

《市志·农业卷》资料长编之七

——《农业经济制度志》第二章(二)

第四节 农村人民公社

蔡世新 汇编

农村人民公社在1958年由高级农业生产合作社并社升级组成，它经历了创立期、调整期、稳定期和最后因政经分设而消亡等四个阶段，历时达25年之久。

一、人民公社化。

1957年11月13日《人民日报》社论，首次提出“我们有条件也有必要在生产战线上来一个大跃进”。当时，农业合作化的顺利开展，“大跃进”中大搞农田基本建设的要求，同现有生产规模之间的矛盾所造成的假象，使人们产生了“组织规模越大，公有化程度越高，就越能促进生产，优越性也越多”的错觉。正在这时中央提出“把小型农业社适当并大”的意见，各地立即出现了“小社并大社”的活动。1958年秋，全地区500户以上的大社还只有109个，300—400户的中社，也只有325个，两者合计占高级社总数的6.4%，而在200户以下的小社，却有6341个，约占93%以上。于是，温州地委进行规划，撤区并社。要求做到：一乡一社，有条件的一区一社，并把原有708乡镇合并为80个乡镇；还要求

供销社、信用社、农业社和手工业社“四社合一”。但这些工作，还没来得及逐步实施，“人民公社化”就来了。

这年的八月底，中央发布了《关于在农村建立人民公社问题的决议》。9月1日，温州地区出现了第一个农村人民公社——瑞安先锋人民公社（扩大后改称莘塍人民公社）。它是由地委派农工部副部长袁长泽配合瑞安县委，组织地县干部共同建立的。这个社以瑞安县的城郊、东山、上望、民公和横山等5个乡、35个农业、渔业生产合作社联合组成。全社有9112户、45150人和47900多亩耕地。在生产上，以粮为主，兼营糖蔗、蔬菜等，林业、渔业、牧业和手工业生产，也都相当发达。紧接着，9月上旬，各县均试办了首批人民公社，计有乐清的乐成公社、文成的大岙公社、平阳的麻步公社、永嘉的乌牛公社和温州市郊的巽山公社。泰顺县较晚，第一个公社罗阳人民公社，于10月上旬建成。

各县首批人民公社试办过程，都经过了一定的办社步骤。9月10日《人民日报》刊出《先把人民公社的架子搭起来》的社论后，人民公社的兴办，就以惊人的速度进入高潮。瑞安、永嘉两县，9月初才办第一个人民公社，到9月尾，却完成了全县的建社任务。比这更快的乐清、文成县，不到10天时间，就实现了全县公社化。永嘉县9月底以前，将全县8个区、69个乡镇、725个农业社、4个渔业社和8个供销社、69个信用社，以及手工业社，组成为11个

政社合一、工农商学兵五位一体的大型综合性人民公社。加入公社的户数达97761户，占总农户的99.41%。11个公社，平均8887户，最大的社17539户，最小的4036户，瑞安县还宣布建立了以县为单位的联合社，联社共有55.8万人口，36.3万个整半劳动力，61.6万亩土地。并于10月上旬划定了耕作区，建立了劳动组织。县联社统辖9个人民公社、64个管理区、987个农业生产队和105个专业队。

9月下旬，地委在瑞安召开现场会议，决定于国庆节前后基本实现全区人民公社化。到9月底，全地区6591个农业社合并而成为112个人民公社，其中4000户以下的24个，4000—8000户的28个，8000—1万户的22个，1万—1.5万户的23个，1.5万—2万户的9个，还有2万户以上的大社6个。最大的社是永强人民公社，计24777户。

初建时期的人民公社特征，“一大、二纯、三高”，或者说“一大、二公”。

大——公社规模大。人民公社比原来的合作社要大几十倍，以至上百倍。

纯——所有制形式纯。初期人民公社一律实行全民所有制（稍后定性为“大集体”）。在全区范围内，对原有的各农业社、各生产队，不论经济条件，不问贫富水平，“一切财产归公社”，实行统一核算，

