

抗日战争时期国民政府财政经济战略措施研究课题组编写

抗日战争时期国民政府
财政经济战略措施研究

西南财经大学出版社

抗日战争时期国民政府 财政经济战略措施研究

《抗日战争时期国民政府财政经济
战略措施研究》课题组 编著

西南财经大学出版社

**抗日战争时期国民政府
财政经济战略措施研究**

西南财经大学出版社出版 (成都市光华村)
四川省新华书店发行 四川简阳县印刷厂印刷

850×1168毫米 1/32 印张16.875 字数424千字

1988年5月第一版 1988年5月第一次印刷

印数：1—1000

书号：ISBN7—81017—040—6/F·31

定价：3.50元

本书书名由已故著名经济学家
许涤新同志题写

孙 序

抗日战争是近百年来中国人民反抗帝国主义入侵第一次取得伟大胜利的战争，也是世界人民反法西斯战争胜利的一个重要组成部分。中国以一个贫穷落后的弱国经过了艰苦曲折的八年抗战，终于战胜了号称世界强国的日本帝国主义，摧毁了德、意、日法西斯轴心。这除了军事的、政治的因素外，毫无疑问的，经济的因素也起着难以估量的巨大作用。

研究国民政府在抗日战争时期的财政经济战略措施，既是如何正确对待历史的问题，也对建设有中国特色的社会主义，加快实现四个现代化具有特殊意义。在中共重庆市委的倡导下，重庆市政协文史资料研究委员会同西南财经大学经济研究所合作，并以西南财经大学为主建成课题组。课题组同志们用了整整两年（1985年3月到1987年3月）的时间，在查阅和搜集了大量抗日战争时期报刊和档案资料的基础上，本着历史唯物主义的精神和实事求是的科学态度，对这个重要而庞杂的问题进行了研究。并将研究成果撰写成《抗日战争时期国民政府财政经济战略措施研究》一书。

这本书根据所能搜集到的历史资料，如实地记述了各项财政经济战略措施的制定，及其实施的情况和后果；尤其难能可贵的是对各项财政经济措施的是非得失，都在是否有利于获致抗日民族解放战争胜利的前提下，作出了较为恰当的评估。到今天为

此，还没有发现象这样系统研究国民政府在抗日战争时期的财政经济战略措施的读物，我作为历史的见证人之一，认为这样的研究是很有意义的。深愿此书的出版，能够引起全国人民和海内外专家、学者的关注，把类似问题的研究引向纵深的方向发展。

值此芦沟桥事变五十周年之际，我乐意把它向读者推荐！

孙越崎

1987.7.7于北京

说 明

抗日战争，是一百多年来中国人民反对外敌入侵的第一次取得完全胜利的民族解放战争。这个胜利是在共产党倡导的抗日民族统一战线的旗帜下，以国共两党合作为基础，工农兵学商各界各族人民、各民主党派、抗日团体、社会各阶层爱国人士和海外侨胞，形成了全民全面抗战浩浩荡荡的大军共同努力取得的。

战争的胜利不仅取决于武力的强弱，而作为武力支柱的经济力能否持久，实为最后胜利的关键。抗日战争时期国民政府的财政经济战略措施，对巩固后方，供给前线，支持全民全面抗战，夺取最后胜利起了积极的作用。在中共重庆市委的倡导下，重庆市政协文史资料委员会和西南财经大学经济研究所合作，并以西南财经大学经济研究所为主组成课题组，以历史唯物主义为指导思想，采取求实传真的治学态度，对抗战时期国民政府的财政经济战略措施进行了努力的研究，实事求是地评价其功过得失，以充实中国现代史的内容，并为社会主义经济建设作历史的借鉴。

本课题中的各项专题，先由课题组提出，然后经多方征求专家、学者们的意见，又经课题组反复讨论确定的。

课题组整整用了两年时间（1985年3月至1987年3月）写成了此书。在搜集资料过程中，曾得到国家档案局以及西北大学教

授张宣、教授刘承思等同志的大力支持，西南财经大学图书馆、四川省图书馆、南京大学历史系、中国第二历史档案馆、西北大学历史系、四川大学图书馆、四川省财政厅财政研究所等单位提供资料。对上述单位和个人，特致谢意！

