



# 四川财政整理 与蒋介石、孔祥熙之争(1934—1935)

苏腾飞

**摘要:**财事权分配是南京国民政府整合地方、实现集权的重要方式。抗战前夕,川省财政整理对国民党中央整合地方军政大权意义重大,但在涉川问题上,蒋介石、孔祥熙分别主导的军委会与财政部就川省国税用项、川债发行、地钞收销等方面存有争议,并以此展开博弈,最终蒋介石主导的军委会占据上风。回顾整个博弈过程和川省整合的实现途径,可以发现蒋、孔之争始终处于一种合作框架内的磋商状态,交涉过程包含亲情、友情,行政命令色彩淡薄,这一方面说明在威权体制下法理规则让位军事独裁,另一方面反映出弱势独裁仍需借助“法统”外衣来维持畸形政体的正常运作。

**关键词:**川政统一;四川财政整理;蒋介石;孔祥熙;蒋孔之争

**DOI:** 10.13734/j.cnki.1000-5315.2022.05.019

**收稿日期:**2021-08-30

**基金项目:**本文系国家社会科学基金重大项目“近代中国工商税收研究”(16ZDA131)的阶段性成果。

**作者简介:**苏腾飞,男,山东新泰人,华中师范大学中国近代史研究所博士研究生,E-mail: 1622808538@qq.com。

近代分税制下,财事权的分配,一直是财税改革所关注的焦点问题,也是近代中央政府集权的重要手段。南京国民政府四次财政改革均以央地财事权的重新分配为基础,以此调和央地矛盾;而地方整合亦是南京国民政府加强集权的重要一环,除采取军事途径外,另有财权让渡、金融渗透等方式。一定条件下,整合地方与强化财权成为近代国家实现集权过程中的二面一体的矛盾,二者往往顾此失彼。抗战前夕的川省财政整理就是一个典型案例。抗战前夕,民族危机加深,四川战略地位凸显,“川刘”成为拥蒋与反蒋集团拉拢的对象,一定程度上抬高了国民党中央整理川省财政的价码,不仅为中央财权与地方政权的互换提供了条件,也为蒋介石和孔祥熙的矛盾升级打开了空间。国民党中央如何通过让渡财权实现地方整合?蒋、孔双方又如何能在博弈中维持合作关系?分析回答这两个问题,不仅能够透视南京国民政府在中央财权与地方政权上的转换机制,同时也能把握蒋、孔之间的合作限度以及抗战前夕国民党高层的政治生态走向。

改革开放以来,国内学界关于近代央地财事权分配方面的研究表明,晚近以来,中央财权出现形式上的下移,并与近代分税制实践相契合;就民国时期分税制的实践目的而言,名为分权,实则集权,宏观层面上的研究基本理清了近代中央政府加强财权、整合地方的脉络<sup>①</sup>。在四川财政整理研究方面,黄天华、方勇、石涛

<sup>①</sup>参见:魏光奇《清代后期中央集权财政体制的瓦解》,《近代史研究》1986年第1期,第207—230页;陈锋《清代中央财政与地方财政的调整》,《历史研究》1997年第5期,第100—114页;邹进文《民国财政思想史研究》,武汉大学出版社2008年版,第72—74页;《北洋财税制度研究》课题组《北洋时期中央与地方财政关系研究》,《财政研究》1996年第8期,第59—63页;杜恂诚《民国时期的中央与地方财政划分》,《中国社会科学》1998年第3期,第184—195页;张连红《整合与互动:民国时期中央与地方财政关系研究(1927—1937)》,南京师范大学出版社1999年版,第169—174页;焦建华《现代化进程中的集权与分权:南京国民政府分税制改革再探讨(1927—1936)》,《中国经济史研究》2015年第2期,第67—72页;潘国旗《从中央与地方财政关系看国民政府时期的地方公债》,《历史研究》2016年第3期,第113—132页;柯伟明《民国时期税收制度的嬗变》,《中国社会科学》2019年第11期,第149—170页。

等学者的研究表明,蒋介石在实现四川地方财政整理和川政统一的过程中起到了关键作用<sup>①</sup>。以上研究均侧重于央地财政关系,缺乏对国民党高层对地方整合的不同态度的关注。有鉴于此,本文拟以整理四川财政期间蒋孔往来密电、《蒋介石日记》、报刊等史料为基础,以蒋孔分歧为主要线索,讨论国民党中央如何在整合地方和加强财权之间寻找平衡。

### 一 分歧源起:“四川之钱能否用于四川”

1933年8月,二刘大战结束后,刘文辉败退川西,蒋介石有意辅助刘湘统一全川,意图将成都建设成为国防中心<sup>②</sup>。自1934年起,蒋介石更加重视四川的整合,将“川刘问题”与华北问题、粤桂问题、西南军事问题置于同框<sup>③</sup>,并认为安定四川是应对粤桂问题和华北局势的先决条件<sup>④</sup>。此时,刘湘所属二十一军正面临深刻的财政危机<sup>⑤</sup>。为缓解危机,刘湘求助于国民党中央。1934年3月,刘湘派二十一军财政处长刘航琛拜谒蒋介石,面陈四川财政状况,表明了愿意服从中央的意愿,希望中央拨发川中“剿赤”军费和善后建设经费,蒋随即表示同意<sup>⑥</sup>。9月,蒋介石以刘湘“剿共”失利为由,电令何应钦派胡宗南入川“剿共”,但遭川军各部的反对,军事入川就此作罢<sup>⑦</sup>。此后,蒋介石逐渐形成依靠刘湘整合四川的既定策略<sup>⑧</sup>。而刘湘方面也积极造势,召集邓锡侯、田颂尧、李家钰等川军将领召开“剿匪”会议,确立自己的权威<sup>⑨</sup>,后又拉拢杨森,统一川军各部意见<sup>⑩</sup>,川省各路将领遂逐渐形成了由刘湘统一四川军事财政的主张<sup>⑪</sup>。

国民党势力入川前后,中央各派在对如何围剿红军、以何种方式统一全川等问题上各有主张。钱大钧、丁锦(行营审核处主任)、刘峙等将领,或主张率中央军直接入川“剿共”,或主张调离刘湘,由中央主川;张群、杨永泰、李仲公等亲川势力,主张利用刘湘,整合川军各部,围剿红军,实现四川统一;孔祥熙、牟钧德(财政部

① 黄天华《蒋介石与川政统一》,《四川师范大学学报(社会科学版)》2010年第5期,第128—135页;方勇《蒋介石与四川财政之整理》,《西南大学学报(社会科学版)》2012年第2期,第113—120页;石涛《抗战前南京国民政府对四川币制的统一:以整理地钞为中心的考察》,《中国经济史研究》2013年第4期,第114—127页。

