

# 液体燃料管理委员会 与战时液体燃料管制 (1938—1945)

吴志华

---

**内容提要** 为了应对抗战爆发后出现的油料危机,国民政府成立了液体燃料管理委员会来管理液体燃料的使用。液体燃料管理委员会根据不断变化的国际国内形势,以开源、节流为主旨,通过加强油料进口、以成本为基础的定价、凭证分配以及私油查缉处置违规活动,从而形成了一条完整的管制链条。抗战时期国民政府的液体燃料管制政策对保证抗战的胜利起到了重要作用,它反映了国民政府的执政效能,具有一定的借鉴意义。

**关键词** 液体燃料管理委员会 液体燃料管制 油荒 私油查缉

---

汽油等液体燃料<sup>①</sup>是重要的能源和战略物质,在近代以来历次战争中扮演重要角色。抗战爆发前,中国自产的石油很少,所需各种动力油料大都依赖进口。抗日战争爆发后,海外交通逐渐萎缩甚至中断,随之而来的是动力油料的缺乏。抗战时期动力油料主要用于运输,特别是公路运输。油料是影响公路运输的重要问题,而油料本身又存在运输问题。国民政府是如何应对这一危机的呢?至今为止,绝大多数的研究都集中在抗战时期石油工业的发展及石油等燃料的进口等方面。相关研究的专著有:《中国石油工业发展史》(申力生著,石油工业出版社 1984年版)、《新疆石油史话》(王连芳著,石油出版社 1992年版)、《玉门油矿史》(张叔岩著,西北大学出版社 1998年版);论文有孔庆泰的《国民党政府的石油进口初探》(《历史档案》1983年第 1期)及《抗战时期中国石油工业的建立》(《历史档案》1984年第 1期)等。这些专著及论文从工业发展史的角度,对国民政府在抗战时期发展石油工业的努力给予了肯定评价。

可是,直至国民政府的覆灭,中国的石油工业远未达到自给的程度。这就使得抗战时期油料的管制、节用与代用品的开发和利用至关重要。由于油料的使用,事关军事机密,资料缺乏,遂成为前人研究的盲点。虽然《抗战时期大后方经济研究》(黄立人著,档案出版社 1998年版)、《抗战时期的经济》(中国抗日战争史学会编,北京出版社 1995年版)、《中国工业发展史》(刘国良著,江苏科学技术出版社 1992年版)、《民国价格史》(贾秀岩、陆满平著,中国物价出版社 1992年版)等论著对代用品的使用以及油类的进口、管理有所涉及,但不全面。本文利用中国第二历史档案馆馆藏的液体燃料管理委员会档案,通过液体燃料管理委员会的产生及其运行机制来透视战时国民政府管理液体燃料的概貌,并希望借此描绘出抗战时期国民政府自救图存的努力。

---

① 本文中的液体燃料是指石油及其精炼品(如原油、汽油、煤油、柴油、机油等)及作为发光发热或发生作用力之植物油、酒精、以汰等。

## 一 液体燃料管理委员会的缘起

抗战前中国自产的石油很少,所需油料绝大部分依赖进口。油料的进口及销售主要掌握在美孚、英国壳牌以及美国得克萨斯等外国石油公司手中,进口地区集中于长江流域。1931年上海、杭州、宁波、南京、苏州、镇江、芜湖7个口岸城市就进口了全国55.8%的汽油、29.8%的煤油、47.9%的润滑油、51.5%的柴油;而1932年此项数据分别为:55.9%、38.4%、31.7%、62.8%。<sup>①</sup>至于可作为油料代用品的动力酒精,到抗战前,年产酒精达700万加仑,基本能够自给。但这只是就工业和医药上的用途而言。酒精作为汽油代用品的新用途还停留在试验阶段,并没有得到推广。

表一 抗战前后各种油料进口对照表(单位:加仑)

年代	汽油	煤油	柴油	润滑油	合计
1935	40908146	102114792	231825937	10377720	385,226,595
1938	31902829	66735517	96636206	6962206	202237083
1939	35892342	61941200	98213468	8409353	204456363
1940	34105469	6888103	120702684	8525356	232021612
1941	30878437	41423807	99031501	7574326	178908071
1942	882339	972139	2858167	613291	5325936
1943	55602	9308	5822	44808	115540
1944	634049	935	2911	473529	1111454
1945	1882212	604857	783682	148054	3418805

