

560  
中國計政學會會員作品

一、歲 計 問 題

二、整理國債與平衡國庫收支

非賣品

楊汝梅著

民國二十六年一月特刊



## 楊著各書一覽

- (一) 民國財政論 商務印書館發行 定價一元八角
- (二) 國民政府財政概況論 中華書局發行(較本會印行之本，增加材料甚多，不日出版。)
- (三) 經濟學 中華書局發行 定價一元八角
- (四) 近代各國審計制度 中華書局發行 定價二元
- (五) 新式銀行簿記及實務(修訂十三版) 中華書局發行 定價二元
- (六) 新式商業簿記(修訂十六版) 中華書局發行 定價八角
- (七) 會計及審計 中華書局發行 定價一元六角
- (八) 新式官廳簿記及會計 商務印書館發行 定價一元
- (九) 會計法釋義 商務印書館發行 定價三角(此書現已絕版)
- (十) 美國普通官廳總會計登記實例
- (十一) 改良統一會計制度登記實例

以上(十)(十一)兩種，均暫委託南京中華書局代售，每冊特價二角。  
此外尚有各處特印之非賣品，均不列入此表。



A541 212 0011 5166B

# 一、歲計問題目錄

導言.....

第一節 關於預算法規之各問題.....

第一款 中國新預算制度成立之根據.....

子、世界政治之潮流.....

丑、財政分權之趨向.....

寅、吾國政治之背景.....

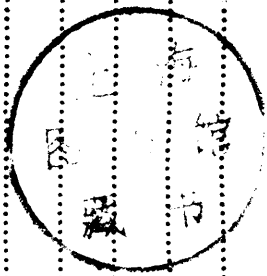
第二款 辦理預算之程序.....

子、中央預算之辦程序.....

丑、地方預算之辦程序.....

寅、預算法施行後中央預算之辦程序及期限分配表.....

目錄



..... 一  
..... 一  
..... 一  
..... 四  
..... 〇  
..... 四  
..... 一四  
..... 二二  
..... 二二  
..... 二六  
..... 二九

1532192

卯、預算法施行後地方預算辦理程序應行修訂之要點	三一
第二節 關於決算法規之各問題	三二
第一款 決算之辦理程序	三二
第二款 對於決算內容之研究	三四
子、純粹的歲計報告	三五
丑、混合的會計報告	四三
第三款 純粹歲計報告及混合會計報告之圖解	四五
附錄、貢獻起草決算法之一部分意見	四七
<b>二、整理國債與平衡國庫收支</b>	五七至七四
附錄、(1)世界各國歲入歲出一覽(七五)(2)主要各國歲入比較(七八)(3)主要各國歲出比較(七八)(4)各國最近國債一覽(八〇至八二)(5)中國現	
負國債一覽	(八三至八八)

# 中國計政學會叢刊之一

## 歲計問題（即預算決算問題）

楊汝梅予戒

（附註）此係最近在中央政治學校專科以上學校畢業生就業訓導班之講演文稿  
導言

吾國之計政問題，即主計問題。現行之超然主計制度，係由中央委員兼立法院長胡展堂先生所建議，經中央政治會議第一九二次會議議決，交立法院擬定具體方案。嗣由立法院擬具主計總監部組法案，復經中政會議決，在開始之時，縮小範圍，改稱主計處，

其機關應直屬於國民政府。又交立法院起草國民政府主計處組織法案，提出議決通過，呈請國府於十九年十一月二十五日公布。其時國民政府主席係本校校長蔣介石先生，於十九年十二月開始負責實行。先設主計處籌備處。遴選主任一人，委員五人，開始籌辦。二十年四月一日，正式成立主計處。內設歲計，會計，統計，三局，分任其職掌。此次所講之計政問題，亦即歲計會計統計問題也。

### 第一講 歲計問題

#### 第一節 關於預算法規之各問題

##### 第一款 中國新預算制度成立之根據

預算法規之制定，以預算制度爲根據。預算制度之內容，大別

爲編製議決公布執行四項。其中編製議決兩項，尤關重要。往往隨政治之進化潮流而有所變更。吾國現行預算制度，以編製預算之職責，屬諸國民政府主計處，將核定概算之權，提歸中央政治委員會。主計處依據中央核定之歲計概數，編成總預算案，呈請國民政府，交行政院提出立法院核議。立法院議決後呈請國民政府公布，由各主管機關分別執行。就此制度之內容，加以分析，與舊制度不同之要點有二：

(1) 編製預算機關，以超然地位之國民政府主計處擔任。

(2) 中央政治委員會核定概算，與他國責任內閣之決定概算，性質相近，而地位略異。因中央政治委員會爲黨與政府之

連鎖機關，其職權僅在發動政治根本方案，而執行政治方案之責，仍在國民政府也。立法院之議決預算，衡以從前國會之性質，亦微有不同。因五權憲法之立法院，仍為治權機關，而非政權機關也。

上述新預算制度之成立，吾人權衡學理，揆度事實，認為有下列之三種根據，茲分述其理由於左：

(子)世界政治之潮流。

預算為政府表示歲入歲出之一種平衡計劃，而構成一國歲入歲出之現象，又多以近代之政治潮流為背景。故預算制度，恒隨一個時代之政治信條，而有所變更。古時由封建社會，變



爲中央集權之國家時，因兵農分化，而國家歲出，以維持國家威力之常備軍費爲最巨。充此經費之一切歲入，均爲特權收入。此時代之財政，對於人民之全部經濟活動，均有干涉之權。財政不公開，國家之歲入歲出，由執掌政權者，自由支配。故在此時代，無所謂預算制度也。

預算制度，實由自由主義之政治學說所促成。自十八世紀後半以來，都市工商業逐漸發達，人民對於政治，發生覺悟。咸認爲國民之經濟活動，應絕對自由，不受政治上之干涉。而政府之財政，應絕對公開。當時有不出代議士，不納租稅之要求。政治革新以後，而議決預算，遂爲國會最重要職權之一。

此一時代之政治信條，爲自由主義。彼盧梭之民約論，亞丹斯密之自由競爭說，皆可爲當時之代表學說。政府之財政政策，以不干涉人民之經濟活動爲原則，均認爲國家歲出，完全歸於消費，不生產任何財物。政府之政治設施，應限於極小範圍，以保護人民之生命財產安全，爲其主要職責，於是政府歲出，大受限制。政府歲入，以無害國民經濟爲原則。國家自身，不可經營產業。所有從前之官產官業，逐漸售讓於人民，而政府歲入，遂以租稅爲中心。此時代之政治範圍狹隘，財政事務簡單，故將籌集財源與分配用途之兩種職權，歸同一機關辦理。因而編製預算之職務，在各國均歸財政部掌理。

自由主義積極發展以後，社會一般之生產消費，均在無政府狀態之下，盲目進行。社會之財富，集中於少數資本家。多數人民之生計及政府財設，悉受少數資本家之操縱支配，而貧富不均，階級爭鬥，成爲社會莫大之隱憂。於是社會政策之財政學說，乃應時勢之需要，而自然產生。此種政策，頗有緩和社會革命之功效。然此派學說，偏重分配，忽略生產。主張以財政手段，調劑社會財物之分配。對於歲入，重取直接稅，輕取間接稅，於所得稅則舍比例稅而採累進稅。對於歲出，則主張削減其他政費。而擴充社會改良費，社會救濟費，由是社會事業費，在歲出預算內，驟占巨額。而其他政費，仍爲經費膨

脹之趨勢所支配，無法緊縮。軍費反因列強競爭；而逐年增加。收入反因財源枯竭，而逐年短少。其結果財政愈陷困窘，而產業衰弱，國民之生產力降低。社會之失業問題，益加嚴重。是偏重分配問題之財政政策，亦告失敗。於是統制經濟之財政理論，乃應時勢之需要，而自然產生。所謂統制經濟之財政，乃並重生產分配之政策。其表現於國家歲出預算者，除內政外交國防教育交通衛生救貧等支出外，屬於統制企業之投資經費，增加甚巨。其表現於歲入預算者，除普通租稅收入外，而各種公有事業之收入，漸占多數。國家財政，對於社會經濟，有統制指導之責任。財政機關之職責，在政治上益占重要地位。

