

張柱編著

我國戰時糧食管理

正中書局印行

國立中央圖書館藏



3 1797 1844 4

序

糧食管理，可謂爲現代戰爭之產物。我國以往，雖亦有倉儲制度漕糧運輸及斂散平準等糧食制度之施行，但僅爲糧食政策中之部分設施，不足以言整個的糧食統制。且時移世易，久已存其名而亡其法。自上次歐戰發生，德英等國鑒於戰時軍精民食之關係重要，將國內糧食之生產儲運及分配消費，均由政府作有計畫的整個統制，遂開全面的糧食管理之端。大規模戰爭支持數年，實賴糧食管理之力。我國此次對日抗戰，已歷六年，舉凡戰時經濟之措施，均已先後推進，糧食管理制度，亦遂隨環境之需要而施行。其中進行經過制度內容以及需要改進之處，均值得吾人之研討。惟以新制推行不久，可供研究資料不豐，故討論我國糧食管理專書，坊間尙少。作者有鑒及此，特於公餘搜集糧政資料，草擬本編。意在闡述我國此次施行糧食管理之經過，分析當前糧管工作各部門之設施，及提供改進糧管工作之管見。將我國戰時糧食管理問題，作一綜合分析之研究。庶讀此一編，不難明瞭我國之戰時糧管概況也。作者學識譾陋，且公餘執筆，資料搜集，時感困難，錯誤掛漏之處，諒所不免。尙祈讀者進而教之爲幸！

民國三十一年十二月二十日張柱記

第一章 導言——糧食管理與戰爭

第一節 糧食在戰爭中之重要

軍志有云：「石城十仞，湯池百步，無粟不能守」。誠以糧食爲軍隊戰鬥力之源泉，士飽馬騰，足以殺敵制勝，飢兵羸卒，必終敗北無疑。古代戰爭中，軍精已極占重要。而近世作戰，以陸海空軍全面發動，往往動員數十百萬人，戰線長及數千里，時間延及數年，尤非國內糧食之充裕，不足以長久支持。又糧食爲人類生活必需品，任何人不可缺乏，古語所謂「民以食爲天」，平時如國內發生飢饉，民食不足，往往促成人心恐慌，盜賊蜂起，致一國社會發生大亂。戰時以軍隊作戰於前線，後方社會更須安寧，人心更須安定，故充裕人民食糧，使社會不生紛擾，實爲確立戰爭勝利之基礎。且近代戰爭，以規模龐大，致物資之消耗，數量鉅大，由國外輸入，每甚困難，不得不在國內加緊生產以資供應，而生產須賴人工，人工又必需糧食以維持其生活。若因糧食供給不足，使生產工作鬆懈，直接減低生產效率，即間接減弱作戰力量。又因軍用消耗之鉅大，物資常患供不應求，兼以政府財政政策之運用，多增加貨幣發行，遂致市場物資缺乏，人民輕幣重貨，致

一般物價均趨上漲，大多數人民生活日趨困難。糧食爲人人所必需，爲一切物品成本之成本，（即物品產製須賴人工人工必須消費糧食）亦即一般物價之基礎。糧食漲價，其他物價亦多隨之上漲，（而尤以工資及日用品爲甚）故統制糧價以穩定物價，又爲安定戰時經濟所必需。觀上次歐戰德國之失敗，並非由軍事上之失利，乃以國內糧食不足，人心恐慌，致海軍譁變，內部發生革命，而戰爭遂不能支持。可知在戰爭期中，無論軍事方面社會方面經濟生產方面，糧食均關係重要，而有亟求充裕供應之必要也。

第二節 戰時糧食管理之實施

以糧食供應爲支持戰爭之重要因素，故欲求戰爭之勝利，政府對於國內之糧食，必須加以統制，作有計畫之支配。在糧產不足國家，須力求增加生產與節約消費，以謀自給自足，即糧足自給國家，亦須充分備與適當分配，以調節糧食供需。此種戰時糧食統制政策，通稱之爲糧食管理。實行糧食管理之方法，不外三項，即（一）加強增產，即積極擴大糧食產量，使供給增加，以應戰時之大量需要。（二）節約消費，即減少糧食消耗，使需要緊縮，期有剩餘而供軍民正當用途。（三）管制供需，即調劑各地糧食盈虛，使供需常保持平衡，無過多或不足之現象發生，因此糧價亦得穩定，而無時漲時跌之波動。至其管理之範圍，有廣有狹，執行管理之精神，有嚴有寬，實視各國經濟環境、政治制度、人民習俗

等情形而不同。在糧產豐富人民經濟行爲素甚自由並未施行統制經濟國家，其統制糧食政策多爲消極的，政府僅督導糧食商人分途供應，及督促人民增產與勸導節約，以求糧食供需之適應，並不直接辦理糧食徵集運銷分配等工作。如上次歐戰時，美國即未實施積極的糧食管理政策。在糧食本爲不足及施行嚴格統制經濟國家，如德國英國等，實施戰時糧食管理，則多積極的措施，不但多方獎勵增產與嚴禁糧食浪費，且於軍民糧食之供需，幾全由政府直接支配。上次歐戰時，德國曾實行計口授糧定量分配制度，先將全國糧食數量調查清楚，即將所有小麥糧食悉歸帝國糧食公司完全統制，人民所有麵粉，均集中至鄉鎮公所，由鄉鎮公所按各戶人口多少，平均分配。此種糧食管理之方法，即由政府直接掌握國內糧食，辦理調節與分配，故必須設立機關，以經營糧食之徵集運銷供應等工作，遂有稱之爲糧食國營制度。又以人民消費須由公家供給，故又稱爲糧食公賣。實行糧食公賣制度之優點，在政府可掌握大部糧食於手中，易作通盤供求之調節及應急之儲備。且政府直接支配交易市場，可以公定價格，易使糧價穩定與分配合理。但在糧食生產調查人口調查未辦完善及下級行政機構不健全，糧食儲運設備缺乏之國家，則以產量銷量不易明瞭，囤積轉運困難，不易推行順利。故戰時實施糧食管理，亦須適應其環境而因時因地制宜也。

第三節 各國戰時糧食管理之史例

我國以農立國，歷代君主施政之首要，即在勸農務本，平時注重於糧食積儲，以備災患不虞之需。故禮記有「國無九年之蓄曰不足，無六年之蓄曰急，無三年之蓄曰國非其國也」之誠語。其關於調節糧食之措施，如齊管仲之行輕重術，魏李悝之施平糶法，及漢武帝時之均輸平準制度，或爲統制糧食供需，或爲直接辦理供應，或爲設官在產區徵收農產品實物（包括糧食），運送需要區分配銷售，均收效一時。而宋代以遼金爲患，擴充倉儲制度，各重要州縣幾徧設倉庫，普及屯糧，尤具軍事國防之重大意義。元明清以來，每值國有戰事，軍需莫急於轉漕，（即徵收漕米專供軍糈）其徵斂轉輸之進行，雖以經辦人員加耗苛役常致病民，但籌餉辦漕，仍動關軍事勝負。惟我國以往戰時之施行，多爲片斷的糧食措施，談不上有計畫的全面糧食管理。全面的糧食管理，實以上次歐戰時期爲盛行。上次歐戰時，最早施行糧食管理而辦法亦最嚴密者爲德國，一九一五年，即開戰之次年初，德政府即頒布關於糧食管理各種法令，是年二月，即開始於柏林市施行麵包憑證購買制度，後並普及於全國。惟其糧食管理政策，初僅側重於糧食節約及限制消費方面，後漸及於全面的管理。先調查各地存糧數目，將全國所產之小麥裸麥，均歸帝國糧食公司完全統制。人民所有糧食，均集中至鄉鎮公所，由帝國糧食公司統籌分配。規定每人每週之消費量，以二千公分爲標準，由鄉鎮公所按當地人口數平均分配，每月發給購買券一次，人民持券前往購買。一九一六年，脂肪肉類亦均採行憑證購買制。中央政府並設立戰時營養

部，以統籌糧食分配事宜。關於各種糧食之徵集與供應，則分設中央購買公司，（專擔任向國外購入糧食）戰時食糧公司，帝國大麥公司，燕麥購買公司，帝國馬鈴薯局，帝國英豆局，脫皮穀物中央局，（皆辦理糧食徵集及分配工作）碾磨麥中央局，乾馬鈴薯利用公司（皆辦理糧食加工工作）等機關，以直接由政府供給軍需民食之需要。故德國糧食管理辦法之普及與嚴密，及其糧食之節約與分配合理，實開糧食管理政策之紀元。次之辦理糧食管理之收效者為英國，英國於戰爭開始，政府即大量積儲麵粉以供軍需，一九一六年十一月，於內閣設糧食大臣，並公布法令提高小麥製粉率，禁止釀造小麥，規定牛乳最高價格，及限制公共食堂碟數供給等。後以德國潛艇政策封鎖日甚，國外糧食輸入困難，糧食大臣易人後，即積極加強各區管理糧食特派員及各地食糧管理委員會職權，使有檢查糧商交易及統制糧食市場之全權；並擬訂新管理計畫，分全國為十六食糧區，各區設糧食監督官；各自治團體亦設糧食委員會共達一千九百餘所，負責執行糧食管理之命令，以辦理糧食供給。一九一七年後，於各地施行強制定量分配制度，先採行於麵包，後對白糖肉類亦行定量分配。而其節約宣傳之普及，如在各地設糧食節約委員會，實行普遍宣傳，發「節約券」交各教堂，令於禮拜完畢時要求羣衆簽名遵守等方法，值得吾人效法。法國開戰不久，北部沃土淪陷，糧食頓感不足，即在工商部設國民給養處，辦理糧食之管理營運分配及其他物資之供給儲備等工作，一九一五年，以小麥歉收，即由該處施行糧食徵收制度，

徵集全國糧食由政府直接支配。後以德國潛艇政策之封鎖，輸入糧食困難，爲加強糧食管理之措施，又在農業部內設食糧署。一九一七年，又將籌給軍糧民食之職權畫出，設糧食局，仍隸屬農部，並由農部大臣兼任局長。自是以後，法國有專管糧食機關，而其管理制度，亦日趨於嚴密。美國以參戰較遲且爲糧產有餘國家，故其糧食統制政策較爲緩和。一九一七年八月，頒行糧食管理法，中央設糧食管理局，直隸大總統，權責與各部相等。國內糧食未施行管理前，糧商時有偷運輸出接濟同盟國，並乘機操縱市場情形，致國內小麥與白糖供給漸感缺乏，價亦日趨上漲。施行糧管後，令經營糧食之輸出者儲藏者分配者，均須向政府登記，按期報告其營業情形，並規定其正常合理的利潤，以限制自由移運與抬價。且一面獎勵人民增產與勵行糧食節約宣傳。（當時美國各學校均設有食糧經濟課程）惟未施行徹底專賣制，不若德法糧食管理辦法之嚴格。此蓋美國糧產豐富，不患國內糧食不足，乃重在節約消費，積儲以接濟協約國家，其作用有不同也。

由上述糧食與戰爭之關係及各國戰時實例觀察，可知戰時施行糧食管理，勢所必需。我國此次對日抗戰，爲適應環境需要而施行糧管，其意義重大與設施經過，實值得吾人之闡述與研討也。

第二章 我國戰時糧食問題與糧食管理政策

第一節 戰時糧食問題之發生

甲 平時糧食放任政策之影響

我國原爲農業國家，大部土地肥沃，氣候溫和，稻麥農產，區域廣而數量豐，國內糧食消費，本可自足自給。惟自清末以來，國政失綱，政治日趨落伍，且外患憑陵，各帝國主義經濟勢力侵入，致農專制度日廢，農村經濟受摧殘，國內民食，時生荒歉，洋米入口，促進對外貿易入超。民國以來，以政治始終未上軌道，內戰頻仍，農田水利振濟倉儲等農事法度，多未能建立，形成糧食豐歉全視天時，所謂「靠天吃飯」。更以軍閥橫徵暴斂，捐稅繁多，榨取農民血汗，摧殘農業生產，既無農業政策之可言，自更談不上統制糧食政策。國民政府成立以來，內承民生凋敝之餘，外值強鄰見逼之境，鑒於農村經濟枯竭，農業社會動搖之可慮，嘗有復興農村方案之擬訂，並設有復興農村等設計機關。（行政院復興農村委員會訂有米麥自給計畫）「復興農村」「深入農村」之口號，一時曾高唱入

雲。但終以政令未全統一，天災人禍相繼糾纏，一切農事規章，徒見書面，未能切實施行。各公私金融機關亦嘗推行農村貸款，農村合作亦由政府發動推進，各省縣亦舉辦積穀備荒，但以政治效率不著，各省縣推行農政，多事敷衍，有各無實，未收效果。故我國以往對於糧食，可謂向採放任政策，亦即無為政策。

由上述放任政策之結果，故平日國內民食，常隨年歲豐歉時有變遷。而影響於國計民生者有下列三種惡現象。此三種現象，直至戰時施行糧食管理，仍受其影響不小。

一、大量洋米入口，使沿海仰給國外接濟——各地區以土地氣候不同，糧產原有豐歉不一，自應運多糧區餘糧以就近接濟缺糧區，令相調節。我國粵閩兩省，素患缺糧，湘贛兩省，又年有餘糧，粵閩兩省運入湘贛餘糧以供給，自為當然。乃以國內交通梗阻，運費昂貴，且省自為政，出口糧食常有阻關徵稅情事；又米麥種類品質，從無分級標準。以此種種關係，粵閩各地商人多不向湘贛購買，而逕由國外暹羅印度等地購米入口。又如上海蘇州等地，亦以同樣情形不由豫魯等省採購小麥，而由澳洲美國輸入洋麥。此項洋米洋麥，每年入口數量及價值，為數甚鉅。茲將戰前數年全國進口糧食與進口貿易作一比較如下附表一，以見歷年糧食輸入情形。又將歷年糧食入超價值與貿易入超價值作一比較如附表二，以見入超糧食價值之鉅。

附表一 戰前歷年糧食進口與對外貿易進口價值比較表

年 別	食糧進口價值	進口貿易總值	食糧價值占貿易總值百分率
民國二十年	三二九、五二四、三〇一	一、六五五、五五七、八〇二	一九・九〇
二十一年	二七五、九七四、一三三	一、三五八、九七八、一六五	二〇・四三
二十二年	一一一、七四三、一三七	一、〇三八、九七八、九三八	一〇・八九
二十三年	一三五、九一七、三一八	九二四、六九四、七九八	一四・七九
二十四年	四九、二一九、六五三	九四四、五二三、二一八	五・二三
二十五年	五八、五五五、六〇二	九五六、二三三、八〇一	六・一四

附註：本表數字根據各該年海關報告（單位爲國幣元）

附表二 戰前歷年糧食入超與對外貿易入超價值比較表

年 別	貿易入超價值	糧食入超價值	糧食入超占貿易入超百分率
民國二十年	八六七、一九〇、九六四	二八九、四七七、八六四	三三・三八
二十一年	七三三、七三九、一九三	二六三、二五五、二五四	三五・八七
二十二年	四九四、四五〇、九四五	一〇一、三九五、〇九四	二〇・五九
二十三年	三四三、四〇二、二六二	一二二、二二四、三二七	三五・五九
二十四年	二三五、八〇三、三三五	三一、一〇三、三二九	一三・一九
二十五年	一一五、一三〇、三〇二	四九、五〇一、六六三	四三・〇一

附註同附表一

我國戰時糧食問題與糧食管理政策

(以上兩表摘自經濟彙報五卷十期陳啓運氏一九三二年以來我國對外貿易文)

因年有大量洋米入口，故沿海各省區及大埠，如粵閩各縣及上海寧波天津各大埠人民，恆恃洋米供給。平時由國外輸入，或較由內地輸入便利，糧價或較由內地採購為低。但一至戰時，海岸被敵人封鎖，糧食來源斷絕，各地民食，頓感恐慌。且以平日無向內地採購經驗，此時糧商又多畏風險，裹足不前，致糧運不靈，而糧價遂在此供少需多情形下繼續增高。戰後粵閩浙等省，糧荒及漲價最早發生，此實為一遠因。

二、豐年穀賤傷農，凶年米貴害民——以政府無統制糧食政策，而每年又有大量洋米入口侵銷，故值年歲豐稔，各地糧食交易，極為疲滯，糧產價格，至為低落，真有一穀賤如泥之感。而一般農民勤勞所得，又多恃糧產收入以換取其他日用品，今以穀價過賤，與其他工業用品交換，發生「剪刀形」入差。有收穀十石而不能換布三丈者。產量多而農民苦，豐收適足以成災。因此農民遂有改種稻麥之舉而種其他農作物，如芋蔗甘蔗或藥材等。因豐年穀價過低，有傷農本，是以一般農民，並不願積極擴充產量。且年來政府積穀辦法，亦多未積極推行。(二十五年內政部統計各省積穀合計僅九百七十餘萬石)以平日公私之無儲備，故一至凶年，則糧食頓感缺乏，遂常發生極嚴重的糧荒。而尤以內地因交通困難，洋米輸入不易，且運費昂貴，即輸入洋米，亦價貴而一般人無力購買。所謂「米貴如珠」，凶年一般消費者，又深受此苦痛。如民國二十年之大水，沿江各省災民多食草

根樹皮以充飢，二十六年四川大旱，人民羣食觀音土以求活，其慘狀真不忍言。「穀賤傷農米貴害民」，此種狀態下之糧食生產，自不足以鼓勵農民，增進生產，改良品質及擴大積儲，以備非常時期之應用。此我國抗戰以來，糧食未能早日儲備，未始非此放任習慣遺傳之影響也。

三、農村經濟偏枯，鄉村依賴都市——如上述各地糧食供需不調節，豐凶年糧價不調節，以故雖有大量洋米入口，政府亦未利用以儲備。而豐收成災，產量即增多，亦非農民之福。又舶來洋貨，隨地侵入，不等價交換農產品。遂致農民大多入不敷出，農村經濟日見偏枯，農民生活日感困苦，強壯者遂相繼離開農村，羣入都市作勞工苦力，農村勞力日少，土地愈不能耕。因農產品價格低落，農民收入低微，故大多數農戶經濟狀況，常為手中空空，甚或負債累累，收穫糧食後，即急須求售以交換其他日用品或以之還債。而此時之都市糧商採購，以出售者多，出價極廉。及至次年青黃不接時，各地向糧商購買，則以糧食供給者少，糧價往往高漲。故糧價之漲落，每受都市糧商之支配。除少數大地主外，一般農民收穫後即行出售，因此容量大之儲糧倉庫，均在交通便利之都市，故糧量之支配，亦為都市糧商所左右。而農村資金涸竭，工業生產悉趨都市，造成戰前農村經濟不能自給之貧血症。而尤以江浙等沿江沿海各縣農村為尤甚。因有此不良現象之農村經濟趨勢，故此沿海各省淪陷後，敵人遂利用占領都市之工業日用品，以吸收內地糧食與物資。

影響目前我經濟戰之策略者甚大。

乙 抗戰後糧食問題之發生

戰爭影響糧食之供需，就一般情形言，常發生下列現象。

一、產量減少——戰爭一發生，須動員大量員兵，凡平日之從事耕種壯丁農民，多被徵調前去服役，以致農業勞力，日漸減少。雖有國家亦鼓勵婦女替代耕種勞作，但婦女以生理關係，平日工作習慣關係，其耕作效率，究不若男丁之大。又軍事上之防禦工程軍需運送，亦往往就地徵伏，故即未服役之農民，亦時須服工役，以此常誤耕耘之時。且戰線延長往往至數千里，雙方部隊對陣，砲火交接，房屋田舍均遭破毀，此等戰區土地，均不能照常耕種。又各項軍事設備，亦多改毀農田（如飛機場軍用公路及其他軍事工程等）。因有上述耕地面積縮小，勞力減少，及常誤農時等情形，故戰爭實使糧產減少。

二、消費失常——戰爭中以戰略關係，軍事進退，每不能預定。因此部隊多不能隨軍帶糧，亦多不能屯集大量糧食於前線以備用。某地雙方鬭爭激烈，大軍雲集，則頓需大量食糧，此軍糧供應之機動性甚大。而民食消費，有時前方人民遷往後方，羣集一處，有時機關學校產業工廠集中某地，即令該處消費驟見增加，或又遷走，消費又頓減。以此戰時各地糧食消費，時有波動，與平時需要大不相同。

三、供需不調——戰時以軍運頻繁，一切交通工具，多爲軍用，糧食運輸，因以阻滯，且以軍事進退極爲迅捷，農產品交易，量大價小，貿遷轉運，風險極大，故糧商多懷畏懼，裹足不前，使各地糧食供需之自然調節作用頓失效力。以此卽值豐年，糧食生產豐裕，各地供需亦常感不調。

由上述三項，可知在戰爭環境下，糧食生產與消費失常，各地供需不能自然調節，卽糧食充裕國家，亦必致軍糧民食受影響而發生問題，而有由政府實施管理以統籌支配之必要也。

我國自一七七二抗戰發生，以劣勢軍事配備，對付敵人機械化之武器，故初期軍事，極端不利，軍糧供應，亦以且戰且退之形勢而隨地取給，未感困難，自滬濱大戰與敵支持三月，繼而徐州會戰，四月相持，一地集中大軍常至十萬以上，鄰近各地，一切交通運輸皆爲軍事占用，故當時鄰近戰區各省缺糧地方，以糧運困難，民食多有受阻，魯南蘇北各縣人民當時已感糧荒。自徐州棄守，至武漢撤退後，東南半壁等沿海沿江交通要地，多陷敵手，以海運被阻，洋米途不易入口，而交通困難，內地糧食又不易運濟。故當時粵浙閩三省各縣，卽發生糧食恐慌。惟當時大後方如湘桂川黔等省，則以年歲豐收，各地民食均甚安定。二十九年三月敵人攻陷南昌，截斷浙贛路，同年五月又西逼宜昌，封鎖我出川孔道，由是各地交通，益見困難。更以戰事已持久化，各地部隊陸續補充，各地軍糧愈感供

應支絀。斯時浙閩粵等省，洋米既全絕接濟，各縣民食，呈普遍缺乏現象。雖經駐該地軍事長官及三省省政當局分別實施管制境內糧食，以謀調節供需。但以當時無統籌辦法，而各省縣多存恐慌心理，存糧自保，封關阻禁，且以交通困難，糧運多感緩不濟急。如湘糧運粵及贛糧濟浙，當時辦理調節，極爲困難。故二十九年春季浙粵閩三省糧荒，即已普遍與深刻化。而後方川滇各省，亦以交通困難，運費昂貴。且法幣流通增多，引起人民輕幣重貨心理，致各地物價均趨上漲，一般狡黠商人，投機牟利，囤積居奇，致物價日漲月高，糧價遂必然的受其影響，更以法幣既流通充斥市場，游資加多，囤貨之餘，繼以囤糧。又以政府決策抗戰與建國並進，前方之機關學校工廠，均先後內遷，後方少數城市，驟增此大量人口，遂致糧食形成需過於供，價格陡漲。價愈漲而需愈急，需愈急而量愈見少，價愈趨高。遂使市場上之糧食交易，發生極度之混亂。又適值二十九年夏季川省各縣略有歉收，一時人民皆憂慮後方糧食不足自給，遂「相驚伯有」爭購囤售，推波助瀾，致糧價漲勢猛躍，超過一般物價之上，而糧食問題，當時遂成爲全國焦慮之嚴重問題也。

第二節 當時研討糧食問題之輿論與對策

甲 解決糧食問題之當時輿論

因當時糧食問題之嚴重，迫切的需要解決，於是引起朝野名流學者紛紛建議，各有主

張，仁者見仁，智者見智，卽就陪都一地輿論，彙集其辦法方案，卽斐然大觀。茲略述如下：

一、持全盤糧食統制論者，其中所擬方法最周密政策最徹底者，要以立法院長孫科氏之糧食國營論爲首。孫氏以爲糧食國營有三大功用，卽（一）糧食公賣，公定價格，可以平抑糧價。（二）政府以半現款半儲蓄券收買人民糧食，而以半價售於消費者，可藉以收回大量法幣，穩定物價。（三）政府藉經營糧食收支盈餘，可以增加國庫大量收入。其實施辦法，主張由國家管理糧食機關，先從各縣區糧產調查登記，以查明各戶之餘糧數量，第二步予以收購，第三步辦理分配，第四步實行公賣。其調查辦法，仍責由縣鄉鎮保甲長辦理，並由上級政府派幹部協助監督，幹部人員不足，得分區依次辦理。其收購及公賣價格，爲分期減價辦法，例如第一期先收一千萬石，每石給價一百二十元，付半價現款六十元，餘給儲蓄券；至政府公賣時，則定價爲百元，售與消費者，悉收現款，因成本支出僅現款六十元，故政府可多收法幣四十元。至第二期，再收一千萬石，因市價已爲每石價百元，故只給半價現款五十元，餘五十元又給儲蓄券，第二批公賣時，則公定售價爲每石八十元現款，因收進購價只付現款五十元，政府又可淨入三十元。至第三期收購時，又按照市價八十元之半給購價四十元，仍爲半付現款，半給儲蓄券。如此一期一期的經營購售，一方可以平抑糧價至合理的價格時止，一方又可以收進大量法幣，減少通貨膨脹。其收購分配公

賣的機構，孫氏主張完全利用合作社組織，每區或數保共同組織產銷合作社，農民稻糧收穫後，除存留自用數量外，其繳租部分可交到產銷合作社，由合作社與地主清算。合作社一方面可以公賣給消費者，一方面可將多餘的運至縣市糧食管理局收購，轉行供應都市的消費。如此，農村產銷合作社，可協助農民出售餘糧，並供給農民需要肥料種子及衣服日用品等。都市合作社，則負責供應市民的糧食，每個市民或戶主必須加入合作社，憑社員證購糧，不參加合作社者，即買不着糧食。（見時事類編 60 61 期孫科氏：「糧食問題與抗戰建國」及「再論糧食及其實行」兩文）附和孫科氏之國營政策者，有中央政治學校教授梅仲協氏。梅氏主張米穀公賣辦法大要，為就地封倉，評價收購，調查丁口，計口授糧，組織農民協會，監視地主收租，減輕佃農租額，並獎勵其生產。（見二十九年十一月三十日中央日報載氏著「再論戰時米穀國有政策以平抑物價」）以倡議施行統制經濟之羅敦偉氏，亦建議有全盤糧食統制辦法。羅氏主張：（一）立即實施價格統制，即以現在各地市價為最高價，以後逐月遞減。（二）城市先管制糧食，並準備必要時城市實行計口授糧。（三）鄉場採指導式分場自治統制辦法，由各場士紳鄉保甲長規定最高價格，呈報公布施行，同時提供存糧及需糧清單，管制機關按單抽查，並獎勵告密。（四）收購餘糧，暫用寄倉辦法，徵購大戶糧食搭用儲蓄券。（五）以糧價為標準，管制力價。（見民國二十九年十一月五日成都日報羅氏著文）又二十九年七月四日重慶大公報載有李萬里氏一個調劑糧

食的具体方案一文，以合作的立場，擬具解決糧食問題辦法。其大意為各縣鄉鎮組織糧食合作社，每保或二保組織分社，縣市則設鄉鎮合作聯合總社，各省設糧食分局，縣市聯合總社與糧食分局派員合組各縣評議會，以為推行糧食收買分配之計畫執行機關。鄉鎮合作社均須建設倉庫，自辦境內按口分配購糧事項。該鄉鎮人民糧產，除留存自用外，悉歸合作社購買，不得私行運售，全歸縣市總社支配。如有不足，亦由縣市總社負供給責任，縣市總社將餘糧呈報省糧食局支配。省有餘糧，省糧食局則呈報中央糧食總局支配。省縣須設運輸分支機構，受縣市總社指揮，以便糧食運撥。同時各合作社舉辦儲糧，凡有糧之戶，均按收穫多少而收集其百分之二至十五不等以作積儲。各合作社即利用此項儲糧，作為基金運用，以貸給社員，接濟一時之不及。以上均為擬具整個統制方案之建議。

二、專論糧食統制之一階段者，如專論控制糧源方面之主張：有（1）用公債或儲蓄券收購存糧，如立法委員衛挺生氏主張，以二十九年十月各地糧價之半為標準價格，由政府向各地存戶收購，各家有存糧者，均須呈報，政府派人復查，各戶除留存至次年秋收以前自用之糧以外，其餘悉數就倉收買。其給價一部分法幣，一部分儲蓄券，價款在千元以下者全給法幣，千元以上者，搭用儲蓄券，成數須累進，按各地戶口數留七個月至十個月之糧。收購之糧，就倉出賣，賣價按買價加二成，以作行政管理費用，賣時全收法幣，藉以收縮法幣流通額。各縣鄉之糧食產銷呈報，均就地組織監察會，以小中大學教職員生及黨

員團員等組織之，呈報如有不實，查實後予以沒收，除自行保留部分及為地方存穀保留部分外，餘悉由中央政府運出，統籌軍民全部之需要。（見時事類編六十期衛挺生再論平抑糧價提高幣值之有效辦法文）（2）主張政府頒布法令將民間實物地租悉改為貨幣地租。如此則佃農須出售穀米以易貨幣繳納地主，市場上糧食供給數量遂增多，而地主囤積不售糧不上市之現象得以消滅也。（3）主張政府代收地租。以為大量餘糧多操地主之手中，而地主則多向佃農手中收取，且地主經濟情形豐裕，又多囤積不售，故主張政府欲握得大量糧食於手中，以量制價，此為最簡便易行辦法。只須成立執行機關各地租銀行專司其責，佃農應繳納地主之租穀，轉繳政府代為保管，地主可分期提取其租金，政府按期付以現款票據或儲蓄券，亦免一次支付大量法幣。翁之鏞氏即主張是項辦法最力者。

三、專就糧食分配方面而建議者亦有下列各說：（一）主張糧食公賣。如益世報二十九年十一月二十八日陳茹玄氏一文，對於糧食管制，提七項辦法：（1）限期報繳囤米，（2）實行糧食登記，（3）獎勵人民告密，（4）統制各地米商，（5）設立米糧公賣處，（6）設立評價委員會，（7）發給購米證等。（二）主張施行計口授糧者，多數留學英德者，以我國後方糧食有不足自給之虞，為樽節糧食消費並分配食料平允計，宜仿行計口授糧，先於都市實施，而後及於鄉村。（三）主張着重統制糧商者。如趙蘭坪氏以為糧食交易，大部恃牙紀際中作合，故糧食流通與調劑，牙紀有甚大作用，宜統制各地糧食牙行，利用其交易經驗

或進而將糧食牙行公營，藉此管理糧食流通，以促進各地糧食供需之調節。（見中農月刊氏作「糧食管理之我見」一文）

乙 上述輿論各種主張之檢討

上述各項建議，理論非不完善，惟實行則極爲困難。先就糧食公買辦法言，公買必先查清各地人民餘糧，但地主農戶或化零爲整，或巧法匿藏，在我國耕地人口無詳確調查，米穀儲藏不集中情形下，欲求迅速並詳盡將人民糧食調查清楚，必至爲困難。即暫不調查確實，僅查報概數予以收買，但收買價格高低標準亦甚難定。照市價爲標準，則市價日在上漲，波動不定，若定價較市價低，則以何者爲根據。且定價低，增加購買之困難，定價高，則與統制糧食之意義相反。又各地定價一律，事實上不能作到，而高下不等，各地人民又負擔不均。且定價過低，收買不盡，勢必有私相買賣，發生黑市，又將如何防止。此皆爲公買上之困難問題。就較簡便的集中糧食由政府代收穀租方法言，亦有若干困難。地主與佃戶，原有利害關連，願否將租額全數呈報，已有問題，且年有豐歉，租額應隨豐歉情形增減不同，政府亦不能如各地主踏田測災，面議減讓；如不問收穫情形，一律照額繳租，則佃農不堪其苦；且主佃串通作弊，亦防不勝防。至改實物地租爲貨幣地租，以爲由此可以促使農民售糧入市，理想固爲如此；其實穀物既爲地主大宗收入，地主得款仍可

以買糧食，或佃戶爲省便計，逕以糧抵款，亦事實有之。「朝三暮四，朝四暮三」，形式異而結果同，又何須勞此舉措。

再就糧食公賣方法言，亦困難重重，難於實施。即言公賣之方式，採行直接分配制抑用特許制？由政府直接分配，必先查清消費戶口，計口授糧。吾國戶口普查，平日辦理已感困難，且設機構，雇員司，辦授糧工作，此種繁複程序，一時極難辦到。利用糧商特許營運，以擔任糧食調節，但糧商組織散漫，且狡黠者乘機漁利，作弊營私，亦難於管制徹底。且公賣價格亦難規定。標價過低，則引起人民浪費，供給不足應付需要；過高，則僅富者能買，貧者無此購買力，又與平均分配之宗旨不符。又實施公賣時之設備，如徧設公賣機構之人員經費，糧食收糶之儲藏倉庫等等，均非政府一時可以籌辦齊全。而公營事業工作效率之低及弊端之多，固久爲社會所詬病。此皆爲施行公賣可慮之問題。

更進而就實施整個統制方案研討，亦困難之處甚多。蓋（1）欲實施整個的糧食統制，必須先知各地供需數量以爲調節之依據，而我國各地糧食產銷數字向無統計。（2）實施徵集糧食及分配消費，如能利用人民經濟團體及糧商組織，以擔任營運，則事半功倍，而我國則各地農會有名無實，合作社尙在萌芽，市場糧商亦散漫多無組織，而無可利用。（3）調節各地供需，使餘糧地能源源輸出，缺糧地得及時接濟，必須各地倉儲設備完善，交通工具多，運輸迅速，始易達目的，而我國以儲政久滯，各地倉庫可利用者少，及後方交通

工具缺乏，糧運極端困難。(4)更以我國人民自由習慣極深，政府平日除徵稅外，對人民之衣食住等物質生活極少干涉，一旦施行嚴格管制糧食法令，如令人民將生產糧食數量，均須向政府報告，餘糧須悉售於政府，或有缺糧亦不得購自黑市，則必多匿藏謊報，規避推諉，極難望其切實依法奉行。此皆實施糧食統制必有之難題也。

丙 當時糧食問題之癥結及應有對策

當時糧食問題，雖各地熱烈研究討論，鬧得滿天疑雲迷瀾，但撥開雲霧而認清問題真相，則癥結點所在，即為糧量有無問題，抑或糧價貴賤問題。換言之，即全國或後方之糧食確係不足自給，抑或徒因各地供需不調而致糧價上漲。以統計數字缺乏，難有真實憑證，但依據過去數年情形推斷，證明糧食並非不足自給。以四川一省言，抗戰前一年，川省旱災，水稻收穫減少，全省產量，有一萬二千萬石，二十六年春季旱災極重，一部分地方不能按時耕種，當年產量僅八千萬石。此兩年旱災，川省並未發生糧食恐慌，米價極為平穩，可見四川平日餘糧甚多。二十七年川省豐收，據估計收穫稻穀至一萬五千餘萬石，二十八年的收穫，亦及一萬五千萬石，此二年之豐收，存餘糧食必不在少。二十九年雖略有歉收，但據估計亦收穫九千萬石，再加上兩年之存餘來補充，諒決不至缺乏。此僅就稻穀一項言。其他小麥玉米甘薯等雜糧產量，據估計年產均在十二萬萬石以上，亦可以資

補充，自二十七年後，雖遷徙來川之機關學校工廠等人口增多，增加糧食消費，但出川服役壯丁，亦年在若干萬以上，可以減少消費，自可相抵。由此可知川省糧食供應必不至缺乏。再就全國情形言，據中央農業實驗所的估計，二十八年後方各省稻米收成，除四川稍差，平均約當豐年七成外，雲貴湖南等省產米率均較二十七年為高，皆有八成以上之收穫。其餘各省，亦大致與二十七年相若。二十七年後方十五省稻米生產共計，約七萬萬五千萬市石，至二十八年十月稻穀收穫時止，共計消費至多不過七萬萬市石，供銷相減，約尚餘五千萬市石。二十七、二十八兩年之餘穀，共約一萬萬石，此項餘糧，即可維持民食至二十八年年底。再加上二十八、二十九年收穫之新穀，可供至今年食糧至秋收以前而無不足之虞。（見二十九年十一月二十六日重慶各報）由此項報告數字資料，可知當時發生糧荒之原因，並非由於糧食之不足明甚。

當時糧食之恐慌，既非由糧食不足，而在全國各地供需不調，則解決辦法，亦惟有專重供需之調節。而實施糧食調節辦法，又須標本兼治。蓋增加生產，重在治本，多緩不濟急，節約消費，必施行計口分配，亦程序紛繁。惟有以調節供需為中心，一方設法徵集產區餘糧，運至銷區接濟，以平衡各地糧量，一方管制各地糧食市場，甚或政府握糧以支配市場，以穩定各地糧價。依此目標以計畫推進，則簡而易行，行而易效。固無須仿歐戰時之計口授糧，新起爐灶，施行糧食國營，以多所紛更，令全民驚擾也。由此方針並參照上段

