

文圖 / 臺北糧食協進會

關鍵年代的米糧經驗

常言道，吃飯皇帝大。對小老百姓而言，天大地大，到頭來還是吃飯最大。如果政府沒有把老百姓看做比皇帝還大的吃飯問題管好，必定會出亂子。李連春上臺就是為了處理這亂子，而從1947年中期後，臺灣就再也未曾因糧食問題而出過任何亂子。

1946年初的米荒讓行政長官公署灰頭土臉，完全不知該如何應對，最後只好由軍方委請「民間人士」李連春出面協助。由軍方提撥軍糧，李連春再帶領「臺灣省糧食調節服務社」同仁將米糧運送至缺糧地區。優異的工作表現讓李連春受到層峰注意，4月份開始受聘擔任臺灣省糧食局副局長。

但副局長終究不是主官，難以發揮長才。不但沒有正式的公文派令，甚至連薪水都沒核示。換句話說，當時李連春雖已開始在糧食局上班，但正式的人員名冊並沒有他的尊姓大名，而且還沒薪水可拿。名不正言不順，尷尬的角色讓他有志難伸。

李連春的處境已經夠尷尬了，而他的上司——糧食局長吳長濤，顯然對糧食問題一籌莫展。1946年4月初乾脆以體弱多病為由，向行政長官陳儀請辭，但獲慰留。陳儀讓吳長濤請了一個月的病假，要他好好修養一番。不過，休病假卻不小心休出了問題。1946年5月第一屆臺灣省參議會第一次大會召開期間，省參議員紛紛摩拳擦掌，早就準備好嚴峻的糧食問題質詢糧食局長，但他們卻發現吳長濤居然在請病假，負責代理局長職務的秘書長對米糧問題同樣也一竅不通，搞得議員們罵聲連連。

雖說6、7月份第一期作新米開始上市，糧食問題逐漸舒緩，但這不代表根本問題已經解決

了，吳長濤最終還是在8月份辭去了糧食局長的職務，陳儀決定任命李連春接任。李連春轉為名正言順還有官俸可領的主官，終於開始大展長才。李連春上臺後提出的施政項目可歸納為三大方向：一、力求增產；二、掌握公糧；三、流通管理。這三項目標可說是環環相扣，缺一不可。

糧食增產

糧食局被賦予的任務其一為維持軍公教人員口糧的供應，其二則是穩定米穀市場的供需與糧價的平穩。早期軍公教人員及其眷屬的口糧都由國家供應配給，其中又以軍糧的需求量最大。1946-1949年間，糧食局除了要負責供應軍糧給派駐在臺灣的部隊外，當時因國共內戰，國軍數量龐大，糧食局還需提撥一部份軍糧給中央政府。而1949年國民政府遷臺，同時帶來了將近100萬的軍隊與公教人員，當年度臺灣總人口才600萬，等於突然多了100張等著吃飯的嘴，糧食



糧商營業執照
過去糧商均需向糧食局申請營業執照，始能合法買賣糧食

糧食局嘉義區銅牌

糧食局稽查員可隨時至糧商與農會倉庫稽查米糧的收撥情形，圖為稽查員配戴之銅牌



局供應米糧的壓力真的是有增無減。

要讓大家有飯吃，前提就是增產。但怪異的是，根據「在田屬農、離田屬糧」的原則，理論上糧食的「生產」問題是由農林廳負責，糧食局只能負責管理糧食的流通。然而，如果糧食生產不足，害大家沒飯吃，掉腦袋的卻是李連春。在不侵犯農林廳權責的狀況下，糧食局只能透過各種間接迂迴的方式獎勵糧食增產，其中最有趣且值得提出的增產策略包括以下幾項：

提供正條密植器：正條密植器能於田間上畫出棋盤狀的格線，方便農民插秧。

放貸抽水機：提供貸款予農民購買抽水機，使其能抽水灌溉田地。

獎勵農民養豬：提供貸款予農民買小豬仔與母豬，農民養豬的同時還可以利用豬糞製作堆肥，增加地力。

除上述三項外，另外糧食局又負責化學肥料業務，這也是增產措施之一，此部分我們將留待日後再詳細討論。而此處要說明的是，不管是提供方便農民插秧的器具、使其獲取水源，或是增加其獲取堆肥的機會，這些措施既不會直接挑戰農林廳主管農業生產業務的權威，但卻能間接達到糧食增產的效果。就此不難看出糧食局的窘境，它若不幫農林廳一把，出了問題是糧食局概括承受，但又不能明幫，只能暗助。只有在糧食增產後，糧食局才能獲得米糧實物，用以供應軍需民食。

掌握公糧

1946年8月16日李連春就任糧食局長後，立

即於記者會上宣布將實施田賦徵實。田賦即是土地稅，徵實意指徵收實物，田賦徵實是抗戰期間發展出的特殊徵稅方式。當時由於政府濫發貨幣、導致嚴重的通貨膨脹，政府徵稅若是收取現金，收到的貨幣在幾個月後可能就成為一堆廢紙。當時擔任福建省經濟廳廳長的嚴家淦先生因此設計出田賦徵實的方法，將原先應徵收稅額折算成抗戰前等值的糧食實物。

