

南京国民政府初期湖北的农村问题与政府对策

万江红

(武汉大学 历史学院, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 万江红(1966-),女,湖北红安人,武汉大学历史学院博士生,华中农业大学文法学院副教授,主要从事中国社会史等方面的研究。

[摘要] 南京国民政府初期,湖北农村土地集中现象明显、主要农作物大幅度减产、地价下跌、耕地荒芜等问题均造成了严重的后果,政府为解决湖北农村问题采取了许多重要措施,包括整理田赋,削减农民负担;兴修水利,防治水患;发放农业贷款,扶植农业复兴;推广良种,改良棉产等等,其对策措施客观上有利于农业生产的恢复和发展。

[关键词] 南京国民政府初期;湖北;农村问题;政府对策

[中图分类号] K258.1 [文献标识码] A [文章编号] 1671-881X(2007)03-0388-05

“七·一五”反革命政变后,盘踞武汉的汪精卫集团一度与南京政权形成对峙局面。1927年10月24日至11月14日,宁汉战争以汪精卫、唐生智集团的失败而告终,15日,南京中央特别委员会宣布取消武汉政治分会,改设湘鄂临时政务委员会。12月2日,湘鄂临时政务委员会正式成立,南京国民政府遂初步实现了对湖北的控管。12月19日,湖北省政府重组,张知本为省政府委员会主席,而全省军政大权实际上操诸桂系鄂籍军阀胡宗铎、陶钧之手。1929年3至4月的蒋桂战争“打破了持续近两年之久的宁汉对峙局面,确立了蒋系南京国民政府对湖北的统治。从这时起,历届湖北省政府完全听令于南京国民政府,与之保持一致”^[1](第253页)。本文拟探讨南京国民政府从开始掌控湖北政权到抗战全面爆发之前这一时段湖北农村的主要问题与政府所采取的对策。

一、湖北的农村问题

近代中国,农村问题是认识其它社会问题必须考察的历史背景,也是产生其它社会问题的重要原因。它对中国社会的影响具有全局性和主导性,是研究近代中国其它社会问题的坐标。而湖北是一个农业大省,农业状况如何,直接关系全省经济全局,影响社会稳定和政权基础。南京国民政府建立初期,湖北省农业经济处于一种衰落状态,具体表现在:

一是土地集中现象明显,即大部分的土地集中在少数人手中。据1932年1月的统计材料,当时抽查了湖北3县157户大地主,他们每户占有土地最少的有500亩,最多的达到1000亩^[2](第112页)。二是全省主要农作物大幅度减产。1931年全省水稻、小麦和棉花的年产量,与20年代年均产量比较,分别减产31.3%、23.2%和68.7%^[2](第246页)。1930年到1934年湖北54县平均夏收成数和平均秋收成数总是徘徊在5成到6成左右,平均夏收成数没有一年超过6成,而平均秋收成数没有一年超过7成。减产幅度之大,实属罕见。三是地价下跌,耕地荒芜。1931年到1935年间,湖北的水田价格下跌10%以上。在地价下跌的同时,耕地面积也在逐年减少。据对1937年1月的统计,当时湖北的抛荒面

积为 3.94%^[3] (第 112 页)。

同时,由于农村生产力下降,导致一系列严重的后果。首先是对生产力发展起着重大作用的耕畜和农具缺乏、农民生活水平下降,农民流离失所。20 年代末 30 年代初,湖北各地耕畜呈现出不断减少的趋势。如应城县清水湖村,全村无耕牛户在 1923 年为 8%,1928 年增至 35%,到 1933 年大半农户都没有了耕牛^[4] (第 16 页)。这种恶性循环的结果导致农民的贫困化程度更趋严重。张培刚 1935 年对黄安县(今红安)成庄村进行过调查,该村每户平均人口为 6.4 人,平均每家的生活费支出为 138.8 元,每人每年分到 21.7 元。据当地标准,每人每年要 6 石谷才够食用,依当时粮价折算,6 石谷需 15 元,这样就只剩下 6.7 元来支付衣服、住房、燃料及杂项等生活费用,其生活程度的低下,不言而喻。由于入不敷出,不少农民只得借债度日,农村金融枯竭。据 1932 年 1 月的统计材料。当时调查 11 县,调查农户 113 547 户,而负债的农户就有 42 578 户,负债率达到 37.50%,负债金额总计 1 543 723.78 元,每户平均负债 36.256 元^[3] (第 113 页)。当时有超过一半县的农户只食用 2 餐。生活的日趋恶化,不少农户不得不离开故土,外出谋生。据 1935 年的调查,当时湖北有大批人口外流,其流离人口中男子占 62%,流离在外做工的占 41%,沦为乞丐的占 28%,失业的占 10%,其它的占 21%^[5] (第 859 页)。