本课题研究的初稿，曾在西南财经大学1986年9月全校的科学讨论会上进行了一次专题讨论，参加讨论的有上海社科院的丁日初研究员、中南财经大学的赵德馨教授、辽宁大学的张俊华教授、西南财经大学的汤象龙研究员和李运元教授以及四川大学经济系、贵州省社科院、重庆市政协文史资料委员会、四川省人民银行金融研究所、四川省财政厅财政研究所等单位的部分有关专家、学者。会后又以各种方式向全国政协提案委员会主任彭友今、全国政协副主席钱昌照、民革中央副主席孙越崎、四川省政协副主席徐崇林、全国政协委员、重庆市政协副主席刘昆水、重庆市政协副主席孟广涵、重庆市政协文史资料研究委员会副主任周永林、武汉大学教授彭雨新、中国农业银行浙江省分行高级经济师朱吉礼等同志征求意见，这些专家、教授都提出了富有启发性和建设性意见，对本课题的进一步研究和修改帮助很大。孙越老还为本书写了序，许涤新同志为本书题写了书名，在此一并谨致诚挚的谢意。

本课题组由西南财经大学的刘秋荃等十一个同志和四川省财政厅的王荫硕同志、四川省林业厅的孙德明同志共十三个同志组成，刘秋荃同志担任组长。各项专题采取分人撰写，集体讨论的方式进行。各专章的撰写人：第一章为刘秋荃；第二章为崔国华、王荫硕；第三章为丁道谦；第四章为江林旭；第五章为刘方健；第六章为孙德明；第七章为蒋德晖；第八章为袁远福、刘知中；第九章为杨世佐；第十章为邹剑华、陈建生。各专章统一由刘秋荃、崔国华、王荫硕三位同志进行通读审校工作。长江流域规划办公室沈伯谋同志也曾是课题组成员，因家遭不幸而中辍，

对他先期的辛勤劳动，谨致谢忱！

由于这个课题的研究尚属开拓荒地，搜集资料困难，加之我们的水平有限，浅陋错误定所难免，竭诚希望国内外专家、学者、读者指正。

《抗日战争时期国民政府财政经济战略措施研究》课题组

目 录

说 明

序

第一章	总 论.....	(1)
第二章	田赋收归中央并改征实物.....	(26)
第三章	金融政策及其措施.....	(76)
第四章	举办专卖事业及花纱布管制.....	(127)
第五章	工矿业战略措施.....	(192)
第六章	交通建设与运输管制.....	(252)
第七章	战时物价统制.....	(302)
第八章	争取外援，坚持抗战.....	(358)
第九章	对外贸易管制.....	(419)
第十章	对敌经济作战.....	(478)

第一章 总 论

一、抗日战争、战时财政经济战略措施 制定和实施的政治基础

中日战争是中国人民抵抗日本帝国主义妄图灭亡我们祖国的反侵略战争。为了进行这场正义战争，以及取得战争的最后胜利，就必须有一个团结合作，举国一致的政治局面，以便领导和鼓舞广大人民群众，动员和组织全国的社会经济力量来进行和支持这场神圣的战争。国民党和共产党根据我国当时的具体实际，进行第二次合作，建立抗日民族统一战线，成了我们能够进行这场战争，以及取得最后胜利的根本保证。

中国抗日战争是世界反法西斯战争的一个重要组成部分。中国抗日战争的胜利和世界反法西斯战争的胜利是中国近代历史和世界近代历史的伟大转折点。中国的抗日战争，是在中国共产党倡导的抗日民族统一战线旗帜下，以国共两党合作为基础，工农商学兵各界各族人民、各民主党派、抗日团体、社会各阶层爱国人士和海外侨胞广泛参加的一次全民抗战。这次全民族抗战是中国近代历史上反对殖民主义、帝国主义入侵第一次取得胜利的伟大的民族解放战争。

