

中国财政历史资料选编

第十二辑（国民党政府时期部分） 下册
陈昭桐 主编
陈克俭 甘子黎 增补

中国财政经济出版社

中国财政历史资料选编

第三部分 抗日战争时期 (下)

第十二辑

(国民党政府时期部分)

(下)

陈昭桐 主编

陈克俭 甘于黎 增补

中国财政经济出版社

中国财政历史资料选编

第十二卷

(国民党政府时期部分)

(下)

中国财政历史资料选编

第十二辑

(国民党政府时期部分)

(下)

陈昭桐 主编

陈克俭 甘于黎 增补

中国财政经济出版社 出版

(北京东城大佛寺东街8号)

中南财经大学印刷厂印刷

787×1092毫米 32开 15印张 333,000字

1990年5月第1版 1990年5月湖北第1次印刷

印数：1—2500 定价：5.70元

ISBN 7-5005-0506-X/F·0463

目 录

第三部分 抗日战争时期 (下)

- 一、公债 (1)
- (一) 概况 (1)
- (二) 内债 (8)
- (三) 外债 (15)
- (四) 战时公债政策的劣根性 (23)
- 二、货币金融政策 (28)
- (一) 战时金融控制的加强 (28)
- (二) 战时黄金政策与外汇政策 (35)
- (三) 战时恶性通货膨胀 (53)
- 三、地方财政 (67)
- (一) 概况 (67)
- (二) 改制前的地方财政 (80)
- (三) 改制后县地方财政 (100)

第四部分 总崩溃时期

- 一、概况 (121)
- (一) 官僚资本的恶性膨胀 (121)
- (二) 高速的恶性通货膨胀 (130)
- (三) 全面的政治经济危机 (138)
- (四) 日趋恶化直至崩溃的国家财政 (156)

二、	财政支出	(178)
(一)	1946—1949年各年度预算支出内容	(178)
(二)	财政经济总危机中军费的继续膨胀	(191)
三、	财政收入	(197)
(一)	概况	(197)
(二)	主要税收	(215)
(三)	官营经济	(277)
四、	公债	(285)
(一)	所谓复员期间的国债措施	(285)
(二)	战后发行的内债	(290)
(三)	战后的外债与美“援”物资	(295)
五、	货币金融政策及重大措施	(306)
(一)	所谓“金融复员”与接收敌伪金融机构	(306)
(二)	高币值低汇价政策对财政经济的影响	(312)
(三)	重施黄金政策及其失败	(325)
(四)	妄图挽通货膨胀狂澜的“经济紧急措施 (50) 方案”	(334)
(五)	“经济戡乱急要措施”下更严厉的信用 (08) 紧缩政策	(345)
(六)	最后一张“王牌”——金圆券改革 及其失败	(351)
(七)	银元券的发行与货币制度的崩溃	(376)
六、	地方财政	(380)
(一)	概况	(380)
(二)	省县地方财政危机的发展	(393)
七、	财政机构与财务行政制度	(417)
(一)	财政机构的演变	(417)

(二) 所谓“超然主计”与“四大联综组织”

- 综述 (429)
- (三) 主计制度 (435)
- (四) 金库制度 (451)
- (五) 审计制度 (463)
- (六) 所谓“超然”与“联综”都是纸面文章 (468)

(一) 概况

在抗战前夕之四十五万万国债总额中，内债约占百分之六十，外债（包括债赔各款）约占百分之四十，内债中约百分之三系财政部所经营，其余绝大部分为铁路债款，前清政府旧欠，途经国民政府切实整理，已经整理之债务本额折合国币八万万五千万元，又有各项债务本额总数大是减少，在七年前整理前，只占十分之一而已。在整理之前，此项积欠款额率占当时国债总额三分之一有余。

