



人民公社小丛书

人民公社的计划工作

馮治國 石 英 張庭佑 著

农 业 出 版 社

人民公社小丛书

人民公社的计划工作

馮治國 石 英 張庭佑著

农业出版社

人民公社小丛书

人民公社的计划工作

馮治國 石 葵 張庭佑著

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証出字第106号

新华書店科技发行所发行 各地新华書店經售

中国科学院印刷厂印刷

787×1092毫米1/32 • 1½印張 • 27,000字

1959年9月第1版

1960年3月第2版北京第1次刷

印数: 00,001—10,600 定价: (7)0.12元

統一書号: 4144.108 60.2.京型

前 言

我們的这本小冊子，是根据过去高級农业生产合作社时期編制計劃的經驗和当前农村公社化以后的工作情况編写的。人民公社直接編制計劃的經驗还很少，还无法总结出一套經驗来。因此我們的这本小冊子就不一定能够完全适用，只希望能够提供实际工作的同志們以一些参考，就心滿意足了。由于我們的理論水平和文化水平都很有限，不足与錯誤一定难免，希望讀者批評，以便改正。

作 者

1959年7月

目 录

- 一、人民公社为什么要編制計劃..... (5)
- 二、人民公社應該編制哪些計劃..... (8)
- 三、人民公社應該根据哪些原則編制計劃..... (13)
- 四、人民公社編制計劃應該注意哪些方法問題..... (19)
- 五、关于計劃管理的組織領導..... (33)

一、人民公社为什么要編制计划

发展生产是巩固和提高人民公社的中心环节。經濟的有計劃、按比例发展,是社会主义的客观經濟規律。农业生产合作社时期的經驗,就已經証明了:大規模的集体經濟,如果没有全面的經濟规划和健全地计划管理制度,是不能够进行正常生产的。人民公社在全国农村实现后,对加强农村經濟的计划管理,就更有新的重要意义。这是因为:第一、大規模的工农商学兵相結合、政社合一的人民公社的建立,使公社成了国家計劃的基层单位,公社的生产,也具有更大程度的社会性。如何把公社的經濟納入国家計劃,就成为迫切需要解决的重要問題。第二、人民公社的經營范围广、生产内容多、資源丰富。怎样合理利用資源,更好地发展工农业生产,需要迅速摸清情况,作出全面规划。第三、在生产繼續跃进的形势下,公社各方面的建設事业,都要协同前进。怎样抓住重点、带动全面,分別輕重緩急,作到有計劃、按比例的发展,需要通盘规划,合理安排。第四、由于公社各項事业的全面发展,劳动力不足的矛盾更加突出。需要在充分挖掘潜力,提高劳动生产率的基础上,进行統筹规划,合理确定劳动力的使用比例,以保証工农业生产和多种經營,以及为生活服务等方面的全面兼顧。第五、人民公社的收入大、积累多,但是資金需要也很广。怎样开辟財源,合理使用資金,也需要統一安排。第六、人民公社是社会基层单位,它在发展生产、建設新的居民村庄和改善社員生活福利等等方面,采取什么方針、沿着什么方向发展,

在一定时期达到什么水平？广大基层干部和社員，都非常希望事先心里有个底。因此，为了加强工作上的主动性和預見性，更好地进行各項建設，人民公社的生产、交换、积累和消費，都必须有計劃，才能真正發揮它的“一大二公”的优越性。

有些同志沒有或者是不善于观察人民公社化后，农村发展的新形势，更沒有体会到新形势下的有計劃、有步驟进行工作的必要性；有的同志甚至認為：“人民公社剛成立，一切都在摸索，无法編制計劃”、“還沒摸清底，不能編計劃”。持这些說法的同志，主要地是沒有懂得計劃工作的意义和作用。因之，他們的說法是不对的。

为什么不对呢？大家都知道：不論哪个部門或团体，在一年之初或着手进行某項工作的开头，都要根据党的方針、政策，結合本单位的情况和任务，提出工作的具体要求和措施，进行一次或几次的討論研究：什么时候干什么、誰去干、怎样干、干到什么程度、有什么需要事先解决的問題等，都需要事先作出妥善安排。这种事先的妥善安排，就是一种工作計劃。沒有这样子的安排，当然也可以进行工作，但免不了盲目或顧此失彼，引起公社經濟失調，发生混乱。計劃的作用，就是要克服这种盲目性，把工作进行的協調起来。因之：

