

抗日时期的国民政府与西北开发^{*}

李云峰 曹敏

内容提要 本文以翔实、具体的第一手资料为基础,着重就国民政府开发西北的战略构想,举措与实绩,以及对西北地区社会经济的影响进行了探讨。全文共分三大部分:第一部分旨在分析九一八事变前后西北地区战略地位的变化和国民政府开发西北战略构想的演变,认为整个开发过程经历了初步酝酿(1928—1931)、着手实施(1931—1937)、积极推进(1937—1945)三个阶段。第二部分主要选取交通水利建设、农业开发、工矿业发展诸领域,以丰富的事实和数据,展现国民政府从战时环境和需要出发,所采取的一系列政策、举措、办法,以及开发取得的成就。第三部分则从西北地区农业的进步和工业近代化程度的提高、商贸事业的发展和繁荣、东西部经济文化交流与合作的扩大,分析了国民政府开发西北活动的影响。论文指出,作为策划者和组织者的国民政府,为西北开发做出了积极的努力,发挥了相当的作用,其成果不仅为打破日本的经济封锁、支持长期抗战、争取抗战胜利做出了贡献,而且为改变西北的落后面貌奠定了初步的必要的。但国民政府在西北开发中存在着诸多缺陷、不足和问题,特别是其开发的主旨是直接为战争服务的,起决定作用的是军事上的需要而不是该地区的全面而长远的发展。因此,随着抗日战争的胜利,国民政府开发西北的热情遽减,各种开发、建设工作也停顿了下来,最终导致西北地区的社会经济再次陷入低谷。

关键词 抗日时期 国民政府 西北开发

^{*} 国家教育部“十五”社科规划项目:“抗日时期(1931—1945)国民政府开发西北研究”(01JA770055)。

任何一个政权,为了维护其统治地位,除了镇压反对者的职能外,都不能不执行组织社会经济文化生活的公共职能。1927年4月成立的南京国民政府(1932年春曾一度移驻洛阳办公;1937年11月—1946年5月曾迁都重庆)也不例外。20世纪30年代九一八事变后,随着日本的步步进逼和国防建设的需要,国人开发西北的呼声日渐高涨,国民政府遂将关注的目光投向比较闭塞的西北地区,开始制定开发西北的政策,并着手实施。全面抗战爆发后,西北与西南一起成为抗日总后方,开发活动达到了高潮,西北因此而获得了自近代以来前所未有的发展和进步。而作为此次开发策划者与组织者的国民政府,在整个西北开发过程中发挥了相当重要的作用。本文拟就抗日时期(1931—1945)国民政府开发西北的战略构想、举措与实施、以及对西北地区社会经济的影响进行探讨,期收抛砖引玉之效。

一 西北地区所处地位及国民政府 开发西北战略构想的演变

西北是中华民族的发祥地之一,在我国社会文明的开创阶段和周秦汉唐时期,曾有过令人艳羡的辉煌。然而,随着历史的变迁,经济政治重心的东移以及航海事业的发展,东南沿海地区国际交往通道进一步扩大,盛极一时的丝绸之路逐渐成为历史的遗迹。步入近代,由于西方列强的攻略和欧风美雨的浸染主要来自海路,因而东南沿海成为我国外源后发型近代工商业的汇聚之所和先进生产方式的重心所在。而西北各地,则因交通不便,某些自然条件恶劣,新的经济成分极其薄弱。当时,社会上除少数有识之士大声疾呼,希望国人注意西北边防外,晚清政府和社会各界则对西北地

区很少光顾。民国初年和北洋军阀统治时期,孙中山先生曾发表《实业计划》(即《建国方略之二:物质建设》),提出了建设西北铁路、开发西北资源的一系列设想。但当时的中国既不具备实现这一宏伟计划的历史环境,也缺乏推进它的社会力量 and 物质条件,致使孙先生的“实业计划”未能付诸实施。

1927年4月以蒋介石国民党为代表的国民政府上台后,在大力推行“武力统一”与“和平统一”政策的同时,也开始逐步关注开发西北、建设西北的问题。事实上,这种关注先后经历了初步酝酿(1928—1931)、着手实施(1931—1937)、积极推进(1937—1945)三个阶段。

1927—1931年,是南京国民政府的创建阶段,也是其开发、建设西北的初步酝酿阶段。从1928年起,不仅国民政府召开了咨询性的全国经济会议和全国财政会议,成立了建设委员会(1928年1月)和全国经济委员会筹备处(1931年3月),而且国民党二届五中全会还通过了《统一财政,确定预算,整顿税收,并实行经济政策、财政政策,以植财政基础而利民生决议案》。与此同时,国民政府也确定了开发西北、建设西北为其要务之一,并相继派出西北科学考察团、西北实业考察团等进行实际考察,作为开发西北的依据。1930年,国民政府建设委员会制定了《西北建设计划》。1931年5月,国民会议第七次大会通过了《开发西北办理工赈,以谋建设而救灾黎案》等。但这一阶段由于蒋介石国民党事实上将主要的人力、物力、财力集中用于剪除异己和围剿南方的工农红军,并未真正把开发、建设西北当作“要务”,因而其开发、建设西北的种种计划和决议只不过是一纸空文,社会影响微乎其微。

1931—1937年,是国民政府由顽固坚持蒋介石“安内攘外”的总国策而最终转向抗日的阶段,也是其开发、建设西北的战略构想

进一步具体化并着手实施阶段。从九一八事变东北沦陷,到一二八事变上海直接遭受蹂躏;从伪满洲国沐猴而冠,到华北事变平津门户洞开,民族危难日甚一日,局部抗战时起时伏。朝野上下,严厉谴责蒋介石的误国政策,纷纷要求国民政府积极备战,加强国防建设,以抵御日本的侵略。与此同时,许多爱国人士如胡应连、王聪之、胡逸民、马鹤天、郭维屏、李庆麐、李维城等都发出了“开发西北”的呼声,“认为西北是中华民族的出路,要恢复中国版图,必须以我民族发祥地的西北做大本营,要集中全力来开发西北”。1932年4月,长江通讯社西北考察团主任记者罗靖及华侨团员罗正刚等8人在考察西北告竣后,专门向国民政府行政院呈送报告书,详细阐述了开发西北的理由、事类、策略及第一步计划概要。受各界舆论的影响,国民政府的一批政要人物也发表言论,倡言开发西北的重要性。如国民党元老邵元冲指出:“以今日之国势而论,东北则藩篱尽撤,东南则警耗频传,一有非常,动侵堂奥,故持长期奋斗之说,力主建设西北之,以保持民族之生命线……”1934年,《开发西北》杂志创刊,蒋介石亲笔题写“开发西北”,其他如宋子文、孔祥熙、何应钦、于右任等亦有题词。蒋介石还在西安发表演讲说:“我们大家都是黄帝以来圣祖神宗的后裔,祖先既有那样伟大的聪明智力,那样伟大的精神气魄,那样伟大的事业,难道我们就没有吗?”他号召国人要继承祖先的光荣传统,为开发西北做出贡献,并对开发的工作做了具体指示:“盖各种建设,固贵因地制宜,因时制宜,而一贯之政策与通盘之筹划,财力要必不可少,

