

农民发展研究文库



中国农民发展研究中心

浙江省哲学社会科学重点研究基地成果

改革开放35年 浙江农民发展报告

GAIGE KAIFANG 35 NIAN
ZHEJIANG NONGMIN FAZHAN BAOGAO

顾益康 金佩华 等◎著

 中国农业出版社

014010314

F327.55
01

农民发展研究文库



中国农民发展研究中心
浙江省哲学社会科学重点研究基地成果

改革开放 35 年 浙江农民发展报告

顾益康 金佩华 等 著



中国农业出版社



北航

C1696784

F327.55
01

图书在版编目 (CIP) 数据

改革开放 35 年浙江农民发展报告 / 顾益康等著. —
北京: 中国农业出版社, 2013. 11
ISBN 978-7-109-18638-5

I. ①改… II. ①顾… III. ①农民-发展-研究报告
-浙江省 IV. ①D422. 855

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 281709 号

中国农业出版社出版

(北京市朝阳区农展馆北路 2 号)

(邮政编码 100125)

责任编辑 赵 刚

北京中兴印刷有限公司印刷 新华书店北京发行所发行
2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月北京第 1 次印刷

开本: 720mm×960mm 1/16 印张: 18

字数: 315 千字

定价: 35.00 元

(凡本版图书出现印刷、装订错误, 请向出版社发行部调换)

《农民发展研究文库》编委会

总 编：顾益康 金佩华

副 总 编：沈月琴 王景新 李勇华

潘伟光

编委会成员（按姓名笔画排序）：

王景新 龙 飞 李勇华

吴伟光 余 康 沈月琴

顾益康 徐秀英 高 君

潘伟光

总 序

中国是一个农民占大多数的发展中大国，解决好农业、农村、农民问题，始终是全党工作重中之重。农民问题是“三农”问题的核心，农民是中国最大的发展主体，农民发展是中国发展面临的重大难题，没有农民的小康就没有全国的全面小康，没有农民自由全面发展，就不可能实现国家富强、民族复兴、人民幸福的“中国梦”。

浙江农林大学中国农民发展研究中心自2012年6月成立以来，坚持以农民的全面发展和现代化作为主攻研究领域，以“为农民谋发展、为农民达心声、为农民著历史”为研究宗旨，设立三大研究方向开展研究：一是农业农村经济现代化与农民发展。该研究方向从农民是“经济人”的视角出发，探寻在农业农村经济现代化进程中农民收入持续增长和实现农民物质上共同富裕的发展路径，在中国特色农业现代化和高效生态农业发展、农民增收与扶贫、农民消费与生计改善、生态经济与山区农民发展等方面形成研究特色；二是农村社会发展与农民权益。该研究方向从农民作为“社会人”的视角，以社会主义新农村“五位一体”建设为背景，探索农民政治、社会、文化发展的历史变迁和当代农民政治、社会、文化发展和权益保障的内在规律，寻求实现农民精神生活共同富有的科学路径，在村域经济社会变迁、乡村治理转型、乡村社会管理创新、农民权益保护、新农村新文化建设等研究方面形成鲜明特色；三是城镇化与农民全面发展。该研究方向从让农民成为全面发展的现代人的视角出发，探索城镇化加速发展背景下农民全面发展的内在规律与实现路径，构建农民全面发展评价理论框架与指标体系，在新型城镇化与城乡综合配套改革、农民分工分业与农民转移转化、农民工市民化与现代农业经营主体培育、农民全面发展评价与进程监测等领域形成特色优势。

经浙江省社科联批准，研究中心于2013年1月正式成为浙江省哲学社

会科学重点研究基地之一（又名“浙江省农民发展研究中心”）。中心坚持“以人为本谋发展”的指导思想，紧紧把握中国农民发展历史脉络、新型工业化、城镇化、农业现代化、信息化同步推进和城乡发展一体化趋势，以“服务浙江、辐射全国、走向世界”为研究愿景，协同创新，汇聚农林经济学、社会学、政治学、管理学、法学、心理学等多学科综合研究优势，致力于农民全面发展的顶层设计和实践创新，深入总结农民创业创新创富的先行经验，探索农民加快实现物质上共同富裕、精神上共同富有现代化的发展路径，并借鉴世界三农发展道路的经验教训，破解影响中国农民全面发展的体制障碍和发展瓶颈，研究农民全面发展的科学规律和中国特色的农业农村农民现代化发展道路。经过中心研究人员的辛勤工作，目前已经形成了相关领域的成果。我们将陆续结集出版，名为《农民发展研究文库》，也是应呼中心之名。

