

论抗战初期国民政府的民船征用问题

潘前芝

内容提要 抗战爆发前,国民政府为应付不时之需,从人事、法规和物质三个方面为战时征用民船做好了准备。卢沟桥事变后,国民政府在前期准备的基础上,总结经验,修订法规,征用了大批民船用于构筑水上封锁线和军公运输,从而保证了抗战初期国民政府的军事和政府、企业西迁等工作的顺利进行。但由于在征用过程中的准备不足、管理的缺失和制度的不落实,对当时的长江航运业和民众生活也带来了严重的消极影响。

关键词 抗战 民船 征用

抗日战争爆发后,国民政府军政当局,为应付战时之需,征用了大批包括国营、民营轮船公司和民众个体私有的民用船只。这些被征用的船只,无论在军事还是民事上,都对抗战初期国民政府各项工作提供了有力支撑,发挥了积极作用。但同时,民船征用也严重地影响了长江运输业和沿江船户的生活。有关这一问题的研究,目前学术界涉及甚少。本文拟以此为题,围绕抗战初期国民政府征用民船的准备与实施以及过程、征用数量、相关赔偿以及造成的影响等问题入手,作一分析。

一 为民船征用所做的准备工作

国民政府并非在抗战全面爆发前夕才开始考虑战时船舶征用的问题。早在九一八事变之后,国民政府就已经着手从人事、法规和物质三个方面,为方便战时船舶的征用做了一些准备工作。战争爆发后,针对战时需要以及征用过程中出现的问题,又对之前的工作进一步补充和完善,使之更加契合战时体制。

(一)人事准备。九一八事变之后,国民政府交通部开始秘密训练大批人员,以航政研究员的名义,派驻到各民营、民营 1000 吨以上轮船上担任紧急处置任务,命令各轮船尚未安设无线电台的必须限时安设,以方便接受政府命令,“于必要时,可驶往指定之安全地带,避免危险”。^① 淞沪会战前夕,交通部命令成立内河航运联合办事处,规定所有轮船公司必须加入联运,所有轮船悉由联合办事处统一调度,供军民运输之用,先后成立有长江、上海、镇江、芜湖、九江、汉口、长沙、福州、厦门等办事处。^② 各地方政府则根据军政部要求,成立了船舶运输总队,负责本地区船舶的征调管理事务。如,广西省政府根据国民政府军事委员会颁发的战时各省船舶编队办法,组成“广西省船舶总

^① 龚学遂著:《中国战时交通史》,商务印书馆 1947 年版,第 205—206 页。

^② 龚学遂著:《中国战时交通史》,商务印书馆 1947 年版,第 209 页。

队”^①; 江西省政府在抗战爆发后, 成立了江西省航业联合办事处, 八一三事变后又先后成立了军事委员会江西省船舶总队部、船舶运输司令部江西省船舶管理所等机构^②; 江苏省政府于 1937 年 8 月 17 日会议通过“江苏省船舶总队服务细则”, 明确了总队部各级人员的职权, 确定战时运输以民船为主, 将境内所有大小船只登记, 规定只要需要, 随时征调。^③ 1937 年 11 月 10 日, 国民政府军事委员会下令成立船舶运输司令部, 以进一步加强战时船舶的管理, 便于船舶征调。这些组织和机构的设立, 基本保证了抗战初期船舶征用工作的顺利进行。

(二) 法规准备。1931年, 国民党陆海空军总司令部颁行了《军用船只征用暂行条例》。1936年 12 月, 国民政府军事委员会第 2764 号令颁布了《非常时期船舶管理条例》, 其中个别条款对民用船只的征用又作了规定。《条例》第二条规定“非常时期政府为便利军运及调节民运计得征用民有船舶及其仓库码头并加以编制管理”; 第四条规定“征用及编制管理之船舶在 200 吨以上之轮船由交通部会同中央军事机关组织非常时期船舶管理委员会管理之; 不满 200 吨的轮船及各项民船由各省政府会同当地军事长官组织机关管理之”; 第五条规定, 被征用船只上的船员应继续留船服务, 不得擅自离船。^④ 这两部条例成为全面抗战初期国民政府征用民用船只的基本的法规依据。1937 年 7 月 12 日, 国民政府紧急制定了《军事征用法》, 同年 12 月又制定了《军事征用法施行细则》, 对军事征用的权限、标的、程序和赔偿进行了规定, 为战时军事征用提供依据。其中, “船舶”被明确列入征用标的之一。该法第一条即规定: “陆海空军于战事发生或未发生时, 为军事上紧急之需要, 得依本法征用军需物及劳力。”^⑤ 1938 年 1 月, 船舶运输司令部制定了《战时船舶管理规则》, 对战时所承运的人员物资的优先顺序进行了明确, 规定先军后民, 先公后私, 先集体后个人的原则, 使原来比较混乱的运输秩序逐渐走上正轨。8 月, 军事委员会针对前期征用民船职权不分、分工比较混乱的现象, 对 1931 年颁行的条例进行修订, 颁行了《军事委员会增订船舶征用办法》, 规定: 凡各军事机关各部队需征用船舶, 应一律向后方勤务部船舶运输司令部商洽征调, 不得径自征用或扣留; 之前各军事机关或部队已经征用之船舶, 一律向船舶运输司令部办理登记; 征用船舶, 以先征用公有者为原则, 如有不足时, 再征用民有船舶^⑥, 这样就统一了船只征用的事权。12 月, 又制定了《战时船舶运输暂行条例》, 对船舶管理和征用的职权进一步进行明确。其中第二条规定, 各水上公安应受船舶运输司令部及各省船舶总队部监督指挥, 随时协同保护军运船舶安全航行; 各船业公会、引水公会、民船船员公会, 各国营民营轮船公司在战时均须受船舶运输司令部及各省船舶总队部之监督指挥, 共同协作, 务恰合戎机; 第四条规定, 所有全国的国轮民船应由船舶运输司令部及各省船舶总队部分别加入统制并得随时征供军用。任何部队、机关需要船只须向各该部请求拨给, 不得自行征用及干涉行船。^⑦ 一些地方政府也针对战时船舶征用出台规定。如江苏省规定, 各县须设有专门的船舶管理机构, 以

