

中國縣市改革縱橫

西藏卷

人民出版社

中國縣(市)改革縱橫

西 藏 卷

人 民 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国县 (市) 改革纵横·西藏卷/江村罗布主编

-北京: 人民出版社, 1994.4

ISBN 7-01-001974-6/F·421

I. 中...

II. 中...

III. ①地区经济—经济体制改革—西藏

②经济体制改革—地区经济—西藏

IV. F 127.75

中国版本图书馆CIP数据核字 (94) 第01230号

中国县 (市) 改革纵横

ZHONGGUO XIN (SHI) GAIGE ZONGHENG

西 藏 卷

XIZANG JUAN

主编 江村罗布

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街166号)

北京印刷三厂印刷 新华书店经销

1994年4月第1版 1994年4月北京第1次印刷

开本: 850×1168毫米 1/32 印张 10

字数: 230千字 印数: 1—3500册

定价: 20.00元

转 变 职 能
强 化 服 务

李 鵬

一九九三年六月

国家经济体制改革委员会

中国行政管理学会

中共中央政策研究室

国务院研究室

国务院发展研究中心

联合编著

《中国县(市)改革纵横》编委会

总主编：张文寿 贺光辉 滕文生 王郁昭
杨雍哲

副总主编：李修义 丁基龙 肖万军 郭丙于
黄青禾 陈锡文 刘伟 贾凌民

常务副总主编：贾凌民 刘伟

编委：(按姓氏笔划为序)

丁基龙	马力	王忠	王郁昭
冯并	艾立民	史和平	刘伟
刘东华	闫卡林	李科	李修义
李晋生	肖万军	张国	张文寿
张京德	张跃铭	陈国栋	陈锡文
周思	杨雍哲	贺光辉	赵阳
赵树凯	贾凌民	曹国俊	郭丙于
黄晓	黄凤仙	黄青禾	梁振明
程凤琴	崔传义	滕文生	潘盛州

《中国县(市)改革纵横·西藏卷》编委会

主 编:江村罗布
副 主 编:多 吉 肖怀远 吴健礼 白 涛
编 委:(以姓氏笔划为序,下同)
于学林 才旺班登 王文纲 王太福
付泽林 白 涛 平 措 安七一
向巴平措 庄永福 多 吉
多吉坚赞 江村罗布 孙 勇
张世伦 肖怀远 吴健礼 金巴杨培
俞允贵 降边恩珠 洛桑旦达
洛桑江村 洛桑顿珠 索朗旦增
梁 品 元 淡 之 绪
编 辑 部:马菁林 王庆山 王吉文 白 涛
次 多 庄永福 刘景新 孙 勇
陈仁森 吴健礼 肖传江 张泰禧
降边恩珠 俞允贵 索朗加措
梁品元 谢廷杰 谢 非

《中国县(市)改革纵横》总序

国务委员兼国务院秘书长 罗 干

在我们伟大祖国辽阔的土地上,目前分布着 1800 多个县和近 300 个县级市。县市在社会主义现代化建设中具有重要的地位,是城市和乡村、工业和农业的结合部,是我们国家管理层次中直接面对广大农村、功能比较完备的一级政权组织。我国 11 亿人口,80%在农村,能不能建设好县市,是关系到我们社会主义现代化建设和社会稳定的大问题。

我国的经济体制改革从农村开始,以家庭联产承包为主的责任制,和乡镇企业的异军突起,是一个大的体制和机制转变,不仅促进了农村经济的恢复和发展,而且促进了整个国民经济的发展和体制的改革,为建设有中国特色的社会主义,开辟了一条为世人瞩目的新路。农村进一步深化改革,就是党的十三届八中全会规定的四项任务:继续稳定以家庭联产承包为主的责任制,不断完善统分结合的双层经营体制,积极发展社会化服务体系,逐步壮大集体经济实力。党的十四大又着重指出,农业是国民经济的基础,必须坚持把加强农业放在首位,全面振兴农村经济,并强调要把“抓紧进行农产品价格和农村流

