

改革之光

杭州市改革开放新时期党史专题集（一）

中共杭州市委党史研究室 编

中共党史出版社

图书在版编目(CIP)数据

改革之光/中共杭州市委党史研究室编.

—北京:中共党史出版社,2007.11

(改革之光—杭州市改革开放新时期党史专题集;1)

ISBN 978-7-80199-820-0

I. 改... II. 中... III. 中国共产党—地方组织—
党史—杭州市 IV. D235.551

中国版本图书馆CIP数据核字(2007)第161339号

书 名:改革之光——杭州市改革开放新时期党史专题集(一)

编 者:中共杭州市委党史研究室

责任编辑:李青建

出版发行:中共党史出版社

社 址:北京市海淀区芙蓉里南街6号院1号楼

邮 编:100080

经 销:新华书店

印 刷:杭州市市级机关文印中心

开 本:880×1230 1/32

字 数:266千字

印 张:11

印 数:2500册

版 次:2007年11月第1版

印 次:2007年11月第1次印刷

ISBN 978—7—80199—820—0

定 价:60.00元

谨 以 此 书

纪念中国共产党第十一届
三中全会胜利召开30周年!

谨 以 此 书

献给为杭州改革开放
和现代化建设事业作出
突出贡献的广大党员、
干部和群众！

目 录

1. 家庭联产承包责任制在杭州的实行
..... 杭州市农业和农村工作办公室(1)
2. 第五次党代会的召开与“八三整党”
..... 中共杭州市委组织部(21)
3. 各级人大制度的恢复与人大常委会的产生
..... 杭州市人大常委会办公厅(30)
4. 新时期人民政协工作的发展 杭州市政协办公厅(41)
5. 政法机关的恢复与重建和政法战线的拨乱反正
..... 中共杭州市委政法委员会(54)
6. 统一战线工作的拨乱反正 中共杭州市委统战部(68)
7. 杭州市各民主党派、工商联组织活动的恢复和发展
..... 中共杭州市委统战部(76)
8. 干部退休制度的建立与推进干部队伍“四化”建设
..... 中共杭州市委组织部(95)
9. 改革企业领导体制 全面实行厂长(经理)负责制
..... 杭州市经济委员会(108)

-
10. 企业承包经营责任制的全面推行
..... 杭州市经济委员会(117)
 11. 文艺战线的拨乱反正和文艺事业的恢复
..... 杭州市文化广电新闻出版局(127)
 12. “一五”普法的完成与法制宣传教育工作的
全面加强 杭州市司法局(142)
 13. 新时期党对工会工作领导的全面加强与发展
..... 杭州市总工会(150)
 14. 杭州市两步利改税改革的推行
..... 杭州市财政局(157)
 15. 杭州市中东河等三大水环境综合治理
工程建设 杭州市建设委员会(165)
 16. 起步走向世界:杭州市对外经贸的全面展开
..... 杭州市对外贸易经济合作局(189)
 17. 政社分设与乡村基层管理组织的恢复
..... 杭州市民政局(202)
 18. 统购统销政策的取消和粮食流通体制改革的
不断深化 杭州市粮食局(217)
 19. 杭州市供销合作事业的发展与改革
..... 杭州市供销合作社(241)
 20. 改革开放新时期侨务工作的发展
..... 杭州市人民政府侨务办公室(266)

21. “一国两制”方针的学习贯彻和对台工作的加强
..... 杭州市人民政府台湾事务办公室(281)

22. 杭州市残联的建立与残疾人事业
的发展 杭州市残疾人联合会(296)

23. 改革开放新时期杭州个体经济的发展
..... 杭州市工商行政管理局(309)

24. 1978—1991 年杭州经济与社会各项事业的发展
..... 杭州市统计局(320)

后 记

家庭联产承包责任制在杭州的实行

杭州市农业和农村工作办公室

中国农村,在农业生产集体经营中,实行家庭联产承包为主要的责任制,这是在中国共产党的领导下中国农民的伟大创造,是马克思主义农业合作化理论在我国实践中的新发展,是农村经济体制改革方面的一个决定性战役。它的全面实行,进一步调动了农民劳动生产积极性,开创了农村商品经济发展的新局面。

