

中共西藏自治区委员会关于制定国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标的建议

(2020年12月27日中国共产党西藏自治区第九届委员会第九次全体会议通过)

中共西藏自治区第九届委员会第九次全体会议坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九届五中全会和中央第七次西藏工作座谈会精神，学习贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略，深入分析新形势，认真研究新任务，就制定我区国民经济和社会发展“十四五”规划和二〇三五年远景目标提出以下建议。

一、全面建设社会主义现代化新西藏面临的新形势

1. 决胜全面建成小康社会取得决定性成就。“十三五”以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，自治区党委高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻落实党的十八大、十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻落实中央第六次、第七次西藏工作座谈会精神，贯彻落实习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略，始终把西藏工作放在党和国家工作全局中来思考谋划，以功成不必在我的境界和功成必定有我的担当，绵

绵用力、久久为功，带领全区各族干部群众团结一心、艰苦奋斗，解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事，各项事业取得全方位进步、历史性成就，为党和国家工作大局作出了重要贡献。社会大局持续稳定向好，群众安全感不断增强，各民族交往交流交融深入推进，宗教工作法治化水平显著提升，寺庙管理长效机制初步形成，各族群众“我要稳定”的意识显著增强。经济持续健康发展，2020年地区生产总值突破1800亿元、人均地区生产总值超过50000元，分别比2015年增长52.6%、40%；七大特色优势产业加快发展，产业结构不断调整优化，科技支撑能力不断增强。人民生活水平全面提高，2020年城乡居民人均可支配收入预计达到40777元、14583元，分别是2015年的1.6倍、1.8倍；教育、卫生、社保和就业等五年累计投入2470亿元，比“十二五”增长98.3%；教育“五个100%”目标全面实现；城乡医疗卫生体系不断完善，400多种较大疾病不出藏就能治疗，大多数中病在地（市）就能解决；孕产妇、婴儿死亡率均下降50%，人均预期寿命由68.2岁提高到70.6岁；公共文化服务体系不断健全，体育事业蓬勃发展；脱贫攻坚取得决定性胜利，62.8万建档立卡贫困人口全部脱贫，74个贫困县（区）全部摘帽，历史性消除了长期困扰全区各族人民的绝对贫困问题，连续四年被中央评为“综合评价好”。基础设施建设全面加快，交通、能源、

水利、通信等一大批重点项目落地见效，拉林高等级公路建成通车，新增公路通车总里程 2.6 万公里，川藏铁路拉林段即将建成、雅安至林芝段开工建设，青藏铁路格拉段扩能改造工程建成投运，国内外航线达到 102 条；截至 2020 年 11 月底，电力装机容量达到 398.02 万千瓦，阿里与藏中电网联网工程建成投运，主电网覆盖全区 74 个县（区），累计外送电量 65 亿千瓦时；农田有效灌溉面积达到 418 万亩，203 万农牧民饮水安全得到巩固提升。改革开放步伐不断加大，完成重大改革任务 482 项，农村集体产权制度改革加快推进，“1+6”农村改革试验区形成了一批能推广、可复制的经验。扎实推进“一次办到底”改革和审批服务便民化，“互联网+政务服务”超额完成“9070”目标。招商引资到位资金 2535 亿元、是“十二五”的 2.4 倍，全区市场主体达到 36.3 万户、是 2015 年的 2.3 倍。吉隆重点开发开放试验区申报工作加快推进，樟木口岸恢复货运功能，拉萨综合保税区建设进展顺利。对口援藏工作不断深化，累计实施援藏项目近 2000 个，落实援藏资金 224 亿元，央企助力富民兴藏和脱贫攻坚落实投资 1047 亿元。生态安全屏障日益坚实，美丽西藏建设步伐加快，大力实施大气、水、土壤污染防治行动，坚决打好污染防治攻坚战，全面推行河湖长制，统筹山水林田湖草沙系统治理，持续巩固消除“无树村”“无树户”和拉萨“绿色围城”、水系改造成果，深入实施重点区域生态

工程。五年累计造林 596 万亩、比“十二五”增长 15.5%，森林覆盖率达到 12.14%，草原综合植被覆盖度达到 46.7%，西藏仍是世界上生态环境最好的地区之一。边境地区建设加快推进，建成 600 个边境小康示范村，边境县人口增长到 48.5 万人；边境县公路里程达到 2.27 万公里，所有边境县、边防团通油路，一线乡（镇）通公路，建制村通畅率达到 86%；用电人口覆盖率达到 92.2%，行政村全部纳入电信普遍服务试点，守土固边能力得到进一步强化。当前，我区经济繁荣、社会和谐、生态良好、民族团结、宗教和睦、边疆巩固、党建加强、人民幸福，正处在历史上最好时期之一。

这些成绩的取得，根本在于习近平总书记党的核心、军队统帅、人民领袖的掌舵领航，根本在于以习近平同志为核心的党中央坚强领导，根本在于习近平新时代中国特色社会主义思想和总书记关于西藏工作的重要论述的科学指引，根本在于习近平总书记和党中央确定的“十三五”资金项目的强力支撑，也离不开全国人民的大力支持，离不开全区各族干部群众奋力拼搏、开拓进取。实践充分证明，党中央关于西藏工作的方针政策是完全正确的，九届自治区党委贯彻落实中央第六次、第七次西藏工作座谈会精神，提出的一系列新思路新举措是完全符合总书记和党中央要求的，是切合西藏工作实际的。

2. “十四五”时期西藏发展面临的新特征。当今世界正

经历百年未有之大变局，我国正处于实现中华民族伟大复兴关键时期，我区即将开启全面建设社会主义现代化新征程，进入新发展阶段，面临的机遇前所未有。党的十九届五中全会吹响了向第二个百年奋斗目标进军的号角，为我们指明了前进方向；中央第七次西藏工作座谈会确立了新时代党的治藏方略和做好西藏工作的一系列方针政策，全面部署了西藏长治久安和高质量发展各项任务，为我们提供了根本遵循和行动指南；党中央关于新时代推进西部大开发的新格局、边境安全能力建设等重大部署，为我们注入了强大动力。同时，我们面临更加复杂严峻的形势，呈现出“五期叠加”阶段性特征：反分裂斗争进入应对重大风险的关键期，不同性质矛盾相互交织，斗争将更加尖锐、复杂、激烈；社会大局进入实现长治久安的推进期，反对分裂、维护国家安全特别是政治安全任务更加艰巨；经济社会进入高质量发展的转型期，发展不平衡不充分的问题更加突出；生态保护进入生态文明建设的深化期，巩固重要的国家生态安全屏障、建设国家生态文明高地的任务更加繁重；边境建设进入富民强边的攻坚期，补齐边境建设短板、加强国防能力建设、深化反蚕食斗争已刻不容缓。我们要增强机遇意识和风险意识，保持战略定力，坚持底线思维，发扬斗争精神，把握工作规律，准确识变、科学应变、主动求变，善于在危机中育先机、于变局中开新局，抓住机遇，应对挑战，趋利避害，奋勇前进，全

