



2009年10月1日，首都各界庆祝中华人民共和国成立60周年群众游行队伍中，载着《中华人民共和国宪法》雕塑的花车从长安街经过。 中青报 中青网记者 陈 剑/摄

中国农村改革第一乡 四川向阳公社撤社建乡始末

中青报 中青网记者 王鑫昕 实习生 马晓晴

“

1980年9月，向阳公社在全国第一个摘下“人民公社”牌子，换上乡人民政府牌子。从人民公社变为乡人民政府，这是中国农村改革第一乡。这一改革随之在全国推开，由此确立了我国农村基层政权新体制。并载入宪法。曾在中共广汉市委党史研究室工作的黄毅认为，今天人们很难真切体会向阳人当年凭着多大勇气摘下“人民公社”牌子。正是这一举动，向阳赢得了“中国农村改革第一乡”美名，奏响了农村改革的序曲。

定产到组 的实践成功了

从108国道进入四川广汉向阳镇，最先映入眼帘的是“中国农村改革第一乡”9个大字。镇上道路宽敞，高楼林立，青白江穿流而过。

在1978年以前，这里还只有一条街，多数农民居住在茅草屋里。按现在的标准看，当时的街都不能称之为街。向阳镇党委书记杨宏达说。

20世纪70年代，在川西平原这片插一根筷子都可以发芽的金土地上，向阳人却吃不饱肚子。有这样一首顺口溜再现了向阳公社当时的窘境：有女莫嫁向阳郎，吃的稀饭浪打浪，住的草房芭芭门，走的泥路弯又长。

向阳公社拥有超过1万亩耕地，土地肥沃，旱涝保收，但在人民公社的20多年间，全社人均年收入仅增加了六七元。青黄不接时，更有三分之一的人要到外乡借粮，温饱问题长期得不到解决。

而在整个广汉县，从1957年到1976年，论粮食生产，全县粮食总产量增长了29.5%，平均每年增长不足1.5%。由于人口的增长，人均粮食产量不但没有增长，反而减少了67斤。

填饱肚子成为广汉农民的第一需求。1977年，时任广汉县委书记常光南在调研农业生产情况时，发现西高公社的一个生产队，生产相当好，水稻、玉米都比周围生产队的长得茂盛些，要高一些。他询问得知，这个生产队实行包产到组，人、土地和任务都分了。

当时，群众当中有部份人开始偷着搞包产到户，河边、路边、沟边，还有自留地的庄稼长得相当好。这引发了常光南的思考：为什么这些地里的庄稼能长得好，生产队的队长得不那么好？

常光南意识到，问题的症结在于本来让群众搞就能搞好，关键就是没敢让群众自己搞。

增产的事实摆在那里，道理也渐渐清晰，但包产到组仍是人们不敢触碰的禁区。在当时，包产意味着要撤销作为基础的生产队，这是一个大问题。

1978年年初，广汉县将金鱼公社确定为分组作业、定产定工、超产奖励改革试点。即每个组在完成产量指标后，超产部分按一定比例奖励给该组社员。把生产的主动权重新交还给农民，将奖惩与工效挂钩，这就是包产到组、联产计酬生产责任制的初始模式。

到秋天，一份金鱼公社的包产到组情况交到常光南手中，2万多亩土地，增产了503万斤粮食，一亩田平均增产了200斤还多点。定产到组，实现粮食增产增收的实践成功了。

1978年12月16日，《人民日报》刊文肯定广汉的农业改革实践。两天后，党的十一届三中全会召开。

用行政手段管理经济的办法失灵了

与此同时，农业包产搞得越好，工业包产也搞得越好，向阳公社悄悄开启了一场改革。

1979年，向阳公社大力发展社队企业，将公社酒厂变为承包经营，规定每年包干上交5万元，一切生产经营由厂长负责，公社不再干预。同时，砖瓦厂、电杆厂、油厂，只要企业能实现超产，提高质量、降低成本，就会得到相应的奖励，反之则会受罚。

在这种奖罚分明的激励机制下，从1976年到1979年，短短三年时间，向阳公社的社员存款从4万元增加到21万元，一些冒尖户甚至买上了三大件——手表、自行车和缝纫机。公社建起年产8000吨的炼铁厂、年产1400万匹的砖瓦厂，还有酒厂和农机厂等14个社办企业，务工社员上千人。

1979年，向阳公社成立了工业公司、商业公司和农业公司，而农商、农工和工商之间又出现了一些新情况、新问题需要统筹协调。于是，向阳公社农工商联合公司应运而生。联合公司担负起全公社经济发展的指导、协调任务，人民公社、大队原来用行政手段管理经济的办法失灵了。

