

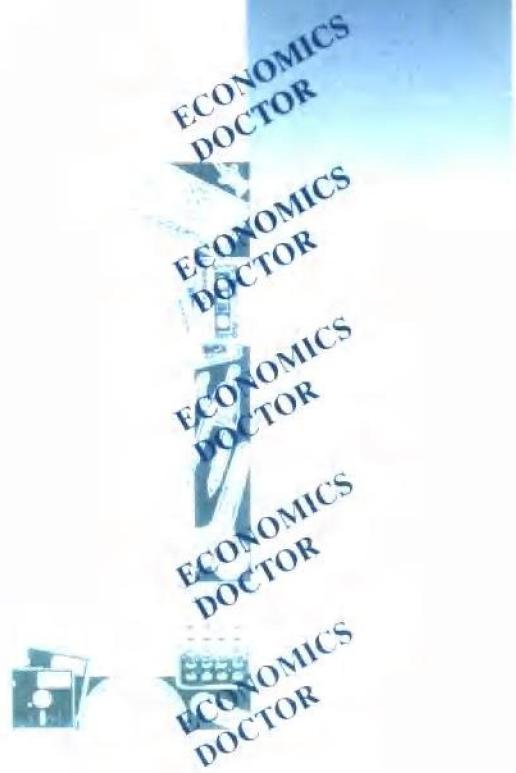
中国经济学博士论丛

# 中国中央银行研究

(一九二八—一九四九)



刘慧宇 著



中国经济出版社

中国经济学博士论丛

# 中国中央银行研究

(一九二八~一九四九)

刘慧宇 著

中国经济出版社

---

**图书在版编目(CIP)数据**

中国中央银行研究:1928~1949/刘慧宇著

北京:中国经济出版社,1998.11

ISBN 7-5017-4475-0

I. 中… II. 刘… III. 中央银行-经济史-中国

1928~1949 IV. F832.96

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 31664 号

责任编辑:卫南平

(电话:68319291)

封面设计:侯 明

**中国中央银行研究**

(一九二八~一九四九)

\*  
刘慧宇 著

中国经济出版社出版发行

(北京西城区百万庄北街 3 号)

(邮政编码:100037)

各地新华书店经销

北京艺辉胶印厂印刷

\*

850×1168 1/32 11.375 印张 300 千字

1999 年 1 月第 1 版 1999 年 1 月第 1 次印刷

印数:1000 册

ISBN 7-5017-4475-0/F · 3400

定价:27.50 元

## 内 容 提 要

一般而论，中央银行制度的建立是一国金融现代化的重要标志。1928年国民政府中央银行的建立，亦是中国金融现代化历程中的重要里程碑。本文以近代中国社会政治、经济、金融之发展演变为大背景，运用中央银行学与货币银行学的基本原理，探讨国民政府中央银行建立及其职能演进的历史规律和利弊得失，揭示该行作为国家中央银行的特殊功能及其与国民政府的特殊关系，以及在国家经济管理和经济调控机制中的特殊地位与作用。全文要点如下：

1. 通过探讨中央银行筹设的背景及其角色定位，说明该行的建立一方面顺应了国内外金融发展的趋势，一方面因应了国民政府财政的特殊需求。
2. 通过探讨中央银行发行职能、服务职能、金融监督和管理职能及其演进过程与特点，指出中央银行具有一般意义上国家中央银行之名实，客观上推动了中国金融现代化的进程；同时还指出，中央银行及其能力建设是国民政府统制政策的重要内容，因此在其发展完善的过程中，时时处处受国民政府财政左右，几无独立性可言，其结果非但未能在调控金融、发展经济的实践中发挥应有作用，反而助长了通货膨胀的势头而与经济同时陷于崩溃。
3. 以中央银行反通货膨胀为实证，进行绩效分析，从而综合评析中央银行筹设及其职能演进中的得失，揭示其能力建设的滞碍性因素与金融调控失败的必然性结局，并从中寻求历史的启迪。

## Abstract

This paper tries to probe into the Central Bank's establishment and the historical development law of its functions and, advantages and disadvantages, on the back-ground of the social politics, economy and finance in the modern China by applying the theory of the sciences of the central bank and monetary banking.

This paper mainly inquires into the whole process of the formation, development and perfection of the Central Bank's functions, and thus to reveal the Central Bank's special functions, and the special relationship between the Bank and the Nationalist Government, so as to see its position and role in the national financial system and economical management and, financial regulation and control mechanism as a national banking center.