统一分配；自留地也全部收归公有。

高——社会化程度高。不管组织生产劳动，或者安排社员生活，都推行“组织军事化，行动战斗化，生活集体化”，按军队编制，采用“大兵团作战”方法，从事工农业生产。一部份集体副业，因劳力不足而停顿；家庭副业基本上停歇。不少公社还将社员的衣食住行、生老病死，乃至婚丧嫁娶等所需费用，全部包下来。因此，随着人民公社的建立，各地农村都普遍大办了公共食堂，大办了托儿所和幸福院等社会服务设施。据不完全统计，当时全区就办了农村公共食堂19215个，用膳人员383·89万人；又办了托儿所、幼儿班和哺乳站19961个，受托儿童达64万余人；还办了1392个卫生所、保健站，以及490多座敬老院。

这些做法，具有浓重的农业社会主义和军事共产主义的色彩。它与当时农民群众的思想水平不相适应，因此，给农村带来的问题也很多，有的很严重。主要是：

通过“一平二调”（平，平均主义；调，无偿调拨）刮“共产风”来实现公社所有制，农民中出现了强烈的对抗情绪。当时的公社，不少地方砍伐林木，贱卖和屠宰牲畜；在生产上，出工不出力，“挑灯夜战”，农民却在灯下睡大觉。在分配上，到处出现瞒产私分，人民公社体制的政社合一，造成了权力的过份集中，加上干部缺乏组织大集体生产的经验，而生产任务又急，于是，行政命令代替了说服教育工作，强迫命令风、生产上瞎指挥风盛行。合作社时期的优良传统，

如民主办社和自愿原则，普遍受到了忽视，甚至破坏。其结果，不仅造成了干部、群众关系紧张，而且严重摧残了广大农民的生产积极性。

公社化初期的种种问题酿成了严重的后果，农村生产力受到破坏，以粮食为例，温州地区的粮食生产，建国以来（除1956年遭大灾减产除外）连年增产，1958年达到18亿余斤，公社化后的头一年即1959年，粮食总产量却少收入了1.07亿斤，减少6.04%。此后三年，均徘徊在17亿斤上下：1960年比上年减少了3.26%，1961年又比上年减少1.18%。这就是建国以来著名的“三年困难时期”。到1962年，开始稍有恢复，但仍比1958年少收了5.75%，仅比1959年多收粮食200万斤。农业总产值：1958年为5.5亿元，后即逐年下降，1961年仅4.43亿元，下降了24.1%，其中下降最大的是家庭饲养业，从1958年的0.64亿元下降到1961年的0.28亿元，下降率为129.5%。

二、三次大调整。

初期人民公社超越了当时农村生产力发展水平和广大农民的觉悟程度，打乱了农业合作经济运转的正常秩序。于是，中央很快决定对人民公社的体制，进行必要的调整。从1959年到1962年四年中进行过三次较大调整。温州地区均迅速、认真地进行了贯彻。

第一次初步调整。

1959年春，传达贯彻中共中央八届六中全会《关于人民公社

若干问题的决议》和中央郑州会议。上海会议精神。调整的内容，主要是两个方面：一是针对当时干部、群众普遍存在的若干糊涂观念，从澄清一些理论问题入手，对大社体制进行初步调整。从理论上明确：人民公社实行的是集体所有制，仍要坚持按劳分配原则；还要大力发展商品经济，不能否认价值法则、等价交换，不能搞产品调拨等等。

二是。对公社体制和政策，进行初步调整。主要有以下几个方面：

(一) 公社实行“统一领导，分级管理，三级所有，队为基础”的经营体制。开始时，按照六中全会决议，将人民公社的管理机构，分设为公社、管理区、生产队三级，而以社、队二级为主，公社为基本核算单位，生产队为组织劳动的基本单位。接着，根据郑州会议“十四句话”方针和上海会议十八个问题的精神，公社实行三级所有，权力下放，调整组织，以相当于原高级社的生产队为基本核算单位，并下设生产小队为组织生产单位，肯定生产小队的部份所有制并实行包产。从基本社有制改为基本队有制，大体上恢复到高级社时期的规模。这时全区共有人民公社157个，生产队9077个，生产小队57634个。

(二) 算帐退赔，处理“共产风”遗留问题。这次调整中，各公社对以下问题进行了清理退赔：(1) 公社调用的农具、耕牛等生产资料 and 全社统一提留的种子，一律退还生产队使用。(2) 高级社上缴的生产费用，则公布帐目，合理处置。(3) 由公社统一提取的社员工资和口粮底垫，一律归还核算单位，作为社员预支。(4) 社员的房屋、家

