

### 第三章 《內部參考》的內容：以1953-1955年的糧食統購統銷政策為例

1953年7月，中共中央發出〈中共中央關於新華社記者採寫內部參考資料的規定〉，對《內部參考》的報導內容作了如下的規定：

- (1) 黨的政策方針在各地貫徹執行中的情況和問題，特別是那些對於領導機關有參考價值的實際工作中的困難、偏向、錯誤和缺點的情況。
- (2) 各階層人民當前的政治思想情況，各階層人民對國內外重大政治事件的意見，各階層人民在生活和工作中所遇到的困難和對於領導機關的意見。
- (3) 統一戰線工作中的問題。
- (4) 工作中一些尚不成熟、帶試驗性質的不宜公開報導的工作經驗。
- (5) 各地自然災害的詳細情況和反革命份子活動情況。
- (6) 其他不宜公開發表的重要情況<sup>1</sup>。

可見《內部參考》的報導重點是在揭露政府的缺失，並且反映輿情，提供省委以上級別的領導參考。由於中共一方面對新聞進行控制，以免「顛覆性」訊息觸發人民的騷動；一方面又要幹部了解這些「顛覆性」訊息，來改進施政中的缺失，而作出這樣的設計。

不過，這只是中共理想中的安排。在實際情況中，新華社是否有可能受到中共新聞觀的影響，將《內部參考》視為一種用以說服幹部，宣達上級決心的媒介呢？若《內部參考》發生了這種「越俎代庖」的現象，則必然與其設計初衷——「下情上達」發生衝突，這種衝突真實存在嗎？

為了解答這些問題，必須觀察《內部參考》的報導內容，來看看在實際情況下《內部參考》扮演的角色與發揮的功能。由於《內部參考》內容資料量大，限於篇幅及時間，無法一一作詳盡分析，本文選擇1953-1955年間糧食統購統銷政策<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 〈中共中央關於新華社記者採寫內部參考資料的規定〉，中國社會科學院新聞研究所，《新聞工作文獻選編》（北京：新華出版社，1990），頁251。

<sup>2</sup> 建國之後，由於國內戰亂大致平息，加上土地改革之後農民的生活逐漸改善，糧食消費量大增，更有許多農民紛紛囤積糧食，使國家收購糧食的比重大為減少。同時，城鎮人口迅速擴大，國家負擔的糧食供應面也隨之增大。中共為了讓手中可以掌握更多的糧食以應付此一危局，於是在

的相關報導來進行探究，選擇原因除了這項政策為日後的社會主義改造進行奠基之外，更由於中共為防止社會騷動，禁止公開報導<sup>3</sup>。因此在剛實行時（1953年11月到1954年3月），公開媒體如《人民日報》上完全沒有任何有關糧食統購統銷政策的報導。這就提供了一個機會，看看《內部參考》在糧食統購統銷政策不能公開報導的情況下，所扮演的角色為何？到了能公開報導之後，《內部參考》所扮演的角色是否又有變化？

糧食統購統銷政策自1953年11月開始，一直實行到1985年。本文僅擷取1953-1955年糧食統購統銷政策開始實行，且是政策波動最大的三年為研究對象。在此一共將這三年分為四期。第一期是統購統銷實行前（1953年1月至10月）、第二期是統購統銷政策開始實行（1953年11月至1954年3月）、第三期是統購統銷再度實行（1954年10月至1955年3月）、第四期是三定政策及市鎮糧食定量供應暫行辦法的實施（1955年3月至1955年12月），共分四小節來進行探究。這四期的三個分界點及劃分原因分別是：（1）1953年11月：糧食統購統銷政策開始實行。（2）1954年3月：自此之後，《人民日報》可以公開報導糧食統購統銷政策。（3）1955年3月：糧食三定政策及市鎮糧食供應暫行辦法開始實行。為了能更了解《內部參考》所扮演的角色，這裡將利用《人民日報》作為對照。在每個小節一開始，會先以同時期《人民日報》針對糧食問題的報導作為參考點，之後再觀察《內部參考》的報導，來回答上述問題。

## 一、統購統銷實行前（1953.1-1953.10）

由於糧食的收穫是有季節性的，人們的需缺程度也因市場的供給充足與否而

---

1953年11月1日施行〈中共中央關於實行糧食的計畫收購與計畫供應的決議〉，主管其事的陳雲對糧食統購統銷政策作出了如下的說明：「我們要在農村中採取徵購糧食的辦法，在城鎮中採取配售糧食的辦法，名稱可以叫做“計畫收購”、“計畫供應”，簡稱“統購統銷”。」詳見：陳雲，〈實行糧食統購統銷〉，《陳雲文選》，下冊（北京：人民出版社，1984），頁217。

<sup>3</sup> 毛澤東在1953年10月2日於中央政治局擴大會議上表示：「要大張旗鼓地宣傳糧食統購統銷政策，但報紙一字不登。」詳見：毛澤東，《毛澤東文集》，第六卷（北京：中央文獻出版社，1999），頁297。

有所變化。因此，再將以收穫期開始的6月為分界，分為二期。

### 1. 1953年1月到5月

1953年4月，《人民日報》刊登了華東糧食局針對山東萊陽專區糧食情況所作的調查，指出產糧區糧食生產超過抗戰前水平，農民富裕，糧食的消費量也隨之大增，但許多農民還有儲糧備荒的打算，不願出售糧食。文末要求重視農民出售餘糧工作<sup>4</sup>。春夏之交，長江以北及部分南方地區出現旱災，受害面積達861.6萬公頃<sup>5</sup>。5月，《人民日報》刊出〈中央人民政府政務院關於加強增產糧食和救災工作的指示〉，除了要求幹部幹部積極救災之外，並強化對糧食生產的領導，以達成增產糧食的目標<sup>6</sup>。

相較之下，《內部參考》卻早在1月至3月不斷報導中南區糧食市場的失序情況——國營糧食公司購少銷多，市價高於牌價。記者除指出原因是農民生活日漸安定後，惜售餘糧的心理日漸普遍，但華北地區糧價比中南地區高44%，也予私商可乘之機。而地方的糧食交易所大多關閉，農民只能售糧給私商<sup>7</sup>。5月份在中央發出加強增產糧食和救災工作的指示後，《內部參考》又揭露了一連串的問題，如4月份陝西關中地區由於政府並未具體掌握糧食數量及需求，形成混亂，農民連續排隊三夜還買不到糧食，糧價隨即出現嚴重波動，迫使政府從甘肅調糧給關中，直到5月15日左右才解決問題<sup>8</sup>。5月25日，湖南省調整糧食季節差價後，私商趁此機會哄抬價格，使得民眾產生糧食價格即將大幅波動的錯覺，進而造成民眾的恐慌<sup>9</sup>。

<sup>4</sup> 〈山東省萊陽專區糧食情況初步調查〉，《人民日報》，1953年4月29日，第2版。

<sup>5</sup> 1949-2004年中國乾旱災事件表，見：自然災害網站<http://210.72.100.6/>

<sup>6</sup> 〈中央人民政府政務院關於加強增產糧食和救災工作的指示〉，《人民日報》，1953年5月17日，第1版。

<sup>7</sup> 〈中南糧食市場呈現緊張混亂局面〉，《內部參考》，1953年1月22日（北京：新華通訊社，1953），頁353-354；〈中南糧食市場上市少售出多〉，《內部參考》，1953年3月23日，頁555-556。

<sup>8</sup> 〈陝西關中各地糧價混亂暴漲〉，《內部參考》，1953年4月9日，頁190-191；〈陝西關中地區農民買不到糧食造成嚴重局面〉，《內部參考》，1953年4月25日，頁515-518；〈陝西關中糧荒基本解決〉，《內部參考》，1953年5月15日，頁199-200。

<sup>9</sup> 〈各地糧商在湖南搶購糧食〉，《內部參考》，1953年5月25日，頁359-360。

從此時期來看，《人民日報》偏重政令宣導，即使是針對農民囤糧所作的調查研究，文末的結論仍要求各地幹部鼓勵農民出售餘糧。之所以選擇此調查研究刊登在《人民日報》上，除了顯示農民囤糧是一個帶有全國性質的問題之外，另外也有教育農民的意味；相對而言，《內部參考》披露中南、關中地區的糧食危機，並分析產生原因有三：農民存糧、私商收購、政府失誤。但內容並未指導幹部該如何解決，純粹反映問題。

