

因运而生：抗战时期西北驿运再研究^{*}

李佳佳

内容提要 抗战时期，落后的交通现状与抗战对运输需求的矛盾突出。国民政府为摆脱交通面临的困境，实施“战时驿运”制度。在甘肃、陕西、青海、新疆设立中央驿运干线与地方支线，充分运用民间运力，担负军公商运输。战时西北驿运由此发轫，有力地弥补了近代西北现代交通运输能力的不足，为及时补给前方军公物资和调剂后方民用必需品做出重要贡献。但实行过程中，驿运存在管理体制不健全、征雇运力困难、经费捉襟见肘以及运价、力价与物价背离等问题，各驿运机构举步维艰，很大程度上影响了驿运的效能。对战时西北驿运的研究，可窥探在抗战的特定环境中传统与现代交通运输方式之间的相互补充与调适，以及政府与民众在驿运运行机制中的行为选择，认识到传统运输力量在现代战争中所发挥的积极作用。

关键词 抗战 西北驿运 运输

抗日战争时期的驿运是国民政府为解决交通运输紧张问题，利用传统运输模式，着重发动民间人畜力而进行的。关于战时驿运问题，学术界有一些讨论，主要形成两种研究视角。一种是从国民政府角度探讨战时驿运事业的成败。顾文栋认为国民党官办驿运是失败的，根本原因是没有认清驿运的小农经济性质，没有充分估计驿运工作的复杂性，也没有正确发挥驿运的作用，一切方针政策背离了客观经济规律，必然受到客观实践的惩罚。^①不过，近年来随着民国史研究的展开，陈红民、杨斌、肖雄等从战时全国驿运的兴办、建设、业务、绩效等方面分析，认识其对抗战的作用，肯定了国民政府开展战时驿运的必要性^②，为本文的研究提供了坚实的基础。另一种是从区域地方角度探讨战时驿运在各省的具体运作情况，主要研究对象有四川、云南、安徽、湖南、陕西、甘肃六省，

* 本文系陕西师范大学2017年中央高校基本科研业务费专项资金资助项目“新式交通与近代西北社会经济研究”(2017CBY016)的阶段性成果。本文在写作过程中得到导师黄正林教授悉心指导和修改，匿名审稿人提出中肯的修改意见，在此表示诚挚的谢意。

① 顾文栋：《抗日战争时期国民党官办驿运的失败》，《贵州文史丛刊》1985年第1期，第55页。

② 参见杨斌《抗战时期国民政府驿运事业》，《民国档案》1995年第4期。顾文栋：《抗日战争时期国民党官办驿运的失败》，《贵州文史丛刊》1985年第1期。陈红民：《抗日战争时期的驿运事业》，《抗日战争研究》1997年第1期。肖雄：《抗日战争时期国民政府的战时驿运》，《云南民族大学学报》2010年第1期。尚季芳、李佳佳：《民国时期西北驿运事业研究》，《民国研究》2015年第2期。

涉及管理制度、业务、运价、贡献等方面。^①但是,驿运中政府对社会资源的动员与整合情况如何,政府和民众在具体运作过程中又是怎样互动与回应的,影响驿运效能的因素有哪些,这几个问题没有得到有效地解决。有鉴于此,本文试图统观重庆国民政府的战时体制和西北在抗战中的地位,以近代西北现代交通运输落后的视角切入,重新探讨西北驿运开展的动因、制度设计,具体运作机制中运力^②、运务、运量及运价、力价与物价的关系问题,考量其存在的困境和为抗战做出的贡献。

一、无奈之举:驿运兴起的动因

抗战全面爆发后,日军对华军事侵略全面展开,国内局势急转直下,国民政府被迫迁都重庆,西南、西北随之成为全国政治、经济、军事重心和抗战大后方。为国计民生需要,国民政府在大后方推行抗战建国体制,制定抗战建国政策,其重要内容之一即为发展大后方的交通。^③传统驿运制度1913年废止后,新式交通铁路、公路日渐发展。铁路方面,自1930年至1936年12月新筑2400余公里,占以往全国所有铁路的25%。公路方面,1927年时仅有1000余公里,至战前全国筑成可以通车的总计有109400余公里。^④但新式交通主要集中在东部沿海经济相对比较发达地区,西北交通依然十分落后,基本上延用传统的人畜力运输方式。抗战前陇海铁路只通到宝鸡,潼关至宝鸡全长300余公里^⑤;截至1938年8月,偌大的西北可以称得上公路的仅有兰西、凤汉宁及兰青三路,里程仅仅1433公里。^⑥

1937年8月21日,苏联与南京国民政府签订《中苏互不侵犯条约》^⑦,规定苏联给予中国军事援助,中国则以西北农牧、矿产品来偿还苏方的贷款。该条约签订后,西北公路成为运输苏联援华物资和西北农牧、矿产资源出口的要冲。10月29日,全国经济委员会在兰州设立西北公路运输处,专司国际运输及军运事宜,“举凡国际出入物资之运转,商民货品之流通,前方军需之供应,莫不惟公路是赖”。^⑧1938年3月,日军侵占山西,进逼潼关,隔黄河炮击陕西河防阵地。5月24日,攻占归德(今河南商丘)后沿铁路向河南腹地进攻,陇海、平汉铁路受到威胁。^⑨陕西在这种情形下不但充当了战争的前沿阵地,且成为支援华北和敌后军民抗战的大后方,成为连接西南、西北和沟

^① 参见李建国《简论近代甘肃驿运业》,《甘肃社会科学》1995年第2期。田霞:《抗日战争时期的陕西驿运》,《西北大学学报》1997年第3期。杜鹃:《民国时期的云南马帮驿运》,硕士学位论文,四川大学历史文化学院,2004年。刘世茂:《抗日战争时期的四川驿运述论》,《西南民族学院学报》2001年第11期。肖雄:《抗战时期四川省办驿运研究》,博士学位论文,四川大学历史文化学院,2007年。肖雄:《抗日战争时期四川省办“战时驿运”的运价问题》,《抗战史料研究》2014年第1辑。刘东方:《抗战时期的安徽驿运》,《抗日战争研究》1993年第1期。杨立红、朱正业:《抗战时期淮河流域安徽段驿运事业述论》,《民国档案》2006年第4期。杨立红、朱正业:《抗战时期安徽驿运事业探析》,《安徽广播电视台大学学报》2008年第4期。申冉冉:《抗战期间的安徽驿运事业——以〈安徽驿运周刊〉为中心的考察》,《阜阳师范学院学报》2016年第5期。张英超:《抗战时期湖南驿运制度研究》,硕士学位论文,湘潭大学哲学与历史文化学院,2012年。庞俊义:《抗日战争时期的甘肃驿运研究》,硕士学位论文,西北师范大学历史文化学院,2015年。

^② 本文中的运力主要指民夫、车辆和牲畜等动力。

^③ 林知渊:《西北公路运输总局琐忆》,甘肃省政协文史资料研究委员会编:《甘肃文史资料选辑》第14辑,甘肃人民出版社1983年版,第159页。

^④ 朱子爽:《中国国民党交通政策》,国民图书出版社1943年版,第134页。

^⑤ 《十年来之陕西经济》,陕西省银行经济研究室1942年编印,第224页。

^⑥ 《西北公路运输》,西北公路运输局1939年编印,第2页。

^⑦ 孙科:《中苏关系》,中华书局1945年版,第16页。

^⑧ 《三年来之西北公路运输》,西北公路局1941年编印,第1页。

^⑨ 武月星:《中国抗日战争史地图集(1931—1945)》,地图出版社1995年版,第121页。

通各个战区的纽带。大量军需品及河防工事的木材、沙石、水泥、器材等需要从陕西运出,但西北交通“人才难致,器材之补充,无不捉襟见肘,倍感困难,以之负荷整个西北军民运输之繁重任务,其艰苦固不待言矣”。^① 随着战争的全面铺开,西北交通落后与满足战争需求的矛盾越来越突出。因交通运力不足,促使国民政府不得不提出新的抗战对策,传统驿运制度提供了可资借鉴的方法。蒋介石是战时驿运政策的积极倡导者,1940年7月15日,他在驿运会议上训词:“我们今天要能解决当前抗战问题,要树立以后国计民生的基业,都觉得必须实行驿站制度。在过去我们中国一切军运货运和邮政全赖此一制度来维持,到现在我们更觉有恢复并加强这个制度的必要。”^② 发展驿运是解决运力不足唯一现实可行的办法,如时人所言:“我们缺乏新式的交通工具,我们要发展交通,便利运输,就只有推行驿运制度,来发挥我国固有人力马力,才能达到我们的目的,所以驿运制度的实施就是我们交通界目前最基本而迫切的工作。”^③ 战时驿运制度成为弥补汽车运输的短缺与对日战争中迫切需要大量军需民用物资运输的矛盾,解决战争中运输问题而不得不采取的措施。

二、制度设计:机构、路线与驿站

1938年10月,行政院召开全国水陆交通会议,决定利用全国人力、畜力以补机械运力不足。1939年元旦,在重庆成立驮运管理所,开辟各线驮运管理分所,西北有川陕驮运管理所(宝鸡至广元)。“吾国固有驿运事业之复兴,由此发轫”。同年7月,甘肃省府成立车驮管理局,于平凉、兰州、张掖、酒泉、星星峡设办事处。1940年2月,交通部将驮运管理所撤销,成立车驮运输所8所,西北地区有兰星线、川陕线车驮运输所。兰星线(兰州至星星峡)计1171公里,川陕线(宝鸡至成都)计890公里,西北驿运始见雏形。^④ 1940年6月,兰星车驮运输所改称陕甘车驮运输所,并撤销甘肃省车驮管理局,其业务和所属机构由陕甘车驮运输所接管。7月,军事委员会召开全国驿运会议,决定成立交通部驿运总管理处,综理全国水陆联运行政,办理干线及国际驿线业务,在各省成立省驿运管理处,办理省内支线驿运事项,直属各省政府,受驿运总处监督指导,驿运制度奠立。

1940年9月1日,交通部驿运总管理处(以下简称“驿运总处”)成立,将各车驮运输所改组为各驿运干线联运主任办事处,办理各干线水陆联运业务。1942年6月,为适应需要,将各干线联运主任办事处改组为各干线驿运管理分处。西北各干线驿运管理分处由中央直接管辖,负责国际省际运输,所辖路线和名称不断变化,具体设置情况如下:

1. 甘新线驿运管理分处(以下简称“甘新分处”)。最早名为陕甘车驮运输所,1940年改组成立甘新线联运主任办事处,1941年2月改为陕甘驿运干线。7月,陕甘驿运干线和甘肃省驿运管理处合并,改称甘肃省驿运管理处兰星、兰天2总段,统一办理干、支线驿运业务,后由于合并办理,成效不善^⑤,1942年11月将原有业务划出,分设甘新线驿运管理分处及甘肃省驿运管理处办理。该分处下辖兰张(设武威)、兰星(设酒泉)、兰天(设天水)3段,自天水经兰州至星星峡,并辖酒泉至石油河、安西至敦煌2辅助线。^⑥ 共有营业站10处,仓库3处,电台4处,修车所1处。^⑦ 以接运

