

## 戰爭與糧食： 二戰期間臺灣糧食管理體制的建構 （1939-1945）

黃仁姿

### 摘 要

本文主要以臺灣為中心，從二戰期間頒布的糧食政策、法規，討論立法的背景與目的，以此角度切入，探討戰時臺灣糧食管理體制的建構過程，並從比較研究的角度說明，這些法規在實施的時候，針對殖民地，分別又有哪些例外或相異的規定，導致殖民地與殖民母國在戰時糧食管理體制上的差異性。此外，根據臺灣米穀的生產量與消費量計算，釐清戰爭末期臺灣的米穀供需情況，是否足以應付臺灣的消費需求。

1939年日本頒布「米穀配給統制法」，1940年臺灣總督府頒布「臨時措置要綱」，宣布1940年的一期作米由總督府完全管理，開啟政府米穀總收購的濫觴。1941年「臺灣米穀等應急措置令」頒布，臺灣總督府進而收購米穀以外的糧食及其農產加工品，建立臺灣綜合性糧食政策，落實糧食總收購、總配給的構想。1943年，臺灣因應日滿糧食自給的政策，透過綜合性糧食的配給，以節約島內米穀消費，將米穀移往日本，發布「臺灣食糧管理令」並設立食糧營團，走上國家糧食管理體制的一元化階段。整體而言，由於1939年糧食政策的轉變，臺灣戰時國家糧食管理體制的建構，約從1940年前後開始。

關鍵詞：戰時體制、糧食管理、統制配給

# **A Comparative Study of Wartime Food Procurement and Rationing in Taiwan, Japan and Korea, 1939-1945**

Jen-tzu, Huang<sup>\*</sup>

## **Abstract**

This article discusses and compares the systems of food procurement and rationing in wartime Taiwan, Japan and Korea. During the Second World War, the government of Japan perceived the need to control resources when engaging in a total war, but they did not employ measures of food procurement and rationing at the beginning, because the government seemed to believe there was a surplus of food, particularly grains.

In the autumn of 1939, Korea and west Japan had a short supply of rice due to natural disasters. The government of Japan began to take emergency measures of food procurement and rationing to solve the problem. Thereafter, these measures were enforced throughout Japan and Korea. These measures were enforced in Taiwan even earlier because more rice supply was demanded by Japan during the war.

After the outbreak of the Pacific War, Japan introduced a new unified management system of food procurement and rationing. It was not enforced in Taiwan and Korea until 1943, when Japan suffered an acute shortage of food and demanded more rice to be shipped to Japan from the colonies.

**Keywords: wartime Taiwan, World War II, state procurement, food rationing**

---

<sup>\*</sup> Ph.D., Graduate Institute of Taiwan History, National Chengchi University

# 戰爭與糧食： 二戰期間臺灣糧食管理體制的建構 (1939-1945)\*

黃仁姿\*\*

## 壹、前言

中日戰爭開始之前，日本對於戰時農產物的供給想像，尤其是糧食的自足自給是相當樂觀。<sup>1</sup>再者，日本政府對於農產物的供給，特別是糧食的供給，因為仍有殖民地的移入作為供給基礎，使得日本政府並沒有太大的危機感。中日戰爭開始後，日本的戰時農林政策主要有3個重點：1. 農業生產力的維持增進與後方農山漁村民的生活安定；2. 國防資源的充實；3. 貿易農林水產物資源的增產。<sup>2</sup>換言之，日本帝國政府在中日戰爭開始時，由於對糧食供給的樂觀，使得日本此時農業政策的要點在於「維持」而非「增進」，亦即只要維持戰爭前的農業生產力即可，其次則是擺在對於可充作國防用的農業資源，以及作為貿易進出口農產項目的增產。

---

\* 本文承蒙兩位匿名審查人提出寶貴的修正建議，特致謝忱。  
收稿日期：2017年3月31日；通過刊登日期：2017年5月17日。

\*\* 國立政治大學臺灣史研究所博士

<sup>1</sup> 平賀明彥，《戰前日本農業政策史の研究》（東京都：日本經濟評論社，2003年），頁245-246。

<sup>2</sup> 〈戰時體制下の農林政策〉，收入楠本雅弘、平賀明彥編集，《戰時農業政策資料集》，第1集第3卷（東京都：柏書房，1988年），頁3-23。

然而，1939年秋天受到朝鮮與西日本旱災的影響，米穀收穫量激減，使得日本帝國對於農產供需樂觀的想法，完全被打破，「圓域」<sup>3</sup>內糧食供需平衡的壓力浮現。因應此一狀況，日本政府除了更積極地進行增產與制定長期性的糧食增產政策之外，也展開臨時性的米穀強制收購與配給政策，隨後逐步建立起戰時國家糧食管理的制度。

針對二戰期間臺灣的糧食管理體制，臺灣學界已經累積初步的研究成果，關於這部分的研究，主要有李力庸《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》、〈日本帝國殖民地的戰時糧食統制體制：臺灣與朝鮮的比較研究（1937-1945）〉；劉志偉、柯志明〈戰後糧政體制的建立與土地制度轉型過程中的國家、地主與農民（1945-1953）〉；高淑媛〈日治後期臺灣產業政策的轉換：米穀管理政策的重要意義〉；柯志明《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》等相關著作。<sup>4</sup>

李力庸的研究詳盡地說明整個米穀政策在日本統治時期的流通與分配過程，相當具有貫時性的意義。至於涉及戰爭期間糧食汲取體制的形成與變化部分，其研究已經指出1939年日本在糧食政策上的轉換意義，但是對於帝國在戰爭期間的糧食政策變化與戰略思維，尤其是1939年前後的說明，以及爾後各戰爭階段的不同情勢與變化，對於糧食政策、管理體制的改變，如何影響臺灣在糧食汲取政策上的實施，相對論述較少。其次，在糧食統制體制上面，官方如何透過相關法

---

<sup>3</sup> 「圓域」即「円ブロック」、ブロック經濟（bloc economy），主要指的是1930年代經濟大恐慌以後，直到1945年戰爭結束前，日本在殖民地及占領地域，所形成的地域經濟圈，主要以日圓作為清算貨幣。參見吉田裕、森武磨、伊香俊哉、高岡裕之，《アジア・太平洋戦争辞典》（東京：吉川弘文館，2015年），頁67；《日本大百科全書》，<https://kotobank.jp/word/円ブロック-38367>（土屋六郎撰）（2017/06/15點閱）。

<sup>4</sup> 劉志偉、柯志明，〈戰後糧政體制的建立與土地制度轉型過程中的國家、地主與農民（1945-1953）〉，《臺灣史研究》，第9卷第1期（2002年6月），頁107-180；柯志明，《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》（臺北：群學出版社，2003年），頁203-210；李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》（臺北：稻鄉出版社，2009年）；李力庸，〈日本帝國殖民地的戰時糧食統制體制：臺灣與朝鮮的比較研究（1937-1945）〉，《臺灣史研究》，第16卷第2期（2009年6月），頁63-104；高淑媛，〈日治後期臺灣產業政策的轉換：米穀管理政策的重要意義〉，《臺灣文獻》，第59卷第4期（2008年12月），頁105-138。

律的制頒，建構並運作糧食統制體制，以及這些法規內容與體制建構之間的關聯性，亦非其研究關注的重點。

劉、柯一文，部分提及戰時的土地改革與糧政體制。由於該文主張從歷史「因徑依賴」的取向，作為分析視角，強調集體行動者在既存社會經濟結構中的互動，因此對於戰時的土地改革與糧政體制之說明，主要為鋪陳戰後的糧食政策與土地改革政策。其研究指出，1930年代乃至戰爭時期，臺灣總督府積極介入租佃關係，遂造成地主階級的弱化，同時透過戰時糧政體制的建立，遺留一個所謂的後勤體制給前來接收的國民政府，因此戰後國民政府或臺灣省行政長官公署所要面臨的考驗，即是有無能力掌握此動員後勤體制，亦即穿透下層權力結構的效度。<sup>5</sup>

最後，柯志明《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》與高淑媛〈日治後期臺灣產業政策的轉換：米穀管理政策的重要意義〉，亦討論到戰時的米穀管理政策，但主要討論焦點並非戰時的糧食汲取問題，而在於「臺灣米穀移出管理案」的經緯。關於「臺灣米穀移出管理案」，柯志明從米糖相剋的問題出發，認為實施米專賣的米管案，只有臺灣實施，因此臺灣米穀移出管理案的背景，本為內部因素，亦即臺灣島內日人米出口商、本地地主及土壟間資本與糖業資本的利益衝突所引發，並非來自外部因素——日本減產壓力。<sup>6</sup>高淑媛根據上述柯志明的論點為線索，從總督府的立場指出，「臺灣米穀移出管理案」係為中日戰爭前所提出的方案，其目的在於解決臺灣島內以米、糖為中心的產業結構，並試圖進行臺灣內部的產業轉換，將農業轉向工業，促成臺灣的工業化發展。但是總督府方面的提案，由於販賣權的歸屬問題等，受到日本農林省的抵制而延宕許久，再加上軍部對實行燃料國策的迫切壓力，配合戰時日本中央政府所提出的生產力擴充計畫，最終使得臺灣總督府原本構思的，透過米穀移出管理案，來達成以農業發展工業，進行臺灣農工轉換的政策目標無法推行。<sup>7</sup>然而，米管案的

---

<sup>5</sup> 不過，其中「米穀配給統制規則」的內涵以及「佃租統制令」發布的背景，則有必要重新檢視制度的規定，並於當時歷史時空的條件下，再行探討。劉志偉、柯志明，〈戰後糧政體制的建立與土地制度轉型過程中的國家、地主與農民（1945-1953）〉，頁107-180。

<sup>6</sup> 柯志明，《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》，頁203-210。

<sup>7</sup> 高淑媛，〈日治後期臺灣產業政策的轉換：米穀管理政策的重要意義〉，頁105-138。

目的主要針對臺灣的移出米，因此透過米管案的個案研究，相對難以宏觀地呈現戰爭時期國家糧食管理體制的面貌。

整體而言，日本帝國政府及臺灣總督府，透過法規的頒布而建構起戰時的糧食管理制度，然而這些名稱看似雷同的法規，實際上各自具有不同的政策意義與效果，而配合法規所建構的制度、組織變革也因此有所差異。同時，這些法規在實施的時候，針對外地朝鮮、臺灣或做了例外規定，導致外地與殖民母國在政策、制度、組織上的差異或延遲性。因此，若欲從制度、體制層面，討論戰爭時期的糧食管理體制，對於政策的構想、法規的頒布、制度的建立，則必須進一步探究相關法條，方能完整地交代體制如何建構，以及體制的面貌。

綜合上述，本文擬以臺灣為中心，從二戰期間所頒布的糧食相關政策、法規，試著說明政策頒布的緣由、立法目的，以此角度切入，探討二戰期間臺灣糧食管理體制的建構過程，並從比較研究的角度說明，這些法規在實施的時候，針對外地朝鮮、臺灣，作了哪些例外規定，導致外地與殖民母國在糧食管理體制上的延遲性或差異性。

