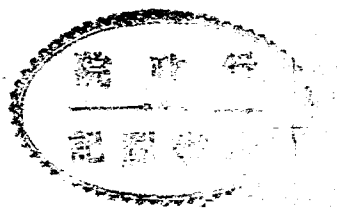


戰
爭
經
濟
學

英國 A. C. Pigou 著
溫 晉 城 譯



上海啓智書局印行

7MG
E0-054
19



3 1797 4477 0

譯者序言

資本制度經濟組織、其本身之矛盾、必然的引起社會上階級之分裂、國際間私利之壟斷、機詐陰謀乃至於戰爭、皆資本制度經濟組織下不可避免之現象。人類歷史、一切悲劇、無非基於此種制度之惡因、遂至層層扮演、愈趨愈烈。不過此種制度、雖日陷於崩潰之運命、而在其距離最終時期尙得有多少掙扎機會之時、換言之、此種制度、在其所在之社會中尙得有被包容存在之餘地時、則人們鮮有能洞澈其內容、預斷其壽命者。熱心維護之者、甚或多方努力、企圖苟延其殘喘。

本書著者英人畢高A.C. Pigou係馬夏爾A Marshall之高足、繼馬夏爾爲劍橋大學教授、乃現代英國正統學派之巨擘。其於自由主義經濟學說、自屬造詣甚深、其於資本制度之流弊、固亦有相當認識。然死守自由主義之壁壘、鏗而不舍

序言

一

時至今日、尙復冀倖此種主義之猶堪運用、而於資本制度本身矛盾所必然引起之國際間的機詐陰謀乃至戰爭、其消弭之法、仍不外乞靈於機詐陰謀大集團之國際聯盟。則正統學派於其所極端主張之自由主義經濟組織所發生之矛盾、引起之大戰、已屆圖窮匕現蓋可知矣。

惟是距離資本制度崩潰之末日、非可以人力促之使短、其自然成熟時期尙有待、則人類遭逢資本制度掙扎中之慘劇、自不得不各籌自衛之道、殊非可以坐待運命之決定。故畢高所論種種戰爭原因、誠有足爲吾人研究之對象者。而戰爭過程中經濟之籌劃、又爲謀自衛者所當深加注意。若夫戰爭以後、交戰國家所得之結果、苟非如蘇俄一九一七年之革命、資本主義在其連環之一段驟然崩潰、則種種善後方策、如畢高之所陳述、亦復足資借鏡。是畢高戰爭經濟學之著、固非毫無裨益於現代捲入資本主義戰爭之國家也。

中國今日、正爲資本帝國主義之典型者東方德意志所侵略、土地被其鯨吞、

人民遭其殘殺。國際聯盟、祇知遷就強權、迂迴曲折、對吾人大聲疾呼、終於充耳勿聞。其企圖造成傀儡國家而統治之者所提出之理由、或曰對於文明之義務、或曰日人之責任、或曰日本之生命線、或曰戰略的國境、其口吻與歐洲列強宰割世界一切殖民地帶正復相同。故吾人對於暴日、實已到達解放戰爭民族戰爭不可避免之時期、雖欲瓦全不可得也。故吾人對於戰爭之經濟的準備、匪特未容或緩、且當急起直追以赴事機、而為中華民族爭最後之生存。然則是書之譯又豈徒然哉？且是書由日人高橋清三郎譯本轉譯而來、世界風雲黯談之際、侵略國日本之國民、遽為是譯、其舉國上下積極謀我之態度於此可見。我如甘為俎上之肉斯已、否則不可以不省、此文譯者區區之意。本書譯竟、雖荷老友潘薰南先生悉心校訂、祇以譯者學識淺陋、文字荒疏、不信不達不雅之處、仍望大雅有以正之。

溫晉城二十一年十二月於上海

戰爭經濟學

戰爭經濟學目錄

第一章 序論.....一

第一章 戰爭所布之陰雲.....四

一、兩種預備事項 二、兵役與產業之負擔 三、軍事費之比例 四、

軍事費與剩餘所得 五、『國防有遠於富裕 (Opulence) 以上之重要性，

故英國通商制度中、航海條例 (Act of Navigation) 大抵爲最賢明者』

(斯密司『富國論』第四卷第二編) 六、戰爭之危險與農業 七、工業政

策之影響 八、『基本工業』問題 九、原理與適用

第二章 戰爭之經濟的原因.....一五

一、多種之議論 二、原因結局爲兩種 三、支配之慾望 四、掠奪戰

- 與賠償之獲得
- 五、市場獲得之國際競爭
- 六、金融業者之利權運動
- 七、利權與外交之後援
- 八、武器製造業者之運動
- 九、爆發材料之特性
- 十、差別待遇與最惠國待遇
- 十一、利權競爭之調和手段
- 十二、武器製造業之私營與國營
- 十三、國際經濟上之協力

第四章 得用於戰爭之資源……………三〇

- 一、國民資源與國民所得
- 二、『實現戰爭基金』之四要素
- 三、戰時生產能力之緊張
- 四、愛國心之直接作用
- 五、戰時勞働爭議之抑制
- 六、私的消費節約問題
- 七、關於戰時勞務之誤解
- 八、投資之制限
- 九、現存資本之損耗
- 十、對外有價證券動員
- 十一、戰時外債之募集
- 十二、現在與將來之負擔

第五章 現實及貨幣負擔……………四四

- 一、經濟的損害與非經濟的損害
- 二、貨幣基金與現實基金
- 三、現實負擔與貨幣負擔
- 四、現實支出與貨幣支出
- 五、謬見之一
- 六、謬見之二
- 七、現實負擔與現實支出

第六章 私的節約之選擇……………五三

- 一、節約之類別與戰時動員
- 二、人的勞務之戰時效果
- 三、商品節約之選擇
- 四、個人之道德的義務
- 五、個人與團體之義務
- 六、政府行動之三形式

第七章 政府之徵發……………六〇

- 一、政府之直接手段
- 二、物資之徵發
- 三、生產手段之徵發
- 四、生產者之徵發
- 五、徵發與海運業
- 六、徵發與公定價格
- 七、產業之戰時陣容

第八章 租稅對公債……………六七

- 一、經常費依租稅支應
- 二、臨時費與公債
- 三、無異論之二點
- 四、先改正誤解
- 五、對於公債樂就之理由
- 六、公債壓抑資本
- 七、租稅及公債之比較
- 一八、租稅及公債之比較
- 二九、租稅及公債之比較
- 三〇、富者之犧牲為累進的
- 三一、主政者不能不確保戰勝

第九章 任意公債之方法……………七九

- 一、積極及消極手段
- 二、高利公債之惡影響
- 三、公債之形式與宣傳

- 四、資金導入公債
- 五、歐洲大戰中採用之方法
- 六、投資之制限與禁止
- 七、強制公債問題

第十章 通貨膨脹……………八六

- 一、保證發行之變態的膨脹
- 二、Inflation 之定義
- 三、銀行信用之必要
- 四、『通貨及匯兌委員會』之報告
- 五、流通證券
- 六、紙幣印刷權之使用法
- 七、通貨膨脹政策之本質
- 八、與有利公債相同之點
- 九、不得已之情形

第十一章 物價管理……………九九

- 一、戰爭與物質缺乏
- 二、戰時之過剩利益
- 三、戰時利益測定上之困難
- 四、過剩利益稅與最高價格
- 五、物價制限之可能
- 六、物價制限

各方法 七、間接制限與直接制限 八、中介人利益之制限 九、技術問題與根本問題 十、物價管理與內外物資 十一、一般的獎勵金與相殺的獎勵金

第十二章 消費者之定量……………一一四

一、定量制度與貧富 二、物價管理之補足 三、定量制度之原則 四、分配分量之程度 五、供給有餘之時 六、持久之物品 七、定量配賬制度 八、容易毀滅物品 九、費用本位之定量 十、行政上之技術問題

第十三章 公司之定量……………一二七

一、物資用途之制限 二、優先證明制度 三、制限全生產行程 四、

原料分配問題 五、戰時綿業管理局(高橋註)

第十四章 戰時補助金……………一二四

- 一、一般的補助金
- 二、物資與住宅之補助
- 三、補助範圍之制限
- 四、補助與通貨膨脹

第十五章 輸入及投資之管理……………一三八

- 一、戰時之非常對策
- 二、對輸入之資金籌集
- 三、戰時之匯兌關係
- 四、購買力保存之必要
- 五、戰時管理之程度

第十六章 通貨膨脹之善後……………一四四

- 一、非常時與常時之政策
- 二、貨幣制度之選擇
- 三、目的與過程
- 四

- 、回復舊平價與其影響
- 五、到舊平價之距離問題
- 六、何爲「新事實」
- 七、借貸關係修正問題
- 八、紙幣廢止之二方法
- 九、一部之修正範圍
- 十、德國法律之例
- 十一、世界恐慌與通貨再混亂(高橋註)
- 十二、金本位制之再建運動(高橋註)

第十七章 內國戰債之善後……………一五八

- 一、四種國債對策
- 二、正統主義與特別課稅
- 三、現時誤解之糾正
- 四、特別課稅與其犧牲
- 五、特別課稅之豫想利益
- 六、借換政策之効果
- 七、生產力增進與國債負擔
- 八、物價下落與國債
- 九、負擔分配上之公正
- 十、著者之見解
- 十一、英國軍事公債之借換(高橋註)

第十八章 政府管理之善後……………一七二

- 一、向平時還元之問題
- 二、管理繼續之困難
- 三、消費者利益之保障

戰爭經濟學

英國 A. C. Pigou 著
溫晉城 譯

第一章 序論

英國經濟學者、自亞丹斯密司以來、皆研究常態下經濟過程之作用。觀察包有多數人口之國民、經營其規則正齊的衣食住與享樂之生活。洞見其所經營、並非有計劃的組織或巨大機構之結果。且每個人每家族各自分途努力、非能直接自給。此種情形、實由一種複雜的相互交換系統作用、而此系統係以私的金錢利益之動機為中心所發生者也。若斯之系統、本包藏重大缺陷、多所浪費。在大多數人實為疲勞、不滿、痛苦、饑餓之生活。然此系統畢竟猶堪為吾人所運用。此種奇蹟之秘密為何。如何作用。內幕為何。幕後之人如何引導且制御之。為此探討與理解、不少有能之士曾竭其畢生之力。此輩所望、乃實證的分析工作——此種經濟的解剖與生理——如何進行無滯、庶可於政治及行政實務上為有一日之長者

之助，使其對所發見之多數缺陷、或為永久的、或為暫時的、而分別講求救濟之手段。惟此類工作，迄未完成，多數部門中之某類事項、熱心學子尙從事繼續不斷之研究。

近代有一激變，使此常態的經濟過程中斷者，是即過去之歐洲戰爭也。一九一八年十一月止共四年間，生活之無意識的過程業被廢棄，歐洲已轉其方向而體驗戰爭之意識的痛苦。於此描寫戰時想像所不及之恐怖、非余之目的，乃歷史家及詩人之題目。詩人所選，為純潔之心靈與人類之熱情和血淚。經濟學者之問題，則質樸無華，其職責不能不措意於問題之解決。緊張和窮迫之戰時經濟，與常態秩序下圓滑之音調相對照，其形態之各異，固顯然可觀。此種經濟之骨格與肌肉如何。其生理如何。發達於相異的環境之中，而調節相異各目的之諸機構，在戰爭之新的要求下如何順應。吾人於此，對於從來研究之經濟學，認為有一種續篇之必要。是即『戰爭經濟學』也 (Political Economy of War)。

此種經濟學、余欲爲之著述若干頁。擬以其一半爲一般之論述、一半則特使關聯於英國之經濟以處理之。余之企望苟有多少成功、則若干複雜問題必能解決、若干混雜必得清理。同時於世界大國之間永續的平和經濟——於人類精神不失健全性、文明社會足垂久遠、對於世局能再具妥當性之惟一經濟學——或亦不無小補也歟。

第二章 戰爭所布之陰雲

一 兩種預備事項

論述戰爭經濟時，有不能不先事預備者，姑費兩章語其梗概。其一、為戰爭所布之陰雲，即表現於平時經濟機構及政策上之形勢問題。其他為平時之經濟機構及政策，其影響或易引起戰爭，或為不然之問題。先從散布於和平上戰爭之陰雲問題進而論之。

二 兵役與產業之負擔

第一、因戰爭之威脅，陸海空軍，工廠乃至軍需工場之維持為有必要，此至明顯之事實。因之每年不能不從普通生產事業中，撤出多數有普通以上體格之壯丁，與夫多量之智識、組織力、發明力及精巧之機械。在徵兵制度國家，有如次

之議論，謂足緩和此種負擔。卽一二年間軍隊生活，不僅受軍事教育，亦受普通訓練，故退伍而後，大足爲能率與產業之助。且於學科試驗，對已達某程度之青年，若縮短其在營期限，亦屬對在學青年之一種獎勵。反駁由產業上之見解視兵役爲全然浪費之批評者，普通提出上敘之說明。惟徵兵制度，在營年限雖爲一二年，而志願兵制度之國家，參與兵役之人員比較少數，在營期間實占其畢生主要部分，故此時關於兵役之間接利益的議論，遂顯然失其勢力。又雖爲短期在營制度，其間亦不能不有一重要區別。十九歲至二十一歲間受軍隊訓練之青年，謂其自十九歲卽已爲適於產業者，此種議論本屬正當。然並無以此二年軍隊生活比費於產業爲較有效之主張。故軍隊訓練，縱於將來能率有如何利益，而因其喪失直接從事產業所生之利益，結局得不足以償失。由是對產業上蒙受之損失，而揭發由軍隊訓練得來之利益者，就產業論，殊不得謂爲允當。

三 軍事費之比例

陸海空軍及工廠之服務，若爲志願主義、對服務人員之給與，在普通生活程度、大抵不能不與有同等能力者之給與額相同。此項數額，如爲每年從『生產』中撤出之現實資源，則其與國民總資源之比，必略當於軍政部所轄經費與國民總貨幣所得之比。至國民之貨幣所得與政府之貨幣收入，自又別爲一物非相同者也。

歐戰初熄，不魯捨拉財政會議，包括於其調查範圍中各國之平均數，雖爲『約國費二成費於軍備之維持乃至戰爭之準備』，然此並非各國純貨幣所得之二成如此使用之意義。此時『國費』(National Expenditure)一語，乃爲『政府之支出』之意。故對國民總現實所得或總生產力、軍備乃至戰爭準備之負擔，畢竟尙未到達二成之大比例。僅依現在之統計，此種比例，即在英國亦未易正確知之。統計學者，就歐洲戰前英國之總貨幣所得，(與政府收入相區別)曾核計爲二十億乃至二

十五億磅。英國一九一三年陸海軍經費約在八千萬磅以內。由此數字推算，其解答當爲百分之三乃至百分之四。戰前英國此項軍備負擔，精密計算約爲全國知識勞働者、普通勞働者，及機械設備二週間之勞働。法蘭西與德國，依戰前統計，金錢負擔之比例亦似無甚差異。然在徵兵制度之國家，對於軍人之給與，無關於勞働之市價，要視志願兵制度之國家爲較低。

四 軍事費與剩餘所得

一觀此百分之四之比例，或有以爲可驚之程度尙低者亦未可知。然於此須注意者，爲此比例基礎之所得乃總所得，非剩餘所得也。英國本邦之家族，每戶以四人半計，總數約爲一千萬。戰前此等家族之平均收入，大抵未有超過二百三十磅者，此種平均之數，對國民實未有多量奢侈之餘裕。正如寶雷博士所云，「戰前英國之富，無論如何分配，於保障一般的高級生活標準，實不充分，而在今日

、此種狀態改善之朕兆仍未之見」。回顧此種事實，則從總所得撤去百分之四之問題，遂益重大化。「剩餘所得」，乃從總所得除去個人及政府絕對必要之經費——新資本蓄積之必要全為別一問題——者，故百分之四之比例，與剩餘所得比較，更為高率。假如在英國此率為百分之十五，則法蘭西德意志及意大利，一人所得之平均額，比之英國實際為較低，而絕對必要的經費之吸收比例，復與此相反而較高，故百分之十五之比例，益形高率，實無容疑。此所以英國由戰爭陰雲而來之現實犧牲，未若歐洲大陸各國之重也。

五 『國防有遠於富裕(Oppulence)以上之重要性，故英

國通商制度中，航海條例(Act of Navigation)大

抵為最賢明者』(斯密司『富國論』第四卷第二編)

戰爭之陰雲所表現者，非僅限於武裝兵力之直接經費而已。由國防上之見地

、『富裕』(Opulence)曾供間接犧牲，英國歷史中，顯示許多實例。航海條例，對外國船舶，禁止其沿岸貿易，有事之際，得用為軍人的海員之養成，與得改裝為軍艦的多數商船之維持，曾為二重目的。此二重目的中之第一，今於對英國船隻使用外國人之制限乃至對外國人領港資格之制限而體現。其後，以近代發明之結果，軍艦與商船，因構造上經已分化，緩急之際，商船改裝軍艦使用之重要性，已為減退，但海軍部於船隻構造得改裝巡洋艦之條件下，對快速力之船隻，依然繼續補助。歐戰經驗，商船之為商船，曾顯示有國防上不可缺的要素之實質。因之若私人製造巨大商船隊為不可能，則以戰爭之可怖，由政府補助或用其他方法，甚至不得已而將資力移向海運事業，亦有不容或疑者。

戰爭陰雲，如上之表現於海運者，同樣亦表現於陸地運輸之上。雖在英國，亦有顯著事例。如英法海峽隧道之開鑿，雖在經濟上為任何人所贊美，而由戰略上之見地，此項計劃竟至擱置多年。歐洲大陸，尤其歐洲戰前之德國，以軍事理

由更爲強烈活動、若干鐵道綫路、以軍隊能迅速集中於國境爲目的而決定之。

空中運輸事業、亦以戰爭上之必要、將逸出常態發展以外。航空法規、不得忽略要塞地帶之空中偵探問題。政府於民用飛機之構造、在其所有之監督權內、不免感到誘引此民用飛機由貨物輸送方法轉而研究炸彈輸送方法。政府支配空路之開設及飛機場之決定、於是務使阻止敵襲之集結容易、務使無忽視且不能忽視修繕所及製造所之防禦設備。

由上所例示、從國防上考慮海陸及空中輸送系統、比之常態、其能率已大減損、而其結果於所謂「富裕」之點、實大受損害、至其程度如何則未明也。然干涉經濟勢力之自由活動、除在經濟福祉增進上彌補該勢力自身之缺陷、其目的若在經濟以外、則任何途徑皆爲從生產方面分割實力、福祉不能不有「幾分」(Some what)減退。此乃有力之論斷。

六 戰爭之危險與農業

其次爲因將來戰爭之故，起於農業政策上之陰雲。在英國此一問題特爲重要。英國平時食料供給之大部分仰賴輸入，蓋小麥五分之四皆待舶來也。此種事態、曾發展於經濟勢力普通作用之下。人口集中都市而使鄉村荒廢、自屬社會上重大不利。然人口中相當之數從事工業、同時住居於鄉村之環境、此類設施固全屬可能。茲姑暫置不論。而發生戰爭恐怖之際、食料仰賴於輸入、實至危險之事、歐洲戰時之經驗、於短期間使國內食料生產有相當增加雖爲可能、但短期間使英國食料得完全獨立或近於獨立自屬不能。故在有戰爭危險之世界、食料供給、俟諸常態的經濟過程乎？抑以常態的經濟過程利益之一部供犧牲、而對戰爭危險以行保險乎？此種政策上之選擇、誠一重大問題。多量之小麥、例如一年份之供給、若貯藏於國家農業倉庫、是爲某程度之保險、固然貯藏品須常行更換、非以

同一穀物始終貯藏之。但同一量或所定之最低限度，假若常爲貯藏，則此類制度之需要經費也甚明，且若非短期之戰爭，則無保險效力可言亦明甚。惟此視爲部分的保險之一方法，則非毫無價值也。其他方法，或由政府補助，保證，或依關稅手段，誘導國家生產力於農業，在無仰賴輸入食料必要之程度上實行。然此政策，欲行之有效，自需巨大經費。且以農作物生產，若大爲增進，因而不能不使用極多量之肥料，實驗上頗有容易失敗之可能。英國肥料，所俟於輸入者甚多，故在戰時實有輸入斷絕之虞。

七 工業政策之影響

其次之問題，爲有關軍需品製造之各項工業問題。鐵及鋼鐵業機械業，採鑛及炭鑛業，屬於此類。於軍需品製造，無直接關係，而在必要時，容易將其設備改造，其得使用於此項目的者，例如改造商船之造船所而建造軍艦，改造染色工

場爲爆發工場之類是也。如有依賴於外國之機械工場及輸入者、若其輸入遭遇斷絕、則維持軍需品之生產率。不免發生重大障礙。同樣、對軍艦或爆發物之製造、缺乏即能改造的設備之國家、一旦輸入突然停止、於戰爭進行不能不立於極脆弱之地位。基於此種理由、政府遂至對自國本不適宜、因而未能普通發達之產業、用人工方法獎勵之、刺激之。採用此法、與爲軍事上理由而保護農業之情形相同、加國民以繼續的經濟損失。蓋此爲對於戰爭之危險、一種保險費之支付、使資力轉移於比較不生產方面。若實行此政策於有效程度、則需多大之經費、因之不得不蒙巨大之犧牲。

