

南
京
大
学
博
士
文
丛

南京国民政府内债
问题研究(1927-1937)
——以内债政策及运作绩
效为中心

姜良芹 著 南京大学出版社

NANJING
DAXUE
BOSHI WENCONG



南京大学博士文丛

**南京国民政府内债
问题研究(1927-1937)**
——以内债政策及运作绩
效为中心

姜良芹 著

南京大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

南京国民政府内债问题研究:1927~1937:以内债政策及运作绩效为中心/姜良芹著. —南京:南京大学出版社, 2003

(南京大学博士文丛/蒋树声主编)

ISBN 7-305-04100-9

I. 南... II. 姜... III. 国民政府—公债—研究—南京市—1927~1937 IV. F812.96

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 049731 号

丛 书 名 南京大学博士文丛
书 名 南京国民政府内债问题研究(1927~1937 年)
——以内债政策及运作绩效为中心
著 者 姜良芹
出版发行 南京大学出版社
社 址 南京市汉口路 22 号 邮编 210093
电 话 025-3596923 025-3592317 传真 025-3303347
网 址 <http://www.press.nju.edu.cn>
电子信箱 nupressl@public1.ptt.js.cn
经 销 全国各地新华书店
印 刷 南京爱德印刷有限公司
开 本 850×1168 1/32 印张 11.125 字数 286 千
版 次 2003 年 9 月第 1 版 2003 年 9 月第 1 次印刷
印 数 1—2000(册)
ISBN 7-305-04100-9/K·278
定 价 20.00 元

* 版权所有,侵权必究

* 凡购买南大版图书,如有印装质量问题,请与所购图书销售部门联系调换

南京大学博士文丛

编辑委员会

主 任 蒋树声

副主任 洪银兴 陈 骏 张异宾(常务)

委 员 (以姓氏笔画为序)

丁 帆	王 颖	叶继元
孙义燧	李 成	吕 建
任天石	陈 骏	宋林飞
张异宾	吴培亨	柳士镇
郭子建	洪银兴	钱乘旦
龚昌德	童 星	蒋树声
程崇庆	赖永海	谭仁祥

南京大学博士文丛

总 序

洪银兴

21 世纪是一个充满机遇与挑战的时代,随着科学技术的突飞猛进,知识经济初见端倪,综合国力的竞争日趋激烈。从根本上说,21 世纪的竞争最重要的是人才的竞争。高等学校承担着培养高层次人才的使命,博士是高层次人才的代表。如何培养大批具有博士学位的高层次人才,使他们在下世纪成为知识创新的主力军,无论是对高校本身还是对国家来说,这都是一件至关重要的事情。

为了展示南京大学青年教师的学术风采,加强学科与学术队伍的建设,促进新生学术力量的成长,经过长期酝酿与充分准备,我校编辑出版了《南京大学博士文丛》。此次编进《博士文丛》中的论著,大多是获得博士学位并在我校任教的青年教师的博士论文,是在广泛动员、严格把关的基础上,根据质量第一、公平公开、规范

《南京大学博士文丛》总序

运作的原则认真遴选出来的,同时坚持基础研究与应用研究并举,特别注重对我国现代化建设和改革开放,对南大学科建设和发展具有重要理论价值与实践意义的最新研究成果。可以说,这套《博士文丛》虽然也可能有这样或那样的不足,但基本上反映了南大青年学者丰富而活跃的学术思想,代表了南大青年学者的学术水平。此次我校组织编辑出版《博士文丛》,就是从人才培养的战略高度,并着眼于下世纪发展的需要,在学术研究与人才培养领域采取的一项重要举措。相信《博士文丛》的出版对于扩大我校的学术影响、培养青年学术骨干、推动学科建设,一定能起到重要的作用。

长期以来,南京大学在人才培养、科学研究、社会服务、国际交流等各个方面都致力于追求卓越,为国家和社会培养了大批杰出人才。一届又一届的学生在这一人才摇篮里茁壮成长,一代又一代的学者在这块科学沃土上勤奋耕耘。近百年的办学实践塑造了南大师生热爱祖国、振兴中华的爱国精神,追求真理、实事求是的科学精神,博采众长、汇融百家的开放精神和兢兢业业、无私无畏的奉献精神,培育了南京大学严谨、求实、勤奋、创新的学风。近百年的历史,尽管世事沧桑,但这样的精神和学风一直在南京大学传承延续,并不断发扬光大,历久弥新。正是这种优良的传统和学风,使南京大学深深植根于传统与现代的沃土中,不断从本民族和世界文化的宝库中吸取新的营养,形成了南大特有的深厚的文化底蕴与学术氛围,使南大在近百年的进程中始终保持着永不衰竭的青春活力,使学校的各项事业不断发展壮大,形成了自身的发展特色,取得了令人瞩目的成就。如今,南京大学已成为学科门类齐全、师资力量强大、科研实力雄厚并具有一定国际影响的重点综合性大学。

