

民
初
時
期
文
獻



一 國民政府建國大綱
二 建設民主主義五權憲法以建
對建
一 首要在民生故
國人民之食



民初時期文獻

史第二輯
著二

國史館印行

中華民國九十年十一月初版

民初時期文獻 第二輯 史著二

定價：新臺幣一〇〇〇元

編輯者：中華民國建國文獻編輯委員會

主任委員：張炎憲

編輯委員：王曾才 王壽南 宋 晞 李國祁

李雲漢 胡春惠 張玉法 陳三井

蔣永敬 劉鳳翰

朱重聖 洪喜美 遲景德

民初時期文獻編輯小組編輯

主 編：張玉法

編 輯：何智霖 陳亦榮 楊玉衡

封面設計：梁滌祺

發行者：國史館

地址：臺北縣新店市北宜路二段四〇六號

電話：(〇二)二二一七五五〇〇轉六〇五

郵撥帳號：一五一九五二一三

經銷商：三民書局

印刷者：中益彩色製版印刷有限公司

地址：臺北縣中和市中山路二段三七巷十八號二樓

電話：(〇二)二二四〇〇〇五五

版權所有

翻印必究

民初時期文獻 第二輯 史著二 目錄

第三篇 財 經

列強銀行團與民國二年善後大借款·····	王綱領·····	一
民初袁世凱在財政上的集權措施·····	胡春惠·····	二七
民初漢冶萍公司的所有權歸屬問題（一九一二—一九一五）·····	謝國興·····	三七
袁世凱統治時期的鹽務和「鹽務改革」·····	王仲·····	九七
交通系與民初的內國公債（一九一四—一九一六）·····	許鼎彥·····	一二五

第四篇 外 交

第一章 蒙藏問題交涉

中英西姆拉會議·····	馮明珠·····	一四三
「獨立外蒙」的國家認同與主權歸屬交涉·····	張啟雄·····	一八五

第二章 歐戰問題

中國對歐戰的初步反應·····	黃嘉謨·····	二二九
華工參加歐戰之經緯及其貢獻·····	陳三井·····	二四三

第三章 中日關係

民初日本對華政策之探討（一九一一—一九一五）·····	林明德·····	二七九
二次革命時期孫中山的反袁策略與日本的關係·····	俞辛煒·····	三三七
論第一次世界大戰期間日本對華政策·····	周武、陳先春·····	三五七
中華革命黨討袁期間的對外策略·····	董家安·····	三七一

第五篇 社會

復辟派的背景及其初期活動（一九一二—一九一五）……………胡平生……………三九三

民初社會風尚的演變……………胡繩武、程為坤……………四六七

民國初年的婦女參政……………張蓮波……………四九五

從「革命」到「反革命」——上海商人的政治關懷和抉擇

（一九一一—一九一四）……………李達嘉……………五〇七

商人與袁世凱政權……………谷小水……………五六五

第六篇 文 教

民國初年康有為之孔教運動……………陸寶千……………五七九

民國初年孔教問題之爭論（一九一二—一九一七）……………黃克武……………五九七

蔡元培與民國新教育……………陶英惠……………六二九

第七篇 思 想

辛亥革命前後的立憲派與立憲運動……………劉桂五……………六四七

中華民國開國初期之實業建國思想……………王爾敏……………六六五

清末民初社會主義傳入中國的流派與發展

——作為一種歷史發展的反省和啟示……………劉阿榮……………六九七

第二篇 財經

列強銀行團與民國二年善後大借款

王綱領

一、前言

近現代中國史爲一部列強經略中國史。此種經略之方向與手段，至十九世紀末二十世紀初，已有很大的改變。方向的改變在於避免公然領土的掠奪，側重於政治經濟利權的攫取；手段的不同在於避免兵臨城下的威脅，改採資本主義的運用，逼使中國自動割讓權益。此種方式的運用，因受中國「以夷制夷」的運用而受挫。鑒於互相競爭兩敗俱傷的經驗與中國財政之山窮水盡，列強放棄單獨對華威脅利誘的談判，改採聯合陣線共同網羅之策略。此種策略之具體表現，即組織國際銀行團體，以幫助中國改造爲名，而行全面監督控制財政之實。民國初建期間，由於叢債待還，庶政待舉，乃有善後借款之交涉。此項大宗借款之談判，因涉及內政之干預，中國朝野誓死反對杯葛，而列強政界商群亦爭論四起，終因中國內戰之將發，歐洲政局之弩張劍拔而匆忙結約。