面开启社会主义现代化新西藏建设新征程。

3. 到二〇三五年基本实现社会主义现代化远景目标。党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》（以下称“党中央《建议》”），描绘了未来15年我国经济社会发展的宏伟蓝图。根据党中央《建议》精神，结合我区实际，展望二〇三五年，西藏和全国一道基本实现社会主义现代化，展现出美好的发展前景。现代经济体系基本建立，优势产业竞争力明显增强，科技创新能力不断提升，“地球第三极”品牌具有全球影响力，集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系初步建成，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化；城乡区域发展差距显著缩小，城乡居民人均可支配收入达到全国平均水平；社会事业全面进步，基本公共服务均等化基本实现，各族群众共同富裕迈出坚实步伐；中华民族共同体意识全面铸牢，中华文化始终是各民族的情感纽带、心灵归属，西藏文化是中华文化不可分割的一部分的思想深深扎根在群众心中；生态环境质量保持全国领先水平，重要的国家生态安全屏障日益巩固，所有市县达到国家生态文明建设示范市县标准，美丽西藏全面建成，成为全国乃至国际生态文明高地，率先实现碳达峰和碳中和；国家安全屏障筑牢，确保边防巩固和边境安全；人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，法治

政府、法治社会基本建成；各方面制度更加完善，治理体系和治理能力现代化基本实现，藏传佛教中国化取得新进展，社会文明程度达到新的高度，社会大局实现长治久安。

二、“十四五”时期西藏经济社会发展的总体要求

4. “十四五”时期西藏经济社会发展指导思想。高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入贯彻中央第七次西藏工作座谈会精神，深入贯彻习近平总书记关于西藏工作的重要论述和新时代党的治藏方略，深刻把握在严峻挑战下做好经济工作“五个根本”的规律性认识，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，胸怀“两个大局”，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，坚持系统观念，统筹发展和安全，坚持把维护祖国统一、加强民族团结作为西藏工作的着眼点和着力点，坚持把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点，正确处理好

“十三对关系”，抓好稳定、发展、生态、强边四件大事，确保国家安全和长治久安，确保人民生活水平不断提高，确保生态环境良好，确保边防巩固和边境安全，努力建设团结富裕文明和谐美丽的社会主义现代化新西藏。

5. “十四五”时期西藏经济社会发展必须坚持的原则

——坚持党的全面领导。坚持中国共产党领导，坚持中国特色社会主义制度，坚持新时代党的治藏方略，坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、服务构建新发展格局能力和水平，为西藏长治久安和高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，坚持困难麻烦由政府解决、方便实惠送给群众，尽力而为、量力而行，所有发展都要赋予民族团结进步的意义，都要赋予维护统一、反对分裂的意义，都要赋予改善民生、凝聚人心的意义，都要有利于提升各族群众获得感幸福感安全感，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。聚焦发展不平衡不充分问题，以正确处理好“十三对关系”为工作方法，以推动高质量发展为主题，以强化与祖国内地联通为方向，以增强内生发展动力为重点，以优化发展格局为切入点，以要素和设施建设为支撑，以制度机制为保障，统筹发展和安全，切实转变发展

方式，走出一条经济与资源环境相协调的发展道路，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——坚持深化改革开放。坚持越改越对群众有利，稳字当头，因势而改、因事而改，大力破除制约高质量发展、高品质生活、高效能管理的体制机制障碍，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。实施更加积极的开放政策，促进区内外要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，形成有利于持续健康发展的制度体系，持续增强发展的动力和活力。

——坚持依法治藏。坚定不移贯彻习近平法治思想，坚决维护宪法法律权威，坚持法律面前人人平等，推动全社会树立法治意识、增强法治观念。坚持依法治藏、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治西藏、法治政府、法治社会一体建设，建立完善地方性法规规章体系，加强反分裂斗争领域法治建设，依法处理民族宗教事务；深入推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，在法治轨道上推进经济社会发展。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，牢固树立大局意识，自觉把西藏工作放在党和国家工作大局中来思考谋划，把党中央的决策部

署和西藏实际有机结合，统筹稳定、发展、生态、强边四件大事，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

6. “十四五”时期西藏经济社会发展主要目标。社会大局持续全面稳定，反分裂斗争牢牢掌握全局性主动，中华民族共同体意识深入人心，藏传佛教中国化取得新进展，经济发展保持良好势头。到“十四五”末，城乡居民人均可支配收入达到或接近全国平均水平，基本公共服务主要指标接近全国平均水平，生态文明制度体系更加健全，国边防战略保障能力全面提升，党在西藏的执政基础更加坚实，为开启社会主义现代化新征程，到二〇三五年与全国一道基本实现现代化开好局、起好步。

——社会大局安全稳定。维稳制度体系不断健全完善，现代市域治理体系初步构建，立体化防控体系基本健全，网络综合治理有力有效，群防群治工作机制更加成熟，应急处突预案体系科学完善，中华民族共同体意识深入人心，各民族交往交流交融更加充分，平等团结互助和谐的社会主义民族关系更加巩固，全国民族团结进步模范区全面建成，藏传佛教中国化水平不断提高，依法管理宗教事务能力全面提升，社会治理体系和治理能力现代化水平显著提升，开创长治久安新局面。

——经济持续健康发展。经济发展保持较快增速，发展质量显著提升，优势产业发展取得新突破，重要的世界旅游目的地初步建成，清洁能源产业快速发展，基础设施质量明显提高，综合立体交通网络基本建成，信息化智能化水平明显提升，高原特色领域科技创新能力明显增强，营商便利度大幅提高。

——改革开放稳步推进。高标准市场体系基本建成，市场主体更加充满活力，产权制度改革和要素市场化配置改革取得重大进展，公平竞争制度更加健全，更高水平开放型经济新体制基本形成。

——民生福祉全面提升。西藏籍高校毕业生就业比较充分，农牧民转移就业能力显著增强，培育现代产业工人队伍步伐加快，巩固深化以国家通用语言文字为主的大中小幼一体化教育教学体系，城乡公共卫生服务和医疗服务防疫体系更加健全，城乡居民精神文化生活更加丰富，自然文化遗产得到全面保护，多层次社会保障体系更加健全，覆盖城乡的基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育等保险制度和住房保障体系更加完善。脱贫攻坚成果巩固拓展，人民生活水平显著提高。

——区域城乡协调并进。区域经济布局更加优化，核心增长极带动能力显著增强，新型城镇化水平进一步提高，人口和各类要素持续向交通便利、气候适宜、基础较好的河谷

地带和城镇集聚，边境地区人口持续增加，城镇化率达到 40% 以上，每个地（市）建成一个特色核心园区，县域经济实力明显提高，城乡融合发展体制机制初步建立，农村产权保护交易制度框架基本形成，乡村振兴取得阶段性成果。

——文明程度显著提高。习近平新时代中国特色社会主义思想深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，社会主义核心价值观成为共同价值追求，意识形态阵地更加巩固。社会主义文化繁荣发展，优秀传统文化实现创造性转化和创新性发展，群众道德素养、科学文化素质、法治意识大幅提升，全民受教育程度明显提升，宗教消极影响明显淡化。公共文化服务体系和基础设施更加健全完善，主流媒体数字化、网络化、移动化转型发展取得显著成效，城乡文化服务主体实现多样化发展。

