

中国社会主义

乡村建设

李明顺 著

ZHONGGUOSHEHUIZHUYI
XIANGCUNJIAN SHE

陕西出版集团
三秦出版社

责任编辑：周世闻
封面设计：王 征

ISBN 978-7-80736-694-2



9 787807 366942 >

ISBN 978-7-80736-694-2

定价：28.00 元

中国社会主义

乡村建设

李明顺 著



ZHONGGUOSHEHUIZHUYI
XIANGCUNJIAN SHE

陕西出版集团
三秦出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国社会主义乡村建设/李明顺著. —西安: 三秦出版社, 2009.9

ISBN 978-7-80736-694-2

I. 中… II. 李… III. 农村—社会主义建设—研究—中国 IV. F320.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 170985 号

中国社会主义乡村建设

李明顺 著

出版发行 陕西出版集团 三秦出版社

新华书店经销

社 址 西安市北大街 147 号

电 话 (029)87205106

邮政编码 710003

印 刷 南阳市宛南四通印刷厂

开 本 880 × 1230mm 1/32

印 张 9.125

字 数 272 千字

版 次 2009 年 9 月第 1 版

2009 年 9 月第 1 次印刷

印 数 1000 册

标准书号 ISBN 978-7-80736-694-2

定 价 28.00 元

前言

中国农村发展史话

我国社会主义乡村建设与新中国一起起步，历经60年，为发展农业生产，保持社会稳定，提高农民素质，总之为社会主义革命与建设做出了应有的贡献，特别是在粉碎“四人帮”后开始的以联产承包为主要内容的农业经济体制改革，为乡村建设注入了新的活力，促使乡村建设向更高的层次迈进，也使农业、农民、农村发生了历史性的变化，主要表现在：一是农业综合生产能力显著提高，粮食和其他农产品大幅度增长，由长期短缺到总量大体平衡、丰年有余的可喜转变，基本解决了全国人民的吃饭问题；二是农业科技取得了巨大进步，特别是以现代科技广泛应用为标志的现代农业快速发展；三是农业和农村经济结构不断变化，农业从以种植业为主转变为种植业和林、牧、渔业共同发展，农村经济结构由以农业为主转变为农业与非农业协调发展。乡镇企业异军突起，带动农村产业结构、就业结构变革和小城镇发展，开创了一条有中国特色的农村现代化道路；四是农业和农村经济体制发生了重大变革，农业和农村经济市场化进程不断加快。农产品市场体系初步建立，全方位农业对外开放格局已经形成；五是农民收入不断增加，农村面貌发生了实质性变化。农民人均纯收入和人均生活费支出成倍增长，反映消费结构和消费水平的恩格尔系数由54%下降到47.4%，进入小康区间。扶贫攻坚取得阶段性胜利，农村绝对贫困问题基本解决，贫困人口由2.5亿减少到2820万人，占农村总人口的比重由30.7%降到3%以下；六是农村民主政治面貌发生了历史性变化，农民的思想观念顺应时代要求发生深刻变化，农村精神文明和民主法制建设取得了明显进步，农村社会全面发展。农村改革的成就，为全国改革、发展、稳定做出了重要贡献，使广大农民看到了走向富裕的光明前景，坚定了跟中国共产党走中国特色社会主义道路的信心。

但是，我国在工业化过程中形成的城乡分割的二元经济结构和社会结构使得现阶段农业与工业、农村与城市、农民与市民之间的对立与疏离越来越明显，已经难以适应农业和农村经济发展新阶段的要求。“以工养农”、“以工补农”的局面没有得到明显改善，农业基础设施薄弱，农业科技研发与推广与现实生产脱节，抵御风险能力差，生产效益低；农村经济落后，土地产权及其流转制度不完善，乡镇企业发展亟待摆脱困境，公共设施建设滞后，农村剩余劳动力转移缓慢，城镇化水平低，基层民主建设不完善，干群关系紧张；农民收入增长持续低迷，生产积极性受到严重影响，城乡收入消费水平差距拉大，贫困问题严重，农民素质教育发展缓慢，人力资源水平低下。总之，农业、农村、农民问题已经成为了新世纪我国实现经济发展和社会稳定不能不认真面对的问题。

