

# 近代中国国内公债史研究

潘国琪

(浙江大学 历史系, 浙江 杭州 310028)

[摘要] 自20世纪30年代以来,关于近代中国内债史的研究已经取得了一定的成绩,但也存在着一些值得注意的问题。主要有四:(1)迫切需要对近代中国内债问题作一个系统、专门的研究,使相关的专著能早日面世;(2)必须联系近代中国的政治、经济和军事的发展来研究近代中国内债;(3)应该拓宽近代中国内债史的研究领域,深化研究的层面;(4)应运用现代公债理论来分析近代中国内债史,为今天国债政策的制定提供借鉴。

[关键词] 公债;内债;财政;近代中国

[中图分类号] F129 [文献标志码] A [文章编号] 1008-942X(2003)05-0114-08

公债问题,是近代中国经济史上一个十分重要的问题,它对1949年以前历届政府的财政、金融和社会经济影响至深。对近代中国的外债(国外公债)研究,学术界开展得较早,中外学者关注较多,至今已是硕果累累。比较而言,对近代中国的内债(国内公债)研究相对缺乏,系统、专门的研究尚不多见。有鉴于此,本文拟对20世纪近代中国内债史研究的学术演变作一回顾,并对未来内债史研究的发展趋势作一展望,以期对近代中国内债史研究有所推动。

## 一、概念的厘清

按照公债经济学的界定,公债是指“政府为筹措财政资金,运用国家信用方式,向国内外投资者所借的债务”<sup>[1](p.97)</sup>,作为一种财政范畴,公债的产生要比税收晚些。现代意义的公债制度是在封建社会末期随着资本主义生产关系的产生、发展而出现的。在最早出现资本主义生产关系的意大利产生了近现代意义上的公债。到了自由资本主义阶段,资本主义国家的对内对外职能的扩大,使得政府的财政支出急剧膨胀,只能通过大量发行公债筹集资金,以弥补财政赤字,公债制度有了很大的发展。到19世纪末、20世纪初,资本主义从自由竞争阶段进入垄断阶段——帝国主义阶段,国家的职能空前扩大,国内外战争和经济危机频繁发生,财政危机接踵而至,公债进入了一个新的发展时期,规模越来越大,制度日趋健全,公债已越来越成为各国政府干预经济生活的重要工具。

公债按不同的标准,可划分为不同的种类。按发行地域划分,可以分为国内公债和国外公债。政府在本国的借款和发行的债券为国内公债,发行对象是本国的公司、企业、社会团体或组织以及个人。发行和偿还用本国货币结算支付,一般不会影

[收稿日期] 2002-10-11

[基金项目] 浙江省社会科学基金项目(N95G18)

[作者简介] 潘国琪(1961-),男,浙江临安人,浙江大学人文学院历史系博士,财政部财政科学研究所博士后,杭州师范学院政治经济学系副教授,主要从事近代中国公债史研究。

汇。按发行债券的政府级别分类,可分为中央公债和地方公债。中央公债是由中央政府发行的公债,地方公债是由地方政府发行的公债。在社会主义国家中,统一的国家预算使得国家政权是作为一个整体出面借债的,从而使中央公债等同于国债。而从西方资本主义国家来看,由于地方财政独立于中央财政,因而可以较为严格地区分中央公债和地方公债,地方公债虽然是整个公债的一个组成部分,但不是“国债”。总之,按照《中华人民共和国预算法》的明确规定,现阶段我国地方政府一律不得发行公债,而在资本主义国家,“公债”包括“国债”和“地方债”两个组成部分。当然,随着改革的进一步深化,我国也将可能出现地方公债。除上述划分方法外,还可从其他角度分类,如按发行期限,可分为短期公债、中期公债和长期公债;按公债计量单位,可分为实物公债和货币公债;按公债举借的方法,可以分为强制公债、爱国公债和普通公债;按有无利息和利息支付方式划分,可分为有息公债、有奖公债;按公债是否可以自由流通划分,可分为上市公债和不上市公债,等等。

