

关于农村人民公社财政工作问题的调查

黑龙江省财政厅

在中央和省委的正确领导下，我省已经基本上公社化了。人民公社建立后，在生产、分配、交换、消费等方面都发生了一系列极其深刻的变化。为了适应这种新的形势需要，财政管理工作也必须迅速加以改变。前些时候，我们到龙江、尙志、阿城、宾县调查了五个人民公社有关财政工作管理和研究了明年实行财政收入任务比例上缴的问题。除此之外，还参照了省委财贸部在双城兰棱乡改进乡社财政管理体制的调查资料。把这些材料加在一起，一共是六个社，基本上代表着上中下三类人民公社的情况。

一、基本情况

所调查的六个人民公社，分布在嫩江、松花江、牡丹江、哈尔滨市四个地区，龙江、双城、尙志、阿城、宾县五个县。六个公社是由原来的98个农业生产合作社合并组成的，共有22,943户，112,472口人，每社平均3,823户，18,740口人。从生产情况上看，有三个社农业增产一倍以上，一个社增产半倍以上，二个社增产30%左右。其中，亩产达到6,000斤以上的一个社，3,000斤以上的三个社，3,000斤以下的二个社。从自然条件上看，六个社的资源均较丰富，潜力很大，人民公社建立后，原来三个工业发展较慢和一个副业发展较差的社，经过全面规划和全面发展后，生产将会有更大的跃进。

几年来，在党的正确领导下，经过了互助合作运动，各个公社的生产收入和社员生活水平，都有了显著的提高。但是社与社之间，由于经营管理水平有高低，多种经营开展的程度不同，土地和劳、畜力的多寡，几年来丰歉情况的不同，反映在目前公社经济情况上是有所差异的。这种差异基本上可划分为三种类型：（1）经济情况较好的上等社。由于开展了多种经营，农工副业生产全面跃进，同时土地多，土质好，生产资料充足，连年丰收，因此，债务很少，收入显著增加，农工副业总产值今年一般可达700—800万元左右。工农联盟和兰棱人民公社即是这种情况。

（2）经济情况一般的中等社。由于多种经营开展得不够，基本上是以农业收入为主，土地虽较少一些，但经营管理得好，几年无大灾，稳产和高产作物较多，农业生产有了很大跃进，因此，债务也不多，今年农工副业总产值一般可达300—400万元左右。先锋和长寿人民公社即是这种情况。（3）经济情况较差

的下等社。由于收入是以农业生产为主，其他各项生产没有相应的跟上，加之经营管理不够，几年受灾较重，稳产高产作物不多，所以生产和收入增长不快，债务较多，今年农工副业总产值一般只有200万元左右，民和与宾西人民公社即是这种情况。

二、实行财政包干的几个问题

（一）遵照中央提出“两放、三统、一包”的原则，并从有利于人民公社巩固与提高，有利于工农业生产的发展，合理的兼顾国家、集体与个人利益，力求手续制度简便易行的精神出发，关于明年实行财政包干问题，曾考虑过三个办法：一是按收支差额与公社总产值相比，确定包干比例；二是按收支差额与公社国民收入相比，确定包干比例；三是按一定数额包干，即按收支差额包干上缴。根据对各类人民公社经济情况的调查，我们初步准备实行“统一领导，分级管理，按国民收入，比例包干”的办法。因为财政收入上缴比例的基础是按国民收入计算，实行这个办法，就避免了生产费用因素的影响，使负担能够接近实际和合理，公社易于接受；在生产发展的基础上，由于实行比例上缴，既能保证国家收入，又可以促进公社的生产积极性；同时这种办法还可以起到贯彻以丰补歉方针和平衡负担的作用，手续也简便易行。

（二）按照上述财政包干办法，所调查的各类公社1958年上缴比例情况如下：

单位：元

经济类型	社 别	国民收入	积 累			消费	财政上 缴比例
			占国民收入%	国家占%	集体占%		
上等	工农联盟	6,125,000	72.8	26.5	46.5	27.2	26.67
上等	兰 棱	5,987,561	36.3	18.5	17.8	63.7	24.02
中等	先 锋	3,189,430	56.1	12.1	44.0	43.9	12.71
中等	长 寿	3,012,326	53.3	10.0	43.3	46.7	11.84
下等	民 和	1,588,859	40.4	21.8	18.5	59.6	20.35
下等	宾 西	1,643,283	45.5	19.6	25.9	54.5	23.43