八 『基本工業』問題

最後、關於『基本工業』(Key Industries)問題。『基本工業』一語、包含國家經濟福祉上一切重要之產業、往往爲廣義的使用。在此、機械業及電機業之類

皆包括其中。然此語、似仍以使用於「健」的工業之意味爲佳。卽與「健」同樣不拘其形狀之微小、且其自體無多大價值、而依然足爲大產業乃至重要產業運轉上所不可缺者。有此種意味的基本工業之例、如磁石發電機之製造是、苟無此、則汽車製造業必將停止。次爲對織物完成全屬必要之染色工業。次爲完成學術機械同樣不可缺之眼鏡玻璃工業。此類工業中、或爲軍需品工業之「健」。或於戰爭無直接關係。更或由其使用而兼爲之。此種「基本」工業之特徵、是其生產品與其價格之比較爲極重要、非能僅以價格論也。設有十萬磅「健」的貨物被斷絕、其所及之損害、決非同價格普通貨物之比。蓋「健」的貨物之性質、因其斷絕、遂間接使必須依賴於此之工業停頓也。故在戰爭防衛上、此時須於補助及價格保證或保護關稅之下、獎勵本國生產之議論、較對同一規模之其他產業爲有力。某種「健」的工業、如爲敵對國家獨占、因而能豫想戰時輸入有完全斷絕之危險者、則國內生產獎勵論、遂更得有力之理由。

九 原理與適用

由上所論述，戰爭危機發生於事前之問題，其性質諒已明瞭。本章目的，非論現狀下對戰時有如此缺憾，須爲保險而講求如此豫防手段。對某種災害之保險費，須費幾許之問題，不能不待綜錯比較。保險之確實性，災害降臨之預期如何，災害降臨時損害程度之考慮。種種問題，均須經詳細之研究者，其結果蓋有待也。吾人於此祇論其原理而已。即在容易引起戰爭之世界，對戰時食料及其他必需品之不足，於平時將『富裕』之一部供犧牲以行保險，不特得計，抑亦賢明之舉。戰爭陰雲除去後，此『國防』(Defense)上『富裕』(Opulence)之犧牲，無復有必要之理由矣。

第三章 戰爭之經濟的原因

一 多種之議論

以後轉至第二章首曾經辨別之第二豫備事項。此為平時之經濟機構及政策、其影響、或易引起戰爭、或為不然之問題、乃大問題也。關於此題、議論紛紜。茲祇簡單述其概要而已。

二 原因結局為兩種

戰爭之直接原因甚多，有時為至細微之事件。對國旗之侮辱、一官吏之暗殺、軍隊乃至軍艦指揮官之急遽行動、銳敏外交官之電報改變、——此其例也。然此等機緣、非現實原因。此不過投於火藥庫之火柴耳、而在火藥蓄積幕後者、乃始為現實之根本要因。分析之、結局為二。一為支配之慾望 (Desire for Domin-

ation) 一爲利益之慾望 (Desire for gain) 。

三 支配之慾望

支配所給與之便利、爲另一問題、「爲支配的支配」之慾望、乃對於行爲一種現實且有効的動機。虐待小學生以自豪之大學生、對普通市民行爲尊大之往昔德國軍官、在熱帶地方依然要求下層社會尊敬與服從的特別辨識之白人、——此輩結局皆不外表現其支配之慾望而已。普通英吉利人或法蘭西人所有相同之慾望、自以爲非荷蘭、瑞士、西班牙等國之人、乃大國之公民、由此種事實而得到若干滿足。歐洲戰前德國人中、於本國威力之前、衷心希望使歐洲各國戰戰兢兢、聽本國外交背後玩弄劍佩之音而欣感者不知凡幾。誠然、僅以試驗「孰爲偉大」之目的而戰之近代國民雖未曾有、而此項要素實已潛伏於各國競爭之中。有此支配慾望、故於一旦占領之地、遂有極端苛酷之舉。彼被壓迫民族、雖逃免於其支配、

而亦視為屈辱、憤慨、且不名譽之事。此種事實、試想像被壓迫民族之名稱即思過半矣。在統治國方面、對各民族之反抗、置若罔聞、關於永久繼續其統治、及提出種種理由。或曰對於文明之義務、或曰白人之負擔、或曰戰略的國境、其理由蓋甚多。其中雖亦間有妥當者、然大多數往往另有其真面目、茲姑置而不論、而其背後實有企圖維持優越的優越國之意向在。受支配者復以自身解放之意志緊張、相激相盪、遂至彼此衝突。於是播為解放戰爭民族戰爭之種子。此種爆發力、其自身與經濟之關係固甚微、而此種力量之論述、亦在本論範圍以外。惟此為現實之力、忽視乎此而僅求戰爭之經濟的解釋者、乃放棄明白之事實者也。利益之慾望——於此以其銳敏的作用為研究主題——利益之慾望者、非誘發國際戰爭唯一之醞釀素。集中注意於此慾望時、毋忘其所為之事務蓋有制限是為主要。

四 掠奪戰與賠償之獲得

文明各國無以掠奪爲正面且直接之目的而從事戰爭者。歐洲戰前之批評家、有論戰捷國雖貫徹償金獲得之方法而由戰爭以得經濟的利益仍爲不可能者。此非事物之性質不可能。償金得完全償清外債又與受領無利外債相同。祇若償金受領之形式錯誤，則發生產業擾亂，將不免調節過程中之損害耳。故主張受領償金國必因此蒙受損害、是誠矛盾之論。一般命題、償金受領國與受領贈物之個人同、乃受利益者也。因而利益方面、得較戰費爲多。此固可以充分認識而無錯誤者。不過最近之軍事行動，第一需要莫大之經費。故最初雖爲小規模戰爭、因其容易擴大之故、其經濟利益之貽于將來者固不可必矣。如有以如此之利益爲目的而引起戰爭之國、則不僅犯絕大之罪惡、且亦愚甚。此種事實、當能充分認識。故以獲得巨大償金爲動機之掠奪戰、絕不足憂。經濟的勢力、非於如此粗雜方法、觸發近代之戰爭。

五 市場獲得之國際競爭

產業國商人、對其貨物而求有利市場、此自然之勢也。因保護關稅乃至特惠關稅、普通流行、故在他國支配下之領土、往往蒙受關稅上之不利益。爲預防此種不利益之方便起見、遂希望有多數領土、置於本國支配之下。此點一告成功、遂復以爲是時要求政府、若對競爭者課以關稅上不利條件、則地位可益形改善。故商人及製造業者、在危險不大之範圍內、於能發展且能設立勢力範圍之地帶、希望政府出以積極政策。此實各國共同之傾向。又關於原料供給、須由熱帶地方輸入之製造家、如由本國支配下之地域、則得期其更圓滑的進行。於是製造業者、復爲貿易業者之後援。然於此計算列強與其支配下之亞非利加乃至亞細亞各地間之貿易額、與各個勢力範圍外之額相比較、貿易業者及製造業者所期待之經濟的收穫、並未有若是之巨大乃至明白。一考次之事實則更爲瞭然。第一、輸出入

之數字、例如輸出額中、利益止爲其一部份。其次、撤消自國之支配時、貿易量或須減少、但非全歸消滅。第三、將製造乃至交易之活動移向某特別市場、此非正當貨殖之道、其中不過相當部分、由他市場乃至生產移轉者。由上之考察以觀、則製造業者及貿易商、盡力支持市場獲得之積極政策、蓋基於認識之不足。然此無論如何、多數製造業者及貿易業者依然信仰政治上之帝國主義、爲通商及產業促進一大要素、且以爲得策。此輩、以此信仰、壓迫英、法、意、德、俄、及日本之政府、曾經成功。祇因同一地域、同時由兩國所支配爲不可能、故其必然的結果、各國政府間、遂引起競爭與外交上之對抗。

六 金融業者之利權運動

歐洲各國政府、並非以其未開發地域本國國民通商促進機關爲主、而相互衝突。各國政府於注視有利利權之金融業者勢力之下、被迫入於同樣帝國主義之途

。此時利益之希望更爲巨大。對於微弱的政府——能收買或欺騙其官吏的政府——之借款，因如此政府之故，得以有利條件爲之建築鐵路、開發油田富源、於從亞非利加人手中奪得之土地。開闢膠樹園、強迫之、且以微薄工資刺激之、而使用亞非利加人、此等事業、實有極有利之投資機會。列強之政府、若將某未開發土地合併、或據爲保護領土、乃至設定勢力範圍、則此種有利之利權、極易流入該國金融業者之手、雖至毫末、亦將無存。金融業者、往往富力與勢力兼而有之、業此者之言論、假借報章之意見以發表、左右輿論、且有加壓迫於政府之手段。華爾夫氏所著『在亞非利加之帝國主義與通商』中、關於金融業者往往使用之方法、曾有悽慘之記述。余之目的、非反覆爲此不愉快之言。於此須注意者蓋在次之一點。卽利權的利益之慾望、與通商的利益之慾望同樣、或在其上、驅策列強之政府、使之突入於比較未開發地帶的勢力與支配之競爭也。

七 利權與外交之後援

此類競爭，爲政府對於在弱國活動之本國商民及利權機關，與以外交後援之意味。與此直接關聯之事實，爲勢力範圍或保護權之設定，乃至實行合併之企圖，他國爲此同樣之企圖時，即起而抗爭。如此而各國商人或金融業者間之競爭，遂變爲政府間覓求發展餘地之競爭。此種競爭，如有所謂同盟國或聯合國，則爲充當此任者。競爭範圍乃益形擴大。原來此類事實之後，是以武力控制之。任何政府固皆不欲爲一勢力範圍或一利權以戰。然到達某程度。若非信賴戰爭，則外交必較無力。且一旦進入威力鬥勝場中，即有急速須用威力之必要。如此而私人之經濟利益，作用於政府政策之上，實無異於既因政治支配慾望與對此反抗，所集合之爆發材料上，更積聚材料也。

八 武器製造業者之運動

於此更有一種有變態作用之私的經濟利益。即武器製造業者之私的利益是。業此者當然希望出賣其物品。關於此一問題、彼輩爲自身商業關係、其希望發生實際戰爭之程度、雖有忽視人類痛苦之處、而人類之痛苦要非彼輩最初所及料。惟彼輩希望戰爭之準備則事至確實。彼若以乙國於預定對甲國作戰之下着着武裝之說、得說動甲國政府、則彼當能取得甲國政府兵艦槍砲之有利預約。各國主要武器製造公司、非僅應本國政府之需要、亦非全然獨立互無關係。倘彼輩立於戰爭評判之地位、刺激軍備之國際競爭、則有對於武器製造業全體營業之利益。若於甲國政府賣給新銳之武器成功、則僅此已足爲由乙國政府取得同樣預約之有力把柄。軍需品製造業者、於新聞界不無勢力、復以新聞爲媒介、而有勢力於輿論之上。業此者遊說之言論是否陳腐、抑散布虛僞警報、皆無假定之必要。惟武

器製造業者、刺激武器購買、則爲彼之利益、此種刺激成功之中、政府間相互之猜疑及恐怖、必愈演愈烈、祇此即足認爲戰爭終必勃發的爆發材料之堆積。

九 爆發材料之特異性

其次、值得注意者、爲此爆發材料之有特異性質也。余以爲上述複雜勢力下、苟材料一度堆積、則其後必全如生物而自然長成。蓋既因戰爭之恐怖、各國政府反採取易於引起戰爭之政策也。倘無此恐怖、戰路國境自然失其意義。歐洲各國侵略亞非利加殖民地、其目的之一、爲土民兵之募集、彼時固亦無需此之必要。又極力壓迫被壓迫民族、其理由與殖民地獲得之情形同、爲土民兵之募集無戰爭恐怖則阻止他國之以其地爲根據的理由亦復消失。願開拓戰路國境、以將來強制募兵爲目的而併吞未開發地、拒絕被壓迫民族解放、此皆造成自身好戰的精神態度之有力要素。

十 差別待遇與最惠國待遇

以上之論述爲基礎、得引出二三實際結論。培養戰爭之原因中、某者爲經濟的範圍以外、而經濟的原因、於上之所述者、蓋負有重大責任。此種原因、制御於賢明政策之下非不可能。十九世紀後半、通商條約上採用最惠國條項、曾於調和及平和上有相當貢獻。於本國支配下之未開發地域、與母國以特惠待遇、此種主義、並無矛盾。惟此非得與國際的調和兩立者。原來貿易業者翹望未開地方本國政府之勢力擴張、此種差別待遇實爲要因。茲以國際協約、將此差別撤去之、各國海外領地解放之、彼此之貿易業者平等待遇之、則爲一大進步也無疑。英國領土(自治殖民地除外)之差別待遇、歐洲戰前、海峽殖民地錫之問題外蓋未有此例。

十一 利權競爭之調和手段

未開發地域、金融業者及利權運動者之慾望、釀成國際和平之大危險、在貿易業者之慾望以上、既如前述矣。國家外交、於援助此輩要求之精神中、對於借款、建築鐵路、栽培膠樹、及油田開發之私的競爭、極易化為政府間威信與勢力之競爭。此種軋轢、由各國協定、將地域分配、則略得緩和、然此種協定、原為長期對抗之結果、且分配地域有蒙受占奪取之慮、發現協定外第三國時、復有被其推翻之虞。故問題解決之三十一 國家外交採取傍觀態度、使投資於未開發地域者獨力交涉、而借款破棄之危險使其自負。對金融業者及利權運動者、政府若與以後援、其利益在彼輩為純益亦未可知、而政府則需要特別軍事費、政府之所費即國民之負擔。全體結果不免動輒有經費消失之患。惟僅某一國撤回對利權運動之外交後援、其中自有困難。苟各國政府於國際聯盟勢力下為之、則為各

國共通之利益。然政府雖不與本國之利權運動者以後援，亦非承認私人未開發地域。自由行動。文明國，負有豫防僥倖之徒於未開發地域經營榨取行爲之義務。此種義務，聯盟規約中曾被採用之委任統治理論蓋已承認之矣。

十二 武器製造業之私與國營

武器製造事業，依然委諸私人之手，不僅對本國政府，即對外國政府，亦使其自由交易，其爲危險也明甚。但武器製造國營，亦非全屬易事。如政府每年所需之兵艦槍砲及彈藥爲同量，則或無甚困難。惟政府於現在軍備外，遇非常之際，猶希望有能多量且迅速製造軍需品之設備。達此目的最良之方法，是爲平時亦有關製造武器之工場。因之政府爲製造之分配，平時製造商船之公司，亦使附以製造兵艦之習慣。且政府欲於本國政府定製量少時，猶得維持其巨大工場及多數人員，故對武器製造公司，承認其接受外國政府之定造。使所需之軍需品由政府

自製、而不予私人製造之機會、則緩急之際、擴張生產能力之困難更爲重大。是以僅某一國之軍需品製造爲國營、亦屬危險之企圖。消滅戰爭、此種重要之第一步、若爲可能、祇有依賴國際協定而已。

十三 國際經濟上之協力

以上考察、祇限於各政府間誘發戰爭各種經濟的活動。經濟活動中、自有促進平和之重要要素。大國實互爲最良顧客。人皆欲盡力與顧客避免戰爭。加之通商與旅行交通機關之發展、互有相互諒解。柯柏登 *Corder* 及其同派、(按 *Cobden* 爲英國蒲切斯特派領袖。——)皆懷抱國際通商如能自由、則各國間友好關係得增進、戰爭危險得減少之希望。此雖未曾實現、然尙未至絕望。國籍相異之個人間、有通商上之協力對政府間亦必知之、關於超越一國範圍之經濟利益、蓋有充分協力增進之餘地。

第四章 得用於戰爭之資源

一 國民資源與國民所得

一國所有之現實資源，由其國民之精神及體力，包括土地、鑛物、建築、工場、鐵路、船舶、與夫一切貯藏貨品之物的資本、『組織』之精神資本、及對外法律上之權利、而成之。平時常態之經濟，此多數資源，大抵從事規律活動、經營規則正齊之經濟作用，而按年產出國民所得(National Dividend)乃至國民現實所得。關於經濟分析及社會政策提案之研究，以此種國民所得之大小、國民間之分配、及其時間上之變化為中心對象。一國之資源、在定常狀態(Stationary conditions)下，補充資本設備消耗後，每年產出同量所得，其所得之全額，以財貨及勞務形式而被消費。在進步狀態(Progressive conditions)下，國民所得之一部、每年附加於資本設備、而使將來之所得增大。一國之資源、無論在定常狀態

下、抑在進步狀態下、非以絕對大限之緊張而運用者、故未有產出最大限之所得者。此蓋一因人類與物皆欲略有餘暇、一（至少在進步的狀態）因需要方向變化、生產機關有不斷調節之必要、是以生產機關之步調、常多少欠缺整齊。

二 現實戰爭基金之四要素

爲一國基本之人的及物的資源、雖在戰時、亦與平時同。惟資源之組織方向不同、斯興味之中心大異。換言之、即在平時、其問題、集中於一國人民樂其普通程度之餘暇同時規則正齊的所能生產之財貨及勞務之量。而在戰時、其問題、毋甯爲直接使用於戰爭實際所能榨出之量。茲假定稱此量爲『現實戰爭基金』(Real war fund)。於是所謂一國之常態的所得、所能給與生產能力之多寡、而構成『現實戰爭基金』之主要財源、凡有四類。即(一)生產之增加(二)個人消費之低減(三)新投資之制限(四)現存資本之損耗是也。

三 戰時生產能力之緊張

生產增加之範圍，係於國民緊張之程度。第一、文明國有相當數目之男女，普通不從事任何工作，或僅爲名義上之工作。此等男女，依賴其財產，或依賴他人之所得以爲衣食，惟度其生活於運動、競技、社交集會、旅行及娛樂中。此一部類之人，戰時可加入軍隊、病院、或產業而爲積極的勞務者，乃至勞働者，且可使其自代婢僕。第二爲年老者，此類多爲從產業退休以樂其餘年之人，但因戰爭之故，而繼續其業務或再從事業務。第三爲青年，此可較普通年齡提早加入於產業者。固然，非僅以勞働者人數之增加即可使生產增加。惟此蓋指於常態之中，以常態之緊張，僅常態之時間，而勞働之男女，使其稍加緊張，且延長勞働時間耳。緊張過度或時間過長，自亦有生產率毫無增加反而低落者。歐洲大戰初期，英國軍需工場之勞働時間曾有不生產的加長。是其一例。然多數人，緩急之際，

亦能在常態以上從事勞働。深信乎此，故經過相當長期間，生產率必有增加，且必能維持之於不墜。

四 愛國心之直接作用

上述生產力增加，自爲依賴高度愛國精神直接作用而來。志願兵集結於軍隊，軍需品勞働者從事長時間勞働而無異議。與人之不能坐視其家之急兆焚如，情形正復相同。由是於愛國心外，再對私人，加以直接間接之強迫，其結果，入於國家手中之勞働力，當更增大。直接強迫最適當之例，在志願兵制度國，爲徵兵制度之採用。間接強迫，則藉顯明或隱蔽之繁重課稅作用。此種課稅，威脅各人生活標準，使其不能不計劃收入增加。故雖愛國心薄弱之輩，亦必從事長時間勞働，且以其餘暇乃至退休之生活盡皆投於某種工作之中。此即視現實價格所能給與之程度增加，而所表現之勞働的供給遂隨之增加也。戰時勞働之需要增加，自

爲對單位勞働現實價值增加之意味。戰時之政府、於租稅及公債形式、吸收有產者之資金、而轉付於由產業撤退之軍人。勞働人員撤退、即勞働力減少、勞働人員之需要遂增加、故殘留於產業之勞働者其價值更爲增進、僱主於普通可任其失業之人、至是亦能付以標準工資而復用之矣。戰時、通常生活所消費之財貨、其生產必然減少。但對勞働之現實需要(包括軍人之勞務)乃如上所云以增進抑又何故？此即如上所述、有產者及外國人自須消費之物品或資金、由租稅及公債移轉於政府、政府以此支付於軍人、實際生活消費之財貨、其量固未嘗稍減也。現實需要增加、自有適如其量之工作。以此、普通爲遊食之人以終其生者、皆得躊躇滿志加入產業矣。

五 戰時勞働爭議之抑制

使產業緊張、生產的努力增加、其方法、非止於此而已。平時因勞資爭議而

勞働停止。影響所屆，不特爲該產業生產力之損失，亦爲仰給原料於此，及與此有關係之產業之損失。產業機關一部停止，其他部分蓋未有不亂其常調者。然在戰時無論勞働者或僱主，皆以愛國心之激發，懼爲戰勝之妨碍，故勞働停止，其範圍有顯著之縮小。勞働停止，於必要時亦得以法律禁止之，但在平時則非可以邀輿論之贊同。

關係勞働需給之調節，平時因需要一時變動之結果，致有相當失業者。歐洲戰爭末期，政府對各種軍需勞働之需要甚多，且因廣告普及，失業者直可到達獲得職業之處，故未成爲問題。惟歐洲大戰中，因勞働需給調節遲緩，國家所受勞働力之損失已極不少耳。

六 私的消費節約問題

其次爲構成「戰爭基金」之第二源泉，即個人消費問題也。人若節約其食料

、旅行、戲場觀覽、婢僕使用、煤炭及其他，則得將普通個人可以消費淨盡之資源，移為戰時之用。關於戰時個人消費，後章將研究各種類別，於培植『國民戰爭基金』，孰為比較有效之問題，為詳細之探討。故關於個人消費，為組織『國民戰爭基金』四類主要財源之一，於此止示其地位之大略。

七 關於戰時勞務之誤解

於此有一種思想上之混亂，須加注意。淺薄之研究，有以普通個人消費可以淨盡之資源，與戰爭勃發同時移轉為戰爭之用者，視若特為戰爭之故，曾增加此數之生產。此種錯誤，尤其於戰時婦女勞動極易發生。歐洲大戰中，英國，與其他各國同樣，婦女之曾加入產業者極多。其中相當之人數，直接從事軍需品製造，且從事男子已撤退之勤務如鐵路勤務等。僅以所見而言，則此額外之婦女，似對國家生產力有純淨增加之意味。實則觀察錯誤。戰時加入產業之婦女，其中相當

