

# 生存与发展：新中国成立之初 粮食购销体制建构的政治透视

高军峰

**【摘要】** 新中国成立之初,中共中央不只是单纯出于实施工业化战略的发展需要,而是为寻求生存与发展的内在平衡对农村粮食实施统购统销政策。具体体现为:政治层面,中共中央出于借鉴苏联工业化建设经验与破解中国国情约束的需要;民生层面,中共中央出于国家工业化发展战略与民生需求之间平衡的需要;社会层面,中共中央出于推进农业生产合作社发展以增加粮食产量和克服农民贫富分化的需要;发展层面,中共中央出于加强城乡物资交流与化解粮食供需矛盾的需要,最终通过实施粮食统购统销政策实现对粮食的国家性建构。

**【关键词】** 生存与发展;农村粮食;统购统销;政策形成

**【中图分类号】** K27 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1001-4527(2017)05-0079-10

**【基金项目】** 2013年度国家社会科学基金重点项目“农村粮食统购统销政策实施情况与历史经验”研究(AZD-038),2017年度河南省高校科技创新人才支持计划(人文社科类)。

**【作者简介】** 高军峰(1971—),男,河南洛阳人,许昌学院副教授,法学博士,主要从事方向中共党史研究。

新中国成立之初,中共中央选择粮食统购统销政策,与苏联工业化模式所隐含的粮食政治不同,中国共产党人并未盲从苏联经验,而是坚持马克思主义中国化原则,在推进国家工业化的同时并未弱化对于生存问题的关注,对于工业化发展带来的生存与发展张力进行了有效协调,形成了具有中国特色社会主义粮食政治。集中表现为:政治决策层面,中共中央粮食政策选择存在着对借鉴苏联工业化建设经验与破解中国国情约束的权衡;国际民生层面,存在着维系国家工业化发展与民生需求平衡;公平效率层面,存在着保证全国粮食产量增加与克服农民贫富分化的平衡;发展导向层面,存在着加强城乡物资交流与化解粮食供需矛盾的需要。

## 一、政治决策：借鉴苏联经验与突破国情约束的权衡

新中国建立后,中共中央出于对苏联工业化建设经验借鉴和对本国国情现实约束综合权衡,只能运用政府力量对粮食等农产品进行国家性建构,才能满足工业化建设的要求。1949年2月7日,毛泽东在西柏坡会见苏联政治局委员米高扬时指出:中国有9000万农户,3.6亿农民,贫农占60-70%,土地分给了农民,但是,“如果我们不发展工业,那么我们就不能保障农民所需商品,我们就将失去对他们的领导”<sup>①</sup>;因此“俄国的经验启迪我们,应当给农村的不仅是土地,而且还要有城市的商品”;“如果国家手里粮食很多,它就能为了工人和农民的利益来调节市场”<sup>②</sup>。毛泽东从国家层面强调借鉴苏联经验推进工业化,从国家调节市场层面考虑工

① [俄]安·列多夫斯基:《米高扬与毛泽东的秘密谈判(1949年1-2月)》(下),李颖、杜华译,李玉贞校,载于《党的文献》1996年第3期。

② 俄罗斯联邦总统档案:《俄罗斯公布的一九四九年初毛泽东与米高扬的会谈记录》(下),载于《党的文献》2014年第3期。

人和农民的利益协调。1949年12月，毛泽东访问苏联，中苏进行贸易谈判，苏联援助中国工业项目几十个<sup>①</sup>。毛泽东回国后说“第一个社会主义国家发展的历史，给我们提供了最好的经验，我们可以用他们的经验”，但是，“我们还有很大的困难，在我们身上负担有几百万军队、几百万政府工作人员，我们把国民党的烂摊子收起来了，这么多人要吃饭。今年要提出把这个负担逐渐减轻，以便我们能够投资于经济建设”<sup>②</sup>。此时，毛泽东意识到工业化发展与人口吃饭之间的冲突，我国发展工业化面临严峻的国情现实约束，当时国家财力根本不能满足发展工业化需要，只能以对苏出口大量农产品来换取工业化所需设备。

1949年8月8日，陈云就在各大区财政会议上说：“作战费和六百多万脱产人员的费用，很大部分是依靠发行钞票来解决的”，预计1950年财政赤字2888亿元人民币<sup>③</sup>。1950年国家财政收入65.19亿元，1951年133.14亿元，1952年183.72亿元；1950年国家财政支出68.08亿元，1951年122.49亿元，1952年175.99亿元；1950年投入经济建设17.36亿元，份额25.5%；1951年35.11亿元，份额28.7%；1952年73.23亿元，份额41.6%；财政收入中来自农业部门1950年为25.54亿元，1951年为33.70亿元，1952年为37.06亿元，占财政收入份额1950年为39.2%，1951年为25.3%，1952年为20.2%<sup>④</sup>。财政盈余不多，投入经济建设数量和比例并不高，来自农业的财政收入主要靠粮食等农业税征收。同时对苏联出口“大豆、猪鬃、油脂、茶叶、丝绸、钨砂及其他矿物等”<sup>⑤</sup>，主要是农副产品以偿还从苏进口的工业技术设备，但国内农产品尤其是粮食却非常紧张。

1950年1-3月，为解决新解放区粮食不足问题，中央从东北调粮食入关达113万余吨<sup>⑥</sup>。当时新解放区还没有进行土改，一些地区又遭遇到春荒，在征收农产品过程中，干部对群众强迫命令现象、粮食紧张局面引起了党外人士关注。政务院副总理黄炎培报告苏南川沙、南汇、奉贤“三县有灾民二十万，征粮不但不减免，且要重征，以致三县农民种子没有，肥料不施，食粮不足，农民体力大减难于下田工作”，5月12日，毛泽东委派中共苏南区委书记陈丕显调查苏南春耕情况，苏南灾情及救济情况等问题，并要求陈丕显用电报向中央作较详细的报告<sup>⑦</sup>；期间，陈云致信毛泽东解释说：华东公粮任务比之老区不能说重，在执行合理负担政策方面还比较稳当；任老所得情报不确实。但上海现在的税收计划，比中央分配数大一些；我们已告上海，将加派数字减去<sup>⑧</sup>。15日，毛泽东将陈云的信转给黄炎培。同日，陈丕显向毛泽东报告苏南农村四十万灾民解决种子、口粮和肥料对策；毛泽东仍然要陈丕显针对黄炎培说的问题进行调查，以对黄炎培作合情况答复；6月7日，毛泽东专门致信黄炎培，介绍陈丕显和黄炎培一谈，并说陈丕显认为黄炎培意见书有些与事实未尽符合，13日，黄炎培致信毛泽东说已与陈丕显谈了三个半天<sup>⑨</sup>。毛泽东与其说关注党外人士意见，不如说更关注向农民征粮问题，无论黄炎培意见是否完全符合现实，农村粮食供需紧张确系实际情况。

