

人民公社三包制

王景垣編写

辽宁人民出版社

前 言

搞好經營管理工作是巩固人民公社制度、发展生产的重要环节,三包制又是人民公社經營管理的重要内容。目前,各地人民公社都在总结交流这方面經驗,我願意把工作中接触到的一些經驗和个人的見解写出来,和公社干部同志們一起商討。

这本小冊子,是以辽宁人民出版社一九五八年五月出版的“农业社的三包制”为基础改写的,改写时学习了党关于人民公社的一些方針政策,学习了有关方面的文件和資料。

由于学习的不深和水平所限,难免有不当之处,請讀者批評、指正。

作 者

1959年12月

目 录

一 人民公社三包制的形成和它的作用	1
二 怎样制订三包方案	3
(一) “四固定”是实行三包制的前提	3
(二) 准确合理地制订三包计划	4
(三) 制订三包方案	12
(四) 关于承包单位问题	12
(五) 关于“包质”和“包值”的问题	13
(六) 关于“以产计工”	16
三 关于三包制的奖惩问题	19
(一) 奖惩原则	19
(二) 奖惩的形式和做法	20
四 关于三包的核算与结算	29
五 实行三包制以后的几个有关问题	42
(一) 认真贯彻统一领导、分级管理、分级核算制度	43
(二) 加强计划管理与劳动管理	44
(三) 做好三包复查工作	47
(四) 加强政治思想领导工作	53

一 人民公社三包制的形成和它的作用

目前,广大农村人民公社所实行的“包工、包产、包财务”的三包制度,是在原来高级农业生产合作社时期形成的,并且在高级社时期已经证明它是一种较好的经营管理制度和方法。这一点,是我们许多公社干部和社员们所熟悉的了。不过,人民公社所实行的三包制和高级社时期所实行的三包制比较起来,不仅在内容上更加丰富,做法上更加完备,而且在作用上也发生了很大变化。

高级农业社时期,提出三包任务的是高级社的管理委员会,而承包单位则是管委会直接领导下的生产队(虽然当时有一部分大社,在管委会与生产队之间设有管理区,但是是虚设机构)。这是高级社时期的两级所有制的性质所决定的。人民公社的三包制,提出三包任务的不是公社一级,而是公社所领导下的生产队一级(本书中的生产队即是基本核算单位,下同);而承包单位则是生产队所领导下的基层生产单位——生产小队。这也是当前人民公社三级所有制(生产队一级的所有制是基本的)的性质所决定的。不难看出,三包制既是一种统一领导、分级管理、分

級核算原則下的經營管理的制度，又是一種在各盡所能按勞分配原則下的一種分配措施。

人民公社的三包制，作為一個經營管理制度來看，它可以更好地貫徹統一領導、分級管理、分級核算的原則；減少生產隊的日常事務；加強生產小隊的主動性和積極性；更好地貫徹勤儉辦社與民主辦社的方針。人民公社的三包制，作為一個分配措施來看，它可以更好地把大集體與小集體、小集體與個人緊密地結合起來；更好地調節生產小隊與小隊之間的矛盾。

三包制是由包工、包產和包財務三個部分組成的。從歷史發展過程看，是先有包工，次有包產，最後才發展到包財務。但是，就其實質來說還是以“產”為中心的。因為人民公社為了實現豐產、獲得高產才投以勞動和資金，並且在提高勞動生產率、降低成本的前提下，求得產量的增加和產品質量的提高。

三包制的三個組成部分之間，雖然以“產”為中心，但是三者之間又是互相關聯、互相制約、互相促進的。如果只包產而不包工和財務，那麼產量任務本身也就失去了勞動和資金的保證，在實際工作中必然產生盲目用工、不顧勞動質量和盲目投資、不顧花錢效果的毛病。如果只實行包工、包產而少了包財務的環節，則必然會出現“開支競賽”，造成盲目開支不計成本和鋪張浪費的現象。如果只包財務而不實行包產、包工，又會出現消極卡錢妨礙生產的做法。只有全面的實行“包產、包工、包財務”的三包制，才能使生產隊和全體社員集中精力關心生產，爭取超額完成生產計劃，想盡一切辦法提高勞動生產率，厲行節約，節省用工

