
把牢民族地区意识形态工作主动权

——四川省壤塘县创新文宣工作调查报告^{*1}

包路芳¹ 徐平²

(1. 北京市社会科学院社会学研究所, 北京 100101;

2. 中共中央党校文史部, 北京 100091)

【摘要】:壤塘县面对长治久安和意识形态领域的严峻形势,综合施策。特别是通过组建女子、老干部、高僧大德、政法干警、大调解、少年等六支藏汉双语宣讲队伍,创新法律、卫生、科技、文化、政策“五下乡”活动,以农牧民群众喜闻乐见、通俗易懂的方式进行潜移默化的教育,有力占领意识形态高地,将分裂主义思想挤出去,扎实推进“五个认同”和依法治理。壤塘县创新文化宣传工作的经验值得推广和借鉴。

【关键词】:民族地区;意识形态;文宣创新;双语宣讲队伍;“五下乡”活动

【中图分类号】:D64 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1672-433X(2017)04-0023-04

我国 55 个少数民族约占全国总人口的 8.5%,民族自治地方占国土面积的 64%。民族地区普遍面临长治久安和跨越式发展的双重任务,既表现在传统与现代化的社会文化艰难转型上,也表现在分裂与反分裂的尖锐斗争上。特别是在一些几乎全民信教的民族地区,社会转型期的矛盾和反华仇共势力的破坏纠缠在一起,民族和宗教问题日益突出,意识形态领域的斗争更不可忽视。习近平同志在 2016 年 4 月召开的全国宗教工作会议上指出,做好党的宗教工作,把党的宗教工作基本方针坚持好,关键是要在“导”上想得深、看得透、把得准,做到“导”之有方、“导”之有力、“导”之有效,牢牢掌握宗教工作主动权。这不仅在做好党的宗教工作上,也对民族地区的整体意识形态工作具有现实的指导意义。

长期以来,各级各类组织在民族地区的文化宣传上没有少做工作,但往往写在纸上、挂在墙上、说在嘴上,很难达到入耳、入脑、入心的效果,从而难以掌握文化宣传工作的主动权。笔者利用 2016 年暑期到四川省壤塘县进行调研,既走访了各部门领导,与农牧民近距离接触,也与典型寺庙的僧众座谈,深感在有效应对极端民族宗教问题、铲除暴恐活动滋生土壤方面,特别是有力占领意识形态高地、将分裂主义思想挤出去、扎实推进“五个认同”上,壤塘县创新文化宣传工作的经验值得借鉴,许多做法对其他民族地区具有一定的参照意义。

¹ 收稿日期:2017-04-20

基金项目:中央党校创新项目“现代化进程中的城乡社会与文化重建”;新疆师范大学少数民族现代化研究中心项目“基层社会结构及基层政权建设对策研究”;北京市社会科学院课题“城市化进程中的民族与社会治理”。

作者简介:包路芳,女(蒙古族),北京市社会科学院副研究员,主要研究民族社会学;徐平,男,中共中央党校教授、博士生导师,主要研究文化变迁、社会发展、民族理论和政策。

一、壤塘县在反分裂斗争中面临的严峻形势

四川省阿坝藏族羌族自治州壤塘县，地处青藏高原东南边缘“两省三州七县 29 乡”交界处，有藏、羌、回、汉等多个民族。全县有人口 42704 人，其中藏族 39052 人，占全县人口 91.4%。有寺庙 37 座，2546 名僧尼。是阿坝州地理位置最偏僻、工作条件最艰苦、经济发展最落后的国家级重点贫困县，边界线较长，地广人稀且居住分散，寺庙多、僧侣多、信教群众多，社会经济不发达。

长期以来壤塘寺庙众多，教派林立，不仅当地群众普遍信教，流动僧侣也多，外来影响大。达赖集团推行的“掌握一处寺庙，争夺一片群众”的战略，一度颇为得势，让本来没有格鲁派寺院的壤塘，达赖的影响力也不断增强。2011 年 9 月 26 日开始，达赖分裂集团在藏区不断策划并组织实施一系列“自杀”极端事件和民族分裂案件，煽动非法聚集闹事活动，壤塘县也于 2012 年 2 月 19 日至 2013 年 4 月 16 日先后发生数起“自焚”案件，还有数十起“自焚”未遂事件，壤塘的反分裂斗争形势越发严峻。