## 貳、日本帝國糧食統制配給政策的形成

### 一、「米穀配給統制法」的成立

日本帝國進入戰爭時期後，廣義的農產物統制配給政策，就其項目而言可分為：農產物、林產物、水產物、畜產物等四大類。再就狹義的農產物品項來看，主要是米穀、麥類，而到了戰爭末期，伴隨主要糧食的缺乏，甘藷、馬鈴薯等薯類也成為統制的重點。至於其他農產物則還有生絲類、軍需農產物、青果物、農畜產罐頭品、麻類，以及藁工品等。<sup>8</sup> 上述這些農產物當中，由於性質各異，統制配給方式亦有所不同，但其中以主要糧食（初期為米穀，後來則擴及為麥類、

<sup>8</sup> 藁工品：以稻草作成的相關製品。〈戰時農林政策（昭和14、15年度）〉，收入楠本雅弘、平賀明彥編集，《戰時農業政策資料集》，第1集第3卷，頁96-112。

薯類等）的統制配給最為重要。因此，戰爭時期的農產物統制配給，主要以糧食為首要重點。

日本對於米穀的統制，其實在1930年代前期已經發動，當時主要的統制重點在於米穀的價格統制。根據1933年的「米穀統制法」，政府試圖透過最高米價與最低米價的公定價格方式，以及藉由季節性調整上市數量的方式，去進行購買和出售的操作，以謀求米價的安定。從中日戰爭開始，迄進入太平洋戰爭之間，即1942年2月所公布的「食糧管理法」之前，這段時間的農產物統制配給規則，基本上都是基於「輸出入品等臨時措置法」而制定的行政法規，帶有臨時應急的性質。

1938年，由於主導戰時資源統制配給政策的「物資動員計畫」，決定減少民需方面的供給，日本農林省遂依照國策，確立各農產物在戰爭期間的重要程度，以樹立相應的生產計畫，因此在戰時國策中被視為相對不重要的農產，如園藝作物等，則被限制生產。繼之，同年的東亞農林協議會，則是決議「圓域」在國家的統制基礎之下，進行增產。同年滿洲國亦頒布了米穀管理法，而翌年臺灣則頒布米穀移出管理令。<sup>9</sup>這基本上是日本帝國在戰爭期間，對於整體勢力範圍內的農產，進行統制的先聲。

1939年4月日本頒布「米穀配給統制法」，雖然過程中米穀商人不斷抗議與反對，然而國家終究通過該法。此意味著在「米穀統制法」時期，向來以公定價格與上市數量，作為調節手段的米穀統制政策，如今將更進一步透過國家力量，實施米穀流通交易機構的整理與再編。因此，基於「米穀配給統制法」的制頒，首先廢止「米穀交易所」與「正米市場」<sup>10</sup>，新設立日本米穀株式會社作為米穀的統制機關，以便接手米穀販售的營運業務；並在全國設置「米穀市場」，來建立米穀供給的機制，參照過去最高、最低米價的方式，直接控制市場的米穀交易價格。同時，對可加入米穀市場、進行米穀交易的成員資格進行限制，例如限於批發業者、全國米穀商業聯合會、產業組合聯合會等，並對該市場的交易方法做

<sup>9</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農產物配給統制〉，戰の食料・農業・農村編輯委員會，《戰後日本の食料・農業・農村：戰時體制期》（東京都：農林統計協會，2003年），頁170-171。

<sup>10</sup> 正米市場類似今日股票市場或期貨交易的概念，參見李力庸，〈臺灣正米市場與期貨交易〉，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》，頁179-221。

出進一步的規範。換言之，由日本米穀株式會社一元性地經營全國米穀市場，管理米穀交易商，同時也獨占性地販賣臺灣米與經手外國米的交易，並作為其他米、麥等糧食向外地移出的統制性移出機關。<sup>11</sup> 因此「米穀統制法」與「米穀配給統制法」，名稱雖然看似相同，但制度的內涵卻不見得相同。

其次，由於1939年日本、朝鮮米穀欠收的危機，導致米價上漲，以及都市消費米的不足，而政府又必須維持一定的新米在庫量的壓力，因此政府以出售舊米（扒下米）的方式，解決當時的購米困難。當時，為了經手交易政府的舊米買賣，成立「臨時米穀配給組合」，在前述米價上漲的情況中，政府遂根據「米穀配給統制法」，發動最高販賣米價，但是米穀產地的生產者，在預期的心態下，不願意以政府的最高價格將米售出，導致米穀供出的遲滯，而零售商的業者又在產地以高於公定價格的方式搶購米穀，因此黑市交易盛行。為解決此一情形，農林省遂承認原本是為經手政府舊米出售而成立的「臨時米穀配給組合」，可以在產地購買新米。同時，在東京則是由警察作成分配表，監督米的配給流通。1939年11月開始，強制各米穀生產縣必須依照政府所規定的收購數量，將米穀販賣給政府，以確保政府手中的米穀持有量，開啟了國家強制收購的政策。<sup>12</sup>

此外，由於米穀供給的危機，官方開始提倡所謂的「節米運動」，呼籲國民自發性地進行米食的消費節約，同時獎勵所謂的「代用食」、混食的推廣，<sup>13</sup> 因此出現所謂的國民食運動、鄉土食運動。此外，厚生省、地方官廳及相關單位，如營養協會等，則透過營養學知識的推廣、食物調理法的改善，讓一般民眾打從心理轉換對於米食依賴的意識，進而達到節米、供米的效果。除了一般米食消費節約的提倡之外，政府也頒布「米穀搗精等制限令」、「米穀搗精制限規則」

<sup>11</sup> 〈戰時農林政策（昭和14、15年度）〉，收入楠本雅弘、平賀明彥編集，《戰時農業政策資料集》，第1集第3卷，頁97。

<sup>12</sup> 山口由等，〈食糧配給機構の再編と国民更生金庫——東京府における米穀商の企業合同を中心に〉，收入原朗、山崎志郎編著，《戰時經濟の再編成》（東京都：日本經濟評論社，2006年），頁140-141。

<sup>13</sup> 戰爭時期的節米運動，除了米穀搗精程度的限制之外，另外就是推廣其他食物和白米混合，諸如蕃薯、馬鈴薯、烏龍麵、豆類製品、雜炊等，透過其他主食增量法的方式，減少白米消耗量。其次，就是所謂「代用食」，「代用食」專指代替三餐中的米飯作為主食，如三餐中的一餐以麵類或麵包取代米飯。參見齋藤美奈子，《戰下のレシピ：太平洋戦争下の食を知る》（東京：岩波書店，2002年），頁48-53。

等，限制酒造米與其他加工米的使用數量，作為調整白米需給的手段。<sup>14</sup>

## 二、「食糧管理法」的制定

1940年10月日本政府公布「米穀管理規則」，預計從11月開始實施。相較於前期，僅是依照政府所規定的收購數量，義務性地將一定數量的米穀販售給政府，此時的「米穀管理規則」，則是規定除了農家生產者與地主的自家保留米之外，全部的米穀由國家管理。所謂的米穀生產者與地主的自家保留米，其計算原則包含：1. 根據年齡差異，以每人的消費量為基準，得以保留家戶內人口，一年所需的米穀數量；2. 前述米穀數量的1%，留作家庭釀造用；3. 作為種子用的數量。根據計算，農家生產者的保留米，平均農家每人持有的數量高於當時一般消費者的每人消費量。此外，地主的佃租也被納入國家管理米，以換算成現金的方式支付給地主。政府的管理米先儲藏於指定的農業倉庫，由農會制定上市計畫之後，再由產業組合系統的販賣組合負責徵集，各販賣組合再統一交付給各道府縣的販賣組合聯合會。如果米穀商受到地方長官的指定時，也可進行米穀的徵集。其次，各縣內所需的米穀消費，由米穀商向縣的販賣組合購買，再販售給消費者，其餘的米穀則是通過保證責任全國米穀販賣購買組合聯合會賣給政府，<sup>15</sup>政府再統合同國內米穀、外地米、外國米的數量，制定配給計畫往全國配給。<sup>16</sup>

從消費層面而言，1941年農林省設置食糧管理局，全國主要都市設置食糧事務所，並開始「米穀配給通帳制」（米穀配給簿制）的實施。米穀配給簿，除家庭用之外，另外還有業務用、加工用的配給簿，如食堂、旅館、醫院等。米穀的配給基準量，定為大人每人2合3勺，<sup>17</sup>開啟米穀的定額配給制。除米穀的定額

<sup>14</sup> 「搗精」，指的是將稻穀搗成精米的意思。野本京子，〈戰時下の農村生活をめぐる動向〉，頁326-334；野本京子，〈都市生活者の食生活・食糧問題〉，頁351-353。

<sup>15</sup> 保證責任全國米穀販賣購買組合聯合會成立於1931年，參見產業組合中央會，《產業組合年鑑・昭和9年（第7回）》（東京：產業組合中央會，1933年），頁190-191。

<sup>16</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁182-183。

<sup>17</sup> 2合3勺約330克，參見齋藤美奈子，《戰下のレシピ：太平洋戦争下の食を知る》，頁67。其次，必須說明的是2合3勺的消費基準量是以七分搗米為主，在臺灣如果換算成糙米的話，應為2合5勺。參見林肇，《臺灣食糧年鑑》（臺北：臺灣食糧問題研究所，1945年），頁47。

配給之外，政府亦廢止過去最高販賣米價、最低販賣米價的公定米價制度，開始政府收購與販賣價格的二重價格制度，同時不再依據米穀品等而存有價差，而是以一縣一品等方式規定米穀價格，並透過交付生產獎勵金的方式鼓勵生產。換句話說，在戰爭末期透過提高生產所得的價格作為誘因，以確保農家的米穀供出率。<sup>18</sup> 在「食糧管理法」公布之前，在法規上也承認產業組合以外的機構進行米穀收購業務，但是根據實際運作的方針，以及基於二重價格的生產獎勵金交付，結果實際上可說是由產業組合進行一元性收購。「食糧管理法」公布後，根據母法所制定的「食糧管理法施行令」則是進一步規定米、麥等糧食，由產業組合系統、農業倉庫業者及其他指定的業者收購，而主要則是由產業組合一元收購的原則。<sup>19</sup>

1941年太平洋戰爭開始之後，帝國政府於翌年2月制定「食糧管理法」，完成糧食的徵集與配給一元化體制建構，從供出到配給，從生產價格到消費價格，皆由國家統制。儘管當時是在總動員體制下，但是「食糧管理法」的構想，卻在於確立一個無論是平時或戰時都適用的恆常性糧食管理制度。<sup>20</sup> 「食糧管理法」制定的理由主要有3：1. 建立一個無論是平時或戰時都適用的恆常性國家食糧管理制度；2. 糧食的配給從米穀的配給轉移至綜合性糧食的配給，因此必須整備主要糧食的配給機構；3. 實施「非常時期」的糧食一元性儲藏。<sup>21</sup> 為此，官方開始推動成立官民合股的中央食糧營團，<sup>22</sup> 並在日本各地設立地方食糧營團，食糧營團是以米穀、代用糧食的綜合配給為最大目的而建立起新的糧食流通體制，此流通體制的分工方式基本上是由產業組合徵集米穀，地方食糧營團進行配給。<sup>23</sup>

