

中共山东省委推进农业生产责任制改革的路径研究(1978—1984)

徐 蕴, 张保立

(哈尔滨工业大学(威海)马克思主义学院, 山东 威海 264209;

中共济南市章丘区委党校, 山东 济南 250200)

摘 要:省级党委作为实现中国农村改革“央地互动”的核心枢纽,其改革推进路径是实现政策落地、因地制宜和有序发展的关键。1978—1984年,山东省委通过三种方式稳步推进全省范围内的农业生产责任制改革:首先,山东省委紧跟中央步伐,将中央的改革政策、方针以较快速度传达、落实至地方基层;其次,山东省委不断通过实地调查和座谈交流,吸收地方改革实践经验,总结、完善改革方针。同时推广地区性改革典型,鼓励各地探索适合本地的责任制形式;最后,山东省委根据中央政策变化结合地方改革实践基础,适时调整改革方向,推动构建“省-地-县”三级农业干部培训体系,为改革提供重要保障。山东省委对农业生产责任制改革的推进,是中国农村改革在省域层面的一个渐进式缩影,也是理解中国“顶层设计与基层探索”良性互动关系的典型范例。

关键词:农业生产责任制改革;山东省委;推进路径;地方改革

中图分类号: K27

文献标识码: A

文章编号: 1672-1217 (2026) 03-0032-13

收稿日期: 2026-01-29

基金项目: 国家社会科学基金项目(24CDJ039): 党群互动视角下的农村生产责任制改革研究(1978—1986);
山东省社会科学规划研究专项(23CDCJ01): 山东农村家庭承包责任制改革的党群互动机制研究;
山东省高等学校青创科技支持计划: “华北乡村历史档案数字资源建设与利用研究”。

作者简介: 徐 蕴(1991-), 女, 山东淄博人, 哈尔滨工业大学(威海)马克思主义学院副教授, 历史学博士;
张保立(1990-), 男, 河北保定人, 中共济南市章丘区委党校讲师。

DOI:10.16284/j.cnki.cn37-1401/c.2026.03.007

20世纪70年代末80年代初的农业生产责任制改革,是党中央与基层农民在计划经济体制弊端下的共同选择,^①是国家与基层上下互动的成功实践。^②近年来,以详实、丰富的档案和口述史料,对农业生产责任制改革的发展与实践逻辑进行研究的学术成果已相当丰硕。^③然而,现有研究在生动呈现改革历程线性脉络与基层实践^④丰富细节的同时,也凸显出一个有待深化的关键环节:即连接中央与地方的“中间层次”如何发挥作用的问题。中央的改革政策如何在地方基层得到有效推行和落地,其间必然要经过一个复杂的转化、调试与推进过程。在这一过程中,省级党委作为承上启下的关键行动者,其角色与功能恰恰是理解这场伟大改革“上下互动”全貌的核心锁钥,也是当前研究中相对薄弱的环节。因此,本文将研究视角聚焦于山东省委的改革推进路径,其必要性主要体现在以下三个方面:第一,山东省作为农业生产责任制改革

①杜润生:《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》,北京:人民出版社,2005年,第125页。

②孙泽学:《1978—1984年农村改革之中央、地方、农民的互动关系研究——以包产到户、包干到户为中心》,《中国经济史研究》2006年第1期。

③刘照峰:《家庭联产承包责任制的确立历程再探》,《中共党史研究》2024年第6期;张海荣:《农村改革史研究再思考——以1982年前后贯彻落实包产到户为中心的考察》,《党史研究与教学》2024年第5期;李嘉树:《“大包干”政策内涵的历史流变——基于安徽省凤阳县的考察》,《中共党史研究》2021年第4期;冷书恒、胡子祥:《1976—1981年四川广汉农村体制改革的历史考察》,《党史研究与教学》2025年第3期;李嘉树:《风起山南——安徽农村改革溯源》,北京:社会科学文献出版社,2021年;等等。

④本文所说的“基层实践”,主要是指集中于县及县以下行政单位场域内所发生的,由基层干部和群众主导的自上而下或自下而上的改革探索,包括“政策性试点”、“选择性执行”、“实践性创新”等具有探索性和首创精神的改革模式与操作办法。

先行省,^①其责任制改革呈现出紧跟中央又积极有为的显著特征,^②对这样一个典型省份的改革推进路径进行系统整合,有助于从纵向层级传导与横向区域差异两个方面,综合把握改革在全省范围内的落地形态,从而深刻理解“因地制宜”改革原则的具体实践方式;第二,省级党委是实现改革上下互动的核心枢纽,研究其如何结合本省实际解读中央政策、制定具体方案、保障改革实施,有利于揭示改革推进的内在逻辑;第三,省级党委作为改革推进的中间层级,既是宏观政策的执行者,又是区域发展的决策者。既要面对上层的压力,也要回应下层的诉求,其本身就是一个充满张力、博弈与创新的场域,通过对省委改革推进路径进行深入探究,能够解释省委层面当时所面临的不确定性和艰难抉择,呈现出改革中的多元与复杂。综上,本文选择省级党委^③这一具有地方决策能力的中观研究视角,深入探究其推进农业生产责任制改革的系统路径,具有一定学术潜力。

作为农业生产责任制改革的先行省份,山东省的农业生产责任制改革呈现出明显的阶段性特征,对这一改革进程进行梳理,能够动态把握山东省生产责任制的关键节点及其背后的政策张力,有助于揭示不同阶段的改革需求,从而为研究山东省委推进责任制改革的路径奠定必要的时间线索和逻辑基础。1978—1984年的山东省农业生产责任制改革,经历了起步、突破和发展完善三个阶段。在人民公社体制弊端显现的背景下,山东省以“四小管理”^④、“几定一奖惩”^⑤的非完全生产责任制方式打破平均主义管理桎梏,并很快出现“包产到组”趋势。受1979年3月“张浩来信”影响,“包产到组”^⑥实践一度受挫,直至年底中央对“包产到组”的政策松动才使“包产到组”放开脚步,完成改革起步;1980年,在中央的号召下,山东省迅速形成了推行多样化生产责任制的高潮,其中“包产到户”^⑦虽得到允许,但其在鲁西北地区的实践已受到充分关注,随着中央75号文件对“包产到户”的明确肯定,山东省开始突破“包产到户”的限制,并因地制宜、建立了不同形式的联产计酬责任制,实现改革突破;1981年底的山东省农村工作会议以及1982年的中央“一号文件”的出台,为“包产到户”“包干到户”^⑧的实行扫除了意识形态障碍,使“双包制”迅速扩展。1982年10月,在得到中央高层明确支持后,山东省于1983年春普及了“大包干”责任制。此后改革重点转向制度完善,通过延长承包期、发展“两户”、^⑨健全服务体系等措施,推动生产责任制以种植业承包为主向各业承包扩展,促进了生产责任制的深化与巩固。总体而言,山东省农业生产责任制改革历程呈现出“中央政策引领、地方实践筑基”的鲜明特征,其中山东省委对农业生产责任制改革的推进路径,是山东省最终确立家庭联产承包责任制的关键。

