

早期抗战的重要机构 ——国防设计委员会述略

卢勇

内容提要 国防设计委员会是一个针对日本侵略而进行国防准备的秘密机构。它延揽了大批国内精英层的人才,在军事、国际关系、文化教育、经济与财政、边疆问题、资源与工业制造、交通与通信、土地与人口等方面做了大量的调查统计和研究工作。作为早期抗战准备的重要机构,国防设计委员会凭借其集中的专业人才,对当时的中国社会进行了首次比较全面系统的调查,经办了一些重要的工矿企业,为国防战备和战后中国的经济建设打下了基础。

关键词 抗日战争 国防设计委员会 蒋介石

1932年11月29日,蒋介石在其呈报国民政府备案的“国防设计委员会组织条例草案”中称:“值兹国难当前,国防机务,万端待理,为集中人才,缜密设计起见,特设国防设计委员会,以期确定计划,从事建设。”^①实际上,蒋介石之所以设立国防设计委员会,既有其主观原因,又与当时的国际国内形势密切相关。具体说来,主要有以下几条。

第一,设立国防设计委员会是蒋介石抗日部署的一部分。

1931年,日本发动九一八事变,并很快占领了中国东北地区。随后,日本逐步染指华北,垄断矿业、纺织业、交通运输业,操纵大规模对华走私,致使国民党政府在华北的经济利益几乎丧失殆尽。1932年1月28日,日军突袭上海,直接威胁到蒋介石政权统治的核心地区。与此同时,蒋介石的“不抵抗政策”引发了全国性的反对浪潮。中国共产党和全国人民要求立即抗日,甚至国民党内部也发生了分化,一些爱国将领拒绝执行“不抵抗”命令,自行抗战。日本步步进逼,造成了中华民族的生存空前危机,促使蒋介石开始作抗日的准备。

当时中国的经济状况是现代化工业基础薄弱,工业结构不健全,且布局极不合理。据统计,1933年,全国华资工厂总数为3167家,总价值仅14多亿元,且大部分是棉纱等轻工业。^②发展与国防密切相关的重工业迫在眉睫,更紧迫的是,政府还从未系统地做过对近代中国基本国情和工业基础的调查摸底工作。只有踏踏实实做好这些调查摸底工作,国防战备、战时动员、后方经济建设

① 程玉凤、程玉凰编著《资源委员会档案史料初编》上册,台湾“国史馆”1984年版,第16页。

② 巫宝三:《中国国民所得》卷一,载《剑桥中华民国史》(上),中国社会科学出版社1994年版,第51页。

才有基本依据。但是,繁重而复杂的调查统计与研究,必须依靠学者和科学技术人员的参与,因此,设立一个准备抗战的国防设计机构势在必行。

第二,设立国防设计委员会是蒋介石巩固统治的需要。

1932年初,蒋介石重新上台,个人权势进一步加强。但是,他的统治仍是不稳固的。在中央政府内,汪精卫担任国民党中央会主席、行政院院长职务,从职位上看风头压过蒋介石。社会上,因为蒋介石在南京国民政府建立后奉行一党专制,与知识分子的关系一直比较僵。这一切都极大地威胁着蒋介石的统治,他迫切需要拉拢一批各方面的知名人士为己所用。

蒋介石身边原本也有一个设计委员会。1926年11月,蒋介石率北伐军攻占南昌后,延揽了一批留学归国的专家学者,如吴寿彭、蒋志澄、高传珠、张彝鼎、李焕之、邵华、刘伯川、范争波、徐道邻等人,建立了一个设计委员会。但是,这个设计委员会职责不清,权限不明,规定极其含混;其成员也“只能算是一些三、四流角色”。^①该会虽做研究、设计、审议、调查等事项,但“20多人中,有真才实学者不过四、五人而已”。^②到30年代初,这样一个小规模机构显然层次太低,已经不能满足蒋介石的需要。他需要的是一个能够笼络国内外知名学者、科学技术人员的新机构,且这个机构必须由他亲自控制,能切实完成国防战备的各项工作。

第三,设立国防设计委员会是知识分子爱国热情对蒋介石促动的结果。

20世纪30年代,知识分子群体中强烈的民族主义倾向占据上风,曾以《独立评论》为中心,围绕救国问题展开了热烈的讨论。1932年6月,傅斯年提出“一国立国之本,最大者有三事”,“一是政治重心,二是国民经济,三是技术程度”。^③同年9月,叶叔衡进一步提出了对政府的要求:在中日之战不可避免的情况下,“战时所需物料如矿质中的钢铁、铜、锌、铅、锡等,如化学品的硝酸、纯碱、酒精等,我国都不能自给,应即速研究充实的办法”。他号召大家齐心协力,“全国知识能力的人都应该聚精会神的各尽所能与政府一致的来解决国防问题”,但是“没有集中的机关或团体,没有联合辅助的方法,只靠若干私人分头讨论,恐怕其结果比晋人的清谈差不了多少”,“要有若干专家团结去帮助政府解决国防问题”。^④1932年7月,丁文江亦说,“我们是主张有政府的人”,并对政府提出了具体的建议,“要研究具体问题,拟议建设新国家的方案”,国民政府此前建设成绩不大,“满口开发西北,连西北的土地面积,雨量多少都没有弄清楚;计划许多新铁路,连主要的山脉,天然的交通,都完全不理睬”。因此,要“先搜集事实,然后提出计划。所谓计划是广义的:发展交通、水利、矿业、农业固然是建设,改革财政、军事和经济制度,又何尝不是建设。近世的行政是渐渐的技术化了。就技术方面研究行政问题,就可以有能实行的方案”。^⑤这些观点很快得到了一些知识分子的响应,他们采取了与政府合作的态度,体现了中国知识分子的危机感、责任感。显然,这对蒋介石设立国防设计委员会产生了促动效果。

