



从百年屈辱 到民族复兴

第三卷

—南京国民政府外债与官僚资本
修订版

许毅 ◎ 主编



经济科学出版社
Economic Science Press

顾问：金普森 孔永松 陈宝森 叶振鹏

主编：许毅

副主编：潘国旗 张侃 申学锋

从百年屈辱到民族复兴

——南京国民政府外债与官僚资本（修订版）

（第三卷）



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：卢元孝 柳 敏

责任校对：杨晓莹

版式设计：代小卫

技术编辑：潘泽新

从百年屈辱到民族复兴（第三卷）

——南京国民政府外债与官僚资本

（修订版）

许毅 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：www.esp.com.cn

电子邮件：esp@esp.com.cn

中国科学院印刷厂印装

760×990 16 开 31.25 印张 470000 字

2006 年 5 月第二版 2006 年 5 月第一次印刷

印数：0001—3000 册

ISBN 7-5058-5522-0/F·4781 定价：69.00 元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

（版权所有 翻印必究）



【 目 录 】

| | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|----|----|----|
| ◎ 南京国民政府时期外债研究的几个问题 | 1 | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 第一次国共合作的分裂与南京国民政府的建立 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 1927~1937年间的中国官僚资本 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 江浙财团与南京国民政府 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 南京国民政府初期的财政经济改革 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 南京国民政府时期中国民族资本主义经济的发展 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 南京国民政府初期的外债整理 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 中美棉麦借款 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 南京国民政府以内债支持内战 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 第二次国共合作与抗日民族解放战争 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 抗战时期中国官僚资本的发展 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 抗战初期国民政府的财政经济困难及其应对措施 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 资源委员会的工矿业建设与外债 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 抗战时期沦陷区的日伪经济 | | | | | | | | | | | | | |
| ◎ 南京国民政府战时停付关、盐税担保外债 | | | | | | | | | | | | | |
| 279 | 268 | 253 | 224 | 203 | 180 | 156 | 141 | 120 | 107 | 78 | 61 | 38 | 18 |

◎ 抗战时期的中苏易货贸易借款

297

◎ 抗战时期的中美五次借款

308

◎ 抗战时期的中美四次借款

321

◎ 美蒋勾结发动反人民的内战与南京国民政府的统治危机

348

◎ 抗战胜利后旧债的整理与偿付计划

374

◎ 抗战胜利后的「美债」与「美援」

388

◎ 战后南京国民政府财政经济的全面崩溃

399

◎ 中共七届二中全会与建立新中国的准备

418

◎ 南京国民政府时期的海关、盐政与外债

435

◎ 南京国民政府时期的铁路外债与铁路建设

455

◎ 南京国民政府时期的电信外债与电信事业

478

◎ 附录 1 南京国民政府时期外债债项一览表

490

◎ 附录 2 南京国民政府时期外债分类一览表

484

南京国民政府时期 外债研究的几个问题



1

外债是民国经济史上的一个重要问题。南京国民政府成立后，为了取信于列强及外国资本集团，只得承担了北洋政府遗留下来的所有外债，折合国币达 744 447 593. 98 元。^①为了弥补巨额赤字，平衡预算，南京国民政府从 1930 年开始举借新外债，到抗日战争爆发，外债呈现日益增多的趋势，截至 1949 年，借债额共达国币 3 902 676 230 元，可以说，外债成为南京国民政府财政的重要支柱。

新中国成立后，随着对中国近代经济史研究的逐步加深，开始有

^① 财政科学研究所等编：《民国历届政府整理外债资料汇编》第 1 卷，1990 年内部资料，第 245 页。

学者对这一课题进行探索，特别是 1978 年改革开放以来，南京国民政府时期的外债研究逐渐受到重视，有关著述大量问世。据不完全统计，50~90 年代，出版研究民国外债史的著作 9 部（其中资料性质的 8 部，专著 1 部），发表论文约 30 篇。



外债，通常是指一国向外国政府和民间举借的债务，包括政府机构、国营单位的对外债务，也包括没有政府担保的私人对外负债，这是广义的外债。狭义的外债（又称国外公债），是指政府通过借贷、债券等形式或由政府予以担保而形成的对外国的债务。目前有关著述中提到南京国民政府的外债问题，通常是指南京国民政府时期中央政府所举借的、或者是经中央政府认可的由地方政府举借的外债，即狭义的外债。

