

# 一九五八年至一九六二年 粮食产销的几个问题

罗 平 汉

【摘要】1958 年“大跃进”过程中，粮食生产大放“卫星”，致使这年粮食产量统计严重失实。1959 年开始，由于播种面积减少、单产下降、自然灾害等原因，粮食产量连年下滑。1958 年至 1960 年国家粮食实行高征购，但粮食总产量下降，城镇人口增多，导致粮食供应极为紧张。为了克服困难，度过粮食危机，采取了抓紧粮食调运，压低城乡人民口粮标准，提倡“瓜菜代”，紧急进口粮食，精简城镇人口等措施，并调整了农村政策，调动了农民生产积极性，到 1962 年粮食紧张的局势终于缓解。

【关键词】1958 年至 1962 年；粮食产销；供应

【中图分类号】D232；F120 【文献标识码】A 【文章编号】1003 - 3815(2006) - 01 - 0027 - 010

## Several Problems Concerning Grain Production and Sales in the Years from 1958 to 1962

Luo Pinghan

**Abstract :** During the “Great Leap Forward” in 1958 a rampant atmosphere of inflated exaggerations in grain production led to seriously inaccurate statistics of grain output. In 1959, various factors such as reduction of sown areas, less yield per unit area and natural disasters contributed to the decrease in grain output. The large quotas for state requisition purchase against the background of less total output of grain and an increase in urban population rendered grain in badly short supply. In order to overcome difficulties and tide over the grain supply crisis the government took a series of measures and readjusted the rural policies, which aroused the enthusiasm of the peasants for production. The food shortage was finally alleviated in 1962.

1958 年至 1962 年是我国实施第二个五年计划的时期，也是国民经济大起大落的几年。1958 年起连续三年的“大跃进”运动，造成了国民经济比例的严重失调，大大迟缓了我国经济发展的进程，出现了共和国历史上的“三年暂时困难”。1959 年至 1961 的“三年暂时困难”，其最直接的表现就是粮食短缺。本文试图对“二五”计划期间粮食产销中的几个问题作一点简要的分析。

### 一、1958 年至 1962 年的粮食产量

1949 年以来，我国的粮食产量是逐年稳步上升的。1949 年全国粮食总产量为 2264 亿斤，1950 年增加到 2643 亿斤，1957 年，则上升为 3910 亿斤，比 1949 年增加了 1637 亿斤，增长了 72%。1949 年全国人口 54167 万，人均粮食 418 斤；1957 年全国人口 64653 万，人均粮食 605 斤，比 1949 年增长 44.7%。这就是说，经过几年的努力，新中国基本上解决了 6 亿多人口的吃饭问题。

1958 年 1 月，中共中央在广西南宁召开工作会议，总结“一五”计划，讨论“二五”计划。南宁会议是发动“大跃进”的一次重要会议。会上，毛泽东对 1956 年经济建设中提出的反冒进方针作了严厉批评，强调今后不要再提反冒进的口号，并发出了“苦战三年”基本改变落后面貌的号召。

南宁会议后，各省纷纷提出要提前实现 1957 年 10 月通过的《1956 年到 1967 年全国农业发展纲要（修正草案）》规定的粮食亩产指标（即到 1967 年，粮食平均每亩产量黄河、秦岭、白龙江以北地区 400 斤，黄河以南、淮河以北地区 500 斤，秦岭、淮河、白龙江以南地区 800 斤）。受此影响，1958 年 2 月召开的一届人大五次会议批准了国务院《关于 1958 年度国民经济计划（草案）

人口数据来源于国家统计局：《中国统计年鉴（1989）》，中国统计出版社，1989 年，第 87 页。

的报告》。这个报告规定：1958年的农业总产值为688.3亿元，比1957年增长6.1%；1958年粮食产量将达到3920亿斤，比上一年增加220亿斤，增长5.9%。接着，1958年3月中共中央在成都召开工作会议，再次对“反冒进”作了批评，并批准了国家经委提出的《关于1958年度计划第二本账的报告》。这个报告将1958年农业总产值的增长幅度调整为16.2%；粮食总产量增加396亿斤，达到4316亿斤，比1957年增长约16.6%。

经过南宁会议和成都会议对“反冒进”的批评，以高指标为特征的“大跃进”在农业生产领域全面启动。一些所谓高产典型也不断涌现，时称放“卫星”。这年6月7日，新华社报道了河南省遂平县卫星农业社第二大队五亩小麦每亩平均实产2105斤的消息。同月12日，《人民日报》再次宣布，该社第一大队又有二亩九分地每亩亩产3530斤，超过这块地去年每亩亩产750斤的三倍多。自此之后，各种“卫星”争相竞放，并且产量越放越大。

受放“卫星”的影响，农业领域的各种统计数字也被严重夸大。1958年7月23日，国家农业部发表公报宣布：“今年夏收粮食作物空前丰收。播种面积53900余万亩，总产量达到1010亿斤，比1957年夏收粮食作物增产413亿斤，即增长69%，平均亩产187斤，比1957年增长70%”。同一天，《人民日报》发表《今年夏季大丰收说明了什么》的社论，用“大跃进”时特有的语言表示：“我国小麦产量超过美国跃居世界第二位了。我国小麦增产速度是古今中外历史上所没有的，更是资本主义国家所望尘莫及的”。“美帝国主义者说我们人口多是‘不堪重负的压力’，我们要用更多的事实告诉他们，人口多，生产粮食更多。只要我们需要，要生产多少就可以生产多少粮食出来。”随后，“人有多大的胆，地有多大的产”，“地的产是人的胆决定了的”，这些今天看来荒唐可笑的话语，还出现在《人民日报》这样具有世界影响的媒体里。

