

第一章 市场经济体制改革

第一节 农牧区经济体制改革

1991—1997年，中共白玉县委、白玉县人民政府组织由县委、县人大、县人民政府、县政协主要领导，各部门负责人组成的赴农村牧区工作队，先后深入全县17个乡镇156个村9万人次，多次开展经济、社会、稳定等方面的调研和指导工作，调研总结实行家庭联产承包责任制的经验教训。工作队采取“一听、二看、三问、四查、五学、六帮”的工作方法，对各地经济、社会事业发展方面开展广泛的调查研究，了解农牧民思想状况，指导村组乡镇完善发展思路，现场办公解决广大群众最关心的问题，受到广大农牧民的普遍欢迎。

1994年8月23—26日召开的白玉县工作会议主要任务是总结白玉县农牧区实行联产承包责任制十二年来的经验，明确后几年的奋斗目标，进一步深化改革，促进经济发展，巩固全县稳定局面。年内，《中共白玉县委白玉县人民政府关于加快白玉县农村牧区改革与经济发展若干问题的暂行决定》实施，分农业乡、牧业乡和农牧结合乡提出农牧区改革、发展的指导思想和发展思路；允许土地、草场依法有偿转让，主要采取租赁和入股等方式转让；在稳定家庭联产承包责任制的基础上，在有条件的乡村以股份合作制的形式，集中分户经营的土地、草场，进行成片开发和规模经营；下放砂石、砖瓦、松茸、杂木、手工艺品原材料等零散、小型资源的开发权、管理权、加工权、保护权，发展集体经济，扶持农牧民，增加收入；按照“谁投资、谁受益、谁管理”的原则，以优惠的政策吸引各方面的投资。1995年2月1日，《白玉县草原承包办法（试行）》、《白玉县有偿使用草原的暂行规定》实施。1995年9月，《中共白玉县委白玉县人民政府关于进一步深化农牧区改革加快农牧区经济发展若干问题的决定》实施。农牧区改革和发展的主要措施：一是深化乡村管理体制改，扩大乡镇自主权；二是建立健全适合农牧区经济发展的行政管理机构，在乡镇统一设立一办两司，即乡镇党委政府办公室、乡镇企业公司、乡镇农牧业综合服务公司，推行公务员制度，实行乡镇干部聘用制，把村级组织建设在生产队的基础上，将66个大队改为156个行政村，村级班子由8个组织改为3人兼职兼薪，并试行乡村两级干部交叉兼职兼薪机制，通过调整，有村干部468人，比1994年精简222人；三是实行效益工资制；四是坚持乡镇主要领导异地任职；五是长期坚持县级机关干部到乡镇挂职锻炼制度；六是乡镇治安委员会、调解委员会合并为乡镇治安调解委员会；七是

完善乡镇财政财务管理制度；八是发展为农牧业增产服务的各种服务体系，包括科技服务体系、农村经济合作体系、农牧产品服务体系；九是全面推行草场有偿使用制度；十是以市场为导向，调整畜牧业结构，加快畜产品流通，提高畜牧业经济效益；十一是改革投资方式，加快农牧业基础设施建设，重点投资积极性高又有效益的乡村，培养农村改革发展的“排头兵”等。

1998—2005年，历届县委、县政府不断巩固和加强农业基础地位，常年坚持专题调查研究，形成加强“三农”（农业、农村、农民）工作的发展思路和配套改革措施。

2004年1月6日，中共白玉县委九届二次全委扩大会议通过《关于加快建设小康社会的意见》。《意见》提出2005—2020年加快建设小康社会的指导思想、发展思路和奋斗目标，实现“三步走”战略目标：“十五”期间打基础，“十一五”期间上台阶，后十年奔小康，全面同步实现小康社会建设目标；2020年地区国内生产总值年均增长12.5%，达到11.22亿元，人均3000元，地方财政收入3095万元，年均增长15%，农牧民人均纯收入3710元，年均增150元；基本建成长江上游的生态大县和工业经济强县，实现白玉县经济、社会的可持续发展，建成文化繁荣、社会和谐、环境优美的新白玉。

2004年1月7日，白玉县新村建设领导小组成立。2004年3月13日，《中共白玉县委县人民政府关于加强白玉县“新三村建设”的实施意见》出台。“新三村”是甘孜州提出“三村建设，即科技兴村、民主管理、依法治村”，之后提出的“新三村”建设，即：脱贫致富小康村、移风易俗文明村、综合治理模范村。当年完成河坡乡先锋村、金沙乡八吉村、盖玉乡德来村等新三村示范村建设任务。