^① 《广西航运史》编审委员会编:《广西航运史》,人民交通出版社 1991 年版,第 157 页。

^② 沈兴教主编:《江西内河航运史(古、近代部分)》,人民交通出版社 1991 年版,第 208 页。

^③ 东方昆主编:《江苏航运史(近代部分)》,人民交通出版社 1990 年版,第 181—182 页。

^④ 《非常时期船舶管理条例》(1936 年 12 月 8 日), 国民政府交通部参事厅编:《交通法规汇编补刊》上册, 大东新兴印书馆 1940 年版, 第 341 页。关于该条例制定的时间, 谭刚在《抗战时期国民政府的交通立法与交通管理》(见《抗日战争研究》2007 年第 3 期)一文中援引重庆市档案馆编《抗日战争时期国民政府经济法规》(下)一书认为是“1937 年 12 月 8 日”, 档案出版社 1992 年版, 第 551 页。

^⑤ 湖北政法史志编撰委员会编:《武汉抗战法制文献选编》,农村读物出版社 1987 年版,第 20 页。

^⑥ 《军事委员会增订船舶征用办法》(1938 年 8 月), 重庆市档案馆编:《抗日战争时期国民政府经济法规》(下册), 档案出版社 1992 年版, 第 553 页。

^⑦ 《战时船舶运输暂行条例》,中国第二历史档案馆藏件,全宗号二,案卷号 8488。

使船舶征调无误。凡接近战场的县必须按日准备若干船只,随时听候遣派,其他各县船舶则编制就绪,以备需用时征集。^①

(三)物质准备。战争爆发之前,国民政府当局已预见到,将来“战事一旦突发,沿海口岸势将被敌封锁,后方水运必赖木船,以济其穷乏”,因此,在江、浙、闽、皖、赣、湘、鄂、豫、川9省编练“水上保甲,使所有民船,均能随时征调”。^②此类水上保甲制度,成为战时民船征用的组织基础。如江西省政府在卢沟桥事变后,为统一调派船舶,适应军事运输需要,将分散于65个县、市的16702艘帆船进行编组,共编成270保、1845甲、16702户,以利随时征调。^③湖北船舶管理总所与省船舶总队部合处办公,并在汉江沿线的岳口、沙洋、仙桃、钟祥、宜城、樊城、老河口设立7个分所,掌管200吨小轮船10艘,100至200吨拖力的拖轮20艘,200担以上的木帆船200艘,以供政府应急征用。^④而国民政府在制定1937年度国防作战计划时,首次明确了提出“调查轮船、汽车、帆船之数量,及河川之景况,对水运之利用,须有完善之计划与准备”的要求。淞沪会战前夕,交通部密电各航商将所有海轮尽速驶入长江,以免落于敌人之手。驶入长江的轮船,大部分被政府征用用于军事运输和构筑长江水上封锁线。此外,国民政府还考虑到了长江航道滩多流急,必须特制浅水轮船才能航行,因此事先命令招商局赶造了锦江、巴江、岷江各轮,民生公司赶造了民亨、民约、民宁、民权等20轮,用资准备。^⑤计划中所提及的对交通工具的调查开展情况以及国民政府是否预感到1937年中日之间会爆发大规模战争,我们不得而知。但至少说明了国民政府已经考虑到了战时船舶的征用问题。

二 民船征用的基本情况

根据《军事征用法》规定,战时征用的程序为:由有征用权者签发征用书,交付于省行政长官,由省行政长官酌量地方之供给力,令其所属市县行政长官自行或委托区长、乡长、镇长,实施征用;直隶于行政院之市,征用书应运交付市行政长官,由市行政长官酌量地方之供给力,自行或委托区长实施征用。^⑥《军事征用法实施细则》第十二条对征用程序进行了细化:征用书于必要时,得由邮局或电报局发送之,遇邮政或电报发生障碍时,有征用权者,得先以电话将征用书之内容通知接受征用书者,提前实施征用,事后仍迅速运达征用书。^⑦从实际的情况看,抗战初期对民船的征用基本按照此程序进行。

(一)构筑长江封锁线过程中的民船征用

1937年7月14日,在卢沟桥事变第四次会报上,国民政府制定了封锁长江的计划,并要求主持海军部工作的陈季良制定海军使用计划。^⑧7月26日,海军部上报阻塞南通附近江面的办法,要求提供“民船160只(长100尺、高6尺);轮船6只”。但军政部长何应钦认为“如此恐长江将泛