第一，計劃就是要給工作提出一个前进的方向和道路。“农村人民公社是我国农村經濟組織的基层单位，又是政权組織的基层单位”；并且将成为我国实现由集体所有制过渡到全民所有制、由社会主义社会过渡到共产主义社会的最好形式。这是人民公社的发展远景与方向。但是如何根据一个公社的自然特点、經濟特点以及当前的条件，提出相应地、具体地前进目标、步驟与方法，就必须另外进行一番安排。比方拿农业生产來說：你这个公社是以粮食生产为主，还是以經濟作物为主？以牧业为主，还

是以林业为主？或者是林牧并重。拿社办工业来说：以商品生产为主，还是以自给为主？以服务农业为主，还是以服务大工业为主？如果不解决这些问题，工作进行起来，免不了盲目“瞎抓”。就拿一项粮食生产来说，也要事先有个安排。比方说：哪块土地该种什么庄稼，哪个生产队负责去种，何时下种，施多少肥，下多少种子，种什么品种等？要是事先没有安排，工作起来一定要发生混乱。

第二，公社计划就是公社行动的“共同纲领”，有了共同纲领，大家就能够有条不紊地进行工作；就能够在统一目标、统一步调的基础上，把公社成员组织起来，为实现“共同纲领”而各守其职、各尽所能，从而建立起工作的美好秩序，合理使用人力、财力、物力，并挖掘潜力。因之计划工作又意味着工作的有组织 and 有秩序。

第三，所谓计划就意味着工作有领导。毛主席教导我们：一个领导者的主要责任，就是“出主意、用干部”。主意在一定意义上说来，就是计划。公社没有计划或不编订计划，就意味着公社领导不会出主意。不会出主意，自然就不会用干部——不能把每个干部安排到必需的岗位上去，自然不可能把公社工作领导前进，搞好生产。

据此看来：正是由于人民公社刚成立，更应该迅速制订规划，摸清底细。使公社领导心中有数；使公社干部和社员，都能够事先知道每项工作的目的和如何达到目的所应该采取的办法。这就更有利于克服工作上的“瞎抓”和盲目行事。

二、人民公社應該編制哪些計劃

(一) 長期計劃和短期計劃

公社的計劃，從時間和任務要求來說，應該建立在長期計劃和短期計劃的配合上。長期計劃就是遠景計劃，帶有基本方針性的計劃；三年、五年或者再長一些時間的計劃，都算長期計劃。如“全國農業發展綱要40條”就是一種長期計劃的很好例子。短期計劃有年度計劃、季節（度）計劃和月、日、小段計劃等，一般以年度計劃為重點。年度計劃是具體的工作綱領，是長期計劃的具體化和保證長期計劃的分年度設施。它比長期計劃要具體些。長期計劃着重指出方針、任務和主要措施，是社員的一個長期奮鬥目標，是向社員進行社會主義和共產主義教育的工具，它可以給社員指出具體的生產建設方向，使社員看到前景，有個“奔頭”，提高社會主義建設的積極性。而年度計劃就不僅要有方針、任務和主要措施，而且還要有具體措施、方法和步驟。做好年度計劃是實現公社計劃管理的中心環節，它比長期計劃應該更具體、更周密、更全面。季節（度）計劃或月、日、小段計劃，都是以某些業務為中心的具體業務計劃，着重勞動力的安排和組織管理、定額等具體行動計劃。

這些計劃是不是每個公社、管理區（生產大隊）或生產隊都要一齊編制呢？這主要應該看條件，條件具備了的就可以都編，既要編長遠計劃，又要編短期計劃；條件差一些的可以先編短期計劃，長期計劃推遲一步也完全可以。但應積極準備條件，爭取早日都編。長期計劃的時間也不一定要很長，一般以三年或五年比較合適。短期計劃也不是年度、季、月、日、小段計劃統統都編。年度計劃都應該編，其他計劃應該根據需要而定。

(二) 計劃的內容和範圍

不管長期計劃和年度計劃，從計劃的內容和範圍來說，大體上都應該編制以下幾種：

1. 土地利用規劃 土地利用規劃，是生產建設規劃的基礎。在摸清土地利用現狀和過去使用情況的基礎上，按照全面發展原則，進一步安排農、林、牧、副、工礦等各項生產的合理用地。

