

114
7810
1
60

日本法學博士 小林丑三郎著

比較財政學

經世學社譯



比較財政學 下卷目次

第四編 國家公債論

第一章 公債論之位置	一
第二章 公債之意義及目的	三
第三章 公債用途及其競爭財源	四
第一節 填補歲計缺乏之際	五
第二節 充非常事變費之際	七
第三節 充新事業費之際	一九
第四章 各國公債之沿革	二八
第一節 歐美公債史	二九
第二節 日本公債史	四五
第五章 公債與私債之差異	五五

第六章	公債之利害	五八
第七章	公債之應募力	七一
第八章	公債之分類	七八
第一節	依各種要件之分類	七九
第二節	行政法上之分類	八九
第三節	財政方術上之分類	九一
第九章	流動公債	九三
第一節	行政上之流動公債	九四
第二節	財政上之流動公債	九五
第十章	確定公債	一〇七
第一節	償還公債	一〇八
第二節	利息公債	一一〇
第十一章	起債及發行	一二三

第一節	起債之形式	一二三
第二節	起債之方法	一二八
第十二章	換借、整理、餘額利用、償期延展、取消	一四三
第十三章	公債行政	一五〇
第十四章	公債之償還	一五五
第十五章	償還之計畫	一六〇
第一節	減債基金制度	一六一
第二節	自由償還制度	一六七
第十六章	紙幣論	一七〇
第一節	紙幣之意義	一七〇
第二節	金紙之差	一七四
第三節	對於外國貿易之關係	一七六
第四節	紙幣經濟之弊害	一七九

第五節 正貨本位之恢復……………一八〇

第六節 重要諸國之紙幣事情……………一八一

第十七章 公債統計……………一九三

(日本公債統計表)

(歐美公債統計表)

第五編 國家財務論

第一章 財務論之位置及分科……………一九五

第二章 財務制度之發達……………二〇一

第三章 歲計整理之法規……………二〇六

第四章 歲計之年度……………二一〇

第五章 歲計之豫算……………二一四

第一節 豫算之字義……………二一四

第二節 豫算之種類……………二一五

第三節	豫算之準備	二二四
第四節	豫算之形式	二三四
第五節	豫算之算出法	二三八
第六節	豫算法之歷史	二四一
第七節	豫算之法理	二六五
第八節	豫算與法令之關係	二七二
第九節	豫算之提出	二七六
第十節	議院之審查	二八五
第十一節	豫算之議定	二九五
第一項	議定權之基礎	二九五
第二項	關於歲入之議定權	二九八
第三項	對於歲出豫算之議定權	三〇一
第四項	關於附屬事項之議定權	三三三

第十二節 豫算之不成立	三四四
第一項 不成立之原因	三四四
第二項 不成立之法理	三四九
第三項 前年度豫算之適用	三五〇
第十三節 豫算之効力	三五三
第一項 年度移轉之制限	三五三
第二項 科目濫用之制限	三五九
第六章 歲計之施行	三六四
第一節 所屬年度	三六四
第二節 出納整理期間	三六八
第三節 收支時効	三七〇
第四節 收入事務	三七二
第一項 收納之手續	三七三

第二項	收納之機關	三七四
第五節	支出事務	三七九
第一項	會計上之債權者	三七九
第二項	支出機關	三八三
第三項	交付命令	三八五
第六節	收支殘額之整理	三九二
第一項	過年度及變態收入	三九三
第二項	過年度及變態支出	三九八
第七節	報告計算書及簿冊	四〇〇
第八節	特別會計之受付	四〇六
第七章	金庫制度	四一〇
第八章	監督制度	四一六
第九章	決算制度	四二一

第六編 財政史論

第一款 歐州財政史

第一章 概論	四二七
第二章 古代之財政(羅馬、希臘)	四二八
第二章 中世之財政	四三〇
第四章 近世之財政	四三七
第一節 十七世紀以前之財政	四三七
第二節 十八世紀之財政	四四八
第三節 十九世紀之財政	四七〇
第二款 日本財政史	
第一章 維新之財政	五〇一
(明治六年歲出入豫算會計表)	
第二章 明治十年後之財政	五一七

(明治十九年公債整理後之實況)

第三章 明治二十三年後之財政……………五二一

(明治十九年後之歲出入決算表)

第四章 明治二十七年後之財政……………五二三

第一節 甲午戰役費……………五二三

第二節 戰後十年計畫……………五二六

第三節 軍備擴張費與償金收入……………五二九

(陸海軍備擴張費累年表)

(償金收支計算表)

第四節 事業擴張費及公債……………五三三

(事業擴張費累年表)

(各種公債募集年表)

(十年間特別費途與特別財源總額)

第五節 普通歲出增多與再二加稅……………五四四

(普通歲出增多迭年表)

(普通歲入增多迭年表)

(普通歲出歲入增多比較表)

(經常臨時兩歲計合表)

第五章 甲辰戰役之財政……………五六一

第一節 戰時之財政……………五六一

(臨時軍事費支出表)

第二節 戰後之財政……………五七〇

附錄 世界各國度量衡比較表

世界各國貨幣價格比較表

上卷凡例中有續編最近財史論一卷與附釋名一卷之二條茲因補編篇幅大多擬另作單行本其術語名辭則多解見於本書中故亦從畧閱者諒之

比較財政學 目次終

比較財政學 下卷

日本法
學博士 小林丑三郎著

中國經世學社譯



(南)

第四編 國家公債論

第一章 公債論之位置

公債論。在財政學上之位置。其說有三。一、謂宜先設經費論、收入論、財務行政論。三科。而於收入論之次。別設收支適合論。以論公債及其他填補財政之手段。耶伯爾氏等主之二。謂宜於經費論財源論二科外。設財政整理論一科。再分此科爲實質整理論、公債形式整理論。以形式整理論豫算、金庫、會計等之財務行政。以實質整理論公債及其他填補財政之手段。華古那等氏主之。此二說分類雖不同。而不以公債列於收入論中。而特爲設一分科。則一、三、謂宜以公債爲先收入。或信用收入。而列於收入

論中。亞當斯氏等主之。三說之中。皆各有失當之處。

蓋亞當斯氏等所以列公債於收入論中者。以謂公債種類雖多。而其重要者。不外因證券之賣出。交付。而收入一定金額於國庫。此等收入。雖將來必由國庫支出同額之款。而從豫算及會計上之年度觀之。固不能不以爲一種之收入。若年度計算上。不以此種公債爲收入。則將來償還之際。由國庫支出之款。亦不能稱爲支出。而一國之財政。將不可整理。以故公債不能不視爲先收入或信用收入。以列於收入論中。然自吾人觀之。公債之種類既多。其中有不能稱爲收入者不解。欲納一切公債於收入論中。實不得宜。且公債收入。及於財政上之效用。與經濟上之影響。亦不能與普通收入同視。實於收入論以外。有特別位置。耶伯爾氏等收支適合論及華古那氏等實質整理論。雖能分別公債於收入論以外。然公債以外之填補財政手段。如臨時增稅。發賣官有財產等。皆爲純然之收入。當入於收入論。不宜與公債混於特別分科之中。故吾人以謂公債論者。專以論公債爲目的。而特設一科可也。

第二章 公債之意義及目的

古今學者於財政學上，下公債之定義者極鮮。蓋公債之種類繁襍，欲網羅各種公債，以抽象法論其一定之共通性質甚難。若從普通觀念以爲財政上之債務，則與屬於既定歲出之經費不能區分。若以爲財政上之一種收入，則雖可括其大部分，而如不換紙幣及存款等項，不能稱爲收入者，仍不能包舉之。故自來下精確之定義者不可概見也。吾人再四尋思，以謂公債者，蓋對於公共需要之臨時信用手段，其義亦不致云精確，聊示其梗概耳。

公債爲臨時信用手段，其使用之目的有二：一爲應整理的需要而使用者，二爲應計畫的需要而使用者。整理的需要云者，謂因歲計缺乏及戰爭災害等，臨時所生之需要也。應此需要而使用公債，是爲整理的信用手段。計畫的需要云者，謂因創設事業，擴張軍備，與夫改革行政等，所生之需要也。應此需要而使用公債，是爲計畫的信用手段。亦曰創業的信用手段。

財政爲經濟生活，故財政上之公債，可依其結果而從經濟學上定其意義。以經濟學上之用語言之，公債者，即投入資本之一種手段也。以此手段補歲計之缺乏，或充戰

爭災害等之經費者。是謂爲填補財政之整理。與經濟學上不生產的投資相當。吾人稱爲整理的信用手段。即德國耶斯達氏所謂非常的投資（*Ausserordentliche Kapitalanlagen*）是也。以此手段充創設事業、擴張軍備、改革行政之經費者。與經濟學上生產的投資相當。其中又可分爲二種。如創設官有鐵路、郵信電信等事業。日後可得永久之收益。不啻作成純然之固定資本。與經濟學上直接生產的投資相當。即耶斯達氏所謂私經濟投資（*Privatwirtschaftliche Kapitalanlagen*）如擴張軍備、改革行政、及創立毫無收益之行政財產（如修築道路是）與經濟學上間接生產的投資相當。即耶斯達氏稱所謂公經濟的投資（*Staatwirtschaftliche Kapitalanlagen*）要之公債者。對於公共需要之臨時信用手段。從其目的觀之。則爲整理的及計畫的手段。從其結果觀之。則與經濟學上不生產的及生產的投資相當者也。

節三章 公債用途及其競爭財源

公債用途者。謂以公債爲財源之特種公共需要也。其需要有整理的需要、與計畫的需要二種。整理的需要。因歲計缺乏、及有非常事變而生者。計畫的需要。因創設事業

擴張軍備及改革行政而生者。既於前章述之。公債用途爲三。一曰補歲計缺乏之經費。二曰充非常事變之經費。三曰充事業計畫之經費。以上三種之經費。又有競爭之財源而與公債相對者。如(一)官有財產之發賣。(二)非常準備金之設定。(三)增加租稅。其尤重要者也。以是一般學者。常於公債論中評論此等財源與公債之優劣。惟皆不過概括言之。且甚簡單。學者憾焉。故欲評論公債與其他財源之優劣。不可不就以上三種經費分別研究之。且須取三種之競爭財源比較其優劣也。

第一節 填補歲計缺乏之際

歲計缺乏云者。謂政府當施行歲計之時。其普通歲出有意外之增加。或普通歲入有意外之減少。以至普通歲入不敷普通歲出之狀態也。質言之。歲計缺乏者。即普通歲出不足之謂也。其臨時特別之歲計。常因非常事變及事業計畫等而生者。不得以歲計缺乏稱之。

普通歲計之缺乏有二。一曰一時的缺乏。二曰永久的缺乏。例如因凶年及億中製造億中輸入等。以致普通歲入減少而生歲計上之缺乏者。是爲一時的缺乏。其因普通

行政費之膨漲。以致歲出增加而生歲計上之缺乏者。是爲永久的缺乏。

凡歲計或永久缺乏。則必須永久的整理。或整理行政以節減費用。或增加舊稅。特設新稅以填補不足。不可以公債副此目的。

若歲計爲一時的缺乏。而其所缺乏者。又不踰一年度。不過於其年度之內。察其收支。其納稅之期與經費月額不能一致時。則宜以度支省證券填補之。若其新缺乏。著於一年度而爲真正之歲計缺乏時。亦不可遽行增稅。宜以發賣官有財產。或募集公債。爲競爭之財源。

惟是國家官有財產。其屬於行政上者。如官衙用地、用品、道路、砲台、軍艦等。公用上皆不可廢。不能變賣者居多。即有廢壞污朽者。爲數亦少。變賣之亦不能得多值。其屬於財政上者。如山林田地等。爲收益的資本。固可權其利益輕重以發賣於民。然山林與水利氣候及養魚等。行政上大有關係。且因工業發達。須恃以應木材薪炭之需要。從一般經濟上及國庫財政上觀之。以歸官有爲利。除國土保安上無甚關係。及散在各地而得失不能相償之小山林外。亦不能概行變賣。田地雖與山林不同。與其自爲耕

作或貸於人。不如發賣之爲愈。然近時各國政府領有廣大之田地者甚稀。亦不能以之爲財政上之補填手段。即使可變賣之山林田地甚多。然不動產之賣出。其銷路有一定之限制。不能一舉而行之。非期以歲月漸次發賣必不可得。亦不能以是填補歲計之臨時缺乏。當此之時。不得不藉公債以應其急切也。惟募集公債。亦因金融之狀況而有難易。故亦不能一概謂爲善策。唯從一般之原則而言。則處置動產較之不動產爲易。比例以觀。猶爲彼善於此云耳。

第二節 充非常事變費之際

非常事變費者。謂因戰爭內亂革命災害等。於歲計施行中臨時偶需經費以至歲計不足也。其補此不足之額大概必多。非有一大財源。無由支辨。故財政學上常以設立非常準備金。增加租稅。募集公債。三者爲競爭之財源。

第一、非常準備金

非常準備金者。謂平時分收入之一部。蓄積金錢物品以應非常之用也。有戰時準備金及災害準備金二種。

其在稅制不完信用不充之時代。每因歲計不_足。常蓄準備金於國庫以應之。其法起於希臘羅馬之世。降及中世。英法兩國猶屢行之。英國迄於亨利八世。法國迄於顯理四世。其國庫準備猶有存者。至亞丹斯密之時。伯倫共和州。及普魯士王國。保存此法。普魯士王國。尤以國庫貯蓄著名於世。英儒嘉賓爾氏之言曰。普國弗勒得力維廉一世。(一七二三年至一七四〇年) 每年增殖歲入減少歲出。因是貨財日積。悉貯於王城之四隅。其子弗勒得力大王。(一七四〇年至一七八六年) 襲用此制。遂傳之至今。而成德意志帝國之國民政策。其所以採用此制者。全因準備戰費而然。語曰。貨幣者。戰爭之筋骨也。蓋信用尙未發達。租稅亦不過臨時方法。當此時代。若國庫毫無貯蓄。則一旦有事。必將無所措手。故不得不如是也。近世以還。租稅之收入日增。信用之効力益大。國家有事。有利用借金之法。不必貯蓄金錢以備不時之用。故現今各國。無不棄此迂遠之制者。惟德國沿襲舊制。迄今未改。普法之役。普人由法得賠款一億鎊。(即五十億法) 由其中取三千一百萬鎊貯蓄之。其六百萬鎊爲現金。二千五百萬鎊爲商業證券、德國鐵路股票、及外國公債券等。至一千八百八十九年。其所積之準備

金尙存三千萬鎊以上云。

德國經濟學家論設置戰時準備金之可否者。各異其說。其以爲可者。理由如左。

一 戰端既啓。金融市況必告急迫。或不能募集所需之公債。縱能募集之。而費用必巨。利息必高。故不如於平時貯蓄之。爲愈也。

二 當戰爭開始之際。募集公債。其費用之巨。與利息之高。雖尙可忍。而公債之關於軍事預算者。當議會協贊時。易於暴露軍謀。且軍士一聞國庫困乏。難保其不沮喪軍氣。若軍氣一時沮喪。則國民之協贊及應募者。亦必解體。而戰爭且將因此中止矣。故戰時準備金者。實爲城砦兵馬之補具。扶持國家統一之守護神也。

三 一國苟無巨額之公債。固可分歲入之一部。儲以爲準備金。即已有多少之公債。若其利息甚低。亦可不急於償還。不如以之買入證券等類。貯藏之。爲愈也。

四 凡偶然之收入。如賠款及餘款等。尤以蓄積爲善。蓋此等收入。恐因各省割據之故。易消費於不急事業故也。

其以設置戰時準備金爲不可者。理由如左。

一 戰時所募公債。雖須從不利之條件。然戰爭非常有之事。故爲避一時重利計。平時常分歲入之一部以損其利息。無是理也。

二 儘收市場貨幣以設置戰時準備金。若長此不回注於民間。必使金融逼迫。物價下落。勢必抑制經濟界之發達。且國庫蓄此巨金。常使人懷不安。以一旦猝用此款。必攪亂金融界故也。

三 藉謂戰時募集公債。恐暴露國力之虛實而使軍氣沮喪。然可藉國法以救正之。如設特別處分法。凡戰時之募集公債。不須經議會之協贊。是亦未嘗不可也。

四 戰時所急需者。爲巨額之現金。歐洲恒例。三週間。約需六百萬鎊。若平時藏此巨款。損失利息不少。在銀行制度及信用制度發達之今日。與其死藏於國庫。誠不若利用於生產事業之爲優也。

五 若欲免死藏之弊。則政府不可不自辦類似銀行之業務。經理存款貸款及買賣證券等事。以運用之。然此等事業。非特於政府不宜。即民間銀行及牙行之業務。爲所侵蝕者必不少。

六 使政府竟辦類似銀行之業務。買入股票公債等以之保存基金。則國庫雖不致損失利息。然他種之流弊必因以發生。其發生程度。嘗因其所貯藏證券。有內國證券與外國證券之異。而爲等差。

(1) 貯藏內國證券之時 此時若其證券爲股票。則國庫爲事業會社之股東。或損或益。必受影響。而商業亦因國庫股票之出入。而生投機之風。若其證券爲公債。則政府一方所付之利息。即爲他方之收入。亦不過徒增周轉。且一旦若欲賣出之以爲軍費。則無論股票公債。皆必因價格下落。不能得所需之實額。而民間亦必蒙此損害。苟其損害不及於民間資產。而國庫可得充足之實額。則政府初可不設基金不買證券。即以償還公債。而於必要之時再募集之較爲得也。

(2) 貯藏外國證券之時 此時若其貯藏之外國證券。有國際價格。如英國公債。則一旦賣出之時。其不能得所定之實額者固鮮。但此等證券之利息。常較內國債爲低。故以殖利而言。實爲下劣之策。且戰爭若起於證券上當事者之兩國。則政治上之困難。必難名狀。非特無受取利息之望。即其賣出之價格。亦將大生

變動。縱國際內證券日益增加。各國利害之關係皆愈密切。或能有所控制。使戰爭不易生起。然既已開戰。即不能無多少之影響也。

七 國家公債雖無巨額。且或債利甚低。亦無國庫貯藏之必要。蓋此時即募集公債以充之也。

八 不但增稅募債以爲非常準備金爲有害。即以賠款餘款等之偶然收入充之。亦不能謂其必可。蓋國庫所積之準備金。若一旦使用則仍須增稅募債以填補之。不如始時不設基金。而利用之以償債減稅之爲愈也。

以上二說。所執各異。以吾觀之。主設置戰時準備金之稅者。其論據不免脆弱。主不設置之說者。較爲有理由也。但亦有不可概論者。如一日得巨額之賠款於隣國時。政府欲分其一部（現金或外國證券）貯蓄之。以爲戰時準備。苟其方法得宜。亦未嘗不可。蓋國家既能有戰時準備之資。則內必可保產業之安恬。外必可杜敵國之窺伺。雖因死藏之故。損失利息。而較其得失猶足相償。若偶然收入巨額之賠款。而欲一時使用之。則無論用何方法。皆必使物價騰貴。經濟攪亂。以致助長各省分割之弊。而招財政

上之窮乏。故不如分其一部設定基金。以現金或外國證券貯蓄之。猶足以矯正此等流弊。視增稅募債之貯蓄而抑壓民間產業者。固遠不侔也。且一旦有事。亦可唾手集事。可免倉猝募債之困。亦未始非其一利也。

日本於明治三十二年。設定非常準備金五千萬圓。分爲三項。一曰軍艦水雷艇補充基金。凡三千萬圓。二曰教育準備基金。凡一千萬圓。三曰災害準備基金。亦爲一千萬圓。即所謂三大準備基金者是也。此三大基金。於平時各殖其利。而以其利息補充各項用途。其元資則皆以供戰時之準備。故統稱之爲戰時準備基金。

此等基金之起因。乃由日清之役。得賠款三億六千萬圓。因取其用途未定部分以設定之者。非以普通收入之一部與募集公債以儲積之者也。故觀其大體。可謂已具上述之條件。其貯蓄之方法。在三十二年三月之末則如左。

基金	金額	正金	國債
軍艦水雷艇補充基金	30,000,000圓	金銀塊 15,043,739圓	四分外債 14,956,261圓
教育基金	10,000,000	11,000	五分外債 14,989,171圓

吳 審 基 金

10,000,000

11,100

五分利國債
九九九,六六〇〇

計

40,000,000

15,041,656.19

西元一九二一年

據右表觀之。三項基金。總額凡五千萬圓。其中三千四百九十萬餘圓。爲內外所募集之內國證券。餘以現金保存者。僅一千五百餘萬圓。不滿總額三分之一。編入日本銀行之活期存款中。年利一分二厘五毫。

至明治三十三年六月。北清有拳匪之變。政府乃下緊急勅令。許用前項基金。以供費用。由是以賤價賣出所有公債。支出金額二千萬圓。虧損不少。此實政府之失策。至明年政府猶以是爲不足。復增徵各種消費稅二千一百萬圓。以二千萬圓填補基金舊額。既而此二千萬圓之通貨。忽又換爲清國債券。於是證券等類復充斥於基金之中。現在基金之狀況。吾人雖無由詳知。然據所聞。則除現金一千萬圓之外。餘皆爲清國債券及內國公債。而現金一千萬圓。復編入日本銀行之活期存款中。年利僅一分二厘五毫。可謂至微。以一千萬圓之現金。果能供戰時之用與否。不能無疑。例以歐洲之戰費。此區區之數。實不足支持一週。雖將來東洋戰爭之地域。或可流通日本兌換券。

然以中日之戰觀之。自八月一日布告宣戰。迄九月十三日。凡六週間。開支二千六百餘萬圓。以此實例推之。則一千萬圓雖支持一二週間亦恐不能。若以是區區之數爲已足。則何如不設定基金。惟於必要之際。借自中央銀行之爲愈也。世有因此而謂正貨準備將有危機者。是亦過慮矣。現金之情形既如上所言。其所存之證券。亦不過清國及日本之國債。其有國際價格者絕少。戰時殆無所用之。且買入外國之公債。能使正貨流出海外。以危及日本銀行之正貨準備。以日本金融孤立之國狀。雖一時保有外國證券。然苟因金融之故。一旦賣出。收入價金於基金部。則是基金反成發行內國債之金穴。助內國債之增加。而起不急之事業。此流弊蓋所不免也。故日本之基金。元資既不足供戰時之用。復不免種種之弊。可概見矣。茲更就其利息言之。五千萬圓之金額。即以五分利息計算。年利總額亦不過二百五十萬圓。然軍艦水雷艇之補充費。應以此利金支辦者。預計明治三十八年艦艇告成之時。對於代價一億三千九百萬圓（約二十萬噸）以二十五分之一乃至二十分之一爲率。每年須六百十二萬九千圓。補助災害。每年約需八百九萬四千圓（至少亦需四百七萬圓）。補助教育。每年

所需亦斷不僅基金利息五十萬圓之數。是基金利息殆不見何等之效果也。故此等經費之大部分。終不能不於一般會計上占一位置。既以特別會計而仍須列於一般會計之中。是不過徒費會計上之煩擾。其無效可知也。

且此種基金。爲大藏省預金存款部所保管與預金部之存款同時運用。預金部運用此資金時。雖經由日本銀行之手。然皆一一自行指揮。儼若自營一種之銀行業務也。者。因市場金融之情況以吞吐公債債券。故金融界爲所壓制。而常有不安之態。其惡果亦不鮮也。要之從大體而論。與其設置非常準備金。毋寧以募債爲優。今而後正金以外之基金固當斷然廢止者矣。

近日各國財政皆不以災害準備金爲重要。蓋因各國防預行政之擴張。足弭災害於未然。而災害之大。終非區區準備基金之元利足以應之。其頻年所起之小災。則各國預算科目上設有豫備費。尤無須特蓄基金也。日本三大基金中。所以設災害準備基金者。以其水害甚多。而豫防行政尙未完備。故有設置基金之必要。然其實際全在準備戰時之用。而恤災費之大部分。常由一般會計支出之。唯明治三十一年以前。嘗設

中央備荒貯蓄之制。然是年以法律七十七號廢止之。以罹災救助基金法代備荒貯蓄法。其設置基金。不在中央。而歸府縣負擔。國庫不別存中央基金。惟於每年豫算。準已定之歲出。支出三十萬圓而已。府縣之基金。其最少額限爲五十萬圓。以直接國稅附加稅蓄積之。若府縣全部或一部罹非常災害時。則支出救助之。故謂爲非常災害之基金。毋寧謂爲救災保險費。其對於災害之復舊費。則概以府縣債支辦之。以其非此等區區保險費所能支辦故也。故今日災害準備金之制度。非適當之政策可知矣。

第二 非常增稅及非常募債

爲填補非常事變之費用而求臨時財源。增稅與募債二者孰爲適當。不可一概論定。惟視各國稅制之狀態。及其時令之情況。採其易於實行者施之可也。請詳論之。

- 一 凡非常事變之際。一時即需巨款。故欲以非常增稅填補其全部。其事甚難。若強行之。則納稅者既因事變而受諸般之壓抑。復因增稅而生財產上之負擔。
- 二 稅制複雜之國。若常取便於課稅之一二重要稅目。大增稅率。必使負擔不均。擾亂產業狀態。

三 凡新立稅目或於複雜之各種租稅增加稅率。則收稅費必大增加。且不能於所定之時期一舉而得所定之收入。何則。租稅之中。除地租及家屋稅外。凡營業稅、消費稅、關稅等。或因億中製造、億中輸入、與密製密賣之結果。或因課稅而減退需要之結果。其收入亦必減少故也。

四 如英普之獲得稅。爲一般的課稅。故適於非常增稅。

五 非常公債。在稅制複雜之國。於人民之負擔及國庫之實收入。皆以募集爲宜。且視新立稅目。增加稅率。尤能應一時之急。以公債爲任意的吸收遊金故也。

六 公債之性質既爲任意的。故因金融市場之狀況。難保其必能募集。而於非常事變之際尤甚。

七 公債之中。有一時借入之流動公債。此與任意的信用手段無異。常託一、二中央銀行募集之。而非一般募集者。故於一定之時期。不難得所定之實額。惟其所託中央銀行果用何法以應之。是不可不稍注意。若中央銀行直以其所存之資金應之。則國庫及民間經濟皆可不受影響。若中央銀行因此收回貸出資金。或

新增銀行鈔票以應之。則直接使物價騰貴。間接使金融逼迫。而民間之產業。勢必爲所壓制。但其受抑壓之產業。必爲比較的不急之事業。故一般經濟之苦痛。比諸強徵租稅爲稍寬。

要之。稅制完全之國。宜以非常稅爲適當之填補方法。稅制複雜之國。則當以非常公債爲適當之填補方法。而二者實行之難易。則因其時局如何而異。故當局者豫計募集公債或一時借入之能成。則宜首先行之。其不足者。然後增加稅率或新立稅目以補之。斯則存乎其人矣。

第二節 充新事業費之際

新設事業之經費。即擴張軍備創設收益官業所支出之經費也。有作成經濟學上固定資本之義。

其可爲此種經費之財源者。大率有三。即發賣官有財產、與增加稅率、及募集公債。是也。雖然。發賣官有財產之所得。終不能以之支應臨時巨費。如經營山林之際。發賣無用之山林。以經營新造山林或可敷用。若欲以是擴張軍備、建設鐵路、郵信、電話、鐵廠

艦渠等事。無論何人。未聞有主張之者。故新設事業之經費。大率宜以增稅募集爲競爭財源。惟增稅與募債孰爲優劣。則不可不注意。茲先引一般之學說。次述己意以論別之。

以租稅支辦爲優者。其論據如左。

- 一 租稅徵收不易。且爲人民所厭惡。故足以避戰爭抑制不急事業。公債集金不甚難。故易起戰爭。兼多浪費。
- 二 公債足奪產業之資本。減少勞動之需要。租稅徵收人民收入之一部。可以獎勵貯蓄。

三 租稅無須償還。公債以本利償還爲原則。其償還之時。仍不能不取給於租稅。而其所付利息。不啻虛耗。故結局必成重稅。

四 租稅多富於屈伸力。如關稅獲得稅及消費稅之類。故長久事業。皆不可不恃此屈伸力。財政學者所以謂租稅必須屈伸力者。即以此。且從實際觀之。不利用此屈伸力。而募集付利息之公債。尤足薄弱財政之基礎。

五 公債於募集使用及償還之時。對於產業界屢生臨時巨額之金融變動。而租稅則不如是之甚。

六 公債利息。不能不取給於租稅。是分一般生產的勞動者之獲得以供儉安資本家之收益也。

七 若募集外債。則當收取募集金之時。必使國內之物價騰貴。正貨流出。滙兌不利。金融逼迫。而經濟界之恐慌以起。

以公債支辦爲優者。其論據如左。

一 公債爲任意的。租稅爲強制的。任意的公債。較之強制的租稅。其壓抑產業之弊必少。且其施行時所需之經費亦必少。

二 公債若從國內遊金。或外國資本募集時。不至奪產業之資本。減勞動之需要。雖從已投下之內國資本募集者。若其用途爲公共生產的行政費。則一方固足抑制私人之生產業。而一方猶可舉公共之生產業。於社會經濟上寧爲有利。其勞動者亦然。一方雖不免失業。他方仍可以得業。且官給概優於民給。是亦不失

爲有利也。

三 租稅無須本利償還。故從國庫一方觀之。誠較公債爲利。然從個人經濟上觀之。則不免使納稅人損失本利。故其結局兩者之利率雖同。而收稅費用不啻虛耗。是租稅於社會經濟上不利也。且償還公債之時。亦非必仰給於租稅。例如投於生產的官業之公債。即可以其事業之收益償還之。

四 募集公債於外國。則社會國庫皆可使用低利之資本。不至奪國內產業之資本。而使勞動之需要增加。若租稅則不能由外國徵收之。

五 雖有屈伸力之租稅。常因國家情狀。難充臨時巨費。若強謀增徵。則其直接妨害產業。必較募集公債尤甚。

六 募集公債。則國民之負擔可平分之於長期間。故受痛苦不甚。若以相當之租稅支辦之。非特國民受痛苦極深。且負擔亦難平均。一階級之人嘗大受痛苦。而脫稅滯納之弊。必相繼而起。

以上爲從來學者論公債與租稅優劣之一般學說。其所以各執一說。互不相下者。蓋

未嘗區別其用途也。以吾觀之。凡一般行政（如擴張軍備）與特別收益官業（如敷設鐵路）二者之費用。迥不相同。必先區別之。而後可決定其優劣。

新事業之公債。與社會經濟上之生產的投資手段相當。（與夫投資有間接直接二種之說。皆於第二章述其大要。）如擴張軍備、設立學校。皆所以維持社會安寧。開發文化。培養人民之生產力。且因是可得租稅使國庫增加收入者。故投於此等事業之資本。從國庫觀之。當屬於間接生產的投資。其投於鐵路電信及其他事業者。從國庫觀之。則當屬於直接生產的投資。何則。此等收益官業。有特別使用之利。國庫即可由此得特別之收入故也。準此區別觀之。則爲此等創設費所募集之公債。前者可以租稅償還其本利。後者可直接由特別使用者取得收入以償還其本利。區別二者以分論之。互有至當也。

第一 以公債爲擴張軍備及其他之行政費者

此時募集公債。充是等經費。可增進社會全體之幸福。而因以課社會全體總獲得之租稅以償還之。故不宜濫募公債。徒蹈反對公債者所列舉之弊。且如擴張軍備。多原

於對外關係。不能不於一定年間而藏事。故其所需年額。若爲增稅所能堪。則租稅自較公債爲利。蓋公債爲任意的。常因金融之狀況。不能期其必效。非如租稅之確實可恃也。

第二 以公債爲擴張企業費者

凡創立鐵路電話及專賣官業等之經費。從國庫觀之。蓋爲直接生產的投資。全與私人經濟上之企業固定投資相類。可由生產之結果漸次收回資本。故以公債充之爲善。近時日本財政學者。往往不解此理。以爲創設此等事業。宜以普通歲入充之。爲此說者。蓋以爲借金政略。可使財政基礎薄弱。而人民之負擔必益加重。且以爲募集外債。或賣出內債。以行借金政策之時。尤使國內物價騰貴。正貨流出。馴致紊亂產業也。以吾觀之。正自不然。試條論之。

(一) 財政之基礎。即爲人民之生產力。今使政府廢除論者之所謂借金政略。而由民間徵收租稅。或不減輕從來之租稅。而繼續行之。以充企業之用途。在國庫誠可云得策。然財政之基礎。(即人民之生產力)決不能因是鞏固也。

(二) 公債可藉國庫經濟之信用。而以低利募集之。租稅則由人民各個之經濟支出。納稅人不可告貸於銀行等處。以負擔市場之重利。是政府以廢借金政略之故。遂變爲人民之借金政略。國庫雖免負擔利息。然國庫所免之利息爲低率。而支出租稅之人民。所負利息。反爲高率。國家之經費。終爲人民之負擔。蓋募集公債。則一般社會不過負擔五分之利息。而課取租稅。則至少亦必負擔一成。論者蓋但知有國庫。而不知社會經濟之爲何物者也。

(三) 擴張鐵路電話等事業之經費。爲私經濟的生產投資。國庫可藉酬費或官業收入之名義。由特別使用之者收回資本或支取利息。故其支出之經費。與普通一私人對於企業投下固定之資本相同。故國庫之可發行公債證券。猶之會社之發行股票也。彼以公債爲借金政略者。乃混彌補歲計之公債與投於企業之公債爲一。且不知不生產的信用與生產的信用之爲何物也。

(四) 以租稅創設官業。雖不必償還本利。然官業必有收入。若其後不以此收入減輕租稅。則於財政計畫上全爲不用之額。有此不用之額而仍增徵租稅。非有責任之財

政家所當處也。總之官業之收入。乃利用官業者算入之於貨物價格中。而使一般消費者負擔之者也。故利用官業者。曾無何等之負擔。而創設官業者之納稅人。又於貨物之價格中復有一層之負擔。是國民之負擔不公平者。一也。其次以租稅創設官業。則國庫可免利息。故官業收入之中。(即由利用官業者所收納之運費及料金之中)其不包含創設費之利息甚明。然則一般納稅人因創設官業。所納租稅之利息。不得不永歸納稅人負擔之矣。是國民之負擔不公平者。二也。

(五) 以租稅創設之官業。(如鐵路是)若於一地方之便利獨優。則與之遠隔且無交易關係之地方。其納稅者之感負擔不平。必較以公債支辦之者爲尤甚。況於兩地之產物有競爭的關係者乎。是國民之負擔不公平者。三也。

(六) 在稅制完全之國。尙不能免前舉諸弊。況稅制複雜如日本者。其弊將有更甚者矣。蓋稅制複雜之國。而欲以租稅創設官業。若增加租稅全體之稅率。則收稅費必非常增加。而人民之負擔亦將益不公平。若擇地租獲得稅等之一二稅目增課重稅。則其負擔之不公平。愈不可以名狀。因是地價必至下落。某種職業。必至廢絕。而產業之

狀況激變矣。

(七) 論者謂公債無論何時。皆可收奪產業之資本以紊亂產業。然資本之收奪。任意之收奪也。故資本已投於產業者。若其產業適於社會之需要而利益甚多。誰復肯以之應五分內外之薄利公債乎。其尙有應之者。足證其所投資本之產業。較國家之官業在社會經濟上爲不急。而社會經濟。一方雖廢不急之事業。而一方可舉急需之事業。故結局仍爲社會之利。若租稅者。固強制之收奪也。不問社會經濟上之急需事業。與不急事業。皆無任意趨避之餘地。故其結果反足擊破社會上必要之事業。

八) 日本之財政制度。以納期的租稅(地稅獲得稅營業稅及製酒稅之類)爲主。故欲增稅以充事業費。必更有不利之一大結果。蓋國家擴張之事業。須從一定之計畫。使技術上毫無間斷。以重工事之進行。故其所需之經費。每月約須支出年額十二分之一。其按月之經費如是。而經費所從出之源。乃不取給於公債。反求之於納期的租稅。而納期的租稅。既不能每月收入之。於是經費與收入。於按月收支上不相一致。遂不得不發行所謂大藏省證券之流動公債。以爲一時之補填。然大藏省證券。較普通

確定公債之利率必高。且向市場之流動資金。時爲巨額之吞吐。其擾亂市場之金融而妨害商業也必大。由是觀之。何若於肇端之初。即利用低利之確定公債之爲利耶。

(九) 募集公債於外國以創設事業。則當領取債金之時。雖可使物價騰貴。產業紊亂。且因購買外貨交納利息之故。正貨必致流出。然第一所當問者。即其所創辦之事業爲必要與否。若認之爲必要時。則第二所當問者。其附隨外債而來之多少紊亂。不可不與增加租稅募集內債之難易及結果對論之。況物價之騰貴。可依領取債金之方法以抑制之。而正貨之流出。則因一時所領取之債金。隨利息以流出者也。故其結局。反足救治物價騰貴產業紊亂之弊。至於利息之負擔。乃爲一社會不欲奪自國內高利資本。而由他社會借入低利資本之結果。故雖負擔利息。而自國之事業既成。因是可享受多額之收益。比較觀之。終爲有利無損也。要之擴張收益事業之經費。與其取給於租稅。毋寧募集公債以充之爲得策也。

第四章 各國公債之沿革

第一節 歐美公債史

國庫貯蓄之制既廢。公債制度遂代之而興。而公債制度之發達。乃在十七世紀之末。攷其原因。實根於政治上社會上之特殊狀況。雖十七世紀以前亦嘗有行之者。然與今制不同。若希臘羅馬之世。殆無所謂公債者。則以其社會之性質然也。蓋希臘羅馬之世。國家假金於富民。毋寧直接課以特別之稅爲有效。且當時社會之流動資本甚少。終不能仰恃公債故也。洎夫中世。財政上之狀況尙無進步。凡借貸之附以利息者。率爲人所賤視。且王侯稱貸於臣民。以爲有損威嚴。此等觀念。既深中於人心。故公債制度終無由發達。縱偶有行之者。亦不過封建諸侯之私債。常以其一身或私有地爲保證。而由寺院及外國銀行借入之。如英法及西昔里國王之借金。皆此類也。及至十六世紀。英王愛德華四世及都鐸爾王家所起之強制公債。皆以租稅爲擔保。亦猶循古之制也。惟意大利諸市之公債。其起原最早。其中尤以塞諾亞及拍尼斯兩市爲盛。該市嘗設立銀行。釀集公債資金。以次擴張。漸至貸之於他國。後因十五世紀至十六世紀之商業革命。諸市之勢力大受挫折。於是公債及貸金他國之事業。遂爲荷蘭人

所奪。蓋荷蘭人以低利之資。專從事於公債及媒介貿易等之國際事業。其投資之地最廣。其後英人繼之。於商業上及財政上皆倣荷蘭人之所爲。釀集公債資金。於十七世紀至十八世紀之間。養成各種之勢力。遂使歐洲各國皆取法之。

及至近世。政治上經濟上之狀況日益進步。自今以後。已將變爲信用經濟時代。故國債制度。更因是發達焉。蓋爲交換媒介之貨幣。因信用證券流行之故。其用以減少巨額之財產。常以信用證券自由移轉。即會社之股票債券等類。亦便於交易。故鐵路銀行及其他之起業。皆可發行股票債券。藉以擴張事業。增加財產之價格。會社既由是爲最大會社之國家。亦用同種之方法以自爲之計。使其信用流通。而增加自己之財產力。要之股分交易。可使投下之資本速行收回。古代無此機關。故國債制度無由成立。近世有此機關。故國債制度日益發達。此亦古今得失之林也。茲試就各國公債更分述之。

第一 英國公債史

英國之公債制度。相沿已二百餘年。攷其起原。實以一千六百九十二年爲始。蓋是年

特定條例。以麥酒及他之酒稅爲擔保。由人民借金一百萬鎊。此即所謂董丁法之一種也。其法以此等租稅之收入爲交納利息之基金。而以年金之方法分納於各債主。債主中有死亡時。即以其所餘年金交付於生存者。迨生存者僅餘七人。若其中復有死亡時。則沒收其部分於國庫。此董丁法之大概也。及一千六百九十四年。創立英蘭銀行會。政府與法國啓釐。乃向之借金一百二十萬鎊。年利八分。外加酬費四千鎊。對於該行有十萬鎊之負擔。其後漸次增加。實達二千一百五十萬鎊之多。及一千七百一十三年。締結烏的利克之和約時。已達五千三百六十八萬鎊。此皆確定公債也。當時確定公債如是增加。而租稅收入基金。不能融通互用。辦理殊甚不便。一千七百十五年。乃合此基金爲一大基金。是名總合基金。(Aggregated fund) 用以償還各種公債之元利。又積其剩餘以爲減債基金法(Sinking fund)之基礎。減債基金法者。政府以基金之總額。買入低價之公債。使其利息增加。以充償還公債之用。此一千七百十六年宰相瓦爾博所實行者也。瓦爾博利用此法以行借換。故從來之高利公債。漸變爲低利公債。旋因一千七百三十九年至四十八年之戰爭。公債陡增至七千八十

萬鎊。白爾漢繼之。力圖整理。至千七百五十六年。已減債六千萬鎊。所餘者不過一千二百萬鎊矣。未幾復有七年戰爭。費用增加。及千七百七十五年。遂有確定公債一億二千五百萬鎊。流動公債四百一十萬鎊。合計凡一億三千萬鎊。是年北美獨立戰爭又起。連巨數載。至一千七百八十三年締結巴黎和約時。公債總額實達二億三千八百萬鎊。其價格遂大下落。時比的爲宰相。有博士布拉伊建議。以爲積歲計之剩餘爲基金。以重息居積之。不出數年。可減巨額之公債基金。比的聽之。於一千七百八十六年發布減債基金新法。因是減去公債一千萬鎊。尙餘二億二千八百萬鎊。此千七百九十三年之實額也。然是年復與法國啓釁。交戰九年。至千八百二年締結亞米奔和約時。其間每年增加二千七百萬鎊之負擔。故公債總額遂積至五億鎊。乃議增徵租稅以彌縫之。至一千八百三年。遂增獲得稅三千五百萬鎊。爲七千五百萬鎊。因是每年約減公債額二千五百萬鎊。然以半島戰爭之故。需費甚多。故至千八百十六年。其公債遂積至八億一千六百萬鎊。由以上觀之。可知英國財政之缺點有三。以多課租稅。爲政治上之不利。一也。憑減債基金說之謬想。反使費用增加。且以擾亂金融市場。

二也。以低利爲名。發行額面以下之公債。益於借換有妨。三也。當時漢密耳圖嘗著疑問一書。(一八一三)力囑多亦著公債制度論一書。(一八二〇)皆痛論其弊。而於減債基金法攻之尤力。及一千八百二十九年。遂廢減債基金法。每年度之歲計有餘。則以之償還公債。不妄貯藏之以殖利矣。自時厥後。幸承平和之世。利息低下。臨時費亦不增加。迨一千八百四十一年。公債額遂減至七億九千二萬鎊。嗣是比爾爲相。採強硬之財政策。增加獲得稅率。又以三分半之公債借換三分之公債。其利息蓋至是銳減矣。及一千八百五十三年。格蘭斯頓爲相。欲更以二分半息借換之。會克利米之戰爭方起。金利騰貴。費用亦增。故不能達其目的。然是役之戰費。以增徵租稅支辦者。凡七千萬鎊。故其時公債亦不甚增。又同時施行減債基金改良法。及有期年金公債法。並公債借換整理法。以輕減公債本利之負擔。浸假以成現今之制度。所謂減債基金改良法者。蓋自減債基金法廢止以後。每年雖移國庫所存之歲計餘額。以交付償還公債委員之手。然大半以之減輕租稅。故爲償還公債計。不得不區別一定之基金以充之。迨一千八百七十五年以後。每年遂以二千八百萬鎊償還公債。蓋從諾爾斯海之

策。即所謂減債基金改良法也。此減債基金之額。至郭治演秉政之時。已減爲二千五百萬鎊。畧與各年有期公債償還之本利額相當。由是觀之。其永遠的公債。既漸變爲有期公債。故期限一滿。債額即逐年減少。若更行借換。以至一千八百九十年。可減至五億七千九百萬鎊。又郭治演預定財政改良策。首先統一公債之種類。其於千八百九十三年以前。則皆付以二厘七毫之息。而是年以後。凡二十年間。皆定爲二厘半息。是每年可減利息百四十萬鎊矣。要之英國公債增加之原因。雖全由於戰費。而財政術之缺點。亦與有力焉。而比較其戰爭時所起之負擔與平時所償還之額數。其由一千七百九十三年至一千八百十五年所起之公債。共計六億鎊。其由四十年間之平和時代所償還者。凡七千五百萬鎊。次以克利米戰爭所增加之四千萬鎊。約須十二年之平和時代始克償之。此其大概也。至英國最近(千九百年)之公債額。計六億九千九十九萬二千六百鎊。而每年之償還費。凡一千八百四十五萬二千七百鎊。

第二 法國公債史

法國之公債有二大別。一爲王政時代之負擔。二爲設定共和政府後之負債。惟十九世紀以前。法國公債之歷史。即休勒爾氏所謂破產之歷史。各種之公債。無不歷試。所施一切手段。悉爲規避償還計耳。其所以然。雖曰原於戰爭之巨費及國內之擾亂。而因其不知財政上及經濟上之狀況所致者亦甚不尠。當路易十四世時。以古爾比爾爲相。(一千六百六十年至一千六百八十三年)銳意整理財政。得以彌縫一時。然及其死。仍復從前之舊態。常實行其所謂密希比之政畧。增發紙幣不已。遂陷於無可如何之地。蓋密希比云者。以紙幣爲資本之意也。故當時雖用各種之方法整理之。而所負公債總額。尙有十七億法。年需公債費四千八百萬法。降至路易十五世(一千七百一十五年至一千七百七十四年)時。其公債總額。已增至二十三億六千萬法。年需公債費九千三百萬法。時丟爾浩爲首相。方議大加整理之。旋以辭職不果。而財政益告窮乏。及一千七百八十八年。業結爾爲相。乃召集國民議會議之。遂釀成法國之大革命。觀一千七百八十九年九月。革命議會之委員報告。其一年之國債費。凡二億八百萬法。可知當時財政困難之狀矣。既而革命政府以是年十二月十九日之條

例。發行有名之亞希尼耶證券五億法。初擬發賣官地及寺領地以償還之。此實不外一種之有息抵當證書。原不得謂之非法。乃至一千七百九十年。又議以此證券償還流動公債及寺院之負債。更增發證券八億法。合計前後凡十三億法。以交付利息不易。遂減五分息爲三分。復由三分變爲無息。故持此證券者。亦無利益可得。由是漸變爲不換紙幣。迨一千七百九十三年。甘綑始立整理公債之法。一切皆令註冊。其註冊者。即爲應還之債務。而當時國債總額。已達一億四千萬鎊。其每年所需之償還費。凡七百萬鎊云。即一億四千七百萬法。自是以後。屢經事變。一轉爲拿破侖一世時代。再轉爲復古政府時代。其間尤以一千八百十五年至一千八百三十年。因支辦賠款及其他之費用。復增新債一億三千二百萬鎊。次經荷蘭良家以至第二共和國。其公債之額亦畧有增加。及第二帝政時代。因克利米之戰爭。又增公債六千五百萬鎊。又因意大利及墨西哥之戰爭。亦嘗發行公債。以至一千八百七十年七月。其公債總額。共計四億八千萬鎊。而每年所需之償還費。凡一千四百四十萬鎊。重以是年普法戰爭之結果。交納賠款二億鎊於普國。此外所需戰費。復支出一億九千三百萬鎊。

合計凡三億九千三百萬鎊。其中三億四千萬鎊。即皆由募集公債而來者也。故至一千八百八十三年。確定公債總額已達八億八千萬鎊。其年利費凡三千五十五萬鎊。此外尚有流動公債甚多。故延至一千八百九十一年。其公債總額當爲十二億九千五百萬鎊。其每年償還費亦需五千萬鎊。其債額之巨亦可驚矣。其間雖屢經借換。然有公債者大都爲法國人。常反對借換及償還之政策。政府亦無斷行之勇氣。此其所以紛紛不能決也。然自一千八百七十八年以來。定三厘借換之計畫。期以一千九百五十二年完結之。且七大鐵路當漸次歸於國有之計畫。亦殆可於同一之時期完結。故將來非無滿足之希望也。而其最要者。在使每年歲計不至如從來之不足。而於無謀之出費加謹焉而已。若於此不加慎。歲計長此不足。無謀之出費仍多。且或新起公共事業。則不越五十年。其公債之額必倍於今日矣。茲舉法國一千九百年之公債觀之。其現存額凡十二億三百八十六萬二千五百鎊。每年之償還費。凡四千九百七十三萬七千三百鎊。

第三 德國公債史

德國之公債歷史。與英法二國不同。德意志聯邦諸國。非特不爲公債費所困。且對之有充分之資產焉。蓋農業上及工業上之官有地爲東歐諸國之特色。有此特色。故其公債之狀況亦異。試分述之。普國以國家貯蓄之効。迄於千七百九十二年。殆無公債之用。惟是年與法國戰爭。因公共之必要上而公債遂起。及一千八百二十年。其元額始達三千三百萬鎊。其年費凡一百十四萬鎊。遂至年積一百五十萬鎊。以爲減債基金。其後三十年間。常增課租稅發賣公有財產以補之。債額遂以大減。至一千八百四十八年。不過支出利息六十五萬鎊而已。然自一千八百五十年至一千八百七十年。其間因戰爭及公共事業之故。費用大增。故至一千八百七十年之末。復有公債六千六百七十萬鎊。當是之時。更因買收鐵路之故。增加公債一億五千三百萬鎊。然鐵路之收入年年增加。足以償其利息及減債基金諸費而有餘。故普國之公債輕少。在歐洲中實無其匹。其位於德國聯邦中第二流者。如巴敦、索遜、威丁堡諸國。其公債之強半或其全部。皆爲生產的鐵路公債。以鐵路之收入。足以交付其利息。雖有時不足。尙有課稅之餘地。於財政上不患拮据。此與普國殆無以異。至於德意志帝國政府之公

債。乃因一千八百七十一年之戰事。由北德聯邦所起者。其額爲三千萬鎊。然未久即已償清。其後復起公債六千萬餘鎊。以爲臨時費用。然德意志帝國有基金三千萬鎊。兩相抵除。則謂之僅有公債三千萬餘鎊可也。自是以後。公債每年增加。現今約有一億二千萬鎊矣。至普國最近(千九百年)之公債。其總額凡六、六〇二、八〇二、四六六碼。約當三億三千十四萬百鎊。其年費凡二七二、九四七、五〇六碼。約當三百六十四萬七千三百鎊。

第四 美國公債史

美國之公債史。又與以上諸國不同。蓋美國自制定憲法之後。從漢密耳圖之策。準備一種基金。凡對於法國所負之債。對於西班牙所負之債。對於國民所負之債。及對於各州所負之債。皆集於基金之下。其負債總額在一千七百九十一年。爲七千五百萬弗。以五弗爲一鎊至一千七百九十六年。增加至八千萬弗。而一千八百十二年。一時減少至四千五百萬弗。旋以與英交戰故。當一千八百十六年。遂達一億二千七百弗。自是以後。又大減少。至一千八百三十五年。僅存三萬七千弗。其數可謂至少矣。次因墨希哥

之戰爭所起流動公債。殆達六千萬弗。未幾忽有南北戰爭。產業商業大爲其所擾亂。當時國費劇增。而無一適當之稅制。故臨時費之全部。舍發行國庫證券（後遂成爲不換紙幣）及募集確定公債外。殆無他法。故戰亂後公債之額。實達極點。其最高額數。如一千八百六十五年五月一日所表示者。凡二十八億四千六百萬弗。其中確定公債十壹億一千萬弗。不換紙幣四千六百萬弗。此外十二億七千六百萬弗。則皆流動公債也。夫其虧累既已如彼。而所存基金。不過八千八百萬弗。然則如何而後。可減此流動公債。又如何設定長計。使確定公債及不換紙幣可漸次消滅。此實美國度支部財政上之大問題也。其於流動公債。彼時即甚注意。且能爲適當之施設。故不出二年。遂減至四億八百萬弗。不換紙幣減至二千萬弗。然其確定公債。復因此新增六億八千百萬弗。合以前計之。實近十八億弗矣。及一千八百六十二年。乃發布減債基金法。以當時歲計尙無剩餘。故至一千八百六十六年始實施焉。其法文與實際雖不一致。而其計畫甚大。迄一千八百八十九年。凡二十四五年間。減少國債千七億弗。年費一億七萬弗。故是年之國債總額。爲十億五千六百萬弗。其年費爲四千一百萬弗。且

爲三厘七毫之低利。其所以得此良果者。則因美國政府之信用甚厚。屢行低利借換。由六厘息遞減爲五厘四厘以至三厘七毫。又輸入關稅亦課以重率。而歲入漸有餘剩。故也。夫軍事公債之能如此償還者。其原因在實行保護貿易。然僅由財政學理論之。則欲課適當之輸入稅。雖費用與損失俱少。可有如斯之結果。然亦視國民果能熱心以從償還國債之政略與否耳。至美國最近一千九百年之國債額。凡二十一億三千六百九十六萬九千九百九十二弗。其年費凡三千二百三十四萬二千九百七十九弗。

第五 意國公債史

意大利以財政困難聞於世者也。彼其與法同盟。嘗出財政上巨額之代價。因是大增租稅。而公債亦緣之而起。及統一之後。又不得不承受舊政府所負之債。自是以後迄於一千八百七十五年。每年歲出恆踰歲入。其不足之額。自一千八百六十年以後。每年約一百五十萬鎊。至一千八百六十六年。因戰爭之故。增至二千九百萬鎊。一千八百七十一年。殆增至三百萬鎊。一千八百七十四年。已達五百萬鎊。累計十五年間之歲計不足者。凡一億六千六百萬鎊。其不能不發行公債及不換紙幣者。勢使然也。自

一千八百六十六年迄一千八百八十二年。猶用發行不換紙幣之手段。及一千八百八十三年。乃發行正貨公債二千九百萬鎊以消却之。然歲入不足。日益加甚。於是意國公債之全額。遂達五億八十一萬千五百七十鎊。其年費凡二千三百餘萬鎊。其中舊政府之遺債。約六百萬鎊以上。此外因一千八百六十六年之戰爭而起者。固屬不少。而其最大原因。實因平時預算歲告不足。遂成今日之大負擔也。

第六 俄國公債史

俄國之財政。永與紙幣之變動同其歷史。故其公債史之大部分。殆可稱爲紙幣變動之歷史也。蓋俄國於一千八百六十年以前。政府之維持財政。其法有三。一借入政府銀行之存金。二發行不換紙幣。三募集不利益條件之外國債。及其他少許之內債。是也。其外債始於一千八百十八年。以當時財政之對外信用不厚。故其額極少。而有息之內債亦殊不多。其巨大之欸。大抵由銀行借入及發行紙幣而已。然由政府銀行借入者。尚有一定之限制。至於發行紙幣。則應歲計之不足。任政府之自由。故紙幣日益加多。及一千八百四十三年。其財政之信用。幾全爲紙幣所破。蓋是年政府發行兌換

新紙幣。而新紙幣一留。可兌換舊紙幣三盧布故也。然此尙可謂有整理之意也。及千八百五十三年。適有克利米之役。俄以歐洲全土爲敵。迄千八百五十六年。凡四年之間。所損失者殆八億留。於是政府一面借入政府銀行之存金二億二千萬留。一面復增發紙幣。而從來之紙幣不過三億一千一百萬留。至是遂增爲七億三千五百萬留矣。此次所發紙幣。原準一千八百四十九年九月一日之勅令。而爲政府銀行所保證之兌換證券。繼以增發之故。正貨之準備減少。對於發行之紙幣尙不足十分之一。不得已。遂於一千八百五十六年停止兌換。而從來之兌換紙幣。卒變爲強制的信用證券。至一千八百六十二年。合計銀行借金及不換紙幣。已達十三億七千五百三十八萬五千留。時俄帝歷山二世。雖銳意整理財政。然當克利米戰爭之後。方議改革稅法。同時解放農奴。買地與之。以圖休養民力。又補助鐵路會社以謀交通發達。百務並興。需費不少。而巨額之內外公債以起。至一千八百十一年一月一日。財政之出入雖漸平均。而內外公債總額。合計已達十九億三千三百三十二萬五千留。（其中因解放奴所起之公債凡八億五千萬留）此外尙有不換紙幣七億五千萬留云。自是以後。

迄於一千八百七十五年。凡三年之間。歲計時有剩餘。及一千八百七十七年。以巴爾幹半島國際紛議事件與土耳其交戰。其因此所費者。無慮十三億三千萬留。故迄於一千八百八十一年。凡增發內國債九億百五十萬留。紙幣五億四千三百萬留。而紙幣總額。於一千八百九十九年一月一日。已達十一億八千八百萬留。故其價格暴落。一留紙幣一枚。所值不過六十哥耳。至一千八百八十年。亞歷山三世。訓理財政。制限各省大臣於豫算外負債。從度支尙書威旭格蘭之策。以謀普通歲入之超過。同時一方採紙幣價格引上之方針。爲吸收正貨起見。起三分利之金貨外債一億留。四分利內債三千萬留。以爲帝國銀行之紙幣兌換保證基金。藉以引上紙幣價格而吸收正貨。漸至一千八百八十五年。減少紙幣爲十億四千六百三十一萬留。迨一千八百八十七年以後。採用以蓄積正貨爲目的之貿易政策。一千八百九十二年。增加帝國銀行及國庫之貯藏金貨三億九百萬留。一千八百九十五年。於金貨與紙幣之間。定一一定之比例。凡國庫及鐵路運賃之收納。俱許通用紙幣。而紙幣之價格。不至有甚變動矣。政府既一面恢復兌換制度。復用度支尙書威德之財政政策。於一千八百九

十五年。罄將國債總額五十五億八千九百留。大行借換之法。其從前五分利之銀行公債及東方事件公債。皆以四分利借換之。因是每年遂減國債費二千三百餘萬留。又擴張鐵路收益。酒精專賣。及關稅增率之收入政策。故近時歲計略有盈餘矣。茲計俄國一千九百年度之公債額。尚有六十六億五千萬留。其每年之國債費。凡三億六千五百萬留。

第二節 日本公債史

明治維新以前。尚行封建制度。故各藩政令紛然。不相一致。而於財政尤無紀律。每當用度不足。則稱貸於本藩內。或他藩之富豪。於是有米穀之債。有金錢之債。而又發行藩札以濟緩急。然其借入償還之法。則未之確立也。及明治二年六月。各藩奉還版籍。乃統一府藩縣之政令。明治三年九月十日。施行藩政。以舊藩主爲知藩事。而爲華族士族等制定家祿賞典祿。又因振興運輸物產及一般經濟等。募集九分利之外國公債四百八十八萬圓於倫敦。是爲外國舊公債之始。明治四年七月。更廢藩制。置三府七十二縣。解知藩事之職。於是封建之制全破。而郡縣之制以興。當此之時。新政府既

不得不預擔藩債。兌換藩札（藩票）兼謀處理祿制。乃以是年十二月二十四日之布告。首先處理藩債。而同年十二月及五年五月之大政官令。定藩債調查申稟之期限。至六年三月。以八十二號太官令公布藩債處理法而施行之。因是復發布新舊公債證書發行條例。改藩債爲政府之公債。蓋藩債總額爲三千一百二萬三千八百八十圓。其中除以現金償還之七百六十三萬二千一百八十八圓外。所餘二千三百三十九萬一千六百九十二圓。則以公債證書交付之。（稱爲舊公債者。一〇、九七二、九九六圓。稱爲新公債者。一、二、四一八、六九六圓）此處理藩債之大畧也。至政府之兌換藩札。嘗發行新紙幣二千二百九十一萬一百五十一圓以應之。先是政府以維新伊始。國費浩繁。金穀亦乏。故以明治元年四月十九日之布告。發行大政官札四千八百萬圓。繼又發行民部省札。大藏省兌換券。開拓使兌換證券等。約二百四十餘萬圓。故合計此次所發行之新紙幣。已達三百三十二萬五千四百四十四圓。於是紙幣價格暴落。銀紙之差。大相懸隔。其濫發不換紙幣之弊。蓋至是已萬不能不矯正之矣。及明治六年。乃準金札引換證書發行條例。發行金札引換公債。使納金札於政府而以公

債證書與之。而對於證書金額。由政府付以六分之息。其最初所付者。凡六百六十六萬九千二百五十圓云。後因十六年改正條例所付者有七九二九九〇〇圓。此處理藩札之大略也。抑當時既變封建制度爲中央集權。則家祿賞典祿等在所必廢。祿制既廢。則不能不籌善後之策。故至明治六年。募集七厘利之外國新公債一千一百七十一萬二千圓。以爲奉還秩祿者之就業資金。復於明治七年發行秩祿公債一千六百五十六萬五千八百萬圓。以補其不足。明治九年爲有家祿賞典祿者。發行金祿公債一億七千三百九十萬二千九百圓交付之。明治十年。沒收舊神官社所有之地。又發行舊神官社配當祿公債三十三萬四千五百圓以酬之。而是年西南戰爭又起於九州。政府因鎮撫之故。發行新紙幣二千七百萬圓猶不敷用。乃由第十五國立銀行。以高利借入一千五百萬圓。及明治十一年。政府因殖產起業。發行起業公債一千二百五十萬圓。以充築港運輸等費。明治十六年。又發行中山道鐵道公債二千萬圓。明治二十年。又發行鐵道補充公債二百萬圓。其發行公債及不換紙幣。既日益加多。故公債紙幣皆大下落。至此遂不得不大加改良矣。先是政府於明治十一年。採

行一種減債基金主義。每年於歲計上約置一千萬圓至二千萬圓之償還費。(其勵行此策由當時以至現今猶無稍渝)次於明治十六年。改正金札引換公債條例。更發行無記名公債七百九十萬圓。欲以銷却不換紙幣。即所謂新紙幣者是也。迨至明治十九年。乃確立整理公債與紙幣之二大政策。其整理紙幣之政策。則確立兌換制度。其整理公債之政策。即發布整理公債條例是也。而整理紙幣之政策當別論之。茲故從略。惟就整理公債言之。蓋整理公債條例之目的。乃欲統從來所發行六厘以上之各種公債。(即金祿中山道金札引換起業公債等是也)借換為五厘利之單一公債。其豫定者凡一億七千萬圓。自是日本之公債漸就整理。其價格亦得以維持之。明治十九年至二十二年所募之海軍公債。凡一千七百萬圓。其利息雖為五厘。然皆於平價以上募集之者也。故迄於明治二十三年頒布憲法以前。已可謂漸收良果。其於是年度之末。以歲計上減債費二千萬圓。並整理公債金所償還者。其狀況如左。

種類

利息

發行年

發行額

二十三年度末償還額

未償還現在額

外國舊公債

九厘

明治三年

四八〇,〇〇〇

四八〇,〇〇〇

〇

外國新公債	七厘	全	六	二七,二〇〇,〇〇〇	六五,二〇〇,〇〇〇	五,一八〇,〇〇〇
舊公債	無利息	全	五	一〇,〇〇〇,〇〇〇	四,一六九,〇〇〇	六,〇〇〇,〇〇〇
新公債	四厘	全	六	三,四一八,一七五	一,六六六,九〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇
金札引換公債	六厘	全	自十六年 至十六年	六,六九七,五〇〇	二,六九七,一五〇	三,九〇〇,〇〇〇
秩祿公債	八厘	全	自七年 至九年	一,六五五,八〇〇	一,六五五,八〇〇	〇
金祿公債		全	十	一三,二〇〇,〇〇〇	一〇,一五九,一三〇	三〇,三三九,一三〇

金祿公債中其利率不同者詳如左

五厘利者	三,四一八,一七五	六,六九七,五〇〇	三〇,三三九,一三〇			
六厘利者	三,〇〇〇,〇〇〇	九,〇一七,〇〇〇	一三,〇〇〇,〇〇〇			
七厘利者	一〇,〇〇〇,〇〇〇	九,一五七,〇〇〇	一三,〇〇〇,〇〇〇			
一分利者	九,二〇〇,〇〇〇	九,二〇〇,〇〇〇	〇			
舊神官 配當公債	八厘	全	十	三,四〇〇,〇〇〇	三,四〇〇,〇〇〇	〇
征討費借入金	五七毛厘	全	十	一五,〇〇〇,〇〇〇	五,〇〇〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇
起業公債	六厘	全	十	一三,〇〇〇,〇〇〇	一,七六九,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇
金札引換 無記名公債	六厘	全	自十七年 至十九年	七,九一九,〇〇〇	一〇,〇〇〇	七,九一九,〇〇〇

中山道公債	七厘	全自十七年至十八年	110,000,000	110,000	1,640,000
海軍公債	五厘	全自十九年至廿二年	12,000,000	0	12,000,000
整理公債	五厘	全自十九年	6,210,000	0	6,210,000
鐵道敷充公債	五厘	全廿二年	11,000,000	0	11,000,000
合計			139,210,000	1,640,000	35,850,000

據右表觀之。公債之本額既如是減少。又以整理借換之故。其利息亦年減一百六十九萬四千七百一十七圓。然則日本之財政史。實以明治十九年爲一大段落。同時於公債史上亦成一大段落矣。自是以後。歲計益趨順境。其歲計上之剩餘。於明治二十一年及明治二十二年。合計兩年度。凡七百八十九萬餘圓。明治二十三年。凡七百五十一萬餘圓。如是以至二十六年度末。累計國庫剩餘金已二千餘萬圓矣。其間惟明治二十六年。準鐵道敷設法。二十五年法律。擬於十二年內募集鐵路公債六千萬圓。以完成第一期之線路。除此以外。於公債史上別無可論者。及明治二十七年七月。忽有中日之役。用兵凡十一閱月。僅戰費一項。約需二億五十餘萬圓。因是由國庫支

出剩餘二千餘萬圓。並暫由日本銀行借入五千萬圓。尙不敷用。遂於是年八月發布軍事公債條例。(勅令)募集公債五千萬圓。次於是年十月。在廣島開第七回臨時議會。通過臨時軍事費豫算案。其額爲一億五千萬圓。政府乃本此發布軍事公債法。募集公債一億圓。次於明治二十八年二月開第八回議會。通過軍事費豫算案。其額爲一億圓。於是政府又增募第二回軍事公債一億圓。是年四月和議成。日本由中國得賠款三億六千萬圓。政府以擴張軍備之不可緩。乃以賠款之大部分充擴張軍備費。又因擴張事業不得求臨時收入。至明治二十九年三月。發布事業公債條例。擬募事業公債一億二千五百萬圓。以充北海道鐵路建設費。官設鐵路改良費。製鐵所創立費。電話交換擴張費等。且以補軍備費之不足。是年九月。復準北海道鐵路敷設法。擬特募公債三千三百萬圓。以爲北海道鐵道費。此等公債。至三十年度於內國市場及大藏省預金部募集者。軍事公債凡一億二千萬圓。事業公債三千七百萬圓。鐵道公債一千七百萬圓。北海道鐵道公債一百萬圓。然因戰後物價騰貴。及各種行政之膨漲。非獨普通行政費浩繁。且當時特種之官業費亦劇增。於事業公債。須增加一千

五百萬圓。於鐵道公債。須增加三千五百萬圓。然以金融逼迫。募集公債甚難。故政府於明治三十二年。增加地租。獲得稅。酒稅。及葉菸專賣率。其三十一年度之事業公債費。則暫以賠款墊用。而於三十二年募集四厘利之外國債一億圓以填補之。以是明治三十三年度之豫算。亦趨順境。然貿易上輸入常踰於輸出。正貨日益流出。金融緊迫。無由緩和。當此之時。適遇北清拳匪之變。其所需戰費。於明治三十三年度。應支出二千二百萬圓。於明治三十四年度。應支出一千三百萬圓。故財政上再告困難。政府處此。復於明治三十四年。增加酒稅新設麥酒稅及砂糖稅。至引上其他關稅及葉煙專賣率。預計可得收入二千一百萬餘圓。以充戰費。一時由非常基金支辨者。及公債用。而公債之用途。初則發用賠款。次復募集外債以充之。而三十五年度以後之實收差額。則以普通歲入補充之。然尚有二十四年度以前之未募集額。故明治三十五年十月。復賣出公債五千萬圓於外國市場。僅得以補充之。今舉明治二十八年度至三十五年度之各公債額如左。

日本國債各年末現在額

種別	利率	內					外							
		舊公債無	新公債四分	金庫公債五分	海軍公債全	整理公債全	鐵道公債全	北海道鐵道公債全	軍事公債全	事業公債全	征討費用入金五厘	紙幣消却借入金無	軍事費用入金五分	臺灣公債五分
廿八年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
廿九年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
三十年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
卅一年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
卅二年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
卅三年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
卅四年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000
卅五年度末		5,000,000	1,000,000	3,000,000	1,000,000	2,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000	1,000,000

第四編 國家公債論 第四章 各國公債之沿革

法律上與經濟上觀之。其間自不能無區別。蓋公債爲共同經濟體之信用手段。故法律上須特別處理。又公債於經濟上其範圍較廣。期間較長。其信用亦較大。雖然。公債在法律上所以與私債異者。原屬形式上之特色。此等特色。雖因各國制度不同。而處置亦異。要皆爲事實上之經濟關係所支配者也。至於經濟上之特色。其與私債異者。亦非就其性質而言。實不過就其程度而言耳。由是觀之。則公債與私債之區別。前者爲形式的。後者爲程度。不能于二者之間立一劃然之界限也。

茲先論公債在經濟上之性質

第一 公債不以公共財產爲主基礎

私債以私人之信用資力爲基礎。而信用資力存於其財產及資本。若公債之基礎則異是。其在昔時雖僅以公共財產爲基礎。未常以財產爲基礎也。蓋私債人之收入爲變動的。而公共團體之經常收入爲確定的。且爲繼續的故也。歐洲學者多襲舊說。取各國公共財產之額。比較各國公債之額以論之。不知近時之償還公債本利者。要不在外以經常放入充之耳。故公共信用之程度。不能不以經常收入爲基礎。而觀察之也。

第二 公債有永遠無期者

公共團體之生存永遠無期。其經常收入之動搖不甚。故其發行之公債。有永遠存續。而惟交付所定之利息。故個人之有此等公債。殆與有土地同一關係。能確定繼續得一定之收入。若私人之生存。爲期較短。即彼法人生存之期。亦每因解散而告終。其履行義務之資力。動搖無定。故其發行之債券。亦概以財產爲基礎。其財產又常有消長。不足永遠爲交付力之保證。故私債之中。未嘗有永遠無期者。

第三 公債之利息常低

抑市場金融界之利息。常包含利用資本之報酬與危險費。故普通私債之利息。皆加有多少之危險。而公共團體之歲計。則廣大確實。故其信用甚高。殆無所謂危險者。故其利息純爲利用資本之報酬。常以市場最低之利率爲限。

以下論公債在法律上之特質

第四 公債於履行義務無制裁

私人及私法人所負之債。常爲裁判所所制裁。如強制其履行或受破產之處分是也。

若公債則無有是。巴士特布氏曰。國之破產。仍爲合法之手續。蓋履行義務之基礎爲法律。若國家不欲履行其義務。即可自由變更其法律或廢止之。此公債與私債之償還義務。所以大異其趣也。雖然。公共團體之信用。較爲確實。且其歲計之盈缺。議會可于事前事後監督之。以促其履行義務。不致濫行起債。故政府之于內國公債。事實上不能反國民之公意。而故意其義務。至其對於外國公債。若反外人之意思。而不予償還。必激成國際問題。而生不測之變。故償還外債之義務。現雖未成國際法上之原則。然將來必爲國際法上之一條項。無容疑也。

以上爲政治上之勢力。有時或不能充分制裁之。然此外更有一自然的制裁。即經濟上之制裁是也。蓋國家及公共團體。若不履行償還之義務。必失內外之信用。此非特將來無復發展信用之餘地。即其現在公債之價格。必因是低落。而產業界之擔保交易。皆少融通之途。個人之資產。必致減縮。其產業亦難確保其無損失。夫產業既受損失。則國庫之收入租稅。亦不得不受其影響矣。

第五 公債以隨時償還爲法定之原則

私債須重償權者之利益。償還有一定之期限。不得因債務者之利益。任其隨意償還。此私債上之原則也。若公債則反是。蓋公共團體。須重公共經濟之利益。得從財政之便宜隨意償還之。此公債上之原則也。故公債之償還。雖有法定之最長期限。而其償還年額。則可任其隨意。縱令償還年額亦豫定之。然中途猶可用借換方法。隨時償還舊債。

第六章 公債之利害

從來論公債之利害者。其說有二。古昔學說。謂信用有新造富財之効益。以爲一切公債皆可增加一國之富。甚至謂公債爲金鑛。爲現實之鍊金術。此皆主張公債利者也。然當時即有反對之者。如福祿特爾氏是也。福祿特爾嘗謂公債全無何等之効益。以爲募集內國公債。猶之移左手之富于右手。而募集外國公債。其貨幣必爲外國所持有。爲害尤甚。蓋公債雖因資本之轉換間接。可爲富財新增之原因。然不能即謂之富財也。故謂公債可增減一國之富者。乃混富財與債券爲一。非篤論也。及至十八世紀之關。政治學者及社會學者。見英法國債之日多。於是益以公債爲不然。例如孟德斯

鳩不認公債之効益。故嘗贊成公債借換及減債基金等法。而亞丹斯密士亦非論之。至謂英國國債如此增加不已。其結果必使英國破產。然其實際則正相反。蓋英國之國債雖益增加。而其財政及經濟上猶能負擔之。且轉有繁榮之勢。及英法戰爭。因此不能不起巨額之國債。當是之時。申克勒耶氏嘗贊成之。而漢密耳圖則反對之。申克勒耶之言曰。公債爲處置戰爭之新法。故公債爲戰爭必然之結果。其利與害各相半。此申氏贊成之理由也。漢密耳圖氏之言曰。取戰爭之期間與平和之期間比較之。又取戰費之年額與平和時貯蓄之年額比較之。若因戰爭所起之國債甚多。而承其後之平和期間所償還者甚少。則國債將有永久增加之勢。非使國家陷于不堪之地位不止。此漢氏反對之理由。其後力囑多氏繼之。嘗著基金制度論。以爲租稅優于公債。其主張之理由有二。一、謂租稅可以抑制無益之支出。以重稅爲人民所最惡。亦政府之所最懼故也。二、謂租稅歸于人民之歲入。而公債則多歸于資本。故從大體言之。租稅之弊。較國債爲輕可知也。查爾馬本此說。于一千八百三十二年。著經濟學一書。嘗論公債制度。于經濟上爲不利。且足以壓制勞働者。蓋公債無論以何法募集之。皆可

收奪流動資本。其結局必至減少勞銀。惟于資本家有利害焉。故查爾馬之言曰。國家爲公債生之負擔有三。一募集公債。二交付利息。三償還元金。皆爲國民之苦痛。此說可謂別有新義矣。後惹米斯穆劣亦著勞銀基金說。贊成查爾馬之所論。然果如是。則是公債終不可起。而一切之費用。不能不以普通歲入支辦之矣。