一流的大学离不开一流的学术大师,一流的学术大师又离不开一流的学术环境。在迈向建设世界一流大学的进程中,南京大学将一如既往,继续改善条件,为广大教师创造更好的学术环境。

《南京大学博士文丛》总序

同时我也衷心希望全校教师尤其是广大中青年教师,发扬我校优良传统与学风,在南大优良的学术环境里锐意进取,不断创新,为进一步提高我校的学术水平,繁荣我国科学文化事业作出更大贡献!

1999年5月20日

序

良芹博士,1998年考入南京大学攻读中华民国史博士学位。2001年,她以优异的学术成绩和勤恳的工作态度,受到教师的普遍好评,留在了中华民国史研究中心工作。现在,南京大学又决定将其学位论文纳入博士文丛出版,是值得庆贺的。

历史学是基础学科,中华民国史是个断代史,它涉及的学术领域十分广泛,有社会、政治、经济、军事、文化、思想及历史人物等众多方面。在新的历史时期,学术研究更多地强调学科渗透、跨学科研究,以新的观念意识、多学科的研究方法,对错综复杂的社会历史问题,给予深刻的、科学的解释和结论。

良芹博士的学位论文,是研究1927~1937年南京国民政府时期的内债问题。这是一个很有学术价值及现实意义的课题。众所周知,内债是国家公债的一部分,它是国家和政府对本国人民或法人单位所承担的债务。我们现在叫它做国债,实际上是一回事。国家发行公债,是为了解决财政困难或弥补财政赤字。由于它涉及不到资金所有权的转移,且

序

有国家信用作担保,因而内债的发行比较容易为公众所接纳。在中国,公债产生于清朝末年。民国时期,从中央到地方政府,不是举借外债,就是发行内债。其内债,种类繁多,变化多端,它的成败得失,直接影响着当时政府的财政、金融及经济运行。

对于公债,我国学术界早在新中国建立以前,就有较多的研究,著名的经济学家千家驹、贾士毅等,对我国财政、金融、公债的研究,均作出过突出的贡献。就连20世纪初近代中国史学改革的大师梁启超,对公债也有过精辟的论述。1949年以后,特别是改革开放以来,随着现代化步伐的加快,以及新的国债的不断发行,学术界对公债的研究也更加重视起来。但是,总的说来,对南京国民政府时期的公债研究,尚不够充分,仍存在一些值得深入探讨的问题。

我认为,良芹博士的学位论文经进一步修改补充后出版的这部专著,有如下几个方面的特色:

首先,论著注意掌握丰富的第一手资料。她利用南京有利的条件,深入中国第二历史档案馆,挖掘了大量未刊的原始档案,诸如国民政府档案、财政部档案、行政院档案、“中中交农”四大银行档案以及中华民国时期金融法规等;查阅了民国时期各有关部门编印刊行的银行史料、公债史料;以及各种已刊未刊的书报文稿、前人论著、报刊杂志及不同时期的财政年鉴、银行年鉴等。由于史料的丰富和全面,这就使研究工作建立在可靠的史料基础上,避免了无根据的臆断,使研究结论具有客观性、科学性和说服力。

其次,作者注意运用多学科的理论和研究方法,使视野更加开阔,思路更加清晰。随着学术研究的发展,单纯的历史学的理论和方法,已不能全面、精当的阐明各种复杂的历史现象,必须超越历史学单一的学科范畴,从多方面、多角度进行考察,才能更加深刻地揭示历史全貌、演变规律及各种政治经济关系。作者刻苦认真地钻研了有关经济学、金融学、银行学及公债学的基本理论,补充

了作为一名历史学者在这方面的不足。在此基础上,运用财政学、金融学和历史学的实证分析方法,将20世纪30年代中国内债的发行、运作,与当时财政金融、国民经济的发展态势,及整个国家的政治形势,作纵横多向的比较和剖析,无疑是在前人学术研究的道路上再向前跨出了一大步,使这部论著具有较明显的创新性。

再次,论著以主要的篇幅,全面、系统地论证了南京国民政府的内债政策;深入地剖析了内债市场的运作机制、经营管理和得失;对内债和银行间的互动关系,也作了深刻的分析。论著从一个新的视角,肯定了内债在抗日战争这个特殊的历史环境中,对支持国家建设、抵御外侮所发挥的积极作用。作者从学理上、从宏观与微观研究的结合上,对内债的历史地位、作用、绩效,作出了符合实际的历史评价,从而使我们加深了对公债这一经济现象的理解,对当今的国债建设提供有益的借鉴和启迪。

