争，初步打破了西藏社会长期封闭停滞的局面，西藏经济社会发展出现新气象，发生新变化。按照《十七条协议》，1951年10月解放军入藏，1952年成立西藏军区，担负起保卫国家边疆的任务。中央通过设立西藏工作委员会在拉萨及各地建立分支机构并开展工作。1959年民主改革前，西藏同时存在着噶厦地方政府、班禅堪布会议厅和昌都地区人民解放委员会、西藏自治区筹备委员会等不同性质的政权组织。按照《十七条协议》规定：“对于西藏的现行政治制度，中央不予变更”；“有关西藏的各项改革事宜，中央不加强迫。西藏地方政府应自动进行改革，人民提出改革要求时，得采取与西藏领导人员协商的方法解决之”。中央人民政府坚持“慎重稳进”方针和极为宽容的政策，积极争取和团结爱国上层人士，耐心等待西藏地方上层统治集团自我改革。同时，针对西藏长期受到神权统治影响，中国共产党领导的各级组织和工作人员开展了耐心细致的群众工作，认真贯彻执行了“六年不改”的工作方针，赢得了爱国上层人士、广大人民群众的拥护和支持。

面对已经走到尽头的政教合一的封建农奴制，十四世达赖喇嘛和西藏上层反动集团不仅不思改革，还极力维护这一制度，他们担心改革不仅会使他们失去政教特权，还会失去巨大的经济利益。

三大领主正是通过政教合一的封建农奴制聚敛了大量财富。据统计，民主改革前，十四世达赖喇嘛家族在西藏占有27座庄园、30个牧场，拥有农（牧）奴6000多人，每年在农奴身上榨取的青稞33000多克（1克约合14公斤），酥油2500多克，藏银200多万两，牛羊300头，犏犏175卷。

三、彻底废除封建农奴制

依据《十七条协议》，和平解放初期，中国共产党的西藏工作以上层统战为主，以影响群众为辅，而不是急于直接发动群众进行改革。进藏人民解放军和工作人员通过免费医疗和消除传染疾病、兴修水利、架桥修路、抢险救灾、发放无息贷款、赠送良种农具、放映电影、以工代赈等方式，积极为群众办好事，开展了艰苦细致的工作。在修筑川（康）藏公路中，群众认识到修路不是给解放军支

乌拉差役，也不是给老爷们当牛马，而是真正为自己和子孙后代造福。觉木（现林芝市巴宜区境内）、则拉（现米林县境内）等宗（县）的民工说：“解放军个个都像活菩萨，那些说解放军坏话的人，是披着羊皮的豺狼，是混在我们藏族中的魔鬼！”

1954年7月，年楚河上游因冰川崩塌造成特大洪灾，江孜、白朗两宗淹死群众91人，冲毁村庄170个，受灾群众1.6万多人，淹没土地6万多克，死亡牲畜8000多头（只）。灾情发生后，中央立即拨款80万银元救灾，江孜分工委和驻当地解放军舍生忘死与洪水搏斗，抢救受灾群众。当地驻军和工作人员在供应十分困难的情况下，仍救济灾民口粮73万多公斤，贷放种子56万多公斤，无偿发放农具折合银元1.5万余元，帐篷布2.8万米，干部战士捐献衣物和现金合计折合银元10万多元。与此形成鲜明对照的是，黑河（现那曲市色尼区）发生重大雪灾时，西藏地方政府不但不救灾，反而催逼牧民交租，并且不准减免。当雄宗头人甚至阻止黑河分工委下发青稞和茶叶救济灾民。这些事例使群众加深了对共产党、解放军的认识，体会到只有废除封建农奴制才能过上新生活。

通过新旧对比，人民群众日益觉醒，有些农奴已不甘于受压迫和剥削，有的愤然挣脱农奴主的控制而逃离。据曾经是农奴主的家奴、后来担任高级干部的巴桑回忆，她十多岁就为农奴主做苦役，15岁那年，实在不堪忍受农奴主的毒打，逃出了庄园。1956年，朗宗和边坝宗100多位农民自发组织起来，开会拥护民主改革。1956年7月25日，拉萨林周的65位农民给十四世达赖喇嘛呈递一封按有65个手印的联名信，信中说：“我们都是种地的农民，比任何人都更焦急地盼望实行改革。”

通过新旧对比，西藏部分上层人士也开始拥护改革。自1952年，西藏工委陆续组织西藏地区的致敬团、国庆观礼团、参观团、佛教代表团等几十个团体到内地参观。各团成员亲眼见到祖国内地的迅速发展，一部分爱国上层人士在思想深处发生重大变化，逐步消除了对改革的顾虑。

据堆龙德庆区旁村村民回忆：1956年，政府邀请西藏的庄园主到内地参观，由于受到了教育和鼓励，有一位名叫加察·格桑西热的庄园主回来后，决定把土地分给农奴，并给他们自由。1956年，以大贵族出身的唐麦·贡觉白姆为团长的西藏妇女参观团第一次到内地参观，返藏后向拉萨郊区的农民宣传民主改革能给人民带来好处，宣传民主改革的政策，促使西藏爱国青年联合会和爱国妇女联合会中许多成员主动拥护民主改革。

1957年9月，江孜发生头人本根却珠毒打农奴出身的旺钦平措事件，时任西藏地方政府噶伦的阿沛·阿旺晋美闻听此事非常气愤，明确说道：“西藏人民肯定要走社会主义道路，而且肯定要实行民主改革，这不仅是西藏人民发展政治、经济、文化等事业和走向幸福道路所需要的，也是人类向前发展的必然规律，是任何逆流都阻挡不住的。”

大贵族宇拓的女儿桑林·次仁白珍，1952年为进藏解放军教授藏语文，不畏反动上层分子的威胁和恫吓，“坚信西藏人民总有一天能够摆脱封建农奴制度的压迫剥削，在中国共产党的领导下建立一个人民群众自己的政权”。

随着人民群众觉悟的提高以及上层人士发生的积极变化，西藏上层反动集团为了不失去既得利益，永远保持政教合一的封建农奴制，一些人不惜以发动叛乱来阻挡社会进步。

1959年3月，西藏地方政府中的上层反动分子，违背历史潮流和西藏广大人民的意愿，公然撕毁《十七条协议》，发动全面武装叛乱。在这种情况下，中央政府果断决定解散西藏地方政府和彻底平息叛乱，同时坚决放手发动群众，实行民主改革。

西藏民主改革是中国共产党领导的中国新民主主义革命的重要组成部分，是腐朽的社会形态被进步的社会形态替代的必然结果。民主改革在农村、牧区、寺庙、城镇等陆续展开。

在80万人口的农业区，通过充分发动群众，第一步实行“三反双减”，即反对叛乱、反对乌拉差役、反对人身依附和减租、减息；第二步分配土地，彻底摧毁封建农奴制度。世代受尽剥削和奴役的农奴获得了自由解放，分得了280多万亩土地和其他生产资料，当熊熊烈火烧掉契约和债据时，翻身农奴载歌载舞，庆祝翻身解放的光辉节日。1960年初，20万户西藏农户拿到了土地证，由于实行“谁种谁收”“减租减息”和废除旧债等政策，劳动人民所得的经济利益折合粮食达十亿多斤，平均每人可得1500多斤。乃东县克松谿卡68岁的次仁卓嘎说：“我们支了一辈子乌拉，过去从没敢想过自己有一块土地，整天担心的就是挨饿。人民政府现在给我们分了地，再也不怕挨饿了。”广大翻身农奴高兴地说：“达赖的太阳照在贵族身上，毛主席的太阳照在我们穷人身上；现在，贵族的太阳下山了，我们的太阳升起来了。”

