

抗日战争时期 陕甘宁边区 财政经济史稿

星光 张杨 主编

张杨 陈舜卿

编写

陈俊熹 刘秉扬

6

西北大学出版社

抗日战争时期陕甘宁边区

财政经济史稿

星光 张杨 主编

张杨 陈舜卿 编写

陈俊熹 刘秉扬

西北大学出版社出版发行

(西安市太白路)

新华书店经销 富平县印刷厂印刷

850×1168 1/32开本 印张15.75 字数:395千

1988年6月第1版 1988年6月第1次印刷

印数:1—3,000

ISBN 7-5604-0040-X/F·3 定价:4.80元

序

常黎夫 吴波

《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史稿》，是建国后第一部比较全面反映陕甘宁边区财政经济工作的史稿。这本书的出版，不仅有重要的历史意义，而且也是很有现实意义的。

《史稿》一书，以丰富的资料比较翔实地反映了陕甘宁边区财政经济工作所走过的不平凡的道路，记述了边区财政经济自力更生艰苦奋斗从半自给自足达到基本自给自足的发展过程，以及所取得巨大成就的原因和经验教训，体现了边区军民向国民党顽固派的经济封锁作艰苦斗争、支援和保证抗日战争取得最后胜利的伟大业绩。

《史稿》一书的现实意义，不是说我国新民主主义时期的财政经济发展的客观规律与社会主义时期的财政经济发展的客观规律是同一的，不是说过去的经验可以照抄照搬的，而是说，我国社会主义初级阶段是由新民主主义社会发展而来的。因此，新民主主义时期的财政经济工作的历史经验，对于社会主义初级阶段的财政经济工作，无疑地是有参考价值的。特别值得注意的是，党中央和毛泽东同志关于抗日战争时期边区财政经济工作的许多重要论述和指示，标志和体现着我党对新民主主义财政经济客观规律的认识达到了科学的高度。例如：毛泽东同志关于“发展经济，保障供给，是我们的经济工作和财政工作的总方针”的论

断，深刻地揭示了新民主主义的经济工作和财政工作之间的客观辩证关系。再如党中央和毛泽东同志关于发展生产，保障供给；军民兼顾，公私兼顾；统一领导，分散经营等原则，以及精兵简政（精简、统一、效能、节约和反官僚主义）、生产节约并重等一系列有利于发展生产力，符合人民利益的政策指示，体现了我们党领导边区财政经济工作的基本指导思想。这些政策的贯彻执行，使边区的财政经济在极其困难的情况下，仍然充满着生机和活力，边区军民在最艰苦的岁月里始终保持着朝气和信心。“自力更生，艰苦奋斗”的延安精神，激励着边区全体干部、军队和人民，“象生龙活虎一般能够征服一切困难”，胜利地完成自己光荣伟大的历史使命。现在我国是社会主义时期，时代不同了，财政经济工作的客观情况、具体工作内容和要求也不同了；但是，党中央和毛泽东同志的许多有关财政经济工作方针、政策的重要论述的基本思想、原则和精神，是永远值得学习、研究和发扬的；抗日战争时期陕甘宁边区财政经济工作的许多经验，如精兵简政、生产节约并重等政策实施的经验，对于我国社会主义建设，特别是当前正在展开的“双增双节”运动和即将进行的政治体制改革工作，都是大有用处的。

《史稿》一书的编者同志付出了大量的劳动，还在1978年财政部财政科学研究所即开始抓这项工作，派人前来西安，和西北大学等单位的同志，对史料进行了收集和整理，两年期间，他们阅读了5000万字的历史档案，编辑出版了400多万字的《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》，并在这一基础上进行精选编纂，完成了《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史稿》这部著作。他们的这种认真负责、辛勤努力的工作态度和作风是很可贵的。《史稿》难免还有疏略不足的地方，这就需要在读者的帮助下，不断加深研究、充实和完善它的内容，更好地为我国的社会主义建设服务。

目 录

序.....	(1)
绪 论.....	(1)
一 边区的地理位置和自然环境.....	(1)
二 边区的历史沿革.....	(4)
三 抗战期间边区的地位和作用.....	(6)
四 抗战期间边区财政经济建设任务.....	(8)

第 一 编

争取外援休养民力

恢复经济支持长期抗战

(1937年7月7日——1940年12月)

第一章 抗战前边区的财政经济状况.....	(13)
第一节 贫困落后的城乡经济.....	(13)
第二节 土地革命及根据地的财政经济.....	(17)
第二章 抗战初期边区财政经济的基本方针.....	(32)
第一节 抗战时期中国共产党的战时财政经济 纲领.....	(32)
第二节 争取外援休养民力的财政方针的 确定.....	(39)
第三章 边区农村经济的恢复.....	(43)
第一节 边区的土地政策和农业政策.....	(43)

