

抗战时期四川国防工程建设征用民工的经费*

张莉^{1,2}

(1. 重庆工商大学 政治与社会发展学院, 重庆 400067; 2. 厦门大学 人文学院, 福建 厦门 361005)

[摘要] 抗战时期, 经费是四川国防工程建设征用民工的重要环节, 其主要来源和开支渠道是国库拨款和地方筹集。地方筹集主要有挪垫、借款、摊派款粮、征收代工(役)金。征工县(市)所得到的用于支付征用民工经费的国库拨款往往入不敷出而不得不采取各种方式筹集。这在一定程度上加重了地方经济的困窘。

[关键词] 国库拨款; 地方筹集; 征用民工; 四川; 抗战时期; 国防工程; 经费

[中图分类号] K265 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1672 - 0598(2008)06 - 0076 - 04

抗战时期, 国防工程征用民工是“国家运用全民劳力役, 事非常时期各种国防建设之要政”^[1]。四川国防工程建设主要是整修公路、修筑机场、构筑防御工事。据不完全统计, 在抗战期间, 四川共计征调民工达 119 万余人, 参加 70 多处国防工程的修建。

表 1: 四川省办理国防工程各年度征工情况^[2]

年度	动员县数 (个)	动员人数 (人)	完成工程项目 (项)
1939	47	78, 300	8
1940	87	258, 714	20
1941	71	265, 294	20
1942	51	50, 540	13
1944	33	419, 295	11
1945	15	125, 400	4
总计	304	1, 197, 543	76

从表 1 可以看出, 抗战时期四川国防工程建设中, 共计动员县数累计达 304 个, 1940 年动员县数最多, 达 87 县; 动员人数 119 万余人, 1944 年达到高峰, 计 419, 295 人; 完成工程项目 76 个, 1940 年和 1941 年分别完成 20 个。

经费是国防工程建设征用民工的重要环节。根据搜集的档案资料, 本文从国库拨款和地方筹集两个方面来分析经费的来源和开支。

一、国库拨款

国库拨款是指政府将征用民工的经费直接拨

于国防工程建设经费和地方财政中。这是四川国防工程建设征用民工经费来源和开支的主要途径。

1939 年初, 时任四川省主席的王绪瓚上呈国民政府军事委员会委员长蒋介石、行政院院长孔祥熙, 提出了修正四川征工经费开支的具体意见。关于征工修筑飞机场、国防工事、军事特殊工程等经费, 须恪守《战时军事机关或部队征用民夫暂行办法》办理。民工每日工资、往返工资、工作器具、医药抚恤及管理民工所设各级队长的旅食、办公各项费用, 由主办工程机关参照四川民建两厅改善民工待遇办法及航空委员会《修筑飞机场各县征调民工须知》标准给资, 并分别规定单价或月支数额, 统在工程经费内开支, 由国库拨给并收规定价额列单, 于征工处送由省府转令征工各县遵照^[3]。

四川各县征用民工的经费除了在工程经费内支出外, 还在地方财政中开支。这突出地表现在 1943 年省民政厅核准省征工事务管理处解决 1939 - 1942 年征工各县归还垫款的办法上。

对于表 2 征工各县请求归垫办法, 省征工管理处进行了审核, 并呈请了省政府核准解决办法。

1943 年四川省征工管理处移送征工委员会从 1940 年以来积存的关于征工各县会计部分未办的文件给省民政厅。第一批已清理完竣计有崇庆、绵竹等十六县的征工用款报支。民厅发布《四川省各县征工用款报支须知》, 是在各县办理征工之后, 现依《须知》来衡量, 则各县修筑机场及公路用款报

* [收稿日期] 2008 - 03 - 22

[作者简介] 张莉 (1972 -), 女, 四川简阳人, 重庆工商大学政治与社会发展学院, 馆员, 厦门大学人文学院, 博士研究生, 研究方向: 近代中国社会与经济研究。

的支书类,毫无疑问未具全。事隔数年,经办人员多已星散,现任县长也无法交代清楚。崇庆县修筑桑园镇机场,垫支 329.06 元,请求在该县 1941 年度预备费项下动支。眉山县修筑桑园镇机场,垫支 4481.93 元,请求在该县 1942 年地方公款项下开支。绵竹修筑双柱寺机场,垫支 7364.16 元,请求在该县 1941 年预备费项下动支。安岳修筑中兴场机场垫支 5663.11 元,请求在该县 1940 年度地方预算节余项下开支。广汉修筑双柱寺机场垫支 17174.08 元。温江、华阳、灌县修筑皇天坝机场各垫支 4650.76、22403.55、5121.5 元,什邡修筑太平寺机场垫支 86,749 元。双流修筑凤凰山机场垫支 6143.2 元,请求在该县 1939 年度地方契税项下动支。仁寿修筑新津机场垫支 2,906,774 元^[4]。1943 年 6 月 11 日,民厅厅长胡次威签呈省主席张群,“各该县本年度节余经费项下动支归垫,用清悬案”,得到省府批准,而广汉、温江、华阳、灌县、什邡、仁寿“原呈未申请递还者,俟其申请及再余动支归垫”^[4]。