通体制的改革,继续强化市场在农村经济中的调节作用”作为一项重要任务。随着生产力的发展,就要相应地改革生产关系和上层建筑。全国农村经济经过十多年来的改革和发展,都程度不同地转向发展社会主义商品经济的轨道,扩大了市场调节的比重,农村经济的发展取得了历史性的进步。但是,县(市)级政府,在农村出现多种经营主体独立从事商品经济活动的新形势下,如何改革职能部门的单一功能和组织结构,为产生多种需求的经营主体在产、供、销方面提供信息、资金、技术、组织等综合服务;如何加强各个方面的行政管理;如何运用指导性计划、财政等间接手段推动本地经济发展,等等,仍然有不少方面不能适应经济改革的进展和发展市场经济的需要,因此,加快县级综合改革势在必行。

县级综合改革是1983年底提出的,它的任务是“使县级有一定的自主权”,“提高县总揽经济全局的能力”,“独立解决城乡商品经济发展中的一些问题”。要实现这三项任务,其重点是对县级行政管理体制进行改革。县级行政管理体制的改革不同于财政、金融、商业等单项的改革,以及企业改革,其改革的目标是,促进县域经济全面协调发展、实现城乡一体化和建立适应农业发展需要的市场经济运行机制。

当然,对县市而言,要建立适应社会主义市场经济发展的行政管理新体制,不是一朝一夕就能完成的,这需要广大县市的干部群众做出艰苦的努力,同时,有赖于许多单项改革及综合改革配套发展。当前乃至今后一个

时期，县级政府要围绕转变政府职能这个中心环节，用三年时间基本完成机构改革的任务。第八届全国人民代表大会第一次会议，已经审议通过了关于国务院机构改革的决定，这对于县级政府的机构改革无疑具有重要指导意义。

县级机构改革将会对我们经济体制改革与政治体制改革起到积极的推动作用。据有关方面统计，1992年，全国财政赤字县1000多个，当年净赤字几十个亿。造成赤字最突出的原因是吃财政饭的人太多——这种支出在县级财政支出中约占80%，要减少和消灭赤字，必须依靠改革。县级机构改革更为重要的原因是要转变政府职能，以适应社会主义市场经济发展的需要。从1989年到现在，全国有350多个县进行了县级机构改革试点。经过几年来的试点，县级机构改革已摸索出一套比较适合的经验，既包括比较发达地区的经验，也包括一般发展水平地区的经验和不发达地区的经验。事实证明，试点县的机构改革是生产力发展的需要，也促进了生产力的发展，并为全面铺开我国的县级机构改革奠定了良好的基础。

改革所取得的巨大成就充分说明，我国农村改革是成功的，党的农村政策是完全正确的。为了进一步贯彻党的基本路线，搞好农村改革，使我国农村经济沿着党的十四大指引的方向持续稳定的迅速发展，认真总结亿万农民群众极其丰富的实践经验是十分必要的。14年来，我国农村经济发展有一个突出的特点：农业和工业、农村和城市是相互影响，相互促进，稳定协调地迅速发展，县市的

发展在整个国民经济的发展中日益显示出它的重要地位和作用。我国各县市的改革情况不完全一样,各有特点,但综合起来,就是我国社会经济发展,以及改革历程的一个缩影。对其进行认真的总结研究,有利于我们在今后的改革中发扬成绩,吸取教训,克服缺点,不断前进。国家经济体制改革委员会、中国行政管理学会等五家单位联合主编的《中国县(市)改革纵横》大型丛书,是一件很有意义的事情,是重视和加强县市改革研究的一项基础性和探索性的工作。

改革与发展是我们国家的主旋律。改革要求各县市都应本着实事求是的原则,切实做到知己知彼。“知己”是了解自己。我们的国家很大,各地情况千差万别,经济、文化、社会发展不平衡,各县市的自然条件、技术经济条件、人口、地域面积也不一样。你这个县的改革取得了哪些成功的经验?还存在着哪些不足和缺点?今后应该采取什么样的改革战略?这是需要弄清楚的。同时又要“知彼”,了解其他县市的改革情况和全国的情况。这样做,才能摆正本县市今后改革的位置,各自都做到取己之长,补己之短,促进各县市深化改革,持续发展。从这一角度看,这套丛书是很有实用价值的。

