

中共中央文件

中发〔62〕515号



〔秘密〕（主席批。少奇、恩来、朱德、小平、伯达、尚昆諸同志已閱。）

关于进一步巩固人民公社 集体經濟、发展农业生产的决定

（一九六二年九月二十七日，中国共产党
第八届中央委员会第十次全体會議通过）

为了进一步巩固人民公社集体經濟，发展农业生产，中共中央特作以下的决定：

（一）在完成反封建的土地改革以后，我們党在农业問題上的根本路綫是：第一步实现农业集体化，第二步在农业集体化的基础上实现农业的机械化和电气化。毛泽东同志在一九五五年七月代表党中央所作的关于农业合作化問題的报告中，充分地、完整地說明了我們党在农业問題上的这条根本路綫。这是我們党在农村的两条道路的斗争中，坚持社会主义、战胜資本主义的根本路綫。根据这

一条根本路线，党采取了几种不同的灵活的过渡形式，促使我国农业在比较短的时间内实现了集体化。随后，由农业合作社联合组成了人民公社。由于党中央随时总结实际经验，规定了适当的具体政策和具体措施，已经使人民公社走上健康发展的道路。总的说来，我国的社会主义农业是在前进中。现在提出的要求是：在进一步调动全体农民生产积极性的同时，我们要集中和动员全党全国的力量，在物质方面，技术方面，财政方面，在组织领导方面，人材方面，积极地、尽可能地支援农业，支援人民公社集体经济，贯彻执行党中央和毛泽东同志提出的以农业为基础的发展国民经济的总方针，以便进一步巩固集体经济，发展农业生产，并且为农业的机械化创造更好的条件。

毛泽东同志在关于农业合作化问题的报告中正确地指出：“由于我国的经济条件，技术改革的时间，比较社会改革的时间，会要长一些。估计在全国范围内基本上完成农业方面的技术改革，大概需要四个至五个五年计划，即二十年至二十五年的时间。全党必须为了这个伟大任务的实现而奋斗。”毛泽东同志提出的这个伟大任务，正在成为我们全党、全体人民进行国民经济建设的主要议事日程。虽然，我们对于这个任务抓得稍为迟了一些，但是，从现在起，实事求是地（而不是主观主义）、因地制宜地（而不是千篇一律）、及时地（而不是拖拖踏踏）、有重点地（而不是分散力量）、慎重地（而不是轻率）来正确处理这个任务，再经过二十年二十五年的努力，就一定能够在基本上实现党中央所预见的、农民和全国人民群众盼望很久的农业现代化的目标，并且，一定能够在逐步实现农业现代化的基础上，促进我国的工业和整个国民经济更加迅速地

发展起来，繁荣起来。

(二) 为此，中央認為：我国的統一国民經济計劃，必須以发展农业为出发点。安排經济計劃的次序，是农业、輕工业、重工业。就是說，我們要从发展农业着手，来开展我国的社会主义建設事业。忽視农业在社会主义建設事业中的特別重要的地位，是錯誤的。国家必須拟定关于国民經济各部門全面支援农业的長期规划。国家計劃部門，經济工作部門，重工业部門，輕工业部門，手工业部門，交通运输部門，商业部門，財政金融部門，还有科学技术部門，文化教育部門，这一切部門制定的計劃和采取的措施，都必須肯定以农业为基础，面向农村，把支援农业、支援集体經济放在第一位。农业部門、重工业部門和科学技术部門，必須按照全国各个地区自然条件、耕作条件的不同特点，拟出分批分期，分別不同阶段，实现农业技术改革的可靠計劃。不論那一个部門，在制定支援农业計劃和采取农业技术措施的时候，都必須同群众商量，同專家、技术人員和有关的科学家实行同志式的合作。农业技术措施，都必須經過典型示范、逐步推广。一切担負领导工作和行政工作的共产党员，都必須遵守党中央的指示，力戒独断專行，不能妄自尊大，不能玩弄行政命令手段，不要譁众取寵，而是要埋头苦干，和衷共济，学会在經济上精打細算，衡量利弊，分別先后，使一切工作都能够脚踏实地，使計劃真正切合实际，使措施能够行之有效。

