

青年叢書之三

中國戰時糧食問題及其政策

民國三十一年九月出版

自序

中國糧食問題在近兩年來引起一般的注意，由軍糧民食各方面的需要上考察，顯然是急須謀解決，實在說來，今日糧食的中心問題，癥結所在，不僅在生產與消費，尤在乎如何管制，如何分配，且使之分配適當，概言之，生產，消費與分配三者是不可分離的，從土地勞力耕作等生產問題，以至於糧食之運銷，供應等消費分配問題，須有一個整齊的互相配合的糧食政策，方能渡得難關，現在政府決定實行田賦改徵實物新的糧食政策，一方面求足兵足食，以保障抗戰的勝利，一方面樹立國父糧食政策的基礎，使民主主義糧食政策，亦益益穩定，故縱令不是為抗戰前途着想，為建設新中國前途着想，糧食政策，也是一件切要的實事求是而根本農民的大計。

今年是抗戰的第五年，天佑中國，復慶豐收，大後方十四省秋收平均在七成以上，可為天時，人事，法制各方面都得了適當的配合，新糧食政策的全部工作，推行時不當有何巨大的艱難，可預祝有一帆風順的程途。

今奉承三民主義青年國特約編著是書，僅作大中學校特種讀物，爰將三年來在中央大學「糧食問題」班的講稿，重加整理，自五月間開始，即在敵機轟炸之下，防空洞中，匆促的工作，幸於雙十節完成，共計十一章附錄二十九，都十萬言，關於抗戰以來的糧食政策變遷，以及國內外戰時糧食政策，均加論列。

本書之出版，承蒙薛愛之院長詳加校閱，第六七兩章，又對於本書之編制與內容，提示甚多，又承王香岳教授校閱全部初稿，周文煥，孫志義，陳元聖三君幫忙抄寫，整理材料，均爲作者衷心感謝，特併此致謝。

民國三十年十一月廿日

孫醒東編於中央大學農學院農藝系糧食研究室

中國之糧食問題及其政策

目次

自序

第一章 緒言

第一節 糧食與民生

第二節 糧食與國防

第三節 糧食與土地

第四節 糧食與人口

第二章 中國糧食生產

第一節 糧食區域

第二節 糧食面積與分佈

第三節 糧食作物總產量

中國之糧食問題及其政策

目次

中國之糧食問題及其政策 目次

第四節 每單位面積生產能力

第五節 收穫量不足年或色太低

第三章 中國糧食供應

第一節 米穀輸入情形

第二節 小麥輸入情形

第三節 雜糧自給情形

第四節 自給有餘之估計

第四章 糧食增產計劃與實施辦法

第一節 糧食增產基本原理

第二節 糧食增產之實施辦法

第三節 卅年度各省糧食增產運動與預期成效

第四節 各省糧食增產運動與成效

第五章 糧食價格

第一節 糧食價格變動之特點

第六章

糧食節約之理論與方法

第二節

糧食節約之重要條件

第三節

糧食節約之困難與方案

第四節

糧食節約之困難與條件

第五節

糧食節約之目標與實施

第六節

糧食節約之方法

第七章

糧食之支持能力及其重要性

第一節

糧食之支持能力與糧食問題之範圍

第二節

中國糧食之支持能力

第三節

糧食之支持能力之提高

第四節

糧食之支持能力之提高之辦法

第八章

戰時糧食管理與統制

第一節

糧食管理之理論與機構

第二節

糧食生產統制問題

中國之糧食問題及其政策 目次

中國之糧食問題及其政策 目次

第三節 糧食消費節約

第四節 分配政策

第五節 糧食儲運管理

第九章 人食與營養

第一節 營養與健康

第二節 營養價值之分析

第三節 營養政策

第四節 食物衛生原則

第十章 四川糧食問題

第一節 抗戰期間之糧食生產

第二節 消費狀況

第三節 米糧價之變動

第四節 糧食問題之特點及其解決之方法

第十一章 糧食政策之檢討與方案

第一節 中國近代糧食政策

第二節 糧食管理政策

糧食管理法概要（附錄）

- 一、非常時期違反糧食管理治罪暫行條例
- 二、糧食組織法
- 三、戰時各省田賦徵收暫行規則（主要條文）
- 四、川省糧食付款辦法
- 五、各省田賦管理處組織規程
- 六、各縣市田賦管理處組織規程
- 七、糧食庫券條例
- 八、田賦徵收法
- 九、糧食稅則

