

共和国记忆丛书

票证年代： 统购统销史

罗平汉 著



福建人民出版社

共和国记忆丛书

票证年代： 统购统销史



罗平汉 著

福建人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

票证年代:统购统销史/罗平汉著. —福州:福建人民出版社, 2008. 3

(共和国记忆丛书)

ISBN 978-7-211-05628-6

I. 票… II. 罗… III. ①统购—粮食政策—研究—中国—1953~1957②统销—粮食政策—研究—中国—1953~1957
IV. F724. 721

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 008519 号

票证年代:统购统销史

PIAOZHENG NIANDAI; TONGGOU TONGXIAO SHI

作 者:罗平汉

责任编辑:江典辉

出版发行:福建人民出版社

电 话:0591-87533169(发行部)

网 址:<http://www.fjpph.com>

电子邮箱:211@fjpph.com

地 址:福州市东水路 76 号

邮政编码:350001

印 刷:福州市天一屏山印务有限公司

地 址:福州铜盘路 278 号

邮政编码:350003

开 本:787mm×1092mm 1/16

印 张:22.25

插 页:2

字 数:294 千字

版 次:2008 年 3 月第 1 版

2008 年 3 月第 1 次印刷

印 数:1-3000

书 号:ISBN 978-7-211-05628-6

定 价:36.00 元

本书如有印装质量问题,影响阅读,请直接向承印厂调换

版权所有,翻印必究

目 录

一、两种“炸药”的选择	1
1. 粮食危机	1
2. 高层决策	12
3. 政策出台	28
二、启动城市计划供应	36
1. 相关规定	36
2. 各方反应	45
3. 实施统销	64
三、第一轮农村统购统销	74
1. 农民心态	74
2. 宣传动员	88
3. 卖出余粮	102
4. 强迫命令及纠正	115
5. 开展农村统销	125
6. 建立国家粮食市场	138
四、人人谈粮食，户户谈统销	150
1. 新一轮统购	150
2. “三比四算”	158
3. 购了“过头粮”	164
五、粮食“三定”	177
1. 紧急指示	177

2. 整顿农村统销	185
3. “三定”到户（上）	194
4. “三定”到户（下）	206
5. 城市以人定量	220
六、统购统销“大辩论”	236
1. 新规定	236
2. 闹粮风波	244
3. “大辩论”	252
七、高征购、低指标	268
1. 高估产	268
2. 高征购	284
3. 低指标	298
八、统购统销的终结	313
1. 调整政策	313
2. 强化与延续	320
3. 统购统销的终结	329
结束语	340
主要参考文献	349

一、两种“炸药”的选择

1. 粮食危机

粮食统购统销是从1953年11月开始实施的。当初采取这一措施，其实是一种无奈的选择。

中国是一个传统的农业大国，但由于长期的战争，农村生产力遭到了严重破坏，1949年全国的粮食产量仅有2264亿斤，人均不到420斤。同时由于战争，需要国家供应粮食的军政人员越来越多。因此，如何掌握足够的粮食，以保证城镇居民以及经济作物区和灾区农民基本的粮食供应，就成为中国共产党执政后一个重要的课题。

1949年4月至1950年2月，在不到一年的时间里，曾先后发生了四次物价大波动，而前三次物价上涨，都是由粮价上涨开头的。据统计，北京市1950年3月的粮食批发价格指数，比1949年2月上涨了七十多倍；上海市1950年2月每石（即“市石”，市制中的容量单位，十斗为一石）大米的市场成交价，比刚解放时的1949年5月上涨了六十多倍。

新中国成立伊始，中国共产党和人民政府就花了极大的力气来解决粮食问题。在前两次物价上涨风潮中，人民政府集中了大量的粮食，在物价上涨最严重的时候平价抛售，从而有效地遏制了粮价继续上涨。平价抛售粮食虽然平抑了物价，但抛售的粮食却容易被私商套购而被转手高价销售。鉴于这种情况，在1949年10月第三次物价大波动时，国营粮食公司一度暂停平价销售，而是在一定时间里牌价随市价向上浮动，当牌价与黑市价格基本持平时，全国各主要城市一齐