- 注：（1）积累基金中国家积累部分，只包括公社农业税和社办工业的工商各税，商业和银行利润未包括在内，故小于上交国家的净收入数。
（2）兰棱人民公社的消费基金是按半供给半工资制计算的，其余皆按以产计划计算的。

（三）通过上述情况，可以看出这样几个问题：

第一、各类公社之間上繳比例关系問題。由于各公社之間經濟情况和上繳收入情况不同，体现到財政上繳比例上是有所差别的。根据試算的情况看，一般的規律是：（1）基础好、收入多、上繳多的上等社，比例就大。例如上繳比例占26.67%的工农联盟人民公社，今年不但农业丰收，粮食响产达到5,200斤以上，較去年增产一倍多，同时工业、副业也有了很大发展，特别是社办工业发展的迅速，已建立了一个联合厂，七个分厂，其中适用于做耐火材料的“白土”銷路暢通，产值很大。国家財政收入随着生产发展相应有了很大增长，在年初40万元預算基础上，增长到了168万元，上升三倍多，所以上繳的比例也就相应地提高了。由此可见，这类社由于农业丰收，特别是大办了工业，产值高、稅利大，因而国家积累多和上繳比例高一些是应当的。（2）基础較好，收入較多，而上繳少的中等社，上繳比例就小。比如上繳比例占11.84%的长寿人民公社，农副业搞的好，粮食响产平均达到6,600斤以上，較去年增产一倍多，超过了計稅基础很大。同时由于沒有乡办企业，国家收入增长不大，所以上繳比例稍低一些。可以看出，这类社比例低于上等社的主要因素，在于工业发展不快，加上农业稅是以常年产量为計稅基础，增产不增稅，因而国家收入基数較小，相对来看，負担和比例小于一般社，需要考虑适当調高。（3）基础差，收入少，支出大，上繳多的下等社，上繳比例就較大。比如上繳比例占20.35%的民和人民公社，多种經營开展得不够，許多资源未能充分利用，企业发展得很少，农业几年来受灾較重，今年粮食响产只有2,300斤，尚不足計稅基础，国家虽有减免照顧，但收入增长得不快，債務較多，因而上繳比例稍高。这种情况是需要适当給予照顧的。根据上述实际情况，为了适当的照顧到各类社发展的不平衡，在确定上繳比例时，需要适当的掌握平衡負担問題。因此，在不影响公社發揮积极性的原則下，各类社的上繳比例应当有所調整。調整的原則，应是富社、經濟作物社和工商副业多的社，比貧社、非經濟作物社和工商副业少的社多負担一些。根据典型調查后的初步意見是：对于工农业发展較大，上繳亦多的社应当是松算少讓的精神，上繳比例的幅度一般确定在20—25%左右为适宜。对于农业发展較大，工业发展很少或沒有发展，上繳和負担較低的社，应当是紧算不讓的精神，上繳比例一般在15—20%左右为合适。較貧困和負担較多的社，应当是松算多讓的精神，上繳比例一般在10—15%左右为宜。

