

美丽的草原我的家

姜伯彦 主编

内蒙古自治区史话〔下卷〕

内蒙古大学出版社

美丽的草原我的家

姜伯彦 主编

内蒙古自治区史话「下卷」

内蒙古大学出版社

第五章

改革开放

自治区历史发展的新阶段

党的十一届三中全会开启了内蒙古新的发展征程。在改革开放早期，内蒙古的干部群众激发出了前所未有的创造性和热情，农村的家庭联产承包责任制和牧区的草畜双承包，走在了全国农村、牧区改革的前列，也极大地促进了内蒙古社会经济的迅速恢复、发展。内蒙古重新实现了粮食自给，牧业生产也有了新的飞跃，城市经济体制改革在探索中前进。





从“林牧为主 多种经营”到 “念草木经 兴畜牧业”

历史上，内蒙古自治区是一片富饶的大草原。但长时间以来，很大一部分地区却走了一条以农代牧、以粮代畜的路子。结果是导致大面积的草场被破坏，被开垦的土地由黑变黄，由黄变白，有的变成沙漠，种粮不成，把草也丢了。党的十一届三中全会之后不久，针对在“文化大革命”时期提出的牧区也要“以粮为纲”、实现“粮食自给”、滥垦草原的状况，内蒙古自治区党委及时提出了“以牧为主，农牧林结合，因地制宜，各有侧重，多种经营，全面发展”的农牧业生产建设方针。牧区“以牧为主，围绕畜牧业生产，发展多种经营”；农区“以农为主，农林牧结合，多种经营，全面发展”；半农半牧区“以林牧为主，农牧林结合，因地制宜，全面发展”；林区“以林为主，积极发展畜牧业，多种经营，全面发展”。1981年，党中央集中内蒙古人民的智慧，下发28号文件，将内蒙古的经济建设方针确定为“林牧为主，多种经营”八字方针。这是改革开放以来，内蒙古自治区牧区经济建设政策确立的开始。

内蒙古大部分地区处于干旱半干旱地区，多数地区海拔在一千米以上，年降水量少，且多集中在七八月份，无霜期较短，风大沙多。这样的自然气候条件，使得内蒙古很多地区并不适宜发展农业生产。相反，全区有天然牧场13亿亩，森林面积两亿多亩，当时

有牲畜近 4000 万头（只），它们各自具有在不同自然条件下生长的能力，各族人民又有养畜的丰富经验。这些都成为发展畜牧业的有利条件。

中共中央 28 号文件中关于“林牧为主，多种经营”方针，决定力争在 10 年以后，使牲畜达到一亿头。这个决定是放手发动群众、大力发展生产的战略思想。牲畜能否达到一亿头，何时能够达到一亿头？这首先要取决于造林的速度、树木的生长和覆盖面积。森林不仅在自然界的生态平衡中起着决定性的作用，而且它还是畜牧业生产发展的物质基础和前提条件。因为林木不仅有利于牧草的生长和进行光合作用而提高产草量或载畜量，它还能够降温防暑和保温防寒而减弱不良气象因素对家畜生理过程的危害，从而有利于家畜的生长、发育、健康和高产；同时，树木嫩枝、绿叶也是牛、羊等牲畜的优质饲草。所以，大力推进林业建设是“林牧为主，多种经营”方针政策的主要内容。

从 20 世纪 50 年代到 70 年代初，由于大肆开荒毁草种粮，自治区土地沙化日益严重，农牧业生产水平急剧下降，人民生活贫困。面对这种情况，干部群众逐渐觉醒，从 1974 年开始，自治区一些地区开始种草种树。如伊克昭盟的伊金霍洛旗，在 1979 年确定了以林牧为主的方针后，植树造林有了突飞猛进的发展，到 1986 年，全旗林木覆盖率已达 23.6%，沙化基本得以控制，低产田已退耕还林还牧，生态环境有了显著的变化，牲畜总头数连续七年创历史最高水平，人民生活水平有了明显的提高。再如位于黄河中游的清水河县，这个县有 93% 的土地面积是山地丘陵，水土流失严重，土地贫瘠。由于受“文化大革命”中“以粮为纲”的方针影响，一味追求粮食生产，结果形成了“越种越穷，越穷越种”的恶性循环。十一届三中全会后，内蒙古党委提出的“以牧为主，农牧林结合，