① 《三年来之西北公路运输》,第1页。

② 《委员长开会时训词》,《驿运月刊》第2卷第1期,1941年6月,第27页。

③ 刘世安:《我国现阶段的驿运问题》,《驿讯》第39期,1944年11月16日,第1页。

④ 俞飞鹏:《十五年来之交通概况》,出版社不详,1946年版,第34、35页。

⑤ 洪文瀚:《甘肃驿运之今昔》,《建设评论》第1卷第4期,1948年1月,第37页。

⑥ 王炳南:《最近三年来之全国驿运概况》,《交通建设》第1卷第3期,1943年4月,第35页。

⑦ 张心一:《甘肃省驿运概况》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第65页。

苏联援华物资为主,出口以羊毛、钨砂为大宗。

2. 陕甘线驿运管理分处(以下简称“陕甘分处”)。最早名为川陕车驮运输所,1940年9月改称川陕驿运干线。1942年6月各干线联运主任办事处改组分处时,始易陕甘线驿运管理分处。辖广元至宝鸡及天水至双石铺2段,并附辖六安至阳平关、阳平关至广元及汉中至褒城3辅助线。^①无论南下或北上各项物资军品,经由该线承运,以棉花、洋灰、钨砂、军品、茶糖等为大宗。

3. 川陕线驿运管理分处(以下简称“川陕分处”)。1942年9月成立,陆运自重庆至成都,水运自重庆至广元。^②1944年2月1日,川陕线与陕甘线合并,改称川陕线。北起平凉,东至安康,西迄天水,南达成都。共有7段,55站,内外员司391人。^③1945年元月,军事委员会战时运输管理局通令该线归并于西北公路管理局汉中分局。该线横贯川西,是入陕重要孔道,以粮糖为货运大宗,兼办渝蓉马车客运。

4. 新疆线驿运管理分处(以下简称“新疆分处”)。1943年初成立,由星星峡起,经哈密、迪化直达苏联边界霍尔果斯。以迪霍、迪哈、哈星三区为主,设哈密站、迪化站、星星峡站等。表1是驿运制度建立后西北驿运干线里程变动表。

表1 1940年至1944年6月西北驿运干线里程变动表

单位:公里

处别	1941年	1942年	1943年	1944年6月	
				主要线	辅助线
川陕分处	—	1645	1725	1738	155
陕甘分处	711	1080	1182	处并	川陕线
甘新分处	2454	2465	3580	1548	321
新疆分处	—	—	2013	847	1166
川陕、川湘水陆联运处	1722	移办	—	—	—
西北总计	4887	5190	8500	4133	1642
全国总计	8167	9043	11302	6689	2481
百分比	59.8%	57.4%	75.2%	61.8%	66.2%

资料来源:《全国驿运概况》,交通部驿运总管理处1944年编印,第12页。

从表1可见,应抗战的迫切需求,1941年至1943年西北各驿运干线里程逐年增加。与全国相比,西北驿运里程所占比例低时占57.4%,高时占75.2%,这与西北地域广袤,路线绵长有关,也是西北在全国驿运中地位显著的一个体现。

陕西、甘肃两省设立驿运管理处,专门负责省内运输。陕西省驿运管理处(以下简称“陕西省处”)于1940年10月成立。1944年3月,陕西省政府为了统一管理全省军事征购和运输事宜,将军事征用管理委员会、省驿运处及省粮政局储运处合并为陕西省军事征运委员会,1945年9月裁撤,业务交省公路局接办。甘肃省驿运管理处(以下简称“甘肃省处”)成立于1940年11月。1945年1月,甘肃省处归并于西北公路运输管理局管理。2月,改称军事委员会战时运输管理局西北公路管理局驿运管理处。抗战胜利后,公路交通业务恢复正常建制。1946年1月,甘肃省处改

① 王炳南:《最近三年来之全国驿运概况》,《交通建设》第1卷第3期,1943年4月,第34—35页。

② 王炳南:《最近三年来之全国驿运概况》,《交通建设》第1卷第3期,1943年4月,第35页。

③ 刘永立:《半年来的川陕线》,《驿讯》第37期,1944年10月16日,第3页。

称交通部公路总局第七区公路工程管理局甘新线驿运管理分处，成为公路局下属运输部门。因急需将大批军粮运往新疆，汽车运力不足，仍需驿运来完成，经军事委员会第八战区呈报国民党政府批准，甘肃驿运处于1946年3月改由第八战区指挥，7月运粮任务完成后，于8月移交甘肃省政府接管，并改称甘肃驿运管理处，继续办理各县粮运，直到1947年6月停办，历时8年之久的驿运机构从此撤销。^①

西北驿运制度建立初期，无论干线或支线机构，行政与业务皆各自为政。“不惟各省之间，个别指挥办理，即各运输机关、贸易机关、军事机关、经济机关亦多各自为政，无通盘计划，所以对于民众的动员，车畜的征集，都不能发挥最高的力量”。^②这种彼此不统一的管理体制，弊端丛生。陕甘车驮所成立后，“其他机关仍多自办车驮运输者，且每每以贷款及自由提高运价来吸收工具，遂致发生竞雇工具之现象，此实因管理未能一元化即运输机构不统一所酿成，此种现象发生后，徒生无味之摩擦，且减少无限运输之效能”。^③“管理分歧而无次，敷衍塞责而无功，不特不能促驿政之普遍推行，反在此变形变质状态下，适足增加驿政事业迟滞之程度”^④，严重影响驿运效能。

为规范驿运使其正常运行，国民政府行政院先后颁布系列通则和法规，主要从行政、组织、管理、征雇、载运程序和办法等方面做出规定，但具体运作规则由各驿运机关在不抵触通则情况下，参照当地实际情形进行酌订，力求因地制宜。如此使各机构制定的方法互异，宽严不一，“过严者则实施统收统运，流弊纠纷，迭出不穷；过宽者则自由放任，工具动力不能掌握，运用时每多赔误”。^⑤鉴于驿运事业推行过程中存在的问题，1943年春，驿运总处参酌实施利弊，重行研究，修正完善，将《车驮管理规则》改为《水陆驿运管理通则》，对驿运管理工具动力及业务上应遵守的范围做出了规定。为普遍激发民间动力工具自动参加驿运服务，1943年5月3日，驿运总处谭炳训处长提出“人民共营重于政府专营”与“奖励扶助重于管制”新政策，先后拟定《奖励民营驿运事业办法》《奖励民营驿运贷款办法》《水陆驿运合作社推进办法》，从而使“驿运新政遂得以付诸实施，实为驿运事业开一新纪元”。^⑥至1944年6月，计已颁行管理征雇规则6种，驿运营业章则6种，运输调度章则5种，奖励民营办法2种。^⑦

尽管颁布了不少驿运法規制度，但由于“管制不得其法，流弊甚多，足以苛扰人民”。^⑧陕西省大荔区驿运总段朝邑等站就曾发生私自抽取捐税情事。1943年6月，陕西省召开临时参议会时，从陕西省参议员杨子广弹劾驿站的电文可窥见一斑：

关于驿运管理处所属各县驿运站抽收民间脚户自由营运货物牲畜车辆捐税，一届前开会时曾经本人询问该处长有无上项情形并述及澄澈民脚运盐至朝邑县湏沟朝邑驿运站缴钱若干情事，该处处长答以如有此事，确系违法行为，并应求证据。此次回澄抵寺前镇询问拉盐脚夫，云去年十月前凡运至朝邑盐斤每千斤缴费七元八角，十月至今增为十七元二角，所发票据似系由该站托运性质。该脚户等所运之盐每月不下数百辆，但均与盐商直接收付，与驿运站毫不相

^① 甘肃省地方史志编纂委员会编纂：《甘肃省志·公路交通志》第38卷，甘肃人民出版社1993年版，第13页。

^② 武彝：《论西北驿运》，《西北研究》第4卷第7期，1941年12月，第36页。

^③ 顾耕野：《陕甘驿运线之概况》，《驿运月刊》第2卷第3期，1941年4月，第59页。

^④ 龚警初：《如何加强驿运事业》，《驿讯》第12期，1943年9月16日，第1页。

^⑤ 谭炳训：《三年驿运回顾与前瞻》，《驿讯》第10期，1943年9月1日，第1页。

^⑥ 伍廷钧：《完成全部法規》，《驿讯》第28期，1944年6月1日，第2页。

^⑦ 《全国驿运概况》，第9页。

^⑧ 龚警初：《如何加强驿运事业》，《驿讯》第12期，1943年9月16日，第1页。

干,何得有收费之理,且由洛川南下之驮户亦闻有上项情形。总之,不外收“套费”而已,不知该处规定究竟如何,如系运盐为该站之专有权,则人民受让与之利收费或有理由,如运货为人民自由职业则该站有剥削之弊,收费毫无根据,二者必居一。^①

从杨子广弹劾的电文来看,驿运乱收费的现象比较严重,更进一步说明新政策并未得到贯彻,也成为驿运被诟病和引起民众不满的重要原因之一。

为提高驿运效率,驿运机关对运输线路也不断进行改进,使其逐渐趋于合理与便利。西北地广人稀,路线绵长,国民政府为解决因运线过长导致“人力过劳致疾,牲畜中途倒毙,车辆过度消耗,费时费力多而运输效能反而减低”的问题^②,采取将各干支线划分为若干小段,段内设站,以段站接运的方式进行运输。西北驿运干线的段站情况在论述其成立情况时已经涉及,在此不做赘述,甘肃省驿运支线情况如表2。

表2 甘肃省驿运支线营运路线一览表

单位:公里

线别	起讫地点	路别	里程	设备概况
兰泾支线	兰州—窑店	大车路、公路	582	营业站3处,管理站3处,仓库1处,修车所1处
兰中支线	兰州—中卫	大车路	375	营业站2处,管理站2处
兰石支线	兰州—石嘴子	水路	1010	
兰碧支线	兰州—碧口	大车路	770	营业站3处,管理站3处,仓库1处
兰碧支线	兰州—岷县	公路	264	
洮马支线	临洮—马鹿镇	大车路	440	营业站2处,管理站2处,仓库1处
陇中支线	陇县—中卫	大车路	580	营业站1处,管理站1处
总计			4021	