——生态建设成果丰硕。国土空间开发保护格局全面优化，统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复机制基本形成，绿色生产方式和生活方式加快形成，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，主要污染物排放总量有效控制，现代环境治理体系加快构建，城乡人居环境明显改善，始终天蓝、地绿、水清，生态安全屏障和生态文明示范区建设取得明显成效，我区仍是世界上生态环境最好的地区之一，国家生态文明高地建设取得重大进展。

——国家安全保障有力。国家安全屏障进一步巩固，党

政军警民协调联动维稳工作机制更加完善，边境基础设施水平和边防保障能力全面提升，形成一批设施齐全、布局合理、功能完善的区域城镇，重点地区守边固边能力明显增强。粮食、战略物资、网络等重点领域的防范抵御安全风险能力显著增强。

三、深入贯彻新发展理念，全面推动高质量发展

深入贯彻习近平总书记“三个赋予、一个有利于”的重要指示，突出质量第一、效益优先，推动高质量发展，使发展成果更好惠及全体人民，不断实现人民对美好生活的向往。

7. 构建区域发展新格局。坚持实施区域协调发展战略、主体功能区战略，着力构建“一核一圈两带三区”发展新格局。做大做强拉萨核心增长极，实现人口和要素的规模聚集，优化拉萨城市布局，建设重要的国际文化旅游城市、面向南亚开放的区域中心城市。打造三小时经济圈，以拉萨为中心，辐射日喀则、山南、林芝、那曲，加快拉萨—山南一体化进程，打造西部地区重要经济圈，发挥其对全区经济社会发展的重要支撑和引领作用。加快建设边境沿线发展带，继续推进兴边富民行动，加强边境城镇建设，改善边境地区基础设施条件，提高基本公共服务水平，加强战略物资储备能力和边境地区国家安全能力建设。大力发展特色种养业、民族手工业和边境互市贸易。繁荣发展铁路经济带，以川藏铁路建设为契机，发挥青藏铁路辐射带动作用，加快推进产业布局，

稳步提高沿线城镇化水平，主动对接成渝地区双城经济圈，全面融入以国内大循环为主体、国际国内双循环相互促进的新发展格局。统筹推进“三区”建设。藏中南重点开发区实现互联互通、促进要素和产业聚集，大力发展特色旅游、现代服务、商贸物流、高原生物、绿色工业。藏东清洁能源开发区加快完善流域规划布局，推动雅鲁藏布江、金沙江、澜沧江等流域水风光综合开发，快速推动藏电外送规模化发展，建设国家重要的清洁能源接续基地。藏西北生态涵养区建立以国家公园为主体的自然保护地体系，加强重要江河源头生态保护，引导人口适度聚集，加强重点城镇建设，完善基本公共服务，发展高原特色牧业。

8. 培育壮大区内市场。立足区内市场，注重需求侧管理，打通堵点，补齐短板，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡，提升国民经济体系整体效能。增强消费对经济发展的基础性作用，顺应消费升级趋势，提升传统消费，培育新型消费，增加公共消费，鼓励消费新模式新业态发展，开拓城乡消费市场，推动汽车等消费品由购买管理向使用管理转变，促进住房消费健康发展，放宽服务消费领域市场准入，强化消费者权益保护。发挥投资对优化供给结构的关键作用，拓展投资空间，优化投资结构，加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减

灾、民生保障等领域短板，发挥政府投资撬动作用，激发民间投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。

9. 深入实施新型城镇化战略。加快推进农牧业转移人口市民化，加快户籍制度与居住证制度并轨步伐。按照常住人口规模配置公共资源，完善财政转移支付同农牧业转移人口市民化挂钩政策、政府投资安排向农牧业转移人口落户数量较多的城镇倾斜政策。优化行政区划设置，推进撤地设市、撤县设市（区）、撤乡设镇（街道）。沿边、沿江、沿景区、沿交通干线推进新型城镇化建设，推进大县城和边疆明珠小镇建设工程，5年建成150个。统筹城镇和村庄规划、建设、管理，提高城镇治理现代化水平。加强城镇道路、给排水管网、防洪排涝设施等建设，完善生活垃圾、污水处理设施，提高固体废物、医疗废物、危险废物处置能力。继续实施县城供水设施提升改造，提高城乡水质安全和供水保障能力。推进海绵城市和地下综合管廊建设。开展居住社区设施补短板行动，加大老城区、老旧小区、棚户区改造力度，推进社区生活设施智能化改造。加强供暖供氧技术研究，加快实施高海拔和边境县城供暖供氧项目。有序推进森布日等极高海拔生态搬迁安置区建设，做好搬迁群众服务管理工作。

10. 加快基础设施建设。构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。健全交通物流基础设施体系。加强铁路、公路、航空、管道、信息、物流等

基础设施网络建设，加快进出藏综合运输通道建设，促进各种运输方式有机衔接，构建以铁路、高等级公路和运输机场为骨干，普通国省道为主体的区际综合交通运输体系，规划新建一批现代化综合交通枢纽。有序推进进出藏公路快速化，加快推进现有进出藏和通口岸公路提质升级规划建设。加强协调配合，全力推进川藏铁路建设。有序推进滇藏、新藏铁路部分路段和拉林铁路二期前期工作，加快中尼铁路日喀则至吉隆段前期工作，协调推进青藏铁路格拉段和拉日延伸段电气化改造及外部配套供电工程规划建设。提升综合能源供应保障能力。加快电源、电网、油气等基础设施建设，加快清洁能源规模化开发，形成以清洁能源为主、油气和其他新能源互补的综合能源体系，2025年建成国家清洁能源利用示范区。加快雅鲁藏布江中游、澜沧江上游西藏段水电开发，研究推动雅鲁藏布江下游水电规划建设并适时启动相关工程，加快推动金沙江上游（藏川段）清洁能源外送通道建设。水电建成和在建装机容量突破1500万千瓦，加快发展光伏太阳能、装机容量突破1000万千瓦。完善西藏电网骨干网架，加强与西南电网互联。科学开发光伏、地热、风电、光热等新能源，加快推进“光伏+储能”研究和试点，大力推动“水风光互补”，推动清洁能源开发利用和电气化走在全国前列。推进水利基础设施发展。优化水利设施空间布局，加快推进重点河流域综合规划编制和审批，统筹推

进宗通卡、桑德、索朗嘎古、易贡湖、狮泉河等重点工程建设，加大跨境河流水资源战略储备与开发力度。加快建设信息基础设施。积极布局 5G、数据中心、人工智能、物联网、工业互联网等新型基础设施建设，提升骨干传输网络容量，推进千兆光纤宽带建设，实现高速光纤宽带网络城乡全覆盖，大力推广卫星通讯，加快消除通信信号盲区，推进边境地区移动通讯网络覆盖工程。加快数字化发展，实施“数字西藏”建设，实施安全维稳、城市管理、民生保障、卫星资源综合利用等重大信息工程。信息化发展指数达到 86 以上，整体水平达到西部中等水平。