## 2. 1953年6月到10月

6月之後，中國各地先後進入收穫期，農作物紛紛上市，《人民日報》隨即刊載中央糧食部的指示，要求各地糧食部門及合作社系統大力收購小麥<sup>10</sup>。並報導河南、浙江農民踴躍售糧<sup>11</sup>，其中部分地區更是超額完成<sup>12</sup>。9月，《人民日報》刊登中央糧食部的通報，再一次要求各地糧食部門集中最大力量收購秋糧<sup>13</sup>。

6月，《內部參考》則揭露了私商的活動，報導私商利用農民青黃不接時以低價預購農民的麥子，或是提高買價爭購，以囤積糧食，使得小麥的上市量減小<sup>14</sup>。7月，《內部參考》轉而反映幹部在收購糧食工作上的種種缺失：

- (1) 受到私商活動的影響，加上農民也囤糧，幹部對收購小麥出現消極情緒，加上之後又有公糧任務（徵農業稅），幹部深怕收購太多形成排擠<sup>15</sup>。

---

<sup>10</sup> 〈西南、中南等地加強運糧組織工作，第一批糧食已經運到河南江蘇等災區〉，《人民日報》，1953年5月22日，第1版。

<sup>11</sup> 〈中央糧食部和全國合作總社發出聯合指示，大力展開收購小麥工作〉，《人民日報》，1953年6月10日，第1版。

<sup>12</sup> 7月份的糧食收購計劃西南區已完成248.15%，華東區已完成172.05%，見：〈南方各地早稻大量上市，糧食部門和合作社正大力展開收購工作〉，《人民日報》，1953年8月8日，第1版。

<sup>13</sup> 〈中央糧食部向各地糧食部門發出通報，集中最大力量收購秋糧〉，《人民日報》，1953年9月18日，第1版。

<sup>14</sup> 〈江蘇糧商搶購新麥的花樣〉，《內部參考》，1953年6月11日，頁176-177；〈陝西小麥上市量很小〉，《內部參考》，1953年7月6日，頁86-87。

<sup>15</sup> 〈運城專區幹部對收購小麥存在消極情緒〉，《內部參考》，1953年7月7日，頁98-102。

(2) 河南、湖北、湖南均發生糧食部門與合作社互相排擠的現象，糧食部門利用行政權力壓制合作社，深怕合作社搶了糧食部門的收購「地盤」<sup>16</sup>。

(3) 江蘇高估災情，藉此壓低收購計劃，但卻造成政府手中的糧食過少，供應不足，連帶造成脫銷<sup>17</sup>。

9月份，《內部參考》顯示上述的問題顯得更為棘手，湖北省糧食部門並未到各地鄉村的初級市場收購，以致糧食大多被私商收去<sup>18</sup>；幹部的「重徵稅、輕收購」的現象仍未得到糾正，農民還有惜售思想；加上部分地區受災，糧食減產，使得河北、湖北、浙江皆未完成收購計劃<sup>19</sup>。

綜觀此一階段而言，《內部參考》揭露了幹部在進行糧食收購工作中的種種缺點，諸如「重徵稅、輕收購」、不想進入偏遠農村收購、糧食部門與合作社互相排擠等。

這裡可以看到《人民日報》與《內部參考》兩者間最大的不同：《人民日報》「報喜不報憂」，透過農民踴躍售糧的報導來營造前景一片光明的意象，並積極催促幹部及農民完成收購糧食的計畫；《內部參考》則集中反映幹部工作的缺失，並於9月時表示河北等省已無法完成收購計畫。這個消息自然不能公開報導，以免造成農民更為惜售糧食，甚至引起城市居民的恐慌。但是這種情況又不能不讓高層幹部知曉，只供地委級以上領導幹部閱讀的《內部參考》，遂成為傳遞這類顛覆性訊息最好的渠道。

《內部參考》中的報導是否影響了中共糧食統購統銷的政策醞釀？據薄一波的回憶，毛澤東在1953年上半年便發覺糧食問題有進一步惡化的現象，並要求中財

<sup>16</sup> 〈豫、鄂、湘部分地區糧食部門與合作社互相排擠，影響收購工作〉，《內部參考》，1953年7月22日，頁324-325。

<sup>17</sup> 〈江蘇省糧食部門夏季收購供應計畫不切合實際〉，《內部參考》，1953年8月12日，頁124-125。

<sup>18</sup> 〈湖北省忽視廣大農村初級市場的糧食收購〉，《內部參考》，1953年9月17日，頁234-236。

<sup>19</sup> 〈河北省採取緊急措施解決財政收支不平衡和糧食市場緊張問題〉，《內部參考》，1953年9月16日，頁219-222；〈湖北省忽視廣大農村初級市場的糧食收購〉，《內部參考》，1953年9月17日，頁234-236；〈浙江目前未完成糧食收購任務的幾個原因〉，《內部參考》，1953年5月25日，頁359-360。

委拿出具體辦法。8月，陳雲指示糧食部準備有關資料，拿出很大的精力研究解決方案。9月，陳雲連續十天召集中財委有關負責人開會，最後決定實行農村徵購，城市配售的方法。10月1日，陳雲利用國慶大典的機會直接向毛澤東匯報這個方案，提出了四點必須實行的原因：（1）收購少，銷售多：從7月1日開始的新的糧食年度要收購糧食340億斤，但只買到101億斤；同一時期全國銷售124億斤，已超過原訂計畫19億斤。（2）有大批糧販子活動於小集鎮與鄉村之間，不少地方已開始混亂。（3）京津的糧食只能供應10億斤，而7月以來已賣出5億多斤，配售麵粉勢在必行。（4）原訂東北上調42億斤，因為受災，只能上調14億斤<sup>20</sup>。陳雲的方案當即得到毛澤東的支持，糧食統購統銷政策於焉定案<sup>21</sup>。

回顧糧食統購統銷政策醞釀的過程可以發現，毛澤東並不是透過《內部參考》才了解到糧食危機，因為《內部參考》在1953年上半年對糧食問題的報導數量不多，也不密集。《內部參考》在糧食統購統銷政策醞釀的過程中幾乎沒有影響力，《內部參考》甚至在決定糧食統購統銷的10月7日指出，透過幹部積極安排農民所需要的貨品，並穩定糧價不作變動，就可使農民自願拿出糧食，完成收購任務。有報導指出透過幹部的積極安排，也可以完成購糧任務<sup>22</sup>。總之，影響毛澤東作出糧食統購統銷政策的，並非《內部參考》，更多的可能來自於農業合作化的需要。

## 二、統購統銷政策開始實施（1953.11-1954.3）

1953年11月1日，中共以「城市統銷先行，農村統購為後」的順序，開始在大城市實行糧食統購統銷。陳雲描述了當時他決策時的心境：「我現在是挑著一擔“炸藥”，前面是“黑色炸藥”，後面是“黃色炸藥”。如果搞不到糧食，整個市場就要波動；如果採取徵購的辦法，農民又可能反對，兩個中間要選擇一個，

---

<sup>20</sup> 薄一波，《若干重大決策與事件的回顧》，頁267-272。

<sup>21</sup> 薄一波，《若干重大決策與事件的回顧》，頁270-271。

<sup>22</sup> 如〈山西省太古縣完成小麥收購任務的幾點經驗〉，《內部參考》，1953年10月7日，頁57-60。報導指出透過幹部積極安排農民所需要的貨品，並穩定糧價不作變動，就可使農民自願拿出糧食，完成收購任務。

都是危險傢伙<sup>23</sup>。」陳雲選擇了危害較小的「黃色炸藥」一糧食徵購，但也預知到農民的抵抗，由此可知這項政策實行上的艱困。

爲了實施的順利及防止民眾恐慌，中共高層早已在實施前要求各新聞媒體不准對糧食統購統銷工作進行公開報導<sup>24</sup>，而視爲機密級的《內部參考》，此時便成爲地委以上領導及省第一書記獲取民間反應及政府施政等相關訊息的重要渠道。