①杜润生:《杜润生自述:中国农村体制变革重大决策纪实》,北京:人民出版社,2005年,第129页。

②赵诺、刘照峰:《改革开放初期山东省农业生产责任制的探索历程》,《中国经济史研究》2023年第4期。

③本文所说的“省级党委”特指农业生产责任制改革时期以省委常委会为决策核心的严密组织体系,涵盖省委书记、副书记及处于省委决策圈领导成员,也包括省委办公室、组织部、宣传部、政策研究室等省委常设职能部门,同时延伸至责任制改革时期受省委直接领导、具体负责农业改革政策执行的省农业委员会等相关行政单位。

④“四小管理”是以定额为基础,与小段计划、小段包工、小组作业、小段检查验收相结合的非完全生产责任制,作业组或个人只对作业的数量、质量和完成时间负责,而不对作业的最终成果负责。

⑤“几定一奖惩”是一种将生产任务、劳动投入和最终报酬相挂钩的农业生产管理制度。主要是将人员、任务、质量等作为量化约定,实行超产奖励、减产赔偿。

⑥“包产到组”是在生产队统一领导、统一经营、统一核算、统一分配的前提下,根据生产需要,将全队劳力划分若干作业组,分组进行劳动,联产计算报酬。

⑦“包产到户”的核心是将集体(生产队)的土地等生产资料承包给农户家庭经营,并联系最终的产量来计算劳动报酬。

⑧“包产到户”、“包干到户”都是家庭联产承包责任制的主要方式,二者的主要区别在于:“包产到户”为农户承包产量,将产品交回生产队,由生产队统一核算和工分分配,是间接联产;“包干到户”则是由农户直接承包土地,实行“交够国家的,留足集体的,剩下全是自己的”,取消了中间的工分分配环节,直接分配产品,是直接联产。

⑨“两户”指的是专业户和重点户,即通过专业化生产和规模经营率先实现增收的农户典型。

一、中央政策与方针的传达、落实

(一)学习、传达中央政策文件

中央对地方实施领导的重要方式之一为“文件治理”，即通过下发政策文本传达工作指令与政治要求，以确立政策方向和规范行政运作。^①而省委对中央政策的学习与传达，实质上是为地方行动建立统一执行标准，以避免基层执行中的随意化现象，为政策落地提供制度保障。以下以中央(1978)37号文件、十一届三中全会公报、中央(1980)75号文件以及1982和1983年的中央“一号文件”等关键政策文本为例，系统考察山东省委学习、传达中央政策文件的具体环节。

在党的十一届三中全会之前，人民公社体制下的“高积累、低分配、增产不增收”、无偿平调劳力、财力、物力等不合理的农业经济管理方式已引起中央的高度重视，为此，1978年6月23日，中共中央发布了(1978)37号文件，要求各地根据当地实际情况认真解决不合理的农业经济管理方式问题。^②该文件发布后，山东省委于7月3日召开了全省有线广播大会，由省委第一书记白如冰向生产队长以上的二百多万名干部做了传达，提出了贯彻的要求和措施。次日，省委发布了《关于贯彻中央(1978)37号文件的通知》，提出“中央的批示，完全适合我省的情况，我们必须认真地、坚决地贯彻执行”，要求各级党组织组织党员、干部学习中央三十七号文件，并以文件为标准，认真对照检查工作中存在的问题，研究具体的解决意见。此后，省直农口机关各部门普遍召开党组会议和党组扩大会议，对照三十七号文件认真检查本单位、本系统的问题，揭露出了加重农民不合理负担于二十多个方面的问题，并督促各地对清查出的问题进行集中整改，积极组织退赔兑现，以恢复群众信任。同时由山东省委书记李振亲自到昌邑、郯城传达中央三十七号文件，山东省委派出了四个工作组赴各地督导，推动政策落地。^③

1978年12月22日，党的十一届三中全会公报发布后，山东省委迅速响应，于12月23日晚组织收听并讨论了十一届三中全会公报内容，研究了学习公报的安排意见，并连夜部署到各单位。次日，省委发出通知，要求各级党组织立即组织干部群众认真学习并领会三中全会公报精神，统一思想和行动。^④山东省农林办各局在省委的部署下，于12月24—25日召开党组扩大会学习三中全会公报，会议围绕解放思想、领导带头、大办农业、转变作风、落实政策五个问题展开了讨论，提出了开展“以农业为基础的全民动员，把各行各业各部门的注意力集中到大办农业上来”的计划，并强调要“深入实际，深入群众，调查研究”，农村工作“再不能像过去那样，单纯的催收催种，要抓好政策的落实，用党的政策调动全省农民的积极性”。^⑤在省委的全面推动下，各地、市委及基层干部群众反复收听和学习了三中全会公报。^⑥1979年8月农业取得丰收后，山东省委再次要求各地各部门进一步组织广大农村干部群众，重新学习三中全会文件，要求地方党组织要向农村干部群众明确说明党在农村的基本政策是长期稳定不变的，以消除顾虑，进一步调动广大农民的社会主义积极性。^⑦

1980年9月27日，中共中央(1980)75号文件发布，鼓励各地从实际出发，尊重群众意愿、因地制宜地

①谢岳：《文件制度：政治沟通的过程与功能》，《上海交通大学学报（哲学社会科学版）》2007年第6期。

②《中共中央关于转发湖南省湘乡县委报告的批示》（1978年6月23日），黄道霞：《建国以来农业合作化运动史料汇编》，北京：中共党史出版社，1992年，第874-875页。

③《中共山东省委关于贯彻中央三十七号文件的情况报告》（1978年9月29日），《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第621-623页。

④《坚决拥护党的十一届三中全会通过的各项决议，迅速把工作的着重点转移到现代化建设上来》，《大众日报》1978年12月25日，第二版。

⑤《关于学习十一届三中全会公报的情况》（1978年12月29日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0143-003。

⑥《我省人民坚决拥护党的三中全会各项决定，鼓足干劲，群策群力，向四个现代化进军》，《大众日报》1978年12月26日，第二版。

⑦《关于夺取农业全面丰收问题》（1979年8月24日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0076-002。

推广各种责任制形式,并对“包产到户”提出了“区别不同地区、不同社队采取不同的方针”,允许在边远贫困地区实行“包产到户”。^①这一政策为当时山东围绕“包产到户”的争论提供了明确依据,推动了思想解放。为向各地区传达这一政策,山东省委于10月4日召开了地市委书记座谈会,向各地、市级党组织传达了中央七十五号文件,要求各级党委切实按照中央七十五号文件的精神,把加强和完善生产责任制作为重点来抓,强调“要从实际出发,实事求是地去分析问题、解决问题”,要求“把坚持党的领导同尊重社队的自主权和保障社员群众的民主权利统一起来,既要发扬民主,又要善于引导”,使各种形式的生产责任制更有利于调动群众积极性,促进农业生产的发展。同时在会议上,省委建议各地“在今冬明春根据中央七十五号文件,对现行的各种生产责任制,进行检查总结,在现有的基础上巩固提高”。^②为推进政策传达,省委于10月底派出三个专项组赴菏泽、德州、昌潍等地,会同地方农业部门调查了解各地贯彻中央七十五号文件的情况。在省委的要求和督促下,各地各级党组织高度重视文件传达工作,尽管处于三秋大忙时间,各地仍尽可能利用各种形式向群众开展宣传。在副省长朱奇民参与调查的德州、惠民地区,这两地的地、市委领导干部甚至深入公社和农民群众一起逐字逐句学习领会文件精神,并将七十五号文件纳入党课、团课和夜校教材,推动政策深入人心、落地见效。^③

