

南方政府与美国山克公司 1921 年 实业借款交涉研究^{*}

孙毓斐

内容提要:1921 年,孙中山代表南方政府与美国芝加哥企业家山克(George H. Shank)及其公司签订了总额为一亿美元的实业借款初步意向合同,以公债方式在美国境内发行,但最终未能成功。山克公司陷于美国政界、金融界、商界及其他利益团体之间复杂的关系网,始终难敌美国政府外交政策的阻碍。尽管其积极寻求媒介宣传造势,甚至谋求政府外交政策的调整,一定程度上赢得美国政商界的持续关注,但最终无法摆脱失败的命运。此一失败个案不仅反映了美国中小企业如何在美国大财团倾轧和中国南北分裂的态势下谋求在华发展,也体现出企业投资与政府外交之间的互动关系,更进一步揭示出 20 世纪 20 年代初期中美经济关系的另一个面向。

关键词:南方政府 孙中山 美国山克公司 实业借款 中美经济关系

一、前言

20 世纪 20 年代初期的中国出现南北分裂的局面。1920 年 8 月,第一次粤桂战争爆发,孙中山与粤军陈炯明部联合讨伐桂系成功,11 月,孙中山返回广州,发起第二次护法运动。^①1921 年 4 月,南方政府^②国会非常会议召开,孙中山当选非常大总统,“以护法诸省为基础,励行地方自治”,寻求“发展实业”。^③然而,实业建设需要大量资金,对于当时财政窘迫的南方政府而言,借用外资尤其是美国企业的帮助是一个颇为可行的计划。

同一时期,一战后的中美经济关系日益密切。一是中美之间贸易额大幅度上升,逐渐超越中国与其他西方国家的贸易量;^④二是美国加大对华资本输出,例如 20 世纪 10 年代参加国际银行团,一战时期的各种对华借款,战后倡导重组新四国银行团,以及巴黎和会与华盛顿会议的涉华方案等,都表现出美国对华投资的活跃;三是大量美商在华投资建厂,美国企业成为对华经济往来的主体,20 世纪 20 年代美国两次修订《中国贸易法案》(China Trade Act),为美国企业对华投资提供了更多便利。^⑤

[作者简介] 孙毓斐,复旦大学历史学系博士研究生,上海,200433。

* 衷心感谢匿名评审专家对本文提出的修改意见。

① 桑兵主编:《孙中山史事编年》第 7 卷,中华书局 2017 年版,第 3745 页。

② 本文中的“南方政府”系指代 1920 年 11 月孙中山返回广州重组之护法军政府,以及 1921 年 5 月就任非常大总统直至 1922 年 6 月陈炯明兵变之中华民国政府。

③ 中山大学历史系孙中山研究室等编:《孙中山全集》第 5 卷,中华书局 1985 年版,第 441 页。

④ 1917 年中美贸易总额达 155 747 006 海关两,相较于 1913 年的 73 077 499 海关两,贸易数字扩大了一倍有余,中美贸易占中国对外贸易总额的比例也从 7.5% 上升到 15.4%,1920 年达到 16.1%,超越同期中英贸易占比(13.6%)。Chong Su See, *The Foreign Trade of China*, New York: Columbia University Press, 1919, pp. 287, 392; 何炳贤:《中国的国际贸易》,商务印书馆 1937 年版,第 69 页。

⑤ 关于一战与中美经济关系转折的研究,可参阅吴翎君《欧战爆发后中美经济交往的关系网:兼论“美国亚洲协会”的主张》,《政治大学历史学报》第 43 期(2015 年 5 月)。

正是在这一背景下,1921年1月7日,芝加哥企业家山克^①在广州与孙中山达成初步协议,允诺帮助南方政府在美国发行一亿美元债券用于实业建设,南方政府则给予山克公司建设广东公路、铁路、港口工程,以及煤炭开采的特许权。^②既往对南方政府借用外资的研究未关涉此个案,或是仅提及存在“外交承认”的限制因素,未对此个案交涉过程和其他失败原因详加探讨。^③事实上,山克公司在美国为南方政府发行实业债券,有四点特殊之处。一是涉及此案的山克公司和其他美国企业,与以往对华投资的大财团不同,皆属于中小规模企业;二是“一亿美元”债券的规模巨大,是南方政府前一年度财政支出的二十余倍,也是此时期孙中山拟借用外资规模最大的一笔;^④三是此案的另一主体,即孙中山与南方政府,相较于美国对华外交利益而言,属于不受承认、不具备政治合法性的政权;^⑤四是此案具体交涉过程,牵涉到美国内部的复杂利益关系网,^⑥成为其失败的重要因素。因此,剖析这一失败案例的详细交涉过程,不仅能够反映美国中小企业如何在大财团倾轧和中国南北分裂的态势下谋求对华发展,也体现出企业投资与政府外交之间的互动关系,更可揭示出20世纪20年代初期中美经济关系的另一个面向。

本文主要依据《美国国务院关于中国内部事务档案(1910—1929)》(Records of Department of State Relating to the Internal Affairs of China, 1910—1929)、北洋政府外交部档案、孙中山的相关文献与报刊资料,梳理此案复杂的交涉过程并探讨其失败原因,分析20世纪20年代美国中小企业在对华投资中所面临的美国内部复杂关系网与利益博弈,揭示在南北分裂的动荡局势下,中美企业经营投资与政府外交之间存在怎样的互动关系。

二、南方政府与山克公司签订借款合同

关于山克及其公司,目前可见的史料并不多,记载其事大致有以下四点。

其一是山克早年有在华的经历,“曾任职于上海领事法庭,并获得了一定的声誉”。^⑦

其二是根据美国国务院远东事务司的档案记录,山克公司在美国本土并没有什么名气,使其受到国务院远东事务司关注的事件,是1920年冬季,山克和他的儿子爱德华·山克(Edward D. Shank)

^① 关于该企业家的译名,中文文献中主要有山克、乔治萨恩克,本文统一使用“山克”。

^② Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 16, 1921, FE 893.602SH1/7, U. S. Department of State, Records of Department of State Relating to the Internal Affairs of China, 1910—1929 (MD). 以下简称 RIAC。

^③ 韦慕廷在其著简要介绍了此案例,分析其失败的原因主要是“南方政府未经美国承认,无权发行债券”。韦慕廷著,杨慎之译:《孙中山——壮志未酬的爱国者》,中山大学出版社1986年版,第114—115页。吴翎君在研究同一时期南方政府与美国雷比特公司投资案例时,也在注释中提及山克公司的债券计划。吴翎君:《未完成的蓝图:孙中山“南方大港”与美国雷比特公司投资案》,《美国大企业与近代中国的国际化》,社会科学文献出版社2014年版,第253页。

^④ 这一时期广东市面的货币流通以毫洋为本位,以毫洋的“元”为计价单位,按照同期美元与毫洋比价估算,1亿美元约合1.06亿元毫洋。Chong Su See, *The Foreign Trade of China*, New York: Columbia University Press, 1919, p. 389; 张家骥:《中华币制史》,民国大学出版部1925年版,第64页。据北京《晨报》载,1920年广东财政总支出约计450万元,财政缺口达半数,转见桑兵主编《孙中山史事编年》第7卷,第3858页。同期孙中山拟借用外资规模,参阅桑兵主编《孙中山史事编年》第7卷,第3859—3860页。

