

# 中共中央文件

## 中共中央关于农村人民公社 当前政策問題的紧急指示信

各中央局，省（市、自治区）委，地委，县委，公社党委，生产大队和生产队的总支和支部：

从一九五八年大跃进以来，工业、农业和其他各个战綫所取得的成就是偉大的，史无前例的。党的社会主义建設总路綫，越来越証明是完全正确的。人民公社在同連續两年的、严重的自然灾害做斗争中，越来越表现出无比的优越性。当前的整个形势是大好的。相当大的一部分地区农业遭灾歉收所带来的困难是暂时的，是能够克服的。在农村人民公社化初期产生的一平二調的“共产風”，是違背人民公社現阶段政策的，是破坏生产力的，并且妨碍了人民公

社优越性的更好发挥，中央和毛主席从一九五八年冬季以来再三再四地指示，必须坚决纠正。一部分地方和社队确实纠正了，基本上没有再犯；大部分地方和社队纠正的不彻底，有遗留问题，或者在去年冬季以后又刮起“共产风”；还有一部分地方和社队，“共产风”一直没有认真地纠正，继续刮，严重地破坏农业生产力量。为了把广大农民群众的积极性充分调动起来，大办农业，大办粮食，力争明年大丰收，为了使农业是国民经济的基础这个方针真正成为全党全民的实际行动，更好地贯彻执行党的社会主义建设总路线，进一步巩固人民公社，继续大跃进，中央再次指出，“共产风”必须坚决反对，彻底纠正。必须把当前农村中迫切需要解决的一系列的政策问题，特别是关于人民公社所有制方面的一系列政策问题，向各级党组织讲清楚。并且要求把这封指示信原原本本地读给全体党员和干部听，读给农民群众和全体职工听，反复解释，做到家喻户晓，把政策交给群众，发动群众监督党员干部认真地、不折不扣地贯彻执行。

### **(一) 三级所有，队为基础，是现阶段人民公社的根本制度。**

以生产队为基础的三级所有制，是现阶段人民公社的根本制度，从一九六一年算起，至少七年不变，（在一九六七年我国第三个五年计划最后完成的一年以前，坚决不变）在此期间，不再新办基本社有制和全民所有制的试点。现有的试点和已经过渡为基本社有制或全民所有制的社、队，办得好的、群众拥护的，可以继续办下去；

办得不好的、群众要求改变的，就停止試驗，重新恢复基本队有制。七年以后是否需要改为基本社有制，还要看当时情况由中央統一規定。就是在将来有計劃地、有步驟地、分批分期地变基本队有制为基本社有制的时候，也是“队共社的产”，并不是“社共队的产”，更不是“共社員的产”。現在归队所有的耕畜、农具等生产資料和队营企业，到那时候也不轉归社有，仍然归队所有，归队使用。属于个人的生活資料，永远归个人所有。所謂“队共社的产”，就是队共有由社經營的拖拉机等现代化的农业生产資料。实现了基本社有制，甚至象現在的国营工厂一样，变为全民所有制，它的性質还是社会主义的，即是說，各尽所能，按劳分配，而不是各尽所能，按需分配。

## （二）坚决反对和徹底糾正一平二調的錯誤。

一平二調的“共产風”，严重地破坏以生产队为基础的公社三級所有制，破坏农业生产力，必須坚决反对，徹底糾正。凡是从人民公社成立以来，县和县以上各級机关和企业、事业單位向社平調的、县和社向生产队平調的、以及县、社和队向社員个人平調的房屋、家具、土地、农具、車輛、家畜、家禽、农副产品和建筑材料等等各种財物，都必須認真清理，坚决退还。有实物的退还实物，并且付給公平合理的租金、折旧費或修理費；实物已經消耗、无法退还的，作价补偿，付給現款。食堂、托兒所、敬老院等集体福利事业借用社員多餘的房屋和家具，必須商得社員本人的同意，切实

