

-XUEZHEWENKU-



中央财经大学财政与公共管理学院
学者文库

中国外债史

马金华/著



中国财政经济出版社

中央财经大学财政与公共管理学院学者文库

中国外债史

马金华 著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国外债史/马金华著. —北京: 中国财政经济出版社, 2005.7

(中央财经大学财政与公共管理学院学者文库)

ISBN 7-5005-8583-7

I. 中… II. 马… III. 外债-经济史-研究-中国

IV. F812.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 101839 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京中兴印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880×1230 毫米 32 开 14.625 印张 374 000 字

2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月北京第 1 次印刷

定价: 30.00 元

ISBN 7-5005-8583-7/F·7472

(图书出现印装问题, 本社负责调换)



作者简介

马金华, 女, 1976年生, 山东人。2004年中国人民大学博士毕业。现为中央财经大学财政系讲师, 主要研究方向为中国财政史、中国赋税史、中西财政史比较。发表《晚清中央与地方的财政关系》(被人大复印资料转载)、《中国古代农村税费改革及其历史启示》等论文二十余篇。

总序

在当今社会，政府与市场已成为推动经济社会持续、快速、和谐发展的最大驱动力。理论与实践皆已表明，在市场有效的领域，政府必须是有限的，而有效的政府同样是市场健全的必不可少的条件。

对处于社会转型期的中国而言，市场失灵的范围和领域与西方市场经济国家相比有很大不同，这就决定了政府提供公共服务的范围和进行宏观调控的力度也必须有中国特色。公共财政作为政府弥补市场失灵、提供公共服务、进行宏观调控的重要政策工具，必须承担起历史赋予的光荣使命，为政府职能的有效履行、为经济的快速发展和和谐社会的建设提供强有力的制度保证和财力保证。

变革的时代催生了诸多新事物，也引发了各种新矛盾。适时地、有针对性地研究新问题、解决新矛盾、凝练新思维、提出新对策，则是理论工作者的职责和应尽义务。为此，我们愿意为致力于研究中国公

共财政的中青年学者搭建一个平台，提供一个平等交流的场所，这也是我们推出学者文库的初衷和愿望。

首批入选文库的作者都是我院新近毕业的博士。这些作者都系统地受过经济学的严格训练，对当前国内外最新的学术研究动态有比较全面的了解，对各自领域的研究前沿有比较准确的把握。入选的论文是他们多年来从事学术研究的专著，在这些专著中，作者们以严谨、规范的学术态度展现了他们对公共财政理论诸多前沿问题的关注和思考。虽然有些观点还不尽成熟，但是其中所闪耀的思想火花必将引发人们更进一步的探索和研究。

学者文库的出版得到了中国财政经济出版社的大力支持。在此，我们表示衷心的感谢！同时，我们也真诚地希望能把更多中青年学者的最新研究成果纳入这套文库中来，为推动和活跃我国公共财政理论的研究做出应有的贡献。

中央财经大学财政与公共管理学院学者文库编委会

2005年1月

前言

中国外债史是中国财政史的一个重要分支，属于世界近现代外债的一部分。历史上的中国外债是中国被卷入国际经济漩涡及沦为半殖民地后产生的，是帝国主义列强用大炮轰开中国大门之后，在拥有广泛特权的情况下对中国实施的一种政治侵略和经济榨取的手段。本书详细考察了外债与历代王朝特别是近现代政府的种种联系，着重分析外债从无到有，从小到大的过程及在中国历史上所处的地位，探究外债对中国的政治经济产生的深远影响。静观外债在中国历史舞台上演绎的种种变化，透视西方列强如何通过外债所引起的国家权利的丧失而对近现代经济政治产生影响，无疑对于当前中国的外债问题具有较强的理论意义和现实价值。众所周知，当今世界，不论是资本主义国家还是社会主义国家，不论是发达国家还是发展中国家，都存在着公债并运用它作为弥补赤字、筹集资金或调控经济的工具，它在不同社会制度国家中发

