

中國計劃經濟的起源與資源委員會

◎ 程麟蓀

一 前言

1949年後中國經濟結構的一個顯著特徵就是以國營企業為主體的中央計劃經濟體系。經過二十餘年的改革，國營企業在中國經濟中仍然佔據著舉足輕重的地位，中央經濟計劃仍將在很大程度上決定中國經濟的走向¹。顯而易見，認識清楚中國計劃經濟和國營企業的起源，對於中國國營企業的改革以及整個中國經濟體制的改革都可能有所啟發。

研究中國近代史的學者普遍認為，中國在1949年後「完全採用了蘇聯的中央計劃經濟模式」²；作為中國經濟支柱的中央計劃和國營企業制度「是從蘇聯批發而來，是30年代斯大林在俄國的發展戰略的翻版」³。對這些學者來說，二十世紀的中國歷史可以以1949年中華人民共和國成立為界，劃分為兩個互不相干的時期，即使在論及中國歷史的繼承性時，學者們一般也往往注重於研究五千年中國歷史對當代中國社會經濟生活的影響，而很少涉及被中華人民共和國所取代的中華民國所留下的遺產。這種狀況在研究中國近代經濟史的學者中尤為明顯。

這一在中國史學界廣為流行的觀點直到最近才受到某些學者的挑戰。日本學者西村成雄強調二十世紀中國的歷史繼承性，批判將中華人民共和國成立前後的歷史看作是「斷裂而無連續性」的錯誤觀點，指出在整個二十世紀的中國「始終有一個連綿不斷、貫穿中國政治空間的深層底流」⁴。美國學者柯偉林（William C. Kirby）討論了國民政府尋求國際發展中國的經濟計劃及其在中國大陸和台灣留下的遺產⁵。邊利南考察了中國國營企業制度的起源，認為「1949年後中國國營企業的所有特徵在抗日戰爭結束時就已經形成了」⁶。另有一些學者研究了一向被認為是中國計劃經濟和國營企業的重要特徵，僅存於中國大陸的「單位」制度，並將其根源追溯到國民政府統治下的30、40年代⁷。

筆者贊同這些學者的意見。中華人民共和國的計劃者在決定其經濟發展戰略時，並非僅僅照搬馬克思主義的理論與斯大林俄國的發展模式。早在1949年中華人民共和國成立前，國民政府資源委員會已經為實施計劃經濟、發展國營企業作了十多年的努力。資源委員會在這期間所積累的經驗和教訓、所創立的企業和制度、所招募和培養的人才，都對中華人民共和國的計劃經濟和國營企業制度留下了深遠影響。

二 近代中國計劃經濟的思想起源

近代中國發展國營企業、實施計劃經濟的思想起源於孫中山的《實業計劃》。孫中山在這一系統闡述其民生主義思想的煌煌巨著中，將實施計劃經濟視為中國工業化的必由之路，將大力發展國營企業視為促進中國經濟發展的兩大支柱之一。儘管《實業計劃》一書並不是個切實可行的經濟發展計劃，而更像一個愛國者渴望中國富強的夢想⁸，但孫中山有關實施計劃經濟、發展國營企業的思想卻給近代中國的思想界留下了持久的影響。尤其是1931年「九一八」事變後，中國民族主義的高漲使得孫中山的思想更為引人注目，也更為大多數中國人所接受。當時中國幾乎所有政黨和政治領袖、所有知識份子都一致認為，中國必須加速工業化，才能抵禦日本的進一步侵略；而要實現這一目標，就必須大力發展國家資本，實施統制經濟，即計劃經濟⁹。

蔣介石領導下的國民政府早就宣布要繼承孫中山的遺志，發展國家資本，實施計劃經濟。蔣介石宣布「中國經濟建設之政策，應為計劃經濟，即政府根據國情與需要，將整個國家經濟如生產、交易、分配、消耗諸方面制成彼此互相聯繫之精密計劃，以為一切經濟建設進行之方針。」¹⁰

國民政府中負責經濟事務的高級官員儘管在許多問題上爭論不休，互相攻訐，但在中國工業化發展戰略的問題上卻基本上達成了共識。就連被西方學者普遍認為是中國自由資本主義「主要代言人」的國民政府財政部長宋子文也承認，「國家對經濟的干涉日漸增加，自由的不受干涉的經濟已經過時。」他要求在國民政府內創立一個「真正有效的計劃機關」，來「指導國家的生產，協調各部的活動，正確規劃出在特定的年份內每一個不同的部門應該追求的目標」¹¹。

除了國共兩黨之外，當時中國還存在著許多其他政黨或政治派別，即所謂第三種政治力量。這些小黨派既反對共產主義，也不贊同國民黨的政策，而是竭力設法尋求其他途徑，以解救中國面臨的危機。不管這些形形色色的黨派的政治思想如何大相逕庭，但在如何推進中國工業化的戰略上，卻有著與國共兩黨基本相同的主張，即發展國營企業、實施計劃經濟。

創立於1932年的中國國家社會黨強烈批評國民黨政府，呼籲建設「修正的民主政治」。在經濟問題上，該黨確認私有制，但反對自由競爭。該黨黨章主張，全國經濟必須納入一個「完整的國家計劃之中」¹²；國家「應根據社會需要規劃工業發展步驟以滿足社會需要」，即創設一種「把原有自然的混合經濟而一變為全盤計劃的混合經濟」，由國家壟斷所有自然資源的開發，由國家直接經營礦業、發電、鐵路等企業¹³。

中國國民黨臨時行動委員會相信，避免中國陷入國際帝國主義殖民地的唯一希望，是「在集中國家資本和政府干預經濟這兩項基本原則」的基礎上「建立國家資本」¹⁴。該黨黨章指出，「所有大型關鍵工業，尤其是具有壟斷性的工業均須由政府經營。」在允許中小私人企業存在的同時，政府必須運用金融機構和政策防止私人資本主義剝削¹⁵。其他政治派別也有著相似的主張。革命青年同志會提出由國家控制全國經濟的方案¹⁶；「主張與批評派」希望實現民主社會主義，但也要求通過擴展國營企業的辦法由國家控制全國經濟¹⁷。

