

糧
食

糧
食
部
報
告

第
00133
號

糧食部報告

自上次大會以後迄今年三月底止本部各項中心工作實施情形業經擇要編列政治報告提出報告並於原報告內就管理諸備倉運分配四端檢討過去利弊得失擬議今後改進方針陳其意見計述

鑒察最近數月一般經濟情況演變益烈舉國惶惶日臻嚴重糧食問題為經濟問題之一且為人民生活所係尤足重視在此情勢之下急則治標宜針對當前局勢集中心力籌謀補救而其最關重要之點則在求人民心理上之安定一切高深之理論遠大之計畫凡條件未備或民情未洽難期速效者可暫緩議以免徒費力量引起糾紛加重困難謹本斯旨就當前糧食上最關重要之問題畧舉事實補充報



3 1798 7202 7

MG
F326.11
5

告並酌擬補救方策提請

指正

一政府徵糧入不敷出

三十二年度徵收之糧食照最後定案核計除帶征縣級公糧不計外全國田賦征實總額為谷麥三千三百八十三萬餘市石徵購徵借捐獻總額為谷麥三千零六十二萬餘市石兩共谷麥六千四百四十五萬餘市石其牙際徵獲之實物截至五月十五日為止統計僅六千零九十二萬餘市石在支出方面三十年度發行之糧食庫券到期本息應在田賦徵實項下扣抵者約谷麥二百五十萬市石陸軍軍糧籌畫之初一再緊縮按六百萬人食用量配定其中百分之九十補給現品共為谷麥三千八百二十一萬餘市石其

餘百分之十另行撥款委購省級公糧及在中央徵糧項下撥補之縣級公糧共谷麥一千零五十三萬餘市石空軍軍糧各國立學校員生食糧各級法院監所囚糧保育救濟機關收容難民難童等食糧電政員工食糧特種建設工程工糧以及運輸民夫口糧等經專案核定飭撥者約共谷麥四百五十七萬餘市石至於中央機關公糧經依法造報名冊核定有案者約需谷麥七百六十萬市石未經報核者尚多全部計算必在谷麥一千萬市石以上一切交收倉儲運輸加工等損耗假定以百分之五計約需三百萬市石總計各項支出共達六千八百八十一萬餘市石比現在實徵之數約超出七百九十萬市石即較額征之數亦超出四百三十萬市石而後方各重要都市之民食供應以及各缺糧地區

之民食調劑所需之糧尚完全無着就全國整個收支通盤核計其不敷之情形大畧如此社會人士不知內容每以為政府實行田賦征收實物以後一切糧食均有着落凡有所需莫不仰賴撥濟一若取之無盡用之不竭者實屬大誤

糧食為笨重物品在此戰時交通運輸特別困難之際甲省雖或有餘並不能補乙省之不足盈虛調劑絕非易事分省核計則糧產較少駐軍較多之省份以及機關集中人口較多之都市其收支不敷之情況與籌畫調度之困難尤屬不可想象設就三十二年度各省收支數額加以檢討其在核定應撥軍公等糧之外畧有餘額可供調劑民食之用者僅汪西浙汪福建廣東四省收入勉敷支應者僅甘肅寧夏綏遠三省其餘各省均屬收不敷支其中貴州安徽二省不

數之數較小僅一部份中央公糧不能發給實物湖南廣西
陝西北西康青海等省不敷較鉅中央公糧全部不能發
給實物山西中央公糧完全無着省級公糧亦不能全部發
給實物雲南河南兩省短缺更甚全部收入不足供軍糧一
項之用至於川省徵糧數額達一千六百萬市石為數最鉅
以其為後方抗建重要根據地機關林立公糧支出特多並
須運濟鄰省軍糧而重慶成都資內嘉樂等區又為政治經
濟中心民食供應負擔亦重其收支不敷之數達六百萬石
亦為各省之冠故本年度開始之初預計糧額不敷支應與
各戰省區洽定採購搶購補充者約谷麥三百萬市石其後
因災歉征不足額或軍事調動增加公糧復繼續購補者計
四六八各戰區軍糧及滇桂湘陝四省空軍軍糧約共米麥

