

福生庄粮食购销问题研究 ——兼论国民政府全面抗战初期的粮政演变

王荣华

(浙江师范大学人文学院,浙江 金华 321004)

【摘要】作为抗战初期从事粮食购销业务的兼管机构,农本局福生庄在1939年1月至1941年1月期间,积极设立分支庄,开展粮食购销业务,一是自办粮食购销业务,二是协助收购第二期抗战的后方屯粮,三是购储四川省新谷,四是办理粮食平价购销业务,取得了一定成效。1940年底的平价购销舞弊案导致农本局备受多方指责,福生庄亦成为被指责的对象,且因之被裁撤,其所营粮食购销业务亦划归全国粮食管理局接收。从福生庄到全国粮管局再到粮食部,随着粮食危机的显现与日益严重,国民政府管理粮食的理念日趋强化,管理机构从兼管走向专管,职权更为集中,各项粮政也日益完善与成熟,为达成抗战胜利的目标提供了坚实的物质保证。

【关键词】抗战时期;国民政府;福生庄;粮食

【中图分类号】S-09;K207 **【文献标志码】**A **【文章编号】**1000-4459(2023)03-0114-13

Research on the Grain Business by Fushengzhuang with a Comment on the Grain Policy Change during the Chinese War of Resistance Against Japanese Aggression

WANG Ronghua

(College of Humanities, Zhejiang Normal University, Jinhua 321004)

Abstract: During the period from January 1939 to January 1941, Fushengzhuang, as a part-time agency engaged in grain buying and selling business in the early days of the Chinese War of Resistance Against Japanese Aggression, actively set up branches to carry out grain business. Firstly, Fushengzhuang run its own grain business; Secondly, to assist in the acquisition of the second phase of war grain; Thirdly, to purchase and store new grain from Sichuan Province, and Fourthly, to handle grain parity business, which achieved certain success. As a result of the fraud case, the Bureau of Agriculture was accused by many parties in the late of 1940, and Fushengzhuang was also the target of the accusation, so its grain business was abolished and transferred to the National Grain Administration. From Fushengzhuang to the National Grain Administration then to the Ministry of Grain, as the food crisis emerged and became more and more serious, the Republican China Government's philosophy of food management was increasingly strengthened, and the management agencies moved from part-time management to all-time management, with more centralized authority, and the various food policies became more and more perfect and mature, which providing a solid material guarantee for achieving the goal of victory in the Chinese War of Resistance Against Japanese Aggression.

【收稿日期】2021-04-29

【基金项目】教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国经济抗战研究(1931—1945)”(17JJD770009);国家社会科学基金后期资助项目“国民政府粮食部研究”(19FZSB004)

【作者简介】王荣华(1975—),男,浙江师范大学人文学院教授,历史学博士,研究方向为中国近代经济史、社会史。

Key words: the Chinese War of Resistance Against Japanese Aggression; the Republican China Government; Fushengzhuang; Grain

南京国民政府成立后,粮食供求基本能够保持平衡,粮食管理采取兼管方式及自由买卖政策,“以为救济农村金融”的农本局是粮食兼管机构之一^①,主要负责“调整农业产品,流通农业资金”^②。抗战全面爆发后的1937年和1938年,各产粮大省年景均很好,“川、湘丰收,尤较往年为甚;皖、赣秋禾,亦甚正常”^③,个别地方甚至出现谷贱伤农的情况,农本局遂大力发展粮食购销业务。1938年2月,军事委员会第四部农产调整委员会(以下简称农整会)归并于农本局,农本局将之改组为农业调整处,该处购销范围初以粮食与棉花为限,继则兼及纱、布^④。随着业务增多,成立专门机构对之进行经营显得尤为必要。1938年8月,农本局遂自设机构,自营运销,福生庄应运而生。福生庄是战时国民政府粮食管理政策从自由放任转向统制过程的一个过渡机构,且属于兼管而非专管机构,虽然其存在时间较短,但在此期间,国民政府开始逐步探索适应战争背景下的粮食管理政策与管理机制。福生庄所采取的以营利为目的的粮食购销政策被证明是无法胜任战时粮食管理重任的,这为国民政府进一步系统认识粮食问题提供了经验教训,这些经验教训也被后来全国粮管局、粮食部在制定与推行粮政时所借鉴。

以往学界对福生庄关注不多,专题研究几为空白,仅在论及农本局或战时手纺运动时有所涉及^⑤,对福生庄的设立及其开展的各项活动如战时棉业、粮食购销等问题尚无专题论述,一些问题仍需多角度深入探究,如福生庄是在什么背景下设立的?福生庄设立后,其粮食购销业务是如何开展的,有没有达到设立之初的目的?如何评价福生庄在战时粮政中的作用?福生庄的粮食业务对于战时粮食政策的制定与走向起到了什么作用?这些问题对于进一步厘清福生庄本身发展脉络及国民政府抗战初期粮政演变轨迹具有重要的学术价值。

①《农本局组织规程》,《国闻周报》1936年第13卷第25期;漆琪生:《由农本局之创立论我国农村金融问题》,《文化建设》1936年第2卷第10期。

②《农本局组织规程》,《中央周报》第427期,1936年8月10日。

③《安徽省临时参议会议长江炜等为请借拨款项购储米粮统筹运销事电呈国防最高委员会蒋委员长、行政院院长孔祥熙、经济部部长翁文灏。附二:行政院复国防最高委员会秘书厅函(抄送战区各省食粮收购办法大纲)》(1939年9月30日),秦孝仪主编《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第4编“战时建设”(三),中国国民党中央委员会党史委员会,1988年,第764页;《战区各省食粮收购办法大纲》(1939年—1940年),台北“国史馆”藏(以下不再一一注明),行政院档案,档号:014—040504—0090。

④《农本局及所属农业调整处、福生庄决算报告》(1937年10月—1939年12月),中国第二历史档案馆藏(以下不再一一注明),经济部档案,档号:四—19058;农本局研究室编印:《中华民国二十八年农本局业务报告》,1940年,第93页。

⑤关于农本局的专题研究成果,主要有姚顺东《南京国民政府农本局述论》(《江汉论坛》2008年第8期)、傅亮、池子华《国民政府时期农本局与现代农业金融》(《中国农史》2010年第1期)、黄娟娟《民国时期农本局研究(1936—1941)》(华中师范大学硕士学位论文,2011年)及傅亮《抗战时期的“平价大案”始末:以农本局改组为中心》(《江苏社会科学》2015年第1期)等;彭南生、张杰以报刊资料为主,从战时后方尤其是四川省如何应对棉布供应视角,考察了四川手纺业兴起的原因、过程及其后果,该文对于福生庄推动川省手工纺纱业务稍有论及,但福生庄并不是该文的论述中心,对于福生庄的其他业务活动并未涉及(彭南生、张杰:《衣荒与应对:抗战时期四川手工棉纺织推广运动的兴衰》,《湖北大学学报(哲学社会科学版)》2016年第3期);李中庆考察了战时四川的手工纺织业,对于福生庄及其开展的手纺运动有简单介绍(李中庆:《抗战时期四川手工棉纺织业的暂时繁荣》,《抗日战争研究》2016年第3期)。有些回忆性文章对福生庄的记载不无不确之处,如“1938年秋,武汉沦陷,福生庄……营运粮食业务划归另行分设的粮食部”,此处“粮食部”显系“全国粮食管理局”之误。参见张文华《吴味经传略》,中国人民政治协商会议浙江省东阳市委员会文史资料工作委员会编印《东阳文史资料选辑》第4辑,1987年,第44页。