自1982年起,中央连续发布的“一号文件”对全国农业生产责任制改革实现关键性制度突破起到了重要引领作用,山东省委对此同样展开了卓有成效的学习、传达工作。中央(1982)1号文件发布后,省委于5月召开全省农业生产责任制座谈会,组织农口负责人、地县领导及农业经济理论专家共同学习“一号文件”,并将其作为“党在农村工作的纲领性文件”和“当前我们总结、完善、稳定农业生产责任制的重要武器”,要求各地在夏收后和冬季集中组织干部群众深入学习,联系实际对社员进行普遍教育;^④在中央(1983)1号文件下达前,省委书记李振已在全省党员教育和农村思想政治工作会议上传达了全国农业书记会议精神,为政策落地做了思想准备。中央(1983)1号文件正式发布后,省委迅速行动,召开了省直机关领导干部会议、地市委书记会议进行传达贯彻,并将文件印发农村党支部。在省委的部署下,各地抓紧学习宣传,于春节前后普遍召开三级或四级干部会议宣讲“一号文件”精神,同时培训县、社、队干部下乡,向农民宣讲中央文件。广大基层干部、群众反映,听了中央一号文件的传达,打消了他们对联产承包、劳动致富的顾虑,使他们“鼓了劲、壮了胆、撑了腰”。^⑤多地根据“一号文件”精神出台了放宽政策、进一步搞活农村经济的具体规定,采取了进一步扶持专业户发展的措施,鼓励农民劳动致富。^⑥

(二)落实中央关于农业生产责任制问题的指示

农业生产责任制改革在地方的步步推进,与省委的政策抉择与改革路径的选择有着重大关系。^⑦改革时期山东省委通过对中央政策文件的一系列具体落实措施,保证了中央精神的平稳落地,发挥着重要的“推进器”作用。以下内容以《农村人民公社工作条例(试行草案)》、《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》以及中央(1983)1号文件对责任制改革问题的指示为例,重点分析山东省委在改革起步与完

①《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》(1980年9月14日至22日),黄道霞:《建国以来农业合作化运动史料汇编》,北京:中共党史出版社,1992年,第927页。

②《地市委书记座谈会文件:进一步加强和完善农业生产责任制的几点意见》(1980年10月4日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0095-001。

③《朱奇民副省长关于德州、惠民地区建立生产责任制贯彻中央七十五号文件(完善生产责任制)的调查报告》(1980年12月8日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0095-003。

④《朱奇民同志在全省农业生产责任制座谈会上的讲话》(1982年5月14日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0125-002。

⑤《中共山东省委关于贯彻中央(1983)1号文件的情况报告》(1983年4月13日),《山东省农业合作化史料集》,济南:山东人民出版社,1989年,第722页。

⑥《关于初步贯彻中共中央一号文件情况的简报》(1983年2月3日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0141-001。

⑦李嘉树:《信息传递与政策抉择——1977—1980年安徽农村改革路径的考察》,《南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)》2020年第5期。

善两个阶段,如何通过系统落实,将中央文件精神转化为本省的具体实践,从而推动改革的全面深化。

中共十一届三中全会期间,原则上所通过的《农村人民公社工作条例(试行草案)》和《中共中央关于加快农业发展若干问题的决定(草案)》(以下简称“两个文件”),明确支持联产计酬,并提出“只要群众满意,都可以试行”,同时要求保持人民公社体制的稳定。为引导山东农业生产责任制改革沿着中央既定的方向推进,山东省委于1979年4月制订了《关于落实农村经济政策若干问题的试行规定》,对尊重基本核算单位的生产经营自主权、普遍建立生产责任制、稳定大队为基本核算单位的体制作了具体规定,^①并持续在各类会议及1980年工作要点中强调落实“两个文件”精神,要求各地“普遍建立以定额管理为核心的生产责任制”、落实“按劳分配、多劳多得的政策”,并鼓励基层“认真总结各地一年来实践的经验,凡是有利于生产,有利于巩固集体经济,群众愿意实行的,都要加以肯定”。^②在省委的支持下,“两个文件”所提倡的“因地制宜,普遍建立联系产量的责任制”得到了有效落实。1980年上半年,全省95.8%的基本核算单位建立生产责任制,其中定额包工占56.1%,联产到组、到劳占32.6%,包产到户占7.1%,整体呈现“生产条件较好单位向专业化和个人岗位责任制发展,生产条件困难的单位向包产到户发展”的态势,^③有力推进了生产责任制改革实现突破。

在联产承包制成为农业生产责任制的普遍形式,需结合当前农业向较大规模的商品生产转化的实际,进一步发展完善的形势下,中央(1983)1号文件发布,作出了“稳定和完善农业生产责任制”“发展多种多样的合作经济”“改革人民公社体制”的精神指示。^④为落实中央(1983)1号文件,山东省委采取了多项措施。在联产承包制的发展和完善方面,省委要求各地普及以“大包干”为基本形式的联产承包制,使全省实行“大包干”责任制的单位从1982年年底的70%,^⑤迅速普及到1983年2月的90%以上;^⑥为落实“一号文件”所提出的“要建立和健全承包合同制”要求,省农委针对当时全省合同覆盖率低(西部60%、东部70%)且能兑现的不足半数,不少地区合同异化为“交售任务书”等问题,要求各地加强整改并取得实效。高密县年底用20天时间层层抓点,按合同算账明细到户,下发兑现通知单,并张榜公布,续签下年合同,取得明显成效;^⑦在“适应商品生产需要”的问题上,省委作出了“扶持专业户(重点户)和各种服务公司”的规定,鼓励农民劳动致富,使全省的专业户从中央(1983)1号文件下发前的150万户发展到1983年4月的210万户,占总农户的13%。同时,发展户与户之间的经济联合体27.7万个,覆盖6%的农户,并在1260个公社建立专业服务公司,服务于农业种植、排灌、植保以及农产品购销的各个环节,初步形成社会化服务体系;在农村体制改革方面,根据中共中央对改革政社合一体制的指示和部署,山东省委在邹县、宁阳、巨野、昌邑、张店五个县(区)和各地市23处公社建乡试点的基础上,于1983年11月14日制定了《山东省政社分开建立乡政府的工作方案》,有领导有步骤地建立乡政府、乡党委,并成立农村体制改革领导小组,以保证乡政府和乡党委能够充分发挥职能,做好农村经济体制改革工作。^⑧

①《中共山东省委关于落实农村经济政策若干问题的试行规定》(1979年4月5日),《山东省农业合作化史料集》,济南:山东人民出版社,1989年,第654-655页。

②《关于农业情况汇报提纲》(1979年6月5日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0076-001;《山东省农业委员会一九八〇年工作要点》(1980年2月13日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0091-001。