这套丛书也是让人们了解我国县市对外开放基本状况的窗口之一。对外开放是我们的基本国策。搞好对外开放首先要宣传好自己,使外国朋友、海外侨胞和港澳台同胞了解我们的改革情况和开放的进程,寻求对外贸易、经济和科技合作的机会,为进一步扩大县市经济的对外开

放打下一个良好的基础。现在,我们应该看到,随着对外开放的深入发展和县市经济的日益崛起,努力扩大县市经济的对外开放更显得迫切重要。因此,编辑出版这套丛书是非常有意义的。

目 录

总论(代前言)	西藏自治区主席 江村罗布(1)
依托城市,锐意进取,大力发展城乡经济	
.....	中共拉萨市城关区委员会(6)
当雄县转变观念换脑筋,多业并举探新路 ...	当雄县人民政府(14)
堆龙德庆县加快经济发展的基本思路	
.....	中共堆龙德庆县委、县人民政府(17)
达孜县“统分结合双层经营”“多轮驱动”,深化农牧区改革	
.....	达孜县人民政府(24)
米林县实行“两个为主”“两个不变”,使经济增长翻番	
.....	米林县人民政府(31)
波密县坚持“五不动摇”搞活经济 ...	中共波密县委、县人民政府(35)
林芝县改革流通体制,调整产业结构,脱贫致富	
.....	林芝县政府办公室(39)
察隅县振兴经济的基本思路	察隅县人民政府(44)
昌都县教育事业在改革中发展	
.....	中共昌都县委、昌都县人民政府(47)
江达县高度重视牧业改革,使经济跨上新台阶	
.....	江达县人民政府(54)
贡觉县努力培育市场,促进经济发展	贡觉县人民政府(59)
察雅县大力发展经济林木脱贫致富	察雅县人民政府(64)
八宿县实施“绿色工程”,以草定畜,发展牧业	

.....	八宿县人民政府(68)
左贡县教育体制改革初见成效	左贡县人民政府(75)
芒康县改革开放促进经济快速发展	芒康县人民政府(79)
洛隆县狠抓基础建设,促进各项事业的全面发展	
.....	洛隆县人民政府(86)
边坝县以交通运输业的改革为突破口,带动全县经济的新发展	
.....	中共边坝县委、县人民政府(93)
类乌齐县农具厂在改革中不断创新	类乌齐县人民政府(97)
乃东县在改革开放中不断探索致富的路子	
.....	中共乃东县委、县人民政府(101)
扎囊县发挥优势,抓住机遇,振兴经济	扎囊县人民政府(108)
贡嘎县锐意改革,开拓进取,经济建设长足发展	
.....	贡嘎县政府办公室(114)
桑日县坚持改革开放,振兴经济发展	
.....	中共桑日县委、县人民政府(121)
琼结县因地制宜,发挥优势,探索农牧区经济体制改革	
.....	中共琼结县委、县人民政府(125)
措美县的县域经济改革	措美县人民政府(132)
改革推动了洛扎县农牧业生产的发展	洛扎县人民政府(139)
隆子县巩固改革成果,发展经济的“四先四后”、	
“三个结合”、“四个为主”新思路	
.....	中共隆子县委、县人民政府(144)
错那县改革促发展 富民固边防	中共错那县委(150)
加查县加快改革步伐,振兴经济发展	
.....	中共加查县委、县人民政府(155)
浪卡子县畜牧业合作经营的做法与启示	
.....	浪卡子县人民政府(161)