② 《蒋介石日记》,1933年8月26日、9月7日。

③ 1934年的《蒋介石日记》反复将四川问题与倭俄、鲁晋、粤桂湘问题放在同一层面考量。参见:《蒋介石日记》,1934年5月10、12、14、15、16、17、19、21、23、24、29日,6月4日,8月10、12、26、27、28、29日等。

④ 《蒋介石日记》,1934年11月23日。

⑤ 在长期的防区混战中,二十一军形成了以发债和借垫为主的筹款方式。为应对开支,在准备金不足的前提下,大发纸钞,造成地钞贬值;而债券和地钞充斥市面,又导致银行挤兑和金融风潮,四川金融摇摇欲坠。同时,川军对红军的作战,耗费了大量钱粮,进一步加剧了二十一军的财政危机。据调查,自1932年萧克、贺龙所部进入川境始,到1934年10月止,川军各部围剿红军所耗军费达到8000万元以上,大体相当于二十一军两年的财政收入。参见:《四川剿匪声中之财政》,《四川经济月刊》1934年第2卷第5期,第2页。

⑥ 《蒋中正南昌行营纪念周训话题为新生活运动之解释又电何应钦黄郛等剿匪情报另电汪兆铭四川刘湘派刘航琛到赣面陈拟请在中央川省税收项下酌为指拨基金俾由川发行公债以济急需请与相晤妥洽办法等》(1934年3月26日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/文物图书/稿本(一),典藏号:002-060100-00079-008。

⑦ 《蒋中正电何应钦指示川军刘湘部失利拟请胡宗南入川援助剿匪事因川军内部意见分歧加上赣乱未定须详加考虑但可于宜昌鄂北间置部队以作准备·贵州主席王家烈率部堵剿萧克股匪》(1934年9月13日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/文物图书/稿本(一),典藏号:002-060100-00086-013。

⑧ 据刘湘驻北平代表华觉明称,1934年10月,蒋介石、何应钦等在洛阳商谈“川事非倚畀甫公(刘湘)不可”。参见:《华觉明电郭昌明蒋中正何应钦莅洛似系别有所商对川事非倚刘湘不可》(1934年10月13日),台北“国史馆”藏;阎锡山史料/文件/电报/各方往来电文原案及录存,典藏号:116-010108-0288-053。

⑨ 《钱大钧电蒋中正据叶维电称四川剿匪会议邓锡侯等提出统一服从刘湘由其负责统筹拨派饷械及建请中央令陕鄂湘黔会剿赤匪并组织参谋团等案》(1934年10月19日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00187-093。

⑩ 《戴笠电蒋中正成都剿匪会议因杨森未到迄未举行经刘湘派卢作孚往邀杨并派张表方游说各军将领现将领意见渐趋一致等文电日报表等三则》(1934年10月19日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00442-162。

⑪ 《贺国光电蒋中正据王庭庭电称成都各路总指挥会议结果由刘湘统一军事财政及其提出精选部队事宜等》(1934年10月22日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00188-031。

视察员)等财政部势力认为应派财政专员入川,控制四川财政,分化川军各派,使各部川军渐趋中央领导<sup>①</sup>。在权衡华北形势与西南政局,尤其是胡宗南军事入川失败后,蒋介石确立了“对川收回财政而不收回军政”的方针<sup>②</sup>,开始倚重刘湘,重组四川省府,整理四川财政。但在以何种方式整理川省财政、中央与四川的财权应如何分配等问题上,蒋介石与孔祥熙却存有分歧。

首先,在整理四川财政金融的途径上,蒋介石与刘湘协议发行国债,以换回四川旧债和地钞,但孔祥熙竭力反对。1934年11月19日,刘湘入京,与蒋介石、汪精卫、孔祥熙等人商议重组四川省府、整理四川财政事宜<sup>③</sup>。在京期间,刘湘与孔祥熙的两次面商并不顺畅。刘湘呈请财政部,希望由四川省府发行7000万元公债,以缓解四川财政危机,孔祥熙则以“担保品一时难觅,发行巨额公债,实难销售”为由,拒绝刘湘所请;后刘湘又提出以“川盐收入”作公债发行基金,财政部则以“关(盐)税用度,已列入国库为一般的开支,不能专供川省公债担保”为由,拒绝发行公债<sup>④</sup>。直至贺国光率领的军事委员会委员长行营入川参谋团入川前,财政部与四川省府就如何整理四川财政、如何筹集军费等问题尚未达成一致意见。但是,刘湘与蒋介石的商谈却极其顺利。蒋介石支持刘湘关于“地方债额由中央担保发公债数千万元,并派中央分行入川救济金融”的财政整理方案;对此,刘湘十分中意,称:“此财政最后决定,于我原来希望可谓圆满无缺,可知此次蒋公必令边远将领满意而去,以图共负责任也。”<sup>⑤</sup>1935年1月,在未经财政部同意的情况下,刘湘以四川督办公署的名义,以川省盐税和田赋为还本付息基金,发行1.2亿元整理金融公债,换回二十一军旧债<sup>⑥</sup>。

第二,在“剿共”军费问题上,蒋介石赞成以国税作为川军“剿共”经费,孔祥熙则建议以四川省税充当作战经费。入京期间,刘湘与蒋介石初步达成以川省国税为“剿共”经费的共识,但孔祥熙对此反应强烈。1935年1月22日,孔祥熙向蒋转达了财政特派员陈绍妣关于“以四川地方税作为剿匪费用”的建议。陈认为,川省国税难以应付浩繁的军费,应由中央统筹办理川省国地税收,以调剂军费开支;所有征收人员由财政部委任,特派员公署试用,川省国地税款尽数上缴国库<sup>⑦</sup>。陈绍妣名为财政特派员,实为孔祥熙的驻川私人代表,其建言亦为孔祥熙所授意<sup>⑧</sup>。该项筹集军费办法,立刻招致刘湘的反对。刘称四川“匪患”未灭,以全省税收供给军费,则债务无以为偿,市面崩溃,牵动前方军事<sup>⑨</sup>。为督促刘湘“剿共”,蒋介石同意由中央筹集“剿共”军费<sup>⑩</sup>。

第三,在财政整理主导权问题上,孔祥熙并不热衷于四川财政的整理,这与蒋介石“财政入川”的策略相悖。1934年11月,孔祥熙派财政视察员牟钧德入川考察。据牟陈报,四川军阀“实无一人堪胜全川之任,兹已势穷力蹙,乃思假中央之力,谋个人卷土重振之图”,建议中央可简任财政专员入川整饬四川财政,愿服从