资料来源:张心一:《甘肃省驿运概况》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第66页。

甘肃以兰州为中心建立了5条驿运支线,兰外支线2条,全长4021公里,其中水路1010公里;管理站(处)22个,除水路外平均136.9公里设1管理站(处)。陕西驿运支线共有5条:1. 渭韩线(渭南县—韩城县),多土路,以民间铁轮大车为运具,共设13处驿站,计825公里。2. 耀宜线(耀县—宜川县),咸榆公路一段,年久失修,坑坎不平,行车困难。以民间铁轮大车及驮兽为运具,共设10驿站,计293公里。3. 长泾线(长安县—泾川县),西兰公路一段,路面平坦,并有便道,以商营胶轮大车为运具,共设4处驿站,计202公里。4. 长坪线(长安县—西坪镇),西荆公路一段,沿途多山,路面不平,运行困难,以商营胶轮大车为运具,共设8处驿站,计290公里。^③5. 华阙线(华阴县—阙底镇),以军运为主兼顾一般物资,衔接陇海铁路的运输线,长44公里。路线虽短,地位重要,共设3驿站。1941年10月,向东延伸28公里,设高柏镇驿站。1942年6月,向东延伸65公里到大营,长137公里,撤销高柏镇站,增设常家湾、灵宝、大营3站。^④1943年,陇海铁路潼关至河

^① 陕西省大荔区驿运总段训令:《为饬省处准陕西省临时参议会朝邑等站有剥削车夫之弊嘱查履该站等因对货运切实照章办理由》(1943年7月24日),陕西省档案馆藏,陕西省公路局档案,54/5/220/2/54。

^② 龚警初:《如何加强驿运事业》,《驿讯》第12期,1943年9月16日,第1页。

^③ 软墨林:《陕西省驿运概况》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第77—78页。

^④ 陕西省交通史志编写委员会编:《陕西公路运输史》,人民交通出版社1988年版,第118页。

南陕州线路接通，此线驿运业务停办。

战时驿站基本上在旧有驿站基础上简单修缮而成，站与站之间规划未必合理，且路线过长，沿途人烟稀少，运输极不方便，故多数人视其为畏途，不愿承运。为解决该问题，1943年1月，驿运总处在兰州设立西北驿站工程处^①，修建驿站。工程于1943年5月1日开工，11月底完竣，共分五段。第一段，广元至天水；第二段，天水至兰州；第三段，兰州至酒泉；第四段，酒泉至星星峡；第五段，星星峡至哈密。增添了包括办公室、旅客宿舍、马夫宿舍、旅客厕所、马棚、仓库、浴室、工役宿舍等设施。驿站分为四等，计特种甲等站、特种乙等站、甲等站及乙等站。酒泉以西，属于特种甲等、乙等，每站可供旅客120人使用。^② 酒泉以东，属于一般甲等、乙等，每站可供旅客30—50人使用。沿线设79站，其中新建站屋共48站，修理站屋共21站，全长2321公里。^③ 通过新建与修理站屋，解决了设备不完整的问题，为驿站运输提供了诸多方便。此外，还有大量的私营车驮店、行栈分布在各处交通要道上，与各地驿运机构协同承担军公商运输，其中规模较大的车马店可停大车40—50辆。经过改造后的驿运站点，更加趋于合理，便利运输，为提高驿运效率奠定了基础。

三、因运而生：运力、运务与运量

抗战时期，西北各驿运机构力行国民政府驿运政策，因其自有运力极少，多以动员与征雇民间运力为主。本节讨论的主要问题是驿运的运行机制、政府与民众在驿运运行过程中的行为选择，以及中央与地方政府对社会资源的整合和互动效果。

（一）运力征雇与管制

在驿运制度实施过程中，运力主要来自民间。如何来征调民间运力？1940年7月18日，蒋介石曾表示“对于驿运的性质——半工半义务的性质，应该正确认识，切实做到”。^④ 也就是说征调民间运力，采取义务服役和给予报酬各占一半的办法。为此，1941年3月驿运总处制定《全国驿运夫马车船征雇通则》，规定了运夫、车马船的征雇和派运情况，以及待遇奖惩情况。其中运夫征雇方式主要包括招雇和征调两种，招雇指由各驿运机关就地招募雇用。征调指由省驿运管理处商请当地兵役机关就沿线县份征调。运夫分为长期运夫和短期运夫，服务期限由运夫自行认定，但经认定后，不得任意缩短。车船马征雇方面，规定各驿运机关对于沿线民间车马船应先予以详细调查及登记，以备临时征雇，并采取自动登记和强制登记两种方法。^⑤ 同年5月，颁布《全国驿运夫马运行通则》及《中华民国驿运行车通则》，对标志、编组、运行、过渡、载货限度、运行事变及处理办法等作出规定。^⑥ 8月，颁布《驿运车驮管理规则》，规定车驮管理范围、牌照、养路费、行驶、罚则和公运车驮相关规则。^⑦ 至1944年6月，颁布《水陆驿运动力及工具登记办法》《水陆驿运工具动力及编队办法》《水陆驿运动力及工具准行证核发办法》《水陆驿运运输商行管理办法》《水陆驿运动力及工具轮流承运军运品办法》，分别规定动力工具调查登记及换领牌照办法，动力工具编组训练，加强运输安全及效率，工具运行到达目的地驿站无货交运时或因故不能运行时，发给准行证以作检验凭

^① 洪文瀚：《甘肃驿运之今昔》，《建设评论》第1卷第4期，1948年1月，第38页。

^② 西北驿讯：《甘新线驿运分处》，《驿讯》第21期，1944年2月，第3页。

^③ 何家沅：《西北驿站工程进行概况》，《安徽驿运周刊》第27期，1944年3月，第3页。

^④ 蒋介石：《驿运制实施之基本工作》，转引自薛光前《新驿运运动》，战地图书出版社1940年版，第11页。

^⑤ 《全国驿运夫马车船征雇通则》，《交通公报》第4卷第8期，1941年5月，第1226—1230页。

^⑥ 《全国驿运夫马运行通则》，《驿运月刊》第1卷第3期，1941年5月，第55—63页。

^⑦ 《驿运车驮管理规则》，《福建省政府公报》第1159期，1941年10月，第4122—4125页。

证,管理并维护民营驿运事业,增强驿运效能为动力,以便驿运新政的推行。^①为贯彻落实中央运力征雇制度,各干支线驿运机构及各省县政府、党部因地制宜,制定实施办法。

一是切实宣传和动员。首先,注重培植训练办理驿运的干部人才,如“民夫管理人员,和车驮押运人员及站务人员都属之,以备应用”^②,并实行工作竞赛办法。其次,统一调查、登记民间工具种类及数量。再次,由党政机关和学校或社会团体督导协助当地驿运机构做普遍宣传,所有地方团队、警察、保甲长在沿线各段,担负协助警卫作用。蒋介石指示:“驿运制度的实施,首重宣传和推动,这固然要党政军各方面共同负责,但各地党部接触民众的机会较多,要负主要责任,协助政府,积极推行,至一般政工人员或保甲长,关于驿运之宣传,与工作之推动,都可由党部召集并指导督导,尤其要注意发动各地党员,以身作则,努力倡导,实事求是,参加驿站工作,一般农工壮丁,工作勤劳,成绩优者,即应介绍入党,如此宣传才有实效。”^③主要通过张贴布告、漫画宣传的形式,深入家家户户进行劝导,以“漫画重于文字”“口头宣传重于文字宣传”的方式动员,灌输国家民族观念及认识驿运的真谛。

二是对运输工具进行有效编组、调度及自造车辆。陕西省处“凡经各站等级工具均随时予以编队,于车户中选择一人,担任队长,并酌予津贴,以资鼓励,惟各站辖境工具,多寡不等,时有车货参差之虑,为使车尽其用,货畅其流,已切实力行调度,例如长安总站集中胶轮大车,三原耀县两站,集中架子车赶运济豫盐斤,分别订定调拨办法,实施以来,不独车户乐受统制,货商亦愿托运”。^④川陕分处“一面切实编组民有工具,招致商车,一面设法完成本年度自造车辆,以资补济”。^⑤甘肃省处将驿运工具分为营业和非营业两种,驮驴、骡马、手车等小型工具,因载重过少,运行散漫,未能悉数管制。^⑥

三是重视驿运雇员的待遇。1941年,驿运总处规定长期或临时运夫的工资均包括伙食费在内,长期工按月计算,每半月发给一次,临时工按日计算,发给办法临时酌定。车马船户及运夫承运货物的力价由驿运机关按照当地生活程度及运程远近,参照主管官厅所颁商运运价章程予以公平合理的厘订。^⑦力费是运力的劳动报酬,也是驿运机构的主要经费支出。驿运总处决议力价占运价90%,而力价中95%为夫马食料。^⑧西北各驿运机关遵照上述规定,制定力价和运价价目,具体采取运输车队运达目的地后认票根兑付的办法。为免除负责运输车队运行中途无款不能行进,贻误运输起见,1944年上半年,甘新分处订定《分区力费暂行办法》,与兰州交通银行洽妥,采用分区力费办法,并可认票兑现,不受票根限制,不影响行车,必要时可以挂失。“经双方签订委托取款办法,相互信守,以兰州酒泉为付款站,兰州向西分区武威、张掖、酒泉各站,向东分区天水、汉中、广元各站为转付站。自上项办法实行后,该线各段站暨押运人员车驮户等,莫不称便云”。^⑨为鼓励民间输入积极承办军运,西北各线针对运输军公商品回空车辆运费酌情予以补偿。1941年,因车驮接运军品导致有空放及空回情事,陕甘干线规定空驶费按规定重量的50%—70%给予。^⑩

四是制定奖惩制度。驿运总处规定奖惩办法:平日工作成绩优良者,在一年内并未受过惩罚

① 《全国驿运概况》,第9—10页。

② 顾耕野:《推动驿运之困难及其解决办法》,《驿运月刊》第1卷第3期,1941年5月,第9页。

③ 高稚衷:《论驿运宣传工作》,《驿运月刊》第1卷第3期,1941年5月,第35页。

④ 软墨林:《陕西省驿运概况》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第76页。

⑤ 《川陕分处》,《驿讯》第26期,1944年5月1日,第3页。

⑥ 张心一:《甘肃省驿运概况》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第69页。

⑦ 《全国驿运夫马车船征雇通则》,《交通公报》第4卷第8期,1941年5月,第1228页。

⑧ 《调整运价办法》,《驿讯》第19期,1944年1月16日,第2页。

⑨ 《甘新线实行力费分区办法》,《驿讯》第29期,1944年6月16日,第3页。

⑩ 《陕甘线增订公商运输车驮放空及回空费给予办法》,《驿运月刊》第2卷第1期,1941年6月,第62页。

者，每届年终酌给奖金或提高工资。对不守纪律不听指挥者，除申斥外并酌罚工资等。^① 为防止车驮无故延误运输期限，1941年，陕甘分处特订《车驮户运送货物提前及逾期到达奖惩办法》，规定各项工具每延误一日，胶轮车每辆罚3元5角，骆驼每匹罚5角，提前到达者其发给奖金数目与罚额同，如有特殊原因致延误者由站长证明得予免罚。^② 甘新分处为奖励车驮运输，举办车驮运输竞赛，特订竞赛给奖办法：第一名拨给奖金3000元，优胜锦旗一面；第二名发给奖金2000元；第三名发给奖金1000元，二三两名除奖金外发给奖状以示奖励。^③