日本的中央食糧營團主要是統合全國製粉配給會社、日本米穀株式會社、日

<sup>18</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁183-185。

<sup>19</sup> 〈食糧管理法施行令〉，《（大藏省）官報》，第4635號，1942年6月24日，頁646-648；〈農林年報（昭和18年版）〉，收入楠本雅弘、平賀明彥編集，《戰時農業政策資料集》，第1集第3卷，頁224。

<sup>20</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁186。

<sup>21</sup> 〈農林年報（昭和18年版）〉，收入楠本雅弘、平賀明彥編集，《戰時農業政策資料集》，第1集第3卷，頁223。

<sup>22</sup> 中央食糧營團的性質，見李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》，頁316-319。

<sup>23</sup> 山口由等，〈食糧配給機構の再編と国民更生金庫——東京府における米穀商の企業合同を中心に〉，頁140-142。

本製麵工業聯合會、全國製粉工業聯合會而成立，中央食糧營團主要的業務並非米穀的配給，而是收購外地米、外國米，進而將收購來的其他糧食原料，如小麥粉、薯類澱粉，交給製造業者加工為成品之後，再進行「非常用物資」的儲藏。地方食糧營團是統合地方米麥關係商業組合、小麥粉配給機關、乾麵批發團體配給機構、麵包配給團體、雜穀批發團體而成。因此政府米的管理制度，是直接交由地方食糧營團進行配給，而外地米、外國米則由中央食糧營團下放給地方食糧營團之後，再進行配給。另外，地方食糧營團則是向中央食糧營團購入其他糧食的原料，委託加工之後，進行配給。<sup>24</sup>

由於食糧營團帶有強烈的公共性質，因此也被視為「特殊法人」之列，其合併統合的團體與職員，被迫變成食糧營團的職員，而且其設施也只好賣給食糧營團。同時由於米穀商已經喪失過去商業販賣的自由，因此有許多人失業或被迫轉業，這些失業、轉業的補償，則由更生金庫支付。<sup>25</sup> 此外，伴隨「食糧管理法」的制頒，米穀的國營檢查制度亦開始實施。由於國家的強力介入，米穀作為商品的性質，到戰爭末期已然喪失。<sup>26</sup>

### 三、朝鮮的食糧對策

在朝鮮方面，由於1939年旱災導致歉收的危機，造成市場米價的失序，因此同年12月朝鮮總督公布「朝鮮米穀配給調整令」，試圖穩定市場，並成立米穀輸移出組合，進行輸移出米的調整。在前述的節米運動相關措施上，朝鮮亦頒布了「朝鮮白米取締規則」、「朝鮮米穀搗精制限規則」等。<sup>27</sup> 其次，在糧食的收購配給上，則成立道食糧配給統制組合，以及在府郡成立相關配給組織，並根據「朝鮮米穀配給調整令」發布強制保管令、強制販賣令及道外搬出禁制令相關命

<sup>24</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁188-189。

<sup>25</sup> 山口由等，〈食糧配給機構の再編と国民更生金庫——東京府における米穀商の企業合同を中心に〉，頁142-143。

<sup>26</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁190。

<sup>27</sup> 朝鮮總督府，《朝鮮の農業》（京城：朝鮮總督府農林局，1941年），頁278-281；〈朝鮮米穀配給調整令〉，《（大藏省）官報》，第3910號，1940年1月22日，頁573。

令，掌控米穀的流動與完成輸移出的角色。<sup>28</sup>

1940年10月朝鮮進一步公布「昭和16米穀年度食糧對策」（以下稱「食糧對策」），建構起糧食管理體制的基本架構。根據食糧對策的構想，首先調查各道的消費量，並區分「過剩道」與「不足道」。<sup>29</sup>扣除消費量後，過剩道內的過剩米成為政府的管理米，由道糧穀配給組合收購，供給「不足道」、販賣給朝鮮糧穀中央配給組合。<sup>30</sup>「不足道」內的糧穀配給，則由道的配給組合進行。至於輸移出米部分，則由朝鮮糧穀中央配給組合負責。<sup>31</sup>

### 叁、糧食管理體制的形成：臺灣米穀等應急措置令

#### 一、臺灣總督府糧食行政機構的變化

戰爭時期的臺灣總督府農政機構為配合戰時的統制經濟政策，強化農產物的汲取目的，其組織機構亦相應再編。以日本統治時期的總督府農政機構而言，相繼從殖產部、殖產課、殖產局、農商局更迭而來。1936年以前，米穀業務主要是由殖產局轄下的農務課和商工課負責，1936年之後殖產局下新設米穀課，主管米穀業務。1939年5月，發布「臺灣米穀移出管理令」之後，米穀業務增加，因此擴大編制成立米穀局，與殖產局層級相等，米穀局下轄總務課、業務課、米政課、米穀檢查所，以及各地米穀事務所及出張所等。<sup>32</sup>

<sup>28</sup> 全國經濟調查機關聯合會朝鮮支部編，《朝鮮經濟年報（昭和16、17年版）》（東京：改造社，1943年），頁251。

<sup>29</sup> 朝鮮的穀倉為中鮮：京畿道、忠清北道、忠清南道，與南鮮：全羅北道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道。參見全國經濟調查機關聯合會朝鮮支部編，《朝鮮經濟年報（昭和16、17年版）》，頁80-81。

<sup>30</sup> 朝鮮糧穀中央配給組合是由朝鮮輸移入雜穀統制組合與朝鮮米穀市場株式會社合併而成。

<sup>31</sup> 全國經濟調查機關聯合會朝鮮支部編，《朝鮮經濟年報（昭和16、17年版）》，頁252-255。

<sup>32</sup> 黃登忠、朝元照雄，《台灣農業經濟論》（東京：稅務經理協會，2006年），頁21-25。

1941年太平洋戰爭開始之後，農政業務的負擔益發重大，因此農政機構再次擴大編制。1942年隨著日本本土頒布「食糧管理法」，食糧政策除米穀之外，也納入其他綜合性糧食。日本「食糧管理法」頒布之後，臺灣在同年6月頒布「食糧管理法臺灣施行令」，配合糧食政策以及內外地行政一元化的轉變，臺灣總督府轄下的米穀局改稱為食糧局，下設3課13係，分別為總務課、米穀課、食糧課，<sup>33</sup>而原本米穀局轄下的米穀事務所則改為食糧事務所。<sup>34</sup>1943年底，為謀求簡化戰時行政，以及生產配給的行政機構一元化，食糧局改置於由殖產局改組而來的農商局轄下，改稱為食糧部，是為農商局食糧部時期。食糧部下轄庶務、米穀、食品3課，食品課主要負責米穀以外的主要糧食管理事務。其次，島內各地、設立於日本本土的臺灣食糧事務所則改為事務所，全名為農商局食糧部事務所。當時島內的食糧事務所以各州廳為管區，設有臺北、新竹、臺中、嘉義、高雄（含澎湖）、臺東及花蓮港事務所。<sup>35</sup>值得注意的是，相較於其他州廳，臺南州的米穀主要行政是設在嘉義事務所，而在嘉義事務所下設置臺南出張所，這應與臺南州地區米穀的生產主力分布攸關，以臺灣米穀總產量最高的1938年而言，臺南州地區米穀產量最高的行政區域前五名分別為：虎尾郡、嘉義郡、斗六郡、新營郡及新豐郡，<sup>36</sup>因此臺南州的米穀行政設在嘉義，有其道理。

從上述農政機構，特別是與米穀事務攸關的組織沿革來看，從米穀局變成食糧局，再改為食糧部的過程中，便能發現組織的編制或改造，實際上與當時的農業政策、法令與施政目的，有極為密切的關係：從原本殖產的方針，到獨自成為專責機構的米穀局，最後由於戰時的糧食統制因素，著重綜合性糧食的徵收配給，遂成立食糧局（部）。

<sup>33</sup> 總務課轄下：人事、文書、企劃、經理、營繕等5係；米穀課轄下：調查、購買、販賣運輸、檢查等4係；食糧課轄下：管理、調查、雜穀、食糧等4係。

<sup>34</sup> 〈臺灣總督府米穀局米穀事務所及其ノ出張所ノ名稱及位置中改正（號外二）〉，《臺灣總督府府報》，1942年11月1日，頁5。

<sup>35</sup> 林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁49-52；〈臺灣總督府食糧局食糧事務所及其ノ出張所ノ名稱及位置外二告示中改正（號外二）〉，《臺灣總督府府報》，1943年12月1日，頁2。

<sup>36</sup> 這五個行政區的米穀產量分別為：虎尾郡327,514石、嘉義郡287,833石、斗六郡252,225石、新營郡143,034石及新豐郡119,207石。參見臺灣總督府米穀局，《臺灣米穀要覽》（臺北：臺灣總督府米穀局，1939年），頁28。

## 二、臺灣米穀管理的發動

1939年5月，臺灣總督府發布「臺灣米穀移出管理令」，並設置審議機關臺灣米穀移出管理會，直到1943年12月伴隨著「臺灣食糧管理令」的發布，「臺灣米穀移出管理令」、臺灣米穀移出管理會遂被廢止。<sup>37</sup>是故，此階段對於臺灣米穀的管理，主要聚焦於「移出米」層面。

其次，1939年4月日本頒布「米穀配給統制法」，同年7月臺灣總督府以府令頒布「米穀配給統制規則」。依據該規則，臺灣總督府認為有必要之時，對於米穀的收購、販售等關係人，得為必要之命令，同時臺灣總督府得以指定販賣價格。<sup>38</sup>因此，此時頒布「米穀配給統制規則」的目的，主要並非實施「總收購總配給」，而是透過指定價格的方式，試圖管理米穀市場。據此，同年臺灣總督府發布「佃租統制令」的原因，就不見得是因為預期受到糧食管制的地主，會將損失轉嫁於農民，因為此時尚未開啟米穀總收購。<sup>39</sup>簡言之，臺灣米管令對於移出米的管理，以及「米穀配給統制規則」對於米穀價格的指定，開啟臺灣島內米穀由國家管理的濫觴。

1939年由於日本、朝鮮的旱災，招來米穀欠收的危機，因此亟需臺灣的移出米調解日本本土的米穀需給。然而，翌年臺灣1940年度的米穀約減收一百萬石，亦即1939年的二期米作與1940年的一期米作呈現大幅減少的狀況，因此臺灣的米穀供需，不僅往日本本土的移出米無法達到以往的移出量，而且1940年初由於臺灣島內米穀的減少，臺北及其他都市也發生購買米糧困難的現象。在此情況下，臺灣總督府遂出售政府的持有米進行平糶，並且由各州組織米穀配給組合，調節配給。同時，進一步命令各州供出米穀給總督府，由總督府將米穀調配至米穀供應不足的區域，進行島內米穀配給的調節。