不僅整理租稅，整理國債，及統制金融貨幣之關係，較以前爲複雜。而對於各種生產事業之財政統制，亦有賴於財政部之擘畫。從整個政治觀察，財政地位，已立於其他政治之上。苟非將舊有之政治機構，酌予改造，則政治上職權之分配，無法平衡。於是財政分權之理論，因之產生。而原歸財政部掌理之預算職務，乃首先特設機關辦理，藉以平衡政治上之職權。法國於一九二五年曾設預算部，義大利曾於財政部外，創設國庫部。美國自一九二一年六月以後，以編審預算之權，提歸大總統，由預算局專任其事務。吾國特設主計處，直隸於國民政府。凡此皆爲迎合世界之政治潮流，而產生之新財政制度也。

(丑) 財政分權之趨向。

前此各國財政制度，有一共同之錯誤，即財政部兼有籌集財源，及分配用途之兩重責任是也。夫籌集財源，本為財政部之專責。如整理租稅，整理公債，統一貨幣，統一金庫出納，調劑金融匯兌等職務，應均歸財政部專掌，不宜另設駢枝機關，分割財政部權限，致令辦事掣肘。籌集財源之權限統一，則容易獲得巨額收入，用以滿足人民公共之需要。至於分配財政用途，以達前政治上之目的為標準。具有分配權者，含有左右政治之威力。須屬之政治上之最高機關，始能統籌全局，公平分配。在此私有財產權時代，財之力量，足以支配一切。一國

之資本家，對於其他階級之經濟生活，隱具操縱支配之力。富有資力之銀行，恆能支配社會之產業，並進而操縱政府之財政。財政部掌理國庫出納，其職權在無形中已重於其他機關。若再兼分配用途之權，則一切政治。有爲此一機關操縱把持之危險。且一機關之能力有限，使担任過多之事務，則不免顧此失彼，放棄其應負之職責。試觀我國過去之政治事實，財政當局常因支配款項，引起各方面之責難，致財政當局，以全副精神，消耗於敷衍周旋之中，不暇爲整理財源之根本計劃。此非主管人員之咎，實制度不良之咎也。故近代財政之新趨向，多主張將籌集財源，及分配用途之兩種財政職權，分屬於兩種機關

各別執行，以盡政治上分工合作之妙用。現代各國政府之會計收支，均劃分爲命令系統及出納系統之兩種程序，早已認爲一定不易之原則。准此推論，可知財政上分配用途與籌集財源之兩種主要職權，更不應併於機關之內，混合辦理也。或謂英國預算制度之產生最早，英國預算，至今尙由財政部編製，似不必另設編製機關。然英國監視國庫金之權責，不屬於財政部，而屬於審計長官。（亦稱管庫審計長，代表國會監督國庫金。）財政部欲支出國庫金，須先編概算，送經審計長官核定，通知英蘭銀行或愛蘭銀行後，始能支出國庫金。就此點觀察，英國財政部之職權，實不如他國財政部職權之完全。且英國財政部



爲委員制，其第一委員係國務總理兼任。故其地位職權，與他國之財政部，差異甚多。英國財政部之職權，注重於財務監督，不注重於執行普通財務行政。財政部對於各部之會計事務，具有監督之權限，然各部長官皆爲政務官，以處理政務爲其專責。各部之會計事務，由各部之會計長負責辦理。而財政部對於各部之會計長，有直接指揮監督之權。質言之，英國財政部之性質，實可稱爲主計部。與他國財政部之性質不同。吾人認爲財政分權，乃世界政治之新趨向，不能因英國之特殊情形，致疑財政分權之不必要也。

(附註一) 因英國之國庫金，在審計長官監視之下，財政

部不能直接支出國庫金，故財政部不妨有編製預算之全權。

(附註二)日本帝國大學教授土方博士，對其本國之預算制度，亦有批評曰「我國財政部(日本稱爲大藏省)爲各部中之一部，一面司租稅征收及其他行政事務，同時立於各部之上，有查定各部預算之權，在統制經濟必要之今日，此種制度，是否適當，大是疑問。」又查日本最近改革政治機構之方案內，亦有另於內閣下別設預算局之主張。(用以代替其大藏省主計局之職務)。

### (寅)吾國政治之背景

吾國現行五權政治，所有政治機關之組織，與三權政治之

精神，根本差異。三權憲法，產生於自由主義之政治思想，其主旨在防止政府之專制，故偏重立法權。國會對於行政方面，有立法權，有彈劾權，其地位立於政府之上。五權憲法之主旨，在充實政府之權力。以防止其腐化。故將立法權，及監察權，均列入治權之內。在訓政時期，更應斟酌吾國實際政治情形，使治權內之五權，互相監視補助，以造成運用靈敏，集中國力之制度。吾國現行之新預算制度，實以五權政治之事實為背景而產生者也。預算為政府公開財政之手段，同時為國民監督財政之工具。預算議決公布後，須有強迫施行之力。此強迫力量，出自被動，政府不得隨意伸縮。彼政府自編自決，且可自由

伸縮變更者，已失預算制度之本旨。國府以前，曾設財政監理委員會，嗣改爲預算委員會，又改爲財政委員會。此等委員會，雖均稱爲議決預算之機關，然皆無憲政之根據。其自身議決之數目，仍可以自身之決議，增減變更之，不合於預算之強迫性質。故十七十八十九各年度之預算，均未能成立。國民政府爲中國國民黨之政府，在訓政時期，以黨代表人民，是現在議決政府概算之權，應屬於黨。惟黨之力量，常隱藏於政府之背後，故特設中央政治委員會，使爲黨與政府之連鎖機關，黨與政府建國大計，及其對內對外政策，有所發動，須經此連鎖而達於政府。質言之，政治委員會，在發動政治根本方案，對黨

負責。國民政府，在執行政治方案，對中央政治委員會負責。中央政治委員會之地位，立於國民政府之上，有似於各國之國會，而實非國會。故中政會議決之概算，仍交主計處再編預算案，送立法院議決，以完法治手續。就中政會議決概算之權限而論，有似於他國之責任內閣，而執行之權，仍在國民政府。故中央政治委員會議決之概算，須送由國民政府，發交主計處，依法編製預算。國民政府主計處，於二十年四月一日，依據第三屆四中全會之決議案，因促成二十年度預算，而正式成立。主計處掌理關於預算之一切事務，直接對於國民政府委員會負責，間接對於中央政治委員會負責。國民政府總攬治權，爲

行政立法司法考試監察五院之集合體，五院各自獨立行使治權之一，而不相統屬。主計處直隸於國民政府，以超然地位，依法編成預算案，再呈國府交行政院，提出立法院核議。此種新制，於各方面職權，均無抵觸，係根據五權政治之組織而自然產生者，在訓政時期，似無其他制度，較此更爲適宜也。

或因修正國民政府組織法，規定國民政府主席，不負責實際政治責任，遂致疑於主計處所編預算，亦爲不負責任之預算。此種議論，實未就現行政治組織之內容，細加研究也。蓋世界各國，不負責任之元首，其府內皆別無其他有責任之組織，如我國北京政府之大總統，法國之大總統，英日兩國之皇帝，皆

爲不負責任之元首。其府內宮內，皆別無其他負責任之組織。若我國現在之國民政府，固明明於五院之上，設有國民政府委員會，以總攬治權也。（中央政治委員會，只有發動政治根本方案之權，其執行權，仍在國民政府。）五院各自獨立行使治權之一部分，必須有一國民政府委員會立於其上，始完總攬治權之作用也。或謂編製預算，爲行政權最要之一部分，惟有身當行政之衝，完全了解各方面情形者，方勝此任。各國編製預算之權，多屬責任內閣，如英德日本等國是。或屬責任總統，如美國是。吾國之國民政府主席，爲不負責任之元首，編製預算機關，不宜直屬於主席之下。然此說不能認爲圓滿，試就下

列之各種政治組織比較而分析之，即可證明此說之錯誤矣。

1. 三權政治組織。在三權政治之國家，如爲責任內閣，其上僅有不負責任之元首，則內閣卽爲總攬政治全權之機關，故以編製預算之權，屬之責任內閣，由財政部專任其事務，如英日兩國之例。如爲責任總統，則總統卽爲總攬政治全權之機關，故以編製預算之權，屬諸總統，而特設預算局專任其事務，如美國之例。

2. 五權政治組織。吾國現行五權憲法，五院各自獨立行使其治權之一，而不相統屬。五院均立於平等地位，以編製預算之權，屬之任何一院，均不相宜。財政部係屬行政院內之一部



分，非組織國民政府之一權。若仍如三權政治之例，由財政部編製總預算，則顯與五權政治之精神抵觸。今依國民政府組織法第九條，設一超然地位之主計處，俾任編製預算之事務。此機關直接秉承國府之命令，間接遵照中政會之決議。從辦程序上觀察，亦極便利，實爲施行五權憲法之當然結果也。