以上政策的实施，使征雇运力获得一定效果。据统计，1941年1月至1942年10月，陕西省各支线运用各种工具数目总计785166件，其中铁轮车135175辆，架子车234975辆，木船2285只，胶轮车30095辆，手推车26894辆，驮兽最多，达355742头。^④ 1943年，陕西省长泾线咸阳驿站5—9月派出车驮数分别是：5月大车2240辆，驮驴2574头；6月大车1664辆，驮驴2312头；7月大车1677辆，驮驴2491头；8月大车1966辆，驮驴2400头；9月大车1883辆，驮驴3395头。^⑤ 1942年，甘肃省驿运工具运用数目总计262939件。其中胶轮车13549辆，铁轮车34881辆，人力车6500辆，骡马162252头，皮筏1253只，骆驼42662头，人力1842人。截至1943年底，由甘肃省处管制的各种工具数目总计30504件，其中胶轮大车1260辆，铁轮大车2576辆，木轮大车1585辆，骆驼11070头，驮马骡13813头，皮筏200只。这说明甘肃省处所管制的工具较少，“俾农村不致受其影响”。^⑥

驿运总处将工具分自备和征雇两种。自备主要由各分处自行赶制工具，总体数额较少，其中胶轮板车和胶缘板车较多，除此之外主要运力来自民间征雇，详见表3。

表3 1942年全国驿运干线运用工具及夫役牲畜数量

单位：人（挑运夫）、头（骆驼、骡马、牛）、辆（车）、艘（船）

项别	甘新线		陕甘线		川陕线		川黔线		沪昆线	
	自备	征雇	自备	征雇	自备	征雇	自备	征雇	自备	征雇
胶轮板车	—	—	268	—	90	1316	602	—	1394	—
胶缘板车	—	—	228	—	20	—	1657	—	88	—
单轮手车	—	—	—	—	—	—	—	509	—	—
双轮手车	—	—	—	301	—	—	—	—	—	—
人力车	—	329	—	—	—	15	—	—	—	—
铁轮大车	—	635	—	—	—	—	—	—	—	—
胶轮大车	—	1117	—	2542	—	—	—	—	—	—
牛马板车	—	—	—	—	—	24	71	167	—	—
客运马车	—	—	—	—	95	—	—	—	—	—
木船	—	—	—	6	13	14	90	25	—	—
挑运夫	—	3626	—	3609	115	6925	7862	890	1394	—

^① 《全国驿运夫马车船征雇通则》，《交通公报》第4卷第8期，1941年5月，第1229页。^② 《驿运情报》，《驿运月刊》第2卷第1期，1941年6月，第63页。^③ 《甘新线举办车驮运输竞赛》，《驿讯》第19期，1944年1月16日，第4页。^④ 《陕西省驿运线1941年1月至1942年10月运用工具数目统计表》，《陕西省统计资料汇刊》1942年第3期，第305页。^⑤ 陕西省长泾线咸阳驿站：《民国三十二年五月份至九月份军运派出车驮数目报告表》（1942年11月7日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/20/67。^⑥ 张心一：《甘肃省驿运概况》，《交通建设》第1卷第8期，1943年8月，第69—71页。

续表3

项别	甘新线		陕甘线		川陕线		川黔线		沪昆线	
	自备	征雇	自备	征雇	自备	征雇	自备	征雇	自备	征雇
骆驼	—	5124	—	—	—	—	—	—	—	—
骡马	—	6103	—	6299	115	735	—	—	1394	—
牛	—	—	—	—	—	—	70	167	—	—
总计	—	16934	496	12757	448	9029	10352	1758	4270	—

资料来源:《交通部统计年报》,交通部统计处1942年编印,第88页。

说明:甘新线原有自备胶轮板车400辆,经改装拆并后,仅有350辆,农民持成本收回后,此车即属农民自有,故未列入。

从表3可知,1942年,甘新线无自备运力,征雇16934个,其中挑运夫3626名;陕甘线自备运力496个,征雇12757个,其中挑运夫3609名,总计13253个;川陕线自备运力448个,其中挑运夫115名,征雇运力9029个,其中挑运夫6925名,总计9477个。经计算,西北三干线自备运力总计944个,征雇运力总计38720个,而且挑运夫总计14160人,除川陕线自备115人外,其余都是征雇而来,占绝大多数。另外,西南川黔线自备运力10352个,征雇运力1758个,总计12110个;沪昆线自备运力4270个,征雇则无。与其他地区比较,西北驿运主要靠征雇民间运力来完成,自备运力较少。这说明西北路线绵长、财政困窘,各干线分处无法保证自备运力充足,只能就地取材,因地制宜,就近征雇运力。这是西北驿运不同于其他地区的主要特点。

1943年,川陕线联运车377辆,各机关车774辆,自行编队2251辆。^①到抗战后期,驿运工具经常保持数量逐渐减少,详见表4。

表4 1944年6月西北各干线驿运工具数量表

单位:头(骆驼)、辆(车)、艘(船)

线处	性质	骆驼	胶轮板车	胶缘板车	牛马板车	胶轮大车	铁轮大车	人力车	客运马车	木船
川陕分处	自备	—	220	932	—	78	—	112	135	—
	征雇	—	562	—	—	1350	—	—	—	—
甘新分处	自备	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	征雇	4695	—	—	—	683	129	—	—	—
新疆分处	自备	—	—	—	—	56	31	—	—	—
	征雇	376	—	—	—	2	26	—	—	—
西北总计	自备	—	220	932	—	134	31	112	135	—
	征雇	5071	562	—	—	2035	155	—	—	—
全国总计	自备	—	3347	2406	101	134	31	112	344	157
	征雇	5072	562	—	60	2535	155	—	—	23

资料来源:《全国驿运概况》,第16页。

① 刘永立:《半年来的川陕线》,《驿讯》第37期,1944年10月16日,第3页。

通过计算表4相关数据，1944年6月，西北各驿运干线自备运力共1564个，征雇运力7823个，说明征雇民间运力仍是西北驿运的主运力。将其与1942年自备运力944个，征雇运力38720个进行比较，可发现自备运力逐渐增加，而民间征雇运力却急转下降，仅占20.2%。究其原因，1944年，西北各省物价高涨，力价无法维持民夫基本生活保障，征雇民间运力越来越困难。将西北与全国相较，西北自备运力仅占全国的23.58%，征雇运力却占全国的93.07%。这说明即便西北总运力在逐年减少，相对全国而言，运力仍来自民间，反映出西北民众在动员中相对全国其他地区较为积极。

需要注意的是，因西北民间运力有限，驿运征雇过程十分不易。国民政府虽然采取“半工半义务”方式征雇民力和运输工具，给被动员的民众少量经费，与强制服役来说比较宽松，有助于宣传动员，但在操作的过程依然困难重重。1944年5月22日，驿运总处处长王炳南在国父纪念周报告：“驿运方面目前最感困难者为工具之补充，现在汽车运输以配件来源缺乏，补充困难，已为今人所知，殊不知驿运工具补充之困难，实不亚于汽车配件，尽管近代驿运不复为肩挑了事，而以板车为主，板车轮胎，仰给于汽车旧轮胎之利用，兹以汽车运输本身已感轮胎缺乏，无法利用。”^①说明驿运机构虽积极宣传劝导，但仍面临补充工具困难局面。陕甘车驮运输所利用的工具，“均系招雇而来，因往岁常有拉差扣车情事，人民对于机关用车，深为疑惧，故虽竭力派员晓谕劝导及张贴布告宣示宗旨，冀车户车店等了解车驮所之商业性质，及给价公平待遇从优等等，但最初仍打算逃避，不愿应雇，及至日期稍久，始逐渐对车驮所有所信赖，希图规避之心理，方渐消除”。^② 1944年，据陕西省战时军事征运委员会长武运输站呈报：“查奉令运咸、甘粮，迄今多因无车辆，以致运输迟滞，除盐局贷款车外，所有运输所胶车及本站管制运盐胶车，并奉令由长安运输站发派胶车100辆，均未来到际，兹甘粮待运，恐急诚恐贻误军运，拟请钧会饬长安运输站及运输所并咸阳运输站迅拨派车辆来长，以利军运。”^③可以想见车辆缺乏的严重程度。

究其原因，一是各机关自备及征用驿运工具缺乏统一管制。陕甘各物资机关，“自备或征用工具很多，自行编组车驮队，运输物资；且间有不遵守管理办法，动逾常规，利用优厚的人力财力，抬高力价，和驿运机关竞雇工具的情事，妨碍整个驿运系统，莫此为甚”。^④ 二是西北的地缘因素限制了民众对抗战的认识程度，一般民众文化水准较低，多不明了战时交通运输重要性。三是西北民众生产条件落后，车辆、驴、马、驼等运力与老百姓的劳动生活十分密切。“人民的一辆大车，即为全部财产，一家衣食，都取给予此。所以一遇征集，相率逃避，甚至将马出售，而不愿应征”。^⑤ 且常有不守纪律的军队私自拉车、拉夫等种种不良现象发生，民众多裹足不前，不肯到驿运机关办理登记手续。^⑥ 四是在运输期间常发生车户中途私运、弃货、拐货、剽盗情事。为避免此情况发生，各驿运机关派员亲自押运，如川陕线宝广总段货运极旺，“惟车户良莠不齐，常有中途弃货、拐货、剽盗情事，商人苦之，损害运务，莫此为甚，本线累患有以改善，经于前月试办押运，成绩甚佳，近各转运商行运署请求，派员押运，办理之后，弃货已绝，商人称快”。^⑦ 尽管运输途中配有押运员负责押运，但私运情事经常发生。1943年4月7日，咸阳驿站站长殷涤非向陕西省处呈报扣留私运第八战区三十五

① 王炳南：《最近之驿运工作》，《驿讯》第28期，1944年6月1日，第1页。

② 顾耕野：《陕甘驿运干线之概况》，《驿运月刊》第2卷第2、3期合刊，1941年12月，第58页。

③ 陕西省战时军事征运委员会长武运输站呈陕西省战时军事征运委员会：《为运咸军粮车辆缺乏军输迟滞情形由》（1944年5月31日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/41/1。

④ 宋绵初：《陕甘驿运干线之展望》，《驿运月刊》第1卷第2期，1941年4月，第42页。

⑤ 顾耕野：《推进驿运之困难及其解决办法》，《驿运月刊》第1卷第3期，1941年5月，第8页。

⑥ 宋绵初：《陕甘驿运干线之展望》，《驿运月刊》第1卷第2期，1941年4月，第41页。

⑦ 徐婉润：《川陕驿运线之概况》，《驿运月刊》第2卷第2、3期合刊，1941年12月，第64页。

军军运品车辆一事,具体内容如下:

查本月四日有盐务局第一中队六分队胶车十六辆,押车队长李宏德前来驿站报到,因当时并无军商托运物品,当行填发放空证准予放空返平凉。熟料于五日经发觉该队车辆私行装运第八战区三十五军土布军报等计四百九十一件重量十七吨六百二十公斤,共装十四车即欲起行。查三十五军事前既未向驿站托运,自当无法派车,而盐务局车队既允放空又行私揽军品,亦不通知驿站,显系意图,既得运费又可得放空费。如此,即盐务局势必蒙受损失,而双方私行揽运,定系私议运费,是否有意逃避限价,实难意料。且土布是否有据证明为军品,本站亦不得而知。既未经驿站清理,力价手续亦不请求填发军运通行证,据以上各照当行扣留。^①

为解决上述问题,1943年5月3日,驿运总处处长谭炳训提出“人民共营重于政府专营”与“奖励扶助重于管制”两条新原则,规定“今后之管制在纵的方面,应有限度,横的方面,应有范围;尤应先以奖励扶助之方法,解除人民痛苦及困难,使人民乐于参加驿运服务,再逐渐加以合理之管制,凡足以减低运量,提高运输成本之强迫管制方法,应完全避免”。^② 虽针对驿运中存在的弊端做出调整,但各种因素错综复杂,实际效果并非理想。驿运主要目的本是承办军公运输,实际结果是大力承办商运,导致官方运输与民间运输力量矛盾冲突激化,最主要原因是物价日昂,军运运价、力价不敷运输成本。

(二)运输种类与运量

1. 承担国际和省际军事物资运输

运输国际物资方面,在1941年11月至1943年3月,西北驿运干线共运国际军品39363吨,其中以甘新线运量最大,共运进2652吨。^③ 1943年初,新疆成立驿运分处,原兰星线主任顾耕野任分处处长,办理新疆境内及新苏、新印国际路线的车驮运输。其中新苏线自星星峡经哈密、迪化至霍尔果斯;新印线则以南疆叶城为起点,到印度列城或吉尔吉特。1943年5月,交通部为增强西北干线抢运国际援华物资起见,特订《加强西北国际驿运实施办法草案》,规定在国际运输紧急期间,所有已编组登记的干线工具,应由关系省处移交驿运分处统筹调度。驿运分处并得商请其他省处抽调其他支线民间工具担任运输,关系省处应照分处实际需要尽速供应,不得延误,体现出西北驿运为国际物资运输服务的重要性。^④

驿运与汽运相配合是国际军事运输的特点。印苏运输处、印伊(印度—伊犁)运输处与新疆分处协同将西来物资靠畜力驮运至星星峡,再由西北公路局汽车接运回国。1944年夏,交通部公路总局印伊运输处报经公路总局和新疆省府同意,代西北公路运输局试运轮胎1000套及其他物资,公路总局并派印伊运输处副处长陆振轩、工程师刘宗唐、张鹏程等,勘查由列城到叶城的驿运路线,并随同由新疆去列城的马队试运第一批物资入新。这次试运,先由英军将轮胎等物资运至克什米尔首府斯利那加,再由英军代租驮马,经12天行程转运到列城。10月初,中国新疆马队来到列城,于15日装运轮胎等从列城出发,沿杀腰克河越喀喇昆仑山口进入国境。此行共170余人,驮马800余匹,经27天跋涉,于11月10日回到新疆叶城,单向行程650公里。与此同时,西北公路运输局派18辆汽车西去新疆叶城接运,车队编制为大客车、修理材料车各1辆,货车16辆。该车队出行人员43人,于1944年10月4日从兰州出发,1945年2

^① 陕西省驿运管理处:《陕西省驿运管理处关于据报扣留私运35军军运品车辆及处理情形一事给咸阳驿站的指令》(1943年4月17日),陕西省档案馆藏,陕西省公路局档案,54/5/107/3。

^② 谭炳训:《全国驿运工作之展望》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第5—6页。

^③ 章勃:《驿运事业新动向》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第18页。

^④ 《加强西北国际驿运实施办法草案》,《四川省政府公报》第401期,1943年8月,第5—6页。

月7日返回兰州，历时127天，往返行程8393公里。^①在各驿运分处与西北公路局共同努力下，共用驮马2925匹，运入军事援助物资5850件，其中轮胎4444套（内省府2400套，西北公路局2044套），军需布匹782包，经济部装油袋588件，电信总局呢料36捆，至1945年下半年方告结束。^②

运输省际军事物资方面，新疆分处以接济汽油内运为主，甘新分处以运输玉门油矿油料为主，并运输甘肃的盐和补给军粮。1942年，甘新分处军品运量达13487.16吨，甘肃支线达2862.06吨。^③川陕分处以运输宝鸡的棉花为主，每月运输1500吨，回程则运输军粮军品及空油桶等。^④1944年2月至7月，军运达35365吨，其中以五六月份最多。^⑤陕西支线承担了豫陕第一战区、第二战区、第八战区军需品的供应。渭韩线每月运军麦、军服、煤、包谷等项约8000公吨，平均日运行25公里。^⑥华阙线接转铁路物资较多，运量大，任务急，由华阴、华县、潼关、渭南四县承担。华阴至韩城线是第一战区河防部队的军运线，1942年12月到次年5月，在沿线华阴、华县、朝邑、韩城县征集民夫达15400人，经常车辆2000多辆，输送秦岭、黄龙两地区修筑河防工事材料，仅木材就达326963根。^⑦1942年5月至8月，长泾线派出胶轮车449辆，共运620.48吨。^⑧

随着抗战的继续发展，陕西各支线的军运运量逐年增加。1944年5月22日至6月24日，长泾线运输段武运输站共运甘粮225.805吨，运费1591265.86元。^⑨1944年，陕西省渭韩线军运运量为52451.89吨，长泾线为1319.187吨，耀宜线为65.13吨，合计53836.2吨，占整个陕西驿线总运输量的38.9%。^⑩除运输军需品外，川陕线积极承担特种运输。1944年5月，川陕线对宝天铁路工程材料运输不遗余力，自广元运出水泥达234吨，自双石铺运至宝鸡材料79吨，自西部运至双石铺工粮47吨，共达360吨。^⑪

2. 承担普通客货运输

西北驿运所担负普通货运种类包括农产品、畜产品、矿产品、林产品、动力燃料、机器、日用必需品。^⑫1944年，甘新分处与兰州信源商行由兰州至汉中运食盐640—800吨。^⑬同年8月，该线与甘肃田粮处订约承运定西粮2000吨，次年河西粮运（由酒泉运至安西玉门）亦商订35000担，由兰张段（兰州—张掖）办理。^⑭1945年4月至7月，该线总计运输货物8356.588吨^⑮，所运货物种类庞杂，具体货物运量指数如表5。

^① 中国公路交通史编审委员会编：《中国公路运输史》第1册，人民交通出版社1990年版，第288页。

^② 新疆维吾尔自治区公路交通史编委会编：《新疆公路交通史·运输篇》上册，出版社不详，1982年版，第114页。

^③ 张心一：《甘肃省驿运概况》，《交通建设》第1卷第8期，1943年8月，第71—72页。

^④ 王炳南：《最近之驿运工作》，《交通建设》第2卷第7期，1944年7月，第6页。

^⑤ 刘永立：《半年来的川陕线》，《驿讯》第37期，1944年10月16日，第3页。

^⑥ 软墨林：《陕西驿运概况》，《交通建设》第1卷第8期，1943年8月，第77页。同时据笔者查证，该数据中的单位“公吨”系西方用语，同现在的计量单位“吨”。下文出现类似情况，笔者一律改为吨，特此注明。

^⑦ 陕西省驿运管理处：《陕西省大荔区驿运总段第一二两批河防材料运输统计表》（1943年5月31日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/107/3/247。

^⑧ 陕西省长泾线长安驿站：《1942年度五六七八各月份军运派出车驮数目列表》（1942年9月12日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/20/41—43。

^⑨ 《为据长武报告运咸甘粮自开运起截至六月二十四日止共运出二百二十五吨八百零五公斤运费为一百五十九万一千二百六十五元八角六分电请鉴核备查由》（1944年7月8日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/41/1。

^⑩ 软墨林：《一年来的陕西驿运》，《陕政》第5卷第5.6期合刊，1944年1月，第88页。

^⑪ 《川陕分处赶运宝天铁路材料》，《驿讯》第28期，1944年6月1日，第3页。原文计306吨，笔者重新计算为360吨。

^⑫ 刘晨：《西北驿运问题之商榷》，《西北论衡》第9卷第2期，1941年2月，第42页。

^⑬ 《甘新分处》，《驿讯》第26期，1944年5月1日，第3页。

^⑭ 《甘新分处近讯》，《驿讯》第33期，1944年8月16日，第3页。

^⑮ 《甘新驿运处：四月份、五月份、六月份、七月份货物运量指数表》，《西北公路》第7卷第1—2期，1945年10月，第31—34页。

表 5 1945 年 4—7 月甘新线货物运量指数表

单位: %

类别	4月	5月	6月	7月
商运	30.5	24.1	20.2	20.3
公物	20.9	39.1	15.2	23.8
军品	20.5	12.0	14.4	12.5
包裹	13.8	12.1	23.0	20.2
盐运	10.7	8.7	23.1	19.6
粮运	2.9	3.1	2.6	3.5
邮件	0.6	0.9	1.5	0.1
其他	0.1	0	0	0
总计	100	100	100	100

资料来源:《甘新驿运处:四月份、五月份、六月份、七月份货物运量指数表》,《西北公路》第7卷第1—2期,1945年10月,第31—34页。

从表5可观,军品运量在所有货物种类中所占比例是1/5,而其他公商运输占很大比例,尤其商运与军品运输并驾齐驱,保持在20%以上,在所有货物种类中所占比例最大,这与驿运为军运服务的初衷很不相符。主要原因是军运运价太低,车驮户不愿承担(后文第四部分具体论述)。为不致回空车辆过多,维持运营生计起见,承运大量公商运输。另外,抗战大后方民众对生活物资的需求也是一个关键因素。

为避免工具放空,1944年2月,川陕线西安汉中段与各方洽商承运物资,北上有陕西汉中至宝鸡食粮每年6000吨至10000吨,双石铺至宝鸡食粮500吨,广元至汉中食盐每月约500吨,铁路路料工程每月约数百吨。南下有宝鸡至广元棉花每月500吨至1500吨,汉中至广元食粮300吨至400吨。^①如此,无论南下还是北上货物均能对流。1944年2月至7月,计盐运5645吨,粮运6620吨,棉运4560吨,共16825吨。^②新疆线哈星间、伊宁迪化间货运亦颇繁盛,各方纷向该处托运物资。该处与甘新分处接洽兰州、新疆及兰州以西各站货运,主要运送石油、粮食。^③1943年9月运4095吨。10月运375吨。^④陕甘线自1940年2月1日至12月31日共运羊毛8027.796吨,茯茶543.039吨,航油545.96吨,汽油1218.475吨,官盐1912474吨,邮件220438吨,军品117491吨,杂货2107354吨,材料415301吨。^⑤西北驿运各干线具体运量数据详见表6。