在28万人口的牧业区，废除了牧主的封建特权，主要实行“三反两利”，即反对叛乱、反对乌拉差役、反对人身依附，实行牧工、牧主两利。没收参加叛乱领主和牧主的牲畜，分给原牧放者及贫苦牧民，对未参加叛乱的实行“不斗、不分、不划阶级”的政策，牲畜仍归牧主所有。这些保护措施，把封建的主奴关系改变为雇佣关系，调动了牧工保护牲畜和发展牲畜的积极性，也调动了牧主发展牧业和经营牧业的积极性，基本上达到了人畜两安，克服了因叛乱分子大量宰杀牛羊造成的困难，牧业得到迅速恢复和发展。当雄草原上的牧民唱道：“过去，当雄草原是我们自己的。后来，被色拉寺霸占了，从此，活人好像进了地狱。如今，新政府颁发了新的法令，我们选举了自己的领导人，美丽的当雄草原，又回到了我们自己的手里。”

在寺庙，中国共产党始终采取稳慎和稳妥的办法，实行“三反三算”，开展反对叛乱、反对封建特权、反对封建剥削，算政治迫害账、算阶级压迫账、算经济剥削账运动，彻底废除寺庙的封建特权和封建剥削压迫制度，实行政治统一、政教分离，坚决打击披着宗教外衣的叛乱分子和反革命分子。坚持宗教信仰自由

政策，尊重和保护公民宗教信仰自由的权利，保护爱国守法寺庙，建立寺庙民主管理制度。对未参加叛乱的寺庙所占有的生产资料，同样采取赎买政策。民主改革中，众多的僧尼自愿还俗返家。民主改革完成后，西藏保留了寺庙 553 座，留寺僧尼 7000 多人，基本满足了当时信教群众宗教生活需要。

在城镇实行“四反双减”，发动群众开展反叛乱、反封建制度、反封建剥削、反封建特权和减租、减息运动，对未参加叛乱的农奴主及其代理人所占有的土地和多余生产资料等进行赎买。实行保护工商业的政策，执行叛与未叛区别对待的政策，保护工商业者利益，组织贫困市民、游民，恢复商业和自由交换，保障了城乡供应，保证了社会秩序的迅速恢复和经济生活的正常进行。同时，认真做好统一战线工作，团结一切可以团结的力量，对反帝爱国、接受民主改革的农奴主及其代理人，分别安排适当的工作和生活。

四、实现了人民当家作主

民主改革彻底废除了政教合一的封建农奴制，使西藏社会制度发生了根本性变化，实现了历史飞跃。通过改革，百万农奴翻身解放，获得了人身自由，成了新社会的主人。改革的全面完成，为在西藏建立社会主义制度打下了坚实基础。

——百万农奴翻身解放获得人身自由

民主改革废除了封建土地所有制，农奴不再被当作农奴主的私有财产随意支配，农奴主对农奴的人身占有失去赖以存在的基础。

民主改革砸碎了侵犯农奴生存、婚嫁、流动、居住、劳动、人身自由、人格尊严、接受教育等权利的制度枷锁，百万农奴实现了真正的人身解放。美国著名作家安娜·路易斯·斯特朗在《百万农奴站起来》一书中记录了受访农奴对获得人身自由的描述：“我原来总想送儿子上学识字，学点手艺，如裁缝什么的，可在过去是不可能的。如今他已在内地上学了，将来回来，会成为有技术的工人，他再也不用像我那样，被繁重的负担压弯了腰。”

民主改革废除了寺庙的一切封建特权。僧尼获得了平等权利和自由掌握自己命运的权利，许多处于底层的僧尼冲破束缚，还俗返家。仅甘丹寺就有 300 多名要求回家或就地还俗的僧人，政府按照路途远近分别发给足够的路费和安家费。同时，将要求参加工作的 13 名青年僧人介绍到拉萨百货公司当售货员，选送了一些年幼的僧人去学校读书。对于愿意继续留在甘丹寺的 312 名僧人，做了保障日常生活的安排。民主改革还废除了寺庙向宗（县）、谿卡（庄园）、部落摊派僧额的制度，禁止寺庙强迫群众当僧人。

——建立人民政权行使当家作主权利

1959 年 3 月 28 日，国务院宣布解散西藏地方政府，与此同时，昌都地区人民解放委员会、班禅堪布会议厅委员会也相继被撤销和结束工作。自此，西藏结束了几种政权并存的局面。在西藏自治区筹备委员会的领导下，西藏各级人民政

权逐步建立。1959年7月中旬，西藏第一个乡级农会凯松农民协会和第一个县级农会乃东县农民协会先后成立。昔日的农奴当选为农会主席和农会委员，带领广大群众进行民主改革。到1960年底，西藏建立乡级政权1009个，区级政权283个，县级政权78个，专区（市）级政权8个，藏族和其他少数民族干部达到1万多人，4400多名翻身农奴成为基层干部。1961年下半年，西藏各地开始实行普选，获得翻身的广大农奴彻底改变了昔日“会说话的工具”的地位，第一次以主人翁的姿态登上西藏的政治舞台，成为新西藏的主人，开始享有宪法和有关法律所赋予的旧社会所没有的最广泛的民主权利，以高涨的政治热情投入到选举工作中，选举产生了基层各级权力机关和政府。在西藏历史上，首次实现了通过行使选举权和被选举权，民主选举产生各级地方政权。到1965年7月，普选工作基本完成，普选出的2600多名人民代表中，贫困农奴就有2200人。江孜县的选民把选民证称作“当家作主证”，把选举看成一件大喜事，积极主动地参加人民代表的选举工作。

1965年8月25日，全国人大常委会举行第十五次会议，批准国务院提出成立西藏自治区的议案。1965年9月1日至9日，西藏召开第一届人民代表大会第一次会议，成立了西藏自治区，选举产生了西藏自治区人民委员会。阿沛·阿旺晋美当选为自治区人民委员会主席，一大批翻身农奴担任了自治区各级政权机关的领导职务。西藏自治区及其自治机关的成立，实现了西藏社会制度从政教合一的封建农奴制度向人民民主的社会主义制度的历史性跨越，标志着西藏建立了人民民主政权，开始全面实行民族区域自治制度。1979年，西藏自治区第三届人民代表大会第二次会议选举产生了西藏自治区人民代表大会常务委员会。

根据《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民族区域自治法》等法律的规定，西藏各族人民充分享有选举权和被选举权。自1978年以来，西藏依法进行了11次乡级、10次县级和8次设区的市级以上的人大代表选举。西藏各族人民直接选举县（区）、乡（镇）人民代表大会的代表，这些代表又选举出自治区人民代表大会和全国人民代表大会代表，西藏各族人民通过各级人民代表大会行使管理国家事务和地区事务的权利。目前，西藏自治区有35963名各级人大代表，其中藏族和其他少数民族占92.18%。自治区人大及其常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，从法律上制度上保证和发展西藏各族人民当家作主，保证各族人民依法享有广泛权利和自由，扩大公民有序政治参与。支持和保障人大代表依法履职，保持同人大代表和人民群众的密切联系，对人民负责，受人民监督，维护西藏各族人民的根本利益，促进人的全面发展。据统计，自治区成立以来，自治区人大及其常委会共制定、批准地方性法规和作出具有法规性质的决议决定300余件，切实履行了民族区域自治地方的自治权，自治区各方面工作已经实现有法可依，推动法治西藏建设取得巨大成就。2009年1月19日，西藏自治区九届人大二次会议顺应人民群众的政治意愿，表决通过了《西藏自治区人民代表大会关于设立西藏百万农奴解放纪念日的决定》，决定将每年的3月28日设立为西藏百万农奴解放纪念日，以纪念西藏百万农奴翻身获得解放。