大致說來，這個時期依序可分爲幾個階段：政策布置、城市統銷、農村統購、結尾工作。以下便將審視在這四個階段中，《內部參考》有何報導，又負擔了哪些角色。

## 1. 政策布置

《內部參考》在11月1日中共開始宣布實行糧食統購統銷政策後才出現有關此一政策的報導，對北京的準備工作進行介紹。自10月25日起，就由上而下由黨內到黨外連續開會動員，29日夜幹部即到全市五百多家私營糧店登記他們存留的麵粉，30日普遍向廣大市民進行宣傳<sup>25</sup>。透過《內部參考》的報導，北京之外的地委級以上幹部遂了解到城市執行統購統銷的具體程序。各城市大致皆依照此一步驟推行。

然而在這個階段中，《內部參考》突出地報導了幹部的疑慮，農村幹部認爲：「沒法向農民張口<sup>26</sup>。」、「寧得罪毛澤東，不得罪老百姓<sup>27</sup>。」、「幹部有中灶、小灶，爲什麼對農民每人每天一斤糧都不留給他們<sup>28</sup>？」、「徵購一定要影響農民的生產積

<sup>23</sup> 薄一波，《若干重大決策與事件的回顧》，頁273-274。

<sup>24</sup> 毛澤東在1953年10月2日於中央政治局擴大會議上表示：「要大張旗鼓地宣傳糧食統購統銷政策，但報紙一字不登。」詳見：毛澤東，《毛澤東文集》，第六卷（北京：中央文獻出版社，1999），頁297。

<sup>25</sup> 〈北京市各階層人民對實行麵粉計畫供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁49。

<sup>26</sup> 〈湖北省黨代會上幹部對糧食統購統銷重要性認識不足〉，《內部參考》，1953年11月3日，頁23。

<sup>27</sup> 〈河北省統購統銷會議上部份幹部有農民思想情緒〉，《內部參考》，1953年11月10日，頁130。

<sup>28</sup> 〈江蘇省委佈置糧食統購統銷工作的經驗〉，《內部參考》，1953年11月19日，頁273。

極性<sup>29</sup>。」，大多替農民說話，紛紛為農民抱不平；而城市幹部、黨員了解到此一政策後，有些開始私自囤積麵粉，如北京市宣武區利中鐵廠工會副主席自己買了五袋，給工廠買了四十袋，帶動同院買了四十袋。磚道公司有22人買麵粉，其中黨員就占12名<sup>30</sup>。幹部的思想混亂，自然不利於工作的推展。透過《內部參考》，幹部思想混亂的情況浮出檯面，為日後中共解決幹部問題留下伏筆。

## 2. 城市統銷

在城市統銷方面，《內部參考》反映了政策初實行時市民的恐慌及混亂，如北京在10月30日剛開始宣傳時，許多合作社、糧店門口有很多人排隊搶購麵粉，銷量突然暴增。崇文區一家零售店，平日日銷大米四十斤，當天則銷出一千五百多斤。很快地兩天之後，政府連夜給各合作社送糧，穩定了群眾恐慌情緒，排隊搶購的現象才大致消失<sup>31</sup>。《內部參考》強調政府積極準備送糧的措施的重要，如瀋陽市南市區永華東胡同的劉居興（三輪車夫）看到糧食公司用大汽車往合作社送糧時，拍手大笑說：「好啊！我昨天還不相信呢，認為會像偽滿那樣，實行配給呢。這回好啦，粗糧還大量銷售，不用擔心了<sup>32</sup>。」。不過若政府宣傳工作未做好，又限制市民購糧的的額度，市民恐慌的情緒則持續較久，如成都<sup>33</sup>。市民由各行各業的人組成，《內部參考》在反映市民輿情上也注意到此點，分別報導工人、私商、熟食供應者當時的反應。

工廠工作的工人則是此一政策的受惠者，由於各個城市均規定在大企業工作的工人，能分配到最多的糧食<sup>34</sup>，因此這部分的工人最支持此一政策<sup>35</sup>；相對

---

<sup>29</sup> 〈湖北省黨代會上幹部對糧食統購統銷重要性認識不足〉，《內部參考》，1953年11月3日，頁23。

<sup>30</sup> 〈北京市各階層人民對實行麵粉計畫供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁50。

<sup>31</sup> 〈北京市各階層人民對實行麵粉計畫供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁49。

<sup>32</sup> 〈瀋陽市各界人民對暫時停售細糧的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁59。

<sup>33</sup> 成都的宣傳工作未徹底實行，加上最初實行時，每人限購三天糧食，以致居民有許多顧慮，紛紛排隊搶糧，糧食銷量大幅增加，從十一月一日售出稻米8、9萬斤，到十一月十四日則售出29萬8千多斤。後來每人購米限額增加後，情況才告穩定。見：〈成都市糧食統銷後各階層的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁322-323。

<sup>34</sup> 以北京市為例，主要將麵粉計畫供應分成三等。第一等：鐵路職工及職工在一百人以上公私工



而言，在小規模企業工作的工人，只能領到較少的糧食，如天津工會幹部就認為此事不合理，沒有辦法向工人解釋<sup>36</sup>。不過這些小廠的員工所配給到的糧食仍比資本家來的多，因此雖然有些不滿，但也還算可以接受<sup>37</sup>。

私商的反應則令人矚目，因為他們是最大的受害者。政策不僅規定私商必須要向國家登記所有貯存的糧食，也不允許私商再到農村收購糧食<sup>38</sup>，因此私商的不滿是可以想見的，他們表示：「政府手段真狠，這次可把我坑苦了！」<sup>39</sup>也有部分糧商抗拒，將存糧隱藏、虛報或轉移給親友代存<sup>40</sup>；或者是關門拒售、不開發票，以逃避市場管理，做場外交易<sup>41</sup>。

同樣受到影響的是熟食供應業，一時之間，大家都爲了節省糧食，紛紛上館子吃飯，使得館子生意暢旺<sup>42</sup>；但由於每家館子之後必須逐月造具計劃，上報工商行政機關審查、批准<sup>43</sup>，無形之中限制了它們的經營規模與營利額度，部分商家爲求利潤，縮減每日麵粉用量，開始減少燒餅、饅頭的重量<sup>44</sup>，或提早關門<sup>45</sup>，以對

---

礦企業、現代化的交通企業職工、裝卸工人，每人每月可以供應十八市斤；第二等：公私企業職工、國營農場職工、合作社職工、國家機關工作人員、中等學校以上學生、手工業者、三輪車工，每人每月可以供應十二市斤；第三等：其餘城市居民（農業人口除外），每人每月可以供應八市斤。見：〈北京市麵粉計劃供應實施辦法〉，《內部參考》，1953年11月10日，頁133-135。

<sup>35</sup> 如同仁醫院工地建築工人聽到百人以上企業每人每月十八斤，全場大鼓掌。見：〈北京市各階層人民對實行麵粉計劃供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁50。

<sup>36</sup> 〈天津市各界人民對糧食統銷的反應〉，《內部參考》，1953年11月3日，頁27。

<sup>37</sup> 如北京市私營企業工人店員聽到自己是十二斤，資本家是八斤很高興，對糧食統購統銷政策大都表示擁護。見：〈北京市各階層人民對實行麵粉計劃供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁51。

<sup>38</sup> 〈中央人民政府政務院關於實行糧食的計畫收購和計畫供應的命令〉，中共中央文獻研究室編，《建國以來重要文獻選編》，第四冊（北京：中央文獻出版社，1993），頁563。

<sup>39</sup> 〈北京市各階層人民對實行麵粉計劃供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁52。

<sup>40</sup> 〈北京市各階層人民對實行麵粉計劃供應的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁52。陝西渭南地區的私商有一個油坊經理共存了兩萬一千斤麥子，他把六千多斤麥子用泥封在一個非常偏僻的小窯洞內，三千多斤埋在牛草裡面。見：〈陝西渭南專區私商疏散和隱蔽了大批糧食〉，《內部參考》，1953年11月24日，頁338。

<sup>41</sup> 〈成都市糧食統銷後各階層的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁322。