現行國民政府組織，五院之上，明明有一總攬治權之機關。故負有國防重大責任之機關，如軍事委員會，參謀本部，訓練總監部，軍事參議院等機關，均依此理由，直屬於國民政府。而軍事委員會，在現時政治上所負責任，與行政院相等。夫

以如此重大責任之機關，尚可直屬於國民政府。今將編製預算機關之主計處，直屬於國府，似更無懷疑之餘地也。

以上立論，係以訓政時期之政治組織為根據。將來憲政施行後。政治機構，如有變更，則設置主計機關之根據，亦當略有變化。假使將來之憲法，不於總統府特設直屬機關，即以行政院為大總統之辦公處，則將來之主計機關，於系統上可改隸行政院，而其職權之運用上，仍係直接向大總統負責任事。緣大總統為總攬政治全權之機關，將來之行政院長，等於大總統之祕書長，對國民大會直接負責者，仍為大總統也。

## 第二款 辦理預算之程序

辦理預算程序，分編製，議決，公布，執行四層。茲先摘述吾國現行之程序如左：

### (子) 中央預算之辦理程序

中央各機關所編本機關(包括附屬機關)歲入歲出概算，爲第一級概算，(即單位機關之概算)限十一月三十日以前(即年度開始七個月以前)送達各該主管機關。各主管機關彙編之分類概算，稱爲第二級概算，限一月十五日以前送達國民政府主計處。主計處彙編總概算書，稱爲第三級概算，限三月十五日以前呈經國民政府核轉中央政治委員會。現因每年歲出概算總額均超過歲入概算總額，故主計處每年均附陳補救意見書，條列收

支適合之辦法，以待中政會決定施行。中政會核定總概算於四月十五日以前，送由國民政府發交主計處，主計處編成總預算案，於五月十五日以前，呈國府交由行政院提出立法院核議。立法院於六月十五日以前，將總預算議決呈請國民政府公布。

以上係預算能如期成立之辦法，如年度開始而預算尙未成立，則另定有救濟辦法兩項。

1. 得由主管機關擬定概數，送由主計處簽註意見，呈國府，轉送中政會核定施行。

2. 如有特殊應急之經費，得由五院之主管院長提請中政會議決先行動支，再行補辦概算手續。

預算成立以後，亦有幾種例外辦法。1. 本於法令或契約所必不可免之經費，致預算發生不足時，得提出追加預算。但須自籌財源或商請財政部籌定財源，始能提出。2. 因特殊事故致收入短少，不能適應原定歲出預算時，由國府提出補救方法，送中政會核定施行。3. 因特殊應急之設施或處置，由五院主管院長之提請，經中政會議決，得先爲預算外之支出，事後再請立法院追認。4. 因政策變更，得縮減一部份歲出。

國府建都南京以來，政治組織，時有變動，由十六年至十九年，均未能成立正式預算。二十年四月主計處成立後，始有二十一年度國家總預算，二十二年度十三類假預算，及二十三年度二

十四年度二十五年度國家總預算，公布施行。各年度營業概算，亦經主計處編送中政會，惟始終未奉核准，現已另定公有營業預算暫行標準，以資依據。

(丑)地方預算之辦理程序

依照新定財政收支系統法之規定，地方預算之範圍，可至縣爲止。但依現行法令，尙只有省市預算之規定。省市各單位機關，編造各該機關之概算書，爲第一級概算。限十一月三十日以前送達各該省財政廳或市財政局。各省財政廳或市財政局，彙編各該省市歲入歲出概算案，限一月十五日以前送達各該省市政府。各省市政府，依據全年行政計劃，及收支適合原則，議

定各該省市概算案，限一月三十一日以前，發還財政廳或財政局。歲出概算總額，如超過歲入概算總額，應由省市政府議定補救辦法，呈請中央核准。各省財政廳或市財政局。編成各該省市總概算書，即第二級概算，限二月十五日以前，連同行政計劃，繕具五份，以一份送行政院，一份送財政部，以三份連同一級概算書，送國民政府主計處。行政院審查各該省市行政計劃，及第二級概算，作成意見書，於三月十五日以前，轉送主計處，主計處審核各省市總概算書，簽註意見，限三月三十一日以前，連同行政院審查意見書，呈國府轉送中政會。中央政治委員會，核定總概算書，於四月三十日以前，送由國府發

交主計處。主計處編成各該省市總預算案，限五月十五日以前，呈國府交由行政院，提出立法院核議。立法院議決後，於六月十五日以前，呈請國民政府公布。主計處應彙編全國地方總預算書，呈報國民政府。地方預算不能如期成立時，由各該省市政府，參照最近年度預算，及本年度財力，議定暫行救濟辦法，呈報中央備案施行。

預算成立以後，亦有幾種例外辦法。1. 本於法令契約必不可免之經費得爲追加預算。2. 因特殊應急之設施，得以省市政府命令，爲預算外之支出。3. 因特殊事故或政策變更，得縮減一部份歲出。如不能縮減歲出，而另定加稅募債等彌補辦法，須呈



經中央核定施行。

近年以來，各省市府財政，已逐漸整理，依中央規定之法令範圍，擬定收支適合計劃，而成立正式預算者，已居多數。惟目前呈送中央正式核定之預算，只及於省及行政院直轄各市。將來逐漸改善縣預算，及普通市預算，始可將整個之地方財政收支實況，完全表現。

(寅)預算法施行後中央預算之辦理程序及期限分配如左 (參照立法院財政委員會最近之修訂草案擬訂)

七月制期限      期      間      歷年制期限      期      間      辦      理      程      序

七月三十一日以前

一月三十一日以前

針 行政首長決定次年度施政方

歲計問題

三〇

八月三十一日以前一個月二月底以前

一個月

第二級機關將所管各機關概算送達第一級機關

九月十五日以前十五日二月十五日以前

十五日

第一級機關將所管各機關概算送達主計機關

十月三十一日以前一個半月四月三十日以前

一個半月

主計機關編成總概算案呈轉有核定概算權之機關

十一月三十日以前二十日五月二十日以前

二十日

有核定概算權之機關核定總概算案交主計機關

十二月五日以前十五日六月五日以前

十五日

主計機關送達核定概算數於第二級機關

十二月二十日以前十五日六月二十日以前

十五日

第二級機關分配核定概算數於第三級機關

一月十日以前

二十一日七月十日以前

二十日

第三級機關將擬定預算送達第二級機關

一月二十五日以前十五日七月二十五日以前十五日

第二級機關將所管各機關擬定預算送達第一級機關

二月十日以前

十六日八月十日以前

十六日

第一級機關將所管各機關擬定預算送達主計機關

三月三十一日以前 一個月又十八日 九月三十日以前 一個月又二十一日 主計機關編成擬定總預算送達行政院長

四月十日以前 十日 十月十日以前 十日 行政院將擬定總預算提交立法院審議

五月三十一日前 一個月又二十日 十一月三十日以前 一個月又二十一日 立法院審議完竣呈請政府公布

附註：現在會計年度，已決定自十八年一月起，改用歷年制。

右表所訂之歷年制期限，即參照改訂年度案而擬訂者。

(卯)預算法施行後，地方預算辦理程序，應行修訂之要點如下：

1. 省市政府總概算之核定機關，至行政院核定為止，不再呈轉中央政治委員會。

2. 地方政府總概算，由地方主計機關彙編，經該省立法機關議決後，即可公布施行。但在省立法機關及省主計機關未

成立以前，仍暫經由中央主計機關，擬定總預算，送由行政院提出立法院審議之。

## 第二節 關於決算法規之各問題

決算爲執行預算之結果，無決算則預算等於具文。關於決算法規內應行討論之問題，亦惟編製機關，編成時期，決算報告之內容及編製方法等問題而已。茲依照吾國現行法令，摘論其要點如下：

### 第一款 中央決算之辦理程序

中央各機關編造各該機關上年歲入歲出決算案，爲第一級決算（即單位機關之決算）限十月三十一日以前（即年度結終後四個月以前）送達各該主管機關。各主管機關審核彙編之分類決算，稱爲第

二級決算。限十二月三十一日以前，送達國民政府主計處。主計處彙核各分類決算，編成國家歲入歲出總決算案，限二月二十八日以前呈請國府發監察院交審計部審核。審計部審定國家總決算，附入審查報告，限四月三十日以前，呈轉國府發交主計處。主計處按照審計部審定之國家總決算開具左列事項之計算，另編決算表，連同總決算書，呈請國府公布之。