搞农业的搞农业，搞工业的搞工业，搞商业的搞商业，这个公社就空了，成了空牌子了。常光南回忆说，我们就弄了个行政组，这边是农工商联合公司，那边是行政组，分成两大块。

常光南说，由包产到组、包产到户，进一步深入发展，把三级所有打乱了，把公社架空了，然后就往政经分开发展，经济用经济的办法来管，行政用政府的办法来管，逐步就分开了。

1980年4月，向阳公社在内部宣布取消人民公社名称，成立乡党委、乡人民政府和农工商联合公司，从组织机构上实现党、政、

经分工。同年9月，经广汉县委同意，向阳人民公社挂出广汉县向阳乡人民政府牌子，成为全国第一个取消人民公社的地方。

从大胆探索到写入宪法

在撤社换乡试点工作中，常光南定下不登报、不宣传、不造声势的“三不原则”。消息不胫而走。邻近成都青白江的人被吸引过来了，公社改成乡政府了，大家都觉得这个东西很新鲜、很奇怪。常光南在口述文章中回忆说，人们一面看一面说，哪个这么大胆，敢把这个公社的牌子取了。

1981年1月，中共四川省委办公厅在《关于对广汉县县、社体制改革问题的批复》中指出，经省委讨论，同意按广汉县委所报体制改革方案进行试点。至此，广汉撤销公社、恢复乡人民政府的改革得到上级的正式认可。

从1980年下半年开始，广汉在全县推广向阳改革经验，到1981年9月，广汉全县人民公社体制改革工作基本结束，成为全国最早取消人民公社的县。

1982年12月，五届全国人大五次会议通过修改后的《中华人民共和国宪法》，作出改变农村人民公社政社合一的体制，设立乡政府作为基层政权、普遍成立村民委员会

会作为群众性自治组织等规定。

到1984年年底，全国各地基本完成了政社分设，建立起9.1万个乡（镇）政府。到1985年春，撤社建乡（镇）工作完成，实行了近27年的人民公社制度至此不复存在。

学界普遍认为，撤社建乡（镇）是农村经济和政治体制的重大改革。四川省社会科学院学者陈武元指出，人民公社退出历史舞台，广汉人功不可没。

曾在广汉市委党史研究室工作的黄毅说，向阳公社改革理顺了农村党、政、经三者的关系，加强和改善党的领导，密切了党同群众的联系，从根本上打破了人民公社体制的桎梏，顺应了农村经济发展的要求。

幸好有他们敢于冒险，大胆改革，我们才能越来越好。杨宏达说。如今，从成都乘坐20分钟的高铁，就可以到向阳镇品尝当地独创的牛杂火锅，向阳镇在大力发展农业和工业的基础上，借助得天独厚的区位优势，建成了西南地区最大的肉牛屠宰专业合作社，供应成都的火锅市场。

改革精神是我们向阳的传承。杨宏达说，向阳人骨子里藏着一股不服输和大胆尝试的精神，一直激励着向阳不断创新、发展、前行。

一张补拍的照片



1998年，广汉市有关部门重现向阳乡人民政府挂牌的场景。 中共广汉市委宣传统战部供图

中青报 中青网记者 王鑫昕 实习生 马晓晴

如今广为流传的一幅照片，记录了向阳镇当年撤社建乡的情景：两名工作人员，一个正摘下向阳人民公社管理委员会的牌子，另一个举着广汉县向阳乡人民政府的牌子，等着挂上去。

1982年12月4日，第五届全国人民代表大会第五次会议上，大会执行主席仲勋向全体代表高声宣布：《中华人民共和国宪法》已经由本次会议通过！3037票赞成、3票弃权，高票通过！北京人民大会堂内，掌声经久不息，新中国成立以来最完善的一部宪法，又称“八二宪法”，宣告诞生。

32年后，2014年11月1日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议决定，将12月4日设立为国家宪法日。树立宪法权威，弘扬宪法精神，成为全面推进依法治国的题中应有之义。

八二宪法作为我国现行宪法，是在回归新中国第一部宪法“五四宪法”的基础上，另起炉灶，是对“七八宪法”进行大幅度修改而成的。它是高度民主基础上高度集中的产物，是中国共产党的正确主张和全中国人民共同意志的统一，是一部面貌一新的宪法。

自“五四宪法”制定后，将宪法视为国家根本法的观念深入人心。1954年到1982年，我们国家和社会的情况已经有了很大变化。制定一部符合改革开放和社会主义现代化建设新时期发展需要的新宪法，是完全必要的。西南政法大学宪法学带头人、博士生导师张震教授说，正是基于这样的时代背景，使得“八二宪法”注定是一部有中国特色的、适应新的历史时期社会主义现代化建设需要的、长期稳定的新宪法。