^① 东方昆主编:《江苏航运史(近代部分)》,人民交通出版社1990年版,第182页。

^② 龚学遂著:《中国战时交通史》,商务印书馆1947年版,第206页。

^③ 沈兴教主编:《江西内河航运史(古、近代部分)》,人民交通出版社1991年版,第208页。

^④ 中国水运史丛书《湖北航运史》,人民交通出版社1995年版,第398页。

^⑤ 章伯峰主编:《抗日战争》第一卷《从九一八到七七》,四川大学出版社1997年版,第1017—1018页。

^⑥ 龚学遂著:《中国战时交通史》,商务印书馆1947年版,第206页。

^⑦ 湖北政法史志编撰委员会编:《武汉抗战法制文献选编》,农村读物出版社1987年版,第23页。

^⑧ 湖北政法史志编撰委员会编:《武汉抗战法制文献选编》,农村读物出版社1987年版,第32页。

^⑨ 中国第二历史档案馆编:《抗日战争正面战场》,江苏古籍出版社1987年版,第215页。

滥, 恐难实行, 姑留作一案”。^① 海军这一计划并没有被立即通过, 而征用工作也就没有启动。随着战事的发展, 为拱卫京畿, 国民政府最终下决心选择江阴航道构筑第一道水上封锁线。8月11日, 蒋介石命令海军部长陈绍宽“就海军中, 酌拨军舰数艘, 填塞江阴以下港道。其尚需用之船只, 则征集商轮拨用”。^② 11日下午, 军政部、海军部以及各轮船公司负责人在南京召开联合会议。会上, 海军部部长陈绍宽介绍说: “……由于敌我海军力量悬殊, 我们不得不另图他策。为防敌溯江而上, 唯有消极抵制, 自谋堵塞之法。然水上防御工事之建筑, 并非是一蹴而就, 临时应变, 不得不征用船只, 沉入港口, 及布置水雷、以为阻塞工具。”随后, 一名参谋站起来说: “除海军的13艘舰只参加封锁江阴要塞外, 当局决定征用民船。这次征用民船的原则有两条: 一是不能进入内河行驶的大轮, 二是船龄较大者。望各位深明大义, 慷慨应征。”^③

江阴水上封锁线构筑过程中所征用的民船主要有两个渠道。一是各国营或民营轮船公司船只; 二是个体船户的船只。对这两类船只所采取的征用措施分别如下。

前者之征用情况, 以时任国营轮船招商局副总经理沈仲毅的回忆为证。卢沟桥事变之后, 他奉国民政府交通部部长俞飞鹏电召, 到南京接受机宜。回沪后, 开始从事布置, 先将停泊不堪远航之海轮广利、海晏两轮, 略将机件修理, 以便必要时行驶短程至江阴, 作为阻塞长江水道之用。同时, 召集轮船同业开秘密会议, 商讨应变办法, 规定凡船身较次者, 用为阻塞江阴之长江水道, 以免敌舰侵犯首都。其他各轮, 除行驶长江线之轮船全部开入长江外, 如行驶北洋者, 在紧急时立即驶入长江, 在南洋者急往香港。由同业公会派定要员值夜, 如有紧急消息, 立即分别通知各轮船公司, 并分别电令开出各轮依照密定计划行动。因各同业均深明大义, 共抱同仇决心, 故关于阻塞长江集中船只, 均得按预定计划完成。8月11日下午7点, 俞飞鹏密电, 令各轮照预定办法集中开入长江。沈仲毅本人则搭夜快车晋京候命, 于次日下午1点抵达南京, 赴交通部报告。奉谕即行列席军政部、海军司令部等联合紧急会议, 报告各船布置开动情形, 预计在上海及附近各轮之航程在12日下午可以通过江阴。于是会议即刻决定, 将预定阻塞长江之船只由海军司令部下令后开始下沉。^④

后者之征用情况, 以时任江苏省仪征县县长葛克清回忆为证。八一三事变后第三天, 他突然接到江苏省政府密电, 要他到十二圩接待省政府派出的专员杨兆熊、汪茂庆二人, 有要务布置。“那两位专员由小轮船专送到来, 他们的形色匆忙紧张, 到后随即屏退左右, 和我单独密谈。原来是: 省政府奉海军部电, 要求征集大船二百只, 限三天内征齐, 听候派用。省政府别无长策, 所以把主意就打在十二圩江面的运盐船上来了”。葛克清接到命令后, 立即通过当地的魏区长星夜召集“十八帮公所”的董事及代表们开会, 向他们郑重地说明这件事的重要意义和紧急需要, 请他们在抗日救国的大义下, 一致协助。董事和代表们激于爱国热情, 最后一致同意应征。^⑤

8月17日近午, 省政府专员们通知葛克清说, 续接指示, 着将已经选定的船只8月18日内开往龙潭装运水泥和石子。对此, 葛克清当时已猜到用这些船装载的水泥和石子, 很有可能和船的本身一起成为构筑工事的材料。因此再一次召集开会, 宣布这项任务, 并要求各船妇孺暂

^① 中国第二历史档案馆编:《抗日战争正面战场》, 江苏古籍出版社1987年版, 第233—234页。

^② 高晓星编:《陈绍宽文集》, 海潮出版社1994年版, 第180页。

^③ 斯夫等编著:《1937—1938南京政府大撤退》, 团结出版社1998年版, 第229页。

^④ 沈仲毅:《抗战期间招商局对于国家之贡献》, 中国第二历史档案馆编:《中华民国史档案资料汇编》第五辑第二编 财政经济(十), 江苏古籍出版社1997年版, 第547—548页。

^⑤ 葛克清:《构筑江阴封锁线的经过》, 中国民主政治协商会议全国委员会、文史资料研究委员会、《南京保卫战》编审组编《南京保卫战》, 中国文史出版社1987年版, 第70—71页。

时移居镇上，并将较值钱的财物尽可能搬运上陆，同时他命令区长征用全镇一切公共房屋和空闲的房屋作好准备。在18日这一天内已办到八九成，8月19日，应征的船只都陆陆续续地开出去了。^①

马当封锁线是抗战初期国民政府在长江构筑的第二条规模较大的封锁线。1937年冬，国民政府军事部门成立了长江阻塞委员会，负责工程的设计和建设。同时，江西省政府成立长江防务委员会，专门负责工程所需船舶和石料的征用。据时任江防委员会财务组总干事刘嘉回忆，当时在长江通行的船舶，除几家大公司的商轮照常行驶不加统制外（以后也曾征用了招商、三北等公司得几艘大轮船和铁驳），所有内河航行的帆船及大小轮，全部由江防委员会统制征调，归各办事处分别就地管理，听候差遣。该委员会在彭泽、湖口、星子、九江四地设有办事处，专门负责本地帆船和小火轮的管理，而船只的征用工作统一由江防委员会负责。开始时，由于有大量的乱石、木材、铅丝等需要由各地运到马当工地，所有大小船只，都担负运输任务，船上的船主和船工，都由江防委员会按在船的人数，一律发给伙食费。等所有应用材料准备得差不多时，运输任务逐渐结束，就把这些船只陆续集中在彭泽，由江防委员会办理征购，将船只载满乱石或铁锚，沉入江底做阻塞障碍物。^②