「附註」左列事項，即決算章程第五條規定之事項。歲入部分歲入預算額，歲入預算追加額，已收訖歲入額，歲入減免額，未收訖歲入額，上年度剩餘額各欄。歲出部，分歲出預算額，歲出追加預算額，歲出預算實支額，歲出剩餘額各欄。此係於審

計部審定之總決算書以外，另編一種決算表，連同總決算，呈請國府公布之。與總決算書之格式：不必相同。以上係根據現行決算章程所定之中央各機關辦理決算程序，地方各機關辦理決算之手續，亦大略相同，省略說明。

### 第二款 對於決算內容之研究

按決算報告之性質，依據會計法第二十五條，可大別爲二類。

(1) 靜態之報告，表示一定時日之財務狀況。

(2) 動態之報告，表示一定期間內之財務變動經過情形。

現在各機關所編之單位決算，各主管機關所編之分類決算，主計處所編之總決算，均可表示執行預算之結果。所有一切收支科目

之數字，均須與預算原額，比較排列，用以表示一年度財政收支之經過情形。此種報告，屬於動態的性質，亦稱純粹的歲計報告。

現在各機關所編之甲種收支報告，乙種收支報告，（旬報）收支對照表，（月報）總平準表，（月報會計法改爲平衡表）及決算章程所定決算附表內之貸借對照表（年報）均可表示一定時期收支結算之靜止狀態，所有一切收支數字，不必與預算對照排列，此種報告，屬於靜態的性質，亦稱混合的會計報告。

再將上述兩類報告，分析其性質如下：

（子）純粹的歲計報告。係表示執行預算之結果，所有收支款項：以直接收支之數目爲限。凡收入機關，自人民或非政府機關，直

接收到款項，足以增加政府之財源者；列爲歲入決算，此外如解撥收入，保管收入，以及暫時收款等，均須剔除不列。凡支出機關；向人民或非政府機關，直接支付款項，使政府所有之金錢離開政府機關，因以減輕政府預算上之負擔者，列爲歲出決算。此外如政府內部各機關之移轉收支及暫時付款等，均須剔除不列。必須如此：始可表現歲計之真相，使一切收支，均可與該科目之預算數，對照比較。查總預算由三級系統累積而完成之，總決算亦可依三級系統累積而完成之，其理由在此。例如內政部可將其主管之各種內政單位決算報告彙編爲內務費類決算，外交部可將其主管之各種外交單位決算報告，彙



編爲外交費類決算。財政部可將各種財務單位之決算報告，彙編爲財務費類決算。其他各類歲出決算可依此類推。國民政府主計處，將黨務費，國務費，軍務費，內務費，外交費，財務費，教育文化費，司法費，實業費，交通費，蒙藏費，建設費，補助費，撫卹費，債務費，國有營業資本支出，各類決算報告彙合，再加入第二預備費，卽成爲國家普通歲出總決算。其歲入總決算之彙編程序，可依此類推。假使再將各種承轉收支，彙合編入此報告內，各主管機關均將無法彙合總計，則一年度之收支真相，亦無法表現矣。故歲計決算報告之可貴，卽在其剔除一切重複收支數目，以表現歲計真相。此種報告之法定

手續，特別鄭重。按照現行決算章程，主計處編成總決算，呈請國府發交審計部審定後，尙須再由主計處呈請國民政府公布。其主旨在表示政府執行預算之責任，是爲政府對於國民全體之報告，世界各國之通例，均係如此，不僅吾國爲然也。

決算與預算，有不可分離之關係。其理由如下：

1. 預算以一個會計年度爲界限，決算亦同。
2. 決算所用之基金名稱及機關單位，須依照預算之所定。
3. 決算所用之歲入歲出科目，應依照該年度之預算科目。
4. 決算收支劃分年度之標準，亦依預算法之規定。
5. 決算之整理期限，卽係爲整理年度預算而設。

6. 年度開始後，如有預算外之合法收支，亦須補完法定手續，再行列入決算。

7. 繼續經費之每年決算，雖不受年度預算分配額之拘束，然仍不能超過繼續經費預算之總額。

8. 總預算依三級遞加方式而完成，總決算亦依三級遞加方式而完成。

9. 年度終結時，凡不能列入決算之收支數目，均隨年度之完結，而消滅其預算效力。

10. 年度終結時，應行保留之歲出用途，逾整理期限，尙未能付訖時，得依法轉入次年度使用。

觀察上述理由，可知政府財政收支，以預算爲唯一之準繩，而決算卽爲執行預算結果之表現也。其在財政上關係之重要，可以概見。試觀各國政府刊行之統計年鑑內，所列歲入歲出決算數，皆爲純粹之歲計報告，其混合承轉收支之會計報告，類皆列爲總決算之附件。考英國之年度決算報告，大別爲五部分，而以歲入決算報告，歲出決算報告兩部爲主要報告。此外尚有國庫收支報告，國債報告，皆立於附屬地位。日本之年度決算報告，以歲入決算書，歲出決算書，爲其主要報告。此外尚有歲入歲出決算明細書，國債報告表，及決算額與日本銀行計算差額之解釋表等，皆爲總決算之附件，吾國現行法令，以歲入歲出決算書，爲主要決算報告。另以收支對照表，

貸借對照表，及財產目錄等，爲其附件。決算書爲純粹之歲計報告，以政府直接收支之數爲限，不包含政府內部各機關之移轉款項，最足表示歲計真相。此係政府對於全體國民之報告，用以表示政府各機關執行預算之成績者也。收支對照表，用以表示年度內之現金收支，是否相符。貸借對照表，用以表示年度終結時，政府所有資產負債之狀況，屬於靜態的會計報告。惟普通基金會計之貸借對照表，不應列入固定資產及固定負債。原定此表之填列方法，頗有錯誤，業經主計處通函糾正。財產目錄，表示年度終結時固定資產之狀況。爲求完善計，似宜再增加一國債收支報告，以表示政府固定負債之內容。但將來如另編國債基金決算，亦可不再編國債報告。

或謂現行之三級決算報告，非由帳簿產生，與新會計法之規定不合，殊不知直接收入機關所編之歲入決算報告，實自收入分類帳簿產生。直接支出機關所編之歲出決算報告，實自支出分類帳簿產生。惟因純粹之歲計報告，宜避免重複，以直接收入機關之收入數，及直接支出機關之支出數爲限。此直接收支之數字，既係由帳簿產生，而帳簿又係根據原始憑證已足表示收支數目之確有根據矣。由單位機關，將此有根據之決算數目，報告各該主管機關。再由主管機關，彙編分類決算報告。國府主計處只須加以審核彙編，自然成爲總決算。故現行之三級決算程序，實最合宜，與學理事實，均無抵觸。假使各主管機關，接到各單位機關之收支報告，先行分類

登入帳簿，再由帳簿產生一類之收支總報告，其結果仍與彙編各單位機關報告之數目相等，不過增加一度記帳之重複手續而已。

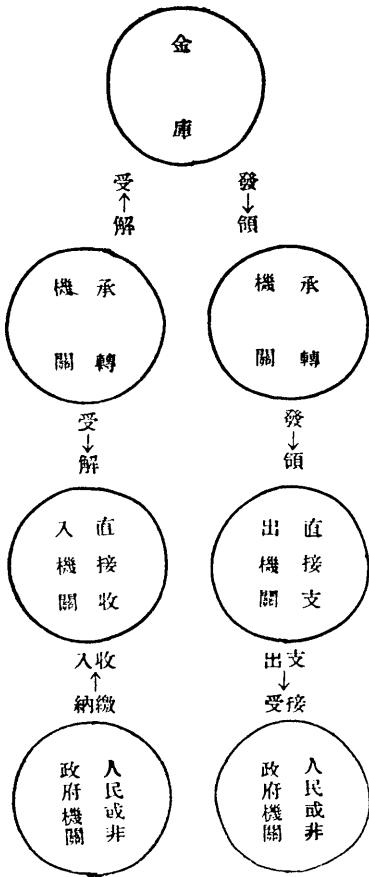
(丑)混合的會計報告。係將各機關之直接收支及承轉收支，混合列爲報告。用以表示各機關職員經手之責任，固爲完全，但不能與預算對照排列，亦不能表示歲計真相。例如徵收機關之收支報告，將該機關經營本年度之稅項收入，及補收上年度歲入，並一切暫收款項等，列爲收入報告。將解庫撥付坐支及退還各款，列爲支出報告。又如直接支出機關，將該機關本年度領收各款，列爲收入報告。將本年度直接支付，及預付估付暫付及補付上年度各款，列爲支出報告。各機關必須如此報告者，係