五十三萬大邑雲南借用積谷八十萬市石結價購用積谷四十萬市石川省方面除先後採購民糧滋購谷縣公學積谷約四百萬市石外最近又預行征借下年度賦谷三百萬市石其中一百萬石折征小麥以充今後一年間供應陪都及六戰區北籍士兵與注川盟軍所需麩粉原料之用其餘二百萬石用以彌補上述收支之不足最近豫省戰事擴大皖省亦已波及第一第五兩戰區及魯蘇豫皖邊區軍糧來源頗受影響又須另行籌濟其需要數量視戰局為轉移目前尚難確定而陝甘川鄂等省因此直接間接加重負擔已成爲無可避免之事實

依照上述情況核計各省於征實征購征借之外另行籌補之糧爲數已屬不少且除川省之外所有籌補之糧專

為軍事上之應用對於公糧民食未遑顧及川贛浙閩粵五省以外之各省仍無絲毫餘糧調劑民食以收控制市場穩定糧價之效甚至須以大量資金在市採購應急刺激市場助長糧價而多數省份對於中央機關公糧仍無實物可以充分發給使公教人員滿足其需要至於一般糧食之生產近年農業機關雖經積極督導改良技術推廣面積及優良種子而發農田水利等三作願農村勞力普遍缺乏加以物價繼續高漲農村經濟農民生計亦漸感壓迫增產功效未易大著而農作收穫依賴天時之心理益深水旱偶失其時即相與駭告加重社會心理之不安此種情形亦屬可慮

二糧價管制未收大效

自上年一月加強管制物價方案實施以後糧食管理

亦予加強各省市依照中央所定原則訂定單行管理辦法
送部核定者計有重慶四川廣東廣西甘肅福建安徽浙江
西康青海等十一省市訂有^一般管制物價辦法包括糧食
在內經部核准備業者計有貴州河南湖南湖北陝西等五
省其實施糧食限價者計有重慶四川廣東廣西福建江西
浙江安徽貴州雲南湖南湖北河南陝西甘肅山西綏遠西
康青海新疆等二十省市其限價地點現共三百八十九處
江西八十三處福建六十一處甘肅五十九處浙江四十八
處湖南三十四處安徽三十八處最為普遍廣東雲南各十
一處廣西湖北河南陝西山西綏遠西康新疆等省均在十
處以下四川貴州青海各僅一處為最少

各省市實施限價迄今一年又四個月就各省五十三

個重要城市糧價加以檢討本年四月之糧價較去年一月
低落者僅河南之南陽一處其餘各處均為增漲就倍數言
以安徽之立煌阜陽湖北之襄陽增漲一倍餘為最低四川
之瀘縣貴州之鎮遠增漲十一倍餘為最高就價格言米以
江西之泰和每市石一千零三十元為最低康定之七千八
百元為最高麥以南陽之每市石七百五十元為最低汾西
之三千九百元為最高但以後方十一重要城市糧物價比
較糧價指數仍多低於物價指數其高於物價指數者去年
三月份僅西安洛陽二處四月份僅桂林洛陽二處五月份
僅桂林一處六月份有成都昆明雅安三處七月份有昆明
雅安二處八月份有成都昆明蘭州三處九月份有昆明雅
安蘭州三處十月份有雅安蘭州二處本年一二兩月份有

成都昆明蘭州三處三四兩月份有成都昆明雅安三處其
餘各月各地物價指數皆高於糧價指數其所以效果僅止
於此

糧食管理歷來採取政治力量與經濟力量配合並用
之方針各省糧食生產豐歉不同征糧數額多寡不等其管
理上之經濟力量視其餘缺情形而大有差別就政治力量
言糧食機關三年以來受各方影響變動頻繁迄未能建立
永久而統一之體制其本身常在動盪中一切組織人事何
從使其健全而其所負征收儲運軍公糧等配撥業務上之
責任異常艱鉅志力以赴未遑他顧管理法令之執行惟各
級行政機關是賴年餘以來各省中能充分運用政治力量
嚴格管制而其經濟條件較為優越者成績最著其所處經
濟環境較劣而其政治力量堅強力行不懈者亦能克服一