壤塘县集“革命老区、少数民族地区、边远地区、特困地区、大骨节重病区和全民信教区”于一身，广大农牧民群众受教育程度不高。特别是中老年人大部分没有受过学校教育或只有小学文化程度，长期受宗教思想影响，容易被极端宗教势力蛊惑煽动；年青的农牧民虽然受教育程度有所提高，但涉世不深、思想活跃，缺乏政治警惕，容易被打着“民族主义”、“宗教自由”旗号的分裂势力引诱利用；寺庙僧尼受教育程度相对较高，见多识广，社会地位高，极个别僧侣受达赖集团蛊惑，思想极端，利用其身份通过非法宗教活动在群众中散播分裂思想，影响力和破坏力都极大。抵制分裂主义和反华仇共势力的影响，弘扬社会主义核心价值观，切实增强“五个认同”，引导群众知法、学法、守法、用法，都是壤塘县面临的意识形态领域尖锐而迫切的工作。

二、壤塘县创新意识形态工作的主要做法

（一）精心组织：创建藏汉宣讲队伍。

2014 年 3 月，壤塘县开始组建“藏汉双语联合宣讲团”。2015 年深化藏汉“双语”联合宣讲机制，成立了以县委副书记为组长的领导小组，从政法、教育、卫生等系统中抽出业务精干、具有较好法律基础、丰富实践经验、良好双语表达能力的近百人，成立了女子宣讲队、老干部宣讲队、高僧大德宣讲队、政法干警宣讲队、大调解宣讲队、少年宣讲队六支宣讲队伍，深入开展藏汉双语联合宣讲，做到 12 个乡镇 61 个行政村和 37 座寺庙全覆盖。有计划地对六支宣讲队进行集中、定时和分类培训，提高他们的政策、法规、实用口才、藏语口语等专业知识和技能，不断提升宣讲人员的综合素质，围绕党和政府中心工作，与时俱进地更新宣传内容。

在宣讲活动中，每支宣讲队伍根据自己特点，结合自身宣讲对象的实际情况开展宣讲工作。女子宣讲队对妇女儿童进行法律法规、政策、卫生健康、文明礼仪等内容的法治宣讲活动；政法干警宣讲队重点对农村广大青壮年宣讲本县常见典型案例、判例，《刑法》、《民法》等法律法规及诉讼程序；老干部宣讲队对广大农牧民群众宣讲壤塘近三十年来的发展变化，十八届五中全会、中央第六次西藏工作座谈会等政策性内容；高僧大德宣讲队对寺庙僧侣及信教群众着重宣讲持戒守法、爱国爱教、卫生习惯、《宗教事务条例》等内容；少年宣讲队以“小小老师”形象影响同学，寓教于乐、内容丰富；调解员宣讲队对矛盾纠纷开展“宣调合一”现场法治宣传教育活动。

从 2015 年 10 月至今，共开展活动 598 场次，受教育群众达 38000 余人，发放普法挂历（年历）、“小初说法”、“农牧民常见法律知识及案例选编”等各类宣传资料 45700 余份，接受现场法律、政策、卫生咨询 560 余人次。