此段曲折，雖關係歐美政局小，影響民國命運大，然數十年前之外人著作已多談及，而國人研究獨乏交代，茲謹就資料所及，作一探討。

二、國際銀行團之緣起

近代中國舉借外債由來甚久，早在太平天國定都南京之際，蘇松太道吳健彰即為雇募軍隊對抗占領上海縣城的小刀會，向上海洋商借款。左宗棠西征時，亦向外商借款以充軍費。嗣後中國對外關係中，外債合同之簽訂亦屢見不鮮，但引起國際交涉者，實自甲午戰債借款開始。自該項借款導致列國發生競爭至國際合作控制對華貸款，其間過程，可分為三個階段：在甲午戰債借款交涉中，英國主張國際合作，但法德反對，法國且藉俄國之助，獲取該項戰債第一期借款承擔權，逼使英德合作，取得第二、三期借款承擔權，是為第一階段。列強瓜分中國運動期間，德國因不得進入長江流域，乃支持俄法比取得盧漢鐵路承擔權，與英分裂；及英國被逼與法合作，德國竟以「優待」條件自英法手上奪去津浦路權，是為第二階段。英法鑒於前兩階段之相互競爭而兩敗俱傷，遂放棄不讓德國伸入長江流域的主張；德國因清廷官員腐敗，使其在津浦路承建過程中蒙受損失，開始謀求對華貸款之監督與控制，於是三國合作成立國際銀行團，共同承擔湖廣鐵路建設權。後因美國要求加入，遂成四國合作之局，而控制對華貸款之網羅，於焉告成，是為第三階段。由於篇幅所限，有關前兩階段已有研究論著，（註一）此處僅就四國銀行團的成立稍加說明。

英法德三國銀行團於一九〇九年五月與清廷簽訂湖廣路借款合同之際，美國對華政策已轉向積極。同年三月新就任總統的塔虎特（William H. Taft）對華大行其「以金錢代替子彈」之金元外交（Dollar Diplomacy），其幫助中國設立東北銀行，建築錦環鐵路及滿洲鐵路中立諸方案雖然失敗。（註二）但其與中國交涉的幣制

註一：有關第一階段可參考李國祁：〈一八九五年列強對中國債日戰債借款的競爭〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，第二期，頁一五二—一五三；有關第二階段可參見 MacMurray, J.V.A. *Treaties and Agreements with or Concerning China, 1894—1919*, New York, Oxford University Press, 1921, Vol. I

註二：參見黃正銘：《中國外交史》（正中書局，民國六十年九月臺六版），第十二章。

改革與東北實業發展借款（以下簡稱幣制借款）卻於一九一〇年十月簽訂合同，此舉引起英法德的猜嫉，美國乃以允許三國銀行團共同承擔幣制借款，作為美國加入湖廣路借款的條件，三國因別無選擇，於一九一〇年十一月與美組成四國銀行團。

儘管四國合作會議對於國際銀行團的性質、範圍、及其對華借款壟斷之法律根據並無明確地交代，但由於一九一一年四國與華簽訂之幣制借款合同，有「借款的承擔者有獲得擔保品及控制借款用途」之條例，並有「同等條件或同一擔保品優先應募權」之約定，監督及壟斷先例遂告達成。

不過四國銀行團仍有兩個難題：一為俄日兩國仍為此團體之反對者。由於此兩國之杯葛國際合作，使此團體至辛亥革命前夕，仍不能大量出資支援清廷，維持其政權。四國銀行團為之從事漫長的磋商，曾千辛萬苦地克服此兩國所提出的種種政治難題及破壞性的競爭；另一個困難為中國民間對此團體的控制政策極端地反對，此種情緒的發展，造成清廷的顛覆，列強對華財政之策畫，乃不得付諸實施，惟有等待民國建立後重新交涉。