The major points of this paper are as follows:

The first, from the reasons of setting up the Central Bank and, its certain position in the national financial system to see the inevitability of its ups and downs.

The second, to draw experience and lessons through the analysis of the Central Bank issuance, service, and financial supervision and control functions and, the evolution process and distinguishing feature of these functions.

The third, through a comprehensive analysis of the Central Bank's achievements and practical results to bring to the light the obstructions to operate its functions and the inevitability of the failure of its financial management and control, and to gain a good deal of enlightenment from its history.

---

## 序

《中国中央银行研究（1928～1949），是刘慧宇副教授的博士学位论文。听说中国经济出版社即将付梓，我作为她的指导教师感到十分欣慰和高兴。刘慧宇副教授1994年在南京大学攻读中国现代化研究方向的博士学位，她刻苦研究，伏案耕耘，对中央银行这一重大课题进行了系统、深入的探索，提出了很有价值的学术观点，在金融史研究上作出了重要贡献，因而获得学位论文答辩委员会教授们的一致好评和很高赞誉。

众所周知，中央银行制度是社会经济发展和金融体制演变的必然产物。一个国家和政府要管好金融事业和加强对国民经济的宏观调控，必须实行中央银行制度。因而到19世纪末20世纪初，中央银行制度在世界各国开始兴盛起来。它的职能是代表国家执行金融政策、监督和管理金融业务的运行，调控货币发行，以稳定财政，发展国民经济。显然，中央银行在国家政权中起着其他金融机构所不能替代的作用。

中国的银行制度，自晚清时代起开始了现代化的演变过程，大清银行尝试执行中央银行职能，但是收效甚微。民国初年，中国银行以国家中央银行的身份组建，但是亦未取得应有成效。直到20年代，全国性的银行制度尚未健全，分布全国各地的钱庄和中小银行，难以抵御不断发生的金融风波和金融恐慌。为此，筹建中央银行这一全国性的金融枢纽，以增强金融实力，促使中国银行业逐步走上正轨，实现金融体制的现代化，成为南京国民政府建立后面临的要务之一。

无论在中华民国史还是在近现代金融史的研究中，中央银行的历史具有十分重要的地位，但是在学术界一直是一个薄弱的研究领

域。就众多的金融史论著来看，对南京国民政府时期的中央银行虽屡有涉及，但以它为个案进行全面深入的研究且有重要影响的专著长期阙如，这首先是因为在大陆和台湾都还没有整理刊布有关中央银行的专题资料，要对中央银行 20 余年的历史作较全面的分析，相应的史料工作时较大。另外，除了一般意义上的史学功底外，还需要具有金融学、财政学的专业知识和理论。刘慧宇副教授的博士学位论文，运用历史学、经济学、财政金融学等学科的研究方法，对 1928 年 11 月宣告成立的中央银行，进行了多角度、全方位的研究，为近代中国金融史增添了新的研究成果。该文具有鲜明的开拓创新特色，有着较高的学术价值和重要意义。

首先，该文作者搜集和运用了丰富的、可靠的第一手史料，查阅了中国第二历史档案馆所收藏的各种未刊档案，如国民政府档案、国民政府财政部档案、中央银行档案、中国银行档案、交通银行档案、中国农民银行档案等；查阅了各种已经刊行的金融史料、银行史料和金融法规等；阅读了大量中外有关专著、论文和报刊资料。可以毫不夸张地说，这部专著是建立在系统、全面史料基础上的，因而论证有据，论点有说服力。这种扎实严谨的治学态度，是目前需要大力提倡和发扬的。

其次，该文从历史的角度，较为详尽地论述了中央银行建立的背景及其角色定位，分析了中央银行的诞生、发展和衰落过程，指出中央银行的筹建不仅顺应了国内外金融事业发展的趋势，同时也因应了国家政治的特殊需求，从而揭示出中央银行产生的必然性和特殊性。虽为个案研究，但全文每涉及重大问题，均适当追述了历史原由、状况，使本个案的研究始终置于近代中国历史演进的大背景之下，不仅脉络清晰，而且有着强烈的历史感。

再次，该文以主要篇幅考察了中央银行的各种职能，如货币发行职能、金融服务职能、金融监管职能、宏观调控职能等。该文从中央银行职能的一般原理出发，具体探讨了国民政府埋藏中央银行职能的发挥、演进和逐步完善过程。论文明确指出，鉴于中国的国

