

銀行團借債及墊款之交涉

高勞

民國建設。需款殷繁。理財者窮於應付。乃一意謀舉外債。其間接籌商者。如蘇路、如招商、如漢冶萍。直接交涉者。如道勝、如華比、如四國。已於本誌八卷十一號彙記之矣。自比款宣布四國抗議以來。洎五月十七日墊款合同之成立。此兩月中。借款內容之複雜。千回百折。變幻離合。非身入其中者。幾莫明其真相。茲就報紙先後所傳消息。究其經過之手續。略為排比。列如下。

四國公使之提出抗議書也。其要點根據三月初九日袁總統覆該公使等信函。許四國以借款優先權。遂指中國為失信。雖經總統覆稱謂係誤會。而該使等仍不滿意。依然爭執。且聲言要求監督財政。否則停付借款。迨唐總理回京後。受美公使之調停。於四月二十三日。親詣各使館道歉。並陳說借用比款。並無抵押。於四國毫無所損。第因需款孔亟。未及關照。則不免冒昧云云。各使經此解說。意見釋然。惟提出要求三事。(一)另訂日期。向四國銀行團道歉。(二)財政預算案。須送各國備閱。(三)日俄不能加入借款團。中國亦不得向日俄秘密借款。(按日俄加入。係由四國倡議。而此條乃加以限制。恐有傳訛)而銀行團則於公使所指三款外。復要求將比款退還。比約取銷。此款除三月十四日所訂一百萬鎊。已陸續付款外。唐總理復在

上海與比人訂借二百萬鎊。已交二十五萬鎊矣。銀行團所要求取銷者。當駭此兩款而言。唐總理接此項要求後。於二十七日答覆。允為磋商。惟請速定付款日期。以便移償比款。一面即向比人交涉。比人初尚堅執。嗣以四國聯合抗議。且巴黎股票交易處。已決議停止經理比公司之借款。自度力有不敵。遂照覆唐總理。承認取消。惟對於取銷條件。尚有爭執。而同時所傳消息。則謂比國對於取銷一事。絕不承認。擬照會各國。據理力爭。復宣言此舉違背中比條約中優待國一款。及此次與中國所訂借款之合同。且中國允四國銀行團之請。取銷此項借款。實違背中國根本上之法律。俟得到中國正式取銷之照會。當由比公使駁詰云云。兩說絕端反對。嗣後未得何等之確耗。大約此事當在停頓中。當四國提議取銷。比人堅不承認時。美公使曾出為和解。擬以比款納入俄款內。蓋比款內容。實含有英俄二國之款。且法款亦攙其中。而俄國與日本。又有加入四國銀行團之議。故為是調停之策。俾四國得遂其意。而比人亦不至向隅。雖當時未見實行。然將來爭執之終點。或不能不以是為解決之法。

此款雖未實行取銷。然唐總理則固以承認取銷答覆四國也。故自四月三十日以後。遂與銀行團廢續會議。唐總理陳述目下財

政困難情形。請銀行團於六星期內。先付三千五百萬兩。以後每月付一千萬兩。至十月止。共付七千五百萬兩。俟大借款成立扣還。銀行團以此數較之三月間要求即付一千五百萬兩之數。相差甚鉅。答以俟商諸各本國銀行團。再行定奪。並聲言應將每期借款用途。及擔保物鹽茶二稅之收入。與夫改良後增收之實數。詳細編列預算表交閱。方能提議付款。

同時復提議監督財政。大致由外人派員監督用途。並監督遣散軍隊。此事早已喧傳。外國報紙。亦一再揭載。至是乃為正式之提出。其提出之故。有謂由於唐總理之捐款不明者。當唐之聲明比款無損於四國也。銀行團本已滿意。迨詢比款用途。唐答以南京二百三十萬。武昌一百五十萬。上海五十萬。餘為北京之用。外人詢以南京等處用於何事。則以遣散軍隊對。及詢以已遣若干。需款幾何。以後每月能省餉若干。唐不能答。又或謂當唐要求即付三千五百萬兩時。外人訝其數之陡增。請開列詳細清單。唐即援筆量為分配。單中北京所用。僅三百萬。時前度支部陸副首領在座。告唐以北京軍警各餉。月需四百萬。不能短少。現以六星期計。非得六百萬不可。唐復援筆將各省配定之數。依次略減。湊成六百萬。又有謂外人詢唐。遣散軍隊實需若干。唐答以三千萬。外人訝其過巨。唐云可減五百萬。繼又云可再減三百萬。外人於財政出入。非常審慎。且習於預算。今見唐於比款支付。未能詳述。而於預算又胸無成竹。隨意增減。深為駭異。乃聲言中國用款。習為冒濫。如此漫無限