挥着不可缺少的作用。自 20 世纪 80 年代以来,中国把外债政策的运用作为加速社会主义现代化建设的重要步骤,外债规模不断扩大。特别是从 1998 年以来,先是亚洲金融危机爆发,接着世界经济衰退,中国在国内投资、消费需求不足,经济增长乏力的情况下实施了积极的财政政策,连续四年保持着较高的借债速度,大大发展了中国的国民经济。但外债是双刃剑,往往利弊相伴。经济增长的同时,也遇到了一些比较突出的矛盾。比如财政赤字增幅较大的问题、防范债务危机问题等。以史为鉴,可以知兴衰,通过对中国外债史的研究,以冀能对当今的国家财政改革产生一些有益的启示,对当前中国外债政策的制定和走向产生一定的借鉴作用。

本书遵循历史与逻辑相统一的写作原则。一方面,摆脱历史的形式以及起扰乱作用的偶然性;另一方面,思维逻辑上又处处需要历史的例证,需要不断接触现实。因此笔者在处理历史上的外债时,力图摆脱就外债论外债的传统模式,而是在尊重历史的基础上超越历史,努力做到既考其史实,又论其因果,言之成理、持之有据。鉴于此,该书从远古一直写到中华人民共和国成立前,共分四大章。

第一章是中国之债的渊源。首先从中国之债入手,上溯至原始的氏族社会,缕述各朝各代的债务情况,得出私有制的发展是债务产生的历史条件,国家的出现是公债产生的前提,中国历史上先有私人之间的临时借贷,后来发展到政府与所属居民之间,乃至各国政府之间的借贷关系。公债包括内债和外债,外债在中国历史上的出现晚于内债,但远远比内债的次数和数量都多,影响也深远。其次分析清代以前各代并无外债的原因,认为古代的中国是个大农业国,经济上长期推行自给自足的小农经济,农业生产基本能保证国家需要;政治上是君主专制的封建中央专制集权体制,奉行重农抑商政策;在思想上受儒家思想影响很深,受不与民争利、轻徭薄赋、量入为出等思想的约束;对外贸易不发达,即使有大规模的海

外贸易，也不过被视为天朝大国的朝贡贸易或者宣扬国威而已。所以导致了私债遍城乡，但公债并不盛行，外债在清代以前没有产生。最后详细考察了清中期的政治经济形势和第一笔外债的痛苦脱胎。从中西方的对比入手，说明鸦片战争的爆发不仅是中西文明的对接，也是传统与挑战的对垒。中国历史上的第一批外债并没有产生于对外战争中，而是伴随着“借师助剿”的血雨腥风产生于镇压太平天国农民起义的过程中。清中期中国资本主义萌芽的再复苏又为外债的发展提供了条件。所有这些促使清中期的外债观发生由争论彷徨到理论实践的演变过程。

第二章重点考察清代外债的特点、性质、用途及影响。先是综述晚清外债的基本概况，包括起源、债项、分类、特征、性质等。而后分甲午战前和甲午战后两个时期对外债作了评析。重点突出了中央与地方围绕外债的财权博弈和外债所导致的国权沦丧。最后考察了晚清的实业外债和地方外债，从金银比价和财政搜刮的角度讨论了晚清外债对国计民生产生的深刻影响。

第三章从北洋政府时期的政治经济背景出发考察北洋政府外债的举借情况、特征、性质和影响。首先分述了南京临时政府时期、袁世凯统治时期、各派军阀统治时期的财政与外债概况；其次重点分析了北洋外债的特征，总结为期限短息重与借新还旧、曲折性与复杂性并存、担保的不确实性与理债的繁杂性、地方外债滥借横行四大特征；最后分析了北洋时期的实业外债，着重从盐税主权的丧失和税制混乱角度分析了北洋外债对国权民负的影响。