第一章 總論

第一節 糧食與民生

我孫經綸於建國大綱，以建國之著要在民生：這樣說：「民生主義的第一個問題就是吃飯問題」，更昭示吾人以民生的「食」於建國上的重要性，吃飯問題就是最頂重要的民生問題。如果吃飯問題不能夠解決，民生主義總沒有方法解決，民生主義就是要四萬萬人都有飯吃，並且要有很便宜的飯吃，那才算是解決了民生問題。又云：「自衛和覓食是人類維持生存的兩件大事。」國以民本民以國存，食為民天。古人又云「民可百年無貨，不可一朝有饑」，所以糧食對於建國極重要之至，民食豐則國有禮而文，社會秩序得以維持，人民心理也可安定。歲歉則民不羈生，而禍亂發，歲足則民各相安，而國乃治，所以一國之興，必先設法使民食自足自給，而後繼以修明的政治，國家才有不強盛的。吾國素稱以農立國，民食自食自足，應解決無疑。乃事有不然者，斯乃有切實檢討之必要，世界各國對民食問題，靡不重視，我國處此全面抗戰時期，當更覺嚴重，奚可不預謀解決之道？

我國立國東亞，土地肥美，氣候適宜，故自始即重農，歷史上聖君賢相，農政設官，天子親耕，他們的政治設施最大任務，就是如何使農民安於耕種生活，及如何能增加農產品的數量，以足民食。數千年來，此種以農業為中心的政治與社會迄今猶未變革。以人口言，則全國有四分之三從事農耕；以生產量國富的來源言，則泰半出自農民，出口貨品幾全為農產物，故中國素稱農業立國的國家。夫地產

中國之糧食問題及其政策

環境之適於農藝，如彼，而歷史背景則更顯農業之如此。照理論上說我國現今糧食應可自給自足不成問題，但歷年洋麵進口逐年增加，糧食不足以自給，幾成爲公認的事實。

再者一國糧食的豐歉，對於社會的治安與穩健，也有密切的關係。美洲有歌（McDon）的土人有句：「一日不食即誑，二日不食則盜，三日不食則殺」的現象，英諺也說：「餓人者惡人也」，正如管子所說：「倉廩實則知禮節」的話一樣。

民生問題中之民食若不解決，勢必影響一國的政治，法國革命，引起了世界政治的大變化，然其導火線乃爲當時的麵包暴動。帝俄的崩潰及其後克爾斯基政府的傾覆，而引起赤化，也是糧食問題影響於世界政治的一個好例子。孔子言：「食，亦足食。」孟子云：「聖人治天下，使有菽粟如水火。」可知一國糧食的充足，不論在古抑或現代在人類生活中皆佔極重要的地位，自不待言。

第二節 糧食與國防

糧食問題之與民生政治之關係已略述如上節，第其於國防之關係，則尤有甚焉。農者爲國之根本，商戰使衰弱，以及歷代帝王之重要政策，莫不盡及倉廩也。而穀始可算安內攘外。誠以糧之關係與國外的資源，人民賴之可以保障生活，社會賴之可以健全安定。國之賴之可以增強民力國力，國防即在糧。國家的民力與國力，無論平時抑或戰時均賴糧食爲衛國攘外之資源。苟民食缺乏，則人民生活不得保障。社會內部極端發生不安狀態，民力因之亦弱了一部份，亦即少了一份抗戰的力量。故欲衛國攘外而建

