

戰時糧食管理

A00606

433

367
556

F20
25



楊禮恭著

829

中華民國二十九年一月初版

戰時糧食管理

每册定價國幣柒角伍分

(外埠郵運費另加)

不准翻印

著作者

楊

禮

恭

發行者

青

年

書

店

重慶	西安	漢中	成都	恩施	巴東
宜昌	瀘縣	蘭州	閬中	金華	曲江
桂林	昆明	柳州	零陵	衡陽	宜賓
貴陽	沅陵	綏德	宜川	西昌	老河口

印刷者

青

年

書

店

重慶 楊禮恭 青年書店印刷所

戰時糧食管理

楊禮恭著

目次

第一章 戰時糧食管理概論

第一節 戰爭與糧食管理

第二節 糧食管理之原則

第二章 糧食調查與統計

第一節 糧食調查統計之意義

第二節 糧食調查之方法與範圍

第三節 中國糧食供求估計

第三章 糧食生產管理

第一節 中國平時糧食生產

第二節 戰時中國農業與糧食工業之影響

第三節 糧食生產管理方策

第四章 糧食分配管理

第一節 分配管理之意義

第二節 徵收管理

第三節 運輸配銷管理

第四節 中國戰時糧食運輸問題

第五章 戰時糧食消費節約

第一節 提倡自動消費節約

第二節 施行強制定量制度

第三節 糧食節約方法

第六章 糧食製造與儲藏

第一節 糧食製造

第二節 農產儲藏

第三節 農業倉庫管理

第七章 各國戰時糧食管理政策

第一節 英國戰時糧食管理政策

戰時糧食管理 目錄

戰時糧食管理 目次

第二節 美國戰時糧食管理政策

第三節 德國戰時糧食管理政策

第四節 法國戰時糧食管理政策

第八章 中國戰時糧食政策之檢討

第一章 戰時糧食管理概論

第一節 戰爭與糧食管理

戰爭與糧食，關係至爲密切，自來糧食問題往往可以引起戰爭，而戰鬥之支持力，又恆視糧食之供應情形而決定。古代戰爭，以交通不便，武器簡陋，故其規模狹隘，戰期亦短；且國家戰時動員之範圍，亦多限於軍事。現代戰爭，其性質迥異；一遇戰時，舉凡經濟、產業、政治、文化、均須在國家強力統制之下，一致總動員。且因糧食爲戰爭制勝之主要因素，其管理統制，尤爲總動員中之急務。歐戰時德國參謀總長毛奇將軍有云：「欲不戰而勝德，惟有封鎖德國之糧食。」嗣協約國果封鎖德國海外交通，截斷德國糧食供給。因之德國在軍事上雖能支持，終以不勝飢饉，一敗塗地！

糧食對於戰爭，其重要性約有以下數端：

一、軍用糧秣之重要 我國諺有：「兵馬未動，糧草先行。」蓋堅兵利砲，雖爲戰爭中摧敵制勝之具；但兵器須由人使用；人之生命，又賴食糧以爲支持。軍事行動，需要敏捷，消費食糧，爲數尤鉅。故在戰時，對於食糧不但須迅速供給；且須大量儲蓄。如歐戰時美國參戰，首於根據地法之波爾多（Bordeaux）儲存足供給四月之軍糧；連前方各地併計在內，竟儲有足供六月之數量。英法於戰爭之初，亦均籌積大量之食糧。且此項食糧，均已超出國民經濟範疇，而爲額外之消耗。又戰事發生，壯丁減少，農村生產力，亦必隨之降低。倘戰爭期間延長，糧食供給，更成問題；是以在戰時如何充實軍糧，調劑食糧供求，關係軍事，至爲重要。

二、糧食對戰時經濟之影響 戰時經濟健全與否，影響戰爭甚大。糧食既爲一般物價之基礎，如糧食問題處理得當，則可減少戰時通貨膨脹之弊。蓋通貨與物價，猶一物之兩面。通貨管理得宜，則物價不致驟漲突落。糧食既能左右通貨，間接自可穩定物價，物價穩定，社會秩序安甯，裨益戰爭，實非淺鮮！