表 2:征工各县垫款及请求退还办法一览表^[4]

县名	修筑机场或公路名称	垫支数目(元)	请求归还办法
崇庆	桑园镇机场	329.06	在该县本年度预备费项下动支
眉山	同上	4481.93	在该县地方公款项下抵支(三十一年)
绵竹	双柱寺机场	7364.16	在该县预备费项下动支(三十年)
广汉	同上	17174.08	
温江	皇天坝机场	4650.76	
成都	同上	无	
华阳	同上	22403.55	
灌县	同上	5121.50	
什邡	太平寺机场	86749	
安岳	中兴坝机场	5663.11	在该县二十九年地方预算节余项下抵支
双流	凤凰山机场	6143.2	在该县二十八年地方契税项下抵支
仁寿	新津机场	29067.74	
合计		189148.09	

二、地方筹集

但主办工程的机关往往把征用民工的经费转嫁给办理征用民工的各县(市)。地方军事委员会、行营、航空委员会、各地航空场站、四川省公路局直接会函或县经省府令饬路线所需或工程所在及附近县份征调民工人数,动以千计,服役最少历时一月多至三月以上,均属战时征调。关于筑路征工惯常视为义务工役,既未发给工资,也未给足口食,只规定由工程机关发给。各种工程的最低单价,名曰奖金以作民工伙食,固不敷用,并规定以所收代役金补充。若再不足后,责由服役民工自带口

粮。关于修筑飞机场国防工事及军事特殊工程多未规定工资,仅按方计给口食。每次各地各项工程单价,高低不一,与征用民工暂行办法所规定一日给“工资三角之标准均较少”^[3]。征用机关在工程经费内,并未支給民工往返费、工具费,及因管理应设的各级队长必需旅食、办工等费。以致每项工程由工程机关所拨的奖金均属不敷,“较所拨奖金最少超过一倍多至二倍以上”^[3]。须由地方另行筹款以资弥补实际费用。

为了弥补征用民工经费之不足,四川各县(市)政府依现实情况变通地采取了挪垫、借款、摊派款粮、征收代役(役)金等筹集措施。

(一) 挪垫

挪用固定的地方经费垫支因工程款不敷民工口食是征用民工各县府与县财委会惯常采用的办法。

涪陵县 1937 年 12 月开工整修川湘公路,1938 年 7 月 28 日完工。先后征调民工共计做 2,15,052 个工。因为整修期间,雨水过多,旋修旋崩。工程处原定 130,000 多个工,实际超过 80,000 以上。民工口食除应领资金开支不计外,挪垫甚巨^[5]。1938 年 2 月开县奉令征雇民工修筑黛溪要塞,同年 10 月结束,挪用地方行政、教育各费垫付 23200.19 元,经省府会计处核定为 20921.34 元^[6]。

征工各县(市)挪垫民工费用突出地表现在应征构筑大巴山设防工程。1938 年 11 月,四川省政府开始修筑大巴山脉防御工事。1940 年,工程整体完成。抗战中又不时征调民工进行整修。征工县份遵令“先行垫支,后由绥署拨款归垫”^[7]办理民工各费。各县所送民工在军队未接收以前,所需宿食费用,应照原定标准,核实支报预发的款。如果开支超出,先由各县垫上超出数目。四川省政府接到各县报呈而转向川康绥靖署命令归还垫支款。军队接收民工后,民工的伙食由各指挥部发给,“每日每名宿食仅三角五分,委实不足饱腹,且日有逃亡”,民厅与绥署会商后改为“每人每日宿食各费增为五角”,且“六十里以上者发给宿费”^[8]。各县府奉川康绥靖署造报民工在途中垫支的伙食及购置石工器具各费支出数据表,并多次呈请核发垫款,“迁延数载”^[8]。

从表 3,可以看出,征工县份只有广元县没有垫支,其他县份一般垫支数在原定数目的 2 倍以上(如万县、奉节、南江),有的甚至 4 倍多(如巫溪);而这些县份多地处山区,向来地方经济落后,1942 年 4 月 2 日民政厅厅长胡次威转发川康绥署的电文,“不能再行请领”,各县“就地方款内设法弥

