

我国的
粮食政策和
市镇粮食
供应工作

朱敬之編著



財政經濟出版社

49819

14

我國的糧食政策 and 市鎮

糧食



財政經濟出版社

我国的粮食政策和市镇粮食供应工作

朱敬之 編著

*

財政經濟出版社出版

(北京西总布胡同7号)

北京市書刊出版業營業許可証出字第60号

中華書局上海印刷厂印刷 新华書店总經售

*

787×1092 1/32·4 1/16 印張·89,000字

1958年2月第1版

1958年2月上海第1次印刷

印數: 1—3,600 定价: () 0.36元

統一書号: 4005.372 58. 1. 京型

前 言

写这本小册子，想概括地叙述解放以来我国粮食的生产情况和商品粮的供求平衡问题，以及不同时期国家的粮食政策；系统地介绍市镇方面实施国家粮食政策和粮食供应业务工作的發展情况和問題，以及国营粮食零售商业的基本任务和执行这些任务的工作方法；从而供給关心粮食问题的同志和城市粮食系统工作同志一些資料，以便这些同志参考。由于作者的水平 and 經驗的限制，这本小册子的內容極不充实，謬誤之处自知必不可免，尚希同志們予以指正。

目 录

第一章 我国的粮食情况和平衡商品粮供求关系的 基本问题	5
第一节 我国的粮食生产及其发展情况	5
第二节 我国商品粮的供求平衡问题	11
第三节 我国粮食分配问题的凝結和解决的途径	20
第二章 我国粮食政策的发展	29
第一节 经济恢复时期的粮食政策和粮食工作	30
第二节 粮食的计划收购和计划供应	37
第三节 农村粮食“三定”和市鎮粮食定量供应	39
第三章 实施定量供应办法以前的市鎮粮 食计划供应工作	46
第四章 市鎮粮食定量供应	62
第一节 为什么要实行“市鎮粮食定量供应办法”	62
第二节 “市鎮粮食定量供应办法”的主要内容	69
第三节 如何制定、执行和检查市鎮粮食供应计划	86
第五章 粮食定量供应与解放前的粮食配售制的本 质区别	100
第六章 市鎮国营粮食商业的基本任务	107
第七章 市鎮国营粮食商业的群众路线的工作方法	121

第一章 我国的粮食情况和平衡商品粮供求关系的基本问题

第一节 我国的粮食生产及其发展情况

由于帝国主义和国内反动阶级的长期罪恶统治，解放前，我国农村经济凋敝，农业生产十分落后。1949年，全国粮食产量只有2,263.62亿斤，比较战前1936年的3,000亿斤少了很多。显而易见，当时我国的粮食是十分不足的。

解放后，中国共产党和人民政府抓住了解决我国粮食问题的基本关键，采取了許多正确的政策和有效的措施，来促进农业生产的迅速发展：

首先，党和政府领导全体劳动农民完成了土地改革，消灭了封建地主的土地所有制。从此，农业生产的生产力从国内反动阶级的压迫下解放了出来。

紧接着，党和政府又领导劳动农民开展了农业合作化运动，领导着分散的落后的劳动农民的个体经济逐步地走向集体化，为农业生产的迅速发展铺平了广阔的道路。

在此同时，党和政府还领导着劳动农民兴修水利、改良土壤、提高耕作技术、改进耕作制度、推广优良品种、使用新式农具，并且国家还贷给农民以大量的生产贷款。这些措施对于农业生产的迅速提高起到了极大的作用。

此外，党和政府在粮食分配方面还采用了許多刺激农业生产发展的政策和措施。这就是：在征收农业税方面，规定的税率很低，并且还规定增产不增税，使得农民增产愈多收入也

就愈多。对于资本主义粮食工商行业实行了利用、限制和改造的政策，逐步地取缔了资本主义的投机和剥削。在此同时，党和政府还根据粮食的生产和需要情况，规定了既有利于生产者也有利于消费者的粮食收购和销售价格；及时地适量地安排了收购农村余粮的时间和数量，保证了农民增产愈多收入也愈多；及时地适量地安排了农村和城市粮食市场的供应，稳定了粮食市场，保证了粮食的合理分配和城乡生产的正常发展。