應事實上之需要。但以上所列之各種收支，係將直接收支，與承轉收支，混合排列，從整個政府觀察，實多重複之收支。其主管之上級機關，接受此種報告書，實無法彙編爲一類之歲入總報告及一類之歲出總報告。故此種報告之編製，不適用三級遞加方式，亦不必定須經由主管機關核轉，由各單位機關逕送國府主計處會計局，分別記帳。再由帳簿產生會計總報告。此總報告內之最重要者，當爲總平準表。（會計法改稱資力負擔平衡表）因此表可表示基金運用完畢時之資力及負擔數額。政府總會計之帳簿，須能自然產生總平準表，然後政府總會計之帳簿，方不等於虛設。惟總平準表雖爲會計總報告內之主要報



告，而僅為政府內部之參考報告，並不對外公布。其在國家財政上之關係，似不如總決算（純粹歲計報告）之重要。但政府為求會計報告完備計，對於總決算及會計總報告，應同樣重視，不可偏廢。

### 第三款 純粹歲計報告及混合會計報告之圖解



觀察此圖，可知收入機關，自人民或非政府機關；直接收到現款須與收入預算對照，以編造歲入報告。支出機關，直接支出款項，使政府所有金錢，離開政府機關，（變為人民或非政府機關所有）須與支出預算對照，以編造歲出報告。此兩類計算報告，均屬純粹歲計之會計報告。

由收入機關，將所收款項，解到承轉機關，而承轉機關，又以所受款項，解送金庫，所有金庫之受款發款，承轉機關之領款發款。以及支出機關之領款等程序；均不過政府內部各機關之金錢移轉而已，其受入也，並未增加政府之財產，不得稱為財源增加。其付出也，並未減輕政府預算上之負擔。此類計算，悉屬現金會計之範

圍。依據此種收支計算編成之報告，其性質屬於現金會計報告。而現金會計報告之編造，以能表示各該會計單位經手之出納責任爲標準。須將該會計單位之直接收支及承轉收支，混合編列，始能表明全部之經管責任。故此類報告，稱爲混合的會計報告。

### （附錄）貢獻起草決算法之一部分意見

現在起草決算法，應行注意之重要問題如下：

#### （一）總決算書與會計總報告之區別：

查國民政府主計處組織法第六條，規定歲計職掌，列有編造總決算書一款。第七條規定會計職掌，列有彙編總報告一款。是法律上明定總決算爲歲計工作之最後報告，總報告爲會計工作

之最後報告。歲計與會計，各有其特定之職掌，亦自各有其特殊之報告，而不容混同。再就其內容之性質，及編造之目的，比較分析之，其差異更多。提要言之如左：

(1) 總決算之目的，在表示政府一年度執行預算之結果。其收支科目之款項目節，須與該年度預算詳細對照。會計總報告之目的，重在表示政府整個的收支概況，只須報告各科目之大數，即可達到目的。

(2) 現時各機關所編之收入計算書，支出計算書，係總決算之基礎，該計算書內詳列款項目節之四級數目，並附以原始憑證。各機關所編之甲種乙種收支報告，係總報告之根據

。該報告內對於直接收支之款，只列各項大數而已。此種大數之報告，只能達到整理會計之目的，不能達到整理歲計之目的。

(3) 總決算係政府對於全體國民之報告，須除去重複收支數目，始能表現歲計真相。總報告係政府內部之報告，重在表明經手之責任，對於各種性質複雜之收支，均須混合列入，始能表現全部會計真相。

(4) 總決算必須全部公布。而會計總報告內，常包含一部分不能公布之事實。

附註：試觀各國政府統計年鑑內，刻布之財政統計，皆為歲

計報告，而非會計報告。即因會計報告內，含有一部分不能公布之事實。

(5) 決算之收支數目，以直接收入數，直接支出數爲限。而會計報告之收支數目，包含承轉收支在內。前者爲純粹的歲計報告，後者爲混合的會計報告。

附註：凡政府機關，自人民或非政府機關直接收到之款，足以增加政府財源者，稱爲直接收入。凡政府機關之支出，使政府所有金錢，離開政府機關，變爲私人所有，或非政府機關所有，因以減輕政府預算上之負擔者，稱爲直接支出。至於政府內部各機關間之移轉款項，均爲承轉收支，只能列入

會計報告，不能列入歲計決算。

(6) 總決算須與預算對照排列，而總報告則不必與預算對照排列。

(7) 總報告於會計年度終結時，即可編成。而總決算於年度終結後，尚須經過相當之整理期限，始可編成。

附註：試舉英國為例，英國之會計年度，於三月底終了，其收支總報告，於三月三十一日下午，即可編成。其決算書須經過三個月之整理期限，於六月底編成。再經過三個月整理彙編，至九月底，始能彙編總決算，送審計機關審查。而海軍費之支出決算書，常延至十月，始能轉送審計機關。比較

各國編成決算之期限，以英國爲最速。尙須經過幾個月之整理期限，始能完成。今欲規定吾國辦理決算之程序，必須酌予相當之整理期限，始能符合事實，克見實行。

(8) 提交審計機關審核之決算書，以會計報告爲其附件。其事實之證明如下：

(子) 吾國現行之決算內容

主要報告 歲入歲出決算書(動態報告)

附屬書表(一) 收支對照表(含有靜態動態之兩種性質)

(二) 借貸對照表(靜態報告，若刪去其中固定資產固定負債部分，即與會計法內之資力負擔平衡表同)(三)



(財產目錄(固定資產之靜態報告))

(丑)英國決算之內容

主。要。報。告。 歲入歲出決算書  
附。屬。報。告。 國庫收支報告

國債報告

其他報告

(9)營業會計之會計報告，即為營業決算，在理論上事實上均可相符。但政府普通會計，應分編總決算及總報告，係各有其特殊目的，均為事實所需要，並非重複也。

(10)決算之科目單純，會計報告之科目，比較複雜。

(11) 審計機關審查之主要對象，爲歲計報告。(即歲入歲出決算)而會計報告，則爲其附屬之對象。就現行法令舉例言之，審計機關之每月審查，重在收入支出計算書。對於甲，乙，種收支報告，或收支對照表，財產增減表，及總平準表等，僅備審查之參考。審計機關對於年度決算，則以歲入歲出決算書爲其主要對象。對於收支對照表，貸借對照表，及財產目錄等，只供對照參考之用。

(12) 現有一部分學者，主張取消總決算，其所持理由如左：

甲、謂總決算僅爲動態報告之一種，並非完全報告，殊不知總決算之附件內，實已包含全部靜態報告。(請參閱第8條子丑兩實例)

乙、謂現行之三級決算，非由帳簿產生，與會計法之規定不合，殊不知現在各收入機關所編之歲入決算，（包含收入計算書在內）實自收入分類帳簿產生。各支出機關所編之歲出決算（包含支出計算書在內）實自支出分類帳簿產生也。

現行之三級決算，與各國通例相符，有帳簿根據，且附以完全之會計憑證，與會計法並無抵觸。

以上各點，係汝梅對於決算法草案之根本修訂意見，特提出以供立法委員先生起草之參考。且認為決算法之實行期間尚早，此一法在目前尚無急行公布之必要，已草成之初步決算法案，似嫌過於簡略，尙待詳加研究，俾臻完善。

歲計問題

## 中國計政學會叢刊之一

楊汝梅予戒

### 整理國債與平衡國庫收支（在中央電台播音講演）

此次提出來，同各位講談的題目，是「整理國債與平衡國庫收支」，現在各國的政府，皆負有巨額的國債，各國的財政，皆受債務壓迫。苟非對於國債，有合理的調整方法，即無法平衡其國庫收支。國庫收支，不能平衡，則一切政治，均不能依照一定秩序進行。政治無秩序，則財政之應付，更感困難。故調整債務，是近代國家財政上的一個重要事項。我們考察各國的先例，歐戰以後，各國整理國債的形式，歸納言之，約有三種：1. 改短期債爲長期債。2. 改重

利債爲輕利債。3. 改零債爲整債。形式縱各有差異，而其同一目的，在減輕國庫負擔，以維持政治之生命。我國最近發行的統一公債，亦是一種整理方法。在吾國雖屬創舉，在他國已早成慣例。由此可知吾國現在施行的公債政策，是爲應付世界經濟潮流，不能不行的一種統制經濟手段。我們的國家，受環境的逼迫，在目前的經濟狀況下，欲維持民族的生存，政治的生命，只有迎合世界經濟潮流，向統制經濟的道路進行，始能尋得出路。我們站在國民的立場上講話，對於政府最近所行的新貨幣政策，新公債政策，均認爲合於統制經濟的原則。現在事實上既然只有這一條路行得通，對於政策的本身，已無批評餘地。惟有希望社會各界人士，協力贊助，共同

