

“包产到户”是怎样报上“户口”的

“农村改革是党领导人民群众完成伟大社会变革的一个成功范例。时光过去 40 年，“包产到户”从“黑户”到正式报上“户口”的曲折经历，以及它的伟大历史意义及丰富多彩的改革实践，愈加光彩焕发引人关注

本报特约撰稿
新华社《瞭望》周刊原总编辑陈大斌

经过“文革”之后，饱受“左”的错误摧残的中国农业已到崩溃的边缘。人民公社体制的弊端已经充分暴露，它严重压抑、窒息了农民的生产积极性，丧失了发展活力。它的基层组织生产队，绝大多数难以维持简单再生产，不少都成了“三靠队”（种地靠贷款、吃粮靠返销、生活靠救济），事实上已经破产。众多的农民辛劳经年难得温饱。广大农民变革现状的要求强烈。实行经营体制改革，是农村农业走出困境的唯一出路。但是，当时还继续执行“两个凡是”主张，要求全国农村深入开展已纳入“左”的轨道的“农业学大寨”运动，巩固集体经济体制，“包产到户”仍然是不可触及的“禁区”。

但是，此后只经过一年多时间，改革洪流就彻底冲破了这个“禁区”。“包产到户”先是在安徽等省区的局部地方悄悄实行，很快便迅速扩展到全国各地。真可谓“星星之火”瞬间“燎原”。

这个历史性的“突破”是怎样实现的？“包产到户”从原先的“黑户”，是如何成为“地方户口”进而正式报上“全国户口”的？窃以为，这恰恰是认识农村改革历史的一个关键环节。

安徽农村率先取得“突破”，最早为“包产到户”报上“户口”

改革最早取得的“突破”出现在安徽农村。其原因之一是这里有锐意改革的省委第一书记万里和一批地县领导干部。

万里是 1977 年 6 月出任安徽省委第一书记的。历史上就以多灾战乱、人民生活贫苦而闻名的安徽省，又是饱经“四人帮”摧残的一个“重灾区”，全省只有大约 10% 的生产队能维持社员员的温饱。来院之后，他立即下农村调查研究，跑遍大江南北、淮河两岸，进农家访农民。他看到家徒四壁、无隔夜之粮的农家，看到没有棉衣只能躲在灶门口草窝里避寒的老人，看见在寒风中扒火车外逃的人群。他更看到造成这种局面的原因：现行的发展农业的指导思想、组织办法和实行的政策过“左”，捆死了农民的手脚。要让农村农业走出困境，必须从根本上改变原有的老一套办法。但是，他知道，目前的形势决定了农村改革只能采取迂回前进的策略，改革的重心是改革人民公社集体经营体制，但不能直奔主题，而是要另辟蹊径，从落实党在农村经济政策入手，逐步寻求变革的办法。

万里到任一个月后，1977 年 7 月，收到该省滁县地委送上来的一份《关于落实党在农村的经济政策的调查报告和分析意见》。这份报告正是滁县地委书记王郁昭主持的一次农村调查之后写出来的——揭露“四人帮”扰乱党在农村的政策，搞乱了生产管理，明确提出，只有落实党在农村的经济政策，才能调动群众的积极性，恢复、发展生产。这年春天，报告就上报省委，但原省委负责人以“落实政策不能影响大干”为由搁置一旁。万里到任后，王郁昭再一次将这份报告送上来。万里看到后非常高兴，立即批转全省各地、市委。万里的批文说：“滁县地委组织力量深入群众，对农村经济



▲实行包产到户责任制的安徽省凤阳县，1981 年涌现出收获小麦上万斤的农户 1 千多家。梨园公社社员、复员军人吴凤启一家，3 个劳动力，包 50 亩麦地苦干巧干，夏季共收获小麦 17000 多斤。

政策认真进行调查研究，这是个好的开端。这个问题，很值得引起各地重视。”

这份报告与万里的思路不谋而合，有力地支持了他接下来狠抓落实党的农村政策的行动。1977 年 12 月万里主持安徽省委，制定、发布了《关于当前农村经济政策几个问题的规定》，全文共六条，简称“省委六条”。就在安徽“省委六条”发布后不久，1978 年初我来到合肥，拜访了万里同志。谈起“省委六条”，他说，这是当前最切实可行的拨乱反正的办法。我不能公开提出改变人民公社体制，人民公社“三级所有”体制是上了国家宪法的。我只能在毛主席亲自主持制定的“六十条”中找根据，从落实党在农村的经济政策入手。