当时陈云认为尽管全国粮食紧张，但发展工业化必须依靠农业支持。6月，陈云指出“公粮今年度计划是二百五十亿斤，实收二百二十亿斤”，“因为今年年景不好，压得厉害了，群众会不满意”；陈云强调“中国是个农业国，工业化的投资不能不从农业上打主意”，搞工业要投资，“不从农业打主意，这批资金转不过来”，但是，“也决不能不照顾农业，把占国民经济将近百分之九十的农业放下来不管，专门去搞工业”<sup>⑩</sup>。陈云说的搞工业需要从农业上打主意，并不意味着随后要对粮食实行统购统销。但是，国家每年必须从农村中征购到足够的粮食，才能满足各方面需求。

① 房维中、金冲及：《李富春传》，中央文献出版社2001年版，第387页。

② 《毛泽东年谱1949-1976》第1卷，中央文献出版社2013年版，第98-99页。

③ 《陈云文选》第2卷，人民出版社1995年版，第1、8页。

④ 财政部综合计划司：《中国财政统计1950-1986》，中国财政经济出版社1987年版，第22、35、38、60、64页。

⑤ 《周恩来一九五〇年访苏文献选载（一九五〇年一月—二月）》，载于《党的文献》2005年第2期。

⑥ 唐正芒等：《新中国粮食工作六十年》，湘潭大学出版社2009年版，第40页。

⑦ 《建国以来毛泽东文稿》第1册，中央文献出版社1987年版，第338页。

⑧ 《陈云年谱1905-1995》（中），中央文献出版社2000年版，第53页。

⑨ 逢先知、冯惠：《毛泽东年谱1949-1976》第1卷，中央文献出版社2013年版，第142、154页。

⑩ 《建国以来重要文献选编》第1册，中央文献出版社1992年版，第265-267页。

1950年,国家通过农业税征收的粮食还没有超过增产数量,陈云指出“粮食各地都说多了,我总不大放心。粮食为国家大计,若不储存粮食,一旦遇着荒年就不得了”,“我们这么大的国家,手里必须有五十亿到六十亿斤,最好是八十亿到九十亿斤粮食放着才能安心,遇到荒年,我们也可以过得去”<sup>①</sup>。当时粮食市场流通由国家粮食企业主导,1950年9月,中国粮食公司对公私营粮食批发比重明确规定,1951年国营经营比重上海为60%,天津为70%,其他大城市为50%,中等城市40%左右<sup>②</sup>。问题是随着粮食征购量逐年大幅度增加,国营粮食企业根本无法缓解粮食供需紧张局面。1950年,全国粮食产量2646亿斤,农业税征收266亿斤,占粮食总量的10.05%,市场收购90亿斤,占粮食总量的3.4%,征购总量为356亿斤,占粮食总量的13.45%;1951年,粮食总量为2876亿斤,农业税征收299亿斤,占粮食总量的10.4%,市场收购180亿斤,占粮食总量的6.6%,征收总量479亿斤,占粮食总量的16.66%;1952年,粮食总产量3271亿斤,农业税征收282亿斤,占粮食总量的8.62%,市场收购314亿斤,占粮食总量的9.6%,征购总量为596亿斤,占粮食总量的18.22%<sup>③</sup>。

1951年粮食征购年增长34.55%,1952年粮食征购年增长24.43%;而粮食产量1951年比1950年增长8.69%,1952年粮食年增长13.73%,粮食征购增速远远超过粮食产量增速,农村粮食剩余量必然相对大量减少。而同期国家粮食销售量却大幅度上升,1949年粮食销售量241亿斤,1950年国营粮食企业销售粮食72.92亿斤,占全年粮食销售量20%左右;1952年全国销售粮食449亿斤,比1949年增长了82.6%,私营粮商粮食销售从1950年70%多降到1952年的48%<sup>④</sup>。国营粮食企业粮食销售比重增长,是因为国家必须调剂各地粮食供需紧张关系。但是,1953年,国家粮食企业不仅完不成粮食收购任务,同时市场上粮食销量却大为增长。

粮食销售大幅度增长主要是因为城乡粮食消费水平提升,对此,陈云指出“一九五一年为一百五十亿斤,一九五二年为三百亿斤,今年,去年年底至今年七月以前,为五百亿斤”,城市增加的人口“粮食消耗也有限,增加人口增加三百万人口,也只要九亿斤”,“从去年到今年,粮食销售增加一百多亿斤,都卖到哪里去了呢,卖到农村去了”,“每个人每天多吃一两粮食,全国农民一年就要多吃一百亿斤”<sup>⑤</sup>。对于粮食消费量的增长,陈云指出“拿天津、北京来说,解放初期老百姓吃的粮食三分之一是细粮(面粉),三分之二是粗粮(高、苞米、小米);后来,三分之二是细粮,三分之一是粗粮(包括小米);现在老百姓吃的粗粮大概比三分之一又少了”<sup>⑥</sup>。1953年春,陈云在到华北调查几十天后向毛泽东报告说“过去山区农民一年只吃上十顿的白面,现在则每个月可以吃四五顿、七八顿,面粉需求量空前增大了”<sup>⑦</sup>。