抛售粮食。开始之时，投机商人以为人民币也会同金圆券^①一样暴跌，于是不惜大量举债购进粮食，等到国营粮食公司大量抛售粮食，物价迅速回落时，投机商人囤积的粮食已卖不出去，而高利贷款却必须偿还，这一下投机商人叫苦不迭，仅上海一地，粮食投机商就倒闭了几十家。自此之后，粮价逐步稳定。

1950年6月，中央人民政府发布《中华人民共和国土地改革法》，在广大新解放区启动了土地改革，从而极大地调动了亿万农民的生产积极性，促进了农业生产的恢复和发展，粮食产量也得以稳步上升。1951年，全国粮食产量比1949年增长了25.7%。到1952年，全国粮食总产量达到了3278亿斤，又比1951年增长了10.6%，比1949年增长了44.8%，与战前最高产量的1936年的3000亿斤（包括大豆）相比，增长了9.3%。在如此短的时间里，粮食产量达到了这样一个增长幅度，已实属不易。

经过几年的努力，原来设想需要一个比较长的时间才能完成的国民经济恢复任务，到1952年就提前完成了，由此新中国开始进行大规模的经济建设，而与此相伴随的是粮食需求量亦大幅度攀升。1949年，全国城镇人口为5765万人，占全国总人口的10.6%；1953年，全国城镇人口增加到7163万人，比1949年增加了1398万人，占全国总人口的12.5%。新增加的城镇人口中，除了自然增殖外，均来自于农村。这些人原来粮食消费自给，而进城后需要商品粮供应。同时，随着国家经济建设的开展，经济作物种植面积不断扩大，全国种植经济作物的农民加上其他缺粮农民，总数接近1亿人，他们也需要相应的商品粮供应。

可是，1953年国家和社会能提供的商品粮，却呈现下降的趋势。其中一个重要的原因，是全国出现了较大面积的灾荒。国家粮食部在4月23日给中共中央的《关于运粮救灾的报告》中说：

^① 国民党政府发行的一种纸币。1948年8月23日开始发行。规定每元金圆券的含金量为0.22217克，但不能兑现。以金圆券1元折合法币300万元的比率收兑急剧贬值的法币，并用以强制收兑民间金银外币。金圆券并无现金准备，发行又无限制，使币值猛跌，物价暴涨。新中国建立后，由人民政府陆续用人民币作价收回。

河南、皖北、苏北大部地区及晋西南、山东一小部地区，于4月11日、12日前后发生严重霜灾。据各地报告初步了解的情况，计河南9个专署97个县，重灾39个县，受灾面积约3000万亩，少数最严重的，麦苗已完全无望，必须改种。轻者减产20%~30%。一般减产40%~70%。据河南粮食厅报告，约减产20亿至30亿斤。皖北阜阳、宿县两个专区受灾，阜阳更为严重。皖北受灾田地约3000万亩，情况与河南同，估计减产40%~70%。苏北的徐州、淮阴、盐城三个专区，情况大致同豫、皖，受灾区种麦面积约2300万亩（估计颗粒无收者约800万亩），损失6亿至10亿斤。三省约计受灾田亩8000余万亩，估计减产约30亿至50亿斤。灾情发生之后，干部、群众情绪低落，人心惶惶不安，坏分子及特务乘机造谣，粮食市场极不稳定，出卖牲畜、农具者已发现不少，群众排队购粮已成普遍现象。因粮食调运不及，已有不少县镇开始脱销。

1953年，全国共有35463万亩农田受灾，其中成灾面积10629万亩，受灾面积和成灾面积都大大超过了1952年（分别是13553万亩和6198万亩）。

1953年以前，市场粮食供应主要有两个渠道：一是国家（包括国营粮食公司和供销合作社）掌握的粮食，二是私人粮商手中的粮食。国家掌握的粮食又有两个来源：一是向产粮农民征收的公粮（农业税），二是国家粮食部门和供销合作社从农民手中收购来的余粮。

1950年2月28日，政务院发布《关于新解放区土地改革及征收公粮的指示》，规定中央人民政府所征收之公粮，在新区不得超过农业总收入的17%，地方人民政府附加公粮不得超过正粮的15%，即国家征收公粮100石，地方附加公粮不得超过15石。应按照各户实际收入规定其公粮征收额，最高者不得超过其农业总收入的60%，有特殊情形者，亦不得超过80%。