（二）军公运输过程中的民船征用

军事和公物运输是国民政府在抗战初期征用民船的另一主要目的。根据《非常时期船舶管理条例》“不满200吨的轮船及各项民船由各省政府会同当地军事长官组织机关管理之”的规定，这些被征民船主要用来负责各自所在战区的军需补给供应和运输。以江苏省为例，江苏省所征民船主要负责第三战区军事运输。淞沪抗战爆发后，为解决大规模军事行动所需要的补给供应问题，国民政府军事委员会大本营统帅部军需总监俞飞鹏兼任后勤部长，决定征集江浙两省大小轮船、游艇和木船作为军用，以补京沪铁路运输之不足，为此成立了江南船舶总队。总队在6个专区78个县中，征集了大小火轮50吨位以上800多艘、木船10吨位以上达1100多艘，在丹徒、镇江、无锡集中转运作战物资。^③

淞沪会战期间，国民政府组织在沪的大量厂矿企业西迁。1937年11月20日，国民政府通告迁都重庆。大批政府机关、学校和工厂，由此纷纷迁往长江中上游，撤退至武汉。武汉会战后期，由于战事吃紧，大量公物器材囤积于湖北宜昌，急需抢运入川，而各航运公司总共只有16艘轮船来用于运输^④，“若全部赖轮船输送，势将旷日延时，况各地公物器材仍将源源向宜昌输送，故须利用木船运输，藉以辅助轮运之不及”，“惟有增加川江木船之运输，始能维持后方之航运，亦惟有实施严格之管理，方足以保运输之安全”。为此，交通部长张嘉璈责成汉口、重庆航政局办事处尽量征集川江木船，供给各方面运输之用。^⑤根据这一指示，大量木船被征集用来缓解航运压力。据1943年《中国航业》川江航运专号登载：“民国27年秋，驻留武汉各机关，准备撤迁重庆，交通部乃策划利用川省大量木船。其时由航政司筹划进行，会同汉口航政局、军事委员会长江水道运输处重庆分队及四川省船舶总队负责征集……召集重庆三河二十一帮木船帮首……又派员分赴长寿、涪陵以下各埠，登记挠夫，并呈请军委会特准此项挠夫，免服兵役，经此努力推动，卒将存宜之兵工厂及迁

^① 葛克清前引文，《南京保卫战》，中国文史出版社1987年版，第72页。

^② 刘嘉：《马当阻塞工程始末》，《武汉会战》编审组编：《武汉会战》，中国文史出版社1989年版，第42页。

^③ 刘志强主编：《中国抗日战争大典》，湖南出版社1995年版，第291页。

^④ 张后铨主编：《招商局史（近代部分）》，人民交通出版社1988年版，第475页。

^⑤ 《川江木船运输管理暂行条例》（1938年9月），中国第二历史档案馆藏件，全宗号二，案卷号8488。

厂器材, 抢运入川。”^①

1938年增订的《船舶征用办法》将这段时期的征用按性质不同归纳为三类: 一是定期征用, 即对所征船舶核定一定期限使用; 一种是计程征用, 即由受用机关商请船舶运输司令部指定某船来回某处或单程一次; 第三种是局部征用, 即受用船舶的一部分(如客舱货舱), 经船舶运输司令部许可, 专供受用机关使用。^② 上述用来从事运输的船只基本上都在此限定范围内。

三 征用民船的数量

抗战初期所征民船中, 征自各航运公司的轮船特别是用于沉江的轮船有比较明确的数字统计。而征自个体船户的小商轮、木帆船等由于数量庞大, 无论是用来沉江还是用来运输, 由于当时技术条件的限制, 具体数量已无法统计。根据战后中华民国轮船商业同业公会调查, 抗战初期政府征用充沉塞封锁线的轮船驳船如下表所示:

表 1^③:

船名	醒狮	廻安	通利	宁静	鲲兴	新平安	茂利二号	源长	母佑	华富	大赉	通和	瑞康	华新	公平	泳吉	万宰	富阳	中兴	三江	福兴	新华安																				
所有者	三北轮埠公司	惠海轮船公司	天津航业公司	宁绍商轮公司	肇兴轮船公司	通裕商号	茂利商轮局	中威轮船公司	中国合众公司	华盛轮船公司	中兴轮船公司	大陆实业公司	寿康轮船公司	华新公司	不祥	大振航业公司	丁耀东	三北轮埠公司	中兴轮船公司	达兴轮船公司	达兴轮船公司	新常安轮船公司																				
船质	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢																					
净吨	1 2 3 9	8 0 . 0	1 7 1 . 4	9 8 2 . 3	1 5 4 . 5	9 1 4 . 6	9 1 7 . 7	1 3 5 2 2	6 5 9 1 1	2 0 2 3 5	1 0 3 5 3	1 3 8 7 7	1 3 8 6 3	1 3 7 9 .2	不详	1 1 0 8	6 8 1 . 8	4 7 1 5	1 4 7 . 4	2 6 6 . 2	3 7 . 3	1 1 7 8																				
备注	以上各船于民国二十六年八月四日至二十七日由军政部船舶管理所征用沉于江阴																																									
以上各船于民国二十六年八月十二日至十月三日由上海市警察局水巡总队征用沉于上海十六铺																																										

表 1 中江阴沉船数并不包括征自国营招商轮船局的新铭、同华、泰顺、广利、嘉禾、遇顺、公平等 7 轮。^④

① 王绍荃主编:《四川内河航运史(古、近代部分)》,四川人民出版社 1989 年版,第 224—225 页。

② 重庆市档案馆编:《抗战时期国民政府经济法规》(下), 档案出版社 1992 年版, 第 554 页。

③ 包遵彭著:《中国海军史》下册,中华书局编审委员会 1970 年版,第 1002—1003 页。

④ 张后铨主编:《招商局史(近代部分)》,人民交通出版社 1988 年版,第 470 页。

表 2^①:

船名	平济	利平	中和	中华渔	民生二号铁驳	民生六号铁驳	民生八号铁驳	民生九号铁驳	寿昌	万象	松浦	华胜	天兴	庆宁	长泰	海州	永陞	兆晋	宏顺	黄石公	浔安趸船
所有者	直东轮船公司	利平轮船公司	华通轮船公司	兴华渔船局	民生实业公司	民生实业公司	民生实业公司	民生实业公司	鸿安商轮公司	三北轮埠公司	三北轮埠公司	华盛轮船公司	肇兴轮船公司	华宁轮船局	民新轮船公司	中国合众航运公司	永安轮船行	直通兴轮公司	大通兴轮公司	陈广	三北轮埠公司
船质	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	铁
净吨	1079	1104	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	1134	
备注	以上各船于民国二十六年八月十二日至十月三日由上海市警察局水巡总队征用沉塞于上海十六铺									以上各船于民国二十六年十月至二十七年五月由江防委员会征用沉塞于马当											

表 3^②:

船名	镇安趸船	浔宁一号趸船	浔宁二号趸船	九江码头船一 号	九江码头船二 号	皖安趸船	益荪	郑州	徐州	时和	安兴	安康
所有者	三北轮埠公司	宁绍商轮公司	宁绍商轮公司	宁绍商轮公司	宁绍商轮公司	三北轮埠公司	中兴轮船公司	中国合众航运公司	中国合众航运公司	公济轮船公司	安通轮船公司	利记轮船公司
船质	钢	钢	钢	钢	钢	铁	钢	钢	钢	钢	钢	钢
净吨		1565.	85	150								886.04
备注	以上各船于民国二十六年十月至二十七年五月由江防委员会征用沉塞于马当					民国二十六年五月由军政部船舶管理所征用沉塞于大河口	民国二十六年五月由军政部船舶管理所征用沉塞于大河口	以上三船于民国二十六年八月九日171师 511旅 1021团征用沉塞于海州连云港	以上三船于民国二十六年八月九日171师 511旅 1021团征用沉塞于海州连云港	于民国二十六年九月十四日由税警团司令部征用沉塞于海州埒子口	于民国二十六年九月十四日由税警团司令部征用沉塞于海州埒子口	民国二十六年九月十三日112师 316旅 671团征用沉塞于海州燕尾港

^① 包遵彭著：《中国海军史》下册，中华丛书编审委员会 1970 年版，第 1003—1004 页。^② 同上书，第 1005—1006 页。

表 4^①:

船名	安兴	安康	姚北	大平	大通	福安	凯司登	靖安	华平	宏利	
所有者	安通轮船公司	利记轮船公司	三北轮埠公司	中威轮船公司	益祥轮船公司	义安轮船公司	民主实业公司	三北轮船公司	民新轮船公司	政记轮船公司	
船质	钢	钢	铁	钢	钢	钢	钢	钢	钢	钢	
净吨		886.04	148.41	1405.07	640.91	479.04	361.81	1316	835.47	601.52	
备注	于民国二十六年九月十四日由税警团司令部征用沉塞于海州埒子口	民国二十六年九月十三日112师316旅671团征用沉塞于海州燕尾港	以上各船于民国二十六年九月十九日、二十日及二十八年六月二十八日由宁波防守司令部征用沉塞于镇海						民国二十六年十月十一日由80师司令部征用沉塞于福州	民国二十七年二月由80师司令部征用沉塞于泉州	民国二十六年十二月十二日由青岛海军司令部征用沉塞于青岛

各地沉船总吨数分别为: 江阴沉船 24艘^②, 43948吨; 闽江口 127562吨, 黄浦江 1018642吨, 连云 610747吨, 镇海 76657吨, 乌龙山 42063吨, 珠江口 61979吨, 马当 1824999吨。^③

其他个体船户被征之木帆船以及后来又陆续征用沉江的一些小型商轮数字如下: 江阴沉船中有民船盐船 185艘^④; 广东江防司令部在虎门、大刀沙、横门、磨刀门、崖门、潭州口 6个主要海口共沉船 158艘; 海军马尾要港司令部征用帆船 50艘^⑤; 南京下游乌龙山脚江面沉下数 10只木船。^⑥而马当封锁线构筑过程中所征用的木帆船数量更多。据当年参与工程的人回忆, “上自九江, 下至安庆, 长达三百余里的江面, 所有大小民船, 一律无偿地被强行征用, 共计千余艘”。^⑦ 有的则将此简单记载为“马当要塞沉船 18艘及大批帆船”。^⑧ 武汉会战结束后, 为保卫陪都重庆, 国民政府军事部门又先后几次征船沉江。1938年 10月 25日, 武汉撤守, 在石首江面沉塞小型商轮 20艘, 计 1645吨; 11月 11、13两日, 调用“江平”、“俞大猷”轮船两艘、铁驳两艘以及炮艇、民船等, 在营田滩附近南达长沙、西通常德的交叉江面下沉阻塞。^⑨

除了沉江、沉海以外, 国民政府还征用大量民船用来为政府机关和工厂的西迁以及军事物资运输服务。以江苏省为例, 江苏省为供应当时第三战区军运需要, 调集了大量的民船, 其中吴江县每日征调 100—200艘, 常熟 100艘, 宜兴共计征调 5500艘, 松江、常州每日 30艘, 泰兴共计 1200艘; 此外, 丹阳征发了 2000艘船, 太仓征发 3400艘, 沛县 200艘, 宿迁 800艘, 江都 1500艘, 镇江 2300

① 包遵彭:《中国海军史》下册, 中华丛书编审委员会 1970年出版发行, 第 1002—1007页。

② 关于江阴所沉轮船数字, 章伯峰, 庄建平主编《抗日战争》第五卷、王洗编著《中华水运史》、龚学遂著《战时交通史》等认为江阴沉船 24艘。而江天凤主编《长江航运史(近代部分)》以及参与沉船工作的国民政府海军总司令陈绍宽回忆, 认为是 23艘, 总吨数为 43963吨, 大于《中华水运史》中的 43948吨。根据表中统计和《招商局史》中记载的招商局在江阴沉船中被征数字, 目前有明确记载的为 23艘。