由于党和人民政府采用了以上许多正确的政策和有效的措施，大大地提高了劳动农民的生产积极性，农业生产迅速发展，粮食产量年年提高。1950年的全国粮食产量达到2,642.50亿斤^①，1951年达到2,873.71亿斤，1952年达到3,278.26亿斤，这个数目较之1949年增加了一千多亿斤。并且还超过了解放前产量最高的1936年的3,000亿斤。这以后，粮食产量继续提高，1953年达到3,336.64亿斤。1954年，虽然长江、淮河流域的地区遭受了百年以来未有的大水灾，这些地区的粮食减产了，但由于其他地区粮食增产，当年全国粮食产量较之1953年仍然增加了几十亿斤，达到3,390.26亿斤。1955年继续增加到3,678.66亿斤。1956年达到3,854.92亿斤。^②

如果以1949年全国粮食产量作为100，那么，解放后的七年来粮食产量增长的情况是：

1949年	100
1950年	116.74
1951年	126.95

① 原粮，包括大豆产量在内，本文所引粮食产量数字均同此。

② 资料来源：解放后每年的粮食产量见中华人民共和国国家统计局“关于1956年度国民经济计划执行结果公报”，第40页。

1952年	144.82
1953年	147.40
1954年	149.77
1955年	162.51
1956年	170.30

如果以上一年度的糧食产量作为 100，那么，自 1949 年至 1956 年 7 年的糧食逐年增長的速度是：

1950年	116.74
1951年	106.75
1952年	114.08
1953年	101.78
1954年	101.61
1955年	108.51
1956年	104.79

由此可見，由于农業生产的生产力从反动統治階級的压迫下解放了出来，农業合作化运动又为农業生产力的發展鋪平了道路，加以，人民政府实行了扶植农業生产迅速發展的許多經濟措施，和实行了刺激糧食生产發展的糧食分配政策。因此，我国的糧食生产在經濟恢复时期以每年平均增長 13% 左右的速度，和在第一个五年計劃时期的四年中以每年平均增長 4.2% 的速度，很快的向前發展了。今后随着我国农業合作化运动的进一步巩固和發展，随着我国政府关于 1956 年到 1967 年全国农業生产發展綱要的貫徹实施，我国將有愈益增多的糧食来建設社会主义和滿足广大劳动人民群眾的消费需要。这是我国国民經济發展中的一件大事。

以上是解放以来我国糧食生产情况的基本方面。但是我們还必须看到：畢竟我国社会主义工業化尚未完成，农田水利、肥料生产以及农業生产的技术和设备还是处于落后的状态。因此，旧社会遺留下来的农業生产的許多特点和弱点，一

下子还不可能彻底改变过来，这些特点和弱点就是：

第一，我国是一个拥有六亿人口的国家，但已耕地面积却很少。1952年，全国粮食作物的播种面积只有185,969万亩，如果按大陆上粮食供应人口计算，平均每人只有耕地3亩多一些。当年粮食产量为3,278亿斤，全国全年按人口平均计算的粮食产量只有原粮570斤左右。由此可见，1952年，虽然我国粮食产量较1949年增加了45%左右，比较战前产量最高的1936年的产量也多了很多。可是，如果按人口平均来计算，我国粮食产量仍然是很低的。

在第一个和第二个五年经济建设时期，国家在农业生产的生产力得到解放的基础上，采用什么样的方法来提高粮食产量呢？关于这个问题，周总理在“关于发展国民经济的第二个五年计划的建议报告”中指出：“我国第二个五年计划时期农业生产的主要途径，是要在合作化的基础上，依靠农民的劳动积极性，逐步地改进农业生产技术，兴修水利，增加肥料，推行先进经验等，来提高单位面积产量。”

在第一个五年计划时期，我国的粮食产量主要的也是经过提高单位农田面积产量的方法来提高的。按照五年计划的规定，1957年的粮食播种面积将增加到191,479.2万亩，^①可是由于：我国人口自然增殖率很高，以及基本建设还要占用一部份土地。因此，到了1957年，按人口平均的粮食播种面积还不可能有所增加。但是，我国粮食农田的单位面积产量却将由1952年的176.3斤，增加到1957年的201.4斤。^②在我国工业化没有完成以前，这样的粮食增产速度已经是很快的了。即使这样，由于人口的自然增殖，到了1957年，按人口平均