1953年,粮食产量比1952年仅增加了59亿斤,当年粮食净征购量(除过返销量)比上年多了153.2亿斤,征购量比上年多了283.8亿斤;当年粮食出口相对于往年并没有多大变化,新中国成立后前几年一般保持在粮食总产量1%左右<sup>⑧</sup>。1953年粮食总量为3337亿斤,国家征购粮食总量为949.2亿斤,市场销售231.5亿斤,净征购717亿斤,粮食净征购量占总产量21.5%;当年全国总人口为58796万人,人均占有粮食568斤,农村人口50067万人,除国家征购数量(不含返销量),人均占有粮食477斤<sup>⑨</sup>。1953年,农村人均每天占有粮食只有1.31斤,如果原粮折合成细粮,除去农业种子粮和牲畜用粮等,农民每天人均粮食消费量更低。1953年,粮食征购量为949.2亿斤,市场销售231.5亿斤,出口36.52亿斤,剩余680.48亿斤;当年城市人口8729万人,农村经济作物种

①⑤⑥ 《陈云文集》第2卷,中央文献出版社2005年版,第224、450-451、435页。

② 唐正芒等:《新中国粮食工作六十年》,湘潭大学出版社2009年版,第55页。

③ 杨继绳:《统购统销的历史回顾》,载于《炎黄春秋》2008年第12期;本数据中粮食农业税征收的数量与《中国农民负担史》第四卷第119页列出的农业税总量数据存在出入,该书中列出的农业税征收数据1950年至1952年分别为269.7亿斤,361.5亿斤,357.8亿斤细粮。

④ 商业部当代中国粮食工作编辑部:《当代中国粮食工作史料》(上),内部资料1989年版,第112、118页。

⑦ 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》(上),中共中央党校出版社1993年版,第257页。

⑧ 农业部计划司:《中国农村经济统计大全(1949-1986)》,农业出版社1989年版,第520、410页。

⑨ 裴长洪:《中国对外贸易60年》,人民出版社2009年版,第45、88页;农业部计划司:《中国农村经济统计大全(1949-1986)》,农业出版社1989年版,第520、410页。



植区、国营农场和企业人员也达到1亿人<sup>①</sup>。按照原粮计算,680.48亿斤剩余粮食被城乡1.8729亿吃商品粮人口消费,当年城乡吃商品粮人口的人均占有粮食363.33斤;而城市人口、工矿人口和对外出口所需粮食是硬性需求。因此,1953年,国家为保证城乡居民粮食消费均衡,粮食征购量大幅度提升,才导致国家对粮食实施统购统销。国家推进工业化大规模建设,中共中央只能选择粮食统购统销政策,以避免粮食在超出人口生存水准层面上被过多消费。从另一个角度来看,当时推进工业化是在借鉴苏联经验基础上展开,也只有对粮食流通进行国家性建构,限制城乡居民粮食消费量,才能突破国家工业化发展面临的现实国情约束。

## 二、国计民生：工业化建设与居民粮食消费的平衡

1950年,粮食产量增长与人民群众生活水平提升始终存在激烈冲突,集中体现在征粮人员与农民发生冲突。原因是新中国成立后农村灾区每年需要粮食救济,经济作物区粮食刚性需求,粮食储存中损耗等因素,造成粮食供需关系紧张,国家粮食呈现市场收购与销售之间的尖锐矛盾。为缓解全国粮食供需紧张关系与征粮中各种冲突,中共中央决定在对粮食进行计划统购的同时,对城乡粮食供给也实行计划销售。

早在1949年初,毛泽东对米高扬说“上海乃靠从外地运入的原料和燃料维持生计。如果他们拿下上海,那么燃料就运不进来了,工业将停滞,失业会蔓延,人民境遇将恶化”;米高扬不同意毛泽东的观点,认为“上海的食品原料问题不管怎么样,迟早一定要出现”<sup>②</sup>。米高扬的判断不无道理,从1949年5月30日到1950年3月第10个月时间内,粮价(以中白粳每石成交价为例),从4200元/石上涨到280000元/石,上涨了约66倍<sup>③</sup>。上海粮价上涨主要是粮食供给不足问题,粮价波动在全国大中城市蔓延开来。主要原因是各地战乱后粮食产量有限,为此,国家必须从粮食主产区征粮和调粮,满足全国大中城市的粮食需求和粮价稳定。

1949年全国粮食总产量2161.9亿斤,全国人口54583万人,人均占有粮食198公斤,远低于1914年到1947年全国人均粮食占有量<sup>④</sup>。在新解放区,1950年规定新区公粮征收不到农业总收入17%,地方附加公粮不得超过征粮15%,按照各户实际收入征购公粮,最高者不得超过其总收入的60%,特殊情形者也不能超过80%<sup>⑤</sup>。但是,在1950年前后,新区征粮标准不同以及干部存在命令作风,造成征粮冲突事件。粮食征收中各种冲突事件反映出各地粮食减产带来供需紧张局面,当时国家财政收入主要靠征粮收入<sup>⑥</sup>。新区征粮中干部强迫命令,导致干部与地主和农民也发生激烈冲突。

新区群众唯恐粮食调出会影响粮价,发生群众聚集抢粮事件,1950年1-3月间,湖南省发生农民阻碍公粮运输和抢劫公粮事件达100次以上,抢去稻谷53.8万余斤、大米15.29万斤,人民币535万元,牺牲干部10人<sup>⑦</sup>。有些地区把征粮任务集中在地主上,出现扣押和吊打地主现象,4月,西南局指出“对不交或拖不交公粮的地主扣押较多”,“应当用说理的压力和政府严正批评相结合的方式”,“防止图省事的‘左’倾情绪滋长”<sup>⑧</sup>。但是,农民翻身不向地主交租,而公粮还主要由地主承担,这就不可避免会造成地主不交粮现象。对此,党外人士陈叔通向中央汇报关于家乡地主交粮困难问题:“南方地主多望早土改,以免收不到租还要交公粮。农民方面,公粮的负担亦较大”,1月29日,中共中央发布指示“农民全部不交租给地主者不应向地主征粮,而应向农民征粮”<sup>⑨</sup>。随后,陈云向刘少奇报告,对于新区地主公粮负担率问题,主张地主公粮的负担率为45-60%,原

