

吉林省改革概览

吉林人民出版社

吉林省改革概览

1978~1988

主 编 胡厚钧 韩明希

副主编 马春阳 郑晓亮

吉林人民出版社

吉林省改革概览

主 编 胡厚钧 韩明希

副主编 马春阳 郑晓亮

*

吉林人民出版社出版发行

长春市印刷厂印刷

*

850×1168毫米32开本 12印张 276,000字

1989年6月第1版 1989年6月第1次印刷

印数：1—5000册

I S B N 7-206-00492-X
D · 155 定 价：4.50 元

序

王 忠 禹

从1978年党的十一届三中全会到现在，已经整整十年了。这是改革和发展的十年。十年前，党中央明确提出把全党的工作重心转移到以经济建设为中心的轨道上来，从而揭开了改革的序幕。当改革的大潮开始在960万平方公里的土地上兴起，在从农村到城市，从经济到政治，从科学教育到文化艺术等各条战线、各个领域展开的时候，人们为此而感到鼓舞和振奋，把它看作是我们民族历史上的又一次伟大转变，希望它能给我国国民经济带来新的转机。十年以后，历史已经作出了回答：改革的十年，是我们国家的经济发展最旺盛、最稳定的时期，也是国力增长最快、人民生活改善程度最大的时期。这一点是有目共睹、举世公认的。

在这场伟大的改革实践中，吉林省同全国一样，也取得了令人鼓舞的成就。首先是农村改革取得了巨大成功。从1983年在全国普遍推行家庭联产承包责任制以后，极大地调动了广大农民的生产积极性，解放了农村生产力，促进了农村经济的迅速发展。1987年全省农村社会总产值达197.2亿元，按可比价格计算，比1978年增长1.5倍。粮食生产也取得了突破性进展，粮食产量由1978年的914.7万吨上升到1987年的1675.8万吨，粮食人均占有量、粮食商品率、调出量和玉米出口量连续五年居全国首位，成为国家重要的商品粮基地。借鉴农村改革的成功经验，我省企业也较早地推行了各种形式的承包经营责任制，使企业出现了生机和活力。随着企业改革的深入发展，已初步形成了多种经济形式

全面发展，轻重工业比例协调，产品结构日趋合理，产品质量和经济效益显著提高，工业经济实力进一步增强的良好局面。1987年全省工业总产值达289.2亿元，比1978年增加171.6亿元，全部独立核算工业企业实现利税达49.41亿元，比1978年净增30.1亿元。从1978年到1987年近九年的工业产品总量累计比前29年生产的总量还多40%。在生产发展的同时，流通领域的改革也不断展开，计划、财政、金融、外贸、物资、科技、教育等各个领域的配套改革都在健康发展，社会主义民主政治的建设也得到很大加强。城乡人民生活进一步改善，1978年到1987年，全省城乡居民消费水平由227元提高到693元，职工年平均工资由651元增加到1 369元，农民人均纯收入由181.6元增加到523.1元。这些成就的取得，是对十年改革的最好肯定，充分证明了党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策是正确的。

目前，改革已进入到一个关键的时期，我们面临的任務更加艰巨。经济体制改革虽然取得了很大成就，但政治体制改革刚刚展开，同经济改革的进展还不相适应；国家调控市场、市场引导企业的宏观经济运行机制还没有很好建立；新的发展格局还处在形成和完善阶段。在这样一个新旧体制并存、各种矛盾交织在一起的转折时期，经济工作中比较突出的如固定资产投资膨胀，消费基金增长过快，物价上涨过猛，社会总需求同总供给的矛盾比较明显，等等。这些问题如不很好解决，改革就难以深入发展。从我们省来看，解决这些问题尤为紧迫。在这个意义上说，十年改革只能是奠定了初步基础，有了一个良好开端，不能有丝毫自满和松懈，要有克服更大困难的准备和信心。党的十三届三中全会在认真总结改革经验教训的基础上，提出了治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革的指导方针，为我们正在进行和下一步将要进行的改革指明了方向。我们要坚决贯彻这个方针，并从我们的省情出发，对十年的改革、发展进行认真的回