換句話說，基於上述當時內、外地米穀的異常現象，臺灣總督府試圖藉由強

---

<sup>37</sup> 林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁49。

<sup>38</sup> 〈米穀配給統制規則制定二關スル件（府令第百十號）〉，《臺灣總督府檔案》，國史館臺灣文獻館藏，典藏號：00010428059。

<sup>39</sup> 劉志偉、柯志明，〈戰後糧政體制的建立與土地制度轉型過程中的國家、地主與農民（1945-1953）〉，頁115-116。

化統制臺灣島內米穀的供需，一方面除了解決臺灣島內對於自身消費米的需求問題之外，更重要的是，必須有效掌控臺灣島內米穀的供給，和日本農林省協議輸出量，進一步滿足日本對於臺灣移出米的期待。因此，臺灣總督府遂在1940年5月發布「臨時措置要綱」，宣布1940年的一期作米由政府完全管理，<sup>40</sup>並在6月制定「粃收穫高調查規則」（稻穀收穫量調查規則）。依此規則，對於各州廳轄下的米作農家，調查農家的稻穀生產量、佃租數量，亦即扣除自家用的稻穀之外，調查可能販賣的稻穀數量，將這些稻穀置於總督府管理之下，以確保米穀的納入。<sup>41</sup>相較於1940年10月，日本政府才公布「米穀管理規則」，預計從11月開始，實施全部的米穀由國家管理之政策，臺灣事實上是比日本本土、朝鮮早一步進入糧食由國家統一收購的時期。

總督府為了收購上述調查後的稻穀，州知事、廳長開始令管轄區域內的粃摺業者（即土壟間）、產業組合農業倉庫者等，由他們統籌負責收購稻穀，再分配至各工場，著手將稻穀調製成糙米，全部販售給總督府。然而，如何劃分稻穀生產區域以進行收購，以及分配稻穀的收購量，卻成為粃摺業者與產業組合農業倉庫者等的衝突，他們對於稻穀收購區域以及收購數量的競爭，始終無法解決。官方曾經考慮由產業組合收購全部土壟間來解決此一衝突，但是強制收購土壟間是否可行，以及衍生的收購費用都是值得考慮的問題，更重要的是產業組合農倉在地方基層社會並非最普及的業者，而各地的碾米工場所收購的區域也與以街庄為單位的產業組合有所落差。<sup>42</sup>（參見表1）

為解決此一問題，總督府決議從1941年一期作開始，先由臺北、新竹、臺中、臺南、高雄等5州開始，設置米穀納入組合。該納入組合由州知事指定的農、產倉庫與粃摺業者結成，更重要的是，在共同計算制的設計之下，以納入組合的名義收購該區域內的稻穀，並根據工場的營運業績，整併區域內的工場為指

---

<sup>40</sup> 臺灣總督府米穀局，《食糧非常對策》（臺北：臺灣總督府米穀局，1941年），無頁碼。

<sup>41</sup> 臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》（臺北：臺灣時報發行所，1944年），頁302-303。

<sup>42</sup> 林佛樹，〈米穀納入組合の檢討——集荷機關の創設と運營結果〉，《臺灣食糧經濟新聞》，1943年8月29日，頁5。

表1、高雄州米穀納入組合的稻穀收購區域分配（屏東地區）

名稱	收購區域
屏東市陳明和工場	屏東市大湖、頂柳子林、劉厝、屏東、田寮、崇蘭、溪埔厝、檳榔腳的各農事實行組合
屏東市陳明興工場	屏東市公館、龜屯、玉成、六塊厝、林子內、頭前溪的各農事實行組合、萬丹庄內社皮及第二、第三、第五各農事實行組合
屏東市周萬遠工場	屏東市海豐、新厝、和興、北勢頭的各農事實行組合、九塊厝的下冷水坑各農事實行組合、鹽埔庄的七分子、半分子、下庄、新第一及第二的各農事實行組合
屏東市黃西岳工場	屏東市歸來實行組合、長興庄的田心、上竹架、下竹架、徑子的各農事實行組合
長興庄長興產倉	長興庄長興、德協、香子寮的各大字、麟洛第一、第二、新圍、新庄、老田尾的各農事實行組合
里港庄里港信組	里港庄一帶、高樹庄內田子、埔羌崙的各大字
鹽埔庄鹽埔信組	鹽埔庄鹽埔、大路關的各大字、高朗朗、振興各農事實行組合、高樹庄大字加蚋埔、
高樹庄高樹信組	高樹庄高樹、阿拔泉、東振新、舊寮各大字
內埔庄陳芳華工場	內埔庄隘寮、犁頭鏢、番子厝、新東勢、新北勢、老北勢的各大字、竹田庄大字西勢及六巷農事實行組合
內埔庄大和產倉	內埔庄老埤、實內埔、老東勢、中心崙的各大字
竹田庄林恩歸	竹田庄竹田、南勢、二崙的各大字
潮州街高星	潮州街大字五魁寮、竹田庄大字鳳山厝及大湖子、溝子墘的各農事實行組合
潮州街何海影	萬巒庄佳佐、赤山、四溝水、五溝水、新厝的各大字及萬巒第一、第二、第三、第四的各農事實行組合
潮州街李烏番	潮州街八老爺、崙子頂、潮州、樣子腳、四林的各大字、萬巒庄鹿寮、頭溝水的各農事實行組合、新園庄大字力社
新埤庄新埤信組	新埤庄新埤、建功、餉潭、南岸、糞箕湖各大字
枋寮庄水底寮信組	枋寮庄水底寮、北旗尾、大响營的各大字、新開
枋寮庄枋寮信組	枋寮庄枋寮、內寮、番子崙、大庄的各大字、枋山庄大字加祿堂
枋山庄枋山集荷所	枋山庄枋山、荊桐腳、平埔、南勢湖的各大字

戰爭與糧食：二戰期間臺灣糧食管理體制的建構（1939-1945）

名稱	收購區域
枋山庄楓港集荷所	枋山庄大字楓港
萬丹庄許謀	萬丹庄頂林子、萬丹濫庄各大字、社皮第一、第四及下蚶第一、第二、第五各農事實行組合
萬丹庄黃萬德	萬丹庄新庄子、後庄子、保長厝、興化廊各大字、下蚶第三、第四各農事實行組合
新園庄和明明雄	新園庄新園、瓦礫子、田洋子、仙公廟各大字、萬丹庄大字甘棠門
東港街張朝輝	東港街下廊、關帝各大字、新園庄烏龍、五房州各大字
東港街蔡糞	東港街東港、新街各大字
林邊庄陳水眺	林邊庄巷子內、牛埔各大字、新園庄茨頂、洲子各大字、新埤庄大字打鐵
林邊庄陳春杏	林邊庄七塊厝、濫頭車路墘、溪洲各大字、東港街大字、三西和、新園大字過溪子
林邊庄林邊產倉	林邊庄林邊、竹子腳石函子口、田墘厝各大字、東港街大潭新、南屏各大字
佳冬庄佳冬產倉	佳冬庄一帶
車城庄張媽意	車城庄一帶、恆春街大平頂第一、第二、插子坑各農事實行組合
恆春街恆春集荷所	恆春街恆春、網紗、山腳、龍泉水、鼻子頭、大樹房、檳榔林、水泉、鵝鑾鼻各大字、二大平頂第三農事實行組合
滿州庄滿州集荷所	滿州庄一帶

資料來源：〈高雄州米穀納入組合の初集荷區域決定〉，《臺灣食糧經濟新聞》，1943年5月29日，頁12。

定工場，而因此遭到休業的工場則由官方進行補償、收購。<sup>43</sup>（參見表1）相較於日本此時米穀的收購主要是由產業組合系統負責，臺灣的收購政策卻是將土壟間業者、產業組合農業倉庫者等合併集結為米穀納入組合。

<sup>43</sup> 林佛樹，〈米穀納入組合の檢討——集荷機關の創設と運營結果〉，《臺灣食糧經濟新聞》，1943年8月29日，頁5-8。

至於從消費者——配給層面而言，總督府基於各州廳的消費數量，由州廳指定的精米業者、購買組合及米穀販賣業者等，組成消費米配給組合，並以市郡街庄為單位，成立共精共販組合，再依據總督府規定的消費基準量（表2），由上述的配給組合進行米穀的販售。<sup>44</sup> 其次，政府也透過米穀搗精的限制、提倡代用食與供米報國運動、戰時食糧報國運動，設置節米日、推行國民食運動、提倡「鄉土食」等措施，儘可能節約島內米穀的消費。<sup>45</sup>

伴隨著上述米穀收購系統的整合政策，導致許多粉摺、精米業者不得不休業或轉業，為此則由臺灣米穀納入協會收購這些廢業、轉業的工場資材，並透過政府補償金的方式加以救濟，<sup>46</sup> 而被收購的工場機器，也可能被運往南洋、華南做相關使用。<sup>47</sup> 但是，官方究竟有無全力救濟這些被迫歇業的相關業者，值得再深入研究，例如在葉石濤的小說〈最豐盛的祭品〉曾提及，戰爭時期由於電力不足，再加上官方將稻穀交給農會去碾成白米，導致原本相當具有規模的米店根本如同歇業，唯有領米的日子，大家才會持配給證來米店領米。<sup>48</sup> 顯見，臺灣的粉摺、精米業者在戰爭時期受到的影響頗為嚴峻。

綜合上述，由於1940年米穀的減少，使得米穀的島內供需、移出方面，雙雙出現危機，導致米穀「總收購總配給」的政策開始實施，其實早在1939年時臺灣總督府即有針對移出米設置移出米穀納入會社的構想，只是在相關業者的反對

---

<sup>44</sup> 消費基準量的實施，是從1940年第一期作開始，採取容量制，到了1942年第一期作開始，則改為重量制，亦即從「合」變成「克」的計算。1945年第一期作開始，消費基準量則是根據1942年所定的基準，米作者減少一成，普通消費者減少一成五。參見林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁28、46-47；林佛樹，〈臺灣食糧の檢討〉，《臺灣戰時食糧問題》（臺北：臺灣經濟出版社，1943年），頁325-326；〈臺灣總督府農商局食糧部移交清冊（1945年11月1日）〉，收入陳雲林總主編，《館藏民國臺灣檔案彙編》（北京：九州出版社，2007年），第41冊，頁305。

<sup>45</sup> 林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁27；〈臺灣經濟日誌〉，《臺灣經濟年報（昭和15）》，頁35-36、46-47；曾品滄，〈鄉土食和山水亭：戰爭期間「臺灣料理」的發展（1937-1945）〉，《中國飲食文化》，第9卷第1期（2013年4月），頁113-156。

<sup>46</sup> 大園市藏，《臺灣各地戰力增強への動き》（臺北：南方人事通信社，1943年），頁15-16；〈臺灣經濟日誌〉，《臺灣經濟年報（昭和16）》，頁735。

<sup>47</sup> 李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》，頁314-315。

<sup>48</sup> 葉石濤，〈最豐盛的祭品〉，《葉石濤全集4（小說卷4）》（高雄：高雄市政府文化局，2006年），頁41-48。

表2、每人每天消費基準量（七分搗米/糙米）

單位：公克/合

年齡別	米作者	普通人	重勞	輕勞	孕婦
1-4歲	130公克	130公克	-	-	-
5-9歲	230公克	230公克	-	-	-
10-13歲	340公克	340公克	-	-	-
14-29歲	520公克	390公克	520公克	390公克	390公克
30-65歲		330公克			
66歲以上	260公克	260公克	-	-	-
年齡別	米作者	普通人	重勞	輕勞	孕婦
1-4歲	1.00合	1.00合	-	-	-
5-9歲	1.80合	1.80合	-	-	-
10-13歲	3.80合	2.50合	4.00合	3.00合	2.50合
14-25歲					
26-59歲					
60-65歲	2.50合	2.00合	-	-	-
66歲以上			-	-	-