①② 见“中华人民共和国发展国民经济的第一个五年计划”(1953—1957)，人民出版社1955年版，第80页。

的粮食产量虽较 1952 年增加了一些，但与世界上其他经济发达的国家按人口平均的粮食产量在一千斤以上的情况来看，显而易见，我国按人口平均的粮食产量还是很低的。

第二，我国地区辽阔，北达寒带，南抵亚热带，西为世界屋脊的高原，东临海洋。几年以来，不是部份地区发生水涝灾害，就是部份地区发生干旱虫灾，每年总有若干农田要遭受自然灾害。1949 年，遭受不同程度自然灾害的农田面积达二亿二千余万亩。这以后，党和政府大力领导劳动人民与自然灾害作斗争。在 1950 年至 1953 年四年内，遭受自然灾害的农田面积大大减少了，即使这样，每年仍然有五千万、六千万、七千万亩左右的农田受灾。1954 年，我国长江与淮河流域发生了百年以来未有的大水灾，受灾农田面积达一亿八千余万亩。1956 年，江苏、安徽、河北、河南、吉林、广西、湖南等地又发生了较 1954 年更为严重的水灾和旱灾。由此可见，在社会主义工业化以前，我国还只能经过全体劳动人民的努力，与自然灾害进行艰苦的斗争来减轻自然灾害，在最近的将来，还不可能完全避免自然灾害。每年还将有几千万亩农田遭灾。因此，全国各地每年的粮食产量极不稳定。往往南方遭灾而北方丰收，或者北方遭灾而南方丰收。例如：1951 年东北等地的杂粮因灾减产，1952 年华北地区小麦欠收，1954 年长江和淮河流域稻谷减产，而当年华北地区的小麦却丰收，1956 年华北地区小麦因灾减产，而当年华北的小麦却告丰收。本来我国按人口平均的粮食产量是不高的，遇到特重灾年，全国粮食的供求就会出现紧张，即使在全国平收年景，也会有部份灾荒地区的粮食在数量上和品种上感到不足。

由此可见，我国的粮食生产，还存在有各地区间和各粮种间产量极不稳定的弱点。

第三，由于我国經濟落后和各地区农業生产發展的不平衡，各地区粮食产量高低悬殊很大。加以各地区人口密度不一。因此，各地区按人口平均的粮食产量有多有少，一遇自然灾害發生，按人口平均的粮食产量还要發生很大的变化。

1956年，各省按人口平均的粮食产量是：

产量在800斤至1,000斤的有：黑龙江、内蒙。

产量在600斤至800斤的有：吉林、辽宁、陕西、四川、青海、甘肃、新疆、安徽、浙江、福建、湖北、江西、广东、广西。

产量在500斤左右的有：山西、湖南、广西、山东、江苏、河南、贵州。

产量在400斤左右的有：河北。

不但省間的粮食产量有很大差别，而且在省、自治区轄境內各地区之間按人口平均的粮食产量也有很大的区别。

由此可见，我国粮食生产，还存在有各地区之間按人口平均的产量極不平衡的特点。

总之，解放后，我国农業生产的生产力得到了解放，农業合作化运动的迅速发展为农業生产的提高鋪平了道路，人民政府又采用了許多正确的扶植粮食生产的政策和措施。因此，我国粮食生产曾經和正在以空前未有的速度向前發展。这是解放后我国粮食生产情况的基本方面。但是，我国粮食生产还存在有許多特点和弱点，这就是：按人口平均的产量不高；各地区和各粮种之間的产量不稳定，各地区粮食产量的水平高低悬殊很大。由于这些情况，在我国粮食分配方面就存在有許多錯綜复杂的問題。

第二節 我國商品糧的供求平衡問題

我們在研究糧食問題的時候，首先應該從糧食生產的情況著手，因為，糧食生產是糧食問題的基本方面，只有發展了糧食生產，有了足夠的糧食，才可能解決糧食的分配和消費問題。但是，研究糧食問題，還必須注意到糧食問題的另一方面。這就是，還必須研究國家與人民需要糧食的情況。同時，還必須研究糧食生產與需要之間關係的發展和變化。

前面已經說過解放以來糧食生產的發展情況，及糧食生產的特點和弱點。現在我們要談到，隨着我國社會主義建設和社會主義改造事業的發展，國家和人民對糧食需要的增長情況：

第一，農村人口的增加和農村居民消費水平的提高。

解放以來，農村人口增加的情況是：

年 份	數量(千人)	定基指數(1949年=100)
1949年	484,020	100
1950年	490,270	101.29
1951年	496,680	102.62
1952年	503,190	103.96
1953年	510,290	105.43
1954年	520,170	107.47
1955年	531,800	109.87
1956年	538,650	111.29 ①