同年5月31日，政务院又发布《关于一九五〇年新解放区夏征公粮的决定》，对尚未进行土地改革的新解放区的夏季公粮征收政策作了

具体规定：（一）夏征国家公粮，以大行政区^①为单位，征收总额平均不得超过夏收正产物总收入的13%；地方附加以省为单位，不得超过国家公粮征收额的15%。（二）凡烈士家属、军人家属、供给制工作人员家属中贫苦者，孤寡老弱，及夏收后灾区中仍无力负担者，夏季均可免征或减征公粮；但除灾区外，贫苦户较多地区，以区为单位，免征户不得多于该区有夏粮收获的总户数的20%。（三）夏粮征收实行累进率，贫农最高不得超过其夏收的10%，中农不得超过15%，富农不得超过25%，地主不得超过50%。特殊户每年收入在2000石以上者，可以由各省人民政府另定征收额，但最高不得超过80%。

1952年6月10日，政务院发出《关于一九五二年农业税收工作的指示》，规定农业税收工作的方针是：“贯彻查田定产，依率计征，依法减免，逐步实现统一累进，并取消一切附加”。根据这个方针，决定从1952年夏征开始，农业税只由中央统一征收一道农业税，地方附加一律取消。

13%的农业税率与旧中国的相比，农民负担已有了很大减轻，但依靠多征收公粮的方式来增加商品粮，显然是不现实的。由于长期的封建压迫和封建剥削，这些刚刚翻身的农民家底普遍很薄，他们需要休养生息，如果再加征农业税赋，对于农业的恢复和发展并不利。正是基于这种情况，早在1950年上半年，毛泽东就提出，这年的夏征要减少，秋征也要减少一点，税率在三五年内一般不要提高，一部分还要略为降低一点。1953年5月25日，中共中央发出《关于彻底做好农业税征收工作给各级党委的指示》，明确指出今后国家掌握商品粮实行“少征多购”的方针，几年之内公粮征收数目稳定在1952年（即348亿斤减去特殊灾情的减免数水平）的基础上。因此，不可能通过增征公粮的方式来满足国家日益增加的粮食需求。

^① 大行政区，即大区，指当时在全国划分的华北、东北、西北、华东、中南、西南六大行政区。各大区设有中共中央的代表机关中央局。1949年10月，中央人民政府成立后，除华北外，其他五个大区都设有大区一级行政机构，东北称人民政府，西北、华东、中南、西南称军政委员会。1952年11月，各大区行政机构一律改为行政委员会，作为中央人民政府的派出机关，不再是一级地方政府。华北也成立行政委员会。1954年4月，中共中央政治局扩大会议决定撤销大区一级党政机构。

还在新中国建立前，各解放区就曾成立了各级粮食公司，负责城乡粮食的购销、粮食市场的管理和财政拨粮的经营业务。1950年初，中央贸易部所属的中国粮食公司和中央财政部所属的粮食管理总局（1952年9月合并组成中央人民政府粮食部）成立，统一领导全国的粮食经营机构和粮食管理机构。随后，各大区、各省（市）及以下的粮食公司亦相继成立，国家对农民余粮的收购遂由各级粮食公司承担。

原来人们认为，土地改革后，农村的粮食产量有了很大的提高，农民手中粮食多了以后，就会积极出售余粮。但情况并非如此，农民惜售粮食的现象十分普遍，国营粮食部门或供销合作社收购的粮食并不是很多。1950年，中国粮食公司只收购了粗、细粮24.21亿斤，仅完成了计划的63.84%，其中小麦5.93亿斤，完成计划的41.37%。1951年和1952年的情况也大体差不多。山东省黄县（今龙口市）1952年的秋粮较1951年增产了近1/3，但国营粮食部门和供销合作社收购到的粮食，却反而比1951年同期减少了37%。