补”,原因是“各该县经费大都向由省款补助,无法可资挹注^[8]”。这样,庞大的挪垫数目就由征工各县自行设法承担。地方政府“因公赔累”而“债台高筑^[8]”已是司空见惯之事。

表 3:万巫城等九县垫支办理巴山设防民工伙食工具各费数目表^[8]

区别	县别	预备数(元)	垫支数(元)
九区	万县	5000	13708.19
	奉节	2000	6969
	巫山	3000	6045.87
	巫溪	1000	4820.2
	城口	1500	4527.46
十五区	万源	1800	2026.51
	通江	900	1666.17
	南江	1000	2261.6
十四区	广元	1400	
合计	17600	42025	

(二) 借款

地方政府为解决征用民工的经费,还常采取借款方式。

1936年9月至1937年10月,涪陵县助彭县筑路委员会因民工口粮、津贴等费向四川省银行、聚兴诚银行、县金库、福和商号借款,本应依期归还。“第因粮税缓征,呈准之随粮,附加三万元^[9]”。

1938年12月15日,奉节县以地方田赋、契税、肉税各附加收入,作抵押品,向四川省银行驻奉节办事处借款。虽然省府1938年12月30日电令“所请向省银行借款”“应不准行,仰即遵照^[10]”,但事实上省款不敷民工旅食、工具各费,奉节县不得不多次以15%的高额息金向四川省银行借贷。

表 4:奉节县财务委员会造具遵令垫支巴山山脉防御工事旅食费抵借四川省银行本息^[8]

款之来源	抵借数目(元)	息金规定	起讫日期	付给息金数(元)
四川省银行驻奉节办事处	5000	15%	1938.12.15 -	750
			1939.4.21	
	7000		1938.12.15 -	1050
			1940.11.14	
	1000		1939.4.21 -	150
			1940.5.5	
	7000		1939.5.6 -	1050
			1940.3.18	
	7000		1940.3.18 -	1050
			1941.9.18	
总计	27000			4050

从上表可以得出,1938年至1940年期间,奉节县向省银行总计抵借27,000元,应付息金

4,050元,合计31,050元。“地方受款机关即无款供给,影响所及,停顿堪虞^[9]”。

(三) 摊派款粮

摊派款粮也是地方政府筹集征用民工经费的主要方式。

1938年川湘公路酉阳县筑路委员会预算约需20,000元。酉阳县建设费项每月“收入不过百元,实不足以资挹注^[9]”,46乡各摊筹200元,总计9,200元。但“各镇乡义务征工指定分段筑路,担负已极繁重,所以令客籍商帮清溪2,800元、小河2,000元、龙滩4,800元、龙潭1,200元,合计10,800元^[11]”。

1939年6月28日四川省政府发文,“此查大巴山设防征用民工既经边区绥署规定,发呈各项费用应绝对不准再向地方筹派口食工具等费以减轻民众负担。为有不肖保甲人员藉端筹款派粮情事,是予重惩不贷。^[12]”这只是停留于纸上规定而已。大巴山设防工程九区巫山县县长张豁然向商号发达等下派借垫民工伙食费,“时当废历年关,正商场归结吃紧之际”,“勉力凑借洋壹千柒百叁拾元”。几个月后,分文未还。不久,张豁然调离,新任县长以此事并未备案,省款尚未颁到等批语,推脱归垫之事。巫山偏处山区,经济向来贫瘠。商号大都小本经营,“年来国战发生,商业益感受极大影响,加以负担繁重,生活倍蓰,大有朝不保暮之势。似此款久悬,经济能力陷绝境^[12]”。九区巫溪县财政窘迫,为预垫修筑大巴山设防工事所征调的民工伙食,由联保主任每石以0.15元的价格,按属地原则,1938年12月10日向13个联保殷实富绅借垫,应摊之数,统限12月15日以前一律缴清^[10]。

1944年四川修筑机场共有9处,由附近29县征集民工。征工州县自行筹款垫用,甚至按亩摊派,不给证据,美其名曰周转金、周转米、工具补充费、义务征工费、竞赛费等名目繁多,不胜枚举,筹垫款粮两项大约在30000万元以上(不含所领之款),“事后民工尚有未领得工资”。机场工程次第结束后,何时归垫如何归垫,无着落^[13]。1944年新都修筑广汉机场,征调民工时,该县县长曾令各乡镇筹募民工慰劳金,以保为单位,每保2,000元,2镇12乡合计207保,共募得慰劳金414,000元。该县民管处经收所募慰劳金,但并未发给民工。嗣后,县长又以奉令加征民工12,000名为名,令各乡镇保甲按亩派工4名,每名折工作费40元。该县田亩约计300多万亩,共计摊派工作费40,000万