顾，既坚决又稳妥地把吉林的改革推向新的阶段。

《吉林省改革概览》一书比较客观地反映了我省改革的发展进程、取得的成就和成功的经验，对于人们更全面地认识吉林，更正确地评价改革，坚定人们对改革的信心，从而更积极地参与改革，具有一定的参考价值。正因为如此，我愿借此机会把这本书介绍给大家，同时为了共同建设好吉林，把吉林的改革搞得更好，写下一点感想做为此书之前言，同大家共勉。

一九八八年十一月

目 录

序.....	(1)
吉林省十年改革综述.....	(1)
农村经济体制改革.....	(21)
乡镇企业改革.....	(34)
林业经济体制改革.....	(43)
工业管理体制改革.....	(54)
建筑业管理体制改革.....	(78)
城镇住房制度改革.....	(84)
交通运输体制改革.....	(88)
长春铁路分局管理改革.....	(94)
邮电管理改革.....	(100)
商业体制改革.....	(106)
供销体制改革.....	(117)
外贸体制改革.....	(125)
物资管理体制改革.....	(136)
价格管理体制改革.....	(145)
计划体制改革.....	(153)
财政体制改革.....	(161)
金融体制改革.....	(178)
科技体制改革.....	(186)
文化管理体制改革.....	(195)

教育体制改革.....	(203)
卫生体制改革.....	(212)
体育事业改革.....	(221)
新闻出版事业改革.....	(226)
广播电视事业改革.....	(234)
民主与法制建设.....	(241)
长春市的改革.....	(246)
吉林市的改革.....	(257)
四平市的改革.....	(267)
辽源市的改革.....	(275)
通化市的改革.....	(286)
浑江市的改革.....	(294)
白城市的改革.....	(301)
延吉市的改革.....	(307)
桦甸市的改革.....	(313)
公主岭市的改革.....	(320)
梅河口市的改革.....	(326)
扶余市的改革.....	(331)
敦化市的改革.....	(335)
珲春市的改革.....	(341)
舒兰县的改革.....	(343)

蛟河县的改革.....	(348)
伊通县的改革.....	(353)
双辽县的改革.....	(358)
靖宇县的改革.....	(365)
安图县的改革.....	(371)
编 后.....	(375)

吉林省十年改革综述

(1978~1988)

吉林省位于我国东北的中部，东部与苏联接壤，东南部以图们江、鸭绿江为界与朝鲜民主主义人民共和国相望。境内东部有长白山山脉和全国重要林区的长白山原始森林，中部为东北平原一部，西部有与内蒙古自治区相接的大草原。全境有松花江、辽河、图门江、鸭绿江、绥芬河五个水系。矿产资源十分丰富，油母页岩、石油、镍、钼、金等40余种储量列全国前10位。吉林省地属温带大陆性季风气候。经过30多年的建设，已初步形成了较为发达的农业，门类比较齐全并有相当规模的工业，较为雄厚的教育和科研力量，还有密集发达的铁路、公路网。已成为全国重要的商品粮基地，玉米出口生产基地，木材生产基地，草原红牛基地，汽车工业生产基地，基本化学工业基地；化学、精密光学机械、物理学、地理学的科研基地；多学科的高等教育基地。农产品玉米、大豆等，长春第一汽车制造厂和吉林化学工业公司等，土特产人参、貂皮、鹿茸等均在全国著名。全省人口2346万（1987年末），除汉族外，有蒙古、回、朝鲜、满、锡伯族35个少数民族。

在党的十一届三中全会以后改革的大潮中，吉林省各族人民用自己的双手和智慧，取得了令人鼓舞的成就。回顾与总结这段历史，对当前和今后的改革将是一个更加有益的探索和启迪，使当代人和后人对这十年的历史有所记忆，在中国改革史上增添新的一页。

一、国民经济的全面调整

由于十年动乱，吉林省的农业和工业、重工业和轻工业以及工业内部比例失调，基本建设战线过长，投资效益差，轻工业发展缓慢，人民生活受到很大影响。全省工农业总产值、人均国民收入、每百元生产性积累提供的国民收入、全民所有制独立性核算工业企业资金利税率等都有下降。文教卫生、居民住宅、城市设施、劳动就业等方面都遗留了大量问题，欠帐太多。