（二）精准施策：切实提高宣讲效果。

在长期的宣讲实践中，壤塘县始终以创新思维引领工作，不断创新宣讲内容、方法和效果，努力做到在内容上“接地气、知民情”，效果上“解疑惑、暖民心”。一是语言浅显，通俗易懂。宣讲中用大量生活化、老百姓的语言进行宣讲，让群众对宣讲内容入脑入心。二是方式多样，形象生动。除播放电影、光碟等，还结合群众认知水平，采用具有强烈地方特色的宣讲办法。如“地图式”教育法：给老百姓分别挂出世界地图、中国地图，阿坝地图，壤塘地图，通过直观的图示让不少僧尼和群众深受震撼，从而认识到：中国很大也很强，壤塘只不过是其中很小的一部分，一小撮人叫嚣独立简直是痴心妄想。三是今昔对照，事例说明。从藏族历史演变到今天的幸福生活，用壤塘翻天覆地的变化具体阐释没有共产党就没有新中国的道理；再向群众算好历年来国家对壤塘以及每一个老百姓的投入“这本账”。四是声情并茂，以情动人。如女子宣讲队，通过妇女干部特有的细腻、真挚的情感宣讲，讲者与听者感同身受，产生共鸣，在群众中反响极大。少年宣讲队通过“小手拉大手”活动，达到“教育一个学生，带动一个家庭，影响一个村寨”的效果。五是相互融入，同步推进。宣讲活动紧密结合“贫苦大访问、社情大走访、信息大收集、隐患大排查、矛盾大化解、违法大处理、犯罪大打击和与僧人交朋友、为寺庙做好事”的“7+2”零距离亲民活动，深化“思想作风大体检、惠民服务大反思、民生工程大整改、矛盾纠纷大排解和开门大接访、主动大下访、深入大息访”的“四大三访”活动，共同推动各项工作，实际解决民生问题，提升群众幸福感、获得感。六是精心设计，突出实效。精心设计制作了和生活息息相关的宣传制品，比如将宣传内容和藏族吉祥八宝图案相结合，印制在藏式门帘上，让群众在进出门之际都能受到教育，达到潜移默化的作用。

通过藏汉“双语”宣讲，切实提高了全县干部群众的思想意识，同时也得到了广大群众的认可和支持，巩固了和谐稳定的基础，提升了僧俗群众思想素质，进一步融洽党群干群关系，在全县僧尼和群众中实现了“人心回暖、民心回归”的良好态势。

(三)精准发力:创新宣讲方式方法。

针对农牧民群众文化水平低、接受能力弱等实际情况，在集中宣讲活动中，六支宣讲队伍在总结提炼过去经验做法的基础上，结合法律、卫生、科技、文化、政策“五下乡”等活动，以农牧民群众喜闻乐见、通俗易懂的方式进行潜移默化的教育，采取“你需要什么，我讲什么”的“订单式”精准宣讲教育、“互动式”普法活动以及“以案说法”、“流动法庭”、现场法律服务等多形式宣讲活动，对广大农牧民和僧尼群众开展精准思想政治教育。

1. “订单式”宣讲。宣讲队注重贴近群众、贴近基层、贴近生产生活，制定并下发了《壤塘县2016年“订单式”宣讲表》，群众“订单”，按需宣讲。由点单群众自行选择所需语言、所需宣讲队、所需宣讲方式(座谈式、讲座式、竞答式等)以及填写所需内容等，按照群众、僧尼需求什么，宣讲员就宣讲什么为原则，做到“针对问题、对症下药”，化被动为主动，现场接受群众咨询，就地调解矛盾纠纷的“宣调合一”，收到良好的效果。

2. “互动式”宣讲。在宣讲过程中，宣讲队根据群众的宣讲需求，双向互动，现场交流。采取现场提问、现场解释、有奖竞答、你问我答的互动方式，颁发小礼品的方式(如印有藏汉双语法治标语的手提袋、门帘、藏汉双语法律书籍、实用法律宣传诗歌以及生活常用小礼品)，深入浅出地讲解政策法规、科普知识，实现管理与服务相结合、维护权益与规范行为相结合、宣传教育与群众生产生活实际相结合，活跃了宣讲气氛，从而极大增强了广大基层群众的参与积极性和主动性。

3. “以案释法”宣讲。选取当地具有重大典型教育意义、社会关注度高、与群众关系密切的案件作为释法重点，进行现场宣讲、调解，引导群众依法合理解决矛盾纠纷的“以案释法活动”，广泛收集各类发生在群众身边的典型案例，并以藏汉双语的形式编印成册，一年一册，从未间断。

