

全面抗战时期国民政府对省地方银行的监管*

刘 志 英

摘 要：省地方银行肩负着本地区金融的调度和融通，以及促进地方经济建设任务。全面抗战爆发后，基于特殊的环境和需要，在国民政府鼓励支持下，省地方银行得到空前发展，并从法律上正式确立了其地位。为适应“抗战建国”及强化国家资本垄断的需要，国民政府不断加强对省地方银行的监管，与战前相比，战时对省地方银行的监管由局部扩大到全方位：加强对省地方银行的发行监管、对省地方银行业务的全面监管以及专门派驻省地方银行监理员等三个方面。国民政府监管的强化，既有利于促进经济发展、社会秩序稳定，也增强了国民政府对金融的控制，并最终确立对银行乃至整个国民经济的垄断。

关键词：全面抗战时期 国民政府 省地方银行 发展 监管

省地方银行渊源于清末地方官银号。晚清时期官银号是地方政府的财政工具，为地方政府经理库款，垫借款项。北京政府时期，省地方银行大多沦为地方军阀予取予求的工具，挪借巨款，滥发纸币，搜括民脂，毫无信誉，并随地方军阀的更替而变化，^①其地位长时期处于模糊不清的状态，更缺乏明确的法律认定；管理制度纷乱凌杂，没有有效的政府监管。南京国民政府建立后，许多省地方银行依旧如是。这既不利于政治、经济和社会秩序的稳定，也不利于其自身的发展。

全面抗战爆发后，省地方银行进入一个空前发展的新时期，国民政府对其统治区域内的省地方银行实施较为全面和有效的监管。那么，这一时期省地方银行快速发展的情况及其原因何在？国民政府如何对省地方银行实施监管？全面抗战时期省地方银行的发展与监管产生什么影响？关于这些问题，学界目前探讨十分有限，从已发表的相关成果看，主要集中于省地方银行的个案考察，对战时省地方银行地位的认识，以及国民政府对省地方银行的监管及其影响等问

* 本文为2010年教育部人文社会科学规划一般项目“抗战时期大后方地方银行研究”（项目号10YJA770033）及2013年国家社科基金一般项目“抗战大后方金融网络的构建与变迁”（项目号13BZS053）系列成果之一。感谢匿名外审专家提出宝贵修改意见。

① 相关研究参见杨亚琴：《旧中国地方银行的发展》，《上海金融》1997年第4期；杜恂诚：《清末民初形形色色的地方银行》，《银行家》2003年第8期；等等。

题仍缺乏深入探讨,^① 本文依据所发掘史料和前人研究成果,围绕上述问题进行论析,以就教于学界同仁。

一、战时省地方银行的发展与曲折

清末设立省地方银行的主张是由省地方政府提出的,主要目的是为了维持地方财政。最早建立的省地方银行是清光绪二十八年(1902)在天津创设的直隶省银行。^② 民国建立后,新式银行之创立,风行一时。仅1912年成立之省地方银行,有9家之多。据统计,1927年以前的北京政府时期,省地方银行共23家。^③ 其中倒闭13家,存在最短的仅2年,最长的也仅有15年,平均不到6年,可见其寿命之短促。^④ 这主要是由于内乱频仍,省政不修,省地方银行大多沦为地方军阀筹措军费的工具,对其肆意予取予求。

南京国民政府成立后,1928年举行全国经济会议,鉴于过去省市地方银行经营的失败,该会议的金融股曾提出《请政府颁布地方银行条例》案,遗憾的是,由于环境所限未能实行。^⑤ 此后,国民政府在建立以“四行”为核心的国家垄断银行体制时,开始考虑将省地方银行作为国家垄断银行体制的重要组成部分,纳入中国银行制度的体系之中。在政府的推动下,到全面抗战爆发前,新设立的省银行达到21家,^⑥ 且少有倒闭发生。这一时期,还颁布了一些有关省地方银行的法规,如1935年国民政府颁行《设立省银行或地方银行及领用或发行兑换券暂行办法》、《省银行或地方银行印制辅币券暂行规则》等有关钞券发行兑换的特别法规。不过,直到全面抗战爆发前,尚无《省地方银行法》或类似法律颁布,以明确省地方银行的法律地位。

全面抗战爆发后,中国大片国土沦丧,东部和中部的省地方银行遭到强大冲击,不少银行被迫停业。随着国民政府的内迁,沦陷各省的省地方银行更多选择跟随国民政府西迁大后方,加之西部经济开发,大后方各省地方银行的地位得到极大提升,迎来一个新的发展契机。鉴于形势的变化,国民政府对省地方银行的作用又有了新的认识,并采取一系列加快发展省地方银行的重要举措和行动。

国民政府对省地方银行地位及业务规范的第一个制度文本,是《改善地方金融机构办法纲要》。1938年春,国民党临时全国代表大会通过《抗战建国纲领》。4月28日,财政部根据纲领中有关发展金融与生产的精神,公布《改善地方金融机构办法纲要》(10条),针对当时金融机

① 目前学界对战时省地方银行已有关关注和部分研究,其中姜宏业主编的《中国地方银行史》(长沙:湖南出版社,1991年)是一部具有代表性的巨著,省地方银行是其重要组成部分,但该书重在对中国省地方银行创建和发展过程进行研究和总结,缺少对省地方银行的综合论述。近年来发表的相关论文,主要集中于个案考察和研究,如王恭敏:《浙江地方银行沿革》,《浙江金融》1987年第10期;汪昌桥:《安徽地方银行史略》,《安徽史学》1991年第4期;舒畅:《四川省银行述论(1935—1949)》,硕士学位论文,四川师范大学历史文化与旅游学院,2007年;刘志英、张朝晖:《抗战时期的浙江地方银行》,《抗日战争研究》2007年第2期;周玮:《浙江地方银行研究(1923—1949)》,硕士学位论文,浙江大学人文学院,2007年;马陵合:《地方银行在农村金融中的定位与作用——以民国时期安徽地方银行为例》,《中国农史》2010年第3期;等等。

② 胡铁:《省地方银行之回顾与前瞻》,《金融知识》1942年第1卷第6期,第15页。

③ 徐学禹、丘汉平编著:《地方银行概论》,福安:福建省经济建设计划委员会,1941年,第42页。

④ 徐继庄:《我国省地方银行问题》,《金融知识》1942年第1卷第6期,第6页。

⑤ 陈寿琦:《论省地方银行之将来》,《四川经济季刊》1943年第1卷第1期,第277页。

⑥ 胡铁:《省地方银行之回顾与前瞻》,《金融知识》1942年第1卷第6期,第15—16页。

构布局不均,造成中国经济发展失衡的不合理状况,为适应全面抗战时期调剂内地金融,扶助农工各业,增加生产之需要,改变过去中国金融机关营业方针多重商业而轻工矿的做法,鼓励金融机关向农工矿方面投资。^①规定:“(一)各地方金融机关为增办农工矿业放款的需要,得向中交农四行领用一元券及辅币券以资调剂。(二)一元券和辅币券的准备,除二成法币和三成公债外,其余一律可用上项农工矿业的投资充之,以适应地方生产事业的需要。(三)其所以规定只准领用一元券及辅币券,因此等小额币券,正合于农田水利矿产开发支付工资的用途,意在深入农村。”^②

《改善地方金融机构办法纲要》规定的地方金融机构,主要指省地方银行。国民政府对其在战时的定位是,省地方银行是在国民政府管制下,为“抗战建国”,增强地方金融,发展地方经济,特别是“农工矿业”生产的金融机构,其地位与作用举足轻重。《改善地方金融机构办法纲要》公布后,国民政府财政部为使地方银行了解该办法的精神,进一步发挥省地方银行的作用,分别于1938年和1939年召开了两次地方金融会议。

1938年汉口第一次全国地方金融会议。1938年6月1—3日,财政部召集中、中、交、农四行分行经理,各省地方银行经理及各地银行公会主席在汉口召开第一次全国地方金融会议。一是传达国民政府的政策方针;二是听取各地金融状况报告;三是讨论改进金融机构与业务的具体办法。决议原则八项:“一,奖助输出事业,并便利侨胞汇款归国。二,继续努力收集金银。三,增设内地金融机关,以完成金融网。四,提倡节俭,奖励储蓄。五,扶助内地必需品生产事业,并推广农村贷款。六,继续推行贴放事宜,以供给各业所需资金。七,限制沦陷区域汇兑,疏通内地相互间之汇兑。八,训练金融机关人才。”^③这次会议旨在凭借金融力量,发展农工矿业生产,贯彻战时金融政策,并提出要构建内地金融网的计划。这些决议尚未完全付诸实施,武汉即告失守。

