国民政府迁都重庆的决策与实施^{*1}

周勇 汪浩

(西南大学历史文化学院, 重庆 400715)

【摘要】:抗日战争全面爆发后,重庆成为中国的战时首都。蒋介石“蜀粤并重”的思想使他始终关注重庆的战略地位。1935年,蒋介石首次入川,初步确定以四川为民族复兴根据地,并开始着手统一川政,经营四川,为后来迁都重庆打下重要基础。“七七”事变后,处在谋划和犹豫中的国民政府最终决策移驻重庆。1937年11月20日,国民政府主席林森首迁重庆。国民政府各部、国民党中央党部以及各国使节随之先后迁渝,重庆战时首都地位初步形成。1938年12月8日,蒋介石率最高国防军事委员会进驻重庆。重庆成为战时中国的政治、军事、外交中心,重庆战时首都地位基本形成。1940年9月6日,国民政府定重庆为陪都,重庆战时首都地位完全形成。

【关键词】:国民政府;重庆;陪都;战时首都

【中图分类号】:K264.3**【文献标志码】**:A**【文章编号】**:1001-2435(2017)06-0661-09

抗日战争时期,以四川重庆为中心的中国西部地区,是支持和支援前线战争的抗战大后方。1937年11月,国民政府移驻重庆,在抗战最艰难岁月里,重庆担负起了“战时首都”的历史重任。国民政府迁都重庆的决策与实施,可以说是中国抗日战争具有里程碑意义的大事。但相比较四大盟国中伦敦、莫斯科和华盛顿作为首都,始终为后人称颂它们对第二次世界大战的伟大贡献,中国战时首都重庆的历史研究却显单薄,学界对国民政府如何决策迁都重庆,以及如何实施这一决策则更是少有研究。析其原因,主要是西方主导的世界反法西斯战争研究话语体系中,选择性遗忘中国在抗击日军和世界反法西斯战争中的伟大作为,因此重庆亦成为一座“被遗忘的城市”。英国学者拉纳·米特在《被遗忘的盟友》一书中认为,二战中的中国是一个在一场让美国、苏联和英国出尽风头的战争中跑龙套的小演员;重庆则是一座被遗忘的战时首都,“(重庆)作为四大盟国战时首都之一,它是唯一没来得及庆祝抗日战争胜利或哀悼其在战争中损失的城市”。^{[1]11、357}遗忘中国的战时首都,忽略战时首都代表的国家形象,就会实质性地影响中国在世界反法西斯战争中的重要地位,弱化中国为这场战争的胜利所做出的巨大贡献。所以加大对重庆战时首都的研究,既是应对西方主导的二战史研究话语体系的举措,更对增强中国抗战史研究的历史厚重感,建构中国在世界法西斯战争中的真实的历史贡献,重塑中国抗战史研究话语体系具有不可替代的意义。

一、蒋介石“蜀粤并重”思想与对重庆战略地位的考量

(一)孙中山关于四川战略地位的认识与对蒋介石的影响

四川在近代中国具有极其重要的战略地位,孙中山早有认识。关于四川人民的保路运动,孙中山曾高度评价:“若没有四川保路同志会的起义,武昌革命或者要迟一年半载的。”^{[2]176}护法运动失败后,上海、广州等城市革命处于低谷,孙中山对革命前途深感担忧。当时远在西南的重庆政局稳定给了孙中山一丝希望,使他激起了在重庆再建民国的热情。孙中山遂决定将国会迁往重庆,继续为共和大业而奋斗。1918年9月16日,非常国会参、众议院议长林森、吴景濂及议员70余人抵达重庆。后因川

¹ *收稿日期:2017-08-21

作者简介:周勇(1953-),男,重庆市人,教授,博士生导师,研究方向为中国近现代史、抗战大后方史、近代城市史等;汪浩(1976-),男,安徽桐城人,博士生,研究方向为抗战大后方史、战时首都历史等。

中政局又起动荡，孙中山企图在重庆挽救护法军政府的努力，最终失败。^[3]

孙中山对四川战略地位的肯定，直接影响了蒋介石对四川的认知。蒋很早就有意把四川纳入势力范围。1921年，他在给孙中山的信里就提出“蜀粤并重”战略思想：“对于军事准备之意见，四川非导入我势力范围不可。故军事准备，概以粤、蜀相提并列。”^{[4]112-113}在给粤军将领陈炯明的信上，蒋也有同样表达：“四川为西北与西南之重心，更不可不急图之。”^{[5]561946}年4月27日，即将还都的蒋介石在《告别四川同胞》演说中又提及了入川前的“蜀粤并重”思想。蒋认为，在中国只有两省可以作为根据地，“第一是广东，广东自然是我们国民革命的发祥地……其次就要算是四川了，因为四川人口众多，物产丰富，都在任何各省之上。而四川同胞的天性，富于民族的情感，一贯的忠于主义，勇于革新，所以我们若能以四川为革命的根据地，就更能使革命早日成功……所以我们如要抗战，就非先统一四川不可……本人认定我们中国在对外抗战的形势上，四川地位的重要实远过于广东”。^{[6]146}对四川战略地位重要性的认知成为蒋介石后来入川统一川政，重视建设重庆，并于抗战全面爆发后，决策国民政府最终移驻重庆的思想基础。