③ 王洗编著:《中华水运史》, 台湾商务印书馆 1982年发行, 第 255页。

④ 《中华水运史》, 第 485页。陈绍宽:《海军抗战记事》(1939年 7月), 《陈绍宽文集》, 第 208页。

⑤ 苏小东编:《中华民国海军史事日志 1912—1949》, 九州图书出版社 1999年版, 第 601—602页。

⑥ 江天凤主编:《长江航运史(近代部分)》, 人民交通出版社 1992年版, 第 487页。

⑦ 汪秉笔:《马当要塞工程目击记》, 江西省文史研究馆编《豫章史撷》, 中华书局 2005年版, 第 159页。

⑧ 苏小东编:《中国民国海军史事日志》, 九州图书出版社 1999年版, 第 614页。

⑨ 江天凤主编:《长江航运史(近代部分)》, 人民交通出版社 1992年版, 第 488页。

艘,高淳2000多艘,昆山3000多艘,金坛200多艘,苏州大船10艘。^① 1938年11月,日军逼近南昌之际,江西省政府从赣江、抚河、袁河、锦河、饶河、信江沿岸22个县调集帆船1120艘、轮船99艘充作军公运输。^② 而武汉会战后期,为加快宜昌积压物资的转运速度,由汉口航政司筹划进行,由汉口航政局、军事委员会长江水道运输处重庆分队及四川省船舶总队负责征集……初次征集木船500艘,二次征集木船500艘,编队下驶。^③ 管中窥豹,可见一斑,从江苏、江西以及四川等地所征民船数量,可以想见抗战初期沿江各地方政府征用民船的数量有多么大。

四 对所征民船的赔偿

《军事征用法》第二十九条规定:应征人因征用所受之损害,除本法另有规定外,应赔偿以现实直接者为限。赔偿金额,应参照征用物之买卖或使用价格,或劳力之代价定之。前项价格或代价,依征用时之法定标准定之。无法定标准者,依有征用权者或征用区域之行政长官或受委托征用者,与应征人之协议定之。不能协议时,依征用地于战事发生前三年间之平均价格代价定之。^④ 《细则》对第二十九条进行了补充,即:第二十九条第二项所规定战事发生前三年间之平均价格或代价,如无从调查,得代以战事发生前一年内之平均价格或代价。如该项平均价格或代价亦无从调查,得代以战事发生前一个月之平均价格或代价。征用之实施,如系在战事发生之前,其赔偿金额参照征用实施时之价格或代价定之。^⑤ 在《非常时期船舶管理条例》中也规定,对征用之船舶,“由政府举行战时保险”、“战后酌给补助金”。^⑥ 但在实际操作过程中,对个体船户的赔偿弱于对轮船公司的赔偿,许多个体船户不但战时保险没有举行,即使补助金也大部分无从兑现。

以江阴沉船中被征个体船户的遭遇为例。在接到被征用的通知时,“十八帮公所”的董事和代表们同意被征用,但同时也提出了“如有损失,须请政府酌情赔偿”的合理要求。随后,他们对各船的价值进行评估。几天之后,这些船被凿沉构筑江阴封锁线的消息传开了。船主们要求赔补,要求安家,要求贴发川资还乡。而葛克清只能一个电报接一个电报地代为呼吁。20天后,由开始来征船的两位专员携来一笔现款,按照各船原估价值先发三成,其余部分给予书面证明。至于剩下部分是否兑现,葛克清表示自己不得而知。^⑦ 而对马当所征之船是这样赔偿的,“运输任务完成,征用船只集中到彭泽,由江防委办理征购手续……征购的办法,由江防委员会临时成立船舶征购工作站组织人员将征来船舶分类,根据其载运量和新旧程度分别作价,交船主至九江警备司令部取款,全新木帆船载运一担结价数一元,例如,全新帆船能载运五百担的,给款五百元,八成新的则作价四百元。收购价当然大大低于当时船只的出售价,但船主也无可奈何,船主和船工及家属不问大小,每人都发给遣散费十二元,返回乡里,另谋生计”。^⑧ 其他地方被征用来沉江(海)的船只的补偿基本上与此类似。如闽江阻塞线上所征民船的赔偿,根据参与该项工程的陈道章回忆:“当时为封港而征用公司及民用船只,约定给与一定补偿。为了抗日战争,民族生存,人民没有怨言。到了抗战后

^① 东方昆主编:《江苏航运史(近代部分)》,人民交通出版社1990年版,第182页。

^② 沈兴教主编:《江西内河航运史(古、近代部分)》,人民交通出版社1991年版,第233页。

^③ 王绍荃主编:《四川内河航运史(古、近代部分)》,四川人民出版社1989年版,第224—225页。

^④ 《武汉抗战法制文献选编》,农村读物出版社1987年版,第25页。

^⑤ 《武汉抗战法制文献选编》,农村读物出版社1987年版,第36页。

^⑥ 《交通法规汇编补刊》上册,大东新兴印书馆1940年版,第342页。

^⑦ 葛克清前引文,《南京保卫战》,中国文史出版社1987年版,第71—72页。

^⑧ 刘嘉:《马当阻塞工程修建始末》,《武汉会战》,中国文史出版社1989年版,第27页。

期, 困难船民要索赔也叫唤无门, 一直到抗战胜利, 国民党逃台前, 始终未见分文补偿。”^①

各航运公司被征沉江或沉海的船只在战后则得到了补偿。抗战胜利后, 国民政府依军事征用法之规定, 对被征用来沉江的船舶, 予以赔偿, 共计 34家民营航运公司, 得赔偿金 359万余美元。^②