——充分保障各族人民参政议政的权利

为切实保障社会各界参政议政权利，1959年12月，政协西藏自治区委员会成立。根据《中国人民政治协商会议章程》，政协西藏自治区委员会依法履行政治协商、民主监督、参政议政职能，在西藏民主改革、社会主义建设、改革开放进程中发挥了重要作用。仅政协第十届西藏自治区委员会就围绕西藏制定实施“十三五”规划、加快重点项目建设、发展特色优势产业、发展非公有制经济等方面共提出提案2401件，立案2347件。在西藏各级人民政治协商会议中，各阶层广泛参与，充分发挥作用。如政协第十一届西藏自治区委员会518个委员中，宗教界（佛协）80人，排名第一；民族界64人，排名第二。

基层民主政治建设也不断发展和完善。民主改革后，西藏各级人民政权相继建立。1980年，西藏全区开展了乡级直接选举，1984年后扩大到县。1987年，西藏自治区作出《关于加强基层政权建设的决定》和《关于加强农牧区基层党组织建设的决定》。经过多年探索，西藏逐步发展形成了农牧区基层民主制度。农村建立了村民代表会议制度。城市社区全部建立了社区居民代表大会、社区居委会等社区组织，为社区居民自治提供了充分的组织保证。在企事业单位，职工代表大会制度广泛推行。截至2018年底，全区有基层工会组织5756个，工会会员497082人。

通过民主改革，西藏社会各界人士有了参与国家事务管理的权利。1959年7月，区、地两级行政机关含上层人士565人，其中贵族、官员和宗教界人士415人。在后来的西藏自治区人民政府中，曾有一位副主席吉普·平措次登和拉巴平措，都出生在吉普庄园，但在旧西藏，前者是农奴主，后者是农奴，而在人民政府里都当选为自治区副主席，成了共同参与人民政府决策的同事。民主改革使妇女获得了政治权利，广大妇女通过参加各级人民代表大会选举、担任各级领导干部、成立妇女组织等积极参政。担任全国妇联副主席的巴桑和中国文联副主席的才旦卓玛，是妇女界参政议政的典型代表。就连出生在拉萨一个大贵族家庭、曾担任西藏自治区政协副主席的唐麦·贡觉白姆都说：“在旧社会封建农奴制度下，连地方政府噶伦的夫人，在政治方面都没有过问的权利，那都是男人的事情。西藏和平解放以后，男女平等了，女人也有权利了，这方面变化很大。”

五、解放和发展了生产力

民主改革不仅废除了封建人身依附关系，实现了人民当家作主，而且变农奴主土地所有制为农民土地所有制，使农奴拥有了自己的生产资料，极大地解放和发展了生产力。伴随着国家改革开放进程，西藏社会生产力发展水平逐步与全国同步，西藏各族人民不断享有日益丰富的现代文明成果。

——极大地提高了生产力发展水平

民主改革使翻身农奴第一次拥有了自己的土地、农具、牲畜等生产资料，发展生产的激情、创造财富的活力前所未有地迸发出来，西藏农牧业生产得到长足发展。按可比价格计算，西藏的生产总值1960年比1959年增长45.8%，人均生产总值增长42.9%，均为历史最高。1959年冬至1960年春，农业区修水渠长达1500公里，修整水池300个，扩大了灌溉面积37万余亩。1960年又修水渠5000

公里，水库、水塘 1500 个，灌溉面积进一步扩大。1959 年冬至 1960 年上半年，西藏共积肥料 110 亿公斤。到 1960 年春，农区耕地面积扩大到 273 万亩，比 1959 年增加了 30 万亩。农业生产的大发展，使农牧民群众的生活显著改善。以乃东县（今乃东区）克松乡为例，民主改革初期，全乡 119 户中有 90 多户缺口粮，到 1964 年不仅全乡农户家家有足够口粮、种子和饲料，而且 95% 的人家有了余粮。到 1961 年底，西藏牲畜存栏总数超过了平叛前的最高水平，达到了 1206 万头（只）。

在分得生产资料的基础上，国家还为分得土地的农民配备了生产工具，无偿拨给农牧民 366957 件铁制农具。之后的几年内，政府向农牧民发放了几十万件铁制农具，并且在拉萨、昌都、日喀则、江孜、泽当和林芝等地新建了小型农具制造厂。

随着民主改革的完成，中央政府立足西藏实际提出了“稳定发展”的方针。1961 年“农村 26 条”和“牧区 30 条”下达后，受到广大干部群众的衷心拥护。据统计，到 1965 年西藏粮食总产量达到 29 万吨，比民主改革前的 1958 年增长 66.1%；牲畜存栏总数达到 1701 万头（只），比 1958 年增长 54.1%。这一时期，西藏的交通、教育、文化、卫生等各项社会事业也取得重大进展。到 1965 年，西藏公路总里程达 14721 公里，是民主改革前的 2.6 倍，西藏 90% 以上的县有了公路，仅拉萨市区就新修了 8 条柏油路，95% 以上的居民用上了电灯；西藏小学达 1822 所、在校生 66781 人，中学 4 所、在校生 1359 人，中等专业学校 1 所，高等学校 1 所；专业文艺团体和电影放映单位 133 个；医疗机构发展到 193 个、床位数增加到 1631 张、卫生人员增加到 2947 人，分别是民主改革前的 3.1 倍、3.4 倍和 3.7 倍。1966 年，林芝毛纺厂建成投产，是西藏历史上第一座现代化毛纺企业。1965 年，中尼公路建成通车。1973 年，滇藏公路通车。

——实现了经济结构根本性转变

经过 60 年的奋斗，西藏农牧业彻底走出了靠天吃饭、靠天养畜的困局，现代化程度不断提高。农林牧渔业增加值（含农林牧渔服务业）由 1959 年的 1.28 亿元增加到 2018 年的 134.14 亿元。粮食产量由 1959 年的 18.29 万吨增加到 2018 年的 104.9 万吨；粮食单产由 1959 年的 1370 公斤/公顷提高到 2018 年的 5688 公斤/公顷。农牧业特色产业从小到大、快速发展，具有青藏高原特色的农牧业品牌建设成效显著，建成了一大批优质粮油生产、无公害蔬菜种植、标准化奶牛规模养殖、特色藏猪藏鸡养殖、绒山羊养殖等特色产业基地。

现代工业从无到有，不断发展壮大。经过 60 年的发展，西藏已建立起一个包括能源、建材、机械、采矿、轻工、食品加工、民族手工业、藏医药等 20 多个门类的现代工业体系，并告别传统的生产模式，逐步达到现代化水平。工业增加值从 1959 年的 0.15 亿元增加到 2018 年的 114.51 亿元。

经济总量实现了巨大飞跃。2018 年，西藏全区生产总值 1477.63 亿元，按可比价格计算，比 1959 年的 1.74 亿元增长了约 191 倍。经济结构持续优化，第

一产业增加值在国内生产总值中的比重从 1959 年的 73.6% 下降到 8.8%，第二、三产业比重分别上升到 42.5% 和 48.7%。

第三产业蓬勃发展，全域旅游快速推进。2018 年接待游客 3368.73 万人次，实现旅游总收入 490.14 亿元，10 多万农牧民借助旅游业增收致富，世界旅游目的地建设成效初显。商贸物流、金融保险、电子商务、物流配送等新业态发展迅速，正成长为新的经济增长点。