资料来源:1935年数据来源于《战前各类油料进口简表》中国公路交通史编审委员会编:《中国公路运输史》,人民交通出版社1992年版,第339页;1938年至1945年数据来源于《抗战时期油料进口表》,孔庆泰:《国民党政府石油进口初探》,《历史档案》1983年第1期。

抗战爆发后,由于日本的封锁与口岸城市的陷落,油料进口日益困难。如表一所示,整个抗战时期各种油料进口都低于战前水平,太平洋战争爆发后油料进口更是急剧减少。同时,油料进口需要大量外汇,而这恰恰是中国所缺少的。所有这些导致了抗战爆发后“汽油进口不易,运输尤为困难”<sup>②</sup>的局面。另一方面,从油料的使用看,抗战前主要作为照明用途的煤油,在抗战爆发后由于进口困难,大量采用国内自产的菜油代替,需要减少,进口锐减。但是,汽油、柴油以及润滑油的需要却不断增加。军事用油自然极大增加,公路运输用油也增长很快。1938至1942年5年间,西南公路由战前的2700公里增长到近万公里,汽车由数百辆增长到2000余辆,“公路交通运输在交通运输部门中居于首位,成为战时西南交通的主要依靠之一”。<sup>③</sup>因此,“抗战开始,汽油需要,特别是用

① 孔庆泰:《国民党政府时期的石油进口初探》,《历史档案》1983年第1期。

② 陈新民:《怎样解决西北汽车燃料问题》,《新西北》第3卷第2期,1940年。

③ 郭小泉:《抗战时期的西南公路交通》,四川省中国经济史学会编《抗战时期的大后方经济》,四川大学出版社1989年版,第202-203页。

于飞机及汽车者为量甚大”。<sup>①</sup>

来源日绝而需用日广,使中国在抗战开始后面临着严重的油荒。“一滴汽油一滴血,十万青年十万军”就是其真实写照。“汽车运输最困难之点,厥为油之供应,自战事西移,公路运输开始,即感受此项困难”。<sup>②</sup>就军政部而言,1939年有各种军用车辆1万多辆,从美国进口的新车2400辆也即将运到。两项共计13000辆,每月需油为2480505加仑。但是,8月中旬,军政部存油仅有140万加仑,远不敷使用。故而,军政部长何应钦大呼:“油荒危险,即在目前燃眉之急,亟待救济。”<sup>③</sup>

抗战初期即出现的油荒不仅会影响公路运输工作的顺利开展,而且将威胁军事乃至整个抗战的进行。为应对这一危机,1937年9月行政院公布《酒精汽油混合燃料办法》规定:“为节省汽油用量及推广国产酒精汽油用途起见,凡用汽油为动力机械,应于汽油内混合一定成分之动力酒精。”<sup>④</sup>1938年4月又出台《液体燃料管理委员会管理液体燃料办法》,决定成立液体燃料管理委员会,对液体燃料的生产、进口、使用等方面实行全面管制。

1938年4月,液体燃料管理委员会正式在重庆成立,直属于行政院。1940年,国民政府为整顿公路运输的多头管理、效率不高的局面成立军事委员会运输统制局,统筹管理公路运输业务。液体燃料管理委员会因主要涉及的是公路运输的燃料问题(空军用油主要由航委会负责),转而隶属于运输统制局。1942年12月运输统制局撤销后,液体燃料管理委员会于1943年2月6日复归隶属于行政院。1945年国民政府接受美国政府的建议,模仿美国政策,成立战时生产局,管理战时各项有关生产的事务,液体燃料管理委员会又转归战时生产局领导。战时生产局取消后又于1946年隶属于经济部。1946年12月中国石油公司成立,液体燃料管理委员会也因完成了自己的使命而结束工作。

液体燃料管理委员会设主任委员一人(由行政院指派),委员5至7人(由行政、军政、经济、交通4部各指派一人,其余由行政院指派)。液体燃料管理委员会下设秘书处以及采购、储运、分配3个组,1939年增设加油站管理处;液体燃料管理委员会还在后方一些重要地点设立加油站和发证处、办事处。抗战时期秦汾和尹任先先后担任液体燃料管理委员会的主任委员。

## 二 液体燃料管制工作的开展

尽管在抗战时期液体燃料管理委员会的机构、组织系统、隶属关系迭经变化,但是历次变更中液体燃料管理委员会的管制政策保持了一致性。液体燃料管理委员会的管制工作涉及液体燃料的生产、进口、运输、分配、销售各环节。概括起来,包括以下几个方面。