新中国成立后，广大农民不但政治上翻了身，而且由于国家废除了国民党时代的苛捐杂税，又实行了土地改革，农民生活水平得到了提高，因而在粮食增产的同时，他们自身的消费量也有了较大的增加。按1952年的不变价格计算，1949年农民总收入为326亿元，1952年增加到484亿元，增加了158亿元。农民增加收入的部分，大都用于改善生活特别是粮食消费。多少年来，许多农民一年中没有吃过几次饱饭，长期处于饥饿半饥饿状态，现在手中有了粮食，多消费一点也是很自然的。1949年全国农村人均粮食消费量为370斤，1952年增加到444斤，人均增加了74斤。这样一来，虽然1952年全国粮食总产量比1951年增加了10个百分点，但粮食商品率却不升反降，全国上市的粮食加上征购的公粮占总产量的比重，由1951年的28.2%下降到1952年的25.7%。^①

粮食商品率下降的原因，除了农民自身增加消费外，还与农民存粮防灾或部分农民囤积惜售、待价而沽有关。中共中央东北局1953

^① 赵发生主编：《当代中国的粮食工作》第68页，北京，中国社会科学出版社，1988。

年5月在《关于限期完成购粮计划的指示》中说：

目前农村余粮，大部分掌握在较富裕的中农手中。他们存在着“怕露富”、“待价”、“防荒”、“存粮放高利贷”等思想。因之，应用经济和宣传动员相结合的方式，叫他们自愿地将余粮卖给国家。自3月8日东北局关于购粮指示下达后，省、县干部虽已注意了这一工作，但由于区、村干部对购粮的政策及重要性认识不足，又怕重犯强迫命令的错误，不敢积极推动购粮工作，遂使粮食工作形成自流。购粮进度逐月下降，3月份全区平均每日购进1.3万吨，4月份以来每日平均仅买7000吨。

据新华社记者对江苏省江宁县的调查，农民惜售粮食有这样几个方面的原因。

一是丰收以后迫切要求改善生活，因此粮食的消耗量大大增加。很多农民说：一年辛苦到头收下来的粮食应该多吃一点，吃好些。有的说：现在哪个想发财，为什么不多吃一些在肚子里呢？麒麟乡五村村长刘永政说：“我们村上前年夏天大部分人家一天吃三顿粥，只有少数富裕中农一天吃两顿饭；去年夏天，大部分人家每天都能吃上两顿饭了；可是今年却大不同啦，家家都是一天三顿饭了，农忙的时候，还有吃四顿饭的呢。”

二是储粮备荒的思想十分普遍。有些老年人对青年人说：“粮食不要随便卖掉，要记住往年荒年吃草头（黄花菜）、吃青草的苦日子。”有些农民说：“不知道明年年成怎样？老鼠还要防三天陈粮呢！”“过去没办法，地主逼租，放债户逼债，现在日子才好些，哪个舍得把多余的粮食卖掉？”还有些农民说：“今年稻子价钱很大，但是钱放在手里容易化掉，种田人一年辛苦到头，收点稻子放在眼前看看也是好的，再说碰上荒年，借也借不到，爷有娘有总不比自有好。”

三是等价惜售的思想十分严重。很多贫雇农都这样说：“过去种人家田，欠人家钱，稻子一收到手，逼着去卖，私商杀价，苦头吃足。现在翻身了，债也还清了，哪个要急于卖粮呢？等等总有好处。”还有的农民说：“远的不讲，去年新稻上市，粮食公司和合作社的牌价也不低，后来一步涨一步，早卖吃了亏；今年小麦一开始价钱也很高，后来还是一天大似一天。”更有一部分农民说：“今年稻子价格比往年任何一年高，国家要粮食，等些时候价钱一定还要大。”

四是农民丰收后，手中有钱不急卖。有些农民说：“现在我不欠张三的债，也不欠李四钱，要钱用时就卖，不用钱就不卖。”湖熟、东山等供销合作社动员农民卖粮，农民就这样回答：“粮一定要卖的，也一定卖给你们合作社的，就是现在不用钱，到明年春上再说。”^①

山东省黄县农民的想法也差不多。他们说：“过去多年来都吃红薯、野菜，苦日子过够了，好容易收到这么些粮食，还是留着吧！来年的年景是好是坏，还不知道，拿不稳呢！”另外，由于城乡物资交流活跃，黄县农民靠出卖土产、特产、工业原料和副业产品，也能换回大部分生产资料和生活资料，因而这里的农民很少出卖甚至不需要出卖剩余的粮食。而且当地的工业原料，由国营公司或供销合作社“包收”，没有季节价差，而市场的粮食季节价差则很大，农民们认为，工业原料是政府掌握的，价钱也是不变的，留着还有损耗，而粮食将来再卖或许能卖个好价钱，自己又不急着用钱，当然用不着卖粮食。^②