——全面推进了基础设施建设

旧西藏没有一条正规的公路。和平解放后，西藏现代意义上的公路建设开始起步，国家在极度困难的条件下修建了青藏、川藏公路及通往各地区的较低等级的公路。民主改革后，迅速建设了新藏、滇藏、中尼等干线公路，青藏、川藏公路也陆续铺起柏油路面，并建成了拉萨至贡嘎机场的高等级公路。目前已基本形成了以公路、铁路、航空为主体的综合立体交通网络。截至 2018 年底，西藏公路通车里程达到 9.78 万公里，其中高等级公路 660 公里；全区所有县通公路；全区 697 个乡镇中 579 个实现通畅，696 个实现通达；全区 5467 个建制村中 2624 个实现通畅，5457 个实现通达。2006 年，青藏铁路格尔木至拉萨段建成通车，结束了西藏不通铁路的历史。2014 年建成了拉萨到日喀则铁路，拉萨到林芝铁路现已进入铺轨阶段。

航空站和机场建设不断推进。1956 年，西藏建成首个简易机场，现在已建成通航机场 5 个，开通国内国际航线 92 条，初步形成了以拉萨贡嘎机场为干线，以昌都邦达、林芝米林、阿里昆莎、日喀则机场为支线的航空网络。

和平解放前，西藏仅有一座 125 千瓦、仅供少数上层贵族且断续发电的小水电站。1960 年，纳金水电站建成发电，拉萨普通市民首次用上了电灯。此后，羊湖、沃卡、查龙、金河、直孔、狮泉河、雪卡、老虎嘴、藏木、多布、果多、觉巴等水电站，羊八井地热电站，大型并网光伏电站等相继建成。以水电为主，油、气和可再生能源互补的综合能源体系基本形成。实现青藏、川藏电力联网。城镇供暖取得重大突破，2014 年冬，拉萨市城区首次实现了天然气供暖，同时也满足了居民生活用气需求。截至 2018 年底，区内主电网延伸到 62 个县（区），供电人口 272 万人，其他地区通过小水电、光伏局域网、户用光伏系统等方式初步实现用电人口全覆盖。

六、推进了各项事业发展

民主改革实现了西藏由封建农奴制度向社会主义制度的伟大跨越。社会主义制度的建立，不仅解放和发展了生产力，促进了西藏经济发展不断迈上新台阶，而且极大地推动了西藏社会全面进步。

——人民生活水平大幅提高

60年来，西藏各族人民生活条件全面改善，幸福指数大幅提升。民主改革前，广大农奴食不果腹，衣不蔽体。民主改革后，人民群众生活水平不断提高。2018年，城镇居民人均可支配收入33797元，农村居民人均可支配收入11450元。持续推进农牧民安居工程、民房危房改造、抗震加固、农村人居环境改善、扶贫搬迁、小康村建设、城镇棚户区改造和保障房建设，全区城乡群众普遍住上安全适用房屋。积极推进能源结构改善，拉萨、那曲、阿里、林芝等4地市所在地，9个县城建成了集中供暖工程并陆续投入使用。越来越多的人过上了暖冬。全区乡乡通光缆、乡乡通宽带，行政村通宽带率达到85%，行政村移动信号实现全覆盖。

现代化耐用消费品普及程度及档次大大提高，冰箱、彩电、洗衣机、电脑、移动电话、家用汽车等消费品逐渐进入普通百姓家庭。广播、电视、通信、互联网等现代信息传递方式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中。城镇建设不断推进，到2018年常住人口城镇化率达到31%，以拉萨为中心、以市（地）所在地为支点，以县城、边境城镇、特色文化旅游城镇为网络的城镇体系初步形成。

民主改革前，由于经济落后、新生儿成活率低、医疗条件差、僧尼人口比重等因素，西藏人口增长长期处于停滞状态。经过60年的发展，西藏人口由1959年122.8万人，增长到2018年343.82万人，其中藏族人口占总人口的90%以上。西藏人均预期寿命从1959年前35.5岁，提高到目前的68.2岁。在国家统计局和中央电视台等联合举办的“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”。

——文化事业呈繁荣局面

旧西藏，对于百万农奴而言，文化生活极度贫乏。60年来，中央政府和西藏自治区政府全力保护和弘扬西藏优秀传统文化，大力发展社会主义先进文化，使西藏文化事业实现了大发展、大繁荣，西藏各族人民享有更加丰富的文化生活。西藏先后建立起劳动人民文化宫、拉萨及各地区电影院，成立了西藏歌舞团、藏剧团、话剧团、各地市民族艺术团和75个县（区）艺术团、2400余支乡村业余文艺队等文艺演出团体，深入到农村、牧区，为偏远乡村送去社会主义新文化。文化产品日益丰富，打造了《洗衣歌》《逛新城》《太阳的女儿》《共同家园》《六弦情缘》《天路》等一批文艺精品。大型实景剧《文成公主》、民族歌舞《幸福在路上》《寻找香巴拉》等一批文化产业演艺项目取得社会、经济效益双丰收，成为西藏文化旅游的靓丽名片。截至2018年底，全区广播、电视人口综合覆盖率分别达到97.1%和98.2%。基本实现市（地）有图书馆、县有综合文化活动中心、乡有文化服务中心，每个行政村有文化室、农家书屋、电影放映室。全区文化产业年产值达46亿元，国家、区、市（地）、县四级文化产业示范基地（园区）达234家。

藏语言文字得到保护和发展。藏语文在政治生活中得到广泛应用。西藏各级人民代表大会通过的决议、法规，各级人民政府及所属部门发布的正式文件和公告都使用藏汉两种文字；在司法程序中，对藏族诉讼参与人使用藏语文审理案件，

法律文书也使用藏文。藏语文使用已步入信息化，藏文字符计算机编码已通过国家标准和国际标准。国家在保护和发展藏语言文字的同时，按照《国家通用语言文字法》中关于“国家推广普通话，推行规范汉字”，“公民有学习和使用国家通用语言文字的权利”的规定，在包括西藏等民族地区在内的全国各地公民中推广国家通用语言文字。

民族优秀传统文化得到继承和发展。西藏先后制定了《西藏自治区文物保护条例》《拉萨市老城区保护条例》《西藏自治区实施〈中华人民共和国非物质文化遗产法〉办法》《西藏自治区布达拉宫文化遗产保护管理条例》《西藏自治区传统工艺振兴计划》等大量具有鲜明地方特色和民族特点的法规、规章和规范性文件，为保护优秀传统文化提供了法律依据。文化遗产保护成效显著。国家和自治区先后投入资金 50 多亿元，对全区 55 处全国重点文物保护单位和 616 处自治区级文物保护单位进行保护和建设。以拉萨老城区保护为例，拉萨市严格依法对有 1300 多年历史的八廓街古城进行保护改造，统筹考虑民族文化保护传承工作，充分吸收融合和展现藏民族优秀历史文化元素，听取社区群众、寺庙僧人、传统艺人的意见和建议，多次组织群众代表实地参观指导活动，切实保护了拉萨的老城区文化。布达拉宫历史建筑群被联合国教科文组织列入《世界遗产名录》，藏戏、格萨尔和藏医药浴法入选联合国教科文组织人类非物质文化遗产代表作名录，有国家级代表性项目 89 项、代表性传承人 96 名，自治区级代表性项目 460 项、代表性传承人 350 名。布达拉宫等 4 个单位列入全国古籍重点保护单位，291 函古籍列入全国珍贵古籍。