农业、农村、农民问题，已经成为关系改革开放和现代化建设全局的首要问题。

只有正确处理“三农”问题，才能真正把农业、农村、农民中蕴藏的巨大潜力焕发出来，推动中国经济的发展；只有正确处理“三农”问题，才能使国民安居乐业，国家政通人和，保持社会的稳定；只有正确处理“三农”问题，才能保持我国经济、社会、文化的多样化，发挥民族特色，走可持续发展之路。

在2005年10月十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年计划的建议》和2005年12月《中共中央国务院推进社会主义新农村建设的若干意见》明确提出了解决这些问题的原则和方法——“积极推进城乡统筹发展。建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务。要按照生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主的要求，坚持从各地实际出发，尊重农民意愿，扎实稳步推进新农村建设。坚持‘多予、少取、放活’，加大各级政府对农业和农村增加投入的力度，扩大公共财政覆盖农村的范围，强化政府对农村的公共服务，建立以工促农、以城带乡的长效机制。搞好乡村建设规划，节约和集约使用土地。培养有文化、懂技术、会经营的新型农民，提高农民的整体素质，通过农民辛勤劳动和国家政策扶持，明显改善广大农村的生产生活条件和整体面貌。”

中共中央提出的解决“三农”问题的原则和方法经过三年来的贯彻实施，取得了巨大成果，证明她是科学的、可行的，是必须要坚定不移地、持之以恒地坚持下去的。本书按照以史为鉴的精神，在明确新中国成立后各个主要历史阶段乡村建设史实的基础上，站在今天的历史高度，应用马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义的基本原理，坚持马克思主义的认识论和实践是检验真理的唯一标准，分析其成功的经验与失误、挫折的教训，促进现在正在深入开展的以社会主义新农村建设为主要内容的乡村建设，少走或不走弯路，避免重大失误，健康、稳定、快速进行。从而进一步缩小城乡差别，使全体人民特别是农民共享改革发展成果，共走富裕之路，共入小康社会，巩固工农联盟，实现社会和谐。

本书的体例是：在新中国成立后各个主要历史时期选取中国共产党乡村建设有代表性的理论与事件进行研究，使之构成以时间为经，以理论与事件为纬的有机整体，较为清晰地勾勒出新中国社会主义乡村建设的全貌与远景。

本书参考和采用了国内外诸多学者和同仁的大量著作、研究报告等相关的研究成果，为本书增色许多，在此对作者表示诚挚的谢意。

在成书的过程中，得到家人的关心和支持，得到领导同事朋友的鼓励和指导，在此也向他们表示诚挚的谢意。

在写作的过程中，尽管我们做出了不懈地努力，力争做到精益求精，但因学识水平有限，其疏忽之处在所难免，恳请专家、学者、领导、同仁和读者明察赐教。

李明顺

2009年6月

目录

第一章 建国初期乡村建设的理论与实践	1
第一节 乡村政权建设	1
第二节 全国土地改革的胜利完成	8
第三节 恢复与发展农村经济	31
第四节 农民负担问题	39
第二章 农业合作化的理论与实践	46
第一节 关于农业互助合作的争论及统一	46
第二节 农业合作化运动的第一个高潮——大办初级社	54
第三节 农业合作化运动的第二个高潮——大办高级社	68
第四节 对农业合作化运动的评价	72
第三章 人民公社的理论与实践	78
第一节 人民公社的建立过程	78
第二节 人民公社实行的各项制度	93
第三节 人民公社的终结	107
第四节 对人民公社兴起和终结的历史反思	109
第四章 社会主义教育运动的理论与实践	124
第一节 《前十条》及贯彻实施	124
第二节 《后十条》及其影响	139