在日本侵略迫在眉睫的時刻，中國絕大部分知識份子一致認為，國內外形勢已不容許中國及其他不發達國家像西方發達國家那樣通過自由資本主義的道路來發展經濟。尤其是在世界經濟大蕭條後，西方國家也紛紛採取所謂的凱恩斯主義干預經濟之時，中國想要依靠私人資本主義來與其他國家競爭是完全不現實的。經濟學家吳半農說，在今天的世界上，如果仍拘泥

於自由市場經濟理論，試圖走私人資本主義發展的老路，「無異於白日做夢」¹⁸。著名地理學家翁文灝斷言，要加速中國工業化，必須首先制訂一套全面的、互相協調的經濟計劃¹⁹。社會學家饒榮春認為，中國落後的經濟環境使得以民生主義為基礎的計劃經濟成了中國工業化的唯一希望²⁰。鄉村建設運動領袖梁漱溟也認為，中國必須在統治經濟的基礎上促進工業化，中國工業化的成功「必賴國家權力居上之意識的選擇、計劃、調度、主持而進行焉」²¹。

簡言之，正如自由派知識份子領袖胡適所指出的那樣，採用統制經濟或計劃經濟的模式來促進中國工業化，成了當時中國「最風行的口號」²²。在這種情況下，發展國家資本、實施計劃經濟以加速中國工業化進程就成了國民政府的既定經濟政策，國民政府制訂的各種經濟計劃充分反映了當時中國政治與文化精英的這一共識。

三 三十年代的「重工業五年建設計劃」

早在1928年，國民政府就提出了十年內建設十萬英里鐵路的交通建設計劃。1930年1月，實業部長孔祥熙提出了投資二億元建設發電、鋼鐵、化工和其他工廠的五年計劃。孔祥熙的後任陳公博於1932年則提出了更為雄心勃勃的計劃，要求投資十六億元在四年內建立鋼鐵冶煉，煤、鐵、石油和其他礦產開採，機械、電器及汽車製造等多種工礦企業²³。此外，國民政府建設委員會、全國經濟委員會、交通部、鐵道部、農林部和其他政府部門也紛紛提出各種各樣的經濟發展計劃。

然而，所有這些計劃提出後均未認真付予實施。就如宋子文所說，由於缺乏資金和統籌協調，所有這些計劃都只能是紙上談兵²⁴。但這種狀況到1936年出現了根本轉變。該年3月，國民政府資源委員會根據數年來的調查研究，分析了全國各種資源的供需狀況，制訂了一份全面的互相協調的「重工業五年建設計劃」。計劃要求投資2億7,100餘萬元，於五年內建設冶金、化工、煤炭、機械、非鐵金屬等三十一家工礦企業。計劃完成時，這些企業將達到年產煤150萬噸，鋼30萬噸，銅、鋅、鉛各5,000噸，汽油5,000萬加侖，以及其他許多重工業產品，基本滿足了當時中國對這些基本工業原材料的需求²⁵。與此前國民政府其他經濟計劃不同，在資源委員會的努力下，這一雄心勃勃的計劃並未停留在紙上，而是在提出後不久即付諸實施。

首先，這一計劃得到了蔣介石本人的大力支持。如前所述，資源委員會的這一計劃正適應了蔣介石的思想。此外，蔣介石將資源委員會及其工業計劃視為與國民政府內其他派別競爭的一個重要工具。資源委員會成立於1932年，最初是作為蔣介石的智囊團而設立的秘密機構，直到1938年資源委員會改隸經濟部為止，蔣介石一直親自擔任該會主席²⁶。資源委員會的計劃如能得以實施，無疑將進一步增強蔣介石在國民政府中的勢力。

其次，在制訂計劃的同時，資源委員會即不失時機地爭取到了部分啟動資金。作為國民政府實施統制經濟的重要步驟，該計劃要求國民政府在五年內投資2億7,000餘萬元，即每年投資5,400萬元。這對當時的中國來說是一筆巨大投資。在這之前的五年裏，包括政府和私人投資在內的中國平均每年工業投資尚不到4,800萬元²⁷。國民政府成立後，政府預算主要用於巨額軍費開支和償還內外債本息，財政收支幾乎年年出現巨額赤字，根本沒有餘錢投資建設工礦

企業。為此，資源委員會決定了「盡量利用外國資本」的原則。該會副秘書長錢昌照指出：「中國國民所得很少，每年積蓄能力有限。資本市場又沒有組織起來，要想加速度的工業化，非利用外資不可。」²⁸因而，計劃投資總額中，56.4%準備依靠外國信用貸款²⁹。

就在資源委員會制訂重工業建設計劃時，中德信用合作協定的實施為它們帶來了機會。早在1934年，國民政府就與德國簽訂用中國農礦產品交換德國軍火與工業設備的《中德經濟合作協定》。但這一協定遲遲未能實施。在德國政府一再催促下，1935年12月蔣介石派資源委員會秘書長翁文灝與德國談判協定的具體實施方法。資源委員會抓住這一機會，與德國簽訂了一個切實可行的換貨方案。根據這一方案，德國允諾向中國提供一億金馬克（約1億3,500萬元）的信用貸款，供中國購買德國軍火及重工業設備；中國則以鎢、銻、桐油、生絲、豬鬃等農礦產品抵付³⁰。由於資源委員會此前已獲授權統制鎢銻等礦產品，因而得到了這筆貸款的10%用於向德國購買重工業機械設備。與此同時，國民政府財政部也宣布撥款一千萬元供資源委員會興辦重工業之用³¹。