(三) 我国现在工业发展的方向是什么？毛泽东同志早就說过：“我国是一个大农业国，农村人口占全国人口的百分之八十以上，发展工业必須和发展农业同时并举，工业才有原料和市場，才有可能为建立强大的重工业积累較多的資金。大家知道，輕工业和

农业有極密切的关系。沒有农业，就沒有輕工业。重工业要以农业为重要市場这一点，目前还没有使人們看得很清楚。但是随着农业的技术改革逐步发展，农业的日益現代化，为农业服务的机械、肥料、水利建設、电力建設、运输建設、民用燃料、民用建筑材料等等的日益增多，重工业以农业为重要市場的情况，将易于为人們所理解。”就是說，在我国，不論輕工业或者重工业，都要以五亿几千万农民的农村为主要市場。这是世界上任何国家都没有的最廣闊的国内市場。这是一个社会主义的国内市場。这个国内市場，有極大的潛在力量，能够容納愈来愈多的大量的輕工业品和重工业品。我国社会主义經濟建設中的关键性問題，就在这里。因此，我們的各个工业部門，都必須坚决地把自己的工作轉移到以农业为基础的軌道上来。我們必須逐步建立起为农业生产服务的完备的工业体系。除了輕工业部門要利用农业的原料制造更多的輕工业品，供应城乡人民的需要以外，重工业部門必須进行認真的研究和試驗，尽自己最大的力量来为农业提供当地当时适用的各种机械、化肥、农藥、建筑材料、燃料、动力、运输工具等等生产資料，并且还必須努力为輕工业提供原料、材料，以便增加市場需要的消費品。

（四）同計劃部門和各經濟工作部門实行以农业为基础的方針相适应，應該重新审定对国民經濟各部門的投資比例。中央認為，对于农业的投資，包括直接为农业服务的工业、运输业、科学研究的投資，在經濟建設总投資中的比重，應該有計劃地提高。这一部分投資，在一定的時間內，應該比其他部分的投資占有特別重要的地位。国家的农业投資，都必須合理使用，不許浪費，不許任意花錢。国家的每一分物力、財力，都必須用在适当的地方，能够得到

最好的經濟效果。

为着农业的发展，在一定的情况下，国家对于那些直接为农业服务的事业和企业，在財政上可以給予必要的補貼。

(五) 为着鼓励农业生产的发展，照顧工业发展的需要，并且使城市人口和农业人口經常保持合理的比例，国家征收农业稅和統购粮食的数量，应该在适当的水平上，在一定时期內穩定下来。除了国家正式規定的稅收任务（包括正稅和附加稅）以外，不准各級机构自行加稅，自行摊派。当国家的需要超过征购定額的时候，可以由商业部門，主要由供銷合作社，用协商議价的办法，同集体經濟單位訂立合同，进行采购。在这个問題上，国营农場應該努力提高劳动生产率，降低成本，增加产量，以便为国家提供多一些的粮食和經濟作物。

(六) 学会做生意，学会經營社会主义商业，以便促进社会主义工农业生产的发展，仍然是我們的一个重要課題。必須改善现在的商业体制，打破“关卡”，組織統一的社会主义国内市場。除了办好国营商业以外，必須发展和加强合作商业，并且在国营商业的领导下，在合作商业的積極参預下，正确地發揮集市貿易的作用。我們必須在商业工作中正确处理工农之間和城乡之間的关系。我們應該主要地通过經濟的办法来取得农产品，而不是主要地通过行政办法；應該采用統购合同、定购合同和議购合同这些不同的形式，发展城乡的商品交换。在这里，价格問題是一个特別重要的問題。为着国家的社会主义工业化，为着使我国从农业国变成为现代化的工业国，为着使我国的社会主义农业能够逐步地用現代技术武装起来，工人階級要同农民建立深厚的同志式的友誼，要彼此互助合