部分，蓋從家庭勞務撤退者也。如是之婦女，於軍需品製造、較家庭勞務、若事激烈勞働，則國家總現實所得，自有增加。但產業上婦女之活動中，相當於家庭勞務部分，對於生產則並無增加。不過由家庭勞務即私的消費之勤務，移轉爲戰爭之勞務耳。且加入產業之婦女中，於其家庭會從事工作者，其人必非少數。此類婦女之勞務，爲國民現實所得之一部。此勞務，不能不與戰時產業之勞働分別觀之。否則對於現實所得之純淨增加部分不能測定。更繁難者，爲於家庭中享受婦女服侍之多數男子加入軍隊之事。普通此類男子，於軍隊中雖早已無受婦女服侍之必要，然關於飲食之類，猶不能不受同樣服侍。故嚴密言之，測定婦女產業勞働之結果，對於生產純淨的增加，不能不除去軍隊中烹飪及其他之勞務。烹飪等類勞務，雖非甚關重要，而婦女戰時勞務中，其實質部分，對國家生產力無增加，僅將現存之生產力，從個人消費向戰時勞務移轉之點，到底不能漠視也。

八 投資之制限

「現實國民戰爭基金」之第三源泉、新投資分量之制限是已。此之所謂新投資、爲投於戰時所用以外之意義、自無待論。人之建造家屋與工場、或利用輸出而於國外購買家屋與工場、官廳之建築學校、或創辦煤氣事業、皆使製造戰爭工具或可用於戰爭之資源轉而之他。茲若對於戰時所用以外之投資加以控制、則戰爭之資源大增。英國歐洲戰前、內外投資、每年會有三億乃至四億磅之增加。蓋多數文明國、每年皆能有多量之新投資也。

九 現存資本之損耗

次爲構成「戰爭基金」之第四源泉、卽現存資本損耗問題。其最明顯之形式、爲因軍用之故、直將特別資本財貨收入國家手中。一國資本之一部、普通爲倉

庫或商店中消費財貨之貯藏形態，乃由製造家向最後消費者之中途，可以轉移者。例如英國小麥之貯藏，普通從十星期至三星期，逐漸減少其量。貯藏之流動資本外，固定資本，亦有可得轉移者。歐洲大戰中，法蘭西因鐵路材料補充困難，曾抽出英國及加拿大鐵道綫路輸送，是其一例。然固定資本大多數種類，非能如右之情形而使用。家屋、工場、鐵路設備之大部分、船隻、鑛山及採鑛設備、土地及機械，皆不能移轉於直接消費之物。僅能為資本性質而維持之。故直接抽出資本之斷片所構成之「戰爭基金」、其範圍蓋有限。

然資本移轉尚有第二方法。卽代資本有形之斷片，而以能用為維持普通資本之財源充消費也。經濟學者所謂國民分配或國民所得，為對設備更新及修理充分準備後，所殘餘的現實所得之意義。歐洲戰前，英國因防止國家資本減損，曾有一年一億七千萬磅國民努力之必要。關於此種考慮，雖有若干困難，但於此無所用其討論。吾人之論點實甚簡單。卽中止普通之修理及復原，鐵道綫路任其損壞

、陳舊或經已久用之機械仍舊使用、不施充分肥料而收取土地枯槁之作物、是亦能於普通資源外且在其以上、加多若干資源於戰時之用、而為臨於戰爭之國家直接經濟力之增加。

十 對外有價證券動員

前節所述雖完全陷於孤立狀態之國家亦得適用。然若與外國交通猶得維持、則資本移充直接消費之方法、益形廣泛。因物品性質關係、不能直接供戰爭使用的資本之斷片、亦得間接移充戰爭之用。即得以此資本售之外人、而將其售價用於購入戰後戰爭所消費之軍需品及食料等。惟因資本之形式不同、實行之難易大異。能輸出國外售於外國買者、與僅能於國內移轉其所有權者之間、有重要之差別。金銀寶石藝術品等、若海上安全、則得輸往國外。此時、外國購買者固無須稍冒危險。其不能運輸之權利、或為土地、或為國內工場股票、或若美國地方自治

團體之債券，則與前者大異其趣。持有此類權利之外人，倘此國家完全失敗，則其權利將無由實現亦未可知。故在戰時，對此一類資本，外國購買者必甚稀少。然交戰國人民所有之資本，尙有第三類。即中立國公司發行之有價證券也。中立國得製造交戰國政府所必要之軍需品，故交戰國政府希望於中立國獲得購買力。中立國人民亦將樂於收回此種有價證券。售脫此類證券所得之資金，對「現實戰爭基金」，不無相當補充。歐洲大戰中，英國售脫人民所有之玩具證券，不特其本國，即聯合國，亦依此而得購入極大量之軍需物品，蓋有名之佳話也。

十一 戰時外債之募集

又於國際交通所能維持之間，一國資本，亦能轉換爲使用於戰爭之所得。即以外債形式所造成之消極資本也。外債之成立，由於：（一）外人對交戰國個人，能多少以長期信用供給物資之時。（二）得之於外人存款形式之時。（三）外人對交

戰國政府公債應募之時、或與外國銀行團直接交涉、又或與外國政府直接交涉而成立借款之時。惟希望借款之國之戰勢設或不和、則此種借款必極困難。歐洲大戰中、英國及聯合國、所以能由美國接受多量此類借款者、乃因美國參戰以後、附加政治上有力之理由耳。

十二 現在與將來之負擔

本章之初曾分析『現實戰爭基金』構成要素爲(一)生產之增加、(二)消費之節約、(三)新投資之制限、(四)資本之損耗、四類、就此分析以觀、似更有如次之區別問題。即『現實戰爭基金』構成方法上、有僅給打擊於現在者、與并給打擊於將來者。驟視之、額外之勞働及個人消費之節約、屬現在之負擔、新投資之制限及資本之損耗、關係於將來。然依次之理由、如此簡單區別實不可能。第一、節約個人消費所得之資金、對於將來非毫無關係。蓋投資亦有對於人的資本之

投資者。承認此種事實，則個人消費之節約與投資制限之區別，直不鮮明。至某程度，個人消費乃為對個人之生產力的投資。此種事實，在兒童方面，尤為重要。即成年人亦有不可缺之限界，故抑制個人消費，實為廣義投資之抑制其勢亦必給打擊於將來。第二、『戰爭基金』中，因生產之增大大部分達某程度，亦必給打擊於將來。交戰國努力至某程度以上，無論如何，實際不能不移轉資本。損耗人的資本，蓋亦相同。由上記之理由，『戰爭基金』，至如何程度屬現在之負擔，如何程度關係於將來之點，正確識別，誠甚困難。但為大體且實際上之結論，似可如次言之。即損耗現存之資本，及停止新資本之蓄積，為給打擊於將來，由生產緊張所得之資源，及由個人消費節約所得之資源，無論範圍如何擴大，當屬現在之犧牲。

第五章 現實及貨幣負擔

一 經濟的損害與非經濟的損害

前章會就得使用於戰爭之現實資源而論述之、其數量自猶未能充分表現交戰國所受損害之程度。若欲對此程度加以測算、則非加考慮於起自經濟範圍外絕大價值之破壞不可。考察雖限於經濟範圍、而敵之軍事行動、在某情況下於經濟機構中、對未直接動員於戰爭之部分、及未能動員之部分、有加以直接打擊者、此爲至明顯之事實。如受敵軍侵入之國家、戰鬥行爲之結果、往往多量私有財產被其破壞。又雖未受敵軍侵入之國、而因戰爭之必然的妨碍通商、其結果亦必與多數人以大損害。凡此皆不能不明白承認者。故最廣義之戰爭負擔、如上所論、實遠超過於戰爭之動員及能動員之經濟的資源、以後者而測定前者、蓋不可能。

二 貨幣基金與現實基金

上所論述、既經瞭解、試再此爲進一步之考察。近代狀態下、戰爭進行所需現實資源之動員、行之於政府支配之下、其形態表現於國家豫算之中。雖豫算非能充分表示戰爭之損害、然亦足以表示實際所能動員之戰爭資源、及前章所稱爲『現實戰爭基金』(Real war fund)者。惟表現於政府豫算中之『貨幣基金』(Money fund)與『現實戰爭基金』、各有其二面。『貨幣基』有貨幣收入(Money revenue)同時有貨幣支出(Money expenditure)。『現實基金』有現實負擔(Real costs)同時有現實支出(Real expenditure)。兩種金額、其數雖同。而籌集時之金錢與支出時之金錢、則非代表同一財物。現實負擔、爲政府要求金錢之結果、各人節約之勞務及財物(包含餘暇)。現實支出、乃政府以金錢購入且實際使用於戰爭之勞務及財物也。

三、現實負擔與貨幣負擔

試先考察現實負擔與貨幣負擔 (Real costs and money costs) 之關係。茲假定有人繳付政府戰爭基金一百磅。此時彼所負擔者僅此百磅戰爭之現實負擔而已，是固易於察知。惟事實決非限於如此。某特殊之個人，繳付政府金額中，其相當部分，有非代表自身負擔之現實負擔者。例如有人因繳納稅款或應募軍事公債，而減少其贈入物品或慈善事業之分量，或使用中僱用人之工資以作資金。若是之節約者，非真節約，非以自身現實資源供政府使用者，乃將政府所必要者轉嫁於他人之身者也。又若此人僅辭退原有使用人以減少百磅之工資，而此使用人不能將其負擔轉嫁他人時，則不外以加一百磅之程度而緊張其勞動，或節約其消費，或制限新投資，又或損耗其資本。最初之節約者，實未嘗負荷何等國家負擔，祇轉嫁此種義務於他人而已。同樣，假定有人，以其所有之價證券賣於內地之

人、而以其資金交納租稅及軍事公債、彼之所爲、蓋卽放棄財產權、而讓他人加緊其勞動、節約其消費、制限其新投資、彼且出售現存資本於外人、使損耗之事皆他人受之、己則此類工作一無所爲。總觀上述諸人之行動、要皆祇於貨幣支付所代表之現實負擔上、爲媒介活動而已、一切均非自身實際負擔也。此外亦有由國內私人或銀行借資以付政府款項者、亦有減少烟酒茶糖等類消費——其價格之一部係由關稅或國內消費稅而成——以作交納租稅及軍事公債之資金者。如某之因須繳付所得稅六十磅、而制限上所列舉之消費、設或以此而得減少二十磅間接稅額、則此時全租稅已由六十磅降而爲四十磅矣。倘政府所需之收入總額經已決定、則爲填補此種缺陷起見、遂復有加課他人（自己亦然）以他種租稅之必要。故課稅品之消費節約、其價格中包含租稅之節約部分、實不能爲戰爭負擔之現實負擔。

四 現實支出與貨幣支出

其次、試考察現實戰爭支出與貨幣支出 (Real war expenditure and money expenditure) 之關係。若因貨幣支出係『代表』現實支出、而即以爲前者得無條件爲測定後者之尺度、如此考察亦極易。然此種見解、已忽視次之事實。即購入現實資源所費之總價格、不特依現實資源購入之量而變化、亦依現實資源單純價值之變化而變化。關於現實支出與貨幣支出以上之誤解、已成爲發生巨大謬見之基礎。容詳爲申論於左。

五 謬見之一

依世俗所共信、國家戰爭現實支出、隨軍人給與額與其家族扶助費之高低而增減。歐洲戰爭中、德國因其爲徵兵制度國、故軍人給與較英國低、因之德國較

英國之戰費廉、持此論者實非少數。又既婚軍人、因其已有家屬、故需扶助、而未婚軍人則否。於是既婚軍人、在國家遠需多量現實支出。信此說者亦甚多、且至現在總有信之者。殊不知軍隊維持意味之現實支出、乃軍人勞務之消費、軍人給與額、無論其程度如何、皆無「直接」影響於國家現實支出。軍人之給與、如在普通收入以上、則為將普通社會某種資源移於軍人、若在普通以下、即為從軍人方面移轉資源於普通社會。對於戰爭之軍人及普通社會之現實支出總量、即國家全體之現實支出任在若何情形實無不同、蓋皆等於其結果之勞務總量也。

六 謬見之二

同一謬見之第二形式、往往見於所謂政府放任之批評。此種批評、以一切種類之奢侈視同一律、國民現實支出、武斷為「奢侈」之額面價格。例如國會議員依然有歲費四百磅之給與、承攬人勞働者支付法外價格及賃銀、軍隊輸送於某地

而復運回、不合應用之某種砲彈之多量製造。——惟此等事件、無論於其性質或於其結果、倘皆完全爲同一之想像、實不得謂爲允當。從財政部之金錢的立場言、自爲同一階段、此等事件、皆足使政府資金減少、而使新資金之籌集有必要。然從社會全體之立場言、則爲包含全不相同之兩類奢侈、兩種結果完全相異。即不合應用之某種砲彈多量之製造、軍隊之從埃及向他大尼里峽輸送而以船隻裝載不便復行運回、是皆資本及勞働現實浪費。至於給與、無論爲國會議員之歲費、抑對於承攬人乃至勞働者之支付、若在其勞務之價值以上、自屬未善、但此一類、究非直接浪費國民資源之意味。此種事件、不過某一羣市民之犧牲資源、移轉於其他一羣而已。（對外國人之給與自爲別一問題）茲假定蒙此犧牲之人、原來有應募軍事公債之預定、而受此移轉之人、爲供不生產之個人消費。此種情形、國家戰爭能力、自然間接被其斲喪。且政府之支付一多、當然借入之量亦多、因而遺留巨額國債、致發生財政上之困難。事態如此、故如有以對於承攬人乃至勞

働者法外支付之結果，雖需要多額經費，而謂爲不足介意者，真甚滑稽，此乃至明之事。然若斯之支付，對戰爭進行所需之現實支出，並無何等直接追加之意味，吾人於此，所力說者惟此而已。同樣，政府之以市價以下或無償徵發人民勞務與建築，姑不問其足以低減政府貨幣上之支出，而於戰爭之現實支出，仍無何等直接影響。蓋甚明也。

七 現實負擔與現實支出

最後，一考現實負擔與現實支出 (Real costs and Real expenditure) 之關係。爲應政府金錢上之要求，各人所節約之勞務及財物 (包含餘暇)，與政府對於戰爭進行所購入之勞務及財物，實非同一。各人所節約者，爲精美之食物，婢僕之勞働，汽車，汽油，新家屋，新工場，新衣物之類。入政府之手者，乃陸海軍人之勞務與大量之槍砲，彈藥，飛機，戰車，毒氣及爆發物也。苟無戰爭，其

大部分俱非必要。故與平時之財物、完全相異且不得不異。吾人以此區別爲基礎，而得進行某種實際推論。關於此點、姑俟次章再詳述之。

第六章 私的節約之選擇

一 節約之類別與戰時動員

第四章所曾提示、爲構成「國民戰爭基金」財源之一者、有個人消費之節約。

例如公衆決定消費節約一百萬磅、此時節約者自身以外、無論節約任何財物、皆非所問、似此、驟視之本極易於考察。然由前章之分析所給與之預備知識、因以知此之爲錯誤。同爲百萬磅節約、而有種種節約之法、其所解放之生產力、於政府戰爭進行所需之物資供給、蓋有適與不適。此等要點、試取兩種極端事例而觀察之、則至易了解。第一、假定公衆每年購買一千磅砲彈、而於某廣場使之爆發以爲娛樂。若於戰時將此娛樂廢止、則因其所解放之生產力、遂得有爲政府製造同量砲彈之餘裕。政府之所需者、復正爲此砲彈。第二、假定公衆費一千磅於手製之美麗花邊、而此花邊不特輸出不可能、且其製造者未能製造花邊以外之物品。

。此時公衆縱爲此類奢侈品之節約，其所解放之生產力，假定對於國家戰時之所需，並無何等貢獻。依此假定，則兩種節約，其爲犧牲個人滿足之點雖同，而一則大爲戰爭之助，一則毫無所助。若將此例所暗示之考慮方法擴而充之，則可得次之結論。即公衆所行各種節約，其所解放之生產力，隨其適於製造戰爭進行所需之物品之程度如何所得成爲保證戰勝之手段因而大異。此種事實，自係假定其他條件皆爲同一，而此種原理之實際含義，仍可分爲兩類論之。一爲直接關於人的勞務 (*Direct personal services*) 之消費，二爲關於商品 (*Commodities*) 之購買也。

二 人的勞務之戰時效果

第一、若戰爭勃發，則醫師、有機械上之知識者、汽車司機、適於從軍之強壯青年（無專門的訓練）之勞務，與普通對此所給之報酬比較，在軍事國家之價

值甚大。反之律師、園丁、詩人、考古學者、音樂家、優人、贏駁或忌避兵役之青年、產婆、保姆、音樂廳之舞者及其他之勞務、其報酬上之比較、對於戰爭之價值極微。是以假定其他條件相同。僅於對戰勝爲有方貢獻之點而觀、則解僱汽車司機、青年男傭、身體強健且堪產業勞働之女傭、而使之從事戰時勤務、實非無助於戰爭之僱傭、園丁、廚役、保姆及宮庭音樂家之類所可比擬。

三 商品節約之選擇

第二、試考察商品之購買。政府爲軍隊之用、特需多量物資。如火藥、汽油、及肉類、此爲一般所可節約者甚明。其使用戰爭所必需的原料製造之物品、若從事節約、則可解放其原料、如皮革、羊毛、及鋼鐵之製造品是。其次以製造戰時必需品所必要之機械所製造之普通物品、此中包含機械工場之製品及軍需工場建設所必要之機械之類。船身及汽車之司配司、因軍事上大有必要、故使用此等

舟車之物資、如芭蕉類之輸入與麥酒等輸入原料之多量使用者、乃適當爲戰時節約之對象。惟商品價格中之實質部分、由原料、機械、勞働乃至運送以外之關係而來者、認爲戰時節約之對象、則比較不甚有效。如內地製造之夜禮服類。自來水公司所供給之用水、及雖無同等程度之煤汽與電燈亦屬之。最後博物館及美術館所完成之勞務皆是也。美術品雖能輸出、而因戰時節約結果、博物館乃至美術館均須停辦、館員實際雖能使用於戰爭、然此時公衆已失其爲館員之勞務與博物館及美術館資本設備之效能、故對政府戰時之能率、無適應於此之利益矣。

四 個人之道德的義務

由上之結果、直移至關於個人道德的義務問題。公衆節約中、足爲戰時貢獻者、其間大有優劣之分、故愛國民衆、此時發生彼當如何節約而後可之問題。惟於此、關於問題之要旨有不可不慎防其誤解者。前言節約之對象、某類奢侈品、

其效力不及大部分必需品。是言也、非戰時依然可買夜禮服與否之謂也。若爲夜禮服之節約、全體所得節餘之費止有此數、故非不可買之謂。此所提出之論點、乃全體節約額已決定後、須於夜禮服節約之抑須於巧包節約之之謂耳。總括言之、當然爲集中於戰勝最有效的種類之節約、然此亦非圓滿之答案。若以充分之認識、基於以上所述、以節約上之效力爲本位、於種種之節約之間、定一順序是誠必要且屬可能。推此種順序之製定直以爲對於個人義務之標準則非可能。蓋節約上各人之義務、不特依於對國家效力之等級、亦依於對其自身犧牲之程度也。

五 個人與團體之義務

加之、此類問題、因個人單獨義務與團體義務之區別而更複雜。設有某個人於其全體費用中節約一千磅、從愛國的見地、而節約汽油一成、減少音樂一成、則推論上汽油價格將稍低、音樂價格必略高。此雖就關聯於戰爭之短期間而言、

但其結果，將必使其他各人多購汽油而縮減音樂之費用。若是，則前一人之愛國行爲，遂不克有完全效果可觀。此種相消之程度，視商品需要供給之彈力爲轉移。需要無甚伸縮餘地者，相消之圍範小。反之有顯著伸縮性者則多數得以相消。

上述之結論，即於社會上，發生由政府機關，對個人單獨行爲，亦加以嚴格之強制節約選擇之義務。此與星期休假及勞動時間之制限實相同。

六 政府行動之三形式

對私的節約、政府行動之形式有三(Three forms of Government action)。

(一)宣傳、(二)特於欲加制限之物資施行個人消費課稅、(三)個人購買直接制限是也。宣傳方法非此所欲研究，略爲一般性質之了解可矣，其具體應用，乃政治技術者所當選擇。課稅方法，係使購買分量收縮，此種收縮之比例，普通按額購買之分量與需要之彈性。各人之需要，其彈性若相同，則收縮程度各各比例

於普通購買之分量。第三之直接制限、待於後章研究之。直接制限方法、採用定量制度 (Rationing) 時、僅消費所定之量之人、受其制限。如依課稅手段、其情形將如何？此種方法、對富力相等者、雖得有效、對富力歧異者、即不免發生問題。普通消費財貨、加以特別課稅、則加於貧者之打擊、比之富者爲特重。此爲已知之事實。故多仰賴消費課稅手段、實課貧者以不啻負擔。此種危險、固非不能以適當分配直接稅率而糾正之、但對貧者總以不加重其不當之租稅負擔爲允當。苟貧者移轉其消費於他種物品、則政府不能達其目的矣。反之、直接制限手段、亦能用於不觸及真正貧者之消費。此點在政府未行物價管理時、爲可行直接制限有力之證據。若政府實行管理、則消費稅方法、當然不復適用、彼時祇有定額制度之法而已。