二

蒋介石欲招揽专家学者,需人居中联络,而钱昌照是比较合适的人选。钱昌照是江苏常熟人,留英经济学博士。其妻沈性元家有姐弟4人,大姐嫁给黄郛,二姐嫁给社会学家陶孟和。黄郛是蒋

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年版,第66页。

② 张希贤:《陈布雷与陈伯达》,书海出版社1993年版,第60页。

③ 傅斯年:《中国现在要有政府》,《独立评论》1932年第2号,第6页。

④ 叶叔衡:《现在要集中全中国的知识能力来解决国防问题》,《独立评论》1932年第16号,第5页。

⑤ 丁文江:《中国政治的出路》,《独立评论》1932年第11号,第4页。

介石的换帖兄弟、政学系的核心人物。因为黄郛的关系，蒋介石掌握政权后，钱昌照颇受重用。

1930年3月，蒋介石单独召见时任国民政府教育部常务次长的钱昌照，咨询中日关系问题。钱昌照认为日本一定会侵略中国，建议早做国防准备，提议起用优秀人才。蒋介石深表同意，并告知：“如你知道有才能的人，可以介绍来见，聘任政府工作。”^①1931年冬，钱昌照以“富国强兵、抵御外侮、巩固统治”为由向蒋介石提出创办国防设计机构的构想。获蒋同意后，钱昌照拟定了一份名单，列举了约四五十位各界精英。蒋介石基本同意这份名单，仅在军事方面增加林蔚（蒋介石侍从室主任）一人。1932年春、夏、秋三季，蒋介石在钱昌照陪同下分别于南京、牯岭、武汉三地，逐一见面了研究国际关系的王世杰、周览、徐淑希，文化教育方面的权威胡适、张其昀，财政经济方面的专家吴鼎昌、徐新六、杨端六、马寅初，自然科学家丁文江、翁文灏，交通运输专家陈伯庄，土地问题专家万国鼎，工矿专家顾振、范锐、吴蕴初等二三十人。^②

此外，蒋介石还利用各种机会，发掘人才。1933年蒋介石偕夫人宋美龄在湖南视察时，参观国货陈列馆，宋美龄听不懂长沙话，馆长刘廷芳就用流利的英语作介绍。蒋宋听刘谈及创办意图和各项设施后，连声称赞，深为嘉许，随后即任命刘廷芳为国防设计委员会委员。^③洪中原来是以兵工署署长的身份兼国防设计委员会的委员，后来陈仪向蒋介石推荐俞大维，蒋介石就让洪中专职任国防设计委员会军工领导工作，命俞大维做兵工署署长。^④当然，蒋介石在用人上也常有失误。如，他嫌著名经济学家马寅初态度傲慢，故而在正式成立国防设计委员会时弃之不用。

1932年11月1日，国防设计委员会正式成立，附属于参谋本部。据《国防设计委员会组织条例》可知其组织结构和主要业务。如前述组织条例规定：“国防设计委员会设委员长一人，总理全会事务；委员36—48人，由委员长聘任，并以行政院各部会长为当然委员。”“设秘书长、副秘书长各一人，承委员长之命，赞襄会务”。同时，规定国防设计委员会置秘书厅执掌下列各事：关于国防事业之调查事项，关于国防事业之统计事项，关于文书之收发、分配、撰拟、保管事项，关于会议记录事项，关于职员之进退、考核事项，关于会计、庶务事项，关于图书仪器等之购置、征集、保管事项。另外，国防设计委员会内设军事、国际关系、经济及财政、原料及制造、运输及交通、文化、土地及粮食等7个组，该会因事务上之必要，得聘用顾问。^⑤

为牢固地掌控国防设计委员会，蒋介石亲自担任该会委员长，并拟提名陈其采任该会秘书长。陈其采是蒋介石结拜兄弟陈其美的弟弟，陈果夫、陈立夫的叔父，亦是蒋介石权力核心中的人物，但他是个纯粹的官僚。钱昌照表示反对，并向蒋介石推荐时任北平地质调查所所长和清华大学代理校长的著名地质学家翁文灏，蒋介石同意了钱的意见。该会副秘书长则由钱昌照担任。

蒋介石直接任命了39位国防设计委员会委员。他们分别是翁文灏、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、曾昭伦、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、胡石清、陈伯庄、顾振、沈怡、颜任光、钱昌祚、周鯨生、钱泰、徐淑希、俞大维、谢冠生、裴复植、王世杰、周梦麟、胡适、杨振声、周炳琳。此外，《国防设计委员会组织条例》规定行政院各部会主要官员为国防设计委员会的委员，后又陆续增补了一些委员。

为推动各项事务性工作顺利开展，翁文灏上任后和钱昌照立即着手选拔委员会下属各专门委员会的成员。按照学有所长、有实干精神的标准，他们精心挑选了200名左右各方面的专家，其中

① 钱昌照著《钱昌照回忆录》中国文史出版社1998年版，第36页。

② 钱昌照著《钱昌照回忆录》中国文史出版社1998年版，第38页。

③ 刘廷芳（1900—）湖南衡山人。详细介绍见 www.hengshan.gov.cn/hsnr 湖南省衡山县政府网站。

④ 《钱昌照回忆录》中国文史出版社1998年版，第40页。

⑤ 程玉凤、程玉凰编著《资源委员会档案史料初编》（上），台湾“国史馆”1984年版，第18—20页。

包括矿冶专门委员会的李四光(北京大学地质系教授、英国伯明翰大学硕士)、边疆问题专门委员会的竺可桢(南开大学地理系教授、美国哈佛大学气象学博士)、电气专门委员会的吴有训(清华大学教授、美国芝加哥大学物理学博士)等人。^①