雖然。國家之財政。實際有不能如是者。蓋公債之利用甚廣。故實際家皆不能不認公債制度之必要。遂使德意志學者耶哥伯、馬參、約翰、陸尼、伯紐斯等。皆主張公債制度爲正當政策。而德查葉爾。尤以公債制度爲支辦非常費用之正當方法。以謂國家爲社會之無形資本之一部。其爲職務支辦社會各種之非常費用。實與投下資本無異。故其所需費用。宜歸資本負擔。不宜課稅而歸收入負擔。要之公債之發行爲進步的國家之事業。亦爲尋常之事業。而課稅却屬于非常之事業也。云云。雖然。此等論斷。亦不免失之極端。而非適合于現實之財政制度者也。

近時美國博士亞當斯氏著財政學書。謂公債之害有二。一曰政治上之害。二曰社會上之害。三曰產業上之害。試分舉而畧評之。

其所謂政治上之害者。蓋謂公債易使政府隱秘其政畧也。此與亞丹斯密謂公債足以獎勵戰爭。力囑多謂公債足以獎勵無益之支出。同一見解。不知立憲國之公債。必與租稅同受國民議會之監督。雖公債之通過議會。猶之間接稅之通過議會。較直接稅遙爲容易。然當租稅萬難通過之時。或臨時費之性質。不宜以租稅支辦之時。若非利用公債。必將無所措手矣。至亞特士之指摘外債。以爲弱國政治上之自主權。常爲外債所妨害。此于外患內憂相尋而起。而國帑又告空乏。終不能不借外債之力者。當此之時。公債之足以妨害政治上之自主權。固非弱小國絕無之事。然此爲國家存亡之所係。其利害不得一概論之。至於戰費以外之公債。猶可直接或間接以增進富力。縱令仰給外債。亦不至有妨害主權之理。現歐美諸國。其公債雖日增加。而國力愈以六實。以是足以證之矣。

其所謂社會上之害者。以爲現在之階級關係。乃因財產之不公平而生。若更利用公債。是使此等階級愈高。而國民間之利害衝突必更甚。此蓋以公債之利息須以租稅充之。故於資本家之殖利甚便。而非資本之負擔則益加重云爾。此等理由。固不能

奎然否定之。顧其所以然者。亦因公債之種類如何。公債之制度如何。並使用公債金之方法如何而異。不能一概論之。縱因支辦戰費或填補歲計之不足。而發行內國公債時。若用小額面發行之方法。亦未嘗不可畧避其害也。

其所謂產業上之害者。以爲公債足以吸收資本。故產業上之狀況。必因之而致變。斯則最有力之論據也。此等弊害。自查爾馬氏以來。學者多痛論之。而查氏之論此影響。尤注意于公債之性質如何。及起債之條件如何。並其所吸收資本如何。以爲于此大有關係。故分三種詳論之。一曰以普通利率起債之時。二曰以高利起債之時。三曰以非常之高利起債之時。是也。

政府以普通利率起債時。其所吸收之資本。必從社會之自由貯蓄而來。自由貯蓄者。即社會將以供給生活。或擴張既定產業之遊金也。故此時之起債。不至獎勵貯蓄之心。亦不至與既定事業起競爭。故于產業界殆無影響。若政府以高利起債時。則其所吸收之資本。又當分別言之。(一)若其資本由個人所貯蓄之生活而來者。則對于消費的貨物之需要必減。而生產此種貨物者。一時必感困難。竊恐他種之產業。亦將受多

少之摧挫。惟政府以公債金投于某種事業。未嘗不可抑制此等之傾向。即以之支辦戰費。而從事產業之人。因受摧挫而失業者。猶可于軍隊中取得其用途。(二)若其資本因當時無特別利益。或一時之需要變化。廢止不利益之產業而來者。則于社會所需要之有利的既定產業無有消長。故毫不足以爲憂。(三)若其資本本於自利動機而來者。(自利動機云者其利益比普通有利之事更多之謂也)則足以獎勵貯蓄。而因貯蓄之故。雖可于既定之產業。加一層之勢力與熟練。然當此之時。大概可使有利之產業漸就廢止。但其果傾于何方。不能一概論之耳。要之。以普通利率起債時。于產業界殆無影響。以高利起債之時。于資本之所在雖稍有改變。然以公債爲機會。則于商業關係。未嘗不可以調和之。故結局仍爲有利。惟以非常之高利起債時。必生最不利之結果。何則。政府以非常之高利起債。則產業者與政府之間。對於資本之競爭必甚。因此競爭之故。其吸取產業界之資源。必較租稅爲尤甚。而利益較少之劣弱產業。遂因此廢止。于是租稅之資源必益減少。而所餘之被稅產業。其負擔必益加重矣。且以非常之高利起債。必由利益較少之產業除去資本。遂使物價騰貴。而所餘之產業。必取

得非常之利益。是使國民于公債之負擔。一方甚重。一方甚輕。而生不公平之感也。然則以非常之高利起債。其最爲不利可知矣。

亞當斯論公債之害。畧如上述。其論政治上及社會上之害。不過僅從事態之一面觀之。殆無評論之價值。其論產業上之害。議論頗爲周到。與吾人所見大致畧同。然論公債之結果。須舉其利害相對照。不能僅指其害而遺其利也。茲舉重要之學說。及孔拉多巴克勒布氏所編述者。逐次評論之。最後更附以己意。

第一 公債之利

一 公債爲安全有利投資之方法

人情莫不惡危險而好安全。故着實之貯蓄家。往往不圖利率之高。而惟希投資之安全。公債者。即安全投資方法。而又有適當之利息。故可妨制內國資本之外出。同時又可獎勵社會之貯蓄心。亞當斯謂以普通利率之起債時。不足以勵獎貯蓄之心。不知社會將以供給生活及擴張產業之遊金。既爲政府所吸收。而又附以普通之利息。則不得謂其全不足以獎勵貯蓄心也。又孔拉多據呢伯紐之說。謂政府不必保護有資

者使之容易利用其資本。不勞而坐享利益。故如斯之公債效果。不得是認之。然政府使資本家有投資之便。非獨于買本家有利益。即于資本家以外之階級。亦可使享受其利益。何也。政府利用資本家之資本。可以舉社會之利益故也。故孔拉多之說。吾人不取。

二 公債雖非新設資本。然因資本之轉換。可使資本之利用更有効。

政府之募集公債。必先由貨幣資本之媒介。而貨幣資本。原爲流動資本之一變形。而貯蓄於銀行及其他之場所者也。今政府吸收之再轉換爲特別之資本。則此特別資本之利用必更高。且政府所發行之公債。或爲市場之流通證券。於各個人經濟間。媒介資本之轉換。或爲銀行及事業會社之準備金。或爲着實良民之貯蓄手段。是皆可增加資本之効用。而大少數量者也。但其果能得如斯之効果與否。須視當時之狀況。果需如斯之流通媒介與否。並其資本之使用方法如何以爲斷。故不可一概論之。

三 公債由國內之自由資本及國外之資本比較以低利募集之者也。故以之投入于內國之收益的公共事業。其効果甚大。

蓋公債之利率。常比私債爲低。故一國之起事業。與其放任于私人令起私債辦之。毋寧國家起公債辦之。此非特于國庫計算有利益。即由社會全體計算。或由社會階級間之不平關係計算之。皆可使資本家不能得望高利。但其所謂公共事業。不與社會全體之利益合致。而惟限于一階級一地方。與其公債不能不付以非常之高利時。則不能舉此效果耳。

四 公債可輕現代之負擔。而以元金利息移爲後代之共同負擔。故有平分全體負擔于長期間之效果。

此等效果。最爲重要。殊于一國需巨大之臨時費。而其使用不僅于現代有效用。且于將來亦有効用者。則爲尤甚。例如國家建設鐵路、運河、港灣、隧道、橋梁等。又如地方團體創立市街鐵路、瓦斯局、水道等之事業是也。此等關係於設備國防所需之經費。殆亦無異。馬西拉克有言。維持吾人之領土。或增加吾人之領土。保護吾人之權利自由。使吾人於海陸上占優勝者。實爲公債之實果。亦爲吾人消費於國防之血液。財寶之代價也。是蓋謂社會既因公債之故。於人口富力具見增加。則於吾人及吾人之國家

所投之資。殆與投於農工商業者其結果毫無異也。

五 償還公債之負擔有自然減少之傾向

此等傾向。雖不可積極的稱爲公債之効力。要亦公債所有之一種利點也。蓋貨幣價格漸次下落。而償還公債。必以貨幣爲支付之本位。故至償還之日。不啻與減輕無異。即令貨幣價格不下落。而國民之進步繁榮。有加無已。故後代之負擔。可與自然減輕同一結果。且公債尤可隨時償還。故當金利低落之時。可以低利借換之。斯則可謂能積極的減輕負擔者矣。

第二 公債之害

一 國內之起債必收奪流動資本而阻害產業

亞當斯謂以普通利率起債時。則其所吸收之資本。不過爲國內之遊金。於產業界必無變動。雖然。此等遊金。本爲國民經濟之準備資源。不過尙待投下而後能作成資本耳。故其所吸收者。雖爲國內之遊金。而於擴張既定之產業。不免因此而受抑制。若更以高利之條件。吸收產業資本。則金融將日告急。即普通利率之貸借。必須土地家屋

等以爲擔保。而產業界遂少融通資本之途。且政府之起債。常爲臨時費之補充。易使資本固定。故其還元于產業界也甚遲。難保其不一時改變產業之方向。或抑制其發達。雖然。公債利率之高下。及資本之流動固定。于國民應募力及政府之使用資本如何。大有關係。若國民之應募力大。則公債之利息不必高。又政府以公債金投之於鐵路及電信等事。則一方雖使資本固定。而一方可助長產業發達。殆與返還資本于產業界無異。

二 國內起債。利于資本家而不利于勞動者。

國內債者。轉換內國之流動資本以爲政府之用者也。故可減少產業之勞銀基金。抑制勞動之需要。而資本家遂因利息騰貴。可獨享其利益。然政府所吸收之資本。若投之于一種事業。而于此方面喚起勞動者之需要。則勞銀決不至低落。又資本家若收回既投下之資本以供政府之用。則其所享之利益。亦屬分所應爾。以政府使用其資本。可爲一般社會謀利益故也。唯勞動之需要。于民間既大減少。于政府又不見增加。又勞動之種類亦不相同。故一時不免使勞動者之一部分大感困難耳。政府所起之

公共事業。往往反與資本家以便利。而不能增進勞動者之便利。是所當慮也。

三 募集外國債。于起債時使物價騰貴。于償還時使正貨流出。

外債者。吸收外國之資本者也。故不至收奪國內之資本。亦無抑制勞動者之憂。反因使用外資。可使資本增加。而勞動之需要益廣。此外資之在經濟上之效果。所以較內債爲尤大也。若外國之利率。比內國之利率爲低。則其效果必更良。而因使用外資之故。所得報酬甚高。斯其效果之良。又不待論矣。唯其所以爲害者。往往于起債之際。不能不因貨幣之收入。致令物價騰貴。其後對外國又年年負擔利息。常立于所謂貢獻國之地位。迄至償還本金之時。不能如內債之可隨意處置。于是金融之急潮。因此而起。滙兌之逆勢。由此而現。甚至搖動貨幣制度之基礎。且因財政上負擔之重。難保其不惹起強國之干涉。雖然。此於收入外資之方法。使用資本之方法。及起債之條件。並起債額之多少。等。大有關係。若依滙兌之作用收入外資。且以之修築鐵路郵便道路等。將見害少而效益大。孔拉多曰。不幸而承戰爭之後。于必要上以外資補充之。是亦不可非難者也。蓋謂利用外資以分移負擔于後代。待國力發達。可輕減後代之負擔。

故也。

四 內國債能以人力使利息騰貴、

現今之經濟狀況。不能不望利率之漸次低落。若因起債吸奪事業所需之重要資本。勢必使利息騰貴。此非特可使勞動力減少資本之補助。且於一切之生產。難使其有。必要之擴張的活動。故內國債務。宜速行償還。其理由亦在於此。

五 公債可使現代之社會。猥以多額之負擔移之於後代、

此與前述公債之利第四項相反對者也。蓋現代之人民。無不欲自輕其負擔。故對於目前之支出。亦務以公債充之。而移於後代之人民。例如歲計不足之時。藉公債以填補之。是普通費之一部。亦仰給於公債也。伊古以來。此例不少。是尤不可不注意也。

據以上所論觀之。公債之利害。不能就其全體而下以判斷。須區別(一)起債之條件(二)應募之資源(三)使用公債金之方法(四)公債種類。以論定之。顧吾人之意。以爲一國之公債。以普通利率募集國內自由資金及外國資金。而投入于生產的事業者。必害少而利多者也。

第七章 公債之應募力

公債之效果。雖因公債種類、起債條件、及使用方法而利害各殊。然當募集內債之時。其因起債條件及使用方法而來之利害。於應募資源之豐歉。大有關係。應募之資源有二。一爲固定的資源。而永能保有公債之金穴也。二爲流動的資源。即每年輾轉因公債而來之收益及所得。是也。既發行之公債。爲前者所保有。新發行之公債。則由前者之餘力與後者之全力應之。世所謂公債應募力者即此也。

第一 公債之固定的資源

因公債而成固定的資源者。固不一而足。然求其最著者。亦不出金融資金、事業公債金、官公貯金、及公共基金、數者而已。雖然。此等資源。非能各舉其全額以保有公債。實因各資源之性質。各異其保有力者也。

一 金融資金 金融資金者。爲金融機關所有之資源。如各銀行之納入資本金、公積金、存金、及保險會社之資本金、準備金、等屬之。然銀行之中。惟貯蓄銀行。則因返還存金之故。常有一定確實準備。故其資本金公積金及存金之大部分。可投之於公債。

而在一般銀行。其資本金及存金之大部分。常使用於貸付折兌。其能保有公債者。不過資本金之少半。公積金之大半。及存金之一部分而已。保險會社。以確實運用爲旨。故其資本金及準備金之大部分。可投於公債。然保險會社。往往爭分配之多。而用危險之貸付方法。故不能以其全部投於公債也。

二 事業公積金

事業公積金者。即農工商事業會社。每期所蓄積之資金。非其資本金也。蓋事業資本金。大概已變爲器械材料。殆無可爲公債資源之餘地。然其所有之薪金。尙可舉其一半。以爲公債之資源耳。

三、官公貯金 官公貯金者。存於官公貯金所之貯金及存金也。如郵局貯金及度支省存金部之存金屬之。此種貯金。大概爲公益貯金、官署基金、及保管金等。其運用尤以確實爲旨。故殆可以其全部投於公債。

四、公共基金 公共基金者。公共團體所有各種之基金也。如權災救助基金、及市町村基本財產等屬之。其中如權災救助基金。原爲保險的貯蓄。故殆可以其全部投

於公債。至於市鎮村之基本財產。多爲土地房屋。故其可投於公債者甚少。
五 個人保有額 個人所保有者。殆難確知其數。然準各國之事情。徵既往之實驗。其對於以前各項資金之保有力。必各有一定之比例。故因此可推算其所保有之額也。

第二 流動的資源

屬於流動的資源者。前述固定資源所生之年額收益。事業資本之純益。公債本利償還金。個人所得年額。及重要物產增收額等。是也。

一 固定的資源之收益 諸銀行之分配金。存款利息。公積金之殖利。保險會社之收益金。郵政局與存款部之存款利息。罹災救助基金及市鎮村基本財產之殖利等。屬之。此等收益中。有分配於一般者。有依然蓄積殖利者。其分配於一般者。半歸離散。不易募集。其依然蓄積殖利者。殆可得舉其全部以應公債者也。

二、事業資本之純益 事業資本。不能爲公債之固定的資源。然由此資本所生企業純益。以之分配於社員之後。可望其以一半投於公債。

三、諸公債本利償還金。國債之償還本利與地方債之償還本利皆廣布於一般者也。故償還之後猶可望其舉元金之全部再投之於公債。惟償還之利息僅可以其一部分爲公債之資源耳。

四、個人所得年額。個人所得年額爲獲得稅之基礎。而生活必需費以外之資也。故其大部分可爲投資的運用。然其大部分之中須以過半爲事業上之資本。其可以之應公債者僅少半耳。

五、重要產物增收額。重要產物之收穫若比前年度增加時則其與增收額相當之價格可以之增高生產者之應募力。故殆可舉其增收之全部以爲公債之資源。要之公債之資源有固定的資源與流動的資源二種。而固定資源爲既往之應募力。流動資源爲將來每年之應募力。故合此兩種資源而從其中除却既發行之公債額。即知將來每年之公債應募力矣。

茲更以具體的表現以上之說明。揭示日本公債應募力之計算如左。

銀行基金

三七四、六八五、七六四^四

其三成

一四二、四〇五、〇〇〇^四

銀行公積金	八六、六八八、四三一	其六成	五二、〇一二、〇〇〇
銀行存款	七一四、二五八、一一一	其一成	七一、四二五、〇〇〇
保險會社資本及準備金	三二、六九〇、八九八	其七成	二二、八八三、〇〇〇
事業公積金	一四九、一七七、七九七	其五成	七四、五八八、〇〇〇
郵局貯金	三一、六六八、三五九	全部	三一、六六八、〇〇〇
存款部存款	六四、五六六、八五七	全部	六四、五六六、〇〇〇
權災救助基金	二七、一九五、六六五	其八成	二一、七五六、〇〇〇
市町基金財產	四九、四一二、五九五	其一成	四、九四一、〇〇〇
個人保有額	以前各項資金四分之一	其一成	一一、五六一、〇〇〇
以上為國定的資源之保有方 <small>(三十六)</small> 小計			
銀行分配金	二八、八一八、二六六	其五成	一四、四〇九、〇〇〇
存款利息	三五、七二二、〇〇〇	其五成	一七、八五六、〇〇〇
銀行公積金六分殖利	五、二〇一、〇〇〇	全部	五、二〇一、〇〇〇
保險會社資本及準備金六分殖利	一、七六一、〇〇〇	全部	一、七六一、〇〇〇

第四編 國家公債論 第七章 公債之應募力

七六

保險營業收入餘金	四、六七二、〇〇〇	全部	四、六七二、〇〇〇
會社營業資本六分利益	五二、七二五、〇〇〇	其五成	二六、三六二、〇〇〇
會社營業六分殖利	八、九五〇、〇〇〇	全部	八、九五〇、〇〇〇
郵局貯金及存款部存金	四、八一、〇〇〇	其五成	二、四〇五、〇〇〇
公積債還金	一一、九六六、六一三	全部	一一、九六六、〇〇〇
公積利息	二五、七二五、二四一	其七成	一八、〇〇七、〇〇〇
地方本利償還	一一、〇〇〇、〇〇〇	其七成	七、七〇〇、〇〇〇
個人所得年額	四七八、四二〇、九四七	其三成	一四三、五二六、〇〇〇
罹災救助基金五分殖利	一、九七六、〇〇〇	全部	一、三五九、〇〇〇
市町村基 本財產	四分殖利	全部	一、九七六、〇〇〇
米穀增收價額	五六、八四三、〇〇〇	全部	五六、八四三、〇〇〇
生絲增收價額	八、五〇五、七二九	全部	八、五〇五、〇〇〇
製茶增收價額	九六四、四七五	全部	九六四、四七五
麥類增收價額	三八、八〇四、三六三	全部	三八、八〇四、〇〇〇
以上為流動的資源之應募力 (三十七年度中)小計			三七二、二六七、〇〇〇

合計

九八〇、〇七二、〇〇〇

內

已發行之公債額(三十六年度末)

五三九、五六九、七五一一借入金未在本內

減除

三十七年中公債應募力

四四〇、五〇三、〇〇〇

三十八年中流動的資源

三七二、二六七、〇〇〇

內

三十七年中內國債發行額

二八四、七四〇、〇〇〇

三十八年內國債已發行額

二〇〇、〇〇〇、〇〇〇

再減除

三十八年中公債應募餘力

三三八、〇三三、〇〇〇

但穀類之增收。不能準三十七年之額計算。又公債償還費。預算案中已停止。故除此二項當更精確。至於個人獲得及事業收益。雖因物價及金融之緩急而有變動。然其大致可不差矣。

以上各種之資源增加。則起債之條件自當變更。其使用於不生產的事業者。亦可略避其害。惟有當注意者。以上各種之資源雖曰增加。而其增加之額。非獨爲公債之資源。且產業資本之需要。亦將同時並起。又公債之中。亦必有國債與他方債之競爭。甚或因增稅之故而使用之者。故政府當起債之際。其所當顧慮者。不僅在此等資源之增減也。然欲決定起債之結果可及於產業界之影響如何。則以是爲最有價值之標準矣。

第八章 公債之分類

公債者。約言之。即公共經濟之信用手段也。然從沿革上及現實上觀之。其種類頗多。故欲就各種之公債準學理以講究之。勢不能不先定適當之分類。分類法有二。一就起債重要之事項分別觀察之。即依各事項以定分類。二、總括起債償還之各種條件。依行政法上之觀察以定分類。或依財政技術上之觀察以定分類。是也。茲試分爲三節。順次講究之。然後擇定適當之分類。列舉屬此分類之公債種類。以爲後章講究之基礎。

第一節 依各種要件之分類

起債要件之最著者有四。一曰起債權之性質。二曰起債之條件。三曰起債之方域。四曰起債之目的。茲準之以分別公債之種類。

第一 準起債權之性質分之。有強制公債及任意公債二種。

一 強制公債 (Zwangs anleihen)

強制公債者。謂國家用威力。由國民之全部或一部。以有償或無償而借入募集之公債也。更分直接強制公債與間接強制公債二種。

甲 直接強制公債 直接強制云者。即比較國民各種財產直接請求資金之方法也。此與財產稅相類。故謂之爲信用手段之公債。毋寧謂之爲租稅。或有稱爲租稅的公債 (Zwecker anleihen) 者。其言猶廣泛也。此等公債。往時法國 (一千七百九十三年一千八百一十五年) 奧國 (一千七百五十年一千七百六十年一千七百九十四年一千八百零六年一千八百五十年一千八百五十九年) 西班牙 (一千八百三十八年) 等嘗行之。雖因國家不得已而然。然其弊害極大。試列舉之。一國民之財產。終不

能完全精查。即能完全精查。而所需之時間與費用不少。不能應急速之需要。二、欲比較難於精查之財產。其比例上必不公平。以國民有同額之財產者。未必有同等之應募力故也。若勵行之。必傷人民之感情。或爲隱蔽。或爲抵抗。資本之供給既屬不易。而國庫之收入亦必不多。縱令國家約定後日償還。而國民孰有餘金。孰無餘金。勢更難於區別。因是往往有害生產。或令轉起私借。而來生存上之困難。三、使資本缺乏。物價騰貴。其妨害內地產業之程度。必較任意公債尤甚。四、失墜國家之信用。並害國民之勤勉貯蓄心。

乙 間接強制公債 間接強制者。初由國民任意以資金供給國家。而國家不退還其資金。或國家對於國民不償還債務。乃強付以證書代之。例如對於供給物品者及公債證書（含存金者）等。不給發現金。惟案時價或平價（額面金價）新付以公債證書。是也。此等政策。極爲不善者。拿破崙一世。嘗按平價強付公債證書於債主。致使政策大失信用。其後幾不能起債。此歷史上之實例可證也。當按時價交付證書於債主。則較之按平價交付之者爲略善。雖然。斯時之受此證書者。若爲供給物品之人。則其

賣此證書之時。必需勞費。若欲償此勞費。即不得不以高價供給物品矣。若受此證書者本爲公債證主本利。而受交付公債證書時。則其所受之證書。即爲從來應得之本利。是斯時之受此證書者。如存金者之細民。如購入度支部證券之商人。其資本皆已固定。無由注入於所期之用途。彼若欲強賣之。勢不能不受虧損。終不能得其所預期之金額。於是彼等將大苦其不便。無復有投資於政府者矣。

由是觀之。強制公債者。無論其爲直接爲間接。要皆不利不當之公債。可知矣。雖然。國家當戰亂相尋。需費孔急。而財政之基礎又不強固之時。往往爲勢所迫。有不能不賴此種公債者。惟現今各國財政整理。戰爭之患。亦不如昔。且國家爲一公共經濟體。有強大之信用。故常恃此信用於國家與資本家之間。以任意借入募集之方法行之。其可稱爲一種強制公債者。如先期徵收租稅。及抑留保證金等。今尙有行之者。然其額極微細矣。

二 任意公債 (Brennlige anleihen)

任意公債者。對於希望報酬而投資者。依募集之法或特別契約所起之債也。有愛國

公債、普通公債二種。惟愛國公債者。特國民之熱誠而以低利發行之者也。故其範圍以國內爲限。是使一國之濫動資本缺乏之。且於募集時無媒介機關以爲之助。常有不能成功者。如英國一千七百九十六年之勤王公債 (Loyal Loan) 法國一千八百四十八年之公債。德意志一千八百七十年之公債。意大利一千八百六十六年之公債是也。普通公債者。無強迫之性質。亦不特情誼。而惟對於內外人民告以利息此例。支付期日。交納之金。及償還之方法。其以此爲利者。聽其自由應募而集之。此普通公債之原則也。故普通公債者。全訴於人民之利益心。而促其投下資本者也。其公正且有効自不待言。本論所述者。以此公債爲主。

第二 準起債之條件分之。則有二種。如左。

一 有息公債及無息公債。 (Verzinsliche und unverzinsliche ihnen)

此爲公債有償無償之別。其有償者。即現今任意公債之普通條件也。昔時有息黨債嘗履行之。如人民貸與於諸侯。而諸侯即以特權准許優先權及名譽稱號等與之。以爲貸價者。盡人所知也。然於任意公債。其不付利息者甚少。惟於強制公債。其起債之

基礎。既利於租稅。故殆無利息可言。其由任意公債變爲強制公債者。尤常見此特徵也。例如法國之亞希古那證券。其初爲有息之任意公債。後因財政困難。乃變爲無利息者也。此外更有由強制公債變爲一種之不換紙幣者。不換紙幣。即強制公債之達於極度者也。如日本維新時之舊公債。殆可稱爲無息之強制公債。蓋無息與強制。殆同一義。何則。惟無利息。故得任意之債權者必少。得債權者既少。必須強制發行之。故也。

二 有保證公債及無保證公債 (Versicherte und unversicherte anleihen)

有保證公債云者。謂起債之時。以不動產或一定之國庫財源爲償還本利之擔保。即所謂本於對物信用之公債是也。無保證公債者。僅以財政全體之資力爲償還本利之基礎。即所謂本於對人信用之公債是也。昔時之公債。概有保證。現今憲法制度發達。財政之組織亦完全。資本案皆以公共團體之爲可信。故大概爲無保證之公債。惟布設鐵路掘鑿運河。及創立一切生產事業之際。常有以該事業所生之收入。以爲償還元利之抵債者。

普國常以公債義務附于官領地。此不過爲形式上之標準。所謂官領地抵當券 (manen pfand briefe) 者是也。惟奧匈兩國之公債。今尙附以特別之擔保。此外惟一
二小國乏支付之力者。每于起債時附以擔保耳。例如土耳其一千八百八十一年、一千八百八十五年、一千八百八十八年之公債。希臘一千八百七十六年、一千八百七十七年、一千八百八十五年之公債。塞爾維亞一千八百八十四年、一千八百八十五年之公債。埃及一千八百七十六年、一千八百七十七年、一千八百七十八年、一千八百八十五年之公債。墨西哥一千八百九十年之公債是也。而希臘一千八百七十六年之公債。以葉菸關稅及其他收入爲保證。一千八百七十七年之公債。以亞歷山特利亞鐵路及關稅收入爲特別保證。一千八百八十五年之公債。則以英法奧俄意土六國依國際條約共同保證而成者也。土耳其一千八百八十一年之公債。以葉菸專賣及火酒稅收入擔保之。他如英美法等國。皆爲無保證之公債。日本從來之公債。亦未常附以保證。惟因日俄之役。在外國發行之公債。皆爲有保證者。如明治三十七年之外債。以關稅收入爲保證。明治三十八年之外債。以葉菸專賣收入爲保證。是也。

第三、準起債之方域分之。有內國債及外國債(imnere und aussere Anleihen)一種。此種分類。有名義上者。有實際上者。僅依起債之方域以區別內國債與外國債者。名義上之分類也。故其所謂外國債者。謂于外國市場起債。而交納元金及償還元利。均于外國之交易所行之者也。反之。依應募之資本所在以區別內國債與外國債者。實際上之分類也。故其所謂外國債者。謂其資本由外國經濟界而來者也。以上兩種分類。其大體可相一致。何則。在外國起債。其資本大概由外國之經濟界而來。在內國起債。其資本大概由國內之經濟界而來故也。然有不能一致者。例如雖在外國起債。亦有歸于國內資本家之手者。雖在國內起債。亦有逸出于外國資本家之手者故也。前者。名義上爲外國債。而實際上爲內國債。後者。名義上爲內國債。而實際爲外國債。由是觀之。名義上之分類。須于起債之初決定之。故于行政上甚便。然不能知經濟上之性質。實際上之分類。則于資本之出處決定之。故于經濟上雖爲重要。然非觀起債後之變化。仍不能確定之。是于行政上不便也。然則欲定一便于兩者分類。其難可知矣。然以財政學上言之。不能不置重于經濟的性質。而以實際上之分類爲得。而政府

當起債之時。果宜恃內國之資本乎。抑宜恃外國之資本乎。其決定此問題也。第一。當察自國經濟界之資本。確能扶助國家之信用乎。抑不能不恃外國經濟界之資本乎。第二。當察外國之金利較本國金利之率。尤低與否。蓋起債須擇利率較輕者。以其可使負擔永輕故也。

凡募集內國債。有以內國經濟界之自由資本應之者。有以既投入于生產之資本應之者。所謂自由資本者。尙未投入于生產之中。今方求投入之途者也。斯固與生產中之資本無關係。故生產之現狀者。不至爲起債所制限。然一國之經濟界未必常自由。資本縱令有之。亦不過一時之事。故爲額較大之內國債。大概由生產界中奪取資本者也。當此之時。難保其不紊亂生產。制限生產。而與資本課稅現同一之結果。若其使用之途。非直接足以新增國民經濟上生產之力。則將不能償其害。若夫募集外債。則應之者皆爲外國經濟上之資本。故于一國經濟之利益必多。蓋內國之經濟。因此不啻增加自由資本。可免生產之紊亂。而防產業組織之改變故也。或謂募集外債。其初必使物價騰貴。其繼必令正貨流出。雖然。若用滙兌之法。以領取債金。則內國之通貨

不見膨脹。可與直接輸入外國貨物同一結果。而物價不至騰貴。此一般取用之方法也。間有直接輸入現金者。則一時物價之當騰貴。固無容疑。然其輸入現金也。若當戰爭或有其他災厄之時。則較之對於已受大挫之國內經濟。更有所要求者。不猶爲可忍乎。若爲其他之需要而起債者。則一旦輸入之現金。必不能不再輸出之。以輸入國內所需之貨物。故因正貨之流出。可救物價之騰貴。而其間所畧受之變動。猶可以國內實資本之增加與之相殺。或謂募集外債。其後必交付元金。而正貨勢將外出不絕。于是一國之經濟反永爲所壓迫。雖然。若其使用募集資金。足以增進國民經濟上之生產力者。則當交付元利之時。其生產力既已增進。其輸出亦必增進。由是而以貿易之差額償還之。則是正貨不因之而流出。而內國之實資本反見增加也。若其使用之途爲非常之事件。則所募之外債資金。必以不生產的投資而終。而將來不能不永久負擔元利之交付。此等現象。若于起債當時熟思審慮而後至此者。將亦無可如何。雖然。凡事固有程度。若外債頻增其元利之額。至使一國財政所不能堪時。則不獨爲經濟上之大害。其國亦必永爲利息之附庸。往往有受政治上之干涉者。斯則較之內國

債之爲害尤大矣。

第四 準起債之目的分之。有生產的公債及不生產的公債二種。此準公債之目的。即準公債金使用之途而爲分類者也。而生產的公債。又有直接與間接之別。茲故分三種言之。一曰直接生產的公債。二曰間接生產的公債。三曰不生產的公債。

(一) 直接生產的公債 此種公債。華古那氏稱之爲私經濟的投資。(Privat wirtschaftliche Kapitalanlagen) 國庫因之取得經濟的收入。或作成收益者也。故于國民經濟。因此可以一種之收益財產。代他種之收益財產。而從國庫觀之。則創設收益財產。不外作成固定資本耳。此等公債之利益。在國庫。因企業所得。以之償企業行政費及債權者之利息外。尚有剩餘可得。近時重要之公債皆屬之。例如鐵路國有費。森林買收費。其他收益財產之取得。及改良所需之事業公債。是也。

(二) 間接生產的投資 此種公債。華古那氏稱之爲國家經濟的生產投資。(Staats wirtschaftliche Produktive Kapitalanlagen) 其用途爲國家的事業。其生產爲間接的。蓋此種投資。于國庫非能得一收入源。亦不能直接生一收益者也。然其效果有二。

一于個人經濟供給活動之基礎。二助國民經濟之進步。開發文化。培養民力。終以涵養國庫之財源。此等公債之利益者。在能扶助國家達其目的。而履行職分。不能以金錢計算之。例如改革行政。減免公課。新設不生收益之交通機關（如道路）是所需之公債。是也。

(三) 不生產的公債 此種公債。華古那氏稱之爲非常投資（Ausser ordentliche Kapitalanlagen）即因異常之政治的事情。及類此之偶發事情。所需之不生產的投資也。于維持國民獨立。及繼續國家生活上。有必要不得已者。故雖爲不生產的。亦宜直接之。而無容猶豫。其最重要者。如歲計缺損公債（Deficit）戰事公債。及革命公債。是也。

第二節 行政法上之分類

公債之分類。準行政法上之觀察定之。有行政公債。與財政公債二種。

第一 行政公債（Verwaltungsschulden）

行政公債者。即財務行政以外之行政各部。因行政行爲所生之信用債務也。蓋行政各部。于未與反對給付之前。受入物件勞務之供給。因而發生債務者也。此等公債之

締結。決不須以特別法律規定之。唯依一般之契約的行爲，及特別行政的行爲，以締結之者也。其屬于一般契約的行爲者，如關於物件契約、勞務契約，並收入出身保證金等，是也。其屬于特別行政的行爲者，即各官廳因特別之行政所受入之金錢，或有價證券。例如裁判上之豫納金，供託金，成年者之保證金，郵便貯金，恩給扶助金，等是也。而定行政公債之範圍，于財政上亦爲重要之事項。何者，行政公債與財政公債，必須有劃然之區別。如以行政公債之收入，充該行政部之支出，或以之支辦一般財政之需要，皆所嚴禁者。法國及俄國嘗混用之，以致財政上生非常之困難云。

第二 財政公債 (Finanz schulden)

財政公債者，從一般財務行政上之政策而起者也。其中有二種。一、因補充國費，常以之爲同樣之臨時的補助財源而存續之者。二、于財政年度內當執行對於豫算之金庫事務時，欲平均一時之收入以整理豫算上現金之減收或增出者。前者，稱爲財政上之確定公債。後者，稱爲財政上之流動公債。其起債之原權，必須法規上之委任。而法規上之委任，一部由豫算與之，一部由特別之財政法律與之。惟短期流動公債，則

爲財務大臣所委任之一般職權。然其一般之委任。須對於一定之目的。限以一定之期間。于最高限度以下。發行國庫手票。而以現年度之收入償還之者也。如日本大藏省證券與之相類。其詳俟後章述之。

第三節 財政方術上之分類

財政方術上之分類。即財政專門之性質的分類也。準此則公債可大別爲二種。(一)流動公債。(二)確定公債。

流動與確定之別。當時與現今各異其義。蓋昔時之公債。爲交付利息。償還元金。而以一定之歲入爲抵當者。是爲確定公債。即固定公債之義務于歲入上之義也。其所負之債。尙須整理而有不定之狀態者。是爲流動公債。亦曰不定公債。而現今一般學說。專據公債之目的期間及整理條件如何以區別之者也。

現今所謂流動公債者。謂償還期日已滿。而因目前無自由資金。而以證券或不以證券起債。約定隨時償還。或豫定一短期償還之公債也。其中有如前章所謂行政公債與財政公債者。反之確定公債者。爲支辦非常之經費。尤以繼續國費爲最。須以比較

的長期償還之。或全不附償還義務所舉行之公債也。此等公債，大概附以確定之利息。且從一定之整理計算書以整理之者也。故確定公債性質上，常為財政公債。未有為行政公債者。其由流動公債變為確定公債者亦然。

茲先舉屬此分類之公債種類于左。俟後章更為具體的說明。

第一 流動公債 (Schwebende Schulden)

(一) 行政公債 (Verwaltungs Schulden)

(二) 歲出不足公債 (Schulden aus Ausgabeverhältnissen)

(三) 通常財務中之短期信用金 (Kurzfristige Kreditanfragen zur laufenden Finanzverwaltung)

第二 確定公債 (Fundierte Schulden)

(一) 償還公債 (Fundierte schulden Tilgungsschulden oder zuruckzahlendes schulden)

1 依法定上之償還計畫者 (Nach einem gesetzlichen Tilgungsplan)

2 依契約上之償還方法者 (Nach einem vertragsmässigen Tilgungssystem)

(二) 利息公債 (Renten Schulden)

1 無償還權之公債 (即永久公債) (Unkundbare oder ewige Renten)

2 有償還權之公債 (即額面償還公債) (Kundbare Renten)

第三 國家紙幣 (Staatspapiergeld)

(一) 兌換紙幣 (Einlösbares papiergeld)

(二) 不換紙幣 (Unehelbares papiergeld)

1 能強制通用者 (Mitzwangsaktrens)

2 不能強制通用者 (Ohnezwangskrens)

第九章 流動公債

流動公債者。政府所借入之元金已滿償還日期。因目下無自由資金。故起此等公債。有付以證書者。有不付以證書者。約以隨時或豫定一短期償還之。其性質爲不定的。分爲二種。一曰行政上之流動公債。一曰財政上之流動公債。今分述如左。

第一節 行政上之流動公債

行政上之流動公債。指各行政部因財務行政以外之行政事務所生之負擔。而國家將來有償還之義務者也。又分爲二種。

第一 基于一般契約的行爲之流動公債。

此等公債。各官署以私法名義。使個人出其勞力金錢或有價證券。約以隨時或豫定一短期間返給之者。例如會社之補助金。及支付保證金。包辦契約之保證金。及其他國庫應負擔之契約上義務。皆屬之。

第二 基于特別行政上行爲之流動公債。

此等公債。各行政部對於各特別之事務。因保證管理之故。使個人出其金錢及有價證券。而一時保管之者。例如供託金。裁判豫納金。出納官吏之身分保證金。納稅保證金。及郵局貯金之類。屬之。

以上二種流動公債。皆爲行政事務上未來的義務。不爲國庫收入。大半皆于歲出歲入外而處理之者。(除會社補助金。及國庫負擔義務。以其屬於歲出故也。在財政學

專門上觀察之。雖不可稱之爲公債。而其大半可廣爲財政上公債之補助。故財政學上常以之與公債同視。而列入于公債論中。且其中之郵局貯金。雖本于經濟政策上理由。欲集蓄細資于郵政局。然其蓄積甚多。概爲度支省之管理。且與以安全之利息。與國債之運用相待。可爲國庫間接之助力。故尤與財政上之公債相似。但郵局貯金之利率運用。以及各國貯金總額之實例。前第三編第二十章官業收入論中已詳述之。茲不再贅。

第二節 財政上之流動公債

財政上之流動公債者。一般財政上所起之短期公債。所以補國庫一時之不足者也。從其目的分之。則有二種。一、以補金庫上之不足爲目的者。即豫算執行上支出先于收入者。是也。二、以補歲計上之不足爲目的者。因歲入減少。或臨時歲出增加。其收支兩不相償。亘于一年度以後者。是也。前者。因一年度內之收支不適合。故以是爲金庫上之融通手段後者。因一旦于一年度以後之收支不適合。故以是爲財政上之填補手段。即華古那氏所謂歲出不足之公債也。(Zufällige Ausgabenuckstände) 通例度

支省證券屬前者。一時借入金及紙幣屬後者。

第一 度支省證券

度支省證券。即一時之融通證券。所以填補一年度內之收支不適合。即須以該年度之收入償還之。此通例也。然各國之制度。亦有延至二三年而仍流通者。是非獨爲一年度內金庫上之融通手段。且爲一年度後財政上之填補手段也。故欲于實際上之制度求共通之定義。則度支省證券者。因填補金庫上或財政上之不足。所發行之短期信用證券也。例如英國之度支省證券 (Treasury Bill) 法國之度支省證券 (Bo ns de tresor) 德國之度支省證券 (Schatz anweisungen) 奧國之度支省證券 (Partial Hypothekar Anweisungen) 及日本之大藏省證券。皆屬填補金庫不足之證券。又英國之 (Exchequer Bill 及 Exchequer bonds) 美國之 (Treasury Bonds) 皆屬填補財政不足之證券。總之此等證券。要皆對於國庫之滙兌命令。其形式。或用指名。或用無名。其流通期限。或半年或一年。間有涉於數年者。其爲短期之信用證券則一也。蓋流通期限止於一年以內者。其目的在折算一年度之豫定收入。而令一年度內之

收支適合。此因各國財政之實際。其收入之月額與支出之月額不能一致。故藉是以調和之。而完納租稅有一定之期者。則尤爲必要。反之流通期限。亘於一年以外者。其目的在使二三年度間之收支適合。即某年度之歲計不足。豫計他年度之歲計。可節約之使生剩餘。因以是平均之也。此亦因財政之實際上萬不得已。不欲遽起確定公債以成永久之負擔。故藉是以彌縫之耳。

此等證券之利息。常依一定之利摺。於償還元金之際。同時交付之。此通例也。蓋利摺者。以金融市場之情形所定者也。故亦有不依利摺而如普通之滙兌手票折減賣出者。用折減賣出之法。雖足使發行額增多。而於流通上亦有所便。近時日本亦於利摺之外。別設折減之法。二者之流通。効力固不能無差異。然此等證券之償還期限甚短。不過一時吸收商業上之遊金。而以之暫作擔保品耳。其目的固不在廣爲流通也。又此等證券。常折算一年度之收入以發行之者也。其利息及折算比例。有時不能不委於行政之適宜。因是往往有估計豫定之收入。附以相當利率而增發之者。而一旦增發之後。不能達豫定之收入。或已達豫定之收入。率因災害及其他臨時經費之增

加。以致轉用之之時。則證券之償還。必與豫期相違。終難保不移負擔於後日。此各國對於發行此等證券。所以豫設相當之制限也。

以上所述。不過歐美及日本制度之共通要點。至其詳細。則各國立法例。互不相同。茲分舉如左。

英國之流動的國庫證券。分爲三種。一曰國庫手票 (Exchequer B) 二曰國庫債券 (Exchequer Bonds) 三曰度支省證券 (Treasury Bill) 國庫手票者。自一千六百九十六年以後。國庫以臨時之目的欲得貨幣。因是發行此手票。遂成常例。其償還期限不定。惟附以二分五厘之利息。每年交付一次。以是發行額年年增加。後遂成爲巨額之確定公債。至一千八百六十一年以後。乃停止每年發行。其通用期限。定爲五年。自發行日起。須經十二個月俟有通告後。得隨時請求償還。又于各年之後半期中。得隨時以之完納關稅及內國稅。及一千八百六十一年以後。除因必要之借換外。不更增發。今已不復發行矣。國庫債券之通用期限。定爲二年或三年。此券雖附有利摺。而在英蘭銀行注名者。則其利摺無效。每半年以利息交付注名之人。此蓋

一千八百五十三年，格蘭斯敦始發行之以代國庫手票者也。故寧爲財政上之國債，而非國庫出納行政上之信用證券也。據巴爾提士一千八百九十七年之調查，其發行總額，尙有六百五十一萬鎊云。第三之度支省證券者，純爲金庫行政上之手票，其通用期限最長，以十二個月爲限。此依維多利亞女皇四十年之條令，出納長官，對於國庫及銀行手票之形式，以發行之者也。其利息甚低，于國庫金之通融上最便。但其發行額不多，故至一千八百九十七年，僅二百五萬三千九百鎊云。

法國 法國度支卿，得發行度支省證券（Bons de Trésor），以與金庫及銀行交易。此據一千八百九十七年三月所改正之條例也。其有効期限，以十二月以內爲限。而發行額不得過四億法（即一億六千萬元）。其期限四個月者，利息一分一厘五毫。五個月至十二個月者，利息二分。近來發行額已大減。據孔拉多之調查，一千九百年之發行額，不過九千八百五十五萬二千法。然據英國之政家年鑑，則一千九百一一年一月一日之發行額，凡一億五千一百萬法云。

德國 德國度支尙書，得以命令發行度支證券（Reichs Kassen Scheine, Schatz

anweisungen) 一億碼。以援助國庫之會計資金。此蓋以豫算委此全權於度支尙書者也。普國之法規亦同。其利息四分。其期限分四個月六個月十二月三種。經年度後六個月則失效。一千九百年之發行額。凡八千萬碼云。

奧國 奧國之度支證券 (Partially hypothekar Anweisungen) 亦名鹽鑛證券 (Saline n. schein) 其來由實一千八百四十八年。以格蒙典鹽鑛作抵。對於奧國國立銀行所發行者也。此爲奧匈共同政府之公債。依一千八百九十四年之改正條例。其發行額以一億庫爲限。其利息五分或五分半或六分不等。其流通期限。分四個月八個月十二個月三種。經此限期後四個月中。得請求給發現金或對換新券。其一千九百年之發行額。凡三千五百四十六萬一千庫。此外有附利之金庫證券。其詳不可考。

美國 美國可稱爲度支證券者。有租稅減成公債。與度支證券二種。租稅減成公債。因折減特定之租稅收入以發行之者也。其流通期限。通例爲半年。其發行額。不得超過該項特定之租稅收入。而度支證券 (Treasury Bonds) 則與英國之國庫債券 (Exchequer bonds) 略同。其流通期限有二三年者。實一種之有息公債。許用之以完納租

稅。其與租稅減成公債不同者。以其所折減之租稅。前者爲特定的。後者爲一般的故也。雖然二者大概皆以支辦戰費爲目的。于購買物品時發行之以代現金。故其利率常高。例如因最近之戰爭所發行者。其利率爲七分二厘是也。其他事項。無詳細調查。

日本 日本之大藏證券。據會計法第九條之規定。其每年度發行之最高額。須經帝國議會協贊。以是每年於豫算書中。明記最高之額。而現行之豫算書。定之爲三千五百萬云。據明治十七年大藏省證券條例。此券因出納上一時之便。或附以利摺。或用折成之無記名式。豫定償期。而由大藏省發行之者也。其每年度發行此券。須以該年度之收入償還之。其期限以十二個月者爲最長期。限後六個月間。尙有償還之義務。惟不附利息耳。其利率及折減比例。由大藏大臣於發行時定之。現今之通例。爲六分五厘或七分不等。

日本之收入制度。與歐美不同。其主要之收入。不過地租獲得稅等之直接稅。近時間接稅收入雖稍稍發達。然如造酒稅、醬油稅等。皆有一定之納期。與直接稅無異。其地

租、每年由九月至次年五月。分六期完納。獲得稅、由每年九月至次年三月。分四期完納。造酒稅、由每年七月中旬至次年三月。分三期完納。醬油稅、亦分七月十一月及次年三月之三期完納。由是觀日本之重要收入。概在年度內之後半期徵之。從來之實例。其普通的收入。多于六月八月十月十一月十二月及次年一月三月收納。此外甚少也。茲揭明治三十五年度豫算施行上月分收支之概數。並其不適合之狀況如左。以明每年所以約需發行大藏證券三千五百萬圓也。

月別	租稅收入	收入總額	經常歲出	歲出總額	收入盈缺	盈缺累計
四月	二,三〇八,七六六	四,三九,九六六	一,四四六,八九六	五,七〇八,五五三	八,六七,八三三	八,六七,八三三
五月	二,三〇八,七六六	六,九〇,〇七九	一,五四四,八六六	三,七六八,〇四四	一,五八六,八四四	二,四一五,五七九
六月	一,三八六,八六六	六,五五,五四二	二,〇〇四,二二一	一,八六六,三三三	一,七〇一,一〇一	三,八五五,七九七
七月	二,三〇八,七六六	一,三三三,四四四	一,五五七,五九六	三,一八八,四六六	八,五三,二八五	三,一八七,七六二
八月	二,〇一,五,九四四	六,八六,五五二	一,〇四三,五九六	一,八四五,二六六	八,五四,〇九六	三,八三三,六六三
九月	二,八九三,〇六六	六,七三,四四五	一,一九〇,九六五	一,八二七,八〇〇	八,五三,三九〇	三,四一五,九七三
十月	一,〇三四,八九六	六,三三,六四四	一,三二七,一八七	一,八八九,九八一	一,〇二六,八八七	三,四四二,八六〇

(計盈)
(一) 缺

十一月	一八〇五、六〇九	二四三四、九三	一六〇七、三三六	二〇六〇、二〇五	(十)	二二九、六六	(一)	三〇、三、九一
十二月	三、七九、三三四	二、〇四九、六九	一七六〇、五八	三、九三、三	(一)	二、四八、六七	(一)	三、五二、六七
廿六五	一〇、五八、二四	一八七五、九四	八、六六、九四	一六、八五、一〇四	(十)	一、八五〇、八〇	(一)	三〇、六〇、七七
二月	三、三三、九八	一、二四、六〇	一、七三、六五	一五、一〇、九三	(一)	三、九五〇、三	(一)	三、四、五、八六〇
三月	一、八八、八四七	五、九六、六四二	三、五五、四六	二七、六、九二五	(十)	八、三九、四七	(一)	二、三、三、四三
四月以後	二、七八〇、二五六	四、〇四、〇四	七、五八、三五	一六、二八、八一	(十)	二、六、九、六三三	(十)	六、九、七〇
合計	一、五、四、〇、四	一、九、三、三、六四	一、七、五、五、六	二、九、四、三、一四	(十)	六、九、七〇		一

右表係合本豫算及追加豫算而揭記其總額者也。于年度初之四月收入支出之所以多者。以其包含清國債券賣價於其中故也。故其例年推算。約須除出三千二百萬元。

據右表觀之。則知日本之會計年度。與重要收入之關係極不良。且可知年年必須發行大藏證券二千五百萬元之所以矣。顧從來之不須發行大藏證券者。(一)因每年度之前半期有前年度之剩餘金及特別會計資金。(二)因歲計全額較少。而月份不足額亦不如是之甚。故也。近年以來。既無所謂剩餘金。而特別會計之資金。亦概以之購買

確定公債。不許以現金流用。又因戰後歲計全體增加。月份不足額亦隨之增加。故收支益不能得適合。不能不藉大藏證券以彌縫之。又其甚者。以公債支辦之事業費。亦以此納期一定之普通歲入充之。其支出之額。殆每月相同。而普通歲入。大概非至年度之後半期。則不見豐足。故近時財政。尙苦發行大藏證券之少。欲于第十八議會增至四千三百萬圓者。亦爲是也。

以上專就大藏證券而言。至明治三十七年。復發行一種大藏省證券。明治三十八年。又發行一種融通證券。前者所以兌目俄事件之經費。于會計年度內償還之。後者。所以補充官菸專賣及製鐵所運轉資金之不足。至年度後乃償還之者也。二者皆屬特別會計上之流動證券。故與以一般會計爲主之大藏省證券。性質兩不相同。

第二 一時借款

一時借款者。因國庫與辦理國庫之銀行互相貸借而起。不特發行證券。惟記入于帳簿中。各于核算時收付相當之利息者也。質言之。即國庫以其國庫金爲存金。對於銀行開一時之借入也。此種方法。歐美各國皆採用之。其核算必于一年度內完結。惟核

算既須于一年度內完結。是其借入之額。必與度支證券相重複。若非制限之。則雖對于度支證券之發行如何加以制限。亦無何等之効。其理固易明也。日本之一時借款。其名稱同而性質異者。有二種。其一。全爲一年度內與銀行互相借貸者。此依明治二十七年法律十六號以行之。即政府當國庫金有餘之際。則附以利息。委日本銀行運用之。及出納上一時不足之際。可附相當利息。由日本銀行借入之。但其全額合大藏證券發行額在內。不得超過該年度大藏證券制限額。此正普通之一時借款也。其二。無特別之法律規定。惟據憲法第六十二條第三項。其揭于豫算須經議會協贊者。是也。如昔時之征討費。及近時之日清戰費。日俄戰費。皆由日本銀行一時借入之。其償期巨于年度以後。其利息亦大概有一定之率。殆與確定公債相近。蓋日本之大藏證券。徒未有涉于二三年者。亦未如今日所發行之短期國庫債券。故于戰爭之際。不能不用此種填補方法。然此種方法易行。往往有濫發之弊。以致奪銀行之貸出資金。或致增加紙幣。且其利率必高。殆無一見其可者。而況今日已有特別度支省證券以充事業費。又有所謂短期國庫債券者乎。斯誠不如依此等手段。廣爲募集者之爲優。

也。

此外有紙幣者。大概因一時急迫之目的而發行之者也。其發行額與整理條件。皆變動而不一定。故常以之爲流動公債之一種。然其初以財政上之目的而發行者。大概爲強制發行而不附以利息。縱有不然者。亦不過于發行後。欲其流通無碍。故對于公私一切交易。予以強制通用之力。而以強制價格使供支付之用耳。故此等證券。不過交換貸借上之流通要具。非資本家之投資用具。與一般普通之公債大異其趣。茲不具論。俟後章詳言之。

要之。流動公債者。因其種類不同。而性質亦異。其中如單純之度支證券。通用止于一年者。其實不過出納上一時之融通手票。非財政上之眞公債。而有可憂之點也。若涉于數年度之度支證券。及一時借款並紙幣等類。其發行之理由。固亦有不得已者。蓋當需費孔急之際。與其遽起確定公債以成永久之負擔。毋寧起一時流動公債之爲愈。由是觀之。則此等公債。若爲一時之經過的。財政不足所迫。豫計將來。可節約之使生剩餘以充償還之用。其以此目的起債者。不能謂其決不可也。然其弊亦自不少。今

舉其重要者于左。

一 發行容易，故有增發之弊。

二 期限短，故利率高。

三 償還期至，須一時償還全部。

以上所舉之弊，惟第三項尤甚，蓋其償還之期日不一定，迨期限之後，聽債主要求而後給予之。此流動公債之通例，故財政上之痛苦不少。是以巴士提布常謂流動公債之額，須合確定公債之利息額，以歲入四分之一為限度。此等限度，果適當與否雖不易決。然近時各國益整理流動公債，使變為確定公債者，大抵然也。

第十章 確定公債

確定公債。一名國家公債。(Staatsanleihen) 與彼專為行政上所負債之流動(即不定)公債兩相對峙者也。兩者之區別，前已述之。無庸再贅。茲僅就確定公債之特色述之。確定公債者，因特別之目的，或非常之目的而起。其存續期間，較其償還本利有一定之計畫者也。但確定之一語，古今異議。昔時所謂確定者，指定一歲源為擔保之

意。(詳見前章第二節)今則大概不用擔保之法。故確定之義亦變。今之所謂確定者。即不定公債以外之一切公債所附之一形容詞也。

確定公債。其償還之一定計畫有二。(一)國家自限一定之期間。以一定之償還計畫。以定償還元本之義務者是也。(二)不定償還元本之義務。僅爲政府保留隨意償還之權利。或不保留之者是也。前者豫定元利之償還。後者僅定利息之交付。故前者稱爲償還公債。又曰有期公債。而後者稱爲利息公債。又曰永遠公債。分述如左。

第一節 償還公債

償還公債。一名有期的確定公債。此種公債。須于一定之期間償還之。其償還之方法有二。其一合公債之全部或其一大部分。以一定之計畫。于期限內償還之者。如普通之有期償還公債者是也。各就特別之公債。以彼此特約之償還方法。於期限內償還之者。如特別之有期償還公債是也。而償還之資源。有設定償還基金 (Tilgungs system, sinking fund) 以充之者。有年年豫算一定之償還額而用自由償還法 (Frei tilgungs system) 者。其償還之手續。則就各種之公債證券。或以交易所之時價償還云。

(即買收償還)或依公正之方法。以名目(即額面)價格償還之。此外尚有別之償還方法者。如彩票終身年金等法是也。茲準償還方法之異同。分償還公債之種爲三。一曰普通正則之償還公債。二曰彩票公債。三曰年金公債。

第一 普通正則之償還公債

此種公債。正則的給付利息。且於一定之償還期間。償還元本者也。其元本償還之期間。有僅定最短期(即存置年限)與最長期。而於期限之間。依政府之便隨時償之者。有于最短期與最長期之間。設特定之期限。而每期償還一定之額者。前者稱爲隨時償還公債。後者稱爲定期償還公債。

定期償還公債者。除每年給付一定之利息外。其于償還元本。亦特設一定之期限者也。此等定期償還。又分二種。一、于一定之期限一時償還全部。二、每年償還一定之額。或分數回償還之。是也。前者稱爲定期一時給付公債。後者稱爲定期定期額給付公債。而定期一時給付公債者。約于最終之期一時償還全部者也。故在償還期限之前。雖當金利低落之時。不得以低利借換之。又財政有餘之時。亦不得先行償却。及至最終

之期。乃舉全額償還之。斯時若有他項需要。或因歲計不順。則不更起高利公債以濟其急。而債主一時受取巨金。亦苦無利用之途。即令有之。又恐目的物之價格暴變。遂不能不受投機之害。反之定期定額給付公債。既可分爲數期。而非一時償還全部。誠可避前者之弊。然當每年或每期籌辦一定金額之時。亦往往有起高利公債。否則必暴落財政上之破綻者。故其伸縮不便。較前者爲尤甚。故此等公債。惟財政信用薄弱之國。於不得已之時有之。此外不多見也。但不以定額給付爲公債之常法。惟以茲爲整理財政之事。所期以數年豫定年額年年着實勵行償還之策者。則每年反可節約經費。而令財政之基礎鞏固。現日本公債制度。其舊時之金祿公債。新舊公債。金札兌換。無記名公債。及中仙鐵道公債等。皆規定每年償還之者也。惟其償還之年額。法律上不明定之。一任豫算之便。故事實上仍能隨財政之宜。而有伸縮之地。而此等公債。今日所殘存者。不過金祿公債之餘額耳。至近時之公債。則皆仿整理公債之條例。不復遵每年償還之法。惟定存置年限與最長償還期限。政府可於期限之內。因財政之便。隨時償還之。

隨時償還公債者。從起債之年。年年給付一定之利息。此與前述之定期償還公債無異。然其償還元金。不過定一最短期及最長期。其期限內之償還額及償還期。一任政府之自由。故政府于財政急迫之年。可停止償還。于財政有餘之年。則可增加償還之額。且可察金融之狀況。以行低利之借換。準是行之。一可免定期償還之不便。一可避永遠公債之放縱。蓋此種公債。當期限已滿之際。不能不履行償還之義務。故平日自當注意償還。必不至如永遠公債之遺負擔于後世也。然又從地方觀察之。其年年之償還政策。當其未現于豫算以前。則必無由知之。此于債權者殊甚不便。然此猶可言也。顧近來有一般之惡習。隨立憲政治以俱來者。則政府與議會皆力圖隱匿歲計之膨脹。而以歲出之減削爲禁。是也。舊債償還費。常不能見之于每年之豫算。彼等法律上之義務既寬。難保其不年復一年。置償還于度外。雖然。則至最終之期。必因倉卒償還之難。不能不更起高利之公債。是則最宜注意者也。然則隨時償還公債。于財政尙未充分發達之國。猶不免稍有弊端。惟其起永遠公債。則不如起隨時償還公債之爲愈。此美國與日本之公債。所以多屬此種類也。而日本近時之公債中。除金祿公債外。

皆爲隨時償還公債矣。

第二 加彩公債 (Lotterie anleihen)

加彩公債者。一名彩金公債 (Prämien anleihen) 又名利息彩票 (Zinsen Lotterie) 蓋公債中之一制度。亦即彩票中之一種類也。蓋此等公債。于一定之時期。按額面價格以償還元金。概不附以利息。即有付以利息者。亦常不多。其與普通利息相當之額。有時或加以元金之一部以爲彩金。從其所定之各種比例。用抽籤之法。于償還元時。分等差以分配于債主等。其與普通彩票異者。則以加彩公債。當事者雖不當彩票。尙可收回元金。其于利息雖損益不同。而于元金未常受損。此所以亦名利息彩票也。故各國之中。常有提元金之幾分以爲彩票金者。斯則與加彩公債相遠。漸與普通彩票相近矣。

抑政府所以採用加彩公債者。蓋以彩金爲餌。利用國民僥倖之心。因而可得多數之應募者耳。故政府之用此策者。必其信用缺乏。否則因政治上之急迫而後處此。舉例證之。若奧大利其明驗矣。英國因西班牙王位繼承之亂。亦常發行此種公債。而以元

金三分之一爲彩金。其他各國。有以彩票爲官業。或許民辦。因而取得巨額之收入者。皆非以彩票之法行于公債者也。

加彩公債。使政府容易募債。且能節省利息。是其利也。故奧國常用加彩公債。節省利息一分至二分。蓋當普通利率爲七分至八分之時。而能以五分至六分之利息募集之故也。其及于經濟上之害。亦不如普通彩票之甚。蓋有此公債者。雖至不幸。亦不至傷其元本故也。然從他方觀之。其弊亦甚不少。(一)償還之法已確定。政府不能應市場之情變以整理公債。(二)不能抵換利息。(三)償還額及彩金。從初雖從嚴密之計畫勵行之。迨後受一般財政上之餘波。其分配往往不同。恐將來重國民之負擔。(四)抽籤上之計算。決然煩雜。處理必須勞費。且不能使一般人易知。(五)獎勵一般之僥倖心。勢必將奪已投下之資金。其他及于社會上道德上之害。亦決不少。但因其方法如何而定耳。

第三 年金公債 (Annuitäten Annuity)

年金公債者。併合元金與利息爲一總額。以若干年數平分之。約于一定之期間。或一

定事實發生時。年年以同額之金償還之者也。其初債權者以一回或數回納交元本。即取得年金之權利。而其受年金之年數。有以一定之數而盡者。有以一定之事實（如死亡之事實發生）而盡者。前者僅以年數而定。故稱之爲有期年金公債。後者以存年而定。故稱之爲終身年金公債。（*Vitalle renten*）

一 有期年金公債

有期年金公債者。于一定之期間。年年給付同額之金者也。其期間有二十年者。四十九年者。九十年者。九十九年者。債權者之請求權。以所定之期間已滿而消滅。于期間之內。債權者雖死亡。若移轉其權利于承繼人。政府對之。尙負同一之義務。亞當斯當謂此制爲舊時減債基金說之遺意。意謂此制之本旨。以爲交納元本之各年。其所餘殘額及其利息。可以複利運用之。而于國庫無損耳。其實決不能然。何也。凡有巨大之金額者。不能些須無餘。盡以複利運用之。此事實之不可爭者也。故吾人于此。所見亦未嘗不同。然不能謂此制全無利也。茲比較其利弊如左。

有期年金公債。其爲一種之投資手段無容疑也。其欲藉一定之投資。于將來若干年

間得相當之確實收入。以爲修學之資及營業之維持資者。則尤以此爲最便。蓋彼等若投資于普通公債。則每年僅可收入利息。而元金之償還。必依抽籤之法。其能當籤與否。不可豫定。即令當籤。而一時無須此全額作用。不能不更求投資之途。是其不便也。若投資于有期年金公債。則年年可合本利收回一定之額。用之以作修學之資。或資之爲營業之維持費。實可適如其數也。且從政府一方面觀之。其每年既償還一定之額。是于不知不覺之間。減輕負擔。亦未始非計之得者也。由是觀之。彼永遠公債最多之國。常以年金公債以補充其一部者。不可不謂爲調和負擔之善策也。然從他方面觀之。其弊亦自不可掩。(一)以之爲一般公債制度用之。則其運用之上。終非于國庫有利。(二)即以小規模行之。其償還之數。年有定額。且其利息不能分離。終無由應市場之情況以行借換。(三)于財政緊迫之時。往往有不能不更起高利公債以償還之者。有此三弊。故現今行之之國甚少。其尙有行之者。要非以之爲主要制度者也。

德國昔嘗有此有期年金公債。今已全廢。惟英今尙有四十九年及九十九年之有期年金公債。雖然。此因英國行者多爲永久公債。故藉是以補充之耳。蓋政府以低利永

來公債爲百年長久之計。然非所以鼓勵應募者。故以低利發行永久公債。同時應永欠公債之額。附以年金公債。以是年金公債常隨永久公債以俱增。然年金公債之增加。不如永久公債增加之著。此可見其運用年金公債制度之妙矣。法國今亦有有期年金公債。與恩給金同樣辦理。其區別不詳。

11 終身年金公債 (Leib renten)

終身年金公債者。不豫定最終償還日期。唯以所謂死亡之一定事實爲限度。約定每年併僉元利。給以同一之金額者也。其給付之義務。至債權者死亡時即消滅。不能移轉于相續人。其算法。則準人命平均表。(即死亡表)以推定債權者之死期。即以推定之期限。準有期年金公債之算法。以定每年應付之額。是故計算之法。則終身年金與有期年金皆同。所異者。終身年金之債權者。若于推定之期以前死亡。則以後之給付義務可免。此政府之利也。若債權者于推定之年以後死亡。則仍不能不負擔期限後之給付。而政府受其損矣。

此外有董丁公債者。即終身年金公債中之最著者也。十六世間意大利及德國各都

而常行此制。但未有一定之形式。及至十七世紀意大利人羅林士董丁氏出而倡之。于是此制始備。此所以有董丁公債之稱也。董丁者。據英人巴爾克勒布之經濟字典。則以爲意大利之銀行家。據德人耶士達之經濟字典。則以爲意大利尼布斯之醫士。其爲十七世紀之意大利人則無疑也。其法。先集同年之人。分爲數級。令各級購買年金相同之公債。政府年年以一定之金額。給付各級。至各級之人全死時乃止。而各級之人。既逐年死亡。則生存者之數必減。于是仍以死者應得之年金。分配于生存者。故最後生存之人。所得必益加多。但其中亦有二法。(一)以全級年金總額。給付最後死亡一人。(二)豫定同級之人生存者僅餘二人或三人或七人時。則此後之生存者。每年僅能得應給之年金。其餘悉歸于政府。二法皆英法兩國昔時所盛行者也。

以上普通終身年金公債。董丁年金公債。英法兩國皆常行之。現今惟法比及以生命保險爲官業之國。尙有可稱爲終身年金債者。此外德奧兩國。雖不以董丁之法行之。于公債及官業。然用以爲相互保險會社之一種者尙不少云。

抑終身年金公債。其利弊何如。從人民一方而觀之。如鰥寡孤獨略有餘金。不必遺諸

子孫。僅圖安樂以盡其餘生者。又如年當衰耄。委置家業別居。而由于孫供給資金以爲養老之用者。必皆以終身年金公債爲便。從政府一方面觀之。其年年既償還一定之額。是于不知不覺之間。減輕負擔。且可慰社會一部之人。此亦未始非終身年金公債之利也。雖然。此法僅據死亡平均表以推定同年之人。即爲生死相同之人。而未嘗診視其身。此豈可謂之得當者。縱令診視其身體。而應募者非有多數。則行之仍覺其難。若不以鰥寡孤獨及年老之人爲限。而欲普及于一切階級者。則是以之爲社會制度。令與郵局貯金制度結合則可。倘以之爲一般公債制度。用之充財產上之需要。則得失恐不相償。又安能謂爲得策。而況今之利用遊金之方法。如生命保險會社及貯蓄銀行等制度。皆已完備者乎。此終身年金公債制。近時所以絕跡于各國財政上也。

如以上所論償還公債。雖有三種。而定期償還公債。若以之爲恒久制度行之。則最爲不便。故英普等國。嘗有於整理財政時以之爲一時之方針者。然非一般用之且恒久用之也。要之。彩票公債及年金公債。不能以之爲財政上主要之手段。惟隨時償還公

債。則因財政家之運用如何。殆可與利息公債得同一之效益。今舉其利弊如左。

第一 隨時償還公債之利

一 至一定之期限。債權者可再收回資本。而其間因財政之便償還其若干時。則政府可輕減負擔。產業界得歸還其資本。

二 因是之故。國家能以多少良好之條件借入之。而於產業尙未發達財政尙未充實之國爲尤甚。以其不能遽起不償還之公債故也。

三 期限一至。必不可不償還元金。故政府於平日必力圖節約經費。

第二 隨時償還公債之弊

一 此等公債。資本家可得確實利息。若欲收回資本。不必待政府償還。可賣却其證券以得之。故資本家常望其永遠。蓋償還之期日已定者。非特於改換不便。且爲銀行家及於交易所有關係者所不歡迎。故也。

二 平日不漸次償還。則至最終期日。不能不驟出巨大之金額。若此時財政非有餘裕。或有他項需要。則政府於財政上必感非常之困難。而國家之信用。不免因此失墜。

三 迫於償還期日。或發行新公債以應之。則公債之條件必不利。而後日之負擔。反因是益增。

本以上之理由。故政府及信用發達之國。皆漸次減少償還公債。而用永遠公債制度矣。

第二節 利息公債 (Renten schulden)

利息公債者。亦曰永遠公債 (Perpetual loan) 又曰無期的確定公債。法律上不以償還元金爲政府之義務。惟明定年年交付利息之義務。其償還元金。有政府得隨意預告以償還者。有不能隨意預告以償還之者。前者稱爲有豫告權之利息公債 (Kundbare renten schulden) 後者稱爲無豫告權之利息公債 (Unkundbare renten schuld) 前者政府得依豫告按額面償還之。或按交易所之時價買回之。而後者除政府按交易所之時價買回外。無由輕減其負擔。又前者必於其證券或原簿明記元本利息。後者有時僅記載利息。此則利息公債達於極度之形態也。

利息公債者。其償還之期不定。故在近世信用交易發達時代最適。於銀行及交易所

之實用。其能投放資會社之所好。較之償還公債尤甚。而如英法德等之文明國。其經濟社會發達。資本充實。普通之利息益有低下之勢者。尤有歡迎利息公債。厭棄償還公債之狀況。雖然。利息公債。亦未常無弊。茲試舉其利弊之重要者如左。

第一利息公債之利。

一 債權者雖不能期以一定之時收回額面資本。然可隨時將證券賣出。或以之爲擔保。得收回普通利息相當之資本。

二 不約定償還期日。故金額之調達。不至陷於非常之急迫。可待財政豐足時。依豫告之法償還之。或按時買回之。

三 金利下落之際。可以低利借換之。

四 資本家以收入利息爲目的者。尤於此種公債最宜。蓋有此種公債。以爲資本家投資之途。是資本家可因此與地主占同一之地位。而社會上不啻新增一種土地。終能抑制地價之騰貴。

第二利息公債之弊。

一 在信用不發達資本未充實之國。其得應募者必難。因而利息不得不高。故產業界之資金。將永被收奪。而政府之負擔必加重。

二 政府無償還之義務。恐易付整理於等閑。而遺巨額之負擔於後世。

三 易使政府增加起債。此因負擔可遺於後世。目前不覺其重故也。

第十一章 起債及發行

第一節 起債之形式

政府起債之意思。各國概經議會之協贊而確定。此意思因債權者而成立。以爲一確定形式者。謂之起債形式。此形式有二種。一爲存置國債原簿 (Staatsschuld buch, Grand Livre) 于政府。而記名登錄者。二爲政府對于債權者發行證券者。前者稱爲登錄公債 (Buch schulden) 後者稱爲證券公債 (Brief schulden) 登錄公債者。記載債權者之姓名于國債原簿。以證明其爲正當權利者也。此法頗安全。且債權者亦可省證券保存之勞費。第債權者處分資本時。必一一登錄于政府之原簿。則手續繁雜。于信用買賣甚爲不便。此法宜定其所登錄之最少額。而成爲國民的公債之制度。因

小額之發行。欲使普通下級之人民亦便于投資。則愈宜低下其最小額。第執行此各種登錄時。益增繁雜耳。

證券公債有不記名式即發公債 (Inhaberpapier) 與記名式公債 (Namenpapier) 之別。前者政府對於各所持人負擔義務。以證券之呈示者爲正當權利者。後者記載債權者之姓名于證券面。其移轉須有債權讓與之形式行爲。故前者便利而適于市場。資本家多樂從之。後者則不然。然前者在盜失之時。須行公示。催告。除權判決等。手續不惟需費多。且閱時過久。實爲不便。但此不過起于偶然之事實 (如盜失等) 非常時爲買賣上之煩雜。故較便于記名式公債者。無容疑矣。然人有不以公債之買賣爲目的。而以公債爲安全放資之途。永以爲自己之財產。而保存其權利者。故記名式公債。亦未可全廢也。

要之。登簿公債者。在安全時最適當。然至于離權之手續。則較記名式公債爲不便。又記名式公債。亦有較不記名式公債爲不便者。蓋不記名式公債者。僅以證券之授受爲權利之移轉。記名式公債者。券面上記載讓與之姓名。若登簿公債者。則更不可不

就官簿改換登錄也。然世間一部之需要。最重其事之安全。又必時時得爲擔保而融通者。故三者併用。最爲便宜。因之改換不記名公債于記名公債。又登簿公債。須以登簿公債之假證券交付記名公債爲必要矣。

起債之表面的形式既如上述。然其內容所宜記載之要件有四。(一)支發之本位。(With) (二)支發之地址。(Domizil) (三)證券之額面。(四)支發期限。試詳論之于左。

公債有以本國之本位貨幣爲支發本位而募集者。亦有以外國之本位貨幣爲支發本位而募集者。而在內國債。雖多有以本國之本位貨幣募集之。然在紙幣本位之國。則往往以舊貨幣本位。或國際貨幣之金屬本位而募集之。又支給利息。有約以金屬支出者。例如奧國之內國債。有紙幣公債、銀貨公債、金貨公債等是。蓋欲因此以固其國內資本之價格變動。且以圖外國資本之輸入也。夫約定以貴金屬支給利息者。大半爲資本薄弱之國。對於外國資本家之所爲。如意大利屬之日本幣制既定。不至有不換紙幣及不良貨幣之發行。然內國債之賣出。其元利之償還。尙有約定添記外國貨幣者。謂非信用尙未充足之證耶。

至外債，則于本國本位之外，明記外國之本位及造幣成色以爲價格本位。(Value) 準此以約定收入及清息償還爲原則。何則？蓋不如此，不足以廣招徠于外國資本家以堅其信用也。而此時尙須記載一定之換算價 (Parity) 于自國本位貨與外國本位貨之間。特在紙幣本位國，當約定金屬本位或金屬利付時然也。