<sup>42</sup> 〈北京市實行麵粉計劃供應後飲食業情況〉，《內部參考》，1953年11月6日，頁76。

<sup>43</sup> 〈北京市麵粉計劃供應實施辦法〉，《內部參考》，1953年11月10日，頁134。

<sup>44</sup> 〈瀋陽市各界人民對暫時停售細糧的反應〉，《內部參考》，1953年11月5日，頁58。

計劃供應表示不滿。

這幾種職業分別具有代表性，工人在此項政策受惠最大，代表政策的支持方；私商及熟食供應商則是受害最深，代表政策的反對方，顯見《內部參考》力圖蒐集正反兩方的輿情。

這些報導是否對於糧食統購統銷工作產生影響？答案是有的。陳雲在11月25日簽發了北京、天津兩市糧食統銷工作情況給各省財委，並報中央，指出：

……在一些必要的地點，可適當增設公營或公私合營的公共食堂，以解決搬運工人、旅客等流動人口的飯食，防止私營麵食業減料、抬價等投機行為。……對於私營糧商，採取各種辦法讓其維持下去<sup>46</sup>。

可以推論《內部參考》反映私營糧商的經營危機及不滿聲浪，促成陳雲提醒各地幹部需照顧私商。同樣，政府也對收熟食業減料、抬價的問題著手加以解決。民間的輿情的確透過《內部參考》得以反映給中共最高層，中共的確也據此作出執行面的微調。

### 3. 農村統購

12月開始，糧食統購統銷工作重點轉移到農村統購階段。《內部參考》也隨之集中報導農村統購工作，幹部的情況再一次被突出報導，反映了農村幹部心態上的轉變及工作上的缺失。剛開始對於政策頗有微詞的農村幹部現在面臨到政策的付諸實行，現實的政治壓力及指標迫使他們不得不低頭，只好依循過去工作經驗，用當年「土地改革」的方式完成任務，如滿城東村鄉民兵隊長李文義，計劃回村後先鞏固貧僱農、翻身戶，團結中農，孤立（也就是打擊）三十六戶囤糧戶<sup>47</sup>；熱河省少數縣級幹部就認為這工作必須強迫命令、以後再進行糾正<sup>48</sup>。顯示基層幹部

---

<sup>45</sup> 〈北京市實行麵粉計劃供應後飲食業情況〉，《內部參考》，1953年11月6日，頁78。

<sup>46</sup> 中共中央文獻研究室編，《陳雲年譜》，中卷（北京：中央文獻出版社，2000），頁187。

<sup>47</sup> 〈河北省和湖南長沙縣區鄉幹部對糧食統購統銷的思想情況〉，《內部參考》，1953年11月25日，頁359。

<sup>48</sup> 〈東北各縣糧食統購試點中幹部和群眾的思想情況〉，《內部參考》，1953年12月8日，頁156。

再度發生單純憑藉「階級鬥爭」方式以逼出餘糧的問題，中共此時開始認真處理此一問題，主管其事的陳雲，便在12月2日起草了中央的指示，指示指出：只有開好縣的幹部會議和鄉的黨內外各種會議，才能很好地完成統購糧食的任務。目前縣的三級幹部會議已結束，希望各地用極大的力量加強對鄉的各種會議的領導，絕不要性急圖快，簡單從事<sup>49</sup>。也就是說，中共希冀利用上至下的會議壓力來使地方基層幹部來服從命令，來解決幹部的失誤問題。

可能由於中央高層此時開始緊盯農村幹部在統購工作中的失誤，在這一階段中，有相當多的報導揭發了性急圖快、強迫命令等缺失，如山東省新泰鄉採用「打虎」的方式鬥爭餘糧戶，思想不通的農戶即刻逐出會場令其考慮，部分幹部甚至認為：「有餘糧不賣就封門，對抗就給他穿上個眼（指槍斃）。」造成群眾恐慌發生藏糧等現象<sup>50</sup>。12月23日甚至刊登湖北省委發出緊急指示，要求各地遏止強迫命令及鬥爭餘糧戶等情況<sup>51</sup>。讓地委級以上幹部知所借鑑，據此檢查下級。

對所有政府來說，由於沒有現成的經驗可供了解，在新政策正式執行前，有必要先做小型試驗，取得若干經驗及成果。這種試驗中共稱為「試點」。早在糧食統購統銷政策執行前，中共便已料到會引起農民極大的反彈，因此安排了試點。《內部參考》即報導了東北各縣統購工作中農民的思想情況。

依照〈關於實行糧食的計劃收購和計劃供應的命令〉，農民可分為三類：一類是餘糧戶，這類大多是中農、富農；第二類是不缺不餘戶；最後一類則是缺糧戶，這類主要是由貧、僱農所組成。其中餘糧戶必須將餘糧賣給國家，缺糧戶不足的糧食可以向國家購買。《內部參考》對這三類農戶分別進行了調查與分析。

餘糧戶算是半強迫地把糧食賣給國家，因此普遍心情沉重、抗拒，甚至想盡辦法逃避<sup>52</sup>。

<sup>49</sup> 中共中央文獻研究室編，《陳雲年譜》，中卷（北京：中央文獻出版社，2000），頁189-190。

<sup>50</sup> 〈新泰縣糧食統購中發生強迫命令現象〉，《內部參考》，1953年12月22日，頁399-400。

<sup>51</sup> 〈中共湖北省委針對該省糧食統購工作情況向各地繼續深入發動群眾的緊急指示〉，《內部參考》，1953年12月23日，頁426。

<sup>52</sup> 如遼東省西安縣永康村餘糧戶把糧食分散在親戚朋友家裡，大量加工成米儲存起來。見：〈東北各縣糧食統購試點中幹部和群眾的思想情況〉，《內部參考》，1953年12月8日，頁157。

不缺不餘戶則因爲自己糧食夠吃，所以對購糧不關心，也不反對糧食統購統銷政策。還有的叫喊自己受了災，希望能被劃爲缺糧戶<sup>53</sup>。

缺糧戶害怕國家把村中餘糧買盡，在村子裡買不到糧食；還有一些人是抱著旁觀者的心態，認爲統購糧食購不到他們的頭上<sup>54</sup>。

雖說《內部參考》以「報憂」爲主，但也有「報喜」的報導，介紹了幹部激發農民賣糧的成功經驗，如西安市郊區糧食統購工作自始至終強調做好宣傳鼓動工作，採取以點帶動面，以黨團員爲骨幹帶動群眾的辦法，報多少，收多少，並隨時入倉。以整體逼人的氣勢轟垮抗拒的零星農戶<sup>55</sup>；利用村莊中素有威望的人士，發展他們成爲積極份子，帶動並說服抗拒者，如江蘇省松江縣興隆鄉吉祥村中農夏黎高，是村裡的「大阿哥」，不肯賣餘糧。鄉長的叔父黃友祥，年紀大、有威信，自告奮勇的去動員，夏在黃的前面，只好答應賣餘糧<sup>56</sup>。

《內部參考》秉持調查研究的原則，針對試點成果及成功經驗進行報導，提供幹部施政上的參考。

12月中旬以後，《內部參考》開始逐步報導各地農民的反映，隨著政策越來越明朗，農民迫於形勢不得不賣糧時，態度轉趨積極，如四川部分農民聽說售糧所得款在五萬元以上要拿出一部份款項存入銀行，且不許農民馬上提款（這是事實）。農民寧願有現金放在家裡，因此爭相賣糧<sup>57</sup>；河北的農民則認爲在國家的強大壓力之下，糧食早晚也得賣。在開會後賣糧反而造成麻煩（如積極份子或幹部會來家中開賣糧座談會），不如早賣了乾淨俐落<sup>58</sup>；也有部分的農民順勢操作，想掛個缺糧戶的名義，以便將來好領救濟糧<sup>59</sup>。