切困難著有成效其信念不堅政治力量薄弱者則雖具有優良經濟條件仍不能獲得較好效果蓋在長期戰爭中無法使人民獲得經濟上之滿足非以道德力量感化人民政治力量強制人民犧牲自己之利益以衛全國家民族之利益不能使社會各階層經濟生活獲得平衡與安定檢討過去管制之未能收效經濟力量之不免因其一端而政治力量之不足未能排除一切障礙澈底執行法令實為重要關鍵

戰時物價高漲原因極為複雜其價之高低係於成本利潤其漲落之趨勢決於供求關係其需要之程度則隨購買力為轉移糧食為農產品之一種其生產逆銷有成本關係與供求有季節及地域關係其在生活上為最不可缺少

之物一般物價工資運價利率高漲糧食生產運銷成本自然非漲不可某一季節某一地域糧食缺少糧價自然特別高漲經濟環境愈困難人民購買力愈低落對於非十分迫切需要之物品可以不買或緩買而於糧食非消費不可故經濟困難如最嚴重深刻之際比需要比較不急之物品價格漲勢較緩或不再漲甚或下跌需要比較急切之物品價格依然上漲甚或增漲更速此為經濟上自然之趨勢年來各種物價統計中各類物品價格增漲率之高下迅速可以考證上文所述糧物價比較情形均以都市為準糧食由農村輸入都市農村中之糧食售價遠較都市為低日用物品由都市輸入農村其在農村中之售價遠較都市為高農村中糧物價之比較結果必與都市中之價比有甚大之出入

最近四川農業改進所發表之四川農村物價指數報告以糧食作物油料作物工藝作物牲畜及畜產品等價格計算其所得物價指數以種畜肥料農具及畜飼料等價格計算其所付物價指數並以其生活費指數與購買力指數相互列比其結果自二十九年起的所得物價指數均較所付物價指數為低其生活費指數自二十九年起的均較戰前指數為高其購買力指數二十九年至三十一年均較戰前低落三十二年略為增漲三十三年一月又復降低至百分之九十五高此項報告可為研究農民生活裝產成本有價值之參考資料

現代經濟生活不若古代之簡單其所需物質上精神上之享受遠較古代為複雜就一般家庭生活論食之費用

大抵不過佔其全部費用三分之一或四分之一而食的費用中糧食一項最多佔二分之一或三分之一是糧食一項雖在生活上必需品中佔重要地位而其所佔生活費之成分並不甚高至於一般工業產品其非以糧食為製造原料者糧價高下僅影響其人工費用中之一部份又不能為決定產品成本之主要因素陪都區內政府自三十年春實施糧食統購統銷辦法以來供應食米取價極低現對大部份市民仍供給每市石一千一百元及一千五百元之平價米而一般物價工資依然上漲不已公教人員及其眷屬在三十一年十月以前價賤每市石六十元之平價糧自三十一年十月起無代價領食公糧而其生活之困苦仍有如無已法西有糧食管制成績最著糧價最平物價指數遠較糧價指

數為高仍無法控制可知在物價惡性循環之下某種物價驟然高漲誠足影響其他物價而某種物價之長期穩定並不能發生穩定一切物價之作用

三、儲運之作困難多端

政府征糧數量甚鉅且極散漫儲運業務之繁重艱難人所共知論者亟以現行全國普遍征糧為失策主存交通不便或生產不豐或需糧不切之地折征法帶或將所征之糧就地出售另在交通便利糧產豐富需糧較多之地購買補充以節省人力物力財力此種意見原則上自甚合理但在現時軍事情勢之下需糧最多之處未必即為糧產最豐交通最便之地軍中糧需量極大後方各地並無大規模糧食市場可以供給大宗糧食即使有糧可購如再採用征