負責維修保管，承認社員的所有權，付給合理的租金。社員的住房因而發生困難的，必須堅決退回一部分借用的房屋，妥善安置。無償調用的勞動力，必須徹底清理，給以補償。除了一九五九年夏季已經清理退賠了的以外，凡是沒有清理的，或者已經清理、算了賬、打了欠條、拖延未付的，都必須在今年內，至遲在明年春耕以前，償付清楚。社和隊賠償平調的財物所需的款項，應該從公積金中開支，不能從今年的收入中開支，以免影響今年的收入分配。縣和縣以上各級機關和企業、事業單位，應該抱定決心，首先清理自己的一平二調，隨清隨退，即時兌現，做出示範，並且保證以後不再犯一平二調的錯誤。一切幹部和羣眾都必須了解，所有制是生產關係的決定環節，以生產隊為基礎的公社三級所有制，在當前是有利於發展生產力的，必須在一個長時期內穩定下來，絕不容許對它有任何侵犯，侵犯了的必須堅決糾正。否則，就會打擊農民羣眾的生產積極性，破壞農業生產力。

### （三）加強生產隊的基本所有制。

生產隊（有的地方叫管理區或者生產大隊）是基本核算單位。生產經營管理的權力應該主要歸生產隊，公社和做為公社派出機關的管理區（生產大隊）不要統的過死，不要亂加干涉。公社的生產計劃，應該建立在生產隊的生產計劃和生產小隊的包產計劃的基礎上。作物安排、產量指標和技術措施，應該經過社員羣眾討論，由生產隊和生產小队共同商量制定，由社員當家作主。公社有權根據

国家計劃向生产队提出建議，并且对生产队提出的計劃做必要的平衡和調整，但是，公社不能不問实际情况，不听生产队、生产小队和社員的意見，任意提高产量指标，机械安排作物面积，硬性推行技术措施。

社有經濟是應該发展的，但是，社有經濟必須是依靠自己的經濟力量逐步发展起来，絕不能削弱队有經濟来发展社有經濟，更不允許用一平二調的錯誤办法来发展社有經濟。凡是做为公社派出机关的管理区（生产大队），應該集中全力做好对生产队的檢查督促工作，不要直接經營生产企业。已办的生产企业，分別下放給生产队或者上交給公社經營，以減少同生产队爭勞力、爭生产資料的糾紛，更有利于克服一平二調。

生产队是統一分配的單位。生产小队收获的农产品和其他經營的收入，凡是在包产任务以內的，都應該如实上繳給生产队，統一分配；超产部分也應該按照規定的比例，上繳小部分給生产队，統一分配。

公社和生产小队，都應該分別从上下两方面来維護生产队的基本所有制，不能从两头去削弱生产队的基本所有制。

#### （四）坚持生产小队的小部分所有制。

生产小队是組織生产的基層單位。生产小队的利益是社員群众最直接关心的。坚持生产小队的小部分所有制，对于調动小队干部和社員群众的積極性是十分必要的。

勞力、土地、耕畜、農具必須堅決實行“四固定”，固定給生產小隊使用，並且登記造冊，任何人不得隨便調用。小隊與小隊之間組織勞力協作的時候，必須自願兩利、等價交換，由受協作的單位以工換工或者評工記分，按勞付酬。組織生產和建立豐產方，應該以小隊為單位進行。不要打亂生產小隊的“四固定”，實行所謂“大兵團作戰”，組織“大豐產方”。已經組織的“大豐產方”，今後也要以小隊為單位分別算賬。為了便於機耕，需要調整插花地的時候，也必須使小隊與小隊之間互不吃虧。耕畜固定給小隊使用，繁殖也由小隊負責，並由生產隊給小隊和飼養人員以適當的獎勵。農具固定給小隊使用，修補添置也由小隊負責，所需費用應該計算在成本內。

生產隊對生產小隊要實行包產、包工、包成本和超產獎勵制度。三包必須落實，獎罰必須兌現。包產指標必須真正留有余地，一定要讓包產小隊有產可超。超產獎勵主要是獎現金，在保證完成國家糧食征購任務的前提下，也可以獎勵小部分糧食，鼓勵超產的小隊儲存一點，也允許他們多吃一點。

