

中共中央 国务院

关于适应人民公社化的形势 改进农村财政贸易管理体制的决定

(一九五八年十二月二十日)

一、财政贸易管理体制必须适应人民公社成立以后的新形势。自从中共中央发布关于在农村建立人民公社的决议以后，在很短的时间内，全国农村基本上实现了人民公社化。规模较小的、经营项目单纯的农业生产合作社，合并和改变为规模较大的、农林牧副渔全面发展、工农商学兵五位一体、政社合一的人民公社。人民公社为我国加速社会主义建设和将来过渡到共产主义提供了一种最好的组织形式。它不但在现阶段是我国社会的基层单位，并且将发展成为未来共产主义社会的基层单位。由农业生产合作社到人民公社，是我国社会又一次具有历史意义的重大变革。这种变革必然在生产、分配、交换、消费等方面引起一系列的深刻变化。生产关系进一步改变了，农业合作社时期仍然存在的某些生产资料私有制的残余在消灭中，生产力得到了进一步的解放。分配制度改变了，过去按劳动工分进行分配的办法，改为工资制和供给制相结合的分配制度。社员的集体福利事业发展了，公共食堂、托儿所、幼儿园、敬老院都正在大量地建立起来。商品生产是增加的，商品流通是扩大的，但是过去一部分通过买卖交换的产品，现在变为公社内部自产自销，直接在社内分配了。现阶段的人民公社是社会主义的，但是已经有了若干共产主义因素；基本上还是集体所有制，但是已经带着全民所有制的若干成分，而且这种成分正在逐步增长。资产阶级式的法权，在现时对于社会经济发展已经成为障碍的部分，正在遭到破除；而那些有用的部分，则还保留着，使之成为社会主义事业服务。人们的意识形态和精神面貌也正在进一步改变。特别是政社合一了，人民公社既是基层经济组织，又是基层政权组织。以上这些经济和政治情况的变化，反映在商业工作方面，是采购和供应更加集中，自由市场基本上不存在了，

商业部门一方面从事商品流通的任务在继续增大，一方面在公社范围内办理产品直接分配的职能在逐步增加，商业工作更加成为公社本身经济生活的不可分割的部分。反映在财政工作方面，是以商品流通为征税环节的工商税收制度，基本上不再适用了，税收和利润实行分别征收和提缴的办法不再必要了，国家的乡级财政工作也必须同公社的财务工作合而为一。反映在银行工作方面，是转账结算的范围进一步扩大了，现金交易相对地减少了，农村银行机构将要进一步成为公社各种经济活动的结算中心。所有这些新的情况，都要求财政贸易管理体制根据有利于人民公社的巩固和提高，有利于工农业生产的发展，合理地兼顾国家、集体和个人利益而又简便易行的原则，作必要的改进。这对于配合人民公社的发展，加速社会主义建设，并且为将来过渡到共产主义准备条件，具有重要的意义。

二、农村财政贸易体制应当根据统一领导、分级管理的方针，实行机构下放、计划统一、财政包干的办法，也就是实行“两放、三统、一包”的办法。

所谓两放，就是下放人员，下放资产。把国家在农村的粮食、商业、财政、银行等部门的基层机构，除了为几个公社或者为更大范围服务的以外，全部下放给人民公社，业务管理权限也交给人民公社，由公社负责管理经营。这些单位的人员，作为人民公社的人员；这些单位的资产，包括固定资产和流动资金，一律转归公社管理使用。下放的农村财政机构是人民公社的组成部分，受人民公社的统一领导，并且受上级财政部门的业务领导。

所谓三统，就是统一政策，统一计划，统一流动资金的管理。人民公社必须服从国家统一的方针政策，执行国家的市场物价政策、统购统销政策以及其

他有关的各项政策和规定。人民公社必须服从国家的统一计划，按照国家计划交售国家统购和收购的产品，按照国家计划向社员配售统销的物资。人民公社必须注意流动资金的管理，保证国家转交公社的流动资金只用于工农业生产的周转和商品流转方面，不得用于基本建设和其他用途。