（二）“九一八”事变后蒋介石对战略后方的思考

蒋介石对四川的重视还与当时国内形势发展、中日关系紧张、国内有识之士看好西南战略意义有关。当时著名的军事理论家蒋百里对四川战略地位也有类似的阐述，甚至蒋的德国顾问法肯豪森在战前亦提出，“四川为最后防地，富产而因地理关系特形安全之省份，宜设法筹备，使作最后预备队”。^{[7]1200}总体上，蒋在尚未进入四川前，对四川的战略地位是认可和重视的，而随着战事发展，迁都重庆的战略思想也逐渐形成。

1932年“一二八”事变后，南京处于日军枪口之下，首都安全备受关注，迁都问题提上日程。战时首都迁往西南亦或西北，成为蒋介石首先的选项。他在1933年8月17日的日记中写道：“大战未起之前，如何掩护准备，使敌不加注意，其惟经营西北与四川乎？”^①表达出经营西北和四川，其意图是“掩护准备”，且“使敌不加注意”。这种思想也反映在其入川后公开宣称入川仅为“剿匪”，并称川、滇、黔为“民族复兴根据地”，而不是“抗日根据地”相吻合。

（三）蒋介石对四川的战略定位与经营

尽管蒋介石有经营西北之念想，但事实证明迁都西北并不可行。日本进逼华北，西北已然在日军威胁之下；国民政府移驻西北已不现实，迁往四川逐渐成为国民政府不二的选择。蒋介石在1934年11月23日的日记中吐露出这个想法：“如经营四川，应注重驻地，以对倭、俄寇与两广皆能顾到为要也。”^②12月29日，他在日记中再次写到：“若为对倭计，以剿匪为掩护抗日之原则言之，避免内战，使倭无隙可乘，并可得众同情，乃仍以亲剿川、黔残匪以为经营西南根据地之张本，亦未始非策也。当再熟筹之。”^③这里把四川作为未来的“驻地”，明显区别于蒋已建成的其他“行营”，更多强调了“驻地”在战略上的国防意义，而且国防意义更在于对抗倭寇和俄寇。

随之，蒋介石加紧统一川政，更加强了川内“驻地”重庆的建设力度。1934年12月19日，蒋介石于南昌正式决定组织军事委员会委员长行营参谋团入川。1935年1月12日，贺国光率领参谋团抵达重庆。1935年3月2日，蒋介石更是亲自入川，其踏入四川的第一站即是重庆。^④1935年10月，蒋介石改参谋团为军事委员会委员长重庆行营，川、康、黔、滇、藏五省军队均受其节制，重庆成为中央政府统一领导下的西南地区军事、政治中心。^{[8]870}

二、“一二八”事变后国民政府在迁都问题上的举措与犹豫

一国首都不仅是一个国家的政治、经济、文化的中心，更是一国尊严和信仰的象征。战争中交战双方也多以占领对方首都为取得胜利的最后荣耀，所以德军占领巴黎，法国投降；苏联保卫了莫斯科，成为苏军战胜德国法西斯的精神堡垒；而日军千方百计想攻陷南京，其目的就是逼迫中国政府屈服而作城下之盟，“中国首都之攻陷已经剝掉了中国抗战的心脏，觉得蒋会愿

意讲和。”^{[9]58}故在战争中保卫首都或首都移驻何地，本质等同于保卫国家和未来。

（一）国民政府决定迁都洛阳

事实上，“九一八”事变后，蒋介石就在考虑迁都问题。1931年9月26日，蒋介石曾设想移首都于西北，明确点明：“西北实为政府之第二根据地，万一首都沦陷，即当迁于洛阳，将来平时亦以洛阳与西安为陪都。”^{[10]102、129}如果说“九一八”事变后，远在东北兴风作浪的日军对首都南京尚不构成直接威胁的话，但1932年“一二八”事变，与南京仅隔300公里的上海陷入了战争，这场战争就明显威胁到南京的安危，如上海不守，南京势必不保。首都迁出南京只是时间和地点选择问题。

“一二八”事变第二天，即1932年1月29日，国民党中央政治会议立即召开紧急会议，讨论迁都问题。会上，汪精卫认为南京政府机关已在日军长江舰队的炮火射程之内，政府在南京办公已不可行。这一点与蒋介石看法颇为一致。蒋认为一旦首都失守，政府倘不迁移，随时受威胁，将来必作城下之盟。当晚，蒋介石还在日记中写道：“决心迁移政府，与倭长期作战，将来结果不良，必归罪于余一人，然而两害相权，当取其轻，政府倘不迁移，则随时遭受威胁，将来必作城下之盟，此害之大，远非余一人获罪之可比。”^{[11]430}蒋汪二人观点接近，使此次会议作了一个重大决定，即政府由南京迁往洛阳。会议的第二天，国民政府主席林森及五院院长共同签署了《国民政府迁都洛阳办公宣言》：“政府为完全自由行使职权、不受暴力胁迫起见，已决定移驻洛阳办公。”^⑥尽管决策迅速并匆忙迁都洛阳，宣示了国民政府对日抗战决心，但这种毫无准备缺乏战略意义的迁都也只是应对日军进逼南京威胁的权宜之计。