当时，全国上上下下对这年粮食的超正常“增产”深信不疑。1958年8月，中央政治局在北戴河召开扩大会议。因为认为经过“大跃进”，粮食问题甚至整个农业问题都已解决，共产主义

的实现已不再是遥远的将来，现在所要着力解决的是工业“大跃进”落后于农业“大跃进”的问题，而要使工业迅速“跃进”，就必须首先大力发展钢铁。因此，会议确定1958年的钢产量比1957年翻一翻，同时决定在农村建立人民公社，以作为向共产主义过渡的形式。会后，新华社发表的新闻稿正式向全世界乐观地宣布：1958年农业生产的“大跃进”，将使中国粮食作物的总产量达到6000亿斤至7000亿斤，比1957年增产60%至90%，全国每人占有粮食的平均数将达到1000斤左右。9月30日，新华社再次发布消息：“小麦、水稻和早秋玉米等夏秋粮食作物已经普遍丰收，不久即将收获的薯类作物和南方晚稻、北方晚秋也呈现一片丰收景象，今年我国粮食获得了全面的大丰收，总产量将达到7000亿斤以上的空前记录。这比1957年的粮食总产量（3700亿斤），跃进增产了一倍左右。”

1958年11月16日，谭震林、廖鲁言向中共中央报送了《关于农业生产和农村人民公社的主要情况、问题和意见》，提出：“根据西安、广州、南京、呼和浩特四个分片农业会议的预计，1958年粮食总产量是8500亿斤。这是经过各省、市、自治区压缩后的数字，压缩的幅度一般是比地、县委报的数字少百分之十到三十。”“下面报产，有浮夸虚报的，也有隐瞒产量的。经过省、地、县三级打了些折扣，8500亿斤左右是比较可靠的；退一步讲，总不少于7500亿斤，可以照此数公布。这比1957年的产量3700亿斤翻一番，还稍多一点，这是很大的跃进。这一点必须肯定，不能因为少数的虚报浮夸现象以及某些缺点错误而动摇这个总的估计。”12月7日，中共中

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第11册，中央文献出版社，1995年，第108页。

《中华人民共和国农业部1958年夏收粮食作物生产公报》，《人民日报》1958年7月23日。

《年底算账派输定了》，《人民日报》1958年8月3日。

《中共中央政治局扩大会议提出今年宏伟目标，为生产一千零七十万吨钢而奋斗》，《人民日报》1958年9月1日。

《五亿农民高举粮食帅旗，一年实现十年增产指标》，《人民日报》1958年10月1日。

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第11册，第585~586页。

央批转了这个报告。12月18日,《人民日报》发表中共八届六中全会公报:1958年我国国民经济的发展,获得了空前伟大的胜利,粮食将由1957年的3700亿斤增加到7500亿斤左右。由于这7500亿斤是在虚报浮夸的基础上统计出来的,根据国家统计局后来的核实,1958年的粮食总产量实际只有4000亿斤。

1958年夏收后,由于主观地认为粮食获得了空前的大丰收,长期以来一直困扰中国人的吃饭问题由此解决,甚至认为现在已经不是粮食不够吃的问题,而是粮食多了怎么办。在这年8月的北戴河会议上,在会议印发的一大堆的文件中,有一份特殊的材料,这就是化学工业部党组提供的《粮食多了怎么办?》(参考资料)。这份材料的第一段话就是:“今年粮食大丰收,薯类已经显得过多,今年即使少种薯类,我们的粮食也是吃不完用不尽的。因此,利用多余的农副产品来发展化学工业在我国就具有现实意义和广阔的前途。”

1958年的粮食产量虽然不是当年宣传的那样“空前丰收”,但总的来说,收成还是不错的,比上年增加了2.5%,如果不是因为大炼钢铁使大量的粮食烂在地里没有收回(据估计,这年粮食的损失约占总产量的10%至15%),总产量还会更高些。

在1958年所谓粮食大丰收的基础上,1959年4月召开的第二届全国人大第一次会议批准了国务院提交的1959年度国民经济计划。该计划提出:“1959年发展农业的任务,是用最大的努力,争取粮食产量跃进到10500亿斤,棉花产量跃进到1亿担,提前实现全国农业发展纲要关于粮棉增产的要求,并且使各类经济作物和林业、畜牧业、副业、渔业都得到普遍的发展。”这个计划数字比1958年公布的粮食总产量增长40%,比1958年的实际粮食产量增长两倍多。这自然是一个无法完成的计划。后来有关部门意识到了这一点,对这个过高的计划作了调整。1959年8月,第二届全国人大常委会第五次会议同意了国务院关于调整1959年国民经济计划主要指标和开展增产节约运动的报告,批准1959年的粮食产量计划为在1958年核实产量(即4000亿斤)的基础上增产10%。实际上,1959年的粮食总产量仅3400

亿斤,比1958年的核实的产量减少了600亿斤,减幅达15%。

造成1959年粮食大幅度减产的一个重要原因,是粮食播种面积的减少。

表一 1958年至1962年的粮食作物播种面积(单位为万亩)

年份	总播种面积	粮食作物播种面积	占总播种面积的百分比	比上年增减面积
1958	227992	191420	84.0	- 9030
1959	213607	174034	81.5	- 17386
1960	225863	183644	81.3	+ 9610
1961	214821	182165	84.8	- 1479
1962	210343	182431	86.7	+ 266