③《关于农村建立生产责任制的情况和意见》(1980年8月13日),山东省档案馆藏,档案号:A180-01-0001-153。

④《当前农村经济政策的若干问题》(1983年1月2日),黄道霞:《建国以来农业合作化运动史料汇编》,北京:中共党史出版社,1992年,第998-999页。

⑤《关于进一步完善提高农业生产责任制几个问题的调查报告》(1982年12月9日),莱阳市档案馆藏,档案号:0005-004-0627-015。

⑥《中共山东省委关于贯彻中央(1983)1号文件的情况报告》(1983年4月13日),《山东省农业合作化史料集》,济南:山东人民出版社,1989年,第722页。

⑦《关于初步贯彻中共中央一号文件情况的简报》(1983年2月3日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0141-001。

⑧《中共山东省委关于贯彻中央(1983)1号文件的情况报告》(1983年4月13日),《山东省农业合作化史料集》,济南:山东人民出版社,1989年,第722页。

二、地方经验的吸收、推广

（一）开展实地调查

调查研究思想是马克思主义的重要指导思想之一。马克思主义政党的调查研究工作强调实地性的“看”“听”“观察”“谈话”等方式。^① 根据邓小平同志所提出的“离开群众经验和群众意见的调查研究，不可能进行正确的领导”^②，山东省委在十一届三中全会后确立了“深入实际、深入群众、调查研究”的工作路线，强调领导干部要亲自蹲点一线，“鼓实劲、办实事、讲求实效”。^③

通过对生产责任制落实状况的实地调研，山东省委能够及时发现问题、科学决策，从而有利于改革的稳步推进。1980年11月，分管农业副省长朱奇民率调查组走访了北部旱情较重、困难较大的武城、宁津、乐陵、庆云、无棣、阳信、惠民、沾化、利津、滨县和齐河等11个县及部分社队。调研发现，所调查地区均落实了责任制形式，且形式多样、速度不一，呈现向专业承包发展的趋势。从各地的实践看，各类责任制只要落实到位，均能取得明显成效。通过走访基层干部和群众，调查组了解到某些地区责任制落实不到位的原因主要在于基层领导班子思想波动、精力分散——部分干部对党的政策不理解、思想情绪不够安定，且频繁的县、社会议及基层选举牵扯过多精力，影响了中央七十五号文件的落实和农业生产。^④ 基于调研结果，朱奇民在1981年1月的省委工作会议上提出了“不同的地方、不同的社队、同一个生产队，都可以有几种经营形式、几种劳动组织、几种计酬办法，适合什么形式就采取什么形式”的指导方针，并建议“农村基层班子以保持稳定为好”、“县、社量级会议最好把时间错开”的建议，以减轻基层负担，保障政策落地。^⑤ 1982年4月，朱奇民率调查组赴平度、高密、五莲、莱阳、莒县、沂水等6县，深入当地27个公社、46个大队和生产队开展调查，发现当地“双包制”推行后，调查地区的基层领导班子仍普遍存在年龄结构老化、职数过多、文化素质偏低等问题，严重制约着责任制的进一步完善。^⑥ 基于此调研结果，朱奇民在5月召开的全省农业生产责任制座谈会上提出了“完善责任制必须加强基层领导班子建设”的指导意见。^⑦

在实地调查过程中，山东省委通过多方对比，积极探索与当地实际相适应的责任制形式，为提升农业生产经营管理水平、改进经营管理方式提供了可行方案。如1982年5月14日，国务院中国农村发展研究中心发布了《关于今年农村政策调查研究的设想》，要求各地组织力量进行调查研究，重点调查“如何改善经济比较发达社队的责任制形式”问题。^⑧ 为此，山东省农委政策研究室成立调查组，赴黄县、海阳、牟平、文登、荣成、威海等6个县市的10处公社、13个大队，对经济较为发达的烟台地区进行专项调查。调查发现，烟台地区的农业生产责任制主要包括“专业承包、联产到队”“专业承包、联产到劳”“小段包工、定额计酬”“双包制”“专业承包、包干分配”五种类型。通过对比不同责任制在核算方式、分配机制、基本报酬等方面的差异，调查组认为“专业承包、包干分配”的责任制形式比较适合烟台地区的实际情况，因其兼具各类责任制优点，有利于推动烟台地区农业专业化分工。此外，为调查烟台地区当时暂未大规模推动“双包制”的

①（德）弗里德里希·恩格斯：《英国工人阶级状况》，北京：中央编译出版社，2022年，序言。

② 中共中央文献研究室：《毛泽东、周恩来、刘少奇、朱德、邓小平、陈云论调查研究》，北京：中央文献出版社，2006年，第101页。

③ 《关于学习十一届三中全会公报的情况》（1978年12月29日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0143-003。

④ 《朱奇民副省长关于德州、惠民地区建立生产责任制贯彻中央七十五号文件的调查报告》（1980年12月8日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0095-002。

⑤ 《朱奇民同志在省委工作会议上的发言》（1981年1月），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0107-001。

⑥ 《完善农业生产责任制，必须加强基层班子建设——对六个县的调查报告》（1982年4月30日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0125-003。

⑦ 《朱奇民同志在全省农业生产责任制座谈会上的讲话》（1982年5月14日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0125-002。

⑧ 《中国农村发展研究中心〈关于今年农村政策调查研究的设想〉》（1982年5月14日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0128-002。

原因,调查组还将烟台地区“专业承包、包干分配”责任制与鲁西北地区实行的“包干到户”责任制进行对比,发现二者的区别在于:一个是建立在专业分工的基础之上,一个是建立在单一经营的基础之上;一个是基本上统一经营,一个是基本上分户经营;一个是管理比较复杂,一个是管理比较简单。而“专业承包、包干分配”责任制更契合目前烟台地区多种经营占比高、机械化水平较高的经济特征,因而具备推广价值。^①

同时,省委领导层的思想认识也在一系列实地调查中不断被改变。如曾任山东省委书记的秦和珍同志对于生产责任制的看法,正是在多次深入基层的实地调查中,逐步发生了转变。1979年春,鲁西地区出现“包产到组”等责任制形式时,秦和珍曾在3月的地市委书记会议上将其作为错误倾向提出批评,引发东西部地区干部的争议。然而,同年4月初他带队赴枣庄、菏泽等地调研时,发现早在1978年已有贫困社队自发实行“包工到组”、划分“口粮田”等做法,并取得显著成效,受到了地方基层干部的普遍支持。这一现实使秦和珍对“包产到组”的态度发生转变,他在调研报告中明确肯定“五定一奖、包产到组是贯彻按劳分配原则的一种新形式”,并指出省委此前禁止“包产到组”是“调查研究不够、思想不够解放”的结果。1979至1980年间,鲁西北地区进一步试行“包产到户”和“大包干”,再次引发争议,秦和珍初期对此也存在认识局限。1980年初,他率调查组赴东明县专题调查时发现,东明县93.3%的生产队实行了“包产到户”,这种责任制调动了农民的生产积极性,使当地粮食产量、劳动效率显著提升,社员生活明显改善,农业机械和牲畜数量增加,不再依赖国家救济。这一成效使秦和珍的思想再次发生深刻转变,他感慨“从生产力发展看,包产到户是大大前进了”,并提出“既要解放思想,也要脚踏实地总结群众新鲜经验”的指导原则。^②