党的十一届三中全会后，吉林省在党中央领导下，开始把工作重点转移到经济建设上来，清除指导思想上的“左”的错误，拨乱反正，着手进行国民经济的调整 and 改革，认真全面贯彻党中央提出的“调整、改革、整顿、提高”的方针。第一，大力发展轻纺工业，积极调整重工业的服务方向，把“压基建，保农业，上轻纺，节能源，求产值，讲效益，创水平”作为工业调整的中心任务。通过调整，到1981年，轻重工业开始走上协调发展的轨道：轻工业总产值占工业总产值的比重，由1979年的36.8%（按1970年不变价格计算）上升到42.9%；重工业产值占工业总产值的比重明显下降，由1979年的63.2%（按1970年不变价格计算）下降到57.1%。第二，全面整顿企业。重点是：1、整顿和建设企业领导班子；2、整顿企业劳动组织；3、配合改革进一步完善企业内部的经济责任制；4、抓好“三项建设”（建立一种又民主又集中的领导体制；建立一支又红又专的职工队伍；建立一套科学文明的管理制度），达到“六好要求”（国家、企业、职工三者利益兼顾好；产品质量好；经济效益好；劳动纪律好；文明生产好和政治工作好）。第三，根据“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”的方针，调整了农业内部结构，促进农、林、牧、副、渔全面发展。农业调整主要分三个层次进行：1、调整

种植结构,合理安排粮食与经济作物、蔬菜面积,比例其面积已达697万亩,占总播种面积的11.4%,比1978年增加7万公顷,收到较好的经济效益。2、调整农、林、牧、副、渔的比例关系。到1985年,林、牧、副、渔全面增长,种植业商品率大大提高。3、调整农村产业结构,统筹安排第一产业(农业)和第二产业(工业、建筑业)、第三产业(运输业、商业、服务业等)的比例关系,使农村产业结构向多元化多层次综合发展。第四,在发展的基础上,努力发展文教、科技、卫生、体育等各项事业,人民生活初步得到改善。到1981年,全省职工工资总额为29.8亿元,比1978年增长39%。农民年人均收入293元,比1978年增长62%。1981年,城镇居民储蓄存款10.5亿元,比1978年的4.27亿元,增长了46%。农村居民储蓄4.05亿元,比1978年增长了2.4亿元。在国民经济调整和企业整顿过程中,集中调整用了三年(1979年至1981年)时间,企业整顿用了四年(1982年至1985年)时间。国民经济的全面调整,为农村和城市改革创造了有利的条件。

二、农村改革进程

(一) 家庭联产承包责任制的确立和发展

吉林省农村改革虽然起步较晚,但发展很快。家庭联产承包责任制主要经历了三个发展过程:

第一,从1978年至1980年,这是家庭联产承包责任制的产生时期。1978年,在农村出现了自发性包产到组责任制。1979年总结了包产到组责任制的经验,认真贯彻了中央《关于加快农业发展若干问题的决定》和《农村人民公社工作条例》两个文件精神,包产到组责任制很快在全省推开。1980年底,全省出现了几

百个包产到户的农户，这种责任制由于以家庭为单位进行生产活动，劳动收益与劳动者个人联系紧密，有效地调动了广大农民的生产积极性，明显改变了贫困队的落后面貌，深受干部群众的拥护。

第二，从1980年至1982年，这是家庭联产承包责任制的调整和演变时期。9月下旬，中央发出《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》的通知，明确肯定了包产到组和专业承包、联产计酬责任制。同时指出，在边远山区和贫困队“可以包产到户，并在一个较长的时间内保持稳定”。省委根据中央精神，结合全省农村发展实际，提出了加强和完善农业生产责任制的原则，即：积极推广专业承包联产计酬，改进包工、包产到组联产计酬，完善小段包工定额计酬。1981年，全省主要发展了专业承包联产计酬责任制。1982年1月，省委召开市、地、州委主管农业书记会议，重新认真学习中央文件精神，研究并总结了联产到劳的经验，对联产到劳和包干到户给予肯定。当时在一些地方出现的统一经营、包干到户责任制，是以坚持生产队体制不变、土地等大型生产资料公有制不变为前提，生产队把农田承包到户，农产品不再按工分进行分配，实行承包上缴的办法，即保证国家的，留够集体的，剩余归自己的。此种责任制把集体的所有权与经营权分开，以农户经营为主体，大大调动了农民的生产积极性。1982年10月和12月，省委先后两次召开会议，认真贯彻全国农村思想政治工作会议和全国各省、市、自治区农业书记会议精神，决定对小段包工、联产到组、包干到组和联产到劳四种生产责任制进行调整，完全肯定了包产到户和包干到户生产责任制的社会主义性质。这两次会议，标志着家庭联产承包责任制在吉林省的确立。