杭州市农业实行家庭联产承包责任制,是市委遵循中央和省委的部署,结合农村实际,由点到面、由少到多地逐步推行的。到1983年秋,基本完成了耕地的家庭承包;到1984年冬,基本完成了包括林业在内的大农业家庭承包。家庭承包的办法,以耕地为例,如生产队内部与其成员家庭,经过讨论多数同意,将土地固定到农户,交由各农户负责包干经营。在一定年限内,按照“三者兼顾”和“多劳多得”原则,规定双方的权利和义务,最终主要体现在劳动成果上,将原来产后实现的收益分配改为产前预期的收益分配,在正常年景下,超(产)减(产)全奖全赔。农民把它叫做“保证国家的(缴税售物)、留起集体的(各项提留和其他款项)、剩下都是自己的”,简称“包产到户”。这使农户在一定程度上获得生产经营和收益分配的自主权,把在生产经营全过程中的权利和义务

紧密地有机结合起来,成为相对独立的经营者和参与市场的主体,有效地克服经营管理体制过于死板、劳动生产方式过于集中、收益分配所得平均主义严重的弊端。它既充分调动了农民分散经营的积极性,又继承了集体统一经营的优越性,能将集体化(包括合作化和公社化)多年以来形成的生产力得到更好地发挥作用,使农村合作经济走上了一个崭新的发展阶段。

杭州农村实行家庭联产承包责任制的过程,是个实践、认识、再实践、再认识的过程。这个过程可分为探索试行、全面铺开、稳定完善三个主要阶段。各阶段之间,有的交互进行。

一. 家庭联产承包责任制在杭州的试行

1979年和1980年的两年间,随着党的十一届三中全会精神的深入贯彻,广大党员干部逐步清除了“左”的思想影响。与此同时,部分农民敢于从实际出发,冲破陈规,自发包产到户的做法也引起了市委领导的高度重视。市委和县(区)委的主管职能部门,也为此上下联动,加强调查研究,总结经验,当好各级党委和政府的参谋。一致认为不论建立何种形式生产责任制,联产才能真正联心,应朝着这个方向进行探索试行。

1979年春夏之交,萧山县河上公社上山头生产大队下圩畈生产队,自发将粮田包产到户。市委农办得悉后,经市委领导同意,由一位主任带领调查组前往调研。通过上门访问,田间查看,发现该队生产井然有序,备耕热情高涨,农民非常满意。在此期间,公社干部根据1978年12月22日党的十一届三中全会通过的《农村人民公社工作条例(试行)草案》(即“后六十条”)第三十五条“不许包产到户,不许分田单干”的规定,以及1979年4月3日中共中央批转国家农委党组报送的《关于农村工作座谈会纪要》中提出的“不许包产到户、不许划小基本核算单位、一律不许分田单干”

的“三不许”规定,多次去做复原工作,都被农民“骂”了回来。干部深感为难:认可怕上面不认账,纠偏怕下面不买账。调查组针对这“两怕”提出建议:不要采取强行硬拼硬扭,与群众对立“顶牛”;要支持包产到户试验,帮助他们解决难事,因势利导“牵牛”,能使农民增产增收。最后,统一了“成功总结经验上报,失败相信群众自纠”的思想。

同年,富阳县东园公社部分生产队、桐庐县至南公社桃源生产大队田坪生产队、临安县太阳公社乌岗口生产大队、建德县李家公社上桐桥生产大队等都把耕地按照各户口粮定量分包到户。年底,实行包产到户的生产队农业丰收,成效显著,激起周围社队农民的向往。

1980年,市委把建立和健全农业生产责任制作为农村工作重点。2月6日,市委召开县(区)委书记和部、委、办负责人座谈会。会议明确要求总结推广成功经验,进一步落实好农业生产责任制,并强调不要用搞运动的办法去推行。3月31日,根据3月6日国家农委印发《全国农村人民公社经营管理会议纪要》的通知精神,市委下达了《关于加强农村人民公社经营管理意见》(市委发[1980]40号文件),提出对公社、大队、生产队所经营的农、林、牧、副、渔和工、商、建、运、服各业,都要根据生产需要,建立生产责任制,实行定人员、定任务、定成本、定工分和超额奖励制度,把责任和产量联系起来。同时,强调“不论实行哪种形式的生产责任制,交由农民讨论决定。”为了贯彻落实文件精神,5月3日至7日,市委召开全市公社党委书记会议,就建立农业生产责任制进一步作出部署。此后,各种形式生产责任制在全市农村相继建立,其具体方法又是多种多样的,有小段包工定额计酬、专业承包联产计酬、包产到组联产计酬、包产到户比例奖赔、包干到户全奖全赔等等,其中实施包产到户(包括包干到户)最多的是桐庐县的50个生产