翁文灏和钱昌照对名单的把握标准十分严格。如北平的靳宗岳,本来拟聘为专员,后来作罢。翁文灏在给蒋介石的请示函中解释道:“文灏在平询及与靳君相熟之友人,谓靳君太喜欢活动,长于联络奔走,或办报,至于研究特别问题恐非所宜。从前文灏曾与之见面,此次昌照曾与之晤谈,也觉得其人不甚切实,究竟是否约为专员,还恳卓裁见示。”^②但是,实干的王守竞被翁文灏积极推荐为委员,王曾留学美国哥伦比亚大学,获得博士学位后回国,历任浙江大学、北京大学教授和物理系主任等职。翁文灏在给钱昌照的一封信中说:“北平有若干物理学家与化学家,颇热心于国防研究。例如王守竞,现做枪弹速率的试验……彼等皆愿与设计委员会合作,或可选聘一二人作为专门委员。”^③王守竞担任专门委员后,创办了中央机器厂,相继出任资源委员会驻美国办事处主任、资源委员会委员等职,为国防设计委员会和资源委员会的发展做出了重要贡献。

通过严格甄选,国防设计委员会集中了当时学术界享有盛名的专家。他们通晓专门知识,又富有实干精神。他们承担了涉及国防战备的大量繁杂工作,也成长为这一时期中国的科苑精英。

国防设计委员会成立后,蒋介石以参谋总长的名义于1932年11月29日向国民政府呈文备案。同年12月8日,国民政府批复密字第25号指令,表示“准予备案”。^④国防设计委员会成立后,其办公地点设在国民革命军总司令部的旧址——南京三元巷2号。因为该会的许多工作属于军事机密,不便公开,故该会的一切活动均不见诸报端,对外称“南京三元巷2号”。

三

据《国防设计委员会组织条例》规定,国防设计委员会的职权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,筹拟关于国防之临时处置。为使国防设计委员会成为一个高效率的机构,翁文灏、钱昌照等人对该会的主要职责、内部设置和分工、与其他部门之间的关系作了周密的筹划。翁文灏还专门拟定了《国防设计委员会之目的及说明》,他提到在酝酿设立该委员会时曾参考了当时美、英、法、日、意等国的国策智囊机构,后来确定以美国中央设计统计局为原型。

国防设计委员会下设3处8组。3处分别是秘书处、调查处、统计处,8组分别是军事、国际关系、经济及财政、原料与制造、运输与交通、文化、土地及粮食、专门人才调查。秘书处主要负责处理各类杂务、起草有关信函、收发文件、编制预算和决算、购买设备、编纂本会刊物、将需要的外文资料翻译成中文。该处处长是叶景华,他罗致了精通英、美、法、德、日各国语言,熟悉各国情况的人担任秘书。^⑤英文方面有李唯果,法文方面有谢冠生、徐公肃,德文方面有徐道邻和杨继曾,日文方面有高宗武、周隆庠等人。调查处负责有关方面调查研究的全部工作以及分配委员会成员及技术人员,收集全面的、细节的、专门的和新近的各种情报及基本情况,该处处长是杨公兆。统计处负责将调查统计后的数据制成统计报表,同时负责整理中国海关1926—1932年间未公布的统计报告资料,

① 《国防设计委员会人员及受该会补助机构人员工作报告项目》、《国防设计委员会组织成立的文件》,中国第二历史档案馆藏,全宗号47,第23-31卷。

② 《国防设计委员会组织成立的文件》,中国第二历史档案馆藏:全宗号47,第31卷。

③ 《翁文灏致钱昌照函》(1933年2月19日),中国第二历史档案馆藏:资源委员会档案,第18733卷。

④ 程玉凤、程玉凰编著《资源委员会档案史料初编》上册,台湾“国史馆”1984年版,第18-20页。

⑤ 一说叶景莘,见吴兆洪:《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年版,第71页。

并将世界各国的贸易报告中有关涉及中国的内容汇编成册,该处处长是孙拯。

军事组的任务主要是密切注视军事进展情况,对中国现有的军力、军备、军火等进行调查统计。调查统计的内容包括陆、海、空军部队的分布,武器装备的配备,作战能力,现阶段后勤保障的能力,各种武器弹药最高、最低及平均价格,地方武装力量的数量及作战能力等。

国际关系组负责研究中国的对外关系,重点研究当时日本国内的局势及日本、苏联、美国、英国、法国的对华政策。《国防设计委员会工作概况》一文曾提及“他们特别把注意力放在国际联盟成员国的态度和与中日争议有关的列强各国方面。以下的事宜也与该组密切相关,这是因为它们比较重要,并与远东局势相互联系。1 国际经济竞争。2 国际军备竞赛。3 第二次世界大战的预测。4 国际政治的发展和主要欧洲强国间的外交关系”。^①

土地、粮食组分 3 个科,即土地科、人口科和粮食科。土地科负责对所有的土地问题进行调查,包括当时的土地分配,前 30 年的地租和地价以及地主与雇农的关系。句容地区被选为实地调查的对象。人口科拟用西方人口普查的方法与社会科学院一起对中国人口进行一项符合人口统计学原理的地籍调查。粮食科拟对全国农业生产的总产量、质量、库存数量进行统计调查。