國防鞏固目的，必先充足國力，欲圖國力的充實，為基本任務必先培厚民力，而民力的所以必賴使人民的生活得到安定的保障，是則首宜注重糧食自給而後可。再言糧食自給之重要，正是不言而喻。國家之強弱，全視我國糧食現狀，自給尚歟，為能否足！且一般農村狀況，因年來食料缺乏，無暇顧及，已呈蕭條之勢，其影響在社會治安與民力之地方，已非淺鮮。而國家現正處於生死存亡之關鍵，抗戰最艱難的時候，國防上的措施，尤屬重要。只以糧食自給一點而論，國家應有甚多等謀救濟的計劃，如耕作改良，而農人應如何盡己之力，使助國家農業，果能獲益，若「糧食不能自給，即無國防上之可言」，則國家存亡，民族復興，其先決條件之一，可自糧食自給始。且（註二）國人主張，再從軍事方面說，軍糧充備，軍械雖不如人，然前方的軍隊士氣振奮，則可安心作戰，且戰且守，為長期的抵抗，固尚不為。孫子云：「備處於敵，則軍安可足恃。」故智將察食於敵，食敵一飽不守，當者二十鐘。」又云：「掠於敵，三軍足食。」西洋有「戰爭的勝利繫於食糧」的格言。而日本也有「笨了肚子打不進來」的諺語，由此可知糧食與軍事的關係了。（註一）糧食自給，固足以保障其軍糧的國家往往整軍經武，以侵略他國領土，而劫奪糧食的資源，正因糧缺，又懼糧無，久戰無力，於是不敢輕舉妄動，即戰亦未必可以取勝。因此糧食關係，阻止野心的妄動，而稍稍延和平局面。上次歐戰時，德國即先以全向東攻下塞爾維亞以糧取巴爾幹半島的糧食，次攻羅馬尼亞之產糧，斯亞而派農專家出，以增加糧食生產，繼而北進降俄，藉以利用芬蘭及波蘭的穀物供給。由此足見糧食為決定戰爭持久因素，與作戰進時有極大的關係。結果，還是德國失敗，不敗於軍事，而敗於糧食的缺乏，可為吾人的殷鑒。據此可知，糧食一方面往往為引起國際戰爭的原因，另一方面又為決定戰鬥

支持力的因素，所以一個國家糧食的自足與否，對於維持國家的存亡及世界的和平極有關係。

第二節 糧食與土地

若是土地所供給的糧食與人口所需要之數量相符合，則糧食就無問題。反之，若有缺少，則糧食上就不免要發生種種混亂的現象。所以土地供給與人口的需要兩相調和，為糧食問題的樞心。

蔣委員長本年八月在第二次全國財政會議中特提「足食足兵」之義，國父中山先生的食糧政策與土地政策必相符合。且「土地與人民，是立國的兩大要素，所以國家的財政，必須以糧食與土地為基礎，是子建國時所認為國家主要收入的辦法，乃屬錯誤，今後必須糾正。」又云：「糧食與平均地權的上升政策，不僅爭平時，而且是目前戰時財政與經濟的中心問題。如果土地政策不能實現，糧食管理不能進行，那不只國家經濟沒有基礎，就是整個國民生活計亦必由紛亂而陷於絕境。所以我們現在無論要忍受任何困難與痛苦，大家必須把這兩件革命要務當作國家民族與社會個人生死存亡所關的根本大事。我們實行能否貫徹，就是我們全國國民能否建設一個真正獨立自由的現代國家的黃金石。」（註三）

我們特別勸勉一般地戶忠於維護國家的政策，把糧食拿出來，以裕軍民與糧食，俾遠近兵馬食之。中央接管田賦，以糧食為抵押，是新的糧食政策中的三大特點。今後將以田賦徵收所，為糧食庫券為抵押行糧食救濟的兩種工具，絕不許地主富紳再有囤積自私的行為。至於土地政策，國家在土地增產的救濟與增進，土地百餘餘畝者，以後也絕不許地主囤積而農民度理，實行土地陳報與農耕