（二）迁都何处的筹划与犹豫

对于迁都洛阳是否安全，南京是否仍作首都，国民政府内部认识并不统一。1932年3月在洛阳召开的国民党四届二中全会又对“以后是不是以南京为首都？迁都办公是不是预备一适当地点？”进行议决，会议对以洛阳为陪都做了筹划，通过了《提议以洛阳为行都以长安为西京案》《请确定洛阳为永久陪都案》，决定以长安为陪都，以洛阳为行都。^{[12]285、285}尽管确定了洛阳为陪都，但随着《淞沪停战协定》的签订，首都南京威胁暂时得以缓解，政府等办事机构又从洛阳等地相继迁回南京。洛阳虽处于中国中心地带，曾多次为帝王都城，但并不是理想的战时首都；因为洛阳为平原地带，随着日军蚕食华北，平津将陷入日军之手，洛阳同样处于日军炮口之下。设都西北，并非理想选择。

马上设都西南也多有难处。自民国建立开始，川中防区的军事冲突就很严重，“各军独成风气，拥兵自雄，防区林立，俨同割据，对中央则视法令如弁髦，对袍泽则干戈相寻如敌国，对地方则视人民如鱼肉，国省税收，悉被囊括，甚且一岁田赋多至十余征，百里之内，勒索关卡，多至数十重，人民憔悴呻吟于此军威暴力之下，根本无政治设施之可言，其紊乱苛扰之情况，为任何一省所未有”^{[13]340}。蒋介石深知中央军并未能完全掌控四川军事，四川也基本上保持了对中央的相对独立，如贺国光所说：“（四川）与中央脉络不通者，近二十年。”^{[14]272}所以，此时的蒋介石不敢贸然把政府迁到自己势力不可控范围的山城重庆。此后，国民政府对迁都事宜多有筹划、酝酿。如1936年，国民政府曾有过非常时期将政府迁往湖南株洲的方案，^{[15]80}但首都何去何从，仍未确定。

三、抗战全面爆发后，国民政府决策迁都重庆

（一）全面抗战政策的确定

1937年“七七”事变，全民族抗日战争终于拉开序幕。国民政府也开始了从妥协退让政策向决心抵抗政策的转变。7月16日9时，国民政府在庐山图书馆大礼堂召开了著名的庐山谈话会。会议时逢卢沟桥事变之后，会场气氛沉闷，与会人员心情沉重。蒋介石于7月17日作了《对于卢沟桥事件之严正表示》的政策性声明，表达了牺牲到底、抗战到底的决心。对此，中共领袖毛泽东指出：“7月17日，蒋介石先生在庐山发表了谈话。这个谈话，确定了准备抗战的方针，为国民党多年以来在对外问题

上的第一次正确的宣言，因此，受到了我们和全国同胞的欢迎。”^{[16]394}

8月7日晚上8时，最高规格的国防会议与国防委员会的联席会议在南京励志社召开。国民党中央领导人、高级将领及地方将领蒋介石、汪精卫、林森、于右任、张继、戴季陶、陈立夫、孙科、何应钦、阎锡山、白崇禧、龙云、冯玉祥、张治中、程潜、刘湘、黄绍竑、朱培德等41人到会。蒋介石致开幕词，他表示，此次“集合了全国各地地方高级将领长官，来共同商讨今后处置国防的计划，以收集思广益的效果”^⑥。要求与会人员务必集体作出是否抗战的决策：“大家今天要有一个决定，如果看到我们国家不打战要灭亡，当然就非打不可。是不是不打战将来失地可以补救能恢复的？请各位为民族为国家的存亡上作个总的打算，将敌人的优点缺点，同我们的优点缺点加以缜密的考虑，尽量的发表意见，以决定我们今后的方针。”^⑦会议讨论了当前抗战形势以及中国抗战需要的应对策略，尤其得到了龙云、冯玉祥、刘湘等主战派将领的大力支持。在与会人员发表完意见后，会议以最为特别的举动，也是前无古人的表决方式对“和战”大计表态，“如决定抗战，请各自起立，以资决定，并示决心。”^⑧参会成员全体起立，表决同意“决定抗战”。