說明：1.消費基準量的實施，從1940年第一期作開始，採取容量制，到了1942年第一期作開始，則改為重量制，亦即從「合」變成「瓦（公克）」的單位計算。1945年第一期作開始，消費基準量再次減少，根據1942年所定的基準，米作者減少一成，普通消費者減少一成五。

2.臺灣如果以糙米作為配給標準的2合5勺來看，戰爭末期的配給很可能低於此標準一些。參見曾品滄，〈鄉土食和山水亭：戰爭期間「臺灣料理」的發展（1937-1945）〉，頁130。

資料來源：林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁28、46-47。

下，無法實現。<sup>49</sup> 這種由國家管理米穀的體制，最初僅是基於缺糧的緊急狀態而發動，最後卻進一步擴及到全體糧食皆由國家管理的過程，其代表則為「臺灣米穀等應急措置令」的頒發。

<sup>49</sup> 劉明電，《臺灣米穀政策の檢討》（東京：著者自刊，1940年），頁42-44。

### 三、臺灣米穀等應急措置令

1941年12月，臺灣總督府頒布「臺灣米穀等應急措置令」，此令和1937年日本發布的「米穀ノ応急措置ニ関スル法律」（「米穀應急措施相關法律」）具有同樣的立法旨趣，皆帶有臨時應急的法規性質，因此在附則中，亦明定「臺灣米穀等應急措置令」在中日戰爭結束一年內廢止。<sup>50</sup> 依照「臺灣米穀等應急措置令」，總督府認為在米穀的配給上有必要之時，針對米穀及米穀以外的糧食農產物與其加工品，進行收購販賣。因此，「臺灣米穀等應急措置令」之目的以及最重要的精神在於，以其他糧食作為米穀配給的補充而建立起綜合性糧食政策。依照「臺灣米穀等應急措置令施行規則」，米穀以外的農產物及其加工品則包括：小麥、小麥粉、甘藷澱粉及切乾甘藷、樹藷（キャッサバ）澱粉等。<sup>51</sup>

「臺灣米穀等應急措置令」頒布之後，米穀的徵集配給大概與前述相同。從生產——徵集層面而言，扣除農家自家用的稻穀之後，將稻穀搬入各州廳米穀納入組合所屬的各指定倉庫，接受檢查，再由各州廳米穀納入組合所屬的指定工場，將稻穀製成糙米，經過檢查後成為食糧局收購的管理米，因此1940年代之後米穀的收購，實以當時的州廳行政區為範圍劃分（如圖1）。

其次，從消費——配給層面而言，島內的消費部分，食糧局基於米穀需給的推算，將收購的管理米出售給各州廳的米穀配給組合，並和農林省協議臺灣的輸移出量。各州廳的米穀配給組合事先匯集各市街庄的需要數量之後，向所在地的食糧事務所提出申請，食糧事務所審查數量之後，再行出售給各州廳的米穀配給組合，各州廳的米穀配給組合則販賣給市郡街庄的米穀配給共精共販組合。通過各配給所，依照官方所頒布的消費基準量，將米穀配給所屬區域的一般消費者（如圖1）。<sup>52</sup> 另外根據圖1所示，除了島內的消費米配給之外，臺灣生產的稻米必須肩負「輸移出」的角色，移出至日本、朝鮮、沖繩，以及輸往華北、華南、

<sup>50</sup> 〈臺灣米穀等應急措置令〉，《臺灣總督府府報》，號外，1943年12月4日，頁1。

<sup>51</sup> 〈臺灣米穀等應急措置令施行規則ニ依リ買入ルル食糧農產物及加工品ノ種類指定〉，《臺灣總督府府報》，號外，1942年2月24日，頁98。

<sup>52</sup> 西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》（臺北：臺北商工會議所，1943年），頁1-2；〈臺北市にて實施せる共精共販制要綱〉，收入臺灣總督府企畫部勞務課，《臺灣經濟ニ關スル法令》（臺北：臺北商工會議所，1941年）。



海南島等，直到戰爭末期因為海運困難，臺灣的稻米在輪移出方面亦受阻。<sup>53</sup>

至於其他糧食的部分，則是依照「小麥配給統制規則」、「小麥粉等配給統制規則」，由食糧局主管。在小麥及小麥粉的部分，小麥可分成：島產小麥、輪移入小麥。島產小麥由州廳指定農會負責蒐集，納入給總督府，再出售給臺灣製粉組合。輪移入小麥則是由臺灣麥類配給組合一元買收，基於政府分配數量，出售給臺灣製粉組合以及各州廳麥類配給組合，再往下配給。<sup>54</sup> 小麥粉的中央統制機關為臺灣麥類配給組合、地方統制機關為州廳麥類配給組合，前述小麥由臺灣製粉組合製成之後，交給臺灣麥類配給組合，按照政府分配數量，分給州廳麥類配給組合及大量需要者，如製麵組合等。州廳麥類配給組合再配給零售商及少量需要者，由零售商出售給一般消費者。<sup>55</sup> 前述臺灣麥類配給組合是由原本移入業者、島產小麥粉販賣者組成，州廳麥類配給組合則是由當地小麥粉批發商組成，臺灣製粉組合則是由島內製粉業者組織（如圖2）。<sup>56</sup>

臺灣的主食在米飯之外，即為甘藷。甘藷扣除自家用與飼料用的數量後，部分作為甘藷籤，剩餘依照農會的斡旋，通過農事實行組合，將食用甘藷販賣給各州廳米穀配給組合，甘藷籤與樹薯籤則由臺灣農產興業株式會社收購，再視米穀的配給率，配給需要者（如圖3）。至於甘藷、樹薯做成的澱粉，由各州廳的澱粉工業組合按照政府的分配量製粉之後，販售給臺灣澱粉配給組合。臺灣澱粉配給組合統籌島產澱粉與輪移入澱粉後，依照政府指示，出售給大量需要者，如專賣局、麥酒會社、臺灣製粉組合、化學澱粉會社、臺灣菓子工業組合等，其他則是通過各州廳麥類配給組合，配給少量需求者、零售商。零售商再販賣給一般家庭（如圖4）。雜穀的部分，如豆類、落花生、玉米、胡麻等，島產雜穀由臺灣農產興業株式會社收集，輪移入雜穀則由臺灣雜穀配給組合一元收購，再配給予各州廳雜穀配給組合，經由零售商配給一般消費者（如圖5、圖6）。臺灣澱粉配給組合是由島產澱粉移出業者及日本澱粉移入業者組成，臺灣雜穀配給組合是由

<sup>53</sup> 李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》，頁326-327、333-334。

<sup>54</sup> 臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁307-308。

<sup>55</sup> 臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁308。

<sup>56</sup> 西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》，頁9-11。

雜穀輪移入業者組成，州廳雜穀配給組合則是由雜穀批發商組織。<sup>57</sup>

必須說明的是，根據戰爭時期曾經在臺南地區經營食品工業所、製糖果會社、製油會社的孫江淮口述，由於其所經營事業之故，對於戰時的統制經濟有相當多的回憶，例如孫江淮所經營的工廠所需原料為澱粉，當時臺南善化地區蕃薯為重要農產品，在戰時統制體制下，依據前述蕃薯及甘藷籤本應透過農會系統賣給米穀配給組合與臺灣農產興業株式會社，但是由於此地蕃薯數量太多，無法控制，因此出現由農家生產者與澱粉工廠直接自由買賣的情形。其次，蕃薯製成澱

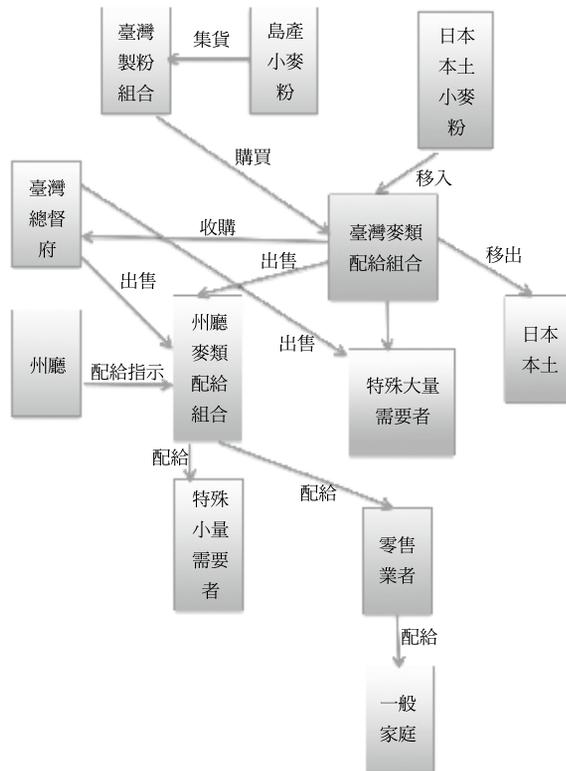


圖2、小麥粉配給圖

資料來源：西村信一，《臺灣二於ケル物資配給統制機構》，頁9-11。

<sup>57</sup> 臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁308-309；西村信一，《臺灣二於ケル物資配給統制機構》，頁12-17、19-21。

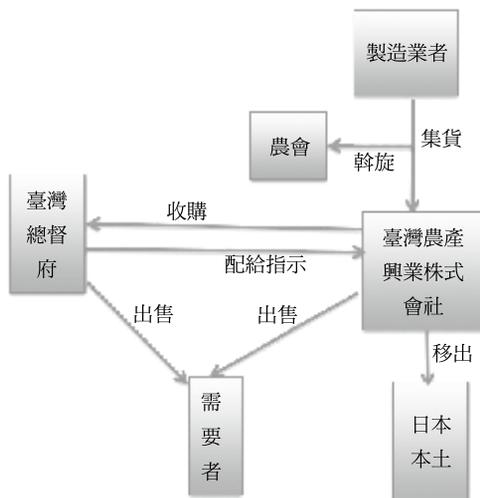


圖3、甘藷籤、樹薯籤配給圖

資料來源：臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁308-309；西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》，頁12-17、19-21。

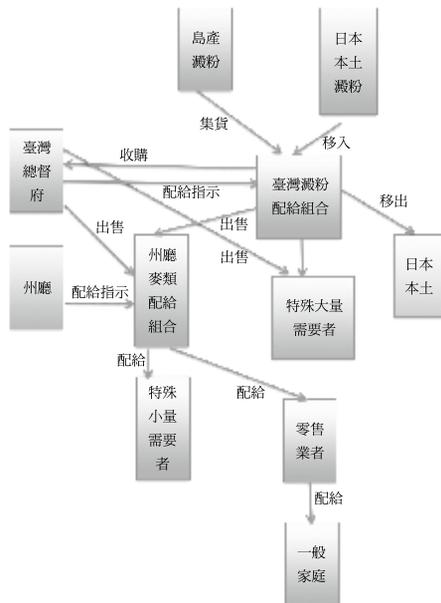


圖4、澱粉配給圖

資料來源：臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁308-309；西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》，頁12-17、19-21。