(一)加强油料进口。要成功的进行管制,首先需要控制来源。抗战时期液体燃料的来源分为两个方面:进口的油料、国内生产的各种油料及酒精、植物油炼制品等代用品。国内油矿局如玉门油矿局的生产由资源委员会管理,动力酒精及其他代用品生产由经济部、资源委员会等部门负责,液体燃料管理委员会除要求报告产量(填写产销日报表)、评定价格、分配产品外,对其具体生产事务涉及不多。抗战时期油料危机的直接原因是进口的困难,为此国民政府需要加强油料进口的力度。国民政府加强油料进口的方向是不变的,但其具体的路径选择是可变的。油料进口并非一个

① 顾毓珍:《非常时期之汽油问题》,《东方杂志》第35卷第9号。

② 转引自孔庆泰:《抗战时期的石油工业》,《历史档案》1984年第1期。

③ 中国第二档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号169。

④ 顾毓珍:《非常时期之汽油问题》,《东方杂志》第35卷第9号。

单一的问题,而是与国际交通线路、外汇以及国际援助等错综复杂的因素联系在一起,国民政府的油料进口政策也因此分为集中进口、特许进口、全面开放三个阶段。

第一阶段:1938年4月到1939年2月是油料集中进口时期。抗日战争爆发后,日本立即全面实施对华经济作战的方针和策略,封锁海上交通,妄图促使中国在经济上的破产和军需上的枯竭。但在广州、武汉失守前,中国仍可通过粤汉铁路以及上海经武汉的转运,进口各种油料,并能利用各国石油公司在华南、华中的储油池。同时国民政府出于保持与西方的经济联系并维系沦陷区的人心的考虑,并没有将外汇市场迁到后方,而是坚守上海孤岛,极力维持汇率稳定。此时减少输入,奖励输出,以节省外汇,便成为关键。1938年3月10日,在日本支持下,华北“中国联合准备银行”成立,积极利用法币套购外汇,实施金融侵略。“此年来,敌伪利用我之税款及掠夺我国之物质,所得之巨额法币大量套购外汇”。<sup>①</sup>油料进口不可或缺,但又消耗外汇,因此国民政府采取的是集中购油的办法。“各机关及人民请购油类均依照集中采购办法办理”。<sup>②</sup>集中采购办法具体如下:

1. 各机关用户采购油料均须由液体燃料管理委员会核中央信托局集中购办。其属大量者各机关用户须先向液体燃料管理委员会申请核购;其属小量者须向各地液体燃料管理机构申请核发购油证,按月凭证购用。

2. 信托局应与油商订立合约商订优惠办法,此项合约在签订前应送征液体燃料管理委员会同意。

3. 购油料之价格由液体燃料管理委员会根据市面情形会同信托局随时与油商定之。

4. 所有液体燃料管理委员会或其他液体燃料管理委员会机关核转信托局向油商定购后,将合同或定购单副本及交货付款等情形按月造表送液体燃料管理委员会备查。

实行集中购油既有利于和外国石油公司谈判,又可以避免民众抽逃资金,主要出发点还是节约外汇。因此,液体燃料管理委员会又规定“边远地区能自行向外国采购不需中央给付外汇者得酌视为例外,听其自购,惟应随时函知本会备查”。<sup>③</sup>

第二阶段:1939年2月至1940年8月是油料特许进口时期。1938年10月广州、武汉相继失守,抗日战争进入到相持阶段。此时国际交通线路有滇越铁路,滇缅、黔越、桂越等公路,及鹰潭至曲江之公路等。其中,最重要的是滇越铁路。但与粤汉铁路相比,“滇越铁路运输力过于薄弱”,经过整理之后每月运输总量也仅2.4万吨,铁路自用就要2500吨。因此,经常有大量物资滞留越南海防不能输入。而滇缅等公路线路况不良,汽车运输的运量有限,特别是公路运油本身就是对油料的巨大消耗。于是,为维持国内生产运输和抗战,国民政府有必要适当放宽油料进口的限制。