(二)进行座谈交流

座谈交流是党内民主决策的重要实现形式,能够帮助地方党委更广泛听取基层意见、凝聚共识,从而提高决策质量和执行力。^③在改革进程中,山东省委多次组织开展全省及地方性座谈会,围绕责任制的落实与完善进行专题研讨。通过与地方党委、基层干部和群众广泛交流,省委全面掌握了责任制在各地的实际推行状况,听取了一线改革诉求与意见,为改革的精准施策提供了重要依据。

山东省委定期召开全省座谈会,会同各地区党委及农委负责人,围绕改革关键问题开展专题研讨。在召开全省农业生产责任制座谈会前,省农委通常预先通知各地、市农委,要求其汇总本地各类责任制的实施比例,并选取典型经验(各地、市可选取二至三个社队或县级案例)形成材料,供会议交流。全省农业生产责任制座谈会的主要内容包括对当前反映较为强烈的问题进行讨论并表达看法、汇报责任制典型经验以及为省委相关决策提出建议等。^④如1979年春节后,山东省委召开农村经营管理座谈会,各地市及农委负责人围绕“中央支持联产计酬”展开热议。昌潍、临沂、惠民、济宁、聊城、菏泽、德州等地代表倾向推行“几定一奖惩”责任制;烟台代表则认为应维持“四小”管理和定额计酬,认为联系产量的责任制“实际上是变动了体制”。经讨论,会议最终达成“由于各地情况不同,做法不一,需要进一步调查研究”的共识,同时明确规定“无论采取那种形式,都不能改变生产队的体制,改变生产资料所有制性质”。^⑤在1980年10月的地市委书记座谈会上,参会的各地、市委书记汇报了各地的责任制实施情况,省委对烟台部分地区实行的“按专业化分工、收支包干、联系产量或纯收入计算报酬责任制”予以肯定,认为该形式“既能坚持统一经营又能发挥个人积极性,有利于广开生产门路、提高劳动生产率、发展商品生产、促进农工商综合经营、巩固和发展集体经济”。针对鲁西北四区采取了三种“包产到户”形式且大都取得显著增产效果的情况,省农委表示“要坚决贯彻执行中央提出的‘区别不同地区、不同社队采取不同方针’的原则,对鲁西北四区和个别边远地区那

^①《烟台地区农业生产责任制的调查》(1982年8月31日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0127-016。

^②秦和珍:《秦和珍回忆录》,济南:山东人民出版社,1998年,第149-153页。

^③杨根乔:《完善党内民主决策机制问题研究——当前地方党委完善民主决策机制问题调查与思考》,《当代世界与社会主义》2013年第1期。

^④《关于召开政策问题座谈会的预备通知》(1981年3月27日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0110-002;《关于召开全省农业生产责任制座谈会的通知》(1982年4月30日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0125-001。

^⑤《农村人民公社经营管理座谈会情况汇报提纲》(1979年3月14日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0080-004。

些长期‘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，要求包产到户的，应当允许，并在一个较长的时期内保持稳定”。^① 为制定《山东省农业生产责任制试行办法》，山东省农委于1982年5月召开全省农业生产责任制座谈会。会议期间，各地市农委主任、政策研究室负责人，省直农口及相关部门的负责同志，以及农业经济专家和地县领导干部共同研讨了由省农委起草的责任制若干问题的试行规定。与会代表结合地方实践，就责任制的完善与稳定提出多项建议。省农委在广泛听取意见的基础上，组织与会人员对草案进行反复修改，最终形成试行办法。^②

在各地实地调查期间，省委调查组常通过召开地方座谈会，与各地党委、农委负责人及基层党员、群众代表深入交流。这种地方性座谈交流能够使省委及时、充分地掌握生产责任制在各地的落实进展、地方先进经验及干部群众的思想动态，从而有利于进一步调整农村经济政策。如1983年1月，省农委调查组前往泰安、烟台、德州、枣庄、济南等地市以及诸城、莒县、邹县、滨县、菏泽、高密等县，与当地农委、社队负责人进行了座谈交流，深入了解各地责任制进展。座谈中，各地负责人反映了当地实行“大包干”责任制的发展情况，烟台、济南等比较发达的社队目前正在落实责任田的划分，向“大包干”转变，菏泽、泰安等实行大包干责任制较早地区正在着重处理统分关系与合同制的完善工作。此外，诸城、高密等地，正在通过向专业户（重点户）发放经营证，提供生产资料优先供应、技术服务和信贷支持等措施，有效激发了农村经济活力。^③ 省委将这一交流情况进行了总结，于同年4月向中央提交的报告中重点指出了山东省的“大包干正在向更广阔的领域扩展”、“专业户（重点户）发展很快”的情况。^④ 1983年5月，省农委来到文登县的泽库、黄岚、草庙子公社以及后岛、前岛、泽库、打铁、西床大队，同当地干部、社员进行了座谈。与会人员反映，1982年前所实行的联产到劳责任制分配程序过于繁琐，在当年春夏旱灾严重、小麦减产情况下，需要调减分配指标，引发了群众情绪的不满，而现行的“专业承包、联产承包”责任制便于承包者进行经济核算和专业分工，实施后显著提高了大队和生产队两级多种经营收入，人均集体分配也实现较大增长，群众普遍满意。其中，也有部分参与座谈的社员对生产关系的变革持审慎态度，“担心户户种地，影响渔业和工副业的发展，减少收入”。^⑤ 了解当地的情况后，省委在11月向中央提交的报告中强调了“家庭联产承包责任制正迅速向中间地区和经济比较发达地区扩展”“从思想上要进一步适应商品生产大发展的需要”的情况。^⑥

（三）推广地方实践典型

农业生产责任制改革并不是预先选择突破口，而是在较为宽松的政治环境下，通过“体制外先行”的改革路径，^⑦由各级党委对农民冲击政策底线的实践进行选择，采取“放弃命令式”的推广政策，^⑧一步步获得共识形成全国性改革趋势的过程。山东省委对鲁西北“包产到户”、烟台“专业承包、联产计酬”等地改革实践经验的推广，是将区域性创新性实践经验发展为可选择、效仿的改革路径，实现改革因地制宜、由点到面全面铺开的关键。

1980年初，在山东省一再强调“一般不搞包产到户”的情况下，经济较为困难的鲁西北地区80%的生产单位自发实行了“包产到户”，该问题引发了全省关注。同年7月，省政府调查组前往菏泽东明县调研，

①《地市委书记座谈会文件：进一步加强和完善农业生产责任制的几点意见》（1980年10月4日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0095-001。

②《朱奇民同志在全省农业生产责任制座谈会上的讲话》（1982年5月14日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0125-002。

③《关于初步贯彻中共中央一号文件情况的简报》（1983年2月3日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0141-001。

④《中共山东省委关于贯彻中央（1983）1号文件的情况报告》（1983年4月13日），《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第722页。