地價稅，實是急不容緩的應政。田賦收歸中央，是立國的基本精神。國民完納田賦，是爲整個國家。盡其公民納稅的義務，而享受其應有的權利。既可發展他們的國家思想，又可提高他們的國家觀念。田賦徵收實物，一可徵收大批糧食充當軍民糧食，二可增加國家財政的資源。故糧食與土地是中國現代財政上的重要發明，一爲中國財政開大政策的基石。

第四節 糧食與人口

(一)人口與之糧食 人口與糧食有密切的關係，凡談人口問題時，必追溯英人馬爾塞斯 (Thomas Robert Malthus, 1766-1804) 之人口論，且以之爲人口論之中心。馬氏以前關於人口問題，中外早有研究，不過多屬於局部而無系統罷了。人口鑒預定有英之格潤替 (Grant) 德之蘇士希施 (Suessmilch) 蘭之下如克 (Brunner) 人口問題方面有意之波特歌 (Boete)，美之富蘭克林 (Franklin) 胡母 (Hume) 與俄國特勤 (Ozer) 德之摩西 (Mosser)。中國方面有畢霍之墨子問語 (周定王)，杜佑之戶口人丁論 (唐開元)，蘇軾之古今圖新表以 (宋景佑)，洪亮吉之言 (清乾隆) 等皆曾相當研究與供獻，爲馬氏以前人口之資料 (註四)。所以馬氏並非發明人口理論的第一人，因爲專憑抽象，引用數種方法解釋人口過多，要以人類生活，習慣與制度爲根據才行。馬氏不過綜合過去的思想，加上自己的研究而組織，而與互相之關係成爲專書而已。在歷史上實爲優有的較爲有比較系統與條理的一種研究。說現在談人口及糧食問題時，仍不能廢棄馬氏的學說。

馬氏人口原理論 (An Essay on the Principle of Population) 於一七九八年出版，共印行六次。

第一版與第二版相隔五年（一八〇三）其中修正之處甚多，以後數版僅有修正之點而已，茲將馬氏原說要點探錄如下：

- (1) 人口定為食物所限制。
- (2) 食物增加時，人口一定加增，除非為有勢力的與國會的限制所束縛。
- (3) 凡此限制，均能阻抑人口之超量力量，併限制人口使不能超過生活素之平面。人口增加的障礙除窮困與惡罪之外尚有道德的抑制。

馬氏對於人口增加幾何級數，食物增加為算學級數，例證於當時美國人口，若無其他事情的限制，每二十五年可以增加一倍。則一百二十五年間人口可增加三十二倍，而同時期間食物僅增加六倍。結論則就土地的生產力，雖然有知識技術進步，但是遠不及人口增加的大，生命多於生活素，故產生了一種自然的不平衡。土地生產力有一定限制的作用，一般者稱為土地生產遞減法則，對於馬氏土地生產有圖說，更加一層的根據，據馬氏言，每二十五年人口並未加倍，這也當歸咎於食物供給的不足。同時又有一種力量，使其不得不趨於均衡，這種力量就是貧困，罪惡以及道德的抑制。馬氏學理的出發點有二：(1) 道德是必要的，並且將永久保持其現在狀態。(2) 食物為人之生存必需品，色與食兩者是本能，人不能斷絕的，若兩者能善於節制，飲一食，一衣一住，男一婚姻之道，恆使人類進化以供進，則人亦可以享最大幸福快樂。又馬氏以為人口原理，實基於自然法則之作用，一切人工的社會改良，毫無效果。馬氏說：社會的貧困與罪惡的原因，在於人口與糧食不相稱的自然法則。其救濟的方法，在使各人對於自然法則，有深刻的認識，來實行節制，還要使國民教育普及，以其多生育而多耗費，不

如少生育而少死亡。天然的抑制，如飢饉、災荒、戰爭疾病、瘟疫等是人類痛苦，醉而不亡。人為抑制是國庫的進利國庫理督，在利而無害原則下，提倡婚姻教育，總不使子女多而賤。會而後，而累及於身家財產。以上各點是馬氏「人口原理論」的思想大略。

