

人民公社的综合经济规划

北京师范大学
地理系人民公社规划组编著

农业出版社

人民公社的綜合經濟规划

北京师范大学地理系人民公社规划組編著

农业出版社出版

(北京西总布胡同7号)

北京市書刊出版业營業許可證出字第106号

新华書店科技发行所发行 各地新华書店經售

外文印刷厂印刷

787×1092毫米 1/32·2印張·45,000字

1960年3月第1版

1960年3月北京第1次印刷

印数: 00,001—8,500 定价: (7) 0.18元

統一書号: 4144.127 60.2.京型

人民公社的綜合經濟規劃

北京師範大學地理系人民公社規劃組編著

農 業 出 版 社

目 录

一、序言	3
二、室内准备工作	4
三、野外实地调查	6
四、规划的原则、方法和内容	12
(一)农业及四化规划	12
(二)工业规划	29
(三)畜牧业规划	35
(四)林业规划	39
(五)水产业和副业规划	42
(六)交通运输和邮电规划	43
(七)居民点规划	48
(八)文化教育规划	51
(九)商业、福利、卫生规划	53
五、综合平衡	57
六、现场铺图和定案	68

一、序 言

人民公社是工农商学兵相结合的社会基层单位。人民公社发展生产的正确方针是工农业并举，自给性生产和商品性生产并举，农林牧副渔综合发展。人民公社的生产、交换、消费和积累都必须全面妥善规划。因此，人民公社的规划工作就成为当前巩固和发展人民公社的重要工作之一。

人民公社发展生产的规划是全面贯彻党“关于人民公社若干问题的决议”及有关各项方针政策的可靠保证之一，是发展公社生产，动员全体社员积极建设社会主义的行动纲领。

本书是按照规划工作的顺序来阐述一般规划的原则、内容、方法和步骤的，前后共分：序言，室内准备工作，野外调查，规划的原则、方法和内容，综合平衡，定案与现场铺图等部分。为了提供广大的人民公社社员和干部在搞规划时的参考，我们尽量叙述得全面一些，使它反映的问题具有普遍性，并多加了一些说明。但是由于我们水平很低，工作也还做得不多，缺乏经验，本书可能存在很多问题和错误。我们一方面希望读者尽量考虑到本地区客观实际情况，参考采用；另一方面恳切地希望大家提出意见，为取得一套完整的人民公社规划原则方法而共同努力。

二、室內准备工作

在正式开展人民公社规划工作之前，应当做好室内准备工作。由于各地情况不同，参加工作的人员的各种情况也不尽一致（有党政部门的干部，有当地社干部，在教师、学生等），室内准备工作的具体要求也有所不同。一般來說，大約有以下几方面：

首先是思想准备，主要是：

1. 听取领导同志有关规划工作任务的报告，每一个规划工作人员应参加討論并充分認識到本次任务的重要意义。

2. 学习党的方针政策及有关文件。规划工作是一项党性很强的工作，必須深入学习党八届八中全会文件、“关于人民公社若干問題的決議”以及其他有关的文件，深入学习当地党委及有关领导部門为貫徹中央方針的具体指示。

其二是业务准备，主要是：

1. 搜集現存材料，包括自然、經濟、文化等各种文字資料，特別注意搜集规划地区的地形图、平面图，如人民公社内部某些小区已有规划图，也要搜集。

地形图的比例尺要求在 1:25,000 以上，最小不得小于 1:50,000，如果实在沒有，要想法补救。

2. 学习別的地区已搞出来的人民公社规划書或规划图，目的在于取其长处，使规划工作尽量少走弯路。学习规划工作所需定額、规范，以便以后参考。有的规划工作组，如果不是各方面专门人才組成的，那么就要学习有关专业知識，如生产原理、

生产方法等常識。

3. 进行工作方法的学习,掌握规划工作的步骤、原則,以便于工作的开展。

其三是組織准备。要多快好省地完成规划工作,必須很好的組織,要根据具体情况,不要死板划一,一般可以这样組織:

1. 成立规划委员会。委员会的“主任”要由当地社党委書記或社长亲自担任,各委員人选最好是照顧各部門工作干部,外地下去的规划工作人員,不一定全部参加规划委员会,队长、副队长参加就可以了。规划委员会的任务是领导全部规划工作,确定规划中一般原則性問題,处理一切规划事务。