⑤《关于文登县实行生产责任制情况的调查报告》（1983年5月16日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0141-003。

⑥《中共山东省委关于贯彻中央（1983）1号文件的情况报告》，《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第728、730页。

⑦萧冬连：《探路之役——1978—1992年的中国经济改革》，北京：社会科学文献出版社，2019年，第95页。

⑧杜润生：《杜润生自述：中国农村体制变革重大决策纪实》，北京：人民出版社，2005年，第127-130页。

系统总结了当地实行“包产到户”的条件、做法和实际效果。^① 在“允许贫困地区实行包产到户”的中央(1980)75号文件出台前,省委于8月13日发布《关于农村建立生产责任制的情况和意见》,对鲁西北地区的“包产到户”责任制的具体做法^②进行了重点推广。文件指出“包产到户增产效果非常显著,即使不同意搞包产到户的群众,也不再否认这些好处”,并从马克思主义经济学角度论证鲁西北地区各种类型的“包产到户”都符合社会主义原则,回应了群众对其是否改变了社会主义性质的争议。该文件还通过地方实例,说明“包产到户的结果是绝大多数社员都能增产增收,户与户之间的差别不是扩大了,而是缩小了”,要求各级领导“对实行包产到户的单位,要积极领导、不要回避”。^③ 中央(1980)75号文件明确允许贫困地区实施“包产到户”后,在省委在多次重要会议和文件中对鲁西北地区的“包产到户”进行推广宣传,如在10月4日的地市委书记座谈会上提出“包产到户是少数困难单位联系群众、发展生产,解决温饱问题的必要措施”,在10月30日的《传达贯彻中共中央(1980)75号文件的初步情况》中指出“包产到户是解决困难单位社员温饱问题的有效措施”。省委一系列的推广工作取得显著成效,至1981年春,除烟台地区外,其他各地市都有一些困难单位实施“包产到户”或“包干到户”。^④

同样,山东省委根据“因地制宜、实事求是”的原则,对经济较发达的烟台地区所实行的“专业承包、联产计酬”也进行了积极有效的推广。1981年,尽管“双包制”在全省范围内得到明确支持并快速发展,省委仍高度重视并推广烟台地区许多社队实施的“专业承包、联产计酬”责任制。在5月的全省农业生产责任制座谈会上,省委明确表示,像烟台地区这样“生产水平和经营管理水平较高的单位,要积极推行专业承包、联产计酬责任制”,并强调该责任制“继承了定额包工的集体经验分工协作的优点,避免了劳动报酬与产量(值)脱节的弊端;吸收了把劳动成果和劳动报酬联系起来的长处,避免了包产到户、包干到户不利于发挥集体经济优越性的短处”。^⑤ 6月1日,省委和省政府在《关于发展多种经营几个问题的报告》中进一步提出,“对集体的多种经营项目,应普遍推行烟台地区的专业承包、联产计酬责任制”。^⑥ 11月,省委第一书记白如冰在全省农村工作会议上重申,“在那些生产水平较高、经济基础较好、多种经营和商品生产比重较大的地方,责任制的主要形式应是专业承包、联产计酬”。^⑦ 1982年春,烟台多数县在总结完善“专业承包、联产计酬”责任制的基础上,借鉴外地经验,对粮油生产和多种经营普遍实行“专业承包、包干分配”^⑧责任制,取得了较好的经济效益,实现了人均收入的普遍提高,也方便了农民进行经济核算。^⑨ 对这一责任制形式,省委书记李振在1983年1月的地市委书记会议中强调“专业承包、包干分配的农业生产责任制,要不断完善提高”。^⑩ 2月,省委明确肯定“专业承包、包干分配责任制适合烟台地区的生产力水平和经济特点”。^⑪ 在省委持续推广和鼓励下,至1983年6月,烟台全区实行“专业承包、包干分配”责任制的大队占比已超过

①彭惠卿:《大河春潮——东明推行农业生产责任制纪实》,北京:线装书局,2016年,第26-41页。

②鲁西北地区“包产到户”的三种具体形式:1.土地按人劳结合包到户,实行包工、包产、包承包,成本费用主要由队里程度,产品收入由队里统一分配,超产欠产按比例奖罚;2.土地按人口平均包到户,实行包工、包产,成本费主要由户负责,定产以内的产品收入,由队里统一分配,超产欠产全奖全罚;3.土地按人口包到户,定产、定提留,生产费用主要由户负责,完成提留后产品收入全部归户。

③《关于农村建立生产责任制的情况和意见》(1980年8月13日),山东省档案馆藏,档案号:A180-01-0001-153。

④《向省人大常委会汇报的农业方面的情况》(1981年3月4日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0102-006。

⑤《中共山东省委批转〈全省农业生产责任制座谈会纪要〉》(1981年5月16日),莱阳市档案馆藏,档案号:0005-004-0585-005。

⑥《中共山东省委、山东省人民政府关于发展多种经营几个问题的报告》(1981年6月1日),莱阳市档案馆藏,档案号:0005-004-0585-010。

⑦《白如冰在全省农村工作会议上的讲话》(1981年11月15日),莱阳市档案馆藏,档案号:0005-004-0585-006。

⑧“专业承包、包干分配”责任制的基本特点是:统一经营为主,土地分户承包,统分结合;专业分工,按业承包,工副业劳力一般不承包责任田;包上交,包提留,用包干分取代工分分配。

⑨《烟台地区农业生产责任制的调查》(1982年8月31日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0127-016。

⑩《李振同志在地市委书记会议上的发言》(1983年1月11日),莱阳市档案馆藏,档案号:0005-004-0706-001。

⑪《关于初步贯彻中共中央一号文件情况的简报》(1983年2月3日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0141-001。

90%，有效促进了集体经济的巩固和专业化发展。^①

三、方向调整与组织保障

（一）动态调整改革方向

农业生产责任制改革时期，山东省紧跟中央政策、参考地方实践，对改革方向进行了动态调整。从最初严肃对待“包产到户”，到逐步允许各地市因地制宜探索有效的责任制形式，再到推动多种形式责任制的稳定、完善与提高，最终实现全省向家庭联产承包责任制的全面转轨。而这一过程也展现了山东省委既审慎又灵活的政策调整能力。