土地規劃的主要內容，應該包括：工業廠房和新的居民村莊用地的配置；農村生產用地的配置；生產隊耕作區的規劃；畜牧場的配置；主、干道路和田間公路的規劃；大地園林化的規劃；以及勘察地下資源情況的規劃等等。在進行土地規劃時，第一，應盡量注意提高土地生產能力的措施。在規劃時必須全面考慮公社的各個自然條件和經濟條件，儘可能使使用價值低的放牧場、灌木林地、鹽鹼地、沼澤地和其他未被利用的荒地等，進行改良提高使用價值。第二，根據公社遠景規劃要求，貫徹廣種薄收與少種高產多收的高額豐產田同時進行的種植原則，以保證各種農作物的單位產量和總產量，都能年年得到增產躍進。第三，要貫徹勤儉辦社的精神，充分發揮土地上已有的設置——如房屋、公路、橋梁、水利設施等的效益。對新的基本建設規劃，應該充分考慮它們的經濟效果。第四，地下資源的勘探與開采利用規劃必須進行，做到地盡其利、物盡其用。

2. 各種生產規劃 生產規劃是整個規劃的中心。在合理安排土地、充分挖掘生產潛力的基礎上，破除迷信，解放思想，用敢想、敢說、敢做的共產主義風格和科學態度相結合的原則，制訂工、農、林、牧、副、漁各項規劃。

(1) 農業生產規劃：在制訂農業生產規劃的時候，除了規定糧食生產指標以外，還要規定各種農作物種植比例、單位產量

和总产量的指标。抓住土壤、肥料、水利、种子、密植、植物保护(病虫害防治)、田间管理和工具改革农业“八字宪法”的增产措施,制订出具体实施规划,保证农业生产的不断跃进。

(2)工业生产规划:要因地制宜、就地取材、就地生产的原则,自给性生产与商品性生产相结合的方针,服从“全国一盘棋”的精神,并以为农业生产服务为主,进行安排。对于有条件、有能力、有必要举办的如,小型炼钢厂、农具厂、机械修配厂、化肥厂以及采煤、采矿、发电、榨油、制糖、砖瓦、水泥、造纸、农产品加工等等厂、矿的规模、生产能力、原材料供应、资金来源、厂址选择、机器工具设备等,都要在规划中详细地反映出来。并且要把年度产品、产量及规格指标,降低成本、提高劳动生产率指标,以及完成指标的具体措施,都应该写在规划里边。

(3)林业规划:根据造林应向广度发展的精神,规划中要尽量扩大造林面积。所有荒山、荒地及四旁,都要实现园林化。不但要因地制宜大面积的发展用材林,而且要大力发展经济林。不但数量要多,而且要香化、美化逐步达到山河碧绿,户户清香,万紫千红,绿荫护夏,红叶迎秋。因此在林种、树种、造林方法、采种育苗、工程措施等方面,都需要妥善规划。

(4)牧业规划:要根据当地条件,作出役用、肉用、乳用、毛用等各种大小牲畜的发展规划。根据牲畜发展情况,规划出足够的放牧地和饲料基地。放牧地和林地,应该既划清范围又互相支援利用,并建立管理轮牧的制度,以保护林木、培育草原。饲料基地要和退休地相结合,保证饲料供应。

(5)副业、渔业规划:都要根据当地具体条件,制订出发展规划和实现的步骤与措施。副业规划中,应把如何扶植社员的家庭副业生产列入。

3. 劳动力使用规划 作好劳动力使用规划,是实现生产建

設規劃的主要保證。規劃的目的是要合理安排勞動組織，充分發揮勞動潛力。勞動力使用規劃，應當按照勞動力資源，結合各項生產任務、社會文化福利事業、財經貿易的發展情況，規劃出在農業、工業、商業、社會文化福利事業、林、牧、漁、副業等各個戰綫上的勞動力投放比例。同時還要制訂提高勞動效率的規劃，這是解決勞動力緊張的根本道路。因此，對工具改革、增添機械、實現機械化、水利化、電氣化、化學化，都必須制訂出逐步實施的規劃，以保證任務的勝利實現。

4. 產品繳售計劃 產品繳售計劃是具體貫徹自給性生產和商品性生產相結合的方針。因此，應當依照產品的總量，規劃出各種產品的自給數量、上繳國家數量和商品數量。特別是商品量的計劃，當前看來相當重要。必須根據國家需要，通過簽訂合同形式，把公社商品出售什麼、出售多少、出售時間、交貨地點都寫清楚。這個計劃既關係國家需要，也關係公社的貨幣收入，是公社流動資金的主要來源。因此，這個計劃，必須具體、細致、落實，按質、按量、按規格標準完成。

5. 生產資料等物資及日用品供應計劃 公社內部所需國家供應的生產資料，及社員需要的生活用品數量，應制訂出計劃，和國家商業部門簽訂合同。供應什麼、供應多少、次數、時間、品質規格、運送方式等，都應當詳細地規定下來。制訂供應計劃的時候，事先應算好幾筆帳：社內資金使用力量；社員購買力大小；社內現金收入等。只有把這幾筆帳摸了底，才可能保證供應計劃的順利實現。