所谓一包，就是包财政任务。把国家在农村中的农业税、工商业税、下放企业事业的收入、地方附加和其他收入，统一计算，扣除原来由国家开支的行政费和事业费，如乡干部、学校教职员、技术推广员等人员的工资，农业、林业、教育、卫生等事业的费用（这些事业机构也都要下放），由公社接收收支差额包干上缴。包干的办法，可以按照一定的数额包干；也可以按照公社收入的一定比例包干。下放人员的工资可以包括在收支包干的范围以内，由公社统一发放；也可以不包括在收支包干的范围以内，仍然由国家另外发给。在规定的上缴数额和比例的时候，既要注意保证国家的收入，又要适当照顾公社的负担能力。这是工农联盟问题，是国家同五亿农民的关系问题。在公社同公社之间，也要照顾各公社的不同经济情况，做到负担的大体平衡。原则上富区比穷区多负担一些，经济作物区比粮食作物区多负担一些，工商副业多的地区比工商副业少的地区多负担一些。包干以后，如果经济情况发生重大变化或者遇有重大自然灾害，原定任务可以适当调整。

两放、三统、一包的办法，是在目前情况下一个较好的可行的办法。实行这种办法，既可以保证国家各项财政经济政策的全面贯彻；又有利于人民公社在执行政策的条件下机动地处理业务；既可以保证国家统一计划的执行，又有利于人民公社对工农商学兵各方面活动作全面的管理和安排；既可以保证国家的财政收入，又有利于充分发挥人民公社发展生产增加积累的积极性。由于人民公社建立不久，还缺乏实际经验，而且各个地区的具体情况也有所不同，因此，实行的时间、步骤和具体方法，各省、市、自治区可以根据当地情况，自行规定。

三、改进农村财政贸易管理体制中的几个问题。

（一）农村商业机构下放给人民公社，是为了便于人民公社统一领导，便于更好地为公社的生产和社员的消费服务，而不是为了使人民公社增加商业利润方面的收入。国家在计算人民公社财政包干任务的时候，

国家商业机构对人民公社批发商品作价的时候，都应当按照上述原则办理。人民公社向国家交售农副产品必须执行国家规定的收购价格，人民公社销售从国家批发的商品必须执行国家规定的零售价格，不得随意抬价或降价。批零差价偏大的，可以由商业部门在适当时候逐步加以缩小。

（二）农村商业机构下放，应当有利于国家市场管理和计划管理的加强，而不能削弱市场管理和计划管理。人民公社对于国家需要的产品，在完成国家统购和收购任务以后所剩余的部分，需要向外出售的时候，凡是国家需要的，应当仍然卖给国家，不得在公社之间自行交易，也不得另行推销。国家商业机构同人民公社之间，必须根据国家计划订立购销合同，负责收购公社需要出售的各种产品，并且供应公社所需要的各种物资。国家商业机构对于不能收购和供应的某些零星产品，应当有计划地积极地组织和领导人民公社直接订立合同，进行物资交流。人民公社从国营商业机构批发的商品，不得向社外转售。

（三）人民公社虽然是一个统一的经济组织，由全社共负盈亏，但这并不能认为，公社所属的各个经济部门和经营单位，可以不建立自己的财务工作，不必分别进行核算。公社的工业、农业、商业、交通运输等经济部门和经营单位，都应当各自计算成本、费用和经营成果。不单独计算盈亏的单位，也要通过价值的形式进行必要的核算。这样才便于更好地贯彻执行勤俭办社的原则。公社的财务部门和信用部门，业务性质不同，前者管收支，后者管存贷，财政资金和信贷资金应当分别管理，不能把信贷资金用作财政开支，以免财务混乱，造成浪费。

（四）人民公社的信用部，同时是人民银行在当地的营业所。人民公社信用部必须执行国家关于现金管理的规定。公社所属各单位多余的现金，必须按照规定存入信用部，信用部多余的现金，必须按照规定存入上级银行，以保证全国现金的统一调剂和调度。上级人民银行对公社信贷资金的管理，采取差额包干的办法，公社内部农业贷款、工业贷款和商业贷款各用多少，由公社自行掌握使用。信用部的存款放款利率，应当执行国家统一的规定。

（五）国家对人民公社实行财政包干的办法，只是把国家的各种财政收入合并计算，包干上缴，这同人民公社县联社向基层公社提取一定比例的积累是两

回事。人民公社在完成国家的財政上繳任务以后，县联社还可以根据各个公社的积累情况和当地群众的要求，酌量提取一定比例的資金，用于全县或者更大范围的生产建設事业、文教事业和社会福利事业，使公社的积累，得到更合理的使用，發揮更大的效能。