維持，以促成政府獲得理想上的明效。至於一部分人的利害問題，可以置而不論，因為世界無絕對的完善政策，任行何種改革，總不免有一部分人受其犧牲也。財政上理想的目標，在能自給。自給的財政，不必借債，亦能收支適合。因為政府有滿足人民共同需要的職責，政府為人民辦理公務，每年需要經費多少，可向公眾徵收恰足應此需要的財物，收多了不免增重人民的負擔，收少了又不足維持政府的生存。所以歲計平衡，是最合理的財政辦法。但自近代政治範圍擴大，公共經費澎漲，成為世界各國共同的趨勢。雖說歲入亦因人口增加及國民富力增加，而有所增加，然歲入增加比率，趕不上歲出增加的速度，所以財政上理想的目標，不易達到。時常發

生收支不能平衡的問題。一年度的國庫財源虧短，無法平衡，就無法完成一年度的政治工作。欲完成政治工作，須設法彌補虧短的財源，彌補財源虧短的主要方法，不外加稅及借債兩途。加稅是政府現在的實質收入，借債係以未來的租稅或未來的官業收益爲保證，而預借的收入，也可稱爲延期的租稅。但是加稅歸現在的人民負擔，稅率重了，就容易引起納稅人的反抗，而且需要許多準備手續。就是能成功，亦多緩不濟急。而借債則可將現在的負擔分一部分與後人，雖說將來仍須籌款償還，但是目前容易集得巨額款項，以應急需。所以借債成爲各國政府維持歲計均衡的一種普通方法。在第一年的預算上，增加一項借債的收入，到第二年就要增加一項還債



的支出。逐年增加支出，收入更不能相應，於是再借新債來償還。每年借債還債，循環不已，而國債就成了財政上不容易解決的問題。在財政艱窘的時候，還債須照債票額面十足償付，而借債往往只能實收到票面十分之六七，譬如償還一萬元之舊債，或者要借一萬四五百元以上的新債，才能還清。債本逐年遞增；而債務壓迫財政的程度更要增高。若不別求根本整理政策，即無法解決這個難題。

現今各國的國債增多，不是偶然的事，都有其成立的條件。我們認爲公債的成立及發達，有四個條件。第一、社會有剩餘資本。第二、法律上承認利息。第三、政府有權向公衆徵取財物償還。第四、國內有金融市場。

這四個條件內最重要的兩個條件，就是社會有剩餘資本，和政府有徵取公衆財物的政權。一個國家內如有多數資本家，有剩餘財源，向公債投資。而政府的歲入，又有相當財源可以分期還債。這個國家的公債銷路必大，所以世界愈富的國家，他的政府所負的國債愈多。我們參考上年十二月，日本內閣刊行的統計年鑑，知道在一九三四年英國的國債總額已有八十萬萬零三千零三十六萬二千鎊。美國現無外債，其內債總額已有二百七十萬萬五千三百零八萬五千金元。德國的國債總額已有一百四十三萬六千九百七十萬馬克。義大利的國債總額已有一千零三十八萬萬三千一百萬利拉。日本的國債總額已有九十萬萬零九千零四十六萬四千元。此外還有米穀證

券及短期借入金不在此數內，法國的國債，在一九三三年其總額已有四千九百零七萬萬四千六百萬佛郎。我們看了這個統計，可以知道世界各國政府的國債，都在繼續增加。可以說現今世界各國，無一國無國債，債務壓迫財政，已經成了世界各國普遍的現象。我國自民國成立以來，差不多每年財政收支都要依賴借債，才能調劑維持。民國元二年，因為舊財政制度已推倒，新財政制度，還未成立。中央政府沒有專有的財源，各省解款不至，財源即行斷絕。只得大借外債，以維持一時。在那個時候，世界各國，多有剩餘資本，爭向我國政府投資，類多含有政治作用。我國借外債所受的損失，不只及於經濟方面，無形中使我國際的地位降低了好多。此種局

面，萬難持久。到了民國三四年，中央漸有實權；首謀財政的整理。除了恢復各省解款以外，又指定驗契，印花稅，菸酒稅，菸酒牌照稅，及牙稅五項專款，爲中央專款收入。而關稅鹽稅，因外債關係，自然成爲中央所有。除了償還外債賠款以外，所餘下的關餘鹽餘，就成了中央唯一的大財源。此時財政漸上軌道，本可勉求收支適合。但仍利用時機，（卽一般人反對外債之愛國心理）募集三年公債二千五百餘萬元。募集四年公債二千六百餘萬元。彼時收過於支。未能用以清償外債，遂使軍政各費，大事澎漲，又開財政紊亂之端。五年以後，中央政權失馭，各省解款停止，專款亦漸被截留。內亂循環不息，軍費益臻，凡可以指抵借款之財源，羅掘皆空。債

務之糾紛愈多，財政之困窘愈大。民八以後，中央借債度日，每發一次政費軍費，皆必舉數案內債而後濟。十年以後之軍政各費，每年只發五六月，或三四月，更談不上收支平衡計劃。一切政治，非財莫舉；無財即無政治。政府既無滿足公共需要之設施，人民亦無依賴此政府之必要，而北京政府，亦遂隨之崩潰。

國民政府建都南京以後，由軍政時期到訓政時期。雖說還是利用公債政策來維持財政收支。未能打開新局面，另立自給的財政計劃。然而只借內債，不借外債，比較北京政府的政策，總算較勝一籌。從十七年以來，政府亦有許多整理財政計劃，頗收效果。一面整理租稅，增加收入。一面整理公債，減輕國庫負擔。試就二十一

年二十二年二十三年二十四年的國債收支數字，加以分析，每年新借債款的總數，都未超過該年償還。舊債本金的數目。在此數年內，內債雖遞有增加，而外債及庚子賠款的償還逐年減輕國庫負擔。現在我們試將外債及庚子賠款均按各年時價，折合國幣，與內債總計之，截至二十二年六月底止，尚欠債本約計爲二十三萬三千九百九十八萬餘元。至二十三年六月底止，債本已減至二十二萬四千四百七十三萬餘元。至二十四年六月底止，債本又減至二十一萬九千二百五十二萬餘元。此項債款，皆有確實財源爲擔保。債本遞減，將來騰出擔保財源，可供擴充建設事業的用途。這是中央財政事實上頗可樂觀的一點。但是現在國難期中，內政外交，需財孔多。而

目前之國家總預算上每年所列債務費，約占百分之二十八以上，一遇非常時期，非有適宜的整理方法，即無法維持歲計平衡。在二十一年，曾以國難財政之理由，整理內債一次，將二十一年一月以前發行的二十二種公債和庫券基金，合併爲一萬零三百二十萬元。每月由關稅項下，撥付八百六十萬元，（每月約可減輕國庫負擔一半）交國債基金保管委員會保管，分別償還，在彼時曾於一個短時期內，未嘗借債。二十五年二月又依統制經濟的財政政策，發行統一公債十四萬六千萬元，分甲乙丙丁戊五種，換償舊有名目紛歧之各種債券三十三種。統一公債的利息，年息六釐，與各種舊債的利率相當。惟將還本期限延長，騰出擔保財源，再發行復興公債三萬四千

萬元，用以完成法幣政策，健全金融組織，扶助生產建設，平衡國庫收支，及撥存平準債市基金。其用途雖有五種，但其最主要的目標，在完成法幣政策。因爲管理貨幣政策，不僅是一個內政問題，乃是應付世界經濟潮流，不能不行的一種統制經濟政策。欲使新貨幣政策的基礎穩固，須防止通貨的膨脹，欲防止通貨的膨脹，首須平衡國庫收支，俾法幣發行多寡，完全不受國庫支出的影響。至於扶助生產建設，健全金融組織，設立平準債市基金委員會，又在積極推行新財政政策，以期獲得理想上之明效。欲達到此種目的，非有巨額的財源不可。

值此國家多難，財源枯竭，欲於短時期內獲得巨額財源，一面



平衡國庫收支，鞏固法幣信用，一面又能爲若干建設計劃，只有實行統制公債政策一途，容易收效。此種換發公債，以減輕國庫負擔的辦法，歐戰後已有多數國家先我而行的，並非創舉。然吾國行此政策於非常時期，尙能獲得多數民衆的諒解，未至引起社會經濟的重大紛擾者，亦自有其學理上的根據，及政策上的理由。茲就吾人所見到者，摘要說明如左。