第二节	民间劳动互助的恢复·····	(46)
第三节	边区公营农业的产生·····	(48)
第四节	边区农村经济全面恢复·····	(57)
第四章	边区工业的建立·····	(62)
第一节	边区工业建设的任务·····	(62)
第二节	公营工业的创建·····	(64)
第三节	手工业生产合作社的建立·····	(72)
第四节	私营工业和个体手工业的恢复·····	(77)
第五节	食盐的开发和交通运输业的发展·····	(81)
第五章	边区商业迅速恢复·····	(85)
第一节	私营商业的恢复和发展·····	(85)
第二节	公营商业的建立·····	(96)
第三节	消费合作社的发展 ·····	(101)
第六章	边区金融业的建立 ·····	(108)
第一节	边区银行组织机构的建立 ·····	(108)
第二节	开展银行业务 支持商业发展 ·····	(109)
第七章	边区财政的建立 ·····	(117)
第一节	边区财政机构的建立和统一财政的规定···	(117)
第二节	抗战初期的财政收入·····	(119)
第三节	抗战初期的经费支出 ·····	(129)
第四节	救国公粮与粮草被服供给 ·····	(134)

第 二 编

自力更生 克服财政经济困难

(1941年1月——1942年12月)

第八章	抗战进入艰苦阶段 边区财政经济出现严重困难·····	(143)
-----	----------------------------	---------

第一节	苏德战争与太平洋战争爆发 敌、顽 加紧对边区的包围封锁	(143)
第二节	边区开展经济建设的决定和“五一施 政纲领”	(147)
第三节	边区第一、第二次精兵简政	(153)
第九章	落实农业各项政策 发展农业生产	(156)
第一节	优待移民 调剂农业劳动力	(156)
第二节	发放农贷与实行奖励政策	(158)
第三节	兴修水利与改良农业技术	(161)
第四节	成立光华农场 培育与推广优良品种 ..	(164)
第五节	植树造林 改善农业生产环境	(166)
第六节	机关部队的农业生产	(169)
第十章	迅速发展工业解决工业品供给的困难	(176)
第一节	工业品要实现自给	(176)
第二节	公营工业的迅速发展	(184)
第三节	手工业生产合作社迅速发展	(194)
第四节	私营工业和家庭纺织业等手工业的 发展	(197)
第五节	食盐的督运和交通运输业的发展	(200)
第十一章	发展商业购销 保障物资供给	(204)
第一节	开展内外贸易 打破经济封锁	(204)
第二节	1941年和1942年的对外贸易	(213)
第三节	1941年和1942年的边区商业	(221)
第十二章	发行边币 稳定金融 发展生产 支持 财政	(235)
第一节	禁用法币 发行边币	(235)
第二节	平抑物价 稳定金融	(243)
第三节	发放贷款 支持财政 发展生产自给	(252)

第十三章	增收节支克服财政困难及经济和财政工作总方针的确定	(259)
第一节	边区财政的新任务与克服财政困难的方针、措施	(259)
第二节	加征救国公粮 克服粮草供给困难	(260)
第三节	加强税收工作 增加财政收入	(271)
第四节	建设救国公债的发行和公盐、公盐代金的征收	(281)
第五节	生产自给克服财政困难	(283)
第六节	财政管理工作的加强	(285)
第七节	紧缩开支 厉行节约	(291)
第八节	“发展经济 保障供给”总方针的确定	(299)

第 三 编

发展经济 保障供给 迎接抗战胜利

(1943年1月——1945年8月)

第十四章	解放区战场对日反攻 边区财政经济建设的新任务	(307)
第一节	解放区战场对日反攻	(307)
第二节	边区第三次精兵简政和劳模运动	(311)
第十五章	组织起来 开展农业大生产运动	(315)
第一节	彻底实行减租减息	(315)
第二节	开展吴满有运动 鼓励农民劳动致富	(318)
第三节	组织起来	(320)
第四节	机关部队学校的农业大生产运动	(329)