6. 財務計劃 財務計劃是保證充分發揮財力、物力作用的主要工作。財務計劃主要包括財政收入、支出計劃；生產成本計劃；公共積累資金的使用計劃；社員分配部分的工資與供給的比例計劃。社員分配計劃應事先讓社員知道。但應該給社員說明

白：如果生产计划胜利完成，分配计划就可以保证实现。这也是发动社员鼓足干劲生产的一种方法。

7. 基本建设计划 依据公社公共积累资金力量和基本建设项目的轻重缓急，分别先后，规划生产性建设和非生产性建设的实施规模和步骤。如修建水利工程、建筑电站、兴建厂房、修筑道路和桥梁、建设新的居民村庄等。

8. 交通运输邮电规划 根据生产发展、生活福利的增长以及逐步缩小城乡差别的情况，要规划交通运输、邮电发展网。先就公社产品数量的增长情况、长途运输与短途运输量的增长情况，规划出道路的修建；同时研究有无条件和必要开辟水运、修筑土铁路以及增加汽车、胶轮车的数量等，制订出交通运输现代化的规划与实施步骤。建立邮电站，安装电话、广播器，增加线路等，都应该列入规划。

9. 文教卫生规划 根据生产的发展、社员文化生活的增长要求，制订小学、中学以及各种专业学校的发展规划。在校学生人数的增加；专业学校的扩建与增加；科学研究机构的建立；以及文化馆（站）、图书馆、放映队、公社医院或卫生所、保健站等的扩建或新建、病床数量的增加等，都要列入规划。

10. 生活福利规划 随着生产的发展，社员的集体福利事业，也应妥善加以安排。如公共食堂、敬老院、托儿所等的建立与发展；社员供给标准的提高，工资部分的增长，供给与工资二者的比例关系变化等，都应当列入规划中。

上述十种内容的规划，从人民公社管理委员会来说，都是十分必要和不可缺少的。应该统统编制，以适应建设事业发展的需要。

(三) 公社各級管理單位的計劃

公社內部各級管理單位應該編制哪些計劃？一般地說：

1. 公社管理委員會是公社總的領導機構，也是國家政權的基層組織，因之公社管理委員會應該編制：(1) 人民公社的長遠計劃；(2) 人民公社的年度計劃。

2. 作為基本核算單位的管理區（生產大隊）或生產隊，應該編制：(1) 年度計劃——計劃的內容，要比公社管理委員會的計劃內容更具體、細緻和切合實際些；(2) 季度計劃；(3) 必要時也可以編制長遠計劃。

3. 包產單位應該以編制小段作業計劃為主，必要時可以編制季度計劃。

4. 公社舉办的工、礦企業，都應該獨立核算。它們一般地都應該編制短期計劃，納入直屬管理單位的計劃中，作為組成部分。

三、人民公社應該根據哪些原則編制計劃

為什麼要編制計劃和要編什麼計劃的問題我們已在前面講過了，現在要解決編制計劃應該樹立哪些正確的思想原則問題，也就是要有哪些正確的指導思想和正確的出發點。不管你的計劃項目編得多么完全、數字計算得多么準確、文字寫得多么美好，只要是你的指導思想和出發點有錯誤，那麼你的計劃就一定沒有用處，一定會全功盡棄。因此，在學會和掌握具體方法的同時，必須先要把思想和觀點擺正。那麼究竟應該根據哪些原則編計劃呢？我們認為至少應該注意以下幾個方面。

(一) 認真貫徹執行黨的社会主义建設的总路綫

公社在計划工作中或在計划指标中，一定要体现反对保守，破除迷信，鼓足干劲，力爭上游的精神，这是坚定不移的方針，但与此同时，我們也不能脱离实际，要提倡实干苦干巧干，提倡‘十分指标，十二分措施’，提倡切实的計算、安排和检查，反对浮夸，反对隐瞒缺点。既要有冲天的革命干劲，又要有科学分析的精神，既要根据需耍，又要根据可能。

不能把計划的弦拉得太紧，应该留有余地，一方面讓群众有超过計划的可能，以提高爭取超額的积极性，另一方面要有偶然发生事件的准备，免得一旦有困难、偏差和波折出現——比方水旱虫害等灾害的出現，就可能发生措手不及，完不成計划。因之不能光从理想和需要出发，不注意是否有可能完成。办不到的計划是空洞而无力的，可望而不可及的。因此，一切計划都必须建立在充分可靠的基础上，一切要从現有生产发展水平和社員觉悟水平出发，从总结現有經驗出发，不能單純的从理想出发。反对保守，絕不是要你浮夸，而恰恰是要你实事求是。保守主义者就不是实事求是，他們看不到跃进の形势。浮夸和保守一样也不是实事求是，他們不了解浮夸不能鼓舞群众积极性，相反地会挫折群众的积极性。