公債是隨近代資本主義的經濟組織而產生的。一般學者對於公債，有贊成和反對兩派，贊成的人說，公債可扶助生產建設，蓄積國民資本，公債實爲有利社會的東西。反對的人說，公債容易籌到巨額財源，往往引起政府的浪費，引起國際的戰爭，並且使有產階

級，坐食利息，增大社會上貧富階級的爭鬥，公債實爲有害社會的東西。此兩派議論，雖均言之成理，但都未能了解公債之真實作用。

我們試就公債的本質，加以分析，可知公債是政治團體籌款的一種方法。是政府調整財政的一種工具。他的本身，原無善惡可言。公債的利害問題，是從公債的用途和募債的目標發生的。

公債有四個主要用途。1. 平衡國庫收支。2. 創辦生產事業。3. 發達國家資本。4. 整理舊債。現在就這四個用途，加以分析。

(一) 如果每年歲計的虧短，總是借債彌補，是使公債變爲經常收入，其還本付息的債務費，必定逐年增高，以後的財政，將更無

法維持，其害不可勝言。但在非常時期，非用公債平衡國庫收支，不能維持政治的生命，亦有利用公債的必要。

(二)用公債收入，做生產建設，是公債最重要的職能，因為舉辦生產事業，可以孳生利息，則將來的還本付息，不虞缺乏。生產事業完成後，有利於將來的人民，將此種負擔，分一部分與將來的人民最爲合理。

(三)吾國的復興經濟政策，不是資本主義，亦不是共產主義，乃是以改善國民經濟生活爲目標，以統制經濟爲手段的民生主義。統制經濟的真意義，在依國民生活的理想，統制經濟生活。欲使國民的經濟生活，達到理想的改善目的，首先要發達國家資

本增加國家的生產力。想增加國家的生產力，須將社會上利益最大不宜歸私人獨占的生產事業，收歸國營。現在法律上均承認生產業的所有權，政府如欲買民間產業，非有國家資本不可。而公債實爲蓄積國家資本的一個最好方法。所以同一發行公債，在資本主義的國家，雖用以舉辦生產事業，仍不免有助成私人資本集中之嫌。若以民生主義之目標，發行公債，可別有方法，以免此弊害。

(四)政府想募新債，必須先還舊債，以鞏固其信用。在財政困窘的國家，每年所借新債，總比所借舊債的利息高。每年借新債還舊債，一出一入，國庫要受甚大的損失。債本逐年增高，終久非

增加租稅，不能維持。現在的國家，並無私財蓄積，政府爲公衆謀建設，應有權斟酌國民的經濟負擔力，徵取財物，以應公用，是爲政治之原則。若果政府一面用重稅方法徵集一般人民的財貨，使多數民衆不堪其負擔。一面又用此財來償還高利的公債庫券，使一部份富有資財的人，獨享厚利，更要增加社會上分配不公平的程度。此種時期的財政，正宜實行換發公債政策，或延長還本期限，或減輕利息，直接減輕國庫現在的負擔，就是間接減輕人民將來的負擔。這種政策，不惟無損國信，轉易獲得多數民衆的同情。

我們根據上述的理由，以評論吾國的新公債政策，可以知道，

這是應付非常時期不能不行的一種統制經濟手段。因爲國債整理後，每年債務費的負擔，可以平均減輕，騰出財源，以平衡國庫收支，勿令通貨膨脹。則法幣信用堅實，財政基礎穩固，然後一切政治建設，方能依照一定秩序進行也。（二五、四、二六講）

# (附錄)

## (I) 世界各國歲入歲出一覽

國名	年 度	單 位	萬	歲入總額	歲出總額
英 國	× 一九三五—三六	萬 鎊		八四·四七七	八四·一八三
美 國	△ 一九三六—三七	金 元		五六五·四二一	五九二·七六〇
法 國	一九三六	佛 郎		四·〇四四·九八八	四·〇三〇·六八〇
義 大 利	△ 一九三六—三七	利 拉		一·八六三·四八〇	二·〇二一·七三〇
德 國	× 一九三四—三五	馬 克		六〇二·四〇〇	八三三·二三〇
蘇 維 埃 聯 邦 共 和 國	一九三六	羅 布		七·八七一·五〇〇	七·八七一·五〇〇
瑞 典	△ 一九三五—三六	克 倫 拿		二〇五·五九九	一〇五·五九九

整理國債與平衡國庫收支

挪威	△ 一九三六—三七	克郎	四六·〇一六	四六·〇一六
荷蘭	一九三六	佛樂林	六一·五七三	八〇·二八七
比利時	一九三五—三六	佛郎	一·〇四二·九〇〇	一·〇四二·二〇〇
西班牙	△ 一九三五—三六	佩賽他	四四二·一〇〇	四五六·九〇〇
葡萄牙	△ 一九三四—三五	耶德斯 苦德	二二七·七六一	二二七·六一〇
瑞士	一九三五	佛郎	四三·六三〇	四七·七九〇
奧地利	一九三六	希令	一二八·一三七	一三〇·四八〇
匈牙利	△ 一九三五—三六	彭古	一一〇·〇一〇	一一七·六〇七
波蘭	× 一九三六	士羅笛	二〇一·六四〇	二二六·八四〇
智惠古	一九三五	克拉	八〇三·三五三	八〇三·二一九



猶哥納比	×	一九三六—三七	笛拿	一·〇一七·二三五	一·〇三〇·七〇〇
勃牙利		一九三五		一一〇·〇一〇	一二七·六〇七
羅馬尼亞	×	一九三五—三六	萊	二·〇六八·六八三	二·〇六八·六八三
希臘	×	一九三五—三六	德麥拉	一·〇八一·二九九	一·二一六·五一一
墨西哥	△	一九三五	比沙	二七·五八〇	三〇·五七七
亞爾然丁		一九三五	比沙	七五·八三〇	九〇·五三四
伯刺西爾		一九三六	米爾列	二五三·七五七	二八九·三七二
日本	×	一九三六—三七	圓	三三七·八二三	三三七·八二三
中華民國	△	一九三六—三七	萬元	九九·〇六五	九九·〇六五

附註：×印者係四月制之年度，△印者係七月制，其餘爲歷年。

整理國債與平衡國庫收支

(2) 主要各國歲入比較 (一九三五年度單位千)

類別	英國	美國	德國	法國	義國	日本
關稅收入	千鎊 一九六·六四二	千金元 三五五·一九一	千馬克 一·一四八·六〇〇	千佛郎 ?	千利拉 二·七三三·九〇五	千圓 一三三·四六六
內國稅收入	五六·五七六	三八六·二四五	四·四八三·〇〇〇	?	二·七三三·九〇五	六九六·二七四
合計	七三三·二二八	四·二二二·四三六	五·六三一·六〇〇	三九·二八〇·一七四	二·七三三·九〇五	八二八·七四二
專賣官業收入	一一·六七〇		四九一·八〇〇	一·四九四·九〇五	三·八一四·八四五	一九五·七二一
官有財產收入	五·二九四	一八八·三五三		二九三·七六三		九一·二九九
其他收入	二二·七三八		一·六八二·七〇〇	五·九三三·一二八	一·四五九·六九四	一〇九九·六六一
總計	七五二·九二〇	四·四一〇·七九四	七·八〇六·一〇〇	四六·九九一·九六八	一七·九八八·四〇〇	二·二一五·四一三

(3) 主要各國歲出比較 (一九三五年度單位百萬)

類別	英	國	美	國	法	國	義	國	德	國	日	本
行政費	百萬鎊 四八〇・七	%百萬金元 五六・五・七五六	%百萬佛郎 七四一・七・八一	%百萬利拉 三七一・五・八一四	%百萬馬克 八四	%百萬元 八〇三						
軍事費	二二九・五	一六	七〇〇	九二〇・〇一〇	二二	五・一五二	二五	七〇六	九一・〇三三	四六		
國債費	三四・〇	二八一・二九六	一七二〇・〇〇六	四二	—	—	五七六	七	三九八	一八		
總額	八三四・三	一〇〇七・七五二	一〇〇四七・八一七	一〇〇二〇・九六五	一〇〇八・三三〇	一〇〇二・二二五	一〇〇					

