

1941年中美雙方對封存資金的意見與實施

陳昕劭

摘要

1941年7月26日，美國總統羅斯福（Franklin D. Roosevelt）頒布第8832號封存中日在美資金命令（Executive Order 8832 Freezing Japanese and Chinese Assets in the United States）。它防止了日本透過美國金融網絡進行有礙美國國防的舉動，並以此對中國資產實行許可證制管理，加強中國政府的對外貿易和外匯地位，成為中美英平準基金正式運作的前奏，讓中國獲得期盼已久的金融援助。

早在1937年12月，美國財政部就曾有封存中日資金的提議，卻因當時國務院不願過度刺激日本而作罷。1941年初蔣中正又向羅斯福提出封存資金的請求，美國政府內部雖對此進行多次磋商，仍遲遲未能決定。直至日本在1941年7月悍然向越南增兵，觸及英美在東南亞利益，促使英美等國下定決心以封存資金方式作為反制，才使關於封存資金的討論成為現實。封存中日資金令頒布後，僅實施5個月就爆發太平洋戰爭，卻已對中國與日本產生極大的影響。此令及相關許可證並未因太平洋戰爭爆發而中止，在經過修正後，成為美國於二戰期間實行金融統制行動的基礎，並一直延續到戰爭結束。

本文利用中、英文原始資料，探究第8832號行政命令的沿革與實施，並透過對此一戰時重要金融統制法規的研究，說明中國方面因應封存令的意見與措施，進而分析封存令的實施對戰時中國所產生之影響。

關鍵字：封存資金、第8832號行政命令、許可證、金融統制

The Deliberation and Implementation of Freezing Chinese Assets in the United States, 1941

Hsin-shao Chen *

Abstract

On July 26, 1941, President Franklin D. Roosevelt issued Executive Order 8832, freezing Japanese and Chinese assets in the United States. This Executive Order was designed not only to prevent Japan from using financial facilities in the United States to harm the U.S. national defense, but also to strengthen the foreign trade and exchange position of the Chinese Government via a licensing system. The latter was a long-awaited form of financial assistance to China.

In fact, the U.S. Department of Treasury had proposed to freeze both the Chinese and Japanese assets in the U.S. in December 1937, shortly after the outbreak of the Sino-Japanese War, but the proposal had been rejected by the Department of State for fear of irritating the Japanese. In early 1941, Chiang Kai-Shek made another request to President Roosevelt for freezing China's assets in the U.S. The U.S. government discussed this possibility but again was unable to reach a decision. When Japan decided to increase its troops in Vietnam in July 1941, it threatened the British and American interests in Southeast Asia. This prompted United Kingdom and the United States to finally make up their minds in countering the Japanese by freezing its funds.

Five months later, the Pacific War broke out but the Executive Order already had a profound impact on both China and Japan. The order and related licenses were not suspended because of the Pacific War, instead they were amended by the U.S. Department of Treasury and became the basis of financial control actions the United States took in wartime. Their effects continued till the end of the war.

* Ph. D. Candidate, Department of History, National Chengchi University

Using primary sources in Chinese and English, this article discusses the background and history of Executive Order 8832. In examining this important financial control measure, the article gives special attention to the opinions and reactions of the Chinese Government regarding this Executive Order, and to the effects of the order's implementation on wartime China.

**Keywords: Freezing Assets, Executive Order 8832, General License,
Financial Control**

1941年中美雙方對封存資金的意見與實施*

陳昕劭**

壹、前言

1937年7月中日兩國爆發七七事變後，中國對國際干預寄予相當大的期望，但在淞滬會戰期間舉行的九國公約會議（Nine Power Treaty Conference）卻未能對日本的軍事行動做出強而有力的干預，使中國的期望落空。隨著戰爭的推展，中國國土大面積淪陷，為維持對日抗戰的實力，中國必須維持法幣的價值，以免人民對法幣失去信心，進而導致經濟全面崩潰。

「法幣」是一種實行外匯準備金制度的管理通貨，維繫其價值者在於國家外匯準備的多寡，以及貨幣發行量與需求量的比率。自抗戰以來，政府為維持法幣信用，保持人民對法幣的信心所採取的主要措施，正是維持法幣與外匯的匯率。但當時中國處於戰爭環境，國內資金活動受到極大限制，在大多數人眼中，把法幣兌換成外匯是唯一安全可靠的出路，因此，為維持法幣價值，中國就必須無限制提供外匯。¹

* 承蒙林美莉教授細心指導，使本文得以順利完成。對吳淑鳳纂修提供題目和寫作方式建議、陳鴻明先生的指正，以及兩位匿名審查人寶貴的修訂意見，在此一併致上謝忱。
收稿日期：2022年3月4日；通過刊登日期：2022年5月19日。

** 國立政治大學歷史學系博士候選人

¹ 林美莉，《抗戰時期的貨幣戰爭》（臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所，1996年），頁45-46。

然而，自民國肇建以降，中國經歷長期內戰，在1928年才完成形式上的統一，開始對國內進行各項基礎建設，此前並未致力於累積外匯；法幣政策實施之後，未料到不過數年就出現需要大量外匯維持法幣價值的壓力。中國累積的外匯，在抗戰爆發之後迅速消耗殆盡，亟需外國的援助。為此，中國在1939年3月20日與英國達成協議，成立中英外匯平準基金，努力維持法幣的穩定。但隨著戰局失利、日偽對法幣信譽的破壞，以及外匯投機商的活動，以中英平準基金的力量，仍然難以支撐。為了穩定法幣與英鎊、美元的比價，並充實平準基金，國民政府再次與英、美兩國進行洽商。²

此時美國已逐漸改變對外政策，由孤立主義轉而加強對外國事務的干預，加上1940年起，日本逐漸嶄露出對南洋的野心，使美國與日本的關係漸行漸遠，並加大對中國的援助與合作。此時中國除期許為平準基金注入新的能量外，也希望對國內資金外逃的情形進行管控，於是軍事委員會委員長蔣中正趁1941年美國總統特使居里（Lauchlin Currie）訪華之機，託其轉交信函給美國總統羅斯福（Franklin D. Roosevelt），提出封存中國資金的請求。由於種種因素，蔣中正的請求直到1941年7月才得到肯定的答覆。

羅斯福在1941年7月26日頒布封存中日資金之行政命令，是美國給日本的最後通牒，也是對華政策的轉捩點。美國之封存中日資金，是積極對華援助的開始，也是中美英平準基金正式運作的前提。據估計，當時美國至少封存了中國人近6千萬美元，相當於3億元國幣；而抗戰爆發之初，中國政府的年度預算也不過21億元而已，可以想見遭美國凍結金額之鉅。³ 雖然同年底日本偷襲珍珠港，悍然對美國開戰，引爆太平洋戰爭，使國際局勢進入新的階段，也使中美意圖整頓中國金融的努力戛然而止。然而，此後美國對華與對日的許多金融管制政策，卻都可以視為封存中日在美資金命令的延續。

封存資金命令，英文原文為Freezing Assets，原意應是資產凍結。資金包含信用、現金、有價證券。資產卻泛指一切財產與權益，內容極廣，除現金、證券

² 崔國華編著，《抗日戰爭時期國民政府財政金融政策》（臺北：臺灣商務印書館，2004年），頁327-328。

³ 〈美國封存各國資金小統計〉，《甘行月刊》，第1卷第4-5期（1941年7月），頁62；賈德懷，《民國財政簡史》，上冊（上海：商務印書館，1947年第2版），頁17。

外，尚有不動產、貴金屬、債券、息票、擔保品、商品、商標等有價標的與各式契約。⁴ 本文採用封存「資金」，乃是依照1941年國民政府對於相關議題討論之用詞，希望以時人語境呈現，故仍以封存資金稱之。

而美國之封存外國資金，始於第一次世界大戰期間，封存同盟國在美國的資金。1916年協約國為加強對敵經濟戰，在巴黎召開經濟會議，決定徹底禁止對敵通商，將敵對各國資產施以嚴密管制。美國在1917年參戰後，亦頒布對敵通商禁令（Trading with the Enemy Act），對同盟國在美資產進行管制。⁵ 當第二次世界大戰爆發後，美國援引1917年的對敵通商禁令為法源，頒布了一系列行政命令，將受侵略國家之資產封存，1941年封存中日資金的命令，可以視為上述命令的延續與修正。相關行政命令的關係與淵源，將在本文第三部分進行討論。

目前學界關於戰時國民政府金融、中日關係或美國對華政策等課題的研究成果不勝枚舉，但對於美國封存中日資金命令之實施以及對中國的影響，卻缺乏深入的研究，以下將對相關研究做一整理。

李京原透過凍結資產與石油禁運兩個行動，觀察美國政府在太平洋戰爭爆發前對日本的經濟制裁。李京原認為美國封存日本資金之舉，一方面是對日本南進政策的制衡，試圖以此使日本幡然悔悟；一方面欲透過凍結令試探日本的下一步行動。李氏並認為隨凍結令引發的石油供應問題，才是真正使日本決心要與美國開戰的導火線。⁶ 李京原以美國為中心對於資產凍結令進行論述，忽略中國方面的立場；且較少使用一手史料，對於美國頒布此令的脈絡也未梳理清楚，因此尚有不少可補充之處。

張嘉璈研究戰時中國的財政金融問題，雖提及美國凍結中日資金之事，但其焦點主要放在封存資金對於中美英平準基金委員會工作的影響，以及其後美國與英國採取的聯合行動，對於封存資金命令並未有太多著墨。⁷ 曾任國民政府顧問

⁴ 龔樹楷，〈封存資金淺說〉《金融知識》（郵政儲金匯業局發行），第1卷第1期（1942年1月），頁242-249。

⁵ 龔樹楷，〈封存資金淺說〉，《金融知識》，第1卷第1期，頁242-249。

⁶ 李京原，〈凍結資產與石油禁運—太平洋戰爭前美國對日本的經濟制裁〉，收入徐藍主編，《近現代國際關係史研究》（北京：人民出版社，2006年），頁260-272。

⁷ 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋——中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-1949》（北

的楊格（Arthur N. Young），則對美國凍結中日資金的討論有較多關注，楊格指出1940年5月美國財政部就曾討論過此事，然國務院認為弊大於利，因此遲至1941年居里訪華後，美國政府才又開始討論封存中國資金的可能。楊格對於美國政府關於封存資金命令的討論有較多的敘述，並引用大量美國政府檔案與資料，觀察美國政府對封存中日資金的討論。但對美國相關行政命令與許可證的頒布並未有詳細說明，也未提及各行政命令之間的關聯性。⁸

吳景平研究美國對華援助及平準基金的實施，從蔣中正作為最終決策者的角度，觀察其如何主導爭取美國援助，認為蔣以最高領袖之地位，力圖調動外交人員與駐美專使、特使的長才與積極性爭取援助；並努力與美國在華使節和訪華高層政要進行溝通，在尋求美援的過程中，強調中方的必要性與合理性。吳氏對中英平準基金以及中美英平準基金的源起、運作及面臨的困境有清楚的討論，強調平準基金對抑制上海黑市起到的積極作用，還凸顯了上海在中美英平準基金的重要性。⁹但對於封存資金並未有太多關注。

林美莉從經濟戰的角度對抗戰時期貨幣問題進行深入的討論，對法幣的運作、法幣與外匯的關係梳理得相當清晰。並從中日雙方實施貨幣戰的策略與行動進行觀察，認為在太平洋戰爭發生以前，中國主要貨幣政策，是限制法幣外流以免遭日偽套取外匯；太平洋戰爭爆發後，轉變為限制法幣內流以免通貨膨脹，並鼓勵法幣外流以搶購物資。對於平準基金在其中扮演之角色也有所討論，但並未關注封存資金命令的頒布及其影響。¹⁰

楊雨青對平準基金亦有深入研究，最大特點在於其注意到凍結資金命令與平準基金的關係，認為平準基金與凍結外匯資金相結合，才能發揮最大效力。楊氏提到美國與英國聯合封存中國在英美資金，並施行許可制度，與平準基金管理委員會相聯繫，都是為了鞏固中國外匯基礎，穩定中國法幣價值。認為英美等國出

京：中信出版公司，2018年），頁275-367。

⁸ 楊格（Arthur N. Young），李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中日貨幣戰》（成都：四川人民出版社，2019年），頁184-215。