之所以1959年的播种面积比1958年减少了17386万亩,原因就在于1958年高产“卫星”造成了从此可以少种多收的假象。既然一亩地的产量由原来的几百斤变成几千斤甚至上万斤,自然没有必要种那么多的地。毛泽东在北戴河会议上提出,现在全国平均每人3亩地,苦战三年之后,土地的观念要改变,种那样多的地干什么?将来可以拿三分之一的土地种树,然后过几年再缩1亩。1958年9月,刘少奇视察江苏城乡。在同淮阴地委领导人座谈时,刘少奇说:“我在河北、河南视察的时候,有些县委书记认为少种多收比广种薄收要节省的多,应该把丰产田的经验推广,集中使用人力和物力来种好田地。这样再过几年,就可以用1/3的地种粮食,1/3植树,1/3休闲”。

1958年12月召开的八届六中全会为此在决议中郑重表示:“过去人们经常忧愁我们的人口多,耕地少。但是1958年农业大丰产的事实,把这种论断推翻了。只要认真推广深耕细作、分层施肥、合理密植而获得极其大量的高额丰产的经验,耕地就不是少了,而是多了,人口就不是多

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第12册,中央文献出版社,1996年,第245页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全(1949—1986)》,农业出版社,1989年,第130、147页。

李锐:《大跃进亲历记》(下),南方出版社,1999年,第94页。

《少奇同志视察江苏城乡,对工业、农业、教育和劳动制度等工作提出重要意见》,《人民日报》1958年9月30日。

了，而是感到劳动力不足了。这将是一个极大的变化。应当争取在若干年内，根据地方条件，把现有种农作物的耕地面积逐步缩减到例如 1/3 左右，而以其余的一部分土地实行轮休，种牧草、肥田草，另一部分土地植树造林，挖湖蓄水，在平地、山上和水面都可以大种其万紫千红的观赏植物，实行大地园林化。”“这是一个可以实现的伟大理想，全国农村中的人民公社都应当为此而努力。”正因为这个“伟大理想”被认为是可以实现的，在当年“大跃进”的特殊背景下，“少种、高产、多收”成了粮食生产的重要方针。所以 1959 年的播种面积比 1958 年减少了 8%，按 1959 年平均每亩产量 186 斤计算，1959 年减少播种面积 17386 万亩，等于减少粮食 340 多亿斤。

1960 年 4 月二届全国人大二次会议批准的 1960 年粮食计划，是在 1959 年实产的基础上增长 10%，即达到 3740 亿斤。但这个增产计划仍未能实现，这年粮食产量仅为 2870 亿斤，不但未能增产，反而又比上年减少了 15.6%，降到 1958 年至 1962 年几年间粮食产量的最低点。

表二 1958 年至 1962 年的粮食作物产量

年份	总播种面积(万亩)	平均亩产(公斤)	总产量(万吨)	总产量比上年增减百分比
1958	191420	105	20000	2.5
1959	174034	98	17000	- 15.0
1960	183644	78	14350	- 15.6
1961	182165	81	14750	2.8
1962	182431	88	16000	8.5

造成这几年粮食总产量下降的另一个原因，是 1959 年至 1960 年连续三年遭受较大面积的自然灾害。

表三 1958 年至 1962 年的农业自然灾害情况(单位为万亩)

年份	受灾总面积	其中				成灾总面积
		水灾	旱灾	风灾	霜灾	
1958	46444	6419	33541	2845	3639	11732
1959	62189	7219	50710	2896	1373	20682
1960	80374	15232	57197	5884	2071	34495
1961	80346	13307	56770	6667	3602	40038
1962	52050	14715	31212	3562	2561	25008

有的学者撰文认为，根本不存在所谓“三年自然灾害”。作出这样的论断是没有根据的。中

国是一个各种自然灾害频繁的国家，几乎年年都会发生自然灾害，只是受灾的面积和程度有所区别而已。应当说，在“二五”计划期间的五年中，1958 年和 1962 年属于比较正常的年份，但受灾面积仍分别达到了总播种面积的 20% 和 25%。1960 年的受灾面积为总播种面积的 35.5%，1961 年的受灾面积更是达到了总播种面积的 37.4%，这两年全国受灾面积均超过总播种面积的 35%，其中成灾面积分别为总播种面积的 18.78% 和 21.97%，这是 1949 年以来受灾面积和成灾面积最大的两年。

粮食单产的下降也是造成这几年粮食总产量减少的一个原因。1960 年比 1958 年平均每亩减产 54 斤，按 1960 年总播种面积 193644 万亩计算，减少产量达 990 亿斤。

表四 1958 年至 1962 年全国主要粮食作物及平均亩产量(单位为公斤)

年份	平均亩产	比上年增减	稻谷	比上年增减	小麦	比上年增减
1958	105	+7	171	-9	59	+2
1959	98	-7	160	-11	63	+4
1960	78	-20	134	-26	54	-9
1961	81	+3	149	+15	41	-13
1962	88	+7	162	+13	46	+5

单产下降的原因，除了自然灾害的因素外，主要在于对土地的投入不够。首先是劳动力的投入不够。1958 年的所谓粮食大丰收，给人们造成一种错觉，认为中国的粮食问题已经解决，今后重点是发展工业，提出要大办工业，从中央到地方，一大批的工业和基本建设项目纷纷上马，致使大量的青壮年劳动力脱离农业生产第一线。在 1958 年至 1960 年三年间共增加职工 2800 万人，其中来自农村的有近 2000 万人。这样一来，人民公社直接用于农业生产特别是粮食生产的劳动力