^⑤ 关于中国南北方对峙时期,美国政府对南方政府的外交承认问题,以及对中国局势发展变化的因应,详见吴翎君《美国与中国政治(1917—1928):以南北分裂政局为中心的探讨》,东大图书股份有限公司1996年版,第55—140页。

^⑥ 高家龙在《大公司与关系网》中比较跨国企业与中国企业竞争之间的相互影响,重点分析西方企业层级管理体制在中国市场的经营管理销售如何因应中国的社会关系网,而中国的关系网络主要建立在血缘家族、家乡地域等基础上。Sherman Gilbert Cochran, *Encountering Chinese Networks: Western, Japanese, and Chinese Corporations in China, 1880—1937*, Oakland, CA: University of California Press, 2000. 吴翎君在分析中美经济关系时,认为“中美两国的企业主、商人及其利益团体(或组织)也形成一种关系网”,“并在一战以后形成一个多层次的经济、社会、技术转让和知识交流的复合关系网”。吴翎君:《欧战爆发后中美经济交往的关系网:兼论“美国亚洲协会”的主张》,《政治大学历史学报》第43期(2015年5月)。此案中所提及的“关系网”侧重于山克公司为发行债券、推动实业计划与美国内部不同利益部门,即不同政府部门、财团、其他企业之间,出于市场竞争与合作所产生交互联系的一种关系网络。

^⑦ “Chicagoan and China Linked in Huge Deal”, *The Chicago Daily News*, Sept. 4, 1921.

安排了相当数量的中国学生,在非常严格的条件下拿到进入美国的签证,这些学生将在一些较大的棉花工厂和汽车工厂接受技术培训,之后返回中国,受雇于山克与南方政府根据合同而建造的工厂。^① 据孙中山在美国的私人代表马素(Ma Soo)后来的回忆,“南方政府官员看到山克长子爱德华·山克成功地获得美国劳工部的许可,将3 000名中国人作为学生劳工带到美国”,并判断“这是一个非常不寻常的特权”,^② 虽然美国劳工部和国务院后来撤销了上述入境许可,但是已经使孙中山与南方政府官员认定山克在美国政界具有一定影响力。正是这个不同寻常的举动,使山克公司同时得到南方政府和美国政府的关注。

其三是关于山克与南方政府的早期联系。据孙中山私人法律顾问林百克(Paul Myron Linebarger)的记述,第一次护法失败后,孙中山在上海居住期间,通过林百克“接洽美国银行界商业界政治界的重要人物”。^③ 似乎可推断同在上海的山克很有可能在此时已经与孙中山有所接触,至少可以判断山克已经关注到了南北分裂局势下的孙中山及南方政府。另据山克对美国国务院远东事务司的陈述,他在1920年底至1921年初,对中国进行了为期六周的考察,重点关注广东与上海两地,并且分别与南方政府和上海当局,就广州港口、吴淞港口工程进行了初步洽谈。^④ 此外,据北洋政府外交部档案的记载,山克公司对广东煤矿项目十分感兴趣,曾计划参与开发。^⑤ 这表明,山克公司在中国南方开展实业的活动业已受到北京政府的关注。

其四是关于山克公司的状况,该公司设立在芝加哥股票交易中心大楼,主要从事工程承包和金融方面的业务。^⑥ 此外,山克的儿子爱德华·山克在香港中环皇后大道52号也成立了一家中美工业发展公司(China American Industrial Developing Company, Ltd.),这家公司的业务范围主要在香港和广州,此案后期的一些交涉也是通过其子爱德华·山克完成的。^⑦

总之在1921年初,山克已经将经商目标转向了孙中山与南方政府,并在事实上与南方政府取得了联系。此时,刚刚返回广州的孙中山,仍面临着军政等领域棘手的局面:军事上,尽管桂系势力已被击败,但广东地区仍有少量残余,以及接下来如何组织军队进攻广西;政治上,他需要考虑如何重组南方政府以集中权力,以及如何在法统上与北京政府继续抗衡,而护法政府内部在诸多重大问题上还存在着分歧;财政上,自1920年12月1日广东全省实行禁赌,预计每年少收赌税约一千万元,其他间接损失约两千万元,^⑧ 广东地区可靠税源极度短缺,一度传出南方政府要提前征收三年地丁税的传闻,^⑨ 而政局不稳定也导致市面出现金融恐慌情绪;^⑩ 外交上,各国政府并不承认南北对峙下的南方政府之合法性,尽管孙中山数次争取美国政府的外交承认,但是未得到后者的积极回应。^⑪ 其中,最为紧要的是解决财政窘迫问题,以维持南方政府的庞大军事、行政和地方实业建设支出。

关于实业发展,孙中山早在1919年便撰写了《实业计划》,集中体现了其对中国发展交通、工矿业等现代化建设的宏大设想。而《实业计划》的第三部分,重点构想了南方大港——广州港的建设,

^① Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 16, 1921, FE 893. 602SH1/7, RIAC.

^② “MYM100,000,000 Loan to China Abandoned”, *New York Times*, Jan. 29, 1922.

^③ 林百克著,徐植仁译:《孙逸仙传记》,三民公司1927年版,第270页。

^④ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 25, 1921, FE 893. 602SH1/1, RIAC.

^⑤ 《关于美国胜家克里狄建筑公司与山克公司拟为广东发行债券一事》,“中央研究院”近代史研究所馆藏,北洋政府外交部档案,档号03-03-002-02-011。

^⑥ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 16, 1921, FE 893. 602SH1/7, RIAC.

^⑦ Mr. Bergholz to Mr. Shank, Oct. 12, 1921, FE 893. 602SH1/11, RIAC.

^⑧ 《广州各界元旦之大巡行》,《申报》1921年1月11日,第7版。

^⑨ 《孙文到后之粤剧变动·旧议员之吮取粤民膏脂》,《晨报》1920年12月10日,“紧急要闻”版,转引自桑兵主编《孙中山史事编年》第7卷,第3771页。

^⑩ 广东省档案馆编译:《孙中山与广东——广东省档案馆库藏海关档案选译》,广东人民出版社1996年版,第207页。

^⑪ 吴翊君:《美国与中国政治(1917—1928):以南北分裂政局为中心的探讨》,第105—113页。

孙中山认为“广州不仅中国南部之商业中心，亦为通中国最大之都市，迄于近世，广州实太平洋岸最大都市也，亚洲之商业中心也”。为实现此规划，孙中山提出改良广州港口与水路系统，并且建设以广州为核心的七条铁路，组成中国西南铁路系统。^① 这一实业发展设想得到众多国会议员和广东民众的支持。^②

但是，实业建设所需要的庞大资金从何而来？孙中山认为战后各国生产力过剩，市场萎缩，应当通过国际间合作，利用欧美过剩的机器来促进中国的实业发展。^③ 而在西方各国中，孙中山更看好与美国的关系。他认为，“自美国工商发达以来，世界已大受其益，此四万万人之中国，一旦发达工商，以经济的眼光视之，何啻新开辟一世界，而参与此开发之役者，必获超越寻常之利益，可无疑也。”^④ 孙中山并与在华的美国政商界人士积极接触，例如曾和时任美国驻华公使芮恩施（Paul S. Reinsch）就实业计划多次交换意见。^⑤ 1920 年 4 月，恰值美国中国国际银行团（American Group of the Chinese Consortium，以下简称美国银行团）^⑥ 代表拉蒙特（Thomas W. Lamont）访华，孙中山在上海邀请其来寓所做客，席间展示了宏大的铁路建设计划图，并商讨向美借款事宜。^⑦ 孙中山希望向美国方面寻求借款，是基于当时的国际局势和日本侵略态势而作出的判断，他认为美国所倡导的国际联盟，目的是从政治上解决国际冲突，而其提议的新国际银行团实际上是要打击日本对华的侵略政策，以维护其门户开放原则。^⑧