⁹ 吳景平，《政商博弈視野下的近代中國金融》（上海：上海遠東出版社，2016年），頁282-406。

¹⁰ 林美莉，《抗戰時期的貨幣戰爭》，頁33-55。

於戰時需要，頒布了相應的統制法令，對遏止中國資金外流、打擊外匯投機，起到積極作用。¹¹

關於此時期美國對華政策的轉變，齊錫生著重在羅斯福總統顧問居里扮演的角色，指出個人外交於戰時中美關係上的重要性。齊氏認為，居里做為羅斯福的個人特使，與宋子文同為中美兩國最高領導人代表，建立了特殊的直接溝通管道。透過齊氏對居里訪華的研究，可以觀察到此時期美國政府中，以羅斯福為中心的人士對華態度的轉變，而蔣中正向羅斯福提出封存中國資金的請求信函，就是託居里攜回。因此，他的研究對於美國頒布封存中日資金命令的討論，提供相當重要的線索。¹²

吳翎君從美國對日本經濟制裁與遠東外交策略進行討論，認為在太平洋戰爭爆發前，羅斯福的對日政策以不刺激日本為主。但隨著日本南進政策的積極布局，威脅到美國在太平洋的利益，便逐步對日本展開禁運等經濟制裁措施。儘管對美國而言，日本的貿易地位遠比中國為高，但當美國發現一連串的經濟制裁與禁運並不能發揮遏止作用，反而增長日本意圖擴大亞洲版圖的雄心，美國政府對遠東問題的態度就由消極轉向積極，並透過凍結日本資產，意圖藉由出口許可扼住日本的命脈。但吳氏主要關注點仍在於石油，以及夾在中日戰爭間的美國企業，對於封存資金並未有太多討論。¹³

崔國華從戰時國民政府金融政策討論，認為日本占領越南軍事基地與機場，使英美在遠東利益受到威脅，是封存日本資金的主因。而封存資金令主要是方便國民政府統制外匯，防止資金外流。隨後針對中美英平準基金進行論述，認為封存資金命令使平準基金得以解決逃資、非法貿易之問題，並提到隨後改組的外匯管理委員會之角色，但並未對封存資金命令有深入的論述。¹⁴

-
- ¹¹ 楊雨青，《無效的美援：戰時中國經濟危機與中美應對之策》（臺北：蒼壁出版公司，2015年），頁94-132。
- ¹² 齊錫生，《從舞台邊緣走向中央：美國在中國抗戰初期外交視野中的轉變，1937-1941》（臺北：聯經出版公司，2017年），頁359-402。
- ¹³ 吳翎君，《美國人未竟的中國夢—企業、技術與關係網》（臺北：聯經出版公司，2020年），頁329-384。
- ¹⁴ 崔國華編著，《抗日戰爭時期國民政府財政金融政策》，頁319-351。

上述研究成果，對於1941年封存中日資金命令頒布前後的國際局勢、美國對華政策的轉變、中國困境與改變、日本的因應等層面都進行不少論述，也有從平準基金運作的角度對封存資金問題做討論。但專門從封存資金角度出發，針對1941年美國封存中日資金的緣起、實施及影響，乃至相關行政命令與許可證的討論，至今仍尚付闕如。因此，筆者將利用美國的The President's Secretary's File (PSF, 1933-1945)、*Foreign Relations of the United States* (以下簡稱FRUS)、Federal Reserve Archival System for Economic Research (FRASER)；以及臺北國史館收藏之《蔣中正總統文物》、《外交部檔案》、《國民政府檔案》為中心，輔以相關出版史料、報紙及出版物，對1941年中國與美國關於封存資金的討論、實施過程、及後續對中國的影響作深入探討，呈現此一影響深遠卻未得到足夠重視的歷史事件之樣貌。

貳、關於封存中日兩國在美資金的討論

在1941年以前，國民政府內部的共識皆認為，維持上海外匯黑市對於穩定大後方經濟有重要幫助，直到1941年2月，始在蔣中正致羅斯福的信函之中，看到中國對美國提出封存資金的請求。蔣中正提出這樣的請求，主要是抗戰以來外交屢屢受挫，中國政府早已不敢奢望外國積極干預中日戰爭，但歐戰的爆發卻使蔣看到另一種可能。蔣中正希望中日戰爭可以從歐洲戰局得到良性的影響，而其影響的程度，取決日本的對外政策。日本雖不願與歐洲列強交惡，但歐戰爆發後，卻也樂意隨德國挾持蘇聯；加上日本意圖將白人勢力排除出亞洲，與英美等殖民國家先天的屬性不同，中國便有機可乘，力圖說動英美政府加緊對日制裁。¹⁵而1941年美國總統羅斯福的幕僚居里訪華，便給予蔣中正這樣的契機。

¹⁵ 齊錫生，《從舞台邊緣走向中央：美國在中國抗戰初期外交視野中的轉變，1937-1941》，頁107。

一、居里訪華與蔣中正對美國的請求

1941年2月8日至2月26日，美國總統羅斯福的幕僚居里進行了其第一次訪華行程。他是美國的經濟專家，更是羅斯福的得力助手。此次訪華是應宋子文之邀，以羅斯福總統個人代表的身分，到重慶與蔣中正就經濟、軍事、政治等層面之問題做討論。¹⁶ 居里在訪華期間拜訪了重慶多位內閣成員和將領，並在重慶和成都訪問了大量官員和外國殖民地的成員。此外居里還與蔣中正進行了10次會談，總計近27小時。¹⁷

居里在1941年2月15日晚間與蔣中正的會面中，方就外匯問題進行了討論。席間居里提到抵華後曾與多位中國銀行家交換意見，他們的共同意見是需要維持上海外匯黑市，若不勉力支撐，則大量法幣流向大後方，將使通貨膨脹情形更為嚴重。為此居里提出四個解決方案：第一，在重慶設立一外匯機關，上海方面則維持現狀；第二，逐步撤銷對上海外匯黑市的支援，但須留意勿引起法幣恐慌；第三，則是取得英美政府之協助，凍結中國在英美資產，不但可避免資金外逃，更可使外匯集中於國庫；第四，限制上海地區國營銀行提取法幣與禁止匯款至自由區，並將漢奸存於各銀行之資產凍結。¹⁸ 2月16日，居里與蔣中正又就封存資金的細節會談，並討論以美國封存之中國資金作為發行米票之準備金的可行性。¹⁹

在居里訪華之前，國民政府中似未曾有封存資金的相關提議。居里一向提倡以封存資金作為經濟封鎖之手段，姚崧齡曾說居里此次訪華，是來說明凍結日本

¹⁶ 齊錫生，《從舞台邊緣走向中央：美國在中國抗戰初期外交視野中的轉變，1937-1941》，頁360-361。

¹⁷ 齊錫生，《從舞台邊緣走向中央：美國在中國抗戰初期外交視野中的轉變，1937-1941》，頁362；“China - Currie, Lauchlin: Report, March 15, 1941,” Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/?p=collections/findingaid&id=502>. Accessed Aug. 20, 2021.

¹⁸ 「蔣中正與居里談話紀錄：與周恩來談話及控制外匯與穩定幣制問題」（1941年2月15日），〈革命文獻一對美外交：居里兩度來華（一）〉，《蔣中正總統文物》，國史館典藏，典藏號：002-020300-00033-015，頁2-5。

¹⁹ 秦孝儀主編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第3編戰時外交（一）（臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1981年），頁562-567。

資金辦法。²⁰ 查二戰期間美國政府封存外國資金之始，是在1939年4月10日頒布的第8389號行政命令，居里則是在1939年10月才進入白宮擔任羅斯福的經濟事務助理，就時間上推論，居里並非封存資金的首倡者。但當時美國政府，尤其是羅斯福早有凍結日本資金之意，惟國內輿論未統一，故只好另闢蹊徑，建議由中國提出封存中日資金的請求，使美國政府必須正視此事並做出回應。而居里做為租借法案的主事者，美國欲加強對中國的協助，居里便是最佳的執行者。

居里此行就中國的政治、經濟和軍事三大方向進行調查，兼參閱國府大批未對外公開資料，做成詳細的報告，於回國後將此報告呈交羅斯福。其中居里做出了一個假設：在符合美國利益的前提之下，中國應繼續加強對日作戰，但美國不應放棄任何和平機會。美國還應保持中國的政治和經濟穩定、在中國建立對美國的善意，並參與中國的戰後重建。同樣在此前提之下，居里建議羅斯福應給予國民政府經濟援助，分別以凍結中國資金與提供平準基金兩方面實施。居里在報告中還強調，其與蔣中正正面談期間，蔣多次口頭敦促封存中國在美資金的必要性，最後甚至提出書面呼籲，請居里務必轉呈羅斯福。面對蔣的強烈要求，居里建議羅斯福應考慮依照蔣的意願施行。²¹

此處居里說蔣中正提出的「書面呼籲」，是指1941年2月27日的〈蔣委員長自重慶致美國總統羅斯福請實行凍結中國私人在美之存款以杜絕中國遊資之遁逃函〉。²² 蔣在該函中提到歐洲各國受侵略之時，美國針對其人民在美之存款及所持證券施以「某種步驟」，若此步驟能施於東亞，則不啻為對中國之重要援助。²³ 所謂「某種步驟」，即指美國總統羅斯福頒布之第8389號行政命令。

國民政府認為若能得到美國支援，以同樣方式將中國資金封存，對中國抗戰能夠起到更大幫助。因此蔣中正致羅斯福的信函中就提到：

²⁰ 姚崧齡，〈中行服務記〉（三），《傳記文學》，第12卷第1期（1968年1月），頁48。

²¹ “China - Currie, Lauchlin: Report, March 15, 1941,” Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/?p=collections/findingaid&id=502>. Accessed Aug. 20, 2021.

²² 秦孝儀主編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第3編戰時外交（一），頁293-294。

²³ 秦孝儀主編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第3編戰時外交（一），頁293。

倘貴國政府能實行凍結中國私人之存款，而准受中國政府之管理與統制，或即用以作抵押品，更進一步為我國財政上之援助，則不僅可以補助中國抗戰之經濟與財政之運用，亦即杜絕中國遊資最重要遁逃之路。更有進者，歷來中國對美出口以及在美僑匯款返祖國所積聚之美金外匯，向為上海外匯投機家所吸取，經此步驟之後，皆將轉入中國政府之手，用以購買亟待應用之美國貨品矣。²⁴

根據國民政府掌握的資料顯示，在1936年，美國華僑匯款數量就已有近3,000萬美元。²⁵ 1941年2月間，中國人在美帳戶的資金總數高達3億美元之多，但大多數未繳所得稅也不受政府控制。²⁶ 若此類外匯資金能得政府統一運用，將對中國抗戰前途大有裨益。蔣中正還提到：

鄙人深知在貴國政策之下簽證出口制，侵略者與被侵略者本一視同仁，不分軒輊，則欲日本在貴國存款之封閉，須待該項政策之更新，所不能已於言者，此項政策之更新，實足以進一步援助中國為自由之奮鬥。日本侵略者任意掠奪中國人民之財富，即以此掠奪之一部份售予美國，易其迫切需要之美元，藉以維持其戰爭之經濟實力。倘貴國能將推此簽證制及於日本之存款，則日本此項辦法即可制止。蓋經此限制之後，日本欲得可以使用之美元，必將確屬日本生產之貨物對美輸出以易之，而日本藉以剝奪中國財富之唯一途徑，亦將因此閉塞矣。²⁷

查抗戰爆發後，中國為維護法幣價值，在港、滬之黑市拋售大量外匯，謀求法幣穩定，但中國本身並無如此大量的外匯儲備。雖得到中英平準基金的協助，可是隨著戰局失利、日偽從中作梗、以及投機商人的活動，種種不利因素使中國的外匯缺口越來越大。最後中英平準基金委員會在幾乎耗盡外匯儲備的情況下，不得

²⁴ 秦孝儀主編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第3編戰時外交（一），頁293。

²⁵ 林家勁、羅汝材、陳樹森、潘一寧、何安舉著，《近代廣東僑匯研究》（廣州：中山大學出版社，1999年），頁108。

²⁶ 「沈宗濂呈英美封存我國人民存款條陳意見」（1941年9月12日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，國史館藏，典藏號：001-085100-00001-008，頁4。

