

抗

日

战

争

胡绳著



中国史学全集

中国社会科学院近代史研究所

章伯衡 庄建平 主编

章伯鋒 庄建平 主編

抗 日 戰 爭

胡繩署



●中国近代史资料丛刊之十三

中国 国 史 学 会 编
中国社会科学院近代史研究所

四川大学出版社

一九九七年·成都

· 抗日战争 ·

章伯锋 庄建平 主编

第五卷

国民政府与 大后方经济

本卷编者 李学通

第五卷 责任编辑 樊程芳
夏木俊
责任校对 樊程芳
夏木俊

前 言

抗日战争可以说是中华民族近代史上最惨烈、最悲壮的一页。在这场关系民族生死存亡的搏斗中,中国军队和人民为维护民族独立和尊严而进行的武装抵抗,无疑是这段悲壮史最直接、最具体的表现。然而,战争不仅是敌我双方军事力量的拼杀,更是经济力量和精神意志的较量。在惨烈悲壮的八年抗战史中,还有一个重要的不可或缺的侧面,那就是中国人民在浴血奋战的同时,在经济建设领域同样付出了巨大的牺牲,为赢得这场战争提供了必要的物质保证。国内有关抗战时期经济尤其是大后方经济问题的研究,近年来已取得了一些成绩,出版了一些资料和著作,但仍然有很多空白点,与这一专题在整个抗战史中的地位还很不相称,已开展的课题也还有待于进一步的深入。造成这种现象的原因很多,资料零散、档案资料整理公布较少应是客观上的原因。由于已取得的具体研究成果有限,极大地限制了我们对抗战时期大后方经济在抗战中的地位和作用的充分认识,一定程度上也影响了我们对抗日战争史研究的深入与全面、公正的评价。

一、应更加重视抗战时期大后方经济史研究

经济是引发战争的根源之一,也是维持战争的支点和推动战

争的动力。以往的抗战史研究多侧重于军事史、政治史及外交史方面的研究,毫无疑问这些都是应当和必要的,然而相比之下,抗战时期经济史则有些被冷落。

抗战时期经济特别是大后方的经济,是抗战时期国民政府军事、政治及外交活动的基础。没有对抗战时期大后方经济状况的全面了解和深入分析,就很难甚至是不可能正确评价重庆国民政府当局许多具体军事部署、政治活动和外交行动的真正原因和意义。而通过抗战时期大后方经济的研究,不仅可以帮助我们进一步认识战时重庆政府诸多军事、政治、外交活动背后的经济因素,也有助于我们更全面、客观地了解和认识这场战争,拓宽视野,提高抗日战争史研究水平。对战时大后方经济史的研究,将有助于我们进一步认识和了解日本军国主义发动的这场侵华战争,给中国人民带来的巨大灾难和造成了多么深重的创伤;有助于进一步认识和了解这场战争给中国社会经济发展造成多么巨大的障碍和破坏;有助于进一步认识和了解中国人民为赢得这场战争付出了多么巨大而沉重的牺牲和代价。

研究抗日战争时期的经济也是研究战后中国经济乃至新中国经济史的基础和前提,还是全面认识战后短时期内中国历史巨变的钥匙。战后中国经济及新中国经济是历史的延续和发展的必然结果,而抗战时期大后方经济是其最直接最密切的前提。特别是抗战结束后的三四年之内,中国历史发生了激烈的演变,要探索这种巨变的真正原因,则必须考察南京国民党政府的经济支柱,而这一切都已在抗战时期埋下了毁灭的种子,国民党、蒋介石穷兵黩武发动内战不过是给它喷洒了催化剂。可以说研究抗战时期国民政府与大后方经济,也是深究国民党政权迅速败亡的关键之一。