派方式則某一地區之糧戶負担特重感覺不平如用自由買賣方式則必刺激糧價上漲政府既不勝其負担一般經濟將大受其影響而一方出售一方購補在價格上時間上不能十分配合必須另籌大宗資金方能運用故此種辦法現僅於極少數具有適當條件之地方於適當之時間為之對於一般地方未能採用蓋政府征收之糧已感不敷支應設再將大宗糧食脫離政府掌握而棄公民糧就地購補並無十分把握倘有短缺無法補救影^响之大絕非儲運困難所可比擬何敢輕於嘗試

糧倉建設近年積極推進倉儲管理亦經訂定法規嚴格整頓但新式合理之倉庫為財力物力所限不能於短期內大量建築其就各地祠堂廟宇民房酌加修葺者既不合

式亦不經久其在征糧之際分發少數經費責成地方政府
臨時培修應用者更屬有名無實多數倉庫不能合於理想
現行制度征糧階段所需之收納倉庫屬於糧政機關轉運
分配階段所用之儲運倉庫屬於糧政機關管理屯儲而撥
所用之軍糧倉庫屬於糧秣兵站機關系統各別難雜相互
利用而糧食之征集轉運屯儲各有時間性在各該階段內
之某一時期需要極大倉容其後逐漸減少以至完全無
用各階段之倉庫設備在某一時期亦難應用則覺計慮不
周在另一時期形同虛設則覺近於浪費加以每年在各地
征集轉運屯儲之數量因其生產與需要情況有所變更並
不固定倉庫配置極難恰如其分倉儲管理責任重大而事
頗機械智識程度較高對此工作不感興趣智識程度較低

者不易善盡其職倉庫設置遍於全國深入農村在需要最
多之時倉庫單位以千計用人以萬計長期雇用太不經濟
每年於工作者一段落時將大部人員遣散翌年需要時
再行招雇其流動性極大增理人員之遴選與訓練不易嚴
格實施因此若干地方不免發生有糧無倉有倉無糧物資
任其損耗設備任其凋置等種種不合理不經濟之現象

糧食運輸艱難萬狀第一為運程之僻遠征集之糧食
散在各鄉各鎮之間初步集運所經路線類為鄉僻小道西
南各省又多山路崎嶇更為艱因其自集中地點轉運至都
市或前方有鐵路水道可以利用之處亦屬不多至於運輸
里程少則數十里多則數百里甚有逾千里者第二為運量
之鉅大政府掌握之糧食年達六七千萬市石初步集運工

修費於全部舉科其須長途轉運者約佔三分之一內地交通運輸全賴人工之力對此無賴之糧運實為民力方面最大之負擔第三為輸少輸其之缺反後方糧運最大之輸力為人工與牲畜聯用之輸其為板車與木船至於公路汽車僅能於緊急時偶然用之近年米商民應征服役者為數甚眾農村勞力已感不足而物價不斷高漲驢馬一頭或板車一輛價值數萬元木船一艘價數十萬元已非一般勞力者所能置備舟車役畜逐日見減故第四為糧運費率之低廉糧食運輸應照軍運辦理格價甚低近年雖時加調整仍不能隨同物價提高滿足其人畜生活及工具保養之所需人民對於糧運賠累甚重征雇民伏車馬視為苛政北方各長途運糧尤為怨苦水陸運輸機關亦不棄於承辦致在

輸過程中一切怠忽責任故意損害以及撓水撓雜侵蝕盜
賣等弊病層見疊出防不勝防其在交收保管加工配撥
方面所發生之弊病使損耗加多品質變劣者亦不一而足
雖經分區設置督導及密查人員嚴密糾察盡法懲治仍難
根絕去年全年處理此類案件達一千二百四十三件之多
用經呈准在部專設軍法室所有違反糧管法令及營私弄
弊案件一經發覺立交軍法審判迅即處辦最近數月情勢
漸見良好然根本治療仍有待於組織人事之健全與待遇
之改善