1931年“九·一八”事变之后，中国人民的首要任务是反对

日本帝国主义的侵略。1933年初，中国共产党尽管还处于被“围剿”时期，但鉴于民族危机的日益深重，为了挽救民族的危亡，仍然发表宣言，提出在停止进攻革命根据地、保障人民的自由权利、武装人民三个条件下，准备同任何国民党军队订立抗日协定。此后，中国共产党为了反对日本帝国主义的侵略，要求国民党停止内战，并组织两党统一战线，共同抗日，不但发宣言、通电、书信和决议，而且派遣代表，多次同国民党方面进行谈判，然而长期没有结果。“直至西安事变发生，在1936年年底，中国共产党的全权代表才同国民党的主要负责人取得了在当时政治上的一个重要共同点，即是两党停止内战，并实现了西安事变的和平解决。这是中国历史上的一件大事，从此建立了两党重新合作的一个必要的前提。”¹但在此以前，国共两党的第二次合作还经历了一个曲折的过程。

日本帝国主义在掠占东北三省以后，又接连向我关内进犯，此时，以蒋介石为首的国民党及其领导下的国民政府举行“攘外必先安内”的反动政策。坚持退让妥协的立场，签订了一系列投降协定，诸如塘沽协定、何梅协定、成立冀东伪组织、成立五省自治政府……等等，对外妥协投降，对内实行“剿共”的反动政策。中国共产党在这民族存亡的紧急关头，于1935年8月1日发表了《为抗日救国告全体同胞书》（即“八·一宣言”），号召全国人民团结起来，停止内战，一致抗日，组织国防政府和抗日联军。向全体同胞呼吁：“无论各党各派间在过去和现在有任何政见和利害的不同，无论各界同胞间有任何意见上和利益上的差异，无论各军队间过去和现在有任何敌对行动，大家都应当有‘兄弟阋于墙，外御其侮’的真诚觉悟，首先大家都应当停止内战，以便集中一切国力（人力、物力、财力、武力等）去为抗日救国的神圣事业而奋斗。”²并明确提出了建立抗日民族统一战线的具体办法。同年12月9日，北平三、四千名大中学校学生，在共

产党的领导下，举行声势浩大的抗日救国示威游行，喊出了“反对华北自治运动”、“打倒日本帝国主义”、“停止内战，一致对外”等口号。“一二·九”运动集中体现了全国各族人民的愿望，获得了全国人民的支持和声援，由此掀起了全国抗日救国的高潮，为抗日民族统一战线的形成提供了重要条件。

日本帝国主义在华北发动的一系列侵略事件，也就是在军事进攻、政治侵略的同时，还加紧进行了经济上的掠夺。日本的垄断资本集团控制了华北的一些重要经济命脉，更在日军武装庇护下进行走私，向我国大肆倾销剩余产品；华北乃至全国农村经济也在日本的直接、间接压榨下，迅速陷入崩溃境地。这样，就不仅侵犯大地主、大资产阶级的利益，也触及到民族资产阶级和全国各阶层人民的利益。

国民党在日本帝国主义继续入侵的事实面前，特别在“华北事变”过程中，认识到“自‘九·一八’事变以来，五年间的中日关系，始终在不正常的状态中”³。1935年11月间举行的国民党第五次全国代表大会，接受了蒋介石提出的外交方针，并“授权政府，在不违背方针之下，政府应有进退伸缩之全权，以应此非常时期外交之需要”⁴。中日之间长期进行的外交谈判，中国政府对日本提出的无理要求，态度渐趋强硬。如日本政府提出的“广田三原则”（即一、中国须绝对放弃以夷制夷政策，不得再藉欧美势力来牵制日本；二、中国须尊重满洲国存在此一事实，而且中、日、满三国须常保持圆满关系；三、中国须与日本采联合一致的有效方法，以阻止共产主义在中国北境地带蔓延）。因中方态度强硬，遂使谈判僵持而无结果。这表明国民党对日的外交政策开始出现一些新动向。但国民党仍然坚持“攘外必先安内”的反动方针，继续进行大规模的“剿共”内战。