元。慰劳金和工作费派募事前既未奉令或呈准,又无明文公告,事后又未报支或公布支付情形^[13]。

(四) 征收代工(役)金

征收代工(役)金是省政府规定各县(市)解决办理征用民工经费的法定措施。1937年四川省建设厅将“各县以办理征工如有垫支款项,签送省财政厅、民政厅,应饬先以总工金挹注,倘再不敷即由各县政府查酌地方财力妥办弥补办法”^[3]。“工竣后,如工程处所发经费不敷用时”,“依照规定筹收代工金补还垫款”^[3]。

征收代工(役)金由各县(市)具体规定金额、征收办法。《川黔两省义务征工实施方案》(1936年)、《四川省各县义务征工收支代工金暂行规则》(1936年)、《国民公役法》(1937年)、《四川国防工程征工各县(市)办理代役金实施办法》(1942年)等有关法令,皆明令代工金之金额由县市政府酌量规定。1936年10月20日公布实施的《四川省各县义务征工收支代工金暂行规则》,第三条规定:代工金之金额,每工每日征取若干,得视各该县生活状况酌量规定,但最高额以银三角为限^[14]。1937年7月四川省公布的《国民工役法》第七条规定代役金“每日不得超过五角”^[3]。1942年颁布的《修正四川省非常时期征工服役暂行办法》第八条规定,“代役金,应按本次工役预定之日数,每日以当地两市升米价为标准,由县府如今各机关法团,议定征收各乡保所集之代役金,应储作补助工具费及分发赤贫工人赡养费之用”^[15]。

各县(市)征收代役金,由乡镇公所主办,保办公处协助。每保每次缴纳代金的名额,不超过该保本次应征民工名额的半数。各乡镇征调民工完竣后,立即造具请免工役壮丁清册,连同所收的代役金,呈解县(市)政府核收,并分级榜示公布。各县(市)工役代役金,由该县(市)政府存储于县(市)银行,以80%作为赤贫民赡养费,以20%作为用具补助费。县(市)政府将每次征收代役金数目,保管情形及动用经过,呈报省政府查核^[16]。各县(市)征调的民工如确属赤贫,在服役期间,其家庭生活无法维持,可申请领赡养费。该管乡镇保甲长查核属实,出具证明书,呈由县(市)政府一次核发,金额由县(市)政府斟酌情形决定^[17]。

1937年四川省自卫工程、筑路工程和水利工程共收代役金288,325元,甚至出现折缴代役金人数大大超过服役人数,如遂宁筑路工程征用民工人数为39,750名,而折缴代役金的人数竟为85,640

名^[3]。1939年长寿县奉令修筑汉渝公路,1940年8月以前结束。“当时征调民工二千数百名之多。工程处拨发奖金仅五万元,而当日垫支民工伙食及途行费以及各联队长薪金,不敷甚巨,只得遵照征工条例摊征代工金,以资补助。此项代金款,帐面上还余“三万元”,由县财务委员会接收保管^[4]。实际征收额毫无疑问是远远超过3万元。

征用民工的经费一般给地方人力财力带来了沉重的负担。但征用民工的经费由省府拨给征工县份,也有充裕之时而增加地方财政。如“特种工程征用民工数额按照全县兵役配额比例计算,每征用民工5名可免征本年兵役1名,若民工不能如数征足,则仍照比额补行征兵。征兵1人最低需要安家费2000元,最高所需给优待谷8市石(960斤),一共约需10,000元。少征1名兵地方就减少10,000元负担^[18]。征人作工每人每日除发米1升2合外,还可领得20元现金。每名民工工棚费150元。省政府依各县民工征用额下发到各县民工管理处。所以,各县在短期内迅速征足甚至超额完成了规定的征用民工数。“某县因此项工程获利至数千万元之巨,一时尚夸为能吏”^[13]。

抗战时期,国库拨款和地方筹集是四川国防工程建设征用民工经费来源和开支的主要渠道。浩大的战争费用无疑雪上加霜地使本已捉襟见肘的国库开支更加困窘。所以政府所拨经费,往往与所需相差甚远。办理征调民工的各县(市)不得不采取各种方式填补缺口而在一定程度上加重了地方经济的困窘。

[注释]

