

社会经济史译丛

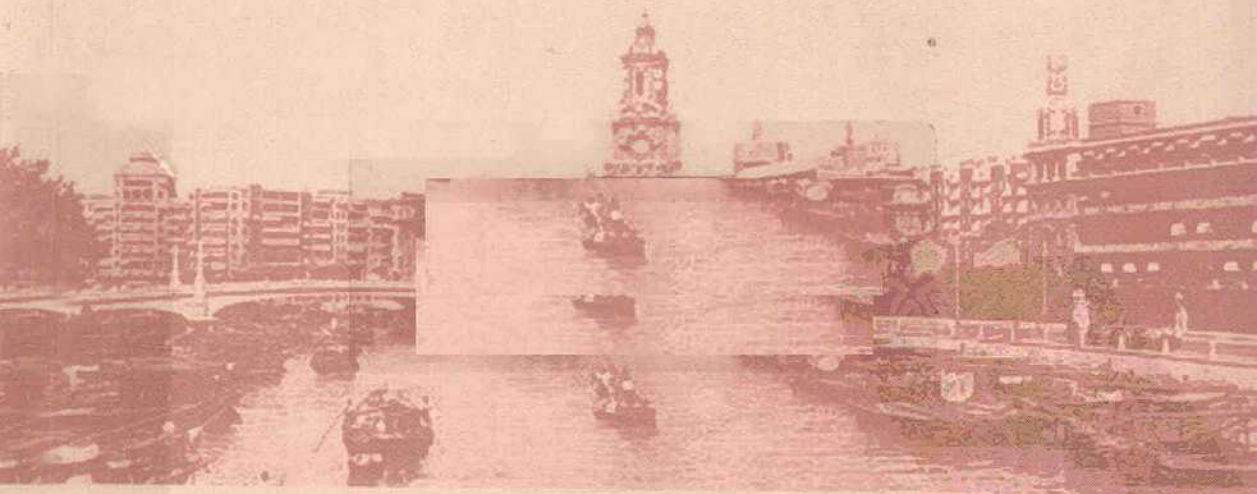
[美] 卞历南 著

**The Making of the State
Enterprise System in Modern China**
The Dynamics of Institutional Change

制度变迁的逻辑

中国现代国营企业制度之形成

[美] 卞历南 译



 ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

这项研究对中国社会主义根本制度之一的单位或工作单位之起源提出了与现存观点迥然不同的解释。本书对研究前社会主义、社会主义及后社会主义中国的工作场所和所有希望理解中国工业化之制度根源的学者有着极大的吸引力。

—— 雅克布·艾费特 (Jacob Eyferth), *Pacific Affairs*

在利用以往没有使用过的大量档案资料的基础上，卞历南证明：中国国营企业之基本制度安排——科层式的治理结构、独特的管理与激励机制，以及企业提供社会服务与福利——形成于抗日战争时期的中国，并不是照搬苏联模式的结果。作为抗日战争时期中国经济制度的一项主要研究成果，此书无疑将促进我们对20世纪中国各种变化的理解。

—— 程麟荪, *American Historical Review*

卞历南所作的令人信服的分析表明，中国现代国营企业制度基本上是苏联模式之移植这一传统观点已经失去了其说服力。本书对中国经济与工业演变历史的研究作出了倍受欢迎的贡献，并将中国现代工业发展置于宏观背景之下加以考察。

—— 大卫·柏拉德 (David Pollard), *Enterprise & Society*

上架建议：经济史、近代史

ISBN 978-7-308-08528-1



9 787308 085281 >

定价：43.00元



浙大出版社

网址：www.zjupress.cn

社
会
经
济
史
译
丛

[美] 卞历南 著

**The Making of the State
Enterprise System in Modern China**
The Dynamics of Institutional Change

制度变迁的逻辑

中国现代国营企业制度之形成

[美] 卞历南 译

 ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

制度变迁的逻辑：中国现代国营企业制度之形成/
(美) 卞历南著、译. —杭州：浙江大学出版社，2010. 4

书名原文：The Making of the State Enterprise System in Modern
China: The Dynamics of Institutional Change

ISBN 978 - 7 - 308 - 08528 - 1

I. ①制… II. ①卞… III. 国有企业 - 经济史 - 中
国 - 近代 IV. ①F279. 295

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 050841 号

制度变迁的逻辑：中国现代国营企业制度之形成

[美] 卞历南 著 译

责任编辑 赵 琼

装帧设计 王小阳

出版发行 浙江大学出版社

(杭州天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 北京京鲁创业科贸有限公司

印 刷 杭州杭新印务有限公司

开 本 640mm × 960mm 1/16

印 张 20.25

字 数 272 千

版 印 次 2011 年 5 月第 1 版 2011 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978 - 7 - 308 - 08528 - 1

定 价 43.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部邮购电话 (0571) 88925591

谨以本书献给陈徽

总 序

就中国社会经济史的研究而言，中文与外文（主要为英文）学术圈各自相对独立，尽管现在信息交流与人员往来已经较为频繁，两个学术圈有所交叉，但主体部分仍是明显分离的。相互之间对彼此的学术动态可能有所了解，但知之不详，如蜻蜓点水，缺乏实质性的深度交流，中外学者在这方面都颇有感触。而西方世界的社会经济史研究，相对于中国社会经济史研究，在中国学术界的影响更为有限。关于海外中国研究、外国人视野下的中国历史、制度经济学等，由于相关译丛的努力，越来越多地被引入中国学术界。由于欧美、日本及其他地区的经济史、社会史等研究日趋成熟，其前沿性成果更需要我们及时获知，以把握当前社会经济史的学术动态和未来可能的发展方向。与此同时，越来越多的西方学者对研究中国产生了兴趣，一则因为中国经济的崛起，一则因为如果不了解占人类五分之一人口的国度的历史，就不可能真正了解人类发展，他们希望与中国学术界有更多的交流。

就有关中国的史料与数据而言，中国学者对英文的原始史料涉猎有所局限，遑论荷兰文、西班牙文、葡萄牙文、法文等，这些语种中有关华人与中国的记载，是在中文正史与野史中几乎看不到的世界。而这些史料，在中西方的比较研究，中国与外部世界的关系等领域，都具有不可替代的作用。有待开发的史料还有域外汉文文献资料，包括朝鲜半岛、越南、日本等地的汉文古籍，以及东南亚、美国等地华

人的文献与文物。仅从这个角度而言，引介和翻译海外学者的研究成果也日益显得重要。就学科而言，由于专门化人才培养与学术研究的日益深入，各学科形成自身的特定概念、范畴、话语体系、研究工具与方法、思维方式及研究领域，对此但凡缺乏深入而全面的把握，相关研究就很难进入该学科体系，而其成果也难以获得该学科研究人员的认可。而专业人才培养、评审与机构设置等制度更强化了这种趋势。专门研究是如此精深，以致许多学者无暇顾及其他学科与研究领域，见树木而不见森林，学术视野因此受到局限，甚至出现学科歧视与偏见，人类追求知识的整体感与宏观认识的需求亦得不到满足。

同时，不同学科的一些特定话语和方法，其实许多是可以相通的，学术壁垒并非如想像中的不可逾越的鸿沟。一旦打通障碍，架起沟通的桥梁，游走于不同学科之间，其收获有时是令人惊喜的，原创性的成果也常在跨学科的交叉中产生。如从历史源头与资料中原创出经济学理论，或以经济学方法与工具研究历史问题获得新思维，诺贝尔经济学奖得主希克斯、弗里德曼、哈耶克、库兹涅茨及为人熟知的诺斯、福格尔等，都取得了令人瞩目的成果。

因此，“社会经济史译丛”的宗旨与取向为：第一，在学科上并不画地为牢局限于经济史和社会史，也将选择与之相关的思想史、文化史，或以历史为取向的经济学与社会学研究成果，更欢迎跨学科的探索性成果。第二，在研究地域和领域的选择上，将不局限于译者、读者、编者和市场自然倾斜的中国社会经济史，本丛书将力推西方社会经济史的前沿成果。第三，译丛除一般性论述的著作外，也接受史料编著，还精选纯理论与方法的成果。在成果形式方面，既选择英文著作，也接受作者编辑的论文集，甚至从作者自己的英文论著中翻译或加工创作的中文成果。在著作语种的选择上，除英文作品外，还特别扶持其他语言论著的中译工作。

我们希望本译丛成为跨越和沟通不同语种成果、不同文化、不同地域、不同学科与中外学术圈的桥梁。

龙登高

2009年5月于清华园

中文版序言

承蒙社会经济史译丛主编龙登高先生的青睐，本书得以与中文读者见面。事情的缘起是在2005年秋，应中国社会科学院经济研究所吴太昌先生邀请，我就本书的主题与该所专家进行了一次座谈讨论。后来，经济研究所袁为鹏先生在《中国经济史研究》（2007年第3期）上对本书英文版进行了专题评论。2008年秋，应龙登高先生邀请，我为清华大学部分硕士与博士研究生介绍了本书的观点。

在此，我由衷地感谢龙登高先生将本书纳入这套社会经济史译丛。我还要感谢袁为鹏先生在中文读者中对本书之大力举荐。此外，浙江大学出版社赵琼女士在编辑出版本书过程中作出了不懈的努力，对她的帮助，我心存感念。最后，我要感谢对我的学术发展与心路历程发挥过积极影响的各位学者与个人：安德莉亚·麦克尔德里、陈兼、大卫·包克曼、道格拉斯·诺斯、丁则民、高家龙、哈利·安蒙、霍华德·艾伦、黄仁伟、黄宗智、柯博文、柯丽莎、柯伟林、肯尼思·派尔、肯特·盖尔、梁侃、任东来、宿丰林、汤玛斯·库恩、王旭、威廉·豪斯曼、威廉·特利、吴天威、约翰·希蒙、游恒、赵轶峰、张永前、周锡瑞以及周振华。

本书旨在说明中国现代国营企业制度为何以及如何形成。在此过程中，本书不仅试图重新解释中国现代国营企业制度与单位制度的起源与形成，而且还试图总结出一个关于制度变迁的新理论。作者的观

点与理论是否言之成理，相信读者会作出自己的判断。在这里，我就个人经历、理论兴趣、历史知识和研究焦点几个方面向中文读者交代一下促成本书观点与内容的思想资源与知识结构。

由于家父的影响，我对理论的兴趣由来已久。20世纪50年代，父亲在一家省级法院从事审判工作，他购买并阅读许多包括马列经典在内的理论著作。1957年“反右”运动之后，父亲返回地处北大荒的家乡。尽管有“反右”与“文化大革命”所带来的动荡，但父亲一直保留着他当年阅读过的经典著作。在那个物质和精神资源均极度匮乏的年代，这些经典著作在我进入中学时就成为我宝贵的精神财富。我清楚地记得，《反杜林论》与《哥达纲领批判》就是在那时通读的。

1977年冬，我参加了“文化大革命”之后的第一次全国统一高考，被家乡的牡丹江师范学院政治系录取。在大学期间，部分是由于专业的关系，我阅读了更多的经典著作，首次将《资本论》第一卷从头至尾阅读了一遍。1981年，我参加全国研究生入学考试，考入东北师范大学历史系，攻读世界近代史美国史专业硕士学位。1984年年底毕业后，我留校任教，教授美国历史。尽管如此，我始终保持着对理论的兴趣并阅读了不少西方学术著作的中译本。

1988年赴美留学后，出于对理论的持久兴趣，我选择政治学的某些课程作为我的一个领域（每个领域由几门相关课程组成）。在南伊利诺大学攻读硕士学位期间（1988—1991），我选修了政治系的相关课程。在华盛顿大学攻读博士学位期间（1991—1998），中国政治成为我的四个领域之一。1983年，著名经济史学家道格拉斯·诺斯获得诺贝尔经济学奖。由于诺斯在华盛顿大学任教长达三十余年（1950—1983），他的获奖不仅在校内引起很大反响，也将我的注意力引向了他的著作，其中1990年出版的《制度，制度变迁与经济绩效》（*Institutions, Institutional Change and Economic Performance*）给我留下深刻的印象。接着，诺斯的著作又引领我关注科学发展的一般性理论著作以及认知科学领域的最新著作。

读者将会看到，本书无疑受到上述三方面理论，尤其是以诺斯为代表的新制度经济学理论的影响。这些理论构成了本书至关重要的思想资源。但另一方面，新制度经济学理论也有其局限性：其一，该理论对制度概念的定义过于狭窄；其二，该理论关注的主要是呈现路径依赖特征的渐进的与改良性的制度变迁，未能对呈现路径独立特征的激进的与革命性的制度变迁提出令人信服的解释；其三，作为在欧美历史经验基础上建立起来的西方经济学范畴之内的一个学派，该理论未能提供一个关于制度变迁的普遍适用之理论体系。本书所提出的关于制度变迁的新理论，旨在克服新制度经济学理论的上述局限，并将这一理论有效地应用于中国现代国营企业制度之研究。

除去多年来对理论的浓厚兴趣之外，本书一些关键章节的讨论极大地受益于我对中外历史尤其是中美两国历史的长期研读。中国历史是我读大学本科的核心课程之一。但是，20世纪70年代末中国改革开放使我对美国历史发生了浓厚兴趣。这一兴趣在我本科毕业前撰写的一篇充满稚气的短文中反映出来。这篇题为《门罗主义历史作用初探》的短文刊登于1981年第1期的《牡丹江师范学院学报》。

获得本科学位之后，我有幸在东北师范大学丁则民先生门下攻读硕士学位。先生早年就读于西南联大历史系，毕业后去位于西雅图的华盛顿大学（即我后来攻读博士学位的学校）攻读美国历史的硕士学位。1949年新中国成立之后，先生返回中国并自1952年在东北师范大学任教。1982年初，先生招收了“文化大革命”后的第一批硕士研究生，共四人，我是其中之一。作为全国著名的美国史学者，先生学风异常严谨，对学生要求十分严格。从20世纪80年代上半期开始，先生主编《美国通史》六卷本的第三卷，即《美国内战与镀金时代：1861—19世纪末》（人民出版社，1990年出版，2005年再版），并将关于美国工人运动的一章交给我写。1988年，我有幸获得美国南伊利诺大学的奖学金，前往该校进一步攻读美国历史，直到1991年夏。今天看来，十年（1982—1991）的中国东北与美国中部的“寒窗”让我

对美国历史有了长足的了解，同时对本书中诸如国营企业中成本会计制度与单位制度之美国根源的分析准备了充足的知识资源。

1990年前后，我决定放弃攻读美国历史，改学中国近现代历史，并选择了华盛顿大学来圆我的博士梦。始料未及的是，我在那里一读就是七年。在最初几年时间里，我一边读书，一边教课。在像华盛顿大学这样研究型公立学校中，助教的工作不仅仅是批改学生作业，每周还要用教授布置的书目组织一次讨论，颇费精力。此外，该校历史系要求博士生成为博士候选人之前选完四个领域的课程。我自讨苦吃，没有把美国历史选作我的一个领域，而是选择了近现代中国、中国政治、近现代法国和近现代日本作为我的四个领域。最后，写一篇像样的博士论文常常需要长达一年时间的原始及档案资料的收集工作，颇费时日。

“雨窗”（西雅图多雨）七年，我对美国乃至西方的历史思维以及研究方法有了长足的了解，同时也比较深刻地了解了西方研究中国近现代历史的状况。我发现，尽管史学家对近现代中国进行了不少颇为深入的研究，但有关抗日战争时期中国政治经济的研究相当薄弱。基于这种了解，我决定将博士论文选题定为抗日战争与新的中国国营企业制度模式的形成。

具体说来，这一焦点的确定与当时西方中国近现代史研究的新趋势有着直接关系。20世纪80年代中期至90年代中期，中国近现代史研究的一个前沿问题是新中国成立前后中国社会的连续性。如果连续性的确存在，那么这种连续性体现在哪些方面？首先提出并探讨这一问题的包括著名学者柯伟林与周锡瑞等人。不过，作为学科的“掌门人”，他们并没有通过非常深入的具体研究来进行验证。建立在大量档案资料基础上有关抗日战争时期国统区政治经济演变的研究仍然付诸阙如。显然，没有这样的研究，就无从建立新中国成立前后中国社会的连续性。从这个意义上说，我的博士论文选题旨在填补西方研究者在此问题研究上的相对空白。

有耐心读到本书结论的读者会看到这样一段话：“本项研究表明，最近发表的关于1949年前后两个时期存在着连续性的学术见解是正确的。正如这些研究所指出的那样，1949年后制度安排的某些因素确实是在1949年之前就已经开始形成。因此，这个领域中的关键问题已不再是建立1949年前后两个时期是否存在制度与意识形态的连续性问题，而是需要理解1949年之后国家权力何以在政治、经济，以及行政生活的某些关键领域中保持以及扩充现存制度，包括保持以及扩充现存的源于延安时期的制度。”

尽管如此，本书的下限基本上是抗日战争结束的1945年。本书无意亦无法表明1949年前后两个时期中国社会在政治、经济，以及行政领域中的连续性是以何种形式表现出来的。也正因为如此，解释1949年前后两个时期中国社会在政治、经济，以及行政领域中所存在的连续性与非连续性是我在本书英文版出版（2005年）后所一直探讨的问题。我在这方面研究的初步成果可望在不久的将来与读者见面。

卞历南

2011年1月26日于美国奥本大学

致 谢

在撰写本书的各个阶段，很多个人与单位为我提供了极大的支持。如果没有这些支持，本书之撰写是很难想像的。

就我在历史学领域里所获得的知识而言，我感谢霍华德·艾伦 (Howard Allen) 教授、大卫·包克曼 (David Bachman) 教授、丁则民教授、肯特·盖尔 (Kent Guy) 教授、雷蒙德·琼纳斯 (Raymond Jonas) 教授、肯尼思·派尔 (Kenneth Pyle) 教授、约翰·希蒙 (John Simon) 教授、威廉·特利 (William Turley) 教授和吴天威教授。我特别感谢肯特·盖尔教授、柯伟林 (William Kirby) 教授和肯尼思·派尔教授给予我的鼓励、鼓舞、支持以及指导。就我在社会科学理论方面所获得的知识来说，我极大地受益于道格拉斯·诺斯 (Douglass North) 与汤玛斯·库恩 (Thomas Kuhn) 等学者的著作。

许多学者、同事以及朋友对我的著作都曾提出过有益的批评与建议。他们包括斯蒂芬·埃夫里尔 (Stephen Averill)、陈兼 (Chen Jian)、高家龙 (Sherman Cochran)、周锡瑞 (Joseph Esherick)、费景明 (Mark Frazier)、罗伯特·加德拉 (Robert Gardella)、黄宗智 (Philip Huang)、柯丽莎 (Elisabeth Köll)、黎志刚 (Lai Chi-Kong)，以及爱德华·麦科德 (Edward McCord)。我感谢他们的帮助。柯博文 (Parks Coble)、韦恩·弗林特 (Wayne Flynt)、肯尼思·诺埃 (Kenneth Noe)，以及安德莉亚·麦克尔德里 (Andrea McElderry) 审阅了整部书稿并提

出了很有价值的建议。

华盛顿大学 (University of Washington) 与奥本大学 (Auburn University) 为本书的研究提供了必不可少的研究经费。在华盛顿大学, 我先后获得该校历史系提供的朗德·埃文斯 (Rondeau Evans) 博士论文奖学金, 亨利·杰克逊国际研究院提供的切斯特·弗雷次 (Chester Fritz) 奖学金, 以及亨利·杰克逊国际研究院提供的 T. H. Kwoh 奖学金。这些资助使我在中国从事档案资料研究成为可能。华盛顿大学提供的人文学科博士论文奖学金, 使我得以在 1998 年夏季完成博士论文之撰写。1999 年与 2002 年奥本大学提供的两项研究经费, 使我继续在中国从事档案资料研究成为可能。

对于完成这项研究, 不可缺少的是对档案资料以及其他资料之收集。为此, 我感谢下列中国档案馆以及图书馆: 重庆市档案馆、中国社会科学院图书馆、上海市社会科学院、四川省档案馆、四川大学图书馆、中国第二历史档案馆, 以及云南省档案馆。我要特别感谢重庆市档案馆和中国第二历史档案馆的馆长与馆员。在多次的资料收集与调查研究过程中, 我不仅在同专家、教授以及学者的交流中受到启发而且得到这些专家、教授、学者以及个人的多方帮助。为此, 我特别感谢南京大学民国史研究中心的陈红民与陈谦平教授, 四川大学的凌耀伦教授, 西南财经大学的刘方建教授, 重庆市档案馆的陆大钺馆长、黄立人与唐润明研究员, 中国社会科学院的吕其苏馆员, 中国第二历史档案馆的马振悛馆长, 中国社会科学院经济研究所的吴太昌所长, 中国社会科学院近代史研究所的荣维木研究员, 江苏省社会科学院的孙宅巍与王卫星研究员, 以及上海社会科学院经济研究所的周振华所长。

柯博文与柯伟林两位教授为哈佛大学出版社审阅了这部书稿, 我要特别感谢他们。在哈佛大学出版社, 凯瑟琳·麦克德莫特 (Kathleen McDermott) 从一开始就对出版本书表现出浓厚兴趣。同时, 她还在出版过程中提供了种种建议, 对于我的各种询问始终给予及时答复。我

由衷地感谢她。我还感谢在韦斯特切斯特图书公司（Westchester Book Services）负责本书编辑与出版的路易斯·帕克（Lewis Parker）。我特别感谢贝蒂·布雷斯萨哥妮（Betty Pessagno）所作的一流的校对工作。最后，奥本大学图书馆数据资源实验室的克里斯托弗·密克森（Christopher Mixon）对本书的图片进行了处理，提高了图片的清晰度，我在此表示感谢。

在此我还感谢奥本大学，尤其是奥本大学历史系同仁的支持。同时，我的许多朋友以及我在攻读博士学位期间的同学也给了我很大的鼓励与支持。这些朋友与同学有哈利·安蒙（Harry Ammon）、詹姆斯·安德森（James Anderson）、陈兼、戴莹琮、黄仁伟、李仪、梁侃、罗宾·麦克尼尔（Robin McNeal）、史蒂文·迈尔斯（Steven Miles）、任东来、汤马斯·赖利（Thomas Riley）、詹妮弗·鲁道夫（Jennifer Rudolph）、史蒂文·尤惴（Steven Udry）、王旭、游恒、翟强。不过，我最为感激的是我太太陈徽。没有我太太的支持与她所作出的种种牺牲，这本书的出版是不可能的。

最后，企业史协会（Business History Conference）允许我将我此前发表的论文的一部分经过修改后在本书中重印，我在此表示感谢。这篇论文的标题为：《抗日战争与中国国营企业制度之形成：大渡口钢铁厂个案研究（1938—1945）》。此文发表于《企业与社会》（*Enterprise & Society*）第3卷，2002年3月，第80—123页。与此同时，本书还引用了我此前发表的另外一篇论文的资料。该篇论文的标题为：《构建国家结构：抗日战争时期国民党国家制度合理化运动（1937—1945）》。此文发表于《现代中国》（*Modern China*）第31卷第1期，2005年1月，第35—71页。本文资料之使用得到圣贤出版公司（Sage Publications）的许可。

目 录

前言 / 1

不同学术观点的争鸣 / 3

本书的理论框架 / 8

本书的核心观点 / 20

第一章 兵器工业的发展 / 24

第一节 1928 年前的兵器工业 / 24

第二节 1928 年后的兵器工业 / 33

第三节 兵器工业的内迁与扩张 / 44

第二章 重工业的扩张 / 59

第一节 国家资源委员会 / 59

第二节 重工业发展的计划与融资 / 69

第三节 重工业扩张的过程 / 79

第四节 国营企业与民营企业在重工业中的比重 / 97

第三章 企业的治理结构 / 105

第一节 兵器工业企业的治理结构 / 106

第二节 重工业企业的治理结构 / 115

第三节 国营企业中的组织变化 / 126

第四节 企业治理结构中技术官僚的兴起 / 132

第四章 企业管理与激励机制 / 144	
第一节 兵器工业的新会计制度 / 144	
第二节 重工业的新会计制度 / 157	
第三节 工作竞赛运动 / 162	
第五章 企业的社会服务与福利 / 178	
第一节 战前社会服务与福利制度的演变 / 178	
第二节 兵器工业社会服务与福利制度的扩张 / 183	
第三节 社会服务与福利制度扩张的原因 / 192	
第四节 重工业社会服务与福利制度及其政策的发展 / 204	
第五节 国防工业以外的社会服务与福利制度 / 209	
第六章 国营企业单位名称的由来 / 212	
第一节 国民党国家制度合理化的思想根源 / 213	
第二节 行政三联制 / 221	
第三节 单位的名称 / 231	
第四节 钢铁厂迁建委员会的单位 / 236	
第七章 国民党发展国家的意识形态 / 246	
第一节 国营企业而非民营企业 / 247	
第二节 重工业而非轻工业 / 257	
第三节 国防而非民生 / 262	
第四节 计划经济而非自由放任 / 268	
结论 / 284	
中国国营企业制度的形成 / 284	
本项研究的意义 / 289	
索引 / 293	

前 言

在 21 世纪的第一个 10 年刚刚结束的今天，中国国营企业的命运尚不十分清楚。但有一点可以肯定，那就是说，20 世纪的中国经济史在一定程度上是国营企业制度兴起、发展的历史。在本书中，“国营企业制度”一词系指中国国营企业具有界定性的组织与管理特征。就其渊源而言，这些特征在抗日战争时期（1937—1945）开始形成。及至 20 世纪 50 年代末，中国工业的所有部门及企业都已经表现出这些特征。在 1949 年以后的三个 10 年中，这一国营企业制度不仅构成了中国经济制度之核心，它还是中国国家结构不可缺少的组成部分，因为所有国营企业都被置于国家经济官僚机构的管辖之下。这些国营企业具有界定性的特征，包括官僚治理结构，具有鲜明特征的管理与激励机制，以及为职工提供社会服务与福利。^①

中国国营企业这些具有界定性的特征在重庆钢铁公司表现得十分明显。1994 年，重庆钢铁公司是中国规模最大的 50 家工业企业之一，

^① 国家行政机构之官僚组织模式是中国制度禀赋的一个基本组成部分。在中国的历史与制度的范围之内并且作为一种理想类型，政府官僚机构是一个行政机构。这个行政机构里面设有不同等级之职位，这些职位由上级任命之官员担任。此外，这些官员有着不同的行政级别以及与这些级别相应之权力和待遇。同时，这些官员之权力及职责之规定来自行政法规或规定。这里强调指出的是，本书中，“官僚机构”和“官僚治理结构”等均是研究中的特定概念，是本书研究时段的研究对象。

其职工总数为 49 625 人，资本总额为 60 亿元。^① 首先，重庆钢铁公司的组织与作为正式的行政官僚机构之组织极为类似。该公司的主要领导包括总经理、党委书记，以及几位副经理和党委副书记。就组织机构而言，重庆钢铁公司共有 69 个处级单位，其中包括 23 个厂矿、14 个直属单位、职能处室 22 个，以及党群处室 8 个。很多处级单位与生产活动并无直接关系，其中包括党组织以及党所控制的工会及共青团。这些处级单位还包括许多提供教育、卫生、住房等社会服务与福利的组织。^② 所有处级以上领导都由上级任命并拥有与职位相应的行政级别和权力。

其次，重庆钢铁公司的领导与管理人员经常使用像“竞赛运动”这样的意识形态以及心理激励机制来鼓励工人增加生产。例如，1994 年重庆钢铁公司组织 15 个工厂，设置 66 项指标，开展技术经济指标赶超历史先进水平竞赛。^③ 与此同时，该公司以“职工技术运动会”、“千人练兵”等形式，分厂矿、车间两个层次，组织 12 321 名职工参加 153 个工种、工序的技术培训、练兵、比赛活动。^④ 甚至像重钢团委与重钢科协这样的群众组织也开展了各种形式的竞赛运动。^⑤

最后，重庆钢铁公司为其职工提供综合性的社会服务与福利。截至 1994 年，重钢本部已拥有住房 36 968 户。^⑥ 另外，重钢在教育处下设有 1 所教师进修学校、1 所青少年业余体校、11 所中小学校、7 所幼儿园（托儿所），以及 12 个校办企业。^⑦ 重钢在卫生处下设 1 家医院以及 4 个门诊部，拥有综合医疗设备及职工计 811 人。^⑧

① 《重钢年鉴》，四川人民出版社，1995 年，第 47 页。

② 前引书，第 54 页。

③ 前引书，第 105 页。

④ 前引书，第 158 页。

⑤ 前引书，第 183、187 页。

⑥ 前引书，第 193 页。

⑦ 前引书，第 144 页。

⑧ 前引书，第 197—198 页。

不同学术观点的争鸣

以上对重钢这一国营企业具有界定性的组织与管理特征的描述为我们提出了这样一个问题：中国国营企业的这样一种制度模式是在什么时间，如何以及为什么形成的？虽然有关中国经济制度方面的研究不少，但是直到目前为止，还没有一部学术著作深入探讨过这个问题。究其原因，对这个问题的忽略与几十年来西方学术界始终占据支配地位的一种学术观点有关。按照这一观点，中国 1949 年之后的经济制度及其发展战略是对斯大林模式照搬的结果。早在 1959 年，鲍大可 (Doak Barnett) 就写道：“虽然中共在中国经济社会化的具体方法及时间表等方面多有创新之举，它几乎没有保留地接受了苏联关于在国家的指导与控制下快速与强行推行工业化的概念。”^① 几年之后，叶孔嘉 (K. C. Yeh) 提出了一个类似的论点。他认为中共发展战略几乎完全是苏联模式的翻版。在叶孔嘉看来，苏联模式有如下几个主要特征：高速度之资本积累，过分强调工业发展，在投资分配上优先发展重工业，偏向大企业及资本密集型技术。^②

最后，在 20 世纪 70 年代初发表的一项研究中，郑竹园 (Chu-yuan Cheng) 提出了完全相同的观点。^③ 迟至 1981 年，郑竹园仍旧宣称 20 世纪 50 年代中国的发展战略“几乎是斯大林模式的翻版”。按照郑竹园的解释，中国选择苏联模式的原因有三：其一，苏联模式不仅存在，从意识形态上可以接受，而且已经付诸实施；其二，预期将获得苏联

① A. Doak Barnett, *Communist Economic Strategy: The Rise of Mainland China* (Washington, D. C.: National Planning Association, 1959), 7.

② K. C. Yeh, "Soviet and Communist Chinese Industrialization Strategies," in *Soviet and Chinese Communism: Similarities and Differences*, ed. Donald W. Treadgold (Seattle: University of Washington Press, 1967), 327-363.

③ Chu-yuan Cheng, *The Economy of Communist China* (Ann Arbor: University of Michigan Center for Chinese Studies, 1971), 2.

援助；其三，中国在开始工业化建设运动时还没有找到一个自己切实可行的实现工业化的道路。^①

上述对中国发展战略的解释在 20 世纪 90 年代初出版的权威性的《剑桥中国史》中鲜明地反映出来。按照德怀特·帕金斯（Dwight H. Perkins）的解释，不仅中国社会化经济的计划与控制的手段“全部照搬于苏联”，中国强调重工业之经济战略“几乎是 20 世纪 30 年代斯大林为俄国提出的发展战略的复写本”。^② 迟至 1999 年，罗伯特·德伯格（Robert F. Dernberger）仍然将“在中国采纳与建立苏联式经济体制”作为 1952—1975 年中国经济的一个显著特征。^③ 最近，路易·普特曼（Louis Putterman）与董晓媛（Xiao-yuan Dong）进一步重申了这一观点。在他们看来，“从 20 世纪 50 年代至 70 年代末期，国营工业在中国经济变迁中的作用沿袭了苏联所开创的模式”，尽管“苏联式的制度模式在中国基本建立之后”，毛泽东试图加快中国的工业化建设。^④ 历史学家们对这样的解释似乎一直都很满意，因为很少有历史学家对将探讨中国经济制度之本土根源向后延伸到 1949 年以前表现出多大兴趣。^⑤ 即便研究中国的学者将 1949 年以后的某些制度追溯到 1949 年以前，他们仍然倾向于把注意力集中在国家的做法与制度上面。关于单

① Chu-yuan Cheng, *China's Economic Development: Growth and Structural Change* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1982), 261.

② Dwight H. Perkins, "China's Economic Policy and Performance," in *Cambridge History of China*, ed. R. MacFarquhar and John Fairbank (Cambridge, UN: Cambridge University Press, 1991), vol. 15, 475.

③ Robert F. Dernberger, "The People's Republic of China at 50: The Economy," *China Quarterly* 159 (September 1999): 607-615.

④ Louis Putterman and Xiao-yuan Dong, "China's State-Owned Enterprises: Their Role, Job Creation, and Efficiency in Long-Term Perspective," *Modern China* 26, no. 4 (October 2000): 403-447.

⑤ 柯伟林所著的《德国与中华民国》是一个明显的例外。William C. Kirby, *Germany and Republican China* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1984); "Continuity and Change in Modern China: Economic Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943-1958," *Australian Journal of Chinese Affairs* 24 (1990): 121-141.

位制度的研究就是如此。^①

自从20世纪80年代初以来，许多学者对于单位制度在什么时间、如何以及为什么形成等问题提出了他们各自的解释。在戈尔·汉德森（Gail E. Henderson）与麦龙·柯恩（Myron S. Cohen）看来，单位制度出现于20世纪50年代，而且它的出现与限制农村人口进入城市，将工业与商业社会化，以及建立一个安排工作与分配物资的合理化制度有直接关系。^②其他学者得出了类似的结论。例如，怀默庭（Martin K. Whyte）与白维廉（William L. Parish）认为中国城市组织模式的显著特征并非源自“特殊的中国历史与文化传统而是源自1949年后发生的变化”。一方面，他们承认1949年前的一些大企业的确为其职工提供住房及其他设施，但另一方面，他们坚持认为“1949年以后中国工作单位为其职工提供资源数量之大及其对职工控制之程度都是1949年以前的大企业所无法比拟的”。^③

在20世纪90年代发表的一篇论文中，裴宜理（Elizabeth J. Perry）把单位制度的起源追溯到20世纪50年代初期的劳工政策。按照裴宜理的解释，20世纪50年代初期的劳工政策造成了单位体制之制度化。尽管如此，裴宜理的解释与较早一些学者的解释仍有不同之处。其不同之处在于裴宜理发现中国20世纪50年代的劳工政策与20—40年代的劳工政策颇有相同之处。根据裴宜理的研究，国家负责劳工政策的领导几乎完全是从前劳工运动领袖中产生出来的。在裴宜理看来，我们应该把“单位制度”理解为“抗议，尤其是劳资冲突遗产的结果，

① 一般说来，“单位制度”一词系指1949年以后中国城市中包括几乎所有政府、教育、工矿以及金融组织的行政管理体制。

② Gail E. Henderson and Myron S. Cohen, *The Chinese Hospital: A Socialist Work Unit* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1984), 139.

③ Martin K. Whyte and William L. Parish, *Urban Life in Contemporary China* (Chicago: University of Chicago Press, 1984), 358-359.

而不是自上而下强加列宁主义意识形态的产物”。^①

在20世纪90年代末，中国经济出版社出版了《中国单位制度》一书。在这本书中，周翼虎与杨晓民首次对1949年至20世纪90年代中国单位制度的演变、结构以及职能进行了全面系统的研究。不幸的是，两位作者没有探讨单位在1949年以前的历史，因为在他们看来，“单位组织的形成基本上是新政权建设的产物”。^②

尽管如此，许多学者认为单位发端于1949年以前。例如，路风将单位的起源追溯到中国共产党在20世纪30—40年代的革命斗争时期。按照路风的解释，中国共产党在与国民党政府的武装斗争过程中在根据地建立了自己的政府机构、社会服务组织、工厂以及教育机构。这些机构便构成了单位的雏形。路风进一步认为，为了实现社会主义工业化，中国共产党在1949年后开始进行社会与政治的重组。在这个重组的过程中，绝大多数的城市居民成为以单位形式呈现的各种政治、军事、经济以及文化组织的成员。^③几年之后，路风进一步发挥了这一论点。他坚持认为单位制度发端于中国共产党在革命根据地时期的供给制以及20世纪50年代初国家通过自下而上的动员来控制城市社会的种种努力。^④

4 几年之后，吕晓波（Xiaobo Lü）提出了一个与路风的解释十分相似的论点。吕晓波主要研究根据地时期中国共产党的自由供给制及其相关的一些经济方面的活动。按照吕晓波的解释，中国共产党鼓励其行政与

① Elizabeth J. Perry, “From Native Place to Workplace: Labor Origins and Outcomes of China’s Danwei System”, in *Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*, ed. Xiaobo Lü and Elizabeth J. Perry (Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 1997), 42–59.

② 周翼虎、杨晓民：《中国单位制度》，中国经济出版社，1999年，第103页。

③ 路风：《单位：一种特殊的社会组织形式》，载《中国社会科学》，1989年第1期，第71—88页。

④ 路风：《中国单位制度的起源和形成》，载《中国社会科学季刊》（香港），1993年第11期，第66—87页。这篇文章几乎原封不动地被翻译成英文发表。见 Feng Lu, “The Origins and Formation of the Unit (Danwei) System,” *Chinese Sociology and Anthropology* 25, no. 3 (spring 1993): 1–91.

军事单位从事生产活动，并且允许这些单位保留其收入的一部分作为集体财产。这种状况造成了一个“小公”，并且这个“小公”“为各个单位追求各自利益奠定了一个制度基础”。吕晓波由此得出结论，认为“工作单位的经济与福利职能之根源要追溯于中共延安时期的实践与制度”。^①

这些学者将单位制度的起源追溯到根据地时期的农村，而叶文欣（Yeh Wen-Hsin）则试图通过探讨 20 世纪 30—40 年代的中国银行来寻找“共产主义单位的城市根源”。叶文欣的研究显示，中国银行为其雇员提供住房，并在住房附近修建花园、亭宇阁楼、网球场、篮球场、礼堂以及教室。她的研究还表明，在这个银行组织的核心是一个突出强调职员品质与行为的“以道德说教为主的管理理念”。在叶文欣看来，中国银行的管理人员将职员日常生活的绝大部分置于其协调与支配之下，其结果，“在这个充满道德说教的环境中，公与私以及个人与职业的大部分界限都已荡然无存”。叶文欣认为，中国银行内部的城市生活方式与 1949 年以后的单位“有着惊人的类似之处：虽然城市的公司社区不见得是中共城市中社会主义单位的直接或主要渊源，当中共带着他们的集体居住与工作安排体制进入城市时，上海中产阶级中的很重要的一部分已经被多年的公共生活经历所社会化了”。^②

最近，费景明（Mark W. Frazier）对单位制度的起源提出了另外一种解释。他认为：“我们现称之为单位的不是一个单一的制度。恰恰相反，这个单位是由不同的制度与规则或规范所构成的。在这个意义上的单位决定着工人的雇佣、组织，以及补偿。”费景明将这个意义上的单位称之

① Xiaobo Lü, “Minor Public Economy: The Revolutionary Origins of the Danwei,” in *Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*, ed. Xiaobo Lü and Elizabeth J. Perry (Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 1997), 21–41.

② Yeh Wen-Hsin, “Corporate Space, Communal Time: Everyday Life in Shanghai’s Bank of China,” *American Historical Review* 100, no. 1 (February 1995): 97–122. See also her “Republican Origins of the Danwei,” in *Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*, ed. Xiaobo Lü and Elizabeth J. Perry (Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 1997), 60–88.

为“劳工管理制度”。对他来说，“在中国工业中演变而来的单位可以理解为与20世纪30—50年代末形成的劳工管理制度的基体。这个时期出现的种种经济与政治危机导致国家对劳资关系进行干预。政府官员在这些充满危机的时期里逐渐形成了一整套劳工管理制度。与此同时，工人与管理人员则把这套劳工管理制度根植于现存的规则或规范之中”。^①

5

本书的理论框架

前面所讨论的各种学术观点不但揭示了苏联对中国单位制度的重要影响，而且有助于说明单位制度其他种种可能的根源。这些根源包括根据地时期的自由供给制、劳工抗议的遗产、中国银行的管理理念，以及劳工管理制度之演变。尽管如此，上述介绍的几种著作所提出的各种观点最终无法解释1949年后中国国营企业制度与单位制度的各种可能之根源。在我看来，我们所需要的不仅是一种新的观点，而是一种新的理论，这种新理论应该能够更加满意地解释中国国营企业制度与单位制度的内部与外部根源。在接下来的讨论中，我会把这个新的制度变迁的理论介绍给读者。我将首先说明现存制度变迁理论之不足，然后提出一个新的制度变迁的理论，最后揭示这个新理论如何帮助我们解释中国国营企业制度的形成。

社会科学领域中的很多学派对我们理解制度变迁作出了有益的贡献。^② 在这些学派中，新制度经济学的贡献尤其突出。新制度经济学派

^① Mark W. Frazier, *The Making of the Chinese Industrial Workplace: State, Revolution, and Labor Management* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002), xiv, 234.

^② 根据20世纪90年代后期发表的一篇论文，这些学派包括历史学制度学派、理性选择制度学派，以及社会学制度学派。见Peter A. Hall and Rosemary C. R. Taylor, “Political Science and the Three New Institutionalisms,” *Political Studies*, 44, no. 5 (December 1996): 936–957. 最近几年关于历史学制度学派的概述，see Kathleen Thelen, “Historical Institutionalism in Comparative Politics,” *Annual Review of Political Science* 2 (1999): 369–404; Paul Pierson and Theda Skocpol, “Historical Institutionalism in Comparative Political Science,” in *Political Science: The State of the Discipline*, ed. Ira Katznelson and Helen Milner (New York: W. W. Norton, 2002), 693–721.

不仅提出了一个理解制度变迁的有力的理论框架，而且这个框架对于理解渐进的与改良性的制度变迁尤有裨益。例如，道格拉斯·诺斯根据他对欧洲与美国经济史的研究，提出了一个涵盖制度（institutions）与组织（organizations）的制度变迁理论。按照诺斯的解释，“制度”这一概念是指人为设计的规范人们交往的种种限制，而“组织”这一概念所指的是由某些个人组成的旨在实现特定目标的团体。在诺斯看来，“如果制度是游戏规则的话，那么组织和它们的企业家便是参加游戏的人”。^①更进一步地讲，“制度不断变迁，而且相对价格的根本变化又是制度变迁的最重要的根源……因为相对价格的变化会造成人际交往中个人刺激之改变”。事实上，按照诺斯的解释，不仅价格变化是制度变迁之根本动力，而且“典型的制度变迁具有改良性与路径依赖性（path-dependent）”。^②

诺斯提出的制度变迁理论对于市场经济条件下之渐进的与改良性的制度变迁作出了有力的解释。在诺斯理论的各种概念中，“路径依赖”这一概念有着特别的意义。诺斯将这一概念界定为“过去对于现在与将来施加的有力影响”。^③例如，在解释美国于18世纪后期通过的西北法令如何为“美国19世纪的扩张提供了基本制度框架”之后，诺斯指出，“一旦人们确定了某一个发展路径、网络的偶然状况、组织的学习过程，以及根据历史演变而来针对各种问题而建立的主体模型，

6

① Douglass C. North, “Economic Performance through Time,” in *Empirical Studies in Institutional Change*, ed. Lee J. Alston and others (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1996), 342–355. 在诺斯看来，“作为研究制度与制度变迁的第一步，我们必须首先在概念上把制度与组织区分开来”。见 Douglass C. North, “Five Propositions about Institutional Change,” in *Explaining Social Institutions*, ed. Jack Knight and Itai Sened (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1995), 15–26.

② 诺斯同时也把组织与企业家看做是制度变迁之推动力。Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990), 5, 84, 98–100; “Five Propositions about Institutional Change,” in *Explaining Social Institutions*, 15–26.

③ North, “Economic Performance through Time,” in *Empirical Studies in Institutional Change*, 342–355.

所有这些因素都强化了选择这一路径的决心”。^①

尽管诺斯提出了这些深刻的见解，我们还是找不到关于许多关键问题的答案。比如，我们究竟应该怎样界定“制度”这个概念？我们是否必须将制度与组织区分开来？制度变化的根源何在？我们应该如何界定路径依赖？为什么制度变迁具有路径依赖之特征？制度变迁是否具有路径独立（path-independent）之特征？我们应该如何解释激进的与革命性的制度变迁？^②

沿袭诺斯的榜样，大多数制度派经济学家将“制度”这个概念界定为人为设计的体制与原则或者所谓游戏规则。艾利亚斯·凯利尔（Elias L. Khalil）把制度与组织严格加以区别。对凯利尔来说，“制度是正式与非正式的社会限制”，而“组织则是有如家庭、公司以及国家这样的代理人”。^③ 艾利克·弗如本（Eirik G. Furubotn）与鲁道夫·里奇特（Rudolf Richter）亦将“制度”这个概念界定为“一整套正式与非正式的规则，其中包括这套规则的实施机制”。^④ 相比之下，艾尔弗来德·钱德勒（Alfred D. Chandler Jr.）在探讨美国企业史上发生的决策以及制度变迁时则是在现代工业企业这个意义上使用“制度”这个词。^⑤ 艾伦·布斯（Alan Booth）、约瑟夫·梅铃（Joseph Melling）以及克利斯托夫·达特曼（Christoph Dartmann）也将“制度”界定为“追

① North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, 98, 99.

② 最近，Anil Hira 与 Ron Hira 指出，“新制度学派未能对变化提出令人信服的解释”。“The New Institutionalism: Contradictory Notions of Change,” *American Journal of Economics and Sociology* 59, no. 2 (April 2000): 267–282.

③ Elias L. Khalil, “Organizations versus Institutions,” *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 151, no. 3 (1995): 445–466.

④ Eirik G. Furubotn and Rudolf Richter, *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1997), 6–7.

⑤ Alfred D. Chandler Jr., “Decision Making and Modern Institutional Change,” *Journal of Economic History* 33, no. 1 (March 1973): 1–15.

求其成员集体利益的组织”。^①

与上述这些定义相比较，本书给“制度”这个概念赋予了一个不同的含义。在本书中，“制度”这个概念所指的不仅是界定与规范人们行为与交往的人为设计的体制与原则，它也指体现这些体制与原则的组织机构。同时，人为设计的体制与原则与体现这些体制与原则的组织机构互为补充并且不可分离：世界上不存在没有其相应组织机构的体制与原则，也不存在没有其相应体制与原则的组织机构。一旦制度发生变化，人为设计的体制与原则与体现这些体制与原则的组织机构都会发生相应之变化。

在这里，思想模型（mental models）的概念对于理解制度变迁有着十分重要的意义。按照认知科学的一位著名学者的解释，“人类通过在其头脑中构造世界的行之有效的模型来理解世界”。该学者恰如其分地将这种模型称之为思想模型。^② 但是，思想模型的含义究竟是什么？我们如何来界定这个概念？按照该学科两位领军学者的解释，“思想模型是一个映象，这个映象与某种现实情形相对应而且拥有一个能够捕捉这种现实情形特征的结构与内容”。^③ 由此看来，“思想模型的结构与思想模型所反映的事物状态的结构是完全相同的，不论这种事物状态的

① Alan Booth, Joseph Melling, and Christoph Dartmann, “Institutions and Economic Growth: The Politics of Productivity in West Germany, Sweden, and the United Kingdom, 1945 – 1955,” *Journal of Economic History* 57, no. 2 (June 1997): 416 – 444.

② Philip N. Johnson-Laird, *Mental Models: Towards a Cognitive Science of Language, Inference, and Consciousness* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1983), 10.

③ Philip N. Johnson-Laird, “Formal Rules versus Mental Models in Reasoning,” in *The Nature of Cognition*, ed. Robert J. Sternberg (Cambridge, Mass.: MIT Press, 1999), 587 – 624. 其他学者似乎同意他（Philip N. Johnson-Laird）对思想模型所下的定义。例如，安瑟尼·单福特（Anthony J. Sanford）与琳达·莫科希（Linda M. Moxey）写道：“把思想模型解释为与现实世界的某些方面相对应的一种映象，这也许是每个人都能接受的一个观点。我们甚至还可以说，把思想模型看成是能够捕捉现实情形某一方面基本特征的映象这样一个见解几乎无疑是绝大多数学者都能认可的。换言之，这个思想模型乃是由经过过滤筛选的材料构成的，而且这些材料与现实世界的某些方面有着系统的关联。”见 Anthony J. Sanford and Linda M. Moxey, “What Are Mental Models Made of?” in *Mental Models in Discourse Processing and Reasoning*, ed. Gert Rickheit and Christopher Habel (Amsterdam: Elsevier, 1999), 57 – 76.

结构是人们所观察到的还是人们头脑里所产生的”。^①

事实上，思想模型不仅是“个人认知系统产生并用以解释外部环境的内在映象”，一旦属于不同团体的个人形成了同样的思想模型，这个思想模型就演变为意识形态。^② 作为知识的一种形式，意识形态既是描述性的，也是规定性的。^③ 正如诺斯指出的那样，意识形态“不仅对环境作出解释，而且对如何改变环境提出解决办法”。^④

这里需要指出的是，“思想模型”与“意识形态”这两个概念有着重要差别。^⑤ 思想模型在范围与职能上相对狭小，形成于某个个人的头脑中并指导个体行为。相形之下，意识形态在范围与职能上比较广泛，形成于某个团体的头脑中并指导集体行为。如果我们把意识形态看成是认知过程的最终产物的话，那么，为了实现思想模型向意识形态的转变，社会团体的成员必须通过演讲或写作的媒介来传播、解释和宣传他们的思想模型。正如阿瑟·丹饶（Arthur Denzau）和道格拉

① Johnson-Laird, *Mental Models*, 419. 认知科学的两位领军人物认为：“这种结构上之相似之处很可能成为思想模型的本质特征。” Gert Rickheit and Lorenz Sichelschmidt, “Mental Models: Some Answers, Some Questions, Some Suggestions,” in *Mental Models in Discourse Processing and Reasoning*, 9-40.

② Arthur T. Denzau and Douglass C. North, “Shared Mental Models: Ideologies and Institutions,” *Kyklos: International Review for Social Sciences* 47, no. 1 (1994): 3-30.

③ 乔尔·莫克（Joel Mokyr）认为知识有两种类型：一种是回答“什么”的或者说是描述性的知识，一种是回答“如何”的或者是规定性的知识。虽然这两种知识在进行逻辑分析时可以区别开来，但在经验现实中我们并不总是能够把这两种知识分离开来。Joel Mokyr, *The Gifts of Athena: Historical Origins of the Knowledge Economy* (Princeton, J. J.: Princeton University Press, 2002): 4-15.

④ Douglass North, “Economic Performance through Time,” in *Empirical Studies in Institutional Change*, 342-355. 关于近年来应用认知科学的理论来研究制度变迁的各种尝试，Jack Knight and Douglass North, “Explaining Economic Change: The Interplay between Cognition and Institutions,” *Legal Theory* 3 (1997): 211-226; Jack Knight, “Social Institutions and Human Cognition: Thinking about Old Questions in New Ways,” *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 153 (1997): 693-699.

⑤ 在本书中，“意识形态”这一概念仅仅指构成某个社会、经济与政治制度基础的一套学说和信念。参见 Terence Ball and Richard Dagger, *Political Ideologies and Democratic Ideal* (New York: Longman, 2002), 5-7.

斯·诺斯所指出的那样：“人们通过交流来了解思想模型。反过来这种交流又使得意识形态与制度之形成成为可能。”^①

因为制度作为人为设计的体制与原则和体现这些体制与原则的组织机构是建立在思想模型和意识形态的基础之上的，思想模型与意识形态的形成与修改便成为制度变迁的直接原因。不过，制度变迁的间接与根本原因则在于现存制度环境范围内人类状况之改变。在这里，人类状况改变的性质不仅决定着思想模型形成与修改的性质，它最终决定着制度变迁的性质。如果我们希望理解思想模型的形成与修改以及制度变迁，我们就必须探究人类状况之改变。

人类状况之改变呈现出两种形式：正常改变（normal alteration）与剧烈改变（drastic alteration）。所谓“正常改变”系指普通变化，其典型特征是这种变化有规律性并且可以预料。^② 通过暴露现存制度之缺陷，人类状况之正常改变不仅凸显制度变迁的必要性，它还要求人们修改其关于制度环境的现存思想模型。虽然人类状况之正常改变导致思想模型之修改，但是这种修改仅仅是有限的修改。^③ 反过来，这种经过有限修改的思想模型导致人们对其制度环境进行部分调整，其最终结果是渐进的与改良性的制度变迁。

总的说来，渐进的与改良性的制度变迁遵循这样一个规律：人类状况之正常改变导致人们思想模型之有限修改。人们思想模型之有限修改又导致制度环境之部分调整。正是因为人类状况改变之正常性，因为

① Arthur T. Denzau and Douglass C. North, “Shared Mental Models: Ideologies and Institutions,” *Kyklos: International Review for Social Sciences* 47, no. 1 (1994): 3–30.

② 我是在汤玛斯·库恩的意义上使用“正常”这个概念的。“正常改变”一词的含义与库恩使用的“正常科学”这一概念相对应。Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions* (Chicago: University of Chicago Press, 1996), 3rd ed.; “What Are Scientific Revolutions?” in *The Road since Structure*, ed. James Conant and John Haugeland (Chicago: University of Chicago Press, 2000), 13–32.

③ 思想模型的有限修改与科学发展上的“正常改变”颇为相似。正如库恩所指出的那样，正常改变所指的是那种“导致知识的生长、增长，以及累积性的增加的变化”。Thomas S. Kuhn, *The Road since Structure*, 14.

思想模型修改之有限性，因为制度环境调整之部分性，也因为制度变迁之局部性，一个社会的成员通常认为这种变化方式对社会稳定构成的威胁不大。这一事实也许有助于人们接受渐进的与改良性的制度变迁。

相形之下，人类状况之剧烈改变导致激进的与革命性的制度变迁。所谓“剧烈改变”系指非常变化，其典型特征是这种变化没有规律性并且难以预料。尽管这种剧烈改变可能会显露出一些蛛丝马迹，人类状况之剧烈改变经常以震荡或突如其来的形式出现。此外，通过暴露现存制度之缺陷或表明建立新制度之必要性，人类状况之剧烈改变不仅凸显制度变迁的必要性，它还迫使人们修改其关于制度环境的现存思想模型和建立新的思想模型。最后，一旦发生人类状况之剧烈改变，这种改变不仅导致人们的思想模型之修改，它还会从根本上改变人们的思想模型或取代它们。^① 反过来，这种根本上改变了的思想模型或其取代模型导致人们完全改变其制度环境，其最终结果是激进的与革命性的制度变迁。

总的说来，激进的与革命性的制度变迁遵循这样一个规律：人类状况之剧烈改变导致现存思想模型之根本改变及其取代。思想模型之

① 这一过程与科学发展上的“认知的根本变革”有着惊人的相似之处。按照汤玛斯·库恩的解释，正常改变所指“在科学正常改变的条件下，科学家们仅仅是修改或增加一个新的法则。相形之下，在革命性改变的条件下，科学家们面临着两种选择：或者他们必须忍受相互之间无法协调的各种法则，或者他们必须同时修改一系列相互关联不同法则”。库恩进一步指出，“（科学）革命的特征正是在于改变构成科学描述与法则前提的几种类别的分类”。此外，这种改变不仅是分类标准的一个调整，而且它标志着既定的研究对象与研究现状在现存分类中所处位置的调整。最近关于思想模型的研究成果也为思想模型根本改变这一论点提供了证据。例如，在讨论“如何理解思想模型形成过程中的‘质的’变化”这一问题时，哥特·理凯特（Gert Rickheit）与勒阮兹·施密特（Lorenz Sichelschmidt）写道：“（在认知科学领域）人们一般认为，一个特定的思想模型在某些情况下会被另外一个思想模型所取代。虽然思想模型的维持意味着当前的映象得到延续与不断的更新，‘质的’变化则表明当前的映象被抛弃并被一个新的映象所取代。”见 Thomas S. Kuhn, “What Are Scientific Revolutions?” in *The Road since Structure*, ed. James Conant and John Haugeland (Chicago: University of Chicago Press, 2000), 29–30; *The Structure of Scientific Revolutions*, 112; Gert Rickheit and Lorenz Sichelschmidt, “Mental Models: Some Answers, Some Questions, Some Suggestions,” in *Mental Models in Discourse Processing and Reasoning*, 9–40.

根本改变及其取代又导致制度环境之完全改变。正是因为人类状况改变之剧烈性，因为思想模型之根本改变及其取代，因为制度环境改变之彻底性，也因为制度变迁之全面性，一个社会的成员通常认为这种变化方式对社会稳定构成的威胁较大。这一事实也许使得人们对于接受激进的与革命性的制度变迁犹豫不决。

与人类状况之正常改变不同，人类状况之剧烈改变经常以危机（crisis）的形式出现。这种危机的导火线有两种：一种导火线是有如战争或外族入侵这样的外部震荡，另一种导火线是有如经济危机或内战这样的内部震荡。下面我们将对危机及其后果进行探讨。这一探讨有助于说明人类状况之剧烈改变和激进的与革命性的制度变迁之间的因果关系。

迄今为止的很多研究都说明危机对人类社会的演变产生了深刻的影响。通过暴露现存制度之缺陷或表明建立新制度之必要性，危机不仅凸显制度变迁的必要性，还迫使人们修改其关于制度环境的现存思想模型和建立新的思想模型。反过来，这种根本上改变了的思想模型或新的思想模型，导致人们通过扩充和发展现存制度或建立新的制度来重新塑造其制度环境。换言之，这种根本上改变了的思想模型或新的思想模型就成为危机和激进的与革命性的制度变迁之间的一个至关重要的环节。更进一步地说，激进的与革命性的制度变迁不仅源于危机，而且与危机相对应。危机愈严重，延续时间愈长，人们思想模型的改变就愈完全、愈彻底，随之而来的制度变迁便愈加激进与革命。简言之，危机不仅导致激进的与革命性的制度变迁，而且决定制度变迁的时间和重要程度。

例如，1929—1933年爆发的经济危机在美国造成了激进的制度变迁。在回应这次危机而通过的一系列行政立法，使得美国社会对政府在美国生活中的作用进行了一次重新界定。由于这一激进的制度变迁，在新政实施之后的几十年里，美国政治辩论的核心问题不再是政府是否应该引导经济与促进实现社会公正，而是政府应该如何以及在多大

程度上干预经济活动。^①与此同时，这一共同思想模型的形成，导致美国建立新的政府组织以及扩大现存组织来监督经济活动。到了第二次世界大战期间，战争所引起的危机又在很多交战国中造成激进的制度变迁。其中，所谓福利国家的形成就是这种激进制度变迁的一个明显例证。最后，危机导致激进的与革命性的制度变迁这一观点也在科学发展史上得到证实。正如汤玛斯·库恩所揭示的那样：“一个全新的理论仅仅是在正常解决问题活动明显失败之后才得以出现……现存理论之失灵以及预兆现存理论失灵的不同理论数量之增加，通常在新理论发表之前的十年或二十年之内发生。这个全新理论似乎是对危机的一个直接回应。”^②

尽管如此，人类状况之剧烈改变并不能够界定新制度的性质与特征。^③为了理解一个新的制度安排的性质，我们需要引进“资源禀赋”（resource endowments）这个概念。“资源禀赋”这个概念系指特定地理与生态环境之内存在的一切有利于人类社会发展的方法或手段。一般说来，资源禀赋有两种类型：一种是源于人类文明形成初期即已出现的原始资源（initial resource endowments），另一种是源于人类活动以及人类与原始资源互动而形成的再生资源（generated resource endowments）。^④

再进一步，我们可以把原始资源和再生资源分别看成是首要资源

① Joseph A. McCartin, “The New Deal Era,” in *The Oxford Companion to United States History*, ed. Paul S. Boyer (Oxford: Oxford University Press, 2001), 546–548.

② Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, 74–75.

③ 正如马克·艾斯纳（Marc A. Eisner）所指出的那样：“一场危机中没有什么东西能够使危机来决定对危机的政治上与制度上回应的精确特征。” Marc A. Eisner, *From Warfare State to Welfare State: World War I, Compensatory State Building, and the Limits of the Modern Order* (University Park: Pennsylvania State University Press, 2000), 3.

④ 按照海瑞德·德姆斯兹（Harold Demsetz）的解释：“原始资源包括气候、地域、植物、动物以及矿物质。原始资源与过去的人类活动毫无关系。我们也不能将原始资源解释为一种制度安排。” Harold Demsetz, “Dogs and Tails in the Economic Development Story,” in *Institutions, Contracts and Organizations: Perspectives from New Institutional Economics*, ed. Claude Menard (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000), 80.

(primary resource endowments) 和派生资源 (secondary resource endowments)。首要资源之所以是首要资源，原因在于其性质决定一个文明的基本社会经济倾向。相形之下，派生资源之所以是派生资源，部分原因在于它是在人类活动以及人类与首要资源互动过程中衍生出来的。此外，派生资源也不像首要资源那样持久不衰。

正是因为派生资源是在人类活动以及人类与首要资源互动过程中衍生出来的，派生资源便成为人类社会之直接资源禀赋。派生资源禀赋呈现出不同形式，其主要形式之一便是包括人类制度资源整体的制度禀赋 (institutional endowments)。正如海瑞德·德姆斯兹 (Harold Demsetz) 所指出的那样：“随着制度的形成、成熟，乃至被人们抛弃，每一代人都不得不把他们从过去继承下来的制度列入其禀赋当中。从这个意义上说，认为设计的制度便成为广义上的禀赋的一部分。”^① 很明显，不同社会有着不同的制度禀赋。此外，在历史的任何一个时期，其制度禀赋都是有限的。

制度禀赋的这种有限性，有助于上述关于制度变迁两种方式的特征之形成。尽管学者们承认制度变迁常常呈现路径依赖之特征，他们对路径依赖概念所下的定义则略有不同。对威廉·希维尔 (William Sewell) 来说，路径依赖意味着“在前一时期发生的事情会对后来发生的一系列事件的可能后果产生影响”。^② 相形之下，在詹姆斯·麦洪尼 (James Mahoney) 看来：“在一系列历史事件中，某些偶然事件引发具有决定性特质的制度模式或一连串事件。路径依赖正是用来概括这一

① Harold Demsetz, “Dogs and Tails in the Economic Development Story,” in *Institutions, Contracts and Organizations: Perspectives from New Institutional Economics*, ed. Claude Menard (Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000), 84. 海瑞德·德姆斯兹似乎是在新制度经济学的意义上使用“制度”这个概念，但这并不意味着他关于制度禀赋的论点不能成立。

② William Sewell, “Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology,” in *The Historic Turn in Human Sciences*, ed. Terrance J. McDonald (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1996): 245–280.

系列历史事件的。”^①最后，按照包尔·皮尔森（Paul Pierson）的解释，路径依赖系指“呈现出反馈递增的社会过程”。路径依赖之所以是反馈递增的社会过程，是因为“在某个时期朝着特定方向所采取的步骤会导致这个社会过程朝着同一方向发展”，而且，“人们在同一个路径上所采取的每一个步骤都会增加在这个路径上采取类似步骤的可能性”^②。相形之下，在本书中，路径依赖的概念仅仅是指制约与限制制度变迁的现存制度模式或体制安排的这种特性。

何以制度变迁会呈现路径依赖的特征？不同学者对这个问题的答案也不尽相同。对某些学者来说，人们之所以十分理智地选择重建现存制度，是“因为对制度进行全面变革的代价大于对现存制度之重建”。^③对其他学者来说，“我们需要从考察制度重建对于较大体制在职能上的影响的角度来解释制度重建的根源”。^④虽然这些解释都有其道理，制度变迁会呈现路径依赖特征的主要原因在于有限制度禀赋的限制。在通常情况下，渐进的与改良性的制度变迁会呈现出路径依赖的特征。

另一方面，人类状况一旦发生剧烈改变，它会导致人们从根本上改变其思想模型或建立全新的思想模型。反过来，这种根本上改变了的思想模型或其取代模型导致人们完全改变其制度环境。在这一过程中，人们通过扩充和发展现存制度或建立新的制度来重新塑造其制度环境。换言之，制度变迁不仅具有路径依赖的特征，还有路径独立的特征。制度变迁之所以具有路径独立的特征，其原因在于人类社会必须通过创造新的资源以便克服制度禀赋之限制。如果说路径依赖是渐

① James Mahoney, "Path Dependence in Historical Sociology," *Theory and Society* 29, no. 4 (August 2000): 507-548.

② Paul Pierson, "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics," *American Political Science Review*, 94, no. 2 (June 2000): 251-267.

③ Mahoney, "Path Dependence in Historical Sociology," *Theory and Society* 29, no. 4 (August 2000): 507-548.

④ Ibid.

进的与改良性制度变迁的特征，那么路径独立则是激进的与革命性的制度变迁的特征。^①

这一逻辑的基本过程对上述制度变迁的两种模式同样适用：人类状况之改变暴露出现存制度之缺陷。这些缺陷的暴露，要求人们修改其思想模型。思想模型之修改又导致人们重新塑造其制度环境，并最终导致制度变迁。不论是何种模式，制度变迁不仅源于人类状况之改变，而且与人类状况之改变相对应。

部分是因为上述逻辑适用于制度变迁的两种模式，区分渐进的与改良性的制度变迁和激进的与革命性的制度变迁，并不总是轻而易举的一件事情。此外，新制度或新制度安排的某些因素，通常在剧烈的与革命的制度变迁到来之前就已经出现了。最后，有些制度变迁在某一企业、某一工业或经济的某一部门范围内看上去像是激进的与革命性的制度变迁，但是当我们把这些制度变迁放在一个更大的范围内来观察，他们又可能像是渐进的与改良性的制度变迁。上述理论只是对制度变迁两种基本模式的“理想类型”作了一个概括说明。

尽管如此，有鉴于制度变迁这两种模式之间的差别十分重大，在分析制度变迁时，对这两种模式加以区分就显得十分必要。首先，这两种制度变迁的性质不同。一种是激进的与革命性的制度变迁，另一种是渐进的与改良性的制度变迁。第一种方式所描述的是现存制度的根本改变或一种制度取代另外一种制度，第二种方式所解释的是现存制度的局部调整。与渐进的与改良性的制度变迁相比，激进的与革命性的制度变迁对人类社会演变产生的影响更加深远。其次，部分上由于上述原因，一旦现存制度得到根本改变或被一个全新的制度所取代，这个新制度便无法与以前存在的制度相互兼容并蓄，尽管这个新制度

^① 我是在2002年发表的一篇论文中提出这个观点的。“The Sino-Japanese War and the Formation of the State Enterprise System in China: A Case Study of the Dadukou Iron and Steel Works, 1938 - 1945,” *Enterprise & Society*, 3, no. 1 (March 2002): 80 - 123.

常常会容纳现存制度的某些因素。^① 再次，有鉴于激进的与革命性的制度变迁来源于人类状况之突如其来与非常之改变，这种制度变迁通常发生在一个较短时间内。最后，人类社会之演变通常在上述两种制度变迁的交替中进行：一个社会在经历了渐进的与改良性的制度变迁之后通常会经历激进的与革命性的制度变迁，反之亦然。^②

本书的核心观点

上述理论为理解中国国营企业制度之形成提供了一个基本框架。本书的核心论点是这样：日本侵华所引发的人类状况之剧烈改变，导致中国在抗日战争时期（1937—1945）发生一场持续的全面危机。^③

① 这一点与科学发展中范式的改变也有着惊人的相似之处。按照库恩的解释：“从一个处于危机状态中的范式向一个新的范式的过渡——这个过渡将导致一个新的正常科学传统的出现——远远不是一个通过表达和引申旧范式而实现的渐进过程。恰恰相反，这个过渡乃是在新的根本法则基础上重建一个学科领域的过程。在这个过程中，科学家们将对这个学科领域中的最基本的理论框架及其范式方法和应用进行修改。”换言之，科学革命所指的是“这些非渐进的科学发展阶段。在这些阶段中，一个旧的范式将会全部或部分地被一个无法与旧范式兼容并蓄的新范式所取代”。在认知科学领域，最近科学家们在对学习过程中“已有知识”与“新知识”关系的研究中也得出了类似的结论：“一方面，已有知识是获得新知识的前提。但另一方面，已有知识也可能成为理解与学习新知识的一个障碍，因为已有知识常常与将要获得的新知识无法兼容并蓄。因此，学习不仅要求获得新知识，而且它常常要求我们重新解释已有知识。人们通常将这个过程称之为概念变化。”Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, 84 - 85, 92; Wolfgang Schnotz and Achim Preub, “Task-Dependent Construction of Mental Models as a Basis for Conceptual Change,” in *Mental Models in Discourse Processing and Reasoning*, 131 - 167.

② 渐进的与改良性的制度变迁与激进的与革命性的制度变迁的区别会有助于消除 Kathleen Thelen 所说的“制度创新与制度停滞两个阶段之间的尖锐对立”。Kathleen Thelen, “How Institutions Evolve: Insights from Comparative Historical Analysis,” in *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, ed. James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003), 208 - 240.

③ 它之所以是一场“持续的”危机，是因为这场危机不仅延续长达十年之久，而且影响到整个国家有机体之生存。由于这场危机威胁到整个国家之生存，它也是中国近代史上一场史无前例的危机。与此同时，现存制度安排无力克服这场危机这一事实又使这场危机成为一场“全面的”危机。正是这场持续的全面危机使得剧烈的制度变迁成为必要。

通过暴露现存制度之缺陷和表明建立新制度之必要性，这场危机迫使国民党统治者从根本上改变其关于制度环境的现存思想模型和建立新的思想模型。反过来，他们这一根本上改变了的思想模型和新的思想模型，导致他们通过创立一个新的国营企业制度来重新塑造其制度环境。这个新的国营企业制度呈现出三大特征：官僚治理结构，具有鲜明特征的管理与激励机制，以及企业提供社会服务与福利。尽管我们很难找到将危机与新的国营企业制度模式直接连接起来的历史事实，我们有从根本上改变了的思想模型和新的思想模型形式表现出来之充分证据，足来在两者之间建立起因果关系。

另一方面，能够界定国营企业制度性质的并非这场危机，而是各种既有的内生与外生资源。笔者认为，当时的制度资源不仅对国民党统治者所能作出的选择施加种种限制，它还导致国民党统治者创造新的制度资源以及从先进工业国中汲取制度资源。换言之，中国国营企业制度的特征源于有限制度资源的存在、内生制度资源的产生，以及外生制度资源的汲取这三大因素。

本书以下的各章将对上述观点加以详尽地说明与阐述。第一章讨论兵器工业的发展，说明战争引发的危机如何导致新思想模型的形成、现存思想模型的修改，以及鸦片战争后国营兵器工业中新资源的产生。从19世纪60—90年代，兵器工业的演变呈现出一个危机，思想模型的形成或修改，以及国有及国营的军事企业扩张这样一种模式。这种模式在20世纪30—40年代通过军事工业资源扩张，得以集中再现。此外，由于这场危机使国有及国营这一模式得到强化，这些年代里发生的变化呈现出明显的路径依赖之特征。

与此同时，危机还直接导致抗日战争时期重工业之扩张。这一扩张是第二章探讨的核心内容。本章说明中国社会持续的全面危机导致主要国营重工业资源之产生、扩张以及集中。日本入侵中国东北，导致国防设计委员会的建立以及资源调查。民族危机的加深，导致国防设计委员会改组为资源委员会及其方向的调整。最后，这个持续的全

面危机迫使国民党统治者建立一个新的思想模型。反过来，这个新的思想模型又导致他们从事大规模重工业建设。在这里，重工业发展与兵器工业发展的过程有颇为相似之处，因为这场危机同样使国有及国营这一模式得到强化。其结果是，这些年代里重工业发生的变化亦呈现出路径依赖之特征。

在第一章与第二章奠定的基础上，第三章通过考察企业治理结构来研究国营企业之根本特征。本章所提出的论点是：路径依赖同样是国营企业治理结构演变之特征。虽然危机导致兵器工业与重工业资源之产生、扩张以及集中，这场危机不仅使国有及国营这一模式得到强化。由于中国制度资源之性质，这场危机也使这些工业企业中现存的官僚组织模式得到强化。与此同时，由于中国在20世纪初建立了现代教育制度以及发展国防工业的迫切需要，一个新的技术官僚阶层取代了这些工业企业中的传统官僚。

第四章描写国营企业的管理与激励机制是如何建立起来的。如果说企业官僚治理结构之演变与扩张由于有限制度禀赋的限制而基本上呈现出路径依赖特征的话，那么企业的管理与激励机制的建立则由于这些机制的外部起源及其克服现存制度禀赋局限之能力而主要呈现出路径独立之特征。本章说明持续的全面危机如何导致企业领导及管理人员形成新的思想模型以及修改其现存思想模型。本章进一步表明他们的新思想模型和根本改变了的思想模型如何导致他们引进新的成本会计制度以及掀起工作竞赛运动。

15 第五章讨论国营企业如何为职工提供社会服务与福利。本章认为，中国社会与经济生活之危机是社会服务与福利制度发展的主要原因。本章表明，战争引发的危机直接导致企业行政管理人员形成新的思想模型以及修改其现存思想模型，并间接地导致社会服务与福利制度的发展。在这里，企业社会服务与福利制度的演变与国营企业管理与激励机制的建立过程有颇为相似之处，因为路径独立也是企业社会服务与福利制度演变的特征。

第六章解释国营企业是如何被称之为单位的。国民政府在抗战时期建立、发展以及扩张工业企业的同时，国民政府也将这些企业称之为单位。本章表明，国营企业制度的单位名称源于国民党在回应战争所引发的持续的全面危机过程中为了使国家制度合理化所作出的种种努力。由于这一单位名称的使用，这些国营企业所形成的各种特征也自然呈现为单位之特征。

第七章阐述国民党发展国家意识形态之形成。本章说明塑造了国营企业制度之持续的全面危机同时还导致国民党发展国家意识形态之形成。作为一个从根本上改变了的共有的思想模型，这个意识形态不仅对中国的制度环境作出一个说明，它还对如何重新安排这个制度环境提出了一个解决办法。最后，这个新的思想模型不仅构成国营企业制度之意识形态基石，它还是国营企业制度形成的直接动因。

本书结论进一步分析中国国营企业制度形成之逻辑，并指出此项研究对于理解 20 世纪中国社会之变化与连续性以及发展制度变迁理论的意义。

第一章 兵器工业的发展

战争、暴动以及经济危机都会造成人类状况之剧烈改变。一旦发生，这些剧烈改变常常会迫使人们从根本上改变他们关于现存制度环境的思想模型或建立全新的思想模型。反过来，这种根本上改变了的思想模型或新思想模型会导致人们重新塑造其制度环境。在中国近代史上，战争引发的危机导致新思想模型的形成和现存思想模型的修改，并最终导致国营兵器工业中新资源的产生。19世纪60—90年代，兵器工业的演变呈现出一个危机，即思想模型的形成或修改，以及国有与国营的军事企业扩张这样一种模式的形成。这种模式在20世纪30—40年代通过军事工业资源扩张及其集中得以再现。此外，由于这场危机使国有与国营这一模式得到强化，这些年代里发生的变化呈现出明显的路径依赖之特征。

第一节 1928年前的兵器工业

中国的近代兵器工业始于19世纪60年代。从19世纪60年代至20世纪20年代，兵器工业的演变经历了两个阶段：第一个阶段始于1860年，止于1895年；第二阶段始于1895年，止于1925年。在很大程度上，危机是两个阶段演变的原动力。

中国近代兵器工业的建立源于 19 世纪 50—60 年代来自于国内与国外之危机。19 世纪 50 年代初，太平天国运动（1851—1864）在广西爆发。截至 1854 年，太平军已占领南京并危及着清王朝之生存。与此同时，清朝又卷入针对英法的第二次鸦片战争（1856—1860）。这场战争以英法联军占领北京以及签署新的条约而告终。到了 19 世纪 50 年代末，清朝的“多重危机”已经使清王朝的统治者形成了一个新的思想模型，其“核心概念是说中国文明必须从根本上加以改造才能有效地面对外来的威胁和内在之挑战。更重要的是，这个概念正日益为少数颇有影响的朝廷官员所接受”。这一新的思想模型直接导致这些官员通过建立兵器工业来致力于军事现代化的种种努力。^①

在此后的 30 年里，中国兵器工业的发展呈现出如下几个重要特点。第一，首先倡导创办兵工局与兵工厂的不是清王朝的中央政府，而是以曾国藩与李鸿章为代表的各省总督。曾国藩于 1861 年创办第一个兵工局。从 1861 年至中日甲午战争爆发的 1894 年，各省共计创立 26 个兵工局与兵工厂。^②在此期间，中央政府的作用基本上局限于批准与鼓励兵工厂的建立与经营。^③在这个领域与其他近代工业发展领域情况相类似，清政府从未制定过发展兵器工业之综合性的长期计划。

第二，全部工业国有与国营亦是兵器工业之一大特征。在中国，国家对重要资源的控制始于汉代，因为早在汉代，盐铁的生产就已经

① Thomas L. Kennedy, *The Arms of Kiangnan: Modernization in the Chinese Ordnance Industry, 1860-1895* (Bolder, Colo.: Westview Press, 1978), 27-29, 34-57. 尽管这本书在 30 年之前便已出版，直到拙著出版前，这本书仍是英语世界里惟一的一部研究中国兵器工业的著作。

② 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998 年，第 216—239 页。按照王尔敏的统计，这一时期创建的兵工局与兵工厂总共有 24 个。但托马斯·肯尼迪不同意此说，认为这一时期共创建 30 个兵工局与兵工厂。见王尔敏：《清季兵工业的兴起》，“中央研究院”近代史研究所，1963 年，第 125—127 页；Kennedy, *The Arms of Kiangnan*, 175-176.

③ Kennedy, *The Arms of Kiangnan*, 156.

为中央政府所垄断。迟至 18 世纪，盐铁的生产与销售仍然为清朝政府所把持。^① 部分是由于国有与国营这一有限制度资源的存在，中国最早的三大兵工厂——江南机器制造总局、金陵机器制造局、天津机器制造局——完全由各省政府所有与经营。从 19 世纪 80 年代初开始，针对国营兵工厂之经营不善及巨额费用，某些朝廷官员提出由私人企业家创办兵工厂。^② 他们的建议导致清政府发布诏书，下令鼓励与招聘商人建立兵工局及兵工厂，“一切仿照西例，商总其事，官为保护”^③。然而，兵工厂民有民营的想法遭到许多朝廷官员的强烈反对。用浙江巡抚廖寿丰的话来说，“积弊固宜痛惩，大权不可旁落”^④。最终，清朝末年所建立的所有兵工局及兵工厂中没有一家是民有或民营的。

最后，上述三大兵工厂中的两家兵工厂（江南制造局与天津机器制造局）都地处沿海。选择沿海地带设立这两家兵工厂的一个主要考虑是其地理位置有助于他们为清军镇压太平天国运动提供枪支弹药。此外，经营兵工厂需要进口原料以及聘请外国技术人员。由于这两家兵工厂地处通商口岸，购买进口原料以及聘请外国技术人员就变得十分便利。^⑤ 不过，到了 19 世纪 70 年代，各省总督巡抚已经意识到地处沿海的兵工厂很容易受到外国海军之攻击。例如，早在 1874 年，李鸿章便建议清廷在距内河航运较近之内地建立新兵工厂，以便减少遭受外敌攻击之机会并可保证内河航运畅通无阻。^⑥ 三年之后，湖南省巡抚王文韶在其奏折中表达了类似的看法。他写道：“近年以来，上海、天津、江宁（即江苏省南京市）等处均设有机器局制造军火，自强之计，

① Susan Naquin and Evelyn S. Rawski, *Chinese Society in the Eighteenth Century* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1987): 26–27.

② 《朱一新 1884 年奏请在腹地设置机器局折》《胡煜棻 1895 年奏请由民办兵器制造厂折》和《徐增 1903 年招商设厂制造军械折》。载《中国近代兵器工业档案史料》第 1 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 27、41、46 页。

③ 《着边宝泉等招商承办机器局之上谕》，1895 年 8 月 11 日。前引书，第 42 页。

④ 《廖寿丰奏陈兵器不可招商设厂制造折》，1896 年 1 月 22 日。前引书，第 43 页。

⑤ Kennedy, *The Arms of Kiangnan*, 155–156.

⑥ Kennedy, *The Arms of Kiangnan*, 97.

莫亟于此。然臣以为滨海固宜筹备，而内地亦应讲求，滨海有事则利害恐适参半，内地有备则缓急尤觉可资也。”^①

李鸿章与王文韶之远见卓识不幸言中——中法战争期间（1884—1885）法国军舰攻击福建船政局及船坞，使中国海军及福建船政局遭受极大损失。中国在中法战争中的失败引发了一场关于在何处创建兵工厂的新的争议。战事结束不久，时任翰林院编修的朱一新在其奏折中建议将新兵工厂设在江西与湖北二省，从而防止重复中法战争期间发生的灾难。^② 时任湘鄂总督的卞宝第也上书朝廷，对朱一新的建议表示赞成。^③ 尽管有这些建议，在湖北设置兵工厂直到1890年才开始。是年两广总督张之洞调任湘鄂总督，张之洞因此将其在广东省设立之兵工厂迁至湖北省。^④

中日甲午战争（1894—1895）标志着中国近代兵器工业发展第二阶段的开始。虽然国有与国营仍然是兵器工业之一大特征，甲午战争引发之危机使战后兵器工业发展呈现出几个新的变化。中国的惨败促使清王朝统治者再一次试图将新兵工局或兵工厂设于内地或者将现有兵工局或兵工厂迁至内地。正如十年前中法战争的情形一样，中日甲午战争暴露了地处沿海的兵工厂之脆弱性，并迫使朝廷官员修改其现存思想模型，将内地作为创设兵工厂的理想地理位置。反过来，他们这一经过修改的思想模型又导致清政府制定一个鼓励新兵工厂设于内地或者将现有兵工厂迁至内地的政策。

朝廷官员思想模型修改这一认知过程在时任翰林院堂院学士麟书写于1895年的一本奏折中明显地反映出来。麟书写道：

① 《王文韶奏湖南机器局建厂制具等项费用请准开销折》，1877年2月1日。载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第128—129页。

② 《朱一新奏请在腹地设置机器局折》，1884年10月25日。前引书，第27页。

③ 卞宝第奏折，1884年4月。载孙毓棠主编：《中国近代工业史资料》第1卷，文海出版社，第508—509页。

④ 《张之洞有关电文》。载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第213—217页。

船厂、机器等局率在滨海郡县，我全力所注，亦彼全力所争，外警一来，首攫其毒，使我无可经营，法之于马尾船厂，倭之于旅顺船坞，其前事也。前两江督臣沈葆楨，福建抚臣丁日昌皆有设局内地之议，不为未见。应请飭下各直省督抚相度内地形势，有煤、铁、木植之处，便于制造者，酌量移植，庶各局不罗布海滨，至同孤注矣。^①

其他朝廷官员对此表示赞同。时任湖广总督署两江总督的张之洞在其 1895 年奏折中写道：“凡要冲之地，根本之区，均宜设局。尤宜设于内地，有事时方能接济沿海、沿边。”^② 两年之后，时任兵部尚书之荣禄也主张在山西、河南、四川以及湖南等内地省份建立兵工局厂。荣禄还建议将上海制造局迁往湖南：“上海制造局（即江南制造局）购有炼钢机器，因其地不产煤铁，采买炼制所费不貲，以致开炉日少，似宜设法移赴湖南近矿之区，以便广为制造。”^③ 最后，朝廷官员通过书面通讯形成了一个共同思想模型。这个共同思想模型促使光绪皇帝于 1898 年颁发上谕。该上谕指出：“从前制造厂局多在江海要冲，亟应未雨绸缪，宜设堂奥之区，庶几缓急可恃。”^④ 光绪皇帝之上谕还认可了荣禄提出的将上海制造局迁往湖南省的建议，并命令各省总督巡抚“认真筹办”。总的来看，这个新的政策似乎对 1895—1900 年期间十个兵工厂的创办起了很大作用，因为这十个兵工厂全部创办于内地。^⑤

① 《麟书等奏冯熙条陈自强四端折》，1895 年 4 月 11 日。前引书，第 38—39 页。

② 《张之洞奏陈军械制造局厂布局折》，1895 年 7 月 19 日。前引书，第 40—41 页。

③ 《荣禄奏请在内地省份建立制造厂局并将上海制造厂内迁片》，1897 年 11 月。前引书，第 44 页。

④ 《着刘坤一等在内地煤铁产区建立或扩充制造局厂之上谕》，1898 年 1 月 24 日。前引书，第 44 页。

⑤ 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998 年，第 216—239 页。

与此同时，从事兵工的官员们则着手制定旨在贯彻朝廷政策之新的战略计划。光绪皇帝颁发上述上谕之后不久，时任南洋大臣与两江总督的刘坤一于1898年写道：“查前因法事之后，鉴于闽厂，拟将沪厂移设内地，嗣以该局立基已久，移动为难，事遂终止。近十余年来，逐渐扩充，规模较前益大，谋迁更属非易。盖各厂之设，地工厂料费用较繁，一经迁移便多废弃。”六个月之后，刘坤一上书光绪皇帝，进一步强调江南制造局“繁重难迁”^①。至此，江南制造局内迁一事的讨论暂告一个段落。

江南制造局内迁问题讨论之重新开始源于时任两江总督张之洞1903年的一个奏折。考虑到内迁兵工厂所面临的种种问题和必需之各种费用，张之洞主张与其将江南制造局内迁，不如在内地设一新厂。张之洞甚至勾画了一个在安徽省设立新厂的轮廓。根据张之洞的看法，一旦新厂建成投产之后，江南制造局便应改组为“商厂”。^②光绪皇帝将此事交付政务处奏议。^③三个月之后，政务处奏议结束并上书光绪皇帝，表示支持张之洞的看法。几天之后，光绪皇帝写下“依议”二字，批准了政务处的奏覆。^④

但是，兵工厂内迁的事情并没有到此结束。1904年初，张之洞决定在湖南省境内而不是在安徽省境内设立新的兵工厂。在同年六月阴历的一份奏折中，张之洞对筹款、择地、购机、核用、用人、定枪炮

① 《刘坤一就江南制造局移设内地事伤该局妥为筹议之札文》，1898年1月25日；《刘坤一奏江南制造局及炼铁厂繁重难迁折》，1898年7月14日。载《中国近代兵器工业档案史料》第一辑，兵器工业出版社，1993年，第59、61、62页。

② 《张之洞奏江南制造局移设内地拟先建分厂折》，1903年3月17日。前引书，第286—290页。

③ 政务处设于1901年3月。该处负责汇集中央及地方各官员关于“新政”的奏疏和条陈、建议，经讨论后提出处理意见，择报皇帝，以备实施。1906年更名为会议政务处，隶属内阁。1911年4月设立责任内阁后裁撤。见戴逸、罗明主编：《中国历史大辞典：清史》上卷，上海辞书出版社，1992年，第505页。

④ 《政务处奏议张之洞筹议江南制造局移设内地先建分厂一事折》，1903年7月9日。载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第290—291页。

式、储备人才、整顿旧局诸问题作了详尽说明。^①这一次，光绪皇帝将此事交付练兵处奏议。^②练兵处的报告指出：“上海制造局（即江南制造局）于同治初年经前督臣曾国藩、李鸿章等艰难缔造，基构方成，嗣是逐渐扩充，规模益备。惟历年既久，承办不尽得人，出械不精，糜费甚巨，遂屡为议者所持。且自海疆多事，有鉴于福州、旅顺之役，辄以迁入内地为宜。”另一方面，练兵处对工厂内迁所涉及的款项、厂地、购机、制器等问题尚有很多疑问。练兵处建议“飭派专员，迁往各该处详细考求，通盘筹画，务使谋定后动，款不虚糜”^③。一个月后，光绪皇帝派兵部左侍郎铁良迁往考察。1905年2月，铁良完成其考察报告。铁良在这份报告中对江南制造局管理上存在的种种问题提出了严厉批评，并且对江南制造局迁移的建议表示赞成：“窃维强国之举，首重练兵。练兵之要，必先利器。并以精练为贵，即军械亦以自制为宜。以中国全势论之，断非一二厂所能敷用。当此时局艰危之际，尤应计出万全。”接下来，铁良便提出了他的所谓“统筹全局办法”：在南北中设立三个兵工厂。换言之，铁良“拟请就湘东现堪之地设为南厂，再于直、豫等省择其与山西煤铁相近便者另设一处，作为北厂，而以鄂厂贯乎其中，以辅南北厂之所不及”^④。随后，光绪皇帝将铁良的报告交付练兵处奏议。三个月之后，练兵处完成其奏议并建议批准

① 《张之洞等奏遵旨会筹江南制造局移建新厂办法折》，1904年6月1日。前引书，第293—298页。

② 练兵处设于1903年，隶属军机处。练兵处于1906年裁撤，其职能由新建的陆军部取代。Stephen R. Mackinnon, *Power and Politics in Late Imperial China: Yuan Shi-kain in Beijing and Tianjin, 1901-1908* (Berkeley: University of California Press, 1980), 72, 108-110, 114.