因地制宜，各有侧重，多种经营，全面发展”的方针后，清水河县决定走林牧为主的路子，大力种树种草，发展畜牧业。到1986年，全县造林面积已达到了118万亩，林木覆盖率由4%提高到27.6%。有40%的水土流失面积得到治理，还为畜牧业新增了几十万亩柠条草场。以林促牧的作用已见成效，与1978年相比，到1986年，牲畜头数增长13.7%，牧业总产值增长38.3%，粮食也基本自给，群众生活也有显著改善。

这两个旗县成功的例子在全区很具有代表性，他们的经验教训告诉人们：种树种草，发展畜牧业，是改变自然面貌、振兴经济、脱贫致富的必由之路。

为了进一步落实“林牧为主，多种经营”的经济建设方针，1986年初，自治区党委书记张曙光在自治区进行了四个多月的调查研究，提出了“念草木经，兴畜牧业”思路。9月8日，在自治区直属机关处级以上党员干部会议上，张曙光讲话要求“‘念草木经，兴畜牧业’，真正把‘林牧为主，多种经营’的方针落到实处，有利于减少以至解决农牧矛盾，从而巩固和加强民族团结。”12月3日，内蒙古党委全委扩大会议讨论通过了《关于“念草木经，兴畜牧业”的实施方案（试行草案）》，退耕还林还草、增草方可增畜等措施逐步成为农牧业发展的方向。这是对内蒙古现状认识的又一次深化和飞跃，是对“林木为主，多种经营”政策的具体化。

“念草木经，兴畜牧业”实施方案是自治区党委从全区的实际情况出发制定的，具有普遍的指导意义，在实施过程实现了结合实际，因地制宜。“念草木经，兴畜牧业”，根据自治区的自然特点和对“林木为主，多种经营”方针的贯彻，继续实行以灌木为主的造林方针，并因地制宜，根据不同类型的经济区实行分类指导，具体划分了以下几种经济指导类型：（一）牧业经济区。首先要保护好

现有乔灌木，在有条件的地区开展封沙、封滩、封山育林育草工作，结合草库伦建设营造饲草饲料林、防风固沙林；（二）农牧经济区。要首先在水土条件较好的河套、土默特灌区和辽嫩平原继续建设林网，争取三五年内实现平原绿化，并积极营造速生丰产林；在风沙和水土流失区，要营造带网片结合的各种防护林、饲草饲料林和经济林；（三）林牧经济区。在大兴安岭林区，要贯彻“营林为主，采育结合，综合利用，多种经营”的方针，保护好现有森林资源，积极更新造林育林，做到青山常在，永续利用。在次生林区，大力开展封山育林，搞好更新造林和抚育改造，为国家建设后备森林资源基地。在坨沼和丘陵沟壑区，要大力营造防风固沙林、水保林、饲草饲料林、薪炭林和经济林；在水土条件较好的地方，发展用材林，要坚持林牧结合，以短养长，林畜两旺；（四）城郊经济区。主要是进行林网建设，搞好四旁绿化，发展以水果为主的经济林；（五）小城镇、大中城市经济区。主要是结合城镇建设，搞好绿化、美化、香化，并积极发展各种林产品加工业。

经过几年的政策实施，内蒙古农业、畜牧业及其他产业都有很大发展。如巴彦淖尔盟地区，全盟农牧业总产值5年翻了一番多。粮、糖、瓜、菜连年增产，秸秆叶渣饲料随之增多，这样又促进了畜禽养殖业的发展，形成了粮草多、畜禽多、肥料多、收入多的良性循环。