第三，从1983年至1985年，这是吉林省家庭联产承包责任制全面推广和发展时期。1983年1月，中共吉林省委传达了中共中

央关于《当前农村经济政策的若干问题》的文件，进一步提高了对包干到户责任制的认识，相应采取一些调整和完善措施，使全省包干到户责任制取得了突破性进展。到1983年底，全省实行包干到户队的已占全省总队数的95.5%。当年粮食总产量出现了奇迹般的飞跃，由1981年的1 000万吨上升到1 478万吨。

在推行家庭联产承包责任制过程中，有两个问题需要解决：一是承包期限长短不一，产生人力、物力、生产资料、劳动分配等多方面变化较大的不合理现象；二是承包地块零散，承包数量质量均不平衡。中央及时发现农村改革中出现的新情况，1984年，在农村工作通知中制定了相应的政策。吉林省认真贯彻这个通知精神，初步解决了当时存在的问题，使家庭联产承包责任制开始向深度和广度发展。采取的改革措施是：一、全省农村普遍将土地的承包期延长到15年以上，打破了“队为基础，统一经营”的旧体制。二、普遍调整承包土地，改进和加强多种形式的服务系统，实行会计人员专业化，建立严格的财务制度。三、包干到户开始向林、牧、副、渔、工商、运输、建筑、服务、科技等领域发展，集体、国营不同程度地实行了联产承包责任制。吉林省委提出了允许土地有偿转包，逐步实行规模经营，同时进行全面的农业产业结构调整。随着第二、第三产业的兴起，吸引了大量劳动力，土地转包逐渐增多，又大大促进了第二、第三产业的发展，使家庭联产承包责任制发挥了更广的积极作用。

与此同时，在广大农村逐渐形成了以家庭为主要经营单位，家庭分散经营与集体统一经营相结合的经济形式。这种形式，扩大了农民从事生产经营的自主权，使生产者的责权利紧密地结合起来，进一步调动了农民生产积极性。农村中涌现了大量的专业户、重点户，由于专业户专业化和商品化程度的不断提高，他们开始日益向综合经营和横向经济联合方向发展，出现了许多由专业户发展成为专业屯、专业村或其它新型经济联合体。到1986年

底，全省各种形式的新型经济联合体有2094个，其中从事第三产业的联合体占一半左右。

（三）农村管理体制的全面改革

1、政社合一体制改革。1983年8月，吉林省在试点基础上对政社合一的旧体制实行了改革。主要有三个方面：一是将政社分开、党政分开，成立乡政府，行使原人民公社的基层政权职能；成立村民委员会，办理本居住地区的公共事务和公益事业等，撤销原生产大队；二是建立多种形式的经济组织之间的关系，由行政隶属关系改为平等、互利、协作和等价交换的关系；三是允许经济活动扩大到跨社跨地区，建立横向联合经济，允许不同性质经济组织和个人相互合作和联合等。改革政社合一体制，是农村改革继实行家庭联产经营承包责任制后的又一次重大突破，使农村生产力进一步得到解放。

2、农产品统派购制度改革。从党的十一届三中全会以后到1984年，主要是调整农副产品购销政策，逐渐减少农产品统派购的品种和数量，初步调整农产品价格，为改革农产品统派购制度创造了条件。从1985年到1986年，主要是改革农副产品统派购制度。根据中央的部署，吉林省于1985年1月召开了全省农村工作会议，确定粮食取消统购，实行合同定购；其它产品，实行合同定购和市场交易。至此，全省农产品由原统派购制度改为合同定购和市场交易并行的“双轨制”。改革后，扩大了生产者的经营自主权，使农民生产转到面向市场按社会需要而生产，提高了社会效益和自身的经济效益。1987年以来，继续改革和完善“双轨制”。1987年2月，省政府作出决定：对签订定购合同的生产单位和农户，国家和省实行化肥、柴油挂钩和发放预购定金等优惠政策。此后，对生猪等一些合同收购的农产品，也实行了与农用物资挂钩或返利等多种方法。由于农产品由统派购制度改为合