有关近代中国外债问题的资料，较早问世的是徐义生所编的《中国近代外债史统计资料：1853~1927 年》（中华书局 1962 年版），该书既有各时期按年编列的外债表，也有若干专题性统计表，且对引证出处，一一详尽注明，便于查核，遗憾的是 1927 年以后的部分未编列。论述国民政府时期外债问题的著作，首推刘秉麟的《近代中国外债史稿》（三联书店 1962 年版），该书内有“清政府时期的外债”、“北洋军阀政府时期的外债”和“国民党反动政府时期的外债”三编，可视为研究国民政府时期外债的奠基之作，至今依然是研究外债问题的重要参考。当然，由于国民政府时期的外债仅仅是该书研究的一个部分，所以对这一问题的论述显得过于简略。稍后问世的上海市档案馆、财政部财政科学研究所所编的《中国外债档案史料汇编》（1988~1989 年内部交流本），按内容分类，分编为三册：第一册主要包括对中国外债做过专门研究的外国人所著的专论、简史。第二册主要是西方有关国家所组成的银团或财团研究中国外债对策所形成的文件。第三册是上海市档案馆保存的部分债项的原始文件和资料。三册书中都含有国民政府时期外债的内容，涉及面广，综合性强，是不可多得

的原始资料。可与之相提并论的是财政科学研究所等编写的《民国外债档案史料》^① 12卷，其中第10、11卷为南京国民政府时期的债项史料，包括有各债项的照会、说帖、合同、呈文、议案、训令、章程、规则、函件、电文等等，它们中的很大部分是首次披露的原始档案资料，对国民政府时期的外债研究起到了促进作用。财政科学研究所和第二历史档案馆的研究人员在编辑出版《民国外债档案史料》的过程中，发现民国历届政府对各项外债也曾多次进行整理，编成外债说明书或债务汇编，为了保持档案史料的完整性，故以《民国历届政府整理外债资料汇编》^②（共2卷）之名，作为内部资料印行。其中第二卷收印的是南京国民政府时期各主管部门编成的债务汇编和外债说明书，可作为研究国民政府时期外债的重要参考资料。另有中国第二历史档案馆单独编辑出版的《中华民国史档案资料汇编》^③，其中第五辑是南京国民政府时期的档案资料，内有十年内战、八年抗战、全面内战等不同时期的内外债资料。以上这些资料论著的出版为国民政府时期的外债研究提供了大量素材，是我们研究这一课题的基本条件。

史料是历史研究的基本前提。学者们在利用上述资料的基础上，开展了对国民政府外债史的理论分析和学术探讨。在专题论文方面，有关国民政府时期外债的文章也屡见发表，其进展引人注目。宓汝成在《近代中国外债》的文章中认为：国民党统治时期的外债，可以分为反对日本侵略的抗战时期以及其前、其后三个区段。每个区段的情况各不相同，又构成整个阶段的特点。国民党在建立统治的最初几年，借鉴于北洋军阀政府滥借外债的祸害，一度持慎重态度（关于这一观点，有学者提出不同看法，详见后文）。1929年世界经济大危机过后，在帝国主义列强力谋把“过剩”资本输出到中国的压力下，国民政府客观上适应帝国主义的要求，制定了建设必须求助外资的政策。从1933年开始举借外债起到抗日战争展开时，外债呈现日益增多的趋势。这些外债，直接、间接都是国民党政府谋求巩固其反动统

① 财政科学研究所等编：《民国外债档案史料》，档案出版社1990～1992年版。

② 财政科学研究所等编：《民国历届政府整理外债资料汇编》，1990年内部资料。

③ 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编》第5辑，江苏古籍出版社1994～2000年版。



治而举借的。抗日战争期间的外债，多半以“易货”为特点，即以输出桐油和锡、钨等有色金属相抵偿，基本上用之于支持抗日战争的需要。抗战胜利后所借外债，则是供准备并发动反革命内战用的。据他的估计，国民政府时期的外债总额约为3 068 000 000元。^①

吴景平则在他的论文《关于近代中国外债史研究对象的若干思考》中，对近代中国外债史的全局性问题，如外债史的研究对象和体系、近代中国外债的主要特点、研究方法等进行了论述。他认为，前述近代中国外债史资料的刊布，使得学术界已经具备了把近代中国外债史作为一门相对独立的学科加以研究的基本条件。关于南京国民政府举借的外债，他根据《民国外债档案史料》记载，认为有85项，其中战前52项、抗战时期22项、抗战结束后11项。^②