正是在这一背景下，当 1921 年 1 月山克来到广州，提出可以帮助南方政府发展实业，积极寻求外资援助的孙中山自然十分愿意与之合作。由于此前不久山克长子为三千余名中国学生和劳工办理签证去美国培训一事，让孙中山相信山克是个有着可靠政界关系网的富商，能够对美国政府产生较大影响力。^⑨ 经过商谈，双方达成了初步协议。据后来驻粤总领事波贺劳（Leo Allen Bergholz）向美国国务院提交的调查报告显示，1 月 17 日，孙中山以甲方“中华民国政府”的名义与山克公司签订了初步意向合同。合同中的主要条款表明：第一，中华民国政府计划发行总额为一亿美元债券，指定为 1921 年实业债券；第二，票面额 1 000 美元，年息 8%，半年或一年一付；第三，山克公司在美国承销此债券，每百元实收 95 元；第四，债券期限为 20 年。此外，合同中还写明山克公司将获得净利润的 1/3，期限与债券同期均为 20 年；山克公司提供相关的工程师和技术人员，对南方政府利用债券投资建设的工厂和企业具有经营管理权；山克公司用债券从美国政府处购买物资原料时，可获得购买价格 25% 的利润等条款。^⑩

分析此合同文本，可以发现山克公司扮演的角色不仅是债券承销方，还是具体实业建设项目的经营者，山克公司需要为南方政府融资、购买原材料、建立和经营相应的企业、提供专业技术人员等。但是，该合同缺乏最重要的担保条款，即南方政府这笔实业外债该如何保证可以按期偿付本金与利息，此外，相应的工程建设项目也没有具体的细节性描述，可基本判断山克与孙中山的接触只

^① 孙文：《建国务略》，上海民智书局 1922 年版，第 207 页。

^② 《国会提议实业计画》，《新国民日报》1921 年 2 月 14 日，“护法要闻”版。

^③ 张伟保：《实业计划与国民政府——中国近代经济史论文集》，天工书局 2001 年版，第 32 页。

^④ 孙文：《建国务略》，第 152 页。

^⑤ 保罗·S. 芮恩施著，李抱宏、盛震溯译：《一个美国外交官使华记》，商务印书馆 1981 年版，第 291 页。

^⑥ “美国中国国际银行团”系指 1918 年参与“新四国银行团”的美国银行集团（American Group）。相关研究，可参阅 Takeshi Matsuda（松田武志），*Woodrow Wilson's Dollar Diplomacy in the Far East: The New Chinese Consortium, 1917 – 1921*，Ann Arbor，The University of Michigan Press，1979；Frederick V. Field，*American Participation in the China Consortium*，Chicago：The University of Chicago Press，1931。

^⑦ 桑兵主编：《孙中山史事编年》第 7 卷，第 3586 页。

^⑧ 张伟保：《实业计划与国民政府——中国近代经济史论文集》，第 37—38 页。

^⑨ “MYM100,000,000 Loan to China Abandoned”，*New York Times*，Jan. 29, 1922.

^⑩ Mr. Bergholz to the Secretary of State, Oct. 21, 1921, FE 893.602SH1/11, RIAC.

是初步的,双方对诸多细节还有待协商,因而协议第七款强调后续的合同确认将通过电报方式继续进行。^①

三、“外交承认”与“金融垄断”:山克公司在美国发行债券面临困境

1921 年 2 月,山克返回美国,前往华盛顿开始筹备此债券的发行,然而当即受到阻碍。山克公司面临的两个最大阻力,一是美国国务院因对南方政府无“外交承认”而不支持此计划;二是美国银行团已把对华金融控制权作为目标,故视山克公司的债券计划为实现这一目标的障碍而加以阻扰。

(一) 山克公司与美国国务院的交涉

1921 年 3 月 16 日,山克联合几位知名商人,通过其律师杰里·索斯 (Jerry South) 向美国国务院远东事务司请求具体讨论与孙中山和南方政府的实业计划。山克提出了三点要求:一是希望美国政府可以批准即将进行的合作;二是通过美国国务院了解南方政府财政和政治状况;三是探询美国银行团与此计划开展的关系。远东事务司就此事件形成报告,并于 3 月 19 日和 22 日分别呈送至副国务卿与国务卿。这份报告指出:“此事情非常复杂,因为涉及到未承认的政权,且目前该政权缺乏固定或永久的收入来源。考虑到南方地区的政治混乱,在局势明晰、国务院得到更为具体的项目融资合同的确切条款,以及北京中央政府的态度之前,国务院不应支持该计划。”^②

3 月 25 日,山克来到远东事务司,与司长马慕瑞 (John V. A. MacMurray)、副司长罗赫德 (Frank P. Lockhart) 进行会谈。山克介绍了融资计划,以及公路、铁路建设,港口改善和矿产资源开发等项目,其初步设想主要围绕广州港的建设。此外,这次交谈的重点集中在美国银行团与山克公司这一融资计划的关系。^③ 根据 1920 年新四国银行团签订的协议,“将来所有由中国政府担保为行政或实业上用之借款事宜,应为银团之事”。^④ 马慕瑞据此回应山克:“这一项目涉及在中国境外公开发行债券,且金额较大,就必须通过中央政府或省级政府的担保,那么无疑属于美国银行团的范围”,但也认为“美国银行团会帮助所有合法企业,而不是阻碍他们在华发展”。^⑤

山克“不相信美国政府会批准任何将美国企业拒之中国门外的计划”。他认为美国政府在此问题上是一种“不作为”,他举例“英国与日本方面不断打破新四国银行团 1920 年间签订的协议,而与中国地方势力签订合同,例如日本开发辽河水利的工程建设”。^⑥ 对此,马慕瑞回应:“日本开发辽河水利工程项目,是早在新四国银行团成立之前就已经达成的一项国际安排,所以,如果山克公司还能发现有任何企业违反新四国银行团协议的情况,可以随时告知远东事务司。”^⑦

鉴于此,山克希望远东事务司可以提供意见,以便同时满足美国银行团和美国政府两方面的要求。关于前者,马慕瑞强调,“美国银行团关心的是项目的融资问题而非后期具体的管理,因此需要向银行团提交足够信息和明确声明,以协调整个银行团所属的金融机构判断是否愿意承担该项目融资”;而罗赫德表明,“在缺乏具体合同的情况下,银行团无法明确表态,也没有办法向其成员机构传达融资意见”。关于后者,马慕瑞明确指出,美国政府的态度是“只要南方政府未获美国政府承认,美

^① Mr. Bergholz to the Secretary of State, Oct. 21, 1921, FE 893. 602SH1/11, RIAC.

^② Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 16, 1921, FE 893. 602SH1/7, RIAC.

^③ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 25, 1921, FE 893. 602SH1/1, RIAC.

^④ 财政科学研究所、中国第二历史档案馆编:《民国外债档案史料》第 1 卷,档案出版社 1989 年版,第 195 页。

^⑤ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 25, 1921, FE 893. 602SH1/1, RIAC.