原料与制造组的重点放在煤炭和钢铁两种国防原材料上。煤矿工业方面,国防设计委员会拟与国家地质勘测所合作,对当时粤汉铁路线的湖北湖南地区、津浦路沿线、胶济路沿线等地进行调查,内容涉及煤矿的地点、交通设施、矿山公司的历史、组织、资本、工厂设备、矿山区域、煤矿工程、产品质量、不同时期煤的价格、目前的经营管理条件、劳动条件、辅助工程和现在的改进、将来的发展计划等。钢铁工业方面,国防设计委员会筹划在湖南、湖北、江苏等地新建或改造 3 座年产 100 万吨钢铁的近代化企业。

运输与交通组的工作主要包括 4 个方面,即铁路、公路、水路航运与电子技术试验,每个方面的工作都由若干专家负责。铁路方面负责对全国主要线路的技术设备、刹车效率、车站与站台、行车环道侧轨和线路终端侧轨、机车、客车、货车以及其他种类的行车备料,钢轨、枕木、路基、桥梁、坡道的改进、造货车的能力、应付火灾和事故的设备、铁路医院及其招待设备、铁路守备及其兵力、铁路工人的组织和劳务纠纷、水箱与供给水源、煤场和煤库、铁路雇员、时间表与交通衔接以及能够修理武器的铁路技术人员等情况进行调查。公路方面的计划分为两个步骤,第一步是在中部地区修建公路,以便加强长江和沿海防卫工作,并为开发西北地区创造条件。第二步是修建华北地区(包括河北、山东、山西和察哈尔省)及西南地区(包括云南、贵州、广西和西康省)的公路,侧重点将放在把中部与东北、西南的公路系统连接起来。水路航运方面调查的内容包括轮船公司、动力船或水力船只的名称、数量、其船主的名字和地址;动力船只的注册吨位与水力船只的注册载重量;旅客客舱的可用舱位或货运装载的可用舱位,或两者兼备;不同船只的航线,包括它的始发港与停靠港;平时运输的主要货物。电子技术试验方面拟制定一项建立国防无线电网的试验性系统计划,并试验开发无线电控制摩托车。

文化组的主要工作包括学校教科书及修订,学生的体检制度,学校教授法,平民的军训,体育教育,民间歌曲及流行歌曲,查禁鸦片及其代用品情况,医药供给,地方政府,对中国技术人员专家技师类型的统计研究。

经济及财政组主要从事财政现状之调查,租税制度之研究,战时财政之设计,以及调查国内银钱业情形,以筹划战时维持及统治之方法等。同时研究国际贸易政策和关税制度及政策,设法扭转中国长期以来国际收支日趋逆势的状况。

^① 马振犊、许茵译,孙修福校《国防设计委员会工作概况》,《民国档案》1990年第4期,第31页。

专门人才调查组的工作主要包括普遍印发调查表,分析专门人才是否用其所学,同时研究一旦中日战争爆发应该如何分配任务,具体工作由杨公兆负责。

面对如此繁杂的工作,为避免出现以往政府部门职责不明,互相推诿、扯皮等弊病,国防设计委员会对其工作范围、权限划定、联络办法也作了明确规定。如在“平时与各专门机关之联络”的规定中指明:“国内各机关或团体凡工作性质与国防有密切关系,与本会尚无联络者,其主管人员均聘为本会研究员。关于某项专题,其工作范围牵涉两部以上者,由国防设计委员会召集各关系部会商定共同进行及分工合作办法。”^①

国防设计委员会还与其他具有相似性质、地位的经济主管机关商讨了合作办法。如关于与全国经济委员会的合作,就规定:1.全国经济委员会各种建设计划与国防相关者随时送交国防设计委员会研究参考;2.国防设计委员会之工作以调查、统计、设计为主,兼及较小规模之试验事业,其与全国经济建设有关之设计或意见随时送交全国经济委员会研究参考;3.全国经济委员会关于建设计划之审查或专门事业之研究调查为国防设计委员会人才及设备所能担任者,得商诸国防设计委员会代为办理;5.两会所有关于建设事业之各种参考资料,彼此互相交换;5.为避免隔阂,便利合作起见,两会应派员每月定期报告双方工作进行,并讨论各种合作办法。^②

四

国防设计委员会成立后,蒋介石特批经费每月10万元。这笔费用从蒋的军事委员会委员长特别费中开支,不必向审计部门报销。国防设计委员会的委员每人每月可以领到200元,待遇比较丰厚。当时国民政府各机关的经费经常是打折扣发放的,而国防设计委员会的经费却总是足额发放。^③日常工作中,蒋介石比较尊重委员们的意见。国防设计委员会与其他部门发生冲突时,蒋介石也多支持钱昌照。大学毕业生到国防设计委员会工作成绩突出的,可选派出国深造。这些举措大大激发了国防设计委员会职员的工作积极性,该会工作很快取得了成效。从1932年11月国防设计委员会成立起到1935年4月改组为资源委员会为止,该会主要做了以下几个方面的工作。