日本明治三十年，賣出軍事公債等四千三百萬圓于外國商人，批載外國貨幣兌換價之文字于債券之裏面。自明治三十五年，賣出債券五千萬圓，亦作此種裏批。其時朝野上下，頗生法理上之爭議。非之者曰：政府一旦對於大藏省預金部發行之公債證券，更爲外國貨幣之裏批而約定支發者，是變內國債而爲新設之外國債，故宜經議會之協贊。不然，單以行政處分而爲之者，是謂違法。反之而當局者以爲此公債既離通常會計之手，歸于特別會計存金部所有，此所有者之存金部，當其再賣時，不過爲外國貨幣之裏批，非新起外債者，無須議會協贊。以吾人觀之，則日本之公債制度，其各公債條例，其募集不問爲本國爲外國，皆得募集之。故于募集內國與募集外國者，得以行政處分行之者，明矣。若然，則非之者不免于臆斷。此要點在于裏批之爲新

起債與否。反之。謂存金部當賣出時所爲之裏批。(即裏面批字)非新起債。因之可以行政處分決行之者。亦不免于臆斷也。存金部比通常會計爲獨立。有自賣其所有之公債證券之資能。固不待言。然其裏批則國庫全體所負擔者也。故其裏批之結果。將新加負擔額于國庫者。其增加額既新爲國庫負擔。則其須議會之協贊也無疑矣。要之。此問題。當云裏書之結果。在爲新債及新負擔與否。按日本公債條例中募集二字。原包含公募與賣出而言。其賣出又包含賣于政府以外之第三者。與賣于政府以內之特別會計部。故政府依特別發行之名義賣與于存金部者。乃不得不視爲政府之所募集也。此存金部再賣其應募之公債券于外國政府。以外國貨幣之兌換價爲裏批者。幾成爲通例。而視爲一種之支出保證。然對於第三者。則無論爲國庫與存金部。要皆爲日本之政府。故政府不得自謂之爲自己之保證。質言之。無真正之保證。則不可謂之爲起新債。策雖無新種之債務。果不增加負擔額否。此實爲一問題。若因此而增加負擔。則國庫之負擔已超過豫算之外。政府之必經議會之協贊也。憲法已明記之矣。然事實則反之。兌換價之裏書。不過對照本國貨幣與外國貨幣之交換比例而

已。或謂日本將來改正幣制或發行不換紙幣時。不得以其紙幣及改正貨幣之本位支兌此種公債。謂永爲外國債權者。不能不受主權之限制。然而負擔之增減。要因現行之幣制而決定之。日本今日之幣制。決不因此換算價增加其負擔。故吾人以此裏批不爲新起債。又非增加負擔。故無須議會協贊。以行政處分而行之者。決非違法也。各公債條例。不限于以圖記載。若以外國貨幣爲契約。則爲違法則。凡外國支付之經費在豫算上及法令上。不限于以本邦貨幣記載之。但政府實際上契約履行之賣買貸借。必須以外國貨幣。其性質既變。猶謂爲增加負擔者。有是理哉。

公債之條件。第二必要者。支發之地址也。地址者。謂有可以履行公債上之條件之位置。內國債多以首府爲其地址。又有同時定某地方爲適當之地址。至外債多有於國內地址外。尙定地址於外國市場者。雖國庫爲此必多增勞費。然因市場市價之利益。故仍以設立之之爲便。

第三。證書額面之大小也。蓋公債者爲便於國民一般貯金所。則其額面愈小愈善。(法國及德意志諸邦自鐵路國有後。多行小額面公債)而固欲爲大貿易及吸收大

資本計。則額面又必須大。故各國所行。皆由各時起債之目的而定。要未可畫一者也。第四、付息期限之長短也。通常定爲一年二回。然一國中嘗有各種之公債利息。故其所定之二回。不能必其同時也。或因其國租稅收納時期之如何。欲適合此收支。必不能於同時定一付利期限。不然。則爲此而因度支省證券之發行。或銀行信用等。恐將陷于不可不支辦之勢。又據市場變易之習慣。則一年四回。每三月定一付利期日。蓋市場決算慣例。概三月一付者也。但一年四回者。恐不免增加行政費矣。

第二節 起債之方法

起債方法有二。一曰交付。一曰募集。交付者。強制的發行之謂。而國家以額面價格交付於各債權者。是也。在昔強制公債。愛國公債盛行時。多行此法。今已不多觀矣。惟國家爲債務辦理方法。或賞功賜金之代用交付時。每以額面或時價發行公債。此例至今猶有存焉者。歐洲諸國。因鐵路國有。或特許權買收所發行之公債。又如日本金祿公債。復祿處分公債。又軍功賜金代用軍事公債。皆採此法者也。

募集者。任意的起債方法也。爲借入資本時合意上之條件。以一定之形式發行之。即現今公債法上之賣出及公募之總稱也。此法又別爲四類。第一、普通起債法及特別起債法。第二、直接募集法及間接募集法。第三、平價發行法及特價發行法。第四、小額無減少發行法及高價無減少發行法。是也。

第一 普通起債法及特別起債法

普通起債法者。謂國家依國債證券之發行。或國債原簿之登錄。而廣募一般債權者之方法也。特別起債者。謂政府因將起道路港灣之公共事業。特就因此事業受利益之人民。募集特別區域之債權者之方法也。特別起債。或地方人民雖知該事業之結果必有利於己。第以成功不能豫知。將有元資損失之虞。因不能斷然行之者。於是國家代謀之。因彼等之利益心而募募資本。則較夙無直接利害關係之國家事業自易。即附以低利之條件亦無不可也。然關於一地方利益之事業。以地方債舉行之。固爲至當。第此元利。不宜令國家全體負擔。其說亦頗近理。千八百七十四年。法國因改良馬耳塞港。曾採用此法。方今地方制度發達。自治財政獨立國。則委此爲自治體之事

業。國家可無庸補助矣。

在日本有所謂特別發行者。此法與前述特別起債法名同而實異。日本之所謂特別發行者。非政府直接募集發行於民間。乃政府之特別會計部。向大藏省存款部賣出之而發行。交付此證書之謂也。此發行在會計法上固無甚差異。然其實不過爲國庫內之通融耳。故其發行價格。往往不宜於時價。且元利償還時。尙須經手勞費。可謂此制度之缺點矣。唯政府當一般會計上要募集公債時。而民間金融之情況不良。在存款部保存有相當之存款時。宜先發賣之于存款部。而存款部更因時制。宜賣與民間以收回自己之資本。此爲財政上之好金穴。雖然。依此關係。存款部發行。恐不無濫發之虞。則官立存款部之制。非必不可。唯其運用難耳。

第二 直接募集法及間接募集法

直接募集法者。政府以一定之價格。直接賣出證券。或登錄原簿。發賣於一般需要者之謂也。間接募集者。政府先發賣證券於銀行。或其他媒介機關。使彼等漸次以相當之市價。再賣於公衆之謂也。

直接募集法有數種。一、國家之計算，利用媒介機關而發行者。二、財務官依登簿之方法。直接賣出於債權者。三、依一般公募方法而發行者。是也。吾人稱第一爲委托募集法。第二爲登簿募集法。第三爲一般公募法。再細論之於左。

1. 委托募集法 (Verkauf durch Agenten)

委托募集法者。國家利用銀行或牙行。使彼等辦理募集事務之謂也。國家與銀行間非買賣關係。乃委托販賣關係。故國家對此等媒介機關。給以酬費。各國之實例。概以中央銀行在普國以海商司辦理此項事務。在日本以一定之酬費。使日本銀行辦理之。此法乃由媒介機關每日以時價賣之於民間。故少額之募集。尙覺適宜。若欲發行巨額。則不利也。蓋其販賣遲遲。而市價易於下落。故也。

11. 登簿募集法 (Beständiger Renten verkauf durch Finanz beamter)

登簿募集法者。政府因財務官之補助。直接對於債權者以登簿之方法。賣出常時公債是也。此制於法國盛行。故一名法國主義之方法。蓋法國各州之收稅總長。皆備國債總冊。登錄國債應募者。同時又有請求發行副證券之權能。因是之故。所募之公債。

皆普及於國民。而小資本家亦因是免投機牙行之危險。國家更由此得對於銀行與其他媒介機關制限之利益。然就實際觀之。法國之公債市場。無不視爲非常之負擔者。故法國之公債實爲國民公債。變言之。即共和主義之公債制度。此種方法。由經濟政策上觀察之。雖爲良法。然爲達財政上之目的。則登簿公債之不便。又不免爲直接募集之法之缺點也。

三 一般募集法 (Allgemeine öffentliche Subskription)

此方法。乃政府以一定之價格。公告於罪。定期將證書賣出於一般之需要者。若得完全之適用。自較他之發賣方法爲優。但于定期欲公衆一時付入。在資本缺乏之國。能達其目的者。蓋難矣。

間接募集法者。使銀行或承募聯會及其他之發賣所先承受公債。其後彼等以自己之計算而再賣之於一般者也。此時政府與媒介機關之關係。非委託販賣之關係。而賣買之關係也。故政府不須給酬費於此機關。蓋國家及債權者之費用。皆認爲媒介機關之收益也。但此方法。在內國債無研究之必要。若外債勢不能不採用之。故當此

則國家利用媒介機關之競爭。俾有利於國庫及債權者。然媒介機關。多互相密接聯會。壟斷資本市場。故不易達國家之目的也。

要之直接募集法。其種類雖不一。而其重要之特色甚廣。資本家無大小。悉直接募集之。費用比較亦少。自可以相當之價格利息發行之。且小額賣出法。尤便于小民之放資也。夫用間接募集法。至結局雖亦可以相當之價格導小民之放資。然銀行及承受之聯會。慮經手之煩難。以大額巨價之承受爲便利。且間接募集法。不適用無減額發行法。亦與直接募集法同。故終不宜於利導小民之放資也。但政府如有時需巨額金圓。金融必至窘迫。其募集額罕有超過於需要額者。故依直接募集法。亦無由收無減發行之利益。勢必至發行低價或募集高利。然在金融平和時。政府與其由間接募集法賣出於媒介機關。毋寧直接募集之費用少。且可以相當之價格及利息。而得所要之資金。就大體言之。則直接募集法。較優於間接發行法也。

間接募集法之利益。在使政府需要之金額易於募集。又可因時稍發行其高價。何則。既賣之於資本集合之銀行及承受聯會。任其競爭而賣出之者也。然實際則反是。彼

等之間。連合堅固。不特不能承受高價。且加算多額之收益於買受政府價格之上。壟斷資本市場。見機而再賣出之。但此關係於各國金融機關之狀況如何。大有差異。例如英法諸國。大銀行頗多。其銀行間之競爭頗盛。以一部之連合而壟斷市場。甚爲困難。故彼等與不利於政府及公衆。而獨專利益者。比較甚少也。且如前述在外國募集時。終不能不依間接募集法也。

直接募集與間接募集之利害。互相參半。殆不能決其優劣。然有時二者皆可適用之。總之政府察金融之景况。爲機敏之貿易。則遜於銀行家不容疑矣。縱令爲直接募集法。而其關於發行事務而爲補助機關者。仍用民間之銀行。近世各國均採用之。故在於內國募集者。直接募集法與間接募集法。其利害不甚懸殊。所差異者。僅供給酬費價格之增加。及于銀行之收益而已。吾人當就此二者論其優劣。夫酬費與價格上之收益。將謂以何者與之於銀行耶。則吾人當以前者爲國家及公衆之利益。此吾人以內國債在金融平利時。宜用直接募集法。然如日本之辦理機關。第委托於唯一之日本銀行。每要求最多酬費。將有不利於政府及債權者之虞。則直接募集法之委托。歟

實。亦不得謂之爲得當也。或銀行業盛興。信用厚之大銀行亦增多。政府使起競爭於此種銀行之間。則無論爲直接募集法與間接募集法。皆有利而無弊。終不能論定兩者之優劣也。

第三 平價發行法與特價發行法

公債額面原記定本利者。如百圓券付五分利是也。於此時若記定上之利率。比市場普通之利率低時。例如市場之利率爲六分。則百圓券以五圓爲六分。直發行元本價格八十三圓三十錢。若記定上之利率。比市場普通之利率高時。例如市場之利率爲四分。則百圓券以五圓爲四分。發行元本價格百二十五圓。又若記定上之利率與市場普通之利率相同時。例如市場之利率亦爲五分。則百圓券在實際上亦可發行百圓也。財政家計算財政上需要之收入額。欲以百圓券而賣出百圓者。須使市場之利率與記定上之利率相同也。若欲以高價賣出時。當付以高利。苟付以低利。自宜發行低價。其第一謂之爲平價均利發行。第二謂之爲高價高利發行。第三謂之爲低價低利發行。若僅就價格上觀察之。則普通稱第一平價發行。第二第三爲特價發行。是一

爲從額面發行者。一爲不從額面而以特定之價格發行者。然平價均利與特價特利。財政上當採用何法。是財政家所宜研究者。請細論之如左。

一 平價均利發行法 (Alpari Emission)

此法當募集時。劃一其發行價格。與證書額面。且使其利息與普通利率亦歸於一致。故實際之借入額與償還額。其間不生差異。而其利率視將來普通利率之低落。尙有輕減之望也。

二 高價高利發行法 (Uberpari Emission)

此法際募集時。其發行價格高於證書額面。其利息因較普通利率爲高。故實際之借入額多於償還額。其利率雖將來亦有輕減之望。然政府用此法。不獨爲無用之設施。且於公債附以最高利。令股票及地價暴落。愈以收奪產業資本而爲金融之阻害。吾人所論述者。謂分類上應有此等發行法。而非實際上之問題也。

三 低價低利發行法 (Unterpari Emission)

此法際募集時。發行價格。視證書額面定爲低價。同時使其利息低於市場利率。故價

還額視實際借入額雖必加多。而有利率低下之利益。夫利率低下。應募者似宜減少。然以發行價格之低。而償還價格特高。故發行後價格且將騰貴。而應募者可望增加也。

今日實際上之問題。在平價均利發行法。與低價低利發行法。兩者之利害得失若何。請即此問題詳論之。

現今實際推行最廣者。爲低價低利法。其所以然者。蓋大有理由。試列舉其利益之點。

- 一、利率始即低下。故爲國庫之利益。
- 二、償還額多。故發行後時價可望騰貴。而應募者自多。
- 三、應募者多。故發行價格亦必良好。
- 四、市場利率若值一時騰貴。更有用此法之理由。

抑低價低利發行法。視平價均利發行法名義上利率較低。故政府財政上頗見便利。若在限於利息制限法之際。爲避此制限計。尤有掩人耳目之効。此法雖僅表面上見爲低利。而實際上亦有得以真實低利募集者。歷史蓋有明證矣。蓋發行在額面以下。

爲債主者。不獨繳納額與償還額之差。足以爲利。其以抽籤而早得償還者。對於其額之利息亦有所利。而應募者皆以得早當籤自期。縱利率稍低。猶將樂爲之。況市場金利。高低不常。若以一時之利率定永久之利息。則損失必在國庫。故發行利率。大概以低下爲利。唯債主或緣是而蒙不利者有之。然以償還額之高。將近償還終期。則公債市價。必較買入價格逐漸騰上。即賣却之亦有益。若至償還終期仍不賣出。利息輕減之虞。亦比較爲少。而額面之金額。終必歸於債權者之所有。故應募者將益增加。各國政府所以採用此法者。職是故耳。

雖然。低價低利發行法。比之平價均利發行法。在財政上頗有缺點。試舉如左。

- 一、名義上利率似低。而對於公債實收金額。實不必然。歷史上雖有此低利之事例。在今日幾不得目爲事實。如酬費及發行費之類。究不能以低利發行而減少。
- 二、償還金額。較實收金額必多。償還之際。不免爲政府之損失。若政府欲以時價而買還消却之。則低價發行之公債。後必騰貴。而欲以賣出價格買收之。必不可得也。

(三)利息公債之制度。至于壓倒償還公債時。謂低利公債不少換借之危險。其長所亦自消滅矣。

要之以上之利害得失。雖不能概知。然自財政上重要之點觀察之。則低價低利發行法。于利息上有利益。而償還上不無損失也。故比較其利息之金額與償還額。對於發行。實收額之差。吾人于大體上可識別兩者之利害矣。因比較于左。

百圓公債 一萬枚之額面價額爲百萬圓

同 上 一萬枚之實收價額爲八十萬圓

發行價額一
枚八十圓

利息支發額六萬圓

對於額面價額則當於六分

對於實收價額則當於七分五厘

七分五厘之利率。決非爲低利。然當時市場之利率。若爲一成。則百萬圓之額面。當支發十萬圓之利息。低下發行價額。實收額爲八十萬圓。僅支發利息六萬圓爲已足。則政府于利息有四萬圓之利益。但額面發行爲一成。謂於低價發行以七分五厘之利

息爲已足者。其事實蓋渺見矣。然當其償還。對於實收額八十萬元。須支付額面金額百萬元。謂非遺負擔于後世耶。平價發行法反是。于償還金亦不與何等之利益于債權者。應募者似不易增加。詎知此券面之利率。較高于低價發行之利率。且可博一般人民之信用。故應募者必不至于減少也。要之政府之財政上用此發行法。罕見有不利率者。不過多其所支發之利息率而已。且可制限金融界利率。不生最大之差異。是平價發行法。便于使用換借法。借換後大有利益于利息支發時也。低價發行法。雖亦可行換借法。然既發行低利。更欲換借于低利者頗難。而其關於利息之利益。終不能如平價發行之換借也。請舉數目于左以說明之。

低價發行法換借之際。

對於實收額八十萬圓之償還額、

百 萬 圓

其券面六分利率之利息額、

六 萬 圓

因換借之募集額、

百 萬 圓

其券面五分利率之利息額、

五 萬 圓

抵除利息支發減少額。 一萬元

然而券面之利率爲五分。因爲換借償還之實收額八十萬圓。遂募集百萬圓。所以對於八十萬圓實際上之利率。高六分三厘五毛者也。

平價發行換借之際

對於實收額百萬圓之償還額。 百萬圓

其利率七分五厘之利息額。 七萬五千圓

因換借之募集額。 百萬圓

其五分利率之利息額。 五萬圓

抵除利息支發之減少額。 二萬五千圓

以此觀之。低價發行法。換借之利益僅一萬圓。而平價發行法之利益。則爲二萬五千圓也。且低價發行。當償還之期。必支發實收額以上之全額於債主。是其不利也。要之低價發行法之不利者。第一少換借之餘地。因之換借之結果。無利息額之利益。第二不能不償還于實收額以上之金額。其根本較劣于平價發行法也明矣。

第四 少數無減額發行者與高價無減額發行者

少數無減額發行者。謂應募報名數超過于政府募集豫定額。因比較報名數之多少。以交付證書。對於少數金額之報名者。（如一枚或一口不滿二百圓之應募報名者）交附當于報名數金額之證書。對於多數金額之報名者。則以比例減少證書交付之枚數。此事從直接募集法而行之者。其利益如左。

一、少數報名者皆交附證書。故將獎勵細民之貯蓄。

二、羅網細資。故可增加應募者。

三、直接募集法能防價格之低下。

按直接募集法。政府每疎于金融界之事情。將有不能豫定收入之虞。較之實際之市價。多以低價或高利發行證書者。故發行後價額騰貴。因之大小資本家競爭報名。遂使報名數有超過于募集豫定額。少數無減額發行者。實便于此時也。

高價無減額發行者。謂報名數超過于政府之豫定額。因自應募價格高者。逐漸交附證書以滿政府之需用額爲限。對於其同價格者。則比例於應募額行減少之方法。又

以直接募集法爲主而行之者也。然在間接募集法，亦非決不能行之者。要之，是蓋爲補低價發行之缺點之良法也。其利益如左。

- 一、 促高價競爭。增加政府之實收入。
- 二、 防投機的資本家之專橫。
- 三、 減低價募集法之償還差額。

總之少數無減額與高價無減額，非對抗的，實相輔而行。以妙直接募集法之用。且補低價發行之缺點者也。一則使報名加多。一則使報名價額加高。僅于此各異其效用耳。

第十二章 換借整理餘額利用償期延展取消

本章專以研究起債後變更公債條件之諸般事項。而其最重要者，則公債之換借、整理、餘額利用、償期延展、及取消等是也。

第一 換借 (Konversion)

換借云者，謂變更公債之利率、本位償還期限、及一切條件也。而其最要者，在輕減利

息。(Reduktion) 故國家息借公債。務重債權者之權利。不宜如昔時之以強制行之。此近世之原則也。蓋強制的息借。即所謂部分的國家破產。與近世合意公債之根本觀念相反。故也。雖然。當市場利率低下之際。國家以低利換借舊債。以減輕一般之負擔。斯固有正當之理由。而債權者亦不至因此受不當之損失。故換借一法。雖與各債權者之意思不無相反之處。然國家爲一般之利益計。不得不準是行之。且有可行之理由也。雖然。國家既謀減輕一般之負擔。又不能不重債權者之權利。故欲達此兩種目的。必于換借之際。與債權者以選擇權。即債權者或應其償還。或從公債換借所示之新條件。於二者之中。必與以選擇其一可之餘地。惟於二者之中。負不能不選擇其一之義務。當此之時。國家所宜注意者有二。一償還資本。必依額面之價額。二定交納之時期。須於納稅人_{納稅入三字費解}疑爲債權者之誤。有利益之時。如是以行換借。則於債權者決不可謂其不利矣。

雖然。屢行巨額之換借。於債權者固不虞其不利。然恐釀成國民經濟上社會政策上及財產上種種之危險。故更不可不熟慮之。國家之公債。若多歸中下級人民所有。則

因低利換借之故。非特大減彼等之收入。且將驅之使投資於投機事業。或投資於不穩之外國證券內。究其結局。難保其不損減一國之資本。且以財團法人而論。此等法人。大抵以國債證券保存其財產。而藉是取得收益以行其目的者也。若因低利換借。以致收入之利息著見減少。則法人之目的。不得不因是廢止。當是之時。國家對之。必不得不加以保護。國民既保護之。是國家因換借所取得之利益。於財政上亦遂與此損失相殺。否則不免失墜國家之信用。甚至於將來再起新債。必生無限之困難。勢不能不以高等利息募集之。此等損害危險。如法國之國債。廣從國內之上下諸階募集之。而以普及於一般國民爲目的者。則爲尤甚。是亦共和國債主義之缺點也。

第 11 整理 (Consolidation)

整理云者。即統利率相同或利率不同之數種公債。而爲一同形公債之謂。大概與低利換借並行者也。夫形式條件各不相同之公債制度。不惟國庫難於處理。即有此公債者。於領收利息及擔保上賣買上亦多不便。故統合之使爲簡單之種類。其有益固不待言。且國家之信用。亦可因此而使安固。此於英德兩國。已有實例可證也。其因整

理所發行之新公債。謂之整理公債。(Konsols, consolidated stock) 如英德之整理公債。日本之整理公債。及日本之帝國五厘利公債是也。整理換借之法有三。其一、爲減輕利息。存置元本額者。其二、爲減輕利息增加元本額者。其三、爲減輕額面元本存置利息者。出此三者之中之一者。皆可稱爲整理換借。但此外有僅統一其形式。而元本利息皆不變更者。如日本之帝國五厘利付公債是也。此法爲單純之整理。無換借之意。不過圖國庫及債權者處理之便。使之適於市場而已。

第二 餘額利用 (Soulte)

整理換借之中。有減輕利息。同時增加元本額之一種。前項中已論之矣。當此之時。利息既已輕減。國家必得剩餘。若利用其剩餘。以爲增募新公債之利息。是不必新增負擔。即可新得資本。此稱餘額流用。(Saldoübertrag, conversion anve, Soulte Saldo) 例如國家有四厘息之公債。每年須利息二千萬圓。今以三厘利息之公債換借之。即可減輕利息一厘。以法乘之。應節約利息二百萬圓。若國家流用此額。增募三厘利新公債一億圓。是每年所負擔之利息。仍不踰三千萬。而所得資本。已新增一億圓矣。此法

于市場利率張落最著之國。當其換借舊債。更須增募新資本時。可乘其利低之際行之。往往有收其効者。然如近代歐洲諸國利率低下之大勢既定。無於一定之時期增募新資本之必要。即一旦有事。仍可起低利新債以應之。故近時無用此法者。

第四 償期延展 (Arrosierung)

如前項之外又有一法。可不發行新公債而得新資本。即償期延展是也。償期延展云者。即對於既定之權利。約定不速償還。更與以長久保證之謂。而於償還公債行之者也。故國家之負擔利息。雖仍因償還期限之延長而增。然利率與元本額則依然不變。且可以所需定期償還之元本。以爲新資產也。變言之。則前項所謂餘額流用者。不過流用其利息。茲之所謂償期延展者。實流用其元本也。此法多於市場之利率非常騰貴。公債之市價因而低落之時行之。蓋定期償還公債。雖市場之市價低落。亦不可不於一定之期內。以平價償還之。夫於市場市價低落之時。而以平價償還公債。則於資金運轉上。必蒙莫大之損失。今若利用此法。而於市價騰貴之時。以行償還及換借。則可得莫大之利益也。雖然。自十八世紀以來。於文明諸國已無行此法者。此因近時利

率低落之大勢已定。更無行之之必要。且償還公債。在文明諸國。大抵已變爲永遠公債故也。

第五 取消 (Repudiation)

取消、一名國家破產 (States bankrupt) 即國家破棄債權者之權利。而不履行其債務。或僅履行其一部之謂。此與私經濟之停止交付相類。此所以有國家破產之稱也。但國家之破產。非如私人之破產。必生法律上之效果。何則。私人破產。裁判所得以干涉之。若國家破產。則無此強制之權力。以立夫其上故也。但其所取消者爲外債時。則外國間有以外交上或事實上之權力手段。大加抑制而已。

國家破產。常有間接以假裝行之者。例如特別徵收利摺稅。或以金屬本位起債。而用無價紙幣付利。或拖延公債元本。或不用換借方法。而輕減利息。或蒙類此之假面。以避國家之不名譽。其名目雖不一。而就其目的而論。殆與間接之國家破產無異。雖然。以狹義言之。可稱爲國家破產者。必爲明示之取消。明示之取消云者。國家對於公債之元本或利息。公然獨宣言不償還其全部或一部之謂。即所謂死債及停債者 (Not

on, ausgesetzten Schulden, deude defendida, detto Differenz) 是也。例如法國革命政府對於舊政府之公債。用強制之法。取消其三分之二。其最著之實例也。(參看第六編歐洲財政史)此法行於普通之時。固爲不正當之處置。然當革命維新或國危急之際。若不用此法。而欲勉強履行債務。勢不得不增徵租稅。其卒也。將使已疲弊之人民陷於塗炭。而國將無以爲立。當是時也。國家與其苦一般之人民。毋寧犧牲少數債權者之利益。其責任猶爲輕也。即由債權者觀之。若使一般人民困苦。或使政府有傾倒之勢。則己身亦不能免其害。故雖與政府幾分餘地。而於己身亦不無利益。是取消一法。於萬不得已之時。猶不能不認之也。

取消之實例。如法國蘇利、黎塞留、馬撒倫、古爾比爾、等。否認前政府之公債。革命政府取消舊政府公債三分之二。十八世紀奧國及西班牙之取消公債。革命之亞希古那公債等。其最著者也。他如千八百十一年之威士哈連。千八百十四年至十五年之廓耳黑森。千八百五十年之石勒休益克荷斯丁。千八百二年、千八百十六年、千八百十八年之奧國。千八百二十年、千八百三十四年、千八百五十一年、千八百六十七年、千

八百七十二年、千八百三十二年之西班牙。千八百三十九年之俄國。千八百五十年、千八百七十六年、千八百八十二年之土耳其。千八百三十七年、千八百五十二年、千八百九十二年之葡萄牙。千八百二十六年、千八百九十三年之希臘。千八百七十六年至千八百九十年之美國各州等。亦無不然。停債之實例。如千八百二年之奧國。千八百十四年之和蘭。及千八百三十年之西班牙是也。

日本維新之際。今政府因承受藩債嘗發行之所謂舊公債者。皆不附利息。強制以交付之者也。此雖可稱爲一部之強制取消。然其所謂藩債者。非具有一定之條件。故眞可稱爲取消舊債之條件與否。尙不能無疑。

第十三章 公債行政

關於國債之諸般行政事務。各國概以特別財務官廳主管之。其上有議會國債委員。以行高等監督。其下有承辦金庫事務之一大銀行。以處理公債事務。銀行之處理公債事務。以收支現金爲限。然有兼掌注冊之事者。如英國之英蘭銀行是也。議會委員之職。在協同會計檢查院監督起債。付注冊利。發行償還證券。及廢棄紙幣等。是否合

於法令之規定。但日本非如歐美特爲公債設置議會委員。亦並不認會計檢察院有監督之職權。此因東西之議院制度全不相同故也。茲略述歐美各國公債行政之大要。以示日本公債條例之一斑。以資讀者之比較研究。

德國 德意志帝國之國債行政。由普國之國債本局。受帝國宰相之指揮以主管之。其下有償還國債金庫及國債監督官。其上有國債委員（由會計檢查院長及議員六人組織而成）監視之。其國債可分二種。一財政的公債。如確定公債。（北德諸洲有永遠公債）無息公債。（國庫證券及紙幣）及會社保證券（因買收鐵道而起者）是也。二財務行政的公債。如度支部證券是也。其起債之時。依憲法七十二條必經國會議決。其募集之法有二。一發行公債證券。二注錄於原簿。證券皆用無名式。而國債原簿。在德意志帝國。則以一千八百九十一年五月三十一日之法律設定之。其注冊必待有證券者請求而後行之。但其國債義務。非如英法之必待注冊而後成立。實於發行證券時即以成立者也。其注冊之事項。即債權者之記名。抵當。解除。及公債之一切異動是也。募集事務。在千八百六十七年以前。嘗以海商司任之。其後乃以一

定之價格賣出於銀行。并用一般公債之法。其交本利之事務。則使帝國金庫、帝國銀行、及郵政局行之。其償還元金。有定期臨時二種。又有買收償還與抽籤還債二法。要之德國之公債。尙非完全之永遠公債。

法國 法國於度支部設一般資金運用局。及公債注冊局。而償還國債兼存金局。藝之。一般資金運用局。掌國庫證券、短期證券、及流動公債之締約、公債注冊局。掌普通確定公債及年金公債等。償還本利之事務。由國債償還兼存金局受入。而度支部之國庫總局（中央收支局）處理之。其國債分注冊公債、流動公債二種。而注冊公債。又有確定公債、年金公債及出身保證金三種。其中確定公債。有三分利者。有四分利者。有四分半者。四分半利之確定公債。皆爲永遠公債也。流動公債。亦分有利息與無利息二種。而有利息又可分爲三。一。由縣町村及貯金所一時通融於國庫者。二。政府應經常之需要。於法律制限內。對於私人或銀行所發行之有價證券。（其中有三個月或六個月或一年之度支證券、六年之短期證券、三十年之長期證券）、三。由各金庫供給於國庫之前貸金無利息者。由國庫及國家機關間一定之事務關係所生之一

時貯蓄金也。其國債原簿。于一千七百九十三年始設定之。於巴里置總原簿。於各州置副原簿。以各州收稅總長掌注冊之事。有請求注名者。則付以假證券。使債權者於每次使用權利時提示之。及一千八百七十八年以後。始分各原簿爲二種。一記入永遠公債。一記入有期公債。前者記錄約定利息之事。後者記錄本利之義務。其注冊最少額。以利息二法。即以上之公債爲限。其發行證券之法有三。一公告拍賣。二包括賣出。三度支大臣與銀行約定。三記名法。然記名法今已罕用矣。其減價之法亦有二。一買收償還 (Purchase) 由度支大臣按照當日市價。以國庫金就交易所買回之。二借換償還。令有公債者或收取額面之償還。或轉取輕減利率之新公債。於二者之中。任擇其一而申告之。三狹義之償還。即依發行公債時所約定之條件。以每年揭於豫算上之年額償還之。

英國 英國於度支部設國債委員會。其實一議會的委員會也。其職權以監督公債行政爲主。而行政事務。概委之於英蘭銀行。英蘭銀行。備有國債原簿。以處理注冊之事。於交納金額時。以假證券 (Bonds) 付之。債權者領受此券。即爲證券之所有者。其於

永遠公債亦然。其公債分整理公債（即永遠公債）有期年金公債、度支部證券及短期證券四種。其募集多用公募競賣法，及間接募集法。其償還併用抽籤與買收二法。與匈國 與匈國之公債分二種。一爲舊公債。以紙幣交納利息者。二爲新公債。有普通確定公債、加彩公債、特別確定公債之程。其中確定公債，爲奧國之永遠公債。即金貸公債及紙幣公債是也。其起債須經帝國議會協贊。特設法律以定公債行政之條件。其司掌公債行政者，爲度支部之國債局。而以兩院選出之國債委員監督之。

美國 美國於度支部置金融兼貨幣局。該局置第一次官。兼掌起債事務。其償還本利之事務。別設國庫部司掌之。其公債分確定公債與流動公債二種。而確定公債中。有付利息者。有不付利息者。其流動公債。以紙幣及度支部證券爲主。而度支部證券。殆與紙幣無異。其額約達確定公債十分之五。其形式有記名式與無記名式二種。惟注冊之制。則尙未發達。

日本 日本於大藏省理財局置國債課。司掌國債之發行、注冊、付利、償還，并計算等事務。其收支本利。以現金處理者。則委之於日本銀行。其起債與償還。無特別監督機

關。惟起債之時。準憲法之明文。必經議會協贊。每起一債。即制定一法律。故各債各有特別之條例。其詳已於公債史中述之。其可稱爲一般法者。惟整理公債條例而已。日本永遠公債制度。尙未發達。現今所行者。皆爲償還公債。大概存置五年。迨五十年後乃償還之。其募集之法。有公募、交付、賣出、及特別發行四種。其償還之法。有抽籤償還及時價買收二種。其注冊殆與德國同。不必待有證券請求而後注名。

第十四章 公債之償還

償還云者。即退還元本。使公債之全部或一部消滅之謂也。其償還之時期程度方法手段等。有于起債之初。即以法律或契約確定之者。有于起債之後。附以條件或全然聽國家之隨意者。今從其沿革觀之。往時常以公債與私債同視。故財政家以竭力還債爲能。今則國家之信用已大發達。羣知事實上無不能償還者。故償還非公債之必要條件。惟公債一經償還。國家可減輕利息之負擔。兼能鞏固其信用。且以資本供給于民間之產業。其効尤大。故因財政上之便於以償還之耳。現今歐美各國。概不置重于償還元本。其永遠公債之發達。已有壓倒償還公債之勢。雖然。償還即非公債

之必要條件。然有左之利益。

一、國家每年于財政上減少利息。因之可輕減租稅。增加國民之負擔力。

二、可鞏固國家之信用。增高公債之價格。

三、退還資本于民間。故民間之資本家。得以之新投于動產及事業。因之金利可使低落。而事業可使振興。

四、間接可使國家于將來有發行新公債之餘地。

夫惟有此利益。故因財政之便。于適當之時期。用適當之方法以償還之者。亦財政家所當勉也。

雖然。謂償還必因財政之便。此語殊甚廣泛。質而言之。其用歲計之盈餘以償還之者。則其最便者也。其不能不增徵租稅。或發行同率以上之公債以償還之者。則其最不便利者也。

關於償還之時期。有謂宜于起債之現代償還之者。有謂留待後世償還亦無不可者。前者蓋從道德上政治上財政上立論。其道德上之論據。以爲現代之負債。爲現代人

民之責任。故不宜遺之于後世之人民。是以公債與私債同視。其謬自不待言。且國家之生存無窮。若前代之人民。僅藉當時之負擔力以興事業而應事變。則其範圍極狹。必不能舉後世所必要之事。與有益之事而施設之矣。其政治上之論據。則以爲既往之債務。足以抑制後世之事業。斯則非將速償既往債務所生之弊害。與抑制後世事業所生之弊害。比較論之。則不能容易判斷也。其財政上之論據。則以爲若于現代償還。則國家可永久輕減負擔利息。而資本可速還于民間。且使財政家時存一整理之心。初亦不至起過度之公債。此論指摘關於長期公債及永遠公債之根本的共通弱點。固爲財政家所當服膺之言。然同時有一難問焉。有不容不有所擇者。即於前所謂償還必因財政上之便者是也。斯則宜以之爲各個事實問題以決定之。不待言也。謂公債留待後世償還亦無不可者。其說亦不可不辨。茲先舉其所主張之理由于左。

一 公債不問其爲支辦戰費與支辦事業費。苟非純然之浪費。皆爲國家永存所需之負擔。後世之人民。非享積極的利益。亦必享消極的利益。故不能不使分擔之。且後世之分擔。可減輕現代負擔之苦痛。

二 貨幣每年增加。其價格必將低落。而公債之元本。以貨幣爲交付之本位者也。故公債元本之眞價。于後世亦可低落。是則雖使後世人民分擔之。而後世人民。對于高價貨幣之借入。可以低價貨幣交付之。其負擔自可輕減矣。或謂交付元本固可輕減。然就利息而論。後世市場之金利既當低落。是後世之人民。不能不負擔高利之舊債。故彼等之負擔利息。必覺其重無疑。雖然。後世之金利若果低落。則彼等隨時可用低利換借法。故其負擔未必永覺其重。

論償還時期者。略如以上兩說。此外之當研究者。尙有兩小問題。其一。宜于年度內如何之時期償還之。其二。于年度之內。宜一次償還之乎。抑數次償還之乎。就第一問題而論。于年度內之月分。收支計算。務宜不破壞收支適合之範圍。此不待言也。質言之。則公債之償還。宜擇重要收入。（如租稅其著者也）最多之時期。此非特收支能相適合。即民間產業界之金融緩急。亦可藉是調和故也。就第二問題而論。大概以數次償還爲利。何則。一時支出巨額償還于民間。則準前述之理由。非特可破收支之適合。且使資本家得巨額之遊金。若無利用之途。終不免投資于不適當不安固之投機事。

業故也。例如德國一千八百七十一年戰勝後之實例。可以證矣。雖然。償還之回數。過多則非特增加政府之費用。即債權者之不便。亦莫此爲甚。故其間自不能無程度。歐洲各國。大抵每年以兩次至四次爲例。日本之公債。其準整理公債條例償還者。分爲六月與十二月兩次。其屬于事業公債者。則分爲三月及九月兩次。故從各公債分觀之。每年雖僅償還兩次。然合公債全體觀之。可謂每年償還四次矣。

關於償還之方法。可分二種。即抽籤償還法。及買收償還法。是也。抽籤償還法者。乃公平準照額面以交付之者也。故國庫與債權者皆無損益。然債權者猝然收還資金。不免苦無利用之途。且發行後價格即已騰貴之公債。尤有因償還期近而時價即就低落者。是其弊也。至于買收償還法。則因債權者之合意。而以時價買收之者也。故政府買收之風聲一出于市場。其價格必同時騰貴。此則利于債權者而不利于政府。然其時價低落至額面以下時。則較之抽籤償還。尤爲政府之大利。惟于起債之時。既以額面以下之價格發行之者。則非比較發行價格計算之。不能一概斷其利害耳。

近時日本學者。有謂買收償還。乃以低廉之時價買收之。故使公債價格低落者。此真

無謂之說也。何則。買收償還者。雖政府之買收方法巧妙。能以時價買收之。而其與已經買收相當之供給。即由市場減少。不能不使所餘之公債價格騰貴故也。而況政府之買收公債。其幾分常在時價以上者乎。以時價以上之價格買上公債。而謂公債價格轉致低落。無是理也。唯日本近時之買收公債。非買收民間所有之公債證書。大半買收大藏省存金部所有之公債證書。政府交付公債代金于存金部。同時更新發公債賣與之。故非特市場之公債證書。毫不減其供給。存金部動以低價再將其公債賣出。故市場公債之價格。反有低落之勢耳。論者乃混同對於市場之低價賣出。與市場之低價買收爲一。坐是之故。乃有此謬說。豈非學者可羞之至者乎。

第十五章 償還之計畫

公債償還之可否。及償還之時期。並償還之方法。既如前章所述。茲更就償還之計畫。(Tilgungs Plan)述之。以終普通公債論之義。

償還之計畫有二。一減債基金制度。(Tilgungsfond System) 一自由償還制度。(Freie Tilgungs System) 然採用自由償還制度之國。尙有特設金庫以爲償還公債之機

關者。蓋此等金庫。即處理抽籤償還。買收償還之獨立行政局部。雖屬減債基金制度之遺物。而於償還公債。尙能與以刺激。迨其究也。足使政府時時不忘履行其義務。故迄今猶有存此制者。茲特就以上二制度詳論於左。

第一節 減債基金制度

減債基金云者。特爲償還公債設定償還基金之謂也。英文曰 *Sinking fund*。德文曰 *Tilgungsfonds*。法文曰 *Caisse d'amortissement*。其法由政府每年支出一定之額以爲基金。付之於國債管理部之手。令其以時價買收公債。其已買回之公債。即以爲基金之財產而蓄殖之。其利息復編入於基金中。更以買收公債。仍使展轉殖利。同時即可買收公債而消滅之。此法依重利之原則。以幾何學的速度增加其利息。若不誤其增殖。終可受入公債全部。使之自然消滅。本此信念。均以基金爲獨立之法人。欲以達其目的者也。

當一千七百十六年。英相瓦爾博蓄積各種金庫之餘金以償還公債。是爲減債基金之所由始。及一千七百八十三年。英相比的用普魯斯博士之說。於是此制再興。普魯

斯之意。以爲每當發行公債時。則蓄積公債額之一分爲基金。用複利之方法蓄殖之。其附三分利者可於四十七年。附四分利者可於四十二年。附五分利者可於三十七年。買回公債全額。而蓄積金之年額。每當發行公債時所支出者。可因償還計畫之期長而減。

雖然。此等制度。實行甚難。此其故有四。第一、計算上複利之蓄殖。決不能與實際上之蓄殖相一致。以金額巨大。終難以複利蓄殖其全部故也。第二、準此制度以償還公債。不過使能變更公債證書所有之地位。非能減消現實之負擔也。蓋此法非利用國家現實上之剩餘以返還公債元本。不過利用基金以時價買收公債證書。而其所買收之公債證書。依然存於基金之中。是基金之存立。非有現實的基礎可知也。且此等計畫。對於實際之事情。亦易破壞。何也。國家欲於三四十年之間。以基金買回公債。而能保其無財政上之恐慌者。事實上必無此隆運。縱令有之。而法政上經濟上之事件。若一旦突發。則其以前所行之計畫。不得不破。當此之時。彼減債基金者。尙能抗此勢力。爲之堅守不搖乎。其必爲目前之必要所迫。至於流用殆盡。而終不可以救治。此尤理

之所易見者也。第三、若政府欲得減債基金。因而增發新公債以充之。則是政府雖於一方可得償還公債之資源。而於一方已有新增之借入。其信用不爲之加厚。其手數與計算。則因是日益複雜。必致管理公債之費日增。而公債全體之價格。轉恐日益下落矣。英國自一千七百九十四年至一千八百十六年。其間因減債基金發行公債。以致公債之價格下落。每年約損失五十五萬磅以上。故哈米頓力囑多等相繼而起。痛擊此策之無稽已極。因而主張減債基金。必不可不以歲計剩餘充之。終於一千八百十六年使英國政府實行其說。以是可證新增公債以爲減債基金之非矣。第四、歲計剩餘。非常時所易生。即不能常積之以爲基金之源。故哈米頓力囑多等主張之主義。於事實上亦未嘗見其能行也。現今各國政府皆捨基金制度而用自由償還制度者。非無故也。今述各國之實例於左。

英國 往時荷蘭及家長政治諸國。有一種之償還基金。此因低利換借之故。可減輕年利一分。而減輕之年利。仍蓄積之以充償還公債之用。此實減債基金之濫觴。然其形式尙未具也。其形式具備者。是爲一千七百十六年。英國所設之基金。蓋當時瓦爾

博氏蓄積各種金庫之剩餘。經國會議決。用以償還現存之公債。至一千七百二十八年。已用之以付新公債之利息。一千七百三十三年。復用之以支辦各種國費。於是此基金耗其大半。其後僅逾二年。遂全歸於消滅。及一千七百八十六年。比的氏聽博士普魯斯之言。復興此制。首分歲入一百萬磅爲減債基金。以之買回公債。次以每年因買回公債所減輕之利息編入之義。每當買回有期年金公債及終身年金公債時。復應其買回之額加入於基金之中。待積至四百萬鎊而後止。非達此額之後。則已經買回之公債利息。不許國會自由處置。變言之。即蓄積之額已達四百萬鎊之後。則已經買回之公債利息。不必編入於基金之中。可任國會之自由處分也。此項基金之外。復有第二基金。即一千七百九十二年所設立者也。第二基金。每於起新債時。蓄置該公債額百分之一。（即一分）以備償還之用。蓋一獨立之組織也。此法多對於長期之有期年金公債。及終身年金公債行之。其對於各種公債之全體。則不能嚴格勵行。以兩種基金互相獨立。其一雖有剩餘。不能流用之以償他項公債。故其後及併合以上兩種基金爲一。是名總減債基金。（General Sinking fund）其以前規定基金。必達四萬

鎊之後。乃得自由處分。已經買回之公債利息。至是亦剷除之。

是後威廉比的復創一法。於一千八百七年。由戰時稅收入中。抽分與新軍公債一分相當之額。作為基金之歲入。以充該項公債之利息及事務費、償還費等。然戰時稅收入中既抽分一部。則一般歲計豫算。不能不生一缺損。於是更發行補充公債 (Supplementary Loan) 以補之。而於補充公債。其額面價格之一分。若付三分利而時價為六十鎊者。亦取其實收額六十分之一。蓄積之以為償還基金。此法於一千八百八年即廢。復用比的氏之制。旋依哈米頓力噶多等之說。以歲計剩餘積為減債基金。然一千八百十九年以後。由減債基金中支出一千五百五十萬鎊。以充普通歲出。所餘者僅二百萬鎊。復從新稅收入中提出三百萬鎊。合為五百萬鎊。即以此五百萬鎊為買回國債之用。自此以後。每年仿此辦理。至一千八百二十八年。乃依一般之原則。惟實際剩餘之歲入額。則從每年之豫算。以之供償還公債之用。故至約翰四世所謂減債基金者。已自然廢止矣。

法國 英國之減債基金制度。歐洲諸大陸多仿行之者。然其結果亦皆不良。法國自

千八百十六年以後。設定減債基金(Caisse d'amortissement)而効用屢爲各種方面所限制。(如一千八百二十五年千八百二十三年千八百二十四年是也)其資金亦流用於他種事項。故千八百四十八年遂未實行。不過存其形式上計算條項而已。後拿破侖第三以一千八百六十六年七月十二日之法律。復興其一部。迨普法戰爭後復以一千八百七十一年九月十一日之法律停止之。是後則有名無實矣。

德國 德國各邦亦有減債基金之設。常以基金直接償還公債。所以避舊制之缺點也。蓋已經償還之公債。即不復增殖利息。且務從基金中提出一部以充償還公債之用。故償還之額。已比未還之額漸多矣。

奧國 奧國於千八百十七年。設定一般共通之償還基金。至千八百十九年度。每年之分與定額。惟從前所得之基金財產利息則存置之。其增殖利息之最高額。定爲一百萬佛。奧國用此方法。嘗消却五分利公債元金二十萬弗云。及一千八百四十八年以後。其基金用作他項經費。迨一千八百五十九年。其制遂廢。

日本 日本未嘗爲償還公債特設基金制度。唯明治二十三年四月施行紙幣交換

基金特別會計法。以政府所有之準備金一千萬圓。並由日本銀行借入二千二百萬圓。作為紙幣交換基金。而利殖之。此因廢止明治二十三年以前所發行之政府紙幣。故設此基金以兌換之。其利息亦作為一般之收入。初不以特別之蓄積為目的。不過以整理紙幣為目的。不得以是為減債基金制度也。其普通償還公債之法。自明治十九年以來。每年干豫算上。揭出若干之國債償還費。不過因財政上之便利。力圖償還而已。此殆可謂自由償還制度矣。

第二節 自由償還制度

自由償還制度 (Free Tilgung System) 者。謂國家不以法令明定公債償還之程度。惟依財政之狀況以決定之。而于豫算上揭其定額也。故其定償還之程度。可謂能避單純之機械的方法。而出以自由之屈伸的方法矣。惟一國之財務行政。宜以力圖償還為要耳。現今各國皆不蓄積減債基金。常由豫算上之歲入。以一定之金額。作為歲出豫算上之公債償還費。惟日本亦然。故自由償還制度者。實每年決定償還之額者也。而究其結果。則翌年應還之額。既應前年已還之額而減。故其負擔之利息亦必

減。利息之負擔既減。則豫算上所揭之利息費。每年必生剩餘。以此剩餘買回公債。更可減輕元金利息之負擔。此則可與蓄積減債基金者同得複利的效果。然非如減債基金之須管理費用及手數。同時又能達減消公債之目的者也。

抑採用自由償還制度。有不可不注意者。即公債之中有軍事及急迫公債。公經濟的公債。直接生產的公債三種。而直接生產的公債。原可仍以事業收益之剩餘。作為償還之用。故往往有以法律明定償還之方法者。（如普國之鐵道公債條例是也）然不得以是為破壞自由償還之原則。何則。自由償還之通則。每年須于豫算上決定之。此則以法律決定之。不過有久暫之分耳。且如是行之。實際上可使財政家不至濫用事業之收益于他項事業。斯實勵行自由償還之實際的方法也。

以是推之。即使立法者于法律上先定實際之償還資源。亦不得認之為全破自由償還制度。歸復于舊時之機械的基金制度也。昔希弗勒有言。雖增一定之稅率。若其所增之稅。因人民之富裕。而以獲得稅財產稅奢侈稅而來者。則以是為償還國債之資源。亦無不可。此等議論。從單純之社會主義觀之。非無起極端感想之理由。然以租稅

爲社會主義之機械而應用之。亦決不能達目的。故希氏之說實爲吾人所不贊同。惟以既定之收入定爲償還公債之資源。斯則未嘗不可耳。于此有一問題焉。即公債償還之程度。果宜以何標準定之是也。顧償還既非公債之必要條件。誠無勵行機械的償還之必要。然若流於極端以致放任償還之義務。竊恐公債之負擔日增。而財政必將紊亂。故負有公債之國。最宜注意者有二。一曰須使公債之負擔超過一般之負擔力。而一般之負擔力雖曰各國不同。要自有一定之限度。故公債償還之程度。宜準此限度以定之。二曰公債償還之程度雖可準一定之限度定之。然其中不可不留有餘地以備國債之擴張發達。蓋現今無論何國。幾不能無公債。而各經濟體之經濟。又不得不以信用之永久爲要件。若竭一定之限度而利用之。則將來更無擴張信用之餘地。而國家永久之要件。必不能充分用之矣。故今日之償還國債。雖不必以機械的行之。然不能不爲將來留一能得信用之餘地。蓋定自由償還之程度。必依調理之標準。而調理標準。即存于國家之實際的負擔力。與公共信用需要之間。即所謂保存財政的餘力 (Peremierung eines finanziellen erholungsSpielraumes) 者是也。

第十六章 紙幣論

第一節 紙幣之意義

紙幣者。國家發行之以代貨幣而填補財政者也。故財政學上可視為強制流動公債之一種。然發行之後。即依國家之信用而成爲流通之代用貨幣。故當以之爲一般經濟上之重要問題而研究之。

紙幣既依國家之信用以爲流通。而其性質之當區別者有三。第一、紙幣與私人之有價證券(Privates wert papiere)不同。私人所發行之有價證券。(例如手票是)雖有爲貨幣之代用者。然其所能代者。大概限於特別之目的。又其所代之貨幣。實爲通貨之全體。故紙幣亦包含於其中。是兩者之性質迥不同也。不寧惟是。彼巴黎銀行於一千八百七十一年。嘗發行一法二法之小手票。雖一般用之爲支付手段。然非依國家之信用以流通之者。故私人所發行之有價證券。不得稱之爲紙幣。第二、紙幣與銀行兌換券(Bank noten)不同。銀行所發行之兌換券。常以地金及確實證券爲準備者也。縱令銀行爲國立機關。然其發行之兌換券。必以此準備物爲基礎。而後能流通。非

直接依國家之信用而能流通也。故銀行之兌換券，亦不得稱之爲紙幣。惟銀行之兌換券，爲國家所借入而國家不能償還因而停止兌換，使有此證券者，對於國家作爲單純之信用貸證書以用之之時，則有紙幣之性質耳。第三，紙幣與政府之地金證券 *Staatliche Münzscheine* 不同。蓋地金證券者，如美國之金券銀券 *Certificates* 等類。雖爲政府直接所發行者，然其發行之也，本於造幣上之必要，且須完全以金屬貨幣及地金準備兌換之，故不能與直接基於國家信用之紙幣同視。

其次，紙幣既爲流通之代用貨幣，而其特異之點亦有二：一、不附利息。二、受特別之保護。是也。蓋附利之證券，適於投資之目的，不適於流通之目的，而政府之發行紙幣，原所以補貨幣之缺而濟財政之窮，其目的之在流通可知也。既欲求其流通，則宜不附利息。此紙幣與他之公債所以異也。雖然，紙幣既爲不附利息之證券，則是此證券者，雖曰可依國家之信用，要不過一片之空紙耳。故國家欲其流通無礙，則不得不與以特別之保護以爲利息之代。保護有數種，其一，對於金庫有強制通用力，即謂對於一切之公共金庫，皆可通用紙幣。按額面之價格以交納之，而國家特以法律明定紙幣

有此權利也。此等權利。一般稱爲紙幣之納稅基礎。(Steuereinfundation) 其實非獨交納公共租稅時能通用之。即一切公共機關與人民所行之交易。亦無不能通用。例如郵信局之費金。國有鐵道之賃金。皆可以紙幣交納之。是也。此則保護之最單純者也。其二。除對於金庫有強制通用力外。更約定將來無論何時。於一定之金庫。必應人民之請求以償却之。是也。是謂之兌換紙幣。(Einlöslichen Papiergeldes) 兌換紙幣與銀行之兌換券所以異者。以其無準備之物。且實際上之償却額。不過發行額之一小部分。例如德國之帝國國庫證券是也。雖有多少之準備。而所謂準備者極少。不足蔽發行額之全數者。例如俄國往時之信用券 (Kreditbills) 是也。蓋俄國往時信用券之法定準備額。不過發行額六分之一故也。其三。國家欲強固其信用之基礎。更於各人民間亦以強制通用力 (Zwang Kuris) 與之。是也。蓋國家既使紙幣有此通用力。則一切之債券者。對於應得之額。不得不按紙幣之額面價格以受領之。此非國家以單純之信用直接維持紙幣之價值。乃對於一切市民要求強制的信用也。其紙幣雖不必以此強制信用爲條件。然多數之紙幣。實有不得不用此最後之手段以補充

其信用者。故紙幣特異之點亦存於此。此所以成爲經濟上重要之問題也。

準以上所述觀之。紙幣雖有數種。然以狹義而論。其真可謂之紙幣者。即於人民間有強制通用之力。而不明定兌換之義務者。是也。是之謂不換紙幣。Uninlösliche Zwan
gs-Papiergeld。抑雖不換紙幣。若其發行之額甚小。其效果必與金庫通用之兌換紙幣無異。而實際上亦將無人請求兌換。可與金屬貨幣同流通於人民之間。若其發行之額日增。則人民對於國家之信用必生疑惑。同時對於紙幣之價格亦遂懸揣將來之必下落。致使人人支付之際。務先用其所受取之紙幣。以收回金屬貨幣。於是金屬貨幣將絕跡於市場。市場之間。紙幣遂以充斥。凡交易之唯一媒介爲紙幣。價格之唯一標準亦爲紙幣。而紙幣已非金屬貨幣之代用。其從前之以金屬貨幣爲價格之基礎者。至是乃全然與之相離而成爲獨立之通貨。當是時也。爲紙幣基礎之金屬貨幣。已失貨幣之要件。宛然成爲一種之商品。反須藉紙幣以表示其價格。所謂紙幣本位之經濟遂現之矣。而斯時之金屬貨幣。藉紙幣以表示之價格。比較其所有之名目價格尤高。金屬貨幣既有名目價格以上之價格。即與實質價必生差額。而表示其

差額。則稱爲比例差額。(Aagio aufgeld) 又稱爲折扣。而同一品位同一重量之貴金屬。不問其爲生金爲貨幣。其相互間之價格。則畧無差異。故於生金之價格。或於以生金所鑄之外國貨幣價格。或於此等外國貨幣所生之滙兌時價。皆當發現同一之折扣。

第二節 金紙之差 (Metalagio)

雖發行不換紙幣。而發行額不甚增加。又財政狀況亦不甚困難時。則金紙之折扣。不過因國際間之支付差額。與財政上負債之狀況。而有高低。若一國有順境之支付差額(例如輸出超過之時)時。則貿易市場。起自國通貨之需要。而紙幣亦可爲其代用。故金紙之折扣。必日以減。且於一方輸入生金以調和滙兌。其金紙之折扣必更減。送金上亦可免不便。雖然。紙幣本位國之常態。大抵因財政之困難。乃于外國負擔巨額之公債。而以金屬交付利息者也。故其分送此金。猶爲使金紙之折扣。較平時更貴之主因。當此之時。亦不外使商品之輸出增加。而于外國取得必要之交付手段而已。是故欲論紙幣經濟之得失。不得以金紙折扣與商品輸出輸入之關係。爲最緊要之

問題也。

吾人論此問題。可先斷定以紙幣所表示之金價格。及伴此而生之金紙折扣。非必與內國他商品之價格並行變動。質言之。則金紙之折扣。其及于貿易品價格之關係。與及于內國商品價格之關係。二者不必相侔。茲試研究此先決問題。然後論紙幣經濟與外國貿易之關係。

抑金之在紙幣本位國也。其結局不過一種之商品。有時而多。有時而少。向于一定之目的（例如因輸出或因當非常恐慌之際用以貯藏）而被需要者。其價格亦如各商品因特別需要供給之增減。常生獨立之變動。由是言之。最初貨幣之於金有關係者。今當紙幣經濟之時。全不存立。則由金紙折扣。而紙幣價格之損失。一方現於金及外國匯兌。一方則對於他之商品見其減價也。前之損減。華古那氏謂之爲紙幣之損價。後之損減。謂爲紙幣之減價。又區分爲紙幣之對外價格（Ausserwert）與內國價格（Innenwert）者。即主由外國輸入之商品而言也。例如熱帶地產物。直接有折扣價格。若由外國之粗生品（如棉花之類）而成製造品者。則僅一部分有折扣價格。反之國

內產物之價格。如勞銀及資金。概不關係折扣之變動。即紙幣增發時。其紙幣之國內價格。對於國內物之價格。不過漸次變動而已。何也。對於國內貿易之支付手段。須有一定之額。今若紙幣以外。無他支付手段之存在。而其數量增加不甚。則紙幣應人口及生產之增加。猶可於其國內價格漸次增進故也。其實例。吾人嘗目擊之。奧國之佛羅紙幣。當初有四十五分之一鎊相當純分銀。以代表佛羅者也。此佛羅銀。於千八百九十二年改革貨幣之際。降落至百四十乃至四十五帛。而紙幣之時價。則仍保有百六十乃至百七十帛。其在俄國。亦維持留紙幣 (Redemption) 遂顯著留銀所含有生金之價格。常超過通用價格。此人所共知也。

第三節 對於外國貿易之關係

當紙幣失其平價時。紙幣之國內價格。與外國滙兌。對於有金價格之商品之對外價格。其影響略異。對內價格雖不甚低落。而對外價格甚形低落。需折扣者必多。既於前節論之。以此結果觀之。可知紙幣之折扣。於外國貿易上。較之對於國內商品。更有關係。吾人請先自紙幣下落折扣騰貴之時論之。金紙折扣騰貴時。對於外國買

易上。便于商品之輸出。而抑制輸入。何以言之。耶。商人之輸出商品也。必有代價。則有其應受之金。以其所受之金以代一定之兌換紙幣。交付於國內生產地。而其對於國內商品及勞力。皆憑國內價格支付。以對外價格較之。不惟輸出品能販賣得高價。即此金紙騰貴。已得博分外之利益矣。但於世界市場競爭激烈之時。輸出者宜輕減物價。以普通之利益擴張販路。以分外之利益供其犧牲可也。比例以推。可知在折扣騰貴時之輸入商品。必生反對之傾向。蓋紙幣之對內價格下落。商品價格含有折扣。則爲價必高。是將對於輸入與以障害也。但因輸入品販路之困難。外國自輕減其商品金之價格時。則不在此限。故於金紙折扣低下之時。抑制紙幣國之輸出。以便外國商品之輸入。其理固可不俟煩言矣。獨是金紙之折扣騰貴。則便於輸出而抑制輸入。折扣低落。則抑制輸出而便於輸入。其關係雖原于銀價之變動。東洋銀本位國之貿易所受之變動。頗有同一之觀。然此間亦自有多少之區別也。如英屬印度。迄于千八百九十三年。每年輸入巨額之銀。鑄爲貨幣以流通者。其量數日益增加。卒以盧比銀之購買力。於國內交易亦漸至價格減退。而物價反因以騰貴。至與輸出以不便。反之。

於紙幣本位國紙幣之數量。比較上能經久而不甚變動。即一時紙幣低落於平價以下。而紙幣之國內價格與對外價格之間。可漸次生一定之調和。如前記之現象者。不過於平價附近變動之際。現於極小之範圍內而已。

就金紙折扣與輸出貿易之關係。更有當申論之事。爲紙幣本位國所常見者。即外債之多。須爲金貨之支付。而本國既無多金。又無受取外國金之滙兌手票。當此時舍向外國增加商品之輸出。別無他策。對於競爭激烈之世界市場。企望巨額之輸出。固爲至難之事。然於是正可乘金紙折扣之機械的使用。對此目的。愈有多少之機會。何也。金紙之折扣。惹起外國滙兌手票之騰貴。輸出貿易者。因之博滙兌時價之利益。勢必以普通利益賣出多量之商品也。但輸出增進之時。外國滙兌之時價。以國內品之價格儲金及他之生產費。同時騰貴。卒至輸出者不能博滙兌時價之利益。於是蒙滙兌時價之影響者。只有海港及他之輸出地之輸出品。躉賣價格。譬之橫濱。如紐育之滙兌手票時價騰貴或下落。則在橫濱之茶價。最先受同等之變動。然因此而全國支付茶業者之價格。無有直受同等變動之事。且在橫濱之茶價。以金換算之猶低。而輸

出尙有多少之利益也。

第四節 紙幣經濟之弊害

紙幣價格減損之結果。有獎勵輸出之傾向。而輸出商之利益尤不少。然於國民經濟上未必爲可喜之現象也。何則。紙幣價格之減損。即滙票騰貴之現象。故輸出雖有增加。然內國勞力之產物對於金與外國品。比之從前不可不支付較多之數量。以爲其折扣也。此外紙幣經濟之弊害。尙不遑枚舉。茲特列舉其重要之點於左。

- 一、以紙幣計算之國內物價必使騰貴。物價騰貴。則紙幣之發行愈多。
- 二、紙幣之低價。可由古勒囊之法則。驅逐正貨及生金準備。
- 三、紙幣不流通於國外。故不如正貨有出入伸縮之機能。每一發行。即擾亂物價變動之順序。

四、鼓舞投機心使興不穩妥之事業。破壞資本。抑制貯蓄心。

五、使生疑惑於債務之價格。加危險於貸借關係。致阻信用之發達。而騰貴其利率。

六、國內之資本因避危險而外出。外國之資本。因之收回。

七、通貨價格之低落及物價之騰貴。致政府債權者勞動者感收入之不足。而政府之財政尤覺困難。

八、對於外債之負擔。因金紙折扣之騰貴必益加重。

九、由紙幣低價所起之物價騰貴。不過爲國力品之呼價的騰貴。故雖不直接惹起輸入之超過。然因投機及奢侈之增長。當有促輸入奢侈品之傾向。

增發紙幣之弊害。其大要不過如是。但一國苟不幸與他國開釁。發行不換紙幣以爲戰費。原爲萬不得已之方策。且在貨幣事情已整頓之時。其害亦甚少。要之。即以紙幣而開戰。亦務以速講整理方法爲上策。換言之。即圖正貨本位之恢復是也。

第五節 正貨本位之恢復 (Valuta)

國家因一定事情雖不得已必須發行紙幣。然紙幣經濟終爲害物。發行之後。務宜速行除去。既如前述。故雖在紙幣經濟其於貨幣事情已堅固不拔之國。亦不可不以恢復正貨之流通。爲財政及經濟政策上之主眼。而此紙幣經濟之政策。其根本在收回一切紙幣。或以不換紙幣。全償還借自銀行之負債。若此政策不能十分實行。則須極

力減少紙幣之數量。豫告將以金屬兌換紙幣且求實行。至兌換時應用之價格若當紙幣經濟行之不久人民豫期將速償還之際。則品金紙比差甚高。亦須再騰高其價。使如當初之額面價格。然後以此額面價格償還之。此爲至當。若行之既久而以平價償還紙幣之希望。早已爲之消失。且實際上低價之紙幣。已爲一般價格標準之時。則非採用改貨方法(Methode der Devaluation)不可。改貨方法者。據最近紙幣價格。設定相當之新貨幣單位。而發行之。以收回償還同額紙幣之謂也。雖然欲維持此價格。須準備充足之正貨。故政府不可不更講重要之政策也。此重要政策。各國歷史上所採用者有三。(一)由金貨外債吸收金貨。(二)利用滙兌之下落。獎勵物品之輸出而吸收金貨。(三)加重關稅以便吸收金貨。(四)加高利息。以圖外資之輸入。妨內資之流出。

第六節 重要諸國之紙幣事情

在古代及中世之際。雖亦有與紙幣相類之流通手段。然有現時之意義及形體者。則在十七世以後及十八世紀之初。其時各國政府當財政困難之際。初皆用不良貨幣(Munz Verschlechterung)以爲信用貨幣。及信用發達之後。且爲更進一步。用原料上全

無價值之貨幣。(即紙幣)以達此目的。例如法國當十八世紀之初。由不良貨幣之發行。移於紙幣經濟之時代。曾有著名之休士提姆法。其後復有土地抵當紙幣例。瑞典自千七百十六年至千七百十九年。曾發行記號銅幣。後復發行紙幣。俄國自千六百五十八年至千六百六十三年之間。并於千七百六十八年。曾以銅貨爲本位。旋成紙幣經濟。德國當弗勒德力威廉二世之時。尙發行不良貨幣。其後始發行損價之國庫證券等。皆足以證明之矣。由是觀之。各國於十七世紀以後。始演出紙幣經濟之時代。英國自千六百九十年以後。始於北美殖民地馬薩朱色。漸次發行過度之紙幣。至千七百四十九年。紙幣對於金貨。僅有十二分之一之價格。美國當獨立戰爭之時。亦曾發行各州共同之紙幣。謂之大陸貨幣。(Continental money)其價格下落之結果。卒於千七百八十一年。發行有息證券。以一與二十之比例交換之。

以上不過爲歐美重要諸國初演出紙幣經濟事情之一班而已。其後或行或廢。斷續無常。至近世由重要銀行發行不換銀行券者頗多。因之與銀行史亦有密接之關係。故吾人關於近世之紙幣。惟憑特有紙幣論。不能得其詳細也。茲略述各國近世不換

銀行券及國家紙幣之情形於左。

英國 其在近世爲紙幣經濟之最始，且對於此種問題爲學理的研究之中心者。英國也。其近世之不換紙幣始於千七百九十七年。以銀行制限法（Bank restriction）制止英蘭銀行所發行銀行券。其將來交換之時。所以使銀行券爲不換紙幣者。以當時英蘭銀行對於政府貸與巨額。因而生金準備甚形減少。卒未能履行交換義務。故也。此不換紙幣最初不有強制市價。至千八百零年。猶未生折扣。當千八百零一年以後。始生折扣。爾後至千八百十年。昇降於百分之四至十二之間。及至千八百十年。卒昇至百分之二十以上。由是千八百十一年。政府雖以刑罰強制金紙無折扣之授受。使爲純然不換紙幣。然其損價。實在對於金與生金及外國滙兌以上。當時政府雖已嚴禁溶解金貨爲生金。而人民未嘗稍有忌憚也。當千八百十三年。及千八百十四年間。金折扣騰貴至百分之三十以至四十。但休戰之後。忽恢復如初。至千八百十九年。照此爾氏之銀行條例。維持生金支付。於是紙幣之價格。漸次騰高。至千八百二十一年。金折扣盡行消失。卒於千八百二十三年五月一日。恢復善良之狀態。

法國 法國近世之紙幣時代。可分爲二段。兩次皆因法蘭西銀行券停止兌換義務而成不換紙幣也。第一紙幣時代。當千八百四十八年二月革命後開始。以千八百五十年八月五日爲法律上之終結。其間於千八百四十八年三月。一時雖曾生少許之金折扣。(百分之十二)然對於當時法國之主要本位銀貨。全爲平價。千八百四十八年以後。不過有小變動而已。第二紙幣時代。在法國歷史上頗爲奇異。千八百七十年八月十二日。以勅令布告銀行券之強制時價及不兌換法。政府由銀行爲十五億法以內之借約。以供戰費之使用。而銀行券之價格猶能保持不變。唯因關連於戰費賠償金之作用。於千八百七十一年末。一時雖有銀行券之損價。然對於其金之折控。於最高之時。亦不過百分之二。三至二。四而止。至若千八百七十二年及千八百七十三年。幾全無折扣矣。爾後政府規定對於戰事公債。每年用銀行償還二億法。公債減少至三億法之時。有開始兌換銀行券之義務。千八百七十八年一月一日。兌換期限滿期。時銀行既自二年前以好意交換銀行券。且發行銀行券。其總額已限於十八億法。後爲二十四億法。千八百七十一年十二月以後。爲二十八億法。千八百七十二年七

月以後。爲三十二億法。千八百七十八年以後。爲五十億法。故自是以後。有無限之法
定支付力。至今猶能保持其價格也。

普國 千八百六年二月四日。以勅令發行國庫債券。此債券除一定之時會外。以法
定時價通用之。在國內一切市場內。無論何時。皆可兌換金屬貨幣。對於國庫之總支
付。在四分之一以內。均得用此證券。至戰敗之後。處理之金庫閉鎖。強制市價亦漸次
停止。而公課四分之一以內。可以支付之規定仍未廢。其後至千八百七年十月。復規
定此證券爲一定之支付手段。其價格仍以時價（即滙兌市價爲準。即公共金庫。亦
可以時價受取爲原則也。但千八百九年二月十一日。更以勅令規定限於二十達勒
以上之支付。於金庫公課四分之一以內。可以一定價格受取此證券。然實際之市價。
於千八百十三年六月。大爲變動。有時竟低至百分之二十四。及至千八百十五年末。
始見恢復。騰貴至百分之九十九半。於是政府以千八百二十四年十二月二十一日
之閣令。發行國庫證券。 (*Deilens kassens cheinen*) 漸次增加。達到三千八十
萬達勒之巨額。但當德意志帝國新建之際。漸減至二千四十七萬八千達勒。以德意

志聯邦中普魯士之紙幣爲主。即其他諸邦（以小邦爲尤甚）亦有比較的發行之巨額。所謂惡達勒證券者是。但自普國以至其他諸邦。皆已嚴禁外國紙幣之移入。故未見有大損價也。其後依千八百七十四年之法律。隨德國貨幣之改革。而整理紙幣制度。當時德國全體聯邦諸邦所發行者。計六千三百三十七萬四千六百達勒。其總額之大部分。舉以與新帝國國庫證券（Reichs Kassen Scheine）兌換之。此新證券爲兌換金券。且對於私人無須附強制之支付力。各國之發行額。依各國人口之多少。受一定之分配制限。又政府借上之部分。至千八百九十一年一月一日止。皆須償還。且發行總額。當初爲一億七千四百餘萬碼。亦限定爲一億二千萬碼。故千八百九十一年後。全恢復善良之狀態矣。

奧國 奧國以千七百九十七年。維也納銀行券兌換停止之事。爲近世紙幣時代之開始。其數量每因戰爭而增加。致紙幣市價益形低落。當千八百十一年。正貨百佛竟抵紙幣一千三百。於是政府依千八百十一年二月二十日之勅令。發行新紙幣。一新紙幣可換五銀行券。未幾此新紙幣忽非常低落。其後千八百十六年。政府設立奧

大利銀行。借此以整理貨幣。故該銀行準備金。往往減少。頗形困難。至千八百四十八年。行兌換之義務。同年五月。停止生金兌換。千八百四十八年五月二十二日以後。行法定強制市價。國債已達一億八千九百萬佛。千八百四十九年末。另存有息金庫證券。并匈牙利歲入所充之無息證券六千二百六十萬佛。爲流動公債。其中如不換且無利息之證券。至翌年增加頗著。故一時曾以銀行券兌換之。至千八百六十六年。純爲不換紙幣。其總額於千八百六十八年。以三億千二百萬佛爲限。但當時以償還最高額之有息製鹽證券 (Salinen-Scheine) 一億佛。得以增發此紙幣。故尙有增加之現象。於是國立銀行自千八百五十八年十一月以後。極力兌換其銀行券。翌年不幸有戰爭。阻害其改革。至年末屬於國家債務之銀行券。竟發行至三億佛。可謂爲空前之巨額矣。嗣後雖天減少。而其目的。仍未達。千八百六十二年十二月二十七日。以法律銳意整理。希望如前所記。迄于千八百六十六年末。減少至八千萬佛。不意是年末。欲恢復生金本位之計畫。復爲戰爭所阻。其不換銀行券。及國家紙幣之紙幣經濟。在千八百九十二年之貨幣改革以前。依然隆盛如故。此其紙幣改革之大概情形也。

至其價格。千八百五十年。紙幣對於銀幣之折扣。昇至百分之五十。當千八百五十八年。一時幾至無折扣之狀態。及至千八百五十九年。復昇至百分之五十三。自是以後。大抵有減退之傾向。銀價亦甚低落。得無折扣。其後至千八百七十九年。乃禁止私人請鑄銀貨。佛羅紙幣價格。恢復至銀貨價格以上。銀折扣既消失。而金折扣發生。此金折扣。非惟紙幣下落。即本位亦下落。故非改革本位不可。於是政府依千八百九十二年八月二日之奧國法律。及匈牙利國法律。改革本位。以金貨爲基礎。恢復生金本位。佛羅銀已不依銀價格。而採用紙幣對於金之高市價百七十帛。以庫羅（八十五帛）爲新制度之單位。以二庫羅爲一佛羅。其應鑄造之金貨總額。欲使其足以收回國家紙幣。故定爲三億千二百萬佛。其中奧國負擔十分之七。匈國負擔十分之三。然以此最後之手段。金貨與不換銀行券兌換之事業。終未克遂行。故銀行券之市價。有時低落至平價以下。尙有一二之折扣。

