

“农业国防”：抗战时期湖南粮政的 开办与调整¹

黄均霞

（湖南师范大学，湖南 长沙 410081）

【摘要】：“农业国防”是以粮食为中心，通过加强战时粮食生产和调整粮食政策来增强国防力量，是农业国持久战与“消耗战”的主要表现。1939年，湖南省政府以“农业国防”为中心开办粮政，统制生产、加强购储与控制粮价，将粮政迅速纳入战时轨道。田赋征实后，湖南省政府调整战时粮政，加大粮食征集力度、加强粮政管理、严格粮食流通，以强化“农业国防”。“农业国防”政策为抗战胜利做出巨大贡献，但巨大的征实征购摧垮了湖南农村经济，也使“农业国防”政策难以持久。

【关键词】：农业国防；湖南；战时粮政

钱穆先生在《农业国防刍议》中说：“中国一大陆农业国也，遍国中皆农村，遍国人皆农民；使中国而有军队，必为农民军队，使中国而有国防，必为农业国防。”^①道出了战时中国农业与国防的关系。所谓“农业国防”，是以粮食为中心，通过加强战时粮食生产和调整粮食政策来增强国防力量。关于战时粮政方面的研究，学界成果颇丰，但多聚焦于粮食管制政策、田赋征实等内容与评价上^②，而少有对湖南战时粮食行政做专题研究^③。民国记者胡定芬说：“湖南有许多优越的条件，使它成就了抗战中重要的支柱，就粮食一点来说，已够使它在抗战中占着重要的地位。”^④抗战时期湖南粮政很大程度上关系着整个抗战的前途，“贡献居全国之冠”，亦深为国民政府重视。本文拟对湖南省推行“农业国防”政策，开办战时粮政、加强粮食统制的措施及成效进行分析，以窥视湖南粮政与抗战的关系。

一、战时湖南粮政的开办

1939年初，第九战区司令长官薛岳接替张治中为湖南省主席。此时的湖南不仅要抵抗日军的入侵，还要稳定和巩固后方基地。因此，湖南省政府推行“农业国防”政策，并逐步将粮政纳入战时轨道^⑤。

战时湖南粮政究竟开办于何时？标志是什么？不同的资料存在着两种不同的说法：一是1937年的“湖南省战时粮食运储委

¹【作者简介】：黄均霞，女，湖南师范大学历史文化学院博士研究生。

【基金项目】：教育部人文社科青年基金项目“国民政府粮政机构改革与决策效能研究”（项目编号：14YJC770009）；湖南省社科基金项目“近代湖南仓政与地方社会”（项目编号：14YBA149）。

²①钱穆：《农业国防刍议》，《思想与时代》1943年第25期。

②陆大钺、金普森、史会来、郝银侠、罗玉明等学者对此已有一些专著或论文进行过探讨。

③有关湖南战时粮政的研究仅有胡忆红《抗战时期湖南省粮食行政管理机构的嬗变与确立》（《民国档案》2013年第4期），但其侧重于对战时湖南粮政机构的论述，而缺少整个粮政方面的关照，尤其是关于湖南战时粮政开始的时间与标志的讨论，目前还鲜有涉及。

④胡定芬：《湖南粮政概况》，载《湖南粮政公报》，国家图书馆藏报，1941年6月，第23页。

员会”成立；二是 1939 年的“第九战区粮食管理处湖南分处”成立。《革命文献》有资料显示，湖南省粮食管理开始于 1937 年 6 月由湖南省主席张治中成立以“粮食为战争致胜之要素”的“湖南省战时粮食运储委员会”^②。然而，笔者查阅相关资料发现，该机构成立以来，基本上有名无实，并未对湖南粮食产销产生重大影响。至 1938 年底，湖南粮食仍旧流通自如，故以 1937 年作为湖南粮政开办的标志并不合理。