① 赵发生:《当代中国的粮食工作》,中国社会科学出版社1988年版,第69-70页。

② [俄]安·列多夫斯基:《米高扬与毛泽东的秘密谈判(1949年1-2月)》(中),载于《党的文献》1996年第1期。

③ 张培刚、廖丹青:《二十世纪中国粮食经济》,华中科技大学出版社2002年版,第481、477页。

④ 武力:《中华人民共和国经济史》(上),中国经济出版社1999年版,第51页。

⑤ 商业部当代中国粮食工作编辑部:《当代中国粮食工作史料》(上),内部资料1989年版,第82页。

⑥ 1950年来自农业财政收入为25.54亿元,占财政收入份额39.2%,来自工业部门财政收入为19.70亿元,占财政收入份额的30.2%;参见财政部综合计划司:《中国财政统计1950-1986》,中国财政经济出版社1987年版,第34-35、38页。

⑦ 唐正芒等:《新中国粮食工作六十年》,湘潭大学出版社2009年版,第37页。

⑧ 周国璋:《四川农村粮食购销》,四川大学出版社1993年版,第6-7页。

⑨ 《建国以来刘少奇文稿》第1卷,中央文献出版社2005年版,第435-436页。

因是“如负担率过重,可能使地主铤而走险,造成社会不安定”<sup>①</sup>。1949年相对于以往粮食产量大幅度减少,全年粮食产量2263.6亿斤,全国人口总数为54167万人,人均占有粮食209公斤<sup>②</sup>。粮食不足造成各地出现春荒、人口流动和非正常死亡<sup>③</sup>。1951年粮食产量较上年大幅度上升,却并没有从根本上改变春荒、人口外流和非正常死亡状况。

国家收购粮食之后,农民人均占有粮食量是多少?1950年到1952年农民人口总数分别为45059万人、47626万人、49191万人,征购后农村剩余粮食分别是2287亿斤、2395亿斤、2682亿斤;包括种子粮和牲畜用粮,农村居民人均占有粮食分别是507.5斤、502.9斤、545.2斤;每天人均分别为1.39斤、1.38斤、1.49斤<sup>④</sup>。同时,粮食运输、库存期间浪费也比较严重,1950年3月11日,平原省聊城专区在运粮中农民受到重大损失;热河各市县保管仓库不负责任,公粮损失一年达189万斤<sup>⑤</sup>。1951年广西自治区仅灌阳县发热公粮125万斤,桂林专区因发热霉变损失公粮3万公斤<sup>⑥</sup>。加之国家粮库容量不足,陈云提出可以“藏粮于民”。5月,陈云强调“为应付水寒灾害,要注意储备粮食,手中要有一百亿斤粮食”,“储备粮食要靠老百姓逢年积谷”<sup>⑦</sup>,甚至设想是“一百亿斤放在农民手里,一百亿斤放在我们手里,这样就可以战胜更大的灾荒”<sup>⑧</sup>。

1951年前十个月,小麦销售量相对于1950年同样大幅度攀升,共销售小麦26.5亿斤,销售小麦总额比1950年全年扩大了40.21%,在地区上销量最大的是华北,占销售总量的42.64%;前十个月农村粮食销售比重占到销售总量的55.45%,比1950年同期增加了50%,面粉销售量占小麦销售量的63.2%<sup>⑨</sup>。陈云解释“收购土产是很好的,其结果是农民有了钱。农民有了钱,一是向国家买粮食,二是农民卖了土产,就少卖粮食”,粮食的销售量“都卖到哪里去了呢?卖到农村去了”,“中国有句老话,‘糠菜半年粮’”,“但是,现在吃糠菜的比过去少了。”<sup>⑩</sup>此时,陈云意识到让农民储存粮食不可能,因此,陈云指出“在农村生活,米加上菜,每人每月二十五斤粮就够了,若救灾每人每月二十斤就够了”,况且“中国农民吃粮是有弹性的,粮贵就会吃少、吃粗、吃稀”<sup>⑪</sup>。问题是到1953年9月,粮食销售“一九五一年为一百五十亿斤,一九五二年为三百亿斤”,1952年底至1953年7月为五百亿斤<sup>⑫</sup>。粮食销售增速远远超过粮食征购增速,且主要销往农村,那么农民是出于提高生活水平才大量购买粮食,还是基于其他方面原因?

实际上,农村地区在粮食征税之外还存在诸多杂税,这些杂税又降低农民粮食占有量。单就1951年,各地农民担负有乡教育费、抗美援朝附加费、农村代工费、农村水利建设费、乡干部办公费等,当年诸多地区农业杂税相当于农业税20-30%,有些地区地方附加税达到农业税的几倍;而农民占有的农业国民收入相当低,1949年年末人均国民收入为66元,1950年为77元,1951年为88元,1952年为104元,而1952年的收入中现金收入只有30.8元<sup>⑬</sup>。这些地区农民实际上严重缺粮,缺粮农民自然会为生存所需而大量购粮。因此,1953年10月,全国粮食销售量以1950年为100,1951年为192,1952年为366,1953年为542<sup>⑭</sup>。全国粮食供需越是紧张,城乡居民越是会抢购粮食,因为在现实条件约束下农民只是在生存层面上徘徊,在农产品消费上并没有保

① 中央文献研究室:《陈云年谱》(中),中央文献出版社2000年版,第30页。

② 国家统计局:《新中国六十年统计资料汇编(1949-2009)》,中国统计出版社2010年版,第4、50页。

③ 国家统计局等:《1949-1995中国灾情报告》,中国统计出版社1995年版,第267、279-280页。

④ 农业部计划司:《中国农村经济统计大全(1949-1986)》,农业出版社1989年版,第6页。

⑤ 唐正芒等:《新中国粮食工作六十年》,湘潭大学出版社2009年版,第31页。

⑥ 广西壮族自治区地方志编纂委员会:《广西通志·粮食志》,广西人民出版社1994年版,第15页。

⑦ 中央文献研究室:《陈云年谱》(中),中央文献出版社2000年版,第98页。

⑧ 《陈云文选》第2卷,人民出版社1995年版,第142页。

⑨ 赵发生:《当代中国的粮食工作》,中国社会科学出版社1988年版,第51页;商业部当代中国粮食工作编辑部:《当代中国粮食工作史料》(上),内部资料1989年版,第124页。