11. 推动高原优势产业加快发展。加快发展现代产业体系，推动经济体系优化升级，坚持把发展经济着力点放在实体经济上，夯实产业基础、推进产业链现代化，提高经济质量效益和核心竞争力。着力推动七大产业高质量发展，编制特色产业发展规划，立足资源禀赋，发挥比较优势，推动清洁能源、旅游文化、高原生物、绿色工业、现代服务业、高新数字、边贸物流产业成为经济增长的重要引擎、转型发展的重要动力、人民幸福生活的重要指标、国民经济的重要支柱性产业、高质量发展的亮点和标志，产业增加值年均增长 10%以上。其中，旅游收入年均增长 10%以上，天然饮用水产销年均增长 20%以上。着力打造产业发展载体。发挥拉萨国家级经济技术开发区、藏青工业园国家级园区龙头引领作用，

做大做强拉萨高新技术产业开发区、综合保税区、达孜工业园，建设拉萨国际数字经济园区，到“十四五”末，园区总产值和工业产值增长50%以上。加快推进高新技术产业园区、经济开发区、国家农业科技园区建设，推进柳梧新区等国家双创示范基地、西藏文化旅游创意园区建设，推进优势项目和企业向重点产业园区聚集。积极创建高原特色突出、创新能力较强的国家重点实验室、国家青藏高原科学数据中心、国家检验和评测中心、产业技术创新联合体。实施品牌战略。将“地球第三极”打造成区域公共品牌，建立培育、发展、保护机制，推广“地球第三极”农牧特色优势产品、藏医药、旅游文化、体育赛事等系列品牌，提升品牌知名度和影响力，提高市场竞争力。着力完善产业发展支持政策。坚持权利平等、机会平等、规则平等，坚决破除各种隐性壁垒，支持非公经济和中小微企业发展。积极落实国家各项财政、税收、金融优惠政策，完善高原特色产业综合扶持政策。积极推进地产产品研发推广应用，对本土资源加工类产品出藏运输费用给予财政补贴，增强保持产业链供应链稳定能力。

12. 推动科技创新驱动发展。深入实施科教兴藏战略、人才强区战略、创新驱动发展战略，加快建设科技强区。构筑区域协同创新网络。优化区域创新布局，重点推进科技创新改革试验区建设，强化创新集群建设，加快科技服务业发展。提升自主创新能力。建立以科研院所和高等院校为骨干

的知识创新体系，建设青藏高原科学研究中心，推进青藏高原地球系统科学国家重点实验室落户西藏，推进藏医藏药、生态等领域省部、省院共建国家重点实验室，建立青藏高原科学数据中心西藏分中心，支持自治区级重点实验室、技术创新中心等创新平台发展，持续开展关键核心技术攻关。支持前沿技术和应用基础研究，加快推进高原特色农畜产品加工、藏医药、绿色建材、民族手工业等行业技术规范 and 标准制（修）订，力争在高原特色农牧业、藏医药、高原医学、生态环境等领域达到国内、国际先进水平。推动深化产学研合作，提升企业技术创新主体地位。强化科技成果转移转化。完善科技成果转化机制，建立科技成果转化先行示范区。加强知识产权保护。设立科技成果转化基金，组织实施一批具有自主知识产权、市场竞争力强、推动高质量发展作用明显的科技成果转移转化。完善科技创新制度体系。建立科技创新会商协作机制，加强创新主体要素之间的协调联动，完善正向激励机制，激发人才创新活力，建立健全人才评价机制、流动机制和奖励机制，释放科技创新活力。建设自治区科技智库。

四、全面深化改革开放，增强经济发展新活力

坚持全面深化改革，持续释放政策红利、改革红利、人口红利，实施更加积极的开放政策，切实为经济发展注入新的活力。

13. 加快转变政府职能。深化行政体制改革，坚持政企分开、政资分开、政事分开、政社分开，提高政府治理能力。厘清政府与市场的关系，进一步完善和动态调整权力和责任清单，积极建立市场准入负面清单，发挥市场在资源配置中的决定性作用，完善政府经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能。深化行政审批制度改革，营造市场化、法治化、国际化营商环境。改进监管方式，严格市场监管、质量监管、安全监管，加强违法惩戒。加快推进公共资源交易平台建设。推进数字政府建设，建强全区一体化政务服务平台，健全强有力的行政执行系统。推进政府诚信体系建设，建立健全“政府承诺+社会监督+失信问责”机制，增强政府公信力和执行力。

14. 大力优化营商环境。深化“放管服”改革，深入推进“证照分离”和“照后减证”，实现“双随机一公开”监管全覆盖。加快构建以信用为核心的新型监管体制。推进各级行政便民服务体系建设，建立健全高效、统一、规范的“互联网+政务服务”的现代政府服务模式。严格落实减税降费政策，继续推进各级行政收费“清零”，营商环境指标明显改善。

15. 健全现代市场体系。加快建立企业自主经营、公平竞争，商品和要素自由流动的现代市场体系。强化竞争政策基础性地位，建立统一开放、高效规范、公平竞争的市场规

则。全面实施市场准入负面清单制度，建立负面清单信息公开机制，推动“非禁即入”普遍落实。注重发挥市场形成价格作用，完善主要由市场决定价格的机制。建成城乡统一的建设用地市场和劳动力市场，完善城乡劳动者同工同酬制度，建立农牧区集体经营性建设用地入市，形成公平合理的入市土地增值收益分配机制。加强计量、标准、认证认可、检验检测等质量基础设施建设。

16. 深化财税金融体制改革。加强财政资源统筹，建立健全同一领域不同渠道资金、财政拨款资金与非财政拨款资金、不同年度间财政资金的统筹机制，加强中期财政规划管理，深化预算管理制度改革，强化对预算编制的宏观指导，推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理，健全自治区以下财政体制。增强基层公共服务保障能力。积极落实国家各项税制改革，继续落实在藏企业适用西部大开发企业所得税优惠政策，根据中央授权，适当降低享受优惠政策门槛。健全地方税体系，规范政府举债融资机制。加快培育和引进企业开展引资筹资活动，优化融资结构体系，支持区内符合条件的企业和金融机构直接融资，支持相关企业在资本市场发行上市，鼓励扩大融资规模，提高直接融资比重。进一步丰富金融机构体系，构建金融有效支持实体经济的体制机制，提升金融信息化、智能化水平，增强金融普惠性。创新金融产品，加大信贷投放，保持社会融资规模与经济社会发展需

求相匹配，不断提高金融业推动经济社会高质量发展的能力和水平。完善金融监管协调配合，健全地方金融监管法规制度，维护金融安全，守住不发生系统性、区域性金融风险底线。

17. 深化国资国企改革。实施自治区国企改革三年行动，提升国资国企改革综合成效，围绕打造七大产业，进一步优化国有资本布局，促进资金、人才、技术等要素资源向重点领域、优势企业、特色产业、主营业务集中，加强与中央企业合作，实施“五个一”工程，做强做优做大国有资本和国有企业。建立中国特色现代企业制度，推进管企业向管资本转变，推进分类监管和经营性国有资产集中统一监管，全面提升国有资产监管能力现代化水平。全面完善法人治理结构，强化企业内部三项制度改革，加强内控体系建设，实施“人才兴企行动”和职业经理人选聘。健全市场化经营机制，稳妥推进混合所有制改革。发挥国有经济战略支撑作用，增强国有企业竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力。