4. 流动法庭普法。县法院坚持深入基层巡回办案，针对矛盾纠纷多发的乡镇和村(居)，深入田间地头、农牧民家中开展巡回审理、法治宣传和诉前调解“流动法庭”的便民利民模式。“流动法庭”开设以来，法官们踏遍全县12个乡镇，61个行政村，行程22000多公里，现场解答群众法律咨询1500余人次，累计办结各类案件300多件，受教育群众达1.5万人。

5. 新媒体普法。实现了“新媒体”普法常态化，在新浪微博开通“秘境壤塘”，在微信开通“微壤塘”公共平台，建立了“小初说法”栏目，以本县的典型判例为内容，以藏汉双语通俗易懂的方式诉法讲法，得到成千上万的观众认可；结合县情，编辑并发送了大量内容翔实、准确权威的法制信息，让广大人民群众感到“法律就在身边”。2016年新制作了藏语脱口秀节目，以藏语特有的形式来阐述法律法规，内容涉及法律法规、政策形势、矛盾调解等内容，得到了广大农牧民群众的喜爱。将法律援助、法律服务贯穿宣讲始终，增强了僧尼群众的法制观念，提高了他们的法律意识和法律素质，“吵架不如找调解，打架不如打官司”的意识越来越深入人心，促进了社会的和谐稳定和依法管理进程。

(四)精准组织加强寺庙僧众教育培训。

壤塘县共有开放寺庙37座(其中:噶举派3座,觉囊派9座,宁玛派25座),有规模学经点3处(其中:觉囊派1处;宁玛派1处;噶举派1处),有活佛28名,僧尼2546人。全县寺庙中属国家级重点文物保护单位寺庙2座、省级文物重点保护单位寺庙1座、州级重点寺庙3座。壤塘县委县政府紧紧抓住寺庙这个重点,扎实推进“寺庙管理、争取人心、维护稳定”工作,把做好寺庙工作作为全县维护稳定、凝聚民心的核心环节,积极探索更加务实有效、更加尊重民意、更加贴近实际的寺庙工作方法和举措,督促全县寺庙落实“对僧众的管理、对信众的管理、对安全的管理、对庙产财务的管理”四项责任,有序推进藏传佛教寺庙依法管理工作。

按照“依法治寺、以戒管僧”的指导思想,不断创新寺庙管理举措,以“爱国爱教、持戒守法”、“共圆中国梦、慈悲向善我们在行动”等为主题,持续推进僧尼培训工作。聘请精通藏汉双语、业务知识水平高的专人进行专题培训,使广大僧人和信教群众的国家意识、法律意识、公民意识、感恩意识不断增强。2014年以来举办宗教界代表人士培训班2期,举办堪布、铁棒喇嘛、经师培训班1期,各片区民管会班子成员、高僧大德培训班7期,参加省、州举办各类宗教界代表人士培训班12期,参训人数达2500余人次,召开僧人座谈会80余次,发放各类宣传教育书籍2000余册。各类培训会上既有主要领导讲话、法律政策宣讲,也有实地参观考察,体验当地经济社会发展成果,还有高僧大德体检、看电影演出等关爱活动。最后召开座谈会,让大家畅所欲言,献计献策。此外,还组织统战、民宗、佛协等部门深入寺庙开展教规戒律教育17次,不断规范僧尼行为。2015年10月又分两批组织一百多名宗教爱国人士到内地参观学习,大大增强了他们的爱国热情。

(五)精心实施:保障文宣工作见实效。

在长期的宣讲实践中,六支宣讲队伍紧紧围绕县委工作大局,积极履行理论宣讲工作职责,全面深入宣讲党的理论、方针、政策以及中央、省、州重要会议精神和重大战略部署,一是坚持宣传党的最新理论成果。二是宣讲好中央、省、州历次重要会议精神、各项重大决策部署和党的惠民富民政策。三是宣讲好法律法规,突出“厉行法治,依法治县”主题。通过长期的“藏汉”双语精准宣讲,卓有成效地发挥了基层理论宣讲工作中统一思想、凝聚力量、鼓舞人心、提振精神的积极作用。培养了公民良好的法治思维和思想素质,筑牢了各族干部群众同心同向同行的思想基础,有力地维护了全县社会的政治稳定,巩固了安定团结的大好局面。