資金初步有所著落後，接踵而至的就是人才短缺的問題。從成立之始起，資源委員會就將人才的選拔、調查和培養視為一項重要的工作。資源委員會委員絕大部分是當時中國最為著名的企業家、銀行家、教授，以及各行各業中最權威的科學家或工程師。這些人像中國傳統的知識份子一樣，深信國難當頭，匹夫有責，願以自己的知識和技術為國效力。該會成立後不久，又招聘了一大批知名的工程技術人員擔任專員，負責特定行業的調查。在資源委員會的計劃開始實施時，這些人就理所當然地成了計劃中所擬設置的大中型廠礦的負責人。抗戰開始前，資源委員會就著手調查全國科學技術人才和各種專業人員在各地的分布狀況，並制訂了非常時期動員專門人才的規劃。當其重工業計劃啟動時，資源委員會就按圖索驥，從全國各地招募了一批相關的技術和管理人員。此外，該會在戰前已與北京大學、清華大學等國內著名大學合作，由資源委員會提供資金，在這些學校中增設該會所需要的有關專業課程；或由資源委員會設立獎學金，資助優秀學生深造，畢業後由資源委員會優先錄用³²。通過這種種辦法，資源委員會在短期即招募和培訓了一大批技術及管理人員，保證了各廠礦的籌備工作順利進行。

推行計劃需要解決的第三個問題是技術。資源委員會副秘書長錢昌照認為：「科學不是可以一蹴而就的，一切建設，需要技術，……我們時間不多，既不容我們從容研究，也不容我們隨意嘗試。我們技術不如人，就得認清事實。夜郎自大，勢必誤國。」³³為此，資源委員會提出了「盡量利用外國技術」的方針。各廠礦所需機械設備大部分從國外引進。中央鋼鐵廠的全部設備，包括洗煤、煉焦、熔爐、煉鋼、軋鋼、鑄造等分廠的一切設備均從德國引進。中央機器廠原擬製造飛機發動機，廠內主要設備分別購自美國和德國。電工器材廠設備則分別擇優購自美、英、法、德四國。其他如鎢鐵廠、煤煉油廠、氮氣廠等廠礦的設備也絕大部分從國外洽購³⁴。在訂購機械設備的同時，各廠一般也都注意同時引進國外先進技術。中央鋼鐵廠和鎢鐵廠在向德國訂購設備的合同中明確規定，德國廠方應提供技術合作，包括派工程師來華指導工程設計和設備安裝及接納中國技術人員赴德實習。據此協議，中央鋼鐵廠派出二十名技術人員到德國克虜伯公司各部門實習煉鐵、煉鋼、軋鋼、煉焦、耐火材料、機電和機械製造等專業，實習項目包括了煉鋼廠的全部主要生產過程³⁵。這些實習人員多數為中國留德學生，專業基礎較強，實習期間收穫很大，實習期滿回國後，這些人都成為重要技術骨幹³⁶。中央機器廠製造飛機發動機的預算中，專門撥出二十五萬美元作為技術合作的費用。中央電工器材廠則與英國絕緣電纜公司（British Insulated Cables Co.）、開倫德電

纜公司 (Callender Cables Co.) 和亨利製造公司 (Henley Manufacturing Co.) 簽訂了為期十年的技術轉讓合同，獲得了在中國國內利用該三公司擁有的所有專利權。該廠又從美國引進了電線電纜、絕緣電纜和真空電子管的製造技術；從德國引進了電話機和交換台的製造技術，成為我國第一家全能的電線電纜生產廠³⁷。

隨著資金、人才和技術等問題的初步解決，資源委員會開始在湖南、湖北、江西等內地省份全力推進其重工業建設計劃。在1936和1937財政年度中，資源委員會籌設了中央鋼鐵廠、江西鎢鐵廠、中央電工器材廠、彭縣銅礦、湘潭煤礦、四川油礦、四川金礦、靈鄉鐵礦、水口山鉛鋅礦等二十一家企業。由於計劃較為周密，準備工作也頗為充分，各廠籌備工作均能順利進行。

然而好景不常。不久，抗日戰爭的戰局迅速惡化。原來遠離戰區的後方轉瞬即成前線，正在加緊建設的各項工程被迫停頓。江西鎢鐵廠原定1938年8月開工，到6月時，90%的廠房建築均已完工，在德國採購的部分機械設備也已運抵工地，開始安裝，中德雙方工程師對籌建工作均感滿意。但因日軍前鋒逼近江西，不得不將已裝竣的部分機器拆卸轉移，尚未運達廠區的設備則於運輸途中落入日軍之手，鎢鐵廠建設遂半途而廢。中央機器廠則千里迢迢遷至昆明；中央電工器材廠則分遷桂林、昆明兩地；中央鋼鐵廠也於1938年8月全部停工。其他各廠礦籌建過程也相繼受到戰事影響，或放慢工程進度，或被迫放棄。到1938年底止，資源委員會的戰前重工業建設計劃基本破產。

四 抗日戰爭時期的資源委員會

資源委員會戰前重工業建設計劃的中斷並不意味著國民政府發展國營企業、實施統制經濟的構想就此壽終正寢。相反，資源委員會的努力為其進一步擴展奠定了基礎。在1938年國民政府機構大調整時，資源委員會從一個「籌劃經濟動員而兼事重工業建設之機關變為純粹之重工業建設機關」，其執掌擴大為：一、創辦及管理經營基本工業；二、開發及管理經營重要礦業；三、創辦及管理經營動力事業；四、辦理政府制訂之其他事業³⁸。此後，在後方各省大力興建各種國營廠礦就成了資源委員會抗日戰爭期間的主要工作。