③ 《练兵处奏议江南制造局议建新厂办法折》，1904年6月15日。载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第299—300页。

④ 《着铁良迁往考求筹画江南制造局移建新厂事之上谕》，1904年7月17日；《铁良奏遵旨查明江南制造局应否移建各情形折》，1905年2月21日。前引书，第301、304—306页。铁良之“统筹全局办法”也许是各省总督巡抚相互妥协的结果。Thomas Kennedy, “The Kiangnan Arsenal 1895-1911: The Decentralized Bureaucracy Responds to Imperialism,” *Qingshi wenti* 1, no. 1 (October 1969): 17-37.

铁良的统筹全局办法。光绪皇帝于1905年6月15日批示“依议”。^①简言之，清政府在甲午战争惨败后的十年时间里终于制定出一个新的兵器工业发展战略。不幸的是，因为财力之限制，清政府未能够将这个考虑周详之计划付诸实施。^②

事实上，早在新的兵工发展战略形成之前，清朝政府就已经着手将包括兵器工业在内的军事组织置于中央政府的集中统一领导之下。清政府在军事权力集中化方向迈出的第一步是于1903年设立练兵处。练兵处主要负责军事改革事项之审议与决策。在练兵处设立之前，各兵工局厂由各省控制，由各省总督巡抚负责监督兵工局厂之经营活动。练兵处设立之后，清政府将这些兵工局厂置于练兵处之管辖之下。^③换言之，1903年以前设立的各省兵工厂在1903年之后都将受到一个中央政府机构的管辖。三年之后，兵部与练兵处合并为陆军部。^④按照陆军部官制之规定，新成立之陆军部由包括军实司在内的十个司组成。其中军实司掌器械、弹药一应军装制造、存储、销用各项事宜。^⑤两年后，陆军部扩充至十二个司。^⑥然而，当陆军部在1911年初奏定陆军部暂行官制时，该部将其所辖司减至六个。与此同时，陆军部还将军实司改名为军制司。^⑦换言之，清王朝在其崩溃之前便已为集中军事权力建立了一个新的制度框架。

① 《练兵处奏议铁良奏江南制造局应否移各情形一事折》，1905年6月15日。载《中国近代兵器工业档案史料》第一辑，兵器工业出版社，1993年，第307—309页。

② 《奕劻等奏筹议军械制造现时办法折》，1909年7月15日。前引书，第337—338页。

③ 《奕劻等奏订练兵处办事简要章程折》，1903年12月24日。这个简要章程指出：“各省原设制造军械各局厂，本系专供军实，为各军命脉所关，应同由臣处督饬妥办。”前引书，第327页。

④ *Cambridge History of China* (Cambridge: Cambridge University Press, 1980), vol. 11, *Late Qing, 1800–1911*, part 2, 385.

⑤ 《陆军部奏厘定陆军部官制并现行办法折》，1906年。载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第330—332页。

⑥ 《陆军部官制清单》，1909年2月。前引书，第336页。

⑦ 《陆军部奏定陆军部暂行官制折》，1911年3月9日。前引书，第360—362页。

1911年辛亥革命后建立的新政府继续推进革命前就已经开始的集中军事权力之努力。按照1914年颁发的修正陆军部官制之规定，“陆军总长对于各省省长及各地方最高级行政长官之执行本部主管事务有监察指示之责”。军械司是陆军部所辖之八个司之一。^①一年之后，军械司制定出收管各省制造军械厂办法及收管后整顿计划。按照这一计划，军械司将接收设在上海、湖北、四川、广东以及河南的五大兵工厂，并逐渐将设在上海与广东省沿海的兵工厂迁至内地。^②后来，陆军部又制定出一个整理兵工厂的详细计划。除去其他内容外，这份计划对兵工厂进行进一步集中统一管理的原因作了说明。它指出：

我国各兵工厂现虽归部管辖，然各厂分驻各省，厂长权力有限，则一切不无取重于各省之将军，用款或由其省分拨，则尤不无仰给于各省之财政，已故事多干预，弊窦丛生。今拟请划归陆军部直接管辖，明定事权，指明款项，凡各省之将军，财政厅不得有所干预，庶事权统一，易于振兴。^③

尽管陆军部整理兵工厂计划之意图很好，其将兵器工业进行集中统一管理之努力并未成功，因为中国很快陷入了一个军阀割据的局面。事实上，兵器工业的状况不断恶化。这种恶化最明显地表现为兵工厂长期缺乏资金。1919年初，陆军部提交的一份报告指出：“各兵工厂经费，自民国二年以来，屡经减少，而核定预算又久未成立，是以每月三厂（汉阳兵工厂、沪厂、德县兵工厂）仅共拨给十九万余元，故出

① 《修正陆军部官制》，1914年7月10日。载《中国近代兵器工业档案史料》第2辑，兵器工业出版社，1993年，第18—19页。

② 《筹拟收管各省制造军械厂办法及收管后整顿计划》，1915年。前引书，第47—49页。

③ 《陆军部关于整理兵工厂详细计划呈摺》，未注明时间，但从计划内容来看，应成文于1915年后。前引书，第50—51页。

品无几，不但局库并无存储，即各厂现状几难维持。”^① 根据陆军部 5 月后所写的一份报告：“每月三厂仅按十九万余元分配造额，不独额造枪弹每年不敷现有军队操演打靶之需，即枪支一项，全年所出亦不能够一师补充之用。”^② 截至 20 世纪 20 年代初，兵器工业的状况已经到了几乎绝望的地步。1921 年 5 月，陆军部的一份报告指出，自 1919 年下半年起，各厂应领经费，财政部陆续拖欠已有 500 余万元之多。^③ 有些兵工厂因经费无着，生产已陷入停顿状态。^④ 个别兵工厂甚至将其工匠全部解散。^⑤

第二节 1928 年后的兵器工业

当国民党在 1927 年建立起其全国性政权时，中国兵器工业所面临的就是上述这样一种状态。此后不久，国民政府建立了它自己的军政部。军政部下设五个署：陆军署、海军署、航空署、军需署、兵工署。^⑥ 根据军政部兵工署条例，“兵工署直隶于军政部，掌管全国兵工及关于兵工之一切建设事宜”。兵工署又下设四科与两个委员会，四科为总务科、设计科、检验科和监查科，两个委员会分别为兵工研究委员会和兵工材料购办委员会。^⑦ 1931 年 11 月，由于需要之变化，兵工署决定扩充编制，设置资源、行政、技术三司以及秘书处、管理科。

① 《陆军部关于各兵工厂加造经费等情与财政部来咨文及呈稿》，1919 年 1 月 8 日。前引书，第 234 页。

② 《陆军部关于各兵工厂加造经费等情与财政部来咨文及呈稿》，1919 年 6 月 26 日。前引书，第 236 页。

③ 《军械司长于化龙关于致陆军部总次长呈稿》，1921 年 5 月 24 日。前引书，第 254 页。

④ 《陆军部军械司关于商请财政部筹拨巨款分发各厂赶造军火致军事初函稿》，1925 年 9 月 9 日。前引书，第 217 页。

⑤ 例如，德县兵工厂因一时难以恢复，陆军部下令将该厂工匠暂行一律解散。载《陆军部关于解散德厂员工筹发欠饷致费国祥指令》，1926 年 2 月 26 日。前引书，第 246 页。

⑥ 《国民政府行政院军政部条例》，1928 年 11 月 21 日。载《中国近代兵器工业档案史料》第三辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1—3 页。

⑦ 《军政部兵工署条例》，1928 年 12 月 11 日。前引书，第 12—13 页。

1934年7月，为便利办事起见，以原属陆军署之军械司改隶兵工署。^①到1935年，兵工署下设制造司、技术司和军需司。^②至此，兵工署的组织结构已经基本形成。

在国民党夺取政权之后，兵工署署长一职也几易其手。国民政府在1928年11月创立兵工署时，首任署长的是张群。^③张群任职五个月之后，署长一职便由陈仪担任。^④当三年后陈仪离开兵工署时，署长一职由洪钟担任。但洪钟担任署长一职仅有九个月。最后，国民政府于1933年1月26日任命俞大维为兵工署新署长。直到军政部于1946年5月撤销时，俞大维始终担任兵工署署长一职。

俞大维（1897—1993）于1897年生于浙江绍兴。俞大维在上海的圣约翰大学毕业后前往美国留学，就读于哈佛大学，并在三年之后获得哲学博士学位。在此之后的1921年，俞大维前往德国，就读于柏林大学。在那里，俞大维主攻德国哲学与数学。1925年，他在阿尔伯特·爱因斯坦（Albert Einstein）与大卫·希尔伯特（David Hilbert）主编的杂志《数学年鉴》上发表了一篇关于数学逻辑的论文。在柏林大学攻读四年之后，俞大维获得数学博士学位。不过，俞大维并不想一生从事教学工作，他还有更加远大的抱负。

正巧，1928年初蒋介石派以陈仪为代表的国民政府代表团前往德国，其主要宗旨是邀请退役的德国将领为蒋介石担任顾问，同时从正在德国留学的中国学生中招募人才。虽然陈仪未能完成蒋介石交付的第一项使命，但他设法在德国招募了一些包括俞大维在内的人才。由

① 《军政部成立经过与组织概要》，1935年4月。载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第50—51页。

② 《军政部组织法草案》，1935年4月。前引书，第52—59页。亦载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第4—9页。

③ 《国民政府任命张群兼军政部兵工署署长及曹浩森等任职令》，1928年11月6日。《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第51页。

④ 《国民政府免去张群兵工署署长任命陈仪为兵工署署长令》，1929年4月13日。前引书，第57页。

于陈仪之大力举荐，国民政府任命俞大维为国民政府驻德国商务调查部主任，其主要责任是采购军火。俞大维担任此项职务至1930年初。根据德国顾问马科斯·鲍尔（Max Bauer）的建议，俞大维第二次留德，改学军事。然而，这一次俞大维并没有在任何一所大学攻读哲学或数学，他只是在设于柏林的中国公使馆内的“补习班”里由退役的德国将领传授兵器制造的技术与知识。用俞大维自己的话来说：“我两年所学到的，比在哈佛三年所学的还多。”1932年6月，俞大维返回中国。次年1月洪钟卸任署长一职之后，国民政府委派俞大维担任兵工署署长。在此后的13年中，俞大维的名字始终与中国兵器工业发生的一切重大变化密不可分。驻战时重庆的著名美国记者西奥多·怀特（Theodore H. White）认为俞大维是国民政府中少见的“既有骨气又有能力”的三个官员之一。^①

还在俞大维尚未就任兵工署署长一职之前，国民政府便已着手整顿兵器工业。早于1928年，陈仪就起草了一份发展兵器工业的计划。^②不过，刺激兵器工业发展的主要因素则是1931年日本入侵我国东北以及1932年1月日本进攻上海。为了回应日本对中国国家安全所构成的日益增长之威胁，兵工署于1932年7月起草了一份建立新兵工厂的计划。兵工署计划会议之记录表明：“建设新兵工厂之大方针，在谋兵器独立与材料自给。”具体地说，这些新兵工厂与现有兵



图 1.1 俞大维（1946）
1932—1945年，兵工署署长

^① 李元平：《俞大维传》，台湾日报社印行，1993年，第15—24、26—36页；William C. Kirby, *Germany and Republican China*, 55—56；Theodore H. White and Annalee Jacoby, *Thunder Out of China* (New York: William Sloane Associates, 1946), 116—117.

^② 李元平：《俞大维传》，台湾日报社印行，1993年，第36页。

工厂将要生产“每年充实国防军五师所需要之新兵器”。兵工署选择了湖南省株洲为设置新兵工厂之厂址并估计建筑新厂将花费1 600 万美元。^①

随后，兵工署将此计划呈交给国民政府军事委员会委员长蒋介石。蒋介石阅后提出了几项修改意见。他指出：“新兵工厂计划书，总数为一千六百万元美金，约合华币八千余万元。如欲以两年成功，财力必不能及，若分为五年建设，则每年不过华币二千万元，加上制造经费三千万元，亦不过五千万，此尚易筹。故新厂建设经费，可列入明年预算之内。又新兵工厂计划书中，每年拟购办五师之新兵器计划，决不能办到，只可待每年情形有余时再定。但每年购备一师新兵器之数或可办到，预算五年以内新兵工厂出品与新购枪炮，约成十师新式之陆军则足矣。请照此意进行，列入明年预算。”^②

按照蒋介石的指示，兵工署提交了从1932年财政年度（1932年7月1日至1933年7月1日）开始的五年预算。实施该项预算需要国民政府拨款计国币374 723 634元。兵工署计划将每年的财政拨款分三项使用：旧有各兵工厂出品制造经费、旧有兵工厂整理费和新兵工厂设置费。^③与此同时，国民政府参谋本部起草了一份兵工厂整理计划草案并将草案检送军政部。^④该草案将兵工厂整理的方针界定为“依国防形势及国内政治经济之现状，以及少之纷更，最小限之财力整理各厂，并扩张其必要者，俾逐渐适合国防上之要求”。根据这份草案，整理后

① 《建设新兵工厂计划会议记录》，1932年7月12日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第90页。

② 《节录委员长致部长函》，1932年8月6日。前引书，第91页。

③ 《中华民国二十一年度兵工署预算书提要》，1932年8月。见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第92—93页。这里应该说明的是，直到1938年中期，国民政府的财政年度在每年的6月30日结束。在此之后，国民政府的财政年度与日历年度相同。此外，1938年的下半年作为一个单独的财政时期计算。见 Arthur N. Young, *China's Wartime Finance and Inflation, 1937 - 1945* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965), 11.

④ 参谋本部为国民政府下设的一个独立机构，与军政部不存在隶属关系。

之出产量，“以能够每年建设五师级相当特种部队与国内绥靖补充之兵器弹药为标准”^①。

与此同时，这份整理计划草案还透露出兵工厂整理的核心内容。草案要求上海厂“即时全部迁移”，大部均暂归并金陵厂。“金陵、济南二厂，以不因迁移而致绥靖所用之弹药减少供给起见”，暂不移并。此外，这份草案对如何整理与加强现有兵工厂以及设置新兵工厂作了说明。最后，这份草案对现有兵工厂完成整理以及新兵工厂建成之后之产量作了详尽估计。^②

尽管我们无法找到兵工署每年从国库中得到财政拨款之详尽数字，现有档案资料表明，国民政府为整理兵器工业拨出了相当大的一笔经费。例如，在1934年财政年度中，国家预算中拨出约1400万元用于国防建设以及1200万元用于军事设备如机械弹药之购置。^③此外，在1934年财政年度中，军政部直辖之五大兵工厂（汉阳兵工厂、金陵兵工厂、汉阳火药厂、巩县兵工厂、济南兵工厂）的制造经费总计约1200万元。^④在1935年财政年度中，兵工署预计得到拨款3300万元用于兵器制造与购置。^⑤

政府拨款得到落实之后，兵工署便着手进行设置新兵工厂的准备工作。1932年4月，兵工署派遣著名化学工程师吴钦烈前往美国为建立计划中的化学工厂购买机器设备并招募技术人才。此前吴钦烈在美国麻省理工学院获得化学工程学士，后又转入芝加哥大学学习，获

① 《兵工厂整理计划草案》，参谋本部第一厅拟，1932年8月。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第95—100页。这里所谓的“国内绥靖”显然是指针对共产党进行的围剿活动。

② 《兵工厂整理计划草案》。前引书，第95—100页。

③ 《关于改订1934年度预算及军费开支孔祥熙与蒋介石来往密函》，1934年9—10月。载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第392—400页。

④ 这个数字是根据五大兵工厂1935年3月每月经费计算出来的。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第774—778页。

⑤ 《兵工署概算书》（1935年7月1日至1936年6月30日）。前引书，第773页。

得硕士学位，返国后任兵工研究委员会专任委员等职。1932年在美期间，吴钦烈先后与美国伊利湖化学公司等公司签订购买设备的合同。他还为在河南巩县设置化学厂聘请了六位美国专家。^①建厂工作于1933年夏季开始。最初该厂被命名为巩县化学厂，但后来改名为石河兵工分厂。截至1934年4月，硫酸厂的七厂厂房、医院、工人住宅等均已大致落成。^②1934年5月，石河兵工分厂又更名为巩县兵工分厂。至1936年初厂房全部完成，各场陆续正式出品。^③换言之，从计划到投产使用，中国的第一家化学兵工厂用了不到三年的时间。

与此同时，兵工署亦着手实施现有兵工厂之计划。早在兵工署成立的1928年11月，国民政府便将上海、汉阳、济南、巩县四个兵工厂置于该署管辖之下。^④所有其他兵工厂仍然为各省所控制。兵工署编纂之资料表明，1931年全国共有兵工厂十三家，分别是金陵、上海、济南、汉阳、巩县、华阴、辽宁、太原、广东、成都、开封、云南、衡阳兵工厂。^⑤然而，迟至1931年底，兵工署仅仅对其中的六家兵工厂拥有管辖权。^⑥将更多家兵工厂置于其管辖范围之内，自然是国民政府的目标之一。例如，在其1932年9月22日发给分别担任军政部部长与副部长的何应钦与陈仪的一份电报中，蒋介石明确指出：“太原兵工厂为国防计，应即由中央收回整顿开工，请先估计约需经费几

① 王国强：《中国兵工制造业发展史》，黎明文化事业公司，1987年，第95—96页；王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第266页。

② 《巩县兵工厂第二厂筹建近况报告》，1934年4月17日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第310—312页。

③ 《第二十三工厂厂史》，1948年。前引书，第1210—1216页。

④ 陈修和：《有关上海兵工厂的回忆》。见《文史资料选辑》第19辑，中国文史出版社，1961年，第69—94页。

⑤ 《全国兵工厂一览表》，1931年3月13日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第234—237页。

⑥ 《国民政府政治总报告》，1931年11月。见秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1981年，第216页。

何，并与阎切实交涉，即日收回以备开工。”^①四年之后，兵工署派遣该署制造司司长杨继曾前往山西商洽接管太原兵工厂事宜，但未能如愿。^②

在国民政府试图接管各地兵工厂并将其进行集中统一管理的同时，它还着手对已经在兵工署管辖之下的兵工厂进行整顿。1932年淞沪抗战结束不久，国民政府军事当局便决定结束上海兵工厂，并将其人员与拆散之机器设备迁往他处。例如，1932年6月24日，陈仪致电蒋介石，建议将上海兵工厂迁至杭州。蒋介石回电说：“杭州设厂，事属可行，请再与何部长等切商决定，但绝不能在沪恢复旧厂也。”^③两个月之后，上海兵工厂之迁移成为参谋本部起草的兵工厂整理计划草案一个部分。到了最后，上海兵工厂的设备分别交付三家兵工厂设用：制造大炮的设备归汉阳兵工厂，制造炮弹的设备归巩县兵工厂，制造步枪与机枪的设备归金陵兵工厂。上海兵工厂原来还设有一个炼钢厂，该炼钢厂后来改名为第三兵工厂。上海兵工厂拆迁之后，留在上海的仅有上海炼钢厂。截至1932年10月，上海兵工厂的拆迁已全部完成。回顾中国兵器工业的历史，至此主张兵器工业改革的人们要求拆迁上海兵工厂已有40年了。^④

到了20世纪30年代初，推进中国兵器工业现代化的努力已经产生了显著的效果。如前所述，在1919年前后，中国兵工厂额造枪弹每年不敷当时军队操演打靶之需，即枪支一项，全年所出亦不能够一师补充之用。然而，中国的兵器工业在此后的十几年时间里已经发生了许多积极变化。截至20世纪30年代初，仅仅是兵工署直辖的六家兵

① 《蒋委员长致何应钦部长，陈仪次长指示太原兵工厂应由中央收回整顿电》，1932年9月22日。前引书，第292页。

② 《杨继曾奉派赴晋商洽兵工厂迁移情形给何应钦报告》，1936年8月28日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第394—395页。

③ 《陈仪与蒋介石来往电文》，见秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1981年，第291页。

④ “国防部”史政编译局编：《军政十五年》，1984年，第177页。

工厂之“制枪能力已足供五师建设之用而有余”。^① 由于兵工厂生产能力之增加，1934年财政年度兵工署直辖之四大兵工厂共生产步枪58 800枝，重机关枪576挺，八二迫击炮160门，八二及八一迫击炮弹134 400枚，各种七五山野炮弹61 144颗，以及木柄手榴弹1 077 000颗。从1933年6月至1935年6月，这四家兵工厂还制造各种类型与尺寸的炸弹54 100余枚。与此同时，兵工署还在各兵工厂中试行兵工会计，包括成本会计。由于推行成本会计，各兵工厂共节余现款400余万元。这些节余现款均被用于修建基础设施及厂房，购买机器，以及进行技术革新。^②

32 尽管兵工署在兵器工业现代化方面作出了种种努力，也产生了一定的效果，但该署并没有能够将每一项计划都按时付诸实施。1932年兵工署曾拟具计划，在湖南株洲建设新兵工厂，包括筹建一家炮厂。^③ 这家炮厂也是1933年军事委员会起草之军事进行纲要列出的惟一计划筹建之炮厂。^④ 然而，由于兵工署经费之不足以及该署将其主要工作放在整理现有兵工厂上面，兵工署在制订建设新兵工厂计划之后的三年时间中未能将该项计划付诸实施。事实上，迟至1935年兵工署仍然试图整理其已有之汉阳兵工厂炮厂。按照该署1935年拟具的野炮与榴弹炮设计与制造计划书提供之解释，整理汉阳兵工厂炮厂所需经费“较办一完整新厂可节省三倍，时间上可减缩两倍。值兹国帑支绌，百端

① 《国防设计委员会拟具兵工生产扩充计划书》，1932年。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第101—108页。

② 《兵工署制造司、技术司、军械司二十三年度工作报告摘要》，1935年6—7月。前引书，第141—146页。

③ 《兵工厂整理计划草案》，参谋本部第一厅拟，1932年8月。前引书，第95—100页。

④ 《民国二十二年度军事委员会军事进行纲要》，载秦孝仪主编：《中华民国重要史料初编——对日抗战时期》第3卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1981年，第318—324页。

待举之际，造炮事业如以汉炮厂为筹办之基础，自属简而易举”^①。

从20世纪30年代中期开始，日益危险的国际局势促使国民党统治者进一步修改其思想模型，并用这个经过修改了的思想模型来指导其建立强大国防工业之种种努力。国民党统治者思想模型之修改在国民党中央政治会议四位委员于1935年6月17日提交的关于国防重工业建设的报告中明显体现出来。该报告指出：“自从九一八事变发生以来，国家生存，民族生命，已陷于最危险，最悲悯之境遇，而无术以为安全之保障。其所以致此，则由现代战争之利器不备，重工业之基础未立，而轻工业亦无从发展，敌国外患乘之，乃如束手待决之徒，莫能自操生命之算……时至今日，论其挽救危亡，尤非速定国策，断然毅然，集中全力，从事于国防重工业之根本建设不为功。”为此，该项报告建议确定国防工业建设五年计划，选定国防工业区域，筹措的款，集中力量，以为建设国防之实施、国内外技术人才之聘致及养成，以及主要管辖人员及机关人员之确定。^②

作为对上述报告之回应，参谋本部、军事委员会资源委员会、财政部以及实业部均提出报告，阐述他们在发展国防工业方面之举措。^③1936年2月，这四个政府机构以及兵工署代表在参谋本部开了两次会，33讨论国防工业建设事宜。最后，上述这些思想交流活动（报告、讨论和协商）在民国政府领导人的头脑中形成了一个共同的思想模型。这一思想模型不但阐明了中国所面临的日益危险的国际局势，还把发展国防工业确定为民国政府的头等大事。具体说来，在上述会议期间，参

① 《兵工署七五公分野炮，十公分轻榴弹炮设计与制造计划书》，1935年7月。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第676—678页。

② 《集中全力从事于国防重工业之根本建设案》，1935年6月17日。载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第919—920页。

③ 见《参谋本部对于国防工业办理经过概况》《资源委员会关于重工业方面之工作报告》《实业部呈报对于国防工业筹商经过情形》和《财政部对于国防工业筹款办法之报告》。前引书，第920—931页。资源委员会于1935年成立，其前身为1932年成立之国防设计委员会。本书第二章对这两个机构有详细描述。

谋本部、资源委员会、兵工署、财政部以及实业部代表在国防工业区域、发展国防工业以及兵器工业与重工业的分工合作等问题上达成了共识。他们一致同意在四川、湖南和江西三省相当地点建立国防工业区域，他们还同意由兵工署与资源委员会拟具国防工业建设程序方案。他们还决定将兵器工业与一般重工业区别对待：重工业建设案以资源委员会提案为根据，兵工厂之扩充增设则依据军政部五年计划实施。^①

一个星期之后，时任参谋本部参谋总长的程潜与时任军事委员会资源委员会委员长的蒋介石致函国民党中央政治委员会秘书处。在这封信中，程潜与蒋介石对两次国防工业建设会议作了简明扼要的概括。他们指出，关于国防工业区域，“应在原料及其他经济条件许可范围以内，选定湘、赣、川三省相当地点，以期安全”。程潜与蒋介石还重申“一般重工业与兵工应分别开列”：重工业建设案以资源委员会提案为根据，兵工厂之扩充增设则依据军政部五年计划实施。他们强调：“今日国防重工业需要之最急迫者，为兵工原料、航空器材、交通通信工具及燃料等数端。”此外，除个别工厂外，所拟各厂厂址“皆在安全地带，其设厂计划，均经本会详细调查研究，审慎估计，但使款项有着，当可次第举办”。^②

按照当时的估计，兵器工业五年计划之实施共需要经费国币36 000余万元。尽管建设新兵工厂为五年计划之一部分，兵工厂建设费三年约需国币6 000万元。新兵工厂的建设旨在为步兵三十师、炮兵二十二团提供十个月的弹药。^③一个月之后，国防专门委员会在审查兵工厂建设计划后对该项计划作了重要修改。修改过的兵工厂建设计划将新厂建设时间由原来的三年改为两年。此外，修改后的计划将新厂建设费由原来的国币6 000万元改为国币5 700万元。最后，国防专门

① 《国防工业建设会议记录》，1936年2月18日、25日。前引书，第931—934页。

② 《程潜与蒋介石给国民党中央政治委员会秘书处信函》，1936年3月5日。前引书，第934—935页。

③ 《重工业建设讨论会议记录》，1936年2月25日。前引书，第948—951页。

委员会认为兵工计划完成后所出弹药仅能供给国军步兵三十师炮兵二十二团作战所需五分之一。^①

还在国民党中央政治会议采纳修改后的兵工计划之前，军政部兵工署就已经派遣新建之炮兵技术研究处处长庄权着手准备新厂筹建事宜。^② 在1936年3月至6月之间，炮兵技术研究处在湖南株洲购地4600余亩，并同时着手从德国及其他国家购买机器设备。^③ 1936年6月15日，炮兵技术研究处编制预算核准，依照规定，正式组织成立。计设处长一人，下设总务、土木工程、工务、设计、会计、购置六组。各组设置主任一人，文牍员、会计员、技术员等若干人。惟工务组管辖内，分设炮厂、枪弹厂、炮弹厂、机器厂、动力厂等。炮兵技术研究处原拟作为国内兵器制造规模最大之现代化工厂。主要出品，在制造各种火炮供应国防需要。当为避免对外暂不公开起见，故以炮兵技术研究处名义负筹备之责。1936年11月，炮兵技术研究处奉兵工署令全部接管汉阳兵工厂所属炮厂。抗战爆发时，新厂的许多工程都已开工。^④

从整体上说，到20世纪30年代中期，建立现代兵器工业的种种努力已经取得了显著成效。兵工厂编纂的统计资料表明，在1932年至1936年的五年期间，兵工署所辖之兵工厂总共生产步枪325942支，机关枪3497挺，八二迫击炮976门，七九枪弹约4亿颗，七五三野炮弹335162枚，八二迫击炮弹773582枚，手榴弹5451533个，飞机炸弹105480枚，信号弹332055颗，防毒面具57034副。同一套统计资料表明，兵工厂出品在1932年与1933年期间稳步增长，1934年至

① 《国防专门委员会报告审查国防重工业建设计划及各兵工厂建设计划意见》，1936年3月30日。前引书，第953—959页。

② 国民党中央政治会议在其第十四次会议上批准了修改的兵工计划，1936年5月。前引书，第952—953页。

③ 《技炮处具报筹建株洲兵工厂情形给兵工署呈文》，1936年7月13日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第281页。

④ 《第十工厂沿革》，1949年7月。见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1182—1187页。

1935年期间在某些产品上稍有下降，然后在1936年又有大幅度的增长，并在大多数产品上较1932年的产量增加两倍。^① 尽管国内兵工产量在不断增长，兵工署并未完全依赖国内兵工厂进行武器弹药的生产。例如，在1934年财政年度里，兵工署从国外购入2 000挺白郎林轻机枪，5 000挺捷克轻机枪，5 000支二十响驳壳枪，卜福司山炮20门，二十四年式步枪1万支。^② 显然，由国外购买的武器在一定程度上弥补了国内兵器制造之不足。

概括起来说，在国民党取得政权之后，国民政府马上便着手推进兵器工业之现代化。不过，从根本上说，1931年与1932年日本入侵中国东北与进攻上海以及1935年后日本对中国主权之不断侵犯，则是国民党实现兵器工业现代化之最大推动力。日本侵犯导致兵工署规划建设新兵工厂、整理现存兵工厂，以及拆迁上海兵工厂。事实上，日本的威胁迫使国民党统治者修改其现存思想模型并形成新的思想模型来指导其建立现代兵器工业之种种努力。不幸的是，中国兵器工业现代化过程被抗日战争的爆发所打断。最终，日本之大规模入侵造成中国社会持续的全面危机，兵工厂之大规模内迁，以及兵工厂内迁过程中发生之兵器工业之扩张与集中化。

第三节 兵器工业的内迁与扩张

如前所述，李鸿章是中国近代史上提出兵器工业内迁问题的第一个政府官员。甲午战争之后，朝廷官员在兵工厂内迁问题上达成共识。事实上，将江南制造局（后改名为上海兵工厂）在内的沿海兵工厂迁入内地已经成为清朝政府在兵器工业上的指导方针。尽管如此，直到1932年

^① 《兵工署各厂二十一年至二十五年主要械弹出品统计表》，1937年4月。前引书，第425页。

^② 《军械司二十三年度工作报告摘要》，1935年夏季。前引书，第148—152页。

日本进攻上海之后国民政府才终于实现上海兵工厂之拆迁。包括金陵兵工厂与广东兵工厂在内的许多重要兵工厂仍然地处沿海地带，没有内迁。

1937年七七事变之后，日本发动全面侵华战争。日本侵华迫使大多数兵工厂迁入内地。在短短的几年时间内，20多家兵工厂迁至四川、云南、贵州、湖南、广西五省区。四川是15个兵工厂的目的地：第一工厂、第二工厂、第十工厂、第十二工厂、第二十一工厂、第二十三工厂、第二十四工厂、第二十五工厂、第二十六工厂、第二十七工厂、第二十八工厂、第二十九工厂、第三十工厂、第四十工厂、第五十工厂。6个兵工厂迁入云南和贵州二省，分别为第二十二工厂、第四十二工厂、第四十四工厂、第五十一工厂、第五十二工厂、第五十三工厂。其余三个兵工厂迁至湖南与广西两省区，分别是第十一工厂、第四十一工厂、第四十三工厂。

兵工厂这一大规模内迁可以分为三个阶段。第一阶段从1937年9月上海炼钢厂内迁开始。上海炼钢厂原为上海兵工厂之一部。1929年，军政部决定将上海兵工厂所属炼钢厂改组，直隶军政部兵工署。^①七七事变之后的一个月，日军对上海发动进攻。有鉴于此，兵工署两次命令上海炼钢厂将“重要材料机器尽力迁运武汉”。该厂于11月份分批迁往武汉，成为全面抗战开始后第一个迁移的兵工厂。^②1937年9月至12月期间，兵工署向七家兵工厂及兵工单位发出内迁命令。这七家兵工厂与兵工单位分别是济南兵工厂、巩县兵工厂、金陵兵工厂、巩县兵工分厂、中央修械所、军用光学器材工厂筹备处、广东第一兵工厂。^③由此可以看出，在第一阶段，内迁之兵工厂明显局限于受到侵华日军直接威胁的位于上海、南京以及华北的兵工厂及兵

① 《军政部兵工署上海炼钢厂检视报告》，1935年3月25日。见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1180—1182页。

② 《兵工署电报》，1937年8月27日与28日。转引自黄立人：《抗日战争时期中国兵器工业内迁初论》，载黄立人著：《抗战时期大后方经济史研究》，中国档案出版社，1998年，第128页。

③ 陆大铨、唐润明等编：《抗战时期重庆的兵器工业》，重庆出版社，1995年，第41、45页。

工单位。其迁往地点表明，在抗战爆发后不到一年的时间里，中国兵器工业之重心已经从沿海地带向中部以及内地省份转移。这一发展与国民政府在湖南、江西、四川三省建立国防区域的计划是一致的。

不幸的是，日军之迅速挺进及1938年夏季进攻武汉粉碎了国民政府之梦想，迫使华中地区的兵工厂进一步向内地迁移。^① 兵工厂内迁由此进入第二阶段。这个阶段始于1938年4月，终于同年之11月。在这个时期里，共有9家兵工厂与兵工单位从广东、湖南以及湖北等省份迁入内地省份。这些兵工厂与兵工单位分别是广东第二兵工厂、济南兵工厂、广东面具厂、汉阳火药厂、汉阳兵工厂、炮兵技术研究处、上海炼钢厂、中央修械所、广西第一兵工厂。^② 除了少数几家兵工厂与兵工单位已经在1937年迁往西南之外，绝大部分兵工厂与兵工单位之内迁是在第二阶段完成的。其中，军事局势的变化迫使某些兵工厂与兵工单位两次内迁。上海炼钢厂、济南兵工厂、中央修械所都先后两次内迁。在上述9家兵工厂与兵工单位中，6家迁往重庆，其结果，重庆成为中国兵器工业之无可争辩的中心。

兵工厂内迁的最后一个阶段是从湖南长沙巩县兵工厂之拆迁开始的。1939年秋日军进攻长沙，暴露了巩县兵工厂之薄弱之处并迫使该厂在同年12月拆迁。^③ 在这个阶段，共有四家兵工厂与兵工单位迁入内地省份。这四家工厂与单位分别是巩县兵工厂、广东第一兵工厂、汉阳兵工厂、汉阳火药厂。其中，三家工厂与兵工单位在1939年12月与1940年10月之间迁往重庆。^④ 很多兵工厂与兵工单位从沿海地带迁出后，其原有名称与其迁往地点多有不符。为了方便与保密起见，兵

① 关于军事形势的变化，见张宪文主编：《中国抗日战争史（1931—1945）》，南京大学出版社，2001年，第506—532页。

② 陆大钺、唐润明等编：《抗战时期重庆的兵器工业》，重庆出版社，1995年，第45页。

③ 关于长沙战役，见张宪文主编：《中国抗日战争史（1931—1945）》，南京大学出版社，2001年，第608—628页。

④ 陆大钺、唐润明等编：《抗战时期重庆的兵器工业》，重庆出版社，1995年，第46页。

工署于1938年2月决定用数字来命名兵工厂。^①然而,由于某些兵工厂与兵工单位在改名后又一次拆迁,它们的所在地又有改变。表1.1显示1941年4月时16个兵工厂与兵工单位的名称、所在地、内迁过程以及最初名称。

表1.1 兵工厂/兵工单位名称、所在地、内迁过程以及
兵工厂/兵工单位原名(1941年4月)

兵工厂/兵工单位名称	所在地	内迁过程	原 名
第一工厂	重庆,四川	汉阳—辰谿—重庆	汉阳兵工厂
第二工厂	重庆,四川	汉阳—辰谿—重庆	汉阳火药厂
第十工厂	重庆,四川	株洲—重庆	炮兵技术研究处
第十一工厂	重庆,四川	巩县—长沙—重庆	巩县兵工厂
第十二工厂	重庆,四川	已有重庆兵工厂	四川第一兵工厂
第二十一工厂	重庆,四川	南京—重庆	金陵兵工厂
第二十二工厂	昆明,云南	南京—昆明	军用光学器材厂
第二十三工厂	泸县,四川	巩县—泸县	巩县兵工分厂
第二十四工厂	重庆,四川	已有重庆兵工厂	重庆电力炼钢厂
第二十五工厂	重庆,四川	株洲—重庆	炮兵技术研究处之枪弹厂
第三十工厂	重庆,四川	济南—重庆	济南兵工厂
第四十工厂	重庆,四川	柳州—重庆	广西第一兵工厂
第四十一工厂	桐梓,贵州	广州—融县—桐梓	广东第一兵工厂
第四十二工厂	遵义,贵州	广州—柳州—遵义	广东面具厂
第四十四工厂	贵阳,贵州	南京—衡阳—贵阳	中央修械所*
第五十工厂	重庆,四川	清远—重庆	广东第二兵工厂

资料来源:《中国近代兵器工业档案史料》第1辑,北京:兵器工业出版社,1993年,第245页;陆大钺与唐润明等编,《抗战时期重庆的兵器工业》,重庆:重庆出版社,1995年,第55—56页。

*中央修械所于1940年春扩编为中央修械厂。1943年7月兵工署将该厂改名为第四十四厂。《第四十四工厂史料》,1946年。见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑,北京:兵器工业出版社,1993年,第1253—1254页。

① 《兵工署为更改兵工厂名称训令》,1938年2月2日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑,兵器工业出版社,1993年,第281页。

整个说来，抗战期间兵器工业内迁有着极为重要的意义。首先，兵工厂与兵工单位之大规模内迁从根本上改变了中国兵器工业之空间结构。在抗日战争爆发之前，沿海地带与华中地区始终是中国兵器工业之中心。尽管 19 世纪末以来兵工界关于兵工内迁问题存在着种种争论，直到抗战爆发的 1937 年，中国兵器工业之基本地理格局基本上没有改变。日本全面侵华迫使兵工厂与兵工单位迁入内地省份。如表 1.1 所显示，在 16 家兵工厂与兵工单位中，12 家集中在战时陪都重庆。显然，中国兵器工业之重心在 20 世纪 40 年代初已经转移至西南地区。其次，国民政府之战争准备与动员导致中国兵器工业前所未有之集中化。迟至 1935 年，归兵工署管辖的兵工厂只有 7 家。^① 抗日战争爆发之后，兵工署直属兵工厂与兵工单位增加到 16 家。再次，如此之多的兵工厂与兵工单位之成功内迁使得保存兵器工业之生产能力成为可能。毫无疑问，这一生产能力之保存对于中国有效地抵抗日本侵略起了至关重要的作用。

38 然而，这些兵工厂与兵工单位的职工究竟是怎样完成将整个兵器工业从沿海地带与华中地区迁往西南地区之壮举的呢？下面我们以第二十一工厂与第五十工厂为例来凸显抗战期间兵器工业之激动人心的地理大迁移。

第二十一工厂的历史始于 1865 年李鸿章创办之金陵制造局。最初投产时有员工兵夫 400 人。此后，金陵制造局不断发展壮大。截至中日甲午战争爆发的 1894 年，金陵制造局拥有员工 1 200 多人，其出品的枪炮弹药等已接近 30 种。1911 年辛亥革命后该局为中华民国政府接管。此时该局员工降至 500 余人。1928 年 3 月，国民政府将金陵制造局划归上海兵工厂管辖，改名上海兵工厂金陵分厂。然而次年 6 月，金陵分厂又独立建制，改名金陵兵工厂，隶属于军政部兵工署。至此，金陵兵工厂

^① 这七家兵工厂分别为金陵兵工厂、巩县兵工厂、汉阳兵工厂、汉阳火药厂、上海炼钢厂、巩县兵工分厂。前引书，第 421 页。

员工已经超过1 000人。^① 根据兵工署1931年初的统计，金陵兵工厂下设制枪厂、制弹厂、制药厂，有员工1 100人，月出品马克沁重机枪35架，修理步枪250支，日出子弹9万发，十八公斤飞机炸弹700枚。^②

1931年7月，兵工署任命李承干为金陵兵工厂厂长。在此后的5年时间里，李承干进行了一系列改革，包括引进成本会计、实行技术革新、购置新机器设备，以及改善员工福利。截至1936年，这些改革措施使这个有着70年历史的兵工老厂之面貌焕然一新。^③ 根据第二十一厂抗战后所编之厂史，从1927年至1937年的10年期间里，金陵兵工厂共计制造马克沁重机枪3 904架，八二迫击炮1 100门，八二迫击炮弹616 080颗，以及7.9毫米机步枪弹20 358万颗。^④

1937年8月，日军进攻上海。尽管中国军队进行了英勇抵抗，但终因寡不敌众，上海于11月失陷。^⑤ 上海失陷立即使南京成为日军进攻的下一个潜在目标。有鉴于此，兵工署于11月16日命令金陵兵工厂拆迁。在厂长李承干的有力领导下，该厂员工仅仅用了16天时间便将4 000余吨机器设备、材料和半成品装上4辆货车、30辆卡车、6艘轮船和6只木船，分头运出南京。由于该厂员工之艰苦卓绝的努力，整个金陵兵工厂从南京迁至重庆仅仅用了3个半月。1938年3月1日，该厂在重庆江北簸箕石正式复工，成为全国复工最早的内迁兵工企业。^⑥

39

① 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第142—144页。

② 《全国兵工厂一览表》，1931年3月13日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第232—237页。

③ 《金陵兵工厂各年结余款项移作改进厂务计划表》，1934年9月；《兵工署制造司、技术司、军械司二十三年度工作报告摘要》，1935年6—7月；《李承干告别同人书》，1947年3月5日。前引书，第770—771页、第141—152页、第301—303页。

④ 《第二十一工厂厂史》。前引书，第1199—1207页。

⑤ 关于上海战事，见张宪文主编：《中国抗日战争史（1931—1945）》，南京大学出版社，2001年，第259—287页。

⑥ 郑洪泉：《爱国兵工专家李承干》。载重庆市政协文史资料委员会编：《重庆文史资料》第35辑，西南师范大学出版社，1991年，第116—136页。

1938年4月14日，金陵兵工厂正式更名为第二十一工厂。^①在厂长之下设办公厅、工务处、会计处、职工福利处。^②在此后的几年时间里，通过兼并其他工厂与设备，第二十一工厂的规模急剧扩大。1938年，该厂接收汉阳兵工厂步枪厂。1939年1月，该厂接收第二十工厂轻机枪厂。1939年3月，该厂接收兵工署从德国进口的炮弹专用设备，在云南安宁县筹建安宁分厂。1940年11月，安宁分厂正式成立。^③与此相适应，第二十一工厂的员工人数亦急剧增加。1937年时，金陵兵工厂有员工2 539人。三年之后该厂员工人数增至5 039人。截至抗战结束的1945年，该厂共有员工8 769人，成为全国最大的兵工企业。^④

第二十一工厂之扩张导致其产量迅速增加。从1938年至1945年的7年时间里，第二十一工厂共计制造马克沁重机枪18 068架，轻机枪9 833架，八二迫击炮7 011门，八二迫击炮弹3 212 252颗，汉式七九步枪293 364支，以及手榴弹311 500颗。^⑤如果我们将该厂抗战之前与抗战开始后之某些出品产量作一比较，其结果更加说明问题。如附表1.2所显示，第二十一工厂在战前不生产轻机枪、手榴弹以及步枪。然而在抗战期间，该厂出品轻机枪9 833架，手榴弹311 500颗，以及汉式七九步枪293 364支。尽管第二十一工厂在战前已经开始制造马克沁重机枪、八二迫击炮以及八二迫击炮弹，在抗战期间其产量急剧增长。该厂战时马克沁重机枪、八二迫击炮以及八二迫击炮弹的产量与其战前产量相比分别增长363%、537%和421%。（见表1.2）据估计，

① 《金陵兵工厂改名第二十一工厂公函》，1938年4月13日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第297页。

② 《第二十一工厂厂史》。前引书，第1199—1207页。

③ 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第142—148页。

④ 《第二十一工厂厂史》。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1199—1207页。

⑤ 《第二十一工厂厂史》。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1199—1207页。

第二十一工厂的产量大约是整个兵器工业产品总量的半数。^①

表 1.2 第二十一工厂产量增加之比较 (1927—1945)

产品名称	1927—1937 年 产量	1938—1945 年 产量	绝对增加数量	增加之百分比
捷克式轻机枪	—	9 833	9 833	—
黄磷手榴弹	—	311 500	311 500	—
汉式七九步枪	—	206 864	206 864	—
中正式步枪	—	86 500	86 500	—
马克沁重机枪	3 904	18 068	14 164	363%
八二迫击炮	1 100	7 011	5 911	537%
八二迫击炮弹	616 080	3 212 252	2 596 172	421%

资料来源：《第二十一工厂厂史》，见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，北京：兵器工业出版社，1993年，第1199—1207页。

表明抗战期间兵器工业的成功内迁的第二个重要例证是兵工署第五十工厂。与具有悠久历史的第二十一工厂相比，第五十工厂的建立是20世纪30年代的事情。在国民政府建立后的最初几年里，国民党内部派系之争日益加剧并在1931年造成国民党的分裂。陈济棠与李宗仁分别在广东与广西实行割据，各自为政。为了扩展两广的军事实力，1933年7月，国民革命军第一集团军总司令陈济棠与国民革命军第四集团军总司令李宗仁两人的代表同德国合步楼公司（Hapro）远东代表兰克公司在广州签订合同，^② 委托兰克公司在清远县之濠江口设置炮厂、炮弹厂、毒气厂以及防毒面具厂。^③ 至1935年11月，计划建设

① 郑洪泉：《爱国兵工专家李承干》。载重庆市政协文史资料委员会编：《重庆文史资料》第35辑，西南师范大学出版社，1991年，第116—136页。

② 关于德国合步楼公司，见 William C. Kirby, *Germany and Republican China*, 120—122.

③ 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第194—196页；栾寒：《广东濠江炮厂建厂始末》，载广东省国防科技工业办公室与军工史料征集办公室编：《广东军工史料（1840—1949）》，1989年，第481—489页。关于合同原文，同书，第185—196页。

的四厂中的炮厂与炮弹厂已基本建成。1935年12月，炮厂与炮弹厂合为一厂，名为濠江兵工厂，由国民革命军第一集团军总司令部领导，邓演存任厂长。该厂管理机构完全按照德国同类工厂的管理机构设置。厂长下设主任秘书、总办公厅、工务处、会计处、职工福利处。工务处下设所。全厂有机器340台，全系德国名厂最新式出品。^①与此同时，濠江兵工厂雇佣德国籍工程师及领工20余人，中国籍技术人员20余人，工人约300余人。根据该厂首任厂长邓演存的回忆，濠江兵工厂作为制炮厂“最大的缺点，就是没有配备炼钢厂和火药厂”，“由于没有炼钢厂和火药厂，同时又无锻压设备，因而制炮弹所用原料均需仰给于德国”。^②

对陈济棠与李宗仁来说，不幸的是，他们联合反蒋失败，陈济棠于1936年11月逃亡香港。同年11月，兵工署着手接管濠江兵工厂。次年6月，兵工署完成接受并将该兵工厂改名为广东第二兵工厂。兵工署派该署技术司司长江杓担任厂长。工厂之组织机构按照兵工署训令作了改编。厂长下设主任秘书、厂长办公厅、工务处、会计处、职工福利处。^③部分是由于这些变化，抗战爆发时该厂仍然处于试生产阶段。抗战爆发后不到一个月，该厂即遭到日本飞机轰炸，破坏严重，无法生产。兵工署于是决定拆迁。^④

部分是由于选择新厂厂址的困难，广东第二兵工厂拆迁比金陵兵工厂拆迁花费的时间要多得多。该厂派人先后前往湖南、贵州、云南三省选择新厂厂址。1938年3月，兵工署明令该厂迁往重庆。广东第

① 栾寒：《广东濠江炮厂建厂始末》。载广东省国防科技工业办公室与军工史料征集办公室编：《广东军工史料（1840—1949）》，1989年，第481—489页。

② 邓演存：《濠江兵工厂建立始末》。载广东省国防科技工业办公室与军工史料征集办公室编：《广东军工史料（1840—1949）》，1989年，第177—184页。

③ 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第194—196页；栾寒：《广东濠江炮厂建厂始末》，载广东省国防科技工业办公室与军工史料征集办公室编：《广东军工史料（1840—1949）》，1989年，第481—489页。

④ 《第五十工厂厂史》。见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1265页。

二兵工厂厂长江杓为选择新厂址确定了四项原则：第一，厂房目标需较隐蔽；第二，能开山洞以避空袭；第三，水陆交通便利；第四，附近有小型市镇。根据这些原则，该厂选定四川省重庆市长江下游约 18 公里之江北县郭家坨为迁建厂址。^①

将笨重的机器设备从位于沿海的广州运到地处内陆的重庆是广东第二兵工厂面临的一个很大的挑战。该厂在接到迁往四川的命令后便组织迁运机构，利用粤汉铁路之陆运及湘江洞庭湖长江之水运，将可能拆迁的全部设备，共计 2 000 吨，动员全厂员工夫役士兵 600 余人，分设迁运站四处，从事迁运。第一站为涪江本厂，专司拆卸装箱运上火车工作；第二站为湖南株洲，器材抵达后，由此转装木船，用汽轮拖带，沿湘江经洞庭湖出长沙，溯江直驶宜昌；第三站为宜昌，将由木船运到之器材，由民生公司西运入川，直达新厂厂址郭家坨；第四站为在郭家坨接收保管运到器材，2 000 吨幸均安全到达目的地。广东第二兵工厂从 1937 年冬季开始拆卸起运到 1938 年底全部器材运至新厂厂址，共计用了大约一年时间。在广东第二兵工厂拆迁期间，兵工署将该厂改名为第五十工厂。^②与前述金陵兵工厂相比，广东第二兵工厂的拆迁时间是金陵兵工厂拆迁时间的三倍。

第五十工厂的人员与器材抵达新厂厂址之后，该厂员工马上面临着修建厂房与职工住宅，在最短的时间内复工，以及避免日本飞机轰炸等种种挑战。在 1938 年至 1941 年之间，第五十工厂共计建造 43 所普通厂房用来安装普通机器设备，20 所山洞厂房用来安装贵重机器设备和储备武器弹药，以及 115 栋职工住宅宿舍。由于这些原因，第五

^① 《军政部兵工署地五十工厂迁移经过几现在设施报告书》，1939 年 3 月，重庆市档案馆馆藏档案，0101/3889；《第五十工厂厂史》，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1255—1265 页。

^② 《第五十工厂厂史》，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1255—1265 页。

十工厂直到1942年初才转入正式生产。^①

第五十工厂与第二十一工厂还有另外一个不同之处。那就是，早在抗战爆发之前，第五十工厂的建制中就有处级单位。广东第二兵工厂在七七事变发生后三天提交的报告表明，该厂在厂长下设厂长办公厅、工务处、会计处、职工福利处。该厂于1937年11月制订的“军政部广东第二兵工厂组织总则”进一步证实了这一组织结构的存在。^②尽管如此，第五十工厂的规模在抗战时期得到了进一步的扩张。例如，第五十工厂在重庆的最初五年时间里员工人数急剧增加，由1939年时的1323人增至1943年时的3822人。尽管缺乏制炮原料，第五十工厂仍尽其最大努力来增加其制造大炮及炮弹的能力。从1939年至1941年，第五十工厂集中精力生产炮弹。从1940年底开始，该厂在德国订购的37毫米战车防御炮料陆续到厂，随即开始试造。经过一年时间试造完成，1942年正式出品，其素质皆合德国原定规格之要求。这种战车防御炮的炮弹威力极大，在缅甸战役山地作战时，效果颇佳，极为盟军所重视。随着战局转入山岳地带，步兵之重武器极感缺乏。第五十工厂乃集中精力，研究筹造60毫米迫击炮，于1942年投入批量生产。这种炮轻便，适合山地作战，是步兵的主要伴随炮。简言之，尽管第五十工厂的生产能力与产量有限，但该厂成为国民政府最重要的制造大炮与炮弹的兵工企业。^③

毫无疑问，实现包括第二十一工厂及第五十工厂在内的兵器工业之大规模内迁、重建以及扩张，国家的大力支持是不可缺少的。虽然

① 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第194—196页；《第五十工厂厂史》，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1265页。

② 《军政部广东第二兵工厂报告》，1937年7月10日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/368—369；军政部广东第二兵工厂组织总则，1937年11月，重庆市档案馆馆藏档案，0101/1。

③ 王志光主编：《中国近代兵器工业：清末至民国的兵器工业》，国防工业出版社，1998年，第194—196页；《第五十工厂厂史》，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1265页。

抗战时期资料十分有限，现有档案资料表明，国民政府在兵器工业的发展上投入了相当数量的资金。根据兵工署 1939 年概算，1939 财政年度中该署各厂之额造费为国币 51 078 864 元，兵工厂建设费为国币 56 500 000 元，各兵工厂加造费为国币 129 318 600 元。^① 换言之，兵工署概算经费共计国币 236 897 464 元（按照 1936 年不变价格计算，这些经费等于国币 78 965 821 元^②）。如果 1939 年财政年度国家军务费为国币 448 204 144 元，而国家普通岁出总预算为国币 1 705 512 879 元的话^③，那么，兵工署的概算总额则占 1939 年度国家军务费的 52.85%，占整个国家普通岁出总预算的 13.89%。

兵工署 1942 年度概算进一步表明国民政府对兵器工业之重大财政支持。根据军政部提交的一份标明“极机密”预算报告，1942 年财政年度中国家岁出预算中国防支出为国币 3 302 980 582 元，其中给兵器工业拨款总数为国币 1 765 000 000 元（按照 1936 年不变价格计算，这些经费等于国币 27 578 125 元）。^④ 如果我们考虑到该财政年度国家预算总数为国币 17 310 618 343 元，那么，兵器工业的预算拨款数占国防预算的 53.44%，占整个国家预算的 10.2%。如果 1939—1942 年财政年度国家拨款如实地反映了国家对兵器工业之投资数额的话，那么我们可以推断，在抗战期间国民政府将年度支出的 10% 用于兵器工业的发展。

① 《兵工署二十八年度概算书》。载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 784—788 页。

② 在本书中，所有 1936 年不变价格的计算都是根据表 1.3 中的价格信息计算出来的。

③ 《中华民国二十八年度国家普通岁入岁出总预算》，见中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑，江苏古籍出版社，1997 年，第 189—191 页。

④ 《军政部主管国防建设费分配表》，1942 年 2 月。中国第二历史档案馆馆藏档案，171/833。此表所列之国防预算为国币 3 302 980 582 元。但这个数字与 1942 年财政年度国家总预算中给出的国防预算数有些出入。国家总预算中给出的国防预算数为国币 3 773 185 534 元。《中华民国三十一年度国家岁出总预算》，载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑，江苏古籍出版社，1997 年，第 224—232 页。

表 1.3 资源委员会历年预算在国家总预算内所占百分比数
暨合战前币值数额表 (1936—1945)

(单位: 千元)

年别	国家预算 总数	资委会预 算数	资委会预算 占国家预算 百分比	该年物价为 战前 (1936 年) 倍数	资委会预算 折战前 (1936 年) 币值
1936	1 334 873	5 493	0.4%	1.00	5 493
1937	1 511 293	18 682	1.2%	1.1	16 984
1938	963 329 *	9 998 *	1.0%	1.5	6 665
1939	1 892 269	23 615	1.2%	3	7 872 **
1940	2 600 000	74 058	2.8%	8	9 257
1941	10 732 584	232 300	2.2%	21	11 062
1942	28 283 312	454 060	1.6%	64	7 095
1943	57 400 000	508 300	0.9%	249	2 041
1944	149 300 000	1 344 339	0.9%	773	1 739
1945	1 363 600 000	9 251 073	0.7%	2 565	3 607

资料来源:《本会历年预算在国家总预算内所占百分比数暨合战前币值数额表》,见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3编财政经济(五),南京:江苏古籍出版社,2000年,第98页。

*系半年预算数。

**此数字在原文件中为7892,但此数字应为7872。

表 1.4 兵工产品产量统计 (1940—1945)

产品名称	1940年	1941年	1942年	1943年	1944年	1945年
步枪	54 510	39 000	59 200	66 831	76 800	130 000
轻重机枪	4 306	4 820	8 290	12 331	14 340	20 400
八二迫击炮	900	500	760	1 381	1 680	2 400
七九步枪子弹	113 878 000	120 584 580	140 010 340	144 050 000	175 200 000	252 000 000
七五山野炮弹	61 614	23 072	62 956	119 638	144 000	144 000
八二迫击炮弹	641 900	413 661	545 192	715 979	780 000	1 300 000
手榴弹	3 700 000	5 759 000	4 697 000	2 733 000	3 840 000	4 800 000

资料来源:《兵工署各厂二十九年至三十二年实际产量及制造费用表》,1944年;《兵署各厂生产能力与实际产量比较表》,1944年;《兵工署各厂和动员厂三十四年军火生产表》,1945年;《后方区各兵工厂现状调查表》,1945年8月20日。以上各统计资料均见《中国近代兵器工业档案史料》第3辑,北京:兵器工业出版社,1993年,第426、427—428、435、131—133页。

表 1.5 兵工产品产量统计及产量增长倍数 (1936—1945)

产品名称	1936 年	1945 年	增长倍数
步枪/支	98 948	130 000	1.3
轻重机枪/架	1 006	20 400	20.3
八二迫击炮/门	565	2 400	4.3
七九步枪子弹/颗	127 764 000	252 000 000	2
七五山野炮弹/颗	91 126	144 000	1.6
八二迫击炮弹/颗	247 840	1 300 000	5.3
手榴弹/颗	1 976 900	4 800 000	2.4

资料来源：1936 年统计数字来自《兵工署各厂二十一年至二十五年主要械弹出品统计表》，1937 年 4 月。见《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，北京：兵器工业出版社，1993 年，第 425 页。1945 年资料统计来自表 1.4。

表 1.6 国民政府军队武器弹药装备损耗与战时兵器工业生产能力和战时实际补充武器弹药装备对照 (1937—1945)*

产品名称	损耗数	生产数	生产数与损耗数	实际补充数
步枪/枝	8 368	5 675	68%	10 450
轻机枪/架	515	444	86%	890
重机枪/架	119	195	164%	247
迫击炮/门	59	144	244%	182
迫击炮弹/颗	62 997	62 411	99%	77 150
子弹/颗	17 811 666	11 151 648	63%	24 579 150
枪、掷榴筒/支	267	877	328%	911
枪掷榴弹、手榴弹/颗	245 821	352 579	143%	349 725

资料来源：《抗日战争时期中国兵器工业内迁初论》，载黄立人：《抗战时期大后方经济史研究》，北京：中国档案出版社，1998 年，第 142 页。

* 除去生产数与损耗数之百分比之外，其他均为月平均数。

部分是由于国家的有力支持以及兵工厂员工的巨大努力，抗日战争期间兵工厂的产量实现了大幅度的增加。表 1.4 表明，从 1940 年至 1945 年，步枪产量增加 2.4 倍，轻重机枪增加 4.7 倍，八二迫击炮增加 2.7 倍，七九步枪子弹增加 2.2 倍，七五山野炮弹增加 2.3 倍，八二迫击炮弹增加 2 倍，手榴弹增加 1.3 倍。如果我们将 1945 年与 1936 年兵器产量加以比较的话，那么我们兵器产量之增加就更为显著。表 1.5 表明，从

1936年至1945年这10年期间，步枪产量增加1.3倍，轻重机枪增加20.3倍，八二迫击炮增加4.3倍，七九步枪子弹增加2倍，七五山野炮弹增加1.6倍，八二迫击炮弹增加5.3倍，手榴弹增加2.4倍。

43 现有资料表明，兵器工业之产量在很大程度上满足了作战部队对武器弹药之需求。表1.6显示国民政府军队武器弹药装备损耗与战时兵器工业生产能力以及战时实际补充武器弹药装备的统计资料。这些统计资料表明，兵器工业所生产的武器弹药装备不仅满足了作战部队所需要的63%—99%的步枪子弹、步枪、轻机枪以及迫击炮弹；这些武器弹药装备几乎完全可以弥补作战部队在重机枪、迫击炮、枪、掷榴筒以及手榴弹等类武器弹药的损失。虽然国民政府必须从国外购买某些武器弹药装备，但在抗日战争期间中国之成功地抵抗日本侵略，其所依赖的主要是国产的武器弹药装备。

回顾中国兵器工业发展的历史，我们可以看到危机乃是中国兵器工业发展之主要动力。在19世纪60年代，国内外各种危机导致了近代兵器工业之诞生。随后，中法战争以及中日甲午战争暴露了地处沿海地带兵工厂的薄弱之处，迫使朝廷官员修改其既有思想模型。其修改过的思想模型将内地作为设立兵工厂之理想位置。最终，这个新的思想模型又导致清政府制定了一个主张在内地省份设立新兵工厂并将沿海兵工厂迁往内地省份的政策。然而，由于上述危机之局部性质，清政府并没有将这个政策付诸实施。

相比之下，国民党统治者从其建立全国性政权之初便着手推进兵器工业之现代化。另一方面，日本入侵中国东北、1931年及1932年日军对上海之进犯，以及1935年后日益深化的民族危机，对兵器工业现代化起了极大的推动作用。日益加深的民族危机迫使国民党统治者建立一个新的思想模型。这个思想模型不仅指明中国所面临的日渐危险的国际局势；它还将发展国防工业作为国民党统治者的首要任务。尽管如此，最终造成兵器工业大规模内迁及其发展与集中化的根本原因，还是日本侵华所导致的中华民族所面临的持续的全面危机。

44

第二章 重工业的扩张

危机不仅导致抗日战争时期国营兵器工业之发展，还造成国营重工业之扩张。本章的核心论点是，战争引发的持续的全面危机导致主要国营重工业中资源之创造、扩张以及集中。日本入侵东北导致国防设计委员会之成立以及资源调查。民族危机之深化导致国防设计委员会之重组及其宗旨之改变。最终，战争引发的持续的全面危机迫使国民党统治者建立一个新的思想模型。反过来，这个新的思想模型又引导国民党统治者从事大规模重工业建设。与兵器工业发生的变化一样，由于这场危机使国有及国营这一模式得到强化，这些年代里重工业中发生的变化亦呈现出明显的路径依赖之特征。

第一节 国家资源委员会

众所周知，孙中山于1925年去世，从而未能目睹中国统一之完成以及国民政府之建立。尽管如此，孙中山关于经济计划的思想给国民党统治者留下了一笔永恒的遗产。^① 1927年新政权建立之后，国民党统治者在国民政府内建立了各种组织来推动有计划的经济的发展。除去中央政府下

^① 关于孙中山经济计划思想的系统讨论，详见第七章。

设置各个部门之外，国民政府先后在1929年与1931年设立了全国建设委员会和全国经济委员会。^①从1928年至1931年，国民政府起草了至少四个主要经济计划。早在1928年，孙中山之子孙科任铁道部长期间便试图为其父亲制订的中国经济发展计划确定一个时间表以及预算。在孙科看来，实施他父亲的计划至少需要50年时间和25亿元资本。稍后，孙科起草了一份《十年计划》作为实现孙中山发展中国经济计划之第一步。^②

1929年3月，国民党召开第三次全国代表大会。关于经济建设，国民党三大通过对政治报告之决议案指出：“经济建设，为三民主义^③物质的基础。诚以物质的基础不固，即民族无由保障其独立，民权无由充实其发展，民生问题无由得真实之解决。”按照孙中山的实业计划，国民党三大认为“今后首宜举办之经济建设，厥为交通与水利”^④。

国民党关于经济建设的上述政策在国民党中央执行委员会与1929年4月通过的《训政时期经济建设实施方针案》中得到证实。该项提案指出：“依据建国方略实业计划所指示之方策原则，为确定物质建设实施程序之标准，而以交通之开发为首要。”^⑤两年之后，国民党中央执行委员会第三届全体会议所通过的《实业建设程序案》再次“确定总理建国方略中之实业计划，为中华民国物质建设之最高原则，由国

① 关于全国建设委员会和全国经济委员会，参见 Kirby, *Germany and Republican China*, 82-85. 关于国家经济委员会之组织结构，见李军萍：《全国经济委员会组织机构介绍》，载《民国档案》季刊，1990年第1期，第122—127页。

② Gideon Chen, *Chinese Government Economic Planning and Reconstruction since 1927* (China Institute of Pacific Relations, 1933, printed in Tianjin, China), 7-9.

③ 在英语文献中，多年来西方学者始终将“三民主义”译为“Three Principles of the People”。在我看来，这个译文无法充分地表达“三民主义”的内涵。因此，本书英文原著首次在英语文献中将“三民主义”译为“Three Doctrines of the People”。

④ 《对政治报告之决议案》，1929年3月27日国民党第三次全国代表大会通过。载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第75—86页。

⑤ 《训政时期经济建设实施方针案》，1929年4月4日第三届中央执行委员会第一次全体会议通过。前引书，第118—119页。

民政府详定分期实行计划，依次遵办”^①。

上述这些早期计划有两个共同特点：虽然这些计划强调国家的作用以及发展基本工业，但它们其实旨在实现国内经济之长期发展与国家建设，巩固国防不是它们的主要目标。此外，绝大多数计划都是由政府各部门的官员在没有进行详尽的调查研究的情况下依据孙中山的《建国方略》写成的。

早在 20 世纪 30 年代初，中国的一些著名学者就已经指出了上述计划的种种弱点。翁文灏便是其中之一。翁文灏（1889—1971）出生于浙江省歙县。在 13 岁时，翁文灏参加县试，被录为歙县秀才。1909 年，翁文灏前往比利时鲁汶大学，主修地质学。4 年后，翁文灏获得地质学博士学位。回国之后，翁文灏成为中国地质学研究最杰出的开拓者之一。在 20 世纪二三十年代，翁文灏先是担任地质调查所的代理所长（1921—1926），然后又担任所长（1926—1938）。在 1928 年至 1930 年，翁文灏应清华大学校长之邀请在该校设立地质学系并兼任系主任。1931 年翁文灏还担任清华大学代理校长一职。1932 年 11 月，翁文灏被蒋介石任命为新成立的国防设计委员会秘书长，直到 1935 年。国防设计委员会在 1935 年改组为国家资源委员会。改组之后，翁文灏继续担任秘书长的职务。1937 年七七事变之后，国民政府改组，翁文灏出任经济部部长职务，同时兼任国家资源委员会主任委员职务。1946 年，翁文灏辞去经济部部长一职。1948 年，翁文灏曾经担任行政院院长职务。1951 年，翁文灏离开欧洲，返回中国。^②

① 《实业建设程序案》，1931 年 5 月 2 日国民党中央执行委员会第三届全体会议通过。前引书，第 289—293 页。

② 徐友春主编：《民国人物大辞典》，河北人民出版社，1991 年，第 731—732 页；吴兆洪：《我所知道的资源委员会》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988 年，第 63—141 页；李学通：《书生从政：翁文灏》，兰州大学出版社，1996 年。应该说明的是，在本书英文版出版的同一年，李学通先生又有两部关于翁文灏的新著问世，分别为：《幻灭的梦——翁文灏与中国早期工业化》，天津古籍出版社，2005 年；《翁文灏年谱》，山东教育出版社，2005 年。这一段关于翁文灏经历的说明参阅了李学通先生的这两部新著，特在此予以说明。

1932年夏，翁文灏在《独立评论》杂志上发表了一篇关于建设与计划的论文。他在论文中指出：“计划的必要中国现在大约已普遍承认的了，所以近几年来虽然没有多大建设，却天天可听见许多计划。但是计划的内容往往离事实甚远，所以一经实行便即失败。”在翁文灏看来，“建设比先有计划，计划又必须有实在根据”。翁文灏进一步指出：“应该有富有学识的头脑来做计划，再叫各部分的工作者各就所专去调查研究，去征集应备的材料，或解决局部的问题。而这种计划大部分纯是专门问题，必须先收集已有的材料，考察实际的情形，绝不是普通行政机构四壁肃然毫无参考设备的办公室内所能凭空杜撰的。”^①

47 尽管如此，在翁文灏论文发表的1932年夏，重要的变化已经开始发生。1931年日本入侵中国东北以及1932年日本进犯上海震撼了整个中国。日本侵略唤醒了中国人民强烈的民族主义并迫使民国政府采取坚定的抗日立场。在1932年10月发表的一份演讲中，蒋介石指出：“现在中华民族已到了十分危险的时候，所谓国家存亡的关头，已经临头了。”蒋介石表明，他“是以抱定复兴民族，挽救中国为惟一职志”。在蒋看来，“现在救国与复兴民族的途径，惟有第一注重教育，第二注重经济”。^② 蒋介石在其公开演讲中没有提到的是，他即将成立一个秘密的国防设计委员会作为抵抗日本侵略的第一步。

事实上，蒋介石在大约一年前就已经作出了成立这样一个组织的决定。蒋介石作出这个决定与钱昌照有密切关系。钱昌照（1899—1988）出生于江苏省常熟县。中学毕业之后，钱昌照于1919年前往英国伦敦大学政治经济学院留学，主攻政治经济学，最终获得硕士学位。从1922年下半年至1923年底，钱昌照又在英国剑桥大学攻读经济学。钱昌照在英国学习期间曾受到费边主义（Fabianism）的很大影响，因

① 翁文灏：《计划与建设》，载《独立评论》第5号，1932年6月19日，第9—12页。

② 蒋介石：《教育与经济为立国救国两要素》，1932年在长沙党政军学总理扩大纪念周演讲。载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第655—665页。

为那时在伦敦政治经济学院授课的著名学者都是费边社的名人。费边主义认为从资本主义向社会主义的转变是一个渐进的过程。企图以国家作为推动改革的工具，主张废除土地私有制，实现工业国有化，以及建立各种社会福利制度。费边主义对钱昌照的思想产生了深刻的影响。20世纪20年代中期回国之后，钱昌照遍访国内军阀政客，试图寻找政治靠山，以便在中国实现费边主义。然而，钱昌照在遍访了各大军阀之后，觉得他们没有一个是他可以依靠来实现工业救国的主张的。后来，由内亲黄郛介绍，钱昌照认识了蒋介石。经过一番思考比较，钱昌照选择了跟蒋介石工作这条路。纵观国内军阀政客，钱昌照认为只有蒋介石是一位可以统一中国的人物。1928年，钱昌照正式进入国民政府外交部工作。同年冬天，钱昌照被派担国民政府简任秘书。3年之后，钱昌照又被派担任国民政府教育部常务次长。1932年底国防设计委员会成立之后，钱昌照担任副秘书长。1935年国防设计委员会改组为国家资源委员会之后，钱昌照仍然担任副秘书长。1938年国民政府将资源委员会置于经济部管辖之下，钱昌照担任资源委员会副主任委员。1946年钱昌照取代翁文灏担任资源委员会主任委员。1949年钱昌照成为新中国政府的一员。^①

48

如上所述，钱昌照从1931年6月开始担任国民政府教育部常务次长兼国民政府简任秘书。因为蒋介石当时既是国民政府主席又是国民政府教育部部长，钱昌照接触蒋介石的机会很多。事实上，钱昌照与蒋介石的关系颇为密切。钱昌照后来回忆说：“九一八事变以后，那时候我在国民党政府教育部担任常务次长兼国民政府秘书，每天上午在教育部工作，下午在蒋介石住的地方和他一起见客。”^②

49

① 徐友春主编：《民国人物大辞典》，河北人民出版社，1991年，第1528页；钱昌照：《国民党资源委员会始末》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第1—13页；郑友揆、程麟荪、张传洪：《旧中国的资源委员会——史实与评价》，上海社会科学院出版社，1991年，第2—3页；钱昌照：《钱昌照回忆录》，中国文史出版社，1998年。

② 钱昌照：《国民党资源委员会始末》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第1—13页。

在这样的关系之下，钱昌照在1931年冬季的一个晚上向蒋介石建议筹办一个国防设计机构。钱昌照对蒋介石说：“国防设计应该是广义的，其中包括军事、国际关系、教育文化、财政经济、原料及制造、交通运输、土地及粮食和专门人才的调查等部门。”蒋介石很赞成钱昌照的建议，问钱昌照哪些人可以担任这些工作，并要钱昌照拟一份名单。两个星期后，钱昌照将拟好的名单交给了蒋介石。蒋介石基本上接受了这个名单并要钱昌照与名单上这些人联系、交换意见，再约他们中间的一部分人同蒋介石见面或为他讲学。^①

1932年春、夏、秋三季，钱昌照安排了20多位学者与专家在南京、庐山、武汉与蒋介石见面，或者为蒋介石讲学。翁文灏便是为蒋介石讲学的学者与专家之一。根据翁文灏的回忆，当翁文灏与蒋介石谈到大局时，翁说“盼蒋了解，政府天然有保全整个领土的任务。日本帝国主义，由东北而进侵华北，亦必由华北以进取长江，社会人心，都怕政府苟安一隅，不肯负全国责任，因此愈感恐慌。此为目前存亡所关，如果政府负起这个艰巨责任，必能取得全国拥护，增加新的力量。而且有了这种重大任务，那么经济建设等具体工作，得有确定目标，也可易于集中推动”。^②当时蒋介石开门见山地说：“我准备成立一

^① 根据钱昌照的回忆，他建议成立国防设计委员会的目的有三：第一个目的是富国强兵。为此要有一个长期的规划，把中国从落后的农业国变为现代化的工业国。制订这种长期计划，必须首先弄清楚中国的物质资源和人力资源。只有物力和人力都开发了，才可达到富国强兵的目的。第二个目的是抵御外侮。在钱昌照看来，九一八事变标志着日本已着手实行《田中奏折》，开始对中国全面侵略。日中战争不可避免。对于这场战争，不可不早做准备。在军事力量上，日本占绝对优势，中国应采取步步为营的策略。第三个目的是巩固统治。通过这个广泛意义上的国防设计机构，延揽国内各界知名人士，社会贤达及各方面专家参加到政府里来。这样就可以扩大蒋介石的统治基础，巩固统治秩序。又根据吴兆洪的回忆，最初想出成立国防设计委员会主意的人是钱昌照的内亲黄郛。黄郛把这个主意告诉了钱昌照，要钱昌照向蒋介石上条陈。钱昌照听了非常高兴。这个条陈立刻为蒋介石所采纳。见钱昌照：《钱昌照回忆录》，中国文史出版社，1998年，第36—37页；吴兆洪：《我所知道的资源委员会》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第66—67页。

^② 翁文灏：《回顾往事》，载《文史资料选辑》第80辑，中国文史出版社，第1—15页。



图 2.1 翁文灏



图 2.2 钱昌照

个国防设计委员会，在军事以外研究救国大计。我自己担任委员长，请你做秘书长。”翁文灏在几经推辞后，同意担任国防设计委员会秘书长。^①

50

1932年11月1日，国防设计委员会正式成立。根据其组织条例，国防设计委员会设委员长一人，总理全会事务；设秘书长与副秘书长各一人。委员36—40人，由委员长聘任。国防设计委员会直隶国民政府参谋本部。该会的职责是：拟制全国国防之具体方案，计划以国防为中心之建设事业，以及筹拟关于国防之临时处置。^②蒋介石亲任国防设计委员会委员长。秘书长由翁文灏担任，副秘书长由钱昌照担任。国防设计委员会成立之时，该会共有39人，其中绝大多数是各行各业

① 吴兆洪：《我所知道的资源委员会》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第66—67页。

② 《国防设计委员会组织条例》，载程玉凤主编：《资源委员会档案史料初编》第1卷，“国史馆”，1984年，第18—20页。

之精英人才。^①

与在此之前成立的计划机构相比较，国防设计委员会呈现出一系列新特点。首先，该会的主要目的是为抵抗日本侵略制订国防计划。关于这一点，国防设计委员会在其工作大纲中有明确的说明：“言国防必有国或数国为我国假定之敌国，我国今日假定之敌国，当然为日本。”^② 从这一假定出发，国防设计委员会旨在“按现代的国防之需要，及本国的物质与形势，以制成整个的国防计划”。^③

为了实现制订国防计划的需要，国防设计委员会进行了一系列的调查研究工作。在1935年之前，国防设计委员会内设一个秘书厅以及七个组。这七个组分别是：军事组，国际事务组，土地、人口和粮食组，原料与制造组，交通运输组，财务组，以及文化及杂类事务组。^④ 国防设计委员会进行调查统计的领域包括原料与制造、交通运输以及财政经济，等等。根据国防设计委员会秘书厅撰于1934年的工作报告，该会在“过去一年半中，努力与材料之蒐集，具体设计，尚未而言。盖一切设计不能不以事实为根据。而我国历来统计数字最感缺乏，中央地方机关偶有或有之，又每难适于本会之用。故本会初步工作，皆以明了事实为主”^⑤。

① 国防设计委员会的成员分别为：翁文灏、钱昌照、黄慕松、杨杰、陈仪、周亚衡、林蔚、丁文江、陈立夫、王宠佑、刘鸿生、穆藕初、曾昭抡、赵石民、陶孟和、刘大钧、吴鼎昌、徐新六、唐有壬、杨端六、万国鼎、沈宗瀚、胡石青、陈伯庄、顾振、沈怡、颜任光、钱昌祚、周鲠生、钱泰、徐淑希、俞大维、谢冠生、裴复植、王世杰、蒋梦麟、胡适、杨振声、周炳琳。转引自王卫星：《国防设计委员会活动评述》，载《学海》1994年第5期，第78—83页。

② 《国防设计委员会工作大纲》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/3739；《国防设计委员会提案》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/3730。

③ 《国防设计委员会工作大纲》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/3739。

④ 马振棧、许茵译：《国防设计委员会工作概况》，载《民国档案》1990年第2期，第28—37页；申晓云：《留学归国人员与国防设计委员会的创设》，载《近代史研究》1996年第3期，第241—258页。

⑤ 《参谋本部国防设计委员会秘书厅工作报告》，1934年。中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/3739。

最后，国防设计委员会主要由各行各业之技术官僚组成。1934年间，国防设计委员会聘用了很多人加入该会，使国防设计委员会从最初的39人增加到100多人。^①在国防设计委员会成员中有人文与社会科学学家胡适、傅斯年、蒋廷黻，有地质学家丁文江与翁文灏，有经济学学家刘大钧与孙拯，有实业与金融家吴鼎昌、张嘉傲、徐新六，有矿冶专家孙越琦与金开英，有电气工程师恽震与王崇植，有化学专家吴承洛与范旭东，有兵工专家洪钟与杨继曾，有国民党军政要员陈立夫与黄郛。此外，国防设计委员会成员中绝大部分在受聘时已经担任各种政府与非政府职务。尽管如此，国防设计委员会并不是一个一般的行政官僚机构。由于其大部分成员之专长，国防设计委员会乃是一个真正的技术官僚机构。^②

1935年4月，国防设计委员会改名为国家资源委员会，改隶军事委员会。委员长仍由蒋介石兼任，正副秘书长仍由翁文灏与钱昌照担任。尽管如此，国防设计委员会改名为资源委员会后，其组织结构及职能都发生了变化。除去原有之调查统计二处之外，资源委员会设立了三个新室与二个处：电气室、冶金室、矿室、设计处以及秘书处。与此同时，资源委员会的使命也有改变。根据其组织条例，资源委员会的职掌包括关于人的资源及物的资源之调查统计研究事项、关于资源之计划及建设事项、关于资源动员之计划事项，以及关于其他有关资源之事项。^③

国防设计委员会之改组为国家资源委员会远远不止是名称之改

① 《国防设计委员会人事文件》，1934年。中国第二历史档案馆馆藏档案，47/115。

② “技术官僚机构”的概念通常系指为科学与技术专家所控制的政府或社会体制。在本书中，“技术官僚机构”的概念系指为技术与职业专家所控制的政府组织。此外，这个政府组织旨在建立与管理国营企业。在这个概念之下的技术官僚系指拥有行政与管理职能的技术与职业专家。关于对技术官僚机构这一概念的另外一种解释，参见Walter A. McDougall, *The Heavens and the Earth: A Political History of the Space Age* (New York: Basic Books, 1985), 5.

