人民幣的誕生 (1948—1952)

孟令士

壹、前言
貳、人民幣誕生前後的中國大陸政經情勢 (1948—1952)
一、 國府財政破敗與濫發紙幣
二、制定共同綱領與中共建國
三、中國的政經體制變革
四、人民幣成為中國法定貨幣
參、人民幣的考驗及角色功能 (1948—1952)
肆、結語

壹、前言

中國大陸國家外匯管理局於 2013 年 10 月發布「2013 年上半年中國國際收支報告」指出，2013 年上半年人民幣保持升值態勢，人民幣對主要貨幣雙邊和一籃子多邊匯率升值，從 2005 年人民幣匯率形成機制改革（匯改）以來，人民幣已經升值高達 34%(陳致畬，經濟日報 2013) ！而依據國際清算銀行（BIS）的資料，2013 年上半年人民幣對一籃子貨幣的名義有效匯率累計升值 5.9%，扣除通貨膨脹因素的實際有效匯率則累計升值 5.7%，在 BIS 監測的 61 種貨幣中，升值幅度分別居第一和第三位。從 2005 年中國大陸推動人民幣匯率改革以來，人民幣名義和實際有效匯率累計，總計分別升值 30.5% 和 39.3%(陳致畬，2013，經濟日報)。

而臺灣中央銀行總裁彭淮南近日在立法院財委會做「中央銀行業務報告」時指出：「人民幣是不錯的投資標的」！央行外匯存底已經配置有人民幣，持有約半年，但不便透露買了多少，未來還會加碼人民幣。但據知情者透露 2013 年 8 月底臺灣外匯存底高達 4094 億美元，其中人民幣部分約占有 74 億美元左右，已經占有臺灣外匯存底近百分之二的部位，且以「存款」形式持有，報酬率超過百分之三，高於美債不到百分之二的收益。 央行官員說，由於大陸實施資本管制，短期內央行持有人民幣的比重，很難超過臺灣外匯存底的百分之十 (羅兩莎，2013，聯合報)。 在冷戰對抗及國共對峙的年代，殊難想像有一天臺灣的中央銀行竟然膽敢持有匪幣及偽幣！但當人民幣都已經成為臺灣外匯存底的一部份而且收益率竟然高過美元的此刻，我們實在有必要去了解中國人民幣是如何誕生的？以收知己知彼之效。

此外，一個新貨幣的創建，必然有其時代背景及角色功能，絕非可橫空出世或靠閉門造車而能竟其功。本文即就人民幣創建誕生所處的中國大陸內部政經情勢及其角色功能進行分析論述。

貳、人民幣誕生前後的中國大陸政經情勢 (1948—1952)

一 、國府財政破敗與濫發紙幣

國民黨所領導的國民政府為了應付和中國共產黨內戰的龐大軍事費用支出，國民政府的財政赤字高速成長。1946 年的軍事費用支出就高達 6 萬億元，是當年度預算支出總額的 2 ．4 倍，財政赤字則已高達 4 ．8 萬億元。而 1947 年國民政府財政赤字更雪上加霜達到 40 萬億元，財政赤字比前一年度劇增 8 倍多！為了彌補巨大的財政赤字，國民政府採取了濫發紙幣加速通貨膨漲的惡劣施政作為。1945 年 6 月，國民政府法幣發行

量為 3,978 億元；至 1948 年 8 月 21 日則已達 6,636,946 億元，貨幣新增發行量達到原發行量的 1668 倍！令人咋舌不已。1948 年通貨膨脹已經達到法幣貶值連本身紙張價值都不如的地步，廣東一家造紙廠竟然買進 800 箱票面 100 ~2000 元法幣當作造紙原料，這使國府領導人蔣介石認為勢需進行幣制改革及另外發行新幣不可（張皓，2008：67 ）。

國民政府為避免貨幣崩潰，遂於 1948 年 8 月 19 日實行“幣制改革”，並發行金圓券（董輔礽，2001a：16 ）。而國民政府的法幣自 1939 年以來經過十年來的通貨膨脹，法幣的信用已瀕臨破產邊緣，直至金圓券問世的前夕，估計中國當時的物價指數已經飆漲到法幣發行時物價的八百萬倍以上，物價波動幅度愈來愈大，物價波動周期則愈縮愈短，人心極度不安，而國府的幣制改革及配合金圓券的發行有其不得不為的社會急迫局勢。而國府法幣信用的喪失，原因雖然很多，但大體說來，不外民眾心理的與國家財政兩方面。在民眾心理方面，因為大家預期物價要漲，自然是重實物輕紙幣，使國府發行的紙幣在手中停留的過程，儘量縮短，因之通貨流通的速度急劇增加。而在國家財政方面的，當時國府財政部長王雲五的報告說：『當年度五月的財政狀況是收入十五萬億，支出七十五萬億…』，巨大的財政赤字，實是國府法幣信用喪失的主因（蔡潤嵐：2008 ）。而國府此次改革幣制，為貫徹改革決心還同時頒佈了四個法令：（一）金圓券發行辦法，（二）人民所有金銀外幣處理辦法，（三）中華民國人民存放國外外匯資產登記管理辦法，（四）整理財政及加強管制經濟辦法。而金圓券自 1948 年 8 月 23 日發行以來至同年月 26 日止，短短四日間，據國家行庫統計，滬市收兌金銀外幣數額，共達三千餘萬金圓，折合法幣數字約近一百萬億。但是人民的信心與國府的管制辦法是有其限度和時間性的，金圓券幣制改革，初期狀況尚顯樂觀（蔡潤嵐：2008 ）。但是在國家財政困窘之下，國府要發行新貨幣勢必要得到美國援助才能獲得民眾信賴，而國府幣改負責人王雲五亦深知金圓券要成功，需要有十足的準備金，而爭取美國援助是重要關鍵。1948 年 9 月下旬國際貨幣基金及國際復興建設銀行理事會其他第三屆年會於美國召開，輪值由中國財長作主席，遂由王雲五趁此機會飛往華盛頓展開一系列為國府政權爭取美援的遊說行動。王雲五在美強調：遠東復興需要美國援助，其並批評美國政府僅注重歐洲但忽視世界全局！王雲五並向美國經濟合作總署署長霍夫曼和財長至次史奈德商討貸款問題，並認為美國有責任幫助解決這一困難。但是，他的活動未能成功。霍夫曼等人均認為國民黨政府最重要的不是要求新的援助，而是如何妥善使用已批准的援助（張皓，2008：72 ）！王雲五爭取未果後低調返國，而在欠缺美國支持及援助下，實已預告了國府幣制改革的失敗。