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第 11 册，第 609 页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第 146~147 页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第 354~355 页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第 150、152 页。

大为减少。根据调查,1957年全国农业生产第一线劳动力有1.53亿人,到1960年上半年只有1.2亿人,减少了3300万人。农业第一线的劳动力减少,除了工业部门招工过多外,公社内部非农业战线过长和国家调用民工过多也是重要原因。农村从事非农业第一线的劳动力,1957年为3700万人,1960年上半年增加到8900万人。此外,1958年到1960年的三年间,国家调用民工的数量经常保持在1000万人以上。

其次是耕畜和肥料的减少。1957年末全国耕畜总计为6361.2万头,1958年为5906.9万头,1960年减少到5744.3万头,1961年再减至5500.5头。虽然耕畜总量较之1957年减少不是很多,但由于粮食的减产致使饲料不足,耕畜掉膘严重,畜力下降。当年农业生产使用的肥料主要是有机肥,化肥施用量不大。据统计,1958年至1962年的化肥施用量分别为270.8万吨、253.3万吨、316.4万吨、224.2万吨、310.5万吨。以化肥施用量最大的1960年为例,这年全国总播种面积为225863万亩,平均每亩化肥施用量为2.4斤。当时,就大多数地方而言,农作物主要施有机肥,而养猪又是农村有机肥的一个重要来源。1958年至1961年,全国的生猪存栏数也是连年下降。1958年末,全国生猪存栏数为13828.9万头,1959年末为12041.6万头,1960年下降到8226.5万头,1961年再降到7552万头。1962年全国粮食产量回升,形势好转,生猪存栏数恢复到9997万头。

1959年至1960年粮食产量连年下降,当然更重要的是人民公社化以来“共产风”、浮夸风、生产瞎指挥风、强迫命令风和干部特殊化风等“左”倾错误,给农业生产的发展带来了严重危害。

农村人民公社是在1958年七八月间出现,9月掀起公社化高潮,10月基本实现的。人民公社的基本特点是:一是大,即规模大,小者数千人,大者数万人甚至十数万人。二是公,即公有化程度高,不但生产资料要归公社所有,就连社员原有的自留地、自养的家畜家禽等也都收归公社所有。三是政社合一,人民公社既是农村基层政权组织,也是农村集体经济组织。四是分配上实行供给制与工资制相结合的制度,还大办公共

食堂,不但提出“吃饭不要钱”,还提出要“敞开肚皮吃饭”,理由是反正粮食已多得吃不完。

由于人民公社大都是白手起家,但它又是按照工、农、商、学、兵五位一体,农、林、牧、副、渔样样齐全的模式构建的,公社建立后,要大办工业,要建立红专大学,要兴办公共食堂、托儿园、敬老院等集体福利事业,这一切都只得通过平调原农业生产合作社和社员的财物才能建立起来。办人民公社的过程,也是刮“一平二调”的“共产风”的过程。加之分配制度中,工资部分比例过小,供给部分比例过大,而供给制则是典型的平均主义。所以公社化后,不但未将原来高级农业合作社已存在的平均主义弊端加以克服,反而使之愈演愈烈,严重挫伤了广大农民的生产积极性,出工不出力成为普遍现象,造成农业生产效率低下。

## 二、1958年至1962年的粮食购销

1953年起,我国对粮食和其他重要农产品实行统购统销制度。既然1958年粮食获得了“大丰收”,这年的粮食征购计划自然比以往任何一年都大。1958年至1960年连续三年实行粮食高征购,但由于产量连年下降和城镇人口大幅度增加,这三年的粮食供应情况一年比一年紧张。

1958年8月,国家粮食部根据各省、自治区、直辖市粮食部门报告的材料,确定了1958年度(即1958年7月至次年6月)的粮食征购计划。8月22日,粮食部党组向中共中央报送的《关于1958—1959年度粮食购销问题的报告》中说:“从夏收作物比去年增长69%,早稻比去年增长一倍,薯类生产发展很大等情况看,只要今后一、两个月不发生严重的自然灾害,今年粮食总产量达到6000多亿斤是完全可能的。这样,按全国人口平均计算,每人就将有粮食1000斤,粮食生产水平和消费水平很低的时代即将从此结束,粮食状况将要根本改观。”根据粮食总产量

农业部计划司编《中国农村经济统计大全(1949—1986)》,第246页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全(1949—1986)》,第340页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全(1949—1986)》,第244页。

6000 亿斤这个当时认为保守的数字，确定了全年粮食购销的所谓三本账（三本账是“大跃进”中流行的做法，即将原来的计划作为第一本账，现在必须完成的计划为第二本账，争取完成的计划为第三本账）。

表五 1958 年粮食购销的三本账

	原来安排数 (亿斤)	第二本账 (亿斤)	第三本账 (亿斤)
征 购	880	1250	1500
销 售	746	950	1150
购销差	134	300	350
军 粮	18	18	18
出 口	40	60	70
增加库存	76	222	262