如果我們以每一農業人口年需糧食 550 斤至 600 斤計，則由於人口的增加，1956 年農村所需的糧食即較 1949 年要多三百多億斤。

除人口增加多需糧食之外，受到帝國主義和國內反動階

① 資料來源：見國家統計局“關於 1956 年度國民經濟計劃執行結果公報”，第 22 頁，以上人口數不包括台灣省及華僑、國外留學生。

級長期剝削的勞動農民，在解放前，過着的是糠菜半年糧和飢寒交迫的生活。解放後，他們翻了身，擺脫了反動階級的政治和經濟的壓迫和剝削。勞動農民的生產積極性大大地提高了，以極快的速度發展了糧食生產。在此同時，農民們也需要多吃一些糧食；多用一些糧食來餵養牲畜和發展農村其他副業。如果五億左右農民每人每月多吃三、五斤糧食，全國全年的總數量就是 2 百億、3 百億多斤。如果一億左右農戶每戶每年因餵養牲畜多用 1 百、2 百斤糧食，全國全年的總數量就是 1 百億、2 百億斤。如果五億左右農民每人每年在釀造、制豆腐、制粉條等副業生產方面多用 10 斤、20 斤糧食，全國全年的總數量又是 50 億、100 億斤。

此外，棉、麻、油料、糖料等經濟作物的播種面積也是逐年增加的。如以 1952 年這些作物的播種面積都作為 100，那麼，到 1956 年，這些作物的播種面積發展為：棉花 112.2；烤煙 207.1；甘蔗 121.2；甜菜 426；花生 143.1；油菜籽 116.2；黃洋麻 87。經濟作物播種面積增加，必然要擠掉部份糧田。同時，經濟作物的生產發展了，經濟作物區農民的購買力將得到提高，他們所需的商品糧也是會要增加的。

最後，由於林業、鹽業、漁業、畜牧業的發展，林業工人、鹽民、漁民、牧民購買力的提高，他們所需的糧食也是會要增加的。

如果以國家在农村征收和收購後的余糧數量，加上國家在农村銷售的商品糧來計算，幾年以來，按农村人口平均的农村糧食消費量的發展趨勢是：

年 份	百分比
1954—1955 年	100
1955—1956 年	105.1
1956—1957 年	112.52

由于农村人口的增加,以及农民消费水平的提高,农村消费粮食的数量也是随之提高的,几年以来,除去国家征购以后的农村余粮加上国家供应农村的粮食的总量的发展趋势是:

年 份	百分比
1954—1955 年	100
1955—1956 年	108.56
1956—1957 年	119.17

第二,市镇人口的增加和市镇居民消费水平的提高。

由于市镇经济建设的发展和人口自然增殖的影响,市镇人口的增加速度也是迅速的。下面就是几年以来市镇人口的增加情况:

年 份	数量(千人)	定基指数(1949年=100)
1949 年	57,650	100
1950 年	61,690	107.01
1951 年	66,320	115.04
1952 年	71,630	124.25
1953 年	77,670	134.73
1954 年	81,550	141.46
1955 年	82,850	143.71
1956 年	89,150	154.64 ①

据此计算,我国城市人口1956年较1949年增长了54.64%,增加了三千多万人,如果按每人每年需粮550斤到600斤计算,1956年比1949年的城市供应量要多一百七十亿斤以上。

如果以国家于1954年供应城市的粮食数量作为100,则几年来城市供应的发展趋势是:

1954—1955 年	100
1955—1956 年	89.12
1956—1957 年	105.30

① 资料来源:见国家统计局“关于1956年度国民经济计划执行结果公报”,以上数字不包括台湾省和华侨、国外留学生。

总之，随着城市人口数量的增加，以及城市居民生活水平的提高，城市所需粮食的数量也是迅速增加的。

第三，国家储备和国营粮食商业库存周转粮需要的增加。

解放以来，国家在城乡市场所供应的粮食是逐年增加的。最近几年以来，全年的供应总量在800亿斤上下。国营粮食商业的各个经营环节——收购、调运、加工、供应——所需的周转粮，以及，作为地区间品种、余缺调剂的周转粮也必须随着经营额的扩大而相应增加。此外，国家还必须保持一定的库存数量，以备灾荒年景的需要。

除此之外，为了平衡进出口，国家每年还必须供应一部份粮食出口。

由于以上种种原因，国家与城乡人民每年所需的粮食是迅速增加的。现在，我们要问：虽然解放后我国粮食产量逐年增加了，然而国家和人民对粮食的需要也在逐年增加。那么，生产与需要的增长速度谁快谁慢？我国粮食的生产数量与需要数量能否保持平衡？以及，如何才能保持平衡？