⑩⑪ 《陈云文集》第2卷,中央文献出版社2005年版,第450-451、87、97页。

⑫ 《陈云文集》第2卷,中央文献出版社2005年版,第450页;商业部当代中国粮食工作编辑部:《当代中国粮食工作史料》(上),内部资料1989年版,第118页。

⑬ 本书编辑委员会:《中国农民负担史》第4卷,中国财政经济出版社1994年版,第109、118页。

⑭ 戴谟安:《粮食生产经济》,农业出版社1982年版,第65页。

有大量农业剩余。

1953年上半年,河南南阳等地出现了抢购粮食的情况,抢购粮食造成粮食市价与牌价脱节;在受灾区和小城镇,出现数千人和上万人到国家粮食销售点购粮现象,如东北和中南区,1953年10月与1952年10月相比较,东北粮食销量增加了43.2%,中南区增加了44.9%,其中大米增加了80.6%<sup>①</sup>。1953年10月,全国收购任务没有完成,从7月1日起,计划收购粮食304亿斤,到10月份才完成101亿斤,同期销售了124亿斤,相对于收购还相差19亿斤,全国计划供应京津地区23亿斤粮食,只能供应10亿斤<sup>②</sup>。对此,中共中央认为“一九五三年虽然有部分地区受灾,但大多数地区还是丰收的,粮食总产量比一九五二年略有增加。若与一九五零年、一九五一年比较,那就增加更多了。过去三年都够吃够用,去年粮食产量增多,今年当然够吃够用。如果调剂得当,今年全国粮食每人平均可以摊到五百多斤”<sup>③</sup>。

既然不是粮食不够,而是农民囤粮惜售使国家购不到粮食,毛泽东提出对粮食实行计划供给和销售。1953年10月,毛泽东指出“农民有自发性和盲目性的一面”,“配售问题可以考虑,我观察也势在必行。因为小农经济增产不多,而城市粮食的需要年年增长,如果我们能够做到城市、乡村不同时紧张更好,但恐怕办不到。”<sup>④</sup>10日,陈云主持召开全国粮食工作会议,各大区有关负责人都认为农民自发倾向是粮食销售增加根本原因,最后决定对粮食实施统购统销,其出发点在国计层面既要保证城市、矿区及出口需要以推进工业化建设,在民生层面要保证农村灾区、经济作物区等全国农民粮食需求。

### 三、公平效率:粮食增产与克服农民贫富分化的需要

粮食既然是维系国计与民生平衡的战略资源,既要满足国家工业化建设的需要,又要保证粮食在城乡居民之间的公平分配,基于这种要求,农业生产合作社就成为保证粮食生产和分配兼顾公平与效率双重要求的政策选择。早在解放前农业生产合作社就在根据地广泛出现,当时刘少奇认为“由个体生产到集体农庄,这是一个生产方式上的革命,没有机器工业的集体农庄是巩固不了的”,“我们现在的变工互助,供销合作社,具有培育农民的集体观念的作用,将来加上机器工具的条件,才能够领导实行集体农庄”<sup>⑤</sup>。因此,1951年4月16日,当山西省委向中共中央提交《把老区互助组织提高一步》报告后,刘少奇批示“这是一种错误的、危险的、空想的农业社会主义思想”<sup>⑥</sup>。山西省委报告指出“随着农村经济的恢复与发展,农民自发力量是发展了的,它不是向我们所要求的现代化和集体化的方向发展,而是向富农的方向发展”,因此,决定把互助组提高到农业生产合作社,以便战胜农民的自发倾向<sup>⑦</sup>。

那么,山西省长治地区农业生产合作社到底怎样?据山西省长治专署总结报告中所说这十个农业生产合作社“入社地1950年每亩平均产量1石6斗,1951年每亩平均产量超过1950年的7斗5(经济作物在内)。如果自从粮食作物看,1951年每亩平均2.075石,超过1950年的21.5%,超过战前(1石4升2)81.7%;普遍超过了好的互助组和好的单干户,如东监漳10个社中因遭受雹、霜等灾增产较差的,但社内土地每亩平均2.04石,超过最好的互助组1斗6;超过最好的单干户每亩5斗4”<sup>⑧</sup>。那么,长治地区的十个合作社增产情况是否属实呢?据长治专署的报告称“一年来10个社利用剩余劳力投入土地基本建设2523个工,修堤堰105丈,开渠道370丈,打洋窑两个,调剂改良土壤341亩”;“10个社集资或贷款购置的农具177件(内有新农具、农械57件)、牲口17头半”;“1951年秋收后收取公积金(包括再生产基金、教育金、公益金)56石”<sup>⑨</sup>。山西农业合作社因生产要素投入增加,因而提高产量是可信的。问题是刘少奇对山西省委做法提出批评,认为是“空想社会主义”,同

① 赵发生:《当代中国的粮食工作》,中国社会科学出版社1988年版,第70页。

② 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》(上),中共中央党校出版社1991年版,第262页。