第二、国家积累与集体积累的比例关系問題。調查的情况說明，积累率的高低是各类社收入情况和社

員生活水平不同的反映，就是說收入大生活較高的社积累率大一些，收入差生活較低的社积累率小一些，这是合乎規律的。在积累資金的分配上，本着小不挤大，公社不挤国家的精神，首先应当保証国家重点建設的需要，同时也要兼顧国家与集体的利益。目前国家积累与集体积累的分配比例，应当有个界綫，但不必过分強調和斤斤計較。因为人民公社建立后，乡社合一了，工农商学兵五位一体了，全民所有制和集体所有制合在一起变成了一个共同体，这就意味着人民公社增加了全民所有制的成分，并且这种成分要不断增长，促使集体所有制能更快更好地变成全民所有制，使生产更迅速地发展。所以积累的分配問題，不只是要看到經濟的变化，比例的大小，而更重要的还应看到今后的发展方向。我們認為，認清了公社与国家之間的关系和今后的发展趋势，思想就会得到解放，局部与整体的关系就会得到正确的处理。但是，目前在实行国家积累按国民收入計算比例上繳办法的时候，本着不影响国家积累的原則，也不必扣的过死，可以留一点余地。如果集体积累部分，今后在某些地区增长的过大而影响到国家积累时，还可以采取一些灵活的形式加以調整。现在考虑可以有这样几种方法：（1）适当的提高国家积累率；（2）通过联社調用部分集体积累；（3）分配建設項目。我們認為这样做，比完全按比例上繳更好一些，便于調动公社的积极性，对于保証国家重点建設和促进逐步縮小城乡、工农的差别都有好处。

第三、积累与消費的比例关系問題。人民公社建立后，保証国家重点建設和公社生产迅速发展以及社員生产积极性不断提高的基本因素，主要应取决于对积累与消費的正确分配。积累与消費是一桩事两个方面，即积累多些，消費就少些；而积累少些，消費就会多些。合理的解决积累和消費的意义，就是要将集体的、长远的利益和个人的、当前的利益正确地結合起来，使之既有利于国家建設和公社的发展，又有利于人民消費水平的逐步提高。根据調查的情况，生活較好的工农联盟人民公社，今年初步确定分配比例是：积累72.8%，消費27.2%；生活水平一般的先鋒人民公社，积累56.1%，消費43.9%；生活較差的民和人民公社，积累40.4%，消費59.6%。上述三种情况說明，今年国民收入的分配，对收入多和社員生活水平已經基本达到富裕中农程度的上等社，积累大一些；对几年来受灾多和社員生活水平較低的社，积累率小一些是完全必要的。在今年分配的基础上，随着人民公社的建立，生产的更大发展和跃进，半供給半工資分配制度的逐步推行，明年国民收入的主要部分应用于发展生产的需要，但社員消費部分，在生产发

我县是怎样贯彻财政包干上交办法的

中共太仓县委财贸部

太仓县和全省全国各地一样，在党委的统一领导和总路线的光照耀下，出现了一个建立人民公社的高潮。人民公社化以后，随着生产、分配、交换关系的变化，财政体制和积累资金的方式也急需改变。

为了保证国家财政收入，并使财政工作适应人民公社建立后的新形势，在省、地委及时指示和县委的直接领导下，我县在10月下旬全面贯彻了对人民公社的财政收支实行包干的办法，并已从11月1日起执行。在贯彻包干做法上，是根据上繁下简精神，算帐摸底，制订财政包干方案。在算帐和制订方案的掌握上，总是以保证上级核定我县财政收入任务为前提，根据全县全年财政收支的核定预算和各公社的财政经济状况，力求负担合理、恰如其分，既能保证国家财政收入，又能鼓励公社生产经营，特别是大办工业的积极性，做到群众满意，公社满意，国家满意。因此，在收入方面，是本着既积极，又可靠，打足打稳的精神，分别依据这样一些资料估测核算的：（1），国民经济各部门的任务指标以及实现这些指标的把握大小；（2），企业生产经营和事业发展的趋势进度；（3），1—9月份的收入实绩和有关历史资料；（4），通过积极发展生产可以进一步挖掘的财政潜力；等等。核算结果，除对于某些数字较大，弹性较强的收入项目和确定不下放到社的企业收入（包括税收、利润）仍归县直接征收外，其余凡应属公社包干范围的收入均包干到公社。在支出方面以乡财政为基础，本着厉行节约、勤俭建国和保证供给的精神，根据事业计划和必需的正常支出确定。