二、正视抗战时期大后方经济建设成就

战前中国工业处于极度落后的状态,据1933年国防设计委

员会委托中国经济统计研究所进行的全国工业普查统计表明,全国工厂总数仅 2435 家,连未调查在内的也仅 3000 家左右。全国每人每年可消费的国产工业品(不含手工业品)不到 2.5 元。不仅国家工业化程度低,而且工业结构也很不健全,现代化工业的基础薄弱,煤炭、钢铁、电力、化学等工业行业所占比重甚微;国家经济重心和工业区集中在沿海少数省市,仅上海、天津、青岛、广州四个城市就占全国工厂总数的百分之七十和工人总数的百分之六十九。工业布局的畸形状态在战争爆发之后更显示出了极大的弊端。另外,中国工业资本薄弱,规模较小,工业经营管理方式落后,难以经受大的风浪和波折。

全面抗战爆发后,沿海沿江及交通干线附近各重要工业城市首当炮火之冲,在全面内迁军事工业和国营厂矿的同时,由资源委员会、工矿调整委员会和经济部工矿调整处先后主持,协助民营工厂于烽火之中迁运内地。据统计,由官方督促协助内迁的民营工矿达 448 家,机器材料达 70900 吨,技术工人 12080 人。工业内迁运动既避免了这些工厂企业沦陷敌方,也增强了中国持久抗战的经济实力,同时有助于改变中国工业布局的畸形状态。

客观地说,1931 年“九一八”事变以后,特别是 1932 年的“一·二八”事变以后,国民政府即已开始着手筹划对日国防问题。因为此时日本侵华野心已全部暴露,中日之间爆发全面战争只是时间的问题了,这在中日两国领导人心中都是心照不宣的事实。国民政府筹划对日国防的具体表现之一,就是 1932 年 11 月参谋本部国防设计委员会的成立。今天我们已可清楚地看到,国防设计委员会就是针对防御日本侵华展开调查、研究和设计工作的。1935 年 4 月改组为军事委员会资源委员会以后,在继续从事调查研究拟制各种建议及动员计划的同时,也着手创办经营有关国防的重工业企业。虽然由于日本全面侵华战争的“提前”到来,使资委会的“计划”中途受阻,但是资委会汇集了一大批科技专家和技术工人,投资 2000 余万元,从国外引进了一大批先进的技术和

机械设备,并在抗战爆发后拆迁内地,成为后方工业生产的骨干力量,增强了抗战的物质基础。

抗战期间,除兵工署所辖专业兵工厂外,经济部的资源委员会和工矿调整处分别主持了国营工业建设和民营工业的扶助指导工作。依照经济部所订“以西南诸省为主要地区,开发各种矿产,建立国营重工业,而于民营工业及乡村工业为普及、调整和提倡”的战时经济建设方针,在资源委员会的努力下,战时国营工业获得了极大发展。经济部长翁文灏为国营工业所划定的范围:“一是国防所急需,应特别经营的;二是有统筹或统制之必要的;三是规模宏大,设力求艰巨,非寻常财力所能举办的;四是国防民生所亟需而盈亏无甚把握的;五是为民营工业供给动力或燃料的。”依照这一方针,资委会先后扩建、改建和新建了一大批国营重工业基地。

钢铁工业以四川、云南为中心,先后兴建了大渡口钢铁厂和云南钢铁厂等六家企业。到1945年,资委会所属的这六家钢铁厂生产的生铁,已占后方生铁产量的百分之四十六,钢产量占百分之五十六,达1026吨。其中大渡口钢铁厂成绩最为显著,到1945年底,共产生铁34000余吨,钢锭18000吨,钢材7000吨。

电工器材行业,资委会仅设厂五家,即中央电工器材厂、中央电瓷厂、中央无线电器材厂、华亭电瓷厂和与江西省合建的江西电工厂,但投资额达49862万元(折合1936年币值3975万元),规模大,设备先进,人才集中,成为抗战时期后方电器工业支柱。到1942年,在大后方发电机产量4790千伏安,电动机产量11451马力,变压器产量12484千伏安,灯泡产量144万只,上述五厂产量占到百分之六十六点六、百分之五十八点一和百分之四十七点九。