又据 1942 年湖南省秘书长邓染原的说法，湖南粮政开办于 1939 年 4 月，是以第九战区粮食管理处成立为标志^③，继而加强粮食派购与配拨。这点与后来湖南田赋管理处处长胡迈所说“湖南的粮政，最初注重在军粮。在粮政局设立以前，固然注重在军粮的派购、储运、配拨。粮政局设立以后，其主管的业务，仍为军粮的收购、储运、配拨。自从前年，湖南省田赋管理处成立以后，田赋改证实物，嗣又随赋购粮，进而为征购合一”一语吻合^④。显然，湖南粮政的开办早于 1940 年湖南省粮政局的建立。故笔者以为，抗战时期湖南粮政开办始于 1939 年，并以 1941 年田赋征实全面统制为界，分为前后两个阶段。

为何湖南省政府在此时加强对粮政管理？笔者以为，原因有二：一是湖南在全国抗战中战略地位的变化。由于抗战前几年，战争主要集中在北部与东部，湖南作为后方，受到的关注比较少。然而，1938 年 10 月日军侵占广州、武汉后，日军前锋直抵岳阳，湖南成为遏制日军、屏障西南大后方的前哨地带。所谓“湖广熟，天下足”，日军要“以战养战”，必然会攻下湖南。正如湖南省长薛岳在演讲中提到的，湖南“在抗战形势上说——东控赣皖，西护行都，北蔽荆襄，南卫两广。在政治上说——长沙对内为人心所系，对外关系国际视听。在经济上说——物产富饶，资源充足”^⑤，“在本战区，在今日的中国，都居很重要的地位”^⑥。

二是湖南粮食的重要性。足食足兵，历来为持久战争获胜的两大法宝。湖南是鱼米之乡，粮食素来丰富。随着东部粮食产区的沦陷，以及对外交通线的阻断，湖南逐渐成为持久抗战仰赖的产粮基地和原料产地。“打仗的需要，第一是米粮”，“尤其是滨湖一带的谷子，可供全省二年之食。……我们保存这些谷子，于作战有最大的便利，敌人不能获得这些谷子，无异付予一种最大的恐慌”^⑦，故保有湖南粮食产区，有利于长期抗战，对敌人在粮食方面也形成一定的威胁。

正因如此，1939 年长沙会战前夕，国民党打算放弃湘北，遭到湖南省政府坚决拒绝。为了保卫湖南和巩固大后方，湖南省政府试图开办与加强粮政，配合军事行动，建立强大的农业国防与攻势国防。

与平时粮政不同，战时粮政具有很大的强制性。为了配合抗战粮食需要，湖南省政府采取了以下措施：

首先，统制粮食生产。我国是农业国家，无论是维持平时民食民生，还是战时军粮供应，粮食生产都至关重要。为增加粮食产量，战时湖南省政府设立粮食生产督导团，令余籍传为粮食增产总督导，并厘定粮食增产计划，由政府担任技术指导，开

^①粮政可分为平时的粮政和战时粮政，多数学者将战时粮政基本等同于战时“粮食管理”，即粮食管制。而笔者以为，战时粮政不仅涉及战时粮食管理，还有粮食管理机构的设置、粮食政策的推行与调整，其范围应该比粮食管理范围更广。故战时湖南省田赋管理处处长胡迈认为国民政府实施“粮食管理”是以粮食征购为开端，进而涉及粮食的收储保管、公粮的分配、军粮的运输交拨、民食的调剂与粮食市场的管理等方面内容，涵盖了军公粮的征购、收储、分配、拨运、调节五大工作。参见胡迈：《今后的湖南粮政》，《行健月刊》1943 年第 12 期。

^②《第九战区粮食管理处业务纪要》，载秦孝仪编：《革命文献》第 112 辑，台北“中央”文物供应社 1988 年版，第 2-3 页。

^③邓原文中并未明说开始标志，《革命文献》第 112 辑《湖南省粮政概况》中说：“湘省粮政始于民国二十八年四月”与之时间相吻合。笔者查阅多个资料，发现 1937 年 4 月恰好是第九战区粮食管理处湖南分处成立。值得注意的是，如果说“粮食管理”等同于“粮政”的话，那么《革命文献》的前文与这里矛盾。足以说明“粮食管理”并不等于“粮政”。参见邓染原：《通讯与报告——湖南粮政近貌》，《江西粮政》1942 年第 7 期。