良芹博士为撰写这部论著,下了很大的苦功,其作学问的态度是严谨的。但是,作为历史学者研究经济学的问题,虽然尽了最大的努力,差错亦在所难免,还希望读者们多多赐教。

张宪文

目 次

《南京大学博士文丛》总序(洪银兴)

序(张宪文)

前 言..... 1

第一章 内债的产生与发展 10

第一节 内债的产生 10

一、发行公债:世界资本主义财政发展的必然趋势 10

二、中国近代财政发展的客观需要 14

三、思想观念的转变 16

四、清政府的当务之急:外患内忧接踵而至 19

第二节 内债在北洋时期的发展 26

一、内债举借概况 27

二、北洋时期内债政策的评价 31

附表1—1 北洋时期内债发行一览表(1912~1926年)

..... 37

第二章 内债与财政(一)

——宋子文任时的内债政策 41

第一节 “大棒政策”:短暂的强制发行..... 42

一、蒋介石和江浙财团的合作与矛盾 42

目 次

二、宋子文初任财政部长时的紧急筹款	49
第二节 “胡萝卜政策”:厚利吸收时期	52
一、开源与节流	52
二、内债政策的转变	57
三、宋子文内债政策评析	63
第三节 1932 年内债整理	66
一、内债整理原因分析	66
二、整理经过及主要内容	72
三、“持票人会”同意整理原因分析	76
四、内债整理的影响	80
附表 2—1 宋子文任内南京国民政府的内债发行 (1927.5~1933.11)	86
第三章 内债与财政(二)	
——孔祥熙任时的内债政策	88
第一节 银行界自愿认购时期	88
一、赤字财政政策初露端倪	88
二、温和内债发行政策的延续	95
第二节 强制发行时期	100
一、银行界对内债政策的抵制	100
二、国民政府对银行业的改组	103
三、对孔祥熙内债政策的评价	111
第三节 1936 年内债整理	116
一、债务重压下的财政恐慌	116
二、金融界独立地位的丧失及整理案的发生	119
三、统一公债发行前夕的公债风潮	122
四、对 1936 年内债整理的总体评价	126
附表 3—1 孔祥熙任内南京国民政府的内债发行 (1933.11~1937.6)	133

第四章 内债市场运行的经济学分析	137
第一节 内债发行市场分析	137
一、内债发行方式的演变	137
二、内债发行条件的变更	152
第二节 内债流通市场分析	162
一、内债流通市场的建立	162
二、南京国民政府时期内债流通市场的发展	168
三、影响内债价格的因素分析	180
第三节 内债市场规范化问题评析	184
附表 4—1 内债担保基金情况(1927~1937)	193
第五章 内债与银行	201
第一节 内债与银行的产生和发展	202
一、银行设立与内债发行的同步性	202
二、银行业对内债的经营	214
三、内债在银行业发展中的双重影响	225
第二节 银行界对内债的抵制——以中国银行 为中心	230
一、1932 年以前中国银行内债经营的踊跃	231
二、中国银行对内债的抵制	238
第三节 内债与中央银行	243
一、政府的银行：中央银行与国民政府的关系	243
二、中央银行对内债的经营	248
三、中央银行经营内债对其他金融服务职能 发挥的影响	256
第六章 债务效应分析	260
第一节 建设性内债的发行及其效用限度	261
一、建设性内债的发行	261
二、建设性内债在国民经济发展中的效用分析	268

目 次

第二节 南京国民政府内债适度规模分析·····	280
一、内债适度规模的涵义·····	281
二、南京国民政府内债规模的学理分析·····	282
第三节 内债发行的社会经济效应分析·····	287
一、内债发行的资本“挤出效应”·····	287
二、内债运行的货币扩张效应·····	298
三、内债收入投向的结构调整效应·····	307
第七章 内债运作的历史评价·····	311
第一节 内债与财政收支的关系·····	311
第二节 内债运作绩效评析·····	317
参考文献·····	323
后 记·····	339

前 言

公债是指政府以信用的方式,按规定的办法和程序,向个人、团体或国外筹措的债务资金,它包括债券和借款两部分。^① 现代意义上的公债,是随着资本主义的出现而产生并不断发展起来的。公债发行的最初动机——也一直是它的主要目的——是为了弥补财政赤字。正如恩格斯所说:“随着文明时代的向前进展,甚至捐税也不够用了;国家就发行期票、借债,即发行公债。”^② 一般来说,弥补财政赤字的方式主要有如下几种:动用历年的财政节余、增加税收、增发货币以及发行公债。动用历年的财政节余当然是最佳选择,但随着近代经济的发展以及政府支出规模的不断扩大,在赤字成为一种经常性的现象时,动用历年财政节余已无存在可能;由于税收的刚性原则,通过增加税收的方式来弥补容易引起纳税人的反感,同时,税收的不及时性也决定了它不能迅速地弥补大量赤字;增发货币虽然对弥补赤字来说较快,但易引发通货膨胀。与增加税收和增发货币弥补财政赤字的方式相比,通过发行公债来弥补赤字这一方式有它明显的优越性。政府发行债券,参与国民收