第十六章	工业品自给任务的基本实现	(350)
第一节	加强公营工业的领导和管理	(350)
第二节	赵占魁运动的深入开展	(370)
第三节	生产合作社的大发展	(374)
第四节	私营工业和家庭纺织业的发展	(384)
第五节	食盐生产和运输合作事业的蓬勃发展	(391)
第六节	工业品自给的基本实现	(394)
第十七章	边区商业贸易逐步繁荣	(397)
第一节	加强外贸工作的领导和管理	(397)
第二节	整顿商业 加强对公私商业的领导	(408)
第三节	边区市场日趋繁荣 对外贸易日益发展	(416)
第十八章	边区金融业的进一步发展	(438)
第一节	边币的大量发行促进财政经济的发展	(438)
第二节	稳定金融物价的措施	(442)
第三节	边区银行企业性质的确定及基金制度的建立	(448)
第四节	商业流通券的发行	(450)
第五节	建立信用合作社 发展农村信贷	(451)
第十九章	边区财政状况的逐步好转	(455)
第一节	1943年——1945年的财政方针和机关部队学校的生产自给	(455)
第二节	救国公粮的征收与农业统一累进税的试行	(457)
第三节	工商税收政策的完善	(464)
第四节	健全供给制度 开展节约运动	(475)
第五节	财政供给状况的逐步好转	(486)

结束语	(490)
后 记	(493)

中国科学院图书馆
北京分馆
1980.10.10

绪 论

一 边区的地理位置和自然环境

陕甘宁边区位于陕西北部、甘肃东部、宁夏东南部。北起府谷、横山，南达淳化、旬邑，西至固原、豫旺，东濒黄河与山西隔河相望。自南至北约450公里，从东到西约400公里。

这里是著名的黄土高原的中北部，北面和鄂尔多斯沙漠相连，南面伸到渭河流域的边缘，西面紧接甘宁高原和六盘山麓，东临黄河峡谷。地势是一个西北高而南面和北面低的倾斜面，平均海拔高度约1000余公尺。其中，延长一带为800公尺，延安平均高度为900公尺，陇东地区平均为1500公尺，三边的白于山最高处为2400公尺。

边区的地形非常复杂。有所谓“原地”、“川地”。“原地”，远望是一目平坦，但却为无数弯乱的沟壑所切割。三边白于山以北高原属于半沙漠高原性质。边区其余地形绝大部分是圆形黄土高阜所构成的山地，这些山地的高度差不多是一样的，它的形成是由于黄土高原积年冲刷的结果。一般分为白于山脉（即横山山脉）、梁山山脉和桥山山脉。

山与山之间有河流冲积的平地，即所谓的“川地”，狭长如带，最宽处不过一公里。边区并没有真正的冲积平原。

边区除东境的黄河之外，主要河流有：无定河、大理河（无定河支流）、洛河、葫芦河（洛河支流），延水、环水（即马连河）、秀延河等。最长的是无定河，发源于白于山，边区境内长达250公里。除黄河外皆不通舟楫。边区遍地山丘狭谷，沿河流的平坦地带，自然构成交通道路。因此边区的大路、公路大部分是与河流平行的。沿河流土地肥沃，有的地方可以引水灌溉修成水田，有的地方可修成小规模水力动力。边区土质松散，雨量极不平均，加之森林缺乏，水土流失非常严重，在河水暴涨季节含泥沙量很大，黄河60%左右的泥沙是由陕北高原流入的。

边区的土壤主要有：

黄土。边区的高原和山区绝大部分为黄土所复盖，颜色淡黄至棕黄，含有大量的碳酸钙，呈弱碱性，其所含大量矿物盐，甚易为植物所吸收，惟有机质及氮缺乏，倘得雨水，虽无充分肥料，亦能生长农作物。这种黄土称“风积黄土”，各地厚度不一，在西部厚度最大。

红粘土，或称红胶土。在绥德分区沿黄河一带呈露最多。颜色红褐，颗粒较粗，粘着性大，不易渗透，矿物盐及有机质都缺乏，不适于农作。

石灰结核红土。土中含有石灰结核石，土质不如黄土，但较好于红粘土。

各种冲积土。含有岩石碎屑及各种土壤（主要是黄土），各地成分不一，层次明显，含有砂砾，富于有机质，常带有黑褐色，且地势平坦，能贮存养分，是最肥沃的土壤，唯多在河畔，数量不多。

边区的气候是大陆性、高原性的气候，海洋来的季风因受秦岭阻挡，吹到边区风势已弱，西北风则势甚猛。年雨量在400—500公厘之间，三边一带雨量更少。晚霜期在10月下旬，全年无霜期约五个月。三边一带霜期更长，生长期长的农作物不宜种植。

整个陕甘宁边区夏天干旱，春冬两季朔风怒吼，天气特冷，地冻三尺。恶劣的自然条件，使这里经常发生水、旱、风、雹、霜冻等灾害。“十年九灾”。一遇旱灾，真是赤地千里，寸草不生，颗粒不收。长城内外，更是沙浪滔滔，年年苦旱，多为不毛之地。历史上边民多从事游牧，村落稀少，有时驰马百里，不见一户人家。