③ 《资源委员会组织条例》，1935年。载程玉凤主编：《资源委员会档案史料初编》第1卷，“国史馆”，1984年，第26—27页；孙拯：《资源委员会经过述略》，载《资源委员会月刊》第1卷第1期，1939年4月1日出版，第3—10页。

变，这实际上标志着该组织在宗旨与方向上的一个重要变化。原有之军事、国际事务以及教育文化部分不复存在。在此后3年时间里，资源委员会之宗旨由资源调查与计划变为重工业建设。事实上，资源委员会从蒋介石的智囊团演变为负责发展国营工业的政府机构。^① 1936年资源委员会制订之《重工业建设三年计划》集中地体现了这一变化。^②

52 虽然该项计划之制订早在资源委员会成立之前就已经开始，《重工业建设三年计划》直到1936年初才最后完成。^③ 与此前的各种计划相比，《重工业建设三年计划》有几个显著特征：首先，它是各行专家通过系统调查研究获得的大量数据之基础上制订的；其次，国家投资的绝大部分用于发展重工业；再次，考虑到日本发动进一步侵略的可能性，计划中的绝大部分工厂将设于如湖南与江西等国防工业区域内；最后，与此前的各种计划尤为不同的是，此项计划中的绝大部分事业“悉照程序表进行”^④。根据程麟荪的研究，在抗日战争爆发时，预计设立的30余家厂矿中，有21家正在动工兴建。^⑤

抗战爆发以及民国政府迁都重庆促使资源委员会进一步调整其组织及其活动。1938年3月，国民政府将资源委员会置于新成立的经济部的管辖之下。虽然翁文灏与钱昌照继续主持资源委员会的工作，他们的职务名称从此前的正副秘书长改为主任委员与副主任委员。更重

① 钱昌照：《国民党资源委员会始末》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第1—13页；吴兆洪：《我所知道的资源委员会》，前引书，第66—67页；孙拯：《资源委员会经过述略》，载《资源会月刊》第1卷第1期，1939年4月1日出版，第3—10页。

② 关于《重工业建设三年计划》之制订及实施，参见Kirby, *Germany and Republican China*, 206—217.

③ 程玉凤主编：《资源委员会档案史料初编》第1卷，“国史馆”，1984年，第104页。

④ 钱昌照：《两年半创办重工业之经过及感想》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/939。此文载于《新经济》第2卷第1期，1939年6月16日出版，第2—6页。

⑤ 程麟荪：《论抗日战争时期资源委员会的企业活动及其历史作用》，载《中国近代经济史研究资料》第5卷，1986年，第1—26页。

要的是，资源委员会将其职掌重新加以调整。调整之后，资源委员会的职掌包括创办及管理经营基本工业、开发及管理经营重要矿业、创办及管理经营动力事业，以及办理政府制定的其他事业。^①

资源委员会职能之变化导致该会组织结构之改变。调整之后，资源委员会内设三处三室：工业处、矿冶处、电业处、技术室、经济研究室以及购料室。^②四年之后，资源委员会再一次将其组织结构加以扩大调整。自1942年5月开始，资源委员会内设五处二室：工业处、矿冶处、电业处、材料处、财务处、技术室以及经济研究室。^③很明显，到了抗战爆发后的1938年，资源委员会已经演变成为一个真正的技术官僚机构，不但负责指导重工业建设而且直接管理该会所辖之国营企业。然而，资源委员会究竟是如何在抗战期间计划与指导重工业建设的呢？为了回答这个问题，下面我们就来探讨重工业建设的计划与融资问题。

第二节 重工业发展的计划与融资

如前所述，从20世纪30年代中期开始，日益危险的国际局势促使国民党统治者进一步修改其思想模型，并用这个经过修改了的思想模型来指导其建立强大国防工业之种种努力。国民党统治者思想模型之修改在国民党中央政治会议四位委员于1935年6月17日提交的关于国防重工业建设的报告中明显体现出来。^④作为对上述报告之回应，参谋本部，军事委员会资源委员会、财政部以及实业部均提出报告，阐

① 《经济部资源委员会组织条例》，1938年2月28日府令公布，载中国第二历史档案馆藏：《经济部公报》第2卷，南京出版社，1994年，第130—131页。

② 《经济部资源委员会组织条例》，1938年2月28日府令公布，载中国第二历史档案馆藏：《经济部公报》第2卷，南京出版社，1994年，第130—131页。

③ 《经济部资源委员会组织法》，1942年5月13日府令公布，载中国第二历史档案馆藏：《经济部公报》第9卷，南京出版社，1994年，第268—269页。

④ 《集中全力从事于国防重工业之根本建设案》，1935年6月17日。载中国第二历史档案馆藏：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第919—920页。

述他们在发展国防工业方面之举措。^① 1936年2月，这四个政府机构以及兵工署代表在参谋本部两次开会，讨论国防工业建设事宜。在上述会议期间，参谋本部、资源委员会、兵工署、财政部以及实业部代表在国防工业区域、发展国防工业以及兵器工业与重工业的分工合作等问题上达成共识。他们一致同意在四川、湖南、江西三省相应地点建立国防工业区域。他们还同意由兵工署与资源委员会拟具国防工业建设程序方案。他们还决定将兵器工业与一般重工业区别对待：重工业建设案以资源委员会提案为根据，兵工厂之扩充增设则依据军政部五年计划实施。据当时估计，一般重工业与兵器工业发展计划总共需要经费国币1.5859亿元。^②

现有资料表明，上述一般重工业发展计划最终演变为《重工业建设三年计划》。根据这项计划，民国政府将拨出国币1亿229万元用于设立钢铁厂、金属矿厂、燃料厂、化学工厂、电气器材厂、机器厂以及水力发电厂等。^③ 实际上，国民政府在资源委员会1926年度国币549.3万元之普通预算之外，另拨给资源委员会国币1000万元用于《重工业建设三年计划》之实施。^④ 虽然这两笔数字加起来还不足《重工业建设三年计划》中第一年预计费用之一半，资源委员会以有足够的经费着手实施该项计划。如前所述，在抗日战争爆发时，预计设立的30余家厂矿中，有21家已经在动工兴建。

毫无疑问，中日之全面战争严重地打断了《重工业建设三年计划》

① 《参谋本部对于国防工业办理经过概况》《资源委员会关于重工业方面之工作报告》《实业部呈报对于国防工业筹商经过情形》以及《财政部对于国防工业筹款办法之报告》。前引书，第920—931页。

② 《国防工业建设会议记录》，1936年2月18日、25日；《国防专门委员会报告审查国防重工业建设计划及各兵工厂建设计划意见》，1936年3月30日。前引书，第931—934、953—954页。

③ 《修正建设一般重工业计划一览表》，1936年。前引书，第955—957页。

④ 《资源委员会沿革》，载陈真主编：《中国近代工业史资料》第3编第2卷，1947年，第839页；《资源委员会复员以来工作述要》，1948年1月。载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，2000年，第98页。

的实施，迫使许多尚未完成之工厂向内地迁移。尽管有战争爆发造成的中断以及被迫拆迁，资源委员会依然通过计划机制来推动重工业建设。如果说战争爆发带来了任何积极影响的话，那么这种影响就是战时军事与经济动员为经济之计划与协调发展带来了一种更强的紧迫感。从1938年至1939年初，资源委员会一方面将尚未完成之工厂向内地迁移，另一方面在内地省份设置新厂。接下来，资源委员会开始拟定一个新的《重工业建设三年计划》。根据这项新的三年计划，在1939年至1941年，资源委员会将在钢铁工业，炸药及其基本原料工业，液体燃料工业，机器工业，交通器材，以及橡胶工业设立新厂或者扩大现有工厂。据估计，这些项目需要的经费总额为国币5 678万元和美金3 790万元。^① 尽管国民政府全部开支的精确数字付诸阙如，现有档案文献表明，在这三年期间里，国民政府拨给资源委员会国币3.29973亿元用于重工业建设。^②

1941年初，资源委员会制定了又一个综合性经济计划，即《国防工业战时三年计划纲要》，并由蒋介石提交同年4月举行的国民党第五届中央执行委员会第八次全体会议议决通过。根据这项计划纲要，1941年至1943年国防工业之主要方针为加速促进兵工需要原料及制品之生产，以应军事需要；积极增加出口物资，换取外汇；尽量培植民生必需品之生产，以维持后方人民生活；以及建设基本工矿事业，以奠定工业化之基础。本此方针，资源委员会将在钢铁工业、矿冶工业、机器工业、电气器材工业、化学工业、纺织工业、食品工业、电力事业设立新厂或者扩大现有工厂。据估计，除去所需流动资金国币3.6174亿元外，这些项目需要的创业经费总额为国币7.35325亿元和

① 《资源委员会西南各省三年国防建设计划（1939—1941年）》，中国第二历史档案馆藏档案，28/2/37。此文件载于《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1997年，第82—103页。

② 《资源委员会复员以来工作述要》，1948年1月。前引书，第98页。见中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，2000年，第98页。

美金 1 834.9 万元。^① 三个月之后，资源委员会对这项计划纲要作了修改。根据修改过的《国防工业三年计划大纲》，除去所需流动资金国币 2.5974 亿元外，这些项目需要的创业经费总额为国币 8.16698 亿元和美金 2 556.9 万元。^②

问题在于，资源委员会是从哪里获得这些资金的呢？资源委员会对其各种重工业项目是如何进行融资的呢？资源委员会是否收到了它所要求的所有资金呢？档案资料表明，资源委员会总工业建设资金有三个来源：第一个来源是国库年度拨款；第二个来源是国营银行短期贷款与投资；第三个来源是矿产品出口所得利润。

表 2.1 资源委员会年度拨款数及其在不同工业之间的分配（1938—1940）

（单位：千元）

年度	电力	钢铁	燃料	电工	化学	机器	预备费	总数	按 1936 年价格
1938	1 170	3 692	783	1 129	160	1 060	6	8 000	5 333
1939	4 100	5 200	1 450	2 000	1 530	1 600	120	16 000	5 333
1940	6 050	2 350	3 450	1 430	2 850	1 540	330	18 000	2 250
总计	11 320	11 242	5 683	4 559	4 540	4 200	456	42 000	12 916
所占百分比	26.95%	26.77%	13.53%	10.85%	10.81%	10%	1.09%	100%	—

资料来源：1938 年与 1939 年数据来自《资源委员会二十八年度概算书》以及《修正二十八年度重工业事业费概算说明书》，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/17888。1940 年数据来自《资源委员会二十九年度重工业经费举办各事业计划概要》，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15262。

55 国库年度拨款是资源委员会资金之主要来源。表 2.1 记录了 1938 年至 1940 年资源委员会年度拨款数及其在不同工业之间的分配。表 2.1

① 《国防工业战时三年计划纲要》，1941 年 4 月。前引书，第 120—128 页。

② 《国防工业三年计划大纲》，1941 年 7 月。载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 109—122 页。

的统计数据表明，在这三年期间资源委员会从国库中活动拨款总数为国币4 200万元。其中，电力与钢铁工业受惠最大。电力工业得到国币1 132万元，而钢铁工业得到国币1 124.2万元。电力与钢铁工业所得到的拨款数占资源委员会所得到国库拨款总数的一半以上（53.71%）。

资源委员会资金的另外一个来源是国营银行短期贷款与投资。中国在抗战爆发之前已有四家大的国营银行。它们分别是：中央银行、中国银行、交通银行、中国农民银行。^①抗战爆发之后不久，民国政府成立了中央、中国、交通、中国农民四行联合办事总处，简称“四联总处”。在抗战最初的两年时间里，“四联总处”仅由四行代表共同研讨及指导联合应办业务之责，其范围较狭，其性质尤偏于联络方面。1939年9月，民国政府决定改组四联总处。改组之后，举凡战时金融之设施以及经济之策划，均成为四联总处的职能。^②根据《战时健全中央金融机构办法》的规定，四联总处设理事会。理事会设主席一人，由国民政府特派之主席总揽一切事务。^③结果证明，民国政府所“任命”之主席恰巧是蒋介石本人。^④

1940年3月，蒋介石命令四联总处起草一份经济与金融三年计划。在给四联总处的手令里，蒋介石强调指出：“今后抗战之成败，全在于经济与金融之成效如何。而四行今后之职责，不仅在金融，而整个经济之方针，计划，亦要由四行为惟一之经济基础也。故四行再不可如

① 关于这四家国家银行，参见朱通九：《我国四大国家银行的演进》，载《新经济》第6卷第6期，1941年12月16日出版，第124—126页。

② 徐堪：《中中交农四银行联合办事总处之组织及其工作》，1940年1月。载重庆市档案馆及重庆市人民银行金融研究所合编：《四联总处史料》上册，档案出版社，1993年，第53—56页。

③ 《战时健全中央金融机构办法》，1939年9月8日。前引书，第67—68页。

④ 主编《四联总处史料》但已故的黄立人先生在其论文中对四联总处有深入论述。见黄立人：《四联总处的产生、发展和衰亡》，载《抗战时期大后方经济史研究》，中国档案出版社，1998年，第46—67页。

过去之情形，必须将以后国计民生之命脉与责任，皆要共同负之。”^①

回应蒋介石之指示，四联总处拟定两项计划。一为经济三年计划，一为金融三年计划。关于《经济三年计划》，四联总处理事会决定该计划将“以工矿业为中心”，而工矿建设将以经济部呈奉核定之三年计划为依据，所需各项资金将由三种方法筹措：一为国库筹拨，二为四行投资，三为四行贷款。据估计，工矿建设事业中国营工业三年计划全部所需经费为国币 1.6654 亿元。^② 就经费之来源而言，尽管这笔经费的 68.55% 来自国库拨款，全部经费中大约三分之一来自四联总处之投资与贷款。^③ 一般说来，银行投资旨在获利，而短期贷款则意在为已经开工投产的国营企业提供流动资金。现有的资源委员会资料表明，在 1943 年之前该会之流动资金“多系零星借款”。^④ 随着通货膨胀的加剧，资源委员会日益诉诸银行借款以维持其企业之正常运转。1943 年间，资源委员会从四联总处借款共计国币 6.8 亿元。^⑤ 1944 年与 1945 年，资源委员会借款数分别增加至国币 13.2 亿元与 20 亿元。^⑥ 但是，如果我们按照 1936 年不变价格计算的话，那么资源委员会实际收到的

① 《蒋介石就四联总处工作手令稿》，1940 年 3 月 28 日。载重庆市档案馆及重庆市人民银行金融研究所合编：《四联总处史料》上册，档案出版社，1993 年，第 154—155 页。

② 《经济三年计划》，1940 年 3 月 30 日；《理事会关于三年经济金融计划的决议》，1940 年 3 月 30 日；《经济三年计划实施办法》，1940 年 4 月 9 日。前引书，第 156—158、165—173 页。

③ 《经济三年计划实施办法》，1940 年 4 月 6 日。重庆市档案馆馆藏档案，0101/221。载重庆市档案馆及重庆市人民银行金融研究所合编：《四联总处史料》上册，档案出版社，1993 年，第 166—173 页。

④ 吴兆洪：《财务报告》，载《资源委员会公报》第 13 卷第 2 期，1947 年 8 月，第 68—71 页。

⑤ 《资委会呈文》，1944 年 3 月 9 日。中国第二历史档案馆馆藏档案，4/16636。

⑥ 《资委会呈文》，1944 年 2 月 12 日。中国第二历史档案馆馆藏档案，4/16636；《中央银行重庆分行呈经济部文》，1945 年 9 月 1 日。中国第二历史档案馆馆藏档案，4/16579；《中国交通二行承放资源委员会所属各单位贷款分类统计》，重庆市档案馆馆藏档案，0101/1677。然而，按照吴兆洪的说法，资源委员会在 1944 年财政年度仅仅收到贷款国币 9 亿元，因为该会需要偿还已经到期的贷款。见《资委会三十三年度工贷问题谈话记录》，1947 年 8 月 4 日，重庆市档案馆馆藏档案，0101/1677。

贷款则逐年减少：1943 年为国币 273 万元，1944 年为国币 180 万元，1945 年为国币 845 666 元。

除去国库拨款及四联总处的投资与贷款之外，资源委员会还将其出售钨锑等矿产品所得到的利润转化为工矿建设的资金。资源委员会虽然管理特矿出口，但多为对苏联易货，对美国还债。除此部分外汇，资源委员会并无收入。外销部分，除将所得货款交中央银行外，资源委员会按照规定得总销售额之 20%，作为业务费用。^① 1939 年，经济部成立了钨锑专款管理委员会以便及时了解钨锑之销售及收入状况。^② 该会提供之统计数字表明，从 1939 年至 1943 年资源委员会从钨锑贸易中共计收入国币 4 569 万元，而且该会将这笔利润的绝大部分重新投资到工矿建事业中去了。^③ 从 1936 年至 1943 年资源委员会投资与工矿企业资金中有国币 6 613 万元来自钨锑贸易之盈余，虽然 1939 年以后的通货膨胀使得这笔投资的价值急剧下降。^④

尽管资源委员会在抗战后期日益依赖银行之短期贷款，尽管资源委员会得以将来自钨锑贸易之盈余投资于工矿建设事业，但资源委员会重工业建设资金主要还是来源于国库拨款。表 1.3 显示 1936 年至 1945 年资源委员会每年得到的国库拨款数额以及按照 1936 年不变价格计算的国库拨款数额。由表 1.3 可知，在 1936 年至 1941 年期间国库拨款价值呈逐年增长的趋势。然而，在 1942 年至 1945 年期间国库拨款之价值则逐年急剧下降。资源委员会预算在国家预算中所占份额亦呈现类似趋势。资源委员会预算在国家预算中所占份额在 1940 年达到最高

57

① 吴兆洪：《财务报告》，载《资源委员会公报》第 13 卷第 2 期，1947 年 8 月，第 68—71 页；林兰芳：《资源委员会的特种矿产统制（1936 年—1949 年）》，台湾政治大学历史系，1998 年，第 121 页。

② 钨锑专款管理委员会在 1943 年被取消。

③ 《资源委员会钨锑专款历年盈余用途一览表》，1945 年，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/8630。

④ 《资源委员会投资数目表》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/415；亦见林兰芳：《资源委员会的特种矿产统制（1936 年—1949 年）》，台湾政治大学历史系，1998 年，第 212 页。

点(2.8%),但在1940年后则急剧下降。

尽管如此,资源委员重工业建设的资金主要还是来源于国库拨款。从1937年开始,国民政府于国家总预算内特立建设事业专款基金一款,作建设事业之用。为了更好地理解国库拨款对于重工业建设意义,我们需要确定资源委员会所得国库拨款在建设事业专款基金中所占的比重。作为国家预算中的一个新的类别,举凡国防、经济、文化、水利、交通等一切建设事业所需资金经费,均由普通预算内分别提出,另立建设事业专款预算。^①从表2.2可知,建设事业专款基金占1937年至1943年国家预算总数的20%—50%。虽然重工业建设专款基金数在个别年度比较低,然而在1941年至1942年建设专款基金在国家预算中减至20.49%时,分配给资源委员会的重工业建设专款基金仍然平均占建设事业专款基金的8.8%。换言之,在1941年至1942年之间,分配给资源委员会的专款基金平均下来仍占建设专款基金的42.95%。

一般来说,资源委员会在接到国家预算拨款之后便将其分配给由其管辖的各个重工业企业。这些重工业企业分散在电力、煤炭、石油、金属、钢铁、机械、电工、化学等工业中。资源委员会编撰的统计资料表明,该会在1936年至1945年期间共计得到资金国币119.2192亿元。如果折合成战前1936年币值,这笔资金相当于国币7178万元。在资源委员会统计资料上所列出的九大工业中,电力工业得到资金50.73亿元,占资源委员会全部资金的42.6%。石油工业得到资金58 18.87亿元,占资源委员会全部资金的15.8%。^②

^① 《审计部审查民国二十九年度中央政府岁入岁出总决算书建议改进事项》,载《中华民国史档案资料汇编》第5辑,江苏古籍出版社,1997年,第257—259页。

^② 《复员以来资源委员会工作述要》,1948年1月。载《中华民国史档案资料汇编》第5辑,江苏古籍出版社,2000年,第99页。

表 2.2 资源委员会拨款在建设事业专款基金中所占的比重 (1937—1944)

(单位:千元)

年度	国家预算	建设事业专款基金	建设事业专款基金在国家预算中所占比重	重工业建设专款基金	重工业建设专款基金在建设事业专款基金所占比重
1937	1 511 293	442 000	29.25%	9 976	2.26%
1938	963 329*	258 000*	26.78%	8 603*	3.33%
1939	1 892 269	772 000	40.80%	12 968	1.68%
1940	2 600 000	1 309 124	50.35%	84 691	6.47%
1941	10 732 584	2 221 162	20.70%	221 086	9.95%
1942	28 283 312	5 736 778	20.28%	438 291	7.64%
1943	57 400 000	15 141 713	26.38%	362 610	2.39%
1944	149 300 000	18 653 104	12.49%	918 790	4.93%
1945	1 252 900 000	176 500 000	14.09%	—	—

资料来源:1937年至1939年建设事业专款基金数,来自孔祥熙:《最近财政实况》(极密),1939年6月,见《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编财政经济(一),南京:江苏古籍出版社,1997年,第343—375页;1940年建设事业专款基金数来自《设计部审查民国二十九年度中央政府岁入岁出总决算书审查报告》,1943年,见前引书,第251—256页;1941年与1942年建设事业专款基金数来自《各年度国家岁出总预算》,前引书,第312—315页;1943年建设事业专款基金数来自《中华民国三十二年度国家总决算总说明书》,前引书,第273—276页;1944年建设事业专款基金数来自《总预算审议委员会关于民国三十三年度国家岁入岁出总预算案报告》,1944年,前引书,第277—286页;1945年建设事业专款基金数来自《财政部长纪念周口头报告稿》,1946年2月22日,见《中华民国史档案资料汇编》第5辑第3编财政经济(一),南京:江苏古籍出版社,2000年,第315—320页;1939年至1943年重工业建设专款基金数来自《资源委员会投资说明表》,中国第二历史档案馆馆藏档案,282/2/415;1944年重工业建设专款基金数来自1936年至1946年资源委员会预算表,中国第二历史档案馆馆藏档案,28/2361。

* 半个财政年度之预算数(1938年7—12月)。

表2.3 资源委员会历年预算分业报拨款数额表(1936—1944)

(单位:千元)

年度	石油	能源	钢铁	电力	煤炭	机械	金属加工	化工	其他	水泥	总计
1936	233	148	640	2 285	344	1 002	674	45	126	—	5 497*
1937	431	2 344	4 400	2 820	2 348	3 500	1 320	596	928	—	18 687**
1938	458	1 621	961	1 169	695	1 060	3 793	235	6	—	9 998
1939	2 556	6 946	1 474	2 250	1 441	1 600	5 463	1 680	205	—	23 615
1940	11 949	16 298	10 490	7 926	4 421	8 119	5 707	5 920	1 678	1 100	73 608****
1941	87 664	36 433	46 879	14 471	6 915	14 835	8 970	13 241	2 043	700	232 151*****
1942	193 350	59 315	106 820	21 350	13 490	17 800	14 500	18 350	7 335	1 750	454 060
1943	220 200	87 640	72 700	36 900	11 150	40 260	19 450	17 500	2 500	—	508 300
1944	573 500	223 923	89 620	131 555	149 720	43 994	65 786	30 373	34 267	1 600	1 344 339
总计	1 090 341	434 668	333 984	220 726	190 524	132 170	125 663	87 940	49 088	5 150	2 670 254
所占比重	40.83%	16.28%	12.51%	8.27%	7.14%	4.95%	4.71%	3.29%	1.84%	0.19%	100%

资料来源:《资源委员会复员以来工作述要》,1948年1月。见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3编财政经济(五),南京:江苏古籍出版社,2000年,第98页。

* 原文数字为国币5 493 000元,但是相加结果不对。

** 原文数字为国币18 682 000元,但是相加结果不对。

*** 在1940年财政年度中,原文含糖业预算国币450 000元。本表没有包括这个数字。

**** 在1941年财政年度中,原文含糖业预算国币150 000元。本表没有包括这个数字。换言之,本表所显示的资源委员会十年投资总额中不包括用于糖业国币600 000元之资金。除去投资于糖业这600 000元资金外,资源委员会几乎将其全部资金都用于重工业之建设。

然而，如果我们观察得再仔细一点，我们就不难发现，1945年分配给电力工业的资金出现了极大幅度的增长。电力工业1945年之资金相当于该工业在整个10年期间所分配到资金的91%。因此，如果我们仅仅考虑1936年至1944年这9年时间，那么我们所看到的就是一副不同的画面。如表2.3所显示的那样，在这9年时间里，资源委员会共计得到预算拨款国币26.7亿元。其中，石油工业得到资金国币10.9亿元，占资源委员会全部资金的40.8%。相形之下，电力工业得到资金则退居第二位，得到资金国币434万元，占资源委员会全部资金的16.3%。因此，就重要性而言，电力工业与石油工业的位置刚好颠倒过来。从这个意义上说，表2.3所反映的是资源委员会在1936年至1944年期间投资重点及先后次序。从投资最多的石油工业（40.8%）开始，其顺序为：石油工业（40.8%）、能源工业（16.3%）、钢铁工业（12.5%）、电力工业（8.3%）、煤炭工业（7.1%）、机械工业（5%）、金属加工业（4.7%）、化学工业（3.3%）、其他工业（1.8%），以及水泥工业（0.2%）。

第三节 重工业扩张的过程

在拟定计划与落实资金之后，资源委员会便从1936年开始进行重工业建设。从1936年至1945年7月，资源委员会总共创建和接管了130个重工业企业和组织。其中属于冶炼工业的有9个，属于机械工业的有7个，属于电器工业的有5个，属于化学工业的有37个，属于矿业的有37个，属于电业的有27个，属于服务部门的有7个。在这些重工业企业和组织中，资源委员会独资经营的有75个，资源委员会参加经营并主办的有37个，资源委员会参加经营但不主办的有18个。此外，上述重工业企业和组织的绝大部分成立于1938年至1942年。在可以查到成立日期的重工业企业和组织中，4个成立于1936年，3个成立于1937年，11个成立于1938年，19个成立于1939年，15个成立

于1940年，24个成立于1941年，16个成立于1942年，9个成立于1943年，10个成立于1944年，1个成立于1945年初。^① 以下我们将用每个工业中的重要企业为例来凸显国营重工业之扩张。

电力工业 资源委员会所辖的第一个电厂成立于1937年7月。截至1945年8月，资源委员会所辖之电厂增至25个。其中超过半数（14个）成立于抗战后五年（1937—1941），而且绝大多数设于内地省份。^② 资源委员会的报告指出，在抗战时期，该会“在后方各地，远之青海西康，凡属政治经济中心地点，除少数原有电厂外，均已建立电力事业的基础”^③。

59 资源委员会在内地设立电厂有如下几个原因：随着日军占领大片的中国领土，国民政府被迫向内地迁移，遂使内地省份成为中国政治经济中心以及抗日根据地。抗战初期，数百个工厂迁往内地以避免被日军破坏或征用之厄运。这些工厂的绝大多数都是在完成拆迁后得以复工的。此外，在抗战的最初几年里，许多新的工矿企业在西南地区犹如雨后春笋般涌现出来。在抗战开始之前，整个西南地区几乎不存在现代意义上的工矿业。抗战爆发之后这些突如其来的变化造成了对电力的巨大需求。

例如，资源委员会《1940年度重工业经费举办各事业计划概要》鲜明地揭示了该会设立十大电厂（包括贵阳电厂）决定的原因。这份计划概要指出：“贵阳自抗战以后成为公路交通之中心，原有150瓩^④直流发电机不能应付需要。自黔省政府商请与本会合作后，即由本会主持筹设320瓩交流发电厂，该厂已于（民国）二十八年3月22日完成正式供电。

① 《资源委员会经事业一览表》，载《资源委员会公报》第9卷第2期，1945年8月出版，第43—51页。

② 《资源委员会经事业一览表》，载《资源委员会公报》第10卷第3—4期合刊，1946年4月出版，第68—75页。

③ 陈中熙：《资源委员会的电力事业》，载《资源委员会公报》第13卷第5期，1947年11月，第69—73页。

④ 瓩，即千瓦，引用原文如此，下同。——编者注

惟贵阳市面进展颇速，工业用电需要亦大，新完成之320瓩电厂尚不能应付需要，故决定照原定计划于29年内完成1000瓩之装置。”^①

昆明的情况与贵阳十分相似。昆明早于1904年便已设有一家电厂，但该家电厂以为城市居民供电为主。抗战开始后，很多工矿企业迁入昆明。这些企业包括中央机器厂、中央电工器材厂、中央飞机制造厂。这些企业之迁入造成了对电力的巨大需求。为了满足对电力之需求，资源委员会于1939年6月在昆明市郊设立一家新电厂，名为昆湖电厂。该电厂发动机发电容量为4000瓩。^②1939年下半年期间，该厂每月平均发电基本上在5万度左右。然而，从1940年1月开始，该厂发电量急剧上升，从1939年后期的每月5万度激增到1940年12月份的50万度。^③由于对电力需求的激增，资源委员会决定拨出国币150万元来增加昆湖电厂之发电容量。甚至在偏远的兰州，“为求树立西北工商建设之良好基础起见”，资源委员会不但设立了一个新电厂而且后来又扩大了该厂之规模。^④

抗日战争期间，四川是工矿企业最为集中的省份。在那里，资源委员会设立了9个电厂以满足战时对电力之需求。1937年冬，四川省政府向国民政府建设委员会洽商合办万县水电厂。旋以该会改并经济部资源委员会，遂有资源委员会电业处派员向四川省建设厅商讨合作

60

① 《经济部资源委员会二十九年度重工业经费举办各事业计划概要》，1940年，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15262。现有资料表明：由于运费巨额，也由于越南政府在第二次世界大战欧洲战场开始后禁止德国制造之发电机离开越南，贵阳电厂未能得到这个1000瓩发电机。稍后，贵阳电厂购得并安装了两个二手发电机。这两个发电机合起来能够发电520瓩。见《贵阳电厂概况》，1940年，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/1787；孙玉声：《抗战八年来之电气事业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1947年6月，第141—149页。

② 《昆湖电厂二十八年度事业报告》，云南省档案馆馆藏档案，88/1/537；杨树春：《记昆明电业先驱—昆湖电厂》，载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988年，第195—201页。

③ 《昆湖电厂二十八年度事业报告》，云南省档案馆馆藏档案，88/1/537。

④ 《经济部资源委员会二十九年度重工业经费举办各事业计划概要》，1940年，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15262。

办法。1938年6月，四川省政府与资源委员会正式订立合同，合办万县水电厂。至1939年6月，万县水电厂之发电容量已从原来的180瓩增加到320瓩。^① 尽管如此，工矿企业对电力之需求仍然在增加。1941年万县水电厂又安装一座340瓩柴油发电机，从而该厂发电容量增加至660瓩。仅就电业方面而言，资源委员会1943年度施政计划强调“注重完成川省电网，以应工业需要”。^② 截至1945年，资源委员会所属各电厂之发电容量已经达到26975瓩。更重要的是，该会26975瓩发电容量中有24000瓩是在抗战时期所建设的。^③ 由于资源委员会所属电厂发电容量之增加，其发电总度数从1937年的1533000度增加到1945年的70136000度。^④

档案资料表明，资源委员会所属各电厂生产之电力资源之大部分为重工业与兵器工业之工矿企业所耗用。以1944年为例，这一年重工业（包括化工、电工、钢铁、冶炼、机械、煤矿等工业）工矿企业消耗全部电力之43.9%。与此同时，兵器工业企业消耗全部电力之19.6%。^⑤ 换言之，重工业与兵器工业之工矿企业共计消耗约全部电力的三分之二（63.5%）。认识到这一点，我们就不难理解何以资源委员会在1937年至1944年会投入其全部资金的16.73%用于电力事业建设。

石油工业 如表2.3所示，从1937年至1944年期间，资源委员会将其全部资金之40.8%，即国币10.9亿元，用于石油资源之开采。石油工业之发展与电力工业之演变有很大差异。如果说电力工业之演变

① 童舒培：《万县水电厂事业概况》，载《资源委员会月刊》第1卷第3期，1939年6月，第188—193页。

② 《资源委员会三十三年度施政计划》，1942年12月。中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15289。

③ 陈中熙：《资源委员会的电力事业》，载《资源委员会公报》第13卷第5期，1947年11月，第69—73页。

④ 郑友揆、程麟荪、张传洪：《旧中国的资源委员会——史实与评价》，上海社会科学出版社，1991年，第83页。

⑤ 前引书，第84页。

涉及二十几个电厂的话，那么石油工业的发展主要是围绕着位于中国西北的一个油田展开的。

抗战时期石油工业发展的故事要从1937年秋翁文灏与蒋介石的一段谈话讲起。1937年春夏，时任国民政府行政院院长的翁文灏前往英国、德国、苏联进行访问。当翁文灏于同年9月初返回中国的时候，中日战争已经全面展开。根据战后翁文灏的回忆，蒋介石同翁文灏说：“我们必须同生死，共患难，一心一德，共同来挽救这个危局。我们虽然没有工业基础，还是要持久抗战，争取胜利。既然要持久，沿海沿江一带，必须放弃，内地必须建设。所谓内地，就是指平汉、粤汉两路以西地带而言。从此我们就加紧西迁，将沿江沿海的物资、机件、人才，搬运到内地，着手建设西部的经济基础。同时我向委员长建议，我们既然放弃了沿江沿海，致力于内地建设，运输的任务只有靠卡车来完成。而卡车又必须烧油。海口既被封锁，外油便无法进口，因而液体燃料则成了极严重的问题。解决的方法，只有第一，以四川为中心，创设酒精厂……第二，甘肃的油源充沛，虽然我们开发油矿，还没有充分把握，也不得不冒一冒险，来解决液体燃料的困难。委员长颇表赞同。”^①

61

1938年6月12日，在翁文灏的主持下，资源委员会在汉口设立了甘肃油矿筹备处，负责玉门油矿的勘探开发事宜。^②首先，资源委员会从1938年财政年度中重工业建设专款基金中拨出国币20万元用于勘探玉门油矿。在1939年财政年度中，资源委员会又从钨锑贸易的盈余中拨出国币230万元。^③尽管如此，甘肃油矿筹备处在勘探玉门油矿的过程中面临一个主要障碍——缺乏钻机设备。在甘肃油矿筹备处成立时，

^① 翁文灏：《本会前主任委员翁副院长训词》，载《资源委员会公报》第11卷第1期，1946年7月，第65—68页。

^② 孙越崎科技教育基金管委会组织编写：《孙越崎传》，石油工业出版社，1994年，第147页。

^③ 《资源委员会及各附属机构历年预算总表（1936—1945年）》，中国第二历史档案馆藏档案，28/2361。

资源委员会已有两个油矿勘探处：四川油矿勘探处与陕北油矿勘探处。四川油矿处又从德国引进了旋转钻机，但因那里也正在加紧勘探，不能动用。惟一的可能是将在中共管辖之下的陕北油矿勘探处的钻机调运到玉门。当时正值国共第二次合作时期，因此，翁文灏在1938年秋汉口撤退以前，特与中共代表周恩来商请将陕北油矿勘探处的两台钻机调运到玉门，以应急需。周恩来满口答应并为钻头调运提供全力支持。^①翁文灏在其撰于1949年的年谱初稿中写道：“余在汉口商之共党代表周恩来，愿自陕北拆运旧置探油设备两套，请其电致延安，惠为同意。周君当言，同心为国绝无疑义，立慨允为照办。余即派张心田前往装运，果承共党协助进行，毫无阻碍，即此可见一体为国之真诚，良可欣幸。”^②然而，由于运输困难等原因，直到1939年3月初才得以将两台钻机运到玉门油矿，当月月底开始钻探。1939年8月11日，油井开始大量出油，日产原油10吨。^③从1939年7月至11月，甘肃油矿筹备处先后开钻五口油井并开始修建第一座简陋炼油厂。截至1939年年底，甘肃油矿筹备处生产原油428吨，加工原油71吨。一年之后的1940年，该筹备处生产原油1346吨，加工原油1505吨。^④

62 中国第一个重要石油储备之发现促使资源委员会在其1940年财政年度中拨出国币150万元用于石油开发。但实际上甘肃油矿筹备处只

① 孙越崎：《记甘肃玉门油矿的创建个解放》，载《孙越崎文选》，团结出版社，1992年，第36—56页；孙越崎科技教育基金管委组织编写：《孙越崎传》，石油工业出版社，1994年，第147—148页。

② 翁文灏著，翁心鹤与翁心钧整理：《翁文灏自订年谱初稿》，1949年，载《近代史资料》，第88号，中国社会科学出版社，1996年，第47—104页。应该说明的是，拙著英文版出版的同一年，李学通先生出版了其权威性的翁文灏年谱。见李学通：《翁文灏年谱》，山东教育出版社，2005年。

③ 1939年10月撰写的《甘肃玉门的地质》报告确认该处地质为储油的良好区域，并大致勘定矿区有油部分约100余平方公里，具有重要开采价值。见郑友揆、程麟荪、张传洪：《旧中国的资源委员会——史实与评价》，上海社会科学院出版社，1991年，第89—90页。

④ 孙越崎科技教育基金管委组织编写：《孙越崎传》，石油工业出版社，1994年，第149页。

收到国币 134 万元。尽管如此，这个数字却是该处 1939 年所得经费之 4.5 倍。^① 1940 年秋，甘肃油矿筹备处争取到 500 万美元拨款，并派人员前往美国订购 12 套旋转钻机以及多数其他设备。然而，正当甘肃油矿筹备处员工欢庆之时，太平洋战争突然爆发。这些设备原定运到越南海防，但很快海防被日军占领。部分机器只好运到仰光，不料仰光仓库又被日机所炸，损失十分之大。^②

经过两年多的地质调查及勘探，玉门油田藏量之丰富已可断定。为满足抗战期间对液体燃料之迫切需要，资源委员会决定大规模开发玉门油田。1941 年 3 月，资源委员会将甘肃油矿筹备处取消，成立甘肃油矿局，由资源委员会成员、矿冶专家孙越崎担任总经理。甘肃油矿局局址设于重庆，以便调度。由于太平洋战争爆发后，香港地区、越南、缅甸先后陷落于日本手中，大部分在缅器材之内运希望已极其渺茫。在这种情况下，甘肃油矿局只得依赖国产技术来制造炼油等设备。尽管如此，甘肃油矿局还是成功地开发了中国的第一个大油田。从 1939 年至 1945 年，玉门油田共计生产原油 78 667 120 加仑（加仑合 3.785 升），汽油 13 030 549 加仑，煤油 5 116 273 加仑，以及柴油 717 277 加仑。^③ 除去煤油之外，汽油与柴油均由国民政府液体燃料管理委员会（设于 1938 年）统筹分配。甘肃油矿局每月将分配量提供液体燃料管理委员会之后，就由该会填具购油证，分别发给各购户。各购户

① 《资源委员会二十九年度重工业经费举办各事业计划概要》，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15262；《资源委员会及各附属机构历年预算总表（1936—1945 年）》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2361。

② 宋红岗、于宁：《孙越崎传》，载《中国各民主党派史人物传》第 4 卷，华夏出版社，1993 年，第 284—285 页；孙越崎科技教育基金管委会组织编写：《孙越崎传》，石油工业出版社，1994 年，第 148—150 页；《甘肃油矿局工作概况》，1944 年 12 月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/17243。

③ 张丽门、何葆善：《十年来之石油事业》，载谭熙鸿主编：《十年来之中国经济》，文海出版社重印，原版 1948 年，第 329—330 页。根据甘肃油矿局之报告，其“自造之炼（油）机，为材料所限，效率低微，仅能在原油中提出汽油 20%，较之在缅损失之美国炼（油）机可提汽油 64%，实不及三分之一”。见《甘肃油矿事业概况》，1944 年 1 月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/2910。

然后持购油证向甘肃油矿局换发提油单。最后，各购户自备车桶，持提油单赴矿提运。^① 资源委员会 1942 年的一份报告显示，从 1940 年 4 月至 1942 年 3 月，甘肃油矿局每月平均生产 35 500 加仑石油。其中，13 500 加仑（38%）供应军事机关，1 450 加仑供应政府机关（4.1%），20 550 加仑供应各种建设事业。^② 毫无疑问，甘肃油矿局生产的各种石油产品对抗战以及西北经济建设作出了重要贡献。^③

钢铁工业 根据《重工业建设三年计划》之规定，资源委员会从 1936 年开始建设国营钢铁事业。该会选择湖南下摄司为计划中的中央钢铁厂厂址。截至 1937 年 7 月，中央钢铁厂之基础工程已有相当进展。七七事变之后，中央钢铁厂筹备委员会奉命终止进行，各项工程与 1937 年 8 月初完全停止。^④ 从 1938 年至 1945 年，资源委员会共计设立 8 家钢铁厂，其中多是在四川和云南两省。这 8 家钢铁厂之设立时间如下：1938 年 1 家，1939 年 1 家，1941 年 3 家，1943 年 1 家，1944 年 2 家。^⑤

在资源委员会所设立的钢铁厂中，最大的莫过于资源委员会与兵工署于 1938 年 3 月在汉口合联创办的钢铁厂迁建委员会。如该组织的名称所示，钢铁厂迁建委员会旨在将现存之钢铁厂设备予以拆迁。这些钢铁厂包括汉阳钢铁厂、大冶铁厂、六河沟炼铁厂、上海炼钢厂。^⑥

① 《甘肃油矿事业概况》，1944 年 1 月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/2910；《经济部资源委员会工作报告》，1941 年，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/17582。

② 在供应各项建设事业的 20 550 加仑中，西北公路局得到 20 000 加仑。见《经济部资源委员会工作报告》，1942 年，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/44。

③ 尽管甘肃油矿局作出了种种贡献，由于运输费用之浩繁，物料价格之高涨，流动资金之缺乏，以及产品价格之不能提高等种种原因，该局从 1941 年 1 月至 1943 年 6 月实际亏损国币 2 014 万元。见《甘肃油矿事业概况》，1944 年 1 月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/2910。

④ 程义法：《中央钢铁厂筹备概况》，载《资源委员会月刊》第 1 卷第 3 期，1939 年 6 月，第 163—193 页。

⑤ 《资源委员会经事业一览表》，载《资源委员会公报》第 10 卷第 3—4 期合刊，1946 年 4 月，第 68—75 页。

⑥ 王子祐：《抗战八年来我国钢铁工业》，载《资源委员会季刊》第 6 卷第 1—2 期合刊，1946 年 6 月，第 86—106 页。

在1938年6月至1939年12月，钢铁厂迁建委员会将物资与设备共计56 800余吨运往重庆。^①在此过程中，资源委员会与兵工署选择了位于重庆西南20公里左右的扬子江边的大渡口作为新厂厂址。从1939年至1940年，钢铁厂迁建委员会得到国库拨款共计国币1 933万元用于重建钢铁厂。^②由于钢铁厂位于扬子江边的大渡口，人们通常将钢铁厂迁建委员会称为大渡口钢铁厂。^③

截至1943年3月，钢铁厂迁建委员会已经成为国统区最大的国营企业，拥有员工21 691人，其中包括重庆总部的6 994人。此外，钢铁厂迁建委员会下设7个所。第一制造所为动力厂，以供给全厂动力为主；第二制造所以冶炼生铁为主，设有100吨及20吨炼铁炉各一座；第三制造所以炼钢及铸造为主，计有10吨碱性平炉两座；第四制造所又分为钢条、钢轨钢板及钩钉三厂；第五制造所以研究高温炼焦为主；第六制造所以制造耐火材料水泥为主；第七制造所以修造机件锉刀、五金用品，并制造兵工器材为主。^④

由于冶炼钢铁之需要，钢铁厂迁建委员会还在四川省境内设立了自己的铁矿与煤矿，即基江铁矿与南桐煤矿。该会在1938年初便已在这两处进行探矿。截至1940年底，这两个矿已经能够连续不断地向钢铁厂迁建委员会提供铁矿石与煤炭。^⑤事实上，钢铁厂迁建委员会在20世纪40年代初已经实现了有效的垂直整合，因为该厂“所有各项必 64

① 《本会迁建概况》，1943年3月。重庆市档案馆馆藏资料，工业类，案卷号30。

② 《钢铁厂迁建委员会二十八年度事业报告》《钢铁厂迁建委员会二十九年度事业报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/104。

③ 需要说明的是，虽然钢铁厂迁建委员会为重工业企业，该厂之管理及经费均为兵工署负责；资源委员会既不参与钢铁厂迁建委员会的管理也不为该会提供任何经费。因此，资源委员会在统计其所属钢铁厂产量时并不包括钢铁厂迁建委员会的产量在内。

④ 《本会迁建概况》，1943年3月，重庆市档案馆馆藏资料，工业类，卷30；王子祐：《抗战八年来我国钢铁工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第86—106页。

⑤ 《南桐煤矿筹备处事业概况》《基江铁矿筹备处事业概况》，载《资源委员会月刊》第3卷第2—3期合刊，1941年3月，第1—20页。

需原料，已完全可以自给自足”。^①

钢铁厂迁建委员会从1940年开始有成品出厂。从1940年至1945年，该会共计产生铁34 021吨，钢锭18 159吨，钢品6 660吨，铸钢332吨。^②相比之下，同一时期资源委员会所属的其他7个钢铁厂共计产生铁76 331吨，钢锭24 077吨。换言之，如表2.4所显示，钢铁厂迁建委员会所生铁产量几乎是资源委员会所属的其他7个钢铁厂生铁产量的半数（44.6%）。此外，钢铁厂迁建委员会所产钢锭以及其他钢品产量都比资源委员会所属的其他7个钢铁厂之同类产品产量要高。

表 2.4 钢铁厂迁建委员会产量与资源委员会所属其他
钢铁厂产量比较（1940—1945）

（单位：吨）

年度	生铁			钢锭及其他钢产品		
	资委会 产量	大渡口 产量	大渡口产量 所占比重	资委会 产量	大渡口 产量	大渡口产量 所占比重
1940	2 494	2 932	118.10%	—	—	—
1941	4 437	4 441	100.09%	116	113	97.41%
1942	13 469	12 170	90.36%	1 506	2 201	146.15%
1943	20 853	11 699	56.10%	4 646	5 313	114.36%
1944	12 523	2 255	18.01%	7 603	9 201	121.02%
1945	22 556	524	2.32%	10 206	8 323	81.55%
总计	76 332	34 021	44.57%	24 077	25 151	104.46%

资料来源：王子祐，《抗战八年来我国钢铁工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月出版，第86—106页。陈真主，《中国近代工业史资料》第3辑，北京：生活·读书·新知三联书店，1961年，第885页。

机器工业 抗日战争期间资源委员会一共设立了5个机器工厂。1个在云南省，1个在四川省，1个在甘肃省，2个在江西省。^③在这些

① 《本会迁建概况》，1943年3月，重庆市档案馆馆藏资料，工业类，卷30。

② 王子祐：《抗战八年来我国钢铁工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第86—106页。

③ 《资源委员会经办事业一览表》，载《资源委员会公报》第10卷第3—4期合刊，1946年4月，第68—75页。

机器厂中，位于云南省昆明市市郊的中央机器厂是最大的也是最重要的。

中央机器厂是1936年《重工业建设三年计划》拟定设立的工厂之一。根据该项计划，中央机器厂将制造飞机发动机、动力机械，以及各种工具机。1936年11月，资源委员会在南京成立了中央机器厂筹备委员会，由王守競担任主任委员。此后，该筹备委员会勘定湖南湘潭下摄司为厂址，并于1937年1月开始筹建厂房。迄至同年7月已有一部分厂房建筑完成，机器工具原料已有一部分运到厂地。1938年1月，时局紧张，湘潭机器厂受到威胁。因此，改选安全厂址、筹建厂房、规划开工，便成为该厂的重要工作。为顾及大批原料运入之便利以及将来技术问题与国外联络之迅速起见，资源委员会乃决定在云南设厂，其新址为昆明北郊之茨壩。^①截至1938年5月，机器物资5000余吨以及员工200余人已经抵达新厂厂址。^②在此后的一年时间里，茨壩厂房渐次完工，而机器工具亦陆续安装。1939年9月，资源委员会取消中央机器厂筹备委员会，将该厂正式命名为中央机器厂，下设5个分厂。其制造范围包括原动机械，工具机械，纺织机械，以及交通工具等。^③由于中央机器厂在重工业中的重要地位促使资源委员会在1936年至1939年期间拨给该厂国币637万元。^④在此后两年中，资源委员会继续将大量资金拨给中央机器厂。根据资源委员会的统计，该会1940年与1941年投资该厂国币分别为400万元与453.333万元。^⑤部分是由于这些资金的投入，中央机器厂在1942年底修改其内部组织，

65

① 马文和：《抗战时期内迁昆明的中央机器厂》，载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988年，第80—90页；杜殿英：《抗战八年来之机械工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第107—123页。

② 马文和：《抗战时期内迁昆明的中央机器厂》，载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988年，第80—90页。

③ 杜殿英：《抗战八年来之机械工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第107—123页。

④ 《经济部资源委员会民国二十八年及二十九年上半年建设专款重工业事业费会计报告》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1995。

⑤ 《资源委员会各单位历年库拨资金明细表》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/415。

从原来的5个分厂增加到7个分厂。这些分厂分别负责金属冶炼，蒸汽锅炉及有关器材之设计制造，内燃机及有关器材之设计制造，巨型发电机及有关器材之设计制造，工具机及有关器材之设计制造，纺纱机械及有关器材之设计制造，以及一般工业机械器材之设计制造。^①

资源委员会之持续投资使中央机器厂成为云南省最大的国营企业之一。1939年时中央机器厂拥有资产国币741万元，员工727人。^②两年之后，该厂资产由国币741万元增至1264万元。与此同时，固定员工数量由727人增至1415人。^③截至1943年9月，中央机器厂拥有资本总额国
66 币3532万元，固定员工1648人，是该厂1939年员工人数的两倍以上。^④

中央机器厂之扩张造成其生产能力之大幅度增长。^⑤在1939年至1945年期间，中央机器厂制造各种不同类型种类的发电机、柴油机、锅炉、水轮机等50余台，250台工具机，18590台精密仪器，65台纺
67 纱机，4157辆运输设备，249650各种其他种类产品。^⑥这些产品广泛销售于战时经济的各个部门。从1944年7月至1945年6月，该厂产品之37.7%售予军事机关、运输机关，以及教育部门；23.2%售予资源委员会所属工矿企业；7.2%售予云南之省营企业；24.4%售予民营企业，7.5%售予中央机器厂下设之各分厂。^⑦

酒精工业 与机器工业的发展一样，资源委员会也是在1936年开
68 始着手发展酒精工业的。根据其《液体燃料自给方案》，资源委员会计划

① 《资源委员会二十八年度决算》，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/2/17888。杜殿英：《抗战八年来之机械工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第107—123页。

② 《资源委员会工厂工作月报》，1939年9月，云南省档案馆馆藏档案，48/1/238。

③ 《资源委员会工厂工作月报》，1941年9月，云南省档案馆馆藏档案，48/1/243。

④ 《资源委员会工厂工作月报》，1943年9月，云南省档案馆馆藏档案，48/1/245。

⑤ 马文和：《抗战时期内迁昆明的中央机器厂》，载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988年，第80—90页。

⑥ 《六年来主要生产销售统计》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/1162。

⑦ 《本厂产品销售对象百分比（1944年7月—1945年6月）》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/1162。

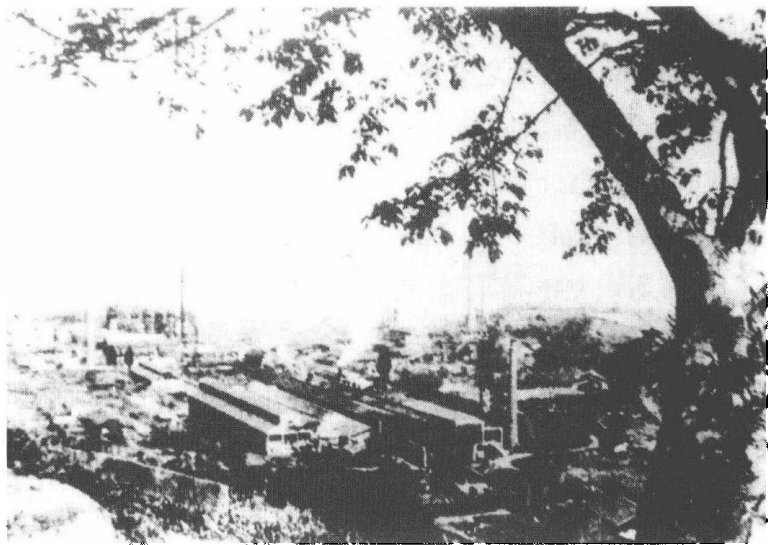


图 2.3 重庆大渡口钢铁厂全景

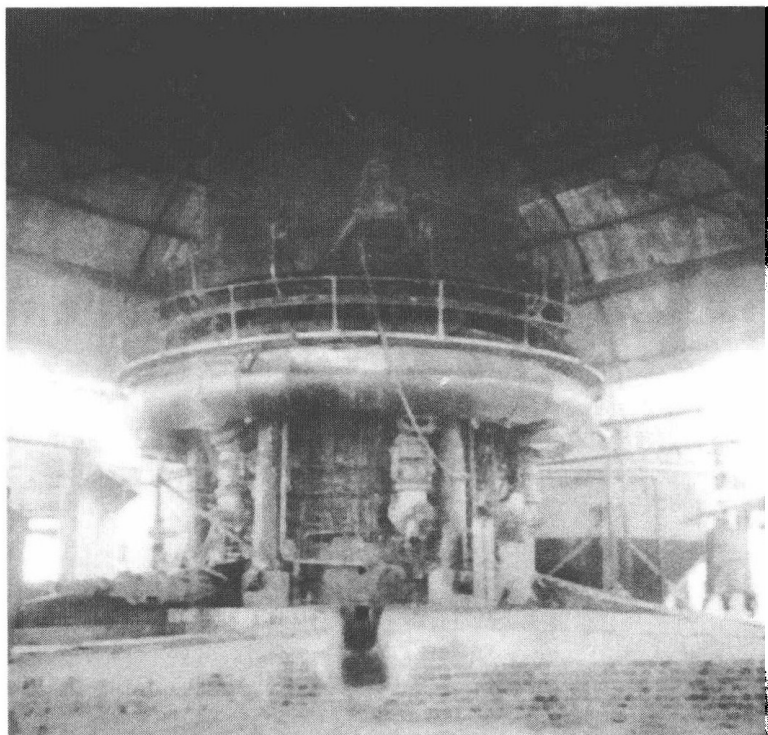


图 2.4 重庆大渡口钢铁厂百吨炉设备

在两年内拨款国币400万元，在各地设立酒精厂，每年生产400万加仑酒精。^①由于次年中日战争之全面爆发，这项计划没有能够实现。尽管如此，资源委员会领导人深知液体燃料对于抵抗日本侵略之重要性，并决定通过在内地设立酒精厂以及油田来解决液体燃料短缺的问题。由于玉门油田远离国统区政治经济中心，而且直到1942年才开始大量生产，在内地省份设立酒精厂就成为资源委员会的一项重要工作。

七七事变之后不久，资源委员会便派人前往四川考察设立酒精厂之可行性。1937年底，资源委员会决定与四川省政府建设厅于四川内江合办酒精厂，共计投入资金国币14万元，命名为四川酒精厂。截至1938年9月，四川酒精厂已经开始生产动力酒精与代汽油。这两项产品几乎全数为军政交通等机关取作交通燃料。^②此后，资源委员会在四川，云南，贵州，甘肃，以及陕西五省设立8家酒精厂。^③在1938年至1944年，这8家酒精厂共计生产10 407 105加仑动力酒精。由于战时对动力酒精之需求大于供给，其运输多由顾客自办。资源委员会川境各厂，由酒精业务委员会统筹办理，其价格由液体燃料管理委员会召集有关部门分区决定。^④

电器工业 抗日战争期间，资源委员会一共设立了5个电器制造厂，2个在云南，1个在四川，1个在甘肃，1个在江西。^⑤在这些电器制造厂中，位于云南省昆明市市郊的中央电工器材厂是最大的也是最重要的。

① 《国防化学工业初步建设案》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/8；郑友揆、程麟荪、张传洪：《旧中国的资源委员会——史实与评价》，上海社会科学院出版社，1991年，第99页。

② 魏鼎寿：《四川酒精厂筹备经过及现况》，载《资源委员会月刊》第1卷第5期，1939年8月，第309—312页。

③ 曹立赢、赵士奇：《中国战时酒精工业之研究》，载《资源委员会季刊》第5卷第1期，1945年3月，第14—120页；金贵铸：《抗战八年来之酒精工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第132—140页；《资源委员会经事业一览表》，载《资源委员会公报》第10卷第3—4期合刊，1946年4月，第68—75页。

④ 金贵铸：《抗战八年来之酒精工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第132—140页。

⑤ 《资源委员会经事业一览表》，载《资源委员会公报》第10卷第3—4期合刊，1946年4月，第68—75页。

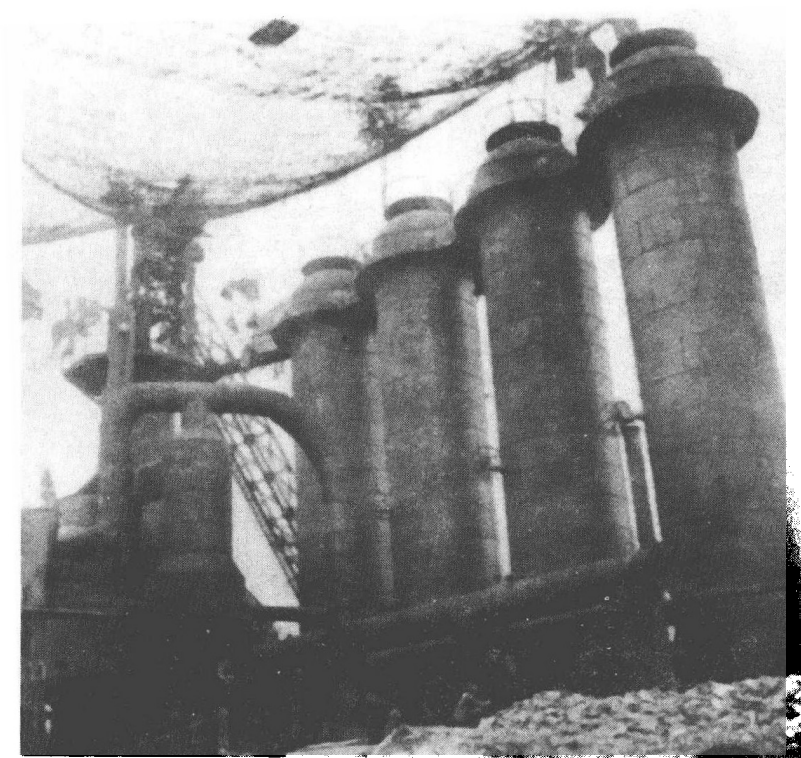


图 2.5 重庆大渡口钢铁厂百吨炉设备

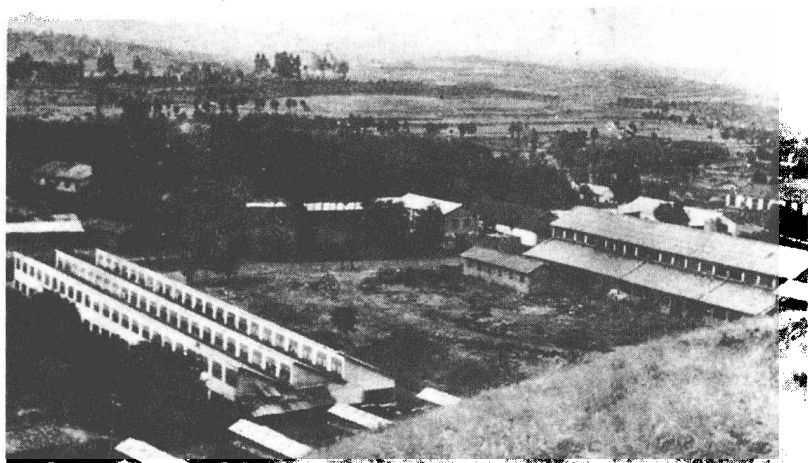


图 2.6 中央机器厂厂区

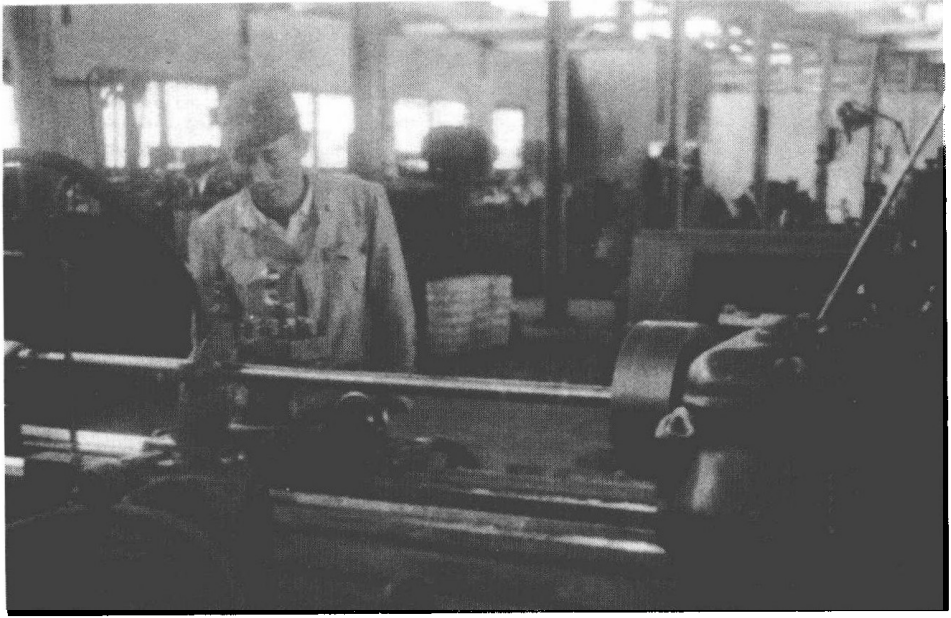


图 2.7 中央机器厂男工操作机器



图 2.8 中央机器厂生产的“资源牌”货车

中央电工器材厂也是1936年《重工业建设三年计划》拟定设立的工厂之一。根据该项计划，中央电工器材厂创设的目的，在于满足军事及国民经济之需要，使各种军用及民用之电工器材能逐渐自给。具体而言，中央电工器材厂将在三年内成立三个厂：第一厂制造各种电线，第二厂制造电子管及灯泡，第三厂制造电话机。嗣后又增加第四厂。计划中的这四个厂共需创业经费国币1450万元。为落实这项计划，资源委员会于1936年7月成立电工器材厂筹备委员会，由恽震担任主任委员。厂址设在湖南湘潭下摄司，与计划中的中央钢铁厂毗连。1937年3月，建筑工程提前开始。截至1937年12月，一部分建筑工程已经完成。嗣后由于战局紧张，电工器材厂筹备委员会乃于1938年初奉令迁移。^① 70

最终，中央电工器材厂第一厂迁往云南昆明，制造电线；第二厂迁往广西桂林，制造电子管及灯泡；第三厂亦迁往云南昆明，制造电话机及其附件。第四厂下设四个分厂，分别设于昆明、桂林、重庆以及兰州。昆明分厂制造变压器、开关设备、电表以及马达；桂林分厂制造发电机、马达、干电池以及蓄电池；重庆分厂制造干电池及蓄电池；兰州分厂专门制造干电池。^② 71

1939年7月1日，中央电工器材厂呈请资源委员会批准，结束筹备工作，正式宣告成立，由恽震担任总经理，总办事处设在昆明。^③ 由于该厂在重工业建设中的重要地位，在1936年至1938年期间，资源委员会共计拨给该厂资金国币634万元。^④ 嗣后，资源委员会在1939年

① 恽震：《电工器材厂之筹备经过及现状》，载《资源月刊》第1卷第1期，1939年4月，第23—29页。

② 郭德文，孙克铭：《抗战八年来之电器工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第124—131页。

③ 《资源委员会中央电工器材厂》，1941年9月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/1230。

④ 《资源委员会及各附属机构历年预算总表（1936年—1945年）》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2361。

与1940年财政年度又分别拨给该厂资金国币200万元与498万元。^①资源委员会之投资不但促成中央电工器材厂之迅速扩张而且使该厂成为电器工业之最大企业。该厂员工数量从1939年的535人增至1943年的4066人。^②中央电工器材厂举足轻重的地位也体现在该厂产量在整个电器工业中的比例上。除去发电机的产量之外，中央电工器材厂所有其他产品产量占电器工业五厂总产量之82%—97%。^③中央电工器材厂资料表明，1942年该厂产品在整个西南地区市场占有很大比重。当年其产品大部分售予政府机关（44.9%）与资源委员会所属工矿企业（23.2%）。^④在接下来的一年中，中央电工器材厂产品的40%售予军事机关，10%售予交通机关，22%售予国营工矿事业，18%售予民营工矿事业。就该厂营业在各地区之分配而言，重庆区占47%，昆明区占34%，桂林区占13%，贵阳区占2%，兰州区占4%。中央电工器材厂之客户包括军政部交通司、航空委员会、交通部、兵工署各厂、驻华美军、各处电厂以及国营民营厂矿。^⑤

简言之，中日战争所造成的危机导致国营重工业之极大发展。但是，国营工业部门在整个中国重工业中所占的位置究竟如何？为了回答这个问题，下面我们将对重工业中之公营企业与民营企业进行比较。^⑥我们将首先讨论抗日战争前中国工业之结构以及重工业在此结

① 《资源委员会二十八年度重工业经费举办各事业修正计划概要》，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15389；《资源委员会二十九年度重工业经费举办各事业计划概要》，中国第二历史档案馆馆藏档案，4/15262；《资源委员会及各附属机构历年预算总表（1936年—1945年）》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2361；恽震，《中央电工器材厂二十八年度事业总报告》，载《资源委员会月刊》第2卷第4—5期合刊，1940年5月，第10—22页。

② 《中央电工器材厂概况》，1944年7月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/15461。

③ 郭德文、孙克铭：《抗战八年来之电器工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第124—131页。

④ 《三十一年度承接营业统计总表》，载中央电工器材厂主办之《电工通讯》第25期，1943年5月，第19页。

⑤ 《中央电工器材厂概况》，1944年7月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/15461。

⑥ 公营企业既包括国营企业也包括省营企业。本书的基本假定是：国营企业在公营企业中占据主导地位。

构中的位置。稍后，再对抗战时期公营企业与民营企业在重工业中的比重来进行一个比较。

第四节 公营企业与民营企业在重工业中的比重

1933年春，国防设计委员会着手对中国工业状况进行调查，作为其资源调查使命的一部分。调查始于1933年4月，止于1934年10月。此项调查初系委托中国经济研究所办理，其中中华华北两区共14省，120余县市，皆由该所派人调查，整理所得资料。至华南三省之调查工作，亦系由该所派人担任，惟整理资料则由国防设计委员会统计处办理。此次调查所未到省份包括甘肃、新疆、云南、贵州、宁夏、青海，以及在日本侵占之下的东北三省。此外，国防设计委员会已经另派人前往兵工厂调查，故不在此次调查之列。最后，不符合《工厂法》之工厂，即不使用原动力，雇佣工人在30人以下者，也不在此次调查之列。^① 尽管如此，1937年出版的这份《中国工业调查报告》是抗日战争前关于中国工业状况的最全面的统计资料。

根据这份调查报告显示，1930年代初中国共计有中国人所有之工厂2435家，资本国币406872634元，雇佣工人435257人。^② 在当时的中国，民营企业在中国经济中占据支配地位。虽然公营部门日渐发展，公营部门在中国经济中的作用却十分有限。^③ 此外，轻工业在这个基本上属于市场经济的民营经济中占据支配地位。在1933年，食品、饮料、烟草以及纺织产品在中国制造业总产量中占70%以上。相形之下，基本金属（钢铁）以及其他金属产品（比如机械）在中国制造业

① 刘大钧主编：《中国工业调查报告》上册，经济统计研究所，1937年，第1—5页。

② 前引书，中册，第33—64页。

③ Thomas G. Rawski, *Economic Growth in Prewar China* (Berkeley: University of California Press, 1989), 3.

总产量中所占比重不到9%。^①

20世纪30年代国民政府实业部所做的统计同样表明轻工业在中国整个工业结构中所占有的支配地位。如表2.5所显示,从1932年至1937年这五年期间,在实业部登记的工厂数增至3885家,拥有资本国币377848000元,雇佣工人457143人。就重工业与轻工业之比例而言,轻工业(如食物加工、纺织、化学工业)占工厂总数的85.1%(3305家),占资本总额的81.68%(国币308643000元),占工人总数的94.5%(432049人)。与此形成鲜明对照的是,重工业(如水电、冶炼、机器、电器、军械等工业)仅仅占工厂总数的14.8%(580家),占资本总额的18.3%(国币69205000元),占工人总数的5.5%(25094人)。

表 2.5 1937 年各工业部门工厂数、资本额以及工人人数

工业类别	工厂数/个	百分比/%	资本额/ 千元	百分比/%	工人数/人	百分比/ %
水电工业	119	3.06	59808	15.83	5377	1.18
冶炼工业	60	1.55	2619	0.70	4671	1.02
机器工业	340	8.75	3677	0.97	10196	2.23
电器工业	58	1.49	2678	0.71	4534	0.99
军械工业	3	0.08	423	0.11	316	0.07
化学工业	708	18.22	47998	12.70	47131	10.31
食用工业	920	23.68	48373	12.80	23398	5.12
纺织工业	833	21.44	135877	35.96	259686	56.80
其他工业	844	21.73	76395	20.22	101834	22.28
总计	3885	100	377848	100	457143	100

资料来源:翁文灏,《中国工商经济的回顾与前瞻》第5卷第2期,1943年8月出版,第59—68页;黄秉维,《五十年来之中国工矿业》,上海:中国通商银行编,1947年;台北:文海出版社重印,第173页。

① 前引书,第360—361页。

在轻工业占据支配地位的工业结构中，国营企业所占比例比民营企业还要小。《中国工业调查报告》显示，在中国经济研究所所调查的 2 435 家企业中，只有 66 家是国营企业，而且这些国营企业的绝大多数都处在各省政府管辖之下。^① 实业部编撰之资料更加清楚地说明了国营企业比重之渺小。该项资料显示，1935 年时全国有 72 家国营企业，这些企业共计拥有资本国币 30 297 726 元，拥有动力 38 779 马力，雇佣工人 40 669 人，出品价值国币 74 828 733 元。^② 这些国营企业中的 51 家是重工业或运输工业企业。由表 2.6 可知，这 51 家企业共计拥有资本国币 18 075 979 元，拥有动力设备 33 169 马力，雇佣工人 26 966 人，出品价值国币 61 870 831 元。更加重要的是，在所有国营企业中，只有 17 家真正属于重工业企业（冶炼、金属制造、机器制造、动力等工业）。这 17 家国营企业共计拥有资本国币 12 320 992 元，拥有动力设备 23 376 马力，雇佣工人 8 258 人，出品价值国币 53 365 723 元。表 2.7 对 20 世纪 30 年代中期重工业中国营企业与民营企业之比较做了一个总结。表 2.7 表明，就其比重而言，国营企业仅占重工业所有工厂数的 2.9%，占全部资本额的 17.8%，占有员工人数的 32.9%。

表 2.6 1935 年重工业与运输业中工厂数、资本额、
工人数、动力以及出品价值

工业类别	工厂数/个	资本额/元	工人数/人	动力/马力	出品价值/元
冶炼工业	4	860 106	5 050	464	1 547 542
金属品制造业	1	4 961 082	948	—	49 180 647
机器制造业	4	340 000	856	191	470 212
动力工业	8	6 159 804	1 404	22 721	2 167 322

① 刘大钧主编：《中国工业调查报告》中册，经济统计研究所，1937 年，第 33—64 页。

② 国民政府主计处统计局编：《中华民国统计提要》，1940 年，第 85 页。

续表 2.6

工业类别	工厂数/个	资本额/元	工人数/人	动力/马力	出品价值/元
铁路机器制造业	27	—	15 432	9 201	4 797 434
交通用具制造业	7	5 754 987	3 276	592	3 707 674
总计	51	18 075 979	26 966	33 169	61 870 831

资料来源：国民政府主计处统计局编，《中华民国统计提要》，重庆，1940年，第85页。

表 2.7 20 世纪 30 年代中期重工业中公营企业与民营企业之比较

企业性质	工厂数/个	百分比	资本额/元	百分比	工人数/人	百分比
公营企业	17	2.9%	12 320 992	17.81%	8 258	32.9%
民营企业	563	97.1%	56 884 008	82.2%	16 836	67.1%
总计	580	100%	69 205 000	100%	25 094	100%

资料来源：公营企业数字来自表 2.6；民营企业数字是根据表 2.5 与表 2.6 计算出来的。

但是，在 1935 年至 1945 年这十年期间，公营企业与民营企业在中国工业中的位置发生了一个根本改变。国民政府经济部统计处编撰之统计资料表明，截至 1942 年，公营企业与民营企业之相对低位已经发生了急剧变化。表 2.8 显示了 1942 年公营企业与民营企业的工厂数、资本额、工人数以及动力设备。如果我们将重工业中的公营企业与民营企业的平均工厂数、资本额、工人数以及动力设备作比较，那么其结果就更加明显。截至 1942 年，重工业中的公营企业在资本额、工人数以及动力设备几个方面都已经超过民营企业。如表 2.9 所示，平均起来，重工业中公营企业的资本额是民营企业的 18 倍，工人数是民营企业的 3.7 倍，动力设备是民营企业的 2.2 倍。^①

^① 即使我们将所有工业企业都包括在内，公营企业之优势仍然是很明显的。同一项统计资料显示 3 758 家企业，其中公营企业为 656 家。然而平均下来，公营企业的资本额是民营企业之 12.6 倍，工人数是民营企业之 1.9 倍，动力设备是民营企业之 2.2 倍。见吴太昌：《抗战时期国民党国家资本在工矿业之垄断地位及其与民营资本比较》，载《中国经济史研究》，1987 年第 3 期，第 133—150 页。

表 2.8 1942 年重工业中公营企业与民营企业之比较

工业类型	工厂数/个			资本额/元			工人数/人			动力设备/马力		
	总计	公营	民营	总计	公营	民营	总计	公营	民营	总计	公营	民营
	水电工业	123	60	63	143 414 236	127 601 056	15 813 180	4 618	2 519	2 099	5 121	20 738
冶炼工业	155	44	111	302 319 526	274 891 732	27 427 794	17 404	6 657	10 747	9 659	8 351	1 308
金属品	160	7	153	23 304 200	700 000	22 604 200	8 291	1 791	6 500	2 064	1 107	957
机器工业	682	50	632	337 597 611	246 555 588	91 042 023	31 541	9 991	21 550	16 077	7 534	8 543
电器工业	98	23	75	93 044 850	81 547 650	11 497 200	7 197	4 985	2 212	8 561	7 158	1 403
总计	1 218	184	1 034	899 680 423	731 296 026	168 384 397	69 051	25 943	43 108	87 574	44 888	42 686

资料来源：经济部统计处编，《后方工业概况统计》，重庆，1943年，第11页。

表 2.9 1942 年重工业中公营企业与民营企业平均资本额、
工人数以及动力设备比较

工业类型	资本额/元		工人数/人		动力设备/马力	
	公营	民营	公营	民营	公营	民营
水电工业	2 126 684	251 003	42	33	346	484
冶炼工业	6 247 539	247 097	151	97	190	12
金属品工业	100 000	147 740	256	42	158	6
机器工业	4 931 111	144 025	200	34	151	14
电器工业	3 545 550	153 296	217	29	311	19
各项平均数	3 390 177	188 632	173	47	231	107

资料来源：表 2.8。

表 2.10a 1938—1941 年重工业主要产品增长
以及公营企业在其中所占之比重
(产品价值之计算是根据 1933 年不变价格)

产品	单位	1938 年		1939 年		1940 年		1941 年	
		产量	公营之 比重	产量	公营之 比重	产量	公营之 比重	产量	公营之 比重
煤	千吨	4 700	15%	5 500	8%	5 700	9.4%	6 000	15.6%
生铁	吨	52 900	5.8%	62 730	7.8%	45 000	11.5%	63 637	15.2%
钢	吨	900	20%	1 200	30%	1 500	41%	2 011	54.2%
石油	吨	75	100%	559	100%	1 662	100%	12 984	100%
电力	千度	73 622	5.5%	91 494	10.5%	11 931	10%	127 302	13.8%
汽油	千加仑	—	—	4.2	100%	73.5	100%	209.3	100%
动力酒精	千加仑	304	25%	812	36%	4 590	30%	6 157	27%
锡	吨	15 440	40%	14 244	50%	17 416	50%	16 589	60%
汞	吨	72	100%	170	100%	215	100%	216	100%
铜	吨	580	100%	582	100%	1 415	100%	779	100%
铅	吨	1 680	100%	288	100%	1 800	100%	1 266	100%
锌	吨	600	100%	122	100%	250	100%	214	100%
公营平 均比重	—	—	55.57%	—	61.86%	—	62.66%	—	65.48%

资料来源：吴太昌，《抗战时期国民党国家资本在工矿业中的垄断地位及其与民营资本比较》，载《中国经济史研究》，1987 年第 3 期，第 133—150 页。

表 2.10b 1942—1945 年重工业主要产品增长以及国营企业在其中所占之比重
(产品价值之计算是根据 1933 年不变价格)

产品	单位	1942 年		1943 年		1944 年		1945 年	
		产量	公营 之比重	产量	公营 之比重	产量	公营 之比重	产量	公营 之比重
煤	千吨	6 314	18.7%	6 617	23.74%	5 502	25%	5 238	25%
生铁	吨	96 000	25.7%	70 000	51%	40 134	56%	48 495	64.8%
钢	吨	3 000	81%	6 800	91.7%	13 361	92%	18 234	96.4%
石油	吨	60 888	100%	67 035	100%	75 723	100%	72 336	100%
电力	千度	136 850	18%	146 437	24%	154 220	33.8%	196 695	36%
汽油	千加仑	1 896	100%	3 220	100%	4 048	100%	4 305	100%
动力酒精	千加仑	9 352	37.6%	10 715	45%	10 731	43%	16 222	42%
锡	吨	14 003	65%	10 800	70%	5 102	85%	2 704	95%
汞	吨	311	100%	226	100%	224	100%	125	100%
铜	吨	693	100%	613	100%	898	100%	623	100%
铅	吨	1 134	100%	1 200	100%	646	100%	567	100%
锌	吨	396	100%	500	100%	331	100%	328	100%
公营平均比重	—	—	70.50%	—	75.45%	—	77.90%	—	79.93%

资料来源：吴太昌，《抗战时期国民党国家资本在工矿业的垄断地位及其与民营资本比较》，载《中国经济史研究》，1987 年第 3 期，第 133—150 页。

关于重工业主要产品增长之统计资料为国营企业在抗日战争时期取得的支配地位的观点提供了进一步证据。表 2.10a 与表 2.10b 显示了重工业主要产品产量之增长以及国营企业在产量增长中所占之比重。这些统计资料表明，在战争爆发之后的一年时间里，国营企业在某些工业中重工业中的产量十分有限。然而，截至抗战结束之 1945 年，国营企业产量在这些工业中总产量中有了急剧之增长。例如，1938 年国营钢铁工业之生铁与钢的产量分别仅占钢铁工业这两种产品总量之 5.8% 与 20%。然而 1945 年底，国营钢铁工业之生铁与钢的产量已经分别占钢铁工业这两种产品总量之 64.8% 与 96.4%。此外，相当一部分重工业产品之制造从一开始便为国营工业所垄断。最后，国营企业产量在重工业产品总产量中比重之平均数在八年抗战期间呈现出稳步

增长的趋势：1938年为55.6%，1939年为61.9%，1940年为62.7%，1941年为65.5%，1942年为70.5%，1943年为75.5%，1944年为77.9%，1945年为79.9%。

概括起来说，所有证据都表明抗日战争期间国营重工业出现了十分重要的扩张。我们甚至还可以说，国营企业产量之比重不仅在重工业而且在轻工业中都有了十分重要的增长。例如，许涤新与吴承明对重工业与轻工业中之17种主要产品的统计资料进行了分析。他们在分析的基础上得出结论，认为国营产品在工业中所占比重在1938年为21.2%。然而到了1944年，国营产品在工业中所占比重已经达到53.7%。^①

75 总括本章，日本入侵中国东北给中国造成了一场持续的全面危机。这场危机导致一个中央计划官僚机构之成立、改组以及国营重工业之迅速扩张。国营重工业之扩张最终使得国营重工业在中国工业中牢固地确立了其支配与主导地位。

^① 许涤新与吴承明所分析的17种产品是煤、生铁、钢、有色金属、石油及其制品、电力、酒精、代用油、酸、碱、水泥、机器电器、棉纱、棉布、面粉、纸。见许涤新、吴承明主编：《新民主主义革命时期的中国资本主义》，人民出版社，1993年，第521、541—545页。

第三章 企业的治理结构

本章的基本论点是，国营企业治理结构之演变亦呈现出路径依赖之特征。一方面，日本全面侵华所造成的危机导致兵器工业以及重工业中资源之生产、扩张以及集中；另一方面，由于中国制度禀赋之特性，同一场危机使现存的国有、国营这一模式以及现存的企业之官僚组织模式得到强化。

国家行政机构之官僚组织模式是中国制度禀赋的一个基本组成部分。在中国的历史与制度的范围之内其还作为一种理想类型，政府官僚机构是一个行政机构。这个行政机构里面设有不同等级之职位，这些职位由上级任命之官员担任。此外，这些官员有着不同的行政级别以及与此些级别相应之特权和待遇。最后，这些官员的权力及职责之规定来自行政法规或规定。不言而喻，这种正式行政官僚机构的组织模式乃是一种普遍存在的制度禀赋。当中国在 19 世纪 60 年代开始建立新式兵工企业时，这种行政官僚机构的组织模式就成为兵工企业创立者们所依赖的惟一制度资源。其结果导致，19 世纪 60—90 年代所建立之绝大多数兵工厂都以某某“制造局”命名。担任这些兵工厂督办等经理人员多半科举出身，其管理兵工企业之方式与管理传统衙门方式无异。1911 年辛亥革命推翻帝制，建立共和，但这场政治革命并未从根本上改变国家机器以及国营企业治理结构的官僚性质。1927 年国民政府建立之后，国民党

统治者曾经探讨过经济建设之其他组织形式。不幸的是，随着各种国营企业建立并且扩大与正式行政官僚机构相类似的官僚治理结构，20世纪30年代至40年代期间中国社会爆发了持续的全面危机，使得这种正式行政官僚机构的组织模式得到进一步强化。

76 就国营企业之治理结构而言，截至1945年，一个大型国营企业内部几乎都设有处级与科级行政单位。所有处长与科长都有行政级别（包括任别、级别和俸别）以及相应之特权。尽管如此，由于现代教育制度在20世纪初得以建立，由于国外教育机会之增加，还由于发展国防工业所必需的对专门知识之要求，一个新的技术官僚阶层在兵器工业与重工业国营企业中逐渐取代了传统科举制度下培养出来的旧式官僚。

第一节 兵器工业企业的治理结构

中国在1860年至1894年期间建立了至少22家兵器制造局或工厂。1894年之后，各省又建立了14家制造局或工厂。更重要的是，所有这些制造局或工厂都归国家所有。中央政府的各省政府不仅拥有这些制造局或工厂而且直接负责管理它们。由于这些制造局或工厂属于国有和国营的双重属性，它们的治理结构自然代表着正式行政官僚机构组织模式之延伸。

企业组织之官僚性质首先在兵工厂的名称上表现出来。1865年李鸿章在上海创办兵工厂并将该厂命名为江南制造总局。^①事实上，这个时期建立的绝大多数兵工厂的名称中都有“局”字，表明工厂之官僚性质。^②

① 《李鸿章奏置办外国铁厂机器并局制造并飭奉派京营弁兵到厂学习折》，1865年9月20日，载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第53—56页。需要说明的是，虽然李鸿章将该厂命名为江南制造总局，该局一直使用的名称是江南制造局。

② 《中国近代兵器工业档案史料》第1辑收有1864年至1908年建立的38家兵工厂的档案资料。这些资料显示，这38家兵工厂当中的31家兵工厂在其名称中用了“局”这个字。

这些兵工厂之官僚性质还反映在这些工厂之组织结构以及这些工厂经理人员在这些工厂与清朝政府机构之间调动工作之能力上。例如，江南制造局总办与帮办不仅有职务而且有级别。迟至1910年，该制造局的各项委员多为候补知县，候补知州，以及候补知府等，随时都有迁调之可能。^① 这种惯例在钦差大臣朱恩绂1910年的报告中得到证实。朱恩绂指出：“候补人员在省共差，时有迁调。惟制造委员非寻常例差可比，兼之事务琐碎，必须在厂日久，熟悉情形，方资得力。一朝另调差缺，骤易他员，诸事生疏，势难明晓。”^② 尽管如此，将候补官员暂时安排在兵工厂工作的这种惯例在很多兵工制造局或工厂中都存在。这些兵工制造局或工厂包括吉林机器制造局^③、金陵机器局^④、四川机器新厂^⑤。在一定意义上，我们可以将这些候补官员看成是行政官僚机器中的“可替换之零部件”，因为他们不但可以而且事实上多被分派到与其官品阶级相应之职位上去。

国营企业之官僚结构造成一系列为正式政府官僚机构所特有的问题。首先，工厂行政管理人员管理兵工制造局或工厂的方法与其管理传统政府衙门的方法无异，根本不考虑成本效益，出现人浮于事与滥用公款等问题。^⑥ 19世纪90年代中期关于江南制造局的一份调查报告表明：“该制造局积弊在换一总办即添用心腹委员，司事三四十名，陈

① 《张士珩呈江南制造局光绪三十四年首领衔名表》，1910年，载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第1151—1153页。从三国时期开始，直到1911年辛亥革命推翻帝制为止，所有政府官员及其职位基本上分为九品，每品由分正、从两级，共有十八级。这就是所谓的九品十八级官制。参见 Charles O. Hucker, *A Dictionary of Official Titles in Imperial China* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1985), 177.