量,降低生产成本,克服損失浪费。从而增强社干部、社員的全面的经济核算观点,以达到增加生产、节省开支、增加收入、扩大积累的目的。

怎样实行三包制,怎样才能把三包制坚持始终,发挥它的应有作用?根据高级社时期的经验和人民公社一年多来的实行结果,应当注意以下一些环节:(一)做好三包方案;(二)做好三包奖惩;(三)做好三包的核算与结算;(四)加强领导,做好一些有关方面的工作。

在下边几章里,分别谈谈这些问题。

二 怎样制订三包方案

三包方案,是做好三包制的中心环节。因为三包方案是否做得切实合理,关系到能否使三包落实、能否顺利执行、奖惩是否合理等一系列问题。因而必须把它做好。下面就有关的几个问题分开谈谈。

(一)“四固定”是实行三包制的前提

生产小队是当前人民公社劳动组织的基本单位,也是在本核算单位生产队领导下从事生产的战斗单位。它是基本核算单位实行三包的承包单位。在承包之前,必须实行劳力、耕地、耕畜、农具的“四固定”。只有事先实行了“四固定”,才能承担任务,明确责任,才能按三包完成情况实行奖惩。

为了使三包包的合理,并且坚持到底,各生产小队之間“四固定”的相对平衡是非常要紧的。所說的相对平衡并不是绝对平均,是說各生产队之間人員、土地、耕畜、农具都搭配得适应。所謂适应,是指人力、畜力、土地几个方面相互适应,亦即生产小队里的生产能力和生产任务相适应,这是从发展生产的角度出发的;另一方面就是从分配方面考虑,因而要求各小队之間所得报酬要大体平衡。在一般情况下,这样做对生产分配和各小队之間的巩固团结都是有利的。

经过由上而下和由下而上的反复平衡以后,就可以固定下来了。并且可以在一定时期稳定下来,在一般情况下不做变动,这样对生产是有利的,使生产小队和社員都有长远打算。当然,所謂稳定也只是說在一般情况下不做变动,有些特殊变化也必须作适当调整。客观事物总是不断的变化着,如农业机械的采用,耕作面积的增减等等。如果变化不大就以不改为好,变化大了,各小队之間出現显著的不适应和不平衡状态,也就需要重新调整。

(二)准确地制订三包计划

这一工作,对实行三包制來說,是一个非常重要的环节。把包工、包产、包财务三項计划做得又先进又可靠,为广大社員所接受,这是实行三包制中很重要的問題,如果计划訂的不准确,执行起来就有困难,甚至推翻原案,使计划流于形式。

怎样才能把这三項计划做的准确呢?

首先要訂好产量计划。怎样才能把产量计划訂的准确呢?

第一,要学习全国农业发展纲要(修正草案),充分发动群众,以积极的精神,争取农业生产大跃进。想尽一切措施达到增产增收;第二,要明确产量计划既应该是跃进的,又应该是可靠的,只要发动社员鼓足革命干劲,想尽办法就能实现;第三,要認真总结前一年的生产经验,从土质条件、槎口、施肥情况、耕作方法等方面仔细研究,充分挖掘生产潜力;第四,要充分的估计本年新的情况与增产条件。如人民公社制度更加巩固提高,“农业八字宪法”深入人心,基本建设、水利化、机械化程度的提高,劳动利用率与劳动效率的提高,资金的增加,物资工具更加充分等条件。