2. 成立规划工作組。规划工作組在规划委员会领导下进行具体规划工作。为了工作方便,还可以根据各类部門规划性質分成几个小組。一般可以分成:(1)农林牧副漁綜合规划組;(2)工业规划組;(3)居民点、交通运输业规划組;(4)商业、文教、福利、卫生规划組。其中农林牧副漁规划組中还包括搞机械化、水利化、化学化、电气化等规划。四个小組的分工,要看具体情况而定。一般要作到有专人负责,組与組之間密切配合,各小組长組成一个核心組經常研究工作。

3. 进行必要的宣傳工作,使全社社員干部都知道进行规划这一回事,这样才可得到全社社員和干部广泛支持。

4. 小組成立后,就要制定工作计划,安排工作步骤。制定计划时要充分考虑到工作期間可能发生的新情况,把工作时间合理協調地安排好,使规划工作能順利进行和完成。

其四是物質准备,主要是:

1. 野外勘查用具:罗盘、皮尺、土錐、标本盒、簡易土壤測驗器。

2. 生活用品。

3. 繪图用具:笔、紙、顏料、各种繪图纸。

三、野外实地調查

人民公社规划是要因地制宜地配置工、农、林、牧、副、漁各項生产，安排工、农、商、学、兵全部生活。规划时必须密切結合本地区客观实际情况，在原有基础上进行，从本地区发展的可能性上来考虑。所以現場踏勘、野外調查是不可缺少的。这是綜合规划的基础。

現場勘査必須在現有資料分析的基础上进行，避免不必要的重复。調查應該是自然、經濟、人口各方面綜合的調查，以獲得本地区清晰的概貌，掌握本地区发展的初步規律和一般經濟发展方向。

全部調查內容分別在下文中安插，現在只是从总的方面闡述調查的一般方法和內容，詳細的各部門現狀調查分析的內容，放在规划阶段一段中闡述。

(一)一般調查方法 对全公社进行調查可以採用两种方法：1. 分片分区調查。这适合在地区較大、人力不足或時間紧迫的情况下採用。方法是由原规划工作組的各專業小組中，各抽出若干人組成若干地区調查小組，每一組負責一个地区，进行全面調查。这种办法的缺点是可能对小地区了解較深入，但对整个公社了解不够，这可採用集体彙報等办法作一些补救。2. 全区調查。方法是把规划工作組分別組成自然地理調查、經濟地理調查、人口和居民点調查等小組，各項內容的調查同时进行。原农林牧副漁組主要担負起自然条件的調查。工业組加上农业綜

合組一部分人，可以組成經濟調查組，居民點和文教衛生兩組可以組成人口居民點調查組。

小組內部一般還應進行分工。

為了節省調查工作時間，一般可採用全面進行、重點深入的办法，有一些需要進行全面調查，如全區性地塊調查；有的只要搞一個點深入調查就夠了，如本地區病害情況、作物生長情況、施肥和耕作制度等，這些在一個公社里出入往往不會太大。

調查有屬於檢驗性質的，如地形圖的資料。由於時間太久或有明顯的缺點，那就要進行現場檢驗，加以修正。有的是屬於補充性的。而原來空白的，需進行重新調查。

(二) 調查內容

1. 地形圖檢驗或測量工作 如果搜集到的地形圖時間太久了，就要進行檢驗，看是否達到要求的精度。檢驗可到野外選定一些固定的地物點。測量其相對位置和圖上地物點比較推算其精度。如果精度不夠，就要在一些重要地方進行修正或全面重測。

如果本公社地區沒有地形圖，規劃之前要組織人力測量，要求規劃地區有 1/25,000 以下的地形圖。最起碼也要有 1/50,000 地形圖。

2. 自然地理調查 規劃的自然地理調查所用的方法和自然地理調查大致相同，但也有較明顯的差別。規劃的自然地理調查工作，可以與地塊調查合併進行，這樣可以很好地綜合了解每一地塊單位（不光指耕地，而是泛指公社區內每一塊地表，如一個湖泊）地區的情況，以便更合理地利用它。其方法是現場踏勘，同時就劃出區界，標上編號，並進行詳細調查。調查的內容和要求大致包括下述各點：

