

六十年代国民经济调整

(吉林卷)

中共吉林省委党史研究室 编

目 录

综 述

六十年代国民经济调整	吕瑞华 (3)
------------------	---------

分 述

长春市国民经济调整	任长有 金玉辉 (85)
吉林市国民经济调整	刘建伟 (107)
四平市国民经济调整	吴秀珍 (130)
辽源市国民经济调整	那云龙 (145)
通化市国民经济调整	祁明芳 (152)
白山市国民经济调整	张翠玲 (177)
白城市国民经济调整	张 弘 (201)
延边州国民经济调整	贾学勤 (229)

大事记

吉林省六十年代国民经济调整大事记	
.....	吕瑞华 侯恩杰 (255)

后 记	编者 (359)
-----------	----------

综 述

综 述

20世纪60年代初期，中国国民经济经历了一次重大调整。中共中央针对“大跃进”和人民公社化运动造成的国民经济重大比例关系严重失调，提出了“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。从1961年开始到1965年结束的这次国民经济调整，为我国经济发展积累了宝贵的工作经验，为后来的历次国民经济的调整提供了有益的借鉴，对于我国探索建设社会主义道路具有不可忽视的重大意义。

一、吉林省国民经济的严重困难局面

受“大跃进”和“反右倾”错误的干扰和影响，吉林省的经济脱离了正常的发展轨道，国民经济的比例严重失调，社会购买力与商品可供量处于严重不平衡状态，加上当时的严重自然灾害和苏联政府背信弃义地单方撕毁合同、撤回专家，全省经济在1959年到1961年面临建国以来所未有的严重困难。

1、农业受灾严重，面临着巨大的困难。

由于农业连续三年遭受严重的自然灾害，吉林省的粮食产量急剧下降，降到建国以来历史的最低水平。在最困难的1961年，粮食总产量仅达到398.5万吨，比1949年还少60.4万吨。而当时全省人口增长速度却很快，加上山东等地人口的大量涌入，使得粮食极其短缺，口粮严重不足，1960年农村人均口粮降到256斤，灾情特别严重的地区口粮还不足200斤，甚至有些地方入春后就断了粮。在城市，居民的口粮每人

每月定量为 27—28 斤，食油 2 两左右，副食品都是凭票、证供应。由于长期的营养不良，造成人们的体质减弱，各种疾病开始蔓延。当时较普遍的疾病是：浮肿病、妇女病、儿童营养不良症，克山病的发病率也很高。这些疾病严重威胁着人民群众的生命。为了生存，人们只好占用牲畜饲料，这又造成牲畜饲料的缺乏，使得牲畜吃不饱，体质普遍下降，挽力减退，过去三匹马一天可以扣 12 亩地，如今四匹马一天只能扣 8 亩地，生产效率大大降低。再加上疾病，造成牲畜的死亡率增高，繁殖率逐年降低，牲畜的总头数连续下降。1961 年，全省大牲畜总头数为 1752000 头，比 1959 年减少 8.9 万头，下降 4.8%。耕畜的病弱和减少，直接影响了田间生产。加上当时严重的平调风，抽调走了农村中的青壮劳动力，剩下一些老弱病残人员，很难完成全部的田间生产任务。由于铲、趟不及时，出现不少撂荒地。加上肥质差，地力减退。1960 年全省有打粮很少或裸粒不收的严重草荒地 500 多万亩，1961 年有 300 多万亩。1961 年播种面积 65491000 亩，比 1957 年净减少 3567000 亩，减少 5.2%，这给农业生产、社员收入带来很大损失。这是造成农业方面出现严重困难的原因之一。原因之二，就是粮食减产并没有使征购粮的比例降下来，相反，征购粮的比例却在逐年上升，在粮食产量最低的 1960 年竟达 60.5%，比丰收的 1958 年还高出 9.8%。农民辛辛苦苦干了一年，盼着年底能多剩余些粮食，到头来除上缴征购粮外，所剩无几。这两个原因，严重地影响了社员的生产积极性。同时，也给农业生产的发展带来了严重的困难。