其後到 1949 年 5 月，金元券的發行額又從最初的 9 億元增加至 679,458 億元，相當原國民政府法幣 2038374000000 億元，這一數字比 1937 年 6 月增加了 1,445 億倍，十分驚人！，也造成惡性通貨膨脹，以 1949 年 5 月與 1937 年 6 月相比，物價指數上漲了 36,807 億倍（董輔礽，2001a：16 ）！關於金元券發行的限額另有一說是 20 億元，其後到 1949 年 5 月 4 日金元券增發到 294,722 億元（池振南，2010：15），無論那一個數據是真的，又或因戰亂資料蒐集難免不易，但是當時國府紙幣貶值程度可說史無前例。國民政府也曾採取強令限制物價的措施，但僅 3 個多月就被迫宣佈放棄限制物價的措施，從此物價上漲更加猛烈，幾乎天天上漲甚至一天數漲，上漲幅度動輒數倍，甚致許多商店不及更換價格標示。民眾信心崩潰，大家爭相兌換黃金、白銀、銀元和美元時，其後又因國共徐蚌會戰 (淮海戰役) 開打後，國

軍戰敗，整個局勢岌岌可危，國府高層乃決定放棄中國大陸，並搶運黃金至台灣，國民政府的幣制改革仍以失敗告終。而貨幣危機造成國民政府統治區內嚴重的通貨膨漲及經濟危機，其直接後果就是人民生活的極度惡化。在農村饑民遍野、餓死者甚多，許多農民以草根、樹皮和觀音土裹腹，甚至出現易子而食的慘況！據統計 1946 年各地餓死人數達 1,000 萬人，1947 年各地饑民則高達 1 億人以上（董輔礽，2001a：17）。國民政府統治區內無法解決的法幣信用問題及幣制改革的失敗，造成嚴重經濟危機，並與政治危機及軍事危機交互影響，最終導致國民政府的垮臺。

二、制定共同綱領與中共建國

經過國共的遼瀋戰役、平津戰役及淮海戰役此三大戰役後，國民政府的主力部隊已折損大半且所轄區域亦逐漸退卻，自然無力再戰，其後共產黨的人民解放軍渡過長江，並於 1949 年 4 月 23 日解放南京迄同年 9 月為止，中國共產黨幾乎有效統治了中國大陸的主要區域。而且除了軍事行動外，中國共產黨早以經於 1948 年 4 月 30 日，就藉由發布紀念「五一」勞動節口號，進行政治裡念宣傳及號召中國境內：「各民主黨派，各人民團體及社會賢達，迅速召開政治協商會議，討論並實現召集人民代表大會，成立民主聯合政府」，此公開的政治理念宣示也揭開了中共建國的序幕（楊先才等，2002：1－2）。中國共產黨的政治宣傳及號召也得到了當時中國境內各民主黨派和無黨派民主人士的回應。而從 1948 年 8 月起，中國境內各民主黨派的代表人物和著名的無黨派民主人士均陸續進入中共統治的人民解放區，並與中國共產黨合作參與了召開新政協等建立新國家的期前籌備工。而其後 1949 年 9 月，在北平召開了中國人民政治協商會議，該次會議通過了具有憲法性質的《中國人民政治協商會議共同綱領》。固然正式的憲法應當由選舉產生的中國人大會議來制定，但是在當時政治及經濟條件下，中國共產黨及當時的國家和社會條件，難期能妥善在全中國廣大區域及各民族間進行人大選舉。在此背景下，先由中國人民政治協商會議通過具有正當性和最高共識的《共同綱領》，以暫時運行國家基本大法（憲法）的功能（胡錦光等，2004：46）。1949 年 9 月 21 日至同年月 30 日，中國人民政治協商會議第一屆全體會議在北平中南海懷仁堂舉行，中共領導人毛澤東在開幕詞中闡明該次會議的性質和功能後強調：「占人類總數四分之一的中國人從此站立起來了！」而由中國人民政治協商會議第一屆全體會議討論通過的《共同綱領》，也可以說就是當時建立中華人民共和國的建國綱領。

而中國人民政治協商會議通討的《共同綱領》除序言外，計分為總綱、政權機關、軍事制度、經濟政策、文化教育政策、民族政策、外交政策共 7 章 60 條，而其確定了未來新中國（即中華人民共和國）的性質，並且為中華人民共和國的建立提供了合法和正當性基礎；並按照新的理念及原則規劃了新中國的國家機關，以及各國家機關之間的相互關系，為中共人民政權的運作和人民行使國家權力提供了組織基礎；更規定了新中國所實行的政治制度、經濟制度、文化制度及軍事制度等一系列國家基本體制，並且同時規定了公民的基本權利和義務，其主要內容如下（胡錦光等，2004：47）：