二

在整个国民政府时期的外债研究中，战前国民政府的外债问题占有重要地位。这一时期的研究重点，主要集中在三个方面：

（一）关于南京国民政府对外债的整理问题

国民政府成立后首先面临的重大问题，是如何处理晚清政府和北洋政府遗留下来的巨额外债。因为不解决这个问题，国民政府就无法得到列强的正式承认，也别指望得到新的外国借款。为此，国民政府承认了旧政权遗留下来的外债义务，并设立整理内外债委员会，予以整理。对此，吴景平在《评南京国民政府的整理外债政策》的文章中指出，南京国民政府是把整理前政权遗留下来的外债，作为获得列强承认的重要手段。这在外交上固然取得了短期效果，但同时也承袭了无法摆脱的财政负担。他认为，通过整理外债，南京国民政府的债务

^① 毆汝成：《近代中国外债》，见孙健编：《中国经济史论文集》，中国人民大学出版社1987年版，第442页。

^② 吴景平：《关于近代中国外债史研究对象的若干思考》，载《历史研究》1997年第4期。

信用有了很大的提高，促成了国民政府成立后的第一次举借外债高潮的到来。^① 对这一问题，徐锐也认为，南京国民政府对外债的整理和偿付是认真和努力的，1927～1933年，对有确实担保之外债，清偿本息达24 900余万银元，截至1934年6月，已承认并归入整理的达109 600万银元。南京国民政府对外债的清偿和整理，从而使久已坠落的中国债信又有所恢复，但这是以增加中国人民的负担为代价的。^② 同是研究外债整理的文章，王晓华着重对国民政府的铁路外债整理活动进行了论述。他指出，1936年国民政府铁道部着手进行大规模的铁路外债积欠整理，在不到一年的时间内，铁道部财政部逐一与各债权国进行谈判，经过艰苦、困难的反复协商，终于在一年之内，陆续完成并公布了各铁路旧债的整理办法，措施得当。同时，债权国与债务国，本着谅解与合作的态度，这是此次铁路借款整理能顺利完成的重要因素。而欠款整理就绪，又为今后铁路建设开辟了一个新的里程碑，有其积极的意义。他同时认为，国民政府整理铁路外债，在一定程度上是丧失了部分国家主权和经济利益的。西方资本主义国家在中国投资铁路的真正目的是控制中国的经济命脉，而且攫取了政治上的特权和丰厚的经济利益。尽管如此，我们对于国民政府铁路外债整理的成绩还是应该予以肯定的。^③

（二）关于抗战前10年国民政府的借债总额问题

抗战前10年国民政府究竟借了多少外债，这是研究国民政府外债时必须回答的基本问题。由于各种原因，对这一问题说法不一。郑会欣在向南京大学1994年12月召开的“第三次中华民国史国际学术讨论会”递交的论文中认为，抗战前国民政府所借外债共有87起，起债额约合20 730.6977万美元，实际借款额为16 118.7603万美元。吴承明认为国民政府1931～1936年实际起债额为8 707万美元，其中财政借款3 584万美元，铁路借款5 123万美元，未发行额为5 442万

^① 吴景平：《评南京国民政府的整理外债政策》，载《近代史研究》1993年第6期。

^② 徐锐：《略论抗战前南京国民政府的外债问题》，载《国民档案》1993年第3期。

^③ 王晓华：《国民政府铁路外债整理述略》，载《国民档案》1992年第2期。

美元，其中财政借款 3 291 万美元，铁路借款 2 151 万美元。^① 吴首天根据《中国金融年鉴》第 1 册第 68~70 页，认为这一时期国民政府共举借外债 14 笔，总额不超过 4 亿元。^② 王方中经考证后认为，抗日战争爆发前的 10 年中，国民党政府的外债总额在 6 000 万美元左右。^③ 综合各方面的资料，笔者认为，战前 10 年中，国民政府所借外债总额（实借额，不包括发行定额中的未发行额）约为 7 960 万美元^④，或许有遗漏的，但相差不会太多。