三、袁世凱向國際借款團要求善後大借款

一九一一年十月，辛亥革命爆發，清廷財政面臨空前危機，一方面原有之積欠既不能償付，一方面又需大宗款項以鎮壓四起的革命勢力。清廷既有借款之需要，與華有利權關係之列強乃有供給的磋商。

十月二十六日，袁世凱東山再起，出任內閣總理，大權在握，英法德美四國駐華公使，認為有限制的專制遠勝動亂的共和政權，而袁氏既為一強人，應可化險境為坦夷。（註三）美國銀行團代表司戴德認為袁的

註 三 Verhage, William, *The Negotiation of International Public Loans to China*, Unpublished Ph.D Thesis, University of Minnesota, 1940, p.397.

親信唐紹儀既是一九〇八年中美結盟的倡議人，親美色彩很深，故支持袁氏對美國未來在華之投資將甚為有利。（註四）美國駐華代理公使威廉斯（E.T. Williams）亦向美國國務院表示，美國在道義上應有幫助中國渡過難關的義務，而美國政府則認為對華投資純為生意問題，與道義無關，且資助中國涉及國際政治，不能輕舉妄動。（註五）此時，袁世凱亦以生意上「此處不借，自他處借」的原則，於十月二十七日，與一個由俄國加圖男爵（Baron Cottu）領導的法俄比財團簽訂一百五十萬法郎的借約，是為加圖借款（Cottu loan）。（註六）此項借款使四國銀行團憤怒訝異之處在於利率過高，條件且較四國銀行團所欲提出者苛刻。四國銀行團認為此項借款將影響幣制改革借款之發行及中國的國際信用。（註七）紐約銀行家更是憂心忡忡，要求四國銀行積極搶回此項競爭，以免該項借款債票得以發行。（註八）但是，此時美國政府對華政策舉棋不定，除強調謀求國際合作之外，一無良策。英國很鎮靜，認為清廷雖想改革，但其腐朽之程度已到不能挽回之地步。而革命軍既已占領國家之一大半，不能不承認。（註九）且鑒於袁世凱在歷史上的紀錄是一個投機分子，不能輕易信任，縱然他是一個可以應付危機的人物，但是時機尚未成熟，故堅決主張在南北雙方未達成和議之前，決不貸款。（註一〇）因此，儘管北方政府再三要求四國銀行團交付湖廣借款或幣制改革借款之墊款，然均遭拒絕。（註一一）法國覺得，若支持俄國，即等於退出國際借款團，此乃違背其國家投資利益者，故

註四：Vevier, Charles, *The United States and China, 1906-1913*, Rutgers University Press, 1955, p.194.

註五：*Ibid*

註六：*U.S.F.R.*, 1912, p.101, Williams to Knox, Oct.28, 1911.

註七：*Ibid*, p.101, Knox to Williams, Nov.1, 1911.

註八：Vevier, *op.cit.*, p.195.

註九：Reid, John *The Manchu Abdication and the Powers*, Univ. California Press, Berkeley, 1935, pp.252-253.

註一〇：*U.S.F.R.*, 1912, pp.104-105, Calhoun to Knox, Dec.6, 1911.

註一一：Vevier, *op.cit.*, p.195.

對於俄國所領導的該項借款，雖不干涉，亦不支持。（註二）因之，此項借款遂告擱淺。

加圖借款之進行既然遭受挫折，袁世凱乃改弦更張，除對外繼續支付到期外債及賠款，聲明願意將海關歲入全由外人監督，表示清廷對外債及賠款負責外，（註三）在國內則一面發行愛國公債，將其折價，強迫向船運公司推銷，一面向民間商業團體借款。（註一四）但是前者數量究屬有限，杯水車薪，後者則因民間在動亂期間，不肯冒本利無著之險，對其要求甚為冷淡。此時適有慈禧太后遺留之珠寶進庫，袁氏頗想動用，以應一時之急。然因滿族親貴不肯交出，（註一五）而各地方解款復無消息，袁氏計窮，只好再向國際銀行團要求借款，聲明作為維持治安及善後之用。（註一六）