18. 大力发展民营经济。毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，按照“两个健康发展”和“亲清”政商关系的要求，积极改善营商环境，依法平等保护民营企业产权和企业家权益，破除制约民营企业发展的各种壁垒，完善促进中小微企业和个体工商户发展的法律环境和政策体系。拓宽民营企业融资途径，用好中小微企业贷款风险补偿奖励政

策。鼓励民营企业参与国有企业改革，完善民营企业参与我区重大战略、重大项目机制。大力推进招商引资，鼓励内地优秀企业到西藏投资兴业。支持民营企业加强创新和转型升级，壮大市场主体。

19. 实施更加积极的开放政策。全面融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，积极融入成渝地区双城经济圈、大香格里拉经济圈、陕甘青宁经济圈，发挥西藏区位优势、通道优势、经贸合作优势，对接国家西部陆海新通道。完善对口支援合作机制，提升对口支援与合作交流水平。深化“组团式”援藏模式，采取“小组团”等方式，大力推进对支柱产业、重要领域、重点产品、关键技术的支援。鼓励支持央企在藏注册法人机构，支持央企在藏机构与西藏企业合作。完善援藏资金投入渠道和方式，探索发展“飞地经济”。全面提升对外开放水平，建设面向南亚开放的重要通道，积极推动“环喜马拉雅经济合作带”、高原丝绸之路、冈底斯国际旅游合作区、跨喜马拉雅立体互联互通网络建设，推进日喀则、阿里建设面向南亚开放的中心城市，加强重点口岸建设，提升樟木口岸货物通道功能，加快建设吉隆国家重点开发开放试验区和国家级边境经济合作区，推动亚东、日屋（陈塘）口岸开放及限定区域划定建设，加快开通里孜口岸。加强与周边国家毗邻地区经济合作区建设，加强边贸市场建设，开展边民互市贸易进口商品

落地加工试点。

五、优先发展农牧业农牧区，全面推进乡村振兴

坚持把解决好“三农”问题作为重中之重，深入推进以“神圣国土守护者，幸福家园建设者”为主题的乡村振兴战略，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快推进农牧业农牧区现代化。

20. 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

巩固拓展脱贫攻坚成果，将建立防止返贫长效机制纳入实施乡村振兴战略统筹安排、一体推进、常态实施。全面落实“四个不摘”要求，保持脱贫攻坚形成的组织指挥体系、政策保障体系、基层组织体系和社会参与机制稳定。进一步健全防止返贫致贫监测和帮扶机制，确保返贫致贫人口动态清零。加大易地扶贫搬迁后续扶持力度，补齐影响群众生产生活的基础设施、公共服务和产业就业短板。加强扶贫项目资金资产管理和监督，推动特色优势产业可持续发展。做优做强产业扶贫项目，把涉扶贫“小散弱”企业通过专合组织整合做大，把同质化明显的扶贫产业和企业重组做优，把市场前景好的涉扶贫优势企业通过注资的方式进一步扩大规模做强。建立解决相对贫困问题的长效机制，完善农牧区社会保障和救助制度。坚持和完善社会力量参与帮扶机制，形成先富帮后富、实现共同富裕的强大合力。

21. 提高农牧业市场竞争力。深化农牧业供给侧结构性

改革，着力建强现代农牧业产业体系、生产体系和经营体系。实施种业提升工程，加强种子库建设，加大青稞等分子育种力度，全面加强农牧林业种质资源保护和利用，高标准建设一批青稞、牦牛、藏香猪、藏羊等特色农畜产品生产基地，稳定青稞播种面积，提高农畜产品供给保障能力。加快推进现代农业产业园建设，重点扶持一批农牧业产业化龙头企业，鼓励发展“三品一标”认证。大力发展现代农畜产品加工业，完善仓储保鲜冷链物流设施，提高产地初加工能力。“十四五”时期实现农畜产品加工业总产值年均增长10%以上。推进城乡物流配送网络一体化，推动商贸流通体系向偏远乡村延伸，促进农牧区电子商务和实体商贸流通相结合，加强应急保供体系和机制建设。科学布局供销合作社网点，增强功能、提升能力。发展县域经济，促进农牧区一二三产业融合发展，发展农牧业新型业态，延伸农牧业产业链和价值链。

22. 实施乡村建设行动。强化县城综合服务能力，把乡（镇）建成服务农牧民的区域中心。统筹县域城镇和村庄规划建设，强化农牧区基础设施建设，增加公共服务供给，因地制宜推进农牧区改厕、生活垃圾处理和污水治理，建立健全农牧区人居环境管理的体制机制。加快“四好农村路”建设，加大乡村客运扶持力度，实现具备条件的建制村全部通硬化路、通客车。推进农网改造升级。提高农牧民科技文化素质，推动乡村人才振兴，鼓励支持返乡青年创办领办新型

农牧业经营主体，加大农牧业科技领军人才引进培养力度。深入推进乡风文明建设。

23. 深化农牧区改革。落实藏粮于地、藏粮于技战略，严守耕地和草场红线，坚决防止耕地“非农化”“非粮化”。以完善产权制度和要素市场化配置为重点，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置。坚持“三个长期不变”的基本政策，保持土地承包关系长期稳定。落实完善农村土地“三权分置”要求，引导农牧区耕地、草原经营权有序流转。推进农村宅基地建设试点工作，保障进城落户农牧民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，鼓励依法自主自愿有偿转让。全面推开土地征收制度改革，完善征地补偿制度。大力培育新型农牧业经营主体，发展多种形式适度规模经营，探索符合当地实际的农场模式，做强农牧业产业化龙头企业和合作社，健全农牧业社会化服务体系。健全农牧区金融服务体系，发展农牧业保险。

六、大力加强社会建设，持续改善人民生活品质

坚持把改善民生、凝聚人心作为经济社会发展的出发点和落脚点，统筹做好各领域民生工作，不断增强各族群众获得感、幸福感、安全感，促进人的全面发展和社会全面进步。

24. 提高城乡居民收入。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重，发挥好再分配和第三次分配的调节作用，完善工资制度，健全工资合

理增长机制，着力提高低收入群体收入，扩大中等收入群体，扎实推进共同富裕。大幅增加农牧民收入。落实好党的强农惠农富农政策，稳定提高转移性收入。充分挖掘农牧业生产潜力和多种功能，提高组织化水平，推进规模经营，增加经营性收入。盘活农村资源、资产、资金，推动资源变资产、资金变股金、农牧民变股东，增加财产性收入。建立劳务输出精准对接机制和工作协调联系机制，引导农牧民参加各类工程项目，推动劳动力转移就业增收，“十四五”时期农牧民收入年均增速达到 10%以上。

