

一九二七至一九三七年

中国财政经济情况

〔美〕阿瑟·恩·杨格 著

陈泽霖 陈霞飞 译



423901

2 018 7299 1

一九二七至一九三七年

中国财政经济情况

〔美〕阿瑟·恩·杨格 著
陈泽宪 陈霞飞 译
陈泽宪 校

中国社会科学出版社

China's Nation-Building Effort,
1927—1937

The Financial and Economic Record

by

Arthur N. Young

Hoover Institution Press

Stanford University

1971

(根据美国斯坦福大学胡佛学社书局 1971 年版译出)

一九二七至一九三七年

中国财政经济情况

*

中国社会科学出版社出版

新华书店北京发行所发行

八九九二〇印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 19¹/₂印张 414千字

1981年5月第1版 1981年5月第1次印刷

印数1—6,100册

统一书号: 11190·061 定价: 2.00元

(内部发行)

出版说明

阿瑟·恩·杨格(Arthur N.Young),美国财政学家,大学教授,美国国务院工作人员。他于1929年参加国民党政府所聘甘末尔财政设计委员会来华,后来长期留任国民党政府的财政顾问,直到1947年。他根据自己接触到的大量第一手资料和个人经历,写成这本关于1927—1937年间中国财政、货币和经济情况的书,它既是历史著作,又是个人回忆录。书中论述了国民党政府在它执政的第一个十年间的财政政策;财政收支和货币流通情况;内外债务负担及其清偿整理过程;1935年11月币制改革的前因后果和实施经过;实行改革时国内外的错综复杂背景,特别是与美国收购白银政策的关系;外国财政、技术援助和顾问以及外国投资在中国所起的作用;芦沟桥事变前夕,中国的财政、经济情况和孔祥熙在国外的借款活动等等。作者的上述记叙,除依据他在中国任职期间所见到并保存下来的机密文件,统计数字,和他本人代表宋子文、孔祥熙参加谈判的记录之外,还查阅过美国国务院档案,美国故总统罗斯福的文件,美国财政部长摩根韬的日记等里面的有关记载。书中透露了不少没有公布过的文件、数字和幕后情节;作者所编的二十五件附录和二十七件附表内,收集的统计数字也比较齐全。因此,杨格的这本书对于研究抗日战争前十年国民党政府的财政、经济情况

和对外关系，是很有价值的参考资料。

作者站在美帝国主义立场，极力颂扬国民党政府及其领导，特别是宋子文、孔祥熙在财政经济事务中的所谓业绩。而对中国共产党领导下的革命运动则十分仇视，他诬蔑新中国是“一个社会主义极权国家”、“共产党的接管是少数人剥削多数人的前奏”；同时，又大肆炫耀他本人和其他为国民党政府服务的外国顾问的“功劳”。这种滥调贯串全书。这显然不属于“研究成果”，而是作者的特殊身份的反映：他既是美帝国主义对华政策的推行者，又是国民党政府的高级雇员。至于书中对中国情势的分析，大部分不脱西方一般“中国通”的老套，没有必要逐一驳斥。我们出版这本书，主要是因为书中有关资料对研究中国当时财政、经济情况还有一定的参考价值，因此保存原著的本来面目，只限内部发行。

本书原名《1927—1937年中国的建国努力——财政经济记录》，现在，我们把译本改名《一九二七至一九三七年中国财政经济情况》。

前 言

世界上很少有哪个国家，象中国一样在本世纪的第二个二十五年的短促时间内经历那么多急剧而富于戏剧性的变化。二十年代中混战不休乱作一团的军阀让位于国民党人。自1927年至1937年，国民党人力图把中国建设成为一个现代的国家。日本则在东亚追求霸权，夺占了满洲，又在1937年中期进犯华北挑起战争。中国在作战中失去了最富庶的地区。战争的发展演变，又导致共产党人于1949年接管中国大陆。因此中国从一个倾向西方，大体上奠基自由企业，并且相当开放的社会，转变为一个社会主义极权国家。

研究中国事务的学者和作家，为共产党接管所震动，往往倾向于把1911年帝制倾覆以后直至1949年的整个时期看作是混乱不断的中间时期。这种看法基本上是马克思主义式的，把共产革命看作历史的必然。这是没有事实根据的。它把注意力集中在1949年以后共产党所造成的重大变革，而无视国民党自1927年定都南京以后的作为所带来的重大变化。它也没有看到中国在1937年中期前途是大有希望的。当时中国在许多方面都取得巨大进步，并且到处看到在往好处发展，并无崩溃的现象。然而这一切都可悲地为日本所打断了。