「報憂爲主」這簡單的幾個字只能概略說明《內部參考》的內容特色，實際上來說，《內部參考》偶爾也會「報喜」，介紹各地成功的經驗。更爲突出地，《內部

---

<sup>53</sup> 〈東北各縣糧食統購試點中幹部和群眾的思想情況〉，《內部參考》，1953年12月8日，頁157。

<sup>54</sup> 〈東北各縣糧食統購試點中幹部和群眾的思想情況〉，《內部參考》，1953年12月8日，頁157。

<sup>55</sup> 〈西安市郊區糧食統購工作情況和問題〉，《內部參考》，1954年1月7日，頁81。

<sup>56</sup> 〈江蘇省糧食統購先行鄉的四點經驗〉，《內部參考》，1954年1月16日，頁196。

<sup>57</sup> 〈四川省部分地區農民爲逃避儲蓄在統購前搶先賣糧〉，《內部參考》，1953年12月8日，頁155-156。

<sup>58</sup> 〈河北省糧食市場情況好轉〉，《內部參考》，1953年12月28日，頁512。

<sup>59</sup> 〈湖南沅江縣熙福鄉糧食統銷面很大〉，《內部參考》，1953年12月23日，頁425。

參考》展現了政策執行中的複雜樣貌，反映了幹部與農民間的衝突與角力，這是《人民日報》上所看不到的。

#### 4. 結尾工作

1954年1月之後，糧食統購統銷工作接近完成。《內部參考》仍持續對後續情況進行報導，大致可以歸納成：

##### (1) 農村積極組織互助組

糧食統購統銷政策配合「總路線」在農村的大力宣傳，「資本主義」、「為私人利益」、「剝削」等思想和行為在農民的心目中認為是非法的、不光彩的，農民也紛紛要求參加互助組，希望「社會主義天堂」趕快來到。如中農秦金生便把自己一頭牛和水車等大農具，全部交給互助組使用，他說：「我的水車可用十多年，到時候農具壞了，社會主義來了，買抽水機、拖拉機，這些舊農具就沒有用了<sup>60</sup>。」

##### (2) 農民生產積極性降低、大吃大喝浪費食物

農民認為反正生產再多糧食，都會被國家收購走；而缺糧戶卻能跟國家購買糧食。在這種情況下，農民自然不願意積極生產。如湖北省農民賣糧後的所得大都用來購買生活資料和浪費掉了，完全沒有投資再生產的意願。有一個貧農甚至說：「生什麼產？吃點、喝點，死了買個棺材就行了<sup>61</sup>。」湖南省大吃大喝、鋪張浪費的情況也較多<sup>62</sup>。

---

<sup>60</sup> 〈沅江縣糧食統購重點鄉的工作轉入生產後的情況和問題〉，《內部參考》，1954年1月3日，頁5-6。

<sup>61</sup> 〈湖北個別鄉村農民出售餘糧後生產情緒低落〉，《內部參考》，1954年1月5日，頁37。

<sup>62</sup> 〈湖南自糧食統購後豬、雞、鴨等上市量大增〉，《內部參考》，1953年1月8日，頁90-91。

### (3) 貨幣回籠問題

農民賣出糧食，政府勢必要付給相符的資金。然而中國農村廣大，農民眾多，政府積極糧食統購，當然必須準備大量鈔票。但令政府苦惱的是，若在市場中投放大量資金而沒有回籠的話，將很可能引發通貨膨脹，而當年中共才剛剛擺脫通貨膨脹的夢魘，因此中共必須極力預防這個問題再次發生，所以規劃了許多相應的措施，如優待售糧儲蓄、利用工業產品下鄉回收資金、分期付款付給農民資金等<sup>63</sup>。

### (4) 大殺牲畜

幹部爲了多購餘糧，將餵雞鴨的糧食當做餘糧一律統購，且沒有向農民宣傳盡量用代替品餵食雞鴨，造成農民大肆殺、賣雞鴨。如湖南祁陽縣八區太白鄉四村一天就殺了25隻雞鴨，另外還賣了20隻。祁陽縣城裡市場上，每天總有兩三百隻雞鴨出售<sup>64</sup>。

### (5) 口糧超賣

在統購工作中，有不少幹部、黨、團員、積極份子爲了打破僵局，爭取其他農民賣更多的餘糧，先作模範而出賣自己的口糧，因此在統購工作結束後，隨即出現他們缺乏口糧的問題<sup>65</sup>。

與上時期（1953.1—1953.10）相較，《內部參考》花了更多的篇幅，以幾個主

---

<sup>63</sup> 〈鄱陽縣完成糧食統購任務中的若干問題〉，《內部參考》，1954年1月9日，頁108。農民為何抗拒優待售糧儲蓄、不購買工業產品呢？因中共此時極力發展「一五計劃」，輕工業根本無足輕重，所生產的輕工業產品如肥料、農具等產量很少，農民就算有錢也買不到，依賴工業產品回收資金有限；對沒有銀行觀念的農民來說，存錢還不如存糧實際，售糧儲蓄效用不大；因此，中共只能強迫農民分期領回自己的售糧所得，不讓資金流通過大，到頭來受到欺負的仍是農民這一方。

<sup>64</sup> 〈祁陽等縣三個重點鄉轉入糧食統銷和生產後的情況〉，《內部參考》，1954年1月8日，頁95。

<sup>65</sup> 〈鄱陽縣完成糧食統購任務中的若干問題〉，《內部參考》，1954年1月9日，頁107。

軸密集地報導糧食統購統銷：11月時以城市統銷為主，報導了城市統銷的步驟及各類市民的意見；12月轉變以農村統購為主，介紹試點情況及各地經驗；次年1月則追蹤後續情況。這些報導主軸的轉移與糧食統購統銷政策推展的程序大致相同，可見《內部參考》的報導是依循每個時期的工作重點，有系統地進行。

綜觀此一時期，《內部參考》發揮了三個功能：

一是經驗介紹，由於糧食統購統銷工作繁雜，而且又是第一次施行，對於地方幹部而言必然遭遇到許多問題，此時試點情況及若干地區的成功經驗就成為地方幹部最好的指引了。在此時期的《內部參考》中，一共介紹了北京市麵粉計畫供應實施辦法及宣傳工作的情況；安徽省小廟鄉及四川花園村糧食徵購工作的試點經驗；中南區、西南區糧食統購統銷準備工作的情況；東北各縣糧食統購試點中幹部和群眾的思想情況；甚至編寫專刊，單獨介紹各大區統購統銷政策的實行情況<sup>66</sup>。其中以〈北京市麵粉計畫供應實施辦法〉此篇最為重要，因為此篇是糧食統購統銷政策的催生者—陳雲—所親自制定的，提供了各城市制定實施辦法的範本<sup>67</sup>。這些報導提供了實行的初步措施、各地的實施辦法、各地的進展情況、試點

<sup>66</sup> 相關報導如下：

報導時間	內容
1953年11月6日	河北省關於貫徹中央關於糧食計畫收購與計畫供應的決議的初步措施
1953年11月10日	北京市麵粉計畫供應實施辦法
1953年11月14日	安徽省小廟鄉糧食徵購工作典型試驗良好
1953年11月14日	中南區各地糧食統購統銷進展狀況
1953年11月17日	中南區農村餘糧缺糧情況典型調查
1953年11月19日	江蘇省委佈置統購統銷工作的經驗
1953年11月20日	西南區糧食統購統銷準備工作情況
1953年11月21日	四川花園村試辦糧食統購工作的經驗
1953年11月25日	中共西安市委召開擴大會議討論郊區糧食統購工作
1953年12月8日	東北各縣糧食統購試點中幹部和群眾的思想情況

<sup>67</sup> 中共中央文獻研究室編，《陳雲年譜》，中卷，頁183。

的經驗等重要訊息，這些訊息提供了幹部仿效學習的模範及知所依循的實際辦法，對身處在「壓力型體制<sup>68</sup>」下，承受上級政府的指揮及監督的幹部來說，這些消息所包含的內容，對幹部而言相當重要，把握這些消息，避免出錯，汲取成功的經驗，以完成上級交付的任務，從而得到正面評價，才有步步高陞的前途。

二是發現問題，如反映私營糧商對糧食統購統銷政策產生很大的不滿，甚至發生經營困難的情況；私營熟食業者則趁機減料、抬價，影響市民生活。中共高層領導也立即著手解決，陳雲便發出指示要求多照顧私商，並增設公共食堂以解決市民的需求。

三是輿情反應，如上所見，《內部參考》廣泛收集社會各階層對政策的反應，如在城市方面，包含工人、市民、熟食業者；在城市方面則包括餘糧戶、不缺不餘戶、缺糧戶。同時也報導了政策的後續影響，如農民生產積極性下降、大殺牲畜等。

中共深知糧食糧食統購統銷政策將對民眾的日常生活造成劇烈影響，因此除了承襲上一段時期反映政策實行缺失的功能之外，更深入對城市及農村民眾進行探訪，以了解各階層對政策的意見。而中央確實也採取相關的步驟來解決遇到的問題，顯示《內部參考》所披露的問題及輿情提供中共用以改進政策執行缺失的依據，以使政策能執行得更為順暢。