第四章从抗日战争前期、抗日战争时期、抗日战争后期三个阶段详细考察国民政府的外债。抗战前遵循了寻债、理债、偿债、借债的逻辑顺序展开；抗战时期重点突出了与前期外债不同的特点，如易货偿还、合同履行变故多、条件优惠等；战后着重“美援”和外债的清偿。最后描述了实业外债的整理与建设，从通货膨胀和田赋征实等角度突出了国民政府外债对农民负担的影响。

结语部分通过分析历史上中国外债的债务负担和围绕外债的恶性循环,评价了中国外债的作用,重点突出了对当今中国外债问题的经验教训和历史借鉴意义。

本书在创新方面的探索:

一、视角创新。以往不少学者的基本研究思路框定在“半殖民地半封建社会”的基本价值判断之下,局限于资料的整理或者以战争为主线,以事件为中心论述各项外债的具体情况,或者局限于揭露帝国主义列强侵略行径,而未从中国之债的源头来追根溯源,详细考察中国历史上外债的源与流。中国外债史有百余年的历史发展时间,大时期上历经晚清政府、北洋政府、南京国民政府等,细分小阶段,晚清有甲午战前与甲午战后的区别,北洋政府有袁世凯时期、段祺瑞时期、直系时期和奉系时期,南京国民政府则有抗战前期、抗战中期与抗战后期的区别,其中变化,不是简单地一而统之能够涵盖的,以往研究过于注重总体、粗略地论述外债,对各个时期外债债项、外债成因、抵押和偿还、中央与地方财权的影响等情况究竟如何没有作出完整的分析。鉴于此,本书在基本理清各个时期外债事实的基础上,着重揭示外债与政府财政的互动关系,以便更加深刻地认识和理解中国历史上的外债。

二、方法创新。本书在历史唯物主义和辩证唯物主义的理论指导下,采用图表实例与实证定量分析相结合的方法。为把枯燥复杂的历史事实、历史现象量化,以便更直观、更简洁地说明有关问题,本文详列了43个图表,对一些外债史实和相关情况进行图表化,将描述语言与图表有机结合起来,对每一时期有关外债的资料力图做到准确性和明朗化,力求对中国历史上的外债做出一个有定量依据的判断和分析,达到定性分析和定量分析的统一。

三、史料搜集。本书大量运用了目前已出版和未出版的有关外债的档案文献资料和大量外文资料、报刊资料。包括中国历史第一档案馆的大量原始文本档案和胶片,比如《税务处》、《农工商部》、

《大清银行》、《光绪朝朱批奏折》（财政类）、《军机处录副奏折》，《外务部》（综合电报类），《中华民国历史档案汇编》等；第二历史档案馆的《南京国民政府铁道部档案》、《国民党政府财政部档案》、《交通部档案》等；还有北京大学图书馆藏的《度支部清理财政处档案》、《直隶财政说明书》以及中国社科院经济史研究所藏的题本抄档中的部分路电邮航类、外债赔款类的资料。外文资料有：Chi-ming Hou: Foreign Investment and Economic Development in China, 1840—1937; Edwards: British Diplomacy and Finance in China, 1895—1914 等。报刊资料有 North-China Herald（《北华捷报》）、《东方杂志》、《申报》、《时报》、《国风报》、《大公报》、《交通官报》、《时务报》、《知新报》等有关内容。此外，在中国人民大学图书馆电子阅览室还检索了美国国会图书馆、英国皇家图书馆等有关中国以往外债的内容。以上资料的利用给本书增色不少。