（二）四川政府欢迎中央入川

此次不同寻常的联席会议推动了迁都决策，其中四川省主席刘湘的态度起了很大作用。刘湘于8月7日到达南京参会。刘湘的到来对于先前疑虑川内稳定的蒋介石倍感四川的忠诚。在会上，刘湘抗战态度坚决，对中央迁入四川提出积极建议：“一、四川人民愿在政府领导下，作不顾一切的为民族求生存战。二、最后的胜利，必属于我，惟有持久抗战，可以奏杀敌致果之效，方知多难兴邦，言之不谬。三、以两年为期，四川可筹出兵员五百万。”^⑨8月13日，淞沪会战爆发当天晚上，刘湘即通过宋子文向国府主席林森和行政院长蒋介石呈递了建议中央迁川，以作长期抗战准备的建议书。这份建议书正合蒋介石心意，蒋介石即向一些高级幕僚表示：“我们将迁都四川重庆。”^[17]这可能是蒋介石决定将国民政府迁往重庆的最早的明确表达。几日后，蒋又命令行政院政务处处长何廉作好迁都重庆的准备。

（三）国民政府作出迁都重庆的重大决策

1937年10月29日，蒋介石在南京召开国防最高会议，正式决议国民政府迁往重庆办公。会上，蒋介石作了《国府迁渝与抗战前途》的讲话：“胜利要立于主动地位，就是退却也要有主动地位。”“今天我们主动而退，将来既可以主动而进。”^{[18]653}他主张进行战略性撤退，以四川为抗日战争的大后方，以重庆为国民政府驻地。

11月12日，日军攻入上海市区。消息传到南京，军委会首脑何应钦、白崇禧、徐永昌都认为迁都已是迫在眉睫。蒋介石紧急会见林森，“上海战况不利，国军吃紧。四川以两年多的部署，近日整顿军政业已完成，作为民族抗战复兴基地，为国府办公理想之处。迁都之事，宜尽快进行。”^{[19]4-5}11月15日，国防最高会议召开常务会议，主要是针对军事机构的迁移做了部署，议定：“国民政府及中央党部迁重庆，军事委员会迁移地点，由委员长酌定；其他各机关或迁重庆，或随军委会设办事处，或设长沙以南之地点。”^{[20]16}即军事指挥等重要机构暂时或设长沙等地。这样的决策符合战争规律，在日军不断深入内陆之时，军事指挥机关要在战争第一线，同时也为行政机关完全迁入重庆作时间上的准备。事实证明，最高军事指挥机构军事委员会在蒋介石率领下抵抗日军，直到12月7日才匆忙撤离南京，后经江西，抵达武汉继续抗战。

11月16日晚9时，蒋介石主持召开的国防最高会议在铁道部防空洞举行。这次会议提出国民政府及中央党部首先迁入重庆。邹鲁回忆了当晚会议场景：“国防会星夜召集紧急会议，筹商迁都事宜。关于应迁至何地，议论极多；有的主张西安；有的洛阳；有的汉口；甚至有主张广东的；惟蒋先生主张迁到四川的重庆。”蒋说：“对于首都应迁至何处，我曾有周详的考虑，前因‘剿共’到四川，觉得那儿是最好的地方；四境都有险可守，而且人口众多，物产丰富，可为我们争取最后胜利的抗战根据地。”对于蒋介石的讲话，国府主席林森首先表示赞同。他说：“我们迁都，只能有一次，决不能有第二次。迁都到重庆，我们就可以抗战到底，不必再迁了。”^{[21]385}这是国民政府移驻重庆前最后一次最高规格的会议，但此次会议非同寻常。即将失去首都，离家西上的国民政府要员们，倍增伤感；故当时会场气氛凝重，弥漫着国破山河失的凄然氛围。可以看出国民政府作出迁离首

都南京，迁入重庆办公的决策是何等艰难与悲壮。

四、国民政府迁都重庆——重庆战时首都决策的实施

(一) 国民政府主席林森首先移驻重庆

国防最高会议结束后，林森便率领文官、参军、主计三处人员 800 余人乘车前往下关海军码头，于深夜林森乘“永绥”炮舰，其他随行人员则乘“龙兴”号轮船离开南京西上重庆。20 日，船到汉口，国民政府主席林森公开发表《国民政府移驻重庆宣言》：“国民政府兹为适应战况，统筹全局，长期抗战起见，本日移驻重庆。此后将以最广大之规模，从事更持久之战斗。”^[22]林森等人的先行西迁揭开了南京国民政府西迁重庆这一伟大壮举的序幕。

此时重庆已经作好迎接国家最高行政机关到来的准备。四川省主席刘湘早在 11 月 20 日就给林森发电表示欢迎国府来渝：“顷读我政府宣言，知为适应战况，统筹全局，长期抗战起见，移驻重庆。有此坚决之表示，益昭抗敌之精神，复兴既得根据，胜算终自我操。不特可待国际之同情，抑且愈励川民之忠爱。欣诵之余，谨率七千万人翘首欢迎，伏乞睿鉴。职刘湘叩。”^[23]^[31]26 日，林森座船驶抵重庆。12 月 1 日，迁都后的国民政府即在重庆大溪沟四川省立高级工业学校正式办公。