²⁷ 秦孝儀主編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第3編戰時外交（一），頁293-294。

不暫停出售外匯。此舉雖維護了外匯儲備，卻又造成人心不安，進而向銀行提領存款、擠兌外匯，使該會工作面臨更嚴重的衝擊。²⁸ 隨著英美對日態度轉變，中美英三國再次組成一平準基金委員會，取代原先中英平準基金委員會之職能。平準基金是為了維持法幣穩定的重要措施，其運作方式主要是設立官方外匯市場，集中使用有限的外匯資金，藉由控管外匯的出售，維持法幣市場的穩定。²⁹

中國無力維持法幣價值，除了向英美尋求成立平準基金的協助外，國民政府還決定請求英美封存中國在各該國內之所有帳戶，停止外匯買賣，藉此時機由平準基金委員會重新整理中國金融，中止日方持續套取外匯的舉動，並趁此時機凍結新成立的汪政權與附逆漢奸之外匯帳戶。³⁰

若美國能夠協助封存中國與日本的資金，將使中國的金融情況得以喘息，得到重新整頓的機會。在第一次中英平準基金的運作中，由於未能對外匯進行有效管制，導致外匯資金屢被套取，故此次中美英簽訂平準基金協定後，並未立即實施，而是等到英美等國封存中日資金後，方正式運作。此時不但中國將新的平準基金與封存中日資金的討論掛勾，美國政府也終於意識到，平準基金必須要和凍結外匯資金結合，才能發揮效力。³¹ 擔任平準基金委員會委員的福克斯（A. Manuel Fox），就相當明確的表示：「在新的平準基金開始運作之前或同時，必須引入一套制度來為所有外匯申購提供必要的安全防護。」³² 所謂必要的安全防護，即封存中日資金。

中美英平準基金雖在1941年4月25日就已簽字，卻遲至1941年8月才正式成立的原因，就是希望在凍結資金的前提之下，使平準基金的效益最大化。因此，羅斯福在收到蔣中正的信函之後，將該函交美國財政部討論，決定在簽署平準基金協定前，不對此事做考慮。³³ 蔣中正在日記中對與居里之談話及託轉羅斯福信

²⁸ 崔國華，《抗日戰爭時期國民政府財政金融政策》，頁328。

²⁹ 吳景平，《政商博弈視野下的近代中國金融》，頁299-300。

³⁰ 徐世勳，〈我申請美英封存我國資金〉，《時論月刊》，第1卷第4期（1941年8月），頁3。

³¹ 楊雨青，《無效的美援：戰時中國經濟危機與中美應對之策》，頁102。

³² 楊格（Arthur N. Young），李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中日貨幣戰》，頁202。

³³ 楊格（Arthur N. Young），李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中

函，自認為「有條不紊，無虧於心，至於效果如何，則聽之而已，此為抗戰中一大事也。」³⁴ 雖然看似豁達，但實際上蔣相當關心後續發展，於居里歸國後，即在1941年3月間電告宋子文，關於此次託居里轉交羅斯福凍結存款函之大要，並要宋子文「特加注意，鼎力玉成」。³⁵ 字裡行間無不透露出對達成此事之期盼，宋子文作為蔣中正個人代表，理當貫徹其意志，於是便有了宋子文與羅斯福、美國財政部長摩根韜（Henry Morgenthau, Jr）之間，關於封存資金的會商。

二、美國與英國關於封存中日資金的意見

（一）美國方面

1941年4月25日上午，蔣中正個人代表宋子文、中華民國駐美大使胡適一同前往拜會摩根韜，列席者除摩根韜外，尚有摩根韜的顧問懷特（Harry D. White）、柯克朗（Thomas Cochran），以及美國財政部書記克勞茲（Mrs. Klotz）。中美雙方人士就平準基金、租借法案，與封存資金等事進行會商，此時中美英平準基金已進入最後簽字階段，摩根韜與宋子文等人的討論，主要集中在封存資金相關的議題。摩根韜提到蔣給羅斯福的信件，確認蔣真的希望美國協助封存中國在美資金，並向宋子文詢問，就中國政府的立場，若美國封存中國資金，那是否有必要將日本資金一併封存？宋子文則表示一併封存日本資金有其必要，否則中國的對外貿易將仍為日方所把持。³⁶

儘管中方積極運作，也獲得美國政府內部不少有力人士支持封存中日資金，但美國國內以國務卿赫爾（Cordell Hull）為首的保守派人士，仍積極鼓吹孤立主義，堅決反對封存中日資金。且美國政府也需要在進一步刺激日本前，做更多

日貨幣戰》，頁203。

³⁴ 《蔣中正日記》，1941年2月反省錄，Chiang Kai-shek, Inventory of the Chiang Kai-shek diaries, Hoover Institution, Collection Number: 2006C37. 以下稱《蔣中正日記》。

³⁵ 吳景平、郭岱君編，《宋子文駐美時期電報選（1940-1943）》（上海：復旦大學，2008年），頁72。

³⁶ Re China, Apr. 25, 1941, *Morgenthau Diaries*, Vol. 391, pp. 287-292. Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/morg/md0524.pdf. Accessed June 23, 2022.

的戰爭準備，為此關於封存中日資金與否的討論，遲遲未能定案。³⁷ 如遠東事務司的瓊斯（Joseph M. Jones）在1941年3月31日就提到美國政府與日本外貿關係過於密切，若美國凍結日本資金，不但會使美國蒙受同等損失，且美國單獨對日本實施，將使日本有更為激烈的反應，畢竟美國此時仍在名義上維持中立。³⁸ 但當居里攜蔣中正的信件返美後，美國政府有了新的選項，原先因孤立主義與中立法案的限制，使美國無法對日本做出制裁；但若將中國與日本的資金同步封存，既能達到對日制裁的目的，又可協助中國進行金融管制，更能維持美國中立的角色，不致因此落人口實，可謂一舉數得。

隨著國際局勢的轉變，美國先是在1941年6月封存德國與義大利之資金；同月德國向蘇聯發起進攻，使日本再無後顧之憂，決意大舉南進。這使美國對於日本準備對南洋發動戰事再無疑慮，認為繼續姑息只會讓事態發展更為嚴重，封存日本資金問題的討論終於被提上日程。³⁹

1941年6月23日，美國駐上海總領事羅赫德（Frank. P. Lockhart）向國務卿赫爾表示：「無論是外匯平準基金或公開市場，美國都是上海外匯資源的主要來源。」當時上海總領館收到許多關於外匯與物資的出口許可證，而上海又一直是德國、日本、蘇聯以及滿洲等日元集團地區的供應基地，若美國出口的多數資源會落入日本人之手，那就必須審慎考慮該領館持續收到申請許可，其背後隱含的囤積或發戰爭財的動機，基於這樣的考量，上海總領館不建議繼續發出許可。⁴⁰

當日本在東南亞對維琪法國（Régime de Vicky）予取予求，美國政府內部對日本進行制裁的聲浪逐漸高漲，連原先對制裁日本持反對意見的國務卿赫爾，也認為可以適度對日本採取一定行動。⁴¹ 同時，摩根韜、戰爭部長史汀生（Henry

³⁷ 楊格（Arthur N. Young），李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中日貨幣戰》，頁203。

³⁸ U.S. Department of State, *FRUS, 1941, Vol. IV, The Far East* (Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1956), pp. 800-801.

³⁹ 楊格（Arthur N. Young），李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中日貨幣戰》，頁204。

⁴⁰ U.S. Department of State, *FRUS, 1941, Vol. IV, The Far East*, pp. 822-823.

⁴¹ 李京原，〈凍結資產與石油禁運—太平洋戰爭前美國對日本的經濟制裁〉，收入徐藍主編，《近現代國際關係史研究》，頁263-264。

L. Stimson) 等人大力推動對日本實施石油禁運等一系列制裁，相關傳聞甚囂塵上，引發美國軍方的擔憂。⁴²

1941年7月24日，羅斯福於內閣會議中明確的表示，資產凍結並不會演變成全面禁運。針對海軍和國務院對禁運可能意味著戰爭的擔心，羅斯福不認為凍結會迫使日本對美國發動攻擊，因為美日貿易只會受到阻礙，而不是被切斷；加上同步頒發的出口許可證，使美國對日貿易仍有靈活的彈性可視情況做出調整。⁴³ 7月25日，摩根韜、美國副國務卿威爾斯 (Sumner Welles)、助理國務卿艾奇遜 (Dean Acheson)、財政部副部長貝爾 (Daniel W. Bell) 等人再次進行會談，討論凍結令的實施與相關細節，並擬議新聞發布的內容與相關許可證的頒發及審核。⁴⁴至此，美國封存中日資金，已是箭在弦上。

(二) 英國方面

英國與日本雖然曾是親密的盟友，但在第一次世界大戰後，雙方原先結盟抵抗的蘇俄與德國都不再構成威脅，使英日兩國成為東亞利益的直接競爭者。但由於第一次世界大戰使英國元氣大傷，海外軍事力量大幅衰退，不僅戰時從遠東調回本土的艦隊無力返回遠東，連海外諸多軍事基地均裁撤或整併。⁴⁵ 面對一戰後在東亞崛起的日本，為了維繫大英帝國的面子，以及對殖民地資源的控制，英國內閣最後採取了對日姑息的政策，希望藉由局部的退讓，緩解日本對東南亞資源的渴求。雖然日本對大英帝國造成的威脅日增，但在英國人眼中仍屬癬疥之疾，遠遠比不上德國這心腹之患，因此英國的國策仍以提防德國為中心，認為在遠東

⁴² Michael A. Barnhart, *Japan Prepares for Total War: The Search for Economic Security, 1919-1941* (Ithaca: Cornell University Press, 2013), pp. 188-189.

⁴³ Jonathan G. Utley, "Upstairs, Downstairs at Foggy Bottom: Oil Exports and Japan, 1940-41," *Prologue: The Journal of the National Archives*, 8:1 (Jan. 1976), pp. 17-28.

⁴⁴ Memorandum of policy to be carried out in administering the Freezing Control Order for Japan and China, July 25, 1941, *Morgenthau Diaries*, Vol. 424, pp. 268-269. Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/morg/md0573.pdf. Accessed June 23, 2022.

⁴⁵ 韓永利，〈英美首腦決策與日本發動全面侵華戰爭〉，《武漢大學學報（哲學社會科學版）》，1993年第3期（1993年5月），頁81-88。

只要緊守新加坡一線，就可將日本造成的傷害降到最低。⁴⁶

英國的綏靖主義在初期確實帶來一定的成效，在英國國防力量不足的時候，透過綏靖達到局部穩定的效果，形成和平的假象。但當英國遲遲無法恢復國力，綏靖主義就成了飲鴆止渴的行為，除非英國政府壯士斷腕，決心與日本一戰，否則其綏靖主義就僅是維持表面和平，並淪為日本對英國予取予求的工具。這點可以從1940年英國決策的改變進行觀察。

1940年德國擊敗法國後，日本封鎖滇越鐵路的要求得以實現；日本還進一步向英國要求封鎖滇緬公路。此時英國正因歐洲糜爛局勢而焦頭爛額，日本此舉無異趁火打劫。英國雖向美國求助，希望美國協同英國對日本施加更大的外交壓力與經濟威脅；或是派遣艦隊協防新加坡，鎮懾日本。⁴⁷但此時美國仍恪守中立，不願涉入過深。英國擔心日本徹底倒向德國一方，將使英國腹背受敵，因此英國迫於日本的壓力，只得決定封鎖緬甸與中國間之交通，藉滿足日本的要求，試圖減緩日本對英國的敵意。⁴⁸

隨著日本在1940年9月27日與德國、義大利結成同盟，英國終於醒悟，日本自始至終都沒有放棄對東南亞的野心，這使英國在應付德國的強大攻勢時，也必須同時面對日本在東南亞的襲擾。為此英國必須加強中國的力量，使中國儘可能地拖延日本向東南亞進攻的時間。同年10月，英國有關當局觀察到香港日僑人數出現顯著變化，不僅男性人口成長，女性人口還大幅減少，似有撤僑的行動；此外在廣東地區的日本男性中，具退役軍人身分的日僑占比極高，種種跡象顯示，日本已在香港附近進行某種部署，英國在遠東的勢力範圍將受日本攻擊。⁴⁹

1941年6月，德國向蘇聯發起進攻後，日本在東北亞的威脅幾乎消除，這使

⁴⁶ 徐藍，《英國與中日戰爭（1931-1941）》（北京：師範學院出版社，1991年），頁58-59。

⁴⁷ Sir Ernest Llewellyn Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, Vol. 1 (U.K.: H. M. Stationery Office, 1970), p. 95.