与这类以完全毁坏船只的征用相比, 那些被征用来从事军公运输的船只相对比较幸运。根据陈良屏的回忆, 军政部船舶运输司令部对于战时征租从事军事和公家运输的船只只有一个规定: 除对官商合营得招商局船只征租, 半付款半记账, 抗战胜利后由国家偿付本息外, 其他征租的船只, 都依照其营业最高额与最低额折中地按日或按月计算付租。^③ 各地方政府对于征租船只也有规定, 例如, 浙江省为加强本省粮食运输工作, 制定了浙江民船征雇租金标准, 规定: 30公担以下, 每月 150元; 31至 50公担, 每月 170元; 51至 100公担, 每月 200元; 101至 150公担, 每月 225元; 151至 200公担, 每月 250元; 201至 250公担, 275元; 251至 300公担, 每月 300元; 301至 500公担, 每月 350元; 501至 700公担, 每月 400元; 701至 1000公担, 450元。^④ 这类被征船只, 由于首先保全了船只, 尽管国民政府在租金给付方面可能存在克扣的可能, 但对船民的影响相对比较小。这一点, 从安徽四川民船同业公会申请救济船商船户的文件中可以予以佐证。这份发于 1939年 1月的文件写到: “八一三后, 商运停止, 而我船除被征封锁江阴马当外, 均赖装运公物糊生。年余以来, 勉资糊口。但汉口失守后, 皖船上行水线, 数千民船无法上行, 失去生计。”该文件也从侧面说明了国民政府当时对于征用的从事公物运输的民船所给补偿还是能够维持船民的日常生活的。^⑤

五 征用民船的作用与问题

征用民船, 作为国民政府在抗战初期的一项重要举措, 有其积极的意义。同时, 在征用过程中由于管理和制度上的缺失, 也暴露了不少问题。

其积极意义主要有以下三个方面:

首先, 延缓了敌人沿江西犯的步伐。江阴、马当水上封锁线的构筑, 不仅为政府机关和厂矿企业的撤离赢得了时间, 而且使日军无法利用其强大的海军舰队通过水路迅速进攻长江中上游地区, 而只能选择陆路进攻路线。尽管有人认为长江封锁线的构筑形同虚设, 毫无意义, 例如参与江阴封锁线构筑的军令部高级参谋严寿华事后认为由于敌人“在战略上, 并不重视这条封锁线, 不由水路进攻, 避实而就虚, 用大迂回战略, 侧面包围攻取南京。我们花耗了这么多的财力和物力, 认为可靠的封锁线, 其效果几等于零”。但他同时也承认, 当时的封锁, 势在必行, 因为“谁敢预料敌人不会从水路进攻呢?”^⑥ 实际上, 这段回忆恰恰证明了长江封锁线的重要性, 因为如果长江航道没有被封锁, 敌人就不必“避实就虚”, 采用大迂回战略了。而马当封锁线所具有的积极意义更明显。1938年 6月 30日, 马当被日军陆路攻占后, 封锁线屹然不动, 日军从水下进行爆破, 一连数日, 始轰开一个仅能通小汽艇的孔道, 大舰仍不能通过。即使在日军占领九江后, 仍然因受阻于马当, 军事、运输

^① 陈道章:《闽江阻塞线的前前后后》, 中国政治协商会议福建省福州市委员会编《福州文史资料》第 14辑, 第 8页。

^② 王洸编著:《中华水运史》, 台湾商务印书馆 1982年发行, 第 491页。

^③ 《武汉会战》, 中国文史出版社 1989年版, 第 57页。

^④ 秦孝仪主编:《抗战建国史料 粮政方面(三)》, 中央文物供应社 1988年版, 第 265页。

^⑤ 《安徽四川民船同业公会申请救济船商户件》(1939年 1月), 中国第二历史档案馆藏件, 全宗号二, 案卷号 8505。

^⑥ 严寿华:《抗日战争时我在江阴封锁线的经过》, 全国政协文史资料委员会编:《文史资料存稿选编 15军事机构(上册)》, 中国文史出版社 2002年版, 第 328页。

都受到影响，从而为中国军队布置武汉外围防御赢得了时间。^①

其次，为前线运送了大量兵员物资。淞沪会战期间，江南船舶总队将所征集的船数以中队为单位，分3条航线输送补给。一条由丹徒、扬中、江阴、常熟、太仓输送淞沪。一条由镇江、丹阳、武进、无锡、苏州至青浦。一条由无锡、吴江经太湖、宜兴、金山至淞江。后又调集镇江、无锡、常熟、苏州4县船只80余艘，沿河道向嘉定、青浦、昆山、松江等地输送军需，返程时则装运伤病员到苏州、镇江后方医院，有力的支援了淞沪抗战的进行。^②各航运公司也各自调集船只，运送兵员奔赴抗日前线。招商局在1937年8月至1939年10月期间，共运送军队525712人，马匹2528匹，军需品198227吨，伤兵55830人。^③民生公司在抗战爆发后调集所有轮船，抢运了集中在川东的川军4个师，2个独立旅，由重庆和万县出发，奔赴抗日前线；1938年5月，民生公司又派出“民权”、“民风”、“民贵”等10余艘轮船，从重庆、涪陵、万县，分三路抢运出川将士7.9万人，参加保卫武汉的战斗。^④除了运送兵员，民生公司还征调了大量木船，日夜兼程，把大批军粮器械和食盐运到前方，保证了前方将士的供应。^⑤

再次，保证了机关工厂顺利西迁。据统计，从沪战开始到武汉失陷，招商局江海大轮共抢运军民94万余人，抢运军公物资及商货47万余吨，各小轮运输的客货未计在内。^⑥民生公司自1937年12月至1938年8月底，从汉口转运入川的军工器材材3.8万余吨，公物6900余吨，迁厂器材7900余吨，一般物资3700余吨，学校图书、仪器1800余吨，平均每月转运物资6400吨，此外，这期间还担负了繁重的疏散人员的客运任务，先后运送到后方的人数约16万人。^⑦根据民生公司副总经理童少生回忆，民生公司在抗战初期“先抢运了金陵兵工厂在芜湖的器材2000多吨，巩县兵工厂在宜昌的器材1.4万多吨，随后集中力量，抢运汉阳兵工厂，汉阳和泸合沟铁厂集中在宜昌的全部器材共计8万吨”。^⑧