第七章 政府之徵發

一 政府之直接手段

政府使用某程度購買力而能獲得軍用物資及勞務之量，隨制限公眾購買同類物資之比例而增大。前章已就此點說明之矣，且所需之節約、依宣傳、課稅，及對個人購買之直接制限方法而能刺戟之，亦既經提示。然倘有其他方法。政府雖得如上述加壓力於私人，將其消費，似為政府自身所獲得之勞務及物資，使之轉移於他種用途。但政府亦得代以他法，或於其上，以直接手段收集必要物資及勞務於手中，再以供政府所需後之殘餘給與公眾。施行此項方法，約有數端。第一先考察對逐年生產物適用此法之時，其次再論述適用於生產手段及生產作為者之情形可也。

二 物資之徵發

對逐年生產物類、適用此種方法時、政府自爲唯一辦理者、其必要者留備自用、而以其殘餘分配於公衆、是爲最有效之方法。物資若爲本國所產、政府得徵發將其全部保存、而決定自認爲至當之支付價格。惟此種價格決定過低、則供給將有枯竭之虞。是以英國政府經過多年、皆以協定價格、收受國內羊毛及小麥之全產額、並徵發木材之全部。對輸入物品、政府價格決定上自無若是之自由、此蓋因政府強制外國賣主之事非其所能。然政府得對國內民衆禁止某類外國貨物買賣、而由政府獨占辦理之。英國政府曾行之於羊毛、蔗類、皮革、及各種金屬輸入。戰爭終止之際、對普通食料殆曾全部實行。政府於其必要物資、保留於自己之手、此中當然包含軍隊之食料供給。由是再以優先證明及定量制度、講求殘餘之分配。關於此種分配方法、容於後章申論之。

三 生產手段之徵發

政府於戰爭進行之際、其所需要者如爲普通民衆平時用品恰同種類之物資、則其措置之法、應用上述逐年生產物處分方法、大體自無不合。然實際、政府戰時需要之主要部分、與民衆平時需要不同。故上所指示者、此時不僅止於將某種物資由民衆移轉於國家、更必須將生產資源由某種工作移轉爲他種工作。於是徵發生產手段及生產作爲者(Productive instruments and agents)之順序。此項順序之程度有二。第一、徵發某特別種類之手段乃至作爲者之全部。第二、僅徵發至爲政府所欲直接使用之部分而止。英國於歐洲戰爭勃發後、對鐵路系統直行第一種徵發。其次及於國內機械工場、煤鑛、及製粉工場。於戰爭初期、對海運業、則用第二種比較不完全之徵發方法。即以公定租價(Blue book rates)徵發商船一部、其他委諸船主之自由經營。惟其於後、亦曾徵發將及商船隊之全部耳。

四 生產者之徵發

上節、僅注意於生產手段。至生產作爲者之徵發、英國蓋行之於徵兵條例之下。已達兵役年齡之強壯男子、除依某種緊要理由外、皆須編入軍隊。彼時對於兵役年齡以外之男子、且對於兵役以外之目的、雖亦有推及此種方法之意見、但以英國勞働者極厭惡所謂產業強迫徵募、故未能實行。政府因有兵役強制之權利、以此爲樞紐而運用之、其未入伍者、得派遣於政府所欲之勞働。是以製成『不可缺』與『非不可缺』之職業表、兵役年齡之男子、非軍需總監部之許可、則不得自入於後者。

五 徵發與海運業

關於國內製造品及國內生產手段乃至作爲者之勞務、徵發方法蓋能完成個人

消費限制制度之所不得企及者。依此而斷絕外人競爭之需要。例如歐洲戰前，英國船隻之相當部分，曾從事全屬國外的外國相互間之海運事業。對英國民衆，祇禁止此等船隻使用，而不能以其勞務供自國戰時之用。若斯之船隻，尙有得因外人以活動之可能。機械工場及羊毛工場與此亦同。一旦政府施行船隻及工場之徵發乃至管理，則依直變命令，遂得禁止其憑藉外人之活動。然若一度從生產方面（與消費方面區別）採用此種管理，則於徵發途中實已前進數武矣。

六 徵發與公定價格

又關於國內製造品及國內生產手段乃至作爲者之勞務，徵發政策，有能對生產者之請求價格附以制限之利益。如政府僅決定購買價格而不實行徵發則賣者畢竟不能不對政府逃避。又若政府不特購買且決定公衆之買賣價格，而亦不於同時實行徵發，則政府所得購買之量將不確實。此猶如以後所示，在競爭條件下生產

之貨物、若爲有效的價格制限則其分配因而不能保障。故對於政府多量購入之價格制限、若不行徵發則實行不可能之說、爲徵發實行之有力議論。戰爭之規模小、其物的及人的必要少、則因不行價格制限所生之損害未有如上之重大。然世界戰爭之際、政府所需之勞務及物資、若於自由市場購買之則賣者得要求可驚之高价、以國民之犧牲而博巨利。此種事實、如第五章所提示者、固非使戰爭之「現實支出乃至現實負擔」增大。蓋此種現實支出乃至負擔、以勞務及物資爲實體、非以對此之支付爲實體也。但戰爭之貨幣支出、其結果必有莫大之膨脹。此種事實、乃使信用及通貨更形膨脹者、且確爲國債大增加之意味。如後節所論信用及通貨膨脹、其善後之處置乃極困難。

七 產業之戰時陣容

然徵發最重要之利益、有與前此所述相異者。即徵發能使平時生產 (Peace

production) 向戰時生產 (war production) 之移轉更迅速也。由公衆搜集購買力、而用之於軍用物資，非能迅速達其目的。從一組產業行程，至他組行程，蓋有相當之大距離。政府僅依賴財政手段，以政府而使用其現有之購買力，對所需之物資，付以較高之價格，同時，私人因欲獲得繳納租稅及公債之資金，而將其物品急售，此方之價格，遂以需要減少之故，大有下落之勢。結局因生產軍用物資之利益，為生產他種物資之不利益，故生產資源之陣容，趨於軍用物資一方。此乃適應有效需要系統之變化，所生產業推移之普通過程也。惟此種過程，必然為漸進的。在激烈的國際鬥爭，遲滯乃極危險，而時間實勝利之樞紐。故產業戰時形態之整頓，在鬥爭極度激烈之際，誠有俟於政府之直接強制。

第八章 租稅對公債

一 經常費依稅租支應

政府所需之財源，在平時，除由郵政及其他公營事業收入外，大抵依賴租稅。秩序完整之國家，對經常費，除一時拮据經營別無他法。政府經常費之一部，雖有期待借債政策者，惟若習以為常，則國債之增加無已，利息一項，亦將超過歲出之本體。故財政上普通原則，經常費——救貧、興學、維持常備軍隊及其他——蓋專恃租稅支應也。

二 臨時費與公債

有臨時費必要時，政府普通依賴公債。支出於有收益之事件，即能預計足付普通利息之金錢的收入事件，尤以公債手段為唯一方法。至無收益，或同時為特

殊的不能收回的支出、如改造舊式市街所需之經費等、則須依賴租稅、抑可依賴公債、殊不明瞭。此種形式之支出中、戰費乃其最大者。故此種經費之籌劃、依賴租稅至如何程度、又依賴任意公債至如何程度、此一問題、自來即費長時間之爭論、歐洲戰爭之際、頗為各國所深切研究。

三 無異論之二點

但至少在英國、有二點、大體為一致。第一、以公債支付戰費、與公債同時必須新課至少足付公債利息之租稅。不然、不特破壞對於財政安定之信仰、戰爭終止之際、勢將遭逢反乎公眾預期而不能不行增稅之矛盾、且此種事件勢必引起國內之不平。第二、如歐戰之大規模戰爭、專恃租稅之財政政策、理論上無論如何堂皇、而實際有問題以外之事件、畢竟為人所不能堪。本章標題為『租稅對公債』(Taxes v. Loans)、其實非若標題所暗示為尖銳的對立。在大規模戰爭、通

常不能不新課稅與公債兩者並用。而於如何程度、分別依賴之、則非充分識別時機之經濟的及心理的條件、未易決定也。吾人於此、祇一般的論述關於問題之本質而已。

四 先改正誤解

世俗之見、有一種普遍誤解、於此有先改正之必要。即所謂依賴租稅籌集戰費、其經濟負擔屬於現在、而期待公債、則債務得延至將來。此種見解、誠誤解也。固然、交戰國政府、募集外債、民衆可免現在現實支付之必要、而代以自身或其子若孫將來支付之條約。然軍事公債、大部分必爲內債、內債與租稅之間、非如輿論所想像爲明確之對立。關於一國『現實戰爭基金』(Real war fund)、第四章中曾列舉數種構成此項基金之財源而識別之。該章所提示者、由勞働緊張、與由個人消費節約之財源、大抵由所得中而來、屬現在之經濟負擔。反之、新

投資之制限、設備之損耗、出售資產於外人之資源、由資本中而來、給打擊於將來。然政府向某徵收某種金額、在彼未轉嫁其負擔時、其支付財源之選擇、非徵收形式所能決定。彼亦得由資本中支付租稅、而由所得中繳納公債。故在決定支付財源上、支付之量的問題、較支付形式問題、爲更重要之要素。

五 對於公債樂就之理由

然此事件、無論政府對租稅與公債如何分配、其與公衆之支付財源問題、即支付上依賴所得或依賴資本問題、亦非絕無關係。政府之選擇、實際發生如何結果、頗饒興味、蓋有詳細研究之價值。先假定可代替課稅之公債、非任意公債而爲強制公債。且此強制公債額、與由租稅從各人徵收之額完全相同。更假定此強制公債所有者、因該公債之利息及減債基金故、所被賦課之租稅、與其各人所持有之該項公債額、爲比例於正額之負擔。在此種假定範圍內、強制公債之發行、

與同額租稅之徵收相同。設於永遠利息五厘之國，有永遠生存之人。此時，對此人命其即時提出一千磅，與命其永遠每年提出五十磅大抵相同。試一易此假定，而從此人即時徵收租稅一千磅，與從此人以五厘利息借入一千磅同時對彼課以五十磅之租稅亦相同。惟余非謂此二者正確相同，不過指其「大體上」耳。此不可不知也。

實際於某強制其應募五厘公債一千磅，非亦能以稅之形式，對彼徵收正確相當於利息之額，即五十磅。祇以稅制仍為達此目的而構成者，故假定其可能也。惟是其初以為達此目的為可能者，而以課稅非能依人頭稅為對象，必不能不以所得、消費、貨物及其他為對象。故某種資金之籌集，期待租稅收入，應歸某特殊之人負擔之部分，不能預為決定。租稅徵收方法大抵依其時個人所得與社會總所得間之比例，此種比例，不特須依個人之移動，亦須依一般之移動而被修正。於是，公債負擔與將來租稅負擔之關係，其勢甚緩，故在公債，各人對於負擔問題

所加之注意乃大減少。一般遂以爲公債比租稅，其打擊顯較輕微，因而依消費節約及生產率增加以應付時局之決心，實際亦較鈍。結果全社會之資本，較依租稅時必加一層損耗。將來國家之現實所得，乃比例於此而受打擊。

六 公債壓抑資本

以上，乃假定公債政策之實行，採強制主義，使各個人民應募與由課稅時相等之金額。然實際，公債普通爲任意的，應募者希望公債利息超過租稅之額，亦屬必然之勢。至今日尚無設立與公債應募額差度相等之租稅累進率者。於應募巨大金額公債時，此種關係益形鮮明。故籌集巨額資金，無論採取任何方法，其來源皆不能不出自富裕階級，但此一階級，以爲依公債，其所蒙受之打擊少，又事實如此也。因而不爲消費制限與工作能率提高。毋甯以可投於產業之資金使用於公債應募。故工作及資本之供給，愈加制限。一般人本能之考察，以爲公債政策給

資本以打擊、由是且較依賴租稅時加強「幾分」(Somedwhat)給打擊於將來之經濟的利益的、此種見解、在某程度、似亦不無相當理由。

七 租稅及公債之比較一

加之、公債對於將來之壓迫、不僅由右之關係而來。依賴租稅籌款、僅一次賦課即爲終了。依賴公債籌款、無論任意公債抑強制公債、非行資本徵稅之救濟、則因利息與減債基金故勢須繼續長期之課稅。由此而來之收入、固然因其付給國內軍事公債所有者、僅爲國內購買力移轉之意味、未將現實資源損耗、乃事實也。惟此雖非直接吸收現實所得、依然間接減殺現實所得之產出量。由國債善後而來之租稅、其期間長、且能預知、結果不免阻碍產業與貯蓄。故巨額軍事公債、直接間接皆必遺害於將來。實爲一大問題。然此仍不得視爲反對公債之理由。給打擊於將來者、若皆不能不避、則戰爭至少有一部爲將來而起、故其負擔中或

實質的部分有於將來所應分擔者，是又多數人之見解也。

八 租稅及公債之比較二

關於租稅及公債之優劣，須考察之第二點，爲對於銀行信用膨脹與物價一般騰貴之比較。第十章曾論依設立信用之政府戰時財政，與代直接爲政府設立之信用，視爲向政府繳納之手段而爲個人所設立時，其結果相同。事實所昭示於吾人者，無論依賴租稅抑依賴公債，至某程度，自然皆須依賴信用之設立。故對於公債之繳納，在租稅繳納以上，視爲更須依賴信用之設立必無不合。至物價騰貴，其理由之一部，既經提示者，公債犧牲之比例，每不自覺其程度之巨大，因而不爲提高能率及節約個人消費。又一部分理由，則公債票對於銀行蓋爲極佳之擔保品也。由是而消費逾量，而需要增加，而物價騰貴矣。

九 租稅及公債之比較二

第三、須考察者、爲比較租稅籌款與公債籌款、分配上發生如何影響之問題。於富裕相同而僅現在之事相異者間、依任意公債較依租稅爲佳、乃具有實際理由。就任意公債言、能以最少困難而應募者自必應募。此時有自由資金之人、必用之於此固不待言。至於租稅、則缺乏資金者、必於力能融通時始克繳納。戰時時財政、需要資金極爲急迫、依任意公債、比較動搖少而成功易、此實公債較稅租爲佳之一明白理由。然關於公債租稅分配上之主要問題、固不在富裕相同、而僅現在之事相異者間、施行之便利。問題乃在富裕程度相異者間公平之組織。其要點、蓋即政府須依如何方法以制限短期間從貧者所集之資金是也。貧者無論其爲個人或爲階級、所得流用之餘裕甚少。因而短期間例如一年間、若有不能不籌集之巨額、其大部分、總當以求之於富裕階級爲必要。况就一般言、隨所昇之富

的階段而個人所得增加，個人所得增加，不特所能流用的資金之量增加，且此種資金之增加，必以所得之增大以上之比例而增殖。有他人富裕之二倍者，若其他條件相同，其所能流用之餘裕決不止於二倍。是以國家所需之資金，任何途徑，富者不能不較貧者所出為多。富豪未能止於普通富者之程度，而所能提付之額，決不止比例於富之增加，故更不能不為累進的也。

十 富者之犧牲為累進的

關於依租稅籌款與依公債籌款，猶有須考察者兩點。第一、如平時之以規則正齊為要件時，普通置課稅基礎於所得，是為自然之勢。但應付單一而完全變態之支出，其最好反映支付能力者，與其為某特別年歲產生之所得，毋甯為產生所得之力乃至於資本。由公債而來之百磅，可代表與生活共休戚的『勤勞所得』百磅以上之『資本』。且產生確定收入之資產及其他資產，多為富者所有，故由此種觀察

，戰時負擔、不能不以平時課稅原理所承認以上之比例課於富者。第二、戰時普通感情所要求、非『只比例』而爲『最高』。服兵役者、非比例的提付體力、乃提付其一切。此時富者與貧者間蓋未有比例之可言。關於財力召集、其分配方法以爲得有與此相異之公平根據、是誠難以承認者也。惟此確無以平時稅制爲目標之分配、因而以爲多少隔離普稅制之原理爲有必要。

十一 主政者不能不確保戰勝

以上所述各種考察之一般歸結、戰時財政、與其依賴公債（內國債）毋甯依賴租稅、既已明白、但於此復有一種與其彩色相異之最後理由。因此理由、而一切躊躇矣。戰爭期短、所需之資金一時能籌集、則以上所述依然有可通者。然實際戰爭、將有若干年繼續蓋未可知。若果繼續或有繼續之慮、則租稅不特直接由賦課之事實所影響、更將由戰爭中租稅繼續之豫想所影響。受租稅賦課者、其感覺

租稅較公債之打擊爲烈，又其感覺彼之努力之異質中大部分將爲國家所吸收，則雖有愛國心理作用，亦將顯著減殺其現在之努力。歐洲戰時，英國若將依賴內債——銀行信用之設立暫置不論——支應部分而依賴租稅，則所得稅之標準，將顯著超過每磅六先令之水準，不僅此也，所得稅及過剩利益稅之上，更不能不賦課其他大量租稅。於此繼續此種狀態之數年間，培養「現實戰爭基金」的勞務及物資之現實所得，必不免有重大缺乏。在以確保戰勝乃至避免戰敗爲最高目的之爲政者，此點實有最大重要性。關於歐洲大戰之財政，經濟學者中，議論課稅手段之採用英國政府尙過於躊躇者不少，依上所述，不僅爲其說明，由有判斷資格諸人之意見，亦爲可以承認其議論之理由。

第九章 任意公債之方法

一 積極及消極手段

歐洲大戰、英國政府爲圖任意公債多量募集、曾盡最大之努力。蓋募債成績苟不良好、即將發生軍事費裁減問題、因而有陷戰勢於危險之虞。又若任意公債推銷不能順利、則不能不依賴所謂「強制」之冒險的實驗、甚至更須依賴信用之膨脹。是以爲使財政部公債收入一項增大起見、曾講求種種補助手段。其手段中、有積極者、有消極者。容申論之。

二 高利公債之惡影響

最明顯之積極手段、爲高利公債。任何國家之政府、皆願慮將來豫算而不欲使利息過於提高。惟此願望、至某程度止即缺乏理由。蓋不付高利息於軍事公債

、則不能不實行銀行信用膨脹、此種信用膨脹、實促成物價騰貴、因而對政府物資購入更需巨額資金。低利之大負債與高利之小負債、實給同樣壓迫於將來之豫算。惟高利公債、政治上另有重大不利益。交戰中之國家、較敵國提付高利息殊爲困難。若果爲之、則中立國之輿論、將懷疑其國之財政、中立國之政府將左袒乎敵國亦未可知。依此見解故公債之真實發行條件、除當事者外、往往有使他人不易探悉之必要。於是有利之點不置於利率、而置於發行價格、償還期之獎金、及免稅諸點。

三 公債之形式與宣傳

又公債發行之際、若其方法與形式合乎一般趨向、則實際條件雖復仍舊、亦得使公債比較暢銷。故歐洲大戰中、英國曾用種種形式。各複利償還之貯蓄債券 (Savings Certificates) 長期軍事公債、短期國庫債券、及對於金融市場之六個

月乃至十二個月財政部證券。在大規模募集間、國庫債券曾舉行連續募債。是亦不過爲售賣政府有價證券於各階級投資者、試其大努力也。此等方法上、再加戰時愛國熱情之申訴、若新聞宣傳、廣告、集會、戰車週、都市間應募競爭及其他、皆此種申訴形式。惟此申訴、於金錢範圍內不甚有效。例如戰車週、對募債會有幾許貢獻實不易知。換言之、任何途徑、亦不過多少變換到達可入財政部的資金之方法與時間耳。

四 資金導入公債

刺戟軍事公債應募之消極方法、爲對私人而斷絕其使用資金之其他用途。所謂其他用途者、(一)如工場機械、及原料等資本貨財之購入、(二)如食料及旅行等消費及勞務之購買、(三)資金及資金處分權之讓與(對現存之資產及將來利息之條約)是也。以此第三種形式接受資金者、如不以之投資於軍事公債、則因其祇

能充資本貨財或消費貨財購入之用，故資金用途，軍事公債而外，結局祇此二者。是以對軍事公債應募之消極刺戟，即於適當程度，於此二者加以封鎖也。

驟觀之，強制國民而制限其關於某種貨物之費用，所得使用於軍事公債應募之資金，似必有某程度增加。然而不然。關於消費已被制限之貨物，其所制限之量，固能使政府購入容易，但因此移向公債應募之資金，未必即為全數之增加。某種物資之制限手段，例如賦課不附帶國內消費稅之關稅，此時，因資本與勞働移向同類國貨生產，資本及勞働使用量減少，非即金錢消費量減少，却正與其相反亦未可知。固然，若選擇貨物之種類而禁止或制限之，未必皆歸失敗。然國民及政府，失敗於不知不覺之機會殊多。故欲其成功，關於國家所欲壓服的物資之選擇及類別，不能不用極大之注意。

五 歐洲大戰中採用之方法

不特此也。或爲資本財貨、或爲消費財貨、其種類蓋極複雜。故此中單就二三而堵塞其通路、縱選擇品目如何巧妙、而此封鎖之結果所榨出之資金、除一小部分外、非必皆能移向軍事公債者。即其大部分、多被分散於制限外之用途也。故在常態的平和狀態下、爲導引資源流於某一出路、雖制限其他之出路亦無大益。蓋在平和狀態下、原察一二出路之外非能盡數制限之。但在戰時擴張制限適用範圍、而導其果實中之大部分於唯一出路即軍事公債、又屬可能。因此、歐洲戰時、對資本財之私人消費、曾依優先證明 (Priority certificates) 之法嚴重阻止之。對消費財之私人消費、亦依定量及其他制限同樣阻止之也。