- 曲松县民采矿在改革开放中崛起 曲松县人民政府(165)
- 山南地区坚持改革,努力开创卫生工作新局面
..... 山南地区卫生局(169)
- 日喀则市走改革创新之路,促进城乡经济发展
..... 日喀则市人民政府(174)
- 南木林县大力发展多种经营和乡镇企业
..... 中共南木林县委、县人民政府(180)
- 定日县以旅游业为重点,促进全县经济发展
..... 定日县人民政府(187)
- 萨迦县改革的基本做法和思路 中共萨迦县委、县人民政府(190)
- 聂拉木县以边贸为导,全方位改革开放
..... 中共聂拉木县委办公室(196)
- 谢通门县坚持“六抓”不放松,改革开放展新姿
..... 中共谢通门县委、县人民政府(201)
- “政策+科技+投入+领导”
——昂仁县农牧业经济发展的主要经验
..... 昂仁县人民政府(208)
- 仲巴县以牧富民,通贸兴边 仲巴县人民政府(213)
- 吉隆县农牧业在改革中连年迈上新台阶 ... 吉隆县人民政府(218)
- 江孜县因地制宜搞改革,多种经营促发展
..... 中共江孜县委、县人民政府(223)
- 白朗县坚持“三靠”,经济登上新台阶
..... 中共白朗县委、县人民政府(231)
- 仁布县立足实际,“五开发两兴办”初见成效
..... 中共仁布县委、县人民政府(236)
- 康马县“以牧为本,以草立业”,畜牧业走出新路子
..... 康马县人民政府(240)

亚东县以教育为本,狠抓教育改革 亚东县人民政府(247)

那曲县投资搭台,科技唱戏

..... 西藏经济研究中心、那曲县人民政府(253)

嘉黎县商业改革初见成效 那曲地区经济研究室(260)

聂荣县大力发展乡镇企业加快经济发展步伐

..... 中共聂荣县委、县人民政府(263)

安多县以畜牧业为主,矿业为辅,多种经营,振兴经济

..... 安多县政府办公室(267)

申扎县经济进行综合改革,向市场化方向推进

..... 那曲地区经研室(270)

比如县深化改革,发展横向经济,开拓市场

..... 比如县人民政府(274)

那曲地区牧工商总公司转换经营机制,改善经营管理,

促进一体化服务 那曲地区经研室(278)

双湖西亚尔公司新兴的经营模式,成功的股份合作机制

..... 那曲地区经研室(283)

噶尔县畜牧业快步走向市场 噶尔县人民政府(289)

日土县发展优势产业 振兴农牧经济 日土县人民政府(295)

改革促进了阿里地区各项事业的进步和繁荣

..... 阿里地区行署(298)

总 论(代前言)

西藏自治区主席 江村罗布

《中国县(市)改革纵横·西藏卷》，翔实地反映了我区县域改革 14 年来的历史进程，是我区政治、经济体制改革的一件大事；具有很强的理论性和实践性，是我区政治、经济体制改革的重要参考资料；它总结了符合我区生产力水平和社会基础的县域改革的经验，对我区县域改革的进一步深化具有重要的指导意义。它的出版，对于我们全面了解西藏县域改革的历史进程，及时总结经验，推动西藏县域改革的进一步深化和经济的快速发展，都具有十分重要的意义。

西藏地处祖国西南边疆，地域辽阔，地势地貌独特。由于历史、自然等方面的原因，经济发展一直落后于兄弟省区。商品经济极不发达，80%以上的人口是农牧民，农业产值占工农业总产值的 80%以上，表明我区的自然经济成份还很重，第二、三产业很不发达。如何加快西藏经济发展速度，加快自然经济向商品经济的转化，是改革发展的一个重大而长远的课题。

县级经济体制改革是西藏总体改革的关键。我区县域改革首先从农牧区经济体制改革入手。1979 年至 1984 年，主要贯彻中央召开的第一次西藏工作座谈会精神，实行包产到户和包干到户的生产责任制，免征农牧业税，休养生息。1984 年以来在农牧区实行了“牲畜归户、私有私养、自主经营、长期不变”和“土地归户使用、自主经营、长期不变”的政策，调整了农畜产品收购价格，积极扶持