上述四十五万万国债之担保品几全为关税、盐税、统税及铁路收入。民国二十六年七月一日结算，财政部所经营之债务，折合国币约等于二十九万四千万，外债部分（即外债借款）占百分之三十一，等于国币约九万一千万元，此系包括庚子赔款在内。其余百分之六十九系内债，约国币二十六万零三千万。财政部经营国债之担保品即关税、盐税、统税。其以关税担保者约等国币二十五万万元，约占总额百分之八十一，其以盐税担保者约等国币五万二千五百万元，约占总额百分之二十，其以统税担保者约等国币一万二千万元，约占总额百分之五。民国二十七年份，上述债务之应偿付者，在外债部分，折合国币一万零四百万元，内债部分，约国币一万

第三部分 抗日战争时期（下）

一、公 债

（一）概 况

在抗战前夕之四十五万万元国债总额中，内债约占百分之六十，外债（包括债赔各款）约占百分之四十；而总额四分之三系财政部所经管，其余则大部分为铁路债款。前北京政府旧欠，迭经国民政府切实整理，已经整理之债务本额数达国币八万五千万元之巨，所有各项债务本额总数大见减少，在上述国债总额中，只占十分之一而已。在整理之前，此项积欠款额率占当时国债总额三分之一有余。……

上述四十五万万元国债之担保品几全为关税、盐税、统税及铁路收入。民国二十六年七月一日结算，财政部所经管之债务，折合国币约等于二十九万四千万，外债部分（即外币债款）占百分之三十一，即等于国币约九万一千万，此系包括庚子赔款在内。其余百分之六十九系内债，约国币二十万零三千万。财政部经管国债之担保品即关盐统三税。其以关税担保者约等国币二十五万万元，约占总额百分之八十五；其以盐税担保者约等国币三万二千五百万元，约占总额百分之十一；其以统税担保者约等国币一万二千万，约占总额百分之四。民国二十七年份，上述债务之应偿付者，在外债部分，约合国币一万零四百万元，内债部分，约国币一万

五千八百万元。两者合计，为二万六千二百万元。

前交铁两部，今交通一部所经管之债务（是即财政部经管以外之债务）约计合国币九万万（约合美金二万七千万元，合英金五千五百万镑），此中约百分之九十为铁路借款，而铁路借款有百分之七十为对外债务，以外币计算。民国二十七年份交通部经管债务之应行偿付数额约合国币五千万元左右。

综上所述，则财政、交通两部经管之全部国债在民国二十七年份所应偿付之本息总数合计约三万一千余万元。此项数额大率按月分期拨付，每月平均应付之数约国币二千五百万元。

殷锡琪：《我国国债政策之检讨》，《财政评论》第1卷，第3期（1939年3月）。

政府自民国十七年以来，截至民国三十五年底止，先后发行各种公债暨粮食库券，总计面额为国币一七，七一四，五〇〇，〇〇〇元，美金二〇二，五〇〇，〇〇〇美元，英金二〇，〇〇〇，〇〇〇镑，美金一〇〇，〇〇〇，〇〇〇金单位，谷一七，二二五，四五—，六三〇市石，麦一，三二四，五二六，九六二包。按照各该债实际售出数计算，共已还本金，计国币九四六，四一五，三七二元，美金一九，三四二，四八六美元，英金六二七，五三〇镑，美金五，七四八，〇〇〇金单位。已付利息，计国币三，一一五，五二九，〇五六元，美金三五，三四四，四九一美元，英金四，四〇二，六八三镑，美金二六，六九三，四七七金单位。尚欠本金，计国币一〇，五三一，六八一，一六二元，美金一七六，六〇三，七二二美元，英金一八，三七九，八〇四镑。

美金九三，二五二，一一〇金单位。预计利息，计国币八，三一二，〇三四，八六八元，美金六五，七〇七，六五六美元，英金九，九〇五，〇七七镑，美金二八，四七九，二八四金单位。粮食库券，已还本息数，共计谷一五，七三二，九九四，四〇五市石，麦一，五二三，四八一，六二六市石，尚欠本息数，计谷六，四六七，五四七，五五七市石，麦六四五，五九二，一〇二市石。

