

# 统销与救灾:1963年海河流域特大水灾后 河北省对农村地区的粮食救济\*

李田玉

[摘 要]1963年海河流域特大水灾后,河北省农作物大面积受灾,农村粮食供应成为严重、紧迫的问题。为突破困境,河北省积极发动群众打捞残秋,抢救粮食,同时沟通省内和中央,加强粮食余缺调剂,填补了大面积的粮食缺口。在对筹措的粮源进行分配时,面对受灾群众粮食占有不平衡的现象,河北省确立了因户统销的分配方式,确保一切粮食的充分利用和重点使用。供应过程中,粮站根据局势,实行分期购粮,既便利灾民购粮,又灵活控制销量。水灾后,河北省农村地区的统销工作从粮食调补、分配、供应等多个环节下力气,不仅保证了灾民体质,使灾区较为平稳地度过了灾荒,亦为即将开始的生产救灾奠定基础。统销救济过程表明,对统购统销在救灾中的作用值得进一步关注和思考。

[关键词]农村统销;粮食救济;河北省;水灾;海河

[中图分类号]K27

[文献标识码]A

[文章编号]1003-708(2025)03-0089-12

中国历史上,每当灾荒出现,粮食救济就成为一个问题。民国及以前的粮食救济,主要通过政府、市场及社会力量之间的协调来共同应对和解决。新中国成立后,随着统购统销政策的实行,粮食供应与流通体制发生了变化,粮食配置的权力基本掌握在国家手里。在这一体制下,城镇居民有稳定的粮食供应,农民吃粮则基本靠自给。此外,粮食市场几乎被取消,农民无法通过市场互通有无。因而,当灾荒出现时,统销体制就成为救济灾民的唯一途径和保障。统销把灾区缺粮人口纳入购销计划,救灾因而成为农村统销的一项重要内容<sup>①</sup>。换言之,统购统销实行后,国家在某种程度上承担起了农村灾民粮食供应的责任。

关于统购统销体制下的救灾,目前学界主要从统购统销整体的制度设计出发,探讨了统购统销在救灾中的优缺点<sup>②</sup>,但对具体的统销救灾场景则缺乏关注和进一步研究。从整体上看,这是对统销在农村的实施关注不够的表现。在统购统销的政策规定下,统销主要集中在城镇,农村以

\* 本文系国家社科基金项目“蔡畅、全国妇联与新中国妇女运动专题资料整理与研究”(批准号:22BZS149)的阶段性成果。

① 在农村,统销的对象为集镇、经济作物区、灾区及一般农村的缺粮户。参见商业部当代中国粮食工作编辑部编:《当代中国粮食工作史料》上卷,内部编印1989年版,第183页。

② 关于这方面的研究主要有以下两种观点:一种观点认为统购统销能够高度控制粮食供应,统筹兼顾,适当安排。当自然灾害发生后,国家通过粮食的统一调度,运给灾区大批粮食,保证人民生活、生产用粮的供应。持此种观点的有:王瑞芳:《陈云与粮食统购统销》,《当代中国史研究》2005年第4期;《当代中国的粮食工作》编辑委员会编:《当代中国的粮食工作》,当代中国出版社、香港祖国出版社2009年版,第76、78页。另一种观点则指出,在重工业优先发展的战略要求下,统购统销在制度设计之初就存在“重购轻销”的倾向。受此倾向的影响,政府对农村救灾表现得不够重视,更多地寄希望于农民的自救。持此种观点的有:辛逸、葛玲:《三年困难时期城乡饥荒差异的粮食政策分析》,《中共党史研究》2008年第3期;臧金峰:《从统购统销政策的视角探析三年大饥荒的爆发》,《中共南京市委党校学报》2010年第6期;葛玲:《天堂之路:1959—1961年饥荒的多维透视——以皖西北临泉县的乡村十年为中心》,华东师范大学2014年博士学位论文,第112、121页。除上述两种观点外,《四川省志·粮食志》中梳理了统购统销政策体制下救灾方式的演变。参见《粮食统购统销时期的救灾工作——〈四川省志·粮食志〉选登》,《粮食问题研究》1996年第1期。

粮食收购为主,统销面相对较少<sup>①</sup>。这就导致我们对统销的认识主要集中在城镇,而对农村统销的具体场景缺乏了解,更不清楚统销是如何救灾的。受此影响,学界对统购统销之于农民意义的评价基础基本集中在统购端,从而呈现出消极认识占主导的局面。然而,灾害来临后,农民普遍缺粮,需要靠国家统销救济,农村统销的场景由此被放大,这更为我们提供了一个窥探农村统销及其如何救灾的窗口。基于此,本文拟以1963年海河流域特大水灾后<sup>②</sup>河北省对农村地区的粮食救济工作为例,利用多个市、县档案,地方志、报刊等资料,探究统购统销体制下农村粮食救济工作如何开展,并据此客观分析统购统销在救灾中的作用,进而重新思考统购统销与农民关系的历史复杂性。

## 一、水灾之后:受灾情形与粮源筹措

1963年8月,海河流域南系的大清河、子牙河、南运河爆发了有水文记录以来最大的一次特大洪水。洪水给河北省的粮食供应造成了毁灭性的打击。首先,洪水导致当年粮食收成损失惨重。粮、棉高产区都受影响<sup>③</sup>,被淹土地7500万亩<sup>④</sup>。其中,秋收作物有5360多万亩被淹,占7个专区秋播总面积的76%,约有3000万亩因灾绝收或基本绝收<sup>⑤</sup>,粮食减产25亿公斤<sup>⑥</sup>。其次,在洪水的影响下,原有存粮也遭到极大破坏。据统计,有88个县的618个库站存粮7750万公斤被洪水围困,其中497个库站的存粮4858.5万公斤被淹。直接被水冲走的粮食有426.5万公斤,霉坏粮食454万公斤<sup>⑦</sup>。

然而,与粮食锐减同时出现的是需求的大幅增加。据统计,受水灾影响的人口高达2200万人,重灾人口近1200万人<sup>⑧</sup>。数量庞大的灾民有相当部分需要国家供应粮食。据统计,灾后河北全省37个县粮食库存空虚,处于脱销或半脱销状态,2000万灾民仰赖调入的粮食度日<sup>⑨</sup>。在此“一减一增”之下,河北省的粮食供需矛盾异常突出。

为了应对粮食危机,河北省首先发动群众打捞残秋,加紧抢救被水淹的粮食。至8月28日,据河北省委、省人委统计,共打捞出粮食2000多万斤<sup>⑩</sup>。与此同时,河北省加紧从省内外调粮。在省内,河北省粮食厅动用了所有的粮食库存,通过余缺调剂,以丰补歉,优先满足灾区的粮食需求<sup>⑪</sup>。据统计,灾后河北省内共调拨给灾区10亿公斤粮食<sup>⑫</sup>。然而,省内可供调剂的粮食根本难以填补巨大的粮食缺口,只能向中央请求粮食调拨。8月28日,河北省委向中央表达了救援难