1939年重庆第二次全国地方金融会议。1938年10月武汉失守,抗战转入相持阶段,为使地方金融更加适应内地情势之变化,增强抗战力量,1939年3月6—10日,财政部召集各省地方银行及中、中、交、农四行首脑人员,发行准备管理委员会、贸易委员会、经济部、财政部、农本局等单位负责人,在重庆召开第二次全国地方金融会议,集中讨论地方银行与地方金融问题。议定方案可归纳为六项:(1)关于如何发展经济力量案;(2)关于如何维护币制信用案;(3)关于如何增进业务案;(4)关于如何便利收购物资案;(5)关于如何平衡物价之涨落案;(6)关于如何接济食粮之需要案。^④这六项纲要反映了此次会议的内容:“(一)努力维持战区金融底营运和添设战区分支行,(二)扶助发展地方生产事业和抵制日伪经济侵略,(三)努力推行中央经济财政政策以收事半功倍之效,(四)政府银行和省地方银行及省地方银行间的合作。”^⑤

在第二次全国地方金融会议上,还根据战事发展情况,按照地域分布将省地方银行分为战区和复兴区。“所谓战区,包含日军控制区域、作战区域及接近战地区域三种。”属于战区之省银行或地方银行,确定为广东省银行、福建省银行、浙江地方银行、江苏银行、江苏农民银行、

① 《重庆市银行公会代电会员银行》(1938年5月2日),重庆市银行业商业同业公会档案0086—1—2,重庆市档案馆藏。

② 罗敦伟:《中国战时财政金融政策》,重庆:财政评论社,1944年,第74页。

③ 郭家麟等编:《十年来中国金融史略》,重庆:中央银行经济研究处,1943年,第149—151页。

④ 《第二次地方金融会议纪略》,财政部档案018—260—1488,台北“国史馆”藏。

⑤ 盛慕杰:《对于重庆金融会议之管窥》,《金融导报》1939年第1卷第2期,第18页。

河南农工银行、湖北省银行、湖南省银行、江西裕民银行、安徽地方银行、陕西省银行等 11 家。而战区以外则为复兴区，复兴区之省地方银行，确定为甘肃平市官钱局、四川省银行、云南富滇新银行、西康省银行、广西省银行等 5 家。各区经济环境不同，所负任务亦互异。^① 此后，随着战事发展与省地方银行的变化，战区与复兴区省地方银行的划分又有所不同。

在战区，省地方银行要加强经济活动，如抵制日伪钞券的流通，防止物资被敌利用等。在战区以外，省地方银行要努力供给资金，集合各方力量，促使农矿工商各业的繁荣。国家整个经济财政政策，并不是单靠国家银行去推动，而要靠省地方银行和国家银行密切联系、精诚合作，才能促使经济财政政策的成功推行。

省地方银行在非常时期肩负特殊的任务与使命。正如孔祥熙在第二次地方金融会议演讲时所指出的：“自战事发生，省地方银行，日形重要，其所负担之任务，已不专属于一银行之性质，而系具有特殊之使命；换言之，即为扶助地方生产事业，及抵制日伪纸币的流通。这都含着许多重要特殊问题，如发展地方经济，如扶助发展农工商业，如推进农贷，如何收购重要物资原料如何利便省钞发行，深入游击区内行使，藉以抵制日伪纸币的流通，如何侦查搜集日人经济侵略情报如何运用金融的力量，扶助地方财政健全的发展，凡此种种，均应列为最重要事项，斟酌情形，用审慎敏捷手段，逐一切实施行。”他强调，省地方银行与中、中、交、农四行在战时是属于密切合作互助的关系，“省与中央之间，及省与省之间，构成全国整个的健全金融网机构，结为一体，呼吸相通，然后全国金融，可收整个调整之效”。^②

综观这次会议，对省地方银行之认识与定位已与之前不可同日而语，它必须“推行中央经济政策”，与国家银行“加强合作”、“结为一体”，这其实已意味着省地方银行由一般性地方金融机构变成负有推行国策的特殊使命的金融机构，由国家银行体制外纳入到国家银行体制内。其地位的大幅提升，也有利于在国民政府领导、组织下，以“四行二局”为轴心，以省地方银行为骨干，动员各地金融经济力量，构建内地金融网，繁荣内地产业，粉碎日本经济封锁之妄想，实现“抗战建国”，并最终实现国民政府对金融资本以及国民经济的高度垄断。

于是，“抗战以后，西南西北及邻近战区各省之省地方银行秉承中央意旨，推进全省金融网之设置，不遗余力，冀以达成每县至少有一行处之原则”。^③ 各省地方银行在全面抗战的艰难时期得以存续并快速发展起来。据统计，这一时期的省地方银行主要有 23 家，其主要情况见表 1。

表 1 全面抗战期间（1937—1945）全国省地方银行概况（单位：千元）

行 名	开业日期 注册日期	战前资本 战时资本	出资性质	战前地址 战时地址	战时情形
山西省银行	1919 年 1 月	20000 20000	省府	太原 西安	原有业务停顿，撤退至大后方
山东民生银行	1932 年 7 月	3200	官商	济南 重庆	原有业务停顿，撤退至大后方
四川省银行	1935 年 11 月 1946 年 3 月	2000 40000	部省	成都	未受战事影响，正常经营

① 邹宗伊：《中国战时金融管制》，重庆：财政评论社，1943 年，第 276 页。
② 孔祥熙：《第二次地方金融会议演词》，《财政评论》1939 年第 1 卷第 4 期，第 118 页。
③ 徐继庄：《我国省地方银行问题》，《金融知识》1942 年第 1 卷第 6 期，第 7 页。

续表 1

行 名	开业日期 注册日期	战前资本 战时资本	出资性质	战前地址 战时地址	战时情形
甘肃省银行	1939 年 6 月 1940 年 10 月	8000	部省	皋兰	未受战事影响，正常经营
安徽地方银行	1936 年 1 月 执照 441 号	2000 5000	省府	芜湖 立煌、屯溪	撤退至本省后方，继续营业
江西裕民银行	1928 年 1 月 1935 年 9 月	2000 5000	省府	南昌 赣县、宁都	撤退至本省后方，继续营业
江苏银行	1912 年 1 月 1936 年 7 月	2000 6000	部省	上海 重庆	原有业务停顿，撤退至大后方
江苏省农民银行	1928 年 7 月 1931 年 10 月	4000 4000	省府	镇江 重庆	原有业务停顿，撤退至大后方
西康省银行	1937 年 8 月 1941 年 9 月	250 3500	省府	康定	未受战事影响，正常经营
河北省银行	1929 年 3 月 1940 年 3 月	3000 4000	部省	天津 重庆	原有业务停顿，撤退至大后方
河南农工银行	1928 年 3 月 1936 年 12 月	1400 3000	省府	开封 鲁山	撤退至本省后方，继续营业
浙江地方银行	1923 年 3 月 1933 年 6 月	3000 10000	省府	杭州 龙泉	撤退至浙南山区，继续营业
陕西省银行	1930 年 12 月	2000 5000	省县	西安	未受战事影响，正常经营
贵州银行	1941 年 8 月 1945 年 11 月	6000 20000	官商	贵阳	战时创设，未受战事影响，正常经营
湖北省银行	1928 年 11 月 1942 年 8 月	3000 25000	省府	汉口 恩施	撤退至本省后方，继续营业
湖南省银行	1929 年 1 月	1500 3600	省府	长沙 耒阳	撤退至本省后方，继续营业
富滇新银行	1932 年 9 月	16000 16000	省府	昆明	未受战事影响，正常经营
宁夏银行	1938 年 6 月 1940 年 10 月	1500 4000	官商	宁夏	未受战事影响，正常经营
绥远省银行	1941 年 1 月 1942 年 3 月	1000 2000	省府	归绥	战时新设，正常经营
新疆商业银行	1939 年 1 月	5000 9440	官商	迪化	未受战事影响，正常经营
福建省银行	1935 年 10 月 1941 年 1 月	5000 20000	省府	福州 永安	本省迁移，继续经营
广西银行	1932 年 8 月	6163 15000	官商	桂林	未受战事影响，正常经营
广东省银行	1924 年 8 月 1937 年 10 月	10000 10000	省府	广州 曲江	撤退至本省后方，继续营业

注：(1) 新疆商业银行资本系新币；富滇新银行资本为滇币；广西银行资本，战前为毫元，战时为法币。除上述外，其余均为法币。(2) 表中“出资性质”一栏，“部省”中的“部”即指财政部。(3) 表中“战时情形”一栏，是笔者根据战时受到战事影响各省银行实际变化情况，对原表进行适当调整后作出的标注。

