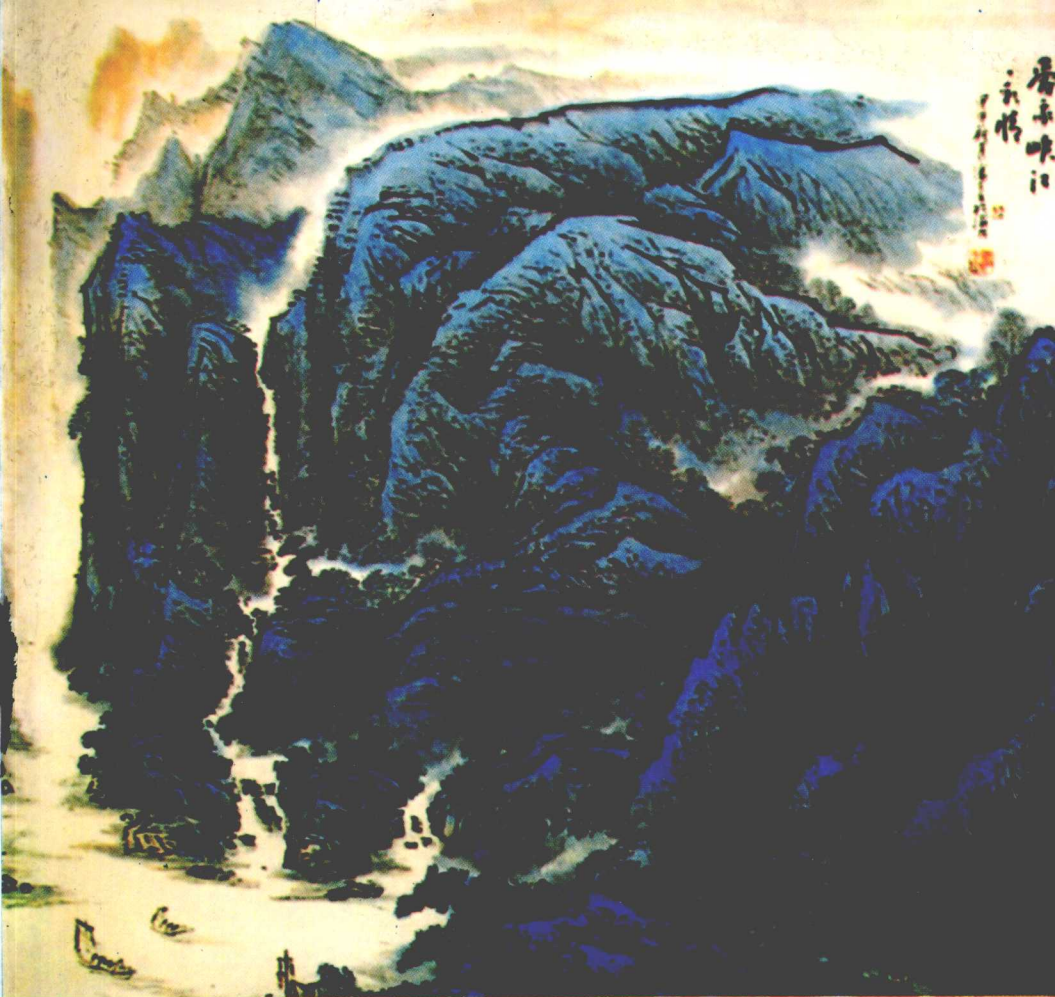




渝北文史资料

第十辑（总第十九辑）

重庆市渝北区政协文史学习委员会

封面国画 潘方全

渝北文史资料
第十辑(总第十九辑)

重庆市渝北区文化体育局准印证: 018303
开本 850 × 1168mm 1/32 字数 15 万
印刷: 重庆市黄金印务有限公司
时间: 2004 年 10 月

前 言

今年,是一代伟人邓小平诞辰 100 周年。我们永远铭记在邓小平理论指引下召开的中共十一届三中全会,是这个划时代的会议,拉开了我国改革开放、建设有中国特色的社会主义的序幕。为了纪念邓小平 100 周年诞辰,我们专门组织了一组稿件,请有关的部分亲历者,撰写了我区农村当年在实行家庭联产承包责任制中的一段段难忘的经历。这组稿件,有的比较宏观的概述了当时的江北全县土地政策的变迁,回忆原江北县推行家庭联产承包责任制的经过;有的以自身的亲历,回忆实行家庭联产承包责任制中的一段可以说得上是刻骨铭心的往事。即使是点滴回忆,也使我们看到当年改革发展、实行家庭联产承包责任制的曲折坎坷,惊心动魄。更使我们想到了邓小平理论和“三个代表”思想的无比重要。同时,也以政协文史资料的特殊方式,来纪念和缅怀给广大中国农村和中国人民带来发展和富裕的小平同志。