2、工业受农业影响，更是困难重重。

农业的欠收也使工业生产特别是以农业为原料的轻工业生产受到严重的影响。加上当时提出的口号是“以钢为纲”，片

面发展重工业，在工业总产值中，重工业产值所占的比重越来越大，到1960年上升为66.9%，而轻工业产值所占的比重却越来越小，到1960年仅占33.1%，工业内部出现严重的比例失调。重工业发展的过快，势必引起财力、物力及人力等各方面的紧缺，造成原材料不足，运输不畅，动力困难，使一些重工企业、工厂不得不停工待料，这不仅严重破坏了正常的生产秩序，而且还造成工业内部在管理上十分混乱，设备损坏严重，盲目追求产量，不注重质量，严重地影响着企业的经济效益，使生产出现下滑趋势。从1960年到1961年，全省工业总产值下降42.9%，钢产量下降74.3%，生铁产量下降69.6%，原煤产量下降14.3%，原油产量下降52.4%，发电量下降33.2%，化肥产量下降42.8%，汽车产量下降93.4%；工业企业全员劳动生产率下降46%，百元资金实现利税下降75.2%。工业生产的大幅度下降，造成了严重的财政困难，1961年全省财政收入比1960年减少50.9%。

3、基本建设方面，出现后续力量严重不足的困难。

盲目新建和扩建，摊子铺的过大，建成投产、使用项目过多，全省高达4000多个（其中大中型项目就有21个），总投入在不断增加。1958年到1960年，全省共完成基本建设投资总额25.26亿元，等于“一五”期间完成投资总额的110.7%，大大超出了全省农业、工业所能承受的程度，严重脱离了全省经济的实际。

4、市场供需紧张。

农业、轻工业大幅度减产，使得商品的货源严重不足，市场供应出现紧张局面，就连人民生活必需的消费品都无法保证基本需要。1961年上半年，全省社会商品零售总额比1960年同期减少12%，主要副食品减少42.8%，穿的减少65.5%，

用的减少 18.7%，城乡每人只发 2.7 尺布票。然而，物价的涨浮却很大，1960 年全省零售物价指数比 1959 年提高 8.1%，1961 年比 1960 年提高 12.6%。由于物价上涨，1961 年全省居民增加支出 26778 万元，平均每个居民增加支出 17.39 元。全民所有制单位职工平均工资，1961 年比 1958 年下降 36.9%。市场紧张，物价上涨，使全省人民的生活极度困难。

二、积极采取有利措施缓解紧张局面

在国民经济的严重困难时期，中共吉林省委高度重视和关心全省人民的生产和生活，多次召开会议，研究、制订方案，发出指示，要求各级党组织要积极采取紧急有效的措施，以高度负责的精神安排好人民群众的生产和生活，绝不能出现冻死人、饿死人的现象，要保人保畜，保护好生产力，同人民群众一道，共度难关。

首先，省委着手解决广大农民的基本生活问题。根据中央关于“低标准、瓜菜代”的指示，结合吉林省资源丰富的特点，省委提出“向粮食作物的秸、叶、芯、瓢和野生植物要粮”的口号，挖掘潜力，掀起了大搞代食品的运动，并采取“不平不调，多搞多吃，不扣口粮，节约归己的政策。实行集体生产与个人生产、土法加工和洋法加工相结合两条腿走路的方法。”^①还组织大量的人力进行采集和代食品的生产制造。省委在全省各地抽调大批干部深入农村，深入灾区，开展生产自救，安排返销粮。要求群众大种春菜、秋菜，多种早熟和晚田作物，来克服粮食困难，渡过粮荒。由于领导有方，政策到位，措施得力，全省上下共同努力，一齐动手，使粮食困难的局面得到了缓解。