以上各節像就過去經歷與當前事實敷陳梗概綜其
要點第一為政府掌握糧食收支之不敷第二為糧政機關
政治力量之不足第三為儲運設備之具人力財力之不完

關於第一點一方為顧慮人民之負擔極難驟然增加
一方為公私經濟用維艱難及為籌劃之工具更應妥善
無不應付入不敷出之狀態應籌策不克充分配購以加
強其準備多數府份中食糧購置以公糧不能發給實應以
穩定其立法更無餘地所以對民食控制市場穩定秩序
在若干地區應應付軍民食糧及特種之糧之急迫需要不
得不在此市場大量收買或專商民購該制派購使稅價受其
制激人民感覺繁苛本機關應購源節流同時致力以購補
救

關於第二點本部成立之初認為糧食問題涉及全體
人民生活無論業務處理或行政管制均為全面性之工作
非與各級行政機關密切配合藉地方政治力量督促推動

不可故即建議將原有之省糧食管理局改為省糧政局為
 省政府組織之一部份與各廳處居同等地位縣糧食管理
 委員會改為糧政科為縣政府組織之一部份與各科室居
 同等地位使省縣政府能直接指揮監督切實負其責任並
 擬撥政機關確定其政治地位加強其力量嗣為田賦管理
 機關與糧政機關對於行政事務求其事權統一機關設備
 避免重複起見湘鄂兩省首先合併其他各省亦陸續改組
 無以田賦視為中者此項機關田賦管理機關原屬田賦管理
 機關各機關應以糧食之管理機關管理雖仍受省長之
 直接監督而在系統上與農務廳而新與省政府各部門之
 關係不若以前之密切縣田賦管理委員會局長雖多由農
 業任充非一體就糧政方面籌備機關與前單純而其政

治力重不免減輕一切糧政工作以非仰賴省府主持不可
近時各方對於修改省府組織簡化機構之業經部討論財
政部復經提議將田賦管理事項併歸財廳兼辦今後糧政
事發究將誰屬尚無定議本部以為糧政工作絕非尋常行
各省掌管糧食多則千數百萬石少亦數百萬石一
類一粒必須為之處理各省兵及公教員工待糧供應者
多則百數十萬人少亦數十萬人隨時隨地必須為之準備
餘如水旱凶荒之補救生產消費之調節市場糧情之管制
必須時刻在念妥為肆應偶失機宜即有貽誤軍事影響大
局之慮其任務之艱鉅與責任之重大各省當局躬共其事
必能深切體認故無論省府組織如何修改機構如何簡化
在此抗戰時期糧政工作無論在省在縣必須專設機關專

人負責至少限度必須恢復省糧政局與縣糧政糾葛時體
制俾與地方行政密切配合強化其力量設或田賦管理事
項實行歸省財廳主辦則徵糧事務必須與糧政機關密切
配合或竟併而糧政機關兼辦更能貫徹簡化機構之旨克
收事權統一之效

關於第三點倉儲設備限於財力物力一時未易改善
充寔然如倉庫系統實行歸併收納儲運打成一片現有倉
容未始不足展布而徵收儲運歸一機關負責則立場既同
意志齊一收納糧食不致過於分散集運工作亦可略為減
省至於輸具之補充輸力之培養運道之修築當由交通機
關負責籌畫其在糧政機關除於制度上求得合理改進以
謀人力物力之經濟外必須寬籌經費使必不可少之設備
與最低標準之運價不致短少則民間痛苦與物資損耗自