^④胡迈：《今后的湖南粮政》，《行健月刊》1943 年第 12 期。

^⑤罗玉明编：《湖南抗日救亡运动史料》，湖南人民出版社 2011 年版，第 316 页。

^⑥罗玉明编：《湖南抗日救亡运动史料》，湖南人民出版社 2011 年版，第 283 页。

始带有强制性地推动全省粮食生产。

一是大力垦殖荒地，增加粮食种植面积。从1939年开始，湖南省在全省大规模垦荒，有时甚至运送难民、派出军队参加垦殖。1940年湖南省出台《湖南省强制垦殖荒地办法》，设定垦荒期限，并设立沅芷、靖县垦区办事处，积极推进垦殖。据湖南省1940年的报告称：当时全省可耕荒地131万亩，于是派去大量移民开垦。在芷江榆树湾，已垦殖逾2万亩，增产谷10万石以上；其在长沙、平江等22县，共垦9.45万亩；其在沅陵，已垦千亩。其他适宜垦牧荒地，都在筹垦中^②。1939-1940年湖南省共开垦荒地577000余亩^③，垦荒取得显著效果。

二是减糯增粳、推广良种，控制农作物的种植。为了增加战时粮食，湖南省政府强制减少一般只用于酿酒熬糖的糯米的种植，推广胜利粳、抗战粳等优良的籼稻品种。据统计，1939年湖南省贷给农民最良稻种5400石，实种面积9万余亩。至1940年，湖南共减少糯稻面积85.5万亩，增加籼稻400余万石，贷出最良稻种15300余石，实种面积29万余亩；增加冬季杂粮，实种面积38100余亩；提倡再生稻，推广面积3万余亩；推广二熟稻，贷出早晚稻种500余石，实种面积3万余亩。两年增加粮食在700万石以上^④。湖南省政府还提倡多种杂粮，如高粱、玉米、红薯等，以补充稻米的不足。

三是加强科技指导和资金投入。1939年后，此前设立以稻米增产试验、培育良种、发放良种为主要职责的湘米改进所不断扩大工作区域，于长沙、邵阳、衡阳、常德分设四个稻作推广督导区，分理附近20县稻作推广工作^⑤，进一步加强对稻米的实验与改进。同时，湖南省政府向国民政府中央农产促进会申请补助经费，推广良种11.6万余亩，并由省政府发放肥料贷款90万元^⑥。粮食增产效果明显，1940年全省稻谷和杂粮达到167225014市石，除本年度消耗外，尚可剩余7405600市石^⑦。

其次，加强军粮购储。田赋征实前，除山西等部分地区外，大部分省份粮食流通自如。1939年4月，第九战区粮食管理处成立，湖南省开始强化对军粮的电储。一方面，设立绝对采购区，指定沅江、南县、华容、澧县、安乡、汉寿、常德、益阳、临澧等县为屯粮绝对统制采购区域，禁止外来采购。同时，又划湘阴、宁乡为自由采购区，以平衡湖南军粮与民食。另一方面，严格控制粮食价格，抢运谷米。为加强粮食购储，湖南省政府规定：1941年自3月1日至8月1日，谷米出产地，干谷每市石8元，齐米每市石17元。谷米销售地，则将谷米每市石必须之运费、碾米之人工费，应得之营业费，分别加上合计，而定为各该销售地之基本平价。同时告诫谷主不可囤积，高价图利；购粮机关及粮号不可暗价竞购、操纵走私；米厂米铺不可将米粮高价卖出^⑧，打击各地公卖舞弊人员。为了利于谷米的收购与运输，为防止粮食资敌，第六战区在安乡、南县等地抢运米谷200万石，通过澧水、沅水、资水后运各地；第九战区抢运米谷300万石，通过湘水后运各地^⑨。这些措施在一定程度上加强了战时军粮的电储。

再次，粮政积极配合军事行动。1939至1941年湖南省粮政机构采购军粮和公买余粮共计稻谷628.59万市石，分别拨交第四、第六、第七、第九战区以及湖南军警用粮^⑩。此外，为了阻挡日军入侵，湖南省还动用地方积谷，实行“化路为田，运粮上山”的政策，破坏交通道路。原定破路所征用的劳役之伙食由乡、保派收，实则大部分地区之破路经费来自地方积谷。短短数月，湘北的“化路为田、运粮上山”工作基本完成，在一定程度上延缓了日军机械化部队的入侵。