资料来源：沈雷春主编：《中国金融年鉴》，上海：黎明书局，1947 年，第 A91—A92 页。

由表1可知,全面抗战时期,全国23家省地方银行,就资本来源言,完全由省府出资经营13家,官商合资5家,部省合资4家,省县合资1家。省地方银行由省府出资经营,已成普遍趋势,虽尚有部省合资、省县合资与官商合资者,但部派、县派董事人数有限,商董力量薄弱,均不能与省方董事相抗衡,实际营业政策由省方决定。就分布区域言,除江苏有2家外,每省1家,分布于22省区,尚称普遍。后方各省区中,唯青海、西藏尚无省地方银行。就成立时期言,1927年以前成立者,仅江苏、山西、浙江、广东等4家;1927—1937年成立者为数最多,计13家;全面抗战后新组织者6家。就资本言,最多者为新疆商业银行之新币944万元,折合国币4720万元,其次为四川省银行4000万元,再次为湖北省银行2500万元,山西、贵州、福建各2000万元,富滇新银行1600万元,广西银行1500万元,浙江、广东各1000万元。最少者为绥远省银行之实收200万元。

这23家省地方银行,除所在省区沦为战场者外,其他均广设分支机构,极力扩展业务,呈现出省地方银行业务自沿海转向内地发展的新趋势,分支行处单位,从1936年的331所,到1940年增为831所,1942年为889所,是中、中、交、农四行分支行数的一倍多。^①表2、表3清楚表明战时省地方银行在大后方各省及战时首都重庆的发展情况。

表2 省地方银行在西南西北各省市设立行处数目(截至1941年)

省别 行别	陕西	甘肃	青海	宁夏	西康	贵州	云南	广西	重庆市	四川	总计
河南农工银行	1								1		2
陕西省银行	48	1								1	50
甘肃省银行		34									34
宁夏银行				5							5
四川省银行					2		1		2	88	93
西康省银行					12		1		1	1	15
湖南省银行						1		1	1		3
广东省银行						1	1	3	1		6
富滇新银行							18				18
广西银行								60			60
河北省银行									1		1
安徽地方银行									1		1
湖北省银行									1	2	3
福建省银行									1		1
江苏省农民银行									2		2
总计	49	35	0	5	14	2	21	64	12	92	294

注:此表中各省地方银行设立行处,仅指处于西南西北地区省地方银行机构。表中各省调查截止日期:陕:1941年3月;甘:1941年4月;青:1940年2月;宁:1940年底;康:1941年3月;黔:1941年6月;滇:1941年6月15日;桂:1941年5月;渝:1941年7月15日;川:1941年7月15日,新疆:略。

资料来源:郭荣生:《四年来西南西北金融网之建立》,《财政评论》1941年第6卷第4期,第96—100页。

到1941年上半年,在西南西北地区设立总分支行处之省地方银行共15家,占全国省地方银

① 杨寿标:《省地方银行业务之回顾与前瞻》,《财政评论》1944年第11卷第4期,第36页。

行 22 家（贵州银行还未建立）的 68.18%，设总分支行处 294 所，其中四川省银行敷设最多，共 93 所，居第一；广西银行居第二，设 60 所；陕西省银行居第三，设 50 所。就地域而言，除青海省外，在大后方各省均建立省地方银行分支行，其中四川最多有 92 所，其次为广西 64 所，再次为陕西 49 所。

此外，全面抗战爆发以来，随着国民政府迁都重庆，各沦陷省份之省地方银行，亦奉命先后在国民政府首都重庆设立办事处，以谋各该省与后方之金融联系，同时，大后方各省的地方银行也在重庆设立分支行处，以加强联系。

表 3 1943 年 7 月重庆市各省地方银行情况统计 (单位：千元)

行 名	注册时间	资本总额	备注
广东省银行	1937 年 2 月	1000	重庆办事处，基金 10 万元
湖北省银行	1940 年 7 月	1000	重庆支行，资金 3 万元
广西银行	1939 年 9 月	1500	设有重庆办事处
江苏银行	1936 年 7 月	600	重庆设有分行，总行拟移重庆
福建省银行	1936 年 2 月	500	重庆办事处，基金 3 万元
陕西省银行			设有重庆办事处，注册手续正在办理中
江西裕民银行	1937 年 3 月	500	设有重庆办事处
安徽地方银行	1942 年 5 月	500	设有重庆办事处
贵州银行	1941 年 12 月	600	设有重庆办事处
湖南省银行		500	重庆办事处，资金 5 万元，注册手续正在办理中
甘肃省银行	1940 年 10 月	500	重庆办事处，资金 3 万元
江苏省农民银行	1932 年 10 月	400	驻重庆办事处，资金 5 万元
四川省银行			注册手续正在办理中
河南农工银行	1943 年 6 月	300	设有重庆办事处
西康省银行	1941 年 9 月	350	设有重庆办事处
河北省银行	1940 年 3 月	100	重庆办事处，资金 5 万元

资料来源：《重庆市各银行注册一览表》，重庆市银行商业同业公会档案 0086—1—11，重庆市档案馆藏。

由表 3 可知，到 1943 年，全国 23 家省地方银行中，有 16 家分别在国民政府战时首都重庆设立办事处，其中属于沦陷区的省银行即有 10 家，占在重庆设办事处省地方银行的 62.5%。这不仅加强了沦陷区银行与国民政府的联系，而且除与各该行区内各县通汇外，还兼营一部分普通银行业务，对于大后方之金融，亦有相当影响。

不过，省地方银行在战时发展并非一帆风顺，曾经历一段曲折的时期，并由此引发政府与学术界关于省地方银行存废问题广泛而持久的论争。这场论争的原因有三。

首先，国民政府的财政收支系统发生改变。1941 年 6 月 16—24 日，第三次全国财政会议在重庆召开，会议讨论议决各省田赋暂时划归中央接管及彻底改进财政收支系统等项重要议案实施办法。其中，通过了各省财政划归中央统筹整理分配后，改由国库统一处理案。^① 鉴于全国财政已分为国家与自治县两大财政系统，省预算一切收支已纳入国家预算范围，省财政不复存在。于是，会议通过由中央银行接收省地方银行的决议：“限令中央银行自民国三十一年（1942）起，将各省省银行一律接收整理，使成为中央银行之各省分行，并以每省设立一分行，每县市

① 辛元：《第三次全国财政会议》，《新建设》1941 年第 2 卷第 6—7 期合刊，第 116 页。

设一支行为原则，完成中央银行之金融网。”^①

其次，国民政府实行国家银行专业化。从1942年7月1日起，中、中、交、农四行实行专业化，中央银行指定为银行之银行，握全国独有之发钞特权，负调剂全国金融之重责；中国银行为国际汇兑银行，司国际贸易收支汇兑业务；交通银行为发展全国实业银行，司全国发展实业之投资与经营；中国农民银行为发展全国农业之银行，以促进农业现代化。^②四大国家银行专业化后，省地方银行主要业务之农村贷款，逐渐由中国农民银行接收，大宗经营之工矿事业放款，因属交通银行专营业务，颇受冲击。加之《县银行法》颁布后，县银行纷纷设立，又受到县银行业务的冲击。这样，省地方银行处于国家银行与县银行并行发展竞争之下，其营业倍感困难，业务范围愈见缩小。^③

再次，抗战形势发生变化。1941年12月太平洋战争爆发后，中、中、交、农四行完全撤出沦陷区，国民政府利用省地方银行进行与敌伪的货币战暂时告一段落，省地方银行的重要性受到动摇。

基于上述三方面的变化，1942年后遂引发关于省地方银行存废之争，其实质是对省地方银行地位与作用认识的分歧，可概括为两类主张：一类主张取消省地方银行，其中又分为三种意见。一是根据第三次全国财政会议决议案，主张省地方银行由中央银行接管；二是考虑省地方银行宗旨及业务与交通银行接近，主张省地方银行归交通银行接收；三是成立中国地方银行总行或总管理处，将省地方银行纳入其中。另一类主张保存省地方银行，但须进一步加强与中央的联系。^④