戰爭與糧食：二戰期間臺灣糧食管理體制的建構（1939-1945）

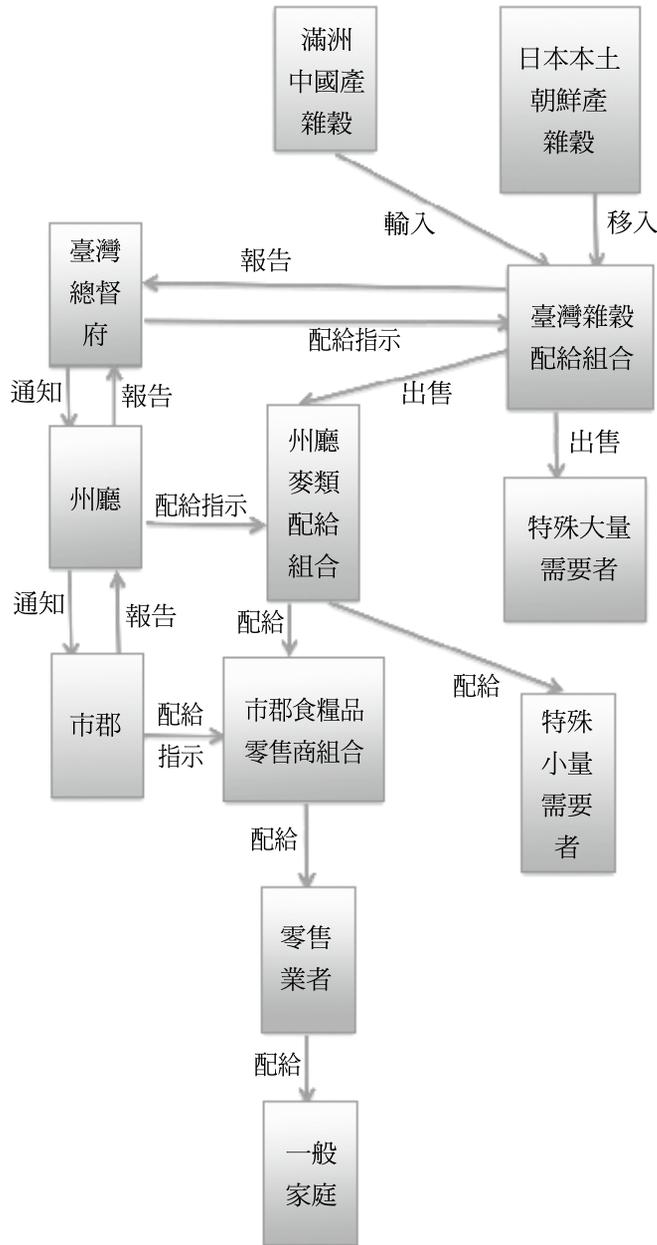


圖5、輸移入雜穀配給圖

資料來源：臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁308-309；西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》，頁12-17、19-21。

粉、胡麻與花生製成油以後，絕大多數都必須繳交給政府，只剩少數得由製造工廠自由買賣，因此也會出現農家生產者將自己所剩餘的農產原料偷偷販賣給製造業者的情形。<sup>58</sup> 另一方面，從消費者而言，特別是都市的消費者則不見得可以如此輕易取得糧食物資，例如曹永和曾回憶戰爭到了後來，配給物資相當欠缺，連蕃薯都非常欠缺。<sup>59</sup> 緣此，在糧食管理體制之下，各地仍然可能存在體制外的複雜面向。

綜合上述，大致上還是可以發現配給機構主要是以各種糧食品種類，設立相對應的中央統制機關，以州廳的批發商作為地方配給統制機關，再通過市街庄

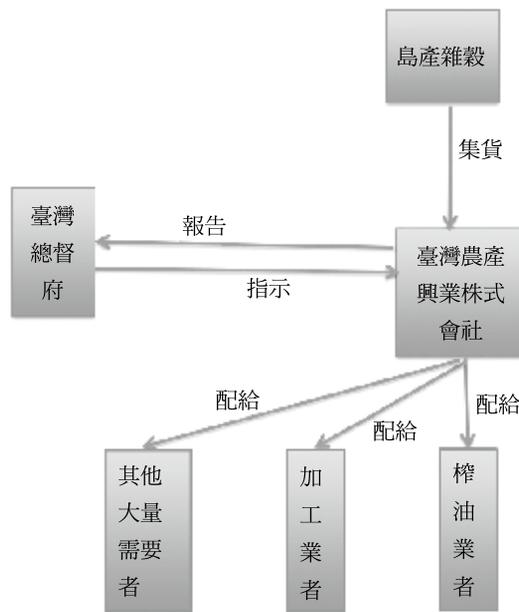


圖6、島產雜穀（落花生、胡麻配給圖）

資料來源：臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》，頁308-309；西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》，頁12-17、19-21。

<sup>58</sup> 林玉茹、王泰升、曾品滄訪問，《代書筆、商人風：百歲人瑞孫江淮先生訪問紀錄》（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2008年），頁105-113。

<sup>59</sup> 鍾淑敏、詹素娟、張隆志訪問，《曹永和院士訪問紀錄》（臺北：中央研究院臺灣史研究所，2010年），頁40。

層級的零售商，配給予一般消費者。有時候，地方統制配給機關的名稱不見得相同，如臺東廳、花蓮港廳、澎湖廳等。

## 肆、國家糧食管理的一元化體制：臺灣食糧管理令

### 一、臺灣食糧營團的設置

1942年2月日本公布「食糧管理法」，臺灣、朝鮮在日本「食糧管理法」頒布之後，也在同年6月頒布「食糧管理法臺灣施行令」、「食糧管理法朝鮮施行令」，臺灣因而廢止「米穀統制法」、「米穀自治管理法」等相關規定。<sup>60</sup>但是依據「食糧管理法朝鮮施行令」、「食糧管理法臺灣施行令」第2條，排除中央食糧營團的設置，並將範圍限縮在糧食的輸出入事項規定，<sup>61</sup>因此朝鮮、臺灣並沒有如日本本土一樣設置食糧營團，由該機構進行糧食一元化的統制配給，臺灣僅在之後將米穀局改為食糧局。也就是說，當日本透過「食糧管理法」建構起糧食管理的一元化體制時，臺灣與朝鮮的情況卻出現差異。

等到隔年，朝鮮在1943年8月30日發布「朝鮮食糧管理令」，設置朝鮮食糧營團，依據該令的規定，政府委託朝鮮食糧營團收購米麥等糧食。<sup>62</sup>1943年12月29日臺灣總督府以律令第25號公布「臺灣食糧管理令」，廢止「臺灣米穀移出管理令」、「臺灣米等應急措置令」等相關規定，並且在同日以律令第26號公布「臺灣農業會令」。<sup>63</sup>「臺灣食糧管理令」除了全面管理糧食之外，亦進行徵

---

<sup>60</sup> 全國米穀商業組合聯合會，《食糧營團の運營》（東京：全國米穀商業組合聯合會，1942年），頁81-82；久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》（臺北：臺灣經濟出版社，1944年），頁25。

<sup>61</sup> 〈食糧管理法朝鮮施行令〉，《（大藏省）官報》，第4638號，1942年6月27日，頁726。

<sup>62</sup> 〈朝鮮食糧管理令〉，《（大藏省）官報》，第4990號，1943年8月30日，頁797-800。

<sup>63</sup> 〈臺灣食糧管理令〉，《臺灣總督府府報》，第522號，1943年12月29日，頁149-151；〈臺灣農業會令〉，《臺灣總督府府報》，號外，昭和18年12月29日，頁1-4。同時發布的還有臺灣產業金庫令、臺灣重要物資營團令等。

集、配給機構的一元化整備，因此設立臺灣食糧營團，<sup>64</sup> 臺灣食糧營團的業務從 1944 年 4 月 1 日開始。<sup>65</sup> 同時，藉由「臺灣農業會令」，將臺灣原本的農會、產業組合、畜產會、山林會、青果同業組合、青果同業組合聯合會、鳳梨同業組合、製茶同業組合、州廳米穀納入組合、市街庄業佃會、市街庄業佃會聯合會、肥料配給組合等，各種農業團體統合起來，形成市街庄農業會、州廳農業會及臺灣農業會三級制組織。

依據「臺灣食糧管理令」，主要糧食包括：米穀、小麥、甘藷（含甘藷籤），以及其他由臺灣總督規定的糧食，這些主要糧食由政府收購，收購業務則由政府委託市街庄農業會進行。「臺灣食糧管理令」頒布後，與前階段按照米穀、小麥、甘藷等糧食種類，分別徵集、配給的方式明顯不同。原則上，政府將收購的糧食以及從島外輸移入的糧食，販售給臺灣食糧營團，收購與販售價格由臺灣總督決定。至於碎米的部分則由臺灣米穀納入協會統一收購。<sup>66</sup> 值得一提的是，曾經在米穀納入協會苗栗出張所擔任主任的吳濁流，對於米穀納入協會的角色與業務，則將之視為米穀局的外圍機構，其工作業務多半假借米穀局的名義推行，而其主要業務為米穀的預備檢查，並藉此牟利。<sup>67</sup> 總的來說，臺灣在發布「臺灣食糧管理令」建立起一元化的糧食管理體制時，也發布相應的「臺灣農業會令」，整併臺灣的農業團體，完成徵集機構的一元化。<sup>68</sup>

從生產——徵集、消費——配給兩層面，簡要說明「臺灣食糧管理令」頒布後的糧食管理狀況。首先，徵集的方式是由臺灣總督府決定攤派數量之後，通知各州廳。各州廳再依照總督府指示的攤派量通知郡市，郡再決定街庄攤派量，市

<sup>64</sup> 臺灣食糧營團被視為一種新型的法人性格，而稱為特殊法人。久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁 68-75。

<sup>65</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，附錄頁 152。

<sup>66</sup> 臺灣總督規定的糧食有：麥類、雜穀、穀粉、澱粉、馬鈴薯、樹薯及其加工品、麵類等。〈臺灣食糧管理令施行規則〉，《臺灣總督府府報》，第 522 號，1943 年 12 月 29 日，頁 151-155；久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，附錄頁 43。

<sup>67</sup> 吳濁流，《無花果：臺灣七十年的回想》（臺北：前衛出版社，1988 年），頁 141。

<sup>68</sup> 農業團體的整併政策主要與日本 1943 年公布「農業團體法」，成立農業會組織攸關。其主要目的為全面性地實施農業統制。參見「農業團體法」，《（大藏省）官報》，第 4846 號，1943 年 3 月 11 日，頁 332-341；東亞協同組合協會編，《東亞協同組合協會要覽》（東京都：東亞協同組合協會，1943 年），頁 34。