（一）規定了新中國的性質。認定中華人民共和國是工人階級領導的以工農聯盟為基礎的、團結各民主階級和國內各民族的人民民主專政國家；中國人民民主專政是中國工人階級、農民階級、小資產階級、民族資產階級及其他愛國民主分子的人民民主統一戰線的政權；中國人民民主專政的任務是反對帝國主義、

封建主義和官僚資本主義，為中國的獨立、民主、和平、統一和富強而奮鬥。

（二）規定了新中國的政權組織形式。認定人民代表大會制度是新中國的基本政治制度和人民民主專政的政權的組織形式；中華人民共和國的國家政權屬於人民，人民行使國家政權的機關是各級人民代表大會和各級人民政府；在普選的全國人民代表大會召開以前，由中國人民政治協商會議執行全國人民代表大會的職權，在尚無普選的地方人民代表大會產生以前，由地方各界人民代表會議漸進的代行人民代表大會的職權。

（三）規範了新中國在經濟、金融、文化、教育、民族、外交等各方面的基本政策。

例如共同綱領第三條明文指出：「中華人民共和國必須取消帝國主義國家在中國的一切特權，沒收官僚資本歸人民的國家所有，有步驟地將封建半封建的土地所有制改變為農民的土地所有制，保護國家的公共財產和合作社的財產，保護工人、農民、小資產階級和民族資產階級的經濟利益及其私有財產，發展新民主主義的人民經濟，穩步地變農業國為工業國。」此外，共同綱領第三十九條則明定：「關於金融：金融事業應受國家嚴格管理，貨幣發行權屬於國家，禁止外幣在國內流通。外匯、外幣和金銀的買賣，應由國家銀行經理。依法營業的私人金融事業，應受國家的監督和指導。凡進行金融投機、破壞國家金融事業者，應受嚴厲制裁。」由上述條文例示可知，共同綱領為中華人民共和國的建立及國家政策的方向以經作出了規劃。

而 1949 年 10 月 1 日下午 2 時許，中華人民共和國的中央人民政府委員會在北京中南海勤政殿舉行首次會議，並舉行中華人民共和國政府領導人的就職典禮。會議一致決議：中華人民共和國中央人民政府成立，並接受《共同綱領》為中央人民政府的施政方針。該次會議推選林伯渠為中央人民政府委員會秘書長，任命周恩來為中央人民政府政務院總理兼外交部長，毛澤東為中央人民政府人民革命軍事委員會主席，朱德為人民解放軍總司令，沈鈞儒為最高人民法院院長，羅榮桓為最高人民檢察署檢察長，並責成他們從速組成中華人民共和國政府機關，以執行推動各類政府工作及職能。該次會議同時決議：『要向世界各國政府宣布，現組成政府為代表中華人民共和國全國人民的唯一合法政府。而凡願遵守平等、互利及互相尊重領土主權等原則的任何外國政府，現組成政府均願與之建立外交關係…』。（楊先才等，2002：12）。

當日中國外長周恩來立即發出致各國公函，將《中華人民共和國中央人民政府公告》分別通知各國政府，宣布：「本政府為代表中華人民共和國全國人民的唯一合法政府。凡願遵守平等、互利及互相尊重領土主權等項原則的任何外國政府，本政府均願與之建立外交關係」。以此向全世界表明新中國的建立及外交往來的原則和態度。同年 10 月 2 日，蘇聯政府第一個照會中國政府，宣布蘇聯政府決定同中華人民共和國建立外交關係，並斷絕同前國民黨政府的外交關係。隨後保加利亞、羅馬尼亞、匈牙利、朝鮮民主主義人民共和國、捷克斯洛伐克、波蘭、蒙古、德意志民主共和國、阿爾巴尼亞、越南等 10 國陸續與中華人民共和國建交，為新中國的主權獨立和世界各國的外交承認奠定了基礎（楊先才等，2002：17）；也開啟了中華人民共和國走向國際社會的外交空間。此外，更為先於中華人民共和國而發行的人民幣，確立了人民幣所代表的國家主體之所在。

三、中國的政經體制變革

中國共產黨在戰勝國民政府取得勝利以

前的綱領，是根據中國共產黨領導人毛澤東於 1940 年提出的中國革命分「兩步走」的思想，在中國共產黨民主革命取得勝利以後，建立「中國各革命階級聯合專政的新民主主義社會，新民主主義社會的經濟基礎是新民主主義的經濟。所謂新民主主義經濟，就是在「節制資本」原則指導下允許「不能操縱國民生計」的私人資本主義存在，大銀行、大工業、大商業歸國家所有的混合經濟（吳敬璉，2005：68－69）。

中國共產黨在和中國國民黨的內戰勝利後，中國共產黨其歷史認知，是自認領導了中國人民徹底推翻帝國主義、封建主義、官僚資本主義「三座大山」，奪取了新民主主義革命偉大勝利的結果。而也因為這一革命的勝利，中國共產黨和中國人民一舉結束了殖民地半封建社會的歷史，使中國進入了從新民主主義向社會主義過渡的歷史階段（楊先才等，2002：1）。而早在中華人民共和國建立前夕，在中共中央政治局 1948 年 9 月擴大會議和 1949 年的七屆二中全會上，中國共產黨重申了建設新民主主義政治制度和新民主主義經濟制度的綱領。隨著對國府戰事的勝利，毛澤東根據自己對建國後與資產階級關係的思考後對中國共產黨的重要幹部強調：「資產階級民主革命完成之後，中國內部的主要矛盾就是無產階級與資產階級之間的矛盾。（吳敬璉，2005：70）」。也就是說，中國共產黨建立新中國後，其對原先國府統治下的政治經濟體制及意識型態是根本不認同的，特別是，以蔣、宋、孔、陳四大家族為代表的官僚及特權資本，更被中國共產黨認為是國民黨政權賴以生存的經濟基礎，是半殖民地半封建的舊中國反動的生產關係中的最典型例證（董輔礽，2001a：34）。中國共產黨更認為蔣、宋、孔、陳四大家族為代表的官僚及特權資本和帝國主義、封建主義勾結在一起剝削人民，這也是舊中國何以貧窮落後、經濟不能發展及政治貪腐的主因。從而如何改革國府原有的政經體制及經濟思想，自然就是中國共產黨建國後的施政重點所在。