①分别参见:台北“国史馆”收藏的“蒋中正总统文物档案/特交档案/一般资料”:《钱大钧电蒋中正据叶维电称四川剿匪会议邓锡侯等提出统一服从刘湘由其负责统筹拨派餉械及建请中央令陕鄂湘黔会剿赤匪并组织参谋团等案》(1934年10月19日),典藏号:002-080200-00187-093;《丁锦呈蒋中正勿予刘湘餉弹援助并仿秦陇豫楚等中央军协剿川匪等川局意见》(1934年11月19日),典藏号:002-080200-00193-015;《刘峙电蒋中正补述川省剿匪计画可调离刘湘由中央军入川鄂北陕南湘黔边境诸军则防匪蔓延》(1934年11月19日),典藏号:002-080200-00193-041;《李仲公电毛庆祥转呈蒋中正请于重庆设置行营并以刘湘为参谋长以为统治川黔初步》(1934年11月16日),典藏号:002-080200-00192-042;《张群电蒋中正经分别与刘湘张必果邓汉祥商定扩大三省剿匪总部组织与改组四川省府等办法》(1934年11月18日),典藏号:002-080200-00193-008;《孔祥熙函蒋中正据财政部视察员牟钧德电称川局须先简任廉于大员入川整顿财政后军权即可统一》(1934年11月28日),典藏号:002-080200-00194-088。

②《蒋介石日记》,1934年11月20日。

③《刘湘入京与整理川政》,《大公报》(天津)1934年11月19日,第2版。

④《刘湘访孔祥熙续商川省财政》,《申报》1934年11月29日,第3版。

⑤《刘湘电郭昌明昨午前谒蒋中正谈财政举两个方式其一为彻底中央管理》(1934年12月11日),台北“国史馆”藏:阎锡山史料/文件/电报/各方往来电文原案及录存,典藏号:116-010108-0859-047。

⑥《督署发行整理四川金融公债》,《四川经济月刊》1935年第3卷第1期,第175—179页。

⑦《孔祥熙电蒋中正转陈四川财政特派员陈绍妣建议以地方税拨作军费应付剿匪并与刘航琛暂管国地两税统筹事宜等整理川省财政办法》(1935年1月22日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00202-052。

⑧据陈绍妣在盐务稽核所的同事陈况仲称,陈为宋子文母亲的干儿子,与孔宋关系颇深,是孔宋亲信。见:陈况仲《盐务稽核所纪略》,政协四川省自贡市委员会《自贡文史资料选辑》编辑委员会编《自贡文史资料选辑》第14辑,1984年版,第98—99页。

⑨《孔祥熙电蒋中正转陈四川财政特派员陈绍妣建议以地方税拨作军费应付剿匪并与刘航琛暂管国地两税统筹事宜等整理川省财政办法》(1935年1月22日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00202-052。

⑩“剿共”军费称为作战费,与川军各部经常军费不同,参谋团入川后,川军作战经费主要通过贺国光向中央索要。



中央者“点名发饷,简留精锐……补充饷械”,另简派重兵扼守夔万西秀一带,严防“共军”出川外窜,迫使川军“剿共”;孔祥熙转陈蒋介石电,称牟钧德“所陈不为未见”<sup>①</sup>。该电文是在刘湘入京期间所发。显然,孔祥熙并不希望中央辅助刘湘整理川省财政,而主张派财政专员控制川省财政,并通过军饷控制川军各部。孔祥熙借牟钧德报告名义,阐发其对川态度,意图影响蒋介石对川政策。但蒋介石并未采纳孔祥熙的建言,而是依靠刘湘统驭全川,并在刘湘入京期间与之达成“川省统筹”、“中央辅助”的财政整理方案<sup>②</sup>。

以上分歧的关键点,在于央地财权分配问题,主要表现在“四川之钱能否用于四川”。蒋介石欲通过让渡部分财权实现对四川的整合,支持将川省国税充当川债发行基金,由中央筹集川军“剿共”军费,并主动参与四川财政整理,以实现四川的整合。孔祥熙则不愿过多插手四川财政整理事务,更不愿以川省国税作为川债发行基金和“剿共”军费。1935年1月,参谋团入川,财政部在川设立财政特派员公署,着手整理川省财政<sup>③</sup>。孔祥熙任命长期从事盐务工作的陈绍妨为财政特派员,其用意可见一斑。

“四川之钱能否用于四川”,是蒋、孔分歧的关键点。孔祥熙认为,川省财政整理和“剿共”军费,不应以损失川省国税为代价;蒋介石为达到整合四川的目的,主张将川省国税用于地方财政的整理,认为中央应该在整理川省财政中负有主要责任,同时认为民初以来四川军阀截留国税(盐税)已成惯例,骤然收归中央,势必引起国地矛盾,增加地方整合难度。这些分歧和矛盾,随着川省财政整理而逐渐显现、升级。

## 二 矛盾升级:谋全局与谋一域之争

1935年2月,四川省府重组。刘航琛、邓汉祥代表四川省府提出一套整理四川财政办法,其中包括军费垫支、中央协济、旧债换回、川中运现等一系列措施。出于“剿共”军事和整合四川的考虑,该财政整理办法得到蒋介石、杨永泰等人的支持。但是,这些办法大部分是以牺牲国税和中央银行的利益为前提,遭到了孔祥熙的反对。蒋、孔矛盾亦因此升级。二人皆认为己方谋全局、彼方谋一域。蒋介石从全国政局出发认为,稳定川局是解决华北、粤桂和西南问题的关键,因此劝说孔祥熙舍弃“小利”;孔祥熙则认为,国税收入和公债发行牵涉国家财政安全和金融稳定,不应以四川“一域”而牵涉全局。因而,双方围绕整理旧债和收换地钞问题展开了博弈。

### (一)整理旧债

截至1935年1月,四川省府共欠债款12139.9585万元,为偿还债务,刘湘在1935年1月发行金融公债1.2亿元,其中4600万元偿还地方银行债务,而刘湘入职四川省府后借入的200万元则由四川省府独立筹还,因此实际需整理的负债额共计7339.9585万元<sup>④</sup>。但此项公债由于难以确定发行准备,导致债信低下。为增强债信,维持四川金融稳定,四川省府请求中央换回旧债。1935年3月4日,四川省府委员兼秘书长邓汉祥代表省府向中央提出换回金融公债办法:由财政部筹5000万元现金,立刻将债券折收,后将川省国税收归中央;如不能筹集多额现款,可发行四川金融公债8000万元,亦可将此项债券收回<sup>⑤</sup>。3月10日,刘湘以“朱、毛窜入黔北,川中人心,异常震动”为由,再次呈请中央承认所发1.2亿元公债,要求中央尽快发行公债、垫发军饷、筹集战费<sup>⑥</sup>。最终,财政部同意发行“民国二十四年善后公债”,以换回二十一军旧债。但在新旧债的兑换折扣、公债的发行额和发行范围等方面,蒋、孔间分歧不断。

①《孔祥熙函蒋中正据财政部视察员牟钧德电称川局须先简任廉干大员入川整顿财政后军权即可统一》(1934年11月28日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00194-088。