情和实际的金融环境，中央银行职能的强化，不仅对稳定金融、辅助国家财政、促进经济发展，起了重要的作用，而且也形成了中央银行的特殊功能，即成为国民政府实施经济统制或实现政治目的的特殊工具，表现了银行与政府之间的殊密关系，从而影响或束缚了中央银行基本职能的发挥。

再其次，该文从总结中央银行的历史进程和职能的具体运作出发，运用比较的方法、数量分析的方法和实证分析的方法等，对中央银行的体制、绩效、正负面效应，以及在中国特殊金融环境下中央银行建设的模式，作了全面深入的评析，总结了它的成功与失败，指出了它的积极作用和局限性。全文力图勾勒出国民政府时期中央银行在世界金融现代化进程中的轨迹，并作出历史和学理的综合阐释。该文不仅为研究中国近代金融史、银行发展史提供有益的参考，而且对当前演化金融体制改革，优化金融机构和完善金融市场，进一步探索中国金融现代化的道路，具有较强的实践意义。

总之，刘慧宇副教授的博士学位论文，是一部优秀的成功之作。我相信它的出版发行，将对学术研究和金融事业的发展，产生积极的影响。

张宪文

1998年10月于南京大学

## 前　　言

从经验和理论上说，中央银行创立是社会商品经济与信用制度发展到一定阶段的产物，特别是商业银行制度发展到较高阶段的产物。一国政府出于管理国家金融，控制经济的目的设立中央银行，使之既具有管理金融的国家机关身份，又具有融通资金、调节供需总量的银行身份。双重身份，使中央银行在社会经济发展过程中发挥着越来越重要的作用。特别是随着中央银行在宏观经济调控机制中所处地位的日益提高，其对国民经济的总体发展更是起着举足轻重的作用。

伴随我国经济改革特别是金融体制改革的深入，1983年中国人民银行开始专门行使中央银行职能。这一举措使国内经济学界、金融学界兴起研究中央银行问题的热潮，并随之涌现出许多理论专著和学术论文。这些论著主要对中央银行的一般性原理予以介绍，并结合世界发达国家中央银行建设的经验，探讨我国中央银行建设模式。无疑，这些学术成果为我国中央银行的发展起了导向作用。

然而不可辩驳的事实是，中国不同于世界上任何一个国家，它有着几千年的历史传统和自己特殊的国情，这就意味着中国的中央银行建设不可能盲目照搬别国经验和模式，而必须具有自己的特色。从这一角度来看，有必要从中国历史出发，考察其内在因素的作用。于是从历史上为我国中央银行建设寻求借鉴便具有突出意义。

1928~1949年中央银行的筹设及其职能研究，是中国经济史、金融史研究领域的一项重要内容。对这一论题加以全面、系统、深入的研究，有助于深层次地把握中国当时特殊的社会经济与金融环境，从中揭示出中央银行产生的必然性和特殊性，总结出带有规律性的东西。

---

同时，由于以银行为主体的金融业是一国经济的神经中枢和调节机构，而中央银行又是金融中心，所以对这一特定历史时期内中央银行职能及其运作的研究，不仅有助于对当时中国商品经济发展水平和国民经济综合平衡状况的全面研究，而且有助于对当时中国金融业发展的总体态势以及金融市场、金融机构、工商企业等方面深入研究，从而还可为探索中国金融现代化的发展历程及走势，深化中国现代化问题的研究打下基础。

另外，在研究中央银行职能运作及其社会效应的过程中，通过对中央银行和国民政府特殊关系的揭示，有助于探寻中国宏观经济调控机制的特征及中央银行对社会经济发展的作用和影响，并从其得失中寻求历史的启迪。

自 80 年代以来，中国金融史的研究成为史学界的重要研究内容，并渐趋繁荣。其中有关近代中国金融方面的论著亦称丰富，涉及的问题颇为广泛。无论对金融业的总体发展，还是对其中具体问题如币制问题、物价与通货膨胀问题、借贷资本兴革、外汇政策、证券交换、贴现市场以及中外金融关系、中国金融资产阶级的作用等问题都有涉猎，而且在研究观点、史料运用、研究方法上都有创新。特别是其中关于中国近现代银行业务的研究有很大发展和突破，如关于银行业的机构设置、体制演变、银行与社会经济发展的关系及其自身的经营管理等问题都有新的研究，而且还有相应的行史问世。