（三）对战前 10 年间国民政府外债政策的评价问题

传统观点认为：在这 10 年间，国民政府鉴于北洋政府滥借外债的教训，故对于外债，力主慎重，不肯轻于起债。吴首天认为，这种观点不仅与历史事实大相径庭，而且是极其荒谬的。据历史资料记载，1927~1937 年国民党政府不仅未能做到“避免举借外债”，相反，倒是大举外债，仅公开举借的外债就有 14 笔之多。这 10 年间所借外债规模之所以较小，并不是国民党政府“力主慎重”造成的，而是受客观因素的影响所致：30 年代资本主义世界经济大危机的影响、中国政府本身的债务信用问题和帝国主义之间的互相牵制。他指出，这 10 年间，国民党政府执行了一条以整理清偿旧外债为重点的外债政策，为国民党政府尔后获得大量借款创造了有利条件，为国民党推行的卖国政策奠定了基础。^⑤ 相对来说，徐锐的看法比较客观和科学，他认为：这一时期外债条款的签订，一般地不像北洋时期以及抗战以后那样附有旨在控制中国的附加条件，无论从利率、期限、偿付保证等方面看，尚算不上苛刻及强人所难。所举借的外债还有相当部分用于经

^① 吴承明：《帝国主义在旧中国的投资》，人民出版社 1956 年版，第 183、185、191 页。

^② 吴首天：《1927~1937 年国民党政府外债政策之研究》，载《史学月刊》1984 年第 6 期。

^③ 王方中：《抗战前十年国民党政府借过多少外债》，载《近代史研究》1988 年第 1 期。

^④ 财政科学研究所等编：《民国历届政府整理外债资料汇编》第 2 卷，1990 年内部资料，第 498 页。

^⑤ 吴首天：《1927~1937 年国民党政府外债政策之研究》，载《史学月刊》1984 年第 6 期。

济建设之中。总的来看，这一时期的外债，一方面是帝国主义经济侵略的重要手段，但是从另一角度看，它也起到了提供资金，引进现代技术，促进中国发展现代化和加强国力的作用。^①

当然，不可否认的是，南京国民政府举借外债也产生了严重的副作用。1934年前后，正是蒋介石发动对苏区军事围剿之际，故1933年的棉麦借款无疑起到了增强蒋介石内战实力的作用。不仅如此，棉麦借款实际上是美方借机向中国市场推销剩余产品，而当年中国正普获丰收，“此种措施，不惟民食发生恐慌，而社会金融当受极大之影响，为害之烈，何可言喻”^②。总之，对这一时期南京国民政府的外债政策以及对中国社会的影响，应作具体而辩证的分析。

三

抗日战争爆发后，沿江、沿海的关税、盐税大部分丧失，财政困窘达于极点，为应付庞大的军事支出，国民政府又举借了大量外债。由于外债在抗战中的重要地位，学术界对这一时期外债史的研究显得更加深入，已经取得了重大进展，分述如下：

（一）关于抗战时期的外债总额问题

对这一问题，学术界的看法大致相同，仍有小的分歧。宓汝成指出，中国的战时外债，计向苏联借款3次、美国5次、英国3次（其中1次为两笔），按1英镑兑换5美元的折算率计算，共计借款额为11.6亿美元，实际动用额为8.57亿美元。不过，上述借款中，有两笔（美国1942年5亿美元信贷和英国1944年5000万英镑信贷）究竟能不能算是中国的债务，还大有疑问。因为这两笔款项，虽同名为“信贷”，即分别根据美英两国与中国签订的“财政援助协定”而来。

① 徐锐：《略论抗战前南京国民政府的外债问题》，载《民国档案》1993年第3期。

② 《文官处为西南各省国民对外协会请撤销续借美麦案等致行政院公函》，1932年12月6日，转引徐锐：《略论抗战前南京国民政府的外债问题》，载《民国档案》1993年第3期。



说是借，而对利率怎么计算、本金怎么偿付以及作为借款例有的各种条件并无明确规定。换言之，是否要归还还大有讨论的余地。这种“信贷”充其量只能说是一种准借款。如果把这两笔信贷排除在外，则抗战时期的外债总额为3.78亿美元，实际动用量为2.8667亿美元。另外，宓汝成认为，有些借款，在“七七”事变前已酝酿，且原则已定，只是正式合同签署于这个期间，后又失效中止，如中英广梅铁路借款、中法叙昆铁路借款等未计算在内；还有一些临时垫款、商务交往中的余欠都未考虑在内；中美、中英间的“平准基金”，系由双方银行“互行维持合作协约”而成，非同通常借款，也排除在外。^①