发展才是硬道理,这是邓小平理论的精髓。近些年来,渝北区的经济发展迅速,可谓有目共睹。园区的开发、企业的引进,民营企业的发展,都给我区带来了蓬勃的生机。在這一期的文史资料里,我们收录了关于长安工业园以及重庆秦妈老火锅餐饮文化有限公司、重庆北部新城建设集团有限公司、段记服装等的落户、创建、发展的文章,记录、介绍了我区部分园区和民营企业,使读者对这些引入到我区的企业的发展情况和民营企业的创业道路,有一定的了解,同时也或许从中得到一些启迪。《经济纵横》和《民营风采》,是我们传统栏目和新辟栏目,我们都将一如既往地坚持下去,希望能得到更多的关注和支持。

周白照老人的《耄年杂忆》，已刊发了三期。周老以亲身的经历，“滴水见太阳”般地反映了上世纪七八十年来的某些社会风貌，足可补史之缺，寓事于教，警世人、启来者，颇受读者欢迎。白照老人年过九旬高龄，仍对政协文史工作关爱有加。我们对周老的热忱支持深致感激和敬意。本辑中，又刊发周老的《耄年杂忆》之四以飨读者，并祝愿周老健康长寿。同时，我们也希望关心《渝北文史资料》的老同志们也拿起笔来，趁着精力旺健之时，记录他们亲历、亲见、亲闻的史实和经历，以留存下宝贵的资料。

本辑中，我们刊发了已故的文史撰述艾天泽老人的《渝北南城记》以资悼念。这是艾老 1995 年时的作品。之所以迟于 9 年后才发表，是因为政协文史资料不刊载文学、文艺作品的特殊原因。现在是作为资料刊发的，谨此说明。同时也请文史撰稿者放心，对大家的稿件，即使暂时没能刊用，我们也是很尊重、珍惜的、妥善保存的。

在本辑中，我们又欣喜地发现了一些新的作者，这是我们政协文史工作的新的生力军。在文史资料征集的领域不断扩展拓宽的今天，年轻的、新的各行各业的作者，对政协文史工作继续开展、深入发展，具有不可估量的意义。我们对他们的加盟、对他们的辛劳，深表欢迎和感谢。愿《渝北文史资料》在所有新老作者、爱好者、热心者的关怀、帮助下，越办越进步。

重庆市渝北区政协文史学习委员会

二〇〇四年十月

目 录

·纪念邓小平诞辰 100 周年·

- 渝北区农村土地政策的变迁…………… 罗教喜(001)
- 我在实行家庭联产承包责任制中的一段难忘经历
…………… 游科亨口述 罗教喜、李茂全、刘仁祥整理(011)
- 江北县推行家庭联产承包责任制概况…………… 杨贵才(017)
- 对江北县人和地区实行家庭联产承包责任制的点滴回忆
…………… 邹继德口述 罗教喜、李茂全、刘仁祥整理(025)
- 江北县 1978 年至 1993 年农业和农村经济改革发展实况
…………… 陈儒文(027)

·专题搜访·

- 忆在黄埔军校 3 年暨纪念黄埔建校 80 周年
——耄年杂忆之四…………… 周白照(034)
- 《渝北年鉴》创办五周年记…………… 傅恒模(045)
- 重庆市渝北区人才市场诞生记…………… 张正明 屈胜强 杨超(047)
- 麻柳沱杨敖两姓政权之争…………… 杨廷经(049)

·经济纵横·

- 江北县第一个中外合资企业…………… 唐荣国(055)
- 走进长安工业园…………… 黎军 邱隆秀(058)
- 渝北区农村税费改革纪实…………… 杨秀明(061)
- 江畔明珠…………… 唐荣国(071)
- 温室两段育秧在江北县…………… 刘政权(074)

- 1986—1994 年江北县名优产品记略 唐荣国(080)
静观公社对山四队花木生产调查记 刘政权(083)