1939年4月始，湖南省政府用行政力量，强行将湖南粮政纳入战时轨道，产生了较大影响。一是基本保障了湖南抗战之初的军粮民食，确保三次长沙会战军粮供应裕如，为其胜利贡献甚大。二是确立了湖南粮政管理的基本框架。在增加粮食生产的

^④①罗玉明编：《湖南抗日救亡运动史料》，湖南人民出版社2011年版，第301页。

^②乐昌市政协文史资料研究委员会编：《抗日战争中的薛岳》，1995年，第185页。

^③李扬敬：《抗战与粮食》，《湖南教育》1941年第19期。

^④李扬敬：《抗战与粮食》，《湖南教育》1941年第19期。

^⑤余籍传：《湖南省之农业建设》，《中农月刊》1943年第1期。

^⑥乐昌市政协文史资料研究委员会编：《抗日战争中的薛岳》，1995年，第185页。

^⑦秦孝仪编：《革命文献》第112辑，台北“中央”文物供应社1988年版，第133页。

基础上，配合粮食购储、粮食运输、粮价管理以及配合军事行动等内容，基本奠定了战时湖南粮政之基础。

二、田赋征实后湖南粮政的强化

正是湖南粮政的开办，为湖南取得长沙保卫战的胜利奠定物质基础。正当长沙会战艰难进行时，大后方却出现了严重的粮食危机，军粮民食供应困难，粮价暴涨。国民政府迫于粮食压力，于1941年开始在全国范围内施行田赋征实，对粮食进行全面统制。这也促使湖南省政府在粮食征集、流通运输、粮食储存等方面加强了对粮政的调整。比起粮食收购来说，将征收粮食税由法币改为实物，强制性明显增强。其主要分为田赋征实和征购（借），从1942年开始，征实和征购（借）同时进行。

首先，实施田赋征实与征购，强化粮食征集力度。1941年7月，国民政府实行田赋征实。湖南省随后公布《湖南省田赋管理处战时征收实物实施办法》，以1941年正附税额1元合征稻谷4市斗的标准，实行田赋征实。同时，收购军粮和摊派积谷也正常进行。当年湖南在取得几次长沙会战胜利的情况下，纳粮民众抗战热情高涨，积极纳粮救国。如会同、茶陵、武冈、新田与临武等县，粮户集体纳粮极为踊跃，每次人数多达数百人^④。是年湖南田赋征实263万多石，在全国省级竞赛中获得第三名，考核成绩为“优秀”^⑤。

1942年随着战事紧张，国民政府在田赋征实基础上，又实行“随赋带购”，粮食征集强制性进一步加大。按照国民政府的征购标准，当年湖南省各县田赋正附税总额1元征4斗，随赋购谷4市斗，湖南省征购配额在1000万石，公粮还不在此列。

考虑到人们实际负担太重，湖南省政府对当年征实征购作了一些调整：一是申请变更湖南军公粮分配标准，在军粮中开支民食。湖南省政府以县以下公粮人员众多，若再另筹，人民将不堪重负，请国民政府粮食部将1000万石的分配数量略加变更，将制定预备军粮拨为调剂民食之用，以减少公粮的征收。另规定所有省县级公务员、保、警、教、难童，均在公粮内分配。

至于公营机关及工警眷属，则不再配拨实物，职员眷属只发给三口人米贴，不足时则以代金^⑥。几经与粮政部磋商，最后确定湖南征实征购数额为700万石，拨交九战区350万石、六战区250万石，七战区100万市石^⑦。

二是均平负担，解决湖田与次湖田之争。由于湖南各地土壤肥瘠不一，收益不同，此前就有湖田山田之别，在滨湖地区尚存大量介于湖田和山田之“次湖田”。若一味按照国民政府制定的征购标准，难免负担不公。于是湖南省政府，根据湖南粮情，制定《三十年度战时随赋购粮实施办法》，规定湖田、次湖田和山田各自的征收标准，解决了次湖田与湖田征购标准之争。