综上所述，在抵抗日本帝国主义的侵略上，国共两党开始有了一些共同点，也开始接触和对话。尽管如此，但蒋介石不仅没

有停止内战，反而调集了东北军、西北军合共30万人进攻红军，蒋介石本人也飞抵西安督战，一场大规模的內战，一触即发。

东北军张学良、西北军杨虎城经过同红军的多次较量，认识到红军战斗力强，理解到“剿共”将是一场旷日持久而不可能打赢的战争，硬拼下去，对民族、对国家、对自己都是不利的。两军将士普遍厌恶内战，而共产党的抗日民族统一战线政策随着形势的发展愈加完善，经过对张、杨公开和秘密的工作，对其上层和下层的工作，争取整体和争取局部相结合的工作，终于同东北军、西北军建立了西北地区的抗日民族统一战线，进行联合抗日的准备工作。

当此之时，张、杨认为制止迫在眉睫的大规模内战，乃是当务之急，在再三净谏蒋介石停止内战、联合抗日的主张遭到无理拒绝之后，终于在1936年12月12日发动了震惊世界的西安事变，拘捕了蒋介石及其以下的军政大员数十名。

西安事变发生后，共产党应张、杨两将军邀请，派出周恩来、秦邦宪、叶剑英为代表的代表团到达西安同张学良、杨虎城组成委员会，商得和平解决西安事变的一致意见，立即同蒋介石的代表宋子文、宋美龄、张冲等进行谈判，蒋在完全答应和平解决西安事变的具体条件后，获得释放，历时十五天的西安事变也随之得到解决。国共两党的关系初步得到缓解，为建立抗日民族统一战线创建了基本格局，为谱写中华民族的历史新页开拓了崭新而广阔的前景。

西安事变和平解决以后，蒋介石对全国人心的向背有所理解，开始认识到在民族存亡之际，国民党及在其领导下的国民政府，只有在“和平统一、培养国力、团结人心”，不损毁“民族之力量”的前提下，始能对国家民族及其本身有利，这就为国共两党的第二次合作、建立抗日民族统一战线提供了前提条件。事情的发展，也不是一帆风顺的。蒋介石返回南京以后，除了停止

进攻红军以外，他所承诺的条件，几乎一条也未实现。共产党从祖国和人民的利益出发，1937年2月到9月，同国民党代表和蒋介石本人进行了迂回曲折和艰苦细致的谈判。

谈判期中，爆发了芦沟桥事变，形势急转直下，蒋介石及其领导下的国民政府根据局势的变化，终于和共产党达成协议。

1937年7月15日，共产党向蒋介石递交《中国共产党为公布国共合作宣言》。宣言指出：

（一）“争取中华民族之独立自由与解放。首先须切实的迅速的准备与发动民族革命抗战，以收复失地和恢复领土主权之完整。

（二）实现民权政治，召开国民大会，以制定宪法与规定救国方针。

（三）实现中国之幸福与愉快的生活。首先，须切实救济灾荒，安定民生、发展国防经济、解除人民痛苦，与改善人民生活。”⁵

宣言更向全国郑重宣告：

一、“孙中山先生的三民主义为中国今日之必需，本党愿为其彻底的实现而奋斗。

二、取消一切推翻国民党政权的暴动政策，及赤化运动，停止以暴力没收地主土地的政策。

三、取消现在的苏维埃政府，实行民权政治，以期全国政权之统一。

四、取消红军名义及番号，改编为国民革命军，受国民政府军事委员会之统辖，并待命出动，担任抗日前线之职责。”⁶

根据谈判所达成的协议，国民政府终于承认苏区改为它直属的陕甘宁边区政府，红军改编为国民革命军第八路军，以朱德为总司令，彭德怀为副总司令，下属一一五、一二〇、一二九等三个师，45000人。