而中共建國初期，在中國地方政治組織的變革上，各級地方人民政權的重新建立是依據《共同綱領》的相關規範進行的，一般都經過三個步驟：第一步，各地區在摧毀原國民黨政權的基礎上，是先建立軍事管制委員會，作為過渡性的臨時政權，領導人民建立中國共產黨所強調的革命秩序。並且鎮壓反革命破壞活動，接管國民黨的一切公共機關，並迅速開始進行生產，以避免新舊政權交替和社會劇烈變動時期可能產生的動亂和震盪。第二步，在社會環境初步安定後，條件也許可的情況下，召開各界人民代表會議，作為人民參政議政的初期方式。經過一段時間後，再由各界人民代表會議逐步代行地方人民代表大會的職權，選舉地方人民政府。第三步，待條件成熟，即召開普選的全權的人民代表大會。在這三個步驟中第二步是關鍵的一步。因為軍事管制是非常之舉，不可能也不應該持續過長時間，必須實行人民代表大會制度。毛澤東對此十分重視，三令五申要求各級黨組織把召開各界人民代表會議「當作一件大事去辦」；且要使代表有充分的發言權（楊先才等，2002：26－27）。而在國家中央機關及政權結構上，則一如前小節有關制定共同綱領與中共建國部份所述，進行中央政府體制變革。

至於在中國經濟體制變革上，共同綱領第三條以經明文指出要沒收官僚資本歸人民的國家所有，且要有步驟地將封建半封建的土地所有制改變為農民的土地所有制。而中國共產黨領導人毛澤東早在 1940 年 1 月發表的《新民主主義論》中就提出，要沒收大銀行、大工業及大商業歸人民共和國所有的前衛主張。其後毛澤東在 1945 年 5 月中國共產黨第七次全國代表大會上所作的《論聯合政府》的政治報告中，毛澤東又更進一步提出

了“取締官僚資本”的主張。1947 年 12 月，毛澤東又在《目前形勢和我們的任務》的共產黨黨內文件中，主張要一、沒收蔣介石、宋子文、孔祥熙、陳立夫為首的壟斷資本歸新民主主義的國家所有。二、沒收封建階級的土地歸農民所有。三、保護民族工商業；並將以上三項主張，列為其新民主主義的三大經濟綱領。

而三大綱領中的沒收官僚資本，更是中國共產黨新民主主義革命的三大經濟綱領中之重點工作，並且是建立中國共產黨國營經濟的首要關鍵所在。而何以要以沒收官僚資本，會是建立中國共產黨國營經濟的首要關鍵所在？根據統計資料中國在國府戰敗前夕，官僚特權資本約占全國工業資本的 66% 左右，占全國工礦、交通運輸業固定資產的 80%。在國府統治中國工業品產量最高的年度時，國民黨政府資源委員會所屬的工礦企業，掌握著全國煤碳產量的 33%，水泥產量的 45%，全國發電量的 67% ，全國鋼鐵產量的 90% 以及有色金屬和石油的全部產量。此外，官僚資本還控制著全國的金融機構和鐵路、公路、郵電、航空運輸及 44% 的輪船噸位，還擁有十幾個壟斷性的貿易公司。官僚資本可說是國民黨賴以經濟上統治中國的經濟基礎，被中國共產黨認為嚴重阻礙了中國社會經濟的發展，因而是中國新民主主義革命的重要對象（楊先才等，2002：28－29 ）。

而在接管的官僚資本企業中，有關金融方企業方面計有 : 中央銀行、中國銀行、交通銀行、中國農民銀行、中央信託局和郵政儲金匯業局，即國府統治時俗稱之“四行二局”金融系統和隸屬各省地方銀行的 2,400 多家金融機構，還有官僚資本“商辦”的新華、裕華、廣東國貨等銀行，以及中國銀行等海外分支行庫等（董輔礽，2001a：35－36 ）。這些沒收自國府官僚資本的金融企業，對中國共產黨發行人民幣及穩定建國後的金融情勢發揮了重要功能。

而為了確保對官僚資本企業的有效及順利接收，中共中央在 1948 年和 1949 年上半年，先後發表了《關於接收官僚資本企業的指示》、《中國人民解放軍佈告》、《關於接收平津企業經驗介紹》等一系列官方文件，詳盡規定了有關接收國府官僚資本企業的指示方針（董輔礽，2001a：34 ）。而 1951 年 1 月 5 日和 2 月 4 日，新中國政務院也先後發布《企業中公股公產清理辦法》和《關於沒收戰犯、漢奸、官僚資本家及反革命分子財產的指示》。根據這兩個官方文件，又對可能利用人頭等方式規避及隱藏的國府官僚資本作了詳細調查，最終完成了沒收國府官僚資本的工作，也因此建立了第一批公私合營企業（楊先才等，2002：30 ）。而前述沒收官僚資本的各項政策措施的制定和實施，是能順利沒收國府官僚資本的重要原因。

而沒收國府官僚資本政策推動實施後，使中華人民共和國的國營經濟得到滋養和發展。1949 年底，國營工業在全國大型工業總產值中所占比重已達 40.3%，其中國營經濟已擁有全國發電量的 58%、原煤產量的 68%、生鐵產量的 92% 及棉紡產量的 53%。國營經濟還控制了全國金融、外貿，外貿、鐵路等現代化交通運輸事業。為甫成立的新政府統一財政、平穩物價及迅速恢復中國國民經濟並啟動計劃經濟建設的準備工作，提供了重要的經濟支持（楊先才等，2002：30－31 ）。