·人物春秋·

- 李承干先生与 21 兵工总厂
——纪念抗日战争胜利六十周年暨李承干先生诞辰 117 周年
..... 艾道华(085)
英籍华人曹开能生平业绩 张则之 曹国宾(095)

·民营风采·

- “人生本是一锅越熬越醇的汤”
——记“重庆秦妈老火锅”的创始人秦远红
..... 曾祥明 唐丽华(100)
少年壮志当拿云
——曹兴平和重庆北部新城建设集团有限公司
..... 唐丽华 曾祥明(106)
名牌服装——“段记”的发展史 邱隆秀(116)

·教育今古·

- 我们的母校——正本中学 杨贵才(119)
忆柏溪师资训练班 邹元良(129)
“文革”前江北县的小学教师 周志杰(132)
建国后十七年江北县的小学教育 周志杰(137)
一颗璀璨的职教明珠 涂兆芬(144)

·文化杂俎·

- 夕阳春晖正艳
——渝北区老年书画研究会活动记要 陈尚洁(151)

记“97·渝北十万师生喜迎香港回归 97 米长卷画现场作画”活动	张雪 张素芳(160)
渝北区“民族民间吹打乐”	苟中明(162)
一处鲜为人知的清代水文题刻	王远举(168)
不上法庭的“诉讼”	
——记解放前的“茶馆评理”	邹元良(169)
江北县的科技文艺宣传队	刘俊富(172)
渝北南城记	艾天泽(174)

· 资料拾零 ·

两路琐闻	龙兴华(175)
渝北民建五年小资料	桂蜀娟(178)

渝北区农村土地政策的变迁

罗教喜

我从 1974 年 4 月到渝北区(1995 年 3 月前为江北县)工作以来,已近 30 年了。经过查阅有关资料、走访一些老同志和我对土改、合作化、人民公社化运动以及家庭联产承包责任制的亲历回顾,对渝北区农村土地政策的变迁情况有了基本的了解。

渝北区是历史悠久的农业大县,虽然 1995 年 3 月撤县设区,农民至今仍占绝大多数。农民的情况如何,决定着全区经济和社会发展。而“农以地为根”,土地是农业的基本要素和农民的基本保障。土地制度变迁及其带来的经营体制的变化,也深刻影响着农业发展与县域经济社会结构。全区经济的发展也建立在贯彻实施土地政策、发展农村经济的基础之上。随着人口增加与耕地减少,人均耕地从解放初期的 1.87 亩,下降到今天的 0.73 亩,土地作为稀缺资源,更关系到改革、发展与稳定的大局。

农业、农村与农民的各类问题,都离不开土地归谁所有、如何使用、怎样经营的问题。全区解放 50 多年来,土地政策与农业经营制度发生了四次大的变革:一是土地改革运动;二是土地逐步集体化(农业互助组、初级合作社、高级合作社和人民公社);三是实行家庭联产承包责任制、土地所有权与使用权分离;四是实行土地使用权依法流转和提倡、鼓励规模经营。

一、新民主主义时期的土地政策

中国共产党在新民主主义时期,农民土地政策的宗旨是废除封建土地制度,实现“耕者有其田”。

解放以前是封建土地制度。1949年,全县封建地主只有总人口的7.75%,却占有全县57.78%的耕地,人均占有耕地13.1亩。其他92.5%的农民(包括富农在内)仅占有(除去庙产和公田)39.39%的耕地,人均耕地只有0.78亩,其中占总人口33.38%的佃贫农,人均耕地只有0.05亩。占有大量土地的地主用低价雇用农民为其耕种或以高租金将土地出租给无地、少地的农民耕种,使得辛勤劳动的农民连温饱都得不到。