边区的土地面积，据1944年统计，为98960平方公里^①。土地辽阔，宜农宜牧，可耕地约为4000万亩，但因人口稀少，荒地甚多。大约西部地区荒地占3/5，东部地区荒地占1/3，还有些地区荒地竟占4/5以上。已耕土地约900万亩^②。

农作物主要有：糜子、谷子、玉米、小麦、高粱、豆类、棉花、洋芋、油料等，分夏秋两季收获。由于土质及气候不同，形成了不同的农业区域。其中：

沿黄河区——延长、延川、固临等县沿河一带。因得黄河水利调节，气候温和，雨量较多，生长期长，主要作物有棉花、小麦、谷子。

三边区——地势最高且受沙漠影响，主要作物有糜子、荞麦、且宜畜牧。

关陇区——关中、陇东之“原地”一带，主要作物为冬小麦。

延绥区——包括延安分区的西部、绥德分区西部及北部，主要作物有谷子、洋芋等。

边区的畜牧业较为发达，有马、牛、驴、骡、骆驼、绵羊、山羊等牲畜。骆驼主要产于三边、陇东；三边的滩羊为全国名

^①引自陕西省档案馆资料《陕甘宁边区幅员的说明》，1944年（以下注中，凡未注明来源者，皆引自陕西省档案馆资料）。

^②《土地行政》。

产；山羊则以延安各县出产较多；牛以关中、陇东较多；驴以绥德、陇东产者较佳；马则主要产于三边，骡子以关中出产的最多最好。

边区森林面积约4万平方公里，依河流山脉自然环境，可划分为七个林区。即九源林区、洛南林区、华池林区、分水岭林区、南乔山林区、关中林区、曲西林区。树种有杜梨、柏、杨、桦、栎、槐、漆树等。但是，由于以往滥采滥伐的结果，森林破坏特别严重，肥沃土壤冲刷流失非常厉害，植物无法生长，许多地区没有树木。

边区矿产以煤炭储量最为丰富，延安、子长、子洲、米脂等地盛产烟煤，环县有无烟煤，靖边产有泥炭。

陕北石油矿油苗散见各地，开采的有延长及延川二处。

盐为边区三宝之一，主要有三边之池盐及绥德三皇峁之井盐。池盐储量丰富，供给西北民食已有千年历史。此外还有土碱、石膏、磁土等，储量亦相当可观。

二 边区的历史沿革

陕甘宁边区是由陕甘（包括陕北）苏维埃根据地演变而来的，是十年内战时期许多革命根据地中仅存的一个根据地。

土地革命前的陕甘（包括陕北一下同）是一个比较落后和复杂的区域。这里的人民经济上受民族的与封建的残酷剥削，政治上受地方军阀、地主民团、反动政府的压迫与奴役。帝国主义侵略势力，伸入到穷乡僻壤，三边教堂霸占大量土地，对教民的奴役剥削为全国各省所少见；军阀政府横征暴敛，捐税繁苛，亦为任何区域所不及。在反动势力统治下，文化教育极为落后，人民识字者百不过一。加上连年的军阀混战，天灾人祸，使广大的人民群众挣扎在死亡线上。当人民群众实在无法生活下去的时候，

就会揭竿而起，向反动统治者宣战。

1927年蒋介石、汪精卫集团相继叛变革命，对革命人民进行大屠杀，白色恐怖遍及陕西各地。陕西人民在秋收起义的鼓舞下，在中共陕西省委领导下，从1927年10月至1928年春天，先后发动了清涧起义、渭华起义，以及旬邑、礼泉、淳化、三原、澄城等地农民斗争。由于敌强我弱及盲动主义的影响，起义都遭到失败。1930年5月，爆发了蒋冯阎中原大战。军阀政府为了进行战争，加派粮款，强收强征，迫使农民起来与军阀、豪绅地主进行斗争。各地党组织在革命形势发生了重大变化的情况下，积极领导农民开展抗粮、抗款、抗债、抗捐，并建立农民武装，开展游击战争，使陕西的革命斗争进入了创立革命根据地的新时期。

1931年7月，在刘志丹领导下，南梁地区建立了陕甘边的革命武装，10月，会合了阎红彦领导的陕北游击队，进行了打土豪分田地的斗争。1932年12月，陕甘游击队正式命名为中国工农红军第26军第42师第2团。1934年5月，红42师粉碎了国民党军阀的第一次“围剿”，根据地扩大到近20个县的广大地区。11月1日，在南梁荔原堡召开了陕甘边第一次工农兵代表大会，产生了陕甘边工农民主政府、陕甘边革命军事委员会，选举习仲勋为政府主席；刘志丹为军委主席，并成立了华池、赤安两县革命政权。