第一,全面开展调查工作。国防设计委员会成立之初,调查处初步计划的调查内容包括以下一些专题:一项关于句容地区食品原料生产的初步调查;一项关于食品资源分配的初步调查及由此引出一份关于农业储备的详细表;关于中国无线电台,特别是关于其设备情况的调查;关于津浦沿线煤矿的调查;关于津浦沿线煤矿化验;津浦线经营管理的考察,包括车站设备、机车车头及车辆等等;对于在中国的企业的考察;关于全国公路系统的考察;对江苏、浙江、安徽、湖南、湖北、江西和河南等省公路系统的考察;对地方金融系统的考察;对食物资源问题的研究;对中国人口问题的研究;一项对江苏、浙江、山东、山西各省经纬度的考察,以便测绘出每个省区的二十万分之一的比例图;关于华中和华南食品资源的征集和分配的调查;一项对句容地区农业状况的调查;句容地区土地分配的考察;句容地区灌溉系统的考察;中国水路交通系统的考察;江西省稻米运输及配给的考察;武进、南通地区土地税的考察。围绕这些专题,各组进行了广泛深入的调查。

军事组由洪中、庄权、杨继曾等人负责,调查和统计了国民政府统辖的陆、海、空军及地方武装的数量、装备、分布和军需储备等方面。这一时期,该组设计下发的调查表多达64种。在此基础

① 《国防设计委员会组织成立的文件》,中国第二历史档案馆藏:全宗号47第31卷。

② 《全国经委会、国防设计委员会合作办法大纲》,中国第二历史档案馆藏:全宗号47第27卷。

③ 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年版,第68页。

上,该组单独或与其他部门合作,相继拟定了《国防军事建设计划》《国防军备 10 年计划》《国防航空 5 年计划》《兵工整理计划》等。军事组的调查活动为国民政府制定全民国防的原则、确定战时编制、构建国防体系、进行军事改革等提供了重要的依据。

国际关系组由周览、许淑希、钱端升等人负责,首先对各国在华经济利益进行了调查,重点集中在欧美大国方面,以研判一旦中日全面战争爆发,各国将持何种态度,从而尽可能争取多数国家对中国的支持。该组调查的内容还包括国际经济竞争、军备竞赛情况以及对第二次世界大战的预测等。这一时期,该组还派人到日本进行秘密调查。^① 蒋介石很关心该组的工作,他曾在一份对该组工作所作说明的文件上特加旁批强调“于调查外,应负建议计划外交策略之责”。^②

土地及粮食组在句容地区就灌溉土地的亩数和未灌溉地的亩数、灌溉系统、河流、小溪或其他供水资源、年降雨量与其他的气象状况等情况进行了调查。同时对全国农产品的产量、库存量、运输、消费等情况进行了调查。金陵大学的教授谢家声、钱天鹤等人参与了该项调查。

经济及财政组由孙拯、童蒙正、郑友揆等人负责,重点研究了政府财政来源,平时财政状况及战争爆发后的应对措施等。该组与北平社会调查组等机构合作,在搜集大量财政资料的基础上,着手研究中央和地方财政制度,研拟全国币制改革的方案。同时,该组对全国的外贸情况进行了调查统计,为有关部门制订新税则、修改商约提供了依据。该组还分批对浙江、江苏、江西、安徽、湖北、湖南等东部沿海地区和河北、山西、绥远、察哈尔、河南和陕西等华北地区的财政状况进行了调查。

原料及制造组与北平地质调查所、中国经济统计研究所等机构合作,对当时中国的矿业和工业做了较广泛的调查。工业调查方面,由中国经济统计研究所负责(由国防设计委员会提供经费)。矿产方面,由杨公兆负责,孙越崎、郭象豫协助。油田方面,由严爽、孙健初、王竹泉等人负责。西南矿产调查有冯景兰。森林方面有顾谦吉,顾曾亲自赴西藏、新疆调查森林资源。该组对当时粤汉铁路线的湖北湖南地区、津浦路沿线、胶济路沿线等地的煤矿资源,四川、青海的金矿,长江流域及山东等地的铁矿,湖北、河南、陕西、四川、云南等地铜矿,湖南、广西的铅锌矿,湖南、江西的钨、锑、锰矿,陕西北部地区、四川等地的油田进行了调查,并对其中大部分矿藏拟定了开采计划。

运输与交通组对全国的铁路、公路、航运、电信等方面进行了调查和规划。铁路方面由顾振负责,该组编制了《全国铁路军事运输能力审查报告》并对当时发展既不充分又不均衡的铁路分布体系提出了改造意见。公路方面由陈伯庄负责,夏宪讲为助手,该组就全国的公路建设分区做出了初步规划。各省采用的调查方法,或是用调查表形式,或是个人亲自实地调查。对不同线路的共同点和特殊点的详细情况还进行了专门的研究,研究包括路基、公里长度、修建日期,还包括桥梁、隧道、铺道表面的宽深度、铺路材料、弯度、坡度等。水路运输方面由王洸负责,该组采取调查表与个人调查的形式,调查了全国 20 吨以上的动力驱动船和 200 担以上的水力轮船,编制了《水路运输能力报告》。电信方面由朱其清、陈绍霖负责,该组筹备了无线电测向装置、自动水雷、超短波装置、电动水雷避险装置、密码设备与便携式无线电收音机、电报机及电话机等由研究到制造的计划准备工作。

文化组组织力量修订编辑了全国中小学校的教科书。具体而言,由杨振声、朱自清编订了中小学国语教科书;丁文江、翁文灏编订了地理教科书;张荫林编订了历史教科书。该组还关注世界各国训练青年的方式。

专门人才调查组由杨公兆负责,该组对全国 10 万左右中专以上文化程度的人才普发了调查表,了解其是否学用一致,研究一旦发生战争如何调配人才。该组共收回 8 万余份调查表,其中包

① 薛毅著《国民政府资源委员会研究》,社会科学文献出版社 2005 年版,第 76 页。

② 转引自申晓云:《留学归国人才与国防设计委员会的创设》,《近代史研究》1996 年第 3 期,第 251 页。

括全国2万多名工程技术人员的调查表。

此外,该会还组建了西北调查团,下辖水力测量、地质矿产、垦牧及民族、农作物及移垦、人文地理等5支分队,赴西北地区进行了长达两年的调查研究,提出了开发西北地区的初步方案。