現代戰爭不僅僅是軍事實力的對抗，也是經濟實力的對抗。中國後方經濟極為落後，幾乎毫無工業基礎可言。據統計，「戰前後方工廠家數、資本額、工人人數僅佔全國工業的1%」³⁹。各種工業用品幾乎完全由國外和東南沿海城市供給。抗戰期間，全國政治、經濟重心西移，沿海城市人口大量內遷，使得這些地區對工業品的需求急劇增長。與此同時，侵華日軍為迫使蔣介石投降，加緊對後方實行經濟封鎖，切斷了後方同國外及沿海城市之間的絕大部分交通要道，致使運入後方的工業品大幅減少。後方工業品供需日益失衡，軍用物資供應也極為緊張⁴⁰。顯然，國民政府要繼續堅持抗戰，就必須解決或至少緩和後方物資緊缺的危機。為此，國民政府提出了「抗戰建國同時並行」的綱領。根據這一綱領，資源委員會於1939年10月提出了又一個「舉辦國營工業三年計劃」，擬在1940至1942年內，投資法幣2億7,248萬元（1936年幣值，下同），美金2,375萬元，建設鋼鐵、機械、化工、燃料、電機、發電及銅、鉛、鋅、金礦等事業。除金礦外，所有項目均由資源委員會負責經辦。計劃完成後，預計可年產鋼材4萬餘噸、煤64萬噸、汽油388萬加侖、電線5,350噸，以及其他各種產品，力爭使後方經濟增長到足以滿足後方軍事和工礦業發展的需要⁴¹。

由於經費短缺、交通運輸困難及其他種種因素，資源委員會的這一計劃也未能全面實行。但整個抗戰時期，資源委員會創建和經營的企業成了後方工業的支柱。1937年抗戰開始時，資源委員會僅有正在籌建的廠礦二十四家，員工二千餘人。到1945年抗戰結束時，資源委員會已有工礦企業九十八家，其中五十七家為其獨營，其餘四十一家與其他政府機構聯營，但由資源委員會負責實際經營業務。資源委員會所屬企業員工已超過六萬人，成了後方除軍隊之外的最大僱主⁴²。

戰時工業生產於1943年達到頂峰，工業生產指數為1938年的280%。這一增長很大程度上應歸功於資源委員會的努力。儘管資源委員會的企業數目不到後方工礦企業總數的2.5%，但這些企業生產了整個後方100%的汽油、柴油、真空管、電線、銅；81%的引擎，57%的工具機，34%的電力及許多其他產品⁴³。就在國民政府威望日漸低落的同時，資源委員會及其企業活動卻受到了普遍讚揚。美國《基督教科學箴言報》（*Christian Science Monitor*）一名記者寫道：「資源委員會所屬的工礦電105個企業或即中國目前整個行政結構中，辦理最優良及最近代的一環。」⁴⁴

然而，受戰時條件所限，整個後方工業生產的絕對量小得可憐。以戰前幣值計算，整個後方主要工業產品產值僅為1937年的12.2%⁴⁵。資源委員會所擬設立的許多廠礦因資金短缺、機械設備無法進口而被迫擱置，令資源委員會的計劃人員頗有英雄無用武之地之感。因而，在為應付戰時急需經營愈來愈多的企業的同時，資源委員會從未停止考慮戰後的全國經濟發展規劃。1941年太平洋戰爭爆發後，蔣介石就讓翁文灝和陳立夫組織了一個「國父實業計劃研究會」，討論戰後中國重建計劃。研究會包括資源委員會、兵工署、經濟部、交通部的代表，各著名大學的教授及一些私人企業家。資源委員會遞交的「戰後工業建設實施規劃」成了以後各政府部門眾多經濟建設計劃的藍本。自此以後，國民政府幾乎每個部門都擬定了各自的戰後規劃，包括農林部的「戰後農林建設五年規劃」，水利委員會的「水利建設戰後五年計劃大綱」，交通部的「交通建設五年計劃」等等。在這些計劃的基礎上，由資源委員會人員主導的中央設計局於1944年提出了包羅萬象的「物資建設五年計劃」⁴⁶。

該計劃首先為中國戰後經濟建設設立了三個目標，即滿足國防最低需要；建立工業化基礎和改善人民的健康和知識。計劃將全中國劃分為九大區域（東北、華北、華南、西南、西北、新疆、內蒙和青海、西康與西藏），並將整個經濟劃分為六大類，即交通、電力、礦業、工業、農業和水利。計劃為每個地區、每個經濟部門規定了五年內需要達到的生產目標及所需資金。整個計劃需要投資約220餘億元，員工約500萬名（包括約五十萬名工程技術和管理人員）。

由於國共內戰接踵而至，這一宏大規劃也從未有機會付諸實施，然而正如柯偉林所指出的，這一計劃表明，實施統制經濟與發展國營企業並非僅僅是戰時的權宜之計，而且也是中國戰後經濟建設的基礎⁴⁷。該計劃清楚宣稱，中國將走「有計劃的自由經濟發展」道路⁴⁸。私營企業應予鼓勵，但必須接受政府計劃的指導，或如蔣介石所說：「使人民的經濟自由與國家的經濟計劃融合為一體。」⁴⁹

考慮到戰爭結束後，日本在華企業將由中國政府接收，抗戰期間，資源委員會就為戰後接收日偽企業作了大量準備。從1942年起，該會經濟研究室就根據其收集的日本在中國本部、東北和台灣的工礦業投資資料，制訂了戰後接收日本企業的詳細計劃⁵⁰。為了培養戰後經營這些企業所需人才，資源委員會在戰時就派遣了五百餘名年輕的工程技術人員到美國培訓。資