在制订产量计划上所采取的方法也有不同:有的社采用逐段逐块计划的办法,这就是每块地种什么庄稼,采取什么样的生产措施,并根据这块地的土质、地势情况和往年经营基础如何(如施肥、槎口、土壤改良情况等),计划出可能实现的产量计划,然后把各块各段加在一起产生总计划指标;另一种是采取土地分等、划片抽条的办法来计划。把种植同一种作物的土地分出几等(一般五——七等),从每一等地当中抽出一垧地作为标准,评定这一垧地的产量计划,以这个标准来推算同一等级同一作物的总计划产量。比如在二十八亩一等地里种高粱,一亩地产量评定为五百斤,一等地高粱合计产量即将达到一万四千斤。这样把各种作物、各等土地所计划的产量加在一起,就是这个队的全部计划产量。这两个办法都有好处,也都有缺点。逐段逐块评定办法细致,但是这个办法太麻烦。土地分等、划片抽条的办法虽然略粗一些,但比较省工。不管逐块评定也好,土地分等、划片

抽条也好,都应该参照前两年的实际产量和本年度的新情况,以求更加确切。

包产的产量指标和计划产量指标是否应该一样? 根据高级农业合作社时期的经验和人民公社一年来的经验,以两个指标为好。就是讓包产产量指标比计划产量指标略低一些。(一般不低于二成)这样做是讓承包的生产小队感到只要鼓足干劲,就有产可超,有成可提,因此对执行三包感到确有把握。同时,在包产量指标之外,还有一个计划指标,作个奋斗目标,以調动社員积极性,因而应当是两个指标,既鼓干劲,又留余地。

其次,来談一談包工工量和工分的计划問題。按什么来計算工量呢? 一般說也有两种办法:一种是以工作定額为基础来算工,这就是根据排好的各种工种,按各种工种的工作定額計算每种作物全年的用工量。比如种一垧大豆,从选种、送粪、整地、播种、鏟趟……直到收割、脫粒上仓,要有几十个工种,每个工种要耗費多少工,把这些加在一起,就可以算出全年的用工量。按这种办法計算出来的工量,是比較准确的,但是也必须是在实行工作定額較有基础的生产队才能有条件这样做。否則,还会因工作定額不准而影响到整个工量不准。对一些实行工作定額基础較差的生产队,采取这种办法就有困难了。在这些生产队也可以采用另一种办法,就是估工的办法。通过老农座談会和生产小队长联席會議等形式来研究:在什么样土地上种什么庄稼,一垧地全年大約要多少工,估計一下也不差上下。这两个办法都是可行的。

在計算包工工量的時候，基本建設工和雜工計算不計算在內呢？各地做法不一樣，有的計算在內，也有的是不算。一般來說，屬於公社統一搞的大宗基本建設不計算在內好，由公社管理委員會統一組織，根據等價交換的原則，由哪個生產隊抽人搞，給哪個隊另撥工或支給工資，不但管委會更主動，並且可以利用這個辦法來調劑隊與隊之間生產任務的不平衡。公社要有一個基本建設計劃和勞動用工計劃，事先安排到隊，使公社和生產隊心中有數，做出統一安排。屬於各生產隊自己搞的小宗基本建設，可以訂出計劃，定出工量包給生產小隊，以加強生產小隊的責任。雜工應該包到生產小隊去，如只包農業工不包雜工，弊病很大。往年在高級農業合作社里，曾經出現了“雜工串門”的情況，即為了多要工，把包工工種的用工記到雜工里。有人說雜工不好計算，也不好估計，並且由於雜工太雜，沒有一定規律，難定標準。其實不然，有經驗的社員對這類問題是心中有數的。一般可以按照土地畝數去計算，比如一畝地給二個至三個雜工，至於實行多種經營的社就要適當多一些。看來以土地畝數來計算雜工是可以的，因為雜活的多少主要是決定於土地多少，這個辦法在以經營農作物為主的絕大多數生產隊都是適宜的。