②《刘湘电郭昌明昨午前谒蒋中正谈财政举两个方式其一为彻底中央管理》(1934年12月11日),台北“国史馆”藏:阎锡山史料/文件/电报/各方往来电文原案及录存,典藏号:116-010108-0859-047。

③财政特派员制度始于1928年11月,其设立的目的主要是改善地方截留税款的恶况。参见:《修正财政特派员暂行章程》(1929年1月3日),财政部财政科学研究所、中国第二历史档案馆编《国民政府财政金融税收档案史料(1927—1937年)》,中国财政经济出版社1997年版,第84—85页;张连红《南京国民政府时期中央与地方财政收支结构的划分与实施》,《江海学刊》1999年第6期,第150页。

④财政部四川财政特派员公署编《四川财政概况》,财政部四川财政特派员公署1936年印行,第157、159页。

⑤《邓汉祥呈蒋中正四川统筹过渡期内筹垫各军饷项办法及所发整理川金融公债款之用途等案》(1935年3月4日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00212-129。

⑥《刘湘陈请整理川省财政办法及统筹发放军饷呈》(1935年3月10日),中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第五辑第一编财政经济(一),江苏古籍出版社1994年版,第258—259页。

首先,在新旧债的收销折扣和公债发行数额方面,双方分歧较大。孔祥熙认为,四川金融公债债信薄弱,价格大跌,重庆中国银行仅以三一折兑现,聚兴诚银行公债兑现不足三折;对刘湘未经中央核准,私自指定盐税为还本基金一事,他表示中央难以承认其债权人债本;他进而主张,可发行5000万元善后公债,以2600万元换回7300万元旧债(三折一五左右),以2400万元用于四川善后建设和“剿共”军费开支<sup>①</sup>。此办法立刻遭到杨永泰的反对,理由是“旧债概以三五折换掉,则川省金融界之资金及存款,立即折耗其半数,不啻宣告其死刑,银钱两业之倒闭者,必相继不辍”<sup>②</sup>。蒋介石也认为:“中央发行公债五千万,决不足分配,三五折掉换尤办不通。业经迭电详述,计达尊览,请即查照谢特派员所拟之第一案,决定发行七千万元,于本星期内议决公布为妥。”<sup>③</sup>

其次,在善后公债发行范围上,孔祥熙坚持公债只能在川省境内发行,禁止在上海发售。他认为,川债在上海发行将影响全国金融市场;中央发行公债多数以关税为基金,收入尽在上海,故公债在上海市面流通;四川善后公债以四川盐税为基金,以中央银行渝行为经理机关,本息应由中央渝行偿付,公债基金保管委员会必须设在成都,公债也应在川境发行<sup>④</sup>。孔祥熙所虑不无道理。按1935年国民政府发债总额2.54亿元计算,仅四川善后公债一项就占该年国民政府发债总量的27.56%<sup>⑤</sup>。若发债基金不稳,在金融中心上海发售债券,很容易影响全国公债价格。而杨永泰却认为,川盐收入属国税,中央银行渝行不是川省银行而是全国银行,将中央银行发行的国债强分彼此,且限制发行范围,不利于四川的统一;他还指出:“近年以来,无论中央公债或中央核准各省之地方公债,向无此项公债只得于某某省内卖买抵押字样,如独对川省创此新例以歧视之,非川省不倾向统一,乃中央无统一川省之诚意矣,则川人对于中央,其将作何感想耶?”况且7000万债款为分期发售,不至于影响上海金融市场<sup>⑥</sup>。孔祥熙之所以限制川债的发行范围,是顾忌善后公债在上海发售,会影响其他国债的价格,使国家公债收入缩水。6月11日,孔祥熙向蒋报告称,由于该年四川善后公债指定盐税为偿还基金,使得中央发行的盐税库券在上海证券市场竟跌4元有余,尽管盐税库券基金已改用关余,但因该库券冠有“盐税”二字,遂使其价格受到影响<sup>⑦</sup>。但蒋、杨仍坚持在上海和四川范围内发售。

再次,在善后公债的偿还时间上,蒋、孔亦存在分歧。公债还本付息年限取决于公债基金是否充足。四川善后公债是以川盐收入为还本付息基金,因此川盐收入稳定与否将直接决定四川善后公债债信状况。财政特派员谢霖与财政厅长刘航琛商定月拨93万元,分九年还清,但孔祥熙要求将偿还期限延长至十二年。孔称,据川省盐务稽核所报告,四川盐税年收入平均在900万元,除外债摊拨160万元,年剩余740万元,现月拨70万元为善后公债基金仍有缺口,因此公债不可能在九年内还清,故主张十二年还清;杨永泰针锋相对,根据四川盐运使刘树梅的呈报估计,四川盐税岁入至少在1800万元以上,故每月拨付川债基金93万元绝对不成问题,因此坚持九年内还清善后公债的主张<sup>⑧</sup>。实际上,孔祥熙对川盐收入的估计并不客观,1933、1934两年仅二十一军防区内盐税收入就分别约达886万元、972万元<sup>⑨</sup>。尽管二十一军占据川南重要盐场,

①《李锐致谭光密电稿》(1935年5月24日),中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第五辑第一编财政经济(一),第263页。

②《孔祥熙电蒋中正已定四川省整理地钞发行公债及协助军事办法并筹维运入川以安川局等文电日报表等二则》(1935年6月2日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00452-015。

③《蒋介石致孔祥熙密电》(1935年6月4日),中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第五辑第一编财政经济(一),第265页。

④《孔祥熙电蒋中正转陈四川财政特派员陈绍妣建议以地方税拨作军费应付剿匪并与刘航琛暂管国地两税统筹事宜等整理川省财政办法》(1935年1月22日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00202-052。

⑤千家驹编《旧中国公债史资料(1894—1949年)》,中华书局1984年版,第374—375页。

⑥《孔祥熙电蒋中正四川盐税收额摊外债基金及每月善后公债等尚有所缺则九年还清应酌予延长等文电日报表》(1935年6月10日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00452-141。

⑦《孔祥熙电蒋中正盐税库券基金现虽改用关余然因传言四川省公债以盐税作抵使得该基金大跌等文电日报表等三则》(1935年6月11日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00453-003。

⑧《孔祥熙电蒋中正四川盐税收额摊外债基金及每月善后公债等尚有所缺则九年还清应酌予延长等文电日报表》(1935年6月10日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00452-141。