为了更好地把握本文的研究对象,还有必要对“公债”、“内债”及“外债”等几个相关的概念再作一些说明。“公债”与“内债”、“外债”的共同点是三者都是债务的一个组成部分,当政府向国内的个人和单位举债时,既产生“公债”,也产生“内债”,即此时的公债就是内债。同样,当政府向国外的政府、银行、企业和私人借入借款时,此时产生的公债也就是外债。可见,任何一项公债不是属于内债,就是属于外债,公债就是整个社会的债务的一个组成部分。但从严格的科学定义上看,又不能仅将公债称为“内债”或“外债”。因为“内债”这一概念既包括政府举借的国内公债,也包括私人、单位所举借的内债。同理,“外债”内涵也是由国外公债和国外私债两部分共同组成的,只有在一个国家仅存在公债而无私债的条件下,国内公债才能称为“内债”,国外公债才能称为“外债”[2][p.264]。当然,在文章概念明确的情况下,也可简称国内公债为内债,国外公债为外债,如本文在某些地方使用的那样。但这并不妨碍我们从严格意义上将“公债”与“内债”、“外债”区分开来。

综上所述,结合近代中国公债史的具体情况,本文所说的“公债”或“内债”,是指近代中国历届中央政府所举借的、或者是经中央政府认可的由地方政府举借的国内公债,它既包括财政部发行的公债,也应涵盖铁道部、交通部和建设委员会等中央其他部门发行的所有内债,既包括公开发行的以公债票、国库券形式出现的债项,还包括以合同、契约等形式出现的各种债务。

## 二、国内公债研究的学术史回顾

与近代中国的外债产生早于内债相适应,我国近代外债史的研究也较早就已经展开了。早在20世纪20年代,一些学者利用有关部门整理外债资料之便即已开始了相关研究。对近代中国内债史进行专门研究的首推贾士毅。他利用任政府财政金融官员之便,搜集了大量的内外债资料,写成《国债与金融》一书。该书对内外债“现时”性状况说明、描述多,分析则比较浅显,不过基本勾画出了中国近代内外债的面貌以及相关的财政金融关系[3],为后人提供了研究基础。贾士毅在稍后出版的《民国财政史》中,以一篇《第四编《国债》》的篇幅,按财政部经管的长期内债与短期内债、农商部内债与交通部内债、地方内债、整理国债、偿还国债的顺序,对自清末至民国5年(1916)的国内公债进行了较为翔实的沿革描述和分析[4]。至于民国5年以后的国内公债情况,贾士毅在《民国续财政史》第四编《公债》中已有赅续。该书以北洋时期的公债状况为沿革,以国民政府时期的公债概要为“现情”,对自1917年至1931年的国内公债各债项进行了逐项罗列、条分缕析,以为后人借鉴[5]。贾士毅的这两部著作,资料翔实,面面俱到,确是研究近代财政史和公债史的必备之书。与此同时出版的,还有两本影响较大的研究中国内债的小册子,一本是千家驹的《中国的内债》,一本是王宗培的《中国之内国公债》。在具体的研究中,千家驹把自民国元年(1912)以来的中国内债作了一个历史的考察和整理,对南京国民政府发行的10亿多无公债的用途作了分析,阐述了发行公债对中国的金融及国民经济的影响[6]。而王

宗培对民国20年来的内债资料采用统计方法,就发行额、现负额、用途、担保、还本付息等项,分类汇编成八章,并附债券发行之成本计算及国债投资之利益计算两章,是一本较完备的可资财政研究者和国债投资者参考的书[7]。这一时期其他有关内债问题的专著和资料尚有徐沧水的《内国公债史》(上海商务印书馆,1923年)、上海商业储蓄银行研究科编的《内国公债要览》(上海商业储蓄银行,1930年)、《我国发行内国公债史略》(上海太平洋书店,1929年)等等。

以上是专论中国内债问题的,此外,在当时有关中国财政问题的论著中,大都辟有专门章节来阐述公债问题,如朱契和叶云龙的同名专著《中国财政问题》,都或多或少地谈到了民国以来的内债。