随着讨论的深入，人们认识到，尽管主张废除省地方银行的主张有一定依据，但在国家银行尚未普遍增设，县银行又未能健全成立的现实情况下，如果没有一种机构代替省地方银行的功能，则省地方银行自有其存在的价值和需要。^⑤讨论持续四年之久，在抗战即将胜利之际，继续保存省地方银行的意见最终占据上风，并在变革中有了新的发展。1944年上半年，财政部为健全省地方银行机构，改进业务，以实现其制度化，筹议调整各省银行业务组织，拟将名称一律改为某某省银行，采总经理制，以发展本省特种生产事业为宗旨，资本由国库拨给为原则，其特准参加商股者，商股以不得超过资本总额半数为限，所有董事、监察人等均由财政部令派，但许省府推荐1/2。^⑥1945年7月3日，国民政府公布施行《省银行条例》（15条），规定：（1）省银行以调剂本省金融，扶助经济建设，开发本省生产事业为宗旨。（2）名称一律定为某某省银行，并以一省一行为限。其重复设立者，应予裁并。（3）省银行除首都所在地，或因其他特殊原因，经财政部特准外，不得在省外设立分支机构。其已呈准设立之省外办事处，仅以办理本省汇兑为限，其他业务一概不得经营。（4）资本以国库拨给为原则，并得由县市银行及自治团体参加公股。（5）董事、监察人均由财政部令派，董事由省政府保荐1/2，监察人由省参议会推选1/2。由常务董事中选出一人为董事长，主持董事会事务，一人为总经理，综理全行行政事务，并对外代表本行。（6）省银行每年决算两次，以六月终为半年决算期，十二月终为全年决

① 陈寿琦：《论省地方银行之将来》，《四川经济季刊》1943年第1卷第1期，第279页。

② 傅兆棻：《国家银行专业化后之省地方银行》，《财政知识》1942年第2卷第1期，第29页。

③ 杨寿标：《省地方银行业务之回顾与前瞻》，《财政评论》1944年第11卷第4期，第41页。

④ 杨恺龄：《省地方银行改革刍议》，《财政评论》1944年第11卷第4期，第45—46页。

⑤ 傅兆棻：《国家银行专业化后之省地方银行》，《财政知识》1942年第2卷第1期，第28页。

⑥ 《财政部三十三年度上半期管理银行工作报告》，国民政府档案001—080001—0002，台北“国史馆”藏。

算期。各省银行年终决算盈余时的分配比例。^①《省银行条例》公布后，即经财政部拟具实施办法，令各省遵照办理。于是，各省省银行除少数因有特殊原因外，均先后改组。

综上所述，曾经主张废止省地方银行的言论，虽有一定道理，但在现实中却难以实现，正是由于处在抗战非常时期，中国幅员广袤，抗战建国大业，百废待举，于是多数人认为在国家银行实力尚不足以支配全国时，若对省地方银行骤然更张，不但变动太大，影响进展，而且各省情况各有不同，很难统一执行。为保持金融系统的稳定，主张保留省地方银行的意见逐渐占了上风，并为国民政府所接受。这种意见也认为，对省地方银行制度应予逐渐改进，使其与中央的关系相衔接。因此，国民政府最后通过颁布《省银行条例》结束了省地方银行存废问题之争。此条例的颁布，一方面使省地方银行的存在有了法律根据，其地位也得到法律保障；另一方面，也使省地方银行正式纳入国家银行体系，从而为国民政府实现对省地方银行的完全掌控和严密监控奠定基础。

二、对战时省地方银行发行的监管

银行监管，指政府对银行的监督与管理，即政府或权力机构为保证银行遵守各项规章，避免不谨慎的经营行为而通过法律和行政措施对银行进行的监督与指导。本文所涉及之银行监管主要是指国民政府在战前和战时对其控制地区的省地方银行之监管。

省地方银行的监管在长时期呈现分散、无序的混乱状态。省地方银行或成为地方政府财政的附庸机关，或沦为地方军阀筹措军费的工具，其管理制度不仅因各省自定章程而纷乱凌杂，甚至由于地方军阀操控而无章可循。这既不利于政治、经济和社会秩序的稳定，也不利于省地方银行自身的发展。因此，加强对省地方银行的监管，建立有序完备的管理制度，就成为自清末以来历任政府一个亟待解决的重大问题。但由于当时中国四分五裂和动荡不安，对省地方银行的有序监管制度始终难以建立。1927年南京国民政府成立后，开始对省地方银行实施一些监管，主要表现在限制省地方银行发行以进行初步监管。不过总体来看，这一时期的监管无论在范围还是制度上都有限，既不全面，也缺乏应有的力度。

全面抗战爆发，为国民政府真正解决对省地方银行的监管提供了契机。战时，省地方银行发生很大变化：沦陷区的省地方银行停业；邻近战区且未沦陷的国民政府统治区域的省地方银行，继续在艰难的环境中经营；大后方的省地方银行则得到快速发展。于是，战时的西南西北及全国其他国统区的各省地方银行逐渐成为国民政府支撑西部及国统区经济发展的一个重要支柱，成为全面抗战时期金融经济的重要组成部分。

全面抗战爆发，也使整个中国进入战时体制，民族危亡使社会各方面力量高度凝聚和统一于抗战的旗帜之下，国民政府也借此大力推行在经济金融领域的统制政策。对省地方银行的监管顺理成章得到空前强化，并从制度层面明确省地方银行的法律地位，建立起一整套政府对省地方银行较完备的监管制度和规范。因此，全面抗战时期是省地方银行在业务上和监管制度上迅速发展和完善的时期，国民政府对省地方银行监管的目的，一是为整顿经济金融秩序，以确立战时经济体制；二是借此加强国家资本对金融业的控制。可见，战时国民政府对省地方银行的监管，产生有利于抗战事业和强化国家垄断资本的复杂作用与影响。

^① 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编·第五辑第二编（财政经济）（三）》，南京：江苏古籍出版社，1997年，第38—41页。

战时国民政府对省地方银行的监管,总的趋势是从战前着重对省地方银行的发行管理,扩大到全方位的监管,这与战时特殊的环境密不可分。抗战的全面爆发,必然要求对金融机构强化监管,从而将其纳入政府控制下的战时经济体制,随着战时经济体制的建立,对省地方银行的监管,就由局部扩大到整体:继续加强对省地方银行的发行监管、对省地方银行业务的全面监管以及专门派驻省地方银行监理员等方面。

滥发纸币是省地方银行在军阀统治时期最突出的问题,国民政府成立之初,对省地方银行从限制发行纸币开始进行监管。1935年法币改革后,监管日益强化。11月18日,发行准备管理委员会成立,随即指定由中、中、交三行接受办理省地方银行的发行事宜,其中,“中央银行办理河南农工银行、湖南省银行、陕西省银行等发行接收事宜,中国银行办理浙江地方银行发行接收事宜,交通银行办理湖北省银行发行接收事宜”。^①1936年2月10日,财政部公布《中国农民银行接收各省省银行发行部分办法》(4条),规定:中国农民银行接收上述以外各省之省地方银行发行部分,尚未设有中国农民银行分行省份,应即陆续筹备设立。中国农民银行接收一完毕,应即将接收情形报告财政部及发行准备管理委员会查核。其后财政部为限制省地方银行印发辅币券,于1936年10月16日公布《省银行或地方银行印制辅币券暂行规则》(6条),规定:省地方银行辅币券之印制,应呈请财政部核准,由财政部代印,印成后交存该省地方银行总行所在地之中央银行保管,于需要时缴足准备金分批请领。如有违反规定者,除将辅币券扣留销毁外,并得撤销其发行权。^②经国民政府整饬后,省地方银行由过去擅自发行钞票变为必须经中央政府审批并代印,实际上将省钞发行权收归中央。至抗战全面爆发前,地方银行纸币基本上已无多大市场,从而有效防止了各省地方银行滥发纸币的情况。

全面抗战爆发后,根据形势变化,基于不同的情况和需要,国民政府采取有关省钞发行的不同政策和管理办法。首先,国民政府为积极利用省钞抵制日伪钞,在沦陷区及战区有限放开省钞发行。当时日伪在沦陷区及战区大肆套取法币以购买外汇,并推行伪币,国民政府一方面要保持沦陷区及战区货币流通,一方面又要抵制日伪货币势力的扩展。于是,亦不得不利用省地方银行钞票代替一部分法币,(因省地方银行钞票只能本省境内流通,不能直接购买外汇)从而达到抵制日伪破坏法币的目的。

其次,为发展农村经济及抢购战区物资,战区各省地方银行纷纷呈请财政部增发一元券及辅币券,以资应用。对此,国民政府认为确有必要在沦陷区推行省钞,以代法币之行使。1939年3月,第二次全国地方金融会议议定:战区省地方银行有发行一元券或辅币券之必要者,得拟具运用计划暨发行数目,呈请财政部核准发行,其行使范围仅限于战区,不得在后方行用。印刷则委托中央信托局统一办理。^③“抗战期间,绥远、河北、河南、山东、湖北、湖南、安徽、江苏、浙江、福建、广东等战区省份均发行了省钞。”^④