制。非商有辦法。不能允借。遂於第二次會議。提出監督問題。以上三說。實情如何。局外未能深悉。雖然。外人之耽耽虎視。欲假經濟干涉。以行其政治干涉也久矣。即令所傳果確。亦特其引繩而絕之之處耳。謂為助因則可。謂為本因則未也。

銀行團之提出監督問題於國務院也。其辦法約分為兩途。一為監督一切用款。一為監督遣散軍隊。其理由之關於用款者。則以冒濫故。已如上述矣。其關於遣散軍隊者。則謂中國目前現象。雖名為統一。而暗中尚多危險。中國軍官。人人皆思獨立。無服從之真性質。甲與某洋行私購若干軍火。乙與某洋行私購若干槍械。此等事日來已數見不鮮。中政府容或未知。而銀行團則已調查詳悉。恐他日復有擾亂。未知裁撤軍隊。能否辦到。故裁撤時。須由外國派武官監督執行云云。並由德代表宣言。監督一節。為交款之前提。如中國不承認監督。則款不能交。唐總理以此項要求。逼人太甚。且監督遣散軍隊。尤難忍受。遂一意拒絕。聲言監督一節。國民決不承認。國民既不承認。總理安能擅主。以招全國之反對。磋商良久。雙方均堅持不讓。其後銀行團復謂中政府對於此節。既不承認。其後借款事項。不必與我輩商量。請逕向各國公使交涉可也。於是借款事遂呈破裂之狀態矣。

借款事既已決裂。各國公使商量辦法。英美二使以此款為中國政治建設之用。於各國國際商業。有間接之關係。設竟決裂。不免多所妨礙。日本資本代表小田切氏。(時日本雖未正式加入、

21484

已派有代表、與聞借款事。亦謂各國銀行團既承政府之意。以經濟能力輔助中國。兩方面皆應有所遷就。不宜遽爾破壞。咸擬出而調停。而唐總理亦以中國庫藏匱乏。需用急切。除借款外無救急之善策。雖不願以借債而受全國之責言。亦不能以無款而為徒手之應付。時適財政總長熊希齡。將次抵京。唐即函告銀行團。謂借款事當歸財政總長一手辦理。五月七日。熊總長遂與銀行團開始談判。當說明將來財政計畫。及大宗用途與償還方法。暨鹽茶增收改革方法。而於監督一節。仍表示其不能承認之意。復提議大借款未成以前。先付小款。以濟眉急。旋經銀行團允先付六百萬兩。其所要求交出借款用途。及抵押收入各項之清冊。即經熊總長於初九日造送。是日熊總長復備函答覆銀行團。略謂撤兵一事。本國大總統早已籌及。已議定穩妥條件。切實進行。若選派外國軍官監督遣散。按之事實。恐多窒礙。至借款用途。俟切實預算。開列清單。付參議院通過後。再行送閱。此項用款。按照臨時約法。均應預算決算。造具新式表冊。登報宣示。將來必贈送一分。以備參考。亦可毋須派員監視云云。惟銀行團仍堅持監督之說。不稍讓步。且詳述不得不監督之理由。復聲言監督非該團之本意。因歐洲各埠之通告。謂債票若不由各國負完全責任。則不能代售。故須實行監督。嗣後熊總長復與該團一再磋商。其結果僅允將監督範圍縮小。不允取消。大致則監督用途。改為雙方派委稽核員。遣散軍隊。則改爲由稅務司間接監視。十二日銀行團將辦法七條送交國務院。十三日熊總長提出於參議院談話會。未經正式議決。十四五六三日。又廣續與銀行團磋商。至十七日而墊款合同成