(1) 編號 那就是每一地塊單位編上一個號，並立即標記在

地圖上。

(2)区界 为了調查方便,根据明显的地形或人为地物,划成一块塊調查地塊,調查地塊的区界要画在地图上,只作描述性的記錄,如“东面是××河,西面有××公路……”。

(3)面积 一般可以在地形图上估算出来,或通过訪問得出,如有条件实测,那就更好了,单位以亩表示。

(4)地形 首先要注意到該地区的主要地貌特征,如平原,山地,緩坡地,凹凸不平的劣地地形等。其中在調查区中最有意义的是中地形和小地形、微地形。它們是造成地区差异的重要原因。其次,要較精确地用測坡器測量出坡度,观察坡度是否一致,这和农业輪作区、地塊划分都很有关系,如坡向、微地形情况(小洼地、小土丘等等)、正負地形高差。特殊地貌情况,如沟谷、河边的滑坡、坍方等現象,也要注意。台地的高度、寬窄等也必須調查。

(5)土壤 土壤名称,如当地农民叫何名称,并根据中国土壤分类系統来定名。土壤的質地,如机械組成(沙土、壤土等),土壤腐殖質含量,土壤团粒結構是否良好,土壤持水性及肥力情况,土壤pH值,土壤侵蝕强度、类型等等。这些主要方面,不一定在每一个編号区都要詳細調查,只要在几个不同土类的典型区进行調查,找出土壤分布的規律,作出土壤分布图。

(6)植被 包括农作物、森林、牧草、天然植被等,其中以农作物調查为主,要調查主要农作物名称、生长情况、森林种类、林木密度。并調查牧草种类、复盖度、估計出草量。天然植被方面要調查群落名称、复盖度。

(7)灌溉 此項調查目的是弄清楚該地塊水文、水利情况,以便于更好地利用。要調查本区有无渠道通过,渠道名称,該渠道水量;有无河流,河流流速、流量;有无水井,其出水量、地下水深

度、水質等如何。

(8)自然災害 水、旱、虫害、風、霜凍害等。調查項目有時在野外很難弄清，還需要進行訪問，如訪問不到可進行實地測量。

(9)地物情況 記載一些明顯的地物，常常是規劃工作中不容忽視的方面。

(10)目前利用情況 記載人為地對這些地區的利用，如種庄稼、水池養魚、采礦等。

(11)調查人意見 在野外提出初步意見，供以後作規劃參考。

為制訂人民公社規劃進行的野外勘察，可以不必進行一套詳細的自然地理綜合調查，但為了全面地找出一個地區的自然地理特點，最好能作出全公社土壤圖、地貌分布圖、植被（農作物）圖。氣候條件也不能忽視。如果本區有氣象站更好，如果沒有，應了解鄰近地區的氣候資料（因為氣候變化不會太大）。最少要了解平均氣溫、最高和最低氣溫、無霜期、生長期、平均年雨量、雨量年中分配、風向頻率、最大風速、平均風速等項。分析時還要把本區和大的自然地理區聯繫起來考慮。當然，野外自然地理調查遠不止以上所述，在後面敘述每項部門規劃的現狀分析里，將詳細地列舉調查內容。

3. 經濟調查 經濟調查的目的是找出本公社發展經濟的一般方向和條件；可以和自然地理調查結合起來，可用訪問、資料分析等方法。大致內容如下：

(1)本公社和外區協作關係調查 公社屬於什麼經濟區，在經濟區中地位如何，本公社要從外地輸入哪些物品，哪里來，輸入量多少；公社輸出什麼，輸向哪里，在全縣、全省、以至全國中，本公社在經濟上擔負了什麼任務（例如要大力發展什麼作物）。

(2)工業和農、林、牧、副、漁各業產值，各業產值在總產值中的

比重,这些需要了解前一年的統計資料。

地区	项目	工业		农业		林业		牧业		副业		渔业	
		种类	产量	种类	产量	种类	产量	种类	产量	种类	产量	种类	产量
1													
2													
3													
总计													

(3)資源調查 主要是矿产資源、野生植物資源、森林資源、水力資源、农业資源等,要搞出一个全面統計,这可通过訪問、調查,以及向政府各部門了解来搜集。为了便于全面分析,資源調查完后,都标记在公社資源分布图上。

