

农村人民公社经营管理丛书



# 农村人民公社 农业发展规划

张仲威 赵冬缓

农业出版社

325  
257

F301  
210

农村人民公社经营管理丛书

# 农村人民公社农业发展规划

张仲威 赵冬缓

农业出版社

封面设计 朱玉芳

农村人民公社经营管理丛书  
**农村人民公社发展规划**  
张仲威 赵冬媛

农业出版社出版（北京朝内大街130号）  
新华书店北京发行所发行 天水新华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 2.25印张 60千字  
1980年5月第1版 1980年5月北京第1次印刷  
印数 1—18,000册  
统一书号 4144·298 定价 0.21元

京甲 17—27

## 编写说明

为把我国建成一个具有现代农业、现代工业、现代国防和现代科学文化的伟大社会主义强国，农村人民公社应根据社会主义客观经济规律，党在新时期的总任务，国家的农业区划，因地制宜地制订出科学的农业发展规划，以指导公社经济有计划、按比例、高速度地发展。目前全国各地一场搞规划的人民战争，正风起云涌地开展起来。这是为加快农业发展步伐，迎接农业现代化的一个伟大的具体实践。

为更好地适应新形势、新任务的需要，在初步总结农村社、队制订农业发展规划经验，搜集整理有关资料和教学、科研的基础上，编写了《农村人民公社农业发展规划》这本小册子。本书主要介绍农村人民公社、生产大队为什么要搞规划，怎样搞规划和怎样实现规划等内容。我们希望对农村社队和农村工作干部，在克服某些盲目性，加强计划性，实行现代化管理有所帮助，对社会主义新农村的建设有一点参考作用。书中不妥和错误之处，敬希读者批评指正。

编者

一九七八年十月

# 目 录

一、农村人民公社为什么要进行农业发展规划	1
(一) 农业发展规划的产生和发展	1
(二) 农业发展规划的必要性及其重要作用	2
(三) 制订农业发展规划应遵循的主要原则	5
二、农村人民公社怎样进行农业发展规划	7
第一步 认真地做好准备工作	7
第二步 深入地进行调查研究	8
第三步 确定农业发展规划方案	10
(一) 以改土治水为中心的田、渠、井、林、路五位一体的农田基本建设规划	13
(二) 以种植业为中心的农、林、牧、工副、渔五业生产规划	23
(三) 以农业机械化为中心的农业机械化、农业电气化、农业水利化和农业化学化发展规划	30
(四) 以社会主义新农村为中心的农村文化、教育、卫生和科学技术网点等发展规划	38
(五) 农业发展规划经济效益的概算	43
三、农村人民公社农业发展规划的实现	44
第一, 不断进行社会主义思想和共产主义美好前景的教育	45

第二，充分发动群众、组织群众，大打搞规划的人民战争.....	46
第三，一个好的领导班子是实现规划的关键.....	47
第四，发扬自力更生、艰苦奋斗的革命精神，以大干促大变，这是实现宏伟目标的保证.....	49
第五，落实党的农村经济政策，调动群众实现规划的积极性.....	50
第六，展望长远，立足当前，狠抓兑现.....	51
附（一）河北省藁城县北楼公社农业发展远景规划 （草案）（一九七七至一九八五年）.....	52
（二）河北省藁城县北楼公社朋学大队农业规划 （一九七六至一九八五年）.....	59

# 一、农村人民公社为什么要 进行农业发展规划

## (一) 农业发展规划的产生和发展

农业发展规划，就是按照客观经济规律的要求，根据国家的政治、经济任务和当地自然、经济条件，合理规划农业生产、基本建设和社员物质文化生活的长期发展计划。它是发展农业生产的一种战略布署，是农业计划中的一种长期计划形式。