队。

同年9月27日,中共中央印发《进一步加强和完善农业生产责任制几个问题的通知》(中发[1980]75号文件),对农业生产责任制推行过程中的一些政策性问题作出了规定。根据文件精神,并针对基层干部对包产到户存在的部分认识性问题和心有余悸的思想状态,市委于10月10日至23日,召开了有县(区)委书记和分管农业的县(区)长参加的座谈会,着重研究加强和完善农业生产责任制问题。会上,与会同志对包产到户问题争论较大。富阳县的同志认为,包产到户是农民的迫切要求,麦收以前如“西湖微波”,现在是“春江浪花”,秋后将是“钱江怒潮”,必然势不可挡。桐庐县的同志认为,包产到户现在是“第三世界”(贫困地区的“三靠队”)轰轰烈烈,“第二世界”(一般地区的中间队)闻风而动,“第一世界”(较发达地区)等待观望。大家反映了不少公社干部的疑虑,如:从联产到组分队,到联产到户分田,分队又分田,步步往后退,辛辛苦苦(集体经营)几十年,一夜回到解放前(单干),怕重犯方向性错误。还有的同志说:现在是上面放、下面(农民)促、中间(主要指第一线辛勤工作的公社干部)还在挡,闸门已经打开,潮水不断涌进来,我们左右为难,戏文无法唱,今后究竟应该怎么办。会议小结时,市委领导针对大家的顾虑作了详细说明,并就相关政策进行了明确表态,指出,中央[1980]75号文件对贫困地区“三靠队”,肯定了“在生产队领导下,实行包产到户,是在依存于社会主义经济,而不会脱离社会主义轨道,没有复辟资本主义的危险,因而并不可怕”。对一般地区,虽指出“不要搞包产到户”,但对已经实行包产到户的允许继续实行。对发达地区,既没有说可以搞包产到户,也没有说不可以搞包产到户。市委认为杭州属于后者。因此,生产队可不可搞包产到户、要不要搞包产到户,决定权在农民。只要一个生产队内,极大多数农民有要求的,有利于

发展经济的,我们应当允许和支持他们搞包产到户。不论哪个地区的包产到户,性质和目的是相同的,不必多虑。当前的任务重点是深入实际,一定要下苦功夫向群众学习;遵从民意,向实践学习,真正做到因地制宜,切不可凭主观好恶硬推,重复“一刀切”;也不可撒手不管,放任自流。

中共中央《进一步加强和完善农业生产责任制几个问题的通知》的下发和市委关于我市农业生产责任制相关政策的制定,初步解除了广大农村干部的思想顾虑,促进了我市农业联产承包责任制的全面铺开。

二. 家庭联产承包责任制的全面铺开

1981年至1983年,是家庭联产承包责任制在杭州全面展开的时期。在这三年间,市委从进一步解决各级干部对包产到户姓“社”姓“资”的认识问题着手,推动家庭联产承包责任制向深度和广度发展,依次出现了三个推进:一是耕地从山区、半山区向平原和城郊发展;二是大农业从耕地向林地、畜牧、水面发展;三是三大产业从农业向二、三产业发展。多种形式的生产责任制,也经历了3个不同的演进,即从不联产、部分联产发展到全联产;从联产到组发展到联产到劳、到户;从包产到户比例奖赔发展到包产到户全奖全赔。有专业化分工的生产队,在同一个生产队内,实行多种形式的责任制。到1983年底,包干到户已成为家庭承包到户的主要形式,全市36,424个生产队中,实行家庭联产承包的36,112个,占生产队总数的99.14%,其中包干到户的34,326个,占生产队总数的94.24%;联产承包到户的耕地面积占耕地总面积的98%;小水面联产承包到户的占小水面总面积的90%;社队企业承包个数占社队企业总个数的90%。至此,家庭联产承包责任制在全市农村基本普及。

在此过程中,市委按照中央和省委的部署,采取了多种措施。

为了进一步清除“左”的思想影响,统一干部认识,提高执行党的路线、方针、政策的自觉性,落实各业生产责任制,切实抓好生产发展。1981年6月11日至20日,市委再次召开全市公社党委书记会议,组织大家深入学习中共中央《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题的会议纪要》和1981年3月27日中共中央办公厅转发杜润生同志《关于农村经济政策问题的一些意见》,围绕集体经济的经营管理、调整农业内部的生产结构、大力发展多种经营、加强繁荣农村经济等问题进行总结交流和讨论。会上,陈侠代表市委作了《认真学习中央文件,进一步加强和完善农业生产责任制,为大力发展多种经营,繁荣农村经济而努力奋斗》的报告。报告强调:各级党委要深入到群众中去调查研究,向群众学习,站在这场伟大变革的前头。会后,家庭联产承包责任制得到了较快发展。是年底,淳安县包产到户占生产队总个数的97.8%,桐庐县2504个生产队,有1775个生产队实行了包产到户。