⑨张肖梅编著《四川经济参考资料》,中国国民经济研究所1939年版,第三章“财政”第18页。

但 1935 年川政统一后,川北盐场纳入省府管辖范围,川盐年收入应在 1200 万元以上<sup>①</sup>。1935 年,四川财政厅编订川盐预算收入为 1500 万元,财监处编订川盐预算为 1020 万元;1936、1937 年,财监处制定川盐预算皆为 1670 万元<sup>②</sup>。经过国民政府和四川省府对盐场设施和盐务管理的改进,1936 年度(1936 年 7 月—1937 年 6 月),川盐实际收入达到国币 2272.5 万元<sup>③</sup>。因此,杨永泰等人对川盐收入的预估相对准确,1935 年的四川善后公债完全能在九年内还清。但由于四川财政危机加重,蒋介石不得不迁就孔祥熙,称:“兄如确认为有十二年之必要,可即决定为十二年,请即发表,勿再因此延缓为荷。”<sup>④</sup>但孔祥熙最终同意九年还清<sup>⑤</sup>,财政部亦在 1935 年 6 月 30 日公布《民国二十四年四川善后公债条例》<sup>⑥</sup>,四川旧债问题得以解决。

综上所述,孔祥熙之所以降低四川旧债价格、限制川债发行额和发行范围、延长还本付息期限,主要目的是维持中央银行的国债价格和信誉,减少川省国税的流失,以最小的代价实现四川旧债的整理;蒋介石、杨永泰则为了避免四川省府及债权人的反对,也为了更好地整理川省财政、平衡收支,主张放宽川省发债条件,以期快速实现四川军政大权的整合。

## (二)整理地钞

1935 年初,四川督办公署曾以 1.2 亿元金融公债中的 4300 万元用于整理地钞,但由于债信不足,地钞问题并未得到妥善解决,挤兑风潮不断<sup>⑦</sup>。四川挤兑风潮爆发的根本原因,是四川省面缺乏现金<sup>⑧</sup>。川省防区混战时期,商业衰落,商品入超增加,川境现金外流,导致市面现筹减少,纸钞贬值,申汇大涨。川政统一之初,刘航琛认为,地钞价值跌落的根本原因是准备不足,因此他要求地方银行停止发钞、封存未发行钞票,并建议中央向川中运现,补充地钞准备金,改善币值<sup>⑨</sup>。1935 年 3 月,重庆银钱业再度爆发挤兑风潮。蒋介石催促孔祥熙向川省运现,并称“统一币制与统制汇兑为惟一要务”<sup>⑩</sup>。孔祥熙本人也认为,向川中运现是解决四川地钞问题的“一劳永逸之法”,而收销地钞需要中央银行渝行存储准备金 700 万元,且每周须运现 50 万元前来以备兑换,但问题是现中央银行现钞紧缺,无法向川中运现,故他建议四川省府每月拨 55 万元作基金,发行有奖储蓄券,每月抽签还本,用以收回地钞;但此一建议立即遭到杨永泰的反对:“发行奖券,久为中央令禁……且为期甚远”,“以奖券收回川省债券,理尚可通,如以奖券收回川省十足通用之地钞,必招川人之反感”<sup>⑪</sup>。最终,各方商议由中央发行“整理四川金融库券”,总额 3000 万元,以中央所收川省部分统税及印花烟酒税为还本付息基金,月拨 55 万元,分 64 个月还清<sup>⑫</sup>。但在金融库券的发行准备、地钞与本钞兑换比率等方面,孔祥熙与蒋介石及四川当局仍矛盾重重。

至 1935 年 4 月 9 日,四川地方银行共发行地钞 3307.68417 万元,共有现金准备 306.790498 万元,准备不敷 3000.89367 万元<sup>⑬</sup>。5 月,四川省府初步形成了收销地钞实施办法,即财政部将 3000 万元整理四川金融库券向中央银行抵押 2300 万元,连同四川省府筹款 700 万元,一并交付中央银行,委托其收销地钞,并确

① 根据 1921—1931 年四川盐税统计,川北、川南盐场盐税共收入 12988 万元,平均年收入在 1100—1200 万元之间(1180 万元)。参见:财政部四川财政特派员公署编《四川财政概况》,第 42 页。

② 张肖梅编著《四川经济参考资料》,第三章“财政”第 18 页。

③ 财政部盐务总局统计室《1914 年至 1948 年 6 月历年盐税收入统计表》,江苏省中华民国工商税收史编写组、中国第二历史档案馆编《中华民国工商税收史料选编》第 2 辑下册,南京大学出版社 1995 年版,第 2045 页。

④ 《蒋介石致孔祥熙密电》(1935 年 6 月 18 日),中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第五辑第一编财政经济(一),第 266 页。

⑤ 《孔祥熙致蒋介石密电稿》(1935 年 6 月 19 日),中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第五辑第一编财政经济(一),第 267 页。

⑥ 《民国二十四年四川善后公债条例》(1935 年 6 月 30 日公布),财政部四川财政特派员公署编《四川财政概况》,第 158 页。

⑦ 财政部四川财政特派员公署编《四川财政概况》,第 157 页。

⑧ 康心之《四川金融之回顾与前瞻》,《四川经济月刊》1935 年第 4 卷第 6 期,第 7—9 页。

⑨ 《刘航琛谈整理四川财政:先整理旧欠平衡收支 再谋统一使渐上轨道》,《大公报》(天津)1935 年 2 月 24 日,第 4 版。

⑩ 《蒋中正电孔祥熙整理川中金融以统一币制与统制汇兑为惟一要务》(1935 年 3 月 7 日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/革命文献/统一时期,典藏号:002-020200-00033-019。

⑪ 《孔祥熙电蒋中正整理四川地钞办法拟以省府每月五十五万基金发行有奖储蓄券按月抽签还本再收回地钞等文电日报表等三则》(1935 年 3 月 19 日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00448-156。

⑫ 财政部四川财政特派员公署编《四川财政概况》,第 159 页。

⑬ 《财署整理地钞办法》,《四川经济月刊》1935 年第 3 卷第 6 期,第 174 页。



定该年6月1日为收销地钞期限<sup>①</sup>。但四川省府无法在短时间内筹集700万元现款,于是,四川财政厅厅长刘航琛与财政特派员谢霖商议,先拨300万元,剩余400万元,分两个月,每月各拨200万元<sup>②</sup>。至6月5日,四川地钞开始收销,四川省府仍未将300万元拨交中央银行。孔祥熙电呈蒋介石,称中央银行渝行现金缺乏,请督促四川省府尽快将300万元拨交中央银行;但据刘湘称,5月底,四川省府已经向重庆银行、钱庄押借300万元,由各行、庄立出月息1分的地钞定期存单送交中央银行渝行,于6、7、8月底每月分别提取地钞100万元,并随付月息,但中央银行渝行拒不接受,只收取现金<sup>③</sup>。孔祥熙拒不接受地钞,是因为地钞兑换申钞须补水,若以地钞充作准备金,则中央银行发行准备必定缩水;若以现金入账,则可充实中央银行现金储备。但是,四川金融濒于崩溃,四川省府已无法筹足300万元现金缴存中央银行。因此,杨永泰认为:“不必于此强求,致成僵局,盖整理地钞、统一发行、统一货币乃中央必应担负之责任也。”<sup>④</sup>在蒋介石的催促和严令下,四川地钞开始收回。