从表6可知,川陕分处自1942年9月至1944年6月货运量在逐年增加,其中1944年(1—6月)货运量是1943年全年货运量的12.63倍。这与1944年2月陕甘、川陕两线合并有关(改称川陕线)。1944年,川陕线与陕甘线未合并前,两者相比,川陕线运量不大,合并后运量迅速增加,主要因甘肃天水至陕西双石铺、庙台子、褒城、沔县、宁强,再至四川广元,是连接西南和西北的交通要道,从甘新线输送来的国际军公物资都要通过川陕线转运至重庆,同时北上和南下的普通客货运输来往非常频繁。这也成为整个西北驿运货运量增加的主要因素之一,由1940年(9—12月)的1.2%增至1944年的67.3%,增长幅度甚大,也反映出运量的大小与军需民用需求量的大小有关。

① 张冲霄:《川陕驿运》,《驿讯》第29期,1944年6月16日,第1页。

② 刘永立:《半年来的川陕线》,《驿讯》第37期,1944年10月16日,第3页。

③ 《新疆线分处近况》,《驿讯》第12期,1943年9月16日,第2页。

④ 《西北驿讯》,《驿讯》第21期,1944年2月16日,第3页。

⑤ 顾耕野:《陕甘驿运线之概况》,《驿运月刊》第2卷第2、3期合刊,1941年12月,第57页。

而陕甘线在未并入川陕线之前，1940年(9—12月)至1943年货运量在稳步增长。甘新分处在1940年(9—12月)至1942年间，货运量逐年增大，从1943年至1944年(1—6月)反而有减少趋势。其主要原因是1941年之后，苏德战争爆发，苏联停止对华援助，主要承担运输苏联援华物资和西北农牧、矿产资源出口的甘新线，不再增加进出口量，仍然负责原有援华物资的运入和通过“以货易货”方式偿还苏联借款的物资的运出，货运量便有所减少。再将西北驿运货运量与全国驿运货运量进行纵向比较，可知1940年(9—12月)西北占全国的70.6%，1941年占62.4%，1942年占79.14%，1943年占82.50%，1944年(1—6月)占97.9%。说明在持久抗战过程中，西北交通线成为抗战大后方和前线军需民用物资运输的重要通道，西北驿运在全国驿运中的地位显著，西北交通线成为抗战大后方和前线军需民用物资运输的重要通道。同样，驿运在整个交通运输部门中也值得肯定。1943年全国各交通部门运量详见表7。

表6 1940年9月至1944年6月西北各干线历年货运统计表 单位:吨

线别	1940年(9—12月)	1941年	1942年	1943年	1944年(1—6月)
川陕分处	—	—	5164	51991	656676
陕甘分处	5073	41908	54795	66080	—
甘新分处	7641	34316	30898	29278	20165
新疆分处	—	—	—	—	3232
川陕水陆联运处	—	3939	—	—	—
西北总计	12714	80163	90857	147349	680073
年度百分比	1.2%	7.9%	9.0%	14.6%	67.3%
全国总计	18004	128418	114809	178609	694396
全国百分比	70.6%	62.4%	79.14%	82.50%	97.9%

资料来源：《全国驿运概况》，第20页。

说明：表中西北总计、年度百分比、全国总计、全国百分比中的数据系笔者对各分处各年货运量进行统计和计算而成。

表7 1943年全国各交通部门运量

运输类别	吨数(吨)	百分比(%)	运量位次(位)
公路	318859	5.02	4
驿运	1965312	30.94	2
航运	1703062	26.82	3
空运	20060	0.32	5
铁路	2342954	36.90	1
总计	6350247	100	—

资料来源：《全国驿运概况》，第25页。

从表7可见，全国驿运运量达1965312吨，在全国各交通运量中位居第二，占30.94%，仅次于铁路运量，足见驿运在整个交通运输中的重要性。

为完成长距离的运输任务，驿运中出现了省际联运。西北驿运中的联运是在陕西、甘肃和河南之间进行，三省分别制定联运办法，办理兰泾、长泾、长坪各线联运。因陕西和河南两省军民食盐均

赖甘盐接济,1941年3月1日,陕西省处在平凉设西北盐务运输总处,在西安成立办事处,负责盐运事务。^① 1944年,该省处与陕西盐务管理局共运输3875.347吨。^② 同年4月,陕西省处为救济省垣附近各地煤荒情况,开办黄(黄牛铺)同(同州)线煤炭驿运。^③ 并与陕西省企业公司订立运输西峡口南阳至西安的香油,供给西安市民食用,计运输246.038吨。^④ 具体1941—1944年6月西北各省驿运支线历年货运统计情况详见表8。

从表8可见,1941年至1944年6月,西北各省驿运支线中陕西省运输量最大,计618427吨,甘肃省次之,计266214吨,陕、甘四年计886238吨。再分析西北驿运支线在各年中所占比例,1942年和1943年分别为27.17%和43.46%,两年总运量在四年中近乎多半,该两年西北货运繁忙程度可以想见。

表8 1941—1944年6月陕、甘两省驿运支线历年货运统计表

单位:吨

线别	总计	1941年	1942年	1943年	1944年(1—6月)
陕西	618427	109611	186775	235530	86511
甘肃	266214	24373	54002	149634	3205
总计	886238	133984	240777	385164	91313
百分比	100%	15.11%	27.17%	43.46%	10.3%

资料来源:《全国驿运概况》,第22页。

说明:表中1942年甘肃货运量与张心一《甘肃省驿运概况》(《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第72页)中的数据(60194.74吨)略有出入;表中1941年陕西货运量与《1941年陕西省驿运运输吨量及延吨公里统计表》(《陕西省统计资料汇刊》第3期,1942年12月,第299页)中的数据(112053.889吨)略有出入,但不影响整个比重的变化。

为弥补汽车客运不足,交通部举办马车客运以辅助交通。川陕分处承担陕西至成都的客运任务。1942年至1944年6月共承担客运量计424022人。其中1942年12406人,1943年173589人,1944年(1—6月)238027人^⑤,客运量逐年增加。新疆分处也积极承担移民工作,自1944年4月起,每月移民约有一千人。^⑥ 1943年,陕西省处拟分四期举办宜耀、渭韩、长泾、长坪等四线客运,并订制客车,优先办理宜耀线同官至洛川126公里一段^⑦,4月1日业务移交军事征运委员会接管。^⑧ 总体上,客运在驿运中并不占主要地位。

四、困厄之局:运价与物价问题

抗战时期,运价与物价是困扰驿运的主要问题之一。运价制定主要以力价、物价为依据,国民政府发展驿运旨在平抑物价,故“厘定驿运运价,应以运输成本为标准,但不得高于运输成本,以免

^① 《西安盐务运输处西安办事处成立》,《陕行汇刊》第5卷第3、4期合刊,1941年4月,第50页。

^② 软墨林:《一年来的陕西驿运》,《陕政》第5卷第5、6期合刊,1944年1月,第88页。

^③ 《驿管处开办黄同线煤炭驿运》,《陕行汇刊》第5卷第3、4期合刊,1941年4月,第51页。

^④ 软墨林:《一年来的陕西驿运》,《陕政》第5卷第5、6期合刊,1944年1月,第88页。

^⑤ 《全国驿运概况》,第21页。

^⑥ 王炳南:《最近之驿运工作》,《交通建设》第2卷第7期,1944年7月,第6页。

^⑦ 《战时水陆驿运客运之发展》,《驿讯》第9期,1943年8月16日,第3页。

^⑧ 《半年来之驿运客运:陕西省处》,《驿讯》第36期,1944年10月1日,第3页。

阻碍业务的发展并影响物价的平抑”。^①但驿运成本又是必须考虑的问题，“关于成本之计算，驿运似较铁路或公路为简单，以其固定之成本弗如铁路公路之巨；然而因动力及载重量之不同，就运输经济立场言，则其成本必高，此又不可不加以考虑。”^②因驿运运价成本中最主要的构成要素是力价，驿运总处制定的《调整运价办法》规定以所在地区的零售物价增加倍数为调整驿运价之标准；确定力价占运价 90%，而力价中 95% 为夫马食料。^③在具体实施过程中，又面临物价等因素的影响，难以把握得很好，如时人所言：“驿运夫马力价，虽强加抑制，仍不免受物价的刺激，变动无常，加以工具回空，又成普遍现象，致令运输成本之精确计算，殊属不易。”^④可见，物价、力价对运价乃至驿运产生巨大影响。

就西北驿运而言，运价与物价问题始终困扰着驿运的营运，即随着物价的变化不断调整运价。1940 年，陕甘线兰(州)星(星峡)段 2 月 1 日至 4 月 30 日依照前甘肃省车驮局每吨公里 0.0189665 元的运率计算；自 5 月 1 日至 6 月 14 日照原价加二成，为每吨公里 0.0246565 元；又从 6 月 15 日起，东、西两路一律按照每吨公里 5 角计算，外加 5% 手续费。尽管数月内 3 次提高运价，但依然难以赶上物价上涨的速度。1941 年，随着物价逐渐高涨，车驮食宿及牲畜草料逐渐昂贵，运价虽已稍微增高，终不及物价飞涨之猛，各车驮店户及运输业同业公会及皋兰县商会等纷纷请求增加运价以维车驮户生活，否则车驮户赔累不堪，难免相率逃避，视驿运运输为畏途。^⑤同年 9 月至 1942 年 4 月运价指数开始上涨，但速度稍缓，维持在 200 以内；1942 年 5 月以后，上涨迅速，至 12 月底，陕甘线运价指数由 165 上涨至 319，川陕线由 259 上涨至 388。^⑥为不影响驿运的继续进行，各省区段只有通过调整运价来维持驿运，甚至规定运价不分工具种类，各军公商运输均适用。1941 年，“查前所公布之华阙线各项运率，现以物价变动情势各殊，亟应加以调整，以适应经济环境之需要及调剂运输工具之供求。兹订定由华阴至阙底镇间各站不分工具种类每吨公里承运率为 1 元 3 角，由阙底镇至华阴间各站为 1 元 7 角，至于运输流质危险亟易损物品按上述运率增加 20% 核收运费。此项运价军公邮商各项运输均适用之，但对军运应予以优先装运，定自本年 3 月 1 日起实行，所有以前公布之改线运价表一律作废”。^⑦同年，据陕西省处报告：“长泾线因西行货物稀少，为招揽起见前订运价时特为减低，定为每吨公里 0.9 元，现因物价高涨，西行商车以运价过低不能维持人畜生活，要求增加。特予提高为每吨公里 1.50 元，自 6 月 1 日起开始实行，以维车驮生活。”^⑧1944 年，甘新分处电拟将包裹运价调整为每 5 公斤每公里 0.35 元，力价 0.28 元，自 10 月 11 日实行。^⑨川陕线运价也在不断调整，1943 年 9 月 11 日，该线客运票价调整为每人公里 2 元 5 角，包裹运费调整为每 5 公斤每公里 1 角 5 分。^⑩1944 年又呈请总处将该线货物改为头二等品不分，与三等品运价比例为 150:100，同时依照公路规定养路费率，向货主核收养路费每车公里 1.8 元，运价三等品南