農業生產，在很大程度上受着自然條件的影響，所以估計一年的用工量也很難做到千真萬確。比如夏鋤期間雨水多些，草苗齊長就要多費些工，冬天下場雪也要打掃打掃場院，諸如此類的工也不少。為了不讓生產小隊吃虧，不讓他們因為計算不准而賠了工，這樣就有必要在確定包工數量的時候，比計劃用工量稍多

一些，使他們干的有勁。一般的采取給“機動工”的辦法是一個比較靈活的辦法。這就是根據包工計劃數再給百分之三或百分之五的附加工，合在一起就是總包工數。這樣生產小隊心裏就有了底，就不會怕臨時出現的工種而賠工了。除了田間生產用工、隊的基本建設用工和雜工之外，還有積肥用工，看來也是包下去為好，由生產隊管理委員會給生產小隊積肥任務，確定工量包下去，這樣對增積糞肥有很大好處。在積肥任務之內，生產小隊所積糞肥可作為包財務中物資供應的一個項目。

在計劃出來用工量之後，要在此基礎上算出工分來。計算方法採取折合的辦法就行。比如一個工給一個勞動日或八、九分工都可以，具體給多少合適，要看具體情況而定。一般說一個工給八至十分是適宜的。

最後，談一下包財務的計劃。

第一，得先明確一下包財務的內容。各地做法不一致，有的包的寬些，有的包的窄些。包的寬的是從生產雜支、行政管理費用、生產費用（如種子、飼料、肥料）一直到固定資產的折舊消耗，這是最寬的辦法，一般叫“大包干”；另一種辦法是除去固定資產之外，全部包下來，這就是包括了種子、飼料、肥料、農藥、車馬雜支、生產雜支和行政管理費等項，這是折中的辦法，一般叫“中包干”；再一種是只包生產雜支、車馬雜支和行政管理費等三項，余者通過“消費定額”的辦法解決，這便是窄包的辦法，通常叫做“小包干”。這幾種辦法都是可以的，都有它的好處，也都有些問題。目前，比較廣泛採用的做法是“中包”。從人民公社的財產

与費用情况来看,大体可以分为三类:一类是固定資產(如耕畜、大型农具、建筑設備),它的消耗是长期性的,一輛車可以使几年甚至几十年,每年都有一定程度的消耗,它的价值很大,构成生产队財產的主要部分;第二类是属于定量的物資,比如种子、飼料、肥料这类的消費,一般說是按照生产需要使用的,不能片面的死卡,但是包下去之后,也还是有很大的节约潜力的(比如牲畜飼料包下去之后,飼养員就可能想办法节省草料,又把牲畜喂的上膘);第三类是属于杂項消耗和行政費用(包括車馬杂支、生产杂支、行政管理費用),这类費用倒可以大力压缩,但也必須有一个最低限度,否則也会影响生产和工作。

针对不同的財產与費用,在实行“包”的时候,可以分別对待。对固定資產可以采取包折旧費、修理費的办法,也可以采取定价保本保值的办法。比如飼养員飼养的牲口要保持几成膘,要少得病等,并可以規定奖惩制度。有的社采取“定額、定量、定膘、定酬”的办法是較好的,值得提倡;对定量消耗的費用,如种子、飼料、肥料等,可以按定額供应,以防止浪费;对車馬杂支、生产杂支和行政管理費用,可以定出最高限額,只許减少不許超过,减少者奖超过者罰;对那些不容易掌握規律的开支,如农葯、牲畜的医药費用等,也可以不計算在包干开支之內,采取实报实銷的办法。

第二,在制訂包財務計劃时,也有两种做法,通常叫做“粗包”和“細包”。“細包”是以消費定額为基础,計算出开支數額。怎样制訂消費定額呢?这就是在一定時間之內,为某种生产或