第三节 《后十条》修正案及贯彻实施	143
第四节 《二十三条》及影响	148
第五节 社会主义教育运动的结束及评价	153
第五章 家庭联产承包责任制时期乡村建设的理论与实践	169
第一节 确立以家庭承包经营为基础, 统分结合的双层经营体制	169
第二节 大力发展乡镇企业	186
第三节 取消农产品统购统销制度	200
第四节 促进农民增收与切实减轻农民负担	204
第五节 撤社建乡与农村基层民主建设	211
第六节 农村社会保障制度建设的探索与实践	220
第六章 社会主义新农村建设的理论与实践	225
第一节 社会主义新农村建设的历史演进	225
第二节 现在社会主义新农村建设的“新”内涵	231
第三节 建设社会主义新农村的重大意义	241
第四节 建设社会主义新农村的新举措	246
第五节 社会主义新农村建设的典型模式	258
【参考书目】	283

第一章 建国初期乡村建设的理论与实践

第一节 乡村政权建设

一、乡村政权的组建

人民基层政权组织诞生于革命根据地时期。大革命时期，中国共产党领导的农村人民基层政权组织是党领导的乡农民协会，当时提出“一切权力归农会”。土地革命时期，各根据地都建立了基层政权组织，1933年12月公布的《中华苏维埃共和国地方苏维埃暂行组织法(草案)》规定，乡苏维埃设代表会议，是全乡最高权力机关。在代表会议闭会期间，由会议选出的主席团主持全乡政府的日常工作。主席团设正、副主席和文书各一人以及各种专门委员会。抗日战争时期，在统一战线基础上，各抗日根据地以乡镇为最基层的政权组织，设参议会为乡镇最高权力机关，参议会闭会期间，由其选出的乡镇政府委员会主持日常工作，委员会内设乡长(镇长)、文书和各专门委员会。华北地区的根据地则以相当于乡镇规模的“行政村”为基层政权，实行县、区、村三级政府组织。解放战争时期，内蒙和东北解放区也像华北那样，以相当于乡镇规模的“行政村”为农村基层政权，村设人民代表会议和村政府，一个行政村由多个自然村组成。

新中国成立以后，中央人民政府在原有解放区农村基层政权的基础上，重新调整和组建了农村基层政权。1950年12月，政务院颁发了《乡(行政村)人民代表会议通则》和《乡(行政村)人民政府组织通则》。使农村基层政权建设有了统一的法规和准则。根据上述《通则》，乡人民政府由正、副乡长、文书和委员若干人组成。乡政府干部一般由当地人产生，他们多由上级政府或派遣的工作队物色，主要从土地改革和其他运动中涌现的积极分子中选拔，然后经过群众同意。由于新中国建立初期正处

于建政时期，并且在县与乡之间，还存在着“区”这一级政府机构，因此自上而下的色彩比较明显，无论基本体制还是乡政府干部地任免，上级政府都起着决定性的作用。

在此期间，以新解放区为主体的华东、中南和西南各省，为了方便土地改革，还将民国时期实行的“大乡制”改为小乡，即缩小乡的规模，在县与乡之间设立“区”来加强县政府对乡镇的控制。例如：湖南省农村的乡就由原来的1681个划分为19485个，镇由原来的104个变为209个，并设立区965个。据内务部1952年9月统计，当时全国除西藏和台湾外，共有县辖区18330个，乡(行政村)284026个，其中华北有县辖区2059个，行政村84732个^①。据华北财委1952年7月报告，初步确定全华北享受津贴补助的村干部约12万人^②。西北地区1952年共有15260个乡，6217440户，其中90.6%为农业人口^③。

土地改革彻底消灭了农村中过去把持乡村政权的地主豪绅，大大加强了政府对农村的控制，使得政权完全深入到乡村一级。据1952年7、8月间中央有关部门对华东、华北、西北、东北四个大区的调查，“乡人民政府所设委员会，除常有的民政、财政、治安、文教、生产、卫生等委员会外，上级为推动某项工作，又经常指示成立一些组织，如抗旱、护麦、查田评产、征收入仓、防疫、防洪、军人转业、捕虫等委员会，甚至新华书店、保险公司、人民银行、贸易等部门有的地方亦派人到乡组织建立直属自己的推销、牲畜保险、储蓄委员会。”又据1952年12月中共中央西北局向中央的报告，仅乡级组织就有30种，即：乡人民代表大会、乡政府委员会；乡政府领导下的生产、文教、治安、调解、优抚、防旱抗旱、评判、检查、养路、冬学、修建、卫生、保险、保畜、防堤、防治虫害、减免公粮、农业税调查征收评议、农村业务、土地证等20种工作委员会；还有党支部委员会、宣传委员会、团支部委员会、乡妇联委员会、抗美援朝委员会、中苏友好协会、乡农民协会、民兵中队等8种组织。