① 尽管在统购统销的政策规定下,在农村主要是开展统购,但据1955年陈云在一届二次人大会议上的发言可知,全国每年仍有一亿几千万的农村人口或多或少需要粮食供应。其中包括:三四千万种植技术作物的农民,4000万左右遭受不同程度的各种灾害的农民,5000万人口的缺粮户。除此以外,还有渔民、牧民、盐民、林民和船民约1200万人左右。参见商业部当代中国粮食工作编辑部编:《当代中国粮食工作史料》上卷,第190~191页。数据显示,农村中需要统销粮的人口数量并非想象中那样少,这更加表明统销在农村开展的意义不容忽视。

② 本文所说的“灾后”指1963年8月水灾爆发至1964年秋收前。在此期间农村没有粮食收获,主要靠国家统销粮救济。

③ 中共大城县委:《肖光同志9月10日在臧屯公社大队干部会议上的讲话(根据记录整理)》(1963年9月13日),大城县档案馆馆藏档案(以下简称“大档”),档号:1-249-12。

④ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,中国城市出版社1994年版,第5页。

⑤ 中共河北省党史研究室编:《河北省一九六三年抗洪斗争纪实》,中共党史出版社2011年版,第4页。

⑥ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第165页。

⑦ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第157页。

⑧ 天津市地方志编修委员会编著:《天津通志·民政志》,天津社会科学院出版社2001年版,第246页。

⑨ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第165页。

⑩ 中共河北省委、省人委:《关于我省洪涝灾害情况和抗灾救灾情况的报告》(1963年8月28日),石家庄市档案馆馆藏档案(以下简称“石档”),档号:1-2-430-2。

⑪ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第60页。

⑫ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第183页。

处:“由于全省七个专区遭受水灾,损失严重,而张家口、承德专区,又先后遭受了旱灾和风雹灾,这就更加重了我们的困难,为了更好恢复生产,妥善安排灾民渡过困难,我们恳请中央,能够在粮食、修房物料、衣物和其它救济物资、生产资料等方面,继续给以大力支持。”<sup>①</sup>9月9日,河北省人委又向国务院发出特急密电,恳请中央在9月份安排调入粮食0.5亿公斤的基础上,再增加调入1亿公斤<sup>②</sup>。据《建国以来李先念文稿》可以得知,在河北省委、省人委提出要求后,中央决定,到1964年3月底,一共给河北省调粮26亿斤<sup>③</sup>。除增调粮食外,中央还批准核减河北省1963年粮食征收任务2亿公斤<sup>④</sup>,进一步减轻河北省粮食压力。

进入冬春季后,随着灾民家底粮的消耗,粮食问题日益严峻。11月6日,时任河北省委第一书记的林铁在省地委书记会议上讲道:“最主要的问题还是吃饭问题,到明年麦收还有7、8个月的时间,240多天,灾民数量又那样大,2000多万,等于一个中等国家的人口。如果搞不好就要发生严重问题。”<sup>⑤</sup>至第二年春,粮食形势更加严峻。1964年1月2日,河北省委在向中央汇报救灾工作情况的报告中提到:“当前的主要问题,集中在粮和钱上,最突出的是粮食问题。在粮食方面,灾民的家庭已经没有了,再加上前一时劳动紧张,还有一些地区估产偏高,目前有一部分灾民实际吃不到五大两粮,已经出现吃麦苗的情况,营养性的疾病和非正常死亡在局部地区开始出现。”因而,河北省委不得不向中央请求再增调粮食9亿斤<sup>⑥</sup>。基于此,当时主管河北省救灾的李先念同粮食部等商讨,决定1964年上半年给河北省增调粮食7亿斤<sup>⑦</sup>。计划增调的粮食,相较于河北省委9亿斤的要求,仍有2亿斤的差额。对此,李先念表示:“虽然与省委提出的要求,还有一些距离,由于中央有困难,暂时也只能作此安排。”<sup>⑧</sup>由于当时全国刚从“三年困难时期”挣脱出来,且1963年除河北省外,河南、山东、江苏、安徽等地也出现不同程度的灾情,需要中央调粮,因此全国粮食需求极大。主管粮食工作的李先念在统筹全局的基础上做出这样的决策,应该说,中央已尽了最大努力。

经过发动群众打捞残秋,以及中央和省内的粮食调补,灾后河北省迅速筹集了大量粮食,粮食救济工作得以开展。据统计,自1963年8月至1964年6月,河北省共向灾区发放口粮15.7亿公斤,供应种籽1.45亿公斤,饲料0.95亿公斤<sup>⑨</sup>。不过,在筹措到粮源后,如何通过统销将筹措到的粮食及时、合理地发到灾民手中,则是河北省接下来要处理的首要问题。

## 二、因户统销:统销指标的分配

相较于定量供应的城镇,对生产粮食的农村来说,粮食发放情况要复杂得多。即使洪水对粮食造成了极大破坏,但灾后农民并非一点粮食都没有,只是受诸多因素的影响,农民之间粮食占有不平衡。这种情况下,为了节约统销粮,对于口粮统销的办法,河北省委、省人委在省生产救灾会议上提出:“‘先吃自己的,后吃国家的,何时缺,何时供,农闲少吃,农忙多吃’,经过深

① 中共河北省委、省人委:《关于我省洪涝灾害情况和抗灾救灾情况的报告》(1963年8月28日),石档1-2-430-2。

② 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第165页。

③ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,中央文献出版社2011年版,第220页。

④ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第42页。

⑤ 中共河北省委党史研究室编:《林铁:传记与年谱》,中共党史出版社2005年版,第270页。

⑥ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,第220~221页。需指出的是,五大两等同于5两,“五大两”是沿袭自传统的“十六两”制的习惯叫法。

⑦ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,第220页。

⑧ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,第221页。

⑨ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第5页。



入调查,实行逐队安排,因户统销。”<sup>①</sup>确立了因户统销的口粮分配方法。区别于对所有灾民统一时间直接发粮,因户统销是在调查每一户灾民粮食占有情况的基础上,进行“何时缺,何时供”的针对性供应,即农民先吃自己的余粮,何时余粮消耗完了再由国家供应统销粮。这样,就能充分利用农民原有的粮食,从而减少国家统销粮的支出。因户统销时,农民凭粮站填发的“农村粮食供应证”(以下简称“粮证”)购粮。一户一证,写明供应人口、供应数量、供应品种,统销指标一次安排到位,落实到户,分月供应。

要搞好因户统销,就要先摸清灾民“还有多少粮食,够吃多少日子”<sup>②</sup>,并且要做到自上而下层层掌握。一般来说,县要掌握到大队,公社要掌握到生产队,大队要掌握到户<sup>③</sup>。可见,要摸清灾民家底并不是一件容易的事,粮证亦无法在短时间内下发。因此,在发粮证前,为避免灾民断粮,对没有或有少部分粮食的困难户,政府一般采取临时借销<sup>④</sup>的办法,先发一批临时粮证,暂时解决他们的粮食需求,待核实灾情、统销发证时,再统一算账。如文安县在统销发证前就临时下发了213万斤粮食,重点解决了35000户15万多人的生活问题<sup>⑤</sup>。