“念草木经，兴畜牧业”，走的是生态农业和生态牧业的道路，是发展我区农牧业生产、振兴内蒙古经济的关键，也为以后的生态建设进行了先期探索。



走在小岗村的前面

——赵丑女的故事

一般认为，全国最早实行包产到户的是安徽省凤阳县的小岗村，其实，早在小岗村实行包产到户半年前，内蒙古自治区伊克昭盟（今鄂尔多斯市）的达拉特旗、杭锦旗农村就已经实行了包产到户。而这最早要从赵丑女的故事说起。

伊克昭盟位于内蒙古自治区的西南部，地广人稀，人口密度平均每平方公里不到 12 人，许多地方构不成村落，群众三户、五户甚至一户散居于坡梁、沟湾、草原和沙窝子里。这里风大沙多，十年九旱，加之沙侵风刮水蚀，对农牧业生产和人民生活十分不利。在改革开放前，这里的人民生活困难，不得不连年过着“吃粮靠返销，生产靠贷款”的生活。

早在 1975 年，在伊克昭盟达拉特旗最南端的耳字壕人民公社的康家湾生产大队，有一位 50 来岁的名叫赵丑女的大队社员，因为居住在偏僻的小山沟里，距离生产大队较远，随集体出工很困难，去集体的地头来回出工得花一个多小时的时间，便向生产队承包了离家较近的 14 亩田地和一台水车、一头骡子，进行自主经营。是年秋收后，赵丑女的承包地粮食亩产量都在 300 公斤以上，收获的白菜和大蒜满足了整个生产队的需要，赵丑女家的人均收入比整个生产队高出了几倍。但是，在分配劳动所得时，却发生了很大的争议。

大多数人从赵丑女的承包中看到了希望,认为不仅应该对赵丑女兑现承包协议,而且应该扩大、推广包产到户。而有些吃惯了“大锅饭”的人犯了“红眼病”,说赵丑女成了“暴发户”,主张应该平均分配。

当年,达拉特全旗春夏季雨水不足,粮食几乎绝收,来年的饥荒不堪设想。对饥饿的恐慌让康家湾村 30 多口人选择外出逃荒,村干部们焦急地商量如何度过灾荒。当时,康家湾村的包村干部郭挨保对赵丑女承包这件事很重视,1976 年,他写了一篇描写赵丑女如何勤劳,主动把自家田间、沟畔的地种植出来,解决自己吃饭问题的文章,发表在《鄂尔多斯日报》上。当时,虽然“四人帮”已经被打倒,但大部分农村仍在搞“五定一奖”“联户到组”等各种形式的生产责任制,中央的文件仍然强调“农业学大寨”,要求稳定“三级核算,队为基础”的体制。所以,这篇文章与当时的形势不一致,引起了不小的麻烦,公社领导批评说这是搞资本主义,旗里也有个别领导要求马上制止赵丑女的单干行为。但郭挨保和村干部赵文海商量,决定不扩大范围,让赵丑女再悄悄地干上一年。这样,赵丑女继续着她的单干,而且成效大显。

在这期间,关于赵丑女承包事件的争论依旧不断,不少人拍手叫好,认为这样才符合“各尽所能,按劳分配”的社会主义分配原则。也有少数人认为这样做虽然效果不错,但是与现行政策不符,风险太大,主张要慎重,搞不好会犯错误。还有人受“左”倾路线影响,认为赵丑女的包产到户是走资本主义道路,方向根本就错了,必须坚决制止。

1978 年,自治区一位老领导写了一封题为《像赵丑女这样的包产到户何罪之有》的信,请内蒙古自治区党委第一书记周惠带到了中共十一届三中全会上讨论,讨论时被充分肯定,特别是得到了邓小平赞赏。这以后,争论之声弱了许多。这一年,康家湾村开始实



● 20 世纪 80 年代，乡镇干部指导集体组织与村民签订土地承包合同

行了包产到户，但当时由于没有任何中央的红头文件，所以包产到户只能悄悄进行，不敢过于声张。当看到康家湾村搞包产到户取得成效时，一些冲破“左”倾思想禁锢的农村干部则积极行动起来，走上了实施包产到户的道路。