在20世纪30年代研究内债问题的论文中,较有代表性的有余英杰的《我国内债之观察》、尹伯端的《从公债的作用形态说到中国的公债政策》、郑森禹的《整理公债与当前的恐慌姿态》、杨荫溥的《新公债政策之检讨》等。余英杰主要从政府的立场、财政概况、金融状态以及交易供求之关系等方面分析了当时债市高涨的原因[8](pp.77-85);尹文则从公债的学理上入手(如公债的作用、形态等)来探讨、评价中国近年来的公债问题,对国民政府的公债政策进行了批评[9](pp.23-32);郑森禹也认为,“南京政府成立以来的公债政策‘摧残国民经济、影响产业的深重,岂是一二语所可形容’,1936年初发行的统一公债与复兴公债虽然挽救了当时财政的总崩溃,但也只能是挖肉补疮的‘消极的救急剂,前途还是很危险的’[10](pp.57-67)”;杨荫溥的文章通过对南京政府过去公债政策的回顾,认为当时实行的新公债政策,是“在吾国现在环境下……比较适当之步骤”,但能否完全实现,“全在当局之善为措置”[11](pp.1-26)。

抗战期间,军费开支剧增,而增税缓不济急,国民政府为解决战时财政的极端困难,在举借外债的同时,还发行了大量国内公债,使战时国债问题的讨论成为热点。较有代表性的文章有:放钧的《我国之国债问题》(《中国经济评论》1939年第11期)、王丕烈的《我国战时的内债与外债》(《政治建设》1940年第3期)、慕公的《战时国债之动态》(《商业月报》1940年10月)<sup>①</sup>、郑孝齐、朱嵩岳的《战时国债之统计分析》(1943年12月)、尹可权、刘凤公的《我国战时公债》(1945年)。郑孝齐、朱嵩岳的文章认为,“战时国债发行不多,销售亦不畅,故其收入在国库收入中并不重要,平均每年占百分之一左右,主因为物价上涨而公债利率太低之故”[12](p.322)。尹可权、刘凤公认为,“我国八年来所发行内债共有15种,其中法币内债占12种,债额达100 200万元,外币内债2种,即英金2 000万镑,美金2亿元。但战时内债自抗战第二期开始,销路渐成问题,直接向国民推销之数不多,大多向银行抵押,造成通货贬值,公债平衡财政赤字之作用也因之大减”[12](p.375)。国民政府财政部公债司为纪念孔祥熙就任财政部长十周年,于1943年11月发行了《十年来之公债》的小册子,对国民政府1933—1943年间的公债政策进行了较详细的叙述,该书虽然不乏对孔祥熙的溢美之词,但其中的一些材料和统计数字对我们今天研究战时公债还是有一定的参考价值的[13]。

抗战胜利后,因内战的全面爆发,经济建设未能如人民所期望的那样顺利展开,而是通货膨胀、物价高涨、工商业凋敝,这引起了当时经济、金融界人士的忧虑,希望通过研讨民国经济史以对起衰振敝、救国裕民有所裨益,银行周报社和中国通商银行分别借成立30周年、50周年之际,就民国以来的财政、金融、水利、交通、农工和矿商发展情形,写成《民国经济史》和《五十年来之中国经济》。两书都有关于中国公债的专题,分别为邬志陶的《民元来我国之公债政策》和陈炳章的《五十年来中国之公债》。邬志陶通过对民元以来我国公债政策三个阶段的回顾,认为自民元至1937年,公债在我国财政中占有极重要的地位,而抗战发生后因受经济环境所限,公债在我国战时财政中的作用已无足轻重[14]。陈炳章则利用曾任财政部公债司司长的便利,比较完备地搜集了自前清至战后的中国公债资料,分五个时期进行评述。陈炳章认为,无论是中国的内债、外债还是庚子赔款,

万方数据

① 参见张侃《中国近现代外债制度的演变》,厦门大学人文学院历史系博士论文,2001年11月,第2页。



都是由内忧外患而起的。民国成立后,因军阀内战连年,举债愈滥,债信愈堕;至国民政府成立,因筹措军需、办理善后以及经济建设等不得不大量发行公债,以资因应;而抗战以后所举之国债,为数较巨,但因战区扩大,货币贬值,终难实收宏效。抗战胜利后,各地政局未定,灾患频仍,对于推销公债有很大不利影响<sup>[15]</sup>。此外,贾德怀的《民国财政简史》和马寅初的《财政学与中国财政问题——理论与现实》对中国的内债史都有详略不等的描述。