文库首辑将出版有十部：《改革开放 35 年中国农民发展报告》、《改革开放 35 年浙江农民发展报告》、《中国特色农业现代化道路》、《中国农民发展指数研究》、《新“三农学”研究》、《农民流动与社会保障》、《浙江省农户林地流转行为及绩效研究》、《韩国三农》、《浙江省农业转移人口市民化路径与政策研究》、《中国农民发展论》。我们深知，在今后工业化、城镇化和城乡一体化的相当长的历史进程中，农民仍将是发展变化最剧烈、对中国发展影响力最大的一个社会群体，也仍有庞大人群的农民继续生活在农村社区，从事农业和农村二、三产业。“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索”，农民发展的研究问题没有终点，我们的研究工作也不能穷尽。作为研究者，只有坚持农民研究的情怀与志趣，不断努力，薪火相传，希望我们的耕耘能够照见后来者研究道路的方向以及对政府部门决策有所应用和启发。希望中心能够产出更多、更有影响力的高质量农民发展的研究成果，更好体现研究中心“为农民谋发展、为农民达心声、为农民著历史”的宗旨。

中国农民发展研究中心主任 顾益康

2013 年 9 月 18 日

目 录

总序

第一章 三十五年农村改革与政策演变	1
第一节 农村改革发展历程	1
第二节 农业经营体制改革与政策演变	7
第三节 农业市场化改革与政策演变	15
第四节 农村经济改革与政策演变	22
第五节 农村基层管理体制改革与政策演变	34
第六节 统筹城乡发展与社会主义新农村建设	43
第二章 三十五年浙江农民的贡献	55
第一节 农民对浙江经济发展的贡献	55
第二节 农民对城镇化和社会发展的贡献	65
第三节 浙江农民发展对中国特色社会主义道路的独特贡献	69
第三章 三十五年浙江农民经济发展	72
第一节 农民家庭收入	72
第二节 农民家庭消费	84
第三节 农民家庭储蓄与借贷	99
第四节 农村劳动力就业	108
第五节 农民生活方式	118
第四章 三十五年浙江农民政治发展	133
第一节 浙江农民政治发展的历程	133
第二节 浙江农民政治发展的内容	137
第三节 浙江农民政治发展展望	169

第五章 三十五年浙江农民社会发展	175
第一节 浙江农民社会发展历程	175
第二节 浙江农民社会发展的现状	182
第三节 浙江农民社会发展展望	194
第六章 三十五年浙江农民文化发展	202
第一节 浙江农民文化发展历程	202
第二节 浙江农民思想道德素质发展状况	211
第三节 浙江农民科学文化素质发展状况	218
第四节 浙江农民对传统文化的传承创新状况	225
第五节 浙江农民精神文化生活发展状况	231
第六节 农民文化事业和文化产业发展状况	237
第七节 未来浙江农民文化发展展望	244
第七章 促进浙江农民全面发展的战略对策	251
第一节 浙江农民全面发展面临的挑战	251
第二节 促进浙江农民全面发展战略对策	268
参考文献	276
后记	278

第一章 三十五年农村改革与政策演变

浙江的改革始于农村，浙江的快速发展也得益于农村改革发展的成功。浙江发展快是农村发展快，浙江活是农村经济搞得活，浙江富是农民率先富，这是农村改革发展推进了全省改革发展经验的真实写照。20 世纪 80 年代以来，浙江的农村改革与发展在全国处于领先地位，逐渐形成了国内外闻名的“浙江现象”。系统地分析浙江农村改革 35 年的基本轨迹，可以清楚地看到，这是一条以农业经营体制变革为突破口，带动农村所有制变革；从突破以粮为纲、单一农业经济格局到乡镇企业、小城镇和农村一、二、三产业联动发展；从破除计划经济束缚到建立社会主义市场经济体制；从突破城乡分割的壁垒到统筹城乡发展、建设社会主义新农村；从解决农民温饱到激励农民全面发展奔小康的轨迹（顾益康等，2009）。经历了改革开放 35 年的发展，浙江的农村发生了翻天覆地的变化，农民生活实现从温饱到小康的跨越。当前，在浙江的农业和农村发展进入一个新的阶段，认真回顾和梳理浙江农村改革发展的光辉历程和政策演进，有助于我们加深对浙江农村改革新阶段的认识，也有助于为其他地方的农村改革提供宝贵的经验和启示。