1979 年春节刚过，杭锦旗巴拉亥人民公社新民生产大队党支部书记郭学义领着 7 个生产队实行了包产到户责任制。巴拉亥人民公社是杭锦旗沿黄河 6 个人民公社中最贫穷的一个。1966 至 1978 年，累计欠国家贷款 40 万元，吃国家返销粮 25 万公斤，社员欠外债 40 万元，向外地借粮 20 万公斤。据测算，如果延续吃“大锅饭”的体制，

白干 13 年也还不清国家、集体的债务。因此，新民大队实行包产到户，得到了广大社员的热烈拥护。在新民大队的带动下，伊克昭盟有 20% 的社队推行了包产到户。

但是，当时中央仍然强调“农业学大寨”，要求稳定“三级核算，队为基础”的体制。伊克昭盟大范围推广包产到户，显然与当时的政策不符。伊克昭盟的干部群众中也出现了不同程度的思想混乱。对推行包产到户，既看到了积极成效，也有顾虑、迷惑和不解，担心在政治上犯错误，因而不敢在加强、完善包产到户责任制上下功夫。

针对干部、群众中的争议，伊克昭盟盟委、行署坚持“实践是检验真理的唯一标准”，以赵丑女、康家湾、新民大队等包产到户的实例为对象，引导干部展开大讨论，坚持解放思想，实事求是，排除干扰，支持农村改革。人们在实地调查中看到，实行包产到户的社队与未实行包产到户的社队之间的不一样。实行包产到户的人家起早贪黑，干劲十足，将分到的田地像自家孩子一样精心照料，以前那种“东阴凉倒到西阴凉，单等吃国家救济粮”的懒散现象不见了。1979 年，时任内蒙古自治区党委第一书记周惠同志，闻讯实地考察后，明确表态：“对伊克昭盟的包产到户，我不习惯用‘文革’的语言，今天也用一句，叫作‘革命大方向是完全正确的’。”对伊克昭盟的包产到户给予了充分的肯定。当时的盟委书记（即地委书记）千奋勇同志说：“这个简明的表态，使伊克昭盟的各族领导热泪盈眶，这是党委给我们吃的定心丸啊！要知道，在当时搞包产到户，地方领导坚持干，自治区领导支持干，要冒多大的风险！”

1979 年 11 月 3 日，伊克昭盟盟委召开旗、县委书记会议，集中讨论了在农村推行生产责任制，克服平均主义，恢复和发展生产力等问题。会议对达拉特旗耳字壕公社康家湾大队以及杭锦旗巴拉

亥公社新民大队等实行“包产到户”“包产到组”的试点，从而使农牧业生产出现了前所未有的丰产成果，给予了充分的肯定和推广。同年，伊克昭盟下发了《全盟旗县委书记扩大会议讨论推行生产责任制的纪要》，在内蒙古自治区 12 个盟市中第一次明确地将包产到户责任制以盟委文件下发、传达，并且在《鄂尔多斯日报》上公开发表，让全盟干部、群众人人皆知。1980 年，伊克昭盟盟委第一书记千奋勇来到康家湾村，肯定了该村包产到户的成效。7 月，自治区党委召开党委扩大会议，认识到“包产到户”适合内蒙古生产力的发展，强调要放宽分配政策，允许实行“包产到户”。不久，中央下发了《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》，强调“那些边远山区和贫困落后地区长期‘吃粮靠返销，生产靠贷款，生活靠救济’的生产队，群众对集体丧失信心，因而要求‘包产到户’，应当支持群众的要求，可以‘包产到户’”。这样，伊克昭盟实行“包产到户”正式得到了中央的批准，使得伊克昭盟成为内蒙古自治区在改革开放后，率先打破农村集体经济铁饭碗，全面推行“包产到户”生产责任制的盟市。1980 年，伊克昭盟有 73% 的农业生产队实行了包产到户，使全盟农业生产焕发了生机与活力，粮食产量大幅度增长，农民收入增加、生活改善，农村经济生机勃勃，农贸市场空前活跃。农民欢欣鼓舞地说，“政策对了头，生产有劲头，过好日子有盼头”；“粮满仓，肉满缸，穿的讲漂亮，吃的讲营养，用的讲高档，住的讲宽敞，两三年后盖新房。”