综上所述,新中国成立前的内债资料整理和研究尚称不上完善,时人的研究主要是分段性和专题性的,缺乏对近代中国内债问题作整体性研究的成果。

新中国成立后直至20世纪80年代末的很长一段时间内,近代中国的内债问题一直没有引起学术界应有的重视。有关研究仅有千家驹主编的《旧中国公债史资料(1894—1949年)》<sup>①</sup>、任静吾的《十年内战中蒋党政府的公债与经济垄断》<sup>②</sup>和肖灼基的《四大家族的公债投机活动》<sup>③</sup>,除此之外的其他研究成果寥寥无几。即使在经济史、财政史和金融史的教材、著作中对这方面的内容有所涉及,论者限于当时的历史条件,也大都把旧中国内债作为“四大家族”残民以逞、盘剥民众的发财工具进行批判,未能进行科学、客观的分析,结论也时有失之偏颇处。

党的十一届三中全会后,我国开始恢复国债发行,运用公债(包括内债与外债)工具为改革开放、推进四化建设服务。这引起了学术界对公债问题的极大兴趣,有关的研究成果如雨后春笋,纷纷出现。与此相联系,近代中国国内公债史研究也在新的历史条件下引起了人们的重视,并有了较快发展。这首先体现在有关研究资料的大量刊布上,如(1)《中华民国史档案资料汇编》。这是中国第二历史档案馆就该馆藏历史档案中具有一定史料价值的资料编辑而成的一套综合性档案资料汇编,共分五辑,其中第三辑、第五辑分别是《北洋政府》和《南京国民政府》时期<sup>④</sup>。在第三辑《财政》分册中,辑录有北洋政府时期的内债、外债档案资料,是研究1912—1927年间中国内债的重要参考资料;第五辑第一编《财政经济》三,辑录的是南京国民政府前十年的内外债档案资料,包括“国民政府筹措整理内外债方针政策与组织机构”、“内债”、“外债”、“内外债整理概况”和“附录”五部分;第五辑第二编《财政经济》二,辑录的是国民政府抗战时期的内外债档案资料,内容涉及内外债概况、中央公债、地方公债和外债等情况;第五辑第三编《财政经济》一,辑录的是国民政府崩溃时期的内外债档案资料,内容涉及内债的发行及偿还等情况。(2)《金城银行史料》。该书由中国人民银行上海市分行金融研究所编,辑录了金城银行从1917年创立起到1952年为止的有关资料。可供本专题参考的主要是“经营公债有利可图”、“金城银行公债库券明细表”、“公债买卖投机实例”、“以公债为押品进行放款”等有关内容<sup>[16]</sup>。(3)《中华民国货币史资料》第二辑。由中国人民银行总行参事室选编,辑录的主要是南京国民政府时期金融货币的有关档案文献、报刊资料,但对研究近代中国内债也有较大帮助<sup>[17]</sup>。(4)《民国外债档案史料》。共12卷,由财政科学研究所和中国第二历史档案馆合编。虽然名为“外债档案史料”,但第二卷的有关内容如“1928—1945年财政状况”、“整理内外债委员会”、“抗战时期的债务状况及处置”、“1945—1949年的财政及债务状况”等,对内债研究也有重要参考价值<sup>[18]</sup>。此外,可供本专题研究参考的相关性资料还有很多,恕不一一列举。

学者们在充分利用上述资料的基础上,对近代中国内债史的研究开展了较为深入的探讨。但在这一阶段的初期,论者仍或多或少地受传统观点的影响,较多地强调旧中国内债的破坏性和腐朽性,如有学者认为:“中国近代的国内公债是半殖民地半封建的国家政权维护其反动统治的财政支

① 千家驹《旧中国公债史资料》,财政经济出版社1955年版,中华书局1984年新版。其中“代序《旧中国发行公债史的研究》一文,另刊于《历史研究》1955年第2期,又以《论旧中国的公债发行及其经济影响》为题,发表于《文史哲》1983年第6期。