具，永远归社员所有；公社、生产队需要借用时，首先征得社员同意，借用要付给租金，损坏给予赔偿。⑤ 社员私养的猪牛羊和鸡鸭兔被平调的，一律折价赔款。⑥ 社员的投肥，合理付酬。⑦ 妥善处理公社统一核算时的内外债务：用于基建的国家贷款，由公社偿还；用于当年的生产资金，由生产队归还；社员贷款则自理。⑧ 公社化时土地并社划片，调整了的插花田，一般不再变更，个别调出过多的队，则给予适当调整；基建过剩的土地，一律退还原生产队。⑨ 对公社建立以来的各种帐目，全部清理结算。对清帐中发现的干部贪污多占问题进行严肃处理。

三 改变固定工资制，缩小供给比重。1958年公社初建时，采取了工资制同供给制相结合的分配制度。各地供给制部份，一般都占社员分配的50%以上，高的占70%。按劳分配部分，实行固定工资制，按照评定的等级，定期发放工资，贯彻上海会议和七中全会精神后，将固定工资改为评工记分与评定工资相结合的“死级活评”制。在供给制上，各县根据不同条件实行不同水平的多种形式供给制。如：粮食供给制、粮食半供给等。公共食堂实行“定工吃饭，同工交钱”或者“基本伙食工分”的办法。1959年度分配表明，各地普遍保留了供给制，所占的比重却大大下降。据8516个基本核算单位统计，70%的单位，供给部分占社员分配部份20—30%，20%的单位占35%左右，没有超过40%的。

四 恢复社员自留地制度，允许社员经营家庭副业。社员自留地

的数量，仍按高级社章程执行，不超过也不少于占人均土地的5%。还肯定了屋前屋后的零星树木为社员所有，鼓励社员充分利用“四旁”（村旁、屋旁、水旁、路旁）闲散土地扩种粮食、蔬果和林木，谁种谁收，不征公粮，不派统购任务。家畜家禽生产，实行“公私并举”的新方针。

（五）继续举办公共食堂，但强调自愿参加。各地在执行中多种多样。在成员上，有的办全体社员的食堂，也有的办部分社员的食堂；在形式上，有办常年的，也有办农忙的；社员口粮，以人定量，改变过去一律拨给食堂的规定为分配到户，由群众向食堂交纳。

第二次进一步调整。

第一次调整受到庐山会议后“反右倾”的影响，中途停顿。1960年秋冬间，贯彻中央北戴河会议《关于全党动手，大办农业，大办粮食的指示》，及11月的《关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信》（即“农村十二条”），温州地区于是开展了基层整风整社。

1961年3月，贯彻中央《农村人民公社工作条例（草案）》（即“农业六十条”）和6月9日中央《关于讨论和试行农村人民公社工作条例修正草案的指示》，温州各地在执行中，取消了供给制。

恢复完全按劳分配；把办公共食堂的决定权下放给社员自定；并明确人民公社的三级为公社、生产大队（基本核算单位）及生产队（包产单位）。（原生产队改为生产大队，原生产小队，改为生产队）去掉管理区一级。

第三次调整。

1962年夏，温州各地贯彻中央七千人大会精神及《关于改变农村人民公社基本核算单位的指示》，确定了以相当于原初级社的生产队基本所有制为基础，公社和生产大队各为部分所有的三级经济新体制。

经过多次调整而确立的人民公社新体制，其特点是：

(一) 以生产队为基本核算单位。生产队从一个包产单位变成基本核算单位。实行独立核算，自负盈亏，直接组织生产，进行收益分配，使生产权同分配权完全统一了起来。生产队内的土地、劳力、耕畜和农具，实行“四固定”，长期由队使用。

(二) 收益分配实行按劳分配原则，用提取公益金照顾困难户。社员的劳动报酬，现全部份，实行定额计酬或评工记分，多劳多得；粮食部份，采用“按劳分粮加照顾”，或者基本口粮与按劳（工分）分粮相结合的办法。

(三) 鼓励社员发展家庭副业，分配给社员自留地的标准，改高级社时占耕地面积的5%为5—7%。全区实际分配的自留地占到6.5%。家庭的经营范围，按“六十”条规定，社员可以从事种植业、饲养业、编织业和缝纫、刺绣等手工业，以及采集、渔猎等十多个方面的生产活动；并规定生产权、收益权和所有权不受侵犯。