与此同时,在原本法币势力薄弱的西南、西北大后方国民政府对地方纸币采取相应政策。全面抗战爆发后的一段时期里,国民政府在战区和沦陷区以外,不允许省钞发行和使用,但随着大后方地区经济的发展,对辅币需求量日益扩大,于是,1940年5月11日,国民政府公布施

① 郭荣生:《八年来政府对省地方银行之管制》,《财政评论》1946年第15卷第6期,第136—137页。

② 中国第二历史档案馆、中国人民银行江苏省分行、江苏省金融志编委会合编:《中华民国金融法规选编》,北京:档案出版社,1989年,第419—420页。

③ 郭荣生:《政府对省地方银行之管制》,《四川经济季刊》1945年第2卷第1期,第302页。

④ 戴建兵:《金钱与战争——抗战时期的货币》,桂林:广西师范大学出版社,1995年,第129页。

行《管理各省省银行或地方银行发行一元券及辅币券办法》(15条),将沦陷区和战区以外的省地方银行纳入发行一元券及辅币券的范围。但对其有严格规定:各省省银行或地方银行发行或增发钞券,应先拟具运用计划及拟印券种类、数额,呈请财政部核定,其发行钞券及准备金之缴存保管事宜,由发行准备管理委员会监督。各省省银行或地方银行钞券,以在本省流通为限,呈经核准印制之钞券,应由财政部交由中央信托局代印。^①显然,对于省地方银行发行的监管,国民政府在战前基本管理办法的基础上更加强化了。即抓住三个关键环节,一是发行计划须经财政部核准;二是省钞须由专门机构代印,战前由财政部代印,战时由中央信托局代印;三是保管和使用也须由专门机关监督,战前由中央银行监督,战时由发行准备管理委员会监督。

总体而言,全面抗战时期参与发行纸币的地方银行有“浙江地方银行、江西裕民银行、广东省银行、广西省银行、湖北省银行、福建省银行、甘肃省平市官钱局、西康省银行、安徽地方银行、四川省银行、湖南省银行、陕西省银行、河南农工银行、绥远省平市官钱局、河北省银行等15家”。^②虽然参与发行的省地方银行,既有大后方银行,也有战区及沦陷区银行,但从实际情况看,大后方省地方银行和战区及沦陷区省地方银行的纸币发行目的各不相同,前者是为巩固后方金融,加强经济建设,弥补内地法币特别是辅币的发行量不足,故而国民政府对其管理极严。而战区省钞的发行重点在于对敌进行货币战,拱卫法币,使敌伪难以套汇,并积极抢购物资。

随着太平洋战争的爆发,国民政府对省钞发行的政策与监管发生重大转折。日军进驻上海租界,中、中、交、农四行撤出上海,上海外汇市场停顿,汪伪政权认为无再借重法币之必要,宣布自1942年3月31日起废止伪券与法币等值流通规定,并限制法币在华中沦陷区的流通;而华北地区(除租界外)早已禁止法币流通,太平洋战争爆发后,更是全面禁止;广州则限制法币带入市区,广东省沦陷区内也对法币禁止流通,法币在沦陷区遭到全面禁止。^③于是,此前借助省钞抵制日伪利用法币套购外汇的客观条件已发生变化,省钞发行已显多余,国民政府在筹得大量借款,特别是日伪已经不能套取我国外汇的情况下,进一步调整对省地方银行发行的监管政策,国内券料供应由财政部统筹办理,前财政部核准增发之省钞,尚未印刷完毕者,俱奉令停止,钞纸则由财政部收购,各省省钞之增印,予以中止。1942年夏,中、中、交、农四行调整业务,法币发行归中央银行,国民政府颁布《统一发行办法》,对中央银行接收中、交、农三行钞票方法,详予规定。“统一发行办法既经公布施行,所有以前由发行准备管理委员会分别指定中国银行办理之浙江地方银行,安徽地方银行,西康省银行等三行钞票及准备金保管事项,交通银行办理之江苏省农民银行,湖北省银行,四川省银行等三行钞票及准备保管事项,中国农民银行办理之江西裕民银行,河北省银行,宁夏银行等三行钞票及准备金保管事项,自应一律改由中央银行接收办理。”^④同时,1942年7月14日,财政部鉴于流通之省钞,俱系小额币券,调剂市面,仍属需要,特规定《中央银行接收省钞办法》(4项):(1)各省省地方银行,应将截至1942年6月30日所有钞票数目,分别券类,列表呈报财政部,并分报中央银行查核;

① 中国第二历史档案馆、中国人民银行江苏省分行、江苏省金融志编委会合编:《中华民国金融法规选编》,第441—443页。

② 戴建兵:《中国近代纸币》,北京:中国金融出版社,1993年,第25页。

③ 中国第二历史档案馆编:《四联总处会议录》(一五),桂林:广西师范大学出版社,2003年,第116—128页。

④ 郭荣生编:《中国省银行史略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊续编》第19辑,台北:文海出版社,1975年,第202—203页。

(2) 各省地方银行发行钞券之准备金及前已交存之钞券,自1942年7月1日起,集中于中央银行保管,其无中央银行分行地方,可由中央银行委托当地中、交、农三行之一行代为保管,其在印制中之新券,于印成后照交保管;(3) 前项送交保管之钞券,如因供应需要,可由各该省地方银行拟具运用计划及数目,呈经财政部核准照缴准备,向中央银行领回发行;(4) 各省地方银行在1942年7月1日以前呈准发行钞券数额,尚未照额领发者,准予照录呈准原案,迳向中央银行领取发行,并分别报告财政部查核。^①

鉴于新疆省为西北重镇,国际交通要道,财政部特制定《新省流通货币办法》四项,由新疆省府于1942年11月1日起施行。该办法如下:“1 中央银行即将在新设行,发行关金券,与新省省币同时流通,并暂定关金券二十五分折合新省省币一元。凡腹地各省与新省之汇兑及新省境内公私收付,以及一切贸易,以关金券收付者,均照上项比率办理。2 新省如需要外汇,可以关金券申请中央银行供给。3 由财政部所属机关供给新省茶糖等日用品。4 过渡时期,省币仍照常流通,必要时得按统一发行办法办理。财政部即派监理员驻省银行监理。”^②

可见,在对省地方银行发行的监管方面,国民政府吸取历史教训,将货币发行大权严格掌控于中央,即或是在战时特殊环境中,由于形势所迫,一些需要发行省钞的省份,也由国民政府对发行和使用省钞规定严格的程序,并按规定实施。应该说,这些方案和措施既维护中央对货币的发行权,又兼顾抗战需要,同时保持了战时基本正常的金融秩序。

三、对战时省地方银行业务的监管

战时国民政府对省地方银行除发行监管外,进一步扩大到省地方银行的整个业务领域。从关于省地方银行业务范围的规定,到工农业贷款、物资收购,再到分支机构业务活动等,国民政府建立起相应的监管制度和规范。

关于省地方银行业务范围的规定。全面抗战爆发前,一般省地方银行业务,可分为普通银行业务、代理公库及发行三大类,普通银行业务中,又分存放款、汇兑、买卖有价证券及其他商业银行业务,但对于投资业务、企业直接经营、不动产抵押放款及不动产购入或承受、公司股票抵押或购入等,均于各省银行组织规程中,加以禁止。1938年,国民政府鉴于后方生产事业之重要,而过去一般省地方银行对于农工矿之实业投资和地方建设事业的扶助,未能积极进行,是年颁发《改善地方金融机构办法纲要》,规定:各地方金融机构“除旧有业务外,应增加下列各项业务:一、农业仓库之经营,二、农产品之储押,三、种子肥料耕牛农具之贷款,四、农田水利事业之贷款,五、农业票据之承受或贴现,六、完成合法手续及有继续收益土地及房屋抵押,七、工厂厂房之抵押,八、工业原料及制成品之抵押,九、商业票据之承受或贴现,十、公司债之经理发行或抵押,十一、照章发息之公司股票之抵押,十二、农林渔业矿业出品及日用国货品之抵押”。^③ 此种规定,除加强省地方银行原有普通业务外,还增加了省地方银行投资农工矿以及抵押不动产、农林工矿产品等业务,以达到发展实业,提高生产之目的。

在战时环境下,战区与复兴区省地方银行的业务不同。1939年召开的全国第二次地方金融会议,将省地方银行分为战区银行与复兴区银行,二者在业务上最重要的区别是:(1) 战区银