俄國 俄國於千七百六十八年以後。發行留紙幣。可以銅貨兌換。自千七百八十六年以後。此紙幣之數日益增加。價格低落日甚。至千八百十五年時。銀百留可抵紙幣

四百二十六留。於是依千八百三十九年七月一日之勅令。規定紙幣對銀必以三百五十留之比例通用。千八百四十三年。政府遂發行帝國信用紙幣。以此比例收回紙幣。此信用紙幣。無論何時。可由彼得堡府及莫斯科府之償還金庫。兌換正貨。當千八百五十四年。克里米戰爭時。始停止兌換。俄國紙幣經濟之開始即在此時。於是自百分之二十五至三十之折扣。在銀上所現紙幣之價格。每一留當六十哥之市價。兼以千八百七年爲近東戰爭。更由帝國銀行增加不換銀行券。其額約上四億留。紙幣價因之更見低落。其後市價亦漸低下。千八百八十七年。在伯林市場。每銀百留竟抵紙幣百六十四留。此時度支尙書域提。及古拉德士氏相繼而起。以絕大之精力。及非常之成功。用募集金貨外債。增加輸入稅等手段。以圖吸收金貨於帝國國庫及帝國銀行。至千八百九十七年九月。遂吸收十一億四千五百萬留巨額之金貨。而當時現存之紙幣。不過十一億二千六百萬留。於是政府乘此機會。施行金貨制度於千八百九十五年之秋。定半因伯利金貨。爲七留五十哥之紙幣價格。（即二百十六帛當銀價五分）以與金紙比例。用金貨兌換紙幣。千八百九十七年八月廿九日及九月十日。

以勅令規定用金爲紙幣準備之制。無金準備之紙幣。其發行額。最高以三億留爲限。而流通紙幣。無不以金爲準備者。此由政府移讓國庫金於帝國銀行。故也。於是俄國之紙幣經濟。從各國中最惡之情況。恢復至最佳之情況。雖然。就其真相而論。借金貸外債之力。充實無用之金準備。將來爲支付外債元利之故。不日將見消散之運命也。意國 千八百六十六年戰爭之結果。強制通用國立銀行券。此券後爲國家出納之故。卒以當時現存之六大國立銀行所發行之整理紙幣兌換之。遂使整理紙幣達於九億四千萬利之巨額。此時之金折扣。昇降於百分之六及二十之間。其後依千八百八十一年四月八日發布法律。以平價收回六億利之公債。僅存殘額三億四千萬利。爲兌換的國家紙幣。然及一二年之後。其市價爲對外負債之故。復形不利。生出多額之金折扣。銀行因是不能以金兌換。不得已以國家紙幣代之。卒使國家紙幣復增至六億利。於是依千八百九十四年二月二十一日之勅令。停止其償還。故現在又有變爲實際主紙幣本位之狀。

美國 美國當一千八百六十一年內亂初起之時。發行兌換的國庫證券。一千八百

六十二年二月二十五日。更定例條。兌換新紙幣。此紙幣非請求時所當償還者。且有例外法定支付手段之性質。其額始限一億五千萬弗。後準法律。又增加四億五千萬佛。千八百六十四年七月。每銀百弗。換鈔紙幣一百六十四弗。戰爭之後。既停用紙幣。因過激黨從中阻撓。不果。其紙幣三億四千六百六十八萬一千弗之巨額。遂以法定支付力依然通用。一千八百七十九年一月一日以後。規定須以金償還。而因保證此償還之故。國庫官監督基金公積之事。其額達一億弗。亦有時不及此者。

日本。日本維新以後之不換紙幣。以明治元年四月十九日所發行之大政官札四千八百萬圓爲始。其次發行民部省札開拓使兌換證券。大藏省兌換證券及新紙幣等。合計七千三百三十二萬五千四百四十四圓。此等國家紙幣。其初信用甚淺。流通頗極困難。雖命以紙幣納稅。或定紙幣市價。或處罰兌換時從中折扣者。政府設盡良方。養成信用。總難如願。及明治建國之基礎。漸已堅牢。政府之信用。遂因之確實。且世人以民間多私鑄。不如紙幣之安全。且便攜帶。皆通用之。此政府之所以得增發如許紙幣也。然明治十年。有西南之役。爲措辦軍備。發行二千七百萬圓之預備紙幣。紙幣

與公債共增。故市價較銀價低。十四年四月。有銀貨一圓換紙幣一圓七十九錢五厘之狀。政府於是着手整理公債及紙幣二項。改正明治六年之金札引換公債條例。發行六分利之金札公債。停止紙幣。設國立銀行之制度。發行銀行券以圖整理國家紙幣。而以公債證書爲資本金。且以此作擔保。以發行銀行紙幣爲以票換錢之準備。而無實銀。不得已以既發之國家紙幣兌換。於是以整理爲目的之國立銀行券。成一種不換之紙幣。國立銀行凡百餘。其辦法皆如是。明治十年至十三年之間。不換銀行券。達二千五百萬圓。爾後政府以國家及銀行之不換紙幣。爲根本的整理。於明治十五年六月一日。頒發日本銀行條例。設中央銀行。爲發行紙幣特權集中之所。更於十七年五月。頒發兌換銀行券條例。講求國立銀行紙幣銷用之法。政府現在之紙幣。二千二百萬圓。以日本銀行之借金銷之。而使國立銀行停發紙幣。以爲銀行紙幣之整理。既發之銀行紙幣。以日本銀行所發行之兌換券換之。原日本銀行之兌換。曾設正貨及保證之二準備。無論何時。得以票換錢。而對於公私一切之交易。與以強制通用力。以保其信用。後三十年。因以領收清國賠款。得金準備之調達。於是確定金本位制。

度。至三十二年。國立銀行紙幣遂全然絕跡。正貨本位。盡行恢復。金本位制度亦見健全。

第十七章 公債統計

公債統計者。明公債之總額償還額及利息負擔額。以爲評量一國財政之輕重之基礎也。而欲問其國之能否實行公債。則須比較各國之公債統計。對照各國之總歲入額總人口及總富力以制定之。但各國不僅公債統計中分類明別。即其富力亦調查精確。故茲先明日本之公債統計。然後及各國之公債統計。以外之材料。則由大體上之數字以評量之。

第一 日本之公債統計。

茲據日本統計局之統計年鑑。列爲一表。以示日本之國債總額。及逐年償還額。並利息交付額。

年	次	公債總額	元本償還額	公債總額對於 公債總額之比	利息交付額
明治二十四年		2,754,770,000圓	2,877,700,000圓	0.957	1,413,071,000圓

第四編 國家公債論 第十七章 公債統計

一九四

二十五年	二五,三六二,七三	二五,三六二,七三	〇元	二五,三六二,七三
二十六年	二五,七六,四八五	四八,二二〇	〇元	二五,〇〇〇,〇〇〇
二十七年	三六,〇七二,六四	四六,一五三	〇元	二五,〇〇〇,〇〇〇
二十八年	四九,六五五,九五	六〇,六一四	〇元	二六,〇〇〇,〇〇〇
二十九年	四〇,三五,一五	八九五,六五	〇元	一八,九五一,〇〇〇
三十年	四三,四五九元	八九四,三六	〇元	一八,三五三,六
三十一年	四三,三五,二四	七六,八四三	〇元	一九,五七,八六八
三十二年	五〇,九七,四〇	一三,〇七四	〇元	二一,〇五,〇〇〇
三十三年	五八,四四,一五	八六七,〇四	〇元	二二,五五,五五
三十四年	五四,三六,四〇	九三三,六元	〇元	二五,七六,〇五

公債中紙幣不在其內。其總額於每年終揭出。明治二十二年之公債統計。其大要已揭於公債史中。故本表繼揭二十四年以後之統計。

如前表所記。日本之公債額。每年須償還本金百分之二（即二分）約計五十年還盡。日本之公債。皆屬償還公債。五年一算。計四十五年或五十年間償還。故謹守償每年

還二分之一之制。乃法律之當然。即在財政學上。亦無異議。請更徵之歐美各國之統計。

第二 歐美之公債統計

歐美之公債。有華古那氏財政學中之公債統計。英國之政家年鑑。德國額達年鑑。仙伯爾希經濟學。孔拉多國家學字典。耶士達氏經濟學字典。馬荷爾氏統計字典。美國統計年鑑等。可資參攷。但國債元本償還額。及利息支付額之區別。普國而外。不甚明瞭。大抵皆以國債費包括元本償還。利息支付。國債處理等件。故無由查悉元本償還之比例。其有數可稽者。獨普魯士千八百九十六年之歲計公債總額。六十四億九千八百十萬碼。元本償還額。八百八十萬碼。(凡千分之三。即二厘二毛)及利息支付額。二億三千六百九十萬碼而已。由此知日本之償還額決不為少。而以日本之國債費本利償還額與各國之國債費比較。其歲入比例上果如何之狀況乎。各國豫算編成上之經常歲入。無由調查。茲對照各國之總歲入如左。

國 別	總 歲 入 額	公 債 費	國債費對於總歲入十分之比	公債費對於於人口一人之比
英 國	1,163,910,000	250,000,000	21.10	2,250

法	國	一四九,九七〇,〇〇〇	四八,一四〇,〇〇〇	三,〇〇〇	一,〇〇〇
德	國	九六,三六八,五〇〇	三六,五〇〇,〇〇〇	〇,四一	〇,七〇
意	國	六〇,〇六八,七〇〇	三三,一三九,一〇〇	三,一〇	六,一〇
奧	國	六七,七六七,〇〇〇	三三,五四〇,〇〇〇	〇,六〇	二,〇〇
美	國	一,二四一,八六〇,〇〇〇	八三三,三九〇,〇〇〇	〇,七〇	一,〇〇
日	本	三七一,四一八,七	三五九,〇〇元	一,〇〇	〇,七

表中歐美各國。據一千八百九十九年(明治三十二年)之統計。日本據明治三十四年之統計。而日本之公債費。則自統計年鑑之國債費中除去存金利息以計算者。

各國之總歲入中。概包含公債募集金。日本之歲入亦然。且臨時收入亦在其內。設自日本總歲入中除去臨時收入。以觀其對於經常歲入二億圓之公債費。則其比例僅百分之十七耳。是故日本之公債費。無論對於經常歲入對於人口。均不為重。日本之歲入。與歐美之歲入果尙可擴張與否。故須視其國家之富力何如。請更調查各國之富力及公債總額并公債費之關係。

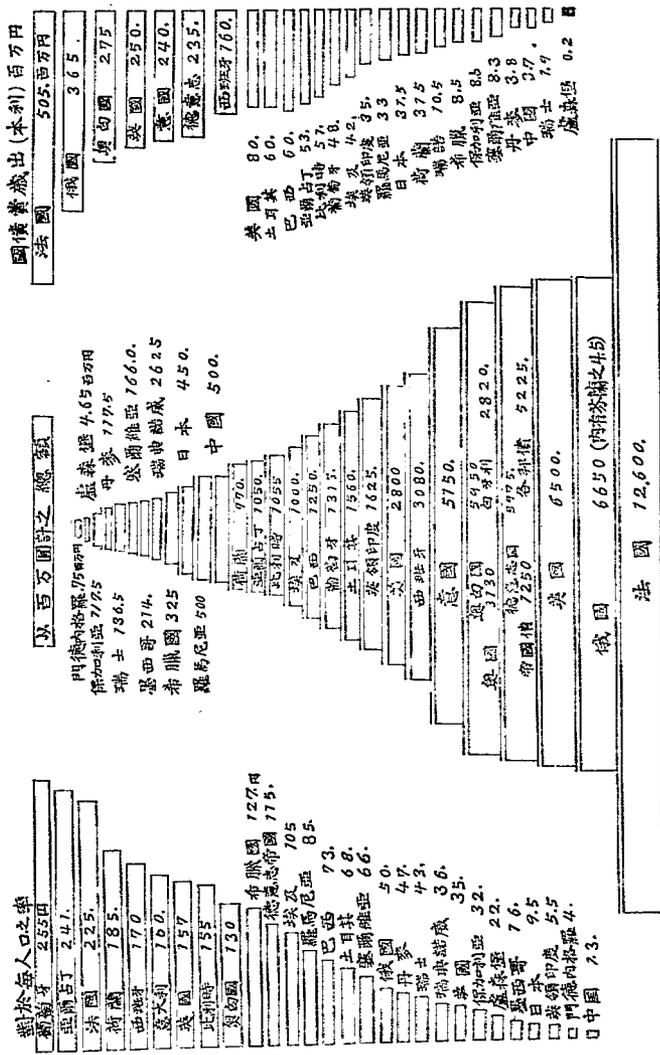
國別	富力	每一人富力	每一人之公債額	每一人之公債費	公債額對於富力十分之比
英國	12,000,000,000	5,010	1,500	6,150	0.125
法國	2,000,000,000	2,510	333	1,170	1.10
德國	8,500,000,000	1,500	66	0,740	0.14
俄國	2,500,000,000	210	元	2,50	0.90
奧國	1,100,000,000	1,000	元	2,000	0.30
意國	3,000,000,000	1,010	1,50	6,110	1.50
美國	1,300,000,000	2,000	元	1,000	0.37
西班牙	3,600,000,000	1,500	5,00	8,000	1.50
日本	11,000,000,000	1,100	11	9,000	0.81

各國之富力。據馬荷爾氏之統計。合土地鐵道家屋商品及其他之價格而共計之。此一千八百九十五年（明治二十八年）之調查也。日本則據千八百九十八年之調查。

據此表以觀各國之富力及公債額。如日本者。殆猶不能與各國並稱也。

關於各國公債現在之額。其每年之償還費。及按人口攤算一節。有德國埃曉誌之便覽圖。今轉錄於左。

(各國國債及國債費比較圖)



(千九百一一年四月德國伯靈「埃晚」報)

第五編 國家財務論

第一章 財務論之位置及分科

財務論、又稱歲計整理論。或單稱豫算會計論。通例置之財政學編目之末。華古那氏所謂方式上之財政整理論(Formelle ordnender Finanzwirtschaft)者。蓋自學理上云然也。

凡在財政本質上。其財賦之出入與所以補其不足者。既於前諸編論述之矣。顧財政之能事。不僅以此等而遂終。有國者對於至正當必需之經費。更須一出一入。皆得其宜。且關於此等收支出納之計算。及簿書等之實際整理。皆有一定不易之秩序。申言之。國家本質上之財政。必待方式上之財政而後能整理得宜者也。考究此方式上之財政者。稱之曰國家財務論。

國家財務論之目的。在從方式上整理財政。據有秩序之施爲及設制而研究之也。其分目定之如左。

第一 財務制度之源流

第二 歲計整理之法案

第三 歲計之不足

第四 歲計之豫算

第五 歲計之施行

第六 金庫制度

第七 監督制度

第八 決算制度

以上之設制及辦理。於憲法行政法最有關係。故就財務論一面言之。不啻可作一公法論觀。然財務論非僅據憲法會計法及其他行政法。以解釋其事實說明其理由而遂足。必詳究其利害得失。於其所當釐當革者。不可不明示以釐革之道。夫如是乃得爲財政學上當然之務。要之、財務論、一面雖以憲法及行政法之法理爲根據。而論釋其設制及辦法。然就此論釋已定之事。更須於他之一面。準據財政學上之理論。以講究其利害得失爲要歸者也。

第二章 財務制度之發達

中世歐洲諸國。悉多官領地。當是時也。實物交易之風盛行。故王侯之家。亦以實物爲償給。其家政與國之財政純相混淆。官中府中。儼若一體。惟關稅事務特置財務官吏。外。舉一切國家歲計之政。雜屬於通常內務行政中。後無幾時。不惟都邑間以貨幣爲交易。即夙有之租稅公債。勢不得不於公共監督之下。設置特別財務機關。於是財務乃漸有專司而趨於劃一。但在各州及地方團體。其財務機關未有專司如故。迨國會之制興。議會有租稅承諾權。而金庫制度。亦因劃爲二種。其一曰王侯財產金庫（*Königlicher Kasse*）一曰國會租稅金庫（*Ständischer Kasse*）前者。以往時之收入爲財源。（即官領地收入特權收入關稅收入等）其徵之也。不必經議會承諾。而其用項。先以充王侯之宮室費。有餘始供其他一般國用。至今日國會之制益備。王侯金庫收入。以財政繁增。日告不給。至不得不仰租稅收入以謀於國會。於是國會當欲與以承諾時。得有權查覈其所謂不給者果當與否。又因此凡官領地之抵當或處理一切。議會悉有協議權。

職是之故。國會協贊一切新稅。凡得其承諾收入之租稅。與往時王侯金庫分離。另提歸國會所屬之獨立金庫。稱曰租稅金庫。或曰邦國金庫。國庫自司之。以供一國庶用。殊如軍事費及養兵費。悉由是出。於是金庫制度分離爲二。因之豫算亦分爲二種。而財務行政。乃自通常內務行政中劃爲專司。雖然。於此所分離之財務制度。不過得分劃專司而已。至綜攬其權而統一之。則尙未也。

然由中世紀以迄近世。所謂過渡時代以來。因貨幣交易之日進。與軍事費及其他凡百財用之日增。而金庫制度豫算及財政事項。當歸統一而謀便利。方此趨勢之起於大陸專制君主國也。更莫不岌岌致力於是。其沿革既於十四世紀見之。普魯士腓德利一世之頃。凡各地金庫。悉併爲國家金庫。各地豫算。悉定爲總豫算合一制。各財務官署。亦有獨立統一之中央機關。如彼德意志之威爾丁堡。及其餘諸小邦。於金庫與豫算大別爲二。至今尙存。又如普魯士歲計豫算中之收入部。於帝室財庫。現尙不歸財產及森林收入中。另揭爲一項。亦足以追懷往跡也已。

獨與歐洲大陸所趨異趣者。英國也。英國官有地及特權收入。舊屬諸國會監督。財務

大臣不遵爲國會之財務委員。而財務行政早已統一。雖然無論何國。財務諸制度之完全整備。必待立憲政體確立而後顯。而財政之統一亦不可不謂從此時而始得完成者也。申言之。則因立憲政體之確立。凡豫算制度金庫制度。咸有一定之設制。而一國歲計以議會監督其財政者。至斯乃始得整理也。

近世立憲諸國財務行政諸官署。有中央與地方之別。歐洲各國。主財務行政之中樞者。通例爲度支部。該部與他之中央官署相對併立。此官署長官對於君主及議會。有責任者。厥爲度支部大臣。此大臣對於一切財政及財務行政。有指揮之權。惟收入部中之官有財產及官業行政。因近時國民經濟日盛。不可不就經濟政策上設想。故各國概移歸他之經濟行政官廳。農工商部之類。又有以其爲純然收入主義。專賣局之類。及經費部中事項之性質上特別者。公債償還部之類。概爲之設特別財務機關。不過以其監督歸於度支部而已。故在今日各國通制。凡財務行政之本義。不外豫算、監理會計。并於制定收入法律時。預爲準備等各種事項而已。度支部於此等事項。所應設制者。先置數部或數局於本部中。此外附置有特別官署。凡此既於本書上卷經費各論備述之矣。茲不

贅。

如上述。各國財務行政。悉統一於中央。然施諸實際。究有不能一任中央官廳之指揮者。以是各國皆於此外設中級及下級之財務官署。蓋於此援用分權制度也。而當其設中級及下級官署。所採之主義。得派別爲二。其一。即全不屬於內務行政系統之地方官署。而以一定之財政目的設特別財務官署。其二。即使與一般之地方內務官署秩然相通。(例如普魯士以官有地及直接稅之事務使縣署辦理之。是也。此二主義之所以相歧者。雖有沿革上之關係。地域廣狹之關係。及事項之性質等。種種爲標準。然其主眼處則在事務。其爲事務也。或措重於因地方各種事情以制宜。抑或不以地方各種事情爲重。實以劃一之規模。整齊聯貫以行之於全國。由前者。則與地方內務行政有密接之關係。故使兼掌之爲宜。由後者。則以採用特別之支局或分局制度爲宜。現各國中於直接稅及森林事務。有使地方官署行之者。至如間接稅及官業行政等。多設特別機關。要不外乎此旨而已。

凡屬財務中央官署之度支部。及附屬事務官署。各國異制。既於經費論中備列之矣。

茲但論各國制度之關於中下級財務機關者爲限。

普國 就財務行政之中級及下級署之設制觀之。凡間接稅及關稅事項。各特設有地方機關。特置間接稅官吏及關稅官吏司之。凡直接稅事項。與官有地及森林之事務。同屬於地方內務行政署之縣署中財務部之司掌。其中森林事務。有多數森林官吏分掌於下。直接稅事務。有郡長郡金庫及其他自治體吏員。司賦課徵收之職。

法國 就財務行政之中級及下級署之設制觀之。於各州有收入總務部。使縣之收入部屬於其下。縣之收入部之下。又有關於直接稅之特別地方收入部。以是各州之收入總長。爲各州出入一切事務之中樞云。

奧國 就財務行政之中級署之設制觀之。一部以內務行政之中級及下級廳當之。一部使特設之地方局。即於各縣所設之特別財務機關當之。俱司掌直接稅間接稅並度支部所轄其他事務。更就下級署之設制觀之。直接稅事務。與他之財務事項有別。其關於直接稅事務。除於主要都市設特別財務機關外。悉委之於地方內務行政機關。關於間接稅事務。特於縣廳所在地。設特別稅務機關。使管理之。

比利時 所有度支部全體事務。特設一局於各地方。以爲中下級財務官署。與他部之地方機關。全然異其統系。即於各縣（九縣）重要都會。特設直接稅關稅及消費稅局。與注錄官有財產局之二局。使各相獨立。司行財務行政一切事宜。

日本 全國有稅關五。稅務監督局十八。爲中級財務署。稅關司關稅之賦課、徵收、及管查。稅務監督局掌內國稅之賦課徵收監督及管查。其爲稅關之下級署者。有稅關分署。其數二十有一。司關稅之征收。有稅關監督署。其數四十。司關稅警察及違章處分。其爲國內稅務之下級署者。有稅務署。其數五百二十有五。此外有專賣局。則純爲中央特別官署。其下級署。有專賣分局二十。觀此。則日本中下級財務行政。似亦與內務行政無涉。然在地租第三種獲得稅、賣藥營業稅、自用醬油稅。其徵收事項。仍由市町村辦理。

第三章 歲計整理之法規

歲計法規者。經理國家歲計所應守之之諸方式及辦法之定章之謂也。其最重要之根本事項。莫如豫算成立之法規。此與立憲政治本體。有密接之關係。故各國憲法中。

莫不有二三條項以爲議定豫算準則。其次關於準備豫算、施行歲計諸設制及辦法之法規。各國中雖亦有特就各事項分訂爲專章者。然不劃一。則彼此有偏畸之處。而無以舉經理之實。故多統勒爲一法。稱曰會計法規。

關於經理官有財產事項。各國間有以之規定於會計法中者。然此不過由於施行會計及在財政上經紀所生之收入。然後爲之立會計事項而已。故關於此等事項之法規。非施行歲計之法規。實屬於財政法規者也。所謂財政法規者。國家因此而定支辦之義務及收入之權利。以爲歲計之基礎。如各種之國庫補助法、俸給令、旅費規則、稅法、及國債法等。爲歲計實質上根本之法規之謂也。則可知官有財產管理法。其他前舉各種。不可不與會計法區別觀之。

又特有法規與專官。就其所定之豫算與歲計執行方法之關係。督核其收支果爲至正至亟與否。此法規維何。會計檢查院法是也。此專官維何。會計檢查院是也。

如上所說。歲計法規。非國家所定權利義務之實質的法規。不過在政府機關內定爲整理手段。故于法理上不必以法律規定爲要。然以財政問題與立憲政體相關最切。

財政須由議會監督。方不失憲法立國本義。故凡屬實質的經理事項。不問其性質爲法律事項與否。欲付諸議會議之。不可不以法律規定。而欲使議會監督得以周詳。則不惟此實質的經理事項。即關於歲計上辦理必要諸法規。亦不可不付議會監督。此所以在各國通例。會計法規之重要部分。皆以法律規定之也。至其詳細辦法。則不必經立法機關之議決而法定之。蓋以其徒滋煩文而鮮實効。故關於會計法規執行之細目。委之于命令規定爲便。日本亦然。于憲法中會計之章。關於豫算成立上重要事項。既有規定。次于會計法會計檢查院法。皆法定會計制度之大綱。至其他細目。爲簡便計。悉畀諸勅令及省令定之。

試舉各國歲計法規大要如左。

德國 德意志帝國尙無綜括制定會計法。然普國以一千八百九十八年五月十一日之法律。既綜括定之。關於處理官有財產之財政法規亦含于其中。至會計檢查院法。德帝國以一千八百七十五年二月十一日之緊急法律。付其職權于普國會計檢查院。准用普國會計檢查院法。以監核德帝國歲計。

法國 法國與德意志同無綜括制定法規。其爲現時準用之基礎者。有一千八百十七年三月二十五日之公費法。及一千八百二十二年九月十四日之勅令。並一千八百六十二年五月三十一日之會計規則等。通常爲法國之會計法者。實指此最後之勅令也。

意大利 意大利一千八百六十二年八月十四日。設會計檢查院法。後以一千八百八十四年二月十七日之法律。設關於政府財產之管理及會計制度。汎設一法規。稱之曰意國會計法。

日本 日本以明治二十二年憲法之制定。爲立憲的歲計制度之始。憲法第六十四條以下之規定。爲豫算成立之要件。至其議定方法。于議院法中定之。豫算之調製及歲計之施行重要事項。于該年之會計法定之。實際之收支命令。出納辦法。金庫制度。及出納官吏之職任。勅令頒制之會計法定之。明治二十三年。更訂會計檢查法。令會計檢查院直隸于天皇。與國務大臣並立。專司監督會計之任。至官有財產。與普國異。不於會計法中規定。而別有官有財產管理規則之勅令。

第四章 歲計之年度

凡籌畫一國財政。必徵諸財政學上之原理。又各準其國實情而定之。然後遵歲計之法規及機關以實行之。而其籌畫與其所實行最足爲重要之標準者。莫時間上關係若也。就此時間上關係而區分財政計畫者。稱爲歲計年度。(會計年度 Fiscal year) 此與個人經濟之於產業計畫須有營業年度及計算期者毫無殊。不待辨而明。然在國家歲計則特有其必要之理由。因說述如左。

第一、歲計年度者爲整理財政計畫上之要件也。

凡財政計畫不外二端。一爲國家歲出。歲出者。由國家之事業而生者也。而國家之事業。有永久者焉。有一時者焉。其永久者歲需之費額。不免有多少之變更。歲各不同。況於一時之經費乎。一爲國家歲入。歲入者。又由國家之歲出而生者也。而此歲入亦有永久者焉。有一時者焉。其爲永久者之財源。惟本諸個人經濟之所得。故國家之財政計畫。於個人經濟之產業計畫有密接之關係。蓋國家不得不以個人於產業期間之所得爲標準。按期輪迴以收之也。即彼一時者之所入。(例如公債募集)當國家之

欲取之也。亦不可不察民間產業之趨勢。求合金融之情形。不但此也。其每期所需款額之變動。較之經常所入更有甚焉者。由是觀之。財政計畫所包函之歲出與歲入。悉當依個人之產業計畫而定之。且因民間產業之狀況。於其額時不免有變動。是以財政計畫。非權衡於經常費之經常收入。臨時費之臨時收入有所整理。且井然劃有一定之期限。欲其計畫成立。殆無由也。此歲計年度所以爲財政計畫上重要之件也。

第二、歲計年度者、爲整理財務行政上之要件也、

年度之必要。於財政計畫之實行上。較財政計畫爲尤切。蓋財政計畫。時有以數年爲一期者。如關於二三年之事業。無年度分之斷續費是也。於其實行上則不得不設年度之區分。若實行財政上之計畫而無一定之年度。則計畫與實行往往互爲齟齬。如彼事業費。至事業之末期。而生收支之不均衡。卒使其計畫至不能達其目的。又雖普通經費。倘不出數年而忽膨脹。殆欲收理之而無由。唯其有實行上之年度。於支出得一定之區分。由此區分而知經費之緩急。由一年度之實驗而節約他年度之經費。可以以一年度之功程而得促進他年度之事業。非如此則不得維持計畫與實行使之。

均衡矣。此年度所以爲整理歲計實行之要件也。

以上吾人論述歲計年度之效用矣。其次所起之問題。在歲計年度之期間及其始期應如何劃定。夫年度之期間。設如在往昔財源與公費均無甚變動之時代。或如現今一三小邦。其計畫及實行常在一定之狀態者。其期間雖失之過長。而財政尙無陷於不整理之虞。且可得省畧手數之利益。故在古代。年度之期間頗有長者。即於現今。德意志之小邦巴葉思撒遜威爾丁堡巴丁等。猶以二年爲一期。黑遜以三年爲一期。雖然。現今稍稱爲大國者。無不以年度之期間定爲一年。蓋以一年之期間。於時令之周轉。產業交易之清結時期。並國家實業之工程等最爲便利故也。至定年度之始期。無一定之標準。各國大都不外依沿革上之慣例。蓋既於一旦定爲年度之始期。即多有不便之處。而於財政上及經濟上苟無大礙。則亦不能改正之。恰如個人家政。若遽將計算期縮上。反不勝其煩苦也。

雖然。一國當欲新設年度或改正年度時。則須視重要收入之納期。民間產業之繁簡。及召集議會成立豫算之時期而行之。今據各國年度始期之實例觀之。雖各不同。約

可類之如左。

一、一月一日制者 法蘭西、奧國、巴威耳國、比利時等屬之。

二、七月一日制者 意大利、亞美利加、西班牙、葡萄牙、諾威、加奈太、墨西哥等諸國屬之。

三、四月一日制者 日本、英吉利、德意志、俄羅斯、威丁堡、丹麥、羅馬尼亞等諸國屬之。

以上三制。惟一月一日制。照前述情形爲最不便者。即如現探此制之法國。及曾用此制之意國。關於某項目的分年度爲十二分。設所謂十二分之一之豫算 (Le douzième provisoire) 者。藉補其弊於一時焉。

至七月制及四月制之可否。不得以一概論。然觀諸國多採四月制。則通各國之情形而折衷之。以四月一日較爲便利可知矣。日本歲計年度。若參照民間產業之繁簡及議會召集之時期。於兩制中。無論依何制均可。然在重要收入納期之關係。則此等收入。概於七月以後爲多。而六月以前之三個月間甚少。故於此點。應以七月制爲宜。唯

所慮者。若改爲七月制。則六月以前凡三個月間之財政。不得不謀補充之道。此雖屬一時之苦痛。亦頗有困難者。故終不易斷行。雖然。與其縮上重要收入納期而使一般產業者之家政被其累。毋寧使國庫爲久遠利益計。忍一時之痛苦。而改正年度之爲得策也。故當俟財政舒裕金融不迫之時。依剩餘金及低利之公債而斷行之。此余輩之所希望也。

第五章 歲計之豫算

第一節 豫算之字義

豫算之得名。沿自古代。法語之波革提。(Bougette) 舊訓爲革囊之義。迄後此語由諾爾曼人傳之於英國爲巴國爲巴革提。(Budget) 一時復成爲國會之用語。其意義之所起。蓋本於下院方承認租稅。於會期之終。所有議案悉納諸革囊。例由度支部大臣開示之。於是咸目此革囊爲王國財庫。而度支部大臣之開此革囊也。不啻開示財庫云。次及第十八世紀之末葉。此語再傳之法國。至是始生法國巴革提(Budget)之新語。當時豫算已非復財庫之義。乃計算之義。即計算將來財政期間之歲出。與其所

需之歲入之謂也。又以之表示於形式的書面。亦稱爲豫算。此與近代豫算 (Budgete) 之義全同。豫算字義之沿革。大畧如是。其初不過限於公共財政上用之。如帝國國家縣及町村歲計之類。近時其義已廣泛。凡私法上之經濟體亦襲用之。然仍不外指假定一將來收入之額於其中所支出之用項及數目而言也。

第二節 豫算之種類

豫算可分爲總豫算、明細豫算、特別豫算、追加豫算、及金庫豫算五種。一一說明之如下。

第一、總豫算

總豫算云者。與法國所謂一般豫算 (Generelle budgete) 德國所謂本豫算 (Haupt budgete) 者相當。不外乎對於明細豫算而稱之曰「總」。對於特別豫算而稱之曰「一般」或「本」而已。故總豫算凡一般會計豫算皆函之。而於各種豫算中占第一位。蓋網羅一財政期間總出入之大要目。不啻爲總國庫經濟之反射鏡也。以近世豫算咸採統一主義之故。凡豫算務計入於唯一之總豫算。俾公衆於一國財政之全體便於通覽。

其沿襲如是。故歐洲諸國至制爲定法。雖然。以有特別事由。各國於用項及年限之處。亦不無例外。於是統一主義之總豫算外。又生他種之豫算焉。此各國之豫算制度頗稱繁密也。

第二、明細豫算

明細豫算 (*Dingel etat*) 者。與德國之部分豫算 (*Teil etat*) 及類別豫算 (*Spezial etat*) 相當。而類於日本各部之豫定經費請求案。雖不過爲總豫算所附帶之參考書。然所以示總豫算之細目及說明。且以與前年度豫算較其增減者也。譬若總豫算爲形骸。則明細豫算爲其筋骨。蓋一爲憲法上之形式豫算。一爲財務上之實體豫算也。由是可知明細豫算與總豫算全屬一體。決非破壞豫算統一主義者也。

第三、特別豫算

特別豫算者。法國之所謂特種豫算 (*Spéciale budget*) 德國之所謂副豫算 (*Neben etat*) 與日本特別會計之豫算相當。是因國家特種之機關及事業。必須作爲特別之經濟。從一般會計之總豫算提出。另成獨立用項。而計其出入之豫算也。其於單一總

豫算主義之原則，不得不謂其用項由之壞亂。故因其數之增加，而關於國家一切之收支經濟，必將益紊其明確之通覽也。故各國近制，因新憲法之影響，有漸趨於豫算統一之傾向，除萬不得已外，斷不許設特別會計也。

今試言各國例外許設特別豫算之理由。

一、特別會計既久沿成例，若更置諸總豫算中，不惟於豫算通覽有凌亂之虞，即與從來之豫算比較亦多不便。

二、每舉一特別事業，劃母金如定額，歸之營運以求特別入款，凡其所出，悉自此入款支之，俾自爲經濟，或更挹其贏餘以充一般會計之不足，蓋如此獨立，方不戾經濟之大則，而足以維事業於久遠，且以省一般會計之繁重云。

三、爲一重大目的計，特積母財如金額，與一般會計每年有盈衊者相離，除用諸所定之目的外，不得他移。

四、新舉一事業，一般會計常不免政治上之紛爭，因自其中分離之，以明一定之責任與計算。

雖然。無論何者。在特別會計有諸缺點。如左。

一、特別會計不但壞亂單一豫算主義。於國家全經費之通覽有關。往往便於隱蔽豫算之膨脹。

二、特別會計之經費及資金雖有餘裕。亦不許各會計間移用。則某會計有不急之資金及剩餘。使不得充他之緊急之費途。因而流爲冗費之勢。

三、議會多注全神於一般會計之總豫算爲常。其可爲監督之會期又有限。勢必於特別會計之豫算有忽畧之弊。

故特別會計。務以裁減爲宜。日本會計法第二條。以租稅及其他一切收入爲歲入。一切經費爲歲出。歲入歲出須編入總豫算爲原則。然於其第三十條規定有因特別理由難準據本法者。得以法律另設特別會計。因是會計法實施以來。屢以法律設置特別會計。至現今其數有四十五種之多。若徵之各國事例。尙不無大加裁減之餘地也。德國。自法國所得償金。而有帝國廢兵基金。堡塞建設基金及議院建設基金之特別豫算。一時又有鐵路基金特別豫算。又普國有關於海商司官業之特別豫算焉。

法國 自一千八百七十一年至七十三年，因戰時賠償金之籌辦及支付，始設特別豫算。又至一千八百九十五年，有政府稅署所徵收之直接稅（附加國稅）以州鎮鄉歲入及以此支辦之州鎮鄉經費而成立特別豫算。此外查一千八百九十三年，尚有關於政府事業凡八種：印刷勳章官業、貨幣官業、海軍廢兵基金、中央美術工藝學校、鐵路官業、郵局貯金、留利汪島鐵路港灣事業之特別豫算。

英國 英國曾於十八世紀，依瓦爾坡及比的氏所設定之減債基金，為償還國債本利。另設特別會計。至第十九世紀尚存。現今併合為固定基金者也。其實質在以一定之收入與一定之支出為目的，亦與特別會計無殊。但不須議會協贊，遂不作為豫算提出。故其形式上不得稱為特別豫算。

日本 日本之豫算制度已畧述於前。其特別會計，至今已多至四十五種。若一一說明其理由，不勝其煩。畧示其分類於左。

第一種、為有資金興業會計之豫算。蓋須以特別之歲出與特別之歲入。從一般會計分出獨立以為事業自治計。且有資金，故宜作為特種經營。例如造幣局、印刷局、製鐵

所、電信燈臺用品製造所、專賣局、官設鐵道、砲兵工廠、(二)所、千住製絨所、各官立學校及圖書館(十餘所)、森林特別經營、在外專管居留地會計之類。此占特別會計之最大部分者也。其中關於印刷局、製絨所、及電信用品製造所、或謂在今日民間從事此者已大進步。不必官爲此業。原不無理。然當其一日爲官業之時。其特別會計即可一日廢。又如各官立學校。舍官業末由。但其特別會計。不必就每學校一一區別之。現今此會計分十數種。日本特別會計之多。概基於此。致經費周轉不便。寔有增冗之勢。故同種之學校。務以合併爲宜。其他如東京及大坂之兩砲兵工廠亦然。

其第二種、爲材料資金之會計之豫算。蓋因購藏各種事業所用物品及材料。且須特置其所需之運轉資金。故宜作爲特別會計。例如官設鐵路用品資金會計、海軍造兵材料資金會計、北海道官設鐵道用品資金會計、海軍造船材料資金會計、等屬之。此中如造兵造船二會計。合之爲一可也。

其第三種、爲整理儲積運用各種資金會計之豫算。債金特別會計、各種公債、金特別會計、貨幣整理資金會計、紙幣兌換基金會計、軍船水雷艇補充基金會計、教育基金

會計、災害準備基金會計、存金特別會計之類屬之。此中償金、貨幣整理、紙幣兌換、三基金。不久當因目的之終了而可消滅。軍艦、教育、災害之三大基金。其實爲戰爭基金。故當合爲一會計。又存金部會計。爲各資金之集合。故直可作爲日本銀行之存款。任其分算。不必別設特別會計也。

其第四種。爲新設政務之特別會計。即臺灣特別會計是也。竊以此會計在今日不必別爲特別會計。但於總豫算中給以款項爲宜。否則全置諸國家豫算之外。令如地方團體會計之制亦可也。

第四、追加豫算

追加豫算者。德國謂之那哈特勒格士埃塔特(Nachtrags etats)是亦不便於財政之總覽。且爲經費膨脹之禍源者也。雖然。追加豫算之所以必要者。因其歲計發生在豫算編成後。其豫算不過爲本豫算及特別豫算之續。非於豫算有繁累也。詳言之。則特別豫算。因用項另分。足使豫算繁累。而追加豫算。恒不過於數目上使豫算攤延而已。追加豫算之繁簡。大約於左之事由有關係焉。

- 一、視編成豫算之技術如何。於追加豫算之繁簡有差。
 - 二、凡豫算之編成與決定之間。其期間有長短。則所需追加豫算之機會有增減。
 - 三、歲計上剩餘之多少。於追加豫算之繁簡有關係。
 - 四、定制不許移用款項過嚴。則追加豫算之增加頻繁。
- 試攷各國追加豫算之成例。不外由豫算之擴延兩者相合。而國家豫算之全體於是乎成。雖法律上特無明文。各國悉皆視爲常例。英國以其議會期甚長。各豫算可分至數回提出。特無可稱爲追加豫算者。然法國豫算之編成與決定之間凡十五閱月。而追加豫算之實例爲最多。德意志亦不無追加豫算之實。惟數甚尠。日本如明治三十二度。其議決追加豫算之數。實有十七。及近時且不無漫爲割裂總豫算以爲追加豫算之例。蓋在日本。區別豫算與法律。而豫算非關係法規之議完後。則不得審查之。至爲慣例。故凡須俟法律之議定者。例以之爲追加豫算。於是日本之追加豫算。殆與本豫算同時提出。則非擴延豫算。乃宛然成一分立之豫算。大有紊亂豫算之統一。使歲計雜亂之弊有不堪者。欲救此弊有二。使變更從來有關於新法令之解釋。而編入於

總豫算中。二於追加豫算及財政法案之提出。設以制限。前者唯變更其解釋而足。後者則不得不改正會計法。如三十五年以法律第四十七號所補定於會計法第五條項下者。「除必要不可避之經費及本於法律或契約之經費至生不足之外。不得提出追加豫算。」是也。雖然。此條項。嚴守之。則妨國家之發達。寬解之。則使有失其目的之虞。不僅此也。若政府或議院濫制定各種之法律。以此法律之結果提出必要之追加豫算時。將有不得拒之者。於是有執歐洲之學說者。謂凡關於財政之法律及建議案。制限議會提出之權。果爾則不僅過爲蹂躪議會之權。且除政府所提出以外。爲議會提出者。亦不可謂決無可採。竊謂處此之策。惟據適當之標準。於政府與議會之提出均設限制。夫所謂適當之標準者。凡以變更財源爲目的之法律。及需新財源因變更從來財源所必需各種經費之法律。政府與議會。均須在議會開會之初與總豫算確定之前。提出而審查焉。若至期限後。除特爲此召集議會外。概不得提出此種之法案。

第五、金庫豫算 (Kassen etab)

金庫豫算。稱爲行政豫算。或職別豫算。以行政組織之。分配爲基礎之行政權內之細目豫算也。其目的在以公費之計算置諸確實範圍內。不使有超越豫算及各自豫算之各範圍之副條件也。如日本支付豫算是。蓋以爲支付命令及出納金庫之準則也。

第三節 豫算之準備

行政政府執行法令。關於財政有直接之責任。雖其國於憲法上以立法機關之議員組織行政政府之要部。然如準備提出豫算案之事項。亦以行政政府之名義行之。不使屬於立法機關之權限爲原則。唯歐美憲法。以豫算爲法律。豫算之議定。不啻法律之制定也。故關於準備與決定之辦法。其責任之所屬。稍有難判明者。又各國有區別豫算案與豫算法案之準備。而分行政及立法之範圍者。然在豫算本體性質上。除議定事項外。非行政政府則不能任其責。從可知其於實際處理。各國悉視爲行政事務。而各國以豫算準備。事實上所以委之行政政府之職權者。其理由有三。如左。

- 一、責任之系統上。執行權與監督權不可混同。

今若使無執行財務責任之立法機關。自準備豫算而提供之。而當此確定之際。行

監督的議決權。或有執行財務責任之行政政府準備豫算而提供之。其於確定之際。又監督之。則監督與執行兩者。均不能達其目的也。

二、唯有執行法令責任之行政政府。方精通財務之狀況。

此於行政政府所有官務上之位置所特有之事情。固不得望諸立法機關之系統者也。即關於某特殊事項。議員中非無精通之人。然此特殊事項。亦決非可單獨決定。其對於國家財政之全體有複雜之關係。其決之也亦非易事。於此行政政府須有準備豫算及其發案權之理由。可以知矣。

三、豫算以一致及均配爲要。

豫算之一致者。豫算與決算一致之意也。均配者。以公費總額分配於各種政務。求其適均之謂也。而此一致及均配。須有執行豫算之責者。自準備而算定之。始得期其適均而完全也。

有以上理由。各國憲法上之法理。如何可置勿論。而於事實上。一則依豫算使政府與立法機關之監督相接。他則豫算獨由政府準備。且監督其部下爲準備可也。

豫算之準備。既屬行政政府職權。則其主管自不可不統之於度支部。然豫算之準備。分調查編製及決定二段。而度支部之職權。亦因是稍異其趣。即如調查。非主務官廳。則不得知其必要之程度及其數目。如編製。其詳細理由。非其專門主務官廳。亦無由知之。故度支部關於此等事項。唯行統一的監督權。其餘概委之于各部及其下級官廳。至決定。度支部始得施其統一權而已。蓋此決定。當從各事業之必要以觀全體。更對照歲入之現況及將來公允而決定之。故以專屬於度支部（即國庫大臣）之職務為主。然其實權仍視國庫大臣於閣員間所有之勢力如何。故亦有國以閣議決定之者。

吾於是進而綜合各國實例。就豫算準備而詳述一般之順序焉。豫算之準備行爲。一）最下級之地方行政廳。各調查其管轄區域之豫算。據一定之算出準則。而算定其出入。加以詳解。以提出於各主管大臣。此爲部分豫算。二）各部大臣。綜此等部分豫算。始編製各部豫算。此各部豫算。乃總豫算之基礎。分收入豫算及支出豫算。至款項目節之細。悉附以理由。與前年度之豫算相對照。而記入增減額。三）如是編成之各部豫算。

由度支部大臣綜集而統一之。於是總豫算乃大成焉。而度支部大臣於豫算準備其職務有三。一自爲一部之大臣須編成度支部所管之支出豫算。二在綜成總收入豫算。卽算定屬於本所管收入官廳之收入外。從各部豫算中。抽出收入部分均列其前後。以編成一總收入豫算。三編成全國總支出豫算。與總收入豫算相連絡。以成總豫算。而當此總豫算之編成。大都豫算準備。卽於此可謂決定矣。此決定權之輕重。各國之法制上雖相異。然於近世憲法。以國務大臣各有連帶責任。皆於全體爲同一豫算之責任者。故各內閣員有同等之權利。決無因度支部大臣而認其有特別優先權也。故度支部大臣之職務。唯在統一各部豫算於中央。決非於法律上有監督權者也。雖然。因度支部大臣於歲入之重要部分。大概爲其主管。故有使與歲入保持均衡之權。且有統一經費分配於各部之權。因此各部豫算。得論列於主管大臣。若須請其削減所求之額時。得制其新要求之提出。以希望其節約或取消。蓋因此希望。乃出於協議。往往有至削除豫算之項目者。若協議不成。得求決於閣議。而閣議雖概由多數決定。然籌辦歲入之權。究屬諸度支部大臣。故其勢力至不小也。

以上僅爲原則。而各國制度亦不無例外。畧述之如左。

第一 英國之實例

英國內閣。以下院委員組織之。故立法及行政之區別稍欠明瞭。其準備豫算。亦不免有此觀。今考其準備之方法。由部分豫算而編成各部豫算。與各國無異。然此各部豫算。每年過十二月十五日。作爲支出豫算案四通。由各部大臣之手交之國庫大臣。此各部豫算四通。爲固定基金歲出以外之歲出。此豫算付度支部總裁國庫大臣下所組織之財務委員。使審查之。其委員。以下院議員四名與書記官四名充之。國庫大臣有監督的議決權。而準備經費豫算。是時國庫大臣。又自集成其收入豫算。不必別編成所謂總豫算者。遂提出於下院焉。要之。英國準備豫算案之寔權。可謂全在下院。雖然。於此準備。在形式上爲行政府事項。且國庫大臣之權係強制的。故於法律上不得謂屬於下院之職權。夫此強制之行政權。與自由之議院政治得以調和者。實可謂英國之特色也。

第二 法國之實例

法國關於歲入豫算。度支大臣當其編製之任。精算一國歲入之財源。附以必要之說明。爲一議案。於歲出豫算編製之初。內閣大臣計算各自擔當之官署所要之費用。送之於度支大臣。度支大臣收集各部之計算書。加以說明。提供於內閣。承仰共和大統領之裁可。乃開會議。以閣議決定之。於是歲入歲出二議案。相合而爲一法律案。至翌年一月一日提出於國會。此其順序也。

第三、德國之實例

德國歲入法案之準備。度支部專任之。歲出豫算。由各部之類別豫算。以調查總豫算案。各部之類別豫算。各部長官監督其下級部局編製之。迄十月必提供於帝國之度支部。度支部加以調查之後。編製歲入歲出總豫算案。附以支給細目。得由大宰相手交聯邦參議院討論之。經參議院審查終結。則大宰相可以採用。承皇帝之裁可。始成法案。提出於帝國議會。帝國議會於憲法上雖有提出財政案之權利。然帝國宰相屬皇帝之任免。不得以議會之多數取決而左右之。且關於法律之裁可權。均存於皇帝。縱係議院之發案。宰相採用之。而不爲政府之計劃。亦莫可如何者也。要之德意志爲

君主制。非如英美之爲民主制者。故豫算之準備。全屬於行政府下。不獨法律上爲然。即實際上可謂貫徹其主義者也。

第四、意大利之實例

據意大利之官制觀之。則有財務部與度支部之別。財務大臣爲一切之直接稅及間接稅徵收之準備。管理專賣物之製造。及販賣保存國家出納計算書之責任。反之度支大臣。監督國家之歲計。審判一切財政問題。總理各部之會計。而爲編製歲計豫算會計總務局之總裁者也。照此官制。度支大臣。當編製豫算書。並前年度中之總計書。於每年十一月初旬。送付於上下兩院。以該國會計年度之始期。爲七月一日。故其編製須在八個月前也。

第五、奧匈國之實例

依各部準備之豫算書。而財務大臣。編製總豫算與前年度豫算。比較以辯明其異點。更編成總豫算後。財務大臣乃具備此法案。提出於內閣會議。(Münster rath) 經決定後。付樞密院 (Staats rathes) 審議。蓋豫算與法案。須承皇帝裁可。明示理由。及各

行政部並各邦分擔額。然後提出於下院。其提出在年度前八個月云。

第六、比利時之實例

此國自一千八百八十三年以後。於度支部置豫算常議員。此等議員。有財政理事及財務監督之名稱。以度支次官爲議長。統各部之歲計豫算。而編制歲計豫算法案。於年度開始前十個月。提出於代議院。

第七、俄國之實例

俄國之編製豫算。不屬於度支大臣。由各部大臣分任者。各部大臣。以各自所管之豫算。直接提出於國務評議員（樞密院之類）度支大臣。本此決議及理由。自編成豫算。就形式的付之於總決議。以此議決爲帝國總豫算。所謂各省分任編製制度也。

第八、日本之制度

日本豫算準備之事務。以度支部統一之。由內閣決定者也。自度支部統一。至閣議決定之順序。明治二十二年閣令豫算概定順序及會計規則規定之。據明治二十二年閣令第十九號載。歲入歲出豫定概定順序。則歲入事務管理廳。編製每年歲入概算

書。各部大臣。編製每年度歲出概算書。均于前年度之五月三十一日。送交度支部。度支部檢查各廳之歲入概算書。及歲出概算書。而清理歲入歲出。以編製歲入歲出總概算書。迄六月三十日。提出於閣議。在內閣則至七月十五日止。當決定歲入歲出總概算書者也。而各部大臣。於內閣所決定各部所管經費每項之概算額內。以節約爲旨。編製來年度之各部豫定經費要求書。迄八月三十一日。送交度支大臣。次由度支大臣。依會計規則第四條。調查歲入之景況。本各部之豫定經費要求書。編製歲入歲出總豫算。於其卷頭。注以對於歲計全體之說明。附各部之豫定經費要求書。並最近之現況書。提出於內閣。茲更簡單列示此次序如左。

- 一 各部編製歲入歲出概算書。(至五月三十一日止)
- 二 內閣決定度支部已檢定之總概算書。(至七月十五日止)
- 三 各部編製豫定經費要求書。(至八月三十一日止)
- 四 度支部集成總豫算送交內閣。(以十月爲常期。然依議會開會之情形。而遲速有差。)

五 內閣當議會開會之初須提出總豫算

如上由內閣提出於議會之書類。當依會計法第五條及第六條之規定。至關於一般會計所定。如左。

(一) 總豫算

(二) 各部豫定經費要求書

(三) 其年三月三十一日爲終年度之歲入歲出屬於八月三十一日之現計書

蓋總豫算由度支大臣調查歲入之景況。本於各部之各自豫算（即豫定經費要求書）所編製者。是謂一般豫算也。雖然。總豫算者。當以簡明記載一般會計之全體爲主眼。僅有歲入歲出之兩大部。經常臨時之兩部。並各部款項之區分而已矣。至各項必要之理由。及計算之基礎。殊缺精細。故爲供討論上之參考。而添附爲其編製基礎之各部各自豫算書。然此各部豫定經費要求書。各部大臣。算定每年度所管經費之需要額。與前年度豫算之定額相比較。以示其增減。於款項之下。細分各目。以示其必要之理由及計算之基礎。如是。而總豫算之基礎。乃可得明晰者也。但皆不過爲假

定之豫算額。疑有不足確實保證之資料。對於此目的。欲添附前年度之決算尙未至知之之時期。是以除依屬于前年度之現計外無保證之者。此現計書。例如當編製三十七年度之豫算。爲關于三十六年三月三十一日年度終。即三十五年度之歲計現計書。而三十五年度之現計。即表示三十六年八月三十一日止之現在計數者。故對於三十七年度之豫算。可謂與以最近之實數者也。

特別會計之豫算。各照特別會計法之規定。與總豫算共提出於議會。隨此添附之者。(一)所管大臣所編製者。迄八月三十一日。與各部豫定經費要求書。共送交度支大臣之豫定計算書。(特別會計之各自豫算)(二)其年三月三十一日年度終之收支算定表。及固定資本額增減表。是也。然特別會計。表示收付算定。及固定資本增減。與一般會計相異者。蓋由於資本算定故也。

第四節 豫算之形式

關於豫算形式之原理。極爲簡單。其一。統一財政事實。使便於流覽。其二。適當分配。使明瞭行政上之信用。而第一之目的。於豫算編制式見之。第二之目的。于豫算之分科

現之。試說明之如左。

第一 豫算編制式

豫算編制式有二種。一爲總計豫算式 (Brutto budget) 一爲純計豫算式 (Netto budget) 是也。總計豫算式者。爲計載總歲出與總歲入之編制式。惟不扣除所要得收入之徵稅費、發行費、及興業費等以外。一切收支。皆照原數計載者也。反之純計豫算式者。爲僅記載各款項之純額之編制式。於收入則扣除收入費、及興業費。而記載其殘額。支出則扣除伴於此之收入額。而記載其殘額者也。前者適合於編制之原則。爲適於財政事實之統一及流覽之目的之方式。故各國概以之爲原則而遵守之。後者固爲反此原則者。而非無可認爲例外之理由。今舉其理由之重要者如左。

一 據歷史上之沿革。於一國之豫算中採用之時。當爲累年比較。務必採與舊時同樣之編制式爲便。

二 與他國比較。若他國以純計爲之者。本國亦做之爲便。特於收入尤然。

三 各國之制度上。關於收入。有僅揭示純收入者。例如國家從他公共團體所徵

收入中之取得收入是。

四 事業之性質上以收益爲主。以之記入於總豫算。足助總豫算流覽之便。例如各種之收益官業是。

純計豫算大都有左之諸缺點。

- 一 妨豫算之統一及流覽。
 - 二 使豫算上之金額。比總計式較少。致爲隱蔽財政膨脹之手段。
 - 三 促租稅及官業改良之基礎歲入費。不令知之。
 - 四 以國民負擔之全額。組成國家行爲之全部。有沒却必要費途之弊。
- 因之大體上以總計式爲編成豫算之原則。時於例外而許以純計式者。爲近時各國一般之制度。

第二 豫算之分科式 (Filiation)

豫算之分科者。謂豫算科目之分配方法也。察各國之沿革及現行制度之如何。自各相異。固無有絕對一定之原則在。然皆不外先分成二大要部。一爲支出部。一爲收

入部。有少數之國家。以支出豫算爲先。收入豫算爲次。（例如德意志帝國、奧匈共同國、法國等）一般國家。大都以收入部爲先。而支出部次之。（例如普魯士、巴威耳、索遜、威丁堡、巴丁、黑西、奧地利、匈牙利、英、意、俄、日本等）前者適於國家的經濟之性質。以最先國家之要求確定。然後量定必要之收入。後者則依私人的經濟之計算法者也。垂古那、斯塔因等。雖然。近世之收入。皆依收入法規定之。不確定於豫算者。故豫算科目。亦不必精細。因其科目之數少而且簡單也。反之支出經濟。於法令及行政權之範圍。有重大之關係。其科目務詳分細目。必費浩瀚之紙數而始成。因便宜上後置之爲得策也。

右兩部豫算。更進而各分爲經常部及臨時部。然有不區分經常及臨時。直以收入部及支出部區分所管及事項者。（例如奧法英意等）此區分中。又大概分別行政部局之豫算。其部局區別中。有款項目等之種類。而款項目。更概分爲人員（如俸給其他諸薪給）物質（如物品費）及事業（如郵傳事業費、鑛毒、油田、調查費等）等事項。而其項數。各國雖不相同。然歲出項數之多少。於表決權之伸縮。有重大關係。故以細分爲

尙。法國之歲出項數達七百。普魯士一百四十二項一千六百五十目。日本於三十六年度。而一般會計之豫算上。見有一百七十三款九百零一項者也。

第五節 豫算之算法

算定豫算之方針。第一、在期歲入歲出之平均。第二、在要估計之正確者也。若收支失其平均。作成收入不足之豫算。不啻以財政之危機告示於天下者。即收入剩餘過多。亦足誘起亂雜支出之增加。故不可不努力避之也。要之歲入歲出之平均。第一爲編成豫算上最當注意之點。雖然。欲爲形式的達此目的。強飾爲收支之平均。反生恐怖之結果。此第二之方針。所以要估計之正確也。可期估計正確之要件。彼有名之司陀姆氏於其豫算論中。列舉機敏及眞寔爲二要件。機敏者。預見將來之意。眞實者。明識現在事實之意也。蓋財政學上。關於豫算之算法。雖有種種提出方法。究其要旨。不得不歸着於司氏之所論。若非以眞寔表示現在之事實。以機敏預見將來之變化。則假想之收支平均。於實際上必不平均也。而欲察現在之事實以應將來之變化。須先從過去之事實。蒐集根本的材料。依過去之經驗。考察法令之效果。而因以推定將

來之變化。於現在之事業上。施以適當之加減而算出之可也。

關於豫算之算出方法。有二種主義。一爲法國式。一爲德國式。是也。法國於準備期間。所費時間甚長。既已論之矣。故欲期估計正確。究有不能者。自王政復古以來。關於收入則豫算報告前年度之收入現計書以代豫算。謂之自動式。(Automatische methode) 完全襲用前年度現計之結果者也。此法之長。在可連續現在與將來於最近。並使豫算容易編成。然缺點在僅觀過去不計將來。及關於收入不能見自然之變動。殊更不識自然之增進。故有生收入剩餘之虞。致議會決定經費之時。有失重視收入之傾向。於此而欲避此困難。惟有二種之方法。其一。所謂增加法。(Majorations system) 豫料商業及貿易之必發達。與度支大臣從他之原因得知來年度可生之增進。加入前年度現計而算出之。是也。此方式。於一千八百六十三年。一時採用之。後爲克利美亞。意太利。土耳其。戰爭所攪亂。遂不復行矣。其二。於一千八百八十二年。即爲崙塞氏之獻策是也。據氏之獻策。則於豫算期日前。以五個年間之平均收入爲計算之基礎。因預見將來法律施行而能推定之結果。亦加算之。是即德國所謂一種之發達推測

法者。不幸僅一年間之採用而已。要之法國式。爲關於收入而發達之者。爾後各國於收支之全體。至擴張利用之。而爲各國模範之地位。而法國於本國豫算制度之根本。因有缺點。至今尙無由得正確豫算之形勢者也。

德國所行之方法。所謂推測法 (Genetische method) 者是也。此方法。以數財政年度之平均爲基礎。以作根本的材料。而推測將來之形勢者也。其根本材料。採三年平均之計數。另於特別的變動豫算之編成。以五年平均爲材料。而因定豫算科目之算出。不用推測法。單以基礎材料記載編成而已。其他之豫算之計算。專用推測法。比較計算上收支之增減與基礎材料。而推測正當增減之率。以整理收支豫算之項目數量也。

日本關於收支之計算。無特別之規定。本於實際收入之標準之最近之統計。或加算二三年之平均數目。乘以法令上之收入率而算出者也。然此算出方法。不行十分之監督。故其結果。頗不免有爲杜撰者。反之關於經費之算出。有明治二十二年六月之閣令第十九號算出概則。細密規定其方法。據此則法令及契約上既定有總額者。則

依其總額關於人員費。就人員用品各別算出之。例如旅費。分別人員用品。里程等。各以標準算出之者。關於物品費。則照既往三個月間之平均數。雖其規定精密如此。而不採用推測法。故支出常有超過之傾向也。

第六節 豫算法之歷史

豫算法(Budget rectif)者。謂算之於國法上之位置與其議定及効力所關之法制也。各國憲法及會計法之沿革。與現制相對待而各存有多少之異同者也。然於立憲國與他各種制度相等之豫算法。其起源亦發於英國。至法國革命及帝政復古之交。移入法國。發達最著。此英法兩國之豫算法。至十九世紀。盛植其勢力於他之大陸諸國者也。然各國之制度。於大體亦可謂自各有淵源者。吾人先論英法豫算法之沿革。然後及於他歐洲大陸諸國之豫算法。

第一、英國之豫算法史

凡歐洲各國。始以國王之收入支辦國家行政之費用。即於英國。亦莫不然。而此所云國王之收入者。從王領地之收入。與特權收入。而爲國王之經常歲入者也。然自戰爭

及王族婚姻等之臨時事件與必需非常之費用。故當十三世紀時。累代諸王。以各種之名義。甚至以臨時收入與租稅等事而徵收之。其方法可謂專恣矣。據一千二百十五年發布議會之大憲章。始取得租稅承諾權。更於一千二百九十七年愛德華一世之二十五年。議決無承認課稅禁止條例。規定租稅無僧正及權僧正。伯子男爵。市民。地方自由民等。於議會同意。不得徵收之。以爲確定之法律。後國王濫用君主之特權。漠視議院之權限。違反此等確定法律。或從而更張之。故至釀成一千六百八十八年之革命。廢司都瓦特王家。迎維廉三世。即爲查爾斯一世。議院乃議決請願條例。(Petition of right) 權利條例。(Bill of right) 保障議院權利。同時明定租稅承諾權之不可侵。且議決租稅非爲國王私用。而設之爲國家公用者也。以此定爲原則。然而偏重議院權利之結果。每年立議決租稅之原則。少有期諸數年而尙認許之者也。據斯脫布士之歷史謂中世間稅有以永久法律確定之者

要之至此以前。豫算爲租稅承諾之條件。而非經費監督之條件。國王不受議院之監督。對於財務官。使可與消費相當金額之通則命令。(General order) 以爲特權。且租

稅具有臨時收入的性質。而每年當議決之明矣。然自此以後。有全然顛倒此狀態之概。

當一千六百八十八年之革命前。因司都瓦特朝失政。減少國有之財產。租稅之必要。益覺其多。而議會之于租稅。監督甚甚嚴重。斬而不與。當時關於經費之支出。國王之特權全無限制。不過僅對提出之豫算。而爲全體的議決而已。勢必至促公債增加。其結果經費亦增加。而租稅徵收之必要愈急矣。於是議會行使租稅承認權。同時關於費途而加以監督者。亦理之必然也。既於一千六百七十六年。查爾士二世之時。關於經費。則由議會使用租稅之一方。附以特定條款。(Appropriation clause)於其已承認之租稅收入。指定其可使用之目的。且於其條款中。表示規定以外之目的。禁止使用。此現今各國經費豫算而分款項之起因也。此條款。其始僅關於租稅收入之使用。革命後國有財產大減。維廉王乃採公債政略。於是經費之種類。亦從而增加。議會勢力。方及於收入全體。然收支固爲永久的者也。而今則國王之專恣大加制限。確立議會政治之基礎。致消君主與議會之衝突。遂以永久的之收支。不必每年經議會承認。

以收支悉以一年爲限。實欠國家行政之安固。設因是復蹈公債政畧之轍而非所以保持財政之安全也。明矣。自安王朝以來。關於永久之收支。始得見有確定永久之法律也。

其(第一)永久收入。以法律確定之。不須議會每年承認而得收納者也。

由此永久收入法所生之金額爲基金。(fund)始稱爲普通基金、南海基金、及集合基金。(General fund, South Aee fund, Segregate fund)各充一定之費用。後據若爾治三世二十七年之條令十三號。整理成一個之固定基金。(Consolidated fund)以與每年須經議會承諾之非繼續的歲入區別。至可收爲固定基金之永久收入。由左之二種組成之。

一 舊君主之通常歲入、王領地收入、及特權收入、

二 租稅。(關稅內國稅)

其(第二)永久經費。以法律確定之。不須議會年年承認。而由固定基金收入以支給者也。

永久經費而係法律確定之者。除既定爲君主歲出之皇室費、法官及公使俸給等（嘗從君主之通常歲入以支給之者）外。更有以法律確定之國債費。此等永久經費之總額。謂足保總經費三分之一者。非以成文法律。則不得變更之也。

此永久經費。爲全歲出三分之一。而不必提出于每年之豫算。惟照法律支出之者也。然固定基金之收入。頗爲豐富。支給永久經費外。餘額甚巨。以此剩餘充議會每年議決之自由歲出。故議會每年議決之歲入。而支辦之經費。不過全經費七分之一而已。要之英國之豫算議決權。至此一大變。關於歲入。僅一小部分。關於經費。止存三分之一。二爲議會之議決權。而存者亦僅少許之自由歲入。與一部分之自由歲出而已。

自由歲出。每年必經議會之協贊。爲英國歲出中除永久歲出外之經費也。此謂之支給費（Supply Service）屬於此經費者。豫算分爲四。一陸軍費。二海軍費。三行政費。四收入費。是也。是等費用。由固定基金支給固定歲出外之剩餘以供給之。若此永久收入有不足時。則制定新稅法。或繼續一時之租稅。或起新稅目。或增舊稅率。然今日除茶稅及獲得稅外。一切之租稅。皆以永久法律規定之者。故議會之權限。不外乎茶稅

獲得稅之繼續或變更而已。其籌備此等之委員。稱收入方法委員。(Committee of ways and means) 當此歲入法案之議決也。政府於會期之終。總括自會期始。各自所討議之要求費。既經承認之支出總額。以其承認之方法及手段爲給備者之議決。(Appropriation Bill) 且最後承認之收入方法。在承諾之目的外。附以不得使用之特定條款。(Appropriation Clauses) 於是合全體一致。謂之豫算適用法律。(Appropriation Act) 此包括於各國之總豫算。該故此議決。謂之豫算議決。

要之英國之豫算。每年 (Act of parliament) 以法律之形式發布之。然其豫算法中。不過包含只經議院之議決。與純然之財政法律 (補充收入法律) 而已。

經如斯豫算制沿革發達之英國。以其現行觀之。提出豫算之權利。獨爲國王所專握。而議院無有提出之權利。即豫算爲國王對於議院之要求。而議會之承諾權。不得及此要求分量以上。以此議決之支給案。歲入法案。統爲一豫算法律。送付於上院。而上院亦無修正之權利。不過可單爲全部承認或否決而已。

豫算而適法成立也。於是以徵收歲入及支給經費之職權。委任之于政府。度支部監

理官。可爲諸官省向英蘭銀行令其開支。

豫算經國王之裁可。王以古代之形式。即以對於自由贈與承認金錢之形式表之。形式如左。

「王謝我善良之臣民。嘉賞臣民忠實。且願爲其忠實。」

然在他條例之裁可。王不過附以嘉之一字而已。

第二、法國之豫算法史

從來法國國王之收入。其始由王家之私領直接所生。及與其所有私領行使特權所生。是也。對於一般通常之費途。無一般租稅。僅對於非常之支出。而賦課一般的租稅而已。如對於諾爾曼支付貢金及後世十字軍役所要之釀金而徵收者。是也。此公課。其始止有臨時的性質。年月增進。因經費之缺乏。常感其必要。自然得總議會之通過。協贊而繼續之。故非常臨時的收入。遂久據爲經常之財源。後且因此而誘導各種之租稅。及至十五世紀。法國至有一般的低率之租稅制度。而總議會關於承認租稅得行其勢力之時代。自一千三百一十三年至一千六百一十四年中也。洎自一千六百

一十四年至一千七百八十九年百七十五年中。曾未召集總議會。國王獨擅財政一切之支配權。租稅由自己之自由意思賦課之。其支出亦任自己之適意使用之。以如斯財政之組織。遂不得不驅議會使憤然興蹶。至要求關於租稅之權利也。然當時議會勢力微弱。由路易十四世之專政忽破壞之。及一千七百一十五年。承認租稅之權利。再被改廢。議會僅爲形式上之存立。至一千七百八十九年。于革命大破壞之前。議會之勢率如上所述。其中絕者殆二百年。至一千八百八十九年。國會始召集於帝國之首都。當其召集時。庶民議員起而據昔時之憲法。要求承認租稅權。彼等自稱爲國民議會。且自唱爲國民主權之代表者。於承認租稅權主張變更。若不與彼等承認租稅。彼等當自由決定供給國家歲出之方法。然國王於皇室費有權。國家之債主對於國家有請求權。故於一千七百九十一年之憲法。規定爲法律上義務費之國債費。及王室費等。不得否定之。同時稅法定年年必經議會承認。次及一千七百九十三年之查各賓憲法。於豫算法之沿革上。無有重要之規定可採。然至一千七百九十五年。德列克脫里亞憲法。爲法國豫算法上重要之改革。據此憲法。立法議會。每年不可

不確定各公課額。至課租稅。須每一年確定之。即欲照前繼續。必以明示。使每年新經承認。例如地租及特許稅（營業稅）是也。然其後一千八百百年之孔些遜（大憲職）憲法破之。縮少立法議會之權限。唯對於新法案。存可否之權而已。雖然。豫算包括國家之總收入而爲一體之法律案者。實始於此時。立法機關對於此豫算之細目。無有議定權。不過僅於各法案。以豫算爲一體之法案。而於全部得可否之而已。如斯豫算之單純議決權。自拿破侖時代採用之。其實行繼續行至帝政時代之終。而其所公布之豫算。固爲純計式豫算。其一部分極不完全者。是不外乎帝國的政畧之結果可知矣。

王政復古之時代。初亦固守單純議決權。而一般輿論。則主張分割議決權。且謂關於議定豫算。不得不擴張國民代表者之勢力。遂以一千八百一十七年三月廿五日之法律。規定每部豫算各爲議決焉。一千八百一十八年以來。純計式豫算。變爲總計式豫算。且謂不過一次承認之信用。使欲永遠繼續。而以舉財政監督之實極難。因短縮此期限。凡所議決各年支出之金額。不得使用至會計年度經過後九個月以上。以示

限制。(一千八百二十二年之勅令)特設會計檢查院。以當此監督財務之任命。國務大臣提出計算書於此。由其報告議院。(一千八百二十六年七月之勅令)後復以一千八百二十七年八月之勅令。更於議會議決權大加分割。議會須就各部豫算。逐項付以承認。每項各有議院之特別議決權。又政府特別之支局。及各地方行政區劃之豫算。凡以國稅及副稅支辦之者。亦須編入國家之一般豫算。於是歲出豫算之特別議決權。分至九十三項之多。迨後七月革命政府之時。分割議決之方法更擴張之。細分各部豫算為特別項目甚多。各項目不得互相挪移。後因一千八百三十六年七月之法律。各項特別豫算。悉依式編入本豫算。於是不惟財政得以統一。而議會之監督權。及豫算超過。及非常支出之承認。均設有規定矣。又當時豫算之提出及執行諸規定。亦統一之。沿行至今不改。(一千八百三十八年五月三十一日之勅令)

至第二帝政時代。關於豫算法。復採坡奈巴特派之制。如議決權之數。在一千八百六十一年。限以五十。自一千八百六十一年以來。凡七十年間。議會之於財政。殆不得謂有監督之實。然一千八百六十二年五月三十一日之勅令。至今日尙行之有效。且

會計檢查之基礎。由其確定以爲第三共和政府之豫算制度所取法。故法國現行豫算法之基礎。實可謂成於第二帝政時代者也。

法國現行制度。其沿革如此。據其制度。則豫算每年須經議定其有效期限。每年自一月一日至十二月三十一日。若至一月一日豫算尙未確定。不得徵一稅支一欸。惟當此時。下院得附以條件公認政府照前歲所議決豫算額。作爲該年第一月份準則。即所謂附有條件之十二分豫算之一是也。此制至近時殆視爲常則。何則。暑假長期之後。所餘不過三月。不僅於承諾豫算爲時太促。亦時有休會之日未及議者焉。

當財務大臣依各部豫定額編成豫算案以提出於代議院也。代議院討論時。以支出豫算爲先。而收入豫算後之。其支出豫算。不過僅記入支出之大數分列爲欸。各部大臣。可於財政年度開始時。依此得適當之支出。然此豫算外更有類別之豫算。凡可由各部大臣支出之範圍。悉依此類別條款中。更分爲若干項目。此項目。時有爲議會所增加者。要皆待各特別的議決受其承認而後定焉。類別分割之多。其數殆有達七百者。而各大臣僅得於此各項所定之範圍內。自由行動。禁各項互相挪移。若各部大臣

以項之定額不能盡其職分之時。不可不於開會期中。要求追加法律。此追加法律。若係原豫算中所豫見之費途。則稱爲補充承認。若爲新費途。則稱爲特別承認。在議會閉會中。參事院由大臣會議僉同而發特別命令。得支出此補充費。挪用各項金額。但議會解散後不許之。然其支出之項。限在每年財政法中。特以承認科目之名揭爲附錄。以明予此權能於政府者。方可允許。且此特別命令。於次會期十四日以內。須提出議會求其承認。即非常費之支出。在閉會中亦得以特別命令行之。但關於新事業費。不許以此命令支給之。

歲入豫算在配賦稅。須每年經議會之協贊。而新定其配賦之法。在間接稅。各從其種類而議定之。然每年受其承認者。唯以該年爲限。則與分任稅同。

豫算如上所述。第一提出於代議院。俟其修正及議決後。送之元老院。而元老院於憲法上之位置。因一千八百七十五年二月二十五日之法律。規定未詳。故關於元老院之豫算議定權。議論歧出。夫法律既未嘗規定元老院之權限。在豫算上僅有單純議決權。則其有修正權。可不待煩言而解矣。凡租稅及支出得自由廢除削減之。故元老

院斟酌各種情形。於下院所承認之支出。有增加之權。其所除去者。有復予之權。而下院則主張財政法者。須先由下院決定。其決定無論爲全部。爲各部。皆有效。在上院之性質上。無復有修正之權者也。兩造固執此見。屢起論爭。雖然。其實際上。則上院所增加者。或復予者。必經下院之追認決議。以謀調和之道。而上院亦以之滿足。若行已院在憲法上應有之最終權能。蓋無其例焉。

法國豫算法。爲大陸諸國憲法所取範。大抵皆採用其原則。其中尤爲發達者。爲比利時。比利時者。歐洲立憲國中最先以一定之歲入歲出。每年必編入於應經議定之豫算。蓋設立憲法上條項最嚴明之國也。其每年之提出。及議定之方法。憲法上無規定。然多照法國之實例而處理之。