(四) 队内建立作业小组，实行分工负责制。生产队下边设立固定或临时的作业小组，组织劳动。各小组划分地段，实行小段季节或常

年的包工，并建立生产责任制，有的责任到组，有的责任到人；还规定了奖勤罚懒的奖惩制度。

(四) 公社、生产大队、生产队三级组织的规模，也由大变小。调整后的公社，是一乡一社；生产大队，大体相当于高级社的规模，一般在100—200户之间；生产队，相当于原初级社的规模，一般是20户左右；在山区，不少队在20户以下。

1963年社队规模调整定型，全区公社为462个，生产大队为6020个，生产队为53543个。人民公社经过了此次调整，实际上已恢复到高级社的建制，而作为基本核算单位的生产队，所拥有的土地、户口和其他生产资料，则大大小于高级社而相当于初级社的规模。这时的农村人民公社虽然依旧实行政社合一、是一个完整的三级经济联合组织，但是，由于公社化时的缺点、错误的纠正，调动了广大农民的生产积极性。农村经济从1962年到1963年开始复苏。农业生产得到了较好的恢复与发展。

1963年全地区粮食总产量增加为19.7亿斤，扭转了连续数年生产下降的局面，成为建国后十五年中粮食产量最高的一年。

1963年农业总产值达到5.33亿元，恢复到1958年的水平，1964年达到5.8亿元；其中畜牧业产值也达到0.64亿元，恢复到1958年水平。

三、进入相对稳定时期。

1963年公社体制调整定型后，农村人民公社进入相对稳定时

期。一直到1978年，历时16年。在这个时期内，农村发生了同农业生产和经济制度密切相关的几件大事：

(一) “四清”。

人民公社经过整顿，解决了因生产关系急速变革带来的许多问题，而遗留问题中，最突出的是：基层干部同社员群众的关系紧张。对此，中央决定普遍发动一场城乡社会主义教育运动。这主要是1963年的“小四清”（即清帐目、清仓库、清财物、清工分）和稍后的“大四清”（即清政治、清经济、清组织、清思想）。

1963年8月至1964年春，温州地委贯彻中央《关于目前农村工作中若干问题的决定（草案）》（即“前十条”），组织了有各县县委书记、部长参加的工作队，由地委书记张一樵带领，先后去瑞安县梓香公社、市郊区白象公社和平阳县城西公社蹲点。10月下旬，根据省委决定，重新组成“省委社教工作团温州分团”到诸暨县（现属池区）参加社教试点工作，先后由李式琇、张一樵和王芳担任团长。同时，根据1964年12月中央《农村面上工作座谈会纪要》的要求，对全区面上的社会主义教育工作，也进行了一些当时条件下必需和可能的工作。

诸暨试点结束后，1966年春温州分团部分成员移驻义乌市开展“四清”运动。其他成员返回温州，到温州市郊的仰义、双屿等公社开展本地区的“四清”运动试点。1966年秋冬间，“文化大革命”开展，“四清”运动不了了之。

“四清”运动，实质上是生产关系调整的继续，有一定的积极作用。但“四清”运动以“阶级斗争为纲”为指导思想，而运动重点又是“整党内那些走资本主义道路的当权派”，最后使运动转向。

（二）“农业学大寨”。

1964，中央树立了山西大寨大队为农村建设的标兵。它一开始就把“政治思想”放在首位。温州把“学大寨，赶城西（全国先进单位平阳县城西公社）作为本地区的内容。要求“大力开展山、水、田、路综合治理”。同时，强调党组织在学大寨运动中发挥领导作用，加强农村基层标兵支部建设工作。“思想革命，山河更新”，号召“发扬大寨精神，大规模治理山水田”。由于这个时期学大寨运动，思想政治工作尚能落实到具体行动上，因而全区各地山水田林路的治理，取得了一定的成绩。（详见有关志章节）

“文革”期间的农业学大寨运动，发生了由生产到政治的转向。1974年，地委决定，全区学习永嘉“里湾潭大队的革命精神”，“狠抓两个阶级、两条道路、两条路线的斗争，深入开展批林批孔运动”：“狠批中庸之道，坚持斗争哲学”。有些地方因此又一度发生了所有制升格。如平阳梅源公社号召“学大寨，生产大跃进”，进行“三大改革”，把山林生产队所有制改为大队所有，生产队规模，由小改大，死分活记改为“政治评分”。在1975年、1976年的学大寨中，搞了“人心归队，劳力还田”，纷纷收回农民的开荒地、