① 崔乃夫主编：《当代中国的民政》(上)，北京，当代中国出版社，1994年。110页。

② 《1949～1952中华人民共和国经济档案资料选编·财政卷》，北京，经济管理出版社，1955年，752页

③ 同上，754～755页。

当时乡村政府的另一个特点是干部兼职多。由于机构多，人手少，乡镇干部的兼职自然就很多，尤其是脱产和半脱产的干部(指领取政府生活补贴的干部)。据1952年7、8月间中央有关部门的调查，乡村干部兼职过多是普遍现象。多者如陕西省绥德县义尚坪乡，9个乡干部共兼任着110个职务；河南省许昌县于庄乡，乡长身兼19职，农会主席身兼17职。以至中共中央1952年7月23日批转的《华东局有关互助合作运动若干政策问题的规定》要求“为了不耽误乡、村干部的生产时间，应减少他们的兼职，并在农民群众中吸收更多的积极分子参加工作，尽可能做到一人一职。”

对于乡的区划普遍较小，机构多，不利于管理的问题，中共中央在1952年11月12日指出：“乡是我国人民民主政权的基层组织，其区划大小所依据的原则，除须照顾自然条件外。更重要的是为了便于领导群众，进行生产和行政管理。依照生产发展的趋势，特别是农村逐渐实行合作化以至将来的集体化，则现在农村中所划的小乡制，是不能适应的，必须改行大乡制，将乡所管辖的人口及土地面积的范围有步骤、有计划地加以扩大。但由于目前农村经济的发展，一般尚未达到必须将乡的范围再行划大才能促进生产的情况，同时，由于改变乡的区划工作，对各方面的影响及牵动极大，如过多或过早的变动均为不利，且在土地改革结束前后，若干地区亦已分别作了某些调整。所以确定：除华北地区原为小行政村制，得在今后一年之内完成重新区分并划大为乡的工作外，其余各地区乡的区划，暂以依照目前状态不变为原则。个别地方区划确属不适当者，得依据和围绕当地乡的经济中心，经过省级批准，进行个别调整。”

根据上述原则，1952年和1953年全国各大行政区乡的数目确定为：中南区75000个，西南区35000个，东北区21000个，华东区45000个，华北区35000个，西北区11000个。

关于乡干部的编制，中共中央确定：“按照当时全国农业人口及现在所确定的乡的总数计算，每乡人口平均至少2000人。为照顾国家财政负担及实际工作需要，每乡脱离生产的干部确定平均为3人。1953年每人供给的生活费平均为180万元，即每月15万元(人民币旧币值，1955

年币值改革时，1万元折合新币1元——本书注)。”

为了避免各大区自行变更乡的数目和增加脱产人员编制，中共中央特别指出：“今后各大行政区乡的总数及脱离生产干部的总数，如必须超过前述规定者，须先报经中央批准，方得变动。”

二、改进乡村政府工作

根据上述《乡(行政村)人民政府组织通则》规定，乡人民政府委员会的职权为：执行上级人民政府的决议和命令；实施乡人民代表会议通过并经上级政府批准的决议案；领导和检查乡人民政府各部门工作；向上级反映本乡人民的意见和要求。

新中国建立初期，由于社会变革急剧，百废待兴，乡政府所承担的各方面工作很繁重。以至1952年下半年和1953年上半年，各地农村纷纷向中央反映区乡工作中普遍存在着“五多”现象，即任务多、会议集训多、公文报表多、组织多、积极分子兼职多。1952年11月12日，中共中央转发《廖鲁言同志关于乡村财政、农民负担、乡村小学教育及乡政工作的情况和意见》。廖鲁言在报告中提出：“根据调查，乡政府有五多：即机构多、会议多、兼职多、任务多、报表多。”