江北县1949年11月30日解放。1950年秋冬,经过深入发动群众,进行了清匪反霸、减租退押斗争,打击了封建势力,为土地改革的顺利进行奠定了基础。

从1951年1月到1952年3月,在全县开展了土地改革运动。在土地改革中,根据1950年6月颁布的《中华人民共和国土地改革法》没收地主的“五大财产”(土地、耕畜、农具、多余粮食及其在农村中的多余的房屋);保存富农经济;保护中农(包括富裕中农在内)的土地和其他财产不受侵犯;小土地出租者如每人平均所有土地不超过当地人均占有土地的1倍,不予没收的规定,全县共没收土地712,085亩,十多万户贫苦农民分得了土地、耕畜、农具等生产资料和房屋、粮食、家具、衣物等生活资料。1953年上半年由县政府颁发了《土地房产所有证》。土改前的佃贫农人均土地由0.05亩上升到1.53亩,土改后地主人均土地也有1.20亩。废除封建土地制度,“耕者有其田”土地制度的实现,极大地调动了农民的生产积极性,解放了农村生产力,进而推动了农村经济与县域经济的恢复与发展。1953年全县粮食总产量比1949年增产5,609.5万公斤,增产34.7%,农村的其他种养殖业也大幅度增长。

二、向社会主义过渡时期的土地政策

这个时期农村土地政策的基本特点是从私有土地入股互助合作到土地归集体所有。在1955年底合作化高潮之前,这是一个渐进的

过程。但是直到 1956 年底改造完成,尚留有少量个人经营的土地。

全县土地改革后,农村的土地是属农民私人所有。由于农户间劳动力强弱差别的存在和农业生产对自然条件的依赖,单个农户特别是劳弱户,面对难以防范的天灾病祸的威胁。土改以后,刚刚分到土地的贫农下中农普遍缺乏牲畜、农具及其他生产资料,为了避免重新借高利贷甚至典押和出卖土地,导致个体农民迅速破产而加剧社会的动荡与贫富两极分化;为了发展生产,采用农业机械和其他新技术,他们也迫切需要互助合作。1951 年 12 月 15 日发布的《中共中央关于农业生产互助合作的决议(草案)》指出,凡已实行土地改革的地区,必须保护农民已得土地的所有权,要克服农民在分散经营中所发生的诸多困难,要使广大贫困的农民能够迅速地增加生产而走上丰衣足食的道路,要使国家得到比现在多得多的商品粮食及其他工业原料,要提高农民的购买力,使国家的工业品得到广大的市场,就必须提倡“组织起来”,按照自愿和互利的原则,发展农民劳动互助的积极性。这种劳动互助是建立在个体经济基础上(农民私有财产的基础上)的集体劳动,其发展前途就是农业集体化或社会主义化。根据中央《决议(草案)》的要求和县里的具体情况,在水土、复兴、静观进行互助合作的试点。1952 年春耕前就建立劳动互助组 80 个,入组农户达 410 户。1954 年底全县建立劳动互助组 13,439 个,入组农户达到 123,997 万户,占全县总农户的 86.29%。互助组开始是临时性,季节性的,很快转入常年性的。互助组实行劳动力、耕牛和其他生产工具有偿互换,土地和生产工具仍归私有。

初级农业合作社的逐步建立。1953 年 4 月经中央批转的华北局《关于农业生产合作社若干问题的解决办法》社员的生产资料,为社员所私有的规定。办法中还明确了,社员土地入社,统一经营,社员按入股的土地分配一定比例的粮食和现金,或给以固定的报酬,允许社员自留少部分土地作为菜地(即自留地)之用。入社土地一律按土质好坏、肥瘦,并适当照顾土地位置的远近及有无水利设施等条

件,评定常年产量,作为土地收益分配计算单位。根据以上精神,县委于1953年底,在三汇、九龙乡试点,在互助组的基础上,建起了平桥、云台两个初级农业合作社。经过扩大试点,分批建立。到1956年上半年全县建立2,118个初级农业生产合作社,入社农户达到111,449户,占总农户的77.8%。初级社实行土地折价入股,耕牛、农具、种子、肥料等批价,社员劳动实行评工记分,年终扣除提留、税金等按“劳六、地四”或“劳、地各五”或“劳五五,地四五”的比例分配粮食和现金,并确定基本口粮。初级社有一整套劳动、计划、财务、财物、收益分配等经营管理制度。这些管理制度也比较落实。