一、福生庄的创设与性质之争

福生庄是隶属于农本局的一个重要业务机构,其在筹设期间,初定名称并非福生庄,而是福生公司,福生庄之名是1940年1月底才正式确定下来的。

福生庄之创设、业务运作及后来的命运走向,与其主管机关农本局关系至大。农本局系仿照美国联邦农业金融局的组织于1936年9月中旬成立的^①。根据其组织规程,农本局主要业务有农产、农资两大类。前者包括仓储、代政府买卖及运销、抵押与处置农产;后者为贷放合作资金、农产品抵押借款、农村储蓄保险及信用借款,“其组织体制,亦‘不是纯粹的公家企业机关,或私人企业机关,系作为一种公私合作之组合’”,即为“政府监督下官民合组的农村救济事业机关”,但“农本局之盈亏,由政府负之”^②。随着战局变化,国民政府对经济形势的认识逐渐深化,相应理念、政策、机构多有变化与调整,农本局亦渐成为“用业务方法来施行政府统制工作之机关”^③。

抗战全面爆发初期,国民政府并未立即实行统制经济、设立统制机构,各自为政的局面较为突出。就农业管理机构而言,1937、1938年之交有实业部、全国经济委员会、军事委员会第四部等,可谓“名目繁杂,关系重叠,步调凌乱”^④。1937年10月设立的农整会职责有九项,其中粮食业务涉及收购湘米、赣米,调整福建食粮,购米运川,与中国农民银行合作收押陕、黔、川农产等^⑤。12月,农整会分别与湘、赣两省政府合组联合办事处,并拟定购米章程^⑥。农整会改组为农本局农业调整处后,其任务是调整农产盈虚,平衡农产供需,进而稳定战时物价。1938年3月,农本局特派员视察长沙湘米运销情形后,决定收购湘米,4月中旬开始购米济粤。但“此项购销工作,非有专办之灵活机构,实不足以迅赴事功,委托及合营机构,俱欠灵活”^⑦,农本局遂萌生新建机构的想法,此一新机构即为农本局最初提出的福生公司,亦即后来的福生庄。

8月20日,农本局总经理何廉向经济部呈送《福生公司组织章程草案》,该章程草案共10条,对福生公司的名称、资金来源、业务范围、人事安排等作了初步规划^⑧。22日,经济部接到章程后,进行了简单讨论。23日,经济部农林司将章程草案报送经济部商业司合办事业监理委员会,请其对福生公司之名是否适当再予以讨论。对于农本局新设机构的名称问题,商业司非常慎重,并提出不同意见,认为其由农本局单独拨资经营,并秉承农本局之意办理各项业务,“显系该局之一种附属事业,与公司法规定之营

① 许宗仁主编:《中国近代粮食经济史》,中国商业出版社,1996年,第203页;关于农本局成立日期,有9月15日、17日两种说法,前者可参见《农本局及所属农业调整处、福生庄决算报告》(1937年10月—1939年12月),经济部档案,档号:四—19058及《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909;后者可参见《农本局概况》,朱汇森主编《粮政史料》第1册,“国史馆”,1988年,第174页及《张厉生、沈鸿烈、翁文灏呈军事委员会委员长蒋中正为农本局改组为花纱布管制局改组办法暨工作要端等》(1943年1月6日),台北“国史馆”藏(以下不再一一注明),国民政府档案,档号:001—040000—00011—007,第85页。

② 漆琪生:《由农本局之创立论我国农村金融问题》,《文化建设》1936年第2卷第10期;肇民:《实业部筹设农本局》,《汉口商业月刊》1936年新第1卷第2期。

③ 翁文灏讲,杜君慧、龚平邦记录:《翁部长在本局总理纪念周训话》,《农本月刊》1942年第56期。

④ 齐植璐:《十年来之经济建设》,谭熙鸿主编《十年来之中国经济》,中华书局,1948年,第1189—1190页。

⑤ 《农产调整委员会归并农本局接收有关文书》(1937年10月—1938年2月),经济部档案,档号:四—8642;《农本局及所属农业调整处、福生庄决算报告》(1937年10月—1939年12月),经济部档案,档号:四—19058。

⑥ 《农产调整委员会归并农本局接收有关文书》(1937年10月—1938年2月),经济部档案,档号:四—8642。

⑦ 农本局研究室编印:《中华民国二十七年农本局业务报告》,1939年,第64页。

⑧ 《农本局呈送福生庄组织章程草案及有关文书》(1938年8月—1940年1月),经济部档案,档号:四—30053。

利团体不同,不应用公司名义”,在法律上与《公司法》各项规定存在较多抵牾之处^①。农林司同意商业司意见,亦提出该公司资金达千万元之巨,如何运用以应需要而收调整实效,应由该公司先拟具计划书及概算书之后,再行决定。24日,农林司将该意见报送经济部参事厅,参事厅亦认为福生公司组织章程并非依《公司法》各项规定草拟,依照商业登记第18条规定,不得用公司字样^②,这相当于否定了设立福生公司的提议。之后,福生公司的名称问题遂被搁置下来。

福生公司的名称虽被暂时搁置,但其各项业务并未因此受阻,而是照常进行。之所以会出现这种情况,一是因农本局购米业务繁重紧急,不容拖延。这表现在两个方面:一方面,全面抗战爆发之初,军需署与农本局签订协议,由农本局为其代购军粮,农本局即代国民政府相关各部采购前方作战部队200万人一年需用食粮,分存各战区3个月屯粮、各战区后方3个月屯粮,另于后方各省设置总库,存备6个月粮秣,可见农本局最初承担采购军粮的任务不轻。随着战区扩大,军粮需要孔急,亟须新的机构参与购运,以竟事功。另一方面,1937、1938年粮产丰收,为免谷贱伤农,国民政府下令“拨巨款,令农本局在川收购粮食,来维持一定的谷价”,同时充裕农村经济^③。二是应与孔祥熙有关。孔为农本局理事长,福生公司的设立是孔在背后主导,尽管因名称问题遭到了经济部有关部门的反对,但凭孔之力量,福生公司还不至于被取消,而是被拖延下来。战时这种情况比较普遍,如全国粮食管理局(简称全国粮管局)、粮食部,均是在筹备期间已开展相关工作,而后才正式成立,这也体现了战时特点。不过,福生庄的名称问题很快以另一种方式得到解决。