其次,在湖北农民处于衰落的背景下,农户普遍无力添置种子、农具投入再生产,而且失去了对农业生产的热情,尤其是乡村地主纷纷离村别居,进入城市。这一则是中国共产党领导的星火燎原的土地革命,沉重地打击了和严重地威胁到农村地主,二则是因为匪患严重,而土匪骚扰劫掠地主要在农村。据 1933 年国民政府实业部中央农业研究所的调查,湖北地主离村户数为 220 977 户,占总户数的比例为 20.4%,虽较江西(27.4%)、湖南(26.6%)的比例略低,但远高于安徽(18.7%)、浙江(17.7%)、江苏(16.2%)等省^[6] (第 236-239 页)。地主城居加速了农村的衰败和破产。因为这种情况软化了农村基层社会控制系统,破坏了传统农村的组织性和稳定性,加重了农村社会的动荡不安。而且因为地主城居,他们就很少有机会再在社会治安、公共工程、教化和慈善等方面发挥作用,诚如费正清所言:“在二十世纪初,社会上层人物的都市化具有特殊的意义,他们迁居城市意味着不仅住在城里,而且关心城市。这样,甚至使他们对农村问题更加漠然视之。”^[7] (第 632 页)同时地主城居带走了相当数量的现金,加剧了农村的金融枯竭。时人评论道:“乡村中的富有者群纷纷逃难到大城市来,他们来时不是空着手的,而是满载金银财宝,因之银行中的库存就对应着农村金融的涸竭而急速增长。”^[8] (第 242 页)所以,从农村问题的角度看,地主城居不是近代农村经济发展的正常结果,它破坏了农村社会的正常生产生活秩序,加速了农村的衰败,和农民离村相表内,导致农村问题更趋严重。

二、政府解决湖北农村问题的对策

为维护自己的统治,湖北省政府也认识到“复兴湖北,首在恢复农业”,鉴于此,1932 年 10 月红军主力退出鄂境后,湖北省政府历届首脑都力主复兴农业并采取了恢复和发展农业的措施。1934 年 1 月,张群在省政府举行的纪念周演讲即提出其施政三原则,其第三条即为“培养经济实力,复兴农村经济”。2 月,张群巡视黄安、麻城和黄陂,在对黄安县各区长各机关团体训话中,着重谈了怎样复兴农村经济问题,并提出以下措施:一、对增加生产量并发展副产品者,给予特别奖励;二、奖励垦荒、代耕、竞耕,提倡手工业,使人人从事生产;三、为预防灾患,随时随地提倡培修堤坝、堰、凿井等事;四、提供建立各种合作社。1935 年 3 月,张群在湖北全省行政会议上进一步强调:“今后急待实施之三要政”中的两条为:生产建设问题及土地整理问题。1935 年 12 月,杨永泰接任湖北省政府主席。杨永泰主鄂期间,施政重点放在民政和建设方面。在民政方面,注意调节农民负担。在此之前,保安经费由各县在田赋中附加“亩捐”解决,因而常常出现保安队持枪到各乡强收,搅得农村鸡犬不宁的现象。杨永泰上任后,设立了湖北省保安经费总经理处,将保安经费改由省统收统付,从而减轻了农民负担,缓和了社会矛盾。1936 年冬,董绍斌接任湖北省政府主席。在从 1935 年起全国推行“国民经济建设运动”的背景下,省政府十分重视