工作需要使用多少物資或現金，比如每天每匹驃馬給12斤草3斤料。這12斤草3斤料就是一匹驃馬在一天之內的消費定額。有了——個恰當的消費定額之後，便好計算全年的用量和金額了。另一種做法則是“粗包”。“粗包”的做法是根據上一年實際開支情況和新的可能條件，大體確定出一畝地多少錢就可以了。

第三，在制訂包財務開支計劃的時候，必須根據勤儉辦社的原則，厲行節約。因此必須把原有的物資基礎弄清，有些舊物資能用的便用，不能因為要包財務就一切都要新的。把原有物資清理好了，看哪些東西能使用多久，定出期限來，等舊東西使完再發給新的。不然就要造成物資積壓和浪費，並且會出現小隊與小隊之間苦樂不均的現象。

在制訂三包計劃的時候，必須始終體現勤儉辦社的方針。比如在確定包產計劃的時候，就要充分考慮勤勞生產、擴大生產範圍和生產隊的生產潛在力量，以及增加生產措施。比如開發水田，舉辦農田水利建設，防洪排澇，增施糞肥，改良種子，防治病蟲害，發展畜牧業等問題。在制訂包工工量和工分計劃時，就要通盤考慮勞動規劃，如何提高勞動利用率和勞動生產率，如何解決集體勞動和社員家庭勞動、當年生產花費的勞動和基本建設所花費的勞動，以及在各個季節之間的勞動力的安排問題。在制訂財務包干計劃時，要認真貫徹執行勤儉辦社的方針，處處精打細算，事事實行節約，避免鋪張浪費。這樣才能保證生產好，開支少，收益多，才能隨着生產的發展，不斷地擴大公共積累，增

加社員收入，从經濟上巩固人民公社制度。这里涉及到的較大的問題是資金安排問題。既涉及到集体生产資金和社員生活資金的安排，又涉及到当年生产資金和长远建設資金等的关系。当年生产資金中，又有农业生产投資和多种經營投資等等的关系。处理这些关系的原則是“統筹兼顧，合理安排”。既要照顧到公社集体生产，又要照顧到社員生活。在安排生产資金的时候，应当既保証当年生产的需要，又保証机械化、电气化、水利化、化学化的資金需要。在安排当年生产資金的时候，應該优先滿足农业生产的需要（粮食、棉花、油料作物），并应照顧到多种經營，以求得綜合发展全面跃进；在多种經營投資中，也要本着“全面安排，統筹兼顧”的精神，以发展生产，扩大資金来源。但不能搞商业投机。

怎样才能正确貫徹和体现勤儉办社方針？怎样才能把三包計劃訂的切实合理？最基本的、最重要的办法是通过社員民主討論。这是一个群众路綫的工作方法問題，也是貫徹民主办社方針的問題。在高级社时期，有的社三包計劃所以訂不准确，社員不接受，或者执行中流于形式，其中除了种种客觀原因之外，最根本的問題是沒有經過民主討論，沒有認真貫徹民主办社的方針。因为沒有依靠群众制訂三包計劃，計劃本身就是主觀的，因而群众就不可能接受。同时，由于三包計劃沒有經過群众酝酿通过，执行起来就沒有群众基础，因此也就必然会流于形式。一切沒有群众基础，得不到群众支持的做法，就必然收不到預期的效果，哪怕是一件再好的事。

制訂三包計劃的一般程序是：首先由生产队管理委员会召

开生产小队长會議(并吸收有关人員,如飼養員、車老板,其他专业人員等),研究起草計劃,然后,把計劃草稿拿到各生产小队交社員广泛討論,提出修改和补充意見,再把意見集中到管理委员会,然后再通过生产小队长會議討論定案。