1940年1月18日,农本局将《福生公司组织章程草案》修订为《福生庄组织章程草案》,再次报送经济部。22日,参事厅在审查《福生庄组织章程草案》后回复:“查兹本局此呈福生庄组织章程,大致尚无不合,相应送请贵厅核示意见。”31日,经济部指令农本局,“准予备案”。至此,福生庄的名称才正式确定下来^④,而这距其提出时间已过去一年又半。对比上述两份章程草案内容,其实并无本质不同,仅是将“公司”改为“庄”,个别无关宏旨之处稍有改动而已,新的章程随即获得通过。从“公司”悄然改为“庄”,虽为名称的略微改变,却体现出战时特点及提出者“打擦边球”的心理。战时特点主要表现为各部局会署以应对某种紧急情况为名,常常“先斩后奏”,这在粮政领域极为常见;“打擦边球”则是巧妙地避开了阻力极大的“公司”名目及其带来的困扰,而代之以“庄”这一《公司法》中并无相关规定的名目,本质上是换汤不换药。不过,“巧立名目”也带来了新的困扰,即表象为福生庄各项业务应否纳税,而本质为福生庄究属何种性质的问题。

福生庄各项业务尤其是花纱布业务在后方各省大规模开展起来后,对于应否缴纳营业税的问题,与四川省营业税局发生矛盾,四川省营业税局1940年六、七月份对福生庄的性质提出疑问,并以“福生庄是否国营及妨碍省税收入为理由”,坚持福生庄“应照章完纳营业税”^⑤。四川省营业税局之所以有此动议,一系按照《营业税法》第六条的规定提出的,第六条全文如下:“中央政府及地方政府所办之公有营业,免征营业税,但官商合办之营业不在此限。不以营业为目的之合作社及贫民工厂等得免征营业税”^⑥。《营业税法》在1931年6月由国民政府公布施行,虽然该法在颁行之初即引起各方争议,但国民政

①《农本局呈送福生庄组织章程草案及有关文书》(1938年8月—1940年1月),经济部档案,档号:四—30053。根据国民政府1929年12月26日公布、1931年7月1日施行的《公司法》,一般公司须有2名以上股东,股份公司须有7名以上股东,存在以营利为目的的“商行为”。参见王效文编著:《公司法》,商务印书馆,1936年,第6页。

②《农本局呈送福生庄组织章程草案及有关文书》(1938年8月—1940年1月),经济部档案,档号:四—30053。

③《蒋委员长发表:“为实施粮食管理告川省同胞书”》,1940年9月11日,秦孝仪主编《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第4编“战时建设”(三),第50页。

④《农本局呈送福生庄组织章程草案及有关文书》(1938年8月—1940年1月),经济部档案,档号:四—30053。

⑤《农本局福生庄系国营应免征营业税》(1940年),行政院档案,档号:014—040202—0004。

⑥《营业税法》,《财政月刊》1931年第1—2期合刊。

府直至1941年9月下旬才予以修正^①。四川省营业税局提出此一问题时,该法还未修正,争议之处主要是第六条的前半段,“中央政府及地方政府所办之公有营业,免征营业税,但官商合办之营业不在此限”。也就是说,四川省营业税局是把福生庄作为“官商合办之营业”来看待的,而非“中央政府及地方政府所办之公有营业”,“官商合办”与“公有营业”的差别体现在《营业税法》上就是否应缴纳营业税。四川省营业税局认为,“福生庄营运棉纱匹头,亦属转卖营利性质,与普通商户营业情形完全无异,自应一律课征营业税”^②。二系1937年9月,川省府曾奉军委会电令,在非常时期改进本省营业税办法三项要点中的第二点,“废止一切免税,除慈善性质之营业由省府酌予津贴外,其余无论何项业务,均应按卖货额课征”,税率为百分之三^③。营业税局作为征税机关,“职责攸关”,“迭奉省府严令”严格征税只是履行自身职责而已,“未便稍事延误”。

相较于四川省营业税局一味主张依法征税的刻板做法,福生庄、农本局乃至经济部“三位一体”、上下联动的做法则灵活有效得多。首先,福生庄一再强调自己的“合法”身份。福生庄坚称本庄“确系农本局所设立,但实等于代办性质”,福生庄营运资金来自于农产调整处的农产调查基金,而农产调整基金“全部出于国库”,福生庄的会计亦完全独立,与农本局本身股本毫无关系,其盈亏也全部归国库所有,亦无分配红利情事,“福生庄之为国营事业,可无疑义”。福生庄并援引《营业税法》中“中央政府及地方政府所办之公有营业,免征营业税”的规定,为自己辩解。福生庄“购销粮食、棉花、纱布旨在调整农产供需,藉应军民需要,与普通商人营运性质迥异”,“迥异”之处表现在,因其“负有调节市价之责任,在市价高涨时方出其货品供应市场,以期抑平市价,平时则只酌量供给平价购销处之售品,价格恒较市价稍低,并非纯以营利为目的”,“并无与民争利情事,亦无碍于商人营业之正当利益”,自然也不会妨碍四川省税收收入。至于福生庄在成本之外酌加的其他费用,则是为了弥补风险损失并避免购销资金“渐渐耗尽,至于无法经营”。可见,福生庄、四川省营业税局之间因涉及税款,分歧较大,一时难以弥平。于是,福生庄将情况上报给主管机关农本局。

其次,农本局上下疏通。农本局以“应否缴纳事关法令解释,未敢擅自决定”,于7月25日呈文经济部,请经济部转呈行政院核查后指示,以便遵循。恰在此时,四川省营业税局多次致函遂宁分局,责令其“照章办理”福生遂庄“以前各月应纳税款”,“以符税制”。遂宁分局接函后反复催促福生遂庄纳税,致使福生遂庄“苦难应付”,恳请农本局“迅谋解决,以利业务”。有鉴于此,农本局向经济部提出,并请经济部转呈行政院,在接到指示前,行政院应致函四川省营业税局,令其暂缓催缴。另外,农本局采取两项措施,一是提出新的免征旁证,“陕、豫、鄂、湘、黔、桂、浙各省对于该庄所设分庄之营业税,均经依法免征”,既然其他省份免征,那言下之意是“四川省亦请援案办理,以符法令”;二是派遣本局购销科科长吴知兴与四川省政府财政厅厅长甘绩镛及财政厅驻渝办事处主任何兆青面洽,不过,双方面洽后并未达成共识,“往返磋商,经久未决”。但需要注意的是,在磋商期间,农本局提出了一个“不得已办法”,即“提议由福生庄以改进四川棉业等名义,拨助省库若干款项,藉以兼顾省库收入”,然而四川省政府“未能赞同”^④。

在双方僵持不下之际,8月10日,束手无策的经济部部长翁文灏呈文行政院,将事情来龙去脉和盘托出,呈请行政院“鉴核示遵”。10月18日,翁再次呈文行政院院长蒋介石,并诉至行政院。行政院秘书处撰拟处理意见时,既支持福生庄“为国营事业,可无疑义”,“自应免征营业税”,同时也承认福生庄