其次，抓防病治病，增强人民体质。经济上的困难，不仅使人民群众的生活出现困难，在体质上也出现了问题，长期的营养不良，使得各种疾病向人们袭来。当时发病率最高的是浮肿病，在城镇因医治及时，控制的较好，病情趋于稳定。而在农村则因缺医少药，医治不及时，病情呈上升趋势。为此，省委发出《关于防治疾病的紧急通知》，决定将防治主要疾病的重点放到农村。省委要求各级党组织和人民委员会采取果断措施，组织医护人员下乡，送医送药上门，救治危重病人，想方设法防治疾患，制止疾病的发展。省里也选派了大批医疗骨干下到农村，协助各地救治病人。采取了医疗救治和饮食调剂的办法，很快控制了病情。

第三，活跃经济，稳定市场，回笼货币。在工业内部的比例失调，造成市场紧张、物价上涨的情况下，吉林省委和省人委除积极组织力量增加日用工业品、小农具和小商品的生产，做好农副产品的收购工作外，还采取了严格控制社会集团购买力、整顿预算外资金、节约开支和实行供应高价商品、高价糖果、糕点等措施，这在一定程度上缓解了市场供应的紧张状况，减轻了人民生产、生活方面的困难。

中共吉林省委面对国民经济的严重困难，认真贯彻执行中央提出的“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，对各方面的关系进行了调整。省委结合吉林省的实际，带领全省广大党员、干部和群众，团结一致，同甘共苦，努力奋斗，战胜灾荒，经受住了这场严峻的考验，逐步摆脱了困境，走上了经济发展的正常轨道。虽然当时的物质生活条件非常困苦，但人们没有退缩，始终以饱满的精神状态，积极的工作热情，建设着我们美丽的家园。

三、全面贯彻落实中共中央“紧急指示信”的精神 安排部署全省的调整工作

1、传达贯彻中共中央“紧急指示信”。

挫折和错误教育了全党。中共中央从1960年底开始决心认真调查研究，纠正错误，调整政策。调整首先从农村开始。周恩来受中央委托，主持起草了《中共中央关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信》（即《十二条》），决定调整党在农村的经济政策。《紧急指示信》提出，必须坚决彻底地纠正一平二调的“共产风”，重申了以下原则：三级所有，队为基础，是现阶段人民公社的根本制度；坚决反对和纠正一平二调的错误；加强生产队的基本所有制；坚持生产小队的小部分所有制；允许社员经营少量的自留地和小规模的家庭副业；少扣多分，尽量做到90%的社员增加收入；坚持各尽所能、按劳分配的原则，供给部分和工资部分三七开；从各方面节约劳动力，加强农业第一线；有领导有计划地恢复农村集市，活跃农村经济；认真实行劳逸结合；放手发动群众，进行整风整社，彻底改进干部作风。接着，中共中央又发出《关于贯彻执行〈紧急指示信〉的指示》，提出了贯彻执行《紧急指示信》的要求、作法及步骤。根据中央的指示精神，中共吉林省委下发了中共中央的《紧急指示信》和《贯彻执行〈紧急指示信〉的指示》，并立即组织传达贯彻。省委先后召开了省委常委会议和省、地、县三级干部会议，同时还召开了市、地、州、县委书记会议，认真学习和讨论中央关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信，以及中共中央和毛泽东关于纠正“共产风”的历次指示，对我省农村形势进行了详细的分析，总结了

工作中的经验教训，检查了“共产风”和干部作风方面存在的问题。还专门讨论粮食问题，并确定了全省精简职工 21 万到 27 万人，其中 16 万到 20 万人回到农村。会议具体研究部署了贯彻中央“紧急指示信”的方法、步骤，要求各地党委迅速将中央的《紧急指示信》的精神传达下去，做好贯彻执行中央《紧急指示信》的试点工作，在保证完成粮食征购、外调任务和安排好人民生活的基础上，以贯彻《关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信》为中心，彻底纠正“共产风”，搞好整风整社运动。