关于这个问题，1955年国务院陈云副总理在第一届全国人民代表大会第二次全体会议上说：“我国粮食是够吃够用的，但是并不富裕”。

几年以来，每年我国都出口了30—40亿斤粮食，然而我国城乡粮食市场的粮食供应却是充足的。事实证明，我国粮食“够吃够用”的论断是符合于客观情况的。可是，“够吃够用”只是可能，必须“调度得法，措施适当”才能争取“够吃够用”的可能性的实现。这就是说：根据我国粮食生产和需要的情况，全国全年商品粮的供求是可以保持平衡的。但是，还必须采取适当的措施，加强调度来解决存在于地区间、季节间、

品种間、城乡間、国家积累与人民消費需要間的許許多多錯綜复杂的問題，这些問題，归納起来就是：

第一，如何保持农民提供的商品糧与国家、缺糧人民对糧食需要之間的平衡。

国家每年向农民征收和收購的糧食数量，必須从糧食生产和农民提供商品糧的可能情况出發；同时还必須照顧到国家与缺糧人民对糧食的正常需要。征收与收購的糧食与糧食产量之間必須保持合理的比例，同时，还必须保持商品糧供求的平衡。如果国家向农民征購的糧食占当年糧食的产量的比例不恰当的过高了，以致超过了农民提供余糧的可能，就必然会影响到农民生活的提高和农村副業生产的發展，搞得不好还会影响到农民的生产積極性，这是对农村經濟的發展和工农联盟的进一步巩固十分不利的。因此，国家征購的糧食数字必須与农民提供商品糧的可能相适应。另一方面，国家向农民征購的糧食如果过少了，以致不能保証国家和缺糧人民的正常需要，那也是对社会主义建設和农村經濟的發展十分不利的。如何才能保持征購糧食与产量数量之間的适当比例，如何保証商品糧供求的平衡，这是一个極為复杂的問題。且看，几年以来国家是如何正确地处理这一問題的。

1954年到1955年糧食年度，国家征購的糧食数量为900亿斤左右，这个数目只占1954年年产量2,920亿斤(折成貿易單位糧即去壳糧)的30.84%。1955年到1956年的征購計劃較上一年度减少四十亿斤。然而当年的糧食产量却較上一年增加288亿斤(原糧)，因此，国家征購的糧食占产量的比重較上一年度下降了。1956年，糧食产量又較上一年增加二百多亿斤(原糧)，但是，1956年到1957年的征購計劃却較上一年度减少五十七亿斤，这一年征購量占产量的比重較上一

年又減少了。

这个征購的数目是合适的,不但可以保証城乡供应、军队供应和出口供应,而且每年还适当地增加了庫存积累,保証了1954年和1956年那样严重的灾荒年景也能得到充足的粮食供应。

必須正确地掌握粮食生产和城乡人民消費粮食的發展变化情况,正确地处理粮农与国家、缺粮人民之間的粮食分配問題。国家征購的粮食数量与当年粮食产量之間,必須保持一定的适当的比例。以及,农民提供余粮的可能与国家、人民的正常需要之間必須保持平衡。只有这样才能进一步促进粮食生产的發展,保証城乡經济的正常結合和繼續巩固工农联盟。

第二,如何保持地区間商品粮供求的平衡。

我国按人口平均的粮食产量不高,各地区按人口平均的粮食产量相差很大,加以每年都有程度不一的自然灾害,每年各地区的各粮种的产量極不穩定。因此,很多地区各粮种的供求是不平衡的,每年国家必須在地区間进行粮食的大調运,才能取得商品粮在全国范围内的供求平衡。

按照一般年景,長江流域特别是四川的大米,江南地区的小麦,內蒙的杂粮,东北的大豆都是有余的。因此,国家每年需要进行以下粮食在地区間的大調度:四川大米遍銷全国各地,东北大豆和內蒙杂粮南調入关,長江流域的才麦运北方各地,河南和山东的小杂粮調剂各大城市等等。

遇到自然灾害較严重的年份,各地区的粮食余缺情况又要發生新的变化。如1954年,長江与淮河發了大水,这些原来有余粮的地区,却变成了粮食的調入地区。1956年河北、河南、吉林、江苏、安徽和广西發生了較严重的自然灾害,仅河北一省即需从其他地区調入粮食三十余亿斤。