隆昌县是四川省较为富庶的县份之一，产粮较多，副业也比较发达，但1953年的粮食情况却是“收购逐渐减少，销量逐渐上升，粮食多的卖得少，粮食少的卖得多，囤粮已成风气，浪费十分惊人”。这年隆昌县的收成很好，稻谷增产平均在一成以上，全县稻谷增产达2500万斤左右，但到10月15日止，粮食部门收购的稻谷折为大米只有862万斤，仅完成全年收购大米2000万斤计划的43.1%。

隆昌县粮食收购量减少不是因为农民手中没有余粮。据隆昌县粮食局推算，隆昌县全年产大米可达13850万斤，按全县农业人口374700人每人年平均消费大米245斤计算，一年农民留口粮9180万斤，留种子275万斤，缴公粮2000万斤，除此之外，农民手里尚有商品粮2395万斤。可是，至1953年10月份，隆昌全县仅收购了大米800余万斤，农民手中有不少余粮没有卖出。

隆昌农民不愿卖粮，原因是该县养猪业发达，不少农民特别是余

^① 《江宁县农民惜售粮食的六种原因》，载《内部参考》，第21号，1953年9月10日。

^② 当代中国粮食工作编辑部：《当代中国粮食工作史料》，第110页，1989年编印。

粮较多的中农、富裕中农，他们通过出售肥猪就可以换回所需的生产资料和生活资料，所以不愿将粮食售出。^①

对于这种情况，中央高层并非没有注意到。1953年4月11日，中共中央在《关于粮食问题的指示》中明确指出，目前及今后，在一定时期内，粮食方面的基本形势是：一方面国家经济建设在各方面开展，城市、工矿区、经济作物区和畜牧区的粮食需求迅速增加；另一方面是粮食的生产，仍然是建筑在分散的使用旧工具的小农经济的基础上，产量在一个相当时期内还不可能有飞跃的提高。同时，土地改革后，农民生活逐渐改善，他们正在改变着过去半饥饿的状况，部分农民已经能够储存少量粮食备荒。因而，农民每年增加的粮食，不可能全部或大部投入市场，这就是说，虽然粮食是增产了，但商品粮不能有相应的增加，国家在调度粮食上，必须小心谨慎，必须掌握更多的商品粮食，巩固国营粮食的阵地，才能保证城市、工矿区、经济作物区和畜牧区以及灾区的粮食供应。稍一忽视这方面的工作，在粮食紧张的情况下，就会犯大错误的。

本来农民就有惜售和待价而沽的心理，而当时粮食市场是自由市场，农民缴纳完公粮后，余粮可以自由上市。也就是说，农民既可将余粮出售给国营粮食公司或供销合作社，也可以自己在市场上销售或卖给私营粮商。总的来说，国家粮食部门收购数量占社会上公私收购总量的比重，是逐年上升的，1950年占23%左右，1952年上升到73%左右。但在1952年7月至1953年6月的粮食年度内，私商却再度活跃起来，这一粮食年度全国上市粮348亿斤，国家和供销合作社收购了69.9%，私商收购了30.1%。

到1953年新粮上市后，这种情况仍在继续发展。1953年10月10日，湖北省荆州专区共上市黄豆28200斤，国营粮食部门和供销合作社收购的比重为53.3%；11日，上市为67200斤，收购比重也只有58.2%，并且市价已高于牌价。江西省私商抬价抢购粮食的现象也时有出现，如瑞昌县凤山乡有些经营酒类副业的农民，以高于牌价300元至400元（旧币，1万元相当于新币1元，下同）收购稻