### 三 困境纾解:中央与四川财政关系的确立

在整理旧债和收换地钞的过程中,蒋介石与孔祥熙的矛盾升级。孔的迁延态度和对川省财政的干预,阻碍了蒋对川政策的实施和政治、军事目的的达成。为提高财政整理的效率,蒋介石重新部署人事,任命关吉玉为财政特派员,同时设置行营财监处,关吉玉身兼处长,川省财政进入中央统筹阶段。财监处架空了财政部在川的人事布局,使财政部四川特派员公署成为仅管理川省国税之机关。财监处建立后,在蒋介石的强力干预下,包括中央银行在内的驻川国有银行,与川省财政之间形成了稳固的借垫关系。

驻川财政人事的更迭,是蒋介石威权的一种表达。早在1935年3月,蒋介石电令孔祥熙,要求撤换四川财政特派员陈绍妨,另派员充任,孔当即照办<sup>⑤</sup>。孔祥熙之所以任陈绍妨为财政特派员,除陈为孔、宋亲信外,另与其职历不无关系。陈长期供职国民政府盐务系统,历任松江盐运副使、四岸食盐济运总局长、湖北财政特派员等职<sup>⑥</sup>,后因包庇“裕川土案”而被革职<sup>⑦</sup>。孔重新启用陈绍妨,其用意在于保护川省最重要国税收入盐税<sup>⑧</sup>。陈就职后,主张以省税划作“剿共”军费,同时要求四川财政特派员公署掌理全川财务行政、控制全川税征机构及人事组织<sup>⑨</sup>,这些主张遭到四川当局的不满。陈绍妨被撤换的详因,档案中并未明确提及。但据四川盐务稽核所陈况仲表述,1935年初,陈绍妨在担任财政部特派员期间,曾通过内部消息,伙同重庆金融界商人买卖申票获利,因此获罪<sup>⑩</sup>。从表面看,陈绍妨因非法买卖申票,贪污公款,遭免职。但在1935年初,重庆《工商夜报》因报道陈绍妨处置四川财政不当、行将撤职,被二十一军部停刊一周<sup>⑪</sup>。另据重庆平

①《孔祥熙电蒋中正中央银行力量有限请督促四川迅即按原案如期照拨准备金不得短缺或抵免以便届期实施整理地钞等文电日报表》(1935年6月3日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00452-028。

②《谢霖致刘航琛密电》(1935年5月23日),中国第二历史档案馆编《中华民国史档案资料汇编》第五辑第一编财政经济(一),第262—263页。

③《孔祥熙电蒋中正中央银行力量有限请督促四川迅即按原案如期照拨准备金不得短缺或抵免以便届期实施整理地钞等文电日报表》(1935年6月3日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00452-028。

④《孔祥熙电蒋中正中央银行力量有限请督促四川迅即按原案如期照拨准备金不得短缺或抵免以便届期实施整理地钞等文电日报表》(1935年6月3日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00452-028。

⑤《蒋中正电令孔祥熙应即撤换四川财政特派员陈绍妨另觅人接办》(1935年3月24日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/筹笔/统一时期,典藏号:002-010200-00131-040。

⑥《财政部设立四岸食盐济运局 委陈绍妨为局长 组织简章已公布》,《申报》1928年2月6日,第8版;《财政部令(第二三七五号,中华民国十八年五月七日)》,《财政日刊》1929年第445号,第3页。

⑦石影《宋子文在汉筹款六百万:以盐税作抵息借三百万已签合同 责成省市府筹募关税库券三百万 陈绍妨溺职受撤 另委李基鸿继任》,《上海报》1930年9月1日,第2版。

⑧陈绍妨任内,禁止川军强提盐税,同时降低川盐楚岸税率,鼓励川盐输出,这些都促进了川盐收入的增加。参见:《陈绍妨请制止川军人提盐税》,《民报》1935年2月8日,第1张第2版;《川盐税缴入国库 陈绍妨已呈请财部转饬 嗣后不得强提以符功令》,《中央日报》1935年2月8日,第1张第3版;《奖励川盐输出 陈绍妨电陈意见》,《中央日报》1935年2月27日,第1张第2版;《陈绍妨电请核准楚岸专销川盐》,《申报》1935年2月27日,第6版。

⑨《孔祥熙电蒋中正转陈四川财政特派员陈绍妨建议以地方税拨作军费应付剿匪并与刘航琛暂管地两税统筹事宜等整理川省财政办法》(1935年1月22日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00202-052。

⑩陈况仲《盐务稽核所纪略》,政协四川省自贡市委员会《自贡文史资料选辑》编辑委员会编《自贡文史资料选辑》第14辑,第99页。

⑪王绿萍编著《四川报刊五十年集成(1897—1949)》,四川大学出版社2011年版,第314页。

民银行经理宁芷邨回忆,刘航琛也曾解决了财政困难<sup>①</sup>。通过内部消息买卖申票获利,在当时是一件极为普通的事情。可见,买卖申票、贪污公款,只是蒋介石撤换陈绍妨的一个理由。陈绍妨作为孔祥熙意志的忠实执行者,在整理财政问题上止步不前,是蒋罢免陈的主要原因。

陈绍妨被罢免后,中央银行秘书长谢霖暂代特派员一职,但四川财政整理的进程并未因人事更迭而有所推进。1935年4月,重庆再度爆发银行挤兑风潮,并出现人员伤亡事故。4月23日,杨永泰致电蒋介石,呈请电令孔祥熙,从速整理地钞,安定四川金融<sup>②</sup>。紧张的华北局势,增加了蒋安定川局的急迫感。5月28日,蒋介石致电孔祥熙指明四川的重要性,称:“日本在华北似有箭在弦上之势,最近必有举动,彼之目的在扰乱我经济之发展与军事之成功,此时我方军事与政治重心全在四川,请兄对于四川经济有关之各种问题从速解决,并早定川中金融之根本方策,不致发生根本之动摇,如能多解现银入川以备万一更好,务请急办为盼。”<sup>③</sup>同日,蒋介石又致电宋霭龄,让其劝说孔祥熙从速解决四川经济的各种问题,多解现银入川,稳定四川金融<sup>④</sup>。5月末,重庆各大银行收销地钞,成渝银钱业几乎无钱可借。6月2日,蒋介石再次函电孔祥熙,催促其先发行7000万元的四川善后公债,“先定川局,再图大局之挽救”<sup>⑤</sup>。蒋介石的救市心态,可见一斑。

但孔祥熙仍不为所动,对四川公债问题采取拖延战术,这种消极态度激怒了蒋介石。6月7日,蒋介石再电孔祥熙,要求尽快办理四川公债,称:

如果对于川省不照此原定之案办理,不惟与四川为难,是直与弟之军事为难。兄处陈绍妨等不明大体,只报私怨,其在川营私舞弊,确有实据。望即先行扣押,由中负责证明,以为贪污者炯戒。如果中央徒计目前小利而不为将来整个打算,殊非统一之道,更非中央之福。务希从速照第一案通过,从速公布。否则,四川财政即日崩溃,而军事不堪设想更可知矣。<sup>⑥</sup>

如前所述,早在1935年3月24日,蒋介石曾电令孔祥熙撤换陈绍妨<sup>⑦</sup>,孔当即照办,并由中央银行秘书长谢霖暂代。时隔一个多月,蒋介石重提法办陈绍妨,实为慑孔之举<sup>⑧</sup>。孔祥熙大为惊恐,并于6月9日函电蒋介石,极力撇清与陈绍妨的关系,申诉苦衷,称陈绍妨在宋子文任内曾任川事,后因其熟悉川情,故派其充任特派员一职,“谢霖在川原属暂代弟意,兄如有属意之人,拟请见示,即当遵派”,并指出上海金融正处崩溃之时,整理川债会牵动全局<sup>⑨</sup>。由于四川善后公债发行进程缓慢,蒋介石授意孔祥熙召回谢霖,任关吉玉为四川财政特派员<sup>⑩</sup>。7月,蒋介石设立行营驻川财政监理处,以关吉玉为处长,刘航琛为副处长<sup>⑪</sup>。财监处的设立,稀释了财政特派员公署对四川财政的控制力,且关吉玉身兼二职,阻断了孔祥熙直接插手四川财政事务的途径。

① 宁芷邨、周季梅、袁玉麟等《川康平民商业银行与刘航琛》,中国人民政治协商会议四川省委员会文史资料研究委员会编《四川文史资料选辑》第29辑,四川人民出版社1983年版,第119页。

② 《杨永泰电蒋中正报告地方银行发生挤兑原因及处理经过并请电孔祥熙速将整理地钞办法决定宣布以安定四川省金融》(1935年4月23日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交文电/领袖事功/国家建设,典藏号:002-090102-00011-262。

③ 《蒋中正电孔祥熙我方军事与政治重心全在四川请早定金融根本方案》(1935年5月28日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/革命文献/统一时期,典藏号:002-020200-00033-066。

④ 《蒋中正电宋霭龄转孔祥熙此时军事政治重心皆在四川请从速解决四川经济各种问题希能多解现银入川早定川中金融政策》(1935年5月28日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00225-068。

⑤ 《蒋中正电孔祥熙速发行七千万四川公债先定川局再挽救大局》(1935年6月2日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00227-023。

⑥ 《蒋中正电孔祥熙尽速依照第一案办理四川公债并惩治陈绍妨在川营私舞弊》(1935年6月7日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00228-034。

⑦ 《蒋中正电孔祥熙应即撤换四川财政特派员陈绍妨另觅人接任》(1935年3月24日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00216-067。

⑧ 尽管陈绍妨不再担任四川财政特派员,但仍是孔对川政策的重要幕僚。参见:《陈绍妨昨午谒孔 请示整理川省财政》,《新闻报》1935年4月26日,第12版。

⑨ 《孔祥熙电蒋中正关于陈绍妨案非任内之事及请示可否以谢霖暂为处置中央银行重庆分行与地钞事件并请加以审查枉法谋利者等》(1935年6月9日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00228-082。

⑩ 《蒋中正电请孔祥熙正式加委关吉玉代理四川财政特派员及令谢霖回部》(1935年6月17日),台北“国史馆”藏:蒋中正总统文物/筹笔/统一时期,典藏号:002-010200-00141-044。

⑪ 参谋团在1935年10月改组为重庆行营,以顾祝同为主任、贺国光为参谋长、杨永泰为秘书长,仍以关吉玉任财监处处长、刘航琛为副处长。



同时,行营财监处指定中央银行重庆分行成立国地两税联合金库,并规定:自1935年7月1日起,四川省一切国省两税均解入联合金库;凡属于四川的国省税,统由财监处监理,并在决定一切度支、处理对外事件时,以“委员长”名义行之<sup>①</sup>。财监处下设三组:第一组,掌理文书、印信、庶务及交际等事项;第二组,掌理联合金库,洽办收交款项票据等事项;第三组,掌理记账及填造表报等事项<sup>②</sup>。从财监处的职掌和权力来源看,财监处权力直接来源于委员长行营,地位高于财政部四川特派员公署;同时,财监处控制四川的国省税款大权,掌管四川国省两税联合金库,指导、监督四川省府制定预算,掌理川省财政收支。这样一来,财监处不仅具有支拨川军饷款权力,而且川省一切重大财政措施都必须经过财监处的审核方能执行。财监处成为统筹四川财政的最高机关,而财政特派员公署则沦落到只负责办理国税事宜的财税机关。

财监处成立之初,孔祥熙曾要求财监处接受财政部监督、指挥,收支账目应报财政部核准,而蒋介石则一面答允孔祥熙所请,一面又称“应由弟(指蒋介石)直接指挥”<sup>③</sup>。财监处设立后,孔祥熙仍能通过中央银行插手整理四川财政事务。在地钞与中钞的收兑比率上,四川当局与财政部产生分歧。1935年8月13日,孔祥熙拟定以本钞1000元换回地钞1250元(八折),认为四川申汇最高价可达1600余元,平均汇价亦在1200—1300元之间,八折收销地钞比较公允<sup>④</sup>。此办法遭到刘湘反对,刘申述的理由是:川省“剿匪”各军二等兵一名每月领伙饷为地钞5.28元,而中央军所领为申钞7元,最近川军与中央军同驻一地、共同“剿匪”,川军兵士因领饷差异已有怨言,但仍以“四川生活低于他省,故原定饷章不同为解”;若再以申地汇价变相八折领饷,川军二等兵仅得4.2元,断难维持其最低生活,故“此规定之地钞标准汇价之有害于军事者也”<sup>⑤</sup>。但是,由于孔祥熙坚持八折收换地钞,虽经蒋介石、杨永泰多次沟通,仍然无果。故杨永泰呈称:“孔部长文二复电,因其中第三节之地钞问题所拟办法及所持见解,颇不正确,然迭经往返讨论,拟暂存不复”<sup>⑥</sup>。相持之下,蒋介石最终同意以8折收回地钞,四川地钞问题得到解决。

孔祥熙为提高财政部对川话语权,设法提高了财政特派员的职权。1935年9月,财政部公布《修正财政部四川财政特派员公署组织办法》<sup>⑦</sup>,着重加强财政特派员对于川省地方军政费支拨方面的权力。重庆行营为了进一步增强财监处的权力,于同年11月公布《国民政府军事委员会委员长行营财政监理处监督川省税务办法草案》,规定财监处对四川税务具有“督征”、“稽核”、“考绩”之权;加委原省府派遣的各区财政视察员为税务督征员,并由督征员负责督征区内县长和征收局长的考核之权;由行营派出稽核人员,不分区域,巡回考察,无论国省税收机关,均在考察范围之内;同时,财监处对各级征收官吏还具有奖惩权力<sup>⑧</sup>。财监处统一了川省的税务人事权,中央与四川财政关系最终确立,川省财政实现整合。