第一节 农村改革发展历程

改革开放以来，浙江农村走过了 35 年的光辉历程，站在新的历史起点，回顾浙江农村改革的历程，大体上可划分为四个大的阶段：1978—1984 年，农村改革开始起步，实行家庭承包经营责任制，农村基本经营制度全面建立；1985—1991 年，农村改革进入不断深化阶段，农村工业化、城镇化快速发展；1992—2001 年，农村改革进入攻坚突破阶段，推进乡镇企业产权制度改革、小城镇综合改革，市场经济体制在农村全面建立；2002 年至今，农村改革进入统筹城乡发展、推进社会主义新农村建设的新阶段（表 1-1）。

表 1-1 浙江农村改革的阶段性变化

阶段划分	重要改革措施
1978—1984 年	家庭联产承包责任制 农村土地承包期 15 年不变 减少统派购的农产品品种, 提高农产品收购价格 撤社建乡, 实行“乡政村治”
1985—1991 年	取消农产品统派购制度 农业实现由“产量农业”向“一优两高”的转变 乡镇企业蓬勃发展, 农民城崛起 小城镇快速发展 农村劳动力快速转移
1992—2001 年	废除粮食统销制度, 加强对粮食市场的宏观调控 农村土地承包期 30 年不变 乡镇企业产权改革 小城镇综合改革 以市场为导向, 大力发展效益农业 放松对小城镇的户籍管制, 农村劳动力有序转移
2002 年至今	率先推进农村税费改革 率先推进粮食购销市场化改革 实现从“效益农业”到“高效生态农业”的转变 加快土地制度和户籍制度改革 建设统筹城乡的公共服务体系 积极开展农村环境整治和农村新社区建设 开展农村综合改革, 加强农村基层组织建设 实施欠发达乡镇奔小康工程和低收入农户奔小康工程

一、第一阶段：1978—1984 年

1978 年底, 党的十一届三中全会重新确立了解放思想、实事求是的路线, 同时原则上通过了《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》, 由此拉开了中国农村改革的序幕, 农业生产责任制在中国广大农村全面推开。浙江省也由此拉开了农村改革的新篇章。

中共十一届三中全会至 1980 年 8 月, 由于受左的思想束缚, 领导思想不解放, 不赞成联产到组。1979 年 6 月, 浙江省委发布了《关于农村人民公社若干政策问题的补充规定(试行草案)》, 文件只是提出了可以实行小组责任

制。实践中仅仅在浙西南一些贫困山区，农民为了摆脱贫困，自发地搞起了包产到户或包干到户。进入 80 年代后，农村家庭联产承包责任制这一新生事物以不可阻挡之势迅猛向前发展，从当时经济比较落后的温州、丽水、台州、金华等浙江西南和浙中腹地，向杭嘉湖、宁绍等沿海经济比较发达地区的推进。1984 年，中央一号文件明确了土地承包期应在 15 年以上。随着家庭联产承包责任制改革推进，农产品流通体制的改革开始起步，从 1979 年开始调整农产品收购政策，减少了统购统销农产品的数量与品种，大幅度提高农产品的收购价格，1981 年，浙江省成为最早放开水产品和水果等农产品购销的省份。同时，作为走在改革开放前沿的浙江省，这一阶段乡镇企业和农村城镇化全面启动。

在农村经济体制改革的同时，浙江省的政治体制改革也同步展开。广大农民以前所未有的极大热情关注自己的切身利益，要求用政治上的民主权利来保障经济上的物质利益。由此开始了撤社建乡的工作，并有步骤、有组织地开展了村民委员会的建立工作，开创了村民自治这一社会主义基层民主的先河。