- [1] [17][18]“四川省特种工程征工处 卷[Z].四川省档案馆,全宗号116,案卷号11.22.69.
- [2] 1939-1942年资料来源于“四川省特种工程征工处”卷,四川省档案馆,全宗号116,案卷号11.1944-1945年资料来源于“四川省民政厅”卷,四川省档案馆,全宗号54,目录号3,案卷号7678.1944年由于临时抢修“特种工程”大量征用民工,在周开庆所著《四川与对日作战》中提及共达50万人,1944年6月18日《大公报》第二版刊载人数为43万人。《抗战期间征用民工及日人强征民力伤亡数目调查表》,见“四川省民政厅”卷,四川省档案馆,全宗号54,目录号3,案卷号7919,刊载48县市征用民工总数为1,858,232.
- [3] [6][10][13]“四川省民政厅”卷[Z].四川省档案馆,全宗号54,目录号3,案卷号7404.7722.7723.7965.

(下转第90页)

性流行病时,如鼠疫,一旦染疫,快则两三个小时,慢也不过两三天就可致人死亡。宋代医学虽有所发展,但在突发而至的疾疫面前,很多时候依然显得无能为力,更不能采取有效的应对措施。特别是疫情出现后,假如没有严格隔离措施的话,随着灾民的大范围流动,在当时技术条件下,很难准确统计患疫及死亡人数,只能冠以“死者甚众”、“死者

不可胜计”、“十之八九”、“大疫”、“比户不遗”、“户减五六”等描述性语言而无法得出精确的统计数据。所以,宋代江南地区疫情从现有文献看,大多比较粗略。因此,我们所做的程度划分也只能是大概概况。从已知疾疫看,重度疫情大约有 59 次,占 30%左右,轻中度疫情有 91 次,占 70%左右。

(责任编辑:杨 睿)

On epidemics in the south of Yangtze River in Song Dynasty

YUAN Dong - mei

(Chongqing Municipal Party School, Chongqing 400015, China)

Abstract: It is believed in modern medicine that epidemic consists of a group of diseases caused by varieties of biological pathogens or pathogeny for short. However, in terms of traditional medicine, epidemic refers to illnesses that are feverish, prevailing, acutely infectious and extremely dangerous. In ancient literatures, it is generally defined as popular illnesses, diseases and plagues, etc. and on the whole, people in Song Dynasty also adopted the concept. But in many cases, epidemic can not be accurately distinguished from popular diseases, therefore, they are generally called epidemic diseases or plagues. The south of Yangtze River in Song Dynasty was obviously more frequently stricken by epidemics than other regions according to the literatures, especially, the regions around the Taihu Lake. Probably, it is due to the dotted lakes, warm and humid climates, dense population and frequent flow of people as well as the comparatively more flourishing economy, in which germs and viruses are prone to reproduce. The high frequency of epidemics in those areas not only caused a great many deaths but also severely impacted the development of the local economy and social stability.

Keywords: Song Dynasty; the south of Yangtze River; epidemics; plagues

(上接第 79 页)

[4] [8] [12] “四川省民政厅”卷 [Z]. 四川省档案馆, 全宗号 54, 目录号 4, 案卷号 9421. 10595. 10215.

[5] “四川省公路局”卷 [Z]. 四川省档案馆, 全宗号 130, 目录号 2, 案卷号 2364.

[7] “四川省建设厅”卷 [Z]. 四川省档案馆, 全宗号 115, 目录号 1, 案卷号 1228.

[9] [14] “四川省建设厅”卷 [Z]. 四川省档案馆, 全宗号 115, 目录号 2, 案卷号 3571. 3604.

[11] “四川省公路局”卷 [Z]. 四川省档案馆, 全宗号 130, 目录号 1, 案卷号 288.

[15] 四川省政府公报 [N]. (299). 7, (350). 8.

(责任编辑:杨 睿)

On outlay of peasants in Sichuan national defense construction during Anti - Japanese War

ZHANG Li^{1,2}

(1. School of Politics and Social Development, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067;

2. School of Humanities, Xiamen University, Fujian Xiamen 361005, China)

Abstract: During Anti - Japanese War, the outlay is the most important factor in employment of peasants in construction of the national defense in Sichuan and the main source of outlay came from treasury funds and local funds - raising such as diversion, ban, apportion and expropriation. The counties had to employ all kinds of available methods to collect funds because the treasury funds were usually not enough so that, to some extent, local economic difficulty was aggravated.

Keywords: treasury funds; local collection; employment of peasant labor; Sichuan; during Anti - Japanese War; national defense project; outlay