经济建设。黄绍竑上任伊始,便进行广泛的调查研究,于 1937 年 2 月提出包括有改良农业、发展轻工业、兴修水利,整理现有公路等内容的施政计划。综述之,为解决湖北农村问题,这一时期政府采取的主要措施有:

第一,整理田赋,削减农民负担。南京国民政府初期,湖北农民的赋税是很沉重的,尤其在桂系鄂籍军人控制湖北期间,为了筹措经费,他们不断增设苛捐杂税,并实行武力征收,致使全省各地均有月捐、田亩捐、团防抢捐、冬防捐、清乡捐、门牌捐等,“至征收一切苛税时,更多逼迫与剥削。否则,即派出武力到处捕人”。在此情势下,湖北农村一片凋敝。为恢复民力,政府逐步采取了一些措施。还在 1928 年 10 月,南京国民政府财政部即制定了《限制田赋附加八项办法》,飭令各省遵办。但各省置若罔闻,不仅不予限制,反而相机肆意增加。1933 年 5 月,财政部又制定了《整理田赋附加办法十一条》,经行政院批准公布,飭令各地附加于 1933 年度内全部整理完竣,不得延缓遗漏。据此,1933 年 7 月张群主鄂后,立即飭令各县地方财政实行预决算制度,对一切不合法的捐款如家畜、棉纱、针织、喜庆、土产、出口货物、渡头等捐税一律废除,将超过法定范围的各种附加税如田亩附加、地丁附加、券票附加、营业税附加等捐,均予减免。随后,省政府又根据 1934 年 5 月第二次全国财政会议所制定的《田赋税则及附加章程六项》,加大了废除和减免苛捐杂税和田赋附加税的范围和力度。到 1935 年,全省已废除和减免田赋附加税 21 种,苛捐杂税 91 种,共计减免 126 万元。1936 年,又将武昌等 21 县的田赋附加税予以减征,计 52 万元。同年,还将蒲圻等 39 县的 62 种苛捐杂税计 45 万元相继裁撤^[2](第 260 页)。为配合减免田赋,湖北省政府还根据南京国民政府的规定进行金融改革,规定所有完粮纳税及一切公私开支,都要以法币为限,要求全省各地银行、钱庄清查所有库存的钞票种类、数目及现金数额,层层上报,并到指定银行兑换法币,禁止以白银作为货币流通使用。

第二,兴修水利,防治水患。洪水灾害造成的生命财产损失是十分巨大的。1931 年的大水灾,湖北省有 46 县 956 万人口受灾,被淹农田 2 360 亩,死亡 65 854 人,经济损失达 51 843 万元^[8](第 230-231 页)。1935 年水灾虽然小于 1931 年的水灾,但后果同样是灾难性的。1931 年大水灾后,湖北省政府和南京国民政府均以前所未有的水患意识致力水利建设。国民政府救济水灾委员会的救灾方针是“以救命为前提,但不以救命为止境”,以“培养人民元气”,“恢复并增进人民生产能力”为救灾之目的。同时,“充分利用灾民协助工作之实施,以谋引起人民对于农业复兴之兴趣与决心。”在此救灾方针的指导下,救灾委员会制定的救灾原则是“标本兼治”,一方面注意实行急赈,如发放食品、收容灾民、实行防疫等治标工作,另一方面也进行各种复原工作,实施防灾计划,如实行工赈、农赈,治理扬子江,导淮浚治支流等治本工作。急赈工作初步完成后,从 1931 年 9 月起至 1932 年 2 月 15 日,国民政府救济水灾委员会的主要工作转向小规模工赈和农赈。所谓小规模工赈主要就是修复堤坝民垸、整理沟渠、修建新堤,以及修筑被洪水冲坏的马路等公共设施。1932 年 2 月 16 日以后,救济水灾委员会治本工作的重点是实施大规模工赈,即治理扬子江水道等主要江河及其支流,至 1932 年 8 月工赈基本结束时,共培修长江、汉江堤防 12 950.4 公里,完成土方 4 100 多万方,实发赈粮 92 478 吨,投入灾工 382 000 多人^[9](第 117 页)。1933 年春,江汉工程局投入 90 余万元,兴建湖北金水闸工程。经过两年的努力,于 1935 年 3 月竣工,涸出良田 90 多万亩。此外,湖北水灾急赈会、国民政府救济水灾委员会湖北分会及湖北水灾善后委员会也按计划实施防水工程及小工赈,招收灾民培修土堤,修建武汉市马路及其它公共设施。1935 年汉江特大洪灾后,有关部门开始着手汉江堤防的修复工作。除汉江干堤外,汉江沿岸重要支堤也在这一时期得到较全面的修复。1936 年,湖北省建设厅又分灾情轻重,对汉江中下游重要支堤加紧督修。