1939年2月液体燃料管理委员会公布《液体燃料管理委员会管理液体燃料购运进口转运暂行办法》规定政府机关仍然按照集中购油办法进行,但“其他机关团体或人民委托信托局代购或迳向油商定购听其自择”<sup>④</sup>;购买液体燃料自各口岸运入内地应向液体燃料管理委员会领取进口证明书。1939年7月,财政部颁布《非常时期禁止进口物品办法》,奢侈品、非生活必需品及大宗消耗品共168种物品禁止进口。各种油料因为国内可觅代用品,也在禁止之列。但是,汽油等油料需求急迫,非靠进口不可。因而同时颁布《非常时期禁止进口物品领用进口特许证办法》禁止进口品中的糖类、煤油、汽油等,如政府机关与团体个人,有特殊需要时,可凭进口特许证进口,特许进口证分

① 《财政部发言人关于禁止进口物品办法之说话》,秦孝仪:《中华民国重要史料初编——对日战争时期》第四编战时建设(三),中国国民党中央委员会党史委员会编1988年版,第129页。

② 中国第二历史档案馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号201。

③ 中国第二历史档案馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号201。

④ 中国第二历史档案馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号201。

商销与政府特许两种。其中,油料进口的特许证由液体燃料管理委员会发放。

第三阶段:1940年8月至抗战结束是油料进口的全面开放时期。1940年6月日本强迫法国维希政府切断滇越铁路,不准此路运输军用物质。7月英国迫于日本的压力,将滇缅路关闭3个月。滇缅路的关闭和滇越铁路的中断,使中国丧失了西南国际交通线,只能靠零星走私进口油料。

为应对日本的进一步挑战,英美于1941年7月冻结了日本资金,同时也冻结了中国资金。美国将一切关系中两国金融上出入美国的交易,全部由政府统制。如银行信用的转移,一切款项的支付,一切外汇交易以及金银货币的提移、移出、提取或寄库等。至此,中国担心日本利用法币套购外汇的后顾之忧已经解除。

在此情况下,国民政府的油料进口政策相应作出调整,转而实行全面开放政策。“凡可以便利人民运输油料进口者无不极力予以协助”。从1940年8月1日起,“所有汽油及罐装汽油输入之铁桶免税进口,并鼓励东南沿海各岸自由运入”,以6个月为限。12月25日,规定柴油也照此办理。2月1日,6个月期限终了之时,尽管滇缅路已经开放,但运量有限,又延期6个月。最后国民政府认为“我国汽油来源在短期内未必还能充裕,与其届期一再展延,自不如不定期限辗转有伸缩余地”。决定自1941年2月1日起“继续弛禁直至命令复禁之日止。在此期限内仍应免领进口特许证并豁免关税及省税。至柴油捐税亦应照此办理”。<sup>①</sup>对于人民自发内运的油料只要在进入国内时加以登记即可,并由液体燃料管理委员会尽量加以收购。

(二)以成本为基础的定价。抗战时期各种资源紧缺,如无控制,抬价销售就成为必然。要保持稳定,对于液体燃料的价格也应该加强管制。“各种液体燃料之价格由本会按照各地之需要及供给情形统筹规定之”。进口油料的价格由液体燃料管理委员会会同中央信托局与外国油商商定,并取保外汇兑换。国内玉门油矿等地自产的各种油料由油矿局按“按照矿厂成本,报请(液体燃料管理委员会核定)。其运至各地出售者,则以厂价为标准,外加运费计算”。<sup>②</sup>1945年5月份部分省市的汽油价格(单位:元/加仑)是:玉门出厂价190元,兰州1200元,广元2100元,重庆、成都、贵阳2800元。国内自产的酒精等代用品的价格,由液体燃料管理委员会、经济部、酒精业同业公会等共同组成一评价委员会,“逐月评定原料价格,考核各厂成本,共同评定”。<sup>③</sup>一般在成本的基础上加一定的利润,但最高不能超过30%。四川省的酒精价格(单位:元/加仑),1945年1月份为1229元,2月份为1321元,3月份为2600元。

对于不服管制,擅自抬价销售的,所售产品以私油论处。1940年10月,国民化学工业社酒精厂以14元2角的价格(定价10元9角)私自向空军第二总站售卖酒精1万加仑。经查处决定,将货款全部交出,溢收部分退还空军第二总站,其余作为没收物之代价全数充公。

(三)定量定额,凭证分配。首先确定分配标准,包括分配的先后缓急和单位车辆消耗量的上限。就前者而言,1938年5月,液体燃料管理委员会第一次委员会通过了《体会管理油料之采购运储分配办法大纲案》确定了军用为主、民用为辅的分配标准,并具体厘定了各机关分配油类的先后顺序:1.军油主管机关,2.担任军用之一切运输机关,3.担任工商交通之工商运算机关及电台,4.专运重要建设机件及资源之工商车辆,5.已经登记之公务车辆,6.其他工商及私人需要。<sup>④</sup>