吾國實施糧食管理之困難環境情形，以擬具解決當時糧食問題之對策，則其原則應有下列各項：（1）吾國戰時糧食政策，應依據吾國政治經濟社會等背景設計，而不能抄襲歐美制度以削足適履，或徒重理想，并格難行。（2）吾國糧食政策之精神，應能利用舊有政治制度及社會人民習慣與舊式交易機構，如歷代田賦徵收本色制度，一般人民尊重納糧習慣，牙行明瞭各地糧食供需情形等，庶易於推行，而不生障礙與紛擾。（3）吾國糧食政策之方法，應由治標以至治本。蓋調節各地糧食供需，以解決軍精民食，穩定糧價，問題急待解決，而積總增產以求糧食開源，節約消費以求糧食節餘，乃係治本之法，自可隨時辦理，而非一時濟急之方也。（4）吾國糧食政策之實施，應求辦法簡便，易行易效。如徵收糧食辦法不宜苛細，分配糧食應擇消費區（大都市或工業區）先行，以求推行易而收效速。故仿上次歐戰德國辦法，將人民糧食悉集中於政府，固辦不通，而調查消費，計口授糧，亦工作繁複而難於一時收效也。

第三節 糧管政策實施之經過

「七七」抗戰發生，我國係被迫應戰，故一切戰時經濟之設施，均未能先事準備。又以初期軍事甚為失利，政府西遷來渝，行政機構又多有調整，以故糧食統制，未能隨抗戰而即時施行。嗣以戰事形勢已持久化，且政府決策定抗戰與建國並進，為充實軍精維持

民食計，糧食管理之需要，遂至爲迫切。初側重於軍糧之徵購，後漸及於民食之調節，由各省各戰區部分之推行，而漸進於全國之統籌。管理範圍愈推廣，管理方法愈嚴密，遂有今日糧食政策之實施。茲將抗戰五年來糧管設施之經過分爲四期，而分別說明其政策重心與效果得失。

一、抗戰初期——二十六年秋，戰事發生後，政府即於軍事委員會下設農產調整委員會，以負責調整農產，並予以資金及運輸上之協助。但所指調整之農產，雖包括糧食在內，實際均係協助調整特產品如茶葉芋麻棉花等出口或運銷。而當時採購軍糧者爲後方勤務部。嗣軍事委員會鑒於戰區糧食如不控制反以資敵，遂頒行「戰區糧食管理辦法大綱」，各戰區長官司令部糧食管理處隨以成立。繼之行政院亦頒行「非常時期調節辦法」，規定各省市得設糧食調節機關，但各省市以忙於其他戰時新政，積極辦理境內糧食調節者甚少，故各省市糧食機關亦多未成立。二十七年年初，農產調整委員會改爲農產調整處，隸屬農本局，即辦理各地米穀購銷，正式擔任糧食調節任務。當時農本局辦理購銷方式有數種，一爲地域之調整，即自鄰近戰區運至後方安全地區，或自餘糧區運至消費中心地點。一爲季節之調整，即在收穫價低時採購儲備，以爲青黃不接或漲價時之接濟。其購銷方法，或爲自行派員採購運銷，或爲與地方政府或金融機關合作辦理，或爲借款於地方政府，或新成立購糧機關，或三種辦法參用。該局先後辦理糧食購銷情形，如在湘鄂區參加第九戰區糧管

處共同辦理收購濱湖稻穀。在江西省曾與江西省政府合組調整米穀聯合辦事處，大量收購，以撥給當地軍食並運濟粵省，嗣此聯合辦事處併入江西省政府工商管理處戰時貿易部，仍辦理米穀出口，農本局仍參加資金。在廣西省與廣西農民銀行合作，借資與桂省府自桂平貴縣等處購運至宜山百色等地以供需要。在河南省貸款第一戰區購屯豫省小麥以濟軍食。在四川省該局福生莊在成都綿陽重慶涪陵瀘縣萬縣忠縣宜賓合川南充渠縣江津南溪等縣自行設莊收購米穀，分別運儲至消費中心地點，以應軍民之需。在陝西省與陝省府洽商收購小麥，並將已購之麥轉讓後方勤務部配撥當地軍食。在貴州福生莊亦在遵義安順二縣設莊收購糧食。二十八年春，中央籌畫全國舉辦屯糧以裕軍食。計分後方總庫屯糧與戰區後方屯糧二部分。後方總庫部分，則責由各省籌辦，戰區後方部分，則由各戰區長官司令部負責籌辦。如是各省各戰區購糧委員會或稱糧食管理處次第成立，其組織參加人員，除各戰區司令及各省府當局自任主任委員或指派代表外，所有副主任委員均由農本局代表充任。蓋當時農本局既負責調整農產任務，又轄有各省農業倉庫及大量資金購糧經驗等等，故採購軍糧運銷各地接濟，自應須該局參加為便利也。故此期之糧食政策實施，可謂係以農本局為重心。惜農本局以業務推行廣而人員資金均有不敷，且各地收購，均係隨地應付而無整個統籌計畫，臨時議訂辦法，或中途變更成議，或實施未能收效，結果收購數量甚少，各地軍食皆緩不濟急，各地駐軍，仍不得不就地徵購。故本期糧食政策之措施，只可

請已着手辦理糧食收購，尙談不到糧食管理。

二、各省分期應付時期——在上期無計畫收購糧食政策之下，實不能調節各地供需，而駐軍所在地大量需要，影響民食甚大，更以海口被敵封鎖，沿海各省如粵閩等縣，糧食來源缺乏，兼以運輸困難，各種物價高漲，糧食生產營運成本增加，及法幣一般購買力之下落等種種關係。遂發生：（1）糧商大戶，乘機囤積居奇，圖獲厚利。（2）農民餘糧，存儲看漲，不願即行出售。（3）一般消費者見糧價日漲，深懼來源缺乏，心理恐慌，競相購儲，作未雨綢繆之計。（4）糧商於糧食購運，因感運輸工具缺乏，戰時風險甚多，及運費增加，皆裹足不前，或不能將所購糧食迅速運達等現象。於是各地供需愈不調節，糧價日趨上漲，有少數地方甚至有價無市。前線軍隊及大都市遂首先發生恐慌。各省迫於事實之需要，遂紛紛有糧食管理之推行。東南浙閩粵等省，以境內糧食不足，首倡施行糧食管理，繼之贛湘及皖省，亦均着手辦理糧食調節。計本期糧食政策之措施，其概況如下：（1）浙省之糧食管理——浙省當時糧管辦法，係以縣為單位，於縣內謀糧食的調劑。其實施方法，可以金華及龍泉二縣為例。金華計口糧，係事先對各戶自有糧食舉行清查，每戶每口消費量，每日平均以一市斤為準，扣算至新穀登場時止，有餘糧者由糧食公店予以收購，不足者查明後給證准予購補。各鄉鎮的米穀，不得省糧管處的運輸許可證，不准私運出境，縣重要地點，均設糧食檢查站。龍泉縣則各鄉鎮糧食出境，事先須得鄉鎮

糧管委員會的許可。缺糧各戶，由鄉鎮保甲計算其缺量，給證向指定餘糧戶購買。缺糧戶與餘糧戶的調劑，第一步在保的範圍內舉行，如不能平衡，則由鄉鎮糧管委會指定在他保內調劑。其購買價格，由鄉鎮糧管委會酌量情形，每月評定公布。故浙江當時情形，一縣內糧食即不得自由流通。(2)閩之糧食調節——閩省辦法，係以省為單位，謀各縣間的有無調節，將全省分為供給區與需要區，於二十九年三月開始，實施各縣糧食餘缺供應辦法，分期推進。先就急迫縣區之需要，指定供給縣區接濟，其未指定者，則由本縣自謀調節。供給區之縣，設糧食代辦處，一方直接代為收購餘糧，一方協助需要區派員採購。需要區之縣，則設糧食代銷處，辦理直接運銷，或督導當地糧商組織聯合運銷處。其運入每批米穀時，將其數量及成本公告，其非由縣府直接運銷之米，則限定糧商利潤不得過百分之十。(3)廣東之獎勵運銷與管理分配——廣東於二十九年曾先後分向湖南定購穀二十萬石，江西定購米二十萬包，但結果江西米終未運入，湖南穀只收六萬石，故不得不仍賴洋米入口接濟。粵省府曾在香港設駐港購糧委員會，並獎勵商民購運入口濟銷，如遭損失，由省府賠償十分之四，地方政府賠十分之四，商人只負擔十分之二。向外購得糧食，分交各縣，各縣領得後，即依照人口多少災情輕重情形，發給縣公賣處出售。以米源有限，故各縣對購糧人限制極嚴。以梅縣為例，購米僅以貧戶為限，由各鄉鎮調查發給貧民購米證，憑證向公賣處購米。但一鄉鎮中之貧戶家數，規定在城市不產米區，以占百分之三十

至五十爲度，在鄉村以占百分之十至二十爲限。(4)川省新穀收購計畫及戰區各省食糧收購辦法之實施——二十八年秋，川省大告豐收，各方咸感穀賤傷農，輿論且有呼籲政府救濟，又皖南贛北及湘省潯湖各地，糧食均有資敵之虞，政府遂決策趕速大量收購。行政院於同年九月經四四三次會議，通過「川省新穀購儲計畫大綱」及「戰區各省食糧收購辦法大綱」兩案，分令川省及湘贛皖與其他各省各戰區司令部遵照施行。(5)除上四項外，又湖南之糧食管理處，曾先後施行評定糧價辦法，藉期便於採購餘糧。江西省戰時工商管理處之戰時貿易部，亦承辦省內外糧食調節，皖省府成立糧食調節處，辦理皖北糧食運銷業務。均直接爲調節各地民食與軍糧而努力。綜計本期糧食收購數量雖已擴大，缺糧省分均各就轄區施行糧食管理，以求補救，各餘糧區亦在境內積極採購以資調節，惟以購儲辦法未適當，購額配定不能適合各地餘缺情形，且購糧資金未先籌定，輾轉訂約，難及時效，各縣均不能按期領用，致坐以看漲，無法速購。以糧價日漲，原定資金深感不敷，於是各省購糧機關紛紛請求中央減量或增資。更以物價步步上漲，核定購價已覺過低，地主農戶極端規避，經辦人員敷衍因循，故各地概未能收購足額。又以中央尙無整個糧食統制政策，各省縣管理辦法紛歧，彼疆此界，糧食不能自由流通，卽一縣之內，卽不得自由運送。更以軍糧與民食爭購，不足之感，深入人心，各地皆封關阻禁，存糧自保，鄉村糧不運出，都市卽感無米爲炊，卽戰時首都之重慶，二十九年十一月間，亦嘗一度市面發生

極嚴重之恐慌。故本期中央與各省雖已積極辦理糧食收購與調節，但均係頭痛醫頭足痛醫足之設施，無統籌一致辦法，可謂為無中心之糧食政策時期。

三、初步管理時期——本期起訖，應以全國糧食管理局之成立與裁撤為界限。全國糧食管理局成立於糧食極度恐慌之際，觀該局組織規程第一條，明定為「統籌全國糧食之產銷儲運，調節其供求」。可知該局之任務。該局成立後，一面從新規畫整個的糧食管理方針。該局曾擬有糧食管理綱要，可稱為其糧管政策之理想。其內容大要如下：（一）管理原則——量的方面，使糧食供應與需要互相適應。價的方面，糧食價格應限於某種伸縮範圍內，其低應以生產成本為準，高應在合理利潤之下。（二）管理機構——縣設糧食管理委員會，省設糧食管理局，以統籌各該境內糧食之產儲運銷與供求調節事宜。（三）管理事項——（1）調查各地糧食之產區產量消費區消費量及儲藏運銷與市場價格及生產成本等情形。（2）登記倉儲存糧加工數量及糧食買賣出入情形。（3）設置各級公倉，以積儲各級政府或自治團體所有之糧食，並引致人民食糧之寄儲。（4）各鄉鎮縣省及中央各級每年均與辦積儲，作青黃不接時或歉收時或上級徵購或接濟其他不足區域時之準備。（5）糧食動員。國家有需要，先動員中央儲藏糧食，不足再及於各省之積儲。省有需要，先動員省有糧食，不足再徵及各縣。縣以下類推。其動員原則，應按自給外之剩餘額，依累進率徵購之，並須將其數

量分配適當，價格公平。(6)管理市場，調節各地之供需。加強糧商及運商組織，使能大量採購，及時接濟。由各地糧管機關，召集當地法團議定市價，限制糧商利潤。並設公賣處，平價發售，以惠及貧民而減少競購。該局根據此次綱要，分別推行，如健全糧管機構，以前各省之糧食管理處購糧委員會或稱糧食調節處等，均先後改組為糧食管理局。各縣亦次第設糧食管理委員會。並通令各省前行糧食管制辦法與中央政策抵觸者，一律停止，以解除封關阻禁，俾各地易於調節。所有各地軍糧民食，統由中央統籌，各地部隊糧秣，應由軍政部軍糧總局統籌支配。除任務特殊部隊外，不得就地採購，以影響整個糧食管理之推行。而四川以地居後方，且為餘糧省分，受中央督促，推行糧管政策尤為積極。該省曾頒訂有「管理全省糧食暫行辦法大綱」，內容規定管理辦法甚為詳盡，如擬定管理糧食市場，內容包括嚴格實施登記制度，嚴格實施情報制度，嚴格實施分配制度，組織糧商與安定糧價等項目，同時並頒行「管理糧食治本治標辦法」，「糧食管理緊急實施要項」，與「徵購軍民糧食暫行辦法大綱」等辦法，以求糧食管理之具體實施。故當時之中央糧管政策，川省可謂為實驗區。全糧管局復專設川糧購運處，以主持運銷，當時駐川之部隊及沙宜陷後之江防部隊軍食，幸得此賴以維持。又以重慶為戰時首都，人口近百萬，且環居附近之機關學校工廠等糧食消費鉅大，如糧食發生恐慌，不但影響行政效率與生產效率，且淆亂聞聽，影響全國。而附近各縣亦有阻糧出境情事，糧食來渝減少，供給發生不

足，人心甚爲不安。全國糧食管理局遂實施渝市民食供應統購統銷辦法，設置統購統銷督導處，以負責導督糧商，購運米糧來渝接濟。同時並設平價食米供應處，以辦理平價供應公務員及一般平民之食糧。如昆渝市糧食，賴以不缺。惟川省與渝市之糧食問題，雖已勉強難圖，但各省則糧食問題仍極嚴重，而尤以向特洋米接濟之粵閩浙等爲尤甚。浙省人民，時有餓殍道中與全家因無米爲炊而自盡者，時有發生。其餘糧省分如贛湘等，各縣鄉仍多阻糧出境，欲籌糧食之流通調節仍極困難。而後方滇省亦米貴如珠，全省人民大多無力食米，故終全國糧食之恐慌。

四、積極管理時期——糧食部於三十年七月成立，鑒於全糧管局管理方法之未能收效，係由糧管機構不能積極推進，並無方法以掌握糧源，遂一面調整各級糧政機構，省設糧政局，縣設糧政科，將糧食行政併入省縣行政系統，以加強推動力量。並由政府決策將各省田賦畫歸中央接管，實行田賦改徵實物，以徵收大量糧食，就地撥交軍糧。同時並與各省商定配購軍糧數額，以補充徵實之不足。此項徵收與徵購，採一次徵收足額辦法，既可避免在市場購買，波動糧價，且可使各部隊不再在民間自行採購，藉免累軍擾民。使軍需糧政，兩得其宜。又爲調節民食，在四川各大消費區如重慶成都內江綿陽等處設有民食供應處，由徵實項下撥付，（亦自行購運一部分糧食）以辦理各該區域公糧民糧之供應。

並訂定價撥各省徵實餘糧調節民食辦法，藉以穩定糧價而維民食。又設四川糧食儲運局，令各省設糧食儲運處，以推進糧食之運輸。頒訂合理糧食倉庫修建辦法，及籌措各省建倉經費，投資設立中國糧食工業公司及各地碾米廠，與規定加工米穀折合率，以擴充糧食存儲之設備與增進糧食之效用。此外如推行各地糧食情報，辦理各縣大糧戶登記，以及登記糧商與呈准頒行「非常時期違反糧食管理治罪條例」，均為開闢糧源管理市場穩定糧價之必要措施。一年以來，各地軍糧民食未感缺乏，糧價未隨其他物價逐日高漲，實政府能掌握大量糧食而統籌支配處理得宜也。

第四節 現行糧管政策之重心

糧食管理政策之實施，雖工作頭緒紛繁，但掣其大綱，不外明瞭各地產銷情形，以控制糧源，支配消費，以管理糧食市場，穩定糧價，加強儲運力量，以便利流通，庶各地供需易於調節，軍民供應來自得裕如。持此原則以衡論我國現行之糧食政策，其重心可謂在下列數點：

一、政府握量以制價——糧食管理，不外解決糧量與糧價兩問題。而兩者又互相關連。如缺糧時，量之供給不繼，價即隨以上漲，轉因價之上漲，又促成量之需求迫切，以量之需求過切，愈刺激激價之上漲，此種現象，兩年前各地多有此情形。其原因上節亦已述

及。故欲糧價穩定，專從制價上着手，必勞而無功。蓋抑價使低，則易驅量之逃匿，量愈匿而價愈不可平。且價常隨量之盈虧而波動，則欲制價必先握量。使各地之量，能保持平衡，則價自可平穩。然握量之法，亦不得不研究適當，無計畫的徵集，既足以激刺糧價上漲，且促進保需愈不調節。反與糧管意義相違。現行政策握量的方法，一為田賦徵收實物，一為定價徵購軍糧。前者普及徵收，使人民有糧出糧。後者隨地定購，平均人民負擔。徵實年得糧二千四百餘萬石，徵購年可得米二千萬石，麥一千二百萬石。（以三十年預定數計）政府握有此項鉅額糧食，存儲各地，就近撥給軍糧公糧，則軍隊公務員所需，即不再取之市場。而市場上自不至有需過於供。且以供應軍糧公糧之餘，行貴售賤購之法，以調節市場，則市場糧量常可平衡，而糧價將不至有波動。此一年來糧價所以未隨其他物逐日上漲者，實握量控價政策之收效也。

二、在管制下自由流通。——前各省自行管理時期，有徹底禁止糧食流通者如浙江，不但本省糧不得運出外省，即省內縣與縣甚或鄉間與鄉間亦不得自由運出入。有相對禁止自由流通者如廣西，於省際間禁止自由流通，而省內各縣得以流通，亦有一省內有允自由流通之縣，或不得自由流通之縣，辦法紛歧，以致愈管理愈促糧荒，非管理之不宜施行，實管理之不得其法。糧食任其自由流通，固促成公私競購與囤積，釀成各地供不應求；但絕對禁止移運，則引起封關阻禁，甚或閉籬藏匿，亦無法使各地供需調節。故有計畫的調劑供

需，即在管制下自由流通，實有必要。查明供給區之供給量，而指定其運銷區域，按消費區之消費量，而確定其供給來源。在此原則下利用舊有糧商，健全其組織，加強其營運力量，以推行各地糧食之流通，並管理運輸，增進其運送效率，調查成本，以限制其利潤，商運不及之處，政府自辦運銷以濟之。庶餘糧地糧易運出，缺糧地接濟及時，各地供需，得人爲之調節。現行實施之大戶存糧調查，及登記各地糧商，與設供應機關，調查管理消費市場，設儲運機關以增進運輸等辦法，雖不能即達上述目的，但至少爲向此目標而努力也。

三、運用政治力量解決戰時經濟問題——戰時食糧供應，既已發生問題，必須急切解決，始不致影響戰事。而糧食問題關連複雜，若以純經濟方式而求解決，必不易見功。我國此次戰時糧食問題之所以能速得解決辦法者，運用政治力量亦爲一因。如施行控制糧源方法，而將田賦稅制改徵實物，以適應糧食政策。故今後田賦整理即辦理土地陳報及土地清丈，關係糧食徵收甚大，應速推進。又中央省縣各增設糧食機構，成立糧食行政系統，使有專責推進糧管機關。故今後充實糧政組織，加強管理力量，亦爲糧管要務。又徵實費用與徵購價款，在國庫撥付鉅款以資進行，使糧食徵收，得收速效。但鉅額支出與國庫負擔，大量法幣與金融流通，均直接間接關連政治設施。此外如執行違反糧食管理治罪條例，以防囤積及非法交易；征發民衆服役運糧等等，亦皆爲消極的或積極的運用政治力量

以促進糧管之推行也。

現行糧食管理政策之經過及推進之重心，大略如此。至今後糧食政策如何改進，本書以後各章將逐項實陳其管見。

第三章 糧食徵集

第一節 施行糧食徵集之方針

戰時糧食管理工作的實施，其重心在管制供需。而管制供需工作，又可分爲（一）徵集工作，（二）儲備工作，（三）運輸或調撥工作，（四）分配工作。徵集工作爲取得糧食之來源，儲備工作爲增進糧食之效用，運輸工作爲調節糧食之供需，分配工作爲畫分糧食之用途。四項工作中又以徵集工作爲最繁難複雜，且關連國家與人民之公私利害者亦極密切與廣汎。如徵集不足，不能掌握大量食糧於政府手中，則調劑供需支配消費，徒有理想而必難見諸實效。若只求有糧不擇手段，如徵糧區域不普及，徵收標準不公允，以及徵取手續不妥善，則人民負擔不均，繳納不便，勢必苛擾叢生，糧管推行，反多阻礙。所以要糧食管理推行順利，第一步徵集工作，必須妥慎擬訂適合環境及有效的辦法。其實施的方針，不但須適應軍糧民食之需要，而大量收取人民餘糧由政府支配；並須顧及人民經濟生產情形，使能負擔公允，符合有糧出糧。其採行辦法，宜徵收與徵購並行。徵收係強制繳納，有糧即應捐輸，以求其負擔普及。徵購係採買餘糧，給予代價，以求其負擔平允。以徵收爲

「手」以徵購爲輔。徵收不足額或徵收不便處，以徵購濟其不及，庶能達到集中大量糧食由政府支配之目的。且於徵額較輕之地，多加其購額，於徵額較重之地，則將其購額減少，使兩者若相調節，庶各地人民出糧負擔，始能臻於公平。若全購而不徵，則價款太大，國庫難於負擔。若全徵而不購，則徵收標準不一致，出糧負擔難平均。必須將國家負擔及人民負擔雙務兼顧，又於推行程序上力求簡捷便民。依此方針以實行糧食徵收與徵購，庶糧食征集工作，始能便利易行。征集工作推行順利，整個糧管工作可謂已解決過半矣。

第一節 我國戰時之糧食徵收

爲國上古賦稅制度，原爲徵收糧食實物。夏商周三代之世，計口授田，人民盡井而耕，以田產收穫所得繳十分之一於政府，所謂「夏貢」、「殷助」、「周徹」等徵課辦法，實皆爲什一之徵。中秦漢以後以至唐宋，雖稅制屢有變更與名目增繁，但人民田地出產之捐贈，仍繳米麥等實物。明代行「一條鞭」法，始將一切賦役稅雜併爲一起以圖省便，「計畝徵銀」歸銀於官，謂之一條鞭。自是以後，田賦稅始改徵折色。然國家軍隊餉精所需，仍由蘇浙江浙等省年輸漕糧數百萬石以供給。後以交通日便，採購較徵收爲簡捷，故清代季輸江蘇浙江繳納漕糧僅一百萬石。至民國時，各省田賦稅悉改徵貨幣，征收糧米制度已悉行廢止矣。惟邊遠省分如甘肅青海寧夏等少數縣分，以當地糧產不豐，交通困難，糧食運

入不易，尙有徵收糧米情形，實爲例外。以數千年徵收實物之沿革，故人民「納皇糧」之習慣，世代遺傳，視爲當然，雖民國後實際徵收貨幣，但一般人口頭仍稱之爲「納糧」。故戰時在吾國推行糧食徵收，不過爲恢復古時納糧制度，在人民習慣上實較其他國家爲易於推行也。

甲 田賦改徵糧食實物之經過

戰時實施糧食管理，必須實行糧食徵收。而採用徵收辦法，又必能適合國情與迅速收效。吾國以一般人民深有「納皇糧」之習慣，故變更田賦稅制改爲徵收糧食實物，實爲因利乘便與適當有效之徵收辦法。惟以田賦改徵拆色以來，又歷千年，昔日之徵收本色制度悉行失考；且古今時代不同，平時與戰時環境不一，卽有若干設制遺意，亦未必悉可仿用。故此大施行田賦改徵實物制度，均係參酌戰時環境，隨時逐步計議推進。蓋以糧食徵收制度之推行，關係國家與人民者過重大，既無成規可循，辦法能否有效，實不得不審慎從事也。

此次戰時田賦徵收實物之開始，初係試行於山西。二十七年冬，山西戰區以米價高漲，軍隊購糧困難，該省府乃倡行合理負擔的攤派辦法，按貧富等級分爲三等九級，按累進率攤派。二十八年下忙，卽實行田賦改徵食糧辦法，於省府內成立糧賦處，各縣成立供給

部，負責徵收。其徵收辦法，詳晉南各縣，每糧銀一兩改徵小麥一石，計合山西官秤一百三十斤；繳納大麥豆類，則銀一兩徵一石半，高粱蕎麥則爲二石。晉東南各縣；則減徵三分之一，按六斗六升六合徵收。人民送繳糧食，以八十里內爲限，超過八十里之運費，由公家付給。其敵我交錯地區，徵存之糧，由人民保存。敵占領區，則由人民直接繳納錢賦。徵獲糧食，即分別撥付各駐軍軍食，並提一部分發給公務員。此係山西首行徵收實物之辦法概略。

次之倡行徵收實物而實際仍係折徵貨幣者爲福建。福建省府以戰時物價高漲財政收入不敷甚鉅，爲籌措整理財源適應支出需要計，擬訂該省田賦徵收實物米折標準辦法，於二十九年十月施行。其辦法概要如下：

(一)折徵標準——凡田賦稅額未改制縣分，以舊有科則之每單位（銀兩或米石）現徵正附稅額總數，比照抗戰前一年（二十五年七月至二十六年六月）之平均米價爲折合標準而折徵穀米。例如某縣每銀一兩原徵正附稅共一十四元，抗戰前一年平均米價爲每百市斤價十元，即應改徵米一百四十市斤。其田賦已改制縣分，即按新訂各等則稅率爲標準改徵，例爲一等一則每畝稅率九角，照抗戰前一年平均米價爲每百斤十元計，即應徵米九市斤。

(二)實物折價辦法——依上述折徵標準改成實物稅額後，因實地收糧，極爲困難，故又將米折稅額照現時米價折合法幣。其米價折合率，即以各該縣上年十月至本年三月之六

個月平均米價爲第一期或忙折價標準，以本年四月至九月之六個月平均米價爲第二期或下忙折價標準。但米折合價時，仍准由各縣按當地實際情形呈報省政府核定。

(三)實際徵收——爲開始推行順利計，二十九年下忙准照上項米折辦法以八折徵收。實行實物米折後，戰後一切所增之田賦臨時附加，一概取消。

再次將田賦改行實物米折辦法者爲浙江陝西兩省。浙省折徵標準，係按田賦原有各則田拋山蕩之應徵上下期省縣正附稅或按畝徵收稅費總額折合實物稅額。亦依抗戰前一年之平均米價標準折算。其折合法幣之米價標準，則以各該縣田賦開徵兩個月前之四個月內平均公定米價爲衡。施行之始，呈經行政院核定，照米折價以七折徵收。陝西徵收辦法，亦大部與閩浙兩省相同。

在二十九年七月間，中央政府爲統籌軍糧民食起見，曾有秋收後軍糧民食統籌辦法之擬訂，內容擬定糧食籌集辦法有二，一爲現款徵購，一爲實穀折徵田賦，此可謂爲中央對於田賦改徵實物之初議。而當時各省爲救濟軍糧民食或解決財政困難，遂各擬訂改徵實物辦法，上述晉閩兩省，實最先呈報舉辦者。後行政院鑒於戰時環境之實際需要及各地試行之要求，遂於同年十一月經第四九〇次會議通過「各省田賦酌徵實物」案，其原文要點，爲「現時各省糧價既相懸殊，則徵收田賦，自應因地制宜，凡出產糧食而糧價上漲過高之區域，爲調劑軍糧民食起見，得酌徵實物，其徵收實物者，應以各該地方舊有徵糧科則爲

標準，由各省政府查明參酌本省實際情形，分別擬具徵收辦法及所定賦率，專案呈院核定施行」。可見中央政府當時尙無統籌徵收糧食之決心，及試辦徵收糧食辦法之審慎。

後以上項酌徵實物案規定過於空洞，各省所擬實施辦法，彼此紛歧。行政院遂於三十年三月頒行「田賦改徵實物辦法暫行通則」七條，令行各省遵循。其內容要點：「由賦改徵省分，應儘量徵收實物。其徵獲之糧食，應儘先充作軍糧。其處理辦法，由糧食管理機關核定。其徵收實物之種類，應兼顧地方出產及政府需要」。田賦改徵或加徵後，所增人民負擔，不得超過物價增加數百分之六十。其省縣收入之畫分，應不違背現行法令。並應於改徵後，取消一切未經中央核准之省縣地方捐稅」。由此通則內容之規定，可知當時中央政府仍係擬於各省改徵糧食之一種限制與標準。尙無施行整個徵收糧食之統籌。

至三十年四月中國國民黨五屆八中全會會議通過「爲適應戰時環境需要將各省田賦暫歸中央接管以便統籌而資整理」案，中央遂具徵收糧食政策之決心。嗣財政部於六月召開第三次全國財政會議，政府當局復交議實施田賦改徵實物案。經多數地方財政當局與財政學者專家詳加研討，對於徵收實物之詳細辦法，始有具體決定。財政部遵照上兩項會議之決定，卽於部內設田賦管理委員會，在各省設省田賦管理處，各縣設縣田賦管理處，於三十年八月接收各省田賦。並訂定「戰時田賦徵收實物暫行通則」，呈經行政院公布施行，自三十年十月後，各省除少數地方有特別情形外，遂皆實行田賦改徵糧食實物制度矣。

乙 田賦徵實之辦法

田賦改徵實物，以辦法新創，求其推行順利，必須顧及國情民俗及中央地方財政經濟實際情形；且必須推進以漸，不可過事操切。故「戰時各省田賦徵收實物暫行通則」，對於徵收糧食實物辦法有詳明畫一之規定，但實施時對於折徵標準及徵收實物種類徵收區域與計算實物單位徵收時間等，不得不因各地特殊情形而變通。且實施以來，收效處固多，缺點亦必有，又不得不檢討其利弊得失，及隨環境之需要而予以改進。茲將徵收糧食實物辦法之內容各項略述如次：

一、徵收糧食之品類，以稻穀小麥及玉蜀黍三種為主要。不產稻麥地方，得呈請改徵等價雜糧。惟徵收雜糧，須依各地當年生產情形及其耐儲便運之程度而定，每縣以一種為原則，其不產糧食地方，得呈准照徵購定價折徵法幣。至穀麥與雜糧間之等價比率，大都依各省實際情形略有高下。如四川省三十一年定為稻穀一石等於小麥七斗五升，玉黍青稞八斗，其他各省亦高下不盡同。

二、徵收糧食之折徵標準。三十年係按各省三十年田賦正附稅總額每元折徵稻穀二市斗及等價小麥與雜糧。惟川滇豫三省略有不同。三十一年折徵標準略有提高，仍照三十年度賦額每元徵稻穀四市斗或小麥二市斗八升。惟此不過為規定之原則，各省依照此原則亦略

有高下不等。湖南係照規定每元徵四市斗，川省仍用舊賦則兩元合併計數折徵。（即每兩徵穀八市石每元徵七市斗，兩與元折徵數合計再以二除之其商數即爲應徵額）黔贛粵三省則每元徵三市斗，陝西則每元徵穀三斗五升麥二斗五升，皆較規定爲低。又各省認爲糧類過重縣分，亦得查明呈請減輕其折徵率。

三、徵收糧食之機構。三十年度係採經徵與經收畫分制度。經徵主管機關爲縣田賦管理處，專管徵糧方面之造冊核算填券分發通知單催徵及滯納處罰等事項。經收主管機關爲縣府糧政科，專管徵收糧食之驗收儲存保管以及撥運等事項。規定兩機構工作人員應在一處辦公。惟以兩機構之行政系統不同，田賦管理處屬財政部，直隸中央；糧政科屬縣政府一科，爲地方機構。工作人員待遇亦不一律，故工作配合，甚難恰當。影響徵收效率甚大。三十一年已將經收歸併於經徵機構辦理，使徵實機構權力集中。至徵收機構之設立，規定應設於糧產最豐或糧食集散及交通便利距離適中之地點，每縣於旺徵時經常設五處，如不足，得增設，但全省平均每縣不得過八處。各徵收處管轄區域，以人民送糧一天能達到爲原則。但面積過廣糧額過少者，則改設巡迴徵收處，分期遷移各地巡迴徵收。

四、徵收糧食之程序。未開徵前，各縣田賦管理處應將糧冊糧券倉庫及量衡器具等準備齊全。開徵半月前，即將開徵日期各徵收處地點及其管轄區域及各類糧食驗收標準量器單位與本地舊量器折合標準交糧倉庫地點與滯納罰金之規定等，公布於鄉鎮公所及保甲長

辦公處，使糧戶得普遍週知。並將糧券通知聯單按保甲分發各糧戶，查明自己應納糧額。屆開徵日期，糧戶攜送糧食連同通知單繳徵收處查對徵冊，按名依次發給號牌，並給予糧券驗收聯，令送至指定倉庫交納。駐倉驗收人員先檢定糧食成色，如合乎標準，即照糧券通知單糧額如數收納上倉，即將糧券驗收聯照實收數填明，交給糧戶持回徵收處換取糧券收據。收納手續辦竣，徵收人員即根據糧券驗收聯編製日報表，呈田賦管理處查核。管倉人員根據糧券通知單聯編製日報表，呈縣政府糧政科查核。

五、徵收糧食之期間。於穀物收穫後開徵。開徵後兩個月內徵齊，至遲不得過四月。其開徵日期，規定各縣按地方穀物收穫情形酌定，惟須呈報省府備查。

六、徵收糧食之方式。在糧產豐裕或交通便利距離適中地方，人民攜糧投徵收處繳納，徵收擁擠，勢所難免。為迅速徵齊及補救徵收人員不敷分配計，採用分保完納辦法。即分別訂定各保完納日期，屆時徵收人員專徵收該保人民繳糧，待定期過後，再收其他保應完糧額，以免人民擁擠守候。其在山地湖荒糧額甚少地方，則由各縣實行流動徵收辦法，即徵收人員隨時遷地巡迴徵收。或令人民自行集體完納，組合附近糧戶，推選人員代表彙集送完，惟以徵收糧額少者為限。

此外徵收穀物成色的標準，依據糧食部頒行「糧食檢驗及分級規則」之規定，稻穀每升最多含稗子一千二百粒，含紅米最高率乃百分之四十，雜物最高率百分之二，每市石重

量最低須有一百市斤，含水量不得超過百分之十六，穀粒須未變色而無惡臭氣味者。小麥成色以含雜物不得過百分之十，其中破碎粒最高率不得過百分之十五，含水量不得過百分之十五點五，每市石重量最少須有一百三十市斤，始為合格。（其他雜糧等亦均規定，標準此處從略）惟以百分率之分析手續過繁，故各省徵實實施，多擬定「以最近一年內收穫之穀物品質乾潔顆粒圓實者為限，其有潮溼發芽霉壞變質不能存儲者，概予拒收。其因遭受蟲傷鼠嚼或雜有稗糠瓢凹顆粒不純者，應令糧戶自行過風車後，再行驗收」。又驗收之衡量器具，規定以用市制量器或衡器為主。以市石為單位，下算至合止，合以下四捨五入。其無市制衡量器地方，得用當地習慣用衡量器折合市制。但一縣之內，以採用一種衡制或量制為限，以資畫一。其詳見糧食部擬訂「糧食檢驗及分級規則」與財政部「三十一年田賦徵實及徵購工作計畫書」。

丙 田賦徵實之效果

此次施行田賦徵收糧食實物，原為應戰時實際之需要。以東南各省多有淪陷，故實施地域未能普及。又以實行時間倉卒，準備多未周到，宣傳亦未能普遍，且經徵與經收機構畫分，工作配合亦未能切當，而各省的徵收標準，又多有遷就地方情形，其繳納掣據等手續與監督考核，亦必難於嚴密，預期徵得糧食成效，必不甚著，故當推行之始，仍有若干

大懷疑田賦徵實前途究竟能否順利推行。乃三十年度徵收結果，成效乏著，殊出人意外。政府原預定川湘等二十省共徵數二千五百餘萬石，截至三十一年四月止，已徵起二千萬石以上。實徵達額徵百分之八十。達向來田賦稅收之最高成績。（民國以來各省田賦徵收成績極差，除江蘇省曾有一年徵足九成外，其餘各省年能徵足六七成者即爲優）此蓋一由全國人民熱心愛國，擁護政府抗戰國策，踴躍輸將。一由吾國糧產本可自給，又值豐年，各地人民皆蓋藏豐富，能有糧出糧也。而於短期內（規定四個月收齊）徵集鉅額糧食，推行之順利，則又不得不歸因於民俗「納皇糧」習慣之深入人心也。

由三十年度糧食徵收之圓滿結果，政府得集中二千萬餘石鉅額糧食於手中，故助益於戰時之軍事財政及經濟金融各方面者甚大。就軍事言，自二十九年發生糧價高漲，各地地主糧商握糧居奇，軍糧購辦，一時極感困難。但田賦徵實後，政府徵得之糧分儲於各省縣，各地駐軍，皆得照手續就近撥用。既不感無糧之恐慌，且省去購辦手續之繁，其增加將士戰鬪力量，堅定戰鬪心理，至爲重大。就財政言，全國田賦正附稅總徵額不過三萬萬餘元，此次徵收實物二千餘萬石，平均每石稻穀照規定折價六十元計算，即可值十二三萬萬餘元，較之原徵貨幣數額增加四倍以上。在此戰時關鹽統三稅稅源喪失，新創之所得稅利得稅遺產稅以條件所限一時未能獲得大宗收入之環境下，政府能得此鉅額收入，其補助戰時財政，實非淺鮮。再就戰時經濟言，鉅額糧食實物之徵獲，又實爲減少通貨膨脹及穩