扩种地，收回分到户的土地，批判山林单干，同时，进行并队。但是当时农村的“分小小队”、“分田到户”，却一发而不可遏止。泰顺县4169个生产队中，635个队全部分田或部份分田到户，占15%，还有占10%的生产队山林单干。温州市郊区4104个生产队中，有600多个队把部分土地分到户，分掉山园1万多亩；还有602个队，分了“小小队”。

1978年春，中央明令停止组织大批干部群众参观大寨的做法，于是，历时达十四、五年之久的农业学大寨运动，也就停了下来。这个运动走过了一个曲折过程，由一个健康的运动，逐渐朝着两个方向发展：一是继续开展农田基本建设，促进农业生产发展；从1964年冬开始，连续十多年，温州各地农村进行了大量的劳动投入，改善了农田基本设施，为社会积累了财富。其中虽然存在某种形式主义无效劳动和某些违反价值法则的无偿调拨，但它毕竟优化了农业生产基本条件，对生产的发展，起着影响久远的保障作用。一是开展人为的阶级斗争，推行极左政策，影响了生产的更好发展。

三 社队企业的创建。

农村人民公社的公社和大队两级所有制，经过一个时期的探索，开始了社队企业的创建与发展，使温州地区农业经济体制的发展进入了一个新阶段。社队企业象一颗新星出现在温州天空。（详见乡镇企业志）

四、政经分设，公社消亡。

农业集体化30年，人民公社时期占了25年。虽然分配体制很快退回到高级社，但存在的公社经济，还是发挥了巨大作用。通过高级化、公社化，几千年来的农村个体经济纳入了社会主义轨道，全面改变了人们的意识观念，促进了农业生产力的发展。农业高级社与农村人民公社以更大的经营规模对农业、农村经济进行了综合开发，比小农、以至互助组、初级社均具有不可比拟的优越性。特别是它对中、大型农田基本建设，农业技术改革的试验与推广，农业机械的使用，以及农村劳动力资源的综合利用和土地调整成片，消除小农历史形成的土地分割、穿插状况，更显示了它的特有功能，为农村经济的全面发展奠定了基础。但是，高级化和公社化超越了现实的社会条件；在封建经济条件下形成的农业经营的传统观念；长期贫困的经济基础；人口文化素质和经营管理经验等等，都难以很快转变，特别是集体化中期的超速发展，政社合一的体制与农村现实状况的不相适应，以及经营体制虽然一退再退，而领导、管理权力却依然集中。因此，带来的消极因素，还是很多的。在长达25年的人民公社时期中，积极因素和消极因素同时发挥作用，以致农业生产力的发展，走着一条迂回曲折、步步提高的路。

由于人口增加而人均土地减少，社队企业之兴起，干部管理经验不足，公社和大队的控制力削弱，原来那种政社合一体制，已无力承

担越来越多的繁杂的管理任务。七十年代后期，“分小小队”、“包产到组”和“包工包产到户”现象再一次出现，有的干脆“分田到户大包干”，农村大量剩余劳动力纷纷外出谋生。据1975年11月统计，平阳县10个区1个镇的12042个生产队，分田到户的3390个队，占35.8%，分掉耕地154339亩，占全县耕地面积83万亩的22.7%；1664个队，划分“小小队”、“父子队”，占总队数的17.6%，有2753个队开荒扩种和扩大自留地面积，合计23088亩；又有1.4万多个劳力外流。“包产到户”发源地永嘉县的分户经营风也再度兴起。全县6783个生产队，约有43%的队的部分耕地分到户，32%的队则全部耕地分户经营。

党的十一届三中全会《关于加快农业发展若干问题的决定》，为农村的经营体制改革，打开了大门。1981年6月，地区农委统计，全区442个公社、57925个生产队，全部耕地包产或包干到户的25049个队，部分耕地到户的2876个队，4058个队分田到户经营，合计31983个队，占总队数的55.2%；统一经营的3982个队，也实行了专业承包联产计酬，占6.87%。

1983年10月，中共中央、国务院《关于实行政社分开，建立乡政府的通知》下发，到1984年年底，全地区基本完成了政社分设的任务。乡村政府建立了，而管理经济的机构却没有及时建立，作为经济组织的人民公社寂然消失。