初级社转高级社。1956年3月5日,中共中央《关于在农业生产合作社扩大合并和升级中有关生产资料的若干问题的处理办法的规定》在初级社转为高级社的时候,社员的土地转为合作社集体所有,取消土地报酬,但是同时规定社员有退社自由,即“土地归社公有以后,如果有的社员退社,合作社应当从社公有的土地中拨给他一份耕地”。并规定:“有的高级合作社,要求社员交出土地证,这是不必要的。土地证,可以允许社员保留,不要收回。高级农业生产合作社,仍然应当像初级社一样,允许社员留下一定数量的自留地。社员修新房屋所需要的宅基地和埋葬所需要的坟地,由合作社统筹解决”。根据以上规定的精神,全县从1956年10月开展初级社转高级社工作,到年底就建成高级社1,968个,入社农户达到138,300户,占总农户的95.15%。土地归高级社集体所有,并取消了土地报酬,高级社实行“五统一”:统一制定生产计划、统一经营、统一分配、统一纳税、统一交售农副产品。社员劳动实行评工记分,按劳取酬,投肥按质论价,还可留少量的自留地。田埂、地角、塘边、沟沿、空闲的场院等一切零星的土地,可以根据情况,允许分配给生产队或者社员个人经营。高级社的各项经营管理,落实也比较好。在1956年的改造高潮中正式取消了土地报酬以后,在土地经营上,尚留存一些灵活经营的余地。征用农业生产合作社的土地,土地补偿费或者补助费发给

合作社;征用私有的土地,补偿费或者补助费发给所有人。土地归高级社集体所有,一直延缓到1958年人民公社建立前。这一时期,农村经济进一步发展,农民生活继续得到改善,社会稳定。全县粮食总产量1957年比1953年增产17.5%,其他种养殖业发展也比较好。

三、计划经济时期农村的土地政策

这个时期土地政策变化的基本特征在于土地所有权归属的集体层次变化,数量极小的个体经营在不同的政治经济背景下有所调整。

(一)遭遇困难,土地所有权下放至生产队;形势好转,对自留地的用途加以限制

1958年3月21日成都会议通过,在同年4月8日政治局会议批准的《中共中央关于合作社社员的自留地和家庭副业收入在社员总收入中应占比例的意见》中指出,家庭副业收入在社员总收入中所占的比例过大,这种情况对于合作社的巩固发生了不利的影响,应当采取适当的步骤予以调整。自留地和家庭副业收入在社员总收入中所占的比例,一般以20—30%为宜。根据以上规定,全县对自留地的面积、用途和农户饲养的家禽家畜采取一些限制性措施。还规定了社员户养猪的头数和养鸡、鸭、鹅的只数,不准超过。

遵照1958年8月29日《中共中央关于在农村建立人民公社的问题的决议》,自留地可在并社中变为集体经营,零星果树暂时仍归私有,过些时候再处理,股份基金等可以再拖一、二年,随着生产的发展、收入的增加和人们觉悟的提高,自然地变为公有的规定。1958年10月,全县掀起了农村人民公社化运动,只有几个月时间,就将65个乡镇建成41个人民公社。

大跃进、人民公社化中的问题很快暴露出来。土地所有权被搞乱,实行“政社合一”,统一经营,以管理区为核算单位,取消了自留地。推行分配工资制、伙食供给制。原高级社的资产和社员个人的房屋、农具等被“一平二调”。打乱了有序的经营管理,实行“组织军

事化、生产战斗化、生活集体化(大办公共食堂)”。三高(高指标、高估产、高征购)、五风(共产风、浮夸风、命令风、特殊风、瞎指挥风)盛极一时。土地政策和经营管理上的混乱,严重挫伤了农民的积极性。1959年全县夏收作物比1958年减少20%。1959年全县粮食总产量只有14747万公斤,比1957年的25,661万公斤,下降174%。人均粮食只有206.7公斤,而1957年人均粮食就已经达到344.7公斤,其他种养殖业也大幅度下降。

按照1959年4月中共中央政治局上海会议讨论农村土地问题的纪要和中共中央同年5月7日发出《关于农业的五条紧急指示》要求恢复社员自留地以及1959年5月7日《中共中央关于分配私人自留地以利发展猪鸡鹅鸭问题的指示》精神,全县把生产小队作为包产单位,对土地、耕畜、农具和劳动力有固定的使用权,公社、生产大队和生产队都不能轻易调动。恢复了社员每人平均占有土地5%的自留地,自留地长期归社员自由使用,不征公粮,不派统购任务。但是不久,贯彻庐山会议时就将上述政策当作右倾批判。1960年12月2日至25日县委召开贯彻中共中央《关于当前政策的紧急指示信》,整顿人民公社、纠正一平二调“刮共产风”的错误、进行清退、下放权利。在会上就兑现平调的金额达249,796元。