定物價之一大助力。蓋抗戰以來，以軍用支出浩繁，財政入不敷出，增發法幣以彌補預算，勢有必然。通貨數量增多，致一般人民起「幣輕貨重」的心理，促成一般物價高漲。軍糧爲軍費之重要項目，亦即國庫之大宗支出，因購軍糧而發行大量法幣，必益促物價之上漲。今以徵收實物結果，獲得價值十二三萬萬元之糧食，以供給軍糧民食，除應付給各省縣抵補原有正附稅額三萬萬元外，政府可減少十萬萬元的軍糧費支出，社會上即因而減少十萬萬元法幣的流通。法幣流通減少，自減低一般人「輕幣重貨」之心理，人爲的漲價之風，可以遏抑。而就糧價本身言，糧食爲人生必需品，糧食供需不調，糧價勢必上漲，糧價上漲，一般物價又必受其影響隨之增高。今政府握有大量糧食，隨時撥給軍糧公糧，使不致因軍公糧促成市場需過於供，影響漲價；並可進一步撥出一部糧食調節市場，藉以控制糧食交易，祛除地主糧商之操縱居奇，而得以穩定糧價。糧價既趨穩定，由此着手平抑一般物價，亦較爲易行。故徵收糧食實物的效果，不但戰時迫切的糧食問題全部解決；而於財政金融物價等方面，實均有莫大的裨益也。現三十一年度預定額徵糧食爲四千三百八十萬市石，如能徵收足額，其效益之大，當更不待言。

第二節 今後徵糧辦法之改進

此次施行糧食徵收，以制度新創，政府司事人員既無工作經驗，人民繳納復多不明手

續。更以徵收工作本甚繁複，倉卒推行，人員經費既多受限制，工作設備亦非立時所可辦齊應用。檢討一年來之徵收缺點，待改進之處亦甚多。茲先舉應行改進之原則，而後再述徵收上應行改進各問題。

改進徵收之原則，主要有下列四項：

一、應使人民負擔合理——人民納糧，本為應盡義務，但政府課徵，必顧及其負擔能力。換言之，必其有糧而令出糧，庶糧始易收。且糧多者多徵，糧少者少徵，就倫理觀念言，固應貧富負擔平均。就徵購工作本身言，如此始易徵收足額。要達到人民負擔之合理，故各地折徵標準應規定適宜，配購數額應貧富平等。

二、應能省費與便民兼顧——辦理糧食徵收，往往政府與人民觀感不相一致。例如政府須人民送糧至一定地點繳納，易於糧食集中。人民則希望就近繳納，免遠走運送。就近繳納，必須多設徵收機構，多用徵收人員；而政府則感多設機關人員，又費用太大財力不能負擔。人民希望就其本土所產者繳納；而徵收特種穀物，如高粱苞穀等，又必增加政府徵收上之設備與困難。今後應如何能便民與省費兼顧，故徵收機構及地點要配布適當，徵收方式要靈活運用，徵收種類要視各地生產情形而酌予變通。

三、須提高徵收效率——糧食徵收，手續繁複。經徵方面之對冊核算掣券，經收方面之驗收過量上倉等，均須數人經手。辦事人員有一工作不力，收儲器具有一設備不齊，均

足影響徵收效率。故今後徵收時間應求適當，徵收程序應力求簡單迅速，徵收設備應力求充實。不惟便利於人民，亦增進徵收效率之不可少者也。

四、須剔除徵收流弊——糧價較戰前上漲甚多，人民貪圖便宜，賄賂勾結，通同作弊。徵收員司，量穀斗手，良莠不齊，留難需索，竊取自肥等流弊，均所難免。應如何使徵收機構內部分工嚴密，糧與款之核對，應互相牽制，並充實糧政監察機構，檢舉舞弊人員以懲一警百。故今後徵收名目應統一，收納程序應簡明並公告。而普及糧政監察網，亦為除弊上應有之設施。

由上述改進原則，進而就徵收實際情形加以檢討，則下列各項，均為今後改進應有之目標。

一、折徵標準應各地平均——所謂平均，即以各地糧產豐歉情形為標準。餘糧區折徵率應較高，缺糧區折徵率應較低，如是庶合「糧多多多出糧少少出」負擔合理之旨。三十一年規定，仍照三十年度賦額每元折徵稻穀四市斗或小麥二市斗八升，雖為原則的規定，但未含有彈性。今後宜將折徵率改為分省核定，似較具彈性。誠以各省縣田賦科則，向不畫一；且歷年賦額增加情形，又不盡同，已往賦額是否平允，已成問題。即令稅負平允，而於收穫之多少，概用比例徵收，殊不合人民出糧負擔力。且糧產豐富地方，徵收額少，則徵收後尚多餘糧。缺糧地方，如徵額過多，人民自給不足，徵收必難足額。以目前人民

經濟方言，近戰區各地人民負擔應減輕，後方人民可負擔略重。此折徵標準應參酌各地田賦稅負及糧產豐歉與人民經濟情形而核定，以平均各地負擔。

二、徵收名目應統一——現行各省徵收糧食，正附名目繁多。除照賦徵收實物及附徵定價軍糧外，各省縣之附加，有徵收積穀及縣級公糧或警團食米學穀捐保甲經費等，甚至各鄉鎮保甲亦附帶徵收一切攤派用費，如抗屬貸金壯丁入營費等等，名目複雜，各地不一。因之人民莫能計算，員吏乘機作弊。且分算收儲，手續增繁。今後宜切實禁止各省縣及鄉保甲之隨糧附加，即省縣積穀，亦宜併入徵額內合辦。（湖南三十一年已停辦積穀各省宜均採行）其省縣級之公糧及鄉鎮保甲所需經費，應由中央或省按各地實際情形統籌，由總額內撥付，或另發款補助。即因此而增加徵額，亦手續簡便，收交迅速，於人民於政府均較便利也。

三、徵收品類應適合各地生產情形——規定徵收品類，以稻穀及小麥為原則，但不產稻穀地方，自不得不予變通。其產雜糧地方，即改徵雜糧。但徵雜糧範圍如何限制？雜糧與稻麥之折合率如何規定？均須按照當地實際情形擬定適當標準，使政府不受損失，人民能得便利。又不產雜糧地方與出產不耐久儲之糧食如紅薯苞穀等地方，准予變通折徵法幣，其折價標準及繳納手續，又必須酌量當地糧價及人民經濟情形分別核定。

四、徵收處及設置地點應分布適當——三十年度以各縣徵收處設置太少，人民遠道繳

糧，運費重於徵額，深感苦痛。現雖規定各縣在旺徵期間設立徵收處五所，不足時得臨時增加。但又規定全省平均每縣不得過八處。卽令以十處計，但面積大之縣，仍嫌轄區寬大。且糧穀集散地點，不必交通便利，亦不盡距離適中。故今後如何將徵收處布置適當，使人民皆得就近繳納；並運用巡迴徵收處辦法以補救徵收機關之缺少。最好一徵收處宜管轄數倉，徵收隨倉移動，此倉收滿，則移他倉徵收，倉與倉間定適當距離，以便各糧區人民皆得近便繳納。庶一方可少設徵收處，節省人力費用。一方人民得就近投繳，納糧亦較踴躍也。

五、徵收方式應靈活運用——要以少數人徵多數糧，較善之徵收方式，不外分保完納與集體完納兩者。前者於開徵前分別訂定各保完納期限，屆期赴指定地點徵收。後者由糧戶自由組合，推選人員代完。前者因一鄉之保少則有十多至二十，且一征收處不止轄一鄉，故先後依次辦理，征收較爲遲緩。易失時效。後者則代完人經手輾轉，難免流弊發生。惟征收處轄區征額甚多，征收人員不敷時，則不得不適用前法。後者則於山湖荒僻地廣大稀地方糧額甚少時，自以令其集體完納爲宜。惟一縣內何地宜行分保徵收，何地宜令集體繳納，則須各縣田賦管理處實地考察地方情形，於開徵前籌畫決定。屆時靈活運用，庶可迅速繳齊，且易於足額也。

六、徵收時間應適應各地環境——開徵時間，須顧及農民之收穫習慣及穀物乾燥情

形，在川黔等省穀物收穫後，隨即入倉，故宜收穫後一月即行開徵。而在鄂贛湘等省穀物刈穫後尚堆積室外待乾，故宜於收穫後二月開徵。且有些省分農民稻穀刈穫後即忙於秋耕，無時間送糧繳納，有些地方因穀物收穫立行曬乾，佃戶隨即送租地主，正好趁此令其納糧。此開徵時間宜顧及農時也。又徵收糧食實物，初推行時，各省以倉卒籌備不及，多有展期開徵。今後徵收人員工作經驗增多，應按當地習慣及時徵收，爭取時效。又規定旺徵期間為四個月，在此期內，可臨時增加人員，及時趕徵，各地徵收人員如能努力爭取時效，則徵收費用必較三十年為省，徵收成績必較三十年尤佳也。

七、收納程序應簡便迅速——三十年經徵與經收畫分，工作連繫不密湊。現已將兩者合併辦理，收納手續，自可迅速。又徵實開始時，各地以糧食成色驗收標準難定，徵收人員與納糧人時生爭執，影響徵收效率。今後宜將驗收之糧食品質乾潔程度明定公告，指明其不合格穀物之特徵，如稗粒砂土過多應過風車，水分過重或有霉味及蟲徵等顯著情形，即予拒收，並設置穀物標本於徵收處，以使其有目共觀，糧戶及徵收員均可比照收交，糾紛自可減少，又規定收納程序，人民持納糧通知單送糧報納，徵收處即查對徵冊，給予號牌，憑牌依次送往驗收。（其事先未接得通知單或通知單遺失者應報請補發）經檢定穀物成色合格後，即當場衡量，如數量就，即行上倉，由管倉人員填給糧券驗收聯。（或收穀券）納糧人持糧券驗收聯，回至徵收人員處換糧券收據。現經徵與經收機構既已合併，上

項程序亦宜改簡，卽於驗收時在糧券通知單上加蓋如數收訖戳記，交納糧人持原通知單連同號牌換取糧券收據及價款。以收訖戳記代填驗收單手續，節省不少時間，可以隨到隨辦，迅速便利。而以前納糧人常有因收納手續遲滯守候數日之苦，可不再發生也。

八、徵收設備應事前辦齊——三十年各縣徵收，以實行倉卒，一切籌備不及，常有因量衡及儲藏器具不足應用，影響工作進行。湖南且有少數縣分因倉庫儲滿無倉可容致收納暫行停頓者，設備不齊，既不能迅速徵齊，又累及人民守候，亟宜加以改進。今後於開徵前，各縣田賦管理處應注意將徵收工作上應有設備，如檢驗時之風車竹篩。量衡時之斗升秤碼，均宜多置數套，及臨場應用之籬筐圍圍等器，均須置備。其各地收納倉庫，更應事先估計容量，最低應準備能容徵額八成之容量。所有舊糧倉及租用利用公私房屋所作之倉庫，尤須提前培修，以免臨期忙亂，影響徵收效率。

九、應普及糧政監察網——三十年度糧食部於川省各縣派有督糧委員及督收員，財政部亦派有督導，並規定各縣鄉有糧政監察委員會及黨團糧政服務隊之組織，且派遣一部憲兵擔任糧管勤務。故川省糧食徵購之監察辦法，可謂甚爲周密。川省徵購成績爲各省冠，實施督導考核制度，亦爲一因。今後宜於經費許可範圍內，普及監察網於各省。各縣鄉糧政監察委員會，應有專責人員，以實行臨場監視與檢舉舞弊。現已規定縣參議會成立縣分，參議會卽負糧政監察職責，尤宜竭盡監察任務。各縣縣黨部及青年團部，應發動黨員團

員，切實組織糧政服務隊，發揮其作用。憲兵協助徵購，費用太大，收效不宏，可無須再派。而徵購主管機關於旺徵期間多派員分至各縣巡迴督察，亦為必要之措施。又頒布獎勵人民告糶辦法，務使納糧人民有處鳴訴，經徵員司有所畏忌，庶徵收流弊，自見減少也。

第四節 戰時之徵購軍糧

自抗戰發生，我國軍糧供應，數額龐大，糧秣籌措，至關緊要。惟抗戰初期，以冀晉魯豫各省糧產原甚富裕，且當時交通亦尚便利，故在二十七年五月徐州會戰以前，各地軍糧，多由後方勤務部或各戰區司令部就地籌辦或購運接濟，尙未感困難。嗣中央深慮各地糧食供應如有不調，必致影響軍事。軍事委員會當頒布「戰區糧食管理辦法大綱」，並制定「各戰區糧倉管理處組織章程」，分令遵行。是為分區籌購軍糧辦法之開始。不久第一戰區糧食管理處即遵照成立，並向農本局貸款，收購豫南各縣糧食以供應該戰區軍糧，頗著成效。次之第五戰區第九戰區等亦先後成立糧食管理處，以第三戰區糧管處為最遲。論其購運規模，以第九戰區糧食管理處業務為擴大。二十七年冬，我軍自武漢總撤退後，戰事益趨於長期化。政府以爭取最後勝利，足兵必須足食。故軍糧儲備，實為迫要。當由軍政部後勤部經濟部軍令部財政部內政部農本局等機關，會商實施全國屯糧計畫，經最高統帥批准實施。該計畫內分為後方總庫屯糧及戰區後方屯糧兩部分。後方總庫之屯糧，則責

成各省設立各省購糧委員會主持籌辦。戰區後方之屯糧，則責成各戰區長官司令部設各戰區購糧委員負責辦理。（其前已設糧管處者，則仍由原糧管處主持）各該購糧委員會之組織，除戰區司令長官及各省政府主席自任主任委員或指派代表主持外，所有副主任委員均由農本局代表充任，藉以利用該局調整農產之資金人員及工作經驗，以求購運之便利。同時中央設立屯糧監理委員會，執行各戰區採購屯糧之監察稽核等事宜。嗣即制定「屯糧動用規則」及「屯糧緊急動用辦法」，以規定屯糧之用途。二十八年秋，川省糧食豐收，各方咸恐穀賤傷農，多有籲請政府預為救濟。又皖贛湘等省逼近戰區，糧食時有資敵之虞，亦須設法收購。行政院遂有同年九月第四四三二次院務會議通過之「川省新穀購儲計畫大綱」及「戰區各省食糧收購計畫大綱」兩方案，分別令各省政府及各戰區積極實施。川省新穀購儲之計畫，內係分為運銷與屯儲兩部分。屯糧部分，由川省府飭各縣辦理，按各縣田賦額或田畝攤購，按縣儲量不等，由國庫墊借基金，並向中中交農四行貸款，可謂全作民食之儲備。購糧部分，則按標準價以現款交易為主，由農本局與四川購糧委員會共同負責主持，由國庫撥付基金，營運損失由國庫撥補，可謂為供應軍糧之儲備。其收購之實施，如收購地點有地方銀行分支行者，均委託其經辦，無銀行者，則由當抽縣政府及糧食同業公會承辦。屯儲地點，注意分散不宜集中，由各戰區長官司令部與各省政府確定之。並擬定由國庫籌撥鉅款，積極進行。中央並於行政院內設監理委員會，以辦理各省購糧之督

促與連繫工作。以上述大量軍糧屯購之推行，亟須有統籌支配供應機關，二十九年一月，軍政部遂設立軍糧總局，以主持全國軍糧之統籌分配事宜。自上述舉辦全國屯糧以後，各省收購屯糧，已有難辦足額之勢。不數月後，又再實施大量糧食購儲計畫，以致湘贛皖等省，均感收購困難，而尤以川省購糧之波折最大。蓋川省先辦後方總庫屯糧，定購米六十萬包，又加此次新穀購儲計畫額定八百七十餘萬市石，以大量收購，遂致各縣市市場供應突趨減少。適值二十九年夏季各縣略有歉收，人心惶恐，有糧地主更匿糧不上市，致當收穫季節，糧價突趨上漲，高過上年幾十倍。引起當時之一度嚴重恐慌。以糧價上漲，各縣領取購糧價款，又未能按期領得，初則紛紛請求減少購額，或增加購價，繼則觀望推諉，幾至停頓。後經中央與川省府再度會商，重定辦法，減第一期集中之穀為一百零五萬市石。但結果僅集中七十萬石左右。因川省值收穫季節而糧價突告上漲，引起後方人心極度不安，中央為應付當時急迫需要及謀徹底解決軍糧民食計，遂設立全國糧食管理局，直屬於行政院，統籌全國糧食之產銷儲運及調節供求。全糧管局於二十九年八月成立，一面接收川省各縣攤購軍糧及收購各縣公學積穀，以接濟供應各縣駐軍及撥付六戰區與陝南屯糧，（當時並撥一部分供應渝市之軍事機關學校及衛戍部隊）一面與各戰區各省府陸續商訂戰區後方三個月屯糧及購儲戰區糧食。推行以漸，尚無波折。嗣政府以軍糧籌辦，關係鉅大，三十年一月，又令後勤部軍政部軍令部財政部全糧管局等機關，組軍糧計核委員會，

爲統籌屯購最高機關。嗣並在各戰區及雲貴兩省先後設計核分會，自是軍糧籌辦，既有全盤統籌之計畫，亦有中央及地方各級負責之機構。三十年六月，政府爲積極推行糧政，裁撤全糧管局，設立糧食部，並於同年八月，將各省田賦收歸中央接管，十月改徵實物，規定徵得糧食，儘先撥充軍糧。並同時與各省商洽三十年度定價徵購餘糧數額，以補徵收之不足。軍糧充裕供應，遂愈有把握。現三十一年度軍糧徵購，已根據上年徵收經驗，徵收機構加強，將徵購與徵收併合辦理，今後軍糧供應，當可以多事儲積，有備無患矣。此抗戰以來軍糧籌購經過之大概也。

糧食生產散漫，收購集中，甚爲困難。且自二十九年秋糧價高漲後，政府購糧定價太低，人民規避，經手人因循，故歷次徵購多未足額。二十七二十八年之籌辦屯糧，規定米每包（計二百市斤）標準價十二元，麵粉每袋五元。行政院令頒戰區各省食糧收購及川省新穀收購計畫，規定爲穀每石價四元，麥每石九元，定價過低，幾等於徵發。其徵購方法，或由各縣分鄉攤派彙繳，或直接在市場採購，或委託各地方銀行代辦，或招商承購，各地不一。有採用一種辦法，或數種辦法兼採者。故三十年以前之糧食徵購，各地辦法至爲紛歧。三十年七月糧食部成立後，分別與各省當局商定軍糧購額並發行糧食庫券，作抵定價一部，以減少國庫現款支出，而免大量法幣流通，惟徵購辦法三十年度各省仍不一致。以收購情形言，四川甘肅廣西係隨田賦徵實附帶徵收。湖南江西則係分攤各縣，按人

民畝額多少攤徵。安徽浙江亦依縣攤購，依各地餘糧多少情形收購。以收購機關言，四川係歸併於徵購辦事處辦理。湖南則另設各縣收運所，江西則設收驗所，皆另行收購。其核定糧價，亦各省不同，最高者為四川，穀每市石給價一百元，發三十元現款，七十元糧食庫券。最低者為湖南，穀每市石給價二十元，發十五元現款，五元糧食庫券。又西康雲南浙江廣東安徽甘肅山西等省，或以地方素稱糧食不足，配發糧食庫券，人民負擔更重，或以鄰近戰區，全發現款，易於徵購足額。故此數省糧價均未配發糧食庫券。

定價徵購軍糧，原有補救田賦徵收實物偏畸之作用，應按各地糧產豐富情形辦理。三十年代以遷就各省特殊情形，致購額與定價多不公允。且採行按畝或餘糧攤購辦法，弊端百出，苛擾人民不堪。是以三十一年六月糧政會議決議，三十一年度各省一律採行隨賦徵購辦法。現除湖北省係行公購餘糧辦法及貴州省係向大戶徵購外，其餘各省均係採隨賦徵購。茲摘述其辦法內容如下：

一、配額及徵購之程序——中央按各省糧產豐富情形，核定各省應購數額。各省又按各縣之賦額多少糧賦負擔輕重及糧食生產情形核定配購數額。但邊遠貧瘠及產糧不足自給之縣，得分別免購或減購，其產糧雖少他項生產尚豐之縣，則酌採代購辦法，以調節其供需。至每戶購糧之分配，以賦糧銀額為依據，四川省規定銀五分為起購點，五分以下之糧戶，概不徵購。其餘各省，則照賦額計徵。各縣田賦管理處應於開徵一月前將全縣征購總

額及各戶應購糧額配定。購糧與徵實一次徵收，書分計算。其收納催繳手續，均與徵收糧食合併辦理。

二、各省徵購率輕重情形——除鄂黔兩省係調查大戶餘糧按級派購外，其餘如湖南省係按賦徵實四斗，徵購亦爲四斗，安徽省徵實三斗六升，徵購亦爲三斗六升，廣西每元徵實二十九斤，徵購亦二十九斤，四川每銀一兩徵實八市石，徵購亦八市石（惟銀兩在五成以下者不購），均與徵實率相同。江西省則按賦每元徵實三斗，徵購則爲六斗，河南每元徵實麥二斗八升，徵購則爲麥三斗，徵購額又較徵實額爲重。廣東省按賦每元徵實三斗，徵購則爲二斗，福建徵實爲三斗，徵購則餘糧縣分購三斗，自給縣分購一斗五升，不足縣分購七升五合，又較徵實額爲輕。又浙江省以產糧區多淪陷，僅辦徵實，未另徵購。

三、購糧價款發給情形——糧價給付標準，係中央與各省商酌，視各省人民經濟情形而定。三十一年度購價，最高者爲四川省，每石穀給價一百五十元，最低者爲江西每石六十元。購價內仍搭發糧食庫券或節約儲蓄券。如四川湖南兩省，爲券七成幣三成（即購糧一石之價給付現款三成庫券七成），廣西江西則爲幣七成券三成。至此項價款發放手續，有三種不同辦法。如湘贛粵桂等省，係委託各該省省銀行設分支機構辦理，陝甘兩省則係交由徵收機關自行辦理，四川省則係由省府於各縣設立購糧財務辦事處辦理，辦法尚不一致。

第五節 今後購糧辦法之改進

戰時軍糧之所需，如全行無代價的徵發，則有糧人民收穫之所得，大部為政府徵集，而又無代價收入以換取其他日用品，必影響其生活困難。此政府戰時糧食政策，不得不於徵收之外，給價購買。又政府之徵集糧食，如全照市場價格自由採購，則有糧者或隱匿不售，狡黠糧商或居奇操縱，勢難採購足額。且數量多，價款大，國庫亦不勝負擔。故定價徵購軍糧，實為減輕人民負擔與國庫負擔之兼顧辦法。三十一年度以前，各地購糧方法，甚為紛歧，購糧機關有各戰區長官司令部糧食管理處，各省購糧委員會，各縣縣政府，各軍糧局，及各部隊本身，亦直接購糧。其購糧方式，有由縣按區鄉定額派售，有直接向市場購買，有委託地方銀行採買，有招商承購，有招商包購包運等種種情形。而尤以部隊直接採購，往往以價款與運送等關係，累及人民痛苦甚深。自實行田賦徵實後，徵得糧食儘先撥作軍糧，已禁止軍隊直接採購。自三十一年度起，各省又一律隨賦帶購，又節省徵購手續，故軍糧之徵購辦法，可謂年有改進。惟以徵購工作本甚繁複，前方後方，環境各殊，要以徵購辦法補徵收之不及，於徵購標準及價款發給等，宜求進一步改善，以期便民利國。且為加強對敵人之經濟作戰，槍購淪陷區糧食以打擊敵人，亦為糧食政策上應有之使命。茲就此數項略論改進辦法之管見。

一、改進配購標準——隨賦帶購，原已減省一次糧食收儲手續，惟畫分計算與價款中庫券與法幣之搭配發給，手續仍不簡單。且價款因不能即時給付，常引起經手人挪用侵吞之流弊，因此有人主張可將徵實額加重而停止徵購。其實隨徵配購，如能改進其辦法，不普及配購，則手續亦簡。蓋購糧標準，應向餘糧戶徵購，始為合理。而尤應以大戶餘糧為徵購目標。因小戶餘糧少，購數既少而納者戶多，手續始繁。且戶多糧散，辦理集中手續亦困難。大戶一戶所繳之數，往往可抵小戶十數戶或數十戶，數量大而集中易，其發給價款亦自簡單。至就人民負擔言，大戶餘糧多購，正合一有糧出糧一戰時人民應踴躍輸將之意。故今後購糧辦法，至少應規定一起購點（如四川現定銀兩五分以下者免購是，惟應略予提高）與特購戶（即每年能收糧在若干石以上者應特定按其收穫量徵購若干成），庶可使購糧手續簡單及增多購額，而於人民負擔平允方面，亦兼能顧及也。

二、改良購糧價款發給——各省購糧價格，亦宜考察各地經濟情形而予以適當核定。蓋訂價過高，加重國庫負擔，過低，則傷及人民生產成本，必使人民感受負擔太重，且徵購亦難以足額。又現時各地物價相繼高漲，鄉村人民多恃糧食變價收入以換取日用品，如過抑購價，亦苦農民而利商人。且各地物價波動，彼此牽連，互受影響。故核定各地域間糧食購價，又不宜高低相差過大，以免偏畸。至價款發給手續，其委託各銀行代為發放者以銀行分支行處太少，不能隨徵收處發款，人民持券兌款，往往奔走數十里，所耗旅費不

資，其款少者甚且不願領取。其由縣政發給者，又往往發生經手人挪用或侵吞之流弊。其有經由保甲長經領轉發者，常從中扣抵糧戶應攤派其他費用。今後應加改進，務須作到價款隨購隨付，使手續迅速，價款支出能實惠及民。又價款中搭發庫券與儲蓄券，一方可節省法幣支出，一方亦係向有糧者捐借或責令儲蓄，其搭發成數，亦宜以支付價款多少而有差別。小戶價款少，宜悉予法幣，不給庫券，以示體恤而省手續。如湖南省規定在三十元以下者不給庫券辦法，各省皆宜倣行。至其價款多者，亦不妨分級累進其搭發庫券成數，蓋亦平均負擔於節省手續之中也。

三、實施淪陷區搶購。軍糧需要，數量龐大，且分散各地，轉運困難，故能於作戰近區就地籌給，自爲上策。而我國現時被敵人淪陷區域，如浙東蘇甯皖中河北鄂中豫東等處，又皆糧產豐富之區，敵人現正設奸計在此等地區搜括糧食，如用武裝搶掠，出高價收買，或以日用品及食鹽換取等，以支持其在華軍食，甚且運回敵國內接濟。故今後搶購淪陷區餘糧，不但能供應前方軍食，免後方運送困難，且與敵爭取物資，削弱敵人力量，實經濟戰之重心，不僅全關乎糧政也。過去僅安徽方面辦理搶購工作，尙稱努力。該省曾實行封鎖戰區糧運辦法及淪陷區倉穀保管辦法，凡在封鎖線三十里內人民購運食糧，應具保證手續，查驗放行，以防偷運。辦理糧食登記，並獎勵商人內運銷售，且於接近敵僞縣區，組織倉穀保管委員會，以嚴密封鎖。但終以糧政機關及各縣縣政府力量不充，收效不宏。

今後搶購工作，宜設法擴充。其原則要點如下：（一）充實各戰區長官司令部經濟作戰處組織，使負搶購物資全責，而尤以糧食爲主要。（二）就淪陷區鄰近縣分，組織搶購隊，實行秘密流動赴淪陷縣分辦理搶購工作。此項搶購隊，並得特許有請沿途軍警協助之權。（三）搶購價格，應較核定後方各省購價爲高，以獎勵人民出售，抵抗敵人高價吸收。其有淪陷區人民自動送售後方者，並給予獎勵。（四）各戰區司令部宜於各游擊部隊中設糧秣經理人員，負責推進搶購工作，以統籌游擊部隊糧食自給。當此敵人在淪陷區大肆搜括人民均極憤恨之際，上項搶購工作，亟應擴大推行，且行之必可收效也。

第四章 糧食儲備

第一節 儲備之功效

政府徵收徵購大量糧食，不能即時全數分配消費，故設倉儲存，隨以需要。然倉庫儲存之功用，不徒在將糧食集中，而在準備應用。蓋大量糧食不能一時撥運消費，必須儲存以留待隨後作適當分配，或寄屯於中心地區而使四應接濟，或儲積保管以備次年或緊急時之需要，所謂「有備無患」，實爲實行倉儲之最大目標。倉庫常得充實，則儲備豐裕，可使國內糧食常發生下列情形：

一、供需平衡——糧食供需現象，就時間言，隨季節不同。收穫時，供給者特多而需要者反少，青黃不接時，因供給者少而需要者又多。就空間言，隨各地土壤氣候農事習慣等自然環境不同。產糧地區則供過於需，不產糧地區則需過於供。就環境言，亦以天時人事等變遷而不同。豐收之年供給多，荒歉之年而需要多。又鄉村人口較少，戶多餘糧，都市人口集中，糧食均由外取給。此種種供需狀況，常有失調之虞。欲其調節適宜，端賴倉儲作用。藏收穫時之豐餘，以備青黃不接時之應用；囤產最豐裕地之餘額，以應不產糧地

之需求；儲豐年之所餘，備荒年之救濟；移鄉村之所有，應都市之所需。使餘糧不致陳朽無用，需要者能如意取求，此倉儲調節糧食功能之一。

二、價格穩定——照上條所述，糧食供需之現象，常有不同，故糧價亦隨之漲落不定。經濟學上物價漲跌定律，「凡物求過於供者則價漲，供過於求者則價跌」，故當農產收穫時，糧價必廉，青黃不接時，糧價必貴，豐收之年，穀賤如泥，荒歉之年，米貴如珠，產糧地方價低難賣，不產糧地方又價貴難買，鄉村糧價每較都市為低，理固然也。糧價過低，減低種糧者利益，或直傷及其成本，實不利農民，所謂「穀賤傷農」。糧價過高，增加一般消費者負擔，或直使其生活困難，亦害及社會大眾，所謂「米貴害民」。如何使糧價能相當穩定，不致隨時間空問天時人事等關係而過漲過跌，致影響人民利益與生活，必須賴有倉儲辦法以調節糧食之供需。使供給過多之地或供給過多之時，均得有人需求，值需求過多之時或過多之地，而大量平糶以濟其急。供需既能維持其平衡，糧價自不發生過漲過跌，此倉儲調節糧食功能之二。

三、品質改善——糧食產自四鄉，成色極難一致，品質優良之穀物，先天因隨人工動靜天時順調及土壤肥瘠等環境而有不同，後天的亦隨刈穫保管加工等方法而分上下。倉儲之保管設施，多用科學方法經營，糧食於入倉前，施行檢驗分級，令優等劣等分別堆存，又施行溫度檢查，使穀物保持乾爽，並防治鼠害蟲害，不使生霉發黴，且時加翻曬，務使

所存糧食乾燥純潔，無砂無雜，色澤質味，久藏不變。品質既優，保持優良，運輸加工，均較便利，即使糧食供食用之效用增大，此又倉儲改進糧食品質之功用也。

四、保管良好——糧食生產極爲散漫，收藏保管，各戶不同。大戶固多能修築倉廩，專室保管，一般收穫較少之糧戶，或散堆樓上，或圍囤地下，既難免鼠食雀啄，復時致潮溼霉壞，損耗既大，淨量減少。且偶遭水火災害，損失不可施救。若施行新式倉儲保管，儲藏既集中，倉庫建築亦堅固，既具防鼠防雀防蟲之設備，又少潮溼霉黴之發生，損耗可減至最少限度，儲存時間亦可延長，使損耗減少，即存餘數量增多。故保管方法改進，即糧食可愈積而愈多，此倉儲可以改進糧食之保管也。

至就糧食管理工作言，糧食生產散漫，徵購集中，極爲困難，即集中後，亦非即時可能全數分配，必須先行集中囤儲於各倉，而後按各地之需要情形由倉分別配撥以供應消費。而在徵購後至供應前之一階段（其時間有時甚長），倉儲實爲重要之過程。又實施糧食管理之工作中心，在（一）調節供需，適當分配，（二）支配市場，穩定糧價。要調節供需，必須隨地有糧，按情形撥濟以應需要，庶無供不應求之虞。要糧價穩定，必須隨時有糧應市，使市面糧源暢旺，漲價自不致發生。故能作到隨地有糧隨時有糧之地步，糧管工作可謂已告成功。而欲達此目標，儲備工作實爲其首要。

第二節 儲備之實務

甲 儲備之工具

糧食儲備爲集中保管工作，有時且須行調製工作。保管物品，散置則易於損耗，保管糧食亦然。故不但需要多量倉庫，且須建築堅固及合乎去溼防熱防鼠防蟲等條件的倉庫。調製食品。必有賴於設備，故糧食加工，又須有加工之工具。茲將糧食儲備上應需之工具略述如下：

一、倉庫之類別及建築——倉庫之名稱類別甚繁，且保管亦不全限於糧食，卽專就屯儲糧食之糧倉論，亦可按其經營主體經營作用及業務方式而各別其名稱。如（一）就經營主體言，有公倉民倉銀行倉合作社倉。公倉爲政府機關或公共團體所有，又依主權區別有國倉省倉縣倉鄉鎮倉及保倉。民倉則係一般私人或私人團體所有。銀行倉庫則多爲銀行辦理押借而經營之農產品堆存棧棧。合作社之倉庫，則爲保管或營運社員物產或該社共有物產之積儲或運銷。（二）就經營作用言，有常平倉義倉社倉。常平倉注重在調節穀價，平時或豐收時穀賤，則增價買入，青黃不接或凶荒時穀貴，則低價糶出，使生產者與消費者皆受其利益。且常年積儲天量穀物，專作準備之用，故可賑救災荒。義倉則重在博施普濟，

其穀物多由人民捐助或政府徵收，專備凶年賑濟，使一般貧民災民，能受其惠。社倉則係民間自己集儲穀物，備災荒貸放，以資救濟，於豐收時再行償還歸倉，故可稱為共同備荒制度。此三種倉庫，於我國歷代賑災救荒，特著功效，近年鄂贛等省，少數縣分間有一姓大族私辦積穀以備荒，數年貸放族中貧民，近似社倉。戰後浙湘等省採購糧食，亦有常平倉之名，但積穀既少，既不足以調節民食，更不足以備荒，僅有常平倉之名耳（關於三倉之內容及區別本章第三節有詳細說明）。（三）就業務方式言，有保管倉押借倉運銷倉。保管倉主要業務，專重保管，故倉庫設備甚週到，管理甚嚴密，並取保管費用。戰前我國農本局之農倉，有一部分經營此項業務。押借倉雖亦注重保管，但主要在以寄囤糧食作抵押而貸予款項，我國戰前江蘇省安徽省及農本局所建之倉庫，大部分皆以此為主要業務。押借倉並可發行倉庫證券，交寄囤糧主，持以憑作借款或押匯或出售其糧食，足以圓滑農村金融與糧食交易。我國則以倉庫制度推行尚在萌芽時期，尙談不到推行倉券制度。運銷倉則重在代辦寄囤糧食之運輸銷售，除保管外，並辦承運代運介紹交易加工重製等業務，故其業務最為繁複。我國戰前各公私農倉，除間有辦代運工作外，尙未能作到此項業務。以上各類倉庫，其所有權經營目的及業務方式等雖各有不同，但均係以平時情形分析。若在戰前施行糧食管理時，為積極推行倉儲以適應環境需要，必須統制其所有權或變更其業務方式，即不能如此絕對簽分，而應按實施糧食管理情形分別改進運用。現時我國糧食管理中

之倉庫分爲三類：一、爲收納倉庫，在徵收所在地設置，數量以每縣不得過八倉爲原則，其容量以每縣能容總量至該縣徵購糧食總額之五成爲準，倉務主管機構隸屬田賦徵收機關（即辦理糧食徵購工作機關）。二、爲集中倉庫，於各縣水陸交通便利地點設置，數量以每縣不過五處爲原則，其總容量則按各省徵購總額及分配撥交情形而定，倉務由糧政機關主管。三、爲聚點倉庫，在重要轉運接點或糧交接地點或重要消費地區設置，其容量標準，轉運地之聚點倉庫，應根據逐月輸入輸出數字，以其最高時爲應配置之容量，軍糧交接及重要消費地之聚點倉容量，可以兩月撥用量爲準。收納倉庫之任務，在初度集中徵購之糧食，須在四鄉收納，故需要倉類須多，但隨儲隨撥，故設備不妨略簡，可謂爲簡易糧倉。集中倉庫之任務，在再度集中糧食於交通據點以便轉運，隨時運入運出，故必須附有運輸設備。聚點倉庫之職分，則爲儲存糧食於各地以就近分配於消費者，在消費者未來經銷用前，即須妥爲保管，以免損耗糧食數量及品質，故集中倉庫與聚點倉庫，均須有完善之保管設施。但政府規定上三種倉庫並可彼此互相利用，則收納倉庫亦不可過於簡陋。