^① 《四川隆昌县粮食收购问题和农村情况》，载《内部参考》，第260号，1953年11月6日。

谷。东北地区过去私商较少，但秋粮上市之后亦有发展。如辽西省①义县七里河子集市上市大豆 3000 斤，私商购走的即达 2000 斤，锦县、锦西、绥中等地，大豆市价已高于牌价 6.5% 左右。② 江苏省徐州专区各县黄豆上市时，一个叫王雨农的私商，在邳县、新沂等县的集镇上安排了十多家“代理店”，共购得黄豆 50 余万斤。还有的私商在青黄不接的时候，利用农民急需用钱的心理，买“青苗谷”和“禾花谷”。湖北省潜江县腰河乡被私商买去“青苗谷”13 万多斤；浙江省温州专署粮食局在温州蒲江乡 36 个村调查发现，有 74% 的农民卖了“青苗谷”或“禾花谷”。粮食投机商预购“青苗谷”的价格，一般比牌价低 20% 至 30%，有的则低达 40% 以上。③

还有的私商想方设法套购国营粮食公司的粮食牟利。西安市北关一粮商在 1953 年秋与高陵、三原、泾阳等县私商联手，每日以 2000 元至 3000 元雇用小孩和家庭妇女，轮流到国营公司套买面粉。天津大沽路一个包子铺套购国营粮食公司大量面粉，囤积五六百袋。武汉私商和湖南私商勾结，套购外运面粉达 2000 多袋。④

从理论上讲，私商购进粮食，最终的目的也是为了满足市场需要。但私商进行粮食买卖，是以牟利为前提的。当时，凡私商活跃的地区，粮食的市价都要高出牌价 20% 至 30%。“那时，国家经济实力很弱，人民收入低微，很难承受这样的价格。在粮食自由市场存在的条件下，粮食价格波动，会引起一系列物价波动。”⑤

由于粮价的变动，在旧中国饱受通货膨胀之苦的中国老百姓，纷纷拿出有限的积蓄，甚至出卖棉花、生猪等抢购粮食。1953 年 3 月 6 日，河南省财委分党组在给河南省委的《关于粮食市场工作的检查报

① 旧省名，1949 年设置，1954 年撤销，所辖大部分县、市划归辽宁省，其余辖区划归吉林省。

② 中国社会科学院、中央档案馆：《中华人民共和国经济档案资料选编（1953—1957）》，商业卷，第 121 页，北京，中国物价出版社，2000。

③ 赵发生主编：《当代中国的粮食工作》，第 69 页，北京，中国社会科学出版社，1988。

④ 《消灭粮食投机，保障国家建设》，载《人民日报》，1953 年 11 月 19 日。

⑤ 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》，上卷，第 258 页，北京，中共中央党校出版社，1991。



武汉市江岸区供销社在准备粮食（统购统销政策实施前）

告》中说：从1952年10月起，在洛阳（棉产区）、许昌（烟产区）及其他特产区，即出现小麦紧张，群众集中售棉（烟）集中购粮（特别是小麦），市价与牌价日趋脱节（市价一般高于牌价5.1%左右）的现象。而我们当时是盲目地认为小麦虽然歉收，但秋粮丰收，因而麻痹大意。粮食部门与下级干部则开始产生恐惧（认为力量不足）与惜售思想，已引起农民有棉、烟卖不出，粮食买不上之怨言。到了12月份，情况更为严重，脱销现象，价格波动，由局部地区蔓延到河南全部，由小麦波动到秋粮紧张，全省玉米市价平均比牌价高6.1%（其中许昌烟产区高23.58%），小米平均高7%，特别是小麦，每天平均销售391万斤，全月销售量大于收购量32倍多。

1953年初，河南粮食紧张情况更为严重，粮食上市更加减少，小麦根本不上市。有些市场粮食虽然上市，但商人掌握了市场，囤积居奇，哄抬粮价，使粮价迅速上涨，一般比牌价高20%至40%左右，个别地方竟高出近一倍，更是助长了群众恐慌不安心理。个别农民卖了牲口，储存粮食。驻马店30余个搬运工人，一次集体购买大米

200包共4万斤。一些机关也参与抢购套购粮食。平舆县政府挪用公款套购小麦3万斤，舞阳县政府机关干部百余人抢购了够3个月吃的小麦。群众对此很不满，有的说“粮食公司要城市不要农村”，也有人说“粮价这样高，可要饿死人”。^①