农业发展规划，是在我国农业的社会主义生产关系基础上产生和发展起来的。是在不断总结农业生产经验的实践过程中不断丰富和完善的。

在民主革命时期和建国初期，党在农村的主要任务是废除封建的地主土地所有制，国家把没收地主的土地，以及征收富农多余的土地，分配给劳动农民。在当时的农民个体经济条件下，是无法进行农业发展规划的。农业合作化以后，由于土地及其它生产资料成为集体所有，生产规模扩大了，生产部门增多了，加之农业机械化、水利化、电气化和化学化逐步提上日程，就要求制订以土地规划为中心的农业发展规划，以有利于农业生产力的发展。规划的内容，主要是调整

队与队之间的土地关系（插花地、楔入地、飞地等）、划分地块、兴修水利，进行农田基本建设，以消除土地利用中的某些缺点，改变土地利用形式，并在此基础上，进行较为简单的农业生产规划。农村人民公社成立后，社会主义农业有了新的发展，农业生产规划的内容也就随着生产力的发展而更充实和丰富。特别是农业机械化提上日程以后，以农业机械化为中心的农业生产规划；内容就更丰富、更复杂化了。有了机械，就要平整土地、合并地块、划分耕作区、加修机耕道、调整劳动组织、培养技术员、建立修配网点、修建油库、机房等事宜。这就使农业发展规划工作发展到一个新的阶段。

农业发展规划之所以能在我国农业发展的基础上产生和发展，这是由于在我国农村，生产资料公有制代替了生产资料私有制，社会主义农业代替了个体农业，在这个前提条件下，社会主义经济规律发挥了作用，作为社会主义国家的主人——劳动人民，在认识了客观经济规律的基础上，才能够制订计划以指导生产实践。正像毛泽东同志所指出：“人类的发展有了几十万年，在中国这个地方，直到现在方才取得了按照计划发展自己的经济和文化的条件。”<sup>①</sup>

## （二）农业发展规划的必要性 及其重要作用

农业发展规划的制订，在我国不仅具有客观可能性，还有它的必要性和其重要作用。为了在全国实现四个现代化，

---

<sup>①</sup> 《中国农村的社会主义高潮》的按语，《毛泽东选集》第五卷，1977年横排本第250页。



就必须首先抓紧农业现代化。因为，社会主义决不能长期地同时建立在大规模的现代化工业和使用手工工具的落后农业这样两种不同的物质技术基础上，只有逐步实现农业现代化，才能与社会主义工业化相适应，才能彻底改变我国经济面貌，才能摆脱自然对农业的强有力的影响，才能逐渐消除农民在历史上形成的小生产者的习惯，最后才能从根本上改善农民的劳动条件，提高农民的政治、思想、文化和物质生活水平，以便促使“三大差别”的逐步缩小和消失。

实现社会主义农业现代化，是一个长期的、艰巨的任务，要完成这个任务，就必须制订农业发展的长期计划，即农业发展规划。

农业发展规划的重要作用在于：

第一、能够高瞻远瞩，“使人们的眼光不被限制在眼前走出的一步。”<sup>①</sup>通过规划，干部和群众都有一个长期打算，知道今年、明年、数年，甚至更长的时间干什么，如何干，防止瞎指挥、盲干、蛮干；知道和看到一年一年的变化，进而看到社会主义新农村的美好图景，共产主义的光辉未来，从而激发干部、群众建设社会主义大农业的满腔热情，克服无所作为、因循守旧的思想，树立敢想、敢干、改天换地的雄心壮志。克服某些干部当一天和尚撞一天钟的临时观点，树立为社会主义创业、为共产主义奠基、长期干革命的思想。

第二、能够合理地利用土地。通过规划，把未利用的

---

<sup>①</sup> 毛泽东：《黄安坨农林牧生产合作社的远景规划》的按语，《中国农村的社会主义高潮》上册，第301页。

土地加以合理利用，把利用不合理的土地加以调整，为社会主义农业现代化创造条件，为农、林、牧、工副、渔五业和粮、棉、油、麻、丝、茶、糖、菜、烟、果、药、杂十二项生产这两大布局奠定基础，从而逐步消除地不平、路弯曲、沟不通、居民区零乱等小农经济的遗迹。