①《修正〈营业税法〉》,《申报》1941年9月28日,第3版。

②《营业税法》,《财政月刊》1931年第1—2期合刊。

③《农本局福生庄系国营应免征营业税》(1940年),行政院档案,档号:014—040202—0004;江苏省中华民国工商税收史编写组、中国第二历史档案馆编:《中华民国工商税收史料选编》第5辑“地方税及其他税捐”下,南京大学出版社1999年,第2492页。

④《农本局福生庄系国营应免征营业税》(1940年),行政院档案,档号:014—040202—0004。

“系官商合资事业”,官商合办则应纳营业税^①。因此,解决问题的关键是福生庄的性质如何认定及对《营业税法》第六条前半段内容如何解释。

尽管行政院出面化解了双方的矛盾,做出了有利于福生庄的裁决,即“应免征营业税”,也对四川省政府给予了补偿,这一事件从表面看是纳税问题,其实质却是福生庄的性质问题,行政院的“提议”其实已经暗示福生庄自称的“国营性质”是有问题的。

根据《福生庄组织章程》第5条规定,福生庄设经理、副经理、总稽核、秘书各1人,稽核2~4人,科长3人,另有办事员、助理员、练习生若干。经理、总稽核、稽核、会计科长由农本局委派,副经理、秘书、分支庄主任由经理提请农本局任用,其余人员均由经理委派并报农本局备案^②。总庄根据储藏、运销业务需要,在各生产集合地点设立分庄,分庄之下有支庄。1938年底,粮食分支庄有万县、合川、渠县、成都等12庄,运输庄有宝鸡、广元、宜宾等庄^③。福生庄人员构成主要有四类,一是中国棉业公司系统人员,如担任福生庄经理一职的吴味经,来自中棉公司,为解决后方军民衣被问题作出了很大贡献。二是经济部商品检验局技术人员。三是南开大学学生。据何廉回忆:“1938年中期是农本局在重庆的全盛时期……有许多很得力 and 忠实的助手,多数是我从南开大学经济学院和商学院我自己的学生中选来的。”^④四是由福生庄自身培养的人员^⑤。随着业务日渐增多,福生庄人员亦随之增加,1938年底为190人,1939年6月增至399人^⑥。1939年下半年,福生庄发展为44庄,职员共计516人。其中总庄78人,分支庄438人^⑦。福生庄下属机构的增设及人员扩充,也为粮食购销及花纱布业务奠定了坚实基础。

二、福生庄粮食购销业务

福生庄之成立,“一方改良人民经济生活,一方发展工商事业,充实军国要需,利于抗战建国”^⑧,其使命“端在农产调整”,农产收购侧重于购储国内物资以免资敌;销售政策致力于调剂农产供需以免失平^⑨。福生庄经营农产主要包括粮、花、纱、布四项,其中粮食购销业务开展得较早。

农本局成立后,与全国稻麦改进所、徐州麦作试验场、江南铁路农场等合作,从事稻种改良、麦种繁殖与辅助农民办理改良稻米生产及加工运销业务^⑩。1937年,农本局曾与江西省农矿工商调整委员会合组“江西省调整米谷联合办事处”,联合经营米谷,联合办事处“组织较善,运用较灵,成绩较他省为特优”^⑪。

①《农本局福生庄系国营应免征营业税》(1940年),行政院档案,档号:014—040202—0004。

②《农本局呈送福生庄组织章程草案及有关文书》(1938年8月—1940年1月),经济部档案,档号:四—30053。

③福生庄:《福生庄1938年度决算报告》,重庆市档案馆藏,中国银行重庆分行档案,档号:02870001011960000040000。

④何廉:《何廉回忆录》,朱佑慈等译,中国文史出版社,2012年,第143页。

⑤夏少泉、桂毓秀、李聪等:《中国棉业公司福生庄抗战期间经营陕棉业务的回忆》,政协陕西省委员会文史资料委员会编《陕西文史资料》第23辑,陕西人民出版社,1990年,第142页。

⑥《农本局及所属农业调整处、福生庄决算报告》(1937年10月—1939年12月),经济部档案,档号:四—19058;《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909。

⑦《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909。

⑧《四川省璧山县织户胡守信等呈控农本局福生璧庄经理丁沛涛违法失职恃势凌我请予彻惩案》(1942年3月—1942年4月),经济部档案,档号:四—12961。

⑨《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909。

⑩农本局研究室编印:《经济部农本局概况》,1942年,第5页。

⑪《农本局一九三九年六月及一九四〇年二月份业务报告并有关文书》(1939年12月—1940年7月),经济部档案,档号:四—12493;《战区各省食粮收购办法大纲》(1939年—1940年),行政院档案,档号:014—040504—0090。

福生庄粮食购销业务可分为自办粮食购销、协助收购第二期抗战屯粮、购储四川省新谷、办理粮食平价购销业务四类。

(一)福生庄自办粮食购销业务

抗战全面爆发后,各省为应对粮食问题,均采取不同措施。据记载,1938年福生庄共有13个分支庄参与粮食收购运销,其中四川省11个,以购销米谷为主、小麦为辅,当年购销大米124027.32市石、谷509176.05市石,万(县)庄、巴(县)庄购销小麦14183.11市石;陕西省2个,即凤(翔)庄与宝(鸡)庄,全部购销小麦,总额达202890.52市石^①。1938年,江西省粮食丰收,浙粤两省分别向赣省采购米谷,赣省府为防止省内粮价波动,遂有“不得允许装运出省之事”^②。1938年冬,赣省调整机构,设立战时贸易部,统筹全省物产运销,并将联合办事处并入出口贸易组。1939年1月,江西省政府开始实行米谷输出管理,贸易部虽负责采购,但仍需借助粮商之力,贸易部所采取的统制出口措施在一定程度上妨碍了粮商利益,粮商“缺乏合作真诚”,导致粮食市场仍为其所操纵,若干措施无法有效实施^③。有鉴于此,农本局与赣省府签订《推进江西省农产物运销合作办法》,负责所有盈亏并担保农本局本息。这是福生庄较大规模开展粮食购销业务之始。

除了购销赣省米谷,湘米亦为福生庄重点购销对象。1937年,农本局为收购湘米,曾与湘省府议订收购合同。后军委会委员长重庆行营亦有采购湘米入川计划,且与农本局合作办理,双方合组联合办事处,共同收购。旋因粤省民食恐慌,亟待湘米接济,复由农本局长沙办事处自行收购,福生庄将所购米谷雇佣帆船装运沅陵暂储。1938年湘省农产丰稔,为防谷贱伤农,以及鉴于滨湖各县逼近战区,亟宜抢购而免资敌,福生庄及湘鄂两省银行共同投资1000万元(农本局500万元,湘鄂两省银行各250万元)尽量收购,以资调剂。该项业务自1939年4月开始办理,计收购稻谷100万市担^④。所购赣湘谷米,或就近交给军用,或利用浙赣、粤汉铁路转运粤省。