25. 推动更充分更高质量就业。全面强化就业优先政策，坚持经济发展就业导向，扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业。健全就业公共服务体系，统筹推进城乡公共就业服务基础设施建设，健全就业需求调查和失业监测预警机制，完善就业援助制度，健全劳动关系协调机制。坚持把高校毕业生作为重中之重，深入实施高校毕业生就业创业促进计划，加强职业规划教育、就业指导服务和岗位技能培训，实施高校毕业生基层成长计划，鼓励更多毕业生到基层、艰苦边远地区建功立业，大力推进就业援藏，争取各对口援藏单位和企业吸纳更多西藏籍高校毕业生到区外实现稳定就业，搭建高校毕业生多渠道就业平台，确保“十四五”时期西藏籍应届高校毕业生就业率保持在 95%以上。持续推进农牧民组织化、规模化转移就业，加大国家投资项目吸纳当地

农牧民就业力度，以就业促进农牧民持续增收。大力实施职业技能提升行动，提高劳动者适应技术变革和产业转型的能力，大力培养“西藏工匠”。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业的工作机制，支持和规范发展新就业形态。

26. 加快构建高质量教育体系。全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，继续在学校师生中开展“培养什么人、怎样培养人、为谁培养人”专题教育，努力实现“六个提升”：全面提升教师综合素质和校长治校能力，完善考评办法，健全教师工资待遇保障长效机制，切实增强教师的工作能力和事业心责任感；全面提升思想政治教育，大力培育和践行社会主义核心价值观，把爱国主义精神贯穿各级各类学校教育全过程，把爱我中华的种子埋入每个青少年的心灵深处，坚决打赢达赖集团同我争夺人心、争夺青少年这场硬仗；全面提升教学质量，完善以国家通用语言文字为主的大中小幼一体化教育教学体系，力争到“十四五”末全区高考成绩提升30分；全面提升教育资源配置，坚持市办高中、县办初中、乡办小学、联村办幼儿园的工作思路，合理优化学校布局，统筹教育资源配置，加快补齐农牧区办学条件短板，不断缩小义务教育城乡、区域、校际差距，力争到“十四五”末实现城乡教育资源配置基本均衡；全面提升职业教育水平，以增强职业教育适应性为目标，按社会需求设专业、市场就业设方向，实施高职扩招和职业技能提升三年行动，办好西藏

技师学院，在部分央企建立西藏职教（技工教育）实习实训基地，完善职业教育产教融合、校企合作支持措施，培养更多现代化建设需要的高素质技术技能人才，力争在全区项目建设与管理中，本地技术人员超过 50%；全面提升全民教育，大力实施村（居）干部掌握国家通用语言文字 2 年攻坚行动，开展农牧民国家通用语言文字培训，加快发展继续教育，推进服务全民学习的教育体系建设，力争到“十四五”末新增劳动年龄人口平均受教育年限达到 13.6 年。

27. 加快建设健康西藏。实施健康西藏保障工程，加快推进公共卫生和医疗机构建设，完善边境地区疾病预防控制体系。推动中央有关部门与西藏共建自治区医院、自治区妇产儿童医院，建设国家高原病临床研究中心和国家级重点实验室、区域性卫生健康检验检测中心，推动成立国家藏医药标准化委员会，统筹研究整合建设国家高原医学研究中心和国家高原病区域医疗中心、国家藏医医学中心和藏医区域医疗中心，补齐公共卫生体系短板。整合资源，优化布局，加强区域医疗中心建设。实施优质医疗资源扩容下沉工程，深入推进医联体、医共体建设，建立自治区、地（市）级医院与县医院对口帮扶、巡回医疗和远程医疗机制，加快医疗健康信息化建设，支持基层医疗卫生机构标准化建设和设备提档升级，改善基层就医条件。健全基层藏医医药服务体系，实现所有县（区）、乡（镇）、村（居）藏医药服务全覆盖。

鼓励支持社会办医。实施医疗卫生人才培养工程，依托内地医学院校培养高层次医疗卫生人才，加大全科医师、住院医师培养力度，每年选派医生到对口援藏省市三甲医院跟班学习。建立健全食品药品安全保障体系，加强安全监管和技术支撑能力建设。实施低氟健康茶补贴政策。深入开展爱国卫生运动，广泛开展全民健身运动，大力发展高原特色体育事业，加快建设西藏山地户外运动学院。

28. 繁荣发展文化事业和文化产业。坚定文化自信，推进文化强区建设。提高社会文明程度，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。建立健全习近平新时代中国特色社会主义思想全民性宣传教育体系。将铸牢中华民族共同体意识纳入国民教育、干部教育和社会教育，引导各族干部群众深刻认识中华文化始终是西藏各民族的情感纽带和心灵归属，深刻认识西藏各民族文化是中华文化不可分割的一部分。深入实施公民道德建设工程，推进社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，激励人们忠于祖国、忠于人民，向上向善、孝老爱亲。深化群众性精神文明创建活动，引导群众移风易俗、淡化宗教消极影响，追求健康文明生活。推进诚信建设和志愿服务制度化。实施网络内容建设工程，全面提升网络传播和管理能力。大力实施文明创建工程，拓展新时代文明实践中心建设，加快健全公共文化服务体系，实施“美丽西藏、可爱家乡”优秀

文化产品乡村供给工程。持续推进非遗工坊和文创西藏区域公用品牌建设，加快发展特色文化产业，“十四五”时期文化产业年均增速15%以上。挖掘、整理、宣传西藏自古以来各民族交往交流交融的历史事实。推进档案管理开发利用。实施重点影视片创作选题规划。实施文艺精品创作传播、文化遗产保护、历史文化名城名镇名村、历史街区和中国传统村落保护维修等工程。推动文化和旅游深度融合，积极开展对外文化交流，全方位提升西藏文化软实力。

29. 提高社会保障水平。健全完善覆盖城乡的基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育等保险制度，健全重特大疾病医疗保险和救助制度，合理确定城乡居民医疗报销比例。做好流动人口医疗保险关系转移接续，提升跨省异地就医费用直接结算服务能力。积极争取将符合条件的藏药按规定纳入国家基本医疗保险药品目录。持续推进医保支付方式改革，完善医保基金监管体制。深化药品、医用耗材集中带量采购制度改革，完善医药服务价格形成机制。积极探索试行长期护理保险制度。积极探索建立高海拔城乡居民生活补贴制度，不断完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，逐步提高城乡居民基本养老保险保障水平。加快推进机关事业单位养老保险制度改革。建立健全建设统一的社会保险公共服务平台，推广以社会保障卡为载体的“一卡通”服务管理模式。建立健全周转房、公租房、租赁住房、

共有产权房为主体，住房补贴和租赁补贴相结合的住房保障体系，增加保障性租赁住房供给，努力做到住有所居、职住平衡。健全退役军人工作体系和保障制度。完善社会救助相关政策，科学调整城乡低保、特困人员救助供养标准，逐步提高失能、半失能特困人员的集中供养率。健全基本养老服务制度，统筹建立儿童福利和儿童保护体系，建成一批集养老、儿童福利服务为一体的城乡社区综合服务设施。制定实施政府优先采购残疾人劳动产品的办法。