中央通讯社发表了中国共产党《为公布国共合作作宣言》，蒋介石也发表了《对中国共产党宣言》的谈话。谈话中指出：“此次中国共产党发表之宣言，即为民族意识胜过一切之例证。宣言中之所举诸项，如放弃暴动政策与赤化运动，取消苏区与红军，皆为集中力量，救亡御侮之必要条件，且均与本党三中全会之宣言及决议相合，而其宣称为实现三民主义而奋斗，更足证明中国今日只有一个努力的方向。……在存亡危急之秋，更不应计较过去之一切，而当使全国国民彻底更始，力谋团结，以共保国家之生命与生存。”“……总之，……中国民族即已一致觉醒，绝对团结，自必坚守不偏不倚之国策，集中整个民族力量，自卫自助，以抵暴敌，挽求危亡。”⁷ “共产党的这个宣言和蒋介石的这个谈话，宣布了国共两党合作的成立，对于两党合作救国的伟大事业，建立了必要的基础。”⁸

自此以后，抗日战争是以国共两党合作为基础，形成工农商学兵、各界各族人民，各民主党派、抗日团体、社会各阶层爱国人士和海外侨胞，广泛参加的一次全民全面的战争。服从和服务于全民全面的抗日民族解放战争，成为整个抗日战争时期的最高政治原则。因此，无论是军事的、政治的、财政经济的、乃至文化艺术等方面的一切措施，都是在打倒日本帝国主义为最终目的的前提下进行的，它既是取得抗日战争胜利的根本保证，也是衡量是非得失的客观标准。

战争时期的财政经济无疑是进行战争和赢得战争胜利的重要条件，所以国民政府把平时财政经济转入战时轨道，动员一切财政经济力量适应抗日战争的需要。这既是直接支持战争之所必须，也是抗日战争时期的重要政治内容。由此可见，抗日战争时期的财政经济建设，是在抵抗日本帝国主义侵略中国的前提下进行的，所制定的各项财政经济战略措施，关系着整个社会经济的全局，牵涉到全国各族人民的生产和生活，必须是以国共合作，

团结一致，救亡图存，全面抗战为基础，否则是难以贯彻并取得成效的。

二、战时财政经济战略措施是以重庆为中心、西南地区为重点来制定的

战争是交战双方人力、物力、财力的对抗。战争一旦爆发，交战各国都要求各自的财政经济服从和服务于战争，把平时财政经济纳入战时轨道，最大限度地动员财政经济力量，以保证战争的需要。

中日战争发生在20世纪的30年代。当时的中国还是一个半殖民地半封建的农业国，生产力低下，农业落后，工业异常薄弱，交通很不发达，币制和金融极其紊乱，对外贸易连年入超，帝国主义国家操纵着国民经济命脉；军队虽多，但武器装备和战斗力却十分低劣。这就是我国对日作战的经济力量和军事力量，也是财政和国防的基础。

半殖民地半封建的旧中国，其社会经济形态的基本特征之一，是近代工矿业的地域布局极不合理，东部地区集中了全国工厂总数的76%，内地各省不足19%，地域辽阔的西部不足10%。战争开始以后，广大国土相继沦陷，特别是沿海沿江经济发达、物产丰富、税源充足的富庶地区，先后沦于敌手。这样一来，财政收入骤减，军费支出迅猛增加，财政收支严重失去平衡，尤其是军需民用物资极端缺乏，抗战前的财政经济体系全被打乱。此种情况，势难应付抵抗日本帝国主义的反侵略战争，更难支持长期抗战。为了把这场反侵略战争进行到底，必须采取措施，建立适应战争环境和抗战需要的战时财政经济体系，尽快设法开发大后方经济。

抗战时期的大后方，是指正面战场上我方军事第一线后面的广大地区。由于战局变化，战线移动，大后方的地域范围亦随之