1939年,福生庄自营购销地区扩展至四川省,购销粮食种类以稻谷为主。1939年上半年,福生庄购米431374.06元,较上期增长247.81%,增速最快;稻谷合计进货1618598.6元,较上期增加217.31%,另购进面粉246元,面粉数量是最少的^⑤。下半年米谷均有购入,但以稻谷为主。

表1 1939年农本局福生庄自营粮食进货、销货概况

	进货		销货	
	累积数(市石)	价值(元)	累积数(市石)	价值(元)
米	59259.92	576130.94	66130.97	505055.28
碾米	3986.29	25293.88	375091	24997.18
谷	468431.58	1582164.98	3598.47	14527.99
麦	28397.17	183591.85	28736.75	16809.12
	63246.21		69881.89	
米	468431.58	2367481.65	3598.47	561389.57
合	28397.17		28736.74	
计				
麦				

资料来源:农本局研究室编印:《中华民国二十八年农本局业务报告》,1940年1月,第119页。

①《农本局福生庄农产品》(1938年),经济部档案,档号:四—15907。

②《战区各省食粮收购办法大纲》(1939年—1940年),行政院档案,档号:014—040504—0090。

③江西省粮食管理局编印:《江西省粮食管理概况》,1941年,第1页;《战区各省食粮收购办法大纲》(1939年—1940年),行政院档案,档号:014—040504—0090。

④《战区各省食粮收购办法大纲》(1939年—1940年),行政院档案,档号:014—040504—0090。

⑤《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909。

从以上数据来看,福生庄成立后对粮食购销颇著劳绩,尤其是1939年上半年,购入数量较多,这主要是因为1937年与1938年均为丰年,农户手中余粮较多,乐于出售。同时,此一时段购入多而售出少,福生庄粮食类购销出现亏损^①。1939年下半年,各地农户惜粮不售,粮食渐有短缺,粮价不时攀升,粮食危机初露端倪。

(二)协助收购抗战屯粮

“战时粮政首重供应,其中最主要而最迫切者厥为军粮。”^②战时军粮供应,可分为前方军粮、后方军粮及后方屯粮,抗战全面爆发后,军事委员会与经济部会同拟定颁行《战区粮食管理办法大纲》,各战区粮食管理处亦随之成立。1938年底,农本局与第一战区战时粮食管理处签订合约,贷款60万元,代其购入米麦约5万包。截至1938年底,农本局先后从南京、南昌、长沙、汉口、上海等地购米415425包又8818.61市石,面粉142755袋,交拨米259077包又8818.61市石,面粉132385袋,余由农本局自行处理^③。

武汉会战结束后,抗日战争进入第二期抗战阶段。未雨而绸缪,为此各部队粮秣均需事先屯储。1939年3月21日,军政部军需署副署长熊仲韬召集财政、军令、经济、内政、后方勤务等部相关人员,召开第二期抗战屯粮会议。会议决议,第二期抗战应屯军粮需准备一年需要量,除战区三个月需要量已由各战区司令长官购办外,尚需增购战区后方三个月、后方总库六个月需要量,以大米计共为540万包,前者限5月底、后者限8月底前办足。会议决定由农本局筹拨屯粮基金,并由农本局会同各省政府、各战区粮食管理处、相关金融机关合组委员会采办^④。

农本局为了完成此一目标,由福生庄将粮食购销分湖南、江西、四川、陕西四区办理,在川省长江流域巴县、泸县、李庄、宜宾等县,嘉陵江流域合川、渠县、南充等县,成都平原成都、绵阳、泸江等县及陕西武功、凤翔等县设立分支庄,以收购、加工谷麦。截至1939年上半年,福生庄购米180850大包、31571小包又23165市石,谷2659685市石,所购之米在粤赣两省售出115579大包、31571小包又23165市石。此一时期购销相抵,剩余大米65271大包,谷2615685市石^⑤。9月初,农本局拟订的《战区各省食粮收购办法大纲草案》审议通过,福生庄奉命大量收购,所订收购计划为购谷100万市石、小麦25万市石^⑥。9月底,共购米130849大包又133市斤,谷25509.685市石^⑦。至11月,购米增至163659大包又133斤,价值1509060.32元;谷27520.70市石,价值67821.84元^⑧。与收购目标相比,福生庄实际收购粮食数量是比较低的。

(三)购储四川省新谷

四川省粮食产量历年无精确统计,据四川省粮食管理局局长何北衡估计,除足敷本省需要外,至少

①《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909。

②徐堪:《我国当前粮政之概述》,《粮政月刊》1943年第1卷第2—3期合刊。

③中国第二历史档案馆选编:《抗战初期国民党政府经济部农本局代购军米运川史料二则》,《民国档案》1987年第2期。

④《第二期抗战屯粮会议记录》(1939年3月21日),中国第二历史档案馆编《抗战军粮档案选编》9,金城出版社,2020年,第464—467页。

⑤《农本局一九三九年六月及一九四〇年二月份业务报告并有关文书》(1939年12月—1940年7月),经济部档案,档号:四—12493。一大包重量为200市斤。

⑥《安徽省临时参议会议长江炜等为请借拨款项购储米粮统筹运销事电呈国防最高委员会蒋委员长、行政院院长孔祥熙、经济部部长翁文灏。附二:行政院复国防最高委员会秘书厅函(抄送战区各省食粮收购办法大纲)》(1939年9月30日),秦孝仪主编《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第4编“战时建设”(三),第763页;《战区各省食粮收购办法大纲》(1939年—1940年),行政院档案,档号:014—040504—0090。

⑦《农本局业务概况》(1939年),经济部档案,档号:四—15914。

⑧农本局研究室编印:《中华民国二十八年农本局业务报告》,1940年,第119—120页。

尚有20%以上的余粮^①。1938年四川省粮食号称十二分丰收,四川省政府于1月初成立四川省粮食管理委员会,“集中管理粮食之调查统计,生产,运销,仓储,及价格等事项”^②。1939年产量亦颇丰,估计两年稻谷收获量达1.5亿市石,如果加上其他粮食种类,数量更巨^③。

四川省粮食丰收后,为免谷贱伤农,蒋介石代电行政院,转饬主管机关,迅即大量收购,行政院即转令财政部、经济部照办。经济部遂令农本局筹备收购事宜,农本局拟具《四川新谷购储计划大纲草案》呈复经济部,1939年9月26日经行政院决议通过。该计划分为两个部分,一为办理囤储,一为从事运销。据农本局测算,完成上述屯储、运销任务,所需资金共计1541万余元^④。关于前者,农本局计划将全川130余县分为三等,一等县每县收储价值6万元之谷,二等县每县5万元,三等县每县4万元^⑤。农本局所需屯储资金,除了国民政府筹垫160万元之外,其余款项分别由中、中、交、农四行办理押款。运销方针以维持最低价格为主、盈虚相济为辅,市价低于标准价时,则农本局以标准价尽量收购,直至市价与标准价持平或略高^⑥。