×印表示國債費包含在行政費內。



日本 (圓)	一九三五・三	七・七六八・五	一・四〇二・九	九・〇九〇・四	一九三四—三五	三九三・八	一一・七
	一九三四・三	七・二六八・〇	一・四一四・六	八・六八二・六	一九三三—三四	三五〇・一	二〇・三
	一九三三・三	五・九八四・一	一・三九〇・四	七・三七四・五	一九三二—三三	三二〇・五	一三〇・二
德國 (馬克)	一九三五・二	一一・四七二・九	一・六九九・二	一四・一七二・〇	一九三五—三六		
	一九三五・三	一〇・七一九・五	一・八〇五・七	一二・五二五・二	一九三四—三五	五七六・三	
	一九三四・三	一〇・三四七・二	二・〇五九・九	一二・四〇七・一	一九三三—三四	五三四・〇	
荷蘭 (佛樂林)	一九三五・六	三・三六三・七		三・三六三・七	一九三五	一一九・二	三七・〇
	一九三四・二	三・三六二・三		三・三六二・三	一九三四	一二七・二	九二五・八
	一九三三・二	三・三七一・四		三・三七一・四	一九三三	一〇八・四	二四八・二

整理國債與平衡國庫收支

整理國債與平衡國庫收支

法國 (佛郎)		布拉魯 (密列)		阿根廷 (比沙)	
一九三二·二二七六·〇五八·一	?	一九三三·二二七六·〇五八·一	?	一九三五·二二	二·三三六·一
一九三三·二二〇三·五七〇·〇	?	一九三三·二二〇三·五七〇·〇	?	一九三四·二二	二·四二七·二
一九三四·二二三三·三八〇·二	?	一九三四·二二三三·三八〇·二	?	一九三三·二二	二·三四四·三
?	?	一九三三·二二	七·五二二·二	一九三四·二二	二·四二七·二
?	?	一九三三·二二	九·四〇〇·三	一九三五·二二	二·三三六·一
?	?	一九三三·二二	九·三五八·二	一九三四·二二	二·四二七·二
?	?	一九三三·二二	九·三四〇·八	一九三三·二二	二·三四四·三
?	?	一九三三·二二	?	一九三三·二二	二·三四四·三
一九三三	一九三三	一九三三·二二	九·二七·八	一九三三·二二	二·三四四·三
一〇〇·六六·五	一〇〇·六六·五	一九三三·二二	三·五六二·一	一九三三·二二	二·三四四·三
一〇·八六·五	一〇·八六·五	一九三三·二二	三·五六二·一	一九三四·二二	二·三四四·三
一一·二三·七	一一·二三·七	一九三四·二二	三·五六二·一	一九三五·二二	二·三四四·三
四二八·四	四二八·四	一九三五·二二	三·五六二·一	一九三六·二二	二·三四四·三
四二五·六	四二五·六	一九三六·二二	三·五六二·一	一九三六·二二	二·三四四·三
五二〇·四	五二〇·四	一九三六·二二	三·五六二·一	一九三六·二二	二·三四四·三
二〇〇·八	二〇〇·八	一九三六·二二	三·五六二·一	一九三六·二二	二·三四四·三
二〇〇·八	二〇〇·八	一九三六·二二	三·五六二·一	一九三六·二二	二·三四四·三

# (5) 中國現負國債一覽

(甲)內債

子、統一公債現負本金一覽表(二十五年十二月底負債數)

種類	發行總數	已還數	現負數
甲種	150,000,000	750,000	149,250,000
乙種	150,000,000	750,000	149,250,000
丙種	350,000,000	1,750,000	348,250,000
丁種	550,000,000	2,750,000	547,250,000
戊種	130,000,000	1,300,000	128,700,000
合計	1,300,000,000元	7,300,000元	1,292,700,000元

丑、未換統一公債之各種舊債一覽表(以有確實擔保者為限)

整理國債與平衡國庫收支

整理國債與平衡國庫收支

債券名稱	發行日期	還清日期	發行實數	利率	截至廿五年六月底止結欠本金數	截至廿五年十二月底結欠本金數
十七年金融長期公債	年月日	年月日	元	年 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> 厘	元	元
海河公債	一八、四、三	二六、四、二〇	四〇〇,〇〇〇	月八厘	一,100,000	1,000,000
玉萍鐵路公債	三、六、一	三、五、三二	二〇〇,〇〇〇	年六厘	10,800,000	10,100,000
二十四年四川善後公債	二四、七、一	三三、六、三〇	七〇,〇〇〇	年六厘	六六,600,000	六五,100,000
二十三年六厘英金庚款公債			二五,〇〇,〇〇〇		三三,七〇,〇〇〇	*三二,八二,〇〇〇
合計					一三六,三六一,〇〇〇	元

(補註) \*二十三年六厘英金庚款公債債票，係以磅為單位，共發行一、五〇〇、〇〇〇鎊

。截至二十五年六月底止，結欠本金一、三四〇、〇〇〇鎊。同年十二月底，結欠一、二八三、〇〇〇鎊。茲以每鎊折合十七元。計算國幣數目，填列表內。又查第三期年鑑，係以每磅折合十三元計算，故本表所列國幣數目，反較前期年鑑之國幣數為大，特此注明，以免誤會。



寅、復興公債現負本金一覽表（二十五年十二月底負債數）

復興公債	發行總數	已還數	現負數
	3,800,000,000	1,400,000,000	3,800,000,000

卯、二十五年十二月底現負內債總數

統一公債

一、四五二、七〇〇、〇〇〇元

未換統一公債之各種舊債

一三六、三六一、〇〇〇元

復興公債

三三八、三〇〇、〇〇〇元

總計

一、九二七、三六一、〇〇〇元

(乙)外債

子、有確實担保外債現負本金一覽表

整理國債與平衡國庫收支

整理國債與平衡國庫收支

名稱	截至二十四年十二月底結欠數	截至二十五年六月底結欠數
英德續借款	英金 五、五〇九、一〇〇、〇〇 鎊	英金 四、九二一、七五、〇〇 鎊
善後借款	全 二一、〇八四、五四〇、〇〇	全 二一、〇八四、五四〇、〇〇
克利斯浦借款	全 四、二八一、三六一、〇〇	全 四、一七〇、一七、〇〇
英法借款	全 七五〇、〇〇〇、〇〇	全 七五〇、〇〇〇、〇〇

丑、未發行債票之外債結欠本金一覽表

名稱	二十三年十二月底結欠數	二十四年六月底結欠數	二十四年十二月底結欠數	二十五年六月底負數
中法教育基金 委員借款	美金 二六五、〇〇〇、〇〇 元	美金 二六五、〇〇〇、〇〇 元	美金 二六五、〇〇〇、〇〇 元	美金 二六五、〇〇〇、〇〇 元
美麥借款	全 六、一四一、八八四、三八	全 六、一四一、八八四、三八	全 三、〇七〇、九四二、二〇	全 三、〇七〇、九四二、二〇
美棉麥借款	全 一五、一〇五、四一九、五七	全 一四、四六九、六〇五、六九	全 一三、九九〇、〇六四、八五	全 一三、五三七、三八七、七九

(丙)庚子賠款

庚子賠款現負本金一覽表

國別	二十四年十二月底結欠數	二十五年六月底結欠數
英	英金 三、八二、九八九、二七四 鎊	英金 三、六六七、八七四、六〇四
美	美金 一〇、八六七、七八〇、九二一 元	美金 一〇、〇七六、八〇〇、四一八
法	全 二五、一七一、九六九、一九八	全 二三、五二六、三九八、四三四
義	全 一一、〇一〇、〇〇七、三八四	全 一〇、三八八、二八八、五九八
比	全 二、三八五、九四五、四三五	全 二、一八七、七六八、四八二
日本	英金 二、二三九、四〇三、一五二 鎊	英金 二、〇七七、五三七、三三八
葡萄牙	全 六、一七九、九九〇	全 五、七三三、二九九
瑞典	全 三、二九六、四三四	全 二、九九二、二四七
挪威		

整理國債與平衡國庫收支

西班牙	法金	佛郎 一七七、五二五、三九一	法金	一六一、二三四、八四三
荷蘭	荷金	佛樂林 四九一、三九一、三〇六	荷金	四四六、〇四七、三〇五
德	德金	馬克 九六、二六一、五二五、一五五	德金	八七、三七八、八一三、二四八
奧	英金	鎊 二〇九、六三八、〇五八	英金	一九〇、二九三、三三五
俄	全	鎊 七、四七七、四七一、六四八	全	六、八二九、三〇三、一〇六

(附注) 本年底外幣匯兌市價，較上年底之市價為高，如一律折合國幣表示，或不免引起誤會。本附錄對於外債及賠款之結欠數，均僅用外幣表示，以存真相。

上海图书馆藏书



A541 212 0011 5166B

30

112/3-30