另一方面，革命黨領袖孫中山先生於武昌起義後，即直赴倫敦，由美人荷馬李（Homer Lea）代約英法德美四國銀行團主幹會談，（註一七）磋商停止清廷借款之事，並委托維加砲廠（Messrs Vickers, Son and Maxim）總理道生（Sir Trever Dawson）為代表，與英外務大臣葛雷（Edward Grey）磋商，向英政府要求：（一）止絕清廷一切借款；（二）制止日本援助清廷；（三）取消各處英屬政府之放逐令，以便取道回國。三者均得英政府允許，收穫頗豐。同年十一月，中山先生自倫敦抵巴黎「往見其朝野之士，皆極表同情於我，而尤以現任總理克雷孟梭最為誠懇。」（註一八）英法為四國銀行團之主要領導國家，兩國同意中山先生之請求，清廷獲得外援的

註一二：Reid, *op. cit.*, p.253.

註一三：Verhage, *op. cit.*, p.390.

註一四：Verhage, *op. cit.*, p.392.

註一五：Reid, *op. cit.*, p.253.

註一六：U. S. F. R., 1912, p.104, Calhoun to Knox, Dec.6, 1911; Croly, Herbert, *Willard Straight*, N. Y., Macmillan Company, 1925, pp.442-445.

註一七：四國銀行團總部設在倫敦。

註一八：中國國民黨中央黨史委員會：《國父全集》，第一冊，頁五、四一五。

希望乃告渺茫。國內各地民軍領袖深知各國政府對於中國革命最關心的是其在華人民生命財產之安全，及所享有之賠款、欠款及其他利權之保持，所以在武昌起義之後，每於軍事行動之先宣布承認外人既得之利權，並絕對負責外人生命財產之安全。（註一九）嗣因全國對外之交涉，無所匯歸，恐外人藉端生事，各省乃於九月三十日議定暫以鄂省為民國中央政府所在地，首推舉鄂省都督為民國中央政府代表，凡與各國交涉，有關民國大局者，均由鄂省都督代表一切，（註二〇），並以軍政府名義委任各省代表推定之伍廷芳、溫宗堯兩人為臨時外交代表，在上海等到辦理民國外交事務，對外國宣明革命軍反清並不排外。（註二一）南京政府成立後，於正月五日正式對外宣言，並以八項條款相約各國，強調政府對革命前之賠款、外債及國際約束負責，惟在革命軍興以後者則拒絕承認。南方和談代表伍廷芳亦致電駐北京天津之外國公使領事，請求嚴守中立，並聲明民軍所至，必極力保護外人。由於民黨領袖對外交之慎重處置，使四國銀行團在各省光復過程中，未曾貸款予清廷。

英國的中立政策及民黨的努力並未動搖司戴德說服美國政府採取獨立行動資助清廷之決心。他說服美駐華大使嘉樂恆（William Calhoun）再度向國務院請願，強調支持袁氏的重要。此時德國駐華公使亦有相同的看法，認為現存政府（清廷）崩潰之不良後果，有甚於民黨對列強報復之災難，幫助現存政府維持秩序既間不容髮，大可不必考慮日俄比加入國際銀行團之問題，而民黨的同意與否並不構成借款之先決條件，實際借款行動之重要遠勝於門戶開放政策之聲明。（註二二）但是美國務卿諾克司此時重申借款只能在兩種條件下

註一九：張忠絨：《中華民國外交史》（正中書局，民國四十六年）。頁二四—二五。

註二〇：同上，頁二五。

註二一：Bland, J. O. P. *Recent Events and Present Policies in China*. London, 1912.

註二二：Reid, op. cit., pp. 259-264; Djang, Feng Dien, *The Diplomatic Relations Between China and Germany Since 1898*. Cheng Wen Publishing Company, Taipei, 1971, p. 173.