③ 《粮棉油统购统销政策法规文件汇编》,中国人民大学出版社1979年版,第9页。

④ 《毛泽东文集》第6卷,人民出版社1999年版,第295、297页。

⑤⑥ 《刘少奇年谱》(下),中央文献出版社1996年版,第240、283页。

⑦ 《建国以来重要文献选编》第2册,中央文献出版社1992年版,第353页。

⑧⑨ 中国科学院经济研究所:《国民经济恢复时期的农业合作化资料汇编(1949-1952)》(上),科学出版社1957年版,第170、174页。



时,华北局明确指示不同意山西省委的报告,但毛泽东反对刘少奇的观点<sup>①</sup>。

1949年12月,东北区书记高岗因当地出现党员雇工、私人借贷、土地买卖等问题,提出“以个体经济为基础,在自愿两利原则下组织起来,逐渐地由个体经济逐步地向着集体方向发展”;“批评某些党员只想个人发财,不管多数群众贫困,甚至想剥削别人的思想”,当时刘少奇和张闻天并不支持高岗的说法,但毛泽东支持高岗的观点<sup>②</sup>。毛泽东解释说“既然西方资本主义在其发展过程中有一个工场手工业阶段,即尚未采用蒸汽动力机械、而依靠工场分工以形成新生产力的阶段,则中国的合作社,依靠统一经营形成新生产力,去动摇私有基础,也是可行的”<sup>③</sup>。据薄一波回忆“他讲的道理把我们说服了”,刘少奇主要是“过分强调了合作化要以工业化和现代化为前提”,“这种观点基本上是照搬苏联的,并不符合我国国情”<sup>④</sup>。显然,毛泽东认为农业生产合作社既能够提高粮食产量,又能够“动摇私有基础”。不过,毛泽东反对“企图对互助组和农业生产合作社的成员实行绝对平均主义,或者企图很快地举办更高级的社会主义化的集体农庄”<sup>⑤</sup>。可见,当时毛泽东并没有显示出要加快农业合作化发展的倾向。

在地方层面,到1953年,各大区要求纠正农业生产合作社中急躁盲动倾向,并压缩农业生产合作社数量。1952年3月,华北局专门发布通报指出:河北省大名县娘娘庙村农业合作社20个,参加农户273户,占该村总户数的44%,当时华北局责成邯郸地委派得力干部到村检查,纠正偏向<sup>⑥</sup>。此时,中共中央对农业生产合作社发展保持谨慎态度,1952年5月12日,中共中央向全国批转了东北区推进农业合作化决议草案,明确指出合作社要采取正确方式逐步推进<sup>⑦</sup>。

但是,农业生产合作社发展缓慢,而农民贫富分化却很明显。1952年3月,东北各省新富农户占农民总户数1%;在山西老区静乐县,在统计19个村共计5758户中,有880户卖房卖地,有167户老中农因为卖地沦为贫农,有471户土改后成为新中农因为卖地沦为新贫农,卖地中农638户,占总户数的11.5%<sup>⑧</sup>。有些地区的农村干部家属同样放高利贷牟利,湖北省嘉鱼县鱼乐区副区长老婆放高利贷粮食10石;山西忻州市阳曲、大孟、崞县下薛孤四个支部66名党员中,27个党员买房买地,崞县下薛孤27个党员,9个党员雇长、短工,阳曲三区16个支部书记,7个搞商业投机<sup>⑨</sup>。1950年1月,刘少奇对东北党员雇工和新富农问题谈话指出“一部分党员向富农发展,并不是可怕的事情”,随后当东北局高岗向毛泽东转达刘少奇意见时,据薄一波回忆,毛泽东“对少奇同志谈话的不满,形于颜色”<sup>⑩</sup>。对于在农村凝聚政治力量并取得成功的共产党人来说,从革命到建设时期追求的目标就是消灭剥削,实现平等,因此,毛泽东不可能接受农村党员干部经商致富和新富农买地现象。

不过,1953年3月,毛泽东对于能够消除贫富分化的农业合作化依然保持谨慎态度,因为对农业生产合作社行政化推进必然会出现错误倾向,因此,毛泽东强调指出“我党现在在农村中的主要的危险倾向,就是许多同志将分散的经济混同于集体的经济,就是干涉过多”<sup>⑪</sup>。邓子恢认为对农业合作化盲目求快是因为干部“不了解合作社是建立在私有基础之上的,实现社会主义还要有工业化的条件”,“不了解工业化和集体化的前进过程”<sup>⑫</sup>。此时,毛泽东把干部对农业过多干涉看作是“危险倾向”,因此,中共中央压缩五年计划期间农业生产合作社数量<sup>⑬</sup>。问题是1953年是国家工业化建设第一年,当年上半年出现国家粮食收购严重危机,其中农民囤粮惜售的“自发倾向”,使毛泽东改变了对农业生产合作社发展的原有看法。

1953年上半年,农民即使不把粮食卖给私商,但农民囤粮惜售并没有改变。陈云指出:有些农民原来并

①④⑤ 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》(上),中共中央党校出版社1991年版,第190-191、191、204-205页。

② 戴茂林、赵晓光:《高岗传》,陕西人民出版社2011年版,第259页。

③ 于光远:《“新民主主义社会论”的历史命运:读史笔记》,长江文艺出版社2005年版,第132页。

⑥⑦ 国家农业委员会办公厅:《农业集体化重要文件汇编》,中共中央党校出版社1981年版,第55、69页。

⑧ 高化民:《农业合作化运动始末》,中国青年出版社1999年版,第26页。

⑨ 黄道霞:《建国以来农业合作化史料汇编》,中共党史出版社1992年版,第105、107页。

⑩ 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》(上),中共中央党校出版社1991年版,第197-198页。

⑪ 《毛泽东文集》第6卷,人民出版社1999年版,第274页。

⑫ 《邓子恢文集》,人民出版社1996年版,第345页。

⑬ 黄道霞:《建国以来农业合作化史料汇编》,中共党史出版社1992年版,第139页。

不做生意，也收买囤积粮食，只要粮食价格出现波动，一个晚上就可以增加几十万人搞粮食生意，如果波动两三个月，粮贩子可以增加到几百万人，有些干部对农民胡乱购粮采取放任态度<sup>①</sup>。农民囤粮惜售和抢购粮食及地方干部消极态度，引起了中央的关注。1953年10月10日，在全国粮食会议上，陈云指出“农民收入增加了，生活改善了，没有粮食的要多买一点粮食，有粮食的要多吃一点，少卖一点。结果我们越是需要粮食，他们越不卖”，“我看去掉商人并不等于农民的粮食一定可以多卖给国家”<sup>②</sup>。此时，各大区农业部门领导人对粮食政策形成共识。如华东区的谭震林说：粮价波动和各地粮食山头“助长了农民惜售和粮食投机”，新的方针“应积极地为了克服农民‘自发势力’”<sup>③</sup>。各大区农业部门领导干部的认识和看法明显对中央决策产生了决定性的影响。最后，毛泽东关于逐步推进农业合作化想法发生了改变，不再强调合作社发展中农业生产水平较低的约束。