(三)制訂三包方案

当三包計劃訂好之后,就要研究制訂三包方案。方案應該包括以下几个內容:①三包的三个內容(产、工、财务)的綜合計劃,即包括包产产量或产值計劃,包工的工量和工分計劃以及财务包干計劃的三个組成部分;②增产措施的具体要求,其中特别是技术措施更要明确具体(这里包括一系列的技术操作上的具体要求);③奖惩原則和具体的規定;④三包計算和結算方法(如按产量計算或按产值計算等,都需作明确規定);⑤其他具体問題的处理規定(如增加或减少技术措施是否追加或扣減包工工量,防灾費工加不加工,遭到人力不可抗拒的自然灾害修不修改方案等等)。对这些內容必須反复討論,要規定得詳細具体,不能含混其詞,否則到秋后就难于按三包規定进行結算分配,就会出现許多問題不好解决。

当把三包方案訂好以后,由生产队的社員代表会批准之后,即由生产队的管理委员会主任代表生产队和生产小队(或其他有关基层单位)在三包方案上签字生效。

(四)关于承包单位問題

三包制的承包单位是誰呢？本书开头的时候已經說过，承包单位是生产小队。因为生产小队是一个基层生产单位，它本身也有一小部分的所有权。生产小队向生产队承担包产、包工、包财务的任务。包产部分全部上繳生产队統一分配，超产部分上繳一定的比例給生产队，其余归本小队所有，节约下来的生产費用全部归本小队支配。

有人主張把三包包到生产小队下边的生产小組，看来是不妥当的。因为生产小組只是一个具体生产的行动单位，沒有固定的土地、劳力、牲畜、农具，又不是一級所有制，因而不应当包到小組里。

也有人提出“三包到戶”，这是部分富裕中农想走資本主义道路的阴谋，他們想把“一大二公”的人民公社，倒退到“一小二私”的互助組或单干戶。右傾机会主义分子，反映了富裕中农的資本主义思想，荒謬地提出这种見解，是企图解散社会主义的人民公社，复辟資本主义。我們应当給予严厉的批駁和坚决的反对。

(五)关于“包質”和“包值”的問題

前边所叙述的“包工、包产、包财务”的一些具体做法，大部分都是针对以生产粮谷作物、經濟作物为主的社講的。在一些专业社里，如果树社、蔬菜社以及漁业社里就都有其特殊情况。因此，针对专业社的不同特点，也必须有一些补充办法才能起到实际作用。各地出現的包質、包值等做法，就体现了这点。

包質的提出，一般是由于产品是商品，要出售，質量好坏对卖錢多少影响很大，如果只注意产量而忽視質量就会使生产队的总收入和社員的个人收入受很大損失，同时也会影响到国家对农产品收購計劃的完成。这种办法的提出，首先是从果树生产合作社里产生的。果树生产的特点就是純商品性質的。它不仅要求多收，而且要求質量高。一斤合乎出口标准的苹果价值一角七、八分，可是一斤等外次果只值几錢。产300万斤次果，不如产100万斤好果值錢多。由于这种原因，他們便創造了包質的办法。这个办法就是在“包工、包产、包財務”之外又加上一个包質的内容，便成了“包工、包产、包質、包財務”的“四包”了。这里既有产量要求，又有产品的質量要求。比如要求第一生产小队产100万斤苹果，其中合乎出口标准的苹果要占百分之六十。这样，既規定了适当的产量（因果树生长的特点，一般的不宜單純強調高产），又可以保証产品有較好的質量。这既可以保証收入增加，又能够保持树勢的繼續繁茂。辽宁省复县、金县等地，一些以果树生产为主的人民公社里，大部分采用了这种办法，效果很好，既保証了果树产量逐年上升，又促使了果品質量的逐年提高。看来对果树、烟草一类商品生产的项目，采用“包質”的办法是必要的。

拿果树社和蔬菜社来比較，虽然两者生产出来的东西，都是为了出賣，但是，在蔬菜社里就又有另一种情况。同样質量的蔬菜，因为上市有早有晚，菜价变动很大。新下来的茄子卖一元多錢一斤，晚下来的老茄子只值几錢一斤。于是就出現了一个