可以減少救奉上述急務的擬分發具體方針如左

一、國庫三庫庫繳款由賦稅實之亦一律辦理繳借

二、國庫撥款地方積谷併同一次徵收期其足用免再辦理

三、委辦檢點據購或其他派委使其名目簡單手續便易

四、少苛擾其縣以下之有私立名目攤派糧食者尤宜絕對

禁止

五、三十三年度全國救濟款項必須達到公麥八千萬市

六、地方積谷必須達到公麥二千萬市各省市縣級公糧

七、核實規定必須款額隨賦帶徵不在中央救濟款項下

八、撥使軍公民糧統籌足用抗旱災荒有所準備若干缺糧

九、省區之軍糧公糧亦須儘先在本省境內籌畫以減長途運

送之費而免緩急不能相濟之危險

三、應年發行之糧食庫券三十三年度到期應還本息均
為谷麥五百七十萬石此項庫券各省大多集中保管或
免糧食作為地方公有財產糧民持券抵繳田賦頗不可缺
三十三年度應還本息擬一律酌定價格發給現款不還實
物茲將此款指充各省辦理農田水利農業推廣以及其他
經濟建設之用則中央減少一部份資物之支出即人民減
少一部份繳糧之負擔而於地方財政經濟事業有甚大之
裨益似屬一舉兩得地方政府與人民當樂於接受
四、軍糧公糧支出尚未盡發實之能事政府為安定軍公
人員生活督責人民繳納糧食而機關團體或個人所得進
項可以出售囤積者往往有之實予人民以極大之反響今
應事公報之給與各級主管機關必須切實負責以圖更進

事實祇能以其實際食用所需為限其以糧食為調劑之工
具者在所必禁否則漫無底止任何開源亦必窮於應付
五、糧食之供給在面需要在點面與點可相互發生影響
必須同時實施管制並配合聯繫面之管制注重促進生產
與督售餘糧點之管制注重合理分配與節約消費本部所
訂加強管制方案糧食部份實施辦法特將上述要點列入
篇首五項原則之內期使各級執行機關知所注意乃年來
各省糧食管制大多偏於點之限價對於面之管制未遑盡
力而省與省間縣與縣間步驟未盡一致寬嚴亦不平等亦
足影響其成果今後各省對於面之管制必須加強並相互
配合使民間餘糧流入市場供求得自然調節糧價獲得穩
定

六、糧政機關組織系統變動頻繁影響工作至為重大本部深信糧政工作在省由省政府負責而以省糧政局主其事在縣由縣府負責而以糧政科主其事並在糧政局之下設道儲運處專辦縣際省際間之運輸調配事宜縱橫達貫權責分明責為較好之制度必須求其普遍建立並認為永久性之建制不再有所變更方能由安定中求進步使組織逐漸充實人事漸臻健全效能可以增進

七、倉庫業務之統一與管理系統之周整為節省人力物力簡化手續之要著本部與財政軍政後勤各部迭經研討以為軍糧倉庫之配備與任務有特殊之處其在戰時並須相當機動與秘密尚不便與儲運倉庫完全合併田賦機關之收納倉庫則可與儲運倉庫融成一片此項原則業經決

定不久可付諸實施此後不但在設備上比較經濟而在交付手續上亦大可節省

八、運輸改進首在增加工具培養精力此為交通機關主管之事自當另行籌畫其次為運費之合理調整事關經費預算當在可能範圍之內設法增加但在此物價變動劇烈之際極難滿足其需要設或徵糧數額收支足以相抵對於運輸民夫當儘量採取發給口糧冥物辦法使其生活上獲得實際補益

上擬各點本部熟思審慮以為當前糧政上比較重大亟待與關係各方切商進行共同努力以求解決或改進之問題故特陳其意見以乞

指示俾有遵循惟是抗戰歷八年之久以我政治經濟基礎

之薄弱所處環境之艱難任何方面不能無所缺憾任何階層不能無所困苦至於經濟上之一切措施原難絕對有利無弊矧在戰時為環境所囿或事理所限一切政令尤難絕對貫徹我人惟有矢其忠勤任其勞怨相忍相諒互切互砥以求有補於大局以待最後勝利之來臨區區之意敬祈
鑒察

糧食部部長徐堪

55

96 9180

(70)