国民党人自二十年代最后几年直到1937年中期的建国努力,大体上扭转1911年帝制倒台之后出现的分崩离析局面。国民党人结束军阀的地方割据;建立一个能够在国际上代表中国说话的政府;并把国家导向强盛统一,而且向前发展的局面。这一成就的关键因素是孙逸仙的民族主义思想,带动举国上下起来实现改革和现代化的迫切要求,政府当局在政治军事上手腕灵活,并且注意到充实自己的财政力量。但是它存在着一个弱点,即对于传统经济和社会制度的改革重视不够。出现这种现象的原因,一部分在于巩固中央权力成为当时最紧迫的任务,耗用政府的大部分力量;一部分在于领导人物的意图和倾向;另一部分则在于日本。

人们对于自1927至1937十年之间的事态发展,主要都集中注意政治,尤其是国民党和共产党的对抗,和中国与日本以及其他列强之间的关系。这些年间的财政经济发展,虽然具有头等重要性,但为人们所忽视,而且在讨论到它们的时候,常被误解或者曲解。本书虽然主要是谈财政经济的,但不可避免地涉及内部政治、社会问题,以及国际关系,并把它们穿插、交织在我的叙述当中。下面篇幅内所列举的纪录,证明国民党的成就可观,而且这些成就是在自1927至1937十年之间普遍存在的极度困难环境下完成的。可是在谈到国民党人时,有人就会象变戏法似的,提出“那个政权腐败无能”的指责。这种指责自四十年代中期起日趋强烈。它并非由不知底细的批评家所提出,而是由左翼人士,和那些不加批判、也不看看四十年代中究竟发生了些什么事情的人们随声附和。它是共产党人制造散布的。正义要求人们客观地对待这一纪录。

腐败无能确实是有的，可是一般发展中国家都不免受到难于改变的传统剥削制度的拖累。中国也不例外。广泛流行的贪污腐化只能用有效的行政手段，和有力量舆论后盾才能加以铲除。而且任何一种良好的官僚体制，必须使它的成员都能得到正规而充裕的薪给待遇才能维持。在一个大部分仍属传统性质的社会里，要想办到这些就必须做出长期不懈的努力，而这远远不是一件容易的事。可是这种有秩序的变革是足以代替共产党所用那套不分青红皂白、清算经济上成功的人和温和自由主义知识分子的粗暴方式的唯一可以选择的办法。共产党的接管是少数人剥削所有其他人的前奏。

战前十年我在中国见到的腐败无能，并不比我曾在那里工作过的其他发展中的国家所见更坏。在许多方面中国的情形确实好得多。显著的进步是实实在在的。本书内所述财政金融改革就是例证。许多领导人和上下各级官吏们努力改善行政管理，清除积弊，他们有时是干得很成功的。

战时和战后的退化，是反复引起腐败无能责备的主要原因。苦战八年所造成的创伤和痛苦说明许多问题。在这段时间的一半岁月里，中国独自抗拒一个力量比它强大得多的敌人，很少从外部世界得到援助。即使是在珍珠港事变之后，中国有了盟友的时候，外援也是数量微小，而且来得太晚。中国政府在战争初期失去它的主要基地和大部分有经验的人员，并被迫退向仍然停滞在中世纪的华西。而且除去为了民族生存而与日本苦战之外，政府还不得不应付共产党的争夺权力。社会经济结构本来十分单薄，是经不起如此沉重压力的。全国遭到无法计算的损伤，还备受势如脱缰奔马的通货膨胀困扰折磨。这些在任何一个国家里都会酿成贪污腐化和

降低行政效率。

我在别处提到战时岁月的时候曾经写道：“中国的抗战差不多是一个奇迹……。”我又说：“令人惊奇的倒不是出现失败和种种丑事，而是国民政府竟然能够渡过战争。”* 可是我也必须承认：“不管怎样做合理的解释，失败仍然是发生了。”而且“腐败达到不可原谅的地步，已不是可以用通货膨胀和混乱作为借口的。”**战后岁月中，国民党人继续面临严重困难。自1945年至撤退到台湾时的纪录不能说是良好的。然而自那时以来，挽回自己的声誉的国民政府已在台湾取得巨大经济进步，并进行了改革。

国民党人自从在1927—1928年间接管政权之后，在进步途中遇到的阻力是强大的。社会问题、制度问题都是巩固和发展的严重障碍。控制各省或各地区的军人不想裁减他们的军队，也不想把权力交给中央政府。他们的捣乱活动，对于内战的延续，尤其是1931—1932年的特别激烈内战是负有责任的。共产党于1934年被驱赶到西北一隅之前，在华中地区拥有实力。他们在西北，虽然力量已经大大减弱，但仍然是一个威胁。国民党内部四分五裂，广东派闹得特别凶。他们制造的麻烦，一直持续到这一派的地盘和权力都在1936年被夺走为止。这类紧急事态成为财政上的沉重负担，也把应当投入发展和改革的资源和精力转移到别处。