倉儲之目的在備以待用，故善良保管，爲倉儲工作之中心。否則所屯儲之糧食，不待至取用之時，已遭受蟲鼠雀等之侵蝕，致數量減少，或因發熱發霉發芽米質變劣。不堪食用，則儲存之意義全失。故實施倉儲之目標，即在防止糧食數量的減損與品質的朽壞。因爲須防糧食量與質之損耗，故必須改善倉庫之建築與內部設施。除倉房應建築堅固外，內

部構造以能符合防溼去熱防鼠雀防蟲害等條件爲優良。普通所稱完善的糧食倉庫（亦稱合埋倉庫），須具下列標準：

第一、建倉地址之選擇——須（1）土地高燥，水道路呈低下，便於排泄水流而其地無水淹之虞者。（2）有天然遮蔽，能避免日光直射及空襲目標者。（3）附近相當距離內無其他房屋可免火災延及者。（4）倉外或鄰近有寬大空場，可作曬場或作將來擴充之用者。至建倉地址之環境，亦須注意，須在（1）糧食集散之中心。（2）距水道或陸路交通線甚近者。（3）地方治安平靖保衛力量充實者，凡此皆爲建倉前應行顧及之條件。

第二、倉庫工程之設計——完善的倉房，須能（1）合乎保持低溫的條件，故倉房四週宜多植樹木，以蔽日光，倉房宜東西狹長，而能使少受日光直射，西南面牆壁，宜特別加厚，屋頂宜用雙層，以加強其抵抗日光力量，倉門方向，須朝北開窗，地點宜高，以避陽光射入。（2）須合乎防溼之條件，故倉底宜於離地二尺裝地板，其未裝地板而爲三合土或泥地者，則宜鋪以礮糠或石灰三數寸，再以蘆蓆一二層墊於其上，始能堆置米穀。（3）須能防止雀鼠侵食，故須於門窗設捕鼠器，布鉛線網，屋簷及窗旁均裝防鼠木斜條等。（4）須能防止蟲蠹的發生及損害，故須有燻蒸室之設備，有隔離板，堆囤圍墊各種圍儲穀物之設備。（5）須顧及倉庫容量之經濟與合理利用，故於牆壁樑柱基石門窗等一切材料之長短堅弱配合，均須視倉庫預定容量之壓力膨力爲對象，而斟酌設施，以策安全。

二、加工之工具及方法——各種糧食供人食用，往往不能就其原形態即作食品，須先行將其果皮或外壳除去，始能成爲食用品。此種去皮或碾製工作，謂之加工。一般加工工作，有由糧食生產者辦理，如農民將穀碾米出售。有由糧食交易者加工，如糧商或磨坊專買穀魯米，或買糙米（碾米）售白米（精米）及買麥魯麵粉。亦由有消費者自行買穀託碾米廠代爲碾米。平時糧食之消費，除農民自行加工外，一般消費者均無須自行加工，即軍食亦以食用便捷計，專採購加工後之糧食，故糧食加工，不成問題。戰時以軍糧公糧大量需要，且均須由政府供給，始易分配適宜，供應充裕。而糧食加工後，易於變質，不便儲藏，且大量需要集中於少數地方，往往各地之加工調製工作，趕辦不及，故欲儲糧以待用，加工之籌畫，亦爲重要之設施。一般糧食加工之方法，如稻穀之加工，有由穀碾爲碾米，或由碾米爲精米，或逕由穀碾爲白米三種不同，因而其出米率及加工費用亦有高下不一。又麥之加工，有由麥磨粉及將粉製麵，或調製乾糧等，隨環境需要不同。至加工之工具，有下列三項：

第一、舊式工具——如（1）手躡腳碾及石磨，均以人力推挽，私人家庭多用之，出米或出粉量甚小，以最大之躡磨論，最多每日能磨穀六石或磨麥六斗。（2）石磨或水碓，以獸力推挽或利用水力轉旋，小規模糧行磨坊或麵商用之，其每日出米出粉量，以其加工工具之規模大小而有差別，大約每日能出米四十石出粉十五石以上者，即爲大規模之碾房或

磨房。

第二、新式工具——即用機器辦理加工，如碾米機及磨粉機，其工作動力或用燃料發動（燒煤或柴油），或用電力，如一般碾米廠及麵粉廠，均為大量糧食加工機構，其每日出米或出粉之數量，隨其發動馬力及運用速率與食糧之種類而不同。據張培剛氏調查浙江糧食運銷時，估計每碾米廠中有一座機米斗之最高出米率，每小時可至八十石，每日十小時可至八十石（見氏著浙江省糧食之運銷第四章第四節），可見新式加工工具超過舊式工具效率之多。

第三、調製乾糧工具——如製造麵包餅乾炒米及和粉米粳等，亦為軍糧需要之食品，其所用工具，必須利用機器，設廠製造，庶能製出大量食品，以應需要。

此外為求糧食在保管中之便於管理，及運入運出之減少損耗，所有一切囤儲及包裝應用之器材，如圍蓆草墊籬筐及麻袋篾皮蓆包等等，亦均糧食儲備中應隨時籌辦之工具，欲使糧食減少損耗與撥運便利，此等工具均甚關重要也。

乙 儲備之設施

一、倉庫技術管理——糧食在屯儲期內之損耗，可分為量的減少與質的損壞。如因鼠雀之蝕食，致所存數量減少，即屬前者。因害蟲溼熱關係使糧食發生黴菌作用，致其營養

成分減少，即屬後者。此種量與質的損耗，為數極大，即蟲害一端，據統計美國每年糧食受害蟲之損耗，計值二萬萬五千萬美金，約及全國糧食總產量百分之五。德國每年糧食受害蟲約一百萬噸，占總產量百分之四，質的損耗，約一百二十五萬噸，占總產量百分之五。日本每年受蟲害損耗約三百萬石，質的損耗約二百萬石，總計約占總產量百分之五。我國此項損耗，雖尚無整個統計，但據江西農業院發表民國二十四五兩年江西吉安泰和等二十七縣發生積穀蟲害，依派赴實地防治人員估計，公私糧食損失率，最高有達百分之五十者，以當時穀價五元計，亦損失至八百餘萬元。又中國農業實驗所二十九年。在四川涪陵等縣調查各糧倉結果，儲存稻穀受蟲黴鼠鳥之害而損失者，最高率達百分之六十三點五，平均為百分之十二點九九，即重慶市各倉庫之損失，亦平均在百分之十六以上，足見保管設施不良，招致損失之鉅大。故欲防止存儲糧食的損耗，除如上段所述建築合理的倉庫外，必須糧食保管方法之科學化。此種科學化的保管方法，亦稱為倉庫技術管理。倉庫技術管理之設施，須經下述之過程：

第一、糧食入倉前之準備——須實行(1)檢查倉庫設備之是否完善，有無樑柱傾斜天漏地溼門窗破朽及通氣孔閉塞等情形，如發現有是項情形，應及早修理。(2)施行倉庫內清潔及去溼工作，掃除塵灰，刷洗牆壁，散灑石灰或炭渣於地面以吸潮氣，修理倉外水溝及倉底之通氣孔等，務使倉內乾爽。(3)施行倉內潛伏蟲鼠之除治，如增設木斜條，填閉

鼠穴，灑噴藥水，用藥燻蒸蟲體，以及其他防鼠殺蟲等辦法之設施與使用。

第二、糧食入倉時之處理——如鑑定穀物之品質及分級，以便畫分儲存，測定穀物水分含量，以備施行乾燥方法，檢驗穀物中蟲害密度，必要時施以燻蒸，審度倉內之容量，以酌定堆積方式，同時注意倉內空氣流通及實地點查之便利，並將每批糧食進倉之日期數量堆存每行列之包數品質重量等，均加以標籤，以便點查與管理。

第三、糧食入倉後之保管——須注意測驗倉內外之溫度並施行調節，穀物本身之溫度及其調節，隨時檢查蟲害鼠鳥之有無及施行防治方法，以及發熱發霉發芽等現象之防止，與陳舊穀物之翻曬，及已生蟲穀物之隔離儲存等，均為保管中應注意之重要事項。

第四、糧食出入倉冊報程序之擬訂——糧食入倉時，應詳密登記，填明標籤，以公告存儲數量。憑證出倉時，按量登記，隨時明瞭存糧數量，盤倉翻曬應有規定辦法，每次存入撥出及結存數量，均須按期冊報，以免監守人員挪移侵蝕等，此皆為倉儲保管應有之設施。

上項過程之事務處理，如測定水分之須具測驗儀器，施治蟲害之須有燻蒸室，調節溫度之必須測驗氣候儀器，防治鼠雀之須知門窗設施等等，皆須有此項器械設備及專門技術人員，庶能使保管方法善良，使損耗情形減少。故倉庫的技術管理工作，內容亦甚繁複，而有賴於改進倉庫設備與訓練技術人員。

二、加工經營原則——糧食經加工後，能有下列四項利益：（1）取用簡捷，（2）攜帶輕便，（3）營養素加豐，（4）食用易於消化，故糧食加工，即為增進糧食利用之程度。如碎米麥麩，平日多不供食用，若磨製為和粉麩餅，即為善良食品。又高粱黍粟燕麥等雜糧，平日多以餵飼牲畜，若施以加工調製為乾餅餛飩，亦可供食用，故加工又可以擴大糧食利用之範圍。因加工之作用，在增進糧食利用之程度與擴大糧食利用之範圍，而且兼有益於人體之營養與使用之便利，故經營糧食之加工，應注意作到下列數點：（一）加工出品率須高，應力求損耗之減少。（二）調製須適法，不能使糧食變形或變質後而品質變劣。（三）加工後副產品應儘量利用，以抵償加工用費。其他如改進調製方法與食品形式，以求適合於消費者之食用習慣；加工之工具設備，應求經濟耐用，以求食品成本之減低，此皆為平時經營加工應注意之原則。戰時以糧食供需之環境較平時不同，如（一）因農業勞動力不足，農田耕作不勤，田中稗子雜草叢生，致收穫穀物中稗雜特多。（二）大量軍糧公糧需用急迫，以平時散漫之加工方式，無法適應。（三）生活程度高漲，一般人營養標準降低，需要由糧食取給之養分特強。（四）軍隊移動頻繁，士兵衝鋒陷陣，必須有攜帶輕便營養豐富之軍用乾糧。故糧食加工之處理，尤宜針對現實環境，達到下列目標：（一）應減少糧食之精熟程度，如碾米不宜過於精熟，提高碾磨麥粉成數，以補救糧食生產之不足。（二）應利用機器加工，統制私人加工工具，以適應軍糧民食之大量需要。

(三)應清除糧食中之稗雜，以保障食用者之康健（稗雜過多易引起食用者發生胃病及盲腸炎症）。(四)調製時應儘量保存糧食中之營養素，以充分供給食用者之營養，如普通碾米過白，將米之胚芽部分除去，此種胚芽部分，含有維他命B特多，不宜除去，故食碾米營養較多，宜力予提倡。(五)製造軍用食糧，以配合軍事上之需要，如麵包乾炒米和合粉等，既求便於攜帶，又可免烹飪。此五項皆為戰時糧食加工上之所應加研求與改進也。

第三節 我國倉儲制度之沿革

我國為農業社會，歷代施政中心，均以民食為要務，故有「國以民為本民以食為天」之訓。而民食政策之消極設施，則為辦倉儲以備不虞。因政治上注重儲糧以救荒賑災，故倉儲之制，建立甚早，遠在成周時，即有委積之法，周禮遺人記：「掌邦之委積以待施惠，鄉里之委積以恤民之難阨，閭閻之委積以養老孤，郊里之委積以待賓客，野鄙之委積以待羈旅，縣都之委積以待凶荒」。又倉人記：「掌粟入之藏，辨九穀之物，以待邦用。若穀不足，則止餘法用，有餘則藏之，以待凶而頒之」。遺人倉人，皆當時專管倉廩之官。至春秋戰國時，齊相管仲施行輕重之法，即當穀賤時則由政府收買，穀貴時則由政府售出，以存儲備用並調節糧價。管子輕重篇：「委施於民之所不足，操事於民之所有餘，夫民有餘則

輕之，故人君歛之以輕，民不足則重之，故人民重之以重，歛積之以輕，散行之以重，故君必有什倍之利」。是不但能調節民食，且可藉此獲大宗收入以解決國家財政問題。魏文侯時，其相李悝亦施行歛散政策，視年歲之豐歉情形而實施儲糧與平糶。西漢武帝時，桑宏羊創均輸平準之法，亦多儲集糧食實物於政府手中。至漢宣帝時，從丞相耿壽昌議，令邊郡皆築倉，以穀賤時增其價購入而以利農，穀賤時減價而糶，名曰常平倉。是為政府制訂倉儲制度之始。三國時，曹操創屯田積穀以備胡，是又為專營軍糧倉庫之濫觴。至隋文帝納公孫平議，「令諸州百姓勸課當社，共立義倉，收穫之日，隨其所得，勸課出粟及麥，於當社造倉窟儲之，即委社司執帳檢校，勿使損敗，若時或不熟，當社有飢饉者，即以此穀賑給」。是為義倉之創始，亦即由政府監督人民自行設倉儲糧，與以前之由政府官營倉庫制度，又不同也。唐代對於儲政亦積極推進，史載天寶八年，常平義倉，共儲糧至六千七百餘萬石。其時人口不足七千萬，平均每日儲糧約一石，足見當時儲糧之豐。宋代以遼金為患，時有用兵，朝廷廣設倉庫以屯儲軍糧，將常平倉擴充至於各路，初僅於京畿附近設常平倉，真宗時，於京東西河北河東陝西江南淮南兩浙等處皆行設立。天禧三年，又推行於湖廣川陝百粵等處。神宗時，王安石行新法，廢止各倉，但哲宗立，即又恢復。及至南渡後孝宗理宗兩朝，尤特重置倉儲糧，當時除政府普設倉庫外，士大夫如朱熹趙汝愚等，且倡行各鄉村自辦社倉。其法先用官本振貸於人民，作為倉本（以後多由人民自籌會

本），迨冬收時，則令返還於官，外加二分糧米利息，倘遇歉歲，則蠲其息之半，大飢盡蠲之，數年之後，計息米之所入，已過於本，嗣後貸放，即不復取息。因甚爲便民，朝廷遂採其制，制定社倉法，推行全國。金大定十四年，制常平倉法。元世祖至元六年，制義倉法。明成化初，設常平倉法，置官吏掌穀物出納。英宗正統時，令朝吏分詣兩畿及各省府州縣，立預備倉，發所在地庫銀糴糧儲之。清康熙十八年，令各鄉村設社倉，各市鎮設義倉。咸豐元年，獎勵捐穀廣設義倉。故常平倉義倉與社倉三者，在吾國歷史上時有興革。常平倉倉本由政府採購糧食以儲存，設倉地點，多在城市或交通便利地點，其倉務處理，由政府設專管官吏（五代後周時稱司倉隋稱常平司唐稱常平署），其功效，除調節穀價賑恤貧民外，並可供給軍糧的需用；義倉之倉本，則由人民徵收或捐募之米粟而儲藏，其徵收率各代不同。因專爲防備荒年賑濟貧民而不爲謀利以舉辦，故名之爲義倉。義倉的經營，在唐宋時，由政府經營，或由政府監督人民經營，元清以後，則全由人民自行經營，設倉地點，最初多在村落，其後漸次集中州郡，遂以州郡爲標準而設倉，後亦被移作軍糧之用。社倉乃人民依自己之財力以出穀物儲於村中倉庫，由人民自己管理，遇飢荒或必要時，由關係者協議借貸米穀，可謂爲一種共同備荒制度。其組織各代皆有不同，朱熹時之社倉，民戶數額爲五十家，明嘉靖時則爲三十家。管理社倉事務者爲社首，普通爲一人，明清又增置社副，皆由村民自行推選。其倉本則由一地住民出粟集於一地，不依徵收方式，

但其貸放往往限於有償還力之人，一般亦貧多不能享受其惠。以上爲三倉之主要區別。惟自清代後，儲政日見式微，史載乾嘉年間，倉儲之最高額，僅四千五百餘萬石，當時人口已達三萬萬，平均每口僅一斗五升強。以此區域之數，實不足以言調劑全國民食。咸豐以後，禍亂頻仍，政治日趨腐敗，儲政乃日趨頹廢，原有倉本，多被移用，庫房圯毀，儲量日少，官倉社會，早已有名無實。辛亥鼎革以後，政局動盪不定，不但倉本未能充實，卽原有倉庫，亦多年久失修，而每次賑濟災荒，往往以款不以穀，遂時倉儲制度之重要意義，亦有喪失之虞。

國民政府北伐成功統一中國後，鑒於民食之重要，乃於民國十七年頒訂「義倉管理規則」，令各地方政府督促人民儲糧備荒，嗣於十九年復頒「各地方倉儲管理規則」，並先後令各省縣辦理積穀。據內政部統計，至二十一年年底止各省市第一期積穀總數共二百三十餘萬石，又積存穀款五十餘萬元，又錢十七萬餘串，爲數實覺微小。二十二年實業部制訂農倉法草案，並令中央農業推廣委員會與蘇省寧屬農業救濟協會合辦中央模範農倉，作首次之示範。各省亦於是時先後推進倉儲設施。而倉庫數量之多與業務之擴充，以江蘇省成績爲著。蘇省府曾頒有「農業倉庫規程」及「食糧調節暫行辦法」，督導該省農民銀行，積極擴充各縣農倉業務，該行二十二年，卽有自辦及委辦之農倉九十五處，分佈於蘇州常州江陰徐州鹽城如皋等二十餘縣，除自行收買食糧存儲外，並辦理押借農產品至五十萬餘

石，儲押總值有一百二十餘萬元（見該行二十二年度報告）。次之爲湖南，曾訂有「各縣縣倉管理細則」，歷年辦理積穀，推行極爲認真，至二十二年，積穀數量達二百三十餘萬石。此外如皖省豫省，亦多注意增加積穀，皖省並曾請由中央撥給美麥借款以作倉庫基金。其他公私銀行之經營倉庫業務者，以四省農民銀行（即今之中國農民銀行前身）爲主要，該行係江西剿匪時期之農村金融救濟處改設，先原定由豫鄂贛皖四省合撥資金設立，後由中央政府撥足資金，專貸款協助各省各縣農村救濟事宜，並派員指導各縣組合作社及設補助合作金庫多處。故該行辦理農貸，可謂歷史較久，規模最大。又中國銀行上海商業儲蓄銀行及金城銀行（貸款業務多在北方），當時亦設有少數農倉及辦理農貸。大抵當時之倉庫，公營者皆存儲性質爲多，私營者則多爲辦理押借業務。

民國二十五年九月，中央成立農本局，負救濟農村與調整農產之責，於是全國糧食儲備之推進，賴有此專管機關而得以擴充。因完成全國農倉網，爲該局業務計畫之一，其計畫分農倉爲甲乙丙丁四種，並預定總容量爲二萬萬石，同時政府對於各省之儲政，亦先後督促推進。二十五年十一月，內政部公布「各地方建倉積穀辦法」，十二月又制訂「各省建倉積穀實施方案」，分令施行。是時前後，江蘇省府曾向該省農民銀行一再借款建籌新倉，皖省亦向京滬各銀行借款五百萬元建設農倉，浙省爲完成全省農倉網，向中國農民銀行借四百萬元，鄂省爲設簡易農倉，舉辦農產品押借存儲，亦由中國銀行承借一百萬元，

贛省向中國中農及該省裕民三銀行共借六百萬元，閩省向中國中農兩行共借二百二十五萬元舉辦農倉。可見戰前農倉事業之正在積極推進。二十六年，內政部頒訂「全國建倉積穀實驗實施辦法」，以資監督。截至二十五年底止，據內政部統計，辦理倉儲造冊報部者，有江蘇等十一省，其倉廩所數積穀石數與存穀款數有如下表：

戰前各省積穀統計表

省別	倉廩所數	積穀石數	存穀款數	(元)
江蘇省	一、五八〇	七二七、八六一	六四三、二五三	三六〇〇
浙江省		九三六、二六五	七八三、四一九	〇〇
湖北省	一、〇六九	八一四、六一六	二八六、〇二二	八八
湖南省	一九、〇八三	七、三九五、一三三	六三、六九四	六九
山東省	七四六	一八二、二九五	一六八、八四〇	四六
陝西省	一七八	一三九、九三〇	四〇、〇六〇	〇〇
廣東省	五八	三八、五〇三	一九七、五四八	五三
廣西省	一〇、五二三	五四五、五七五	九三、八〇七	一九
雲南省	二九四	二、四一〇、四六一	六〇、〇〇〇	〇〇

貴州省

一、〇〇八

一三三、六〇一

四〇〇

〇〇

察哈爾省

一七〇、三七〇

一三、一四三

七三

總計

四三、五三九

九、七八四、六一一

二、三五〇、一八九

八五

由上述可知我國戰前各省倉儲及積穀之大概情形。惟以各省倉儲保管不得其法，除少數省倉外，各縣鄉倉之管理，均設一管理委員會，聘任縣鄉內士紳任委員，空有名義，無專責人員。穀一入倉，即封閉經年，無論其是否生蟲霉壞，均無人聞問。或在存儲期為縣長區鄉長勾結劣紳盜賣侵吞者，亦常有之，亦有收款以代穀儲存者。或以穀久儲變質而售穀存款者。甚或有由鄉保長或紳富出一穀條即為存穀。各縣所報儲積之穀，遂漸變為有名無實，而欲能備非常時期之應用者難矣。

戰後以東南各省相繼淪陷，前有儲糧倉廩地方，亦大部失陷，江蘇省銀行及中國農民銀行與農本局之農倉，皆無法繼續經營，損失甚大。即後方各省，亦以軍事倥傯，積穀多行停頓。農本局以負責調整國內農產任務重大，遂在西南各省積極建倉。截至二十八年年底止，該局在後方之農倉，計在四川有四十所，貴州十三所，廣西十三所，湖北六所，湖南三所，陝西二所，合計七十七所，總容量達一百九十餘萬市石。又在川康黔湘桂等五省籌設中之農倉有二十一所，預定為容量一百二十萬市石。該局除上述自辦農倉外，並協助各省設立簡易農倉，共有六百五十六所，容量亦至一百餘萬市石。該局各倉庫之主要業務，為

保管糧食與儲押放款。前者據該局統計進倉戶數，達四百六十五戶，以四川爲最發達。但均保管時間甚短，保管不滿一個月占百分之四十五。後者則以農產儲押放款爲最大，二十年最高額，曾至二百一十餘萬元。但儲押品以煙草占百分之十九爲最多，次則爲穀米，僅占百分之十。次之爲儲押資金放款，最多時曾至五十七萬餘元。其他如農產運銷放款，及建倉放款，均爲數不大。此外各倉雖間有收購糧食，但多爲公私機關委託代辦，且數額亦少。直至二十八年該局奉令與後方勤務部及各戰區各省府合作購辦軍糧，於是始行大量收購糧食，一變昔日之儲押貸款性質而爲政府儲備作用。此爲未實施糧食管理前吾國儲政之經過情形也。

第四節 現行糧食儲備之設施及其缺點

甲 現行糧食儲備設施情形

吾國此次實施糧食管理，以事前準備不充，故一切糧管工作之推行，均係隨時推進。關於糧食之儲備工作，二十八年以前，農本局雖亦曾在各地建築農倉及收購少數糧食，但至多只能稱有調整糧食價格之作用，實不足以言儲備應軍民之需要。至二十八年春季，中央開始舉辦全國軍事屯糧（屯糧內容見前第三章第三節），始可稱儲備工作開始。因大量屯

不到。糧食部成立後，以實行田賦改徵實物，掌握大量糧食於政府手中，並與各省商訂徵購軍糧數額，以補徵實之不足。政府手中有糧，始必需辦儲，有儲而始有備，有備而始無患。故自三十年度實行田賦徵實後，即令各省積極籌畫倉庫，除儘量利用公倉及銀行倉棧或就公共祠廟改建簡易倉庫，或租用人民房屋以資應急外，並經分別撥款令各省從速修建，計三十年度共撥各省建倉費達四千壹百七十餘萬元，新建倉之容量，達六百餘萬市石。據主管方面統計，三十年度川黔桂滇粵贛湘鄂浙閩皖豫晉陝甘康綏寧夏等十八省，已有倉庫之總容量為二千三百二十四萬六千五百三十八石，三十一年度各省徵實徵購數量增多，糧食部計畫督促各省極力擴充倉庫，預定須有新建倉容量一千四百九十萬石，新建倉容量五千九百九十萬石，總共能補充容量至七千四百餘萬之倉庫。並改組全糧管局成立時之修建四川倉庫工程處為糧食部修建倉庫工程處，擴大其職權範圍及於各省，以督導各省建倉事務。至倉儲管理機構，除於四川省設有四川糧食儲運局及其所屬辦事處直隸屬該部外，近並規定各省糧政局下設糧食儲運處，以專責籌辦倉儲與運輸事宜。而各省以於徵實項下附徵積穀，故省有倉儲，亦須注意清理與充實。糧食部亦經依據前內政部頒「清理積穀及穀款辦法」令飭各省查報清楚。截至三十年底止，除淪陷區外，計四川湖北浙江福建貴州河南西康江西甘肅湖南陝西廣東廣西等十三省，共倉八千九百餘所，共積穀二百四十五萬餘石，麥六萬餘石，雜糧三萬餘石，存穀款二百二十三萬餘元。為畫一各省建倉標準及增進

糧食保管方法，經先後訂有「合理倉庫修建暫行辦法」，「倉儲籌設及管理通則」，「糧食檢驗及分級暫行規則」，「倉庫蟲害防治辦法草案」等法令，頒發各級管理倉儲人員遵循。而湖南江西等省，以積穀較多，縣以下各級亦有倉儲，並擬訂有「湘省設置保人民糧食辦法及保人民糧食委員會組織規程」，足見倉儲工作，現已正在積極推進。至關於辦理加工方面之措施，在前各戰區辦理軍事屯糧時，有由屯儲機關經手碾製，有由使用機關碾製。其加工辦法，有係委託各碾米廠代辦者，亦有自設碾米廠自辦加工者。以由穀製米碾出量的多寡以及代碾工資的支給無適當規定，因之雙方常發生爭執。糧食部成立，考察川省徵購稻穀成色甚佳，各縣商民每競相承包糧食加工，以圖獲利，經訂定川省加工辦法二項：（一）各縣糧食加工，一律交縣糧政監察委員會招標辦理，如有餘利，歸地方公益之用。（二）每穀一石收碾米五斗二升，在再度集中地點交付，不另給加工工資及運費。其他各省，如福建廣東貴州西康等省之碾穀折米率，亦均令其提高至五斗以上。而湖南省以湘米品質較好，上等穀出米率已提高至五斗四升。該部又利用農本局移交之碾米機器，設立重慶碾米廠。後以糧食加工有擴充必要，又商同中國交通中央信託局等金融機關投資組織中國糧食工業公司，並將上數碾米廠畫歸該公司經營。現已先後在川省內成都自貢等大都市設置碾米廠二十餘處。並為提高糧食品質與副產物之利用，又令中國糧食公司設計碾製胚芽米，以逐漸推廣，增進軍民之營養。並給費補助中央大學農學院研究加工米糠中之

油脂，以求能設法利用，且藉以減低加工費用。至軍用乾糧之製造，軍糧經理機關亦先後設有數個糧秣實驗廠。最初之糧秣廠，係設於南昌，後以戰事轉變遷移，現第一廠設××，並在各地分設乾麵包工廠，第二廠設××，亦於各地設餅乾工廠及蒸米工廠。各廠產量每月約共五十四萬六千餘分，按月配發各戰區作戰軍食用，並製炒米鍋餅，以共移動過境軍之攜帶。此等製造乾糧工廠，亦在設法擴充中。

乙 目前糧食儲備之缺點

由上述建倉儲糧及籌辦加工之經過，可知吾國戰時糧食儲備工作尚在初期推進中。因在初期推進階段，以戰時人力經費之艱難，故工作推行，殊難如理想。易言之，現行之糧食儲備，一般的缺點甚多。其最顯著者，有下列三項：

一、倉容太小，儲額甚少。現行應用之倉庫，除三十年度新建新修者外，其餘多為利用舊有各地積穀倉及銀行公司之倉庫堆棧與農本局建築之各地農業倉庫。積穀倉容量，四川湖北等十三省，有倉八千九百餘所，共積穀僅二百四十五萬餘石，已如上段所述。固然不能由此積穀數之少，即斷定其所有穀倉容量之小，但戰前儲政推行，多名不敷實，無可諱言。據作者所知，常有由地方鄉保長或紳富出具存穀若干石之穀條，即被地方官呈報有積穀若干，故此項積穀，僅有其名（實則是否實有存穀日後亦難保證），實無穀倉，

此種情形，各地甚多。又銀行之儲押倉庫，戰前以江蘇省農民銀行經營押儲業務最爲發達，惟多限於蘇省境內，戰後蘇省大部淪陷，故亦無利用之可言。又農本局在戰後建倉之農業倉庫及簡易倉庫，依上第三節所述，截至二十八年底止，該局所有倉容量不達五百萬石，可見其儲量亦不大。且農本局之農業倉庫及各銀行公司之倉庫，往往多設在城市中心區，在戰時或易爲敵機轟炸目標，或不便於緊急時遷移處置，亦不適宜於利用。因舊有倉儲可利用者少，從新修建，亦一時難於應急，遂致影響糧食之徵收徵購，如湖南省少數縣分，曾有因倉儲已滿，宣告暫行停徵情形（見財政評論八卷一期胡邁氏湖南田賦徵實之回顧與前瞻文）。故欲大量儲備，須先解決倉庫問題，實爲目前糧管中之急要工作。

二、倉房建築不合標準，保管設備太簡陋。各縣舊日積穀倉，以縣或鄉之人力經費所限，容量甚小，設備簡陋，無可諱言。即農本局之農業倉庫，亦多難稱爲合理的倉庫。據農本局報告，該局在四川之倉庫，除小部分爲新建或租用外，大部分將祠堂廟宇等公屋修改而成。在該局一百二十六倉中，以其倉庫構造區分，木板倉（倉壁用木板製成的）共四十九所，竹笆倉（倉壁用竹條編成上塗泥灰的）共二十二所，磚土倉（用青磚泥土築成的）共五十五所。至倉房上頂，僅有一層瓦頂，多無天花板，極易受倉外氣候之影響。其餘銀行公司之倉庫堆棧廠坊等，建築雖或較堅固，但防溼防蟲通氣等條件，亦多未能合乎儲積糧食之用。其餘臨時修改公共祠廟或租用人民房屋改裝之倉庫，或以修理費用太少，無

法充實其設備，不得不因陋就簡。或以無倉儲管理常識，不合糧食倉庫條件，或以急迫需要，趕工搶修倉卒完成，對於上第二節所述合理倉庫之標準，根本未能顧及。據何國樸君實地考察豫陝甘三省屯糧倉儲情形，略稱「三省所有公倉，牆壁尙稱堅厚，惟倉頂多蓋草或瓦，防溼不足，下屋頂（卽天花板）常付缺如，亦不足以防熱，又天窗不嚴密，側窗或有或無，惟走廊曬坪圍牆等附屬設備，尙稱完備。……其由公共祠廟修改之倉庫，建築雖尙高爽堅固，惟多缺前牆天花板地板及合理之通氣孔等，地面亦多破碎不平。……其由民房修改之倉庫，天花板地板大半缺乏，天窗亦少，側窗或有或無，地面則多爲磚地或泥土或三合土，僅少數鋪有地板，故不宜用作散堆。……其租用之銀行倉庫，多爲大磚建築，尙稱堅固，惟地面多爲三合土，門窗均過高，窗位於牆之中部，屋頂多由白鐵皮及隔熱紙板蓋成，窗內外溫度幾無差異，防熱實屬不足，故不宜於糧食儲藏（見農業推廣通訊三卷十二期何國樸「豫陝甘三省屯糧倉儲管理實際問題文」）恐此項情形，不僅豫陝甘三省爲然，其他各省亦多係如此。倉庫建築如此簡陋，倉內之保管設備，如設置儀器藥品及聘用技術人員等，自當更難一時求其週到，故倉儲之建築設備，今後亦須急加研求。

三、倉務管理不嚴密，及管理費用不足。現行糧食之保管，軍糧及各縣積穀與糧食機關徵購之存儲，均各不同。軍糧有委託縣政府代爲保管者，有自行派員管理者。積穀有由當地士紳組保管委員會者，或由縣派管理員者，委員會制處理倉務雖較公開，但無專

人負責。糧政機關之倉庫，則悉派主管負責人員。直派管理人員，雖可負責專責，但以倉庫保管費用甚少，倉庫員司待遇低微，且所用人員多係就地取材，良莠不齊，既無倉儲管理技術之常識，亦無檢查溫度與施治蟲害之設備，糧食一經入倉，即經常封閉，不問其有否蟲害鼠蝕及發熱變質等情形發生，故各倉損耗，數量極大，其甚者且有挪用盜賣謊報損耗等弊弊情形。過去各縣積穀之此種積弊，幾司空慣見，現時以糧食收交程序之不嚴密，及設備簡陋之藉口，管倉人員之浮報損耗，侵蝕倉餘，甚或摻入稗雜，私賣儲穀等流弊，仍時有舉發。目前一般倉庫之保管費用，除當轉運中心之集中倉經費預算較大者外，其餘各糧倉經費皆甚少，而尤以各縣之徵購收納倉庫，其最少者僅月支二三百元，僅足維持員工二三人火食而已。收納倉庫，固須隨收隨撥，不能多存糧食，但存糧既一時不能撥完，即須深管，而僅此三數百元費用，何足敷辦翻曬檢驗治蟲等保管施設之用。故充實費用，增加保管設備，以及詳訂糧食出入倉報告規程，及嚴行監察各倉之流弊，均為糾正當前倉儲管理之缺點。

四、糧食加工之缺點與流弊 目前政府軍糧公糧之加工，各地情形不一。有由糧食機關自辦加工者，有由縣政府監督地方機關承辦加工者，有由糧食倉庫辦理加工者。亦有令糧戶以米折穀直接繳驗者，多視各地環境及需要情形而定。至糧食機關自辦加工之方式，又可分三種，即（一）設專廠辦理，（二）招商承包，（三）徵工自辦。大抵設專廠經營

加工業務，以工具人工費用不易一時大量籌辦，故各省自設加工工廠甚少。而徵工辦理，往往因給予工資甚低，且須自備工具，人民常感受累，而層經保甲長之手，復多生流弊。故大部分爲採承包制。初多由地方糧商承辦，後以各地加工餘利甚厚，糧商爭相承包，現已令縣政府加以統制。由縣府公開試釐當地稻穀出米率，卽以此爲標準招商承辦，其有盈餘，提出作地方公益。至目前糧食加工上之一般缺點，則爲規定出米率往往不能提至最高程度，承辦加工者盈餘甚多，公家損失甚大。又監督加工不嚴，所繳交碾米均含砂稗甚多，妨害戰時軍隊及公教人員之營養。又各地加工工具散漫，如遇大量米糧需要時，一時難以應付，因此常預先加工儲備。但以熟米與麥粉保藏較難，如距食用時間久，以潮溼蟲鼠害，又往往質量俱遭損失。又目前各縣辦理加工，流弊極多。如（一）官紳勾結，於試釐時報告出米率極低，卽依此出米率爲標準而承辦加工，多得盈餘以朋比分肥。（二）管倉人員藉口碾米不便保管，拒絕糧戶直接繳米折穀，藉圖獲得加工利益。（三）管倉人員以加工辦法未畫一，且倉耗率又未嚴定，往往侵蝕加工費用及浮報損耗。此皆實地考察各縣糧政者之報告，實有亟加革除與改進之必要也。

第五節 今後儲備之改進

糧食管理之推進，既日趨積極，則儲備設施之擴充，亦迫不容緩。吾人既知當前儲備

上之缺點，即應針對現實情形而研究其改進之方法。茲將今後糧食儲備應行改進各問題，擇其重要者，分列於後，並述以管見。

一、擴大儲量 要儲藏豐富，首須有容納之糧倉，次須有積餘之糧食。現行倉容過少，不足容納徵購所得之糧，故擴充倉容，實為首要。擴大糧倉方法，不外四項，即建築新倉，改修舊倉，租用私倉，利用公私房屋等。建築新倉，適合於儲糧條件，自為理想，惟以限於人力財力之困難及時間之迫促，不易普及以適應需要。故其餘三種倉庫，應儘量利用。各省縣糧政當局，亟應施行下列之倉儲籌畫步驟，（一）首先將各縣鄉公私倉庫數量及容量調查清楚，統籌支配，儘量利用。（二）各縣鄉原有公有倉廠，應絕對禁止移作別用，其已為公私團體或機關占用者，應限期騰出，以便屯儲公糧。（三）將各交通中心地點之公產廟宇與人民房屋高大之可作倉庫者調查清楚，如上兩項倉庫不敷應用時，即改修此種倉庫。（四）省糧政局應聯合省公私金融機關及農業機關共同投資，於各衝要地點或糧產集散地建築容量較大倉庫。如此則所需要之集中倉庫與集點倉庫，不難逐漸解決。至徵購糧食之收納倉庫，以數量太多，分布四散，籌畫較為困難。大公報曾載有吳華慶君分鄉修倉之建議，謂分鄉建倉，不如撥款交各徵購分處自行籌修當地公共祠廟或民房為宜。因新建倉不如修舊屋，費用較經濟，時間可迅速，且手續及技術均簡單，而根據經驗，修倉工作任在技術上有問題者少，而其困難常在查勘倉址租用房地採購材料招集人工等等。此種困