臺灣於1946年實施田賦徵實之後，隔年又實施「隨賦徵購」，即所有納糧業戶均需依政府公定價格賣交一定數額的米糧給政府，而公定價格通常僅為市價的一半。此外，政府又於田賦加徵三成的「公學糧」，作為地方縣市政府的教育經費。糧食局收到米穀實物後，再以公定價格折算現金予省府財政廳。因此，糧食局同時也扮演著稅捐機關的角色，只是課徵的稻穀實物，而非現金。

李連春上臺後實施一連串的米糧徵購措施，儘管招致批評，但就糧食局的立場出發，政府掌握公糧的目的不僅僅是為供應軍公教人員口糧，它同時也出於調劑民食的需求。若政府手中握有充足的糧食，每當米價上漲時，政府就能適時地進場拋售公糧，穩定糧價，安定民心。而自1947年第二季開始，臺灣的米價確實逐漸恢復平穩，且長達近一年半的時間。直到1949年大批軍公教人員自大陸遷臺，糧食價格才再度上漲。

流通管理

李連春的施政中，另一項鮮少被提出討論的措施則是對糧食流通的管理。糧食局將臺灣分為七大糧區，在同一糧區內的糧食可自由流通，但糧區間的糧食流通則需先經過核准。此外，所有的糧商均應申請登記，領取執照。換句話說，買

農民買米



賣糧食成為一項特許事業，為何李連春會嚴格控管糧商，並對米糧的流通設下許多行政限制？原因無他，只因為李連春比誰都清楚米商們的投機伎倆。

李連春在日本殖民時期任職於日商加藤商社，加藤商社主要從事臺灣米出口日本的業務，當時與三井、三菱等日本大商社共同壟斷了臺米輸日的市場，而加藤商社同時也是「臺灣正米市場」的創始會員之一。所謂的正米市場即是米穀交易市場，簡單來說，就是我們現今熟知的期貨市場。

換句話說，李連春年輕時就從事米穀交易、玩米穀期貨，整天與米糧商販打交道。他比誰都瞭解臺灣的米穀生產與流通規則，比誰都清楚要如何賤買貴賣，比誰都懂得何時該趁機囤貨壓貨，何時又要伺機出貨倒貨。而過去的工作經歷使得李連春深知，有權有勢的米糧大戶才是真正操控米穀市場的黑手。若放任市場運作而不予以規範，到頭來只有米糧商人與地主獲利，小農依舊受盡盤剝，升斗小民只能繼續當待宰羔羊。

當通貨膨脹、米價暴漲時，小老百姓在市場中的「弱勢」更為明顯。一位臺糖老員工就曾經回憶，1949年大批人員逐漸從大陸遷移來臺之時，通貨膨脹開始愈加嚴重，物價節節上漲，錢越便越小。1949年1月時，臺北市蓬萊米穀的批發價格是每公斤153元，6月份時已上漲到每公斤1,671元，短短半年就漲約11倍。

李連春上臺後，便加強對糧商的管理與糧食

市場的管制，使得糧商難以炒作米糧而獲利。更重要的是，由於各糧商均需依規按時向糧食局呈報其米糧進出與買賣的數據，糧食局因此能獲知其業務狀況，進而得以刻意調配各糧商的業務量，使所有糧商都沒有坐大的機會。於此狀況下，糧食局成為全國唯一獨大的糧商，而他面對的是為數眾多、但力量微薄的小糧商。

當糧商刻意哄抬米價時，糧食局便進場拋售公糧；當米價低迷、影響農民利益時，糧食局則會主動收購稻米。這就是戰後數十年間，臺灣米價可以長期處於平穩低廉狀態的秘密。糧食價格便宜就意謂低廉的生活費用與廉價的工資，此即過去臺灣得以推動勞力密集工業化，促進經濟起飛的緣由。

李連春所採取的糧政措施並不複雜，歸納出的原則也就是上述那幾點。許多人總以為，糧食局的政策之所以能貫徹，主要是威權體制使然。不過，必須強調的是，槍桿子並不能保證政策的實施與制度的有效運作。史達林時代下的蘇聯曾出現大飢荒，慘死數百萬人；中共的大躍進運動也曾導致飢荒出現，死亡人數更達二千萬人。相較之下，即使在米糧供需最緊張的1949年，臺灣甚至連米荒都未出現，李連春與糧食局的厲害之處正在於此。



臺北糧食協進會前身為臺灣省糧食調節服務社，初期主要為協助政府調劑民食，1956年改制為財團法人組織。為適應時代變遷與需求，臺北糧食協進會以戰後糧政與相關農糧研究為主要任務，並持續舉辦相關慈善公益事業。歡迎各界予以指教：foodpolicytw@gmail.com