(二) 国民政府各部门、国民党中央党部和外交使团迁入重庆办公

由于重庆远在西南，沿江溯流入渝，迁徙路途遥远，加上战时条件艰难，政府各部门到渝和办公时间则很不一致(表 1)。如国民政府财政部、外交部、内务部于 11 月 26 日开始在武汉办公；行政院则因只有参事 1 人、秘书 1 人到达重庆，大部分职员及重要长官或在途，或尚在汉，行政院文件和电报等仍暂转汉。^[24]^[29]内政部也“于(1938 年)本月 12 日到达重庆，择定通远门外新市区一四八号，为办公地址。即于 17 日开始办公”。^[25]^[45]

表 1 国民政府、国民党中央各机关陆续迁渝办公时间

序号	部门名称	出发时间	到达时间	办公地点
1	国民政府	1937 年 11 月 16 日	1937 年 11 月 26 日	重庆大溪沟四川省立高级工业学校旧址
2	司法院	1937 年 12 月 2 日	1937 年 12 月 4 日	四川高等法院一分院
3	中央执监委员会	1937 年 11 月	1937 年 12 月 6 日	上清寺花园
4	外交部	1937 年 12 月 7 日	1938 年初	中央公园
5	国民党考试院	1937 年 11 月	1937 年 12 月 6 日	陶园
6	蒙藏委员会		1937 年 12 月 11 日	观音岩
7	财政部	—	1937 年 12 月 14 日	—
8	赈务委员会	—	1937 年 12 月 14 日	柑子堡荆园
9	立法院	—	1937 年 12 月 18 日	观音岩义林医院

10	中央侨务委员会	—	1937年12月21日	市党政军警宪俱乐部三楼
11	内政部	1938年1月4日	1938年1月12日	观音岩同淑里
12	教育部	1937年12月29日	1938年1月5日	西南美专
13	社会部	1938年7月23日	1938年7月28日	九道门兴华小学
14	中央造币厂	1938年8月9日	1938年9月6日	通远门放牛巷
15	工矿调整处	—	1938年9月11日	
16	农本局	—	1938年11月	重庆市新街口
17	燃料管理处	1938年9月17日	1938年11月	七星岗
18	川藏电政管理局	—	1938年11月	—
19	三青团中央团部	—	1939年1月9日	重庆神仙洞后街
20	军事委员会	1938年11月中旬	1938年12月1日	镇守使署

注：本表依据《国民公报》（1937年12月—1938年8月）和《重庆战时首都档案文献·迁都定都还都》（重庆出版社2014年版）制作。个别部门时间和办公地点未详，暂未收入。

由于蒋介石、汪精卫等国民党要人未到重庆，国民党中央党部在重庆、武汉两处兼顾办公。1937年11月30日，国民党中央执行委员会秘书长叶楚傖、监察委员会秘书长王子庄及中央委员丁惟汾、吴稚晖、钮永健等率中央党部职员40余人抵达重庆。1938年3月22日下午四时，国民党第五届七十三次中常会首次在重庆召开。此后一段时间内，国民党中常会亦多次在武汉召开，一直到1938年8月11日，才恢复在重庆上清寺中央党部召开国民党第五届八十八次中常会。^{[26]22卷, 203; 23卷, 322}

外交部第一批人员到达重庆的时间是1938年初。外交部长王宠惠以及部分外交要员也因蒋介石等主要军事指挥者尚在武汉而留汉，直到1938年夏，所有外交人员才迁渝办公。而驻华大使以及使领馆到来则要艰难得多。在外交意义上首先到达重庆的外交官是苏联新任驻华大使卢干滋。为了向国民政府主席林森递交国书，卢干滋于1938年1月19日由武汉飞抵重庆向林森递交了国书，旋即返回武汉。最早到达重庆的是美国驻华使团。美国使团在驻华大使詹森的带领下于1938年3月8日清晨到达重庆。五天后，法国使团乘坐法船“福源”号抵达重庆。1938年夏，驻武汉的外国外交官开始大规模撤离，前往重庆。苏联使团则于1938年10月20日乘车进入重庆。英国使团来渝较迟，直到武汉沦陷六天后，英使团才乘坐“猎鹰”号炮艇抵达重庆。截止到1938年，美国、比利时、英国、德国、意大利、苏联大使馆及荷兰公使馆均在重庆设立办公室，其中美国、苏联大使常驻重庆。^{[27]64-65}外交使团到来，既是国府迁渝必有内容，也说明各国对迁入重庆的国民政府的外交认同，以及对中

国抗战的理解和支持。尽管当时中国政府最高行政机构已在重庆运转，但国民政府多个部门和国民党中央党部事务性工作仍然是武汉与重庆两地兼顾。国民党中央绝大多数部门，特别是军政、外交、财政、经济、内政、交通部等重要职能部门，都暂时迁到了武汉或长沙等地，蒋介石、汪精卫、何应钦、白崇禧、孔祥熙、陈诚、张群、徐永昌等国民政府主要负责人也均齐聚武汉。这一时期的武汉实际上成了中国战时的指挥中枢和政治中心。直至武汉沦陷，国民政府、国民党中央党部以及战时指挥中心才完全迁入重庆。