《财政年鉴》三编（下），第九篇，第4页。

在过去二十个月的悠长期间中，我们的战时财政政策，显然是以发行公债（特别是外国公债）作为主要的手段。

国内公债方面：抗战发生不久，即发行救国公债五亿元，去年又发行国防公债五亿元，赈济公债一亿元。另金公债三种：美金债票一亿单位，英金债票一千万镑，美金债票五千万美元，折合国币约五亿五千万元。四种公债合计，一十六亿五千万元。

至于外国贷款方面：直到现在，我们所能根据的，仅是非官方的资料。……当时报章所载，有如下的几段消息：

“英国贷款”。据南京（廿六年八月五日）专电，孔祥熙氏在英成立协定，在伦敦发行中国公债二千万镑，年息五厘，定期二十年还本付息；二千万镑共合中国法币三亿三千万元。

“法国贷款”。巴黎（廿六年八月九日）哈瓦斯电，孔祥熙氏九日午后与银行团签订协定，由银行团以特种放款贷予中国，此项债金达二亿佛郎。

“捷克贷款”。捷京（廿六年八月十七日）路透电，孔祥熙氏与捷克斯可达厂签订商业信用借款一千万镑。

“瑞荷贷款”。柏林（廿六年八月十三日）路透电，孔祥熙氏十三日与瑞士荷兰银行团签订贷款与中国之协定，为数颇巨。

中国在抗战初期所获得的外债总额，仅据上面不完备的资料，是没法可以计算出来的。但据银行周报所载，则云共达一亿三千万镑，伸合国币二十一亿四千五百万元。这一项目，也许还没有把苏俄的贷款包括在内。……

这一次的英美对华贷款，美国方面的数额，据美国联邦金融复兴公司总裁约翰斯的报告，（去年十二月十五日哈瓦斯电）约为二千五百万美元。英国方面的数额，据去年十二月十五日的伦敦电讯，约为一千万镑。以目前上海外汇市价，美金每元合国币六元，英金每镑合国币二十九元计算，则美国贷款为国币一亿五千万元，英国贷款为国币二亿九千万元，合计国币四亿四千万元左右。

李宏略：《中国战时财政之出路》、《财政评论》第1卷，第6期（1939年6月）。

自抗战以来，虽募集公债多种，但直接向人民普遍募集者仅有抗战初期所发行之救国公债一种，而且募集也未能足额。故最大多数之内债，皆由国家银行承销。至于外债则在抗战之初期，各友邦多怀观望态度，随后始逐渐增多。……兹就个人所知，将抗战以来中央及地方所发行或缔借之公债，列表如下：

（此处为列表内容，因文字模糊且为列表形式，故不在此处转录完整列表内容，仅保留原文描述性文字）

中 央 部 分

公 债 名 称	年 月	债 额
民国26年救国公债	26年10月	500 000 000元
民国26年整理广东金融	26年11月	17 000 000元
民国27年南镇铁路借款	27年4月	150 000 000法郎 144 000 英镑
民国27年金公债	27年5月	100 000 000关金 50 000 000美元 10 000 000英镑
民国27年国防公债	27年5月	500 000 000元
民国27年赈济公债	27年7月	30 000 000元①
苏联第一次易货借款	27年	50 000 000美元
苏联第二次易货借款	27年	50 000 000美元
英国借款	27年12月	500 000 英镑 (约合国币九百万元)
美国借款	27年12月	25 000 000美金 (约合国币八千五百万元)
28年建设公债	28年4月	600 000 000元②
28年军需公债	28年4月	600 000 000元③
美国第二次借款		12 000 000美元

①为总额一万亿元之第一批发行额。

②分两期于四月一日及八月一日各发行三万亿元。

③分两期于六月一日及十一月一日各发行三万亿元。

(按：据说还有苏联第三次借款美金一万万五千万元一原编者)