^⑥ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 25, 1921, FE 893. 602SH1/1, RIAC. 此工程应指 1914 年 7 月签订的《辽河改修协定》,其中建设费用在各国领事团参与下,出自牛庄钞关征收的货物及船舶附加税,后来工程出现中断,至 1919 年 6 月重新议定把辽河工程分为上、下流两部分,分别由日、英两国负责。金颖:《中国东北地区水利开发史研究(1840—1945)》,中国社会科学出版社 2012 年版,第 47—49 页。

^⑦ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 25, 1921, FE 893. 602SH1/1, RIAC.

国政府就不能支持签订这样的合同或是后期间向所谓的南方政府提出索赔”，他进一步提醒山克应当注意到其中的风险，他举例称，“目前有一家美国企业（未透露具体名称）正在与南方政府交涉，获得一笔早应支付的款项，而美国政府所能做的只是采取间接和非正式的方式，试图让南方政府认识到它的道德义务，而无法采取强制措施”。^①

美国政府在此案中采取不支持态度，主要有三个原因。一是对于美国政府而言，一战后其核心利益是扩大在华投资、加强对华控制，因此期冀中国局势的稳定和国内市场的统一，认为在南北分裂的情况下，只有支持北京政府才能实现其远东利益，正如远东事务司的声明，“在没有任何积极情况下撤回承认[北京政府]，关于其总统继任合法性而产生的任何中国内政的动荡，将是难以想象的”。^②二是北京政府持续向美国政府施压，明确反对美国商人向孙中山及南方政府借款，2月17日，北京政府采取几个措施以限制南方政府对外借款，包括向各国使领声明，“不可轻允南方提议借款及要求关余诸事”，对单方面向南方投资的项目不予承认，并联系西南地区的商会、教育会共同反对南方政府借款；^③6月2日，北京政府外交总长颜惠庆照会美驻华公使馆：“查孙[文]陈[炯明]等押借外债如果属实，不独事违成例，中国政府断难承认，且予彼等以为乱之资，将更为和平前途之碍”；^④此外，自1921年初，北京政府十余次向美国政府施压，^⑤“所有孙文私与美资本家商借前项外债，无论是一是二，中央政府概不能承认，并应声明，如美资本家允借南方各省款项，实足使战乱延长时期与中国大不利”；^⑥12月4日，北京政府大总统徐世昌饬令外交部就孙中山与山克公司发行实业债券一事，向美国驻华公使正式抗议，“以免借款成立，延长战祸，涂炭生灵”。^⑦三是基于美国政府对此时期南方政府的观察和判断，认为在正式选举前，南方政府真正的权力归属尚存疑问，3月1日，美国驻华武官在实地考察广州局势后，认为“陈炯明必定驱逐孙中山”，唐绍仪也“极力反对孙中山当大总统”；^⑧驻粤总领事波劳贺在提交国务卿的报告中也认为“根据南方政府宪法，未经南方政府国民大会同意，孙中山无权发售‘政府’债券”，孙中山此时还不是最高领导人，只是四总裁（孙中山、唐绍仪、伍廷芳、唐继尧）之一；^⑨此外，美国政府担心“美商以中国政府向来所指称种种实业借款，俱系有名无实，借款到手，即移作别用”。^⑩

（二）山克公司与美国银行团的交涉

1921年3月，山克在与美国国务院远东事务司交涉中，逐渐意识到美国银行团在该项目中所扮演的关键作用，于是前往纽约同美国银行团主席摩根大通公司（J. P. Morgan & Co.）的拉蒙特协商。

3月30日，山克致函美国银行团管理委员会，提出与南方政府的这一项目先期大约需要1000万美元用于实业发展，债券是以未来这些工程的收益为担保，此外也可以有进一步的担保（但未明确提

^① Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, Mar. 25, 1921, FE 893.602SH1/1, RIAC.

^② Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, May 9, 1921, FE 893.602SH1/8, RIAC.

^③ 《京政府遏制西南借款之办法》，《香港华字日报》1921年2月28日，“中外要闻”版。

^④ 《孙文等押借外款中政府断难承认请饬勿约承借》（1921年6月2日），广西师范大学出版社编：《中美往来照会集 1846—1931》第15册，广西师范大学出版社2006年版，第197页。

^⑤ 十余次交涉可参见广西师范大学出版社编《中美往来照会集 1846—1931》第15册，第151、185、186、198、204、253、257页；《关于美国胜家克里狄建筑公司与山克公司拟为广东发行债票一事》，“中央研究院”近代史研究所馆藏，北洋政府外交部档案，档号03-03-002-02-011；《孙文与美人乔治萨恩克私订借款合同一事准美使照复各节请查照》，“中央研究院”近代史研究所馆藏，北洋政府外交部档案，档号03-20-042-03-002。

^⑥ 《孙文与美资本家商借外债中央政府概不承认》（1921年12月2日），广西师范大学出版社编：《中美往来照会集 1846—1931》第15册，第257页。

^⑦ 《孙文与美人乔治萨恩克订立借款合同徐勤等呈请对美使抗议抄送》，“中央研究院”近代史研究所馆藏，北洋政府外交部档案，档号03-20-041-01-027。

^⑧ 段云章、沈晓敏编：《孙文与陈炯明史事编年（增订本）》，广东人民出版社2012年版，第348—349页。

^⑨ Mr. Bergholz to the Secretary of State, Oct. 21, 1921, FE 893.602SH1/11, RIAC.

^⑩ 《广东之最近局势观》，《申报》1921年8月25日，第11版。

及),山克强调,该项目不违背美国政府的外交政策和新四国银行团 1920 年的协定,希望可以正式提交这项实业融资计划,并转发美国银行团的成员机构看是否对此感兴趣。此外,山克希望美国银行团能够明确回复四点意见:“第一,如果债券的各项条件都具备,美国银行团是否对山克公司作为代理人进行债券发售存在异议;第二,如果第一项存在异议,如果北京政府不反对这一项目,可否取消异议;第三,美国银行团是否反对使用债券作为此项工程预支资金的抵押品;第四,是否反对使用此债券购买过剩的非军事性的战争物资。”^①

4月12日,美国银行团致函山克,针对最重要的前两项质询,明确表示“尽管不反对你向美国任何个人或银行发行广东省债券”,但“根据协议条款,要考量整个银行团的利益”。4月13日,美国银行团致函国务卿休士(Charles E. Hughes),表示“经过美国银行团管理委员会商讨决定,不为此项目进行融资”。^②4月23日,摩根大通公司以美国银行团的名义正式回复山克公司,表示不予支持。^③事实上早在3月23日,美国国务院即已明确指示摩根大通公司“不能批准或促进美国公民与南方政府的任何交易”。^④4月20日,再次致函美国银行团,表明山克公司提出的前三项事务属于银行团内部政策问题,但第四项具有政治性质,“国务院目前暂不希望介入此事”。^⑤

这里需对美国银行团拒绝山克公司一案略作分析。1913年3月,美国退出六国银行团,故而与袁世凯政府达成善后大借款合同的是英、法、德、俄、日五国银行团。1917年8月,北京政府又提出2 000万英镑的借款要求,以用于币制改革。而“自欧战发生后,五国银团止有日本尚有商借之地”,^⑥若达成借款,日本将通过财政加大对华影响。为此,英、法两国请求美国重返国际银行团,“以打破日本几乎垄断中国财政的状况”。^⑦1918年10月,经过长时间的评估和准备,美国正式向英、法、日三国提出筹建新四国银行团,相比于旧银行团,美国希望新四国银行团成员可以把当前对华借款或未来借款中所享有的优先权和选择权,让与国际银行团共享,而业务范围不仅包括行政性质借款,也包括实业借款和铁路借款。^⑧1919年5月,四国在巴黎开会商讨,确定了国际银行团的基本原则,“加入美国提议之宗旨”。^⑨经过反复协商,1920年10月,新四国银行团正式签署协定。