三是提高粮食征购价格。1941年度国民政府购粮价格因不同地区而异，以四川100元每市石为最高，湖南20元每市石为最低^⑧，严重影响了湖南省粮民纳粮的积极性。尽管国民政府规定购粮价格“原属硬性，不易变更”，但考虑到物价上涨和粮食抢购的困难，避免粮食资敌，湖南省政府迭次请求国民政府提高湖南购粮价格。至1942年度时，价格提升至每市石70元。嗣后，湖南省政府又一再电呈湖南现状，请求加至100元。最终国民政府核准加至每市石80元^⑨。虽说征购粮价严重低于市价，但仍为湖南粮众争取了一笔不少的补偿。

四是停募积谷，豁免部分地区田赋。由于1942年度粮食征购额巨大，湖南省政府停征当年积谷，以减轻粮主负担。又因第二、三次长沙会战，许多县份遭日军严重蹂躏，湖南省政府亦免除临湘、岳阳3年田赋，长沙东北各乡2年田赋。此外，为优待出征抗敌军人，提高士兵积极性，湖南省政府还规定“出征抗敌军人家庭每年田产收益谷50市石以下，或其他产业收益在50

^⑤①路家榜、吴敬模编：《薛岳抗战手稿》，中国新光出版社1948年版，第241页。

②侯坤宏：《粮政史料》第6册，台北“国史馆”1992年版，第49-50页。

③《湖南省志·贸易志》，湖南出版社1993年版，第133-134页。

④秦孝仪编：《革命文献》第116辑，台北“中央”文物供应社1989年版，第220页。

⑤秦孝仪编：《革命文献》第115辑，台北“中央”文物供应社1988年版，第276页。

市石谷价以下者，得免派积谷”^⑤。

经过上述调整，1942 年度湖南征实征购实际所得 1067 万市石，约为当年全国征实征购稻谷总额 55880103 市石的 1/5^⑥，不仅征收足额，而且超收，在是年度全国征实竞赛中湖南仅次于四川，获得第二名成绩，获得工作竞赛推进委员会奖励。至 1944 年，湖南田赋征实征购（借）总额超过 2567 万市石^⑦。

其次，加强粮政管理，提高粮政管理效率。战时湖南粮政管理纷繁复杂，湖南粮政数易机构。田赋征实后，湖南省政府整合粮政机构、强化粮政人员管理，提高粮政效率。

一是整合粮政机构。战时粮政机构效率高低，直接关乎湖南抗战。战时湖南粮政机构先后经历军粮管理系统、粮政管理系统与田赋管理系统，而以 1943 年湖南田赋粮食管理处成立为标志，最终走向统一^⑧。

湖南战时粮政机构源于 1938 年 4 月成立的湖南省战时粮食运储委员会，后改组为湖南省粮食管理分处。因湖南省粮食管理分处机构少，职权有限。1939 年 4 月，为适应实际需要，将其改组成立第九战区粮食管理处，总管湖南、湖北军粮。然而，第九战区范围过大，且第九战区粮食管理处集合征购、收储、分配、调拨等工作，业务十分繁锁。于是在其机构之外，再成立第九战区购粮委员会，与第九战区粮食管理处分管军粮的购粮仓储和运输分配。1940 年 8 月国民政府成立了全国粮食管理局，湖南省随后亦成立粮食管理局，与前两个粮政管理机构三足而立，共管湖南战时军粮。由于三者许多业务重合，效率低下，相互倾轧，不利于统一管理。1941 年国民政府撤全国粮食管理局设粮食部，掌理全国粮食行政事务。随后，湖南省成立粮政局，各县粮食管理委员会改为由县政府管辖的县粮政科。湖南随即撤销粮食管理委员，改由粮政局统一办理全省军需民食采购供应管理等工作。然粮政局成立不足一年，田赋征实开始，湖南省旋即设立田赋管理处，掌粮食征集和储藏。短短几年，湖南粮政数易机构，管理混乱。为精简机构，提高效率，1943 年湖南省政府对仓储机构进一步归并和重组，将湖南省粮政局与田赋管理处合并为田赋粮食管理处，简称湖南省“田粮处”，至此，湖南粮政机构最终定型。粮政机构的归并统一，为推行战时粮食政策提供了坚实的行政后盾。