難，使熟悉當地情形的人辦理，較易解決。徵購分處在當地辦理徵收，對地方情形較熟，故辦理甚易。又爲費用撙節及撥款有標準計，其修倉費用，可照其徵購額數及當地米價爲標準，按成計算，如某鄉徵購穀一百石，每石穀價爲三百元，修倉費如規定以穀價十分之一爲標準，卽爲三千元，因穀貴則工料亦貴，徵購額多則容量須大，如此亦可使修倉工程水準畫一，而得免糧政機關招標查勘若干手續。至於工程之良窳，容量之虛實，則糧政監察機關自可隨時監視（見三十一年六月四日大公報）。此種建議，實爲解決糧倉之最簡單辦法，希望糧政當局能撥款分令切實施行。次之爲增多儲積之糧食，三十一年度徵實徵購合額預定八千萬市石，如能徵購足額，供應軍公糧而有餘。除撥一部分調節各地民食外，必有餘存可以儲備。除此外，各縣之積穀亦亟應清查。因過去有若干地方。保管徒有其名，實際多被挪用，亟宜切實清點，務使有數必有穀，有穀盡歸倉，一掃過去存條作穀挪用盜賣之種種積弊。且現各省縣均隨徵實附加公糧，以前積穀如不清點歸倉，則以後各屬公糧，又將發生舊日積弊，故今後公糧之屯儲，亦宜切實辦理。又我國民間餘糧，除大地主能自建倉廩外，其餘小額餘糧，往往多無完善倉房，故保管不良，損耗極多。今後倉容擴大，如有多餘容量，可極力提倡人民囤糧公倉，按各鄉勸導餘糧戶交糧寄囤，不收保管費，並限定損耗額，以保障糧戶利益與便利。務期能以政府有計畫的集中儲積，代替餘糧者之個別分散囤積。儲量擴大，能達古語「三年耕而有一年之食，九年耕而有三年之食」之儲積，庶

真「有備無患」也。

二、增進倉庫技術管理 要倉儲之保管良好，糧食損耗甚少，第一須有保管之設備，第二須有此項技術人員，第三須有隨時檢查督導之組織。以目前鉅額糧食儲積之需要，自宜於上三項努力增進。民國二十五年江西省農業院，曾建議江西省府施行糧穀之技術管理方案，其內容尙稱詳盡周密，極合現時應用，各省實宜採行。該方案要點如下：（一）組織——省設技術管理總督導一人，負責督促指導全省施行倉庫技術管理之責，又依行政督察區每區設技術管理督導員一人，負責督導各該區倉儲技術管理事宜。（二）訓練——區督導員到職後，即親赴各縣會同縣府辦理管理倉庫人員訓練。其訓練對象，可分三種，即（1）縣區倉管理人員，（2）鄉鎮倉管理人員，（3）私有倉庫之農民及有志學習者。此項訓練，應於督導工作開始後六個月辦完。並利用保甲會議及各種民衆集會時，講述積穀技術管理之意義與方法，使各保甲長廣爲宣傳，俾人民家喻戶曉。其訓練內容，爲合理倉庫建築及舊倉修改方法，倉庫之清潔法，糧食品質優劣鑑別法，糧食水分含量測定法，倉溫穀溫溼度之測驗及記載法，溫度調節法，蟲害之檢定及防治法，鼠害防止法，糧食進出倉之管理手續等。（三）管理實施——各倉庫管理人員，於受訓返職後，即依照規定辦法實施技術管理各事項：如（1）糧食入倉前之倉庫內施行清潔去溼，及薰治害蟲。（2）入倉時之檢定品質，及風除雜物，測定水分含量（如過高應設法乾燥），檢查糧食中害蟲密度

(必要時須施行薰蒸)，檢查有無發霉發芽等。(3)入倉後須隨時測定穀麥溫度並施行調節，有否蟲害發生及鼠蝕發熱發霉等現象，並將上三項情形作為紀錄，按期呈報區督導員查核。(4)檢查及考核——每年儲穀入倉時，各督導員應分縣鄉巡迴檢查各倉庫之倉房建築情形及通氣去溼等設備，與積穀之水分蟲害發熱發霉等情形，一以核對管倉人員報告是否確實，一以實施指導改進其設施，並預防糧食發生損耗。總督導亦須隨時巡迴各地抽查，並指導督導員工作之進行。總督導按時審核各倉管理人員報告情形及工作勤惰管理成績，送請行政區專員或縣府予以獎懲(見中國農民創刊號析介六田賦徵實後糧食損耗之防止文中)。此項技術管理方案，現時除由省撥款充實各倉工具設備外，並將督導員派為每縣一人，其餘實可照案採行。又倉儲存糧損耗率，亦宜由省酌量糧食品質及一般情形妥為訂定。萎損耗率過低，每使管倉人員恐懼負責，不敢時常翻曬或施行氣候調節，常致終年閉鎖，使糧食品質損壞。若訂定過高，則必致引起其偷巧竊取，盜賣倉餘，亦使公家受損也。

三、調整倉庫系統。現行糧食倉庫系統，有田賦管理機關之收納倉庫，糧政機關之集中倉庫及聚點倉庫，軍糧機關之聚點倉庫及屯糧倉庫，又有地方公糧之省有縣有倉庫。此數種倉庫，以主管系統不同，因之其設備繁簡管理費用員司待遇均不一致。就儲備業務實際情形論，收納倉庫因囤糧時間不長，囤糧數目不大，由田賦徵實機關主管，較為便利。惟軍糧之倉庫，以係準備軍隊之消費而另行歸軍糧機關保管，不但增多一次糧食交付手續，

耗費人力時間（因由糧政機關選撥交領用軍事部隊或機關較迅速簡捷），且常以交接工具不畫一（糧政機關收交糧食多用量，軍糧機關則多用衡），鑑別糧食品質標準不同，常發生糾紛爭執。故除各戰線附近軍糧供應宜由軍糧機關負責支配外，所有後方各地軍糧倉庫，宜悉畫歸糧政機關負責保管，軍事部隊機關學校，隨時按規定手續請撥應用，似較省便而免紛歧。又省縣附徵公糧，亦宜由糧政機關統籌中分期畫撥，不必另行保管，以節省人力與經費。又現行辦法雖規各縣糧食收交，如當地有軍糧倉庫者應儘先利用，財政部與糧食部亦會訂有糧食工具借撥辦法，但與其利用及借撥，不如直接統一其主管系統。且有時同一地點，有軍糧倉庫，有糧政機關倉庫，又有省縣公糧倉庫，管理員可待遇既不畫一，管理設備亦各差別，其應用量衡器圍包裝等用具，概須多置一套，既增加管理費用，又難免管理方法之紛歧（如入倉糧食檢驗合格標準及倉儲損耗率，軍政部與糧食部規定即有差異）。故欲改進糧食儲備手續之簡捷，實宜調整現行倉庫系統。管理系統單純，既便統一訓練管倉技術人員，及充實保管設備，並可畫一糧食出入倉程序及撥交器具與品質，於儲備實務上實易於改進也。

四、改進糧食加工 目前加工之改進，即（一）規定各地出米率應儘量提高，即不使加工後有多量盈餘，致政府受損失。並明定盈餘應提出作地方公益之用（四川省現已如此規定）。並實行公開招標承辦，廢止以試畚米率為標準。（二）政府應能控制各地加工工具，以

便大量加工時易達目的，其改進步驟，宜第一步統制公私有大規模加工工具，調查登記其現有工具單位數目，每日出米或出粉量，及其每單位加工費用情形。凡有糧食加工，即按其加工工具規模大小分別給予承辦，其出米率最高及品質純淨者，給予加工費率高，使互相競爭提高出米率並節省加工費用。如此則可免訂定折米率高低之困難，亦不患糧商加工之舞弊。且督促其加工速率，又易達大量需要。第二步即於糧產集散地及大都市或消費中心區，籌設國營碾米廠或麵粉廠。或加入已有商廠之官股，使爲官商合辦，以統籌各該地軍公糧食之加工。如有餘時，可利用代辦民糧加工，取費應低，以期便民匯集當地糧食吐納。蓋政府經營糧食加工工廠，不但可減加工糧商手中之囤積，且可藉大規模之加工，而知各地糧食吐納情形，有助於市場管理，實與整個糧食管理關係甚大也。

第五章 糧食運輸

第一節 戰時政府辦理糧食運輸之必要

由於各地土壤肥瘠之不同，耕種技術之差異，及人口密度之懸殊，各地糧食遂有產量豐贗或消費餘缺情形之不同。但糧食爲人生必需品，任何地區任何階層人民，皆有獲得適量滿足之需要。故不足之區，須取給於外地以補充，有餘之地，常輸出以接濟他區，此即糧食發生移運之原因。平時各地糧食移運工作，多由各地糧商依其買遷營利的動機，經營輸入輸出業務，以調節各地供需。且餘糧地價低，缺糧地價高，糧商自由地從價低處採購，運至價高處出售，其支付運雜各費或成本與加入經營利潤，均有一定的限度。故各地糧價，常能相當穩定，很少發生過漲或過跌情形。戰時環境則與上大異。以大量軍糧之需要集中或人口向安全區遷移，常促成一地糧食供不應求。故糧食之移運，遠較平日需要爲大。又以軍運頻繁，交通工具均爲軍事占用，且常有砲火阻礙敵騎偷襲及敵機轟炸等風險。運輸工具難籌，運輸風險亦大，糧食遂往往不敢作遠地交易。故平日糧食供需的自然調節，此

時均已停頓，而軍糧民食之需要，又不能一日缺乏。蓋軍糧不繼，影響戰鬪力量，民食不足，促成人心恐慌，均足致戰爭失敗。故戰時各地糧食之需要運輸調節，遠較平時爲急迫。而特糧商營運，多不能適應需要，遂不得不由政府主持辦理糧運，此就適應戰時軍民需要言。若就安定社會經濟言，戰時全恃糧商營運以調節各地供需，糧商多惟利是圖，或運囤居奇，或操縱糧價，或畏風險而不願遠運，市場糧食供不應求，糧價勢將高漲，影響一般人生活，且交通不便，運輸艱阻之地，糧商裹足不前，又必時生糧慌，故戰時所以施行糧食管理，即在以政府力量調節各地糧食之供需。而調節工作，即在實行糧食之移送配撥。將供給地之餘糧，撥付不足之區，則各地糧食供需，可得平衡。運剩餘地之糧，至缺糧市場供應，使市場經常不缺貨，則糧價自不致發生高漲情形。故卒衡各地糧食供需，穩定市場糧價，均有賴糧食運輸之辦理得宜。由此可知糧運工作在糧食管理中之重要。而欲糧管政策之成功，實不可不力求加強糧運工作也。

第二節 戰時糧食運輸實務

戰時各地之糧食運輸調節，既迫切需要，而環境復多艱阻，如交通工具之被軍事徵用，運送人工之被徵服役，更以烽火連天，途中阻滯，風險繁多；欲達到平衡各地糧食之供需，必須由政府統籌運輸計畫，妥訂運輸方法，及加強運輸力量，始能完成其任務，既

如上節所述。故戰時糧運之實施，或政府自運，或監督商運，均須適合各地實際情形。且運輸程序之起運押運中途轉輸交卸，以達集中配撥，其工作內容亦復繁雜艱難。又一千里饋糧，士有飢色」，故時效甚為重要。而長途輾轉，搬遷起卸，尤須使用大量人力與經費。以此戰時糧運工作之推進，必須遵守下列各項原則：

一、迅速便利——運輸效率，宜力求加強。配定各地運送數量，須能按期運到，不誤時，不短絀。撥付交接，應力求其手續簡便。沿領往來，應能隨到隨辦，不延壓，不誤卸。而於軍糧之供應，尤貴能處理敏捷，使轉運配給，均甚便利。

二、準確安全——收運交接，無論以件計（多以包為單位），或以斗量（多以石為單位），或以衡稱（多以市斤為單位），數量不能差誤。糧食品質，必先訂定明確標準，以免交收之爭執。故應隨備穀麥樣品袋，以為收交之準繩。為免除運輸途中之意外損失，起運時必須投保水險兵險。為免沿途之偷漏攙雜雨淋日曬之損耗，必須派定監運員兵，以求途中之安全。

三、經濟合理——整理包裝，妥選輸具，以求運量之增大。運費支付及應用器材，應力免浪費，以節省費用。埠站囤儲之設備，應儘量利用或租用。轉運起卸之搬遷，務期能省時省費。故事前應編具詳細運輸計畫，將配撥糧食及輸具詳密規定，以期能達到省時間省手續省運力省運費。

四、適時適地——糧運業務推進，應按各地環境而措置適宜。原有商運民運可利用

者，應儘量利用，必要時始得新設機構與自備工具。因新設機構不如原有運輸行業之工作經驗，且運輸設備及工具之籌辦，亦費用浩大與緩不濟急也。至採行運送方法，宜按各地輸力大小及需要緩急情形而定。如經常運送，汽車運量小而費用大，固不適宜，但應付急需，則唯有汽車運送，始易速達。甲地餘糧，固須就近依次接濟鄰近區域，使運送便易。但各地糧食豐歉年有不同，亦不能長守此限界，而反妨害整個糧食之調劑。而尤以前方軍糧供應，貴能適應機宜。蓋軍事時生變化，欲糧秣隨部隊之進退，每極困難。糧秣缺乏，固陷軍事於不利，而過分囤儲，亦往往有不及回運致遭損失與資敵之虞也。

根據上述原則以推行戰時糧運，其工作程序之內容，可述其要點於下：

一、詳訂運輸計畫——各省糧食機關，應按照境內糧食供給及需要情形，訂定各地糧食分配計畫及調撥方針。此項計畫及方針，包括按期運送數量，糧食交換地點，運輸機構組織，運輸工具籌措，運輸費用預算等。擬訂此項計畫時，除會商領糧機關約定交接地點及按期交接數量外，並須與當地有關交通機關取得連繫，以便採取其運輸經驗，及利用其運輸工具，又必參考社團主管機關之社會調查，以明瞭各地之運輸業公會與勞力組織等，而設法利用。計畫決定，呈報中央糧食機關核准後，即分由各糧運機關遵照執行。

二、規畫運輸方法——各省糧食機關或糧運機關，調查其轄區內糧運路線及地方公有交通工具與民間輸力情形，妥訂運輸辦法，或統制原有糧商，利用其交通工具及經驗，訂約

令其承運，或由各縣鄉機關徵集民伕，編隊分程代運，或由糧運機關購備運輸工具，或組織伏役隊，自辦運輸，或同時採用上二法或三法並用，均須適合當地實際情形。又各地運送路線，或由水運或由陸運，不但須視需要緩急運輸力量費用多少而決定，即天時季節以及沿途人民習俗等情形，亦須顧及。

三、注意運送前準備——擬運送之糧食，未上途前，須施行兩項準備工作，即（1）運送物整理——先將存儲糧食按類別及品質優劣分別等級，隔地堆存，其有因原產品運輸困難而加工作品輸送較簡便之糧食如苞穀等，或領糧機關必須加工後始能接收者，則須先予以加工。而整理包裝工作，尤為運送前之至須注意者。包裝材料必須堅固，以免途中破壞發生損耗。包裝重量亦須畫一，以便點交迅速。而包裝形式，應隨糧食類別而求適宜，藉便於搬運與堆存。（2）運送力配備——如陸運時汽車人力車機器零件之檢查修理，動力油炭之隨車攜帶，民伕運送隊之編組，水運時輪船之動力燃料，木船之船戶食糧等，均須於上途前準備齊全。而押運人員及監運武器之派遣，亦須於事先注意。

四、訂定運送條規——糧食運輸，往往經若干時日之轉運，若干地點之搬移，任重道遠，有時遲滯不達，且不可抗力之途中風險，又必時有發生。故宜訂定沿途查驗報告辦法，及投保水險陸地兵險與失吉處理及救濟等條規，俾運送人員有所遵循，不致失誤。而運達後之搬交起卸時間，與移交雙方報告程序，以及輸具回空之利用與給費等，亦均宜規

定詳明，以免員司推諉，多耗時間與浪費人力物力。

五、擡節運輸費用——政府辦理糧食運輸，目的不在營利，故糧食成本必須減低，因而糧食運費亦宜減少。設機關自辦運輸，業務費如購置運輸工具及埠站設備，固應依據需要增多；但員工薪金及行政開支等管理費，則宜儘量縮減。其由糧商承運或委由交通機關代運，應切實考察其成本，訂定合理費率，應較其他運輸爲廉。其徵集民伕分運者，應依據當地生活標準，發給口糧，並宜點放發給，嚴防領隊或伕頭經領尅扣等流弊發生。總之，各地運輸方法不同，經濟環境不一，故運費不能規定一律。主持糧運工作者，宜按實際情形，擬定各種費用支付標準，務期增多一分費用，即能增加一分運輸效率。庶歎不虛糜，費用始稱得當。

六、防杜損耗及偷漏——糧食運送，途中轉運搬移，往往經過多數人之手，如無人監視，則彼偷此竊，數量必致減少。且偷竊後摻入糠雜或加潮水，又常損壞原有品質。故應訂定押運人員守則，加重押運人員責任，以防中途偷漏。又轉運之改裝，包裝之損壞，途中之日曬雨淋，以及收交之量衡灑落等，又均有發生量的損失或質的變劣之虞。故宜規定運輸損耗率，以限制經手人之偷竊與怠玩。惟此項損耗率，應視運送途程遠近時間長短及運輸方法而分別規定。蓋規定損耗率過低，則監運人員責任過重，反使視監運爲畏途，難以招致人選。如規定過高，則引起作弊偷竊，更與監運目的相違背。而封存樣品，令於運

邊時驗樣交收，尤爲防中途加潮搗雜之有效辦法。

第三節 我國戰時糧運概況

我國以往，對糧食採放任政策，故於各地糧食之供需，向未施行合理之調節。以致常有一方「穀賤傷農」一方「米貴害民」之現象。且內地交通不便，運費昂貴，有少數地方徵收糧食出口捐稅。因此戰前沿海各市場，有寧向暹羅印度等國外輸入洋米而反少向內地採購者，促成大量貿易入超，危害國家經濟。民國二十三年，政府有鑒於豐收成災農村經濟日趨破產之可慮，遂擬於財政部下設立糧食運銷局，以辦各地之糧食運銷調節，並頒訂該局組織規程。後以此事辦理困難，運銷局終未成立。抗戰初期，除徵購之軍糧係由後方勤務部及各地方政府辦理營運外，其餘各地糧食仍自由流通，糧食運銷，仍恃糧商經營，政府亦無統制運銷之計畫。自二十八年夏沿海粵閩浙等省發生糧荒，繼之川滇等後方各省亦糧價高漲，於是各省均實行境內糧食管理。當時所行管理方法，既非中央之整個統籌，遂流變爲各地方存糧自保狀態，封關禁運，限制流通，故當時之糧食運銷情形，極受窒礙。自全國糧食管理局成立，確立中央統籌管理政策，次年，又改設糧食部，加強全國糧管政策之推行，並實行田賦徵實與徵購軍糧。於是大量糧食之運輸，均由政府統籌。更爲實行各地供需之調節，對民間糧食之運輸，亦予以管制。現階段各

省糧食運輸概況，可撮述如下。(一)以辦理運輸情形言，四川省係由糧食部設糧食儲運局，直隸屬該部，專辦川省糧食運輸。該局並在全省分區設辦事處，各處又在各衝要地點設運輸站及倉庫。其運送方法，大部分係僱船編隊水運，亦有一部分徵伏陸運。湖南省則於該省糧政局下設船舶總隊部，轄有六大隊船隻，將船舶分類，每十船編為一組，由船戶互推組長一人，每四組編一分隊，由組長推選分隊長一人，三分隊為一中隊，五中隊為一大隊，中隊長及大隊長由糧政局委派，並於衝要地點設督察站以查禁偷漏。因該省餘糧縣分多係濱洞庭湖，故組船自運，收效甚大。河南省先係利用民運，近始改為僱伏自運。該省糧政局與當地軍糧局合組運輸處，輸有運輸大隊數隊，大隊下有中隊，大隊長由糧政局派充，中隊長由縣長保薦，班長由運伏中選充。運輸隊運送里程，以一段為限，每段畫分距離平均約二百里，段中設站，段長由糧政局派充，站長由該地縣長或區長兼任。各站得設倉庫及運輸設備。貴州設有軍糧運輸管理處，通公路縣分，用汽車運送，不通公路地方，則僱民伏或騾馬運送。後以汽油價貴，且不易購買，已一律改為徵伏組隊，分段運送。江西之糧食運輸，由縣運至省糧食機關驗收一段，係徵運送，給予工食。省糧政局運交軍糧機關接收，係委託驛運管理處代運，訂約納費。其他各省，大多有由利用民運而改為組隊自運之趨勢。至省級運輸機構，以前各省或有或無，且名稱亦不一致，現糧食部已頒訂各省糧食儲運處組織規程，發各省照辦。今抄各省按實際需要，設運輸專管機關，並充實運

輸設備，庶各地運輸力量，可望日趨加強也。(二)就糧食運送方法言，運糧不外水運與陸運，水運工具有輪船木船竹筏等，陸運工具有火車汽車人力車及肩挑畜馱等。水運以輪船噸重最大，行程迅速，費用低廉，損耗微少，然河道狹淺灘多流急之水道，輪船不能駛行，又不得不利用木船竹筏等運輸。陸運當以火車噸重多損耗少及裝卸便利為最，但無鐵路及山嶺崎嶇之地，又必須使用人力畜力車馱肩負等方法。目前我國水陸運道情形，以沿海沿江各區大部被敵淪陷，後方僅有四川境內長江上游一段及湘省之洞庭湖內及廣西之西江上游福建之閩江上游各段，可以通行輪船，然亦儲量不大。且以機件修補器材入口不易，動力燃料又甚昂貴，故行駛船隻既少，運費亦高，用以運糧，既不經濟，又不能適應大量需要。至火車轉運，現僅有隴海路湘桂路粵漢路各一段，浙贛路近又遭破壞，故鐵路運輸，僅限於少數地方。後方公路較多，行駛汽車較為普及，但汽車儲量既少，且機器零件及汽油價格昂貴，故汽車運糧，費高儲少，尤不適宜。以此目前全國之糧食運輸，多以民船(木船)人畜力車馱為主要。湖南因境內有湘資沅澧四水及其支流，水道四處通達，故編船組隊，運輸效率大而費用亦省。四川境內河流縱橫，故糧運亦多僱民船承運。惟由川北運陝，則陸運艱阻，多徵力佚。貴州境內悉係山地，糧食運輸除用汽車外，各縣多徵佚組隊。河南亦全係陸運，交通工具多為牛車及木輪人力車，徵佚編隊，長期擔任運送。且畫定路線，分段交接。甘肅則長期徵用民間車馱分段運送。大抵目前各省之糧運，無論陸運

水運，多側重於利用民力。軍政部曾頒有「戰時民衆協運軍糧辦法」內容對徵用人民輸力與負責徵集機關徵集手續及分段運送各項，規定甚詳。惜各省現時均難依照辦理。在人民立場，協助政府輸糧，爭取抗戰勝利，固爲應盡義務。但長途饋送，不但遺誤耕作，且力費菲薄，有時須自備口糧，甚或連運輸工具與牲畜，均於途中損失，此種情形，主持者亟應予以改善焉。(二)就各種糧食之運輸言，現時各地民食之運銷，仍由糧商經營，不過受政府之管制，所有大量糧食之出境入境，均須報告所在家糧政機關，經核准發給許可證後，始得通行。各級公糧之運輸，則全由各級政府負責辦理，多以自運爲主，自運爲輔。至軍糧之運送，除由糧食集中地點運至撥交地點一段由糧政機關負責外，其由軍糧倉庫至兵站基地一段，由軍糧機關負責運送，自兵站基地至兵站末地，則由各兵站機構運送。如部隊距離兵站末地在十六公里以外者，其以外之里程，則由各該部隊輜重兵自行運輸。各地軍糧局均設有運輸兵，分爲大隊或小隊。各兵站亦有運輸兵之配置。但僅恃自有運力，多感不足，仍須徵調民伕代運，或由各縣設軍運代辦所辦理，或由縣徵調民伕逕交兵站機關編隊運送。以上爲各地糧運之實際情形。至目前糧運工作之中心，則在下列三項：

一、初度集中與再度集中——糧戶將應納糧食運送至徵收處，由徵收處納入其倉庫（即收納倉庫）儲存，是爲初度集中。將收納倉庫之糧，再運送至指定地點之集中倉庫或聚點倉庫而接收儲存，是爲再度集中。初度集中由糧戶自行負擔費用，再度集中運費，四

川係規定由縣府按徵伏數目按日發給口糧，給予代金。惟在糧食集散或交通要地設有集中倉庫或聚點倉庫之附近，則由糧戶運送集中或聚點倉庫繳納，毋須再度集中。辦理兩次集中，多一次移轉，即加一次損耗，且由田賦管理機關撥交於糧食機關，多一層手續。固然爲爭取迅速徵齊，初度集中，實便於人民就近繳納。但各地因多辦一次再度集中，每發生種種流弊，如徵工招伏之擾民，辦運人員之侵蝕運費，押運人員之中途攙雜，各地倉庫之浮報折耗等等，實目前糧政上之最大缺點。只以現行糧食徵購由財政部主管，糧食配撥由糧食部主管，彼此間手續交接，遂必然有再度集中之手續。故欲改進糧食運輸，省略一次集中手續，實爲值得研究改進問題。

二、自辦運輸與委託代運——委託代運方式，可分爲交由驛運管理處代運或包與運商承運或委由縣政府僱伏代運。大抵長途運輸行經交通幹線而有驛運路線或公私運輸行業者，則宜交其代運。其短程運輸或縣鄉小道須以肩挑或人力小車運載者，則宜由縣徵工運送。自運方式，有由糧政機關自置運輸工具長期僱用力伏，編隊經常辦運者，亦有自行僱伏派員押運者。徵工辦運，以給予運費較低，人民苦於負擔過重。且輸具不齊，運量不大，損耗亦多。組隊自運，須成立機構，設備運輸工具，耗費較多。而目前驛運路線既狹，公私運輸業又未統制，故平時各地糧運方法，甚爲紛歧，如有須辦理聯運，往往難於工作銜接。今後各地必須採行適宜運輸方法，儘量利用原有輸力，以達到加強輸率減輕運費

縮減時間，始爲糧運所期求之鵠的。

三、運輸管制與省縣間供需調節——政府徵購之糧，由政府自辦運輸，既如上述。但民間餘糧，既准在許可範圍內流通，則人民糧運往來，實有管制必要。蓋管制目的，除限制糧商囤積外，並可由此查考糧食移運經過，得以明瞭各地方間之餘缺供需情形，故管制運輸，又係糧食管理中之重要工作。其管制實施辦法，照江西省規定，其要點如下：（一）縣與縣間之糧食運輸，往來在若干數量以上者，須由輸出或輸入當事人（如糧商或購糧機關團體等）先將輸出或需要之糧食種類數量及經過途程銷售或採購地點，呈報所在地主管糧食機關核准，發給運糧出境證明書或購糧許可憑證，始得運出或採購（採購人持證採購，先呈報當地糧食機關代爲採購或指定糧商代購或指定採購區域自購）。（二）省與省間之糧運出入，並須由所在地縣糧食機關轉呈省糧食機關核准，發給運糧出省證明書或核准向外購糧證明，始得營運省際之糧食出入。（三）上項出境之糧食，沿途須受查驗，以防偷運夾私，如有所運糧食種類數量與出境證明書所載不符，或經過途程不合指定到達地點，或運輸憑證已逾繳銷時期，或有塗改及其他失效情形者，檢查人員均得加以扣留。（四）各縣應將出境過境或購人之糧食詳細登記，按期報告省糧政機關查考，用作以後調節省縣間供需之準備。但此不過法令之規定。至實際情形，各省間糧食調劑，仍多窒礙。如湘省糧食輸出廣東，常感運濟不足。粵商至湘採購，往往受各地限制甚嚴，大量輸入不易。又贛米輸

關，亦一部分因運輸窒礙，未能暢濟。今後省際間糧食運輸，固應實施管制，以免糧向價高處流而引起市場間之波動。但中央糧食部應注意各省間之糧食餘絀及糧價高低情形，責令各省按期額定撥濟數量，各省當局亦宜顧及本省境內與鄰省間之糧食產銷情形，而互相訂定合理流通辦法，不徒重視於境內一隅。庶糧管政策之施行，當因而益收功效也。

第四節 當前糧運上幾個困難問題

由上節所述，可見目前糧運機構之不甚健全，運輸力量之不充實，運輸效率之亟待加強。惟以我國戰時環境之艱難，實施糧食管理，又倉促間準備不齊，故糧運工作之推進，甚為困難。茲將糧運上幾項重大困難問題列述如下，以見當前糧運之實情。

一、運輸工具缺乏問題——我國內地交通，平時已甚感困難，抗戰發生後，初期軍事形勢不利，失土數千里，因之政府交通工具損失甚多。兼以軍運頻繁，各地部隊及軍需經理機關均隨地徵用民間車船及畜力人力，以致各地交通工具，均感供不應求。收購軍糧時之各地糧運，均係沿途徵伏，諸多不便。而招商包運，又往往遲滯不達。自田賦徵實實行後，需運之糧食，數量益多，而所需之運輸工具益為迫切，運輸困難之呼聲，時見各省糧政人員之報告。貴州先用汽車運送，後以車日破壞，汽油難買，改用伏運，但每伏挑八十斤，日行六十里，運量既少，送達遲滯，糧政人員，服役民衆，雙方均感苦之。甘肅則以

地廣人稀，境內又少水道可資運輸，故辦理運輸，概徵民伋，困難之多，有「籌兵不如籌餉難，籌餉不如籌運難」之感。福建雖境內河流較多，水運較便，但一部不通航行之地，糧食仍感不能按期運出，故有「若干地點有穀爛倉中」之虞。河南更以接近前線，公路破壞，水路不通，軍需運送，均由人民自備工具，以致人力牲畜常遭損失，現糧政局統籌運輸，於境內分四線運送，共設二十八站，需要民伋七萬二千六百名，手推車七萬二千六百架。勸力輸具，需要數量鉅大，自當深感困難（以上見糧政會議席上各該省糧政局報告），由上所述，可知目前各地運輸工具之缺乏，實為糧運遲滯之主因，亦即糧食管理中亟待解決之難題。糧食部亦曾由美國購入汽車數百輛，備作糧運工具，但數百輛車何足敷各省需要。且汽油昂貴，又不易買，故利用汽車運糧，既不經濟，載量又小，無擴充必要。又全糧管局時亦曾在渝招商製造數批行駛川江水船，後以僱用船伋不易，又標售於私人。今後欲解決此運輸工具缺乏問題，必須行（一）各省糧政局應會同當地交通機關設立大規模製車工廠造船工廠，大量製造人力車畜力車及民船等交通工具以應目前急需，其所需資金，如不足時，宜協商各公私銀行貸款或投資。（二）協商交通機關登記統制各地民有運輸工具，其有餘剩者，由糧政局購買或修理想應用，其留存民間者，亦可在必要時予以短期徵借，隨借隨還。（三）與各該地備有運輸工具之公私機關，如交通部所屬機關，公務主持機關，省營國營貿易機關，鹽運機關，及其他公私企業等，隨時會商運輸工具之互相利用，庶目

前之運輸工具缺乏問題，可以分別解決也。

二、運費過低問題——大量糧食運輸調撥，需要輸力輸具既多，因而支付費用亦鉅大。戰時以軍用浩繁，國家財政籌措不易，故在政府立場，當以運費愈少愈好。但依糧運實際情形論，目前物價高漲，隨之勞力工資亦趨昂貴，運費規定過低，力伏民船之被徵僱，固虧累不堪，而於徵僱時，或多方規避推諉，或途中逃匿，反而窒礙糧運進行。據統計三十年度糧食部已發給各省運雜費達五千三百餘萬元。三十一年度徵實徵購數量增多，又以物價日趨上漲，運費必更須加倍。在糧食管理上，誠爲一種重大負擔，但在各省糧政當局工作報告，則均感所定運費過低，與事實需要相差過遠。糧食部頒訂各省請領運費辦法，規定各省以前如無特別規定，暫照軍事委員會最近修訂「軍事徵僱伏馬車輛租力給與標準表」及「徵僱小輪駁船民船補助金薪規定」。該項標準表內規定川滇區挑伏每名每日給口糧折價五元六角，二人推手車每日伏兩名運運輸工具租費共給十一元七角，騾馬（每兩匹騾馬有一伏管理包括在內）每日十元。川滇區規定標準尚較高，其他豫陝甘湘贛粵桂等區定率更低。又規定民船之租金，凡載重一百公擔之船隻，日給租金至多五百五十元，少則三百七十元。值此一般物價高漲生活昂貴之時，民伏一人每日所得五元左右之力資，實不足一飽。即輪船及機力運輸，運費太低，不敷動力燃料或工具損耗修理費，亦必虧累成本。現時糧運之困難，運費過低，亦重要因素之一。目前廣東貴州廣西陝甘等省，所定運費給與

標準，比較軍委會所定標準均有超過，其高者且超過百分之八十，但仍感不敷民伋沿途費用。以此貴州則以生活高漲，伋費微薄（來回程六十公里伋費四元七角），承運民伋，難獲一飽，逃澁拋失，時有所聞。湖北則「民伋運糧一日，規定僅能得力資三元餘，不敷途中生活，多視運糧爲長途」等情形（均見該兩省糧政局工作報告）。而河南人民之擔負運糧費用，依糧政局估計，應徵車輛數目。以每次換算，約須徵二百四十萬輛，而每車二牛二伋，每日共計費用十元，四十日一次，共需四百元，共計應耗運費九千六百萬元。四川之各地水運，船戶竟有故意損壞船隻，呈報損失，以圖省免虧累者（據糧食部密查人員報告）。運費提高，則國庫難於負擔，太低，則人民受累不堪，且滯阻糧運推行，此種國庫負擔與人民負擔相矛盾之問題，如何能得解決？亦爲目前糧管實施中之大問題。三十一年糧政會議議決解決運費辦法，有（1）伋運及人力獸力車輛之運輸，其成本以口糧占最大之百分數，應以發給口糧爲原則，折價發給，以期政府與人民兩得便利。其口糧發給數額，以士兵給養數量爲標準，即每人每日發米二十四兩或麵粉二十六兩，折價發給款。（2）水運及機力運輸，前者單位價率較低，後者其成本中口糧不占重要地位，仍以依照習慣辦法，運費發給現款。其委託國營運輸機關承運者，照其規定運費率給價，其委託省營或商營運輸機關承運者，由各省斟酌實際情形，訂定運輸標準，呈糧食部核定施行。今後中央方面，固宜寬籌運費，以利糧運進行，各省亦宜調查各種運輸工具之成本及各地生活實際精

形，訂定合理價率，並切實點名監放，不使發生有伏頭傾隊經領剋扣或蝕吞流弊。各地糧食調節能否敏捷，與軍糧公糧能否如期供應運費問題，均極與有關也。

三、包裝及設備不足問題——糧食運輸中，整理包裝極為重要。因包裝不但可以減少損耗，便於搬運，且晝一數量，易於點驗，通常船運車運，尚可採用散裝辦法，但亦因封守不嚴，致偷漏損耗增多。若伏挑畜馱人力車等運送，則非包裝不可。又穀麥搬運，尚可以不用包裝，若穀碾成米以後，則運輸必須包裝妥後始能就道。且未經包裹之散裝，不但運輸搬卸不便，即保管上如檢驗翻曬及空氣流通等，亦均不良，常使糧食減少數量或品質變劣。又運輸上之各種設備，如停車站廠，沿河碼頭，沿途人畜寄宿棚舍，裝卸團圍搬遷籬筐，以及防雨防風等用具，均與運行迅捷及減少損耗關係極大，故均宜設置齊備。目前各地糧運之推行，包裝之麻袋，極感缺乏。蓋以過去儲糧麻袋多為舶來品，國內所產之麻，用於製袋者甚少，且製袋工廠，亦不發達，故一至戰時，大量糧食運輸，即感麻袋來源缺少。且有少數管理人員，缺乏公德心與責任心，對麻袋不加愛惜，如船舶運輸，用麻袋鋪墊，以致被水浸溼而霉壞不可用者。又士兵輪卒，席地臥睡，往往以麻袋厚墊隔溼者。或儲存麻袋於階前廊下，地面上又不隔木板，致潮溼腐朽者。尚有少數部隊，領取軍糧，視麻袋如商店之包皮紙，到手隨意毀棄，或轉賣於商人。以此糧運上原有包裝品日趨減少。軍政部雖在四川萬縣大竹溫江榮昌等處施行麻袋統制購買辦法，在此等地方指定專員公署