作，取得諒解，同時，必須在價格問題上照顧農民的實際利益，根據等價交換的原則，逐步地規定工農業產品的合理比價，並且認真地實行合理的地區差價、質量差價、品種差價、季節差價。國家必須尽可能地提供日益眾多的農業所需要的生產資料和農民所需要的生活資料，來交換農產品。向國家交售農產品較多的地方，應該得到較多的工業品。這種正確的價格政策和工農業品的交換政策，對於進一步地鞏固工農聯盟，對於較快地促進社會主義工業生產和社會主義農業生產的發展，對於鞏固人民公社集體經濟，都是十分必要的。這不只是經濟的問題，並且是具有高度政治意義的問題。中央要求，各有關部門應該根據黨的方針，繼續認真地研究這個問題，擬出妥善的措施。

（七）中央發出的農村人民公社工作條例草案和以生產隊為基本核算單位的指示，調動了廣大農民群眾的積極性，為鞏固集體經濟和發展農業生產創造了新的條件。上述的關於支援農業的政策，關於工業發展方向的政策，關於增加農業投資的政策，關於征購的政策，關於價格政策，都是為着在新的條件下，進一步調動全體集體農民的生产積極性，進一步鞏固人民公社集體經濟。這些在國家同人民公社集體經濟的關係問題上的政策，都是黨要持久實行的政策。

現在，中央根據一年多以來的經驗，把農村人民公社工作條例草案作了一次修改。人民公社應該根據這個修改的條例，繼續貫徹實行社會主義的各盡所能、按勞分配的原則，同時，要貫徹實行以生產隊為基本核算單位的規定。除了少數繼續以生產大隊為基本核算單位的地方以外，生產隊應該實行獨立核算，自負盈虧，直接組織生產，組織收益分配。條例規定，這種基本核算單位制度定下來以

后，至少三十年不变。人民公社的各种体制、各级规模和条例中的各项重大规定，经过群众讨论，确定以后，也长期不变。这些在人民公社集体经济的制度问题上的政策，也都是党在整个社会主义社会的长时期内要持久实行的政策。

条例中规定，必须在集体经济内部，允许和鼓励社员经营家庭副业，作为集体经济的补充，这也是为着巩固集体经济、发展农业生产的需要，同样是党要持久实行的政策。社员应该有适当的自留地，同时，在有需要、有条件的地方，生产队可以按照本队土地的情况，经过社员讨论，得到公社批准，拨给社员适当数量的饲料地，以利于社员养猪，从而为集体经济提供肥料。这种饲料地，应该在保持水土、保护山林和草原的条件下，尽可能利用现有的闲散地或者小片荒地。

在这里，中央提醒各地方的同志们注意：在工业和其它方面加强对农业支援的时候，人民公社和生产队必须十分注意从自己内部发挥潜力。特别重要的是要保护和繁殖牲畜，要尽力增加各种农家肥料。决不能因为等待农业机械化和化学肥料而轻视畜力，放松积肥工作。即使在将来有了较多的农业机械和化学肥料的时候，畜力和有机肥仍然是不可缺少的。

(八) 人民公社的各级组织，首先是生产队，在经济工作中，必须坚持自愿、示范、互助、互利的原则。必须搞好经营管理。要认真地总结农业合作化以来的各种经验，吸取其中为群众能够接受的、简便易行的、良好的办法，改进经营管理工作，正确地建立严格的生产责任制度，来提高社员集体生产的积极性，提高耕作的质量。

人民公社各級組織，首先是生產隊，必須堅決實行民主辦社，民主辦隊。人民公社各級幹部，必須學會走群眾路線。一切耕作問題，經營管理問題，分配問題，都應該事先在群眾中進行充分的醞釀和討論，特別是要向有經驗的老農民請教，不得由幹部個人或者少數人擅自決定。

人民公社各級組織，首先是生產隊，必須堅決實行勤儉辦社，勤儉辦隊，公開財政。工分、糧食和其他物資的情況，資金的情況，都必須定期向社員公布，由群眾評論。任何工作幹部，都應該是誠誠懇懇的人民勤務員，把自己看成是普通勞動者，不許鬧特殊化，不許貪污私分，不許多吃多占。縣的有關部門，應該經常輔導公社各級的會計財務工作，並加以檢查。