② 《朱恩绂就四川兵工厂应行整理各条致四川总督赵尔巽之清单》，约1910年，载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第345—346页。

③ 《吉林机器制造局及表正书院委员司事等薪水数目清折》，1884年8月13日。前引书，第1161页。

④ 《金陵机器局报光绪二十九年员司等薪粮及公费等项银两册》，1906年11月。前引书，第1183—1184页。

⑤ 《四川机器新厂暨造药所委员司事等薪水表》，1908年6月。前引书，第1189页。

⑥ Kennedy, *Arms of Kiangnan*, 158.

陈相因，有增无减，故员、司两项几至二百，实属冗滥。”^①

负责管理兵工制造局或工厂的候补官吏是从传统的科举制度中培养出来的。其结果是，他们没有必要之教育背景或经验来管理现代兵工企业。钦差大臣朱恩绂在其1909年的一份报告中写道，四川机器局共有“委员十八人，无一略谙制造者”。^②朱恩绂对江南制造局的评论也毫不客气。朱恩绂引用他人的话说，“全厂用人过滥，办事员司视同优差，不明制造学，不知管理法”。^③1910年11月，朱恩绂在考察了湖北兵工钢药两厂之后写道，“全厂员司责任无所专属，且无一人明制造之事者，所有按配机器，调派工作，一切势不能不任领工，匠目主之；而领工，匠目又各不相谋，平日既不能研究改良，遇事辄互相推诿”。^④

1911年辛亥革命之后，兵工行政管理人员试图改善工厂管理。例如，上海制造局（其前身为江南制造局）于1912年12月决定将该局的12个闲冗机关裁撤。这些机关分别为报销处、统计处、总检查处、议价处、工程处、庶务处、差遣处、招待处、图书处、翻译馆、太文馆、实习馆。^⑤至1913年秋，陆军部对上海制造局的形势已经不抱任何希望，因为陆军部决定将上海制造局所有员司，工匠全体解散，另行组织。陆军部在致上海制造局的命令稿中写道：“该局开办岁久，其员司，工匠在局年岁久远，自以为资格甚深者，从前虽不无勤劳，而目前半属坐食饷糈，不能事事。并闻有互相援引，以期盘结之事，甚至员司不敢约束工匠，督理不能支配员司。”^⑥

尽管兵工官员与管理人人员试图改善工厂管理，但由于辛亥革命之

① 《徐废陞就查刘麒祥局亏事致张之洞电》，1896年1月3日。前引书，第1120页。

② 《朱恩绂就考察四川机器局情形致陆军部电》，1909年12月20日。前引书，第340—341页。

③ 《陆军部筹拟各省制造军械局厂接受后办法大纲》，1910年。前引书，第359—360页。

④ 《朱恩绂奏考察湖北兵工钢药两厂情形折》，1910年11月。前引书，第353—355页。

⑤ 《上海制造局关于裁撤闲冗机关致陆军部电》，1912年12月17日。载《中国近代兵器工业档案史料》第2辑，兵器工业出版社，1993年，第80页。

⑥ 《陆军部关于筹划上海制造局善后事宜致上海制造局督理等令稿》，1913年8月27日。前引书，第83—84页。

后正式行政官僚体制之重建及其在国营兵工企业之应用，兵工企业之组织并未改变其官僚性质。早在1912年春，北洋政府便已经颁布了关于文官制度的法令，对文官之任用与等级等作出了一系列规定。例如，北洋政府在《各部官制通则修正草案》中就将文官划分为特任、简任、荐任以及委任四个任别。^①嗣后，1913年1月，北洋政府又制定了《文官任用法草案》。该草案明确规定文官任用分为特任、简任、荐任以及委任四种。^②文官任用中的这种等级划分适用于北洋政府的各个部门，包括陆军部管辖之下的各个兵工厂。^③

换言之，当国民党在1927年成立国民政府时，国民党“既没有发明文官任用之分类也没有凭空建立起文官制度之基本框架。事实上，国民党的文官制度在很大程度上是在北洋政府与袁世凯政府的文官制度之基础上建立起来的”。^④在袁世凯当政时，袁世凯政府曾经颁布过一个关于文官官等官俸的规定。1933年，国民政府将这个规定稍事修改后即行颁布。三年之后，国民政府将此规定加以修正，但修正过的文官官等官俸表仍然将文官划分为特任、简任、荐任以及委任四个任别。此外，如表3.1所示，享有特任任别的所有文官没有级别之差。然而，享有简任任别的文官则分为8级，享有荐任任别的文官分为12级，享有委任任别的文官分为16级，共计36级。

① 《各部官制通则修正草案》，1912年5月23日，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第3辑，江苏古籍出版社，1991年，第6—9页；《北洋政府工商部官制》，1912年8月8日，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第3辑，江苏古籍出版社，1991年，第1—2页。

② 《文官任用法草案》，1913年1月，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第3辑，江苏古籍出版社，1991年，第292—294页。

③ 《陆军部拟订兵工厂官制草案》，1917年，载《中国近代兵器工业档案史料》第2辑，兵器工业出版社，1993年，第20—22页。

④ Strauss, *Strong Institutions in Weak Politics: State Building in Republican China, 1927–1940* (Oxford, UK: Clarendon Press), 32.

表 3.1 暂行文官官等官俸表 (1936)

任别	级别	俸别	相应职位之例子
特任		800	部长、委员长
简任	1	680	次长
	2	640	副委员长
	3	600	秘书长
	4	560	
	5	520	署长 司长、厅长
	6	490	
	7	460	
	8	430	
荐任	1	400	秘书
	2	380	科长 技正
	3	360	
	4	340	
	5	320	荐任科员
	6	300	
	7	280	
	8	260	
	9	240	
	10	220	
	11	200	
	12	180	
委任	1	200	技师、科员
	2	180	技佐
	3	160	书记员
	4	140	
	5	130	办事员
	6	120	
	7	110	
	8	100	
	9	90	

续表 3.1

任别	级别	俸别	相应职位之例子
委任	10	85	
	11	80	
	12	75	
	13	70	
	14	65	
	15	60	
	16	55	

资料来源：《暂行文官官等官俸表》，1933年9月23日国民政府公布，1936年9月23日第一次修正，1941年9月27日第二次修正，1945年2月20日第三次修正，1946年3月4日第四次修正，1946年11月14日再修正。载中国第二历史档案馆编，《国民党政府政治制度档案史料选编》下册，合肥：安徽教育出版社，1994年，第54—55页。

上述官等官俸制度逐渐落实到国民政府的各个部门，包括国民政府军政部。1928年时，军政部下设五个署，分别为陆军署、海军署、航空署、军需署、兵工署。现有资料没有显示军政部及其所属各署此时已经采用官等官俸制度。^①在上述五署中，兵工署掌管全国兵工及关于兵工之一切建设事宜，内设四科两会，分别为总务科、设计科、检验科、监察科、兵工研究委员会和兵工材料购办委员会。^②然而，对兵器需求之增长很快导致兵工署之改组与扩张。1931年12月，兵工署设署本部及三司，分别为资源司、行政司、技术司。每个司下面又设科级单位。^③1934年6月，军政部决定将陆军署军械司划归兵工署。至此，兵工署之组织结构便基本定型。按照1935年4月所拟定之《军政

① 周美华编：《民国政府军政组织史料》第3册，“国史馆”，1996年，第5—29页。

② 《军政部兵工署条例》，1928年12月11日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第12—13页；周美华编：《民国政府军政组织史料》第3册，“国史馆”，1996年，第58—61页。

③ 《兵工署组织条例》，1933年10月9日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第15—16页。

部组织法草案》，兵工署设署本部以及制造司、技术司、军械司三司。^①

1935年所拟定之《军政部组织法草案》还表明，军政部在该草案颁布后的两年之内便已经在军政部以及该部所属各署采行文官官等官俸制度。该草案规定，军政部部长之任别为特任，军政部次长，少将、上校、厅长、署长、司长之任别为简任，军政部中校、少校及同中校与少校相当之军用文官之任别为荐任，上、中、少尉及同上、中、少尉相当之军用文官之任别为委任。^② 1938年1月，兵工署转发国民政府1937年7月公布之《军用文官任用暂行条例》以及《军用技术人员任用暂行条例》，其中对军用文官以及军用技术人员之官等官俸有着详尽之规定。^③

类似的官僚治理结构也通行于兵工署所属之兵工厂之中。根据行政院颁布之《兵工厂组织法》，兵工厂应设厂长一人、副厂长一人。此外，兵工厂还应设总务处、工务处、审检处、审计科、技术委员会以及教育委员会。其中，总务处下设文书、会计、庶务、购料、医务等科。工务处设图案室、制造厂及动力厂。该组织法还规定，厂长、副厂长为简任职；处长、技术委员会专任委员为简任或荐任职；科长、主任为荐任职；各厂技术员、各处处员、队长，库长为荐任或委任职。^④ 1931年初行政院所颁布之《修正兵工厂组织条例》对兵工厂组织结构以及兵工厂行政管理人员之官等官俸作了类似的规定。^⑤

兵工厂这一官僚治理结构在20世纪30—40年代得到了进一步强

① 《行政院呈请国民政府准军政部陆军署军械司归并兵工署备案》，1934年6月29日；《军政部组织法草案》，1935年4月，载周美华编：《民国政府军政组织史料》第3册，“国史馆”，1996年，第68、81—84页。

② 《军政部组织法草案》，1935年4月，载周美华编：《民国政府军政组织史料》第3册，“国史馆”，1996年，第75—94页；《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第4—8页。

③ 《军用文官任用暂行条例》以及《军用技术人员任用暂行条例》，1937年7月22日国民政府公布，1938年1月25日兵工署转发。前引书，第831—835页。

④ 《兵工厂组织法》，1929年10月31日行政院颁布，载周美华编：《民国政府军政组织史料》第3册，“国史馆”，1996年，第75—94页；《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第4—8、231—233页。

⑤ 《修正兵工厂组织条例》，1931年7月15日行政院颁布。前引书，第238—240页。

化。例如，直到 1935 年时，按照兵工厂组织条例之规定，金陵兵工厂在厂长之下设有总务处、工务处、审检处以及审计科。然而从 1936 年秋开始，金陵兵工厂将其组织结构进行改组。改组之后，该厂原有之总务处、工务处、审检处得以保留，但原有之审计科成为会计处。^①

迄至 1940 年初，兵器工业之企业进一步扩大了其官僚组织之规模。如表 3.2 所示，截至 1943 年初，一个典型的兵工企业在厂长与主任秘书下一般设有工务处、技术处、会计处、福利处以及办公厅。此外，各处与办公厅下还设有几个科级单位。当然，各兵工厂之组织系统在现实中会有或多或少的差别。表 3.3 显示兵工署第二十一工厂之组织结构。如该表所示，第二十一工厂未设技术处，但该厂在办公厅以及工务处和福利处下面设置的科级单位很多。

表 3.2 兵器工业企业官僚组织之扩大 (1943 年春)

厂长	福利处
	子弟学校
办公厅	农场
警卫大队	医院
警卫稽查处	供应科
成品库	训育科
运输科	
管缮科	技术处
出纳科	实验工场
购置科	理化实验室
庶务科	检验科
人事科	设计室
文书科	
	工务处
会计处	技工学校
审计科	物料库

① 《金陵兵工厂原有组织系统表》《金陵兵工厂试行组织系统表》。前引书，第 296—297 页。

续表 3.2

厂长	福利处
薪工计算科	工作支配科
成本计算科	工作准备科
簿记科	制造所（共计 10 个）

表 3.3 兵工署第二十一工厂组织系统表（1948 年 2 月）

厂长	福利处
	训育科
办公厅	供应科
文书科	医院
人事科	会计室
庶务科	农场
购置科	米厂
营缮科	合作社
出纳科	
补习学校	工务处
成品库	检验科
宁和中学	材料科
汽车队	事务科
第一子弟小学	作业科
警卫稽查组	动力厂
第一子弟小学第一二分校	机器厂
第七警卫大队	重机枪厂
第十一技工学校	其他制造所（共计 14 个）
会计处	
审计科	
薪工计算科	
成本计算科	
簿记科	

第二节 重工业企业的治理结构

重工业中国营企业之治理结构与兵器工业中国营企业之治理结构颇为相似。不过，重工业企业与兵器工业企业之历史发展在时间上有着相当大的差异。如第一章所述，中国近代兵器工业始于19世纪60年代，但国营重工业直到20世纪30年代末才开始出现大规模之发展。此外，兵器工业企业之官僚治理结构有着长期演变之历史。相形之下，重工业中国营企业则是在很短的时间之内建立其官僚治理结构的。主管重工业建设的政府机构为资源委员会。与此相适应，决定重工业中国营企业组织形式的政府机构也是资源委员会。

如第二章所述，资源委员会的前身是1932年成立的国防设计委员会。1935年国防设计委员会改组为资源委员会之后，该会除将原有之调查统计二处予以保留之外，另外设立了三个新室与两个处：电气室、冶金室、矿室、设计处和秘书处。^①1938年，资源委员会对其组织结构作了重要的调整。调整之后，资源委员会内设三处三室：工业处、矿冶处、电业处、技术室、经济研究室、购料室。^②四年之后，资源委员会再一次将其组织结构加以扩大调整。自1942年5月开始，资源委员会内设五处二室：工业处、矿冶处、电业处、材料处、财务处、技术室、经济研究室。^③

资源委员会之所以呈现出正式官僚机构之特征，其部分原因在于该会是国民政府行政院的一个部级机构。^④1938年2月，国民政府颁

① 《资源委员会组织条例》，1935年，载程玉凤主编：《资源委员会档案史料初编》第1卷，“国史馆”，1984年，第26—27页。

② 前引书，第28—30页。

③ 《经济部资源委员会组织法》，1942年5月13日府令公布，载中国第二历史档案馆藏：《经济部公报》第9卷，南京出版社，1994年，第268—269页。

④ 吴福元：《资源委员会的人事管理制度》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第197—208页。

布《经济部资源委员会组织法》。该法规定，资源委员会设主任委员一人特派或简任，副主任委员一人简任，主任秘书一人简任。资源委员会各处设处长一人简任。资源委员会设科长19—23人荐任等。^①

抗日战争期间，资源委员会公布了其自行编制的法规与条例。例如，资源委员会根据国民政府1941年9月修正之《文官官等官俸表》制定了《资源委员会职员官等官俸比叙表》。该表对资源委员会职员之任别、级别、官俸列表予以说明。更重要的是，该表明确指出：（1）本表根据现行文官等官俸表说明订定；（2）本会组织法规定之有官等人员之职称依照现行文官官等官俸表五院各部会栏之规定办理。^②如表3.4所示，资源委员会所公布之该会职员官等官俸规定几乎完全是国民政府各个部门官等官俸规定之翻版。^③此外，资源委员会根据其组织法规定，各项员额偏紧，不能满足事业的不断扩展。该会乃决定设置聘用及派用人员，简称“聘派人员”。在资源委员会聘派人员中，顾问、业务委员和专门委员相当于简任级，专员相当于简任或荐任级，研究员相当于荐任级，助理研究员相当于委任级。^④

更重要的是，资源委员会还将行政官僚机构这一组织模式应用于该会所属之工矿企业。早在1938年11月，资源委员会就已经颁布《资源委员会附属事业组织暂行通则》。该项通则规定：“附属机关组织之名称得按其性质分别定为处、局、厂、所及公司。”该项通则还对资源委员会附属之工业、矿业以及电力事业工厂之组织结构作了详细之

① 《经济部资源委员会组织条例》，1938年2月28日府令公布，载中国第二历史档案馆编：《经济部公报》第2卷，南京出版社，1994年，第130—131页。

② 《文官官等官俸表》，1941年9月27日第二次修正；《资源委员会职员官等官俸比叙表》，载《资源委员会法规汇编》第2辑，1947年3月，第1—3页。

③ 参见《暂行文官官等官俸表》，1933年9月23日国民政府公布，1936年9月23日第一次修正，1941年9月27日第二次修正，1945年2月20日第三次修正，1946年3月4日第四次修正，1946年11月14日再修正，载中国第二历史档案馆编：《国民党政府政治制度档案史料选编》下册，安徽教育出版社，1994年，第54—55页。

④ 吴福元：《资源委员会的人事管理制度》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第197—208页。

表 3.4 资源委员会职员之任别、级别以及俸别说明

任别	级别	俸别	相应职位之例子
特任		800	
简任	1	680	部长、委员长
	2	640	副主任委员
	3	600	主任秘书
	4	560	
	5	520	
	6	490	
	7	460	
	8	430	
荐任	1	400	科长
	2	380	技正
	3	360	
	4	340	
	5	320	
	6	300	
	7	280	
	8	260	
	9	240	
	10	220	
	11	200	
	12	180	
委任	1	200	科员
	2	180	技佐
	3	160	书记员
	4	140	
	5	130	
	6	120	办事员
	7	110	
	8	100	
	9	90	
	10	85	
	11	80	
	12	75	
	13	70	
	14	65	
	15	60	
	16	55	

资料来源：《资源委员会职员官等官俸比叙》等表，载《资源委员会法规汇编》第2辑“人事”，南京，1947年3月，第1—3页。

规定。^①三年之后，资源委员会对《资源委员会附属事业组织暂行通则》进行了修改，但修改后的通则对该会附属之工业、矿业以及电力事业工厂之组织结构之规定未作大的改变。^②

实际上，资源委员会各附属工矿企业之组织结构多多少少有些差别，但是大多数工矿企业之治理结构都是依据《资源委员会附属事业组织暂行通则》建立起来的。第二章所述之钢铁厂迁建委员会组织结构之演变就是一个很好的例子。在其成立的1938年，钢铁厂迁建委员会的组织结构十分简单，仅有两室八股：会计室、技术室、总务股、铁炉股、钢炉股、轧机股、动力股、建筑股、运输股、水道股。^③在此后四年中，战时生产的需要导致钢铁厂迁建委员会及其行政组织之急剧扩张。1939年底，钢铁厂迁建委员会开始将其内部各股级单位改为处级单位。根据《钢铁厂迁建委员会暂行组织条例》^④，该会在主任委员之下设办公厅、会计处、福利处以及各个科级单位。截至1940年3月，钢铁厂迁建委员会之组织结构有了进一步之扩张。此时，该会拥有五个处级单位，分别为办公厅、工务处、会计处、福利处以及购料委员会。每个处级单位设有三至六个科级单位。该会共计有七个制造所，所有这些制造所都在工务处的管辖之下。^⑤

为了使其治理结构更加合理，钢铁厂迁建委员会于1941年12月决定将其所有处级单位统一称为“某某处”，并同时设立两个新的处级单位。因此，从1942年1月开始，钢铁厂迁建委员会下设七个处级单位，分别为秘书处、总工程师办公处、工务处、建筑工程处、购置处、

① 《资源委员会附属事业组织暂行通则》，1938年11月28日会令公布施行，载《资源月刊》第1卷第1期，1939年4月，第66—70页。

② 《修正资源委员会附属机关组织暂行通则》，1941年9月23日会令公布，载《资源委员会公报》第1卷第4期，1941年10月，第35—41页。

③ 《钢铁厂迁建委员会1938年6月组织机构》，载重庆市档案馆等合编：《抗战后方冶金工业史料》，重庆出版社，1987年，第80页。

④ 《钢铁厂迁建委员会暂行组织条例》，1939年12月21日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/76。

⑤ 《钢铁厂迁建委员会办事规则》，1940年3月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/76。

会计处以及职工福利处（见表 3.5）。此外，原来在工务处管辖之下的七个制造所被置于大渡口钢铁厂迁建委员会的管辖之下。最后，钢铁厂迁建委员会还设立了四个从事原料生产和运输的附属单位。^① 虽然钢铁厂迁建委员会在 1943 年 3 月对某些科级单位进行了调整，在抗战结束前该会组织结构再没有发生较大的改变。^②

表 3.5 大渡口钢铁厂组织结构（1942）

会计处	福利处
审计科	农场
薪工计算科	医院
成本计算科	子弟学校
簿记科	图书馆
	地产科
秘书处	卫生科
出纳科	训育科
人事科	供应科
统计科	
文书科	购置处
	汽车队
工务队	采石场
工作支配科	印刷房
工作准备科	调查科
物料库	采购科
	事务科
总工程师办公处	
研究部	建筑工程处
计划部	设计科
物理实验室	施工科
化学实验室	营缮科

① 《钢铁厂迁建委员会组织系统表》，1941 年 12 月 30 日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/780。

② 《钢铁厂迁建委员会暂行组织条例》，1943 年 3 月 16 日，重庆市档案馆馆藏档案，0204/16。

甘肃油矿局是重工业中国营企业之官僚组织扩张的另外一个例子。资源委员会于1938年6月在汉口成立了甘肃油矿筹备处，负责玉门油矿的勘探开发事宜。三年之后，甘肃油矿筹备处改组为甘肃油矿局，成为资源委员会所属工矿企业中比较大的一个官僚组织。如表3.6所示，截至1941年底，甘肃油矿局在总经理之下设有六处三室一厂，分别为机电处、土木处、总务处、业务处、运输处、财务处、秘书室、会计室、研究室、炼油厂。

表 3.6 甘肃油矿局组织结构 (1941 年 9 月)

会计室	财务处
审核科	出纳科
财务科	经理科
成本科	
	总务处
秘书室	矿警队
事务科	庶务科
人事科	驮运科
文书科	福利科
	职工子弟学校
业务处	各医院诊所
各营业所	文书科
营业科	
材料科	机电处
采购科	各机电厂
文书科	设计科
	工料科
运输处	文书科
各段站	
稽核科	土木处
供应科	各工场
机务科	测绘科
运输科	工料科
文书科	文书科

重工业工矿企业中行政官僚机构之扩张直接导致工厂中称之为“职员”的一个新的管理阶层的形成。作为一个十分常见的词汇，职员概念的内涵包括处长科长以及兼有各种行政与管理职务的人员，也包括像工程师这一类技术人员。人们通常把国营企业之职员当作官吏看待。例如，迟至1944年10月，钢铁厂迁建委员会之主任委员在一次会议上讲到：“至工人升为职员事，已有往例。如果学识成绩，均属优良，当无不可，惟应注意授予官位并非奖励之良好办法，尽可用增加待遇之办法鼓励之。”^①抗战结束之后，前经济部秘书齐植璐对此有更加明确的说明。他写道：“最初国营企业，对员工待遇，终于薪给，轻于奖金，视职员如同官吏，对工作不重效率，事业往往不易发展。”^②当然，如果把视野放得宽一些，我们就会看到，这种现象并非中国所仅有的。^③

84

由于重工业工矿企业中行政官僚机构之迅速扩张，职员与工人之比率非常之高。例如，1941年9月时，中央机器厂共有固定员工1415人。其中包括职员335人，技工640人，普通工440人。换言之，职员

① 《钢铁厂迁建委员会第242次会报记录》，1944年10月21日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/762。

② 齐植璐：《十年来之经济建设》，载谭熙鸿主编：《十年来之中国经济（1936年—1945年）》第3卷，文海出版社，1948年，第1262页。

③ “视职员如同官吏”这种现象在其他国家之民营企业中也出现过。例如，在德国，“由于官僚化发生在工业化之前，官僚结构、官僚过程，以及官僚价值对德国工业化之进程及特征产生了深远的影响。其结果，西门子—哈尔斯克公司（Siemens & Halske Co.）之技术人员、管理人员、销售人员，以及办公室文书等把他们自己看成是‘民营企业之官吏’”。迟至1921年，该公司重新引入称之为“beamter”的官等官俸制度。该项制度之引进在白领工人中间“造成了等级差别”。见 Jürgen Kocka, “Capitalism and Bureaucracy in German Industrialization before 1914,” *Economic History Review* 34 (August 1981): 453–468; “Family and Bureaucracy in German Industrial Management, 1850–1914: Siemens in Comparative Perspective,” in his *Industrial Culture and Bourgeois Society: Business, Labor, and Bureaucracy in Modern Germany* (New York: Berghahn Books, 1999), 27–50; Heidrun Homburg, “Scientific Management and Personnel Policy in the Modern Germany Enterprise, 1918–1939: The Case of Siemens,” in *Managerial Strategies and Industrial Relations: An Historical and Comparative Study*, eds. Howard F. Gospel and Graig R. Littler (Aldershot, Hampshire: Gower Publishing Company Limited, reprint ed., 1986), 137–156.

与工人之比率为1:4.2。截至1943年9月，中央机器厂之固定员工人数增加到1648人。其中包括职员456人，技工853人，普通工339人。^①换言之，职员与工人之比率从1:4.2增加到1:3.6。

钢铁厂迁建委员会的职员与工人之比率与中央机器厂的职员与工人之比率十分接近。1943年时，该会职员与工人之比率大约为1:3。一年之后，这个比率为1:3.5。^②这样一个比率在美国工程师麦克斯·肯纳（Max Kanner）所写的一份调查报告中得到证实。肯纳从1939年至1942年受雇于兵工署第五十一工厂。肯纳于1943年调至钢铁厂迁建委员会服务。^③是年，时任经济部部长并兼任资源委员会主任委员的翁文灏要求肯纳就钢铁厂迁建委员会写一份报告并提出改进管理之建议。这份报告被译成中文并刊登在钢铁厂迁建委员会所办之内部刊物《涛声》杂志上。

肯纳在其报告中首先说明他这份报告是应邀而作的。他进一步解释说：“余常觉批评为不切当，除非一人能示以事情可如何改良。余将提供之意见，大部为管理上以知之事实，所以被容忍者，因现在不能改变。”接下来，肯纳指出：“你们的机器工业，规模甚小，殆难作发展之起点。运用效率亦甚低。”在肯纳看来，其效率低下的主要原因有五个：第一，缺乏设备；第二，缺乏动力；第三，职员过多；第四，工人流动太多；第五，企业企图自给自足。关于职员过多的问题，肯纳“几能断定，职员与工人之比，为一比四或五，殊不经济”。^④当年发表的资料表明，工厂行政管理人员对于职员与工人之比率非常之高十

① 《资源委员会工厂工作月报》，1943年3月16日，云南省档案馆馆藏档案，48/1/243，48/1/245。

② 这个结果是根据几项档案资料的数据计算出来的。这些资料包括1943年6月至9月职员与工人流动情况之统计情况以及《钢迁会本部人事报告》，1944年，重庆市档案馆馆藏档案，0105/1327，0201/105。

③ 肯纳与兵工署所签之合同。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1134—1136页。

④ 《美国肯纳先生参观我国工厂之批评——致经济部翁部长之报告》，载《涛声》第1卷第8期，第6—7页。

分了解。例如，资源委员会的一份报告指出：“以员工之比例言，民营最低者职员占工友 10%。国营省营最高者占 30% 以上，平均为 20%……大概言之，民营工厂用人少，国营工厂用人则较多，此为一般现象，兹不赘述。”^①

此外，国营企业中的很多职员享有不同之官等官俸。如表 3.7 所示，钢铁厂迁建委员会在 1940 年末共有 521 名职员。其中，9 名享有简任任别，47 名享有荐任任别，329 名享有委任任别。换言之，享有简任、荐任、委任之职员分别占全部职员之 1.7%、9%、63.2%。此外，钢铁厂迁建委员会全部职员中有 136 人（26.1%）既无任别也无级别。

表 3.7 大渡口钢铁厂职员之任别、级别以及俸别（1940 年 12 月）*

任别	任别人数	级别	级别人数	俸别	俸别人数
特任	—	—	—	800	—
简任	9	1	—	680	—
		2	—	640	—
		3	1	600	1
		4	—	560	—
		5	—	520	—
		6	2	490	2
		7	1	460	1
		8	5	430	5
荐任	47	1	3	400	3
		2	3	380	3
		3	4	360	4
		4	3	340	3
		5	4	320	4
		6	—	300	—

① 《当前工矿业之一般问题》，原文未注明年代，但可断定写于抗战期间。中国第二历史档案馆馆藏档案，28/5245。

续表 3.7

任别	任别人数	级别	级别人数	俸别	俸别人数
荐任	47	7	4	280	4
		8	2	260	2
		9	7	240	7
		10	12	220	12
		11	5	200	5
		12	—	180	—
委任	329	1	4	200	4
		2	16	180	16
		3	9	160	9
		4	13	140	13
		5	6	130	6
		6	21	120	21
		7	19	110	19
		8	44	100	44
		9	23	90	23
		10	7	85	7
		11	46	80	46
		12	13	75	13
		13	29	70	29
		14	18	65	18
		15	47	60	47
		16	14	55	14
无任别	136	无级别	136	20—50	136

资料来源：《资源委员会职员薪俸标准》，1941年11月，载重庆市档案馆等合编，《抗战后方冶金工业史料》，重庆：重庆出版社，1987年，第699页；《钢迁会考绩暂行规则》，1941年12月28日，前引书，第684—685页；《钢铁厂迁建委员会二十九年的在职人员薪给表》，1940年底，重庆市档案馆馆藏档案，0201/104。

* 大渡口钢铁厂主任委员等少数几个人没有列在《钢铁厂迁建委员会二十九年的在职人员薪给表》上面。因此，我无法来判断他们的官等官俸。此外，级别一栏总的人数与俸别一栏的人数相同，因为一个职员之级别直接决定其俸别。

那么，享有不同任别的人都担任着什么样的职务呢？在钢铁厂迁建委员会之官等官俸结构之内，绝大多数职员被分成六等。^① 上述9名享有简任任别的职员被分别任命为处长、主任秘书、总工程师等职务。上述47名享有荐任任别的职员被分别任命为所长、科长、工程师等职务。上述329名享有委任任别的职员被分别任命为科长、股长、助理工程师、技术员等职务。^②

国营企业之普遍官僚化在当年发表的文献中得到了进一步之证实。时任资源委员会委员以及该会中央电工器材厂总经理的恽震曾在1943年一针见血地指出国营企业所面临之种种困难。他写道：“国营事业第一种的困难，是政府把他当做普通的行政机关同样看待。例如会计制度，审计制度，至今还没有单行的法规可以把国营事业从一般的行政机关分出来，标明他的特质，使他成为一个‘法人’。人事铨叙方面，本来国营事业的职员不算正式官，只算是公务员之一种，而现在的规定，又有将他算作普通官吏的条文趋势，薪水阶级仍要比照简荐委的分类。交通事业的职员所受之限制更大。往往加薪十元五元也要得到上级主管机关的核准。”^③ 迟至1945年，蒋介石在其关于战后经济事业制度与贸易制度之电文中指出：“我国国营事业系统与普通行政系统尚未截然分开，所有法令，凡施之于普通行政者，无不适用于国营事业，其结果遂不免发生种种阻碍与弊端。”^④

86

① 《钢铁厂迁建委员会人事任用》，1942年，载重庆市档案馆等合编：《抗战后方冶金工业史料》，重庆出版社，1987年，第679—682页。

② 《钢铁厂迁建委员会二十九年的在职人员薪给表》，1940年底，重庆市档案馆馆藏档案，0201/104。

③ 恽震：《论办理国营工矿事业》，载《新经济》第8卷第10期，1943年3月，第178—182页。

④ 《蒋介石关于确立战后经济事业制度及贸易制度的代电》，1945年11月26日，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，2000年，第6—10页；中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1360。

第三节 国营企业中的组织变化

由于部分现代企业逐渐呈现出官僚特征，国营企业治理结构之官僚化实际上是一个超越国界的现象。例如，在美国企业发展史上，19世纪后期发展起来的大公司企业到了20世纪20年代就已经拥有了官僚企业之特征。^① 尽管中国国营企业与作为“官僚制度”^②的现代私人企业在表面上颇为相似，但两者实际上是截然不同之经济实体。如果说美国现代私人企业之兴起乃是“针对生产与销售过程发生的根本变化而在组织上作出的反应”，因而“与政府政策，资本市场，以及业主才能没有关系”的话，^③那么中国国营企业之兴起则是针对中国民族国家生存提出的根本挑战而在组织上作出的反应，因而与政府政策与措施密不可分。与现代私人企业之根本的利润动机不同，中国“国营视野之要义，首在为国防造成基础，为经济确培根基”。^④与美国现代私人企业用“看得见的手”取代市场的“看不见的手”来协调生产与分配不同，中国国营企业在管理上之“看得见的手”将国家之经济职能延伸到生产活动的组织中来。与美国现代私人企业在“管理革命”的

① 例如，阿尔弗莱德·钱德勒（Alfred Chandler Jr.）将现代企业称之为“新官僚企业”。见 Chandler, *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1977), 7-11.

② Alfred D. Chandler Jr., *Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1990), 17.

③ Chandler, Jr., *The Visible Hand*, 376, 497. 这里应该指出的是，其他企业史学家对钱德勒忽略经济发展的政治因素已经提出了批评。见 Richard R. John, “Elaborations, Revisions, Dissents: Alfred D. Chandler, Jr.’s, *The Visible Hand* after Twenty Years,” *Business History Review*, 71 (Summer 1997): 151-200; Daniel Nelson, “Western Business History: Experience and Comparative Perspectives,” in *Chinese Business History: Interpretive Trends and Priorities for the Future*, ed. Robert Gardella, Jane K. Leonard, and Andrea McElderry (M. E. Sharpe Inc., 1998), 151-165.

④ 翁文灏、钱昌照：《经济部资源委员会训令》，1938年12月16日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/582。此训令在1939年春以《告本会附属机关主持人员书》的标题刊登于《资源会月刊》第1卷第1期，1939年4月1日出版，第1—2页。

过程中逐渐具有官僚企业特征不同，由于他们采纳与应用正式行政官僚机构之组织模式，中国国营企业在成立之初便具有官僚企业之特征。与美国现代私人企业之经理人员代表投资者与股票持有者之身份不同，中国国营企业之行政管理人员之身份是惟一的利益相关者——中国民族国家——之代表。

进而言之，中国国营企业之所以获得官僚特征是因为中国制度资源之有限性。就中国之政治传统而言，中国文明在其发展过程中形成了几个鲜明特征，包括高度中央集权的官僚制度。这种正式行政官僚机构的组织模式乃是一种普遍存在的中国制度禀赋。当中国在 19 世纪 60 年代开始建立新式兵工企业时，这种行政官僚机构的组织模式就成为兵工企业创立者们所借以依赖的惟一制度资源。其结果，19 世纪 60 年代至 19 世纪 90 年代期间所建立之绝大多数兵工厂都以某某“制造局”命名。事实上，工厂行政管理人员管理兵工制造局或工厂的方法与其管理传统政府衙门的方法无异。

清朝末年，为实现发展经济，恢复经济主权，以及建立促进经济发展的框架，有改革愿望的朝廷官员开始探讨新的经济组织形式，其结果是参差不齐。1903 年，清政府设立商部，下设四司。这四司分别为：（1）保惠司，专司商部局、所、学堂、招商一切保奖事宜；（2）平均司，专司开垦、农务、蚕桑、山利、水利、树艺、畜牧一切生殖之事；（3）通艺司，专司工艺、机器制造、铁路、街道、行轮、设电、开采矿务、聘请矿师、招工诸事；（4）会计司，专司税务、银行、货币、各业赛会、禁令、会审、词讼、考取律师、校正权度量衡以及本部报销经费。尽管商部之设立“表明国家承认工商业在中国社会有其适当之作用”，商部之组织基本上传统六部组织模式的一个延伸。^① 1904 年，清政府颁布了《公司律》。该项法律规定将公司分为合资、合资有

^① Wellington K. K. Chan, *Merchants, Mandarins, and Modern Enterprise in Late Qing China* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1977), 161-165, 177.

限、股份以及股份有限四类。然而事实上，“这种正式的公司形式即使在中国资本主义之‘黄金时代’也十分少见”。^①

88 尽管有辛亥革命之后所发生的种种政治变化以及新术语之使用，中国国家机器之根本官僚性质并未改变。事实上，中华民国成立不久，新建立的北洋政府便颁布了一个《文官任用法草案》。该草案明确规定文官任用分为特任、简任、荐任以及委任四种。1927年国民党取得政权之后，在设计国家结构方面进行了创新，建立一个五院制政府。同时，国民党还在行政院各部之外设立了一系列委员会来管理国家经济事务。例如，国民党在1928年成立了全国建设委员会。该会之职权为：（1）遵照实业计划，拟制全国建设事业之具体方案，呈国民政府核办；（2）国民建设有请求指导者，应为之设计；（3）办理经国民政府核准试办之各种模范事业。^② 1931年，国民党又设立一个全国经济委员会。该会旨在“促进经济建设，改善人民生计，调节全国财政”。该会之职掌为：（1）关于国家经济建设或发展计划之设计及审定事项；（2）关于国家经济建设或发展计划应需经费之核定事项；（3）关于国家经济建设或发展计划之监督、指导事项；（4）关于特定经济建设或发展计划之直接实施事项。^③

尽管如此，由于国民政府采纳北洋与袁世凯政府之组织模式，并使之适应国民政府之需要，国民政府体制与北洋与袁世凯政府体制之间存在着很强之连续性。如前所述，在袁世凯当政时，袁世凯政府曾经颁布过一个关于文官官等官俸的规定。嗣后，国民政府将这个规定稍事修改后即行颁布。例如，1930年国民政府成立了实业部。按照第

① William C. Kirby, "China Unincorporated: Company Law and Business Enterprise in Twentieth Century China," *Journal of Asian Studies* 54, no. 1 (May 1998): 43-63.

② 《建设委员会组织法》，1928年12月8日国民政府公布，1930年2月19日修正，1931年2月17日再修正，1936年11月4日再修正。载中国第二历史档案馆编：《国民党政府政治制度档案史料选编》上册，安徽教育出版社，1994年，第128—130页。

③ 《全国经济委员会组织条例》，1931年6月15日；《修正全国经济委员会组织条例》，1933年9月27日。前引书，第182—186页。

三次修正公布之《实业部组织法》之规定，实业部设八局一署。这些机构分别为总务司、农业司、工业司、商业司、渔业司、矿业司、劳工司、合作司以及林垦署。该项组织法不仅对每一司和署的职能都有详细说明，而且对实业部及其各司之职员人数及官等方面都有明确规定。^① 上述全国建设委员会与全国经济委员会之组织法和组织条例在职员人数及官等方面也都有类似的规定。^②

如前所述，1932年国民政府设立国防设计委员会并着手资源调查，为国防建设进行准备。然而，国民党统治者对于普通政府行政官僚能否肩负这一使命以及国民党统治者能否动员现存官僚体制从事经济建设持有异议。在1933年所作的一个讲演中，蒋介石强烈地表达了他对普通行政官僚机构能力之怀疑。他说：“现在一般的毛病，就是多一个什么机构，就多一个组织庞大的衙门，安插许多人员，用去许多经费，结果则是空谈一顿，或是做做文章，并不能办出什么事情……他们这些人，因为其环境的关系，其头脑和一切习惯，都已经是顽梗不化，积重难返了。”^③

在这样的整体背景之下，1932年发表于《独立评论》的一篇论文要比蒋介石的讲演重要得多。该篇论文作者所用的笔名是“达”。达所讨论的核心问题正是普通行政官僚机构是否应该管理重要建设事业。达首先回顾了晚清行政体制。达指出：“自从民国以来中国政治制度如总统制、内阁制、委员制等经过了不少的改革和试验。但是行政机关的变更却是极少，尤其是行政院各部。中国行政组织向来是笼统的。

89

① 《实业部组织法》，1928年11月7日国民政府公布，1930年2月3日修正，1931年2月21日再修正，1936年11月3日再修正。前引书，第238—242页。

② 《建设委员会组织法》，1928年12月8日国民政府公布，1930年2月19日修正，1931年2月17日再修正，1936年11月4日再修正；《全国经济委员会组织条例》，1931年6月15日；《修正全国经济委员会组织条例》，1933年9月27日。前引书，第128—130、182—186页。

③ 蒋介石：《革命成败的机势和建设工作的方法》，1933年11月14日。载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十一卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第601—615页。

前清晚年受了外侮的撼动，才觉悟原来礼吏户兵刑工六部制度不足以推行近代所需要的复杂行政，乃陆续添设了不伦不类的组织，像什么总理各国事务衙门，什么路矿局……经过好几番出洋考察，才设立了学部、邮传部、农工部、商部等新式机关，但是内部制度还是照旧，组织与精神还是一样，不过多几座衙门而已。民国初年也不过改了几个名目，参用了一些日本名词，内容并没有彻底改革。国民革命军北伐成功，把中央政府搬到南京，把前清以来的传统组织也搬了去。因为这种行政机构始终是承袭旧法，没有改革，所以各机关非得要有几位‘老公事’的官僚，事务便不能进行。民国初年的北京各部院必须请教于前清办奏折或掌稿的老夫子，南京国民政府在组织机构时也必须物色几位北京的老秘书与老科长。”^①

90 在回顾了晚清与民国初期的行政体制之后，达着手说明国民政府行政机构之四大缺点。在达看来，“中央行政各机关大多数可称是模范的官僚衙门”。作为模范的官僚衙门，这些行政机构存在着四大缺点。第一个缺点是“政务事务一点不分”；第二个缺点是“事务的分配不合实际”；第三个缺点是“有整个的预算而没有分别的预算，而据监督地位的长官又把预算过于随便变更，弄得各部分的工作，不能有一定的计划及积极的进行”；第四个缺点“也是官僚机构最普通的缺点”，即“一切事务只有行文，无论什么事上级机关只要把‘仰即遵办’的令行出去，便尽了他的责任”。^②

接下来，达笔锋一转，着重讨论政府经济职能之演变以及普通行政官僚机构是否应该管理重要建设事业的问题。达写道，从前政府机关的职能是专门监督人民所经营的事业。换言之，政府定出若干法律，使人民可以循着法规各自去缔造经营，而由行政机关去监视他们是否

^① 达：《行政机关改革的必要》，载《独立评论》第25号，1932年11月6日，第10—16页。

^② 前引书。

合法进行。与此同时，政府也像私人一样去经营事业。到了苏俄式的共产主义，更废除了私人经营，而一切事业尽归国营，于是国家机关以直接经营事业为主要职责，而旧式的管理人民事业的行政，转居于次要甚至于将被淘汰的地位。^① 达指出：“中国现在当然不是共产主义国家，但三民主义似乎很采用国家社会主义的意思，而且因为感觉中国产业过于落后，全国上下都有赶紧建设的呼声。所以国营省营各种事业，大家都认为当然，与民营事业并行不悖。但这种直接公营事业，究竟应由何种机关用何种组织去做，似乎至今没有研究清楚。”^②

但是，中国的实际情况究竟是怎样的呢？达指出：“现在许多事业都要国营或省营，要以中央或地方的行政机关直接来做有营业性质的事业。但同时中国并未采用苏俄式的国家社会主义，完全废除或限制私有财产。于是行政机关很明显的同时肩负两种责任，一是辅助监督私有事业，二是建设管理国营及省营事业，所谓建设及实业两个行政机关皆是如此。因此发生的问题是：第一，以上面所说二种责任加于同一机关能否兼全并顾，得到适当的调和。第二，平常行政机关（如部厅）的组织及办事习惯能否胜任实际事业的经营。”对此，达提出了自己的看法。他写道：“从表面上看来，似乎国民政府的制度也有将行政机关及建设机关分开的意思，所以中央有建设委员会，外省有建设厅之设立。”不论机关分设的效果如何，在达看来，最根本的问题在于：“重大的建设事业，仍用司长科长的行政制度去经营呢，还是另创什么比较健全有效的组织？”^③

结果证明，笔名为达的这篇文章的作者不是别人，正是刚刚被蒋

① 达：《行政机关改革的必要》，载《独立评论》第25号，1932年11月6日，第10—16页。

② 前引书。

③ 达显然认为这是一个极其重要的问题。他写道：“这类问题实有甚大意义，因为中国的存亡将到了最后的挣扎时刻，在此民不聊生的时代来办大规模的建设事业，有如最后的一滴血来争生命的延长。如果再像招商局、汉冶平以及若干国营铁道的失败，恐怕以后事业更少希望，而中华民族的命运也快完了！”达：《行政机关改革的必要》，载《独立评论》第25号，1932年11月6日，第10—16页。

介石任命为国防设计委员会秘书长的翁文灏。^① 当《行政机关改革的必要》一文于1932年11月6日刊登于《独立评论》时，翁文灏与蒋介石至少已经面谈过三次并且同意出任于1932年11月1日成立的国防设计委员会秘书长。^② 换言之，翁文灏发表这篇论文的宗旨是要为经济建设创立更加有效的行政组织提供一个理论基础。

在今天看来，翁文灏所设想的有效之行政组织包括国民政府所建立的各种委员会。当时其他学者也认为用委员会形式的组织来指导经济建设要用比普通行政机关来指导经济建设更为有效。例如，任叔永在回答翁文灏提出的重大的建设事业是仍用司长科长的行政制度去经营呢，还是另创什么比较健全有效的组织的问题时指出：“照目下的实际情形说来，似乎这个问题的解决，趋向于后一路。于是有经济委员会的组织，和许多由欧来华的专家在会内工作。”^③ 不管怎样，翁文灏以及其他国民党统治者确曾企图将资源委员会改造成有效之组织并防止该会堕落成为一个普通的行政官僚机关。事实上，资源委员会确实是抗战期间中国最有效之政府机关之一。尽管如此，档案资料表明，即使资源委员会也没有办法防止其自身或其附属工矿事业之官僚化。

第四节 企业治理结构中技术官僚的兴起

92 如前所述，兵器工业与重工业中国营企业有着明显之官僚特征。

① 通过仔细阅读刊登于《独立评论》杂志的各篇文章，我得以证实此篇论文确为翁文灏所作。在这篇论文刊登的两年之后，名为任叔永的作者在《独立评论》杂志刊登了一篇名为《技术合作应从何处作起？》的论文。在这篇论文中，任叔永对达的论文作了一个概括。他写道：“在第二十五期的本刊中，君达先生曾经讨论到行政机关改革的必要。他指出中央行政机关大多数可称为模范的官僚衙门……”“君达”作为翁文灏之号在翁文灏自订年谱，李学通所订翁文灏年谱，以及学者发表的研究中都有说明。见任叔永：《技术合作应从何处作起？》，载《独立评论》第66号，1933年9月17日，第5—8页。

② 吴兆洪：《我所知道的资源委员会》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第66—67页。

③ 任叔永：《技术合作应从何处作起？》，载《独立评论》第66号，1933年9月17日，第5—8页。

尽管如此，截至1940年初，国营企业之治理结构还是发生了很多重要变化。这些变化之一便是技术与职业技术官僚之兴起。如果说辛亥革命以前支配国营企业的是科举制度出身的传统官僚的话，那么在20世纪30年代与40年代在国营企业占据主导地位的则是新型的技术官僚。^①

在19世纪后半期，中国兵器制造局或工厂中之行政管理人员绝大多数是从科举制度中产生出来的。其结果，他们既无必要之教育背景或经验来管理现代兵工企业。例如，1910年11月，朱恩绂在考察了湖北兵工钢药两厂之后写道：“全厂员司责任无所专属，且无一人明制造之事者，所有按配机器，调派工作，一切势不能不任领工，匠目主之；而领工，匠目又各不相谋，平日既不能研究改良，遇事辄互相推诿。”^②其结果，这些制造局或工厂中之行政管理人员不得不依赖领工与工匠。不幸的是，绝大多数领工与工匠的知识并不比行政管理人员多到哪里去。根据1911年陆军部的一份调查报告，前一年该部对各省兵器制造局或工厂工匠大约1100人进行了一次考试。考试结果表明，各省工匠中确有心得者不足30人。^③

在此后的20多年中，无论是北洋政府还是袁世凯政府都曾企图招募与训练技术人员，以增强兵器制造局或工厂之实力。例如，1914年6月，北洋政府陆军部将上海兵工学校28名毕业生分别派往该部所属之五大兵工厂任职。^④7个月之后，陆军部又发函给各省级各兵工厂，

① 我在第二章注释中对“技术官僚机构”以及“技术官僚”作了如下解释：“技术官僚机构”的概念通常系指为科学与技术专家所控制的政府或社会体制。在本书中，“技术官僚机构”的概念系指为技术与职业专家所控制的政府组织。此外，这个政府组织旨在建立与管理国营企业。在这个概念之下的技术官僚系指拥有行政与管理职能的技术与职业专家。

② 《朱恩绂奏考察湖北兵工钢药两厂情形折》，1910年11月，载《中国近代兵器工业档案史料》第1辑，兵器工业出版社，1993年，第353—355页。

③ 《朱恩绂奏考察湖北兵工钢药两厂情形折》，1910年11月；《陆军部奏陈筹办军械情形以期预筹的款而充军实折》，1911年5月8日。前引书，第353—355、362—364页。

④ 《陆军部军械司关于分派兵工军械学生致各兵工厂函稿》，1914年6月23日。载《中国近代兵器工业档案史料》第2辑，兵器工业出版社，1993年，第451—452页。

要求他们提供“专门人才”的信息。^① 为了满足兵工人才的需要，北洋政府陆军部于1917年1月批准设立陆军部汉阳兵工专门学校。不过，截至1921年，在所招收的100名学生当中，最后毕业的仅有18名。^② 与此同时，陆军部还试图在国外的中国留学生中招揽人才。^③

93 然而，仅仅是到了国民党建立新政权之后，国民政府才开始大规模地招募兵工专门人才并将他们安排在领导岗位上。^④ 国民党统治者明确地意识到通过兵工专门学校来培养技术人才之迫切性。早在1926年国民革命军就将原陆军部汉阳兵工专门学校接管过来并改名为国民政府汉阳兵工专门学校。^⑤ 1929年5月，国民政府正式将该学校命名为军政部汉阳兵工专门学校并“以造就兵工专门学术人才为宗旨”^⑥。根据兵工署编撰的统计资料，1925年至1935年该校共有本科毕业生128人。在此后的10年，该校共有本科毕业生151人。此外，1934年至1941年该校还有专科毕业生136人。^⑦

与此同时，国民政府还努力在国外的中国留学生中招揽人才。1928年初，蒋介石派陈仪前往德国，其主要宗旨是邀请退役的德国将领为蒋介石担任顾问，同时在正在德国留学的中国学生中招募人才。

① 《陆军部关于调查兵工制造专门人才致各省军政长官咨稿》，1915年2月4日。前引书，第452—453页。

② 《兵工学校史料》，1948年。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1297—1298页。

③ 见《中国近代兵器工业档案史料》第2辑，兵器工业出版社，1993年，第449—460页。

④ 一个曾经在上海兵工厂工作过的高级职员写道：“江南制造局（上海制造局之前身）创办的初期，都是用的外国工程技术人员，后来外国人离去，由非技术出身的翻译和中国工头接充管理和技术工作。直到国民党政权时期，高级知识分子和科技人员才开始进入兵工厂，取得了技术和管理的领导地位。”见陈修和：《有关上海兵工厂的回忆》，1961年6月1日，载《文史资料选辑》第19辑，中国文史出版社，第69—94页。

⑤ 《兵工学校史料》，1948年。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1297—1298页。

⑥ 《军政部汉阳兵工专门学校章程》，1929年5月29日军政部公布。前引书，第981—984页。

⑦ 《兵工学校历届毕业学生及现在肄业学员生概况表》，1948年1月。前引书，第1002—1004页。

正是在这次出访德国时，陈仪发现了俞大维这个人才。然而俞大维仅仅是在国外完成学业后进入兵器工业的许多人才中的一个。例如，国民政府成立之后，蒋介石任命张群为兵工署署长兼上海兵工厂厂长。^①在其担任上海兵工厂厂长期间，张群打破了只从事务人员中提拔管理人员的传统，将曾在欧洲和日本留学的一批技术员安排在领导岗位。^②部分是由于张群在上海兵工厂所开之先河，大多数兵工厂开始将曾在国外留学的和在国内大学受过教育的技术人员提拔到领导岗位。

尽管有关抗战前的系统资料不多，兵器工业很多人才之教育背景从1929年春兵工署编制之职员录中可见一斑。在有简历资料的62名职员中，大约^③31人拥有本科学历，19人拥有专科学历，12人拥有高中学历，他们分别占职员总数的50%、30%、20%。在拥有本科学历的31名职员中，20人是在德国、日本、美国、法国取得学士学位的，他们占拥有本科学历职员总数的65%。最后，该项职员录表明，上述20名职员当中有14名所学的专业为冶炼、工程、兵器制造等。^④

兵器工业管理人员之性质之最重要之变化显然发生在抗日战争时期。兵工署1944年编制的一份该署各附属机关主管姓名及简历表显示，在有简历资料的66名主管人员中，46人拥有本科学历，20人拥有专科学历或者毕业于军事学校，他们分别占主管人员总数的70%与30%。此外，在拥有本科学历的46名主管人员中，39人是在德国、日本、美国、法国取得学士学位的，他们几乎占拥有本科学历之主管人员总数的85%。最后，该项统计资料表明，在从事兵工制造与研究的34个兵工组织的主管人员中，29人分别是在德国、日本、美国、法国获得冶炼、工程、兵器制造等专业的学位。这29人占从事兵工制造与

① 《民国人物大辞典》，第893页。

② 陈修和：《有关上海兵工厂的回忆》，1961年6月1日，载《文史资料选辑》第19辑，中国文史出版社，第69—94页。

③ 我之所以说“大约”是因为有几所学校的性质无法确定。

④ 《兵工署职员录》，1929年4月1日。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第53—56页。

研究的兵工组织主管人员总数的85%。^①

重工业国营企业中主管人员之经历与兵工组织的主管人员之经历有颇多相似之处。从一开始，技术官僚便是国防设计委员会的核心成员。1932年该会成立时共有39名成员，但两年之后其成员人数增加至100余人。这些成员之大多数都曾在国内外大学中受过教育并在加入国防设计委员会前已经在国民政府或非政府机构中担任各种职务。

1935年国防设计委员会改组为资源委员会并拟订《重工业建设三年计划》。为了实施该项计划，资源委员会招募了全国建设委员会的一批技术官僚；聘用了在德国留过学的一批技术人员；挖走了翁文灏曾任所长的地质研究所的一部分人员。^② 尽管如此，当1936年资源委员会着手进行重工业建设时，该会主管人员很快发现“人才不够支配”。更重要的是，“所谓才难并不限于技术方面，业务方面的人才同样感觉缺乏”。^③ 为了满足人力资源的迫切需要，资源委员会制定了三项措施：
95 “（一）协助领袖人才，凡是国内学识经验有很好基础，将来对于重工业的发展可以有切实贡献的人才，我们供给费用，请他们在国内或赴国外调查视察，使与实际情形接近，待到有适当的机会，请他们参加工作。这样的二十五年度有二十人左右。（二）训练干部人才，各学校优秀的毕业生，请他们参加厂矿工作，或即在会内服务，经过相当时期，其成绩卓著者，予以升调或派往国外深造。这样的二十五年度有八九十人。（三）与各学校合作，由我们协助款项，补充设备，增加教授，并且规定三四年级学生可以进我们所办的厂矿实习。这样的二十

① 《军政部兵工署个附属机关名称驻地主管姓名及简历表》，1944年。前引书，第249—252页。

② 吴兆洪，《我所知道的资源委员会》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第66—67页。

③ 钱昌照：《两年半创办重工业之经过及感想》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/939。此文载于《新经济》第2卷第1期，1939年6月16日，第2—6页。

五年度就有十二个学校已经商定办法。”^①

抗战爆发后，资源委员会继续强调培养人才的重要性。1938年12月该会训令指出：“经营事业最赖人才，不特机械克能专精，且应管理悉皆合法。本会各厂矿向以培植人才为任务之一，然实行方法仍待妥为讲求。其间要领，尤在每一部分皆宜延纳最有专长之人员，每一专才皆使领导若干青年有为之后辈。务使有才者皆能尽其所长。”不幸的是，这种对专业知识的片面强调显然造成了对企业管理的忽视。该会训令提道：“本会各厂矿主持者技术上率多专家，而营业上往往不免疏忽，以致事业丛脞，功效稽迟，亟应积极补救。”^②

尽管资源委员会承认依赖技术专家所带来的问题，该会在20世纪30年代末尚未充分认识到企业管理的重要性。最终，重工业企业之扩张不仅造成了对专业人才的迫切需要而且暴露了对管理人才的迫切需要，从而迫使资源委员会主管人员改变其现存思想模型，从单纯依赖专业人才到同时强调专业人才与管理人才。当年发表的资料显示出思想模型这一改变的过程和原因。在其1942年初所做的一篇讲演中，钱昌照首次明确指出培养“高级管理技术人才”的重要性。^③ 一年之后，钱昌照准备了一份关于战后重工业建设的签呈给蒋介石。在这份签呈中，钱昌照强调“技术与管理人才同时培养”之重要性。他指出：“初期建设往往偏重技术而忽略管理。实则管理技术必须并重。”^④ 抗战结束后，钱昌照继续强调管理的重要性。1945年12月，《大公报》记者对钱昌照进行了采访。在该记者所提的众多问题中，

96

① 钱昌照：《两年半创办重工业之经过及感想》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/939。此文载于《新经济》第2卷第1期，1939年6月16日，第2—6页。

② 翁文灏、钱昌照：《经济部资源委员会训令》，1938年12月16日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/582。此训令在1939年春以《告本会附属机关主持人员书》的标题刊登于《资源月刊》第1卷第1期，1939年4月1日，第1—2页。

③ 《钱副主任委员训词》，1942年1月21日，载《资源委员会公报》第2卷第1期，1942年1月，第83—91页。

④ 《钱昌照呈蒋委员长》，1933年6月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/940。

有一个问题与管理有关。这位记者问道：“我国办大规模工业没有经验，将来管理方面是否会发生困难？”对此，钱昌照回答说：“我国工业建设要是失败，不会失败在技术上，而是失败在管理上。管理比技术难。管理的对象是人，技术的对象是物。我们要想工业化，必须特别着重管理。”^①

这一修改过的思想模型对技术与管理之双重强调促使资源委员会进一步贯彻落实从各大学招聘毕业生以及派遣技术与管理人员到美国接受训练的政策。1941年6月，资源委员会拟订了一套奖助教育及研究机关工矿业技术暂行办法。该套办法旨在“促进工矿业技术及培养该项技术人才”。为达此目的，资源委员会将与教育与研究机关商定奖励办法。其奖励办法共分工矿业技术试验费、专门讲座、专门奖学金三种。^②

1942年7月，为了“奖励重工业建设之技术管理人才”，资源委员会制订了一套设置大学奖学金暂行办法。根据该套办法，奖学金之给予以机械、电机、化学、矿冶、土木各工程学系及关于经济会计工商管理各学系为限。此外，领受奖学金学生之奖学金金额每年每人国币800元。最后，领受奖学金学生于毕业后应优先接受资源委员会所指派之工作。^③两个月后，资源委员会又颁布一套与各大学合作奖助工矿技术暂行办法。为达此目的，资源委员会将与各大学合作商定奖助办法。其奖助办法共分研究试验费、专门讲座、奖学金三种。^④由于上述种种办法之实施，资源委员会及其所属工矿企业从1944年至1946年从各大学共计招聘毕业生780名。如果按资源委员会每年招聘之人数计算的话，

① 钱昌照：《关于工业建设的几个问题》，先载于1945年12月30日《大公报》，后载于《资源委员会公报》第10卷第1—2期合刊，1946年2月，第66—68页。

② 《资源委员会奖助教育及研究机关工矿业技术暂行办法》，1941年6月24日，载重庆市档案馆等合编：《抗战后方冶金工业史料》，重庆出版社，1987年，第763—764页。

③ 《资源委员会设置大学奖学金暂行办法》，1942年7月8日，载《资源委员会公报》第3卷第1期，1942年7月，第17页。

④ 《资源委员会与各大学合作奖助工矿技术暂行办法》，1942年9月8日，载《资源委员会公报》第3卷第4期，1942年10月，第17页。

该会 1944 年招聘 81 名，1945 年招聘 308 名，1946 年招聘 391 名。^①

除去从各大学招聘人才之外，资源委员会还将技术与管理人员派往美国参观与实习。1942 年，资源委员会从该会本部及其附属工业，矿冶以及电业企业选出 31 名高级技术人员赴美实习。^② 在大约两年的时间内，这些技术人员在美国多个大公司甚至政府机构从事实地考察与实习。这些大公司与政府机构包括 Westinghouse, RCA, DuPont, Monsanto, The Tennessee Valley Authority, the U. S. Bureau of Reclamation, 以及 U. S. Steel。^③ 这些技术人员中的绝大多数在完成实习后返回中国并在资源委员会及其附属企业担任重要领导职务。三年之后，经济部又派 143 人前往美国参观与实习。在经济部派出的这批人员中，99 人来自资源委员会及其附属工矿企业，^④ 其中大多数是资源委员会所属工矿企业之主持人。^⑤ 在 1942—1947 年，资源委员会共计派出

① 《资源委员会及附属机关历年选用各系大学毕业生人数统计》，1946 年，载《资源委员会公报》第 11 卷第 6 期，1946 年 12 月，第 69 页。

② 朱汇森主编：《资源委员会技术人员赴美实习史料——民国三十一年会派》上册，“国史馆”，1998 年，第 10—31 页。关于资源委员人才培养问题，参见程玉凤：《资源委员会培训人才的探讨——从“孙运璿日记”看赴美实习情形》，载《“国史馆”馆刊》复刊第 9 期，1990 年 12 月，第 107—140 页；薛月顺：《资源委员会的人才培训——以电业为例》，载《“国史馆”馆刊》复刊第 15 期，1993 年 12 月，第 183—214 页；程玉凤：《从技术移转看资源委员会的人才培训——以三一会派为例》，载《“国史馆”馆刊》复刊第 20 期，1996 年 6 月，第 139—175 页。

③ 朱汇森主编：《资源委员会技术人员赴美实习史料——民国三十一年会派》上册，“国史馆”，1998 年，第 10—31 页。关于资源委员人才培养问题，参见程玉凤：《资源委员会培训人才的探讨——从“孙运璿日记”看赴美实习情形》，载《“国史馆”馆刊》复刊第 9 期，1990 年 12 月，第 107—140 页；薛月顺：《资源委员会的人才培训——以电业为例》，载《“国史馆”馆刊》复刊第 15 期，1993 年 12 月，第 183—214 页；程玉凤：《从技术移转看资源委员会的人才培训——以三一会派为例》，载《“国史馆”馆刊》复刊第 20 期，1996 年 6 月，第 139—175 页。参见 William C. Kirby, “The Chinese War Economy,” in *China's Bitter Victory: The War with Japan, 1937 - 1945*, ed. James C. Hsiung and Steven I. Levine (Armonk: M. E. Sharpe, Inc, 1992), 201.

④ 朱汇森主编：《资源委员会技术人员赴美实习史料——民国三十一年会派》上册，“国史馆”，1998 年，第 5 页。

⑤ 吴兆洪：《我所知道的资源委员会》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988 年，第 66—67 页。

450 人到国外参观与实习，其中绝大多数被派往美国。^①

迄至 20 世纪 40 年代初，资源委员会从各大学招聘毕业生以及训练技术与管理人员的政策无疑对技术官僚成为重工业工矿企业的主导力量起了很大的推动作用。资源委员会编撰的统计资料表明，40 年代上半期该会职员数量逐年增长：1941 年 8 月为 7 550 人，1942 年 8 月为 11 055 人，1943 年 8 月为 13 290 人，1944 年 8 月为 11 408 人。^② 尽管资源委员会 1944 年职员人数减少很多，截至 1946 年夏季，资源委员会职员人数激增至 18 000 人，其中 58% 拥有本科学位。^③

表 3.8 大渡口钢铁厂本部及附属机关职员学历比照表（1943—1944）

部分	年度	大学及专科毕业	高中（高初工）毕业	初中及其他
本部	1943	29.02%	46.69%	24.28%
	1944	34.00%	26.16%	39.84%
南桐煤矿	1943	28.00%	6.76%	64.25%
	1944	30.67%	6.13%	63.20%
基江铁矿	1943	31.01%	13.18%	55.81%
	1944	38.71%	17.21%	44.08%
基江水道处	1943	15.00%	25.00%	60.00%
	1944	21.00%	28.00%	51.00%
大建分厂	1943	26.74%	45.34%	27.90%
	1944	29.10%	40.70%	30.20%
铁路工程处	1943	26.22%	29.50%	44.26%
	1944	30.00%	30.00%	40.00%

① 郑友揆、程麟荪、张传洪：《旧中国的资源委员会——史实与评价》，上海社会科学院出版社，1991 年，第 313 页。

② 《本会暨附属机关职员人数薪额统计表》，1941 年 8 月，1942 年 8 月，1943 年 8 月，1944 年 8 月。分别载《资源委员会公报》第 1 卷第 4 期，1941 年 10 月，第 73 页；第 3 卷第 4 期，1942 年 10 月，第 41 页；第 5 卷第 4 期，1943 年 10 月，第 27 页；以及第 7 卷第 5 期，1944 年 11 月，第 29 页。

③ 《观察》第 1 卷第 2 期，1946 年 9 月，第 19—20 页。

续表 3.8

部分	年度	大学及专科毕业	高中（高初工）毕业	初中及其他
锰矿	1943	21.21%	36.36%	42.43%
	1944	20.83%	33.34%	45.80%
合计	1943	27.35%	33.76%	38.87%
	1944	31.70%	26.20%	42.10%

资料来源：《三十三年度秘书处工作报告》，载《涛声》新年特刊号，1945年1月1日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

表 3.9 大渡口钢铁厂主管人员名录及简历（1945年9月）

姓名	职务	教育背景
杨继曾	主任委员	德国柏林大学毕业
鲁循然	副主任委员	德国富爱北格矿冶大学毕业
梁强	主任秘书	日本京都帝国大学土木工程学士
童致诚	福利处处长	法国南锡大学化学工程博士
杨君雅	会计处处长	复旦大学商学院会计系毕业
李仲强	购置处处长	国立北京大学工科采矿冶金系毕业
孟宪厅	工务处处长	国立同济大学机械科毕业
翁德奎	总工程师	英国苏格兰格拉斯哥大学机械科毕业
陈东	第一制造所所长	南洋大学电机科毕业
陈洽	第二制造所所长	日本东京高等工艺学校
周自定	第三制造所所长	唐山工程学院采矿系毕业
徐纪泽	第四制造所所长	交通大学机电科毕业
孙祥鹏	第五制造所所长	德国柏林工业大学特许工程师
陆芙塘	第六制造所所长	交通大学
韩兆崎	第七制造所所长	唐山交通大学机械科毕业

资料来源：《钢迁会主管人员名录》，1945年9月1日，载重庆市档案馆等合编，《抗战后方冶金工业史料》，重庆：重庆出版社，1987年。

技术官僚在重工业工矿企业中的主导地位在像钢铁厂迁建委员会这样的大型国营企业中表现得更加明显。如表 3.8 所示，1943 年时，钢铁厂迁建委员会职员中有大学及专科学位的占职员总数的 27.3%，有高中或相应工科学校学位的占职员总数的 33.8%，有初中或相应学

位的占职员总数的 38.9%，一年之后，上述三类职员分别占职员总数的 31.7%、26.2%、42.1%。此外，截至 1945 年，曾经受过高等教育并拥有技术专长之职员在钢铁厂迁建委员会已经占据主导地位。如表 3.9 所示，钢铁厂迁建委员会共有 15 名主管人员，其中 7 名毕业于德国、日本、法国以及位于苏格兰的英国大学，8 名毕业于国内主要大学。更重要的是，所有 15 名主管人员都是在工程、采矿、冶炼、会计等专业获得他们的学位的。

99 综括本章，国营企业治理结构的演变之所以呈现出路径依赖特征，是因为中国现存之制度禀赋将企业治理结构局限于正式行政官僚机构的组织模式。20 世纪 30—40 年代，中国社会之持续的全面危机使得这种正式行政官僚机构的组织模式在国有国营之国防工业企业中得到进一步强化。与此同时，由于现代教育制度在 20 世纪初之建立，由于国外教育机会之增加，还由于发展国防工业所必需的对专门知识之要求，

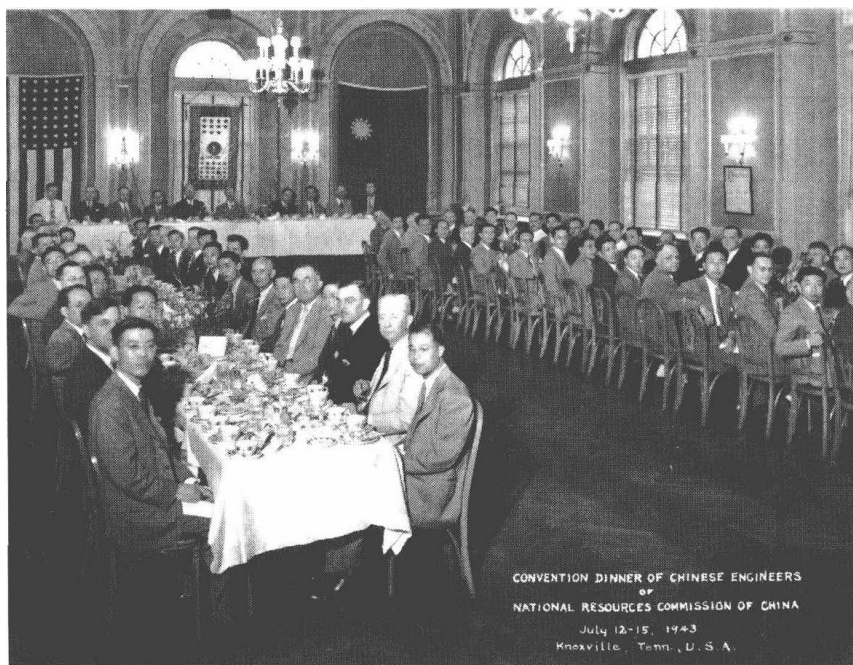


图 3.1 资源委员会在美国田纳西州的中国工程师聚餐

一个新的技术官僚阶层在兵器工业与重工业国营企业中逐渐取代了传统科举制度下培养出来的旧式官僚。^① 这个新的技术官僚阶层之兴起极大地促进了国营企业中新的管理机制的建立。下一章我们所要讨论的正是这个问题。

^① 关于技术官僚组织以及技术发展的讨论，参见 William C. Kirby, “Technocratic organization and Technological Development in China: The Nationalist Experience and Legacy, 1928 - 1953,” in *Science and Technology in Post-Mao China*, ed. Denis F. Simon and Merle Goldman (Cambridge: Harvard University Press, 1989), 23 - 43.

第四章 企业管理与激励机制

为了回应日本全面侵华所造成的危机，国营企业的行政管理人员采用了一套新的管理与激励机制。这些机制包括一个新的会计制度，一场工作竞赛运动，以及一个分层负责制度。如果说有限的制度禀赋使得国营企业之官僚治理结构的演变与强化呈现出路径依赖之特征的话，那么，国营企业管理与激励机制之建立则呈现出路径独立之特征。国营企业管理与激励机制的建立与演变之所以呈现出路径独立之特征，是因为这些机制之外在根源及其克服现存制度禀赋局限之能力。本章以国统区最大的国营企业——大渡口钢铁厂迁建委员会为例来探讨国营企业之行政管理人员是如何来贯彻落实新的会计制度和发动工作竞赛运动的。至于上述分层负责制度我们将在第六章中进行讨论。

第一节 兵器工业的新会计制度

抗日战争期间，兵器工业的国营企业采纳了一种新的会计制度。尽管工厂内行政管理人员在战前就已经开始引入这个制度，以成本会计制度为特征的新会计制度直到抗日战争期间才取代传统的名为官厅

四柱的会计制度。^①

101 根据现有资料，记载民国时期兵工会计制度变化的最早文献是兵工署 1933 年 9 月拟订的《兵工会计试行规则草案》。这份规则先后经过两次修正，一次是 1933 年 11 月，一次是 1934 年 5 月。修改过的文件改名为《兵工会计试行规则》。修改前的草案由预算、年终统计及成本计算、盈亏三部分构成。修改过的规则增加了成品报销与款料审核两个新部分。尽管如此，修改前后的文件在预算、年终统计及成本计算、盈亏三部分的规定都十分相似。预算部分规定，兵工制造之预算分为械弹制造与原料制造两种。兵工署根据本年度规定额造械弹数量，于上年度编造次年度经常费预算书，呈由军政部核转。另外，械弹单价由兵工署根据以往成本计算或新估计拟定。年终统计及成本计算部分规定，各兵工厂于每年度结束时，根据各种账册记录，编造下列各种统计表呈由兵工署转呈备案：资产负债表、物产损益表、副产品及废品变价表、折旧费修理费收支表、年度收支报告表、年度出品报告表，以及根据直接工资费与直接材料费等计算出来之成本计算书。盈亏部分规定，各厂于每年度结束时如有盈亏，应由兵工署拟定用途或补救办法呈请核准施行。^② 修改过的规则在成品报销与款料审核两个新

① “官厅四柱”概念中的所谓“四柱”系指旧管、新收、开除、见在。“旧管”的基本含义即“期初余额（或上期结存）”，“新收”的基本含义即“本期增加额”，“开除”的基本含义即“本期减少额”，而“见在”的基本含义则为“期末余额”。四柱结算的基本公式为“旧管 + 新收 - 开除 = 见在”。用现代的话来讲，“旧管、新收、开除、见在”就是进行会计核算及会计结算的四大要素。古人把它们比喻为支撑大厦的四根支柱，缺一不可，故名“四柱结算法”。根据专家的研究考证，中国在唐代中期的官厅会计核算中，已有了“四柱”基本名目的运用，不过，“四柱结算法”得到普遍运用并走向成熟是在宋代。从宋代到清代，“四柱结算法”在实际运用中，已成为系统反映王朝经济活动或私家经济活动全过程的科学方法，成为中式会计方法的精髓。就其性质而言，官厅四柱乃是一种单式记账方式。这种方式在中国走向现代化的过程中逐渐被复式记账方式所取代。参见“Squaring Accounts: Commercial Bookkeeping Methods and Capitalist Rationalization in Late Qing and Republican China,” *Journal of Asian Studies* 51, no. 2 (May 1992): 317 - 339.

② 《兵工会计试行规则草案》，1933 年 9 月 2 日，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 741—742 页。

部分规定，各厂每月出品应呈报兵工署，请予转呈核销。与此同时，各厂款项收支情形以及各厂材料订购及收发情形，应分别编造款项收支旬报与材料月报，按期呈送兵工署。最后，各厂账目每三个月由军政部与审计部会同派员前往查核。^①

上述《兵工会计实行规则》并未马上付诸实施。根据1934年春的一份报告，兵工署自从1933年颁行《兵工会计试行规则草案》以后，仅在金陵兵工厂首先试办，殊未以致，故于1934年1月召集会计会议，期各厂一律采用查账之制，以符还规则之定义，“目的在于求成本之计算，换言之即举办成本会计前之一种过程是也”。会议决定将在汉阳兵工厂试行成本会计，但是试行结果，发现推行成本会计有很大困难，其原因在于“缺乏指导之人及计算员司”。^②

1934年7月，兵工署呈送军政部一份关于兵工会计制度的报告。根据该报告，施行兵工会计的目标有二：“（一）实行查账制度并逐渐统一会计规程；（二）完成成本会计，以得精确之稽核，实行科学管理。”该报告指出，查账制度已经在逐渐推行，而成本会计亦将在1934年度起着手建立施行。^③

尽管如此，兵工署1935年的一份报告表明，该署未能按照其原定计划实施会计规则。该报告写道：兵工会计，尤其查账制度，已经在几个兵工厂中先后试行。自试行以来，该署会同军委会及审计部查账数次，结果账款皆相符合。该报告指出：“我国各机关虽亦有采用查账制度者，然均系各机关自行查账，其由最高机关及审计机关作最后之查账者，实以兵工署所属各厂为始。”关于成本会计，该报告强调：“成本会计为科学化工业管理之纲领，需根据详细工作顺序及各道工

^① 《兵工会计实行规则》，1933年11月第一次修正，1934年5月第二次修正。前引书，第744—745页。

^② 《葛敬康赴汉阳兵工厂接洽账务情况报告》，1934年4月18日，《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第742—743页。

^③ 《兵工署饬各厂自二十三年度起试行兵工会计训令稿》，1934年7月10日。前引书，第745—746页。

作工料统计，加以各级摊费，随时改进，方能求得出品之正确成本。行之普通工厂，以感困难，施于出品复杂之兵工厂尤非经过相当期间，不能完成。各厂现在着手筹备，以宁厂（即金陵兵工厂）成绩为最佳。”报告最后指出，兵工署在1935年7月1日成立了一个统一兵工会计委员会，以便最终将普通会计与成本会计融入一个统一之会计系统。^①

103 现存档案资料为上述报告的结论提供了有力的证据。根据上海炼钢厂1935年3月的一份报告，该厂“会计制度历年沿用报销式计算方法。自上年度起拟试办成本会计，以期出品价值与营业盈亏的有精密之计算。查成本会计计有分批与分段两种方式。在钢厂方面两种均须采用，比较一种为繁”。该报告进而指出，“现虽分部着手办理”，“惟因办事人员太少，为编制所限不敷支配，故于成本计算虽在进行，尚未能整个归纳具有系统”。^②

20世纪30年代中期其他兵工企业也处于从旧式官厅会计向新式成本会计转化这样一个过渡阶段。济南兵工厂，亦即后来的第三十厂，于1929年5月成为兵工署直属工厂之一。在1929年到1935年6月期间，该厂“所有会计制度，均系官厅会计。遵照颁发中央统一会计制及附发实例，按月编造预算，连同附属单据等呈署转送审核部核销”。自1935年7月至1937年6月，该厂制造经费会计制度改为制造业会计制度，以便计算制品损益，其临时经费会计制度，则仍照官厅会计制度办理。直到该厂于1939年1月改名为第三十工厂，该厂会计制度始改为兵工成本会计制度。^③

尽管兵工署所属工厂在抗日战争之前就已经开始采用新的会计方

① 《兵工署制造司，技术司，军械司二十三年度工作报告摘要》，1935年6—7月。前引书，第141—146页。

② 《军政部兵工署上海炼钢厂检视报告》，1935年3月25日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/679。

③ 《第三十工厂厂史》，1947年，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1235—1245页。

法，直到抗战爆发之后，以成本计算为核心的新会计制度才最终取代旧式官厅会计制度。抗战所造成的迫切需要给国营企业的效率带来了极大的考验。在像钢铁厂迁建委员会这样的大规模国营企业中，工厂行政管理人员认识到他们工作缺乏效率，修改了他们的思想模型，并通过系统地使用会计凭证来计算成本。在下面这部分里，我将以钢铁厂迁建委员会为例来说明工厂行政管理人员是如何在抗战期间贯彻落实成本会计的。

显然，抗战爆发不免对成本会计的推行带来消极影响。1938年，钢铁厂迁建委员会的主持人员始终在忙于现存钢铁厂设备器材之拆迁工作。其结果，该会主持人员在同年10月决定“在本会未开工以前，未能适用成本会计”。^①事实上，直到1939年末钢铁厂迁建委员会才完全将设备器材迁至重庆。新厂建设工作直到1940年初才开始。^②

从那以后，钢铁厂迁建委员会逐渐制订出采纳新的会计方法之制度框架。1940年3月，钢铁厂迁建委员会将会计室改为会计处并在会计处下设审计、簿计、薪工计算、成本计算四科。其中，成本计算科之职责包括产品成本之估计及预算，产品直接耗用原料及人工之登记及核算，制造费及其他费用之分析及摊派，产品成本之比较及研究。^③一个多月之后，钢铁厂迁建委员会会计处对处理会计文书作了详细之规定。^④

104

成本计算科的成立仅仅是迈向成本计算之第一步。1940年12月，钢铁厂迁建委员会召开了该厂成本会计第一次讨论会。钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾对物料采购、验收、付款、运送、保管、支配等一系列问题作了指示。关于成本计算，杨主任委员说：“会计处如能将

① 《钢铁厂迁建委员会迁渝后第二次委员会会议录》，1938年10月22日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/770。

② 《钢铁厂迁建委员会设施及工作情形报告书》，1941年9月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/8。

③ 《钢铁厂迁建委员办事规则》，1940年3月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/76。

④ 《钢铁厂迁建委员会会计处处理文书暂行办法》，1940年5月24日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/954。

每一命令之直接工料及间接费用，分别翔实记载，核算精确成本，固属最妥，惟在此非常环境之下，尚一时不可办到，即按制造单位账户内，按月总结，以其同期间内之成品比例负担之。至于某一成品究应分摊工料若干，则应由工务处负责估计之。会计处只需依照工务处估计之比例数加以摊算，即得各项成品之粗略成本。”^①

截至 1942 年，钢铁厂迁建委员会显然是在按照当今会计标准来对其产品进行系统的成本计算。例如，按照当今的管理会计规定，制造费用包括直接原料、直接工人、管理费用。1943 年钢铁厂迁建委员会会计处的一份报告所使用的是完全相同的概念。根据这份报告，1942 年度该会全年材料费（即直接原料）为国币 3 551 万元，工费（即直接工人）为国币 294 万元，摊费（即管理费用）为国币 6 397 万元。^②换言之，1942 年度钢铁厂迁建委员会之全部制造费用为国币 10 242 万元，其中材料费占 35%，工费占 2%，摊费占 63%。根据同一份报告，摊费包括薪饷、间接工资、米贴、代金、奖金等。^③

105 钢铁厂迁建委员会成本计算的一个有机部分是使用传票来记录生产活动。当然，在企业活动中使用传票已经有了一个多世纪的历史。在美国，卡内基钢铁公司以及其他制造业企业早在 19 世纪 80 年代就已经开始使用传票。例如，卡内基钢铁公司规定，当该公司收到一份产品订单后，该公司的每一个部门都要将制造每一个订单所需要的原料及人工的数量与成本记录下来。久而久之，在生产经营活动中使用传票就成为卡内基钢铁公司控制生产成本的主要工具。^④

① 《成本会计第一次讨论会记录》，1940 年 12 月 14 日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/779。

② 《1943 年 1 月份至 4 月份会计处工作报告》，1943 年，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。应该说明的是，钢铁厂迁建委员会之财政年度为每年 1 月 1 日至 12 月 30 日。

③ 《1943 年 1 月份至 4 月份会计处工作报告》，1943 年，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。关于当今管理会计关于制造费用之讨论，参见 Ray H. Garrison and Eric W. Noreen, *Managerial Accounting*, 7th ed. (Homewood, Ill.: Richard D. Irwin, Inc., 1994), 34-36.

④ Chandler, Jr., *The Visible Hand*, 267-268. See also Robert S. Kaplan, "The Evolution of Management Accounting," *Accounting Review* 59 (July 1984): 390-418.