朱铭心:《九一八与西北》,《西北问题》1934年第2卷第1期。

中国第二历史档案馆:《长江通讯社西北考察团史料两件》,《民国档案》2000年第3期。

邵元冲:《西北建设之前提》,《建国月刊》1936年2月第14卷第2期。

此应由中央负责筹划。” 全国经济委员会常委宋子文在考察兰州时指出：“西北建设不是一个地方问题，是整个国家问题。现在沿海沿江各省在侵略者的炮火之下，我们应当在中华民族发源地的西北，赶快注重建设。” 又说：“建设西北是我们中华民族的生命线，西北人民所负之责任，不仅是充实本身利益。” 这是国民政府中央大员第一次把西北建设提高到国防战略的高度，把西北开发与国防建设的重要性结合起来。时任国民政府军政部长的何应钦也发表《开发西北为我国当前要政》的文章，认为“西北为中华民族摇篮，又是中国大陆之屏蔽。从国防考虑，从经济考虑，从文化考虑，都需开发”。于是“‘开发西北’、‘建设西北’之声浪，甚嚣尘上，上而当辅诸公，下至关心西北之黎庶，莫不大声疾呼，细心筹划。直有对西北之开发，刻不容缓，对西北之建设亟须促成之趋势”。

面对民族危机的加深和时局的急剧变化，国民政府一方面继续坚持“安内攘外”的总国策，另一方面，也腾出一部分精力，开始着手国防建设，强调要以西北为中华民族的复兴地和生命线，进行重点建设。正如戴季陶赴西北考察时所说：“若就历史上、政治上、经济上之地位而言，则建设西北国防，当先借西安为起点，现在中国整个之国防计划，主力即全集中西北，则建设国防，自当西安始。关中之建设完毕，乃经营兰州，而以甘肃为起点，完成整个中国国

《开发西北》月刊，1934年11月第2卷第5期。

宋子文：《建设西北》，《中央周报》1934年4月第309期。

宋子文：《西北建设问题》，《中央周报》1934年5月第310期。

《中央周报》1932年第199期。

张继：《国人宜注意西北问题》，《中央周报》1934年2月第298期。

防建设。” 1932 年 3 月,国民党四届二中全会通过决议,决定“以长安为陪都,定名为西京”,并随即成立了以张继为委员长的西京筹备委员会和以褚民谊为主任的该会驻京办事处。后经宋子文提议,又由西京筹委会、全国经济委员会、陕西省政府合组西京市政建设委员会,合力进行西京市政的规划和建设工作。由于“西京市政建设实为建设西北之起点,建设西北之策源地”,因而有关开发西北的决议案也纷纷出台。如附有开发西北计划大纲的《开发西北案》、《关于开发西北之各种决议应即速实行案》、《西北国防经济之建设案》、《拟请提前完成陇海线西兰段铁路以利交通而固边防案》、《促进西北教育案》等等。这一时期,国民政府内开发西北的言论之层出不穷,开发西北的各种计划和决议之连篇累牍,形成一种奇特的景观,这是近代西北开发史上未曾有过的。与此同时,中外人士争相到西北地区进行考察、采访、旅游,中央银行、中国银行、交通银行、农民银行和不少私营商业银行,以及上海银行附属的中国旅行社,争相到西北地区设立分支机构,扩展业务。由此,国民政府在“开发西北”的高唱声中转向了具体的实施和经营。诸如陇海铁路的向西延展,多条公路的勘测和施工,水利工程的兴修,近代工业的创办等,都是实施西北开发的明证。可以说,从九一八事变到七七事变以前,国民政府的战略构想是以西北作为未来对外战争的战略基地的。不过在 1935 年底以后,随着全国币制的统一和川、黔、滇等省地方实力派的“中央化”,国民政府遂将西

戴季陶在西安各界欢迎会上的讲话:《中央关于开发西北之计划》,1932 年 4 月 21 日。

西安市档案局、西安市档案馆编:《筹建西京陪都档案史料选辑》,西北大学出版社 1994 年版,第 5 页。

西安市档案局、西安市档案馆编:《筹建西京陪都档案史料选辑》,第 88 页。

南与西北相提并论。蒋介石和龙云谈到建立后方根据地时认为：“对倭应以长江以南与平汉线以西地区为主要阵线，而以川黔陕三省为核心，甘滇为后方。”蒋介石还多次强调四川是“立国根据地”、“民族复兴的根据地”。可见西南的战略地位也在迅速上升。

1937—1945年，是全民族举国一致抗击日本侵略的阶段，也是国民政府积极推进西北开发和建设的阶段。1937年7月7日，日本法西斯发动了旨在灭亡全中国的侵略战争。在几个月的时间内，我国华北、华东的大片领土沦于敌手。11月20日，国民政府正式宣布迁都重庆。从此，以重庆为中心的西南地区的战略地位日益突出，西北与西南一起成为抗日的大后方，也成为长期战争的战略支撑点。1937年7月25日，日本突然宣布封锁中国沿海港口；1940年六七月间，日本又迫使法国、英国封锁了滇越铁路、越桂公路和滇缅公路；1941年12月太平洋战争爆发，香港沦陷，缅甸被占，致使西南国际援华陆路交通线完全断绝。而西北地区与苏联之间的陆空运输仍畅行无阻，新疆、甘肃、陕西成为国际援华的主要通道。于是西北的战略地位变得更加重要，开发西北的呼声再一次高涨起来。为此，国民政府加大了对西北开发的投资力度，并实行政策倾斜。1938年，国民政府经济部长翁文灏发表谈话指出，战前我国经济建设分布失调，发展畸形，今后应注意内地建设，“以西南、西北为基础”。1939年1月，国民党五届五中全会通过决议：“今长江南北各省既多数沦为战区，则今后长期抗战之坚持不懈，必有赖于西南、西北各省之迅速开发，以为支持抗战之