② 参见《光明日报》1953年9月19日所载。

③ 参见《光明日报》1965年9月13日所载。

④ 参见中国第二历史档案馆编的《中华民国史档案资料汇编》(第3辑、第5辑),江苏古籍出版社1991—2000年版。

柱之一”<sup>[19]</sup>。中国近代的国内公债作为一种历史陈迹还保留着它的丑恶形象<sup>[19]</sup> pp. 58-63)。具体到对1927—1937年南京国民政府国内公债的评价,认为“国民党政府发行内债,并不像资产阶级学者所说的是‘被迫的’、‘克制的’、‘建设性’的借贷,而是直接用于内战、不遗余力对人民残酷的掠夺。”<sup>[20]</sup> p. 39)但随着研究的不断深入,学者们得出的结论也逐渐趋向比较客观和公允。如金普森、王国华在其连续发表的《南京国民政府1927—1931年之内债》和《南京国民政府1933—1937年之内债》两篇文章中,一方面对国民政府战前十年的内债政策给予了积极的评价,指出“南京国民政府十年的内债政策,从债务结构、债务信用、发行条件和债务用途的前后发展看,是有进步的,比较成功的”<sup>[21]</sup>。巨额内债的发行与流通对南京政府的生存、稳定、统一是至关重要的,这种稳定和统一,对于中国后来顺利地进入抗战并最后取得胜利,是有积极意义的”<sup>[22]</sup>。另一方面,也指出了其阶级局限性:“内债收入中相当大的部分被用于内战、剿共的军费开支上,很少重视经济发展,这既有当时的实际困难,又是由南京政府的阶级本性决定的。”<sup>[21]</sup> p. 88)学者们在评价国民政府的战时公债政策时,能坚持辩证唯物的历史主义的方法论,认为“战时国民政府财政极端困难,借公债筹款情有可原,内债也的确在抗战财政中起了一定的作用。与此同时,也应该指出,由于国民政府不能真正做到‘有钱出钱’,反而是‘有权者发财’,它的财政政策包括公债政策又是失败的。”<sup>[22]</sup> p. 87)对此,赵兴胜也认为,国民政府的战时募债活动在一定时间、一定限度内筹集了经费,支持了抗战。但由于公债政策运用上的非持续性、推销上的强制性、摊派的不公平性和偿还上的欺骗性,就总体而言,国民政府的战时公债政策是算不得成功的<sup>[23]</sup>。值得一提的是,吴景平在其最近发表的长篇文章《近代中国内债史研究对象刍议——以国民政府1927年至1937年为例》中,站在更高的角度提出了关于旧中国内债史研究对象问题的若干思考<sup>[24]</sup>,对学术界的影响较大。

这一时期的公债史研究较有代表性的论文还有:王国华的《1927—1937年南京国民政府内债研究》(杭州大学硕士学位论文,1990年),单宝的《北洋军阀政府的公债》(《史学月刊》1987年第1期),张生、康勇的《从南京国民政府初期的公债发行看上海资本家和国民党政权结合的原因》(《陋铭理论家》1990年第1期),周育民的《试论息借商款与昭信股票》(《上海师范大学学报》1990年第1期),朱英的《晚清的“昭信股票”》(《近代史研究》1993年第6期),邓宜红的《试析1935年以前中国银行对待政府内债态度之演变》(《民国档案》1993年第1期),等等,不一一赘述。

### 三、21世纪近代中国国内公债史研究发展趋势展望

自上个世纪30年代以来,特别是改革开放以来,关于近代中国内债史的研究已经取得了一定的成绩,为本专题的研究打下了基础。但与此同时,也还存在着一些值得注意的问题和薄弱之处,只有克服了这些问题之后,近代中国内债史的研究才能更上一个层次。

首先,正如吴景平指出的,虽然绝大部分中国近代史、现代史教材和作为断代史的中华民国史著作,以及相关时段的经济史、财政史、金融史教材和专著都涉及到内债问题,其中有些著作还做了专题性述评,但对近代中国内债问题作系统、专门的研究尚不多见。就整体性观照的成果而言,仅有千家驹主编的《旧中国公债史资料(1894—1949)》<sup>[25]</sup>。迄今为止尚未见有以近代中国内债问题为研究对象的教材和专著问世<sup>[24]</sup> p. 175)。这与近代中国内债在整个中国近代史研究中的重要地位是不相称的,需要广大史学工作者作出辛勤劳动,使研究近代中国内债方面的专著早日面世。