（三）国民政府军事委员会入驻重庆

1938年夏，日军沿平汉铁路与长江沿线进逼武汉。7月17日，国民政府军事委员会紧急命令驻武汉各机关5天内全部移驻重庆。到8月4日，驻汉口各行政机关全部迁移完毕。与此同时，军事委员会原定前往长沙，后转向湖南南岳衡山。9月下旬，驻武汉各军事机关陆续向湖南南岳等地迁移。武汉失守前夕，迁移工作完成。蒋介石10月24日离开武汉，飞往湖南衡阳。随着日军进逼长沙，国民政府军事委员会于11月中旬正式决定驻南岳各军事机关经由桂林迁往重庆。

12月1日，国民政府军事委员会机关到达重庆，并就移渝办公致电重庆市政府：“本会现已移渝，于本月一日开始办公。”^{[28]36}12月8日，蒋介石率军事委员会大本营由桂林飞抵重庆。最高军事机关及其最高统帅蒋介石的到来，重庆遂成为中国抗战军事指挥与活动中心，标志着战时中国首都职能从南京经武汉到重庆的战略转移完全实现。

(四) 中共代表团迁往重庆

中共代表团作为中共与国民党联系、合作的重要机构，也于1938年12月完成了战时西迁入渝任务。作为以国共合作为基础的抗日民族统一战线倡导者和推动者，中国共产党始终站在抗战最前线。1937年12月，日军进攻南京趋紧，中共中央政治局会议决定成立中共中央代表团进驻武汉，代表中共与国民党合作，建立国共统一战线，协商两党合作事宜，代表团主要领导成员是周恩来、王明、博古、叶剑英等。中共代表团始终驻守在武汉抗战一线，同国民党中央当局一起坚守武汉。武汉失守后，蒋介石及最高军事指挥机构暂时在湘，代表团也就同期留湘，表达了中共坚定的抗战决心。直到1938年12月8日，蒋介石率军事委员会大本营由桂林飞抵重庆，周恩来遂于12月26日前后离开桂林，赶到重庆，中共代表团也正式进入重庆工作。经中共中央批准，于1939年1月，在重庆组建成立以周恩来为书记的中共中央南方局，为维护国共合作，争取抗战胜利而奋斗。这标志着战时首都重庆成为中国共产党倡导的以国共合作为基础的抗日民族统一战线的重要政治舞台。

五、重庆获得与战时首都地位相称的行政建置

国民政府迁都重庆后，重庆的行政建置与其担负的首都功能极不匹配，因此调整重庆行政建置提上了日程。

(一) 国民政府行政院对四川省辖之重庆市“准援照直属市组织”

重庆于1929年正式建市，为四川省辖市。国府迁都重庆后，随着国民政府、国民党中央党部以及最高国防军事委员会的到来，重庆城市建置规模与行政级别逐渐上升。1938年初，国民参政会参政员胡景伊等21人向当局建议改重庆为甲种市，直隶行政院，得到行政院院长孔祥熙的认同。1938年9月，行政院同意了孔祥熙提出的关于改重庆为甲种市的提案，“本院第384次会议，院长提议重庆市准援照直属市组织案，当经决议‘通过’。”^{[29]41}

随后，重庆市政府即遵照行政院通过《重庆市准援照直属市组织案》要求，渐次扩大市政府组织，除保留原有警察局外，增设社会、财政、工务、卫生等局；并依据市组织法，重庆市会计独立，税款除营业税外，均划为重庆市财政收入，同时中央还给予重庆市相应补助。在行政隶属上可以直函行政院备案请示，但仍属于四川省政府管辖：“该市仍隶属为四川省政府。惟为增加行政效率，以赴紧要事功起见，该市政府遇必要时，得径函本院秘书处转呈核示。”^{[29]41-42}

(二) 国民政府行政院定“重庆市为直属市”

随着国民政府各机关团体、工商组织以及各国使领馆相继迁渝，致使重庆外来人口激增，作为“甲种市”的重庆，其政府组织机构的设置和市区面积，明显不能适应形势发展和战时需求，因此改重庆为行政院直属市呼声渐高。

1939年4月29日，国民政府行政院院长孔祥熙向国防最高委员会五次常务会议提议：“查重庆市向为西南重要商埠，现已蔚成政治文化中心，该市政府虽系援照直属市组织，因事务日繁，其行政系统及职权，亟须明确规定，以资运用。兹为促进进行

政效率，适应实际需要，拟即将该市改为直隶于行政院之市。”^{[30]51}该提议很快得到了国防最高委员会的批准。5月5日，国民政府旋即发布了《国民政府为改重庆市为直属市令》，“重庆市，著改为直隶于行政院之市。此令。”^{[31]51}至此，重庆由行政隶属四川省直辖的甲种市升格为国民政府行政院直辖市。