在机械制造业中,有中央机器厂、宜兴机器厂、江西机器厂、江西车船厂和甘肃机器厂为资委会战时所建,多生产大中型机械设备和精密工具。战时上述机器厂动力机、机床、作业机的产量

分别为 7076 马力、944 台和 820 台。

鉴于“铜铅锌在非铁金属矿产业中居首要地位”，资委会在战时先后设立滇北矿务局、川康铜铅锌矿务局、彭县筹备处、重庆电化冶炼厂，生产开采铜铅锌等非铁金属。据统计，抗战期间资委会共投资 79084 万元（折合 1936 年币值 734 万元），主要产品产量分别为：粗铜 4858 吨，精铜 1262 吨，电铜 4930 吨，净铅 1320 吨，净锌 920 吨。

在动力能源等基础工业方面，资委会也投入了相当大的资金和技术力量。1936 年资委会即拟定了“开发华中、华南煤矿计划”，并开始筹备工作，后因抗战全面爆发而中断。抗战爆发后，特别是武汉沦陷后，所属煤矿事业迅速发展，并购进了一些先进设备，改进了落后的生产方法和生产工具，极大提高了劳动生产率。1943 年，资委会所辖 24 家煤矿产量达 111 万吨，占后方煤炭总产量的百分之十六点八，而且工业用煤所占比例甚高。据统计，百分之六十七为工业用煤，百分之十九为铁路机车使用，百分之十四为家用燃料。资委会除了将汉口、宜昌、长沙等地发电设备内迁西南创办电厂外，还与后方各省合作办厂。1945 年，所属电厂达 19 家，装机容量 34024 千瓦。总计，资委会所属电厂抗战期间共发电 2.2 亿余度。发电厂的设立极大地促进了大后方的工业发展和“工业中心”城市的形成。此外，玉门石油的开发，不仅缓解了战时液体燃料供给紧张的矛盾，也揭开了中国石油工业发展的序幕。

抗战时期特别是 1942 年以前，大后方的民营工矿企业也出现了蓬勃发展的态势。首先，仅从工厂总量上看，1936 年，内地诸省共有民营工厂 270 家，而 1937 年仅新设民营工厂就达 60 家。以后数年新增工厂数量分别为：1938 年 183 家，1939 年 346 家，1942 年 1077 家，1943 年 977 家，1944 年 533 家。其次，在资本额和产品产量上也均有极大的提高。如在民营工业中占有重要地位的面粉工业，抗战期间得到了进一步发展，1942 年年产量

已达到 488 万袋。

战时后方民营工业突飞猛进的发展,其原因:第一,因为对日抗战的客观需要,为工业发展提供了巨大的市场。战争消耗的猛增,强烈地刺激了军火、药品、交通工具、被服等产品的生产;沦陷区人口大量迁移后方,也增加了社会对工业产品的需求。而战争使正常对外贸易锐减,特别是日用消费品的进口几乎断绝,使以前需要进口外国商品和沿海工业产品的内地市场,完全依赖大后方自己生产。这都为大后方工业生产发展创造了时机。其次,民营企业家在团结抗战、共赴国难的爱国主义精神激励下,为积极改变后方工业的落后面貌,发展民族工业,支援抗战,在内迁的基础上,不断扩大生产规模,改进生产技术,提高生产效率,增加产品产量。第三,国民政府在经济部工矿调整处的主持下,对民营企业实行了积极协助和奖励政策,也对民营工业的发展起到了推进作用。经济部的奖助方式主要有贷助资金、供应材料、定购产品和奖励技术进步,培训技术工人等。例如,仅由经济部及工矿调整处直接贷助的资金,自 1938 年至 1945 年 2 月即达 2.4 亿元,核转“四联总处”贷款 12 亿多元,经济部直接投资民营企业约 2.38 亿元。另外,还有保息补助、小工业贷款等。经济部还拨巨款向国内外定购大量原料、器材和工具,以供应因交通阻断而材料紧张的民营企业。