提倡計划要留有余地絕不是反对規定計划要高速度发展，相反，社会主义建設总路綫的基本精神体现在計划上恰恰是要高速度发展。因为，我們公社的生产完全具备有高速度发展的条件和根据，首先我們有党的正确領導；其次我國五亿多农民是勤劳勇敢的，而且有着丰富的农业生产經驗；第三，人民公社有着无限的优越性；第四，有强大工业的支援，很快就会使我国农业实现机械化、水利化、电气化、化学化；再加上，我国农业生产自

然条件較好,物資丰富,地大物博。所以,低速度是沒有根据的,不实事求是的。当然,我們还有困难,如还不能完全抗拒自然灾害,动力、肥料不足,某些工作跟不上等等,但是这些是可以克服的,是暫时的,經过努力是可以改变,而且已經不断地有极大地改变,因此,我們已經有1958年大跃进的事实,所以,高速度是现实而不是理想,計划不反映这个现实就会犯根本錯誤。所謂留有余地,就是在高速度发展生产基础上留有余地,而不是低速度,保守主义的留有余地,不弄清楚这个問題就会犯絕大的錯誤。

(二) 发展生产是巩固和提高人民公社的中心环节

增加消費、改善生活的根本条件是发展生产。因此,制訂計划时首先是如何解决发展生产問題。公社生产計划的发展方針应当是“根据国家統一計划和因地制宜的原則,根据勤俭办社的原則,实行工业和农业同时并举,自給性生产和商品性生产同时并举”。在农业生产計划方面当前应当貫徹执行“广种薄收与少种高产多收的高額丰产田同时进行”的方針,以粮、棉、油为中心,农、林、牧、副、漁五业全面发展的方針。在公社工业生产計划方面应当貫徹执行“同农业生产相結合”的方針,“充分注意因地制宜、就地取材的原則”,“实行手工业和机器工业相結合,土法生产和洋法生产相結合的原則”。所有这些方針都貫穿一个“两条腿走路”的思想,因此,在制訂一切計划时都必須貫徹执行这一精神。不能光搞农业生产,而不搞工业生产;又不能光顧工业生产而不管农业生产。农业方面也不能光搞粮、棉、油,而放松其他林、牧、副、漁等生产;反过来,也不能光搞林、牧、副、漁,而把粮、棉、油的中心丢掉。对本社直接需要的自給性生产固然应当給以足够注意,但对国家和其他兄弟社所需要的商品性生产也

絕不能忽視，尤其是國家所需要的商品生產必須保證完成。這就是所謂農業支援工業的一種表現。我們不能光要求工業支援農業，而不以實際行動用農業支援工業。實際上農業不支援工業，工業發展就會碰到很大的困難；工業不能發展的結果，反過來又要影響農業現代化的發展進度。我國的工業很大程度上要靠農業的發展而發展，同時用工業發展來支援農業。計劃工作是必須貫穿這一思想的。

(三) 公社計劃应当在勤儉辦社的原則下，正確地 安排自己收入中的積累和消費

為了使公社在十五年、二十年或更多一些的時間內，廣泛地實現工業化和農業水利化、機械化、電氣化、化學化，公社必須不斷擴大積累，這個道理大家都明白，這條方針也是堅定不移的。但是，積累擴大多少？是否可以無限制的擴大積累？在什麼條件下擴大積累？如何使用積累？仍然是需要研究的問題。從總的方面說，積累的增長速度，應當快於消費的增長速度，而且在生產高速度發展的情況下，積累還要大大增加。在消費不斷增加的基礎上，積累尽可能的增加，增加的越多，建設也就越多，機械化、水利化、電氣化、化學化也就更快，從而生產發展也就越快，生產發展快，生活提高也就快。如果只顧當前，不顧長遠，增加生產，增加收入，少積累，多消費，結果消費增加的就慢，因此，必須把這個長遠和當前利益合理地安排好。但是，不能在降低生活的條件下去擴大積累，一般說這是不合適的，會影響群眾的積極性，同時，在生產水平和生活水平都很低，勞動生產率也很低的情況下，積累也不宜很多。積累擴大得很多，比重很大，就會占用過多的人力、物力和財力去搞建設，那樣也就會影響當前的生產和改善人民的生活。結果是，想搞得多，反而會少；想搞得快，反而會