对美国而言,自20世纪10年代始,其历次参加的银行团都具有极强的政治性,^⑩成为美国政府推行东亚外交政策的代理人。美国学者斐尔德(Frederick V. Filed)曾论述,一旦银行团政策制定以后,“国务院无疑居于带头人的地位,而作为美国外交政策代理人的银行家,不过是一个次要的地位”,尽管对于美国银行家来说,“他们参加银行团是基于严格的商业基础而决定的”,但是在当时的历史背景下,“美国政府为推进其外交政策,发现利用金融家作为其代理人是方便的;而银行家由于其自身利益与美国国务院利益一致,也愿意如此被利用”。^⑪因此在这一交涉案例中,当美国国务院明确表示山克与南方政府签订的实业债券合同违反美国外交政策,美国银行团自然不会支持。

而在实际运营中,银行团需要与企业联手,但是只集中在银行团成员之间,即大型美国企业和银

^① Mr. Shank to Mr. Egan, Mar. 30, 1921, FE 893. 602SH1/3, RIAC.

^② The American Group to the Secretary of State, Apr. 13, 1921, FE 893. 602SH1/3, RIAC.

^③ J. P. Morgan & Co. to Mr. George H. Shank, Apr. 23, 1921, FE 893. 602SH1/6, RIAC.

^④ The Secretary of State to the Secretary of Commerce, Mar. 31, 1921, FE 893. 602SH1/4, RIAC.

^⑤ The American Group to the Secretary of State, Apr. 13, 1921, FE 893. 602SH1/3, RIAC.

^⑥ 财政科学研究所、中国第二历史档案馆编:《民国外债档案史料》第1卷,第173页。

^⑦ 杜春和:《北洋军阀史料选辑》(下),中国社会科学出版社1981年版,第144页。

^⑧ The Secretary of State to the French Ambassador (Jusserand), Oct. 8, 1918, FN 893. 51/2042e, *The Foreign Relations of the United States (FRUS)*, 1918, pp. 195–196.

^⑨ 财政科学研究所、中国第二历史档案馆编:《民国外债档案史料》第1卷,第196页。

^⑩ 具体指1910年英德法美四国银行团成立,1912年由于日俄的加入而扩大成六国银行团,1913年美国退出变为五国银行团,以及此案提到的1920年美英法日重组新四国银行团。

^⑪ Frederick V. Filed, *American Participation in the China Consortiums*, Chicago: The University of Chicago Press, 1931, p. 35.

行,形成对华金融垄断。尽管可以借款的企业和银行从最初的 4 家——摩根大通、库恩勒布公司 (Kuhn, Loeb & Co.)、第一国民银行 (The First National Bank)、国民城市银行 (The National City Bank),发展到 37 家(其中 7 家为美国银行团管理委员会成员),但是均为美国各州资金雄厚、具有影响力大型银行和企业。^① 银行团的垄断,成为这一时期外国在华金融活动的主流。^② 因此,当一个芝加哥的中小型企业山克公司,要主导和承销总额为一亿美元的对华债券,事实上挑战了美国银行团对华的金融垄断地位。很显然,山克低估了这种潜在的竞争性,正如日本广告商专刊所指出的,“孙中山正在与一位年轻的美国金融家合作,但这位年轻的美国金融家貌似对华尔街一无所知。”^③

此外,美国银行团对华投资十分审慎,自成立以来未提供实质贷款,但却成为其他企业对华投资的最大障碍。对于美国的大银行家来说,面临来自英、日等国大型银行和来自美国国内的中小银行的双重竞争,他们希望通过国际银行团的平台,提供更大规模和更好利益回报的贷款。然而由于中国政治的不稳定因素,他们认为尽管对华贷款具有必要性,但是“除非中国南北双方弥合分歧、走到一起,否则银行团提供贷款是毫无帮助的”。^④ 在政局纷杂的 20 世纪 20 年代,美国银行团在对华贷款的问题上始终存在矛盾的立场,一方面坚持不与某一派系签订借款,而是寄希望于一个能充分控制中国内政的北京中央政府,另一方面不信任北京中央政府的贷款安全,又希望作为担保金的地方税捐可以有地方实力派背书。正是这种复杂性,导致银行团长期以来对华无实质性贷款,^⑤ 但它却成为中国政府向西方寻求贷款不可逾越的障碍,山克公司债券计划的难产,正是美国银行团“无为而为”的结果。^⑥

四、“宣传”与“投机”:山克公司发行实业债券的努力及其失败

尽管面临巨大的阻碍,但是山克公司并未放弃这笔有利可图的生意,转而抓住时机赢得美国海军部的支持,并利用媒介宣传造势,获得了美国商务部和众多美国企业的关注。然而,此项目所涉及的政治性原则,加上本身具有的投机性,令山克公司在内外各种利益博弈下再无计可施,最终此案只能无疾而终。

(一) 美国海军部支持山克公司实业债券

一战结束后,作为美国海军部所属的航运局 (The Shipping Board) 有大量战争剩余物资,^⑦ 例如起重机、提升机、泵、马达、发动机、锅炉等机械,以及大量钢材等原材料。^⑧ 而这些正是南方政府发展实业所必需的基础物资,山克敏锐地观察到这其中可能存在的商机。1921 年 2 月,山克抵达华盛顿不久,便开始与航运局谈判购买机械和原材料。^⑨ 4 月 13 日,山克致函海军部助理部长戈登·伍德伯里 (Gordon Woodbury),寻求关于筹集资金的支持。

对于海军部航运局来说,山克公司的请求正好可以解决航运局的棘手问题,因此对该项目持“开放态度”。戈登随即致函国务卿休士,表明:“美国航运局有大量剩余物资需要出售,这些物资并非战

^① Frederick V. Filed, *American Participation in the China Consortiums*, pp. 39, 165.

^② 汪敬虞:《外国在华金融活动中的银行与银行团(1895—1927)》,《历史研究》1995 年第 3 期。

^③ Mr. Hugh Marshall c/o Far Eastern Division, Jan. 31, 1922, FE 893. 602SH1/14, RIAC.

^④ The Minister in China (Schurman) to the Secretary of State, FRUS, May 31, 1922, Vol. 1, p. 770.

^⑤ 同一时期美国银行团还拒绝了黄河铁桥投标案、中美合办无线电项目等融资计划。吴翊君:《美国大企业与近代中国的国际化》,第 174—233 页。

^⑥ 马陵合:《拉门德远东之行述评》,《民国档案》2005 年第 2 期。

^⑦ 根据 1916 年 9 月 7 日的《航运法》,美国航运局被定为紧急机构,于 1917 年 1 月 30 日正式成立,它有时也被称作战争航运委员会,1934 年 3 月 2 日,其主要职能被废止;其继任机构为美国商务部航运委员会(1933—1936 年)、美国海事委员会(1936—1950 年)、美国联邦商务部海事委员会(1950—1961 年)等。

^⑧ Mr. Gordon Woodbury to the Secretary of State, Apr. 13, 1921, FE 893. 602SH1/2, RIAC.

^⑨ “MYM100,000,000 Loan to China Abandoned”, *New York Times*, Jan. 29, 1922.