第三、德國之豫算法史

德國國家之職分。始由分權的地方行政行之。因此而有獨立的公共經濟之觀。然其財政不過此地方的小範圍而已。於此小範圍所行之獨立的財政。早已於帝國之首都及寺領行之矣。蓋此等之地。既於十三世紀專有通貨及租稅經濟的之會計故也。

反之於諸侯之州領。實物的經濟仍盛行。其會計亦以諸侯領地收入爲據焉。都市與州領之差異既如斯。故在都市公共團體各員。素行存納稅義務之觀念。其於課稅之方法。公共信用之利用。及實際的財務行政等項。久視爲公共事務之主要部分。而在地方諸州。尙未見此等之必要也。都市租稅。其種類亦不少。如財產稅。人身稅。及財產與人身相關之稅。或定期徵收。或無定期因急用而徵收之。此外尙有多種消費稅。飲食稅。及含有酬費性質之市場稅。遊戲稅。其餘一切之稅。亦無不於都市發達之。然至中世之末葉。殊於十六世紀及十七世紀以降。德意志帝國互解帝國及各邦所竭力經營之財政。方興之勢爲之一挫。其間曾有計畫欲設一般的直接之帝國稅。於一千四百二十七年與一千五百五十一年間。以所謂一般稅法定之者。遂亦無効。反使羅馬月稅。(羅馬遠征費之徵課金爲現行分擔金制度之起源)得於德意志帝國成爲特種制度而變興焉。

由是觀之。國家之財政發達。反於德意志之地方各州見之。初於此等各地方王領地與特權收入之經濟盛行。既已如所論矣。此等收入。由王公特權上之規費歲入。與護

衛金及關稅。共爲公共會計之供給。及財政費用增加。始促眞租稅制度之發達。其租稅之所由來。始以直接課稅之形。後以國內消費稅之形。次第發現者也。其與租稅制度同時發達者有金庫制度。亦分爲二種之組織。一爲王公財產金庫。其收入由王領地及特權。其管理專屬王公一人之專斷。一爲國會租稅金庫。以應給國會承認之租稅爲收入。而須受國會之監督者也。此租稅須由每年承認。而其根本性質。全由臨時非常的而來。故當時之租稅金庫。全屬非常收入之種類。反之王公財產金庫。始眞爲支辦經常的豫算之基礎。次及十七及十八世紀之頃。從貴族的政體移於專制的國家。諸侯之政府。利用其委任權限。統一財務制度。務排除國會之威力。而大擴張租稅制度。方德意志在貴族的國會制度時代。須定期編製豫算。既沿襲成例而一般所公認者也。蓋當時王公財政。若其所入不敷所出。不可不於貴族會證明其故。申言之。經常收入有不足。不得不致臨時的請求於貴族會也。

然至變爲專制君主制也。雖嘗排除貴族會之承認租稅權。甚或加以限制。其實仍依慣例。作成一種豫算表。或遂援此謂自此時以來。德國各州豫算公示之方法。始作爲

常例。不知當時之豫算。仍不過一種家事帳目。而於法規上未見有何等効力者也。況此豫算僅祕藏爲官房行政之則。決無公正的性質也。至一千六百八十八年。有爲佛羅司之宮內官房大臣克尼布哈生者。始創設一般的財政豫算。自是豫算表常公布焉。又從來編製之豫算。非關於財務行政全部之豫算。不過僅爲某一重要費途之特別豫算而已。而其大成爲總豫算。臻於完備。殆至近世而然。如奧地利至一千七百六十六年。僅舉行軍事豫算。而其完全之國家豫算。至十九世紀始見之。

以上情形。雖因時因事。各國不無稍有異同。然德國至十九世紀。一般所行之現象。概如是。由此可知此等法規。決非當初即已整然有度。以一體之形式集成豫算法及會計法。不過尋繹各種片碎之法令。然後得有此規定也。德國憲法上之特認豫算基礎法。實在十九世紀以降。而吾人於此世紀。可分憲法政治上之發達爲二期。即一千八百四十八年前憲法上之豫算法。與一千八百四十八年後憲法上之豫算法之異同。是也。

(一) 一千八百四十八年前之豫算法

一千八百四十八年前。德國憲法上之豫算法。凡含三種要素。其一、維持古代之貴族會制度者。其二、受法國法之感化。亦間有採法國派之議會制度者。其三、各邦國之法律規定互異者。是也。而德意志各邦中。西南諸邦。如索遜、奈梭、巴威耳、威丁堡、巴丁、黑西、搭倫斯脫等諸國。概用此種豫算法。

(二) 一千八百四十八年後之豫算法

一千八百四十八年後。德聯邦中。已布憲法諸國。夷攷其迹。頗被一千八百零三年比利時憲法主義之流化。屬此者。概爲北德意志諸邦之一體。而爲其代表者。佛羅司也。一千八百五十年一月三十一日之佛羅司憲法。其關於豫算所定者。國家一切之歲入。歲出。每年先豫定之。記載於國家歲計豫算表。其豫算表每年必以法律定之。(十九條)

租稅及其他之徵課金。非依豫算表及特別法律所規定之額。則國庫不得徵收之。(百條)然既存在之租稅及徵課金。如規費。非至以法律變更。每年可仍舊徵收。(百零九條)會計之監督。有會計檢查院。國家以此於會計爲行政上之檢查。至財政之

果依豫算行之與否。其認定則照議員之決議定之。此決議謂之的查治責任解除。有認其違背代議院承認之特別科目及法律上公示之豫算科目者。須作爲爲超過豫算及豫算支出。照憲法上之明文。受議院之事後承認。(二百零四條)

歲計豫算表。先提出於代議院。其討論既終。作爲財政法案議決。送之貴族院。貴族院豫算表。僅得就代議院交付原案議定全部之可否。凡代議院於政府案有削減者。不得修正或復予之。是於憲法中雖無明文。然已爲慣例。以外據德意志各聯邦之豫算法制。亦顯爲德意志帝國憲法所制限。故非論德意志憲法上之豫算法。則佛羅司之豫算法亦不能得其詳也。

德意志帝國憲法上之豫算法制。參有法國及比利時憲法主義之跡。據一千八百七十一年四月十六日之帝國憲法所規定。則帝國一切歲入歲出。每年須豫定之。記載於會計年度初所議定之豫算表。(六十九條)年度舊爲一月一日。一千八百七十七年以來。與佛羅司同以四月一日爲始。帝國歲出。先儘前年度之剩餘。關稅。帝國消費稅。及共同郵信電信入款支辦之。若以此等收入尙不足以支辦帝國共同之經費。又

不新設帝國稅時。得以人口爲標準。帝國宰相於豫算額以內。以所決定之各邦分擔金 (Matrikulow beirage) 補充之。

憲法第三十八條最初規定。凡關稅及各種消費稅之收入。除扣去徵收費用額。餘皆納入於帝國國庫。然據一千八百七十九年七月十五日之帝國法律。所謂佛蘭堅斯坦之條項者。則大爲制限。何則。照此條項。關稅及菸稅之收入。僅限一億三千碼由帝國收入。其餘額皆當以算出分擔金之人口爲標準。以交付於聯邦諸國也。加之據一千八百八十一年七月一日。關於帝國印花稅收入之法律。其收入額。先暫繳存於帝國國庫。其中除滙兌稅。牙市稅及骨牌稅外。亦須照算出分擔金時所用之人口標準爲比例。以交付各聯邦焉。自是帝國稅之財源。寔削寔微。最初以時的性質而起之分擔金制度。不惟不能廢之。今反不得不特爲帝國財政之經常的制度矣。於是帝國經費既多。而各邦分擔之金額亦日加。特各邦中有分割帝國之財源而受領以去者。則須出多額之分擔金。其有未加入於共同關稅諸國。亦須於分擔金外。出其相當之關稅補償金 (Aversum) 焉。帝國歲出。以得一年間之承認爲原則。然亦有以數年

間而承認者。例如軍事豫算。通七年間而承認之。是也。但其屬於各年之歲支額。必揭諸每年豫算表中。以供參攷。比利時派之歲入自由承認權。德意志帝國國會蓋無有焉。在以法律確定之歲入。尤然。又歲出之議定權。亦有限制。如陸軍歲出。據憲法六十條。凡本於憲法所發之法律。須遵帝國軍隊組織法規定云云。是也。以外關於帝國全般事項。其權利聯邦各國所有者。非得其關係國之承認。則不得變更之。據帝國豫算之議決。而排斥或制限各邦之權利者。以違反憲法論。(七十八條)故其所議定之歲計法。(Thatsachen) 蓋由帝國議會與聯邦參議院之一致決議而成。帝國宰相負責任。而自皇帝布告之者也。追加豫算。亦當準此辦法定之。

凡帝國宰相一切國用。為每年須向帝國國會及聯邦參議院自明計算上之責任起見。其決算必受佛羅司會計檢查院之檢查證明。帝國檢查院對於總決算。附以意見提出之。聯邦參事院與帝國議會。以之為基礎。而行使單純的可否權者也。

第四、奧匈國之豫算法史

奧地利國。往時財務之變遷。與德意志諸邦同。然為憲法之規定。而建設國法上之組

織者。實爲十九世紀之後半期。一千八百四十九年三月四日之欽定憲法。爲該國憲法之始。其模範似採自比利時。然未切實施行。蓋其專制君主主義復興也。至一千八百六十年。始復有憲法政治。其國會兼有參事院與國民議會兩者之性質。得干與國家歲計之豫算決算。於財政立法及財務行政上重要之事項。有協贊之權。次以同年十月二十日之勅令。更細定國會權限。及一千八百六十一年二月二十六日之勅令。而此國會遂變更爲兩院制之帝國代議會。以國家歲計作立法事項處理。但其規定有既存之租稅及公課。得照其施行當時之法律而徵收之。非將來據憲法條項另訂法律。不得變更之。後至一千八百四十八年。奧地利與匈牙利各設憲法。匈牙利於一千八百四十八年制定憲法。奧地利亦於一千八百六十七年制定本國之憲法。於是此兩國殆所謂採用重複憲法制度者也。據此憲法（奧地利憲法）認帝國議會對於一切之歲入歲出。有自由承認權。（同憲法第三條）同時關於國家歲計豫算之議定。特如租稅及其他公課之效力。於其一年期限亦有承認權。於是此國之豫算法制畧同於比利時派之豫算法制也。

奧地利豫算。於其歲出部及歲入部。各有經常及臨時二種之別。此類別更分爲章款項。而各項爲議會議決權之目的物。政府於此各項範圍內。有自由分配歲出豫算額之權。但各款項不得互相挪用。其豫算式即所謂總式豫算。年度爲一月一日。若至一月一日豫算尙未成立。暫以附有一時條件之租稅徵收權予之。至匈牙利之法制。亦大略與奧國同。

關於兩國共同事項。則由中央國務省編製一般的豫算。(共同豫算)提出於奧匈兩國國民議會之委員會。(即聯邦議會)兩國關於共同歲出。照每十年所訂定一次之比例定率分擔之。而其可稱爲共同歲入者。不過共同行政部之入款。如海關稅等爲額至少。欲以供共同歲出。甚形不足。故其部分由兩國分擔之。仿德國分擔金之制度。現今以七十與三十之比例。分配於奧地利與匈牙利之間。凡此算定之分擔金。揭諸兩國豫算中。兩國之財務大臣。各徵收如額。交付於共同帝國之財務大臣。其支付須由兩國國會議決實行。而非由彼共同委員會決定。固不待言也。

因兩國共同經費而生之兩國共同公債亦然。不由委員決議。非照兩國一致承諾之

法律。不得募集。決算之監督。兩國各有最高之主計院行之。但於奧地利之部。形式上無所謂會計法。各主計院於其前年度之會計檢查既終。先上奏皇帝。皇帝下之於帝國議會使調查之。其調查之結果。國會對於各國務省。以終結之形式與以確定之承認。責任解除。至關於兩國共同事項之會計監督。有兩國共同之檢查院檢查確定之。

第五、日本之豫算法史

日本財政至明治維新後。尙爲彼出納金穀之實物經濟。其會計情形。各縣各部自爲分立。求如公布之豫算制度之發達殆末由也。明治六年六月。因財政上之爭議。〔井上與大隈〕始公布歲出入估算表。〔由大隈伯〕後遂年以爲例。明治八年改豫算編製之形式。制限費目之挪用。次至明治十二年十二月。公布明治八年度決算。於是決算與豫算並探公布主義。後十三年三月。設獨立之會計檢查院。十四年四月。綜合財務舊法規制定會計法。據此會計法。每編製豫算。各廳作其所管之歲出入豫算調查書。進達於度支部。度支部準此製成總豫算。進呈大政官。大政官以之付會計檢查

院。審議後乃決定施行。於是豫算制度之外觀。更於公布主義之外。進而服從特別機關監督之責任的豫算制度矣。然其監督爲會計檢查院之監督。故不過僅有行政部內之行政豫算。而其豫算不過爲行政官之條規而已。後十五年一月。復改正會計法。削除會計檢查院之豫算審查權。明治二十二年憲法既布。而國民議會制度。自二十三年施行。於是豫算不使爲行政部內之條規。更於其成立有供國民的機關監督條件之性質。至是始見國家豫算主義之擴張矣。當制定憲法之時。又以法律第四號（二十二年）改正會計法。唯此二者相輔。而現行之豫算制度於以確立。

照此兩法規。日本會計年度。每年自四月一日至翌年三月末日。其年度內所需之歲入歲出。須每年以豫算求帝國議會承認。（憲法六十四條第一項）帝國議會。由下院先受此豫算。使常任委員會審查之。以十五日爲審查期限。關於所謂憲法六十七條之確定歲出。得政府之同意。方可修正之。其他之歲出。於議會有自由討論修正之權。修正之後。送于貴族院。貴族院就衆議院之修正案審查之。其決議不與下院之修正一致。則設兩院協議會解決之。此兩院之議決。止涉及豫算款項。而不及目節。議決

之款項。不得與他之款項挪用。若須支出超過款項之定額。或款項以外所需之費途。得以補充支出及豫算外支出之名義先支出之。於次回帝國議會開會時。求事後之承諾。以上歲出。無論爲豫算所定爲補充爲急支。皆須由各省決算之。送於會計檢察院。會計檢察院檢查確定之後。提出內閣請奏。內閣於此添附各省之辯明書奏之。得其裁可。報告於帝國議會。

第七節 豫算之法理

查歐美各國憲法。如法國憲法第十二條所謂經費之估計書者。爲該憲法中之財政法律。而與決算法相對照。同視爲一種之法律者也。比利時憲法。於其第一百一十一條有云。爲定國稅之法律。第二十七條有云。關於會計諸法律。必先經代議院之認可。是亦以豫算爲法律者也。西班牙憲法第七十五條有云。無論何種租稅。非以歲計豫算法及他之法律。則不得賦課徵收之。丹麥憲法第四十九條有云。非由豫算決定。則不可賦課租稅。非由豫算表。則不得使用國財。荷蘭憲法第一百一十九條有云。王國之出納豫算表以法律定之。又第一百二十條有歲計豫算法案之語。普魯士憲法第

九十九條有云。國家之歲計。每年豫算之。而以法律定之。於第一百條有云。納於國庫。租稅及公課。非載在國家歲計表及依特別法律所定者。不得徵取之。要之歐洲憲法。或明示豫算爲法律。或於豫算付以法律之効力。或嚴定非照豫算則不得徵收租稅。又如普魯士及荷蘭。則止明言云。須以法律定之。美國憲法照英國之慣例。均以豫算爲法律。規定徵收租稅。由議會執行之。是由於與歐洲大陸之政體異。而其以豫算爲法律。則皆然也。然其爲法律也。以限於一年之効力爲原則。故歐美諸國之憲法中。其規定租稅之効力。以一年爲限之條文頗多。例如法國一千八百一十五年之憲法。不問地租與家屋稅。凡一切之直接稅。其議決惟限於一年。比利時憲法。於其第一百一十一條定國稅之法律。其効力限於一年。其他如葡萄牙憲法。追加律令第十二條。其條文相類。英美國法。租稅大半爲永久的者。以永久法律定之。然如某種之租稅及茶稅。不過有一時的効力而已。而豫算（即租稅法）有限以僅一年効力者。設豫算不成立時。理論上已不得謂有租稅法矣。故憲法中有特設明文以濟其窮者。或謂至次期議院開會。國費國稅等俱依舊慣行之。或謂可依前年之豫算表。或謂關於租稅可

依舊法徵收之云。

由是言之。歐美現今法制。或於豫算附以法律之名稱。或以法律定之。或與之以法律相等之効力。然如德國公法學者拉邦德氏。謂自來學者以豫算作法。律觀者。非實質上之意義。不過形式上謂爲法律而已。就普魯士憲法第九十九條歲計豫算每年以法律定之之明文解釋之。則所謂由法律定之者。不外謂其須探議會協贊之辦法。非云豫算即爲法律也。縱令憲法以如何之方法欲使此爲法律。亦僅爲形式上之効力耳。而豫算之効力。究不過爲權利之準則。不得有禁其行爲命其行爲之實質也。要之本條爲定豫算成立之條件。而非豫算之本性。云。

雖然以吾輩觀之。如法蘭西比利時其他各國之憲法。或以歲計書稱爲法律。或規定關於徵收租稅之議決。限一年有効力。或規定非依歲計書則不得徵收租稅。若以豫算在憲法上不爲法律。殊難謂然。但未嘗如斯規定之憲法。則其豫算固不必拘泥此等類例。唯從所爲目的之本來性質。而定國法上之位置可也。

反觀日本之憲法。無如普國憲法有以法律定豫算之明文。又不如法國比利時之憲

法於豫算附以法律之名稱。但於其憲第六十四條有云國家之歲入歲出須每年以豫算經帝國議會之協贊。未云以法律定之。又未指明爲法律。從可知日本豫算於形式上斷不得爲法律。否則凡其國法例、公文式、議院法、其他之法規中關於法律一切之規定。當主張其適用於此。恐無一人敢謂其爲然者。然則日本豫算於實質上得爲法律乎。如以爲法律。其効力又何如乎。按日本憲法中無不依豫算則不得徵收租稅及國費之明文。關於徵收租稅。其憲法有云。須別以法律定稅法。關於經費。例如官制上之費用。按照其憲法第十條。可謂由存屬於天皇之大權而生。由是言之。日本憲法之豫算。非徵收租稅之基礎。亦非支出國費之基礎。而其目的非以對於人民。乃對於行政機關。非權利關係之法規。不過對於國家內部機關之監督條件已耳。更約言之。日本豫算之實質。無有法的効力。止有訓令的効力也。即有違反。非屬無効。僅問內部之責任可也。或謂日本憲法必經議會協贊云者。與須以法律定之。同一意義。此在歐美諸國。以議決直爲條例爲法律之國體。因其舊時思想拘泥三權分立之學說。而混同機關與行爲。故形式上自不得不然。然於日本憲法。明於各條所云以法律定之者。

與所云須求協贊或承諾者。區別甚詳。若猶謂此中爲無區別。於其憲法各條中有須經協贊及當求議會之承諾者。悉強爲解曰。是即法律也。是不啻謂須以法律定之也。試推其說。將有奇謬不能自圓者。例如第六十二條第三項之募集國債。及豫算外負擔國庫之契約。不得不悉如論者言。是即法律也。是不啻謂須以法律定之也。然是二者。皆國家由法律而生之行爲。而非法律其物。亦非須以法律定之也。日本現行制度。關於國債條例。以法律定之者雖多。然此不過僅限於普通法難以適用之部分。或無成文之普通法時代。而以法律定之耳。究不過爲普通律之例外規定。其本此以募集國債者。亦僅行政上之一法律行爲已耳。至如豫算外負擔國庫之契約。絕無以法律規定之之例。亦不過爲行政上之一法律行爲。無論何人。不認以此爲法律。亦莫謂須以法律定之也。更舉極端之例。即如憲法第八條之緊急勅令第六十四條第二項之豫算外支出。第七十條之非常財政處分。均須於事後須得議會之承諾者。此亦得謂爲法律或須以法律定之乎。但緊急勅令之條文。有以不遑定以法律或經議會之協贊。故緊急上不得不然。而勅令自爲勅令。其他處分自爲處分。不得以其附議於議

會之故。而變更其性質。竊所敢自信者也。

如以上所論。豫算非法律。然憲法上（即國法上）豫算果爲國家意思否乎。關於此問題。某學者謂議會爲監督行政官之器具。其意義以豫算爲器具。而無有何等之意思者也。若單依憲法之條項而下豫算之定義。或有不得不如斯者。何則。憲法上唯從豫算之成立及不成立之點。以規定豫案算案之作用。其於作爲議定豫算所通行之既成豫算作用。則無何等規定故也。於是。以豫算即指其在豫算案時者而言。乃所謂一器具。難認其意思之存在。因而不得以其爲國家之意思也。雖然。關於運用豫算案之規定。適與政府之關於契約案起債案情形相同。不過政治上之手段。而於既成豫算之於國法上之性質。毫無關係。由此觀之。日本豫算之於國法上之性質。不得不謂其爲經上所述立法次序。具備國法上條件之既成豫算作用而始定者也。而國法上規定成立豫算之作用者。非憲法。寔會計法規也。憲法以會計法規所定豫算之作用認爲豫算之性質。唯於其成立之時。不過自定以重要條件而已。而依此會計法規。則豫算明爲監督行政官意思之條件。決非無意思之器具也。反之如某學者云。豫算者。即

豫算其物也。此以形式論言之。原屬正確。即日本國法上適用之。毫無妨礙。其意以爲非法律。亦非通常之命令。實一種之國家意思。形式上雖甚便利。然此不過示豫算中消極之意義。而豫算果爲何物之積極的問題。毫未論及也。但此派學者。亦有時謂其爲行政命令之一云。

由余輩觀之。日本國法上豫算。不外乎國家意思。不待言矣。然而國家之意思有二種。即對於人民定權利準則者。與定國家機關之監督條件者是也。而豫算據憲法之條規。爲國家所發國家意思之一。然其意思非對於人民之意思。而對於行政機關之意思也。故豫算非於國法上有特別規定時。不可不謂爲一種之監督規程也。於是余輩下豫算之定義如左。

「豫算者。假定以財政之形式的整理爲目的之歲入歲出。而對於國家機關之監督規程也。」

要之豫算案交付議會議之者。於豫算之性質毫無關係。故豫算爲整理財政之條件。而於國家內部爲監督上之命令規程也。

第八節 豫算與法令之關係

豫算與法令之關係全相異者有二說。一謂豫算以法令爲基礎。二謂豫算爲法令之基礎者是也。

第一 豫算以法令爲基礎說及其駁論。

豫算之基礎。在法令。得以法令變更豫算。而不得以豫算變更法令。此近時主由公法家者流所唱。拉邦德氏曰。歲計豫算者。非對於徵稅爲法律上之基礎。乃稅法其物對於歲計豫算爲法律上之基礎也。是明謂法律爲豫算之基礎者也。其他如官制。如命令。亦皆爲豫算之基礎云。

雖然。以余輩觀之。此等學說。未免以歲入歲出與豫算混同爲一。蓋歲出歲入者。事實也。而豫算者。事實之假定也。歲入歲出。爲國家正當債主及義務者之關係所發生之事實。而豫算爲對於國家內部機關之行政規程也。國家與正當債權者債務者間之歲出歲入。可以其基礎置之於法令。自不待言。例如照租稅法。自納稅義務者徵收租稅而爲國家之歲入。照官制法。支付俸祿於正當債主之文武官以爲國家之支出。是

也。然豫算非如歲出歲入有權利義務之關係。而爲國家履行其權利義務所需數目之假定也。當其假定之時。編製上雖不得不參考法令之事實。然非由法令而握制其成立存亡者也。日本憲法於其第六十四條歲出歲入與豫算所以分列而區別之者。蓋有其意存焉。

若豫算之基礎爲法令。則法令必先存在。然後豫算可成立。未有無法令而豫算先自成立之理。然諸各國實際則不然。即如日本先公布豫算。然後發布官制勅令。至爲常例。又如三十一年度追加豫算。對於歲出一千二百萬圓之一千一百萬之歲入。以挪用一時償金爲目的。其旨已規定於豫算而公布之矣。而關於挪用償金之法律案因議會解散不至成立。然豈無絕不因此以其豫算爲無効而依然施行之者耶。

要之法令者。可爲豫算編製上之材料。而非成立上之基礎也。既法令非豫算成立上之基礎。則無因法令變更而豫算亦變更之理。縱令法令變更。有變更他種之力。而豫算其物。決非有因其他而被變更之性質者也。何則。豫算者。固不外爲假定數目。苟一旦適法成立。不可輒有變更。若夫於他日實際之收支。或於歲計有增減。而歲計其物。

既與豫算相異。不可以爲豫算之變更也。若以此可謂爲豫算之變更。何必對於豫算而更設決算耶。由此可見豫算與法令者。其成立目的各獨立並行。而無有本末的關係之存於其間也。

第二 豫算爲法令基礎之說及其駁論。

豫算爲法令之基礎。修正豫算。即得變更法令。法令有與豫算相背者。作爲無效。此說往往爲人所唱。格奈斯特氏曰。豫算者。組織官制者也。又格魯的分氏所著德意志現行國法論。謂稅法者。實由豫算而成立之。而豫算爲法律上稅法之基礎者也。現今多數之學說。雖不主張以豫算爲法律之基礎。然謂豫算爲官制之基礎者不少。而於事實上。豫算成立後。始發布官者亦多。

反觀日本憲法。其第十四條規定。天皇定行政各部之官制及文武官之俸給云云。由此觀之。則官制之基礎。斷不在豫算。而別於他基礎之上。組織之甚明。唯有官制發布在豫算之先者。則似豫算成立由於官制。反之有官制發布在豫算之後者。則又似由豫算而後組織官制。雖然。此二相反之事實。適足以示豫算與官無前後成立上之關

係也。抑官制之目的，唯在政務之分配，而俸祿令，不外對於官吏個人之勤勞，定國家所當支給之標準。當其施行之際，大抵必需國家之歲出歲入，而其歲出歲入又大半每年豫假定其數目總額。如是而已。官制不必生國家之歲出，例如兼官及名譽職之官制是也。國家之歲出，亦非必見之豫算，例如補充支出、豫算外支出、及處分緊急財政之支出是也。故有豫算不成立而施行國家之歲出歲入者，亦有不施行國家之歲出歲入而為官制施行者。雖通例多有官制由豫算而施行之者，亦有豫算由官制而施行之者。然此不過豫算與官制關於其施行之點，於政務實行上相關連已耳。不可謂官制依豫算之力為存亡者也。

豫算既非法令之基礎，則不得因豫算議定而遂變更法令也。明矣。然雖不得以豫算變更法令，而以法令變更之目的，議定豫算，則決無妨碍。何則？法令與豫算，其成立上無有本末的關係。既已如所論，若以法令變更之目的，不能議定豫算，則以法令新設之目的，亦不能議定豫算。故也。唯其法令與豫算成立上無本末的關係，故以法令新設或變更之目的，雖議決豫算而公布之，苟其關係法令不成立，唯豫算上之金額實

際不能收支。而對於決算大不相符已耳。無論如何。豫算之爲豫算。其有效自若。不過非關係法令成立。不能達其實際目的而已。

要之自法理言之。豫算不以法令爲成立上之基礎。法令亦非以豫算爲成立上之基礎。兩者獨立並行。而各立於他之基礎之上。決非互有本末的關係也。雖然。僅豫算成立而關係之法令不成立時。則政務之實行不完全。但法令成立。而於此無相當之豫算時。則於國家之義務。以會計官不得擅行支出。而其實行政務之不完全。亦與前無異耳。於是法令務求與豫算合致。豫算務求與法令相近。必兩者相輔調製而議定之。斯可矣。

第九節 豫算之提出

關於提出豫算所當論之事項。以提出權之所屬。提出之時期。及提出之順序。等爲重要者也。請詳述之於左。

第一 提出權必使之專屬於行政府。

其國法若以豫算爲法律。苟無他項反對之明文。豫算亦得如法律均由議院提出之。

何則。各國國法。未有法律所關之案而不許議院有提出權者也。然關於豫算而認識院之提出權。則議員爲地方之利益。或庇護特種民業。反促國家經費增加。又或因黨派之感情及政略。而有要求豫算追加增額之弊。是於英國久已見之。故其議院規則。禁止議院提出豫算及要求增加。如德意志者。雖其憲法上豫算即爲法律。在法理上其政府及議會均有發案權。然法律案必需天皇之裁可。而裁可必由國務大臣上奏。故有與政府意思相左者。無由達其目的。且於事實上未嘗有豫算由議院提出或增加者。即其他之國。亦於法律上議院之豫算發案權。在事實上停止之。(美意)且有見諸明文者。而於此等諸國。不但豫算提出權也。即租稅法其他財政法案之提出權。亦大設有制限。日本憲法於法律與豫算視爲別物。既如所論。其關於法律案之提出權。亦不得適用之於豫算也明矣。不但此也。即其議院法關於議院之提出權。特規定其法律案各種甚詳。而於議院提出豫算辦法。毫未規定。且徵之實例。吾人於日本未見有由議院提出豫算及增加之事。故無論於法理上於事實上。皆當認提出權專屬之於行政政府者也。惟議院有認爲政府必要之事業。得上奏天皇或建議於政府。使政府編

製豫算提出之而已。而此屬於政府採用其上奏及建議後之辦法。故自議院觀之。則可謂隔二重之階級而甚受限制者也。

第二 提出之時期必近於年度開始。

豫算自年度開始之日而生其効力者也。故若無他種特別事情。於年度開始前。不可不確定之。然欲使豫算與實際一致。則其確定必使其與年度開始期相距務近。故提出時期。唯求其在實際上足敷討論之期限。以近於年度開始爲宜。而議會之討論。必須精密審議。故不得妄爲短縮。須視國土之廣狹。議事之多寡。事務之繁簡。徵稅制度之如何。而定適當期間。此不可忽者也。

日本之憲法。未明指定豫算提出之時期。但於第六十四條規定。每年必以豫算經議會協贊。故以每年至十二月末。須提出解釋之爲當。或有謂此「每年」二字非曆年。乃指會計年度而言。此論固未免庸脆之譏。然亦非全無證據也。試先推其意之所在。而後加以駁論。彼以爲若每年二字如其文字之所示作曆年解。則第一、每年祇有須經協贊而不須提出。故至年末不可不終其協贊。第二、憲法第六章會計之部。須以會

計法上之意義解釋之。例如其第六十六條及第六十八條之每年及年限亦然。其中如第六十八條之關於繼續費之年限。徵諸實例。非明明謂會計年度者耶。殊於第六十六條之皇室經費至有「照現在之定額每年由國庫支出之」之語。不可不以每會計年度解之也。第三、若謂豫算必至每年十二月提出。則如翌年提出追加豫算。及撤回豫算。而更提出之之例。固已屢見。又當如何解釋之乎。第四、無論從如何解釋。如許追加豫算及撤回豫算再為提出之類。則以每年解釋為曆年。而規定至每年十二月末須行提出之憲法之趣旨。非已背馳乎。第五、凡豫算非年度開始不生効力。限至三月末確定。殆無不可。又何必強限其在十二月末提出也。以上各理由。皆若近是。然以余輩觀之。第一以憲法有每年豫算須經協贊之文。遂解為必於其協贊告終至於確定而後可。此不得為過酷之論。何則。若以如斯解釋之。則每年二字如論者所解為每年度之時。則不可不至每年度末（即三月末日）當確定之。設令當推展議會會期。提出追加豫算。勢亦不得不為所限制。故吾人謂至每年末須提出豫算。為求協贊辦法方為正解。第二、凡憲法上之用語。先以普通之意義解釋之。至普通意義有不得解釋

之者。始從特別之意義。此定則也。憲法第四十二條有云帝國議會每年召集之。而此每年。無論如何。不得謂爲會計年度。論者因欲避此條舉憲法第六章會計之部爲盾。皆以「年」解釋爲年度。然憲法上之期間。不必與會計法上之期間同。苟得照普通意義作解釋者。即當從之。更進一步。在論者引用憲法第六十六條及第六十八條之「每年」及「年限」。欲假以爲一已論斷之根據。然此二條之用語。亦無妨以普通之意義解釋之。第六十六條現在之定額每年由國庫支出云者。謂年度內之定額。每年至十二月末須由國庫交納於宮內省。而宮內省得按照憲法每年至十二月末有受取之權利者也。至第六十八條之繼續年限。雖常例已分作年度。蓋因其與一般會計之關係上有便利而然也。其實以爲照年度分。或照曆年分。均無妨碍。且又可解爲年限二字本年度限之義。不過於詞句上省言之爲年限而已。第三、追加豫算至翌年提出之例。雖屢有所見。然追加豫算者。原如其名之所示爲豫算之追加。而爲豫算延長之一部者也。故與本豫算共爲憲法上之豫算。而提出之者。非別種之提出也。豫算撤回之例。亦所屢見。然可謂已提出之豫算由其撤回。非使撤回前之豫算未嘗提出也。據

議院法第三十條云。既提出之豫算。無論何時。得修正或撤回之。故前之提出。不可不直謂爲已提出。若因其撤回而以爲未嘗提出。誠未可也。第四。追加豫算及撤回豫算。謂其與憲法上所云每年提出之旨相背。頗若近理。然既以前之提出爲提出矣。則難謂之曰違憲。既違憲。則於其範圍內實際上所必要之方法。有不可不認之者。而追加豫算之不得已之理由。既已論之矣。若撤回豫算。主在訂正誤謬。是亦可謂爲必要者也。但此外尙有政府因議會已屆審查期日。其審查尙未告竣。而撤回豫算之例。又當別論。容後詳之。第五。謂豫算之確定。限至年度開始足矣。不必務令其至十二月末提出。此說亦非無理。然豫算之議事。殆需三閱月之久。勢有不可不限至每年末提出者。故竊謂不得因此而於憲法上曲爲解釋也。

要之吾人以憲法第六十四條之「每年」。當從普通意義解釋爲曆年之意。凡豫算每年至十二月末。當提出於議會者也。而議會據憲法第四十一條。恰至此年末召集開會。故會計法第五條規定豫算之提出。須於開會之初。使與憲法得相脗合也。故日本豫算提出之時期。概爲十二月中。可謂在年度開始前凡三四閱月。此三四個月之期

間。爲提出與確定間之期間。實爲議會討論而設之期間也。欲論此期間之至當與否。則不可不先採歐美之實例。以資讀者之參考。

國名	提出時期	年度開始日	中間期間
英	四月	四月一日	——
法	一月	一月一日	十二個月
德	十一月	四月一日	五個月
意	十一月	七月一日	八個月
比	二月頃	一月一日	十個月
美	十二月	七月一日	七個月
日	十二月	四月一日	四個月

英國於提出前。既由度支大臣。以往年度之決算。及現年度之現計書。於議會表示之。來年度之豫算。除固定基金歲出之不動費。不過提出他之部分。故至年度開始之一二週間提出之。爲常例。夫豫算中過半爲固定基金費。既無須討論。然而議會常爲此至七八月尙不閉會者。可以證英國議會規律之不整矣。但英國豫算之議決。分程遞

進。由一部漸心其他。故每一部議決。即得爲施行之準備焉。

法國明年度之豫算。在今年一月即須提出。其年度開始。爲明年一月。故在議會通過須十二閱月之久。議會不啻終年在開會中。其所以如此者。蓋因三端。一該國之豫算。與租稅法及他之財政法案混合製成。當其議豫算中不可不兼及法律案。二議院暑中假期頗長。三該國直接稅係採分任制度。而於年度開始前。不得不準備其分任辦法。是以豫算雖在一月提出。若直接稅。至七月始議決之。使其分任辦法易於準備。自七月即爲暑中假期。休會約三閱月。至十月或十一月頃。再開會。至翌年一月。議決其餘一切之事。此議會議事之順序也。然往往有至年度開始後尙未議完者。故有所謂爲補充豫算而議決十二分之一之豫算者。已論之於前矣。

意大利及比利時議會之會期。有至八個月或十個月之久者。蓋本法國之餘風也。而美國需七個月者。因該國委員組織複雜。以致議事不能迅速故也。

德意志及日本可謂爲最適當之期間。何者。先於年度開始僅四五月。而豫算與實計可得一致。而其議會之議事期間。亦不可謂短也。雖然。若如英國區別不動費與自由

費。前者不付諸議會協贊。即或付之協贊。亦明定區別。則議會得以專集注於自由費。而其議決尤精且確也。

第三 提出之順序。須以下院爲先。於其開會之初。須提出全部爲要。

關於豫算之議定。兩院制度之國。於兩院之間設以區別。須先提出於下院者。爲歐美一般之原則也。(英、法、普、美、意、西等)此稱之曰下院之先議權。而此先議權之基礎。由於豫算之沿革與兩院組織之性質。蓋豫算當議會制度之初。議會多用以爲行使權利之方法。其權利維何。即承認供給租稅於國王是也。及其議會由貴族議會變化。而更成納稅者之選舉以設下院。遂有豫算先議權。此其沿革上之理由也。雖然。今日不以豫算視爲租稅承諾權之行使方法。故此基礎頗薄弱。但雖今日亦有以豫算爲法律。且依此而徵收租稅者之國。故於如斯之國。下院之豫算先議權。即可得由沿革上之理由說明之。然有其國雖豫算爲法律。不過徒存其形式。其關於租稅者。必另勒有常法。又或其國純未以豫算爲法律。在租稅別有租稅法。在支出別有法令契約者。則不得據租稅承諾權之沿革以解釋下院之先議權。何則。在此等國。於其豫算關於

收入者。單止爲收入法及經費部討議之參考。關於經費者。雖於國家行動之目的及費用得以限制行政之職權。而與租稅承諾權。則無關係故也。蓋嘗論之。政府所豫算國家之目的及費用。其大部分終不得不由租稅支辦之者。而下院概由納稅者選舉之議員而成。故宜先問其意向。然後以次及於納稅關係較少者之上院也。其通過之難者先之。易者後之。乃議事上之便策。先議權之理由。不外出乎此而已。

以下院爲先而提出之者。通例於議會開會之初爲此。蓋豫算議事。或當巨及全會期也。日本會計法第五條特明定在開會之初者。職是故也。且此豫算當爲全部而非一部分。若不然。則議會關於國家收支之全體。不便於通覽對查。反致議事遲延故也。

第十節 議院之審查

議院之審查及討議。在兩院制之國。分爲二。

第一 下院之先議。

下院既先受政府提出之豫算。爲鄭重其審議。且企圖議事之精確起見。各國概照三段審議之方法。即大體議。委員會議。及發定本會議。是也。

一、大體議 大體議者。對於度支大臣之會出演說。下院以國民議會資格。關於國家財政之大體。加以質問及批評。例以簡單爲主。此大體議之終局。同時以豫算付託委員會。

二、委員會議 凡豫算審議。以議場全體會議究不可行。故各國皆組織一種委員。稱曰豫算委員。使爲豫算議定中之最重要機關。在此會議。不單以質問及批評爲能事。而須就事業之要否。大小之比較。及國庫與民力之關係。詳爲討論。難也。且此會議。禁止公衆傍聽。即議員除委員外。亦不許傍聽。（奧比兩國許議員傍聽）主務大臣率多數政府委員臨場。細加議論。凡豫算討論中所最爲爭駁者。莫過此。使至本會議時。得以靜肅竣事也。唯由其委員之組織。却來多大之紛囂。未免有使議事遲延之弊。而委員之審議了結之時。則關於全體豫算。使委員長報告審查於本會議。

三、本會議 本會議者。於下院爲最後之確定議也。故關於豫算成立。立法上之主眼全在於茲。雖然。此不過僅爲形式上之主眼。而其實際之運命。可謂由前記

委員會議定之者也。

今試先說述各國之制度於左。然後及於日本之制度。

英國。下院受政府之財政報告及其要求也。由第一讀會關於其支給大體上應許可者。以其形式的讀會使通過之。後自組織全院委員會。於此委員審議經費豫算。謂之支給委員會。(Committee of Supply) 此支給委員之審查既決。下院更以全院委員審查金錢徵收之方法及手段。稱此委員會曰收入方法委員會。(Committee of ways and means) 彼出納長官之豫算演說者。實於此委員會上爲之。右二種之委員會。非常任委員會。亦非特別委員會。彼等爲下院自由集會之下院全體委員會也。然此委員會豫算之詳細審查。必精選才歷兼具。詳知一國之需要及財政上之原理者之一小體行之。是實爲英國議院政治之特色也。此一小體。由政黨首領之選任組織。故毫無紛囂。能着眼於要點。痛摘政府之弱點。不爲無用之質問。而議事得期敏速焉。政府亦由政黨而成。故能應議員之指摘。認自家之弱點。甘受政治上友人之注意。力圖適宜收入之方法。是可謂他國不能模倣之良習也。

法國 法國審議豫算之法。頗流於形式。代議院當先議豫算之時。其委員之室。以抽籤分十一課。各立法案。付託於此群體。先定審查之大綱。次於各課任命其課員。如定數。以是組織立法委員會。此委員會之職務。在以長時細議審查立法議案。由各課任命委員之數。通例一人。總計委員不過十一人。然關於豫算之審查。由各課各任命三人。故豫算委員會。下院以十一課之課員三十三人組織之。不但此也。且其任命由各部抽籤選出。賢愚不一。因之不免有審查上之紛囂。於是豫算委員。乃涉及財政問題之瑣細者。亦審議之。是與英國之支給委員。及收入委員。僅以實際的決其爭點者。大異其趣也。

德國 在國普魯士下院審查之次序。一即由揭於憲法其物所規定而生。一由議院議事規則而生者也。方議會既被召集而告成立也。度支大臣。先向代議院提出豫算。及關係法令。並附屬書類。於是代議院自其七部部員中。選舉特別委員。於此委員會分全體豫算為若干部。由委員長各指定其報告員。報告員。審查其所指定豫算之部分及其計畫。報告委員會。於是委員會更選報告員。以備報告於本會議。此報告包含

豫算委員會所調查一切經過之事。此報告員之全體。更須經豫算全院委員會審議後。乃以豫算各部諸種報告。付諸本會議決定。代議院既受此特別報告。據為基礎。就豫算各項遽加審議。議完後。使豫算委員總括其結果。以為最後之報告。由此最後報告。而代議院關於豫算法之承認。為最終之確定議者也。雖不如英國之簡單。然任命委員不依抽籤法。且每事使豫算委員整理之。故議事之紛囂亦少。

美國 此國於開會後十日以內。度支大臣以報告與豫算書 (Book of Estimates) 交付於代議院議長。議長受之。附託於特定委員會。自此時豫算遂為法案。Approved Bill) 非至進呈大總統領求其署名之後。凡財政立法所有憲法上監督之事。全在聯邦議會 (Congress) 之手。此議會為之設委員會以審議而立法焉。而其委員會中尤重要者。(一)為收入方法委員會 (Committee on ways and means) 此委員會。在一千七百九十五年。定為聯邦議會。會期間之常設委員會。由聯邦議會任命而成者也。至一千八百二十年。遂於代議院組織中。作為常設機關。其職分有二。一在調查大藏省一切報告。審查下院所附託歲入關係之書類。就公債歲入及用途。質問政府。關於此時時

報告其意見。其二在審查行政各部之事情。特調查關於金錢使用之法律。報告金錢由此等法律分配一切情形。又兼時時報告各部經濟及職員計算所應訂各種規則。而此委員會除關於公共收入事情外。兼擔分配於地方之事項者也。至是此委員會。乃以豫算爲法案而報告之。其順序大略如此。

然至一千八百六十五年。此委員會之第二職務。因支給委員會 (Committee on appropriation) 新設。大爲裁減。由是財政法案之審議事業。分割爲二種。委員會悉載諸議院規則七十六條及七十七條。據其七十六條之規定。則支給委員會之職務。在審查政府各部所處理一切之行政報告。及書類中可提示於議院者。照七十七條之規定。則彼等每年由聯邦議會開會之始。任命成立之。成立後三十日內。有報告關於立法、行政、及司法費、各種文官費、領事及外交官費、陸軍費、海軍費、蕃民局之經費、負傷其他之恩給費、陸軍大學之維持費、防砦費、郵務省費、及太平洋流船之郵信運搬費、一般之支給法案之職務。此報告以法案之形式爲之。故據憲法上觀察之。此爲議會關於豫算之發案及制定權也。其後一千八百八十三年。有河川及港灣委員 (Commit-

tee on Rivers and Harbours) 者起。對於河川及港灣之改良支給金錢之法案。審查立案。於第四十九回之聯邦議會。議長遂從支給委員會之權限中。分出支給法案之大半。於是有種種之豫算立會。如關於維持外交事務支給法案之審議立案。與之外交委員會。(Committee on Foreign Affairs) 關於維持海軍設備之支給法案。與之海軍事務委員會。(Committee on Naval Affairs) 關於蕃民之撫墾支給之制定。與之蕃人事務委員會。(Committee on Indian Affairs) 關於郵政局及郵信道路之維持支給法案。與郵政局及郵信道路委員會。(Committee on Post-offices and Post-roads) 故支給委員會之職務。現今尚存者。僅行政、司法、恩給、哥倫比亞區費及永久的支給法案之制定而已。要之美國關於財政立法。其始在以其責任集注於單一委員會。而反使有分離之傾向。其不統一而紛囂者。蓋制度之所使然。照章此等委員會。自附託之日三十日內。須以其結果之法案報告於下院焉。

日本 反觀日本之制度。據議院法第八條之規定。明言政府所提出之議案。不經委員審查不得議決之。因此而議會於每期之初。豫為組織豫算委員會。抑委員會之組

織。議院法上凡有三種。其一、稱爲全院委員會。以議院之全員爲委員者也。其二、稱爲常任委員會。由各部選出之同數議會組織之者也。此兩者皆在每會期之初選出。終會期不更選。但前者不過於大事件起時開之。而後者一會期中。常繼續開之。反之。第三者、稱爲特別委員會。其會期不必於議會開會之初。遇一特別之事件。或議案出現。而始由各議員選出或議長指名附託之者也。故其會期。亦與其事件俱告終了。要之。全院委員會者。不以何等之事件爲目的。而以一切事件爲目的。常任委員會者。事件既有定。且亘於全會期常開。而特別委員會者。關其起現之事項。當特種調查之務。而豫算議事。以亘全會期爲常。故其性質上屬於常任委員會。雖然。關於此所起之事件。亦有特設特別委員會者。又有附託於全院委員會者。而全院委員。概於他委員會既調查或調查事件中之重大者而開之。不問其事項之爲何也。故豫算案亦有付諸全院委員之議事者。據衆議院規則第四十二條。則豫算委員爲常任委員。而其員數規定六十二名。此委員於議會開會之初組織之。既附託議案。即選舉委員長及理事並定分科委員。

豫算常任委員會之組織既如斯而定。乃從分科着手審查。豫算案照議院法四十條。自受領豫算案十五日以內須了結審查。以其經過及結果報告於議院。而此十五日間審查次序。大要如左。

- (一) 開總會定查定之方針、
- (二) 由此方針而各分科審查之、
- (三) 分科審查既終。復開委員總會。討議查定原案、
- (四) 委員長以其審查案與原案。共報告於本會議。此報告有多數報告。亦有少數報告。多數報告者。委員長行之。少數報告。少數者之代表行之。
- (五) 查定案報告後。更開全院委員會。以原案與查案對查之。
- (六) 開全院委員會之後。全院委員長。以其結果及經過報告於本會議。

本會議就查定案經三讀會而為確定之決議。而議員對於此從憲法及法令之範圍可得修正之。在通常之法律案。據議院法二十九條。限制無二十人以上之同意者。則不得為修正之動議。然關於豫算案限制。非三十人以上之同意。則不得為修正之動

議。蓋豫算案既經委員會鄭重審議。即在本會議省略三讀會之手續。定例亦非有不可之理。亦不外令其不輕易修正也。故其結果亦同於歐美舊例。大抵與委員議決者常一致也。至是乃以本會議所議准或修正之豫算案。更送付貴族院而受其審查。

二 上院之修正

下院所議准及修正之豫算案。以其查定之形式。送交上院。上院受之付豫算委員審查。對於豫算委員之報告。以本會議確定之。於此情事。上院之權限。各國制度上雖各有差異。然多數之國。上院對於下院之議決。僅於豫算全體有議准或議駁權。而無修正之權也。但少數之國。其國法上不但上院僅有准駁權。且認有修正增減之權。然其實際上上院決不能實行。更採由上下兩院協議後決定之制。如英國、比利時、奧太利、意大利、美國、西班牙、丹麥、普魯士、其他德意志諸邦。爲單純可否權之制度。而法國、日本、德意志之索遜、威丁堡、及黑西等。認上院之修正權。然其制大抵仍由兩院協議以底於成也。此等重要各國之制度。既已於前段豫算法制之沿革論之。茲不再述。吾人但就日本上院之貴族院審查之順序。加一言於左而已。

日本之貴族院。從衆議院受議定豫算之送付也。付之定額七十五名（貴族院規則十七條）之貴族院豫算委員會審查之。此委員會之審查期間。如衆議院於議院法中明定十五日間之限。據貴族院本院議事細則第二條。其長短由貴族院便宜制定。貴族院本會議。依照審查委員長所報告。對於下院之議定。得據憲法有修正之權。然在議院法規定。不可不以其修正案更送付衆議院。求其同意。若於衆議院同意之時。則豫算全然成立。然若衆議院即不同意。則由兩議院各選舉十人以下同數之委員。開兩院協議會。兩院對於此協議會成立之議案。不許更有修正之動議。故豫算案完全成立。但協議不調之時。則豫算不能成立。是以事實上於上院無完全之修正權。僅有單純之可否權。爲同一也。

第十一節 豫算之議定

第一項 議定權之基礎

豫算之議定。各國憲法上與他財政監督之事項。規定相同。今試列舉各國憲法關於此之現行條項於左。

英國 英國之憲法。由習慣上認議院有左之財政監督權。

一 承認課稅及增率並定期稅之更新之權。千六百八十八年之權利條例

二 關於公債每當起債時與以承認之權。同上第三章第一條

三 承認經費之權。即對於特別之費途而為特別之承認。限特別之時。有此承認

權。安王朝之特定條款
三世二十七年法律

以上乃英國豫算議定權。為國法上之基礎者也。

法國 一千七百八十七年革命以來。生活於十八種憲法相異之下。而成爲現行豫算制度之基礎者。則一千七百八十九年之憲法也。其要項如左。

一 無國民代議院之自由承認。則不得設一租稅公課及公債。(第十四章第五條)

二 直稅者。僅一年當決議。不直稅。可數年議決一次。(一千八百三十年第四十一條)

三 國民代議院關於收納金之使用。須予以監督之權。行政部對於此不可不爲

之精算。(第六章)

四 大臣及行政官有違反法律之支出者。無論受如何之命令。不得免其責任。

德國 一千八百七十一年之帝國憲法。定有豫算制度之基礎。如左。

一 帝國一切之收入及經費。每年必豫算之以爲帝國法律。(第六十九條)

二 共通經費。原則上不可不每年承認。但於一定之用途。可巨長期經其承認。

(第七十一條)

三 帝國宰相。對於聯邦參議院及帝國議會。關於帝國收入之支出。有呈出年報之義務。(第七十二條)

美國 一千七百八十八年之合衆國憲法。規定如左。

一 雖關於維持陸軍使用之金錢。亦不得超越二年之長期間。(第一章第八節

第十二條)

二 雖僅一金錢。除依法律所定使用之結果外。不得由國庫取出。(第一章第九

節第七條)

三 關於一切公金收入支出之常規的文書及計算書。須時時公示之。(時時者，以一千八百年之法律解釋爲每年)

四 徵收收入一切之法案。雖當由代議院發案。然元老院亦得如他種法案加以修正。(第一章第七節第一條)

第二項 關於歲入之議定權

近時各國關於歲入。概有永久法律。而國家歲入之大部分。依法律之執行以定收入。歲入之豫算。不過僅爲豫見以爲定歲出豫算之材料而已。故議會對於歲入豫算之議定權。事實上甚爲薄弱者也。然間有二三之國。今尙有維持每年照豫算徵收租稅之制度者。以此等之國。採用配賦課稅之方法。或由聯邦分擔之方法故也。今試論述各國之實例於左。而後及於日本之制度。

英國 近世關於財政上立法的監督之形式。與他之立法的監督方法同。亦甚發達之者也。初英國議會欲監督財務行政。其唯一之方法。在確定國王可得徵收之金額。至此金額之目的議會則不加督制也。至後全反之。如現今歲入(即租稅之大部分)。

以永久法律確定之。每年議會除獲得稅及茶稅外。殆不爲一歲入監督。是無他。專爲得歲入。早已無須議會每年協贊之必要故也。是以確定租稅之法律不廢止。行政部即得照現行之法律徵收租稅。可不必問議會也。

法國 若法國則與英異。其徵收歲入。明定每年必須立法部議決。故各立法部。關於收入。可謂有無限之監督權。是法國學者誤解英國憲法之神髓。而模倣其外形。偏重議會權利之結果。以爲英國亦無兩院議決。則每年不得徵收租稅也。又由于此國之直接稅爲配賦課稅。非每年豫算。則不能決定也。

德國 德國除帝國政府之歲入外。關於歲入之規則。各邦概同。帝國歲入之中。雖有如郵政局之歲入。以永久法律確定之者。然此不過爲帝國歲入中之一小部分。而其大部分。則由各聯邦所收入之聯邦分擔金也。此分擔金。照聯邦各國之人口定之。聯邦各國爲支付此分擔金。得遵帝國法律徵收。（如關稅、內國消費稅、及製造品稅之收入）而此分擔額。則每年由帝國立法部確定之。德意志帝國憲法七十條故帝國收入之大部分。亦如法國每年須受帝國立法部之監督者也。但立法部之一院否決之。或兩院之議

決不一致時。帝國得依然於各邦徵收之耳。至於各邦則反是。通例立法部對於收入之議歲權甚微也。例如普國憲法第壹百零九條。規定凡以法律確定之租稅。非至法律修正或廢止時。可依舊徵收。是也。

美國 美國歲入之二大財源。爲稅關及內國稅。均以永久法律確定之。故二稅俱爲永久確定者也。此等歲入額。自每年議會之議決分離獨立。而其增減。則由一國產業及貿易之狀況而定。易言之。即令議院關於歲入每年不爲何等之決議。亦得依然徵收之也。其他如船稅、郵政局收入、及國有地賣出之收入、亦同。故每年議會。關於政府之收入豫算。并無何等之討議。若欲變更之。則必須兩院及大統領之同意。不然。則兩院不可不以其壓倒大統領之拒否權之多數議決之。是美國一般之制度也。但在美國各州立立法部。年年有表決之租稅。例如一般財產稅即是也。此稅法。乃定徵收所需之金額。分配于州之各縣者也。故不經年年議決。則無由實行。然因近時租稅制度之改革。每年須議會議決者甚爲減少。此無他。現今之租稅。多以永久法律確定其額。關於其徵收。每年不必議會決議故也。如會社稅及承襲稅。是其例也。

日本 日本憲法第六十四條規定國家之歲出歲入。每年須以豫算經帝國議會之協贊云云。而關於歲入豫算之議定權。未設何等之制限。故形式上不可不謂爲有無制限之議定權。然租稅有各種稅法勅令之規費。公債有公債條例。其他官業收入皆各有特別之法規。行政官皆以其所附與之權限。照此處理或訂契約者也。故實際上已無議會協贊之餘地。易言之。則國家不依歲入豫算以收納歲入。而依法令處分或契約而收納之者也。故其當然之結果。收入自流入國庫。雖以議會之議決得增減豫算之數字。而實際之收入。不得左右之也。要之議會對於歲入之議定權。不可不謂爲薄弱。惟關於官有物發賣或公債賣却等。政府之預期。往往失之過大。可由議會交涉變更其計算。然官有財產之發賣。及公債之募集等。則非關於議會之豫算議定權。蓋當各條例之執行。須依當時之價格及金融而定。故不得豫以豫算制限之者也。要之日本之制度。收入法律與歲入豫算。顯係分離。而政府之收入權。不爲豫算之議定所制限也。

第三項 對於歲出豫算之議定權

關於歲出豫算議定之權限。則有制限。然此制限。以豫算爲法律之國制。與不爲法律之國制。其間意義。自有大差。在以豫算爲歲計法律之國制者。由其無制限之議定權。所感影響頗大。蓋若議會否決豫算。則政府失徵收租稅支出經費之權能。而行政機關。不可不即時停止其運轉。一千八百七十七年。美國因議會否決陸軍兵士之給與費。爲之停發兵餉三閱月。致當時大統領發可悲之訓令。又同年澳洲麥波倫議會廢棄豫算。至形非常慘狀。法國波留氏於其財政論中。曾引此例證。痛論其國豫算制度之不備。言若法國有此事實。正受敵以隙也。然歐美憲法。其豫算之効力。大概如斯。欲匡救之。惟於議會之議定權。解爲有制限者爲得當。

第一 英國

英國分歲出爲固定基金費與支給費(Supply service)二種。固定基金費。以永久之法律規定之。(一)年金公債之本利償還費。(二)皇室費。(三)文武官恩給。(四)一定之獨立官。(如裁判官)及公使之俸給。(五)外債之利息等。屬之。其額約占總歲出三分之一。除非以永久法律變更之外。議會不能由每年之決議變更之。全置之于議會之議定權外。

不別爲豫算而提出之者也。支給費則反是。支給費者。包含陸軍費、海軍費、文官豫算 (Civil service) 及凡可分爲二百項使用之歲入費豫算。合四種。每年須遵議會之自由決議。然除國王之提議外。無有由議會提出豫算。及增加政府提出豫算之事。一千五十二年六月二十五日衆議院規則。

第二 法國

法國欲分豫算爲永久費及自由費之問題。議論已久。終未得確定之制度。於一千七百八十九年彌拉波氏。曾於議會主張公債費及皇室費。亦如英國定爲永久費。一千七百九十一年之憲法。即明定此等資金。議會不得否決。然未幾此憲法又被改正矣。故法國議會之議定權。對於歲出與對於歲入同。概無制限。且政府未提出之豫算。亦有發案及增加之權限。

第三 美國

美國分經費豫算爲三種。其第一種。爲每年經費 (Annual Appropriation) 第二種。爲永久每年經費 (Permanent annual appropriation) 第三種。爲永久特別經費 (Perman-

ent specific appropriation) 而第二種之永久每年經費。與英國之所謂固定基金費相當。爲學問上之永久不動費也。屬於此永久每年經費者。依永久法律定之。而其範圍不甚明確。故瀉曼氏爲度支大臣時。說明永久費。乃如私法上義務之經費也。據其提出關於其範圍之文書。則美國永久不動費之範圍。約如左。

一 依永久法確定之官吏俸給及費用。例如司法官之俸給。及選舉管理官。並問稅官吏等之俸給及費用等。

二 對於受政府保護之團體之支付。

三 常時反覆之要求。例如過誤納退還及發還稅等。

四 依明示法之規定。計算上所確定之永久費。例如公債費。

博士亞丹士氏。以美國之永久費。由學理的分析之。(一)爲由契約條項確定之經費。(二)由現行法規所生之經費。(三)因計算之基礎存於法規中確定的可得計算之經費。及(四)對於一定官吏之確定的報酬。并說明一定官吏之俸給是。依高等法院之判決。得要求於政府者。故恰如法律上及契約上之義務云。

永久特別費。與日本之繼續費相當。非真永久費也。然美國除單純之每年經費外。皆付以永久之名稱。故余揭之於此。蓋據美國之會計法。凡經費之殘額。而國庫簿冊上。巨二年以上爲剩餘者。作爲國庫剩餘金。轉記于後年度之收入。是其定規也。而其例外。又認有繼續費。稱之爲永久特別費。屬於此者。如河川港灣修築費。燈費。城峇建築費。及海軍擴張費。因爲期一定事業之完成。特以永久法律確定之者也。

至其每年經費。則與所謂自由費者相當。每年以議會之決議。而有一年限之効力者也。屬於此者。爲陸軍海軍及他行政部之經費。(但除關稅費之類是也。據世人計算。謂美國之永久不動費。占普通費中之半分以上云。故每年議會之議定權。可及之範圍。不過僅經費總額之半。可知矣。然行政部未提議之豫算。由議院提出或增加之。據憲法之明文。實際上往往有行之者。關於此點。可謂與英國異其趣旨也。

第四 德意志

德國關於經費之議定權。尚未確立制限。一千八百八十七年之憲法中。關於陸軍費。定七年間永久支出之制度。於憲法第七條。以陸軍費之變更爲皇帝之特權。此點似

于議會之議定權見有制限。然此不過經費中之一小部分。而他之大部。未有如斯之限制也。故現今之制度。經費之大部分。由年年之議決而得獨立者也是。以最近之學者自以爲是。乃德意志主義也。其所主張者。主由研究英國固定基金制度之結果而來。以爲凡國家者。有永久之生存。非從每年之豫算而一生一死者也。豫算者。乃依憲法及他之法律所支配之行政作用。其議決非有違背憲法及法律。而破壞國之生存之効力者也。若當議會議豫算時。其國家生存所必要之部分。若經廢除削減。則爲違法越權之議決。故不可不豫防俾事之不至於斯。有爲此目的。欲擬以解釋或明文設一定之限制者。而其方法。學者中各自有說。

一 格奈士特氏之論。引用英國憲法而爲普魯士區別一千八百六十七年度歲出之種類。以爲須如此分爲不動費及異動費。

二 斯塔因氏之論。分豫算爲國家豫算及政府豫算二種。屬於國家豫算者。爲法律上之收入。帝王費國債費官吏之俸給。使之獨立不受每年之議決。其餘皆爲政府豫算。須付諸議決。聽其自由廢除削減。

三 載提爾氏之論。謂國家歲出有三種。第一種。依法令之規定確定目的與金額者。第二種。目的確定而金額不確定者。第三種。目的與金額俱不確定者。是也。而議會對於第一種。絕對的不得爲廢除削減之議決。對於第二種。只可削減而不得廢除。對於第三種。則全得自由廢除削減也。

四 拉邦德氏之論。謂得政府與議會之同意。使有永久性質之歲出。於後年之議會無政府之同意。不得變更之。須應爲原則云。

五 畢士麥氏之論。謂防豫算議定權之濫用。當設一高等裁判所。以裁決議會與政府之爭論。

據喀爾尼希氏之說。德意志從來於憲法第九十九條之每年二字。屢次發議修正。擬定支出豫算。區別爲常態及變態。常態之經費。每三年決定之。惟變態之經費。每年決定之。然至今未克實行耳。

要之德意志除陸軍費之七年永久支給外。明文上無有永久費者。現今經費之大部分。尙屬自由費。然學說之所向反之。有漸趨于英國派某種經費依永久法律確定之

之傾向云。

第五 日本

日本之國法。豫算非法律也。故其豫算非所以消長國家歲計上之權利義務者也。故無前記之憂。夫國家之歲出歲入。乃爲國家與個人間之關係。而以法令及依法令所行之處理或契約而定之者也。顧豫算不過國家爲整理自己之經濟所設之內部監督條件而已。即使國家無豫算或不依豫算亦可以法令處理。依法令行契約。而本此處理契約。可行其歲出歲入也。故由國家觀之。應無因豫算否決。致國家行動爲之停止之理。如此是國家自不限制於豫算。而以豫算限制行政官之職權也。此行政官之職權。于既定法令。而關其處理及契約之程度。又受豫算之限制。易言之。即行政官之職權。乃由法令所賦與。非由豫算所附與。不過其由法令所付與之職權。被豫算限制焉耳。

豫算對於行政官。爲與以職權者耶。抑於其所有之職權。更加限制者耶。此議論所之分也。如以豫算爲與行政官以職權者。即歐美諸國所行豫算委任主義之論。而其結

果若無豫算。則行政官之職權被剝奪。行政機關之運轉。亦不得不停止。反之若僅以豫算爲限制職權者。則豫算之否決。適所以使行政官之職權得以自由。惟不抵觸法令。其目的之流用甚自由。且金額之支出。亦不統一耳。日本憲法。既不以豫算爲法律。故豫算非所以限制國家。又不若法令與行政官以職權者。惟關於其處分及契約之程度而限制其職權者也。此吾人信爲至當之解釋也。要之如日本之國制。行政官之職權。乃由特別法令之規定所付與。苟無豫算以限制之。則過於自由。且將陷於不統一。故以爲豫算。更所以限制整理之者。也是故爲國家可無豫算而爲行政官必不可無豫算也。日本憲法第六十四條。特規定關於普通豫算成立之條件。若其不成立之時。則於第七十一條規定。可以前年度之豫算施行。所以規定豫算。無論如何年分。不得中斷也。日本之憲法上。屬於永久費或不動費者。爲皇室經費。憲法六十七條之歲出。及既定之繼續費。此外一定之歲出。皆屬於自由費者也。請論之於左。

一 皇室經費

此乃憲法第六十六條保障之經費也。據其條文。明記皇室經費照現在之定額每年

由國庫支出。除將來須增額之時外。無須帝國議會之協贊云。茲所謂現在者。乃指憲法施行之當時。其定額爲三百萬圓。故此經費爲憲法直接所定之永久費。而於增加定額之時。關於增加之額。固須帝國議會之協贊。然在三百萬圓以內。則永久獨立於議定權之外者也。

二 憲法第六十七條之歲出

此非憲法直接所定之永久費。而屬於法律及大權之永久費也。即憲法第六十七條云「帝國議會。非得政府之同意。則不得爲廢除削減之議決」者是也。顧日本制度。法令與豫算全爲別物。無相互本末之關係。而所以必須如斯規定者。無他。國家依既存之法令契約。對於個人不可不爲歲出。若議會將豫算廢除削減之。是更以此豫算制限行政權也。國家之目的與行政權之執行。時不相叶。故欲使此二者一致。惟有使政府更採變更法令契約之手續。或俾其既定之政務大加減縮之一法也。且政府苟不如此。而依法令用豫算以外之方法支出之時。則議會之目的終無由達。故當其議決使先得政府之同意。以取相當之處置。蓋所以謀協合也。吾人試就各費目更詳

論之。

甲 由於法律之結果之歲出 所謂由於法律之結果之歲出者。乃因各特別之法律其應需要經費之事項。已經明定所必要之費額之謂也。而其法律中包含委任命令。

今據會計法補則。列舉其屬於此項之經費。約如左。

帝國議會費(法律) 裁判所經費、會經檢察院行政裁判所經費、(法律及委任勅令) 恩給救扶助費(法律) 罷役恤金(大政官布告) 死傷津貼(同上) 徵兵費(法律及施行勅令) 徵稅費(法律及施行命令) 囚徒費(監獄規則及命令) 郵傳事業費及船路標識費(各條例布告) 難破船費(布告) 沖繩縣及小笠原島地方費並罹災救助基金(法律) 北海道付去土地買收價(十九年閣令) 恩賞及救助費(大政官布告) 等是也。會計法補則。不過僅關於二十四年度豫算之有權解釋。故其後費目有增減。則今日之豫算。未必與之一致。然今爲便於知其大體計。以該補則之規定爲主。而略加補修之者也。

上列各費中。如帝國議會費、裁判所經費、會計檢查院費、及行政裁判所經費。其組織或以特別之法律直接規定之。或依委任勅令規定之。而有獨立永久之性質者也。故大體非變更法律。則不能達議決之目的。夫定員俸給率及廳費等。仔細檢之。僅削減其一部。固未必定須變更法律。然其必要之程度。分割甚難。故概視爲由法律之結果之必要費。便宜上使之包括也。

官吏軍人恩給、扶助費、罷役恤金所需之經費。概爲對於既得權利者之經費。殆有類于國債。何則。蓋官吏服官滿十五年以上之後。諭旨免官者。又年齡達六十歲以上之高齡或爲傷痍病疾不堪勝任而辭職者。並此等恩給權者之遺族。及服官十五年以上而在任身亡者之遺族。又下士以下服役九年以上而服役中罹疾病或公務中受傷痍而罷役者。皆定爲於數年間依各規定有受一定金額之權利。而得出訴於行政裁判所者也。故惟此等之特別法規。限于不變更。則無論豫算如何廢除削減。而豫算既非法律。又非法律之基礎。以是終不得達議決之目的也。

死傷津貼、徵兵費、囚徒費、難破船費、沖繩縣小笠原島地方費、罹災救助費、恩賞及救助費。乃隨各法規中所規定之條件與事實一經發生。法律之執行上。當然不可不支出之費用也。其計算之標準。亦有一定。故限此法規不變更。雖修正豫算亦不得達其目的。

郵傳事業費。乃關於郵政電報局所之現業所需之器具、用品、現業者給與等之經費也。此經費隨郵信電報之物數及通信數之增減。屬於郵政法及電信法執行上他動的所必需者。

要之以上之經費。皆各依特別法律之規定所必需之法律事務之經費也。而其範圍之決定。事實上頗有困難者。然概括言之。若法律不變更即爲不動的者。僅修正豫算。不得直達議決之目的也。故議會當議定之前。須先求政府之同意。使之採相當之處置也。

在會計法規補則以後。應屬於此類經費之重要者。如日本勸業銀行利益補助。

同法五五農工銀行資本補助。農工銀行補助法一北海道拓殖銀行資本補助。同法二五二六日本興業

銀行利益補助。同法 遠洋漁業獎勵金、航海獎勵金、造船獎勵金、專賣局現業費、及特許局審查審判費等是也。

乙 法律上屬於政府義務之歲出 屬於政府義務之歲出。乃國家以獨意（命令之形）或合意，既對於個人或團體而為有償或無償之給付，所表示特別意思因而所生之費用也。雖有交付、償還、補助、惠與、賠償、返還、辨濟等種種名義。然概屬於私法名義之義務者也。例如神社費（交付命令）、公債本利及規費（償還其他之契約）、各地方公共工事補助、警察費、連帶支辦金（補助命令）、沖繩縣諸祿（惠與處分）、航海、鐵道、製造、殖產諸業會社之特別補助、病院學校之特別補助及特別之利益補助、備外國人之俸給、恩給及津貼（契約）法律上之賠償及訴訟費（賠償）諸繳還金（不當利得）、國庫金處理費、存款利息、既約地所家屋賃金（契約）等是也。茲所稱特別補助者。乃依特別命令所約許特別會社及團體之補助。與前段所謂由于法律之結果。不要何等特別命令之補助金異也。例如郵信會社補助、日本鐵道會社補助、京釜鐵道會社補助、農會補助、府

縣農事試驗場補助金不問其職權由于特別法律所規定。或由于一般的職權。惟指關於補助之特別命令行爲所定約者也。

如斯其一部雖有由國家之獨意成立因而得隨時自行取消者。然所謂行政契約取消之條件。已於其限制明記之。政府不得以此條件外之理由破約也。至其他之大部分。顯有契約之性質。原不得以國家之獨意變更之者也。故除非變更關係法令及契約。則縱令議會爲豫算上之削減。而國家於其契約存在時。歲計上直不得實行其議決也。故欲國家之歲計上議決見諸實行。則於削減豫算之時。不可不豫求政府之同意。而與以餘地使之設法變更契約。此憲法第六十七條所以關於此費用。亦規定不得以議會一方之意而廢除削減之也。

丙 基于憲法上之大權所規定之歲出 憲法上之大權。是指憲法第一章所揭之天皇大權。而以勅令或條約之形式發動者也。所謂基於此大權之歲出者。因此等勅令或條約所定之必需經費之事項所生之歲出也。據會計法補則之有權解釋。其費目包含文武官之俸給、文官退官賜金、(依官制大權之勅令)陸海

軍軍事買、憲兵費、屯田費、(依軍制大權之勅令) 外國條約及約束上之支出、(依締盟大權之勅令) 賞勳年金、褒賞費、(依榮譽大權者) 各部之廳費及經常修繕費(官制之結果)等在內。

上所舉之內。如由于外國條約及約束之支出，又如賞勳年金退官賜金均與屬於政府義務之歲出，或由于法律結果之歲出相類似，可得全視為國家之既定義務者也。何也。前者為國家約定之義務，而後者乃隨各法規中所規定之條件之發生或隨各法規中所規事實之發生，有期或終身間國家不可不支付故也。反之如文武官之俸給、陸海軍軍事費、憲兵費、屯田兵費、褒賞費、廳費、修繕費、實際運用上尙有不少伸縮之餘地者未。必遂可稱之為不可動之義務然。在既由大權之命令為一定之組織已設置置官者，則必需一定之費額以維持之。國家不可得而避也。故關於此點，非變更既存之大權命令，殆不能達議決之目的。唯茲雖云既存，而大權之行動，其性質無論如何事情，原不經須議會之協贊，故隨時發布，隨時施行，即可為既存。是以若拘守既存毫無所限，則出於大權行動之

官制費。任其如何增加。而財政上之監督權。必莫能及。此所以憲法第六十七條。特以既定之歲出等字。冠於大權歲出之上也。此所謂既定之歲出者。乃豫算提議之前。既定爲經常費額者。易言之。既定云者。非法令之既存。乃費額之既定也。一般國法學者。乃主張此爲法令之既存。以爲大權勅令及條約既已施行。則縱令其費額未嘗經議會協贊。然爲其既定之官制。及條約所生之經費。當受憲法第六十七條之保障。而不得以議會一方之意廢除削減之。必須得政府之同意而後可也。雖然。以吾觀之。則以爲不然。蓋若如斯。以既定二字。不過僅指前定之法令。則彼由于法律結果之歲出。及屬於義務之歲出。均僅記爲基於大權之歲出足矣。又何必特明記既定之歲出耶。且若如是。則政府得於議會開會前發布官制施行之。而以其必需之費額。揭於豫算之上。以爲是乃憲法第六十七條之既定歲出。議會不得一意削除之者。則大權濫用之弊。又可勝言耶。是以吾人以爲既定二字。別有意義。而解爲既定之費額。屬於既定之費目。自屬頗當。惟超過此既定費額之部分及新費目之費額。則皆爲憲法第六十七條以外之自由歲。

出也。

要之以上所述憲法第六十七條之歲出。皆爲由于法律或契約之確定費。及基於大權之既定費額。非變更此法令契約。則不得違議決之目的。故議會宜於議決前告之政府。俾就其意向及手續先有所定。介紹於政府。是所以湏求其同意故也。

三 既定之繼續費。

繼續費者。即帝國憲法第六十八條所規定。因特別之需要得豫定年限作爲繼續費。以求帝國議會之協贊者也。如修築河川、建築砲臺、制造兵器、測量水路、擴張海軍、創設大學、創業製鐵、架設電線、布設鐵道等。必待數年而後完成之大工事。大製造所需之臨時繼續之經費是也。此等事業。一經着手。而猶受每年度豫算之制限。以致中途輟工。則不但財政上及經濟上甚蒙不利。且若依每年度之豫算。則關於工事不得與個人訂長期之契約。以致工事遲延。又不能不忍最不利之契約也。故憲法以此等巨數年度之經費。使之作一次協贊也。此經費美國制度謂之爲特別永久費。所謂永久不動費之一也。然其初作爲繼續費提出於議會之時。乃所謂新事業費。非本於既存