摸底关系到灾民能获取多少粮食,也关系到国家需要统销多少粮食。摸的底少,需要国家统销的就多;反之,摸的底多,国家支出的统销就少。这其中存在着灾民利益和国家利益间的矛盾。在利益冲突面前,基层干部和地方政府有着不同的顾虑和打算。对生产队长等基层干部来说,摸底前,他们“怕得罪人”<sup>⑥</sup>,对摸粮食家底表示为难<sup>⑦</sup>;在为难的同时,还存有畏难情绪,“觉着因户发证很不好做”<sup>⑧</sup>,主要表现为对摸底内容不明确。如文安县大柳河公社书记孙耀祖说:“究竟摸哪些底,很不好说,上级对这个问题总定不起来,不好作就在这上头了。是光算打捞残秋部分呢?还是凡存粮都算上呢?”<sup>⑨</sup>摸底的困难导致有的基层干部倾向于草率了事地全部直接发放,反对因户统销。文安县兴隆宫公社大郭庄大队在粮食发放初期,党支部有些人就主张上级给多大指标就一律供应多少,不同意因户统销<sup>⑩</sup>。

摸底时,更多的基层干部则为了尽可能多地获取统销粮,在报灾时多通过少报抢收的庄稼、少报打捞残秋,夸大灾情<sup>⑪</sup>。如邢台前大宋大队支书向公社、县委告急,说:“当下断顿绝粮的有八十四户,如不立即给粮食,人要大批死亡。”公社书记经过到户摸底,发现最困难的一家,全家8口人还有300多斤粮食<sup>⑫</sup>。文安县兴隆宫公社大郭庄大队原来报家底粮食有11000斤,经“教育后”,才报为39000斤<sup>⑬</sup>。井陘县亦有干部想借此机会,把灾报重一些,多减免负担,多要一些

① 河北省委、省人委:《河北省生产救灾会议纪要》(1963年9月29日),石档1-2-428-22。

② 中共文安县委:《关于第一次生产救灾工作会议上的结论》(1963年9月24日),文安县档案馆馆藏档案(以下简称“文档”),档号:1-278-1。

③ 中共邢台地委:《关于召开县(市)委书记会议情况和对生产救灾工作安排意见的报告》(1963年9月3日),石档1-2-428-9。

④ 借销指的是,对那些暂时有困难,但以后有能力归还,通过社会调剂又不能完全解决的生产队,由国家借销一部分粮食给他们,到下一季或者下一年收成比较好的时候,他们再把粮食归还给国家。可见,借销与统销不同,一是借了要还,二是借销的粮食国家可以收回一部分,机动地用于其他方面。参见商业部当代中国粮食工作编辑部编:《当代中国粮食工作史料》上卷,内部编印1989年版,第332页。

⑤ 中共文安县委:《关于生产救灾情况向地委的报告》(1963年11月8日),文档1-276-8。

⑥ 中共南河头公社委员会:《中方屯大队是怎样进行粮食因户统销的?》,《河北建设》第589期,中共河北省办公厅1963年编印,第10页。

⑦ 文安县委:《关于生产救灾工作会议的结论》(1963年10月20日),文档1-279-2。

⑧ 《文安县三级干部大会简报(第二期)》(1963年10月17日),文档1-279-9。

⑨ 《大柳河公社干部对粮食工作的反应》(1963年10月7日),文档1-183-11。

⑩ 文安县生产救灾办公室:《关于当前粮、款、物发放情况的简结报告》(1963年11月10日),文档1-276-12。

⑪ 中共大城县委:《关于县委全会(扩大)总结发言》(1963年9月24日),大档1-238-3。

⑫ 《任县三级干部大会开得好》,《河北建设》第586期,中共河北省办公厅1963年编印,第26页。

⑬ 文安县委、县人委:《关于生产救灾工作会议结论》(1963年11月16日),文档1-278-12。

救济<sup>①</sup>。

基层干部为了多要粮而少报家底,夸大灾情,地方政府则因为粮食紧张,担忧供应不足而多挖家底,缩小灾情,从而尽可能地压缩销量。在这种压力下,下去摸底的干部在挖家底时往往过于严格,对家底过高估计,拖长发粮证时间,从而尽可能晚地供应粮食,减少国家统销。这不但会“挤空灾民家底,出现断顿现象”<sup>②</sup>,也使农民拿不到应有的粮食。关于口粮救济标准,中央明确要求,国家应确保灾民每日吃到五大两<sup>③</sup>。但实际情况是由于对家底的过高估计,很多灾民并没有吃到五大两。如衡水专区发现“武邑有18个大队口粮不足五大两,原因是对家底粮和产量估计偏高,桥头公社威白塔村估计该队产量94000斤,实际仅70000斤,差24000斤,全村549人按5两计算每人少40斤,类似情况在枣强、故城、景县等地都有”<sup>④</sup>。

为了纠正摸底卡扣过紧现象,及时保障灾民的基本粮食需求,11月14日,时任河北省省长的刘子厚在省委工作会议上提醒道:“有些特重灾区粮食、代食品都少,家底也吃的差不多了,销量要适当放宽一些……即便说他还有十斤八斤的家底也没有什么坏处,不要光光以后再供应。”<sup>⑤</sup>刘子厚要求各地尽快安排统销,卡得过紧的要适当放宽,无论如何要保证灾民最低五大两的口粮。随后,12月23日、25日,石家庄、沧州等地陆续发出《关于迅速落实灾区粮食统销的紧急通知》《关于保证灾民口粮最低吃到5大两的紧急通知》,其中都着重强调不要再挤群众的家底粮,并且要保证特重灾区、分洪区、棉区每人每天6两,重灾区5.5两,轻灾区5两的标准<sup>⑥</sup>。

在纠正认识的基础上,河北省还对具体的摸底工作做了调整。首先,针对摸底中的过紧倾向,河北省要求干部要实事求是,不能生逼硬挤<sup>⑦</sup>。摸底时的“挤”“逼”做法与对摸底工作的不熟悉有着直接联系。比如献县河城街公社寨子大队起初着重摸粮数,群众顾虑很多<sup>⑧</sup>。由于这一问题较为普遍,影响了发粮证工作,甚至发生群众性闹粮事件<sup>⑨</sup>,因而引起刘子厚的极大注意。为此,他在省委工作会议上明确表示:“因户统销不是去死扣哪一户有多少粮食,而是自报公议,确定哪一户从哪一天开始供应。”<sup>⑩</sup>这进一步规范了基层的摸底工作。其次,从认识上破除灾民对“多”报家底的顾虑,促使他们报实家底,要求“对于省吃俭用、努力生产、节约粮食多的户,要给予鼓励,说明家底原是劳动所得,实事求是的多报家底粮,支援了国家,是光荣的”<sup>⑪</sup>。最后,规定群众报出的家底粮,在进行统销时,不要都打入指标以内,可以采取折半抵销的办法<sup>⑫</sup>。相较于全部抵顶统销指标,家底粮“折半抵销”对灾民利益有了保护,能一定程度促使他们报实家底。