争型物资,中国广东地区对这些物资需求量很大,用于修建公路、铁路,营建电灯厂,城市供水与污水处理,经营煤矿等;山克公司将从美国航运局购买这些材料,部分使用现金支付,部分以未来收益偿付,山克公司希望向航运局提供南方政府的债票作为抵押担保。”他希望“从国务院获得一封函件,表明并不存在外交异议以交给财政部……只要山克公司提供的担保方式是令人满意的,国务院不应提出外交异议,财政部应该接受这些债票作为抵押品担保”。戈登进一步强调,山克公司的项目对美国政府和航运局来说十分有利,符合美国的远东利益,他提出四点批准此项目的好处:

一是减轻美国市场吸收这一批剩余物资的负担,二是直接或间接地促进对外贸易,扩大与中国的贸易关系,三是改善航运局的财政状况,四是当前美国还面临着与英国、日本制造商之间的激烈竞争,因此时间紧张,此机会十分难得。^①

海军部的请求,引起美国国务院的重视。4月20日,国务卿休士正式回函戈登,并抄送财政部长和海军部航运局主席威廉·本森(William S. Benson)少将。^②与海军部的出发点不同,国务院主要从政治与外交方面考量,强调“南方政府正在与北京中央政府对抗”,“北京中央政府请外国政府注意,如果没有北京政府的同意,任何省级财政方面的承诺义务都是无效的,因此国务院不能同意财政部承认南方政府的债票是有法律效应的”。^③值得强调的是,休士也表达了对南方政府发展实业可行性的质疑,在回函中附上1919年6月9日美国驻华公使馆给国务院的一份机密文件,其主题是对孙中山发表《实业计划》的报告,报告中指出此计划具有“孙氏个人的乐观特点,忽视自然障碍与距离”,“如与蒙古铁路、天津港口的相关计划”,总之国务院并不会支持该项目,希望航运局参考。^④

尽管出于利益的一致,美国海军部航运局对山克公司的项目表示了极大兴趣和支持态度,也考虑到日后可能面临的在华激烈的经济竞争,认为应该提早占领中国市场,但是出于美国对华外交政策的限制,海军部也只能偃旗息鼓。

(二) 山克公司积极宣传造势

山克发行实业债券没有获得美国政界与金融财团的支持,但是巨大的利益预期使他没有放弃,转而借助媒介舆论,绕过美国政府与银行团,大力宣传造势,并直接与其他中小型企业联系,推销其债券。对于不少企业来说,“一亿美元”的规模令人怦然心动,其中存在着商机,于是美国商界被掀起一阵不小的波澜。从某种程度上说,这股宣传造势甚至主导了此案后期政治、外交与商贸之间的互动。

此案签订的初步意向协议,其实并没有项目的实施构想,也缺乏诸多细节,但是这并不妨碍山克公司的舆论造势。1921年9月1日,《芝加哥每日新闻》(The Chicago Daily News)最先披露了山克与南方政府的合同文本,9月4日后又发表了专题报道,提到“芝加哥与中国签订了一份惊人的合同”,而合同的主导方山克公司表示“第一批价值10万美元的债券在很久前就已经用光了,另外的债券承诺给热切的投资者”,并称“南方政府发行的总额可能达30亿美元或40亿美元,据说已有85家美国大公司、银行、铁路公司、电力公司、煤炭公司感兴趣。”^⑤9月2日,芝加哥《希拉律审察报》(The Herald Examiner)报道称:“第一期发行债券之形式,已得到驻华盛顿中国代表马素赞同,并正在印刷

^① Mr. Gordon Woodbury to the Secretary of State, Apr. 13, 1921, FE 893.602SH1/2, RIAC.

^② The Secretary of State to the Secretary of the Treasury, Apr. 20, 1921, 893.602SH1/2, RIAC; The Secretary of State to Admiral William S. Benson, Apr. 20, 1921, 893.602SH1/2, RIAC.

^③ The Secretary of State to Mr. Gordon Woodbury, Apr. 20, 1921, FE 893.602SH1/2, RIAC.

^④ The Secretary of State to Admiral William S. Benson, Apr. 20, 1921, 893.602SH1/2, RIAC.

^⑤ “Chicagoan and China Linked in Huge Deal”, *The Chicago Daily News*, Sept. 4, 1921. 目前只见到1921年9月4日的报道原文,未见9月1目的报道,但是在美国国务院远东事务司的档案中,有两份文件提到9月1目的合同文本的披露,见Mr. F. M. DeVee to the Secretary of State, Sept. 12, 1921, FE 893.602SH1/10, RIAC; Mr. Bergholz to the Secretary of State, Oct. 21, 1921, FE 893.602SH1/11, RIAC.

之中。”^①

这些宣传报道吸引了不少美国企业。此处举三例：一是 1921 年 9 月 12 日，即有一家纽约的消防水枪制造公司（Fire-Gun Manufacturing Company, Inc.）致函国务院，表示该公司已就参与南方政府合资经营事宜与山克公司取得联系。^② 助理国务卿狄伦（F. M. Dearing）回复该公司总裁迪维（F. M. DeVee），强调合同存在风险，即南方政府是反抗中央政府的政权，所以美国政府不能承诺支持这一项目，并提醒该公司注意“财政部没有关于南方政府财政资源的信息”。^③ 二是根据北京政府外交部照会显示，1921 年 7 月间，北京政府驻美人员就向外交部报告，美国胜家克里狄建筑公司也参与到这一计划中，拟与山克公司共同开发广东煤矿项目，对此北京政府表示强烈抗议。^④ 三是 1922 年 1 月 31 日，芝加哥大陆商业信托储蓄银行（Continental and Commercial Trust and Savings Bank, Chicago）通过报刊得知美国政府取消了山克的贷款，但“山克公司已经几次与芝加哥大陆商业信托储蓄银行就贷款计划、规模进行了联系”，副总裁艾伯特（John Jay Abbott）向远东事务司询问，“如果该贷款取消，希望可以获知信息”。^⑤ 从沟通中可以判断，艾伯特注意到报刊信息之前，已经开始筹备与山克公司的合作。还需注意的是，同一时期芝加哥大陆商业信托储蓄银行正在通过美国国务院与北京政府反复交涉，^⑥ 后者未按约定履行协议，偿付持票人的本金和利息，一度传出“美政府以芝加哥银行借款不还而不承认北京政府”的传闻，^⑦ 或许正是因为对北京政府债务安全的担忧和失望，该银行转而开始关注南方政府。^⑧

正是由于不少美国企业关注到山克公司的项目，美国国务院担心于 1921 年 4 月已否决的实业债券计划又重新提上日程，紧急命令驻粤机构详细调查此案的最新进展。10 月 12 日，驻粤总领事波贺劳向爱德华·山克询问其父亲是否已采取任何步骤执行协议条款，以及具体的合同问题。10 月 17 日，爱德华·山克回复波劳贺称“我这里没有合同副本，也没有见到乔治·山克的合同，但是看到了南方政府持有的合同副本，确认有初步协议这个合同文本存在”，并表示山克“过去几个月一直在努力实现此协定，最近收到的信息表明已经筹得一千万美元……整个问题肯定会在不久的将来解决”，而山克不久之后也会返回中国。^⑨ 10 月 21 日，驻粤领事馆将最新的山克公司发行实业计划债券的信息汇总，致函国务卿休士，确认了合同文本的存在，但认为“尽管美国内已有不少企业关注到该实业债券计划，但是驻粤领事馆并不认为此协议可以产生多大的效力”。然而国务院似乎并不放心这样的判断，国务卿随即致电波劳贺，继续要求其仔细调查南方政府的合同是否实际生效，如果生效，现状又是如何。^⑩

美国国务院的忧虑是有一定道理的。山克公司的宣传渠道不仅对美国内企业产生影响，还波及到日本广告商和在华的美国企业。1922 年 2 月 13 日，驻沪总领事向国务卿报告，近期在上海的一

^① Continental and Commercial and Savings Bank to V. K. Wellington Koo, Sept. 2, 1921. “中央研究院”近代史研究所档案馆藏，北洋政府外交部档案，档号 03-03-002-02-011。

^② Mr. F. M. DeVee to the Secretary of State, Sept. 12, 1921, FE 893. 602SH1/10, RIAC.