由于任务多，运动多，会议也多。据1952年的调查：湖南省湘潭县栗塘乡乡干部参加的会议，1952年3月份有106次；6月份是会议最少的月份，但乡农会主席仍然到区里开会17次。又如河南省许昌县于庄乡在农忙的6月份共召开会议102次：乡人代会1次，全乡群众大会3次，村群众大会4次，农协干部会议14次，农协会员大会15次，60人以上的扩干会15次，30人左右的民兵会19次，民兵队员大会1次，妇联会15次，乡人民政府委员会会议15次。

各部门在乡村插下腿后，就各自强调系统，实行垂直领导下达任务、发公文、报表。当时东北有一句话很形象，“一齐向下整，一整一大堆。”据1952年调查，湘潭县1951年全年共收文7557件，由于照抄照转，也向下发文9575件，平均每天收文20件以上，发文25件以上；河南省许昌县1~7月初发到乡的统计表格达139种。

江西省委报告也说：“目前县、区、乡干部一致反映‘五多’情况，

即上级任务多、会议多、干部调动多、临时办公室多(已达八个之多)、干部调训多。”针对江西省委的报告，中共中央于1952年11月19日发出《关于解决县区乡“五多”问题的指示》，提出了具体解决办法。

1951年底全国开展“三反”运动后，为防止混乱，中央曾规定县以下暂不开展“三反”运动。1952年年中，县以上的“三反”运动在6月份基本可以结束，于是中共中央开始部署区乡两级的“三反”运动。1952年6月，中共中央在批转华北局的关于区村两级“三反”整党的指示中要求“今年冬季工作，在老区农村应以‘三反’和整党为重点，在新区农村应以土改或土改复查及民主建政和建党为重点(并结合‘三反’，但不单另进行‘三反’)。”

中央批转的《华北局关于区村两级‘三反’整党的指示》中规定：“反贪污、反浪费、反命令主义为农村‘三反’的主要内容。”“‘三反’目的是为了肃清干部中的贪污、浪费现象，彻底纠正强迫命令作风，继续发扬廉洁朴素和团结民主的作风，清除旧社会的遗毒，提高干部和群众的政治觉悟，增强党与群众的联系，并制订一些必要的可行的制度，以便顺利地开展农业爱国增产运动。”“基本方法是批评与自我批评，党内教育与群众揭发相结合；是改造教育大多数，惩办极少数，过去从宽，今后从严；态度是与人为善，治病救人。为分果实而搞‘三反’的单纯经济观点和宗派报复观点都是错误的，必须严格防止。”“坚决不采用高级机关‘打虎’方式，不用‘打虎’名词，更不可分配‘打虎’数字，应用干部整风结合群众提意见的办法进行。”

三、乡村党组织建设

新中国成立以后，针对形势、任务的变化和新党员迅速增加，中共中央在1950年初决定进行一次普遍的整党。1950年整党工作主要是在城市中进行，1951年冬开始在农村选择了8000个支部进行整党“典型实验”。到1952年8月，城市(包括部分县机关)整党工作在“三反”运动的基础上基本完成。整党工作重心开始转入农村。

1952年5月30日，《中共中央关于在“三反”运动的基础上进行整党建党工作的指示》提出：“在老区形成中，根据全国组织工作会议的方

针和政策完成整党，清除坏分子并令那些不够条件的党员退党以后，应在那些必要而有条件的乡村中接收一些新党员，因为不少乡村的党组织在调出若干优秀党员后，它的积极性大为减弱，必须吸收一些新的积极的成分，方能振作起来。在新区乡村中，在完成土改复查及民主建政后，应在积极分子中进行党员八项标准教育，并接收那些愿为党员八项标准而努力上进的优秀分子入党，在一般新区农村中，应有五个党员以上（一般不超过十人）的支部，才能加强党对农民群众的领导作用与农村中各项建设工作。全国有12万个新区乡村，还有2万个老区乡村设有党的组织，应争取在今后一年内建立党的组织。此外，在老区已有党的组织的乡村还应接收一些党员。如此，在农村中要接收将近100万党员。”^①

