

孙茂文 邢文 编著

中國粮食統計簡史

中国财政经济出版社

中国粮食统计简史

孙茂文 邢文 编著

中国财政经济出版社

中国粮食统计简史

孙茂文 邢文 编著

*

中国财经出版社 出版

中国财经出版社 激光照排

(北京东城大佛寺东街8号)

北京印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开 10.625印张 216000字

1989年6月第1版 1989年6月北京第1次印刷

印数: 1-26400 定价: 3.90元

ISBN 7-5005-0600-7/F·0552

序

统计是一门科学。它是认识社会的有力武器，也是治理国家的重要手段。当今世界，信息技术高度发展。统计信息对于管理和推动国民经济的发展至关重要。1984年国务院《关于加强统计工作的决定》指出：“我国要实现工业、农业、科学技术和国防现代化，必须实现统计工作的现代化”。粮食统计也应当是这样。“民以食为天”，粮食是人类生存的第一要素。古今中外任何国家、民族都把粮食问题当作一件大事来抓。旧中国历届政府也是主要通过统计所反映的情况对粮食生产和分配进行管理。但由于受到历史条件的限制，这些统计很不全面，数字很不准确。

新中国的粮食工作，1949年至1953年10月期间，实行在国营经济领导下的粮食自由购销政策；1953年11月开始实行粮食统购统销政策，经历30多年，时间最长；从1985年起至今，实行粮食合同定购。合同定购以外的粮食通过市场自由流通，同时国家通过市场继续进行议价经营，即实行计划管理与市场调节并行的新体制，或名“双轨制”。在城镇暂时还保留粮食的统销政策。粮食新体制才实行3年，有待进一步完善、充实。粮食统计工作紧紧围绕和服务于上述政策并进行统计调查，搜集、整理粮食生产、消费和流通信息，反映粮食政策的贯彻执行情况，检查和监督粮食

计划执行情况，为政府制定粮食决策，指导粮食工作提供了准确的统计资料。30多年来，粮食统计工作发挥了重要作用。

党和国家十分重视粮食统计资料反映的情况。当年毛泽东主席曾多次亲自批阅年度粮食计划执行情况报告；周恩来总理在“文化大革命”中仍经常关心粮食统计工作；在60年代国民经济调整时期，为了稳定粮食局势，李先念同志经常查看粮食统计报表，掌握粮食流通动态；陈云同志也曾鼓励广大粮食统计人员要搞好农村新粮收获前余粮调查统计。

在长期的实践中，我们深刻地体会到，粮食统计工作，必须坚持实事求是的原则，排除一切干扰，要如实地反映情况，做到统计数字准确、及时、全面。随着粮食经济的发展，更要加强统计工作，加强统计信息功能，提高统计工作水平。

这本书比较系统地记述了民国以来，主要是新中国各个时期粮食统计工作的曲折发展过程。通过复原方法，对粮食统计历史资料进行遴选和编辑，内容翔实，史料珍贵，文字简明清晰。这本书，从一个侧面窥见中国粮食工作发展的历史过程，很值得我们一读。

赵发生

1988年2月

前 言

中国的粮食统计工作经历了一个漫长曲折发展的过程。我们以还原历史的方法，编写这部《中国粮食统计简史》，并力求概括出有益的经验、教训，提供给有关领导和广大粮食统计工作者，用以了解中国粮食统计历史，指导工作。我们希望这一努力能够对广大读者尤其是粮食统计工作者有所帮助。

本书第一、二章由邢文撰写，第三至第十章由孙茂文撰写。全书由孙茂文总纂。在编写本书的过程中，承蒙齐殿甲、刘美凤等同志的大力支持，提供了许多珍贵资料；赵发生同志为本书写序并题写了书名，在此我们一并表示衷心的感谢。