对于前一段时间各地在摸底中的卡紧现象,刘子厚也有所察觉。11月14日,他在河北省委工作会议上指出:“第四季度口粮销售计划是六亿斤,十月份只销了八千多万斤。看来有些地方卡

① 《井陘县结合安排生活、恢复生产加强政治思想工作》(1963年8月20日),石档1-2-430-9。

② 《〈生产救灾简报〉第78期:吃粮的情况和问题——生活大检查综合材料之三》(1963年12月19日),衡水市档案馆藏档案(以下简称“衡档”),档号:26-2-29-8。

③ 中共中央、国务院:《关于生产救灾工作的决定》(1963年9月21日),中央档案馆、中共中央文献研究室编:《中共中央文件选集》第44册,人民出版社2013年版,第12~13页。

④ 《〈生产救灾简报〉第68期:几个突出的问题》(1963年11月23日),衡档26-2-28-8。

⑤ 《正确认识形势,切实做好生产救灾工作——刘子厚同志在省委工作会议上的报告》(1963年11月14日),文档1-149-1。

⑥ 《关于迅速落实灾区粮食统销的紧急通知》(1963年12月23日),石档3-2-261-15;河北省沧州地区档案馆藏:《沧州地区大事记1949—1985》,河北人民出版社1990年版,第91页。

⑦ 《关于灾区统销粮分配问题的综合材料》(1963年10月28日),衡档65-1-11-10。

⑧ 《寨子大队实行粮食因户统销 少销了粮食,安排了生活,促进了生产》,《河北建设》第589期,第8页。

⑨ 河北省委、省人委:《大力抓好迅速落实当前灾民生活问题的紧急通知》(1963年11月4日),石档1-2-428-25。

⑩ 《正确认识形势,切实做好生产救灾工作——刘子厚同志在省委工作会议上的报告》(1963年11月14日),石档1-2-428-30。

⑪ 《关于灾区统销粮分配问题的综合材料》(1963年10月28日),衡档65-1-11-10。

⑫ 《关于灾区统销粮分配问题的综合材料》(1963年10月28日),衡档65-1-11-10。

紧了一些,十一、十二两月还有五亿多斤口粮销量。”<sup>①</sup>可见,在灾民还有家底粮,统销又抓得过紧的情况下,10月份的销量确实得以极大控制。

不过,随着灾民家底粮越来越少,对统销粮的需求越来越大,统销开始增多。11月8日,林铁在省委工作会议上的报告中表达了对日益增长的销量的担忧。他谈道:“当前生产救灾工作最突出的问题是解决千百万灾民的吃饭问题。我们已经安排的粮食统销指标是相当紧的,不少地方还没有落实下去,灾民家底空虚,瓜菜代很少。但我们的粮食又只有这么多,这就特别需要很好掌握,又要及时解决问题。”<sup>②</sup>为了保证粮证顺利下发,12月,河北省粮食厅增补了3000万公斤的统销指标<sup>③</sup>。当月,绝大多数受灾地区将粮证发到灾民手中,灾民口粮初步安排到1964年3月底<sup>④</sup>。

随着粮证的下发,统销进一步增多并迎来增长高峰,甚至一度突破原定指标。12月30日,刘子厚在省生产救灾会议上表示:“粮食统销已突破原定指标,一季度口粮安排仍有缺口,菜代不足,许多地方发生超吃口粮和吃麦苗的情况。”<sup>⑤</sup>“据深县、景县、武邑、武强四个县检查发现,11月份二十四万三千人吃亏了口粮,一般的队有百分之五十的户超吃,严重的达百分之三十多,一般超吃粮食八至十天。”<sup>⑥</sup>大城县某公社6个村平均有30%的户,30%多的人有吃粮问题,一般到月底亏粮3~4天,多的6~7天<sup>⑦</sup>。可见,粮食不足从根本上引发了基层“寅吃卯粮”的问题。

超吃户日渐增多,灾情形势日益严峻。12月30日,刘子厚在生产救灾会议上谈道:“据各地报来的资料,全省特重灾区人口已达一千五、六百万人,讲这么多特重灾区人口就不好向中央说了。当然,粮食少一些,各地不好安排,这种想多要一些粮食心情是可以理解的,但还是要实事求是,还是要从严掌握。”<sup>⑧</sup>然而,尽管刘子厚在生产救灾会议上表达了向中央报重灾的为难,但灾情的严峻使他不得不如实汇报灾情并“提出要求”<sup>⑨</sup>。于是,如前文所述,1964年1月,李先念等讨论决定上半年给河北省增调7亿斤粮食<sup>⑩</sup>。

然而,中央增调的粮食因运输上有时间差,并不能马上发挥作用。因此,尽管有缺口,1964年第一季度的口粮也在1963年12月安排下来了<sup>⑪</sup>。不过,接下来的1至4月才是救灾最困难的一段时期。第二季度的统销指标在2月底就已核定到户,填发了粮证<sup>⑫</sup>。但由于春耕逐渐开始,消耗增多,统销量增大,尤以四、五月份库存见底,销粮最多<sup>⑬</sup>。加之此时秋粮未收获,恰逢青黄不接,由此引发了1964年春粮食紧张的问题。据统计,截止到1964年春,河北全省缺粮人口扩大到2046万人。据7个产麦区统计,每天口粮在250克以下的321.5万人,占灾区缺粮人口的

① 《正确认识形势,切实做好生产救灾工作——刘子厚同志在省委工作会议上的报告》(1963年11月14日),文档1-149-1。

② 《当前形势和工作任务——林铁同志在中共河北省委工作会议上的报告》(1963年11月8日),《河北建设》第561期,中共河北省委办公厅1963年编印,第4页。

③ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第364页。

④ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

⑤ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

⑥ 河北省生产救灾委员会:《关于灾民口粮安排向中央、华北局的报告》(1963年),河北省档案馆藏档案,档号:917-1-1。转引自张晓明:《1963年衡水专区洪灾及其应对措施研究》,河北大学2017年硕士学位论文,第57页。需要解释说明的是,按照档案记载的叙述逻辑,猜测档案原件记载应为“一般的队有百分之三十的户超吃,严重的达百分之五十多”。此处,应该是作者摘抄有误。