确定分配的先后顺序后,液体燃料管理委员会又对单位个体消耗的液体燃料量作出了相关规

① 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号2290

② 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号241

③ 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号242

④ 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号98

定。军用油料方面,汽油小客车每辆每月核发汽油不得超过40加仑;汽车载重车每辆每基数发油5至7加仑,惟每月核发汽油不得超过70加仑;工厂轮船柴油机,每马力每工作1小时核发柴油不得超过0.09加仑等。民用油料核发的标准更低,如汽油小客车,每辆每月核发汽油,不得超过30加仑;汽油载重车每辆每行驶16公里得核发汽油1加仑,但每月核发量不得超过60加仑;工厂轮船柴油机,每马力每工作1小时,核发柴油不得超过0.08加仑。<sup>①</sup>

其次,凭证分配。液体燃料管理委员会对于所有的液体燃料并没有统一收购,其所要求的只是按时报告生产数量或油料进口时的登记。因此它没有集中掌握全部来源,这决定了液体燃料管理委员会的分配方式只能是发证分配。“各种液体燃料之购置,由本会规定种类,由各机关用户先行申请登记经核准后发给登记凭证领取购油证购用”。<sup>②</sup> 购油申请经登记核准后,根据用户性质的不同,存在两种购油程序。

1. 一般机关用户的程序是:向液体燃料管理委员会或其各地办事处、发证处核发购油量申请购油证→向中央信托局按照核定价格缴纳款项,领取提油单→用提油单向油公司或生产厂家提油。

2. 其他用户的程序是:向液体燃料管理委员会或其各地办事处、发证处核发购油量申请购油

证  
┌→向中央信托局领取提油单→向油公司或生产厂家提油  
└→向油公司或生产厂家缴款提油

此外,液体燃料管理委员会还在西南、西北设立加油站以利行车燃料的补充。1939年5月,液体燃料管理委员会第二次委员会议通过《西南西北公路干线沿途加油站置备案》,拟利用液体燃料管理委员会现存香港待运的1000加仑地下油囤和5加仑帮浦(即油泵——笔者注)全套200套在东至沅陵、桂林,西至畹町、腊戎,南至镇南关,北至兰州的西南西北干线沿线建立加油站。具体由液体燃料管理委员会和水陆联合运输委员会联合负责;由中央信托局垫款100万作为建筑费,该项垫款要求一年内以增加油价尽先提还。另外,申请垫款200万作为运油基金。1939年9月水陆运输联合委员会奉令结束,加油站事务由液体燃料管理委员会独自办理。1940年4月在液体燃料管理委员会下设立加油站管理处,管理有关各地加油站的筹建、加油站油料的供给运输、储藏核发等事项,由储运组组长尹任先兼任加油站管理处主任。

加油站加油的基本程序是:用户向液体燃料管理委员会申请沿途加油→在液体燃料管理委员会各地发证地点支付油料价款并领取加油证→凭加油证在加油站加油→加油站付油并在所加之数上加盖印章。此处的发证地点是指重庆、贵阳、昆明、南宁,各发证地点的发证范围是:重庆→贵阳,由重庆发;贵阳→重庆、柳州、昆明,由贵阳发;昆明→贵阳,由昆明发。油料价格由液体燃料管理委员会依据“出发地点递加或递减,并每加仑加收管理费二角五分”。<sup>③</sup>

### 三 私油查缉——管制工作的保障

液体燃料管理委员会成立前,各种液体燃料自由产销,政府仅加以征税。实行管制后,液体燃料的产制运销储等皆受液体燃料管理委员会的管制。但是,各种油料及其代用品是稀缺资源,供远不应求,走私和缉私问题随之而来。如何防止漏卮就成为其重要任务。私油查缉,也就成为液体燃料管制成败的关键。油料走私,主要包括从国外走私油料到国民政府统治区和国内商人私自产销