源委員會在紐約設立辦事處，負責這些技術人員的培訓，並在美國為資源委員會企業購買物資，和美國公司商討戰後合作方案⁵¹。

五 戰後中國的經濟建設

抗日戰爭勝利為資源委員會在更大範圍內將其經濟計劃轉變為真正的計劃經濟提供了絕佳機會。日本投降後，日本及其傀儡政權在中國擁有的二千餘家工礦企業均為中國政府接收。除了數百家食品加工之類的小型企業由私營企業招標承辦外，絕大部分主要工礦企業均交由資源委員會和其他政府部門經營。到1946年底為止，資源委員會在東北、華北、台灣和其他各地接收了總值約三十二億元的292家日本在華大中型企業，並將這些企業進一步重組合併為九十四家大型公司。這些公司共有工人二十餘萬名，技術及管理人員約三萬三千名⁵²。

根據戰後形勢的發展，資源委員會於1946年再次提出了新的「國營工業三年建設計劃」。計劃要求在三年內投資法幣九億餘元，美金5億7,600餘萬元，以修復戰時損壞的廠礦，並建設大批新廠礦，在計劃完成時能年產各種鋼材105萬噸、鋁材13,000噸、水泥125萬噸、煤3,000萬噸、糖125萬噸、硫酸52萬噸、發電設備裝機容量180萬千瓦、電動機50萬千瓦、化肥136,400噸，以及其他各種產品，使國內對這些產品的需求達到自給自足的地步⁵³。

戰爭甫結束，資源委員會就根據其計劃投入了接收和修復日偽企業的工作。該會在中國本部和台灣、東北等地接收的企業，因戰爭的破壞或缺乏電力和原材料，大部分陷於停頓狀態。資源委員會從其後方企業中抽調了大批技術及管理人員，分赴各地接收這些廠礦，並根據各地情況投入大量資金，分批修復戰時被毀的企業，力爭使這些廠礦早日恢復生產。在資源委員會員工的努力下，復產工作最初進展順利，該會在華北、華南、華中和台灣接收的企業大部分在一年內即部分修復投產。1947年資源委員會各企業生產的三十九種主要產品中，有二十二種的產量比前一年增加了100%以上。該年資源委員會企業生產了佔全國100%的石油、鎢、銻、銅和其他非鐵金屬產品、95%的機械製糖、52%的鋼和鋼材、55%的電力、51%的水泥、29%的煤炭，其他機械電工、化工等行業中的機車、貨車、電線、變壓器、化肥等產品的產量在全國也佔重要地位。而且，就生產能力而言，資源委員會企業所佔比例更大⁵⁴。資源委員會認為，1947年是其戰後生產的「黃金年代」⁵⁵。

可惜的是，這一黃金年代並未持續多久。國共內戰爆發是對資源委員會工業建設計劃最致命的打擊。首先，資源委員會戰後計劃的一個重要支柱——利用外國資本的希望內戰的炮火中煙消雲散。考慮到中國經濟在戰時所受的巨大損害，資源委員會把計劃中所需的大部分資金寄託於吸引外國公司，尤其是美國公司來華投資。戰爭尚未結束之前，資源委員會已開始與外國公司洽談戰後在華合作事宜。當時許多外國公司對到中國投資表示出強烈的興趣，有些更與資源委員會簽訂了初步合作的合同⁵⁶。但這些合作項目尚未開始，內戰就爆發了。隨著國民政府軍事、經濟形勢的日益惡化，沒有哪家外國公司敢冒險在中國投資。

爭取外資的希望破滅了，而原以為有必成把握的拆遷日本賠償物資的計劃也如鏡花水月一場空。由於日本的侵略給中國帶來巨大的生命財產損失，按照國際法慣例，戰後中國有權要求日本賠償。根據美國的建議，聯合國遠東委員會起初決定拆遷日本的軍事工業設備作為對中國和其他國家的部分賠償⁵⁷。資源委員會遂設立日本賠償拆遷委員會，專門從事各廠礦有關日本賠償的申請計劃及拆遷物資分配事宜⁵⁸，並計劃用日本賠償物資設立幾個大型造船、機

械和化工企業⁵⁹。然而，拆遷工作開始不久，國際局勢變化使得美國改變了其亞洲政策。美國的對日政策重點從懲罰日本的侵略罪行轉為扶植日本復興，使其成為美國在亞洲的主要盟國。為此，美國駐日當局停止了拆遷日本工業設備的工作。到1948年9月止，中國總共從日本獲得了35,900餘噸的拆遷設備，價值約二千萬美元，尚不及中國戰時損失的千分之一⁶⁰。而資源委員會以日本賠償設備建設造船、機械、化工等廠的計劃也只得不了了之。

更糟糕的是，急劇膨脹的軍費開支使得國民政府完全無力撥出足夠經費用於恢復和建設經濟。1946至1948的三年間，資源委員會總共得到財政撥款2,370萬元，僅佔其計劃投資額的1%⁶¹。最後，隨著國民政府在內戰中節節敗退，共產黨軍隊佔領了愈來愈多的地區，而資源委員會在這些地區的企業也落入了共產黨之手。到1948年中，資源委員會的戰後建設計劃也完全落空了。資源委員會的領導人對國民政府徹底失望，開始準備迎接共產黨軍隊的接收。

除了重工業之外，戰後國民政府更將其實施統制經濟、發展國營企業的政策進一步擴展到了其他經濟領域。在工業方面，國民政府曾明確宣布，國家資本將集中用於發展重工業，消費品工業則留給私人經營。根據這一原則，紡織工業理所當然地屬於私營範圍。戰後，國民政府接收了佔中國紡織工業約50%的所有日本在華紡織企業。紡織業的私人企業家認為，他們在抗戰期間損失慘重，政府應將這些企業無償或低價讓售給他們經營，以補償他們的戰時損失。但新任行政院長宋子文認為，紡織工業是中國最大、最重要的近代工業部門，日本龐大的在華紡織企業只有在政府控制下才能迅速修復投產，從而為國庫帶來巨額利潤並促進整個中國經濟的發展。宋子文最初要求資源委員會接收所有日本在華紡織企業，但時任該會委員長的錢昌照不願捲入輕紡工業，拒絕了宋子文的請求⁶²。宋子文遂於1945年11月另行創設了一個新的國營企業——中國紡織建設公司，負責經營中國沿海地區和東北的八十三家日本遺留紡織企業。該公司擁有176,300紗錠和38,400台布機，分別佔中國全部紡織業的39%和60%⁶³。