此外,在公路建设、农业生产及农业水利工程等方面也取得了可观的成绩。毫无疑问,这些成绩的取得是大后方广大劳动人民、技术人员和爱国企业家们艰苦奋斗乃至牺牲生命换来的。它们是夺取抗战最终胜利的重要保证,也是我们民族不屈不挠、团结一致、共御外侮的伟大精神的体现。

三、客观评价国民政府的战时经济政策

具体客观地评价战时国民政府的经济政策,不仅是客观评价

国民政府在整个抗战中的地位和作用的重要内容之一,也是战时大后方经济问题研究的必要前提。

抗战前,南京政府已于1935年完成了“币制改革”,并且提出过几个经济建设的“大纲”、“方案”,标明“经济建设之政策应为计划经济”,“根据国情与需要,将整个国家的经济如生产、交易、分配、消费诸方面,制成彼此互相联系之精密计划”,“全国人力与资源得不分界域,为全盘适当之配置,以发挥最大之效率。生产之结果,得共同利用,为公平适当之分配”。但是,实际建设成果极为有限,而且对一旦全面战争爆发,如何迅速由平时经济转向战时经济也缺乏充分的实质性的准备。故而在战争爆发之初,政府经济工作处于一种盲目无序,穷于应付的局面。

1938年初,国民政府才正式确立战时经济行政主管机构,以原行政院实业部改为经济部,并加入原军委会资源委员会、工矿调整委员会、第三部、第四部和原国民政府建设委员会、全国经济委员会的水利部分,使之成为领导战时经济建设的主体。1938年3月,国民政府提出《非常时期经济方案》,制订了“推进农业以增生产”,“发展工矿以应供需”,“筹办农垦以安难民”,“发展交通便利运输”,“分别地区调整金融”,“管理外贸以裕外汇”和“厉行节约以省物力”的战时经济基本方针。随后又不断完善和强化,了以促进生产发展,保障基本的军需民用,维持持久抗战为目标,以统制经济为核心,辅之以田赋征实、赤字财政和对部分行业实行垄断等手段的战时经济政策,并完成经济体制由平时向战时的转轨。

1. 财政金融政策

财政问题是战时重庆政府经济中最突出的问题和矛盾交汇点。其主要举措有:(1)建立公库系统。抗战前国民政府财政收支系统松弛且不正规。1939年公布实施《公库法》,以中央银行国库局代理国库总库,以各级分行内的国库课、组、系代理国库分

库和支库；未设中央银行分支机构地区，由中央银行国库局委托中国、交通、农民等银行或邮局在该地的分支机构代理国库。这样，从中央到各地都建立了国库总、分、支库，形成全国范围的国家库网。一切税款收入由纳税人向当地国库分支机构缴纳，一切经费支出由国库凭支出机构签发的公库支票付与收款人，使之成为独立的出纳保管机构。这不仅完善了国家财政行政系统，而且严格了国库收入管理制度，使库款保管集中且调度亦趋灵便。(2)整顿税收体制。抗战前夕，南京政府的财政支出已经逐年膨胀，全面抗战爆发以后，军费浩繁，政府财政支出更形骤增，相反国家财政收入却江河日下，造成收支矛盾激化。1937年7月至1938年6月，税收总额为4.54亿元，较之上年度的8.47亿元短收百分之四十七，而1937年7月至1938年底，政府的支出为26.677亿元。因为，南京政府平时财政收入主要来源于缺少弹性、被称作为“恶税”的关税、盐税、统税三种税收，而东南经济重心和沿海口岸的丧失，使三税收入锐减。国民政府被迫“推行战时税制”，进行税制改革，“整顿旧税，推行新税”。如扩大统税征收区域和征收品种范围，将统税区扩大到西南、西北地区，并且由原来的九种商品扩大到糖类、陶类、皮毛等十种；同时提高税的征课标准，改从量征课为从价课税，提高税率等；还增设新的税种，如所得税、战时过分利得税、战时消费税等。通过这些税制改革，不仅确立并完善了税收体制，也确实增加了政府的财政收入。如统税（货物税）1941年的实收数为56.28亿元，约为1939年的110倍；直接税的收入到1944年时已是1937年的300余倍。(3)增加货币发行。仅靠增加税收不可能解决战争巨大消耗的全部问题，发行公债和举借外债是重庆政府的另一个增收措施。总计，从1937年战争爆发到1945年初，共发行内债15亿元法币，1亿元关金，2000万英镑，2亿美元，折合法币共约233.06亿元。同期，中国政府共向苏美英等国举借外债约15.5亿美元。然而，内债实际上并未能大部分销售于民，而是以政府向银行抵押借垫的