第二,创办陕北油矿。1933年9月,国防设计委员会派孙越崎到陕北地区调查石油资源。通过现场勘查,孙越崎了解到:陕北油矿分布在陕甘宁盆地的陕北斜坡带及渭北凹褶两个次级构造单位,含油面积约5万平方公里,陕北延长是其中一个中心油田。对此结论,孙越崎深受鼓舞。回到南京后,孙越崎即着手整理资料,撰写《陕北油田调查报告及钻探计划》。这个报告及计划包括上篇、下篇及附录,共10余万字,详细地介绍了陕北地区的地理、地质及油层、气候、驻军、金融、邮电、交通等情况及延长石油官厂现状,并对下一步开采工作的工程、运输、购买各种设备进行了预算。

1934年春,国防设计委员会与陕西省政府商定,成立陕北油矿探勘处,由孙越崎任处长。他立即率领两个石油探勘队前往陕北,并将探勘处本部设在延长县。探勘石油需要大量的机器设备。孙越崎从上海新中公司购进了200马力的柴油机,从机械厂购进了两套汽动顿钻钻机和发动机,从美、德等国购进了各种钻头、钻具、锅炉、钻挺等器材,总重量近百吨。据统计,为了转运设备,他们雇用了“骡马444头、骡轿166乘、抬夫418名,在7月9日至9月5日间,分别运往延长和永坪”。^①各种设备到位以后,孙越崎领导工人们开展探勘工作。从1934年10月到1935年4月,半年时间共在延长和永坪钻井7口,最深的148米,最浅的80米,共有两口井产油。

1935年4月,刘志丹领导的陕北红军攻占了延长县,10月,陕甘宁边区政府就地成立了延长石油厂。延长石油厂在粉碎国民党政府对陕甘宁边区的经济封锁中,发挥了积极作用。早在陕北油矿解放之前,孙越崎已应翁文灏的邀请前往河南省整理焦作煤矿,但仍兼任陕北油矿探勘处处长职务,用无线电遥控指挥。陕北油矿解放后,孙越崎专门从焦作赶到西安,向邵力子报告经过,然后才返回。陕北油矿探勘处成为国防设计委员会自成立以来第一个,也是仅有的一个企业单位。

第三,整理中福煤矿。除了创办陕北油矿探勘处之外,国防设计委员会还派人直接管理了一些重大的工矿企业,其中最重要的就是翁文灏和孙越崎整理中福煤矿。

中福煤矿位于河南省的西北部,蜿蜒千里的太行山南麓,矿区总面积为1300平方公里,含煤面积971平方公里。已探明煤储量40.74亿吨,保有储量30.45亿吨,煤种均为低硫、低灰分、高发热量的优质无烟煤。早在1897年3月17日,英国就针对焦作等地煤矿成立了福公司(Peking Syndicate)。福公司是中国近现代史上英国在华的两大公司之一。1915年,福公司与官商合办的河南省中原煤矿公司合并组成福中总公司,1933年6月又易名为中福两公司联合办事处(简称中福联合处)。中福联合处开始办公后,由于经营无方,管理不善,加之工潮迭起,致使开支增大,产量低,成本高。短短一年时间内,河南建设厅长李文浩,国民党河南省党部主任陈泮岭,国民党中央委员、河南省农工银行经理李汉珍先后主持中福联合处工作,都因管理无方而相继垮台。中福公司已处于山穷水尽、濒临破产的困境。^②

1934年7月,福公司新任董事长吴德罗夫(Woodruff)将军在英国驻华大使的陪同下来到庐山,面见蒋介石,请蒋介石马上派出“干练人员”,对中福公司进行彻底的整理。他们甚至提出愿意“自愿放弃特权,对整理矿务不加干涉”。蒋介石这时正想借助英、美的力量来牵制日本,同时也认为焦作煤矿是“国内重要实业,不容任其沦废”,遂下令中福公司改归军事委员会领导,命国防设计委员会秘书长翁文灏为中福联合处整理专员。

① 申力生主编《中国石油工业发展史》(第二卷),石油工业出版社1988年版,第77页。

② 徐梗生著《中外合办煤铁矿业史话》,商务印书馆1943年版,第143页。

翁文灏接到蒋介石的任命后,马上电邀孙越崎会商整理事宜。当时中福联合处已是债台高筑,欠河南农工银行 30 万元,欠福公司 30 万元,欠职工工资及材料费约 10 万元。1934 年 10 月底,孙越崎和翁文灏去南京面见蒋介石的同时,向金城银行总经理周作民商借大洋 30 万元,约定一年内还清;并承诺金城银行在焦作设立支行,划定一个区域由金城银行经销焦作煤炭。经过一番准备,孙越崎和翁文灏于 1934 年 12 月 10 日来到焦作煤矿上任,同时从国防设计委员会、北平地质调查所调去 8 人。

所谓整理,即避免无理的纠纷,节省非必要的开支,调整管理的方法,努力减低产煤的成本,充分增加运输的数量,占领和扩充重要的市场。首先,他们根据工作需要精简了机构,将原有的部门和单位合并为秘书室、工程科、第一矿厂、第二矿厂、会计科、业务科、经理科、零销处共 8 个部门和单位。以后又根据煤炭销售市场的不断扩大,增加了经理处 5 处,河运处 1 处。