而前述沒收官僚資本的政策推動，除了國民經濟上的成效外，更被中國共產黨視為是同舊國民黨官僚體制掌控資本的重要鬥爭！這又隱含著雙重的意義。一方面，因為沒收官僚資本就代表摧毀舊國民黨政權的原有經濟體制及基礎，具有人民民主革命成功的意涵 ; 另一方面而言，從消滅壟斷性大型資本來看，又兼具有社會主義革命的性質。

而中共這次對中國內部的政經體制的改革政策施行經驗，其實是中共對其改朝換代後進行其所主張的社會主義政經體制改造的重要一步。

四、人民幣正式成為中國法定貨幣

一個國家及政權的貨幣發行流通，除了經濟上的貨幣功用外，實亦另寓有政治主權的宣示效果。從而當國共內戰中共軍節節勝利後，中國共產黨無論是從政治或經濟層面的考量，對全中國的貨幣發行需要就意益顯迫切。而 1948 年以後，隨著中國共產黨軍事的戰略反攻，一些大城市相繼被共產黨所統治，中共新政權先沒收了這些城市中原來國民黨官僚資本所有的金融機構及房地產，進一步支持強化了中共解放治理地區的金融力量。當中共各解放治理區域逐漸擴張及連結時，為免金融管理及貨幣發行成為多頭馬車有礙治理，積極成立統一的金融管理機構及發行通行各解放治理區域的貨幣需要自然日益迫切。

在此情勢下，中國東北地區的關東銀行和長城銀行分別於 1948 及 1949 年併入東北銀行。而在華北地區，晉察冀邊區銀行和冀南銀則於 1948 年合併成立華北銀行。在西北地區，陝甘寧邊區銀行和西北農民銀行也於 1948 年合併。另在貨幣統一使用方面，華東地區原使用之華中幣停止發行，改流通使用統一的北海幣（吳申元等，2003：278－279 ）。而前述各中共解放治理區主要銀行和貨幣的逐步合併和統一，為下一步全國範圍內的貨幣金融統一打下了基礎。

1948 年 11 月 8 日，中共所屬華北、山東、陝甘寧及晉綏各地區政府會商決定，將華北銀行、北海銀行及西北農民銀行共同合併為中國人民銀行，而同年 12 月 1 日中國人民銀行正式在石家莊成立（吳申元等，2003：279 ）。而同時中國人民銀行於成立當日，即正式發行中國第一套人民幣，並將之定位為所轄華北、華東及西北地區的本位貨幣，統一流通。中共解放治理地區的所有公私款項收付及一切交易，均以人民幣為結算之本位貨幣。而前揭第一套人民幣計有 12 種券別及 62 種版別（宋月紅，2008：124 ）。而在國共內戰進行中，中共軍隊渡長江前與渡長江後，對於人民幣的流通使用，則面臨不同的政經情勢。當時中共財經領導人陳雲也敏銳的察覺到，中共新解放治理區的金融將會出現兩種情況：第一、國民黨留下的金圓券不打自倒！中共人民幣在金融領域遭遇到的敵人，已不是國民政府軟弱的金圓券，而是強硬的銀元。第二、中共軍隊過長江之前，國共內戰一般是中共軍隊先解放鄉村，再包圍大中城市，然後才解放城市地區，這樣在金融貿易上人民幣就先在鄉村生根，等城市一解放，人民幣占領市場，恢復城鄉交流，都是比較容易的。但過江以後，中共軍隊先占領城市，後占領鄉村，而城市及鄉村地區都是銀元流通市場，此時鄉村非但不能幫助城市推行人民幣，而且還增加了人民幣推行的困難（遲愛萍，2007：160 ）。

而實際情形亦正如陳雲所料，在中共解放軍佔領每個前國府治理城市後，新中共人民政府雖採取立即限期收兌前國府政權發行的金元券政策，使人民幣迅速佔領並流通於市場。1949 年 5 月 27 日，人民解放軍占領上海市。次日，上海軍管會和人民政府成立，隨即宣布人民幣為解放區流通的唯一合法貨幣並開始收兌金圓券。因金圓券已形同廢紙，人民政府僅用 4 億元人民幣即收兌完國府的金圓券（遲愛萍，2007：160）。但由於前國府政權統治中國時通貨膨脹十分嚴重，常有一日三市的物價劇烈波動情形出現，因此在民間銀元及外幣仍成為實際流通的交易及保值貨幣，市面上流通的保証是強硬的銀元，銀元才是人民幣當時是否被接受及能否真正交易流通的真正對手。再加上中共建國初期，由於物價仍然不穩，投機份子伺機而

動，因而使用銀元、外幣交換流通的實際狀況乃持續了下來，而也深深影響著著人民幣的流通和唯一法定貨幣的地位。而同時金銀外幣價格的波動，又常成為市場物價波動的導火線。為了解決此問題，中共各地軍管部門和人民政府都頒發了有關金銀外幣的管理辦法，禁止金銀外幣自由流通，並同時由中國人民銀行舉辦折實存款，掛牌收兌金銀外幣（董輔礽，2001a：41），以免人民幣的法定地位持續遭到挑戰。迄1949年5月5日，中國人民銀行雖發出總字87號通令自稱：人民幣發行以來，信用已高，逐漸成為全國統一的貨幣。惟面對銀元的民間被接受的強勢地位，人民幣仍有不足之處。