七、建设美丽西藏，打造生态文明高地

牢固树立绿水青山是金山银山、冰天雪地也是金山银山的理念，以创建国家生态文明建设示范区为重要抓手，打造全国乃至国际生态文明高地，加快建设重要的国家生态安全屏障。

30. 坚守生态安全底线。落实主体功能区战略，建立国土空间规划体系并监督实施，科学布局生产生活生态空间。建立生态环境分区管控体系，科学制定实施生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。实行最严格生态保护政策，坚持“三高”企业和项目零审批、零引进。在严格保护生态环境前提下，按照建设国家重要战略资源储备基地要求，开展战略性矿产地质调查、资源勘查，摸清底数。加快发展绿色矿业。全面实行排污许可制，健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度。深入打好

污染防治攻坚战，加快构建现代环境治理体系。

31. 加强生态保护修复。修编西藏生态安全屏障保护与建设规划，编制实施西藏生态文明高地建设规划，编制出台雅鲁藏布江流域生态保护和高质量发展规划。加强生态系统保护修复，推进“两江四河”流域造林绿化、荒漠化治理、草原生态修复等重大生态工程建设，实施重要生态功能区生态修复工程，加强重点区域山水林田湖草沙整体保护、系统修复、综合治理，开展重点区域国土绿化行动和乡村“四旁”植树行动，开展城镇周边沙化治理行动，力争“十四五”末消除城镇周边沙化现象、全区植被覆盖率提高1个百分点以上。加强湿地、天然林、天然草地保护，建立以国家公园为主体的自然保护地体系，推进以三江源唐北片区、珠穆朗玛峰、羌塘等为重点的国家公园建设，积极做好高黎贡山（西藏段）保护和生物安全工作，加强重要江河湖泊生态环境保护与修复，推进宜居河谷地带水资源开发利用与保护、洪涝灾害防治。持续推动第二次青藏高原综合科学考察研究。

32. 倡导绿色生产生活。坚持生态优先、绿色发展，健全绿色发展机制，全面提高资源利用效率。培育壮大西藏绿色产品品牌，推进生态产业化、产业生态化。推进农村环境建设和综合整治，构建优美洁净的城乡人居环境，加快补齐城乡环境基础设施短板，创建高原公园城市和森林城市，积极推进绿色城镇、美丽乡村建设，打造生态宜居的城乡居住

空间。加快城市步行道、自行车交通系统和行人过街设施等慢行系统建设，提倡绿色出行，优先发展公共交通。开展青藏高原资源普查，积极做好青藏高原世界自然和文化遗产申遗项目，打造高原生态文化品牌。全面推行绿色产品政府采购制度。多渠道开展生态文明宣传，增强公众节约意识、环保意识、生态意识。

33. 完善生态制度体系。全面实施河湖长制、林草长制，实行最严格水资源管理制度、生态环境保护制度，严格执行自然资源资产离任审计制度。强化生态环境保护法治保障，深化生态环境保护督察和考核制度。建立资源高效利用制度。建立健全生态补偿制度、生态补偿体系和生态环境损害赔偿制度，开展生态综合补试试点。积极对接全国用能权、碳排放权交易市场建设，完善配套政策措施。加大重点生态功能区转移支付力度，提高生态补偿标准。推动大江大河流域跨区域生态补偿。加强国土空间、气候变化监测预警和生态环境监测监察能力建设。进一步完善生态岗位补贴相关政策。

八、深化平安西藏建设，维护社会大局持续稳定

坚持把维护祖国统一、加强民族团结作为西藏工作的着眼点着力点，以防患于未然为原则做工作、以防止出大事打基础做准备、以敢于担当落实责任为标准看干部，进一步加强社会治安防控体系建设，不断提高平安西藏建设的能力和水平。

34. 反分裂斗争赢得全局性主动。坚持从打赢最复杂斗争、迎接最严峻考验、应对最困难局面的高度来谋划，坚决维护国家政治安全特别是政权安全、制度安全、意识形态安全。深入开展“四讲四爱”“做合格党员、当先锋模范”教育实践活动，深入开展反分裂斗争教育，教育引导广大干部群众与达赖集团划清界线，坚决与达赖集团进行斗争。建立健全反分裂斗争维稳工作“十大”体系，健全完善应对重大风险的预案方案，着力加强基层维稳力量、手段、装备、经费和基础设施建设，大力提高基层一线依法维稳、精准执法能力，全面提升维稳处突能力和水平。深入推进反分裂斗争专项打击整治行动，坚决维护社会稳定。严格落实网络通信活动“二十禁”，加快涉藏互联网大数据平台与应用工程、自治区网络态势感知和应急指挥平台项目建设。加快综治大数据中心建设，提升全区网络综合治理能力。全面加强反分裂斗争地方性立法研究，逐步构建保障有力的地方性法规规章体系。依法加强各类社会组织特别是境外非政府组织、外商投资企业管理。

35. 深化社会治安综合治理。坚持主动治理、专项治理与依法治理、系统治理、综合治理、源头治理相结合，完善社会治理体系，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，大力推进市域社会治理现代化试点工作。坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全社会稳定风险评

估机制和矛盾纠纷多元化解机制，完善信访制度，妥善化解人民内部矛盾。完善村规民约居民公约，推进村（居）组织规范化建设，提升基层社会治理能力和水平。健全立体化信息化社会治安防控体系，全面落实平安西藏建设责任制，健全平安建设考核评价机制，完善群防群治工作机制，坚持问题联治、工作联动、平安联创，充分发挥驻村驻寺力量、基层组织、“双联户”“红袖标”“四护队”、群团组织、民兵、护路队、护边员等力量的积极作用，形成维护稳定的铜墙铁壁。

36. 巩固发展民族大团结。以铸牢中华民族共同体意识为主线，建立既“管肚子”更“管脑子”的长效工作机制。准确把握“一”和“多”、“同”和“异”、共同体意识和民族意识之间本末、主次、先后的关系内涵，用好“四讲四爱”群众性教育实践活动平台，深入推进爱国主义教育、民族团结教育和感党恩教育，广泛开展“党的光辉照边疆，边疆人民心向党”教育，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史以及西藏地方和祖国关系史教育，不断增强“五个认同”。实施中华民族视觉形象工程，建设中华文化主题公园、社会主义核心价值观主题公园和西藏革命建设改革纪念馆，实施优秀传统文化遗产保护、历史文化名城名镇名村名街等工程。广泛开展“中华民族一家亲，同心共筑中国梦”主题宣传，深入实施自治区民族团结进步模范区创建条例和

创建规划，努力建成全国民族团结进步模范区。促进各民族交往交流交融。全面推广普及国家通用语言文字，加强学前儿童普通话教育，中小学全面实行国家通用语言文字教学、加授民族语文。构建互嵌式社区环境，努力营造各民族共居共学共事共乐的社会条件。落实内地西藏班教育发展规划，全面推行混班教学、混合住宿。进一步完善政策、拓宽渠道、提升层次，推动与内地的经济、文化、人员、高校毕业生就业双向交流，从内地大力引进种养大户、致富能手和种养企业到我区创业兴业，让各民族在中华民族大家庭中手足相亲、守望相助，不断增强对中华民族的归属感和认同感。