接着是裁冗员。此前,冯玉祥、石友三、刘峙等历任河南省政府主席主政时都在公司里安插了不少人,人浮于事十分严重。孙、翁二人果断地停付了挂名开资人的薪金,裁减了一些闲杂和不称职的人员。通过裁减人员,每月仅支付的工资就减少了两万多元。与此同时,还降低了部分在职人员的工资,工资标准越高减得越多。

编制生产计划,也是整理矿务的一项重要内容。为了有计划、有步骤地组织生产,孙、翁二人将全年计划绘成一图,把一年内 12 个月的采煤地点按 45 度之斜型,用不同颜色标在图上,挂在矿厂内醒目位置,不仅管理人员做到了心中有数,也使广大职工一目了然。

原来,第一、二矿厂井下区域辽阔,工作地点分散,造成产量低,费用大。孙、翁二人采用集中井下采煤地点的办法,使产量明显上升。他们还联接了第一、二矿区之间的高压线,以利于两矿电力之互用。同时,他们还购置了钻机,组建钻探队,积极为开发新井,扩大生产规模做准备。

处理与土窑的关系,是十分棘手的事情。当地不少群众世代代以煤为业,如果封禁土窑,势必断绝这些人的生路;如果任其开采,他们又盗用中福的名义,败坏声誉。为此,孙、翁二人通过铁路的配合,停运土窑生产的煤炭,迫使他们将土窑生产的煤炭以质论价首先卖给中福联合处,然后由中福联合处统一向外销售,从而把土窑置于中福联合处的领导之下。

通过整理,中福煤矿迅速出现转机。1934 年,全矿共亏损近 96 万元;1935 年盈利即超过 100 万元。吨煤成本为 2 533 元,较 1934 年降低了 40% 以上。1935 年底,翁文灏被国民政府行政院长蒋介石提名担任行政院秘书长。同年 12 月 31 日,蒋介石以国民政府军事委员会委员长的名义任命孙越崎为中福煤矿整理专员。

五

从 1932 年底到 1934 年 8 月,国防设计委员会的工作以国防经济的调查统计和与国防有关的工业技术研究为主,制定各项具体建设计划的工作尚未全面展开。1934 年 9 月,鉴于各项调查统计工作基本就绪,国防设计委员会的工作重心转向制定各项具体的国防建设计划。1934 年 9 月 10 日,为“处理事务便利起见”,增设计划部,掌理有关国防事业的计划事项。^①从 1934 年 9 月到 1935 年 4 月,国防设计委员会制定了《重工业建设计划》《战时燃料及石油统制计划》《四川水利发电计划》(龙溪河水力发电之开发)、《运输动员及统制初步计划》《粮食存储及统制计划》等等。通过调查研究,国防设计委员会的领导人认识到:现代战争实质上是双方经济实力的较量,要抗击日

^① 程玉凤、程玉凰编著《资源委员会档案史料初编》(上册),台湾“国史馆”1984年版,第 15—27页。

本侵略,必须加强国防经济建设,尤其是重工业建设。考虑到当时中国重工业实力与日本相差悬殊的客观情况,翁文灏、钱昌照等人都希望把工作重心转移到实际的国防重工业建设上来。1935年4月,国防设计委员会改隶军事委员会,易名为资源委员会,变成一个国防重工业的计划和建设部门。

从1932年11月成立到1935年4月改组为资源委员会,国防设计委员会这一机构仅仅存在了2年5个月。国防设计委员会虽然存在的时间不长,但其对中国的抗战以及战后中国的政治、经济、军事的发展产生了重要而深远的影响。

第一,国防设计委员会的设立是蒋介石在20世纪30年代初期扩张个人权力的一个重要步骤,它在蒋介石的政治生涯中占有重要地位。以国防设计委员会为契机,蒋介石与国内知识分子的关系得到了某种程度的改善。同时,也修补了其一介武夫的形象,博得了美、英等国的好感。这些因素提升了蒋介石的个人声望和影响。相比之下,汪精卫虽在起初略占上风,但他无军事实力,其政策常受蒋介石及各地实力派的抵制,无法实行,逐渐在权力斗争中处于劣势。当时的实业部长陈公博和德国的喜望公司签订合同,准备在马鞍山办钢铁厂。蒋介石对此很不满,但又不便公开同汪翻脸,他就授意翁文灏、丁文江以专家身份反对。翁等在庐山会议上正式提案,反对陈的设厂计划,后来陈公博的计划就以无限期搁置而告终。^①陈公博感叹道:国防设计委员会“处处与实业部为难”。^②1935年11月1日,汪精卫遇刺,后辞去行政院长兼外交部长职务,并于1936年2月赴欧洲“疗养”。1935年11月,在国民党第五次全国代表大会上,蒋介石当选为中央常务委员会副主席、中央政治委员会副主席,后又担任南京国民政府行政院长,完全控制了党政军大权。

国防设计委员会在外交方面也发挥了一定的作用。1934年,蒋介石秘密派遣国防设计委员会秘书处人员高宗武赴日本谈判。高在日本暗地里进行了广泛的活动,回国后,通过国防设计委员会向蒋介石呈递了一份详细的报告。此外,蒋介石还曾让翁文灏代表国防设计委员会与德国军事顾问合作制订发展军火工业的计划。^③

第二,国防设计委员会对当时中国社会进行了首次比较全面系统的调查,为国防战备和战后中国的经济建设打下了基础。20世纪30年代,民国政府各部门制定了许多计划,如建设部的“十年建设计划”、实业部的“实业四年计划”、全国经济委员会的“三年发展规划”,但这些计划后来没有一件付诸实施,都成了纸上谈兵。只有资源委员会的“三年计划”所标列的项目得以如期开工。究其根源,很重要的一个因素就是它是建立在国防设计委员会时期大量艰苦细致的调查研究工作基础之上,经过长期酝酿、深思熟虑之后制定的,有较大的可行性。