所有上述研究成果都为中央银行筹设及其职能的研究打下基础。但是，令人遗憾的是，直到近年，这方面的研究还是显得十分贫乏。有关中央银行研究成果微薄，且多局限于就事论事，只对该行具体问题展开议论，而没有将其置于中央银行体制中加以研究，因而对其职能的研究几乎处于空白状态。限于此，关于中央银行在国家宏观金融调控机制中的角色与地位的研究更是无人问津。

总之，史学界对中央银行的研究还未深入，且多局限于表层，大概情况是：

1. 史实性的介绍较多。如对中央银行筹建，业务经营以及内部

组织、机构设置等情况加以介绍。

2. 理论性的研究极少。不过，近年来有关这方面学术成果，多在观点上突破以往既成的束缚而有所创新，其一表现为将中央银行置于国民政府经济建设的大前提下，客观地评价该行对社会经济的影响和作用，对其中有益之处加以肯定；其二表现为将该行作为国家金融管理机构加以研究。从而突破传统的将该行仅视作“四大家族”私产的观点，使研究水平上升到中央银行理论研究的高度。

依据上述学术界的研究现状，本文力求吸收已有的研究成果，强化中央银行研究的薄弱环节，故笔者认为本文在以下三方面作了创新性的尝试：

1. 在研究视角上以中央银行职能的产生、发展和完善过程的有机研究为核心，揭示中央银行的特殊功能及其与国民政府的特殊关系，从而俯视中央银行在国家金融体系中地位，并探讨其在社会经济发展中的特殊功用，总结出有价值的历史性借鉴，为现实金融体制改革服务。

2. 在研究方法上，首先将中央银行置于一般性中央银行理论研究范畴内，运用中央银行学原理及货币银行学原理加以综合分析评判，从体制上探寻其利弊得失。其次，在梳理大量的原始资料，尤其是丰富的档案资料的基础上，运用比较的方法、数量分析的方法、实证分析的方法，将中央银行及其职能作了纵横多向的比较研究和分析，并紧密结合社会政治、经济发展态势，力求做出客观平实的批评。

3. 在内容上，力图通过中央银行筹设及其职能演进的研究，探索中国银行制度现代化的途径，并阐释历史上中央银行在国家经济管理和经济调控机制中的地位与作用。

本文共分七章。第一章讨论中央银行筹设的背景及其角色定位，并从总体上描绘出该行的兴衰图景。本章力求阐释中央银行产生的必然性与特殊性，并强调其至高的法律地位和本身发展的滞碍性因素。

第二章到第四章，从“发行的银行”、“政府的银行”、“银行的银行”这一中央银行普遍原理出发探讨国民政府中央银行的发行职能、服务职能、金融监督和管理职能的演变过程与特点，总结经验教训。