其次,应按照马克思主义生产力和生产关系、经济基础和上层建筑辩证关系的基本原理,把近代内债放到当时的政治、经济、财政大背景下考察,避免就债论债的倾向。在以往的研究中,学界偏重对近代中国历届政府所发债项、总额的考证,影响到研究工作的进一步深入。研究内债史往往要对许多债项进行梳理和统计,才能得出相关结论,这是必要的,但仅仅如此是不够的,必须把近代内

债放到近代中国乃至整个世界政治、经济和军事的发展中去研究,通过对政治、经济的研究来判别内债的性质和作用,找出近代中国内债与完全意义上的资本主义内债及社会主义类型的内债的不同特点。比如,近代中国内债在维护历届政府统治方面的财政支柱性作用、近代中国的内债以非生产性用途为主、近代中国内债在促进银行业畸形发展方面的作用、近代中国历届政府的内债大都债信不佳,等等。总之,只有联系当时的政治、经济、军事等方面的情况来研究近代中国内债,才能揭示出近代中国内债的运行机制,才能通过对内债的研究去认识近代中国社会的发展规律。

第三,应拓宽近代中国内债史研究的领域,深化研究层面。内债史的研究范围不应仅限于发行条例所提到的方面,还需要注意研究对债款的实现有重要影响的其他因素。作为内债史的研究对象,不仅应包括公开发行的公债库券,还应包括非公开发行的直接借款和以债券抵押借款;应搞清所论及债项的直接举借主体,把该时期经政府批准或授权的由各直属部门和各机构出面举借的各债项都考虑在内;要从债权方角度出发,研究金融业对待内债问题的态度;要通过研究起中介作用的团体和机构,来考察某一时期内债问题的特殊性,等等,从而拓宽内债问题研究领域<sup>[24]</sup> (p. 187)。同时,还应关注内债关系的延续性和阶段性,把与债项各要件有区别但又密切相关的内债风潮和内债整理问题列入研究范围。如对北洋时期的1921年内债整理案和国民政府时期的三次公债整理(1932年公债整理案、1936年“统一公债案”、1943年省债整理案),需从整理的背景、整理的过程和对整理案的评价等各方面进行系统、细致的专题分析和研究。此外,还需要开展比较研究,如对近代中国内债前后各阶段进行纵向的异同比较,对同一阶段的内债和外债进行横向比较,还可以把同一阶段的中国内债与外国内债进行比较,以探寻近代中国内债运行的规律性。若从更广的视角考察,还应对下列问题引起关注:如北洋政府遗留未清偿的对内债务,对南京国民政府的内债政策究竟有何影响,历届政府所发行的各项债券的上市情况、某一债券的上市与日后行情等,是如何影响到现有其他债券行情,进而影响到以后发行的;公债库券市场与股票市场的关系;如何评价地方借款与中央借款的关系;金融业对政府借款与对工商业放款的比较;政府当局的内债政策与金融工商界有关主张的交互影响<sup>[24]</sup> (p. 187),等等。在掌握史料和搞清事实的基础上对这些问题进行深入探究,无疑有助于进一步拓宽内债史的研究领域,有助于构建较为完整和科学的内债史研究体系。

第四,如何运用现代公债理论来分析近代中国内债史,为今天国债政策的制定提供借鉴,是本专题研究中亟待加强的一个课题。从20世纪80年代以来,中国把公债政策的运用作为加快社会主义现代化建设的重要步骤,国债规模不断扩大。特别是从1998年开始实施的积极财政政策,使得我国连续四年保持着较高的借债速度;1998年发行国债3 811亿元,1999年为4 015亿元,2000年则达到4 657亿元,2001年为4 604亿元。国债余额也由1998年底的7 770亿元增至2001年底的18 700亿元<sup>[25]</sup>。在世界经济不景气的阴影中,中国经济近几年能始终保持较快的增长速度,国债可谓功不可没。据统计,1998年国债投资项目带动经济增长1.5个百分点,1999年带动2个百分点,2000年带动1.7个百分点,2001年带动1.8个百分点。