第三,发放农业贷款,扶植农业复兴。1931 年水灾过后,湖北省政府即拨款筹设农民贷款处,专门发放农业贷款。与此同时,经省建设厅建议,于 1931 年底成立了湖北省合作事业指导委员会,由其指导各县农村组织信用合作社,指导农民从事信用、生产、运输等合作事业,并接受政府贷款转贷给社员。1932 年 11 月,豫鄂皖三省剿匪总司令部设立农村金融救济处,负责核定适用救济的县份,协助农村合作事业委员会及华洋义赈会湖北分会等团体,指导农民组织农村合作社,办理善后,发放农业贷款等。

到1936年底,全省已成立正是合作社2501个,合作联社41个,预备社2072个,共有社员24.8万余人,纳股金20余万元。1933年4月,以农村金融救济处为基础,成立了豫鄂皖赣四省农民银行(1935年4月改为中国农民银行),其基本业务之一便是发放农业信用贷款。这样,农业贷款开始输入广大农村。1933年,豫鄂皖赣四省银行即对黄安、罗田等县的1500多个农村合作社放款50余万元^[10](第63页)。到1936年,政府贷款金额总计约270余万元,主要发放到受灾地区和贫困县份。

第四,推广良种,改良棉产。进入30年代后,湖北省产棉县地方政府和省内外一些民间团体,相继从省外引入美棉新品种。同期,全国经济委员会也选购棉种3.8万余担,分发江苏、河南、陕西、湖北等省。为了加快美棉新品种的繁育和推广,湖北省政府陆续建立了武昌徐家棚、天门、江陵、公安、钟祥、随县等棉场,担负全省棉花品种试验种科学繁育的任务^[11](第1页)。同时还在主要棉区建立良种示范区和特约棉种繁殖区,加快美棉新品种在全省的推广。随后又先后于1935年和1937年设立湖北棉产改进所和湖北省农业改进所,继续推进全省种子改良工作。据不完全统计,1929年到1937年间,全省美棉新品种种植面积年均达528万亩,占全省棉田总面积的近70%,仅1936年就新增20万亩。

三、对政府对策的评价

湖北省政府整理田赋、减免税收的措施,在一定程度上减轻了农民的负担,调动了农民生产的积极性,有利于农业经济的恢复和发展。这一时期湖北省水利建设的兴起,堤防修复工程和若干重点水利工程的建成,对于防治水患,保障农业经济的恢复和发展起了重要的作用。农业贷款的发放,缓解了农业资金短缺、生产资料不足的困难,有利于全省农业经济的复苏和发展。由于采取了上述一系列措施,从1932年起,全省主要农作物产量开始回升,并呈基本平衡状态。”具体情况见下表^[12](第166页):

	1931年	1932年	1936年	备注
稻谷	67 554 000	88 897 000	79 532 000	单位:担
小麦	26 303 000	27 413 000	30 122 000	
棉花	1 121 000	1 641 000	3 135 911	