本书从搜集资料、撰写到修改定稿，都是在业余时间内进行的，加之我们水平有限，难免有疏漏或不妥之处，这些尚望广大读者批评指正。

编 著 者

1988年8月

目 录

上 篇

第一章 国民政府统一粮政前的粮食调查统计 ·····	(1)
第一节 北洋政府统治时期的粮食调查统计·····	(2)
第二节 国民政府统治时期的粮食调查统计·····	(6)
第二章 国民政府统一粮政时期的粮食统计	
工作 ·····	(21)
第一节 粮食统计机构的设置及其统计工作的 开展·····	(23)
第二节 四川省粮食调查统计工作·····	(41)
第三节 全国粮食调查统计工作述要·····	(49)
第四节 粮食公务统计方案·····	(71)

中 篇

第三章 国民经济恢复时期的粮食统计工作 ·····	(81)
第一节 东北解放区的粮食统计工作·····	(81)
第二节 国民经济恢复时期的粮食统计工作·····	(92)
第三节 粮食部的成立, 全国粮食统计工作	

的统一·····	(113)
第四章 国民经济“一五”期间的粮食统计工作 ·····	(117)
第一节 建立全国统一的粮食机构统计报表 制度·····	(117)
第二节 面向基层，加强基层统计工作·····	(128)
第三节 开展社会粮食平衡统计·····	(133)
第五章 “大跃进”、“国民经济调整”和“文革” 时期的粮食统计工作 ·····	(145)
第一节 “大跃进”时期的粮食统计工作·····	(145)
第二节 国民经济调整时期的粮食统计工作·····	(150)
第三节 “文化大革命”时期的粮食统计工作·····	(166)
第六章 党的十一届三中全会以后的粮食统计 工作 ·····	(174)
第一节 整顿和加强粮食统计工作·····	(174)
第二节 粮食统计工作的转折·····	(183)
第三节 《统计法》的颁布及其主要内容·····	(205)

下 篇

第七章 粮食统计教育和理论研究的发展 ·····	(215)
第一节 粮食统计教育的发展·····	(215)
第二节 开展粮食统计科学研究·····	(220)
第三节 全国商业统计学会成立·····	(230)
第八章 粮食统计制度的演变 ·····	(234)
第一节 粮食统计制度的主要演变过程·····	(234)
第二节 粮食统计报表与指标的规定·····	(245)

第三节	粮食统计工作的规定与要求·····	(250)
第四节	粮食统计商品目录的由来与规定·····	(257)
第五节	粮食年度的演变·····	(261)
第六节	粮食销售对象的划分·····	(265)
第九章	粮食统计基础工作的确立 ·····	(269)
第一节	确保粮食统计的准确性·····	(269)
第二节	保证粮食统计的及时性·····	(288)
第三节	坚持粮食统计的全面性·····	(294)
第四节	保障粮食统计准确、及时、全面的 措施·····	(298)
第十章	粮食统计在粮食决策中的作用 ·····	(301)
第一节	定期提供粮食商品流通统计资料·····	(301)
第二节	定期提供农村粮食生产、消费资料·····	(307)
第三节	为粮食购销工作提供调查统计资料·····	(310)
第四节	为决策粮食问题提供统计资料·····	(317)
第五节	粮食统计资料的整理、分析与监督·····	(321)
结束语	·····	(327)

上 篇

第一章 国民政府统一粮政前的 粮食调查统计

悠悠中华，泱泱大国，粮食统计，造肇上古。大禹治水平天下，划分九州。各州田地、土质、贡赋、物产等项，当时均有调查。其中，粮赋交纳之种类与区域远近，其统计调查尤为详尽。^①《洪范》八政，“食”、“货”为先^②。两汉之后，历代史书均有《食货志》篇，而粮食统计自陈陈相因，代代不绝。

1840年以后，有关粮食统计数字的记载，愈加丰富。除各地《通志》以外，《道光户部则例》、《熙朝政记》（又名《石渠余记》），咸丰及同治两朝的《户部则例》、《光绪会典》、《度支辑略》等重要史籍，对于各年各地征米数、田赋数（包括地丁、粮折、杂赋、租息、耗羨等项）均有详细统计，大部分数据均精确到百分位。20世纪初，西方统计理