也由於一些投機商人對中共新政府推動人民幣成為唯一合法流通及本位貨幣的政策，並不理睬。甚至上海的投機商人公然宣稱，解放軍進得了上海，人民幣卻進不了上海。許多投機商人或小販公然在上海大街上兜售銀元，拒用人民幣，且藉此哄抬物價。為了穩定貨幣與物價，制止金銀外幣在市場上繼續流通，損及人民幣的法定貨幣地位。針對銀元投資猖獗的情形，各大城市軍管會和人民政府明令禁止金條、銀元、外匯在市場自由流通，並且規定一律由人民銀行掛牌收兌，並再次重申人民幣係唯一合法貨幣。

芹壁老屋 / 曹楷智

但民間的金融投資活動仍然熱度不減，還又進一步帶動整個物價上漲。於是在中共中央統一部署下，於 1949 年 6 月 10 日採取了打擊民間金融投機的強勢作為。上海市軍管會以武力查封上海市的投機金融大本營「證券大樓」，並且逮捕法辦了投機金融業者 238 人！同時間武漢市及廣州市領兩地人民政府也各自逮捕了轄內的銀元投機份子多人，共同瓦解了全國的銀元投機行為及風潮，新中國政府此舉，也被稱為「銀元之戰」（楊先才等，2002：32 ）！為人民幣成為全國範圍內實質上的法定貨幣地位，確立了有效基礎，也很快穩定了國內的金融市場及人心。

隨後 1949 年 9 月中國人民政治協商會議共同綱領第 39 條也明文規定：「關於金融：金融事業應受國家嚴格管理，貨幣發行權屬於國家，禁止外幣在國內流通。外匯、外幣和金銀的買賣，應由國家銀行經理。依法營業的私人金融事業，應受國家的監督和指導。凡進行金融投機、破壞國家金融事業者，應受嚴厲制裁。」這部起到新中國臨時憲法作用的《共同綱領》，被中國共產黨認為確立了中華人民共和國金融的基本政策，而人民幣的貨幣制度也在憲法層次明文建立起來。

但是由於 1949 年是國共內戰最重要的轉折點，一方面國府治理下，中國社會承受了 12 年的嚴重通貨膨漲，而且中國的糧食、棉花有相當數量都要從國外進口，中國的水利及交通事業又因戰亂遭到不少破壞，鐵路運輸十分重要，鐵道交通必須迅速恢復，被封鎖的上海也必須支援，國共內戰又阻礙了城鄉物資交流，中共政府能取得的稅收甚微，軍事戰爭的支出又很大，招降的國府軍文職人員的安置費用也是一筆龐大的支出，中共政府還是不得不依循國府的陋習依靠大量發行人民幣來彌補中共新政府初期龐大的財政赤字。其結果當然是利弊互見，一方面解決了當時國共內戰和重要基礎建設的經費需要，另一方面則仍不能避免民間通貨膨脹及物價波動的狀況（遲愛萍，2007：195）。而隨著國共內戰中共解放軍的軍事勝利，中共新政府沒收了國民黨官僚資本的工廠、礦山、交通、貿易等產業，建立了新政權的國營經濟體，使新中國的人民幣有了堅定的物質和經濟基礎。而且以中國人民銀行為首的國家金融體系的運作，使新中國政府國掌握了調整貨幣發行和流通的強有力靠山。以上的新資源都為都為新中國政府對第一次的人民幣通貨膨脹的治理提供了必要的經濟力量和治理工具。直到 1949 年底，中共解放軍以經取得絕大多數的軍事勝利，軍費開支大幅度減少了。中國農村也有 1.5 億農民和 6 億畝耕地完成了土地改革。農村的經濟條件也改善了，農村購買力有所增長，社會秩序的安定、農村經濟的恢復，更使得城鄉物資交流的發展及人民幣流通順暢和範圍擴大，對通貨膨漲的治理有著重要的幫助。此外，新中國政府還取消了外國對中國海關的特權，施行對外貿易管制與外匯管理的政策，從而消除了外國政府及商人從經濟上任意掌控中國經濟的風險。中央人民政府成立後，與蘇聯及東歐社會主義國家很快地建立了外交關系。1950 年 2 月，中蘇兩國又簽訂了中蘇友好同盟互助條約以及蘇聯對中國貸款的協定都對新中國的經濟發展有所助益（遲愛萍，2007：200 － 201）。更對消除人民幣發行之初所引發的通貨膨脹，以及穩定人民幣的信用和價值具有重大意義。

其後 1951 年 3 月 20 日新中國中央人民政府之政務院頒布《關於收回東北銀行地方流通券及內蒙古人民銀行地方流通券的暝令》。規定由中國人民銀行限期以法定本位之人民幣收回東北銀行和內蒙古人民銀行發行的地方流通券。此外，自 1951 年 4 月 1 日起中國東北地區和內蒙古地區一切計價、記帳、契約等，亦一律改為以人民幣為法定本位貨幣。至於以前的債權債務關系，

則係按每九元五角兌換人民幣一元的比價結算清償。1951 年 5 月 17 日，中國人民銀行另發行印有蒙文的面額 5000 元和 10000 的人民幣紙鈔。而不管印有蒙文與否的人民幣紙鈔，都等價在全國流通（宋月紅，2008：124－125）。其後於 1951 年 9 月 21 日，考量新疆地區經過中國共產黨兩年的治理後，金融物價以經穩定，人民對人民幣的流通信賴感已強，中國中央人民政府政務院遂發布命令，要求新疆地區自同年 10 月 1 日起，限期以印有維吾爾文字的人民幣取代並回收原新疆省銀行發行的銀元票，並以 350 元人民幣換原新疆省銀行銀元票一元的比價為換發基準，而未印有維吾爾文字的人民幣自此也可以在新疆地區流通，且自同年 10 月 1 日起中國新疆省一切計價、記帳、契約等，也一律改為以人民幣為法定本位貨幣，並自 1951 年底起，人民幣成為新疆省內唯一的合法流通貨幣（王敏賢，1988：50；宋月紅，2008：127）。此時除西藏地區以外，中華人民共和國轄內都以經實現了人民幣的統一流通。