同定购和市场交易的“双轨制”，农民生产积极性在家庭联产经营承包责任制的基础上得到更进一步的发挥。

3、农村商业体制和金融体制改革。1983年，农村开始全面经济体制改革。农村供销社在试点基础上，逐步恢复了合作商业，实行自主经营，独立核算，自负盈亏，增股扩股，股金分红，民主管理，扩大经营范围和服务领域。改革后，大大提高了经济效益。1986年，全省农村供销社总销售额¹达20多亿元，比¹1978年增加42.3%。亏损社由1978年的319个下降到34个，由1978年亏损481万元，转为盈利437万元。同时，农村新出现的商业联合体176个，个体商业户5793户，个体饮食服务户3823户，使第二、第三产业得到发展，全省农村商业形势已经形成以供销社为主、多种购销渠道并存的局面。

与此同时，农村金融体制改革着手进行。首先把官办信用社恢复到原信用社组织上的群众性、管理上的民主性和经营上的灵活性。即实行独立核算，自负盈亏，利率浮动，开展跨地区、跨行业的存贷业务等。到1986年，社员股金比改革前增加52%，全省农村信用社贷款投放额比1982年增加73%，回收额比1982年增加68%，储蓄额比1982年增加1.84倍。同时发展了多样化资金融通形式，农村民间自由借贷，集资入股，部分乡村合作经济组织建立合作基金会。吉林省金融体制改革后，对开拓农村资金市场，联合各项生产要素形成新的生产能力，提高农村资金融通效益，促进商业经济的发展等都有重要的推动作用。

4、乡镇企业改革。在农村经济体制改革的带动下，对乡镇企业全面推行了“包、租、股、卖”的经营形式，实行了放开经营的政策，开展了跨省、跨地区、跨行业的不同规模的横向经济联合，同省内外大专院校、科研单位、厂矿企业建立了多种协作关系。与此同时，广开门路，引进人才，注意培养当地人才，实行户办、联办企业的方式打破小生产的格局，向农村工业化生产

发展。经过改革，乡镇企业取得了突破性的发展。1978年至1987年，全省乡镇企业共创产值258.23亿元，实现利税41.89亿元，成为吉林省经济的重要组成部分；1987年，乡镇企业总产值为77.7亿元，比1978年增长9.9倍；实现利税总额12.97亿元，比1978年增长9.6倍；1988年上半年，乡镇企业总产值51.97亿元，创利润5.49亿元，分别比1987年同期增长44.4%和45.7%。

5、林业管理体制改革。在全面整顿的基础上，下放权力，实行政企职责分开，扩大企业自主权。森工企业实行了承包经济责任制、企业工资总额与森林资源消长和经济效益双挂钩的分配制度以及局（厂）长任期目标责任制，调整了林业经济政策，大力发展多种经营生产。改革地方林业，放宽林业政策，实行个人、集体、国家造林一齐上的方针。各种新的林业联合体和乡村林业合作经济组织不断涌现。林业改革促进了全省林业的发展，造林绿化步伐加快，营林生产和林业经济出现了新的面貌。

（三）农村改革的主要成就

经过十年改革，吉林省农村经济已初步摆脱了传统的自然经济与旧的经济体制的束缚，形成了以农业为基础多种产业全面发展的新局面。1、农村经济全面增长。1987年农村社会总产值达197.2亿元，按可比价格计算，比1978年增长1.5倍，年递增10.9%。2、粮食生产取得了突破性进展。几年来，连续跃过了1000万吨和1500万吨两个新台阶。1987年达到1676万吨，创历史最高水平。粮食人均占有量、商品率、调出量和玉米出口量连续五年居全国之冠。3、农业内部结构发生了变化。1979年至1987年间产值的平均增长：林业为8.6%，牧业为8.0%，渔业为18.5%，均超过了种植业产值年平均增长6.4%的速度。4、农村专业化生产取得显著进展，涌现了一大批勤劳致富发展商品生产的专业户和新经济联合体。1987年全省已有各类专业户13万