三、戰時民食 『民以食爲天』；試觀中外戰史，大亂之作，莫不肇於飢荒之際。蓋以戰時人民如感糧食恐慌；則人心浮動，桀驁之徒，乘機煽動，叛亂立致。如在平時，或可剝撫兼施，迅速救平；但當對外作戰，兵力轉移之際，則諸多不易。故安定後方，亦爲戰事勝利之必要條件。而安定後方之最大因素，則又視乎大多數國民之是否陷在飢饉而定。當歐戰時，德國於一九一五年秋，即發現糧食缺乏之徵兆。至一九一六年，德國都市每人每日分配糧食之數量，僅得二三四四加羅里（比平時減少一半以上）。一九一七年五月，糧食缺乏達於極點，分配量減至一千加羅里之程度。至此國民體力，頓形衰弱，結果各地食糧暴動紛起，國內混亂遂致敗績。故戰爭不但須充足軍隊之給養，且須使全國國民無飢饉之虞。

戰時糧食之重要，既如前述；故現代國家，平時固應力謀國內糧食之自足自給；戰時尤應使糧食得有合理之分配，因之糧食管理政策，實爲切要。

糧食管理者，其目的即在以政府力量，謀國內糧食之產，分配，消費之合理化。

。平時不致使國民飢餓，戰時可加強戰鬥力量之謂也。有計劃之戰時糧食管理，始於歐戰。當時各國且各設立專管機關。如英國之糧食大臣，德國之戰時營養部，美國之糧食管理局等，皆為戰時管理食糧之中央機關，其地位與內閣各部相等。全國各地，并分別設立糧食機關，從事糧食供求之管理與統制。

我國戰前負糧食行政之職責者為實業部。戰事起後，隨行政機構之調整，併由經濟部管理。同時將與糧食管理有關之各機關，如軍事委員會之農產調查委員會，財政部之糧食運銷局，一併併入經濟部。（註一）最近各戰區復有戰時糧食管理處之設立。

基於上述，可知各國戰時，莫不設立糧食專門機關；而我國為適應戰時需要，糧食管理行政，則由經濟部負責，統籌處理。次復在研究糧食管理問題之先，必須確實調查統計國家糧食之供求狀況，然後據以訂定管理政策，付諸實施，方能切合需要。對此次抗戰，我國戰時糧食管理問題之亟待研求實施，已刻不容緩。故對此項

問題不獨政府應有通盤計劃，即全國國民對此，亦應有深刻之認識。蓋施行糧食管理，實有賴於全國國民之合作，方能收效也。

第二節 糧食管理之原則

糧食管理，雖為應付戰爭之經濟手段，但戰爭之造因，每每長久；故國家對於戰爭之各項準備，均應未雨綢繆，早作籌劃。如管理糧食，平時無施行之基礎，則戰時縱有嚴格之法令，亦不足以收宏効。

戰時與平時，環境不同，因之糧食管理任務與方式，亦應有別。要言之：平時糧食管理，其任務在使供求平衡，與保證民食之調劑；故應注重糧食之運銷管理與價格統制；戰時管理，其任務在使有限之糧食供給量，除供民食，並應確保軍事之需要。故戰時糧食管理不特兼有平時之任務，且必以強制力量，統制糧食之分配，並注意於糧食之儲藏及消費之限制。茲將平時與戰時之糧食管理任務與方式，簡述於下：

平時糧食管理之任務，既在於平衡供求，保證民食，其注意點在於生產管理，價格統制二者。

一、生產管理 其目的在求地盡其利。在糧食不足之國家，則謀自給自足；農產豐裕之國家，則在於增加國際輸出。至於增加生產之方法，不外兩端：（一）擴大耕地面積。（二）提高產量。兩者可以並行不悖。

擴大耕地面積之方法，在由政府獎勵墾荒。凡屬可耕未耕之土地，無論其屬私人或屬公有者，政府均可強制其耕種，或經登記後，分發個人或公共團體耕種。并可由政府提倡組織大規模之農業經營，其資金并不限於國營，如私人願從事耕種者，政府亦應予以協助。

提高產量之方法，在於播種優良品種，改良肥料及使用新式農具。但三者有賴於經濟活動者至鉅。故政府必須注意減輕農民負擔。如實行減租，整理田賦，禁止苛捐雜稅等，均為增加農民收益之要途。提高生產不可須臾或緩之急務。一面并應

發展農村合作督促公私銀行農村投資，用於生產；同時更須保證農業生產者有利之最低價格，以免有穀賤傷農之弊。

糧食不足之國家如意大利，自法西斯專政後，施行農業管理政策，頗見成效。蓋意國人口極密，移民出路極少，每年恆有大量之穀物及肉類輸入。近年意政府銳意謀糧食自給，指導國民厲行「小麥增產運動」。該項運動，即是積極的生產管理，推行以來，收效極大。至若蘇聯五年計劃中，對於農業生產管理，尤有詳密之規定，並已卓著成效。我國糧食不足，年有大宗洋米進口，故有效之生產管理，實為當前急務。