① 《交通部驿运管理处王处长国华对总处全体同仁训词》，《驿运月刊》第 2 卷第 1 期，1941 年 6 月，第 3 页。

② 李起涛：《抗战时期的驿运政策》，《驿运月刊》第 1 卷第 2 期，1941 年 4 月，第 18 页。

③ 胡国本：《举办驿运之几个实际问题》，《驿运月刊》第 1 卷第 3 期，1941 年 5 月，第 30 页。

④ 王国华：《一年来驿政之检讨和策进》，《驿运月刊》第 2 卷第 2、3 期合刊，1941 年 12 月，第 2 页。

⑤ 顾耕野：《陕甘驿运线之概况》，《驿运月刊》第 2 卷第 2、3 期合刊，1941 年 12 月，第 58 页。

⑥ 《交通部统计年报》，第 297 页。

⑦ 陕西省大荔区驿运总段：《陕西省大荔区驿运总段关于改定华阙线运价一事给河阳驿站的通令》（1941 年 2 月），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/220/1。

⑧ 《陕西省长泾线增订运价》，《驿运月刊》第 2 卷第 1 期，1941 年 6 月，第 62 页。

⑨ 《甘新分处》，《驿讯》第 40 期，1944 年 12 月 1 日，第 4 页。

⑩ 《瞭望台》，《驿讯》第 11 期，1943 年 9 月 16 日，第 4 页。

段为60元,北段为40元;头二等品南段为90元,北段为60元。^①足见随着物价上涨,运输成本的提升,运价也随之提升。表9反映的是驿运运价与物价指数的比较。

表9 驿运运价指数与趸售物价指数变动之比较

1941年1月=100

时期	驿运运价指数			趸售物价指数	
	总指数	陕甘线	川陕线	兰州	西安
1941年	109	102	115	158	191
1942年	256	215	288	463	566
1943年	609	590	953	1849	1693
1944年	1444	1368	1894	5716	4320
1945年1月	3051	3034	4960	10331	8190
1945年2月	3500	3034	4960	13222	9642

资料来源:《驿运运价指数与趸售物价指数变动之比较(1941—1945年3月)》,《交通统计月报提要》,1945年1—3月,第39页。

从表9可见,1941年至1945年2月,陕甘线驿运运价指数增长29.7倍,川陕线增长43.1倍;兰州市物价增长83.7倍,西安市物价增长50.5倍,两相比较,运价增长幅度低于物价增长幅度。不难看出,物价的上涨严重影响力价和运价的调整,并随物价的波动而波动。尽管采取调整运价来维持驿运,但这种调节并不能根本解决问题,如甘肃驿运面临的问题是,“及至1942年11月改订运价时,并订定军队调遣之运输特价,尝经呈请层峰检核,迄今未奉旨复,再关于粮运运价一案,现仍依照粮食部之规定办理,其与本省规定之运价相差之额,已经本处记账者达数十万元之巨,迄今尚无着落”。为解决亏损问题,1942年11月,甘肃省处“呈奉甘肃省府令准予普通运价内附加2%的军贴费,以资捐助。查本年底干线方面支出军贴费已达50000余元。军运收入8957.2元,支出60279.4元,亏51322.2元”。^②尽管得到军贴,仍然处于亏损状态,足见驿运在实施过程中面临各种困难。

物价、运价和力价的波动对驿运影响较大。首先,影响了民众参与驿运的积极性。尽管驿运过程中力价占全部运价90%以上,但力价又受物价的影响甚巨,民众生活状况仍受此牵连。

查现在陆路运输之自由运价,约已高出处订者三倍,而水路运输,既经确实统制仍遵。钩处之定章不敢私增运价,货商又欲乘机倾运,本站既难拒绝托运,自非勒令船户装运不可,船户因运价不够生活且须赔累,以故售船者有之,船破无力修理弃置河干而另谋他业者有之,无力养家,听凭妻子私逃而不寻觅者亦有之,码头因之船只日减,运输大有停顿之势。本站职小权微,又不敢主持提高运价,设我钩处再不增加水路运价,势必自由涨价,演变成黑市,威信一失,将来又难统制。^③

因运价过低,征调来从事驿运的民夫难以维持最低生活保障,多相率逃跑。甚至一些民众为降低运输成本,私自暗盘运价。1940年冬,物价日益增长,不及1月,即增高至1倍以上,“于是一般

① 《川陕分处》,《驿讯》第40期,1944年12月1日,第4页。

② 张心一:《甘肃省驿运概况》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第73—74页。

③ 陕西省渭韩线大荔驿运站:《为呈请先行增加水路运价以维船户生活而增运输效能由》(1943年11月3日),陕西省档案馆藏,陕西省公路局档案,54/5/102/3/167—168。

车户感于成本之不足，咸私提暗盘，川陕分处虽有所闻，但亦限于事实不便取缔，盖因本处厘定之运价，必至相当时日方可改订，绝不能追逐物价，三日一易，而增市面之不安，且暗盘之消长，与运力大小物价趋势有关，近日运力大增，物价稍稳，暗盘已渐渐降落，与本处厘定的运价，相差极远”。^①为了私自暗盘，一些车驮户多规避军运而趋商运。1943年3月，陕西省驿运支线发生第九、十两军区在耀县的军粮无法运出，耽误前方军粮及时补给的事情。陕西省政府给驿运管理处的电文如下：

据赵支部长电报九、十两区各县在耀县一带雇到及征送之运粮车辆，多被驿运站大价诱拉食盐，原因亦系脚户为免沿途军队拉差及宜川拉壮丁等计，故均愿拉盐，以致粮运几乎停顿等情。查前方粮荒早在洞察，复因春节停运，影响更形严重，立待加倍运济，而九、十两区多在耀县雇车运送，现既发生上述问题，请速分别制止，并饬驿站尽先协助运粮，勿再大价吸收致误军食，一面速饬各区既饬各县务必按量依时运出，庶免发生意外等由。准此查各该驿站以大价诱雇车户拉盐，影响军运实非浅鲜。^②

这段文字是民众规避运送军用物资的典型事例。又据陕西省渭韩线韩城驿站站长张兆麟呈报给陕西省处请求指示的电文：

查举办驿运原为加强军运，使抗战物资不至中断起见，自应遵照定义负责托运，职站奉令办理登记管制工具现均大半就绪，至负责托运一节以新订运价未尝颁布不敢实行，准电前由殊感棘手，如果接受该部托运则现行运价不敷运输成本，不能统制车户。如不接受，实属违背驿运定义，且与业务前途大有障碍，若按军代给与办法，则该部自无托运之必要，而且此项军品素无军代，以韩城输力分配办理尤为不易，思之至再，进退两难。^③

从电文中可看出陕西驿运机关第二战区兵站总监部第三支部电请负责托运该部军品而犹豫不决，反映了驿运机关面对物价与运价失衡进而贻误军运情事的一种无奈和矛盾心理。

其次，驿运机关经费短缺，维持困难。关于驿运经费，1940年9月中央政府规定：“干线一切开支，由国库担负，收入亦交国库，各省支线开办设备费由中央酌予补助，经常费由驿运运费内加收5%的管理费，不足由中央酌予补助。”^④但事实上因战时国家财政困难，驿运所支经费国家财政难以足额拨给，甚至没有经费，各驿运干线、支线赖以运行的经费则主要来源于管理费收入。“省行政业务混合时期，所有行政经费，一向仰赖管理费之征收，而无经常经费”。^⑤“由人才缺乏，以及经费之未能解决，由驿运运费内加收5%之管理费，实为不得已之办法，乃各省主持驿运人员未能体察斯意，坐收管理费，成为驿政之诟病”。^⑥不仅如此，各省驿运处在加收5%管理费基础上还加收押运费。据1941年陕西省处报告：“以本省处各线总分段等机关，建立尚未臻健全，事务措施艰苦，

^① 徐挽澜：《川陕驿运线之概况》，《驿运月刊》第2卷第2、3期合刊，1941年12月，第63页。

^② 陕西省驿运管理处：《陕西省驿运管理处关于请转饬各驿站协助运粮一事给陕西省政府的代电》（1943年3月13日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/107/2/132。

^③ 陕西省渭韩线韩城驿站：《为据第二战区兵站总监部第三支部代电请负责托运该部军品由》（1943年1月10日），陕西省档案馆藏，陕西省公路局档案，54/5/107/1/4。

^④ 王炳南：《四年来驿运概述》，《驿讯》第34期，1944年9月1日，第2页。

^⑤ 龚警初：《如何加强驿运事业》，《驿讯》第12期，1943年9月16日，第1页。

^⑥ 王炳南：《最近之驿运工作》，《驿讯》第28期，1944年6月1日，第1页。

所抽收 5% 管理费,每月不足维持本处,及各线段站之经营费用,影响驿运事业之推进者甚大,拟于上项管理费外,加收 5% 押运费,借资补助,托运商虽稍增加负担,而获得受负责保护之保证,均所乐从,并如有其有自愿行负责担运之商人当予免收。”^①

1942 年 8 月,蒋介石视察西北,得知各省征收管理费而扰民,手令交通部立即停收 5% 的管理费。次年 4 月 1 日,全国一律取消管理费。驿运总处督查区严格督察,规定“切实遵照期限停征管理费,严格纠正变相征收类似管理费,驿运行政经费应划入省预算迅予核定,指示驿运营业经费,自给自足办法”。^② 管理费的取消对车驮运力来说,减轻了运输成本,自是好事,而对捉襟见肘的驿运机构可谓釜底抽薪。虽然征收管理费,为人所诟病,但因军运运价过低,运输成本过高,物价又上涨过快,力价支付过高,支出远大于收入,管理费的征收如同驿运机构维持运营的最后一根救命稻草。因此,国民政府虽规定取消管理费,实际执行情况不尽人意。如 1943 年国民参政会上就有参政员朱贯三、罗麟藻、李洽、荣照、钱公来、伍智梅六人关于甘肃省驿运管理费取消情况的提案,并询问:“据教育部布告驿运管理费业经取消,即类似管理费之名目各费均一律停收,何以甘肃省处迄今尚对民间不负驿运责任,车辆征收管理费及军事贴补费,请答复。”^③ 驿运管理费及军运贴补费情事被提上参政会的现象说明了问题的严重性,甘肃省实存在除兰州附近以外地区未停收管理费情况,征收军费贴补费也是事实。