此后,财监处多次向渝蓉两地中央银行及其他驻川国有银行借款,财政部与四川财政关系得到疏通,至1938年川省国地收支划分之前,四川省政府向驻川国有银行抵押或商借数额达1820万元之巨<sup>⑨</sup>,四川财政

①《行营设驻川财政监理处》,《四川经济月刊》1935年第4卷第1期,第126—127页。

②《行营驻川财监处之进行状况》,《四川经济月刊》1935年第4卷第4期,第7页;《军委会行营驻川财政监理处正式成立》,《四川月报》1935年第7卷第3期,第31—33页。

③《孔祥熙等电蒋中正对于整理四川省财政意见书关于整理机关拟依来函采用第二种办法并补充商同财政部制定监理处组织章程等三点意见等文电日报表》(1935年7月7日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00455-106。

④《孔祥熙电蒋中正以四川善后公债一千万元押借七百万元拟由中央中国两银行各三百万元农民银行一百万元地钞与中央本钞性质不同地钞收缩本钞推广等文电日报表》(1935年8月13日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00456-271。

⑤《刘湘电蒋中正川省地钞变相八折汇价影响军事财政及拟意见五项之文电日报表》(1935年8月25日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00457-040。

⑥《孔祥熙电蒋中正以四川善后公债一千万元押借七百万元拟由中央中国两银行各三百万元农民银行一百万元地钞与中央本钞性质不同地钞收缩本钞推广等文电日报表》(1935年8月13日),台北“国史馆”藏;蒋中正总统文物/特交档案/一般资料,典藏号:002-080200-00456-271。

⑦《修正财政部四川财政特派员公署组织办法》(1935年9月20日),《财政公报》1935年第92期,第1—3页。

⑧《国民政府军事委员会委员长行营财政监理处监督川省税务办法草案》,《四川月报》1935年第7卷第5期,第243—246页。

⑨分别为:刘航琛向中央银行商借款1200万元;为平衡预算向中、中、交、农四行借款100万元,以建设公债向中央银行押款60万元,以二十五年四川善后公债向中、中、农三行押款31万元,以禁烟盐税及特货向中、中两行借款200万元,为“剿赤”向中央银行借款9万元,以建设公债向中国银行押款20万元,以营业税向中、中、交、农四行借款200万元,八项合计总数达到1820万元。分别参见:《川向中央银行借款千二百万孔祥熙允许》,《益世报》(天津)1935年11月30日,第2版;财政厅长甘绩镛报告《四川省政府财政厅施政报告(二十七年六月——二十八年六月)》,1939年7月在省议会报告后校订,第26页。

与驻川国有银行之间形成了稳固的借垫关系。

#### 四 结论

南京国民政府时期,地方财政整理是国民党中央实现地方整合的关键步骤。财权让渡是调和央地矛盾的重要方法,也是实现中央集权的一种方式。蒋、孔之争是国民党中央整合地方过程中发生的典型案例,是现实政治与法理规则的博弈。尽管蒋、孔双方对于集权的实现途径不同,但二者在维持国债债信、增加国税收入、增强中央权威方面并无异议,二者均以强化中央权力为最终目的。因此,蒋、孔之争属合作框架内分歧,并非派系之争。基于不同的立场和诉求,以及对政局、时局理解的层级各异,二者在对川问题上存有抵牾,但并不妨碍蒋、孔之间的长期合作。自1933年10月孔祥熙继任财政部长后,极力配合蒋介石的军事政治行动,军费、债务预算显著增加,且预算对实际支出的约束能力明显下降<sup>①</sup>。这些都是蒋、孔之间合作的基础和表征。国债债信、国税收入与四川财政在蒋孔战略意图中所处位置不同,为“一域”与“全局”之别。1935年,国民政府共发行2.54亿元公债,其中四川公债券额达1亿元,约占40%<sup>②</sup>。发行巨额的四川公债,容易影响全国的国债价格和金融稳定,此为孔祥熙所虑;但在当时复杂局势下,“川刘”成为维系华北、粤桂、西南稳定的关键,因此蒋介石不惜“多费几钱”来维持大局。

尽管蒋、孔之争是以蒋介石多数提案被通过为最终结果,但蒋、孔交涉多以磋商为主要解决途径,而非以行政指令方式进行。在关键问题上,如在地钞与中钞的兑换比率上,孔祥熙寸步不让,使蒋介石无计可施。财监处建立后,孔祥熙和财政部在四川的势力被削弱,但孔祥熙仍能以财长的身份提高财政特派员公署的权力,以中央银行总裁的身份协调中央与四川财政金融关系。这表明南京国民政府时期尽管形成了以蒋介石和军事委员会为中心的权力结构,但其权力仍被“法统”约束,蒋介石在四川推行实施的各项财政政策,必须冠以“财政部”名义,方能顺乎法理。这是关吉玉身兼财监处长和财政特派员的主要原因,也是国民党弱势独裁的重要表征。

合理划分央地财权与事权,是近代分税制实践的关键步骤,也是南京国民政府整合地方过程中中央与地方势力博弈的重要场域。国民党中央通过让渡部分财权来实现地方整合。在整理四川财政过程中,蒋介石区别性对待四川的重要原因,在于稳定川局已成为国内外时局、社会情势的迫切要求。抗战爆发前夕,民族危机加深,国内舆论和国民党内部逐渐形成了对内“团结”以御外侮的声音<sup>③</sup>。同时,四川处于西南中心位置,川军将领手握重兵,成为陈济棠、李宗仁和韩复榘等反蒋势力拉拢的对象。这些都在不同程度上提高了国民党中央整合四川的价码,即财政部需让渡更多利益以维持四川政局稳定,此为蒋、孔矛盾的焦点。蒋介石任用“亲川派”,力图实现川局的稳定,以拒日本;对川强硬派暂时失势。维持国内政局的稳定,是抗战前国民党中央制定各项政策的底色,亦是其政治生态的直观反映。

[责任编辑:凌兴珍]

<sup>①</sup>阿瑟·恩·杨格《一九二七至一九三七年中国财政经济情况》,陈泽宪、陈霞飞译,中国社会科学出版社1981年版,第83—85页。

<sup>②</sup>千家驹编《旧中国公债史资料(1894—1949年)》,第374—375页。

<sup>③</sup>罗敏《走向“团结”——国民党五全大会前后的蒋介石与西南》,《近代史研究》2009年第3期,第28页。