或派採購專員統制收買，絕對禁止自由採購以外運營利。湘贛等省亦有麻袋製造廠之設，但出品仍遠不足供各地需要。近各省亦多採用代用品，如廣東用蒲包，甘肅綏遠用毛袋，江西曾試用木桶及蒲包等。但仍以材料昂貴，且產製不足供給各地包裝品之荒，時時影響糧運。三十一年度徵實徵購糧食增多，須運數量增大，則於包裝之需要，仍日進無已。又運糧途中，每段站停宿或起卸搬遷設備，目前各地亦深感不齊全，一般不良現象，如雨具不齊，途中運雨，糧食多遭水浸，水運駁灘過壩運遲滯。而到達後往往不能即時起貨點收，延宕時日，既增加船戶伏隊空閒之損失，又促成偷漏損耗之發生。據某糧政考察人員報告，四川糧食儲運局在嘉陵江水運一處，在半年內即報告水溼霉壞米二千餘石，損失之大可知。故今後擴充包裝品數量及中途設備，實為亟不可緩。其方法有：(1)各地增設包裝品產製，如麻袋蒲包毛袋篾包等，工藝均甚簡單，各省宜就本地產有材料擴大生產，以應大量需要。(2)愛惜包裝品使用，對於舊有包裝材料，須嚴密管理，俾得循環利用，最好詳訂包裝料品保管收交辦法，嚴令司事人員遵守，以減少損耗，撥充糧食，並應以袋換袋，增進周轉速度，其已有破壞之舊有包裝品，並宜勤加修補，不得任意廢棄。(3)搬遷裝卸等設備購置，費用不大，各糧政機關宜令所屬運輸站或倉庫，儘量置備齊全。其運途中之埠站設備，亦宜協商各有關交通機關，就其原有者利用或租用，或共同出資新建，以免途中停滯。大抵糧運之途中滯阻與損耗，不外運輸設備之不全與監運人員之怠忽。而

監運人員之意忽損失，又往往諉卸於設備不全。故解決包裝及其他運輸設備問題，實有裨於糧運速率與減低損耗率甚大也。

四、輸具輸力管理困難問題——由上三段所述目前運輸工具籌措困難包裝及設備缺乏等情形，可見糧運中對於輸具輸力，應特別注意於妥善管理與愛惜使用。但以運輸設備之不齊，辦理運輸及監運人員之缺少訓練，往往以工作不銜接，在起運前到達後，輒不能按時起程與卸交，致運伏馱畜，坐候工作，空耗費用。而運送一次，途中損壞輸具輸力甚多，大之如民船手車牛車，小之如包裝麻袋及圍墊等，常致因雨淋日曬未加收檢，致損壞不堪再用。其於民伏馱馬，亦多未能注意愛護周密，如民伏常有因露宿染病，或口糧不足，疲羸不堪，運送牛馬則亦有缺乏飼料或鞭策過甚中途死亡者，以致公私損失，實屬不貲。故今後運具運力之管理，亦為糧運中須切實改進而不可忽者。惟此項管理極為困難，因目前大多數地方運糧，水運民船為多，陸運則為徵調伏役，或肩挑或車挽，即畜力車仍須徵用民伏跟管，此等運輸工具，皆徵調於各地，質料新舊，載重大小，多不一致，故編號組隊，均難整齊。且各地運輸站及倉庫，皆費用不大，對此項工具之停放修理，多無設備。至於民伏管理，以所徵者壯弱良莠不齊，且力費微薄，亦難免有時生偷惰與逃避情形。而監運或領隊人員，素無訓練，其欺壓民伏途中虐待，又必時有之事。且車輛馱隊，結連而行，有時達數里之遠，又往往為敵機轟炸目標，一有不幸，致人畜死亡者，更所難

免。由上情形推論，可見運具運力之管理，亦甚爲不易。大抵由驛運機關代運或糧政機關自辦運輸者，因伏隊係經常編組，船舶係經常僱用，管理情形較好。其由各地方政府臨時徵伏代運者，則管理殊不易改善。今後各糧運機關，應如何將運輸工具妥善管理，注意愛惜使用，其有破壞者，應及時修理或折改他用。對於民伏畜力，如何分別編隊，管理愛護，又如何訓練辦理運輸業務人員，使工作方面勤慎周密，辦事態度和善親民，以及如何修建購置必需應用之管理設備等等，皆爲目前亟應辦理之工作。因輸具輸力管理良好，不但有利於糧運，且愛護民力，免使人民減低對政府信仰，與節省物力，亦實爲國家增強經濟力量也。

第五節 今後加強糧食運輸之途徑

在上述運輸工具缺乏運輸設備不齊及糧管費用不充運費低微之情形下，欲糧運工作積極開展，自甚困難。更以我國下級政治組織不甚健全，動員各地人力物力，亦感不易，故目前加強糧食運輸，只有就戰時實際環境，依下列原則積極推進。即（一）儘量利用舊有之運具運力，以發揮其功效。（二）妥善發揮民力，以擴大運輸力量。（三）善用兵役喚開勞力，以補徵調之不足。定此三項原則爲以後糧運方針，則下列四項均爲今後加強糧運之途徑。

一、發展驛運——驛站運輸制度，原爲我國郵傳古制。但古時僅限於傳達政府文書及公物，功效甚少，故自海禁開後，新式工具交通日漸發達，驛制遂廢。抗戰發生後，沿海濱江及有鐵路公路等水陸交通便利之區，均大部分淪陷，國內新式機力運輸之效用大減。而後方各省，山路崎嶇，人煙稀少，急圖建設鐵路，既爲時間所不許，提高公路運率，又以機器材料動力油等，均非國內一時可大量產製，運自國外，入口艱難，且價格昂貴，增加運輸成本，在此艱苦環境中，政府當局遂於二十九年九月正式恢復古代驛運制。於交通部下設專管機關——驛運管理處，並積極推及於各省，現各省驛運機構，早已成立，驛運路線，亦均畫定，運輸工具及設備，亦均在擴充中。驛運在運輸上之優點，在能（一）不爲地形所限，路線普及（如輪船木船僅限於沿河，火車汽車僅限於有鐵路公路，而驛運則任何地均可運送）（二）運輸工具，均可由國內製造，或隨地購置與徵用，易於籌辦。（三）輸力輸具在途中發生故障，易於更調或補充，故運達時間準確。以此後方各省之糧食運輸，用驛運辦法，至爲適宜，而尤其黔甘豫寧等省，境內河流甚少無水運可利用者，更宜採用驛運，擴大驛運。目前各省驛運機關業務，以推行之始，信用未立，不易招徠經常大批貨運，因而常發生貨運與佚力不適應情形，有時佚多貨少，有時又貨多佚少，致常有回空損失與虛糜輸力等情事（見驛運月刊一卷、二三期陳筑山四川省驛運概況文）。而各省糧食運輸，有全由自運者，亦有一部委託驛運機關代運者。其不能全擇驛運之原因，則以目前驛運輸力大小，不

足適應需要，而驛運機關，又以事務初創，如過事擴充，恐營業無把握，且資金籌措，亦感不易。故今後爲加強糧食運輸計，各地糧政機關宜協助驛運機關擴充驛運，凡再度集中之糧食，除水運便利徵雇船舶基場或本機關已購備有運輸動力外，餘均宜委由驛運機關承辦。並擔負一部驛運工具及設備購置費，或先期撥付一部分運費，以備驛運機關之充實運輸力量。而驛運機關，則以糧道爲業務上中心工作，依糧政機關各地糧食配撥計畫，而增多路線，配備工具。兩機關切實合作，以磋商糧運速率，糧運價率，增運耗損補救等，時求改進。如是，則糧食機關可利用驛運機關之運輸工作技術，可免籌辦輸具輸力及訓練人員途中管理之煩，而驛運機關亦因此大量業務承辦，業務費較充，可以多籌工具及設備，改善徵調伏力辦法，作太規模的擴充。又在人民方面，以前糧運與驛運，均徵調民伏，受雙重勞役，今因兩者合一，實減少一分負擔，故對於今後應徵運糧，亦必較熱心踴躍，逃避可期減少也。是一舉而數得，不僅促進糧運力量加強也。

二、加強勞力統制——戰時爲動員全國人力，必須統制運用人民勞力，如徵調服役，規定工資與工作時間，限制工作性質與範圍，及嚴密勞工團體組織等等。上次歐戰時，德國曾制定「工業徵工法」，英國制定「國民勤務法」，均爲統制勞力動員人力之先例。蓋在戰時，以軍需消耗極大，往往由國外輸入困難，甚或國際道路被敵封鎖，根本不能輸入，必須在國內統籌自給，故增加生產，擴大生產，勢在必需。而勞力爲生產要素之一，擴大

生產，又必須擴充勞力，始能獲得效果。糧食管理，爲充裕軍民食支持戰爭之要着，故實施糧運，自亦須徵調勞力，動員民衆。蓋能統制勞力，其助益於糧運者，有下列各端：

(一)隨地可以徵僱，輸力普及，易於糧食調撥。(二)發揮人力畜力，可代替一部火車汽車及輪船等新式工具，解決交通困難。(三)損壞補充較易，運輸中途故障較少，運達時間易於確定。(四)徵雇得法，易於擴大或減少運量，使載力有伸縮，減低運輸成本。因有此數項利益，故欲糧運任務迅速達成，必須能統制運用大量勞力。而在我國目前新式運輸工具缺乏交通甚爲困難之環境，加強勞力統制以適宜運用，尤爲迫要。惟我國以地方行政組織不健全，故動員各地人力不易，所有各地農會工會，均有名無實，鄉村之勞力，多散漫無組織，每有徵調，或全委保甲長包辦，人民負擔勞役，輕重苦樂不均，或部隊及徵用機關以辦理徵雇困難：不得不實行強拉迫索，徵用機關與人民，均感苦之。城市雖有勞工組合，如工會服務隊及運輸業同業等，但人數既散漫，行規不一致，主管機關亦不易控制統籌，政府每有徵僱，常多發生規避推諉，以此欲明瞭某地一次可供輸力若干，經常能有若干人力或畜力可供運用，實無確數可考。一旦如發生需用勞力，只有責由保甲攤派或沿戶強拉。而應徵人民往往雜有老弱，時生傷亡，既非熱心服勤，往往偷惰推諉，工作效率自低。故目前推進徵工服役，包括糧運在內，必須加強勞力統制。第一步確查城鄉各地現有壯丁數目及其可徵調情形。第二步按地區或業別予以編組，鄉村則按保別組壯丁隊，城市則按

業別組服務隊，其已有組織者，應加強其率領人員職權，俾能有權指揮。第三步則定期分別予以訓練，在訓練時間，曉以大義，鼓以勇氣，使皆樂爲戰時服役。第四步則充實其組織，改善其福利，解決其困難，如是，則政府下令召集，必能踴躍應徵。人多力集，以之用於幫助糧運，其效力必極大也。因目前糧運，無論爲水運陸運，均以人力爲主要，故加強勞力統制，實爲擴充運量增進運率之至有效方法也。現中央已於社會部下成立勞動局，將於各大都市實施勞力統制。糧政主管機關自可與之商定利用各地勞力助運辦法。並希各地主管動員人力機關，亦能按上述四步驟分別推行。糧運及糧食管理前途，實利賴之。

三、實行運輸合作——我國交通機構體系，向不統一。戰前鐵道由交通部畫開，另行設部，而全國經濟委員會亦管轄公路交通。抗戰後交通行政系統，雖隨二十七年春行政機構之調整而改進，但以軍事運輸任務繁鉅，非交通部所能統籌，遂有後方勤務部之成立，專司軍事運輸供應。後以後方交通全恃公路，爲加強運輸效率，又將公路改隸軍事機關統制。目前公路運輸，由軍事委員會運輸統制局主持，交通部則主管航路鐵路及新開之驛運。各地兼辦運輸事項者，除糧食運輸有糧政機關軍糧機關兵站機關外，餘有國營貿易機關，如貿易委員會之復興公司、中茶公司，經濟部之農本局、及平價物品購銷處、工礦材料燃料管理機關，軍政部之兵器製造廠；省營貿易機關如各省貿易公司，以及鹽務機關，各軍需經理機關，以及官商興辦之企業如中國運輸公司、中國興業公司等等，運輸工具及設

備亦甚繁夥，雖亦有規模甚小者，但如能通力合作，積極發揮利用，其運輸力量，亦必有可觀。如上項公私運輸機構，能切實合作，至少有下列利益，即（一）集中使用，可應一時急要之大量運輸。（二）彼此利用回空，可節省運輸成本。（三）彼此互相利用站埠設備及借換油料器材，可互得便利。（四）商訂一般運輸程序，可藉以競賽改進。至其合作辦法，凡關於水運者，宜由各地交通機關主持，關於陸運者，宜由公路機關與驛運機關分別主持，實行下數項辦法：（一）詳細調查各公私機構所有輸具輸力之數目載量及使用程度；（二）審核各該機構按期之運輸業務，而決定其該期有否剩餘或不足需要之輸力；（三）召集有餘或不足之輸力機關，洽商利用或借用辦法，凡關於回空利用互借工具以及畫一訂價補充器材油料等等，均商定訂約履行。

四、提倡兵工助運——現時後方駐防整調部隊及國民兵等，數目甚多，且分布各地。如能利用其餘暇時間，抽調協助糧運（當然以不至影響至訓練及防務為度），亦必收效甚大。蓋此等士兵，均為來自農村之壯丁，肩挑背負，均為平日慣習工作。且在長時訓練整秩生活中，間有以為苦者，若間令其作平日工作，以調劑其生活，彼必甚感興奮而願樂為。而所運之糧，大部均係軍食，即受運送之勞，亦係利己之事，此在士兵本身方面，自當樂之不辭。而在糧運方面，士兵原領有餉項與口糧，只須補助其茶水草鞋費，較之一般徵僱佚役，給費可少，故費用可較省。而部隊組織嚴密，班排連營，均有領隊人員，可免糧政機

關伏役管理之困難。又人煙稀少之地，亦多有駐兵，借兵協運，又可免遠地徵伏長途跋涉之苦。此種辦法，惠而少費，簡而易行，速而有效，實宜提倡施行。宜由中央糧政機關洽商中央軍事機關，擬訂兵工助運實施辦法，令由各地糧政機關與當地整訓部隊或師團管區會商實行。助運期不能過長，按糧運需要情形而定，每次三日或五日。畫定運送路線，不能距其駐在地過遠，以其防區附近運送爲原則。並訂定每日運送里程，補助茶水草鞋費，以增加其興趣。同時由各地糧政機關籌辦供給運輸工具，並在各站埠招待茶水休息，以資鼓勵。以目前各地分駐部隊之衆多，如能隨地提倡士兵助運，其加強運輸效率，節省運輸費用，必收效不淺。值此運輸困難之際，倡行兵工助運，亦開闢糧運之一新途徑也。

以上四項：有爲經常運輸所必需，有爲臨時或大量的運輸所應採用，實皆切實可行之辦法。各地糧運主管機關，依此方針詳密計擬施行，目前之糧運困難問題，庶幾可得以解決也。

第六章 糧食分配

第一節 戰前政府辦理糧食分配之必要

要戰時軍糧民食能充裕供應，不致中途發生糧食恐慌，必須政府掌握大宗糧食在手，支配其用途，統制其消費，始能發揮糧食管理之功效。此種支配用途統制消費之工作，通稱之爲糧食分配。在平時之糧食分配，除少數施行極嚴格經濟統制之國家或一國遇重大災歉時期外，對於國內糧食之分配，政府少有直接主持。雖間有施行間接分配辦法，如禁止糧食出境或獎勵輸入食糧以調節各地盈虛，辦理平糶或限制價格以平抑糧價等，但施行管制範圍甚小（多未推行全國），進行精神亦不甚積極。其各地域間之糧食供需，則多賴糧商行業轉運與供應以臻平衡，各階層人民之糧食分配消費，則多視收穫豐歉及各人購買力而定其消費多少。大抵豐年粒米狼藉，人皆終身飽，甚或「狗彘食人食」；凶年五穀不登，人民啼飢，得食不易，甚或野有餓殍，老弱轉乎溝壑，而購買力強者，往往所分配者多，即凶年米貴，仍能照常享受，故古有「朱門酒肉臭，旁有餓死骨」之詩。此種不安定的不

平均的糧食分配狀態，已有加以糾正與補救之需要。戰時以環境與平時不同，農業勞力多被徵服役，及軍事行動之破壞田園，糧食生產已有減少之勢，交通運輸多供軍用，各地移粟又甚困難，供需不調，糧價自然高漲。此時如仍照平日糧食分配辦法，則缺糧區域及貧無購買力者得食不易，必將發生人心恐慌，社會秩序紛亂，而與戰時需要全國軍民共同奮鬥艱苦努力，以求得戰爭最後勝利之目的，實大相背謬。故戰時實施糧食管理，由政府主持糧食分配，以充裕軍糧民食，以統制各階層消費，實有不得不然也。因政府能有計畫的平均的糧食分配，故積極方面，使軍糧供應充裕，增加將士戰鬥精神，使民食消費不缺乏，增加生產力量（而尤是軍需品生產），即為促進戰爭勝利之主要動力。而在消極方面，戰時政府如不統制人民消費或調整人民消費，則富者或收入能隨物價上漲者，仍可過其安適奢華生活，必浪費若干人力物力，而貧者或收入固定者，必不勝「米貴如珠」之苦，而常不足自飽。一般人生活困難，心理不安，不但影響工作效率，且亦難支持戰爭。故為使國內物力人力悉移用於戰爭計，政府必須限制或調整人民消費，如施行定量分配，禁止以糧作雜用（如熬酒製糖等），以節省糧食作軍民正當之需要。為使社會糧食消費不生缺乏，政府又必須統籌人民消費，如實行糧食公賣計口授糧，以安定戰時人民生活。必如是而後全國軍民各階層始能高舉一心，支持戰爭。所以糧食分配，又實為發揮糧食管理功效之一種重要工作。

第二節 我國戰時糧食分配之實施

甲 軍糧補給

戰爭之要求在勝利，勝利之重心在軍事，故我國當前有「勝利第一軍事第一」的口號。因軍事第一，故糧食分配工作，亦以軍糧爲首要。且就糧食管理本身言，民食範圍廣而控制難，軍糧範圍狹而控制易，故辦理糧食分配，亦須先使軍糧供給充裕，而後推及於民食爲宜。茲將軍糧供應之特點，及吾國目前軍糧供應之實情，以及應行改進各點，分述於後。

一、軍糧之特點如下：

第一、需要數量鉅大——前方作戰部隊及後方整訓部隊，每年所需餉糈，極占龐大數字。因爲需要數量最大，故軍糧供應，必須有豐富之屯儲及充裕之糧源。

第二、需要時間迫切——部隊作戰，行動迅速，故糧食補給，亦宜敏捷。倘或補給遲緩，不惟減低戰鬥力，有時甚至陷戰爭於不利形勢。古有「三軍未動，糧草先行」之語，實極言軍糧必須能隨時準備以適應需要也。因爲需要時間迫切，故軍糧運輸，須力求迅速，軍糧撥交，須求手續簡便。

第三、需要情形時有變動——軍事攻守，形勢時有變更，部隊即隨時調遣不定。而糧

秣之供應，亦因之隨時發生變動。且以軍事上之變化不能預期，而大軍駐在地方又未必皆爲產糧區域，故軍糧之供應，爲未雨綢繆計，應於大軍駐在地附近或擇軍事適中地點預備糧食，俾能隨時供應，此皆軍糧供應上應有之策畫也。

二、我國戰時軍糧補給之經過——我國軍糧補給辦法，以往向採糧餉混合制度，官兵主食副食及薪餉，均列入同一預算。糧秣籌辦，則由各部隊自行辦理。當作戰或擔任特別勤務之部隊，亦常有補助米津或發給現品，但多爲補助或賞與性質。在物價低廉籌購便利時，部隊自籌糧秣，尙屬簡捷便利。此次抗戰發生，以戰事規模龐大，軍事轉變過速，戰地採辦糧秣，頗多困難。且官兵自行籌措，影響部隊之戰鬥力極大。又自東南沿江沿海省分一部淪陷，內地交通忙於軍運，致日常需用物資，轉運困難，因而物價高漲，糧價隨之上騰。一般生活程度均增高甚多，部隊中之官兵薪餉，平日較一般文官待遇爲低，際茲物價高漲，遂有盡其薪餉所得而難獲一飽之勢。當局有鑒及此，遂有糧與餉畫分制度之施行。並組設軍糧總局以專司軍糧籌撥事宜。軍糧總局二十九年一月成立，自成立迄現在，該局工作經過，可分三個時期：（一）試辦糧餉畫分時期——訂定糧餉畫分初步實施辦法及軍糧經理暫行大綱等法令，擬定官兵主食給養定量，並先自戰區實費經理部隊及流動性較少之部隊試辦。其未列入糧餉畫分部隊之主食費，仍由各部隊自行經理，如主食現品籌辦確有困難時，可酌予價發現品。並在陝豫湘粵桂鄂贛等省分設九軍糧局以主持其事。復以

後方川滇黔等省區糧價高漲，軍食籌辦困難，上三省駐軍之主食公給，遂提前施行。其餘未施行糧餉畫分之部隊及軍事機關學校，亦以糧價高漲，額定主食費不敷甚鉅，爲徹底改善軍食計，乃決定部隊所需之主食，不論爲發給現品或代金，一律由公家負擔，以符糧餉畫分之原旨。其實施辦法分四項如下：一、凡國軍駐在地區，雖有糧可購，然因糧價太高，原定主食費不敷者，酌加補助費款，由該部隊經費積餘項下支報。二、駐在地附近有糧可購而因運輸不便致感困難者，發給運費，令其自行運給。三、部隊駐在地非產糧區，且由鄰區運濟甚爲困難者，由兵站或軍糧局由其他區予以運濟。四、部隊駐在地非產糧區，且由鄰區運濟不可能時，則由軍糧局撥運現品或同時發給補助費，以資接濟。（二）

主食採發代金時期——三十年度開始，軍政部又頒行軍糧經理實施辦法，其內容規定：

- 一、凡陸軍部隊機關學校，自三十年度起，除委任經理部隊及游擊隊外，一律實行糧餉畫分。凡駐在地有糧可購或交通困難不便屯糧者，一律核發代金，交由各該部隊委託當地地方政府或購糧機關平價購辦現品。駐在地產糧不多不能全部供給者，得由軍糧局或兵站就近屯糧調撥運濟之。若當地無糧可購者，即由軍糧或兵站機關就近屯糧調撥全部運濟之。
- 二、設中央及各地軍糧計核委員會，以爲統籌屯購補給之設計及稽核最高機關。
- 三、畫分兵站及軍糧局在運輸補給上之權責。嗣軍政部又頒行軍糧補給辦法補充命令，規定主食費一律停發，應補給之現品或代金，悉由各地軍糧局辦理。各部隊每月主食之代金，由

軍政部按標準數額提前匯發各地軍糧局核算轉發，以前規定之主食費及核准主食補助費與米津等，均行廢止。(三)主食公給現品時期——自三十年十月開始，各省田賦改徵實物，並以徵得之糧食儘先撥充軍糧，部隊主食之補給，遂以公給現品爲原則。但爲免除畫撥不及轉運誤時起見，仍兼採折發代金辦法，以濟補給失時轉運困難之不足。更爲便利部隊自行採辦免滋流弊而蘇民困計，代金標準亦分別參照徵購之糧價標準分別提高。並規定嗣後如糧價高漲，准照實際情形增加。三十一年六月糧政會議，已決定除駐在糧食徵購地區以外之游擊部隊歸軍糧總局發給代金，由當地政府協助搶購戰區食糧以資補給外，其餘各部隊及軍事學校，一律供給糧食現品。

三、現行軍糧補給辦法——現行軍糧補給之實施程序，係由軍政部按各戰區員兵人數，核定其全年應需糧食數量，列表請糧食部統籌配撥。糧食部即按各地糧食徵購數量及運輸情形，令各省糧政局配額定期撥交。由各地軍糧局與糧政局事前商定。屆時分批運送交接。其撥交前之包裝運輸費用，由糧政機關擔任，撥交後之運輸保管，則由軍糧機關自行處理。至補給辦法內容分析，就經理機關言，有軍政部之軍糧總局及其所屬各地軍糧局辦事處及倉庫等，是爲主辦補給機關，另有戰地補給機關，爲後方勤務部及其所屬各級兵站，係應戰略上的配備而實行之協助補給機關。而糧食部所屬之各級糧政局與辦理糧食徵購之縣政府及倉庫等組織，則爲代行補給機關。就補給的程序言，由軍糧局直接交付於受

給者，稱爲直接補給。由軍糧局交由各地兵站代行轉送受給者，稱爲委託補給或兵站補給。由糧食徵購機關或其所屬倉庫逕行撥交受給者，領收時稱爲轉撥補給。至受給者之領收，有時由上級單位彙領轉發，有時由補給機關逕行交付於各基層單位，過程繁簡，隨時視需要情形而定。就軍糧經理性質而言，各陸軍實費機關單位之員兵主食，係按規定給發定量核實人數供應現品，謂之實發。委任經理之陸軍部隊或游擊隊等員兵補給，均按當地物價程度及實有人數核發津貼款項，令其自行籌購現品，謂之代金。若自行籌購困難，得酌視情形按平價售給一部分現品，稱曰價發。至陸軍以外之空軍海軍或其他軍事有關組織，因其主食係另案統籌，如因該組織籌購不易，由軍糧機關酌予代辦現品，但仍令其按成本繳納價款，稱曰價撥。至給發數量，前頒陸軍平時給與條例，係規定每人每日發給大米二十二兩或麵粉二十四兩。糧餉畫分試辦主食公給之初，爲免除虛耗，乃將定量改爲每人每日大米二十兩或麵粉二十四兩。實施後，各部隊咸以不足食飽，有礙官兵營養，紛紛呈請增加，又先後准改爲麵粉二十六兩及大米二十二兩，同時復規定補給雜糧時，小米（即粟）每人每日二十四市兩，玉米麵蕎麥燕麥麵二十六兩，自三十年五月實行。其未加工之原產品，如稻穀小麥玉米等，亦分別規定照折合率換算。三十一年二月，又修正增加爲大米每人每日二十四兩。以上爲目前軍糧補給辦法內容之概略。

四、軍糧補給實施之困難及其改進——部隊糧餉畫分，係屬戰時創制，而現品供給，

數量又極龐大，以故實施以來，困難叢生。蓋部隊駐在地不必悉爲產糧區，故東移西運以資接濟，事爲必然。乃以軍糧補給機構系統不一，糧食機關只由徵購地點運至交糧地點，軍糧機關只由軍糧倉庫運至兵站基地，自兵站基地運至兵站末地，則由各兵站負責。如部隊距離兵站末地十六公里以外者，則其外之里程，須由各部隊輜重兵自行運輸。此四機關如有一者運力脆弱，即發生脫節而不能適應部隊要求。且各機關現有運輸力量甚小，如各軍糧局僅有運輸隊一大隊或數中隊，兵站運送力亦不大，多賴組織民伕助運，往往運量不敷需要，使部隊不得不就地徵購。有時或因軍事形勢轉變或特殊情形，又常有發生糧食不足或屯糧不及運退反以資敵之損失，此運濟上之困難也。軍糧來源悉由徵購，而徵購所得，又散在各鄉，因此初度集中於糧政機關倉庫，已屬費力。而軍糧屯儲地點多爲交通中心或軍事要衝，由糧政機關再度集中於軍糧倉庫，以運輸工具運輸設備運輸費用種種不足，多未能按計畫於指定地點交付，亦未能如限期撥清。而以驗收習慣不同（糧政機關徵購者大部爲稻穀小麥，故多用量器，單位爲石。部隊給養多爲米或麵粉，故多用秤或以包計算，單位爲斤。）亦時有爭執糾紛，此交接上之困難也。又現品之配發，按各部隊之基層單位，皆由軍糧局直接補給，則軍糧局須增多經理人員，必所費不貲。如運由糧政機關就地撥交，又往往以主管系統不同，公文電報傳遞，時間遲緩，手續極繁。又作戰地帶，部隊流動性極大，軍事形勢時有變轉，又每難按期如額配發，有時或以大軍雲集，供不應

求，有時或以轉變戰略，糧多不及運退，反以資敵，此皆配發上之困難也。故今後軍糧補給之改進，應有下列四點：（一）改善運輸。凡有軍糧倉庫地點，其徵購之糧食，徵購機關即令人民逕交軍糧倉庫驗收，作撥付轉帳，不必先收入糧政機關倉庫而後再行撥交，以省手續而減損耗。現行糧政機關軍糧局兵站三機關分段運送辦法，表面上固然為分工合作，但輾轉交遞，增繁手續，虛耗時間，甚或責任不清，彼此推諉，不合敏捷迅速之軍事要求。且戰區運輸工具既有限量，統籌支配，尤嫌不敷，若再分割使用，以管轄與隸屬不同，勞逸既不均衡，更未能調劑緩急，實屬浪費人力財力，而影響糧運效率。故自屯糧地至兵站末地間之糧運，宜改由兵站負責，軍糧局僅負責撥發支配或派員點放考核。（二）改良撥交程序。糧食機關之交付軍糧機關驗收，軍糧機關之付給部隊單位領收，用衡用量，均先按糧食種類及各地情形畫一標準，呈由上級機關核准，雙方遵守。又撥交各種糧食之品質成色及撥發雜糧，均須先行會商訂定標準，以免於交收時彼此發生爭執。又撥交手續，如事先之通知，交接時器具設備之相互利用，及表冊之填註，均宜按實施程序，妥訂章則，以便經辦人員知所遵循，庶臨事處理較為迅速。（三）密切軍糧機關與糧政機關工作聯繫。各省糧政機關應與各地軍糧機關工作上切實取得連絡，徵購未集中前，雙方即應商定交接地點交接期限及各期撥交數額，須依部隊配布地點，儘量求就地撥交，以免接濟不及與人力物力之浪費。又運接時運輸工具倉庫設備之相互利用，軍事情報交通情報之互相通

知，均爲軍糧補給上之必需。(四)修訂特種補給辦法。暫行軍糧經理大綱及軍糧補給辦法補充命令與三十年度軍糧交接辦法等法令，規定請領發給程序甚詳，於一般陸防部隊及軍事機關學校，自可適用。惟過境隊伍接領新兵及游擊隊等部隊，則以性質流動，任務特殊，必須例外規定。軍政部雖規定有過境軍隊補給辦法及接領新兵部隊給養辦法，但均嫌不合實際應用，施行常生困難。例如某部由甲戰區調丙戰區途經乙戰區，事前因保守軍事秘密，每不能先將官兵人數及行經地點與需要糧食數量通知乙丙兩戰區軍糧機關，因而此兩區域軍糧機關，未能事先準備，往往過境部隊到達時，難如數供給，遂致該部隊不得不向沿途人民徵購。以給價無標準，人民受累甚深。且臨時向各倉庫領用，又常影響其他軍糧之撥交。而手續過簡(規定僅憑部隊領收證)，難免不生流弊。宜修訂特種補給辦法，凡移動過境部隊，規定一種簡捷程序，即當部隊移動時，由發令調遣機關隨命令付給一種領糧證，按其人數需要填明數量，以酌量能到達目的地爲止，並電知出發地軍糧局，轉知沿途軍糧機關或倉庫事前準備，過境部隊到達，即憑證向沿途軍糧倉庫或糧政機關倉庫如數領糧，不得予以拒絕。各倉庫撥交糧後，即收受其領糧證，向上級或報轉軍糧局作抵撥交數目，事後再補辦請領手續。此外如游擊部隊，既以駐在區未實行徵實徵購，無現品可發，亦宜規定一種搶購淪陷區糧食補給辦法，將搶購價款徵發程序及呈報轉帳等手續，規定明晰，使能遵照實行，庶軍兩得其便。又游擊隊挺進軍等在各地糧食機關借領之

糧，亦應報由軍糧局補辦手續，以資統籌，此亦特種補給辦法中所宜明定者也。

乙 公糧統籌

一、籌發公糧之原因與經過——自二十九年年初東南缺糧省分如浙閩粵等糧食發生嚴重問題，繼之四川各縣秋季略有歉收，且以購買大批軍糧，致川省糧價亦突趨高漲，加以糧商乘機操縱，囤積居奇，大地主囤糧看漲，遂常有糧不上市之現象發生。以時有糧不上市，愈促成公私競購，糧價愈趨上漲。重慶爲戰時首都，人口衆多，消費數鉅，需糧更迫。中央機關一般公務員，因俸薪收入固定，所得不能隨物價上漲，羣感生活困難，且有時供少求多，糧食發生黑市。公務員生活不安，影響行政效率甚大，是以政府有平價發給食米之舉，一以安定其生活，一以減輕其負擔。又各機關學校團體員工，人數衆多，需要米糧甚鉅，若不由政府統籌供給，則爭相競購屯儲，益促成心理恐慌，波動糧價益甚。二十九年八月，全國糧食管理局成立，鑒於上述情形，遂自同年十一月起，頒行重慶市區中央各機關學校員役平價食米辦法綱要，每月撥米一萬八千石，供給渝市公務員，統由重慶市糧食管理委員會負責支配，由領米各機關學校編造人口清冊，彙送該會，經有關機關審查會審核決定應購數量，通知前來購領。規定收基本米價每石六十元。是爲籌發公糧之開端。次年中央又制定非常時期改善公務員生活辦法，各員工除得購領食米外，並另發戰時生

活補助費，其不能領得米糧或領購不足之機關學校，得造冊送經糧管委會審核，彙轉財政部按照平價發給代金。嗣於同年七月，改善公務員生活辦法又經修訂，規定除公務員役本身得領購平價食糧外，其眷屬亦得領購平價米，凡眷屬不在任所者，即按服務地中等米價減基本價之差額折算，給予代金。並推廣範圍，凡中央機關之附屬機關，亦遵照本辦法辦理。後以各員役食料習慣不同，南人食米，北人則多食麵，且渝市麵粉產量亦由政府統制，又規定得購領平價麵粉。三十一年十月，政府以平價米及代金辦法流弊甚多，如審核手續繁複，發給時間遲滯，謊報多報員額，發生浮濫，浪費極多。又修訂此項辦法改按年齡標準發給眷屬平價米或代金，並取消基本價款。各員願領米或領代金，由各機關逕向糧食供應機關洽辦。又中央各機關編組之特種警衛，如財政部之稅警，內政部之警察大隊，以不隸軍事機關，其餉項由主管機關籌發，其所需口糧亦由政府統籌。又司法拘押之囚犯口食，需要糧食亦多，以規定囚糧經費甚小，且缺糧地點購買此項大宗糧食，亦常影響市場，故亦不得不由政府統籌發給。此三年來中央機關籌發公糧之經過也。至各省縣地方發給公務員警及學生食糧，以山西省爲最早，浙江省以二十九年秋糧荒情形嚴重，亦遂採行，繼之福建有公估局，江西有糧食公賣之實施，均於調節民食中統籌，公務員工警學食米之供給。惟多僅能推行於省垣或大城市，不能普及於各縣及縣以下各級員工，而縣級公糧之籌辦，迄今各地尙或有或無，辦法紛歧，無整個統籌辦法，其詳於後段述之。

二、中央機關公糧發放辦法——依照最近頒行公務員補助辦法，及其施行細則內容規定，得領取食米之公務員，除軍事機關學校由軍事委員會另訂辦法外，凡依法成立之各中央機關及其附屬機關與中央所屬國營事業機關之職員工役，均得享受是項待遇。又學校教職員，亦照本辦法辦理。但以各機關學校預算列支俸給費之名額爲其發給標準。凡合乎上項規定之公務員，每人每月准領食米數如下：（一）年在二十二歲以下者，准領六市斗。（二）年在二十六歲至三十歲者，准領八市斗。（三）年在三十一歲以上者，准領一市石。如夫妻同爲公務員時，其妻不得領取食米。公務員兼他機關職務者，不得在兩機關同時請領。公役在同一機關服務三年以上者，每人每月發給食米六市斗，服務未到三年者發給四市斗。在政府未辦食米供應地方或公務員自願時，得發給食米代金。代金每市斗折價，依照糧食部查報各省之糧價計算之，每半年得更改一次，由行政院核定。至發給手續，由各機關填具請領食米清單，報經主管機關轉行政院核定（其有增減異動時，應按月請領，無異動時，即照上月數額發給）經核定，填單交糧食部財政部依數照發食米或代金，並通知請領機關前去領取。其願領麵粉者，則以米二斗換麵粉一袋，另案申請發給。至各學校學生食米及稅警警察囚糧等口糧，則由各主管機關按實有人數編冊呈經行政院核定，交糧食部按月照撥，以個人每月領食二斗一升爲限。至此項食米來源，在未實行田賦徵實前，係由政府徵購糧食中撥給，亦有由糧食供應機關採購者，故三十一年十月以前之公務員領購平

價米，均須繳基本價格每石六十元，藉資彌補公糧成本。其發給機關，在重慶先係由渝市糧食管理委員會經辦，後糧食部設立渝市成立民食供應機關，即由其彙辦，今仍由陪都民食供應處辦理。至重慶以外各地之中央機關，則向各省糧政機關領取轉帳。又食米代金，前係由糧食機關核發，今則由國庫直接支付。

三、省級公糧——各省關於公糧之籌發，有按估計全年需要總量統籌分配者，有先確定每人每月購領標準限定範圍按人發給者，有組織公糧審核委員會進而確定數量者。其發給標準，如廣東，凡省屬各機關公務員及小學教職員中大學學生，每人價發十五斤，保安團隊省警稅警等主食代金十八元，價領實物。福建規定公務員購米每元兩斤半，每人得購領平價米以五口為限。湖北每人每月得購領平價米三十六斤，眷屬亦以五口為限。江西則公務員月薪在六十元以下者每月得領購公糧三十七斤半，團隊警察每人准購四十一市斤四兩。大抵各省公糧之分配，人數限制不一，故收回基本價款亦不等，多視各該省食糧來源多寡情形而定。至公糧來源，有由田賦徵實項下畫撥者，有由省政府自行採購者，亦有由積穀項下挪用者，辦法概不一致。現經糧政會議議決，一律照下列規定辦理：（一）省級公糧應在田賦徵實項下價撥。（二）省（市）級公教員工，其本人應月發米二市斗（北方各省發麥依照折合率折算），但以省預算內列入之機關為限。其眷屬食米之配給標準，由各省政府斟酌情形，擬呈中央核定。（三）省（市）立師範學生，照國立師範學生食米發給辦法辦理。（四）