在這段時間中，由於糧食統購統銷政策無法公開報導，《內部參考》遂成為高層幹部獲取執行情況最重要的資料來源，連具體施行細則的〈北京市麵粉計畫供應實施辦法〉都仰賴《內部參考》進行傳達，讓《內部參考》身兼法令宣達、傳

---

<sup>68</sup> 關於「壓力型體制」的特點，學者做出了這樣的分析：「所謂壓力型體制，指的是一級政治組織為了實現經濟趕超，完成上級下達的各種指標而採取的數量化任務分解的管理方式和物質化的評價體系。為了完成經濟趕超任務和各項指標，各級政治組織（以黨委和政府為核心）把這些任務和指標，層層量化分解，下派給下級組織和個人，責令其在規定的時間內完成，然後根據完成的情況進行政治和經濟方面的獎懲。由於這些任務和指標中一些主要部分採取的評價方式是「一票否決」制（即一旦某項任務沒達標，就視其全年工作成績為零，不得給予各種先進稱號和獎勵），所以各級組織實際上是在這種評價體系的壓力下運行的。」也就是說，上級是根據指標及工作的完成與否，來對下級幹部進行評價的；其中又採取「一票否決」制，更使下級幹部不敢大意。詳見：榮敬本等著，《從壓力型體制向民主合作體制的轉變》（北京：中央編譯出版社，1998），頁28。



布成功經驗的角色。這使得《內部參考》已經開始逾越「下情上達」的角色，成為「宣布政令」的管道。

由於社會主義工業化的需要，政府勢必要最大限度地向農民榨取糧食以作為積累，農民也會做出抵抗。在這個動態的不平衡中，糧食統購統銷政策後續勢必有所變化，以下便將探討在找尋平衡點的過程中，《內部參考》扮演了何種角色。

### 三、統購統銷政策再度實施（1954.10-1955.3<sup>69</sup>）

1954年10月，糧食統購統銷政策再度實施，《人民日報》首先在10月6日以〈社論〉提示了今年的工作重點，糧食部認為今年遭受重大水災，為了讓政府手中掌握更多糧食以便調運，因此要求統購任務要力爭超過<sup>70</sup>。之後的11月12日，再次利用〈社論〉的方式宣示了「多購餘糧」的方針，成為這次工作的主軸及口號<sup>71</sup>。

《人民日報》在同時也針對去年的工作缺失進行檢討，認為去年基於政策的首次推出，為避免農民恐慌，主要是採取農民自報的方式，結合民主評議，購糧數若能符合上級下派的控制數字即可。但這種辦法卻造成國家處於被動，無法深入地多購糧食。因此這次的統購工作將徹底查核農民產量及每人用糧標準，再依據這兩個數字決定統購數量，且富農留糧不能超過中農留糧水準<sup>72</sup>。這宣示農村統購工作將進一步細緻深化。配合政府的宣示，《人民日報》報導若干地區農民踴躍售糧之外<sup>73</sup>，更積極宣傳糧食統購統銷給農民帶來的好處<sup>74</sup>。鼓勵農民賣糧。

<sup>69</sup> 1954年3月到1954年9月間，並非糧食收穫季節，且糧食統購統銷工作並不是此時期的重點任務，因此《內部參考》所報導的量不多，因此本文略去。

<sup>70</sup> 〈努力做好今年糧食統購工作〉，《人民日報》，1954年10月6日，第1版。

<sup>71</sup> 〈貫徹多購餘糧的方針，爭取超額完成糧食統購任務〉，《人民日報》，1954年11月12日，第1版。

<sup>72</sup> 〈正確貫徹糧食統購政策〉，《人民日報》，1954年11月9日，第2版。

<sup>73</sup> 包括了江西、浙江農民踴躍售糧，江西購糧入倉數已達計畫的76.33%。浙江全省也已有700多個鄉基本結束統購工作。見：〈江西河南浙江農民踴躍出售餘糧〉，《人民日報》，1954年11月29日，第1版。此外，四川也於12月上旬完成今年糧食收購計畫，統購入倉的稻米到了計畫的106%。見：〈四川省勝利完成今年糧食收購計畫〉，《人民日報》，1954年12月12日，第1版。

<sup>74</sup> 以四川省遂寧專區為例，報導了在統購統銷之後，全區向外調出了8900萬斤糧食，從缺糧區變成

相較而言，《內部參考》所報導的則是完全不同的景況，農民拒售餘糧的情況頻繁出現，普遍的情況是瞞產、藏糧，或誇大災情、假報減產。如黑龍江省綏化縣初報產量時，全縣受災土地竟有3萬8000多晌，經認真調查後，核實受災土地只有1萬2000多晌<sup>75</sup>。熱河省則出現農民趁夜打糧食，打一點背一點，打完就埋，不讓幹部知道。並且爲了不洩漏自己的產量，打糧食時不找人幫忙，退出互助組單幹<sup>76</sup>。即使中共眼中政治覺悟高的生產合作社也有瞞產，如山西省平順縣上五井鄉9個農業生產合作社集體隱瞞糧食二十多萬斤，有的社不把河灘地、坡地、小塊地的糧食列入產量之內計算<sup>77</sup>。這除了反映出農民極力想多留些糧食自用外，更值得注意的是整個生產合作社集體瞞產或多報受災土地。如果缺乏幹部配合，這種情況絕不可能出現。因此，幹部在執行上過於袒護農民，又再一次成爲政府頭痛的問題。

政府要如何解決？《內部參考》的報導中透露了相關的蛛絲馬跡。與上個階段不同的是，此時期的《內部參考》以「破壞活動」爲標題，格外突出地報導富農、地主的抗糧活動，這些「破壞活動」包含抗糧、瞞產，最令人注目的是收買幹部或混入農業合作社。如福建省福清縣富農余孔仁等五人先後混入糧食收購站後，專作塗改單據勾當，先後盜去小麥、花生等一千五百多斤的款子<sup>78</sup>；山西省大仁縣懷仁鎮東關街富農管廷珍當了會計後，就拉社長下飯館、送禮，暗地裡卻盜竊社內財產，先後貪污社內二百八十多萬元<sup>79</sup>。若說這些人在擔任幹部之前未經過社內審查，實在說不過去，但現在卻突然一頂「富農」的帽子下來，令人有唐突之感。這實際上是在暗示違抗購糧的幹部，中共可以給他們扣上「富農」、「反革

---

了餘糧區。同時，農民謀私、放高利貸等「走資本主義道路」的思想、行爲，受到社會輿論的批判，而從事互助合作成爲光榮的事，促使農民向社會主義道路邁進。〈糧食統購統銷給遂寧專區農民帶來的好處〉，《人民日報》，1954年11月21日，第2版。

<sup>75</sup> 〈綏化縣部分幹部和農民拒售餘糧〉，《內部參考》，1954年11月30日，頁402-403。

<sup>76</sup> 〈熱河省餘糧戶抵抗購糧的各種辦法〉，《內部參考》，1954年11月30日，頁404-405。

<sup>77</sup> 〈平順縣農業生產合作社和農民抗拒購糧的方法〉，《內部參考》，1954年12月22日，頁342-343。

<sup>78</sup> 〈福建省地主、富農採取各種方式破壞糧食統購工作〉，《內部參考》，1955年1月6日，頁79。

<sup>79</sup> 〈山西省地主、富農和反革命份子破壞農業生產合作社的情況〉，《內部參考》，1955年1月6日，頁80。

命份子」的帽子，打成階級敵人處理。

在上一個時期中，已經發現中共試圖透過《內部參考》此一渠道施加幹部壓力，如1953年12月陳雲要求各中央局、省市黨委加強對鄉的各種會議領導之後，《內部參考》集中披露基層幹部性急圖快、強迫命令等情況，作為負面教材，地委以上的領導幹部則據此檢查基層幹部，施加壓力。在此時期，中央更透過《內部參考》，暗示幹部如果有抗糧、侵佔糧食、貪污等行為，將會被視為階級敵人處理。希望以此為壓力來迫使幹部完成購糧的任務。由此可知，《內部參考》並不全然擔當「下情上達」，同時也負擔傳聲筒的任務，成為「上情下達」的管道，用以說服、驅策幹部完成購糧任務。這種經過《內部參考》透露上級領導意圖的方式稱為「吹風」。這種透露上級意圖的功能對下級幹部尤為重要，畢竟能正確揣摩領導意圖的幹部，政治前途才能平步青雲。