⑦ 中共大城县委:《关于当前生产救灾工作的几点意见》(1963年12月28日),大档1-249-6。

⑧ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

⑨ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,第220页。

⑩ 《李先念传》编写组:《李先念年谱》第4卷,中央文献出版社2011年版,第3页。

⑪ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

⑫ 河北省委:《关于当前生产救灾工作若干问题的指示》(1964年1月21日),文档1-202-4。

⑬ 河北省生产救灾委员会:《关于当前生产救灾工作的几点意见向省委的报告》(1964年4月2日),文档1-202-2。



15.7%，不足300克的753.4万人，占缺粮人口的36.8%。全省因生活困难破产度荒的有1.7万户<sup>①</sup>。

上述数据显示，虽然1964年春大范围缺粮，但仍有近一半的地方能维持基本的口粮。这表明，灾区之间的粮食余缺情况是不同的。这种情况下，为了应对春荒，河北省反复要求各地做好调剂工作。3月，省人委发出紧急通知，要求灾区做好粮食调剂工作<sup>②</sup>。4月，省生产救灾委员会再度要求各地要进一步加强专与专、县与县、点与点之间的平衡调剂，摆布好粮食力量<sup>③</sup>。据统计，1964年春，为保证春耕，通过调剂共供应种子0.5亿千克<sup>④</sup>。在做好调剂工作的同时，随着粮食运输工作的推进，省生产救灾委员会决定将此前中央增拨的粮食和采购的议价粮、薯干进一步分下去，同时要求各地做好议价粮和粮食代食品工作<sup>⑤</sup>。经过地区之间的余缺调剂及总量的补充，第二季度的口粮标准基本达到比第一季度有所提高的水平<sup>⑥</sup>。

通过因户统销确定何时救济后，紧接着要处理如何分配的问题。关于基本口粮标准，中央规定维持在最低五大两的水平<sup>⑦</sup>。但为了保证粮食重点使用，不能统一按五大两下发，而要综合考虑多项条件。对此，中央建议可以按照忙闲、是否参加劳动、照顾困难户的标准来分配口粮<sup>⑧</sup>。综合中央的指示，灾区大多实行了“一九开”的方法，即抽百分之十奖励劳动和照顾困难户，其余百分之九十按人头平均分配。这样的方法既能奖励劳动，促进生产，又能照顾困难户，最重要的是能保证大多数人的基本口粮需求。

首先，河北省按照“忙时多吃，闲时少吃”的原则，综合灾情轻重等，大致确定了各个时期的指标安排：1963年灾后至12月前后，由于灾民还有家底粮，河北省对口粮指标只做了一般性要求，即保证最低的五大两。此外，对参加灾后种麦、抢修水利等劳动者给予适当照顾<sup>⑨</sup>。1964年，随着形势的变化，口粮标准的划分日益精细化。第一季度，按灾情分级供应，特重灾区、分洪区、棉区的口粮标准为6两，重灾区为5两半，一般灾区为5两<sup>⑩</sup>；二、三月份随劳动强度的增加而各增半两<sup>⑪</sup>。第二季度，因春耕秋收耗能增大，特重灾区提至7两，重灾及一般灾区达6两半<sup>⑫</sup>。

其次，奖励劳动是为了贯彻生产救灾的方针，更最大限度地利用有限的粮食。区别于历史上“消极的临灾治标和灾后补救”，中国共产党认为救灾济困的最根本出路在于劳动生产<sup>⑬</sup>。此次救灾伊始，中央就明确指出：“救济也要与扶持灾区生产相结合，使救济粮款发挥更积极的作用，而不是单纯的救济。”<sup>⑭</sup>此外，对困难户施加照顾不仅是中共“不要饿死一个人”的救灾理念的要求<sup>⑮</sup>，更是保证重点救济，安排好生活的关键<sup>⑯</sup>。然而，有的地方受阶级观念的影响，走了“唯成分论”的极端，在对“成分较好”的困难户给予充分照顾的同时，却无视“成分不好”的灾民的

① 河北省地方志编纂委员会编：《河北省志·粮食志》，第60页。

② 河北省地方志编纂委员会编：《河北省志·粮食志》，第60页。

③ 河北省生产救灾委员会：《关于当前生产救灾工作的几点意见向省委的报告》（1964年4月2日），文档1-202-2。

④ 河北省地方志编纂委员会编：《河北省志·民政志》，第372页。

⑤ 河北省地方志编纂委员会编：《河北省志·粮食志》，第365页。

⑥ 河北省生产救灾委员会：《关于当前生产救灾工作的几点意见向省委的报告》（1964年4月2日），文档1-202-2。

⑦ 河北省地方志编纂委员会编：《河北省志·粮食志》，第52页。

⑧ 中共中央、国务院：《关于生产救灾工作的决定》（1963年9月21日），中央档案馆、中共中央文献研究室编：《中共中央文件选集》第44册，第13页。

⑨ 河北省委、省人委：《河北省生产救灾会议纪要》（1963年9月29日），石档1-2-428-21。

⑩ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》（1963年12月30日），文档1-202-9。

⑪ 河北省委：《关于当前生产救灾工作若干问题的指示》（1964年1月21日），文档1-202-4。

⑫ 河北省委：《关于当前生产救灾工作若干问题的指示》（1964年1月21日），文档1-202-4。

⑬ 康沛竹：《中国共产党执政以来防灾救灾的思想与实践》，北京大学出版社2005年版，第152~155页。

⑭ 中共中央、国务院：《关于生产救灾工作的决定》（1963年9月21日），中央档案馆、中共中央文献研究室编：《中共中央文件选集》第44册，第9~10页。

⑮ 《内务部指示各级人民政府加强组织领导生产救灾不许饿死一个人》，《人民日报》1950年1月8日。

⑯ 文安县委、县人委：《关于召开生产救灾会议的情况报告》（1963年11月17日），文档1-278-13。

粮食需求。如文安县有的村干部对“四类分子”(即地主分子、富农分子、反革命分子和坏分子)、单干户一律不照顾<sup>①</sup>;大城县有的队完全依照阶级成分统销<sup>②</sup>。这导致一些地主、富农灾民的基本粮食需求无法得到满足。针对极端做法,大城县强调:“口粮指标的掌握必须是因户统销,不能以成分定指标,地主、富农口粮三几两也不行,最低也得保证五两,应和贫下中农有差别,使其能维持生活。”<sup>③</sup>

综合前述内容,因户统销就是以生产大队、生产队为单位,按照灾情轻重、家底厚薄、自留地收入多少、副业生产条件优劣等不同情况,进行具体分析,安排统销指标,何时缺,何时供,同时拿出一小部分照顾困难户和奖励劳动。在筹措到粮源后,它解决了如何分配粮食的问题。

### 三、因时因地:统销粮的供应与利用

统销粮指标安排到户,粮证发到灾民手中后,具体的粮食实物则由规定地点的粮站负责完成供应。然而,此前农村粮站的工作重点在统购,统销任务较小。水灾发生后,灾区的粮食统销任务突然加大,平时相对“清闲”的统销工作部门一时间无法适应新形势,统销时出现效率低下、流程繁琐、网点不足等问题。如平乡县粮食局在供应任务大、群众要求加快供应的条件下,仍像过去一样按时上下班,以致群众“早来不见人,晚来锁上门”<sup>④</sup>。魏县粮站等部门之间存在手续过多问题,使粮食等物资不能及时发放到灾民手中<sup>⑤</sup>。衡水专区发现随着“群众购粮人数的日趋增加,由于粮点少而出现了拥挤排队现象”<sup>⑥</sup>。