与安徽做法相同的还有四川省。1978 年 2 月四川省委颁布了《关于目前农村经济政策几个主要问题的规定》。在安徽、四川两省带动下，甘肃、辽宁、广东、内蒙古等省区跟上来，落实政策的做法逐渐形成潮流。

安徽“省委六条”的颁布，鼓舞了全省干部群众，尤其是滁县地区的同志。1978 年 9 月，中共滁县地委召开四级干部会，汇总半年来贯彻“省委六条”的情况，重点在进一步落实政策，搞好农业生产的经营管理。这次会议开得生动活泼，有些社队干部对地委领导“叫板”。他们说，每次会都是地委领导在上面讲，我们听在下边听；可我们也有自己的想法，能不能让我们也在大会上讲讲？

地委表示欢迎并延长会期，让基层来的同志敞开来把话讲出来，咱们一起研究。”于是来安县的烟陈公社党委书记讲了他这个公社杨渡大队魏郭生产队实行“包产到户，以产计工”的办法，实质上是实行包产到组的生产责任制，干了一年的结果是灾年增产 30%。接着，天长县新街公社也介绍了棉花生产联产到人的责任制，当年亩产增加 89.6%。来安县广大公社则介绍了实行社队干部岗位责任制的做法。

原来他们都实行了未被正式认可的联产承包责任制，已经干了一年了，称为“秘密武器”。现在一讲出来，会上当时炸了锅。有人一听“包产”就怕，直呼这些人胆子太大，捅破了天！可更多的县、社干部却说，这种干法好。只要允许这么干，保证能把生产搞上去！

王郁昭及地委领导们听了这些发言，异常兴奋，长期的实践经验告诉他们：联产计酬是调动农

民生产积极性最有效的办法。解决农业问题的办法就在眼前啊！王郁昭对大伙说，地委支持你们这么干。可是能不能推广，这涉及到公社体制问题，要向省委报告。会后，王郁昭急匆匆赶往合肥去见万里。他决心把自己了解的农村情况和解决农村农业问题的观点，统统向他讲出来，尤其是几个生产队自发搞联产承包的典型经验，详细向万里作了报告。

万里听完汇报后非常高兴，说，这些年来农业上不来，关键是农民没有积极性。农民为啥没有积极性？问题在“左”的政策、体制，尤其是生产劳动“大呼隆”，分配上的平均主义“大锅饭”，可谓顽疾。你们的几个生产队自己找到了解决这些问题的办法，实在难得！我支持你们这么干！他还对王郁昭说，可能会有人说三道四，你不要怕。包到组包到人，我看既不是单干，更不是什么资本主义！

这一晚万里与王郁昭的会面，使联产到组责任制在滁县地区有了得以生存并继续发展的条件。王郁昭回到滁县便组织力量再次对新街、魏郭几个典型做调查，并写出调查报告，以地委的名义发到各县，让各县选取一个公社或大队进行试点。但各地社队都争当试点。上级没批准试的就自己干起来。结果是联产计酬承包到组的办法“不推自广”，当年全地区各县就有 60% 以上的生产队实行。

走出“包产到组”这一步，其意义重大，影响深远。它不仅有效促进生产发展，也使承包责任制向联产承包转变。这是具有里程碑意义的重要一步，为后来的家庭联产承包开辟了道路。联产承包到组，让农民得到了实惠，看到了希望，并受到鼓舞却不满足。他们说，原来是“大锅饭”，包到组是“二锅饭”，仍然是“大呼隆”，只是规模小了一点。他们强烈要求从包产到组再向前跨一步，实行包产到户。这样的要求，农民不仅有胆量提出来，并敢于立即付诸行动！真的是“该出手时就出手”。而农村体制改革之路正是这样闯出来的！

王郁昭、万里这些人的可贵之处在于他们了解农村实际情况，理解农民的改革要求；更有担当精神，敢冒风险，支持农民的改革行动。所以在农民们从包产到组再走向包产到户时，在全国不少地方都得不到支持，而在安徽，在滁县地区各县，万里、王郁昭和几位县委书记却敢于支持。有省委及地委的支持，凤阳县“包干到组”很快向“包干到户”转变。小岗村 18 户贫苦农民偷偷实行“包干到户”，却又担心害怕。这时正是王郁昭与凤阳县委书记都来到小岗表示支持，后又与万里来到村里祝贺“包干到户”后的丰收。万里对小岗农民说，你们放心干，到什么时候也不是搞资本主义！他把农民送的花生带到省委常委会上让大家品尝，说，这是包干到户种出来的花生，一样香啊！