根据笔者所看到的有限资料，中国国营企业在抗日战争爆发前没有使用过传票。换言之，传票制度之采用亦发生在抗战时期。简单地说，工厂行政管理人员认识到工厂工作效率之低下，修改了他们的思想模型，并最终实施了传票制度。在钢铁厂迁建委员会这个个案中，该会行政管理人员之所以建立传票制度。并将其作为计算盈亏的机制，是因为他们希望该厂能够实现自负盈亏，完成预定之生产任务，以及提高该厂之经济效益。虽然这方面的档案资料很多，1944年9月该会会计处处长杨君雅所写的一篇论文给这个论点提供了最有力的证据。这篇论文发表时，钢铁厂迁建委员会正在努力落实“计算分部盈亏的传票制度”，其宗旨是“希望生产及服务部分收支平衡，巩固经济基础”。^①

杨君雅接下来解释办理分部盈亏计算的目的。在杨君雅看来，“凡是一个经济事业，无论是私人企业，或国营事业，要希望能维持求发展，最低的条件，收支必须平衡”。^②此外，进行分部盈亏计算有助于实现计划生产。杨君雅写道，以往钢铁厂迁建委员会因为种种困难，对于制造命令未能严格执行。上级机关敕造货品，或不能如数解缴，或不能按期交货，至预领之款项，引材料工价之飞涨，该厂所受损失极大。分部盈亏实行以后，因制造部分有直接利害关系，用互相督促的办法，希望该厂出品能够按照预定计划进行。^③

最后，计算分部盈亏的传票制度旨在实现国营事业商业化。杨君雅解释说，国营工厂，在原则上是一个经济机构。他们接受上级机关的制造经费，同时将所出成品，解缴上级机关，与民营工厂之营业性质并无不同。更进一步地说，凡营业机关均以最低之成本，求最高之

106

① 杨君雅：《本会试办分部盈亏计算的目的及希望》，载《涛声》第1卷第7期，1944年9月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

② 杨君雅：《本会试办分部盈亏计算的目的及希望》，载《涛声》第1卷第7期，1944年9月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

③ 杨君雅：《本会试办分部盈亏计算的目的及希望》，载《涛声》第1卷第7期，1944年9月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

报酬。同时靠成本之高低，来决定营业之成败。所以在业务上应采取商业化精神—出品求进步，工作讲效率，达到价廉物美的目的。^①

尽管传票制度之实施始于1944年6月，钢铁厂迁建委员会在1942年就曾尝试着使用传票。档案资料表明，该会1942年全年度使用传票共11 031张，平均每月920张，每天30张。^②该会会计处一定是对使用传票有所保留，因为1943年3月钢铁厂迁建委员会秘书处通报载，该会会计处呈准该厂各处所收支款项账务处理暂行办法。该办法第二条规定：“本办法为节省手续起见，以不用传票为原则，如事实上有必要时，得仍应用之。”^③

也许是由于上述决定造成的消极后果所致，钢铁厂迁建委员会主管人员来了一个一百八十度大转弯，很快决定重新采用传票制度。在1943年7月的一次会议上，钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾对该厂的行政管理人员说：“本会及各附属机关须力求提高工作效率，增加生产，每办一事，由开始至完竣，须用传票记录之。”^④在1943年5—9月，钢铁厂迁建委员会使用传票共12 136张，比1942年全年所使用的传票还要多。^⑤

到了1943年年底，钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾决定从1944年1月开始，该会“各生产及服务部门必须采用传票制度，分别计算盈亏。医院、子弟学校、农场及其他福利部分，尤宜首先实行”。此外，杨继曾还对实行传票制度规定了下述原则：（1）各生产及服务部

① 杨君雅：《本会试办分部盈亏计算的目及希望》，载《涛声》第1卷第7期，1944年9月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

② 《1943年1月份至4月份会计处工作报告》，1943年，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第85号，1943年3月24日重庆市档案馆馆藏档案，0204/16。

④ 《钢铁厂迁建委员会第189次会报议录》，1943年7月15日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/763。

⑤ 《1943年5月份至7月份会计处工作报告》，1943年8月，《1943年7月份至9月份会计处工作报告》，1943年10月23日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。

分之收支必须平衡；(2) 各生产及服务部分之产品及劳务应订定单价；(3) 各项单价由各部分拟订后呈该厂核定；(4) 各部分之产品及劳务收益应开账单，通知收益部分及会计处；(5) 关于账单格式处理程序及盈亏计算办法由该厂派员组织成本统制委员会拟订之；(6) 各部分盈亏应每月结算一次并呈该厂核阅。^①

几天之后，钢铁厂迁建委员会着手落实主任委员杨继曾的训令。^② 1944年5月，经过几个月的准备及人员训练，钢铁厂迁建委员会已经作好在生产与服务部门实行传票制度的准备。5月14日，该会举行了第二次工厂管理座谈会。在会上会计处处长杨君雅作了以经济盈亏为工厂管理手段的传票制度为内容的讲座。^③ 5月底，钢铁厂迁建委员会公布了分部盈亏计算办法并将各项应用表单由印刷厂印齐。此外，各种材料单价也已陆续公布。最后，水电、房租、医药、米价、学费等单价已经由第一制造所和福利处分别拟定。^④ 与此同时，主任委员杨继曾指示，传票制度从6月1日起开始试行。^⑤

截至7月底，通过使用传票来实行分部盈亏的活动已经进行了两个月。根据会计处报告，该项活动已经“粗具规模，并证明该项办法可以施行”。该报告指出，分部盈亏之试行对各种出品市价之调查，成本单价之比较，以及营业预算之编制等都产生了积极影响。^⑥ 根据会计

① 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第171号，1943年12月28日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/373。

② 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第172号，1943年12月31日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/373。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第218号，1944年5月12日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/374。

④ 《1944年3月份至4月份会计处工作报告》，1944年6月3日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。

⑤ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第232号，1944年5月29日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/374。

⑥ 《1944年5月份至7月份会计处工作报告》，1944年8月17日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。

处成本计算科的统计，1944年6—9月实行分部盈亏的结果，钢铁厂迁建委员会的13个部分中，实现盈余的部分有9个，出现亏损的部分有4个。该份报告认为成品单价之高低是造成盈余或亏损的主要原因。^①

钢铁厂迁建委员会分部盈亏的活动进行了一段时间后，该会主任委员杨继曾显然对实行盈亏计算制度产生了信心。在1944年10月的一次厂务会上，杨继曾表示，本会“盈亏计算制度，最迟应于本年内办上轨道。各部分对此制度，如认为尚有缺点或其他问题，应随时检讨提出意见，以资改善。自明年度起，各部分之盈亏，应为其奖惩根据之一”。^②

根据钢铁厂迁建委员会秘书处通报刊登的资料，该会在1945年全年都在施行盈亏计算制度。该会首先将其收支分为生产部分、服务部分、管理部分来计算，然后该会按照生产部分与服务部分之收支来计算其盈亏。1945年，该会约有20个生产部分、8个服务部分、10个管理部分。如果说生产部分与服务部分既有盈余也有亏损可以计算的话，那么管理部分就只有亏损可以计算（见表4.1）。

表 4.1 1945 年大渡口钢铁厂分部盈（+）亏（-）计算

（单位：国币元）

月份	生产部分	服务部分	管理部分	盈亏说明
1月	本期 -17 950 263	本期 -4 378 764	本期 -5 612 313	本期 -27 941 340
			—	—
2月	本期 +33 403 607	本期 -420 284	本期 -8 315 086	本期 +25 508 808
	累积 +15 453 394	累积 -3 948 467	—	—
3月	本期 +37 683 903	本期 +1 588 702	本期 -10 526 055	本期 +28 696 550
	累积 +40 773 793	累积 -2 409 765	—	—

① 《1944年7月份至9月份会计处工作报告》，1944年10月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。

② 《钢铁厂迁建委员会第243次会报议录》，1944年10月28日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/762。

续表 4.1

月份	生产部分	服务部分	管理部分	盈亏说明
4月	本期 -46 456 467	本期 -8 747 860	本期 -17 224 102	本期 -72 428 431
	累积 -5 682 674	累积 -11 157 625	—	—
5月	本期 -28 912 372	本期 +5 079 405	本期 -33 491 865	本期 -57 324 832
	累积 -40 646 905	累积 -6 663 000	累积 -75 169 426	—
6月	本期 -183 382 006	本期 +1 033 130	本期 -21 310 068	本期 -203 658 944
	累积 -225 944 112	累积 -5 045 094	累积 -127 537 420	—
7月	本期 +438 245 603	本期 +11 846 456	本期 -28 448 845	本期 +421 643 214
	累积 +214 291 491	累积 +6 801 362	累积 -155 355 266	—
8月	本期 -82 474 881	本期 +6 969 899	本期 -31 299 005	本期 -105 776 987
	累积 +132 016 610	累积 +13 798 261	累积 -187 281 271	—
9月	本期 +2 361 433	本期 -3 011 156	本期 -41 645 141	本期 -42 322 864
	累积 +134 378 024	累积 +10 757 104	累积 -227 418 278	—
10月	本期 -23 711 335	本期 +4 129 476	本期 -36 957 034	本期 -56 538 893
	累积 +110 666 688	累积 +14 886 581	累积 -265 884 447	—
11月	本期 -11 777 714	本期 -3 971 940	本期 -40 525 086	本期 -56 274 741
	累积 +98 888 974	累积 +10 914 640	累积 -306 409 533	—
12月	本期 -15 163 954	本期 -25 348 592	本期 -43 881 648	本期 -84 394 195
	累积 +83 725 019	累积 -14 433 952	累积 -350 291 181	—

资料来源：《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第 476 号，1945 年 3 月 15 日，重档 0105/376；第 493 号，1945 年 4 月 5 日，重档 0105/376；第 516 号，1945 年 5 月 2 日，重档 0105/377；第 540 号，1945 年 5 月 28 日，重档 0105/377；第 572 号，1945 年 7 月 3 日，重档 0105/377；第 602 号，1945 年 8 月 7 日，重档 0105/378；第 646 号，1945 年 9 月 29 日，重档 0105/378；第 667 号，1945 年 10 月 25 日，重档 0105/378；第 698 号，1945 年 12 月 1 日，重档 0105/378；第 713 号，1945 年 12 月 19 日，重档 0105/379；第 741 号，1946 年 1 月 21 日，重档 0105/379；第 777 号，1946 年 3 月 7 日，重档 0105/379。

说明：第一，表中所有数字都来自原始档案资料。本表没有更正原有统计计算中的明显错误。第二，所有资料都来自重庆市档案馆藏之《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》。因此在资料来源中仅仅注明每份通报之号码，发表日期，以及该份通报在重庆市档案馆之全宗号及案卷号。

如表 4.1 所示，生产部分全年 12 个月中仅有 4 个月实现了盈余。相形之下，服务部门全年 12 个月中有 6 个月实现了盈余。截至 1945 年年底，钢铁厂迁建委员会生产部分累积盈余国币 83 725 019 元，服务

部分累积亏损国币 14 433 952 元。就钢铁厂迁建委员会全会而言，该会全年 12 个月中有 9 个月出现亏损。尽管如此，钢铁厂迁建委员会之分部盈亏计算仍然是该会管理行之有效的一个手段。根据该会会计处之报告，该会自 1944 年 6 月实行分部盈亏计算办法以来，所有各部分收支盈亏数字，均经按期列表公布。其中间有较大之累积亏损数字发生。其原因包括：（1）制成品或修造品送验手续迟缓；（2）领用材料超出当月实际用量过多；（3）单价较低。该报告表示，为求分部盈亏计算与实际成本计算配合一致，以资结账迅速起见，经呈准补充办法五项，自 1945 年 1 月起施行。^①

109 又如 1945 年 6 月份大渡口钢铁厂盈余计算表明各部分亏损甚巨。该会主任委员杨继曾乃要求该会检讨各部分亏损原因。杨继曾指示说：“单价太低者，应调整合理单价。有人事未尽者，应订立一努力标准，以望如何使其弥补。”^② 同年 8 月，该会召集行政管理人員开会，研究并制定相应措施。^③ 现有资料表明，该厂各部分所采取之补救措施似乎过于极端。如表 4.1 所示，该会生产部分的当月收入从 6 月份亏损国币 183 382 006 元在 7 月变成盈余国币 438 245 603 元。7 月之盈余数量是如此之大，尽管生产部分在 8 月、10 月、11 月、12 月始终处于亏损状态，该部分在 1945 年年底仍然维持累积盈余国币 83 725 019 元。

毫无疑问，作为国营企业的钢铁厂迁建委员会之经营方式与民营企业之经营方式有着显著之不同。首先，钢铁厂迁建委员会所处之经营环境如果不是一个完全封闭的市场也是一个不完全的市场。作为一个“兵工原料生产机关”，钢铁厂迁建委员会“接受上级机关的制造经

① 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第 444 号，1945 年 2 月 2 日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/376。

② 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第 602 号，1945 年 8 月 7 日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/378。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第 609 号，1945 年 8 月 15 日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/378。

费，同时将所出成品，解缴上级机关”。^① 与中国、美国之民营企业形成鲜明对照的是，钢铁厂迁建委员会没有设立产品经销部门或者经销处，因为该厂无论在资金上还是在市场上都有完全之保障。^② 此外，购买原料之机制对钢铁厂迁建委员会如何分配产品费用也有影响。虽然该会设有一个购料处，兵工署同时还设有一个购料委员会。这个购料委员会在将生产原料发送给钢铁厂迁建委员会之前就已经将原料成本确定下来。按照钢铁厂迁建委员会会计制度之说明，“兵工署按照产品数量及核定单价，拨发经费”。^③ 其结果，兵工署饬造之产品按照署定原料单价估计，而钢铁厂迁建委员会本身所购买之原料则按市场价格计算。^④ 由于20世纪40年代初通货膨胀之加剧，自从钢铁厂迁建委员会开始试行分部盈亏计算之后，该会便在《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》上面定期公布多种原料之市场单价。

尽管钢铁厂迁建委员会之经营方式与民营企业之经营方式有着上述差别，档案资料表明，钢铁厂迁建委员会确实在20世纪40年代贯彻落实了分部盈亏制度。如该会会计处处长杨君雅在1944年9月的一篇论文中指出：“在非常时期因为材料价格的剧烈变动，所以正常的成本计算，常常失去时效。为切合实际需要起见，所以令采一种简单的方法来补助成本计算的缺点，但原来成本计算办法并不变更。”杨君雅指出，成本的要素有三项，即材料、人工、费用。各部分对于各种产

110

① 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第119号，1943年7月29日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/373；杨君雅：《本会试办分部盈亏计算的目的及希望》，载《涛声》第1卷第7期，1944年9月30日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

② 20世纪40年代初出版的一项关于31家美国大公司的研究显示，尽管这些公司之治理结构有相当大的差别，在一个组织健全的大公司里面几乎所有的活动都集中在“由四个副总经理负责的制造、销售、金融，以及原料购买活动之中”。见 Paul E. Holden and others, *Top-Management Organization and Control* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1941), 28.

③ 《钢铁厂迁建委员会会计制度》，约1944年，第3页，重庆市档案馆馆藏资料，工业类，卷30。

④ 《1944年3月份至4月份会计处工作报告》，1944年6月3日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/95。

品主要原料用量及所需工数，随时有记录，所不知道的，就是材料单价。作为补救办法，杨君雅建议将材料单价每三个月公布一次。这样一来，各部分对于对外出品的材料单价就可以按照署定发厂单价或市场价格计算。关于人工，杨君雅指出，工人工资每月由会计部分通知各单位，各项费用以各部分请款签呈为依据，故材料工费之数值，各制造部分均有正确之资料。至于费用计算，杨君雅也认为有改进之必要。在他看来，该会福利实施如医院及子弟学校等费用很大，照以往分摊方法，甚难正确。杨君雅指出，该厂各部分以采用结账单结算，较为合理。最后，杨君雅得出结论说：“产品成本，分别计算以后，以产量除之，即得单位成本，再与市价比较，而言究其贵贱的原因，所以分部盈亏实行以后，各部分对于出品单价，可以随时计算，而求其正确合理。”^①

概括本节，兵器工业中之传统之官厅会计直到 20 世纪 20 年代末一直占据支配地位。20 世纪 30 年代初，兵工署着手采用新式会计方法，其中包括成本会计方法。尽管如此，直到抗日战争爆发之后，以成本计算为核心的新会计制度才最终取代旧式的官厅会计制度。上述钢铁厂迁建委员会的个案表明，抗战期间兵工署所属工厂将新的成本会计付诸实施并且使用传票来计算成本。截至 1945 年夏，传票制度不仅成为成本计算之标准程序而且成为经营管理的一个重要工具。^②

第二节 重工业的新会计制度

与 20 世纪 30 年代初兵器工业采用新会计制度相比，重工业及其

^① 杨君雅：《本会试办分部盈亏计算的目的及希望》，载《涛声》第 1 卷第 7 期，1944 年 9 月 30 日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

^② 大约在 1944 年钢铁厂迁建委员会将其现行之会计方法与规定编成长达 74 铅印页的法规，取名为《钢铁厂迁建委员会会计制度》（重庆市档案馆馆藏资料，工业类，卷 30）。我在这里应该指出，钢铁厂迁建委员会制造兵器生产所必需之原材料，该厂所采用之会计制度与兵工署所属其他兵工企业相同。

主持机构资源委员会直到 1936 年才着手制订会计规程。虽然重工业会计档案资料远远没有兵器工业会计档案资料那样完整系统，现有资料表明，资源委员会主持人修改了他们关于重工业建设之制度需要的思想模型。反过来，这个经过修改的思想模型又促使他们为重工业建设制订与实施一个综合的会计制度。

如第二章所述，资源委员会在 1936 年完成《重工业建设三年计划》之制订，而要将该项计划付诸实施自然需要建立一个会计制度。为此，资源委员会在 1936 年 11 月起草了该会第一份会计规程，名为《资源委员会附属机关会计规程》。这份会计规程共分九个部分，分别为通则、款项收支及解领、会计科目及账簿组织、传票、簿记程序、审计、预算决算及会计报告、移交、附则。根据该项规程，凡资源委员会所属及附属机关关于会计上一切事宜依照本规程办理。此外，各机关主办会计人员由资源委员会直接派充并遵照本规程办理一切会计事宜。^①

抗日战争爆发之后，国民政府将资源委员会置于新成立的经济部的管辖之下并将资源委员会的职掌重新加以调整。调整之后，资源委员会的职掌包括创办及管理经营基本工业，开发及管理经营重要矿业，创办及管理经营动力事业，以及办理政府制定之其他事业。随着资源委员会所属及附属之工矿企业数量之急剧增加，资源委员会主持人逐渐认识到“会计行政之重要性”。^② 以这个认识为开端，资源委员会主持人修改了他们关于重工业建设之制度需要的思想模型。例如，在《告本会附属机关主持人员书》中，翁文灏与钱昌照对资源委员会所属工矿企业主持人提出批评，指责他们在营业上多有“疏忽，以致事业丛脞，功效稽迟，亟应积极补救”。为此，他们规定每一事业创办之初

① 《资源委员会附属机关会计规程》，1936 年 11 月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1834。

② 《资源委员会会计报告》，1940 年，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1995。

就要草拟营业计划书呈资源委员会批准，每一年度规定预算是要呈送营业预算，每一年度终结时要编造决算开列盈亏，等等，其目的在于“增加效率，减轻成本”。^①

类似的问题显然促使名为钱祖龄的资源委员会专门委员撰写一篇题为《会计制度对于本会事业发展之切要》之论文。钱祖龄在该文中写道：工商组织，一切业务之进行，莫不反映财务之变动。会计记录，本以记载财务变动之状况，但间接地便成为各部门工作成绩之报告。是以会计制度，无论对于营业方针、生产技术、业务管理，均有关系。此外，钱祖龄在整篇讨论中着重说明成本会计的重要性，因为“分析成本，不但可以指示营业之决策，同时亦为生产效率之尺度”。最后，钱祖龄强调指出制订重工业会计制度之迫切性。他指出：“我国国营事业，除铁路、电政之有相当之会计制度外，重工业方面之会计制度，尚付阙如。故本会确立工矿电等各事业会计制度，实为当务之急。”^②

112 资源委员会主持人思想模型之修改及他们对重工业会计制度必要性之认识促使资源委员会会计室于1939年6月起草一份《本会所属各机关会计制度一致规定草案》。该草案内容包括总说明、簿计组织系统图、会计报告、会计科目、会计簿籍、会计凭证、会计事务程序。稍后，这份草案交给资源委员会专门委员钱祖龄审查。1939年12月钱祖龄审查完毕并建议采用。^③

与此同时，资源委员会会计室对该草案初稿进行了修改。1939年8月该室完成修改并将修改稿分发资源委员会各机关进行研究并提供意见，准备实施。为求“审慎完备起见”，资源委员会会计室主任张俊对

① 翁文灏、钱昌照：《经济部资源委员会训令》，1938年12月16日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/582。此训令在1939年春以《告本会附属机关主持人员书》的标题刊登于《资源月刊》第1卷第1期，1939年4月1日，第1—2页。

② 钱祖龄：《会计制度对于本会事业发展之切要》，1939年底，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2030。

③ 《资源委员会代会计室主任张俊呈翁文灏与钱昌照报告》，1940年4月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1967。

该会所属各项事业进行了一次实地考察。^① 张俊发给翁文灏与钱昌照的电文表明，资源委员会附属工矿企业在实施新会计制度方面有很大之差异。例如，设在昆明的中应机器厂之“成本制度已具雏形”，但同样设在昆明的其他三家工厂的情况则令人担忧。其原因在于：这三家工厂“对于材料未能精密管理，其与会计部分亦少联系，内部牵制未臻妥善，不独成本难以确计且将影响营业前途”。^②

最后，资源委员会根据该会附属机关所提意见以及张俊考查各附属机关所得于1940年8月完成《本会所属各机关会计制度一致规定草案》，并将修改过的文件重新定名为《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》。稍后，资源委员会将该项制度油印分发该会各机关研究。同时资源委员将该项制度呈请经济部审查。1941年1月经经济部飭由国民政府主计处核定试行。同年7月1日资源委员会通令该会各附属机关遵照施行。^③

《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》洋洋万言，长达429页。该文件内容包括总说明、簿计组织系统图、会计报告、会计科目、会计簿籍、会计凭证、会计事务程序以及附则八个部分。关于成本会计，该文件将“成本”界定为“供给产品之一切营业支出，即各成本计算期间所发生之一切营业内之费用”。该文件进而对工矿业之生产成本、推销成本、管理成本一一进行解释。例如，按照

① 张俊：《本会重工业建设基金所属机关会计制度设计经过概略》，1942年夏，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1876。张俊早年留学美国。回国后在交通大学、光华大学以及武汉大学任教。在加入资源委员会之前，张俊曾任国民政府军事委员会审计处的中将级处长。抗战爆发后，张俊受聘担任资源委员会会计室主任。1943年1月，资源委员会将该会计室改为会计处并任命张俊为处长。张俊在资源委员会工作期间，在该会以及该会附属机关会计部门负主要责任的大多数会计人员都是他的学生。见郑友揆、程麟荪、张传洪：《旧中国的资源委员会——史实与评价》，上海社会科学院出版社，1991年，第328页；《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第58号，1943年1月18日，重庆市档案馆馆藏档案，0204/16。

② 《张俊考察资源委员会附属机关报告》，1939年7月12日，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2080。

③ 张俊：《本会重工业建设基金所属机关会计制度设计经过概略》，1942年夏，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1876。

该文件之解释，生产成本包括直接原料、直接工人、间接生产费用。此外，该文件规定，各机关以成本统制之需要，关于各项成本，应为详尽之分析及明确之记载。为此，各机关应依选定之成本计算单位，根据各项成本计算之原始凭证，或由原始凭证造具之记账凭证，将应直接属于各该计算单位之各项成本，记于汇集各该计算单位之成本明细分类账簿内。^① 1943年，资源委员会对《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》汇总修订一次，但其基本规定未变。^②

113 尽管《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》是为重工业之国营企业所制定的，该制度与兵器工业通行之会计制度没有根本之区别。例如，前述《钢铁厂迁建委员会会计制度》所包括之内容，如总论、会计科目及说明、账簿组织系统图、会计事务程序、会计凭证簿籍及报表、附则等，在《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》多有相对应之部分。事实上，《钢铁厂迁建委员会会计制度》之作者明确指出，钢铁厂迁建委员会之会计制度与资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度所订工业会计科目，“初科目名称及编号，稍有出入，其性质，并无重大差异”。^③

资源委员会报告表明，该会实施其《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》的努力颇有成效。资源委员会1943年工作计划指出：“重工业会计制度本会早经制定并呈准施行，经两年来之积极督导，全部事业百分之八十业已实施。”同时，该份计划还将“协同各业确立成本会计制度”列为资源委员会该年度重要工作之一。^④ 从1944年初开始，资源委员会将其任务确定为“建立各类事业成本会计

① 《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》，1941年，重庆市档案馆馆藏资料，经济类，卷号622/1。

② 张俊：《为检讨八年来本会会计工作办理概况应试拟今后应行调整原则签请鉴核由》，抗战结束后撰，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1876。

③ 《钢铁厂迁建委员会会计制度》，重庆市档案馆馆藏资料，工业类，卷30。尤见第69页。

④ 《经济部资源委员会三十二年度工作计划》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/34。

制度，及用种种可能方法提高现有会计人员之素质，以加速推行（成本会计）制度”。根据该会会计处处长张俊的说明，截至1944年9月，酒精工业、电器工业以及煤矿工业之成本会计制度已经完成；冶炼业之成本会计制度将于1944年年底完成。其最终目的是要使会计“真正成为优良之管理工具”。^①

现有资料表明，资源委员会对成本会计计划实施过程的估计是切合实际的。例如，1943年1月，恽震在中央电工器材厂所办之《电工通讯》上发表了一篇题为《民国三十二年之计划与目标》的论文。在该文中，恽震将1943年度“必须要办的事情”一一罗列开来。关于管理方面，恽震强调，“成本会计必须迅加整理，限期完成”。^②到了当年年底，中央电工器材厂之各个分厂确实将成本会计制度付诸实施。例如，中央电工器材厂第二厂将当年40种不同的产品单价进行了统计。^③截至1944年底，资源委员会所属工矿企业中至少有二十几家企业贯彻落实了成本会计制度。例如，1945年1月，资源委员会的25家附属工矿企业将其制造的130余种产品单价公布了出来。^④

第三节 工作竞赛运动

尽管国防工业之国营企业制订与贯彻落实了以成本计算为核心的新会计制度，这些国营企业缺乏现代私营企业根本之利润动机。随着抗日战争逐渐变成持久战，也由于劳工之短缺以及通货膨胀所造成的生产之间断，国民党统治者开始寻找各种方法来增加劳动生产率。这种努力之结果之一便是工作竞赛运动。 114

① 《张处长谈话纪要》，1944年9月5日，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2001。

② 恽震：《民国三十二年之计划与目标》，载《电工通讯》第21期，1943年1月，第1—2页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/7013。

③ 《中央电工器材厂第二厂制造成本统计表》，重庆市档案馆馆藏档案，0105/245。

④ 《各厂产品单位成本估计汇总表》，1945年1月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/6105。

就其渊源而言，这种运动机制之形成始于 20 世纪 30 年代初的国民政府发动的新生活运动与国民经济建设运动。^① 直到目前为止，在英文文献中还没有看到关于国民经济建设运动之研究，但已经发表的关于新生活运动的研究有一些。这些研究对新生活运动提出了他们的见解。^② 例如，易劳逸（Lloyd E. Eastman）认为新生活运动旨在中国人民中间移植“法西斯精神”，但易劳逸也把新生活运动看做是“国民党在行政上无能之典型例子”。^③ 相形之下，阿里夫·德利克（Arif Dirlik）把新生活运动看成是“国民党版本的一场‘文化革命’”。作为一场文化革命，新生活运动“代表着国民党为克服公众异化以及动员公众来支持国家并帮助国家实现改革而做的种种努力。换言之，新生活运动旨在用社会动员来代替‘政治动员’，并因此用自上而下和精心策划之变化来代替自下而上之革命性变化”。^④ 最后，柯伟林提出新生活运动的目的是“通过把儒家道德说教与现代军事伦理结合起来向中国人民灌输一种新的社会与政治意识”。^⑤

尽管如此，上述研究未能全面地解释新生活运动之历史背景、原因以及方法。我认为，新生活运动与国民经济建设运动均起源于国家社会与经济生活危机这样一宏观背景之下，均诉诸运动之方法来实现其宗旨，均采用行政动员之方式来贯彻其方针与纲领，均为蒋介石所发动。在抗日战争期间，蒋介石在类似的背景之下，诉诸类似的方法，采用类似的方式，发动了一个类似的运动。这个运动就是工作竞赛运动。

① 这里应该说明的是，“运动”一词之在英文中通常译为“movement”，这在我看来很不合适。因此我在拙著英文原著中将这个词译为“campaign”。

② Lloyd E. Eastman, *The Abortive Revolution: China under Nationalist Rule, 1927 - 1937* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1974), 66 - 74; Arif Dirlik, “The Ideological Foundations of the New Life Movement: A Study in Counterrevolution,” *Journal of Asian Studies* 34, no. 4 (1975): 945 - 980; Kirby, *German and Republican China*, 176 - 185.

③ Eastman, *Abortive Revolution*, 67, 13.

④ Dirlik, “The Ideological Foundations of the New Life Movement,” *Journal of Asian Studies* 34, no. 4 (1975): 945 - 980.

⑤ Kirby, *German and Republican China*, 176.

毫无疑问，新生活运动源于一场全国性危机。在1931年至1933年期间，国民党政府发动了四次反共围剿。这四次围剿均以失败告终。1933年10月，蒋介石又发动第五次围剿。第五次围剿开始后不久，蒋介石在一次演讲中指出，“现在剿匪的胜败，不是决于军事而是决于党务与政治。党务乃是一个领导和调查督导的工作，一切实际的设施，还要在政治”，“若再就整个革命的局势来讲，改革政治，更是起死回生救亡复兴的惟一良方”。换言之，国民党必须“对整个不适合时代环境需要的旧社会，予以彻底改革，使成为一个适合时代环境需要的崭新的社会”。^①

大约四个月之后，蒋介石似乎找到了实现中国社会根本改造的适当工具。1934年2月17日与2月19日，蒋介石在江西南昌先后发表两次演讲。蒋介石的这两次演讲标志着新生活运动之发凡。稍后，一位名为邓文仪的新生活运动领导人在2月末的一次代表大会上作了演讲。这个演讲明确地揭示了新生活运动之根源。邓文仪表明国民党“很有把握把赤匪消灭，但是消灭了赤匪，中国许多的许多问题仍是得不到很完备的解决，所以我们必须有道德，有秩序，守规矩，讲清洁，然后才能进一步从根本改善”。^② 用德利克的话来说，新生活运动的“直接目的”乃是“恢复为多年战事蹂躏的但即将被国民政府收复的江西省”。^③

更广泛地说，新生活运动旨在在国家危机的总体背景下来改造中国社会与复兴中华民族。新生活运动企图通过利用儒家道德伦理说教及体现于德国军队之国家精神这两种文化与意识形态资源来实现这一

^① 蒋介石：《革命成败的机势和建设工作的方法》，1933年11月14日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十一卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第601—615页。

^② 新生活运动促进总会编印：《新生活运动：新生活运动汇编》第1辑，1934年2月26日，第84页。

^③ Arif Dirlik, “The Ideological Foundations of the New Life Movement,” *Journal of Asian Studies* 34, no. 4 (1975): 945–980.

宗旨。一方面，新生活运动试图将儒家的一套基本价值观念如礼义廉耻灌输给一般民众。另一方面，新生活运动试图通过国家生活之军事化来使一般民众遵守纪律并投身于国家所需要的事业中去。按照蒋介石的解释，“合乎礼义廉耻适于现代生存的新生活运动是目前救国建国与复兴民族的一个最基本最有效的革命运动”。^①换言之，“新生活运动就是一种从生活习惯方面来革命以救国救民的运动”。^②一年之后，蒋介石进一步将新生活运动界定为“精神国防的建设运动”。^③

从一开始，国民政府便诉诸行政动员员作为推动新生活运动的主要手段。蒋介石发动新生活运动之后不久，国民政府便成立了南昌新生活运动促进总会。1934年7月1日，南昌新生活运动促进会改组为中央新生活运动促进总会，以便协调各省市新生活运动。在新生活运动一周年时，全国共有15省1132县成立了新生活运动促进组织。^④截至1936年，全国共有20个省成立了新生活运动促进会。拥有新生活运动促进会的县份增加到1355个。^⑤更重要的是，在每一个层级上新生活运动促进会都被置于党政军首要人物的领导之下。蒋介石本人担任中央新生活运动促进总会会长。在各省，各省省长担任各省新生活运动促进会会长等，以此类推。^⑥

① 蒋介石：《新生活运动发凡》《新生活运动之要义》，1934年2月17日与19日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十二卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第69、70—80页。

② 蒋介石：《新生活运动之真义》，1934年3月26日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十二卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第69、70—80页。在整个1934年里，蒋介石在其演讲中始终重申与围绕着这一主题。参见该卷第87—94、111—115、137—147、176—182、583—587页。

③ 蒋介石：《四川应作复兴民族之根据地》，1935年3月4日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十三卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第113—119页。

④ Arif Dirlik, “The Ideological Foundations of the New Life Movement,” *Journal of Asian Studies* 34, no. 4 (1975): 945—980.

⑤ 曹艺：《新生活运动和国民精神总动员论析》，1999年第2期，第97—104页。

⑥ 新生活运动促进总会编：《民国二十三年新生活运动总报告》，文海出版社重印，第139—144页。

最终，国家生活之危机塑造了新生活运动的逻辑。在为纪念新生活运动两周年所作的演讲中，蒋介石强调指出，“新生活运动不是世界上普通一般的改良社会运动，而是一种救亡图存的迫切的运动”，这是因为“国民的精神道德和生活态度实在太不适合于现代，而整个民族的生存已经发生了严重的危险，因此要从根本上改造国民的生活以求民族复兴”。^① 诚如《新生活运动纲要》所言：“值此国家存亡危机之时，吾人苟不愿束手待毙者，应不坐俟其然的推演，必以非常手段，某社会之更新……负此重大使命者，惟新生活之运动。”^②

与新生活运动相同之逻辑也同样适用于1935年4月掀起的国民经济建设运动。蒋介石在发动这场运动时指出：“欲挽救今日民族的危机，与解除全国民众的痛苦，须有一个运动继新生活运动而起，起名为‘国民经济建设运动’。”^③ 大约四个月之后，蒋介石写道：“中国今日之根本危机，全在经济之残破，以致国民生活日益困穷，而民族之命运亦因之岌岌危殆，不能生存与二十世纪之今日。故目前吾国惟一急要之问题，乃为如何挽救此已崩溃之国民经济而使人民获得相当之生活；为如何解决货弃于地，而民困于野之矛盾可耻的现象，而谋国民经济之发展；因此认为今日须有一种运动，继新生活运动之后而起，即国民经济建设运动也。”接下来，蒋介石着手说明国民经济建设运动与新生活运动之关系。他指出：“国民经济建设运动与新生活运动两者，实相为表里，故必须相辅而行。盖新生活运动为民族的，修身的，着重于道德与精神方面为主，实为国民经济建设运动之体；而国民经济建设运动为民生的，为生产的，着重于行动与物质方面为

① 蒋介石：《新生活运动二周年纪念之感想》，载新生活运动促进总会编：《民国二十四年全国新生活运动》下册，文海出版社重印，第815—818页。

② 《新生活运动纲要》，载新生活运动促进总会编印：《新生活运动：新生活运动汇编》第1辑，1934年2月26日，第5页。

③ 中国问题研究会编：《国民经济建设运动》，1936年，第2页。

主，实以为新生活运动之用；新生活运动所以奠立民族精神的基础，而国民经济建设运动，则所以充实民族之物质的基础，故两者实缺一不可也。”^①

对于中国国家安全的考虑，似乎是蒋介石决定发动国民经济建设运动的一个重要因素。在两年多以前，蒋介石创立国防设计委员会，用以从事资源调查，拟订防御日本之国防计划。蒋介石发动国民经济建设运动的同月（1935年4月），他将国防设计委员会改组为资源委员会，并将资源委员会的宗旨界定为国防重工业建设。尽管蒋介石在1935年4月的公开演讲中没有明确指出加强国防之重要性，但我们假定国民经济建设运动与国防毫无关系的话，那我们就过于天真幼稚了。^②

在其1935年4月演讲的五个月后，蒋介石作了一篇题为《现代国家的生命力》的演讲。在此篇演讲中，蒋介石十分明确地把新生活运动、国民经济建设运动以及国防这三者联系了起来。蒋介石指出，现代国家的生命力有三要素，一是教育，二是经济，三是武力。与此三要素相适应，中国“亟应推行新生活运动以充实教育力；努力推行国民经济建设运动以充实经济力；更要普及征工制以充实武力”。在蒋介石看来，一个国家“一定要有现代的国家的特质，才可以独立生存于现世界”^③。按照研究国民政府经济政策的一位著名学者的解释，国民经济建设运动“在平时以图国民经济的发展，在战时为经济动员的准

① 蒋介石：《国民经济建设运动之意义及其实施》，1935年10月1日。前引书，第17—26页。参见蒋介石：《国民自救救国之要道——新生活运动与国民经济建设运动》，1936年1月1日。载新生活运动促进总会编：《民国二十四年全国新生活运动》上册，文海出版社重印，第46—53页。

② 按照柯博文的解释，蒋介石在其公开演讲中没有明确强调国防是因为他试图满足其与日本和谈时所作的承诺。1935年，日本仍然是中国的“友好邻邦”。见 *Facing Japan: Chinese Politics and Japanese Imperialism, 1927 - 1937* (Cambridge, Mass.: Council on East Asian Studies, Harvard University, 1991), 182—194.

③ 蒋介石：《现代国家的生命力》，1935年9月8日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十三卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第404—418页。

备，实为‘一石二鸟’的运动。老实说，在当时国际情形之下，我们不能打出鲜明的准战时经济体制的旗子，只有以国民经济建设运动为战时经济动员的准备”。^①

与此同时，国民政府沿袭进行新生活运动之传统，完全依靠行政动员来实现其经济建设之目标。1935年12月，国民党第五届中央执行委员会第一次全体会议通过了一项决议，号召全党实施国民经济建设实施计划大纲。该项决议指出，这份国民经济建设实施计划大纲旨在“在平时得藉以图国民经济之发展，在战时得资以为经济动员之准备，及长期抵抗之基础”。^②在同一个月，蒋介石出任行政院长。1936年6月3日，蒋介石通电全国，发起设立国民经济建设运动委员会。该会“以中央地方官民一致合作运动，协助政府，倡导社会，发展经济建设事业为宗旨”。此外，该会章程规定该会设总部于南京，设分会于各省及各直辖市，设支会于各县。最后，总会以“中央行政领袖”为会长，委员由会长指派或聘任之，分会议省政府主席或市长为会长，委员由分会长指派或聘任之，等等，以此类推。正如在新生活运动中一样，蒋介石本人出任国民经济建设运动委员会总会会长。时任行政院秘书长及资源委员会秘书长的翁文灏以及实业部部长吴鼎昌为国民经济建设运动委员会总会之主要成员。^③

虽然国民经济建设运动比新生活运动取得的成绩更大，这两个运动就其危机之背景，运动方法之采用，对行政动员方式之依赖，以及领导人之来源都有颇为相似之特征。^④ 如果我们把视野拉长一些，我们

119

① 高叔康：《十年来之经济政策》，载谭熙鸿主编：《十年来之中国经济（1936年—1945年）》第1卷，文海出版社重印，1948年初版，第28页。

② 《确定国民经济建设实施计划大纲案》，1935年12月4日，载中国第二历史档案馆藏：《中华民国史档案资料汇编》第5辑；江苏古籍出版社，1994年，第574—582页。

③ 《国民经济建设运动的发动与进展》《国民经济建设运动委员会章程》，载中国问题研究会编行：《国民经济建设运动》，上海，1936年，第1—16页。

④ 关于中文文献中对国民经济建设运动之研究，参见叶春风：《试析抗战前的国民经济建设运动》，载《史学月刊》1987年第2期，第112—118页。

就会看到，同样的特征也体现在抗日战争时期国民政府所发动的另外一场运动中。这个运动就是工作竞赛运动。^①

抗日战争爆发之初，国民政府领导全国人民在军事上抵抗日本并致力于发展国营重工业与国防工业。随着战争时间之延长，国民党统治者意识到抗战不会很快结束。为了准备长期抗战，国民政府日益将其工作集中在建立长期抗战之经济基础上。早在1939年，蒋介石便要求各经济部门“尽量设法增加物质生产，努力实现国防经济计划”。^②到了1940年初，蒋介石进一步指出，“以后抗战最有效的武器还是在于经济”。因此，“我们以后的抗战，要用七分经济，三分军事”。^③

然而，国民政府对经济之强调并未马上导致生产率之增长。正相反，劳工之短缺和物价之高涨“影响生产建设，非常重大”。为了加强中国“持久抗战的力量”，蒋介石强调，对于一切官营私营工厂的工人“我们一定要有方法能切实管理训练，以改善他们的生活，提高工作效能，增加经济生产”。^④

120 事实证明，蒋介石很快就找到了他所需要的方法。这个方法就是“工作竞赛”。早在1939年1月国民党中央委员会五中全会期间，蒋介石就已经让人编印了一份《工作竞赛制度大纲》，交付斟酌实施。^⑤ 该

① 虽然我们没有直接证据来说明新生活运动、国民经济建设运动以及工作竞赛运动三者之间有着密不可分的联系，但国民党中央常务委员张厉生在讨论工作竞赛运动时所说的的一段话也许为我们提供了一个线索。张厉生说：“兄弟在党里工作很久。默察到总裁在某一时期，受了某种刺激，倡导某一种运动，如国民经济建设、新生活。”见工作竞赛推行委员会编：《工作竞赛座谈会纪要》，重庆，1942年8月，第8页。

② 蒋介石：《改进党务政治经济之要点》，1939年11月15日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十六卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第453—457页。

③ 蒋介石：《经济抗战之精神和要务》，1940年5月12日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十七卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第332—338页。

④ 蒋介石：《改进党务政治经济之要点》，1939年11月15日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十六卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第453—457页。

⑤ 甘乃光：《工作竞赛的原理》，原载1940年3月18日《中央日报》，转引自中央训练委员会编：《工作竞赛刍议》，中央训练团印，1940年，第37—40页；王世宪：《工作竞赛与工业化》，载《工作竞赛月报》第1卷第1期，1943年11月，第8—13页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1656。

项大纲旨在“将运动比赛之办法扩充于农工业及其他各业，以增进生产，加强工作效率”。该项大纲列出几种不同工作竞赛方法如同一工厂内部工人之间之竞赛，不同工厂之间之竞赛，乃至不同城市之间之竞赛。该项大纲还对工作竞赛中优胜者之奖励办法作了说明。^①

此后不久，时任国民党中央党部副秘书长的甘乃光撰文，说明工作竞赛运动之必要性。在甘乃光看来，“这个制度，有很深刻的意义，尤其在实行三民主义的中国，有说明其理论根据的必要”。甘乃光接下来指出：“民生主义，有人就解释为中国实用的社会主义，这是相当对的。民生主义的国民经济建设运动，主要的目的，就是发达产业，增进生产。我们可以稍微研究世界各国工业发达的历史。在十九世纪除了机器发明之外，工业革命，还有一个重要的因素，就是自由竞争。因为有了自由竞争，然后可以利用金钱的诱发力，以促进工业的进步……故有自由竞争而工业就可以日渐发达，这就是十九世纪工业发展的原理，又可以叫做资本主义的原理。”“后来因为资本主义自由竞争的生产，”甘乃光继续写道，“逐渐变为盲目不合理的生产，所以发生社会主义理论，主张取消放任主义的自由竞争的生产，变为统制式的生产。最近更有统制经济的理论与实施，批评社会主义与统制经济的学者，都以为工业上取消了放任主义的自由竞争，就是等于取消了工业上求进步的诱发力。这不能不说有相当的正确性，所以初期的苏联国营农场，就有农民懒于生产的毛病，工业界也受了同样的影响，如果工业上缺乏了诱发力，真是一个致命伤。民生主义的国民经济建设运动，在建设的过程中，亦会受同样的损失。自从苏联一个挖煤矿工人斯达汉诺夫在一定的工作时间，挖出比其他工人更多的产量之后，因此苏联就推行斯达汉诺夫运动，其实这种运动，就是工作竞赛运动。通过这种运动，就可以将被取消了的自由竞争中的金钱诱发力，而替以心理的诱发力。可以说工作竞赛运动就是补足了社会主

^① 《工作竞赛制度大纲》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/80。

义的缺憾。中国在发达国营事业的当中，这个制度可以说是很重要的理论与制度的补充。若能实行此制，国营事业自然不致因取消了资本主义式的自由竞争，而致退化或腐化。”^①

为了推动工作竞赛运动，1939年末国民党中央训练委员会拟订一份《工作竞赛刍议》。该份刍议包括竞赛分类、竞赛程序、竞赛与奖惩、服务队与工作竞赛、工作竞赛与机关设施、工作竞赛的组织、工厂工作竞赛等等。诚如该份刍议前言所说：“本书系酌取苏联社会主义竞赛原则，参照我国情形，设为方案。”^②

截至1940年初，蒋介石显然已经决定通过工作竞赛来提高劳动生产率。在1940年3月的一次广播讲话中，蒋介石号召“提倡工作竞赛，来增加生产，完成建设”，因为“抗战到了今天，已不完全是军事问题，而真正建国工作，就要从现在开始，所以我们必须鼓励前进的勇气，将我们全国同胞的精力提高到最高限度，来增加我们的工作效率”。为了提高工作效率，蒋介石要求“所有中央地方县区乡村机关学校，工厂农场，都要厉行工作竞赛”。^③

蒋介石广播讲话后的一个星期，甘乃光在国民党《中央日报》撰文，讨论《工作竞赛的原理》。除去重复他在前述《工作竞赛运动》一文观点之外，甘乃光强调指出：“我们现在是建国的时候，要慢慢使工作竞赛成为普遍于各种事业的制度，不但是在经济生产部门而已。即就经济而言，我们现在还不是计划经济的国家，但是要有计划经济的准备，各种事业都要有详细的竞赛方法。”^④

在此后三年的时间里，国民政府采取各种措施来讨论、考虑以及

① 甘乃光：《工作竞赛运动》，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆印行，1943年，第110—111页。

② 中央训练委员会编：《工作竞赛刍议》，中央训练团印，1940年，第1页。

③ 蒋介石：《提倡工作竞赛完成生产建设》，1940年3月12日。前引书，第2页。

④ 甘乃光：《工作竞赛的原理》，原载1940年3月18日《中央日报》。转引自中央训练委员会编：《工作竞赛刍议》，中央训练团印，1940年，第37—40页。此文后来收入甘乃光之论文集。见甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第112—114页。

贯彻落实工作竞赛运动。在这个过程中，国民党统制者不仅就工作竞赛的缘由、方法以及宗旨等形成了一个共同的思想模型，而且着手按照这一思想模型来改变政治经济生活之现实。具体说来，1940年夏，蒋介石手令国防最高委员会秘书长张群与即将出任社会部部长的谷正刚等人研究工作竞赛之实施。最后，这个由七人组成的委员会起草了一份《工作竞赛实施纲要》并呈蒋介石核定。^①9月，蒋介石批准设立工作竞赛推行委员会。10月，蒋介石任命谷正刚为该会主任委员。然而直到1942年1月1日工作竞赛推行委员会才正式成立。该会成立之初隶属于国民精神总动员会。1943年5月，工作竞赛推行委员会改隶国家总动员会议。^②

形成工作竞赛之共同思想模型的过程并没有就此结束。1942年3月，新成立的工作竞赛推行委员会先后召开了七次座谈会。座谈内容包括国民精神总动员与工作竞赛、工作竞赛与党员示范作用、工矿事业与工作竞赛、农林建设与工作竞赛、工作竞赛与社会运动等等。按照工作竞赛推行委员会主任委员谷正刚的解释，工作竞赛旨在改变人们对工作的态度，提高工作效率。谷正刚指出：“际此抗战建国时期，必须动员全国的人力物力，以期达成抗战建国的伟业。动员的方法固然很多，但是最重要的还是精神动员。工作竞赛就是这种动员的好方法。”^③在谷正刚看来，“工作竞赛运动时蒋委员长为适应抗战建国的需要而倡导的一种运动”。^④

从1942年初开始，工作竞赛推行委员会在生产部门、交通运输部门以及政府机关多次展开了工作竞赛运动。1943年夏，工作竞赛推行委员会召开首次全国各项工作竞赛颁奖典礼大会。谷正刚在会上作了

① 工作竞赛推行委员会编：《工作竞赛座谈会纪要》，1942年8月，第12—13页。

② 李中襄：《两年来的工作竞赛推行委员会》，1943年。载《工作竞赛月报》第1卷第1期，1943年11月，第8—13页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1656。

③ 工作竞赛推行委员会编：《工作竞赛座谈会纪要》，1942年8月，第4页。

④ 谷正刚：《展开工作竞赛运动》，载《中央党务公报》第4卷第8期，1942年4月，第3—5页。

《推行工作竞赛之经过及将来之展望》的演讲。他在演讲中列举了在生产事业、交通事业、社会文化以及党政机关中推行各种竞赛运动。他指出：“现在无论是邮政、电务、铁路、公路、航务、驿运各种工作都经常采用竞赛的工作方法，尤其是在邮电方面，工作竞赛差不多已成为一种固定的制度。”^①在这次颁奖典礼大会上，共有500余个人与200余团体受奖。^②

根据工作竞赛推行委员会所编撰之资料，该会在1942年至1945年在国统区所有主要政治、经济、社会、文化领域开展了工作竞赛运动。在生产事业部门，有粮食增产、棉花增产、农田水利、桐油增产等工作竞赛；有纺纱、机器、面粉工业之工作竞赛；也有煤矿工人、钨矿工人、汞矿工人工作竞赛。在交通事业部门，有铁路修车、保养，以及行车工作竞赛；有公路保养、机务、新路工程工作竞赛；有电报报务、机务、电信线路维护工作竞赛；有邮政汽车、储蓄、驿运工作竞赛。在社会文化部门，有合作事业、社会福利事业、干部训练工组竞赛；有印刷出版事业工作竞赛；有学生保健、国民教育、学校行政工作竞赛。最后，在机关业务部门，有田赋征收、土地陈报业务、征收契税等工作竞赛。^③

正是在全国范围进行工作竞赛的宏观背景之下，钢铁厂迁建委员会着手发动其自己的工作竞赛运动，以求提高工作效率。1942年3月，钢铁厂迁建委员会从兵工署收到一份中央训练委员会编写的《工作竞赛刍议》。钢铁厂迁建委员会将该册书摘要印刷一千份发放给职员。与此同时，该厂主持人员决定通过举行竞赛征文的形式来开展工作竞赛。其征文题目简洁明了——《本会应如何实行工作竞赛》。^④然而，征文

① 谷正刚：《推行工作竞赛之经过及将来之展望》，载《全国各项工作竞赛给颁奖典礼纪念特刊》，1943年7月，第41—44页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/1656。

② 王寵惠：《推进工作竞赛完成建国大业》。前引书，第49页。

③ 《工作竞赛推行委员会三年来推行工作竞赛概况》，1943年3月，载重庆市档案馆藏：《档案史料与研究》，1999年第1期，第21—25页。

④ 《本会实行工作竞赛办法》，1942年4月22日，重庆市档案馆藏档案，0105/388。

办法公布后一年多时间里，无人应征，也无人提起“工作竞赛”这个名词。^①

最后，一个名为熊世平的中层职员于1944年3月在《涛声》杂志上发表了一篇论文。在该篇论文中，熊世平首先指出现存之三个不良现象：（1）工人流动性太大，工作难期熟练；（2）训练缺乏，素质不能改良；（3）生活条件不能满足，因而工作情绪低沉，发生怠工或潜逃。熊世平建议开展工作竞赛运动，以克服这些增进工作效率之障碍。具体说来，熊世平提议成立工作竞赛推行委员会，在每个大单位中组成工作竞赛服务队，然后在各单位各部门间展开“相互竞赛”以及各单位各部门中展开“自我竞赛”。熊世平认为工作竞赛将有助于实现节省物料、废物利用、缩短时间、安全设施等目标。^②1944年4月18日，钢铁厂迁建委员会公布了工作竞赛运动中将要使用之方法。^③

四个月之后，钢铁厂迁建委员会指定熊世平为新成立的工作竞赛推行委员会主席。熊世平在工作竞赛委员会第一次会议上指出：“工作竞赛之目的，在于增加生产与改良品质。此项运动相当于美国之科学管理运动，欧洲大陆之合理化运动，英国之讲求效率运动，苏联之斯达汉诺夫运动。”熊世平强调指出：“主任委员深感于当前兵工需要之迫切及本会生产效率之低微，不能与当前抗战局势相配合，故决心在本会推行工作竞赛运动，以期改变风气，增加生产。”^④此外，

① 熊世平：《本会实行工作竞赛之准备工作》，1944年3月，载《涛声》第1卷第5期，1944年4月1日，第6—8页；第1卷第6期，1944年7月10日，第15—18页；重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

② 熊世平：《本会实行工作竞赛之准备工作》，1944年3月，载《涛声》第1卷第5期，1944年4月1日，第6—8页；第1卷第6期，1944年7月10日，第15—18页；重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第197号，1944年4月18日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/373；

④ 《工作竞赛委员会第一次会议记录》，1944年9月27日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/767。

熊世平没有指出的但同样重要的一个因素是战时通货膨胀。在通货膨胀的压力之下，钢铁厂迁建委员会为其员提供工各种非工资之津贴与福利待遇。相形之下，工资仅占工人所得之很小一部分。其结果，工人对工资“并不重视”，“奖工罚工加工”等办法亦因之“失去其刺激作用”。^①

根据工作竞赛委员拟订的初步计划，钢铁厂迁建委员会推动工作竞赛运动的目的是“增进工作效率，提高技术水准”。为实现这两项目标，该会将在全厂发动宣传活动，调动全体员工对其缺点进行自我检查与反省，从事对员工素质与工作效能之调查，以及在工作竞赛运动中选拔模范工人。^②

124 1944年10月23日，钢铁厂迁建委员会举行了开展工作竞赛后的第一次座谈会。该会主任委员杨继曾指出：“工厂最重要的就是工作效率，工作效率是根据工作兴趣而来，而工作兴趣是可用工作竞赛来促进与增加。我们不要光喊口号，要实事求是。”杨继曾讲过之后，各制造所及各处处长分别就如何进行工作竞赛提出建议。最后，该次座谈会就竞赛项目设计、竞赛单位、竞赛标准、奖励方法等问题达成了共识。^③

1944年底，钢铁厂迁建委员会工作竞赛推行委员会主席熊世平对该厂工作竞赛作了一个总结。熊世平写道，该会之工作竞赛虽然进行了不到三个月，但结果却“颇可观”。他举例说，火砖部消毒罐制造，产量原已经达到机器设计所估计之能量。自推行工作竞赛后，最近三个月之平均产量已经超过原有产量之131%。又如第四制造所钢条厂产

① 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第307号，1944年8月24日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/375。

② 《本会推行工作竞赛运动初步计划》，1944年10月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/767。稍后，这份计划发表在《涛声》杂志上。见《涛声》第1卷第10期，1944年11月15日，第14—15页。

③ 吴培元记：《工作竞赛第一次座谈会》，载《涛声》副刊，创刊号，1944年11月4日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/352。

量原即正常，已经达到机器的最大能力。10月举行工作竞赛，靠员工的努力，结果全月产量激增至288 677公吨，打破历年最高纪录的280 044公吨。在列举了该厂工作竞赛运动所取得的种种成绩后，熊世平得出结论说，“工作竞赛确可以提高效率，增加生产”。^①

工作竞赛运动逐渐地扩展到与生产没有直接关系的工厂活动中，这些活动包括业务推行、人事管理、文书处理、文书拟办、档案管理、财务管理、整洁，等等。^②例如，钢铁厂迁建委员会工作竞赛运动委员会在1944年年底对厂房及机器设备布置整洁，机器堆存保管整洁，各处所大小单位办公室整洁，以及住宅宿舍整洁等方面的竞赛运动进行了检查并提交了检查报告。^③

截至1945年3月，钢铁厂迁建委员会之工作竞赛运动已经进行了五个月。稍后，该会工作竞赛推行委员会对工作竞赛的教训与成绩作了一个总结。这个总结以报告的形式刊登在1945年6月的《涛声》杂志上。就教训而言，这份报告指出，该会在推行工作竞赛中曾利用人类好胜及好荣誉心理，试行选拔优秀员工及模范工人等奖励办法。他们发现：（1）一项工作成果之获得，大部分赖于工作支配合与团体之合作；（2）凡经拔萃之个人员工，易遭同伴之“忌视与讥讽”，其结果不独使优异者陷于孤立而使其工作情绪遭受打击，而且使其他人员陷于推诿怠工。“故本会各工作部门多选择团体竞赛方式，由此方式之采取，曾激励了工作者间同情之互助，并增强工作之联系。”

125

同一份报告还用统计资料来说明钢铁厂迁建委员会在工作竞赛运动中所取得的成绩。该报告显示该会交流电厂1944年7月发电每度耗

① 熊世平：《三个月来的工作竞赛》，载《涛声》新年特刊号，1945年1月1日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

② 《机关管理工作竞赛通则》，载《涛声》第2卷第4期，1945年3月1日，第6—8页；第1卷第6期，1944年7月10日，第14—15页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/538。

③ 《各项检查报告》，载《涛声》副刊，第17期至22期，1945年2月至3月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/2834。

煤 2.56 公斤。1945 年 2 月，交流电厂发电每度耗煤量减至 2.18 公斤，较过去节省 13%。钢铁厂迁建委员会炼铁部炼铁炉工作效率在同一时期也有显著提高。1944 年 6 月时，每单位产品需用人工 34.4 人。然而到了 1945 年 2 月，同一单位产品仅需用人工 20.2 人。由于工作效率之提高，这 7 个月的总产量指数从 1944 年时的 100 激增到 1945 年 2 月的 347。^①

综括全章，新会计制度之建立与工作竞赛运动的进行都始于国民政府在 20 世纪 30 年代所采取之措施：一方面，有兵工署将成本会计引进该署所属之各兵工厂；另一方面，国民政府先后掀起新生活运动与国民经济建设运动。尽管其起源不同，从根本上讲，20 世纪 30 年代与 40 年代中国社会所面临的持续的全面危机导致了国营企业中管理与激励机制之形成。为了适应战时对生产效率与产量增长之需要，钢铁厂迁建委员会贯彻落实了源于美国企业“管理革命”之成本会计制度，持续的全面危机同时要求采纳非常规之方法来增加劳动生产率。与国民政府早些时候发动之运动一样，战时之工作竞赛运动乃是战时危机的一种紧急反应。与此同时，工作竞赛运动也是以苏联斯达汉诺夫运动为榜样而建立起来的一种激励机制。相比之下，如果说这场持续的全面危机使现存的国有及国营这一模式得到强化，并促使国营企业之行政管理人员加强国营企业之官僚治理结构的话，那么同一场危机也迫使国营企业之行政管理人员在建立企业管理及激励机制过程中强化其现存制度资源以及从国外汲取新的制度资源。

126

^① 《本会工作竞赛情况报告》，载《涛声》第 2 卷第 8 期，1945 年 6 月 1 日，第 21—24 页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/543。参见 Mark Selden, *China in Revolution: The Yanan Way Revisited* (Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1995), 152—165, 196—199; 《中国近代兵器工业档案史料》第 4 辑，北京：兵器工业出版社，1993 年，第 100—106、140—146 页。

第五章 企业的社会服务与福利

企业提供社会服务与福利是抗日战争时期国营企业的最后一个典型特征。尽管社会服务与福利制度在 20 世纪 20 年代已经出现，导致社会服务与福利制度之重大发展和扩张的关键因素乃是战时社会与经济生活之危机。一如国营企业管理与激励机制之形成，企业社会服务与福利之演变亦具有路径独立之特征。

第一节 战前社会服务与福利制度的演变

早在 20 世纪 20 年代，某些民营企业就已经制订了社会服务与福利措施。截至 1928 年，工矿业中至少有 25 家民营企业提供某些社会服务与福利设施。在这 25 个企业中，21 家企业设有住宅与宿舍，10 家企业设有食堂，21 家企业设有诊所或医院，8 家企业设有娱乐和体育设施，7 家企业设有职工子弟小学。^①五年之后，工矿业中提供社会服务与福利设施的企业增加了一倍以上。根据实业部工厂检查处所收集之不完全资料，在制造业企业中，有 46 家企业设有住宅与宿舍，28 家企业设有食堂，33 家企业设有浴池，50 家企业设有诊所或医院，3 家

^① 北平社会研究所编：《第一次中国劳动年鉴》，1928 年，第 1—13、73—93 页。

企业设有幼稚园。在矿冶企业中，17家矿场设有住宅与宿舍，12家企业设有诊所或医院。^①

127 国民政府在工人福利事业的发展中也起了很大作用。早在1920年，交通部就已经颁布《铁路工人教育大纲》。^②此后，交通部在4条主要铁路沿线上设立了12所学校。这些学校为学生免费提供教材，而且学生入学亦不需要付学费。为了教育铁路职工子弟，1918年交通部设立了第一所职工子弟小学。截至1925年，职工子弟小学的数量已经增加到34所。1925年进行的一项内部调查表明，这些学校共有学生7103人，其中6207人为铁路职工子弟。^③

抗日战争爆发前有关企业社会服务与福利之最佳统计资料来自1936年的一份调查报告。此项调查始于1936年3月，终于同年6月底。调查人吴至信行经10个省份，停留21处工业区及矿区。所调查之厂矿限于“规模较大而历史较久，或惠工事业办理最著成绩之厂矿”。根据此项调查而整理发表之报告汇集了5条铁路线以及44家工矿企业的统计资料。在这些铁路与工矿企业中，10家为国营企业，8家为省营企业，31家为民营企业。4年之后，吴至信撰写的这份报告以《中国惠工事业》为标题发表。^④

在其调查过程中，吴至信发现“今日之中国惠工事业，至少在规模较大或管理比较进步之厂矿中，较之往昔已有相当基础”。就惠工设施而言，当时已经举办各种“已足包括工人生活之各方面”。举凡住宿、饮食、卫生、教育、储蓄、工余消遣等重要部门，在被调查之路（即铁路）厂（即工厂）矿（即矿场）均有相当之设施。最普遍者，为医药设备。此49家路厂矿中有5路8矿25厂均有之。次之者，为住

① 实业部中国劳动年鉴编撰委员会编：《二十二年中国劳动年鉴》，1934年，第270—278页。

② 李占才主编：《中国铁路史（1876—1949）》，汕头大学出版社，1994年，第540页。

③ 北平社会研究所编：《第一次中国劳动年鉴》，1928年，第83—85、90—93页。

④ 吴至信：《中国惠工事业》，世界书局，1940年，前言。

宿设备，计有2路9矿27厂。其中最普遍之设施为宿舍。再次，为浴池，惟约半数均是宿舍或住宅区中之附属设备。其余各种惠工设施，按其普遍性排列，有运动设备、储蓄、职工子弟教育、娱乐设备、工人教育、消费组织、共用食堂、借贷设施、粮食廉售、社会保险、理发室、公墓等等。吴至信还注意到，“社会环境与惠工事业之发展及其发展之方针，均有极大之影响”。在诸种因素中，“最能影响惠工事业之缓急先后者，莫如地方之物质供给情形。在乡野之矿厂，大都自备比较完善之医院与职工子弟学校，同时大都含有公共事业之性质，对于乡民之病者，亦加珍视，而乡民子弟亦可入学。此在都市则否”。^①

此外，这份综合调查报告证实了在中型与大型民营企业中确实存在各种社会服务与福利设施。例如，张謇所创办之大生纱厂早在1920年就为该厂职工提供住宅与宿舍。^② 20世纪30年代上半期，荣氏家族企业在上海设立“劳工自治区”，其中包括职工子弟学校、医院、惠工宿舍、食堂、浴池、消费合作社、储蓄所等。^③ 与此同时，设在塘沽之久大盐业公司为其员工提供综合性的社会服务与福利设施。这些设施包括宿舍、食堂、医院、工人夜校、职工子弟学校、消费合作社以及娱乐设施。^④ 根据山东省建设厅的一份调查报告，济南仁丰纺织公司设有相当之社会服务与福利设施。这些设施包括男女工房、消费合作社、医药室、养病室、书报室、娱乐室、茶水室、食堂等。^⑤

20世纪30年代民营公司提供社会服务与福利设施的另外一个例子

① 吴至信：《中国惠工事业》，世界书局，1940年，第1—3、27页。

② Elisabeth Köll, *From Cotton Mill to Business Empire: The Emergence of Regional Enterprises in Modern China* (Cambridge, Mass.: Harvard University Asia Center, 2003): 82–92.

③ 上海社会科学院经济研究所经济史组编：《荣家企业史料》上册，上海人民出版社，1980年，第580—588页。

④ Lin Songhe, *Factory Workers in Tangku* (Beiping: Social Research Department, 1928), 14–25, 30–39.

⑤ 《山东省政府主席韩复榘关于考察本省个纱厂实际情形至实业部咨》，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第166—174页。

是商务印书馆——中国最大的近代印刷企业。1931年时，该馆仅在上海之总部就拥有员工4500人。与上述很多民营企业不同，商务印书馆没有为其员工提供住宅，但该馆在其他方面为其员工提供了许多社会服务与福利设施。这些服务与设施包括花红、储蓄、酬恤、印刷所女工保产金及哺乳室、同人俱乐部、图书馆、职工子弟小学、工人补习夜校，以及在指定医院免费治疗等等。^①此外，贺晓（Gail Hershatter）也发现天津之各纺织厂乃是一个个“精心设计的社区。在这些社区里面有着许许多多社会服务与福利设施”。在政府与学术调查中备受称赞的一个纺织厂拥有下述社会服务与福利设施：宿舍、食堂、诊所、职工子弟学校、工人夜校、消费合作社、浴池、体育场、葬礼补贴、武术协会、孕妇产假（产假期间工资照发）等。^②

在前述吴至信所调查的国营企业中，其中约有半数为兵器工业企业。现存档案资料证实这些兵工厂确实为其员工提供相当程度之社会服务与福利。例如，上海炼钢厂在1936年时便设有一所职工子弟学校。^③设于南京之金陵兵工厂设有职工子弟学校以及医务科。^④1937年1月，军政部颁布《修正军政部兵工署直辖各厂工人待遇暂行规则》。按照该规则之规定，各厂应设职工子弟学校，在可能的范围内提倡工人之正当娱乐，并为退休人员提供养老金等。^⑤同年5月31日，兵工署呈请军政部颁布《修正兵工厂职工子弟学校简章》。该简章规定每一

① 陈达：《中国劳工问题》，商务印书馆，1933年，第495—498页；庄俞：《三十五年来之商务印书馆》，载王云五编：《商务印书馆与新教育年谱》，台湾商务印书馆，1973年，第305—329页；亦载《商务印书馆九十五年——我和商务印书馆》，商务印书馆，1992年，第721—763页。

② Gail Hershatter, *The Workers of Tianjin, 1900-1949* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1986), 165.

③ 《军政部兵工署上海炼钢厂检视报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0105/679。

④ 《兵工署金陵兵工厂试行组织系统表》，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第15—16页。

⑤ 《修正军政部兵工署直辖各厂工人待遇暂行规则》，1937年1月部令公布。前引书，第893—897页。

个兵工厂设立一个职工子弟学校。就学生之书籍费而言，工人子弟由兵工厂津贴，职员子弟则由校方向学生酌收；学杂费概免。至于职工子弟学校所需经费，则呈由兵工署核定，在各兵工厂制造费内列支。^①

在抗日战争爆发之前，广东第二兵工厂之社会服务与福利设施在兵器工业中是比较完备的。如第一章所述，广东濠江兵工厂即广东第二兵工厂之前身，其管理机构完全按照德国同类工厂的管理机构设置。因而该厂在1935年创办时就设有职工福利处。当1937年6月兵工署接管该厂并将其命名为广东第二兵工厂之后，该厂将原有之福利处保留了下来并在福利处下设立一个训育科、一个事业科及一所医院。^②按照该厂《职工福利处组织规程》之规定，该处训育科掌理职工军事训练、职工官兵训育，职工子弟学校筹备及设计、推行新生活运动以及职工体育等事项。事业科掌理消费合作社组织及发展业务，图书馆组织及设备，该厂俱乐部及娱乐筹备等事项。医院掌理医务规则及实施，防疫设计筹备及实施，卫生宣传，以及职工诊断伤病治疗等事项。^③

然而，广东第二兵工厂之社会服务与福利设施在兵器工业中是个例外，不具有普遍性。事实上，抗战爆发后该厂福利处的一份报告无意中透露出“本厂福利处之设原为别厂所无”这一重要事实。^④今天看来，广东第二兵工厂之所以在创办之初便设有福利处不仅仅与德国工厂管理模式有关；该厂所处之地理环境显然与此有很大关系。^⑤1937年7月初，该厂向兵工署提交了一份报告，说明为何该厂组织编制“与我国兵工厂组织法诸多不合”。按照该报告之解释，该厂“原拟之

① 《修正兵工厂职工子弟学校简章》，1937年5月31日部令公布。前引书，第1042—1043页。

② 栾寒：《广东濠江炮厂建厂始末》，载广东省国防科技工业办公室与军工史料征集办公室编：《广东军工史料（1840—1949）》，1989年，第481—489页；《军政部广东第二兵工厂组织总则》，1937年11月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/1。

③ 《职工福利处组织规程》，1937年11月，重庆市档案馆馆藏档案，0101/1。

④ 《福利处签呈》，1939年6月14日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/197—200。

⑤ 《第五十厂厂史》，1948年3月6日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1262页。

编制系按照实际需要而拟订”。接下来，该报告以福利处为例来论证为何福利处需要处一级之编制。该报告解释说：“本厂地处深山穷谷中，瘴疠滋多，当本厂创始时期，职工死于瘴疾与虫螫者，约有千余人之多，即令病人，每日有数十起。如此特殊环境，驻院医师，非有学识丰富，技术优良，似难胜任。但此种医师，若不提高待遇，当然不能得其安心服务。”基于上述原因，该厂福利部门乃有处级之编制。^①

第二节 兵器工业社会服务与福利制度的扩张

130 尽管有上述变化，在抗日战争爆发前夕，惠工事业者“仅限于厂矿中之少数”。^②此外，在前述吴至信调查所涵盖之国营企业中，没有一家企业制造类似钢铁这样的产品。这一事实很清楚地表明20世纪30年代中国确实缺乏国营重工业。无论如何，最终导致社会服务与福利扩张的乃是日本大规模侵华所造成的中国社会之持续的全面危机。

如第一章所述，抗战初期有20多家兵工企业迁往四川、云南、贵州、湖南、广西等地。在迁入四川的15家兵工厂中，绝大多数集中在重庆。^③一旦拆迁完成，这些兵工厂便在新的厂址修建住宅与宿舍。例如，钢铁厂迁建委员会在迁入重庆不久便着手修建住宅与宿舍。截至1941年11月，该会已经完成建筑员工眷属住宅，单身宿舍及工棚等共计189座。^④两年之后，钢铁厂迁建委员会重庆本部大约有员工6000

① 《军政部广东第二兵工厂给兵工署报告之底稿》，1937年7月9日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/368—369。

② 国际劳工局中国分局程海峯为《中国惠工事业》所作的序。载吴至信：《中国惠工事业》，世界书局，1940年，序。

③ 陆大钺、唐润明等编：《抗战时期重庆的兵器工业》，重庆出版社，1995年，第55—56页。

④ 《钢铁厂迁建委员会概略》，1941年11月，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1230—1234页。

人，而该会此时已拥有能够容纳大约 3 000 人的住宅与宿舍。^①与此同时，兵工署第二十工厂提供眷属职工住宅以及单身职工宿舍。^②相比之下，兵工署第二十一工厂用了几年时间才解决职工住宅问题。该厂一方面为职工建住宅与宿舍，另一方面购买私人房舍加以改建。^③兵工署第二十一工厂设在距昆明 21 公里的安宁县，其分厂共计为员工修建 17 栋住宅与宿舍。^④从 1938 年至 1945 年，兵工署第二十五工厂共计为员工修建 30 栋住宅与宿舍。^⑤迁入昆明（第二十二工厂与第五十一工厂）以及贵州省（第四十一工厂与第四十二工厂）的四家兵工厂亦为其职工修建了住宅宿舍以及食堂。^⑥在所有兵工厂中，第二十一工厂是较早为其职工修建住宅宿舍以及提供其他社会服务及福利设施的。^⑦就此，第二十一工厂厂长李承干在其《抗战中服务兵工回忆录》中写道：“外间或误述本厂福利设施颇好，其实皆同人自苦自助者为多。至于余之对于同事有急难者，必竭力代为解除。子弟教育，设有学校，余如宿舍，食堂，浴堂，住宅等均为一般工厂所通有之，并无特殊可言。”^⑧因其普遍性，很多兵工厂在介绍其福利设施时就没有将这些设施一一加以说明。

① 《大渡口钢铁厂福利设施统计资料》，1943 年 7—12 月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/340。

② 《第二十工厂厂史》，1948 年 5 月，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1187—1199 页。

③ 郑洪泉：《爱国兵工专家李承干》，载重庆市政协文史资料委员会编：《重庆文史资料》第 35 辑，西南师范大学出版社，1991 年，第 116—136 页。

④ 《宁安分厂厂史概略》，1948 年，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1208—1210 页。

⑤ 《第二十五工厂厂史》，1948 年，前引书，第 1219—1222 页。

⑥ 霍建明、袁家福：《第二十二兵工厂抗战迁滇纪实》，宋德功、梁忠泽：《抗战烽火中诞生的第五十一兵工厂》，杨此宏、陶植民：《内迁贵州的第四十一和第四十二兵工厂》，均载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988 年，第 134—154 页。

⑦ 《各工厂职工福利事业筹施会议记录》，1939 年 6 月，《第二十一工厂厂史》，1948 年 2 月，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 960—963、1199—1207 页。

⑧ 李承干：《抗战中服务兵工回忆录》，1947 年 2 月，重庆市档案馆馆藏档案，0104/6—9。

除去住宅宿舍之外，很多兵工署所属工厂为其职工子弟设立子弟学校。1939年8月，钢铁厂迁建委员会创办一所子弟学校。创办之初该校有学生275名，教师12名。两年之后，该校学生人数增至541名，教师增至25名。^①为了防止小学毕业生教育之中断，1943年6月钢铁厂迁建委员会创办了一所中学。^②大渡口钢铁厂创办子弟学校的经历在兵工厂中颇为典型。例如，一份兵工署各厂职工子弟学校名称表显示，截至1940年7月，兵工署所属工厂中已有14家设立了员工子弟学校。^③很可能是因为短时间内设立子弟中学不可避免，1942年7月兵工署下令，将该署所属“各厂子弟学校改称子弟小学”。为避免学校名称发生错误，兵工署于同年11月公布了一份各厂子弟小学次第表。该表显示该署各厂已经开办了30所子弟小学。^④1944年1月兵工署又颁布了《兵工署各厂设立子弟中学办法》。按照该办法之解释：“本署所属各工厂员工子弟众多，为减轻其负担使各员工安心工作，并免其子弟失学起见，得设子弟中学。”与该署此前关于子弟小学之规定颇为类似。换言之，职工子弟学校所需之经费呈由兵工署核定，在各兵工厂制造费内列支核销。子弟中学学生享受之优待包括：免收学宿杂费，贷给文具书籍及副食费。^⑤很明显，兵工署颁布的这项办法不过是对此前已经创办之许多子弟中学的一个追认。例如，1943年9月第二十一工厂创办一所宁和中学。该所中学不仅免收学费，还供给学生食宿，

① 《军政部兵工署第十三子弟学校概况》，1941年7月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/972。

② 《筹办初级职业中学办法》，1943年6月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/438。

③ 《改正各厂职工子弟学校名称表》，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1041页。

④ 《兵工署颁发各厂子弟小学名次第表训令》，1942年11月22日。前引书，第1045—1046页。

⑤ 《兵工署各厂设立子弟中学办法》，1944年1月。前引书，第1047页；重庆市档案馆馆藏档案，0101/329。

发给书籍、文具以及制服等。^① 兵工署第五十工厂也在同一年里筹设了一所子弟中学。^②

与职工住房与职工子弟学校发展同时发生的还有企业医疗设施之扩张。1939年夏，钢铁厂迁建委员会设立了一个医务室。截至1941年4月，该厂已拥有一家医院，在两处设有门诊部，平均每日有患者人数400余人。^③ 战时之生活条件与工作状况非常之差，以至于该厂全部职工之15%—30%在1943年5—9月前往门诊部就诊。^④ 根据门诊部统计，内科患者以疟疾占最多数，感冒次之，肠炎、胃炎、肺结核等再次之。^⑤ 兵工署第十工厂于1938年8月迁入重庆。刚刚迁入时，该厂未设医院。后来该厂于1941年夏设立了一所医院。^⑥ 与此同时，第二十工厂亦创办了一所医院，最终院内设置内、外、产、牙、五官各科。^⑦ 作为战时兵器工业之最大工厂，第二十一工厂在1938年迁入重庆市便设有医务科。两年之后该厂创办一所医院，医务科不复存在。截至1948年，该厂医院设有内科、外科、产科，约有病床120个。为适应同人就诊之便，该医院设有门诊部1个，分诊部3个。除经常聘任有医护、助产、检验、药剂等人员80余人外，并特约厂外骨科、小儿科等名医到厂主治诸病。为兼顾同人信赖国医愿服国药，另聘中医

132

① 郑洪泉：《爱国兵工专家李承干》，载重庆市政协文史资料委员会编：《重庆文史资料》第35辑，西南师范大学出版社，1991年，第116—136页。

② 《第五十工厂厂史》，1948年3月6日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1262页。

③ 《钢铁厂迁建委员会设施及工作情形报告书》，1941年4月14日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/8。

④ 《1943年5月至9月份医院工作报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/342。

⑤ 《1943年5月至8月份职工福利处工作报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/342。

⑥ 《第十工厂沿革》，1949年7月。载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1182—1187页。

⑦ 《第二十工厂厂史》，1948年5月。前引书，第1187—1199页。

师 2 人，以应需要。^①

1939 年，第二十五厂设立一所医院，其规模逐年扩大。^② 1940 年 9 月，第三十厂创立一所医院，由旧有之医务科扩编而成。由于该厂厂房星散于三处，该医院在每一处设一分诊所。^③ 1939 年初，第五十工厂亦创办一所医院。该所医院创办之初，其设备“极为简陋”。^④ 在此后之 9 年时间里，该所医院之设备变得相当完备。1948 年初，该院设有内科、外科、五官科、牙科、妇产科、X 光室、化验室、外科手术室。病房有病床 40 张。“一切设备大致齐全。”^⑤ 第四十一工厂于 1938 年迁至贵州桐梓。抗战期间，该厂医院设有住院部，两个门诊部，以及一个定期活动之出诊队。^⑥

抗日战争时期十分盛行的另外一个福利制度是消费合作社。1939 年 4 月钢铁厂迁建委员会创办了一个消费合作社。该社“以社员能够购买低廉的日用品为目的”。^⑦ 由于消费合作社活动之增加，截至 1942 年 6 月该社又创办 2 个分社。^⑧ 与此同时，第二十工厂“为谋职工日用品之发放及代办各种需要”并“设法减轻其生活负担”，亦在战时创办了一个消费合作社。该合作社经营之项目包括油、盐、百货、洗衣、缝纫、理发、成衣、菜场等。^⑨ 第二十一工厂是创办消费合作社的另外

① 《第二十一工厂厂史》，1948 年 2 月，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1199—1207 页。

② 《第二十五工厂厂史》，1948 年。前引书，第 1219—1222 页。

③ 《第三十工厂厂史》，1947 年。前引书，第 1235—1245 页。

④ 《本厂迁建经过及现在设施报告书》《第五十厂业务报告》，1939 年 3 月，重庆市档案馆馆藏档案，0101/3889。

⑤ 《第五十工厂厂史》，1948 年 3 月 6 日，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1255—1262 页。

⑥ 杨此宏、陶植民：《内迁贵州的第四十一和第四十二兵工厂》，载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988 年，第 152—154 页。

⑦ 《钢铁厂迁建委员会消费合作社第一次社员代表大会会议录》，1940 年 2 月 5 日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/408。

⑧ 《钢铁厂迁建委员会三十一年春检视报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/1。

⑨ 《第二十工厂厂史》，1948 年 5 月，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1187—1199 页。

一个兵工厂。与钢铁厂迁建委员会的消费合作社相类似，第二十一工厂的合作社亦旨在为该厂员工购买低廉之日用品。所不同的是，因为合作社所能采购到的生活必需品数量有限，“日用百货均系定量分售，凭券向合作社购买”。此外，合作社附设有各种委托商承办之部门，以供应同人之需要，如经济食堂、点心室、成衣室、理发室、摄影室、菜市场等。^① 相形之下，第五十工厂在抗战爆发前就办有一个消费合作社。该社不但在第五十工厂于1938年迁至重庆后恢复了营业；该社还在一个新的职工住宅区里设立了一个分社。此后，该社营业规模不断扩大。截至1948年初，第五十工厂消费合作社计分设门市部，成衣室，皮鞋部，洗衣房等部门，并代售农场加工品。^② 最后，兵工署第二十二工厂、第四十一工厂、第五十一工厂都在抗战时期创办了消费合作社。^③

抗日战争时期很多兵工厂还开办了农场以保证类似猪肉及蔬菜等必须日用品之充足供应。1939年12月，钢铁厂迁建委员会首先开办了一个农场。1943年4—8月，该农场共生产100 069斤蔬菜，平均月产25 017斤。此外，该工厂还养猪养羊，生产豆浆、豆芽、豆腐干等。^④ 兵工署第十工厂、第二十工厂、第二十一工厂、第二十二工厂、第四十一工厂、第五十工厂、第五十一工厂都在工厂附近开办了农场。例如，第二十工厂农场之经营项目有“农作物之生产，花木之栽培，副产品之制备”。具体说来，该农场不但种植蔬菜，而且制造豆油及咸菜等，逐日平价售予职工。此外，该农场饲养猪及奶牛，为分期及按日配售职工之需。^⑤ 第五十工厂农场种植四季蔬菜，制造豆浆、豆腐、酱

① 《第二十一工厂厂史》，1948年2月。前引书，第1199—1207页。

② 《第五十工厂厂史》，1948年3月6日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1262页。

③ 霍建明、袁家福：《第二十二兵工厂抗战迁滇纪实》，宋德功、梁忠泽：《抗战烽火中诞生的第五十一兵工厂》，杨此宏、陶植民：《内迁贵州的第四十一和第四十二兵工厂》，均载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988年，第134—154页。

④ 《1943年5月至8月份职工福利处工作报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/342。

⑤ 《第二十工厂厂史》，1948年5月，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1187—1199页。

油、咸菜、甜酱等产品，而且能保证经常供应。^①第二十一工厂农场为职工提供类似之农副产品。^②对此，第二十一工厂厂长李承干在其《抗战中服务兵工回忆录》中写道：“战时物价波动甚速，员工生活，太感艰窘，于是吾人在食物方面不能不自谋补救之道，工余种菜与喂猪之兴趣突高，以员工本身及眷属之数万人日食之需要，除蔬猪而外，并磨豆腐，酿酱油，及试制干粮，非求好吃，只望充饥。”在农场之各项活动中，猪之“饲养大著成效，吾人每周皆有肉吃，农场广种蔬菜，菜根亦有佳味，增进工作效率不少”。^③

最后，抗日战争时期至少有两个兵工厂建立了公墓以及火葬场。根据兵工署第二十一厂1948年初所编之厂史记载，该厂从南京迁至重庆之后，“同人及眷属历年死亡颇多，过去分葬江北各荒野中，占地既多，年久尤不易辨识墓地之所在，经辟地一方，修建公墓，现已完成”。^④相比之下，钢铁厂迁建委员会设立公墓较早。档案资料表明，该厂早在1941年初便在“熊王山筹设公墓一处，将墓地丈量编号，种植树木，以期整齐划一，凡职工眷属死亡，一律埋葬该处，不得在厂区任意埋葬，以资卫生”。^⑤今天看来，这两个工厂修建公墓实在是很不寻常的事情，因为据统计，抗日战争时期整个重庆只有五座公墓。^⑥

上述社会服务与福利制度之发展出现了一系列封闭性的由工厂管理的社区。在这些社区内，职工住在工厂修建的住宅宿舍，前往工厂经营的消费合作社里购买日常用品，从工厂开办之农场购买蔬菜及其

① 《第五十工厂厂史》，1948年3月6日。前引书，第1255—1262页。

② 《第二十一工厂厂史》，1948年2月。前引书，第1199—1207页。

③ 李承干：《抗战中服务兵工回忆录》，1947年2月，重庆市档案馆馆藏档案，0104/6—9。

④ 《第二十一工厂厂史》，1948年2月。前引书，第1199—1207页。李承干：《抗战中服务兵工回忆录》，1947年2月，重庆市档案馆馆藏档案，0104/6—9。

⑤ 《钢铁厂迁建委员会设施及工作情形报告书》，1941年4月14日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/8。

⑥ 谢世诚、伍野春、华国梁：《民国时期公墓制的创建与演变》，载《民国档案》1995年第2期，第119—125页。

他副食品，去工厂管辖的诊所和医院就诊看病。职工子弟在工厂所属的子弟学校接受教育。职工死后，他们有时被安葬在工厂设立的公墓里。^①

这些社会服务与福利制度之迅速发展造成兵工厂福利行政之设立与扩张。兵工署第十工厂提供了一个很好的例子。1939年第十工厂迁至重庆时，该厂设有总务、工务、会计、土木、购置五组，没有专门负责福利之机构。一年之后，该厂增设职工福利组。1941年7月，该厂编制调整。调整后，职工福利组改组为职工福利处，下设事业科、训育科、医院、农场、子弟小学。^②兵工署第二十工厂也有着类似的组织结构。该厂在其福利处下设有训育科、供应科、医院、学校、农场、合作社。^③

兵工署第二十一工厂的情况也颇为相似。该厂在其金陵兵工厂时期（抗战爆发之前）便已在总务处下设有医务科及职工子弟学校。^④1937年至1939年，该厂增设一个福利科。^⑤在那之后不久，福利科扩编为福利处。扩编后之福利处下设置训育科、供应科。农场、米厂、合作社、医院等福利机构亦相继设立。^⑥前述之钢铁厂迁建委员会在1938年时仅仅在总务组下面设有一个医务室和图书室。^⑦1940年1月，该会设立福利处并在该处下设置训育科、供应科、卫生科、医院、农

① 魏昂德（Andrew G. Walder）曾在其著作中讨论过所谓“工人对企业之依赖”问题。这里所描述的才是工人依赖企业之真正起源。见 Andrew G. Walder, “Organized Dependency and Cultures of Authority in Chinese Industry,” *Journal of Asian Studies* 43, no. 1 (Nov. 1983): 51–76.