第三、有利于提高农业劳动生产率。通过规划，可以合理地利用人力、物力、财力和自然资源，使小用变大用，无用变有用，一用变多用，做到人尽其才，物尽其用，地尽其利，自然资源充分利用，从而节约大量社会劳动（活劳动和物化劳动），迅速提高农产品产量和质量，大大提高劳动生产率。

第四、有利于把社队集体生产计划纳入国家统一计划之内，使国家、集体、个人三者的利益有机地结合起来，以促使社员的收益不断增加，集体经济不断发展，国民经济不断高涨。

周恩来同志在四届人大政府工作报告中指出：“在本世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化，使国民经济走在世界的前列。”“国务院将按照这个目标制订十年长远规划、五年计划和年度计划。国务院各部、委，地方各级革命委员会，直到工矿企业和生产队等基层单位，都要发动群众，经过充分讨论，制订自己的计划，争取提前实现我们的宏伟目标。”<sup>①</sup> 华国锋同志在全国第一次农业学大寨会议上的总结报告中指出：“各县都要制定大搞农田基本建设的全面规划。要以改土、治水为中心，实行山、水、田、林、路综合治理。”<sup>②</sup> 当前，全国各地制订农业规划的群众运动风起云

<sup>①</sup> 见《中华人民共和国第四届全国人民代表大会第一次会议文件》，第35页。

<sup>②</sup> 见1975年10月21日《人民日报》。

涌地开展了起来。这是落实伟大领袖毛主席的遗志，敬爱的周总理在四届人大政府工作报告中的指示和华国锋同志讲话的精神，迎接农业现代化的一个重要的革命实践。由此可见，农业发展规划的制订，不仅具有深远的政治与经济意义，而且有着重大的历史与现实意义。

### (三) 制订农业发展规划应遵循的主要原则

农业发展规划具有鲜明的原则性。在制订规划过程中，是否按原则办事，这关系着规划的成败。任何一个原则注意不够或执行不够坚决，就会出现这样或那样的问题，甚至影响到规划的质量，影响到规划能否实现的问题。为此，要搞好农业规划，并把它付诸实现，必须遵循如下原则：

1. 坚持“三级所有，队为基础”的制度，尊重生产队的经营自主权等一系列方针政策。反对规划的纯技术观点的错误倾向，反对为规划而规划的不正确态度，反对凭“长官意志”强迫命令。参加规划的人员，要深入实际，调查研究，尊重客观经济规律，认真领会和贯彻执行好党在新时期的总任务、总政策。

2. 坚持以“以粮为纲、全面发展，因地制宜、适当集中”作为发展农业生产和搞好农业发展规划的方针。克服单一经营的片面思想，正确处理农业生产中五业与十二个字的关系，实事求是，从实际出发。

3. 充分发动和依靠群众。社员群众是规划的制订者、执行者，还是规划的监督者，反对任何形式的包办代替或少数人闭门造车搞规划。坚决克服“领导说，‘秀才’

写，闭门造车不合辙”的现象。

4.既要展望长远，又要立足当前；既要确定方向，又要狠抓兑现。使规划有方向有步骤地一环扣一环，一步一个脚印来付诸实现。

5.制订规划指标，既要有敢想、敢干的革命精神，又要有实事求是的科学态度。要大干、巧干，要鼓实劲，不鼓虚劲、蛮劲。

6.坚持勤俭办社、自力更生、艰苦奋斗的精神，反对百废俱兴、铺张浪费、搞形式主义，反对“等、靠、要”的思想。

7.坚持国家计划与因地制宜相结合。农业发展规划的任何指标，必须符合国家计划的要求，必须贯彻“全国一盘棋”的原则。同时，又必须因地制宜，充分发挥地方的特点和主动精神，以正确处理国家、集体与个人三者的关系，正确处理全局与局部、改造与继承的关系。

8.农业发展规划既要包括生产力方面的规划，又要包括生产关系方面的规划；既要包括经济基础方面的规划，又要包括上层建筑方面的规划；既要为国家多贡献农业产品，又要多培养为共产主义建设的一代新型农民。