^③ Assistant Secretary to Mr. F. M. DeVee, Sept. 17, 1921, FE 893. 602SH1/10, RIAC.

^④ 《关于美国胜家克里狄建筑公司与山克公司拟为广东发行债券一事》，“中央研究院”近代史研究所馆藏，北洋政府外交部档案，档号 03-03-002-02-011。

^⑤ Mr. Hugh Marshall c/o Far Eastern Division, Jan. 31, 1922, FE 893. 602SH1/14, RIAC. 2 月 4 日，助理国务卿狄伦回复艾伯特称：“国务院已非正式地获悉，山克与孙中山签署了一项初步协议，但并未掌握有关协议已完成或有任何贷款的信息。相反，通过官方来源确信并没有贷款的实质性谈判。”Assistant Secretary to Mr. John Jay Abbott, Feb. 4, 1922, FE 893. 602SH1/14, RIAC.

^⑥ 广西师范大学出版社编：《中美往来照会集 1846—1931》第 15 册，第 276、250、308、418、447、461 页。

^⑦ 《美政府以芝加哥银行借款不还而不承认北京政府》，《申报》1921 年 11 月 9 日，第 11 版。

^⑧ Assistant Secretary to Mr. John Jay Abbott, Feb. 4, 1922, FE 893. 602SH1/14, RIAC.

^⑨ Mr. Edward D. Shank to Bergholz, Oct. 17, 1921, FE 893. 602SH1/11, RIAC.

^⑩ The Secretary of State to Bergholz, Oct. 21, 1921, FE 893. 602SH1/11, RIAC.

位美国商人收到一份四页传单，“并相信这份传单已在中国广泛传播，也可能在美国广泛传播”。这份传单以山克公司与南方政府合同为首页，强调合同金额总计“一亿美元”，并简要介绍了南北对峙下的中国内政，其中有一幅中国形势图，并配文：“1. 银行挤兑风潮向多地蔓延，北京、天津、上海、汉口、江西、武汉等，财政状况十分严峻；2. 孙中山在南部进展顺利；3. 汉口的吴佩孚据称正在加入孙中山的力量，如果是这样，北京政府将要灭亡。”^①

驻沪总领事认为，“如果每个人被诱导认购该债券，便会造成相当大的损失。众所周知，这份合同没有得到国务院的认可，但这传单误导了一个普通的美国商人，提供传单的该美国商人对中国深表同情，且有少量资金可以用来投资”，他进一步请求，“如有必要希望国务院可以采取措施以保护美国公众和美国在华的声誉”。^② 目前的史料情况尚不能确定这份传单是出自山克公司还是南方政府，但是从内容来分析，传单将山克公司合同置于首页，后页附上 1922 年间中国政局的走势，并强调南方政府开始占据优势，此内容具有明显的诱导性，即宣传方希望在华的美国企业可以打消对南方政府的顾虑，积极投资这个项目。直到 1922 年 5 月，美国国务院还有文件显示，山克公司此案仍受到美国政商界的关注。

（三）美国商务部的关注与评估

早在 1921 年 3 月，山克公司在美国国务院交涉受阻后，还曾求助于美国商务部长赫伯特·胡佛（Herbert Hoover），他在电文中提到，“如果无法得到摩根大通公司的批准，美国银行团将会阻止债券在美国的发售”。胡佛接电后，便致函国务卿希望获得更多关于此事的信息。^③ 3 月 31 日，国务卿休士回复胡佛，表明山克公司的项目是在与反抗北京中央政府的政权打交道，因此作为独立于中央政府的政治实体，美国国务院不能批准或促进美国公民与南方政府的任何交易，并且附上了 3 月 23 日美国国务院给美国摩根大通公司的指示，认为“美国公民可以自由提出这样的建议，但是当需要政府的积极支持时，就必须符合美国国际政策及国际银行团的政策要求”。^④ 此后，商务部并未再多做表态，但对此案持续关注。

随着越来越多的美国企业询问此案，商务部于 1922 年 4 月 15 日发布一份评估报告。商务部国内外贸易局远东司司长埃尔德里奇（F. R. Eldridge）将这份报告送至国务院远东事务司副司长罗赫德处。该报告收集了 1921 年 1 月山克与孙中山签订的合同，以及山克公司与拟认购债券的美国企业之间的合同文本。商务部评估认为，此项目“盈利模式已完全超出普通商业的范畴，根据与美国制造商签订的合同第七款内容，利润分配十分不公平，只有 26.6% 留给制造商，40% 留给山克先生，而他的作用仅仅是将双方联系在一起”，最重要的是，“合同整个方案就像一个工厂只生产一种产品，即‘宣传’”。此外，商务部认为“山克接触的许多美国投资者并不了解南方政府的真实地位，除非美国政府采取措施保护合法投资者，否则会对中国的信用和任何合法的工业化计划造成不可估量的伤害”。的确，山克公司的项目具有极强的投机性。这一时期，美国对华投资，尤其是与北京政府的投资项目基本被美国银行团所垄断，对于中小型企业山克公司来说，只有中国地方实力派存在投资的可能，于是将目光转向当时财政窘迫、急需外资援助的南方政府。正如报告指出的，这就是一场“投机游戏”，只是所有的风险都留给了南方政府，所有的利润都给了山克，而美国企业在这种冒险中没有盈利。^⑤

1922 年 1 月，马素接受《纽约时报》采访时表明，他不看好这一计划。很多美国企业曾致信马素，

^① Latest Dispatches from Peking, Feb. 13, 1922, FE 893. 602SH1/17, RIAC.

^② American Consulate General in Shanghai to the Secretary of State, Feb. 13, 1922, FE 893. 602SH1/17, RIAC.

^③ Mr. Herbert Hoover to the Secretary of State, Mar. 28, 1921, FE 893. 602SH1/4, RIAC.

^④ The Secretary of State to the Secretary of Commerce, Mar. 31, 1921, FE 893. 602SH1/4, RIAC.

^⑤ Mr. F. R. Eldridge to Mr. Lockhart, Apr. 15, 1922, FE 893. 602SH1/21, RIAC.