除了工業之外，根據國民政府的經濟建設原則和計劃，現代金融和交通事業也應由國家經營。在接收了日本在華資產後，國民政府控制了中國航空和鐵路運輸業的100%、近代輪運業的44%。據估計，到1947年，國營企業已擁有80%以上的中國近代製造業、礦業和交通運輸業資本，以及90%以上的現代金融業資本⁶⁴。因此可以毫不誇張地說，到1947年中國近代經濟的主要部分已為國家所有。

六 資源委員會對四九年後中國經濟體制的影響

儘管資源委員會本身早於1949年已宣告解散，但資源委員會的工業計劃及其計劃經濟實踐對1949年後的中國經濟留下了深刻影響。首先，資源委員會的活動進一步加深了中國精英階層將發展國營企業、實施計劃經濟視為中國經濟發展戰略的共識。如前所述，早在二十世紀30年代，幾乎所有的中國政治、文化精英已經達成了一項公識，即加速中國工業化的唯一途徑是實施計劃經濟、發展國營企業。資源委員會的經濟計劃及其創立國營企業的努力進一步加深人們的這一信念。由於中國歷史上官營事業的腐敗、低效和官僚主義等原因，大部分中國人對官營事業一向持懷疑態度。資源委員會十多年來的經濟計劃及其實踐，該會員工促進中國工業化的熱忱，以及技術及管理專家在資源委員會企業中的地位和作用，為中國國營事業提供了一幅新的畫面。連一貫尖銳批評國民政府各項政策的美國學者易勞逸（Lloyd E. Eastman）也認為：「在國民政府所有經濟事業中，只有資源委員會最符合孫中山先生的重點

發展重工業，促進國民經濟發展的模式。」⁶⁵許多工程技術專家在資源委員會企業內工作的待遇遠比在私人企業內工作為低，但他們相信，在國營企業內工作更有意義。尤其是在國難當頭時，在國營企業內工作就是為國效力。早在共產黨奪得全中國之前，許多中國知識份子、工程技術人員已經將實施計劃經濟、發展國營企業視為中國經濟發展的自然趨勢和必由途徑。毋庸置疑，中華人民共和國的經濟計劃者在制訂1949年後的經濟計劃時，不可避免地也受到中國精英階層的這種共識影響。

1949年5月共產黨軍隊佔領上海後，上海市首任市長、後任國務院副總理的陳毅對資源委員會人員配合解放軍接收資源委員會企業的行動極為滿意。在與資源委員會高級人員會面時，陳毅承認，「我們共產黨在政治軍事方面是行家，但在經濟建設方面還得依靠你們這些人。」他甚至建議將資源委員會重組為新政府下的一個部或幾個部，由資源委員會原委員長孫越崎擔任部長⁶⁶。雖然陳毅的這一設想並未付諸實施，但卻可以證明，中華人民共和國的高級領導人也承認在如何經營國營企業的問題上，共產黨政府與國民政府並無多大區別。

其次，早在中國的計劃者開始仿效俄國的經濟模式之前，資源委員會的經濟計劃與企業經營活動已經為1949年後中國的國營企業提供了現成的模式。被譽為在分析社會主義計劃經濟模式的學者中「最為著名，最有影響的人物」⁶⁷的波蘭經濟學家布魯斯（Włodzimierz Brus），曾總結傳統的社會主義計劃經濟體制中企業在組織結構、管理形式、生產任務、利潤指標等方面的特徵⁶⁸。有趣的是，資源委員會所制訂的經濟計劃及其企業經營活動，與布魯斯的描述幾乎如出一轍。

首先，資源委員會保持著中央集權的管理體制。其所屬企業無論規模大小，都得服從資源委員會南京總部的命令。各企業的總經理、廠長、總工程師等最高負責人都由總部直接任命，即使企業中級技術管理人員的任命也必須得到總部批准。資源委員會所屬企業在年度預算、員工工資及福利待遇和其他重要事務上很少有發言權。所有技術管理人員的工資待遇均按總部所定的六等三十二級的標準發放。總部制訂的有關人事管理、財務會計、工資福利等規章制度，所有企業都必須嚴格遵從⁶⁹。

第二，資源委員會採用了垂直管理的等級體制指導所屬企業的生產。資源委員會總部內設有一個業務委員會，由該會主任委員任主席。業務委員會按行業劃分為十二個業務組，分別管理電力、煤炭、石油、金屬礦、鋼鐵、機械、電工、化工等行業。委員會每周至少開會一次，商討決定與全會有關的重要事務⁷⁰。業務委員會之下設有幾個專門的管理機構，管理企業眾多、業務繁忙的行業，如電業管理處、煤業總局、鋼鐵事業委員會、金屬礦業管理處等機構。這些中層管理機構根據業務委員會的決定行事，並將業務委員會的決定傳達到基層企業，負責管理、指導和監督本行業的建設、生產及運銷等業務⁷¹。在這一垂直管理體制最底層是資源委員會所屬單個企業，它們的職責就是根據上級的命令組織生產。

第三，資源委員會每年制訂一個年度生產計劃，具體規定各行業及各企業當年必須生產的主要產品的產量目標，為完成這一目標需要新增、繼續或完成的各種項目，以及與這些產量目標相應的預算。每家企業都必須嚴格按照計劃組織生產，資源委員會則按計劃完成情況決定對企業管理人員的獎懲。