(六) 逐步推广合同制度，是加强人民公社计划性的重要方法。人民公社是綜合性的大型的经济組織，它本身就要求高度的计划性和組織性。全社的劳动和財力，生产和消費，都需要由公社统一安排。列入计划的就有保証，不列入计划的就有落空的危險。今后除了国家規定的統購任务和統銷指标以外，公社向国家出售什么，出售多少，要国家供应什么，供应多少，以及产品质量、交貨時間等等，都应当尽量用合同的形式規定下来。合同一經訂定，双方必須保証共同执行。合同制度是国家对人民公社实行计划领导的一种重要手段，它能够把国家计划同公社计划具体地銜接起来，在今后的长时期中它将是国家同公社之間商业結合的重要形式。人民公社的建立，有利于计划性的加强，有利于合同制的推行。推广这种制度应当成为商业工作的一项重要任务。

四、进一步加强党的领导和政治思想教育，是順利改进財貿体制、做好农村財貿工作的根本保証。人民公社普遍建立以后，財貿工作面临着許多新的問題和新的任务。在財貿工作人員当中，产生了一些模糊的观点。对于財貿体制的改革，也可能发生思想落后于实际的保守主义傾向和不顧全局的本位主义傾向。各級党委和各級人民委员会应当在今冬明春对財貿干部进行一次社会主义和共产主义的思想教育，作为整个农村社会主义和共产主义思想教育运动的一个組成部分。通过大鳴、大放、大辯論、大字报的方法，統一思想認識，加强党的领导，貫徹群众路綫，保証做好新形势下的財貿工作。在財貿工作人員当中，若干認識問題必須通过辯論明确起来：农村人民公社化以后，尽管有一部分产品在社內直接分配，但是，整个說来，商品生产和商品交换不是縮小而是扩大；尽管生产的調节主要靠政治挂帥，靠计划指导，价值規律的作用已經进一步受到限制，但是商品、价值、价格、貨幣和信貨的作用并不是很快就要消失，而是要繼續發揮它的积极作用。人民公社一方面要大大发展自給性的生产，一方面又要大大发展适合社会需要的商品性生产。在現阶段，利用商品生产、商品交换、

貨幣制度、价值規律等形式，有利于促进社会主义生产，有利于向社会主义的全面的全民所有制过渡（在現时，还只是在国营工业、运输业及其他国营企业和事业方面存在着全民所有制，所以还不是全面的），有利于为将来向共产主义过渡逐步地准备条件。实行两放、三統、一包的办法，把国家的基层財貿机构下放給人民公社，并不是由全民所有制向集体所有制后退一步，而是由集体所有制向全民所有制前进一步。下放給人民公社的財貿机构，一方面是人民公社的組成部分，同时又是国家財貿部門的基层单位。这种下放实际上是增加了人民公社的全民所有制成分，加强了国家对于人民公社的领导，更加便于人民公社向全民所有制过渡。人民公社是在党的领导之下的，是以广大农民群众的共产主义觉悟为思想基础的，是以生产力的迅速发展为物質条件的。农村財貿机构下放，把責任交給人民公社，完全可以相信，今后公社的財貿工作一定可以做好，也能够做好，各項政策一定可以貫徹执行，国家的收入一定可以得到保証。基层財貿机构下放以后，县以上財貿部門的責任不是減輕而是加重了。目前，全国各地的公社虽然已經搭起架子，也可以說基本上建立起来了，但是要在思想、組織、生产、分配、生活福利和各項业务上都弄清楚、建立就緒和走上軌道，至少还需要几个月的時間。因此，国家財貿部門对于公社的財貿工作，应当繼續在计划管理、业务指导、技术帮助等方面加强领导，特別在公社建立的初期，更应当配合公社的整頓和巩固工作，大力給予帮助。財貿工作的基础在公社。現在，如何帮助公社建立和健全財務制度、信貨制度及其他經營管理制度，如何在保証集体需要的同时，滿足人民千差万別的多方面的需要，保持和發揚商品的丰富多采，都是摆在財貿工作面前的重要課題。为了使人民公社的財貿机构集中力量做好本身的工作，目前一般不要讓他們兼管公共食堂和其他福利事业。人民公社的建立，把国家的財貿工作提到了一个更高的新的阶段，对財貿工作提出了一系列更高的新的要求，許多旧的工作方法需要改变，新的工作方法需要研究和創造。財貿工作人員应当进一步解放思想，放开眼界，鼓足干劲，力爭上游，及时地总结工作的新經驗，使財貿工作能够配合各方面的工作，加速社会主义建設，逐步向共产主义的伟大目标迈进。