认为山克的合同具有垄断性质，马素反复强调“这个协议不是垄断性的，所有美国商人都有权按照中美之间签订的条约在中国做生意……希望美国商人了解中国南方地区是一个开放的市场，没有人会任何形式的垄断，南方政府是不支持垄断的”。对马素来说，不会因为这项还无实效的债券发行计划，便阻碍未来可能出现的更多美国企业对南方政府的投资。^① 1922 年 4 月 27 日，驻粤总领事休斯顿 (Huston) 致电国务卿，“私人消息源称，孙中山在美国的私人代表马素已取消了该合同”。^② 至此，这场持续一年多的实业债券计划最终破灭。

五、小结

南方政府与美国山克公司的 1921 年实业借款计划以失败告终，有着深刻的内外因素，可以概括如下：

其一，山克公司陷于美国国内复杂的利益博弈。以往对中美企业史的研究，较为重视“在地化” (Localization) 视角，即注重美国企业如何因应中国复杂的社会关系网，而将美国视作一个整体，缺乏差异化分析。事实上，美国企业要面对的本国关系网是也极为复杂的，此案山克公司在推动对华借款过程中，与美国国内的政界、金融界、商界及其他利益团体间，形成了一种利益交杂的关系网：美国国务院出于外交和政治因素坚决反对，海军部因可以解决其辖属航运局剩余物资的商机而积极支持，商务部更加关注此项目的商业利益，美国银行团在坚决执行美国政府外交政策的同时，也必须捍卫自身对华的金融垄断地位，其他美国企业或出于市场利益，或出于对山克公司新垄断的恐惧，也各有其考量。山克公司要想实现自身的发展，就必须面对和处理好美国国内复杂的关系网。

其二，此案长达一年多的交涉过程，处处存在“政府外交”的影子。一方面，山克公司面临最大的困境就是此项目违背美国政府的外交利益，“政府外交”深刻影响着中美经济交往与企业经营发展。另一方面，当山克公司意识到外交承认带来限制时，也希望积极推动“政府外交”，以减少经贸合作方面的阻碍，他希望“孙中山应着手以获得美国政府的承认，担任中国总统职务”，并“通过很多途径来提请这届美国政府关注其主张”。^③ 事实上，不少企业为了自身利益，积极推动和影响政府政策，例如 1915 年成立的“美国中国商会” (American Chamber of Commerce of China) 后来积极推动 1922 年《中国贸易法案》的通过，进一步吸引和促进美国企业来华经营与发展。^④ 此外，也应注意到对南方政府外交政策的影响，曾将希望寄托在美国身上的孙中山，对美各种借款受阻，与美国政府关系日趋紧张，1923 年底再次因“关余问题”引发激烈对抗，^⑤ 南方政府在多年联美失利后，逐渐转向“联俄革命”，对之后的历史发展产生深远影响。^⑥

其三，一战爆发是中美经济关系的转折点，中美经贸快速发展成为一种主流趋势，但是，对这一

^① “MYM100,000,000 Loan to China Abandoned”, *New York Times*, Jan. 29, 1921.

^② Mr. Huston to the Secretary of State, Apr. 27, 1922, FE 893. 602SH1/19, RIAC.

^③ Memorandum of Division of Far Eastern Affairs, May 9, 1921, FE 893. 602SH1/8, RIAC.

^④ 该法案的最重要特点是准许美商在本国设立公司，而专门在中国营业，但可在美免除此项税，而在中国又因其是外国公司，也得以蠲免税项。这一做法主要学自英国，最早在中国境内的外国公司，自五口通商以来，在治外法权庇护下一直注册于中国境外，19 世纪下半叶英国政府制定“香港条例”之后，又出现在本国不营业，仅挂一注册牌照，专在中国境内营业的外国公司，例如注册地在香港的汇丰银行、上海自来水公司、上海英商公共汽车公司、怡和纺织有限公司、正广和有限公司等；注册在英国本土的有上海英商电车公司、上海自来水公司、开平煤矿公司等；最早美国还没有类似的法律，在华美商企业不能向美国政府注册，多数是到香港向英国政府注册，1915 年英国政府为了抵制美国在华经济势力的扩张，曾下令禁止外国企业在香港注册；为鼓励对华资本输出，1920 年开始，美国商界积极游说美国政府。张忠民：《艰难的变迁：近代中国公司制度研究》，上海社会科学院出版社 2002 年版，第 346—347 页。

^⑤ 吕芳上：《广东革命政府的关余交涉 1918—1924》，高纯淑主编：《中国国民党党史论文选集》第 3 册，近代中国出版社 1994 年版，第 647—690 页。

^⑥ 参阅罗志田《北伐前期美国政府对中国革命的认知与对策》，《中国社会科学》1997 年第 6 期；张生、陈志刚《一九二三年关余危机与广州大本营外交之嬗变》，《历史研究》2010 年第 6 期。

失败案例的分析或可揭示出 20 世纪 20 年代初期中美经济关系的另一个面向,即美国对华投资存在着极强的矛盾性:一方面,美国政府通过政策引导打破体制束缚,极力推动对华贸易,另一方面,在实际过程中客观存在着各种限制。此案过后不久,1923 年 9 月,另一家在香港的美国企业华南发展集团(South China Development Syndicate, Ltd.)根据新通过的《中国贸易法案》拟成立公司,租赁并经营南方政府的广州造币厂,但是美国驻华公使舒尔曼(Jacob G. Schurman)依据国务院 1921 年对山克公司一案的处理态度,否决了华南发展集团拟注册的新公司。^① 在研判政治利益与经济利益不可兼得之情形下,美国政府选择了前者,这也使得 20 世纪 20 年代初期,在对华投资问题上,美国大财团“无所作为”,中小企业“难有作为”。

总之,从当时的国际国内局势来看,南方政府与美国山克公司 1921 年实业借款计划在美发行“一亿美元”债券,其数额仅略低于 1913 年袁世凯政府与五国银行团达成的善后大借款,即使是为国际承认的北京政府都无法发行如此规模的债券,遑论不被列强所看好的南方政府。更为重要的是,美国银行团为垄断对华借款,绝不会允许山克公司成功发行债券。而对于孙中山和南方政府而言,此时面临着财政窘困、国际孤立的局面,为获得援助可谓是“病急乱投医”,其合同中缺乏担保、让利之多,实在过于儿戏。而山克原本是一个小企业家,其公司在美国的势力和影响也十分有限,他在南北对峙中看到商机,与南方政府一拍即合,然而发行债券、建设实业需遵守商业规则并受制于政治逻辑,山克之所为仅仅是造势投机,面对强大的美国政府和金融界的反对,要在美国为孙中山和南方政府发行巨额实业债券,注定是无法成功的梦想。

The Research on the Negotiation of Industrial Loan between the Southern Government and American Shank's Company in 1921

Sun Yufei

Abstract: In 1921, Sun Yat Sen, on behalf of the Southern government, signed a preliminary agreement with George H. Shank, a Chicago entrepreneur, and his company, for a total amount of \$ 100 million in industrial loan, which was issued in the United States in the form of government bonds, but it failed in the end. Shank's company was trapped in a complex network of relationships with American political, financial, business and other interest parties, and had always been unable to escape the obstruction of the foreign policy of the U. S. government. Shank was unable to get rid of the fate of failure eventually, although he actively sought media propaganda, even strived for the adjustment of the government's foreign policy, and to some extent, won the continuous attention of the U. S. government and business circles. This case of failure not only reflects how the small and medium-sized enterprises in the United States seek development in China under the situation of the monopoly of American financial groups and the North-South split of China, but also indicates the interaction between enterprise investment and government diplomacy, and further reveals another aspect of the economic relationship between China and the United States in the early 1920s.

Key Words: Southern Government, Sun Yet Sen, American Shank's Company, Industrial Loan, Sino-American Economy Relationship

(责任编辑:王小嘉)

^① Dr. Schurman to Mr. Jenkins, Oct. 9, 1923, FE 893.602SH1/22, RIAC.