薛光前：《八年对日战争之国民政府》，台湾商务印书馆1978年版，第59页。

后方。” 1942年为了配合战时经济政策,开发西北经济,国民政府经济部下令工矿调整处及迁川工厂联合会,邀集工业界专家及技术人员21人组成西北工业考察团,前往陕西、宁夏、甘肃、青海等省进行实地考察,对当地的自然条件、物产资源及工农业状况作了实地调查,并撰写了详细的考察报告以及开发西北地区工业的详细计划,表明了对西北地区经济开发的重视。

总之,作为抗日的大后方,西北地区地位之重要显而易见。以民族言,西北各省汉、满、蒙、回、藏,五族俱全,民情诚朴,吃苦耐劳,勇敢善战;以物产言,西北的动植五金食用俱全,煤铁锰硝,皮棉石油,出产尤富,举办重工业,取之不尽,用之不竭,足以与暴日作长期抗战之用。特别是东南海口被封以后,可由新疆另开出路,与欧亚各国联络,以获国际物资的援助。且西北原是中华民族的摇篮地,中华民族文化的发祥地。正如有的论者所说:“我们无论从哪一方面去估计西北,西北在今天实不容再忽视了。它的资源开发,它的国际运输,它的拓殖增产和它的文化再发扬,都足以补助抗战根据地西南的不足。”

二 国民政府开发西北的举措及其实施

抗日时期,由于西北在全国所处地位的变化,国民政府从战时环境和需要出发,采取了一系列开发西北的具体措施和办法,取得了多方面的重要成就。以下仅就交通水利、农业开发和近代工业

李平生:《烽火映方舟——抗战时期大后方经济》,广西师范大学出版社1995年版,第17页。

徐旭:《西北建设论》,上海中华书局1943年版。

的发展加以论述。

(一)发展交通与水利事业是国民政府开发西北的首要目标

交通既是经济发展的动脉,又是衡量一个地区经济发展的尺度。交通便捷,才能谈得到政治、经济和文化的发展。西北资源虽丰,但苦于交通梗塞,以至所有资源都无从开发,这也是近代西北落后的主要原因之一。这种状况很难适应国防建设的需要。因此,国民政府决定把开发西北的首要目标放在发展交通事业上,使之成为发展西北经济链条上的首要环节,尤其以铁路建设为重。1928年冬国民政府铁道部成立后,鉴于陇海铁路的延展是从海州(连云港)直达西北地区的东西重要干线,乃决定将陇海铁路(当时通车至灵宝)向西展筑。1929年首先续修灵(宝)潼(关)段,因战事影响,直至1930年12月通车到潼关东门外。为展筑潼(关)西(安)段,铁道部于1931年4月设立潼(关)西(安)段工程局,开始勘测施工;1934年12月通至西安;1935年4月,潼西段工程局改组为陇海铁路西段工程局,继续承筑西(安)宝(鸡)段,并于1937年3月通至宝鸡。至此,陇海线宝鸡以东至连云港1075公里的铁路线全线通车。为确保陇海铁路机车用煤,陇海铁路局会同陕西省政府于1939年4月动工修建了咸(阳)同(官)铁路支线,全长138公里,1941年11月竣工通车。另外,为了开发白水煤源,陕西省政府于1937年派工兵修建了渭南至白水轻便铁路,1939年修成通车。

陇海铁路的延展和另外两条轻便铁道的修筑,大大便利了战时陕西对外交流,推动了陕西社会经济的进步。

公路建设因投资少、进展快而被确定为“目前便利运输交通之最先急”。七七事变前,国民政府公路建设的主要任务是修筑联络公路,使不成系统的各省片段线路互相沟通,以适应战争和国内经

济建设的需要。1934 年春间,全国经济委员会组设西(安)兰(州)工务所,负责修筑西兰公路,经营近一年,工程初步完成后,1935 年 1 月又在西安设立西北国营公路管理局,专管西北各省公路建设,制订出西北公路运输网计划大纲,并直接主持完成了西兰、西(安)汉(中)公路。西兰公路全长 753 公里,1935 年 5 月 1 日通车。6 月,蒋介石下令限“西汉公路年底通车”。该路全长 447.6 公里,1934 年 9 月开工,1935 年 12 月完工,成为沟通西北地区与西南地区的重要通道。

全面抗战爆发后,为了打破日本对我国沿海地区的封锁,打通国际通道,接受盟国的援助和发展对外贸易,国民政府首先在西南抓了中印公路和滇缅公路,在西北则改善了西兰公路和修建了甘新公路(兰州—迪化),使之成为贯穿西北地区的国际交通线。甘新公路直接与苏联相连,早在 20 年代已具雏形,1937 年底动工修建,经过两年施工,全长 1179 公里的甘新公路建成通车,成为开发西北的一条重要公路干线。西兰公路改造工程于 1940 年完成,改造后的西兰公路阴雨天也可行车,是当时西北地区路况最好的公路。其次,国民政府改造和完善了一系列重要公路干线,1936 年至 1937 年整修了华双路华天段;1938 年春整修了甘青公路。还有宁平路、宁兰路、宁包路、西汉路等也都进行了整修。另外,国民政府在西北还新修了许多公路干线,如华双公路天双段,为陕西南部与甘川联系通道;甘川公路兰通段,为甘肃入川直通路线;汉白公路为陕南与湖北联系通道;宝平公路,为陇海铁路和宝汉、西兰、宁平公路联系枢纽;青藏公路玉树段,全长 827 公里,系联结西北

中国人民政治协商会议全国委员会文史资料研究委员会编:《文史资料选辑》第 83 辑,文史资料出版社 1982 年版,第 203 页。

与川藏地区的西部通道;此外还有宁(西宁)张公路、夏宁公路、宁陕(陕坝)公路、岷夏公路等。新疆自1935年修筑了迪伊线迪哈公路,该路于1937年7月1日完工通车,是一条重要的国际交通线,抗战爆发后,大批苏联援华物资就是通过这条公路运往中国抗日前线的。1939年5月,新疆又先后兴建了额敏—塔城、迪化—焉耆、焉耆—阿克苏、阿克苏—喀什和喀什—和阗等公路干线。

除了公路干线外,西北各省都修建了不少省内支线,如陕西从30年代初开始,先后建成了西朝(邑)公路、西整(屋)公路、西南(五台)、西午(子午口)、原(三原)渭(南)、咸榆、渭蒲、渭大(荔)、凤陇、凤汉、汉宁(羌)、西荆(界牌关)、绥(德)宋(家川)、郾宜(川)等十多条公路。青海先后建成宁民、宁循、宁门、宁互、宁同、宁都、宁贵等公路。宁夏于1933年建成了“三大干线”、“四大支线”。