參、人民幣的考驗及角色功能 (1948—1952)

貨幣是主權國家的象徵之一，人民幣卻先於中共建國即先發行流通，並與國民政府的金圓券進行貨幣戰爭，最終取得勝利。其後中華人民共和國成立，為人民幣所代表的政經實體驗明正身。而國際上布雷頓森林體系的建立和運作，是以美元和黃金掛勾，用美元釘住黃金的價格，其他國家的貨幣再釘住美元的價格來維持各國匯率的穩定，以推動固定匯率制度。而人民幣所表彰的政經實體是被封殺於美國及西歐等國為核心的西方資本主義國家集團之外！但因為蘇聯對中華人民共和國的援助，讓人民幣的政權基礎－中共得以穩住對新中國的治理。而人民幣雖然被排除在布雷頓森林體系之外，但是在和蘇聯老大哥的貨幣盧布間的換匯比率上，仍舊無法擺脫對全球主要貨幣美元的比價路徑依賴。

1948 年到 1952 年之間，此階段中國的政治經濟是處於三國四方的國共內戰及中共建國的初階段，而在國際的政治經濟架構下，世界各國以經被美蘇兩大盟主所形成的冷戰架構下，必需選對陣營擁護一主，全球的新國際金融貨幣體制－布雷頓森林體制當時也以經建立運作，中共當時對蘇聯是採取一邊倒的外交政策，並且被美歐國家進行經濟封鎖。而中共對中國的歷史解讀和國際處境是認為中國當時處於半殖民地及半封建的極為落後的基礎上的。而且在第二次世界大戰中，中國是受戰爭破壞時間最長、程度最為慘重的國家。戰爭結束以後，中國又經歷了 3 年多的國共內戰。中共在同一塊土地上重新建立中華人民共和國以後，實際上也就承繼了在中國土地上原國府政權的通膨及經濟困局，其後國力又面臨了韓戰的大規模耗損，使中國在受到美歐諸國的封鎖禁運，再次承受了沉重的經濟打擊；但人民幣也在此國際和國內艱難政治經濟狀況中，仍受到國內使用者的信賴，務實的實踐了其貨幣流通的角色功能。

回顧中國當時陷入了錯綜複雜各方角力的“三國四方”政經格局。所謂三國指的是中、美、蘇三國，而四方中除了美、蘇兩方外，另外兩方則是指中國內部的蔣介石領導的國民政府和中國共產黨兩個意識型態對立的集團。在“三國四方”關係發展演變的過程中，美蘇兩方由二戰前合作走向二戰後對抗的局面，國共則由和談走到內戰，這都是現實政經環境演變的結果。美國的主要盤算為防止蘇聯控制中國為目標，並將中國由對抗日本軍國主義轉變為遏制蘇聯共產主義向亞洲擴張的重要反共堡壘，而扶助反共的蔣介石所領導的國民黨來繼續統治中國是符合美國利益的選項。蘇聯亦以維護自身國家安

全為主要考量點，其將和中國接壤之東北、新疆和外蒙古視為自己的勢力範圍，不容他國染指；從而蘇聯最後支持和其意識型態相同之中國共產黨軍隊進佔東北地區自然是符合當時蘇聯國家利益的行為。

而扶助蔣介石所領導的國民黨來對抗共產黨並繼續統治中國雖然是符合美國利益的選項，但是美國重歐輕亞的政策思考，終究未在蔣介石派王雲五赴美爭取美援時果斷的支持國府的金元券貨幣改革政策。回顧國府金元券的發行額從最初的 9 億元增加至 679,458 億元，相當原國民政府法幣 2038374000000 億元，這一數字比 1937 年 6 月增加了 1,445 億倍，十分驚人，也造成惡性通貨膨脹，以 1949 年 5 月與 1937 年 6 月相比，物價指數上漲了 36,807 億倍（董輔礽，2001a：16 ）！國府紙幣貶值程度可說史無前例。國民政府也曾採取限制物價的措施，但僅 3 個多月就被迫宣佈放棄，從此物價幾乎天天上漲甚至一天數漲，上漲幅度動輒數倍，許多商店不及更換價格標示。民眾信心崩潰，大家爭相兌換黃金、白銀、銀元和美元時，其後又因徐蚌會戰展開，國府潰敗，國府高層乃決定放棄中國大陸，並搶運黃金至台灣，國民政府的幣制改革伴隨政經軍的失利而告終。

而 1948 年 11 月 8 日，中共所屬華北、山東、陝甘寧及晉綏各地區政府會商決定，將華北銀行、北海銀行及西北農民銀行共同合併為中國人民銀行，而同年 12 月 1 日中國人民銀行正式在石家莊成立（吳申元等，2003：279 ）。而同時中國人民銀行於成立當日，即正式發行中國第一套人民幣，並將之定位為所轄華北、華東及西北地區的本位貨幣，統一流通。中共解放治理地區的所有公私款項收付及一切交易，均以人民幣為結算之本位貨幣。從此，中共解放軍打到那裡人民幣就流通到那裡，伴隨著中共的軍政經的節節勝利，人民幣也漸次流通於全中國，人民幣在支援中共解放軍的軍費支出及中共建國及國家統一等事業上，貢獻卓越，此從人民幣先於中華人民共和國的建立而搶先發行流通而可知人民幣對中共建國統一的事業及軍費支出的幫助甚大。

共同綱領第三十九條則明定：「關於金融：金融事業應受國家嚴格管理，貨幣發行權屬於國家，禁止外幣在國內流通。外匯、外幣和金銀的買賣，應由國家銀行經理。依法營業的私人金融事業，應受國家的監督和指導。凡進行金融投機、破壞國家金融事業者，應受嚴厲制裁。」由上述條文例示可知，共同綱領為中華人民共和國的建立及國家政策的方向以經作出了規劃。