第五章评析了中央银行的监督和管理职能。

第六章综合地评析中央银行金融宏观调控职能，并结合通货膨胀问题，通过实证绩效分析，揭示中央银行调控乏力与调控失灵的内在原因。

第七章基于前六章的述论，综合评析中央银行筹设及其职能演进中的得失，并围绕困扰中央银行的主要问题进行思考，寻求历史的启迪。

本书主要参考资料为中国第二历史档案馆藏档案、资料汇编，1949年前报刊杂志所刊载的相关史料、论文以及学术专著。

借助于本书的出版，笔者热切地期待海内外专家学者批评、赐教。

刘慧宇

1997年6月于南京大学

中国经济出版社向读者推荐  
《中国经济学博士论丛》

《现代金融制度与中国金融转轨》	王廷科 著 定价：12.00元
《中国区域金融分析》	张军洲 著 定价：10.00元
《银行信用风险分析》	薛 峰 著 定价：10.00元
《中国金融成长的经济分析》	张 杰 著 定价： 7.00元
《资源配置与金融深化》	周月秋 著 定价：15.00元
《产业配置及其政策研究》	吕德斌 著 定价：12.00元
《中国商业银行发展研究》	刘 波 著 定价：16.00元
《金融制度变革中的投资基金》	谢 卫 著 定价：15.00元
《证券投资的理论分析与发展研究》	王晓芳 著 定价：18.00元
《中国区域经济差异研究》	覃成林 著 定价：14.00元
《中国农村工业化若干理论问题》	苗长虹 著 定价：16.00元
《经济非均衡与宏观调控》	刘朝阳 著 定价：13.00元
《论资本成本会计》	胡玉明 著 定价：18.00元
《金融创新与发展》	李 健 著 定价：17.00元
《储蓄转化投资的金融机制分析》	吴少新 著 定价：18.00元
《中国通货膨胀的体制特征与演变趋势》	凌 涛 著 定价：10.00元
《现代化的延误》	他继东 著 定价：14.00元
《投资银行与企业并购》	董小君 著 定价：20.00元
《新产品开发系统论》	李百吉 著 定价：14.00元
《区域可持续发展》	王黎明 著 定价：18.00元
《中国投资制度创新研究》	杨书剑 著 定价：15.00元
《中国收入分配差距研究》	游宏炳 著 定价：16.80元
《利率自由化——并非自由的选择》	赵英军 著 定价：16.00元
《经济观察中的思维轨迹》	黄志凌 著 定价：16.00元
《中国中央银行研究（一九二八～一九四九）》	刘慧宇 著 定价：27.50元
《台湾经济性特区的发展与转轨研究》	王廷科 著 定价：28.00元

电话：读者服务部 (010) 68353624 邮购部：(010) 68344225

# 第一章 中央银行的 筹设及其兴衰历程

## 第一节 中央银行筹设的背景

### 一、创设中央银行：第一次世界大战后金融发展的趋势

从当今世界各国中央银行之业务与履行之职责来看，所谓中央银行的理论涵义，可以概括为：中央银行是一国金融业的中心，是代表国家管理全国金融的特殊金融组织和国民经济的宏观调节机构。其主要任务是“制定和执行金融政策，监督和管理整个金融机构的政策实施和运行情况，控制和调节社会信用货币活动，稳定货币，促进国民经济发展”。<sup>①</sup>

追溯中央银行形成和演变的历史，可知在世界范围内，早期中央银行是由商业银行自然演进而成，经过了漫长悠久的岁月。英格兰银行即为其中典型代表。英国资产阶级革命促进了社会生产力的飞快发展和商品流通的迅速扩大，由此也造成了银行业的迅猛发展，并相应引出一系列金融问题：

1. 银行券的发行问题。由于各银行所发银行券流通的日益扩大，以致“流通界纸币过剩的现象，就常常发生了”。<sup>②</sup>一些银行因经营不善，既无法保证所发银行券的兑现，更无法应付挤兑风潮，致使社会经济时常发生动荡；而且各银行所发银行券又在一定区域内

<sup>①</sup> 陈耀先、张耀主编：《中央银行知识辞典》，中国经济出版社，1992年版，第18页。

<sup>②</sup> 亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》，上卷，商务印书馆，1972年版，中译本，第277页。

流通，货币职能被削弱，无法满足社会商品经济发展的需要。限于此种情况，客观上要求一个资本雄厚并在全国具有权威的大银行发行一种可流通全国的货币。

2. 最后贷款人问题。工商业的迅速发展，使其对资金的需求更为迫切，于是相应引致银行贷款数量扩大，期限延长。因此商业银行在吸收存款、进行放款的同时，需要多渠道地补充资金来源以避免信用危机。于是，客观上要求一个资力雄厚的大银行为其融通资金，救其危难，担负最后贷款人的职责。

3. 票据交换问题。随着银行业务的扩大，各银行间的债务债权关系趋于复杂化，致使各银行每日收付之票据数量日益扩大，仅靠自行轧差，当日清算已很困难。于是，客观上需要建立一个全国统一、公正且富有权威的清算机构。

英威廉三世时，由于对法国作战，致使财政窘困，巨额战费无法筹措。苏格兰人帕特森（William Paterson）建议募集 120 万镑资本组建银行，为政府垫款。并规定该行为合股有限公司，享有独家发行特权。经议会通过，英格兰银行于 1694 年成立，并取得政府所授予之不得超过资本总额的钞票发行权。并获特许买卖生金银，经营汇票和商业上存放款业务。自此英格兰银行便承担起为政府解决财政困难的重任，并获得特殊地位，“英格兰不能有第二个银行由国会议决设立”，“英政府稳定，英格兰银行亦随之稳定”。<sup>①</sup> 可见英格兰银行与政府之间的至密关系。但是，英格兰银行的设立仅开始了一种新制度的尝试，其演化为后来的中央银行，则历经无数艰难与曲折。