在實際運用上，《內部參考》遂同時負擔起「下情上達」與「上情下達」兩種應當截然兩分的功能，違背了設計的初衷。

#### 四、三定政策及市鎮糧食供應暫行辦法的展開（1955.3-1955.12）

如前所述，「多購餘糧」及「階級鬥爭」雙管齊下，糧食統購的成果是相當輝煌，根據薄一波的回憶，1954—1955年度在非災區多購了約70億斤糧食，全國統算，也多購了23億斤<sup>80</sup>。能達成這樣的數字，幹部很可能多購了農民應該保有的糧食，農民被迫出售的是其基本的口糧或牲畜糧，《內部參考》即說明這是熱河省有些地方的情形，面對政府的需索，難怪農民出賣或宰殺牲畜，以示不滿和憤怒<sup>81</sup>。農民也如同去年統購結束後一樣，生產情緒消極，認為「生產搞得好，政府買得多。再起勁還不是搞空事，生產一點糧食夠吃就行了。」情況似乎比去年還嚴重許多。

約當同時，黃炎培的一位嘉定朋友來信，信中提到當地有一些群眾吃不飽，

<sup>80</sup> 薄一波，《若干重大決策與事件的回顧》（北京：中共中央黨校出版社，1991），頁273

<sup>81</sup> 〈熱河省購糧中有些地方不給牲畜留糧，農民紛紛出賣和宰殺牲畜〉，《內部參考》，1954年12月22日，頁343-344；〈山東部分地區大量宰殺耕牛〉，《內部參考》，1955年1月3日，頁15。

半夜排隊買麵粉和燒餅，這封信轉給了陳雲，陳雲隨即要求江蘇省委進行調查，並報告嘉定、常熟等地的情況<sup>82</sup>。雖然迄今仍無法知道江蘇省委如何回報陳雲，但從陳雲1955年1月中旬開始在家鄉上海市青浦縣針對糧食統購統銷問題親自進行半個月的調查來看，農村此時的情況應該相當混亂。圍繞著糧食統購統銷，國家與農民的關係也極度緊張。這種危急的情況也使陳雲在結束調查、回到北京後，馬上提出「三定」政策，即定產、定購、定銷<sup>83</sup>，對糧食統購統銷政策進行改進。另一方面他也積極擬出辦法，進行節流，控制城市統銷的數字。

1955年3月3日，中共中央、國務院發出了《中共中央、國務院關於迅速佈置糧食購銷工作，安定農民生產情緒的緊急指示》，決定在全國推行「三定」政策<sup>84</sup>。並隨後於8月對城市居民施行〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉。面對這一對糧食統購統銷政策的重大修正，《內部參考》又是如何因應的呢？

依照時序，接下來將先審視《內部參考》在此時期關於農村的報導，而後再來觀察城市的相關反應。

## 1. 農村對三定政策的反應

《人民日報》首先在3月14日報導了三定政策的貫徹情況，說明三定政策將在月底陸續貫徹到鄉，而農民在知道這項政策後，紛紛擴大生產，爭取多打糧食，生產情緒明顯提高<sup>85</sup>。

---

<sup>82</sup> 中共中央文獻研究室編，《陳雲年譜》，中卷，頁227。

<sup>83</sup> 定產，即農戶的糧食產量，按糧田的單位面積常年產量歸戶計算，自1955年起，三年不變。定購，即國家向餘糧戶統購糧食，一般應占其餘糧數量80%—90%；按單一比例規定購率，不累進。定銷，即對缺糧戶的糧食供應，根據何時缺糧何時供應的原則，分別評定各戶開始供應的時間和分月供應計畫，缺糧戶買糧和糧站都必須嚴格遵守計畫。中共中央文獻研究室編，《陳雲年譜》，中卷，頁235。

<sup>84</sup> 〈中共中央、國務院關於迅速佈置糧食購銷工作，安定農民生產情緒的緊急指示〉，中共中央文獻研究室編，《建國以來重要文獻選編》，第六冊（北京：中央文獻出版社，1993），頁76。

<sup>85</sup> 〈各省領導機關積極採取具體措施，貫徹糧食定產定購定銷政策〉，《人民日報》，1955年3月14日，第1版；〈糧食定產定購定銷政策傳達到湖南等省農村，廣大農民生產積極性迅速提高〉，《人民日報》，1955年3月20日，第1版；〈河南湖北江西傳達定產定購定銷政策，廣大農民增產熱情高漲〉，《人民日報》，1955年3月25日，第1版。

《內部參考》則報導了此時期農村對三定政策的實際反應：

### (1) 農民企圖壓低產量

三定政策之中，以「定產」最為重要，因為之後的「定購」及「定銷」都要依據「定產」的數字來核定。因此農民壓低「定產」數字，藉此以獲得更多的餘糧<sup>86</sup>。

### (2) 農民的疑慮

由於三定政策公布的時間恰好與春耕、整頓農業生產合作社等工作相重疊，為了減輕工作壓力，政府僅將「三定」控制數字落實到鄉，等到該年秋收時再將數字落實到每戶農家。也就是說，農民只知道鄉的「三定」數字。由於以鄉為基本單位的範圍過大，農民認為容易遭到忽略，叫人心中沒底，擔心鄉中的困難戶會形成拖累，因此有互助組排擠貧農出組的現象<sup>87</sup>。同時，農民也認為政府政策未落實，可能是政府對日後轉變留下空間；顧慮三定政策日後可能不算數<sup>88</sup>。

### (3) 幹部的疑慮

有相當的幹部認為三定政策對富農、中農有利，因為富農、中農比較容易擴大生產，在定產數字確定後，他們有餘糧的可能性大增；反之貧農受惠不大，因此出身於貧下中農的幹部心裡感到不能接受，他們認為三定政策是對富農開了門，中農高興，貧農消沉<sup>89</sup>。有些幹部則著眼於農業合作化運動，認為三定政策和

<sup>86</sup> 〈中共中央內蒙古分局「三定」試點工作情況〉，《內部參考》，1955年3月29日，頁427；〈溫嶺縣城北區中農對「三定」政策的顧慮〉，《內部參考》，1955年4月7日，頁94。

<sup>87</sup> 〈湖南省益陽縣貫徹「三定」政策的情況〉，《內部參考》，1955年4月18日，頁277。

<sup>88</sup> 〈安徽桐城縣在貫徹「三定」政策中發現的幾個問題〉，《內部參考》，1955年4月18日，頁276；〈河北省「三定」指標分配到鄉後幹部的反映〉，《內部參考》，1955年3月30日，頁454-455。

<sup>89</sup> 〈河南省召開財經會議討論貫徹「三定」政策，有些幹部懷疑「三定」政策與農村階級政策有矛

中共在農村的階級政策有矛盾，對富農不好限制，怕影響到運動的推展<sup>90</sup>。與農民相同，政府未將數字公佈到農戶，一樣引起幹部疑慮，怕將來政府要增加統購數字<sup>91</sup>。

要特別提出的是，這些報導均集中在1955年3月底到4月初，之後關於農民對三定政策反映的報導很少出現。不過仍可看出《內部參考》偏重報導幹部及農民對政策的疑慮，揭發農民企圖壓低產量的問題，敦促地委以上領導幹部注意。

## 2. 城市居民對〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉的反應

相對於農民又擁護又疑懼的心情，城市居民則因推行〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉，依職業每人分等定量，並實行糧票制度<sup>92</sup>，而顯得更為不安。

城市居民雖然普遍認為比之前的「以戶定量」來的好<sup>93</sup>，但仍有工人反應不夠吃<sup>94</sup>，也有部分居民有不滿情緒，如：「共產黨把米運給蘇聯大鼻子吃了，吃得肥肥的，中國人要成為東亞病夫了，現在25斤，到社會主義要餓死一大半<sup>95</sup>。」囤糧的情況在北京市也有出現<sup>96</sup>，在天津及杭州則出現居民排隊搶購熟食的情況，其目

---

盾），《內部參考》，1955年3月29日，頁422-425。

<sup>90</sup> 〈山東部分幹部懷疑「三定」政策是否真能安定人心，農民顧慮秋天打不出糧食，有的已經退社〉，《內部參考》，1955年3月28日，頁402-403。