自11月起,农本局收购四川新谷业务与四川省粮食管理委员会合并,于15日正式组建四川购粮委员会,四川购粮委员会除直接受军委会指挥监督,继续筹办川省后方总库六个月屯粮外,还掌管四川新谷屯储与购销事宜。四川购粮委员会购销基金600万元,其中农本局拨款500万元,川省府以赈灾公债票面400万元向四行抵现100万元^⑦。农本局购储川省新谷由福生庄负责,福生庄先后在川省各地购屯米谷、小麦共计40余万市石,各类粮食均悉数交由四川购粮委员会^⑧,该会则将之碾制为成粮,运至重庆以济民食。对于福生庄办理的川省新谷屯储、运销业务,时人如此评论:“对于民生,确有莫大裨益。”^⑨

另外,为了屯储所购粮食,农本局计划在川省21个重要粮食产区修建容量为120万市石的仓库,截至1939年底,已完成817450市石容量^⑩,接近总目标的70%,这些仓库在1941年下半年开始实行的田赋征实、粮食征购中亦发挥了重要作用。

(四)办理粮食平价购销业务

1939年秋,后方各省粮价有趋涨之势,福生庄在收购川、湘等省新谷的同时,在粮价较低地区自设农仓,予以收购。12月17日,经济部平价购销处成立,该处与中国国货联营公司、福生庄、燃料管理处及农本局分别订立合同,办理平价事宜^⑪。农本局下设平价粮食办事处,从1940年1月起分期办理。3月12日,双方订立第一期平价合同,4月份平价工作已在成都展开,但实际上5月初才具领现款,福生庄遂自5月起利用四川购粮委员会摊购所得粮食在重庆、自贡办理粮食平价,主要以供给渝市机关及市民需

① 全国粮食管理局编印:《全国粮食会议报告》,1941年,第53页。

② 《四川省粮食管理委员会组织大纲》,《政声半月刊》1939年第1卷第18期;全国粮食管理局编印:《全国粮食会议报告》,第53页。

③ 张柱编著:《我国战时粮食管理》,正中书局,1944年,第21页。

④ 《农本局计划购储四川新谷》,《省行通讯》1939年第3卷第8期。

⑤ 沈雷春、陈禾章编著:《中国战时经济建设》“农业”,世界书局,1940年,第12页。

⑥ 《农本局计划购储四川新谷》,《省行通讯》1939年第3卷第8期。

⑦ 《农本局拨五百万元办理川省购储新谷》,《申报》1938年12月7日,第9版。

⑧ 《农本局业务概况》(1939年),经济部档案,档号:四—15914;农本局研究室编印:《经济部农本局概况》,第10页;《农本局一九三七至一九三九年度决算报告书》,经济部档案,档号:四—15909。

⑨ 陈禾章、沈雷春、张韵华编著:《中国战时经济志》,世界书局,1941年,第12页。

⑩ 农本局研究室编印:《中华民国二十八年农本局业务报告》,1940年,第122页。

⑪ 《经济部平价购销处处长吴闻天呈军事委员会委员长蒋中正业务报告》(1940年12月20日),国民政府档案,档号:001-110010-00014-001,第6-7页;《本局接受平价购销处委托代办粮食品米谷业务批发经销章程》,《农本》1940年第43期。

要,部分拨付军粮。

重庆谷米来源分为长江上游(大河米)、嘉陵江上游(小河米)及四乡邻县(山米)三种,所占比例大致分别为50%、30%、20%,但波动性较大,对粮价影响亦较大。福生庄在重庆办理粮食平价可分为五个阶段,一是自1940年5月初至5月中旬,在大河米供货暂缓时,平价粮食办事处及福生庄借用存米应市,以稳定市价,同时,福生庄将各仓贮存的1938年余谷20余万市石加工后拨付应用;二是从5月中旬开始,在渝市米价稳定甚至趋降时,一旦采购渝市食米转运大河上游各县出现异常情形,平价粮食办事处即刻拟定《重庆市党政军各机关员工平价食米供应办法草案》呈送行政院,以备采择;三是自6月份开始,实行凭居住证购粮办法,每人每月可购米2市斗,并与重庆市社会局洽商,委托各市民消费合作社办理经销业务;四是1941年年初,嘉陵江江水上涨,购运较易,运商“竞往采购”,致使嘉陵江流域各县粮价普涨,粮户存在观望心理,不愿出售,在平价粮食办事处、福生庄、重庆市社会局共同努力下,运渝食米达12000市石,对稳定渝市粮价大有裨益;五是在八、九月之交,福生庄与社会局共同飭令渝市米商组织联营米店38所,按日配发经销,派员查阅货账,以防走私套购,并发起食用糙米运动^①。全国粮管局成立后,平价粮食办事处奉令于11月结束,所有粮食购销及平价业务统归全国粮管局接办。据统计,自1940年4月至11月,福生庄办理重庆平价米28万余市石,其中代拨军粮12万余市石^②。

福生庄在农本局的指导下,积极开展粮食购销业务,在自营粮食购销、收购并协助后方屯粮、购储四川新谷、粮食平价等方面均取得一定成绩。

然而,平价购销处委托农本局、福生庄、国货联营公司、燃料管理处等所承办的各项平价业务弊端丛生,社会舆论较大。1940年12月28日,蒋介石指派徐堪(时任财政部政务次长兼四联总处秘书长,1941年7月担任首任粮食部部长)、谷正纲(时任国民政府社会部部长)、张厉生(时任党政工作考核委员会秘书长)、戴笠(时任军委会调查统计局副局长)、秦汾(时任经济部次长)、徐柏园(时任四联总处副秘书长)等人组成清查委员会,予以密查,“农本局与福生庄业务账目,亦希一并澈(彻)查”^③。经查,农本局、福生庄等机构不合规定之处甚多,不仅虚糜巨额平价资金,助长米价,而且致使物价腾贵,违反政府平价政策。平价购销处处长章元善,农本局总经理、全国粮管局副局长何廉,农本局副局长蔡承新等均被牵连,甚至经济部部长翁文灏亦被迫提出辞职请求^④,朝野震动极大,蒋介石对此极为重视。

1941年1月15日,清查委员会向蒋介石密呈清查结果,认为农本局有五点、福生庄有一点不合规定。虽然清查结果并未直接指向福生庄粮食业务,但陈布雷在19日所拟并上报的处理方案中,仍旧提出改组农本局,将粮食业务划归全国粮管局管理。22日,蒋介石致电翁文灏,通报了清查农本局、福生庄的结果,同时责令农本局改组。31日,农本局召开理事会,决定遵令改组。2月4日,农本局理事长孔祥熙、翁文灏呈复蒋介石,“飭知农本局应予改组,此后应专管纱布棉花”,“农贷部分移归中国农民银行接办,有关粮食部分移归全国粮食管理局接管”。9日,蒋致电孔、翁二人,“所拟改组农本局办法可准照办”。18日,孔电呈蒋,就改组详细事宜进行报告,粮食业务划归全国粮管局。至此,福生庄粮食业务全部结束^⑤。