在保證完成包產任務的前提下，生產小隊有權因地種植，有權制定技術措施，有權安排各種農活，公社和生產隊都不要亂干涉，亂指揮。執行農業生產八字憲法，必須因地制宜，不違農時。

在保證完成包產任務的前提下，生產小隊應該充分利用田邊地角和其他閑散的土地，多種多收，可以經營牧業、林業、漁業和其

他副业生产。包产任务以外的經營收入，可以提出小部分上繳給生产队統一分配，絕大部分归小队所有；小队也可以从中提出一部分做为自己的公共积累，大部分分配給本小队的社員。

这样一來，在一个生产队里面，各小队之間的口粮标准、工資水平和劳动日的分值就会有高有低。这种差別是完全合理的，必要的，对于发展生产是極为有利的。

### **（五）允許社員經營少量的自留地和小規模的家庭副业。**

應該允許社員經營少量的自留地。凡是已經把自留地全部收回的，應該撥出适当的土地分給社員，做为自留地。今后不得將社員的自留地收归公有，也不得任意調換社員的自留地。社員現有的自留地，連同食堂的菜地加在一起計算，一般不要超过当地每人平均占有土地的百分之五，超过的数量很少，或者数量虽然不及当地每人平均占有土地百分之五、而群众沒有意見的，也不再抽补。在不影响集体劳动的前提下，鼓励社員种好自留地，飼养少量的猪、羊和家禽，培育好屋前屋后的零星果木，經營小規模的家庭副业。养猪應該两条腿走路，公养和私养并举，公养猪應該以小队和食堂为主，社員戶养猪也应该鼓励。公社和生产队現有的养猪場，應該繼續保持和发展，但是，絕对不許采取向生产小队、食堂和社員个人征調猪、羊和家禽的办法，来发展公社和生产队的养猪場、养鸡場。社員家庭积肥，交队使用的，應該按質論价，付給报酬。社員自留地上收获的农产品，不計入分配产量，不頂口粮，不計征購，

归社員个人支配。

#### (六) 少扣多分, 尽力做到百分之九十的社員增加收入。

按照目前的农业生产水平, 人民公社的收入分配, 还應該实行少扣多分, 扣留比例不能过大, 积累不能过多。分配給社員消費的部分, 一般應該占总收入(指可分配的总收入, 而不是总产值)的百分之六十五左右, 扣留部分占百分之三十五左右。必須勤儉办社, 大力節約管理費用和生产費用。公积金和公益金合計的比例, 一般以占总收入的百分之五左右为宜。某些城市郊区、經濟作物区和多种經營收入較多的富社富队、机耕面积較大的生产單位, 公积金、公益金的比例和总扣留的比例可以稍高一些; 收入很低的穷社穷队和因灾減产很多的社队, 还可以再低一些。丰收的社队, 公积金可以多留一点, 歉收的少留, 重灾的不留。今年歉收的地方和社队, 分配給社員的部分應該达到百分之七十左右。

生产队扣留的公积金, 現在看来, 一般應該大部分归队, 小部分归社。对于收入少、公积金少的穷队和遭灾歉收的队, 他們扣留的公积金, 公社提成的比例應該更低一些, 或者不提成。县一律不許从人民公社提取公积金。

公益金, 社不提成, 留給生产队, 并且可以分給小队使用。集体福利事业的开支(包括集体福利事业服务人員的劳动工分), 應該从公益金开支, 反对把公益金挪做其他用途。

許多公社和队动员社員从事基本建設, 对这一部分劳动不計报



酬，或者从当年的生产收入中計工付酬，这实际上又是一种积累。今后，社队动員社員从事水利等基本建設，人数要严格控制，除了当年直接受益的以外，劳动报酬要由主办的社队从自己的公共积累中开支。县以上各級兴办水利、公路、鉄路等等基本建設，必須从公社抽調劳动力的时候，除了按照規定控制人数以外，还必须由主办的單位发給应得的工資。