以铁路为例,在和平时期,铁路是一个国家经济的大动脉;在战时,部队的动员和调动、军需物资的供给和运输均依赖铁路。国防设计委员会将铁路列为重点进行调查。根据调查得来的数据,交通运输组编制了《全国铁路军事运输能力审察报告》从报告来看,铁路的现状堪忧。铁路覆盖面极窄,分布又不均衡。作为对策,交通运输组又向上级呈交了《利用外资大规模修筑国内铁路及整理已成铁道外债方法》《国防铁路和公路初步动员和建设计划》,呼吁实施“全国铁路网计划”,“除改善现有铁路线外,一些颇具规模的铁路线应首先毫不迟疑地赶建起来”。^④根据这一建议,从1936年起,国民政府先后完成了粤汉、浙赣、陇海、同蒲等重要干线的建设。1936年7月,苏嘉铁路筑成,直接绕过上海而连接京沪国防线与沪杭甬国防阵地,这对于江南国防战备意义重大。从

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年版,第75页。

② 陈公博著《苦笑录》,台北,现代史料编刊社1981年版,第227页。

③ 柯伟林著,陈谦平、申晓云译《蒋介石政府与纳粹德国》,中国青年出版社1994年版,第4、5章。

④ 马振犊、许茵译,孙修福校《国防设计委员会工作概况》,《民国档案》1990年第2期,第33页。

1936年到1937年7月的16个月中,国民政府共计筑成铁路2030公里,是前8年的6.5倍。^①国防设计委员会正是根据这些调查报告,进一步提出了整个中国的国防计划和工业化计划,为抗战期间大后方的经济建设提出了初步方案,为中国工业的近代化绘制了蓝图。

第三,国防设计委员会为专家学者提供了以自己所学报效国家的途径,大批专家学者由此走上了从政的道路。20世纪30年代初期,尽管“民主”与“独裁”孰优孰劣众说纷纭,但是,学者参政的呼声却成了当时社会上的一种共识。学者参政论避开了“民主”与“独裁”的争论,既比主张革命的观点缓和,又比主张用教育的方式和平地走上民主政治道路的观点来得直接,因而能够得到政府、学术界和社会三方的认可,从而得以遂行。

从创设国防设计委员会开始,蒋介石陆续延揽了一批当时国内知名的专家学者,如翁文灏、蒋百里、吴鼎昌、张公权、陈公甫、何廉、蒋廷黻等人。以翁文灏为例,他是中国历史上首位获得地质学博士学位的学者,也是中国最年轻的地质学博士(23岁获得)。在20世纪30年代初国难当头之际,翁文灏积极地为国防战备出谋划策。从1932年开始,翁文灏陆续在《独立评论》发表了《中国人口分布与土地利用》《建设与计划》《中国地下富源的估计》等一系列文章。1932年11月,翁文灏“带着睿智的声誉,带着在承担繁重工作时似乎无穷无尽的精神,带着个人的质朴以及无可置疑的廉洁”进入了国防设计委员会。^②1935年,翁文灏被任命为行政院秘书长,后任经济部部长兼资源委员会主任委员、工矿调整处处长,1945年5月被选为国民党第六届中央执行委员,1948年6月任行政院院长,1949年初应李宗仁之邀出任代总统府秘书长。

与以前的知识分子相比,20世纪30年代的“专家参政”运动也有自己的特点。专家学者加入国民党政府,是抱着以所学报效国家、帮助国家摆脱亡国危机的目的,他们尊重现存社会秩序,无意改变社会体制。因为是被最高统治者延揽入政府的,所以他们在政权内部得到了一定的支持,实际上已经成为政权的一个组成部分。这就不同于以往知识分子的爱国运动多得不到政权的支持,甚至是严厉的镇压。当然,当时知识分子中也流行民主与自由,对蒋介石政权的独裁统治多有怨言,但在民族主义的旗帜下,这些都居于次要地位。从实践上看,专家学者怀着书生报国的热忱,辛勤工作,在抗战前及战时为发展国家经济实力,准备抗战做出了切实的贡献。30年代,南京政权与知识界的关系很大程度并不是因为蒋介石实行了“专家政治”这一政策而改善,而是基于外在民族危机的压力。抗战结束后,南京政权再度面临统治危机。无论翁文灏出任行政院长、王云五设计经济改革、张君勱制定宪法,都未能挽救南京政权的失败结局。曾担任过行政院政务处长、农本局局长等职务的何廉在回忆录中坦承,他和翁文灏、张公权、吴鼎昌等人只不过是“政府里的‘装饰品’”。^③熊式辉也说:“蒋一切用人行政不外三缘(地缘、血缘、学缘)。”^④在这“三缘”以外的人很难进入蒋介石统治的核心,也不可能从根本上改变蒋介石政权的本质。

(作者 卢勇,武汉大学政治与公共管理学院讲师)

(责任编辑:徐志民)

① 张公权著《抗战前后中国铁路建设的奋斗》,台湾传记文学出版社1976年版,第93—94页。

② 柯伟林著,陈谦平、申晓云等译《蒋介石政府与纳粹德国》,中国青年出版社1994年版,第354页。

③ 何廉著《何廉回忆录》,中国文史出版社1988年版,第121页。

④ 张治中著《张治中回忆录》,中国文史出版社1985年版,第763页。