(三) 国民政府定重庆为战时陪都

为加速重庆直辖市的市政建设，1939年12月1日，“大重庆市建设期成会”成立，负责重庆市建设调查与设计工作，最终制定了《重庆市建设方案》。1940年4月2日，该方案在重庆市第二次临时参议会上获得通过。在方案的第一部分“建设之前提”中，首次提议将重庆升格为陪都，“宜由重庆市临时参议会呈请行政院转呈国民政府及国防最高委员会，请明令定重庆市为中华民国战时之行都，战后永远之陪都，俾待将来抗战胜利、还都南京之后，重庆仍能在政治上保留其确定的地位。”^{[32]70}此议引起了最高当局的重视。1940年8月14日，蒋介石以行政院院长的名义致函国防最高委员会秘书厅，陈述了将重庆升格为陪都的三点理由，提议“拟请明定重庆永为陪都之一，俾当地一切建设事业，益得按期迈进，发皇光大，永久勿替。奠西都之宏规，慰市民之渴望”。^①接函后的第二天，即8月15日，“行政院函请明定重庆为陪都”的提议经国防最高委员会第三十八次常务会议决议案的通过。

1940年9月6日，国民政府正式颁布明令，特定重庆为陪都，称：“重庆缩毂西南，控扼江汉，尤为国家重镇。政府于抗战之始，首定大计，移渝办公，风雨绸缪，瞬经三载今行都形势，益臻巩固，战时蔚成军事政治经济之枢纽，此后自更为西南建设之中心。恢闳建置，民意仝同。兹特明定重庆为陪都，着由行政院督饬主管机关，参酌西京之体制，妥筹久远之规模，借慰舆情，而彰盛典。”^{[33]87}至此，重庆作为战时陪都登上历史舞台，在法律层面上真正成为抗战时期中国政府的首都。

六、结语

中国历史上迁都的例子较多，但历史上众多迁都，或为和平时期规划迁移，或为逃避外敌苟安生存的逃跑，而20世纪30年代迁都重庆，是在中华民族面临着民族危机，为了抗击日本入侵，反对法西斯主义，以实现中华民族伟大复兴而完成的迁都。

重庆作为战时首都具有鲜明的时代特征：其一，担负中国首都功能，是战时中国的政治、经济、文化、军事指挥中枢；其二，是国家象征，重庆作为战时首都受到世界各主权国家的认同、尊重和景仰，是当时中国主权的象征和代表。其三，具有战时性、临时性，重庆“首都”是为反击侵略战争而在战火中诞生，也在抗战胜利后退出了历史舞台。

“战时首都”是重庆永不褪色的称谓。从远离战火，到硝烟弥漫；从西南重镇，到战时首都，重庆这座古老的内陆山城在抗击日本侵略者这场伟大的民族复兴战争中完成了自身蜕变。正如美国总统罗斯福于1944年亲自书写卷轴褒奖重庆人民所说的那样：“贵市人民迭次在猛烈空中轰炸之下，坚毅镇定，屹立不挠。此种光荣之态度，足证坚强拥护自由的人民之精神，绝非暴力主义所能损害于毫末，君等拥护自由之忠诚，将使后代人民衷心感动而永垂不朽也。”^{[34]435}因此，研究重庆战时首都历史，有助于重建重庆被“遗忘”的城市、中国“被遗忘的盟友”的历史，使中国在世界反法西斯战争中应有的荣誉和贡献回归本位。

注释：

① 《蒋介石日记》，1933年8月17日，美国斯坦福大学胡佛研究院档案馆藏。

② 《蒋介石日记》，1934年11月23日，美国斯坦福大学胡佛研究院档案馆藏。

③ 《蒋介石日记》，1934年12月29日，美国斯坦福大学胡佛研究院档案馆藏。

-
- ④《蒋委员长昨飞渝巡视》，《中央日报》1935年3月3日。
- ⑤《国府移驻洛阳办公》，《中央日报》1932年1月31日。
- ⑥《抗战爆发后南京国民政府国防联席会议记录》，《民国档案》1996年第1期，第27页。
- ⑦《抗战爆发后南京国民政府国防联席会议记录》，《民国档案》1996年第1期，第31页。
- ⑧《国防联席会议记录》（1937年8月7日），中国第二历史档案馆馆藏档案，档号：七八七-22431。
- ⑨《国防联席会议记录》（1937年8月7日），中国第二历史档案馆馆藏档案，档号：七八七-22431。
- ⑩《蒋介石为请定重庆为陪都致国防最高委员会秘书厅公函》，（台北）中国国民党中央委员会存稿，1940年8月14日。