省(市)警團公糧，照軍糧定量補給。(五)省(市)級公教人員與其眷屬領食公糧，應照中央辦法收回基本價款。(六)所有公教人員與其眷屬及工役之眷屬食糧基價，與省府對中央撥糧給價間之差額，及工役警團與師範生食糧價款，統由省府列入預算內抵撥。(七)省(市)營業機關員工食米，由各機關自行籌給，不發公糧。(八)省(市)級公教人員無發實物必要或無糧可發時，得改發代金。(九)各省應照守央頒行「非常時期改善公務員生活辦法」之規定，擬定各省公務員工生活改善辦法，連同發糧詳細預算，呈報行政院核准施行。今後各省如能依照上各條辦理，庶省級公務員工之生活，可得告安定。而公糧之籌撥，亦有標準可資依據，不至再有辦法紛歧也。

四、縣級公糧——我國各縣以地方財政不充裕，政費甚為微少，故縣各機關職員俸薪，待遇均其低微。因俸不足以養廉，故平時推行政務，常有不肖員吏，藉口需索，害政擾民。戰後物價高漲，米貴如珠，且新政繁興，任務紛繁，以此各縣級公務員之優良者，不足自飽，多轉而營商，其不肖者，益多違法舞弊，剝削民衆。各縣為安定各員吏生活，亦多有補助費之發給。但以經費有限，杯水車薪，不足補濟，公務員食米之籌撥，上級既未能代為統籌，往往由各縣於代辦軍穀中或田賦徵實項下酌徵提用，或額外攤派於人民，或由縣積穀中挪用，糧源既彼此不一，發給之範圍與標準，亦多不同。如長令各縣疾苦自醫，殊非健全戰時下級政治基礎之方法。自宜仿照中央及省地方例，按人定標準發給平價食糧。

以安定縣地方員吏之生活。且動用額徵田賦實物或軍糧，又必影響其他糧食之供應，而額外攤派於人民，標準不當，負擔不均，更重苦貧弱。至積穀係備荒救貧及福利民食之用，亦不宜挪作公糧，影響人民對積穀之信仰，妨礙儲政前途。故是項公糧來源，最宜從速籌定辦法。現政府已決定縣(市)級之公糧，隨田賦徵實時帶徵，每次徵實時，同時一次併徵分撥。其每縣所需糧額，由各省府考察各縣實際需要情形，分別核定，報財政糧食兩部備核。如其籌有的款而前係實行發給代金者，仍准其照舊辦理。至購領公糧之員工，以何種階級爲止，其每人准購數量若干，及其眷屬准購公糧之人數，統由各省省政府斟酌各縣實際情形，分別核定。並明定縣級公糧之倉儲運輸配撥，由省糧政局督導各縣(市)政府負責辦理。其經費及收回之基本價款，均須列入縣預算。如此就地方負擔能力，妥爲釐定供應範圍，及畫一發給標準，庶縣級地方員吏，不至對平價食糧作向隅之嘆，而營私舞弊害政擾民之現象，或亦可以藉此減少也。

丙 民食調節

一、戰時調節民食之必要——戰時糧價之高漲與糧源之缺乏，常有並非由糧食之實際不足，而爲各地盈虛不調節所形成。蓋餘糧區無法運出，糧多陳朽，缺糧區來源不充，時感缺乏，有糧者觀望不替，購糧者羣相競購，更以糧商，從而操縱抬價，囤積居奇，遂致

糧不上市，形成一般心理恐慌，政府此時如不加以管制，控制糧食來源，供應各地消費，則糧食供求不均，必促成嚴重問題，此調節民食之所以需要。而調節之目標，即由政府統籌各地民食供應，控制糧食來源，使有糧必須上市；支配糧食消費，使人民不必競購，亦不得囤積。庶餘糧區糧得外流，需要區糧源暢旺，供需得其平衡，自不生糧荒現象，糧價自更不至高漲也。

二、民食調節辦法及我國實施概況——調節民食之辦法，不外暢通糧食來源，統籌民食供應，其主要方針，即在連甲地之所餘，濟乙地之不足；購鄉村之所產，應城市之需要。至其實施調節方式，可分為二：（一）間接供應方式——由政府將各糧商加以組織，並監督其營業，令其在政府管理下擔任向外採購運銷及在指定地點供應消費之任務。例如廣東曾發動和獎勵人民或人民團體向國外和隣省購運至本省各地濟銷，經頒訂本省人民或人民團體購運洋米入口遭受損失補償辦法及頒給獎章獎狀辦法，並由政府予以一切便利，凡購糧民商，如特有該管縣政府或區署或商會的證明文件，無論向何地採購糧食，均許自由流通，如遇多數集中在本省某一地採購致不足供應時，則臨時以命令酌量改變，或指定轉向其他餘糧區採購，以收調節之效。浙江前曾登記向外採購糧商，由政府協助向皖贛等處採購運浙供應。而渝市年前實行之統購統銷辦法，由特約米商聯合資金人力，成立產銷兩地採購集團，購運到渝，即交付糧食機關支配。一方零售米商，亦聯合資金人力，組織集體

米店，按地分布，向糧食機關領購銷售，使供銷得以平衡，成效尤為卓著。此皆用管制糧商以間接調節民食之辦法。(二)直接供應方式——以戰時軍運頻繁，交通滯阻，且各地存糧自保，阻斷禁運，糧食自由流通，甚多窒礙，故必須政府統籌運銷，此其意已於上章述及。因自由調節之困難，故政府遂不得不於各大消費區，如大都市或工業區，專設民食調節機關，以直接辦理民食之供應。我國目前情形，除重慶及四川成都內江綿陽等大都市或人口密集區由糧食部設民食供應處辦理民食供應外，各省亦多成立是項機關，惟名稱頗不一致，如江西稱公賣處，雲南稱供銷調節處，安徽稱購銷處，福建稱平準社，湖南稱人民糧食公司，廣西稱糧食公店。其供銷範圍及經營方法，亦廣狹不同，有就特定區域供應全部民食者，有僅供應一部分民食，如貧民及與抗戰有關之工商業者，有係經常按一定購領程序供應者，有係於特定時間如青黃不接時或糧源一時缺乏時供應者。至其供應程序，大抵先查清每戶人口，估計其消費量，造冊由保甲長呈糧政機關審核，決定其每月購給糧額，即給予購糧證，或約購憑單，按十日或一月購買一次。其所收價款，常較市價為低，最低者，為發給於一般貧民之米價，大抵多在成本以下，稱為平價。亦即平糶之價格。其餘售給一般住戶及重工業之工廠員工或正營營運公司商號之米價，則多由採購米價加運繳成本，稱之為官價。亦即公定之價格。無論平價米或官價米，售出均有虧折，須由國庫撥款抵補。又此項供應民食之糧食資金來源，或由政府在田賦徵實項下撥交，或由國庫撥給

基金向市場採購糧食，或由糧政機關向銀行訂約貸借，或由政府與人民合資經營（如湖南人民糧食公司之組織人民得出糧食或款項參加）。總之：各省之民食供應，其能達成調節任務者固多，而因機構不甚健全，未能達成任務或竟發生流弊者，亦往往有之。此目前各省調節民食機構名稱及供銷範圍經營方法等，所以亟應調整畫一，而予以適宜規定也。

第三節 今後糧食分配之目標

糧食消費，範圍廣汎，分配工作，自極繁複。惟戰時糧食分配之重心，應首置大量需要之軍糧公糧，蓋二者之需要，每多集中一處，且時間急迫，如不能按期分配，則促成軍民爭食，公私競購，不但致市場交易紊亂，破壞糧管進行，且枵腹服役，士無鬪志，吏皆氣餒，必影響於戰爭之難久支持。又糧食消費之統制，必須着重於大量消費之城市，蓋糧量供需之不調，與糧價之波動，每以城市為核心，城市一有波動，立即影響四鄉。我國此次糧食管理之施行，能針對此點，先儘量供應軍糧公糧，使軍精吏食不必在市場上競購，免促成市場供需之不調。次就各大城市辦理直接配銷，如糧食部在四川重慶成都內江綿陽等處設供應處供應民食，江西在泰和吉安贛縣三處施行公賣，雲南於昆明設配銷理糧食供銷，均收效甚大。惟欲糧食分配之達普及與平均的理想，必須將直接供應方式與間接供應方式並採施行，而欲糧管政策之效果擴大，又必須擴大管理範圍，嚴密管理工作。故今後

糧食分配之前途，下列各項，實爲努力推進之目標。

一、改善公糧與儲備軍精——目前公糧之發給，除中央各行政機關有一致規定外，其餘中央各國營業務機關（如國營貿易工廠機關）及國家銀行，即不相同。而各省各縣，更彼此差異。公務員無論在中央或地方擔任行政工作或業務工作，同爲國家服務，即應同等待遇，卹各地生活費略有高低，待遇宜略予伸縮，但總不宜相差過遠，或竟至一受優厚津貼，一至向隅之紛歧現象。目前公務員公糧發給，中央各行政機關發給食米，依年齡及性別而不同（如其夫妻同爲公務員者妻不得領食米），但國營事業機關及國家銀行，則未如此規定。又不領食米而得代金，行政機關則爲照糧食部查報價格折算，而國營事業機關及銀行則照市價折算，此間顯有厚薄與不齊。故政府宜嚴令各國營事業機關及銀行切實遵照修訂公務員生活補助辦法，畫一發給食米標準，並切實杜絕浮報冒領，以撙節公糧或公帑。其省縣級公務員之發給食米，亟宜確定公糧來源，畫一發給標準，並仿照中央規定發領手續，由省縣政府切實統籌，按時供應，務使公務員不因待遇有厚薄而見異思遷，人皆安心工作，始得增加行政效率。至軍糧之屯儲，早已不斷進行，惟儲量不大，仍難作年歲荒歉或戰事擴大之充足準備。今後宜繼續擴充積儲，應一面增加徵購，多提儲備，一面切實查禁浮領濫報，杜絕空額浪費，而於保管加工運輸等項，尤須注意嚴密管理，減少損耗，即增多存量。公糧爲加強行政效率之動力，軍糧爲將士戰鬥力之源泉，兩者爲戰爭直接間接

所利賴，故今後糧管方針，亦應以此爲首要也。

二、登記糧商與管制市場——要一般市場上之糧食常得供需平衡，必先控制市場糧食之營運出入，而控制方法，須自登記糧商着手。蓋商人宗旨在牟利，欲圖厚利，則操縱抬價囤積居奇等違反糧管行爲，勢將不免。政府必須隨時對各糧商之營業出入情形徹底明瞭，必要時限制或配定其營運數量，庶市場始可保持其適當供需，而無過分吐納情形，引起糧價狂漲過跌之現象，遂可免發生。現政府已頒行糧商登記辦法，其內容規定，凡經營糧食購銷業務糧食倉庫業務糧食加工業務糧食經紀業務之公司商號經紀行棧倉庫廠坊等，均須呈報其資金額及設備情形，申請當地糧政機關核准，給予營業執照，始得營業。並須加入糧食同業公會，遵守營業規約，按期將營業實況填表呈報當地糧政機關查考。糧政機關並隨時派員查明各糧商營業帳目，其有違反營業規約或妨害糧管法令者，隨時予以糾正或處分。此項規定，如能切實施行，自能收管制市場之效。而四川曾於少數城市，派駐市場管理員，當場查核或支配各商號之糧食購售議價等事項，辦法尤稱週密。今後希望各地糧政機關，能切實施行糧商登記，控制所有糧商在政府管理計畫下作有計畫之配銷，並隨時明瞭各地供需動態，而予以事前調撥支配之準備。作到糧食市場之徹底統制，庶調節民食之任務，可告圓滿達成也。

三、評定糧價與分區實施——目前糧管推行，一時既不能實施普遍公賣，亦尙未達徹

底嚴密統制，故各地糧價之漲跌，除政府辦理供應之少數城市由糧食機關按實際情形隨時規定價格外，其餘一般市場，每依年歲豐歉之感應，當地供需之波動、及一般物價之刺激等關係，時趨上漲。且亦有過度的或不合理的上漲者。穩定糧價為糧食管理目的之一，此種不合理漲價，自亟宜設法平抑。惟平抑之執行，必先訂定合理糧價的標準，庶易於實施。合理糧價之標準如何？即訂定之價格，應能兼顧生產者與消費者雙方利益。蓋訂價不能低於生產者成本，免減低生產者生產興趣，即免阻遏糧源。又訂價亦不能過高，以免妨害消費者之生活。故合理的糧價，應根據糧食的產運成本加經營者（包括農民加工商運銷商零售商）的合法利潤而決定。惟以我國一般調查統計缺乏，所有糧食生產成本糧商運繳費用營業開支及合法利潤之計算依據，均無正確的調查材料可憑依據，故欲各地普遍訂定一致的價格，殊不可能。不得已而行其次，只有採按地限價辦法，按各區糧食供需及一般經濟情形，規定各區最高價格，使各地糧價只能在此價格下伸縮。此種最高價格，即為擬訂合理糧價的最高限度，並只准市場交易價格盤旋於此價格之下，而不得超過。在此限價範圍內，由各地糧食機關督同糧食業同業公會及經濟團體機關等組評價委員會，根據市場供求情形，議定實際交易價格。此種評價議價方法，必須於評議時詳訂辦法，糧政機關應切實監督執行，庶評價始能生效。糧食部已擬訂有分區限價方案，其宗旨大致與上相同，正在研究實施中。今後各地評價能否行通，及行之能否收效，又不得不期望於各地方負責政治

人員之詳密籌畫與切實執行也。

四、擴大供應與統制消費——糧食分配之實施，自以直接分配計口授糧爲理想辦法。惟我國目前以戶口調查未辦翔實，消費口數既計算不清，直接分配依何根據。不能按戶口直接分配，故只有在大消費城市先作統籌的供應，亦足以補救分配不均之弊。證以我國過去二年之施行供應或公賣各地情形，實收效甚大。故今後應繼續推進供應工作，擴大供應範圍，宜由各重要城市而推行於各縣城及大市鎮。供應對象，亦應由軍隊公務員而普及於工商業戶口與缺糧人民。經營供應機構，宜由政府專設機關而推及於委託各城市辦理供應分配易於普及，各地區各階層人民消費，皆有確定糧源，而政府亦得依據各城市辦理供應情形，而統籌各區域內糧食之消費也。至關於如何實施直接分配發給定量以免浪費，本書將於第七章節約消費節論之。

第七章 糧食增產與節約

第一節 增產節約與糧食管理

戰時管理糧食政策之實施，其方法不外治標與治本二者。治標工作，如調節各地糧食供需，平抑各地糧價，統制各階層人民消費等，本書前數章所論糧食徵收、糧食運輸糧食分配等，均可納入治標工作範圍。治本工作，即增加糧食供給與節省糧食消費，亦即糧食之開源與節流也。戰時以海外輸入困難，往往由國外輸入糧食不易（我國近以海口均被敵封鎖輸入糧食更不可能），故糧食開源之法，唯一的只有在國內努力增加生產。又近代戰爭，軍事消耗，極為鉅大，欲充分供給軍事的需要，又勢必挪用一般國民生活所需之物質用之於戰爭（尤其是糧食），此節約國民糧食消費，又為戰爭期中所必須施行。增加糧食生產，始可充裕供給；節省糧食消費，始可減少需要。一方供給增多，一方需要減少，戰時國內糧食始可供求平衡而不感缺乏，且可有剩餘而儲備之以防意外。此糧食增產與節約，所以為糧食管理之治本工作也。且實施平均分配與調整消費，不過為消極的使糧食的供應合理，如根本糧食不足，即分配極為合理，其如無糧以分配何？故積極的增加生產，

使糧食擴大供給，實爲上策。又節省日常耗費，始可有剩餘，以剩餘而提出儲備，自可隨時隨地足以應急。若不行節約，必多浪費，浪費使糧食需要增多，需要增多促成糧價騰貴，糧價貴又必使大多數購買力弱者生活發生困難。故施行糧食節約，不但可收平抑糧價之效，且可改進社會之畸形消費。於安定戰時經濟激勵社會人心等，均所關極大也。惟糧食自給自足，爲現代國家必具之要求，故糧食增產工作，不但戰時應積極推行，即平時亦須注重。又節約糧食消費，戰時既藉以集中物力與儲備資源，支持戰爭；平時亦可利用以充實經濟財力，建設國家。故我國施行糧食增產與節約，又不僅戰時實施糧食管理中有此需要，卽以後建國前途，仍不可忽視也。本書以此二者在糧政上之重要，已經學者專家研討甚多，特將二者合爲一篇，簡略述之以省篇幅。

第二節 糧食增產方法

增加糧食生產，直接須積極推行農業政策，如加強農業推廣工作，改進耕種方法，發展農田水利等。間接須有經濟政策社會政策以爲之協助，如活潑農村金融，普及農村合作組織，及改善租佃制度等，實非僅由糧食管理機關所能達成任務。且近世農業有日趨工業化之趨勢，用機械農具以代人力者日多，增產工作之推進，又多賴農業技術之發展，故又必須發展科學以弘進農業技術。因此增加糧食生產之方法甚多，茲照普通論述，將增產方

法分爲下列甲乙丙三項，而逐項說明其實施方法。

甲 擴大產地

欲糧食產量之增多，須擴大耕種面積。其擴大耕地之方法，又可分下列數項：

一、墾殖生荒與熟荒——增多糧食，必須盡人力，闢地利。不但已耕之熟荒，應限令精耕播種；即從未播種之生荒，亦應考察其氣候雨量土質而設法墾殖，以開闢廣大之糧食產源。英國此次戰爭發生，即頒行墾荒獎勵金制，凡人民墾荒地一畝，政府即給予補助金二磅，其積極推行增產之政策可見。我國各省荒地之多，據金陵大學校長西人卜克氏所著「中國土地利用」書中所載，我國本部面積計有五十一萬五千餘萬市畝，其中已耕者約計十三萬九千萬市畝，可耕而未墾者約爲二萬一千餘萬市畝，占耕地面積百分之十五以上。以備大面積荒地，如能利用政治力量實施移民墾殖，並配以技術指導，誘致農民耕耘，則鉅量糧食之新收穫，自意中事。且實施墾荒，不但增加糧食生產，且用以撫卹傷兵安置難民，有關抗戰建國工作，實至鉅也。

二、利用隙土及閒地——有可耕地而不栽培糧食，平時實爲公私之損失，而況在戰時需要糧食之時，政府實應設法促使隙地及閒地之利用。上次歐戰時德國會下令，開放公有林任人民耕種糧食，並將私人可耕未耕之地，由政府徵收改予其他農民耕種，即爲利用

開地實例，我國以民間積習，往往於田園之中埋墓墳墓，致良好耕地，埋骨以後，等於廢土，其甚者且於墳之四週築圍墳場，占面積甚大，此種公私損失之積習，實應普遍宣傳糾正。宜由政府通令禁止墓地面積過大，並提倡施行公墓制，以免減少耕地面積。又我國可耕之公私山林，大後方徧地皆是，政府宜頒行人民得自由擇耕辦法，任一般無田地之貧苦農民或佃農擇環境適宜者廣事開闢，多種糧食，亦必無形增加不少產量也。又我國農作積習，凡次等耕地冬日休息甚多，而四川之冬田蓄水習慣，極為普遍，故糧食之增產；推廣冬耕之倡導與休息田地之利用，實為易行有效之辦法。

乙 推廣產量

增加糧產，積極的須開闢耕地面積，消極的須限制以耕種植非糧食作物，庶糧食收穫量始鉅。此項又可分為下列數項辦法：

一、禁止土地作種糧外用途——富有之家，開闢廣種花卉，點綴風景，玩賞自娛，都市花藝者，種花兜售，供人賞樂，平時已近乎奢華，戰時尤減少正當糧食生產。故戰時大規模花園之栽植，政府應頒令禁止。

二、限制種植非糧食農作物——嗜好品之農作物，如菸草甘蔗茶葉等，亦宜限制其栽培。菸草菸人生無益，甘蔗為製糖原料，茶葉為飲料，此等作物，雖亦為日常用品，但究

糧次要，非生活上之必需品，在平時爲抵抗外貨侵銷杜絕對外漏卮，及輸出國外以發展國內經濟計，有推廣栽培研究改良之必要。戰時以糧食之需要重於嗜好品，自須將栽培一部或全部之人力物力地力，移作糧食之耕種，而我國現時海口被封鎖，輸出不易；故茶葉亦無推廣種植之必要。

三、督導耕種雙季稻與保育再生稻——欲糧食產量增加，必須儘量利用地力。政府應考查氣候土壤可以年種兩季稻之地方，擴大宣傳勸導人民，耕種兩季稻，並散發早稻晚稻優良種籽，以誘人民耕種。早稻以成熟較早，與上年小春接近，又可縮短人民再黃不接時間，減少農民經濟窘迫，青黃不接時間短縮，糧價上漲時期較少，且有利於一般消費者。雖然種植兩次所需肥料人工較多，但兩次收穫所得，必可收回成本而有餘。又再生稻不須重行耕種，只須保苗，苗熟即可收穫，故於私於公，尤可收增產之利，徒以各地人民狃於農作舊習，多未注意，而四川之冬田蓄水習慣，水田稻一刈穫，即蓄水休閒，尤爲未利用地力之損失。故宜由政府頒行各保甲收穫再生稻競賽辦法，並提高收買再生稻價格，庶此類簡易之增產，將有大量之新收穫也。

丙、提高生產率

上兩項爲擴大糧產區域，爲橫的面積之增產。提高生產率，則爲加強糧產之生殖力，

爲縱的體之增產。蓋同一地質氣候面積相同之土地，其耕種技術良者與耕種劣者相比較，有時收穫量相差甚多，此種收穫相差之高下，亦即其生產率之高下，而又全憑耕種技術之優劣。此處所稱耕種技術，即包括選種施肥耕作方法防治蟲害病患以及蓄水灌溉等農作步驟與方法，欲提高糧食生產率，則此等農作技術，又不得不研究改進。茲分條說明於後：

一、選擇良種——農作物之收穫，不但因栽培得法土地適宜蟲害防治及水旱災害等後天的環境而有豐歉，即種籽品質的優良，先天的關係亦大。良種而再加耕種得法，則其品質自較一般耕種爲優，收穫量亦較多。惟種籽如何始可優良，必須適合當地土壤氣候，始能產生其特色之品質與穗實之繁衍。故一種良種必須多次實驗與研究，證實其適合當地種植，並非隨地皆宜。我國數千年農事法度墨守成規者多，一般農民以囿於積習，即有新種，多未敢遽信，其品質優良，且不明栽培方法，以此推廣良種，每難收普效。又從事推廣工作，對於優良種籽供給，亦每不能普及，故今後農業推廣，應（1）將育成優良之品種，多處示範，以實效取信於人民。（2）應多準備種籽，以低價發售於人民，以期普及。（3）說明種籽方法及示告應行注意事項，以達美滿收穫，如是周詳推廣，庶增產之效易見也。

二、推廣施肥——農民並非不知施肥與不願意用肥，但以不明悉肥料性質，有時施肥過多而致稻穀發病或收穫反少。又人畜糞溺堆肥綠肥等，亦往往多耗人工，成本甚大，農

本薄弱之農戶，往往無法購肥，以致收穫甚受影響。故農業改進機關，宜舉行肥料試驗，在各地明白公告各項肥料適宜於何種土壤，與施用數量多少始為合宜，並分區大量製造該項適宜肥料，廉價或低價貸給於當地農民，此亦糧食增產方面應行之事項也。

三、改良耕種方法——耕作之成效，租放不如精耕，而精耕程度，人工又不如機器。在吾國工業不發達及地畝塊形零碎情形下，自無法採用機器精耕，但人工工作上之整地墾田壓土施肥播種拔草刈割等工作之次數與時間，均有得當與不得當之分別。得當則苗秀且實，禾穗離離，不得當則反妨礙稻禾育成，影響收穫減少，故耕種方法，亦關係糧食之豐饒甚大。我國每畝糧食收穫量，據專家考察，一般均較歐美各國為低，故耕種方法，實亟宜改良。各農業改進機關及農業學術團體與專家學者，應就國內實際情形，在經濟與利便條件下，研究改良，並擴大宣傳，切實指導農民分別改進。

四、防治病蟲害——病患與蟲害，往往蔓延成災，使農作物中途枯萎，或不結實，或所結實多細小，影響收穫甚大。據中國農業實驗所報告，我國黔滇甘鄂等省之小麥黑穗與線蟲病，可以使小麥產量減少至百分之六十，浙江之小麥褐銹病，為害亦烈，川湘等地之稻螟蟲，黔桂等省之稻苞蟲，常使人民叫苦連天。故防治蟲害，即為掃除糧食增產之障礙。其防治方法，如冬季實施剷除稻根及田岸芒草，春季檢察秧田收除蟲卵塊，及浸種時用少數炭酸銅粉滲入等，以免蟲類滋生。各農業改進機關應將除蟲防病之簡易辦法與應行

注意事項，廣告農民，使家喻戶曉，庶於糧食增產上必無形獲益不小也。

五、擴充耕種工具——「工欲善其事必先利其器」，農事亦然。欲工作效率高，有賴於優良之農業用具。吾國之耒耜農器，較歐美新式機器農具，已為落伍，而戰時以軍事武器需要大量鋼鐵，鐵器價格昂貴，農民應置備農具如犁耙等鐵器，深感成本過高。政府宜在各省設置大規模農具製造廠，或木器或鐵器，發售於各地人民。一方可以改良製造，一方可以解決鐵器農具之荒。為免多耗鋼鐵影響軍事需要，可令農民以舊農具掉換新農具，並進一步製造風力畜力吸水車，及吾國可使用之簡單犁耙機器，廉價售於農民，以資提倡。不但可以增加糧食生產，且足以促進農業進步。又在吾國不能利用機器耕種之環境，耕牛實為重要之農具，欲增加糧食生產，亦應繁殖耕牛，政府宜頒令禁止宰殺耕牛，並廣傳獸醫驗方，俾一般農民知悉防治牛瘟，使每年牛之死亡率減少，亦增產工作之一助也。

六、興修農田水利——每季農作物收穫之豐歉，除選種施肥及農作勤惰外，雨水之能否如量潤溉，關係至大。水田固無水不能下種，旱地亦須賴水以潤苗，而當穀物孕穗時期，尤須有及時適量之雨水。所謂「五日無雨則無麥，十日無雨則無禾，無麥無禾，歲且薦飢」。惟徒賴天雨以潤苗，每無把握，一有亢旱，苗必枯槁，故人工灌溉，在農事上至極重要。而多植林木以育養水源，開鑿塘堰以貯水量，又均為開水利之重要途徑。我國北方各省以河流稀少，素患旱燥，開渠灌溉，工程艱鉅，費用浩繁，非農民所能自辦，而川

黔等省一部分地方，以地畝下層皆爲下層，鑿開塘堰，亦費用浩大。故今後欲多方興修水利，政府水利機關宜擴大開鑿引水工作，使河流所及區域之四週農民，皆得水利。並協商金融機關，多投資作興修水利貸款，使農民得賴以自辦灌溉。公私多方努力以增進農田水利，庶不畏旱災水患之降臨，直可打破過去靠天吃飯之隱患，豈止增加糧食產量已也。

以上所舉各條方法，係全就農業政策及農業技術方面應採之實施增產方法。其他如疏通農村資金，擴大農民貸款，使農民有資金以擴充生產。倡導開工耕作，補充農村勞力，政府徵工應儘量避免妨害農時，以增加耕耘之人工。改善佃租制度，減輕地主剝削，以鼓起佃農勤奮生產之興趣。推廣農村合作社，加強農民組織，改良其本身經濟利益等。均爲增加糧食生產上所必需之條件。以關連役政經濟社會等各方面，牽涉甚廣，於此不再詳述。

第三節 我國戰時糧食增產情形及今後應有之努力

甲 我國戰時增產概況

我國雖爲農業國家，全國人口百分之八十以上爲農民，但以科學不發達，農業技術大部分墨守數千年成規，近世以來，以國內政治擾攘，農政久已失修，糧產豐歉，全憑年歲之自然豐凶，所謂「靠天吃飯」，實爲國家經濟上之深憂。戰前政府亦注意於改進農業。

復興農村(見本書前第二章第一節)，但終以政令未統一，農業政策未能徹底實施，每年國內糧食生產，終談不到有大量儲備，而洋米入口侵銷，促成大量入超，尤屬摧殘國民經濟。前實業部雖亦常有糧食增產之理想，如擬訂米麥生產自給計畫，設立農業實驗機關等，但收效不宏。抗戰發生之次年，實業部撤銷，農業行政併入經濟部主持，以戰時經濟工作之紛繁，經濟部自無力專注糧食增產工作。此時雖有農本局亦負救濟農村促進生產之責，但以該局重心在促進農產運銷與流通農村金融，對糧食生產之改進，實無從談及。二十九年夏，中央政府以戰時糧食重要，農業生產必須重視，遂將農業行政由經濟部畫出，設立農林部。故積極的大規模推進糧食增產，可謂自農林部成立後開始。該部成立後，曾擬訂三十年度各省糧食增產計畫大綱，規定增產實施方法及步驟，甚為詳密。茲將其內容摘錄如下：(一)增產之原則——增產糧食品類，應注意稻麥與雜糧並重，增產區域，勿太接近前線，以防萬一而免資敵。推行增產工作，在可能範圍內，應以縣為單位，或將一省畫為若干區，以每區能達到自給為最低目標。增產工作推進，應特注重於(1)交通便利而又在後方之區域，應大量增加生產，以運濟其他糧食不豐區域。(2)人口稠密而需求最殷之區域(如重慶桂林貴陽等都市附近各縣)應大量增產，以就近供給各大消費城市。(二)增產之區域——暫以川湘桂鄂粵浙閩贛皖滇豫陝甘康等十五省為限。各該省按其境內實際情形，依上項增產原則，再行確定其增產區。(三)增產之途徑——內分(1)增加耕

地面積，如由政府籌設國營或省營墾區，以闢荒地，由省頒行墾荒辦法，其墾殖多而成積優良者，予以獎勵，減少非必要作物，如糯稻辣椒蓮藕煙草等之種植，規定種植上各種作物，每種不得超過該戶耕種總面積百分之一，各種植合計，不得超過總面積百分之四。儘量利用冬夏季休閒地種植糧食作物。(2)增加單位面積產量及減少損耗，如推廣改良品種，並指導農民選種，防治稻螟蟲稻苞蟲及麥類之黑穗病與馬鈴薯疫病等，增加肥料供給來源。推廣改良栽培方法，如提倡種雙季稻及再生稻並各種雜糧等。又督促各地農民修築塘壩，加埂築堤，鑿井修渠等水利工程。(3)補充農業勞力如勸導農家婦孺從事農作，鼓勵士兵與學生協助農民耕種與收穫工作，鼓勵榮譽軍人經營墾殖等。(4)實施辦法——農林部內設糧食增產委員會，專責主持。各省設增產正副總督導三人，由省府建設廳長省農業改進所機關長官及農林部指派專員共同擔任。增產之技術工作，由省農業改進機關負責辦理。農林部隨時派員協助。推廣工作由縣農業改進機關及農林場主持人員負責，並派指導員若干人，依照省頒辦法分鄉推行。工作人員如有不敷，得調用各級農林學校教職員學生參加。各省並應參照此項增產大綱，按其境內實際情形，擬具增產督導辦法，增產獎勵辦法，墾殖荒地種植糧食作物辦法，增加冬耕夏耕面積辦法，令頒各縣工作人員切實施行。此項計畫經行政院核准後，政府特撥專款九百餘萬元，以爲各省增產之補助經費。嗣各省亦成立糧食增產委員會（今改名增產督導團），實施層層督導制度。該部又呈請行政

院擬訂各縣農業推廣所及縣農林場組織，以健全下級執行機構，充實下級工作人員，並於三十年三月召集全國農林會議，研究討論其擬訂三年計畫之實施，糧食增產又當然為其中之中心工作。現與糧食增產有關之工作機構，除增產委員會外，該部直屬者有墾務局下之第一第二第三國營農場，國營陝西黃龍山黎坪兩墾區管理局，與陝西西南兩改良作物品種繁殖場，各省建設廳農業改進所及增產督導團，各縣有縣農業改進所縣農林場及農情工作站等，機構較往日增多，經營人員亦較過去充實，自能輔導保甲，督促農民，普遍推行增產工作。至增產推行之效果，據農林部糧食增產委員會發表，三十年代糧食增產之結果，計一年中推廣耕種之面積，共為五千餘萬市畝，其中實施冬耕者為二萬二千二百餘萬市畝，利用隙地及夏閒田者為一千二百餘萬市畝，減糶種籼或改種煙草種雜糧者為四百餘萬市畝，推廣改良稻種及雙季稻再生稻者為二百餘萬市畝，防治病患蟲害者為六百餘萬市畝，推廣改良小麥及雜糧者為四十餘萬市畝，施用優良肥料者有二百餘萬市畝，修整農田水利受益者為三百餘萬市畝。至增產之糧食數量，則為九千三百餘萬市擔，其中推廣冬耕增產者，為四千二百餘萬市擔，利用荒隙地及夏閒地增產者為三千九百餘萬市擔，減糶種籼及減少煙葉種植正糧增產者為一百四十餘萬市擔，推廣改良小麥及雜糧增產者為二千餘萬市擔，推廣改良稻種及雙季稻再生稻增產者，二百六十餘萬市擔，防治病患蟲害增產者一百九十餘萬市擔，施用肥材增產者一百三十餘萬市擔，修整農田水利增產者二百餘萬市

擔。總計各省增產耕地面積計三千五百餘萬市畝，約占耕地總面積百分之二〇，增加糧食產量七千八百餘萬市擔，約占後方各省糧食總生產量百分之五。茲將農林部增產委員會編製三十年度各省推行糧食增產面積統計表與成效統計表抄錄如次以資參考。

三十年各省推行糧食增產面積統計表 (表一)

——材料來源：農林部 糧食增產委員會——

單位：(市畝)

推廣各耕	工 省	
	目 別	項 別
1,382,593	川	四
631,742	州	貴
—	南	雲
6,456,038	西	廣
3,616,785	東	廣
1,835,156	南	湖
187,599	北	湖
16,861	西	江
4,276,516	江	浙
3,228,802	建	福
—	南	河
—	徽	安
1,353,818	西	陝
—	肅	甘
—	夏	寧
—	西	山
—	康	西
22,985,910	計	總

減糶改種	減種非必需作物	利用荒隙地	利用夏閑田
403,000	—	1,702,099	—
580,033	—	165,750	2,568,164
39,108	8,112	91,198	109,781
367,027	—	474,336	472,265
187,200	2,000	157,527	—
824,888	—	36,046	—
—	—	—	16,480
655,190	17,000	1,483,000	1,920,000
700,000	—	116,629	—
133,446	—	1,924,279	—
18,536	295,148	311,312	445,834
336,029	—	—	133,921
13,065	54,937	7,501	43,666
—	—	—	—
—	—	91,140	—
—	—	550,866	—
—	—	15,000	—
4,254,529	377,197	6,826,683	5,710,111

我國戰時糧食管理

	推廣雜糧良種	推廣改良小麥	推廣再生稻	推廣雙季稻	推廣改良種稻
糧食增產與節約	—	88,059	8,814	2,500	52,098
	3,874	960	—	—	90
	—	371	2,798	—	920
	—	—	24,575	—	114,618
	—	—	—	—	116,327
	—	15	119,239	864,361	882,540
	—	—	—	—	—
	—	43,000	—	—	680,000
	—	27,912	—	51,801	40,836
	—	—	—	—	10,030
	—	6,021	—	—	—
	—	81,970	108,810	—	414,280
	14,774	182,719	—	—	9,178
	—	—	—	—	—
	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	
18,648	431,027	264,236	918,662	2,320,917	

總 計	修整農 田水利	增施肥料	防治病蟲害
6,058,482	351,759	26,326	2,044,234
4,338,256	30,000	326,361	31,262
379,210	76,922	—	50,000
8,282,114	179,895	147,236	1,068,391 _擔
4,202,807	6,080	6,888	46,124
3,035,637	—	473,392	110,000
386,901	—	48,443	2,468,391 _擔
7,460,751	2,656,000	9,700	193,555 _擔
6,913,484	20,180	751,210	134,379
5,298,687	—	—	5,263,848 _擔
2,122,316	13,580	1,031,885	928,400
1,499,895	415,449	9,440	—
2,168,406	—	136,748	76,000 _擔
2,756,109	—	—	532,000
110,090	18,950	—	—
205,866	—	—	—
15,000	—	—	—
57,299,011	3,768,814	2,967,629	3,016,751 _擔
			6,454,636

農
業
經
理

1111

三十年各省推行糧食增產成效統計表(表二)

材料來源：農林部 糧食增產委員會

單位：(市畝)