二、價格統制 價格統制之目的，在以政府之力量，平準糧食價格，調節糧食供求，俾能維持市場之合理狀態。

糧食價格之所以發生變動，原於數量之過剩或不足。故價格統制，須從數量統制着手。即市場數量過多，價格迭落時，應從市場中取去相當之數糧，或數量不足

，價格騰貴時，應增加相當之數量於市場；此為一般原則。政府如欲施行價格統制，可於每年詳察生產與消費之實況，公定一最低最高價格，作為標準。俟價格下落，超過最低點時，政府應以公定最低價格收買之；價格高漲，超過最高點時，政府應以公定最高價格出售之。至於最高價格，應參照糧食價格指數與物價指數之關係決定之，以免損及消費者之利益；最低價格則須以生產費運輸費為基礎，同時參酌糧食價格指數與物價指數之關係決定之，俾能維持生產者之利益。

糧食輸出入，影響糧食價格亦大。政府亦應施行適當之管理。除國產糧食估計不足自給時應絕對禁止食糧之輸出外；輸入食糧，亦應處處依據保護國內生產及維持供求平衡為原則，施行管理，如採取輸入國稅及施行保證關稅等辦法。

惟糧食價格管理政策之實施，除由政府法令強制外，并須藉政府之經濟力量，以控制市場。即上文所述賤時收入貴時平價輸出以資平衡也，然此則有賴於倉庫制度之建立。

倉庫制度，在我國施行已久。此種制度，不但平時可以調劑糧食之盈虛；且能裨益於戰時糧食之儲備。其方法在以政府之力量，擇定各重要區域建立倉庫網；在糧價低落時，大宗收進儲存，或由政府指導銀行及合作社放款押儲。又糧食運輸，對於統制價格，影響亦頗重大。政府應按照需要情形，分別指令交通機關，擬定優待辦法；或直接管理運輸。

戰時糧食管理，在原則上，即為平時管理工作之加強。為適應環境計，其中心任務，則應注意於消費節約與分配管理。

一、消費節約。因戰事關係，戰區耕地不免荒廢；海外糧運，亦必發生障礙；因而糧食供給，必較平時困難。若欲以此有限之供給量，保證戰爭之勝利，則必須厲行消費節約。糧食節約之法有二：一為人民自動實行節約；二為政府施行強制節約。據歐戰經驗，資源富裕，糧食豐足有如美國，則着重人民自動節約；在糧食供給較為困難之國家，如英德等國，則着重政府強制節約。但兩者亦可依據糧食生產

需要狀況，同時採用。且人民自動節約，亦應由政府宣傳指導施行。若戰爭延長，糧食供給更感缺乏時，政府自不得不施行強制節約。下列各項均為厲行糧食節約之步驟：(一) 宣傳。 (二) 教育。 (三) 限制。 (四) 獎勵。 (五) 提倡。

(一) 用教育方法，宣傳人民實行自動節約，并指出節約之利益與節約之方法。

一、立法。 (二) 宣傳。 (三) 限制。 (四) 獎勵。 (五) 提倡。

(二) 限制主要糧食用途，如以米麥釀酒製糖等。

(三) 限制或禁止以主要糧食作飼料，而代以不能食用之糠麸草類等，并規定牲畜屠殺之期限，以節省糧食。

(四) 限制公用食堂之消費價格。 (五) 限制公用食堂之消費數量。 (六) 獎勵食粥或減食。 (七) 提倡食用雜糧。

(七) 提倡食用雜糧，并規定米麥混合雜糧之比率。以減輕糧食之負擔，且能

(八) 規定稻穀製米率及麥類製粉率，其標準在不影響健康程度內，不妨提至最高程度。政府并得監督及管理碾米廠及麵粉廠之操作，必要時且可徵發使用之。

以上所述，僅為實行糧食節約管理之最低限度。若戰爭延長，糧食供給更形缺乏時，政府得按國民年齡職業等標準，分別訂定配給糧食標準，施行「糧食票券」制度。(九)

二、分配管理，戰時市面混亂，幣價低落，糧食市場，難免奸商操縱。政府此時，雖有各項消費節約辦法，一時亦難收效。為維持民食充實軍糧，安定後方社會秩序起見，自應實行分配管理，并應特別注重下列各項：

(一) 依生產者所有土地之多寡，及除去其「最低消費量」為標準，規定累進制(二)，徵發軍糧，或出價徵收儲存之。

(二) 按照實際最低成本，及其他費用，強制糧食商人以「最高價格」由政府