再來談談馬氏理論的批評與反應，馬氏的人口論，既無科學的基礎，僅靠統計材料是不夠的。而人口統計在十九世紀末葉才開始，故馬氏所取材料的可靠性，不能不使人懷疑。而馬氏所當時代的影響，正如英國產業革命，後與興起與法國革命的時候，一般人對於社會的思想，都見其刺激。服之因致一切經濟之轉而被破壞，生產低落，人口急遽增加，但是財富不能有同等的增加，為要人口與產量的不能平衡調和，實為貧困的最大原因。馬氏的人口思想，無疑地是此時代影響的產物。過去有許多學黨對於他的錯誤觀念與見解表示反對。哥特文氏 (G. Oettinger) 以為人類的理性，是無限的，要社會改良，亦應是無限的。此項，密爾氏 (J. S. Mill) 亦以為馬氏所引糧食與人口增加力的不同，乃是偶然事例，不是根本的真理。馬思氏 (H. H. Hens) 所謂食物的絕對的過剩人口，為對資本的相對的過剩人口，但資本主義一旦取消，則此種過剩，自然消滅，社會財富分配不均，乃貧窮之源。惟此項社會主義的生產方法，才可能解決失業與人口問題。不過，要同失業問題解決，人口問題，亦能同時解決。馬氏 (H. Hens) 為生物學家，用統計的曲線描寫與實驗法來研究人口其增加率，初緩，繼而趨於平緩，最後即趨飽和人口。而學中增加，與自然界的自然平衡同一原理，地球人滿，不勝其數。(二) 糧食與人口增加之關係分析。多數學者對於馬氏的人口增加表示不滿，大抵謂人口增加，不單糧食之遺留，物增加，不似彼所論之慢，然此說頗與事實相背。據布蘭台 (J. B. Landry) 與斯

賓塞 (Harriet Spencer) 氏等以富有根據之發達，足使繁殖力減退，今尚無充分的科學證據，但富家的出生率較平民為低，這是事實，李飛塞 (J. Leatham) 根據十九世紀下半期歐洲西部之調查，每人糧食消費率較輕化，與人口的關係，謂在這個時期當中糧食的供給量，每年隨有改進，威可斯氏 (Wilcox) 估計過去三百八十年的人口增加，為先快後緩，在本世紀初年年的增加率，較諸十九世紀為更低百分之〇·五五（註五、六）。

再就糧食的增加來說一說，近世學者多認為人口與糧食的增加，係同一的學調，且頗過之。歐白海黑氏 (E. O. Freshner) 列舉德國的事實，謂人口增加，並不在生活資料增加之上，然生活資料增加，反在人口增加以上。喬治 (Harry George) 與巴斯夏德 (Bastiat) 氏等，謂人口增加大可促長分業及機械的發達，故生產的增大，有一百千里之勢，而極端的樂觀（註七）。

美人德氏，圭潤，皮而生 (Day, Warren, Pearson) 氏等先後編有歷年每人糧食生產指數，在一八三九至一九一四年英國糧食生產每年隨有增加，為百分之〇·七五。英國政府發表過去五十年來小麥的每年增加率為百分之二點一，較之人口增加，要快三倍，柏林農業大學校長羅布克氏 (D. R. R. R.) 說，再就世界全體的變化來說，與德國有同樣的現象，由一八四九至一八八八年全世界農產品的耕地約計增加百分之六十五；穀類收量增加百分之百二十二，而同時期內人口僅增加百分之七十（註八）。這些事實的證明告訴我們，人口與糧食的增加率，決非如馬氏所言。

（三）近世智識進步之成效：人類受限於生理的條件與種類的抑制，不能無止境的增加；土地生產力，雖不能有絕對的增加，而生產的絕對量，仍有增加的可能，世界尚未開闢的土地，仍屬不少，或者