根据1961年11月23日中共中央批转邓子恢11月9日《关于农村人民公社基本核算单位试点情况的调查报告》和同年9月27日八届十中全会通过的《农村人民公社工作条例修正草案》,明确规定了生产队是人民公社中的基本核算单位。它实行独立核算,自负盈亏,直接组织生产,组织收益的分配。生产队范围内的土地,都归生产队所有。生产队所有的土地,包括社员的自留地、自留山、宅基地等等,一律不准出租和买卖。土地、牲畜、农具、山林、水面的所有权和经营权,经过社员大会或者社员代表大会讨论同意,定下来以后,长期不变的规定。在全县明确了三级所有,队为基础。同时,恢复和加强了经营管理。渡过1959年至1961年的三年困难时期后,到1964年,农

村情况明显好转,全县粮食产量恢复到人均 283.06 公斤,其他种养殖业也有不同程度的恢复。但是,人均粮食还没有恢复到 1957 年 344.7 公斤的水平。形势略有好转后,对自留地的用途,再次作了限制,要求社员自留地以种粮为主,限制种经济作物。

(二)“文革”期间

这一时期关于农民土地问题的文件不多,但极左的错误指导思想发展到顶端,“农业学大寨”运动严重地限制了生产队的经营自主权,使土地的集体所有权受到侵犯。农民的自留地又经历了取缔、恢复的反复。

1964 年全县开始农业学大寨,全面推行“大寨式工分”,取消了劳动定额管理,计时评分代替了计件工分,平均主义流行。根据 1966 年 12 月 15 日,中共中央《关于农村无产阶级文化大革命的指示》把“四清”运动纳入“文化大革命”中去,农村“文化大革命”也要采用“四大”的规定和 1967 年 11 月 23 日,《人民日报》、《红旗》杂志、《解放军报》发表的《中国农村两条道路斗争》一文,把农村集市贸易、自留地、自负盈亏和包产到户,称为“三自一包”,把这些说成是“妄图瓦解社会主义集体经济”,“实行资本主义复辟”。在此情况下,一些公社取消了自留地。

直至 1970 年,贯彻国务院于 8 - 10 月召开的北方地区农业会议。会议强调《六十条》中关于人民公社现阶段的基本政策仍然适用,必须继续贯彻执行。其中包括,社员可以经营少量的自留地和家庭副业的精神,才恢复了自留地和允许少量的家庭副业的存在。实际上,在全县农村人民公社中,与农业集体劳动的低效形成鲜明对比的是,社员家庭副业以 5% 多一点的耕地和一部分闲暇时间、家庭辅助劳动,却完成了将近四分之一的农业产值。

(三)粉碎“四人帮”到党的十一届三中全会时期

1976 - 1978 年,这一时期在两个“凡是”的指导思想下,在农村土地政策上仍然存在“左”的指导思想。1977 年 12 月 18 日,中央普及

大寨县工作座谈会的意见,又强调了基本核算单位由生产队向大队过渡。根据这个“意见”精神,统景等地搞了基本核算单位由生产队向大队过渡,“过渡风”有所抬头。但是,没有形成全县性的由生产队向大队过渡。

四、家庭承包经营中的农民土地政策

1979年以来,全县农村土地制度最突出的变化是实施了以家庭联产承包为主的集体土地多种经营形式。家庭承包制,农民叫包产到户。它诞生于1956年,经历了近20多年不合法,近20年合法,到2001年立法的历史,体现了极强的生命力。这一土地政策的实行也有一个反复过程,才稳定下来。江北县委最终认可并领导了这场变革。

1978年下半年鸳鸯等公社放宽了土地的政策,允许社员个人在生产队的田埂、土坎上种植,产品归种植者所有。接着开始搞“水统旱包”。1979年2月12日,省委主要领导来县视察工作,听取了县委和包括鸳鸯公社在内的部分区、社领导农村情况的汇报。同年2月12日至16日,县委召开了“四级”干部会议,传达党的十一届三中全会精神,提出保护社队所有权和生产经营的自主权,建立包工、包产到组,超产奖励生产责任制,支持鼓励社员发展家庭副业,调整自留地,新划饲料地,允许社员在房屋前后以及溪河两岸植树栽竹,谁种谁有。1979年上半年就有363个生产队包产到组,鸳鸯等公社自发实行包产到户或包干到户。