2004年5月20日，《中共白玉县委白玉县人民政府关于加强农村工作促进农牧民增收的实施意见》确定当年白玉县农村工作的总体思想：以党的十六大和“三个代表”重要思想为指导，贯彻全国、省、州农村工作会议精神，把解决农业、农村、农民问题作为全县工作的重中之重，坚持用“工业化、市场化、产业化、城镇化”的理念抓农业，不断创新发展思路，在全局工作中更多地关注农村、关心农民、支持农业，进一步增强做好“三农”工作的责任感和紧迫感，牢固树立科学的发展观和正确的政绩观，切实推进“三个转变”，坚持“多予、少取、放活”的方针，调整农业结构，加快科技推广，深化农村改革，增加农业收入。突出培育特色农业，调整农业产业结构，加大种植业结构调整。按照建基地、育龙头、促营销的思路，重点培育和建设高原畜禽、特种粮食、林果、无公害蔬菜、野生食用菌、中藏药材六大生产基地，形成以市场为导向，以企业为龙头，以农业大户为依托的农业区域布局，实现农业生产的效益型增收。实现以县城为中心，把县城附近地区建成无公害蔬菜、建材和苗木生产基地，把昌台建成畜产品生产基地和矿业开发区，把盖玉片区建成生态旅游区，发展野生食用菌和中藏药材业，把河坡建成民族手工艺及民营经济开发区。围绕退耕还林工程的实施，调整种植业结构，抓好特种粮食、林果生产，改造和提升传统品种。围绕草基地保护建设和退牧还草工程，发展牦牛经济产业和建设科技示范园

区，促进传统数量型向生态效益型畜牧业转变。完善和巩固农村税费改革成果，确保不增加农牧民负担。

以龙头企业带动农业产业化经营，发展畜禽、粮油、蔬菜、中藏药、野生食用菌、民族手工艺等加工营销企业。建立和发展农村专业合作经济组织等中介机构。全面提升河坡民族手工艺的技术含量和工艺水平，通过政府的培育和扶持，组建适度规模的营销民营企业；以呷村多金属矿开发为龙头，培育一批运输业、饮食娱乐服务业、商贸零售业、蔬菜营销大户；规范客运市场，通过线路使用权转让，培育客运大户。建设农业产业化服务体系，规范农产品批发零售和活畜交易市场，建立农产品批发零售市场和信息服务中心。整合农牧业科技资源，创新技术推广服务方式，建成农畜产品质量保证体系，推行农畜产品市场准入制度。建设农村金融服务体系，实行小额、联保贷款，拓展信贷业务。加大对农业产业化经营的政策扶持力度，按照“谁投资、谁所有、谁受益”的原则，实行业主开发，规模经营，对新办农产品从事种养业或农林产品初加工所得，从2004年1月1日起，连续5年免征企业所得税。加强农业基础设施建设、生态建设和扶贫开发，为农民增收创造条件。坚持“依法、有偿、自愿”的原则，推进农村土地流转，在不改变土地用途的前提下，采取承包、拍卖、租赁、股份合作等形式，鼓励土地向业主集中，向合作经营组织集中，实现规模经营，实现土地资源向土地资本转变；实行严格的耕地保护制度，规范对非农占地的审批权和审批程序。探索草场使用权、非公有制林业及林地使用权的合理流转。深化农村税费改革，切实减轻负担。深化粮食流通体制改革，把增加农民收入作为出发点，把搞活企业作为着力点，把保障粮食安全作为落脚点，全面放开粮食购销市场，落实国家对种粮农民的补贴政策。加快农村二、三产业发展，拓宽增收渠道。发展农村个体私营等非公有制经济；加快农村富余劳动力的合理转移，促进劳务资源向劳动资本转变，增加收入。深化农村养老保险等社会保障制度改革，控制物价，有效解决农牧民看不起病的现状，防止因病返贫现象发生。同时发展农村教育、卫生、计划生育、广播电视、文化和精神文明建设等各项社会事业。

2005年5月，白玉县围绕“脱贫致富奔小康”的中心目标，按照“统筹规划、产业引导、项目支持、群众参与、整合资源”的思路，塑造新农村形象，实施农村牧区“四结合”工程建设（牧民新村、扶贫新村、移民新村、新三村建设相结合）。对适宜长期居住，生产生活条件落后、产业发育低、文明程度不高的村落，重点是改建房屋，转变观念，培育产业，发展经济；对不适宜长期居住的（自然灾害严重、生存环境恶劣、交通极其不便、无法扶持产业、影响生态建设），且生产生活条件落后、产业发育低、文明程度不高的，重点通过易地搬迁新建，培育新的产业，转变观念，推进新的发展。实现农牧区基础条件“多通”，通路、通水、通电、通电话、通广播电视；实现生活条件“多建”，易地移民的，建新房、厕所、围墙、庭院，建节能灶、橱柜、卫生台等各类用具。就地改建的，建卫生台、柴火棚，有车辆的建停放点。实现生产条件“多建”，农区村，依据土地资源特点，加强农田基本建设，建灌