稍微熟悉1949年後中國經濟體制的人都不難看到，中國國營企業的管理體制和管理方法幾乎就是資源委員會的翻版，而二者間更為相似之處在於它們對利潤的看法。雖然資源委員會一

再告誡所屬企業要按商業原則經營，並必須自負盈虧，但作為一個政府機構，對政治因素的考慮往往優先於對經濟利益的考慮。就像1949年後中國國營企業一樣，資源委員會從未將利潤視為評價其企業經營優劣的重要標準。按照資源委員會宣布的經營原則，該會經營的企業決不「與民爭利」，而必須是「為國防所必需的事業」，「在國防或經濟上有統籌之必要的事業」，「規模宏大，私人沒有力量或雖有力量因經濟上沒有把握不願去辦的事業」⁷²。在其十餘年的企業經營歷史上，資源委員會也確實是按照這些原則行事，集中經辦投資浩大卻很難在短期內獲利的重工業企業。

資源委員會的財務報表更清楚表明，利潤並非資源委員會計劃者心目中的重要因素。例如，1941至1945年間，資源委員會各企業共得到財政撥款3,600萬元，而同期內，各企業上繳國庫的全部利潤僅67萬元，佔其投資總額的1.86%⁷³。

毋庸置疑，資源委員會企業活動的上述特點不可避免地會給1949年後中國國營企業的經營活動留下深刻的影響，因為，90%以上的資源委員會員工，包括該會絕大部分高層領導人均未跟隨國民政府逃往台灣，而是留在大陸協助共產黨軍隊接收該會所屬企業⁷⁴，其中許多人還成了中華人民共和國經濟計劃機構的負責人。資源委員會直屬於國民政府行政院，為一部級機構，該會主要負責人均有國民政府高級官員的官銜，但1949年後，中國共產黨特意將資源委員會企業人員與國民政府其他部門的官員區別開來。該會兩名前任委員長均被任命為新成立的中央財政經濟委員會計劃局——即1953年設立的中央計劃委員會的前身——的副局長。在華東工業部成立時，資源委員會副主任委員吳兆洪被任命為副部長，該部大部分負責人均為資源委員會高級領導人⁷⁵。

此外，在十多年從事國營企業建設的過程中，資源委員會招募了二萬二千餘名工程師、技術人員和企業管理人員，以及二十多萬名工人。中國的新領導人最初採取了明智的政策，使這些人繼續為新政權服務。早在1949年初，中國共產黨中央委員會就發布命令，要人民解放軍和新成立的各地方當局區別對待資源委員會和國民政府其他國營企業的技術官員。這些命令明確指出，要設法留住這些企業的經理、工程師、技術員，並保持他們的原職原薪⁷⁶。事實上，直到1957年反右運動開始之前，大部分原資源委員會的技術管理人員都保持了他們的原有職位。毫無疑問，這些人在1949年前經營資源委員會企業時所形成的思想、工作方式和所學到的經驗和教訓，在一定程度上可能要比馬克思主義理論和蘇聯模式更為深刻地影響到他們在新政權下的工作。

總而言之，計劃經濟和國營企業在中國並非肇始於1949年的新事物。資源委員會的經濟計劃及其創建國營企業的理論和實踐為50年代初期中華人民共和國的經濟計劃者提供了具體的模式和基礎。中華人民共和國的領導人在制訂他們的經濟計劃時，自覺或不自覺地受到了資源委員會的經濟計劃及其計劃經濟實踐的影響。

註釋

- 1 據中國國家統計局最近調查，到2001年底止，全國302.6萬企業法人單位的實收資本中，國有資本佔53.1%。直到最近，國有資產監督管理委員會主任李榮融仍認為「國企無論怎麼改，國有經濟在全國經濟中的主導作用不會改變」。見「中新網」，2003年7月15日。
- 2 Robert F. Dernberger, "The People's Republic of China at 50: The Economy", *The*

- China Quarterly*, no. 159 (September 1999): 606–607.
- 3 Dwight H. Perkins, "China's Economic Policy and Performance", in *The Cambridge History of China*, vol. 15, ed. Roderick MacFarquhar and John K. Fairbank (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 475.
- 4 西村成雄：〈歷史連續性與二十世紀中國的政治空間〉，《二十一世紀》（香港中文大學·中國文化研究所），1998年12月號，頁39。
- 5、8、47 William C. Kirby, "Continuity and Change in Modern China: Economic Planning on the Mainland and on Taiwan, 1943–1958", *Australian Journal of Chinese Affairs*, no. 24 (July 1990): 121–41.
- 6 Morris L. Bian, "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 and Society* 3, no. 1 (March 2002): 80–123.
- 7 Lu Feng, "The Origins and Formation of the Unit (Danwei) System", *Chinese Sociology and Anthropology* 25, no. 3 (Spring 1993): 1–19; Wen-Hsin Yeh, "Corporate Space, Communal Time: Everyday Life in Shanghai's Bank of China", *American Historical Review* 100, no. 1 (February 1995): 97–122。
- 9 在30年代裏，統制經濟一詞與計劃經濟幾乎是同義詞，參見趙曉雷：《中國工業化思想及發展戰略研究》（上海：上海社會科學院出版社，1995），頁85。
- 10、46、48、49 周進慶：《經濟問題資料彙編》（台灣：華文書局，1967），頁52；82–96；89；78。
- 11、24 轉引|William C. Kirby, *Germany and Republican China* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1984), 84; 82。
- 12 張君勱：〈我們所要說的話〉，《再生》，第一卷第一期（1932）。
- 13、14、15、16 中國第二歷史檔案館：《中華民國史檔案資料彙編》，第五輯第一編·政治（二）（南京：江蘇古籍出版社，1994），頁935–37；848；858；997。
- 17 彭文英：〈社會主義制度比較可通〉，《主張與批評》（上海），第四期（1932）。
- 18 吳半農：《國營事業論》（重慶：中國文化服務社，1943），頁7。
- 19 翁文灝：〈資源委員會事業概況〉，《資源委員會公報》，第十二卷第六期（1947年6月16日）。
- 20 饒榮春：〈國民經濟建設的原則問題〉，《前途雜誌》，第四卷第三期（1936）。
- 21、23、29 轉引自註9趙曉雷：《中國工業化思想及發展戰略研究》，頁85；68；68。
- 22 胡適：《丁文江傳》（海口：海南出版社，1993），頁147。
- 25 資源委員會：〈試擬主要重工業建設地址及經費一覽表〉、〈重工業五年計劃經費來源〉、〈重工業建設說明書〉，資源委員會檔案，藏中國第二歷史檔案館，檔號28–5965（以下簡稱「資檔」）。
- 26、42、43、51、52、56 鄭友揆、程麟蓀：《舊中國的資源委員會（1932–1949）：史實與評價》（上海：上海社會科學院出版社，1991），頁18；107–13；114–15；309–11；157–66；189–94。
- 27 許滌新、吳承明：《新民主主義革命時期的中國資本主義》（北京：人民出版社，1993），頁60。
- 28、33、72 錢昌照：〈兩年半創辦重工業之經過與感想〉，《新經濟》，第二卷第一期