立矣。原議先付六百萬。茲改爲三百萬。其合同及監視開支章程列下。

暫時墊款合同

中國政府。因本銀行團代表。現在倫敦會議撥付中國大宗辦法。令先行墊付上海平銀三百萬兩以應急需。本銀行團現已將此三百萬兩備齊。靜候撥用。但中國政府必得照以後所開各節辦理。此款銜價。已由銀行團定爲合上海平。在上海交銀一百五十萬兩。其餘一百五十萬兩。在北京以公債平核算撥付。茲將各節開列於後。

(一)此次三百萬兩先行墊付之款。應照本年三月初九日銀行團與袁大總統所墊三百一十萬兩。同一辦理。函件備齊時。亦應如前封固。送交銀行團。本團口所出之鈔票。(此等鈔票係註明本年五月十七所出)除應扣者之外。其數應等於所墊付之數。此墊付之款及銀票。皆以現行之鹽釐作抵。以後無論何等借款。此墊付之款。應儘先償還。

(二)道勝正金兩銀行所代表日俄之資本團。已承中國政府許可邀入。所有借款事件。即當各任六分之一。但此函簽字人。該兩銀行現未列入。一俟各方面商洽之後。無論先借後借之款。皆當爲一體看待。該時再由中國政府與六國銀行團或即銀行團。訂正式合同。

(三)當銀行團代表在倫敦會議每月若何撥款之際。中國政府當嚴守本年三月十九日函內之第三第四兩條。即各省長官遇有借款事宜。須先向銀行團磋商。否則政府不得允許。

(四)此三百萬兩墊款開支時。即須照所議監視開支草章辦理。

此墊款之一百五十萬兩。係為收回中國銀行所出軍用票之用。因此中國政府。即命在上海之本銀行團。將此款撥交中國銀行。并取回收據。其如何交付之法。聽其彼此商定。此款開支之際。所有流行及取消之票。應送交銀行團查核。以符定章。

監視開支暫時墊款章程

(一)在財政部附近地方。設立核計處。用核計員二人。一由銀行任用給薪。一由中國政府任用給薪。其他需用之中外人員。由該核計員等選派。薪俸俱由政府支給。

(二)凡由銀行提款撥款一切支票。須由該核計員等簽押。

(三)財政部定隨時將各項用途。預具說帖。送交銀行團核允。此項說帖。經參議院核准之後。應即刊登官報。每次開支時。財政部備具應有詳細清單說帖等類。送交核計員。以資查核。該核計員查對無誤。應即照章簽字支單。不得再問。

(四)每次開支款項。均須具詳細領款憑單。按照新式簿記法辦理。此項憑單。財政部須編訂存留。以備核計員在核計處稽覈。

(五)關於各省發給軍餉暨遣散軍隊費用。須由該地方軍政府備三聯餉清單。由中央政府委派高等軍官。及該地方海關稅司。會同簽押。並須予該軍官稅司以調查應需之便利。此項簽押之三聯清單。一分存該省都督府。一分存陸軍部。其餘一分與領款憑單一同送交北京財政部。再由該部送交核計處稽核。

(六)預備支付之款。應由稅司存儲。為節省匯費起見。由中

央政府派該地方稅司。得由海關收入項下撥款。但須預由該核計員等由暫時墊款項下。照所撥關稅數目支出。匯存上海總稅司存款項下。如稅司所有款項。不敷撥用。可由該核計員等將不敷之數。從暫時墊款內開支票匯補。

(七)如在北京及其附近地方。發放軍餉或遣散軍隊。由中央政府派一高等軍官。會同該核計員。將三聯領餉清單查核簽押。並予該軍官核計員等以調查應需之便利。該項簽押之三聯清單。一分交陸軍部。一分與領餉憑單俱交財政部。其餘一分。由核計處收存。