六 投資之制限與禁止

以上已就關於刺戟軍事公債消極手段中之直接者而論述之。於此猶有間接者。本章第四節所指示、資金所有者、不特自用、且有讓與於他人而任其使用者。

近代社會，其逐年貨幣所得中相當部分，時有從受領者直接或經一二人之手讓與於第三者之事實。若阻止其讓與，則資金之原有者，將多使用於個人之過度消費。其人若爲事業主，則對其事業之資本貨財亦將多量購入而多所費。然此種方法，因其不能多量使用，故視爲仍有足以移爲軍事公債之用者固無不合。歐洲戰爭中，英國政府會利用此種事實。即資本之海外投資，依財政部令全使斷絕，本國內投資皆嚴爲制限。又投資於英國國內資金之募集，亦非經財政部許可不能，而此種投資若無充分理由即採不予許可之方針。

七 強制公債問題

上記方法，若猶有不充分，則強制公債問題從而發生。此時，對民衆分配之基礎，是得依所得稅計算之。惟強制公債，實際爲任意公債與租稅之折衷。設將二者適當分配，亦得收強制公債同一之效果。輿論趨勢，強制公債如無政治的必要

而訴之如此手段、乃無益者也。

第九章 任意公債之方法

第十章 通貨膨脹

一 保證發行之變態的膨脹

於此一論關於戰時財政殘餘之重要方法，即依賴銀行信用設立之財政。此種財政政策，依賴保證發行之變態的膨脹而得支持，故歐洲戰爭中，主要交戰國甚依賴之，英國亦未能逃於例外。余就此共通方法中英國所採之手段論述之，由此而示其一般原理，或當易易也。

1-1 Inflation之定義

此一問題、英國戰時財政批評家、普通使用 Inflation 一語。然此語、無論如何、欲與以滿足之定義實甚困難。依通俗定義、則 Inflation 爲相當於生產增加之通貨增加。但完全接受此種定義時、因農作物歉收之年亦爲 Inflation 之意

味、故與此語普通之解釋大相懸絕。若代以其他定義、則 Inflation 一語、實附結於對通貨及金融政府干涉之結果、物價上所生之騰貴部分而使用。然政府之通貨政策、平時若此者、尤其在戰時物價更易騰貴、故識別平時騰貴部分與戰時騰貴部分殊不可能。加之所謂「對通貨及金融政府之干涉」之概念、本不明確。政府行爲中、固有明白構成此種干涉者。然其他行爲、如因支持匯兌而徵發對外有價證券、流通證券 (Currency Notes, 歐洲戰時英國財政部發行之法貨紙幣) 兌換防止之宣傳等、屬於何種究不明瞭。在英國、非政府特別干涉則不得發生之事、他國亦得於法律規定下依然實行。例如歐洲戰前之法律、德意志銀行保證發行額、於制限外、得在繳付租稅條件下、超過普通最高限度。觀於以上各點、於如此方針、欲爲 Inflation 下定義、其滿足之法、祇有就政府各種行爲、製一任意表格、依定義之目的、認此爲「對通貨及金融政府之干涉」、而稱其結果爲 Inflation。然若不能不採用如此人工方法、則廢棄 Inflation 用語之議論、又比較

有充分理由矣。（本章之標題、原爲 *Finance by Bank Credits* 依賴銀行信用之財政、爲方便起見、故作爲 *Inflation*、——高橋註）

三 銀行信用之必要

歐洲大戰中、尤其在其初期、政府無論或善或惡、皆不欲逸出穩健程度、公然課稅。蓋或如此則不特阻碍生產、且有引起反感之虞。又政府於軍事公債之利息、亦反對提高至於穩健程度以上。此則由於有被敵國蔑視財政力量之虞也。職是之故、尙或某一年度之租稅及公債收入、比較陸海空軍及軍需品製造之經費、相差遠甚。政府爲善處此種情形之下、對紙幣印刷機械之直接使用暫置不論、其收支之差額、除依賴銀行尤其英倫銀行信用之設立以填補外、別無他道。於此實行之法約有二三。試簡單述之於左。

四 『通貨及匯兌委員會』之報告

其中最重要之方法，爲紀錄於一九一八年『通貨及外國匯兌委員會』報告中者。茲引用該報告之文於下。

於此假定政府某年度所有租稅及公債收入外，更需資金一千萬磅，此時政府要求融通於英倫銀行。該銀行帳簿中，即作『政府存款』(Public Deposits)之信用，記入其數。此與普通銀行予顧客以一時融通者相同。由是以此相等之金額，發給於承攬人及政府之債權者。而此金額遂全變爲支票，英倫銀行帳簿上，移爲商辦銀行之信用。換言之，即由『政府存款』轉爲『一般存款』(Other Deposits)也。全交易結果，公衆所有之購買力，於商辦銀行存款形式增加一千萬磅，而英倫銀行中商辦銀行存款，亦有同額之增加。如此，商辦銀行對存款者之負債，增加一千萬磅，同時現金準備亦同額增加。

其結果，對負債的現金比例（歐洲戰前較二成略少）得以改善。

是以商辦銀行，於次之三項中，任爲其一，其準備金與負債之比例，皆不至在二成以下。即因商辦銀行準備金與存款各已增加一千萬磅也。（一）對顧客因庫券或軍事公債應募，得新貸出存款四千萬磅。（二）商辦銀行自用其英倫銀行之差額，而購買八百萬磅庫券或軍事公債。（三）將此差額八百萬磅，仍貸於英倫銀行，而使之貸於政府。

五 流通證券

銀行均衡形式之購買力增加，視其程度而促起物價騰貴。在歐洲戰前有效金本位制之下，通常此種物價騰貴，爲輸入之促進，輸出之阻礙，其結果匯兌逆差，促現金流於國外。同時各人亦以過量保持現金爲必要，僱主以勞銀騰貴關係，需要更多之資金，零賣商人因物價標準提高亦如之。於是國內亦發生現金流出之

事。二者相合而使英倫銀行準備減少。英倫銀行遂提高貼現率、於賣出公債或其他方法下、努力有效之新貼現率。貼現率提高、雖爲貸出之制限、但若不成功、則直須提高至能成功爲止。不然、英倫銀行將不得不感其準備陷於枯竭。故平時無論對政府或其他顧客之貸出、皆得阻止之。能歐洲戰時、全爲變態的狀態、政府不問利息之高低、不能不籌集資金。貼現率提高、已不能妨止信用之膨脹。政府不問貼現率高低、不能不受英倫銀行融通。英倫銀行之金準備、如不使用安全瓣以資救濟則財源枯竭險象立呈矣。雖然原理誠若是矣、而歐洲戰時、信用膨脹普通所豫期之海外流去、竟未實現、固屬事實。其故抑又何耶？是蓋因私人之金輸出、有潛水艇之危險、又對於金之裝運政府曾拒絕保險也。但若不依國家直接行爲、更設立通貨之基礎、則依然因國內壓迫而不免崩壞。如「通貨及外國匯兌委員會」報告所陳述：

銀行存款顯著的增加、代表相當於此之購買力增加、與其他原因相合、

而致物價大騰貴，於是法貨因之而起需要。然此需要，在一八四四年『銀行條例』嚴重規定之下，未克滿足之。承攬者因貨銀支付不能不使用支票，此種支付額，亦因物價騰貴以致膨脹。

貿易上變態決算之結果，現金若流入國內，（例如戰時之美國）則不待國家特別干涉，至某程度，對法貨必要之基礎自能鞏固。在此種狀態下，為政府或私人製造信用，雖使物價騰貴，而金融及通貨系統，不致有何危險。此時，可謂恰似金字塔之基礎，依自動過程而擴大也者。然在歐洲諸國，不能免於金之流出，因而法貨必要之基礎，不能不求之於其他矣。對此目的，英國財政部遂發行流通證券（Currency Notes）且曾繼續增加其數量。與戰爭之勃發同時，公衆有死藏貨幣之恐慌，故此種流通證券，最初曾有為對抗之企圖者。更引『通貨及外國匯兌委員會』之報告如左。

戰時財政目的，若承認有為政府設立銀行信用之必要，則流通證券之發

行不能避免。苟無此種發行，銀行對兌付顧客發出之支票，其法貨必發生障礙。對英倫銀行的信用（屬於商辦銀行）之償還，無限制發行此種流通證券，乃政府軍費支應所採的方法之結果，同時爲其不可缺之條件。

六 紙幣印刷機之使用法

政府製造戰時財源之方法，如描寫於上者蓋甚複雜，此等方法，與爲政府購入物資之直接交付手段所濫發之流通證券相比較，結果有如何差異之問題，頗饒興味。辯護英國戰時財政者，力言英國未嘗使用如紙幣印刷機械之方法，紙幣僅適應商業上必要而發行。此種熟練的說明，驟視之，似不無理由。即依英國所用之方法，政府信用，乃於銀行均衡之形式所製造者，紙幣僅爲支持此均衡而發行之。反之，政府購入物資之支付，若放任的發行紙幣，則此紙幣即爲使銀行信用更形膨脹之基礎。然此種區別，須以次之假定爲前提。即政府對購入之直接支付手

段、若爲發行紙幣、則此類紙幣、可謂皆爲有生命的。顧此種假定殊不正確。流通證券一旦流入英倫銀行、即自動消帳而爲無生命的矣。印刷機械若與上述流通證券在英倫銀行空氣中所謂「不能生存」的條件連結使用、則與英國財政部實際採用之迂迴方法、其作用及其結果、畢竟相同。

七 通貨膨脹政策之本質

以上爲機械的研究。茲試一考此等方法之本質。銀行信用、不問直接爲政府所設立、抑爲繳納租稅及公債之私人而設立、其爲媒介作用非最終目的固極明顯。信用設立之結果、政府購買力增大。同時殘留於私人之購買力之現實價值即減損。此種方法、雖如上所述、給政府以獲得多量物資及勞務之力、但其結果則有如對公衆爲無形之課稅。加之此種課稅、不爲累進的、且不能調節於家族之大小。僅比例於所得、非能對貧者階級於某程度承認其免稅。普通均認此種課稅對於

貧者極不公平且甚壓迫。不僅此也。依賴銀行信用之財政、貧富財源負擔、比較上不特過量多求於貧者、且變為從一部分人（大抵為有一定收入者）向他一部分人、為現實所得之大移轉。此項連帶關係、與課保護關稅於農產物所發生之影響相同。此種保護關稅、對輸入農產物之消費者、實為強索其對財政部繳納一種實金。且為對內地農產物之消費者、命其於私人、即結局為農業地所有者、為一種特別支付。銀行信用膨脹、分配上之移轉、至某程度、雖有依各種勞務支付率之調節而能修正者。如賃銀勞働者、於物價騰貴之時、得主張多少一致之貨幣貸額提高是已。然各處調節過程、實有巨大軋轢之意味、產業爭議之結果、不能免於生產之損失。而某一部分、例如公司債所有者、與普通股票所有者相異、終無調節之道。故如上之考察、於分配一點、依賴信用膨脹之財政、不僅遠劣於普通租稅、亦且劣於普通公債。

八 與有利公債相同之點

第八章中之租稅、關於直接壓迫資本與阻礙生產力之問題、曾指示比較公債爲有利。上所主張、依信用設立之財政、若其結果亦爲租稅、(假令種類不同)則對此至少不能不承認其相同之某種利益。惟實際上、依賴信用設立之財政、比較公債政策、加於物的資本之打擊、其程度雖較低。不過此種方法、因特別予貧者以激烈打擊、故壓迫國民之力與能率所代表之無形資本更甚。因而現實的利益益極少。阻礙生產力問題、亦略與此相同。依賴公債之財政、如前所述則對籌集利息及減債基金、因需繼續課稅、故有阻礙生產力之意味。原來依賴租稅則無之。又信用膨脹之矛盾、至少依英國所實行之範圍、從公衆之立場觀、雖亦相當於租稅、從政府之立場觀、則爲依賴大範圍有利公債之財政。固然、英倫銀行政府之均衡、如由與流通證券直接交換而成、無利息之必要。但其次、政府受英倫銀行歲入

墊款 (ways and means advances) 所成之均衡、利息須以不超過五厘而適當決定之。且政府英倫銀行設立之信用移於商辦銀行所成之均衡、商辦銀行依收受庫券而對政府增加貸出、此一部分則以其時之利率支付利息。故遂有如次之三種結果。即(一)以流通證券所購之均衡雖無須利息。(二)依賴歲入墊款之均衡利息雖有制限。(三)由庫券賣出而來之均衡則必須支付完全利息。第二項及第三項利息、入於國內銀行系統之手。此可視為代政府對公眾徵集強制賦課金之報酬。此種賦課金之支付、與普通公債實相同、使將來課稅有必要。於是遂亦為戰後生產力之阻碍矣。

九 不得已之情形

由以上各種考察、大抵得到次之一致點。即設立銀行信用、在戰爭初期、課稅及募債組織尙未充分整備、雖為戰費支應上之便利手段、而因其方法之本質極

爲惡劣，故雖軍事國家之政府，亦須制限之於最小限度。關於此種方法所殘留之通貨及匯兌上之困難，將述於後章。惟本章第三節中所指示者，從正面賦課重稅，有招公眾反感之慮。公債利息過高，復有給財政基礎薄弱之印象於中立國之虞，故雖強固之政府，至某程度對此設立銀行信用方法亦有不得不採用者。

第十一章 物價管理

一 戰爭與物價缺乏

本章之題旨、不問爲公益事業與否、與對獨占業者實行之價格管理無關係。卽此之所謂價格管理、乃與發生高物價之要素之所謂獨占無交涉者也。此種價格管理、在近代歐洲戰爭以前、尙無其例。戰時中蓋帶有顯著重要性、且其範圍亦甚廣汎。其目的、爲防止因戰爭結果、在社會上佔有幸運地位一部人士之暴利獲得 (Profiteering)。其中有關係於政府之購入品與比較的貧人階級消費之必需品者。戰時之情勢、大抵如次。卽與戰爭肇端同時、某種物資遂由兩種途徑發生大缺乏。一方面、對軍需品軍隊用被服及其他政府之需要、遠超過於普通供給以上。他方面、因船隻不足、且因勞働者撤往軍隊與軍需工場、多種日用品之供給、顯著的減至普通以下。由此兩途而來之缺乏的結果、存有此類物品及能迅速製

造之者，遂得要求超於普通以上之高價。物資缺乏，由政府之需要增加時，商人雖與前爲同量交易，因價格已騰貴，利益遂有變態之增大。物資缺乏，由供給減退而來時，高價利益，因交易減退足以相殺，此時當無變態之大利。然關於數量甚多之物資，若供給不足爲一成，物價必有一成以上之騰貴，故辦理此類物資者，不問其辦理之量之多寡，往往獲得變態利益。固然，此種變態利益中，某部分毋甯爲表面利益。物價之標準加倍，貨幣利益雖亦加倍，而實質利益仍有與前相同者。然在戰時，貨幣利益之比例，遠超過一般物價騰貴率之例甚多。此時特別立於幸運地位者，以戰爭之直接結果得收大利。祇此種狀態，自易引起民衆反感，而要求政府干涉耳。

二 戰時之過剩利益

問題非止除去高率利益。此不能不先明白了解者。依美國戰時公司過剩利益

稅，對於資本金之比超過定率者課之，彼時不問戰前利益曾否超過其率。然此種事件，於本章問題無關。吾人之問題，係對因戰爭結果立於幸運地位者，防止其戰時大利益之吸收耳。平時，不問產業種類，依優秀技能，幸運，或適當地點之所有，亦有獲大利者，但本章之問題於此亦無關。吾人之目標，非關係於平時同一產業生產者間利益之差。問題乃在原因於戰爭與否的生產者利益差異之點。對此將有如次之批評。即「識別此種差異之問題，難以完全解決，蓋戰時特別利益中，普通（雖亦於新公司大體上加以斟酌）原因於戰爭的特別利益與否之識別，爲不可能」也。惟吾人於二三保留之下，上述之差異，不能不假定皆原因於戰爭。此種假定本不正確，未必便利，實際上蓋亦出於不得已耳。

三 戰時利益測定上之困難

試假定因公眾之感情而不能不防止或制限者，爲超過戰前貨幣利益之戰時貨

幣利益。對於戰爭勃發後投下之新資本，原不能不認爲正當利益，然不幸如上所示，以物價騰貴之關係，某程度之貨幣利益，視現實利益則已縮小，故有加以斟酌之必要。此時，是以從前貨幣利益之率與物價騰貴之比例對照而觀。以從前投資之利息爲利益，又以經理及其他勞務之報酬同樣爲利益之內容，此種方法自無不合。然於物價騰貴後所投下之新資本，則不適當。蓋在新資本之額面，物價騰貴既經顯現也。又一般利息升高時，其變化，於作公正之利益標準上不能不加考慮。實際此等複雜關係，非能正確加減，惟政府於力之所能自不能不加減之。此而不予修正，則排除或制限戰時利益之方法，未免欠缺不周矣。

四 過剩利益稅與最高價格

制限戰時利益各種方法中，其最明白者，爲對戰時過剩利益課稅，與規定最高價格之法。單獨使用前者，立於有利地位之賣者，先於市場所能堪之高價出售

、而得收集變態之利益。惟以高率戰時利益稅下，其大部分盡被徵收。依規定最高價格之法，賣者之價格，須受制限於不起變態利益之程度。過剩利益稅，依戰時經驗，雖會收獲甚多，但此種方法有重大困難之點。即從生產者奪去其經濟的生產動機，而誘起許多浪費也。加之從事生產者其新規劃雖試驗成功，而其利益，則有如上之課稅，設或失敗，又不能不自負損失，故不免為企業心之阻碍。且對於過剩利益稅單獨使用，實更有堅決反對之理由。總括言之，是為過剩利益稅與最高價格之法，在立於幸運地位之賣者，並無差異，而在購買物資及勞務者則差異甚大。政府為納稅者時，姑置不論，如一切食料品，則貧者與富者比較，貧者乃最有關係，遂大為問題矣。若國家僅採用過剩利益課稅，而不措意於最高價格，則富裕階級得免除多量負擔，且無形中復使負擔轉嫁貧者之身。相對的使貧者階級增加貢獻，其是非暫作別論，而如此方法，到底為一般所難堪。故歐洲大戰中，對立於幸運地位之賣者，防止其戰時之暴利，未能以廣大範圍之過剩利益

稅爲主要手段。因之、當然亦必採用規定最高價格之法。

五 物價制限之可能

最初或有如次之反對論。卽價格制限、雖對暴利獲得者爲防護公衆之手段、但此思想、本身卽屬空想。其理由、以爲強制使某種物品廉價、不過間接使他種物品價格騰貴。依此見解、政府強制煤礦主乃至農業經營者、使煤炭乃至農作物爲市場許可之價格以下、一般公衆遂必以其購買力之餘力購買他種物品、因之他種物品之價格騰貴、故實際上誠爲無益。然此種議論殊不正確。此種議論中蓋含有一種無形假定。卽煤礦主乃至農業經營者之購買力、無論從一般公衆得自由獲得特殊利益時、抑爲有制限時、皆不變也。此種假定、自不可能。對於煤礦主乃至農業經營者、禁止其貪圖暴利、要爲使社會現實所得中此輩之支配部分減少、而使一般公衆之支配部分增加之意味。此種分配上變化之結果、固然多種物品間之相

對價格將被修正，但此由購買力分布上之干涉，欲將給予一般公眾以上之利益，達一掃而清之程度乃不可能。以上之點，不問更於一般金融上能否表現間接結果，皆無錯誤。在歐洲大戰之特殊狀態下，供給物資於政府者，要求法外價格。政府因此會不得已而依賴信用設立，籌集更多之資金。此種制限自由之結果，乃間接抑制信用之設立。此種狀態，蓋從對物價一般騰貴之抑制而來者也。

六 物價制限各方法

由上述理由，對某種物價之政府制限，非必至於失敗。故考究具體實行方法為有必要。戰時英國，於努力此問題之解決中，發現多種困難，以下順次論之。

第一、定義上之困難 (Difficulty of Definition) 同一名稱，因其得包含多種性質之物品，故就形式的外表而區別之往往至難。

此時，物價制限上，得使用與過去價格之關係。其例有一九一六年八月軍需總

監部令。依據該令，機械用具之價格，以一九一五年七月價格為標準。更於物資之生產條件、場所、季節等關係複雜之際，亦得使用此法。

七 間接制限與直接制限

於上述間接而迂迴之管理方法，皆有間道足以逃避，且不能免除實施上之困難。故管理當局，充分為各產業之把握，通曉其事情，因而進為直接制限之法，調製最高價格表而努力依據之。由是漸次以此為中心方法。即對重要食料品之大部分，與屬軍需總監部管理之大多數貨物同樣，生產者及販賣商之請求價格，直接以表決定之。多數物品，雖僅設置一價格而即充分，然對於地方之差異，往往設有差別。未加此種調節時，容積大且重者，遂有停滯於生產地附近之傾向。例如草料價格，蘇格蘭與英格蘭曾各各分別之。又曾加以季節上之調節。缺此調節時，生產者於生產物收穫後，即行賣却，因而販賣與消費不能於一年中平均行之。

例如馬鈴薯、依一九一七年二月之命令、以三月末日爲界而區別價格。對於豇、一九一七年五月之命令、其價格應季節而分爲三種。同樣、對英國出產之小麥、燕麥及大麥、食料管理員設立系列的價格、此種價格、由一九一七年十一月至一九一八年六月、每兩月逐次提高。更有規定牛乳最高價格之命令、亦依季節設同樣區別。最高價格之直接規定、一旦若能訂出適當標準、則較迂迴方法特爲有效。