② 《第十工厂沿革》，1949年7月，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1182—1187页。

③ 《第二十工厂厂史》，1948年5月。前引书，第1187—1199页。

④ 《军政部兵工署金陵兵工厂试行组织系统表》《金陵兵工厂原有组织系统表》，1936年9月，前引书，第296—297页。

⑤ 《第二十一工厂组织系统表》，1939年8月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/1。

⑥ 《第二十一工厂厂史》，1948年2月，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1199—1207页。

⑦ 《钢铁厂迁建委员会组织系统表》，1938年6月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/1。

场、子弟学校、消费合作社。^① 1942年该会福利处增设地产科。该科负责分配住宅宿舍以及房屋维修。^②

135 兵工署第十三工厂的经历是抗战时期工厂福利组织发展的又一个例子。第十三工厂的前身为济南兵工厂，该厂在迁往重庆之前未设福利科。1939年2月该厂在福利科下增设训育与供应二科。三年之后，福利科扩编为福利处，下设训育科、供应科、卫生科、医院、农场、子弟学校。^③ 虽然有关兵工署第四十一工厂以及第五十一工厂的资料不详，现有资料表明，这两个工厂设有类似之福利机构。^④ 《第五十工厂厂史》指出，兵工署第五十工厂“自编制成立后，即有职工福利处之设置。自二十七年由广东湛江迁渝后，业务日有发展，机构亦渐次充实”。截至1948年初，该厂福利处下设八个单位：事业科、训育科、农林场、医院、合作社、中小学联合教务处、会计组以及中医室等单位。此外，福利处附设中学一所，小学两所。^⑤ 整个说来，档案资料表明，兵工署所属之绝大多数工厂在1939年8月时便已设有福利科^⑥。随着需要之日益增长，这些福利科都在1940年至1942年之间扩编为福利处。^⑦

① 《本会迁建概况》，1943年3月，重庆市档案馆馆藏资料，工业类，案卷号30；《钢铁厂迁建委员会组织条例》，1940年2月，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第329—332页。

② 《钢铁厂迁建委员会组织系统表》，1942年，重庆市档案馆馆藏档案，0201/18。

③ 《第三十工厂厂史》，1947年，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1235—1245页。

④ 宋德功、梁忠泽：《抗战烽火中诞生的第五十一兵工厂》，杨此宏、陶植民：《内迁贵州的第四十一和第四十二兵工厂》，均载郭宗英主编：《抗战时期内迁西南的工商企业》，云南人民出版社，1988年，第149—154页。

⑤ 《第五十工厂厂史》，1948年3月6日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1255—1262页。

⑥ 《兵工署训令》，1939年8月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/1。

⑦ 档案资料表明，“各厂职工福利事业之办理最近本署规定大厂设‘处’，小厂设‘科’”。见《第一次各厂职工福利事业会议记录》，1940年2月16日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/338。

第三节 社会服务与福利制度扩张的原因

兵器工业中工厂办社会源于战争所造成的危机。这场危机暴露了现存社会服务与福利制度之不足，迫使工厂行政管理人员改变其关于社会经济现实之思想模型。反过来，这个修改过的思想模型促使他们通过建立与扩展社会服务与福利制度来对现存制度重新进行安排。

抗战爆发之后，很多兵工厂迁入内地省份，但这些工厂不能随意选择新的厂址。他们必须考虑到安全、原料供应、运输等一系列因素。其结果，几乎所有迁至重庆的兵工厂都设在远离重庆市之郊区。兵工署第五十工厂选择了重庆市下游 18 公里处之郭家坨为迁建厂址。^① 第二十三工厂设在四川泸县，其毒气厂及毒气炮弹厂之重要厂房，均建于山洞之内。^② 第二十五工厂在重庆以西之多山地带选择迁建厂址，先后完成山洞厂房 40 座。^③ 第二十一工厂之昆明分厂设在距昆明 21 公里之安宁县。该厂重要作业部门悉纳之于开凿的两座大山洞中，以期隐蔽目标。^④ 作为一个钢铁厂，拆迁中的钢铁厂迁建委员会需要有深水码头方能起卸笨重机件与器材。同时，由于重庆地势之起伏不平，该厂亦需要通过水路取得冶炼钢铁所必需之煤炭及矿石。基于这些考虑，钢铁厂迁建委员会乃选择了长江沿岸之大渡口为其迁建厂址。尽管如此，该会厂址距重庆市区还是有相当之距离。整个说来，在大多数兵工厂拆迁完成之后，工厂行政管理人员意识到建立社会服务及福利制度之必要性，因为这些工厂所在地或者没有社会服务及福利设施，或者因为路途遥远而无法利用城市所提供之社会服务及福利设施。

① 《第五十工厂厂史》，1948 年 3 月 6 日，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 1255—1262 页。

② 《第二十三工厂厂史》，1948 年。前引书，第 1210—1218 页。

③ 《第二十五工厂厂史》，1948 年，前引书，第 1219—1222 页。

④ 《第二十一工厂厂史》，1948 年 2 月。前引书，第 1199—1207 页。

战时社会服务及福利制度发展的另外一个重要原因是由于技工短缺所造成的大量工人流动。抗战爆发之前，中国之西南是一个农业地区，基本上没有工业可言。重庆是西南地区较大的一个城市，在20世纪30年代中期拥有41家工业企业，8000余工人。尽管如此，此时之重庆主要是一个商业与金融中心。^①重庆之所以成为一个工业中心乃是抗战初期工业内迁的结果。国民政府经济部工矿调整处编撰之统计资料表明，截至1940年底，迁至四川、湖南、广西等内地省份之工矿企业已达448家。^②在这448家企业中，254家迁入四川，占迁入内地企业总数之57%。此外，迁川企业之绝大多数又集中于重庆。1940年6月发表之统计资料表明，在247家内迁企业中，90%以上迁入重庆以及附近地区，更不用提到大多数兵工企业亦同时迁至重庆。^③其结果，重庆几乎在一夜之间一跃而成为中国内地最为重要的工业中心。

几百家工矿企业之迅速集中于此前农业占据支配地位的地区，造成技工严重缺乏。一方面，重庆无法提供足够数量之技工；另一方面，不是所有沿海地区之技工都愿意迁移到内地来。1938年经济部工矿调整处的一份报告指出，尽管政府鼓励技工内迁，实际上随机器迁出者，上海及京沪沿线只有2300人。^④经济部工矿调整处承认“西南后方之主要工人问题为技工缺乏”，因而该处鼓励工矿企业设立技工学校，训练学徒。此外，1938年该处还着手协助内迁工矿企业招募技工。^⑤其种类除车工、钳工、锻工、木样工以及翻砂工五项之外，各厂事实上必须

① 周永林、周勇：《再论近代重庆经济中心的形成及演进》，载孟广涵主编：《一个世纪的历程：重庆开埠100周年》，重庆出版社，1992年，第164—194页。

② 经济部工矿调整处：《本处迁建厂矿推进情形分期累计总表》，1941年6月2日，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1997年，第450—471页。在其1942年发表的一项调查中，负责工业内迁的国民政府官员林继庸将内迁工厂数量定在452个。见林继庸：《民营厂矿内迁记略：我国工业总动员之序幕》，1942年，第67页。

③ 罗传勳主编：《重庆抗战大事记》，重庆出版社，1995年，第75—76页。

④ 吴至信：《抗战一年来之工矿调整》，1938年10月，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1997年，第438—445页。

⑤ 《经济部工矿调整处工作报告》1938年8—12月。重庆市档案馆馆藏档案，0201/1。



图 5.1 中央电工器材厂分厂

之其他技工，亦得照例办理。其所需旅费，可由工矿调整处贷给，每名 30 元至 80 元，视旅程远近而定。^① 事实证明，这一办法达到了预期之效果。根据经济部工矿调整处之统计，1938 年底有 1 793 名技工向工矿调整处报到。在此后两年时间里，内迁技工之数量更急剧增加：截至 1939 年底为 10 912 人，截至 1940 年底为 12 664 人。^②

与此同时，技工之严重缺乏，公营与民营企业之间对技工之竞争，以及由此而来之工人流动造成兵器工业战时生产之严重中断，迫使兵工厂行政管理人员意识到管理改革。早在 1938 年 7 月，兵工署署长俞大维在其一份命令中指出：“据报现以技术员工缺乏，招致不易，技术机关时有滥加薪饷，秘密招揽之举，以致员工见异思迁，无心工作。狡黠者籍故请假设法潜逃；愚笨者故意怠工意图摆脱，甚至桀骜不逊，相率要挟，抬高薪饷，以遂其意。此风难长，亟应整饬。”^③

139

① 林继庸：《民营厂矿内迁记略：我国工业总动员之序幕》，1942 年，第 36 页。

② 经济部工矿调整处：《本处协助内迁技工人数累计表》，1941 年 6 月 2 日，载《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑，江苏古籍出版社，1997 年，第 450—471 页。

③ 《兵工署为不得滥加薪饷罗致技术员工训令》，1938 年 7 月，载《中国近代兵器工业档案史料》第 3 辑，兵器工业出版社，1993 年，第 816 页。

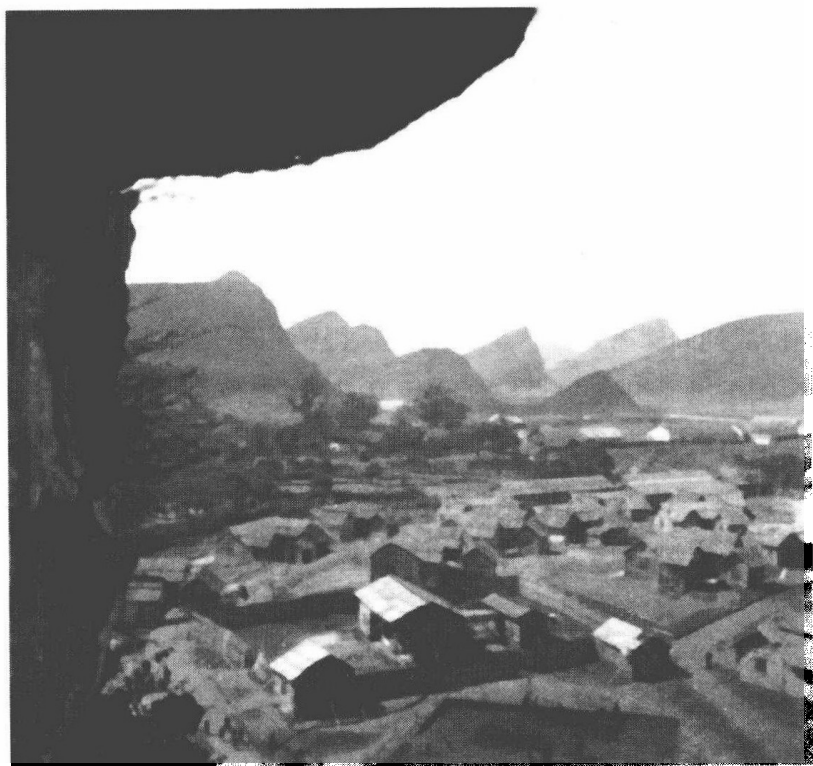


图 5.2 中央电工器材厂职工住宅区



图 5.3 中央机器厂技工训练班合影

9个月之后兵工署署长俞大维发布的另外一项命令表明，兵工署的整饬办法之一就是工人用军法管理，对潜逃之工照逃兵例通缉法办。该项命令写道：“各厂工人深明责任之重，努力工作者，故居多数，而受外界物质诱惑离厂他去或籍故不守纪律，希望予以开出者亦复不少，尤以在渝各厂为甚。如不严加裁制，工作将受影响，关系抗战前途实大。”在签请并得到军政部部长何应钦批准之后，兵工署署长俞大维下令：“在抗战期间对各厂工人除平时在厂得酌用军法处理外，如有逃亡得照逃兵例予以通缉法办。”^①1939年10月，兵工署再次下令，指示各兵工厂谨慎行事，不能轻易开除工人。一方面，“各厂工人经奉准一律视同军属，其一切行动自应按照军法管理”。但是，“值此技工缺乏之时，不宜仍照向例，轻予开革”。^②

然而，惩罚与逮捕违背军法之工人仅仅是兵工署及该署所属工厂针对工人流动问题所采取的一种解决办法。为了预防工人逃亡跳厂，1939年6月，兵工署酝酿出台一项综合方案。该方案包括工人管理与控制以及工人福利事业及设施两个方面。同年7月，兵工署将该项方案颁发该署所属各厂实施。^③在此之后，兵工厂行政管理人员一直将工人流动问题与改善工人社会服务与福利设施之需要联系在一起。换言之，他们假定在社会服务与福利设施之缺乏与工人跳厂之间存在着因果关系。例如，1939年9月，兵工署再一次要求该署所属各厂“特别注意工人日常生活，以期鼓舞工人精神，解除其痛苦。厂方尤应增强福利工作，速筹严密管理之目的，庶可保证其工人能彼此相处如家人父子，而不受外界之诱惑”。^④

140

但是，从根本上说，战时通货膨胀，而不是工人流动，才是导致

^① 《军政部兵工署训令》，1939年4月18日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/92—93。

^② 《军政部兵工署训令》，1939年10月23日，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第947页。

^③ 《各工厂职工福利事业筹施会议记录》等，1939年6月7日。前引书，第960—963页，第1051—1053页。

^④ 《军政部兵工署训令》，1939年9月14日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/337。

社会服务与福利制度发展的最重要的原因。^① 如表 5.1 所示，在 1937 至 1939 年期间，零售价格与生活费之增长相对比较缓慢。此外，1938 年时产业工人之实际工资比生活费增长得快。这一现象也许源于工人短缺以及企业之间对技工之竞争。迄至 1939 年，零售价格与生活费都开始迅速增长，而产业工人之实际工资则要比生活费低得很多。换言之，这些统计数字表明，1939 年这一年是战时通货膨胀发展史上的一个关键的转折点。

表 5.1 重庆的零售价、生活费，以及实际工资指数（1937—1945）

（基期：1937 年上半年）

年度	月份	零售价指数	生活费指数	实际工资指数
1937	7 月	1.01	1.03	1.02
	12 月	1.14	1.10	1.02
1938	7 月	1.23	1.21	1.55
	12 月	1.57	1.41	1.55
1939	7 月	1.91	1.87	1.18
	12 月	2.82	2.82	1.18
1940	7 月	5.33	4.92	0.80
	12 月	11.12	12.70	0.80
1941	7 月	14.97	22.10	0.55
	12 月	26.79	31.80	0.55
1942	7 月	48.30	46.00	0.50
	12 月	69.50	68.20	0.50
1943	7 月	105.00	119.00	0.42
	12 月	199.00	205.00	0.42

① 按照社会部统计处之解释，“属于产业工人者计有机器、印刷、面粉、纺织等四业”。载《重庆市工资指数》，1942 年 7 月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/114。

续表 5.1

年度	月份	零售价指数	生活费指数	实际工资指数
1944	7月	422.00	505.00	0.43
	12月	651.00	588.00	0.43
1945	7月	1 763.00	1 679.00	0.37
	12月	2 415.00	2 033.00	0.37

资料来源：零售价与生活费用指数来自 Arthur N. Young, *China's Wartime Finance and Inflation, 1937 - 1945* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965), appendix B, Tables 51 and 52. 工人实际工资指数来自《主计部关于劳工福利工资及生活费调查统计》，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑第3编财政经济（四），南京：江苏古籍出版社，2000年，第194—209页。

日益加剧之通货膨胀不但给一般民众带来极大痛苦，它同时还是更多的社会服务及福利制度得以建立之直接原因。^① 档案资料十分清楚地表明通货膨胀，现存思想模型之修改，以及社会服务及福利制度建立这三者之间确实存在着因果关系。例如，《第二十工厂厂史》指出，战时“生活程度，腾涨不已，工人工资，虽随时调整，然日常生活，亦每难与维持，工人之工作兴趣为此大减。本厂为增进工作效能，提高生产质量，安定工人生活起见，特订奖工条例，以资补救”。此外，“为谋职工安心工作，用利出品起见，编设福利一处，专为职工本身及其眷属之住、食、教育、卫生等项之办理”。^② 《第三十工厂厂史》也解释说，1939年1月该厂正式成立。当时一面建筑，一面赶造成品。此外，“是时物价飞涨，职工及眷属之福利亟待举办”。^③

然而，能够表明通货膨胀，思想模型之修改，以及社会服务及福

① 关于通货膨胀对中国社会各阶层影响之简要讨论，参见 Arthur N. Young, *China's Wartime Finance and Inflation, 1937 - 1945* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965), 316 - 328.

② 《第二十工厂厂史》，1948年5月，载《中国近代兵器工业档案史料》第3辑，兵器工业出版社，1993年，第1187—1199页。

③ 《第三十工厂厂史》，1947年。前引书，第1235—1245页。

利制度建立这三者之间确实存在着因果关系的最有力之证据来自 1939 年 6 月兵工署酝酿出台一项综合方案。这份方案的标题为《安定工人生活方案及实施程序》。该方案旨在“使工人生活得以安定，不致受外界诱惑，发生不安现象及逃亡等情形，庶工作效能，可以增进，兵工基础，得以日臻巩固”。换言之，该方案“‘治标’及‘治本’兼施并顾，以期成效”。^①

141 具体说来，该项方案分为三个部分。第一部分讨论工人管理，主要说明三点。第一点指出，抗战期间工人责任非常重大，意志不坚者，易受外界诱惑。因而第一点要求各厂加强工人之组织与训练，期于一段时间内，“使工人意志体力，可因受训练而集中及增强”。第二点要求各厂将职工生活军队化并将职工家属住宅编成保甲，“如此则一厂无异一家，彼此私生活，可以相互纠察，外界诱惑，将无从侵入矣”。第三点说明工人行动得用军法处理。该点解释说：“抗战期间，工人因工作关系，免除兵役，经呈准视为军属，故其在厂行动的，酌情按军法处理，其逃亡者得按逃兵例予以通缉法办。”

该项方案之第二部分讨论工人福利事业及设施，共分五点：第一点从德智体三方面说明如何加强工人之精神福利。在德育方面，该点要求各厂指示工人立身之道，以用心修养，致力技术，避免政治活动为原则，俾集中意志。在智育方面，该点要求各厂增设图书室，成立游艺组织等，使工人于工余得有自修或正当消遣及娱乐之机会。在体育方面，该点要求各厂提倡各种运动并增加各种体育设备，俾能确实达到增强工人体力之目的。

第二点从几个方面说明如何改善工人之物质福利。该点要求各厂增设“职工福利社”，统筹办理职工福利。虽然各厂少数已设有“消费合作社”，但因限于资本，业务范围狭小。为解决职工各种问题，各厂应出资办理职工福利社并在职工福利科主管之下办理职工福利事业。

^① 《安定工人生活方案及实施程序》，1939 年 6 月 7 日。前引书，第 961—963 页。

这些福利事业包括职工宿舍及家属住宅、公共食堂、职工生活用品之供应、公共浴室、理发店、洗衣房、职工工资之调整、工人储蓄。

第三点要求各厂提倡职工卫生。第四点要求各厂普及暨加强职工子弟教育。具体说来，各厂要加强职工子弟学校建设，尽先录取职工子弟学校毕业生为艺徒，以及办理职工子弟中级教育。第五点要求各厂通过雇佣女工以设法减轻工人负担。

该项方案之第三部分确定实施程序。虽然该方案之各个部分实施之时间表略有不同，但整个方案“以一年为期，必须全部施行完毕”。^①

1939年6月7日，兵工署在重庆召集各兵工厂主管人员开会，详细讨论并采纳《安定工人生活方案及实施程序》案。^②同年7月10日，兵工署署长俞大维训令该署各厂着手实施该项方案并将办理情形随时具报。该训令能够进一步表明通货膨胀，思想模型之修改，以及社会服务及福利制度建立这三者之间的因果关系：“自抗战军兴以来，各厂工人随厂内迁，每因生活程度日高，类多感觉困难，尤以携带眷属者，益苦无法维持。兼以环境变迁及外界诱惑，尤易使工人内心发生不安现象，遂至逃亡跳厂等情况，层见叠出。若不设法改善，工作势必大受影响。本署为工人管理及福利设施双方兼筹并顾计，爰拟安定工人生活方案，并就近召集在渝各厂主管人员开会，详细讨论决议方案。”^③同年9月，兵工署再次要求该署所属各厂扩充社会服务于福利设施，以防止工人受“外界诱惑”之影响。^④

然而，上述努力并未能够防止工人逃亡与跳厂。事实上，尽管兵工署所属各厂都设有社会服务于福利设施，逃亡与跳厂事件仍然层出不穷。例如，1939年12月，兵工署第三十工厂呈报逃工18名，除2

① 《安定工人生活方案及实施程序》，1939年6月7日。前引书，第961—963页。

② 《安定工人生活方案及实施程序》，1939年6月7日。前引书，第961—963页。

③ 《军政部兵工署训令》，1939年7月10日。前引书，第960页。

④ 《军政部兵工署训令》，1939年9月14日，重庆市档案馆藏档案，0104/197—200。

名外，其余全部都是技工。^① 1942年6月，兵工署各厂报告，又有41名工人潜逃，其中30名为技工。^② 两个月之后，又有76名工人潜逃，其中大多数为技工。^③ 档案资料表明，跳厂工人不仅离开某家兵工厂后进入民营企业工作；有时跳厂工人离开一家兵工厂后又进入另外一家兵工厂工作。按照兵工署第五十工厂《改进职工福利事业方案》之解释：“现时各厂福利事业既无固定基金更乏统一计划。筹措设施各自为政，以致在同一地甲乙两厂非仅不同而且悬殊远甚，故技术职工跳厂，非仅希图逃脱军火工业，置身民营工厂，即同在军火工业中亦常脱离甲厂加入乙厂。此种波动影响生产甚巨。”^④

在所有档案资料中最清楚地说明工人流动，通货膨胀加剧，思想模型改变，以及社会服务与福利制度建立四者之间因果关系的资料来自钢铁厂迁建委员会。该会主持人明确意识到工人流动以及通货膨胀加剧对该会建设之影响。例如，该会事业报告指出，该会1939年度工作未能完全按照原定计划实施，其原因之一是“有经验之技工不易招致”。^⑤ 该厂1940年度工作计划仍然“未能进行至预定程度，出品未能生产至预定数量”。其中很重要的一个原因是，“工人受物价飞涨及他厂（特别是商厂）高价征求之影响，擅离潜逃者甚多”。^⑥ 从钢铁厂迁建委员会职工福利处各食堂逃工结欠膳费清册可以看出，在1940年12月至1941年10月期间，该会就有144名工人逃亡或跳厂。^⑦ 钢铁厂迁建委员会档案中保留一份兵工署1941年12月份发布之通令。该项通令所附之逃亡工人名册显示，至少有348名工人在1940年底至1941

① 《军政部兵工署通令》，1939年12月6日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/94—97。

② 《军政部兵工署通令》，1942年6月8日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/94—97。

③ 《军政部兵工署通令》，1942年8月15日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/94—97。

④ 《改进职工福利事业方案》，1942年10月16日，重庆市档案馆馆藏档案，0104/197—200。

⑤ 《钢铁厂迁建委员会二十八年度事业报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/104。

⑥ 《钢铁厂迁建委员会二十九年度事业报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/104。

⑦ 《钢铁厂迁建委员会职工福利处各食堂逃工结欠膳费清册》，重庆市档案馆馆藏档案，0105/1266。

年底期间逃亡或跳厂，而且这些逃亡或跳厂工人之绝大多数为技术工人。^①

上述档案资料所暴露的不过是工人逃亡或跳厂这座冰山之顶端。工人之不断逃亡或跳厂迫使工厂行政管理人员修改其思想模型并通过扩充社会服务及福利制度来解决工人逃亡或跳厂问题。例如，在1942年10月的一次会议上，钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾问道，“最近工人时有逃亡，其原因安在？以及外间引诱情形如何？并由全处长先往调查后详细具报，以凭呈署核办。惟福利处对于工人福利，如住宅、膳食、卫生、娱乐等项，均需设法推进，力求完善，使能安心工作，减少异动”。^②

根据钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾的指示，该厂工务处处长全书德对重庆附近六个企业中技工待遇进行了调查并于三个星期后提交了一份调查报告。该报告指出，“现时民营工厂技工之待遇似均较署属各厂为优”，其实际所得约在1500元上下。相比之下，兵工署第二十工厂每月实际所得仅为650元至850元。在第二天呈交的另外一份报告中，工务处处长全书德记将技工逃亡之主要原因作了一个简要说明。这些原因包括生活费用之高涨，对技术优劣不同的技工缺乏差别待遇，以及福利设施之未尽周全。作为补救办法，全书德建议提高优良技工之待遇并按技工之年资及成绩另予奖工加资，切实增加福利，设备工房住宅，供给日常必需品，改良膳食，充实医院，并注重厂区及住宅卫生。此外，该报告还建议实行生产奖金，以增加工作效率。^③

与此同时，钢铁厂迁建委员会福利处也针对物价上涨及工人流动

① 《军政部兵工署通令》，多份，重庆市档案馆馆藏档案，0105/2324。

② 《钢铁厂迁建委员会第155次会报记录》，1942年10月9日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/26。

③ 全书德：《综陈各所技工逃亡主要原因及其补救办法》，重庆市档案馆馆藏档案，0105/1119。

提出其解决办法。福利处之报告指出，就当时最低生活费而论，每人每月需 320 元。然而，“除技工本薪所得免可维持一人生活外，职员及小工仅免能维持半口。谚云衣食足而后知礼义。虽在此抗战大时期中更应刻苦奋勉，而经济压迫日加，无日能或温饱，工作情绪自不觉油然而降落。间有意志欠坚定者，尤难免见异思迁，见利忘义，因而纲纪难振，效率难增”。^①

面对日常生活之严酷现实，福利处拟具一份福利方案草案，呈请主任委员杨继曾鉴察。该方案开宗明义地写道：“为求增高工作效率，并谋职员日常生活安定，及避免工人逃亡异动频繁，仅就目前生活情形，草拟福利方案甲乙两种。甲种以有眷员工领购廉价实物（主要必需品），单身员工领受本身伙食津贴为原则。乙种以员工一律比照物价领受最低生活补助费为原则。”^② 尽管我们不十分清楚上述建议与方案之命运如何，现有档案资料表明，钢铁厂迁建委员会采纳了这些建议与方案的很多因素。例如，该会在 1940 年初继续扩充其现存社会服务与福利制度。1942 年 11 月，该会提高了优秀技工之工资待遇。^③ 四个月之后，钢铁厂迁建委员会根据该会工务处处长全书德之建议，将该会工人赶工增产奖金办法予以颁布。^④

145 尽管有上述种种方案与措施，钢铁厂迁建委员会依旧为严重之工人流动问题所困扰。该会所编撰之统计资料表明，1943 年，全年共计 2 571 名工人，或者说钢铁厂迁建委员会全部工人之 44.6%，离开了该会。1944 年，离开钢铁厂迁建委员会之工人人数增加到 2 710 人。换言之，钢铁厂迁建委员会全部工人之 53.5% 在是年离开了该会。同一

① 李仲藩：《为拟具本会职工福利方案呈请鉴察由》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/344。

② 李仲藩：《钢铁厂迁建委员会福利方案》，重庆市档案馆馆藏档案，0201/344。

③ 《钢铁厂迁建委员会召集各部分领工领首第一次谈话会》，1942 年 11 月 27 日，重庆市档案馆馆藏档案，0103/34。

④ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第 80 号，1943 年 3 月 13 日，重庆市档案馆馆藏档案，0204/16。

份资料同时还显示，工人流动率在技术工人与普通工人有着很大之差异。在1943年至1944年两年期间，平均下来有690名技工离开了钢铁厂迁建委员会。这些技工占该会技工总数之31.7%。相形之下，在同一时期，平均下来有2316普通工人离开了钢铁厂迁建委员会。这些普通工人占该会普通工人总数之71.8%。^①

简言之，生活费用之高涨以及极高之工人流动率不断地“激励着”工厂行政管理人员扩大社会服务与福利制度。这些行政管理人员通过把外界诱惑与工人逃亡与跳厂联系在一起修改其思想模型。此外，他们还通过改善社会服务于福利设施来寻找补救办法。1940年初，兵工署署长俞大维曾手谕：“职工福利为本署第一件要事，亟应详加研讨。”^②事实证明，兵工署及其所属各厂不仅“研讨”了福利问题；他们还将“研讨”之结果加以贯彻落实。在抗战八年的时间里，兵器工业之社会服务于福利制度在规模上实现了前所未有的发展。在抗战胜利前不久的1945年，兵工署署长俞大维前往钢铁厂迁建委员会视察工作。该会之社会服务于福利设施给俞大维留下来如此深刻的印象，俞大维笑着对福利处童致诚处长说：“工厂应以福利第一，生产第二。”^③

第四节 重工业社会服务与福利制度及其政策的发展

造成兵器工业中社会服务与福利制度扩张之种种因素同时也导致重工业中类似制度之发展。例如，1937年3月，原中央电工器材厂在湖南湘潭下摄司破土动工。四个月之后，该厂在下摄司设立了一个

^① 《劳工移动的透视》，载《涛声》副刊第37期，1945年6月23日，第1页。重庆市档案馆馆藏档案，0204/16。

^② 《第一次各厂职工福利事业会议记录》，1940年2月16日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/338。

^③ 风楼：《工厂福利事业与事务人员》，载《涛声》第3卷第2期，1945年12月1日，第1—2页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/548。

医务室。^① 中央电工器材厂迁至昆明与桂林之后，该厂所属之各个分厂纷纷为其职工修建了住宅宿舍，设立了医务室、消费合作社、职工补习学校以及职工子弟学校。^② 1940年的一项调查证实中央电工器材厂之昆明分厂设有3栋宿舍、2个食堂、1所医务室，以及一些娱乐设备。^③ 在此后的几年中，中央电工器材厂之社会服务与福利设施有了长足之发展。1942年，该厂之昆明与桂林分厂先后设立了托儿所。^④ 桂林分厂甚至开办了一个农场为职工种植蔬菜。^⑤ 后来中央电工器材厂在其成立较晚的重庆及兰州分厂设立了类似的社会服务与福利设施。^⑥

云南钢铁厂是重工业中建立起综合性社会服务与福利制度的另外一个例子。云南钢铁厂是资源委员会、兵工署以及云南省政府合办的一家国营企业，于1941年8月正式成立。^⑦ 该厂设于乡村，距昆明大约11公里。^⑧ 与资源委员会所属的很多家厂矿企业相比较，云南钢铁厂规模很小。截至1943年10月，该厂仅有员工516人。^⑨ 尽管如此，

① 《医务室》，载《电工通讯》第1期，1938年9月号，第6页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/7103。

② 鹿：《一年来本厂职工福利之设施》，载《电工通讯》第6期，1940年8月号，第6页；《电工通讯》第7期，1940年9月号，第3—4页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/7103。

③ Shih Kuo-heng, *China Enters the Machine Age: A Study of Labor in Chinese Industry*. Ed. and trans. by Fei Hsiao-tung and Francis L. K. Hsu (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1944), 94—110.

④ 丁玉宝：《一年来办理托儿所之概述》，载《电工通讯》第6期，1940年8月号，第6页；《电工通讯》第28期，1943年9月号，第5—6页，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/7103。

⑤ 《重工业电工器材厂第二厂三十三年度事业报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0101/1689。

⑥ 《渝二支厂三十三年度事业报告》，《重工业电工器材厂兰州电池支厂三十三年度事业报告》，重庆市档案馆馆藏档案，0101/1689，0101/2192。

⑦ 王子祐：《抗战八年来我国钢铁工业》，载《资源委员会季刊》第6卷第1—2期合刊，1946年6月，第86—106页。

⑧ “A brief description of Yunnan Iron and Steel Works”，1944年11月30日。中国第二历史档案馆馆藏档案，28/6519。

⑨ 《经济事业调查表》，1943年10月，云南省档案馆馆藏档案，124/114。

该厂建立了一系列社会服务与福利设施，其中包括许多住宅宿舍、6个食堂、1个医务室、1个职工子弟学校、1个图书馆、1个消费合作社、1个生产合作社、1所农场。^①

战时工厂办社会的另外一个引人注目的例子是设在甘肃玉门之甘肃油矿局。该局在其成立的1941年3月时拥有员工1972人。随着原油产量之增加，该局员工数量亦逐年增长：1941年12月为4168人，1943年10月为5864人，1944年10月为7467人。^②最终，甘肃油矿局规模之急剧扩张，物价之日益高涨，以及该局所处之渺无人烟之地理位置（距玉门油矿最近的东部城市九泉大约有100公里）这三个因素促使该局设立一系列社会服务与福利设施。这些设施包括住宅宿舍、食堂、医院、职工子弟学校、消费合作社、农场、粮库、面粉厂、点心房、豆腐房、酱房、油房、理发店、缝衣店，以及公共浴室。甘肃油矿局之社会服务于福利设施是如此之完备与全面，以至于该局总经理孙越崎认为玉门矿区“自成一个社会”。^③

上述种种因素最终促使资源委员会制订一整套福利政策。资源委员会1936年着手实施《重工业建设三年计划》时就已经意识到制订福利政策之必要性。^④为此，资源委员会派遣该会专门委员吴至信前往各地调查工业、矿业、兵器工业、铁路业各行业企业之社会服务与福利设施。吴至信于1937年6月完成其调查并于三年之后将其调查结果公开发表。^⑤

147

尽管战前资源委员会在收集劳工福利资料方面作了种种努力，但

① 《云南钢铁厂员工福利事业调查表》，1944年12月，云南省档案馆馆藏档案，124/154。

② 《甘肃油矿局视察报告》，1943年，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/17297；《甘肃油矿事业概况》，1944年1月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/2910；《甘肃油矿局工作概况》，1944年12月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/17243。

③ 《甘肃油矿局工作概况》，1944年12月，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/17243；孙越崎科技教育基金管委会组织编写：《孙越崎传》，石油工业出版社，1994年，第166—172页；孙越崎：《我和国民党资源委员会》，载《孙越崎文选》，团结出版社，1992年，第68—70页。

④ 《谈话纪要》，1937年1月25日，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/928。

⑤ 吴至信：《中国惠工事业》，世界书局，1940年，前言。

最终促使资源委员会制订系统之福利政策的最重要因素仍然是日本侵华所引发的中国社会及经济生活之严重危机。早在1938年，资源委员会便要求其所属工矿企业提供关于招工条件及办法，工作时间，工资计算，以及劳工福利设施之材料。^①随着通货膨胀压力从1939年开始不断增加，1940年2月，资源委员会起草并颁布了《本会各厂矿办理员工精神指导及福利工作大纲》。该项大纲指出，该会各厂矿“对于职员工人应注意其精神之指导及其福利之增进”。就员工之精神指导而言，该会各厂矿应该教育员工崇奉三民主义，坚定抗战思想，提倡服务道德，以及培植互助精神。就员工之物质福利之增进而言，该会各厂矿应切实实施工作场所之安全及卫生，员工食宿之便利，员工日常用品购置之便利，员工医药卫生之便利，员工补习教育之便利，以及员工子女教育之便利。^②

148 1940年末，资源委员会“为明了各附属机关办理员工福利情形起见”再次要求该会附属工矿企业呈交“员工福利设施之实况及现行章程”。^③大约三个月之后，资源委员会公布了《资源委员会管理员工福利事业基金办法》。该办法规定，资源委员会“为促进本会及附属机关员工福利并使平衡发展起见，得动用员工福利事业基金”，由各附属机关办理员工补习学校、员工子弟学校、图书馆、医院、诊所、托儿所、合作社、团体保险等项事业。^④随着物价之继续上涨，资源委员会乃决定扩大福利事业之范围。1942年2月，为使员工“安心工作起见”，资源委员会公布了《本会附属机关员工福利工作实施标准》。该项标准将

① 《经济部资源委员会训令》，1938年11月19日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/337。

② 吴福元：《资源委员会的人事管理制度》，载《回忆国民党政府资源委员会》，中国文史出版社，1988年，第197—208页；《本会各厂矿办理员工精神指导及福利工作大纲》，1940年2月23日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/22。

③ 《经济部资源委员会训令》，1940年11月29日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/338；云南省档案馆馆藏档案，124/148。

④ 《资源委员会管理员工福利事业基金办法》，1941年2月19日，载《资源委员会公报》第1卷第1期，1941年7月，第22—23页。

福利事业分为必须举办与斟酌举办两类。必须举办之福利事业包括公共食堂、员工宿舍、消费合作社、医院或诊所。斟酌举办之福利事业包括赡家汇款、团体保险、储蓄贷款、农场、员工补习教育、员工子弟学校等。^①

档案资料显示，通货膨胀之压力乃是资源委员会制订综合性福利政策之根本动力。这一事实也反映在1942年4月资源委员会所发布的一项训令中。该项训令指出：“近来各地物价激增，员工生活负担益重。本会对于员工生活素极关怀，所有福利事业允宜积极推动。业经订定《本会附属机关员工福利工作实施标准》以资发2223号令飭遵办在卷。对于消费合作社之设立，供给日常必需物品以减轻与员工之负担一项，尤属当务之急，并经由《本会附属机关员工福利工作实施标准》列为必须创办事项之一。合再检发合作社办法一份，令仰遵照并在可能范围内从速举办。”^②

现有资料表明，资源委员会所属工矿企业不仅将该会各项福利政策付诸实施而且将这些企业变成了一个个小型福利社会。截至1942年底，在资源委员会管辖下之企业共有92家，其中绝大多数企业建立了与前述中央电工器材厂及云南钢铁厂之社会服务及福利设施相类似之制度。^③资源委员会所属工矿企业之社会服务及福利制度的发展如此之快，以致资源委员会在1943年4月的一份训令中警告该会所属工矿企业说：“本会各附属机关福利事业之举办期在减轻员工负担，并非以增进员工收益为目的。故其事业范围当以补助员工衣食住行育乐等项为原则。”^④

① 《经济部资源委员会训令》，1942年2月18日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/338；载《资源委员会公报》第2卷第3期，1942年3月，第17—18页。

② 《经济部资源委员会训令》，1942年4月28日，云南省档案馆馆藏档案，124/218。

③ 资源委员会管辖下之企业数量之计算是根据《资源委员会经事业一览表》，载《资源委员会公报》第9卷第2期，1945年8月，第43—51页。

④ 《经济部资源委员会训令》，1943年4月15日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/340；云南省档案馆馆藏档案，88/45。

然而，资源委员会所属工矿企业不但没有理会资源委员会的警告，他们仍然致力于扩大其社会服务及福利制度。1944年以前，资源委员会通过要求该会所属工矿企业填报福利事业月报表进行福利事业调查。但后来资源委员会发现，由于“福利事项日繁，原表未能完全包括，咨制定本会附属机关员工福利调查表一种”随该会训令发出。这份1944年1月重新制定的调查表共分14项，其中所包括员的工福利事业机构、公共食堂、员工宿舍、消费合作社与供应社、生产合作社、农场、寿险、储蓄、医药卫生、教育活动、员工子弟教育、娱乐等。^①最终，资源委员会发现该会需要撰写一份综合报告来说明工矿福利事业之目的和原则，福利事业之种类，以及福利事项之办理程序。^②

第五节 国防工业以外的社会服务与福利制度

对战时中国社会经济生活危机之制度与组织上之反应不仅仅局限于兵器工业与重工业之国营企业。1944年底，国民政府社会部收到来自全国各地558家工矿企业关于劳工福利设施之统计资料。这些资料表明，截至1944年年底，全国13个省份以及重庆市共有福利设施2813个。其中有食堂433个，宿舍431栋，家庭住宅189栋，医院56个，诊疗所286个，补习学校39个，补习班73个，子弟学校94个，浴室190个，理发室138个，托儿所12个，洗衣室或补衣室81个，图书室194个，俱乐部198个，体育场158个，询问或代笔室36个，合作社137个，保险49个，其他27个。^③

一年之后，国民政府社会部收到来自全国各地973个工矿企业关

① 《经济部资源委员会训令》，1944年1月24日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/340。

② 《工矿事业福利工作说明》，1945年，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/17640。

③ 社会部统计局编：《社会福利统计》，1944年底，重庆市档案馆馆藏资料，政务类，案卷号51。

于劳工福利设施之统计资料。这些资料表明，截至1945年年底，全国17个省份以及重庆市共有福利设施5561个。其中有食堂856个，宿舍850栋，家庭住宅424栋，诊疗所527个，体育场285个，补习学校252个，子弟学校194个，浴室350个，洗衣室或补衣室169个，理发室273个，托儿所48个，合作社203个，图书室379个，保险65个，储蓄30个，农场32个，俱乐部342个，茶室19个，询问或代笔室213个，代办邮政5个，交谊室6个，婚丧补助22个，职业介绍19个。^①在此后之一年半时间里，全国劳工福利设施的数量继续增长。1946年底时，全国1085厂矿企业中共有福利设施7598个。半年之后，全国1354厂矿企业中共有福利设施10890个。^②

公营以及民营企业中社会服务以及福利制度之发展与扩张似乎有助于一种新的思想模型之形成。这一新的思想模型的核心是：提供社会福利，尤其是劳工福利，乃是国家之责任。早在1941年1月，时任社会部部长之谷正刚就已经指出：“中国的社会事业太落后了。现在所有的一点基础，一部分是近数十年来教会同人提倡兴办的。至于中国原有的，如养老慈幼等救济事业，本也非常普遍，但据各地办理的成绩来看，他们的动机，还只是一种慈善观念，而不是责任观念。所办的事情，也多偏重于消极方面，而忽略积极方面的工作。如果谈到社会福利事业，社会服务工作，那更是少之又少。今后本部以主持社会行政的地位，对于各地一般社会救济事业，固然要努力指导改进，而对于社会福利与社会服务事业等，尤其要努力倡导推行。我们惟一的希望，是要使社会事业的举办，由慈善观念转变到责任的观念，并且要由消极的方法转变到积极的方法，以达到为社会谋福利的

① 社会部统计局编：《社会福利统计》，1945年底，中国第二历史档案馆馆藏档案，11/2/33；《主计部关于劳工福利工资及生活费调查统计》，1948年6月，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，2000年，第194—209页。

② 《主计部关于劳工福利工资及生活费调查统计》，1948年6月，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，2000年，第194—209页。

目的。”^①

三年之后，时任社会部社会福利司司长的谢征孚，对国家对于社会福利之责任这一主题作了进一步之阐述。^② 在谢征孚看来：“社会福利事业旨在增进公共幸福，安定社会秩序，保障社会利益，以求国家社会政策的具体实现。欧美先进国家莫不视此为行政的重要部门，我国也一向非常注重。礼运大同篇的‘终，用，长，养’四大端，就是历代相承关于福利事业的基本理论；然而过去都是偏重于慈善观念。现在政治进步了，社会福利在各国宪法上大都规定为国家对人民应有的责任。我国训政时期约法第34条，41条，42条也明确规定国家应积极实施农民工人的福利设施，保护妇女儿童，以及救济老弱残废。因此我们对于社会福利事业必须要有一正确的新观念，就是应由慈善观念转而为绝对的责任观念。”谢征孚指出，社会部成立以来就一直“本着这种责任的观念，来积极推行社会福利，以实行三民主义的社会政策”。^③

综上所述，尽管社会服务与福利制度出现于20世纪20年代与30年代，导致社会服务与福利制度之重大发展和扩张的关键因素乃是日本大规模侵华酿成的中国社会之持久的全面危机。社会环境之改变，工人之高度流动性，以及日益严重的通货膨胀，这三个因素综合起来，直接地造成了工厂行政管理人员思想模型之修改，间接地促成了国营企业中社会服务与福利制度之发展。档案资料表明，兵器工业企业与重工业企业的行政管理人员在建立、发展以及扩大社会服务与福利制度的过程中形成了十分类似的思想模型。截至1945年年底，源于这些类似的思想模型的社会服务与福利制度已经成为国营企业的一个根本特征。

^① 《社会部部长谷正刚主持社会行政计划委员会第一次会议开幕致词文》，1941年1月29日，载秦孝仪主编：《抗战建国史料——社会建设》第2册，“中央文物供应社”，1984年，第82页。

^② 谢征孚从1940年7月至1945年11月担任社会部社会福利司司长。见刘寿林等编：《民国职官年表》，中华书局，1995年，第599—600页。

^③ 谢征孚：《三十三年度社会福利之中心工作》，载秦孝仪主编：《抗战建国史料——社会建设》第5册，“中央文物供应社”，1984年，第7页。

第六章 国营企业单位名称的由来

如前所述，抗日战争时期，国营企业建立了官僚治理结构，确立了具有鲜明特征的管理与激励机制，并且为企业职工提供社会服务与福利设施。与此同时，这些国营企业也逐渐被称为单位。换言之，不仅1949年后国营企业的某些根本特征形成于抗日战争时期；1949年后国营企业之单位身份也源于抗日战争时期。

本章的核心观点是，抗日战争目睹了国民党统治者在国家建设方面所作的以国家制度合理化为特征的始终不懈之努力。这一努力最终使得国营企业获得了单位之名称。^① 首先本章将国民党国家制度化关键因素之思想根源追溯到美国公共行政之理论。^② 接下来，本章将描述国民党统治者如何通过建立中央设计局以及党政工作考核委员会来促进国家制度之合理化。^③ 为了实现国民党行政官僚机构之合理化，蒋

① 如大卫·沃尔德纳所指出的那样，“国家建设”这个概念有多层含义。它可以指政府职能从社会制度中最初分离出来这个过程，也可以指权力在绝对权威国家中之集中，还可以指国家制度在数量上之增加以及国家制度之合理化。在本书中，我将国家建设概念的含义限制于国家制度之合理化。见 David Waldner, *State Building and Late Development* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1999), 21.

② 这里“合理化”系指为提高某个组织之效率及有效性而采纳和使用的任何方法与机制。

③ 严格说来，中央设计局与党政工作考核委员会都是国民党的组织。然而，在国民党统治之下，国家从根本上说是处于国民党控制之下，因此，本章将该时期所有国民党组织都视为国家组织。

介石在抗日战争时期建立了一个行政三联制并授权中央设计局以及党政工作考核委员会负责建立这项制度。然后本章分析国民党统治者在设计、建立以及实行政三联制方面所作的种种努力，尤其是建立分层负责制度方面所作的努力。尽管国民党统治者在国家建设方面的记录可谓好坏参半，但他们为实现国家官僚机构合理化所作的不懈之努力最终导致了政治、经济以及行政组织机构之单位名称之形成。一如国营企业管理与激励机制之形成以及企业中社会服务及福利设施之演变，由于国民党为实现国家制度合理化之努力从思想根源上来自于美国公共行政理论，也由于这些理论有能力克服中国现存制度禀赋之局限，战时国民党国家制度之合理化亦明显具有路径独立之特征。

第一节 国民党国家制度合理化的思想根源

在所有界定 20 世纪的根本特征当中，思想与意识形态资源在世界范围内迅速增长之可用性显然是其最重要的特征之一。由于不同国家之个人和团体经常利用形成于其他国家的思想与意识形态资源来推进他们自己的事业，这些资源的可用性对于很多国家内部之发展变化起到了至关重要的作用。这样一个概括完全适用于 20 世纪 30 年代与 40 年代的中国，因为在这些年代里，国民党统治者试图通过采纳及应用美国行政管理之理论来推进中国行政官僚机构之改革。

负责将美国行政管理理论介绍到中国的关键人物是甘乃光。此人是中国 20 世纪 30 年代行政改革以及 40 年代国家行政制度合理化之主要设计师。甘乃光于 1897 年出生于广西，1922 年在岭南大学经济学毕业后留校任教。1924 年 7 月任黄埔军校英文秘书兼政治教官。1926 年当选为国民党第二届中央执行委员、常务委员、政治委员会委员，任青年部部长、农民部部长。^① 1927 年 9 月任国民党中央特别委员会委

^① 刘景泉主编：《中国抗日战争人物大词典》，天津大学出版社，1999 年，第 84 页。

员、中央党部农民委员，10月任国民党广东省党部改组委员，1928年复任国民党中央执行委员。^①然而，1927年国共分裂使甘乃光对中国前途感到怀疑与苦闷，并因此决定去美国读书。关于这一决定，甘乃光后来写道：“像一切献身革命运动的人们那样，我从前是个好谈理论的。自从国共分家以后，我痛感到理论的破产，像是各方都走不通，怀疑的苦闷使我一方面感到学问不足，其他方面使我逃避行动的生活，因而跑到美国去念书。”虽然我们对甘乃光在美国的具体时间地点等不完全清楚，我们可以肯定地说，1928年时，甘乃光在芝加哥大学选修过美国城市政府以及美国政治理论等课程，并开始对行政学发生兴趣。事实上，根据其本人自述，早在“在外国研究行政学的时候”，甘乃光便已“开始注意中国行政改革问题”。^②

20世纪20年代与30年代是美国公共管理学演变极为重要的年代。在这一时期，美国的政治学家们在公共管理领域提出了一系列新的理论。这些理论中比较重要的概念包括强调行政效率、建立公共管理责任制，以及将工作单位作为一个重要的管理机制来看待。事实证明，这些概念后来成为国民党推行中国行政官僚机构合理化所依赖的基本思想资源。

美国公共管理学领域始于后来成为美国总统的伍德罗·威尔逊于1886年发表的一篇题为《行政研究初探》的论文。然而，公共管理学领域“第一本名副其实的教材”直到1926年才问世。是年麦克米兰公司发表了芝加哥大学政治学教授莱纳德·怀特所著《公共管理学入门》。^③10年之后，此书修订本出版。

怀特《公共管理学入门》的某些论述对20世纪30年代初国民党

① 张宪文等主编：《中华民国史大辞典》，江苏古籍出版社，2001年，第498页。

② 甘乃光：《行政效率概论》，1941年4月9日；《我的行政研究的开始》，1935年1月20日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第9、36页。应该说明的是，笔者曾亲往芝加哥大学查阅有关甘乃光之资料。该校注册资料表明，虽然甘乃光确曾于1928年在芝加哥大学选修过美国城市政府以及美国政治理论等课程，该校并未授予甘乃光任何学位。

③ Frederick C. Mosher, ed., *Basic Literature of American Public Administration, 1787 - 1950* (New York: Holmes & Meier Publishers, Inc., 1981), 66 - 67, 125.

行政机构改革起到了直接之推动作用。怀特在其著作中最为关注的问题是如何提高行政效率。他指出，公共管理的目的是最有效地利用行政机构员工所拥有之各种资源。在怀特看来，不论在何种机构或部门，优良之管理旨在消除浪费，保存以及有效地使用材料及精力，以及维护员工福利。^① 怀特的著作发表之后，一位学者评论说：“效率是怀特教授在公共管理研究中所关注的最重要的问题。”^②

除去对效率问题之关注，怀特强调指出，确定权力与责任的位置以及恰当地授予权力与责任，对于任何一个组织的有效运行都是不可缺少的。此外，怀特提出了“责任制”这个概念并将这个概念界定为“政府官员所藉以为其官方行动负责的宪法、法令、行政以及司法条文及先例和通行做法之总和”。^③

最后，怀特对“单位”这个概念作了说明。在其《公共管理学入门》的第一版中，“单位”这个概念系指行政组织。但在该书的第二版中，怀特将“单位”概念延伸到“管理单位之形成”、“管理单位之类型”以及“政府单位”之类型等问题的讨论中来。^④ 怀特甚至用“工作单位”这个概念来描述行政组织中之权力与责任之格局。他写道：“整个组织乃是由体现在各种规则、记录稿、传阅文件、个人指令以及各种先例中的指挥权结合在一起的一个工作单位。”^⑤

155

怀特认为“单位”概念，尤其是对“工作单位”概念之使用所反映的不仅仅是用词选择上的一个时尚；这种用法所反映的是美国公共

① Leonard D. White, *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: The Macmillan Company, 1926), 2; *Introduction to the Study of Public Administration* (New York: The Macmillan Company, 1939), 7.

② Book review by H. N. B., in *Public Administration: The Journal of the Institute of Public Administration*, vol. 6, 1928: 192 - 195.

③ White, *Introduction* (New York: The Macmillan Company, 1926), 59; *Introduction* (New York: The Macmillan Company, 1939), 45 - 46, 561 - 562.

④ White, *Introduction* (New York: The Macmillan Company, 1926), 68, 77, 192 - 193; *Introduction* (New York: The Macmillan Company, 1939), 40, 83, 187.

⑤ White, *Introduction* (New York: The Macmillan Company, 1939), 40, 44.

管理研究所集中关注的一个问题。在其 1925 年发表的《美国城市政府》一书中，威廉·安德森（William Anderson）注意到，“在人类历史的不同时期，城市或者城市国家始终是人类所熟悉的惟一政治单位或主要单位”^①。大约 10 年之后，在其《美国政府的单位》一书中，威廉·安德森阐述的问题包括“单位的全部数量”，“政府单位制度的分层或层面”，“政府之中央和地方单位”，“地方单位之等级”，等等。^②《美国政府的单位》一书分别在 1936 年、1942 年、1945 年、1949 年重印或者再版。

虽然“工作单位”概念之含义与我们所熟知的工作单位含义似乎大相径庭，在 20 世纪 30 年代的美国，“工作单位”概念得到了广泛之流传与使用。在今天看来，这个概念之流传与使用与当时美国改善企业管理与公共行政之运动有着密切关系。1936 年，美国《管理促进协会杂志》发表了一篇关于工业工程的论文。该篇论文号召各种企业及政府部门“建立工业及经济活动之单位，方法，以及衡量方式”。^③截至是年年底，“很多联邦政府机构都纷纷制订出通过工作单位以及单位成本会计为机制的先进行政控制制度”。在对工作单位以及单位成本之研究兴趣日益增长之氛围之下，1937 年 2 月，美国管理促进协会华盛顿分会召开了一次会议。在此次会议上共有 10 人宣读了他们的论文，其所探讨的核心问题正是联邦政府之“工作单位”。这些论文的内容表明，当代美国公共管理领域通常将“工作单位”界定为衡量工作表现之标准或准则。例如，在描述“公共行政领域中工作单位之制定”时，威廉·莫舍（William E. Mosher）建议说：“如果预算局以及预算官员习惯于从工作单位及表现的角度考虑问题的话，那么他们在就新预算

① William Anderson, *American City Government* (New York: Henry Holt and Company, 1925), 11.

② William Anderson, *The Units of Government in the United States: An Enumeration and Analysis* (Chicago, Illinois: Public Administration Service, 1934, publication no. 42), 2, 4, 5, 9.

③ Walter Rautenstrauch, “The Larger Aspects of Industrial Engineering,” *The Society for the Advancement of Management Journal* 1, no. 1 (January 1936): 25-28.

作出决定时就应该更加现实一些，同时更加仔细地考虑已知事实和可靠之预测。”一如威廉·莫舍对工作单位之讨论，联邦政府人口普查局的奥利弗·肖特（Oliver Short）解释说，即使在人口普查之不同阶段，“工作单位”分别意味着个人日程、个人工卡、工时，人口普查局“认为有必要界定工作单位并计算单位费用”。在肖特看来，“从工作单位角度来分析工作为行政控制提供了一个依据”。^①

156 在其他个案中，与怀特的用法一样，“工作单位”概念被用来称呼行政组织机构。因此，在指出农场信贷局“或多或少是处于制定衡量工作表现之标准和准则的第一阶段”之后，农场信贷局代理局长里格斯比（R. W. Rigsby）指出，“这个单位（金融研究处所属之普通业务科）的工作从广义上说，可以分为三类职能”。里格斯比在其论文的后半部分又谈到普通业务科的“摄影单位”和“印刷单位”。^②在同年出版的另外一个论文集中，哥伦比亚大学公共管理研究所所长卢瑟·吉利克（Luther Gulick）也注意到，“组织的理论与强加于一项事业之上的工作划分单位之协调结构有密切关系”。事实上，吉利克论文的一部分专门是用来分析“工作单位之聚合”的。^③

怀特不同版本之《公共管理学入门》，安德森对政府单位之研究，以及其他学者对联邦政府工作单位之研究所探讨之术语、想法、概念，如上所述。这些术语、想法、概念最终成为国民党统治者实现国家行政官僚机构合理化之思想资源。现存资料表明，甘乃光于20世纪20年代末逗留芝加哥期间开始对怀特的思想有了一些了解。根据其本人自述，甘乃光不仅“碰见美国的行政学泰斗怀特教授”，他还在回国后将怀特教授所著之《公共管理学入门》译成中文，交给商务印

① *The Work Unit in Federal Administration* (Chicago, Illinois: Public Administration Service, 1937, publication no. 56), foreword, 3, 7, 13-14.

② *Ibid.*, 43-44, 46.

③ Luther Gulick and L. Urwick eds., *Papers on the Science of Administration* (Original edition in 1937; reprinted by Augustus M. Kelley Publishers, 1973), 3, 15.

书馆印行。^① 不幸发生上海“一·二八”事变，商务印书馆被毁，甘乃光的译稿亦“一同遭焚如了”。^② 尽管如此，在翻译怀特《公共管理学入门》的过程中，甘乃光无疑对怀特的上述想法与概念获得了深刻的理解。^③ 在其1941年发表之《行政效率概论》一文中，甘乃光不仅仅指出“行政效率的正宗理论，是根据行政学的”，他还指名道姓地感谢怀特以及名为威廉·卫罗比（William F. Willoughby）等著名学者对行政学发展成为独立学科而作出的“相当的贡献”。卫罗比曾在1927年出版一部题为《公共管理原则》的专著。^④

显然，甘乃光旨在把美国公共管理之理论应用于中国行政制度改革中来。为此，1933年甘乃光正式建议成立一个学会来研究中国行政问题。^⑤ 当时国民政府行政院院长对此非常赞同，各方面亦认为研究会在理论上和事实上均有设立之必要。1934年该会正式成立时取名为行政效率研究会，但此后不久便改名为行政效率研究委员会。^⑥ 1934年7月，甘乃光在解释行政研究的内容时指出：“芝加哥大学教授怀特之研究行政，注意组织和人员两个问题；后来卫罗比氏又在组织人员之外，加上财务与物料两项，这因为欧美科学技术发达，行政机构的运用已有大部分商业化。”接下来，甘乃光便将组织问题、人员问题、财务问

① 现有资料表明，甘乃光至少在1931年返回中国，因为当年他再一次当选国民党中央执行委员会委员。见张宪文等主编：《中华民国史大辞典》，江苏古籍出版社，2001年，第498页。

② 甘乃光：《行政效率概论》，1941年4月9日，《我的行政研究的开始》，1935年1月20日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第9、36—37页。

③ 甘乃光是否读过怀特《公共管理学入门》之修订版和其他学者关于单位与工作单位之研究，我们不得而知。尽管如此，甘乃光发表过的论文表明，他十分了解美国公共管理学研究之趋势。参见甘乃光：《美国行政最近的趋向》，1935年1月20日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第9、33—35页。

④ 甘乃光：《行政效率概论》，1941年4月9日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第13—14页，第51页。

⑤ Tien Hung-Mao, *Government and Politics in Kuomintang China, 1927 - 1937* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1972), 24.

⑥ 甘乃光同时强调指出，行政效率研究会“不单是一个学术团体，而且是一个权力机构”。见甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第46—47、122页。

题、物料问题列为行政研究内容的前四项问题。^①

尽管甘乃光从美国公共管理理论中汲取思想资源，但他在1935年1月明确指出：“我们的行政效率会既不是为纯粹理论研究而设，即作理论的研究也不能单纯地凭藉欧西的理论，而需根据中国现实的行政及其他状况，创造自己的理论。”^② 为此目的，从1934年至1936年，行政效率研究委员会发表了许多讨论行政效率以及行政改革的文章，召开了各种会议，起草了改革政府档案工作、各省行政以及地方税务的种种计划。^③

为了使美国公共管理理论适合于中国行政之现实，甘乃光在20世纪30年代上半期提出了一系列有关行政管理改革之想法和概念。他的这些想法与概念对于抗日战争时期建立的以设计、执行、考核三位一体为特征的行政三联制起到了至关重要的作用。例如，甘乃光在1934年末撰写的一篇题为《施政程序导论》的论文中指出，施政程序包括以下四个环节：（1）设计—拟定计划与编造预算；（2）编配与调整—运用人员、物质，使之协调无碍；（3）指挥与监督—运用人员及物质到特定的事件；（4）考核—审查一切事务，视其是否合于已采之计划，既定原则，及现行之法令。甘乃光强调指出，“设计与考核为支配行为重要之关键”。

在同一篇论文中，甘乃光还对行政院各部会内部职权不清，工作缺乏效率提出了批评。他指出：“各级公务员之权责规定不严，甚至漫无规定。一部会之权责尽萃于部长一身，政务与常务次长之权责模糊不清，司长以下之公务员有责而无权。”为了改变这种现状，行政效率研究委员会乃拟订行政院各部会统一之办事规程，即“办事通则”，并

① 甘乃光：《行政效率研究会设立之旨趣》，1934年7月1日，前引书，第44页。William F. Willoughby, *Principles of Public Administration* (Baltimore, Maryland: The John Hopkins Press, 1927), 7.

② 甘乃光：《我的行政研究的开始》，1935年1月20日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第40页。

③ Julia C. Strauss, *Strong Institutions in Weak Politics: State Building in Republican China, 1927-1940* (Oxford: Clarendon Press, 1998), 42.

发表，以期提高行政效率。^①

截至1937年年初，甘乃光已经提出了与怀特所强调的“责任制”概念一脉相承的“分级负责”的概念。他指出：“我们最应该研究到分级负责的办法。现在各机关办事的情形，表面是层层节制，而级级实际不负责。”与此同时，甘乃光开始使用“单位”这一概念来称呼行政组织机构。例如，他在讨论省级行政时指出：“各省不但贫富大小不同，而最低级县市行政单位的数目，亦相差甚远。”因此，诸如安徽、江苏等省“不过六七十县之谱，而四川则有一百五十余个单位”。^②

甘乃光及其行政效率研究委员会所提出之想法和概念与1933年11月设在蒋介石南昌行营的党政军调查设计委员会之成立很可能有密切关系。蒋介石把这个秘密组织看成为他负责“剿匪各省”之调查与计划计划建设工作的一个“顾问团”。^③虽然甘乃光从1932年5月至1935年2月担任行政院内政部常务次长，他离开内政部之后便马上加入了蒋介石设在武昌之军事委员会委员长行营第五处。^④不管怎样，甘乃光将“剿匪各省”之行政改革归功于蒋介石对“行政上的研究与实验”之“特别注重”。在其1941年的一篇论文中，甘乃光明确地将“中国行政的革新”追溯到20世纪30年代上半期国民党在“剿匪各省”所进行的种种实验。^⑤

① 甘乃光：《施政程序导论》，1934年11月1日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第121—127页。

② 甘乃光：《文书档案改革运动的回顾与展望》，1937年4月24日；《从省的差别谈到省行政》，1937年6月27日。前引书，第173、181页。

③ 蒋介石：《革命成败的机势和建设工作的方法》，1933年11月14日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十一卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第601—615页。

④ 刘寿林等编：《民国职官年表》，中华书局，1995年，第511—512页；《1928年至1937年国民政府五院主要官制表》，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第73页；甘乃光：《文书档案改革运动的回顾与展望》，1937年4月24日。载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第155、158页。

⑤ 甘乃光：《中国行政学者的使命》，1935年4月6日；《新行政年的展望》，1941年1月19日。载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆印行，1943年，第54、247—248页。

第二节 行政三联制

虽然美国公共管理理论以及战前国民党行政官僚机构改革对实现战时国家制度合理化起到了促进作用，最终导致国民党统治者在战时致力于国家制度合理化的最重要的因素乃是日本大规模侵华所造成的中国社会之持续的全面危机。国民党为实现国家制度合理化所作的种种努力以建立新的国家制度和实行政行政三联制为主要特征。

早在1938年，国民党统治者就已经意识到现存国家行政官僚机构不能对国家危机作出有效的反应。例如，1938年3月召开的国民党临时全国代表大会提出了一系列关于调整政治机构与增进行政效率之提案。这些提案都明确地指出了国民政府各级行政部门所存在之种种问题。^①相形之下，国民党本身所存在的问题似乎更为严重。用蒋介石的话来说，“我们的党差不多已成为一个空的躯壳而没有实质了，党的形式虽然存在，但党的精神差不多是完全消失了”。在蒋介石看来，“我们党的缺点最显著的是组织松弛纪律废弛，以致党的精神衰退散漫，党的基础异常空虚”。^②

国民党统治者对这些问题之承认促使他们在《中国国民党抗战建国纲领》中号召该党“改善各级政治机构，使之简单化合理化，并增高行政效率以适合战时需要”。^③尽管如此，蒋介石所指出的前述问题并未消失。两年之后，针对国民党的很多方针政策尚未得到贯彻之现实，蒋介石再一次对该党“因循弛缓”等种种“官僚习惯”进行批判。他指出，所谓“官僚习惯，就是事事推诿，不负责任。现在我们

① 《国民党临时全国代表大会关于调整政治机构与增进行政效率诸项提案》，1938年4月。载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第18—31页。

② 《蒋介石在中国国民党临时全国代表大会上之开幕词》，1938年3月29日。前引书，第374页。

③ 《中国国民党抗战建国纲领》，1938年4月。前引书，第149—153页。

党政长官的毛病，就是在学了官僚，失去了革命精神”。^①

除去国民党党政官员不负责任的问题以及为解决这个问题而有后来分层负责制度之制订之外，蒋介石还将行政效率之低下归咎于计划与考核之缺乏。在蒋介石看来，计划与考核之缺乏乃是国民党“过去一切党务政治不能进步乃至腐败落后最大的缺陷”。^② 为了克服这种缺陷，蒋介石于1940年7月建议设立中央设计局与党政工作考核委员会并将这两个机构置于1939年1月成立之国防最高委员会领导之下。在提交给第五届国民党中央执行委员会的议案中，蒋介石指出：“凡政治经济之设施，必须设计执行考核三者之程序，不有精密之设计，无以利事业之推行，不有切实之考核，未由察执行之进度……我国近年以来，建设事业日繁，中央党政各机关，亦有各种设计人员或组织之设置。惟无整个之体系，遂鲜分工合作之效能，且乏通盘筹划之功用。至于考核工作，除其上级主管机关外，别无综核之司，相互之间，缺乏联系，遂致一切设施，进度迟滞，成效难期。为纠正上述之缺点，于国防最高委员会下设置中央设计局，主持全国政治经济建设之设计及审核……另设置党政工作考核委员会，主持党政机关工作，经济，人事之考核，与中央设计局，确实联系，以矫设计执行考核分立之弊，树行政三联制之基，举近代计划政治计划经济之实，庶可收综核名实之效，而应抗战建国之要求。”^③ 此项提议为第五届国民党中央执行委员会第七次全体会议通过。此后，中央设计局与党政工作考核委员会分别于1940年10月与12月成立。^④

① 蒋介石：《半年来工作之检讨与中枢机构之调整》，1940年7月6日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十七卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第386—391页。

② 蒋介石：《党政考核的责任与工作要旨》，1941年2月15日，载国民党中央执行委员会秘书处编印：《中央党务公报》第3卷第19期，1941年9月1日，第1—6页。

③ 《总裁交议拟设中央设计局统一设计工作并设置党政工作考核委员会以立行政三联制基础案》，1940年7月6日，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第497—498页。

④ 《中央设计局与党政工作考核委员呈蒋介石报告》，1940年，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/29，171/97。

中央设计局与党政工作考核委员的中心工作是建立行政三联制。中央设计局成立后不久，蒋介石对行政三联制作了一次详细说明。在他看来，行政三联制由计划、执行、考核者三个互相联系的方面构成。在此三方面中，行政计划是成功执行计划之基础，而计划之结果也必须加以考核以便为新计划之制订奠定牢固基础。蒋介石强调指出：“我们目前要从事于各级行政的改造的设计，应与经济的设计同时并进，以为实施计划政治与计划经济的基础。”^①

161 作为行政三联制的第一个方面之制度体现，中央设计局在抗日战争时期拟订了很多计划。例如，遵照第五届国民党中央执行委员会第八届全体会议之决议，中央设计局于1941年6月开始起草战时三年建设计划大纲。^② 1942年至1945年，中央设计局共计审查146个中央机关以及86个省市政府机关之年度工作计划及预算。此外，中央设计局还审查、研究、拟定蒋介石交办之162件方案和计划。就其性质而言，这些方案和计划中关于军事的有24件，关于政治的有30件，关于经济的有63件，关于其他的有45件。就其内容而言，这些方案和计划包括研究拟定调整机构意见，行政科学化之组织要领，设计考核体制改进办法，战时三年计划大纲，以及审议国防工业三年计划大纲，等等。^③

中央设计局的全部计划工作中，其中最重要的一项莫过于起草战后经济建设计划。早于1941年秋冬之际，蒋介石便要求中央设计局起草战后经济建设大纲。^④ 1942年6月，中央设计局报告，“本局所拟《战后五年国防及经济建设计划》编制程序已呈奉总裁核准”。^⑤ 然而，

① 蒋介石：《建设基本工作——行政三联制大纲》，1940年12月1日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十七卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第525—548页。

② 王世杰：《呈复战时三年建设计划大纲案办理情形》，1940年7月26日，中国第二历史档案馆藏档案，171/50。

③ 《中央设计局工作报告》，1945年5月5日，中国第二历史档案馆藏档案，171/50/1。

④ 《国防最高委员会工作报告》，1941年12月，中国第二历史档案馆藏档案，43/3。

⑤ 《中央设计局设计委员会三组召集人第三次谈话会记录》，1942年6月10日，中国第二历史档案馆藏档案，171/78。

由于蒋介石要求中央设计局同时拟定战后建设整个计划以及战后五年建设实施计划等，该局经慎重研究后，决定先行合并草拟战后五年国防及经济建设计划并拟订该项计划编制程序及体例签奉蒋介石核定。稍后，中央设计局乃分函行政院各机关，就其主管范围，负责草拟计划，然后报送中央设计局汇编。截至1942年10月，中央各部会已经陆续将其计划报送中央设计局。^① 根据中央设计局一份标明“最机密”的报告，战后五年国防及经济建设要点包括西安作为战后首都之可能候选城市，建立国防工业之总重心以及数个国防工业之次要中心，以及尽量于五年时间内实现战时军民必需品自给自足之目的。^② 从1943年至1944年，中央设计局继续讨论战后五年国防及经济建设计划之范围、性质以及工作进行之具体办法。经过认真考虑之后，中央设计局决定从政治建设、经济建设、军事建设三个方面对此计划进行研究。就经济建设而言，中央设计局在1944年拟订了《第一期经济建设原则》等。^③ 是年12月，国防最高委员会通过了中央设计局拟订的《第一期经济建设原则》。^④ 最终，中央设计局制订了一份《物质建设五年计划草案》。该项草案于1945年12月呈奉蒋介石核准后，由中央设计局送交最高经济委员会采择施行。^⑤

中央设计局除负责计划战时及战后建设之外，其重要职能之一是通过制定各种行政法规与规则来协助各项计划之执行。如前所述，计划之执行乃是行政三联制的第二个方面。中央设计局在抗战时期制订了名目繁多的行政法规与规则，其中中央设计局制订的《各级机关拟

① 《中央设计局工作报告》，1942年10月15日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/16。

② 《战后五年国防及经济建设要点》，1943年1月20日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/1157。

③ 《中央设计局六月份会议记录》，1943年7月6日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/82，《中央设计局工作报告》，1945年5月5日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/50/1。

④ 《第一期经济建设原则》，1944年12月29日，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第34—35页。

⑤ 《六年来之中央设计局》，1946年12月3日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/29。

订分层负责办事细则之原则与方式》无疑是最为重要的一个。

162 制订办事规则的想法源于战前国民党行政机构改革之实验，但下令起草这种规则的人是蒋介石。1939年12月，蒋介石在行政院的一次会议上指出：“本年度各部会政策之中，有一点必须注意者，即我一部一会之人事，必须作系统的组织，切实的调整。各部部长虽不能亲自逐一考核所有之科长、科员，但必须责成各厅长、司长、科长等分层负责，对于其管辖之人员，必使其人人皆有具体工作，时间项目皆须为之适当分配。”^① 大约一年之后，蒋介石在介绍行政三联制时进一步指出：“各级机关，无论大小职务，皆要订定办事细则。而各机关的办事细则中，对于各级员司的责任，应另立一章，详行规定，自秘书长、处长、科长、科员等均应有明显的法律上的权责，使功过有归，则事务的处理，不必通通由长官一人来决定，某种事件，到某层为止，法律上订得清清楚楚，不但可以避免推诿卸责之弊，而且对于事务的处理，不必再重重叠叠去批核，必定比现在快当有效得多了。”^②

根据蒋介石的指示，国防最高委员会命令中央设计局拟订《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》^③。中央设计局完成该项法规之后，国防最高委员会于1941年2月15日将其颁行并分发各部会遵照参订。^④

《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》规定哪些机关得自行订定办事细则，哪些机关应定发办事通则。此外，这份文件对职员以及职员以上的各级官员之职责作了明确之说明。^⑤ 在中央设计局副

① 《蒋介石对各部会工作的指示》，1939年12月，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第53页。

② 蒋介石：《建设基本工作——行政三联制大纲》，1940年12月1日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十七卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第525—548页。

③ 钱乃信：《行政三联制实施两年》，载《中央日报》，1942年12月19日。

④ 《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》，1941年2月15日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第81—86页。

⑤ 《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》，1941年2月15日，载《中央党务公报》第3卷第6期，1941年3月10日，第31—34页。

秘书长甘乃光看来，“分层负责制度是中国人事行政制度一个极重要改革，希望各机关在分别拟订办事通则或办事细则的时候，不必太拘泥现状，因为这是一个改革方案，要有改革精神，然后可以使新制度在很短时间内完全实现”。^①

按照《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》之规定，国民政府各级党政军机关纷纷制定了各自的分层负责办事通则或细则。例如，1941年3月司法院制定了《司法院所属机关分层负责办事通则》之后不久，国民党中央执行委员会于1941年4月制定了《中央执行委员会各部处会办事通则》。^② 1941年8月，党政工作考核委员会制定了《党政工作考核委员会办事细则》。^③ 1942年5月，国民党中央执行委员会组织部制定了《中央执行委员会组织部办事细则》。^④ 1943年3月，军政部制定了《军政部分层负责办事细则》。^⑤ 1943年4月，财政部制定了《财政部分层负责办事细则》。^⑥ 1943年8月，国民党中央执行委员会秘书处设计考核委员会制定了《中央执行委员会秘书处设计考核委员会办事细则》。^⑦ 截至1943年5月，全国17个省份也已制定了各该省份之分层负责办事细则。^⑧

对于政策之有效贯彻实施同样重要的是建立一个统一的人事管理制度。国民党统治者明确意识到：“人事制度不能健全，行政效率即不

① 甘乃光：《分层负责制的颁行》，1941年3月15日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆印行，1943年，第80页。

② 《司法院所属机关分层负责办事通则》，1941年3月21日，《中央执行委员会各部处会办事通则》，1941年4月28日，中国第二历史档案馆馆藏档案，170/1088/1。

③ 《党政工作考核委员会办事细则》，1941年8月4日，中国第二历史档案馆馆藏档案，170/1088/1。

④ 《中央执行委员会组织部办事细则》，1942年5月11日，载《中央党务公报》第4卷第11期，1942年6月1日，第35—46页。

⑤ 《军政部分层负责办事细则》，1943年3月，中国第二历史档案馆馆藏档案，161/13。

⑥ 《财政部分层负责办事细则》1943年4月，中国第二历史档案馆馆藏档案，161/1242。

⑦ 《中央执行委员会秘书处设计考核委员会办事细则》，1943年8月9日，载《中央党务公报》第5卷第17期，1943年9月1日，第22—27页。

⑧ 《行政院实行政三联动报告》，1943年5月，中国第二历史档案馆馆藏档案，161/110。

能提高。”^①有鉴于此，1941年12月，国防最高委员会批准了《党政军机关人事机构统一管理纲要》。该项纲要对党政军各机关人事管理机关以及人事管理办法作了规定。例如，该项纲要规定党政军各机关人事管理机关属于党者为中央党部秘书处，属于政者为考试院铨叙部。中央党部秘书处与考试院铨叙部有权对党政机关办理人事人员进行考核与任免。此外，该项纲要要求“党政军各机关之人事机构，应力求充实，其尚未设置专管机构者，应从速设立。其设置单位大小，应视各该机关业务之繁简，编制之大小，与附属机关之多寡为准”。^②

164 这份《党政军机关人事机构统一管理纲要》后来成为1942年3月召开的国民党第五届中央党务委员会第196次会议通过的《中央党部人事机构统一管理实施办法》的基本依据。该套实施办法第二条规定：“中央各部会处局及其附属机关暨三民主义青年团（以下简称各单位）之人事机构，直属于原机构首长，并受中央秘书处之统一管理”。^③同年9月，国民政府公布《人事管理条例》。该项条例规定，国民政府五院及其直属之各部、会、署，各省政府及院辖市政府设置人事处或人事室。此外，国民政府各处、局，各部、会、署附属机关，各省政府厅、处、局，各县、市政府等，设置人事室或人事管理人员。^④该项条例自同年11月起实施。最初首先以中央机关及其直属单位为实施机关。截至1943年6月，中央机关人事机构泰半均已依法设置完竣。自同年7月起，各省政府及其所属机关一律实施。截至1945年5月，依

① 《增进行政效能厉行法治制度以修明政治案》，1941年12月20日，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第576页。

② 《党政军机关人事机构统一管理纲要》，1941年12月27日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/45。

③ 《中央党部人事机构统一管理实施办法》，1942年3月2日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/45；亦载《中央党务公报》第4卷第6期，1942年3月16日，第25—26页。

④ 《人事管理条例》，1942年9月2日国民政府公布，载中国第二历史档案馆编：《国民党政府政治制度档案史料选编》下册，安徽教育出版社，1994年，第64—66页。

据人事管理条例设置之人事机构，共计2 310单位。^①

行政三联制的最后一个方面是考核。1941年7月，为“增进党政工作效能，实施行政三联制之考核制度”，国防最高委员会颁布了《党政工作考核办法》。该项办法将党政工作考核分为政务考核与事务考核两类。政务考核的目的是“根据既定政策考核某种事业整个之成败”。相形之下，事务考核又进一步分为工作考核、经费考核、人事考核三类。工作考核的目的是“根据工作计划考核其进展程度及实际效果”。经费考核的目的是“根据预算决算考核其经费支用在工作上是否发生预期之效能”。而人事考核旨在“根据组织法令考核其人员支配是否适当并能否符合分层负责制之精神”。最后，该项办法还对考核程序与考核结果之处理作了规定。^② 在1942年1月所作的一次演讲中，蒋介石将“实行行政三联制，加强考核工作”列为1942年“最重要”的工作之一。^③

在蒋介石及其他党政负责人的督促之下，一系列中央党政机关先后制定了工作考核办法。例如，1941年11月，内政部制定了《内政部党政工作考核办法细则》。^④ 6个月之后，审计部也颁布了《审计部考核实施细则》。^⑤ 国防最高委员会的一份报告表明，截至1942年10月，中央党务机关已拟订工作考核实施细则者共21个单位，政务机关以拟订者7个单位。在不增经费人员之原则下，成立考核机构者，计中央政务机关19个单位，地方政务机关7个单位。^⑥

为了将设计考核融为一体并将设计考核过程制度化，中央设计局

① 吴鼎昌：《国民党第六次全国代表大会政治总报告》，1945年5月7日，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第773页。

② 《党政工作考核办法》，1941年7月4日，载《中央党务公报》第3卷第16期，1941年7月16日，第22—23页。

③ 蒋介石：《党政军工作之检讨与今后之急务》，1942年1月5日，载《中央党务公报》第4卷第3期，1942年2月1日，第1—6页。

④ 《内政部党政工作考核办法细则》，1941年11月17日，中国第二历史档案馆馆藏档案，161/4。

⑤ 《审计部考核实施细则》，1942年5月23日，中国第二历史档案馆馆藏档案，161/4。

⑥ 《国防最高委员会工作报告》，1942年11月，中国第二历史档案馆馆藏档案，161/1253。

制定了《党政各机关设计考核委员会组织通则》。该项通则规定，各机关之设计考核机构应合并组织，定名为某某机关设计考核委员会。各机关设计考核委员会之职责包括行政三联制之推行，本机关施政方针或中心工作之草拟或审议，以及本机关工作进度工作成绩之考核等。该项通则制定后，1943年2月蒋介石通飭中央及地方党政机关一体遵行并要求中央机关至迟于同年3月底，省市机关于同年6月底，县市机关于同年9月底“一律成立”。^①

根据党政工作考核委员会的一份综合报告，1941年至1945年期间，党政工作考核委员会共计考察了160个中央与地方党务机关，审核了2495份中央党务机关之各种报告以及1787份省市党务机关之各种报告。与此同时，党政工作考核委员会共计考核了1427个中央与地方政务机关并审核了4853份中央与地方政务机关之各种报告。^②

很明显，蒋介石是国民党国家制度合理化运动的主要推动力。提出建立行政三联制的是蒋介石。推荐成立中央设计局与党政工作考核委员会的是蒋介石。最终负责中央设计局与党政工作考核委员会的是蒋介石。尽管如此，我们还是不能忽略在幕后工作的蒋介石幕僚所作之重要贡献。本章多次提到的甘乃光就是蒋介石的忠实幕僚之一。事实上，甘乃光是行政三联制的主要设计师之一。

也许是为了表彰甘乃光对战前行政制度改革的贡献，1938年蒋介石任命甘乃光担任国民党中央党部副秘书长。^③1940年10月中央设计局成立时，蒋介石又任命甘乃光担任该局首任副秘书长。^④甘乃光自己的著述表明，甘乃光在建立与实施行政三联制的过程中起到了至关重

① 蒋介石：《通电指示确立行政三联制基层制度》，1943年2月18日；《党政各机关设计考核委员会组织通则》，载《中央党务公报》第5卷第5期，1943年3月1日，第5—6页。

② 《党政工作考核委员会工作总报告》，1947年3月，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/97。

③ 张宪文等主编：《中华民国史大辞典》，江苏古籍出版社，2001年，第498页。

④ 《中央设计局给蒋介石的报告》，1940年10月4日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171—50。

要的作用。在此后不久的一篇论文中，甘乃光写道：“近数月来，自总裁训示我们要研究人事问题以解决一切行政问题的根源之后，我个人曾经用了许多时间考虑过。《大学》所谓‘物有本末，事有终始’。人事问题解决的起点，究竟从何处出发呢？”在他想到的几种办法中，甘乃光觉得“十分重要的，就是分层负责制度”。他认为“要依据职位分类原则，实行这种制度，确定每个职位的负责，然后各级人员方可施展他的才干”。^①几个月之后，蒋介石宣布建立行政三联制。在对行政三联制所作的解释中，蒋介石强调指出：“我们在行政上，不但要实行幕僚长的制度，并且要实行我常常提倡的‘分层负责制度’。”^②

蒋介石提出建立行政三联制后的6个月之后，甘乃光又撰文讨论分层负责制的基本精神。他写道：“就制度来讲，应该实施三种负责的办法：即是一，分事负责；二，分级负责；三，分层负责，才可以实行负责政治。”尽管他必然要讲“‘分层负责’是总裁在行政三联制中对于执行部分所要创立的一种新制度”，甘乃光强调指出，“这一制度就是实行负责政治的开始”。^③很明显，甘乃光之著述清晰地反映出甘乃光作为一个制度革新者的足迹：他通常先是参与设计一个新制度，或者新制度的某个部分，或者一套新的法规规章。然后，在蒋介石与国民党建立了一个新的制度或者通过了一套新的法规规章之后，他便通过著述来解释这些制度或法规规章，积极推动其贯彻落实。^④

① 甘乃光：《人事制度建立的起点》，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第96页。

② 蒋介石：《建设基本工作——行政三联制大纲》，1940年12月1日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十七卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第525—548页。

③ 甘乃光：《分层负责制的基本精神》，1941年6月19日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第87—88页。

④ 现存资料对这样一种判断提供了有力的证据。甘乃光的《中国行政新论》出版不久，时任行政院顾问的陈之迈为该书写了一篇书评。陈之迈在其书评中指出，甘乃光“虽任中央设计局副秘书长，推行行政三联制，许多章则均出自他的手笔”。见陈之迈：《中国行政》，载《新经济》第9卷第1期，1943年5月1日，第20—22页。

第三节 单位的名称

抗日战争时期国民党为实现国家制度合理化之种种努力给中国单位制度的形成带来了一个意想不到的后果。^① 为了说明何以如此，我们首先需要理解单位制度之双重含义。

关于单位制度之现有文献通常将单位制度界定为“由国营工作单位所构成的等级体制”。在这样一个体制下面，单位为其职工提供“农民所不能得到的各种好处，包括固定工作，廉价住宅，便宜的医疗服务，以及其他种种津贴”。^② 大多数学者似乎同意这样一个看法。例如，叶文欣认为：“单位之鲜明特征是几乎从摇篮管到墓地的终生社会福利制度以及囊括工作、家庭、邻里、社会存在以及政治身份的关系网络。”^③ 根据这样一个定义，许多学者将单位之起源追溯至延安时期之自由供给制、工人运动之遗产、大民营银行之管理方式以及劳工管理制度之演变。^④

167

① 关于战时国民党为实现国家制度合理化所作的努力，见 Morris L. Bian, “Guomindang Institutional Rationalization during the Sino-Japanese War, 1937 - 1945,” *Modern China* 31, 1 (January 2005): 35 - 71.