### (七) 坚持各尽所能、按劳分配的原則，供給部分和工資部分三七开。

在現阶段，在很長的时期內，至少在今后二十年內，人民公社分配的原則还是按劳分配。在分配給社員个人消費的部分中，應該控制供給部分，提高工資部分。供給部分應該占百分之三十，不要超过，在这个比例之內，能实行伙食供給制的就实行伙食供給制，不能实行伙食供給制的就实行粮食供給制，不能实行粮食供給制的就实行粮食半供給制。实行粮食半供給制的时候，口粮还是按标准全部发給食堂，在供給范围以外的那一部分口粮，价款由各人所得的工資中分別扣除，某些人口多、劳力少、生活确实困难的家庭，經過民主評議，可以从公益金中給以补助。工資部分應該占百分之七十，使劳动力强、出勤多的人除了吃飯以外还能得到較多的工資。这样做，对于把劳动力稳定在农业战綫上，对于提高劳动出勤率和劳动效率，都是十分必要的。

按月发工資，坚决廢除临时借支。暂时做不到按月发工資的，

可以两个月发一次，至少要按季发。一定要按照各人实做多少劳动工分来发工资，多劳多得，不允许按人头平均发。为此，必须严格实行评工记分。工分账目必须按时公布，最好十天公布一次，至少每月公布一次。

一切有劳动能力的人都应该各尽所能，努力劳动。因此，一方面实行部分供给制，一方面分别规定各人必须做够多少劳动工分，这种办法，是合理的，应该坚决执行。

机关干部、军官、职工和华侨等外出人员的家属，凡是有劳动能力的都要参加公社劳动，才能享受公社的供给待遇；并且根据他们参加公社劳动的情况，决定他们是否需要补缴一部分伙食费和补缴多少。没有经过公社允许私自外出就业的人，他留在家中的赡养人口不能享受公社的供给待遇，当然不是不发口粮、不准吃饭，而是吃饭应该交伙食费。

#### **(八) 从各方面节约劳动力，加强农业生产第一线。**

劳动创造一切，人是生产力的决定因素。保证农业生产第一线有足够的劳动力，是当前保证粮食生产的中心关键。劳动力归谁所有，归谁支配，也是坚持以队为基础的公社三级所有制的基本环节。城乡各个战线，都必须继续精简，压缩劳动力，充实农业生产的力量。凡是应该压缩和可以压缩的，都必须坚决压缩。在农村举办各项事业和进行各种活动，都必须严格控制，并且必须深刻了解农业生产的季节性，在不误农业生产的前提下，农闲多办，农忙少办，

大忙不办，絕不能事事強調專業化，常年占用一大批勞動力，影響農業生產。凡是能用半勞動力和輔助勞動力的，都不應該用強勞動力，絕不能各行各業盡先挑選強勞動力，把剩下來老弱婦孺用於農業生產。能用半勞動力和輔助勞動力做的事情，濫用強勞動力是錯誤的，必須糾正。經過這次精簡和大調整以後，農村中的整勞動力和半勞動力（不包括輔助勞動力），要達到農村人口的百分之四十左右，其中整勞動力占三分之二。以農村中整、半勞動力的總數做為一百，公社和生產隊（基本核算單位）兩級占用的勞動力，不能超過百分之五左右，其餘的百分之九十五左右都歸生產小隊支配；用於農業生產第一線的勞動力，農忙季節必須達到百分之八十，社辦工業、短途運輸、林、牧、副、漁、生活福利、文化教育等各項事業所用的勞動力，合計起來不能超過百分之二十。在農業沒有實現機械化、農業勞動生產率還沒有根本的提高以前，這種比例維持不變。五年內，縣以上各級各單位都不許再從農村抽調勞動力。必要抽調的時候，必須經省、市、自治區黨委批准。公社一級動用生產隊和生產小隊的勞動力，必須經地委批准。生產隊動用生產小隊的勞動力，必須經縣委批准。