在与伊克昭盟一河之隔的托克托县中滩公社，一场和安徽小岗村同步的“分田到户，自主经营”改革也在悄悄酝酿。1978 年的隆冬，中滩公社就酝酿着“包产到户”的计划，1979 年春节刚过，在时任公社书记马从发，副书记、社长菅光耀的主持下，中滩公社与安徽省的小岗村同步拉开了农村土地承包经营的大幕。中滩公社分地的

时候是打着给社员分部分“口粮田”的名义，实际把地全部分到了社员手中，“口粮田”只是一个对外界的说法。4月，中滩公社的分地工作陆续开始。分地过程中，社员的思想也不统一，有很多社员不敢要地，认为这是违反政策，担心受到牵连。干部们的思想也变化无常，河口大队一个生产小队队长就明确提出：“我们队的社员全部不要地。”为了消除广大社员的顾虑，取得群众的支持，公社党委采取分兵把口措施，对干部、社员们一对一地做工作，告诉他们粮食打多少都是自己的。然而，有的人怕政策再变，硬是把分到手里的地又退回来了。马从发、营光耀这两位有胆有识的基层干部硬抗住了1979年春天那场批判农村“资本主义复辟”的“倒春寒”。就在这一年，中滩公社的粮食产量一下子就打了个翻身仗，获得好收成，摘掉了全县倒数第一的落后帽子。一举结束了吃国家返销粮的历史，家家口粮有了保障，还完成了国家的粮食征收任务，上交了8万公斤爱国粮。第二年，为了消除社员们的顾虑，更大限度地调动他们的生产积极性，中滩公社党委向社员郑重承诺，更加细致地落实分地政策，制定了“一定5年不变”的政策，明确规定中滩公社的土地承包5年不变。1980年，中滩公社在“口粮田”基础上推行了大包干责任制。这年虽然大旱但是仍然获得了好收成，除社员口粮和集体储备外，又向国家交售商品粮35万公斤。对此，《人民日报》以《阳光道与独木桥》为题进行了报道。1980年4月，中共托克托县委七届二次全委会（扩大）会议对中滩公社实行的生产责任制给予肯定，并且在全县推广，要求不管实行哪种形式的责任制，都要稳定下来，发现问题随时解决。

据统计，1979年内蒙古自治区农村生产队实行“包产到户”的只有5%，1980年为20%。1981年，包产到户在我区中西部全面推广，1982年，东部地区也得以实施，到1983年底达到了99%。同

内蒙古日报

蒙文

NEIMENGGU RIBAO

1981年8月
3
星期四
辛酉年八月初
第11635号
呼和浩特市天气预报
晴间多云 有小到中
雨 气温南风转西北
风 20度
15度

包干到户堂堂正正坐上了“正席”

五原县今年包干到户的农户达百分之九十九，全县小麦增产三成，出现了一批小麦产量翻一番、两番乃至三番的生产队和万斤户，许多农户以小麦一项完成了全年包购任务。富了，富了，富了。

•《内蒙古日报》报道五原县联产承包责任制

时，以“大包干”为主的家庭联产承包责任制逐步推广到农业经济的各个领域。家庭联产承包这一新型农业生产方式在我区全面开花。从1981年到1984年全面推行生产责任制的4年间，全区农民人均纯收入增长幅度超过了1958年到1980年22年的增长幅度。

从内蒙古农村改革看全国，中国农村经济的发展，是亿万农民群众在亲身实践中创造性地实行了“包产到户”等多种形式的联产承包责任制的结果，也是我们党尊重群众首创精神，支持群众首创精神的结果。它推动了历史，创造了历史，从经济体制上解放了农民，解放了农业生产力，使中国农村面貌发生了历史性的变化。