在1979—1980年间，山东省委依据中央政策精神的变化和地方改革实践的成效，对“包产到户”责任制的政策导向实现了从“纠偏”到“认可”的显著转变。1979年初，根据十一届三中全会通过《农村人民公社工作条例（试行草案）》“稳定三级所有人民公社体制”、“不许包产到户”的方针，山东省委对聊城地区部分生产队将棉田“包产到户”的做法提出批评，认为其实质上“导致分队和核算单位下放，动摇了现行体制。”^②3月2日，《大众日报》头版刊文强调：“无论采取哪一种生产责任制形式，都不允许搞包产到户，更不允许分田单干”，进一步明确了政策界限。^③4月5日，省委在《关于落实农村经济政策若干问题的试行规定》中重申“不准包产到户、分田单干”。^④6月5日，省农委再次对“分地、分牲畜、分农具、分劳力、分资金，改变‘队为基础’体制”的现象进行了批判。^⑤以上说明，至少在1979年上半年，山东省委始终按照中央政策精神，对“包产到户”现象坚持进行“纠偏”。直至1980年2月，中共中央《关于加快农业发展若干问题的决定》提出边远山区交通不便的单家独户可以“包产到户”，为“包产到户”提供了有限政策空间，以及7月中旬省委对菏泽地区“包产到户”的做法和增产效果进行深入调研后，转变了此前“硬扭”的政策取向。8月10日，省农委在《关于农村建立生产责任制的情况和意见》中指出“包产到户是集体经济的一种管理形式，生产队和农户的关系，是主体和承包者的关系，搞包产到户不是搞分田单干”，要求“各地积极引导、避免回避”。^⑥8月24日，省农委在《关于加快鲁北四区农业发展的意见》中进一步明确，“对那些生产长期落后、群众生活十分困难、干群关系紧张的单位，只要群众要求，就应允许包产到户”。^⑦10月4日，省委在地市委书记座谈会上再次重申，“已经实行了包产到户的，如果群众不要求改变，应当允许继续实行”。^⑧这一系列政策调整表明，山东省委已彻底转变原有审慎态度，转而对其表示认可并支持，进而推动“包产到户”在鲁西北及经济困难地区的有序发展。

在1980至1984年间，山东省委顺应中央政策的调整和地方责任制实践的发展趋势，推动责任制改革重心从“建立健全”逐步转向“稳定、完善”。在1980年2月全国农村工作会议“普遍实行生产责任制”的指示下，根据各地已经因地制宜、开始实行不同形式责任制的实际情况，省农委将“普遍建立健全生产责任制”作为1980年度工作要点。^⑨同年9月，明确允许“多种经营形式、劳动组织和计酬办法并存”的中央75号文

①《烟台地区四个县市完善农业生产责任制的调查报告》（1983年6月28日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0140-005。

②《农村人民公社经营管理座谈会情况汇报提纲》（1979年3月14日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0080-004。

③《调动千军万马扎扎实实搞好农业生产》，《大众日报》1979年3月2日，第1版。

④《关于落实农村经济政策若干问题的试行规定》（1979年4月5日），《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第655页。

⑤《山东省农业委员会一九八〇年工作要点》（1980年2月13日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0091-001。

⑥《关于农村建立生产责任制的情况和意见》（1980年8月13日），山东省档案馆藏，档案号：A180-01-0001-153。

⑦《关于加快鲁北四区农业发展的意见》（1980年8月24日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0096-002。

⑧《地市委书记座谈会文件：进一步加强和完善农业生产责任制的几点意见》（1980年10月4日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0095-001。

⑨《山东省农业委员会一九八〇年工作要点》（1980年2月13日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0091-001。

件发布，省委随之开始在“因地制宜，建立多种形式生产责任制”上下功夫。1981年1月，副省长朱奇民在全省工作会议上进一步明确“适合什么形式就采取什么形式”，由群众自愿选择，不可拘泥于一种形式。^①随着1981年10月，全国农村工作会议提出“目前实行的各种责任制应当稳定下来，进一步充实完善”的建议之后，省委结合全省“责任制形式已出现了百花齐放、竞相发展局面”且“责任制的发展比较稳妥没有出现大的反复”的现状，将改革重点转向“稳定与完善”。同年11月，省委第一书记白如冰在全省农村工作会议上强调责任制要“制度化、条例化”。^②1982年5月，省委召开全省农业生产责任制座谈会，讨论制定了《山东省农业生产责任制试行办法》，对山东省实行的各种责任制进行了总结，为各地进一步稳定和完善多种形式责任制提供了指导方针。^③这次会议上，副省长朱奇民明确提出“大规模变动时期已过去，各类责任制均应稳定下来”。^④在省委“稳定、完善”的政策导向下，到1982年年底，山东各地的责任制形式已基本稳定下来，并在健全合同制、适当集中承包地块、干部队伍精简和报酬问题上开展进一步完善工作。^⑤1984年的全省农村工作会议上，省委书记梁步庭对生产责任制完善作出了延长土地承包期、提高土地利用效率、发展专业户（重点户）等指示，^⑥得到了地方党政部门和基层农民的广泛支持。为稳定和完善土地承包关系，提高土地资源利用效率，潍坊高密县将约15万亩原经济效益偏低的耕地通过竞标承包、集体转包方式集中流转至种田能手手中，德州临邑县兴隆镇将撂荒地的承包期延长至20年并允许承包户跨队承包。为支持专业户与重点户发展，烟台牟平县姜格庄镇党委对占总户数43%的“两户”建立专项档案，开展干部联户活动，精准解决其经营难题。潍坊昌乐县县乡（镇）干部在农村建立联系点、开展联户活动，形成专业户3.8万余个、联合体1400多个、专业村百余个，实现穷户脱贫、富户奔小康的良好局面。^⑦

（二）构建三级农业干部培训体系

面对农业生产责任制改革带来的新变化，山东省农委将培训农业干部作为保障改革政策落地、完善生产管理的关键措施。1979年起，省农委不断增强对省直农口和地方各级农业干部的培训，以提升干部的政策认识水平和经营管理能力，同时增设大量农村人民公社基层管理员，为改革提供坚实的组织和人才保障，有效促进改革政策的落地、完善。

为保障生产责任制的有效落实，省农委推动构建了“省-地-县”三级农业干部培训体系。1979年，在生产责任制改革已成大势所趋之时，许多农村基层干部对政策理解不深、对责任制实施方法掌握不足、经营管理知识匮乏，同时，省地两级农口干部也普遍缺乏指导基层责任制实践的有效方法，这种领导干部认知和能力方面的缺陷已成为制约生产责任制改革的重要阻碍。1979年下半年，省农委开始将对农业干部的教育培训作为工作重点，将原来的省五七干校改为农林干校，对省、地、县级农业干部进行培训，同时要求各地市县也要通过党校、农校，分期办培训班，训练社队干部和财会人员。^⑧8月24日，省委农林办公室发布《关于农业干部和技术人员培训工作的意见》，计划在两三年内，对山东省各级农业管理干部进行有关党的农业政策、农业生产管理知识等方面内容的培训。该培训覆盖省、地、县、社各级农业管理干部及农村基层干

①《朱奇民同志在省委工作会议上的发言》（1981年1月），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0107-001。

②《白如冰在全省农村工作会议上的讲话》（1981年11月15日），《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第691-692页。

③《山东省农业生产责任制试行办法》（1982年8月24日），《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第713-715页。

④《朱奇民同志在全省农业生产责任制座谈会上的讲话》（1982年5月14日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0125-002。

⑤《关于当前农村经济政策情况的简报》（1983年1月23日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0126-001。

⑥《促进三个转变、做到三个适应、实现三个突破——梁步庭同志在全省农村工作会议上的讲话》（1984年2月18日），《山东省农业合作化史料集》，济南：山东人民出版社，1989年，第735-739页。