从 1979 年起，滁县地区各县尤其是凤阳、来安等县，包产到户有了较快发展。但农民还只能悄悄干，没有一个名正言顺的合法身份。

1980 年 1 月，在安徽省委召开扩大会议上，王郁昭向省委提出一个请求：承认“包产到户”是社会主义农业生产责任制的一种形式。他说了句挺俏皮的话：孩子生下来了，他妈妈——农民们很高兴，可至今还是个“黑户”。我们该给这个可爱的孩子报上“户口”了。

会议结束时，万里对王郁昭的要求作出回应。他的话说得掷地有声又幽默风趣：“孩子生下来了，他妈妈挺高兴，你不给他报户口，行吗？”接着，他说，“包产到户”不是分田单干，就是分田单干也不等于资本主义，没有什么可怕。人民群众干起来，效果很好，我们就只能批准！

万里的这番话意味着，“包产到户”在安徽省正式报上了“户口”。

万里如此坚定地支持“包产到户”，绝不是一

时冲动。几年的改革实践，使他对农业生产责任制有了深刻的思考。在后来 1997 年的那次访谈中，他全面论述了包产到户。他说，农业生产还是以户经营为好，这是由农业特点决定的。农民家庭是最小的社会细胞，有生活功能，也有生产功能，是适合农业生产特殊需要的最佳组织方式。农户生产加上社会化服务，不仅能解决农民温饱问题，而且能抗灾、能致富，也能实现现代化。各国农业生产都以家庭为单位进行。发达国家的大农业，大都是家庭农场。原来社会主义国家搞集体化，走了一段弯路，现在纷纷包产到户。谁搞谁受益，早搞早受益，不搞继续受害。长期吃不饱饭的社会主义没有什么优越性，必将被人民抛弃。所以我说过，包产到户不仅救了农业、农民，也救了中国，救了社会主义！《万里访谈录》，《百年潮》1997 年第 5 期。

报上“全国户口”，又再经一番风雨

1980 年 1 月，万里在安徽宣布给“包产到户”报上户口”。但那还只是一个“地方户口”。要报上“全国户口”，还要再经历一番风雨。恰在这时，形势出现重大变化。2 月，中央召开十一届五中全会，调整了中央领导集体，设立中央书记处，胡耀邦任总书记。万里奉调进京，任中央书记处书记，分管农业。深化农村改革，给“包产到户”报上“全国户口”的任务，又在等着他。但形势不容乐观。多年之后，万里说起这段经历，仍然感慨满怀：“1980 年初我到中央工作，进了书记处，分管农业，这个难题可大了。”“从整个农村工作来看，农民要求改革，有些地区行动起来比较快，但是，上层领导机关基本上还是推行农业学大寨那一套‘左’的东西，对农村改革，特别是包产到户，抵触情绪很大。”《《万里访谈录》》，《百年潮》1997 年第 5 期。

这时，在国家农委，可以做万里得力助手的是副主任杜润生。杜润生先后两度进入全国农村工作领导小组核心部门。1953 年，中央组建农村工作部，统管全国农业集体化。邓子恢出任部长，杜润生出任秘书长。但因他们“稳步推进”的主张与“不断加速发展”的方针相悖，一次次受到批评，在 1955 年合作化高潮中被批判为“右倾机会主义”，邓被讥为“小脚女人”，杜则被免职调出。24 年后杜润生重回农业战线，1979 年初被任命为国家农委副主任。人世风雨，世事沧桑，此时的农村已非当年。农业集体化早已实现，但实践证明，集体化并不成功，不受农民欢迎。农民强烈要求实行包产到户。

杜润生到任后，也想为包产到户争一个“合法地位”，但困难重重。十一届五中全会后，形势有了积极变化。邓小平、胡耀邦等中央领导人积极推动改革，支持全国农村普遍建立包括包产到户在内的各种形式的生产责任制。这年 5 月 31 日，邓小平同志对农村改革发表谈话，赞扬安徽省肥西县实行包产到户、凤阳县实行包干到户“效果很好，变化很快”，并号召大家进一步解放思想。这对农村改革是一个强有力的推动。

但从全国情况来看，对包产到户，仍然是农民强烈要求，而各级干部中有些人心存疑虑，甚至反对。为了改变这种局面，中央决定召开全国各省、市、自治区党委书记会议，专门研究农业生产责任制问题。万里委托杜润生负责起草会议文件并向大会作说明。