1931年初，陕北特委将工作重点转向农村后，建立秘密的党组织，发动农民进行斗争。1932年初，特委开始建立游击队，在延长、延川、清涧、绥德、安定等县，开展了打土豪、分粮食的斗争。1935年1月29日，在安定县白庙岔召开了陕北第一次工农兵代表大会，选举产生了陕西省工农民主政府执行委员会，以马明方为主席，崔田民、霍维德为副主席，游击队合编为中国工农红军第27军第84师，并成立了赤源、秀延、延安、绥德、佳芦、米北、米西、神木等16个县的革命政权，地域发展到陕北的

14个县的广大地区。

1934年12月31日，国民党军阀以5个正规师4万余人兵力，开始对陕甘根据地第二次“围剿”。为了粉碎敌人的“围剿”，陕北、陕甘两特委决定成立中共中央西北工作委员会和中国工农红军西北军事委员会，统一领导和指挥两个根据地和两支红军。1935年6月28日，解放了安定、延长等六县城，粉碎了敌人的第二次“围剿”，陕甘、陕北两块革命根据地连成了一片。

1935年10月19日，中央红军长征胜利到达陕北，与陕北红军会师后，把陕甘、陕北两个苏维埃政府和新发展的区域统一起来，于11月建立了苏维埃中央政府西北办事处，将原来的两个根据地划分为陕西省、陕甘省、陕甘宁省（后改为关中特区）、神府特区，博古任西北办事处主席。

1936年12月12日，爆发了西安事变，中国共产党从全民族利益出发，坚持和平解决的方针，终于和平解决了西安事变，抗日民族统一战线初步形成。工农民主政府为了团结全国各阶层人民一致抗日，正式宣布取消两个政权对立的局面，把苏维埃工农民主专政改为一般的抗日的民主政制，西北办事处改称为中华民国特区政府，并表示原意接受国民政府的指导。为了团结合作共赴国难，中共中央代表与国民党代表经过充分讨论，达成将陕甘宁特区政府改变为陕甘宁边区政府、成为国民政府的组成部分的协议。后来国民政府行政院通过决议，正式确定陕甘宁边区为行政院直辖的区域。

三 抗战期间边区的地位和作用

抗日战争时期，陕甘宁边区是中共中央和中央军委所在地，是模范的抗日民主根据地，敌后抗日根据地的总后方。

抗日战争开始后，中国工农红军改编为国民革命军第八路军

（后称第十八集团军），从陕西渡过黄河，开赴华北抗日前线。与此同时，中共中央从陕甘宁边区派大批的党、政、军干部到各地，配合共产党地方组织，发动群众，开展敌后游击战争，建立抗日民主政权，坚持长期抗战。中共中央在边区成立了许多机关学校和革命团体，如中国人民抗日军政大学、陕北公学、鲁迅艺术学院、卫生学校、中央党校、抗敌后援会等，为各敌后抗日根据地培养了成千上万的干部，许多国内外进步青年冲破重重困难来到边区学习革命理论，各根据地经常派遣干部到延安进行学习休整，然后重赴抗日前线。

边区对于全国各敌后抗日根据地来说，是处于一种领袖的地位，对其他根据地起着一种先导与模范作用。边区民主政权的建设、经济建设、文化建设等一切重大的方针政策及实施，都是在中共中央和毛泽东的直接关怀和领导下进行的，边区进行的许多工作实际上就是中共中央的工作，所以为其他根据地所效法。例如精兵简政、三三制政权、整风学习、生产运动等等，都是由陕甘宁边区首先实行，中央总结了实践的经验，然后推广到其他根据地。毛泽东有关根据地建设的文章和指示，就有许多是总结边区的经验写成的，这些文件成为领导抗日战争的理论和纲领。

边区对于当时全国和全世界来说，是处于中共中央发言人的地位。边区的每一项政策及实施，国内外人士，包括国民党、甚至世界民主国家与日本帝国主义都看成是中共中央的政策措施，并根据它来判断中国共产党的动向，对他们发生着重要影响。

边区实现了新民主主义革命的各项纲领，是民主和进步的象征，为全国人民所向往。边区在政治上实行了中国共产党领导下的人民民主制度，人民享受着广泛的民主权利；经济上废除或削弱了封建剥削，开展了经济建设，人民生活得到了改善；文化上实行了民族的、科学的、大众的文化教育方针，反对帝国主义压迫，反对一切封建迷信思想，因此边区人民具有高度的民族觉悟