⑦《昌乐县为适应商品生产发展，县、乡领导干部固定联系农户》，《大众日报》1984年12月4日，第2版。

⑧《周海舟同志在各地市农办主任农业局长会议上的讲话》（1979年6月26日），山东省档案馆藏，档案号：A165-02-0080-0015。

部,总规模约22.37万人,实行省-地-县分级负责制:委托中央及北京农业大学负责培训省直农口负责人、地市分管领导及农口局长约300人;省农林办依托省农林干校及农业院校负责培训地市农口副职、县级分管领导、农口局长、公社书记及科级以上干部约3000人;地市负责培训县级农口副职、农科所所长、公社分管副书记约5000人;各县负责组织培训公社管理干部、社办企业人员及大队书记、队长等基层干部约20万人。培训经费由省专项下拨,地方财政配套支持,并要求各单位指定专人负责培训组织与实施。^①

根据该计划,省-地-市三级开始部署对农业干部的培训。1979年9月1日,省农林干校正式开办第一期农业领导管理干部训练班,对来自各地、市、县的农业部门领导干部进行系统培训。在培训过程中,培训人员注重将理论知识与农业管理实际工作相结合,以深化学员对马克思主义经济理论、党的十一届三中全会关于加快农业发展的两个重要文件,以及农业管理知识与农业科学技术的理解和掌握。^②1979年冬至1981年春,地、县两级的干部培训工作也正在密集展开,如泰安、聊城地区在1979年冬季普遍培训师资,对各县、社级农业管理干部进行培训,以提高其思想、政策和经营管理水平。^③1980年11月,菏泽地区各县党委结合加强和完善生产责任制,分别对各公社、大队、生产队主要干部进行了轮训,达到了统一思想、学会责任制工作方法、改进干部工作作风的目的。^④1981年春,济南章丘县抽调来自各公社的党委委员、管委副主任、管区书记、副书记、主任、副主任、大队党支部书记等144人,于县委党校开展了为期25天的关于中央“一号”、“二号”文件及农业经营管理知识的轮训。^⑤省农委所推动构建的三级干部培训体系,切实提升了各级农业干部对农村经济政策的理解力和执行力,为后续在全省范围内的责任制改革奠定了坚实的组织保障。

结 语

通过考察1978—1984年间山东省委推进农业生产责任制改革的三种路径,可以发现,地方改革的成功,不仅与中央政策的正确导向有关,也是省级党委持续推动中央政策落地、多方吸取基层经验、适时调整改革方向以及系统构建改革组织保障体系的结果。

首先,山东省委紧跟中央步伐,将中央的改革政策部署以较快速度贯彻、落实至地方基层。为将中央改革政策有效转变为地方改革实践指南,山东省委通过系统学习和分级传达,尽可能使各级干部能够准确理解改革精神,从而凝聚基层改革共识,减少改革阻力;为保证中央改革的方针、政策平稳落地,山东省委努力使思想层面与中央改革路线保持统一,始终立足本省改革实践,坚持实事求是,采取制定细则、地方引导、重点扶持等多种措施,将中央精神转化为本省的具体实践,推动改革的全面深化,确保全省改革稳步推进。

其次,山东省委重视总结地方改革实践经验,不断吸收基层经验、完善改革方针。“理论联系实际”一直是中国共产党的优良作风。^⑥在责任制改革时期,山东省委多次派出工作组深入基层,通过实地考察与入户走访,系统了解各地改革条件、改革进展与突出问题,为后续经验总结、交流推广和政策完善提供扎实

①《关于农业干部和技术人员培训工作的意见》(1979年8月24日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0082-002。

②《武开章同志在山东省农林干校第一期农业领导管理干部训练班上的讲话》(1979年9月1日),山东省档案馆藏,档案号:A165-02-0082-006。

③《高逢五同志在全区农村人民公社经营管理工作会议上的讲话》(1979年12月1日),泰安市档案馆藏,档案号:0003-002-1236-003;《中共聊城地委关于加强农村人民公社经营管理的意见》(1980年2月20日),聊城市档案馆藏,档案号:0004-005-249-006。

④《中共菏泽地委关于进一步加强和完善农业生产责任制的意见》(1980年11月11日),菏泽市档案馆藏,档案号:0009-001-546-002。

⑤《关于抽调干部参加县委党校第三期轮训班的通知》(1981年4月14日),济南市章丘区档案馆藏,档案号:0006-022-0034-031。

⑥习近平:《在二十届中央政治局第四次集体学习时的讲话》,2023年3月30日。

依据。同时，山东省委多次组织开展全省及地方性座谈会，与地方党委、基层干部和群众广泛交流，系统掌握各地责任制实施情况，听取改革核心诉求与一线建议，为改革决策提供重要参考。此外，山东省委将鲁西北地区的“包产到户”和烟台地区的“专业承包、联产计酬”作为改革典型进行推广，鼓励各地从实际出发探索适合本地的责任制形式，体现其因地制宜的改革思路。

最后，山东省委适时调整改革方向，推动构建系统化农业干部培训体系，是推动改革顺利实施的重要保障。在改革过程中，山东省委根据中央政策变化，结合地方改革实践基础，对改革方向进行动态调整，实现全省对“包产到户”由“纠偏”到“认可”的态度转变，推动责任制形式的发展从“建立健全”趋向“稳定完善”，彰显出既审慎稳妥又灵活务实的治理能力。面对改革之初省内大量农业管理干部对改革认知水平有限、实践能力不足的问题，山东省委将干部培训作为关键举措，于1979—1980年间推动构建“省-地-县”三级培训体系，系统提升了各级干部政策水平和经营管理能力，为生产责任制的落地与完善提供了坚实的组织保障。

总而言之，“中国的改革始于农村”，而开展农村改革的关键在于省级党委的推进路径。省级党委的政策执行与实践指导能力，对于支撑与引领改革关键时期的地方发展至关重要。

Research on the Path of Shandong Provincial Committee in Promoting the Reform of Agricultural Production Responsibility System (1978—1984)

XU Yun, ZHANG Bao-li

(School of Marxism, Harbin Institute of Technology at Weihai, Weihai 264209, China;

Party School of the Jinan Municipal Zhangqiu District Committee, Jinan 250200, China)

Abstract: As the core hub for realizing the “central-local interaction” of China’s rural reform, the provincial party committee’s approach to reform is crucial for policy implementation, localization, and orderly development. From 1978 to 1984, the Shandong Provincial Committee steadily advanced the reform of the agricultural production responsibility system across the province in three ways: First, it closely followed the central government’s pace, promptly disseminating and implementing central reform policies and guidelines to local grassroots levels. Second, it continuously absorbed local reform practices through field investigations and symposiums, summarizing and improving reform policies while promoting regional reform models and encouraging exploration of locally suitable responsibility systems. Finally, it adjusted reform directions in a timely manner based on central policy changes and local reform practices, and promoted the construction of a “province-prefecture-county” three-level agricultural cadre training system to provide important guarantees. The Shandong Provincial Committee’s promotion of the agricultural production responsibility system reform is a gradual microcosm of China’s rural reform at the provincial level and a typical example of understanding the benign interaction between “top-level design and grassroots exploration.”

Keywords: agricultural production responsibility system reform; Shandong Provincial Committee; promotion path; local reform

[责任编辑 山阳]