之法令契約者。故不能制限議會之議定權。而屬於所謂自由經費者也。雖然。迨其一經協贊確定。則至後年度凡屬於此經費之支出。不要別求議會之協贊。政府因欲表歲計之平均數。固須以此揭於後年度之總豫算中。然議會對之不得以其一方之意廢除削減之也。故由此觀之。其初提出之繼續費。乃屬於自由經費。而其既定繼續費之按年派定額。則非自由經費而屬於不動費矣。此難使之全然屬於自由費之所以也。然此不動費。又不可謂爲如第六十七條之三費項可以制限議會之議定權者。何也。蓋關於此三費項。譬如議會欲議定明治三十八年度分之豫算。則爲三十七年度之豫算既定額所限制。而在繼續費則不然。乃俾既已議定之三十八年度分之豫算。遂照既定生効力也。故易言之。謂爲議定權之實行亦無不可。此又所以異於憲法第六十七條之不動費也。然則既定之繼續費。亦如皇室費卓立於議定權之外者耶。是又不然。蓋議會欲變更既定之繼續費。作成新豫算。雖非其權限。然若議會與政府同意變更既定之按年派分額。則爲議會協贊政府之豫算製作權又有何不可。故就此點觀之。則既定之繼續費與皇室費全然相異。不過頗有類乎第六十七條之費項。

耳。

繼續費之要件爲具備按年派分類與總額二者之複數特別豫算也。其法律上之效果。據會計法第二十二條得分作數年度移交使用。蓋繼續云者以年度區分之經費之連續之意。而其依年限之總額之限度。乃明此費用非經常費之性質也。而以年度區分之經費估計。即豫算也。其豫算之連續。即繼續費於普通一般一年度豫算之外。有特別豫算之地位者也。例如每年度支出二萬圓。合五年間共支出總額十萬圓。又如明治三十七年度支出一萬五千圓。三十八年度支出二萬圓。三十九年度支出二萬五千圓。合三年間共支出總額六萬圓。是也。繼續費之性質如此。故若有巨數年度之經費案而無年度割。即不定明每年派定若干者。是非豫算也。故非眞繼續費。不過爲事業計畫之參考書而已。例如但云五箇年度間支出十萬圓是也。此區別據會計法第二十二條之規定。愈見其明瞭。其條文曰。期以數年可竣功之工事製造及其他之事業。定明總額以作繼續費者。得將每年度之開銷餘額。遞次移交下年使用。至功之年度。是會計法所謂之繼續費。乃亦指具備年度割額者。惟因此而生每

年之開銷餘額。設一特例。許其逐年移交也。即若無年度割則無每年度之開銷餘額可言。因而不得與以繼續費所附帶之必要之特例也。且夫無年度割者。無由成爲特別之豫算。故視爲一種之參考書。後年之議會。每當其揭上豫算上。可得自由廢除削減之也。

近時政府有廢繼續費之年割額。僅揭記年限與總金額之議。其理由以爲從來政府雖定年割額。然每因工事之進程及物價金融之變動。財源動告不足。以致甚難實行。至年年有巨額之遷延。不可不每年變更之。殊不勝其煩也。猶不特此也。尙有二弊焉。一以公債募集之程度暴露於市場。致實際募集之際。諸多不便。一以事務省動藉年割額爲根據。不顧財政之大局。惟強欲盡用之。故不若斷然廢止之之爲愈也。雖然。此但知其一而不知其二也。夫其財源之募集。公債額公示雖多不便。然一面亦有使定產業方針之利。至事務省之請求。庸有不得顧財政之大局而使之統一之理。不然。若度支大臣並年割額而亦拒絕之以抑制豫定之事業。又將若之何。不更由反對之方面而一思之。其果使全無年割額耶。恐反使各部大臣動爲無謀之支出。結局未至工

事完成。而財源已先告不足矣。且夫廢年割額之結果。其繼續費僅爲豫算之參考書已耳。無由成爲特須之豫算。故不得照會計法第二十二條移撥使用。因而年年不可不求議會之協贊。當斯時也。雖豫算外有作爲國庫負擔之契約以求議會協定之方法。然對於工事複雜之用途。而欲一一先定當事者以豫經議會之協贊。殆屬不可能之事。此吾人所以不能贊成廢止論也。

四 自由歲出

歲出豫算中。除前記三種歲出額。此外皆稱爲自由歲出。自由歲出者。無如憲法第六十七條之限制。議會得獨意自由爲廢除削減之議決者也。易言之。即須待新法律新契約及新勅令而後行之歲出之全部也。故一般稱爲新事業之經費。

自由歲出。議會雖有廢除削減之自由。其議定權爲無限制。然亦不可不從左列之限制。蓋此非獨爲自由歲出之限制。乃豫算全體之限制故也。

(一) 不得新設款項及增加金額 豫算提出權之專屬於行政權。乃英國制度及近世學說之所同認也。獨法美意三國議院。有豫算發案權之明文。故法律上不可一概

斷定。然於實際提新設及增加之動議者究少也。日本國法議院無提出豫算權。惟政府有之。故如課稅之新設及增額之發案權。解爲專屬之。行政政府不屬於議會者爲至當。以是議院不得自爲新設款項及增加金額之動議。并因此不得爲款項之分合也。

(三) 須依議院法議決 據議院法第二十八條。凡議案除緊急特別之際外。決不得未經審查而議定之。是議定豫算亦不可不受此制限也。豫算之審查期間。在衆議院。自受領之日起定十五日間。在貴族院。則別無明文。隨院議之所定。其他修正之動議。所要之人員亦有制限。前已論之。茲不贅。

第四項 關於附屬事項之議定權

此外尙有許多歲計事項。不能純稱爲豫算而與豫算有密接關係者。此等事項。所以補充豫算之効力。而完全國家之歲計者。故與豫算相並。須受議會之財政監督。今舉其重要者。(一) 豫算外國庫負擔之契約。(二) 國債及度支部證券之發行。(三) 豫算補充及豫算外支出(四) 緊急財務處分。是也。

第一 豫算外國庫負擔之契約

政府爲契約之權能，乃由各法令及官制所賦與。然關於其契約之程度，猶更以豫算制限之前已論之矣。雖然，此所云豫算，不過對於一年度間之契約之制限而已。故關於一年度以後之負擔契約，則僅以豫算不足以制限之。類豫算外國庫負擔之契約云者，乃將爲年度後之負擔之契約之謂也。若此契約別無限制，則政府提出一年度內豫算之時，時又爲年度後之契約至。契約後則當爲既定之義務費。由是將以之束縛下年之議會。議會又何由其財政監督之職分耶。是以憲法第十二條第三項，定關於此須經議會之協贊也。例如雇入外國人之契約，在外租借公館之契約，會社債券本利支付之保證契約，其他經年度後須爲將來國庫負擔之契約等，各事項是也。關於此等經費之當初，一年度分須編入于其年度之豫算，作爲豫算以受協贊。同時於其爾後之分，則作爲契約事項以求協贊者。于是政府依此協贊與個人締結契約。而後照此契約作爲義務費，以編入于爾後年度之豫算。議會對之，依憲法第六十七條之限制，不得一意廢除消滅之。已如前所論，然此契約原非豫算，故提出於議

會之形式。亦不須備豫算之形式。有有年度割者。有無之者。尤如支付保證之負擔。且并年限與總金額亦有不明示者也。

惟茲有一問題焉。即如政府當將與某會社訂補助貸付之契約。作爲巨年度後之負擔契約。已經議會協贊。然至其返還期。假若更有不能不許其延期之情事。此際政府須更經議會之協贊與否是也。竊以爲事實上乃契約之更新。故以更求議會協贊爲當。然在法律上則非必爲契約之更新。且此延期。不可謂於豫算外增將來之負擔者。何也。貸金之回收延期。惟收入之預計至見減少。非于將來更生經費之負擔故也。又近時有論政府以關稅收入爲保證募集外債。就此保證負擔須議會協贊者。然此不過政府以自已收入之一部。以確實自己之支付義務而已。非真保證也。且非因此而增加國庫負擔者。故無須乎議會協贊也。

第二 豫算超過及豫算外支出之承諾

議會之有此議定權。乃憲法第六十四條第二項之所規定也。同條第二項云。有超過豫算款項之支出及豫算外所生之支出時。後日須求帝國議會之承諾。如此之支出。

屬於事後承諾者。故稱之爲事後承諾。

茲所謂豫算者。爲可分的豫算。而曰超過。曰豫算外者。乃豫算各項觀察之稱呼也。故可知雖云豫算超過。或僅超過各項之定額。非必對於豫算全體之總額而超過之也。又雖云豫算外之支出。乃由各款項觀察而然者。由豫算全體總額觀之。則全未增額者亦有之也。

國家胡爲而有超過豫算及須豫算外之支出乎。是本於豫算所有法律上及事實上之性質使然也。蓋豫算惟於會計法上限制行政官。而國家對於個人之權利義務。則非其所制限。既如所論也。夫國家對於個人之權利義務。乃依法令及契約而生。而使生前歲計之事實。其法令契約中雖有由豫算而被限制者。然其限制。不過會計法上之限制。而爲行政部內之監督手段而已。故縱違反之。而既以國家之名義契約。或處分之政府行爲。對於個人。亦不得生權利義務。且夫既成之法令契約。既已具在。而基於此之事實。發生於豫算之定額及款項以外。以致國家生他動的之權利義務者。甚多。何則。蓋豫算雖務必豫料此事實以編成之。然豫料外之分量與事實。其發生由

編成之時期。款項之區分。及計算之方法。畢竟所不能免故也。要之豫算對於實在之歲計。生不及豫料之事者。可謂豫算之法律上及事實上之性質。不可免者也。此可分為兩種。即豫算較實際之歲計多與少之二者是也。多為豫算殘額。終可為一般財源。少則為豫算之不足。不能不更須豫算超過及豫算外之支出也。當其少時。若非急需。或雖急而適值議會開會。則作為追加豫算。提出於議會以求其協贊。固為正當之順序。然若非然者。則捨豫先支出而後求議會之承認。別無他法也。憲法第六十四條之第二項。即為此規定者也。

豫算超過支出者。謂豫算列成款項。豫計有一定之金額。然因同種事件之增發。需豫定額以上之費用。以致支出超過款項者也。即所以補充豫算之不足也。故又謂之補充支出。

豫算外支出者。於豫算決定後。因新事件之偶發。豫算中無與此相當之款項。因而金額全然缺乏。不可不於豫算外支出之之謂也。易言之。不可不於豫算以外新設款項。及定額之費用也。而其原因。乃由於新事件之偶發者。故又稱為非常支出。

此兩者之區別。先以其所需之費用。在豫算款項中與否而知。而各豫算之款項。其爲包含如何之事項。事實上範圍有不明者。故其費用果屬於豫算之款項內耶。抑屬於豫算之款項外耶。殊難決定。然在法律上解釋之。則可決定爲何者。當亦不甚難也。既能決定爲款項上之不足或款項外之不足。則關於支出之範圍。會計法設有區別之規定。然在憲法僅規定事後均須求議會之承諾已耳。

憲法第六十四條。關於國家之歲計。乃守一次通過議會之財政監督之主義。惟規定若歲出照第一項之豫算未得事前之協贊者。則不問其爲如何之歲出。必求議會之事後承諾而已。決非許行政官得爲如何之豫算超過及豫算外支出者也。然憲法不得一一規定之。故於第六十九條規定關於此之豫備費。應設定額置於豫算中。以豫使議會協贊豫算。并于事前協贊豫備支出之範圍。而關於支出。則使之事後求憲法第六十四條第二項之承諾者也。

憲法第六十九條應設豫備費之規定。更依會計法第七條區別爲二項。使彼此勿相流用。一爲第一豫備金之項。一爲第二豫備金之項。是也。此二項名雖稱爲豫備金。然

非財源之意義。乃定豫備費之範圍者也。即憲法第六十九條規定爲補充不可避之豫算不足。及豫算所生之必需費用。應設豫備費。而會計法即從此目的以明畫其區別。而禁制兩者之流用也。

一 第一豫備金

第一豫備金者。乃會計法第七條所規定補充不可避之豫算不足之費目。即鑿用憲法第六十九條之原文者也。此豫備金雖作爲一定額揭於豫算中。然當支出之時。以補充憲法及會計法所規定不可避之豫算不足爲限。豫算之不足者。乃豫算款項中所存之定額。爲因同一事件之增發。致告不足。不可不超過定額而支出者之謂也。而其豫算不足。必須由於不可避之情事。易言之。即第一豫備金之費歲。第一須爲豫算款項中所有之事件。第二其經費須爲不可避者。而豫算款項中有此事件否。可依各豫算科目之解釋而定。然其不可避之程度。則不能容易判別。是以會計規則於其第十八條。規定得以第一豫備金補充之費途。每年度豫以勅令定之也。是謂之補充科目之勅令。準此勅令以推定費途之種類。是蓋爲既存之法令契約上生出他動的增

加額。而本于豫算製成之當時。其分量之估計有未充足者也。而若不支出之。則既存法令契約之主旨。將有不得實行之虞。例如退官及死亡賜金、賠償及訴訟費、貨幣交換差金、日本興業銀行補助、罹災救助基金補助、糧食品購買費、送達吏補助費、難破船費、航海及造船獎勵費、煙草賠償及購買費之類甚多。要之憲法第六十七條之經費中。除俸給旅費修繕費等。由行政官之職權可得斟酌所謂自動的者之外。凡于事件之增加。物價之變動等。基於他動的理由。而法令契約等之履行上。當然經費之不得不增加者。皆屬之。此補充科目。乃會計年度之初由勅令定之者。而第一豫備金。非從此科目則不得支出也。此科目爾後非不可更正。然一旦已定。以不變更為佳。例茲所謂科目者。非必與豫算中項名有同一之範圍者也。或採項中之一目。或有數項或數目共通之科名者。要由于應行補充之事項之性質而定者也。然此科目。縱令採一項中之一目而設之時。亦不許與他目流用。蓋若許之。則依事項之性質而所以設補充支出之特例亦無効。使他之事項均露之結果。徒開濫項之端。至沒却設置豫算之主旨故也。(會計規則第十七條)

二 第二豫備金

第二豫備金者。爲豫算外所生必需之支出。而其事件不存於豫算款項之目的內。乃非常偶發性者也。故支出之之條件。第一、爲偶發之非常事件。第二、其費目全不存於豫算之款項中是也。

易言之。豫算製成之當時。不得豫見之事實。于豫算確算定後發生所需之費用也。即天災事變疫癘等急遽偶發之必需費。其最重要者也。非獨此也。即由于豫算命令之結果亦有屬之者。例如實業教育獎勵費。及國定教科書製造費。是也。蓋實業教育獎勵費。爲實業教育補助法之結果。而國定教科書製造費。乃小學校令改正之結果也。然則當法令制定時。其豫算何不并爲預計耶。蓋法律案議決後。豫算不成立者有之。即不然。依議會之要求。僅法律案突爲可決。而其豫算尙未提出。議會已閉會者有之。且法律發布施行之後。有適合於此資格要件者。稟請政府補助。則政府當依其職權聽許之。既許之矣。則不爲豫算外之支出。更復何策。豫算對於法律尙如斯不一致。何況勅令不要議會協贊。政府得適宜發布施行之者乎。試即就彼國定教科書製造

費之例觀之。豫算製成之當時。檢定教科書之制度尙行。後忽以其弊害過甚。必須改爲國定。乃改正小學校令而爲國定制度。然其時已在議會閉會之後。則製造國定教科書所需之經費。無由提出。其豫算於此欲施行新改正令。則不得不支出製造費。而其支出且不得不出乎豫算之外也明矣。

要之第二豫備金之費途。可謂由天災、事變、疫病及偶然之事件。法令施行上所必需之經費。而豫算內無有適當之科目者也。

惟茲有困難之問題焉。即臨時偶發之事件。果爲不存在於豫算款項內之事項與否是也。蓋豫算款項所揭費目之名稱。乃抽象的名稱。其範圍之廣狹。決未之明劃。而某事件果屬於其款項與否。乃事實上之問題。殊非容易。可以決定也。例如由第二豫備金支出之千島艦事件訴訟費。以一般言。訴訟費乃各部豫算中所有之科目也。然千島艦事件又係特別。凡爲訴訟費者。乃一切訴訟之意。而訴訟之性質上。其將發生何種事件。自不能豫先指定。由此觀之。則千島艦事件之訴訟費。似亦與一訴訟費同。不可不謂存於豫算科目中者也。然而千島艦事件之訴訟豫算編製之當時。因非所

豫料。而事實不可認其包含於普通訴訟費科目之中者也。雖然其區別雖如斯不明，然此事實認定之問題。不過謂行政官其職責上最大加注意也。若夫法理上新設款項支出第二豫備金之際。但須知不屬於豫算之款項而已。無須別爲事寔上之區別也。

第一及第二豫備金。其目的及性質上有區別之外。關於其支出之手續。亦有區別。第一豫備金。豫算成立之後。未幾即依補充科目之勅令以定費途之科目。各部照此支出。惟以其計算書提出於度支大臣足矣。然第二豫備金之費途。則屬於事件偶發之所必需。故不得如此以勅令指定之。因而支出之際。須先請勅裁而後支出。以其計算書提出於度支大臣。而度支大臣據此編製第一豫備金及第二豫備金支出計算書。提出於次回之議會。以求其事後承諾。

以上關於一般豫備金之說明也。然此外特別會計之豫算上。亦設有豫備費。特別會計中。凡豫算上設有第一豫備金。而第二豫備金則無之。惟設有可以代此之豫備耳。此豫備費。多用以充作業會計之機械大修繕費。其處置從來類於第二豫備

金。然其金額甚少。且費目之性質。甯類於第一豫備金。故由度支大臣之承認而得支出之也。此豫備費與第一豫備金之所異者。在第一豫備金與一般會計之第一豫備金。同均適用同一之補充科目也。又與第二豫備金所異者。在費目明定於特別會計法上。故但得度支大臣之承認即可支之也。然兩者共須提出於次期之議會以求其事後承諾則一也。

三 豫備金以外之支出

茲有一重要之宿題焉。即第一及第二之豫備金支出以外。更得爲超過豫算之支出。及豫算外之支出。與否是也。據憲法第六十九條。既爲豫算超過及豫算外之支出。設有豫備費。則豫備費以外。似已無豫算超過及豫算外之支出矣。然其豫備費每年豫算限定定額。則此定額不足時。不能不更須一種豫算超過及豫算外之支出也。明矣。而支出之後。依憲法第六十四條第二項。爲豫算超過及豫算外之支出。不可不求事後之承諾。然則憲法第六十四條第二項。所謂豫算超過及豫算外之支出者。雖第六十九條之豫備費以外者。苟有之時。亦包含在內也。或有辨之者曰。如子之解釋。則照

憲法第六十四條第二項已無求事後承諾之目的物矣。又何必求耶。是憲法第六十九條之豫備費以外。不可謂更有豫算超過及豫算外之支出也。答曰唯唯否否。不然。夫關於豫備。既于豫算上揭出一定之定額。則是即豫算也。豫算與法令非可混爲一物。已屢論之。是則法令契約之執行上。國家有不可不支付之義務。發生時又將若之何。論者或又曰。是與國家無財源者同也。國家無資金。則任有何等法律契約上之支付義務。亦莫可如何也。雖然。國家得財源之途甚多。若國家存有財源。則必需之義務費又如之何。舍單言無豫算外。當更無有可爲理由者矣。夫無豫算之理由。在會計官吏可得而主張之。而在國家則對於法律及契約上之義務。不得以此爲理由而拒絕不之支付。然則又如之何。國家對於此舍請求追加豫算或謀支付之延期。或爲緊急財政之處分以外。亦無他法也。然而追加豫算。非在議會開會中。不可不特爲一一召集之。若支付延期。則不可不待法律及契約之變更。緊急財務處分。則不可不本於憲法第七十條之重大事件。然則國之義務果如何而後能履行之耶。結局即惟有爲豫算以外之支出而已。無財源則不可不謀財源。有財源則不可不即依此而支出之也。

關於此日本政府稱爲國庫剩餘金支出。實於豫備金以外。實行豫算超過及豫算外之支出也。

抑國庫剩餘金者。歲計施行後所現出之收支純餘之謂。而此純餘非由決算則不能確定。然其現計每年度遲至十月末可得知之。蓋國庫現金之收支。照會計規則第三條以年度後六月末日截止。其出納事務。照會計規則第十九條至年度經過後七個月（即十月三十一日）應完結故也。此剩餘金。照會計法第二十條須過入翌年度之歲入。故結局決算確定後。應入於今年度之歲入。以充今年度之一部歲出者也。有此歲入而迫於豫算超過及豫算外支出之事情。而此事情又難稱爲憲法第七十條之緊急需用者。則其支出是出於不得已。不可謂爲不法也。惟夫憲法第六十九條及會計法第七條之豫備金。其目的皆已限定。尤關於第一豫備金。須以勅令定科目。第二豫備金。須以勅裁支出之。會計規則一八二二至于此豫備以外之豫算超過及豫算外之支出則除求事後承諾之外。別無制限。此點宜圖會計法之改正。使毋失權衡。不然。則補充科目中未有之豫算超過。在第一豫備金不可支出。乃於剩餘金支出。則可自由殊甚失

權衡也。

以上乃以前年度之剩餘金爲豫算以外之支出者。其次當起之問題。即同年度之估量剩餘金。而爲豫算超過及豫算外之支出可乎不可是也。例如當施行明治三十七年度之豫算。三十八年三月頃及其以後之整理期間內。既已使用三十七年度分之第一第二豫備金。然三十七年度分之豫計剩餘金存有多少。擬即（指此而）先爲豫算以外之支出是也。顧此際整理期間尙未終。三十七年度歲計剩餘金全體之現計。自不能明定。然某款項因其目的事項之廢減。明爲不用之款。現計上必爲剩餘無疑。日本政府曾以之視爲國庫剩餘。用供豫算以外之支出。雖然。如是豫計之殘額。僅爲經費豫算之殘額。非眞爲歲計剩餘金。并尙爲三十七度所屬之豫算定額也。故若以之補充豫算上之他之款項。則爲款項之流用矣。以之充豫算外之支出。則違反目的矣。若又以之爲剩餘金。則剩餘金湏過入次年度之歲入。可使用于次年度豫算之歲計。不可使用于同一年度之歲計也。要之可謂違反會計法上豫算使用之制限者也。惟茲有宜注意者。關於豫算之使用。會計法上之違反。其使用爲無効。非要救正也。

不過行政政府對於國家監督之責任而已。故無論如何違反。一經國家監督之機關追認。則責任亦即解除也。

今試觀歐洲之豫備金制度。吾人先不可不區別爲國庫之準備金與豫算上之豫備金二種。國庫之準備金。即所謂準備資本 (Vordagskapital) 者。乃用以收入與支出有時不合所生之差額。及從一財政年度過入于次年度用以通融。而其使用額迨後日收入到手。又當返還之。之國庫通融資本也。故此資本。有一種財源之意義。及乎近時信用發達。國庫得爲補收入之平均。發行信用券。於是除特種之目的 (例如戰時準備金) 外。作爲國庫一般之通融資本而貯存之者甚少矣。然今尚非無貯存少額者。例如普國存有三千二十三萬碼。巴威耳國存有三千八百萬乃至四千萬碼之一般國庫準備金是也。(德意志有特別國庫準備金存軍事基金一億二千萬碼。日本存非常準備金五千萬圓。凡此非國庫一般之通融資本也) 至于豫算上之豫備金 (Reservefonds) 則反是。非有財源之意義。乃爲支出急需之一項目。設定於歲出之豫算內者也。故日本憲法之所謂豫備費及會計法之所謂豫備金者。即與此相當。關於

此支出。歐洲之例大概相同。似有補足支出與非常支出之別。唯此制度。須因豫算款項流用之規定之緩急如何。而後其於要否及多少始有關係。故不能定一定之標準。然因豫算編成之技術進步。其額甚少。鮮有如昔時爲巨額之豫定者。是實一般之傾向也。

德意志諸邦中。豫算上多有豫備費之項目。如普國編入百二十萬碼。巴威耳國編入十九萬六千碼是也。

法國當第二帝政時代。發表原則非由于法律不得爲補充支出及非常支出。至於科目之流用。則以樞密顧問之特別命令許之。故流用頗廣汎。而無豫備支出之必要。然至第三共和政時代。一千八百七十二年九月十六日之法律第二條。各項間之流用。全被禁止矣。故實際上雖存有豫備支出。然概須作爲追加法律提出於議會。故豫算上不別設豫備金之制也。

英國之豫算。亦有豫備費目。但此豫備金。原爲充軍事目的之臨時支出之準備資本也。然其後亦行使於各種國家目的之未定的臨時支出。稱之爲都勒蘇利奢士特勞

德 (Treasury Chest fund) 以示與普通之支出區別。但其額甚少。

意國之豫算，爲應不可避之不足設二項特別定額。其一，爲由于義務與一定法規所生之經費補充之豫備金。其二，爲不可豫知之經費之豫備金也。而義務與一定法規上之經費科目，豫算中指定之。此等豫備金支出。至次年度豫算提出之時，須揭出記入于現年度豫算修正法律案中。隨此法律之可決共被承認者也。至于支出之手續，經常的豫備金，則由度支大臣之省令支出之。非常豫備金，則由國王之勅令使用之也。

俄國亦於豫算上編入豫備費。而其額至有一千二百留之多。(一千八百九十七年)可見其豫算技術之未進步。

其他如荷蘭瑞典羅馬尼亞諸國。豫算上均有豫備金。比利時與法國同無爲一般的之豫備金。特於其局部豫算有特別豫備金也。

日本豫算上之豫備費。第一豫備費百萬圓。第二豫備費二百萬圓。合計三百萬圓。以外各特別會計之豫算。亦設有豫備金。然其額甚少。多不過五萬圓。

第三 國債之起募及度支證券之發行

國債乃財政上之負擔。其結果致東縛將來之財政。故欲期財政監督之完全。其起債之初。必須以將來當負擔之元金額及利率謀之於議會。故日本憲法第六十二條第三項。關於此規定須經議會之協贊也。此事非以起債爲法律事項之主旨。前已論之。故若一年間可募集之者。無須別爲公債條例以經議會之協贊。惟揭於豫算中而提出之斯可耳。但關於利率規定年限及償還期間。似須一般的或各特別之公債條例以爲法規。然此又爲契約事項。故記之於各證券足矣。

度支證券者。通例於一年度內發行一年度內償還之國庫手票之謂也。不過爲國庫內現金通融之方法。故爲豫算行政上之負債。而非財政上之公債也。然往往因濫發之結果。致年度內不能支付而移於次年度時。則不得不爲財政上之公債。且其利息影響於財政上者不少。故與國債同均要財政上之監督。是以日本會計法於第九條規定每年度度支省證券發行之最高額。須經帝國議會定之。現今豫算條文中開首所揭記者即是也。其額通例爲三千五百萬圓。

然國庫由此手票爲收入折扣之外，因與中央銀行關於國庫金交互清算之結果，尙有爲一時借入金之方法，以明治二十七年六月法律第十六號，即規定此件也。該法律第一條曰：國庫金出納上一會計年度有餘裕時，政府得徵相當之利息，作爲活期存款或定期存款，存於日本銀行。第二條曰：國庫金出納上一會計年度一時生不足時，政府得加付相當之利息，從日本銀行借入之。然則度支省證券與依交互清算之一時借入金，均爲一會計年度內之借入金，不過一由于手票，一由于銀行事務之異而已。財產監督上實爲同一之負債，故一則限定最高額，一則不之限制，則恐金不得達財政監督之目的。是以同法第三條乃限制之曰：依前條政府可得借入之金額與度支省證券發行相合，不得超過該年度該證券發行之最高額。

茲所述者乃指一般會計之大藏省證券據度支省證券條例而發行者。至若特別會計之度支省證券或通融證券，以他之法律發行者，不在此內，因而其最高發行額中，亦不包含此等證券之發行額。

第四 緊急財務處分

此處分本於日本憲法第七十條者也。其第一項云爲保持公共之安全有緊急需用之際。因內外之情形政府不能召集帝國議會時。得以勅令爲財政上必要之處分云云。此乃戰時或天變之際。不遑召集議會而需緊急費用之時。使政府得先發勅令。得照此爲應急之財政處分也。此財政處分。或起租稅。或募國債。或停止國債之償還。或爲豫算外國庫負擔之契約。或增發度支省證券。或變更豫算之款項。或流用豫算費等。皆包含在內。此處分乃以勅令定之者。而此勅令。至次會期不可不提出於議會以求其承諾。憲法七〇第二項。然若不承認則如之何。在憲法第八條之緊急勅令規定。須宣布此無効。而本條則無此明文。故似不要如此之手續。是蓋本條之財政處分。非必處分爲也。不過屬於應急之處置。至次會期止之處分而已。故至次會期既屬過去之處分。可不必問將來之効力故也。惟茲有一疑問焉。或謂如起租稅停止國債償還之財政處分。以勅令而行之者。爲租稅法及國債條例有關係之法規。應永有效力。故不依本條而依第八條以緊急命令行之。事後不承諾之際。不可不公示失將來之効力。雖然。本條第一項僅云財政處分也。既云財政處分。則如起租停止國債償還之重要政策。

不得云不包含在內。以是又有論者曰。爲財政處分則依本條。爲代法律之命令則依第八條。由兩條之適用而爲財政處分。其勅令事後不承諾之時。當公示將來之失効力云云。然此適用亦甚曖昧。以吾觀之。凡既爲財政處分。皆僅依此第七十條者。議會開會決定事後承諾之際。無論其決定何云。而以不再于將來爲同一之處分爲至當。

第十二節 豫算之不成立

豫算不成立云者。指豫算未適法議決。或豫算未至成立時而言也。日本憲法第七十一條規定此等情事。可施行前年度豫算。茲就不成立之情事。不成立之法理。及與前年度豫算之關係。論之於左。以明其意義焉。

第一項 不成立之原因

日本憲法第七十一條。有「帝國議會不議定豫算或豫算未至成立時」之文。不議定一語。雖稍明晰。未成立云者。則缺明瞭也。據憲法義解。以議會自不議定而至閉會時。爲不議定。以兩院之一廢棄豫算。其他議會未議決豫算而被停會或解散時。爲未至成立。然其區別究不分明。惟無論屬于何者。其効力則同。故無須區別。統稱爲豫算不

立足矣。雖然。未至成立一語中。包含如何之事情。非可不必知之者。今試就各情事論述之於左。

- 一 議會不成立、或豫算提出前被解散時、
 - 二 一院否決豫算時、
 - 三 未得政府之同意而修正憲法第六十七條之歲出時、
 - 四 兩院議定前、被解散停會或閉會時、
 - 五 兩院議決不同而協議不調和時、
 - 六 豫算之組織及議事違反法令時、
- 議會雖以每年召集爲原則。然依內外之狀況。亦有不能召集之時。此日本憲法第七十條之所承認也。其他議員不應召集者亦有之。是爲議會不成立議會不成立不得提出豫算。又議會雖已成立。而豫算之提出。議院法上在開會之初。無時日之指定。其間不無多少之間隙。可想而知。設豫算未提出而議會即被解散。斯時憲法上不可謂議會不議定豫算。但當謂豫算未至成立也。則豫算雖經提出于議會。或一院否決全

部時。則爲豫算之廢棄。即止修正其一部。其費額屬於憲法第六十七條之歲出。無政府之同意而議決時。則豫算于議定上爲不可分。當歸于無効。是亦可謂憲法上豫算未至成立也。茲就學者所謂豫算可分不可分之事論之。豫算者。于施行上每款項皆可分者也。然于議定上有可分不可分之別。蓋其議定係廢除削減不動費以外之歲出時。則豫算可如其所議決而成立。故得謂之爲可分。若關於不動的歲出而不得政府之同意時。或無政府之同意而爲修正議決時。則不得謂其僅一部分無効。其他皆有効。何則。無効云者。議會爲無効也。日本憲法第六十六條規定歲出未被議決。則豫算不得以此修正科目而存立。且亦非如政府之原案而成立者。其結局全部豫算不得不歸于廢棄。是稱爲豫算議定之不可分。次則雖一院已可決。又得政府之同意。修正法第六十七條之歲出。但豫算全部之議定尙未終局。而議會被解散停會或至閉會。者是則在憲法上應謂之議會不議定。又或兩院雖各適法議決。而其所議決者不能一致。則宜開協議會。協議不調。則無論其議會如何。其不一致者。即屬於所謂豫算不成立也。其他或議定之豫算缺適法之形式。(例如省部款項之區分或廢除豫備

費或議決違反議院法及其他之法規時。是亦爲豫算非適法成立。且更有一問題焉。即豫算之成立須裁可與否是也。若須裁可。則豫算議定後。不得裁可。當爲豫算不成立之一原因。非可不加研究者也。

豫算須裁可與否。其問題存于從來學者之間。莫衷一是。但主張須裁可者頗多。以吾人觀之。豫算雖不以裁可爲成立之要件。然裁可亦斷非不法也。何以謂裁可非豫算之成立條件乎。日本憲法第六條有天皇裁可法律。命其公布及執行之文。依此條言之。豫算非法律。其無須裁可也明矣。雖然。吾人不得僅以此即斷定豫算不須裁可。蓋豫算雖非法律。然如條約及勅令。亦須裁可而後公布。是裁可者。天皇所以直接發表國家意思之形式。而不問其法律與否也。要之豫算爲國家意思。可無異議。至必要天皇直接發表與否則。尙屬疑問。論之者曰。豫算者。有行政命令及訓令性質之國家意思也。故當以裁可爲要件。然僅以所謂命令及訓令。即可解爲天皇直接之命令乎。憲法第九條有云。天皇發命令及使發之。是命令固有天皇不直接發之而使行政官發之者。若以豫算屬于此等命令。則與閣令省令等。均可無須天皇之裁可。其所謂豫算

必以天皇之名發之。或以行官政之名公布之者。此實無一定之法規。或總理大臣及度支大臣。以連名或單名訓令之可也。即或尊重其事。由天皇直接裁可。如現行制度之公布亦可也。總之無論出于何人。其爲國家之意思。則一也。更有以憲法第七十一條之文字爲論據主張以裁可爲要件者。謂該條有「議會不議定豫算或豫算未成立可施行前年度豫算」云々。可見豫算雖經議定。尙有不成立之事情。議決之豫算既尙有不成立之事情。則不裁可似爲最重大之關係。此豫算之成立所爲以裁可爲必要也。然議會不議定豫算云者。係指議會被召集。議員有定數。而豫算不議定而言。至其他所稱爲不成立者。如前所列事情甚多。此等之外。包含不裁可之事情與否。其事項非依此條可以決定。不可不于此條以外。別有所規定。以爲不成立之原因。故據本條以裁可爲豫算成立之要件者。可謂誤其本末者矣。

據以上之理由。則裁可非必爲豫算成立之條件可知矣。至以豫算爲天皇直接之命令。抑爲間接之命令。則當依其便宜問題而定之。如日本現行法以之爲天皇直接之命令。而用裁可之形式。亦決非不合法也。

第二項 不成立之法理

關於豫算不成之之法理。由豫算性質上法理之一部分而成。互有密接之關係。故豫算性質論之學說不同。則其不成立之法理論亦異。

第一說 都倫氏等

都倫氏等以豫算爲純然之法律。而爲國家歲出入之基礎。故豫算不成立時。則國家之財政。即因之而中止。此說雖可說明日本憲法第七十一條。然其根本思想。究與日本憲法有矛盾之處。故不足取。

第二說 達奈士特氏及拉邦德氏等

此說以豫算非法律。而法律乃成豫算之基礎者也。故豫算雖不成立。政府可依法令而爲收入支出。唯日後當向議會負證明其事必要之責任。然據此。則日本憲法第七十一條之規定。可以不要。故亦不足取。

第三說 連呢及載多勒爾氏等

此說以豫算非法律。惟對於行政官而委任財產上之處分權能之委任狀。及全權命

令也。豫算不成立之結果。國家雖有執行財政之本權。然由委任之行政官。無處分財政上之職權。故內閣大臣。不可不讓其職權于有可自立法權得全權之望者。此說雖可說明日本憲法第七十一條。然吾人。不以豫算視爲職權之委任。而視爲職權之制限。故不成立之結果。可解釋爲寬免職權之制限。然則憲法第七十一條。豫算不成立之法理。謂爲何種豫算法理乎。以吾人觀之。日本憲法之豫算法理。則豫算者非法律。非以法律爲基礎。亦非職權之委任命令。乃依法令而制限行政官所有之職權者也。惟其然也。故憲法第六十四條。深期豫算成立。一旦不幸而不成立時。則行政官之職權過度。其結果勢必紊亂國家財政上之整理。故承第六十四條之主旨。而以前年度之豫算代補之。其用意蓋欲使行政官有歲計豫算之制限也。

第三項 前年度豫算之適用

日本憲法第七十一條。所謂施行前年度豫算者。據吾人之見解釋之。當爲以前年度之豫算爲當年度之豫算之意義也。詳言之。則非以三十六年度之豫算施行于三十七年度。而以其豫算爲三十七年度之豫算也。故三十六年度之豫算。即爲三十七年

度之豫算。若於此際謂三十七年度係以三十六年度豫算施行之。而無三十七年度之豫算。又或三十八年度之豫算不成立時。則無三十七年度之豫算。故不得施行前年度豫算。是國家已有無豫算之年度矣。故吾人謂當解爲以前年度豫算爲當年度豫算。其成立庶爲憲法當然之結果。而不必更須何等之手續。日本常以勅令公布前年度豫算施行之旨。實無謂之手續也。

以前年度豫算爲後年度豫算。則其適用上不無疑問。試說明其重要者如左。

一 緊急事件發生時

以前年度豫算爲後年度豫算。雖屬制限政府。然其限制與前年度同。故其後年度之歲計施行中。有緊急必要之事件發生。其年度內必要施行又不遑召集議會時。得據憲法第七十條由勅令而爲財政上之緊急處分。

二 豫算超過及豫算外支出時

係法律之結果或政府之義務各經費。及非常災害費等。縱令不與前年度之補充科目或豫算外支出科目相合。亦得對於後年度之新豫算。設補充科目或豫算外支出

而支出之。但其支出須求事後承諾。

三 明許移撥

依會計法第二十一條於前年度豫算中明許移撥之經費。後年度不得襲用之。蓋移撥之明許。以其非豫算。故不得視爲後年度之豫算也。

四 度支部證券發行額之制限

此發行額之制限。僅於豫算書之開首條項中規定之。雖非嚴正之豫算。然其制限額。實比照豫算全額定之。有與豫算全體互相消長之性質。故可與前年度豫算共通用之。

五 豫算外國庫負擔之契約

豫算外國庫之契約。非豫算也。且與前年度豫算額毫無關係。故其契約。對於後年度分得支出之。若契約上支出之期限。以前年爲滿限。則前年度豫算中。縱定爲前年度分之經費。亦不得作爲後年度之豫算而支出之。

六 繼續費之事情

繼續有二種。其一爲按年分派之繼續費也。於此之際。後年度之分派額。爲後年度之豫算。而有獨立存在之性質。故豫算雖不成立。不必依前年度之豫算。照分派額獨立支出之。惟分派額以前年度爲滿期者。則不得支出之。蓋此繼續費。當以年度分之。視爲各個複數之豫算。且當視爲普通豫算之一部也。

其次爲無年度分派之繼續費。此不能視爲各個獨立之豫算。每年須在普通豫算中核定以爲豫算。故豫算不成立之時。則以前年度豫算作爲後年度之豫算。得支出與前年度同等之額。

第十三節 豫算之効力

豫算者。爲制限行政官職權之條件。而其所謂効力者。則表示其制限之權能者也。顧其制限果須如何之方法而始見之乎。則當使其遵守豫算所有之時之區分。與項之區分。是即其發現之方法也。所謂時之區分者何。則制限年度之轉移 (Übertragung) 是。所謂項之區分者何。則制限科目之流用 (Nehmen) 是也。

第一項 年度移轉之制限

年度移轉者。謂以甲年度豫算之定額。流用于乙年度歲計之內也。而其所謂制限者。其意義蓋以甲年度之殘額爲不可用。宜從帳簿除去之。而乙年度之不足額。準此以制限職權。或要求格外之補充也。是爲豫算所設年度之當然結果。故原則上不得不是認之。然亦有特種之事情須顧及之者。故又不無例外焉。

以此觀諸歐洲之制度。一千八百九十八年之會計法第四十三條第二項。以年度不移轉爲原則。然于第四十四條第四十六條。則存有定額移撥及過年度支出之例外。法國一千八百六十二年之會計法第八條。以年度不移轉爲原則。而於第一百十九條第一百二十條第一百二十三條。則特定定額移撥及過年度支出之例外。比利時之會計法。明文上雖無確定年度不移轉之原則。然於第三十條及第二十一條。關於工事及特別事務之定額移撥。亦於例外規定之。意大利之會計法。年度不移轉之原則亦未確定。然據第三十二條所云一切之支給殘額。湏于次年度豫算上特別揭出。非再以豫算要求。則不得移撥。是殆完全不認定額之移撥者。

日本會計法第三條之關於經費。第十一條之關於歲入。明採用年度不移轉之原則。

請試論之。

第一 于各年度所決定經費之定額。不得以之充屬於他年度之經費。（會計法第

三條）

此言各年度豫算上所決定經費之定額。依年度區分法。不得定爲屬於他年度之經費。以之充實際之會計也。例如屬於三十八年度之經費。對於三十七年度之豫算。不得發支付命令。即對於三十八年度豫算所發之支付命令。不得于三十七年度之所屬內支給之。是也。易言之。定額殘餘之年度。其殘餘爲不用額。不可支出之。當由所管大臣返納于國庫。是爲原則。然日本會計法。有爲特種之事情而設例外者。即會計法規則第六十條之過年度支出。與會計法第二十一條第二十二條之移撥使用二者。是也。

甲 過年度支出 過年度支出者。于過去年度。政府確定爲償債之經費。有尙未支出而過去者。若其時効尙在五年內受支出之請求。則須于他之年度支出之。普法兩國。均用此制度。洵會計整理上正當之策也。蓋因不得豫定時期請求。將

置過去年度之出納事務有不定之景況。否則須于每年豫算特爲注意。其不便利亦甚耳。

乙 定額移撥 定額移撥者。各部大臣于豫算定額尙未用盡之款。不必返納于國庫。即移撥于翌年項下。接續充同一之費途者也。否則返還甲年度之餘款。而于翌年度之豫算。又須按定額要求發給。辦理極爲煩複。何如設此便法之爲愈也。依此便法。適用於日本會計法者。有左之三種。

- 一 於豫算上明許移撥使用之經費。會計法二一
- 二 一年度內可以告竣之工事及製造。因不可避之事故遲延事業。該年度內使用未完之經費。(同條)
- 三 須期以數年可竣功之工事製造其他之繼續費。會計法二二

此等經費。即如工事。其進行有不能一定者。又如某物品之供給。有不能如其豫定而調達者。究之時期雖難如其所豫定。而經費之定額。不留以使用則不能達其目的。與其一一返納之。更煩提出豫算。且負擔承辦契約上不利之條件。毋寧仍許移撥使用。

之之爲得策也。(詳細俟後段別論)唯此外亦尚有可用此便法者。普國之會計法。于第四十四條。規定豫算明許之經費。與凡營繕費之未經使用者。皆得移撥之。範圍似稍失之。廣然豫算明許者。可伸縮自在。實事上亦無甚差異也。法國之會計法。于第一百二十條。以法令別定之者。與各廳之常用費。便益費。及非常用費等。同爲規定。是亦如日本之廳費。包含于其內也。又巴威倫國之會計法。關於學術及美術經費未使用之額。亦得移轉于後年度云。

定額移撥。與過年度支出。各不相同。過年度支出者。除過年度之豫算殘額。而許由後年度之豫算定額內支出之。定額移撥者。以前年度之豫算殘額。移撥于翌年度之豫算外。作爲增加定額者也。

第二 於每會計年度所充政府經費之定額。須以其年度之歲入支辦之。(會計法第十一條)

茲所謂定額者。豫算上之定額。歲入者。實際上之歲入也。而此歲入。係僅指其年度之歲入。非特別之歲入。而一般之歲入也。不外于其年度內歸屬於國庫。計算一切之歲

入額云爾。

此原則由正面觀之。本係依財源之厚薄。限制經費定額之使用者。而其反面。則又制限各年度之歲入。不可編入于他年度之歲入。且不得移充他年度之經費。何者。蓋以甲年度之歲入。若充乙年度之經費。則乙年度之經費。是由甲年度之歲入而支辦之也。吾人以此原則。由歲入之側面觀察之。所以知其爲年度移轉之制限也。

由本條之意義觀之。可知既往之年度。其歲入雖有餘。不得以之充本年度之經費。將來之年度。其經費雖不足。亦不得以本年度歲入充之。質言之。則各年度之經費。額須以其年度之歲入支辦。各年度之歲入。止充其本年度之經費。此所以同一之年度。並設歲入歲出以爲豫算之効力。洵當然之原則也。

雖然。亦有特種之例外焉。即日本會計法第二十三條中之過年度收入是也。

過年度收入者。會計法第二十三條中所稱屬於出納完結年度之收入也。蓋過去年度。國家收納之收利雖已確定。然或因事情致脫漏徵收者有之。抑或至其年度之金庫結賬後。而始收納之者亦有之。于此事情等。有不得不視爲現年度之收入者。故過

去年度之收入。即爲現年度之歲入。可藉以支辦現年度之經費焉。普國之會計法。于其第四十二條。規定屬于現已經過之年度。或屬其以前之年度之歲入。至年度結算時。尚不能徵收完結者。則作爲徵入未完之項。辦理其實際。可編入于現年度之歲入。法國之會計法。亦于第一百十三條。規定已經結算諸年度之徵入未完之項。若取收時。則須將其實額編入現年度計算書之收入項下。比利時會計法。第二十八條之規定。與法同。茲所當注意者。日本之會計法。規定過年度之收入。及各種之返納金于同條中。而以上諸國之會計法。則由別條規定之者也。其中亦有多少之問題。俟後段詳論之。

第二項 科目流用之制限

日本會計法第十二條。規定國務大臣。不得於豫算所定之目的外。使用定額。又各項之金額。不得彼此流用。凡屬外務大臣所管之收入。須納於國庫。不得即使用之。其原則。則可分爲三。釋之於左。

第一 各項之定額不得彼此流用

定額流用者。減少甲項定額。而增加乙項定額。必使二個以上之事項。對於定額而生增減之謂也。故以此項之贏餘。補充他項之缺額。固爲此原則之所禁。若使用一項之殘額。支出於豫算外之費途。則不可云各項金額互相移用。故欲禁之。則當別有明文也。

第二 豫算之目的外不得使用定額

此言定額。豫算上均有明定之目的。故于此所定之目的外。不許使用其定額。蓋以豫算所定之目的。即由其項目表示之者也。豫算中之一項。與豫算中之他項。互相移用。既爲前原則之所禁。而使用豫算中一項之定額。于豫算外之費途。則爲本原則之所禁也。既云不可使用其項之定額。于豫算之目的外。則移用于他項。自屬理之所當禁止。然各項移用之事。如法國。則有由樞密院之特別勅令許可者。如比利時。意大利。則又皆以明文禁制。視爲重要之事項而特記之者。一般謂本條所謂豫算之目的。其範圍甚狹。蓋其所表示。殆達于目節之微者也。例如以判任俸給豫算額。使用于奏任俸金。亦必禁制。是也。然如本條國務大臣。而謂豫算所定之目的。存于憲法上之議定豫

算書以外。吾人到底不能首肯之。要之本條之所謂目的。即其議決科目之項所表示。固無可疑。然其項之定額。果使用于項之外乎。抑使用于項內乎。此爲事實問題。決定頗甚難也。故于事實上欲取參考書說明其項之目的之範圍。則提出于議會之豫定經費要求書之目節。洵爲有力之參考材料。然此參考書之目節。政府可自由變更。故若與其項之表示。不甚異其系統。而於此使用定額之時。則不得謂之違反目的也。例如由勅令及他之方法。得以俸給及諸給之一部。使用于官吏之勤勉賞與。或使用爲僱傭員之備金。而加設節目支出之者也。以官吏俸給等項之定額。使用于僱傭員囑託員者。此爲日本之實例。而關於雇員囑託之給與。則別有雜給雜費之項。此非與俸給金等之項互相移撥流用乎。然此例非減俸給金項之定額而增加雜給項之定額者。兩者之定額。無何等變更。故非流用也。若謂雇員給與並存于兩項之節目內。則避流用之形而侵流用之實。將無辭可辨矣。

第三 不得以收入抵除支出

國務大臣。得其所管屬之收入時。當先納付于國庫。故其經費雖同一爲其所管屬。且

同一年度。然必依相當之科目。經相當之手續。始能支出之。不得以收入與經費同爲自己所管屬。又同在一年度之內。遂兩相低除。而僅以其純收入記載于國庫之收入項下也。蓋以歲入部與歲出部兩相低除。雖爲消極的流用。究有紊亂豫算及決算之總計式。但茲所理收入者。不過爲簿帳上之權利（即計數）而已。而與現金之出入無關係。故現金者。與收領時同爲無印之國庫金。可藉以充諸般之支出。無論于金庫。爲右手收入。左手支出。即于出納官吏。以某種一定之收入金。支辦某種一定之經費。除亦時有也。例如移郵局滙兌金爲郵政局員之俸金是也。

徵之歐洲之制度。法國之會計法。于第四十一條。規定各部長官於其所管豫算之定額外。不可過費。于第五十五條。規定非以樞密院之特別勅令。不許移用各部豫算書中之項之費。普國之會計法第十三條。則謂歲入歲出。須記證定額于豫算所定之款項下。而於第十五條。又規定一切之歲入及歲出。須各以其金額記載于計算書。（國庫簿）不可由歲入額除去歲出額。又不可以歲入額爲補填歲出額之計算。此即制限消極的流用（即收支抵銷之計算）也。然于其二項。則云關於歲入徵收之加俸及

其他之規費。須記載于歲出中。是關於官吏規費等。亦有抵除之例外焉。比利時之會計法。於第十六條。僅規定各部長官於各部經費除已許可之定額外。不得過費。無特禁各項移用之明文。然依條文解釋。禁止之意。自在言表。故其國會檢查法第五條。遂有須監視豫算書之科目。不使其超過定額及任意移用之規定。意大利之會計法。於第四十五條。僅規定各部大臣于歲計豫算法許可定額之範圍內。得命令經費之支出。別于第二十五條。依歲計豫算法及豫算修正法律追加更正豫算所定各項之金額。規定不得互相移用。

由以上所論。豫算之効力。因爲制限年度之移轉。科目之流用。及收支之抵除者也。然若行政官違反此等之制限而爲財政上之處分時。當生如何之結果乎。關於此最終之問題。而豫算與法令所異之本性。遂不得不因之而發現矣。蓋豫算之結局。對於行政官內部之整理條件違反與否。固不生何等之結果。即對於政府之債權及債務者之交易。亦不致變更。僅行政官有服務上之責任而已。故事實上。關於財政。概由國家監督之機關追認與否以解除之者也。

第六章 歲計之施行

豫算成立會計年度開始時。則歲計之施行。亦即於斯時開始。歲計施行者。謂於法令及豫算之制限下。實行歲出及歲入之出納計算也。吾人請於出納計算。先總論關於歲計之所屬年度。整理年度。並歲計上之時効。次分論收入事務。支出事務。及收支餘額。

第一節 所屬年度

所屬年度者。謂歲出及歲入之各事實。對於會計年度之一定期間而有變動的關係者也。換言之。即每月實際上發動之歲入或歲出各事實。當定其屬於何會計年度而明白區分之者也。蓋區劃不明。則所謂一定之會計年度者。全無何等之旨趣。而豫算計劃與歲計之實際。大不一致。且陷于不整理之地位焉。普國之會計法。特規定其原則於第十四條。

所屬年度。可就研究之便宜上。分爲歲入之所屬年度。與歲出之所屬年度。

第一 歲入之所屬年度。區分如左。（會計規則第一條）

一 納期一定之收入。則爲屬於其納期末日年度之歲入。

納期一定之收入。如地租、獲得稅、營業稅、造酒稅、麥酒稅、含有酒精之飲料稅、醬油稅、狩獵准許稅、交易牙行稅等。法令上皆有一定之納付之期限者也。此等收入。由其納付期限之末日屬於何年度。即以定其所屬之年度。但國稅在法律上納付期本有一定。而其徵收之要件。依國稅徵收法。則須由政府發納稅告知書。故若至納付期日未發此書時。則納稅義務者。即生免除納付義務之時効。若于其期間內。政府已發告知書。則編入於其年度之歲入。(會計規則第三十一條之二)

二 隨時收入。則爲屬於納額告知書發行日或金額收入日、年度之歲入。隨時收入者。謂法令上無一定之納期。特基于一定之事實而隨時收入者也。其在租稅。如關稅、噸稅、印花稅、注冊稅、砂糖消費稅之類是也。至其他之收入。則如規費、准許費、物品賣出價、罰金、沒收金、專賣收入、印花收入、公債募集金、國稅滯納處分費、官吏法納金、鐵路運費等類是也。此等收入。有交付納額告知書而始收納者。有直以現金收納者。前者則據告知書發行日之年度。後者則據現金領收日之年度。而各區分其

所屬之年度焉。

第二 歲出之所屬年度處分如左(同條)

一 公債本息賞勳年金、恩給諸祿等。則爲屬於交付期日年度之歲出。

此等歲出。不拘有權利確定之日期。但以交付期日區分年度。是猶租稅收入。不拘義務確定之日期。惟以繳納期日定年度之區分也。蓋區分所屬年度者。其目的特欲使現金收支與實情符合也。

二 諸交還及缺損補填費。則爲已經決定交還及補填之日所屬年度之歲出。

諸交還者。謂徵收後知爲誤納。依返稅法規須交還於繳納人之經費也。缺損補填者。謂國庫金因火災盜難等亡失之際。須補填而應支出之之經費也。此等事實發生。同時即定爲會計上之債務。然交還須由於納入者之請求。補填須由於行政上之認定。政府始爲之決定處分。是爲決定處分之日所屬年度之歲出。

三 俸給規費旅費之類。則爲支給事實所生年度之歲出

此等經費。俸給則于在職日。規費旅費則于行政與旅行之事實發生日。確定會計法

上之債權。以現金支出之期日。區分年度之所屬者也。但如旅行。有因瀛船或瀛車不能以一日分割者。則所屬年度。須以最近到着地之日區分之。又如退官賜金費。其退官行爲。須待政府決定始爲有效。故事實之發生。即此決定日也。

四、廳中雜費、土木建築費、其他物件購買費之類。則爲契約日所屬年度之歲出。但契約巨數年者。則爲契約上交付期日所屬年度之歲出。

契約日者。依法文及文字解釋之。即爲締結契約之日也。然政府之交付義務。若當事者一方不履行契約。則不能確定。故契約日須解爲交付義務確定之日。其意義反妥適也。若必解爲訂結契約之日。則其工事於條件之履行。必須推定其與契約日同年。若同年度內不能履行之契約。則須屬於但書之繼續費。或屬於次項內辦理也。

五、不屬於前各項所揭類別之費用。概以發交付命令之日而定年度之所屬。此等經費。無可爲標準之義務確定日。故其實際總不外以發交付命令之日。定年度之所屬也。

第二節 出納整理期間

會計年度。雖定以每年自四月一日至翌年三月末日十二個月間。爲歲出歲入之界限。然各出納現金之所屬。如前節所論甚屬不齊。故出納事務之整理。決難以會計年度末竣其事。例如就歲入之收納觀之。法令上雖定有納付期日。若其期日恰與年度末三月末日相當。則雖屬其年度之歲入。然徵收命令必於其年末始發布也。又如葉煙草專賣收入於六個月以內。納金可以遲延。故有至年度後而始發行納入告知書者。其結果雖無滯納。然現金之收納。究在年度經過之後。然則由歲入之一面以觀。收納之整理。不能于年度內完結。必然之勢也。更由歲出之一面觀之。法定之交付期日或契約日。恰與年度末相當。等情事則本人之支出請求。應在年度以後。因而知其交付命令。亦必在年度之後也。交付命令之發布日。既屬于年度後。則提出此交付命令而請求金庫交付現金。更必在其後愈可知矣。故關於現金出納之計算及帳簿之事務。由歲出之一面以觀。又安能於其年度內期其整理之完結也。所以日本之會計法。設有整理期間之三階級。第一爲交付命令之發布期間。會計規則第四十四條以翌年度五月三十一日爲限。是五月三十一日雖已在年度後。然尙得發布交付命令。

也。第二爲金庫出納期間。會計規則第十九條以翌年度六月三十日爲限。是六月三十日雖已在年度後。亦得處理現金之出納事務也。第三爲帳簿結算期間。會計規則第十九條以年度後七個月之末（即十月三十一日）爲限。是十月三十一日。猶得處理帳簿上之記入計算也。因其寬與以此等期限。故會計法第一條第二項規定一會計年度所屬歲入歲出之出納事務。至翌年度十一月三十日。悉當完結。換言之。於會計法之法定期間範圍內。其會計規則。可謂設定前記之三段期間矣。而自年度末以出納帳簿結算之時。凡七閱月。比之歐洲二三之制度。與法國幾相伯仲。比比利時稍短。而比意國及普國則倍長也。

法國自一月一日至十二月三十日。爲一會計年度出納完結之整理期間。關於物品事務。以翌年二月一日爲限。應付於債主金額之清算及交付命令。以翌年七月三十一日爲限。徵收歲入及交付經費。則以翌年八月三十一日完結爲限。

比利時自一月一日至十二月三十一日。爲一會計年度。關於歲入之徵入及費用之清算。與其交付命令之會計。則以翌年十月三十一日爲限。

意大利自七月一日至翌年六月三十日爲一會計年度。別無整理期間。然一定之經費未經交付者。仍於年度後辦理之。又前年度所發行之支出命令。雖該年度歸結後亦得執行而交付之。但至翌年度中其交付執行猶未實行則其命令失効力。而決算書至年度告終之年十月二十五日。咨送於會計檢查院。

第三節 收支時効

會計年度及整理期間。爲行政內部之整理條件。其因此而被束縛者。僅行政官耳。其制限不得及於國家之債權者與債務者。時効云者。因經過一定之期間。使債權及債務歸於消滅之法定原因也。普通私法上之債權時効。舊民法爲五年。新民法則爲十年。然國家之出納。爲數甚巨。若債權債務之効力過長。欲求其對於國庫之保存。亦如個人注意自己之債權債務。洵屬至難之事。且因此而整理上亦須耗多少之勞費。此國庫時効。所以較普通時効特爲短期也。歐洲各國與日本概爲五年。（比利時會計法第三十六條。法國會計法第三百二十六條。第四百一十一條。意國會計法第三十二條等）日本之會計時効。收入支出。原則上均爲五年。而會計法第十八條及第十

九條。則因特別之事故更縮短之。如整理公債條例第十四條、關稅法第八條第九條、及民法商法中規定五年未滿之時効是也。但時効之中斷。收入與支出各自不同。分說之如左。

一 政府應支出之債務時効。爲債務確定之年度經過五年。若其間有由債主請求支出或交付。則其時効中斷。

茲所謂支出請求者。謂債權者對於交付命令官請求交付命令也。而交付之請求者。乃債權者持其交付命令向金庫或現金領存官吏請求現金交付也。故債權者於五年末可行交付命令之請求。又可請求交付現金於五年之間也。

二 政府應收納金額之時効。爲其義務確定之年度經過後。滿五年間。若政府有上納之告知。則其効中斷。

政府之收入中。有因法令契約上之期間已至而確定義務者。有隨時發生何等事實而同時生義務者。兩者皆由政府發上納之告知於義務者。是其常例。故其隨時收入。似發上納之告知而始生義務之感。其實不然。上納告知之前。隨事實之發生。已確定

應上納於政府之義務。上納告知。僅有中斷時効之効力而已。然一旦有上納告知。義務者猶未履行。經過五年後。則又因時効而可免其義務。

茲有當注意者。即所謂特別之法律是也。此特別法律。與本法之規定不同。係指未滿五年之時効而言者也。如民法中規定之特別時効（二年之時効）即屬此類。蓋欲除去民法之特別時効。則十年時効亦當除去。是使本法之目的爲無意義也。

第四節 收入事務

收入事務者。謂收納國家歲入之行政事務也。而其基礎存於法律命令及契約。以日本言之。如租稅、罰金、沒收金、國債、郵政收入、葉煙專賣收入、及司法上之規費。則基礎於法律者也。各種行政上之規費。則基礎於命令者也。印紙收入、物品賣出價存金收入。則基礎於契約者也。此等基礎。雖使國家生收納歲入之權利。然國家實行此權利收納歲入於國庫之方法。存於此等基礎者甚稀。而皆別有規定之手續法例。如國稅徵收法、及會計法規、金庫規則是也。試以此等之手續法。論其徵收辦法及機關之事項如左。

第一項 收納之手續

收納手續者。國家本於法律命令契約收納租稅、規費、官營收入及其他收入、所需之實行手續也。而租稅與非租稅兩者之辦法不同。試分論于下。

等一 徵收租稅之手續

徵收租稅之手續又有二種。即一據國稅徵收法、一不據國稅徵收法、是也。有一定納期之租稅。如過其納期。則須用督催及滯納處分之手續。是故此等之租稅。照各稅法所規定外。須據國稅徵收法徵收之。如地租、獲得稅、營業稅、造酒稅、醬油稅等。是也。蓋國稅徵收法。其主要在規定關於督催及滯納處分之條件者也。

反之納期無定而隨時收納之租稅。皆隨課稅物件之移動而徵收之者也。應課稅之物件。非還稅後則不許移動。無滯納之事實發生。故亦無督促之必要。原則上僅適用各特別稅法之規定。而不適用國稅徵收法。如海關稅、注冊稅、消費稅、骨牌稅等。是也。

第二 稅外收入之手續

稅外收入者。謂非租稅之國家收入也。如規費、物品賣價、罰金、沒收金、專賣收入、印花

賣出收入、公債募集金、國稅滯納處分費等、概隨收入權利之成立時而收納之者也。其他如供託金、保管金、存金、拾得金等、收入官吏對於此之處理、雖概視爲稅外收入。但此乃所謂歲入歲出外之現金、非正當之國庫收入者、故不必於此處論之也。

徵收租稅之特色。由所謂收稅官吏之特別歲入徵收官、發徵收之命令、使依繳納現金於市町村或金庫。其違反命令者、依滯納處分法規而爲行政之執行、稅外收入則反是。以各廳長官或郡區長、島司、學校長、所部長等、爲歲入徵收官、多依其所發之收納命令、使繳納現金於部下之收入官吏、或使交於金庫。雖或間有展緩納期與收納猶豫、致起遲納之事實時、先於右所屬長官爲相當之行政處分、至其結局則多移付于司法裁判上執行云。

第二項 收納之機關

收納機關者、謂由納人徵收收入而保存之之機關也。自其外面之名稱區別之、則不外乎收稅官吏、市町村、收入官吏、及金庫四種。而由事務上之順序區別之、則爲命令機關、領收機關、保管機關之三種。

第一 命令機關

命令機關者。日本會計法規所稱爲歲入徵收官者也。其職務發行所謂租稅徵收命令之納稅告知書。及所謂稅外收入收納命令之納入告知書。而其執行者。則官署或官吏也。

一 租稅收入之命令機關 司此機關者。即收稅官吏也。其在日本。稅務署長。立于稅務監督局長之監督下。負擔責任。則稅務署長即有歲入徵收官之資格。可對於納稅者發行納稅告知書且執行之者也。

然如地租。獲得稅。賣藥營業稅。自家用醬油稅。及北海道地方稅。因歷史之慣例。及徵收之便利。使市町村執行之。稅務署長。但發行納稅告知書於市町村。市町村受之。發徵稅傳令書於納稅者。

二 稅外收入之命令機關 司此機關者。爲各廳長官。而執行之者。則多爲下級之收入官吏。收入官吏者。爲收領現金。由一般官吏中所命令。同時執行命令及辦理計算事務者也。此等收入官吏。以由歲入徵收官所交付之納入告知書轉

達於納者爲原則。但便宜上亦有不交付告知書。而依命令口達其即納之通知者。

第二 領收機關

領收機關者。乃對收入命令而領收所交付之現金之機關也。近代之會計法。以此機關與命令機關分離獨立。且欲使與命令機關之勢力相當。特設所謂金庫之別個機關。以職掌其出納之事務。此金庫制度之所以存立也。雖然。金庫之設備。究竟不能普及於全國。故須因收入之種類。計納者之便宜。別爲一時領收現金者。設定特種之機關。使受命令機關以外之嚴格監督。如日本之市町村及收入官吏是也。今試由租稅收入與稅外收入區別而觀察之。

租稅收入之領收機關。雖一般爲金庫。屬於收入官吏者極少。然如地租。獲得稅。家用醬油稅。賣藥營業稅。北海道地方稅等。其領收多由市町村收入員辦理之。但收入官吏及市町村收入員領收之後。不可不直繳入於金庫。蓋一以防吏員不正之危險。一以避貨幣停留之弊害也。

稅外收入之領收機關。爲金庫或收入官吏。而收入官吏以其經收之款項繳入於金庫。即免其責任也。

第三 保管機關

保管機關者。謂其機關得保管其領收之現金也。保管機關。通例爲金庫。收稅官吏及領收機關之市町村收入員等。均無此職權。不可不將其領收之款。繳入於最近之金庫。然因特別情事。亦有收入官吏爲兼掌之例外者。

一 金庫 金庫者。以直接由納者所收之現金。及由市町村收入官吏所收集之現金。保管之以供國庫使用出納之本機關也。

蓋地租獲得稅等之還納者。以現金添附交付書。呈之于市町村收入員。市町村收入員。復持此還納者之交付書及其現金繳入金庫。其他之租稅納稅者。則持徵收官所發之納稅告知書。直接交於金庫。至稅外收入之繳納人。則附現金于納入告知書。直接交于金庫。或附現金於交付書間接繳於收入官吏。均無不可。而此收入官吏。持納者之交付書及現金交於金庫。則其事完結。

二 收入官吏。收入官吏者。爲領收現金。由一般官吏中所特命之之官吏也。而其領收之現金。原則上本宜即繳於金庫。然于外國或運輸不便及無金庫之地方。亦間有每日辦理微細多數現金（如鐵道貨銀）之官署。特使之保管者。由度支部尙書之指定。限以一定之期限內須保管之。

以上關係。由機關之名稱類別之。則有左之數項。

一 市町村對於金庫則立於納稅者之地位。（對於納稅者則立於金庫之地位）必取得金庫之現金領收書。而後與納稅者均解除其責任。

二 收入官吏。領收租稅其他之收入金時。以其領收書交付納者。復將其已經收訖之旨。報告歲入徵收官。（會計規則二五）

三 收入官吏。須依度支部尙書所定之規則。每月一回或數回。以其領收之金額繳入金庫。但在無金庫與運輸通信不便之地方。收入官吏領收之金額。由該官吏保管之。遵度支部尙書之指定。辦理其繳入金庫之事宜。（同上二六）

四 金庫由收入官吏及納者。領收租稅或其他之收入金時。則以領收證交付交款

人或納稅人。復將已經收訖之旨。通知歲入徵收官。(同上三〇)

歲入徵收官。據其徵收簿之結果。每月造具徵收報告冊。添以參照書類。照各部尙書所定之期限內。咨送於其事務管理廳。(同上三〇)歲入事務管理廳者。謂有歲入之各部廳也。非獨度支部耳。

第五節 支出事務

支出事務者。國家依法令及契約當支出經費之事務也。凡關於支出之債權者。支出之期間。支出之形式。及其効力等事項。皆包含之。

第一項 會計上之債權者

會計上之債權者。謂在會計法上。對於國家有請求支出權利之人格也。日本會計法上之債權者。爲正當債主。現金領存之官吏。及銀行。並收入官吏。數者。

第一 正當債主

會計法第十五條云。「國務大臣非爲對於政府爲正當債主或其代理人。則不得發交付命令。」本條所謂「正當債主者。非法律命令或契約上對於政府有債權之個人

或團體而言也。如受領俸給及旅費之官吏。即爲會計上之正當債主也。交付命令必先對於此等之正當債主或其代理人而發之。可無須說明矣。然因特種之事情。有不能待一一確知其爲正當債主而支出之者。拘泥行之。亦多不便。故本條未嘗強制其必向正當債主或代理人發支出命令。惟但云爲正當債主或代理人。則對於他人。亦許發行也。吾人據「爲」字之文義繹之。可知正當債主或代理人以外之人格。會計法上亦有債權者也。

第二 現金領存官吏及銀行

現金領存官吏及銀行。雖非法令及契約上之正當債主。又非受正當債主委任之代理人。然國家慮於他日有正當債主之請求。爲債主豫防危險支存現金於其所委任一定之官吏或銀行。使其於他日再交之於債主者也。而當其豫付現金於官吏或銀行也。固視彼等爲會計上之債權者。而發交付命令者也。此等制度。是於金庫以外別設一現金貯存所。不惟破金庫統一主義。且足以生種種之危險。故非有極不得已之理由。則不當許之也。此日本會計法第十五條第二項所以必特別規定之也。例如左。

限于之左諸項經費。國務大臣委任主任之官吏，或委任政府所命之銀行，而使爲現金支付時，可發現金領存之交付命令。

一 交還國債本息、

二 屬於軍隊軍艦及官船之經費、

三 在外各廳之經費、

四 前項之外，凡交付於外國之經費、

五 支付于內國運輸通信不便地方之經費、

六 廳中常用之雜費，一年總額未滿千圓者、

七 事務所不一定之經費、

八 各廳直接從事於工事之經費，每一主任官在六十圓以下者、

此等之中（一）特命銀行領存之際（會計規則四）而其理由，蓋以支付之額微細，且件數繁多，惟在計算確定，即無危險之虞也。（二）（三）（四）（五）（七）之五項，因其地無金庫之設置，又甚遼遠。（六）（八）則因爲數甚微，而支出又復煩碎，必一一對於確定

債權者發支付命令。實不勝其勞。故限制金額。而開領存之特例焉。要而言之。其大體蓋因金庫之配置不便。與數瑣事煩。欲避逐一發令交付于債權者之累贅。因於危險極少之範圍內。採用此特別的列記法者也。果爾則有事同一類而無甚危險之虞者。亦可準用此特例。如葉煙專賣資金之支出。作業及鐵路會計之支出。官設鐵路用品資金之支出。紙幣交換基金之支出。鎮守府造船材料資金之支出。官立學校及圖書館會計之支出等。皆以此等理由。別定現金領存之辦法。

徵之歐洲之例。意大利會計法規定之事項種類。頗與日本相似。法國則僅爲軍隊艦船在外事務及官工業事務。有領存命令之事迹。蓋法國國內之金庫設置完備。又與銀行密相連絡。故也。其他諸國規定之事項。尤不如日本之廣漠。且多相異之點。其重要者。亦如日本之領存官吏。提出支付命令於金庫領收現金交之于所管費用意法。其他諸國。則各部大臣發委託命令。付與支付命令發行權於遠地駐在之官署長。此官署長確定債權者及精算費用之後。對此正當債主。發行支付命令或國庫兌換券。而正當債主持此支付命令及兌換券。或從金庫與銀行領出。或向銀行借貸。而其現

金。則決不管理於官署長之手。法國會計法九四以下意大利會計法四七以下參看

第三 現金保管機關

金庫之收入官吏及現金領存官吏。於所保管之現金。以不可力抗之理由而有所亡失。當作爲政府之損失時。則須由度支部所管缺損補填金之歲出以下支出而受領之。而其爲受領人者。即其先爲保管者之官吏也。度支部之支付命令官。對此受領人之收入官吏。或現金領存官吏。得發行支付命令。此等官吏。會計上所以爲有債權者也。

第二項 支出機關

支出機關者。謂因正當債主或受領人發交付命令。對此交付命令支付現金或支付於其所保管之機關也。依辦事之順序區別之。有命令機關、交付機關、及保管機關三種。

第一 命令機關（交付命令官）

支出命令機關者。即發交付命令之交付命令官也。而國務大臣或受其委任之官吏。

皆屬此類。蓋此等機關。以國務大臣爲交付命令官。而其委任之官吏。則稱之爲委任交付命令官。日本會計法第十二條「國務大臣爲使用其所管定額。可向國庫發交付命令。但照別項之規定。得委任他之官吏發交付命令」是也。而其所謂別項之規定者。即指明治二十二年勅令第八十九號交付命令委任規程而言也。依此規程。各部大臣委任他之官吏。使發其所管定額之交付命令時。則據會計規則第十一條之規定。得豫定交付數額而委任之。

第二 交付機關（金庫及現金領存官吏）

交付機關者。對於交付命令而交付現金之機關也。以金庫爲本機關。蓋交付命令之受領人。持交付命令至金庫。而金庫對此。不可不交付現金者也。現金領存官吏。自己持所受領之交付命令。從金庫受領現金保管之。更自爲交付機關。而交付現金於正當債主。故亦可得謂之交付機關。

第三 保管機關（金庫及領存官吏）

金庫由受交付命令之介紹。現金領存官吏由受金庫之交與。而對於各債主或受領

人。當爲現金之支付。亘于支付期間。關其所有之現金。有保管之責任。

當是時也。現金領存官吏與收入官吏。有二種之保管法。即所謂義務保管及隨意保管是也。

義務保管者。謂官吏有必須以現金保管於金庫之義務也。金庫所在地之現金領存官吏及收入官吏。均適用之。當此之際。金庫交付保管書並保管取出之手票用紙於該官吏。他日持此手票來時。則付與保管金者也。但陸海軍隊費中有須支付現金與雜費工事費有須支付零用現金者。雖存金庫所在地。可不爲義務保管而隨意保管之。

隨意保管者。謂現金處理之官吏（即領存官吏及收入官吏）以自己之責任保管現金於自己之手或銀行者也。此於未設金庫之地可適用之。

第三項 交付命令

交付命令者。係爲會計上之債權者。記載國庫應交付之現金之一種手票。而爲國務大臣及受其委任之官吏所發行者也。此官吏。通例爲各部侍郎及所管內特設局之

長官。而國務大臣及此等委任交付命令官吏。雖通稱爲交付命令官。其實際上各部大臣皆置委任。故以委任交付命令官爲實際上之交付命令官也。

第一 交付命令發行之條件

交付命令官向國庫發行交付命令。當從左之要件。

一 須準據各部大臣所造具之交付豫算書。

各年度議決之豫算。對於各部大臣之制限。其範圍甚廣。故各部大臣當委任交付命令之發行。使各金庫爲實際之交付時。不可不有適當之標準。更不可不細分節目以制限定數。力圖無超過於議決之定額。是故各部大臣基于各年度確定之豫算定額。定每交付命令官所用之費額。造具交付豫算冊。配布於交付命令官。同時由度支部尙書送付於金庫。(會計規則一一、一二、一三)