9.坚持党的统一领导。农业发展规划必须在党的统一领导下进行，不能自立门户，另搞一套。

10.农业发展规划的实现，特别是新村规划的实现，一定要在农业生产发展的基础上，逐步地进行，离开生产的发展基础，盲目地进行建设，都是错误的、有害的。

以上十项原则，是制订农业发展规划实践经验的初步总结，进行规划时要按原则办事，这样才能够正确处理自然与

自然、人与人、部分与整体等一系列错综复杂的关系，从而正确确定规划指标，正确编制规划方案，使制订的规划切实可行。

## 二、农村人民公社怎样进行农业发展规划

制订农业发展规划采取什么样的步骤和方法，关系着它的成败。过去有些部门和单位在制订规划上走了弯路，或没有能实现，其中一个重要的原因就是采取了不调查、不研究、少数人包办、闭门造车的错误方法。这种方法所以是错误的，一是脱离群众，二是脱离实际。我们在进行规划中，一般是采取如下的步骤：

### 第一步，认真地做好准备工作

进行农业发展规划，就是进行一场人民战争。要作战，就要事先作好充分准备。毛泽东同志指出：“‘凡事预则立，不预则废’，没有事先的计划和准备，就不能获得战争的胜利。”<sup>①</sup>制订农业发展规划的准备工作，首先是思想准备，其次是组织准备，然后是其它方面（资料、工具、用具等）的准备。思想准备是进行规划之前，要党政领导同志亲自挂帅，发动群众学习党的方针、政策，大讲新时期的历史

---

<sup>①</sup> 《论持久战》，《毛泽东选集》第二卷，1966年横排本，第462页。

任务和制订规划的重大意义，使规划工作家喻户晓，人人皆知，人人关心规划。在广大群众的认识和觉悟提高的基础上，进行规划的组织准备。组织一个有社队领导、专业技术人员、社员群众代表参加的三结合的规划班子，在党委统一领导下，进行具体规划事宜。这个班子的成员既要有经验的老农，也要有积极热情的青年人，既要有男同志，也必须有妇女同志，特别要有党政负责同志参加领导。这样，就能克服过去“部门动手，领导点头，上下不同调，群众不知道”的现象。由于规划单位规模大小的不同，参加人数也不应一致，一般五至九人为宜。若有特殊需要，可临时抽调一些人参加，完成任务后，立即回到生产第一线。这样，可使规划机构精简机动，同时不多占生产第一线的人员。规划班子视人数的多少来定名称。人数少，可定为规划组，下面就不必再分组了。如人数多，可定名为规划委员会。委员会以下可设土地勘测组、农业生产组和综合平衡组等。最后，还要进行资料、工具等其它方面的准备工作。

## 第二步，深入地调查研究

在作好准备工作的基础上，要进行广泛而深入地调查研究。毛泽东同志指出：“指挥员的正确的布署来源于正确的决心，正确的决心来源于正确的判断，正确的判断来源于周到的和必要的侦察，和对于各种侦察材料的联贯起来的思索。”<sup>①</sup> 调查研究，必须到实际中去，到群众中去勘察现

---

<sup>①</sup> 《中国革命战争的战略问题》，《毛泽东选集》第一卷，1966年横排本，第163页。

状、参阅资料、座谈访问、总结经验、分析问题，要求走遍村村队队，山山水水，访遍家家户户代表性人物，通过这些活动，掌握第一手资料，为下一步拟订规划方案，提出科学的依据。调查研究的方面很广泛，一般分为社会情况、经济状况、生产技术水平、自然条件等。