街庄再通知市街庄農業會，由農業會告知生產者攤派量，生產者攤派量以部落會為單位，個人的攤派數量則由部落會協議。<sup>69</sup> 生產者將指示的攤派量販賣給市街庄農業會，上繳州廳農業會之後，稻穀由州廳農業會所屬的粳摺工場製成糙米，與小麥、甘藷統一由政府收購。因此政府的米穀收購價格分成：粳的收購價格、糙米收購價格兩階段。<sup>70</sup> 戰爭時期進入士林信用購買販賣利用組合工作的曹永和，回憶後來產業組合改組為農業會後的米穀徵收情形，農民本來就有利用產業組合倉庫寄存稻穀的習慣，而農業會開始強制徵收農民生產的稻穀，實際上便由農業會評估生產量，扣除農家自用量後，再以公定價格向農民收購。<sup>71</sup> 從曹永和的回憶，約略可窺見農業會在徵收稻穀時的實際運作情形。

在消費——配給方面，政府將小麥、甘藷原料交由指定製粉組合製成之後，再出售給臺灣食糧營團。臺灣食糧營團統合島產與輸移入糧食及其加工品，配往州廳食糧營團支部及特殊需要者。州廳支部再配給與轄下的郡市支所或出張所、零售商組合、小量需要者，再由其下的配給所或零售商，基於基準消費量，流往一般消費者，而糙米搗精的業務，則是由臺灣食糧營團負責。更精確地來說，如果考量精米組合的既存業務區域，則很有可能如前面「臺灣米穀等應急措置令」時期（如圖1），是由街庄層級負責。<sup>72</sup>

值得注意的是，如同日本中央食糧營團主要的業務並非米穀的配給，臺灣食糧營團似乎也不經手米穀、甘藷、甘藷籤的島內一般消費配給業務，而是由州廳支部向食糧部的州廳事務所及州廳農業會申請之後，直接進行配給。不過，相對於日本地方食糧營團的獨立性，臺灣不設地方營團，而是在臺灣食糧營團之下設州廳支部，基本上讓臺灣食糧營團具有統籌功能。<sup>73</sup> 如同前階段的「臺灣米穀等應急措置令」時期，米穀先由州廳米穀納入組合收購之後，調製成糙米，再配給州廳米穀配給組合。相對地，「臺灣食糧管理令」發布後，則是由州廳農業會製

<sup>69</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁38-39、44。

<sup>70</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁51。

<sup>71</sup> 鍾淑敏、詹素娟、張隆志訪問，《曹永和院士訪問紀錄》，頁36-37。

<sup>72</sup> 1944年仍然可以看見街庄米穀配給相關組合的存在，如〈萬丹庄米穀配給組合〉、〈東石郡消費米配給組合〉，《臺灣食糧經濟新聞》，1944年1月6日，頁6。

<sup>73</sup> 林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁314圖；久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁77-81、附錄144。

成糙米之後，依照配給申請，流往臺灣食糧營團的州廳支部。因此，可以說從 1940 年代開始，迄戰爭結束，臺灣島內消費米穀的徵集與配給，基本上就是以州廳為區域，掌控米穀的供需範圍。

在「臺灣米穀等應急措置令」時期，配給機構主要是依據各種糧食品種類，設立相對應的中央統制機關，以州廳的批發商作為地方配給統制機關，再通過市街庄層級的零售商，配與一般消費者。而在「臺灣食糧管理令」時期，臺灣食糧營團基本上是進一步統合前述各糧食品種類的中央統制機關，並且亦將州廳的批發商（卸賣）組織，統籌成為食糧營團的州廳支部，吸收其業務。但是，州廳以下層級的配給組合，亦即市街庄一直都是零售商的勢力範圍，臺灣食糧營團雖然亦試圖去吸收零售商的業務，但是事實上因為地域性的差異，如偏遠區域或特殊區域，並無法完全落實，因此也承認代位配給的方式。<sup>74</sup>

## 二、「臺灣食糧管理令」發動的原因

朝鮮、臺灣發布「食糧管理令」並設置食糧營團，與日本本土相差一年以上的時間。1943 年 7 月，臺灣總督府決定糧食國家管理強化等緊急措施，因此著手立案「臺灣食糧管理令」，<sup>75</sup> 並在同年底頒布該令，設置臺灣食糧營團。臺灣總督府所持的食糧營團設置理由為：以臺灣全島為區域，進行糧食的綜合性一元配給，並且依據「臺灣食糧管理令」第 18 條，臺灣食糧營團基於臺灣總督所制定的糧食配給計畫，進行主要糧食配給，同時也以儲存臺灣總督所指定的糧食為目的。<sup>76</sup> 朝鮮食糧營團第 19 條，亦有相同規定。<sup>77</sup> 因此，設置食糧營團的目的與日本本土並無太大差別。但是，為何朝鮮、臺灣卻在相隔一年多之後才發動食糧營團的設立？這應該與當時所謂的日滿食糧自給體制攸關。

日本曾於 1943 年的 6、8 月，1944 年的 9 月，制定 3 次「食糧增產應急對策」，再加上 1943 年之後，原本得以依靠從南方地域輸入米穀，作為調節的方式，也因

<sup>74</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁 81-89。

<sup>75</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁 1、附錄 151。

<sup>76</sup> 〈臺灣食糧管理令〉，《臺灣總督府府報》，第 522 號，1943 年 12 月 29 日，頁 149-151。

<sup>77</sup> 〈朝鮮食糧管理令〉，《（大藏省）官報》，第 4990 號，1943 年 8 月 30 日，頁 797-800。

為船隻不足，運輸調度的問題更為困難。因此，1943年之後日本本土的米穀供需面臨危機。1943年12月日本情報局曾發表「日滿糧食自給措置要綱」，<sup>78</sup> 1944年5月曾召開日滿食糧會議，討論日本本土、朝鮮、臺灣、滿洲的糧食連帶關係。當時陸軍省曾向農林省要求，將滿洲的雜穀移送到朝鮮，將朝鮮的米移入日本，這可能與當時已有基於本土決戰的構想，準備將外地的糧食移入日本本土，作為1945年度儲糧的計畫有關。<sup>79</sup> 事實上，從1941年開始，日本本土的米穀產量已無法滿足其消費量，必須依靠輸、移入的米穀才有辦法滿足消費需求，包括軍用米的消耗等。<sup>80</sup>

緣此，透過節約外地糧食的消費，將外地的糧食，特別是米穀移往日本本土，這樣的看法，從臺灣總督府總務長官齋藤樹在臺灣食糧營團的設立委員會上的發言，也可發現端倪。當時齋藤即明言：臺灣現時的糧食政策，不僅在於臺灣島民的糧食確保，基於提供日本本土糧食的角色，臺灣在日滿糧食自給體制上負有重要任務。<sup>81</sup> 因此，透過糧食的綜合性配給，節約主要糧食亦即米穀的島內消費，謀求供出，可能是臺灣此時設置食糧營團的主要目的。再者，就過去糧食的儲藏狀況而言，米穀雖然由總督府收購成為管理米，但基本上是由州廳米穀配給組合分散儲藏，而其他糧食部分，則是依照種類各自儲藏，<sup>82</sup> 如今交由農業會、食糧營團統籌，進行一元性儲藏，亦能符合方便供出的需求。不過，值得注意的是，1943年船隻運輸調度已有困難，是否能將米穀順利運往日本本土，頗令人懷疑。如果考量1943-1945年這段期間，在臺灣的陸、海軍隊龐大的駐防人數，特別是陸軍1944年、1945年移入臺灣的部隊編制，<sup>83</sup> 這些米穀是否流往軍隊作為戰

<sup>78</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁12-13。

<sup>79</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁201。

<sup>80</sup> 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，頁191。

<sup>81</sup> 久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，附錄，頁132。

<sup>82</sup> 臺灣總督府米穀局，《食糧非常對策》，無頁碼；久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》，頁12-13。

<sup>83</sup> 〈公文書に見る終戦——復員・引揚の記録〉，收入於「アジア資料センター——終戦70年インターネット特別展」：<http://www.jaca.r.go.jp/glossary/index.html>（2016/03/02點閱）。根據該展資料，臺灣第十方面軍從1945年12月開始，直到1946年4月，陸續遣返日本的人數約12萬7千人左右，不包括臺灣人士兵約5萬6千人，因此第十方面軍當時可能有18萬4千多人。其次，根據臺灣總督府殘務整理事務所的報告書，戰爭前的臺灣兵力約1萬左右，終戰前陸軍30萬（含臺灣人10萬）、海軍約4萬左右。另一個數字是等待遣返的日本

備糧食，也是相當值得考慮。<sup>84</sup>

回顧從1940年代初期，臺灣總督府針對米穀發動國家管理，其原因主要是欲節約臺灣米穀的消費，將米穀移出日本本土，並且臺灣米穀也擔負軍用米的角色，輸往戰場。<sup>85</sup> 從1930年後半期迄1939年，臺灣的米穀輪移出量約4百多萬石，1941年減少一半，輪移出量約2百多萬石左右，1944年則為1百萬石左右。同時，可以看到從1943年之後，幾乎已經沒有米穀輪移入臺灣（表3）。戰爭末期，從1943年到1945年戰爭結束這段期間，臺灣米穀的供給量，扣除島內消費量以及輪移出量之後，1942年約剩餘米穀53萬石、1943年剩餘43萬石、1944年約剩60萬石（表4）。至於1945年臺灣米穀的供需情形，根據戰後的統計，1945年米穀產量約為447萬石，1944年的留存米為60萬石，因此1945年臺灣島內米穀的供給量為500萬石左右。<sup>86</sup> 若不計輪移入、輪移出量，島內消費量仍以1944年的660萬石為基準估計，則島內米穀不足量將近160萬石左右，即使以600萬石為基準估算，島內米穀不足量仍為100萬石。換言之，單純從生產量與消費量的數據計算，暫時不考慮實際的流通情形而言，直到1944年為止，臺灣的米穀都仍有剩餘，直到戰爭最後一年，臺灣米穀的產量才無法完全滿足島內消費需求，呈現不足的現象。

必須說明的是，僅從米穀的供需層面而言，直到1944年，臺灣的米穀產量都仍足以應付消費需求。但是，從戰爭時期小說的記載，這可能與一般人民生活的實際經驗有某種程度的落差，例如戰爭時期由於糧食、物資必須優先供給軍隊，農家生產者如果無法達到官方規定的供出量，還要透過黑市購買補足，而多數

---

陸軍約20萬人、海軍約37,500人左右。參見加藤聖文監修·編集，《「台灣統治終末報告書」；「台灣省接收委員會日產處理委員會結束總報告書」他》（東京都：ゆまに書房，2002年），頁34、61-62。

<sup>84</sup> 研究者也指出當時軍隊可以得到等級上等的好米，而且軍隊物資應該相對充裕，參見李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》，頁338。

<sup>85</sup> 李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》，頁326-327。

<sup>86</sup> 根據糧食局的統計，1945年的糙米生產量為8,049,240公石，一期作米為4,309,380公石，二期作米為3,739,860公石，以1石=1.8公石換算，則1945年的糙米產量約為447萬石，一期作約為240萬石，二期作約為207萬石左右。1945年米穀生產量，糧食局出現兩種數據，一為8,049,240公石，一為14,510,185公石，見臺灣省糧食局，《臺灣糧食統計要覽（1948年版）》（臺北：臺灣省糧食局，1948年），頁2-3、52-53。