② Xiaobo Lü and Elizabeth J. Perry, “The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective,” in *Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*, ed. Xiaobo Lü and Elizabeth J. Perry (Armonk, N. Y.: M. E. Sharpe, 1997), 3.

③ Yeh Wen-Hsin, “Republican Origins of the *Danwei*: The Case of Shanghai’s Bank of China,” in *ibid.*, 60 - 88.

④ 陆风：《单位：一种特殊的组织形式》，载《中国社会科学》1989年第1期，第71—88页；《中国单位体制的起源和形成》，载《中国社会科学季刊》（香港）1993年第11期，第66—87页；Lü Xiaobo, “Minor Public Economy: The Revolutionary Origins of the *Danwei*,” in *Danwei: The Changing Chinese Workplace in Historical and Comparative Perspective*, 21 - 41; Elizabeth J. Perry, “From Native Place to Workplace: Labor Origins and Outcomes of China’s *Danwei* System,” in *ibid.*, 42 - 59; Yeh Wen-Hsin, “Republican Origins of the *Danwei*: The Case of Shanghai’s Bank of China,” in *ibid.*, 60 - 88; Mark W. Frazier, *The Making of the Chinese Industrial Workplace: State, Revolution, and Labor Management* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002), xiv, 234.

然而，单位制度还可以广义地界定为占据主导地位的行政体制。这个行政体制包括1949年后中国城市中的几乎所有政府、企业以及教育组织机构。这个定义所要着重强调的是，所有这些组织机构都是国家行政结构所不可分割的有机组成部分。而这一特征是前述所有关于单位制度起源之观点所无法解释的。此外，关于单位制度之现有文献都未能对“单位”这个概念在历史上是如何使用和流传开来的提出任何看法，而提出关于“单位”概念之使用和广为流传和接受的想法对于理解单位制度之起源亦是不可缺少的。现存档案资料表明，在占据主导地位之行政体制这个意义上的单位制度，可以追溯至抗日战争时期国民党为实现国家行政官僚机构之合理化所作出的种种努力。在此过程中，国民党统治者开始用“单位”这个概念来称呼政治、经济以及行政组织。

商务印书馆于1937年出版了一部权威的《汉语词典》。这部词典将“单位”仅仅界定为“作为度量标准之单位”^①。由于国民党统治者使用“单位”这个概念来称呼进行合理化改革之政治、经济以及行政组织，“单位”这个概念获得了它在抗战之前所不具备的一种含义。几乎在一夜之间，“单位”这个概念以其新的含义开始出现在国防最高委员会于1941年2月颁布之《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》以及各种不同之出版物中。例如，《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》在解释何为行政机构之“第一级官”时指出：“所谓第一级官系以机关为单位，即本机关之最高长官是。”此外，此份文件还规定，第一级官之普通责任包括“监督指导及考核各单位之工作”。^②

“单位”这个概念似乎与国民党国家制度合理化之宗旨——“提高

① 《汉语词典》，商务印书馆，1937年初版，1957年重印，第175页。

② 《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》，1941年2月15日，载《中央党务公报》第3卷第6期，1941年3月10日，第31—34页。

国家官僚机构之效率与有效性”有颇为密切之关系。在国防最高委员颁布《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》之后不到两个星期的时间里，甘乃光撰写了一篇关于计划政治的论文。他在论文中指出，要“想管理一个国家，使其随时可变成一个斗争单位，非有全盘的计划，就不容易管理得妥当。以现代的术语来讲，就是应该有适当的各部门的动员机构一个详细的计划，才可以把各部门动员起来，以适应战争的需要”。对于甘乃光来说，幸运的是，“中国在这三年半以上的抗战中，因为有了惟一的三民主义的国民政府与英明领袖的领导，才能克服许多困难，逐渐把整个国家变成一个有力的斗争单位”。^①

国防最高委员会颁布《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》之后，许多党政机关都制订了类似的办事细则并且在这些文件中多次使用单位概念。例如，国民党中央执行委员会组织部在《中央执行委员会组织部办事细则》中将国民党中央执行委员会组织部所属之各处、室、会等均简称为“各单位”。如该项办事细则之第四条规定：“各单位依据核定之工作计划，按照进度分别实施。”事实上，该项办事细则共计使用“单位”这个词32次。^②相形之下，“单位”这个词在国民党中央执行委员会秘书处设计考核委员会制订的《国民党中央执行委员会秘书处设计考核委员会办事细则》中出现了24次。^③

1942年3月，国民党中央执行委员会常务委员会通过了《中央党部人事机构统一管理实施办法》。该文件再一次将国民党中央各部、会、处、局等简称为“各单位”。该文件第三条规定：“各单位办理人事管理人员”应受中央秘书处之指导监督。该文件第五条规定：“各单位应视其业务之繁简，分别设置人事管理机构或人事管理员，或充实

① 甘乃光：《中国计划政治导论》，1941年2月27日，载甘乃光：《中国行政新论》，商务印书馆，1943年，第243—246页。

② 《中央执行委员会组织部办事细则》，1942年5月10日，载《中央党务公报》第4卷第11期，1942年6月1日，第35—46页。

③ 《国民党中央执行委员会秘书处设计考核委员会办事细则》，1943年8月9日，载《中央党务公报》第5卷第17期，1943年9月1日，第22—27页。

其原有之机构之人员。”该文件的十项条款中有七条是以“各单位”一词开头的。^①

20世纪40年代初，蒋介石的其他著述与演讲亦将政治、经济以及行政组织称为单位。蒋介石在1942年11月发表演说中，对县级行政机构之膨胀提出了批评。他指出：“我国现在论人才经费及组织管理之能力，较之先进各国，皆有未逮。因之，任何级行政机构，单位不能过多，组织比求简单。”他还宣称：“大凡一个基层主管机关，其统辖之数以五个单位为最合理，最多亦不能超过六个单位。”^②

与此同时，类似国营企业之经济组织亦被称为单位。例如，资源委员会副主任委员钱昌照在1942年1月的一次讲话中宣示：“本会现在的建设事业，分为工矿电三大类。工的方面，到现在为止，共有41个单位。内中冶炼工业11个单位。机械工业5个单位，电器器材事业8个单位，化学工业17个单位。”他还指出：“各单位的人员，均甚努力，但我们自己检讨，还有许多应行加勉之处。”^③

169

截至20世纪40年初，由于国民党统治者将政治、经济以及行政组织机构称为单位，“单位”这个词已经与含义为组织的“机关”这个词取得了同等地位。因此，国民政府各个部门在其工作报告中有如家常便饭一样使用“各机关单位”这个概念。^④1942年5月，国民党《中央日报》在讨论党政工作考核的一篇社论中指出，党政工作

^① 《中央党部人事机构统一管理实施办法》，1942年3月2日，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/45；载《中央党务公报》第4卷第6期，1942年3月16日，第25—26页。

^② 蒋介石：《对于党政工作总检讨及指示》，1942年11月21日，载秦孝仪主编：《先总统蒋公思想言论总集》第十九卷，中国国民党中央委员会党史委员会，1984年，第371—388页。

^③ 《钱副主任委员训辞》，1942年1月21日，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/314；载《资源委员会公报》第2卷第1期，1942年1月16日，第22—27页。

^④ 见《经济部附属机关特别建设计划》，1942年，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第25页；《中央政府岁入岁出总决算审查报告》，1943年，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第252页；《孔祥熙审查1944年度国家岁入岁出总预算报告》，1944年，载《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1998年，第284页。

最重要的考核是“各机关各单位自身的考核。此其原因，至为简单。一单位、一机关的直接主管长官，当然对于他所属的工作成绩，知之最详”。此外，该篇社论还指出：“中央的总考核，只是总揽其成，并不替代了各单位各机关本身的考核。”^①很显然，“单位”这个词在行政词汇中已经取得了“超级明星”的地位。这种变化也反映在几天之后国民党《中央日报》发表的另一篇社论中。在讨论行政机关的效能时，该社论问道：“照现在各行政机关实际情形而论，事物官能确实做到平实效能的，果有多少？行政机构基层单位的科，有多少科员能熟悉案例，切实办稿或执行事务？”^②在此之后，“单位”一词在《中央日报》中之出现日趋频繁。例如，两年之后，“单位”一词在《中央日报》发表的关于人事制度的一篇论文中出现至少13次。^③

此外，早在1940年，“工作单位”一词就已经开始出现。例如，中央训练委员会编辑的《工作竞赛刍议》指出，工作竞赛可以“按工作单位分，依照工作单位（或工作部门），如纺纱厂中的粗纱间，细纱间等划分”。该书在讨论团体竞赛时进一步指出：“各团体之较小的工作单位及每一工作单位中之各个人，均须自订工作计划，互相竞赛，俾在各个人与各单位分头努力之下，团体工作更易获得良好成绩。”^④一如同时期之美国公共管理学的学者们，中国企业之行政管理人员亦在衡量工作表现之标准和准则的意义上使用“工作单位”一词。例如，在1942年3月举行的工作竞赛座谈会上，时任中央工作竞赛委员会专门委员的朱皆平“讲到一种工作单位，其效率是否能达到其最高程度，又与单位之大小有关系”。在他看来，“工作单位之‘合宜大小’应视

① 《党政工作的考核》，载《中央日报》，1942年5月20日。

② 《人力的供求》，载《中央日报》，1942年5月23日。

③ 韦尹耕：《对于现行人事制度之检讨》，载《中央日报》，1943年4月7日。

④ 中央训练委员会编：《工作竞赛刍议》，中央训练团印，1940年，第20、42—44页。

为工作效率之基本条件”。^①

截至1945年年底，“单位”一词之使用已经如此广泛，以致社会部统计局认为有必要在其《统计常识》中对什么是“统计单位”作一说明：“单位一词应用颇为广泛，如联合国各单位，中国各行政区域单位，不列颠帝国各单位，行政院所属各单位，本部各单位，所调查之各单位，合作社单位社，社会服务社会救济劳工福利之设施单位，定量分配之物资单位英美发工资以周为单位，我国则以月为单位，动力以马力为单位，光度以烛光为单位，保甲组织以户为单位……自统计方法之观点——分析单位，将所有单位命之曰统计单位。”^②

第四节 钢铁厂迁建委员会的单位

如前所述，抗战时期国民党为实现国家制度合理化与提高行政效率而成立了中央设计局和党政工作考核委员会。与此同时，位于基层的国营企业行政管理人员亦试图通过贯彻分层负责制度来改革企业管理行政。^③在钢铁厂迁建委员会，贯彻分层负责制度努力的后果之一是该厂内部几乎所有组织都获得了单位身份。

① “工作单位”一词在这个意义上的用法表明甘乃光仅仅是引进美国公共行政管理“技术”的许多人中的一个。事实上，中国国营企业以及民营企业的很多行政管理人员都在欧美接受过高等教育，并试图将欧美之行政管理经验应用到中国之行政机构与企业管理当中来。此外，资源委员会也曾派遣工程技术以及行政管理人员前往美国实习与接受训练。虽然这些人中的绝大多数是在工程技术方面进行实习与接受训练，资源委员会派出的第一批人员中有两人在美国专门学习企业管理并在回国时带回大量书刊杂志。尽管我们很难找到他在中国应用美国行政管理理论的所有证据，但现有资料表明，中国国营企业中管理行政之改革源于美国公共行政管理之理论。见工作竞赛推行委员会编：《工作竞赛座谈会纪要》，1942年8月，第73—76页；朱汇森主编：《资源委员会技术人员赴美实习史料——民国三十一年会派》下册，“国史馆”，1998年，第1—115、2097—2164页；William C. Kirby, “The Chinese War Economy,” in *China's Bitter Victory: The War with Japan, 1937-1945*, ed. James C. Hsiung and Steven I. Levine (Armonk: M. E. Sharpe, Inc, 1992), 185-212.

② 社会部统计局编：《统计常识》，1945年，第7页。

③ 《钢铁厂迁建委员会第51次会报记录》，1940年2月24日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/777。

由于国营企业沿袭了国家行政官僚机构之组织模式，与前述国民党统治者一样，这些企业之行政管理人员也在不断地和工厂行政管理中出现的工作效率低下等类似问题进行斗争。为了回应中央政府关于提高行政效率等号召，1940年年初，钢铁厂迁建委员会开展了重要的管理行政改革运动。

早在1940年2月，钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾就在该会由主要领导参加的一次会议上说：“本会自成立迄今，历经困难，且因用人多与用钱多，外界时相责难，而考之工作成效与用钱之比例，已属自觉惭愧。”一年之后，杨继曾在告该会同人书中批评“有不少的人，不负责地推诿延宕，和别有用心的因利取巧，把事业上加了无数的障碍与损害，把心思劳力白费在摩擦的工作上”。^①

档案资料表明，杨继曾将效率低下等其他问题归结于缺乏合作和不良之官僚习惯。例如，他在1941年3月指出：“我们的大部分建厂项目都没有完成。我们需要分析一下原因何在。”在杨继曾看来，“各处遇事彼此之间应多多商量，尽量减少公文旅行。从现在开始，一份重要文件核准之后，该份文件必须在核准后第二天发送给原签部分以及相关各部分”。^②

截至1942年夏，钢铁厂迁建委员会主管人员已经明确意识到管理行政改革之必要性。根据该会的一份报告，“钢铁厂迁建委员会已经进入巩固时期”并将在大渡口本部以及附属机关对“管理行政”进行改革。改革内容包括“人员之重组，原料之供应，制造工作之分配，成本会计之实施，增产竞赛，员工福利事业之倡导，以便实现科学管理”。^③

① 杨继曾：《本会纪念日告本会同人书》，1941年2月5日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/783。

② 《钢铁厂迁建委员会第87次会报记录》，1941年3月1日，重庆市档案馆馆藏档案，0201/29。

③ 《钢铁厂迁建委员会三十一年春节检视报告》，1942年6月，重庆市档案馆馆藏档案，0201/1。

档案资料表明，钢铁厂迁建委员会管理行政改革的一个核心的并且始终如一的主题是如何通过改善公文处理和实施分层负责制度来减少决策过程中工厂主管人员负担过重的问题。此外，管理行政改革过程中用以称呼该会各级机构之名词术语与怀特等美国公共管理学家们所使用的名词术语几乎是如出一辙。例如，1942年11月，钢铁厂迁建委员会秘书处呈准《关于改进本会处理公文之有效办法》。该项办法规定，该会之“七大管理单位”（秘书处、会计处、福利处、购置处、总工程师办公处、工务处、建筑工程处）主办之文件，一律由各该部分自行拟稿。此外，该会在处理厂内事件时，必须“厉行分层负责制度”。“各单位主管，对于其职权范围内可以解决之事件，即由各单位主管按照规章或援惯例予以解决，不必签呈请示。”^①

尽管如此，钢铁厂迁建委员会行政管理人員经常违反这些规定。因此，1943年5月，钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾指示他们在工作期间，第一，要“多用电话接洽”；第二，“各（制造）所对有关工作事项，应避免用签呈请示，可随时商请工务处解决”；第三，“主管行政各处之主管人员，应能每日集会一次，由文书科将收到公文，提出分配，如有牵涉两部分主管之件，即当场商洽决定”；第四，“人事方面之报表过多，仍应检讨减省”。^②

172

为了减少决策过程中工厂主管人员负担过重问题并提高行政效率，1943年6月，钢铁厂迁建委员会颁布了一份新的《会内行文程序》。该文件规定：“（一）职员如有请示或报告必须用书面者应径呈其上级；（二）各大单位如有洽办事项必须用书面者应径送主管部分；（三）凡层级长官主管部分或在其职权范围内可以决定或办理者径行决定办理之同时并通知来文部分；（四）必须向委员室请示或呈阅之文件由大单

① 《关于改进本会处理公文之有效办法》，载《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》第29号，1942年11月28日，重庆市档案馆馆藏档案，0204/16。

② 《钢铁厂迁建委员会第182次会报记录》，1943年5月10日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/763。

位主管递呈；（五）层级转呈必须签具意见并应有决定性之办法。”为了强调分层负责之重要性，钢铁厂迁建委员会之新式会内行文用纸清晰印有这样一行文字，用以提醒该会行政管理人员：“上级在其职权范围内可以解决的，不必送其他部分周转，务须负责（注：原文如此）直接解决之！”^①

大约一星期之后，钢铁厂迁建委员会秘书处主任秘书童致诚在《涛声》上发表的一篇文章中集中讨论了该会行政管理人员如何能够增进其工作效率。他列举的增进工作效率的方法包括确定工作目标，认清职掌范围，分别缓急轻重，规定进行次序，实行分层级负责，力求迅速确实，以及办理事务务必直接等等。童致诚指出：“办事最怕迂回，这是迟缓，错误，摩擦，一切弊病的根源。

“所谓迂回，有两种方式。一种是爬梯子，一种是兜圈子。爬梯子是一件事由下级推到中级，而上级，以至于最高级。有时高级对事并不能如经办人的清楚，更自一层一层的逼下去，仍旧还原到最低级。兜圈子是一件事由甲部分推到乙部分，而丙部分，以至于推到不相干的部分，再由那部分如踢球般的仍踢回甲部分去。这样把一件事的过程，成一个上下左右立体的曲线，整天地在周转。原是很简单明了的事情，经此一转，就沾上了许多尴尬枝节，终至于不能办理为止。”^②

这种无处不在的官僚恶习很可是能促使钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾下令使用传票来记录该会行政事务的原因之一。与此同时，杨继曾要求该会秘书处“拟订分层负责办法，呈候核定施行”。^③一个月之后，杨继曾下达指示：“本会大单位与小单位权责之划分特予规定如次：（一）以处（或同等地位）为管理单位，凡各科间（或同等地位

① 《会内行程序》，载《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第112号，1943年6月28日；第114号，1943年7月3日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/373。

② 童致诚：《如何增进我们的工作效率》，载《涛声》第1卷第3期，1943年7月7日，第3—4页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552。

③ 《钢铁厂迁建委员会第189次会报记录》，1943年7月15日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/763。

之各所主管技术员等) 人员之进退, 考绩之核拟, 奖金之支配等项, 由科长荐举, 处长应负责通盘筹核后呈会核示; (二) 以科为工作单位,^① 凡该科职掌内之工作, 其计划、准备、支配、实施、督导、考核等项, 除大单位主管应指示原则予以监督并解决困难外, 科长应自动负责并办理之。”^②

在今天看来, 这项指示显然是确定钢铁厂迁建委员会内部行政单位职权的一个重要举措。此外, 这项指示首次针对国营企业对何为工作单位作了简要说明。如前所述, “管理单位”与“工作单位”之用法与同时期如怀特等美国公共管理学学者们之用法如出一辙。这再次说明这些概念极有可能源于美国公共管理之理论。

与此同时, 钢铁厂迁建委员会秘书处按照该会主任委员杨继曾之指示, 着手拟订分层负责办法。截至1944年2月, 该处已经完成该项办法草案并呈请杨继曾核示。经过几次增删后, 1944年3月21日, 该文件以《本会实行分层负责制度办法》标题公布。^③ 174

按照《本会实行分层负责制度办法》, 该项办法的目的是使该会“员司各尽其职位上应尽之责任, 分工合作, 以期增进工作效率”。为了实现这一目的, 钢铁厂迁建委员会规定该会员司分三层负责: “第一层为管理单位, 即各处处长各所所长, 亦称大单位。第二层为工作单位, 即各科科长及各部分主任技术员, 亦称小单位。第三层为承办人员, 即大小单位主管以外之员司, 凡系参加实际工作者皆属之。”

接下来, 该项办法对各级单位之权责作了详尽之规定。管理单位之权责包括: (一) 根据本会行政方针确立本单位整个业务之标准并通盘筹核其工作计划并拟订实施纲要及逐月之进度; (二) 对于本单位预

① 在英文原版中, 我将“管理单位”与“工作单位”分别译为“management unit”和“work unit”。

② 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》, 第125号, 1943年8月16日, 重庆市档案馆馆藏档案, 0105/373。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处签呈》, 1944年2月9日; 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》, 第194号, 1944年3月21日, 重庆市档案馆馆藏档案, 0105/679, 0105/373。

算及章则等之编拟提示重要原则制定适当人员草订检讨及修正之；(三) 决定工作单位请示办理之重要事件凡与本会行政方针不冲突并有法律规章可循者皆以本单位决定处理为原则，等等。与管理单位之权责相比，工作单位之权责包括：(一) 秉承大单位主管规定之原则及计划妥慎实施其工作范围内之一切事务；(二) 依法令规章或惯例应归本单位处理之事项均应自动负责办理；(三) 执行上级交办事件转交属员办理者应随时督促其进行，等等。最后，承办人员之权责包括：(一) 秉承大小单位主管所指示之原则处理事件；(二) 经常事项依据办事细则之规定归其承办者应本自觉自动之精神及时处理不待督促；(三) 特殊事项于承受分配后自知其才力不胜时应申述理由请求重新分配但在未经核准前仍应勉力办理，等等。^①

毋庸置疑，钢铁厂迁建委员会主管人员试图通过制定与实施《本会实行分层负责制度办法》来实现该会管理行政之合理化。通过详尽界定管理单位、工作单位以及承办人员之权责，钢铁厂迁建委员会主管人员希望最终确立该会行政管理人员之职责并提高行政效率。^②《本会实行分层负责制度办法》公布之后，钢铁厂迁建委员会为将该办法付诸实施而作出了种种努力。例如，1944年4月，钢铁厂迁建委员会举行了第一次管理部分科长以上人员座谈会。该会主任委员杨继曾表示希望“各科长切实准备秉承分层负责之旨，将工作妥为调排支配，对于所属人员严加训导考核，务求工作之切实迅速与联系，并认准管理之目标在如何可增加生产，提高工作效率”。^③

从1944年6月起，钢铁厂迁建委员会通过《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》掀起了一场深入的宣传运动。这场运动旨在使该会职员理解《本会实行分层负责制度办法》所规定之概念与程序。例如，关于

① 《本会实行分层负责制度办法》，1944年3月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/679。

② 《本会实行分层负责制度办法》，1944年3月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/679。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第202号，1944年4月25日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/374。

该会行文之类型，《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》指出，会内行文分三种性质：（一）为便签。系请求某一部分办理或洽商之文件，应直接送主办部分，不必送文书科分发。（二）为签呈。系对某项事件之办理原则不能决定，或在职权方面应由大会决定者，方签呈请示，送由文书科分发。（三）为报告。系交办事项之办理经过，或重大事项必须由大单位主管呈报委员室核阅者，亦送文书科转呈。^①

截至1944年7月末，距钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾要求该会秘书处拟定《本会实行分层负责制度办法》已有一年时间。自该项办法颁布起算也有四个月时间。从1944年7月底至抗战结束之1945年8月，钢铁厂迁建委员会主管人员始终不渝地推行该项办法之贯彻落实，以减轻决策过程中主要领导过重负担，确立各级行政管理人员之职责，并提高行政效率。

在今天看来，钢铁厂迁建委员会为贯彻落实《本会实行分层负责制度办法》所作的努力可能对提高该会生产率起到了积极作用，但该会主管人员仍然对实施分层负责制度之效果感到失望。1944年12月，该会主任委员杨继曾在一次会上指出：“本会员工仍欠合作精神，遇事敷衍推诿，甚或互相攻讦诋毁，以致事业推迟，因而蒙受影响。嗣后务希各自检点，凛切时艰，本事业为前提，捐弃一切成见，和衷共济，通力合作。”^②

1945年1月，钢铁厂迁建委员主任委员杨继曾在一次谈话中对该会行政管理人员不负责任的现象作了更加严厉的批评。他指出：“本会分层负责的制度，订得很好，而实行的结果则可说不很好。大概都未遵照执行，甚或连分层负责的办法恐亦未懂得透彻。最近并发现一种揣摩疑虑的态度，最足为分层负责之病，做签呈时，喜欢套上一个

^① 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第286号，1944年7月31日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/374。

^② 《钢铁厂迁建委员会第247次会报记录》，1944年12月9日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/762。

‘奉主任委员面谕’等字样，则自签呈人以致层级主管，似乎都可以不再负责，主管人盖章向上一转，好像表示此事与他无干，甚至某人可以直接看得到最高长官，层级主管对他的意见就不再加以审核考虑，于是很小的事情，都集中到一个人身上，与分层负责的精神大相违背。”^①

虽然钢铁厂迁建委员会主任委员杨继曾对分层负责制度实施结果颇感沮丧，他并未放弃推动改革之努力。他不断提醒该会行政管理人員要记住他们的责任，敦促他们“摒除陈旧之官僚习气，力求工作效率之增进”^②。杨继曾应该感到高兴的是，档案资料表明，分层负责制度实施确实产生了一些积极效果。1945年4月在《涛声》上刊登的一篇社论指出，作为钢铁厂迁建委员会附属机关之一的基江水道管理处，自1944年实行联合办公及分层负责制度以后，公事处理特速，拟办核判以及重要问题，多在联合会议席上办毕或解决。尽管有此积极效果，该篇社论对分层负责制度实施也颇有微词。该篇社论指出：“分层负责，并不是什么新的名词，其要点是在如何负责。现在各机关有编制，有组织，科或课中层机关或称工作单位，科以上有主管或管理单位，77 科以下有参加实际工作的承办人员。阶级层次虽甚分明，但负责的表现尚不显著。这由于权责划分不清，事的处理多积压在工作单位以下承办人员身上，而承办人员有时以责任过于繁重，走向不负责的路上去，推拖之风相因而起，浸渍成习。甚至大主管亦以推拖不負責为得计，多一事不如少一事，不求有功，但求无过，不需好胜，但求安稳。”^③

尽管钢铁厂迁建委员会实施分层负责制度之努力以失败而告终，

① 《杨主任委员在最近会报席上之训示》，载《涛声》副刊，第15期，1945年1月20日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/553。

② 《钢铁厂迁建委员会第257次会报记录》，1945年3月15日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/762。

③ 《分层负责的诠释》，载《涛声》第2卷第6期，1945年4月1日，第1页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/540。

钢铁厂迁建委员会实现该会管理行政合理化运动使得该会之行政组织获得了“管理单位”与“工作单位”之名称。自从1942年该会主任委员杨继曾给“工作单位”的概念下定义之后，该会之行政管理人员便开始使用“工作单位”一词。虽然他们经常用“工作单位”一词来指工作场所，^① 他们也用同一个词来之标准或准则。例如，1944年6月，钢铁厂迁建委员会运输所在讨论工作竞赛时决定：“卸运组推行竞赛制度，以分队及班为工作单位，每月终将工作成绩结算，按其成绩之百分数核给奖金。”^② 具体来说，运输所吊车部之“工作单位以每部吊车为一单位（司机一名，司炉一名，长工一名）”。相形之下，运输所机车部之“工作单位以每部机车为一单位（司机一名，司炉一名，挂钩一名）”。^③

钢铁厂迁建委员会之内部文件表明，钢铁厂迁建委员会之员工已经将该会之各级组织与单位画上等号。如前面引用过的《涛声》社论所指出：“现在各机关有编制，有组织，科或课时中层机关或称工作单位，科以上有主管或管理单位，科以下有参加实际工作的承办人员。”^④ 一如每日出版之《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》所显示的那样，从该通报开始发表之1942年10月至该通报停止发表之1949年11月，钢铁厂迁建委员会从书面到口头已经使用了“单位”这个词成千上万次。换言之，当1949年国民党政府垮台，新中国开始建立时，国营企业之

① 《本会推行工作竞赛运动初步计划》，1944年10月，重庆市档案馆馆藏档案，0105/767。稍后，这份计划发表在《涛声》杂志上。见《涛声》第1卷第10期，1944年11月15日，第14—15页；《三十三年度秘书处工作报告》，载《涛声》新年特刊号，1945年1月1日，重庆市档案馆馆藏档案，0202/552；《分层负责的诠释》，载《涛声》第2卷第6期，1945年4月1日，第1页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/540。

② 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第262号，1944年7月3日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/374。

③ 《钢铁厂迁建委员会秘书处通报》，第601号，1945年8月6日，重庆市档案馆馆藏档案，0105/378。很明显，1949年之后“工作单位”这个词保留了工作场所的意思但已经失去了标准或准则的含义。

④ 《分层负责的诠释》，载《涛声》第2卷第6期，1945年4月1日，第1页，重庆市档案馆馆藏档案，0202/540。

单位名称已经在无数正式文件中牢固地树立了起来并成为工厂行政管理人员之经常挂在嘴边的词汇之一。

为了克服日本侵华造成的危机，国民党统治者为实现国家制度合理化进行了艰苦不懈之努力。上至国民政府中枢机构，下至大型国营企业，国家制度合理化之努力集中体现在行政三联制之制订与实施，尤其是分层负责制度之制订与实施的过程中。最终，战时国民党国家制度合理化使得“单位”成为包括国营企业在内的政治、经济以及行政组织之代名词。

第七章 国民党发展国家的意识形态

铸成中国国营企业制度建立之危机亦导致了发展国家意识形态之形成。这个发展国家意识形态强调发展国营企业、重工业、国防，以及建立一个社会主义性质的计划经济体制。^① 作为一个从根本上改变了的思想模型，这一意识形态不仅对中国的制度环境作出了说明而且对如何重新界定这一制度环境提出了一个解决方案。^② 最终，这一新的思

① 第一个使用“发展国家”概念的学者是研究日本工业政策的查尔摩斯·约翰逊(Chalmers Johnson)。在约翰逊看来，日本的“发展国家”有三大特征：(1)日本有着一个由一群精英支配的一个官僚机构。该机构能够有效地采纳并实施其政策。(2)日本有着一个起着导航作用的国家组织来推动经济发展。(3)最后，日本国家采取了符合于与市场运行规律的干预经济政策并使这种政策臻于完善。最近一个时期以来，研究亚洲发展国家之理论与实践的许多学者将约翰逊提出的发展国家之观点运用于他们的研究中来。与此同时，尽管中国发展国家之性质与日本发展国家之性质不同，研究中国的学者亦颇为有效地将约翰逊关于发展国家之观点应用于他们对民国时期的探讨。参见：Chalmers Johnson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925 - 1975* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1982); Meredith Woo-Cumings ed., *The Developmental State* (Ithaca: Cornell University Press, 1999); Vivek Chibber, “Building a Developmental State: The Korean Case Reconsidered,” *Politics & Society* 27, no. 3 (September 1999): 309 - 346; William C. Kirby, “Engineering China: Birth of the Developmental State, 1928 - 1937,” in *Becoming Chinese: Passages to Modernity and Beyond*, ed. Wen-hsin Yeh (Berkeley, Calif.: University of California Press, 2000), 137 - 160.

② 本章对“意识形态”概念之内涵作了进一步的限制。在这里，“意识形态”系指构成日渐形成的国营企业制度基础的思想、概念与原则。如前言所述，意识形态是某个社会团体所共有之思想模型。这个意识形态不仅对环境作出解释而且对如何改变环境提出解决办法。

想模型不仅构成了中国国营企业制度意识形态之根基而且直接导致了这一国营企业制度之形成。与此前讨论的企业管理与激励机制之建立，企业提供社会服务与福利之演变，以及战时国民党国家制度合理化都不相同的是，国民党发展国家意识形态之形成既有路径依赖之特征也有路径独立之特征。它之所以有路径依赖之特征是因为国民党发展国家意识形态是孙中山三民主义的一个延伸。^① 它之所以有路径独立之特征，是因为其意识形态特别强调国防建设，这一点是孙中山三民主义思想所不具备的。

第一节 国营企业而非民营企业

国民党发展国家意识形态的一个核心要素是强调国营企业而非民营企业。对国营企业这种强调早在1918年孙中山所著之《建国方略》中就已表达出来。稍后《建国方略》的后半部分被译成英文，并于1922年以 *International Development of China* 为名出版。^② 在这份“建设新中国的整体计划”中，孙中山对国营企业与民营企业之范围与职能作出了经典论述。他写道：“中国实业之开发应分两路进行：（一）个人企业，（二）国家经营是也。凡夫事务之可以委诸个人，或其较国家经营为适宜者，应任个人为之，由国家奖励，而以法律保护之……至其不能委诸个人及有独占性质者，应由国家经营之……以其财产属之国有，而为全国人民利益计以经理之。”^③

如果说孙中山这里说明的原则似乎表明他对国营企业与民营企业

① 在英文文献中，“三民主义”一词一直被译为“Three Principles of the People”，在拙著英文原版中，我首次将“三民主义”一词译为“Three Doctrines of the People”。

② 孙中山：《建国方略》，商务印书馆，1927年。该书第二部分“物质建设”于1921年被译成英文并于次年以英文出版。见 Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922; New York and London: Knickerbocker Press, 2nd ed., 1929.

③ Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922, 11, 237.

同等强调的话，那么，孙中山的其他言论与著述则明显表明他对国营企业之偏好。早在1912年，孙中山便强调指出：“国家一切大实业，如铁道、电气、水道等事务皆归国有，不使一私人独享其利。”^①同一年晚些时候，孙中山进一步指出：“凡铁路、电车、电灯、瓦斯、自来水、运河、森林各业，均应收归国有。”^②孙中山的其他文章与演说也都说明建立国营企业之必要。^③简言之，在辛亥革命之后不到一年的时间里，孙中山就已经提出了国民党发展国家意识形态的一个核心概念。

如果说孙中山在1912年时就已经认为有必要发展国营企业的话，私人所有制的问题则基本上逃避了他的注意力。这或许是因为他对“资本家垄断之流弊”之关注。也或许是因为他在思想中对国有与民有之间没有划分一个明确的界限。在他看来：“准国家社会主义，公有即为国有，国为民国，国有何异于民有！”^④无论如何，在他完成《建国方略》的1918年，民营企业在孙中山的计划中仍然占有一席之地。至少在表面上看来，国营企业与民营企业对中国经济建设都可以作出积极贡献。

国民党在1923年实现重组之后，该党将孙中山的很多观点纳入其纲领之中，其中包括孙中山关于国营企业与民营企业的范围与职能之观点。因此，1924年通过的《中国国民党第一次全国代表大会宣言》规定：“凡本国人及外国人之企业，或有独占的性质，或规模过大为私人之力所不能办者，如银行、铁道、航路之属，由国家经营管理之，使私有资本制度不能操纵国民之生计。”^⑤后来，在其关于三民主义的一系列演讲中，孙中山一再提出要“发展国营工业”。换言之，“国家

181

① 孙中山：《在南京同盟会会员饯别会的演说》，1912年4月1日，载《孙中山全集》第2卷，中华书局，1981年，第323页。

② 孙中山：《中国之铁路计划与民生主义》，1912年10月10日。前引书，第493页。

③ 孙中山：《在上海中国社会党的演说》，1912年10月。前引书，第521页。

④ 孙中山：《在南京同盟会会员饯别会的演说》，1912年4月1日；《在上海中国社会党的演说》，1912年10月。前引书，第323页，第521页。

⑤ 《中国国民党第一次全国代表大会宣言》，1924年1月23日，载萧继宗主编：《中国国民党宣言集》，中国国民党中央委员会党史委员会，1976年，《革命文献》第69辑，第91页。

应该率先从事企业活动并购置各种属于国家的生产机器”。^①

孙中山于1925年逝世，因而未能目睹国民革命之成功。尽管如此，国民党领导人接受了孙中山关于经济发展之远见卓识并在1928年后将其纳入中国国家占据支配地位的意识形态。^②1929年国民党第三次代表大会通过的一项决议表明，国民党将“依据建国方略实业计划所指示之方策原则为确定物质建设实施程序之标准，而以交通之开发为首要”。^③两年之后，国民党中央执行委员会再次“确定总理建国方略之实业计划，为中华民国物质建设之最高原则，由国民政府详定分期实行计划，依次遵办”。^④

孙中山对国营企业之强调也在国民党的各种政策说明中反映出来。根据1930年国民党中央执行委员会所通过之一项决议，国民党将“依据总理之计划，注重铁道建设及水利电气建设”。与此同时，“铁道、水利、造船、制铁、炼钢等伟大之建设事业，依照总理节制资本之意，宜由国家经营之”。^⑤尽管国民政府在20世纪30年代建立了一些国营企业，但这些企业数量相当有限。导致国营企业扩张之关键因素乃是日本全面侵华所造成之民族危机以及国民党统治者思想模型之相应改变。

20世纪30年代末与40年代初，面临着日益加深之民族危机，国民政府经济方面的主要领导人不但形成了他们自己的思想，而且对孙中山的思想作了进一步之阐述与发挥，翁文灏便是其中之一。一方面，

① L. T. Chee ed., *San Min Chu I: The Three Principles of the People* (New York: Da Capo Press, 1975), 441-442.

② 汪精卫于1924年撰文，对孙中山关于国营企业的观点作了进一步之发挥。这一事实有助于说明国民党领导人确实接受了孙中山关于经济发展之远见卓识。汪精卫之论文载于萧继宗主编：《中国国民党宣言集》，中国国民党中央委员会党史委员会，1976年，《革命文献》第69辑，第84—86页。

③ 《确定训政时期物质建设之实施程序及经费案》，1929年3月23日，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第102—103、118—119页。本章将国民党制定与通过之法案、决议、政策说明都当作是国民党精英正在形成之思想模型之表达与反映。

④ 《实业建设程序案》，1931年5月2日。前引书，第289—293页。

⑤ 《关于建设方针案》，1930年3月3日。前引书，第162—164页。

翁文灏“在孙中山的著述中找到了他自己工作之理论基础。像孙中山一样，翁文灏认为在理论上政府仅仅应该管理对国家福祉来说不可缺少并且是政府能够管理的最好之企业”。另一方面，翁文灏对于这个问题所作的种种解释都表明，翁文灏所说的政府可以从事之企业类型都很“模糊”，而且其“潜在数目十分之大”。^① 在1938年的一份报告中，翁文灏将国营企业分为四类：（1）有为供给国防必需之基本材料者；（2）有为创办基本制造工业者；（3）有为改良及发展重要出口矿产者；（4）有为供给民用及工业用电者。翁文灏强调指出，“国营事业大抵需资较巨，意在奠定规模，速见功效，其用意重在为国造产，而不在与民争利”。^②

几个月之后，钱昌照在一篇重要论文中对重工业建设的经验与教训作了一个总结。这篇论文十分鲜明地反映出国民党统治者对国营企业之高度重视。在钱昌照看来，以下几种类型企业应该由国家经营管理：（1）为国防所必需，应该由国家特别经营的事业；（2）在国防上或经济上有统筹之必要的事业；（3）特种产品，在国际上近乎独占，可以左右国际市场的事业；（4）规模宏大，需要特殊设备与多数人才，私人没有力量办，或虽有力量因经济上没有把握不愿意去办的事业；（5）精密产品，为自给自足上所必需，技术甚感困难，人才甚感缺乏，目前无利可图的事业；（6）私人经营的事业，其出品的质产不足以供给需要，为使需供相应起见，国家可同时经营。钱昌照警告说：“我们不可再蹈资本主义国家的覆辙，无限制地奖励私人企业。现在中国没有多少大资本家，暂时也许没有特别节制资本的必要，但是到了资本应该节制的一天，便不能过度放任，以免贻害。”^③

^① Kirby, *German and Republican China*, 97-98.

^② 翁文灏：《经济部近时工作纪要》，1938年11月1日，载《新经济》第1卷第2期，1938年12月1日，第58—62页。

^③ 钱昌照：《两年半创办重工业之经过及感想》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/939。此文载《新经济》第2卷第1期，1939年6月16日，第2—6页。

在1939年1月1日发表于国民党《中央日报》的一篇短文中，翁文灏试图进一步界定国营企业之范围。翁文灏写道：“（尽管）政府机关也担任经办一部分经济事业，其用意乃是为国造产，而非与民争利”，所以举办的事业，都以下列原则为范围：（1）国防所急需应当特别经营的；（2）有统筹或统制之必要的；（3）规模宏大，设备艰巨，非寻常财力所能举办的；（4）为国防民生所急需而盈亏无甚把握的；（5）为民营工业供给动力或燃料的。翁文灏认为：“政府所举办的事业，都要合乎上列几个标准，而且并不独占。政府所办的事业如人民愿意投资，也可商定合办或互相联系的方法。除有特别的理由以外，政府不因办了某种事业，便禁止或妨碍人民举办同类的事业……现在最大的需要，便是生产，而且要大量的生产，以为前方，后方及输出之用。假如现在把国营的范围定得太广，同时又无力量去经营这个范围内所规定的事业，那么国内的生产力，反因受了拘束而不能发挥其功能。所以我们一方面对于国营事业，认真整理，以期造成事业的规模，同时对于民营事业，也极端看重，认为国家经济的基本，必须认真发展。”^①

翁文灏之上述解释表明国民政府决心发展国营重工业企业，以回应战争所招致之危机。为了消除国营企业与民争利这样一种看法，翁文灏试图为政府经济活动进行辩护，指出国民政府旨在将国营企业之范围限制在与国防密切相关之活动之内。然而，随着时间的推移，以及政府官员为了回应日益加深的民族危机而不断重新界定国营企业的范围，国营企业之活动范围变得愈来愈广泛。

此外，翁文灏对于国营企业范围相对狭隘定义之解释表明他对于国营企业“情有独钟”。十分明显，翁文灏之所以没有将国营企业之范围“定得太广”是因为他担心政府无力充分发展国营企业，从而降低

^① 翁文灏：《开发内地》，首次刊登于国民党《中央日报》，1939年1月1日；载《经济动员》第2卷第4期，1939年1月31日，第217—218页。

中国的生产能力。这样一种考虑似乎可以解释何以国民政府会认为民营事业亦构成“国家经济的基本”。换言之，与翁文灏发展国营事业之首要宗旨相比较，对民营事业之鼓励在翁文灏的议事议程上仅仅占据一个次要地位。

截至1942年，翁文灏的立场发生了进一步变化：他开始极力强调国营企业之重要性。这一变化在翁文灏所作的一次演讲中明显反映出来。他指出：“以上所论，旨在逐段阐明：（一）中国工业化的必要；（二）欲使工业化成功，必须有计划的进行，及以重工业为核心；（三）中国重工业之振兴不易悉赖私营，而需由政府以国营方式奠定基础。”^①几个月之后，翁文灏对国营与民营事业范围作了更加具体的说明。他写道：“基本工业，如钢铁，石油，及重大机械，电器，化工，电力等，基本交通事业如铁路，海港，航空，邮电等，原则上皆应归国营。”与上述工业中的大型企业相比，“轻工业如纺织，粮米，皮革，纸张等，原则上应归民营，而由政府竭诚奖助之”。^②最终，由于国民党统治者对国营事业与民营事业界限之重新划分，国营事业之范围不断扩大，而且这种扩大是以民营事业范围相应缩小为代价的。

1943年11月，翁文灏在中国工程师学会年会上作了一个演讲。他在演讲中承认国营事业范围相当广泛。他认为世界上各国所行的制度可以分为三种：（1）历史最久，成绩最佳的英美民主制度：英国自18世纪末以来，一切实业任由民营，并由国家设立种种法律以维护奖励之，国家并不直接经营；（2）苏联共产制度：所有实业均归苏维埃管辖，工矿交通固然国营，即使是农业也有所谓集体农场，归国家经营之；（3）德国轴心制度：充分帮助民营，但完全受政府统制。在翁文灏看来，“以上三种制度和中國完全不同，中国的制度若是成功，那么

^① 翁文灏：《国营重工业的意义与任事同人的责任》，载《资源委员会公报》第3卷第2期，1942年8月，第75—80页。

^② 翁文灏：《中国经济建设概论》，载翁文灏著：《中国经济建设论丛》，资源委员会秘书处，1943年，第81—82页。

节制资本，平均地权，始能实现。现在这个制度下，国营事业范围甚广，如何使国营事业发达，是建国的一个重要课题”。^①

与翁文灏一样，国民党统治者之其他成员也将发展国营事业放在首要地位。例如，孙科，孙中山之子及国民政府之主要领导人之一，不仅仅赞同翁文灏的观点，他在强调发展国营事业方面比翁文灏走得更远。

孙科关于国营事业的观点集中体现在1940年至1942年之间他所作的一系列演讲中。这些演讲的一部分被译成英文并于1944年以 *China Looks Forward* 的标题在美国出版。在这些演讲中，孙科详尽地阐述了孙中山之三民主义对中国经济的意义。例如，孙科在1940年11月所作的一次演讲中指出：“民生主义提出要建立一个计划经济体制。所有大规模之生产事业将由国家经营，以满足全民之需要。即便这些生产事业出现亏损，只要社会对其产品之需求仍在，国家就不会关闭这些生产事业。其次，在资本主义社会中，生产资料是私有财产。相形之下，在民生主义的经济中，这些生产资料将最终归整个国家所有。在经济的快速发展及其由农业国向工业国过渡时期，国家将通过节制资本来防止大规模私人公司以及垄断性公司之形成。国家将容忍中等规模之民营事业之存在，但国营事业必须起到决定性的作用。”孙科甚至不无远见地预言说：“渐渐地，民营业主们将发现他们的事业由于无法与大规模国营事业相竞争而倒闭并为国家工业所兼并。”^②

在下一个半月所作的演讲中，孙科继续强调国营事业之极端重要性。在他看来：“现代国家之兴衰强弱，大半以国营事业之是否发展为转

① 翁文灏对国营事业之偏好还反映在他否认国营事业与民营事业之间存在着明确界限之倾向。例如，翁文灏在解释“国有”的概念时就引用孙中山原文“不知国为民有，国有即民有也”为其观点辩护。见翁文灏，《翁部长对桂林部属机关人员训词》，1943年11月2日。载《资源委员会公报》第5卷第5期，1943年11月，第49—52页；《中国经济建设概论》，载翁文灏著：《中国经济建设论丛》，资源委员会秘书处，1943年，第58—59页。

② Sun Ke (Sun Fo), “China’s War and Peace Aims,” November 2, 1940, in *China Looks Forward* (New York: The John Day Company, 1944), 42–43.

移。国营事业愈发展，国必富强；国营事业不发达，国必贫弱。”因此，国家不仅必须依赖国营事业来发展重工业；国家还必须经营国际与国内之商业贸易。^①

尽管如此，认为孙科没有为民营事业留有任何发展余地这样一种看法并不正确。在1942年9月所发表的一篇演讲中，孙科肯定地指出：“除了交通和与国防有关的大规模事业由国家去办外，其余的事业，人民能办的，还是由人民去办，建设的进程，才可以加速。”^②孙科将重工业与轻工业加以区分，认为重工业应该由国家经营，轻工业应该留给民营事业经营。用他自己的话来说：“所有具有垄断性的基本工业与国防工业必须由国家经营，而轻工业与消费品工业则应由民营事业经营。不必要之奢侈品及消费产品之生产必须受到限制；所有剩余资本都将投入到迫切需要之国家建设项目中来。这样一来，我们不仅会在战后建立一个计划经济，我们还将实施民生主义。”^③

如上所述，国民政府领导人重视国营事业并试图通过扩大国营事业之范围以及重新界定国营事业与民营事业之界限来促进国营事业之发展。与此同时，学术界对于国有问题也进行了严肃认真的讨论。例如，早于1934年，学术界一位知名学者就已经建议国民政府“以国营事业为中心推动民营事业”。^④

186

抗日战争爆发之后，学术界继续讨论国营事业之范围与职能问题。1938年8月，著名经济学家吴半农写道：“关于资本性质方面，我们觉得重工业，动力工业及基本化学工业都应以国营为原则……至于轻工

① 孙科认为：“不但外销货物，应由国营，即使内销货物，如粮食、米、麦、盐、衣料、毛织品、麻、丝等，凡属人民生活必需品，而易为奸商操纵之物，均需国营。”见孙科：《建国必须发达国营事业》，1940年12月16日，载《孙科文集》，台湾商务印书馆，1970年，第654—677页。

② 孙科：《中国经济建设之基本问题》，1942年9月8日。前引书，第677—690页。

③ 孙科：《政治民主化，经济计划化》，1944年2月23日。前引书，第157—165页。

④ 史维新：《国家资本建设论》，载全国建设委员会编印：《建设》第16期，1934年12月，第5—44页。

业方面，目前不妨采取商营性质，鼓动华侨及国内资本家投资，但政府仍需处于计划和统制的地位。”^①

截至1941年年初，吴半农此前的想法已经演变为一个系统的论点。在他看来：“我国经济建设应走的途径不是以自由放任为出发点的私有资本制度，而是以民生主义为原则的国家资本制度。这个国家资本制度的特征，最重要的，是在我国旧有的私有经济基础上，用‘国家管理资本，发达资本’的方式，迅速发展我国的国民经济。换言之，即我国今后的建设，国营事业要占极重要的地位，而民营事业仍可在国家的管制下获得适当的发展。”

尽管如此，吴半农对国家在中国工业化过程中之至关重要的作用没有丝毫怀疑：“我国的经济建设是一种以整个国家利益为前提的有目标有计划意识行为，它和欧美各国以个人盈利为目的，暗中摸索，自由生长的经济发展是不同的。这一种建设必须连续施行几个大规模的经济计划（Economic planning），始能为我国工业化奠定健全基础，并逐渐达到‘计划经济’（Planned economy）之目的。而欲实施大规模的经济计划，在一方面故需对私人的经济活动施以统制，使其和国家整个的政策相适合，但主要的还是要政府自身大规模地参加建设工作，成为经济建设的主体。”^②

为了确定国营事业之范围，吴半农在上述著作中提出了“国营原则十条”。换言之，下述十项事业必须由国家经营：（一）关系国家经济命脉的锁链事业；（二）为国防直接所需的重要军需制造事业；（三）为政府机关及国营事业所需的其他制造事业；（四）需由政府统制的重要事业；（五）天然独占性的公用事业；（六）与盈利目的不易符合而于国计民生有重要关系的事业；（七）有迫切需要而规模宏大，

^① 吴半农：《战时工业建设问题》，载中山教育文化馆发行，《时事类编特刊》第20期，1938年8月，第10—14页。

^② 吴半农：《国营事业的范围问题》，中国文化服务社，1941年，第10—11页。

私人不易或不愿举办的普通事业；（八）在政治及文化上有重要作用的事业；（九）寓禁于微的专卖事业；（十）足为政府财政来源的专卖事业。对吴半农来说：“以上十个原则，为确定我国国营事业的标准，凡不属于这十个原则的事业，都是民营的范围。”^①

显而易见，吴半农的主张简直就是一个工业国有化之纲领。尽管如此，某些学者提出了比吴半农的主张更为激进的观点。1943年8月，著名经济学家以及中央设计局兼任设计委员陈伯庄^②写道：“国家不能专办资本过巨利润、无把握为民营所不愿办的重工业，还要兼办利润有把握而又有关键性的轻工业，然后通过筹算，拨盈补亏，不专靠征税借贷的财政手段来办经济建设。”此外，陈伯庄认为“轻工业之有关键性及全国性的应归国有国营的经济领域，其已属民营者，必要时亦须备价收归国有。例如纺织工业，纺织是集中的，关键的，应归国营”。在陈伯庄看来，国有国营事业在中国经济占据绝对支配地位之后，私有经济的领域将退居到下述之有限范围：（一）自耕农；（二）小工业；（三）初级二级集中市场之间的商贩；（四）零售前一段之批发商；（五）零售商。^③

综上所述，尽管孙中山以及国民党统治者在20世纪20年代与30年代就已强调国营事业之重要性，但最终导致国民党统治者通过不断重新界定来扩大国营事业范围之决定性因素是日本全面侵华所造成的民族危机。通过广泛交流，国民政府领导人以及学术界知名学者在抗战时期就国营事业之范围与职能问题形成了一个共同的思想模型。在这一思想模型中，国有国营成为国民党发展国家的意识形态的一个根本原则。

① 吴半农：《国营事业的范围问题》，中国文化服务社，1941年，第29—33页。

② 见《中央设计局现职人员简历册》，1943年2月编，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/45。

③ 陈伯庄：《经建五论》，中国经济建设协会出版，1943年8月初版，1944年2月再版，第4—6、41页。

第二节 重工业而非轻工业

在国民党发展国家的意识形态中，重工业与轻工业之间的关系与国营事业与民营事业之间的关系相对应。根据这一意识形态，重工业必须国营，而轻工业则可以留给民营事业去经营。

国民党统治者对于重工业的看法亦可追溯至孙中山所著之 *International Development of China*。在此书中，孙中山集中探讨了关于“核心与基本工业”的问题。^① 此后，在其关于三民主义的一系列演讲中，孙中山继续强调“国有工业”之重要性。^② 不过，从根本上说，最终导致国民党统治者强调发展重工业的决定性因素，是20世纪30年代中期以后日本对中国国家安全造成的日益增长之威胁以及日本全面侵华所酿造的民族危机。国民党统治者对重工业之极端重要性之承认以及由此而来之思想模型之修改首先促成资源委员会于1936年完成《重工业建设三年计划》。抗战爆发之后，资源委员会开始大规模发展重工业企业。与此同时，国民党统治者着手界定与详尽阐述国营重工业之意义。例如，在其1939年末所作的一次演讲中，翁文灏将“重工业建设”列为抗战以来经济建设之最重要的一项工作。^③

在其1940年发表的一篇论文中，翁文灏试图解释何以国民政府将发展重工业放在政府工作的首位。在他看来，“重工业是国防的主要支柱。一个国家之强弱通常可由其生产能力之增长或降低来衡量。这一点可以说明何以世界上所有进步国家都竭尽全力发展与扩张重工业”。按照翁文灏的理解，重工业可按照其重要程度排列如下：冶炼工业、

① Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922; New York and London: Knickerbocker Press, 2nd ed., 1929, 197.

② Chef ed., *San Min Chu I: The Three Principles of the People*, 441.

③ 翁文灏：《抗战以来之经济建设》，中央训练团编印，1940年3月，重庆市档案馆馆藏资料，经济类，卷714，第1—14页。

电力工业、机器工业、电器工业、化学工业。^① 在其 1941 年发表的一篇演讲中，翁文灏承认国民政府十分“重视重工业”。^②

截至 1942 年，大力发展重工业之主张已经成为国民党发展国家意识形态的一个关键内容。正如资源委员会副主任委员钱昌照在讨论战后经济建设“基本原则”时所指出的那样：“第一，我国经济建设，必须以工业化为中心；第二，工业化必须以重工业建设为中心；第三，重工业建设必须以国营事业为中心。”^③ 几个月之后，翁文灏表达了十分类似的观点。他在讨论国营重工业的意义时指出：“以上所论，旨在逐段阐明：（一）中国工业化的必要；（二）欲使工业化成功，必须有计划地进行，及以重工业为核心；（三）中国重工业之振兴不易悉赖私营，而需由政府以国营方式奠定基础。”^④

与此同时，孙科在其著述与演讲中也表达了相同的观点。例如，他在 1942 年发表的一次演讲中针对反对优先发展重工业的观点评论道：“某些论者有一种错误的见解，以为经济建设应先轻后重，先易后难。因为轻工业轻而易举，重工业所需要的人力财力太大，不易举办；同时轻工业易于赚钱，重工业不易赚钱，民间不愿举办重工业。他们并举工业先进国为例，可惜他们所举的，只是远例不是近例，他们说到英美甚至日本，都是先轻工业有了基础，赚了钱，资本积累起来，然后从事重工业的建设。英国以纺织业为先导，美国则以国内消费工业为先导，日本也是先从事纺织业，造纸业。他们认为中国也应该‘按部就班’，不求急进。”

① Weng Wenhao, “Three Years of Economic Reconstruction,” *China Quarterly* 5, no. 4 (Autumn 1940): 566–569.

② 翁文灏：《战时经济建设》，中央训练团编印，1941 年，重庆市档案馆馆藏资料，经济类，卷 706，第 1—21 页。

③ 钱昌照：《中华民国在国际间应有的地位》，1942 年 1 月 21 日，载《资源委员会公报》第 2 卷第 1 期，1942 年 1 月，第 83—97 页。

④ 翁文灏：《国营重工业的意义与任事同人的责任》，载《资源委员会公报》第 3 卷第 2 期，1942 年 8 月，第 75—80 页。

孙科指出，这一逻辑不适用于中国。在孙科看来，上述观点所犯的一个很大的错误是“没有把握到时间的问题。大家知道，英国工业建设有一百七十多年的时间，美国有一百年的时间，日本也有六十多年的时间。假使我们也有这样长的时间，能保障不受外敌的侵略，不必对外抗战，那么，这种见解，还不是犯缓不济急，不能迎头赶上的毛病，或许没有更大的弊病。但是如果时机不许可，只有五年、十年的时间，那么先轻后重的弊病就很大”。最后，孙科得出结论：“我们应假定时间是很短的，因此应该先做难的，集中力量从事重工业的建设；重工业的建设有了基础，轻工业自然更易举办。我们要知道：轻工业所用的机器，还是要靠重工业制造出来的，没有重工业的基础，便说不上经济建设。”^①

这里之所以大段引用孙科原文是因为他的论述表达了关于重工业与轻工业孰先孰后争论双方的主要论点，是因为其论述在 20 世纪 50 年代负责计划经济发展的国家领导人中间产生了共鸣，更是因为其论述于 20 世纪 30 年代与 40 年代在中国学术精英中造成了强烈的回响。20 世纪 30 年代初，著名经济学家罗敦伟在其关于探讨统制经济的著作中就反对首先发展轻工业。^② 尽管罗敦伟承认轻工业之重要性，他坚持认为：“没有基本工业的发展，轻工业便永远没有发展的基础而且必然要依赖于外力。”也就是说，轻工业必然要从外国进口其所必需的重工业产品。^③

抗日战争爆发之后，很多学者都认为应该优先发展重工业。吴半

① 孙科：《中国经济建设之基本问题》，1942 年 9 月 8 日，载《孙科文集》，台湾商务印书馆，1970 年，第 677—690 页。

② 在 20 世纪 30 年代，学术界对于“统制经济”与“计划经济”的概念没有严格加以区别；相反，学者们经常将这两个概念交替使用。见方显廷：《统制经济与中国》，载方显廷编辑：《中国经济研究》，商务印书馆，1938 年，第 57 页；罗敦伟：《中国统制经济论》，新生命书局，1934 年，第 11—13 页；马寅初：《中国经济改造》，商务印书馆，1935 年，第 191—192 页。

③ 罗敦伟：《中国统制经济论》，新生命书局，1934 年，第 138 页。

农在其发表于1940年的一篇论文中认为，中国必须首先发展重工业。在他看来，“苏联第一个五年计划可以说完全是一个发展重工业的计划；即第二和第三个五年计划也莫不着重重工业的发展”。另外，“希特勒的两个四年计划也是把重工业的发展放在第一位”。吴半农承认，“重工业发展的初期，不但需要人们牺牲，而且还需要国家赔钱。这无论从经济方面或技术方面去分析都是不能避免的”。尽管如此，吴半农坚信发展经济必须首先发展重工业。他极为赞赏地引用列宁的话“我们也必须有重工业……不拯救重工业，不恢复重工业，我们便不能建设任何工业，而没有工业，我们就要灭亡而不成其为独立的国家”。^①

对重工业发展的这种重视也打动了方显廷思想的心弦。方显廷是20世纪30年代与40年代中国最著名的学者之一。早在1936年，方显廷就已经表达了他对中国工业现状之不满。他写道：“在一定程度上成长起来之中国现代工业主要是轻工业，而非重工业或基本工业。这些轻工业部门包括纺织业、缫丝业、棉纺织业、针织业、面粉业、榨油业、火柴业、印刷业、卷烟业等等。包括钢铁业、机器制造业、造船业、电力工业、制酸业在内的重工业或基本工业在中国或者未能发展或未能取得长足之发展。”^②

抗日战争爆发之后，方显廷在总结战前十年中国经济发展时指出：“工业建设，为自农业国家走上工业国家路上之必经过程，即在农业占优势之我国，为图国家经济之完整与独立计，工业建设亦至重要。是以中山先生于《建国方略》内，即盛倡工业建设之实施。工业建设分重工业与轻工业二方面。重工业或基本工业为一切工业之母，其发展较轻工业尤为迫切。”^③ 此外，“中国必须创办重工业以满足她作为一个

191

① 吴半农：《我国经济建设之目标问题》，载《新经济》第4卷第1期，1940年7月1日，第19—23页。

② Fang Xianting (Fong, H. D.), *Toward Economic Control in China* (Tientsin: Chihli Press, 1936), 66.

③ 方显廷：《十年来之中国经济》，载方显廷编辑：《中国经济研究》，商务印书馆，1938年，第71—78页。

现代国家之最低限度的国防需要。与此同时，重工业必须由国家经营。创办重工业需要大量资本。然而，今天中国之民营事业还处于其成长之幼年阶段，无法提供创立重工业所需要之资本。而且，创办重工业要担当很大风险又无利可图。尽管如此，重工业对于建设国防极其重要，不能由民营事业在自由放任条件下无限制地发展。仅就重工业以及大规模公共与公用事业而言，国有与国营似乎是一种最好的解决办法”。^①

作为学者与曾任国民政府立法院委员的简贯三对于重工业发展之重要性也颇为直言不讳。他在1945年出版的一部书中写道：“没有重工业，不能建立国防，没有国防，未可立国。这是再浅显不过的事实，用不到反复说明。现代各国‘商战’的方法，虽然微妙而且激烈到不可言状，但最后毕竟要以由工业所建设的国防力量为后盾。否则，至多是像犹太人一样，虽然经商的本领‘通天’，但终于不能立国。”^②

20世纪40年代上半期，并不是所有的学者在重工业与轻工业之关系问题上所表达的意见都完全一致。任职于国民经济研究所的著名学者刘大钧就是一个明证。刘大钧认为重工业与轻工业之间存在着潜在的冲突。与此同时，刘大钧还将这一冲突与国防与民生的关系联系起来。在他看来，“如偏重国防，则在工业方面，亦须注意重工业之建设；若偏重民生，则轻工业亟应提倡”。刘大钧认为：“国防与民生两者在原则上虽不免稍有矛盾，而在吾人眼光中，则以充裕民生为主。国防虽甚重要，然因我国无侵略他国之意，故其重要性需视环境而定。”^③ 尽管刘大钧及其他几位学者对重工业与轻工业关系问题上之零和的看法提出了挑战，^④ 1943年陈振汉所表达之看法代表了占据支配

① Fang Xianting (Fong, H. D.), *The Post-War Industrialization of China* (Washington D. C.: The National Planning Association, June 1942), 78-79.

② 简贯三：《工业化与社会建设》，中华书局，1945年，第59页。

③ 刘大钧：《工业化与中国工业建设》，商务印书馆，1944年，第72—76页。

④ 例如，吴大业认为“轻工业建设与重工业建设相得益彰”。见吴大业：《战后建设的经济》，首次刊登于《经济建设季刊》第1卷第3期，1943年1月；转载于方显廷编辑：《中国战后经济问题研究》，商务印书馆，1945年，第90页。

地位的看法。是年陈振汉在他的一篇论文中写道：“战后我们的根本国策就是经济建设，尤其是重工业建设。”^①

简言之，尽管孙中山已经开始强调发展重工业之重要性，日本全面侵华所酿成的持续的全面危机才最终使国民政府领导人与学术界知名学者深刻认识到重工业对国防与国家建设确实至关重要。截至抗日战争结束时，国民党统治者对于中国战后建设应该优先发展重工业还是轻工业的问题已经给予了一个十分明确的答案。

第三节 国防而非民生

与国民党统治者强调发展国营事业与国营重工业一样，国民党统治者对国防建设之重视也是几十年演变的产物。不过，与国民党统治者对发展国营事业与国营重工业之侧重所不同的是，国民党统治者对国防建设之专注并没有在孙中山的三民主义表现出来。三民主义之所以未能对国防建设表现出专注不但是因为当时中国尚不存在一个统一的全国政权，而且还因为当时中国尚未面临即将发生的外族入侵。

即使在其夺取政权后的最初三年里（1927—1930），国民党所关注的主要是中国经济之长远发展。无论是国民党制定的各种政策还是该党通过之种种决议都没有涉及国防问题。例如，1929年3月国民党第三次全国代表大会通过的一项决议指出：“经济建设，为三民主义物质的基础。诚以物质的基础不同，即民族无由保障其独立，民权无由充实其发展，民生问题无由得真实之解决。然而依总理之实业计划，其规模宏大，实非咄嗟所能力办。因此之故，吾人必当就其计划，权其

^① 陈振汉：《放任政策干涉政策还是计划经济？》，载《东方杂志》第31卷第11期，1943年8月，转载于方显廷编辑：《中国战后经济问题研究》，商务印书馆，1945年，第37页。

轻重，为之逐渐分期举办。大会认为今后首宜举办之经济事业，厥为交通与水利。”^①

国民党这种致力于长期经济发展之政策导向在国民党中央执行委员会于1929年4月所通过的《训政时期经济建设实施纲要方针案》得到证实。该项决议决定“依据建国方略实业计划所指示之方策原则，为确定物质建设实施程序之标准，而以交通之开发为首要”。同时该项
93 决议将建设重点按照重要顺序罗列为：铁道，国道，其他交通事业，煤铁及基本工业，沿河，开港，水利灌溉垦荒移民等事业。^②

如果付诸实施，上述计划中的建设项目无疑将促进整个中国经济之发展并间接地促进国防建设。尽管如此，国防建设在国民党执政初期经济发展之理念当中明显付诸阙如，导致国民党形成经济发展这样一种理念的主要因素是中国社会之普遍存在之贫困与苦难。1930年3月，国民党中央执行委员会通过了一个《关于建设方针案》。该项决议指出：“革命固重在破坏，而尤重在破坏之后能建设……环顾国内民生凋敝，哀鸿遍野，欲解倒悬以出水火，舍建设无他术也。”^③这种对民生之强调也体现在1931年11月国民党第四次全国代表大会所通过的一项决议中。该项决议指出：“总理建国大纲，开宗明义，即言建国之首要在于民生，是国民生计之建设，为训政时期第一重要之工作，自不待言。”^④

然而，也正是在1931年11月，国民党经济建设理念发生了从集中精力改善民生到专注于国防建设之重大转变，亦即思想模型之修改。

① 《对政治报告之决议案》，1929年3月27日，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第76—86页。

② 《训政时期经济建设实施纲要方针案》，1929年4月22日。该案在通过时更名为《确定训政时期物质建设之实施程序及经费案》，中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，1994年，第118—119页。

③ 《关于建设方针案》，1930年3月3日。前引书，第163—164页。

④ 《依据训政时期约法关于国民生计之规定确定其实施方案》，1931年11月17日。前引书，第324—326页。

这一转变最初表现在几天之后国民党第四次全国代表大会所通过的另外一项决议中。该项决议指出：“盖世界各国，正在准备其制造危险，与应付危险之实力；各国国家之建设，皆以准备此种实力为中心；俟其准备成熟，则世界第二次大战，必然突发，且必以我国为疆场。彼其时也，吾民族何以免于束手待毙之浩劫；则自今日起，自有全国一心努力挽救之必要。大会于此，决定以四年为期之初步建设方案，务期实现，以图国家民族之生存。其建设纲要有三：（一）以国防为建设中心；（二）以假想敌为建设对象；（三）以必要与可能为建设范围。”^①

正是在这种急剧变化的国际局势以及国民党统治者思想模型修改的背景之下，国民政府于1932年成立了国防设计委员会并在该会成立之后不久即着手制订发展国防工业之各种计划。截至1936年初，资源委员会已经把这些计划融入《重工业建设三年计划》之中。如本书第一章所指出的那样，这项计划要求建立一个国防工业区域并发展重工业与兵器工业。

为了回应最终将要爆发的战争危险，国民政府着手重新确定发展经济之战略重点。1937年2月，国民党第五届中央执行委员会通过了关于中国经济建设的一项决议。该项决议宣布：“中国经济建设之目标有二：一为充实国防需要，一为提高民众生活。前者所以完成民族主义，而后者所以完成民生主义也。”^②抗战之爆发极大地增强了经济发展战略这一国防导向。例如，资源委员会副主任委员钱昌照在1938年的一篇论文中指出：“我们在抗战时期，一切建设，当然以国防为中心。整个国防，应陆续地建设起来，而国防后方中心的造成，更是刻不容缓。”^③

时任经济部部长与资源委员会主任委员的翁文灏也认为国防建设

① 《国家建设初期方案》，1931年11月21日。前引书，第337页。

② 《中国经济建设方案》，1937年2月19日。前引书，第618—625页。

③ 钱昌照：《两年半创办重工业之经过及感想》，中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/399，此文载于《新经济》第2卷第1期，1939年6月16日，第2—6页。

具有极端重要的意义。在其1941年7月的一次广播讲话中，翁文灏对以国防为中心的经济建设的意义作了详尽的说明。他指出：“经济建设，有不同的途径可循，大致言之，可分二途：可以仅注重人民生活的安乐，而不顾国家的危险，亦可以特重国防安全，而不过重短时的享受，如能双方并顾，自属最好，但事实上往往不易兼全，所以建设工作，不能不有所专重及选择的标准，要看大局的情形，在国际形势安靖的时间，则建设目标，应促进人民生活享受，若在国际形势不安的时期，强国侵袭，悉凭实力，一有不慎，国命垂危，则建设目标，需尽先增高国防的力量。近代世界，如国际法庭，国际联盟，集体安全，停战协定等，各种和平方法，虽竭苦心，第少实效，各国之间遂形成互相争夺之局面，有实力然后方能有公理，因此国防力量，遂成为各国安危存亡的关键所在。实际的情形既然如此，则近代经济建设不能不以国防为第一前提，自属毫无疑义。”^①

在其1942年3月发表的另外一篇演讲中，翁文灏对集中增强国力之必要性进一步作了解释。他在描述了苏联与德国如何通过实施五年计划与四年计划来从事大规模重工业建设后指出：“不管是苏联，是德国，他们认为只有经济建设，是复兴企图的唯一出路。经济建设唯一的意义，就是增加国家力量，为了增强国力，全国人民吃苦，这是绝对应该的。”而且，国人必须在生活改善与国家力量之间作出选择：“要国家有力量，生活就不能舒服；要生活舒服，就不能使国家有力量。国家力量与生活舒服，只能择一而行，不能同时兼顾。”在翁文灏看来，“为了建国，只要能够活，一切的苦，就非吃不可，不吃这个苦，国家永远建设不成”。^②

① 翁文灏：《国防经济建设之要义》，1941年7月25日，载《资源委员会公报》第1卷第2期，1941年8月，第69—72页。

② 翁文灏：《中国经济建设之轮廓》，1942年3月，载翁文灏著：《中国经济建设论丛》，资源委员会秘书处，1943年1月，第23—40页；此份演讲后刊登于《资源委员会公报》第3卷第5期，1942年11月，第55—62页。

显然，当时学术界的知名学者也都认为增强国力或建设国防有着极为重要之意义。例如，早于1936年，罗敦伟就已经主张建立一个国防中心区域。他认为“中国现下局面之紧张，已经到了一个极危险的非常时期。非常的局面，需要有切合客观条件的非常的办法，才能够发生效力。个人考虑的结果，以为在开首的第一时期，应从实行事业集中和地域集中着手。换句话说，就是实行国防中心区域的统制经济建设”。这个国防中心区域包括四川、云南、贵州、陕西、甘肃、湖北、湖南、安徽等省。在他看来，“这个中心区域的集中建设，就是中心区域用‘计划的统制经济’的方式去建设，是我国在这个艰苦环境中一个惟一有效的挣扎方式”。^①

抗战爆发后中国工业之内迁并在西南各省的发展似乎证实了罗敦伟关于建立国防中心区域建议之正确性。在其1940年发表的一篇论文中，罗敦伟指出：“今日之西南建设，也正符合个人所说地域集中的意义。”更重要的是，“今日的西南经济建设，即是完成民族独立经济的基本工作，绝不是一个单存的战时建设，也绝不是一个单存的局部建设”。^②

显而易见，罗敦伟把国防建设放在经济建设之首位。但罗敦伟仅仅是持有相近论点的众多学者之一。例如，方显廷也认为发展国防工业是经济发展之首要任务。他指出，截至抗战之前，中国“工业之发展，至为有限，且偏于民生工业而忽于国防工业，至于一切经济部门之工业化，更谈不到矣。迄抗战爆发，国人目观脆弱之民族工业基础，在暴日有计划的摧毁之下，已划归乌有。同时战事方激烈进行，更迫切等待工业生产之源源接济，然后憬然觉悟，深信工业建设为目前抗战建国大业中极重要之纲目，迫切等待全国上下之努力进行，而国防工业，尤为重要”。在方显廷看来，“我国工业应采之政策，以国防工

① 罗敦伟：《中国统制经济问题》，1936年2月1日，载《实业部月刊》第1卷第1期，1936年3月，第11—28页。

② 罗敦伟：《西南经济建设与计划经济》，载《西南实业通讯》第2卷第3期，1940年9月，第5—8页。

业之树立为首要，民生工业次之”。^①

中国必须集中全力发展国防工业也是1942年初发表的另外一篇重要论文之主题。在该篇论文中，粟寄沧对何以首先发展国防工业这一问题给了一个令人信服的答案。他首先解释中国为何如此贫弱。对他来说，问题的答案在于“中国是一个工业落后的国家。直到现在，我们的经济大体上还是停留在农业生产的阶段。工业的建设虽说已有数十年的历史，但夷考其实际，则不仅重工业没有基础，就是轻工业也还是落后在欧美各国之后。像这样一个老大的农业国家，一旦遭遇外来工业国家的侵袭，处处暴露出自己的衰弱和落伍。中国几次对外战争的失败和次殖民地地位的造成，都可以从工业化的落后中找到说明。今日中国之惨遭日寇的武力压迫，也不能不以经济的落后为根因”。“总而言之，工业化的落后，是中国‘贫’与‘弱’的根源。今日中国要想‘致富’‘图强’，最紧要的就是工业化。”粟寄沧强调指出，“‘致富’与‘图强’是今日中国工业建设的两大目标。要想‘图强’，就必须发展国防工业；要想‘致富’，就必须发展民生工业”。换言之，“工业建设的目的，是国防的，也是民生的”。

尽管粟寄沧并不反对国防工业与民生工业从理论上讲应该“同时并重”，他坚持认为，“当此弱肉强食的时代，尤其是值此抗战建国的期间，我们却有偏重国防工业建设的必要”。这是因为：（一）国防工业是抗战力量的主要来源之一；（二）重工业是轻工业的基础；（三）国防工业是民生工业的保障。对粟寄沧来说，“欲求国家之‘富’，必先求国家之‘强’，欲求民生工业之发展，必先谋国防工业之建立”。^②

简言之，尽管关于轻重工业孰先孰后的争论在抗战期间从未间断，截至20世纪40年代初，国民政府的大多数领导人以及学术界的带头

^① 方显廷：《抗战期间中国工业之没落及其复兴途径》，载《新经济》第1卷第4期，1939年1月1日，第90—96页。

^② 粟寄沧：《战时中国工业建设的途径》，载《中国工业》第1卷第1期，1942年1月25日，第9—13页。

人一致认为应该专注国防建设。^①此外，战时有关国防与民生之争论对战后中国经济建设产生了十分深远的影响。

1942年，著名经济学家及中央设计局兼职设计委员吴景超发表了一篇论文。^②吴景超在该篇论文中指出，他在四年前就已经主张将国防建设放在经济建设之首位。现在，他在论文中提问说：“战后我们的经济建设，是否还要把图强放在致富之前呢？我们的主张，以为在最近的数十年内，在我们的国防基础，还没有牢固之前，我们的经济建设，便应牢牢记着，‘国防第一！’。”^③

第四节 计划经济而非自由放任

国民党发展国家意识形态的最后一个核心内容是国民党统治者决心建立一个社会主义的计划经济体制。如果中国的目标是成为一个现代工业国家，那么她将如何实现这个目标呢？中国政府究竟是应该沿袭最初实现工业化的国家的榜样，对经济活动采取自由放任的政策呢？还是应该通过制定与实施经济计划进而通过建立一个社会主义的计划经济体制来实现成为现代工业国家的目标呢？国民党统治者在将其经济计划的思想改造为一个协调有序的计划经济体系的理论的同时，最终选择了第二条道路。

现有资料表明，关于计划以及经济计划的思想源于孙中山。1911年，孙中山曾对英国一名记者发表过一个谈话。在此次谈话中，孙中

^① 吴半农注意到，“过去我国的文坛上对于经济建设之问题曾有所谓重农重工之争；抗战发动后又有国防与民生的讨论。重农重工之争早成过去……至于国防经济与民生经济的缓急轻重问题，则直至现在，论者的意见，没有完全趋于一致”。见吴半农：《我国经济建设之目标问题》，载《新经济》第4卷第1期，1940年7月1日，第19—23页。

^② 见《中央设计局现职人员简历册》，1943年2月，中国第二历史档案馆馆藏档案，171/45。

^③ 吴景超：《中国经济建设之路》，载《经济建设季刊》第1卷第1期，1942年7月，第14—20页。

山提到要通过制定与实施计划来推翻满清王朝。他指出：“一个新的、开明而进步的政府必定要取代旧政府。当这一目标实现以后，中国将不仅能使自己摆脱困境，而且还有可能解救其他国家，维护其独立和领土完整。在中国人中间，有高度文化素养的大不乏人，我们相信，他们必能承担组织一个新政府的重任，为了把旧的中国君主政体改变为共和政体，思虑精到的计划早已制定出来了。”^①

几个月之后，孙中山把计划的思想应用到中国经济发展的讨论中来。1912年夏秋之间，孙中山就中国需要制定铁路建设计划展开过几次讨论。例如，他于是年8月宣称：“余之来意尤在振兴实业，但欲振兴实业，必自修造铁道入手。余意全国铁道当有全国大计划，但此计划需俟政府之政策决定及得参议院之同意，始能决定。”^②截至10月份，孙中山对铁路之有计划之建设的想法发生了极大之兴趣并因此而撰写《中国之铁路计划与民生主义》一文来纪念辛亥革命。在这篇文章中，孙中山对铁路计划之内容与重要性作了说明。他指出，这项计划之完成将“促进商务之发展”并“增加国富”。更加重要的是，这项计划之完成将“保障统一之真实，盖中国统一方能自存也。一旦统一兴盛，则中国将列于世界大国之林，不复受各国之欺侮与宰割”。^③毫不奇怪，孙中山的铁路计划在1912年发表的《国民党政见宣言》中体现出来。该项宣言包括有计划地“发展国有运输交通业”。^④

换言之，早在1917年俄国革命爆发的五年之前，孙中山就已经谋划了经济计划，尤其是铁路计划发展的思想。截至其 *International Development of China*（即《实业计划》发表的1922年），孙中山已经制订

① 孙中山：《我的回忆》，1911年11月中旬，载《孙中山全集》第1卷，中华书局，1981年，第556页。

② 孙中山：《在塘沽与某记者的谈话》，1912年8月23日。前引书，第2卷，第405页。

③ 孙中山：《中国之铁路计划与民生主义》，1912年10月10日，载《孙中山全集》，第2卷，中华书局，1981年，第491页。

④ 《国民党政见宣言》，1912年，载萧继宗主编：《中国国民党宣言集》，中国国民党中央委员会党史委员会，1976年；《革命文献》第69辑，第38页。

了一个经济发展的综合计划。今天看来，他利用计划作为经济发展之机制至少与三个因素有关。第一，孙中山认为，由于中国经济之落后，中国之发展必然需要外国资本与技术。他撰写 *International Development of China* 的宗旨部分在于求得外国援助。为了得到这种援助，孙中山必须向“投资之各政府”提出一项计划。^①

第二，第一次世界大战期间欧美各国所实行之经济计划对孙中山经济计划思想的形成也起到了一定作用。在为其 *International Development of China* 所作的序言中，孙中山指出：“投资之各政府，务须共同行动，统一政策。组成一国际团，用其战争时任组织，管理等人才及种种熟练之技师，令其设计有系统，用物有准度，以免浪费，以便作工。”他还指出：“如果战时工作方法，即宏大之计划与有效之组织，能够运用到港口与城市的建设中来，那么，一个东方的纽约就会在不久的将来出现在地平线上。”^②

最后，发展中国工业需要一个综合性之计划。孙中山指出：“发展中国工业，不论如何，必须进行。但其进行之方法，将随西方文明之旧路而行乎？”在孙中山看来，“西方文明之路径，是一未辟之路径，即不啻如哥伦布初往美国之海程，犹人行黑夜之景况。中国如一后至之人，可依西方以辟之路径而行之”。^③

孙中山认为：“各国自行推行工业统一与国有后，其生产力大增，与前次易手工用机器之工业革命相较，其影响更深。吾人欲命以第二工业革命之名，似甚正确。若以其增加生产力而言，此次革命之结果，实较前增加数倍。”在孙中山看来，这场革命也为中国的发展指明了方向：“中国今上用手工为生产，为人工业革命之第一步，比之欧美以临

① Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922; New York and London: Knickerbocker Press, 2nd ed., 1929, 10.

② Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922; New York and London: Knickerbocker Press, 2nd ed., 1929, 9, 35.

③ Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922; New York and London: Knickerbocker Press, 2nd ed., 1929, 236-237.

第二革命者有殊。故于中国两种革命必须同时并举，既废手工采机器，又统一而国有之。”^①最后，为了发展中国工业并实现两次工业革命，中国必须制定一项“综合性计划，利用战后繁荣所提供的机会以及交战国所拥有的新资本与经验丰富之人才，从而达到发展大规模工业之目的”。孙中山还指出，他已经起草了一份称为“实业计划”的文件作为其《建国方略》之一部分。^②

1928年之后，国民政府试图将孙中山关于经济计划的思想付诸实施。^③1932年，翁文灏在总结经济建设之教训时指出：“计划的必要中国现在大约已普遍承认了，所以近几年来虽然没有多大建设，却天天可以听见许多计划。但是计划的内容往往离事实甚远，所以一经实行便即失败。”“从此看来建设真的不是容易事。建设必先有计划，计划又必须有实在根据，不能凭空设想，亦不能全抄外国成法。”^④

一年之后，翁文灏再次对“事业缺乏一定的计划，组织缺乏有效的统制”提出了批评。他反问说：“如果政府自身还没有统制，如何能希望统制全国经济？”他强调指出：“我们需要一个全盘的——至少是重要事项互相比较考虑过的——建设计划。”^⑤作为国防设计委员会秘书长以及该会改组为资源委员会之后的主任委员，翁文灏直接参与了各项经济计划之制订与实施工作。抗战爆发之后，翁文灏又担任经济部长（1938—1946）的职务。在此期间，他始终强调计划之重要性。例如，他在1939年发表的一篇文章中宣称：“如果我们的目的是在较

① Sun Yatsen, *International Development of China*, G. P. Putnam's Sons, 1922; New York and London: Knickerbocker Press, 2nd ed., 1929, 4, 5.