中国与日本自1927—1928年以后走上对抗的道路。在中国，已经取得统治地位的民族主义是不容阻挠的。在日本，

* 阿瑟·恩·杨格：《中国与援助之手，1937—1945年》，（剑桥，1963），Ⅷ—Ⅺ页。

** 同上书，423页。

尽管温和派领导人做出努力，日本内部企图称霸东亚的势力仍然不受控制。而称霸东亚的一个关键因素就是控制中国。只要日本在1928年没有办法惩办在满洲杀害张作霖的军人，侵犯中国称霸东亚是必然的发展。这一趋势在日本于1931—1932年夺占满洲而西方列强和俄国都袖手旁观之后，势头更加猛烈。日本的侵略行动夺去中国最富庶的几个省份，并使中国的财政收入减少，而军备费用则大见增加。但是日本对中国施加的压力也激起中国民众起来支持政府加强国家的力量，以抗御侵略。

中国在战前十年的变化中最显著的一个方面就是中央权力的加强和财政货币事务的改革。这与前此军阀时代的全国混乱状态，形成鲜明对照。到了1937年政府实际上已经控制全国主要地区的绝大部分，只有处在日本占领下的满洲和受到日本进一步侵袭的华北部分地区除外。推动进步的主要力量是财政收入的大量增加和1935年币制改革的高度成功。政府所掌握的税收数额，是早先北京政府所未享受到的。政府实力的加强，和它对经济发展所采取的积极效果，连同从1935年开始的经济复苏，大大改善了经济发展的前景。向前推进运动的势头在1936—1937年间尤其有力。正如本书所表明，中国在重重阻碍下取得的财政改革和经济增长是出色的。这与世界大部分地区在三十年代中的停滞后退状况，也形成明显的对比。

中国取得进步主要依靠它自己。唯一由外国提供的贷款是1931—1933年间的两笔美国信贷，总数共为两千六百万美元（这些钱都已利用）。其它外来财政支援，总共约相当于一亿美元。此数包括英国退还的庚子赔款，和由欧洲各国政府

提供部分担保的信贷。美国收购中国的白银，虽然有助于巩固中国已经推行的币制改革，但它并不是借款，而是以中国的白银换取美元的交易。外国的私人投资只在战前十年中的后几年，方才开始起重要的作用。

外国财政、技术顾问和技术援助对行政管理至关重要，其中大部分都被很好地运用，对它们的需求有时也是颇为迫切的。这类顾问和援助并非由外国政府直接提供，而是由少数专家，或者受中国的直接聘请，或者由国际联盟推荐，来华在某些经济部门中服务。我记得很清楚，我和我的同事们同我们的中国同僚关系一直很好，战前十年后期中还显得特别热情。这一插曲表明，为了取得财政和经济发展，政府领导人必须要有足够的才略，能在困难面前，虽然仅只得到很少的外来财政和技术援助，仍然力求依靠本国的力量，改进治安和行政，并且肯虚心听取意见。这些都是有关键意义的事情。

中国在战前十年，取得了巨大的财政上和经济上的进步，这使它成为经济发展领域中的先行者。第二次世界大战以后，人们对于推动发展中的国家取得进步，并且向它们大规模提供赠款和信贷，表现出广泛的兴趣。但是对于发展中国家和提供援助的国家，中国所做的努力，同样都值得重视和仔细研究。

本书是历史，同时也是回忆录。除去我的记忆之外，我在征得中国政府同意之后，使用了我自1929年至1947年担任国民政府财政顾问时期收集和完整保存下来的文件。由于许多官方文献已在战时和战后散失，我所保存的有关某些问题的资料便成为比较齐全的了。我还使用了美国国务院的档案纪

录、摩根韬的日记、纽约海德公园罗斯福图书馆所藏故总统的文件，以及在这一时期及其前后公开发表的公私资料。除此之外，我还找到曾经亲身参与本书内所涉及的某些事情的人们谈话，并留下纪录。

我所亲自参与的事情，大多数是财政方面的，而不是经济方面的。虽然如此，我还是把关于经济以及它的进步的讨论纳入本书之内。第四部分的讨论都是根据我当时得到的确实资料，并以得自其它来源的资料作为补充。我对于经济发展的那一部分没有我论述财政货币问题的那种深度，因为对于后者我是直接参加的，并且掌握到第一手的独特资料。可是我相信自己所做关于发展的大部分记述都如实地反映了当时发生过的事情。然而我承认，进一步的深入研究，特别是使用中国来源的资料，是能够详尽真实地描绘出一幅更为完整的图景的。