進行：一爲借款必是廣泛的國際性質，即借款必須得有關列強之一致同意；一爲英國所主張的南北和談協定必須達成，在中國統一之先，決不貸款予華。（註二三）在此兩種前提之下，司戴德的助袁活動終告失敗。

此時日俄亦希望四國銀行團不借款予中國，以免中國能在動亂中穩定成長；即使要借款，也應由法國領導，日俄始願意合作，但決不參加由美國領導之借款交涉。（註二四）至於法國，此時正忙於對俄解釋其不支持加圖借款一事，並爲勸誘俄國加入國際銀行團作千方百計之努力，自然亦不願意單獨對清廷借款。時至一九一二年二月，袁世凱在此種情勢之下，只好同意建立民主共和國。然而新的政府擺脫不了舊的困難，仍向四國銀行團提出善後大借款計畫，聲明作爲償還舊債務，舊賠款以及從事各種改革與建設之用。（註二五）

四、唐紹儀開始交涉大借款

（一）唐紹儀交涉墊款

民國元年二月，清帝遜位，四國政府乃授意四國銀行團與華作借款之交涉，中國政府交涉代表內閣總理唐紹儀乃要求先行墊款若干，爲遣散南京軍隊與償付積欠之用。（註二六）二十八日，四國銀行團乃先交付二百萬兩，旋唐紹儀復要求該銀行團於三月中再付三百萬兩，供給北京政府，並於四、五、六，三個月每月墊付六百四十萬銀兩，由北京政府及南京留守府平均分用。上述各項墊款，俟大借款成立後，從中扣還。

註二三：U. S. F. R., 1912, pp. 103, 104, 105.

註二四：Croly, *op. cit.*, pp. 382, 390-391, 421, 428.

註二五：Griswold, A. W., *The Far Eastern Policy of the United States*, Harcourt, Brace and Co. 1938 p. 170; Vevier, *op. cit.*, p. 196.

註二六：F. O., 371/1317, No. 18534, Jordan to Grey, May 1, 1912.

大借款總數擬爲六千萬磅（約六億銀兩），用途爲償付各省欠款，倡辦各省建設實業，改良海陸軍及教育之用，擔保品則爲鹽稅。（註二七）

三月二日，袁世凱請求四國銀行團立即墊付一百零一萬五千兩，以爲平定北京、保定及天津一帶兵變之軍費。（註二八）同月九日，四國銀行團交付一百一十萬兩，並提出條件，其中有云：「此後中國政府所需之墊款，四國銀行團有儘先供給之權利，倘中國自他處借款之條件不能優於四國銀行團所提之條件，則中國之善後借款，應由四國銀行團優先供給。」袁氏於同日承認之。（註二九）三月十一日，袁世凱復請求四國銀行團墊借五百萬銀兩，但四國銀行團倫敦總部只應允墊借二百萬兩，並提出四國銀行團對於大借款應有優先權，並須監督其用途，在此借款債票未發行之前，中國政府除該銀行團外，不得向他處交涉或簽訂借款。

（二）比利時財團競爭大借款

袁世凱與四國銀行團開始交涉之際，即知四國銀行團對於監督壟斷權利之要求，在所不免，故已採取多面借款交涉。及就位臨時大總統（三月十日），歲入既不敷歲出，積欠又多，而四國財團又不肯墊款，或所墊之款不足敷用，乃暗中向尚不願加入國際銀行團的俄國求助，於三月十四日與俄國支持下之比國財團簽訂借款一千萬磅，且允以將來同樣條件借款之優先權，（註三〇）消息傳出，四國駐京使節紛紛向中國抗議，指責中國不遵守三月九日之諾言，英法並以京張鐵路前已作爲向英法借款之抵押爲理由，（註三一）一面以

註二七： *Ibid.* 371/1314, Hillier to Addis, March 1, 1912.

註二八： *F.O.* 371/1314, Addis to Langley, Mar. 6, 1912.

註二九： *U.S.F.R.* 1912, pp. 119~120, Calhoun to Knox, Mar. 9.