8 月 29 日，中共中央批转了粮食部党组《关于 1958—1959 年粮食购销问题的报告》，也就是认可了这个征购计划。表面上看，这年的征购比例并不大，就算以中共中央正式公布的全年粮食总产量 7500 亿斤为征购基数，第二本账的征购率仅 16.6%，第三本账的征购率也只有 20%，均比实行统购统销制度以来的任何一年的征购率都低。1954 年全面实行统购统销制度以来，到 1957 年，这几年的征购率分别为 30.6%，27.6%，23.3%，24.6%。由于当时估计的产量严重不实，第二本账的实际征购率达到 31%。在此前后，虽然各地不断号称粮食获得大丰收，但这年度的粮食征购和库存情况都不理想。10 月 4 日，粮食部党组在《关于当前粮食购销调运情况的汇报和意见》中曾这样说：“从今年 7 月 1 日到 9 月底，全国征购粮食 268 亿斤，比去年同期减少 49 亿斤，销售粮食 211 亿斤，比去年同期增加 22 亿斤，其中城市多销 10 亿斤，农村多销 12 亿斤。7 至 9 月粮食调拨计划只完成 70%。全国 9 月底的粮食库存 418 亿斤，比去年同期减少 68 亿斤，有 17 个省、市的库存比去年同期减少。”

1958 年底，国家粮食部对征购计划数略作调整，将全年的征购计划确定为 1150 亿斤，为当年正式公布的粮食总产量的 18%。但征购任务完成情况仍不好，从 1958 年 7 月 1 日起，截至 12 月底，全国共征购 902 亿斤。这个数字仅相当于调整后的征购计划 1150 亿斤的 78.43%。完成了原定任务的只有少数地区，大部分地区没有完成预

计的任务。1958 年至 1959 年度征购入库的粮食为 992 亿斤，仅完成计划数的 85.6%，占当年实际产量的 29.4%。

相反，粮食的销售却大幅度攀升。从 1958 年 7 月 1 日起，截至 12 月底，共销售了 444 亿斤，比上年同期多销 98 亿斤，其中农村多销 58 亿斤，城市多销 40 亿斤。农村多销的主要原因是，当时农村组织所谓大兵团作战，将大量的青壮年劳动力集中起来炼钢炼铁、兴修水利、修筑道路，许多民工自己没有带粮食，到哪里就吃哪里的公粮。城市多销的原因：职工人数大量增加，加上城市人口的自然增殖，全国城市人口增加 1000 万左右；口粮供应标准和食品等用粮也有提高，1958 年 10 月以后全国城市每人每月增加 7 斤左右。由于 1958 年至 1959 年度粮食销售过多，挖了大量的周转库存。据各地的统计报告，1959 年 6 月底全国周转库存只有 340 亿斤左右，而且有些库存已经被地方临时借用，但并没有统计上来，因而实际库存还不到此数，成为 1956 年以来库存最少的一年，仅比 1955 年多 4 亿斤。而 1959 年的城镇人口已达到了 12371 万人，比 1955 年多了 4086 万人。

1958 年底至 1959 年 6 月庐山会议前，针对“大跃进”和人民公社化运动中出现的“左”问题，在中共中央的领导下进行了一定范围的纠“左”，浮夸风有所遏制，但对于形势的估计仍比较乐观。因此，1959 年 3 月在上海举行的中共中央政治局扩大会议确定 1959 年至 1960 年度（即上年 7 月至次年 6 月）粮食征购计划为 1155 亿斤。同年 7 月召开的庐山会议对计划略作了调整，预计 1959 年粮食总产量为 5000 亿斤原粮，在此基础

粮食部党组：《关于 1958—1959 年度粮食购销问题的报告》（1958 年 8 月 22 日）。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第 410 页。

《粮食部党组关于当前粮食购销调运情况的汇报和意见》（1958 年 10 月 4 日）。

赵发生主编《当代中国的粮食工作》，中国社会科学出版社，1988 年，第 108 页。

粮食部党组：《关于粮油购销工作和农村人民公社粮食安排问题的报告》（1959 年 1 月）。

人口数据来源于国家统计局：《中国统计年鉴（1989）》，第 87 页。

上确定该年度的征购任务为 1100 亿斤贸易粮。

据当年粮食部门的估算，全国需要 4300 亿斤原粮才能保证粮食消费的基本需要。这笔账是这样算的（一律以原粮计算）：（一）农村口粮，全国平均每人按 440 斤计算，5.7 亿农民需要口粮 2508 亿斤；（二）种子，每亩平均按 20 斤计算，20 亿亩粮食播种面积需要 400 亿斤；（三）猪饲料，每头平均 100 斤计算，2 亿头猪需要饲料 200 亿斤；（四）大家畜饲料，每头按 300 斤计算，1 亿头牲畜需要饲料 300 亿斤；（五）城市销售 510 亿斤贸易粮食，折合原粮 600 亿斤；（六）出口 85 亿斤贸易粮，折合原粮 100 亿斤；（七）增加国家周转库存 170 亿斤贸易粮，折合原粮 200 亿斤；（八）军粮 15 亿斤贸易粮，折合原粮 17 亿斤。以上八项需要原粮 4325 亿斤。如果 1959 年粮食产量能达到 5000 亿斤，这样计算下来还余 675 亿斤。这部分粮食留在农村，在完成了全年国家征购任务，并且把产量查实以后，就可以用来增加口粮、饮料和副业用粮，并适当搞一点储备。

然而，1959 年的粮食总产量实际只有 3400 亿斤，比庐山会议预计的 5000 亿斤少了 1600 亿斤。结果，这年的征购率高达 39.6%。1960 年，全国粮食总产量进一步下降，仅为 2870 亿斤，1960 年度全国共征购粮食 1021 亿斤，虽然征购量比上年度有所减少了，但由于粮食总产量的下降，这年的征购率仍达 35.6%。