但在国债规模急剧扩大的情况下,我国的债务风险也在逐渐增加,因此,如何根据中国的国情把握适度的国债规模,建立合理的国债结构,防范和化解财政风险,是理论工作者和实际工作者必须面对的问题。如果能将中国近代国内公债的发行、偿还、整理、交易和管理等内债运行基本规律阐述清楚,辨别其中的利弊得失,就可以对中国今天国债政策的制定起到宝贵的借鉴作用。

#### [参 考 文 献]

[1] 刘国光.中国大百科全书·财政、税收、金融、价格[M].北京:中国大百科全书出版社,1998.

[2] 邓子基,张馨,王开国.公债经济学[M].北京:中国财政经济出版社,1990.

- [ 3 ] 贾士毅. 国债与金融[ M ]. 上海: 商务印书馆, 1930.
- [ 4 ] 贾士毅. 民国财政史[ M ]. 上海: 商务印书馆, 1917.
- [ 5 ] 贾士毅. 民国续财政史[ M ]. 上海: 商务印书馆, 1932.
- [ 6 ] 千家驹. 中国的内债[ M ]. 北平: 北平社会调查所, 1933.
- [ 7 ] 王宗培. 中国之内国公债[ M ]. 上海: 长城书局, 1933.
- [ 8 ] 余英杰. 我国内债之观察[ J ]. 东方杂志, 1934, 30( 14 ): 77 - 85.
- [ 9 ] 尹伯端. 从公债的作用形态说到中国的公债政策[ J ]. 东方杂志, 1935, 32( 19 ): 23 - 32.
- [ 10 ] 郑森禹. 整理公债与当前的恐慌姿态[ J ]. 东方杂志, 1936, 33( 11 ): 57 - 67.
- [ 11 ] 杨荫溥. 新公债政策之检讨[ J ]. 经济常识, 1936( 5 ): 1 - 26.
- [ 12 ] 中国第二历史档案馆. 中华民国史档案资料汇编·财政经济·第五辑( 二 ) [ Z ]. 南京: 江苏古籍出版社, 1997.
- [ 13 ] 国民政府财政部公债司. 十年来之公债[ Z ]. 重庆: 中央信托局印制处, 1943.
- [ 14 ] 郭志陶. 民元来我国之公债政策[ A ]. 朱斯煌. 民国经济史: 上册[ C ]. 台北: 文海出版社, 1985. 197 - 205.
- [ 15 ] 陈炳章. 五十年来中国之公债[ A ]. 中国通商银行. 五十年来之中国经济[ C ]. 上海: 六联印刷股份有限公司, 1947. 117 - 140.
- [ 16 ] 中国人民银行上海市分行金融研究室. 金城银行史料[ Z ]. 上海: 上海人民出版社, 1983.
- [ 17 ] 中国人民银行总行参事室. 中华民国货币史资料·第 2 辑[ Z ]. 上海: 上海人民出版社, 1991.
- [ 18 ] 财政部财科所. 中国第二历史档案馆. 民国外债档案史料·第 2 卷[ Z ]. 北京: 档案出版社, 1991.
- [ 19 ] 张祖国. 略论中国近代国内公债的特点[ J ]. 经济问题探索, 1985( 2 ): 58 - 63.
- [ 20 ] 王同起. 评 1927—1937 年国民党政府的内债[ J ]. 天津师范大学学报( 哲学社会科学版 ), 1990( 3 ): 33 - 39.
- [ 21 ] 金普森. 王国华. 南京国民政府 1933—1937 年之内债[ J ]. 中国社会经济史研究, 1993( 2 ): 81 - 88.
- [ 22 ] 王磊. 抗战时期国民政府内债研究[ J ]. 中国经济史研究, 1993( 4 ): 74 - 87.
- [ 23 ] 赵兴胜. 抗战时期国民政府国内公债政策研究[ A ]. 张宪文. 民国研究: 第 3 辑[ C ]. 南京: 南京大学出版社, 1996. 169 - 183.
- [ 24 ] 吴景平. 近代中国内债史研究对象刍议——以国民政府 1927 年至 1937 年为例[ J ]. 中国社会科学, 2001( 5 ): 175 - 187.
- [ 25 ] 新华社. 朱镕基总理答中外记者问[ N ]. 浙江日报, 2002 - 03 - 16( 1 ).