总之,抗日时期整个西北地区的公路有了成倍甚至成十倍的增加(其中的西兰、甘新、凤汉、汉宁、汉白等线由全国经济委员会直接拨款兴筑),最终形成了以兰州为中心的西北近代公路网和西北各省区的公路网。此外,西北的航空、水运事业也有新的成就,兹不赘述。交通建设的发展为国防建设奠定了基础,也对西北地区社会经济发展提供了条件。

西北建设的首要问题是交通,同等重要者即为水利。因为交通即使便利,而农产匮乏,仍不能救济人民的贫苦。西北向来缺水,频仍的旱荒如同恶魔威胁着当地人民的生存。为此,国民党四届三中全会通过《西北开发案》,其中对西北的水利作了统筹规划,

“三大干线”是指宁夏至包头、兰州、平凉的三条省际道路;“四大干线”指银川至盐城、灵武、预旺和定远营的四条省内主要线路。秦孝仪:《十年来的中国经济建设》,台北国民党中央党史委员会1976年版,第7-8页。

指出必须设“专门之机关与人材,作精密之考察,通盘之筹划。凡重要工程,非地方政府力所能任者,由中央办理,其余重要计划、简易工事,皆由其指导督率地方办理也”。并先后在相关会议上形成了一系列关于兴办水利的决议,如《十年万井计划案》、《请拨款兴修甘肃省杂大两渠以利灌溉方案》、《提倡甘肃造林兴修水利案》等。1936 年全国经济委员会制订的《全国水利建设五年计划大纲》,其中涉及西北水利的就有“完成关中八惠灌溉工程”(“八惠”为泾惠、洛惠、渭惠、梅惠、沔惠、灞惠、耀惠、汧惠八渠)、“整理绥远、宁夏、甘肃水渠”等计划案,以加强对西北水利事业的兴办,西北地区的水利建设掀起高潮。

陕西省的水利在抗日时期发展速度最快,1930—1941 年已完成的大型灌溉工程就有泾惠渠、渭惠渠、梅惠渠、织女渠、汉惠渠。其中完成最早且成效最著者当首推由华洋义赈会与陕西省政府合办的泾惠渠。此渠于 1930 年冬开工,次年 6 月完成干渠,开始放水浇地;其他支渠及修补工程,则于 1935 年春竣事,共费资 170 万元,可灌田 80 余万亩。渭惠渠兴工于 1935 年 3 月,完成于 1941 年,共费资 210 万元,可灌田 60 万亩。梅惠渠(以首凿该渠之眉县县长而得名)由陕西省建设厅与国民政府经济部合办,1936 年 10 月动工,1938 年 6 月完成,计用资 21.6 万元;后又改善故道,督开农渠,至 1941 年已溉田 12.2 万亩。织女渠在陕北米脂织女庙对岸,工程始于 1937 年,1938 年底完成,用资 11 万元,可灌田 1.1 万亩。汉惠渠在陕南,1938 年底施工,1941 年 6 月告竣,经费共 188 万余元,由陕西省与农本局筹,可灌田 10 万亩。当时尚在

国民党四届三中全会通过的《开发西北案》所附《开发西北计划大纲》,1932 年 12 月 19 日。

进行中的水利工程有洛惠渠、黑惠渠、褒惠渠,而以省府每月拨款 2 万元,全国经济委员会协款办理(后由经济部主持)的洛惠渠为最大。经委会并组织泾洛工程局专司其事,于 1934 年 3 月开工,1937 年底完成大部分工程,后因隧洞流沙等原因而一度中止。所有这些,都为陕西农业发展创造了条件,也为后来西北其他各省水利建设和农牧业生产开了风气。著名水利专家李仪祉还专门制订了“陕西水利工程十年计划纲要”。可惜功成仅半,便积劳成疾而逝。全面抗战爆发后,由于国民政府的重视和支持,加之一批爱国人士的倡导和投入资金,陕西的水利建设又出现了高潮。1938 年国民政府拨款 10 万元,陕西省政府出资 40 万元,加上华洋义赈会和檀香山华侨分别资助的 40 万元和 100 多万元,又重新规划了陕西“八大”水利工程。这些水利的受益面积可达 300 多万亩。可见抗日时期陕西水利开发的规模和实效在全国是相当引人注目的。

甘肃的水利开发较晚。1934 年经委会拨款 50 万元,作为水利基金,组织测量队就洮惠、通惠、永丰、新古各渠开始勘测,至全面抗战爆发前仅修大型水利工程洮惠渠一项,可灌地 5 万亩。1940 年 11 月,时任甘肃省政府主席的谷正伦,聘请原金陵大学农经系教授张心一任省建设厅厅长。张氏主管农田水利建设,主张实行政企分离,多方筹资,实行合资经营开发。由于他的努力,甘肃省与中国银行联合举办了甘肃水利林牧股份有限公司,资本为法币 1000 万元,由省政府承担 300 万元,中国银行承担 700

关于 1931—1941 年陕西水利工程情况,综合自全国经济委员会《西北建设概况》(1937 年 8 月)、陕西银行经济研究室《十年来之陕西经济》(1942 年 8 月)、赵敏求《跃进中的西北》,新中国文化出版社 1940 印行,第 36 - 39 页。

万元,1942 年增至 6000 万元。1945 年 4 月行政院水利委员会亦加入。该公司的成立,对开发甘肃农田水利起到了重要作用,先后完成了湟惠渠、溲惠渠、永丰渠、永乐渠、靖丰渠、洮丰渠等施工任务,继而又兴建了兰丰、肃丰、登丰等渠,加上其他水利工程共有 23 处。其中,兰丰和肃丰两渠因经费不足于 1946 年停工,其余 21 处工程均于 1947 年完工,计划收益农田面积 35 万亩。1943 年 1 月,甘肃水利农牧公司又公布了河西走廊水利工程的初步计划,决定修建永登至敦煌 17 个县的水利工程,并于武威、张掖、酒泉和敦煌先后成立了 34 个工作站,负责整理旧渠及测验水文事宜。到 1944 年,甘肃省利用库款办理的水利工程,“共在河西地区整理旧渠 43 处,可灌田 384853 亩”。

(二) 开发西北农业资源是国民政府的一项基本政策和重要措施

近代西北地区的经济主要还是以农业为支柱,而农业生产却十分衰敝。西北农业之所以长期滞后,除了兵匪战乱、苛捐杂税等因素外,资金短缺,技术落后,自然灾害频繁则是其主要原因。农业的停滞不前制约着整个社会经济和国家财政,迫使国民政府采取措施挽救农村经济。鉴于西北农村生产资金枯竭,高利贷盛行,全国经济委员会于 1933 年 6 月制定了《西北建设实施计划及进行程序》,提出“救济西北,当以流通农村金融为首务”的西北合作事业计划。于是西北农村合作社很快发展起来。