溉渠、耕地围栏；牧区村，依据牧业生产特点，建网围栏、割草基地、畜草棚、幼弱畜过冬暖棚；农牧结合村，建畜圈、各类农业基地和牧业基地。移风易俗，改陋习，人畜分门，实行改道、改圈、改门窗、改厕、改楼梯；改观念，加强科技、法制教育，转变“不送子女入学”、“看病打卦”、“种地不杀虫”、“杀牛看方式”等落后观念。采取“支部+协会”、“公司+农户”的方式抓产业。以“五个好为目标，抓村级组织建设”，加强农村实用技术人才队伍建设，培养一批木工、画工、泥工，转移农村剩余劳动力。抓社会治安综合治理和精神文明建设，把村民自治、村规民约、依法治村、法制建设、安全生产、专项整治等工作结合起来，实施有效治理；教育引导子女入学，抓扫盲教育、人才培养、卫生保健、计划生育、科普宣传、文化娱乐、文明村建设。整个工程实行“集镇式”、“易地式”、“村内调节式”、“游牧定居式”新村示范点建设，统筹规划，整体推进。

一、探索“公司+农户+基地+协会”的企业运作模式

为改善民生，调整产业结构，增加农牧民收入，活跃城乡两个市场，1992年，组建成立白玉县农委，履行农业、水利、畜牧、林业、乡镇企业行政管理职能，成立县农业公司、县电力公司、县畜牧开发公司、县林产品公司、县乡镇企业公司，后改为服务中心。1993年10月19日，白玉县藏山羊综合开发项目领导小组成立。国务院开发办在广东佛山召开的牧区贫困县会议上正式确定白玉县为农业部畜牧司的藏山羊开发基地。12月7日，农业部派出由四川、江苏、西北三省农大专家组成的畜牧扶贫科技顾问团专程赴白玉县进行实地考察。1994年3月，白玉县藏山羊开发基地项目开始实施，项目实行承包，“合同养羊”，以羊贷羊，组织放牧，以点带面，滚动发展，县畜牧开发服务公司和县藏山羊开发公司实行技术承包，在安孜乡、阿察乡、纳塔乡等乡成立养羊协会或技术服务中心。该项目的实施取得较好的经济效益和社会效益，项目实施地人均纯收入年均增加200元。

1995年，组建白玉县农资物资集团公司，改革农资供应机制。1996年9月30日，《白玉县试行“昌兴牧工商供销有限责任公司”的原则性意见》出台。白玉县畜牧业“五定”方案（定统分结合双层经营体制、定“人、草、畜”三配套建设为主的牧业生产新模式，定有步骤调整畜种畜群结构、定建立以畜产品流通为主的“昌兴牧工商供销有限公司”，定有计划地加强牧区寄宿制学校教育）实施。

1997年7月30日，白玉县昌兴牧工商供销有限责任公司组建成立。该公司属集体所有制企业，是以牧民投资为主体，以乡村为依托，联乡、联村、联户、联公司的牧工商供销有限责任公司。公司的自有资本以筹集各村的公积金、公益金，作为村级集体资本金入股，牧民以畜产品、中药材及其他实物形式投入作为股本。公司的组织结构：设董事会、监事会和经营班子。公司为牧业生产提供产前、产中、产后服务。是年，国家牧区开发示范项目在白玉县启动实施。

2003年8月30日，《白玉县农业产业化实施意见》确定白玉县实施农业产业化的原则：坚持以市场为导向，以科技为支撑，以企业为龙头，发展优质特色农牧业产

品，重点发展无公害绿色食品及符合 GAP 标准中藏药材。引进和扶持骨干企业，建设现代农业产业化体系，开拓农牧产品市场，创新和完善农村经营体制，建立健全科技服务体系，提高农业产品附加值。转移农村剩余劳动力，确保农牧民增收致富。此后，白玉县以西部大开发为契机，推出一批有特色有发展潜力的项目，制定配套政策，吸引资金、技术、人才进行开发。发展农村专业合作经济组织。加快土地流转，形成集约化经营。2005 年，出让土地、承包土地 17.93 公顷，涉及种植业、养殖业、加工业、农贸市场建设、房地产开发等领域。

二、服务体系改革

1991 年，建有以农牧科技推广为重点的服务体系，包括农技畜牧站所、技术服务中心、农经站、植保站、草原站、综合站，乡有半脱产农经员、兽防员、水利员、林业员等招聘干部。着重开展农技、农经、水利、农机、畜牧、农产品的购销和农业生产资料供应等服务工作。1993 年，将农口各行政局改建为五个服务型事业公司，成为科、工、贸一体化，产、供、销一条龙的事业单位；以科技副乡长为纽带，各乡镇成立科教综合服务公司，上对科技副乡长和县农委各公司负责，下向农牧户负责，形成县、乡、村三级科教网络。1996 年 8 月 20 日，《中共白玉县委白玉县人民政府关于坚持科技兴县大力推进科学技术进步的实施意见》出台。1991—2005 年，举办各类技能和法律法规培训班 23 期，16.8 万人次参加培训，印发藏汉文资料 8000 余份。