⁴⁸ Sir Ernest Llewellyn Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, Vol. 1, pp. 92-93.

⁴⁹ Japanese activities in Hongkong, Jan. 4, 1940, Great Britain, Foreign Office(hereinafter called FO), 371/27621. 中央研究院近代史研究所郭廷以圖書館藏，下同。

日本可以肆無忌憚地北進或南進。除美國之外，英國當局亦大感威脅，決定對日本採取可能的經濟和金融措施，警告日本勿對南洋進行公開行動，將其軍事和海軍控制權擴展到遠東的其他領土。此時德國外交部長里賓特洛甫（Ulrich Friedrich Wilhelm Joachim von Ribbentrop）要求日本同時對蘇聯發起進攻，認為德國與日本的聯合行動，將快速有效地將蘇聯問題徹底解決，這是日本一次將北境威脅解決的大好時機。而擺脫蘇聯的威脅，是日本向南擴張的必要條件。⁵⁰

這使英國與美國更為急切地想要對日本進行嚴正的警告與制裁，但如何達到警告日本的效果，卻又不曾使日本悍然對英美開戰，是令其相當頭疼的問題。加上美國摩根韜、史汀生等人，大力呼籲對日本實施全面禁運，英國擔心此舉不是讓日本全面改變政策，就是迅速南進，對東南亞展開攻勢。但當英國與其海外殖民地政府接連取消與日本的商約後，日本祭出對英禁運的反制，這使英國開始與美國談論進一步制裁的可能性。⁵¹

於是，英國駐美大使哈利法斯（Edward Wood, 1st Earl of Halifax）將其政府之舉措與美國溝通，並與美國副國務卿威爾斯就兩國可能採取的措施進行討論，以便兩國得以協同對日實施相關制裁。⁵² 而後哈利法斯連續於1941年7月15日、16日拜訪美國務卿特別顧問項貝克（Stanley K. Hornbeck），雙方就封存日本資金的看法交換了意見。⁵³ 7月19日，威爾斯向英方透露美國將考慮凍結日方資產，使其所有貿易因而停滯。雖然美國並沒有要求英國同步進行，但英國在與各殖民地政府商議後，決定跟隨美國的腳步，對日實施資產凍結。⁵⁴ 7月21日，項貝克與赫爾前往與助理國務卿艾奇遜會面，再次針對封存資金問題進行磋商。鑑於荷蘭在東南亞的勢力與影響力，赫爾表示英國會要求荷蘭「正確的站隊」，欲將荷蘭納入英美的計畫之中。⁵⁵

⁵⁰ United States Department of State, "The Foreign Minister to the Embassy in Japan," *Document on German Foreign Policy, 1918-1945* (Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1964), pp. 61-63.

⁵¹ Sir Ernest Llewellyn Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, Vol. 1, p. 139.

⁵² U.S. Department of State, *FRUS, 1941*, Vol. IV, The Far East, pp. 826-827.

⁵³ U.S. Department of State, *FRUS, 1941*, Vol. IV, The Far East, pp. 828-832.

⁵⁴ Sir Ernest Llewellyn Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, Vol. 1, p. 139.

⁵⁵ U.S. Department of State, *FRUS, 1941*, Vol. IV, The Far East, p. 833.

7月25日，英國外交大臣伊登（Anthony Eden）在下議院發表演說，指出日本在法屬印度支那的行動，已經使東南亞危機迫在眉睫，為此英國政府與美國、荷蘭，以及英國各屬地政府進行密切溝通，以應對瞬息萬變的勢態。⁵⁶ 為了順利實施這一聯合進行的經濟制裁，英國各部會全力運轉，由戰爭內閣領銜，整合財政部、自治領辦公室、中美英平準基金委員會等單位，協調英國、加拿大、緬甸、印度、馬來西亞、香港各地政府同步行動。同時由哈利法斯大使在美國協調美英之間的行動，務使此一聯合行動進行順暢。⁵⁷

美國部分由副國務卿威爾斯要求項貝克草擬凍結日本資金的文件，其中確定連帶將中國資金納入封存之範圍。⁵⁸ 此時中國終於在最黑暗的時刻看到一線曙光，在經歷了武漢與廣州的挫敗、南寧的失陷，以及此前法國與英國接連關閉中國對外通道，中國幾乎無法得到任何外援；加上南京汪政權的建立，使中國政府的抗戰決心面臨最嚴峻的挑戰。美國與英國決定在此刻給予中國金融上的協助，無疑對中國打了一支強心針。

1941年7月26日，美國總統羅斯福發布了第8832號行政命令，比照1941年6月14日封存歐洲各國資產相同的方式，封存日本在美國的資產。這項措施將涉及日本利益的所有金融和進出口貿易置於政府控制之下，並對違反該命令的行為處以刑事處罰。⁵⁹ 美國在發布該命令的新聞通稿中，還表示：「應蔣委員長的要求，為了幫助中國政府，總統同時擴大了對中國在美資產的凍結控制。對中國資產實行許可制度管理，以加強中國政府的對外貿易和外匯地位。根據中國政府的意願，將中國納入本行政命令，是援助中國政策的延續。」⁶⁰

蔣中正的請求歷數月後才得到美方的正式允准，接到英美方正式宣布封存中

⁵⁶ “Japan and Indo-China,” <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1941/jul/25/japan-and-indo-china>. Accessed June 23, 2022.

⁵⁷ “Freezing of Chinese assets in the British Empire,” July 27, 1941, FO 371/27730.

⁵⁸ U.S. Department of State, *FRUS, 1941*, Vol. IV, The Far East, pp. 832-833.

⁵⁹ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

⁶⁰ “Executive Order 8832 — Freezing Japanese and Chinese Assets in the United States,” The American Presidency Project, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/209779>. Accessed Sept. 29, 2021.

日資金後，蔣在日記中記下「此乃吾之金融財政政策之成功也」、「是吾之外交政策又一進步也」。⁶¹ 蔣致電報羅斯福，感謝他對於將所有中國資產置於凍結控制之下一事所給予的協助，並表示此事證明了美國政府「希望以一切可能的方式援助中國，並得到了中國人民的讚賞」，「美國政府凍結所有日本資產的行動將證明這是對侵略者的一個重要打擊」。⁶²

叁、封存中日在美資金命令之實施與相關規定

1941年7月26日，羅斯福頒布第8832號行政命令。該行政命令頒布時的新聞稿全文如下：

鑑於總統宣布的國家緊急狀態，他今天發布了一項行政命令，以與1941年6月14日封存歐洲各國資產相同的方式封存日本在美國的資產。這項措施，實際上將涉及日本利益的所有金融交易和進出口貿易置於政府控制之下，並對違反該命令的行為處以刑事處分。

該行政命令與1941年6月14日的命令一樣，旨在防止以損害美國國防和利益的方式，使用美國的金融設施和日本與美國之間的貿易，防止在美國清算通過脅迫或征服獲得的資產，並遏制在美國的顛覆活動。

應蔣中正委員長的具體要求，為了幫助中國政府，總統同時擴大了對中國在美資產的封存控制。對中國資產實行許可制度管理，以加強中國政府之對外貿易和外匯地位。根據中國政府的意願，將中國納入行政命令，是美國政府援助中國政策的延續。

根據1917年10月6日法案（40 Stat. 415）第5（b）條賦予我的權力，經修訂，並賦予我的所有權力，我，FDR，美利堅合眾國總統，特此修正1940年4月10日第8589號行政命令，將該命令第3節（j）部分末尾的句

⁶¹ 《蔣中正日記》，1941年7月26日。

⁶² “Telegram to the President of the United States from Generalissimo Chiang Kai-Shek Chungking,” Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/?p=collections/findingaid&id=502>. Accessed Aug. 20, 2021.

點改為分號，並添加以下內容此後的新分區：(k) 1941年6月14日——
中國和日本。⁶³

以上新聞稿文字雖短，卻包含了相當多的資訊。首先，該行政命令雖名為「封存日本和中國在美國的資產」，實則是對第8389號行政命令的修正。前文曾提及第8389號行政命令，主要是封存1940年4月8日以前的挪威、丹麥等國之人士及機關在美國之資金與財產，在數次修正中，使適用對象越來越多。就法律的角度而言，這些資金控制的法規可以追溯至1917年10月6日的「對敵貿易管制法」，該法第五條第二款規定，總統有權調查、控制或禁止所有外匯交易、黃金和白銀的對外出口，以及美國境內資金、債務證券和產權的對外轉移。⁶⁴

1934年1月15日第6560號行政命令是對1917年法規的修正，而第8389號行政命令又是對第6560號行政命令的修正。由此可以觀察到美國相關金融外匯法規的延續性。第6560號行政命令是針對外匯交易、信用轉移以及貨幣出口的規範與監管，禁止在美國境內的任何銀行機構與美國境外的任何銀行機構間的外匯與信用交易。除非在財政部長許可的前提下，得授予指定機構許可證，以進行外匯交易、信用轉移、貨幣出口等行為。⁶⁵

第8389號行政命令對第6560號行政命令進行修正，是美國再次將金融管制推及外國，此後自1940年5月10日起至1941年4月的各次修正，都只是新增適用對象，並沒有針對內容做出修改。但在1941年6月14日第8785號行政命令的修正中，就對內容做了大幅的調整。

⁶³ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021; “Executive Order 8832 —Freezing Japanese and Chinese Assets in the United States,” The American Presidency Project, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/209779>. Accessed Sept. 29, 2021.

⁶⁴ United States Judge Advocate General’s Department, *Military Laws of the United States* (prepared in the Office of the Judge Advocate General of the Army), Vol. 2 (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1921, sixth edition), pp. 1363-1368.

⁶⁵ United States President, *Executive order 1933-1934 no.6480-6689* (Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1934), p. 259.

表1、第8389號行政命令與相關行政命令之關係，及其新增之適用對象。

行政命令 編號	簽署日期	修正前行政命 令編號	新增之適用對象	執行日期
8389	1940.4.10	6560	挪威、丹麥	1940.4.8
8405	1940.5.10	8389	荷蘭、比利時、盧森堡	1940.5.10
8446	1940.6.17	8389	法國（包含摩納哥）	1940.6.17
8484	1940.7.10	8389	拉脫維亞、愛沙尼亞、立陶宛	1940.7.10
8701	1941.3.4	8389	保加利亞	1941.3.4
8711	1941.3.13	8389	匈牙利	1941.3.13
8721	1941.3.24	8389	南斯拉夫	1941.3.24
8746	1941.4.28	8389	希臘	1941.4.28
8785	1941.6.14	8389	阿爾巴尼亞、安道爾、奧地利、捷克斯洛伐克、丹麥、芬蘭、德國、義大利、列支敦士登、波蘭、葡萄牙、聖馬利諾、西班牙、瑞典、瑞士、蘇聯	1941.6.14
8832	1941.7.26	8389	中國、日本	1941.6.14
8963	1941.12.9	8389	泰國	1941.6.14
8998	1941.12.16	8389	香港	1941.6.14

資料來源：“2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021. “Executive Orders Disposition Tables,” NARA, <https://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/1941.html>. Accessed Sept. 28, 2021.