八 中介人利益之制限

以上爲生產者不經中介人、能直接出賣生產物於最終消費者之簡單組織的產業情形。然多數產業、生產品到達消費者之手、不能不經若干階段。由此遂更引起問題。就煤炭言、如國家干涉、僅制限礦區內之價格、則煤商不問其購入之低廉、發賣價格、終將於原價外求得利益。又僅強制降低家畜之價格、零售市價仍無差別、因之止爲肉店之利。更對輸入原料之運費、依政府干涉、人工的使之低

落、但其利益祇止於產業上使用此種原料者。凡此皆不特於其結果有失敗之處而已。故爲預防起見、最高價格之規定與對利益之管理誠有併用的必要。實行此種管理之一方法、爲追加比例之制限 (Limitation of Percentage addition)。例如由蘇俄輸入木材之轉賣、以追加一成爲最高限度。惟較此種追加比例之制限、更普通者爲追加金額之制限。是以依一九一七年一命令、對英國出產之乾酪、於其各等級、決定由生產者移於中介人之最初價格、辦理事人僅得追加運送之實在費用與每百權 (hundred weight) 六先令之附加。又同年十月乾酪零賣商對現貨販賣價格所得追加之額、限以每磅不得超過二便士又二分之一。關於中介人利益制限、此種方法、與對生產者利益制限之間接方法蓋有同樣缺陷。即此種方法另有間道足以逃避也。因之管理當局積其經驗而努力訂出更滿足之法。其發展階段之一、可舉一九一七年八月牛油價格制限令之情形觀之。此項命令、對零賣商販賣價格所得追加之最高額、每磅爲一便士又三分之一、更於地方食料管理委員會 (Local

Food Committee)、在同命令一般規定下、得指定零賣市價之最高額。然至最後、管理當局直接調製確定價格表 (Definite Schedules of Prices)、對生產者販賣商及零賣商之全體、使皆依據之。此為最後階段、糧食部遂着着向此前進。此種價格表之構成、因不悉地方狀況實情、有忽視某地方特別情形之慮、故另設一種保障、對地方食料委員會、以食料管理官之認可為條件、予以修正該地方最高價格之權。以上之貨物、脫離生產者之手之形態、與入於消費者之手之形態、大同而小異。惟使用於精製品之原料問題、則須加入更複雜之要素。

九 技術問題與根本問題

至此須論技術問題矣。由是而再移於更根本之問題。在競爭條件下生產之貨物、若制限其價格、將見不免發生生產之阻碍。具獨占性質者、加以價格制限、獨占業者尙得增加販賣之量而獲利益、實際得到刺戟生產之結果。然關於競爭條

件下生產之貨物、任何賣者皆不能要求供給價格以上、是以價格制限、防止暴利之獲得、同時有制限生產率之惡果。蓋物資缺乏之際、救濟之法、專賴貫徹高物價與高率利益之希望以行。苟有法外利益之希圖、則自由資力必轉移於物資缺乏之生產、否則可由此而來之資本供給即受阻礙。故價格制限之實際政策、不能不於此種實質考慮之。既經說明者、問題非爲掠奪管理良好或幸運之公司戰前獲得之特別利益。亦非加打鑿於上述公司與其他公司間利益之差。爲防止或制限之對象的利益、乃各公司所共受之戰爭關係的利益也。非謂須降物價至毫無此種特別利益之點以下、問題乃爲將物價置於此點以上之如何標準耳。少數之暴利較巨大之生產阻礙、其害小。而大規模之暴利較小規模之生產阻礙、其害實大。戰時政府決心管理物價時、其問題蓋在從自由競爭下可發生之物價標準至戰前之物價標準、決定降至如何之點。此種決定實行之際、政府誠不能不對照各種程度暴力之害與各種程度生產之阻礙。

十 物價管理與內外物資

定某種物價於自由競爭所連結之「自然的」標準以下，其結果蓋依賴管理貨物供給之彈性。若英國政府對有伸縮力之外國貨物，強制的定為世界價格以下之最高價格，則此類外國貨物對英國之供給不免大為低落。因此實際上對輸入業者所得請求之價格，未施制限。政府及私人皆付依市場情況所決定之價格。此項價格，在某種情形即為依外國政府管理政策所決定之價格。又內國製品、其中為輸出品者之供給，對國內購買者，普通具有伸縮力。蓋供給得由國內消費者轉向外國之買者。於是對此類物資，如認其自由輸出，則價格管理之實行遂不可能。然英國煤炭輸出之際，似曾實行制限輸出之量而奪其供給之伸縮力。加之，戰時雖不設表面規定，因有海上危險，輸出亦必自動的大受制限。故價格管理依然可行也。

十一 一般的獎勵金與相殺的獎勵金

英國政府於決定最高價格之際，普通比較未行物價管理時各種生產，而努力選擇其最不減少生產程度者。此種事件，對生產者為承認其充分利益之價格，而此利益之一部，旋於過剩利益稅下即被吸收。然防止物價管理所不免之生產阻碍，其手段，非限於如上，於最高價格決定之際，予以充分餘裕之方法而已。代此者可併用比較低程度之最高價格與生產獎勵金。如計算小麥生產額，而計算對此之常態利益，順應於此為最高價格之決定，且同時對農業經營者，於其超過往年之收穫部分，得給以獎金。此時若以種地類別為基礎，則由收穫之良與不良而來之困難得以避免。對於工業，此種方法，實行上有許多困難雖為事實，然此問題亦有加以考究之價值。此所考慮之獎勵金，其方式，為與政府物價制限之結果所引起之生產阻碍相殺為目的者。與不伴一般價格限制制度時之獎勵金根本不同。

此須記憶之要點。依後者，受獎勵物資之生產，得達一任競爭勢力時以上。反之相殺的獎勵金（Countervailing Bounties），爲防止因價格制限之結果，生產低落至依競爭力自由作用以下。此爲最重要之區別也。對一般的獎勵金，雖有反對之推論（此點於某種事情之下得以論駁），對相殺的獎勵金之推論則以此爲適當。給與此種相殺的獎勵金之際，其財源，以一般租稅收入充之，抑以該產業所負擔之過剩利益稅爲之，乃至在英國使用關聯於煤炭輸出一時實行之輸出利益金之問題，乃非甚關重要者也。

第十二章 消費者之定量

一 定量制度與貧富

英國人遇及「定量」(Rationing)一語所喚起之普通心理、爲關於某種食品、決定各人每星期所得購買之最大分量。此種方式之分配、理論上不與物價管理併用而能單獨實行、依此使貧者能充分得到某種重要物資之供給。否則有富者競高物價壟斷供給之虞。固然、若於分配或其他方法下、制限富者之購買量、其間接結果、與物價制限情形相同、該物資之生產、較放任時須略減少。但無論如何、就短期間以觀、生產收縮當止於富者購買分量之收縮以下、因而貧者較放任之時、得於低廉價格、購買更多之分量。然於此須注意者、富者之數比較爲少。是以富者所消費之普通物品(但除煤炭、此時爲住宅之大小所制限)止爲全體中一小部分、對富者以前每人所購買之分量、雖比例上加以顯著制限、而於貧者每

人之消費、其比例仍不得增加幾許也。

二 物價管理之補足

歐洲大戰中、英國採用之分配制度、爲防止最高價格制度陷於分給上之混亂、有企圖爲該制度之補足者。在價格制限下之物資、能生產於獨占狀態之下時、任一制度皆無混亂。此時最高價格之規定、若在專賣價格以下、且從事該業者獲得常態之利益、則賣者與生產者同時皆屬良好。此時之供給必能充分滿足需要。惟競爭的物資、最高價格之規定、若在自由市場標準以下、則無論如何、倘非併用分配制度、購買者全體、必於同價格努力購買現在供給以上之分量。自由市場、物價雖爲需供狀態所調節、但與物資（競爭的）最高價格之規定同時、此種自動調節作用即被破壞。故非併用分配制度、則某一部分之人、欲以管理價格購物而不可得。孰陷於此種地位、其窮乏之程度如何。此一問題、豈因其未能迅速到達

商店之故乎、毋亦依賴於其他各種事件耳。然實際上富者較貧者爲有利云者、蓋由商人觀之、富者乃緊要之顧客也。此在貧者爲極不愉快之事、較未行物價管理時更易觸其憤怒。是以國家戰時分配制度之採用、亦以除去此種不滿之原因爲一理由。惟前所指示者、實際富者所消費之普通食料品（煤炭除外）、止爲全體中一小部分。最高價格制度、雖予富者以間道、亦非無助於貧者。祇以非併用分配制度、勢將使公衆間分給狀態混亂、其整理猶未盡耳。此則最高價格制度單獨使用之主要難點也。固然、一切食料品、非皆適用分配制度者。然乾酪、魚類、馬鈴薯、蛋類等、姑不問戰時中會決定其最高價格、而以未行分配、分給上仍不免於混亂、故關於主要食料品、僅施最高價格制度、買者之間必起軋轢、社會平和將受威脅。對此災害之救濟手段、亦惟主要食料品採用分配制度而已。

三 定量制度之原則

分配制度終必採用、此後則不能不決定須於如何主義下實行分配之問題。先以「犧牲之平等」(Equality of Sacrifice)爲根本目的、準此主義、得想像減少各購買者分量之一制度。惟依此原則、最貧乏者之購買亦須減少若干、而富者却得許以多量分配。民主主義之今日、際此以分配制度爲必要之國難期間、若斯舉件、畢竟非可以承認者。總之、分配制度之採用、不能不有與此完全相異之根本目的、即以「最小總犧牲」(Minimum aggregate Sacrifice)爲目標者、映之於國民目中。此種事件、卽爲許於某一購買者之物品最後單位、與許於其他任何人之最後單位、予以同一之滿足之分配也。推而論之、卽爲分配須以「必要」(Necessity)爲基礎。此類必要、得採用客觀標準。故歐洲大戰中、對煤炭、煤汽、及電、曾以各戶住室多寡與大小乃至人數爲標準。於食料品、曾以性別、年齡及職業爲大體上標準而使用之。某種物品、則對於軍人、從事激烈勞動者、病人及兒童得爲追加。然分配制度、以簡便爲貴、故應以「能生活」爲標準、對於普通市民

、當以平等分配爲佳。歐洲大戰中、多數目的上、以此方法爲最平易。固然、此種方法亦非完全。通常、『有同樣資金之各家庭、使用必須品、比較上非常差異。平時各欲將其費用、於最滿足之比例、分配於必須品之間。某一家庭比較多取麵包、而某一家庭則比較多用肉與牛乳。若爲平等分配、則此種變化即被打銷、而各家庭就各種類接受同一等分、性別、年齡、職業及其他之加減因以困難』(引用康瀾 Cannon 教授之論文)英國食料分配制度、因欲除去上述不便、曾爲種種努力。例如於菜食主義者曾爲牛油與麵包之特別分給。然此種調節、要不過於其大體而已。分配制度、非限於食料及各種必須品、自亦能擴張至於其他。歐洲戰爭後期、英國住宅建築費五百磅以上於裝飾者、或住宅建築欲使用鋼鐵材料者、皆不能不由特許。蓋以此理由、特許官吏得依判斷請求者之有無必要、而加減建築材料及勞働分量、實際即施行分配也。然此種分配制度、對商品之一般的適用、行政上殊不可能。採用分配之際、既不能不以一般規則而行。是以此種分配制

度，若非各人皆規則正齊繼續購買，且各人大都皆有相同之需要，則實行上誠難以自信。風琴、自行車、乃至衣飾之類，因購買者購買量之不規則，故分配實行困難益甚。

四 分配分量之程度

既經了解以上諸點，此時則爲決定就某種物資而採行平均分配政策。是項政策，若分配分量過多，則不能達其目的。蓋分配物資之貯存有限，各各分配過多，是以有限應逾限也。因復有價格制限，使各人全需要之滿足爲不可能。其時某一部分之人，因物品未獲入手，於是仍不絕擠集於商店之傍。是以物價制限上，採用分配制度，分配之定量不能不決定於分配範圍內之能否充分普遍。此點一有錯誤，則直須變更其分量，或變更其管理之價格。政府於遣散擠集店傍者之目的下，採用分配制度，而製成未能遣散此輩之分配規則，斯不得不令人懷疑其常識。

此種意味之有效定量以外之分配制度、縱抽象的爲可能、實際乃爲奇怪之甚者。故此種事實之結果、遂爲不問原因、供給減少時、分配之分量、亦不得不隨之而減少。

五 供給有餘之時

固然、依政府之決心、於決定最高分配分量上、對於貧者必能供給能取得分配全量之金額。歐洲大戰中、似此之事、蓋曾行之。但此爲國家間之事而非一國內之事、即英美貸款法蘭西意大利及其他聯合國、使能購入聯合國委員所分配之輸入小麥及其他必要物資。苟無此貸款、則此各國中之某國、當必缺乏購入分配分量之資力。惟個人間、無相當於聯合國間之貸款者。是以不少因貧乏或因有其他必要、於某種分配物資未能取得分配全量、而又欲取之者。此時「未能」與「不欲」實相同。因此情事、行政上之問題乃頗呈複雜。可能之需要中、某部分實際

不致實現，最初即能預知。然至某星期達某程度之點，則爲最初所不知者。是以分給當局，雖由經驗算出，而努力於供給各區以充分之量，於某處所，或某情況，嘗仍有供給超過分配需要者。因之發生次之一種困難。(一)某星期分配分量之餘額，將嚴重繼續其對任何人皆不賣給之規則乎。(二)抑殘餘之一部乃至全部，對於既經取得分配全量者更賣給之乎。二者之中不能不擇其一也。

六 持久之物品

試先從如砂糖類持久物資考察之。此類物資供給，對全國，例如每週足分給千五百萬磅。此時對各人之定量，在此制度下，以管理價格決定全部所能吸收之程度是爲至當。其情形，實優於將定量降低，而以殘餘於定量外販賣。蓋定量外之販賣，不外依據證書或私情各種事實，而此於事物整理上，乃動輒劣於劃一主義也。因之方法上之選擇，有如上所述，是在承認殘餘之發賣而降低其定量，抑禁

止殘餘之分配而提高其定量之點。加之承認殘餘發賣時、各區之間必有發生不平之慮。即對住居於貧者較多之區之富者、其供給爲較豐。蓋對於貧者較多之區、不變定量、殘餘部分較其他爲多故也。且此時生產者與辦理人、復少運此赴物資、缺乏地帶之誘引。即彼輩祇將物資於附近區域、爲上述之「殘餘」出售、而思節約其運費。是以政府縱爲嚴切之干涉、在某地方、雖僅充定量需要之物資而并無之亦未可知。因之關於持久物資、原則上、定量外之殘餘不能禁止其販賣。

七 定量記帳制度

此種制度、試一實行、則技術上有相當困難。若零賣商所賣量、僅爲不能超過公式定量乘登錄顧客之數、則對於零賣商所需之供給、容易決定、且其違反法律之處亦易察知。然零賣商之販賣、若爲上記量中除去顧客未取部分、則僅登記顧客猶不足以言周密。故於設立定量記帳 (Ration Books) 制度有必要時、零賣

商人之販賣，必須計算其記帳外之聯單 (Coupon)。故不能不任命計算聯單之員司。然此非甚易之事。加之預防由甲對乙聯單之私自移轉亦甚困難。預存帳簿於零賣商人，則商人得商同帳簿主人而有實行移轉之自由。反之帳簿主人亦得商諸商人、讓給聯單於他人。然對社會與國家服務精神緊張之戰時，此種詐欺範圍當必有限。不僅此耳。雖有相當欺詐危險，亦優於拋棄健全原則。故實際結論要當如次，即定量方法以絕對最大限為基礎而作，多少詐欺不能不置於決算之中，當局於檢閱乃至必要時，得以追訴手段，努力縮小其越規之範圍。

八 容易毀滅之物品

然不能持久而易毀滅之物資，分配法上之利害，與上所述者遂又不同。對各區物資之供給，因難實行與每星期之定量需要正確一致，故不能持久，且非直接消費即遭毀滅之物資，若不許其殘餘之販賣，即不免於浪費。此種危險，巧妙以

行各地之分給，其範圍之縮小非不可能。且某區域發生殘餘時，對於尚未取得全定量之人，以大折扣而賣出之亦非不可能也。惟規則正齊的適用此種方法則有困難。蓋採用此法，人人皆將待至最後之瞬間，俟有大折扣而始購買，其結果必致全定量制度之擾亂。歐洲大戰中，英國所以未認此折扣方法者，其理由或亦基於上述之事實。於此雖以容易毀滅之物資為問題，但英國關於此點，則以最高價格為伸縮作用。零賣商人如殘餘碎肉或牛油時，出賣此殘餘於既已取得全量之人，得被許可。而中央分給當局之任務，則努力使若斯之殘餘，不致有多量產出。與此相同之問題，亦會起於戰時船隻調節，即船隻裝備之種類若為絕對的制限，則復航者將半為空船也。

九 費用本位之定量

前此，定量物資，乃無形中假定皆為單一者。實際自非如此，是以發生如何

處理物資之等級問題。此問題之部分的解決法、爲採用費用制限。無等級之物資、依量之分配與依費用之分配、其間並無實質差異。然關於有若干等級之物資、費用制度亦止爲一般的制限購買、非爲各人選擇等級之指標。英國對肉類之等級附以公定價格、其購買則依定量券 (Ration Ticket)。分配制度之亦會適用於茶類者、是或採用與此同一之方法。上等品雖以味美而值高、但因滋養分比較稀少、遂亦有人儘購買廉價等級者。於是爲使不發生浪費起見、公定價格實屬必要。同樣、施行費用制度時、對於因收獲期後之經過時日相異而價格普通不同者、亦不能不時時爲公定價格之修正。

十 行政上之技術問題

最後、關於行政上之一要點爲之一言。使國內私人辦理物資分配、該辦理人之定量超過、取締甚困難也。此問題、在歐洲戰時之德國甚爲重要。德國農民、

爲辦理國民食料供給中主要部分者，且因農民爲數衆多，其拒絕自己使用之制限，益使都市之困難增大。若於肉類禁止私人屠宰動物，雖爲封鎖間道杜絕逃避之一法，但農民設欲破壞此項規則，亦非不足以破壞之。此種困難，倘成爲問題之物資，其主要者爲輸入品，則比較猶爲輕微。固然，輸入業者與消費者之間，猶有多數中介人，如屠牛者、零賣商人及製粉業者，彼輩皆有收取分配物資中定額以上，以充自己消費之虞，政府對此等中介人，誠有要求正確區分之必要。但肉類中介人，與農作物生產者異，其人數止爲全人口中一小部分。因而關於此類破壞定量之問題，未有若是之重大也。

第十三章 公司之定量

一 物資用途之制限

物價管理引起之分給問題，前章所論述，有未盡者。蓋以上專以此爲個人間分給問題而考察之。即物資之供給，因不充足滿足消費者一切需要，一部分消費者，不得不要之斷絕。前此，各消費者之所需要，皆視爲單一不可分者。但就某種物資而觀，則大多數消費者之總需要，乃由充足該種物資之二三別種需要而成。對於此種物資，施行需要制限時，以用途爲本位而調節分給是爲最良之手段。不問物資用途之分給，亦能於此加一層手續，祇此種形式之調節，適用上，單純原料較精製品爲更易耳。

二 優先證明制度

原料用途、戰時選擇之制限、除依某種大體標準以外、實行雖不可能、但此標準、不能不以國家見地之相對重要性爲基礎。當某種物資缺乏時、其最簡單之實行方法、爲於原料用途中、擇其顯然不重要者、全數禁止之。歐洲戰時、此種調節、爲禁止下列各種事件。例如（一）遊嬉用之汽油。（二）報紙內廣告用及某條件下爲商人廣告與印刷物用之紙類。（三）裝載多種貨物於木製之箱。（四）裝置於店面之電燈。更爲旅館酒館花電燈使用時間及戲場時間之制限。

此等簡單禁止、曾奏若干效驗。然戰時供給之量、政府及其他之需要、皆易變動、故僅制限單純特別用途、非能充分圓滿者也。於是於貨物用途之間製成順位、設優先證明 (Priority Certificate) 制度而依據之。在此制度下、最急需者許其於最先購買。即以政府之需要爲第一位、由國家見地視爲特要者、例如有關維持外國匯兌之輸出者爲第二位、餘則類推。此種制度、先適用於鉄及鋼鐵、石材及道路材料大抵亦依據之。更有輸入之麻、皮革、多種金屬同樣處理。實際適

用、縱有多少變化、其原則蓋無不同。即設緊急之順位、緊急之度少者須爲緊急之度多者之犧牲也。

此種制度、於混亂之點稍勝一籌、自無待論。然非並無重大困難。關於此制度之目的雖未及反覆言之、但事實上貨物用途、非所謂抽象的一般的緊急、乃與各保有類關係上之緊急也。某之充比較非緊切用途(Comparatively non-essential uses)之最初單位、較其充比較緊切用途之最後單位、『緊急』之度、亦往往有更高者。例如水之爲用、飲料較洗濯爲緊急。任何人皆無異議。然水之供給若止限於飲料、而禁止洗濯之用、其結果將不免於不滿足、而有希望多少分爲洗濯用者。即全然斷絕某種用途、遂致不能有完全之滿足也。是謂滿足之浪費。此種缺陷、由特許方法、依承認一般原則之例外得以稍減。依特許而承認例外、較絕對維持用途之順位、得認爲全體之滿足更多、必無不合。

三 制限全生產行程

於此有不待指摘者，各人以其名義上對某目的購買之貨物，使用於其他目的，防止之法乃行政上一大困難。例如某主婦以號稱製造甜醬所購買之砂糖充他種消費，實非易於探知。然對麵包製造業者，禁止其小麥小麥粉乃至砂糖使用於菓子製造，或對建築業者，禁止其鋼鐵材料之使用，即通全生產行程而取締之，則實施較易。戰時之取締，大抵皆通全生產行程而實行者也。