① 中国第二历史档案馆编:《中华民国史档案资料汇编·第五辑第二编(财政经济)(三)》,第325页。

② 郭荣生编:《中国省银行史略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊续编》第19辑,第172—173页。

③ 张人价:《论金融系统之树立与省银行之地位》,《湖南省银行月刊》1941年第1卷第3期,第4页。

行可发行一元券或辅币券,其准备仍应依照四六成分交存就近中央银行保管。但此项钞券,应悉数用于日军控制区域及作战区域,不得在后方发行。如因特殊情形流往邻近战区或后方复兴区域时,除由中、中、交、农四行就所缴现金准备数目,随时收兑,通知原发行各款取回外,应由原发行委托其他金融机构兑换,仍运往日军控制区域及作战区域发行流通,以达抵制日伪钞券、节省法币之旨。复兴区银行,如需资金流通,应依照改善地方金融机构办法纲要领用一元券或辅币券,不能发行任何钞券。(2)无论战区或复兴区银行,均应谋区内之自足自给。凡军民所需工农矿生产,应以融通资金方式促其平均发展。但在战区银行应注意某项物资如为日人所需要而无法运出,为避免侵夺利用,应绝对停止投放。其余各项任务,大体相同。除此之外,无论战区或复兴区银行业务,均应切实办理的共同业务:“(1)应尽量接受贸易委员会及中央其他机关之委托,收购物资。(2)省内汇兑,应力谋畅通,以少收汇费为原则。(3)办理节约建国储金。(4)推行小额币券。(5)代理收兑金银。(6)防止伪钞之蔓延。(7)积极推动代理金库业务等等。”^①可见,对战区或复兴区的省地方银行,国民政府基于战时特殊环境的考虑,在业务范围上均赋予诸多新的任务。不过,对于战区省地方银行,国民政府也制定一条明确的界限,即业务活动绝不能为日本人“侵夺利用”。

其后,鉴于《非常时期管理银行办法》(1939年8月公布,1941年12月修正公布)对各项业务规定,与省地方银行的业务经营有诸多相互抵触之处,1942年3月,财政部稽核室成立后,对于暂行办法与管理省地方银行业务之关系,重新加以检讨,特另定《加强管制省地方银行原则》四条,规定:(1)省地方银行运用资金应恪遵《非常时期管理银行暂行办法》第四条之规定办理其投放,区域以该省省境为限;(2)接近游击区之省地方银行,得依照第二次地方金融会议决议,设置信托部办理抢购游击区内之物资,但须拟具计划呈请财政部核准行之;(3)省地方银行应缴未缴之发行准备金及存款准备金,统限于本年(1942)4月以前分别缴足;(4)省地方银行违反金融政令,除由财政部依照管理银行法法令予以处办外,并视其情节轻重由部送行撤换或惩处其负责人员。^②上述管理办法,均是依据战时特殊环境而制定,并随着形势的变化而变化,从而使省地方银行业务范围的规定更加符合客观需要,既有别于一般商业银行,也使监管更加有章可循。

关于工农生产贷款之管理。首先是工贷。各省地方银行以辅助本省经济建设为宗旨,国民政府为督促各省银行资助本省工商业发展,于1940年5月23日公布《地方金融机关办理小工商业贷款通则》(19条),明确规定:“小工商业贷款以辅助小工商业之发展增加日用必需品之供给为宗旨,由地方金融机关(省市银行总分行处)按照本通则,斟酌当地情形办理之。”借贷数额,小商业最高以3000元为度,小工业最高以20000元为度。借款期限,小商业最长不得逾1年,小工业最长不得逾2年,有特殊情形,经贷款机构认可,得酌量延长。^③1940年秋,物价飞涨,各地商人业务,多有越轨之处,财政部为防止小商业者依照前颁通则贷款后,可能从事囤积,故暂停对小商业贷款。1942年12月,将上项通则改为《修正地方金融机关办理小工业贷款通则》(18条)公布施行。旨在辅助小工业发展,以增加日用必需品供给。贷款数额,规定最高以50000元为度。借款人,以有确定住址,经营正当小工业,需要营运资金,并加入该业同业公会者为限(公会尚未成立者不在此限),该项小工业,以制品能供给军用或运销国外,或

① 邹宗伊:《中国战时金融管制》,第276—277页。

② 《加强管制省地方银行原则》,国民政府档案001—084002—0003,台北“国史馆”藏。

③ 中国第二历史档案馆编:《经济部公报》(6),南京:南京出版社,1994年,第181—183页。

属于经济部依日用品必需品平价购销办法第二条指定之日用必需品为限，贷款期限，最长不得逾2年。借款人所借款项，不得用于囤积居奇及其他不正当用途，或转贷他人从中渔利，否则一经查觉，得随时追还其借款之全部。地方金融机关依本通则所定契约格式及按月办理贷款情形，应呈由省政府转报财政、经济两部备查。^①显然，国民政府此举目的在于加强对省地方金融机关的严格监管，既要使金融尽力发挥扶植地方生产的作用，又要防止有限资金用于投机活动，从而维持正常的经济金融秩序。

其次是农贷。全面抗战时期，为了发展农业，增加生产，裨益“抗战建国”，国民政府对于复兴农村与推广农贷事业，尽力提倡。1938年6月，第一次全国地方金融会议后，财政部通令各官商银行，即日成立农贷部，普遍推进农贷业务。1938年8月24日，国民政府又颁布《扩大农村贷款范围办法》（6条），饬令依《改善地方金融机构办法纲要》领用一元券及辅币券之省地方金融机构，“或旧日办理农贷之地方金融机关，比照历年贷出金额，在各该区内，扩大放款数额”。“政府恐各机关玩忽政令，规定各行须将拨付农贷部份资金，及其对合作社或农民组织贷款之收付情形，按月分别列表呈送财政经济两部查核”。“各省地方银行遵照中央指示，俱成立农贷部，划拨巨额资金，在省境普遍贷放，先后办理农业生产、农业供销，农产押储、农田水利、农村副业、农村运输、佃农购置耕地、农业特产、农仓、工具、冬耕、春耕、耕牛、增产等贷款，凡十数种。”^②应该说，此类规定对于解决农业生产严重缺乏资金的状况，虽没有起到根本性作用，但也具有政策导向和督促作用。

关于收购物资的管理。抢购物资是战时政府赋予省地方银行的一项特殊业务。第二次全国地方金融会议议决，各省地方银行不论战区与复兴区，一律设立信托机构，办理采购储运。同时又议决，各省地方银行应尽量接收财政部贸易委员会或其他中央机关委托收购物资，当收购各种物资资金不足时，除由原委托机关接济外，关于自购部分并得向中、中、交、农四行为转贴现转抵押。收购方式分三种：（1）由委托机关商同省银行或地方银行同意后双方订定合约，由省银行或地方银行负责交货，其盈亏由省银行或地方银行负责。（2）由委托机关委托省银行代办，价格涨跌由双方随时商定，并由委托机关酌给佣金。（3）由省银行或地方银行自行收集后售与贸易委员会及农本局，价格随时商定。^③1940年4月，财政部鉴于民生日用必需品价格飞涨，为防止囤积，通令各银钱业同业公会转知银钱行号，撤销代理部、贸易部，除受中央收购物资机关委托外，自行经营或代客买卖货物，一律停止。各省地方银行收购物资，大受限制。1941年12月，国民政府将《非常时期管理银行办法》修正公布，规定“银行不得经营商业或囤积货物，并不得设置代理部、贸易部等机构，或以信托部名义，或另设其他商号，自行经营或代客买卖货物”。^④但在此项规定执行中，国民政府对省地方银行的物资采购业务只是进行一些限制并未完全取消。1942年4月4日，财政部通令战区及接近战区各省地方银行：“为拟办理物资购销业务，应事前拟具计划，专案呈财政部核准，方得办理，其购销物资范围，（一）接收财政机关之委托代理物资之收购，（二）遵奉省政府令饬抢购沦陷区及接近沦陷区之日用重要物品及有关军用之物资，以免资敌，其日用重要物品，并应随时销售，不得存积。”令文发出不久，

① 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编·第五辑第二编（财政经济）（四）》，南京：江苏古籍出版社，1997年，第667—669页。