① 洪银兴:《现代财政学》,南京大学出版社1998年版,第348页。公债有内债与外债之分,在没有特殊说明的情况下,本书公债专指内债。

② 《马克思恩格斯全集》第21卷,人民出版社1965年9月版,第195页。

入的再分配,不像税收和货币发行那样是一种强制的、无偿的再分配方式,而是一种自愿的、有偿的再分配方式。债务方即政府可以得到补充的收入来源,满足了需要;债权方不但经过一定时期可以收回本金,而且可以获得利息收入。由于发行公债只涉及资金使用权的让渡,所有权不变,因此政府通过发行债券筹集资金,较易为社会公众所接受。

尽管如此,随着公债的产生并在社会经济生活中发挥越来越重要的影响,公债成为财政学中最受关注而又贬褒不一、争论最多的工具,公债理论和政策也成为自亚当·斯密创建政治经济学以来最使学者们感兴趣的话题之一。各种关于公债的思想和学说也普遍兴起。这些学说大体上分为两派,一是“正统学派”,一是“新兴学派”。正统学派以古典经济学家亚当·斯密和大卫·李嘉图为代表,他们从公债的非生产性用途出发,对政府举借公债持反对态度。^①随着自由资本主义向垄断资本主义过渡,对公债持肯定态度的新兴学派应运而生,这一学派反对古典经济学派自由放任的经济思想,主张国家积极干预经济生活。基于此,他们认为,政府不但应该发行公债,而且还应主动利用公债来解决资本主义经济所面临的问题。二战以后,根据公债规模不断增长的现实,西方经济学家对公债制度有了进一步的认识。特别是近年来,在一些发展中国家纷纷出现债务危机的情况下,学者们重又强调减少财政赤字的必要性,并指出公债的功能应转向以实现中央银行的公开市场业务为主,从而达到利用财政、货币政策双重调控宏观经济运行的目的。

正如社会主义道路的曲折历程一样,我国的公债思想和公债实践的发展也曾出现过曲折。建国之初,我国发行了人民胜利折

^① [英]亚当·斯密:《国民财富的性质和原因的研究》下卷,商务印书馆1979年版,第489页。

实公债,对稳固政权,稳定和发展经济起了重要作用。“一五”时期,又连续5年发行了国家经济建设公债,筹集了巨额建设资金。不幸的是,由于受传统计划经济理论的影响和当时经济体制的限制,其后我国公债发行一度中止,把“既无内债又无外债”当作社会主义优越性的表现。改革开放后,伴随着我国经济体制改革的深入发展,公债又重新获得应有的地位,自1979年恢复外债举借后,我国又于1981年恢复了国库券的发行。20余年来,公债发行数量从小到大,品种由少到多,发行方式逐步向市场化目标靠拢,公债市场也逐步形成与发展。与此相适应,国内经济学界、财政、金融学界也兴起研究公债问题的热潮,并随之涌现出许多理论专著和学术论文。主要对公债的一般性原理予以介绍,并结合世界发达国家运用公债的经验,探讨发展和完善我国公债政策的理论和方法。无疑,这些学术成果为我国国债政策的发展起了引导作用。然而不可辩驳的事实是,社会发展有其历史延续性,我国有着几千年的历史传统和自己特殊的国情,与西方经典模式比较,公债建设具有较多不同于他国的独特之处。从这一角度看,通过对我国近代公债的发生及演变过程的研究,加深对公债的理解,对当代的公债建设可以提供重要的启示和借鉴。

对中国近代公债的产生及发展演变历程的研究,又是中国经济史、财政金融史研究领域的一项重要内容。对这一论题加以全面、系统、深入的研究,有助于深层次地把握中国当时特殊的社会政治经济与财政金融环境,从中揭示出公债存在的必然性和特殊性,总结出带有规律性的东西。同时,通过对公债特殊运行机制及其公债与国民经济发展特殊关系的揭示,有助于深化我们对近代财政金融现代化的发展历程及走势、近代宏观经济调控机制的特征的认识,并从其得失中寻求历史的启迪。因此,从现实与历史的双重角度看,近代公债史研究都有其必要性与紧迫性。

对我国公债的研究,始于清末,最具有代表性的是梁启超的