第8785號行政命令，主要是針對歐洲局勢的極度惡化而頒布，對第8389號行政命令做出更為詳細的補充。首先針對禁止交易的類別與特別授權方式有了更具體的說明，無論信貸轉移、各種支付、外匯與證券交易、貨幣出口，以及財產或債務的轉移等行為，都在禁止之列。若要進行上述任何行為，須得到財政部長通過法規、裁決、指示、許可或其他方式特別授權。此外還新增了德國與蘇聯等諸多國家在封存資金之列（見表1），並且針對修正條文中所提到之「美國大陸」、「外國」、「國民」等詞做出詳細說明，儘可能使投機者無漏洞可鑽。⁶⁶

⁶⁶ 此處之美國大陸，包含美國各州、哥倫比亞特區、阿拉斯加領地；外國則指命令生效之日各國及其政府及其任何政治分區、機構，或受管轄的任何領土、屬地、殖民地、保護國、授權、統治、屬地或地方。國民，則指生效之日起的任何時間，在該國有住所的任何

此後修正與出版的相關條文與法規，基本上都是以第8785號行政命令的文本為宗。要特別注意的是，雖然封存中日在美資金的行政命令頒布的時間是在1941年7月26日，但其實際上執行的日期，卻追溯到1941年6月14日，這意味著所有相關規定的適用日期都是從6月14日開始。也因此才會看到第8785號、第8832號、第8963號、第8998號等行政命令的簽署日期不一，卻有相同執行日期的情況。

表1中各次行政命令頒布後，除在《聯邦公報》（*Federal Register*）上刊行外，還會由聯邦準備銀行（*Federal Reserve Bank*）以通告（*Circular*）形式，分別知會各銀行機構與各聯邦準備區（*Federal Reserve District*）遵行。為避免各種違反外匯法令之情事發生，美國財政當局特令各地中央準備銀行印製相關資料，分發給各商業機關與各國機構。⁶⁷自1940年至1945年，聯邦準備銀行發布的歷次通告中，以「與外國資金管制有關的文件」為名者，共有5次。⁶⁸各次內容大同小異，除將修正與遭廢除部分公布，並加上新增條文，還會附上出版時的公共通告、許可證頒發情形、相關新聞稿等資訊。⁶⁹

在第8832號行政命令中，僅針對「封存中日資金」發出聲明，並說明其對第8389號行政命令修正之處。對於中國政府如何動用在美帳戶、中國人民在美被封存資金的運用隻字未提，究竟美國政府是如何藉由第8832號行政命令協助中國統制外匯？這個問題可以在同日頒發的幾份許可證中得到解答。

根據統計，中國人被封存之資金高達3.56億美元，日本則至少有1.6億美金遭封存。⁷⁰此處中國被封存資金的數目，包含中國人在美投資數額、存款與持有資

人，或該國公民與居民。詳見“Executive Order 8785 Freezing the Assets of Certain European Countries,” The American Presidency Project, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/209671>. Accessed Sept. 29, 2021.

⁶⁷ 「檢呈美國財政部長所頒布之各種外匯法令以備參考事」（1941年9月15日），〈英美封存我資金（二）〉，《外交部》，國史館藏，典藏號：020-041104-0018，頁12。

⁶⁸ 這5個通告分別為1940年10月7日的第2129號、1942年4月11日的第2414號、1943年4月20日的第2612號、1944年4月15日的第2788號及1945年9月11日的第2997號通告。

⁶⁹ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

⁷⁰ 楊格（Arthur N. Young），李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中日貨幣戰》，頁206。

產。雖然中國政府未能直接動用這些被封存的外匯，但透過美國政府相關法令的規定，以及許可證的頒布，可以儘可能引導這些外匯進入中國政府的統制，藉由指定匯款銀行的方式，使匯款必須透過特定銀行進行。此外，一般在美生活華人的存款與贍家匯款，以及中國商業組織以在美帳戶支付薪津等，都需要特別許可證的許可，方可正常運作。因此隨著1941年7月26日第8832號行政命令的頒布，同日頒發了數張許可證，以維持部分中國人在美帳戶的正常使用。這些許可證分別是第54號至第69號許可，以下將分別簡述各相關許可證之作用與意義。

表2、1941年7月26日發布的許可證號及其標題

許可證編號	主 要 內 容
第54號	在1941年7月26日之前，涉及中國或日本與其任何國民的財產的交易。
第55號	在1941年7月26日之前，由中國或日本及其國民帳戶簽發或通知的支付。
第56號	屬於中國或日本國民的商業組織在夏威夷境內的交易。
第57號	所有普通許可證的特權延伸至香港。
第58號	美國與除滿洲以外的中國任何地區的交易。
第59號	美國與除滿洲以外的中國任何地區的交易，某些紐約銀行和某些其他機構在香港和中國（滿洲除外）辦事處的許可。
第60號	中國國民政府和中國中央銀行的許可。
第61號	某些中國銀行在美國境外的辦事處，不在任何被封鎖的國家內的許可。
第62號	華盛頓特區和紐約市某些中國機構的許可。
第63號	某些銀行機構在菲律賓群島的辦事處的許可。
第64號	菲律賓群島和中國之間以及日本之間的貿易往來。
第65號	菲律賓群島內屬於中國或日本的國民商業組織的交易。
第66號	某些銀行的夏威夷辦事處的許可。
第67號	從中國或日本國民某些商業組織在國內銀行的封鎖帳戶中支付工資。
第68號	自1940年6月17日以來只在美國居住的中國和日本的國民的許可。
第69號	某些中國和日本銀行在加利福尼亞和華盛頓辦事處的許可。

說明：滿洲指中國東北。

資料來源：“2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

7月26日頒發的這16個許可中，扣除第56號、第63至66號等與菲律賓及夏威夷有關的許可外，尚有11個許可。其中，根據表2可以看到第54、55號許可，是針對1941年7月26日以前，涉及中、日國民的交易，以及此前簽發之文件或已通知的支付，允許其完成交易與支付。這兩份許可使封存中日資金命令頒布前的交易，得以順利進行。而香港作為東亞交易的中心，大量金融、外匯交易在此進行，各國銀行在東亞主要行處也都設於香港，加上香港地區人民多為被封鎖國家之國民，大量華僑匯款的支付也是以港幣進行。因此第57號許可，將賦予所有許可證的權利都延伸到香港，使涉及香港的大部分交易，不致受封存中日資金令影響。⁷¹

第58號許可授權中美兩國間，正常的貨物進、出口交易，而款項則須經由指定銀行付款。其中，滿洲國從貿易對象中被排除；並列出得到許可的銀行，得在中美英平準基金委員會管理下，進行外匯交易。第59號許可，則針對在紐約及香港、中國都設有辦事處之銀行進行規範。此兩份許可所列銀行清單之差異，僅在於中國官方銀行數量。當時中國官方銀行除中國銀行在紐約設有分行外，其餘中央銀行、交通銀行、農民銀行皆未在紐約設立分行，故第59號許可只列出23家得到許可的銀行。⁷²

第60號許可賦予中國政府與中央銀行通用許可，凡有關中國人民被封存帳戶，以中國政府或其央行名義向國內銀行請款、支付、或信用及證券轉移者，皆得適用。第61號許可則允許中國、交通、農民等三家銀行，在美國、美洲各地、大英帝國、蘇聯、荷屬東印度進行進出口貿易、資金流動。⁷³

第62號許可證，對中國的重要性極大，原因在於其授權中國政府在美國的三大機構之帳戶得以順利使用。這三個機構分別為中國國防供應公司（China

⁷¹ 該許可證內容為：「英屬殖民地香港，在行政命令內雖非中國之一部，但因多數居民，係資金被封存國家之人名，且因其與中國有相互之經濟關係，准其在同一範圍內，享受一切一般許可證之便利。」〈一般許可證第五十七號〉，《貿易月刊》，第3卷第2期（1941年9月），頁82。

⁷² “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

⁷³ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

Defense Supplies, Inc.)、世界貿易公司(Universal Trading Corporation)以及紐約中國銀行(New York Office of the Bank of China)。前二者，都是戰時中國在美重要的物資採購機構，經手大量軍用品、飛機零件、電台機件、工廠設備、醫藥資材、鈔券原料等，因此其帳戶未被封存，使中國物資的輸入無中斷之虞。紐約中國銀行，則是中國最重要外匯存放機構，重要性自不待言。⁷⁴

第67號許可證，使在美國境內從事活動的中國或日本之公司及商業組織，得以透過被封存帳戶支付薪水，給在美國境內受雇且居住的雇員。第68號許可證，則是准許1940年6月18日以後，一直在美國居住未曾離境之中、日國民為一般許可人，得以支配其帳戶與財產。第69號許可證，則給予廣東銀行、加州住友銀行沙加緬度辦事處、住友銀行西雅圖辦事處，及正金銀行在舊金山、西雅圖、洛杉磯之辦事處一般許可。⁷⁵

查第8832號行政命令與第54號至第69號許可證，從各方面對中日資金進行了規範：除將日本在美大量資金凍結，對其財政造成極大打擊外；也使中國政府的金融狀況得以不再惡化，外匯不再輕易被套取，還阻斷了國內資金外逃的路線。更重要的是，得以藉此時機重整國內金融，配合中美英平準基金會的運作，以及外匯管理委員會的成立，使國民政府對金融與外匯的控制力加深。雖然第8832號行政命令使所有中日資金都受美政府封存，但相關許可證的頒發，又對在美生活的中、日僑民資金進行解封，使一般民眾的生活不致受到封存資金令的影響。總而言之，封存中日資金命令的發布，對中國與日本政府造成的影響遠大於一般民眾。

肆、中國政府內部因應封存資金令的意見與調整

在美國政府正式發布封存中國資金命令後，中國政府先是由財政部發言人做

⁷⁴ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

⁷⁵ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

出回應，而後財政部長孔祥熙認為，若他能夠再發表相關言論，在國際上當可獲得更良好的影響。於是孔祥熙在1941年7月30日又發表了一份談話，內容主要是告訴國人，政府資金與正當外匯仍充分供應，經美方發給許可證後，對政務與商業不致有影響，而且美國封存中國資金乃是基於中國之請，中國將與美國進行充分合作。⁷⁶

儘管孔祥熙基於職責，必須站出來附和封存中國資金事，但他本人對於美國對華實施的封存資金令是有不同看法的。孔氏認為只需要將人民的資金封存即可，並不需要將中國政府的資產一併封存，但畢竟美方有其考量及立場，因此不可能完全依照中方意願行事。⁷⁷而中國政府內部也確實有其他聲音出現，認為美國之封存資金命令尚有一些待商榷的地方，希望若有機會，能夠請英美政府做出調整。

首先提出建議的，是行政院經濟會議秘書長賀耀組。行政院經濟會議秘書處鑑於財政部方面遲遲未對封存令作出具體的因應與舉措，故決定召集專家小組舉行會議，討論美國封存中國資金之事，就利弊與各方情形迅加研究、確定執行辦法，以利中國當局做出應對並安撫人心。該處針對英美封存中國資金辦法之缺點、影響，提出三個問題：1.封存之範圍不嚴密不徹底，封存之辦法不甚合理；2.運用封存資金之主權，不完全屬於我方；3.現行封存辦法與我國金融財政經濟將發生不良影響。⁷⁸

經濟會議秘書處同時提出三項補救方法，首先希望能向英美及香港政府交涉，將菲律賓、檀香山亦列為資金封存地區，使封存令得以順利施行，無有缺漏。其次，將抗戰爆發以來移居英美之華人資金一併封存，並將已封存之中國人在港外匯交由中國支配。為了擴大法幣的流通，修正限制港幣購買外幣之辦法。封存中國人民資金之運用，須先商得中國政府之同意，且其收付報告，應按月份

⁷⁶ 「孔祥熙函蔣中正」（1941年7月30日），〈對美國外交（一）〉，《蔣中正總統文物》，典藏號：002-080106-00023-007，頁1-2。

⁷⁷ 「孔祥熙函蔣中正」（1941年7月30日），〈對美國外交（一）〉，《蔣中正總統文物》，典藏號：002-080106-00023-007，頁1-2。

⁷⁸ 「賀耀組呈蔣中正」（1941年8月4日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-006，頁2-4。

轉知中國政府。另外還需向英美政府交涉，不得限制華僑匯款回國。有鑑於封存資金令的實施，賀耀組在簽呈中也提到，假使黑市會因資金封存而消失，平準基金的功用就會大減，那就沒有維持中美英平準基金會的必要。最後，建議政府加強外匯審核委員會之組織。這份報告於8月4日提出，並由陳布雷在8月5日呈報給蔣中正，由蔣中正批示，交財政部研究。⁷⁹