表六 1958 年至 1962 年的  
粮食收购量（单位为万吨）

年份	产量	收购量	其中净收购	收购量占产量的百分比
1958	20000	5876.0	4172.5	29.4
1959	17000	6740.5	4756.5	39.7
1960	14350	5105.0	3089.5	35.6
1961	14750	4047.0	2580.5	27.4
1962	16000	3814.5	2572.0	23.8

（此收购量按年度计算，即从当年 4 月至次年 3 月。净收购量是指从总收购量中减去远销给农村的粮食。）

1960 年成为这五年间粮食总产量和人均粮食消费量最低的一年。这一年，全国农村共留粮 1849 亿斤，平均每个农业人口仅有 176 公斤，比 1957 年减少 37.1%；平均每个城镇居民消费粮食

193 公斤，比 1957 年下降了 1.5%。当然，如果单纯看这个平均数，似乎人均粮食占有量仍不低，每个农业人口每天有将近 1 市斤的粮食，但这里的农村人均粮食中，包括种子、饲料用粮等；城镇居民的人均粮食中也包括工业用粮。因此，具体到每个城乡居民的粮食消费，自然要远远低于这个数字。例如，据河北省 3.5 万个生产队 1960 年 4 月的统计，社员一天平均吃粮水平在 1 斤以上的，有 7759 个生产队，占 21.7%；12 两以上 1 斤以下的（当时农村仍以 16 两为 1 斤），有 21292 个生产队，占 59.6%；半斤以上 12 两以下的，有 5316 个生产队，占 14.9%；不到半斤的有 1346 个生产队，占 3.8%；甚至还有一天人均只消费 3 至 4 两的生产队。

表七 1960 年 4 月四川部分地区  
农村公共食堂人均用粮情况

地区	公共食堂总数 (个)	6 两以下 (%)	6 两至 8 两 (%)	8 两至 10 两 (%)	10 两至 12 两 (%)	12 两至 1 斤 (%)	1 斤以上 (%)
达县	55754		29.69	66.96		3.35	
绵阳	73173		23.8	69.6	6.6		
万县	4088136	2.7	45.41	33.75	9.5	8.51	
江津	39668		2.5	96.5		1	
乐山	28901			99.52		0.4	0.08
自贡	2159			98.9	1.1		
南充	64265	10.5	18.8	48.3	11.8	7.6	2.6
泸州	8989	4.7	75.8	14		4.7	0.8
宜宾	18111		14.2	76.9		7.6	1.3
温江	4869				6.1	93.3	

从河北和四川的情况看，绝大多数的农民每天的粮食消费在 10 两以下，按当时 1 斤为 16 两计算，10 两相当于今天的 0.625 斤，可见当时农民生活的困难程度。

原粮一般指没有加工的粮食的统称，如稻谷、小麦、玉米等。贸易粮是国家粮食部门在计算粮食收购、销售、库存数量时所使用的粮食品种的统称。

《陈国栋同志关于 1959 至 1960 年度粮食分配和粮食收支计划调整意见的报告》（1959 年 7 月 4 日）。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第 410~411 页。

中共河北省委农村工作部：《关于农村人民公社生活安排情况的报告》（1960 年 4 月 29 日）。

四川省生活福利委员会办公室：《生活福利简报》第 1 期，1960 年 4 月 4 日。

城市居民的情况略好些，据当时对 27 个大中城市的调查，当时城镇居民口粮平均定量的情况是：广州、福州 23 斤和 25 斤，武汉、长沙、宁波、杭州、无锡、银川、兰州、青岛、旅大 25 斤至 27 斤，重庆、成都、合肥、西安、郑州、济南、呼和浩特、太原、唐山、保定、天津、本溪和吉林 27 斤至 30 斤，洛阳 30.2 斤，三门峡市 33.2 斤。需要说明的是，这里的粮食，不全是大米或面粉等细粮，甚至更多的是玉米、高粱、红薯干等粗粮以至各种“代食品”。

表八 1958 至 1962 年的全国城乡居民平均粮食消费量 (贸易粮, 单位为公斤)

年份	全国	城镇	农村
1958	198	186	201
1959	187	201	183
1960	164	193	156
1961	159	180	154
1962	165	184	161

不仅城乡的粮食极度紧张，食用油、肉类的人均消费也极低。1960 年平均每个农业人口食用油消费为 1.5 公斤，猪肉消费 1.2 公斤。城镇居民人均食用油消费 3.6 公斤，猪肉 2.7 公斤。由于粮食的严重不足，1959 年至 1961 年城乡人民生活异常艰难，农村的情况更为严重，浮肿病普遍发生，在一些地区还出现了大量的非正常死亡。在中国这样的人口众多而农业基础又很脆弱的国家，无论什么时候都不能忽视粮食生产的重要性，否则必将造成极为严重的后果。

### 三、克服粮食危机的紧急措施

1959 年以来的粮食紧张情况，是新中国成立以来从未有过的。面对日益严重的粮食问题，从中央到地方都采取了一系列的紧急措施。

一是抓紧粮食的调运。1960 年开春后，针对京、津、沪、辽等地的粮食库存大幅度减少、供应紧张的情况，中共中央决定成立粮、油、棉调运指挥部，由国务院副总理、财政部部长李先念负责，并有国家经委、铁道部、交通部、粮食部主要负责人参加。1960 年 2 月 18 日，李先念就立即突击调运粮、油、棉问题，向中共中央和毛泽东建议采取如下紧急措施：（一）责成有关省、自治区和铁道、交通部门必须保证按时完成中央确