同年9月28日，中共中央批转的中央组织部副部长安子文《关于整党建党工作的报告》提出：“在农村中进行整党和‘三反’一般应解决三个问题：

（1）进行党员标准的教育，普遍提高党员觉悟……

（2）明确农村中经济发展的方向，贯彻党在农村中的政策不是走资本主义的道路，而是走组织起来互助合作的道路；

（3）严肃地处理违法乱纪品质恶劣的分子及其他坏分子，妥善地处理消极分子及落后分子。”同时，《报告》还指出在前一阶段的“典型实验”时，存在一些毛病：“在反对党员的富农剥削行为时，将并无剥削的‘单干’与富农的剥削行为没有加以区分，且过早地提出了‘不准单干’的口号，强迫地进行‘组织起来’的工作，使‘互助合作’成为一种形式；同时在反对党员的剥削行为时，对‘剥削’的界限又没有划分清楚，把因没有劳动力而雇用长工、农忙时雇用短工以及找木工修理农具等都当作‘剥削’，甚至把互助合作中的土地入股也叫做剥削他人的劳动，因而在社会上曾引起了某些混乱”。

中共中央12月19日批转的安子文《关于整党建党工作的报告》再次指出：“由于党内对农村发展方向的教育不够，一部分党员只顾个人发财致富的富农思想已严重地腐蚀着农村党的组织，阻碍着互助合作政策

^① 中共中央文献研究室编：《建国以来重要文献选编》第3册，中央文献出版社，1992年，200～201页。

进一步地贯彻与实现，这确实是一个严重的问题。但在反对党员的富农思想与剥削行为时，必须有一个明确的界限。有的地方只笼统地提出‘反剥削’的口号，而没有进行具体分析，结果把不是剥削的也算成了剥削，把因缺少劳动力不得不雇工耕种土地或出租土地的，一律按剥削看待，有的甚至提出了‘土地不准买卖’‘无偿交公’的错误口号。还有些地方笼统地错误地提出‘党员不准经商，经商是剥削’的口号，这样就势必影响到农民的副业生产与小本的运销贩卖，因而对城乡物资交流起了破坏作用。产生这种过‘左’的做法的基本原因是某些党的领导机关和领导干部对党的政策缺乏全面的与具体的了解，以急躁的情绪和幼稚的想法代替党的政策。如果在这次农村整党中可能发生偏向的话，这将是一个主要的问题，所以必须十分注意加以防止。”

四、关于如何对待富农党员的党籍问题

1949年7月，中共中央组织部对东北局关于富农党员问题请示的答复，认为土地改革以后农村出现阶级分化是不可避免的，也不是可怕的，对上升为富农的党员，暂保留其党籍。

1952年6月9日，中共中央发出《关于处理农村中富农成分的党员的党籍问题的新规定》，明确指出：“1949年7月中央组织部复东北局组织部的电中‘暂保留其党籍’的规定，今天已不适用，应即作废，特作新的规定如下：

(1)‘对于已成为阻碍或破坏劳动互助生产合作的富农成分的党员，必须加以严肃的处理，以贯彻党的政策，保持党的纯洁。’

(2)‘在处理农村中富农成分(不论是旧富农或新式富农)党员的党籍时，首先应说明：目前党和人民政府的政策，是允许社会上富农经济的存在和发展的，但共产党员则不准许剥削他人(不论是封建剥削或资本主义剥削)，不准许党员去做富农，也不准许党员去做资本家、地主或高利贷者，今后农村发展生产的方向是逐渐走向农业集体化。所以要做一个共产党员就必须取消他的剥削他人的生产方式，积极地参加互助合作运动。如果他接受党的这种意见，他的其他方面，亦未丧失党员条件，自应保留其党籍，党亦不应当以富农来看待他。如果他不愿意放弃他的剥削行为，

继续进行富农的或其他方式的剥削，则应无条件地开除其党籍。’

(3)‘对于富农家庭出身、不直接参与剥削行为的党员，只要他能坚持党的立场，划清他与剥削者家庭的界限，则其本人的党籍不应受家庭成分的影响。’”