而沒收國府官僚資本政策推動實施後，使中華人民共和國的國營經濟得到滋養和發展。1949 年底，國營工業在全國大型工業總產值中所占比重已達 40.3%，其中國營經濟已擁有全國發電量的 58%、原煤產量的 68%、生鐵產量的 92% 及棉紡產量的 53%。國營經濟還控制了全國金融、外貿，外貿、鐵路等現代化交通運輸事業。為新成立的中共政權統一財政、平穩物價及迅速恢復中國國民經濟並啟動計劃經濟建設的準備工作，提供了重要的經濟支持。此外蘇聯當時對同為社會主義陣營的新成員中國的經濟建設，也確實提供了不少幫忙及援助。1950 年 2 月 14 日中蘇簽訂了第一個貸款協定，約定蘇聯在五年內，向中國提供 12 億舊盧布 (約合 3 億美元) 貸款，以償付蘇聯給中國提供的機器設備和器材，年利 1%，償還期為七年。1953 年向中國正在建設和改建的項目及中國重要企業提供設備，並對新建和改建的 91 個企業幫助設計和提供設備。這是當時有名的蘇聯援建的 141 個工程項目。綜上可知，中共在國內攫取政經資源，在國外獲取社會主義陣營老大哥蘇聯的奧援，都為人民幣所代表的中國實體經濟基礎奠甚深，也加強了人民幣的貨幣價值，這對一個甫印行流通的紙

幣而言極為重要，尤其是中國才從國府金元券的惡性通膨傷害中復原，人民對紙幣的信心不足，人民幣經歷了打敗金元券及銀元之戰後，又在其所代表的中國實體政治經濟力量的穩定成長支持下，終於站穩了腳步，並進而成為穩定社會和物價的治理工具。

當時中國的人民幣匯率政策比較靈活。此時，與中國建交的西方國家很少，中共剛才建立的新中國並非 IMF 等國際金融機構的會員國，因此戰後的布雷頓森林體系對人民幣匯率沒有任何約束力量（栗志綱，2008：70 － 71）。此時的人民幣匯率政策，在國內外各種局勢的互動下，採取非常靈活的浮動匯率機制，但也因中國當時不具 IMF 等國際金融機構的會員國身份，而且中國當時的經濟實力尚弱，對國際經濟利益的危害尚淺，其採取違背布雷頓森林體制的匯率政策，並未引起國際爭議或制裁。反倒是因為在國際冷戰架構下，中國選擇了一邊倒向蘇聯，又參與了韓戰，因此受到歐美國家的經濟封鎖。而且為了加強對中國的封鎖與禁運，更嚴格地實行對中國的貿易管制，美國還於 1952 年 8 月促使巴黎統籌委員會（下稱巴統）增設了一個專門針對中國的小組委員會—中國委員會，制定更加嚴格的「禁運貨單」，其清單遠遠超出了巴統貿易管制範圍（崔丕，2005：283 － 313）。這個中國委員會的成立代表著以美國為首的西方國家對中國進行的貿易管制並非區域性的貿易往來，而是以全球貿易的管制為目的。據統計，朝鮮戰爭期間共有 45 個國家參加對中國的禁運。美國一手策劃主導的對中國全面封鎖禁運的政策，使中國許多境內產品的出口與工業原料及設備器材的進口受到嚴重阻礙。在中國財力物力薄弱、戰爭支出浩大又無法進行貿易活動賺取外匯的情況下，對中國的經濟發展與國民生計都造成了嚴重的損害，當然也損傷了人民幣的經濟實力。

肆、結語

西元 1948—1952 年間，人民幣誕生前後的中國大陸政經情勢，是處於國府財政破敗與濫發紙幣，導致人民對於官方發行貨幣信賴不足及惡性通貨膨脹的時局。而經過制定共同綱領與中共建國，再經由中國的政經體制變革，最終使人民幣成為中國法定貨幣並重新獲得民眾信賴。但是人民幣是先於中共建國就搶先發行流通，此從第一版人民幣其年代仍援用中華民國。。。年可得而知（請參附圖第一套人民幣例示）。 而貨幣是主權國家的象徵之一，人民幣卻先於中共建國即先發行流通，自然有和國民政府發行的法幣和金圓券爭奪貨幣正統地位及民間百姓流通信賴的目的。用現代流行的用語就是人民幣和國民政府的金圓券在進行一場貨幣戰爭！其後中華人民共和國成立，為人民幣所代表的政經實體驗明正身。

而國際上布雷頓森林體系的建立和運作，是以美元和黃金掛勾，用美元釘住黃金的價格，其他國家的貨幣再釘住美元的價格來維持各國匯率的穩定，以推動固定匯率制度。而在冷戰架構下，中共是屬於蘇聯陣營，自然當人民幣所表彰的政經實體都被封殺於美國及西歐等國為核心的西方資本主義國家集團之外，人民幣當然也就不被當時的西方資本主義國家所承認。但因為蘇聯對中華人民共和國的援助，讓人民幣的政權基礎－中共得以穩住對新中國的治理。而人民幣雖然被排除在布雷頓森林體系之外，但是在和蘇聯老大哥的貨幣盧布間的換匯比率上，仍舊無法擺脫對全球主要貨幣美元的比價路徑依賴。人民幣的價值在當時的國際政經體制裏，仍需面臨主要政經大國的信賴考驗，其兌換比率及國際流通價值非可自主決定頻受牽制。(為節省篇幅，相關注釋節略，併此敘明。)

（作者為臺灣臺北地方法院檢察署主任檢察官）