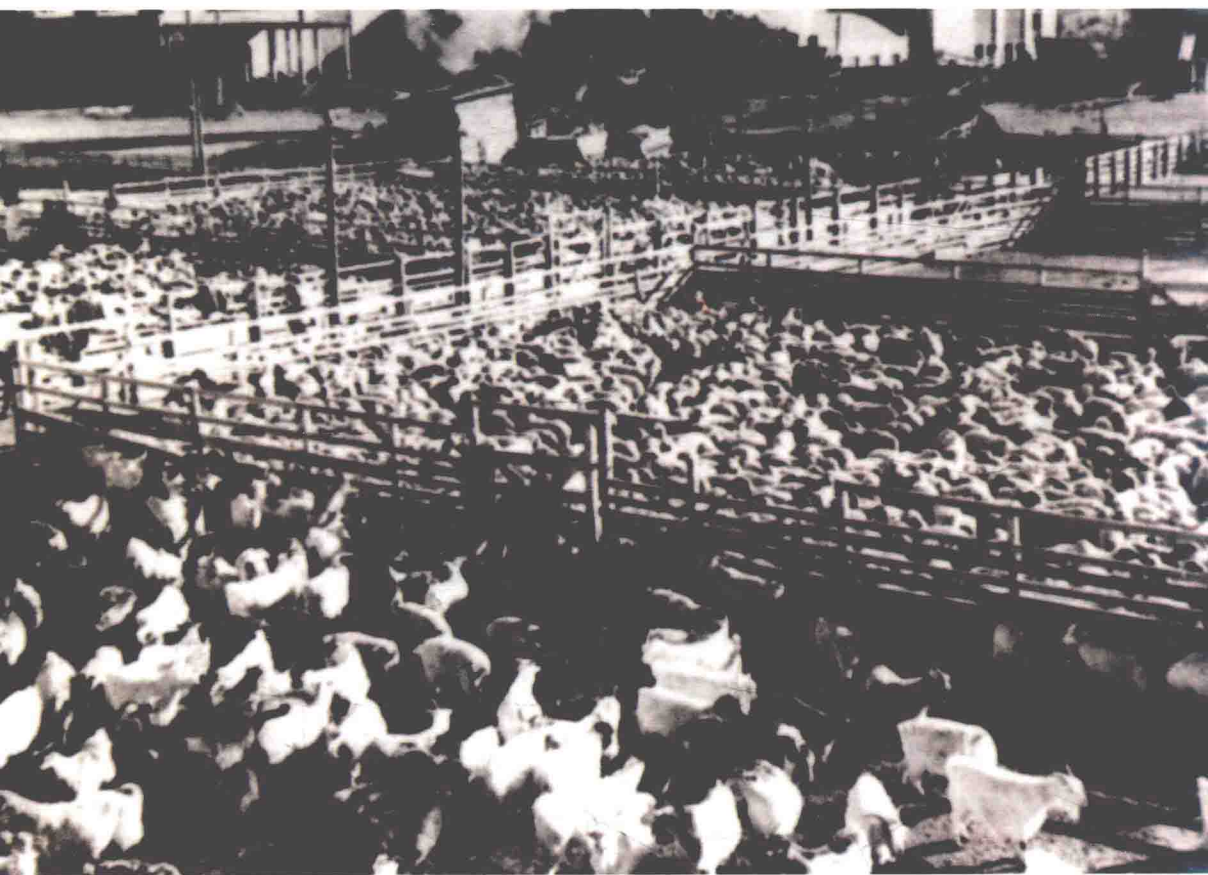


草畜双承包

——畜牧业生产责任制 的实施

内蒙古自治区是我国最大的畜牧业生产基地。长期以来，由于过度放牧，草场植被遭到严重破坏，加上自然灾害频繁发生，三年一黑灾（旱灾），五年一白灾（雪灾），近半数牲畜循着夏饱、秋肥、冬瘦、春死的圈子转；以及片面强调“以粮为纲”“牧区粮食自给”，草原畜牧业处于被农耕经济蚕食和包围之中。牧民基本是蒙古族等少数民族群众，牲畜对牧民不仅是生产资料，也是生活资料。针对牧区工作的特性，党的十一届三中全会以后，内蒙古自治区党委、政府采取了一系列发展畜牧业的重大改革措施，在草原经营体制上进行了积极的探索和实践。结合民族地区的实际情况，在牧区开展了一系列经济体制改革，使牧区经济体制逐渐趋于完善和得到发展。这些改革的实质是：一是牧区产业体制改革，二是牧区产权制度改革。

在产业体制方面，十一届三中全会以后，内蒙古自治区通过拨乱反正，对牧区经济形势重新认识，对畜牧业的重要性重新肯定，确立了畜牧业在自治区国民经济中的基础地位。1979年，自治区党委确立自治区的生产建设方针为“以牧为主，农牧林结合，因地制宜，各有侧重，多种经营，全面发展。”这是内蒙古自治区为切实加强农牧业基础地位而实行的一项重要措施。1981年至1985年，自治



● 20 世纪 80 年代牧民围栏圈养牲畜

区继续明确实行“林牧为主，多种经营”的产业政策，在牧区经济建设上，继续贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针。1986 年至 1990 年，自治区继续深入贯彻“林牧为主，多种经营”的方针，提出了“念草木经，兴畜牧业”的产业方向，坚持草业与畜牧业的统一，坚持第一性生产（植物能生产，即生产饲草饲料）与第二性生产（动物能生产，即生产牲畜）的统一，这一产业方向成为这一时期内蒙古牧区经济发展的重要指导思想。