當十三日熊總長將監視章程提出於參議院談話會也。先報告借款決裂後至今磋商情形。並言外人允將監督裁兵一說取銷。復將行政費之監督權削去。又言稽核員一項。該團先要求專用西人。現改為中西各派一員等語。經參議員互相討論。對於第一第二第五三條。略有異議。擬於文字中稍加增改。再與銀行團磋商。惟以談話會不能發生議決之効力。應俟國務院正式提交到院時。再行會議。乃未及提交。而十七日之合同已經訂定。且開合同中有限制各省。不得擅自借款一項。遂由議員於總理總長蒞院時。提出質問。嗣得國務院咨稱。十六日財政總長與銀行團磋商墊款辦法。將七條大綱議畢。即提議請先付六百萬兩。為南北軍政各費。該團允次日再商。十七日該團來函。允先付三百萬。南北各半。並約到匯豐銀行商議撥款函單之事。財政總長赴會。見所擬函稿第三項。有各省借債。政府不得允許字樣。當即駁爭。謂各省因中央借款未定。無從接濟。不得不自借自救。該團言現值倫敦會議之際。若各省忽有借款消息。則

倫敦會議中之資本家。必先疑慮。於借款前途有礙。此項規定。祇以倫敦會議為期限。財政總長謂萬一當此會議之際。各省如有急需。又將如何。該團謂先須允向該團磋商。必能設法。財政總長以此項係屬撥款單內之一項。且以會議期為限。遂無異議。至墊款草章七條。不過商議大綱宗旨。並非訂立正式之合同。以理論之。墊款為借款一部分。撥付墊款三百萬。又為墊款中之一部分。既非正式借款。即不應有此條件。無如該團以撥付墊款。既已逼迫。倫敦會議。又未解決。深恐我得款後或有翻悔。故於我急於撥款之際。要求載入七條於信函之後。當因南北需餉。勢等燃眉。本總理總長迫於時勢。不得不循照舊例。兩方先用信函簽字撥款。所撥之三百萬兩。不過墊款之一部分。為暫時之騰挪。且信函草章。並無鈔價折扣利息抵押之規定。不能即謂為合同。故於簽字以前。未及提出交議云云。并諮詢參議院對於此事之意見。參議員旋以正式合同雖未訂定。然此項條件。關係重要。即為將來商立合同之張本。不可不加以研究。復提出質問二條。(一)墊款條件。謂各省借債。皆須商允銀行團云云。國務院來文。指定祇以倫敦會議之期為限。時日甚短。但會議究以何時為終止。終止以後。應切實聲明撤銷此款。以除障礙而祛疑慮。(二)裁兵撥款。由部派員會同稅務司辦理。夫稅司為吾國雇用之人。但甘肅等省。並無稅司。當然專由部員辦理。稅司一層。既有不能適用之地。何如概由部員專辦。即不然亦應切實聲明。凡無稅司駐在之地。裁兵撥款事宜。純歸部員辦理。除質問外。復要求國務院作正式之交議。不宜僅用諮詢方法。至初二日接大總統正式交議咨文。初

三日開秘密會議。無甚結果。次日續議。唐總理能總長均出席。先後發言。大致謂墊款條件。參議院未通過。倫敦無覆信。雖尚有磋商之機會。惟外人能否讓步。實無把握。如參議院能先對大綱表示同意。再行指出應改條文。必當盡力磋商。或能有濟。於是議員相與討論。議定對於墊款。表示同意。至條件須再由政府與銀行團磋商。挽回一分是一分。不必指定某條某句。以留政府紳縮之力。多數贊成。由是墊款問題。其大綱遂經院議通過矣。

墊款宣布以後。南京黃留守。以此項監視章程。匪獨監督財政。直是監督軍隊。損失國權。莫此為甚。特電總統參議院。痛加駁詰。責令熊總長將約取消。並請發行不兌換券。以救眉急。實行國民捐。組織國民銀行。以為後盾。熊總長亦通電各省。陳述磋商墊款為難情形。略謂受職後正值借款談判激烈。外人要求請派外國武官監督撤兵。會同華官點名發餉。并於財政部內選派核算員。監督財政。改良收支。兩方爭論。幾至決裂。經屢次駁議。武官一節。乃作罷論。然支發款項。各銀行尚須信證。議由政府委派稅司經理。至核算員。則議於部外設一經理墊款核算處。財政部與該團各派一人。并聲明只能及於墊款所指之用途。至十月墊款支盡後。即將核算處裁撤。此等勉強辦法。實出於萬不得已。今雖撥款三百萬兩。稍救燃眉。然所約七款大綱。並非正式合同。公等如能於數月內設法籌定。或以省款接濟。或以國民捐擔任。以為後盾。使每月七百萬之軍餉。有恃無恐。即可將銀行團墊款借款。一概謝絕云云。同時發電反對借款者。尚有多起。而尤以四川江西為最烈。惟國