[ 责任编辑 徐枫 ]

## Review on Researches on Modern China 's History of Internal Public Debt

PAN Guo-qi

( School of Political Economy , Zhejiang University , Hangzhou 310028 , China )

**Abstract :** Public debt , which had had profound influences on the finance and banking as well as economy of all Chinese governments before 1949 , was obviously a very important problem in China 's modern history of economy. Researches into China 's external public debt have been started early enough in the academic community that a lot of related scientific achievements have been scored. On the contrary , however , there have been few special or systematic researches regarding the public debt in modern China. So , it is highly necessary to enhance the said researches. The public or internal debt in question means the total amount of money borrowed by all the previous central governments of modern China or by local governments with the approval of the central government , including ( 1 ) public bonds issued by the Ministry of Finance , those issued by the Ministry of Railways , Ministry of Communication and the Commission of Construction as well as some other relevant departments of the central government , and ( 2 ) government bonds and treasury bonds as well as debts



based on contracts and agreements. While researches on China's internal debt started as early as the 1930s were far from being perfect, those that have been conducted by contemporary scholars are just oriented towards historical periods and special subjects. So far little has been achieved in terms of comprehensive researches. Scholars failed to pay due attention to the researches during the long period from the founding of new China through the 1980s, in which was published only one monograph entitled *Materials Regarding the History of Old China's Public Debt* (translated name) compiled by Qian Jiaju. It was not until after the Third Plenary Session of the Eleventh Central Committee of the CPC that scholars began to show interest in researches into the history of modern China's internal debt. With the researches deepening, they have tended to reach objective and fair conclusions. For example, Jin Pusen, who made a more active and impartial judgment of the pre-war (1937-1945) 10-year policies regarding the internal debt of the then government than ever before. He appraised the policies positively while pinpointing its class limitations. From the 1930s on, certain progress was made in this regard, which provides a good foundation for the further research on this topic. Nevertheless, there have ever since been quite a few problems and weaknesses that deserve attention, mainly including: Firstly, as Wu Jingping pointed out, although the internal debt is part of the contents of all almost textbooks on modern Chinese history and contemporary Chinese history, works on the periodic history of the Republic of China, and other textbooks and monographs on the history of economy, finance, or banking, there is a lack of systematic and special researches except for the above-mentioned book by Qian Jiaju. Secondly, there is a tendency of doing researches out of context. Instead, they should be carried out in the broader context - the then political, economic and financial context - according to the fundamental Marxist principles on productive forces and relations of production, and the economic base and the superstructure. We should, through political and economic criticism, judge the nature and use of the internal debt and find out the different characteristics of modern China's internal debt from those of the capitalist internal debt and socialist China's internal debt. For example, modern China's internal debt contributed to the survival and consolidation of the governments; it was chiefly for a non-productive purpose; it became one of the causes for the lopsided development of the banking industry; and it was known for its bad credit. Thirdly, The research area is limited. We should expand the research area, including not merely the rules on the issuance of government loans but also their uses. In fact, the object of the study of internal debt also includes direct loans, secured loans, etc. Lastly, it is a tough challenge to take in making an analysis of modern China's internal debt by using the contemporary theory on public debt, to serve the purpose of today's economic construction. Since the 1980s, China has taken the application of the policy of public debt as an important measure to speed up modern socialist construction, thus expanding the scope of national debt gradually. Especially after 1998, thanks to its active financial policies, China has maintained the relatively high rate of loaning for successive four years, with the balance of national debt increasing from 777 billion yuan at the end of 1998 to 1 870 billion yuan at the end of 2001. With the rapid expansion of government loaning, its risks have kept increasing. In this connection, it is a challenge for both theorists and practitioners to tackle the problem: how to keep an appropriate rate of the increase of national debt and establish a reasonable structure of national debt in order to guard against and eliminate the financial risks.

**Key words :** public debt ; internal debt ; finance ; modern China