^① 《尚书正义》卷六，第41页。〈清〉阮元校刻：《十三经注疏》，第153页。中华书局1980年10月版。

^② 《尚书正义》卷十二，第77页。

论传入中国。随着政治、经济形势的发展、变化，粮食供求矛盾日趋突出，从而促成了中国粮食统计的建立与发展。

1911年，孙中山先生领导的资产阶级民主革命，推翻了清王朝的统治。12月，通过《中华民国临时政府组织大纲》，孙中山当选中华民国临时大总统。1912年1月1日，孙中山在南京宣誓就职，宣布中华民国成立。

1912年3月，由于资产阶级革命党人的妥协退让，辛亥革命的成果为北洋军阀袁世凯所篡夺。10日，袁世凯在北京宣誓就职，中华民国开始了为期15年的北洋军阀统治时期。1927年4月，正当北伐军胜利进军，北洋军阀的统治即将分崩离析之际，蒋介石叛变革命，于18日在南京建立国民党独裁政权，国民政府进入了以蒋介石为首的统治时期。至1937年7月抗战爆发，我国的粮食产、购、运、销均处于自流发展阶段，国民政府并无统一的机构管理粮食商品流通。战时政治、经济形势的变更，使国内粮食供求日益紧张。1940年8月，全国粮食管理局正式成立，国民政府遂始实行统一粮政。

第一节 北洋政府统治时期的 粮食调查统计

北洋时期，军阀割据，战乱迭起，财政混乱。这一时期，北洋政府的财政赤字极其庞大，有些年份“可能接近二

亿，甚至远在二亿元以上”^①。因此，北洋政府财政的维持，一方面依赖于大举外债，另一方面则依靠滥发内债。至1926年止，不包括各省发行的债券，北洋政府发行的公债总计达到6.12亿元^②。此时，北洋政府的田粮政策，主要表现为田赋的整理。通过整理田赋、归并税目，在改革赋制、减轻赋额的官样文章背后，大行增加田赋收入之实，借以维系混乱的财政。

民国初年，政府的粮食政策是与田赋政策紧密相连而不可分割的，所谓“粮政赖田赋以实施，田赋因粮政而改善”^③。这一特征直接决定了当时粮食调查统计的内容与特点。

1912年5月14日，广东香山县小杭镇人氏潘炎华呈书孙中山先生，建议“设立农务专司，振兴农业，改设地册，问地征粮”^④，并就调查清丈、设册统计、问地征粮的具体方法与步骤，提出了详细的意见。

潘炎华“窃以南北统一，民族四百兆，农数居七八。统计士有教育专司学校分科，商有邮政专司商务分局，工有工务司工艺分所，职此问题，农务专司一职遗缺”。又“查历史

① 杨荫溥：《民国财政史》，中国财政经济出版社1985年8月版，第4页。

② 千家驹：《旧中国公债史资料》代序，第10~11页。转引自中国人民大学农业经济系主编：《中国近代农业经济史》，中国人民大学出版社1980年12月版，第131页。

③ 闻亦博：《中国粮政史》，正中书局1943年4月版，第151页。

④ 潘炎华：《呈孙中山议兴农业征赋税办法文》。《孙中山藏档选编（辛亥革命前后）》，中华书局1986年9月版，第288页。

有地官、农部分理农政；外洋香港有田土厅，美国有登记专官所掌农务与赋税地册事宜。……伏思赋税为行政本原，地册为民国发起。国有土地，定地册者征赋税；国有民人，定户口者编图甲”。而美国的“新英屋伦、纽约各省，适用地册，签分号数，设立登记专官”，因此，建议国内不妨“拟地册，定税标，记地名，签分号数，检验粮照，评对虚溢，删繁就简，实事求是”。潘炎华在呈文中共分“地册”、“清丈”、“签号”等五点，详述了“问地征粮”的方法，明确表达了潘氏力主采用统计调查方法以改革赋制、“评对虚溢”、“扫除积弊”、“问地征粮”从而“振兴农业”的主旨。