表3、1942-1945臺灣米穀供給量

單位：石

米穀年度	去年留存米	收穫量	輸移入量			合計
			輸入量	移入量	計	
1942	736,604	8,048,305	23,664	—	23,664	8,808,573
1943	529,241	8,183,823	67	—	67	8,713,201
1944	434,544	7,943,606	—	—	—	8,378,150

資料來源：林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁3-4；〈臺灣總督府農商局食糧部移交清冊（1945年11月1日）〉，收入陳雲林總主編，《館藏民國臺灣檔案彙編》（北京：九州出版社，2007年），第41冊，頁310-311。

表4、1942-1945臺灣米穀需求量

單位：石

米穀年度	輸移出量			翌年留存量	消費量
	輸出量	移出量	計		
1942	31,755	1,895,768	1,927,523	529,241	6,351,809
1943	31,260	1,809,441	1,840,701	434,544	7,437,956
1944	21,919	1,159,529	1,181,448	595,267	6,601,435

資料來源：林肇，《臺灣食糧年鑑》，頁3-4；〈臺灣總督府農商局食糧部移交清冊（1945年11月1日）〉，頁310-311。

消費者經常慨歎有錢也買不到東西，政府的配給米不夠吃，往往1個月份的配給米，只能維持20餘天，因此必須想辦法透過黑市取得糧食，或是摻蕃薯籤。<sup>87</sup> 其次，戰爭時期農村的生活，若從糧食物資取得層面而言，很可能比都市生活來得稍微充足，當時住在都市的地主，若想取得配給額度以外的物資，往往會透過住

<sup>87</sup> 葉石濤，〈鐵門〉，《葉石濤全集3（小說卷3）》（高雄：高雄市政府文化局，2006年），頁449-453；黃娟，〈戰時生活〉，《歷史的腳印》（臺北：前衛出版社，2001年），頁224-227；黃娟，〈父親的信〉，《歷史的腳印》，頁248-249；吳濁流，《無花果：臺灣七十年的回想》，頁132、154-155。

在農村的佃農或親戚，取得米、蕃薯、雞鴨魚肉、野菜等。因此，戰爭時期雖然官方嚴格取締黑市（闇）交易，但是這種都市——農村偷偷交換物資的狀況，實際上並非少數。<sup>88</sup>

## 伍、結論

1939年日本頒布「米穀配給統制法」，設立日本米穀株式會社，朝鮮也設置朝鮮米穀市場株式會社，此二者目的主要在於一元性地經營米穀市場，管理米穀交易商，並透過最高販賣價格的方式，調整米價。臺灣雖然沒有設置米穀統制會社，但卻頒布「臺灣米穀移出管理令」，實施臺灣移出米的專管專賣制度，並由臺灣總督府公告收購價格。就時序而言，日本、朝鮮都比臺灣早一步統制自身的米穀市場。

1940年5月，由於1939年日本、朝鮮米穀欠收的危機，以及當年度臺灣米穀的減產，為了調節島內消費米的供需平衡，以及為滿足日本對臺灣移出米的期待，臺灣總督府遂頒布「臨時措置要綱」，宣布1940年的一期作米由臺灣總督府完全管理，開啟政府總收購米穀的濫觴。朝鮮、日本稍後也分別頒布「食糧對策」、「米穀管理規則」，實施米穀總收購政策。1941年12月，臺灣的「米穀等應急措置令」頒布，臺灣總督府進而收購米穀以外的糧食及其農產加工品，開啟臺灣綜合性糧食政策，落實糧食總收購、總配給的構想。不過，此時配給機構主要是以各種食糧品種類，設立相對應的中樞統制機關，以州廳的批發商作為地方配給統制機關，再通過市街庄層級的零售商，配給與一般消費者。換言之，戰時國家糧食管理體制的重點，實為政府如何利用、整併既有的流通管道，進行糧食（含原料、加工品）的管控與配給。

1942年2月日本發布「食糧管理法」，亦開始實施綜合性糧食政策，並且透過食糧營團的方式，進行一元化徵集、一元化配給的方式。然而，朝鮮、臺灣雖

---

<sup>88</sup> 葉石濤，〈雞肉絲菇〉，《葉石濤全集4（小說卷4）》，頁17-24；葉石濤，〈最豐盛的祭品〉，《葉石濤全集4（小說卷4）》，頁41-48；葉石濤，〈玉皇大帝的生日〉，《葉石濤全集5（小說卷5）》（高雄：高雄市政府文化局，2006年），頁255-263；葉石濤，〈異族的婚禮〉，《葉石濤全集5（小說卷5）》，頁289-302。

然亦頒布該法的施行令，卻排除食糧營團的設置，直到1943年朝鮮、臺灣為因應日、滿糧食自給的政策，亦即透過綜合性糧食的配給，以節約島內米穀消費，將米穀移往日本，因此各自發布「臺灣食糧管理令」、「朝鮮食糧管理令」，並設立食糧營團，走上國家糧食管理體制的一元化階段。整體而言，戰時日本國家糧食管理體制的全面化與建構，則是從1940年前後開始，臺灣的糧食管制也是在此一歷史脈絡中展開。

## 徵引書目

### 一、檔案

《臺灣總督府檔案》（南投，國史館臺灣文獻館藏）  
〈米穀配給統制規則制定ニ關スル件（府令第百十號）〉

### 二、史料彙編

陳雲林總主編，《館藏民國臺灣檔案彙編》，第41冊。北京：九州出版社，2007年。

楠本雅弘、平賀明彥編集，《戰時農業政策資料集》，第1集第3卷。東京都：柏書房，1988年。

### 三、年報、年鑑、辭典

《臺灣經濟年報》，1940-1941年。

全國經濟調查機關聯合會朝鮮支部編，《朝鮮經濟年報（昭和16、17年版）》。  
東京：改造社，1943年。

林 肇，《臺灣食糧年鑑》。臺北：臺灣食糧問題研究所，1945年。

產業組合中央會，《產業組合年鑑・昭和9年（第7回）》。東京：產業組合中央會，1933年。

吉田裕、森武麿、伊香俊哉、高岡裕之，《アジア・太平洋戦争辞典》。東京：吉川弘文館，2015年。

### 四、文集、訪談錄

葉石濤，《葉石濤全集（小說卷）》。高雄：高雄市政府文化局，2006年。

鍾淑敏、詹素娟、張隆志訪問，《曹永和院士訪問紀錄》。臺北：中央研究院臺灣史研究所，2010年。

林玉茹、王泰升、曾品滄訪問，《代書筆、商人風：百歲人瑞孫江淮先生訪問紀錄》。臺北：中央研究院臺灣史研究所，2008年。

## 五、雜誌、報紙

《（大藏省）官報》，日本，1942-1943年。

《臺灣食糧經濟新聞》，1943年。

《臺灣總督府府報》，1942-1943年。

## 六、專書

吳濁流，《無花果：臺灣七十年的回想》。臺北：前衛出版社，1988年。

黃登忠、朝元照雄，《台灣農業經濟論》。東京：稅務經理協會，2006年。

黃娟，《歷史的腳印》。臺北：前衛出版社，2001年。

加藤聖文監修・編集，《「台灣統治終末報告書」；「台灣省接收委員會日產處理委員會結束總報告書」他》。東京都：ゆまに書房，2002年。

久保敏行，《臺灣に於ける食糧管理と食糧營團》。臺北：臺灣經濟出版社，1944年。

齋藤美奈子，《戦下のレシピ：太平洋戦争下の食を知る》。東京：岩波書店，2002年。

西村信一，《臺灣ニ於ケル物資配給統制機構》。臺北：臺北商工會議所，1943年。

全國米穀商業組合聯合會，《食糧營團の運営》。東京：全國米穀商業組合聯合會，1942年。

大園市藏，《臺灣各地戦力増強への動き》。臺北：南方人事通信社，1943年。

朝鮮總督府，《朝鮮の農業》。京城：朝鮮總督府農林局，1941年。

東亞協同組合協會編，《東亞協同組合協會要覽》。東京都：東亞協同組合協會，1943年。

平賀明彥，《戦前日本農業政策史の研究》。東京都：日本經濟評論社，2003年。

李力庸，《米穀流通與臺灣社會（1895-1945）》。臺北：稻鄉出版社，2009年。

- 劉明電，《臺灣米穀政策の検討》。東京：著者自刊，1940年。
- 林佛樹，《臺灣戰時食糧問題》。臺北：臺灣經濟出版社，1943年。
- 柯志明，《米糖相剋：日本殖民主義下臺灣的發展與從屬》。臺北：群學出版社，2003年。
- 臺灣省糧食局，《臺灣糧食統計要覽（1948年版）》。臺北：臺灣省糧食局，1948。
- 臺灣總督府，《臺灣事情（昭和19年版）》。臺北：臺灣時報發行所，1944年。
- 臺灣總督府企畫部勞務課，《臺灣經濟ニ關スル法令》。臺北：臺北商工會議所，1941年。
- 臺灣總督府米穀局，《食糧非常對策》。臺北：臺灣總督府米穀局，1941年。
- 臺灣總督府米穀局，《臺灣米穀要覽》。臺北：臺灣總督府米穀局，1939年。

## 七、期刊、專書論文

- 山口由等，〈食糧配給機構の再編と国民更生金庫——東京府における米穀商の企業合同を中心に〉，收入原朗、山崎志郎編著，《戰時經濟の再編成》。東京都：日本經濟評論社，2006年。
- 玉真之介，〈戰時食糧問題と農産物配給統制〉，戰の食料・農業・農村編輯委員會，《戰後日本の食料・農業・農村：戰時体制期》。東京都：農林統計協會，2003年。
- 李力庸，〈日本帝國殖民地的戰時糧食統制體制：臺灣與朝鮮的比較研究（1937-1945）〉，《臺灣史研究》，第16卷第2期（2009年6月）。
- 高淑媛，〈日治後期臺灣產業政策的轉換：米穀管理政策的重要意義〉，《臺灣文獻》，第59卷第4期（2008年12月）。
- 野本京子，〈都市生活者の食生活・食糧問題〉，戰の食料・農業・農村編輯委員會，《戰後日本の食料・農業・農村：戰時体制期》。東京都：農林統計協會，2003年。
- 野本京子，〈戰時下の農村生活をめぐる動向〉，戰の食料・農業・農村編輯委員會，《戰後日本の食料・農業・農村：戰時体制期》。東京都：農林統計協會，2003年。
- 曾品滄，〈鄉土食和山水亭：戰爭期間「臺灣料理」的發展（1937-1945）〉，《中國飲食文化》，第9卷第1期（2013年4月）。
- 劉志偉、柯志明，〈戰後糧政體制的建立與土地制度轉型過程中的國家、地主與

農民（1945-1953）》，《臺灣史研究》，第9卷第1期（2002年6月）。

## 八、網路資料

〈公文書に見る終戦——復員・引揚の記録〉，收入於「アジア資料センター——終戦70年インターネット特別展」：<http://www.jacar.go.jp/glossary/index.html>（2016/03/02點閱）。

《日本大百科全書》，<https://kotobank.jp/word/円ブロック-38367>（土屋六郎撰）（2017/06/15點閱）。