针对上述情况,《河北日报》社论指出:“物资有了并不等于做好了救灾工作,如何把大量的救灾物资又快又合理地供应分配到灾民手里,工作量是很大的,任务是很艰巨的。各级领导、各个部门,特别是各个经济部门,应本着便于灾区社员购买和领取的精神,增加供应点,改进经营作风,简化手续。”<sup>⑦</sup>如同社论指出的那样,基层粮站也认识到这一问题并进行了工作方式上的调整。首先,各地增加了粮食供应站点。据统计,灾区粮食总供应点由原来的2138个增加到2378个<sup>⑧</sup>。其次,简化售粮手续,改进售粮方式,主要的是实行了“分队排日,下乡开票,集体买粮,分户过秤”的办法<sup>⑨</sup>。具体而言,“分队排日”指根据缺粮村距粮站的路途远近,分别确定各队的购粮时间,轮流购粮,做到群众购粮有计划,粮站供应有准备;“下乡开票”即粮站派出人员到生产队,按照规定的购粮日期,提前到生产队开票收款,群众持票可以随时到粮站购粮,缩短群众购粮的等候时间;“集体买粮,分户过秤”指的是有些群众不愿自己到粮站买粮的户,就以生产队为单位或自由结组,派出代表到粮站集体购粮,粮站分户过秤。这样,既节约了劳动力,还

① 中共文安县委办公室:《关于召开生产救灾会议的主要情况向地委的电话汇报》(1963年11月19日),文档1-278-14。

② 中共大城县委:《关于召开重灾区救灾会议的结论(草稿)》(1963年11月15日),大档1-249-19。

③ 中共大城县委:《关于召开重灾区救灾会议的结论(草稿)》(1963年11月15日),大档1-249-19。

④ 《平乡经济部门树立生产救灾第一、为灾区社员服务第一的思想 救济款物发放供应既快又好》,《河北日报》1963年12月18日。

⑤ 《魏县财贸部门学习兄弟省市人民的高尚风格 采取“四结合”加速救灾款物供应》,《河北日报》1963年12月15日。

⑥ 《〈生产救灾简报〉第61期:群众生活上存在的几个问题》(1963年11月13日),衡档26-2-28-6。

⑦ 《从生产救灾出发 为生产救灾服务》,《河北日报》1963年12月18日。

⑧ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·民政志》,第372页。

⑨ 如文安县规定“分队排日,集体买粮,分户过秤”,参见《关于认真做好粮食工作支持生产救灾的意见》(1963年9月17日),文档1-278-4;沧州地区实行“分队排日,到村开票,集体购粮,分户过秤”的供粮办法,参见《沧州地区粮站、供销社职工为灾区社员着想 多方改进救灾粮物供应》,《河北日报》1963年12月22日;任丘县同样实行“分队排日,下乡开票,集体购粮,分户过秤”的办法,参见《分村排日 下乡开票 集体购粮 分户过秤 任丘县粮食供应办法好》,《河北日报》1964年1月3日;武邑县苏正粮油购销站实行了“分片定点、下乡开票、分队排响取粮”的办法,参见《苏正粮店职工改进工作办法 加快粮食供应》,《衡水群众报》1964年1月30日。



提高了供应效率<sup>①</sup>。

上述分期售粮实行的初衷除了便利灾民购粮外,还希望粮站通过控制库存,达到“既不使库存紧张,也不使群众过于紧张”<sup>②</sup>的理想状态。为避免“人为的库存的紧张”<sup>③</sup>,统销伊始,河北省委就要求“粮食销售必须从紧掌握,分段安排”<sup>④</sup>。在此基础上,河北省粮食厅进一步规定:“对缺粮的生产队买粮要有个控制,可以一次买半月二十天的粮食,不要一次买一个月或一个多月的粮食。”<sup>⑤</sup>刘子厚也强调:“群众购粮要实行分队排日,一次只能供十天、半月的。既不要太多,也不要过少。”<sup>⑥</sup>不过,为了保证灾民的粮食需求,在要求严格控制销量的同时,有的地方也指出“该销的按时销出去,不要惜售,人为的造成生活紧张”<sup>⑦</sup>。

然而,实际执行过程中对于此种分寸的把握并非易事,多售和少售的现象都时有发生。12月30日,刘子厚在生产救灾会议上提到,有的县一次供应两个月的粮食,人为加剧库存紧张<sup>⑧</sup>。相较于多售,更为普遍的现象是粮站盲目执行“分村排日”,导致该销的没有按时销出去,耽误灾民吃粮。初期,灾民没收入,国家救济款没下发,灾民难按规定时间买粮,死板执行上述制度,就会影响灾民吃粮。如大城县粮站拒绝逾期购粮,即便工作组协商仍不予通融<sup>⑨</sup>。中期,又因僵化坚持“集体购粮”,衡水等地禁止群众零星购买,致使余粮不均匀的农户无法及时补粮<sup>⑩</sup>。应该说,“分队排日”这一方法本身没有问题,问题出在执行中的死板和僵化。

对于上述现象,河北省人委指出:“有些基层粮站在粮食供应中,不分析具体情况,机械死板地实行集体购粮,分乡排日,不允许社员单独购买或推迟时间购买,对群众十分不便,影响当前生产,甚至引起自杀事件。”同时,针对实际工作中出现的问题,省人委对粮站工作的相关规定做了明确调整:首先,群众不愿集体买粮或因一时手头不便而单独买粮时,粮站不得借口拒绝;其次,有的群众因故不能按规定时间买粮,应当何时买何时卖;最后,有的群众因口粮接不上茬需要提前几天购买或因手中无钱错后几天购买,都应允许,不准卡扣或拒售<sup>⑪</sup>。这些调整旨在纠正各地对“分期售粮”一刀切的机械执行,要求灵活处理灾民购粮中的特殊情况,及时满足灾民的购粮需求。

一般来说,分期售粮限制灾民的粮食占有量,也能促使其精打细算,节约度荒。然而,在掌握的粮食有限的情况下,灾民并没有精打细算地节约用粮。相反,基层“浪费”粮食的现象极为严重,这种“浪费”集中表现在超吃口粮上。毫无疑问,如前文所述,粮食不足、菜代不足是灾民超吃的根本原因,然而,灾民超吃会反过来进一步加剧粮食紧张的现状。换言之,粮食紧张既是灾民超吃的原因,也是灾民超吃的结果。不过,除了粮食不足这一根本原因,灾民依赖国家救济心理下的无计划用粮是导致灾民超吃的直接原因。检查发现,灾民对国家救济有严重的依赖心理,从而缺乏节约度荒的意识。安平县南王公社谷家左大队发现,受灾后,部分妇女社员“渴望1956年受灾后吃大米、白面的生活,认为今年水灾大,国家照顾也错不了,节约不节约也能过