形式消化,实际上是增加了纸币的数量。在税收、公债仍不足以支应财政短亏之时,重庆政府最后的手段便是增发货币,即政府向国家银行賒借,而银行增发货币,以资供应。结果是通货膨胀,物价飞涨,政府不得不追加财政支出。国库收入未增,银行垫款反增,短亏愈巨,最后演成恶性循环,使法币濒临崩溃边缘。(4)田赋收归中央并改征实物。战时国民政府最具实质意义、效果最显著的经济措施,就是田赋收归中央并改征实物。田赋原为地方财政收入之一,自1941年7月起实行收归中央并征收粮食实物,后又有征购和征借。如1941年征实、征购两项,共得粮食5200万市石,1942年为6700万市石。这使政府在经济萎缩、通货膨胀的严重局面下,对粮食实物的控制掌握达到空前的程度,不仅使军粮民食供应得到切实的保障,也起到了稳定物价,调节市场的作用,为抗战提供了最坚实可靠的基础。但它也是以农民的巨大牺牲为代价的,而且一定程度上加速了农村经济的破产,使农民陷于极度贫困之中。

在金融方面,国民政府以实施战时金融统制为中心,健全并强化了政府对金融的绝对控制,确立了中央银行在金融系统的统治地位。(1)设立“四联总处”,总揽金融大权。1939年10月,重庆政府按照《战时健全中央金融机构办法》,将原办理战时金融具体业务的中、中、交、农四行联合办事处扩大为“四行联合办事总处”(除中央、中国、交通、农民四行外,尚有中央信托局、邮政储金汇业局,后又加入中央合作金库)。蒋介石亲任“四联总处”理事会主席,国民政府财政、经济最高官员和金融界巨头为理事。“四联总处”不仅办理“政府战时财政、金融有关各特种业务”,而且对四行可为便宜措施并代行其职权,它实际为战时重庆政府最高金融决策机关。(2)集中货币发行,强化中央银行地位。1942年5月,四联总处理事会通过《统一发行办法》,将所有法币发行自该年7月起,收归中央银行独家办理,停止中国、交通、农民三行的法币发行权,并将所有法币及作为法币准备金的外汇与黄金集中