1952年7月4日，经中共中央同意的《中共中央东北局就当前国内国外的矛盾和农村中的主要问题给松江省委的复电》提出：“在农村工作中，应当特别强调克服农村党员干部资本主义的剥削行为与资本主义的思想。因为这些人是在农村中的当权者，如果不解决他们的问题，则可能使农村中的党蜕化为富农党，农村政权蜕化为富农政权，因而无法在农村中很好地推行互助合作运动及稳步地推行农业生产合作社的政策。”^①

第二节 全国土地改革的胜利完成

一、《中华人民共和国土地改革法》的制定

1949年10月，中华人民共和国成立时，全国尚有近三亿人口的地区没有实行土地改革。为了完成这一空前规模的消灭封建剥削制度的斗争，必须有充分的准备，分期分批地展开，有领导、有秩序地进行。共同纲领明确规定，要“有步骤地将封建半封建的土地所有制改变为农民土地所有制。”1949年冬季，党和人民政府在华北的城市近郊和若干地区，以及河南省的一半地区，总共约有2600万农业人口的地区实行了土地改革。与此同时，又在其他广大新解放区进行了肃清土匪、反对恶霸和减租运动，并在许多地区建立了农民协会。不少地区革命秩序已经建立，环境比较安定，雇农、贫农、中农基本群众的绝大多数，经过反霸和减租，觉悟已大大提高，有了分配土地的要求。这些地区除了农会及民兵组织外，还普遍召开了县、区、乡三级人民代表会议。改造了大批的乡政权。党和政府还训练了大批的有一定水平的土地改革干部。这样，

^① 中共中央文献研究室编：《建国以来重要文献选编》第3册，中央文献出版社，1992年273页。

就为开展全国的土地改革运动作了比较充分的准备。

党中央根据形势的发展，计划从1950年冬开始，用3年左右时间，完成全国性的土地改革，但少数民族区域暂缓进行。中央人民政府政务院曾于1950年2月发出指示：在1950年秋收后，在江苏、安徽、山东、福建、江西、湖北、湖南、广东、陕西9省，甘肃、宁夏、青海3省之汉人地区，凡是准备工作已经充足、群众的觉悟与组织已达应有水平之地区，可以开始土改；在广西、云南、贵州、四川、西康、绥远6省，在1950年秋收以前不实行土地改革，秋收后，由各省人民政府决定实行；在新疆及全国各少数民族居住的地区以及少数民族与汉人杂居的地区，决定在1951年秋收以前均不实行分配土地的改革，在1951年秋收以后，是否实行分配土地的改革，另行决定。这样，预定1950年冬到1951年春天，要实行土地改革的地区，约有1亿农业人口；1951年秋后进行土地改革的地区，约一亿六、七千万农业人口；在这样大量人口的地区内实行土地改革，其规模之大，不但是中国历史上空前的，也是世界革命史上空前的。这是一件翻天覆地的大事，是紧接着人民解放战争胜利的中国第二场最激烈的阶级斗争，是中国人民对于残酷的封建制度所发动的一场最猛烈的经济、政治的战争，是保障约占中国人口80%的农民的基本生存权利的一场斗争，是消灭反革命活动的最主要的社会基础——地主阶级，巩固人民民主专政的激烈斗争。斗争的胜利，将在实际上结束中国社会的半封建性质，解放被封建生产关系所束缚的农业生产力，并为中国迅速工业化准备条件。为了有准备、有秩序、有领导地进行这一场规模十分巨大的土地改革运动，以避免造成混乱和重大破坏，党中央根据以往土地改革的经验及建国以后的新形势，修改起草了有关土地改革的各种法令和文件。

关于新解放区土地改革的政策，早在1949年11月，即新中国刚建立时，在一次政治局会议上，毛泽东就正式提出：江南土改时，要慎重对待富农。1950年初，毛泽东、周恩来访问苏联时，于2月17日联名致电在国内主持工作的刘少奇，就送审的政务院《关于新解放区土地改革和征收公粮的指示》（草案）作批复时，就提出“江南土改的法令必须和北方土改有些不同，对于1933年文件及1947年土地法等，亦必须有所