① 《分村排日 下乡开票 集体购粮 分户过秤 任丘县粮食供应办法好》,《河北日报》1964年1月3日。

② 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

③ 《刘子厚同志在省委、省人委召开的电话会议上的讲话》(1963年12月31日),石档1-2-428-30。

④ 河北省委、省人委:《河北省生产救灾会议纪要》(1963年9月29日),石档1-2-428-22。

⑤ 河北省粮食厅:《关于大名、魏县群众吃粮情况和问题向省委、省人委的报告》(1963年12月27日),文档1-171-15。

⑥ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

⑦ 《关于春季生产救灾工作几个问题的联合指示》(1964年3月11日),文档1-202-6。

⑧ 《刘子厚同志在生产救灾电话会议上的讲话》(1963年12月30日),文档1-202-9。

⑨ 中共大城县委:《批转县委工作组关于里坦公社当前生产救灾工作的报告》(1963年11月16日),大档1-249-8。

⑩ 河北衡水地区粮食部门:《1963年粮食工作的总结和1964年工作安排意见(初稿)》(1964年4月15日),衡档65-1-11。

⑪ 河北省人民委员会:《关于立即纠正粮食供应中一些错误作法的通知》(1964年4月2日),天津市档案馆馆藏档案,档号:401206800-X0065-C-000395-023。

的去”<sup>①</sup>。这种心态下的灾民缺乏规划用粮的意识,吃一天算一天,由此出现超吃现象便不难理解。大城县在调查中就曾指出超吃是“代食跟不上去和无计划吃粮造成的”<sup>②</sup>。

无法从根本上增加粮食,就意味着只能在现有的粮食条件下精打细算。对此,1964年1月17日,《河北日报》社论曾指出:“在生产救灾工作中,做好救灾粮的发放供应工作,仅仅是完成工作的少一半;而更重要的多一半,是切切实实地帮助群众把粮食用好。”<sup>③</sup>为了帮助灾民合理用粮,河北省政府一方面着力要求各地干部向灾民解释国家调来的支援物资,是各地人民省吃俭用、节衣缩食的结果,不能随意浪费,要真正用在刀刃上,不能单纯依赖国家救济,以纠正灾民的依赖心理。另一方面,则要求各地在粮食指标核定到户的基础上,集中开展一次节约、计划用粮的宣传和组织工作<sup>④</sup>。

实际上,由于粮食紧张,各地自救灾伊始就持续不断地强调,计划用粮的重要性,也号召农民家庭制定了各式各样的节约用粮的计划<sup>⑤</sup>。在粮食紧张且无法增加粮源的情况下,用粮计划的制定,期望将统销从分配、供应延伸到利用环节,将节约用粮的理念从组织工作上渗透到群众的思想观念和日常生活中,以期从全环节上杜绝粮食浪费。这一措施虽不能从根本上解决灾民超吃问题,却能起到一定的遏制和缓解效果。

#### 四、农村统销机制的救灾效果

灾后,河北省通过粮食统销保障了农村地区灾民生活和灾区生产,使灾区较为平稳地度过了灾荒。首先,统销解决了灾民口粮困难者2700多万人次<sup>⑥</sup>,基本维持住了灾民生活。其次,统销的粮食不仅包括灾民口粮,还有种籽和饲料粮,提供了恢复农业生产所需的生产资料。灾民生活的维持和生产资料的供给,使得河北省农村灾区在灾后顺利种上了3300多万亩小麦<sup>⑦</sup>,为夏季丰收奠定基础,生产得到极大恢复。对此,李先念肯定道,种麦“这一点对安定人心,作用很大”<sup>⑧</sup>。此外,副业方面,1963年9月至1964年6月,7个水灾专区灾民副业收益30419万元,其中集体收益24349万元。并且,灾民用副业收入购粮10870万千克,代食品7745万千克及煤、衣被等生活用品<sup>⑨</sup>。

救灾效果的取得,离不开统购统销这个大的体制。从统购统销这一大的政策体制进行思考,其在救灾中的优势主要有以下几方面:

首先,统购统销确立了国家对粮食的极大控制地位,这是保证1963年河北省在灾后能迅速筹集到救灾粮源的制度前提。在统购统销体制下,国家掌握粮源且中央有统一调度粮食的权力,能够集中调配粮食,实现余缺调剂。这种对粮食的极大控制权,使粮食支配既不受市场的影响,也不会受阻于地区间的封锁。并且,当国家需要粮食时,地方要绝对服从中央的安排。比如,统购统销政策实行伊始,就规定“中央认为必要和可能从地方调出一定数量粮食时,地方必须服从中

① 《〈生产救灾简报〉第57期:谷家左大队发动妇女勤俭持家、节约渡荒》(1963年11月14日),衡档26-2-28-2。

② 中共大城县委:《关于当前生产救灾工作的几点意见》(1963年12月28日),大档1-249-6。

③ 《要坚持计划用粮》,《河北日报》1964年1月17日。

④ 《要坚持计划用粮》,《河北日报》1964年1月17日。

⑤ 如衡水专区要求粮食部门结合社会主义教育,大抓计划用粮、节约粮食的宣传教育,总结节约用粮和勤俭过日子的样板,组织推广,参见河北衡水专员公署粮食局:《关于学习解放军 学习大庆 大搞机关革命化 干部思想革命化 改进粮食工作的规划》(1964年3月13日),衡档65-1-11-2;如静海县台头公社民生大队,按冬闲、小忙、大忙三个阶段,安排用粮计划,参见《静海民生大队干部登门访问社员 逐队逐户安排群众冬季生活》,《河北日报》1963年11月9日。

⑥ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·民政志》,第372页。

⑦ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,第219页。

⑧ 《关于河北省的救灾工作》(1964年1月10日),《李先念传》编写组编:《建国以来李先念文稿》第2册,第219页。

⑨ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·民政志》,第372页。

央的调度”<sup>①</sup>。而关于灾民救济粮的管理,更是直接规定“统归中央统筹调度”<sup>②</sup>。这些规定都使国家和中央进一步加强对粮食的控制,确保粮食的稳定供应。特别是当灾害发生时,统购统销能够迅速调动国家储备,对灾区进行紧急粮食援助。对于统购统销体制这一特点在救灾中的优势,有学者就曾指出:“以高度控制粮食购销为特征的统购统销制度,因能够调控、调运全国粮食和迅速而大规模地展开救荒,在救助直至终止饥荒方面也曾起到无以替代的作用。”<sup>③</sup>

其次,具体到粮食分配过程中,为了避免平均分配粮食统销指标造成的浪费,统销在基层构建了因户统销的具体形式,按照“何时缺,何时供”的原则,通过摸家底,精确到户地计算每一个小家庭的粮食需求,在此基础上制定大的供应计划。在粮食短缺的情况下,通过这种计划管理,能够尽可能地避免由各种原因导致的粮食浪费,从宏观上优化粮源配置。以献县南河头公社中方屯大队的因户统销过程为例,具体做法为:扣除社员家底能吃的时间,在统销粮中,扣除作为照顾的部分,其余部分平均算账,按人头分配。以这样的办法,算出的粮食数字为从1963年10月1日,到1964年6月15日,共257天,因户统销由国家供应64688斤,而如果按每人每天6两平均计算,则需要粮食72828斤。因户统销比平面算账少销了8140斤粮食<sup>④</sup>。这样,通过因户统销控制“额外”的粮食“浪费”,由此节省下来的粮食能保证更多缺粮户必要的供应,使紧缺的粮食资源得到充分利用。