### **（九）安排好糧食，办好公共食堂。**

今年有大面積的地區遭災歉收，城鄉人口的口糧標準都不得有所降低。丰收地區應該以豐補歉，口糧標準可以略高於遭災歉收地區，但是也要從低。國家征購任務必須完成，種子必須按計劃留

足，口糧和飼料的留量也必須按低標準落實。糧食必須嚴格實行過秤入倉的制度，徹底掃清浮誇風。在秋糧還沒有完全收割、脫粒、過秤、入倉以前，吃用更要打緊一些。在秋收完全結束以後，要按隊、按食堂為單位，一個一個地檢查口糧、種子和飼料的落實情況，發現問題，及早解決。必須嚴格實行計劃用糧，節約用糧，閑時少吃，忙時多吃，十二個月的口糧按十三個月安排，留有余地。必須算了再吃，絕不能吃了再算，嚴防明年青黃不接時陷於被動。

公共食堂必須办好。“政治到食堂，幹部下伙房”，是办好食堂的關鍵。食堂一定要由在食堂入伙的人民主管理。管理員、炊事員應該由品質好、作風好、成分好、辦事公平的人擔任，必須民主選舉，並且隨時接受群眾的監督。食堂賬目必須按月公布。堅決實行以人定量、指標到戶、糧食到堂、憑票吃飯、節約歸己的制度。各人節余的糧食，願意要糧的發糧，願意要錢的發錢，堅決兌現。

公共食堂的制度必須堅持。但是，在北方，在嚴寒季節和燃料缺乏的地方，經過縣委批准，可以允許採取由食堂統一管理、由各戶分散做飯的臨時辦法，適應社員家庭取暖的需要。

食堂必須自己種菜，自己養豬，大搞副食品的生產，逐步做到：糧食由生產隊供應，油鹽柴菜從食堂自己生產和經營的副業收入中解決。食堂還必須大搞瓜菜和各種代食品，實行糧菜混吃，既節約糧食，又保證吃飽。

食堂種的菜、養的豬和打的柴草等等，不能在食堂與食堂之間

无償調撥。必須進行調劑的時候，一定要按照自願兩利、等價交換的原則辦事。食堂自給有餘的蔬菜和柴草，可以到市場出售。

#### **（十）有領導有計劃地恢復農村集市，活躍農村經濟。**

在農村里，應該有領導地有計劃地組織集市貿易，便利公社、生產隊、生產小隊和社員交換和調劑自己生產的商品，活躍農村經濟。除了糧食、棉花、油料等主要農產品只許賣給國家收購機關以外，其他農產品和副產品，在完成國家規定的交售任務以後，都可以拿到集市上進行交易。但是不論公社、生產隊、生產小隊和社員個人，都只許出賣自己生產的商品，買回自己需要的商品，不許倒手轉賣，從中賺錢。集市上買賣的價格，應該和國營商店的牌價大體相同，可以略高一點，也可以略低一點。對於那些國營商店沒有牌價的小商品，由交易雙方公平議價。為了加強國家對農村集市貿易的領導和管理，應該由公社一級的商业、銀行、稅務等有關部門和集市所在地的社隊負責幹部，共同組織市場管理委員會，保障合法交易，取締投機活動。必須在切實做好政治思想工作的基礎上，堅決做到活而不亂，管而不死，既要有利於活躍農村經濟，又要有利於完成國家的購銷計劃。反對棄農經商，反對投機倒把，破壞國家計劃。

#### **（十一）認真實行勞逸結合。**

實行勞逸結合，保證足夠的休息和睡眠時間。必須堅決保證社員每天睡足八小時。可以實行男社員每月放假兩天、女社員每月放

假四天的制度。农村中的一切活动都不得侵占社员的睡眠和休息时间。遭灾歉收、口粮标准低和冬季农事活动较少的地区和社队，今年冬季应该实行每日劳动六小时、五小时，以至半日劳动、半日休息的办法。并且要注意卫生，防治疾病，注意妇女劳动力的特殊保护。耕畜也应该劳逸结合，在冬季农闲季节，必须保证耕畜得到适当的休息。劳逸结合是一种积极的措施，并不是消极的。因为只有这样，才能使劳动者恢复疲劳，恢复体力。今冬休息得好，才能保证明年春季兵强马壮地投入春耕生产，力争明年多打粮食，多增产各种农产品。