10月，毛泽东指出“办好农业生产合作社，即可带动互助组大发展”，为此“在新区，无论大、中、小县，要在今冬明春，经过充分准备，办好一个到两个合作社”，“要分派数字，摊派”，只要合乎条件，那是“韩信将兵，多多益善”，“责成地委、县委用大力去搞，一定要搞好”，“一般规律是经过互助组再到合作社，但是直接搞社，也可允许试一试”，“个体农民，增产有限，必须发展互助合作”；对于农村土地买卖现象，毛泽东强调说，要阻止农民卖地“办法是合作社”，“互助组还不能阻止农民卖地，要合作社，要大合作社才行”，毛泽东甚至提出，发展农业生产合作社的目标，要求华北合作社数量翻一番到翻两番，地方要超额完成；最后，毛泽东直接说为了解决粮食问题“不靠社会主义，想从小农经济作文章，靠在个体经济基础上行小惠，而希望大增产粮食，解决粮食问题，解决国计民生的大计，那真是难矣哉”<sup>④</sup>。

毛泽东思考的出发点首先是解决粮食问题依靠小农经济不行，反而滋生农民“自发势力”，因而“发展农业生产合作社，现在是既需要，又可能，潜在力很大”，“有条件成立的合作社，强迫解散，那就不对了，不管哪一年，都是错的”<sup>⑤</sup>。此时，毛泽东改变原有设想，主张快速发展农业生产合作社。因为农业生产合作社不仅保证粮食产量提升，还能避免农村土地买卖带来的贫富分化。如果农村持续进行土地买卖并且贫富分化加剧，大量农民缺粮必会购粮，必将造成粮食供需紧张，并增加国家粮食供给负担。至此，中共中央把农业生产合作社作为粮食统购统销的组织保障，粮食统购统销成为推进农业生产合作社发展的动力机制。

#### 四、发展导向：城乡交流与化解粮食供需矛盾的需要

新中国成立之初，当时中财委运用国家力量调节市场物价，但是，国家财力并不能垄断市场流通，必须运用私商经营加强城乡物资交流。问题国家推进工业化建设需要大量农副产品，大量私商经营影响国家对农产品尤其是粮食的需求满足。因此，在工业化发展导向驱动下，中共中央基于粮食总量不足的现实国情，只能是消除市场和私商，对粮食实施统购统销正是中共中央这种认识的集中体现。

1950年，中财委通过调节市场供需关系稳定物价，4月物价波动得到缓解，对此，陈云说“全国人民踊跃缴纳公粮、税收和购买公债。没有这种共同努力，要达到财政收支接近平衡，金融物价比较稳定，是不可能的”<sup>⑥</sup>。当年国家制定牌价购销粮食，私商经营受到直接影响，对此，中财委规定“凡是在销售市场，我们的牌价即为销售牌价，如必须收购时，其价格应低于牌价3-5%作为收购价。凡是在产区收购市场，我们的牌价即为收购价，在一定情况下需要出售时，其价格应高于牌价3-5%作为销售价”<sup>⑦</sup>。国家财力不能垄断农产品市场流通，如果不存在粮食购销差价，私商经营就无利可图，直接影响城乡物资需求。问题是当年中财委调整稳定物价措施使粮食私商受到打击，上海市1950年初共有米行、粮店3040户，4月底有1270户关店歇业，1100户半开半闭，正常营业只有670户，原有近400户大米批发经营商，四五月份几乎全部停业；为了调动私商积极

①③⑦ 商业部当代中国粮食工作编辑部：《当代中国粮食工作史料》（上），内部资料1989年版，第150、71、161-177页。

② 《陈云文选》第2卷，人民出版社1995年版，第208页。

④⑤ 《毛泽东文集》第6卷，人民出版社1999年版，第298-302、301页。

⑥ 《陈云文选》（中），人民出版社1995年版，第77页。



性,1950年6月,国家专门调整粮食购销牌价,据商业部综合价格处统计显示,当年粮食收购平均价为每百市斤价格为5.55元<sup>①</sup>。粮食价格调整当月,天津与山海关杂粮差价,以及与济南面粉差价发生明显变化<sup>②</sup>。因此,1950年9月,中财委要求“粮食一定要有收售差价和季节差价,如无收售差价,则商人无法经营;如无季节差价,则私商与农民均不存粮,国家又不可能全部包下来”<sup>③</sup>。从1949年底到1950年初,国家打击私商经营,但是,私商承载着城乡物资交流功能,而国营商业“实无力经营种类很多,地区很分散的各种土产品,因此,组织游资下乡,收购土产,对于解决城市公私关系,解决农民出售土产品的要求,巩固物价的继续稳定,均属十分必要”<sup>④</sup>。此时,国家财政力量不足,加强城乡物资交流离不开私商经营。

10月,因抗美援朝需要,在国家冻结全国存款缓购农产品之时,私商开始低价购粮囤积以牟取暴利。国营粮食公司没有足够资金购粮,城乡物资交流一时出现严重困难。11月,陈云提出对于农村土特产采取“发展农村信贷,向农民赊购”办法,但重点是粮食问题,陈云指出“人心乱不乱,在城市,中心是粮食;在农村,主要是纱布”,“为了把市场维持好,必须密切注意粮食的供应”<sup>⑤</sup>。1950年底,中财委虽然对棉花实施统购统销,农民却对棉花惜售,结果是以棉花为原料的公私企业停工一个月,农民惜售棉花造成工厂停工,使陈云意识到农民对粮食销售会采取相同做法。