人民公社各級組織，必須厲行精簡，尽可能地減少脫離生產的幹部，尽可能地減少對幹部的補貼工分。幹部補貼工分多少，必須經過群眾的討論和同意。

黨在农村中的基層組織，應該加強對人民公社各級組織的領導，特別是對生產隊的領導。人民公社的黨委和支部，要學會做好經濟工作，還要懂得怎樣做好政治思想工作。要在農民中，在各級幹部中，經常進行社會主義、愛國主義、集體主義的教育。要教育農民和各級幹部，讓他們能夠更好地、自覺地執行黨的政策和國家的法令，愛護公共財產。要提高黨員和團員的無產階級的階級覺悟，使他們在集體經濟組織中能夠進一步地起模範作用。

(九) 糧食是農業多種經營的基礎。集體經濟必須認真實行糧食作物和經濟作物並舉的方針，在優先發展糧食生產的同時，合理安排各種經濟作物的生產，努力發展棉花、油料、蔬菜、煙葉、麻

类、糖料、蚕絲、茶叶、果类、藥材和其他經濟作物。集体經濟必須把畜牧业放在重要的地位。集体經濟还必须努力发展林业、漁业和各种副业生产。各級农业部門和人民公社各級組織，都必须根据各地的不同条件和傳統習慣，組織农业的多种經營，以便合理利用土地和各种資源，綜合利用劳动力，增加生产，适应城乡生产和人民生活的多种需要，并且增加社員收入，巩固集体經濟。

各級农业部門必須按照因地制宜和因时制宜的原則，經過反复試驗和典型示范，根据群众的自願，逐步推广增产的先进經驗和技术措施。应该加强农业科学的試驗研究工作。应该繁殖和推广良种，指导生产队选留良种。应该生产質量好的农藥，防治病虫害。应该整顿、充实和提高种子站、技术推广站和畜牧兽医站的工作。应该办好拖拉机站和机电排灌站，使現代的农业技术装备充分发挥应有的效益。

要根据本地方有益的經驗和習慣，实行各种农作物的輪作制度，以便保护地力，利于增加生产。

(十) 为着加强农业工作的领导，加强人民公社集体經濟的领导，加强农村中的党的基層工作的领导，中央和省、市、自治区党委，要选择一批忠实于人民事业的、有相当工作能力的、懂得群众路綫工作方法的干部，到專区、县、乡村去，長期参加工作。中央要求这些下去的同志，真正当群众的小学生，同原来在当地工作的同志好好合作，全面地了解当地农村的情况，办好集体經濟，积累农业知識。对于公社各級組織的干部，应该輪流地进行訓練，帮助他們提高政治水平和工作能力。中央希望所有在农村工作的同志了解，他們所担負的工作，是我国目前头等重要的工作，他們应该認真

學習党中央关于农村工作的各項政策，实现党所給予的这个非常光荣的任务。

(十一) 有步驟地推进我国农业的技术改革，使我国的集体农业在技术上逐步实现現代化，这是关系我們国家命运的一件大事。要做好这件大事，必須依靠群众的集体智慧和積極性，同时，必須依靠中央的集中領導。大家知道，我們党的党章，我們国家的宪法，都非常明确地規定了民主集中制。在不久以前，一九六二年一月扩大的中央工作會議上，为了建設社会主义的需要，我們党的領袖毛泽东同志和党中央特別要求全党同志一定要認真实行民主集中制。毛泽东同志說：“在我們国家，如果不充分发揚人民民主和党内民主，不充分实行无产阶级的民主制，就不可能有真正的无产阶级的集中制。沒有高度的民主，不可能有高度的集中，而沒有高度的集中，就不可能建立社会主义經濟。”我們要不断地巩固人民公社集体經濟，要充分地發揮社会主义集体农业經濟的优越性，就必須遵守毛泽东同志的这个重要指示。各級党委和人民公社各級干部都應該傾听群众的意見，总结群众的經驗，并且在这个基础上，建立正确的領導。