1937年7月中日战争的爆发，使中国停止公开发布关于战前十年后期的官方资料。接着发生的激烈战争，转移了人们对于战前事态的注意，因此许多有重要关系的材料和知识都已查找不到，或者没有受到充分的研究和分析。故此对事态的评价往往是有缺陷的。在编写本书时，我借助于大量难得的资料，试图对财政经济事态的发展过程，做出客观的论述，并且做出评价。我是否公正，请读者们自行判断。

在这本书内，第一部分综述国民党人在1927—1928年间接管政权时的背景和环境，以及他们为巩固自己地位，并为复兴和进步做好准备而采取的头一批措施。

第二部分描述他们如何设法谋求财政金融的稳定。第三部分内谈论货币问题。第四部分谈论经济发展和现代化，以

及中外财政和技术顾问们所起的作用。第五部分是对于这一时期全貌的描述。

阿瑟·恩·杨格

加利福尼亚州巴萨德那

1971年2月

目 录

前言.....	(1)
---------	-------

第一部分 背景以及国民党人的接管

第一章 绪论	(1)
第二章 1928年头一批措施	(11)
组织政府	(13)
制定财政经济计划	(14)
收回关税自主权	(17)
盐税收入	(20)
其它税收	(23)
借款与恢复信用	(26)
中国的中央银行	(28)
货币改革	(29)
交通	(30)
国际关系	(31)
简短的结论	(34)

第二部分 财政金融事务

第三章 寻求财政的稳定：筹集财源	(37)
完成关税自主	(38)
海关的地位	(40)

保持海关的行政完整	(43)
进口关税按金价计征	(46)
关税政策	(51)
高关税与政治	(54)
盐税——财政收入的一个来源	(57)
盐务改革	(61)
华洋盐务行政管理工作	(64)
改革货物税	(68)
直接税	(73)
省地税收	(77)
税收的增长与分配：赋税的全部负担	(78)
第四章 寻求财政的稳定：岁出、赤字和借贷	(81)
岁出的各项用途	(81)
省地岁出	(85)
预算、会计和财务控制	(86)
收入与支出的统计：对不同资料的评价	(89)
借贷的方法和程度	(100)
内国债券的价格、收益和借贷费用	(105)
外债的价格和收益	(106)
1932年的债务整理	(110)
整理以后	(114)
1936年的统一公债	(116)
统一内债之后	(117)
第五章 债务与恢复信用	(119)
庚子赔款	(123)
盐税担保的外债	(125)
清理全部积欠债务所作努力的失败	(128)
对日本的债务	(133)

从1931到1935年与西方债权人的片段谈判	(138)
1908—1910年的津浦铁路借款	(140)
1911年的湖广铁路借款	(144)
1919年的芝加哥银行借款	(148)
1936—1937年的进一步清偿	(152)
战争前夕的债务状况	(154)
第六章 财政金融事务：梗概与评价	(155)
收入	(155)
支出	(161)
弥补财政亏欠的办法	(164)
信用的恢复	(168)
财政管理	(172)

第三部分 货币事务

第七章 改革：银本位还是金本位？	(177)
1928年的货币流通状况	(177)
物价及其衡量	(182)
银本位：赞成和反对施行的意见	(188)
1929年前的币制改革方案	(193)
1929年的甘末尔方案	(195)
银元的标准化和废除银两	(201)
第八章 白银、银价的跌落与上涨	(206)
白银跌价	(207)
银借款计划	(208)
中国与1929—1932年间的大萧条	(213)
“为白银做些事情”	(218)
罗杰斯的使命	(221)

1933年和1934年的白银政治	(224)
实施1934年的购银法律	(226)
中国在1932—1934年陷入萧条	(228)
与华盛顿的争执	(232)
放弃自由的银本位	(237)
第九章 1935年的币制改革	(238)
灵活关税的运用	(238)
1934年和1935年的通货紧缩和经济萧条	(243)
寻求外国的合作	(248)
筹划币制改革	(255)
美国终于出面援助	(259)
1935年11月3日的改革	(264)
第十章 实施币制改革	(266)
动用收归国有的白银	(267)
出售白银	(269)
改革方案的执行	(275)
铸币改革	(284)
地区性的币制改革	(286)
中国与黄金	(289)
国际收支平衡	(290)
第十一章 银行业	(295)
银行业的一般情况	(296)
钞票发行与存款	(302)
中央银行的兴起	(305)
筹划成立中央准备银行	(309)
第十二章 货币事务：简结与评价	(312)
币制问题	(313)
银行业务	(319)