(4)本区中目前現有經濟中心的調查 譬如社中心、管理区中心等,对全区經濟有些什么作用,这些中心在全公社分布得是否均匀,发展得是否平衡。要注意公社内部各地区經濟发展是否平衡,造成不平衡的原因是什么。

(5)調查公社工农业和交通运输业有哪些不協調的情况,矛盾反映在哪里,造成的原因是什么?这部分是公社规划的重要參考資料,解决这种不協調是规划的重要課題之一,所以必須深入地調查研究。

(6)进行工农业、交通运输业各部門的詳細調查(調查內容參照后面所述各部門的現狀分析部分)。通过全面調查,在搜集大量資料的基础上,分析本地区目前經濟特点,找出其經濟发展的一般方向。

4. 人口和居民点調查 人口和居民点調查很难分开,因为人口是固定在居民点的。人民公社规划的人口調查关键在于把劳动力作为发展經濟的一个因素来調查,所以人口調查要了

解下列几个方面：

- (1)全公社人数、户数、人口的年龄和性别。
- (2)公社劳动力情况、数量，可按生产队或耕作区分男女全劳动力和半劳动力列成表式，以便参考应用。
- (3)公社熟练技术人材，会手艺的人材的调查。
- (4)公社内人口职业构成、民族构成。

其他更详细的调查内容在后面再叙述，以上几项是重要的方面。调查时，可采用搜集资料（要较新的）、访问和发表格登记等方式。

居民点调查主要要了解居民点在該地区内的政治和经济作用，及居民点的用水、交通、地形、环境等条件是否符合要求，还要了解居民点的建筑物情况。

全部调查完毕之后，工作组的全体人员需要进行很好的整理和分析。这里特别要提出的是，每一个工作人员在具体制订规划之前，都必须对全区概况有一个清晰的了解，对公社地区的特点要有所认识，所以综合分析要在全工作组范围内进行。不过也可以先分组进行整理，甚至初步分析也可以在小组内进行。譬如自然调查组可事先分析全区自然特点，经济组可以先分析经济特点。最后一定要全组进行讨论，内容如下：

- 第一，公社发展经济的有利条件和不利条件；
- 第二，地区内自然地理特点和经济特点；
- 第三，本区和邻区、省或国家有哪些协作关系；
- 第四，公社未来的经济发展方向。

以上问题在规划之前先分析讨论清楚，是有很多好处的。

四、規劃的原則、方法和內容

(一) 农业及四化规划

(机械化、水利化、化学化、电气化)

I. 农业规划 农业规划是农村人民公社规划的中心环节之一，它在整个经济生活中起着极其重要的作用。农业规划的好坏，关系到农业经济的发展，也会影响其他各部门的规划。所以必须高度重视。一般规划步骤如下：

(1) 农业现状分析：

甲、自然条件分析(着重分析与农业生产有较密切关系的自然条件)：

①了解土壤机械组成、pH值(酸碱度)、腐殖质含量、氮磷钾含量、其他元素的含量、团粒结构、持水性，最后掌握所有土壤的肥力差别，适宜种植什么作物，了解本区肥力低下的土壤的类型和分布情况，及改良土壤的方法和经验。

②气候条件分析。降水量、最大降水量、最小降水量、集中时期、集中程度，年平均温度、最高和最低温度、冻结期、终霜和初霜期、无霜期，以及特殊自然灾害等等，要找出对各种作物生长有利的和不利的因素。

③地形、水文情况分析。地下水深度、地下水量和水质情况，对土壤盐渍化和作物生长有何影响；公社地形情况及其分布范围，哪些地形不利于农作物的生长。

乙、作物情况分析：

①作物播种面积、作物名称，每种主要作物播种面积占总播种面积的百分比，分析作物现状分布的形成原因（自然条件、耕作习惯、本区经济特点等方面）。

②作物产量分析。历年来各种产量情况，丰产田产量，最高和最低产量及其原因。

③本区的耕作制度（倒茬、间种等），灌溉制度（灌水次数、灌水日期、灌水量），施肥制度（次数、日期、亩施肥量），农民耕作习惯，有哪些特有耕作措施。

丙、土地平整和田块分布分析：分析土地平整程度和田块的大小、坡度是否影响作物的生长和机械化、水利化的进行。

丁、机械化程度：农业机械的种类、数量及水平对产量的影响。

(2)规划：

甲、确定农业发展指标。这是规划的第一步。全部指标的制定要经过详细的计算和反复的平衡。如果公社党委已提出指标，规划工作人员则不需重提，可根据党委的指标制订规划，在全面进行平衡时，如发现有問題再进行必要的修正。