八二宪法的修改、讨论工作由邓小平亲自指导，前后进行了两年之久，鲜明地体现了民主特质。大体可分为提出宪法修改草案、全民讨论、全国人民代表大会审议通过三个阶段。

第一阶段中，宪法修改委员会及其秘书处广泛学习文件，领会新时期党的路线方针政策。前后邀请包括中央各机关和民主党派、人民团体的负责人，尤其是法律专家等各方面人士，开了13次座谈会，广泛征求意见、认真调查研究。此外，还收集、研究35个国家的宪法用以参考、借鉴。

为使大家能更好地发表意见，进行讨论修改，与“五四宪法”草案以中共中央的名义提交宪法起草委员会讨论不同，1982年2月，《中华人民共和国宪法修改草案》讨论稿以秘书处的名义向宪法修改委员会提出。

随后，宪法修改委员会第二次会议、第三次会议以及第四次全体会议对讨论稿进行逐章逐节讨论和修改，形成的宪法修改草案，由全国人大常委会公布，交付全国人民讨论。

在持续4个多月的全民讨论中，工人、农民、知识分子和其他各界人士管理国家事务的政治热情极为高涨。当时，来自内蒙古的一封信来信说：“不能只规定土地归谁所有，鉴于土地资源很珍贵，还要规定不能滥用土地。这个意见最终形成了‘八二宪法’第十条的最后一条：一切使用土地的组织和和个人必须合理地利用土地。”

起草宪法，就好像盖房子，而四项基本原则就是盖这座大房子的四根柱子。在我国，人民只有人才，才是国家和社会的主人。1981年春夏之交，主持修改宪法重任落在了被誉为我国社会主义法制主要奠基人的彭真肩上。当时，彭真已年届八十，鬓发早白的他带着起草组成员，日夜伏案起草宪法修改草案，认真考究各方意见、建议，并作出相应解释。

八二宪法与中国改革开放进程相伴而行，带有鲜明的改革宪法特质，所呈现的闪光点非常之多。例如，把公民的基本权利和义务放在国家机构之前，表明国家权力来源于人民的委托和授予，恢复设立国家主席，首次将人民政协的性质、地位和作用写入宪法，恢复法律面前人人平等这一原则，承认国营、集体、个体三种经济都不可缺少等等。

八二宪法还改变了农村人民公社政社合一的体制，设立乡政府作为基层政权，普遍成立村民委员会作为群众自治组织，这些规定有利于加强农村基层政权建设和集体经济的发展。张震表示，我国长期行之有效的居民委员会、村民委员会等群众性自治组织的地位和作用，列入了宪法，体现了宪法对基层自治制度的重视。

实践证明，八二宪法是一部符合中国国情、具有中国特色的，适应新的历史时期社会主义现代化建设需要的宪法，堪为新时期立法史上的一座丰碑。

八二宪法随着时代的发展而发展，体现了与时俱进的时代特色。自颁布以来，八二宪法经过5次修正，形成了52条宪法修正案。这些重要修改使宪法更加完善，更加适应改革开放和社会主义现代化建设的发展要求，彰显了中国特色社会主义法治新时代的宪法力量。

责任编辑 / 崔丽 版面编辑 / 张蕾 图片编辑 / 陈剑 美术编辑 / 程臻

新中国宪法发展的重要历程

- 1949年9月29日：《中国人民政治协商会议共同纲领》颁布，起到了临时宪法的作用。
- 1954年9月20日：第一届全国人民代表大会第一次会议通过《中华人民共和国第一部宪法》，史称“五四宪法”，开创了社会主义民主与法制建设的新纪元，也是我国现行宪法的精神源头。
- 1982年12月4日：第五届全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国宪法》，确立了社会主义民主与法制建设的基本原则，也是我国现行宪法，具有里程碑意义。
- 1988年4月12日：第七届全国人民代表大会第一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，确认了私营经济的合法存在。
- 1993年3月29日：第八届全国人民代表大会第一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，增加“我国正处于社会主义初级阶段”“坚持改革开放”等内容。
- 1999年3月15日：第九届全国人民代表大会第二次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，将依法治国写入宪法。
- 2004年3月14日：第十届全国人民代表大会第二次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，“国家尊重和保障人权”写入宪法。
- 2018年3月11日：党的十九届四中全会以习近平总书记为核心的党中央大力推进全面依法治国，加快建设社会主义法治国家。第十三届全国人民代表大会第一次会议通过《中华人民共和国宪法修正案》，把习近平新时代中国特色社会主义思想写入宪法。