封存令頒布時，交通部長張嘉璈適在香港養病，於休養期間對凍結問題多有研究，覺其「不無檢討之處」，遂於1941年8月初將認為需要注意之處條陳，希望作為蔣中正處理相關問題之參考。張嘉璈的電文自香港發出，至重慶由交通部次長彭學沛交給陳布雷，並由陳布雷呈給蔣中正。其所提問題有四點：第一，國民政府雖希望將國人被凍結資金移歸政府所有，但此點相當困難，英美也未必樂與協助。因此張嘉璈建議政府告知英美政府此項凍結外匯，為危急時刻的準備金，或是抗戰勝利後復興之用。雖將所有權移交給中國政府，但仍存於國外不會動用，並請英美政府確實調查國人在海外資金的確切金額，以免執行時有所遺漏。而在尚未與英美政府談妥以前，政府仍應極力推動外匯的收購；當與英美交涉成功後，政府應立即宣布所有政府機關、官商合辦機關，以及個人持有之外匯都歸國家所有，以示公平。⁸⁰

第二，封存資金命令頒布後，日偽套取中國外匯的行為是否可以完全防止？偽幣能否不因此增加？張嘉璈認為封存資金令頒布後，敵偽在上海套取外匯的來源，不外乎各外國銀行經辦之華僑匯款、外國銀行或出口商所售之外匯，以及平準基金會所結與外匯進口的貨物等三個來源，為此上海進口必須進行統制。雖然偽幣流通額不免會在短期內增加，但政府若能在淪陷區附近多辦手工業、製造日用消費品，加緊搶購物資，則法幣信用仍可維持，而偽幣也難以發展。⁸¹

第三，為了防止套匯、阻止偽幣增加，張嘉璈還建議採取幾個步驟：1.應與

⁷⁹ 「賀耀組呈蔣中正」（1941年8月4日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-006，頁2-4。

⁸⁰ 「張嘉璈呈孔祥熙」（1941年8月7日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-007，頁2-4。

⁸¹ 「張嘉璈呈孔祥熙」（1941年8月7日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-007，頁12-13。

英美荷三國協商，凡各外國銀行在其屬地所取得之外匯一律交於中央銀行。2.上海各外國銀行所結進之外匯，一律轉售於中央銀行。3.上海工部局會同中外商業組織，對進口貿易須嚴格統制，由平衡會審查，認為合理，方准結匯。4.貼近淪陷區省分，亟應推廣手工業，增產日用品，換取物產。此外，張嘉璈還相當關心凍結令頒布後，幣價與物價的穩定。由於抗戰已進行數年，但未見勝利曙光，因此抗戰不停，法幣不能減發。可市場法幣充斥，不免仍有換取凍結外匯、或囤積貨物、投資地產者，如此則黑市依然存在，物價不免依然上漲，因此提請當局嚴密管理外匯，嚴格審查運送鈔券、嚴行杜絕私運，且平準基金委員會在必要時刻，須採用以往操縱辦法，暗中買賣，以殺投機之風，期黑市根絕。內地日用必需品的價格必須統制，對其供給與消費必須加緊管理。⁸²

第四，張嘉璈認為凍結令勢必會對華僑匯款產生影響，因此政府須盡量利用當地向來做僑匯之行號，竭力吸收小額匯款。二、在國外代表中央銀行之經理銀行，負責指導以增進僑匯，力避與當地原有機構重複競爭。三、郵匯局須在內地改良服務，使僑胞樂於託匯，並使批信局不將外匯售予敵人銀行。⁸³

陳布雷在接到張嘉璈此份電文後，認為封存資金之舉及其影響、利弊、乃至政府實施之辦法，於今後金融及戰時財政至關重要，張嘉璈此呈多經驗之談，建議蔣中正交國防委員會參事沈宗濂研究後回覆。⁸⁴

沈宗濂是哈佛大學經濟系畢業，回國後雖供職外交部，但1935年中國經濟統計研究所所長劉大鈞就曾推薦沈為經濟秘書，可見其在經濟問題上，確有其獨到之處。也因此，蔣才同意陳布雷所請，將張嘉璈之電文轉交沈宗濂研究。

沈宗濂在9月12日寫就報告，依照張嘉璈所提各建議逐條回覆。沈宗濂認為英國在對德作戰之初，即徵發人民存款用以充實通貨準備，並為在美購買軍用品之需。但中國抗戰四年，卻未對資金進行管控，導致非法利潤逃亡海外者甚多。

⁸² 「張嘉璈呈孔祥熙」（1941年8月7日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-007，頁13。

⁸³ 「張嘉璈呈孔祥熙」（1941年8月7日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-007，頁13。

⁸⁴ 「張嘉璈呈孔祥熙」（1941年8月7日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-007，頁14。

此舉造成國庫空虛，但擁有外幣資金者，仍能優游度日，甚至法令所規定之低微所得稅亦不繳納。因此，對於外匯資金進行嚴格管控，勢在必行。針對張嘉璈所提，將國人存美資金移歸政府所有，沈宗濂認為應有更為具體步驟，例如設以時間斷限，將1937年7月7日以後，始赴美居住存戶的資金一律凍結，而託英美或中立國家人士代存之中國資金，也應一律封凍。更重要的是取消在華各外國商業銀行藉口貿易關係，解封資金的權力。⁸⁵

此外，沈宗濂表示在1941年2月間，中國人民在美存款總數達2億餘美金、在港華人美金存款亦有9千餘萬，建議密派專員前往抄錄存數與存戶資料。蓋因部分存戶與軍政人員有關，或是外匯管理委員中多半有外匯存款，若委其調查則報告必不真確。在查清存戶資料後，屬於偽組織與漢奸之存款，應通知美國政府另行封存，絕不得通融啟封。此外，吸收國人外幣存款，可以公債作為補償，以免法幣流通額大量增加，釀成物價高漲的情況。沈宗濂並建議政府應責令各銀行將外匯投資解繳中央銀行，以符合集中力量，統一運用之要旨。⁸⁶

關於張嘉璈所提防止敵人套匯及偽幣流通量的問題，沈宗濂認為在主持外匯管理者認識到，上海匯市無維持必要以前，並不能從根本遏止敵人套匯。當時上海對外交通、進出口管理，均為日方所操縱，當局既希望維持上海經濟，又不欲資源為敵所利用，不啻緣木求魚。關於偽幣之流通數量，往往認為與法幣匯價有關，但實際上偽幣的流通數量，完全為政治問題。若上海法院不為敵人所占據，則法幣在上海的流通不會有困難。但當法院為敵接收，強制使用偽幣，法幣自然遭受排擠。至於張嘉璈所提，穩定法幣匯價及物價一事，沈宗濂認為封存資金前後重慶至上海間的匯水並無變化，資金仍持續逃避，主要是因為平準基金仍在上海維持黑市，且政府尚未決心將外匯資金收歸國有。此外，各外商銀行也未徹底遵行中國政策，仍暗中進行外匯交易，因此法幣匯價未能維持穩定。而欲維持物價與幣價，沈宗濂建議政府應採以下六步驟：

⁸⁵ 「沈宗濂呈英美封存我國人民存款條陳意見」（1941年9月12日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-008，頁2-4。

⁸⁶ 「沈宗濂呈英美封存我國人民存款條陳意見」（1941年9月12日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-008，頁4-5。

1. 禁止國內的外商銀行作外匯交易，並取消啟封已凍結資金之權。
2. 華僑匯款，一律規定須轉售與中央銀行。
3. 內地匯往口岸之款項，均視作國外匯款，需先向國家銀行申請，經核准後，方能匯出，商業銀行之黑市內匯，一概嚴禁。
4. 統制後方貿易，禁止非抗戰必需物品之進口，以減少運輸之擁擠，及國際收支之不平衡。
5. 凡核准進口之貨物，一概結與外匯，以減低物價成本。
6. 以平衡基金為擔保，發行金幣，收回一部分法幣以減少惡性通貨膨脹之可能性。⁸⁷

最後則是張嘉璈相當關注的僑匯問題。沈宗濂表示，在美國境內之僑胞存款，並不在凍結之列，匯款亦無限制。菲律賓境內，美政府已請中國中央銀行派遣代表，會同管理僑胞匯款事務。英國及英國屬地，英國政府有正式照會，對華僑匯款至中國後方，英國政府必予以充分協助，荷屬東印度主管封存資金人員，也即將赴渝，與財政當局會商華僑匯款手續。因此，沈宗濂認為凍結存款與匯往大後方之各式僑匯，如愛國捐、實業投資並無重大影響。惟僑胞匯往淪陷區之贍家性匯款，因各國政府擔心匯款落於敵人之手，尚取較為保守慎重的態度。中國政府應主動與之商洽，此類匯款無論經由中、交分行或外商銀行處理，一律匯交中央銀行。並在中央銀行內專設僑匯機構、規定匯區，分別交郵政儲匯局、各省銀行、商業銀行，或批信局遞達僑胞家屬。如此，則匯款不致為敵人所掠奪，而各國政府亦不須加以不必要的限制。⁸⁸

綜合上述賀耀組、張嘉璈、沈宗濂等人之意見，可以觀察到，國府內部基本上都認為美國之封存資金命令並不完善，因此需要與其溝通改進方法。對中美英平準基金會的看法，張嘉璈認為其在關鍵時刻仍能起到作用，沈宗濂則認為其存在只是讓中國持續損失外匯，賀耀組更直接提出將其解散。而賀、張、沈三方，對於封存資金的運用，咸認為值此特殊時期，應將被封存資金之所有權移歸政

⁸⁷ 「沈宗濂呈英美封存我國人民存款條陳意見」（1941年9月12日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-008，頁9-12。

⁸⁸ 「沈宗濂呈英美封存我國人民存款條陳意見」（1941年9月12日），〈外匯管理（一）〉，《國民政府》，典藏號：001-085100-00001-008，頁12-13。

府，將外匯統一運用，始能發揮最大效用。另外封存資金命令與中國現行法規之磨合，也需要時日以觀後效，但政府應做好規劃與具體應對辦法，以免遭遇問題時措手不及。另外，賀耀組所提關於加強外匯審核委員會之組織，沈宗濂也隱晦提到該會委員持有外匯一事，對國家外匯管理有所損害。因此日後國府對外匯審核委員會進行改組，也就是意料中事。最後，三人對華僑匯款都相當關注，清楚認識到華僑匯款在抗戰時期，是國家外匯重要來源，因此都請當局務必重視，由中國各官方銀行盡力吸納僑匯，勿使其中斷，更勿使華僑匯款落入敵偽之手。

伍、封存資金令對戰時中國外匯管理 與僑匯流動的影響

一、中國外匯管理方面

英美等國封存中國資金，是應中國政府請求而為之，但為等待中美英平準基金簽字，以及美國政府希望等待適當時機再行發布，因此自蔣中正向羅斯福提出相關請求後，逾半年才塵埃落定。此前美國封存資金的對象，或為侵略者，或為國土幾乎全被占領者，當時中國雖已與日本作戰四年，但雙方一來未宣戰，二來中國政府尚能控制半數疆土，與美國封存資金的前例不同。而且美國政府認為若單獨將中國資金封存，名不正言不順，若未同時封存日本及其占領地區之資金，亦不能真正解決中國金融問題。因此，美國政府延宕至1941年7月26日，才終於宣告封存中日兩國資金。此次封存中日資金命令，對中國而言無疑是雪中送炭，蔣中正在日記中提到：「美國對我封存資金，使我富商存於英、美外國銀行之鉅款，得歸政府之支配，此為戰時金融財政最大助益」。⁸⁹

中國在美資金的封存，不僅只是出於蔣中正的請求，還是對中美英平準基金的保障，更是此後英美各國對中國一連串援助行動與合作計畫的開端。在封存資金令頒布後，對於中資銀行的外匯交易進行嚴格規範，並限制在各外資銀行有存

⁸⁹ 《蔣中正日記》，1941年7月26日上星期反省錄。

款之日資商號與銀行，只得使用中國法幣或外匯匯票取款，且須經過當局核准。這些規定為中美英平準基金委員會解決了投機、資本外逃和非法貿易相關的一些難題。⁹⁰

此後，隨中美英平準基金委員會的工作步入正軌，不但汲取中英平準基金的教訓，在向上海市場供應外匯的同時，還側重於棉紡及其他工業所需原料進口用外匯，不僅在上海提供大量就業機會，還提供大量成品以供出口。⁹¹ 順應該委員會要求，美國和英國政府聯合採取行動，同時宣布中國、美國、英國之間的貿易，其支付必須經由委員會或其指定、許可的銀行辦理，且所有銀行的外匯交易都必須得到核准。而香港當局也同步參與此一行動，禁止所有未得到授權的法幣交易。這代表如未經有關當局許可，只有中國政府授權或許可的銀行，才可向委員會申請法幣交易，並以官方匯率進行。⁹²