目 录

绪 论	(1)
-----------	-------

第一章 中国之债的源流	(24)
-------------------	--------

第一节 私债早于公债，外债早于内债	(24)
-------------------------	--------

第二节 清代以前各代并无外债	(31)
----------------------	--------

第三节 清中期外债的痛苦脱胎	(42)
----------------------	--------

第二章 清后期的外债	(89)
------------------	--------

第一节 清后期外债概况	(89)
-------------------	--------

第二节 甲午战前的中国外债分析	(109)
-----------------------	---------

第三节 甲午战后的中国外债分析	(122)
-----------------------	---------

第四节 清后期的实业外债	(170)
--------------------	---------

第五节 清末地方外债的勃兴	(188)
---------------------	---------

第六节 清末外债与国计民生	(193)
---------------------	---------

第三章 北洋政府时期的外债	(215)
第一节 北洋政府时期的政治与经济.....	(215)
第二节 南京临时政府的财政与外债.....	(226)
第三节 北洋政府时期的财政与举债.....	(233)
第四节 北洋政府外债的特征分析.....	(245)
第五节 北洋政府时期的实业外债.....	(273)
第六节 北洋外债与国权民负.....	(282)
第四章 国民政府时期的外债	(294)
第一节 国民政府时期的政治与经济.....	(294)
第二节 抗日战争前国民政府外债.....	(302)
第三节 抗战时期国民政府的外债.....	(328)
第四节 抗日战争后期国民政府的外债.....	(365)
第五节 国民政府时期的实业外债.....	(377)
第六节 国民政府外债与农民负担.....	(407)
结 语	(417)
主要参考资料	(427)
后 记	(453)
图表目录	
图表 1-1 清政府镇压国内人民起义的军事借款	(68)
图表 1-2 洋务企业举借外债简况 (1883—1894 年)	
.....	(75)
图表 2-1 几笔借款的利率情况示例	(98)
图表 2-2 外债用途分类表 (1853—1911 年)	(107)
图表 2-3 中国政府债务收支表 (1894—1912 年)	
.....	(107)

图表 2-4	清政府为偿付甲午战争赔款的借债表	(124)
图表 2-5	各省摊筹庚子赔款数额表	(135)
图表 2-6	清末各省洋款支出与岁入数目比较表	(136)
图表 2-7	八省厘金偿还外债数额表	(163)
图表 2-8	清政府以盐税收入作抵押的外债与赔款 (1895—1911 年)	(164)
图表 2-9	海关历年偿付庚子赔款量 (1902—1938 年)	(165)
图表 2-10	清代矿业外债	(184)
图表 2-11	清代电讯借款	(186)
图表 2-12	清末各省举借外债表 (1900—1911 年)	(188)
图表 2-13	各省摊解七项外债加征赋税情形一览表	(195)
图表 2-14	甲午至庚子后清政府对各省、关摊解额 统计	(198)
图表 2-15	各省筹措庚子赔款加征捐税情形一览表	(201)
图表 2-16	各省田赋加派示例表	(203)
图表 2-17	晚清金银比价变动趋势一览表	(207)
图表 2-18	光绪三十年补还镑亏各地分担额表	(209)
图表 2-19	银、钱比价的指数 (1840—1900 年)	(210)
图表 2-20	中国汇率、银价、物价及金银流动指数 表 (1895—1926 年)	(211)
图表 2-21	清末直隶景县历年物价指数表	(212)
图表 3-1	北洋时期军费及债务支出占财政支出的百 分比	(236)
图表 3-2	北洋政府年度借款情况 (1912—1928 年)	

.....	(237)
图表 3-3 北洋政府时期外债分类情况	(238)
图表 3-4 北洋政府举借的短期外债 (1924 年 2 月— 1925 年 12 月)	(246)
图表 3-5 北洋时期借新还旧额及占外债流入的百 分比	(248)
图表 3-6 直系短期外债表	(259)
图表 3-7 北洋政府时期有担保和无担保外债情况 ...	(261)
图表 3-8 北洋时期的地方外债	(270)
图表 3-9 1920 年以后各地军阀实行田赋预征情况 ...	(291)
图表 4-1 南京国民政府的财政收支 (1929—1937 年)	(305)
图表 4-2 战时国民政府的财政收支 (1937—1945 年)	(330)
图表 4-3 抗战时期国民政府借款一览表	(348)
图表 4-4 苏美英在援华抗日中的贷款量及其比重 ...	(353)
图表 4-5 易货借款截至 1947 年底清偿	(354)
图表 4-7 美援一览表 (1941—1948 年)	(374)
图表 4-8 1935 年底中国铁路债票在欧洲市场上行市	(387)
图表 4-9 1936 年春中国铁路股票在欧洲市场上行市	(387)
图表 4-10 各时期的铁路与外债	(394)
图表 4-11 国民政府战时赤字财政与货币增发额	(410)
图表 4-12 国民政府各类支出占总支出的百分比 (1946—1948 年)	(413)
图表 5-1 中国的债务负担 (1894—1930 年)	(419)