规划工作人员或者根据下述各项原则提出公社发展农业的指标：

①首先考虑到党关于发展农业的指示，特别是当地党委对本公社发展的意见。

②考虑到本公社发展商品性生产的最大可能性，根据国家需要，本着最大限度地提高农产品商品率，增加商品量的精神来考虑指标，特别是那些城郊性的公社要考虑国家要求的？副食品基地作用。

③根据本公社丰衣足食的标准，计算出要发展多少自给性

生产,发展哪些农作物,它们的种类及其数量。

④根据本公社和邻区的协作关系,要发展什么农作物及数量,特别是经济价值较高的特种经济作物更要予以充分的考虑。

⑤全盘考虑畜牧业的发展向农业提出哪些饲料、饲草要求,以及轻工业和加工工业的发展对农业提出的原料供给问题。

⑥要考虑本公社农业发展条件:土地、劳动力、资金等,要做到既有冲天干劲,又有科学分析。

⑦其他条件和主观能动性。

在全面考虑的基础上,计算出农产品需要量,再加上主观努力,得出各类作物发展的指标和良种培育指标。

乙、进行农业用地的分配。农业用地的分配要多方面的考虑:

①农用地的分配首先要根据中央农业发展方针,要在今后一段时间实行多种,高产,多收原则。要把一切可以用来耕种的土地都利用起来,要求广种薄收和大面积的高额丰产结合起来。考虑到最近几年内对于“少种,高产,多收”这样一个良好耕作制度,还无法推行,所以农业用地分配时,一方面既要考虑现在的“多种多收”,另一方面要考虑到在远景规划年度实行“少种,高产,多收”的问题。

②在掌握全部资料和现场勘察的基础上进行全社农业用地实际数字的估算,凡一切能利用的农业用地都要估算在内。

③进行实际耕地面积计算,必须多方面的考虑各项因素,特别是远景和逐年的规划年限中实际耕地数字的变动。一般要在总土地中去掉工业用地、护田林用地、沟渠道路占地、居民点占地、果园、水利工程以及其他用地。沟渠道路、林带的占地,都要根据林业规划、水利化规划等提出的面积要求来计算。实际耕地计算出来之后,要根据土地肥力状况划定一、二、三级

耕地，可以根据本公社范围内的标准作相对的确定。

④农作物耕种土地面积的远景和逐年的分配。全国各地条件不尽相同，有的地方耕地面积就是实际播种面积，有些地方可能播种面积比实际面积数大。进行分配时要根据每种农作物发展指数，远景或逐年可能的单位面积产量数，核算出耕地面积。

⑤这几个步骤的进行决不是孤立的，而是反复平衡的过程，需要全面的考虑到各方面的因素。

(3)作物区或轮作区的划分。划分作物区或轮作区能更好地配置生产，便于农业机械化和电气化，并且更能协调地发展工、农、林、牧、副、渔各业。划区时要考虑下列各种情况：

甲、作物与土壤条件的适应情况。

乙、轮作区和渠道密切配合，最好一个轮作区在一个渠系的控制之下。

丙、本地特有耕作习惯和耕作制度，如倒茬、间种等情况。

丁、和加工工业、畜牧业等的配合，便于加工工业的原料供给和畜牧业饲料的获得。

戊、充分考虑到将来推行基本农田制之后，耕地和绿化面积、休闲地之间的关系。

己、其他条件，看各地情况而定。

以上各点要全面地考虑，不能顾此失彼。

划区可以在图上进行，一般先进行作物专业区划分，以后进行基本作物区划分，基本作物区一般变动不大，而非基本作物区有时要变动。

作物区划出来之后，还要估算出面积，并标上作物名称。

(4)田块划分及田间设计。这是一项新的工作，如何进行，尚有待于实践中探索，下面只提出一般的意见：