参考文献：

- [1]拉纳·米特. 中国，被遗忘的盟友：西方人眼中的抗日战争全史[M]. 蒋永强，等译. 北京：新世界出版社，2014.
- [2]冯玉祥. 我所认识的蒋介石[M]. 北京：国际文化出版社，2011.
- [3]周勇. 论孙中山与重庆辛亥革命的关系[J]. 重庆社会科学，2011(10):5-10.
- [4]毛思诚. 民国十五年以前之蒋介石先生：第六编[M]. 香港：龙门书店，1965.
- [5]蒋介石. 致陈炯明纵论全局战略书[G] // 秦孝仪. 先总统蒋公思想言论集：卷36别录. 台北：中国国民党中央委员会党史委员会，1984.
- [6]蒋介石. 告别四川同胞书[G] // 秦孝仪. 先总统蒋公思想言论集：卷32书告. 台北：中国国民党中央委员会党史委员会，1984.
- [7]发肯豪森. 总顾问发肯豪森草拟应对时局对策致蒋介石呈文(1935年8月20日)[G] // 中国第二历史档案馆. 中华民国史档案资料汇编：第5辑第1编外交2. 南京：江苏古籍出版社，1994.
- [8]周勇. 重庆通史[M]. 重庆：重庆出版社，2002.
- [9]白修德，戴安娜. 中国的惊雷[M]. 端纳，译. 新华出版社，1991.
- [10]周美华. 蒋中正总统档案事略稿本：第12册[G]. 台北：“国史馆”，2004.
- [11]秦孝仪. 中华民国重要史料初编——对日抗战时期：绪编一[G]. 台北：中国国民党中央委员会党史委员会，1981.
- [12]曹必宏. 中国国民党历次全国代表大会及暨中央全会文献汇编[G]. 北京：九州出版社，2012.

-
- [13]秦孝仪. 中华民国重要史料初编——对日抗战时期》:绪编三[G]. 台北:中国国民党中央委员会党史委员会, 1981.
- [14]贺国光. 国民政府军事委员会委员长行营参谋团大事记[M]. 北京:军事科学院军事图书馆出版社, 1986.
- [15]“中央研究院”近代史研究所. 王世杰日记:第1册[G]. 手稿本. 台北:“中央研究院”近代史研究所, 1990.
- [16]毛泽东. 反对日本进攻的方针、办法和前途(1937年7月23日)[G]//中共中央文献研究室中央档案馆. 建党以来重要文献选编(1921-1949):第14册. 北京:中央文献出版社, 2011.
- [17]刘航深, 章君毅. 戎幕半生[J]. (台湾)新闻天地, 1967(12):22.
- [18]蒋介石. 国府迁渝与抗战前途[G]//秦孝仪. 先总统蒋公思想言论总集:卷14演讲. 台北:中国国民党中央委员会党史委员会, 1984.
- [19]刘晓宁. 国府还都[M]. 南京:南京出版社, 2015.
- [20]方明. 抗战时期国民政府大撤退秘录:第六部[M]. 北京:团结出版社, 2013.
- [21]邹鲁. 回顾录[M]. 长沙:岳麓书社, 2000.
- [22]林森. 国民政府移驻重庆宣言[N]. 中央日报, 1937-11-21(2).
- [23]周开庆. 民国川事纪要:上册[M]. 台北:四川文献研究社, 1974.
- [24]刘湘. 四川省政府为欢迎国民政府移驻重庆致林森电(1937年11月20日)[G]//重庆市档案馆, 重庆师范大学. 重庆战时首都档案文献·迁都定都还都. 重庆:重庆出版社, 2014.
- [25]内政部. 呈报本部到达重庆择定部址及开始办公日期[G]//民国时期内政公报三种. 北京:国家图书馆出版社, 2012.
- [26]中国第二历史档案馆. 中国国民党中央执行委员会常务委员会会议记录[G]. 影印本. 桂林:广西师范大学出版社, 2000.
- [27]周勇, 张克雷. 走向平等:战时重庆的外交界与中国现代外交的黎明曙光(1938-1946)[M]. 重庆:重庆出版社, 2017.
- [28]军事委员会. 国民政府军事委员会为移渝办公致重庆市政府函(1938年12月1日)[G]//重庆市档案馆, 重庆师范大学. 重庆战时首都档案文献·迁都定都还都. 重庆:重庆出版社, 2014.
- [29]魏道明. 魏道明为行政院通过《重庆市准援照直属市组织案》致重庆市政府笺函(1938年10月13日)[G]//重庆市档案馆, 重庆师范大学. 重庆战时首都档案文献·迁都定都还都. 重庆:重庆出版社, 2014.
- [30]孔祥熙. 国民政府为改重庆市为直属市给行政院训令(1939年5月5日)[G]//重庆市档案馆, 重庆师范大学. 重庆战时首都档案文献·迁都定都还都. 重庆:重庆出版社, 2014.
- [31]林森, 孔祥熙. 国民政府为改重庆市为直属市令(1939年5月5日)[G]//重庆市档案馆, 重庆师范大学. 重庆战时首都档

案文献·迁都定都还都.重庆:重庆出版社,2014.

[32]重庆市临时参议会秘书处.重庆市临时参议会第二次大会纪录[M].重庆市临时参议会秘书处,1940.

[33]国民政府.国民政府明定重庆为陪都令(1940年9月6日)[G]//重庆市档案馆,重庆师范大学.重庆战时首都档案文献·迁都定都还都.重庆:重庆出版社,2014.

[34]中央社.美总统颂美重庆市民[G]//万仁元,方庆秋.中华民国史史料长编民国三十三年(2).南京:南京大学出版社,1993.