定的粮食调运计划；（二）在突击运粮期间，对粮食的调运应尽量优先安排，即便外贸出口的粮油也应暂时让路；（三）提前拨给各省、自治区按原计划分配的汽车；（四）除人民公社的专业运输队外，组织必要的副业运输队参加突击运输。2 月 21 日，中共中央批转了李先念的报告，要求各地立即研究执行，并且提出“凡是有粮食调出任务的省份，应当紧急动员起来，掀起一个调运粮食的突击运动，坚决保证完成当前的粮食调运任务”。

1960 年 4 月 19 日，中共中央再次批转国务院财贸办公室《关于紧急调运粮食的几项措施的报告》，要求在新粮上市前的 50 天到两个月内，各省、市、自治区党委，粮食和交通运输部门，必须全力以赴，采取各种措施保证完成第二季度 56 亿斤粮食的调运任务，其他物资的运输要暂时为调运粮食让路。此后，中共中央几乎每月都要就粮食调运问题发出紧急指示，要求各省、市、自治区党委第一书记亲自检查粮食调运工作，确保每月粮食调运计划的完成。当时，粮食库存很少，只能是夏秋将南方早熟的粮食运往北方，冬春将北方晚熟的粮食运往南方进行调节，以缓燃眉之急。

二是压低农村和城市的口粮标准。1960 年 9 月 7 日，中共中央作出《关于压低农村和城市的口粮标准的指示》，规定农村的口粮标准，淮河以南每人全年原粮 360 斤，遭灾的地方应更低。丰收的地方，除了完成原定的外调和为支援灾区而增加的外调任务外，如果还有余粮，可以提高到原粮 380 斤，但最多不能超过原粮 400 斤。淮河以北的农村口粮标准，应当压低到人均全年原粮 300 斤左右，东北一部分严寒地区可以稍高，而各省的重灾区则压低到 300 斤以下。其实，这个时期许多农村的口粮根本不可能达到这个标准。由于 1960 年粮食减产已成定局，农民口粮已降低到了仅维持生命甚至连生命都难以维持的极限，已不可能通过加大征购量来保证城镇居民粮

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第 576 页。

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第 13 册，中央文献出版社，1996 年，第 29 页。



食供应，惟有在压低农民留粮指标的同时，相应减少城市居民的粮食供应标准。为此，《中共中央关于压低农村和城市的口粮标准的指示》中明确规定：“除了高温、高空、井下和担负重体力劳动的职工外，其余的全部城市人口，每人每月须压低口粮标准两斤左右（商品粮）。”通过核实城市人口，压缩口粮供应标准，核减不合理的粮食供应，仅北京市每月减少粮食供应530万斤，人均压缩了口粮3斤。

三是提倡“瓜菜代”。早在1960年2月，中共中央、国务院就作出了《关于当前蔬菜工作的指示》，要求将蔬菜的生产和供应，不仅作为一项经济任务，而且要作为一项政治任务，所有城市和农村的党委与人民委员会，都要抓紧蔬菜的生产。到了1960年夏天，粮食问题的严重性更加凸现出来，中共中央在这年6月作出的《关于抗旱备荒的指示》中，再次提出要抓紧目前植物生长最强季节，大种瓜菜，以备必要时度荒之用。所谓“代”，指的就是代食品。“代食品”是那个年代的专有名词，顾名思义，就是能代替食品的物品。

1960年11月14日，中共中央发出《关于立即开展大规模采集和制造代食品运动的紧急指示》，指出：由于严重的自然灾害带来的暂时的困难，使城市和乡村的口粮标准有所降低，肉类和油有所减少，因此，除了要千方百计地增加粮食、增加瓜菜外，还要千方百计地增产各种代食品。目前秋去冬来，大部分地区的农作物已经收获完毕，秆叶即将干枯，树叶已经开始或者即将枯黄，“各地必须更大规模地动员群众，抓时机，抢时间，迅速地把那些可以制成代食品的树叶、草根和野生植物尽可能采集起来（做叶蛋白的要随采集随加工），把那些可以制成代食品的秸秆和植物根尽可能地保存起来，不要都烧掉；并且有计划有步骤地制成各种代食品。”为了加强代食品运动的领导，中共中央还成立了以周恩来为首，成员有李富春、李先念、谭震林、习仲勋的中央代食品运动五人领导小组，并成立了专门的办公室。各地也照此办理，成立代食品工作领导小组和办公室，以加强对代食品生产的领导。

四是紧急进口粮食。从1958年起，一连三年超越国家的承受能力，出口了大批的粮食。其

中，1958年进出口相抵，净出口65亿斤，比1957年猛增73.1%；1959年净出口94.8亿斤，比1958年又增加45.9%，相当于1957年的2.5倍。1960年在粮食收不抵支的情况下，仍净出口20亿斤。1960年因农业歉收征购量减少、城镇人口增加，伴随而来的是商品粮供应量增大而造成的粮食收支逆差，仅靠加强粮食调拨，降低口粮标准，搞“瓜菜代”，都难以缓解粮食供应的紧张局面。1960年冬，粮食形势越来越严峻。这年11月，国家上调粮食的任务只完成了64.4%。12月头4天每天运粮比11月份平均下降了20%，比中共中央要求的减少了一半，交通沿线粮食库存普遍空虚。然而，问题并不在于运输能力不足，而是在农村已没有多余的粮食可以调出。面对如此严重的形势，周恩来和陈云建议：下决心进口一批粮食以渡过难关。