吴景平则认为，抗日战争时期国民政府的外债总额为122 905.3606万美元，计苏联3次易货借款2.5亿美元，英国8项借款折合美金共计27 621.7906万元（2次平准基金借款1 000万英镑、3次购车购料信用借款804.7万英镑、财政援助借款5 000万英镑及两项小额借款317 906美元），美国7项借款共计68 600万美元（桐油借款、华锡借款、钨砂借款和金属借款4项共1.2亿美元、平准基金借款5 000万美元、财政援助5亿美元、永利化学公司信用借款1 600万美元），法国两项借款约合1 500万美元，捷克一项军火余欠367 140英镑。^②

根据刘克祥、陈争平的统计，抗战时期国民政府所借外债数与吴景平的分析相差不大，计126 023.5000万美元，具体情况如表1：

表1中所列仅为抗战时期国民党政府所借外债的主要部分，此外，尚有向英、法、比、捷、德、荷等国举借的其他一些小额债款，未能一一列出。^③

由此观之，关于抗日战争时期国民政府所借外债总数问题，基本史实已经比较清楚，只是在“外债”的标准上还有一定的分歧，导致所得总额稍有出入。

^① 宓汝成：《抗战时期的中国外债》，载《中国经济史研究》1998年第2期。

^② 吴景平：《抗战时期中国的外债问题》，载《抗日战争研究》1997年第1期。

^③ 刘克祥、陈争平：《中国近代经济史简编》，浙江人民出版社1999年版，第644页。

表 1 抗战时期国民党政府主要外债统计 (1938~1944 年)

| 借款年月 | 借款名称 | 借款金额 | 年息 (%) |
|-------------|---------------|---|--------|
| 1938 年 3 月 | 苏联第一次易货借款 | 50 000 000 美元 | 3 |
| 1938 年 7 月 | 苏联第二次易货借款 | 50 000 000 美元 | 3 |
| 1939 年 2 月 | 美国第一次 (桐油) 借款 | 25 000 000 美元 | 4 |
| 1939 年 3 月 | 英国第一次平准基金借款 | 5 000 000 英镑 | 2.75 |
| 1939 年 6 月 | 苏联第三次易货借款 | 150 000 000 美元 | 3 |
| 1939 年 8 月 | 英国第一次信用借款 | 3 047 000 英镑 | 5 |
| 1940 年 4 月 | 美国第二次 (华锡) 借款 | 20 000 000 美元 | 4 |
| 1940 年 10 月 | 美国第三次 (钨砂) 借款 | 25 000 000 美元 | 4 |
| 1941 年 2 月 | 美国第四次 (金属) 借款 | 50 000 000 美元 | 4 |
| 1941 年 4 月 | 英国第二次平准基金借款 | 5 000 000 英镑 | 1.5 |
| 1941 年 4 月 | 美国平准基金借款 | 50 000 000 美元 | 4 |
| 1941 年 6 月 | 英国第二次信用借款 | 5 000 000 英镑 | 3.5 |
| 1942 年 2 月 | 美国财政借款 | 500 000 000 美元 | |
| 1944 年 5 月 | 英国财政借款 | 50 000 000 英镑 | |
| 合 计 | | 920 000 000 美元, 68 047 000 英镑(按 1 : 5 兑换率折算为 340 235 000 美元) | |

(二) 关于抗战时期外债的特点问题

抗战开始后，先是中国独力抵抗日本帝国主义的侵略，而在 1941 年苏德战争和太平洋战争爆发后，则是中国与同盟各国一起为共同制止世界邪恶势力（包括日本）法西斯的暴行而奋斗。故战时外债的条款与普通借款稍异，其特点有五：（1）借款为易货性质，不以现金交付；（2）无折扣、利率低，无经理费；（3）计息以实际动用部分为限；（4）随时可以偿还本金，并可全部提前清偿^①；（5）不用提供担保，仅指定由中国运售某些货物以售价抵付。