除平準基金委員會外，中國政府也將1938年3月設立的外匯審核委員會進行改組，更名為外匯管理委員會，隸屬行政院管轄，主要工作有封存資金的處理、進口外匯的審核、華僑匯款之督收、收兌金銀之策畫、出口貨物之結匯、信用貸款之支配等項。⁹³ 憑藉英美各國封存中國資金的法令為基礎，加上中美英平準基金委員會、外匯管理委員會、四聯總處等機構聯合起來，建立了一個相對完善的外匯管理機制，使一般逃資、投機現象難以為繼，上海的外匯黑市也基本消滅。⁹⁴ 其運作的基本方式，是對外匯用途進行劃分，凡商業用途與私人用途所需之外匯，悉由平準基金委員會審核出售；凡政府機關、政府企業所需外匯，則由外匯管理委員會負責審核，通知中央銀行出售，再由中央銀行向平準基金委員會如數補進。而平準基金委員會在運用基金時，除了中美英平準基金委員會規定的

⁹⁰ 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋—中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-1949》，頁336-337。

⁹¹ 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋—中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-1949》，頁335-336。

⁹² 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋—中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-1949》，頁337-338。

⁹³ 中國人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料》，第2輯1924-1949（上海：上海人民出版社，1991年），頁505。

⁹⁴ 崔國華編著，《抗日戰爭時期國民政府財政金融政策》，頁332。

數額之外，上海及後方出口之結匯也是由平準基金委員會支配，並由中央銀行在華僑匯款項下，酌撥若干供平準基金會運用。而平準基金會出售外匯的數額與收支狀況，也須按時報告外匯管理委員會。⁹⁵

在美國宣布封存中日兩國資金後，英國與荷印當局迅速跟進，這次封存資金的影響範圍之大，橫跨歐洲、美洲、亞洲，太平洋沿岸各國家與地區，基本上都涉入其中，影響相當深遠。對中國而言，此次英美封存中國資金，使投機行為無所遁逃，也進一步阻止日偽持續對中國外匯進行套取。更重要的是，此時期由中美英平準基金委員會、四聯總處、外匯管理委員會所組成的金融管制網絡，意圖使中國維持一個穩定的貨幣體系。雖然因太平洋戰爭爆發，使中美英平準基金委員會的工作沒有足夠時間發酵，但此次封存資金和各盟國間的合作，在維持上海市場穩定、防止外匯流入敵手的方面，發揮了極大作用。根據相關統計，當時中國人在美遭凍結資金，僅投資金額至少就有5,800餘萬美元。而美國在1941年封存各國資金，總數約有50億美金之多。⁹⁶ 在此次封存資金令實施的經驗與中美英平準基金會的工作來看，只要中國沒有穩定貨幣體系，中央銀行就無法完全控制外匯市場，因此中國統制外匯相當倚重外國政府的全面合作。但是中國政府在此時期面對內外交迫的局面，已無法對未來進行長遠規劃，只求有足夠外匯繼續抗戰。由於中國當局擔心債權國可能干涉外國貸款的使用，導致中國最終在1944年做出了撤銷中美英平準基金會的決定，也使中國失去了藉由該會規劃中國長期外匯政策的機會。⁹⁷

封存資金命令和盟國的合作，在維護上海市場穩定、保護各國在上海利益的同時，還防止了外匯流入敵手，從而實現中英平準基金未曾取得的成果。⁹⁸ 封存資金對中國政府而言，是一個改善金融體質的大好機會，但對中國人民，尤其是海外僑民而言，封存資金令卻造成相當大的衝擊。

⁹⁵ 吳景平，《政商博弈視野下的近代中國金融》，頁392-393。

⁹⁶ 〈美國封存各國資金小統計〉，《甘行月刊》，第1卷第4-5期（1941年7月），頁62。

⁹⁷ 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋—中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-1949》，頁338。

⁹⁸ 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋—中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-1949》，頁338。

二、華僑匯款方面

自清代以來中國閩、粵兩省即有數百萬人民出洋，其中受1941年封存中日資金令影響最大的太平洋地區，便是這數百萬華僑最主要的活動地點。海外華僑為賺錢養家而出洋，留在家鄉的家眷則多依賴僑民匯款維生。當封存中日資金令頒布時，有關當局並未做詳細說明，使中國海內外人民陷入恐慌，尤其是相當依賴匯款維繫家眷生計的僑民，對此更是重視。為此，除由外交部通令海外各使領館，向轄內各僑團進行說明外，各僑報亦紛紛對此進行論說。《中西日報》在封存資金條例公布日，就在頭版對此進行論說，以解除僑民之顧慮。該報提到此次封存中國資金，乃因蔣委員長之特別請求，為協助中國政府之舉動。美方擴大中國請求，對所有中國人民在美資產進行管制，此後關於中國人在美資金的使用，需遵行政府當局指令。此命令之目的在於增強中國國際貿易，以及鞏固中國外匯。⁹⁹ 而在此命令中，若中國人民要動支在英美帳戶之資金，需先取得美國財政部長以條例、裁決、訓令、許可證或其他方式准許，始可動支。¹⁰⁰ 看似嚴苛，但美方在頒布封存資金命令前後，就有數條相關金融規定的頒布，使正常僑匯不受管制，惟匯款至淪陷區或日人控制區，係在美國限制之列，因而對華僑匯款造成困擾。

但真正對華僑造成影響與紛擾的，卻是英國在東南亞殖民地的混亂。由於英國在亞洲殖民地政府各不統屬，相關行動皆以倫敦方面指示為準，但因封存資金令的頒布太過倉促，倫敦方面並未給各殖民地明確指示與細則，導致各殖民地政府各自為政，甚至在情況不明朗之前，乾脆禁止所有外匯行為。以緬甸為例，在依照英國政府命令封存資金後，緬甸當地至中國匯兌完全停止，僑民贍家費無從匯寄，造成恐慌。同樣的情況也發生在英屬馬來亞，自7月26日宣布封存資金後，英屬馬來亞地區國幣匯款「至今停頓」；加爾各答也有消息指稱當地「連日家用匯款仍不能匯出」。¹⁰¹ 儘管僑匯只中止了半個月的時間，卻已足夠在僑界引發軒然大波，不僅東南亞各地華僑群情不安，而這樣的不安更以各種形式傳播到

⁹⁹ 自珍，〈美國封存日本在美資產〉，《中西日報》，1941年7月26日，版1。

¹⁰⁰ 李宗文，〈封存資金與上海匯市〉，《貿易月刊》，第3卷第2期（1941年9月），頁23。

¹⁰¹ 「加爾各答總領館來電」（1941年8月8日），〈英美封存我資金（一）〉，《外交部》，典藏號：020-041104-0017，頁34-35。

各地僑界。於是中國各駐外使領館紛紛接到該地僑民與僑團的陳情，請求協助疏通僑匯，以維持家鄉眷屬生計。為此，中國外交部除努力與僑居地政府聯繫，請其照常匯行；並請英美等國向各地發布明確規定，使各地政府有法可循，進而使僑匯暢通。¹⁰²

為緩解此條例對海外華人造成之困擾，除1941年7月26日隨第8832號行政命令一同頒發的許可證及其後相關修正外，美國政府復於1941年10月23日，頒布第32號通用許可證之修正。此許可證的修正主要針對生活必需費用的匯款進行規範，對華僑匯款回鄉之權利進行解封，但仍對匯款做了相當的限制，以防違反第8832號行政命令封存資金的命令。此一許可證允許僑民進行「用於支付收款人及其家庭的必要生活費用」之匯款，並規定任何一個日曆月內不得匯款超過100美元，且禁止與淪陷區進行匯款。¹⁰³

美國政府恐華僑匯款進入淪陷區有資敵之嫌，遂嚴格禁止匯款至日占區或淪陷區。但經歷1938年廣州淪陷，及後續日軍在廣東的掃蕩、擴張，廣東省已有2市27縣淪陷，其中就有新會、中山、汕頭等重要僑鄉。¹⁰⁴ 美方對於匯款至淪陷區的禁令，使部分在美華僑無法匯款回鄉，轉而向外交部陳情，請其與美方交涉。

中國外交部對此亦陷入兩難，通匯有資敵可能，禁匯則僑民不安。但美方對淪陷區通匯一事態度堅定，為此中國外交部與財政部只得另尋方法溝通淪陷區僑匯。¹⁰⁵ 在封存資金命令頒布後，英美各國為維持商業通暢，以及各國僑民匯款便利，陸續宣布許多變通之策。如美國由財政部長摩根韜頒布特許證，行使英鎊地區則由英國牽頭，宣布一切捐款及贍家用款之匯寄，不在封存之列，惟匯款須交

¹⁰² 「新加坡廣東會館來電」（1941年8月15日），〈英美封存我資金（一）〉，《外交部》，典藏號：020-041104-0017，頁47-48。

¹⁰³ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

¹⁰⁴ 〈三十年五月保有及失陷縣（市）名稱表〉，《教育部》，中國第二歷史檔案館藏，檔號：五92。

¹⁰⁵ 「新嘉坡高凌百來電」（1941年8月5日），〈英美封存我資金（一）〉，《外交部》，典藏號：020-041104-0017，頁26。

中國政府銀行或英國銀行匯寄。因此淪陷區僑匯，得以經由香港進行駁匯。¹⁰⁶

英美對於華僑匯款的相關規定，對中國政府而言又是一項利多。中國政府對華僑匯款所帶來的大量外匯覬覦已久，但此前華僑匯款大多經外國銀行進行，中國政府一直希望能夠改變海外華僑匯款受外國銀行把持的狀況。於是中國政府趁此良機，透過外交部向海外僑民布達匯款四原則，意圖藉由英美封存資金、海外華僑心生不安之時，招攬僑匯業務，使每年數億外匯得由中國政府掌控。¹⁰⁷為此中國財政部更將海外劃分為十區，由此十區之代理行處吸納僑匯，將僑匯存入中央銀行在各該銀行所開帳戶中，並由外交部各地使領館與各區代理行合作，希望使各區僑匯都集中到各代理行之手。¹⁰⁸

由於日本不理會英美的經濟制裁，執意實施南進政策，於1941年12月初引爆太平洋戰爭。美國財政部在戰爭爆發當日，立即宣布撤銷第58、59、60、61、66、68、69、75號許可證中賦予日本及其國民的權利，使日本無法在美國、中國地區行使相關金融行為。隨著日本強力南進，香港在該年聖誕節陷落，美國財政部隨即將原先所有許可證權利延伸到香港的第57號許可，於12月26日撤銷。同日被撤銷的，還有涉及香港以及中國被占領地區的第59、60、61號許可。

此後，上海、新加坡等地陸續陷人日手，導致英美列強在亞洲地區的勢力急速衰退。遭逢此變局，美國財政部迅速因應。由於涉及中國的金融，與上海、香港實密不可分，因此自1941年7月26日封存中日資金命令後，該部即頒布數條許可證給香港等金融中心。但當香港、上海先後陷落，此時相關許可證可能成為封存資金網絡的漏洞，美國財政部必須有所補救，以免造成更大損失。

¹⁰⁶ 「倫敦大使館來電」（1941年8月9日），〈英美封存我資金（一）〉，《外交部》，典藏號：020-041104-0017，頁43。

¹⁰⁷ 該四原則為：1.各地華僑匯款應由中央銀行集中辦理。2.中央銀行在海外各地可委託中國交通中國農民三行代理，每區以委託一代理行為限。3.原辦華僑匯款各銀行於取得中央銀行許可並商得上項代理行同意後仍可照匯，惟所收當地原幣，應照數撥付中央銀行所委託之代理行，由該代理行收中央銀行帳。4.法幣抵付由中央銀行撥還委託之代理行撥還匯款行。參見「封存資金後華僑匯款事」（1941年9月11日），〈英美封存我資金（一）〉，《外交部》，典藏號：020-041104-0017，頁65-66。

¹⁰⁸ 「為英美封存我國資金後關於華僑匯款回國事」（1941年9月11日），〈英美封存我資金（一）〉，《外交部》，典藏號：020-041104-0017，頁70-74。

適因此時世界大戰已然爆發，美國必須對交戰的敵國及其領土進行定義，並加強貿易和通訊規範。1942年3月18日，美國頒布第11號總則，規範「涉及與敵對國家的交易與通信」，總則第一條條文就開宗明義提到「此後頒布的許可證若未註明參照第11號總則，則為無效授權」。因此美國對於中國、日本的許可證雖未撤銷，但多加上了一段註解，內容是：「請注意第11號總則，該總則對每個許可證和其他授權施加了額外的限制。禁止任何直接或間接涉及與其中定義的敵國國家的任何貿易或通信。」¹⁰⁹ 這表示有此備註的所有許可證，都須遵守第11號總則（General Ruling No.11）的規範。

美國在該總則中定義的「敵對國家」，指的是美國已對其宣戰的國家（德國、義大利和日本）、政府（保加利亞、匈牙利和羅馬尼亞的政府），及其任何代理人、工具或代表、或為其行事的人員，以及「被封鎖國民的公告名單」中任何對象。¹¹⁰ 此外，所有向美國境外發送的信件、書籍、文字與紙張、或以電報及電纜方式傳送的資訊，都需要經審查辦公室（Office of Censorship）檢查通過後，始得寄發。¹¹¹ 美國以此總則對先前發出的許可證做出限制，是以香港、上海雖陷落，但未成為中日封存資金網絡的漏洞。

¹⁰⁹ 此規範審查辦公室主任拜倫普萊斯（Bryon Price）簽署，並與財政部長摩根韜在1942年3月18日隨「第18號通告」共同發布。參見“2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Aug. 28, 2022.

