

北京地区最早的区级新型政权试点——石景山办事处

傅以铨

1958年5月31日,石景山区建制撤销,所辖地域大部分划归丰台区,五里坨、三家店、田村等地区分别划归门头沟区和海淀区管辖。时隔5年之后,在北京西郊冶金机械工业集中的85平方公里的土地上,出现了一个北京地区最早的区级新型政权的试点——石景山办事处。

提出试点任务

时至1963年,石景山地区有8个国营大中型企业(石景山钢铁公司、石景山发电厂、特殊钢厂、重型电机厂、第二通用机械厂、锅炉厂、水泥厂、修炮厂),职工37000人,家属95000多人。由于工业的发展,职工队伍的壮大,各厂逐步办起了食堂、宿舍、澡塘、学校、医院等十余种福利事业。除配备专职副厂长抓生活外,还设有福利科、房管科、膳食科专门管理机构保证后勤服务。逐渐形成了一个工厂一个社会的局面。由于各厂自成体系,各自为政,对于区域内公共市政建设及行政管理、社会治安等问题,无法实行统一管理。长此以往,厂与厂之间,厂与区域行政部门之间的矛盾,不断引起企业领导和区、市领导的重视。1963年3月,石景山钢铁公司等企业提出恢复石景山行政区的建议。随后,市委、市人委召集各厂负责人会议,听取意见,共同研究城市政权如何更好地为工业生产和工人阶级服务的问题。1963年4月,市委书记处书记万里在石景山钢铁公司召开会议,传达市委第一书记彭真关于在石景山地区试验由政府统一管理福利事业的指示:即改变各厂自办一套生活福利事业的做法,由当地党委和政府统一管理,以便企业从繁重的生活后勤服务中解放出来,把精力集中到生产第一线,以适应社会主义建设事业发展的需要。根据这一指示精神,6月5日市人委第10次会议确定了在石景山地区进行城市政权的试点工作——设立石景山办事处,相当于区级政权的建制,是北京市人民政府的派出机构。

办事处试点的任务是:

1、逐步改变各厂各办一套职工生活福利事业的做法,由政府加以统一管理,使企业领导集中精力抓好生产。同时,逐步消灭各厂生活福利方面的差别,使政权直接为生产、为职工服务。

2、工人参加政权管理。办事处的工作人员从工人中选举或派遣,工资不高于熟练工人最高工资,他们的工作应当接受工人群众的监督与支持,实行能上能下、能官能民的轮换制度。

3、办事处的各级机构,树立革命化作风,消除旧政权遗留下来的影响,没有官僚主义和文牍主义。

办事处建立

1963年4月,筹建办事处工作开始。一是抽调干部。市委、市人委根据彭真关于搞好城市工作,必须解决在社会主义革命运动中,防止产生高薪阶层和修正主义弊病的思路,提出办事处的机构,按巴黎公社的原则组建。5月间,刘仁、万里、崔月犁等领导召开八大厂党委书记会议,指示各厂抽一至两名领导干部到办事处搞筹建工作。1963年9月至12月期间,市委组织部、市工业部先后两次下达抽调工人和工人出身干部的任务。到1963年底,办事处干部中从市有关部门、丰台区、八大厂抽调的有241人,其中八大厂抽调146人,占干部总数的61%。这支干部队伍的组成,对落实市委由工人参与政权管理,克服官僚主义,建立工人监督机制,创出了一条路子。

二是确定机构。1963年8月1日,市编委批准石景山办事处党委和办事处行政编制。党委设办公室、组织部、宣传部、监委会。办事处设三室(办公室、街道办公室、财贸办公室)、五科(人事科、劳动科、民政科、财政科、建设科)、四局(卫生局、文教局、税务局、公安分局)、二院(检察院、法院)及工青妇、武装部和街道办事处机构。总编制336人。

三是进行交接。1963年7月8日,接管了丰台区在这一地区的财贸、文教、卫生、政法、街道等工作。接管八大厂福利事业时,实行“两权不动,两权交出,一权分管”的原则。产权和使用权仍属原企业所有;人权、管理权交办事处;其中应归企业留用的部分如职工的理发、洗澡津贴由工厂交付,其余移交办事处,定期分别向各厂结账、报销。实际上是“分灶吃饭”、“代客经营”的方式。按照这个原则,到1963年底,共接办了33个食堂、9个托儿所、7个浴室、2个合同医院、29个医疗保健单位、8所职工学校、30个职工集体宿舍和总面积达538000平方米的生活用房,划归办事处的后勤职工有2300余人,拨出经费约650万元。

至此,办事处的任务由筹建交接转到正式履行地方政府各项职责。

取得初步成绩

办事处的试点工作,从始至终一直受到中央、国务院和市委、市政府的关注。中共中央和国务院1963年10月22日批准的《第二次城市工作会议纪要》指出:企业生活福利设施,要“逐步移交给市人民委员会的有关部门,统一经营管理”,“使这些事业更好地为生产服务,为职工生活服务”,并明确指出:石景山办事处要“对各工厂的生活福利事业,试行统一管理”。