(三) 关于抗战时期国民政府外债的评价问题

对抗战时期国民政府外债，有学者持批评态度，认为国民政府“在外债政策上，更日益加深向帝国主义投靠”；美国占了国民党政府

^① 宓汝成：《抗战时期的中国外债》，载《中国经济史研究》1998 年第 2 期。



所借外债的一半以上，“这反映了美国在国统区经济实力的增强，这也使国民党政府进一步地依赖美国”^①。但大多数专家、学者都加以肯定，认为：就总体言，战时中国举借和使用外债的必要性、合理性应基本肯定，中国的债务信用基本得以维持，中国没有因外债问题导致国家主权新的重大损失，中国在外债问题上所处的地位也要优于其他任何时候。^② 对此，宓汝成的分析更为详细、透彻，他指出，中国在当年以一个大而弱的国家，遭遇横暴，为坚决抗战到底，所有军事用品及交通通讯工具等，多须购自国外，所需外汇多而急；在向各友帮采购中采取签订易货借款方式来解决，应该说是做得适合时宜的。所得的贷款载体——即当年被称为“农工产品”之品——大体都用之于抵抗战争，程度不等地在为争取到胜利，与盟国共同粉碎法西斯势力中起了积极作用。综观战时借款，其条件，总的是合乎国际惯例，平等、合理、两利且有某些优惠；在洽谈过程中，尽管贷方最初曾一度提出一些有损国家主权、民族利益的要求；而在我国主政者、执行者的力予抵制下终收到给以摒除的效果。^③

四

抗日战争胜利后的4年，国民党称之为“戡乱建国”时期，共产党称之为解放战争时期，学术界则称之为第三次国内革命战争时期。战争的烟火弥漫长城内外、长江南北，战争成为这4年的主题。由于战争，中国的财政经济全面崩溃。因此，在国民政府的外债研究中，抗战胜利后4年的外债问题乏人问津。其实，抗日战争胜利在望时，国民政府就有详细的举借外债的计划，“战后复兴事业，百端待举，需要经费至为巨大，必须利用外资，方能依照确定方案，应付裕

① 清庆瑞主编：《抗战时期的经济》，北京出版社1995年版，第353～354页。

② 吴景平：《抗战时期中国的外债问题》，载《抗日战争研究》1997年第1期。

③ 宓汝成：《抗战时期的中国外债》，载《中国经济史研究》1998年第2期。

如”。^① 抗战胜利后，国民政府在举借外债活动中，有四个问题值得学术界的重视和研究。

（一）对战前旧债的整理和恢复偿付外债

1946年4月，国民政府财政部向行政院提交了《战前各债恢复偿付办法》，8月，国民政府财政部公债司拟具恢复偿付外债办法。为了落实旧债偿还，国民政府恢复了整理内外债委员会，对旧债进行整理。同时，还计划增设债务事务机构，核销债券。国民政府对有确实担保的外债和无确实担保外债的偿还提出了设想。1946年4月20日，国民政府财政部呈行政院关于战前外债恢复偿付的办法中，以关税税担保的英法借款、克利斯浦借款、善后借款、英德续借款、芝加哥大陆商业银行借款、马可尼费克斯借款、太平洋拓业公司借款、湖广铁路借款息金，自1946年7月1日起恢复偿付。同年12月24日，行政院院长宋子文下达了《关于恢复偿付外债应从缓实施密令》。^② 财政部于1947年7月17日代表中国政府向外发表声明，称：“此次世界反侵略大战，中国抗战最久、损失最重。现在战争虽已结束，然中国经济与财政复原工作仅方开始，而战后建设需款迫切，构成当前财政上之艰巨负担，尤以外汇方面为然。另一方面，全国工商、交通各业，以及税务行政，又需相当时日方可恢复正常。今日之中国，正如战后其他多数国家，仍须依赖国际间之经济援助，发展工商业，以培植偿债能力。”^③ 对外债的偿付，国民政府深具决心，但乏实力，因此旧债的整理与偿付，随国民党败退台湾而搁浅。

（二）外债难求，罗掘内债

抗战胜利后的4年中，国统区的财政金融危机年甚一年，举借内外债为解决财政困难的老办法，由于外债整理与偿付问题一拖再拖，因此，国民政府着力罗掘国内公债。从1946年到1949年，国民政府

^① 财政科学研究所等编：《民国外债档案史料》第2卷，档案出版社1991年版，第413页。

^② 同上书，第494页。

^③ 同上书，第497页。