中华民国成立之后，国民政府也在有关法规之中，明文规定了建立粮食统计的章则条文。1912年9月30日，国民政府农林部公布的《农政纲要》规定：1. 设立粮食与农业生产统计调查机构，颁发简单、明确的统计调查表格，建立起准确、及时的粮食生产统计；2. 全面、及时、准确地查报每年种植的粮食种类、耕种面积、生长情形、收获数量和粮食价格等内容，并随时向国内公布。所以如此规定，目的在于使“国中粮食大宗，供求易于相剂，物价趋于均平，饥荒易于补救”^①。然而，北洋时期军阀混战，上述规定最终形同废纸，只能成为国民政府建立之初即对粮食统计调查予以关注的佐证。1913年，当时的工商部（同年与农林部合并，改为农工商部）曾举行过农业清查，但实际上也仅仅

^① 国民政府农林部：《农政纲要》（1912年9月30日公布）。阮湘主编：《第一回 中国年鉴》，商务印书馆1924年2月版，第1103—1104页。

是“调查加估算”^①。

1919年，孙中山先生在《建国方略》的《物质建设·第五计划·第一部：粮食工业》之中，以《食物之生产》为题，专论“农地测量”问题。

众所周知，粮食生产的规模，田赋与粮食政策的制定，直接受耕地面积的制约。然而，“中国土地，向未经科学测量制图，土地管理征税，皆混乱不清，贫家之乡人及农夫皆受其害”^②。有鉴于此，孙中山先生明确指出：“无论如何，农地测量，为政府应尽之一种义务”^③。

农地测量、整理地籍是田赋整理的前提，也是政府机构管理粮食与田赋的基础。早在1914年，北洋政府即成立了全国经界局，初以蔡松坡为该局督办，谋求彻底清丈全国土地。经界局派员分赴各有关国家，实地考察土地整理、清丈的具体办法，并于1915年设京兆经界行局，以京兆为试办区域，1916年又设涿县、良县两县分局，开始丈量土地，后因时局有变而中止。1920年，政府恢复全国经界局，试图继续整理田赋，但不过数月，又以裁撤而告终。1922年，北洋政府曾颁布所谓“不动产登记条件”，旨在调查统计全国土地数量，但事实上又仅为一纸空文。

北洋政府时期，系统而统一的粮食统计调查工作虽不曾举办，但零星而分散的粮食调查统计也时有进行。1914年

① 王一夫主编：《新中国统计史稿》，中国统计出版社1986年2月版，第12页。

② ③ 孙中山：《建国方略》。《孙中山选集》（上卷），人民出版社1956年11月版，第319页。

至 1924 年，农商部刊行过农商统计表 9 次，发表了一些农业统计数据，内容包括粮食生产的有关资料。1925 年，金陵大学农业经济系外籍教师卜凯 (J. Lossing Buck) 根据对于河北盐山县和山西武都县两地的农村物价调查，编制了这两个地区的农村粮价、物价指数，并予以发表。

不难发现，北洋政府统治时期，独立而完整的粮食统计调查工作几乎不曾进行。粮食统计调查活动的开展，大多混于有关农业统计调查之中。民国初年，粮政与赋政合一，使农地的测量、清丈与陈报等等，均成为与粮政管理高度相关的统计调查工作。尽管这不是真正意义上的粮食统计调查，但就我国粮食统计的发展历史而言，前述内容无疑是国民政府粮食统计调查工作的一个重要组成部分。

第二节 国民政府统治时期 的粮食调查统计

一、抗战爆发以前的粮食调查统计

1927 年 4 月，南京国民政府建立之后，国民党政权依仗其政治、军事强力，在镇压人民革命的同时，肆意掠夺国民财富，形成了以蒋、宋、孔、陈四大家族为代表的官僚资本集团。国民党政府一方面始终坚持内战政策，军费开支极为庞大；另一方面又积极维护四大家族的利益，实行反动的财政膨胀政策，因此，财政赤字逐年增大。若以 1927 年国民政府的财政实收数 7 730 万元为 100，至抗战爆发前的 1936 年，财政实收数 129 330 万元，其指数竟高达 1 673；