因此,1951年6月,陈云强调“粮食掌握在国家手中与存在农民手中不同。有如棉花,农民存有棉花,不等于国家手中有棉花,正因为如此,纺织厂只得停工”<sup>⑥</sup>。陈云结合棉花需求增长,意识到粮食随后几年里同样会出现紧张局面。1951年,国家收购量大幅度增加,陈云估计“资本家在一年来所赚的钱,并未大量投入生产而是待机而动,人民银行私人存款已突破八万亿元,这就是一个问题。当我控制市场力量不足时,它就可能转向我们弱点突击”,为此,陈云决定提高棉纱价格,降低粮食价格,即使如此,陈云估计“这样做,农民的实际购买力在调整物价以后,还可能比去年提高百分之十五到百分之二十”<sup>⑦</sup>。由此,在1951年底,陈云开始设想“征购粮食是必要的”,认为“只购农民余粮中的一部分,则征购是可能的”,决定在1952年夏收时先做实验,“如实验成功,即于一九五二年秋后扩大征购面,逐渐在全国实行”<sup>⑧</sup>。

但是,陈云设想的粮食征购实验,被1952年上半年“五反”运动中断了。“五反”运动后,私商因受打击消极经营,但国家收购粮食却并不顺利。据华东粮食局报告,农村有剩余粮食,但大都不愿意出售,山东省黄县秋收粮食比1952年增产三分之一,国营粮店和合作社粮食收购比上年减少37%;主要原因是农民有储粮备荒打算,其次是随着公私关系调整,农业土特产打开了销路,农民认为依靠卖土特产等就可以换取生产生活资料,储蓄能力增加后很少出卖粮食;同时,土特产和原料由国家包收,没有地区和季节差价,农民先出卖这些物品,粮食要等到有好价钱时出售;农民并不急着用钱,当然不卖粮食<sup>⑨</sup>。私商消极经营严重影响城乡物资交流,造成城市大量失业、市场物资不足和物价飞涨局面。1952年11月,中财委调整商业公私关系,支持私商开展经营,结果是国家既不能收购到足够粮食,也不能避免各地购粮热潮。

1953年,国家开始推进工业化大规模建设,如果按照1950年调节市场供给方式必然影响工业化进程。此时,只有对粮食实施统购统销,陈云说“如果不这样做又怎么办?只有把外汇都用于进口粮食。那么办,就没有钱买机器设备,我们就不要建设了,工业就不要搞了”<sup>⑩</sup>。国家财力有限,即使消除私商竞争,也不能解决粮食紧张问题,同时农民作为小生产者,都存在囤积粮食、待价而沽心态。实际上,地方政府为完成国家征购粮食计划,早就打击私商粮食经营,问题是农民依然惜售不卖。棉花紧张工厂可以停工,粮食紧张必然会造成粮价波动和市场抢购,甚至影响社会稳定。因此,在国家工业化建设之时,当时只能让私商彻底退出历史舞台,国家统一整合城乡资源的生产、分配和流通,才能缓解粮食等农产品供需紧张局面。

①③⑨ 商业部当代中国粮食工作编辑部:《当代中国粮食工作史料》(上),内部资料1989年版,第79-80、72、110-111页。

② 赵发生:《当代中国的粮食工作》,中国社会科学出版社1988年版,第53页。

④⑦ 《陈云文集》第2卷,中央文献出版社2005年版,第150、299-300页。

⑤⑧⑩ 《陈云文选》(中),人民出版社1995年版,第119、160-162、211页。

⑥ 中央文献研究室:《陈云年谱》(中),中央文献出版社2000年版,第104页。

总之，新中国成立之初，粮食统购统销政策形成的直接动因是粮食供需严重紧张。但是，单纯是粮食供需紧张并不必然导致国家选择粮食统购统销政策。中共中央之所以实施粮食统购统销政策，存在对国内生存和发展双重问题的思虑和权衡。其出发点主要是为了实施工业化战略必须突破现实国情约束，要突破国情约束，去解决发展层面的工业化问题，必然以发展逻辑替代生存逻辑。具体地说，当时国家没有足够财力从事工业化建设，只能通过压缩居民消费以提高生产剩余的积累。但是，中国共产党人并没有简单将二者在现实中对立起来，而是尽最大可能协调二者之间的张力。当时国家财力不足，必然会通过压缩居民消费以提高积累，而压缩居民消费则需要国家集中整合农村资源，农业生产合作化就难以避免。但是，中国共产党人所推行的合作化与苏联相比仍然有着相当大的差异，中国的合作化运动更加温和，更加重视合作社内部和乡村内部各群体以及城乡居民之间的公平，从而最大限度保证城市工业化发展效率和社会居民生存公平。或者说，国家集中整合分配粮食资源面临诸多困难，其中粮食收购中农民惜售以待价而沽，以及农村社会贫富分化，必然会冲击城市工业化发展。为从根本上规避这种危机，中共中央选择粮食统购统销政策背后实际上蕴含着以政治方式管理经济，用经济方式管理社会的内在逻辑，其集中体现为要保证满足城乡居民生存所需粮食与国家工业化发展要求趋向均衡。本质上，中共中央实施粮食统购统销政策保证满足国民生存的粮食需求，农业生产合作社保证粮食购销体制纳入国家建构轨道。粮食的国家性建构使粮食资源从市场配置转变为国家计划配置，不仅保证城市工业化免受农民贫富分化带来的冲击，同时农业生产合作社又为国家实行粮食统购统销提供组织保证。

[责任编辑 钱道康]

## **Survival and Development:A Political Perspective on the Construction of Grain Purchase and Sale System at the Beginning of the Establishment of New China**

Gao Junfeng

**Abstract:** Founding of New China, the Central Committee of CPC is not only simple for implementation the strategy of industrial development needs, but to seek survival and development of inner balance for rural grain unified purchase and sale policy. It is embodied: for the political level, the Central Committee of CPC is to draw lessons from the Soviet Union's industrial construction experience and the needs to break the constraints of China's national conditions; for the livelihood of the people level, the Central Committee of CPC balances the national industrial development strategy and people's needs; for social level, the Central Committee of CPC promotes the development of agricultural production cooperatives to increase grain yield and overcome the gap between rich and poor farmers needs; for the development level, the Central Committee of CPC strengthens material exchange between urban and rural areas and the needs of resolving the contradiction between supply and demand of grain, and ultimately achieves the national construction of grain through grain unified purchase and sale policy.

**Key words:** Survival and Development; Rural Grain; Unified System of Grain Purchase and Sale; Policy Formation