**自然概况：**包括地势、地形、降水量、气温、霜期、风向、雹灾、水文、土壤等。

**经济情况：**包括位置、交通、总收入、总支出、劳动生产率、对国家贡献、社员收入、口粮标准、农业生产成本、农业投资的经济效果等。

**生产情况：**

**农业：**作物布局，历年各种作物种植面积及其比例，单产、总产、耕作栽培制度，肥料种类及施肥水平，当地先进单位的高产记录与经验及生产中存在的问题。

**林果业：**主要树种、品种、数量、栽植年限、生产量及存在问题。

**牧业：**各类畜禽品种及头数，百亩耕地平均大牲畜及猪头数，集体与社员饲养数量，饲料来源及数量，主要疫病和防治水平及其他牧业中的问题。

**工副业：**现有工副业项目、规模、职工人数、原料来源、服务范围、供销状况、收入情况及进一步发展的可能。

**渔业：**渔业面积，其中水生植物养殖面积；渔业产量，其中水生植物养殖产量。

**土地利用状况，**现有耕地面积、分配比例、土壤类型及面积、插花地、楔入地的面积、荒地及其垦殖利用面积。

**社会情况：**包括人口（构成、职业）、劳动力（整劳

力、半劳力、辅助劳力）、事业机构（学校、卫生所、托儿所、幼儿园、敬老院、业余宣传队等）、其他（商店、银行、信用社、粮店、棉站、加工厂等）。当地的生产技术水平，包括土地利用状况（农牧业、居民点、道路、林带、渠道及其他事业用地面积）、农业机械化情况（各种机械数量、农具数量、服务面积、机务人员）、农业水利化情况（水库、机井、土井、扬水站、提水工具、渠系、灌溉面积、控制面积）、农业电气化情况（设施、每户用电量、每亩用电量、电的来源）、农业化学化（每亩施肥量，其中化肥量、农药量、农林牧业病虫害防治效果）、农业“八字宪法”及耕作制度的运用经验等等。以上仅是调查研究的一些大的方面，在实际调查中，项目还要多，还要细。如土地利用状况，还要调查与外单位插花地的情况、荒地、坟地、村内隙地等面积，并提出这些土地合理利用的意见，以作研究规划方案时的主要数据。又如霜期，还要进一步调查早霜期、晚霜期、无霜期及历年霜害的情况等项目。为掌握确凿的第一手资料，在任何地点、任何时候发现调查的材料不够确切和遗漏时，都应立即进行校正、填补，千万不能迁就、凑合。否则，造成返工，甚至对规划指标的确定，规划方案的制订极为有害。

### 第三步，确定农业发展规划方案

在广泛调查研究的基础上，确定各种发展规划指标。制订规划方案的整个过程中，发动群众对指标和方案进行充分讨论，反复平衡，然后付诸实现。这是整个农业发展规划工



作的最后一个步骤。

在实际规划的过程中，以上三个步骤并不是孤立的、互不联系的，而是相互联系交错进行的。为把规划工作搞好，在整个规划的全过程，必须依靠领导，发动群众，特别是在确定规划方案时，尤其是这样。因为“计划、指标不经过群众辩论，主意是你们的；辩论后，群众自己是主人了，干劲自然更足。”<sup>①</sup>规划方案一经群众酝酿、讨论并且经过批准后，便成为正式的行动纲领，应立即组织力量，有计划、有步骤、分期分批实现。

遵照毛泽东同志关于“任何过程如果有多数矛盾存在的话，其中必定有一种是主要的，起着领导的、决定的作用，其他则处于次要和服从的地位。因此，研究任何过程，如果是存在着两个以上矛盾的复杂过程的话，就要用全力找出它的主要矛盾。捉住了这个主要矛盾，一切问题就迎刃而解了。”<sup>②</sup>的教导，在进行调查研究和编制规划方案过程中，要学会抓主要矛盾的方法。根据“以粮为纲，全面发展，因地制宜，适当集中”的方针，在农区，一般说，农与牧之间的矛盾应是主要的矛盾，农业是这一主要矛盾的主要方面，而农业中粮食与其他作物之间的矛盾，粮食是主要的矛盾方面。为解决主要矛盾的主攻方向，一般说应是以实现农业机械化为中心的农业现代化。为此，依靠群众，调查研究，抓主要矛盾，找主攻方向的方法，就是马列主义的唯物辩证法的方法，就是编制规划的基本方法。编制规划所采取的具体

---

① 《毛主席视察山东农村》，见1958年8月13日《人民日报》。

② 《矛盾论》，《毛泽东选集》第一卷，1966年横排本第296—297页。