1697 年，英国政府通过一项议案，禁止人民设立与英格兰银行同样组织的机关。1709 年，又修改银行条例，明确禁止有同样合股有限（6 人以上）的银行从事发行钞票业务。此举对树立英格兰银行的金融中枢地位至关重要。不过，当时英格兰银行虽享有特许的发

<sup>①</sup> 亚当·斯密：《国民财富的性质和原因的研究》，上卷，第 292 页。

行专权，但所发钞票只能流通于伦敦市内，且受制于政府的财政，故发行虽多却无出路。与此同时，兴起于全国各市镇的新式企业急需通货流转，这使全国各种小商店如杂货商、香水店、牛油店等开始发行本票，并逐渐演变为银行。到 1793 年，此类似是而非的银行竟达 400 余家。英格兰银行钞票因而大受其累。1822 年，舆论界普遍认为，1709 年银行条例只禁止其他合股有限组织的银行发行钞票，并未禁止其经营其他银行业务，于是合股有限组织的银行纷纷设立。1826 年，银行条例允许其他合股有限组织的银行在距伦敦 65 英里以外发行钞票。这一规定实际上使英格兰银行钞票依然局限于伦敦市内。直到 1833 年，英国政府再次颁布银行条例，保护英格兰银行特权，但仍未能解决英国多年来存在的金融与银行问题。1844 年，英国国会对英格兰银行条例进行了具有划时代意义的大修改，从而使英格兰银行取得独占之发行权，且居于金融中心地位。该条例主要原则如下：

1. 英格兰银行划分为独立的两大部分，一为发行部，一为银行部。
2. 英格兰银行发行限度暂定为 1400 万镑，须全部以政府公债作抵。此 1400 万镑的政府公债划归发行部，同时 1400 万镑钞票则转入银行部。
3. 在 1844 年 6 月以前享有发行权的其他银行，以后停止发行时，英格兰银行发行部可增加发行，但不得超过该停止发行银行钞票发行额的 2/3。
4. 英格兰银行发行限度，有时因经济需要超过法定限度时，须有十足的现金准备。
5. 自 1844 年英格兰银行条例颁布后，不得再有新发行钞票银行产生，而在 1844 年 5 月 6 日以前享有发行权的银行，此后不许再增加超过其现在的发行额。
6. 英格兰银行的钞票，享有免除租税的特权，但每年须供给国库 18 万镑。

7. 英格兰银行每周须根据法定方式公告其发行部与银行部的营业情形。<sup>①</sup>

除独享发行权外，英格兰银行还获得代理国库权和经理国家债券权，地位和信誉日益提高，并吸引了其他各银行在该行保留巨额存款。于是，至 18 世纪末，英国金融业所提出的各项需求渐次得到满足，英格兰银行钞券流通全国，具有无限法偿能力，该行亦成为各银行清算中心和“最后贷款人”。

其他早期中央银行如法兰西银行、瑞典国家银行、荷兰银行、德国国家银行等在由商业银行向中央银行演进中，其经过情形和发展状况与英格兰银行大体相象，系依据社会经济发展的客观情势以及满足政府之财政需求，经长期演变而成，并无成法可依。其职权初期多由政府赋予，由单纯而趋复杂。同时随业务的逐渐扩展，其与政府的利害关系益趋一致，成为为政府服务的金融机构，并逐渐脱离商业银行业务，发展出特殊的功能，如通过为银行提供服务而担负起稳定货币、调节金融、控制信用、发展经济等重任，从而高居一国金融中枢地位。但是，在 20 世纪以前，“各国中央银行业务之演进，尚无一有系统与一贯之技术可寻”，<sup>②</sup> 以致中央银行的内涵尚模糊不清。

从 19 世纪末到 20 世纪初，各早期中央银行业务演进与性质改变才趋于一定形式，于是中央银行一词的涵义渐呈明晰与确定，并为一般经济学家和金融理论家所认同，即“所谓中央银行者，乃发行钞券，代理国库，保管全国金准备及存款准备金，负重贴现及为金融实力之后盾，而为银行清算中心，并运用外汇及信用控制政策，以维护币制，发展国民经济者也”，<sup>③</sup> 亦即通常所称“发行之银行”、

<sup>①</sup> 资耀华《英美银行制度及其银行业之现状》，商务印书馆，1936 年 10 月初版，第 129 ~ 136 页。

<sup>②</sup> 陈行：《中央银行概论》，上海银行通讯出版社，1948 年 5 月初版，第 1 页。

<sup>③</sup> 陈行：同上，第 18 页。