② 郭荣生编：《中国省银行史略》，沈云龙主编：《近代中国史料丛刊续编》第19辑，第214—215页。

③ 《第二次地方金融会议纪略》，财政部档案018—260—1488，台北“国史馆”藏。

④ 《修正非常时期管理银行暂行办法》，重庆市银行业商业同业公会档案0086—1—91，重庆市档案馆藏。

4月18日,财政部又颁布《省地方银行推设游击区办事处办法》(7条),令战区及邻近战区各省地方银行,在各该省游击区推设办事处,另以商店庄号名义,受总行指挥,经营物资收购及转运。1942年8月14日,对河北、广西、广东、湖南等省地方银行,颁发“令战区及接近战区各省地方银行重申抢购物资业务要旨仰遵照文”,强调“收购物资及其处理,应遵照管制法令办理”,不得藉抢购供应之名,行囤积居奇之实,规定按月将“购运”、“销售”、“存货”月报表三式呈报财政部。^①战时,先后呈准办理抢购物资业务者,有江苏省农民银行、浙江地方银行、河北省银行、安徽地方银行、河南农工银行、湖北省银行、湖南省银行、福建省银行、广东省银行、广西银行等10家。^②由此可见,对于省地方银行参与抢购物资的政策,显然是国民政府为适应战时所需而采取的打破常规的特殊办法,但与此同时,国民政府的监管也是严谨而有针对性的。

关于分支机构业务的管理。此项监管主要涉及三个方面:(1)省外设置分支机关的问题。1940年12月14日,财政部发出“通令各省地方银行如在省外设置分支机关应于事前专案呈部核准并设立办事处为限”:“查省地方银行,以调剂本省金融,扶助农工商各业,增加生产,发展经济为职责,其分支行处之设立,应以本省境内为限,业于本部核定之各省地方银行章程内,明白规定。如省境以外,确有设立机关之必要,应专案呈部核准办理……俟核准后,方得筹设,并以设置办事处为限,其未经本部核准设立有案者,应即即日撤销,业经呈准设立之省外办事处,而擅自称为分支行者,应即日改正,仍称办事处,以明职责,而清界限。”^③(2)省外分支机构经营存放款业务问题。1941年12月26日,财政部通令各省地方银行驻渝办事处除汇兑业务外不得经营存放款业务。1943年8月31日,财政部发出训令“限制各省地方银行省外办事处业务”,将上项令文应用范围扩大,明确规定:“各省地方银行所设之省外办事处,除得办理汇兑外,以前所营存款、放款及投资等项业务,应自即日起办理结束,限于三个月内结束完竣,不得违延。”^④在执行过程中,也有一些变通处理,如由于江苏、河北两省沦陷,国民政府规定江苏与河北二省银行准许维持在省外保留分支行处业务的现状,其余各行均一体遵行,此后,广东省银行也希望援引此例继续维持省外分支行处的业务,但国民政府财政部认为“粤省地方在我方控制者尚多,情形与苏冀不同,自未便授以为例”,未得到批准。^⑤到1944年上半年,国民政府财政部对于浙江地方银行请在湖南长沙、福建南平设立通讯处,福建省银行请恢复温州办事处,陕西省银行请在甘肃兰州、平凉、天水,四川广元设立办事处,江西裕民银行请在广东梅县、浙江衡县设立办事处等案均分别批驳,对于广东省银行私自在福建长汀设立通讯处也令饬撤销。除江苏、河北两地省银行外,各省银行原已呈准设立的省外办事处,仅许办理汇兑以流通省际金融,有故违者,即予以撤销,并从严议处。^⑥(3)推设游击区办事处问题。

① 郭荣生:《政府对省地方银行之管制》,《四川经济季刊》1945年第2卷第1期,第302页。

② 《财政部三十三年度上半年管理银行工作报告》,国民政府档案001—080001—0002,台北“国史馆”藏。

③ 郭荣生:《我国省地方银行之特质及其任务》,《中央银行经济汇报》1944年第10卷第4期,第9页。

④ 中国第二历史档案馆、中国人民银行江苏省分行、江苏省金融志编委会合编:《中华民国金融法规选编》,第678页。

⑤ 《广东省银行重庆办事处呈财政部电》(1945年3月16日)及《财政部电广东省银行》(1945年3月22日),财政部档案018—257—0793,台北“国史馆”藏。

⑥ 《财政部三十三年度上半年管理银行工作报告》,国民政府档案001—080001—0002,台北“国史馆”藏。

太平洋战争爆发后,内地与沦陷区汇兑及经济关系停顿断绝,国民政府为改变此种情势,于1942年4月18日颁行《省地方银行推设游击区办事处办法》(7条),“使战区或邻近战区各省地方银行,在各该省游击区内金融经济关系重要地方推设办事处”,“另立商店庄号名义”,“受总行或附近管辖行之指挥”,“经营物资之收购及运转,汇兑,收换破券,吸收存款,农工商小额放款,及其他由总行指定之业务等项”,“游击区办事处之设置及业务状况,由总行按月呈报财政部查核”。^①关于省地方银行的省外机构设置问题,国民政府在战时同样实行严格监管,对于不符合规定而欲设立机构者予以批驳。对于违规经营存放款和集资业务的机构,国民政府也依规通令取缔。而对于游击区的省地方银行办事处,国民政府却根据实际需要,制定了不同于一般省地方银行的业务规定。

总之,全面抗战期间,形势的变化对银行业务提出空前挑战,尤其是承担着调剂地方金融、扶助地方生产的省地方银行更是面临新的考验,那就是如何适应抗战需要,作出相应的业务变革。对此,国民政府充分发挥监管功能,对省地方银行业务范围与规范作出重大调整,涉及的银行业务变化之巨,赋予省地方银行的任务之复杂史无前例。如既要求战区省地方银行发行省钞,抵制日寇的金融战,但同时又不得流入后方,以保持后方金融秩序的稳定;既要求省地方银行大力放贷扶持地方工农业生产,厚植抗战基础,又要求审慎对待放贷对象,不能造成囤积居奇;既要求省地方银行积极参与物资抢购与组织生产,又要求省地方银行不能因此从事投机活动,扰乱生产、金融秩序;既要求省地方银行积极扩大分支机构,但又要求严格控制分支机构的业务范围,以免喧宾夺主,造成恶性竞争。

为落实政府对省地方银行的监管制度,从北京政府开始,专门设立代表政府对各省官银行行号实施监管的岗位——监理官。1913年12月19日,北京政府财政部公布施行《各省官银行行号监理官章程》(13条)。当时设置各省官银行行号监理官,主要鉴于“各省官银行行号,比年以来发行钞票毫无限制,以至价值日落,国计民生交受其困”,因此,监理官的职责是,随时检查或检阅各官银行行号的各种簿记及金库,钞票发行数目及准备状况,各种票据及一切文件。各行号欲换发新旧钞票,须由监理官转呈财政总长核准,各行号尚未发行之钞票暨印票、印版、戳记,均须交由监理官会同封存保管,非奉财政部令,不得开封行用。^②此后,国民政府长期未设立监理官。1936年5月27日,国民政府财政部钱币司拟定《省银行监理官章程草案》致函参事厅:“可否依照江苏银行监理官成例,对于发行角票及铜元票之省银行,由部遴派委员实地监理,俾资整饬。”^③此后虽经往来函电反复讨论,但直到全面抗战爆发前监理官章程也没有付诸实施。

全面抗战时期,国民政府财政部为加强管理省地方银行发行业务,依照第二次全国地方金融会议决议,专门设立省地方银行监理员。1939年5月,《省地方银行监理员章程》(12条)颁布,派员监督省地方银行业务,并检查发行及领用一元券、辅币券是否照章运用等事。章程公布后,派定湖南、安徽、福建、陕西、浙江等省银行监理员,常驻行监督。^④依照章程规定,监

① 郭荣生:《八年来政府对省地方银行之管制》,《财政评论》1946年第15卷第6期,第141页。

② 中国第二历史档案馆、中国人民银行江苏省分行、江苏省金融志编委会合编:《中华民国金融法规选编》,第164—166页。

③ 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)》,北京:中国财政经济出版社,1997年,第632页。

④ 郭荣生编:《中国省银行史略》,沈云龙主编:《近代中国史料丛刊续编》第19辑,第211页。

理员职掌如下：(1) 关于银行业务之监督事项；(2) 关于银行资产负债状况之检查事项；(3) 关于发行或领用一元券、辅币券数目之审核事项；(4) 关于发行或领用一元券、辅币券准备金之检查事项；(5) 关于一元券、辅币券以新换旧各事件之审核事项；(6) 关于已印未发之一元券、辅币券暨印版、戳记之封存及保管事项；(7) 关于领用一元券、辅币券是否照章运用之监督事项；(8) 关于财政部命令办理事项。^① 此项监理员之派遣，表明战时国民政府对管理省地方银行业务的态度更为积极。