四 原料分配問題

關於物資用途之制限問題，既已整理，其次則為各公司間製造品原料分配問題。政府若僅施行價格管理而不能出乎其上，則分配亦必失其常規，變為依賴幸運私情，而難免於混亂。故毋甯再加一層政府之干涉。惟此干涉實為指導選擇某

種標準之意義。戰時英國政府曾以戰前購買量爲標準而採用之。綿業管理局 (Cotton Control Board) 之指標，乃依據於此者。又曾依紙類管理部規則，紙類輸入業者之供給，以一九一六年——一九一七年度之分量爲限度。雖然，如綿業之有高度組織之產業，對此主義規定之適用，雖無技術上之困難，但在金屬業，對此目的，即往往有設立特別組織之必要。此種主義之分配方法，固非短期間，則適用爲不可能。蓋屢於同一產業，獨斷選擇各公司之相對地位，而欲維持其某一年之原狀，其於能率與進步實有難堪之障礙。不過爲一時之整理方法，姑不能不視爲滿足者耳。

五 戰時綿業管理局(高橋註)

歐洲戰時、英國綿業管理局 (Cotton Control Board)，係一九一七年六月所設置，爲戰爭後期管理蘭開夏綿業者。該局未設置前，美棉輸入，因船隻關係

、曾受顯著制限，故美棉發生大缺乏。爲應付此問題而設置之該局，是以（一）僱主（二）勞働團體（三）綿業同業公會（四）滿切斯特商會（五）商務部之代表組織之。其中心人物爲亨利迪桑 Henry Dixon。氏爲大僱主，同時於勞働者間頗具信用。

管理局之中心問題有二。第一、防止各公司間原棉之爭奪，而爲公平分配。此與其他戰時物資管理、性質相同，但因棉業之特徵，乃有第二問題發生。卽以戰時關係、工作大爲縮短、失業者因棉業集中蘭開夏之故，未能立即移向戰時工業也。

管理方法、大略如下。卽無論紡績方面、織造方面、皆以制限工作比例爲原則、逾此制限則須管理局認可。其細目、應時勢情況而斟酌之。最初美棉繅業、制限於戰前七成。至一九一八年三月爲五成、同年六月更改爲四成。原棉之國內交易、不拘有最高價格制限、因綿紗及綿織物置於價格制限外、故其騰貴、當

時會達空前之程度。

至綿業管理局之權限，則依據「國防條例」(Defence of the Realm acts) 14
所發之商務部令者。

第十四章 戰時補助金

一 一般的補助金

第十一章(物價管理)結論、關聯於生產維持、曾爲「相殺的獎勵金」(Conciling bounty)與「一般的獎勵金」(General Bountie)之區別。茲於一般的獎勵金、試略述之。施行一般的獎勵金、其主要情形有二。第一、缺乏之物資、多期待於輸入之時、關於此種物資、從外國賣者交易時之價格、不能以輸入國法律管理之。蓋若有對此加以管理之企圖、則外國賣者必將物資轉向其他市場也。因而對其物資騰貴之策劃發生困難。又國產品中、某種物品以生產費增加之故、非售較高價格則不特無暴利可圖。且有並普通利益而無之者。此爲第二主要情形。此時、若於法令之下、使物價降低、則不免生產率大低落。上所揭舉二種物資中、小麥在英國屬第一種、馬鈴薯可爲第二種之適例。此種物資因屬貧者階級所消費、故

此而暴騰、必有釀成國內不穩之慮。戰時政府、對此種不穩、不能不力避。故在此情之下、政府可自爲負擔生產者所要求之價格之一部、而減輕消費者之支付。實行此種政策之方法、政府得自向生產者購買生產物、而減價售於消費者、亦能於國內販賣單位、各給若干之補助。任依其一、實際皆爲對受補助的物資之消費者、給予比例其購賣之一種贈品。爲政府者、非貧者階級所多量消費之物資、則未有行之者、乃至明白之事也。

二 物資與住宅之補助

對上述戰時補助金之財源、大抵依賴銀行信用之設立(通貨膨脹)而來、但在平時則由於租稅收入。此點暫作別論。對於貧者之物資、此種戰時補助金、與在平時者、原無經濟的差異。因而其利害得完全一致以論之。補助之形式爲次二種中之一。第一、以貧者所購賣之特別物資爲主、對其全體而行補助。第二、全消

費中，其補助僅限於為特定部類之貧者所現實使用之部分。二者之中，屬第一者、例如對麵包及馬鈴薯戰時之補助是。依此而努力置其價格於至當之標準。第二、則如住宅建築補助金，限於對勞働者之住宅是也。

三 補助範圍之制限

以上二形式中，其第二、局限補助範圍之利益，與普通養老年金制之常例養老年金利益相同，依此種方法，慈善性質更為明顯，是則復有不利益存乎其間。

蓋可受益者與不能者，倘非巧妙區別之，則某部分之人，將弛緩其每日生產之努力亦未可知。且附於普通商品之購買量而給予補助，補助利益，局限於一部份購買者甚為困難。此為與住宅教育乃至保險情形相異之點。

普通、某種物資一有補助，受益者較無補助時，必多量購買，如此而使生產之自然徑路變更。此種轉換，將為經濟資源之浪費與對全體之滿足的損失。然此

亦非絕對必然之推斷耳。

四 補助與通貨膨脹

更有一要點，即戰時補助金、依通貨膨脹支應之之點也。此於本章第二節曾一言之。依此方法之籌款，如第十章中所既說明者，與依比例於所得之租稅籌款相同。若斯之租稅、課貧者以大負擔。補助原以低減貧者生活費爲目的。此項籌款方法，乃似於受補助之物資以外，促其他一切騰貴之方法。對於貧者、於給予某程度之支持的目的下，縱企圖對麵包之補助，而因上述關係，事實上貧者亦不能享受所期之結果。倘非任其自然，則爲中和最初補助之間接影響，更有給予補助之必要。而由此種補助金又生間接影響，遂更有不能不與此相殺之必要。至平時補助金，自爲從租稅收入而來，若是，則此種副作用不致發生矣。

第十五章 輸入及投資之管理

一 戰時之非常對策

於此、就戰時至戰後、普遍實行之輸入及海外投資管理、略敘述之。此種管理、普通想像、視爲對外匯兌逆調之救濟手段乃至應急對策、而其目的爲匯兌市場之改善。然此見解殊乏充分理由。乃以發生於某種疾病（非必然的）之腺兆與疾病相混同者也。此時實現疾病、蓋爲缺乏從海外購入不可缺的物資之資力。試觀戰時英國、此種關係極易知之。英國於戰爭勃發前、對多量食料及原料輸入之支付、是以海外投資之利息、煤炭、製造品輸出、海運及銀行家勞務之收入充之。因受戰爭影響、英國之輸入、尤其軍需品與食料品（此中包括對聯合國之供給）曾爲變態的膨脹。而關於輸出品製造、勞働及資本之供給又復發生收縮。職是之故、戰時輸入與支付手段之間遂乃發生裂痕。此種裂痕、利用海外投資之一部、至某

程度，雖略得彌縫。但復因有須對聯合國之供給，籌集此種變態輸入之支付資金，遂甚困難。英國地位，巨戰時中相當期間，大抵皆爲上述情形。是以根本問題，在對不可缺的海外物資之支付手段，無論如何不能求其發現也。故對一切輸入之支付實力，於海外製造之乎。不然，則非限制輸入於多數不可缺之物資，問題之解決不可期也。

二 對輸入之資金籌集

對輸入物資支付能力之製造方法，爲（一）貨物及有價證券之海外輸出，（二）在外資產（有價證券、金及其他）之脫售，（三）外國債之募集，（四）對外國投機者之紙幣出售。惟在戰時緊急狀態，製造家輸出品之製造，畢竟不能充分，有價證券及其他資產，埋藏之量無多，外國之民間常拒絕借款，投機者購買紙幣之類亦有限。凡此種種，若能從外國政府接受借債，則一切困難皆可不成問題。

英國政府、因製造戰時變態輸入之資金、曾講求種種方法。其最著者、爲對外有價證券之所謂動員。即徵發英國所有之對外有價證券而售之於美國、或以之爲擔保、從美國民間接受借款。自美國參戰、實際得到美國政府無制限借款、故英國財政部之任務、乃大減輕。

三 戰時之匯兌關係

英國以有美國方面援助、其偶然且間接之結果、匯兌逆調、遂未顯現於表面。此蓋依英國政府與美國之協定、實際得無制限借入美金也。英國政府以此協定爲基礎、而安定對美匯兌、爲一磅對美金四元七角六分之比。於此市價、有無制限之美金供給、故自無於此以下購買匯兌者。此種市價、極近平價、一旦確定後會未動搖。法蘭西美金情形、亦採與此略同之政策、(但未如此有效)、當時、比較歐洲與美國之物價、在歐洲之騰貴率、因較美國更爲顯著、英美兩貨之購買力

平衡、較上記匯兌市價實際爲低、法意之情形爲尤甚。故於此發生一種奇異現象。即如上所記、安定匯兌之結果、歐洲對美輸出乃被阻止、而美國之商人中、在英法意諸國、得賣其物資者、曾獲得巨利之機會。此爲歐洲之物價標準與匯兌市價關係、美國商人於歐洲售其物資、美金之數得增殖也。然歐洲諸國政府、當時船隻不足、曾實行輸入制限、故普通商人儲積大量美國貨物於歐洲發賣之機會、事實上被局限於小範圍。法蘭西人、以外國貨物在外國市場之價格、於法蘭西換算、而以之與國內物價比較、知其有變態的低落、法蘭西人因之自未能以此價格購買。若是戰時經濟遂失其均衡、而此種奇異現象、戰時中亦復繼續不斷。

四 購買力保存之必要

美國無制限貸付美金、聯合國遂得倖免因無力支付不得輸入不可缺的物資之慮。但於此種狀態、或竟有以爲一切皆已滿足、政府無復於普通通商條件干涉之

必要者亦未可知。此實一種錯誤推論。固然因得無制限借款之自由，雖購買力難免濫費，而不致有不可缺的輸入支絀之虞。然濫費究非善舉。英國政府所借之資金，實際為英國人民之所借，勢必遺害於將來，故如此負擔，非有萬不得已之理由實不可為。是以縱得由外國政府自由接受借款，而對私人使用對外購買力於實際重要用途以外，猶復為之阻止者，誠國家之利益。倘不獲由外國政府自由接受借款，則購買力之保存，更屬緊要，是又不待言者。似此，浪費對外購買力，其結果不特必不免於國債增加，而絕對必要之物資且將窮於輸入，可不慎哉。

五 戰時管理之程度

戰時與戰爭初停，各國政府，為保存政府自身及人民之對外購買力，以備不可缺的物資輸入之用，曾講求種種對策。此類對策，為（一）比較缺乏重要性的物資輸入，與（二）海外投資（資本逃避）之禁止乃至制限。戰時因船隻特感不足，

故不問通商制度如何，上記方法中，其第一種之實行比較簡單。固然尚有第八章中於其他關係所述之各種困難。即普通分類上，列入奢侈品一部物資，其最初一千磅，較必須品第百號之一千磅，亦得有更緊要者。因而可許其輸入者與須禁其輸入者之間，未能樹立尖銳區別，然此困難，得於制限與特許之方法下而打破之。海外投資之禁止，比較前者，行政上更為複雜。惟金融業者乃至有產者，苟衷心維持政府，則僅禁止外國方面借債之承諾，與禁止外國人（在外國者）購買內外有價證券，當能達其目的。戰時英國政府所採之政策，蓋未出乎其上。但依各國之經驗，防止資金海外逃避，僅此必不能充分周密。苟止於此，則貨物或有價證券之輸出者，得將收取之賬款存於外國銀行，復以之在外國市場購買外國資本。故在某國於許可貨物輸出時，甚至有以匯兌必須費於輸出商可輸入之物資為條件，或匯兌須售於某種形式公營機關為條件者，是亦海外投資禁止之法也。

第十六章 通貨膨脹之善後

一 非常時與常時之政策

以保證發行變態的膨脹爲條件之銀行信用財政政策，雖爲戰時一法，若其本質不完善（參照第十章），則此對於平時常態的過程，到底爲難堪之方法。其繼續施行間，實際上爲比例於所得之側面課稅，且其結果爲將財富由有一定收入者移轉於他人。又隨物價騰貴，對金本位國之匯兌不免低落。結局招致將來物價與將來匯兌關係之不安。倘通貨下落不止，則國民將全不信用，因而通貨價值實際必等於零，產業生活復難免於混亂。假如遭際此種狀態，則農民將制限生產於僅充自身所必需之程度，其他生產者亦必受同樣影響。最後祇有政府破產與產業崩壞而已，近代經濟生活之全機構，不能不開始重新再建。由是觀之，任何國家之政府，非常時經過以後，皆不能不急速終止其通貨膨脹之政策。然如歐洲戰後之德

與、政府身荷莫大負擔、似此、不特從正面賦課充分租稅或募債以應對外之債務、即支應國內經費之支付、亦有政治的不可能、結局雖明知其爲地獄之下、而通貨膨脹政策仍無法以迴避之。

二 貨幣制度之選擇

歐洲大戰初停時之混亂、其即須整理者、英國亦與他國相同、爲須決定巨長期間『非必爲永久的』(Not necessarily for ever)通貨制度之順序。於此得有三種選擇。第一、完全廢止金本位制、利用此種機會而採用以『普通物品』(Things in General)爲基礎之安定貨幣制度。其次、採用以金本位制回復之當時狀態爲準則的平價。第三、恢復舊平價。此之所謂金本位制者、爲對金之輸出入不加制限、中央銀行對金塊、負以額面價格授受其銀行券之義務的制度之意義、金貨國內流通非必要條件也。

本章目的，非論金本位制與國內物價所賴以安定的『管理通貨制』(Managed Currency)之優劣。余於所著『產業之變動』(Industrial Mutations)中，曾就該問題稍加論述。關於通貨價值不連結之於金，而以『普通物品』為基礎的某種形式通貨制度之採用，雖已為有力之議論，但至今日，尙未有用為實際制度之國家。是以無論述之必要。試觀歐洲戰後情形，各國政府，皆曾表明其意旨，若戰爭初停時之混亂平靜，則無論如何，必回復某種形式之金本位制。故實際上之選擇，非為金本位制抑金本位制以外之制度問題，而為以舊平價回復金本位制度乎，抑以準則於新事實之新平價回復金本位制度乎之問題也。

三 目的與過程

前節所謂『準則於新事實之平價』，究竟為如何事實，此問題姑暫置之。茲僅以次之一點為前提。即歐戰終熄之當時，歐洲主要國之通貨，比較戰前平價實質

的低落之點也。研究此問題，須考慮之事項，可分二類。其一、爲須到達的目的問題，他爲到達目的的過程問題。先從目的問題而論。於此更須考慮之要點有三。

第一、威信問題 (Matter of Prestige)。從舊平價回復論而觀，新平價之採用，乃依國家作用，計劃的降落貨幣價值，因而降落對於施行降落的國家之財力的一般信用。第二、關於公正的考慮 (Considerations of Fairness)。如金價值在物之比較爲變動者，以一國之力，雖極難於糾正，而就從來以金爲貨幣本位之國家，將舊平價捨棄，則確乎爲政府之責任。試觀歐洲戰後情形，公債有戰前者，有通貨未甚下落之時期者，若政府捨棄舊平價而採用新平價，則發生定利債權者皆受不公平待遇之議論。此債權者蒙受不利益之情形也。然對此猶得爲次之答復。

。即倘回復舊平價，借於貨幣低落中之債務者，設未參酌舊平價回復情形於契約條件中，則亦爲受不公平之待遇。是以此二種類之不公平，不能不參照述於本章末段緩和手段下之相互均衡。第三、爲因平價水準，於國家預算地位 (Budgetary

Position)、發生如何影響之問題。若通貨低落程度甚顯著、且低落時代之國債已達巨額、則此時為舊平價之回復、對於國民貨幣所得的國債費之比例必非常騰高、故雖為維持預算均衡而賦課租稅、政治上亦有所不可能矣。

四 回復舊平價與其影響

次為過程問題。回復舊平價、在通貨顯著低落之國家、較採用準則於現狀之平價危險為大。若以舊平價為目標、在其過程中、國內物價與國外物價之比較、即不能不下落。救濟物價下落之法、在金本位國家、為提高生產力、或以金本位國家以上之速度實行信用及通貨收縮。兩者之中、因前者不易期待、故調節之方不能不求之於信用及通貨方面為主要。然企圖舊平價回復之國家、實際亦非必不能不自採積極行動。歐洲戰後、荷美國曾採用通貨膨脹政策者、則英國雖純採被動態度、或亦能達戰前平價。惟此種救星之降臨、非所能待。而通貨對外價值

低落若距舊平價過遠，則此期待最初卽爲不當。設此救星終不降臨，則回復途中之國家，任何途徑皆不外收縮通貨而已。通貨收縮，程度問題姑作別論，經濟界不景氣必然隨之發生。此不景氣，若隨物價低落而行貨銀減低，則軋轢與爭議之結果，更加一層惡化。向舊平價之歸途，在僱主與股票所有者，實非愉快。公司之分配，名義上或實現內容兩皆減少。此項旅程，在勞働者亦非愉快之事。蓋必有失業恐慌隨之而來也。此種政策，如上所述者，實與社會之災害以俱來。故此種事實，於通貨制度決定之際，乃爲非難企圖以其時自然的狀態以上之平價而回復金本位之一有力議論。

五 到舊平價之距離問題

試將以上所述之利害得失均衡之，則知隨事實相異而結論相異必無謬誤。舊平價與準則於現狀之平價之距離近時，卽貨幣價值低落未顯著時，舊平價回復論

比較有力。貨幣價值低落，不問僅止於比較的小範圍，若拋棄舊平價，則金融上威信之失墜甚多。此時，設因與距舊平價甚遠而有極大困難者相異，事實上竟拋棄舊平價，則入心浮動，貨幣價值看落，因而發生將來仍必反覆亦未可知之疑慮。到舊物價之距離近，隨伴金本位回復之害少，預算上之障礙亦輕。且若通貨價值低落之時期短，則舊平價回復更為有力，蓋此種時期愈短，則此期間中所結之契約愈少也。歐洲戰後，有回復戰前物價希望者，在歐洲交戰國中祇為英國、法蘭西及意大利之情形，困難與不利益大有不能凌駕之勢，德奧則更為絕對的不可能矣。

六 何爲「新事實」

金本位制回復之際，如依準則於現在事實之平價，則於預算均衡之先決條件雖或有以爲無問題無困難者，然而非也。蓋現在之事實，往往缺欠平衡，即

國內物價與國外物價之比較有過高者，亦有過低者。若然，則新平價，須從現在匯兌市價乎？抑須於內外物價關係上，先觀察匯兌市價安定之點再決定乎？對此問題有一般的回答乎？抑回答依內外物價中之高者而定乎？若依現在匯兌市價，則為決定時之市價乎？抑為某期間之平均乎？如為某期間之平均又取如何之期間乎？若採匯兌市價安定之點，則依如何方法而能明白閱清繁多之指數乎？又內外物價關係上，如何之平價確為至當，依如何方法而得數學的決定乎？總之，在以某種物價為回復金本位之國家，以上各種疑問，蓋有實際之重要性。

七 借貸關係修正問題

更有一重要問題。即通貨慘落後，不問依舊平價與依新平價，樹立新規時，必遺留若干不公平。故於國家貨幣制度安定後，遂發生關於某種契約須強制改訂以修正此種不公平之問題。金之價值，縱會有大幅動搖，如歐洲戰時之美國，若

通貨之金的尺度安定，則修正問題實際不發生。又縱於危機極度時，通貨曾經低落，若危機終了即已回復原來之平價，同樣，亦不發生修正之企圖。若一國通貨價值，已回復危機發生前之平價，則通貨低落之程度必不甚。是以問題乃在拋棄舊平價之國家也。

八 紙幣廢止之二方法

余於此，將『平價廢止』(Devaluation)一語，較普通更廣義的使用之。紙幣價值，從危機前之地位顯著低落時，欲再使之聯結於金，其方法有二。第一，繼續以現在之紙幣磅為正貨 Pound Sterling (此為假定之例)，而以法律廢止其與金之兌換率，如止得為百分之一。此普通意義之『平價廢止』也。此時以磅價而行之借貸，苟未制定救濟法律，則皆以此廢止紙幣履行之。第二，為如次所述。即(一)從後來之紙幣磅奪去其 Sterling 之名義，而予之於新紙幣，(二)新紙幣

之價值，使與舊紙幣原來之價值相同，(三)舊紙幣現在之價值，例如使爲新紙幣百分之一。此時廢止紙幣所有者之地位，雖與第一情形相同，而契約當事者之地位，則完全相異。卽此時苟未制定救濟法律，則以磅貨締結之契約，不能不以有與此同一之金價值之磅貨履行之。在第一種方法下，債權者受大不公平之處置，依第二種方法時，受威脅則爲債務者。規定契約修正之法律，對於兩者適用上之原則蓋完全相異。歐洲戰後之紙幣廢止，卽從第一種方法者也。

九 一部之修正範圍

於貨幣價值高時貸欸者，受顯著低落後之貨幣償還利息或本金，乃蒙受大不公平甚。關於此種不公平之程度，貸欸時，曾否預期通貨低落而參酌之於契約之中，不可不知。在通貨慘劇的崩壞前及其初期，此種參酌殆爲未有，又雖進至相當時期，亦有未盡充分參酌者。是以若能對締約當時之貨幣價值加以某程度之