1960年12月底，周恩来、陈云和外贸部长叶季壮商量后，确定进口粮食数量为120万吨。随后，中共中央决定加大进口，数量增大到50亿斤。1961年3月，中共中央在广州召开的工作会议上，又决定进口100亿斤。从1961年到1965年，我国共进口粮食547亿斤，年均109.4亿斤。同期共出口粮食127亿斤，进出口相抵，净进口粮食420亿斤，年净进口84亿斤。

表九 1958至1962年的粮食进出口情况  
(外贸部门的统计)

年份	出口总量 (万吨)	进口总量 (万吨)	其中小麦进口总量 (万吨)
1958	288.34	22.35	14.83
1959	415.75	0.20	
1960	272.04	6.63	3.87
1961	135.50	580.97	388.17
1962	103.09	492.30	353.56

#### 五是大幅度精简城镇人口。中国作为一个农

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第13册，第569页。

赵发生主编《当代中国的粮食工作》，第115页。

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第13册，第688页。

赵发生主编《当代中国的粮食工作》，第122~123页。

赵发生主编《当代中国的粮食工作》，第124页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第520、534页。

业大国，仅靠进口是不能从根本上解决粮食问题的。而且进口粮食需要花去大量的外汇，这几年用在粮食进口上的外汇占去了国家外汇总数的1/4，共约5亿美元，这必然要压缩其他物资的进口。为了从根本上解决粮食问题，中共中央决定大量精简城镇人口，增加农村劳动力，减少城镇粮食供应量。

据国家统计局年底的公布的数字，1958年底，全国职工人数比1957年底增加了40%，即增加了990万，职工总数达到了4400万人。新增的职工中，从社会上招收的约650万人，其中来自农村的410多万人，合作商店店员和手工业合作社社员转为国营企业职工的250万人，军队转业55万人，毕业学生就业38万人。在1959年上半年的纠“左”过程中，对过度膨胀的职工队伍作了有限度的精简。截至1959年6月底，全部工业和基本建设部门共精简职工605.4万人，扣除这年上半年新增加和1958年统计漏报的人数，实际精简了456万人。

1959年庐山会议后在全党范围内“反右倾”，再度搞“大跃进”，使职工队伍第二次膨胀，城镇人口也大幅度增加。1957年全国职工共计3101万人，1960年达到5969万人，1958年至1960年三年共计增加2868万人；1957年全国城镇人口总计为9949万人，1960年达到13073万人，1958年至1960年共计增加城镇人口3124万人。在新增加的2800多万职工中，来自农村的有近2000万人。

从1961年开始，全国开展大规模的职工和城镇人口的工作，1961年4月，中共中央批转了中央精简干部和安排劳动力五人小组《关于调整农村劳动力和精简下放职工问题的报告》，并指出：“安排好城乡各方面的劳动力和精简职工，是当前国家建设工作中的一个突出重要的问题”，“必须切实安排好劳动力和厉行精简”。6月28日，中共中央又发出《关于精减职工工作若干问题的通知》，规定了精简的对象、被精简人员的待遇、精简人员回乡后的安置、精简人员应注意的事项等。此后，中共中央和国务院又多次就精简职工和城镇人口问题作出指示。从1961年1月至1963年6月，全国共精简职工1887万人，城镇人口共计减少了2600万人。

城镇人口的精简，最直接的效果是减少了粮食销量，缓减粮食供应的压力。从1961年到1963年10月底，全国非农业人口口粮和食品工业用粮销量共减少了138.4亿斤。同时精简下来的近2000万职工中，有67%的职工回到了农村。农业生产第一线的劳动力，1962年底达到了21373万人，超过了1957年的20566万人，有力地加强了农业生产。

在采取以上措施的同时，为了调动人民公社广大农民粮食生产的积极性，国家在这几年还多次提高粮食收购价格，并实行农副产品奖售、换购工业品的办法。更重要的是，以1961年春《农村人民公社工作条例》（即农业六十条）的起草为标志，党的农村政策作了重大调整，如恢复了农民的自留地，允许农民从事家庭副业，解散了公共食堂，取消了平均主义的供给制，缩小了社队规模，将基本核算单位下放到生产小队一级，从而更加激发了广大农民的生产积极性。农村形势在1962年出现明显好转，农业产值1962年比1961年增长了6.2%，粮食产量1962年达到了3200亿斤，比1960年的2870亿斤增加了430亿斤。1962年，全国城乡人均消费粮食330斤，其中城镇居民368斤，农业人口322斤。一度极为严重的粮食危机终于缓解，共和国经济也由此走出困境。

（本文作者 中共中央党校中共党史教研部教授 北京 100091）

（责任编辑 刘学礼）

《今年职工增加了将近一千万人》，《经济消息》1958年第44期。

《全国整顿劳动组织经验交流会议上总结发言提纲》（1959年7月20日）。

数据来源国家统计局：《中国统计年鉴（1989）》，第87、101页。

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第14册，中央文献出版社，1997年，第274页。

中共中央文献研究室编《建国以来重要文献选编》第16册，中央文献出版社，1997年，第551页。

国家统计局：《中国统计年鉴（1989）》，第101页。

农业部计划司编《中国农村经济统计大全（1949—1986）》，第576页。