二是强化粮政人员管理。对粮政人员的管理主要从两方面进行：一方面提高粮政人员素质。抗战时期湖南粮政工作千头万绪，需要工作人员有一定的行政素质。据湖南省统计室调查，1941 年湖南省粮政局管理人员中有 2 人国外留学，34 人大学毕业，22 人专科学校毕业，18 人职业学校毕业，2 人师范学校毕业，12 人军警学校毕业。湖南省粮仓管理委员会 33 人中，受过大学教育者 11 人，达到 1/3^⑨。还有一些工作人员毕业于专科学校、职业学校、师范学校及军警学校，在专业上更适合战时广泛性需求。

另一方面加强对粮政机关人员的监管。随着田赋征实、征购的标准不断提升，民众粮食所剩无几。为完成征购任务，湖南省粮政工作不断强化，对粮政工作人员的要求也愈严格。1942 年，粮政局长伍仲衡“因粮政工作困难无法克服”自杀身亡，时年 36 岁^⑩。1944 年湖南省发出命令：“自省田粮处以下，各级不肖人员，彻底清革，不必要之人员，绝对撤销。”^⑪对于违法违纪的粮政人员，坚决打击。是年，湖南田赋粮食管理处派出看标员盛有声、审计员李振中、科长丁瑞因徇私舞弊而遭查处，被

^⑥①邓染原：《通讯与报告——湖南粮政近貌》，《江西粮政》1942 年第 7 期。

②《谢局长畅谈今后粮政方针》，湖南省档案馆藏档案，档案号 39-1-109。

③秦孝仪编：《革命文献》第 117 辑，台北“中央”文物供应社 1989 年版，第 194 页。

④邓染原：《通讯与报告——湖南粮政近貌》，《江西粮政》1942 年第 7 期。

⑤湖南田赋粮食管理处编：《湖南田赋粮食法令辑刊·出征抗敌军人家属免派积谷办法》，《粮政类·积谷》，国家图书馆藏书，1943 年，第 87 页。

⑥许宗仁：《中国近代粮食经济史》，中国商业出版社 1996 年版，第 208 页。

⑦《湖南省志·财政志》，湖南人民出版社 1987 年版，第 48 页。

⑧胡忆红：《抗战时期湖南省粮食行政管理机构的嬗变与确立》，《民国档案》2013 年第 4 期。

移送军事法庭，分别判处有期徒刑两年、两年和六年。

再次，严格粮食流通管制。田赋征实前湖南粮食流通尚且自由，征实之后，流通手续渐趋严格。一方面，军粮交拨由统一的兵站负责，并规定交拨地点。1943 年湖南确定军粮交拨地点和时间：“六战区军粮在津市河伏交拨；七战区军粮在湘潭、衡阳交拨；九战区军粮在湘阴、长沙、湘潭交拨，于每年 9 月 1 日起，次年 2 月底止，拨交清结。”^④另一方面，严格民食采购与流通。为了减少征收与采购军粮的阻碍，1940 年，湖南省除合法团体持许可证外，不许私商到滨湖各县采购粮食。第二次长沙会战后，连许可证的管理方法亦被撤销，严禁湘省粮食外流。而民食的流通手续较军粮更为严格。任何粮食运输先由当地商会登记，再由当地县政府与粮政局（监督站）审核，待粮政局调查后，粮政局颁给“允许运输”许可证，手续十分繁琐。为加强民食流通管制，湖南省政府在重要的粮食消费城市和缺粮地方设立粮食调节处，以担任公粮供应和民食调节的任务，有衡阳、邵阳和沅陵三处。同时设立粮食市场管理处于重要的限价粮食市场，管理该市场的粮食和粮商，1944 年全国除四川有 10 处外，其余省份仅湖南有沅陵和常德二处^⑤。此外，湖南省政府还颁发《非常时期违反粮食管理治罪暂行条例》，对于违反战时粮食流通管理法令的人，“按贪污论罪，军法审判”。