1980 年 9 月 14 日，会议在北京召开。会议文件特别提出，凡群众自愿选择家庭承包的，就要允许。但在预备会议上就出现了意外：涉农部门的负责人，多数反对这个提法。相反，主张划一条线堵住包产到户，规定除贫困地区外，其他地方不准搞。各省委书记对包产到户的态度也是赞成的少，还有人坚决反对。

会议出现了“顶牛”情况。主持会议的胡耀邦、万里等从大局出发，冷静处理。既坚持原则又从实际出发，讲究策略，遵照因地制宜、分类指导的原则，修改了会议文件，提出“在一般地区，集体经济比较稳定，生产有所发展，现行的生产责任制群众满意或经过改进可以使群众满意的，就不要搞包产到户。”而在那些边远山区和贫困地区，“群众对集体经济丧失信心，因而要求包产到户的，应当支持群众的要求，可以包产到户，也可以包干到户，并在一个较长的时间内保持稳定。”这样的修改，既突出了主题，又让不同地区的要求，对责任制的各种主张，都在文件上得到反映，从而形成共识。会议一致通过了《关于进一步加强完善农业生产责任制的几个问题》，经中央批准后，以当年 75 号文件发向全国实行。

这个文件从形式上看后退了一步，而发出后却收到意想不到的效果。文件为农民家庭承包责任制争得了合法地位，农民深受鼓舞。原来只设想让 20% 的贫困地区先实行家庭承包，结果是亿万农民争相实行。而凡实行了的地方，都收到了“立竿见影”的效果。前几年农民实行家庭承包得了实惠，报刊媒体不敢宣传，只能自己“偷着乐”。75 号文件下达后，宣传上也开了“禁”，各地实行“包产到户”发生巨变的“神话”，一时间充满了从中央到地方各种报刊广播电视上。农民是最讲“眼见为实”的。他们亲眼看到“包产到户”如同一剂“灵丹妙药”，使许多贫困地区当年翻身，甚至只包一季庄稼就吃上了饱饭。前几年只听到安徽凤阳、小岗如何如何，但毕竟太远；现在这些事例就在自己身边出现，无疑给农民们树立了一个现实的榜样！广大农民决然选择了家庭承包。其中，自然有很多生产队并不属“贫困地区”，农民趁势自发搞了起来。但在当时哪个地方的领导敢理直气壮地说自己这个地方不贫困？谁也没有办法阻止农民的行动。所谓“中间地带”坚守不住了，“雪崩”般的倒向家庭承包。到 1981 年底，除长三角、珠三角及部分农业机械化程度较高的地区外，全国农村 70% 的核算单位实行了家庭承包。这种情况的出现，又一次证明，人民群众的意愿和行动，是推动农村改革的力量源泉！

1982 年 1 月中央发布当年一号文件（这是农村改革期间连续 5 年中央发布 5 个中央一号文件中的第一个），称包产到户、包干到户“都是社会主义集体经济的生产责任制。”有些学者说，1982 年一号文件的发布，标志着包产到户报上了“全国户口”！1983 年 1 月，中央颁发第二个一号文件，进一步阐明家庭承包责任制是“在党的领导下，我国农民的伟大创造。”在连续两个中央一号文件推动下，家庭承包责任制迅速扩展。这年年末，全国农村实行农民家庭承包的生产队已达 99.1%。改革人民公社集体生产经营体制的任务胜利完成。

在整个农村改革过程中，农民冲锋在前，是改革的主力军。党中央正确领导、积极推动改革进程，及时排除了“两个凡是”的消极影响和“农业学大寨”运动的干扰，大力支持农民的改革行动及创造精神。在体制改革取得全面“突破”时，及时组织专家、学者通过深入调查研究，总结农民群众的改革实践经验，对他们创造出来的包产到户、包干到户等管理形式，加以完善提高，正式命名为农民家庭承包责任制。后又写入国家宪法，成为我国农业的一项基本制度。

农村改革是党领导人民群众完成伟大社会变革的一个成功范例。时光过去 40 年，“包产到户”从“黑户”到正式报上“户口”的曲折经历，以及它的伟大历史意义及丰富多彩的改革实践，愈加光彩焕发引人关注。

陈大斌：回族，出生于安徽淮北农村，毕业于山东大学中文系，新华社高级记者，《瞭望》周刊原总编辑。长期从事农村报道，较长时间在农村“蹲点”调研。粉碎“四人帮”后主持了十一届三中全会前后新华社农村报道的组织工作，参与了农村改革全过程的报道。作者多年来致力于“三农”问题调研，著有《中国农村的崛起》《黄土地的青春》等多部农村改革系列评述集。