務員之意。則以爲國民捐及不換紙幣各項。非不可行。惟無論有無成效。斷不能濟一時之急。故仍不能不取給於暫時之墊款。至墊款條件之核計處。聞擬借德華銀行內開辦。其核計員。則中政府擬派徐恩元。財政團擬派勒姆潑或衛士林云。

熊總長以墊款條件受各處之詰責。會上書陳請辭職。爲總統慰留不果。自初四日經參議院於條件大綱表示同意後。即繼續與銀行團磋商。聲明參議院對於借債。並無反對。惟反對墊款之條件。商請將所訂核計員取消。另由中政府派監理員。查核款項出納。并改由海關華員監發軍餉。銀行團雖堅稱無可讓步。然已電達各國政府商辦。至近日消息。則謂磋商已有進步。大約核計處可望裁撤。而稅司則專理付款。不問裁兵各事。結果如何。雖難逆定。然經此一番波折。或能稍挽利權。至此項條件。曾經銀行團詢問。能否適用於大宗借款。惟中政府對於此項條件。猶難承認。故大宗借款之條件如何。目下尙無暇顧及也。

若夫日俄二國之加入四國團與否。則迄今尙無的耗。當四國抗議比款時。曾邀日俄參預。且已擬定以正金道勝爲代表矣。嗣四國團復函詢中政府。願否日俄加入。中政府以日俄尙與各國立於同等之地位則無所不可答之。其後俄人聲言須與俄國在東三省蒙古及中國西部等處特別權利。無所損失。方能加入。而日本亦以不得損及日本在東三省之權利爲言。且俄人於售賣債票一事。亦與四國團不合。在四國團謂俄票僅能售賣於俄市。而俄人則謂不能限於某地。苟有可銷售者。當得自由出售。此外日俄尙有不能與四國一致者。一則以政策不同。一則因資本

不足。故自提議參預以來。倏而加入。倏而解散。反覆紛紜。終無確耗。在日俄之忽離忽即。在四國之或拒或迎。當局者固權衡利害。別具深心。然無論結果如何。其不爲吾國之利。則有可斷言者。至四國團日前亦有解散之謠。聞因日俄退出借款團。由四國分任借款不能融洽之故。近已知此說之未確矣。此外聞與國亦有加入之說。擬附在德國款內。與比附俄款。同一辦法云。

銀行團之欲借款與我國。與夫先付墊款之情形。既詳上述矣。夫銀行團何愛於我。而汲汲焉爲此財力輔助之謀。其不僅限於經濟問題。已可概見。故當南北統一之後。即宣言願以款項助吾建設。並請各公使向中政府要求借款優先權。其時固未敢昌言監督也。迨總統覆函允諾。於是監督之說。稍稍流露矣。唐總理憤該團之要挾多端。乃改而訂借比款。比款者。四國團之勁敵也。由比人聯合俄人。暨英法銀行之未入四國團者。組織而成。就經濟言之。固足以攘四國之利益。而就國際上之勢力言。則俄款攙入。於四國殊多不利。且以京張路爲抵押。俄人得藉以擴張其在北之權力。尤四國所踴躍不安者也。唐總理此舉。殊足破四國之陰謀。不可謂非外交上之高著。四國於滿志躊躇之下。驟然遭此打擊。其驚駭憤恨。不言可知。於是急起直追。謀所以挽救阻撓之策。一面向中政府交涉。藉口於總統之覆函。指吾國爲失信。而尤注意於京張一節。謂此路前已抵與英法。不能再抵。並由各公使提議。嗣後借款。當變更手續。凡外人投資事宜。歸各公使向中國交涉。一面由英法政府。飭令在四國團以外之英法資本家。勿預於比款。以殺其勢力。停