这些措施不仅加强了湖南征集粮食的力度，提高了粮政效率，而且给扰乱粮食价格的奸商以重大威慑，在一定程度上起到了稳定战时湖南经济形势的作用。

三、结 语

抗战时期湖南省政府推行“农业国防”政策，用行政力量采取了一系列措施强行将湖南粮政纳入战时轨道，有力地保障军粮供应，为湖南抗战胜利做出了重大贡献。纵观战时湖南粮政的开办与调整，可以得出以下认识：

首先，战时湖南粮政始终着眼于抗战全局，战时性强。湖南粮政机构不仅因抗战而设，也因抗战局势而不断进行调整。全面抗战爆发前，国民政府陆续设立一些粮食管理机构，如负责粮食运销与仓储的粮食运销局、农本局，但都缺乏对粮政的系统管制措施。至 1938 年 10 月，各战区方始设立战区粮食管理处。随后第九战区为防止接近战区的滨湖各县粮食资敌，由农本局和湘鄂两省银行共同投资 1000 万元，由第九战区粮食管理处采办购粮事宜^①。所以，开办于 1939 年 4 月的湖南粮政最初注重军粮明显是受到战时军粮政策影响。而且从第九战区粮食运储委员会湖南分处的设立，到湖南省粮食管理局、湖南省粮政局，最后到湖南田赋粮食管理处，机构不断归并调整，都是为了适应战时需求。这一点跟民食问题严重的广东、上海、广西和云南等省份不同^②。

在抗战中，湖南粮政的调整也能够与国民政府政策迅速保持一致。从公买余粮到征实征购（借），征收的强制性越来越大，而征实征购纯粹是为战时征集军粮而实施的。尽管如此，湖南都是全国最为积极的省份之一。据国民党当时一些官员反映，1942 年征实标准提高时，只有湖南和陕西两省同意执行。云南和山西两省拒不执行，仍按原办法实施，四川则另有标准，多数省份态度冷淡^③。

其次，湖南省政府在利用行政手段调整粮政的同时，也利用了一些现代管理制度，促使湖南粮政向近代转型。一是使湖南

^①④湖南省统计室编：《湘政五年统计·行政》，湖南省图书馆藏书，1941 年，第 69 页。

^②钟启河、刘松茂：《湖南抗日战争日志》，国防科技大学出版社 2004 年版，第 189 页

^③路家榜、吴敬模编：《薛岳抗战手稿》，中国新光出版社 1948 年版，第 249 页。

^④路家榜、吴敬模编：《薛岳抗战手稿》，中国新光出版社 1948 年版，第 246-247 页。

^⑤章子范：《调整后的各省粮政机构现况》，《粮政月刊》1944 年第 1 期。

^①侯坤宏：《粮政史料》第 6 册，台北“国史馆”1992 年版，第 22-23 页。

^②黄霖生：《抗战三年之粮食行政》，《东方杂志》1940 年第 14 期。

^③耿守玄：《亲历者讲述：国民党内幕》，中国文史出版社 2009 年版，第 170 页。

粮政管理向法制化发展。1939 年以前，湖南粮政法规多转发国民政府下发的命令与规章，少有创制。湖南田赋征实后，加强粮政立法，诸如《湖南田赋粮食管理处办事细则》、《湖南省各县田赋粮食管理处乡镇办事处办事通则》、《湖南省三十二年份各县市积谷贷放及平糶应行注意事项（附式）》、《湖南省各县建筑仓厂工程验收办法（附表及建筑法）》等，从省到县、乡镇，将粮政组织编制、人事管理、会计督导、征实购粮、灾免流抵、验收整理、仓库储运、粮食调节、公粮积谷等诸方面都做了详细规定。1943 年由湖南田赋管理处汇编《湖南田赋粮食法令辑刊》，收录了从 1936 年至 1943 年粮政法规，内分总类、赋政、粮政、附录四部分，共收中央及该省颁行的有关法令及附件 300 余种，为湖南田赋粮政法令的集大成，体现了湖南粮政制度的完善与规范。