最后,在供应环节,粮站亦能通过分期售粮,把控粮食销售进度,实现计划管理。一方面维持库存的稳定,不致使粮站库存脱销;另一方面,也保证了灾民生活的粮食需求。除上级粮站实行计划管理外,这种计划管理的要求也被延伸到基层社会,乃至一个个家庭,家庭也要严格遵循粮食利用的计划管理,从而自上而下地建立起计划管理体制。此外,在统购统销政策下,粮站统一按照国家统销牌价售粮,保证灾民有能力买粮,也避免了灾时出现“米珠薪桂”现象,从而没有使灾区出现粮食抬价和抢购的混乱现象。

不过,需要指出的是,统销粮不足还是在一定程度上影响了救灾效果。救灾过程中,尤其春季,还是出现了一定程度的饥荒。不过市场调剂起到一定的补充作用<sup>⑤</sup>。比如,国营粮食部门可以通过议价收购,弥补国库不足。河北省供销合作社主任张灿西在省生产救灾会议上指明:“为了弥补灾区口粮不足,供销社要结合粮食部门按照国家政策,积极采购一些议价粮食、薯干供应灾区。”<sup>⑥</sup>据统计,1963年秋后至1964年,河北省粮食部门从轻灾区和非灾区以高于牌价一倍的价格议购粮食5804万公斤,其中一部分便用于支援灾区<sup>⑦</sup>。除了粮食部门,个人也被允许一定的自由交易。如天津专区规定:“只要有公社证明,以鱼换粮、换菜或用集体收入的钱到集市上买些议价粮食,一律不许卡。”<sup>⑧</sup>尽管粮食市场开放程度有限,但这些通过自由交易调剂来的粮食,在国家供应跟不上之时,对缓解粮食部门以及个人的粮食紧张问题发挥了重要作用。这表明,统购统销政策体制并非铁板一块,这一体制下,市场一定程度上存在且发挥作用。

① 商业部当代中国粮食工作编辑部编:《当代中国粮食工作史料》上卷,第184页。

② 商业部当代中国粮食工作编辑部编:《当代中国粮食工作史料》上卷,第184页。

③ 辛逸、葛玲:《三年困难时期城乡饥荒差异的粮食政策分析》,《中共党史研究》2008年第3期。

④ 中共南河头公社委员会:《中方屯大队是怎样进行因户统销的?》,《河北建设》第589期,第10页。

⑤ 1962年9月,中共中央《关于粮食工作的决定》中指出,农村集体经济单位和社员个体户在完成粮食征购任务以后,可以将剩下的余粮上市成交。这一决定的出台标志着粮食议购议销的正式开展,自1957年后关闭的粮食市场得以再次开放。参见《当代中国的粮食工作》编辑委员会编:《当代中国的粮食工作》,第108页。

⑥ 《省供销合作社主任张灿西同志在省生产救灾会议上的发言》(1963年9月2日),石档1-2-430-2。

⑦ 河北省地方志编纂委员会编:《河北省志·粮食志》,第120页。

⑧ 文安县委:《关于前段抗洪救灾工作的总结及今后工作的安排意见》(1963年10月14日),文档1-279-1。



## 结 语

1963年海河流域特大水灾后,河北省对农村地区的粮食救济过程显示,农村统销有一套贯穿粮食调度、分配、供应等多个环节,相对完善的制度流程。这一套复杂且严密的组织工作,尤其在发生重大自然灾害粮食紧缺的情况下,能够发挥制度优势,有效地进行粮食的集中和再分配,解决灾民最紧迫的粮食需求问题。统购统销在救灾中的制度优势集中表现为对粮食统筹统支的强大支配和管理能力。统购统销制度下,国家对粮食的全面把控,是灾后河北省迅速筹集到大量粮食的有力保障。而在分配和供应环节,又能通过强大的计划管理能力对粮食进行集中合理的配置,尽可能地实现粮食供求之间的平衡。

具体到实践细节层面则可以窥见,在粮食紧缺的情况下,统销在农村的救济策略,呈现出既慎重又积极的双重性质。慎重的一面体现在粮食紧张的情况下,统销在分配、供应等环节尽可能地堵塞一切粮食浪费的漏洞,控制、压缩销量;积极的一面则体现在为了保证灾民的生活,各地一再三令五申不能压粮不放,无论如何要保证最低口粮,该销的按时销出去。无论慎重或积极,目的都是保证每一个灾民都能得到基本的粮食供应,发挥统销对灾民的保障作用。

农村统销救灾的事实也表明,尽管国家在农村推行生产自救的救灾政策,但当遇有重大自然灾害时,仍会积极统销救灾,而非一般认识的“重购轻销”。可见,虽然统购统销一定程度上侵犯了农民利益,但正如毛泽东所言,统购统销对灾民有利,不统购统销就要饿死人<sup>①</sup>。这一说法或许反映了当时国家领导人希望通过统购统销制度,实现国家对粮食的有效调控,避免出现粮食自由市场出现供求失衡后,价格飞涨,灾民没有能力承受粮食购买的负担,从而引发饥荒和死亡的情况,以此起到对灾民的有效保障作用。统销对灾民的积极作用也进一步表明,对统购统销与农民关系的认识基础不能仅停留在单一的统购端,以救灾为例,统销保护农民利益的一面亦不容忽视。

(本文作者 南开大学马克思主义学院博士生 天津 300350)

[责任编辑:陈 佳]

### 《当代中国史研究》2025年第2期目录

新质生产力研究:热点与趋势

蒋永穆 乔张媛

中国高速铁路的早期探索——以秦沈客运专线技术路线的科学决策为例

兰妙苗 黄庆桥

农村电影放映“2131工程”的历史考察

牛晨晨

中国互联网治理的历程、成就与基本经验

郑振宇

新中国防灾减灾救灾理念及其实践的历史考察

曹佐燕

1955—1965年“贫农合作基金贷款”的发放与豁免

路子达

三线企业的建设、转型与升级——基于816工程的长时段考察

秦 颖

1949—1956年新中国农村图书室建设研究

刘 卫

1953—1986年在北京举办的外国工业展览会考察

刘年凯

邓小平外交思想探析

陈宗海

从“红地五星旗”到“五星红旗”:新中国国旗名称考

章舜粤

《当代中国史研究》召开八届二次编委会会议

编辑部

第二届新中国史研究青年论坛在西安召开

王淋力 梁严冰

<sup>①</sup> 中共中央办公厅理论学习小组:《永远铭记毛主席的教导 坚持无产阶级专政下继续革命》,《人民日报》1977年9月8日。