① 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号166

② 《液体燃料管理委员会液体燃料管理规则》,《军事委员会运输统制局法规汇编》,著者、出版地、年代不详,第357页。

③ 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号36

以及盗卖油料及其代用品。禁止境外走私,由海关及其缉私机关负责。运到国统区的查缉工作,则归液体燃料管理委员会管理。

1938年7月,液体燃料管理委员会成立后不久,就公布了《私油查缉处置办法》对私油厉行查缉。所谓私油就是:“一,买卖油料(此项油料经液体燃料管理委员会解释,限于汽油、柴油、润滑油、机油、酒精、代汽油、代柴油)未经液体燃料管理委员会或各地办事处核发购油证者;二,储存油料未经登记者;三,运输油料未经液体燃料管理委员会或各地办事处核发转运证明书者;四,军用油料或凭购油证购得之油料转售于他人者。”<sup>①</sup>液体燃料所有者必须具有以下文件以证明其合法性:储存或自边境运入的油料必须登记并领取储存查验表和查讫证明书;自产的液体燃料必须由出产人填写产销日报表,报请登记;油料转运他处,必须请领转运证明书,请领转运证明书时应出具储存查验表或产销日报表。但是军油的储存和转运以各该军事机关所发证明文件为凭。私油查缉由液体燃料管理委员会委托“各该地宪警机关严密查缉”。<sup>②</sup>私油查缉人员应将每日工作情形填具工作月报送液体燃料管理委员会发证处审核。缴获私油由液体燃料管理委员会交中央信托局按照市价出售。所得款项中央信托局扣除1%的手续费后,剩余油款五成捐送当地政府作为路政经费。另外五成,如果由宪警直接查获,以三成作为查获人员奖金,其余两成由宪警机关支配;如果由私人告发查获者告发人得奖金三成,查缉机关得两成。

表二 私油处置充偿表(1939年5月4日)<sup>③</sup>

油类	数量 (加仑)	油价(元)		中信局折扣 (元)	运费(元)	实收(元)	油价充偿(元)		
		单价	总计				市政府	宪三团	查获人
汽油	39	4.156	124.68	1.25					
柴油	100	2.65	250.00	2.00					
机油	20	6.64	132.80	1.32	4.10	498.81	249.41	99.76	149.6
机油	25	6.64	166.00	1.66		164.34	82.17	32.87	49.30
汽油	10	4.125	41.25	0.42					
汽油	30	4.60	138.00	1.38					
柴油	45	2.67	120.15	299.40	1.20	23.93	136.2	54.49	81.74
汽油	625	594	3712.5	37.14	27.50	3647.86	1823.9	729.57	1094.36
总计	885	4685.38		4637	55.53	4583.48	2291.75	916.69	1575.04

1938年7月液体燃料管理委员会首先将战时首都、动力酒精生产的集中地区重庆市作为私油查缉区域进行试点。查缉工作由液体燃料管理委员会重庆办事处请宪兵第三团和第十九团直接指挥。1940年7月为应对滇缅路封闭带来的油料进口中断,国民政府将私油查缉区域扩大到昆明、贵阳、成都三地,私油查缉工作也改由运输统制局监察处统一执行。监察处查获私油后应于三日内附具查缉理由书解运当地液体燃料管理委员会办事处或发证处依法审理。液体燃料管理委员会依

① 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号 829,案卷号 207

② 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号 829,案卷号 207

③ 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号 829,案卷号 201

据情形,作出是否私油的判决。如果监察处或油主对判决不服,可以提出异议,并进而向上级机关如运输统制局提起申诉。

与抗战时期其他所有的缉私工作一样,私油查缉也必然存在缉私人员的营私舞弊问题。但是,私油查缉对于保证液体燃料管制各项政策的顺利实施,其作用是明显的。

#### 四 液体燃料管制的收束及其绩效评价

抗日战争结束后液体燃料管理委员会并未立即停止工作。因战后复员工作“运输任务繁忙,需大量油料”,仍然需要液体燃料管理委员会统筹规划。但液体燃料管理委员会也进行了一些适应新形势的改革。如将油料查证和转运证明书废止,“以简化行车手续,而利复员运输”<sup>①</sup>等。随着战后复员工作的结束,国民政府也相应地转变战时经济体制。日本投降后,美孚、壳牌等外国石油公司重新进入中国市场,也强烈要求放宽对油料使用的管制。1946年12月中国石油公司成立,统筹国内的石油采炼和油料进口事宜,液体燃料管理委员会也就完成了自己的使命,所办各项事务移交给中国石油公司继续办理。