随着西藏的日益开放，西藏文化也逐步走向世界。西藏文化周、中国西藏旅游文化国际博览会等成为向世界展示西藏优秀传统文化的平台。西藏还派出各种艺术团组，到世界 100 多个国家和地区进行演出、展览和学术交流活动。

——教育事业实现了大发展

在旧西藏，接受教育的绝大多数是贵族子弟，占总人口 95% 的农奴没有受教育的权利，青壮年文盲率高达 95% 以上。民主改革后，昌都小学、拉萨小学、拉萨中学、西藏公学等规模迅速扩大，各个地区、县陆续建起中学、小学，大部分乡、部分村建起了小学。1961 年，西藏第一所师资学校拉萨师范学校正式开学，此后，西藏大学、西藏农牧学院、西藏藏医学院（现藏医药大学）、西藏高等职业技术学院也相继建立。目前，一套涵盖学前教育、基础教育、职业教育、高等教育、继续教育、特殊教育的比较完整的现代教育体系已经形成，各族人民受教育权得到充分保障。

民主改革后，国家宪法、民族区域自治法、国家通用语言文字法以及西藏地方的有关法规，对学习、使用和发展少数民族语言文字作出明确规定，建立起比较完备的双语教学体系。目前，西藏所有农牧区和部分城镇小学实行藏语和国家通用语言同步教学，主要课程用藏语授课。中学阶段也同时用藏语和国家通用语言授课。

截至 2017 年，西藏共建成幼儿园 1239 所，小学 806 所，各级中学 132 所，高等教育院校 7 所，各级各类学校毕业人数从 1959 年的 1.8 万人增加到 53 万多人。内地办学成效显著，现有 21 个省市办有西藏班（校），累计为西藏培养输送中专以上人才 3.6 万余人。1985 年，国家开始对农牧民子女和城镇困难家庭子女实行“三包”（包吃、包住、包基本学习费用）政策并 18 次提高标准，“三包”保障范围不断扩大，保障水平不断提高。2012 年起，西藏全面落实 15 年义务教育免费“三包”政策。2018 年，西藏小学净入学率和初中、高中、高等教育毛入学率分别达到 99.5%、99.5%、82.3%和 39.2%，人均受教育年限达到 9.55 年。

——医疗卫生事业不断发展

经过 60 年的发展，西藏彻底摆脱了医疗卫生落后的局面，基本实现了与全国同步发展，各族人民健康权得到有效保障。医疗服务、妇幼保健、藏医藏药、疾病防控等服务体系不断健全，到 20 世纪 70 年代末期，原有的严重危害群众健康的全区性传染疾病基本得到控制，各类传染病、地方病发病率和死亡率大幅下降。改善医疗卫生基础设施工作稳步推进，自治区级、市（地）级医院和 71 个县级医院陆续得到改扩建，覆盖城乡的自治区、市（地）、县、乡四级医疗服务体系初步形成。以农牧区医疗制度为例，西藏一直对农牧民实行特殊的免费医疗政策，以免费医疗为基础，以政府投入为主导，家庭账户、大病统筹和医疗救助相结合的农牧区医疗制度全面建立。尤其是在党中央的特殊关怀下，实施医疗人才“组团式”援藏工作，集结全国知名三甲医院支援自治区人民医院和七市（地）人民医院，助推西藏医疗卫生事业实现加快发展。

藏医药得到有效传承和发展。各市（地）、县相继成立藏医院，并不断规范藏医诊疗标准。“十二五”（2011—2015 年）以来，国家中医药管理部门组织整理了中国 29 个少数民族医药文献资料 150 部，其中西藏承担了 20 部藏医药文献整理和 10 项适宜技术筛选工作。2018 年，“藏医药浴法”列入联合国教科文组织人类非物质文化遗产代表作名录。截至 2018 年底，西藏共有 50 所公立藏医医疗机构，床位数达到 2412 张。

目前，以拉萨为中心，辐射全区城乡的中医西医藏医相结合的医疗卫生服务体系基本建立，全区有各级各类医疗卫生机构 1547 个，床位 16787 张，医疗卫生专业技术人员总数达到 19035 人，分别比民主改革前增长 24 倍、35 倍和 23 倍。全区孕产妇死亡率由解放初期的 5000/10 万下降到 2017 年的 102/10 万，婴儿死亡率由 430‰下降到 10.38‰。

——社会保障水平大幅提升

旧西藏，即使在首府拉萨，都有大批无家可归的乞讨者。和平解放后，西藏工委曾通过发放救济粮对生活贫困者进行救济。民主改革后，西藏逐步建立起社会保险制度。目前，全区以养老、医疗、失业、工伤和生育五大保险为主体的覆盖城乡全体居民的社会保险体系全面建立，各项社会保险参保数达 370.7 万人次。2017 年，全区享受基本养老保险待遇的共计 375331 人，享受基本医疗保险待遇

的共计 532326 人次，领取工伤保险待遇的共计 842 人，享受生育保险待遇的共计 14342 人次，领取失业保险待遇的共计 30577 人。各项社会保险政策不断完善，全区企业职工养老保险、城镇职工医疗保险、城镇居民医疗保险等待遇水平全国领先。加大了对困难群众基本生活保障资金投入力度。2017 年，西藏 74 个县（区）年满 60 周岁的人都能领到基础养老金，领取基础养老金人数共计 283647 人。城镇职工和居民医疗保险年最高支付限额分别达到 30 万元、20 万元。自 2019 年 1 月 1 日起，西藏将城市低保标准提高到每人每年 9600 元，农村低保标准保持每人每年 4450 元，五保供养标准提高到每人每年 4940 元。

七、加强了生态文明建设

西藏地处地球第三极核心区。保护好西藏高原生态环境，对于保障全球生态平衡有着重要战略意义。多年来，中央政府和西藏自治区政府，始终把保护好高原生态环境视为头等大事，持续推进有关工作。

——不断加大生态环境保护力度

旧西藏，生产力发展水平极其低下，基本处于被动适应自然条件和对自然资源的单向索取状态。随着经济社会的发展，特别是在全球气候变暖的背景下，西藏生态环境保护工作的紧迫性凸显出来。对此，从中央政府到西藏自治区政府都给予了高度重视。早在 1975 年，西藏自治区就成立了环境保护领导小组。1983 年正式成立自治区城乡建设环境保护厅。此后，组织机构和管理体制、法规制度建设不断完善，西藏的生态文明建设和环境保护工作逐步走上了良性发展轨道。目前，西藏陆续出台《西藏自治区环境保护条例》《西藏自治区大气污染防治条例》等地方性法规，制定《西藏自治区实施〈中华人民共和国自然保护区条例〉办法》《西藏自治区实施〈中华人民共和国水法〉办法》《西藏自治区实施〈中华人民共和国水土保持法〉办法》《西藏自治区生态环境保护监督管理办法》《西藏自治区实施〈中华人民共和国草原法〉办法》，并相继出台了一批生态文明建设综合性指导意见，如《关于建设美丽西藏的意见》《关于着力构筑国家重要生态安全屏障 加快推进生态文明建设的实施意见》等，为开展自然保护区建设、湿地保护区建设、野生动植物保护、水资源管理保护、水土保持、防沙治沙、退耕（牧）还林还草和草原生态保护建设等工作提供了法规依据。2017 年，自治区人民政府出台《关于大力开展植树造林推进国土绿化的决定》，对易造林地区按照“人均 5 棵树，消除无树户、消除无树村”的目标，大力推进全民植树。