## （十二）放手发动群众，整风整社。

今年冬季，必须下决心，放手发动群众，普遍展开一个整风整社的群众运动。整风整社是调整当前农村中社会主义生产关系的关键问题，必须坚决依靠群众，大鸣大放，用领导和群众“两头挤”的方法，用由上而下和由下而上相结合的方法，把农村三反贯彻到底，把整风整社搞深搞透。坚决反对：（一）贪污，（二）浪费，（三）官僚主义。彻底纠正“共产风”、浮夸风和命令风。反对干部特殊化。反对干部引用私人、徇私舞弊、打骂群众的国民党作风。严禁干部用“不准打饭”和“不发口粮”的办法来处罚社员。贪污尅扣社员口粮的。必须从严惩处。党员和干部的一切违法乱纪的行为，都应该受到应得的处分，严格执行党纪国法。严禁干部压制民主，打击报复。坚决反对坏人坏事。同时，必须表扬好人好事，凡是顶

住“共产風”的、作風好的、联系群众、实事求是的干部，都应该受到表揚。提倡干部說老实话。我們共产党的一切干部都是人民的勤务員，必須遇事同群众商量，实事求是，艰苦朴素，絕對不能有官气。提倡干部深入基層，深入生产第一綫。严格执行各級干部参加生产劳动的制度。下放一批干部，長期留在农村，参加农业生产，帶动群众安心农业生产；并且帮助社、队干部搞好生产，办好食堂，搞好公社的經營管理工作，但是，要严格注意防止包办代替。农村基層干部和一切在农村中工作的干部，都必须与农民同吃、同住、同劳动，遇事同群众商量，发揚我党群众路綫和艰苦朴素的优良傳統，进一步密切干部与群众的关系，密切党与群众的关系，进一步巩固人民公社。并且通过整風整社运动改造落后地方和落后社队，純潔公社各級领导机构，純潔农村党的組織，进一步发挥农村党組織的堡壘作用和党员的核心作用。

同志們！人民公社已經有将近三年的历史了，三年的經驗是極其宝貴的，我們必須很好地总结經驗，进一步发挥人民公社的优越性。三年来大規模的兴修水利和平整土地、改良土壤等农田基本建設，对于农业增产，一定会陆續发挥出巨大的作用。三年来的大办鋼鉄，也大大增加了工业支援农业的物質力量。形势是好的，条件是有利的。中央号召全党一致努力，認真貫徹执行以上各項政策，特别是經過这次徹底清理一平二調，徹底糾正“共产風”，切实地把人民公社經營管理的一系列的必要的規章制度建立起来，把以队

为基础的公社三級所有制稳定下来，至少稳定七年不变，不去侵犯它，不乱出新花样，以便把广大农民群众的积极性充分调动起来，掀起一个农业生产的新高潮，一心一意地发展农业生产，首先是粮食生产，力争一九六一年多打粮食，获得大丰收。并且力争以后几年，例如說，一連六、七年（一九六一年至一九六七年）使粮食和农业作物得到大丰收，使粮食問題基本过关，至少初步过关。中央相信，这是有可能的，只要大家努力执行中央政策，端正工作作风，就可以做到。这样做的結果，人民公社的优越性必将得到更好更大的发挥，以农业为基础的整个国民经济必将获得更好更大的跃进，党的社会主义建設总路綫也必将取得更好更大的胜利。

这个文件，除宣讀外，各級干部都要分期分批开办訓練班，學習一次，二次，三次。今冬一次，明冬一次，后冬一次。

中共中央

一九六〇年十一月三日

---

已發：各中央局，各省市、自治区党委，西藏工委，在京中委、候补中委，中央各部委，国家机关和人民团体各党組，軍事各部門。共印九、一九〇份。

---

中共中央办公厅机要室

一九六〇年十一月四日發出