地 方 部 分

公 债 名 称	年 月	债 额
民国26年湖北省建设公债	26年8月	5 000 000元
民国26年山东省整顿土地公债	26年11月	2 500 000元
民国26年安徽省完成公路公债	26年11月	2 000 000元
民国27年广东国防公债	27年3月	15 000 000元
民国27年湖南省建设公债	27年7月	18 000 000元
民国27年甘肃省建设公债	27年7月	2 000 000元
民国27年河南省六厘公债	27年7月	5 000 000元
民国27年福建省建设公债	27年7月	8 000 000元
民国27年浙江省六厘公债	27年7月	10 000 000元
民国27年陕西省建设公债	27年10月	8 000 000元
民国28年广东省政府财政厅短期库券	28年1月	4 000 000元
民国28年江苏省整理地方财政公债	28年4月	8 000 000元
民国28年广西省六厘公债	28年5月	8 000 000元

(按二十八年八月发行的四川省建设公债七百五十万元不在其内，见二十八年九月一日重庆《时事新报》)

自上表观之，中央自抗战以来所募集之公债或所缔结之借款总数已约有三十五六万万。地方发行之公债则约为一万万元。可见募集公债为筹措战费之主要法门。如在外债有最大部分皆为易货借款，一方面我可以向外国购得军用器材及交通工具，一方面可以疏销我国之农产品及矿产品，尚不失为两利。至于内债既以国家银行承销为主，此种公债大都明文规定可作银行发行准备，当然有引起通货膨胀之可能。

陈长蘅：《对于第二期战时财政之展望》，《中央周刊》第2卷1、2期合刊（1939年7月）。转引自《抗战中的中国经济》，中国现代史资料编辑委员会1957年翻印本，第384—386页。

四、查自抗战发生以来，我国发行战时公债，有下列各特点：

(1) 平价发行 历次发行的公债，除赈济公债外皆照票面价额十足发行，自救国公债以至二十八年军需公债，莫不皆然。是与战前公债发行习惯相反，虽表面上似可增加借款收入，但事实上则反足以妨碍销行。故二十九年建设金公债条例，为便利推销起见，遂改为“按票面九八发行”（第二条），而二十九年军需公债条例，亦改为“按票面九四发行”（第二条）。

(2) 多数指定确实税收为担保 历次战时公债，除救国公债并未指定的税款作担保，及二十八年建设金公债及军需公债以国库法实行，当然以国库整体为其保证外，其他各债，皆指定确定税款为其担保，列表如下：

二十七年国防公债	所得税
二十七年金公债	盐税
二十七年赈济公债	国库收入
二十八年建设公债	盐税项下带征建设事业专款及各项国营事业建设事业余利
二十八年军需公债	统税及烟酒税

(3) 仅少数债票在市面流通 历来所发战债，虽然八次，但实际上印成债票，向公众发售，而在市面流通者，仅救国公债及国防公债金公债第三种：且救国公债之发行，尚系采用摊派方式；而国防公债金公债之流通，又偏在沿海及海外华侨方面，至于内地，绝少发现。故严格言之，过去战时公债之发行，仅做到“发”的方面，尚未做到“销”的方面。

(4) 大多数公债，以“总预约券”方式，向银行作抵。公债销路既属有限，而政府抗战又需款孔急，兼以公债

印刷困难，故大多数销债，皆用“总预约券”方式，交与四行，作为担保，再由四行放款政府，而收取七厘利息。

未俟：《战时公债与我国财政前途》，《财政评论》第5卷，第1期（1941年1月）。

（二）内 债

在战时财政中，公债之运用，应占重要地位。中日战事爆发后，政府即于廿六年九月发行爱国公债五万万，并设立劝募委员会于上海，及分会于各省市，以期直接向社会推销，纠正过去银行包办之弊。廿六年十二月，发行整理广西金融公债一千七百万，作整理广西金融，及充实挂钞准备之用。廿七年四月发行金公债，计定额美金一亿单位，英金一千万磅，美金五千万，人民得用外币、外汇、金币，国外有价证券，及生金银及其制成品折价购买，分别给予美金或美金或英金债票。此项公债之目的，一方面在增加收入，用作战费，同时更在收换金类，吸收外币外汇，及国外有价证券，以巩固战时金融。二十七年五月又发行国防公债五亿元。自战事发生以来，同胞流亡失散，救护、运输、收容，在在需费，又于廿七年五月发行赈济公债一亿元。中央既定国策，为抗战建国，同时并进，在二十八年度国家普通总预算内，建设事业专款一项，列为六亿四千余万元，而国家收入总预算经临合计，不过四亿五千余万元，乃于廿八年四月发行建设公债六亿元，作办理建设事业之用。廿八年又发行军需公债六亿元，作为军费战费之用。廿九年发行建设金公债英金一千万磅，美金五千万，军需公债十二亿元。卅年发行军需及建设公债各十二亿元。三十一年发行同盟胜利公债十亿元，又同盟胜利美金公债一亿元。卅二年发行同盟胜利