1934 年 8 月,全国经济委员会首先会同陕西省政府成立了陕

罗舒群:《民国时期甘肃农林水牧事业开发研究》,载《社会科学》(甘肃)1986 年第 3 期。

中华年鉴编辑委员会:《中华年鉴》(上),中华年鉴社 1948 年版,第 1436 页。

西省农业合作事务局。该局主要以“介绍银行资金流入农村为原则”。但在银行尚未投资的情况下,“全国经委会拨款 30 万元,陕西省政府拨款 40 万元,共 70 万元作为贷款基金”,先行办理劝农贷款,指导组织承借农户的互助社,作为设立合作社之初步。后通过介绍,银行向农村贷款,作为合作贷款,扩大了贷款渠道。并在咸阳、三原、大荔、武功、凤翔等关中 5 个地区成立了办事处,办理贷款事宜。据统计,仅这 5 个地区成立的互助社就有 1882 个,合作社 1688 个,申请贷款总额 1881741 元,已贷合贷 390631 元,劝贷 510587 元。同时还在陕北协助中国农业银行拨款 30 万元,办理了陕北农贷,并改组了陕南合作社。截止 1936 年 6 月前,经该局介绍的中、交银行投资者仅关中地区就有 11 个县,贷款总额 647836 元。

全面抗战开始后,国民政府加大了对农村信用社投资的力度。1937 年 8 月,国民政府颁布《中、中、交、农内地联合贴放的办法》,规定农民可以各种粮食和经济作物产品向四行请求押放。1938 年颁发了《战时合作农贷调整办法》,严令农贷不得停顿,并不得少于历年放款数额。同年,行政院又通过了扩大农村贷款办法,颁行《改进地方金融机构办法纲要》,规定各地方金融机构要通过“农业仓库之经营”、“农产品之储押”、“种子、肥料、耕牛、农具之贷款”、“农业票据之承受或贴现”等业务,促使资金流向农村,支持农村经济发展。1937 年 6 月,国民政府拨款 50 万元,作为甘肃农贷专款。同年 12 月,又续拨 100 万元作为甘肃第 2 期农贷资金。到

全国经济委员会:《西北建设事业概况》,1937 年 7 月。

全国经济委员会:《西北建设事业概况》,1937 年 7 月。

全国经济委员会:《西北建设事业概况》,1937 年 7 月。

1938 年 5 月,国民政府再拨款 350 万元作为甘肃省第 3 期农业贷款,农贷的发放区域,普及全省 67 个县(局)。到 1941 年 10 月,甘肃省农贷发放额达 3200 余万元,全省合作社也达 6000 个。

宁夏和青海的合作社起步较晚。宁夏于 1942 年底决定成立省合作事业管理处,全面负责推行合作社事业。到 1943 年,全省除两个蒙旗外,其余 13 个县均已普及,包括县联社、乡镇社、专营社等共 663 个社,社员 69014 人,股金 2001899 元。历年发放农业生产贷款总额 1500 余万元。青海省 1940 年 6 月成立合作事业管理处。1943 年全省 26 县共成立信用社 54 个,1946 年增加到 282 个,股金 18010009 元。除信用合作社外,西北地区还成立了生产合作社、消费合作社、垦荒合作社、畜牧合作社、水利生产合作社等。农村合作社的广泛建立,对缓和西北地区农民所受的高利贷剥削、发展农牧业生产等起到了一定的作用。

“增加粮食生产”、“增进棉花生产”是国民政府开发西北农业最基本的目的。为此,国民政府把发展西北农业科研、推广农业技术、奖励人民种植作为发展农业生产的主要途径。

1938 年秋,甘肃成立了农业改进所,专门负责改进农村畜牧生产技术的工作。这个农业改进机构内设农政、农艺、植物病虫害、森林、畜牧、兽医等部门。各专区亦设农业改进所进行技术推广。经过 6 年努力,3 个优良的小麦品种即“泾阳 302”、“武功 774”和美国玉米普遍在甘肃扎根。为了普及农业科技成果,甘肃

吴文英:《甘肃之合作经营》,《甘肃合作》第 18-20 期合刊,第 23-25 页。

罗舒群:《抗日战争时期甘宁青三省农村合作运动述略》,《开发研究》1987 年第 3 期。

罗舒群:《抗日战争时期甘宁青三省农村合作运动述略》,《开发研究》1987 年第 3 期。

省政府按行政院农业促进委员会关于建立全国农业推广机构的计划和办法,于1940年11月1日设立了农业推广处,还配备了农业技术人员,推广农业科技成果。

棉花为重要的战略物资,1934年全国经济委员会会同陕西省建设厅成立棉花改进所,以“选育纯良品种,及指导棉农以合理栽培,发展棉户为之基本工作”。到1937年,美种“斯字棉4号”、“德字棉571号”试种成功,并分别在黄河和长江两大流域推广。全面抗战爆发后,国民政府更加重视陕西棉业,全国经济委员会在陕西专门设立棉业改良所,以提高棉花产量和质量。国民政府设立西北中央农业实验所棉作系工作站、农林部粮作繁殖场、农业推广处棉产改进分处等,对提高陕西及西北的农业科技水平发挥了重要的指导作用。

另外,全国经委会还拨款40万元,设立西北改良畜牧总场于甘、青两省之连境,作为改良西北畜牧业的指导中心,并于各省设立繁殖牧场,也对西北畜牧养殖业的发展产生了积极的影响。

(三)发展西北近代工业是国民政府开发西北经济战略的重要组成部分

中国近代工业的发展和布局极不平衡,大的工厂企业基本上集中于沿海各省市,偌大的西北地区则寥若星晨。九一八事变后,随着国民政府开发西北战略决策的确定和有关政策的制订,铁路、公路的修建,为国外机器的输入和沿海企业的投资提供了便利,西北的近代工业才开始崭露头角。1934—1935年,陕西大华纺织股份有限公司、西安成丰面粉公司、中南火柴厂、西北化学制革厂等企业的成立,标志着西北轻工业的发展有了一定的进步。重工业也从无到有,这除了陕西机器局、西安电厂、新疆兵工厂等由国民政府主办的国营工业外,商办机器工业也破土而出。不仅各个行

业得到了发展,而且西北各省的近代工业均有一定的进步,特别是过去基本没有近代机器工业的宁夏、青海等省也开始走上了经济近代化的道路,如电厂的设立、矿山的较大规模开发等等。