① 沈国瑾:《承办平价粮食品办事处购销业务简报》,《农本》1940年第43期。

② 《农本局概况》,朱汇森主编《粮政史料》第1册,第194页。

③ 《徐堪张厉生谷正纲等呈军事委员会委员长蒋中正为呈报调查平价购销处及农本局业务账目结果》(1941年1月15日),国民政府档案,档号:001—110010—00014—003。

④ 陈谦平编:《翁文灏与抗战档案史料汇编》(下册),社会科学文献出版社,2017年,第624页。

⑤ 孔祥熙、翁文灏:《呈复农本局改组事宜》(1941年2月4日),国民政府档案,档号:001—110010—00015—004;《农本局改隶财部,即改为花纱布管制局》,《大公报》(重庆)1943年2月9日,第3版;陈谦平编:《翁文灏与抗战档案史料汇编》(下册),第629—633页。

三、福生庄粮食购销及全面抗战初期粮政评析

福生庄从1938年下半年开展粮食业务到1941年2月中旬全部结束,不过两年有余,这一时期却是国民政府粮食管理理念改变及粮食政策调适、变化的重要阶段。

首先,粮食管理机构从兼管机构向专管机构过渡。关于设置机构对粮食进行专管,孙中山早年主张设置“粮食管理局”,实行粮食公卖,此是国民党内设立专门机构管理粮食的最早提议,后来成为战时粮食公卖论者之圭臬^①。然而,南京国民政府建立后,采取自由政策,并未实行严格的粮食管理,更无专门行政机构,仅有多个兼管机构,农本局即为其中之一。不过,农本局的职能确有商榷之处,体现在既要兼顾棉花,后扩展至纱、布,还要兼营粮食,而花、纱、布、粮各项业务又特点各异,难免顾此失彼。虽然如此,农本局基本做到了“期以商业组织,办理调整工作,而谋购销运存各项业务之合理进行”^②,故福生庄之设立有其必然性。

福生庄作为农本局的“附属事业”,其身份与性质问题在成立之初即遭致经济部商业司等部门的质疑,尽管福生庄下属分支庄声称自己未设有股东,且不以营利为目的,如福生津庄1939年12月曾言,该庄收购棉花意在调整供需、救济农村而非以营利为目的^③,但这只是分支庄的情况,就福生总庄及整个福生庄系统来说,总庄是有股东的,整个系统却是以营利为目的的,更为重要的是蒋介石不但相信而且对这一点确认无疑^④。我们可以认为,福生庄与富华公司很相似。富华贸易公司设立于1940年5月,隶属于财政部贸易委员会,系一特种有限公司,主要业务为“茶叶、桐油以外之一切输出物资之产制运销等业务”与“美洲以外各国输入物品之采购运销业务”^⑤。二者在设立之初均为临时性质,后来均变为常设机构;更为重要的是,“富华贸易公司原本是贸易委员会下属的一个业务机构,为掩人耳目而使用的化名,最后却以假成真,成为收购和销售重要农产品的国营贸易公司”^⑥,福生庄也经历了从“福生公司”变身为“福生庄”的历程,它是一个“掩护性的名称”^⑦,其性质是国营的。不管其名称如何演变,可以确定的是,福生庄系出于营利目的所设。另外,福生庄为粮食兼管机构,职权实属有限,尽管在粮食问题不太严重之时勉可支撑运营,但在粮食危机加重之时,其以营利为目的的性质则成了众矢之的,有违国民政府管理粮食的初衷,也与蒋介石要求粮食管理必须收立竿见影之效的目标相去甚远。1940年平价购销处舞弊案发生后,农本局备受多方指责,福生庄亦成了被指责、被裁撤的对象^⑧。7月底,蒋介石训令公布《全国粮食管理局组织规程》,8月1日,全国粮管局正式成立。按照何廉的说法,撤销农本局兼管粮食的任务,成立全国粮管局,是粮食管理专门化、制度化的体现^⑨,标志着国民政府在粮食管理方面迈出了坚定的步伐。

其次,粮食政策从自由向统制转变。南京国民政府建立后的十余年间,社会各界尤其是地方政府对

① 中国国民党中央执行委员会宣传部编印:《国父关于粮食问题的遗教》,1941年,第1页“编辑弁言”。

② 农本局研究室编印:《中华民国二十七年农本局业务报告》,1939年,第64页。

③ 经济部工矿调整处、经济部农本局:《关于发给福生庄免税证明的往来函》(1939年12月28日),重庆市档案馆藏,经济部工矿调整处档案,档号:0020—0001—00064—0000—015—000。

④ 《秘书处关于蒋介石电令改组农本局及福生庄的报告》(1941年2月13日),《四联总处史料》下,档案出版社,1993年,第285页。

⑤ 《富华贸易公司组织规程》,《经济汇报》1940年第2卷第11期。

⑥ 郑会欣:《富华贸易公司始末》,《民国研究》春季号,2009年。

⑦ 张文华:《东阳文史资料选辑》第4辑,第44页。

⑧ 陈谦平编:《翁文灏与抗战档案史料汇编》(下册),第626—630页。有学者指出,平价大案是戴笠、孔祥熙、徐堪“制造”出来以打击经济部部长翁文灏的。参见张守广《宁波商帮史》,宁波出版社,2021年,第290页。

⑨ 何廉:《何廉回忆录》,第173页。

粮食管理问题表现出强烈的关注,并自发设立了名目繁多的地方机构与组织。但国民政府层面对于如何管理全国粮食并未形成总体构想,除了在个别年份、个别省份因灾荒救济、军事需要等原因建立临时管理机构,实行小规模局部粮食管理措施外,全国粮食仍以自由流通为主,即使抗战全面爆发后,“秉承总理全部遗教”^①的国民政府也一直未能设立全国性的粮食管理机关,直到1940年8月初,国民政府才设立了专门粮食管理机构——全国粮管局,进而着手对全国粮食进行管理。