2、研究制定《关于执行中共中央〈紧急指示信〉的补充规定》，全面安排部署调整工作。

中共吉林省委针对全省“大跃进”以来所存在的问题，严格遵循《紧急指示信》所重申的各项原则，结合本省的具体情况，相继发出《关于农村人民公社实行当前政策问题的指示信》的补充规定等文件，将中央的指示精神更加具体化。在省委的补充规定中，对彻底纠正和处理一平二调“共产风”、加强管理区的基本所有制和坚持生产队的小部分所有制、社员自留地和家庭副业、积累和消费的比例、公共食堂和保护与发展耕畜等问题作出了新的规定。

在彻底纠正一平二调“共产风”的问题上，省委就具体问题作了详细规定。关于土地问题规定指出，机关、学校、企事业单位及部队，因基本建设需要，占用管理区、生产队的耕地，应当全部退给原单位，并应按照耕地三年常年产量的纯收入（扣除生产费用和农业税）计算地价，占原属国有土地的可不计地价，但应给原使用土地的单位以适当的生产投资补偿。农业税应由占地单位负责缴纳。“今后基本建设和市政建设以及部队占用土地，30 亩以下的，由县批准，报市、专署备案；

30 亩以上的，由市、专署批准，报省备案；100 亩以上的，要向人民委员会申请核准。关于征用荒地，仍按国务院原来的规定，即占用荒地在 300 亩以上的，向人民委员会申请核准”^②；关于劳动力与劳动工资问题规定指出，各机关、学校企事业单位，从农村私招私抽的劳动力，要坚决退回，接收单位要做好接收工作。工矿企业要实行劳动定员，多余劳动力下放到农村。社办企业常年固定占用的农村劳动力，一般不得超过全社农村劳动力总数的 2%。机关、企事业单位及学校，临时无偿调用管理区、生产队的劳动力，都必须认真清理，分别给予适当的补偿；关于生产资料问题规定指出，公社和各机关、学校、企事业单位，凡调用管理区的生产资料，应坚决退还，并要付给合理的租金、折旧费和修理费。损坏或无物退还的，要经双方商议，合理作价，付给现金；“关于兴修水利的退赔问题规定指出，兴修水利所平调的物资账要算清。不论列入或未列入国家计划的工程，占用管理区的土地和调用社员个人的各种物资，凡过去没有补偿的，要给予适当补偿”^③；关于社办企业问题规定指出，“公社上调管理区的企业，一般都要退还给原管理区经营。凡退还给管理区的企业，应当把投资设备、人员、原材料一并退回。公社经营期间盈亏由社自负。但直接为农业生产服务的工业，应当根据具体情况，区别对待。”^④退还后管理区要保证办好，不能拆散；关于房屋问题规定指出，凡是占用社员的房屋，房主要求退房的，必须退房，并付给占用期间的合理租金；房主愿意出租的，需经双方商议后继续租用，付给租金。公用房屋也要加以清理；关于平调社员物资的处理问题规定指出，凡没收社员自留地的产品、房前屋后的零星树木（包括果树）、工余时间的副业收入，必须有物的退物，无物的合理作价赔款。在工具改革和社办企业中，

使用社员的物料，应该合理作价，付给现金；关于购销、储蓄问题规定指出，商业部门采取买空卖空的办法，索取手续费，要坚决退还原主。银行部门在未经管理区同意，硬性扣回到期的贷款，如管理区有能力偿还的，要补办手续。如无力偿还的，要视情况退款。在没有经过社员同意硬性摊派的储蓄款，一律退还原主。规定还就退赔款项的解决办法、退赔款的处理问题都作了具体规定。