37. 推进藏传佛教中国化。全面贯彻党的宗教工作基本方针，以有利于维护祖国统一和社会稳定、有利于增进“五个认同”、有利于团结宗教界人士和信教群众、有利于藏传佛教健康传承、有利于减轻信教群众负担为标准，积极引导藏传佛教与社会主义社会相适应。建立健全依法管理、民主管理、社会管理相结合的寺庙管理长效机制，严守“三个不增加”底线，全面落实寺庙财税管理制度。深入开展“遵行四条标准、争做先进僧尼”教育实践活动。落实藏传佛教三级学衔制度，办好西藏佛学院及其分院。实施教义新阐释工程，对教规教义作出符合时代精神、通俗易懂的阐释。加大藏传佛教活佛转世等法规规章以及活佛转世宗教仪轨、历史定制等宣传力度，引导僧俗群众坚决拥护中央政府在达赖、

班禅等大活佛转世上具有无可争辩的最终决定权。旗帜鲜明消除十四世达赖利用宗教所产生的负面影响，教育引导信教群众理性对待宗教、淡化宗教消极影响、过好美好生活。

38. 确保意识形态领域绝对安全。严格落实意识形态工作责任制，打牢基础、建好阵地、建强队伍。加强重大突发事件和敏感舆情的分析研判处置，做好信息发布和舆论引导工作。整合媒体资源、创新宣传形式，深刻阐释习近平新时代中国特色社会主义思想和总书记对西藏各族群众的特殊关怀，深刻阐释党的英明伟大和社会主义制度的无比优越性，讲清楚“十三个显著优势”“十三个坚持和完善”与今天幸福生活的关系，持续在传统主流媒体和新媒体集中推送系列评论员文章，做好凝聚人心工作。加快推进自治区主流媒体深度融合发展，建成自治区级移动传播平台和地（市）、县（区）融媒体中心，推动自治区和地（市）广播应急平台建设，实现边境县乡村广播电视节目无线数字化和扶贫搬迁点广播电视全覆盖，推进智慧广电建设。加强藏语言文字自动识别技术研发和应用。实施优秀历史文化“润边”纪录片创作传播工程，推进广播电视珠峰工程建设，做好优秀广播电视节目译制工作。推进民族志书编纂，建设藏文出版核心数据库，打造“雪域文库”等系列品牌图书。建成中国西藏文艺网和音乐网。

39. 提高公共安全保障能力。坚持人民至上、生命至上，

统筹发展和安全，以应急救援为首要任务，防灾减灾和安全监管为基础，加强应急管理体系、能力现代化和应急救援基地建设。建立军警地应急救援联动机制，集中统筹指挥调度各类应急救援资源和力量。加强“智慧应急”建设，实现统一指挥和部门间横向资源信息共享。加快建立高原航空救援基地，完善救援物资和装备保障体系，发展壮大应急管理队伍，推进综合性消防救援队伍标准化建设。提升食品药品安全保障水平。加强自然灾害调查、监测预警、安全生产监管和防治能力建设，完善和落实安全生产、防灾减灾救灾责任制，实施自然灾害防治九项工程。

九、加强党的全面领导，凝聚起实现“十四五”规划的磅礴力量

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，提高各级党组织把方向、谋大局、定政策、促改革的能力，确保“十四五”规划主要目标和战略任务顺利实现。

40. 全面加强党的政治建设。坚持新时代党的建设总要求，坚持用党的创新理论武装头脑，坚持“三个牢固树立”，全面加强党的政治建设，使“四个意识”“四个自信”“两个维护”在全体党员干部内心深处扎根铸魂。严肃反分裂斗争纪律，严格执行共产党员、共青团员不得信仰宗教、更不得传播宗教的规定，对达赖集团斗争必须旗帜鲜明、表里如一、行动坚决。巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，

大力弘扬“老西藏精神”“两路精神”，开展“政治标准要更高，党性要求要更严，组织纪律性要更强”专题教育，持续整治“四风”问题，加大党风廉政建设和反腐败工作力度，营造风清气正的良好政治生态。

41. 推进社会主义民主政治建设。坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的政治协商制度，发挥社会主义协商民主独特优势，提高建言资政和凝聚共识水平。坚持和完善民族区域自治制度，全面贯彻党的民族政策，铸牢中华民族共同体意识，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。发挥工会、共青团、妇联等人民团体作用，把各自联系的群众紧紧凝聚在党的周围。完善大统战工作格局，巩固和发展大团结大联合局面。完善治边稳藏法规制度体系，加强重点领域立法，提高依法行政水平，完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，推进法治西藏建设。

42. 健全完善党领导经济社会发展的体制机制。全区各级党委要加强对本地区经济工作的领导，认真贯彻落实中央支持西藏发展的财政、税收、投资、金融、援藏等方面的特

殊优惠政策，完善研究经济社会发展战略、定期分析经济形势、研究重大方针政策的工作机制，加强对经济社会发展的总体设计、统筹协调、整体推进、督促落实，推动党领导经济社会发展制度化规范化程序化。

43. 加强基层党组织和干部人才队伍建设。全面贯彻新时代党的组织路线，以提升组织力为重点，突出政治功能，深化基层党组织标准化规范化建设，常态化整顿软弱涣散基层党组织，实施“两新”组织党的组织和工作“双覆盖”攻坚行动，开展以“五共五固”为主要内容的军地基层党组织结对共建，推动村（居）主干区外轮训和村（居）干部国家通用语言文字教育培训常态长效，把基层党组织建设成听党话、跟党走，善团结、会发展，能致富、保稳定，遇事不糊涂、关键时刻起作用的反分裂斗争桥头堡、民族团结工作队、群众致富带头人。落实新时期好干部标准和民族地区干部“三个特别”要求，坚持政治标准要更高、党性要求要更严、组织纪律性要更强，深入开展干部政治素质考察，优化班子结构、增强整体功能，注重在维护稳定最前沿、经济发展主战场、生态环保主阵地、固边强边第一线选拔干部，打造治藏稳藏兴藏的执政骨干力量。多措并举提高领导干部专业化能力，使之成为领导构建新发展格局的行家里手。坚持严管与厚爱结合，对接落实好中央关心关爱西藏干部职工的各项政策待遇。加大急需紧缺人才引进培养力度，鼓励引导人才

向艰苦边远地区和基层一线流动，深化干部人才援藏、医疗教育人才“组团式”援藏、“小组团”援藏、系统专项援藏等工作，集聚爱国奉献扎根西藏的各方面优秀人才。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨，前景光明。全区各级党组织和广大党员干部要紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九届五中全会和中央第七次西藏工作座谈会精神，同心同德，坚定信心，顽强奋斗，为实现“两个一百年”奋斗目标、谱写好中华民族伟大复兴中国梦的西藏篇章而努力奋斗！