相对积极意义而言，抗战初期民船征用工作所暴露的问题也不少，主要有两个方面。

一是善后处理不当，影响民众生活。在构筑长江和沿海封锁线过程中，大量民船被沉，但国民政府的善后处理和安抚工作并没有及时跟上，既导致了被征船户生活上的极端困难，又影响了政府在民众中间的公信力。在江阴沉船中，根据葛克清回忆，应征的船只陆续开出去之后，负责征船的专员回省复命，留下一切善后事宜，交给了“地方官”。对于所征船只的款项，也仅先发三成，剩余的就不了了之。^⑨参与沉船的严寿华目睹沉船场景时感叹：“民船和盐船全属于船户私人生活财产，一旦被迫沉堵港道，他们全家的生活依靠什么，惨情苦况，可想而知。”^⑩汪秉笔描述道：“特别当沉船之际，无数船民生计断绝，家破人亡，哀号惨哭之声，与江水同其呜咽。”^⑪同时，大量船只被征用来沉江，直接导致了抗战初期长江航运运力不足，以至于在宜昌抢运时只有16艘轮船可供使用。

^① 江天凤主编：《长江航运史（近代部分）》，人民交通出版社1992年版，第487页。

^② 刘志强主编：《中国抗日战争大典》，湖南出版社1995年版，第291页。

^③ 张后铨主编：《招商局史（近代部分）》，人民交通出版社1988年版，第476页。

^④ 凌耀伦主编：《民生公司史》，人民交通出版社1990年版，第175页。

^⑤ 王绍荃主编：《四川内河航运史（古、近代部分）》，四川人民出版社1989年版，第225页。

^⑥ 张后铨主编：《招商局史（近代部分）》，人民交通出版社1988年版，第475页。

^⑦ 王绍荃主编：《四川内河航运史（古、近代部分）》，四川人民出版社1989年版，第222页。

^⑧ 《工商经济史料丛刊》第一辑，文史资料出版社1963年版，第163页。

^⑨ 《南京保卫战》，中国文史出版社1987年版，第72页。

^⑩ 《文史资料存稿选编 15军事机构（上册）》，中国文史出版社2002年版，329页。

^⑪ 江西文史馆编：《豫章史撷》，中华书局2005年版，第159—160页。

二是有章不循，征用秩序比较混乱。尽管国民政府制定了数部有关民船征用的条例和规章，但这类规章制度并未得到充分落实，因此导致抗战初期征用船只的秩序比较混乱。这种混乱表现在两个方面。一方面，军方乱征船只现象比较严重。尽管军事征用是战时物资征用的主要内容，而且有关征用的各项规章条例也对此有明确规定。但由于船只紧张，仍然经常发生军方乱征用船只的现象。根据当时人回忆：“轮船码头人山人海……在裕溪口等了三天，然没有办法。后来听说有某公司装煤船靠北岸装煤，经船长许可，亦可搭乘……但船价较普通客轮不止加倍……当夜开船，轮甫离岸，闻枪声数响，军队要扣船，船长不允，故起冲突。”^①而任船舶运输司令部参谋的陈良屏也指出，国民党中央政府决定后方机关先迁移重庆后，各机关天天强索船只，其他湖南、江西、汉江等地的军运，亦极端繁重，时常强逼征用船只，司令部不堪其忧。^②另一方面，征用和船只的利用不合理。樊迪民在《一月来的东战场》这样描述：这时江干所有船只已一律被各机关封去，人民想要赁雇，正是千难得一，所以行李物件，堆满江干，塘上男女老幼的难民，都生以待业。^③作者对此评论：“此种船只的滥行征发，和运输的毫无统制，不但使民间运输得不到合理分配，有钱有势的连家具马桶都运得出，万千的民众却只得被弃在战区受辱受害，甚至政府重要公物的运输权利都被有权势官吏的私人运输所夺去，致军火食粮委弃于敌人。”^④而招商局的徐学禹也抱怨道：“该所（指船舶管理所）征用船只，漫无原则。依理，船少之公司，其应征船只占其所有船只之比例，应较船多之公司为少，方为合理，但实际则往往适得其反。且除经常应征之差船而外，又每临时征用营业航船。往往开航有期，票亦售出之航轮，忽被指定征用，以致被迫临时卸货退票。”^⑤

针对这种情况，1938年1月，船舶运输司令部制定了《战时船舶管理规则》，对战时所承运的人员物资的优先顺序进行了明确，规定先军后民，先公后私，先集体后个人的原则。8月，国民政府军事委员会颁行了《军事委员会增订船舶征用办法》规定：凡各军事机关各部队需征用船舶，应一律向后方勤务部船舶运输司令部商洽征调，不得径自征用或扣留；之前各军事机关或部队已经征用之船舶，一律向船舶运输司令部办理登记；征用船舶，以先征用公有者为原则，如有不足时，再征用民有船舶。^⑥此后，前期征用过程中职权不分、分工比较混乱的现象才得到改观，比较混乱的运输秩序逐渐走上正轨。

(作者潘前芝，海军医学研究所政治部宣传干事)
(责任编辑：李仲明)

^① 陈晖著：《战时交通政策》，新知书店1938年版，第45页。

^② 《武汉会战》，中国文史出版社1989年版，第55页。

^③ 陈晖著：《战时交通政策》，新知书店1938年版，第46页。

^④ 陈晖著：《战时交通政策》，新知书店1938年版，第63页。

^⑤ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编第五辑第二编 财政经济（十）》，江苏古籍出版社1997年版，第541页。

^⑥ 《军事委员会增订船舶征用办法》（1938年8月），重庆市档案馆编《抗日战争时期国民政府经济法规》（下册），档案出版社1992年版，第553页。