——生态保护区面积不断扩大

自 1988 年建立第一个珠峰自然保护区以来，西藏已建立 47 个各类自然保护区（国家级 11 个），保护区总面积 41.22 万平方公里，占全区国土面积的 34.35%；建立了 22 个生态功能保护区（国家级 1 个），纳入国家重点生态功能保护区转移支付县达 36 个；建立了 4 个国家级风景名胜区、9 个国家森林公园、22 处国家湿地公园以及 3 个国家级地质公园。国家持续加大投入，对生态保护成本和发展机会成本实施生态补偿。2001 年以来累计兑现森林、草原、湿地、重点生态功能区等各类生态效益补偿资金 316 亿元。

——生物多样性持续恢复

西藏先后实施了生态安全屏障保护与建设工程和“两江四河”（雅鲁藏布江、怒江、拉萨河、年楚河、雅砻河、狮泉河）流域造林绿化工程，生态保育效果显著。目前，全区森林覆盖率达到12.14%，森林面积1602.42万公顷（包括有林地、灌木林地、其他林地），森林蓄积量22.83亿立方米；全区天然草原综合植被盖度达45.9%，天然草原面积8893.33万公顷，湿地652.9万公顷。西藏有141种国家和自治区重点保护野生动物、38种国家重点保护野生植物、196种西藏特有动物物种、855种西藏特有植物物种、22种西藏特有鸟类物种，重要生态系统得到了有效保护。全区藏羚羊由20世纪90年代6万余只恢复到目前的20万余只，藏野驴由5万多头恢复到8万多头，黑颈鹤由3000余只发展到8000余只，野牦牛由7000余头上升到10000头左右。

——人居环境显著改善

西藏持续实施了流域综合治理、农村与城镇人居环境改善、工矿污染防控等系列环境保护工程，组织实施江河湖库水系连通综合治理，积极开展那曲市生态文明城市试点建设，有效保护了西藏的碧水蓝天。西藏全面落实河长制湖长制，在全国率先建设了江河源生态功能保护区，开展了对纳木措、羊卓雍措等重点湖泊流域的环境治理和生态修复。在国家支持下，西藏不断推进美丽宜居城镇建设，进一步加快城镇生活垃圾、污水基础设施建设。截至2018年底，全区共建成106座城镇生活垃圾填埋场、89座生活垃圾转运设施，生活垃圾处理能力达到2241.9吨/日，转运垃圾471.3吨/日；城镇污水处理厂16座，污水处理能力达到37.4万吨/日，配套污水管网长度达903.42公里，县城及以上城镇生活垃圾无害化集中处理率达91.38%，县城及以上城镇污水集中处理率达61.17%。开展农村环境综合整治工作，不断加强城乡社区绿化美化，着力解决垃圾分类处理、噪音污染处理、污水排水、秸秆焚烧等问题。2010年以来共安排资金60.35亿元，开展6223个村人居环境建设和环境综合整治工作，改善了环境质量。目前，西藏主要江河湖泊基本处于天然状态，重要江河湖泊水功能区水质达标率为95.7%。环境空气质量优良率达到97.5%，珠穆朗玛峰区域环境空气质量继续保持在优良状态，达到一级标准。

八、保障了宗教信仰自由

我国宪法规定，任何国家机关、社会团体和个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民和不信仰宗教的公民。西藏存在藏传佛教、苯教、伊斯兰教和天主教等多种宗教，在藏传佛教内部还存在宁玛、噶举、萨迦、格鲁等不同教派。经过民主改革，西藏废除了政教合一制度，实行政教分离，恢复宗教的本来面目。各民族宗教信仰自由权利受到宪法和法律的保障。各种宗教、各个教派都平等地得到尊重和保护，实现了真正的宗教和睦。

——宗教活动正常进行

目前，西藏有宗教活动场所 1787 处，住寺僧尼 4.6 万余人，活佛 358 名；清真寺 4 座，世居穆斯林群众 12000 余人；天主教堂 1 座，信徒 700 余人。藏族和其他少数民族都按照自己的宗教传统进行宗教活动。藏传佛教寺庙学经、辩经、晋升学位、受戒、灌顶、诵经、修行等传统宗教活动正常进行，每逢重大宗教节日都循例举行各种活动。西藏自治区成功举办了班禅额尔德尼·确吉杰布坐床 20 周年庆典、时轮金刚灌顶法会等大型佛事活动。信教群众家中普遍设有经堂或佛龛，转经、朝佛、请寺庙僧尼做法事等宗教活动正常进行。完成对藏文大藏经的校勘出版，印制《甘珠尔》大藏经供给寺庙，满足僧尼和信教群众的学修需求。

——活佛转世有序传承

活佛转世制度作为藏传佛教特有的信仰和传承方式，得到国家和西藏自治区各级政府的尊重。2007 年，国家颁布了《藏传佛教活佛转世管理办法》，进一步规范了活佛转世。1992 年，国务院宗教事务局批准了第十七世噶玛巴活佛的继任。1995 年，中国严格按照宗教仪轨和历史定制，经过金瓶掣签，报国务院批准，完成了十世班禅转世灵童寻访、认定以及第十一世班禅的册立和坐床。2000 年，按照宗教仪轨和历史定制，完成了第七世热振活佛的坐床。2010 年，报西藏自治区人民政府批准，经金瓶掣签认定，完成了六世德珠活佛的认定和坐床。截至 2018 年，已有 91 位新转世活佛按宗教仪轨和历史定制得到批准认定。

——宗教人士培养不断规范

不断完善藏传佛教僧人学经制度。西藏自治区制定出台《办好西藏佛学院分院的意见》《西藏佛学院学衔授予办法（试行）》，在北京和拉萨分别建有中国藏语系高级佛学院和西藏佛学院，作为藏传佛教高级宗教人才培养基地，系统招收培养藏传佛教教职人员。2011 年 11 月，投资逾亿元新修建的西藏自治区佛学院正式落成并开院。2005 年开始，每年在北京中国藏语系高级佛学院举行藏传佛教“拓然巴”高级学衔考试和授予仪式，在大昭寺和拉萨三大寺进行格西“拉让巴”学位考试。截至 2018 年，西藏自治区已有 117 名学经僧人获得了格西“拉让巴”学位，68 名僧人获得了中国藏语系高级佛学院“拓然巴”高级学衔。

——寺庙和僧人权利得到保障

寺庙得到维修和保护。20 世纪 80 年代以来，中央政府累计投入 14 亿多元对西藏文物和重点寺庙进行了大规模维修。同时，自治区财政每年安排一定资金，重点用于非文物保护单位的中小型寺庙维修保护。西藏寺庙的传统印经院得到保留和发展，现有布达拉宫印经院等传统印经院 60 家，年印经卷 6.3 万种。宗教活动场所条件明显改善。全区在编僧尼全部纳入社保体系，实现医疗保险、养老保险、最低生活保障和人身意外伤害团体险全覆盖，每年免费为僧尼进行一次健康体检、建立健康档案，全区寺庙僧舍维修纳入保障性住房建设规划。

——宗教事务管理有法可依

国家和西藏自治区依照法律法规对宗教事务进行管理，依法保护宗教信仰自由、保证正常宗教活动有序进行、保障宗教团体的合法权益。改革开放以来，西藏自治区紧密结合西藏实际，先后制定《西藏自治区佛教寺庙民主管理章程（试行）》《西藏自治区实施〈宗教事务条例〉办法（试行）》《西藏自治区大型宗教活动管理办法》《西藏自治区藏传佛教活佛转世管理办法实施细则》等一系列政策措施和规范性文件，依法依规加强对宗教事务的管理。2017年，国家修订公布了《宗教事务条例》。西藏自治区依法出台了关于进一步加强藏传佛教活佛教育培养管理、藏传佛教代表人士教育培养管理、宗教活动管理、规范宗教活动场所建设和修缮审批管理、西藏佛学院分院管理等多份规范性文件，使西藏自治区宗教工作顶层设计更加完善、制度体系更加健全。