二是推动湖南粮政人员管理科学化。从战时临时粮政机构，到设粮食管理局再到设田赋粮食处，湖南粮政人员的专业化与地位不断提高；战时粮政人员工资也由政府开支，改变了民国前期湖南粮食管理无常用办公经费，管理人员无给职的情形。这说明国家已经将粮政纳入政府行政体制内，是国民政府粮食统制政策确立的一个重要标志。同时，大量高学历粮政管理人才加入粮政管理之中，也提高了战时湖南粮政的效率。

三是推动湖南仓储系统化。在军粮仓库方面，1939 年 5 月，第九战区粮食管理处与第九战区购粮委员会共同成立建仓委员会，在水陆交通要道开始大规模建仓。随后湖南省采用中央与地方分担建仓办法，由中央筹建重要交通地点之仓库，由地方筹建合于仓储之仓库，进一步规范聚点仓建设。由此，从省到县乡镇逐步形成“收纳仓—集中仓—聚点仓”仓库系统。在民食方面，1941 年湖南省开始筹设“国家粮仓—保人民粮仓—人民粮食公司”三级民食管理系统。至 1942 年，湖南各县基本完成一保一仓制，仓储达到普及化程度。湖南仓储体系的建立，对军粮民食的保存与供应提供了条件。

再次，战时湖南粮政对全国抗战做出了巨大贡献。由于湖南粮政的开办与调整，使得湖南征集了大量粮食，为湖南和全国抗战胜利奠定了重要的物质基础。据统计，1939-1941 年湖南省粮政机构曾拨交第四战区 23.38 万市石，第七战区 62.26 万市石，第六战区 116.71 万市石，第九战区 156.61 万市石，湘省军事机关 8.27 万市石；供应湘省 41.05 万市石，广西 8.7 万市石，广东 58.15 万市石^①。不仅供应本省军粮民食，还辐射周边省份。田赋征实后，湖南支出的军粮更是成倍增长，1942-1944 年仅宜章白石渡之“宜章聚点仓”支拨第七战区军粮 68397 市石，第九战区 63602 市石，安源军粮 1654 市石，宜章驻军 2417 市石，合计 136070 市石^②。1944 年 3 月薛岳声称：“湖南对国家贡献居全国之冠。每年除供给……军粮 1000 万石外，尚须接济邻省更大更多之需求。”^③林春也在《湖南战役与大后方经济》一文中特别指出，湖南“担负着供给湘鄂两个战区数十万部队的军粮和鄂西、川东、贵州、广西等省几千万人口的民食”^④。可以说，从阻击日军西进、屏障西南，稳定抗战后方而言，湖南“农业国防”的政策整体上是成功的。

然而，这些措施并不是湖南省政府和湖南人民主动选择的，而是在抗战局面下挤压民食、压榨纳粮农民的基础上发展起来的，严重损害了农民的利益。在消耗了大量粮食取得的军事胜利的战争初期，“农业国防”政策获得了湖南人民的支持。但长期的消耗战，使人民不堪重负；严重低于市价的田赋征实、征购（借）与余粮收购，从本质而言，都是强制性的掠夺。因此，过度的粮食搜刮，引发了湖南部分地区“抗征”与拒缴田赋的暴力冲突，也使其丧失了群众基础。正如胡定芬在《湖南粮政概况》中所说：“抗战以来……大家明白‘湖广熟、天下足’这句话已经不是万古常新的真理——湖南的余粮实在并不很多的。”^⑤它说明“农业国防”政策亦有其局限性，难以持久推行。

^①《湖南省志·贸易志》，湖南出版社 1993 年版，第 133-134 页。

^②《宜章县志》，黄山书社 1995 年版，第 544 页。

^③田伏隆：《湖南近 150 年史事日志（1840-1990）》，中国文史出版社 1993 年版，第 205 页。

^④林春：《湖南战役与大后方经济》，《解放日报》1944 年 8 月 10 日。

^⑤胡定芬：《湖南粮政概况》，载《湖南粮政公报》，国家图书馆藏报，1941 年 6 月，第 23 页。