财政收支包干的初步方案经党委审查批准后，在

县领导亲自主持掌握下，于10月27日召开了各乡委副书记或乡长和财粮员会议，进行协商贯彻。会议首先就目前形势和实行“两放、三统、一包”办法的意义进行教育，经过务虚务实，就实论虚，统一思想认识，因而与会同志对新的财贸体制，一致表示热烈拥护。然后，由业务部门对财政包干内容范围和方案编制依据以及增加收入的方向作了反复说明，提出了初步拟定的各公社包干任务总数字，交付会议讨论，并由各公社自行计算。由于认识上取得一致，业务准备也较充分，而各公社自行匡算摸底的材料与方案数字基本吻合，同时也是围绕大搞生产开辟财源的要求来研究任务，因此，协商结果，全年总收入占上级核定数的106.21%，除1—9月份收入已完成数外，第四季度包干到社收入2,854,570元（不包括1958年农业税秋征数，这部分收入亦由公社包干另行上交），总支出为占年度预算数的104.99%，除1—9月份实支数外，第四季度包干到社337,102元。各公社对包干任务均表示满意。

“两放、三统、一包”办法和包干任务公布之后，大大鼓舞了公社干部大搞财政的积极性，在各级党委的统一部署安排下，立即进入了行动。一方面建立起公社财贸科的组织机构，调配骨干，充实领导力量，并实行分工专责、加强领导；另一方面，制订方案，研究措施，召开会议，由骨干到群众，层层贯彻“两放、三统、一包”教育，组织鸣放辩论，特别是对如何保证财政任务完成，大都做了具体研究和采取了相应措施。如沙溪公社，他们按企业做了进一步摸底核算，从研究生产指标入手，研究收入积累，不但

展的基础上，也要有相适应的增长。依据典型调查来看，一般较好的社，积累消费采取二、八开，较差一些的社采取三、七开，基本上是差不多的。这样既能在生产发展的基础上，保证国家收入和公社发展生产的需要，给人民生活的根本改善打下物质基础，同时在苦战三年的精神下，使社员生活也能得到适当的改善，这是符合毛主席所提出“必须使农民越干越有味道，越干越有劲”的指示精神的。

第四、物质消耗与国民收入的比例关系问题。从调查的情况看，今年公社生产中的物质消耗部分，最高的是26.5%，最低的是16.4%，平均在20%左右。各

类社之间物质消耗不平衡的主要原因：（1）生产资料的使用，缺乏明确的定额，有浪费现象。（2）管理制度不健全，生产工具损失的情况较多。（3）社办工业后，生产成本高于农业。（4）生产经营不好或受自然灾害，农业增产较小，消耗相对较大。生产中的物质消耗所占比重高低，不仅直接关系到国民收入的多少，而且由于财政收入按国民收入比例于包以后，也成为增加国家收入的关键问题。人民公社建立后，由于生产的全面发展，增产措施的不断加，以及生产上的水利化、化肥化、机械化和电气化的逐步实现，生产消耗将要扩大。根据这种情况的变化，

可以足額完成包干上交任務，而且可以超額。又如浮橋紅旗公社，回去後大抓生產、大搞群眾運動，將財政包干任務和企業計劃與群眾見面，廣泛發動各企業修訂生產、經營指標，提出保證完成上交任務的措施，做到企業有生產和積累上交的指標，車間有完成指標的措施，職工有實現措施的措施，使財政包干任務的完成建立在群眾的基礎上，並和大搞生產密切地結合起來，成為促進生產的一項動力。現在紅旗公社已經掀起了一個，個個有措施，個個有保證的大搞增加生產，大挖企業潛力，大鬧技術革新的生產熱潮。財政上交任務也隨着生產指標核定到企業，每個幹部都知道本單位的生產、經營計劃和積累上交任務，每個職工都知道自己的生產任務，以及怎樣來保證財政任務完成，並爭取超額。因此各公社充滿信心地根據縣核定的分期交款計劃踴躍地交了款，第一期交款占計劃分配數153%，其中有8個公社超額上交；第二期交款占計劃分配數的122.41%，實現了滿堂紅。同時，各公社在收入包干增產不多收，差額不調整的辦法鼓舞下，也進一步提高了大辦工業的積極性，圍繞着保證元帥升帳，促進工農業生產更加高漲的前提，大力擴建和興辦地方工業。浮橋紅旗人民公社為了增加收入，提前完成上交包干任務，增墾廠修訂生產指標，從原來月生產10號增墾2000只，提高到3600，並爭取完成500000號，上交利潤指標保證完成7萬元，爭取上交15萬，新辦制鞋廠已開工生產並在擴建中；同時大鬧技術革新，使糧、棉加工產量迅速提高，由原來完不成國家加工任務轉變為保證完成。鹿河鄉對現有針織廠正在擴充設備，添織布機30台、毛巾機30台；並在着手籌建粉坊、化肥廠、化工廠等等，均要在年內投入生產。九曲公社新建制花廠一個，今後兩個月即可增加收入2.2萬元；增建酒廠採用綜合加工，亦能增加收入1.2萬元。