彭真、刘仁、万里、贾庭三等市委领导同志,多次听取情况汇报,检查工作,及时指示,明确了试点的方向,督促工作的开展。彭真同志说:办事处根本的一条,就是搞老革命根据地的一套,跟工人、农民打成一片,成为人民的勤务员。刘仁同志说:办事处要保证生产,为生产服务。

石景山办事处建立后,由政府统一管理福利事业,减轻了企业负担,发挥了福利部门人力、设备的潜力,改善了社会环境。

生活福利事业实行统管后,由工厂的二线变成了一线,加强了领导,经营管理和服务质量都有了普遍的提高,职工集体宿舍的卫生、环境面貌有了很大改变,宿舍管理服务项目增加,服务质量提高,住宿职工有了一个安静、方便、整洁的栖息场所。职工食堂实行了成本核算,改变了过去大盈大亏无所谓的状态,基本上做到了按质计价,伙食质量稳定,不少食堂还做到了服务到车间、现场。改善了职工住宅区的房屋修缮,石钢过去只有一个修缮队,修缮不及时,大修年年外包,办事处接管后,实行分片负责维修,修管结合,方便了住户,还充实了修缮队伍,承担了大修任务,工厂很满意。其他如业余教育、医疗保健、托儿所的工作,也都有了不小改进。

城市建设管理方面,办事处建立后,立即履行地方政府的职责,一改过去这个地区城市工作无人管理的状况,无论是市政建设管理、社会治安、教育文化、医疗卫生、商业服务业及职工家属等方面的工作,都有了很大的改观。

政权建设方面,按照市委和彭真同志指示,实行工人参加政权管理,办事处工作人员,主要从工厂职工中选调,组成了办事处党委系统、行政系统、司法系统的机构。并先后进行了三次机构调整,打破了“上下对口”,实行精简合并。按照试点要求,还拟实行办事处干部定期由工厂工人轮换的制度,建立工人监督机制。

办事处建立三年间,先后三次开展机关革命化运动,两次抽调119名机关干部组成工作队,深入基层、深入集体宿舍、职工食堂调查研究,同职工实行“三同”,发现问题,解决问题,总结经验。石钢八宿舍和发电厂食堂的经验,在地区交流推广,起到了一定的作用。在这个过程中,干部的思想、作风也得到了锻炼。

遗留问题

由地方政府统一经营管理工厂的生活福利事业,在试点过程中遇到了一系列政策、体制方面的问题,一是各厂现有生活福利事业有贫有富,职工福利待遇有差别,政府接管后平调不平调?二是厂办福利事业多和生产混在一起,生产上给予的有形无形的补贴很多,政府接管后是由国家赔钱,还是向职工多收费?三是厂办福利事业方面

的用人、用钱和进行基本建设,是由企业直属上级审批、拨款的。政府接管后,这种体制能否延续,如果企业直属上级不像原先那样关心职工生活,政府怎么办?

试验,允许突破某些现行制度,但是,在事关数万职工的切身利益问题上,不能不从实际出发慎重从事。

经费问题。每年由生活福利部门提出预算,需经办事处与各厂分别协商后才能确定;在预算执行过程中,如有变动或增加开支项目,仍需找工厂协商;根据实际需要,兴办计划外生活福利事业,要求工厂在经常费以外增加拨款,更需找工厂反复协商。不仅手续繁琐,而且往往难以形成一致意见。

生活福利部门的人员管理问题。生活福利部门的职工,表面上由工厂交出了,但实际上这部分职工和工厂有不可分割的联系,为这些职工的调出调入,择优汰劣,双方不断扯皮;这些职工的临时缺勤补充、困难补助等需经工厂批准;职工中许多现实问题的解决,不如过去及时。

生活福利事业的用水、用电、运输问题。过去是和生产事业混在一起的,生产给予的补贴很多。移交办事处后,虽然协议仍由工厂继续供给使用,但实际执行过程中,有些工厂把这看成是额外负担而不积极支持,引起争议。

组织领导形式问题。过去是工厂一元化领导,移交办事处后,生活福利部门对生产进展情况不甚了解,工人突击紧急任务,搞竞赛,食堂未能及时改善伙食,送饭到现场;托儿所没有适时延长看管时间,主动配合。生产岗位的工人有意见,找不到主管领导反映。

这些现象,反映了工厂在把管理生活福利事业的职责移交政府后,工厂由生活福利事业的经营者变成了消费者,他们关心的是生活福利事业的“产出”,卡住的是“投入”,这是问题的症结所在。

在三年的试验中,办事处一直围绕着这些问题不断地探索,在市委、市政府的领导下,进行了一次又一次的调查,提出了一个又一个方案,真心实意地进行试验,就财务管理、人事管理、交接范围和组织形式等问题,提出了不少改进试点的方案。但是,“文化大革命”开始后,北京市党群城区文化革命委员会宣布撤销彭真书记的职务,石景山办事处也以“反革命修正主义黑试点”被批判,试点工作自行终止。到1967年8月,市革命委员会决定把石景山办事处改名为石景山区,正式结束了办事处的试点工作。