1980年3月19日,县委根据1979年9月28日中共十一届四中全会通过的《中共中央关于加快发展农业若干问题的决定》,除某些副业生产的特殊需要和边远山区、交通不便的单家独户外,也不要包产到户的规定和市里有关领导的意见,召开了经济工作会议,强调大田作业,不主张包产到户;田土包产到户的应当说服教育,加以引导。1980年9月27日,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》已经明确肯定了包产到户。即专业承包联产计酬责

任制,就是在生产队统一经营的条件下,分工协作,擅长农业的劳动力,按能力大小分包耕地的情况下,同年11月23日至28日县委召开工作会议时,仍提出要“采取各种过渡办法,进一步组织起来”。会后在农村纠正包产到户,但是,基层干部和广大社员都不愿意纠正。

1981年2月27日,县委根据省委领导同志的意见召开区委书记会议,指出:“纠正包产到户是错误的”。同年3月11日,县委发出通知,按当地群众意见推行农业生产责任制。从此,县委最终确认了农村家庭联产承包责任制,并主动领导了以后土地承包责任制的完善和发展的各项工作。同年12月3日发出《江北县农业生产包产到户、包干到户(试行)办法的通知》。联产承包制,不但使社员享有生产的自主权,在分配上,由生产队统一分配改为分户包干预算,即“交足国家的,交齐集体的,剩下全是自己的”。实行家庭联产承包责任制,充分调动了农民的生产积极性,到1984年全县粮食达到历史上最好水平,比1964年增产134.5%。虽然人口增加,土地减少,人均粮食仍超过历史最高水平,达到360.88公斤。多种经营快速增长,乡镇企业迅速发展,社员现金收入明显增加。1985年农民年均纯收入达到308元,比1978年的114元增加194元,增幅为170.2%。

在以上政策制定与实施的基础上,根据1998年8月29日第九届全国人大常委会修订通过的《中华人民共和国土地管理法》和1998年12月27日由朱镕基总理签发,自1999年1月1日起施行《中华人民共和国土地管理法实施条例》“土地使用权可以依法转让”,“土地承包经营期限为30年”,“发包方和承包方应当订立承包合同,约定双方的权利和义务。推行包产到户时,集体继续保留了作为土地所有权的主体的地位,对土地的分地、调地、土地用途的转换及土地负担的调整享有决定权。各农户根据分得土地数量的多少和土地的质量来分摊原来由集体承担的粮食征购任务”的规定,结合全县的实际情况,进一步完善了家庭联产承包责任制。家庭联产承包责任制,是全县农民在经过几十年的集体化以后,在村社内部部实行

的一场重构土地资源产权的变革。

五、90年代以来对农村土地政策进行了新的探索

90年代以来,特别是确立了社会主义市场经济体制以来,不同经济发展水平的土地经营制度作了新的探索。其基本特点是:在80年代所有权与经营权分离改革的基础上,土地的经营方式多元化和劳动与土地更加紧密结合。

赋予农民长期而有保障的土地使用权,是保证农村长远发展和稳定的重大战略措施。1997年,有的乡镇在土地承包政策的具体执行过程中出现了一些新的问题,区委根据8月中共中央办公厅、国务院办公厅发出《关于进一步稳定和完善农村土地承包关系的通知》及其以后党中央、国务院的一系列关于完善家庭联产承包责任制的精神和出现的新情况、新问题,进一步完善了以家庭联产承包为主的责任制和统分结合的双经营体制,做好延长土地承包期的工作。明确规定了土地承包期再延长30年不变,营造林地和“四荒”地治理等开发性生产的承包期可以更长,为稳定土地承包关系,引导农民珍惜土地,增加投入,培肥地力,逐步提高产出率,解除农民的后顾之忧,保持农村稳定,采取了一些新的措施:

一是突出耕地保护政策,制定了基本农田保护规划,严格限制农用地转为建设用地;

二是为解决土地分散与农业现代化、分户经营与产业化、小生产与大市场之间、外出务工农民无力耕种土地的矛盾,提倡和鼓励土地出租、入股、代耕等依法流转;

三是随着小城镇发展速度加快,允许土地置换,积极推行土地有偿使用制度,加快小城镇土地合理流动,并通过有效的土地资产管理积累资金;

四是为了加强水土保持,包、租、卖、股等方式推动“四荒”(荒山、荒坡、荒沟、荒地)资源的综合治理开发。