抗战时期的液体燃料管制涉及液体燃料的生产、运销、分配各方面,对支援抗战、保证后方的军需民用、促进后方经济建设起到了重要作用。

第一,保证大后方公路运输的顺利进行。武汉失守后,中国在战前所建铁路的80%被日本破坏或占领,战时中国仅保有33个海关中的19个,上海、广州等港口城市的相继陷落,使大规模利用海上运输失去可能,而我国航空事业又不发达。于是,很大一部分军需民用运输、部队调遣,只能靠公路负载。从下表可见液体燃料管理委员会分配液体燃料最多的是交通运输机关。

表三 液体燃料管理委员会分配液体燃料统计表(1941年1至12月,单位:加仑)<sup>②</sup>

类别	汽油		酒精		代汽油		柴油		代柴油	
	数量	比例	数量	比例	数量	比例	数量	比例	数量	比例
党政机关	199144	13.13	73635	7.23	34280	22.67	4500	5.29	10425	18.48
军事机关	451407	29.36	326325	32.05	13385	8.85	1075	3.80	5180	9.18
交通事业	458068	30.20	444630	43.66	80140	52.99	4750	16081	24355	43.18
教育团体	49504	3.26	30145	2.96	9225	6.10	1905	6.74	400	0.71
工商银行	33528	22.01	142178	13.96	14055	9.29	16030	56.72	16050	28.45
私人及其它	23.27	1.53	1438	0.14	157	0.10	—	—	—	—

在液体燃料使用的结构上,进口的汽油、柴油等多分配作为运输用途,而对于私人 and 工商团体则以酒精等代用品为主。就运输量而言,1936年中国公路运输量是23690900延吨公里;抗战时期中国公路运输量,1938年为31464000延吨公里,1939年为28571800延吨公里,1940年为22718300延吨公里,1941年为21936675延吨公里,1942年为189205226延吨公里,1943年为189166157延

① 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号242

② 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号829,案卷号242



吨公里, 1944年为42857085延吨公里。<sup>①</sup>抗战期间绝大部分时期中国的公路运输量都高于战前。如果考虑到国民政府统治区逐渐缩小, 更可见其功效。这些功效的取得当然与液体燃料管制委员会在运输燃料供给方面的巨大作用分不开。

第二, 加强了各机关之间的协调, 使得国民政府各机关在液体燃料使用上能够盈亏互抵。液体燃料管理委员会设立时, 就考虑到油料的使用涉及到军政部、交通部、经济部等众多部门的利益。因此, 液体燃料管理委员会中有行政、军政、交通、经济四部门指派的委员。这保证了“液体燃料管理委员会按照运输任务之需要按时筹备用油, 如某机关规定油量用尽, 而其他机关尚有余油, 需要拨借救济时, 应由液体燃料管理委员会统筹办理, 并负责按时归还”。<sup>②</sup>1940年5月西南运输处存油匮乏, 希望液体燃料管理委员会予以调剂。1940年9月17日下午, 由液体燃料管理委员会召集军政部交通司、兵工署、西南运输处、中央银行、航空委员会等机关开会, 决议在各机关存腊戎的汽油中借给西南运输处8420桶, 各机关出借数量: 交通司3600桶; 液体燃料管理委员会2445桶; 航空委员会2000桶; 中央银行180桶; 兵工署200桶。这些汽油由西南运输处“照原价以现款缴付液体燃料管理委员会, 由会设法筹购归还各机关”。<sup>③</sup>

第三, 一定程度上推动了科技进步。为弥补油料不足, 液体燃料管理委员会鼓励代用品的发明与使用。油料代用品的研究在抗战时期得到了很大的进展。福建协和大学教师利用松根作为提炼汽油原料, 经干馏后产生了黑色粗油, 再经过分馏和化学处理就可以提炼代用汽油和柴油; 江西南丰县人又发明了提炼纯净的樟脑油作为代用品的方法。1940年经中央工业试验所、中国植物油料厂、中国汽车制造公司的共同努力, 制成第一辆桐油车, 时速达55公里。

液体燃料管制是国民政府为解决战时危机而采取的措施, 在国民政府的严格推行下, 取得了较大的成就。但受国民政府自身体制以及液体燃料本身特性的影响, 在实行过程中也存在很多未能解决的缺陷。