在产权制度方面，内蒙古牧区产权制度改革伴随着生产责任制的改革而逐步推进。1978 年至 1980 年，恢复了畜牧业生产责任制，

放宽了所有制政策。1979年开始大幅度调整牧民自留畜政策，每户牧民可牧养的自留畜数量，包括小畜大畜数量都放宽了许多，这在全国五大牧区是第一家。

1980年秋，一场牧区改革在昭乌达盟巴林右旗草原上率先展开，在全国牧区中，第一个推行“包畜到户”生产责任制，把全旗40多万头牲畜全部作价归户。1982年，旗里又推行草原责任制试点，巴彦塔拉苏木老道板嘎查率先把近万亩草场划分给8个畜群组使用。改革使巴林右旗牧业生产面貌发生了巨大变化，1984年与1978年相比，全旗牧业产值增长了近4成。

1981年，内蒙古自治区党委和政府出台政策，允许各种生产责任制并存。这一时期，牧民群众创造了多种生产责任制形式。1982年，大部分牧区陆续实行了“包产到户”责任制，即生产队把集体牲畜承包到户，不计工，不投费用，保本（数量）或保值（作价），一定几年不变，增产的牲畜和畜产品全归个人。1982年冬到1983年春，哲里木盟和伊克昭盟一些地方，牧民率先实行了“牲畜作价归户承包”的办法，即将集体牲畜作价承包给牧民，实行作价保本，提留包干，现金兑现的办法。之后，在全区牧区出现了“作价承包，比例分成”“作价承包，适当提留”“作价承包，保本保值”等不同形式的作价归户承包形式。“牲畜作价归户承包”是牧民实行包产到户责任制的一大突破，其实质是用货币形态代替实物形态，交够集体的，剩下的都是自己的，扩大了承包者的经营自主权，更加受到牧民群众的欢迎。1983年，中共内蒙古自治区委员会召开了全区旗县委书记会议，巴林右旗介绍了他们实行牲畜作价承包的做法，受到了普遍赞同和充分肯定。会后，牧区不少社队在作价承包的基础上，又逐步实行了“作价归户、分期偿还、私有私养”的责任制，使牧区生产责任制形式发生了根本性的变化。自治区人民政府因势