总之，该时期浙江农村的各项改革全面启动，最为突出的是实行家庭承包经营责任制，农村基本经营制度全面建立。以家庭承包责任制为主的这场生产关系的变革，使浙江农村的生产力获得了极大的解放，充分调动了广大农民的生产积极性。它不仅迎来了浙江农业增长的“黄金时期”，而且在很短的时间内解决了浙江农民的温饱问题。1984 年与 1978 年相比，全省农业增加值从 47.09 亿元增加到 104.4 亿元，增长了 47.47%（按不变价计算）。在生产发展的基础上，农民生活得到了显著改善。1984 年全省农村居民人均纯收入为 446 元，人均生活消费支出为 369 元，分别是 1978 年的 2.7 倍和 2.35 倍。

二、第二阶段：1985—1991 年

从 1985 年开始，随着家庭联产承包责任制的全面确立，浙江省着重对农产品流通体制进行改革，不断引入市场机制，尤其是乡镇企业和小城镇的蓬勃发展，逐渐成为这一阶段浙江最耀眼的成就。

1985 年，浙江省对农副产品购销政策作了重大改革，取消了 30 多年的统派购制度，实行合同定购和市场收购。取消了粮、棉、油等品种的统购，改为合同定购，定购以外的粮食等可以自由上市。对于其他各类农产品，实行价格放开，由市场供求调节。自此，浙江农产品商品化、农业的市场化迈出了历史性关键的一步。农民的生产积极性得到更大的提高，农业的发展实现了由“产量农业”向“一优两高”农业的转变。

这一时期,随着农村改革的进一步推进,乡镇企业蓬勃发展。自 1984 年中央一号和四号文件颁布后,浙江省政府先后制定了鼓励乡镇企业发展的若干经济政策,鼓励乡镇企业之间开展横向联合,全面推行“一包三改”制度,即实行生产经营承包责任制,承包期一般应延长到三至五年;改干部任命制为民主选举或招聘制,改固定工资制为计件或浮动工资制,改固定工制为合同工制。实行了对乡镇企业的减免税政策等,实行集体、联户、个体、私营四个轮子一起转。通过改革,乡镇企业得到快速发展。乡镇企业的发展推动了农村产业结构的快速调整。1991 年,浙江农村工业总产值为 869.46 亿元,是 1984 年的 7.15 倍,年均增长 32.4%,占农村社会总产值的比重从 1984 年的 39.1% 提高到 61.7%,提高了 22.6 个百分点;农林牧渔业总产值占农村社会总产值的比重从 1984 年的 47.4% 下降为 25.8%,下降了 21.6 个百分点,农村产业结构的变动在这个阶段明显快于农村改革的第一阶段。

乡镇企业的大发展也推动了浙江小城镇的大发展。工业发展必然要走向集聚的客观规律和乡镇企业寻求更好发展平台的要求,使得乡镇企业在大发展中很快出现了向集镇集聚的趋势,加上农产品及乡镇企业推销产品的需要,专业市场和小城镇应运而生。同时,这一阶段,浙江省以农民为主体建设农民城,苍南县龙港镇是改革开放之后崛起的中国第一座农民城,被誉为中国农民自主建城的样板。总之,乡镇企业的发展促进了农村城镇化,农村城镇化水平的提高又给大力发展乡镇企业提供了条件和可能,两者相互促进、相辅相成直接导致浙江省的农村城镇化快速起步。另外,在 1989 年前,国家采取措施鼓励农村劳动力流动,实行允许农民进城务工经商、农民自理口粮到集镇落户的政策,浙江省农村劳动力快速转移。

通过这一阶段的改革,实现了从单一的农业生产向多种经营发展、从单一的农业经济向三次产业并举、从单一的集体经济向“国有、集体、民营、个体”四轮驱动、从单一的乡土经济向离土离乡进城办厂务工经商转变,形成了乡镇企业异军突起、小城镇欣欣向荣、专业市场蓬勃发展和千百万农民闯市场的新格局(王立军,2008)。

三、第三阶段:1992—2001 年

1992 年初,邓小平同志视察南方发表重要讲话和同年 10 月党的十四大召开,明确了建立社会主义市场经济体制的改革目标,浙江农村进入了全面实行市场化改革的时期。这个时期的浙江农村改革主要集中在以下几个方面:

一是开展第二轮土地承包工作,土地承包期从“15 年不变”延长到“30

年不变”，不断完善承包关系。同时，村经济合作社制度化，农民专业合作社经济组织在政府的推动下获得了较大发展，统分结合的双层经营体制进一步确立。

二是对以粮食为主的农产品流通体制进行改革。1993年，浙江全面放开粮食购销体制和价格，取消了实行长达40多年的粮食统销制度，是全国第2个全面放开粮食购销的省份。之后，根据中央的要求，浙江省进行了以“四分开、一完善”和“三项政策、一项改革”为核心的粮食流通体制改革，实行了粮食购销的“两线运行”。由于农产品流通体制的改革，农业生产水平有了较大的提高，农产品供给短缺局面全面结束，浙江省农业的发展作出了“以市场为导向，大力发展效益农业”的战略决策。

三是积极推进以产权制度改革为核心的乡镇企业改革，乡镇企业发展处于改革提升阶段。政府确立了乡镇企业大发展大提高的发展战略，乡镇企业进行了以股份合作制和股份制改革为主的产权制度改革；个体私营经济出现了蓬勃发展的良好势头。同时，在政府的引导下，乡镇企业逐步由分散走向了集聚；鼓励乡镇企业大力发展外向型经济。经过改革和发展，该阶段成为浙江省乡镇企业发展的第二个高速增长期，到2001年，乡镇企业产值、利税等主要经济指标连续多年居于全国首位。

四是着力推进小城镇综合改革，加强中心镇建设。从积极推进小城镇建设和发展的目标出发，通过撤区扩镇并乡，为造就一批实力雄厚的经济强镇创造条件；以小城镇综合改革试点为载体，加快中心镇建设；为加快城市化进程，把培育中心镇，促进小城镇的城市化作为发展方向。同时，放松对小城镇户籍的管制，逐步实施流动人口的就业证和暂住证制度。1995年苍南县龙港镇率先允许农民进城办理城镇户口，1997年在全国率先推出购房落户政策，2000年在全国率先取消进城控制指标和“农转非”计划指标。这些政策的出台，大大推动了浙江农村劳动力的转移。

经过这一阶段的改革，浙江省农村各类微观领域的改革基本完成，社会主义市场经济体制基本建立，市场对资源配置的基础性作用进一步增强，经济发展的质量和效益明显提升。2001年，全省农业增加值达1120亿元，农村居民人均纯收入为4582元。

四、第四阶段：2002年至今

进入新世纪以后，浙江省进入了全面建设小康社会的关键时期，如何统筹城乡发展，全面推进社会主义新农村建设，切实满足农民群众全面发展的要

求，保障农民群众合法权益已经成为新时期新阶段的主要矛盾，这也正是浙江农村改革在这一阶段的重点。这一阶段，浙江省委、省政府按照党的十六大的部署和胡锦涛“两个趋向”的重要论断，贯彻建设社会主义新农村的战略决策，从浙江省已全面进入以工促农、以城带乡发展新阶段的实际出发，把大力实施统筹城乡方略和推进社会主义新农村建设作为现代化建设的重大战略任务来抓，以建立以工促农、以城带乡的体制机制为重点，出台了一系列统筹城乡“兴三农”的政策和重大改革措施：

一是率先推进农村税费改革。2001 年，浙江省就停征了 25 个欠发达县的农业特产税，2003 年，又对种粮油农户停征农业税，2005 年，浙江省宣布全面停征农业税，使这项延续了几千年的专门对农民征收的税种退出历史舞台。

二是在全国率先推进粮食购销市场化。2001 年，浙江省人民政府下发了《关于加快推进粮食购销市场化改革的通知》（浙政发〔2001〕21 号），在全国率先推进粮食购销市场化改革试点，实行粮食生产、收购、销售市场化。之后，粮食流通体制取得突破性进展，使农民真正成为市场主体。同时，随着农产品流通体制的改革，尤其是粮食流通体制的市场化改革，调动了广大农民的生产积极性，促进了农业结构的战略性调整，实现从“效益农业”到“高效生态农业”的转变，农业现代化进程不断加快。

三是加快土地制度和户籍制度改革步伐。浙江省的户籍制度改革不断加快，2002 年统一实行按居住地登记户口的管理制度。2009 年 6 月通过了《浙江省流动人口居住登记条例》，废除了已实行 14 年的浙江流动人口暂住证制度，实行外来人口居住证制度。持证者将在医疗保险、子女就学、住房保障等方面享受市民待遇。同时规定“流动”一定年限可申请转常住户口，成为全国户籍制度改革的先导。加快了土地流转的步伐，土地经营权物权化、股权化。改革土地征用制度，建立土地征用补偿“区片综合价”制度，提高征地补偿标准；允许农村集体经济组织入股参与开发建设。积极探索“两分两换”的政策。