1982年1月1日,中共中央以一号文件的形式发出《全国农村工作会议纪要》,对家庭联产承包责任制作出了准确定性,明确指出包产到户、包干到户或大包干都是社会主义集体经济的生产责任制,它不同于合作化以前的小私有的个体经济,而是社会主义公有经济的组成部分。这一表述使全市各级干部进一步提高了认识,彻底丢掉了思想包袱,放手支持群众搞包产到户。富阳、临安、建德、萧山县和西湖区,先后派出3000多名干部下农村,帮助生产队宣传,发动群众讨论,认真选择和落实生产责任制。11月,全市36,288个生产队中,实行联产承包到户的达28,834个,占生产队总个数的79.46%,比同年8月的15,724个增加36.13个百分点。继续实行专业承包到组的2323个,占6.4%;继续实行小段包工定额计酬的5131个,占14.14%。在此基础上,为了进一步抓好生产责任制,11

月 13 日至 25 日,市委召开了县(区)委书记会议,总结了推广联产承包责任制的四条基本经验:一是由点到面推进,逐个生产队讨论落实,避免一哄而起;二是把各种生产责任制的形式、办法及其利弊告诉群众,让他们慎重选择,根据多数意见决定;三是注意处理好统与分的关系,对于适宜集体统一经营项目,实行专业组承包或固定专人统一管理等办法,以免集体财产发生损失;四是紧密结合生产进行,推动当前农业生产和多种经营的发展。为更加有效地指导家庭联产承包责任的普及工作,11 月 29 日,市委批转市农办党组《关于当前完善农业生产责任制的情况报告》,明确指出:要进一步克服平均主义,必须实行联产承包,无论哪一种形式的责任制,都要向联产承包发展。12 月,余杭县派出 1869 名干部到生产队帮助实行联产承包责任制。年底,富阳、临安、建德 3 县,实行包产到户的,都达到了生产队总个数的 90% 以上。

1983 年,市委仍把实行农业生产责任制作为农村工作的主要任务,继续改革农业经济管理体制,并列入改革农业经济产业结构和改革农村商品流通体制之首。4 月 1 日至 6 日,市委召开全市公社党委书记会议,学习贯彻中共中央[1983]1 号文件(《当前农村经济政策的若干问题》的通知),传达省委农村工作会议精神,研究和部署 1983 年农村工作。会议强调继续“三改”,促进农村商品生产发展。是年,萧山和余杭的生产队普及包产到户。到年底,全市农村 36,434 个生产队,对耕地实行联产承包制的有 36,112 个,占生产队总数的 99.1%,实行联产承包责任的耕地面积占总耕地面积的 98%;林地中,占总林地面积 23.62% 的部分,以荒山或疏林山为主划给农民做自留山长期使用,其余的 76.38% 中 52.88% 实行联产承包,还有 23.5% 是统管山。富阳、桐庐、建德、临安、淳安 5 个山区县的茶、桑、果由农户承包或个人承包占 25.8%。余杭县 21 个重点产鱼公社的鱼塘,全部联产承包,其余

公社鱼塘水面,小的联产到户,大的专业场、组或联户承包,二者合计占总鱼塘面积的90%。从事江河捕捞的渔业社队,都实行单船核算,承包到户。农业生产家庭联产承包责任制的全面推行,还带动全市90%社队企业联产(联利)经济责任制的落实。

三. 家庭联产承包责任制的稳定完善

全市农村基本实行家庭联产承包责任制后,耕地承包户均2.28亩,劳均1.47亩,人均0.83亩。各地反映两个突出问题:一是农民怕包产到户“寿命”不长,变动多,生产上搞掠夺式经营,尤其林区,有些地方山林承包到户后,由于农民致富心切,加上木材购销体制改革后,木材市场开放,管理工作力度跟不上,出现了对木材乱砍乱伐现象,木材流通也出现了混乱局面。由此影响农业稳定、持续、协调发展;二是农民难求劳动出路。农村劳动力,除正在向多种经营发展和林、牧、渔大农业转移外,大约还有50%以上的剩余劳动力,有的闲着无事,就“筑长城”(搓麻将)、打扑克,赌博歪风也有所抬头,不少老人为此担心。为了解决上述“一怕二难”,引导农民集中精力、物力发展农村商品经济,市农委决定解剖麻雀,研究良策,会同富阳县委办公室和农委联合,组织由9名工作人员参加的调查组,到全市包产到户较早、并具有一定代表性的梓桐公社包家淇大队,对占总农户三分之一的农户,进行了历时28天的调查研究。调查发现,农民迫切要求农业承包合同长期不变,提出至少5年、10年、15年不等。分析现状结果,有纯农户、兼农户、离土户三类经营方式。在纯农户中,重工、技工或农忙季节工,部分户间有帮工、换工、雇工三种劳动现象,有的被群众称作种粮大户。在离土户中,承包户在承包期内,将所承包土地的使用权,或长或短有出租、出卖、出送三种转让形式。各类富裕程度加权平均计算,都有提高,相比而言由低到高依次是纯农户、兼农户、