其中,1936年全省的棉产量居各产棉省的第一位。此外,在主要农作物产量呈基本平衡回升状态中,逐步形成了一些产粮大县。农作物的平稳回升,逐步改变了多年来湖北省粮食来源不足的状况,使多数县基本自给甚至自给有余,为全省范围内的粮食调剂提供了条件。据统计,1936年与1934年相比,稻谷增长52.3%,棉花增长39.6%,其它作物的产量都有较大的增长。1937年湖北省粮食自给有余的有17县;基本自给的有23县;丰年有余、灾年不足的有4县,自给不足的有26县^[12](第176-178页)。农业经济的复兴,为工业的发展提供了大量的原料,为整个经济发展创造了必要的条件,也为缓解和整治各类社会问题提供了更大的空间。

可见,在国民政府对湖北的统治相对稳定以后,湖北政权对农村问题重要性的认识确有较大幅度的提高,对改善农业生产条件也确实采取了一些实际措施,并取得了一定成效。然而,一则因为农业的落后是百余年来积累下来的痼疾,冰冻三尺,非一日之寒,国民政府断不能在短时期内,在这方面取得多大的明显成就;二则由于其采取的措施远不能满足解决农民问题的需要,如整理田赋、减免税收一节,由于减免的幅度太小,且在操作过程中仍有一定的随意性,所以,田赋税收依然是制约农业经济恢复和发展的因素之一。1933年,省政府成立整理田赋委员会,以加强整理田赋的力度。是时,各地普遍采取“就户问粮,就田问赋”的两种办法,对全省土地及田赋状况作了比较全面的清查。其三,更重要的,则是由于国民政府本质上代表的是大地主大资产阶级的利益,虽然为缓和矛盾、维护统治,采取了一些解决农村问题的措施并取得了一些成效,但不可能从根本上解决中国的农村问题。

[参 考 文 献]

- [1] 田子渝, 黄华文. 湖北通史·民国卷[M]. 武汉: 华中师范大学出版社, 1999.
- [2] 陈 钧, 张元俊. 湖北农业开发史[M]. 北京: 中国文史出版社, 1992.
- [3] 彭 明. 中国现代史资料选编[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 1989.
- [4] 郑大华. 民国乡村建设运动[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2000.
- [5] 章有义. 中国近代农业史资料: 第 3 辑[M]. 北京: 三联书店, 1957.
- [6] 陈红民. 中华民国史新论: 经济社会·思想文化卷[M]. 北京: 三联书店, 2003.
- [7] 费正清. 剑桥中国晚清史[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1985.
- [8] 李文海, 等. 中国近代十大灾荒[M]. 上海: 上海人民出版社, 1994.
- [9] 湖北省地方志编纂委员会. 湖北省志·民政[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 1994.
- [10] 湖北省地方志编纂委员会. 湖北省志·金融[M]. 武汉: 湖北人民出版社, 1993.
- [11] 湖北省政府建设厅. 湖北建设最近概况·农政[G]. 湖北省档案馆藏, 1933.
- [12] 湖北省政府秘书处. 湖北省年鉴第一回[G]. 湖北省档案馆藏, 1937.

(责任编辑 桂 莉)

Rural Problems and Government Countermeasures of Early Nanjing Government in Hubei

WAN Jianghong

(School of History, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography: WAN Jianghong (1966-), female, Doctoral candidate, School of History, Associate professor, Huazhong Agricultural University, Wuhan University, majoring in social history.

Abstract: In the Early Nanjing Government, rural problems in Hubei were serious. For example, concentration of rural land in Hubei was obvious, the output of main crops had dropped drastically, land prices were falling, and farmlands were abandoned. All the issues had caused serious consequences. The government has taken a number of important measures to solve the rural problems in Hubei. The measures contained following contents: reducing the burden on the farmers; building irrigation to control flood; granting agricultural loans to support agricultural rehabilitation; popularizing the good strain to improve cotton production and so on. These measures were good for the recovery and development of agricultural production objectively.

Key words: early Nanjing government; hubei; rural problems; government countermeasures