<sup>91</sup> 〈湘潭專區鄉幹部對「三定」政策的反映〉，《內部參考》，1955年4月11日，頁166-167。

<sup>92</sup> 〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉規定，對於非農業人口一律實施居民口糧分等定量，依職業劃分六大類、14等級，以人為基本單位定量，編造名冊，連同戶口證件送當地政府核發市鎮居民糧食供應證。此外，在外用膳或旅行需憑市鎮居民糧食供應證在定量數字之內領取地方糧票或全國通用糧票。市鎮熟食業出售的掛麵、切麵、米粉等，居民也必需憑糧票食用或購買。見：〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉，《建國以來重要文獻選編》，第七卷，頁115-120。

<sup>93</sup> 糧票制度實行後，走訪親友只需帶票，不用像以前自備糧食，或是吃了親友的口糧，較為方便。此外，從「以戶定量」改為「以人定量」，核算單位變小，更能具體落實實際需要，進而節約糧食。見：〈天津、北京、上海市群眾對糧食定量供應辦法的反映〉，《內部參考》，1955年8月30日，頁232。

<sup>94</sup> 〈天津市各界人民對實行糧食「分等定量」制度的意見〉，《內部參考》，1955年8月20日，頁154。

<sup>95</sup> 〈潛伏在南京市的反革命份子造謠惑眾破壞糧食統銷工作〉，《內部參考》，1955年8月20日，頁156。

<sup>96</sup> 〈北京五個城區發現居民存糧四十多萬斤〉，《內部參考》，1955年9月3日，頁5-7。

的也是爲了以積存家中的糧食<sup>97</sup>。

受影響最大的是熟食業，〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉規定居民必須憑糧票才能購買熟食品。因此熟食業必須憑糧票才有生意可做，政府批准多少糧票，才有多少生意，這使得營業額大受限制，當然利潤減少，業主紛紛對前途感到灰心，如北京市前門區廣慶隆饅頭鋪經理胡光興就說：「現在就不賺錢，要糧票後就更不行了。工人有政府幫助介紹職業，我是資本家，在銀行只有三百元，吃完了怎麼辦<sup>98</sup>？」直到政府推行「憑票供應、國家補貼」的辦法，業主的心情才告穩定<sup>99</sup>。

同樣地，這些反映市民意見的報導也集中在一定的時間之內（8月中旬到9月中旬）。

與前幾段時期相較，此時期有關糧食統購統銷政策的報導大幅減少，且僅集中在三定政策與〈市鎮糧食定量供應暫行辦法〉在農村、城市落實的一段期間。1955年，中共已展開農業合作化運動，並以之作爲中心工作，《內部參考》關注的重心也隨而轉移，有關糧食統購統銷的報導遂大不如前。

這顯示《內部參考》在報導時有所取捨，如1953年底集中報導糧食統購統銷政策，1955年則集中在農村合作化運動。也就是說，每篇《內部參考》報導均有其前提：以各個時期的中心工作爲主軸。當然，有前提就有限制，值得注意的是，即使事已至此，《內部參考》中沒有出現糧食統購統銷政策是否適宜的討論，主張反對糧食統購統銷政策的報導更是從未出現過。

## 五、總結

透過1953-1955年間《內部參考》對糧食統購統銷政策的報導，可以明顯看出《內部參考》著重揭發工作中的問題及反映輿情，中共則據此修正缺失，如1953年

<sup>97</sup> 〈天津一部份居民要求增購糧食，排隊買熟食，豬肉脫銷〉，《內部參考》，1955年9月5日，頁23-24；〈浙江省杭州等七個市糧食定量供應後存在的問題〉，《內部參考》，1955年10月8日，頁22-23。

<sup>98</sup> 〈天津、北京、上海市群眾對糧食定量供應辦法的反映〉，《內部參考》，1955年8月30日，頁234-235。

<sup>99</sup> 〈天津對用糧行業宣傳政策〉，《內部參考》，1955年9月17日，頁170。

幹部在執行初期的抗拒心態，中共利用召開各級幹部會議的方式解決此一問題，並強化對糧食統購統銷的領導工作。1955年三定政策造成熟食業的利潤減少，中共迅速推出「國家補貼」的方式以安撫業主的心。這顯示《內部參考》在中共的決策體系中發揮政策回饋的功能。

中共高層領導下達政令時，無法顧及各地情況的差異，以致執行時碰到許多困難。中共高層也深知此點，作出這樣的安排：利用調查研究來了解當地的特殊情況，並藉此修正原有政策以適應當地群眾，這即是「群眾路線」。在媒體的分工上，中共安排《人民日報》進行統一口徑的政策宣傳；但賦予《內部參考》報導各地差異，以及失敗與成功的案例，以啟發或提供幹部執行上的探索經驗及可能障礙。這種兩者之間互補的關係或許是中共當初設計《內部參考》的初衷。

但《內部參考》無法影響中共的政策選擇。觀察《內部參考》報導的日期，與決策的時間點相比對可以發現，決策的時間在先，《內部參考》針對實施情況作出報導在後。且《內部參考》報導的主軸依循政策的推展被動地逐步轉換，反映每一階段中心工作的執行情況和缺失。《內部參考》僅偏重政策的執行面加以報導，因此，《內部參考》所反映的缺失及輿情並不能直接造成中共政策的根本轉變，充其量它只能使得政策執行得更為順暢。

既然《內部參考》報導必須緊跟當時的中心工作，這就暗示了《內部參考》報導有其前提及限制。綜觀所有的《內部參考》報導，從未討論糧食統購統銷政策是否為最佳選擇，記者即使清楚明瞭糧食統購統銷必然對農民不利，也沒有對此政策是否適宜提出任何疑問及批評，對如何決策及考量重點更是隻字未提。與《人民日報》相較，《內部參考》內容僅就已發生的情況作敘述，而不作任何評論。新華社也極力禁止記者透過《內部參考》抒發己意。

《內部參考》除了提供施政反應，以供政策進行修正外，更是中央與地方幹部聯繫的重要管道。1953年糧食統購統銷政策剛實行時，受到不能公開報導的限制，《內部參考》幾乎成為獲取相關訊息的唯一管道，地方地委以上幹部透過這個渠道知曉相關施行細則及各省工作情況，據此向下級幹部施壓。中央也清楚《內部參考》擁有廣泛的高級幹部閱讀群，遂利用此一渠道向高級幹部進行政策宣傳，甚至驅使高級幹部達到目標，如1954年《內部參考》不斷報導階級敵人的抗糧活動，



不僅說明階級鬥爭策略在此次實行中的重要，更暗示幹部一旦抗糧就等於被視為是階級敵人。地方幹部對此也順勢而為，透過此一渠道探知中央高層的意圖，了解政治的風向，希冀往上高昇。

綜上所述，我們看到了《內部參考》的兩大功能：蒐集輿情藉以反映問題、傳播領導意圖。在1953年糧食統購統銷政策剛實行時，由於中共已預料到情況複雜，將會引起農民極大的反彈，因此側重於蒐集輿情及問題發掘，俾將民怨減至最低；1954年糧食統購統銷政策深入之後，改探查核農民產量及每人用糧標準後再進行統購，而這些工作的完成必須仰賴地方幹部，說服甚至逼迫幹部視之為當時最重要的任務，因此《內部參考》的側重點轉往透露領導意圖，暗示將以「階級鬥爭」的方式處理違抗者，藉以迫使幹部完成糧食統購任務。也就是說，在實際情況下，《內部參考》並未謹守「下情上達」的設計初衷，也同時負擔起「上情下達」的任務。

不許《內部參考》討論政策是否適宜，限定僅就執行層面報導；以及縱容《內部參考》越出設計初衷，驅策幹部達成目標，形成這兩種現象的根本原因來自於中共的新聞觀。對中共來說，《內部參考》只是個有助於其進行統治的工具，前者的安排是為了避免危及黨的統治基礎，後者的越軌是為了增進統治的便利，一切均立基於黨的利益。雖然在1953年及1954年「下情上達」與「上情下達」功能並未發生明顯的衝突，但卻已露出《內部參考》性質轉變的端倪。1957年後，「上情下達」的功能壓倒「下情上達」，甚至出現對事實扭曲的報導（此點將在後面有所詳述）。