(十二) 党中央历来坚持大权統一于中央、小权适当分散的原則。根据这个原則，我們在各項經濟工作中，实行統一領導、分級管理的制度。中央認為，發揮地方的積極性，發揮因地制宜的灵活性，这在农业工作上是非常重要的。忽視因地制宜的原則，要求千篇一律的措施，就会使农业生产受到損害，这是不能容許的。但是，整个农业发展的方針，农业的技术改革，国家支援农业的各項工作，必須有中央的統一政策，必須有全国的統一計劃。这就要求国民經

各部門、各地方在中央的統一領導下，密切合作，而不能各自為政。在一切經濟工作中，違反中央統一政策和統一計劃的分散主義傾向，對於社會主義集體農業經濟的發展，同樣是十分有害的。

以上十二項，是黨中央關於鞏固人民公社集體經濟、發展農業生產的基本決定。這些決定要付之實現，還需要各部門、各地區認真總結經驗，就有關政策做出一些更具體的規定。

全黨同志們，全國農民們，你們了解，我們黨領導的一切事業，都只能是人民的事業，我們的工作，只是為人民服務，是要把我們的祖國建設成為繁榮昌盛的社會主義國家。為了這種目的，我們黨在毛澤東同志的領導下，在農村中進行了長期的革命鬥爭，和農民群眾同甘共苦；人民解放戰爭在全國勝利以後，黨領導農民推翻了封建地主階級的統治，並且領導農民逐步地走上集體化的道路。廣大農民是積極擁護集體化的，因為農業的集體化，提供了農業發展的極大可能性，提供了農民群眾共同富裕的可能性。是單干力量大，還是集體經濟的力量大；是單干能夠使農民擺脫貧困，還是集體經濟能夠使農民擺脫貧困；是單干能夠適應社會主義工業化，還是農業的集體化能夠適應社會主義工業化；這些問題是需要回答的。我國農業在實現集體化的過程中，曾經逐年增產，達到過歷史上海沒有過的水平，而且對我國社會主義工業化的發展，給了巨大的援助。這就是事實的回答。前几年農業生產下降，是由於連續的嚴重自然災害，還由於我們工作中發生過的缺點和錯誤。農民同志們，你們知道，我們黨在中央和毛澤東同志的領導下，嚴格地批評了和堅決地糾正了我們工作中的缺點和錯誤，並且同全體農民在一起努力向自然災害作鬥爭。從去年以來，農村形勢已經有很大程度

的好轉，而且必將繼續有更大的好轉。農業生產和農民生活，去年比前年好，今年又比去年好。農業生產中和整個國民經濟中開始出現的新氣象，已經可以看出來了。我國農業生產高漲的新階段，將要到來。

黨中央關於農村工作的各項正確政策，關於工業調整的各項正確政策，關於其他經濟方面的各項正確政策，加強了黨和廣大農民羣眾的團結，加強了黨和全國人民的團結，從而產生了偉大的力量，加強了我國社會主義的陣地。由於黨中央正確政策的指導，農村集體經濟正在新的條件下走向新的鞏固。雖然我們面前還有困難，而且不應該忽視困難，但是，只要大家好好工作，認真執行黨中央的政策，就一定能夠在前進道路上較快地戰勝困難。在事實上，我們的事業，從來就是在克服困難的奮鬥中前進的。很明白，現在我們黨中央提出的這個決定，不但完全符合農民目前的利益，而且完全符合農民長遠的利益。讓我們全黨同志，全體農民，全體工人，全體知識分子，全體愛國分子，全國各族人民，一致團結起來，在黨中央和毛主席的領導下，高舉黨的社會主義建設總路綫，大躍進，人民公社三面紅旗，沿着黨的社會主義建設總路綫，為圓滿地實現這個具有歷史意義的決定而奮鬥。

（发到公社）

已發：各中央局，各省、市、自治區黨委，西藏工委，中央各部委，國家機關和人民團體各黨組，總政治部。共印二五、七二八份。

中共中央辦公廳機要室

一九六二年十月十一日發出