公债三十亿元，又整理省公债一亿七千五百万元。卅三年发行同盟胜利公债五十亿元。自此以后，直至现在，均未再发公债。此战时发行内债之大概情形也。

战时发行公债之目的，原在吸收社会余资，充作战费，贵在能直接向社会推销。政府有鉴于此，当廿六年九月发行救国公债时，即设置劝募委员会于上海及各省市，以收实际推销之效。嗣又于廿九年设战时公债劝募委员会，发动全国各地战债劝募工作，嗣于卅年改组为战时公债筹募委员会，采取劝募派募同时并用办法。劝募以劳工，大宗农民、公务员，及其他固定薪资收入者为对象，派募以工商各业，地主、富农、自由职业者，及其他收入丰厚者为对象。公债而采取派募，已带有强迫推销性质，与租税性质相近，此在平时，固不合理。惟在生死关头之战时，派募办法，不惟未可非议，且为应有之办法。惜因环境所限，政府虽在募集方面，尽最大努力，而成效不著，结果发行之额，多未能实际销售，而不得不持向银行押款，以应急需。

综上所述，公债在我国战时财政中，未能发挥作用，此殆环境使然。吾人如责政府之公债政策不善乎？政府固已采取种种应变办法，尽其最大努力，且在战时公债劝募委员会时期，主持会务之秘书长，非政府官吏，而系著名之社会贤达。吾人如责社会不肯踴跃输将乎？国人于战期内已充分表现爱国情绪，为国牺牲矣。吾人不欲于此责备任何方面，但公债在战时财政中未能充分发挥作用，则系不可否认之事实。惟美金公债一项，发行顺利。

郭志陶：《民元来我国之公债政策》，载朱斯煌编《民国经济史》，银行学会1948年版，第203—204页。

国民党政府1937年至1945年内债统计表

债券名称	发行日期	发行定额	实发行额	担保品	利率	其他
救国公债	民二十六年九月一日	5万万	492062539元	由国库税收项下担保	年息4厘	
民国二十六年整理广西金融公债	民二十六年十二月一日	1700万元	1700万元	由中央在广西所收盐税每年按120万元为担保	年息4厘	
民国二十七年国防公债	民二十七年五月一日	5万万	498111050元	以所得税全部收入为担保	年息6厘	
民国二十七年金公债	民二十七年五月一日	美金1万万 英金1000万 美金5000万 元	美金99000110元 英金9132340磅 美金48151630元	以盐税收入为担保	年息5厘	
民国二十七年经济公债	民二十七年七月一日	1万万	2510万元	以中央救灾准备金及国库税收为担保	年息4厘	分期发行第一期3000万元

续表

债券名称	发行日期	发行定額	实发行額	担保品	利率	其他
民国二十八年建设公債	民二十八年四月一日	6万万	6万万	以各项国营事业暨其他建设事业之营业及盐税项下加征之建设专款为担保	年息6厘	
民国二十八年军需公債	民二十八年六月十日	6万万	6万万	以统税及烟酒税收入担保	年息6厘	各依原定
民国二十九年军需公債	民二十九年三月一日	12亿元	1249391385元	以国库收入为担保	年息6厘	
民国二十九年建设公債	民二十九年五月一日	英金1000万磅 美金5000万元	英金8874994磅 美金45989550元	同前	年息5厘	
民国三十年建设公債	民三十年七月一日	12亿元	十二亿元	同前	年息6厘	