离土户。从事农业的主力军是“3860”部队,妇女老人“挂帅”。有一技之长、有经营头脑、有敢闯精神的主要劳动者,多进入社队企业或从事其他事业。6户养蜂,老人留守在家,夫妻俩常年远征他乡。尤为可喜的是,改变了户户种粮田、人人干农活的传统农业格局。由于家家都忙,人人有活干,没有发现赌博现象。调查表明,该生产大队各生产队农业实行包产到户后,劳动力结构和经营方式的变化,是把各种生产要素潜力有机结合、发挥作用的必然成果,符合促进城乡经济繁荣发展的必然要求,是使农民加快富裕起来的必然抉择。在理念上,现在的雇工是邀工,被雇者有自愿、自主、自由权,与过去地主雇工有本质的区别。所谓土地出租、出卖、出送,是在一定限度内,承包经营权不变,将使用权转让,而不是所有权的改变。因此中央三令五申土地不准买卖,所指的是所有权而不是使用权。这是农民实践中创造的科学新理论。市委领导听取汇报后,作出继续扩大调查面,摸索规律,总结经验,为市委提供决策的依据。

在调研的基础上,根据变化了的新情况和新要求,抓住带有普遍性的重点和难点问题,从1984年起,市委为促进农村商品经济发展和农村精神文明建设,对家庭联产承包责任制的工作中心转入稳定为主的完善工作,并为此采取了多种措施。

首先是普遍延长土地承包期。这是稳定家庭联产承包责任制的重点之一,是让农民“吃长效定心丸”的良药,利于鼓励农民增加投入,培养地力,实行集约经营。针对土地承包期普遍较短,农民怕变的问题,1984年1月5日至9日,市委召开全市公社党委书记会议,学习和贯彻中共中央〔1984〕1号文件关于《一九八四年农村工作的通知》。该文件规定:“土地承包期应在十五年以上,生产周期长的和开发性的项目,……承包期应当更长一些”。为此,市委要求全市各地在年内必须完成延长土地承包期工作,并规

定,土地承包期从 1984 年算起,一概延长至 15 年;对于原来土地承包期长于 15 年的有效不变。与此同时,切实抓好三件事:一是部分调整承包土地。由于土地承包初期田块过于零碎,或者承包后人口、劳动力增减变化过多等原因,在延长土地承包期以前,农民有调整承包土地要求的,可以按照“大稳定、小调整”原则,经过充分协商,由集体经济组织统一适当调整,但要防止打乱重分;二是规范农业承包合同。只有口头合同的,要补订书面合同。虽有书面合同,但必要条款内容不全、不当的要补订修订。因此,各县(区)要组织干部下去帮助生产队签订农业承包合同,业务主管部门要加强业务指导,公社和大队必须加强对生产队农业承包合同的日常具体管理工作;三是履行农业承包合同。要加强教育合同当事人双方,按照合同约定的权利和义务切实履行好。在延长土地承包期时,要向干部群众宣传解释两个长期不变:即土地集体所有的制度长期不变和家庭联产承包的制度长期不变。延长土地承包期的政策,得到了广大农村基层干部和农民的欢迎。当年,全市有 26,079 个生产队延长了土地承包期,14,505 个生产队对承包土地进行了小调整,并对农业承包合同进行了新订、补订或修订。1984 年,全市农业税金 3252 万元如数缴纳,比上年增长 17.10%;“皇粮”超额交售,共达 359,885 吨,比上年增长 27.59%;集体提留 4188 万元,比上年调减 9.3%;农民个人欠集体各种款项 2147 万元,比上年减少 30.92%。

在抓紧农业承包合同调整的同时,为了稳定和完善的林业承包责任制,发展林业生产,保护森林资源,市委还分别召开了全市国营农场、林场经济管理工作会议,认真贯彻中共中央〔1987〕20 号文件,要求抓紧抓好承包责任制的稳定和完善的林业生产工作。特别针对前一时期林业生产的混乱状况,要求各地扎扎实实抓好三件事:一是严格执行森林采伐限额制度。各县(区)林业部门通过组织对森