為了促進“兩放、三統、一包”辦法的順利貫徹，培養典型，及時總結經驗，推動全面，在財政包

干向下貫徹以後，我們一方面在縣委的領導下配合有關部門，選擇九曲超美公社為試點，研究摸索公社財務管理，工農業會計，公社食堂管理等財會制度，做到了全面貫徹。另一方面，我們又以浮橋紅旗公社為試點，研究與協助貫徹財政包干工作，用大搞群眾運動的方法，使包干任務層層貫徹到企業職工，掀起大抓收入，大辦工業，大搞生產競賽，大鬧技術革新的高潮。並在取得收效的基礎上，立即召開了全縣財政金融工作的現場會議，比較具體地解決了在公社實行財政包干後，如何進行財政工作的方向問題和如何大搞群眾運動的方法問題，從而在當前財貿工作突擊月中，使財政金融工作採取“巧安排、短突擊”的方法，開展全面突擊，在各級黨委的統一領導下迅速掀起大搞突擊運動，大抓收入，大放衛星的高潮。

從以上情況來看，我縣財政包干任務的貫徹，在縣委直接領導下，進度是較快的，情況是順利的，但各地在向下貫徹中目前尚存在不夠平衡的問題，有的地區還貫徹得不够深透，有待繼續解決。我們通過這次財政包干的貫徹，初步有如下幾點體會：

第一，必須政治掛帥，統一思想，繼續依靠全黨全民辦財政。人民公社化以後，在組織形式上有了改變，但有些地區在經濟結構上尚未全面改變，在基層工作中有的還沒有體現出財政收入將要發生變化的情況，因此起初對實行財政包干是缺乏思想準備的，認識上會有距離。為此，縣領導上在親自動手召開的會議上通過目前形勢和“兩放、三統、一包”的政治教育，首先是解決思想問題，統一認識，明確公社財政今後所負擔的責任是重大的，從而加強了責任感。我們體會，把原來的“征多少，交多少”改為包干上交，這是一個很大轉變，沒有深入的政治意義的教育工作，一時是不易扭轉的。在各地回去貫徹中，也曾經有些具體工作同志不認識必須足額保證上交的嚴肅性，存在着麻痹情緒，經過反復教育後才得到進一步的明確。在政治掛帥、責任心加強的基礎上，要保證實

公社財政部門，應當在積極支持為實現“四化”、不斷提高生產力所必需的各項投資的同時，注意貫徹勤儉辦社的方針，節約生產費用，本着少花錢多辦事的精神，健全物資管理、財務核算和工作責任制度，以便防止各種損失、浪費現象，增加收入，保證國家財政任務的完成。

三、1959年全省農村人民公社 國家積累的預計情況

我省目前已經建立起來的人民公社共有718個。按照上述典型調查的三種經濟類型初步估算，上等社

約有143個，占總社數的20%左右，中等社約有359個，占50%左右，下等社約有216個，占30%左右。明年全省國民收入的分配，根據典型調查的推算，積累按58.2%，消費按41.8%，國家收入上繳比例，上等社平均按25%，中等社按20%，下等社按15%，全省國家積累將比1958年增長127%；集體積累將比1958年增長104%。這個數字是根據幾個典型社的材料匡計的，不可能很確切。因為人民公社建立後，生產的發展和全民所有制因素的增長，會有更多新的變化，一時很難預計準確。因此，只能作為財政管理工作變化前後的參考資料。