第一, 管制之间的断裂。除液体燃料管制以外, 抗战时期国民政府还对花纱布、锡等特种矿产、钢铁等进行统制, 对盐、糖、烟草等进行专卖。这些管制事业涉及社会生活的各个方面, 并大都发挥了重要作用。但是由于受部门隔阂和利益冲突所限, 各管制之间却存在一定的断层, 缺乏相互配合。某一个管制的缺漏, 必然影响到其他管制的效果。如与液体燃料管制关系较密切的食糖专卖就存在这种情况。各酒精厂所需糖类原料在食糖专卖后, 由食糖专卖局按照产量配购。“糖商居奇, 不能照官价购进”<sup>④</sup>, 为维持产量, 免受液体燃料管理委员会的处罚, 又不得不以干酒作为原料。但是, 白酒没有列入统制范畴, 价格飞涨。以1943年5月份为例, 干酒价格每加仑就高出糖类原料10元左右, 各酒精厂因此亏累不堪。

第二, 中央和地方之间巨大的利益冲突对液体燃料管制的影响。1928年后国民政府只是在名义上统一全中国, 各地仍有很多的实力派割据称雄。抗战时期, 云南有龙云, 广西有桂系, 新疆更俨然是一个独立王国。液体燃料管制要推行全国, 必然涉及他们的利益而遭到阻碍。1940年为加强稽查效果和运输效能而实行的《统一检查办法》就受到地方政府的抵制。在昆明, 私油查缉归监察处统一办理之后, 因为触犯了地方的利益, 马上产生了“办理不甚合适, 致地方政府对之稍有误

① 《交通部统计处编抗战以来交通概况》, 中国第二历史档案馆编:《中华民国史档案史料汇编》第五辑第二编财政经济(十), 江苏古籍出版社1994年版, 第677页。

② 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案, 全宗号829, 案卷号201。

③ 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案, 全宗号829, 案卷号207。

④ 中国第二历史档案馆馆藏液体燃料管理委员会档案, 全宗号829, 案卷号131。

会”<sup>①</sup>的情况。经运输统制局参谋长俞飞鹏和云南省主席龙云协商,最后达成数点妥协意见:“一、检查所站只可办理章程范围内之事;二、检查所站设置不可过多;三、检查所站宜容纳当地政府机关所派人员以便对于地方情形不甚隔膜。”<sup>②</sup>

第三,液体燃料运输的制约。玉门距离重庆 2565公里,以汽车运输往返本身消耗两吨之多,所得不过半吨,五车只能作一车之用。从国外进口,用于运输的耗费也很大。如购油 100万加仑从缅甸通过滇缅公路运至昆明,所需油价约合美金 23万元,但运费就需要 52万元。这是运输工具的问题。另外,还有装油的铁桶也非常缺乏。自国外运入随着交通线路的断绝,非常困难,自不待言。国内的运输也很成问题。甘肃玉门油矿所生产的各种油料,由于缺乏足够的运输工具,无法尽量外运而不得不减产。

除上述三点外,液体燃料管制和战时其他各项经济管制工作一样,受到机构腐败的干扰。就酒精厂收购土酒原料而言,土酒的价格与酒精度数关系巨大。因此酒精厂的测量员,在测量时“贿多则度数高,贿少则度数低”。一些酒精厂商,勾结商贩,在购买土酒时,“尽量少秤少度。迨酒进厂后,又尽量加秤加度。所有公私出入之数,一并收入私人囊中”。<sup>③</sup>

## 结 语

与抗战时期的花纱布等管制的统购统销不同,液体燃料管制走的是完全不同的一条道路。液体燃料管理委员会通过产销日报表、进口登记控制来源;通过储存查验、转运证明来掌握使用动态;通过核定价格和发证分配来控制消费。再加上油料进口的鼓励以及私油查缉处分违规活动,从而形成了一条完整的管制链条。与盐、烟草、食糖等专卖事业不同,液体燃料管制没有为政府盈利的直接经济诉求。尽管在举办加油站事业时也规定“一年之内在增加油价内尽先提还”中央信托局借垫的 100万开办经费,但从整体上看液体燃料管理委员会仅仅从事核价、分配等事项,并不直接赢取利润。这些特点是由液体燃料本身在来源和使用上的特殊性决定的。当然所谓“一法立,一弊生”,液体燃料管制本身是一项新事物,并受国民政府体制的影响,在抗战时期存在一定的弊端,但其在保证军需民用,维持抗战方面的作用还是显而易见的。

(作者 吴志华,南京艺术学院讲师)

(责任编辑:徐志民)

① 中国第二历史档案馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号 829,案卷号 99

② 中国第二历史档案馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号 829,案卷号 99

③ 中国第二历史档案馆藏液体燃料管理委员会档案,全宗号 829,案卷号 241