此交付豫算冊。揭各項金額表示交付之最高限度。同時以明節目之制限者也。故仕拂命令官。準此發行交付命令。金庫遇正當債主持交付命令請求現金時。則照此而爲之交付也。

二 非爲正當債主與其代理人則不得發行。

此爲會計法第十五條之所規定。其中包含現金領存官吏及銀行現金保管官吏。前已論之。可不再述。惟關於此等發行上之制限各不相同。亦爲各交付命令之形式的要件。故於此不可不畧爲附述之。

甲 債主及其代理人之交付命令 此交付命令。須記明金庫之名及債主或其代理人之姓名、金額、支出科目、年度編號。若同一支出科目。有數人之債主者。不必一一發交付命令。而以各債主之金額、姓名添附于總交付命令。直送之于金庫。再發通知書於債主。指明金庫。較爲稍便。(會計規則三三三)例如支付同一官署之官吏俸給是。

乙 現金領存之交付命令 此交付命令。除書指定金庫名稱外。更記載領存官吏之資格、姓名及銀行之姓名、名稱、金額、支出科目、年度編號。同上。而現金領存之交付命令。有不可不特加制限者。故會計規則第三十九條制限其發行。據此制限。第一關於常時之費用。豫定每月分之費額。須發行交付命令。但以外經費及

金庫設置不便之地之經費。得總括二個月以上六個月以下發交付命令。第二雖係隨時費用。若干事務上無妨得。可分項發行交付命令。第三、各廳直營工事之經費。在六千圓以內。可發交付命令。皆不外以領存金額。不使過鉅。限于必要而始交領存之者也。辦理雖屬煩勞。然欲嚴防弊竇。亦不得不爾耳。

三 交付命令須按項發行

按一項者。謂按豫算科目之一項也。此要件爲會計規則第三十四條所規定。而其意義以爲一項所屬之支出。無論幾筆。可以加算而依一通之交付命令交付之。若項目之所屬不同。即爲同種之經費。亦不得以之合同于一通。是金庫帳簿整理上之所必要。非敢以此而爲各項之流用也。

四 交付命令官須先以其發行支付命令之事通知金庫

交付命令官。雖已發行交付命令給于會計上之債權者。而金庫僅以配付之交付豫算。尙未足以判受領人所呈交付命令之真偽。故原則上交付命令官。以交付命令。給於受領人之時。先須以其事通知于金庫。(會計規則二六)

雖然亦不必定需以交付命令直接交付於受領人也。若受領人在金庫所在地時。可直接交付。使其所在金庫領取之。若債主有數人或金庫所在地與受領人所在地相隔時。則其交付命令。爲總交付命令。或他處付與之交付命令。故交付于某人頗爲不便。因此交付命令官。不直送於受領人。而送付于規定之金庫。僅通知其發行於受領人。使受領人由金庫依送金或挽數之方法。受現金之交付。明治二十六年十月大藏省訓令然金庫既直接受交付命令之送付。故不要別通知其交付命令。此於總交付及他處付與之際。可不送付其交付命令之通知者也。(會計規則三五)

五 對於各年度之經費。發行交付命令。須以翌年度五月三十一日爲限。

此由會計規則第四十四條。於會計法上之整理期間內。規定關於交付命令之發行期限者也。試對照翌年六月三十日金庫結止之期限。則其必要之事項。可得而知矣。

第二 交付命令之効力

交付命令之効力者。謂交付命令發行後一定期間內。無論何時。使受領人對於國庫有現金交付之請求權。金庫對於此。即無論何時。有負擔交付現金之義務者也。而關

於其金庫之義務。會計規則第四十五條規定之。關於一定之有效期間。則于第四十七條規定之。

一 金庫之義務

金庫受交付命令、總交付命令之通知、及須交付於金庫所在地外債主之交付命令。認其命令合式且無超過於交付豫算各項之金額者。不可不爲現金之交付。(會計規則四五及四六)

雖然。如遇有左列情事。金庫可拒現金之交付。

- 一 違反法律命令又爲交付豫算外之交付命令時。
- 二 經過所屬年度後五年之交付命令時。
- 三 發行交付命令之通知未到着時。
- 四 交付命令與通知交付命令不符合時。
- 五 交付命令污損、與通知交付命令難對照時。

此爲會計法第十四條、會計規則第四十三條、第四十五條、第四十六條等、列之記者。

而其理由。不過如其所論當然之結果。可不再述。其第四十六條。不過列記(二)以下各項。而(一)及(二)亦既於會計法第十四條總括規定之。不必再揭也。

二 一定期間之効力

會計法第十八條規定一般政府之債務。年度經過後五年間。不得免此義務。既如時効論之所述。故會計規則第四十三條。關於交付命令。規定所屬年度經過後滿五年內。有交付之請求。由金庫交付之。然經費之所屬年度。如第一節所論。有以交付命令之發行日而定之之經費。此等經費。由經費原因發生之年度。至請求發行交付命令。可謂既已經過五年。而所屬年命經過後。又存五年之現金請求期間。以此言之。則前後須有十年之時効。但交付命令之効力。則止可謂有五年間之現金請求權也。

于茲更有一問題。即各年度交付命令之發行期間。以翌年度五月三十一日爲限。而此現金之請求權。更加一月。以六月三十日爲限。其時必遇所屬年度金庫之鎖閉。而發行之交付命令之効力。據第四十三條。尙有五年間請求現金之權利。如是則國庫將如何應此請求耶。此問題與過年度支出之問題不同。過年度支出者。屬於過去年

度之經費。於過去年度未發交付命令。是爲未支用之餘額。而此既發交付命令。已減支出之數額。特可謂爲現金交付之未支出額也。關於此日本會計規則於第四十七條及第四十八條。規定其整理方法如左。

第四十七條 各年度之交付命令。至翌年度六月三十日。無請求交付時。則與此交付命令金額相當之資金。不編入會計法第二十條之歲計剩餘。須於國庫移撥項下整理之。

第四十八條 前條之資金中。年度經過滿五年內。無請求交付者。據會計法第十八條之期滿免除。政府因免負擔義務。即爲無用之款項。可編入于其負擔期滿免除之年度之歲入。

由此兩條觀之。已發交付命令之未經支出款項。特作爲國庫內之資金而保存之。不撥入於國庫之一般剩餘。若五年間。有請求交付者。則不須據豫算要求。可直由特別資金交付之。若五年間無請求者。即爲不用之費。然後可編入後年度之歲入云。

第六節 收支殘額之整理

收支殘額整理者。謂以年度定豫算。由整理期間整理年度收支之結果所僭生之年度殘額及變態的收支皆當整理者也。今試分過年度及變態收入。與過年度及變態支出。而論述之。

第一項 過年度及變態收入

過年度及變態收入者。謂過去年度之收入。及未豫定性質之收入也。試就此二種分論之。

第一 過年度收入

過年度收入者。日本會計法第二十三條中所稱「屬於出納完結年度之收入」者是也。即過去年度。國家之權利既已確定。偶因特別事情未發徵收命令。未經徵收之收入殘額也。此爲稀有之事不能豫定。故不可因此而遲延過去年度之整理。蓋過去年度於此不甚措意。至後年度發見于其徵收時。不得不編入其徵收于年度之歲入而整理之。此各國會計法。皆如是整理之者也。

第二 未豫定之收入

未豫定之收入者。謂其收入之性質爲變態。而不能豫定。偶然收納於國家之收入也。會計法第二十三條中所稱「一切豫算外之收入」者。可以當之。此等收入。各國之豫算上。以雜收入或偶爾收入之名義豫計之。故稱爲豫算外之收入。猶有語弊。例如達約金、盜難金、辦償金等是也。又此收入中。以廣義言之。則會計法第二十三條之各種返納金。亦可包含之。然返納金者。係既支出而復返納。巨收入與支出之兩部。當屬於變態的特別之收支也。日本會計法。此等各種返納金。視爲豫算外收入。於同一條文之下整理之。各國會計法。以返納金與過年度收入及未豫定之收入。性質各異。設獨立之條文。其整理方法。亦與日本會計法異其趣。俟論返納金時詳之。

有此未豫定性質之收入時。則不可不與過年度收入。均視爲現年度之歲入而整理之也。蓋此等未豫定之收入。固非豫定納期收納者。實爲隨時偶發之收入。故使屬於收入年度之收入。當然之事也。若於年度內收入者。則爲其年度之歲入。于年度後收入者。則爲翌年度之歲入。要而言之。據所屬年度區分法之原則而解決之。則可恍然矣。

第三 各種返納金

返納金者。謂雖一旦由支出簿冊已經付出之經費。因債主無相當之權利而返納之收入。此等收入。僅云爲變態收入。似欠穩當。然由返納之金額以觀。則可視爲爾後國家之收入。故據會計法上之處理。可定其地位也。

會計法第二十三條視爲一種不豫定收入。而總括整理之。然此返納金有二種。其一。全爲不豫定收入。如誤付或過與之返納者屬之。其二反是。固可得稱爲豫定之收入者。如前金付與概算付與及移撥付與之返納金也。試就各種論述之。

一 誤付或過與之返納金 誤付者。對於無債務關係者因錯誤而付之謂也。過與者對於一定之債主。超過其債權額而多與之謂也。此等不正當之付與。故至發見之時。可發追徵之告知書。使其返納。及其返納之也。即爲一種之收入。斯時當如何整理之乎。法普及其他歐洲諸國之會計法。其返納在出納完結前時。則轉入於年度之該經費定額內。可使仍舊使用之。若其返納在出納完結後時。則編入于返納之年度之歲入。非更以豫算要求。則不得使用之也。雖然。日本之會計法。與不豫

定之收入一同處理。不問其返納之情事如何。可編入于返納年度之歲入。而不轉入於定額也。蓋此等返納。全由計算上之誤謬而來。其額甚少。且屬稀有之事實。故一旦對於既整理之支出簿更轉入其定額而改之。頗爲煩難。毋寧依其返納日所屬之年度而區分之。編入于當該年度之歲入以爲整理。似較爲迅速也。然在出納完結前。轉入該經費之定額以復其使用額者。固有正當之理由者也。

二 前金付與概算付與及移撥付與之返納金 前金付與者。包含會計法第十五條之現金領存及第二十五條之前金支付。對於債務之金額不確定者。便宜上前付與之者也。但現金領存者。存於非債主之官吏或銀行。前金支付者。對於正當債主而交付之者也。

概算交付者。謂對於債務未發生者。便宜上以概算交付之也。(例如旅費是)前金支付與概算付與。雖皆爲交付於債主。又須精算者。但前金支付。於納物件之不足等契約之條項。無有變動。則無須返納。概算付與。則由精算之結果。而生加付或反納之事實者也。

移撥付與者。以其一定之目的所領存之現金而爲他目的交付之者也。如欲充郵政局之交付而以領存於官吏之現金。以之爲郵政滙兌是也。此雖以現金流用於各款項間。然究非以真實之款項流用者。蓋其兩項之定額。全無增減。不過於各定額內流用現金而已。此於一項交付資金有餘。他項交付資金尙未遂到。而有交付請求至急之時。爲一最便利之方法。然若亂爲流用。其結果必真至各項流用。故須以法律勅令允許而行之。俟他支付資金收到時。即當使返付於舊項之定額。

此等前金付與概算付與及移撥付與之返付金。將如何整理之乎。會計法規。以其返付金在出付完結前者。使轉入於定額。仍舊使用之。在出付完結後者。須編入於所返付年度之歲入。會計法二三會計規則六五

然則此等返付金。與前種之返付金。其處理何爲相異若此耶。蓋此等返付金。不可不於付與當時豫定之者。不但整理上得以準備。即其金額亦常頗巨。故欲得年度收入之正額。務必使轉入於定額也。此等制度。歐洲諸國。多採用之。以其爲正當之辦法也。以之爲正當。則對於前種返付金之整理方法。不得不以爲非也。或者以會計法第二

十三條之法文恐其爲立法上之誤謬者。非在此乎。

第二項 過年度及變態支出

過年度及變態支出者。謂過去年度之支出及年度內未使用殘額之支出也。以一年度言之。則關於年度殘額使用之整理也。今試分爲過年度支出與定額移撥論述之。

第一 過年度支出

過年度支出者。謂於過去年度。爲政府債務所確定之經費。因未受支出之請求。故未發支出命令。至後五年內。若受請求。即需支出。前已論之矣。當此之際。所屬年度之出納既已完結。其實際不外需支出現年度之歲出。然於後年度應支出之金額。必須爲過年度豫算額中不使用之殘額以內而後可。何則。不由所屬過年度經費之定額支出之。則後年度之定額。無填補之理故也。但其科目。應以豫備金補充之補充科目時。則不在此限。無他。此科目無論爲過年度爲後年度。其定額均須補充。且爲他動的必需之經費。故與過年度殘額相當之金額。不可不於現年度支出之。日本會計規則第六十條第六十二條。即以此主旨規定之者也。

第二 定額移撥

定額移撥者。謂各部大臣於豫算定額未使用之殘額。不返入於國庫。而移撥翌年度。仍舊引繼。使用於非同一之費途也。蓋事業性質上爲當然繼續所必需之經費。必使各部大臣一一以年度殘額返入國庫。更使要求相當之豫算。不惟手數重複。且事業之進行。亦有繫於不定之條件之恐。所以許定額移撥者。蓋爲避此等之便法也。適用此便法者。日本會計法有左列之三種。

一 於豫算特明許移撥使用之經費

此爲會計法第二十一條之所規定。於豫算制定之時。附備考于某某科目。明記該科目之定額。限其年度內不使用之部分。可以之移撥於翌年度使用之者也。得議會之明許。則無論如何之經費。皆得沾此便法。原無一定也。然在日本。則概以各部之營繕費爲限。

二 一年度內可終之工事或製造。爲不可避之事故。而遲延事業。該年度內使用未終之經費。

此亦爲會計法第二十一條所規定者。所謂不可避之事故者。如同盟罷工風水雪等等。致工事之進行。不能如豫期。或因意外事故。致物品之供給。不能如約送到。是也。以上一及二之經費。本爲一年度內之事業。故許移撥使用。但不得過翌年度。

三 湏期以數年竣功之工事。製造其他之繼續費。

此亦會計法第二十一條之規定。而所稱繼續費者。即是也。經費爲數年度內之繼續費。故至竣功年度。對於每年之交付殘額。可遞次移撥使用之。

茲有一問題。即數年繼續費。若至竣功年限之最終。其工業尙未竣功。而用費生殘額時。當如何處理。將以此剩餘返入於國庫耶。抑尙可移撥使用之耶。顧此時最終年度。即可視爲一年度事業。故解釋適用第二十一條。尙可移撥於翌年度。非爲不當。但有至竣功年度之文字。似有多少之妨害。雖然。一年度之工事。估計甚易。使由移撥於竣功期後之精神觀之。則數年不易估計之繼續費。至竣功期後尙認多少之移撥。決非不當也。

第七節 報告計算書及簿冊

報告者。乃前數節所論關於出納事務上之報告。以明出納之經過。而謀歲計之脈絡。統一者也。計算書者。關於出納之計算。因以證明出納之正確。可檢查而正其責任者也。而簿冊則以此等報告及計算書之基礎。保存出納之實況於永遠爲目的者也。

第一 事務上之報告。

此報告。以分收入事務報告、與支出事務報告、爲便。

收入事務之報告。由收入官吏、金庫、歲入徵收官、及收入事務官、理廳報告之者。

一 收入官吏。領收租稅其他之收入金時。以其領收書交付納者。同時以納訖之旨。報告於歲入徵收官。(會計規則一五)此無他。歲入徵收官。爲發收入命令之機關。而其于命令如何。且於何時執行之。務須悉知故也。

二 金庫者。由收入官吏或納者領收租稅其他之入金時。則以其領收證交付繳入人或納者。同時以領訖之旨。通知於歲入徵收官。(同二七)

三 歲入徵收官。據其徵收部之結果。每月須造具徵收報告書。添以參照書類。於各部大臣所定之期限。以之送付於其事務管理廳。(同三〇)參照書類者。謂歲

入金月計表及收入官吏金庫之報告等。事務管理廳者。謂有歲入之各部廳。非獨度支部耳。

四 歲入事務管理廳。據前條之徵收報告書。每月須作徵收總報告書。添以必要之參照書類。于其翌月中。送付度支部大臣。(同三) 度支部照此。得以備各種之國家簿册者也。

五 金庫須每月造具交付命令受領之報告書。于翌月中。送付度支部。但在運輸不便及遠隔之地方。有難照此期限者。須豫受度支部尙書之認可。(同四九)

關於支出事務上之報告。似有應由金庫及現金領存官吏二種者。然領存官吏。據交付命令。而由金庫取出。故悉網羅於金庫報告之中。

第二 檢査用之計算書。

此書類。乃明出納責任之計算書。係出納官吏及金庫所提出。由歲入歲出之命令。官證明之。而付會計檢査院檢査之者也。會計法規所謂出納官吏者。即現金出納機關。於收入官吏。領存官吏外。并包含金庫出納役。茲則從便宜。上僅含收入官吏及領

存官吏二者。金庫當別論之。

與此有關係者。爲證明計算之歲入徵收官。交付命令官。應受檢查判決之出納官吏。
(收入官吏及領存官吏。並金庫出納役數者。茲從便宜上。試分關於歲入者。關於歲出者。及關於歲入歲出者而論之。)

關於收入者

一 歲入徵收官。於會計檢查院。爲證明每年度歲入徵收額。造具計算書。添以證憑書類。送付于其歲入事務管理廳。歲入事務管理廳。以之送付于會計檢查院。
(會計規則五二第二項)

二 收入官吏。爲受會計檢查院之檢查判決。造具一年度內執行出納之計算書。添以證憑書類。送付于歲入徵收官吏。歲入收入官吏。執行初次檢查。添附初次檢查書。送付于會計檢查院。

關於支出者

三 交付命令官。因爲證明於會計檢查院。造具每月支出計算書。添附證憑書類。

送付于其主管大臣。主管大臣以之送於會計検査院。(同五二第二項)

四 現金領存官吏。爲受會計検査院之検査判決。據各部大臣所定。每月一回或數回。造具經費支之計算書。添附證憑書類。送之於交付命令官。交付命令官執行初次検査。添附初次検査書。送之於會計検査院。但如行軍費航海費。必至行軍或航海終之時。始得行本條之手續。(同九八)

關於收支者

五 金庫出納役。爲受會計検査院之検査判決。須造具一年度內執行出納之計算書。添附證憑書類。送付于度支部尙書。金庫納出役。爲受會計検査院之検査。須每月造具各金庫出納詳細書。添附證憑書類。送付于度支部尙書。

度支部尙書。造具前各項之出納計算書。及詳細書。送付會計検査院。(同一一一)

第三 簿冊

應備簿冊者。即歲入徵收官。事務管理廳出納官吏。金庫出納役及度支部尙書是也。

一 歲入徵收官備徵收簿。區分歲入之種類。登記調定濟額收入濟額。不納欠損額。及收入未濟額等。(會計規程一一四)調定濟額者。謂已發命令之額也。

二 歲入事務管理廳備歲入簿。區分歲入之種類。登記歲入之豫算額。調定濟額。收入濟額。及收入未濟額等。(同一一五)

三 收入官吏現金領存官吏金庫出納簿。備現金出納簿。登記現金之出納。(同
一一六)

四 金庫出納簿。備支出簿。區分歲出之科目。登記交付豫算額。交付命令受領濟額。(同一一六)

此支出簿與徵收官之徵收簿相對。而可得一切歲入歲出之實數。前項之現金出納簿者。不過僅足見現金之算定耳。

五 度支部備日記簿。原簿。補助簿。登記應歸國庫計算一切現金之出納外。更備歲入歲出之主計簿。總括歲入之豫算額。調定額。歲入濟額。收入未濟額。并歲出之豫算額。交付命令濟額等。而登記之。依以統一現金之出納與命令額之實況。

即其數目。而可得舉國家簿冊之實者也。

第八節 特別會計之受付

於一般會計，稱收支或出納者。於特別會計，則當稱爲受付也。如前述一般會計之收支手續。大體雖適用於特別會計之受付。然特別會計之性質。其手續尙有多少相異之點。試述其重要者如左。

第一 一般會計之收支。必限於金錢。而特別會計之受付。包含以金錢計算物品之價格。

特別會計之種類甚多。僅因明責任之範圍。從一般會計特別款項。分立數字。不過整理的之特別會計。尙非真實之特別會計也。（例如台灣特別會計，諸公債整理資金會計，或償金特別會計是）此等之收支手續。殆與一般會計上之收支手續無異。反之真特別會計。有獨立之經濟設備。而營獨立之收支經濟者也。（例如各種之作業會計是）此等特別會計。爲營獨立之經濟企業。其創立之始。自一般會計受領固定資本與運轉資本之交付。以之自備獨立之經濟設備。依支出運轉資本。或購原料。或

開銷備金俸給。以其賣出生產之產物及行務所得之代價爲收入。由其總收入中。收回投出之運轉資本。更使爲次期之運轉資本者也。如是則常保有當初之固定資本。與運轉資本。須每期同樣算定。故其計算。分資本算定與受付算定二種。資本算定者。計算實物資本之增減。受付算定者。計算每年作業之收支也。至年度末。當爲此作業上之受付算定。現金之存在少而現品超越多之時。僅以現金不得回收運轉資本。勢必以現品（素品、材料）換價于貨幣而收回之。以決算其受付之損益。是受付算定。包含多少現品之計算者。所以與一般會計之收支異其手續也。而於如是之受付算定。收回運轉資本。且支辦作業支出。尙有剩餘之時。則爲收益之成功。若生不足時。則爲作業上之損失。其損失減少運轉資本。則爲資本算定之損失者也。

第二 在一般會計經費存有定額之間。雖不問歲入部之狀況如何而得支出之。然在特別會計。不得超越實際之歲入及運轉資本之合計額而付出之。

一般會計之支出。以全體而言。則全歲出不得超過全歲入。固不待言。然由各經費科目之定額言之。限于其定額內。不問歲入部之現況如何而得支出之。否則即無定額。

亦可爲豫算外支出而支付之。若特別會計。其收支全體。原爲小規模。以收支互抵。照。即或某科目之定額。尙有餘。而實際之歲入（即受入）現金與運轉資本之合計數。不足支辦之。則不得支出。而歲入金之種類。各特別會計法中。均有明文規定。其在規定以外者。不以其爲歲入。故如一般會計上之豫備金。縱令有餘。不能受入于特別會計而爲支出也。非然者。則不達當初以法律設定獨立經濟之目的。常有增加一般會計上之負擔者也。換言之。特別會計。無論據如何理由。非一定之歲入金有增加時。則不許豫算超過或豫算外支出也。

第三 一般會計之收支。因年度後整理之故。常有一般之猶豫期間。而關於特別會計之受付則無之。

於一般會計稱爲交付命令者。於特別會計則稱爲交付請求書。交付命令。可至年度後五月三十一日發行。而交付請求書。以年度末三月三十一日截止。爾後不許發行。是在一般會計。其經濟規模廣大。且歲入部與歲出部之關係互相分離。而在特別會計。其經濟之規模甚小。且常由實際之歲入。制限其支出。已如前述。故年度後整理期

間。不必猶豫。且按照年度而使迅速整理也。此作業會計法之特別會計受付。所爲以年度末三月三十一日爲限也。若每年度內所生交付義務。於該年度內（即至三月三十一日）不發交付請求書時。是爲支出未濟。不以之返納於國庫。順次移撥于特別會計之翌年度。惟使爾後五年之時効間。得應其請求。存發交付請求書之餘地。更就收入而論。每年度內應得收入之權利。該年度內收入不齊者。是爲收入未濟。順次移撥於翌年度。使爲現收入年度之歲入而整理之。此雖與一般會計之過年度收支。及定額移撥之例。有混用之觀。然此爲例外。至其事旨。究以該年度三月三十一日爲整理之期限也明矣。雖然。在某種作業會計。權利確定之收入。於確定年度內。悉皆收入未濟。致生作業決算上現金之虧欠。則不能豫備其湏提交之益金於一般會計。如煙草專賣之會計。賣出製造煙草於年度內。許其價金延納之際是也。此際作業會計之受付決算。不能以對於賣品價格之權利而計算之。故僅設年度後之猶豫期間。以限其收入。猶豫期間內所收之價金。不以之爲翌年度之收入。則當年度之收入。不得不開決算之途也。以是製鐵所及專賣煙草局之特別會計法。所以特關於其收入而

與以猶豫期間也。

第七章 金庫制度

金庫制度者。謂關於金庫組織之制度也。而金庫之事務。前已論之。故於茲僅研究金庫之組織。

金庫爲國庫之機關。而處理國庫金之出納及保管者也。徵諸歐洲之歷史。金庫始分置於各地方或各廳。各自營獨立之經濟。及法國革命後。政治上中央集權之發達。公共財政及豫算制度。皆行集中合一之主義。金庫亦漸次集中合一。成爲現時之主義。而國家財政一切之收支出納上。有不可不歸於合一之金庫並金庫計算者。於是國家始得認爲經濟上之經濟單位。法律上之獨立人格。財政上之國庫也。

不但主義宜然也。即由行政事務上觀之。受取保管及支出機關之事務。可充歲出一切之收入者。必使各收入易於收取。各支出便於支付。其非必要之時。則不必積蓄貨幣。務使各地脈絡相通。互相呼應。費省而利便。此行政上最著明之理也。是以各國現時之原則。與財政之統一。共在力圖金庫事務之集中合一。然其實際。已爲古昔之遺

物。有與特別豫算共存特別之複數制度者。故欲列舉現時所存之金庫制度。則不可不有左之三種。

一 合一的國家金庫 (Einheitlichen Staatskassen)

此制度。以總括對於行政各部全體之出納爲原則。用一系之金庫制度。而執行一切之行政事項。及關於各廳之金錢命令者也。

一一 行政金庫 (Verwaltung Kassen)

此制度。爲處理關於特種行政事項之收支。特別設置金庫。以爲其各特別行政獨立之制度者也。其現時之所存者。概存於爲某種遠置之企業行政而特設之。以其使用合一系統之金庫失之遠甚。欲藉此以救其不便也。例如官設鐵路、官有鑛業、國債行政、郵政、專賣等之企業行政即是也。

三 官廳金庫 (Behördlichen Kassen)

此制度。爲各廳所獨設一系之金庫制度。各官廳屬於自己管轄一切之收入及支出。各自獨立執行金錢命令者也。

右三種制度之中。官廳舍庫之制度。與行政金庫制度。共可證古代財務之分立。今將歸于衰滅。特僅保存一國之金庫制度也。現時雖有保持複數金庫制度者。然原則則探合一金庫制度以爲總國庫。此外不過關於特種之行政。有例外二三複數之特別金庫云。

無論純粹之合一金庫制度。與行政金庫加合一金庫之複數金庫制度。究之合一金庫爲合一金庫。行政金庫爲各行政金庫。各就其系統。以本于其管轄區域之下級金庫。中級金庫。及最高金庫（中央金庫）互相連絡。由一定之順序而構成之者也。依此構成。下級金庫。以其收入金或剩餘金。于一定之期間。送交於中級金庫。中級金庫。又以其剩餘定期送之於最高金庫。同時下級金庫於其收入不足充支出時。可從中級金庫直接受資金之回送。中級金庫。亦得向最高金庫請求供給此資金。或由最高金庫之命令。從他之金庫受其供給。國庫如斯之上送下達。上級金庫。常定時從下級金庫。關於命令之受領。執行。及收支之現況等。受國庫金異動之報告。藉以悉各級金庫之現況。蓋非如是。則金庫無論以如何之制度。而國庫金運轉及出金上。有不能互相

聯絡以成一系體者也。

雖然。欲使金庫事務更爲經濟的。第一宜採純粹合一金庫制度。更節減經費。避去貨幣之輸送。金庫現在額務期以需要範圍之最少限爲止。力求各金庫間之計算事務。歸于簡單而後可。行此目的。其最便利之途。在以財務行政與中央兌換券銀行連結而已。換言之。則在國家以國庫金出納之金庫事務。使一大中央銀行辦理之。而因其連結方法之適宜。且可省略中級金庫之階段。（如英國之英蘭銀行是。但使銀行辦理金庫事務之時。其出納役之責任。監督。檢查。不可不爲特別之規定也。今試以各國現行金庫事務之制度觀之。

英國 英國採用倫敦英蘭銀行相聯絡。表面似政府委託英蘭銀行辦理金庫事務。實則政府爲銀行之大交易人也。英蘭銀行於此開交互計算之方法。存於國庫隨時之不用額。常存入於銀行。如銀行及產業者之應納付之租稅。依小手票及手票之交易。兌換中央銀行政府之存金。而政府之交付。對於此等存金。僅移項目。而可省畧多數現金之支付。其節省經費補助金融之效頗大。有此等之構成。故金庫之中級制度。

全不見其必要也。

德國 德國以德意志帝國銀行辦理帝國金庫之事務。並普國及巴丁國等之一部的出納事務。普國之制度。混用合一金庫、行政金庫、及各廳金庫之三制。蓋普國現雖設最高之總國庫。然其外尚有三種之最高中央金庫。如富籤總金庫、宗務省總金庫、及國債償還金庫等。是也。而其下有合一金庫制度上之中級制度。即各縣之本金庫是也。此等各縣之本金庫。同時又爲郡及町村金庫之集合金庫。而郡金庫爲郡之本金庫。同時成爲直接稅金庫及市村金庫之集合金庫。並於郡爲國之行政之支出金庫也。至關於間接稅、鑛業行政、及鐵路行政。又別有完全行政金庫之制度。且此外尚有按官廳區別之多數金庫制度。如警察金庫、飼馬所金庫、監獄金庫、學金庫之類。是也。此可知德國之金庫制度。甚爲幼稚也。雖然。德意志帝國銀行。關於應辦理之部分。不於該行取報酬。而收納政府之收入金於政府出資額之範圍內。使政府有當爲交付之義務。稍可稱爲進步之組織也。

奧國 奧國以合一金庫制度爲原則。然關於海關稅間接稅及作業行政。存有特別

之金庫。但無論何金庫。皆採用三級制者也。

法國·法國有獨特之金庫制度。大體雖爲合一金庫制度。然於特種之範圍。存行政金庫。關於州之出納。有收入總務部爲各一金庫制度之州本金庫也。而其下有縣收入部。又其下有邑收入部。皆使屬之。以爲廣汎之行動。蓋此收入總務部。爲政府受規費而預交之。交付利息於政府。開交互清算。而同時如其職名所示。爲財務行政之出納命令官署者也。

此制度。乃爲舊時分權主義之遺物。幾次企圖變更。尙無十分之成效。

日本 日本之制度。屬於純粹之合一金庫制度。無其他特別之系統。而其組織。依金庫規則之所定。分中央金庫、本金庫、及支金庫、之三級。中央金庫。統轄各地(縣)之本金庫、及無本庫金地方之支金庫。本金庫爲中級金庫。而統轄下級之支金庫。此等金庫事務。使日本銀行處理之。日本銀行。選擇自設之分行及自己所信任之銀行爲代理店或支店。日本銀行總裁。爲金庫出納役。而關於金庫現金之出納及保管處理上。對於政府擔負一切之責任。又因實行此制。以支店長代理店長及派辦所店長爲代理

入。是爲會計法第三十一條、會計規則第一百十一條、及明治二十二年勅令第一百二十六號、金庫規則之所定。可證其爲三級制之合一金庫制度也。而國庫金與銀行事業之連絡。依明治二十七年六月法律第十六號。雖開國庫金出納上一時有借貸借之方法。然尙未達英國斷行儲金制度之域也。

第八章 監督制度

監督制度者。謂關於歲計施行監督之組織也。而其監督以二目的行之。其一。檢定關於財務行政一切之行動。準據豫算及法令執行之與否。其二。注意於實際之計算。對於過誤及違法等。加以有效之訂正制裁。是也。爲欲達此目的。近世各國分監督之制度。概爲四種。

一 金庫檢查 (Kassen Revision)

金庫檢查者。監督金庫現金之出納及保管機關之方法也。其主要在檢查現金及保有證券之現狀。

二 計算監督 (Rechnung Kontrolle)

此監督。對於出納計算機關之金庫出納役及出納官吏而行之者也。就金庫出納役及出納官吏所提出各種之計算書及憑證書類。監督其計數之正確與否。其出納之執行與豫算法令及發行之命令一致與否。又其計算之方法及樣式正當與否。命其補償損失。許其解除責任。

此監督。通例依會計檢查院之判決。於監督官廳接近上級之行政廳執行之。但爲此有別設檢查局者。

三 行政監督 (Administrative Kontrolle)

此監督。對於發行收支命令之官職而行之。監督各該官廳發行之命令果準據法律勅令及豫算之規定與否。行此監督時。須檢查財務命令權適法執行否。同時更宜審查其應執行之財務命令適於時宜否者也。執行行政監督之方法有二種。一稱事前監督。一稱事後監督。事前監督者。 (Vorgangig Kontrolle) 一名豫防監督。 (Präventive Kontrolle) 是爲特種之檢定制。當行政官廳發行財務命令 (其中交付命令) 未送付金庫以前。查其合法及正當。以書署名於其裏面而行之者也。故謂之前監督。

(*Visa Kontrolle*) 如法國、比利時、意大利、奧國所行者即是也。反之事後監督。(*Nachtragliche Kontrolle*) 一名鎮壓監督。(*Repressive Kontrolle*) 於財務行政之終。檢查行政官廳發行之財務命令。果適合法令及豫算上之權限否。通例於獨立會計檢查院所行適用上之監督。(*Verwendungs Kontrolle*) 也。德意志及日本屬此制。由純理上論之。事前監督。比事後監督。不可不謂爲更正當而且有效者也。然於龐大國家。因之妨事務進行之迅速。且甚需費用。尤有對於事前監督而事後監督全無存立之理。使監督制度之効力不得不甚薄弱。故於實際寧採事後監督之方法也。

四 國家監督 (*Staats Kontrolle*)

國家監督者。對於一國財務行政之首長(如日本之各國務大臣)而行之者。依財政上之命令權調查實行財政之事蹟於法律符合豫算與否。對於豫算除外之事項。即關於豫算超過不適法之流用及豫算外支出等正其責任。此監督權雖存於君主及議會。然君主及議會行此權。不得無準備。通例有由國使議會選出之委員調查之者。(如英國)有爲特別常置之機關使會計檢查院行之者。

會計檢查院之制度。各國雖不同。而直隸於國首。與財務及其他之行政官廳對立。其職權雖僅止於事後監督及國家監督之準備。然皆干與計算監督、行政監督及國家監督之三種。爲通則。即每年以其職務所執行事務之報告呈於君主。對於行政官廳。於其所發見之過誤。要求說明而救正之。若尚有殘存之瑕疵。則直接由財務官廳之媒介。報告于君主及議會。又確定決算。同時可提出其有意見之報告書也。

關於監督制度。試以各國之事例觀之。

德國 德國制度。關於財政以度支部尙書居首長之地位。而他之各部。則受其分配者也。故會計檢查院。與此等財務大臣相對立。直隸於君主。其檢查事項有關連、行政官廳如其答覆未詳盡者。則移牒於度支部。使知其事或促其處分之。若檢查事項關連於度支部。則爲國家監督之資料。提出於議會求其解決。是德意志及普國之會計檢查院。悉行三種之監督方法者也。

奧國 奧國有關於共同國歲計之會計檢查院。與關於各王國之特別檢查院。而其監督。附隨於發行命令之中央官廳及地方廳之檢查局。依裏書署名於命令之方法。

(事前監督)行之。然於經過年度決算之總括。歸會計檢查院行之。

比利時 比國之會計檢查院。為議會之機關。而其議員。由議會議員中選出。執行計算監督。同時又直接執行國家監督。且對於交付命令之大部分。採所謂事前監督之方法者也。

法國 法國之會計檢查院。執行計算監督與少範圍之行政監督。

意大利 意國之會計檢查院。採事前監督之方法。而關於金庫及計算。為對於該官吏之審判所。

英國 英國存三種監督。第一為度支部。(Treasury)第二為出納檢查局。(Exchequer and audit department 又 Auditoffice)第三為歲計調查委員會。(Committee of public accounts)此中與各國之會計檢查院相當者為出納檢查局。其長為檢查總長。(Auditor general)以官終身而有廣大之勢力。出納檢查局。行事前監督與事後監督之任務。唯其所謂事前監督者。非查定收支命令之正否。等于發行前。惟于度支部從英蘭銀行取出國庫金之巨額時。與以認可而已。

日本 日本之會計監督。初由司學會計事務之官廳行之。如明治四年之檢查寮。明治十年之檢查局。皆爲大藏省所屬。後至明治十三年。于大政官內設會計檢查院。會計事務與會計監督雖分離。然尙隸屬於行政廳之下。且兼行豫算之審查者也。及立憲制度確定。本於憲法第七十二條組成明治二十二年法律第十五號之現行會計檢查院法。而會計檢查院直隸屬於天皇。對於國務大臣有特立地位之官府也。其職務檢查官金之收支。官有物。及國債之計算。而確定之。以于與計算監督。行政監督。及國家監督。然其檢查總爲事後監督。而待計算書及憑證書之提供而行之者也。

第九章 決算制度

決算 (Rechnungs Abschluss) 者。乃對於豫算之歲入歲出實際財政之結果。經過一定財政期間內之確定的數字也。以此精密記載之者。謂之決算書。豫算爲主觀的之豫計 (Voranschlag) 決算爲客觀的之事體 (Tatsachen) 也。

決算從合一金庫之原則。與總式豫算相對。總括財政期間經過內一切之國家歲計之全部也。日本會計法第十六條。規定總決算與總豫算用同一之樣式。以證明政

府豫算實行之成績。咨議會之監督國家也。

造具總決算。與總豫算同。由度支部尙書行之。會計規則五十一然度支部尙書造具總決算。不

可不依各部之決算。故會計規則第五十二條第一項。規定各部大臣至翌年度十一月三十日。各部豫定經費要求書。據同一之區分。造具屬于其部所管經費之決算報告書。以之送付于大藏大臣。而使得歲出決算之報告。關於歲入者。據歲入事務管理廳之收入總報告書。而大藏大臣登記於主計簿。以此結果。造具其歲入總決算以作成歲入歲出之總決算者也。

於此有一問題焉。即殘額計算 (Rest rechnung) 是也。殘額計算。第一次現於豫算與命令額 (Soll Rechnung) 之間。第一次現於命令額與現在額 (Ist Rechnung) 之間。此等殘額計算。整理上務必使與現在額接近。對於豫算現在之結果。有如何之經過。尤不可不力為確定。以此方法設整理期間。延長決算之期。則可撤第一之殘額計算。而以豫算額與現在額比較可也。雖然。於命令濟額與現在額間第二次之殘額計算。究竟有不能免者。命令濟額者。在經費為支付命令發行額。在收入為納稅及納入告

知書發行額。(稱調定額)現在額者。在經費爲支付濟額。在收入爲收入濟額。此命令濟額與現在額之第二次殘額云者。在經費稱支付未濟額。而在收入稱收入未濟額者也。

關於此殘額計算之整理。各國間有二種主義。其一爲法國主義。而爲各年度截止後之殘額。積數年間特別之殘額計算。及殘額盡而截止其計算者也。其二爲普國主義。一年度截止後之殘額。於次年度之命令額全部加算之。而其殘額中現在額之部分。爲次年度之現在額而計算之者也。換言之。則以一年度之命令額與前年度之殘額併算該年度之殘額。又以之移撥於翌年度之命令額之方法也。第二之主義。不但不如第一主義理論上之正確。且比第一主義使各年度之結果。由前年度所受之殘額與移撥於後年度之殘額。大生差異。實際愈有懸遠之缺點。然其方法單純。又甚便利。故不得一概否定之。如斯度支大臣所造具之總決算。會計檢查院檢查之。(一)審查豫算與決算之年度款項。金額。總決算及各省決算報告書。與各出納官吏提出計算書之金額相符合否。(二)審查歲入之賦課徵收。官有物之得有。付出及利用各無違

其法律命令否。(二) 審查豫算超過或豫算外支出。有不求議會之承諾否。據所查定。添附檢查報告提出於君主及議會。以供國家的監督之準備者也。

日本會計法之決算額。以如何之金額揭示之。且其殘額計算如何整理之。會計法第十六條於總決算明記確定之事項如左。

歲入之部

歲入豫算額 (謂議決豫算額)

調定濟額 (謂徵稅令書及納額告知發行額)

收入濟額 (謂爲國庫實收額)

收入未濟額 (謂調定濟額中爲事故而實收未終之額)

歲出之部

歲出豫算額 (謂議決豫算額)

豫算決定後增加額 (謂豫備費支出及前年度移撥額)

交付命令額 (謂交付命令發行額)

翌年度移撥 (謂應爲定額移撥之額)

此書式於歲入部少不納缺損額。於歲出部不記明支付未濟額。使欲明國家計算者有所缺憾。然吾人于大體上可依此而說明之。

試先以關於歲入而論述之。各年度歲入調定濟額。至翌年度七月三十一日收入尙未整理者。爲收入未濟額。以之移撥於翌年度。而其移撥額中至翌年度收入之者。雖作爲翌年度之收入計算併入同年度之歲入調定濟額。及收入濟額內。然翌年度內(三月末日)尙未收入者。以之移撥於後年度而整理之。此等收入未濟額。順次移撥於翌年度。是即探所謂第二之普國主義者。惟其相異之點。收入未濟額。非直與翌年度調定濟額併算。而僅以受移撥之年度所收入者。爲其收入年度之計算整理之也。

次以關於歲出觀之。歲出與歲入異。據會計法第二十一條及第二十二條。而認豫算定額之移撥者。此移撥額。應見於前記決算上之豫算決定後增加。或前年度移撥額中。然豫算上未使用殘額之移撥與。決算上之支出未濟額之移撥。必非同一者。日本

之歲出決算。當以對於金庫之交付命令發行額爲歲出額。不問其現金之已交付與否者也。惟交付發行命令額。至閉庫期間現金交付未了之額。於金庫爲特別之計算。至時効成就保存之點稍有類於法國主義已耳。至豫算與交付命令濟額之差額。非爲特別計算於國庫內整理之。而如普國主義之支出未濟額悉移撥於翌年度之命令額併算之者也。

爲整理以上計算度支部備歲入歲出主計簿。歲入主計簿。據歲入事務管理廳之收入總報告。而登記歲入豫算額。調定濟額。收入濟額。收入未濟額等。歲出主計簿。據金庫出納役之交付命令受領濟額報告書。而登記歲出豫算額。交付命令濟度。於各年度經過後七個月之末日（翌年度十月三十一日）會計檢查官立會之後截止之。度支部尙書照其結果。造具歲入歲出現計書及總決算者也。

第六編 財政史論

第一欸 歐州財政史

第一章 概論

欲論一國財政者。須先研究各國之財政。欲論各國財政者。須先研究各國財政之歷史。然從來財政學者之述歐洲各國財政也。不過略紀各國財政學說之變遷。非能歷叙財政之沿革也。財政之沿革。與國家之生存發達。關鍵頗密。而其變遷發達之原因。有六。(一)國民文明之潮勢。(二)經濟之發達。(三)社會組織之變遷。(四)憲法及行政之改定。(五)各國之形勢及事變。(六)財政學說之進步。有此諸種原因。故其學說紛糾錯雜。論述誠不易易也。然際此財政問題最盛之時。欲研究歐州財政概要。其資材不外依年代事件國別略叙財政發達之沿革。以證明以上之事實與學說互為原因。互為結果。兩者相待以促現今財政發達。兼述最近財政之一斑。庶亦非贅言歟。

財政為國家之經濟生活。成經濟之一部。兩者互有蜜接之關係。此今日一般學者所公認者也。然古人則未解此中消息也。故古代及中世。各國之財政。及關於財政之知

識。其所以遲々不發達者。殆皆以此歟。

第二章 古代希臘羅馬之財政

大古歷史。茫無可考。至希臘羅馬時代。色羅氏及亞黑士多德氏。雖于財政事項間有論著。然當時建國之根本。甚妨害經濟及財政之發達。故其於經濟與財政。幾莫知其關係之如何也。蓋希臘羅馬之建國也。由征服外人與掠奪奴隸而成。故當世之人心。均以爲國家者。征服者也。個人者。被征服者也。國家爲無限全能之強者。個人爲絕對服從之弱者。以此觀念愚蔽一世。致個人產業日就衰萎。雖餓殍載途。而猶有使國家耽誤於君。主一人私怨所啓之戰爭。支辦過大之軍費。而其收入。則大都資于分捕沒收與貢獻也。雖偶有雜稅之名義。而其種類其方法其稅率。唯任君主之爲所欲爲。彼民力負擔之輕重。與夫租稅公平之問題。則非其所措意者也。

試證之希臘。雅典全盛時代。其歲入之五分之三。實爲同盟諸邦所貢獻。而一切下級官吏。皆視爲國家之奴隸。而使役之。固無所謂薪俸者。雅典之歲入。雖爲官有地之地課。礦利。關稅。市場稅。審判費。及罰金。等之經常收入。與伯羅奔尼撒戰爭後爲供非常

戰對之財產稅。然其課稅之分配。固一任強者爲之而已。共和政治之希臘且然。更何有于羅馬時代耶。

羅馬之財源。即戰爭也。由戰爭所得之分捕品。則分配于兵士與國家之間。而國家于此戰利品外。更略取戰敗國君主所有之領土。使列于其國之版圖。其在內亂之時。以欲置叛者于死地。常將其財產盡行沒收。藉以充行政費。而其時之經濟。尙爲奴隸經濟。勞力之效用。無由發揮。農業則任其荒蕪。工業則聽其腐廢。商業則視爲賤業而擯斥之。立于無限全能之國權之下。個人價值。掃蕩無餘。故一國經濟之活力。益趨萎靡。加以外戰內亂。費用浩繁。雖有戰利品與沒收地。以供一時之用。終非永久之財源。于是類于間接稅及行爲稅之公課。如十分一稅。牧畜稅。入港稅。逐漸徵收。然此等雜稅。猶不足以維持龐大之帝國。更以人頭稅及地租使人承辦。藉得巨額之收入。惟貴族獨享免稅之特權。而其究也。弊害叢生。卒因以過重壓迫。加于個人經濟上之故。遂使羅馬帝國。坐斃于財政之窮困。雖有名君如奧古士都帝之銳意整理財政。不能免于紀元後三百七十五年之瓦解也。可不鑒歟。

第三章 中世之財政

無限全能之羅馬帝國。無端分裂瓦解。西羅馬以紀元三百七十五年滅亡。唯建都于君士但丁堡之東羅馬。偏安一隅。而世已爲中世紀之時代矣。條頓人種之北方義特人（今之法國）建設佛蘭克王國（七百五十一年）襲用古羅馬之稅法。次八百年當法蘭克王統沙爾大帝全盛之時。西自西班牙之耶爾波至於北東之易北河畔。南東達于匈牙利。包意大利之大半。幅圓之廣袤。殆與古羅馬帝國匹敵。然至八百十四年帝崩。其子孫爭相割據。交戰不休。至八百四十三年。始締結平和條約於威爾敦。由是而法國德國及意大利。各自獨立。後六十二年。德意志國王。被舉爲西羅馬皇帝之頃。意大利羅馬教皇之權力。亦漸隆盛。歐洲大陸。幾成東羅馬帝國。西羅馬德意志帝國。意大利羅馬教皇國。三分鼎立之勢。而全歐大陸諸國之封建制度。亦發軔於此時矣。而其所襲用之古羅馬稅制。隨封建制度之發達。漸歸衰微。國家收入。專取于君主之所有地。此世變之最著者也。夫此領地之一部。雖係封建諸侯傳受之財產。而其大部分。則由舊羅馬領內國庫之財產而來。與略取舊諸侯之財產而成者也。故如德意志

皇帝。宛然一大地主。而其財政。則所謂大規模之領地經濟也。以沒收買入而增加。以贖與賣下而減少之私的經濟也。雖別有關稅。入港稅。道路稅。入市稅。橋梁稅。贖罪金。沒收金。無承襲物。森林及原野之收入等。而帝王之權力。其性質既至與私法上之權力無異。故此種之公共收入。未嘗區別其孰爲依帝王之地主權而來。孰爲由統治權而來。國家之金庫與君主之金庫。全然混同。是國庫之權利及產財。不啻即爲君主之權利及財產也。

然此德意志帝國。均不以沙爾大帝之子孫加魯令王家統治爲然。九百十一年。其帝王已由有實權之諸侯互相選定。先舉撒克索尼之諸侯爲德意志國王。至國王阿德大王。九百六十二年爲皇帝。合併上部意大利。九百六十二年。羅馬教皇認其爲日耳曼皇帝。遂以德意志國王及意大利國王同時稱爲西羅馬皇帝。千零二十四年。撒克索尼王朝斷絕。佛蘭可尼安王朝代興。合併巴爾堪地王國。至亨利三世。謀與教皇爭權。而其子孫反屈服於教皇格勒力七世。此王朝亦于千零二十五年斷絕。仍依約由諸侯互選。相次繼位。至千二百五十四年。夫勒得利克二世崩。日耳曼皇帝之權力。

漸次衰頹。皇帝及國王之權力。概歸于地方貴族之掌中。封建制度。確然成立。于是財政上之發達。漸及于地方諸州。皇帝及國王之領地。移于諸侯及寺院。諸侯以歷代相傳之財產。與職祿。爲主要之財源。更繼襲羅馬法制以來。王者獨占之特權收入。對于商工業則課行爲稅。有礙國民經濟之如道路橋梁港灣船渠市場稅及通過稅等。不問其有礙國民之經濟與否。悉課以稅。其他如歸化往化賣官鬻爵及與此類似之規費。亦徵收之。國家公共統一之觀念。遂爲割據諸侯所利用。君臣之間。成爲父子之關係。宮中府中。俱爲一體。官吏之俸結。屬于王家之經費。其收支多爲實物經濟。所謂豫算。不啻王家內部之家事帳而已。故于財政發達之歷史上。稱之爲官房財政。或王侯財產管理之材政時代云。

然羅馬教皇之權力。自格勒革力七世以來。益趨隆盛。諸國王侯。莫不奉令惟謹。當其時。以東方聖地汚于回教。共謀恢復爲名義。遂于千九十一年。舉十字軍東征。是役也。自千九十一年至千二百十年。凡二百年間。重大之戰役。至經八次。其時諸國武士。受諸國王侯如日耳曼帝夫勒得力克二世（千二百一十八年）拿破崙王及英王力查

(一千二百三十八年)等之指揮。爭効馳驅。東西文化。因以接近。而歐洲之政治經濟及財政上。遂生莫大之變動。故後之論史者。均稱是役爲歐洲文明之源泉云。

自十一世紀至十三世紀二百年間。十字軍之影響。歷史家所舉不一端。而其最有關係于財政者。一曰封建制度之破壞。二曰商工業之奮興。三曰貨幣銀行之發達。四曰都市之繁榮。蓋爲此戰役。歐洲諸國諸侯之封建的財產。蕩盡無存。昔日勢力。分崩潰壞。不克維持。地方之各種制限。漸次廢弛。然因此遠征所受東方異種產物及技藝見聞之賜。助長技術與製造之進步。又以恨其時之兵器糧食轉運爲艱。爭研求完備運輸機關之方法。而商工業及航海業。遂因之而發達。當時商工業地。十一世紀中。已有意大利之倫巴爾德市。後千八百八十三年。威尼西及熱那亞等。設都市之共和政治。各相獨立。德國至十三世紀之半。八大都市。爲防武士之掠奪。與貴族之誅求。互結同盟。共爲防護。以謀商業之發達與都市之獨立云。自是都市日底安固。商業日達繁榮。彼戰役中苦實物交易不便之市民。感用貨幣便利之爲甚切。于是共認貨幣之附息貸借。在昔之禁制亦因以解除。倫巴爾德及法國南部之貨幣商業起。滙兌手票及貸欸

利用之制度亦漸盛。遂遞進于貨幣經濟時代焉。

都市之獨立與繁富日盛。故其自治經費。如關於防衛都市保護市民公共事業之經常臨時兩費用。及關於交通交易之行政費。無不增加。而其時之收入財源。雖有田地、山林、水車、石橋等。然以此等收入。與從來之特權收入。充上述之經費。不敷甚鉅。于是對於共同經費。由享有共同都市利益之一般市民。徵收相當之補助金。凡一般市民對於公共團體之總員。有各應其負擔力。而負擔此補助經費之義務。此近世租稅之觀念。所由以發達也。當此之時。應于時々之需用。則課特別稅。對於永久增進之經費。則爲經常的課稅。至迫于臨時之必要。則設附加稅。而經常課稅。概課之于有間接稅性質之消費物及交換行爲。臨時附加稅。則爲直接財產稅。與財產稅相混合之人身稅。及地租家屋稅。後以經費增加。不唯臨時附加稅多變爲經常稅。且或利用收入前所借之流動公債。或募附息之確定公債。廣開公共信用。以爲臨時之費用云。其較都市進步稍遲之德國諸洲。則反是。租稅一般之義務。與夫貨幣經濟尙未普及。故其諸侯無課稅之權利。唯限于領地收入及特權收入。短少之額。要求豪族臨時補助。

經豪族會承認或修正。自行管理。復由在其下之國會。將其廣徵收之額。分賦于納稅義務者。定租稅之單位與稅額而徵之。而其所收納之貨幣。存積與諸侯金庫全然獨立之國庫。由國庫委員管理。政府非得其承認之額。則不得受入。然隨陸軍及官吏之常置。公債利息之支付。諸侯財產之減少。併公共經濟之增進。而豪族補助金之承認權。漸移于法制上矣。久之豪族之權勢衰微。而其承認權。遂徒有其名而無實。

當此時。于五世紀六世紀頃。自下日耳曼移住之盎格魯索遜人。當沙爾帝時。已隔海成一王國者爲英國。其時保持國家統一之制度。與歐洲大陸所行封建制度之地方分權不同。千六百十六年。維廉穆勝王。自諾爾曼航涉此邦。征服之後。據有廣大土地。後因沒收武士采邑。解廢寺邑及寺院。歸于王有者甚衆。不甯惟是。廣義上有規費。實際上。有租稅。免役金及獲得稅。而關於土地。則設統一的總冊。視王室之家事賬。如租稅。悉集于帝國收入官之下。故歐洲之有統一的財務省。自英國始。此財務省。有記載國王及政府支出與收入租稅之國家總賬。同時自爲收入之審判廳。判決關於一切租稅之爭議。此制度行。至千七百八十三年。爲現行制度之基礎。至十三世紀。遂

開英國憲法制度之基。其第一着。即千二百十五年約翰王欽定之大憲章是也。其二。則千二百六十四年開設兩院制之國會。據大憲章所規定。國王除自身之用費金。王長子之武士金。及王長女之嫁資金。三種龔金外。無一自行徵收之公課。遂爲租稅承認權之萌芽。然其時國王屢違誓約。時假間接稅。實物徵發。抵當借入等之名義。巧爲規避。而國會亦反抗甚力。然國王之財產。以戰爭及財政之紊亂。消費無餘。益不得不依賴國會之承認。其時國會爲兩院制。下院代表都市。主張關於租稅問題。有決定之發言權。至義德華二世時。(一二九七)使兩院權利同等。及力查二世。(一三七七—一三九九)欲以專權課一般人口稅。致忽起騷亂。國王避位。至于三百八十二年。衆議院協贊噸稅之際。決議凡以一定目的受承認之金額。不得移用于他事。是即開後世特別支給科目之端緒者也。

十字軍役後。(一〇九一—一二七〇)都市勢力益加隆盛。市民獨立思想亦隨之日增。英國既開憲法政治之端緒。大陸諸國之諸侯。益互相併吞。封建制度。盡行破壞。而碩果僅存之君士但丁堡東羅馬帝國。以不能抗阿多曼士爾其人。亦于千四

百五十二年五月二十九日滅亡。

第四章 近世之財政

第一節 十七世紀以前之財政

據政治歷史。則以前記千四百五十三年東羅馬帝國之滅亡。爲中世紀之終幕。爾後十五世紀之後半。與十六世紀之前半。爲自中世至近世之過渡時代。然由財政史上觀之。則宜以至十七世紀末爲過渡時代。凡此二百五十年間所起之重要事件。概可謂基于都市之勃興。並封建制度之潰頽者。而二者又十字軍動亂之結果也。試列舉于左。

第一 商業及航海之發達

十字軍役之際。爲諸侯供出師費。來往遠地。商品販路。日益擴張。因之都市勃興。市民獨立。既如上論。于是遂變貴族僧侶與奴隸二階級之社會組織。而使有恆產之市民階級生于其間。此等市民。爲防掠奪及封建武士。互結同盟。取得政治上之自由。互開通商。常有旅行異國者焉。（如意大利市民馬爾哥波羅。淹留于中國二十餘年。于三

百二十年。齋有名之紀行歸于歐洲。英人滿德比諾亦于千三百年代回遊東洋。歸獻其紀行于愛德華三世云。當此時。因羅針器已發明。航海術亦漸發達。千四百八十六年。有葡萄牙人巴爾梭羅懋圖周航亞弗利加。次千四百九十八年。華斯哥德葛馬東印度航海。熱諾亞人哥倫布于千四百九十二年發見美洲。千四百九十捌年。約翰加波大平洋航海。千五百二十年。麥折蘭菲律賓賓航海。而西班牙人遂征服墨西哥及秘露。是不僅促歐洲各國商工業之進步已也。美國發見以來。于南美波秘菲亞及秘露等。皆有銀山發見。從事採掘者不少。巨額銀塊。遂輸入于歐洲市場云。

第二 貨幣經濟之發達

千五百二十二年。西班牙人發見墨西哥國塔士哥銀鑛。以巨額之銀塊。輸入歐洲。以爾來。南北美之貴金屬。亦漸次輸入于歐洲。使歐洲一變從來之實物經濟。進而爲貨幣經濟。同時。使各國政府收入之貨幣亦趨于富裕。蓋一國之繁榮。全在于貿易上財寶之趨勢。故各國爭相獎勵貿易。遂促貿易主義之勃興。

第三 貿易政策主義之勃興

如特馬士滿所著之貿易差額論（一六六四）麥龍所著之商業政策論（一七二五）並約翰陸所著之貨幣及貿易論（一七〇七）均提唱此主義。而實行此政策者則英相克林威爾之航海條例（一六五一）及法相古爾比爾之財政是也。

且因封建之制度廢頽。與十三世紀發明彈藥。改變戰術。遂使諸侯及隨從諸侯之武士。漸失其勢力。而中央集權之國家。漸次建立。常備軍制。亦由是而興也。

第四 中央集權君主國家之興隆

德國于千五百年馬西密鄰一世皇帝一四九三—一五一九之世。設帝國高等法院及帝國政府。而帝國政府。以選舉侯七人。全國六區之代議士。及皇帝簡派之委員。組織之。執掌帝國一切行政。然七大諸侯（即選舉侯）之勢力。亦頗強大。法國。則于路易十一世時。盡力擴張王權。若遇大諸侯嗣續斷絕。即沒收其土地。至黎西留宰相時。諸侯全滅。純爲君主制。英國因薇薈戰爭之結果。大貴族幾絕。不置常備軍。唯禁貴族蓄兵。設皇室廳（法廷）審判國事犯。以監督貴族之行爲。西班牙自女王伊薩伯拉與亞拉孔王匪地難得結婚後。千四百九十二年。滅格拉那他王國。統一西班牙。編纂全國普通之法

冀得諸市府援助。勵行之以抑貴族之專橫。親臨當時權勢頗盛之三大宗教的騎士團體。爲其長老而抑壓之。迫法王得僧侶任命之權。王權于是大張。王崩。外孫沙爾一世（西班牙國王）繼位。會德國皇帝崩。與法王佛蘭西士一世爭法國之皇位。卒依多數之推選得就皇位。

第五 常備軍之新設

在昔封建之世。國王若欲從事戰爭。則須先諮于貴族諸侯。徵用其陪臣武士。若諸侯不承諾。則國王無可如何。自法國沙爾七世設常備軍制度。除英國外。各國皆倣行之。俸給由國王支辦。而武士道由此大衰。諸侯貴族之勢。亦漸零落。君權較昔益重。故其用兵。常有僅由于國王之私意者。如彼宗教改革之運動。及各國侵畧之運動。實可云爲專制君主國之興隆。及常備軍制新設之結果也。

第六 宗教改革之亂

宗教改革運動之動機。實起于德國皇帝沙爾（西班牙國王）爲斥馬丁路德一派爲異端。而停止其千五百二十一年所頒布法律上保護之勅令。此固宗教上之戰爭也。

當時沙爾帝之政畧。若非欲使反對者之法國王與羅馬教皇離隔。則何爲助教皇而鎮壓新教徒耶。諸國若非懼西班牙王隆盛爲新教之應援。則千五百四十七年修馬加爾丁之戰爭一敗塗地之新教徒。何能再依法王顯理二世（一五四七—一五七九）抗西班牙王之帝權。以巴索之和議（千五百三十二年）獲新舊兩教同等之權利耶。是後又何能忍西王腓立波之壓迫。抗德國帝馬七阿斯之抑制。至于起所謂三十年戰爭耶。（千六百十八年）要之宗教改革之變。至于曠日持久者。實由于各國擴張君權之政畧之所致也。

第七 侵畧戰爭（權利平均）

中央集權成。而君權遂以確立。常備軍因以設置。貴族之勢力墜地。君主之意思忽變爲法令。國家常備軍。常供君主之用。或以之破舊來之自由制度。或以之殺寺院之勢力。甚或爲君主自身之私怨與私事之關係。至與外國君主開戰。內謀君權之擴張。外企奪他國之王位與併吞他國之土地。故十六十七世紀之全期間。王室之內事。王位之繼承。及國土侵略之事項。歷史上幾書不勝書。自是各國之中央集權告成。而意大利

遂爲侵略運動之中心地矣。千四百九十四年。法王沙爾八世侵略意大利之領土。而法帝馬西密鄰一世。羅馬教皇亞力山大六世。及西王匪地。難得五世。遂結對法同盟。後英國顯理八世亦加入其間。更組織神聖同盟。然羅馬教皇及法帝威權已衰。西王握其實權。及千五百十九年。德帝馬西密鄰一世崩。西王與法王爭德國之帝位。法王敗。西王遂登帝位。稱沙爾五世。西法之世仇自此成矣。時適有宗教改革之事。西王以法王欲結教皇以謀己也。遂先買教皇之歡心。發鎮壓新教之勅令。常從事于壓抑新教之舉。腓立波二世之時。其海軍于千五百七十二年爲新教徒之荷蘭軍所破。次英王伊利薩伯更助荷蘭。遂于千五百八十八年全滅西國大艦隊。握掌海上之霸權。于六百四十八年。依維斯特發里亞條約。和蘭由西王之權下獨立爲共和國。而西班牙之國威稍稍衰矣。法國因之益得勢力。德國聯邦。屢受其侵略。至依賴奧大利（千六百九十七年）破土爾其大軍之勢力以防之。時值西王沙爾二世死無嗣。遂因繼承西國王位。至于戰爭蜂起。是役也。法王路易十四世殆爲英蘭德國聯邦及新皇帝菲律波五世等全歐之敵。遂于千七百四年。爲此同盟軍大敗于伯克斯地。蓋十六十七

世經之歐洲。實關於宗教與王位之侵略。并維持此二者權力平均之戰爭之時代也。

第八 財務及財源之變化

由上述之事實。其影響及于各國財政之發達。第一。貴金屬之輸入與貨幣經濟之發達。誠有助於財務行政之整理與監督。并促公債制度之發達者也。且中央集權確立。財務亦集于中央。金庫制度。漸歸統一。財務省與會計檢査院漸次設立。英國則關於租稅承諾權。已爲國會之既得權。雖因沙爾一世（一六二五—一六四九）以專斷施行船稅。暫時破壞。然議會有翰普丁氏者。據義德華三世之成法以抗之。以千六百一十七年之議決。凡關於自由民之贈與貸出及其他之獻金等。非經國會之議決。無納附之義務。次至沙爾二氏之時。（一六六〇）勵行特別支給科目。相傳至于今。故于千六百八十八年。乘王位之變更。而國會之財政權。遂因以奏凱。凡租稅非經國會承認。不得徵收新稅。更以有効之豫防保護此禁制。國會之召集。選舉言論。皆得自由。平時禁止設備陸軍。并禁止廢止法律及不履行焉。

普國于三十年戰爭之後。始脫實物經濟與官有地經濟之時代。而漸入貨幣及租稅時代。關於地稅。則于千六百二十四年採總冊制度。財務行政。于管理上。分文事。財務。與兵事財務二種。文事財務者。以古代財源之收入。如官領地及王公特權收入。支辦宮廷及內務費爲主者也。兵事財務者。隨常備軍制而發達之者也。以新財源之收入。如一定租稅。補助金。及消費物稅。支給軍事之費用。當千六百四十年大選舉侯時代。各地行政。不相統一。即金庫制度。亦分爲二。其一。以供選舉侯。一身上之費用爲目的。領受森林經營之收入。其二。則以維持王室與柏林官廳爲目的。領受侯國王有地關稅及製鹽行政之收入。而其森林及王有地之收入。大半以實物供給于王室及官吏。他一部分。則由王侯各自向金庫發專斷的支付命令。故不僅百弊叢生。後且由國家收入增設第三特別金庫。其第二金庫資金。不足支辦王室費時。則以此補充而保障之。故其管理事務與其金庫制度。凌雜不可言狀。至千六百八十三年。偉人古尼普哈生精勵圖治。竟將管理事務統一于中央。及千七百十三年。置總財務都督府統轄之。金庫制度。大加改革。關於王有收入。則造備精密之總豫算表及計算書。制

限王侯之直接支付命令。使各州收入之剩餘。盡移入于總金庫。

法國亦大壓抑貴族。以謀國家之統一。國王皆設定獨立財政及租稅制度。是後隨君主政治日臻于發達。雖其中常有不合條理。使下級人民甚苦者。然其性質猶爲國家的統一也。如顯理四世之朝。修勒爾氏（一五九八）之蓄積財政。黎塞留氏（一六四二）之光明政治。路易十四世（一六四三—一七二三）之初朝。格爾革爾氏（一六六〇—一六八三）之財政整理。均力減課稅之痛苦。廢國內稅及與此相類之有害公課。設公債金庫以償還公債。千六百六十三年。即路易十六世即位之時。三千萬立布之年。金公債減少至八百萬。不設新稅。而能使歲入與歲出相均衡云。

以上所述。雖爲貨幣經濟及君權擴張。及于財政上之善影響。然以君權擴張。常備軍制度之濫用。于宗教改革及侵略運動。其有妨害生產虛糜戰費者甚大。且各國貿易政策。徒耗國庫獎勵費。而不見貿易之增加。而宗教改革。則使舊寺院之領地。歸次糜俗人之手。致增加貧民救助費。即其貨幣增加。政府一時似若富裕。然貨幣充溢于國內。價格下落。國費益形膨脹。而其收入。惟賴官有地及特權收入。爲重要之財源。實足

以充膨脹之國費。于是不完全之租稅，與不完全之國債制度起矣。如德國于官有佃作及特權收入之外，于村落設直接稅（地稅之一種起於十六世紀）都市設消費物稅（自千六百四十一年始課穀物飲料生活享用品原料商品等稅）更設國內關稅及印花稅（千六百八十二年施行）而公債尙未發達。法國則賣官有地以充用費。猶不能數用。故租稅及公債，汲汲舉辦。租稅爲直接稅，即台猶稅（起自千四百四十四年沙爾七世王朝，課於耕地及農具收入之地稅，與獲得稅之混合稅，以充常備兵與戰費之用費爲目的），與人夫稅（爲支辦瑞次克平和條約之費用，起千六百九十五年，係臨時稅，故後千六百九十八年廢止，至千七百一年再興云），間接稅爲關稅（以國內關稅爲主）製鹽稅、飲料稅、煙草專賣（自千六百七十四年起）等是也。然歲出時增，而此等公課之收入不能敷用。故法國此時，遂先募公債焉。法國王之初募公債也，亦如他地主以自己所有土地之一部爲擔保。然以如斯之方法，則募債甚微。息率頗重。且官領地日少，亦不適于擔保。千五百二十二年佛郎支一世之時，以充復公國墨蘭特爲目的，依賴巴里市之信用，起終身年金公債，賣二萬五千立布于巴里市。

每年付息一分。以一定之公課收入爲擔保。此公債之外。至十七世紀中葉。更起有期年金。殘生年金。及董丁公債云。

英國之官領地收入。歷來甚微。故其租稅徵收。自昔已然。此千二百五十年大憲章之所以發布也。十四世紀末。直接稅。則課人頭稅。沙布。西地。十分一稅。十五分一稅。而間接稅。則自千六百四十二年。課消費稅于數種商品。(例如飲料。沙爾。一世。請求軍費。以兵力臨議會。克靈威爾。率議會軍抗之。破王軍。是爲千六百四十九年一月卅日之第一革命。建共和政府。克靈威爾。遂將英國租稅制度。盡行變更。廢沙布。西地等之直接稅。起財產及獲得稅之月稅。按需要之月額。查定分賦。間接稅。雖全廢。而關稅。尙存。次千六百六十年。至千六百八十八年。王政復古。而舊朝之直接稅。與間接稅。亦欲復古。然大抵維持共和之稅制。但新設人稅。人頭稅。銀行稅。及其他之獲得稅。關於關稅。則更新稅表。使葡萄酒。砂糖。煙草。火酒等之特種稅。包含于內。又爲王室費之特別公課。復舊來之消費稅。(飲料稅) 并其附加稅。

以上所論。凡關於豫算制度。金庫制度。財務監督制度之財務行政。雖因中央集權與

貨幣制度之發達。漸就統一整理之緒。然以君主專權。而金庫統一之制不能確立。國王常有自由處分金庫者。故如德國則支出漫無限制。如法國則亂如紛絲也。且爲君權擴張。宗教改革。侵略戰爭。保護貿易等。經費日增。法國則將官領地賣却殆盡。德國雖擴張官領地。然國費不足。不得不求補救之法。于是汲汲講求稅制及公債制度。以計畫其收入之增加焉。

事情如此。故當時財政學說。不但關於收入之計畫者甚多。且認租稅爲補助財源焉。例如法國之波丹氏千五百七十七年所著之勒普布利克。論官領地之經營。關稅。則宜增加粗生品之輸出稅及製造品之輸入稅。直接稅則宜比例財產徵收。并主張重課奢侈品。德國之國家學者入斯底氏千五百五十五年所著之國家學。則論君主特權收入之重要。并國富與民力之關係。克洛克氏千六百三十四年所著之直接稅論。塞鏗多爾氏千六百五十六年所著之德國侯國論等。皆以官領地爲收入之補助手段。而討論租稅云。

第二節 十八世紀之財政

知經濟與財政有密切之關係。而研究合理的財政之方針者。實在于十八世紀也。然其前半期如君主專制之戰亂。保護貿易之進張。租稅之妄增。強制公債之濫發。財務行政之放弛。一切秕政。實釀成後半期自由放任主義之發達。與夫美國獨立。法國大革命之近因者也。茲以關於十八世紀財政發達之事實及學說。列舉于左。

第一 普俄君主制之勃興

當十七世紀之後半。東歐之俄國中歐之普國。均以西班牙威勢衰墜。和蘭獨立。英握海上之霸權。法握陸上之霸權也。北欲干涉英國之革命。南欲侵畧德國之聯邦。時與奧大利共露頭角于歐大陸焉。俄國于千六百八十二年。以彼得一世而大興。千六百九十六年。帝遊荷蘭英倫歸。改革制度。整備陸海軍。掌握政教兩權。而西圖之志。勃勃難遏矣。時普國則起自布拉丁堡侯國。而大選舉候夫勒得力克維廉（一六四一—一六八八）之子。夫勒得力克三世。以其于西班牙王位繼承之亂。助日耳曼帝有功。遂于千七百一年登普魯士王位。稱夫勒得力克一世。布拉丁堡侯國。遂一躍而爲普魯士王國。其子夫勒得力克維廉穆一世。（一七二三—一七四〇）勤儉

尙武。以蓄積之國庫金、及精練之壯兵。與俄帝彼得一世相結。挫瑞典之南下。千七百三十三年。干涉波蘭王位繼承。復與俄國相結。與法西兩國戰。由千七百三十八年維因條約。得割讓地頗多。而國土擴張之基益固。遂自稱爲大王。及夫勒得力克二世嗣王位。恃國力之充實。乘日耳曼帝系與國王位繼承之亂。占領奧領之西勒西亞。是謂西勒西亞戰爭。一七四一—一七四五自是而所謂七年戰爭之普法戰爭起矣。是役也。普僅與英連合。而俄法撒克索諸國。則結對普同盟。欲謀分割普國。後因大勢頓變。奧亦至不能以獨力與普戰。千七百六十四年。遂以弗伯爾士堡之和議結七年戰爭之局。普國由是國威益張。植他日新德國帝國稱霸之基。竟與英法俄奧稱爲歐洲五大強國。蓋自普與奧分掌古羅馬日耳曼帝國之實權。以至法國革命時。實爲普與爭衡之歷史也。

第二 租稅及公債之雜亂

自前世紀以來。專制君主之擴張國土及爭奪王位之戰亂。與保護政策之進行。無不使國費日趨於膨脹。故其收入于官領地、公課、王侯特權收入、公債等。百計籌畫。亦勢

之不容已者也。然以其財政智識之缺乏。致租稅公債之制度。更形紛如。亦難爲之諱也。而其雜亂情形。國各不同。試分論之于下。

德意志 德之收入。存于官有地及特權收入。而軍國之貯蓄亦富。千七百十三年八月廿日。布告官有地與王有地合而爲一。禁其讓與。夫勒得力克維廉穆一世。(一七六八)世稱爲勤儉王也。極力蓄積。合特權收入與鹽、煙草、鑄貨、郵便、鑛山、富籤、準許等之各種集合財源。爲重要之收入。自是以來。國庫存款日富。雖以西勒西亞戰爭耗用大半。尙餘千二百二十八萬達勒。合公債收入三百五十七萬達勒。千七百五十七年末。實存千八百萬達勒云。然前則摧挫瑞典。干涉波蘭王位繼承。後則七年間以獨力敵全歐。其間國費浩繁。究非上述之各種集合財源所可支持。于是爲補官有地收入之不足。增加賦稅。雖有貴族反對。而千七百十五年。新加一般田園稅。按面積耕度地質及收穫賦課。課人民稅于無土地之人民。(人頭稅家畜稅角獸稅)至十八世紀。課騎兵稅乘馬稅馬蹄稅小麥稅猶大人稅。關于都市之消費稅。則于千七百三十六十二月二十八日制定一般消費稅條例。千七百八十七年。統一各州之各稅表。并將其課

稅增加。關稅則內國猶未裁撤。印花稅制度。由千七百六十五年五月十六日之布告。及千七百六十六年五月十三日之條例。施行于從來之無稅地。同時對于特許、得業證書、任職、赦免、准許特權證書、五十達勒以下之契約書、手票、債券、承襲、代理、商業簿冊、骨牌等。亦課稅。殆無租稅與規費之別矣。