全国粮管局所采取的循序渐进政策成效不彰,旋被裁撤,其中固然有多种因素,但某种程度上却为粮食部实施果决的粮食统制政策提供了殷鉴,即战时粮食管理必须立竿见影、求得实效,为抗战大局服务。粮食部的成立显示出国民政府统制粮食的坚强决心,即从半政府、半私营组织机构且权力有限的粮食兼管机构福生庄,到“组织和权力还太小”的全国粮管局,再到加强粮政机关的组织,扩大粮政机关的权力,提高粮政机关的地位,才能完成此项艰巨任务的粮食部,国民政府的粮食管理机构也因此实现了“三级跳”,其结果则是统制思路日益明晰,政策措施越发坚定有力^②。粮食部成立后,循着“控量以制价”,对全国军粮必须统筹供应,地方粮政机构亦须调整充实以集中事权的思路,实施田赋征实、粮食征购,统筹各战区军粮及后方屯粮,将各省粮食管理局改组为粮政局,目的是与省属各厅处部门地位、权责相当,增加各省政府的责任。原县粮食管理委员会改为粮政科,以加强县长责权,县以下则设立乡镇粮食干事。财政部在乡镇设立征收处,配合田赋征实、征购等。另外,粮食部调动多种力量,建立督导委员制度、粮政密查队、党团粮政服务队,各地还有党团粮食服务队、粮政通讯员等,全方位的立体粮食统制机关先后建立起来^③。

最后,国民政府通过控制粮食来源,加强了对基层社会的控制。国民政府建立后,对基层社会的控制大多处于失位状态。全面抗战爆发后,尤其是粮食危机日益严重之时,国民政府加强了对粮食的统制力量。如果说全国粮管局建立后,局长卢作孚积极完善各级粮食行政组织,运用经济手段解决粮食困难,“预作未来的根本准备,以便配合持久抗战,确立未来国家对于粮食管理的根本基础”^④,即立足于经济立场,那蒋介石的理念则是着眼于政治角度,意图借助军政力量或建立新的各级各类秘密机构,从事粮政宣传与秘密调查,并形成一张粮食管理的巨网。1940年7月24日,蒋介石在指示国民党四川省党部主任委员黄季陆的电报中,明确要求黄季陆以国民党党员及三民主义青年团团员为骨干,密查囤户,“对于党政军各界之囤积者,更应澈(彻)查密呈”,并把这项工作置于与禁烟、兵役、“清剿”同等重要地位^⑤。8月15日,蒋介石下发手令,要求各省党部、国民党省党部、青年团对粮食管理及收购谷米办法,责令各县县长召集各乡镇及地方士绅、中小学校长、各地米商,组织谷米存户调查会,同时设立登记处,以各种方法调查田主所收租谷数量,“使其不能隐漏”^⑥。10月21日,蒋介石向陈布雷下发手令,要求陈转饬全国粮管局呈报组织编制规章,蒋阅后责令全国粮管局设立调查科,“并须设立密查组,每县必设此科,应在各乡镇保甲巡回密查”,每个密查组须遴选品德才识兼具的青年10人左右,担任密查职务^⑦。11

① 《国民政府定都南京宣言》,中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第5辑第1编“政治”(一),江苏古籍出版社,1994年,第1页。

② 徐堪:《中国战时的粮政》,《经济汇报》1942年第6卷第1—2期合刊。

③ 有关粮食部陪都粮政密查队的研究,可以参考王荣华《战时国民政府对重庆面粉业的管控——以粮食部陪都粮政密查队为中心》,《史学月刊》2021年第1期。

④ 卢作孚:《全国粮食会议开幕词》,凌耀伦、熊甫编《卢作孚文集》,北京大学出版社,1999年,第525页。

⑤ 薛月顺编辑:《蒋中正总统档案:事略稿本》第44册,“国史馆”,2010年,第97页。

⑥ 《省市粮食管理办法(一)》,(1940年—1948年),行政院档案,档号:014—040504—0017。

⑦ 《粮政(二)》(1940年8月16日—1941年11月18日),国民政府档案,档号:001—087000—00002—008。11月初,又将巡回密查人数减为5人左右。参见《粮政(三)》(1940年9月6日—1946年8月5日),国民政府档案,档号:001—087000—00003—001。

月21日,卢作孚承认“密查制度确属必要”,遂在第三科下特设一股,慎选人员兼办。同时,在各县粮食管理委员会内第一股遴选人员担任密查职务^①。以全国粮管局调查科为起点,粮食领域织就了一张秘密组织的巨网,此类组织虽不能与各级粮食行政机构并驾齐驱,但在国民政府上层人士看来,却是推行粮政的利器、收集情报的耳目、杜绝弊端的帮手、实现“三民主义”的法宝,这类组织就是广泛渗透于粮政基层的“团、宪、队”——三民主义青年团,重庆卫戍区总司令部宪兵队,各类检查(察)队、密查队如国家总动员会议经济检查(察)队、粮食部陪都粮政密查队、粮政督察队等,这类组织帮助国民政府实现了战时对基层社会的有力控制。

结 语

福生庄是战时国民政府众多部会设立的难以计数的下属机构之一,福生庄的设立既是因应战时粮食及花纱布管理的实际举措,也夹杂着各部会间的争权夺利,其设立与裁撤实际反映了国民政府尝试进一步强化经济统制、构建战时体制尤其是粮食管理体制的意图。

粮食问题从全面抗战初期的“因丰成灾”、相对过剩到1940年代初期粮食危机爆发,对以蒋介石为首的国民政府提出了严峻挑战。国民政府因缺乏处置大战的经验尤其是经济作战、粮食管理的经验,招致美国顾问居里的批评^②,这也是战时粮食管理体制、各级机构与各项政策一再调整的深层原因。

福生庄设立后,其以营利为目的的管理理念及粮食购销举措,与粮食部战时“控量以制价”的管理理念并不一致^③,尤其是平价弊案发生后,更让国民政府体察到以经济利益为指向的粮食管理理念与措施,既不能有效缓解日益严重的粮食危机,又容易滋生弊端,更容易造成不同的利益群体结党营私,甚至有可能从经济腐败转向国民党派别斗争与内耗,这些考量是促使国民政府将其裁撤并逐渐加强粮食统制、统一粮食管理事权的重要因素。战时粮食管理从农本局福生庄到全国粮管局再到粮食部,完成了体制转换的升级,其中福生庄所扮演的角色只是国民政府在全面抗战初期尝试进行粮食管理时的试探性角色,甚至可以说是一次不成功的尝试。尽管福生庄的粮食管理体制未能达到目的,却为国民政府后来探索新的体制提供了经验教训,即排除了以营利为目的、机构兼管而非专管这一方案的可能性,国民政府战时经济理念转变与粮政机构、政策不断调适是粮食管理取得成效的前提,这也为抗战最终胜利奠定了基础。

(责任编辑:胡文亮)

①《粮政(三)》(1940年9月6日—1946年8月5日),国民政府档案,档号:001—087000—00003—001。

②1941年9月,居里曾“批评我国物价问题,谓任何国家当战事初起,即宣布统制办法。而我国战争初期,听其自然,及暴涨不已,始行统制,而奸商巨贾已大量囤积,以致法令失效,势必引起社会极度不安”。参见公安部档案馆编注:《在蒋介石身边八年——侍从室高级幕僚唐纵日记》,群众出版社,1991年,第229页。

③粮食部编印:《粮食部报告》(1941年),1942年,无页码;《管制民生必需粮物价格之根本办法案讨论会纪录》(1940年12月7日),行政院档案,档号:014—040504—0058。