九、促进了民族平等团结

中华民族多元一体。在漫长的历史长河中，西藏各族人民共同开发西藏高原，共同缔造西藏历史，是中华民族发展史的重要组成部分。新中国成立后，中国共产党和中国政府坚定不移地走符合国情的解决民族问题道路，确立并实施以民族平等、民族团结、民族区域自治和各民族共同繁荣为基本内容的民族政策。

60年来，西藏全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，铸牢中华民族共同体意识，加强各民族交往交流交融，建立起了平等、团结、互助、和谐的社会主义新型民族关系。在维护国家统一、反对分裂的斗争中，西藏各族人民紧密团结在党中央周围，经受住了各种困难和风险的考验。

60年来，中央政府和全国各族人民把西藏的发展同国家的发展紧密结合起来，为西藏的发展倾注了大量心血。据统计，1959年至1965年，在全国经济形势十分困难的情况下，中央给西藏地方财政补贴持续增加，累计5.9亿元。1963年和1964年，国家拨款140万元，作为扶助贫苦农牧民发展生产的无偿投资，使3000多户牧民有了自己的牛羊。国家还拨专款建设了一些重大项目。据统计，1959年至1964年，国家共发放847万元无息和低息农牧业贷款，其中包括种子、口粮2000多万公斤，放贷耕牛18000多头，羊13000多只，其他牲畜3500多头，农具10万多件，制造农牧业生产工具的钢材95吨。

在西藏社会主义建设、改革和发展的各个重要历史时期，中央政府广泛动员和组织全国各省区市支援西藏，实现了互帮互助、共同繁荣发展。20世纪60年代，包括新疆的粮食、福建的茶叶、四川的优良畜种、上海的毛毯等来自全国各地的各种生产生活资料，有效满足了西藏各族人民对美好生活的需求。各民族之间手足情深，患难与共。1966年河北邢台地震时，西藏60多位牧民组成一支送马队伍，走了整整26天，行程5500多公里，将240多匹马送到邢台。30多年后，一个由28人组成的代表团，带着60台邢台牌拖拉机到拉萨回访，回馈当年西藏兄弟的送马之情。1985年、1990年、1997年西藏那曲遭遇特大雪灾时，全国各族人民伸出援手，及时送来粮食、棉衣、棉被；2008年四川汶川遭遇前所未有的大地震后，西藏各族人民捐款、捐物，把爱心送到灾区。此类相互支援的感人事迹不胜枚举。

改革开放后，中央政府对西藏的帮扶支持力度不断加大，先后于1980年、1984年、1994年、2001年、2010年、2015年召开六次西藏工作座谈会，不断完善支持西藏发展的一系列特殊优惠政策。第一次座谈会后，西藏实行了一系列休养生息、治穷致富的政策。第二次座谈会后，实行“两个为主”（家庭经营为主，市场调节为主）和“两个长期不变”（牧区实行“牲畜归户，私有私养，自主经营，长期不变”，农区实行“土地归户使用，自主经营，长期不变”）政策。第三次座谈会后，中央为支持西藏发展制定了一系列特殊优惠政策，涉及财政税收、投融资、金融、价格补贴、外贸、社会保障、农业和农村、企业改革等多个方面。2005年，西藏自治区实行“草场公有、承包到户、自主经营、长期不变”的第三个“长期不变”政策。

进入新世纪后，中央根据发展形势的变化和西藏发展的需要，进一步强化优惠政策支持力度。2006年国务院办公厅下发《关于加快西藏发展 维护西藏稳定若干优惠政策的通知》，共有40条优惠政策。2016年国务院办公厅出台《关于进一步支持西藏经济社会发展若干政策和重大项目的意见》，优惠政策更加全面。以中央对西藏的财政支持为例，据统计，1980年至2018年中央向西藏的财政补助累计12377.3亿元，占西藏地方财政总支出的91%。

各省区市、大中型企业的支援始于20世纪60年代。改革开放后，发达省（市）支援西藏的力度不断加大。1994年中央第三次西藏工作座谈会确定了“全国支援西藏”的方针和“分片负责、对口支援、定期轮换”的援藏模式，为西藏发展注入了强劲动力。截至目前，各支援省份累计组织1.8万多名干部和专业技术人员开展援藏工作。2015年以来，来自全国的教育、医疗人才“组团式”援藏，为西藏社会事业发展发挥了重要作用。对口支援单位累计实施援藏项目超万个，落实援藏资金超过400亿元，有力支持了西藏的经济社会发展。

随着改革开放的深化，西藏人民与全国人民之间的经济、文化联系更加紧密，空间分布上交错杂居，情感上日益亲近。越来越多的人才从全国各地来到西藏，带来了先进的理念、技术，受到西藏各族群众的认可和欢迎。西藏也有越来越多的人到四川、青海、甘肃、北京、广州、上海等地经商、办企业。不同民族之间的自由流动、相互通婚成为常态。今天的西藏，不同民族组成的幸福家庭随处可见。拉萨八廓街附近有一个20多户人家聚居的大院，居住着汉、藏、回等不同的民族家庭，亲如一家。

十、西藏发展进入新时代

2012年中国共产党第十八次全国代表大会以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视西藏工作，心系西藏各族人民，从全面建成小康社会、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦的总要求出发，制定了西藏发展和稳定的大政方针。习近平总书记提出“治国必治边、治边先稳藏”的重要战略思想，作出“加强民族团结、建设美丽西藏”的重要指示，亲自主持召开中央第六次西藏工作座谈会，明确新形势下西藏工作的指导思想和目标任务，确定“十二五”“十三五”中央政府支持西藏的一大批重点建设项目，制定了惠及西藏各族人民的一系列特殊优惠政策。习近平总书记先后致信祝贺第二次青藏高原综合

科学考察研究启动、西藏民族大学建校 60 周年，给隆子县玉麦乡群众回信，为那曲科学种树作出批示，主持研究川藏铁路建设规划，对西藏发展稳定工作作出一系列重要指示批示。以习近平同志为核心的党中央新时代治藏方略，承接着民主改革以来的西藏工作路线方针政策，紧密契合新时代发展需要，不断推进西藏长足发展和长治久安。

新时代西藏的发展坚持以人民为中心的发展思想，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，努力推动经济社会发展，保障和改善民生，促进各民族交往交流交融，加强生态环境保护与建设，使西藏发展呈现蓬勃生机和强大活力。

——新时代西藏坚持创新发展理念，着力增强经济活力

西藏自治区把创新作为引领发展的第一动力，把创新摆在发展全局的核心位置，大力推动创新驱动发展战略。努力推动制度创新。用供给侧结构性改革引领发展，深入推进国有企业、非公有制经济、要素市场、财税体制、金融体制、养老保险制度和医药卫生体制等重点领域改革，充分释放发展潜力。以科技创新驱动发展，加大政府引导力度，加快构建以企业为主体、市场为导向、政产学研相结合的科技创新体系，加强科技创新平台建设，推进科技成果转化应用，不断提高科技对经济发展的贡献率。截至 2018 年，全区已建成众创空间、科技企业孵化器、大学生创新创业基地、小微企业双创基地等“双创”（大众创业、万众创新）载体 74 家，吸纳创新创业团队和初创企业 1338 家。一批科技创新企业发展壮大，2018 年全区高新技术企业突破 50 家，同比增长 53%；科技型中小企业达 75 家，同比增长 142%。培育了青稞、牦牛、藏医藏药等一系列支撑力强、效益显著的高原特色产业，使特色经济迅速崛起成为西藏经济中最具活力和潜力的亮点。拉萨、日喀则、那曲、林芝 4 个国家级农业科技园区和林芝国家可持续发展实验区辐射带动作用显著。12 家国家级“星创天地”在农牧区科技成果转化和带动群众增收方面发挥积极作用。