- (1939)。
- 30、31 資源委員會：〈德國信用借款〉，資檔，28-2232。
- 32、38 孫拯：〈資源委員會經過述略〉，《資源委員會月刊》，第一卷第一期，頁5；9。
- 34 程麟蓀：〈論資源委員會的對外經濟技術合作〉，《上海社會科學院季刊》，第四期（1988）。
- 35 資源委員會：〈關於籌建湘潭中央鋼鐵廠之契約〉，資檔，28-5965。
- 36 程義法：〈中央鋼鐵廠籌備概況〉，《資源委員會月刊》，第一卷第三期，頁168。
- 37 惲震：〈談談技術引進〉，未發表手稿（1992）。
- 39 吳兆洪：〈中國的自然資源與工業發展〉，載《中國年鑒》，1944-45年（英文版），頁669。
- 40 朱繼青：〈通貨膨脹與產業經濟〉，《資源委員會季刊》，第五卷第四期，頁37。
- 41 資源委員會：〈修正國營工業三年計劃產量及資金表〉，資檔，28-5956。
- 44 轉引自資源委員會編：《資源通訊》，第二卷第一期，頁6-7。
- 45 Yu-wei Cheng, *Foreign Trade and Industrial Development of China: An Historical and Integrated Analysis through 1948* (Washington, D.C.: The University Press of Washington, D.C., 1956), 114.
- 50 資源委員會：〈六年來之資源委員會經濟研究室〉，《資源委員會季刊》，第五卷第四期。
- 53 55 73 資源委員會：《復員以來資源委員會工作述要》，油印本（1949），頁3-11；7；37-40。
- 54、75 吳兆洪：〈我所知道的資源委員會〉，手稿（1955）。
- 57、59 資源委員會：〈利用日本賠償物資以供我國工業建設的意見〉，資檔，28-5751。
- 58 資源委員會：〈賠償委員會組織條例〉，《資源委員會公報》，第十一卷第四、五期合刊（1946年11月16日），頁50。
- 60 吳半農：〈有關日本賠償歸還工作的一些史實〉，載《全國文史資料選輯》，第72輯（北京：文史資料出版社，1981）。
- 61 根據資源委員會編「國營工業三年建設計劃簡表」（資檔，28-5956）及註53《復員以來資源委員會工作述要》第39頁計算。
- 62 錢昌照：〈國民黨政府資源委員會的始末〉，載《全國文史資料選輯》，第15輯，頁6。
- 63 中國紡織建設公司編印：《中紡公司改造總結報告》（上海，1947）。
- 64 吳承明：《中國資本主義與國內市場》（北京：中國社會科學出版社，1985），頁141。
- 65 Lloyd E. Eastman, "Nationalist China during the Nanking Decade 1927-1937", in *The Cambridge History of China*, vol. 13, ed. John K. Fairbank and Albert Feuerwerker (Cambridge: Cambridge University Press, 1986), 159。
- 66 謝佩和：〈我們堅持留在寧滬〉，載《回憶國民政府資源委員會》（北京：中國文史出版社，1988），頁281-92。
- 67、68 Michael Ellman, *Socialist Planning* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), 18; 18.
- 69 吳福元：〈資源委員會的人事管理制度〉，載註66《回憶國民政府資源委員會》，頁197-208。
- 70 資源委員會：〈業務委員會組織規程〉，《資源委員會公報》，第十一卷第四、五期合刊（1946年11月16日）。

- 71 〈資源委員會鋼鐵事業管理委員會組織規程〉，《資源委員會公報》，第十二卷第五期（1947年5月16日），頁61-62。
- 74 柯偉林在其〈近代中國的傳承與變遷〉（見註5）一文中也提到了這一點。此外，他還提到「國民政府積累的國家資本成了中華人民共和國更為廣泛的國家壟斷的基礎。第二，1959年前中國的工業計劃重點與1949年前的資源委員會並無多大不同」。
- 76 范壽新：〈建國初期對官僚資本的沒收和改造〉，《黨史研究》，1984年第5期。

程麟蓀 上海社會科學院經濟學碩士，華盛頓大學歷史學博士。現為麻薩諸塞大學達特茅斯分校歷史系副教授。著有*Banking in Modern China*，並曾發表多篇論文。

《二十一世紀》(<http://www.cuhk.edu.hk/ics/21c>) 《二十一世紀》2004年4月號總第八十二期

© 香港中文大學

本文版權為香港中文大學所有，如欲轉載、翻譯或收輯本刊文字或圖片，必須先獲本刊書面許可。