在坚持以管理区为基础的三级所有制问题上，省委规定中指出，如果是全民所有制和集体所有制并存的，应该仍保持两种所有制。但如果办得不好的，应该退回原公社。今后，不准再把管理区或生产队划归国营农场、牧场或商品基地。不能采取合并管理区的办法，凡合并造成管理区一方收入减少的，群众有分开的要求，就必须立即分开。今后不要在把收入水平不同的管理区合并到一起。从管理权限上，公社的生产计划，必须以管理区的生产计划和生产队的包产计划为基础。公社对管理区、生产和管理区对生产队的人、物、土地都不得随便调用，如需要临时抽调要符合三个条件：第一、不影响被调单位的生产；第二、经过协商，被调单位自愿；第三、实行等价交换的原则。生产队根据“四固定”的原则对任何人的不合理调整、抽调，生产队都有权拒绝，从而彻底纠正瞎指挥生产的不良作风，建立与健全正常的生产秩序，发挥各级领导的积极性，保护和发展农业生产生产力。在坚持生产队的小部分所有制问题上规定指出，生产队小部分所有制的收入，一般不得超过管理区、生产队两级总收入的 20%。生产队在包产以外的收入，可以提出 5% 到 10% 上缴给管理区，统一分配；提出 5% 到 10% 作为本队的公共积累，其余全部分配给本队社员。生产队的超产部分，以 60%—70% 奖给生产队，其余的缴管理区统

一分配。

在社员经营自留地、副业和饲养业的问题上规定指出，社员个人可以每人平均留一分到二分自留地。社员的自留地，一般可以占当地每人平均占有耕地的 5%，食堂菜地可以占 2%。社员可以利用业余时间经营小型副业生产。还可以在不妨碍参加集体劳动的条件下，本着公养私养并举的方针，以私养为主，积极鼓励和扶助社员养猪，并允许社员家庭私养母猪。国家收购社员私养的肥猪，要留给社员 30% 自食，社、区、队公养的肥猪，留给 10%，自行处理，以鼓励集体和个人养猪的积极性。

在分配问题上规定指出，按少扣多分的原则，依据我省农业税和生产费所占比例较大的情况，一般的管理区必须保证将总收入的 55% 到 60% 分配给社员。公共积累一般可以占总收入的 5% 左右（其中公益金不得超过总收入的 1%）。受灾严重的可以少积累或者不积累。但在近两到三年内，管理区每年要上缴给公社的公积金一般不要超过 30%，要积极上缴，不要拖欠。今后一定要根据勤俭办社的原则，努力增加生产，节约开支，杜绝铺张浪费，以保证 90% 的社员收入每年都有所增加，并适当的进行积累，以利扩大再生产。在农村集市贸易的问题上规定指出，农村集市贸易要本着活而不乱，管而不死的方针，放手活跃农村集市。除粮食、油料等国家统购物资，必须在完成国家派购任务后，所剩余部分方可拿到集市上出售以外，其它产品的出售，不受限制。但出售的商品必须是自己生产的，或者购买自己需要的商品，不许倒手转卖，从中赚钱。要禁止机关、部队、工厂、学校、国营农场等参与农村集市的购销活动。严防投机倒把，买空卖空现象，要加强对集市贸易的领导和管理。在公共食堂问题上规定指出，公共食堂在发展

生产和组织社员生活方面起了一定的作用，但浪费严重。所以要办好食堂，就要在食堂统一管理的条件下，允许其他人口在家做饭，以便和取暖相结合。对现有食堂，如果群众不愿意继续办下去，要有领导地解散食堂，安排好群众生活，结清和公布账目，对食堂的菜地、房屋、家具等公共财产，要经过群众民主讨论，合理处理。

在保护和发展耕畜问题上规定指出，对那些爱护耕畜，会饲养，又能使耕畜膘肥体壮，达到繁殖幼仔的配种员、饲养员、使役人员要给予一定的奖励。但对使役不善造成耕畜瘦弱、伤亡、流产的，要给以处罚。要合理分配畜牧业收入，来鼓励群众积极发展牧畜。在安排社员口粮的同时，一定要按标准留够耕畜的饲料，不许人挤饲料。

中共吉林省委作出的《补充规定》，是在中央《紧急指示信》的基础上，结合吉林省的实际，所做出的更全面、具体地规定，为纠正“大跃进”以来所存在的问题提供了理论依据和政策保证。省委全面部署和安排了全省的调整工作，要求各地按照省委《补充规定》的原则认真抓好调整工作。全省各地按照省委的部署和要求，相继召开五级干部会议，积极传达贯彻落实中央《十二条》和省委的《补充规定》的精神，彻底揭露县、社两级的“五风”问题。在此基础上，分期分批地开展整风整社运动。整风整社特别是中央《紧急指示信》的贯彻，对纠正“共产风”，稳定农村经济，调动农民的生产积极性，恢复农业生产，都起到了积极的作用。