四是建设统筹城乡的公共服务体系。率先开展城乡统筹就业试点，全省城乡就业政策、失业登记、劳动力市场、就业服务和劳动用工管理“五统一”就业制度基本形成；率先启动省级层面的《基本公共服务均等化行动计划》，全面推进包括最低生活保障制度、被征地农民社会保障制度、农村新型合作医疗制度、农村“五保”和城镇“三无”人员集中供养制度、新型农村养老保险制度等在内的农村社会保障体制改革；大力推进城乡教育均衡化发展、农村公共卫生事业发展、农村文化事业发展。

五是开展农村环境整治和农村新社区建设。为推进社会主义新农村建设,实现村容整洁和改善农村基础设施这一目标。2003年,浙江省委、省政府决定实施“千村示范,万村整治”工程,在这一工程的带动下,大力开展村庄规划编制、村庄环境整治,积极推进中心村建设和示范村创建,全面改善农村基础设施。

六是实施欠发达乡镇奔小康工程和低收入农户奔小康工程。为实现统筹区域发展的要求,实施了“欠发达乡镇奔小康工程”、和“低收入农户奔小康工程”。通过大力推进下山搬迁脱贫,加强贫困农民培训,努力推进产业化扶贫,促进欠发达地区基础设施建设和社会事业发展,切实加大结对帮扶力度等措施,实现扶贫方式从开发扶贫和救助式扶贫向综合性扶贫的提升。

通过梳理改革开放35年来浙江农村改革的历程,我们可以看到,农村的改革,首先是变革农业经营体制入手。以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制迅速取代了以统一经营、统一分配为特征的人民公社经营体制。在不改变土地集体所有性质的基础上,充分发挥了家庭经营的积极性。与此同时,在农产品的收购中不断深化对统派购制度的改革,一方面逐步提高农产品的国家收购价格,一方面逐步扩大自主流通、市场定价的农产品比重,逐步形成了在国家宏观调控下按市场需求调节农业生产、按供求关系确定农产品价格的体制和机制。在重新确立家庭经营在农业中的地位和不断完善国家对农业调控方式的背景下,农村出现了生产要素自由流动和重新组合、经济结构深刻变革的活跃局面:乡镇企业异军突起,小城镇快速发展,外出务工经商的民工潮汹涌澎湃,农村的经济和社会从封闭走向了开放。在废除人民公社体制、撤社建乡的同时,党和国家及时在农村推行村民自治制度。广大农民依法行使民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等权利,以村党组织为核心充满活力的村民自治机制已经形成。当前,浙江农业和农村发展的阶段和目标发生了彻底改变,统筹城乡发展、建设社会主义新农村和全面建设小康社会成为现阶段浙江农业和农村发展的首要目标,为此,浙江采取了一系列重大的改革政策和措施。

第二节 农业经营体制改革与政策演变

1978年,党的十一届三中全会召开,浙江农村推行了以家庭联产承包责任制为中心内容的一系列改革,确立和完善了“以家庭承包经营为基础,统分结合的双层经营体制”这一农村基本经营制度。浙江农村统分结合的双层经营

体制的改革走过了一个漫长的过程，是随着思想的逐步解放而不断建立起来的，并不断加以完善。其中，家庭承包经营制度的建立，是浙江改革的第一个成功突破口，是浙江农村改革的第一篇章。

一、家庭承包经营制度的建立与完善

（一）家庭承包经营制度的确立

浙江省家庭承包经营制度的确立经历了一个曲折的过程，从不联产到联产，从联产到组到联产到户，从局部地区推行到全面推行。

1. 开始裂变阶段

党的十一届三中全会至 1980 年 8 月，由于“左”的错误思想影响较深，领导思想不是很解放，对中央确定的联产计酬理解不够，怕包工包产到组会引起分小小队，动摇队的基础，因而不赞成联产到组，只主张实行定额计酬和底分活评。1979 年 6 月，浙江省委发布了《关于农村人民公社若干政策问题的补充规定（试行草案）》，该文件指出，生产队根据农业生产需要，可以组织临时的或季节性的田间操作组，建立“任务到组，定额包干，检查验收，适当奖惩工分”的小组责任制。零星作业和小型副业要在集体统一经营下实行个人岗位责任制，可以规定产量（产值），实行超产（值）奖励，也可以交产交钱记工。到 1980 年 8 月，据全省 26.08 万个生产队统计，小段包工的占 62.1%，专业承包到组的占 21.7%，还没有建立生产责任制的占 13.8%。那时政府还不赞成农村搞包产到户或包干到户，但是浙西南一些贫困山区，农民为了摆脱贫困，自谋生路，自发地搞起了包产到户或包干到户。1980 年初，全省搞包产到户、包干到户的有 4 300 多个生产队。