财政赤字则由 1927 年的 7 350 百万元，增至 1934、1935、1936 年的 56 540、82 370 和 60 070 万元，财政赤字数占当年财政实际支出总额的比例，最高时超出 60% 以上。

国民党政府的财政既依赖于国内赋税，又依赖于英、美等帝国主义国家的外债。国民党政府为继续获取帝国主义国家的经济援助，对于北洋政府所欠的外债，皆予承认，“以巩固信用为先……或还本付息，从不愆期，或预存基金，协商整理”，从而实现“外人之信仰益坚，中国之财政渐固”^①。对于国内赋税，政府在加紧征收关税、盐税、统税“三大税源”的同时，又通过 1928 年的第一次财政会议把田赋划归地方，致使各地官吏苛征于民，“增加田赋以供支应，遂使赋则纷歧，附加杂出，轻重失其平衡，人民病其烦扰”^②。

赋税的苛重表现在两个方面，一为名目繁多，赋额沉重；二为预征田赋，举办过滥。国民政府财政部于 1934 年 5 月召开第二次全国财政会议，决定减轻田赋附加，废除苛捐杂税。但实施的结果，只是使有名目的苛征捐税，变成无名目的摊派。在废除苛捐杂税之后，广东省的田赋及其附加反倒增加了一倍，而江苏省扬中县的田赋附加居然超过正税的 3 倍^③。而田赋预征的举办，仅就四川省而言，各军阀防区一般都预征田赋达 30 年以上，每年预征次数多至 3—8

① 国民政府财政部：《财政年鉴》，国民政府财政部 1935 年 8 月出版，第 1381 页。

② 闻亦博：《中国粮政史》，正中书局 1943 年 4 月版，第 151 页。

③ 据孙翊刚、董庆铮主编：《中国赋税史》，中国财政经济出版社 1987 年 4 月版，第 354—355 页。

次。1935年，国民党新六军已预征到1965年的田赋，而第21军则已预征至1975年的田赋。更有甚者，1935年第28军已经预征到1991年的田赋^①。

田赋与粮食政策中的种种弊端，不仅使国民政府的田粮政策归于失败，而且也直接危及其财政的维持。孙中山先生早在《三民主义》一书中，即对粮食、土地等民生问题详予论述。而“实行我国父之土地与粮食政策，非由整理田赋着手不为功。首先必须完成土地之陈报与清丈”^②，利用统计调查方法，掌握实情，为田粮政策实施中弊端的革除，提供依据。1928年，国民政府财政部对各地粮赋征收情况进行统计调查，制定统一的统计报表格式，通令各省财政厅依式填报。统计调查结果表明，仅就每亩田赋带征的附加税而言，其合计“竟至超过原有正税一倍乃至二三倍”^③。当年10月，财政部通令全国，实行《限制征收田赋附加办法八条》，限定田赋附加征收数额，要求各地清丈土地、核定地价。1929年6月，国民党中央第三届执行委员会第二次全体会议，在有关农业政策的决议中指出：“限于十八年^④年底将各省田租额数、农人生活概况、生产概况调查完竣，……调查事宜，由内政部负责办理”^⑤。

① 据孙翊刚，董庆铮主编：《中国赋税史》，中国财政经济出版社1987年4月版，第354—355页。

② 闻亦博：《中国粮政史》，正中书局1943年4月版，第149页。

③ 吴兆莘：《中国税制史》，商务印书馆1937年版（上海书店1984年4月影印），第155页。

④ 指中华民国18年，即公元1929年。下同。

⑤ 闻亦博：《中国粮政史》，正中书局1943年4月版，第146页。