21488

止巴黎股票交易處代售比券。以阻其流通。復邀日俄加入。預防意外之梗阻。當此之時。監督云云。固已煙消水閣。絕不掛諸四國團之齒頰矣。迨至比款鼓力衰竭。俄日亦漸就加入之範圍。中國迫於時勢。向四國團重申前請。於是四國團知前此之障礙。悉已驅除。操縱自由。莫或予毒。而監督問題。遂又徐徐出現焉。夫監督二字。雖與要求優先權。暨比款之成立與否。日俄之加入與否。互為消長。互為起伏。然固四國銀行團自始至終。所扼定惟一之宗旨也。豈獨銀行團已哉。彼四國政府。方且視銀行團為陷陣之前驅。秣馬厲兵以盾其後。夫比款僅百萬鎊耳。即合之續訂之約。亦僅三百萬。與四國團擬借之四萬萬元或六萬萬元較。不及十分之一。為期亦甚暫。胡乃驚惶憤嫉。不可終日若此。且借債何與於國際。各公使竟為之合力抗爭。而英法兩政府。尤不惜禁遏多數資本家之營業。以保全此少數資本家之利權。英國外務大臣。更公然宣言。謂匯豐為英倫之代表。政府當竭力擁護。不使其權利有損云云。嗚呼。觀於此則四國之深心。從可知矣。查四國團代表。多係著名之外交家。有曾任總領事及公使者。其眼光之高遠。手段之靈活。無俟贅論。夫四國團扼定監督宗旨。不可破既如彼。而其外交人才之優勝。又如此。以吾國目下財政之窘迫。程度之幼稚。出與周旋。安有不失敗者。雖月來磋商。不無進步。近且有裁撤稽核處及改用華員管理軍餉之說。然以記者觀之。彼要求時早已高抬價格。以留磋商餘地。我而爭議也。既無損其意中之要索。我而承認也。且得遂其意外之利權。若欲其於扼定宗旨中。有所變更。則非有他項牽掣。恐難達目的矣。至該團聲言監督原

因。為不信任唐總理。及由於財政混淆軍政紊亂等語。自係掩飾之辭。然吾軍人不能服從義務。購械索餉。跋扈囂張。致為外人所指謫所藉口。則誠不能不自愧耳。嗟乎。時至今日。誠不能不暫借外債。以救目前危急矣。然孰令貽誤因循。以至今日者。夫南北統一。已四月矣。當事諸公。不亟亟焉從國內財政。悉心整理。陽以減外人無理之要求。隱以作外債不成之後盾。而乃開宗明義。即以借債為惟一政策。敝精神糜歲月於此磋商討論中。外此一無準備。借款成則受無窮之損失。不成則陷全國於恐慌。致令區區三百萬。亦不得不俯首帖耳。承認此監理之要挾焉。不亦悲乎。夫目前幸有此外國資本家。以謀攬權利故。爭欲以款貸與吾國耳。設不幸而無富於財力之友邦。或有之而相與袖手。豈吾民國即不復建設耶。又幸而所要求者。僅此監督問題。且猶故留餘蘊。以為諸公轉圜解嘲地耳。設不幸而所挾更有嚴重於監督者。豈亦以除借債外別無他法。將吾新造之民國舉而殉之耶。外人於我內容。洞若觀火。知其無備。愈肆要求。目前所以猶不盡情嚴厲者。徒以尙多牽掣故耳。今倫敦會議。已兼旬矣。日俄加入。將成事實。安知會議之結果。不將各種牽掣。一一設法通過。而於大宗借款內。更提出他項之要挾乎。此雖臆逆之辭。然固不可不慮者。若夫吾國預算之虛浮。(見八卷十二號中國財政概論)支付之冒濫。誠有不可為諱者。今四國倡言監督。又不驟付巨款。當事者遂不得逞其揮霍耳。設開議之初。源源撥付。其不為比款之續者幾希。故外人之監督。不能不拒。而國民之監督。不可不嚴。繼自今。願吾國人加之意也。