全面抗战爆发后,国民政府确立了战时经济体制,比较重视西北的工业建设,采取了一些扶持后方工业的政策和举措。首先是支持沿海工厂的内迁。在部分知识分子和爱国工商界人士的建议下,国民政府采取果断措施把濒临战区的工厂迁往内地,重新建立后方工业基地,作为战时经济支柱。1938年8月10日,国民政府行政院第324次会议正式决定工厂内迁,并组成以资源委员会为主办机关的工厂迁移监督委员会,派出大批人员分赴各地负责组织实施,对于民营厂矿“迁入以后的问题,如厂地问题,机件补充问题,原料问题,技工问题,资金问题等都由政府协助和指导之下,将这些问题次第解决”。从而使我国历史上空前规模的工业迁移得以实现。迁入西北的企业主要分布在陕西的西安、宝鸡、汉中和甘肃的天水、兰州等地。到1940年6月底,仅迁入陕西的工厂即有44家。这些内迁企业的到来为战时西北工业的发展注入了活力,成为西北近代工业的重要组成部分。国民政府的支持工厂内迁的同时,还对后方的民营工矿企业实行奖励扶持的政策,1938—1939年,国民政府先后颁布了《非常时期矿业奖励暂行条例》、《经济部小型工业贷款暂行办法》、《战时领办煤矿办法》等,取消了战前颁布的《工业奖励法》对民营厂矿经营门类的某些限制,扩大了奖励范围,降低了呈请奖励资本额,简化了申请、批准办法之程序和手续。这些政策在一定程度上促进了后方工矿业的发展。1942

高叔康:《十年来之经济政策》,载谭熙鸿《十年来之中国经济》上册,上海中华书局1948年版。

年,仅陕西省登记工厂就有 72 家,煤矿立案者 50 余家,土法炼铁者 50 余家。

在扶持民营厂矿的同时,国民政府借助国家资本的力量积极发展后方的国营工矿业。尤其把重工业的建设放在首位。1935 年 11 月,国民党四届六中全会提出兴办重工业;国民党五全大会指出:“为从事经济建设应速完成重工业”,重工业建设应由“中央予以指导,令各省分别举办”。1935 年 4 月,国防设计委员会易名为“资源委员会”,负责指导管理全国矿业及重工业建设。整个抗日时期,国民政府及所属的资源委员会、工业部、交通部、中央石油公司、各大银行,加上第二、第八、第十战区及各省地方政府,都对西北的厂矿建设进行投资,兴建了一批石油、煤炭、电力、化学、机械、电器、建材等重工业企业。以石油工业为例,抗战爆发后沿海口岸陷落,外油无法输入而西北、西南后方运输又大多依赖公路,石油需要日益迫切,甚至有“一滴石油一滴血”之说。为此,资源委员会决定开发甘肃玉门和新疆独山子油矿,1938 年 7 月,成立了甘肃油矿筹备处,并派地质与采矿专家前往玉门老君庙实地勘探,1941 年 3 月正式成立甘肃油矿局,由孙越崎任总经理。该矿钻井采油均较顺利,成为抗战时期全国石油工业的基地,它的能力、技术水平成为当时我国石油工业水平的一个标志。另外,资源委员会在新疆开采了独山子油矿。玉门油矿 1938 年成立后,于同年秋先后钻井 8 口,其中两井深达 400 多米,探入大油层,产量十分丰富。1939—1945 年的 7 年间,玉门油矿共钻井 61 口,原油产量共约 7866 多万加仑,煤油 511.7 万加仑,柴油 71.7 万加仑,此外还有石蜡等副产品。到抗战结束时,玉门炼油厂已能日炼原油 5 万加仑。这些石油产品,在“洋油”来源断绝的情况下,直接为抗战服务,不仅保证军队运输,还满足了后方部分地区经济发展的需要。

新疆石油的开采以独山子石油厂规模最大。抗战爆发后,新疆省政府于 1939 年同苏联政府商议,由苏联政府出资、出机器和工程技术人员经办独山子石油厂。由于采用机器开采生产,日处理石油达 150 吨,独山子石油得到了全面开发。1943 年,由于盛世才实行反苏反共政策,苏决定撤回专家和部分机器,后经国民政府不断交涉,以 170 万美元购得该厂全部机器,由资源委员会经办,但由于多数机器设备已拆卸待运,该厂生产实际已停止。1942 年时,仅资源委员会就以独资经营或与西北各省政府合资经营等方式在西北创办的矿山、能源工业就有 18 个。由此,西北作为重工业基地初具雏形。另外,中国银行所属的雍兴实业股份有限公司在西北投资的纺织、机械、印刷等工业单位也有 15 个,资本总额达 2403 万元。国营工业的建立,不仅使国有资本在经济结构中起主导作用,而且有利于改善西北轻重工业比例的不平衡。显然,西北近代工业的全面发展在一定程度上离不开国民政府的支持与投资。

三 国民政府开发西北活动对西北社会经济文化的影响

20 世纪三四十年代国民政府开发西北的活动,不仅为持久抗战奠定了物质基础,而且对西北地区社会经济的发展产生了非常重要的影响。兹举以下几个主要方面即可知其全豹。

(一) 促进了西北地区农业的进步和工业近代化程度的提高
抗日时期,由于国民政府制定一系列开发农业的政策,西北农

魏永理:《中国西北近代开发史》,甘肃人民出版社 1993 年版,第 239 页。

魏永理,前引书,第 239 页。

业有了相当的进步。西北地区农村合作社的建立以及农贷的发放,对促进农业生产起到了积极的作用。如1940年,甘肃农村合作社社员借款4687410元中,用于购买牲畜者占44%;购买种子者占14%;购买农具者占5%,购买、赎回土地者占8%,购买肥料者占2%,购买粮食及其他开支占27%。可以看出,绝大部分贷款都用于农村的生产事业。同时由于大兴农田水利事业、开垦荒地,使西北地区的耕地面积都有所扩大。以陕甘为例,1934年陕甘两省耕地面积分别为30883000亩和21676000亩,到1946年分别增加到45627000亩和26167000亩。随着国民政府资助棉农扩大生产,推广优良棉种,以及发展灌溉事业,棉花种植面积和产量不断提高。1920年陕西棉花种植面积为1283650亩,到1937年增加到4829829亩。1936—1938年,陕西棉花连续3年丰收,皮棉产量分别为1110000市担、1068000市担和1055000市担,是1919年至1948年30年间的最好水平。此外由于农业科技的进步和农业投入的增加,粮食种植面积和产量都有所增加。以陕甘的主要农作物小麦为例,两省小麦的种植面积分别由1937年13650000亩和8240000亩,增加到1944年的19263000亩和8652000亩;产量也由1937年的9429000市担和8328000市担,增加到1944年的33136000市担和10830000市担,这是1914年以来30年间的最高产量。陕甘两省生产的粮食,不仅能满足自