（一）农业技术服务

1991 年后，白玉县按照巩固县级、强化乡级、发展村级的组织原则，在稳定科技队伍的同时，重点开展县、乡两级的自身建设，基层业务人员和农牧民的技术培训。1992 年县农业技术推广中心成立，年内，设立 12 个乡镇农技服务站，为全民所有制单位，其业务由县农技中心指导，受当地党委、政府领导。乡农技站在县农技中心的指导下开展的工作主要有：提供产前、产中、产后全过程服务。提供农用物资，包括种子、农药、化肥；掌握上报生产中出现的各种情况，组织群众防治病虫害科技服务；开展新品种试验示范工作，因地制宜推广应用新品种；推广试验成功的新品种、新农药、新技术。1991—2005 年，县、乡两级服务组织推广新技术、新品种，实施“农田无草害工程”，在麦类作物区广泛开展化学除草工作，到 2005 年，累计化学除草 1.2 万公顷；累计推广良种面积 2.5 万公顷。

（二）畜牧兽医

白玉县畜牧兽医站下设 17 个乡镇畜牧兽医站，实行“双重领导”，行政上受当地政府领导，业务上受县畜牧兽医站领导，其财务、人员、物资管理由县农牧局（农委、畜牧局）和县畜牧兽医站统管。县畜牧兽医站对基层各站实施目标管理，签订目标责任书，交纳风险责任金，年终兑现奖惩。主要工作：牧业基础设施建设，家畜改良兽医防疫，动物检疫，推广科学养畜方法等。

为缓解畜草矛盾，增强牧区抗灾保畜能力和综合生产能力，白玉县于 1988 年启

动钢丝网围栏草场建设,种植优良牧草和饲料青稞。1995年在牧区启动“人、草、畜”“三配套”建设工程。1999年后,实施退牧还草工程、天然草场保护工程。

加强屠宰检疫。2002年以前,县畜牧局在原客运中心修建300平方米的简易屠宰场,2006年在原址扩建。通过集中屠宰牲畜,有效地控制人畜共患病的发生,为群众提供优质、卫生的畜产品,同时为检疫工作提供方便,避免漏检和防止拒检现象的发生。1991—2005年,县畜牧兽医站将牲畜防疫保健工作纳入统防统治,定期或不定期开展畜禽免疫注射、驱虫、疫病调查、诊治等综合防治工作。

(三) 经营管理

1991—2005年,全县在调整农业产业结构、种植业结构的过程中,进一步改革服务体系。同时实施“工业强县”战略,推进“以工补农”,增加投入,逐步改善农村牧区基础设施条件,支持改造农业机械化,提高农副产品加工能力,进一步解放和发展农村生产力。

县、乡农村合作经济经营管理站主要开展减轻农民负担的监督管理工作。1991年,对农民负担实行一定三年不变的政策,保证中央、省、州有关减轻农民负担的各项政策全面落实。1996年,下发农民负担监督卡和负担专用收据。15年内,多次开展专项治理农村“三乱”(乱收费、乱摊派、乱集资)工作。2002年,白玉县农村税费改革后,全县农牧民负担当年减少36.04万元。2003年取消乡镇统筹费、农村教育集资、计划生育、优抚、民兵训练、卫生、文化、广播、乡村道路建设与维护等专门面向农民征收的行政事业性收费、政府性基金和集资;2002年4月1日起,白玉县取消屠宰税及随税征收的附加和基金;及时兑现四川省对县农村税费改革转移支付补助86万元,其中乡镇教育事业费20万元,乡镇卫生事业费14万元,村级支出、村干部报酬、五保户经费支出52万元。2004年,全县取消所有农牧业税。1991—2005年,全县农民负担总额年人均14.23元,负担总量控制在年人均纯收入的1.7%以内。

第二节 企业改革

1984年10月20日,中国共产党十二届三中全会讨论通过《关于经济体制改革的决定》,此后,经济体制改革的重点由农村转向城市,实行有计划的商品经济,国家对经济的计划管理权限逐步下放,缩小指令性计划,扩大指导性计划,小商品和计划外商品都由市场调节。价格、税收、金融等经济杠杆作用日益增强,促进地方商品经济的发展。按照政企分开、所有权和经营权适当分离的原则,国有企业改变统收统支的经营方式,生产经营自主权进一步扩大。1992年,国家开启社会主义市场经济体制改革。2003年10月,中国共产党十六届三中全会提出完善社会主义市场经济体制的主要任务。为适应社会主义市场经济体制建设的需要,白玉县加快市场体系建设