三、综合施策推进藏区治理现代化

壤塘县面对达赖集团策划的系列“自焚”事件所带来的民族宗教极端化考验,迎难而上,综合施策,树正气、灭歪风,坚决扭转“正不压邪”的非正常现象。经过近几年的有效治理,一个风清气正、平静祥和、僧俗同乐、民族共荣的新壤塘出现了。特别是在抵制达赖集团破坏、防止民族宗教问题极端化、铲除暴恐活动土壤上,壤塘近几年的变化令人瞩目,也发人深思。2013年5月至今,全县37座寺庙无僧尼参与分裂国家、扰乱社会秩序的活动,也无干预行政、司法、教育等情况,未发现制作或传播反动宣传品情况,社会大局持续稳定,人民精神面貌焕然一新。

一段时间以来针对出现的社会骚乱和思想混乱,壤塘县紧紧抓住37座寺庙管理这一龙头,重点做好高僧大德的统战工作,

既发挥宗教维护社会稳定推动社会进步的积极功能，也促进宗教与社会主义社会相适应。壤塘一手抓稳定，一手抓发展，使长期困扰的经济社会落后问题得到长足改进。特别是以大民生观念，将寺庙的基础设施建设和僧尼生活也纳入脱贫发展规划，使他们共享改革开放成果，打牢藏区长治久安的民生基础。以灵活机动多种多样的开展文化宣传工作，占领意识形态高地，将分裂主义的影响从思想上挤出去。具体经验有五个方面。

一是认真领会和坚决贯彻中央第四次民族工作会议、第六次西藏工作座谈会和省州关于藏区长治久安和跨越式发展的精神，结合当地实际开拓性地开展工作，努力推进壤塘县各项事业快速发展。

二是有一支由各民族有机构成的勇于担当的党员干部队伍，在维稳形势最严峻的紧要关头，寺庙法会上当众逮捕违法僧侣，拆毁私建佛塔寺庙，打击各类刑事犯罪；变“上访”为“下访”，搭建调解机制和平台，解决久拖不决的社会问题；重塑政府威望，各级干部包村包寺包贫困户，深入细致地做群众工作，重新建立和群众的鱼水关系。

三是按照“依法治寺、依戒管僧”的原则，建立政府寺庙管理委员会，改组寺庙民主管理委员会，将法律和制度融入寺庙的日常管理，同时确立并落实寺庙对僧人的管理责任、对信教群众的正面引导责任、对安全的管理责任、对庙产庙财的管理责任等“四项责任”，让寺庙承担起社会管理的主体责任，从而摆脱了政府唱“独脚戏”的被动局面。并结合“以寺养寺”和地方非物质文化遗产保护、文物保护以及旅游产业发展的需要，建立了唐卡、堆秀、石刻等七个“传习所”，安排 400 多位农牧民子弟学习，既解决寺庙的生存问题，也富裕了群众。

四是按照“宗教工作的本质是群众工作”的方针，以大民生的视野，覆盖全体僧俗群众，卓有成效地推进“行路难、用电难、饮水难、就业难、增收难、住房难、通讯难、上学难、看病难”等“九难”问题的解决，使壤塘的经济社会发展上一台阶，赢得人民群众的信任和爱戴，特别是将寺庙水电路等基础设施建设和僧尼群众生活提高纳入总体发展和扶贫规划，极大改善寺庙僧人的工作和生活条件、甚至包括风俗和卫生习惯，潜移默化地推动宗教与社会主义社会相适应。

第五是创办六支双语演讲队，让群众听得懂、愿意听并解答他们最关心的问题，形式多样地宣传党的政策方针和发展成绩，最大限度争取人心和推进“五个认同”。创新“五下乡”的内容和形式，通过“农家书屋”、“寺庙书屋”、“法律进村入寺”以及广播电视网络等全覆盖，占领意识形态高地。特别是组织高僧大德的培训、参观以及现身演讲，发挥他们传统的社会威望，共同抵制分裂势力入侵，维护藏区长治久安，正在形成政府主导、人民响应、僧尼配合的社会治理新格局，极大地提高了壤塘县治理体系和治理能力的现代化。