註三〇：其中包含英法之銀行家。

註三一：中國外交部原檔，善後大借款（三），英館節錄一件、法館節錄一件，民國元年三月二十六日。

此後不許四國銀行團繼續對華借款威脅中國，一面拒絕比團債券在巴黎市場發售，並不斷壓低其在倫敦市場之出售價格。（註三二）中國政府不得已，乃於四月二十四日對比款事件表示歉意，並取消合同，重申袁氏三月九日之諾言，應允不以此後所借四國銀行團之款歸還比國財團。（註三三）

（三）唐紹儀與四國銀行團談判之破裂

比團借款事件似乎加強了四國控制中國財政之決心。在銀行團方面，鑒於英法部分投資者投入反四國銀行團之陣容，英政府乃指定匯豐銀行為受政府支持之唯一對華貸款團體，以利進行。（註三四）對於中國，由於唐氏未能將前得墊款用途加以說明，認定中國政府揮霍無度。（註三五）五月二日，四國銀行團代表要求中國政府每月開出預算，經外國顧問核准始能開支，並要求中國擬出遣散軍隊辦法，在外國武官監督下施行。唐紹儀拒絕。（註三六）五月六日，四國駐華使節通告中國政府若不接受監督用途之條件，各國銀行團即不允墊款。（註三七）於是談判中止，其後交涉事宜乃由財政總長熊希齡出面。

五、熊希齡交涉大借款

（一）熊希齡出面交涉

- 註三二：U.S.F.R., 1912, p. 125, Calhoun to Knox, Mar. 26.
註三三：F.O., 371/1317, Jordan to F. O., April 24, 1912.
註三四：Pu, Shu, *The Consortium Reorganization Loan to China, 1911-1914*, University of Michigan. Unpublished. Ph. D. Dissertation, 1950.
註三五：F.O., 371/1317, No. 16297, Jordan to F.O., April 15, 1912. *Ibid.* No. 17594, Jordan to F. O., April 25, 1912.
註三六：《日本外交文書》，明治四十五年（大正元年），頁三四三—三四五，第八三四號文件。
註三七：U.S.F.R., 1912, p. 127, Calhoun to Knox, May 6.

唐紹儀與四國銀行團談判破裂後，借款交涉即在歐洲及中國兩地同時進行，如後文所述，歐洲借款總部且討論日俄加入及對華財政控制問題。

民國元年五月七日熊希齡與四國銀行團代表晤面時，即要求該團立即墊款六百萬兩，八日並應該團之要求，就四月十七日至五月十六日中國所需款項開一清單，並將下列國務院會議的決定回復各國：中國不受財政監督，不聘外籍審計，不聘外籍遣散軍隊專家，不受發餉監視，但遞送裁軍計畫書一份。十一日，熊氏與銀行團代表商談，主張裁軍付餉由中央官員與地方海關首長監督，款項自海關撥出，不用大借款之墊款；審計部門，中外各設審計一人，除外籍審計外，所有職員薪水皆由中國負擔。十二日，四國銀行團根據熊希齡之建議議定詳細辦法七款，（註三八）但略為修改，旋獲中國政府同意。四國銀行乃於五月十七日同意墊款三百萬兩，中國繼續與駐京代表交涉大借款。

（二）四國銀行團擴大成六國銀行團

當清帝遜位，四國銀行團開始與中國交涉大借款之時，英法即與日俄接洽，請其參加，三月十一日，四國銀行團並分別正式邀請。日本初以墊款之先未獲通知，頗表不悅，但旋即應允，惟俄國答以暫參加墊款活動。至比利時銀行團競爭借款之際，四國體認有關中國事務，非邀日俄參加不可，並欲藉日俄之參加以加強對華財政之控制。俄國既因法國不允對比款予以支持，乃考慮法、俄、英、日四國協約的多數有利條件。但在正式加入前，仍事拖延時間，討價還價，而此種討價還價，由於三國協約之關係，日俄又能攜手合作，他們的要求都能實現。三月八日，俄國表示願加入銀行團，惟條件有三：第一，承認日俄對滿蒙有特殊之利益，

註三八：/bid. pp. 130-132. Calhoun to Knox, May 16; 日本外交文書，明治四十五年，頁三六二～三六五，八四八及八四九文件。