糧食增產與節約	推廣冬耕		省別	增產百分
	利用夏閑田	推廣冬耕		
——	2,361,290	州	四	
4,950,847	1,073,961	州	貴	
211,422	——	南	雲	
5,228,830	8,129,325	西	廣	
——	21,785,618	東	廣	
——	1,896,570	南	湖	
34,695	22,323	北	湖	
1,920,000	30,012	西	江	
——	4,058,449	江	浙	
——	2,139,528	建	福	
470,127	——	南	河	
203,200	——	徽	安	
43,666	1,123,669	西	陝	
——	——	肅	甘	
——	——	夏	寧	
——	——	西	山	
——	——	康	西	
13,344,016	42,620,745	計	總	
14.28	45.62	產	增	
		比	百	

推廣改良 稻 種	減糶改秈	滅種非必 需 作 物	利用荒隙地
30,780	108,000	—	8,929,847
45	156,614	—	346,414
616	10,559	26,097	450,743
82,500	92,097	—	474,336
90,546	50,544	2,000	157,527
564,826	222,720	—	27,281
—	—	—	—
340,000	176,901	17,000	1,483,000
24,502	189,000	—	116,629
3,009	36,030	—	14,236,599
—	5,005	217,952	276,766
—	90,727	—	—
4,891	3,328	54,937	7,501
—	—	—	—
—	—	91,140	281,229
—	—	75,259	—
—	—	—	75,259
1,141,715	1,148,725	317,986	26,748,009
1.22	1.23	0.34	28.63

我國戰時糧食管理

一六四

	防治病蟲害	推廣雜糧良種	推廣改良小麥	推廣再生稻	推廣雙季稻
糧食增產與節約	748,463	—	40,964	4,470	5,000
	8,517	27,992	294	—	—
	4,725	—	241	1,379	—
	82,880	—	—	14,795	—
	30,000	—	—	—	—
	217,384	—	3	71,544	1,296,542
	62,450	—	—	—	—
	218,134	—	30,000	—	—
	342,208	—	25,679	—	77,700
	—	—	—	—	—
	—	—	2,168	—	—
	—	—	—	43,817	—
	36,962	14,774	126,066	—	—
	220,486	—	—	—	—
	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	
—	—	—	—	—	
1,972,212	42,766	225,415	136,005	1,379,244	
2.11	0.05	0.24	0.15	1.47	

增產 百 分比	總 計	修整農田 水 利	增施肥料
13.69	1,2780,596	508,619	13,163
7.24	6,761,268	66,000	130,544
-0.84	782,704	76,922	—
15.41	14,435,063	251,100	72,200
23.7	22,131,914	12,235	3,444
4.68	4,533,566	—	236,696
0.14	130,128	—	10,660
6.24	5,832,697	1,612,800	4,850
5.15	5,149,971	15,320	300,484
17.58	16,415,133	—	—
1.61	1,501,540	13,580	515,942
0.8	757,912	415,448	4,720
1.59	1,484,368	—	68,374
-0.23	220,489	—	—
-0.43	391,319	18,950	—
0.08	75,259	—	—
-0.05	45,000	—	—
	93,425,887	2,987,972	1,361,077
		8.20	1.46

我國戰時糧食管理

一六六

100.1 / 001

乙 今後增產上應有之努力

由上述增產效果統計表觀察收效之百分率最高者，當以推廣冬耕與利用荒隙地爲大。蓋推行冬耕無需大量資金或高深技術，祇需政府嚴加督促，農民一時勞苦，而成效立見。利用荒隙地增產雜糧，只須人工勤奮，到處可種，栽培簡易，且產量豐富，如紅薯洋芋等，每畝平均可達千市斤，即稍經翻墾之地，亦可產六七百市斤，在戰時人力物力艱難及需要糧食殷切之際，欲使增產工作易於推行，且行而易效，則今後增產之目標，應側重於不須用高深之農業技術及大量生產成本之方法，如推廣冬耕利用荒隙地減少非必要農作物及推廣雙季稻與再生稻等，此今後努力增產方針之一。糧食消費之需要年不可少，甚且年有增多，故增產之數量，亦必須立求其擴大，而欲糧食產量年多一年，不至因水旱災發生而減少，則興修農田水利，實爲增加糧產之保障。而觀察上段增產成效統計表，因修整農田水利而增產者，僅占總產額百分之三，此點實有亟加補救之必要。現中央及各省均有專設水利機關，各公私銀行又均惠資金無正當出路，貸款農村以興修水利，藉防水淹旱災，而把握年年增產，爲當前之迫要。各級農業機關應切實會商有關機關，合作舉辦，此今後努力增產方針之二。農林部所訂上段增產計畫中增產之原則，方針甚爲正確，而明定增產工作之中心，應特別注重於後方交通便利區域與人口稠密消費鉅大都市鄰近縣分之增產，藉使

運輸調節與就近接濟，尤屬適應環境需要。惟各省或各該增產區以人力經費之拮据不同，其增產成效亦因以有厚薄，各省必須按實際情形，將增加之人力與經費，大部分分配於上項增產區域，庶增產之效果，始可達原計畫之目的。此又今後增產方針所應明定也。增產之原動力在農民，農民增產之興趣在獲利益，若終歲勤勞而無利可圖，甚或利益為他人剝奪，而本身反不獲自飽者，則必工作興趣減少，不願勤奮力耕。以此希望糧食增產，農村佃租制度，又不得不求其改良。目前後方，如四川各縣，田地收益之分配，地主多占十分之六七，而佃戶僅能得十分之三四，甚且有訂立無論如何災害，租穀不得短少之契約，以此遇有歉收，佃農常有所收糧食不足繳租者，佃農勤苦數月，而收穫所得，為數極少，甚或全繳地主。以此主要糧食之耕作，常有意任其荒蕪，而專努力以耕耘於小春及雜糧之種植（因此等收穫不繳地主而由佃戶自得也）。此種佃租制度，如不改良，實為增產之障礙，在戰時環境下，雖不能立即實施吾黨平均地權之土地政策，但減租以恤佃農，使增加正糧生產興趣，實有需要，此又今後增產努力應有之方針也。又戰時以徵兵徵伙關係，使農民壯丁減少，兼以物價日趨上漲，商業利潤厚而周轉速，農民之黠慧者，多捨農作而經商販以圖厚利，更有因逃避服役而羣來城市作勞工，因此種種關係，農村努力日漸減少，耕作之不精，穀米中稗雜特多，實為人工不勤勞力缺乏之所致。故今後欲擴大糧食增產，又必須（1）引導城市不必要之勞力返還鄉村，如限制公私雇傭勞動者，取締流動的

商販等。(2) 強迫潛在勞力加入農村耕作，如責令僧道耕作自給，取締富家子弟游手好閒惡習等。(3) 利用可能的勞力參加農事工作，如發動後方團隊士兵學生婦女等協助工作。(4) 招致淪陷區農民來後方參加墾荒，多方以求解決農村勞力之缺乏問題，亦今後擴大增產方針之一也。總之：糧食增產工作，為多面與長期的工作，必須政府與人民不斷的努力與擴大的實施，庶今後我國糧食之前途，不但能自給自足，且有大量存餘儲備之望也。

第四節 節約消費之方法

戰爭軍糧公糧，消費數量鉅大，為求糧食供給不缺，一方固須增生產，同時更須節省糜費。且增加生產，往往限於人力財力及時間關係，難求速效，故節約消費，仍不失為主要補助之方法。我國古時，國有飢饉，則天子減膳，百官減祿，庶民減食。平時補救糧食之不足，即須全國上下實行節約，以渡過難關，況當保衛國家民族作對外戰爭之時，更應大家刻苦忍耐，以節省物力（包括糧食）而支持戰爭，求得最後之勝利，此戰時各國多實施各種糧食節約之方法也（實例見後第五節）通常節約糧食消費之實施，不外人民自動節約與政府強制節約兩方面，而其辦法有下列數項：

一、實行減餐減量——如每日食三餐者減為兩餐，每餐食四碗者減為三碗或兩碗半。

其減少程度，只須每日飲食中攝取之熱量，足敷身體之需要（據專家研究我國人通常有二千五百卡羅里熱量即足）不但不妨害身體健康，且有益於衛生，除勞力階級因工作繁重身體需要熱量較多外，其幼童老年及勞心工作者與一般不作戶外工作之婦女，均可減少其食料至最低限度。惟以飽食暖衣，爲人之積習，而尤其富有者，更食必求飽。殊不知過飽，不但無益於身體，徒增加公私之浪費，故宜隨地宣傳飲食過飽之無益及戰時糧食宜珍惜撙節之意義，以引起縮食之風氣。能人人節食一餐或飯菜一碗，則集沙成塔，匯水爲海，其效用極大。且人人能刻苦生活，則渡過戰爭糧食不足之難關，亦較易也。

二、禁止糧食作非食用之用途——糧食之消耗，尙有作非正式食用，如釀酒以供飲，多作逸興陶情之需（製動力酒精當又別論），製糖糕以供食，作宴席調味之用，皆非正式維持人身營養所必要。在平時陶養心情，及點綴禮節，固不必限制飲酒與食糖，但戰時爲集中物力以支持戰爭，不需要之消費，以愈少愈好。故釀酒製糖餅之糧食，亦宜嚴加限制，力求減少，又每戶養豬畜狗之食料，亦多消耗食糧，固然養豬食肉，亦增人類之營養，但戰時應過艱苦生活，一般人糧食即需節省，尙能以糧食飼養牲畜。故以糧食喂豬與家家畜狗之現象，政府宜下令取締，以減少糧食之消耗。

三、減少米麥碾製精度——糧食經加工碾製後，量的減少，自爲當然。據一般考察，碾米製成白米，每石約有百分之五至十的損失，如果大家食白米者皆改食碾米，即等於增

加百分之五至十的糧食。假定我國人民年共食米約一萬五千萬石，若不悉加研精，則年可節省消耗七百五十萬石，其數目鉅大驚人。且就品質言，米麥磨碾愈精白，其所含營養素愈少，因米被碾去之糠皮，包含最富於營養之「維他命乙種」，常見久食白米的人，往往易患腳病，即為缺乏食「維他命乙種」營養所致。宜多方宣傳此種食用常識，喚起人民加工時注意，不但可普遍減少糧食之浪費，亦且改進戰時衛生之要道也。

四、提倡代用品——一般主要食品，多為米或麥，稱為正糧，而其餘玉米高粱甘薯蕎麥豆類等雜糧，除貧民食用較多外，一般人多食用較少，故平日栽培者亦少。其實此等雜糧，供作食用，不過其色味較正糧為遜，若製造得法，其營養成分並不劣於米麥，故多食雜糧，亦不妨害人身生理，且各種雜糧，因便於耕種，收穫較豐，故提倡消費雜糧，易使各地糧食自給自足。第一次歐戰時，英國德國的麵包，即強令製造者混合甘薯粉玉米粉米粉豆類粉等，致麵包皆成為有色的，名為戰時麵包。美國曾頒行所謂「五分五規則」之法令，即零賣商或消費者購買一定量麥粉時，即當購同樣之代用品，如裸麥玉米馬鈴薯豆類等粉，據稱此法施行後，美國得以節省百分之三十一點五之小麥粉，其效果之大可知。我國一般人民主要食品，南人以米，北人以麥，食雜糧為生活者，僅為一般貧民或佃戶，除荒歉之年人民食雜糧者較多外，其餘一般人皆慣於食米麥而不屑食雜糧，如沿海之浙閩粵等省人民皆慣食上熟米，致每年由印度暹羅等地輸入大量洋米。故趁此戰時糧食不得入

口時機，養成廢食雜糧之習慣，不但能解決目前糧食問題，且改革食用積習，將來可免洋米餒餉而得以減少貿易入超也。

五、實施定量分配制度——各地人民以生理需要工作環境食用習慣經濟情形各不相同，故糧食消費亦多寡厚薄不一。戰時以需要大家生活刻苦，節省食糧供作戰爭之用，故理想之消費，自以大家平均分配為尚。惟以各人經濟豐蓄不同，飲食習慣有別，故富有者及慣習者驟難改變其安逸享受之生活，此在糧缺乏之國家，為徹底實施糧食節約，遂有定量分配之施行。即政府對於人民之每日消費量，規定其一定分量，無論貧富之消費均不得超過此標準。此一定分量之供給，並由政府按期分配，而人民不能自由取得也。此種辦法之規定分量，亦按人民需要而分別訂定其多少不同（如上次歐戰時德國即係按一般人重工業工人最重工業工人礦山夜工工人兒童等分別規定不同）。但一經規定，即強制人民遵守，一如有消費超過此定量，即須受罰。至施行此項制度，手續極為繁複，如一九一五年，德國在柏林市施行時，先由政府製定食糧券一百八十萬張，分期發由糧食銷售處，轉給人民。人民領取食糧券之手續，須先由警察署取得住戶證明書，轉向糧食供應機關領取准購糧食證，再於規定日期持准購證領取食糧券，即按券向各糧食銷售處購取食糧。因為規定手續如此嚴密，故不特購糧須有確實證明，不易生浮濫，且每人按期僅能購若干，即欲消費超過定量，亦無從取得也。此種制度，實為減少糧食浪費最徹底最有效之辦法也。

以上各項節約消費辦法，如能人人履行，其收效自必鉅大。惟以人民狃於生活習慣或經濟利益等關係，往往不能普遍遵行，故政府必須發動糧食節約宣傳，使各地人民能明瞭（1）節約糧食毋礙於身體健康。（2）戰時消費糧食不但減低國家作戰力，且人瘦我肥亦為不義。（3）戰爭之支持力，常視糧食供應豐富情形而決定。（4）國家糧食政策與法令之意義。（5）詳述各項代用品之營養與配合方法等等，使人民深明節約之重要，或較易於樂從。政府並同時製定各項強制遵行法令，如限制筵席浪費，限制以糧釀酒熬糖，處分以糧飼養牲畜，或限制養豬重量，規定加工廠坊之碾製精度等，以杜絕人民之浪費。至實施定量分配制度，以由政府直接辦理糧食公賣，雖為最徹底之方法，但以工作繁複，又往往施行極為困難也。

第五節 各國戰時糧食節約實例及我國之推行

節省糧食消費，使糧食需要減少，亦即為求糧食供求適合之有效政策，故各國戰時實施糧食管理，多積極推行節約方法。如英國上次歐戰時，採行糧食節約方法，即分途並進，戰爭發生之次年，即組織中央節約委員會，後並普設分會至一千二百餘處，以從事普遍宣傳。在倫敦各飲食店內糧食節約的標語，觸目驚心。在斯溫西地方，宣傳代用品製造法，並設立戰時火竈，供市民使用。節約會為恐人民陽奉陰違，後又製一種「節約券」分給

全國各教堂，令於禮拜作畢後，要求其簽名遵守節約。並發給簽名節約者一種刻有「自動的定量限度」等字之紙帶，以示獎勵。政府一方面獎勵屠宰未長大之家畜辦法，並頒行法令，禁止釀造小麥，限制公共食堂碟數，並規定製造麵包以滲入雜糧粉混合食用。後以徒恃人民自動節約，收效不宏，於一九一七年，亦施行食糧定量制度，規定普通人每日只能食用達三千卡路里熱量之食料為限，並嚴格執行。據糧食部報告中有謂「某國會議員因多購食品被罰，某貴婦人因私借糧食券於友人被罰」，故其糧食節約效果極大。據前項報告又稱一九一七年六月，人民食用麵包較之四個月前減少達百分之五，大都市中竟減少消費量至百分之三十。此次歐戰發生，英國旋即設立糧食大臣，根據上次歐戰經驗，實施糧食管理，不久即實行糧食定量制度。規定之定量，隨食糧供給情形而常有變更，現時人民消費之食料，已較初施行時定量為少。且規定購領食料手續，極為嚴密，如無糧食機關所發之定量券票，即不能購得糧食。德國為施行糧食管理最成功之國家，其實施糧食節約亦至積極。上次歐戰時，德國感糧食不足，戰爭發生不久，即頒行限制消費種種法令，如嚴禁用麥作飼料，規定碾麥時必須攪入若干附粉（如在小麥麵包內須攪加若干黑麥，在黑麥麵包內又須攪入若干馬鈴薯粉），麵包重量亦規定較平時為小，所謂「戰時麵包」。又極力獎勵學者專家研究代用品，據報告結果，發明代用品至一萬種以上，例如以甜精代糖，人造牛酪代牛酪等，並禁止牛酪代乳脂肪，限制肥皂工業使用植物性及動物性之油脂。德國並首先施行定

量分配制度，先由柏林市推行，後普及於全國。其規定定量，日漸減少，據統計一九一四年德國人民食料平均可攝取之熱量為二千八百卡羅里，一九一六年夏，則減為一千九百八十三卡羅里，一九一七年則減為一千三百一十三卡羅里，與初施行時相差一倍，故德國當時可謂做到糧食極端節約的地步。此次歐戰發生，德國依據其上次戰爭中施行糧食管理之經驗，實施定量分配制度更周密。政府於各省市村鎮設立糧食管理機關，辦理給證發糧工作，按戶發證，憑證購糧，購買證完全為記名式嚴禁買賣轉帳或借與他人，每人每月內應消費之食料，各發給定量分配之購買券，券分六種，(1)麪包券，(2)副食券(包括麥片麪條馬鈴薯雞卵等)，(3)肉券(4)牛乳券，(5)脂肪券(包括牛油乳酪人造牛油等)，(6)砂糖果子醬券。購買券又分主券與分券，主券記姓名身分及應領分量，分券則記載其使用有效期間。總之德國之糧食管理極為嚴密，故糧食節約方法，亦至為進步，國內糧食浪費，可謂已減至最少限度。其次如美國，上次歐戰時，雖國內並未發生糧食缺乏，但對於消耗節約，仍積極推行，如組織糧食節約宣傳隊，作各種文字及講演等宣傳，內容尤着重於(1)麪包中攪雜糧以節省小麥，(2)提高小麥碾粉量，(3)禁止用穀類釀酒，(4)糧食運輸儲藏設備之改善，各學校中並沒有食糧經濟課程，學校中且有公共經濟食堂之示範。以故得發動喚起人民之自動節約。而其提倡代用品之普及，即政府規定「五分五規則」，尤見收效(見上段)。此次參加戰爭不久，美政府即宣布施行最高限價制度，吸集國內需

要物資，以調整人民消費，對於糧食節約，現又正着手計畫實施中。又日本以國內糧食不足，平時公私各方面消費，極為節省，此次以侵略我國，致作戰數年，國內糧食日感供給不足，一九四零年，日本頒行「臨時米穀配給規則」，實施米穀管理，將米穀生產者及地主所有之米穀，完全交由市町村農會統制，其配給的系統與方法，即市町村販賣組合與農業倉庫業者集中之穀米，全部售給於道府縣販賣聯合及聯合倉庫業者。縣販賣聯合及聯合倉庫者集中之米穀，除縣內消費者外，全部委託全國販賣聯合售賣。全國販賣聯合，則以之賣給政府與日本米穀公司。日本米穀公司，然後售給政府及消費地之道府縣米穀商統制團體。關於商人所集之米穀，亦全部售給於道府縣米穀商統制團體，在生產地道府縣內消費之米穀，其配給全由道府縣米穀商統制團體行之。因此日本國內之米穀，除於許可之場所實行販賣或委託販賣外，不得作販賣以外之消費。故日本現時可謂已實施糧食公賣制度。至限制消費方面，日本亦積極推行，如先後頒行糯米限制，限止酒類及啤酒的製造，限制食堂飯館設立等法令。一九四二年八月，更進一步對購米者，按其每日需要量少售二成，而售給麵粉馬鈴薯及麵包代用品等。又東京大阪橫濱神戶名古屋等五大都市，亦已施行定量分配制度，實行憑證購米，按警察區設分配所，直接配給於人民。其每人每日分配量，如年齡十一歲及六十歲者為三百三十公分，僅合我國十一兩左右，重勞動者每日為五百七十公分，合我國十八兩左右，足見日本戰時人民消費之少與節省至最低限度。其他如

蘇聯意大利兩國，此次參加戰爭，亦均先後施行定量分配制度，人民均須憑證購糧，按需要而領定量糧食，不得自由消費。由此可知戰時各國實施節約消費之普及。

我國以戶口調查未翔實，下級行政組織不甚健全，設公賣機關又一時無此財力人力等種種關係，要仿效英德日等國施行定量分配制度，自難達到理想，或反致引起紛擾，如過去浙江金華之辦理計口授糧，福建之糧食公估。均以推行困難，旋即停止，即為明證。積極的徹底節省糧食浪費方法，既因環境困難而不可驟行，不得已而採其次，對於消極的糧食節約方法，自必須多方推進，以杜絕糧食之浪費。據中國農業實驗所報告：我國糧食之用途，人用食料米僅占總產量百分之八十一，小麥占百分之七十二，小米占百分之七十四，玉米占百分之六十五，高粱占百分之三十九，大麥占百分之三十五，其餘除去一部分種籽外，多為用以釀酒製糖及喂養牲畜，而尤以雜糧作此等非人食用為最多。在此軍民食用至為迫切的戰時，自應將此等非食用之用途，予以嚴格限制，如釀酒一項，缺糧地方固應嚴加限制，即餘糧地方，亦不應廢弛禁令。至作動力用之酒精製造，宜在政府登記管理下釀造，其所需之原料乾酒，亦應儘量設法以雜糧代用，中央原定有禁釀區內酒精工廠自設糟房或約定糟房使用糧食管理辦法，對於用糧釀造酒精原料的申請登記給證及檢查等手續，規定甚詳，惟以釀戶年利規避，執行人員因循敷衍，致收效甚微。今後禁釀工作宜積極推行，不能徒顧慮酒稅收入，而長開此糧食之漏卮。至製糖方面，亦應下令限制糖業儘量使

用糧食以外之原料。並勸導人民少養豬狗等，以減少糧食之消耗。此限制糧食之用途，今後應積極多方推行。又我國人民生活習慣，除貧民與飢饉年歲外，一般食料，多以米麥為主，米以白熟爲佳，麵以愈細爲尚，且數千年來之社會習尚，繁文褥節重奢華之酬應，亦浪費不少糧食與物資，戰時必須人民縮食減餐，供給物力於政府，以支持戰爭，故宜提倡食雜糧糙米運動，並禁止公私無謂酬應與取締豐厚筵席，故改革一般人民生活習慣使趨儉樸，亦節省糧食消費之要項也。又欲人民自動節約，必須施行多方面宣傳，庶足以喚醒不知糧食關係戰爭之重要者而知履行，警惕生活之浪費奢華者而知戒勉。以此各地人民月會之講演糧食節約，各學校中研究糧食問題之競賽，各飲食店之張貼節約警惕標語，以及其他宣傳方法等，又爲今後節約宣傳所必須努力推行也。

總之：節約消費，實爲補救糧食缺乏之有效方法，英德日等國家施行極爲收效。我國戰時糧食雖尙未感缺乏，但欲多儲積以備不虞，必須年有餘糧，而餘糧之獲得，除增加生產外，又必自節約中得來。故節省糧食消費，亦與糧食政策關係極大而不可忽視之也。

第九章 結論 今後糧政推行之改進

溯自「七七」抗戰，已歷五年，我國軍事愈戰愈強，軍精之供應充裕，要為一因。後方經濟生產，日趨進步，建國事業，日見擴充，此又得力於民食不缺為多。而以軍事消耗浩大，物資生產不足。且法幣發行增多，人民輕幣重貨，致市場一般物價均高漲不已。其甚者且超越平時百倍，糧食價格獨能相當穩定，上漲不多。此種事實，皆足證明我國實施糧食管理之功效，與目前糧管政策之適宜。故今後研究我國糧食管理，應不在檢討政策而須研究推行，不在多述理論而在改善辦法。本書以上各章，已將糧食管理各部門之內容加以分析研討，最後擬對糧管推行方面提供改進之管見。

現行糧食管理，雖已初步成功。但以政策初行，無成規可作參考，其工作效率較低，耗用經費較大，各級糧政機構工作連繫不密切，擬訂規章法令，或多未合各地實情，勢必有之。且以戰時財力物力艱難，業務設備，非短時期所可辦齊，工作技術，不足適應需要。更以糧政推行倉卒，未能甄選工作人員，而辦理徵購運輸，徵調頻繁，多耗人力，以此工作發生流弊及人民感受苛擾者，亦所難免。檢討過去之利弊得失，作未來之改進方

針，諒亦政府及糧政當局所企求也。特就所知，列陳今後改進數項於後，以供參考。

一、糧政工作應求便民省費除弊——糧政推行，制度草創，人民無輸納之習慣，政府無完善之設備，以故所訂徵收徵購辦法，難免有不合人民要求之處。如人民希望就近繳納，免遠走運送，故希望多設徵收處多建倉庫。而多設徵收與多建倉，政府又以人力財力不足不易辦到。又如徵收時之帶購軍糧附收縣級公糧及積穀等之分算分儲，多致遲延收納時間。購糧價款不能隨徵收時付現，又須隨後兌取。此皆徵購辦法中人民深感不便之情形。又辦理糧食集中之大量徵工，軍糧配撥之沿程運送，又不免有違害農時損害運具，使人民感受困苦者。故今後糧政工作之執行，各地工作人員，應隨時研究善用民力，愛惜民力。務須能作到不擾不苛，庶人民必始終熱誠擁護糧食政策，而糧政當可得更大的成功。又年來糧政經費，國庫負擔甚重，除購糧價款不論外，其餘業務費管理費等，甚覺耗費浩繁。固然糧政係應戰時急迫需要，一切業務設備之開辦，機構人員之新編制，經費龐大，在所不免。但值戰時財力物力極端困難之境，糧政機構組織，宜緊縮不宜擴大。各項設備，如倉庫運輸工具等，宜多方利用民有或公私團體之舊有，以樽節開支。吾國近時行政上常發生一種不合理現象，即每創辦一新政，往往組織機構甚大，門面極端鋪排，而其工作內容則不甚充實，不能達成原定之任務。此種浪費大而效率低之現象，希望糧政上能不發生。又改進糧政工作，除弊亦甚重要。語云「興十利不如去一弊」，蓋弊不去則利無由生。欲糧

政推行完善，其工作流弊必須切實掃除。如徵購上徵收人員之浮收苛索，驗收斗手之量衡不平，保甲長之循情作弊侵吞糧款，運輸人員之攙水攙雜盜竊糧食及侵蝕運費，倉儲人員之浮報損耗濫支費用，以及業務人員之挪用糧款營商牟利等等，此皆目前糧政上常見之弊端。政府僅以一紙命令禁止，勢難徹底肅清。必須派遣督導稽核人員，隨時嚴密考察各地糧食倉儲運輸情形及財務收支，並嚴定糧食損耗率，監督業務費用支付辦法，期能弊絕風清。庶糧政前途之成功，必較其他新政為卓著。

二、糧政機構應調整合理——現行各級糧政機構，頗嫌系統繁複，如辦理糧食徵購，由財政部之田賦管理委員會及其所屬省縣田賦管理處負責辦理。糧食之儲運配撥，由糧食部及各省糧政局縣糧科辦理。而軍糧之補給，則又由軍糧總局及兵站雙方辦理。以組織系統不同。各部門編制往往與工作需要不能配合，在工作前後銜接過程中，有一機關力量脆弱，工作即發生脫節。其最大缺點，即在增繁手續，多費設備，延遲時間。如田賦管理處徵購之糧移交糧政局，糧政局配撥於軍糧局，軍糧局又交付兵站轉遞，其間須經過三次或四次交接始可到消費糧食者之手，時間延遲甚多，又上各機關均須一套業務上之設備，又多加一層耗費。如簡化機關系統，或將田賦管理處與糧政機關歸併，糧政機關自徵購自運撥；又將軍糧機關併入兵站，使軍糧逕由糧政機關轉發軍隊，則可省二次或一次之交接手續，自掙節人力物力財力之浪費甚多。又各省辦理糧食業務機關，如各地糧食倉庫，往往

各種名目繁多，系統紛歧，如湖南省一重要縣城，有國家糧倉（即中央儲糧）省糧倉（即省有糧食）人民糧倉（即縣積穀倉）及縣糧倉（即縣級公糧）軍糧倉等四五種之多，此等倉庫，以各自隸屬系統不同，既各須司事人員，復須各辦一套業務設備，為撙節人力物力財力計，實有予以合併辦事調整職責之必要。又如各省民食供應機關，有稱公賣處者（江西），有稱供應處者（四川），有稱調節處者（雲南），名稱不一，且內部組織及人員經費亦彼此歧異，亦宜加以調整。總之，釐訂各級糧食機構之組織與職掌，使能與工作需要相配合，亦目前加強糧政推行中之要務也。

三、糧政人員應甄選充實——行新政須用新人始易收效，幾為行政上之定律。蓋新進人員少保守觀望之心理，工作效率較高；且無作弊之經驗，工作流弊亦較少。故訓練新幹部，亦為糧政工作之要項。糧政推行以來，以時間倉卒，需用人員極多，且就地取材，良莠不一，故操守不良之人員舞弊貪污之案件，時有發見。近時四川各縣有「從政不如辦糧，辦糧不如管倉」之諺語。意蓋謂糧政人員多有作弊營私之機會，而尤以倉庫人員為甚，故今後各地管理倉庫人員，至宜審慎考選，必須擇操守純謹者任用，最好能訓練一班新進青年，派充此職，使不易與地方士紳接近，庶串通作弊之處，自難發生。此外如糧食檢驗分級人員，運輸監送人員，市場監察人員，加工調製人員，以及辦理糧食情報糧政會計人員等，以工作多具技術，亦須加緊培養訓練。即辦理糧食行政人員如糧政局長糧政科長，亦

須甄審青年幹練之士，以爲推動糧政之重心。而工作人員之考核升遷，不徒視其能力，並須重其操守。勤勞之獎勵與舞弊之懲處，又爲激勵工作人員提高工作效率之前提也。

四、糧政費用應支配適宜——支配費用之原則，應於足用中減少浪費，於撙節中求分配合理。故工作上應需設備，如倉庫擴充運輸工具增置等不能減少，而工作人員待遇及一般辦公費用，則須力求撙節。行政支出務求縮小，運費及購價則不妨提高。三十一年度糧食費預算開爲數 $\times \times$ 萬萬元，幾占國家總預算十分之一（連購糧價款在內），數目龐大，支用浩繁，稍不整飭，卽生浪費與弊端。如以私報公挪用公款侵蝕業務費等，隨時有發生可能。故糧食費用支配適宜，亦爲今後糧政工作上所應嚴加注意者。

五、糧政法令應詳密釐訂——法令爲工作執行之準繩，欲工作效率率高，必須法令備具而切實用。糧政以施行不久，應用法令尙未全備。糧食部已頒訂各項法令草案，如糧食檢驗分級暫行規則，收交倉儲及運輸損耗率暫行標準，倉儲籌設及管理通則等，大多依據學理擬訂，是否均能適合各地環境，尙在試驗中。而關於運輸統制市場管理等，尙多缺乏明定或一致辦法。如何制訂詳密法令，使各級工作人員有所遵循。如何使糧食行政與業務法令，能切合各地實用。或由中央規定原則而由各省在此共通原則下按其實際環境擬具實施細則，以免各省法令紛歧各不一致，且促進各級工作人員持法以行毫無掙格。此亦糧政工作執行上所應研求者也。

六、糧政技術應研究改進——整個糧食業務，能適用農業工業商業上之技術。如檢驗分級，須明穀類之水分色澤及蟲害密度等，須具有農業知識。保管加工，須知倉庫工程建築法及氣候調節法與治蟲防霉等，必須運用工業及化學原理。而辦理運輸供應，又必須具有包裝採辦衡量換算成本計算及保險手續等商業上之技能。雖然此等技術，並不適用高深，但以我國科學不發達，各業技術人才甚為缺乏，各部門工作技術實無多進步。以糧食論，過去國內糧食，除江西省曾於辦理積穀時一度試行檢驗分級外，各地甚少實行檢驗分級，其糧食保管，當更談不上「倉庫技術管理」。以此年遭損耗甚多。而各地米市之等級參差，品質之不純淨，包裝之不一致，更難與洋米競爭市場。在糧食商業上已極落伍。至糧食工業如加工製乾糧等，則更效率低而費用大，今後政府宜積極倡導，擴充利用機器，增進工作技術，藉以改革吾國數千年之農業舊習，亦糧食政策之又一成功也。且凡一工作執行，其工作技術精良者，則效率高而費用省，今後各糧政機關內宜多聘專門技術人員，研究設計，以期工作技術日趨進步，亦促進糧政功效之一端也。

總之：欲求糧管政策能貫徹實施，必須充實糧政機構與人員，嚴格執行管理法令，加強管理力量。庶糧管政策之成功，即為抗戰必勝之保證。國父孫中山先生所著「三民主義」之遺教（亦即我抗戰建國之最高原則），以作到能使全國人人有飯吃——有便宜的飯吃為目的，而主張以實行糧食公賣為方法。目前以戰時環境，尚未作到徹底糧食公賣；但糧

食管理政策愈積極，管理方法愈進步，必終達實施公賣之目標。由解決戰時糧食問題以達到人人有便宜飯吃之地步，斯真乃抗戰建國之並進成功，而為全國人所引領企望也。

附錄 本書參考書籍

戰時經濟統制

森武夫著 陳綬蓀譯

戰時糧食管理

楊禮恭著

各國戰時糧食管理政策之實施

糧政小叢書

中國歷代民食政策

馮柳堂著

戰時糧食問題

朱通九等合著

戰時糧食問題之研究

徐青甫著

實驗糧食管理

艾懷瑜著

四川糧食問題

張樑任著

浙江之糧食管理

前浙江省糧食管理處編

廣東糧食問題研究

廣東省政府秘書處印

田賦徵實概論

宋同福著

倉庫經營論

中央銀行經濟研究處編

農業倉庫經營論

侯齊葦著

正中書局出版

商務印書館出版

國立編譯館出版

青年書店出版

中宣部印

商務印書館出版

獨立出版社戰時綜合叢書

著者自印

江西糧政局印

著者自印

中央銀行經濟研究處印

浙江糧食之運銷

張培剛著

福建省之糧食運銷

巫寶三等著

軍糧管理之組織與實施

楊禮恭著

米穀生產成本調查及川糧管理問題

陳正謨著

戰時糧價問題

顧壽恩著

戰時糧食增產問題

饒榮春著

消費與統制

獨立出版社戰時綜合叢書

參考雜誌

湖南糧政公報

一卷二卷各期

江西糧政

一卷一至四期

督導通訊

一至六期

田賦通訊

一至二十四期

經濟彙報

六卷一二期田賦徵實專號及三卷八期十二期四卷二期四期五卷六期

商務印書館出版

同上

青年書店出版

中山文化教育館印

國民出版社出版

商務印書館出版

湖南糧政局編印

江西糧政局編印

糧食部督導室印

財政部田賦管理處發行

中央銀行經濟研究處編印

陸軍經理雜誌

三卷二期軍糧專號及其他登載
糧食論文各期

軍政部陸軍經理雜誌社發行

財政評論

八卷一期田賦徵實及糧政特輯及其
他登載糧政論文各期

財政評論社發行

中國農民

中國農民經濟研究會編印

中農月刊

二卷一期三卷一期八期

中國農民銀行經濟研究處發行

農業推廣通訊

三卷十二期四卷一期

行政院農產促進委員會發行

農本

三十五六合期農倉專號四十三期平價米

經濟部農本局編印

時事類編

專號及四十一四十四四十六各期
第五八六六十一各期

中山文化教育館編印

東南經濟

一卷四期二卷五期

東南經濟月刊社發行

參考法令及公文書

糧食管理法規

第一集

糧食部編

田賦法令彙編

財政部田賦管理處印

軍糧法令彙編

軍政部軍糧總局印

糧食儲運有關法規

糧食部四川糧食儲運局油印本

浙江糧食管理規章彙編

前浙江省糧食管理處印

行政院頒各次公務員生活補助辦法

見行政院公報

三十一年田賦徵實徵購工作計畫書草案

財政部田賦管理處油印本

四川省三十一年度田賦徵收實物實施方案

四川省田賦管理處印

糧食部三十年度工作檢討報告

糧食部油印本

農本局二十八年年度業務報告

該局印

第三次全國財政會議紀錄

財政部印

三十一年糧政會議紀錄

糧食部油印

附各省市糧政工作報告摘要

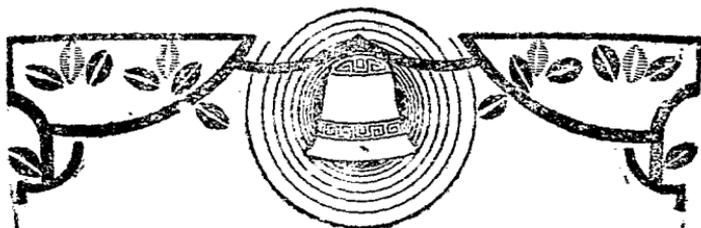
同上

國民參政會次第四屆會議糧食部報告

同上

其他糧食管理及糧政業務法令規章均見

督導通訊湖南糧政公報江西糧政等雜誌內載



版 權 所 有
翻 印 必 究

中華民國三十三年六月初版

我國戰時糧食管理

全一册 定價國幣三元

(外埠酌加運費匯費)

編 著 者 張 柱

發 行 人 高 明 強

印 刷 所 正 中 書 局

發 行 所 正 中 書 局

校 整
： 斌 編

(1814)

(1.50) 渝 · 本

2/1—0.15

2/1/78
張鈞吳編

臺灣省警備司令部審安處字第一〇二四號警安處

17340