于中央银行。四行的业务范围和考核办法也得到进一步的明确和划分。通过这一措施,使中央银行真正成为“银行的银行”,不仅统一了发行,此外如代理国库,划拨清算,办理贴放业务,收管各银行、钱庄存款准备金,核定放款利率,检查行庄金融业务,均逐一具备和充实。这些措施于健全政府金融体制,便于集中力量于抗战救国的总目标上都未可厚非,应与孔祥熙等假公济私,中饱私囊,危害人民的行为区别开来。(3)实行外汇统制。国民政府在抗战爆发后最初的金融措施就是控制外汇。先是采取金融紧急措施并与外商银行协定,采用限制提存办法,以减少外汇购买力。上海、南京失陷以后,又于1938年3月公布《购买外汇请核办法》等法令,限制购买外汇,规定凡外汇卖出,均由中央银行外汇审核处独家承办、审批,并严格官方购买外汇的标准,一切外汇收入均必售予国家银行,不准私人买卖。这一规定在一定程度上限制了敌伪套购外汇和黄金外流,对初期稳定金融市场起到积极作用。外汇实施控制以后出现外汇黑市,1939年3月到6月间,国民政府一度与英国合作,采用平衡基金办法,共同出资成立平准外汇基金,但在通货膨胀和敌伪大量套汇的情况下,难以收效。国民政府又变更汇价,改定出口货物的外汇结售办法,以奖励出口,限制乃至禁止奢侈品和非必需品的进口;向英美借款充实外汇平准基金;甚至于1941年7月冻结国人在英美资金;行政院设立外汇管理委员会,加强外汇管理机构实力。但是在太平洋战争爆发前,这些措施都没有收到太大的效果。太平洋战争爆发以后,大后方外贸几乎完全断绝,外汇问题已变得无关紧要了。(4)运用金银,维持法币汇率。抗战爆发后,国民政府先是宣布黄金、白银一律收归国有,由政府按官价收购,禁止自由买卖,仅1939年即收购黄金314917市两,合法币9100多万元。后因通货膨胀愈演愈烈,不得已又于1941年宣布解除黄金自由买卖禁令,并向市场抛售黄金,以回笼货币。甚至以美国5亿美元借款中的2亿,用于购买570万两黄金运回国内,投入市场。虽然这

些政策对稳定金融、回笼货币起到了一定作用,但很是有限。抗战时期黄金价格一直呈上升势头,而一些政府官员及豪门亲贵,营私舞弊,投机取巧,谋取暴利,更使政策执行中大打折扣。

2. 工矿交通政策

工矿交通方面,国民政府抗战时期的方针是:“抗战与建国同时并进”,以军事为中心,发展生产,通畅运输,增强中国抵抗实力,保障战时需要。

抗战之初,政府有关部门主持内迁沿海重要企业,为抗战时期大后方工业建设奠定了必要的基础。战争期间,由经济部的资源委员会和工矿调整处分别负责主持大后方国营工业建设和民营企业的指导扶助,使大后方工业较之战前有了极大的发展进步。到战争结束时,后方工厂已达 6000 家,资本达 85 亿元。其实行的政策及采取的措施主要是:(1)发展国营企业。1938 年 6 月,经济部制定的《抗战建国经济建设实施方案》强调:抗战中“基本事业宜以国力经营,建设煤、钢、铁、铜、铅、锌、钨、石油、机器、电工器材等工矿事业”。按照这一原则,由经济部资源委员会主持发展国营工业建设。到 1945 年时,资委会所属企业投资总额达 119.2 亿多元(合 1936 年币值 7182 万元),并且几乎全部集中在钢铁、石油等重工业部门。资委会所创办的企业,大都是抗战国防所必需而投资大、资金周转缓慢、盈利低甚至亏本、私人无力或不愿经营的重工业、基础工业。这些企业的建立和发展,保证了战时军事和民用的基本需要,增强了中国抗战的物质力量;这些企业的建立和发展,对改变近代以来中国工业布局 and 工业门类结构的严重畸形状状态,也具有积极作用;这些企业还为中国近代工业的发展培养了技术、管理人才,并促进了中国近代工业技术水平的提高。同时,经过八年抗战,资委会在后方工业中已具有举足轻重的地位,使国民政府的国家资本在经济中确立了统治地位。(2)扶助民营工矿。战时重庆政府在政策上对民营工矿实