绪论

一、问题的提出

外债是政府通过借款、发行债券等形式或由政府予以担保而形成的对外国政府、银行、企业等举借的债务。它属于财政的范畴，是一种以国家信用为主体的特殊财政分配方式。同时作为国际资本流动的一种形式，它是随着世界经济发展而出现的金融国际化的一种表现，它一方面是国际贸易和国际战争的产物，另一方面又反过来为资本主义商业战争、殖民制度提供资本，成为资本主义原始积累强有力的手段和各国经济发展的强大杠杆之一。

世界近现代历史上，举债成为很多国家加速经济发展的重要杠杆。如荷兰通过吸收西班牙、葡萄牙的剩余资本而努力赶超这两个老牌殖民主义强国，成为 17 世纪的“海上马车夫”；18 世纪初，荷兰的商业资本和借贷资本大大推动了英国资本主义生产方式的确立和工业革命的进程；强大后的英国又开始对外广泛贷款，以此达到控制全球的目的，19 世纪和 20 世纪英国的贷款几乎遍及世界各个角落，外债犹如强心剂，帮助英国建立起了横跨世界五大洲的“日不落帝国”；美国曾是英国的殖民地，直到 19 世纪上半期，仍

被称为“从英国接受商业信用和资本信用最多的国家”^①，但 20 世纪美国借助外债不但摆脱了英国的控制，而且一跃成为世界主要债权国；俄罗斯、日本也通过引入法国、英国、比利时的资金在短时间内快速挤进世界强国的行列；二战后，许多新独立国家把举债作为发展民族经济的重要环节，并取得相当成绩。以上事实无不说明，合理有效地利用外债是后进国家或欠发达国家发展经济、实现现代化，赶超先进国家的重要条件和途径。

在近现代国际交往中，国家之间的借贷本是一种正常的经济现象。但随着全球分裂为宗主国和殖民地及附属国，帝国主义在全球进行疯狂扩张，外债作为资本输出的一种重要方式，在带动商品输出的同时，又成为帝国主义侵略、控制殖民地和半殖民地财政经济命脉的重要手段。很多国家借债不但没有起到促进本国经济发展的作用，反而陷入借新债还旧债和受控于债权国的困境。19 世纪上半叶，希腊和西班牙由于借债利率高、折扣大，陷于英国的控制中，英国贷款使得希腊萎靡不振，使西班牙陷于瘫痪。19 世纪末，希腊被迫默许由几个大国创办的国际金融委员会监督其财政金融活动。同样，埃及政府从 1863 年开始借款，到 1876 年埃及政府宣布违约偿款时，一直未能摆脱外债的包围，最终使得本国财政陷入国际共管的地步。这些国家陷入债务恶性循环的原因在于帝国主义的侵略使得该国的政治经济地位日益衰微。可见，外债反映的不仅是一种借贷关系或信用行为，更不仅仅局限于简单的借钱或借贷关系，它与一国的政治休戚相关。它首先是一个政治问题，是大国政治的手段，而一国政治是决定外债是否存在、以什么方式存在的基本条件。

中国外债史属于世界近现代外债的一部分，是中国被卷入国际经济漩涡及沦为半殖民地后产生的，是帝国主义列强用大炮轰开中

^① 《资本论》，第三卷，人民出版社 1978 年版，第 556 页。