——新时代西藏坚持协调发展理念，着力构筑可持续发展格局

针对当前经济社会发展的客观实际，西藏自治区正确处理好国家投资和社会投资的关系，重大项目和民生项目的关系，发挥优势和补齐短板的关系，城镇就业和就近就便、不离乡不离土、能干会干的关系，扶贫搬迁向城镇聚集和向生产资料富裕、基础设施相对完善地区聚集的关系，保护生态和富民利民的关系，城市发展和提高农牧区基本公共服务能力的关系，简政放权和地方承接的关系，以及企业增产提效和改善职工福利待遇、促进农牧民群众增收的关系等，妥善解决全区经济社会问题和发展不平衡不充分问题。编制乡村振兴战略规划，农村发展新动能持续培育。2018 年农民专业合作社达到 8364 家，农产品加工业总产值 42 亿元。农村基础设施不断改善，农业防灾抗灾体系、农产品质量安全检验检测体系、动物防疫体系基本建立。村容整治、垃圾污水处理深入推进。行政村通光纤率达到 98%。统筹区域协调发展，加快落后地区发展，鼓励各地充分发挥优势、突出本地特色，做大做强特色产业，努力壮大经济实力，形成竞相发展的生动局面，构筑起支撑经济增长的增长点和增长极。积极推进拉萨、日喀则“一带一路”重要节点、面向南亚开放中心城市和前沿城市建设。拉萨山南经济一体化、藏中

3小时经济圈逐渐形成。藏东交通、能源建设取得新进展，藏西北生态环境保护不断加强，藏东南全时全域旅游发展强劲。常住人口城镇化率达到31%。

——新时代西藏坚持绿色发展理念，着力建设美丽西藏

西藏自治区牢固树立保护生态环境就是保护生产力、绿水青山就是金山银山的理念，坚持保护优先、建设并重，切实推进绿色发展。严格落实生态环保主体责任，严守生态安全底线，严禁高污染、高排放、高能耗项目进入西藏，严格执行矿产资源勘查开发自治区政府“一支笔”审批和环境保护“一票否决”制。实施生态保护奖励补助机制，安排70万个生态保护岗位，使广大农牧民走上生态就业、生态致富的道路。实施重点生态工程。全面推进国土绿化行动，初步形成了一个类型齐全、分布合理的生态保护网络体系。大力发展绿色产业，积极推进清洁能源产业，发展绿色工业，2018年天然饮用水等绿色工业增加值53亿元，增长14.3%。绿色发展的红利让西藏2018年旅游收入增长近三成，接待游客人次增长31.5%。继续实施生态安全屏障保护与建设工程，稳步推进“两江四河”流域造林绿化工程。生态环境保护考核奖惩机制不断完善。各类自然保护区已达到西藏自治区总面积的1/3，活立木蓄积、人均森林面积、人均森林蓄积、人均天然林蓄积和乔木林单位面积蓄积5项指标居全国第一，江河源头区、草原、湖泊、湿地、天然林、水生态、地质遗迹、生物多样性得到有效保护，确保了西藏天蓝地绿水清。据中科院和相关部门监测评估显示，当前西藏高原各类生态系统结构整体稳定，气、声、水、土壤、辐射及生态环境质量均保持在良好状态，大部分区域仍处于原生状态，西藏仍然是世界上生态环境最好的地区之一。

——新时代西藏坚持开放发展理念，着力实现互利共赢

西藏自治区紧紧围绕“一带一路”倡议，构建包容、开放、合作的政策体系，不断加快对外开放的步伐。西藏是面向南亚开放的重要通道。积极融入“一带一路”，参与孟中印缅经济走廊建设，推进环喜马拉雅经济合作带。加强与尼泊尔基础设施互联互通，积极建设铁路、公路通道的同时，西藏航空公司与尼泊尔雪人航空公司合资成立喜马拉雅航空公司，打造空中走廊。加快建设吉隆、普兰等口岸，稳步推进樟木口岸科学恢复开通。大力发展开放型经济。成功举办第十六届“中国西藏—尼泊尔经贸洽谈会”，扎实推进吉隆跨境经济合作区、拉萨综合保税区建设，各级园区产值突破250亿元。2018年全区进出口贸易额实现48亿元，边民互市贸易额增长1.8倍。加强招商引资，2018年实施招商引资项目1450个，累计到位资金630.8亿元，同比增长38.8%。广泛开展对外交流合作，有序推进“请进来、走出去”，持续推进旅游、文化、农牧业等领域对外交流合作。成功举办四届“中国西藏旅游文化国际博览会”，并打造成为具有国际影响力、全国辐射力、区域带动力的对外交往交流合作的西藏高端品牌。在拉萨成功举办两届“中国西藏发展论坛”，成功举办首届环喜马拉雅“一带一路”合作论坛和南亚标准化论坛，积极与世界各国专家学者交流先进发展理念，探索新时代西藏发展的路径模式。

——新时代西藏坚持共享发展理念，着力提升幸福指数

西藏自治区不断增强各族群众的发展参与感和获得感，真正实现发展成果由全民共享。民生保障水平不断提升，小康社会建设稳步推进。全力建好社会保障体系，基本实现了幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶。2013年以来，新增城镇就业累计27.3万人以上。2018年城镇登记失业率2.83%，城乡居民人均可支配收入分别增长10.2%和10.8%。覆盖城乡的社会保障体系基本建成，全区市地一级均有孤儿院，区、市（地）、县（区）均建有养老院，率先实现有意愿的五保对象集中供养、孤儿集中收养。2013年以来，累计减贫约71万人。贫困发生率由2012年的35.2%下降到2018年的6%以下。新型城镇化建设稳步推进，日喀则、山南、林芝、昌都、那曲撤地设市。2013年以来，实施各类城镇保障性安居工程31.46万套。加大对口援藏力度，2013年至2017年累计实施援建项目1736个，援助资金达143.46亿元。国家统计局专项调查结果显示，群众对生活现状的满意度超过97%，对全面建成小康社会的信心达97.3%。

结束语

西藏60年的伟大跨越，充分说明民主改革顺应时代发展要求，符合西藏各族人民的根本愿望，契合西藏社会发展的实际需要，是历史的必然。正是有了民主改革，才有了西藏社会制度的历史性变迁，才有了西藏与时俱进的发展，才有了西藏各族人民幸福美好新生活，才有了西藏各族人民权利的充分保障。民主改革是真正造福西藏各族人民的伟大壮举。

经过民主改革，西藏各族人民早已成为国家的主人。坚持中国共产党的领导、坚持社会主义道路、坚持民族区域自治制度早已深入人心，不可撼动。多年来，以达赖集团为代表的西藏旧势力，出于自身政治利益的需要，出于对黑暗落后的封建农奴制的眷恋，极力否定民主改革，否定西藏发展取得的巨大成就。这不仅是对事实的罔顾，更是在开历史倒车，是对人类文明的反动。

当前，在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下，西藏各族人民正与全国人民一道，为创造更加幸福美好的生活、实现中华民族伟大复兴而奋斗。新时代中国特色社会主义建设正扬帆远航，西藏的明天将更加光辉灿烂。