其后，财政部为实施金融政策，加强监管全国银钱行庄业务，将对省地方银行的监管制度推广到对所有的银行进行监管，于是废除《省地方银行监理员章程》，于1942年7月24日公布《财政部银行监理官办公处组织规程》(9条)、《财政部银行监理官办公处办事细则》(15条)及《财政部派驻银行监理员规程》(19条)，规定银行监理官的职责是：事前审核管辖区内银钱行庄放款业务，事后抽查管辖区内银钱行庄放款用途，审核管辖区内银钱行庄日计表及存放、汇兑等表，督促管辖区内银钱行庄提缴普通存款准备金及储蓄存款保证准备，检查管辖区内银钱行庄帐目，并会同主管官署检查向银钱行庄借款厂商帐目，报告管辖区内银钱行庄业务状况，调查、报告管辖区内金融、经济状况，向财政部建议金融应兴革事项等。而驻省地方银行监理员，除上述任务外，并负有下列任务：审核发行或领用一元券、辅币券数目，检查发行准备金，审核币券以新换旧各事宜，封存及保管已印未发币券暨印版戳记，监督领用币券是否照章运用，监督信托部受政府办理之业务等项。此外驻行监理员按月向财政部编送报告，对业务及发行方面违令情事向财政部密报等皆与《省地方银行监理员章程》规定大致相同。^② 到1943年，国民政府财政部先后派驻行监理员，计四川、湖北、陕西、湖南、福建、广东、江西裕民、浙江地方、安徽地方等9省省地方银行，执行驻在行监理工作。^③

1945年4月2日，《财政部授权中央银行检查金融机构业务办法》公布，同时鉴于形势，撤销各地监理官办公处，废止《财政部银行监理官办公处组织规程》及《财政部派驻银行监理员规程》。但为加强管制各省地方银行及重要商业银行，1945年7月27日，财政部颁布《财政部派驻银行监理员规程》，此次新公布规程与废止规程，名称完全一致，内容也大体相似；不同之处在于，1942年所公布规程为19条，1945年所公布规程为17条，由于已经实施统一发行，无须省地方银行再发行辅币，因此，新规程将1942年公布规程略加修改，删除审核发行数目，检查发行准备金，保管封存已印未发币券暨印版戳记，币券准备，币券以新换旧诸有关发行事项之规定。^④ 可见，银行监理员的设立，是实现政府对省地方银行有效监管的关键举措。与对省地方银行监管的发展趋势一样，监理员所承担的监管任务，也经历了一个对省地方银行发行的监管到对业务的全面监管。而且，对省地方银行监管制度最终推广到对所有银行的监管。

① 中国第二历史档案馆编：《中华民国史档案资料汇编·第五辑第二编（财政经济）（四）》，第640—641页。

② 中国第二历史档案馆、中国人民银行江苏省分行、江苏省金融志编委会合编：《中华民国金融法规选编》，第663—669页。

③ 《财政部三十二年度管理银行工作之检讨暨三十三年度加强管理办法》，国民政府档案001—080001—0002，台北“国史馆”藏。

④ 郭荣生：《八年来政府对省地方银行之管制》，《财政评论》1946年第15卷第6期，第140页。

结 论

综上所述,全面抗战时期省地方银行的发展,是特殊时代背景下的产物。从直接原因看,它是出于国民政府“抗战建国”和构建大后方金融网的迫切需要;从深层原因看,也是出于国民政府为完善国家银行体制,实现金融垄断的需要。而强化对省地方银行的监管,既有以此来维护正常的金融经济秩序,以利于坚持抗战的现实要求,又有借此加强对金融领域的控制,以建立政府垄断下的国民经济体制的长远考虑。事实表明,加强对省地方银行的发行监管,目的在于整顿混乱的货币发行,建立和维护稳定的金融秩序,消除屡屡引发金融动荡的祸根;对省地方银行业务的全面监管,是出于“抗战建国”的需要,增强金融实力,振兴实业,增厚抗战物质基础,并且为省地方银行业务树立正确导向;而派驻省地方银行监理员,则是从根本上使省地方银行纳入国民政府监管体制中,为实现对省地方银行的监管提供组织保障。三个方面环环相扣,互相配合,最终实现了国民政府对省地方银行的有效管制,既适应了抗战需要,又有利于战时经济秩序的基本平稳,同时也推动了省地方银行在全面抗战时期的快速发展。也正因为此,虽然1942年后曾发生省地方银行存废问题的争论,但由于省地方银行在实际中所起到的不可替代的重要作用,省地方银行不仅没有被废除,而且随着业务的蓬勃发展,其地位得到进一步的提升和巩固,以《省银行条例》的颁布为标志,省地方银行的地位有了正式的法律根据。而国民政府对省地方银行监管的不断强化和改进,在有利于促进省地方银行发展的现代化和稳定金融秩序的同时,也最终确立了国民政府对银行乃至整个国民经济的垄断。

必须指出的是,在全面抗战时期,国民政府对国民经济垄断地位的确立,有其历史的内在逻辑和客观必要性,也对于汇聚抗战力量发挥了一定作用。但众所周知,从全局和长远看,也正是这种凭借强大的政权力量建立起来的对经济的高度垄断,造成了国家金融资本的畸形膨胀以及对民间金融资本发展的严重阻遏。在高度垄断的国家金融资本的重压下,民间商业银行资本不仅难以得到发展和壮大,而且随着抗战胜利后国家金融资本垄断地位的完全确立,民间金融资本则迅速走向萎缩和破产。这种结果并非是对省地方银行监管本身造成的,而是由国民政府所代表的极少数特权阶级的政治本性决定的。

〔作者刘志英,西南大学历史文化学院、重庆中国抗战大后方研究中心教授。重庆 400715〕

(责任编辑:武雪彬 责任编审:路育松)

Marquis" and the "dragon bone from Jiechi Salt Lake" that were stored in the temple, according to the principle that "things of similar kind interact." In the Yuan Dynasty, the tale of "Zhang the Taoist Master Killing the Dragon with the Assistance of Guan Yu's Divine Power" told, in both classical and vernacular Chinese, in two adjacent regions of Qu (衢) Prefecture and Xin (信) Prefecture, reveals the efforts of the Taoist Zhengyi Sect (正一派) to make use of the material of Buddhist legends to promote Taoism. Emperor Chenghua of the Ming Dynasty wrote a eulogy for the Temple of Emperor Guan (Guan Yu) in Hai (海) Prefecture to praise Guan Yu's heroic deeds in protecting the salt lake and the civilians. As they spread from Xing Prefecture to Hai Prefecture, the legends were continuously modified, polished and revived. The "explanatory" role of these legends finally resulted in their successful linkage with official history and their inclusion, with the spread of the legends in regional chronicle of the salt lake area.

International Trade Frictions, United Resistance and Industrial Upgrading: A Focus on the Silk Industry in Suzhou in the 1920s

Wang Xiang(87)

Japan's announcement that it would levy import duties on luxury goods in July 1924 involved imposition of a high tariff on imports of Chinese silk and led to serious trade frictions between China and Japan. The Suzhou silk industry, with Japan and Korea as its main export markets, was the first to be affected as it saw a slump in production and sales. On behalf of the Suzhou silk industry, the Suzhou Chamber of Commerce took the lead in protesting against the wanton imposition of this heavy tax by signing petitions, holding rallies and making declarations, publishing open telegrams and lobbying the authorities, etc. As a result, they gained strong support from business groups such as the Shanghai Chamber of Commerce, the Chinese Domestic Goods Support Association, and the Joint Silk Weaving Association of Jiangsu and Zhejiang Provinces, and sparked a wave of united resistance. During the course of this resistance, the Suzhou silk industry once again turned pressure into a driving force and crisis into an opportunity, reconstructing the character of its industry and achieving upgrading by its own efforts.

The Nationalist Government's Supervision of Provincial Banks during the War of Resistance against Japanese Aggression

Liu Zhiying(105)

The provincial banks were responsible for managing local finance and promoting regional economic construction. With the full-scale outbreak of the War of Resistance against Japanese Aggression, in view of the special circumstances and needs of the times, the provincial banks thrived with the encouragement and support of the Nationalist Government, obtaining a formal legal status. To realize "wartime national construction" and reinforce its monopoly of national capital, the Nationalist Government changed its prewar partial oversight of the provincial banks to all-round oversight. It strengthened supervision of currency issue, implemented comprehensive supervision of bank business and sent supervisory officials to take up provincial bank positions. This not only promoted economic development and social stability, but also strengthened the Nationalist Government's control of finance and ultimately established a government monopoly over the banking industry and the entire national economy.