② Sun Zhongshan, *Fundamentals of National Reconstruction* (Taipei: Sino-American Publishing Co. Ltd., 1953), 189.

③ 关于抗战前国民政府制定之各种计划，见 Gideon Chen, *Chinese Government Economic Planning and Reconstruction since 1927* (Tianjin, 1933), 7-18; Kirby, *Germany and Republican China*, 99-101, 192.

④ 翁文灏：《建设与计划》，载《独立评论》第5号，1932年6月19日，第9—13页。

⑤ 翁文灏：《经济建设中几个重要问题》，载《独立评论》第69号，1933年9月24日，第2—5页。

短的时间内实现工业化，那么我们就必须制订出一个详尽的计划。”“因为每个国家之需要与理念都不相同，不同国家之目标也自然会不相同。尽管如此，若要有效地满足需要与实现目标，一个全盘的协调一致的计划是绝对不可缺少的。”^①

翁文灏关于制订切实可行的全盘计划之必要性的看法深得方显廷这样的知名学者之认同。早在1936年，方显廷在讨论统制经济问题时就已经对政府的经济计划提出了严厉的批评。在他看来，中国建立统制经济体制所面临的一个主要问题就是政府缺乏一个“切实可行的全盘计划。计划是统制之母，因为没有计划统制至多不过是零零碎碎的改革。直至今日，中国经济计划之一贯特征是不切实际与缺乏有效之协调”。中国建立统制经济体制所面临的另外一个问题是“统制机构之间缺乏有效之协调”。截至1935年年末，国民政府有“四个政府机构负责全国经济计划与统制。这还不包括或多或少地参与经济计划与统制的政府之各个行政部门”。另一方面，方显廷注意到国民政府已经着手调整职能相互重叠之机构。他认为这种机构之调整“是实现国家经济行政合理化的过程中所迈出的重要一步”。^②

其他学者也表达了相同的看法。在抗战爆发之后发表的一篇文章中，陈岱孙强调，国家“要加强后方经济的作用，以适应战时的需要。不待说，一定要采取计划与统制的经济政策。因为不如此，则不能尽国内经济的力量，不能把生产的力量用在最重要的事业上，不能调整后方人民的经济生活，不能大量、迅速地补充前方的需要。所以，就是在自由生产制度之下的国家，到了战争时期，也不能不由政府通盘筹划，乃至将私营主要生产机关暂时收为国有，以期指臂之效”。^③

201

① Weng Wenhao, "China's Industrial Development and the Necessity for Foreign Cooperation," *China Quarterly* 5, no. 1 (Winter 1939): 1-11.

② Fang Xianting (H. D. Fong), *Toward Economic Control in China*, 76-79.

③ 陈岱孙：《计划后方经济建设方针拟议》，载《新经济》第1卷第1期，1938年11月16日出版，第6—9页。

计划理论发展的第二个主要阶段是在 20 世纪 30 年代后半期。这一时期目睹了从关于经济计划必要性之共识到国民政府明确提出建立一个计划经济体制的过渡。在今天看来，国民党“围剿”失败对国民党政权所造成之威胁，因 1931 年长江与淮河洪水泛滥给国民政府所带来的巨大经济负担，以及 1931 年后出现的全国经济危机，所有这些因素都促成了国民政府政策之重大改变以及计划理论之质变。不过，计划理论发生质变之根本原因则是 1931 年日本入侵东北之后给中国国家安全造成的日益严重之威胁。^① 1931 年后日本对中国国家主权之不断侵害迫使国民党统治者修改他们关于国内与国际环境之现存思想模型，调整国家经济组织，以便建立一个计划经济体制。这一新的思想导向体现在 1935 年 11 月国民党第五次全国代表大会所通过的一项决议中。该项决议指出：“吾国处此外患内忧之非常时期，国家经济机构急需加以彻底改造，以为举国上下一致公认之事实……经济改革之基本原则，总理已于民生主义遗教中，予吾人以正确之训示。然究应如何依据此种原则，以顺应此非常时期之具体办法，则非集合本党同志及国内经济专家，作精神之研究与致密之擘画，不能收效。如美、德、俄、意等国，均有所谓脑筋托拉斯之组织，或全国经济计划机关，以筹划监督其新经济政策与实业计划，成效显著，举世皆知。吾国欲采计划经济，必有充分之准备。近年来政府虽有全国经济委员会与资源委员会，但按其性质，一属于建设之实施，且在谋国际之合作；一重在国防之筹备，以偏于军事；对于全国正规的经济政策及实业计划之全部，则未煌兼顾。爰根据世界近例及吾国需要，提议中央执行委员会内增设全国国民经济计划委员会，以期实行计划经济，俾本党之民生主义，得以逐步实施。”^②

^① Fang Xianting (H. D. Fong), *Toward Economic Control in China*, 5-12.

^② 《国民经济建设计划委员会地方自治计划委员会案》，1935 年 11 月 22 日，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第 5 辑，江苏古籍出版社，1994 年，第 504—510 页。

1937年2月，由蒋介石与其他三人提出的《中国经济建设方案》对所建议的计划经济之性质进一步作了规定。该项方案宣布：“中国经济建设之政策，应为计划经济，即政府根据国情与需要，将整个国家经济如生产、分配、交易、消耗诸方面，制成彼此互相联系之精密计划，以为一切经济建设进行之方针。在此政策之下，全国人力与资源，得不分界域，为全盘适当之配置，以发挥最大之效率；生产之结果，得共同利用，为公平适当之分配，以提高大家之福利。”^①

抗日战争爆发之后，国民党建立计划经济体制之决心更加坚定。1938年4月，国民党临时全国代表大会通过了《中国国民党抗战建国纲领》。该项纲领确定了国民党在外交、军事、政治、经济、民众以及教育等各个方面的根本目标。在经济方面，该项纲领明确指出，“经济建设应以军事为中心，同时注意改善人民生活。本此目的，以实行计划经济，奖励海内外人民投资，扩大战时生产”。^②与此同时，《中国国民党临时代表大会宣言》亦宣称：“抗战期间关于经济之建设，政府必当根据民生主义之信条，施行计划经济。”^③

从承认经济计划之必要性到号召建立计划经济体制这样一个转变代表着国民党计划经济体制理论形成过程中的一个重大飞跃。^④在此过程中，国民政府主要领导人以及学术界带头人，尤其是理论界与经济学的领军人物，对实现这一飞跃起到了重要作用。他们通过审议、讨论以及交流形成了一个以强调必须建立一个计划经济体系为核心的共同思想模型。例如，孙科在1940年初指出：“通过建立与民生主义相应的计划经济体制，我们可以用收入与盈利所得税的方式将国家财政额外收入的主要部分从民营事业转移至国营工业，并因此加速工业

① 蒋介石等：《中国经济建设方案案》，1937年2月19日。前引书，第618—625页。

② 《中国国民党抗战建国纲领》，1938年4月1日，载中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社，2000年，第386—389页。

③ 《中国国民党临时代表大会宣言》，1938年4月1日。前引书，第403—416页。

④ 在本章与本书中，“理论”一词系指由一系列的假定与已经得到认可的原则所构成之体系。这个体系旨在分析或预示某个特定现象之性质或行为。

化之进程。”^① 大约一个月之后，孙科对计划经济体制问题作了进一步之阐述。他指出，在放任自由的资本主义条件下，自由竞争占据着绝对之支配地位。与这种放任自由的资本主义相反，三民主义“旨在建立一个计划经济体制”。在这种体制下面，“所有大规模生产事业都将由国家经营”。^②

与此同时，翁文灏也得出了相同之结论。在发表于1942年初的一篇文章中，翁文灏指出，我们可以将世界各国之经济制度划分为三大类：（一）以苏联为代表的“完全国营的计划经济”。其原则为一切主权皆在政府，所有生产、贸易等各项工作，悉照政府规定之方针及具体计划，由政府设立之组织负责实行。（二）以德、意、日为代表的“由政府完全统制的全面经济”。其基本方针在保留私人企业，但在组织上及运用上，悉归政府全权统制，以构成整个国家的全面力量。（三）以英、美为代表的“以自由竞争为主体而由政府偶施局部指导管制之经济”。在此等国家，生产与贸易极为发达，在世界各国中，当首屈一指。推其原因，悉赖民营事业在市场上自由竞争，藉以汰弱留良，促其发展。

翁文灏由此得出结论：“扩张政府管制之权能，实以成为近代经济之原则。”在他看来，上述任何一种经济体制都不完全适合中国之需要。因此，中国应“折衷取法，当以国防建设为中心，由政府多负责任，促进国营事业，奠其基法，管制民营事业，以正其方向，俾可殊途同归，速增国家实力”。^③ 在这种计划与统制经济体制之下，“对于国营各事，政府既自为经营，对于民营诸事，政府有切实督导。在此兼

① Sun Ke, "Sun Zhongshan and Soviet Russia," *Free China*, March 12, 1940. From Sun Ke (Sun Fo), *China Looks Forward*, 10-11.

② Sun Ke (Sun Fo), "China's War and Peace Aims," in *China Looks Forward*, November 2, 1940, 42-43.

③ 翁文灏：《经建方向与共同责任》，1942年1月2日，载锡业管理处江西分处，《大会翁主任委员，钱副主任委员最近言论》，1942年5月1日；中国第二历史档案馆馆藏档案，28/2/314。

筹并管之中，政府自易于规定整个的不分国营与民营经济建设计划，逐步实行”。^①

1943年3月，蒋介石所著《中国之命运》出版发行。在这本书中，蒋介石亦表达了中国应该建立计划经济体制这样一个信念。在他看来，中国“必须采纳计划经济与社会立法以保障每个公民之生活与生存。而且必须强调的是，我们将来一定要完成‘将所有资本改造为国家资本以及将所有享受改造为大众享受’的目的”。他指出：“经济发展必须是有计划的，而且计划必须建立在一个基本理论之上。民生主义的基本理论旨在发展国营事业，协助人民改善他们的生活，节制私人资本与平均地权，以便防止资本控制民生。中国发展经济之原则既非是主张自由放任亦非倡导阶级斗争。这一原则要求实施经济计划来使‘资本国有化并为大众享受造福’并实现‘民享’政府之理想。在这个民享政府之下，中国将成为一个繁荣昌盛的国家。”^②

在国民政府领导人号召建立计划经济体制的同时，学术界之领军人物也大力提倡全面实行国家计划的经济体制。例如，早于1936年，罗敦伟就已经建议实行统制的或计划的经济体制。认为“统制经济只是与自由经济相反的一种经济建设程序。是集中于中央意志之下，以生产消费之均衡为目的的经济建设程序”。“在形式上，统制经济与计划经济同时以生产消费的均衡发展为目的，所谓‘量’的方面，并无不同之处。就内容说，即‘质’的方面说，两者却有区别。苏联所行的计划经济，与其他国家所行的统制经济的差别，即是后者以国家资本主义的立场来实行平衡生产与消费的统制经济制度，而前者是以国家社会主义的立场实行扩大生产发展社会物质条件的统制。前者的最

205

^① 翁文灏：《中国经济建设的前瞻》，最初刊载于《经济建设季刊》第1卷第1期，1942年7月，第1—5页；次年转载于翁文灏著：《中国经济建设论丛》，资源委员会秘书处，1943年1月，第7—22页。

^② Chiang Kai-shek, *China's Destiny and Chinese Economic Theory* (New York: Yoy Publishers, 1947), 173, 277-278.

终目的是追求利润，后者的目的是充实社会主义的物质条件。”^①

抗日战争爆发之后，罗敦伟继续敦促计划经济体制之建立。在其1940年发表的一篇文章中，罗敦伟指出，计划经济体制的建立需要一个“相当于计划经济参谋本部的建设指导，监督的机构。现在已经决定设置的‘中央设计局’，就可以担当这个任务”。^②截至1942年7月，罗敦伟进一步得出结论，指出“统制经济或者计划经济是国防经济惟一的道路”。^③

其他学者也表达了相同的见解。在1939年发表的一篇文章中，黄卓试图说明建立计划经济体制的原因。他指出：“我们之所以主张实行计划经济，因为相信自由企业制度决不能适应今后我国之需要。此次抗战的经验，已经很明白地昭示我们：为维持民族生存计，我们必须在短期内树立基本民族工业的基础，使我们逐渐成为自足自给的工业化国家。复次，抗战经验也同时告诉我们：除非我们能在短时期内树立一种强有力的海军或空军，今后我国的经济建设，不再也不应集中在沿海或长江下游几个大的都市，必须分布在较安全的西南与西北各省。”他强调指出：“简言之，我们实行计划经济的目的，在统制我们的经济资源，以政治的力量，在区域方面把它们重新分配过。”^④

截至1941年8月，胡元民可以充满信心地写道：“我国亟应实施计划经济，几为朝野一致所赞同，且曾明载于抗战建国纲领第十七条。最近政府成立中央设计局，尤具有迅付实施之决心。故在理论上计划经济之优点，已不必多所阐述。观乎苏联三个五年计划之惊人成就，

① 罗敦伟：《中国统制经济问题》，1936年2月1日，载《实业部月刊》第1卷第1期，1936年3月，第11—28页。

② 罗敦伟：《西南经济建设与计划经济》，载《西南实业通讯》第2卷第3期，1940年9月，第5—8页。

③ 罗敦伟：《国防经济的道路》，载《经济建设季刊》第1卷第1期，1942年7月，第38—48页。

④ 黄卓：《我们需要一个中央经济计划机构》，载《新经济》第1卷第11期，1939年4月16日，第281—283页。

及德国四年计划之能转弱为强，吾国欲急起直追，以跻于富强之林，则计划经济实为惟一捷径。”

为了建立一个计划经济体制，胡元民在其文章中提出了一系列建议：第一，分别先后。即一切经济建设，需以国防为中心。第二，确定范围。中国非如苏联社会主义之一切企业皆由国家经营，在三民主义之下，仍允许私人企业之存在，惟以不妨害国家之整个利益为原则。第三，划分区域。中国抗战以前，各种工业偏于沿江沿海，尤以集中于上海一埠，实属违反国防原则，只在抗战初期，遭受惨重之损失，此后为纠正错误，并使全国各地经济平均发展计，应依照各地资源物产及人口分配，划分为若干经济区域，实行分区建设。^①

一位名叫宋则行的年轻经济学家在 1939 年发表的一篇论文中，对计划经济体制之特征作了一个鲜明的描述。他写道：“抗战以来，我国经济机构之逐渐改观已为将来计划经济之实施奠下了基础。但仅此显然是不够的。”在他看来，计划经济体制之建立需要满足如下条件：第一，扩展国营事业增强其左右全国生产之决定作用；第二，控制私人事业之发展趋向；第三，控制或操纵消费市场；第四，由对外贸易之局部国营到全部国营；第五，继续并加强外汇的管理；第六，统制全国金融。^②

更加重要的是，这个计划经济体制将是一个社会主义的经济体制。207
在其 1943 年发表的一篇论文中，陈伯庄指出，中国在实现工业化的过程中需要在三民主义的基础上建立一个计划经济体制。他引用孙中山的话说：“‘民生主义是社会主义的实行’。”陈伯庄进一步指出：“从产业落后的农业中国，进为工业化的近代国家，总理指定了（一）平均地权，（二）节制资本，（三）发达国家资本——三大路由。”陈伯

① 胡元民：《战后经济建设之途径》，载《经济汇报》第 4 卷第 3 期，1941 年 8 月 1 日，第 31—35 页。

② 宋则行：《经济机构与计划经济》，载《新经济》第 2 卷第 6 期，1939 年 9 月 16 日，第 138—142 页。

庄认为：“三大路由之外，总裁在《中国之命运》里头，又昭示我们计划经济和社会立法两大手段，来实施一切，以为向此三大路由前进的补充。”^①然而，陈伯庄并非是认定计划经济体制是社会主义的经济体制之惟一作者。许德珩在其1944年发表的一篇论文中宣称：“计划经济的本质是社会主义的。”在许德珩看来，“只有社会主义的社会，才有名符其实的计划经济之出现，资本主义社会所能行的只有以资本家为主体的统制经济。”^②

此外，很多学者将民生主义等同于社会主义。例如，张友江在其1941年发表的一篇论文中，宣称：“民生主义领导我国走上非资本主义发展的道路。他是和平建设社会主义或共产主义的道路。”“总而言之，民生主义是产业落后的国家和平建设社会主义或共产主义的惟一政策和惟一制度。”^③国民政府的主要领导人也把民生主义看成是社会主义。例如，翁文灏认为，国父孙中山之实业计划“实以为吾人第二次世界大战后，确立一建设方针，国父之意旨并在由资本主义以造成社会主义”。^④在其1943年1月发表的演讲中，翁文灏指出：“国父在讲明《民生主义与社会主义》时，曾经说过，‘故一面图国家富强，一面当防资本主义垄断之流弊。此防弊之政策，无外社会主义’。本会（即资源委员会——译者注）政纲中，所以采用国家社会主义政策，亦即此事。”^⑤

国民政府资源委员会将社会主义界定为该会重工业建设的核心使

① 陈伯庄：《民生主义的经济制度》，载《新经济》第10卷第1期，1943年11月1日，第2—4页。

② 许德珩：《计划经济与中国社会》，载《四川经济季刊》第1卷第4期，1944年9月15日，第14—31页。

③ 张友江：《论民生主义的经济政策》，载中山教育文化馆发行，《时事类编特刊》第60期，1941年2月，第18—23页。

④ 翁文灏：《战后中国工业化问题》，载翁文灏著：《中国经济建设论丛》，资源委员会秘书处，1943年，第41—47页。

⑤ 翁文灏：《中国经济建设概论》，载翁文灏著：《中国经济建设论丛》，资源委员会秘书处，1943年，第58—59页。

命之一。按照该会副主任委员钱昌照之解释，该会之使命有三个方面：经济方面，为促成中国之工业化。政治方面，为建设国防，树立国家民族的共同目标。社会方面，为创造国家资本，协助国家民族走上社会主义道路。关于第三方面，钱昌照进一步指出：“总理遗教，特别着重节制私人资本。欧美各国私人资本主义，为害已久。战后他们的经济政策，一定趋向社会化。但是他们积重难返，愈使私人资本主义灭迹，须得经过一番奋斗——一番很剧烈的奋斗。我们则不然，私人资本主义，在社会上还没有什么基础，好像一张白纸，我们要写什么，就是什么。站在民生主义的立场，创造国家资本，节制私人资本，任何人不能反对，国家民族，也不允许任何人反对。我们总希望贫富不均的现象，可以一扫而空。我们总希望经济活动中，不再有特殊阶级的存在。这是百年大计，这是社会安定的要素。资源委员会既负责建设国营重工业，他的使命，无疑的是创造国家资本，协助国家民族走上社会主义道路。”^①

截至抗日战争将要结束之时，愈来愈多的学者强烈主张建立一个计划经济体制。在众多学者中，施复亮提出了最为有力之观点。在其1944年发表的一篇论文中，施复亮指出：“中国是一个落后的国家，在经济上比先进国家至少要落后几十年，无论在时间上或环境上，都已经不再容许我们采取自由放任政策，听任各企业家从容地去自由竞争了。我们中国目前所需要的，是要全国人民急起直追，‘迎头赶上’先进国家，在最短的时间把中国建设成一个现代的工业化的国家。这，只有实施计划经济，根据国防民生的需要，制定全国的经济计划，一步一步地进行有计划的经济建设。”^②

6个月之后，施复亮再次强调要建立一个计划经济体制。在他看

^① 钱昌照：《重工业建设之现在及将来》，首次刊登于《新经济》第7卷第6期，1942年6月16日，转载于《资源委员会公报》第3卷第3期，1942年9月16日，第49—54页。

^② 施复亮：《中国经济的前途与中国人民的觉悟》，载《四川经济季刊》第1卷第2期，1944年3月15日，第1—9页。

来，“正如社会主义是一种比资本主义进步的经济制度，计划经济也是一种比自由经济进步的经济形式。苏联三次五年经济计划建设的成功，能以十余年的有计划的经济建设赶上资本主义先进国家数十年甚至一百数十年经济建设的成绩，便是一个最好的证明。中国经济落后，要想‘迎头赶上’先进国家，应当效法苏联施行计划经济，这在原则上是无可非议的”。^①

经济部秘书齐植璐在其1944年发表的一篇论文中，对过去7年中所出版的120期《新经济》杂志中的574篇论文作了一个分析。这份杂志可以说是抗战时期出版的关于中国政治经济的最重要的杂志。根据齐植璐的分析，“对于计划经济是大家一致赞同的”。^②

十分明显，截至抗战末年，国民党统治者已经为建立社会主义的计划经济体制描绘了一幅蓝图。除此之外，学术界日益将经济计划讨论之焦点放在中国工业化上面，尤其是经济计划之程序上面。换言之，20世纪40年代上半期不仅目睹了计划经济体制之意识形态大厦根基之奠定；它同时还目睹了这座意识形态大厦本身之建造。

关于中国工业化的一部重要著作是简贯三于1944年发表的《工业化与社会建设》。这部著作十分有助于我们了解中国当时关于拟订全面经济计划之适当程序的看法。在这部著作中，简贯三首先对工业化的意义与必要性，中国工业化的困难、状况、方式，以及工业建设与计划社会的关系问题进行了说明。接下来，简贯三对计划经济体制的问题作了探讨。在他看来，计划经济体制是计划社会的核心而且是现代经济“由自由经济到管制经济”以及“由管制经济到计划经济”演变之合乎逻辑的产物。对简贯三来说，计划经济体制是“社会进化的归宿”。不过，为在计划经济体制下使计划切实可行，各个计划部门必须

^① 施复亮：《战后中国经济应取的经济政策》，载《四川经济季刊》第1卷第4期，1944年9月15日，第1—13页。

^② 齐植璐：《新经济一百二十期重要经济论文内容总分析》，载《新经济》第10卷第12期，1944年10月1日，第236—251页。

按照规定之程序制订计划。这些程序包括统计材料的搜集，重点核心的规定，部门计划的编制，以及最后计划的制订。在完成这些程序之后，这些部门需要将这些计划上报最高当局批准。^①

建设计划之制定应采取何种程序亦是谷春帆所著《中国工业化计划论》探讨的核心问题。在谷春帆看来，经济计划之制定需要三个阶段：在第一个阶段，由政府最高决策机关决定大政方针，指示应办何种产业；在第二个阶段，根据现有自然、人力、财政资源以及各个部门之建议，由专家们草拟生产计划；在第三个阶段，由各生产单位研究讨论生产计划草案并提供反馈。对谷春帆来说，经济计划制定过程的三个阶段各有特点：第一个阶段是政治性的并“决定生产之方向”；第二个阶段是经济性的并“决定生产之数量及配合”；第三个阶段是技术性的并“决定生产之实施技术”。^②

概而言之，尽管20世纪20年代至30年代初孙中山与国民党统治者认识到经济计划之必要性，国民党经济计划理论形成之最重要的年代是1935年至1945年这10年期间。为了回应20世纪30年代中后期日本对中国国家安全日益增长之威胁以及日本全面侵华给中国社会所造成的危机，国民党统治者修改了他们的思想模型，最终将经济计划的思想改造为与计划经济体制之协调一致的理论。

国民党发展国家的意识形态是在一个复杂的历史条背景下形成的。由于其第一次世界大战前后之经历，孙中山目睹中国与欧美先进国家之间在财富上存在之巨大差距并因此而意识到中国需要“迎头赶上”这些国家。在孙中山看来，中国应该以西方国家为榜样，制定与实施全盘经济计划，发展国营重工业，同时避免自由放任式资本主义之流弊。作为一个适用于后起国家的纲领，孙中山的民生主义为国民党发

^① 简贯三：《工业化与社会建设》，中华书局，1945年，第89、94、102页。简贯三所描述的程序与1944年至1945年国民政府制定之第一个五年计划实际上所采用之程序颇为相似。见 Fang Xianting, *Reminiscences of a Chinese Economist* at 70, 70-72.

^② 谷春帆：《中国工业化计划论》，社会经济出版社，1945年，第41—42页。

展国家意识形态奠定了一个理论基础。

相形之下，对于这一意识形态之形成更为重要的因素是1930年代中期不断变化之国内与国际形势。日本对中国国家安全日益增长之威胁以及日本大规模侵华所造成的持续的全面危机迫使国民党统治者修改其思想模型，构建一个发展国家的意识形态。如上所述，这个意识形态之核心内容包括强调发展国营事业、重工业以及国防，并执意建立一个社会主义性质的计划经济体制。尽管这一意识形态从未否认利用私人资本发展轻工业之必要，也从未明确主张建立一个苏联式的计划经济体制，在国民经济之概念结构中，私人资本显然受到国家之节制并被置于从属地位。最后，国民党发展国家之意识形态旨在建立的不仅是一个计划经济体制而且是一个社会主义性质的计划经济体制。

显而易见，国民党统治者在构建其发展国家意识形态的过程中曾从不同国家的经历中汲取思想资源。20世纪30年代与40年代的世界为国民党统治者提供了以模式形式出现的各种思想资源，其中包括苏联式的计划经济体制，德意日式的统制经济体制，以及英美式的部分统制与部分自由放任的经济体制。国民党统治者采纳了这些体制之不同因素并成功地构建出他们认为最适合中国国情的一种经济体制。

结 论

中国国营企业之基本制度安排——官僚式的治理结构，具有鲜明特征的管理与激励机制，以及企业提供社会服务与福利——形成于抗日战争时期的中国，并不是照搬苏联模式的结果。此外，抗日战争时期目睹了国民党统治者在国家建设方面所作的以国家制度合理化为特征的持续不断之努力。这一努力最终使得包括国营企业在内的政治、经济以及行政组织获得了单位之名称。最后，国民党发展国家意识形态亦于抗日战争时期最后形成，并且成为国营企业制度之意识形态上的基石。从本书的角度来看，能够说明 1949 年之后中国国营企业之基本结构与意识形态的并非是革命，而是制度与意识形态之逐渐演变。

中国国营企业制度的形成

中国国营企业之基本制度安排之所以形成于抗日战争时期，其原因在于日本占领东北及其后对中国发动的全面入侵所促成的持续的全面危机。通过暴露现存制度之缺陷和表明建立新制度之必要性，这场危机迫使国民党统治者建立关于制度环境的新的思想模型。反过来，他们这一新思想模型导致他们来重新塑造其制度环境。本书的研究表明，中国国营企业的根本特征都可以归因于中华民族的持续的全面危

机以及这个民族为回应这一危机而作出的反应。抗日战争直接导致兵器工业与重工业之扩张以及官僚治理结构在国营企业中之延伸与扩张。抗日战争期间，几乎所有的国营企业都在其治理结构中建立了这种正式行政官僚机构的组织模式。

对企业进行有效管理的需要则导致国营企业在会计方面的重要革新。为了回应战时提高效率以及增加生产的需要，兵器工业与重工业国营企业引进了新的成本会计制度。截至1945年，许多国营企业都贯彻了盈亏计算并将盈亏计算确立为企业管理的一个主要机制。与此同时，这一持续的全面危机使得国民政府号召各个企业开展工作竞赛运动来增加生产。这种竞赛方法最终成为国营企业激励机制的一个有机部分。

整个社会与经济生活的危机使得社会服务与福利制度的发展成为必要。档案资料表明，工厂管理的社区（即后来所谓“工厂办社会”的现象）在抗日战争时期便已经形成。与此同时，这些资料也说明战争促成的危机——这场危机表现在社会环境之改变，工人之高度流动性，以及日益严重的通货膨胀——如何直接导致工厂行政管理人员思想模型之修改以及间接导致国营企业中社会服务与福利制度之发展。截至1945年年底，这些社会服务与福利制度已经成为中国国营企业的根本特征之一。

战争促成的危机也直接促成了国民党统治者在国家制度合理化方面所作出的种种努力。国民党统治者实现国家制度合理化努力的一个重要方面就是在中央行政官僚机构以及国营企业中贯彻行政三联制度。尽管当时人们无法料到这样一个后果，战时国民党国家制度合理化使得“单位”成为包括国营企业在内的政治、经济以及行政组织的代名词。

最后，战争所引起的持续的全面危机导致了国民党发展国家意识形态之形成。作为一个从根本上改变了的思想模型，这一意识形态不仅对中国的制度环境作出了说明而且对如何重新塑造这一制度环境提

出了一个解决方案。这一新的思想模型不仅构成了中国国营企业制度意识形态之根基而且直接导致了这一国营企业制度之形成。

最近出版的一项关于日本经济制度及其历史根源的研究为本书关于危机造成激进之制度变迁并且决定制度变迁的时间和重要程度的观点提供了有力的佐证。这项研究指出：“日本经济制度最重大的特征之一在于：日本经济制度的很多重要方面形成于20世纪30年代与40年代上半期。在这15年期间，日本致力于发展重工业与化学工业并努力使日本经济适应于战争需要。在20世纪30年代之前，日本拥有一个正统的资本主义的市场型的经济制度。虽然这一经济制度在某些方面比较落后，但这一制度与美国与欧洲国家的经济制度没有什么差别……然而，从中日战争爆发的1937年7月至太平洋战争结束的1945年8月这8年时间里，日本的经济制度发生了根本的变化。”^① 尽管经济制度变化的性质与程度因国家与制度背景之不同而有别，在绝大多数学者看来，第二次世界大战给各个交战国家的经济制度带来了极为深远的影响。^②

尽管如此，战争所引起的持续的全面危机未能决定国营企业之新的制度安排的性质。为什么国营企业建立了一种官僚治理结构？为什么国营企业采纳成本会计制度？为什么国营企业诉诸运动方法？为了回答这些问题，我们必须审视中国的制度与意识形态禀赋。

与世界上的其他文明一样，传统中国文明形成了使中国文明区别于其他文明的种种特征。这些特征包括绝对君主制，官僚政府制度，由士大夫组成的统治者，科举制度，以及宋明理学。与此同时，这些特征也决定了传统中国文明在制度资源、意识形态资源，以及思想资源方面所固有之局限。

^① Tetsuji Okazaki and Masahiro Okuno-Fujiwara, eds., *The Japanese Economic System and Its Historical Origins* (New York: Oxford University Press, 1999), 2, 14.

^② Mark Harrison, ed., *The Economics of World War II: Six Great Powers in International Comparison* (Cambridge U. K.: Cambridge University Press, 1998).

传统中国文明的这些特征给中国文明之现代变革带来了极为深远的影响。例如，作为一种无处不在的制度禀赋，这种正式行政官僚机构的组织模式成为19世纪60年代中国建立兵工厂时所能借以依赖的惟一制度资源。其结果，19世纪60—90年代期间所建立之绝大多数兵工厂都以某某“制造局”命名；这些制造局的管理方式与传统衙门之管理方式无异。

215 尽管1911年辛亥革命推翻了帝制，建立了共和制，但这场政治革命并未从根本上改变国家机器之官僚性质。后来，国民党取得了北伐的胜利并于1927年成立了国民政府。尽管如此，国民政府的文官制度同北洋政府与袁世凯政府的文官制度并无根本区别。例如，国民政府仍然沿袭北洋政府与袁世凯政府关于文官之规定，将文官划分为特任、简任、荐任、委任四个任别。

由于中国制度资源之有限性，抗日战争时期几乎所有国营企业的治理结构都采纳了这种正式行政官僚机构的组织模式。其结果是，一个典型的国营企业通常拥有由处级与科级单位组成的治理结构。在这样一种结构之内，所有处长与科长都有行政级别（包括任别、级别、俸别）以及相应之特权。

如果说这种正式行政官僚机构的组织模式构成了中国传统文明惟一之制度资源的话，那么孙中山的三民主义则为国民党创立其发展国家意识形态提供了惟一的意识形态框架。在讨论中国何以需要建立一个社会主义性质的计划经济体制的过程中，国民党统治者常常援引孙中山的教诲，尤其是他的民生主义思想。如本书所述，孙中山从未专注于国防问题，也没有使用过“计划经济”的字眼。尽管如此，中国的教育精英始终将孙中山的理论视为一种意识形态资源。

当所需要的制度、意识形态以及思想资源在中国文明之资源禀赋中付诸阙如时，国民党统治者便从工业国家中汲取这些资源。成本会计这一管理“技术”从西方向中国国营企业的转移就是一个突出的例子。现有研究表明，作为“对于经济活动之非市场性协调”，“现代成

本程序”源于19世纪80年代。^①在此后的30年时间里，对新管理信息的需求促使“美国金属制造与加工业公司的工程管理人员”提出了“一整套新的计算成本的方法”。^②

部分是由于这些“成本会计开拓者们的活动”，美国各个高等院校开始开设财务与成本会计方面的课程。1900年时，美国只有12所高等院校开设会计课程。10年之后，开设会计课程的高等院校增至52所。至1916年，开设会计课程的高等院校进一步增至116所，其所开设的课程包括审计，公共会计，以及成本会计。^③截至20世纪20年代中期，“几乎所有当今所使用之管理会计方法都已经形成。这些方法包括关于工人、原料以及管理费用的成本账目；关于现金、收入以及资本的预算；弹性预算，销售预测，标准成本，变异分析，转让价格，以及分部经营成绩考核措施”。^④

换言之，当20世纪30年代初军政部兵工署开始兵器工业现代化之努力时，当1936年资源委员会开始建立重工业企业时，成本会计这一新的制度资源已经开发出来并且可以为日益发达的中国国营企业所利用。^⑤档案资料表明，中国国营企业的行政管理人员充分利用了这一

① Paul S. Garner, *Evolution of Cost Accounting to 1925* (Birmingham: University of Alabama Press, 1954), 343; H. Thomas Johnson, "Toward a New Understanding of Nineteenth-Century Cost Accounting," *Accounting Review* 56, no. 3 (July 1981): 510-518.

② H. Thomas Johnson and Robert S. Kaplan, *Relevance Lost: The Rise and Fall of Management Accounting* (Boston, Mass.: Harvard Business School Press 1991), 47-48.

③ Alfred Chandler, Jr., *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business* (Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1977), 465.

④ H. Thomas Johnson and Robert S. Kaplan, *Relevance Lost: The Rise and Fall of Management Accounting* (Boston, Mass.: Harvard Business School Press 1991), 12.

⑤ 许多担任管理职务的技术官僚都在欧美大学受过教育并在欧美公司中接受过培训。也正因为如此，他们在类似成本会计这种管理技术的转移中起到过至关重要的作用。例如，我们在第四章中提到过一位名叫张俊的人。作为资源委员会成本会计制度的主要设计师，张俊是在美国接受的大学教育。又如，1943年资源委员会专门派遣一位管理人员前往美国田纳西流域管理局考察。其主要责任之一便是研究“一般会计与成本会计之设立”。该员提交的报告对美国田纳西流域管理局的会计制度作了仔细的描述与分析。见朱汇森主编：《资源委员会技术人员赴美实习史料——民国三十一年会派》中册，“国史馆”，1998年，第2097—2164页。

资源并在抗日战争时期建立了新的成本会计制度。

资源转移的另外一个例子是美国公共行政理论在中国之利用。国民党取得政权之后便面临着如何使传统的官僚体制顺利而有效地应对其职能的挑战。中国社会内部资源之缺乏意味着国民党需要寻找外部资源。档案资料表明，国民党统治者试图通过采纳美国公共行政理论并使这些理论与中国行政管理之现实相适应来建立一个新的国家。事实上，战时国民党国家制度合理化的核心内容——追求行政效率，强调授予责任制度，以及将行政组织称之为单位或工作单位——看起来都是来自于美国公共行政理论。

内部资源使用与外部资源利用之最终结果便是中国国营企业之独具特色的制度安排之形成。中国国营企业制度之形成不仅说明了中国经济制度的本土根源，它同时还代表着一种激进的制度变迁。截至抗日战争结束时，一个新的国营企业制度已经取代了此前为民营企业所支配的经济制度。^①

本项研究的意义

本项研究表明，最近发表的关于1949年前后两个时期存在着连续性的学术见解是正确的。^②正如这些研究所指出的那样，1949年后制度安排的某些因素确实在1949年之前就已经开始形成。因此，这个领

^① 抗日战争目睹了国营企业的空前扩张。相形之下，民营企业则遭受了严重的打击。事实上，“抗日战争极大地削弱了中国的资本家”。见 Parks M. Coble, *Chinese Capitalists in Japan's New Order: The Occupied Lower Yangzi, 1937-1945* (Berkeley, Calif.: University of California Press, 2003), 212.

^② William C. Kirby, "Continuity and Change in Modern China: Economic Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943-1958," *Australian Journal of Chinese Affairs* 24 (1990): 121-141, "Engineering China: Birth of the Developmental State, 1928-1937," in *Becoming Chinese: Passages to Modernity and Beyond*, 137-160; Joseph W. Esherick, "Ten Theses on the Chinese Revolution," *Modern China* 21, no. 1 (January 1995): 45-76, "War and Revolution: Chinese Society during the 1940s," *Twentieth-Century China* 27, no. 1 (November 2001): 1-37.

域中的关键问题已不再是建立 1949 年前后两个时期是否存在着制度与意识形态的连续性问题，而是需要理解 1949 年之后国家权力何以在政治、经济，以及行政生活的某些关键领域中保持以及扩充现存制度，包括保持以及扩充现存的源于延安时期的制度。

显然，回答这些问题需要众多的学者对包括中央政府政策的制定以及单个企业等各个层面的政治、经济，以及行政生活的许多领域进行大量的研究。直到我们有更多的研究问世，我们没有办法找到回答上述问题的完整答案。尽管如此，我们已经知道的一个事实是，早在接收城市中的国营与民营企业之前就已经在 1949 年 1 月决定不对现存企业进行大规模的重组。按照路风的解释，“在最初阶段，由于面临着恢复经济秩序，解决失业和重振工业生产以及缺乏管理经验等现实问题，新政权不仅没有触动私人工商业者的权利，甚至对被没收企业中的原有管理权威都基本维持了现状”。路风引用中共中央《关于接收官僚资本企业的指示》说：“‘对于企业中的各种组织及制度，应照旧保持，不应任意改革及宣布废除，旧的实际工资标准和等级及实行多年的奖励制度，劳动保险制度等，亦应照旧，不得取消或任意改行’。”^①

昆明机床厂（其前身为本书讨论过的中央机器厂）的经历为中共中央的上述政策提供了佐证。根据该厂所编之《昆明机床厂志》，中央机器厂于 1946 年 10 月奉命改隶中央机器有限公司，更名为昆明机器厂。改组后的中央机器厂取消了总经理和下设的各处、厂的领导体制，改为设厂长、副厂长。厂内设秘书室和总务、工务、业务、会计四课。1950 年 3 月新国家政权接管昆明机器厂，厂名未变。直至 1952 年底，该厂才把“基本上沿袭旧制的行政课、工务课、计划课、会计课等四课

^① Lu Feng, “The Origins and Formation of the Unit (Danwei) System,” *Chinese Sociology and Anthropology* 25: 3 (spring 1993): 1–91. 详见路风：《中国单位制度的起源和形成》，《中国社会科学季刊》（香港），1993 年第 11 号，第 66—87 页。

改为计划、生产技术、检查、财务、供应、人事、保卫等11个科。”^① 简言之，昆明机床厂在1946年至1952年期间在企业组织与管理方面基本上没有根本变化。在一定意义上说，1952年底进行改组的主要后果不过是工厂行政机构之进一步科层化。

218

就单位制度的起源而言，政治、经济以及行政组织呈现出单位之特征，将这些组织称之为单位不过是单位化——政治、经济以及行政组织成为无所不包的行政体制的一部分并获得单位制度之根本特征的最初步骤。这些政治、经济以及行政组织之最终纳入单位制度尚需要其他步骤。找出战后十年期间单位化过程中所采纳的其他步骤对于在单位化的最初步骤与单位化的最终实现之间建立至关重要的实证环节是不可缺少的。

最后，本项研究有助于制度变迁理论的发展。本书提出的制度变迁的理论对渐进的与改良性之制度变迁和激进的与革命性之制度变迁加以区别。人类状况之正常改变，人们思想模型之有限修改，以及制度环境之部分调整，说明了渐进的与改良性制度变迁的逻辑。相形之下，人类状况之剧烈改变，现存思想模型之根本改变及其取代，以及制度环境之完全改变则解释了激进的与革命性制度变迁之互动过程。此外，由于有限制度禀赋之限制，渐进的与改良性之制度变迁呈现出路径依赖之特征。相形之下，由于创造新的资源以克服制度禀赋限制之必要，激进的与革命性之制度变迁则表现出路径独立之特征。因为本项研究所使用之概念并非局限于某种文化或政体，学者们应该可以将这一制度变迁理论应用于发生于不同历史与国家背景之下的制度变迁之研究。

中国国营企业制度的形成表明了制度变迁的路径依赖之特征。尽管这一制度形成于抗日战争时期，该制度的某些因素，如官僚治理结

^① 昆明机床厂志编纂委员会编：《昆明机床厂志（1936—1989）》，云南国防印刷厂，第7—14页。

构、竞赛机制、社会服务与福利制度，在抗战爆发之前便已经出现。尽管如此，制度变迁之所以具有路径依赖之特征不仅仅是因为过去对现在及将来之有力影响。更准确地说，制度变迁具有路径依赖之特征是因为有限的制度禀赋之限制。

更重要的是，中国国营企业制度之形成有助于我们理解激进性之制度变迁。这一国营企业制度的形成之所以是一种激进性的制度变迁，这是因为一个新的国营企业制度在短短的十年时间里取代了一个为民营企业所支配的经济制度。档案资料表明，这一制度变迁之激进性质来源于战争引发的持续的全面危机。通过暴露现存制度之缺陷或表明建立新制度之必要性，危机不仅凸显制度变迁的必要性，它还迫使人们从根本上改变其关于制度环境的现存思想模型。就本项研究而言，思想模型的这种根本改变体现在采纳成本会计，发动工作竞赛运动，扩张社会服务与福利制度，以及提出建立发展国家意识形态之种种理念当中。反过来，这种从根本上改变了的思想模型导致国民党统治者重新塑造其制度环境。国民党统治者重新塑造其制度环境的种种努力最终导致一个新的国营企业制度之形成。换言之，制度变迁不仅具有路径依赖之特征，而且具有路径独立之特征。制度变迁之所以具有路径独立之特征，是因为人们必须创造新的资源以克服制度禀赋之局限。

220

索引

A

- Accounting System for Subordinate Organizations of the National Resources Commission, 《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》, 112 - 114; See also Accounting System of the DISW, 参见钢铁厂迁建委员会会计制度
- Accounting System of the DISW, 钢铁厂迁建委员会会计制度, 114; See also Accounting System for Subordinate Organizations of the National Resources Commission, 参见《经济部资源委员会重工业建设基金所属机关会计制度》
- Accounting system, 会计制度: in heavy industry, 重工业会计制度, 111 - 114; in ordnance industry, 兵器工业会计制度, 101 - 111; Alcohol industry, 酒精工业, 68 - 70
- Alteration of human conditions, 人类状况之改变: normal and drastic, 正常与剧烈改变

8 - 13, 219

- American City Government, 美国城市政府, 156
- Anderson, William, 威廉·安德森, 156

B

- Bank of China, 中国银行, 5, 56
- Bank of Communications, 交通银行, 56
- Barnett, A. Doak, 鲍大可, 2
- Beiyang government, 北洋政府, 79, 93 - 94
- Bian, Baodi, 卞宝第, 19
- Bian, Morris L., 卞历南, 268n59, 311n81
- Booth, Alan, 艾伦·布斯, 7
- Bureau of Ordnance, 兵工署, 28 - 43; and accounting system, 与会计制度, 101 - 111, 126; and efforts to reduce labor turnover, 与减少工人流动性之努力, 140 - 146; and establishment of schools for employees' children, 与设立员工子弟学校, 131 - 132; structure of; 与兵工署结构, 27, 80 - 81

* 索引页码均为原书页码, 即本书页边码。——编者注

C

- Carnegie Steel, 卡内基钢铁公司, 105 - 106
- Central Bank of China, 中央银行, 56
- Central Electric Works, 中央电工器材厂, 60, 70 - 72, 137 - 138, 146 - 147
- Central Machine Works, 中央机器厂, 60, 65 - 68, 85, 218; See also Kunming Machine Works, 亦见昆明中央机器厂
- Central Planning Board, 中央设计局, 153, 160 - 163
- Central Political Commission of Nationalist Party, 国民党中央政治委员会, 33 - 35
- Central Weapon Repair Shop, 中央修械所, 37 - 38
- Chandler, Alfred D. Jr., 艾尔弗来德·钱德勒, 7
- Chen, Bozhuang, 陈伯庄: on planned economic system, 关于计划经济体制, 208; on state-owned enterprise, 关于国营企业, 188
- Chen, Daisun, 陈岱孙, 201
- Chen, Jitang, 陈济棠, 40 - 41
- Chen, Lifu, 陈立夫, 52
- Chen, Yi, 陈仪, 27 - 28, 31 - 32, 94
- Chen, Zhenhan, 陈振汉, 192
- Chen, Zhimai, 陈之迈, 311n80
- Cheng, Chu-yuan, 郑竹园, 3
- Chiang Kai-shek (Jiang Jieshi), 蒋介石: and appointment of ordnance officials, 与兵器工业官员之任命, 94; and centralization and consolidation of ordnance industry, 与兵器工业之集中化与整理, 31 - 32; as chairman of board of directors of Joint Administrative Agency of the Four Banks, 作为四联总处理事会主席, 56; and creation of Party-Government-Military Investigating and Planning Commission; 与党政军调查设计委员会之成立, 159; and introduction of three-in-one administrative system, 与行政三联制之提出, 153; meeting with Weng Wenhao, 与翁文灏会面, 50; means of saving China, 救国之道, 47 - 48; and National Economic Reconstruction Campaign, 与国民经济建设运动, 117 - 119; and New Life Campaign, 与新生活运动, 115 - 117; and opening of oil fields in Gansu province, 与甘肃油矿之开发, 61 - 62; and plan for ordnance industry, 与兵器工业发展之计划, 27 - 29; and plan to develop national defense industries, 与国防工业发展之计划, 34; on planned economic system, 与计划经济体制, 205; as president of General Staff of the Military Affairs Commission and National Defense Planning Commission, 作为军事委员与以及国防设计委员会委员长, 51; as president of National Resources Commission, 作为资源委员会委员长, 52; and problems of administrative bureaucracy, 与行政官僚机构问题, 89; and problems within Nationalist Party, 与国民党的问题, 159 - 160; and separatist regimes in Guangdong and Guangxi provinces, 与广东与广西之割据, 41; and three-in-one administrative system, 与行政三联制, 160 - 167, and use of the term danwei, 与单位概念之使用, 169; and Work Emulation Campaign, 与工作竞赛运动, 120 - 122
- China Looks Forward*, 《中国向前看》, 185
- China's Destiny and Chinese Economic Theory*, 《中国之命运》, 205
- Chongqing Iron and Steel Corporation, 重庆钢铁公司, 1 - 2
- Chongqing, 重庆: as center of ordnance industry, 作为兵器工业中心, 38; as industrial center, 作为工业中心, 137 - 138

Coble, Parks M., 柯博文, 321n8
Cohen, Myron, 麦龙·柯恩, 3
Commercial Press, 商务印书馆, 129
Commission for Studying Administrative Efficiency, 行政效率研究委员会, 157 - 159;
See also Society for Studying Administrative Efficiency, 参见行政效率研究会
Company Law, 《公司律》, 88
Controlled economic system, 统制经济制度, 190, 201, 317n41
Crashing Waves, 《涛声》, 85, 124, 173, 177 - 178
Crisis, 危机: and development of science, 与科学之发展, 10 - 11; and radical or revolutionary institutional change, 与激进的与革命性的制度变革, 10, 214 - 215

D

Da, 达, 89 - 92, 290n71; See Weng Wenhao, 见翁文灏
Dadukou Iron and Steel Works (DISW), 大渡口钢铁厂: causes for establishing social service and welfare institutions, 建立社会服务与福利制度之原因, 144 - 146; choice of Dadukou as site for relocation, 选择大渡口作为新厂厂址, 137; dominance of technocrats, 技术官僚之支配地位, 98 - 99; establishment and expansion, 建立与扩张, 64 - 65; governance structure, 治理结构, 83 - 86; implementation of cost accounting, 成本会计之实施, 104 - 111; implementation of system of delegating responsibility according to administrative levels, 分层负责制度之实施, 171 - 179; implementation of Work Emulation Campaign, 工作竞赛运动之实施, 123 - 126; provision of social services and welfare, 社会服务与福利之提

供, 131 - 135. See also Relocation and Reconstruction Committee of Iron and Steel Works, 亦见钢铁厂迁建委员会
Danwei (unit), 单位, 4 - 6, 16, 124, 153 - 154, 158 - 159, 161, 164, 167 - 179, 213; See also unit, 亦见单位
Danwei system, 单位制度: definition, 定义, 167 - 168, 262n18; need for further study, 需要进一步研究, 218 - 219; literature on origins of, 关于单位起源之文献, 3 - 6
Dartmann, Christoph, 克利斯托夫·达特曼, 7
Dasheng No. 1 Cotton Mill, 大生纱厂, 128
Demsetz, Harold, 海瑞德·德姆斯兹, 11
Deng, Wenyi, 邓文仪, 116
Denzau, Arthur, 阿瑟·丹饶, 8
Demberger, Robert F., 罗伯特·德伯格, 3
Developmental state, 发展国家, 314n1; See also Chalmers Johnson, 亦见查尔摩斯·约翰逊
Ding, Wenjiang, 丁文江, 51
Dirlik, Arif, 阿里夫·德利克, 115 - 116
DISW, 大渡口钢铁厂之缩写; See Dadukou Iron and Steel Works, 见大渡口钢铁厂
Division of Industry and Mining Regulations, 工矿调整处, 139
Division of Military Optical Instrument, 军用光学器材工厂筹备处, 37
Dong, Xiao-yuan, 董晓媛, 3
Draft Administrative Law Governing Civil Service Appointments, 《文官任用法案》, 79, 88
Draft Trial Regulations on Ordnance Accounting, 《兵工会计试行规则》, 101 - 102

E

Eastman, Lloyd E., 易劳逸, 115

Electric industry, 电器工业, 70 - 72
 Eleventh Arsenal, 第十一工厂, 37
 Emperor Guangxu, 光绪皇帝, 23 - 24
 Energy industry, 电力工业, 59 - 61
 Enterprise governance structure, 企业治理结构: conclusion, 结论, 213 - 214; heavy industry, 重工业, 82 - 86; German enterprises, 德国企业, 287 - 288n45; ordnance industry, 兵器工业, 77 - 82; preview of argument, 论点之概述, 15
 Enterprise management and incentive mechanisms, 企业管理与激励机制: incentive mechanism, 激励机制, 114 - 126; management mechanism, 管理机制, 101 - 114; preview of argument, 论点之概述, 15
 Enterprise provision of social services and welfare, 企业提供社会服务与福利: causes for expansion in ordnance industry, 在兵器工业扩张之原因, 136 - 146; conclusion, 结论, 214; development in heavy industries, 在重工业之发展, 146 - 150; expansion in ordnance industry, 在兵器工业之扩张, 130 - 136; national trends and new philosophy on, 全国趋势以及关于社会服务与福利之新理念, 150 - 152; preview of argument, 论点之概述, 15 - 16; prewar evolution, 战前之演变, 127 - 130

F

Fabianism, 费边主义, 48
 Fan, Xudong, 范旭东, 52
 Fang, Xianting (Fong, H. D.), 方显廷: on economic planning, 关于经济计划, 201; on heavy industry, 关于重工业, 191 - 192; 关于国防, on national defense, 197
 Farmers' Bank, 农民银行, 56

Fiftieth Arsenal, 第五十工厂, 37, 39 - 42, 132 - 134, 136; See also Guangdong Second Arsenal, Pajiangkou Arsenal, 亦见广东第二兵工厂, 滙江口兵工厂
 Fifty-first Arsenal, 第五十一工厂, 37, 133 - 134, 136
 Fifty-second Arsenal, 第五十二工厂, 37
 Fifty-third Arsenal, 第五十三工厂, 37
 First Arsenal, 第一工厂, 36
 Fong, H. D. 方显廷; See Fang, Xianting 见方显廷
 Fortieth Arsenal, 第四十工厂, 37
 Forty-first Arsenal, 第四十一工厂, 37, 133 - 134, 136
 Forty-fourth Arsenal, 第四十四工厂, 37
 Forty-second Arsenal, 第四十二工厂, 37
 Forty-third Arsenal, 第四十三工厂, 37
 Frazier, Mark W., 费景明, 5
 Fu, Sinian, 傅斯年, 51
 Furubotn, Eirik G., 艾利克·弗如本, 7

G

Gan, Naiguang, 甘乃光, 121, 154, 157 - 159, 163, 166 - 169, 312 - 313n98
 Gansu Oil Field Preparatory Division, 甘肃油矿筹备处, 62
 Gansu Petroleum Administration, 甘肃油矿局, 63, 84, 147
General Regulations for Party and Government Planning and Assessment Commissions, 《党政各机关设计考核委员会组织通则》, 165
 General Staff, 参谋本部, 30, 32 - 34, 51, 54
 Gongxian Arsenal, 巩县兵工厂, 30, 32, 37 - 38
 Gongxian Branch Arsenal, 巩县兵工分厂,

31; See also Gongxian Chemical Arsenal, Shihe Branch Arsenal, 见巩县化学厂, 石河兵工分厂

Gongxian Chemical Arsenal, 巩县化学厂, 31; See also Gongxian Branch Arsenal, Shihe Branch Arsenal, 见巩县兵工分厂, 石河兵工分厂

Gongzuo danwei, 工作单位, 124, 170, 313n109, See also work unit, management unit, 亦见工作单位, 管理单位

Government accounting, 官厅四柱会计: dominance in the ordnance industry, 在兵器工业之支配地位, 111; in Jinan Arsenal, 在济南兵工厂, 102; replacement during the Sino-Japanese War, 抗日战争时期被取代, 101, 104, 111

Gu, Chunfan, 谷春帆, 210 - 211

Gu, Zhenggang, 谷正刚, 122 - 123, 151

Guangdong Arsenal, 广东兵工厂, 36

Guangdong First Arsenal, 广东第一兵工厂, 37 - 38

Guangdong Mask Plant, 广东防具厂 37

Guangdong Second Arsenal, 广东第二兵工厂, 37, 41, 130; See also Pajiangkou Arsenal, Fiftieth Arsenal, 亦见滘江口兵工厂, 第五十工厂

Guangxi First Arsenal, 广西第一兵工厂, 37

H

Hanyang Arsenal, 汉阳兵工厂, 24, 30 - 33, 35, 37 - 38, 40, 102 - 103

Hanyang Powder Plant, 汉阳火药厂, 30, 37 - 38

Hanyang Special School of Ordnance Manufacturing of the Ministry of Military Administration, 军政部汉阳兵工专门学校, 94

Hanyang Special School of Ordnance Manufac-

turing, 汉阳兵工专门学校, 93

Hapro, 合步楼公司, 40

He, Yingqin, 何应钦, 31

Heavy industry, 重工业: accounting system in, 其会计制度, 111 - 114; comparison with light industry, 与轻工业比较, 73 - 75; enterprise governance structure in; 其企业治理结构, 82 - 86; expansion of; 扩张, 59 - 72; planning and financing the development of, 发展之计划与融资, 52 - 59; preview of argument, 论点之概述, 14 - 15, 45; rise of technocrats in, 技术官僚之兴起, 95 - 99

Henderson, Gail, 戈尔·汉德森, 3

Hershatter, Gail, 贺晓, 129

Hong, Zhong, 洪钟, 27 - 28, 52

Hu, Shi, 胡适, 51

Hu, Yuanmin, 胡元民: on planned economic system, 关于计划经济体制, 206 - 207

Huang, Fu, 黄郛, 52, 276n13

Huang, Zuo: 黄卓: on planned economic system, 关于经济体制, 206

I

Ideology, 意识形态: definition, 定义, 266n44, 314n2; and shared mental model, 与共同思想模型, 8; See also shared mental model, 亦见共同思想模型

Independent Review, 《独立评论》, 89, 92

Industrialization and Social Reconstruction, 《工业化与社会建设》, 210

Institutional change, 制度变迁, 6 - 13; gradual or incremental, 渐进的与改良性的, 9, 13, 219; patterns of, 12 - 13, 219; radical or revolutionary, 激进的与革命性的, 10 - 13, 219

Institutional endowments, 制度禀赋: and bu-

reaucratic organization of enterprise, 与企业之官僚组织, 76, 87, 101; definition, 定义, 11; impact of, 制度禀赋之影响, 215 - 216; and path dependence, 与路径依赖, 12, and state ownership and management of industry, 与国家所有与经营, 18. See also resource endowments, 亦见资源禀赋

Institutions of social services and welfare, 社会服务与福利制度; See social service and welfare institutions 亦见社会服务与福利制度

Institutions, 制度, 6, 7

International Development of China, 《实业计划》, 46, 180, 188, 199

Introduction to the Study of Public Administration, 《公共管理学入门》, 155, 157

Iron and steel industry, 钢铁工业, 63 - 65

J

Jian, Guansan, 简贯三, 192, 210

Jiang, Biao, 江杓, 41

Jiang, Jieshi, 蒋介石; See Chiang, Kai-shek, 见蒋介石

Jiang, Tingba, 蒋挺拔, 51

Jiangnan Arsenal, 江南制造局, 18 - 19, 23 - 24, 36, 77; See Jiangnan General Manufacturing Bureau, Jiangnan Manufacturing Bureau, Shanghai Arsenal, 见江南制造总局, 江南制造局, 上海兵工厂

Jiangnan Manufacturing Bureau, 江南制造局, 77 - 78; See also Shanghai Manufacturing Bureau, 上海制造局

Jianguo Fanglüe, 《建国方略》, 180 - 181

Jin, Kaiying, 金开英, 51 - 52

Jinan Arsenal, 济南兵工厂, 30 - 31, 37 - 38, 104; See also Thirtieth Arsenal, 亦见第十三工厂

Jinling Arsenal, 金陵兵工厂, 18, 30, 32, 36 - 37, 39 - 41, 81, 129; See also Jinling Branch Plant of Shanghai Arsenal, Jinling Manufacturing Bureau, Twenty-first Arsenal, 亦见上海兵工厂金陵分厂, 金陵制造局, 第二十一工厂

Jinling Branch Plant of Shanghai Arsenal, 上海兵工厂金陵分厂, 39; See also Jinling Arsenal, Jinling Manufacturing Bureau, Twenty-first Arsenal, 亦见金陵制造局, 第二十一工厂

Jinling Manufacturing Bureau, 金陵制造局, 39; See also Jinling Arsenal, Jinling Branch Plant of Shanghai Arsenal, Twenty-first Arsenal, 亦见金陵兵工厂, 上海兵工厂金陵分厂, 第二十一工厂

Jiuda Salt Refinery, 久大盐业公司, 129

Johnson, Chalmers, 查尔摩斯·约翰逊, 314n1; See also developmental state, 亦见发展国家

Joint Administrative Agency of the Four Banks, 四联总处, 56 - 57

K

Kanner, Max, 麦克斯·肯纳, 85

Khalil, Elias L., 艾利亚斯·凯利尔, 7

Kirby, William C., 柯伟林, 115

Kuhn, Thomas S., 汤玛斯·库恩: normal and revolutionary change in science, 科学领域中之正常与革命性变化, 266 - 267nn.47, 48, novel theory as a response to crisis, 新理论作为对于危机之回应, 10 - 11; and paradigm shift in science, 与科学领域中范式之改变, 268n60

Kunhu Power Plant, 昆湖电厂, 60

Kunming Machine Works, 昆明机器厂, 218; See also Central Machine Works, 亦见中央机器厂

L

- Li, Chenggan, 李承干, 39, 134
Li, Hongzhang, 李鸿章, 18 - 19, 36, 39, 77
Li, Zongre, 李宗仁, 40 - 41
Lin, Jiyong, 林继庸, 303n84
Lin, Shu, 麟书, 22
Liu, Dajun, 刘大钧, 51, 192
Liu, Kunyi, 刘琨一, 23
Lu, Feng, 路风, 4
Lü, Xiaobo, 吕晓波, 4
Luo, Dunwei, 罗敦伟: on national defense, 关于国防, 196 - 197; on planned economic system, 关于计划经济体制, 205 - 206; on priority of heavy industry, 关于优先发展重工业, 190

M

- Machine industry, 机器工业, 65 - 67
Mahoney, James, 詹姆斯·麦洪尼, 12
Management unit, 管理单位, 172 - 178, 313n109
Manifesto of Provisional Nationalist Party Congress, 《中国国民党临时代表大会宣言》, 203
Manifesto of the First Nationalist Party Congress, 《中国国民党第一次全国代表大会宣言》, 181
Measures for Implementing the System of Delegating Responsibility according to Administrative Levels, 《本会实行分层负责制度办法》, 175 - 176
Measures for Implementing Unified Management among Personnel Organs of Central Party Or-

ganizations, 《中央党部人事机构统一管理实施办法》, 164 - 165, 169

Measures for Managing Funds of Employee Welfare Enterprises, 《资源委员会管理员工福利事业基金办法》, 148

Measures to Strengthen Wartime Central Financial Institutions, 《战时健全中央金融机构办法》, 56

Melling, Joseph, 约瑟夫·梅铃, 7

Mental model, 思想模型: and belief in state responsibility for providing welfare, 与提供福利为国家责任之信念, 151 - 152; and building ordnance industry, 与建设兵器工业, 36; and cost accounting and work emulation campaign, 与成本会计与工作竞赛运动, 15; and creation of planned economic system, 与计划经济体制之建立, 202; definition, 定义, 7 - 10, 265 - 266n39; and development of accounting system for heavy industry, 与重工业会计制度之发展, 111 - 112; and development of national defense industry, 与国防工业之发展, 33; and development of ordnance industry, 与兵器工业之发展, 17; and development of social service and welfare institutions, 与社会服务与福利制度之发展, 16, 136, 141, 143, 146, 152; and development of theory of planned economic system, 与计划经济体制之发展, 211; and emphasis on technical knowledge and management, 与对技术知识与管理之强调, 96 - 97; formation or revision of, 形成与修改, 8, 1, 219; and heavy industrial reconstruction, 与重工业建设, 15, 45; and ideology of developmental state, 与发展国家之意识形态, 180; and implementation of cost accounting at Dadukou Iron and Steel Works, 与成本会计在大渡口钢铁厂之实施, 104, 106, and institutional change, 与制度变迁, 9 - 12, 220;

and legislation and resolutions, 与立法与决议, 315n13; and military modernization, 与军事现代化, 18; and normal and revolutionary change in science, 与科学领域中之正常与革命性变化, 266 - 267nn47, 48; qualitative changes in, 质量变化, 267n48; and relocation of government arsenal, 政府兵工厂之内迁, 22 - 23, 44; and shift from people's livelihood to national defense, 从民生向国防之转变, 194; and state enterprise system, 与国营企业制度, 14; transformation or replacement of, 根本改变与替代, 9 - 10, 12; See also shared mental model, 亦见共同思想模型

Methods for Assessing Party and Government Work, 《党政工作考核办法》, 165

Ministry of Commerce, 商部, 88

Ministry of Economic Affairs, 经济部, 47, 57, 98

Ministry of Financial Administration, 财政部, 33 - 34, 54

Ministry of Industries, 实业部, 33 - 34, 54, 88 - 89

Ministry of Military Administration, 军政部, 27, 31, 34, 37, 80

Ministry of Social Affairs, 社会部, 150 - 151

Ministry of War, 陆军部, 25 - 26, 79, 93

Minsheng industries, 民生工业, 197 - 198

Mokyr, Joel, 乔尔·莫克, 266n42

Mosher, William E., 威廉·莫舍, 156

N

National Economic Reconstruction Campaign, 国民经济建设运动, 115, 117 - 121, 126

National Reconstruction Commission, 全国建设委员会, 45, 88 - 89, 92, 95

National Resources Commission: 国家资源委员会; and development of accounting system for heavy industry, 与重工业会计制度之发展, 111 - 114, 118; and dominance of technocrats in heavy industrial enterprises, 与技术官僚在重工业企业之支配地位, 95 - 99; and enterprise governance structure in heavy industry, 与重工业企业之治理结构, 82 - 83, 92; evolution, 演变, 52 - 53; and formulation of welfare policy, 福利政策之形成, 147 - 150, 203; and planning for heavy industrial development, 与计划重工业发展, 33 - 34, 53 - 73; and Weng Wenhao, 与翁文灏, 47 - 48

Nationalist ideology of developmental state, 国民党发展国家之意识形态: conclusion, 结论, 214; determination to create a planned economic system, 决意建立计划经济体制, 198 - 211; emphasis on state-owned enterprise, 强调国营企业, 180 - 188; focus on national defense, 专注国防, 193 - 198; key elements, 核心内容, 180; preview of argument, 论点概述, 16; stress on heavy industry, 强调重工业, 188 - 193; as underpinnings of state enterprise system, 作为国营企业制度之支柱, 180

Nationalist institutional rationalization, 国民党国家制度合理化: argument, 论点, 153 - 154; conclusion, 结论, 214; and danwei designation at Dadukou Iron and Steel Works, 大渡口钢铁厂之单位名称, 171 - 179; and danwei designation of political, economic, and administrative organizations, 政治, 经济, 与行政组织之单位名称, 167 - 170; and implementation of three-in-

one administrative system, 行政三联制之实施, 159 - 167; origins, 起源, 154 - 159
Naughton, Barry, 275n122. 劳福顿; See also Third Front, 亦见三线建设
New Economy, 《新经济》, 210
New Institutional Economics, 新制度经济学, 6
New Life Campaign, 新生活运动, 115 - 120, 126, 295n58
North, Douglass C., 道格拉斯·诺斯, 6, 8, 265nn29, 30

O

Ordnance industry, 兵器工业; accounting system in, 会计制度, 101 - 111; before 1928, 1928 年之前, 17 - 26; consolidation of, 整理, 26 - 36; enterprise governance structure in, 企业治理机制, 77 - 82; preview of argument, 论点概述, 14; relocation and expansion, 内迁与扩张, 36 - 44; rise of technocrats in, 技术官僚之兴起, 93 - 95
Organizations, 组织, 6, 7
Outline for Educating Railroad Workers, 《铁路工人教育大纲》, 128
Outline of Employee Spiritual Guidance and Welfare Work, 《本会各厂矿办理员工精神指导及福利工作大纲》, 148
Outline of Three-Year Plan for National Defense Industries, 《国防工业战时三年计划纲要》, 55
Outline of Unified Management for Personnel Organs of Party, Government, and Military Organizations, 《党政军机关人事机构统一管理纲要》, 164
Outline Program for Implementing Economic Reconstruction during the Period of Political Tutelage, 《训政时期经济建设实施纲要方针

案》, 193

Outline Program for National Economic Reconstruction, 《国民经济建设实施计划大纲》, 119

P

Pajiangkou Arsenal, 滬江口兵工厂, 41, 130; See also Fiftieth Arsenal, Guangdong Second Arsenal, 参见第五十工厂, 广东第二兵工厂
Parish, William, 白维廉, 3
Party and Government Work Evaluation Commission, 党政工作考核委员会, 153, 160 - 161, 166
Party-Government-Military Investigating and Planning Commission, 党政军调查设计委员会, 159
Path dependence, 路径依赖: causes for, 原因, 7; and constraints of limited institutional endowments, 有限制度禀赋之限制, 219; definition and causes for, 定义与原因, 12; definitions by Sewell, Mahoney, and Pierson, 希维尔, 麦洪尼, 以及皮尔森的定义, 12; and gradual or incremental institutional change, 与渐进与改良性制度变迁, 12, 219; in the development of ordnance and heavy industries, 在兵器工业与重工业之发展, 14 - 15, 17; in the evolution of enterprise governance structure, 在企业治理结构中之演变, 76, 99, and formation of Nationalist ideology of developmental state, 与国民党发展国家意识形态之形成, 180, North's definition, 诺斯之定义, 6
Path independence, 路径独立: causes for, 原因, 7, 12; and enterprise management and incentive mechanisms, 与企业管理与

激励机制, 15, 101; and enterprise provision of social services and welfare, 与企业提供社会服务与福利, 16, 127; and formation of Nationalist ideology of developmental state, 与国民党发展国家意识形态之形成, 180; and institutional change, 与制度变迁, 12; and Nationalist institutional rationalization, 与国民党国家制度合理化, 154; and need to overcome constraints of institutional endowments, 与克服制度禀赋限制之需要, 220; and radical or revolutionary institutional change, 与激进的与革命性之制度变迁, 12, 219

Perkins, Dwight H., 德怀特·帕金斯, 3

Perry, Elizabeth, 裴宜理, 4

Petroleum industry, 石油工业, 61 - 63

Pierson, Paul, 包尔·皮尔森, 12

Planning and China's industrialization, 计划与中国工业化, 210 - 211; *Preliminary Proposal for Work Emulation*, 《工作竞赛方案》, 121, 123

Preub, Achim, 艾黑宏·普莱博, 268n60

Principles and Methods for Drafting Regulations for Conducting Business by Delegating Responsibility according to Administrative Levels, 《各级机关拟订分层负责办事细则之原则与方式》, 162 - 163, 168 - 169

Production Campaign, 大生产运动, 298 - 299n110

Program for Implementing Work Emulation, 《工作竞赛实施纲要》, 122

Program for Self Sufficiency in Liquid Fuel, 《液体燃料自给方案》, 68

Program for Stabilizing Workers' Lives and Schedule for Implementation, 《安定工人生活方案及实施程序》, 141 - 143

Program for the New Life Campaign, 《新生活运动纲要》, 117

Program for the War of Resistance and Nation

Building, 《中国国民党抗战建国纲领》, 160, 203

Program for the Work Emulation System, 《工作竞赛制度大纲》, 120 - 121

Provisional Regulations on the Treatment of Workers in Ordnance Factories, 《修正军政部兵工署直辖各厂工人待遇暂行规则》, 129

Putterman, Louis, 路易·普特曼, 3

Q

Qi, Zhilu, 齐植璐, 84, 210

Qian, Changzhao, 钱昌照: as deputy director of National Resources Commission, 作为资源委员会副主任委员, 53; as deputy secretary-general of National Defense Planning Commission, 作为国防设计委员会副秘书长, 51; as deputy secretary-general of National Resources Commission, 作为资源委员会副秘书长, 52; experience, 经历, 48 - 50; on heavy industry, 论重工业, 189; on lessons of heavy industrial reconstruction, 论重工业建设之教训, 95; on mission of National Resources Commission, 论资源委员会之使命, 208 - 209; on motives for suggesting the creation of national defense planning commission, 论建议创设资源委员会之动机, 276n13; on national defense, 论国防, 195; and need to cultivate different types of talent; 与需要培养不同类型之人才, 97; on state-owned enterprise, 论国营企业, 183; and use of the term danwei, 与单位概念之使用, 169

Qian, Zuling, 钱祖龄, 112 - 113

R

Rectification Campaign, 整风运动, 298 -

299n110

Regulations concerning the Establishment of Employee Children's Middle Schools in Ordnance Factories, 《兵工署各厂设立子弟中学办法》, 132

Regulations on Schools for Employees' Children in Ordnance Factories, 《修正兵工厂职工子弟学校简章》, 129

Relocation and Reconstruction Committee of Iron and Steel Works, 钢铁厂迁建委员会, 64 - 65; See also Dadukou Iron and Steel Works, 亦见大渡口钢铁厂

Report on Conditions of Chinese Industry, 《中国工业调查报告》, 73 - 74

Research Division of Artillery Technology, 炮兵技术研究处, 35, 37

Resource endowments, 资源禀赋: and appropriation of institutional and intellectual resources, 与利用制度与思想资源, 216 - 217; and China's institutional and ideological endowments, 与中国之制度与意识形态资源, 215 - 216; definition, 定义, 11; initial and generated, 原始与再生资源, 11, 267n52; and institutional endowments, 与制度禀赋, 11; primary and secondary, 首要和派生资源, 11

Richter, Rudolf, 鲁道夫·里奇特, 7

Rickheit, Gert, 哥特·里克特, 267n48

Rigsby, R. W., 里格斯比, 157

Rong, Lu, 荣禄, 22 - 23

S

Sanmin zhuyi, 三民主义; See Three Doctrines of the People, 见三民主义

Schnotz, Wolfgang, 沃尔夫刚·史诺兹, 268n60

Second Arsenal, 第二工厂, 36

Sewell, William, 威廉·希维尔, 12

Shanghai Arsenal, 上海兵工厂, 30 - 32, 36, 94. See also Jiangnan Arsenal, 亦见江南兵工厂

Shanghai Manufacturing Bureau, 上海制造局 79; See also Jiangnan Manufacturing Bureau, 亦见江南制造局

Shanghai Steel Plant, 上海炼钢厂: accounting system in, 会计制度, 103 - 104; relocation to interior provinces, 向内地迁移, 37 - 38; school for employees' children in, 职工子弟学校, 129; See also Shanghai Arsenal, 亦见上海兵工厂

Shared mental model, 共同思想模型: and development of national defense industry, 与国防工业之发展, 33 - 34; and expansion of administrative bureaucracy in the United States, 与美国行政官僚机构之扩张, 10, and ideology, 与意识形态, 8; and institutional arrangement of state-owned enterprise, 与国营企业之制度安排, 213; and Nationalist ideology of developmental state, 与国民党发展国家之意识形态, 16; and need to establish planned economic system, 与建立计划经济体制之需要, 204; and rationale, methods, and objectives of Work Emulation Campaign, 与工作竞赛之理念, 方法, 及其宗旨, 122; and relocation of government arsenals, 与政府兵工厂之内迁, 23; and scope and function of state-owned enterprise, 与国营企业之范围与职能, 188; See also mental model, ideology, 亦见思想模型, 意识形态

Shi, Fuliang, 施复亮: on planned economic system, 论计划经济体制, 209 - 210

Shihe Branch Arsenal, 石河兵工分厂, 31; See also Gongxian Branch Arsenal, Gongxian Chemical Arsenal, 亦见巩县兵工分厂, 巩县化学厂

- Short, Oliver, 奥利弗·肖特, 156
- Sichelschmidt, Lorenz, 罗润茨·斯而斯密特, 267n48
- Sichuan Alcohol Factory, 四川酒精厂, 69
- Society for Studying Administrative Efficiency, 行政效率研究会, 157; See also Commission for Studying Administrative Efficiency, 亦见行政效率研究委员会
- Song, Zexing, 宋则行: on planned economic system, 论计划经济体制, 207
- Special Commission of National Defense, 国防专门委员会, 35
- Special Fund for Heavy Industrial Reconstruction, 重工业建设专款基金, 62
- Special Fund for Reconstruction Projects, 建设项目专款基金, 58
- Stakhanovite Campaign, 斯达汉诺夫运动, 121, 126
- Standard for Implementing Welfare Work*, 《本会附属机关员工福利工作实施标准》, 148 - 149
- State building, 国家建设: definition, 定义, 307n1; and rationalization of state institutions, 与国家制度合理化, 153
- State enterprise system, 国营企业制度: definition, 定义, 1; origins, 起源, 6; preview of argument, 论点概述, 13 - 14; and replacement of private enterprise system, 与取代民营企业制度, 217
- Statutes of the National Resources Commission*, 《资源委员会职员官等官俸比叙表》, 83
- Su, Jicang, 粟寄沧: on priority of national defense industries, 论优先发展国防工业, 197 - 198
- Sun, Cheng, 孙拯, 51
- Sun, Fo, 孙科; See Sun Ke, 孙科
- Sun, Ke (Sun Fo), 孙科: on heavy industry, 论重工业, 189 - 190; on planned economic system, 论计划经济体制, 204; on state-owned and private enterprise, 论国营与民营企业, 185 - 186; and ten-year plan for economic development, 论经济发展十年计划, 45 - 46
- Sun, Yatsen (Sun Zhongshan), 孙逸仙: on heavy industry, 188 - 189; idea of economic planning, 45 - 46, 198 - 200; on state-owned and private enterprise, 180 - 182
- Sun, Yueqi, 孙越崎, 51, 63, 147
- Sun, Zhongshan, 孙中山; See Sun, Yatsen, 见孙逸仙
- Supervisory Committee for the Special Fund of Tungsten and Antimony, 钨锑专款管理委员会, 57
- Supreme National Defense Council, 国防最高委员会, 160 - 165, 168
- Survey of Social Services and Welfare in China*, 《中国惠工事业》, 128 - 129
- Sustained systemic crisis, 持续的全面危机: and creation of management and incentive mechanisms, 与建立管理与激励机制, 126; definition, 定义, 268n62; and development of bureaucratic governance structure of state-owned enterprise, 与国营企业官僚治理结构之发展, 76; and development of social service and welfare institutions, 与社会服务与福利制度之发展, 131, 136, 143 - 144, 152; and formulation of welfare policy by National Resources Commission, 与资源委员会福利政策之制定, 147 - 148, function, 职能, 14 - 16; and heavy industrial development, 与重工业发展, 14, 45; and institutional arrangement of state-owned enterprise, 与国营企业之制度安排, 213; and Nationalist institutional rationalization, 与国民党国家制度之合理化, 16, 159; and radical institutional change, 与激进的制度变迁, 219 - 220; and recognition of heavy industry as vital for

national defense, 与认识到重工业对于国防之至关重要性, 193; and relocation, development, and centralization of ordnance industry, 与兵器工业之内迁, 发展, 与集中化, 36, 44

System of delegating responsibility according to administrative levels, 分层负责制度, 153, 163, 167, 171 - 172, 174 - 179

T

- Taiping Rebellion, 太平起义, 17 - 18
- Taiyuan Arsenal, 太原兵工厂, 31
- Technocracy, 技术官僚治理: definition, 定义, 277n23, 290n74, and National Defense Planning Commission, 与资源委员会, 52 - 53
- Technocrats, 技术官僚, 15, 51, 77, 92 - 100, 321n7
- Tenth Arsenal, 第十工厂, 36, 132, 134 - 135
- The Units of Government in the United States, 美国政府之单位, 156
- Third Arsenal, 第三工厂, 32
- Third Front, 三线, 275n122; See also Naughton, Barry, 亦见劳福顿
- Thirtieth Arsenal, 第三十工厂, 37, 133, 135 - 136, 141, 143; See also Jinan Arsenal, 亦见济南兵工厂
- Three Doctrines of the People (Three Principles of the People), 三民主义, 46, 91, 180, 182, 193, 275 n4
- Three Principles of the People, 三民主义; See Three Doctrines of the People, 亦见三民主义
- Three Year Plan for Heavy Industrial Reconstruction, 《重工业建设三年计划》, 52 - 54, 63, 65, 70, 95, 111, 148, 189
- Three-in-one administrative system, 行政三联制, 153, 158 - 159, 161 - 163, 165 - 166, 179
- Three-Year Economic Plan, 《经济三年计划》, 56
- Tianjin Arsenal, 天津兵工厂, 18 - 19
- Tie, Liang, 铁良, 24
- Tong, Shude, 仝书德, 144 - 145
- Trial Regulations on Ordnance Accounting, 《兵工会计试行规则》, 103
- Twentieth Arsenal, 第二十工厂, 36, 131 - 135, 141
- Twenty-eighth Arsenal, 第二十八工厂, 36 - 37
- Twenty-fifth Arsenal, 第二十五工厂, 36, 131, 133, 136
- Twenty-first Arsenal, 第二十一工厂, 36, 39 - 40, 42, 82, 131 - 135, Kunming brunch of, 昆明分厂, 136。See also Jinling Manufacturing Bureau, Jinling Arsenal, 参见金陵制造局, 金陵兵工厂
- Twenty-fourth Arsenal, 第二十四工厂, 36
- Twenty-ninth Arsenal, 第二十九工厂, 37
- Twenty-second Arsenal, 第二十二工厂, 37, 133 - 134
- Twenty-seventh Arsenal, 第二十七工厂, 36
- Twenty-sixth Arsenal, 第二十六工厂, 36
- Twenty-third Arsenal, 第二十三工厂, 36, 136

U

- Unit, 单位, 124 - 125, 136, 155 - 157; See also danwei, 亦见单位
- United States, 美国: Great Depression and New Deal, 经济大危机与新政, 10

V

Vouchers, 传票, 105 - 111

W

Walder, Andrew G., 魏昂德, 302n65

Waldner, David, 大卫·沃尔德纳, 307n1

Wang, Congzhi, 王崇植, 52

Wang, Wenshao, 王文韶, 19

Welfare state, 福利国家, 10

Weng, Wenhao, 翁文灏: as director of National Resources Commission, 作为资源委员会主任委员, 53; experience, 经历, 46 - 48; on heavy industry, 论重工业, 189; lecture for Chiang Kaishek, 为蒋介石讲课, 50, as member of Central Commission for National Economic Reconstruction Campaign, 作为国民经济建设运动委员会总会委员, 119; on national defense, 论国防, 195 - 196, on necessity of administrative reform, 论行政改革之必要, 89 - 92, and opening of oil fields in Gansu province, 与甘肃油矿之开发, 61 - 62, 85; on planned economic system, 与计划经济体制, 204 - 205; on problems of economic planning, 论经济计划之问题, 200 - 201; as secretary-general of National Defense Planning Commission, 作为国防设计委员会秘书长, 51; as secretary-general of National Resources Commission, 作为资源委员会秘书长, 52; on state-owned and private enterprise, 论国营与民营企业, 182 - 185; on state socialism, 论国家社会主义, 208; See also Da, 亦见达

White, Leonard D., 莱纳德·怀特, 155 -

158, 172, 174

White, Theodore H., 西奥多·怀特, 28

Whyte, Martin, 怀默庭, 3

Willoughby, William F., 威廉·卫罗比, 157

Work Emulation Campaign, 工作竞赛运动, 15, 114 - 115, 120 - 126

Work unit, 工作单位, 4, 5, 124, 155 - 157, 170, 174 - 176, 178, 312 - 313n98, 313n109, 314n122; See also gongzuo danwei, 亦见工作单位

Wu, Bannong, 吴半农: on state-owned enterprise, 论国营企业, 187 - 188; on heavy industry, 论重工业, 191, on timing of debate on national defense and people's livelihood, 论关于国防与民生争论之时间, 318n64

Wu, Chengluo, 吴承洛, 52

Wu, Chengming, 吴承明, 75

Wu, Daye, 吴大业, 317n49

Wu, Dingchang, 吴鼎昌, 51, 119

Wu, Jingchao, 吴景超: on national defense industry, 论国防工业, 198

Wu, Qinlie, 吴钦烈, 31

Wu, Zhixin, 吴至信, 128, 148

X

Xie, Zhengfu, 谢征孚, 151

Xiong, Shiping, 熊世平, 124 - 125

Xu, Deheng, 许德珩, on socialism, 论社会主义, 208

Xu, Dixin, 许涤新, 75

Xu, Xinliu, 徐新六, 51

Y

Yan, Xishan, 阎锡山, 31

Yang, Jizeng, 杨继曾, 31, 52, 107 - 109, 125, 171 - 178
Yang, Junya, 杨君雅, 106 - 107, 110 - 111
Yang, Xiaomin, 杨晓民, 4
Yeh, K. C., 叶孔嘉, 2
Yeh, Wen-hsin, 叶文欣, 5, 167
Yu, Dawei, 俞大维, 27 - 29, 94, 140, 146
Yuan Shikai government, 袁世凯政府, 79 - 80, 89
Yumen oil field, 玉门油田, 62
Yun, Zhen, 恽震, 52, 86, 114
Yunnan Iron and Steel Works, 云南钢铁厂, 147

Zhang, Jiaao, 张嘉傲, 51
Zhang, Jun, 张俊, 113 - 114, 294 - 295n47
Zhang, Qun, 张群, 27, 94, 122
Zhang, Youjiang, 张友江, on the Doctrine of People's Livelihood, 论民生主义, 208
Zhang, Zhidong, 张之洞, 19, 22 - 24
Zhiyuan, 职员, 84 - 86, 89, 94, 98 - 99, 123 - 124, 134, 145, 173, 175 - 176
Zhou, Enlai, 周恩来, 62
Zhou, Yihu, 周翼虎, 4
Zhu, Enba, 朱恩绂, 77 - 78, 93
Zhu, Yixin, 朱一新, 19
Zhuang, Quan, 庄权, 35

Z

Zeng, Guofan, 曾国藩, 18

[General Information]

书名=制度变迁的逻辑 中国现代国营企业制度之形成

作者=(美)卞历南著/译

页数=307

SS号=12779275

出版日期=2011.05