顾祖德:《五年来甘肃合作事业概况》(上),《甘肃民国日报》1940年7月8日。

许道夫编:《中国近代农业生产及贸易统计资料》,上海人民出版社1988年版,第8—9页表2“各省耕地面积统计”。

许道夫编:《中国近代农业生产及贸易统计资料》,上海人民出版社1988年版,第211—212页表8“主要棉产省区皮棉产量”。

转引自《试论西北近代交通建设》,《西北大学学报》1994年第4期,第65页。

身需要,而且有力地支援了抗战。

20 世纪 30 年代以前,工业建设在西北几乎是一片空白,仅有的几家工厂主要集中在陕甘两省,且多与军用有关。进入 30 年代,随着国民政府开发西北政策的颁布,陇海铁路的西延入陕,公路网的初步形成,既便于国外及沿海的机器逐渐输入,又为工业原料和产品的运输销售提供了保障。因此,许多厂矿企业首先在铁路、公路沿线建立。不仅当地的企业家开始投资设厂,而且外地的开发商和知识界人士也先后来西北考察或投资建厂。如 1932 年陇海铁路管理局组织的由经济专家、大学教授、新闻记者等 40 余人参加的陕西实业考察团,对陕西的经济状况进行全面考察,并将考察报告编纂成《陕西实业考察》一书(该书约 50 万字,1933 年 10 月由上海汉文正楷印书局代印,陇海铁路管理局发行)。再如 1935 年赵德山将其在徐州的玻璃厂一部分迁到西安,建立襄明玻璃厂;1936 年济南成丰面粉公司设分公司于西安;石家庄大兴纱厂和武汉裕华纱厂,集资 300 万元,也于同年在西安创办大华纱厂。从 1933 年到 1937 年,陕西先后建立起纺织、面粉、化学、电气、榨油、机器制造、打包等机器工业。

全面抗战爆发后,国民政府把西北地区作为抗战的大后方,对西北开发实行政策倾斜,加大了投资力度;沿海工业内迁,为西北开发提供了先进的机器设备和技术力量;抗战初期大量公教人员和难民迁入西部,使后方的军需民用物资日趋紧张,为西北工业的发展提供了广阔的市场。以上这些因素成为西北近代工业发展的强大推动力,使西北近代工业建设一度出现蓬勃兴旺的局面。到 1942 年,陕、甘、宁、青 4 省共有工厂 839 个,资本总额为 16917.5

《陕西地方志通讯》1984 年第 5 期,第 28 页。

万元,工人 32857 人,拥有动力 151718 匹马力。其中陕西工业发展最为迅速,工厂数增加到 385 家,工业力量仅次于四川、湖南而位居全国第三。到 1944 年,陕甘两省各类工厂数已达 587 家,实缴资本总额 48305.6 万元,工人 41605 人。宁夏的工业较为落后,战时仅建工厂 18 家。新疆的新式工业也从无到有,共建有工厂 44 家。工业的发展促进了城市化水平的提高,抗日时期西北的西安、宝鸡、天水、兰州、平凉、银川、西宁、迪化等都发展成为新的工业城市。同时,西北近代工业的发展,也使中国的工业分布发生显著变化,初步调整了西北地区的工业状况,中国拥有近代工业的地域有了一定的扩大。

(二) 推动了西北地区商业贸易的发展和繁荣

在明清两代,西北地区曾出现过以从事边境贸易和省际贸易为特色的著名的“陕西商帮”,其活动范围主要是陇青川黔蒙藏的西部地区,其财势位居全国十大商帮前列。进入近代,由于官府赋役的苛重,洋货的打击,战争的浩劫,加之传统商帮缺乏新的经营理念,以及交通的不畅,西北地区的商业贸易事业日益衰落。20 世纪 30 年代以后,随着西北战略地位的提高和国民政府开发、建设西北力度的加大,西北地区的商贸活动呈现出日益繁荣之势。其主要表现是:第一,商业经营规模的扩大与输出商品的增加。据 1943 年统计,陕西省 15 个县共有大小商号 13289 家;甘肃省全省共有商号 2.5 万家,年营业额达 28 亿。因陕西地处西北地区

陈真:《中国近代工业史资料》第 4 辑,北京三联书店 1961 年版,第 97 页。

国民政府经济部统计处:《后方工业概况统计》,1943 年 5 月出版。

陈真:《中国近代工业史资料》第 4 辑,第 88 页。

李刚:《陕西商帮史·前言》,西北大学出版社 1997 年版。

魏永理,前引书,第 320 页。

的东部,与豫鄂川晋毗邻,是西北通往全国各地的重要通道,所以成了各省商品流通的重要集散地。从 30 年代起,陕西输出物资的价值总数不断增加。据统计,1932 年陕西商品输出输入总额分别是 936.8 万元和 1218 万元,到 1936 年则分别增加到 2477 万元和 2971 万元;1937 年又分别为 1561 万元和 4842 万元。毋庸讳言,这种多年入超的情况,当然反映了西北地区商品经济落后性的一面,但商品输出输入总额的增加,又显示出西北地区商贸规模不断扩大的趋势。第二,新型商业贸易组织——股份公司的发展也较为迅速。为适应大规模商业活动的需要,西北地区的商业组织形式也发生了质的飞跃,出现了近代意义上的商业股份有限公司。如兰州市 1945 年商业股份公司已有 12 家,支公司 17 家,资本总额达 8685.74 万元。新疆有裕新土产公司、省贸易公司,还有民办的华新公司。宁夏有富宁贸易公司,青海有协和贸易公司和德兴海贸易公司等。第三,形成了许多具有重要影响的商业中心。由于商业的繁荣,西北地区的西安、兰州、银川、迪化等城市的贸易地位不断提高,成为战时后方的货物集散地和商贸中心。西安是连接中原、西南和西北地区的商贸中心;兰州是西北交通枢纽,是联系青海、新疆、宁夏的商贸中心;银川是连接西北与华北的商贸中心;迪化是战时西北国际通道的连接中心,也是抗日时期中国对苏贸易的桥头堡。1937—1938 年夏季,约有 6000 吨各种物资通过新疆;1938—1941 年间,中国经新疆向苏联运输的战略物资有

魏永理,前引书,第 263 页。

《兰州商业公司设立状况表》,1943 年。

钨、锡、汞、锑、锌、桐油、羊毛、猪鬃、生羊皮等。此外,中国还通过地方贸易从新疆向苏联出口了 350 多万头羊,1039 万张羊皮,29413 吨羊毛和其他产品。这些商贸中心的形成和发展,在一定程度上改变了以前中国商贸发展不平衡的状态。