行扶助和奖励,1938年12月颁布了《工矿业奖励暂行条例》。战时,经济部利用贷款、保息补助、供应原料、订购产品及帮助培训技术工人等措施,帮助民营企业内迁和新建工厂,恢复生产,扩大经营,如1938年至1945年初,由经济部或工矿调整处直接办理的贷款总计达2.4亿元。1943年以前,民营企业曾有过一个短暂的黄金发展时期。1942年元旦在重庆举办的“迁川工厂出品展览会”是这种成果的集中展现。然而,民营厂矿虽然数量多,但规模小,资金少,技术水平较低,抵御和承受风险的能力也低。滇缅公路中断以后,工业生产发展环境骤然恶化,通货膨胀加剧,国民政府为维持国营企业的生存,对民营工矿的扶助减弱,民营工业发展出现大的滑坡。(3)对特种矿业实行统制。除战前已由资源委员会实施的对钨、锑、钼、锡等矿产品统制政策外,1939年又将统制范围扩大到汞、铋、铊、铋等矿产品。资委会通过举办矿业生产贷款,代购物料、兴办矿工福利、办理矿工缓役等措施,维持了战时特种矿品的生产,并使产量不断提高,保证了出口换汇和易货偿债贸易。但1942年以后,因外运困难和通货膨胀加剧而使产量下降。

3. 农业及外贸政策

农业是中国经济的基础,这一点在战时愈发显得突出。首先,因为战时食粮衣被之供给、耕牛役马之配备全赖农业的保障;其次,因为工业原料、建设交通材料等均有赖于农业的供应。国民政府确定的战时农业政策是:“以增产粮棉及繁殖役畜、防治兽疫等项为中心工作”,以改良农业技术,健全农业金融,改善农业组织,移民垦荒为重点。

1940年,行政院设立农林部为农业主管机构(此前为经济部主管),所采取的农业措施主要有:(1)发展农业推广事业。各县设立农业推广委员会、农业推广所等组织,训练推广人才,成立推广繁殖站,繁殖推广优良品种,防治病虫害,提高亩产量,增收

粮食。(2)增加粮食种植面积,推广冬耕办法,规定冬季无故不可闲置稻田。(3)提高棉花产量。抗战时期,我国主要产棉区或陷于敌手,或沦为战区,后方棉花供应受到极大影响。重庆政府有关部门积极试验推广新型棉种,提高西南宜棉区域的棉花产量,同时举办棉种贷款和棉花生产贷款,以促进棉花种植面积的扩大和产量的提高。然而由于客观因素的限制,后方棉花供求紧张状况未能有根本转变。(4)建设水利工程。除由政府拨款兴办水利工程外,经济部农林局还与各省订立贷款合约,以农林局提供八成,各省自筹二成的方式,积极筹措资金兴办水利工程。(5)实施粮食统制。国民政府先后由战时粮食管理局、全国粮食管理局和粮食部主管粮食工作,统筹大后方粮食生产、运输、储备、销售,各省市县均设专门机构,形成了一个粮食管理系统;实施粮商登记、组织粮商同业公会等严格管理制度;采取强硬措施,严厉打击囤积居奇。实施田赋征实后,由于政府掌握的实物充足,军需民用得到切实保证。战时粮食政策特别是1941年以后,对保障供给,平稳粮价起到积极作用。

在对外贸易方面,国民政府实行的是统制政策,由财政部的贸易委员会(1939年前是军事委员会贸易调整委员会)及其下属的复兴、富华、中茶等国营公司管理经营,负责主要出口物资如猪鬃、桐油、生丝、茶叶等的统购统销。资委会负责特种矿产品的外贸统制。战时出口物资大都用以易货偿债,为中国换取了大量必需的军用物资和工业设备,增强了政府抵抗日本侵略的经济实力和决心,有力地支持了抗战。

后方工业发展在1942年达到高峰之际,却从1943年起迅速走向衰落。一方面表现为新设工厂数量的减少和规模的缩小,另一方面表现为一些工厂减产、合并、出顶,以及“以商养工”、“以商代工”现象的发生。造成这种现象的原因,有人归结为“官营工业的掠夺和控制”,“国民党政府的通货膨胀政策”,以及“政府的经济统制政策”。应该说这些确实都是造成后方经济衰退的原因,