四、调整安排劳动力，压缩城镇人口，大力解决粮食问题

“民以食为天”，粮食是人类赖以生存的最基本保证，是关系国计民生的大问题。然而，在国民经济的困难时期，粮食严重不足，使人民的生活处在最低保障线甚至以下。造成粮食紧张的主要原因之一，就是农村劳动力减少，城镇人口过多。因此，抓好粮食生产，解决口粮的严重不足，合理安排劳动力，成为当时的突出问题。1960年，中共中央在北戴河召开的工作会议上，提出了“以农业为基础，大办农业、大办粮食”的方针，发出精简职工、减少城镇人口、调整安排劳动力，支援农业生产战线的指示。按照中共中央的指示精神，吉林省从1960年底开始，就下大力气抓了精简职工和减少城镇人口的工作。

1、吉林省人口布局和基本情况。

吉林省地处我国东北的中部，省内东部是山区，中西部是平原，可耕种的土地面积较多，需要大量从事农业生产的劳动力。但由于农村人民公社所有制不稳定，搞一平二调、平均主义，许多农民不安心农业生产，再加上随着各项建设事业的发展，城市厂矿企业盲目招收人员，造成农村人口外流，农业战线的劳动力减少很多。这使城乡人口和劳动力都发生了很大变化，出现了城镇人口过多，粮食可供量加大，而农业战线上的劳动力数量却在不断下降，出现严重不足。城乡人口情况：1957年全省城乡人口的比例是1:2.23，1960年变为1:1.53。1960年全省人口总数为1450万人，其中，城镇人口为574万人（包括郊区），占全省人口总数的39.5%，比1957年增加

185 万人，增长了 47.5%，全省职工人数增加了 124.5%；农村人口为 876 万人，占全省人口总数的 60.5%，比 1957 年增加 10 万人，增长 1.5%。从城镇人口和农村人口比例看，农村人口呈下降的趋势。城镇人口的不断增加，使粮食销量直线上升，导致粮食征购量不断加码。在农村中出现不少农户交了征购粮后，没有口粮吃的现象，极大地影响了农民的生产积极性。劳动力的变化情况：自 1958 年以来，为适应工业的发展，从农村有计划地调给工业 17 万人，自由流动离开农村的有 63 万人，共计 80 万人，这就大大地减少了农村劳动力。1960 年，全省劳动力总数为 665 万人（比 1958 年增加 32 万人），其中，城镇劳动力为 325 万人（包括郊区，比 1958 年增加 98 万人），城镇劳动力占全省劳动力总数的比重，由 1958 年的 27.2%，上升为 48.9%；农村劳动力为 340 万人，比 1958 年减少 57 万人，农村劳动力占全省劳动力总数的比重，由 1958 年的 62.7%，下降为 51.3%。农村劳动力的减少，直接影响到农业生产的发展。一方面造成了人均负担的耕地面积增加了，由 1958 年人均负担耕地 10 亩，增至 36.5 亩，提高负担率 38.3%，缺少 30% 的劳动力。另一方面，青壮劳动力大大减少，而辅助劳动力则被推到了生产第一线，成为主要劳动力。这不仅增加了劳动强度，而且还大大地延长了劳动时间，使生产的质量下降。由于播种、铲趟不及时，出现不少苗荒地，严重影响了粮食产量。

农业减产又直接影响其它各业的发展。工业生产由于生产所需的原材料供应渠道不畅，生产处于不饱合状态，生产的产量下降，严重影响到产品在市场上的投放量。人民群众也因日用品、副食品等所必需的生活用品不能保证供应，导致生活水平下降。市场不稳定，造成通货膨胀严重。为解决这些实际问