(三) 加强了东西部经济文化的交流与合作

从 30 年代起,随着国民政府开发西北活动的展开,交通状况的改进,西北与东南、西南各省的联系大为加强。特别是战时工业的内迁对近代工业十分薄弱的西北具有极其重大的意义。尽管迁入西北地区的工厂很有限,但这些内迁工厂多系较大的工厂,多系战前中国工业的精华,它们有较雄厚的设备和技术力量,有较长的办厂历史、较丰富的管理经验、较先进的经营理念和经营方式。所有这些不仅成为带动西北近代工业发展的酵母和领头羊,也在一定程度上缩短了东西部经济发展的差距。与此同时,国民政府开发西北活动的展开促进了西北地区人口的增长和素质的改善,加强了东西部之间的教育、科技、文化的交流与合作。除了民国十八年(1929 年)大饥荒前后西北的人口减少较多外,1935 年又逐步回升,全面抗战爆发后增长很快。统计资料显示,1931 年陕西的人口为 897 万余人,1939 年即增至 1010 万余人;从 1928 年到 1947 年,青海的人口从 36.8 万人增至 134.6 万人;新疆则由 255.2 万人,增至 404.7 万人。一些城市的人口增长则更为迅速。如西安人口从 1936 年的 15 万人猛增至 1945 年的 28 万人;宝鸡在抗战

这些物资的数量分别是:钨砂 14664 吨;锡 7385 吨;汞 150 吨;锑 4075 吨;桐油 7768 吨;羊毛 10500 吨;猪鬃 6340 吨;生羊皮 1315000 张。魏永理,前引书,第 309 页。

徐万民:《八年抗战时期的中苏贸易》,《近代史研究》1988 年第 6 期,第 203 页。

期间从七八千人猛增至 11 万人。这些新增人口,绝大部分是来自东中部地区的难民,也包括一部分内迁的具有较高素质的工商界、文教界、军政界、科技界、医卫界人员及其眷属,他们的到来对于改变西北地区的落后面貌有重要影响。尤其值得一提的是,根据国民政府颁布的《战区学校处理办法》和国民党临全大会制订的《战时各级教育实施方案纲要》和国民政府教育部高教司制订的《设立临时大学计划纲要草案》的精神,平津地区的国立北平大学、国立北平师范大学、国立北洋工学院于 1937 年 9 月内迁陕西,极大地促进了陕西乃至西北地区教育事业的发展。这 3 个著名大学最初迁到西安,合组西安临时大学,后迁汉中城固,更名为西北联合大学,当时计有文、理、法商、教育、工、农、医等 6 个学院。在此期间,工、农两学院首先“独立”,教育学院改称师范学院。不久,联大工学院与焦作工学院、国立东北大学工学院合并为西北工学院,联大农学院与西北农林专科学校合并为西北农学院。1939 年 8 月,西北联大改称国立西北大学,师、医两学院再行“独立”,联大师范学院改组为西北师范学院,联大医学院改组为西北医学院,并辖有一所助产学校。由此,便奠定了陕西高等教育的基本格局和在全国的重要地位。

另外,国民政府开发西北的活动也在一定程度上增进了西北地区各少数民族与内地汉族的相互了解与沟通,消除了某些在宗教信仰、风俗习惯和心理感情上的隔阂,缓和了民族矛盾,改善了民族关系,为西北边疆的巩固和进一步开发提供了初步的保证。

以上人口资料综合自曹占泉:《陕西省志·人口志》,陕西人民出版社 1986 年版,第 6-7 页;葛剑雄、曹树基、吴松弟:《简明中国移民史》,福建人民出版社 1993 年 12 月版,第 581 页;《陕西省志·商业志》,陕西人民出版社 1999 年版,第 43 页;胡焕庸、张善余:《中国人口地理》,华东师范大学出版社 1984 年版,第 261 页。

综上所述,在1931—1945年的14年抗日时期,由于西北地区所处战略地位的变化,开发西北的活动曾几度掀起高潮。就总体而言,作为策划者和组织者的国民政府,面对复杂的历史条件和艰难战争环境,为西北开发做出了积极的努力,其决策和一系列政策基本上也是正确的。这些政策的推行和实施,在不少方面(如交通、水利、农产、工业等)取得了突出的成就,不仅为打破日本的经济封锁、支持长期抗战、争取抗战的最后胜利做出了贡献,而且为改变西北地区极其落后的面貌、促进西北地区社会经济的发展、调整区域经济发展不合理的状态奠定了初步的必要的、基础。笔者认为,对此应予以充分的肯定和实事求是的评价。然而事实又表明,国民党在很大程度上是一个城市性质的政党,代表着“城市买办阶级和乡村豪绅阶级的统治”,国民政府也是一个“蹩脚的组织者”,其根本弱点是“没有同人民群众融为一体,反而高踞在他们头上”,因而在西北开发的过程中存在着诸多缺陷、不足和问题(如缺乏全盘而切合实际的整体规划;某些举措虎头蛇尾,流于形式;重视工商胜于农业,重视城市胜于乡村;各级官员尤其是县级以下官员素质低下,强征强派,贪污中饱,致使一些好的政策反而成了坑害百姓的手段;开发的区域极其有限,基层的动员极其有限;农村的减负半途而废,治标不治本,农民并未得到实惠等)。因篇幅所限,这些方面将另文专论。有一点应当指出,国民政府在开发西北的过程中虽然对该地区的社会经济做过一些考虑,但其开发的主旨则是直接为战争服务的(前述第一、二阶段兼有抗日与“剿共”

毛泽东:《中国的红色政权为什么能够存在》,《毛泽东选集》合订本,人民出版社1967年版,第47页。

[美]阿·恩·杨格:《1927至1937年中国财政经济情况》,中国社会科学出版社1981年版,第474页。

两个方面),起决定作用的是军事上的需要而不是该地区的全面而长远的发展。这就使西北开发势必受到战争进程的制约。因此,随着抗日战争的胜利,国民政府开发西北的热情遽减,各种开发、建设西北的活动也停顿了下来,最终导致西北地区的社会经济再次陷入低谷。

(作者李云峰,1942年生,西北大学历史系教授;
曹敏,1963年生,西安工程科技学院人文学院副教授)
(责任编辑:刘兵)

上期更正

页数	行数	误	正
189 页	倒 1 行	大军	大连
195 页	倒 1 行	热中	热衷
200 页	注 第一行	编辑委员会	编译委员会