調節而另立文據，似爲至當。以物爲標準的價值與以金爲標準的價值之間，如或發生巨大懸隔，理論上必須以物爲標準。然任爲其一，不公平之修正亦極其大體而已。加之貨幣危機之後，政府於通貨形式所負於私人之債務，蓋已達於巨額。對貨幣價值廢止主要理由之一，爲由預算上之關係而來。若以起債當時之通貨價值支付此種負債之本利，到底預算均衡所不取。故對契約修正之法律，無承認修正通貨已低落之程度者。因之修正云云亦祇爲緩和債權者因貨幣價值廢止之結果所蒙損害之一部而已。

十 德國法律之例

德國關於此點會制定法律，對一九二〇年七月一日前購買公司債券者，承認當時金價值之二分五厘，對其後購買者，視爲投機而限制之於一分五厘。雖有關於私人貸借關係者，但因國家財政困難，僅對一九二〇年七月前購買公債證書者

，承認其一分二厘五，其以後者則似未受救濟。關於以價值已落之通貨所既清訖之某種契約，更有於債權者之利益再行詮議者。然此種救濟改善固屬有限。

十一 世界恐慌與通貨再混亂（高橋註）

歐洲戰後之經濟，一時曾見以豫想以上之速度回復之。一九二五年全世界每一人份之生產及消費，即生活程度，曾超過一九一三年之水準。自戰爭終熄十年後，至一九二九年，各國相對的地位固已變化，全體似曾以相當速度進行，但因是年美國股票市場之恐慌，其激烈程度與其範圍，發生空前之世界經濟危機。戰爭遺留之創傷，復由表面而深入。自戰爭終熄，經過十二三年之今日，恰如再現戰爭初止時之混亂，世界各國刻正試為歐洲戰後第二次之努力。

世界經濟恐慌，已顛覆費歐戰後十年工程所築成之世界金本位制。世界金融危機，以一九三一年五月奧國 *Kreditanstalt* 銀行之破綻為導火線。（按 *Die A*

sterenrichische Kreditanstalt 爲奧國最大銀行、發生恐慌後、影響全歐、雖由奧政府與奧國大銀行家陸脫希脫出而維持、但迄未能恢復以前之信用。——譯者）奧國之動搖傳播中歐、尤其德國、德國發生恐慌、更波及於英國、致使外國資金多由倫敦撤退、英國九月二十一日（一九三二年）竟再停止金本位制。現在世界三分之二之國家、金本位制皆在停止之中、『通貨再膨脹』(Reflation) 復爲流行矣。

十二 金本位制之再建運動（高橋註）

貨幣本位問題、多數議論、雖有視金本位制爲早成過去遺物之趨向、但對上述之趨勢、金本位制恢復運動之發生、當易了解。國際聯盟金問題委員會（一九二八年任命）、六月九日（一九三二年）於日內瓦發表其最後報告、曾掲載『急速金本位制度』大標語。該報告論世界經濟現狀、以金本位制爲最適當、各國中央銀行須減低現在準備率而恢復之、恢復條件、揭舉（一）世界財物及勞務之移動自

由、(一)賠款及國際貸借之滿足解決(二)關於金政策之國際協調。

本年(一九三二年)六月中旬洛桑所開之賠款會議，賠款大抵將達消帳之結果，戰債問題與美國政府間，亦似有相當諒解。(按美國本年十一月廿四日照會英法，拒絕戰債停付，與上述洛桑會議情形不同，十二月十五到期之債，英已照付，法雖未即履行，然距解決之期尙屬遼遠。——譯者)

巴西爾(Basel)國際清算銀行理事會，於七月十一日全會一致之上，曾決議次之事項。即「須以金本位制之恢復，爲對現在世界危機最良之解決策，勸誘關係各國」也。於此決議，有英國瑞典日本等現在停止金本位制國之代表多數署名，此種事實，暗示金本位制停止國之金本位制恢復可見一斑。(按本年十二月中旬，英國財政部曾與英倫銀行商榷，決定英國在數年內暫不恢復金本位，世界經濟會議中，英國且將拒絕討論此問題云。——譯者)

第十七章 內國戰債之善後

一 四種國債對策

主政者遭逢近代戰爭之焦灼與困難、採用之手段、與其爲租稅毋甯爲借債政策、此實基於政治上之理由。此種政策、包括普通公債與依賴銀行信用設立之借入、歐洲戰時、交戰國概依賴之、雖美國亦未能外於此例。此種政策實遺留極困難之財政問題爲其後患。內債達巨額時、其對策凡有四種。即(一)廢棄、(二)依通貨膨脹處理之、(三)巨額之特別課稅(Large Special Levy)、(四)依普通租稅收入償還。英國現在實行者即上記方法中之第四、因而對特別課稅贊否之論、與國債額爲現在二三倍時異其趣。余於本章之論述、係以此種狀態爲前提。即依國債廢棄與通貨膨脹之處理、爲皆被排斥者、而對策上之選擇、假定爲特別課稅與普通租稅之間、更假定此兩手段中、採用任何一種、關於負擔之分配、大體皆相同

也。

二 正統主義與特別課稅

爲具體研究起見，特使關聯於英國現實國債而論。英國外債，因有相當本利支付之政府對外債權，故外債問題不在本論中。英國有效債務，即內國債，大約爲六十億磅。（按據七卷二期時事月報陳民耿君著一月來之英帝國一文，載英國國債總額爲七·四二〇·七七五·〇〇〇磅，戰債總額佔三分之一弱爲二·〇八四·九九四·〇〇〇磅。——譯者）此巨大國債，設若本金依舊，平均利率爲四釐又四分之三，則利息每年需二億八千五百萬磅，惟此本金必非永久依然置之者。巨大國債，自然使財政地位脆弱，故非常之際，資金籌集遂覺困難。因而具有深心之政府，必着着維持償還國債之方針。歐洲戰前，英國國債，因僅七億磅之比較輕微者，故此點並無異論。即歲入每年超過經常費之部分，撥爲減債基金以充

口債之償還。雖現在、至少亦不能不維持與此同樣嚴重之償還政策。此點暫爲一致之點。是以利息之外、償還本金、不能不求之於歲入。最初、國債費例如一年需三億一千萬磅、隨國債減低而此種經費減輕。此爲「正統主義」(Orthodox)之財政政策。與此對立者、爲施行直接巨額徵稅以還國債之政策。此種政策、其國債額非永久依然置之之點、與正統主義財政政策相同。其相異者、蓋在償還之繼續時間也。依正統主義、則每年僅還國債本金一小部分、其還清需五十年乃至百年、但依特別課稅政策、國債中相當部分、若實行可能、則依單一大部分全部償清之。此即根本之爭執點。而於採用特別課稅政策、定根本方針時、其形式乃至方法、不過從屬問題耳。本章目的、在此爭點之檢討。第一、關於特別課稅之結果乃至影響、第二、關於負擔分配上之公正的考察、第三、爲關於行政上之技術者。

三 現時誤解之糾正

現時有一種普通誤解，姑爲糾正之。此種誤解，蓋由個人債務類推而來。例如以四釐又四分之利率，借入六千磅之人，其一方法爲一面支付利息，一面漸次償還本金，此卽「正統主義」之財政政策。他如將全負債一次償清，是卽特別課稅方法，此方法中孰爲有利之問題，一般的乃至絕對的不能回答。正當選擇，係於債務者之情況。債務者如無一次支付之能力，則不外漸次支付而已。英國之地位，通俗的議論，蓋與此正同。卽因戰爭之直接損害與戰爭之後患，國富豪受打擊，特別課稅所要求之巨大支付卽所謂超越國家能力者。此種類推論法，似甚有理而動聽，但本來應爲區別者竟未加以區別。某私人之債務，乃對其他之私人之債務，英國國民之債務，實對自身之債務也。固然，外債情形，雖與私人債務相同，但既已除外，本章之論述係以內債爲對象。故以國家之能力，若賦課與私人所有之國債部分正確相等之租稅，實非不可能。一考此種能力，國債與私人債務之差異，更爲明瞭。故以私人債務類推殊欠妥當也。

四 特別課稅與其犧牲

從以上之規定、先論關於特別課稅之結果。於國債償還目的下而欲獲得收入、雖假定並無分配問題與技術困難、亦非無相因而生之純粹犧牲。租稅發表、至使工作之供給減少、工作供給減少、因而生產之阻碍增大。為欲得某數之收入、所予之打擊非能止於某數也。若租稅之率比較外國為高、則生資本逃避之傾向、且所得稅與遺產稅之上、更累積多種消費稅、不僅使生產的努力萎縮、亦於生產方面發生變化、其結果、為一般的現實損失之意味。因之依國債處分以謀對國民福祉之貢獻、當以不生弊害為條件。勞働黨所提之三十億磅徵稅計劃、亦必以不生弊害、為對國民福祉之貢獻、當無容置疑也。

五 特別課稅之豫想利益

國債消滅之過程，未有不伴犧牲者。故批判企圖國債消滅之價值，不能不知所期之利益之規模爲何如。由特別課稅而來之利益，其程度還在表面以下。蓋特別課稅，爲所得稅及遺產稅收入收縮之意味也。英國國債利息與所得稅之收入，略相匹配。軍事公債之利息，列入所得稅計算中，軍事公債所有額，加算於對遺產稅之財產中。加之，特別課稅，累進率必急，故其結果，負擔高率所得稅附加稅及遺產稅各部分之所得與資本，終於消滅。因之租稅收入必蒙受相當顯著之打擊。關於勞勸黨三十億磅徵稅計劃，斯湯伯 Stamp (按氏爲英關銀行總裁，英國之財政家。——譯者) 曾爲如下之結論。即若實行該計劃，則租稅減收達九千萬乃至九千八百萬磅。基於該計劃之總節的爲一億四千萬磅，純粹輕減，因上述之關係，止低落於四千二百萬乃至五千萬磅。換言之，特別課稅利益，其三分之二，皆被銷殺也。三十億磅徵稅結果，表現於所得稅上之輕減，祇有每磅一先令程度耳。提出「國債及稅制調查會」(第一次勞勸黨內閣時所任命)財政部方面之計

算，與斯湯伯 Stanup 之意見亦大略爲一致。特別課稅利益之微薄可知矣。

六 借換政策之效果

特別課稅之結果，雖如上述附帶所得稅率上每磅一先令之輕減，若依普通國債對策，能有五便士之緩和，則特別課稅純利益不過七便士而已。故「正統主義」下，其實質的緩和可望與否，乃極重要。關於此點，須考慮之主要要素有三。第一，關聯於戰後回復之進行，因一般利率下落之關係，有政府得爲長期軍事公債借換之議論。惟借換政策成功，雖得緩和預算上之壓迫，期待租稅輕減，但由借換而來之救濟程度如何仍不能無疑。若依借換政策實行，得降低內國公債之利息一釐，則每年約得五千萬磅總節約，體現於所稅率上者當有相當於一先令之輕減。然軍事公債，多爲長期公債，且借換予租稅收入以打擊，故雖經過相當時期，上記規模之節約，仍不能不爲不可能。

七 生產力增進與國債負擔

第二、有英國生產力在將來亦當如過去之增進之議論。生產力增進、爲所得增進之意味。若歲入額相同、則租稅之率必下降、固甚明也。此種議論、雖相當有力、但無條件的許可之自所未能。假如國債以物爲尺度、生產力爲二倍、則預算編成上當然綽有餘裕。又假如戰後國債費會吸收國民現實所得十二分之一、生產力增進二倍時、此種比例當能低落至二十四分之一。然國債以貨幣爲尺度、固非以物爲尺度者。論點遂形複雜矣。若生產力增進不伴物價下落、則貨幣所得、必以生產力增進同樣之比例增加、租稅之率亦當適應於此而低落。然生產增加、若與其他各種情形相同、則物價必下落。下落若爲世界的、下落之程度必益顯著。假如生產爲二倍、物價下落四分之一、則不問現實所得之量爲二倍、貨幣所得之量當仍不出一倍半。是以對於國債、租稅之率未能減半、止得三分之一之緩和而已。

。以上乃假定英國生產力之增進率爲二倍者。惟若斯之增進，非所望於短期之間。近年之增進率，一年中似不過百分之三而已。

八 物價下落與國債

第三之考察點，乃與前所述者，有相反之意味。歐洲戰爭勃發，同時物價騰貴，金價下落，但將來之物價（以金爲尺度）非不能望其向戰前之水準者，即非不能望其向戰前之物價低落也。物價低落，於是貨幣所得之比例亦低落。今試露骨的論述問題之核心，則有如次之所云。即物價依通貨之原因，若已減半，則納稅者對於公債所有者須付二倍之「物」、公債所有者之利益與租稅之率，遂達於與物價不變而二倍國債額時，正確相等之程度。特別課稅，實欲防止此種危險於未然者，此爲與物價低落相關聯而甚重要之點也。以上所考察之三要素，以統計測定之，顯爲不可能，惟大體上之推定，此三要素，視爲相互銷殺者必無謬誤。

關於特別課稅及於生產之影響，第一、有疑其必將反覆施行之危懼。其次、爲特別課稅實行後，政府放任政策之顧慮。第三、徵收之實際過程中，有攪亂產業步調之虞。凡此諸端，不能一概論之矣。

九 負擔分配上之公正

以上爲關於特別課稅之結果的研究。其次從公平之見地而考察之。余於本章初、曾預爲一種約束、即假定關於負擔之分配、特別課稅亦與『正統主義』大體相同也。特別課稅之本質、爲施行巨額徵稅於一時、故納稅者一時喪失可以產生將來所得之財產。依正統主義、租稅負擔者、儘能調節於每年支付之能力以應政府之所求。特別課稅、因徵稅決定於一時、故將來財產乃至境遇之變化、無法考慮。若以同等智慧、組織特別課稅與正統主義之稅制、則前者必有不能圓滿進行者。特別課稅、雖易與所得稅同樣爲累進的、但依前述之假定、分配上公正之點、

不能不多劣於正統主義。

特別課稅、因以有形資本爲課稅對象、故復與無形資本之間、發生重大不公平。爲消除此種不公平起見、因又有特於勤勞所得、亦思施行課稅者、此殊逆於現代民主主義之潮流、未足以爲可也。至資本徵稅、其於無形資本評價困難之點、劣於正統主義、尤爲顯著。

十 著者之見解

余於歐洲戰爭初停、因國內一致、且戰時過剩利益稅採用當時之一致、以爲如能制定處分戰債實質部分之條例、則爲全體國民之利益、此種意見、因嘗發表。但對現在及最近之將來、則依次之理由、不復主張矣。第一、縱或制定特別課稅法、其施行、不特有強力且有組織的反對、原來技術上之困難甚多、得以打破此種困難者、思想中尙未曾有。第二、特別課稅、若於戰爭終熄後、不移時而實

行，則爲得計，戰爭終熄已經歲月，苟採用之，則懷疑其將反覆施行者，勢必發生不安。第三、戰爭初熄之好況時代，物價之標準高，而今則不然矣。最後、英國產業尙在變態不振狀態，商人神經過敏，雖其神經過敏大都缺乏理由，然固不能不避也。

十一 英國軍事公債之借換（高橋註）

英國政府、本年（一九三二年）六月末日、正式發表五厘軍事公債二十億磅之借換（新利率三厘五）。五厘軍事公債、係一九一七年起債、以一九二九年六月停止期滿、去年前財政部長史諾登 Snowden，於歲入法中、插入關係於此之規定、而現任財政部長張伯倫 Chamberlain，以之爲基礎、於金融界協力之下、對此借換政策遂即實行。

依英國財政部之計算、其結果所生之總節約、一年約爲三千萬磅。（按據張

伯倫 Chamberlain 稱此項所省息金，在本會計年度內未能實現，須至一九三三年度預算中方能施行，見陳民耿君一月來之英帝國論文。——譯者）然由此除去所得稅及附加稅之減收，純節約預定為一年二千三百萬磅。歐洲戰後之數字，雖已膨脹，而本年英國軍事公債之借換，實為打破世界之紀錄。較之英國財政史上有名之歌仙 Goshen，財長之借換（一八八八年），張伯倫 Chamberlain 之借換蓋有相當於十六倍之節約。但歌仙 Goshen 當時，曾將公債全部借換，本年則僅內國公債三分之一耳。

自世界不景氣、低利時代出現、五厘公債、已如上法化為三厘五之公債矣。妨碍歐洲戰後經濟復興之賠款及戰債問題，亦有最近解決之準備，本年（一九三二年）十一月美國大總統選舉後，對外戰債之大部分，或將有消滅之望也。（按美國大總統已選出羅斯福，將於明年即一九三三年三月履任，惟彼經與現總統胡佛，有關於戰債主張之磋商，並宣言「一與一取」主義，即須各國減低關稅壁壘

以爲交換、高橋氏所謂將有消滅之望、恐尙須經過多少周折也。——譯者

第十八章 政府管理之善後

一 向平時還元之問題

戰時各國政府所行之產業管理、範圍頗爲廣汎、戰爭終熄、同時關於此種管理須繼續至如何程度之問題、遂發生不可避的活潑議論。此種管理、雖未能即時廢止、然已爲緩和矣。但此種緩和會隨處遭遇強烈之反對。依反對者之論據、若不加制限於私的利益追求而任其自然作用、則富者人心浮動、結果必至損耗其資源、而無由滿足社會全體不可缺之必要。例如不問社會上深苦住宅困難、而費於遊樂之汽車每年竟達二億磅之多。僅倫敦一地、汽車公司、且有三百六十五家、其中有廣大陳列室與多數陳列員者尤不在少數。此種自由浪費之結果、與戰時之經驗相對立。戰時政府、會強制機械工場停止奢侈品製造、使集中於國家不可缺之需要。戰時政府、自設國有工場、集中力量於一般目的。惟漸臻和平之域、此

種工場竟售給追求私的利益之私的企業者，企業者又以工場重要部分充奢侈品之製造。倘使產業國家管理繼續施行，則國民資源非不能導於改造之大道。而在已解除管理之私的企業，是誠不可能也。私的企業，於國民勢力為無意義，祇浪費於無益之目的，持此論者蓋有之矣。

二 管理繼續之困難

上述議論，似不無相當之勸誘力量。惟戰時之本質的事實，政府依租稅公債及信用設立，收集國家購買力主要部分於掌中。係以此購買力而引導生產於戰勝之共同目的。且曾努力急速移轉平時組織之產業於戰時組織。曾斷絕某種類生產，使各人所得有不能不趨向軍專公債之勢。然若政府收集大量購買力於其掌中，而無使用之途，則施行於產業上之管理，不能不多歸於徒勞。此重要之點也。

戰時管理之主要部分，係以最有效的使用國家所有之購買力，而收集更多之

購買力爲目的。因是之故，競爭之用途遂被斷絕。若平時之國家，亦如戰時，收集購買力而繼續其使用於共同目的之政策，假如適用於貧民之住宅設施，則不問實行產業管理與否，即便爲房屋之建築。然若廢止國家之資力支配，僅繼續產業管理，則無建築房屋者矣。購買力而在分散之狀態者，且有效需要而在遊樂之汽車者，則產業之組織無論如何，汽車必不能不實現。此時，若有效需要而在廉價之房屋，則與上述情形相同，產業之組織無論如何，房屋亦必不能不實現。論者或有主張政府宜妥爲管理購買力之分配，一如戰時，制限其用途者。此種政策，在「改造」之一二年間，或有不少理由。然爲永久政策，實非可能。政府倘無制限繼續發行公債與設立信用，實際不外陷國家於破產與一般之崩潰。故永久政策，爲共同目的收集之購買力，不能不以依賴租稅之財源爲限度。戰時因依賴租稅公債與信用設立，其數甚鉅，上記依賴租稅之額，比之於此，止爲其一小部分耳。蓋租稅稅率，達某點以上，即將顯著阻碍國民產業企業與貯蓄，而破壞租稅之源泉。

。對於不能不提高租稅稅率至危險之點，其政策之採用，政府自不能不費躊躇。故政府而拋棄分配上之支配，則對產業指揮之管理（生產管理），即一如依戰時日的之管理，亦不能不同時廢止也。

三 消費者利益之保障

固然，關於政府管理，有不能與上述管理混同之其他意義。是即關於特別產業之內部政策（Internal policy of Industries）的管理，非關於產業指揮之一般的管理也。戰時美國鐵路系統之運輸，移於政府手中，結果鐵路事業之內部協力更爲增進。鐵路運輸之整理，較之公司競爭之利益，曾以一般經濟爲目的。煤炭分配，亦依整個計劃。此種形式之內部協力，曾於生產上有顯著貢獻，已無懷疑之餘地。故此時回復戰前狀態，爲實際損失之意味乃毫無謬誤者也。蓋產業狀態，於戰爭之前後，誠有不得相同者。但若各公司願茲戰時成績而繼續自爲協力，

則強固之準獨占組織 (Anasi-monopolistic Organizations) 易於實現，以此榨取公眾、復大有可能。於是遂自陷於嚴重之矛盾。蓋協同努力之利益又不欲其放棄也。至私的企業下之協同努力，在公眾、尤懼其有危險的獨占專業化。故解決之道、祇有擴張對特別產業內部政策之政府管理而已。其管理當以某種形式之『國有』 (Nationalization) 進行，乃至可止於外部之監督與制限問題、自有無數議論、但巨產業界相當廣大範圍、於消費者利益之保障、以爲有施行某程度管理之必要、在今日已普遍無異議矣。

中華民國二十二年二月初版

全一冊實價大洋捌角

版權
所有

著者 英國 A. C. Pigou

譯者 江西 溫晉城

發行者 啓智書局
上海法大馬路自來火街西高第里一號

印刷者 啓智印務公司
上海法界西門路潤安里十九號

代售處 全國各大書局

6