2. 逐步推行阶段

1980 年 9 月，中共中央发出了《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》（中发〔1980〕75 号），提出“吃粮靠返销、生产靠贷款、生活靠救济”的生产队，可以包产到户，也可以包干到户，并在一个较长时间内保持稳定，并且明确指出“在生产队领导下实行的包产到户是依存于社会主义经济，而不会脱离社会主义轨道的，没有什么复辟资本主义的危险”。同年 10 月，浙江省委召开工作会议，传达贯彻了中央这一文件精神，提倡推行专业承包、联产计酬责任制，对于少数贫困落后地区允许搞包产到户。此后，家庭联产承包这一新生事物以不可阻挡之势迅猛向前发展。1981 年 9 月，全省包产、包干到户的生产队已经达到 37.4%。在这一阶段，实行包产、包干到户责任制的，主要集中在温州、丽水、台州、金华等浙江西南和浙中腹地。当时，杭

嘉湖、宁绍等沿海经济比较发达地区，由于原来集体经济的基础比较好，不少领导干部思想仍然还没有放开，包产到户、包干到户的很少。

3. 全面推行阶段

1982年8月，浙江省委、省政府召开全省农村工作会议，进一步学习了《中共中央批转〈全国农村工作会议纪要〉》（中发〔1982〕1号）的精神，联系浙江实际总结了经验，肯定了家庭联产承包责任制，并且提出在经济发达地区同样可以推行，这标志着浙江已经进入了全面推行家庭联产承包责任制的阶段。在这一阶段，大田家庭联产承包责任制在嘉兴、绍兴、杭州、宁波等经济发达地区得以突破和推行，家庭联产承包责任制由粮食生产迅速向经济特产、林业、渔业和开发性农业等领域大面积扩展。截止1984年2月，全省35.78万个生产队中实行包产包干到户的占99.2%，承包到组的占0.55%，实行定额包工等不联产责任制的占0.25%。

（二）确定承包期“15年不变”，并不断完善承包合同

在家庭联产承包的初期，农村土地承包期普遍过短，一般只有三五年，少数甚至一年一包。农民反映“三年两头动，生产不定心”。不少人用地不养地，搞掠夺性经营。1984年春，浙江各级领导根据《中共中央关于一九八四年农村工作的通知》（中发〔1984〕1号）文件精神，在全省普遍进行了延长土地承包期的工作。多数地方，水田的承包期延长到15年以上，山林等多年生的作物，延长到30年以上。各地调整承包土地，一般掌握“大稳定、小调整”的原则，不搞打乱重分。1984年，全省首次完成承包土地的调整，各地土地调整面在10%左右。同时，针对不少承包合同不规范、不完整等情况，开展了完善承包合同的工作。1987年浙江省政府印发了《浙江省农业承包合同管理试行办法》（浙政〔1987〕61号），明确了农业承包合同管理机构 and 职责、承包合同的签订与履行、承包合同的变更与解除、违反承包合同的责任、承包合同纠纷的调处和仲裁等，使浙江省的农业承包合同有法可依。1991年6月，浙江省农村研究室、浙江省农业厅联合发出《关于加强农业承包合同管理几个问题的通知》（浙农研〔1991〕23号），进一步加强了农业承包合同管理机构建设和档案管理制度，并且明确各地要认真办理农业承包合同签订和妥善调处农业承包合同纠纷，同时抓好农业承包合同结算、兑现。到1992年，全省农业承包合同管理规范化程度进一步提高，规范的农业承包合同达833.81万份，占总数的87.6%，合同兑现率提高到88.1%。

（三）开展第二轮土地承包工作，土地承包期“30年不变”

根据中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步稳定和完善农村土地承