最后,运价与物价的失衡,给社会经济带来了不稳定的因素。运费不敷成本,运输车辆缺乏,盐、粮等社会生活物资无法及时流通,各地盐荒、粮荒现象严重。从陕西省处关于准予早拨车起运积压商盐,以恤商艰一事给新民盐号等的公文可知究竟:

查商等等待盐斤装运豫南一案前经呈请,钧站迅赐设法装运在案,惟以车辆缺乏,历时已久,迄未成运,实深焦虑。查商等盐斤自本年元月份在咸阳官仓备价购买,历时已届四间月,徒以未能运销,以致成本久压,每月赔贴利息,为数不资,周转不灵,群情慌恐,兼以豫南一带向赖陕运食盐供应以历时已久,食盐未得渊源,配销大感缺乏,民食堪虑,亟待接济,以解盐荒而利民食。兹查食盐滞运之由良以近来生活程度高涨,车辆人马调费激增而由陕运豫之运费仍循原定份额,在本年元月份已不敷甚巨,兹又历时四月物价节节高涨,公家所定运费较实际车辆人马所需相差更巨,各车户相率裹足不前,未肯等急,实以赔累过多不敢装运盐斤。如果酌加运费,则盐商车户食户三方困难,可迎刃而解,一举数得多方沾惠,理合呈请。^④

可见,驿运运价与物价问题使得地方经济受到牵连,影响到地方生活物资的调剂和转运。从抗战初期至结束,由于物价的不断波动,运价、力价问题也无法得到有力解决,如何保证运价与物价不致严重失衡是西北各驿运机构面临的难题,始终制约着驿运顺利有效地开展。

五、余论

1937 年抗战全面爆发,在日军战略封锁下,国民政府陷入前方交通瘫痪,后方运输力量严重不

① 《陕西省驿运管理处拟增收驿运押运费》,《驿运月刊》第 2 卷第 1 期,1941 年 6 月,第 63 页。

② 《督察区工作纲要》,《驿讯》第 11 期,1943 年 9 月 16 日,第 3 页。

③ 《国民关心驿运》,《驿讯》第 12 期,1943 年 9 月 16 日,第 2 页。

④ 陕西省驿运管理处:《陕西省驿运管理处关于据请准予早拨车起运积压商盐以恤商艰一事给新民盐号等的批示》(1943 年 5 月 25 日),陕西省档案馆藏,陕西省公路局档案,54/5/56/1/10。

足的困境，从而启用已经废除的传统驿运来弥补此问题。驿运原本作为社会转型中现代交通的辅助角色，逐渐发展成为增加运输效率的一个重要运输制度，在一定程度上解决了交通不足与抗日战争对运输需求之间的矛盾。蒋介石谈道：“驿站运输的第一要义，即在于善用一切人力马力，和固有的交通运输工具，使能川流不息，继续不断的持久运输。”^①“速度虽慢，只要战时转动，仍可完成使命。运量虽低，只要源源不断，何难适应军需”。^② 驿运因抗战运输需要而生，并非开历史倒车，是在抗战时期不得已的一种办法。^③ 纵观驿运制度，实根据全面抗战的需求而发动，“我国机力运输所需之配件油料，泰半仰给于外洋，时有不济之虑，驿运为抗战期中营运而生之自力运输，经政府加以组织管理，其路线可以贯通全国，其运力亦有可观，敌人无法封锁，诚为争取最后胜利之利器”。^④ 这说明传统因素在特定历史时期有特定作用，驿运在抗战中成为现代交通运输业不发达的中国解决运输困难的有效手段。川陕分处调度有方，积极承运修建机场的砂石等材料，军事工程委员会第××工程处对该队运输成绩深表满意，特赠锦旗一面，题额“调度有方，成绩优异”作纪念。^⑤ 1944年，驿运总处对各省驿政进行考绩，陕西省处获得褒扬，“该省办理驿运行政及盐粮运输在西北各省中成效较著，上年度承办军运颇能达到任务，对取消管理费一事尚能彻底实行”。^⑥ 可见其贡献不可置疑。

当然，驿运制度的实施并非一帆风顺，政府与民众都处在两难境地，政府无法对社会资源做到有效动员和整合，民众对驿运的态度敷衍了事。究其原因，各种因素相互交织。

一是驿运制度本身缺陷决定了困难程度。驿运本是运用人力、兽力、水力作为运输工具或动力，以段站互相衔接，继续不断，使其具有长距离的运输效能。^⑦ 该特点不利于快捷有效地组织和运作，一旦运输途中一环节出问题，所有运输终将陷入瘫痪。如时人所言：“运输若是常常衔接不上，则货物的保管，中转，和移交，就会发生紊乱，错误，和纠纷，其足以影响运输之进行者，实至重大。”^⑧

二是制度设计不健全，管理混乱，各自为政现象严重。抗战时期，如何使驿运制度发挥效能是国民政府重视的一大问题。为此，积极倡导科学的驿运管理体制，运用现代交通运输制度中的组织、管理、考核、改进等方法管理行政与业务。行政机构是执行交通管理部门，系管制驿运工具的官厅。^⑨ 运输机构应有充分的运输工具和设备，以便接收外来大量运输物资。但战时驿运行政与业务机构划分不明确，二者混合。上至中央总处，下至各省处，行政与业务都在各自管理下，导致驿运机关性质模糊不清。^⑩ “陕甘方面各物资机关，自备或征用工具的很多，自行编组车驮队，运输物资；且间有不遵守管理法，动逾常规，利用优厚的人力财力，抬高高价，和驿运机关竞雇工具的情事，妨碍整个驿运系统，莫此为甚”。^⑪

三是物价与运价相背离，使驿运机构举步维艰，车驮户生活状况受此牵连。如前文所言，

① 《驿站运输的第一要义》，《驿运月刊》第2卷第1期，1941年6月，第70页。

② 《驿运月刊》第2卷第1期，1941年6月，目录页。

③ 章勃：《认识驿运和推动驿运》，《驿运月刊》第1卷第2期，1941年4月，第2页。

④ 俞飞鹏：《十五年来之交通概况》，第37页。

⑤ 《调度有方，川陕分处获奖》，《驿讯》第26期，1944年5月1日，第2页。

⑥ 《各省驿政考绩：川陕闽三省获奖》，《驿讯》第23期，1944年3月16日，第2页。

⑦ 王醒魂：《建立中国战时驿运制度》，《驿运月刊》第1卷第2期，1941年4月，第6页。

⑧ 李起涛：《由“分站递运制”谈到“分段接运制”》，《驿运月刊》第1卷第3期，1941年5月，第17页。

⑨ 李起涛：《抗战时期的驿运政策》，《驿运月刊》第1卷第2期，1941年4月，第16页。

⑩ 谭炳训：《三年驿运回顾与前瞻》，《驿讯》第10期，1943年9月1日，第1页。

⑪ 宋绵初：《陕甘驿运干线之展望》，《驿运月刊》第1卷第2期，1941年4月，第42页。

军运运价过低,车驮户多规避军运而趋商运;车驮户为降低运输成本,私自暗盘运价,驿运机关只能听之任之;物价连年上涨,运价不敷成本,不能统制车户,影响军运任务;为维持营运,驿运机构坐收管理费。以上问题严重影响了驿运效能和社会秩序。

四是动员民众不力。抗战时期,政府与民众扮演的角色不同,政府是决策者,民众是服从者,从国家层面讲,发动战时驿运肩负着抗战使命,但对地处内陆,交通不便,生活贫穷的西北民众来说更重要的是维持生计。“半工半义务”性质的运输任务反而加重了生活负担。虽然国民政府积极宣传灌输国家民族观念和驿运的真谛,“抗战为革命的战争,驿运为革命战争中之革命运输”。蒋介石十分注意动员广大民众的重要性,称“要利用地方保甲组织,发动其力量,如果不能发动民众普遍参加,那就与驿站制的意愿,完全相反……尤其要注意发动各地党员,以身作则,实事求是参加驿站工作”^①,并强调“要注意运夫和骡马等的待遇营养,和卫生,宁使公费增加,而设备不能太烂,待遇不能过低,饮食不能太差,必须能常常维持其健康,增加其体力,然后不致减损其运输的力量。即各骡马食料,每天应有定量,载重应有定额,每天不能装在(载)过分的重量,行程应有定程”^②。但实际情况并不乐观,因运价、运价过低,物价不断上涨,致使运力赔累不堪,加上驿运机构无法保证如期给付工资,食宿条件差,大多数驿站人马同住一处,民众积极性并不高。

梁启超曾说:“历史的目的在于将过去的真事实予以新意义或新价值,以供现代人活动之借鉴。”^③首先,从历史的长远看,驿运毕竟是依靠人畜力的一种传统运输方式,随着社会经济发展的需要,新式交通取代传统运输方式成为历史的必然选择。驿运制度只能置于抗战特殊的历史环境去考量,随着战争结束,一旦新式运输路线恢复常态,便没有继续存在的必要。^④抗战结束后,驿运制度失去发挥作用的环境,退居次要地位,各驿运机构逐渐被各省公路局所归并。当然,由于西北汽车运输比较落后,在战后相当长一段时间内,车驮力仍是民众出行的主要交通工具。其次,抗战时期,传统的运输力量在现代战争中所发挥的积极作用也是其价值与魅力所在,应该对其作出充分的肯定。同时也应看到正因为现代战争与传统交通之间存在很大的矛盾,使得战争本身处处受其制约,本为战争服务的交通运输反而成为国民政府不得不面对和解决的困难,一定程度上干扰和影响了抗战的早日胜利,反映出交通等基础设施在战争中的重要性和紧迫性。最后,对战时西北驿运的研究,可以从历史的纵向把握历史的脉络,更好地为现实服务。通过研究战时西北驿运开展的动因、制度设计、具体运作过程以及存在的困局,可以窥见政府和民众对驿运的不同回应,为现实提供可资借鉴的理论与方法。交通是西北政治联络、物资流通、文化交融、人员往来的运输线,交通问题在现代边疆治理中仍然是一个关键因素,是中央与地方沟通的有效手段,实现边疆安全的有效保障,更有利于国族建构与国家统一。在非常规状态下,政府通过怎样的运行机制来解决交通运输中的诸问题,进而做到中央与地方各个社会资源的有效整合和互动?这仍是当代社会需要审视和思考的问题。

[作者李佳佳,陕西师范大学历史文化学院博士研究生、兰州交通大学马克思主义学院助教]

(责任编辑:高莹莹)

① 谭炳训:《总裁的驿运观》,《交通建设》第1卷第8期,1943年8月,第9页。

② 《树立国计民生基础必须实行驿运制度》,《驿讯》第9期,1943年8月16日,第1页。

③ 梁启超:《中国历史研究法补编》,上海书店出版社1989年版,第5页。

④ 李起涛:《抗战时期的驿运政策》,《驿运月刊》第1卷第2期,1941年4月,第17页。