¹¹⁰ 在第11號總則裡定義的「敵方領土」，泛指由德國、義大利或日本的軍隊、海軍或員警部隊或其他當局控制或占領的領土，包括：阿爾巴尼亞、奧地利、比利時在歐洲大陸內的部分、保加利亞、日本所占領緬甸的部分、被日本占領的中國部分、捷克斯洛伐克、但澤、丹麥在歐洲大陸的部分、愛沙尼亞、法國在歐洲大陸被德國或義大利占領的部分、法屬印度支那、希臘、香港、匈牙利、拉脫維亞、立陶宛、盧森堡、英屬馬來亞、荷蘭在歐洲大陸的部分、被日本占領的荷屬東印度群島部分、挪威、被日本占領的菲律賓群島的部分、波蘭、羅馬尼亞、聖馬利諾、泰國、被德國占領的蘇維埃社會主義共和國部分、南斯拉夫，以及被德國、義大利或其他國家控制或占領的任何其他領土。參見“2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

¹¹¹ “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021.

陸、結論

美國總統特使居里在1941年2月底結束訪華行程後，將蔣中正致羅斯福，關於請求美國封存中國資金的信函攜回轉交。美國政府考慮數月，未有定論，期間宋子文、胡適等也屢與羅斯福、摩根韜晤面，都曾就此事進行討論，卻未能起到一錘定音的作用。但當日本在7月2日向越南增兵後，英美大受刺激，迅速進行會商相關對策，並決定偕同對日實施經濟制裁，做為對日本南進政策的制衡，其制衡手段之一即是頒布封存中日資金行政命令。美國封存日本資金是為制裁，封存中國資金則是出於中國的請求，也是實施援助中國的中美英平準基金計畫之一環。而同時封存中日資金，不但仍能維持中立，不致落人口實，又可藉此試探日本的態度，對美國可說是一舉數得。

對日本而言，雖已預料到美國封存資金的實施，卻低估了美國下定決心實施後的力度，也低估了日本軍事力量插足中南半島後，對英美產生的威脅效應。這使日本在英美施行封存資金後，在太平洋沿岸的經濟行動窒礙難行，連相當倚重與南美各國之貿易也大受影響，使日本不得不加快了對東南亞侵略的部署。美國之實施封存日本資金，是對日本軍事侵入越南的制裁，封存資金命令可以視為此前美國對日本經濟制裁、封鎖、禁運等一連串行動的一環。就時間脈絡觀察，日本執行南進政策計畫在先，美國對日本進行警告性制裁在後，而日本的國策並未因美國經濟制裁行動而有所調整，仍毅然決然將南進政策實施到底。日本為獨占南洋的資源，悍然與英美開戰，太平洋戰爭於焉開展，最終成了南進政策的終點。

自1941年7月26日英美封存中日資金，不到半年時間旋發生太平洋戰爭，諸項措施或仍在商議或頒布不久，多未見成效。中美英三國本寄望利用此時機增厚中國外匯儲備、消滅港滬外匯與國幣黑市、改變匯款網絡、調整進出口貿易型態等，均因世界大戰難以為繼。可以說歷經半年時間，中國政府意圖重整金融的努力，因太平洋戰爭的爆發戛然而止。

在1942年3月18日美國頒布第11號總則後，所有金融、通訊相關行為，都不脫離此總則的規範，可以說自1941年7月26日美國總統頒布封存中日資金命令

後，諸多的金融規範與相關許可證的頒布，都未脫離封存資金命令的範疇。即使太平洋戰爭爆發，仍以此統制的形式進行金融管制，並持續到戰爭結束。因此，中日資金封存命令的影響不容小覷。

綜觀1940年代美國針對外國資金與財產的管制與其他禁運手段，主要目的都是希望藉由經濟上的制裁，促使被制裁國家放棄對外侵略，進而達到維持美國國家安全，使美國不被捲入戰爭的目標。美國對日禁運手段雖多，實際執行程度卻相當受人質疑，由此可以看出美國政府的舉棋不定，既希望阻止日本的擴張，又想維持本身中立的地位。美方的猶豫一方面是必須考量到本國企業的利益，一方面也擔心過於強硬的實施禁運與管制，將刺激日本政府，使其不顧一切與美國開戰。以結果論來看，美國政府對日本的封鎖與禁運是失敗的，因為並未阻止美國加入戰爭；但從過程來看，仍可以看到財政部長摩根韜、國務卿赫爾、乃至美國駐日大使格魯，對於避免美國陷入戰爭泥淖的努力。但由於美國的利益與日本的國策，存在著根本上的差異，在雙方都不願意放棄在東南亞利益的前提下，無論是物資禁運或封存資金，都未能有效地解決彼此的矛盾，最後只有透過戰爭解決問題。

徵引書目

一、檔案

《外交部》（臺北，國史館藏）

〈英美封存我資金（一）、（二）〉。

《教育部》（南京，中國第二歷史檔案館藏）

〈三十年五月保有及失陷縣（市）名稱表〉。

《國民政府》（臺北，國史館藏）

〈外匯管理（一）〉。

《蔣中正總統文物》（臺北，國史館藏）

〈革命文獻—對美外交：居里兩度來華（一）〉。

《蔣中正日記》（Palo Alto, California, Hoover Institution, Stanford University）

Great Britain, Foreign Office. (London: Public Record Office; 臺北，中央研究院近代史研究所郭廷以圖書館藏)

Files for China, 1938-1948 (FO 371/27621, FO 371/27730).

二、史料彙編

中國人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料》，第2輯1924-1949。上海：上海人民出版社，1991年。

吳景平、郭岱君編，《宋子文駐美時期電報選（1940-1943）》。上海：復旦大學，2008年。

秦孝儀主編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第3編戰時外交（一）。臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1981年。

United States Judge Advocate General's Department. *Military Laws of the United States* (prepared in the Office of the Judge Advocate General of the Army), Vol. 2. Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1921, sixth edition.

U.S. Department of State, *Document on German Foreign Policy, 1918-1945*. Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1964.

U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States Diplomatic Papers, 1941*. Vol. IV, The Far East. Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1956.

United States President, *Executive Order 1933-1934 No.6480-6689*. Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1934.

三、報刊、雜誌

- 《中西日報》，舊金山，1941年。
- 《甘行月刊》，蘭州，1941年。
- 《金融知識》，重慶，1942年。
- 《時論月刊》，重慶，1941年。
- 《貿易月刊》，重慶，1941年。

四、回憶錄

姚崧齡，〈中行服務記〉（三），《傳記文學》，第12卷第1期（1968年1月）。

五、專書

- 吳翎君，《美國人未竟的中國夢：企業、技術與關係網》。臺北：聯經出版公司，2020年。
- 吳景平，《政商博弈視野下的近代中國金融》。上海：上海遠東出版社，2016年。
- 林美莉，《抗戰時期的貨幣戰爭》。臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所，1996年。
- 林家勁、羅汝材、陳樹森、潘一寧、何安舉著，《近代廣東僑匯研究》。廣州：中山大學出版社，1999年。
- 徐藍，《英國與中日戰爭（1931-1941）》。北京：師範學院出版社，1991年。
- 崔國華編著，《抗日戰爭時期國民政府財政金融政策》。臺北：臺灣商務印書館，2004年。
- 張嘉璈著，于杰譯，《通脹螺旋—中國貨幣經濟全面崩潰的十年：1939-

- 1949》。北京：中信出版公司，2018年。
- 楊雨青，《無效的美援：戰時中國經濟危機與中美應對之策》。臺北：蒼璧出版公司，2015年。
- 楊格（Arthur N. Young）著，李雯雯譯、于杰校，《抗戰外援：1937-1947年的外國援助與中日貨幣戰》。成都：四川人民出版社，2019年。
- 賈德懷，《民國財政簡史》，上冊。上海：商務印書館，1947年第2版。
- 齊錫生，《從舞台邊緣走向中央：美國在中國抗戰初期外交視野中的轉變1937-1941》。臺北：聯經出版公司，2017年。
- Barnhart, Michael A. *Japan Prepares for Total War: The Search for Economic Security, 1919-1941*. Ithaca: Cornell University Press, 2013.
- Woodward, Sir Ernest Llewellyn. *British Foreign Policy in the Second World War*, Vol. 1. U.K.: H. M. Stationery Office, 1970.

六、期刊論文、專書論文

- 李京原，〈凍結資產與石油禁運—太平洋戰爭前美國對日本的經濟制裁〉，收入徐藍主編，《近現代國際關係史研究》。北京：人民出版社，2006年。
- 韓永利，〈英美首腦決策與日本發動全面侵華戰爭〉，《武漢大學學報（哲學社會科學版）》，1993年第3期（1993年5月）。
- Utley, Jonathan G. “Upstairs, Downstairs at Foggy Bottom: Oil Exports and Japan, 1940-41,” *Prologue: The Journal of the National Archives*, Vol. 8 (National Archives and Records Service, General Services Administration, Jan. 1976).

七、網路資料

- “2414. Documents Pertaining to Foreign Funds Control,” FRASER, <https://fraser.stlouisfed.org/title/466/item/17150>. Accessed Sept. 28, 2021
- “China - Currie, Lauchlin: Report, March 15, 1941,” Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/?p=collections/findingaid&id=502>. Accessed Aug. 20, 2021.
- “Executive Order 8832 —Freezing Japanese and Chinese Assets in the United States,” The American Presidency Project, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/209779>. Ac-

- cessed Sept. 29, 2021.
- “Executive Order 8785 Freezing the Assets of Certain European Countries,” The American Presidency Project, <https://www.presidency.ucsb.edu/node/209671>. Accessed Sept. 29, 2021.
- “Executive Orders Disposition Tables,” NARA, <https://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/1941.html>. Accessed Sept. 28, 2021.
- “Japan and Indo-China,” <https://api.parliament.uk/historic-hansard/commons/1941/jul/25/japan-and-indo-china>. Accessed June 23, 2022.
- Memorandum of policy to be carried out in administering the Freezing Control Order for Japan and China, July 25, 1941, *Morgenthau Diaries*, Vol. 424, pp. 268-269. Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/morg/md0573.pdf. Accessed June 23, 2022.
- Re China, Apr. 25, 1941, *Morgenthau Diaries*, Vol. 391, pp. 287-292. Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, http://www.fdrlibrary.marist.edu/_resources/images/morg/md0524.pdf. Accessed June 23, 2022.
- “Telegram to the President of the United States from Generalissimo Chiang Kai-Shek Chungking,” Franklin D. Roosevelt Presidential Library & Museum, <http://www.fdrlibrary.marist.edu/archives/collections/franklin/?p=collections/findingaid&id=502>. Accessed Aug. 20, 2021.