东北作为我国重要的产粮区，对于粮价的稳定举足轻重。在1949年的几次物价大波动中，都是从东北调运了大量的粮食投放关内主要城市，从而平抑了物价。当时，人们曾将解决粮食问题的希望寄托于东北，但1953年东北的情况也不理想。1953年4月，中共中央东北局在一份指示中说：近数月来全国粮食购少销多，情况较紧，中央已决定削减拨给东北细粮20万吨；又因苏北、皖北、河南、山西等共约7000万亩麦田遭受霜灾，群众不安，销粮骤增，而关内粗粮供应，又主要依靠东北，所以中财委决定再由东北增加25万吨粮食进关。但东北的购粮工作完成得不好，计划争取购粮509万吨，至4月17日只买进了381万吨，尚差128万吨。自4月以来，每日平均只收购7000吨，且仍在继续下降中，这一严重情况，应引起各级党政十分的注意。^②

粮食的收支出现了严重的逆差，那么国家粮食库存又如何呢？据1953年3月末的统计，全国粮食库存约有330亿斤，至新粮上市前，收入计划为70亿斤，各项支出计划为272亿斤，如能按预计数完成，期末库存约有130亿斤。数字诚然不少，但由于购少销多的情况未能扭转，1953年第一季度原计划收购63亿斤，实际少收21亿斤，计划销售110亿斤，实际多销了8亿斤，收销差额共29亿斤。

4月22日，国家粮食部向中共中央和毛泽东报告说：今后几个月本是青黄不接的销售旺季，购少销多的趋势还可能发展。加上灾情的影响，原计划收入的70亿斤难以完成，支出272亿斤还可能不足，因而预计130亿斤的期末库存会减少。就是预计的130亿斤库存，其中有38亿斤在西南地区，4亿斤在西北地区，由于交通不便，这些库存加上中南、华东死角区极难运出者约4亿斤，共约46亿斤，基

^① 《中共中央关于粮食问题的指示》，1953年4月11日。

^② 《中共中央对东北局限期完成购粮计划的指示的批示》，1953年5月10日。

本上不能用于全国性调剂。何况全国普遍分散的仓库底子，不可能扫数调净，而经常调运在途、加工周转和公司货底，根据历年经验来推算，约需 90 亿斤左右，否则必有地区粮食脱销。^①

粮食的紧张情况，到了 1953 年夏秋间，仍在继续发展。有的地方出现了数千人甚至上万人在国家售粮点排长队争购粮食的现象，购少销多的局面不但未能扭转，而且还日趋严重。到 1953 年 10 月，全国粮食销量比 1952 年同期增加了 31.3%，其中大米销售量增加了 59%，而收购量却没有完成计划，1953 年 9 月的粮食收购量，虽然比 1952 年同期增加了 27%，但只完成了计划的 80.1%。据当时的推算，在 1953 年 7 月至 1954 年 6 月的粮食年度内，国家需要掌握的粮食达 700 亿斤，通过征收农业税可得到 275 亿斤，剩余的 400 多亿斤要通过市场收购根本难以完成。因为上一粮食年度费了很大的力气，也只收购了 243 亿斤，而 1953 年的收成并不比 1952 年好。

2. 高层决策

如何改变这种日益严重的粮食紧张局面，就成为一个重大问题摆到了党和政府的决策层面前。

还在 1953 年上半年粮食供销矛盾进一步加剧的时候，毛泽东就要求负责国家财经工作的中财委（全称为中央人民政府政务院财政经济委员会）拿出具体办法。当时，中财委主任陈云在外地休养，由副主任薄一波主持工作。薄一波组织粮食部和中财委粮食组草拟了《粮食收购办法》、《粮食计划供应办法》、《加强粮食市场管理办法》和《节约粮食办法》等文件。据薄一波后来回忆，在草拟的《粮食收购办法》中，并没有提出征购的问题，主要原因是“考虑到农村工作人员和农民可能难于接受”。薄一波提出的方案是：除依法征收公粮外，有选择地实行余粮认购法、结合合同收购法（即订合同用工业品换粮食）、储粮支付货币法（即按储粮时牌价将款存入银行保本保值并计息）和预购。^②这几个文件在交中共中央审阅后，于 1953 年 6 月中旬提交正在召开的第二次全国财经会议粮食组讨论、修改。

① 《中共中央批转粮食部关于运粮救灾的报告》，1953 年 4 月 25 日。

② 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》，上卷，第 259—260 页，北京，中共中央党校出版社，1991。