次爲補充國庫金。夫勒得力克二世大王。于千七百六十三年。將特權收入之專賣煙草食鹽。大加改良。千七百六十六年起富籤官業。與消費物稅及關稅之管理。均許法人之企業者承辦。而其所得收入。不收存于從來之金庫。而以之充國王自由處理之基金。後將州金庫之剩餘、森林收入、官工收入、與千七百六十九年施行之小麥稅收入。盡行加入。然其使用限于六百萬達勒以下。歸國王獨斷。不加制限。此基金之國庫金。于千七百六十六年爲千九百萬達勒。千七百八十年爲三千七百萬達勒。千七百八十六年。大王崩時。達于五千五百萬達勒之巨額云。至是而千六百八十三年古尼布哈生所整理之金庫制度。復缺統一也。後至夫勒得力克維廉穆二世。(一七九〇) 雖廢法人企業之專賣。及珈琲稅。恢復中央集權。于總都督之下。擴張高等檢查

院之職權。然金庫猶然分立。國王擅自處分之金庫。未能裁併。而此等國庫金。隨蕃隨用。終難供非常之戰費。故爲支辦戰費資金。遂至發行劣幣。以跌價之國庫證券。支充俸給及恩給。并設招佃索取高價之法。將官有地之經營。付與承辦。謂非租稅公債及財務凌雜得乎。

奧國 雖以官有地及特權收入爲重要財源。然十六世紀時已行直接稅。而十八世紀之租稅改正。(沙爾六世之地租改正馬利女皇之租稅改良)尤進步之最著者也。蓋自千六百九十七年與土耳其戰爭以來。于德國聯邦中。漸執牛耳。財政因之伸張。而租稅遂增加焉。至十八世紀之後半。以期長費浩之戰爭。(西勒西亞戰爭及七年戰爭)再被攪亂。陸軍經費日增。至起多種公債。雖平時之豫算。且須募集公債及增徵租稅焉。誠觀其十八世紀後半之歲入。當時政府。籌增租稅之形跡。歷歷可指。其時主要租稅爲曼特利彼的溫地租。此外有人稅。人頭稅。財產稅。獲得等級稅。并關稅。富籤。食鹽。及煙草之特權收入。麥酒及其他飲料稅。印花稅。規費及類似租稅者。如此直稅間稅租稅類似之多種公課。不謂之雜亂得乎。而財政上之當事者全不注

意公債仍復急激增加。終至演出紙幣經濟之現象。雖在平和時代。歲計猶不免虧虛。其國債一係十七世紀中之新募。一係十八世紀前半期籌辦戰費之所起。即除紙幣不計外。而于千七百十五年。已達一億千八百萬佛（一佛合日幣八十錢）云。故其利息之負擔頗鉅。千七百八十一年。爲額千八百四十七萬佛。千七百九十二年。爲千七百二十萬佛。千八百十年。爲三千九百七十六萬佛。軍事費千七百四十八年以後。常爲千五百萬佛。若戰時如千七百六十一年。則達四千七十一萬佛。至千七百八十年以後。雖平時亦須三千萬佛以上。或五千萬佛以上。而戰時則用至二億佛云。英國 官有地與特權收入甚少。故其租稅及公債制度之特色。有須注意者在也。英之租稅及公債。其雜亂日增之事實。較普奧兩國爲尤甚。而其原因有二。一則自千六百八十八年第二革命以來。干與中歐北美及東印度之戰爭。常與當時全盛之法國爭衡。二則國內黨派歐治勃興。是也。蓋自千六百八十八年廢惹姆士二世而成第二次革命。迎維廉三世即王位。改良政治。確保民權。及千七百一年王崩。女王安即位。干與西班牙國繼承之戰。千七百四年事平。無幾又與聞奧國繼承事。於西勒西亞戰爭。

則援奧抗普。于七年戰爭。則結普以抗奧法俄等之同盟。是後英法葛藤。久結不解。千七百五十五年。又于北美及東印度之殖民地與法國戰。千七百九十九年。奪法之加拿大及法領西印度。千七百五十六年。依克來武氏之武略。以孟加爲保護國。千七百六十三年。特利內閣之時。全滅西班牙海軍。同年以巴黎條約。得領廣大殖民地。至有海上霸王之稱云。此等活動。雖與英國經濟上至好之影響。然國債增加。國費膨脹。亦事實之無容疑者也。加之革命以來。政府于國會爲黨派之政治。政權歸于貴族之手。遂特起間接消費稅。以避自家之負擔。故于間接消費稅增稅不少。

經費增加。有進無已。雖行所謂月稅。不足以應之。于是更制定各種直接稅。如人頭稅。等級稅。身分稅。出生稅。結婚稅。埋葬稅。及獨身稅。是也。然此等更改。不但無永續之成效。且未免有變本加厲之慨焉。斯時之主稅。爲千六百九十二年設定之地租。初認爲一般之財產及俸給稅。後忽變爲實物負擔之地租。其遺形猶留存于現今英國財政上也。千六百九十年。起窓稅以代不滿意之竈稅。千七百七十八年。又起家屋稅以代窓稅。至十八世紀後半期各種之新直接稅即所謂雜稅者。相繼而起。如街頭馬車。

田舍、馬車、借馬車、各職業及營業稅是也。此外隨國費之增加，爲謀分配之平均，更課飾車稅、銀器稅、毛粉稅、紋章稅、袂時計稅、奴婢稅等之奢侈稅焉。種類雖多，收入甚微。此其弊也。千六百八十八年—千七百九十三年之間，擴張消費稅之課稅範圍，更及于各種商品消耗品原料品及製造品等。而于飲料品徵稅尤重。千七百十六年之頃，瓦爾波氏所主張之一般消費稅制度問題，已爲輿論及議會所擯棄。故英國之消費稅，非如普國之一般的，乃限于物品之一定數。此英國稅制，所以尙不免雜亂之謂也。而消費物稅之收入，于十八世紀之初，爲百萬磅乃至百四十萬磅。（一磅約日金十圓）十八世紀之末，至千萬磅云。

與消費稅關係甚密者，爲消費物之生產者、商業者、旅店等之准許稅類（營業稅）而此准許稅類，實規費之變形也。使營業者申告營業之方法，納付一定之年額。關於營業負受監督之義務。

當此時也，行爲稅已課于英國。其中如印花稅，于千六百九十四年施行。承襲稅，則發達于十八世紀之末葉。至于關稅，此時代極複雜。舊關稅之一部，高其稅率而存續。

而他之部分則全行變更。以求貫通商業政策上之主義。要之十八世紀末。英國于大體上尙列有多數商品。與過高關稅率。甚複雜之稅表也。

英國國債之行徑。亦與他國往昔無異。沙爾二世時代。民信未孚。以租稅爲擔保。而爲租稅之前借。後乃起九十九年年金。終身年金。及湯廷公債。（湯廷所發明之生存年金也）千七百一一年。國債爲一千六百四十萬鎊。公債利息一百三十鎊。千七百十四年末。對於商業會社之長期公債二千五十萬鎊。利息公債二千六百萬鎊。不定公債（即流動公債）五百萬鎊。合計六千八百萬鎊。其利子爲三百三十五萬鎊。其後千七百三十八年。雖因國家進步。減少四千六百萬鎊。然其時以對於法國及殖民地之戰爭。本國殖民地獨立之戰爭。及法國共和與帝政之戰爭。支出非常之用費。致國債增加。千七百三十八年雖僅四千六百萬鎊者。至千七百五十五年。則增爲七千二百五十萬鎊。千七百七十五年。則爲一億二千六百萬鎊。千七百九十二年。則達二億三千七百四十萬鎊。

法國 官有地甚少。君主專制最盛。侵畧戰爭尤長。保護政策頗多。故其租稅及公債

之雜亂亦較諸國特甚。

法國因經費困難。官有地賣却頗多。修勒爾及格爾革爾之時。依千六百六十七年之條例。欲將賣却之官領地買還。次路易十五世亦有此企圖。然以王室所有之不動產。所需維持之費頗多。故僅一部分得收成効耳。千七百八十一年。對於貸貸稍有良美之狀態。然以其爲數無多。收入甚微。千七百八十九年。僅百五十萬立布云。

租稅則于歷來之台猶稅（地租及獲得稅類似者）特勒特稅（關稅及國內關稅）間接稅（製鹽稅煙草專賣及骨牌稅愛特稅（鹽及煙草以外之消費稅）及行爲稅之外。于千七百一年。復興舊時之人頭稅。此人頭稅。依人之住地及種類。分二十二級賦課。僱僑以承辦買取稅札。漸次適宜賣出之。納二千四百萬立布云。每年租稅之配賦。由各州決定之一。對於貴族及特別權者。則以稅表定之。他則比例于台猶稅而課之。又于此人頭稅外。爲充千七百九年之戰費。新起獲得一分稅。此租稅。基于申告而課之。寺僧特納八百萬立布以買取稅札。亦有一二市及州以承辦之方法許之者。未幾中止。後由千七百三十三年至三十九年。及千七百四十一年至五十年之間復興之。

後又改爲獲得五厘稅。不由人民申告。政府自行查定。稅率不許變更。至于七百七十一年。政府破此約。至千七百七十七年。依租稅審判廳決定。始制定關於此稅之法親。

次觀公債制度。從來終身年金。有期年金。殘生年金。并湯廷公債外。于千七百年以後。起富籤公債。增加湯廷公債。又起定期償還之確定公債。凡此皆顯著之公債。此外尙有所謂秘密公債者。即發行不良貨幣。與強制的信用證券也。其發行惡劣之貨幣。此普國之使用尤廣。而信用證券（即紙幣）其發行更濫。國庫長官發行之。收入總官發行之。國庫金庫及其他亦皆發行之。而政府自己更別以國庫證券。政府證券。銀行紙幣之形式。而發行之。此等紙幣。充溢市場。恰成爲巨額之流動公債。雖以後漸變爲固定公債。然不償還利息。公共信用。掃地無存矣。

法國財政。得名相格爾革爾盡力整理。千六百六十三年頃。歲計幾近于均衡矣。千六百八十三年。氏死。路易十四世。驕傲專制。濫施重息公債。強制公債。年金短縮等之惡手段。自千六百八十九年至千七百十五年。路易十五世即位時。已達九億立布之巨。

路易十四時。更採用賣官之制。官吏昇級。須納一定之金額。此項收入。達一億二千萬立布云。然猶不足。妄設新官制。以爲賣官。設美名無俸之官。以爲財源。官吏居免租稅之大部分。因之以外之國民。負擔益不得不加重。其中下級人民及地方農民。受此苦痛。致憤恨其以自家勒儉之結果。扶養國家之食客而生惡感焉。而此等收入。自路易十四世以來。果消費于何處。試以千六百六十二年之豫算觀之。法國政府腐敗之事實。瞭如指掌矣。其歲出三千百萬立布。而國王宮廷及王室諸費。則占一千六百萬立布。即名相格爾革爾氏銳意整理財政時所編成之千六百六十七年豫算。總歲出爲八千萬立布。而宮中費幾占三分之一。此外建築薇爾薩宮城。至費一億六千五百萬立布。凡消費二億法云。

由是觀之。負擔日重。壓迫益甚。皆由財務行政紛雜分配不平之所致也。雖在路易十四時。外張國威。內賴格爾革爾之國民經濟的政策。暫免反動爆發。及千七百十五年。路易十五即位。英則雄長海上。普則揚威大陸。而法于北美與印度殖民地之威信。漸替不振。千七百四十年及五十年之間。富籤湯廷公債年金給付之停止。強制公債等。

紊亂日甚。財政愈難清理矣。嗣王路易十六世。于七百七十四年即位。舉名相丟爾哥當整理財政之任。千七百七十五年法國總歲入豫算。共三億七百二十八萬七千六百三十七立布。公債之未償還者。爲二億三千五百二十六萬一千三百六十立布。其利息總額。凡一億五千四百萬立布。實占總歲入四分之一云。租稅公債之紊亂。可謂達于極點也。且當時尙有一大缺點。即于舊制度所謂財務行政之不整理是也。蓋于舊制度（革命前之制度）之下。雖謂無整理之財務行政可也。計算事務。則分裂不適于全體之通覽。豫算雖存。亦非如近世之主義。必將一切歲出歲入表示于豫算上。其歲入之大部分。多不揭上。惟將其小部分揭于特別豫算表中而已。關於附加稅。則歲出歲入均不表示。台猶之附加稅。直接流入于收入官吏之手。選舉州（執選舉制度之州）之人頭稅。獲得五厘稅之附加稅。直用于維持道路寺院與捐于慈善事業。以是納稅義務者所負擔國家之實際收入額。故不得而概定之也。而各財務部之上。置無限制之主長。以一己之專權。下隨意之命令。始以官領地之管理官爲財務行政長官。後竟以財務督監長官充之。是以一人而立于監督及被監督之地位也。如彼格

爾革爾者爲財務長官。同時又爲監督長官也。後千六百六十一年。廢監督長官。更設財政參議官。其議員國王自當之。財務長則爲議長代理。報告一切事項。兼爲財務行政之總長官。統轄其下之官吏及收稅承辦者。立豫算案。提出關於租稅增減之建言于國王。兼有監督閣員同僚執務之權。故財務行政長官之勢力。幾于無限制也。

各州之財務行政。在選舉州。則由納稅義務者選出之。官吏執行之。總管理官與其選出之官吏協議之後。則分配租稅于市町村。而各州首位之各管理官。關於財務行政及審判。權限甚廣。關於租稅分配之事項。操決定之權。依其決定。確定各州之租稅分擔額。而執行此確定者。又別有執行官廳行之。此各州第一次之分配方法也。第二次之分配。在各縣則由第一次之分配。復將租稅分配于各寺區。是也。反是在于國家州。(依官選制度則爲州)則不置管理官。有各種名稱之選出委員。此委員之職權。殆與管理官等。管理官或委員會之下。有徵收官。掌管關於執行分配及收納各寺區租稅之事務。然此非定置之官吏。每年于寺區內住民納稅者六人中。由管理官或委員會選用一人爲之。如關於稅金不足。有以自己資金填補之義務。故此等制度。較爲謹嚴。

而間接稅。則皆委人承辦。案雜特甚。由股東四十人組成一承辦會社。始于七百二十年。舉一切消費稅。以年額五百萬立布委其承辦。繼隨承辦契約更新。增加年額。至千七百八十九年。達一億八千萬立布云。而會社尙有利可圖。蓋增加之年額。會社終取之于民。故國民之痛苦日甚。

上述收稅機關之外。尙有多數之官吏。服國王或收稅承辦會社之使用。此等財務之官職。以賣買爲目的。(賣官)同時又爲國家之財源。故常至于冗濫也。然其俸給之支償。不由豫算行之。常以不揭于豫算之加附稅。由納稅義務者直接獻納。故其結果無職官吏益多。國費虛糜益甚。承辦收稅餘弊之下。國民之痛苦。殆不可以言語形容也。此舊制之所以不免于破滅歟。

第三 自由主義之勃興

十八世紀之中葉。自由平等主義之對於君主專制。自由放任主義之對於保護政策。自然說及個人經濟說之對於租稅之雜亂。均於是勃興焉。

如法人孟德斯鳩氏(一六八九—一七七五)之萬法精理。論專制與自由之關係。

盧梭氏（一七二一—一七七四）民約論之人權平等說。及德人康德氏（一七二四—一八〇四）純正哲理之自由意思說。均可謂爲當時普法諸歐君主專制之擴張。而勃興于政治學上、社會學上、及法理學上之一種反動力也。次如法人喀呢氏（一六九四—一七七四）之自然法說。克爾勒氏（一七二〇—一七九〇）之放任主義。波盤氏於千七百七十年所著之十分一稅論。英人亞丹斯密（一七二〇—一七九九年）於千七百七十六年所著之原富。均痛論當時英法諸國之保護政策及租稅制度之弊害。不可謂非經學上及財政學上同勃興之現象也。

依孟德斯鳩之學說。則立法司法行政三權。互相分立。國民議會之立法權。對於君主之行政權。全然獨立。依盧梭之學說。則須改造國家。恢復人權平等之原狀。若然。則當時之君主專制。亦可謂國憲組織上最悖理之政體也。加之波巴之十分一稅論。爲謀稅制之平均普遍而統一。主張單一獲得稅。喀呢氏襲之。而爲自派自然法說之特色。基于經濟上之主義。則獨以農業（即土地之經濟的利用）爲生純益者也。探此定理以爲前提。斷定課於農業純益之租稅（即地租）爲唯一正當之租稅。并主張以地租

單一稅支辦國家一切之經費。誠以當時租稅制度。極爲雜亂也。次亞丹斯密氏於原富一書。闡明國民經濟之理法。爲租稅法則之基礎。稱爲近世財政之原理。且謂租稅必歸着於地租利潤及傭金等生產原素之一或二以上。故須準國民之生產力分配徵收。而表示租稅之四大原則。

一 國民須應其資力負擔政府之費用。政府須從國民之歲入課稅。

二 賦課租稅須正確。不宜專橫。收稅之時期方法及稅額。宜公正。並宜明告於一般人民。尤須明告於納稅者。

三 宜於納稅者最便利之方法及時期。徵收租稅。

四 人民納付與國庫領收間。其額數時間。宜使之差異最少。

由是觀之。當時課稅方法之悖謬。蓋可想見矣。若行政權須如此制限於消極行政之範圍。租稅須減少其種類而統一之。應民力分配而徵收之。則當時徒增加經費妨害民力發達之積極的保護政策。亦可謂無用而有害者也。

斯密斯於原富內之財政論。概非難官有財產及官業收入。雖不無使財政學僅爲租稅公債學之感。然能窺破租稅之內容組織。至唱導國家財政之要求。須與各人經濟之要求一致。爲近世財政之大原則。其効亦偉矣。氏闡發財政與經濟有密切之關係。謂課稅之基存於民力（生產力）發達民力。在進個人之自由。欲進個人之自由。則在於撤排各種之保護及制限。於是經濟之個人主義。自由主義。與政治上法理上社會上之平等主義。自由主義。相融合。所謂個人主義。放任主義。爲經濟學。財政學。國家學。法理學。及社會學等。共通一貫之大主義大原則。漸普及於歐洲各國。在法爲加那多奢及西孟的之著書。在英爲巴呢爾及馬加洛克之著書。在德爲弗爾大及陸氏著書。保護政策宜打破。干涉制限宜除却。之風潮。滔滔席捲於全歐矣。

第四 美國獨立之戰爭

於英王若爾治三世（一七六〇至一八二〇）之下。成立之特利黨內閣。承多年征戰之後。財政頗告窮乏。千七百六十五年。經議院協贊。發布印花稅條例。賦課於北美殖

民地。而北美殖民地。則主張議會對於不選出代議士之殖民地之課稅法案。無議決之權利。堅執不撓。故英國政府廢印花稅之執行。僅課少額印花稅於茶及其他之輸入品。殖民猶不遵從。千七百七十三年。波士頓港民。聚羣乘三茶船反抗印花稅官吏。千七百七十四年。本國政府遂鎖閉波士頓港。除食物及薪炭外。禁制一切之輸出入。殖民十三州之代議士。集會於費城。公然決定抵抗本國。推華盛頓爲元帥。於千七百七十六年七月四日。遂公布獨立宣言書。法國之貴族拉法特等來美。美人佛蘭克林往說之。法遂先援殖民軍。西國亦倣之。而俄普奧葡等則爲武裝中立之同盟。殖民得歐洲之同情。乘勢遂圍約克敦破英軍。以七百八十三年菲爾沙之和議。承認美國獨立。千七百八十七年制定新憲法。爲共和政體。推選華盛頓爲十三州合衆國之大統領。蓋英國政府徒弄干涉政策。制限殖民之貿易。禁止母國以外之賣買。使原料輸入於母國。復制限其製造。使使用母國之製造品。故至於此也。

以此觀之。革命之警告。非一次矣。一見於十七世紀之後半。千六百四十九年。英國之財政問題。二見於北美之課稅問題。而世猶混濁未醒。爭投最後之電火。故千七百八

十九年。法國大革命起矣。

第五 法國大革命

法國大革命。非獨法國之革命也。以法國爲低氣壓中心之歐洲全土之大風雨也。路易十四世之猛烈政治。及於晚年。以國威外墜。財政內匱。故忽然冷却。公債失之整理。租稅流於雜亂。而平等之政論。自由之學說。風起雲湧。路易十五世臨死曰。朕之後洪水將來。千七百七十四年王死後。路易十六世之時。果有洪水。擢名相丟爾哥氏。富財政整理之任。氏淘汰冗員。節減政費。爲朝臣所忌憚。未幾退職。千七百八十八年登用賢相奈加氏。然頽堤既潰。無可如何矣。奈加再入相。召集國民會。諮財政救濟之法。王降尊至巴里市。宣言當從輿論。千七百八十九年。開於非爾沙之國民會。會議巨夜。全廢封建的持權。次千七百九十年。制定極端之新憲法。查各賓黨羅比士伯。坦敦。馬拉等。激烈之輩。握立憲議會（國民會）之變形之全權。千七百九十二年九月。全廢王政。爲共和政府。宣告無罪之路易十六世以死刑。千七百九十三年。遂爲斷頭機上之新鬼。

極端之憲法及行政上之改革。其實行較學說尤甚。經濟及財政上之學說亦極端斷行。舊制盡廢。改革租稅制度。初千七百八十九年十月。國民會布告曰。一切租稅及公課。於一切之市民及有產者。比例其生產力及財產而負擔之。且彼等自信若將憲法及行政盡行改革。則國家經費必當減輕。租稅事務自當趨於單一。於是爲自然法說所動。於千七百九十年。發布法律。以一定之年間之平均額爲標準。對於一切土地。施行單一之純收入稅。是豈非單一稅說之實行耶。然彼等雖將國民怨嗟之標的之間接稅及國內關稅廢止。而於國境關稅且保存而擴張之。從來爲關稅分離之各地方。並不施行關稅之地方。今皆普及統一的關稅。豈非與單一稅說之實行上自相矛盾耶。然猶有說以自解也。何者。單一稅說中固有所謂單一直接稅說存也。然彼等爲不忍再興承辦制度之間接稅。新設直接稅類於主稅之地租外。千七百九十一年。更起人別動產稅以爲副稅。則單一稅說之大蹉跌也。況千七百九十二年乃至九十五年之間。制定准許稅（營業稅）及戶窗稅（千七百九十八年）並二三種奢侈稅注冊稅等。於是架空之單一稅說。立於一夜亦崩潰於一朝也。而租稅之普及正當及平等

之原則。賦課徵收上專橫之排斥。徵收費低廉之希望。則依此革命而見之實行也。但其法制上之發達並實際之執行。則至大憲職及皇帝之拿翁一世之時代。並至十九世紀。始告成功云。

革命政府尙不以此爲足。以千七百八十九年十二月十九日之條例。發行有名之亞希古那證券。此證券爲一種之附息質入證券。以賣却五億立布（殆與五十錢同）之官有地及寺領地爲償還之資金。其始非不法也。至千七百九十年更增發八億立布。合計爲十三億立布之巨。難以給息。遂停利息。純成不換紙幣。價格益落。國家以此收納租稅。而財政益覺壅塞。遂對於一千七百九十三年三十億立布之舊公債。至斷行所謂三分二強制取消（舊債之三分之二一定爲不償還）之惡手段。然尙負八億立布公債。然則革命政府。誠可謂爲財政上之倒產者也。

第三節 十九世紀之財政

於過激查各賓黨主動之下。法國之立憲議會。爲非立憲的行動。彼等不獨內行暴戾。且以外國之君主政體爲共和政體之敵。妄侵四鄰。於是法國之大革命。非獨爲法國

革命實表白對於全歐洲之革命也。而列國聯合軍成。餘亂竟不可避免矣。

第一 亂餘之戰費（一七九三—一八一五）

革命之餘亂。由國會內黨派之爭奪。與列國聯合之反擊而繼續之者也。黨派之爭奪。以查各賓黨羅比士伯一派之死刑（一七七四）而終。而全歐列國之聯合軍（西英和德）於千七百九十三年。逼法國之四境。千七百九十九年。法軍與英奧俄葡土等聯合軍戰敗潰。士氣沮喪。國運幾危。而當時爲新政府之一名將出征埃及方面之那破命聞報。自埃潛歸。不與聯合軍接仗。先仆其國之新政府。解散議會。改正憲法。自爲大憲職。擢用俊材加泉諾以下。制定法典。整理財政。先因革命議會勵行所定之地租、戶窗稅、人別動產稅、營業稅、及間接稅法。法國財政之陷于破產之悲運者。至是始蒙救濟。故懲於革命慘劇之法國人民。莫不歡迎。千八百四年遂登帝位。稱拿翁一世。拿翁一世已登帝位。爲期發揚國威收攬民心。千八百六年攪擾德國聯邦。破碎德國之統一。至使德帝佛蘭西士一世不得已而解散神聖羅馬帝國。千七百九十五年。更破普國。得償金及割地甚巨。更欲殺英國之海上權向法領諸國發所謂大陸封鎖（禁

英國船入港)之令。使俄普奧三國同意。其時勢力極盛。而列國之反抗獨立心。亦即醞釀於此時也。彼猶不悟。怒俄國不履行大陸封鎖。千八百十二年。親將五十五萬大軍進襲之。及俄都莫斯科大敗。千八百十三年。英、俄、普、奧。來因同盟國。瑞典國。群起抗法。千八百十五年。大敗法軍於滑鐵盧。得償金甚巨。流竄帝於聖希利那。自是歐洲比年之大亂漸平。是役也。各國需用經費。據孔拉多氏編纂國家學字典所言。自千八百二年迄千八百十五年之戰爭期間。爲五十億法。然其國別不明。今據巴克士氏之調查。自千七百九十三年之革命至千八百二十年之戰亂費結算期。揭各國公債額之比較。以推定各國臨時支出之經費焉。(一法約日金四十錢弱)

國名	年次	千七百七十三年	千八百三十年	增加額
英國	法	七,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇	二一,五五〇,〇〇〇,〇〇〇	一五,五五〇,〇〇〇,〇〇〇
荷蘭		二,五〇〇,〇〇〇,〇〇〇	三,六〇〇,〇〇〇,〇〇〇	一,一〇〇,〇〇〇,〇〇〇
奧大利		八七五,〇〇〇,〇〇〇	二,四六五,〇〇〇,〇〇〇	一,五九〇,〇〇〇,〇〇〇
法國		八〇〇,〇〇〇,〇〇〇	三,五〇〇,〇〇〇,〇〇〇	二,七〇〇,〇〇〇,〇〇〇

俄國	四二五,〇〇〇,〇〇〇	一七二五,〇〇〇,〇〇〇	八二五,〇〇〇,〇〇〇
德國	二五〇,〇〇〇,〇〇〇	一三二五,〇〇〇,〇〇〇	一〇七五,〇〇〇,〇〇〇
西班牙	二〇〇,〇〇〇,〇〇〇	一三〇〇,〇〇〇,〇〇〇	一一〇〇,〇〇〇,〇〇〇
葡萄牙	二二五,〇〇〇,〇〇〇	二〇〇,〇〇〇,〇〇〇	二五〇,〇〇〇,〇〇〇
美國	三七五,〇〇〇,〇〇〇	六五〇,〇〇〇,〇〇〇	二七五,〇〇〇,〇〇〇

就中法國公債爲額雖少。然法國關於千七百九十二年之公債。強制所謂三分之二取消。後發行亞希古那證券。故其實際經費。爲數必巨。而於奧俄西普諸國。則以當時發行紙幣尙未消卻。價格下落。漸行換給公債。故其所揭載僅止於此。而實際之經費。可推定其甚大。但普國其他德國諸邦。以官有地經濟爲主。故其公債初即不鉅。總之公債如此增加。則因支付本息。使國家經費之日增者。亦理勢之自然也。故謂革命之餘亂。增加國家之經費可也。

第二 和平及進步

各國間侵略運動既息。由俄帝亞歷山大唱導。而俄奧普神聖同盟成立。法國亦加入焉。英國雖未加入。然亦贊同其主旨云。其時君主各採博愛主義。互止侵略。各國均於

協力之下。從事撫育其國民。前法國革命。有破壞而無建設。至各國間侵略運動稍息。而各國內部。遂相繼謀建設。改正憲法。以擴張民權。排除行政上之制限。以伸張民力。一千八百十六年。路易第十八世時。法國人民對於保守黨之內閣。先行革命運動。同年路德三百年祭典。德國大學學生。有自由主義之運動。千八百二十年。西班牙國對於飛的難多七世既廢之憲法。有再興憲法之運動。千八百二十五年。美國巴西人對於葡國壓制之獨立。千八百二十九年。希臘對於土耳其之獨立等。其目的皆與法國革命同。而運動則異。其次法國千八百二十年。法王沙爾乘及利併吞之勢。解散自由黨議會。改正選舉法。所謂七月革命。亦云第二革命。遂起於巴黎矣。未幾比利時及波蘭之獨立運動。意大利及瑞西人自由伸張運動忽起。卒至比利時對於荷蘭於千八百三十年開獨立戰爭。其時英法俄奧等互相協力。以維持平和之名義。於千八百三十一年承認其獨立。其間各國政府。或以壓制手段。或以權略政策。鎮壓此氣勢。如一千八百一十七年。至一千八百二十年。德國奧相梅特涅之政策是也。或借神聖同盟之協力。以圖融和。然終不能不制定憲法。改正選舉。承認自由獨立。收羅民心。

依憲法之條規。以圖維持君權。故俄國於一千八百十五年。許波蘭制定憲法。德之小邦。一千八百十九年以後。相續發布憲法。英國于千八百三十二年。改正選舉法。一千八百四十八年二月。法國民間政黨相聯合。倡言改正選舉法。所謂二月革命亦云。第三革命之事起。作新憲法。立共和政治。其影響忽又波及於四方。德國由普國弗列特力威廉四世之力。於一千八百四十八年五月。開設國會。定德國憲法。法國亦由社會黨協力。改定憲法。置四年一任期之大統領。以拿破侖一世之姪路易拿破侖充之。瑞士亦于千八百四十八年。着手改革憲法。乘二月革命之時機。俄奧普法等。無暇干涉。民主主義之改革。遂告完成。歐洲自一千八百十五年以後。至一千八百五十二年。法國大統領路易那破侖。因國民多數之投票。遂即帝位。是爲那破侖第三世。一千八百五十四年。英國與撒丁同盟。援助土耳其。與俄國尼哥拉一世。開克利米亞之大戰爭。凡二十年間。歐洲各國均致力國內政治上建設的運動。不動干戈。克利米亞之戰爭。俄國敗北。遂于一千八百五十六年。巴里和議。其後意大利半島。由撒丁王主謀。以名相加富爾伯之部下。壯漢加利波所率之義勇兵。與奧軍抗。一千八百六十

年。開統一之戰爭。二千八百六十一年。統一成立。撒丁王。遂即位焉。北美合衆國。北部諸州之工業地。則主張減削關稅。南部諸州之農業地。則主張保存奴隸。遂于一千八百六十一年。由南北利害之衝突。釀所謂南北戰爭（亦云奴隸戰爭）焉。一千八百六十一年。普王威廉第一世即位。擢畢士麥爲內閣議長。以羅仁爲陸軍大臣。毛奇爲參謀長。改良軍制。擴張軍備。雖有頑硬議會之反抗。不爲所屈。一千八百六十六年。借端破奧國。更作北德意志同盟。託事與法構釁。暨至一千八百七十七年七月。普法宣戰。歐洲得保小康云。自一千八百十五年。至一千八百六十一年。其中四十五年間。由蒸汽力之應用。促交通機關（汽船、鐵道、電信）及製造機械（紡績及製鐵機械）之發達。不惟工商業大有進步。其制度之有妨害工商者。悉由自由主義之伸暢盡行排除。德初係小國分裂。關稅互立。而各邦內。又有內地關稅。普國率先廢內地關稅。一千八百十九年以後。更勸誘隣邦。組織關稅同盟。境界關稅。互相撤去。他之境界關稅收入總額。比例於人口分配之。至一千八百三十四年。各邦盡加入。而德意志之霸權。遂集於普國。同時開國民統一。民業發展之基。英國一千八百十六年。農作歉收。布夾特之徒。于

千八百二十九年倡自由主義。組織穀物輸入稅條例。廢止協會。一千八百四十九年。比爾爲內閣。將該條例廢除。(每一「科打」僅收稅一先。穀價低廉。遂促工業之發展。一千八百六十一年。廢航海條例。商業因之進步。乘此餘勢。更遠臨東洋。一千八百五十二年。達緬甸。一千八百五十八年。直轄印度。同年結天津條約。與英法美得揚子江。自由航路權。并許其新開商港。一千八百六十年。與法國以該條約批准交換之。遲延爲口實。責問中國。當時俄國。居間調停。遂得烏蘇里江以東一帶之地。一千八百六十七年。法國取安南。一千八百五十四年以後。英美俄法荷蘭等。相繼往日本。結通商條約。於是貿易範圍益大。

要之如上所述。自由主義。及個人主義。立於頑固君權之壓制。與激烈的革命運動之間。遂能改革憲法。選舉法。及經濟上有害之制度。與文明利器。相待以促國力之進步焉。於是知個人之經濟爲財源之基礎。凡國家財政上之措置。隨國費之膨脹。負擔之加增。不得不兼顧個人之權利。及個人之經濟力矣。故爾後除非常事變之外。務以此爲標準。而整理公債與租稅。豈非自然之理勢乎。

第三 公債制度之進步

一千八百十五年以前之公債額。已論於前。其後一千八百五十四年。克利米亞戰爭。使有關係諸國。費九千九億五十萬法。一千八百五十九年。意大利統一戰爭。費十五億法。一千八百六十一年。美國南北戰爭。費一百四十億法。一千八百六十六年。普奧戰爭。費十六億六千萬法。云。故無不增加公債。未幾又起巨費之大戰爭。一曰普法戰爭。二曰俄土戰爭是也。一千八百七十年七月。普法發宣戰之布告。同年九月。法軍大敗於塞丹。普軍長驅而入。包圍巴黎。翌年正月。揭白旗于巴黎城頭。法國以五十億法之償金。及耶爾撒士魯達林拿之二洲。乞和于普。名曰佛郎哥渡之和議。德意志得此大捷。帝國統一之議。愈達時機。一千八百七十一年。正月十九日。推普王威廉爲德意志皇帝。開聯邦大會。議定德意志帝國憲法。而法國因城下之盟。啣終天之怨。於共和新政府。亦云第三共和政。之下。舉國一致。銳意恢復創痍。期以三年。還清償金。使德意志之駐軍。從速撤去。其時德意志。因防法國復仇。遂與奧國及意大利。結成三國同盟。而法國亦於一千八百九十一年。及一千八百九十三年。與俄國同盟以備之。故

兩者勢力相等。歐洲一千八百八十五年以來。得保無事。除一千八百七十五年。英國經營阿非利加。一千八百七十年。俄國侵略土耳其。取得償金三億盧布。并割地外。歐洲幾進于平和之境矣。而普法戰爭。需費一百十億法。俄土戰爭需費。五十六億二千五百萬法云。雖此等數目。難期確實。然因此大小戰亂。使當時歐洲諸國。臨時經費增加。至募集公債。殆無容疑也。

今據巴克出氏之調查。各國公債額表中。除英與荷蘭外。均日見增加。

國名	年次	額	年次	額	年次	額
英 國	一千八百二十年	三,七五〇,〇〇〇,〇〇〇 法	一千八百四十八年	二〇,五〇〇,〇〇〇,〇〇〇 法	一千八百七十年	一〇,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇 法
荷 蘭		三,六〇〇,〇〇〇,〇〇〇		一,五〇〇,〇〇〇,〇〇〇		二,〇一六,〇〇〇,〇〇〇
法 國		三,四〇〇,〇〇〇,〇〇〇		四,五〇〇,〇〇〇,〇〇〇		一三,七五〇,〇〇〇,〇〇〇
奧 國		三,三〇〇,〇〇〇,〇〇〇		三,一三〇,〇〇〇,〇〇〇		五,七五〇,〇〇〇,〇〇〇
德意志 邦 聯		二,四〇〇,〇〇〇,〇〇〇		一,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇		四,〇一〇,〇〇〇,〇〇〇
西 班 牙		一,九〇〇,〇〇〇,〇〇〇		二,二二五,〇〇〇,〇〇〇		五,九三五,〇〇〇,〇〇〇
俄 國		一,五五〇,〇〇〇,〇〇〇		二,五〇〇,〇〇〇,〇〇〇		五,九〇〇,〇〇〇,〇〇〇
					一千八百八十五年	一八,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇

葡萄牙	1100000000	455000000	1260000000	2550000000
意大利	—	250000000	2150000000	11130000000
土耳其	—	—	1200000000	2012000000
合衆國	211000000000	1225000000	120110000000	232500000000

除千八百四十八年平和時代之外。英國則激增租稅。荷蘭及美國則作壁上觀。而逐鹿中原之諸國。無不增加公債額。即如德意志素以官有地之收入。爲國家重要財源之國體。尙不能免此趨勢。然此合意的公債。一方可以減少不良貨幣不換紙幣及其他強制公債。於是國家公債。以個人之經濟力爲標準。不妄加強制手段。以尊重個人之權利。他方使各國政府對於所增之債支還本息。公債逐漸整理。

公債整理之進行。隨國債之發達。各國間自有遲速之別。英國之公債額。增加較先。故其整理之觀念亦速。一千七百十五年。以減債爲目的。設定總合基金。自一千七百十六年瓦爾波氏實行減債基金法。(即貯蓄基金)如一千七百五十六年。伯爾翰氏之公債統一。一千七百八十六年。比的氏之新減債基金法。一千八百四十一年之借換

整理。一千八百五十三年。格蘭斯頓氏之二厘半低利借換。一千八百七十五年。諾爾士哥氏之自由償還法。(年年先立豫算償還之)。一千八百九十年。哥西因氏之整理公債法。均不外欲整理公債。及減却公債費也。故英國公債額。較往時大見減少。法國初雖依英國。一千八百十六年以後。設減債基金。借換公債數次。然法國與美國歷史。上之事情各殊。而戰亂時有。故興廢無常。其後受普戰爭之大創。拿破侖三世。遂於一千八百七十一年。停止減債法。德意志初未蓄貯減債基金。以借換公債收入之大部分。移爲減債基金。同時探使用於公債償還之制度。奧國于千八百十七年。設總合減債基金。及至千八百四十八年。猶遵此制。蓄積基金。償還公債數次。後乃探自由償還法。千八百五十九年。廢基金制度。其減債基金制度之可否。學理上議論甚多。然當十九世紀。皆主張償還公債。以計畫減債整理之方法。視舊時強制無償之公債。不可謂非公債制度之一進步也。

第四 租稅制度之進步

戰亂頻興。故各國公債增加。國費膨脹。爭將國有地賣卻。於是於不定特權收入之外。

重視租稅收入矣。由是臨時租稅變爲經常租稅。而國家財政與國民經濟關係益密。而適合法律力（權利）及經濟力之一般的且永續的課稅制度起矣。此各國租稅制度。所以隨國費膨脹公債增加而進步也。

英國賢相比的氏。值英法戰爭。以信用之利用已達極點。而關稅及國內消費稅不容再增。必需新求財源。以千七百九十八年斷行之獲得稅。從來僅爲雜稅及特別獲得稅（勞銀及俸給稅）者。至是課於一般財產及勞力之收入。此可謂租稅制度改正之第一着。初爲戰時稅。作爲一時之補助財源。故千八百二年亞米拿平和條約既成。遂行廢止。千八百三年戰爭再起。則又湏復課。千八百六年以最高一分之稅率復興。由千八百十五年。其收入爲一千六百萬鎊之多云。是年拿破侖戰爭終結。復廢獲得稅。由此時至千八百四十二年。英國歲入。專恃關稅及間接稅。然其關稅政策。既于千八百二十二年以後。痛被哈士奇孫氏所主唱之自由貿易論所攻擊。千八百四十年。工業亦起恐慌。其穀物課稅之影響於勞動社會益大。而當時財政又欠損二百五十萬鎊。乃至三百萬鎊。故婆革黨忽然失勢。及千八百四十二年比爾氏爲相。再興獲得稅。本

學理以低減稅率。千八百四十九年。廢穀物關稅。使必要消費品。價值低廉。工業及商業。漸趨繁盛。同時增加新獲得稅。收入益多。卒至恢復豫算之均衡。夫租稅整理之方面。不僅限于直接稅之英國政府。自一千八百四十五年。至一千八百六十一年之間。廢航海條例。并廢保護關稅。及數種消費稅。（如紙稅。石鹼稅。鹽稅。砂糖稅等）因之歲計偶告不足。然以獲得稅之增收。與當時承平和之後。國民富裕日增。其遺留少數之消費稅。亦著見增收。不獨政府無歲計不足之感。據法國波留氏之調查。自一千八百四十九年。至一千八百七十六年。所廢租稅額。雖達四億四千萬法之巨。而一千八百七十五年租稅之收入。較一千八百五十年。反增加四億四千萬法云。此關稅及國內消費稅行爲稅印花稅。占現今英國租稅收入三分之二。於租稅分配上。未免失宜。雖然。消費稅之收入。如火酒。麥酒。煙草。葡萄酒。居十分之九。且因免除獲得稅之範圍甚廣。隱寓匡正之意。亦未可知。英國于一千八百七十六年。據已整理之獲得稅法。凡獲得未滿百五十鎊者。一概免除。四百鎊以下者。扣去百五十鎊。然後課稅。故英國之租稅。應時需要。頗屈伸自在。故不僅足以填補他租稅之收入不足。且他國往往須

募集公債者。此則得以其補給爲非常之財源。自一千八百五十三年。至五十六年之戰爭費用。加課獲得稅。欲增三倍之收入。於獲得多者。增課六厘。二獲得中等者。增課五厘。得收入二千百萬鎊。以供支出。此事實也。

此外。尙有一二小稅。即舊地稅之遺物與改良之家屋稅是也。此等租稅。于分配負擔雖欠公平。自承襲稅之發達。一千八百九十四年改正。對於有產者。課稅甚多。故稍見矯正。

法國自第一回革命。破壞舊政府之惡稅制。關於間接稅。如國內關稅。及專賣等。全行廢止。而直接稅。則改正保存之。行爲稅。亦欲改造。至拿破拿一世之時。得法制上之基礎。已見成功。此前述之事也。迨至今日。遂成法國課稅之基礎。何也。今日收入稅之種類。由一千七百九十年之地稅。一千七百九十一年之人別動產稅。同年乃至一千七百九十五年之准許稅。營業稅。及一千七百九十八年之窗戶稅組成者也。法國關於租稅之系統。雖進步最先。然其收入稅就性質上論。不免已有缺點。且對於動產資本。公債株券類。未嘗直接課稅。尤爲失當。彼一千八百七十二年所設資本利益稅。

決不可云爲課稅於資本收益之一般種類也。至第三回共和政時。雖欲補填歲計。兼設一般獲得以補收入稅之缺點。然未至實行。惟前與地租混同之家屋稅。至今使之分離。可謂根本的整理也。

以上收入稅種類之外。尙有一特別稅。所謂類似稅。其初以礦業稅。及遺產稅等組成之。當一千八百七十年。至七十一年之戰後。爲謀國庫之收入。新增車稅。馬稅。彈子稅。會所稅。自轉車稅。兵役稅。同時更起附加稅于行爲稅印花稅。注冊稅之部類。及國內消費稅之部類。而關稅亦因戰後財政困難。與維持國內消費稅之收入。採極端保護主義。增加稅率。要之爲普法戰爭法國租稅。於種類稅率。均大增加。頗缺整理。然依戰後通商條約之効力。新開販路於富裕之國。民力民業。遂以大振。尙能堪斯重稅。亦云幸矣。

德意志自其政治歷史之發達。各邦間大有差異。然其中有相同之一事。與歐洲各國持異者。則曰德意志諸邦。由官有地及官業之收入甚多。而財政需要不急。故租稅制度不甚發達是也。而其關稅制度。亦因政治上之情況無由發達。僅至關稅同盟。整理

其通過稅而已。唯間接稅則由德意志新帝國建設以來。因經濟及政治上之必要。始謀整理。以冀增收。是後人口增加。民富增進。故其收入益多。反之如行爲稅承襲稅。其他之直接稅。雖在今日。較歐西諸國。其收益甚少。即於彼戰費頻加爲謀文明幸福。激增經費時代亦然。故華古那氏所論德意志租稅制度發達之所以較遲者。新帝國統一之大改革。雖內起政治之變動。外起戰爭。然不至起巨額不生產之公債。故課稅之伸張。不如他國之甚也。

德意之諸邦。雖有共同之點。然其差異之點亦復不少。其最甚者。莫如直接稅。吾人於此點雖不及詳論。唯爲研究其財政史有不能已於言者。南德意志諸邦。則于十九世紀中。倣法國收入稅改良直接制度稅。普國索遜其他邦國。則敗廢各種直接稅制度。爲一般的人身獲得稅。以既存之收入稅補充之。廢止既認爲國稅之地租家屋稅及營業稅（普國）是也。

奧國當十九世紀之初。戰時經過後。漸次整理直接稅。定重率之收入稅制度。其始僅以土地家屋及產業稅。組成收入稅制度。至一千八百二十九年有人身獲得稅。次一

千八百四十九年。乃將產業稅之附加稅。資本利益稅。及傭金並俸給稅等。多種之特別獲得稅列入。其後一千八百八十年。改正地租法。訂正土地總冊。更依一千八百九十六年。十月之法律。整理多種之特別獲得稅。施行一般的獲得稅云。

第五 歲計之均衡

隨公債及租稅之整理進步。而各國歲計遂漸復均衡。雖常因事變。呈歲計不足之現象。然各國均注重力避財政之強制公債。探租稅的財政之方針。故其歲計概可謂幾於均衡也。

英國自一千八百六十年。恢復歲計之均衡。爾後爲亞比西尼亞事件。于六十八年。及六十九年。歲計不足四百餘萬鎊。爾後概保均衡。（但惟一千八百七十七年。至八十年。少許不足。）自一千八百九十年（歲入八九三一四二一六磅。歲出八六一八三三一四磅）以後。每年歲入超過。

法國爲歐洲事變之中心點。故其歲計常虞不足。可想像而得之也。一千八百三十年。至五十一年。不足五百七十萬鎊。五十二年。至六十九年。不足四百七十五萬鎊。自一

千八百三十年至一千八百六十九年。每年無不虧欠。然至一千八百六十九年。以歲入十七億九千八百十九萬三千五百六十六法。支辦歲出十七億四千二十一萬三千九百法。頗幾於歲計之均衡矣。次因普法戰爭。一千八百七十年。需支出十一億七千三百一萬六千法。一千八百七十一年。支出七億二十二萬二千法。歲計因之大告不足。然由關稅、印花稅、砂糖稅、葡萄酒稅、鹽稅、鐵路運輸稅等之本稅及其附加稅之增收。一千八百七十六年。歲計一旦恢復。既如前論。後至第三共和政。因不整理財政。增加非常公債。又至大生缺損。後因海關稅之增收。漸保均衡。惟一千八百九十六年。少形欠匱云。

德意志初併諸侯之領地後。得割地及償金。故官有財產。收入益多。其不生產的公債。爲額不鉅。一千八百七十年。因普法戰爭。受償金甚厚。爾後五年間。歲入常超過歲出。如一千八百七十二年。竟達八百三十萬碼之巨。其後除一千八百七十五年。至七十七年外。歲計常保均衡。

奧國自一千八百七十九年。法國革命以來。其財政以紙幣經濟及歲計不足著名者。

也。至一千八百七十三年。歲計始復均衡。如一千八百七十四年。歲出三千八百七十三萬佛。歲入三千八百九十三萬佛。爾後一千八百七十五年。至八十年之五年間。平均缺少二百萬佛。一千八百八十一年以來。再行恢復。一千八百九十二年。脫紙幣經濟。爲金貨本位。次一千八百九十三年。歲入超過二千四百萬佛。

意太利自一千八百六十二年。至六十九年。歲入由一千八百萬磅。增至三千五百萬磅。而歲出則由三千六百萬磅達四千六百萬磅。故年年不免短少巨額。然至一千八百六十七年。由寺院財產。徵收二千四百萬磅。一千八百六十八年。興煙草專賣。託於法人承辦會社。豫借金七百二十萬磅。一千八百六十年。以八百萬磅賣却國有鐵路。故一千八百七十三年。歲計之均衡漸次恢復。一千八百七十八年。且有少許之歲入超過焉。惟收稅之法不良。支出亦時有異例。故其均衡。頗不安固。至一千八百九十六年。常生缺少。

俄國由一千八百五十二年。至八百七十年。歲計不足頗鉅。一千八百五十二年。歲入二四八二二六六一二盧布。歲出二八〇二五九〇四四盧布。故歲入不足。既爲三二二

○三〇四三二盧布。一千八百五十三年。不足五千一百萬盧布。五十四年不足一億二千三百萬盧布。五十五年。不足二億六千一百萬盧布。五十六年。不足二億六千五百萬盧布。歲計缺短之鉅。已達頂點。爾後雖稍減退。然每年仍不免缺損。一千八百七十年。歲入四八〇五五八八三三盧布。歲出四八一七六三九四八盧布。約短少百萬盧布。一千八百七十一年。七十二年。七十三年。七十五年。七十八年。七十九年。八十年。雖均保平衡。自一千八百八十一年。又告不足。(歲入六八七一五八九五六盧布。歲入七三二四一三一五〇盧布)。爾後至一千八百八十八年。殆無一年不短少云。此等不足。由借款於銀行。及發行國庫信用券銀行券補填之。如一千八百六十二年。此三種借入總額。計十三億七千五百三十八萬五千盧布。次對於一千八百六十二年。至七十年之不足。起內外公債五千八百四十一萬五千盧布。一千八百七十一年一月一日。俄國財政上之負債。合計於內外公債約十九億三千三百三十二萬五千盧布之外。尚有紙幣(即國庫信用券)七億五千萬盧布。此信用證券。其始爲整理舊紙幣。于一千八百四十一年。政府發行之。依一千八百四十九年九月一日之勅令。則

爲帝國銀行保證。支付之兌換證券。然爲一千八百五十三年之戰役紙幣激增。其正貨準備僅爲流通紙幣十分之一。一千八百五十六年。不得已停止兌換。於是國庫證券。遂成強制紙幣矣。一千八百七十七年。爲俄土戰爭費。以臨時發行之名義。濫發尤甚。一千八百七十九年一月一日。遂達十一億八千八百萬盧布之巨。其紙幣盧布之價格。暴落至六十哥。於是謀收回紙幣。以三分利借金貨外債一億萬盧布以吸收正貨。又借四分利外債三千萬盧布。以充帝國銀行保證支付之底款。至一千八百八十五年。紙幣減至十億四千六百二十一萬盧布。且自一千八百八十七年。採貿易政策以蓄積正貨。一千八百九十二年。帝國銀行及國庫貯藏金貨額。增加三億九百萬盧布。至一千八百九十五年。金貨與紙幣之間。定一定比率。使國庫及鐵路之收納運費。通用紙幣。一千八百九十六年。金貨之流通及貯藏額。合計十二億六百萬盧布。較紙幣發行額。多八千五百萬盧布。（但使用準備者爲五億盧布。即紙幣之價格。爲七億五千萬盧布云。）一千八百九十七年。確定金貨十盧布。爲紙幣十五盧布。以維持其價格。漸次恢復兌換制度。同時爲維持此恢復。欲挽回歲計之不足。極事節省。一

千八百八十八年以降。歲計之均衡漸次恢復。八十八年。剩餘三千六百餘萬盧布。八十九年剩餘三千六百餘萬盧布。八十九年剩餘四千五百萬盧布。一千八百九十年。歲出九一四七八九七七五盧布。歲入九三三三三七九一四四盧布。計餘一千八百餘萬盧布。其後除一千八百九十一年。不足三千四百萬盧布外。年年歲計上。頗有餘剩。如九十四年。歲入超過九千九百八十餘萬盧布。九十五年歲入超過一億千四百九十萬盧布是也。

要之歐洲諸國。自公債整理。及租稅進步。故歲計上漸次恢復。今比較一千八百五十年之歲計。與一千八百九十六年之歲計。以證明之。

國名	一千八百五十年		一千八百九十六年 (實計)	
	歲出	歲入	歲入	歲入過不足
英國	千鎊 五〇八三三	千鎊 五三二五	千鎊 一〇三九四	千鎊 二,四三三
法國	千法郎 一,四二六,九七二	千法郎 一,五九〇,二九	千法郎 三,四四八,五	千法郎 八,六二七
普魯士	千馬克 二,七五〇,四	千馬克 三,四〇,五	千馬克 一,九六二,四	千馬克 二,四三三
俄國	千八百五十二年千留 二八〇,三五九	千留 二四八,二	千留 三,一〇〇	千留 二,九六,七九

奧大利	三三,八四 <small>千弗</small>	一四,〇三	()	一五,八五〇	七五,七六七	七四,四四一	()	四,五五
意大利	七五,〇〇〇 <small>千利</small>	三〇,〇〇〇	()	四五,〇〇〇	一七,四三〇	一七,四三〇	()	三六
西班牙	二九,九七五 <small>千法</small>	二六,三三四	()	一七,七六〇	八〇,九七五	八三,四二一	()	一三,四七五
荷蘭	八七,五〇〇 <small>千弗</small>	五,五〇〇	()	一五,〇〇〇	一四,七七九	一三,〇九一	()	一〇,六六七
美國	三,三三七	五,五二二	()	二六,四〇〇	三三,一九九	三六,九七五	()	一五,一〇三

此等數目。計算之基礎各殊。雖難深信。然就其大體觀之。近時歲計。得保均衡之事情。亦可推知矣。

此等歲入中。唯德意諸邦。官有地及官業收入猶多。其餘諸國。官有地均已賣盡。雖有官有鐵道。其他交通機關之收入。大抵均以租稅收入為主要財源。例如一千八百九十六年之豫算。法國歲入三,三四一,一七四,〇〇〇法中。租稅及規費之收入。為三,一三八,一〇五,〇〇〇法。英國之歲入一一六,三七三,〇〇〇鎊中。有一一三,〇四三,〇〇〇鎊。為租稅及規費之收入。意大利之歲入一,七二七,九七九,〇〇〇利中。有一,五六七,三一六,〇〇〇利。為租稅及規費之收入。俄國之歲入一,三六

一、五四七、〇〇〇盧布中。租稅及規費之收入爲八七一、三四六、〇〇〇盧布。德意志帝國之歲入一、五六三、五八二、〇〇〇碼中。租稅及規費之收入一、四三六、五八二、〇〇〇碼是也。即官有地及官業的財政素稱裕餘之德意志諸邦。于一千八百九十八年。普國則歲入十分之四三。巴威耳國則歲入十分之七。威丁堡國則歲入十分之五。二索遜國則歲入十分之四。仰給於租稅收入云。夫於租稅收入之中。直接稅與間接稅。孰爲重要。觀一千八百九十六年之豫算。間接稅似較著也。例是如左表。

國名	總歲入	租稅收入	直接稅收入	間接稅收入	國內消費稅	關稅	行爲稅及規費
法國	三,四六一,七五〇 <small>千法郎</small>	三,三八一,一〇五	四九六,六三三	二,六八八,四七二	一,二七六,三三四	四四九,三三三	九七,七五二
英國	一,六三三,七三三 <small>千鎊</small>	一,二二〇,四四二	二〇〇,二〇四	九七,七五九	三,六八八	二,二七六	九,一五三
意國	一,七三七,七三九 <small>千里拉</small>	一,五七三,三三六	五二六,六三三	一,〇五〇,六四四	三,〇〇〇	二四〇,〇〇〇	三三,二五〇
俄國	一,三二一,五五〇 <small>千盧布</small>	七七一,三三四	一〇四,五五五	六六八,二〇〇	九,一五九	一五,八七九	一〇,二七三
德國	一,五三三,五六二 <small>千馬克</small>	一,四三六,五六二	—	一,四三六,五六二	二七八,五七七	三五六,〇五九	二五,七〇八
普國	一,九二九,二五九 <small>千馬克</small>	一,九二七,三三三	一,五九,三三三	三,三四〇	—	—	三,三四〇

與 國 卷六〇天 千册 四九六九 一三三六六 三五五八三 三〇〇五廿 五五五三 一八七五

據此表觀之。各國之租稅收入中。以間接稅最多。而間接稅中又以國內消費稅及關稅爲尤多。

第六 國家政策主義之反興

自由主義。及個人主義。雖乘法國革命之亂餘。於一千八百七十一年。與君權擴張主義相抗。頗占優勢。然至一千八百七十一年。普法戰爭告終。德意志建設新帝國。始徐徐退步矣。

得意志建設統一帝國。同時以防法爲目的。於一千八百七十八年。及一千八百八十三年。與奧意結三國同盟。其同盟之條項。決定自後各國內。如有革命運動。則極力殄滅。以謀國權之擴張。爾來三國政府。均於統一名義之下。力伸國權。是豈非自由主義及個人主義之反動。而國家主義所以勃興之大動機歟。

交通與製造機關之發達。受個人經濟主義之慫慂。以促商工業之進步。生產及輸入之貨物。超過於內。致起工業上之恐慌。當斯時德意志以所得法國償金。遂于一千八

百七十三年。改定金貨本位。金貨因而騰貴。物價遂至低落。於是爲擴張超過貨物之販路于國外。限制國外輸入之貨物以維持國內之農工業。至欲復興保護貿易政策焉。是豈非反對自由主義個人主義。而國家干涉主義之所以勃興耶。

器械應用。則減少勞力之需要。分業發達。則增加老幼兒婦之傭役。遂使壯年勞金低落。當斯時。增徵各國重要財源之消費稅。而下級民族之負擔益重。故社會主義之表同意於保護勞動者之政策日多。是豈非反對自由主義個人主義。而國家社會主義之所以勃興耶。

於國權擴張之下。則當積極行政。而教育衛生其他之文化行政。悉歸掌握。於貿易政策之下。則當獎勵航海輸出。並改良關稅。於社會政策之下。則當保護勞動者及減免租稅。而因此種施設。致增加國費。歲計不足。則國家宜經營各種營業及專賣以爲財源。此今日之通論也。是豈非反對個人主義。而國家有官業主義之所以勃興耶。

國家主義。社會主義。自法國革命以來。則已由學說與運動。以發達於政治上經濟上矣。而由財政學上主張之者。則自十九世紀之中葉以降。始于德國與國及意大利見

之。如奧國之希弗勒（一八六六年之德國雜誌）德國之希摩拉（一八六一年著租稅原理與所得之關係）華古那（一八八三—一八八九年之財政學）斯塔因（一八八四—一八八六年之財政學）羅希爾（一八八六年著經濟學中財政系統論）佛克（一八八七年）科仁（一八八九年之財政學）耶伯爾希（一八九五年之財政學）及意大利之利沙氏與沙勒爾諾氏。其最著者也。由此等學說。則國家決非如「盧梭」一派所言爲人爲的必要之害惡。若無國家。則社會紊亂。故國家者。社會公共生活中最高最強之有機體也。社會公共生活。又人生幸福之必要條件也。其所行之職分。與無形之價值。於社會經濟之中。使社會經濟受有形價值之增進。故其範圍決不可制限。隨人口之增加。生產生活之進步。人類相互之係屬。而國家之職分。不可不擴張于教育衛生土木產業等。不甯惟是。個人的經濟生產法。私有財產制度。並於此等制度下。國民生產之分配。其關係于經濟上社會上甚大。而階級及勢力之懸隔日甚。故欲矯此弊。則國家財政上亦宜應用社會政策。如主張以設新特權收入爲有利於下級人民。宜使個人經濟上之益業。歸國家經營。租稅不僅以支辦國費爲務。兼宜使自由競爭所

生之獲得及財產分配得其平。施行有產重稅累進高稅。是也。

當此時世。尙有固持個人主義自由主義者。如英之彌爾氏法之波雷氏。比利時之拉布勒氏。及其他英法北美多數學者。與國家主義社會主義兩相對立於最近之財政學上。成二大系統。而國家主義社會主義者之中。斯塔爾派與華古那派。論系亦異。而唱導國家的社會主義者。雖不過華古那氏一派。然自德國之鐵血宰相畢士麥。本華古那氏之建議。爲鎮撫社會黨之政略。採用國家社會主義以來。於中央歐洲最近大有勢力焉。

於是歐洲諸國之財政。皆因國家職分之擴張。保護關稅社會政策。至見收入之增加。國家職分擴張之最著者。則爲土木衛生教育上之國務增加。故關於此之經費。亦不得不增加。例如法國自一千八百六十九年。至一千八百七十八年。軍事費十分之四。四。而土木費則增一倍三厘餘。教育費則增一倍又十分之一餘。自一千八百七十八年至一千八百九十年之間。陸軍費僅增百分之三三。而教育費則增一倍又

十分之四·八。英國一千八百二十四年。始承認教育費二千鎊。至今日豫算上。遂達一千一百二十萬鎊之巨額。普國之教育之宗教費。於一千八百六十七年。不過三百三十七萬達勒。今實達三千萬達勒。以上是也。國家干涉之第二着。即保護關稅之增徵也。英國自一千八百五十三年格爾斯頓氏爲度支部尙書。稅制改良。而關稅亦大施改革。原料概無稅。所買入之製造品。須再加工者。若與財政無碍亦不課稅。于直接使用之最終精制品。則採減稅主義。稅率不得過十分之一。惟絹布類課十分之二。五。廢從價稅爲定稅率。廢從來五厘之附加稅。除外國品與殖民地品之區別。同種物品。不問其產地。均課同率之稅。大減食品之稅率。廢古來因襲差別關稅法。減少輸入稅目一百二十三種之多。極力採自由貿易主義。益趨於隆盛。法國倣之。一千八百六十年。締結英法條約。使英國減輕法國重要輸入品之葡萄酒及火酒之關稅。法國之輸入稅。亦減至十分一·五以下。廢輸入禁止法。除俄國及西班牙外。各國皆低減關稅。漸進於自由貿易之域。一千八百七十三年德國乘工業之恐慌。欲謀保護制度之再興。遂于一千八百七十九年。加增保護關稅。而意奧兩國。則于七十八年。法國則于八

十一年。比利時及巴西。則于八十七年。亦均增加關稅率。于是各國爭課外國品以重課。以保護其國產業。至釀所謂關稅戰爭等。例如一千八百九十一年。至九十四年之俄德關稅戰爭。一千八百九十一年俄國對於德國之炭及生鐵課以重稅。九十二年德國應之重課俄國之穀物關稅是也。

其他如一千八百七十六年以來。德法蘭比奧俄間互相競爭。保護獎勵砂糖輸入之政畧。與前記之關稅戰爭。均可謂保護貿易主義之痴劇焉。

關於租稅制度。如德國以一千八百七十三年五月二十五日之法律。設等級的獲得稅。次以一千八百九十二年六月二十四日之法律。區別獲得爲財產獲得。與勞力獲得。採用累進的一般獲得稅。如奧大利以一千八百九十六年十月二十五日之法律。統一累進的獲得稅。如意大利廢英國派之財產及獲得稅。以一千八百九十四年七月二十二日之法律。採德國派之獲得稅。是皆受社會主義之感化者也。

官有地收入既衰。而鐵路郵便運河及銀行之官業。製鹽煙草燐寸之專賣。除英美外。各國皆力求擴張。其初不過謀國庫之收入已耳。迨至近時。以國家主義社會主義之

勢力。瀰蔓不可遏也。而各國於此尤競競焉。

最近之財政。殆舉歷史上發達之各種制度。網羅無遺。而於其經費收入範圍及其分量。著爲增加。至呈今日之現象。特揭各國財政概要。以資卜一般趨勢。

第二款 日本財政史

第一章 維新之財政

日本之財政。至明治初年。猶爲實物經濟。其官金出納之金庫事務。概歸所謂滙兌方法之少數私人承辦。例如慶應三年十二月二十七日。設金穀出納所于京師。明治三年十一月八日。定經理官祿米、月津貼、賞典米、家祿米、扶助米、官省經費、金穀、旅費金、營繕費、生金銀購費、軍資金、國役金、石額貸付、及諸上納等之內規。六年十月七日。編製月次金爲出納表。六年十二月。公布金穀出納順序。八年三月十四日。頒示府縣收入金穀及經費金穀概算書之例式等。皆足以證當時實物經濟之狀況也。

財務行政之機關。則以明治元年一月十七日。於大政官之下置會計事務局。同年閏四月二十一日廢之。置會計官。使掌理出納、用度、驛遞、營繕、租稅、及貨幣等事務。至明

治二年七月八日。又廢會計官。設大藏省。使總管造幣寮及出納租稅監督通商鑛山等五司。而大藏省遂于十一月七日咨照各官省。使精算建衛以來支銷之經費若干。詳報大藏省。同時更發令于各府縣。使稟呈關於明治元年至明治二年九月各項收支之清算簿。初府縣例以府縣置米金之名義。由爲國庫所徵收之租稅金穀中。扣留府縣之經費概計。至四年四月十日。則改爲凡充府縣經費之金穀。概由大藏省按時交付赤紙票。使以府縣徵收之租稅金穀支辦之。至後田租稅完納之期。則納還其證票焉。迨四年七月十四日。頒廢藩置縣之大會。財務雖益趨於統一。然府縣仍有由滙兌者。轉呈。故如呈投概計及決定書等。多致延誤。而各省之收支。亦各自分立。不相統系。是各省各縣皆分掌收支。公布豫算之制度固尙未發達也。

維新之改革。由帝政之回復與封建之破壞而成者也。自慶應三年十月十五日。允征夷大將軍德川氏辭職。幕府之政權。形式上固已歸于帝室矣。然朝廷兵備。不及幕府之兵備。尊王之人則唱攘夷。佐幕之士則稱修好。使各藩之志士。彷徨于名義與實際之間。幾莫知所適從矣。

明治元年正月。有伏見鳥羽之戰爭。五月十五日。有上野之戰爭。九月二十四日。則有會津之戰爭。十年至五月十八日。則有箱館之戰爭。全國擾亂。國費多端。金穀日見缺乏。政府遂于明治元年四月十九日。發行大政官札四千八百萬圓。後又發行民部省札。大藏省兌換證券開拓使兌換券。及新紙幣等。合計七千三百三十二萬五千四百四十四圓。雖能支持一時之戰費。然發行過鉅。無數兌換。遂成不換紙幣。價格漸跌不止。乃于明治六年。據金札交換證書發行條例。發行年息六分之金札公債六百六十六萬九千二百五十圓。明治十六年爲七百九十一萬七千九百圓。以整理此金札（即紙幣）焉。

當中央政府金穀缺乏之時。各藩諸侯仍各自養兵。徵收其藩內之租稅。以謀再復封建割據之舊觀。故至是始知封建制度不可不徹底破廢矣。封建之破廢也。命各藩奉還藩籍。置直轄于中央政府之郡縣。代償藩札藩債。且爲處辦祿制焉。

明治十一年。移大政官以下各省于東京。是年六月十七日。勅各藩奉還藩籍。三年九

月十日施行藩制。定爲二百四十六藩。命舊藩王爲藩知事。輪選其藩內名望之大小參事。使以知藩事之財權。改定各藩內士族卒之家祿及賞典祿。然知事與大小參事。仍存前此君臣之觀念。勢頗團結。嘗致中央政令。難以勵行。明治四年七月十四日。召在京之各藩知事于御前。下廢藩置縣之詔勅。廢二百四十六藩。改爲三府七十二縣。五年十二月向全國發徵兵令。廢武門武士之舊制。探國民皆共之主義。成立統一的國家。而政權兵權集中于國家。一面收各藩之封土。一面代償屬於各藩所負擔之藩札。藩債。并處辦藩士祿制。第一。政府之清償藩債也。始于明治四年十月二十四日。同年十二月及五年五月。以大政官等定藩債調查申報之期限。據此申報之調查書。於六年三月以大政官籌八十二號公布藩債處理法。爲施行此法。又頒布新舊公債證書發行條例。於藩債總額三千百零二萬三千八百八十圓中。以現金償還七百六十三萬二千百八十八圓。餘額二千三百三十九萬九百圓。則作爲新政府之公債。交付公債證書。舊公債爲九千十七萬二千七百二十五圓。新公債爲二千百四十一萬八千二百七十五圓。第二。政府之處理藩札也。則增發新紙幣二千二百九十一萬百五十二

圓。以應舊藩札之兌換。第三、政府之處辦祿制也。對於秩祿奉還者。則于明治六年募集年息七分之外國新公債千七百一十一萬百五十二圓(貨金)。以其大部分充奉還者之就業資金。(其餘爲京濱間之鐵道費)七年更發行秩祿公債(比例于祿米之時價而定之)千六百五十六萬五千八百圓。以補充之。而對於家祿賞典祿之奉還者。則于明治九年發行金祿公債(比例于祿未之時價而定)一億七千三百九十萬二千九百圓。而交付之。對於舊神官社領之奉還者。則于明治十年交付舊神官分配祿公債二十三萬四千五十圓。上述各種公債。概以交付之名義。強制濫發而息率又重。此國費之所以驟增也。

觀明治六年五月。井上大藏大輔并大藏省三等出仕澁澤榮一氏。因與他閣臣政見不合辭職時。對於財政前途之建議。當時全國歲入之總額。概算僅四千萬圓。其經常費約五千萬圓。而每歲臨時之費用。幾逾一千萬圓。合其他官省舊藩札及中外公債等約一億二千萬圓。政府之現金負債額。實達一億四千萬圓矣。據大藏省事務總裁參議大隈重信氏之辯駁書。及其可稱爲公布豫算嚆矢之明治六年六月九日所公布會計表。則歲出經常爲四千二百三萬八千五百六十八圓。臨時爲四百五十五萬。

七千三十圓。合計四千六百五十九萬五千六百十八圓。歲入經常爲四千七百萬六千八百十圓。臨時爲百七十三萬七十二圓。合計四千八百七十三萬六千八百八十三圓。出入相抵。餘二百十四萬二千二百六十四圓。中外公債額爲三千百二十二萬四千七百一圓。

參照

明治六年歲出入豫算會計表

歲入之部

第一正租 總計金四千百萬六千四百四十八圓二十八錢三厘

細目

田租 金四千二十六萬三千五百八十八圓六十錢

三府地租商業
雜許稅其他 金三千一萬六千三百三十三圓六十八錢三厘

各稅之連票稅 金三十三萬五千圓

船稅 金三十三萬四千圓

婢僕車馬稅 金六萬三千二百三十六圓。

第三印花稅 總計金百三十萬圓。

第三酒類其他各種稅 總計金二百十三萬七千六百四十壹圓。

細目

酒類稅 金七十七萬四千圓。

榨抽稅 金五萬五千圓。

砂糖稅 金二十萬七千七百七圓。

浴雜稅 金百一萬九百三十四圓。

第四海關稅辦諸稅 總計金百八十二萬三千九百九圓。

細目

東京 金四千六百四十八圓。

橫濱 金百三十七萬四百八十一圓。

兵庫 金三十萬五千二百三十八圓。

大阪 金八萬九千三百三十四圓

長崎 金十五萬三千七百二十三圓

新潟 金四百四十九圓

第五 郵便稅汽車電信之收入 總計金四十萬圓

細目

郵信稅 金二十萬圓

汽車電信之收入 金二十萬圓

第六 北海道收納額 總計金三十三萬八千八百十二圓五十錢

細目

產物稅 金三十一萬圓

海關稅 金二萬二千圓

正租雜稅 金六千八百十二圓五十錢

第七 臨時各種之收入 總計金百七十三萬七千二百二十二圓五十錢

細目

貸出金及利息 金百二十二萬千九百八十二圓五十錢

所欠物其外付下金三十萬八千九十圓

贖贓金 金二十萬圓

通計

通常歲入 金四千七百萬六千八百十圓七十八錢三厘

通計

臨時歲入 金百七十三萬七十二圓五十錢

歲入總計金四千八百七十三萬六千八百八十三圓二十八錢三厘

歲出之部

第一 國債消却 總計金二百六十七萬九千百圓

細目

償還無利原本之內國債

金五十萬八千七百圓

明治五年
同六年分

第六編 財政史論 第一章 維新之財政

本利宜積之
務額及利息
一時宜償還
之兩國債

金百十萬四百圓 同上

金二十五萬圓

外國債

本金四十五萬圓
利息三十七萬圓

第二 實業家私
費典米

總計金千二百六十一萬三千八百十六圓二十五錢五厘

第三 警備
警防

總計四百萬圓

第四 外國
交際

總計金十萬六百四十圓

第五 太政官

總計金二十三萬圓

第六 各省使
府縣

總計金二千百二十五萬五千六百七十一圓十錢九厘

內 譯

蘇務省 金十六萬八千七百圓

大藏省 金八十九萬三千四百九十九圓

陸軍省 金八百萬圓

海軍省 金百八十萬圓

文部省 金百三十萬圓

教部省 金五萬圓

工部省 金二百九十萬圓

司法部 金六十三萬圓

管內省 金六千四萬三千五百五十二圓六廿錢九厘

開拓使 金百十七萬七千三百十二圓五十錢

三 府 金八廿萬三百四十一圓

諸 縣 金二百九十九萬二千二百六十七圓

第七 府縣補亡及遷卒費 總計金八十五萬圓

細目

三府遷卒 金五十七萬九千三百十三圓

各縣補亡及遷卒 金二十七萬六千八百八十七圓

第八 美英 公使館 金八萬九千二百圓

法奧

第六編 財政史論 第一章 維新之財政

第九

紐育外 六 港領事館

金二萬百六十圓

第十

臨時歲出

總計金四百五十五萬七千三十圓

細目

大藏省郵便改正舊藩楮幣交換改造及國債證書製造其外

金百六十四萬二千六百圓

特命全權大臣各州巡行

金十七萬二千三百圓

奧國博覽會

金二十四萬二千百三十圓

一般臨時費豫備金二百五十萬圓

通計

通常歲出

金四千二百三萬八千五百八十八圓四十六錢四厘

通計

臨時歲出

金四百五十五萬七千三十圓

歲出總計金四千六百五十九萬五千六百八十八圓四十六錢四厘

歲入總計金四千八百七十三萬六千八百八十三圓二十八錢三厘

歲出總計金四千六百五十九萬五千六百十八圓四十六錢四厘
歲入比歲出之剩餘

金二百十四萬二千二百六十四圓八十一錢九厘

國債

內國債

有利息債金千三百七十五萬五千八百七十三圓

無利息債金千二百七十一萬八千四百七十八圓

合金二千六百四十七萬四千三百五十一圓

內國債

金七十五萬八千七百圓

年賦之內明治五年六年分並
一時支消之分及本年償却金

殘金二千五百七十一萬五千六百五十一圓

明治七年以
後可償却分

外國債

債金五百五十萬九千九十圓

合內外國債金三千百二十二萬四千七百一圓

由是以觀，井上大隈兩氏所採者，其正否雖不可一概而論。大隈所揭前表之公債額，單記確定公債，井上所揭之公債額，則含有流動公債也。兩歲計之均衡，據大隈則有剩餘金，而其所公布之會計表，則與全權公使携帶至奧、法、利、國博覽會之歲計表不符。其經常歲入要部之正租為四千百萬六千四百四十八圓。正租中田租占四千二十六萬三千五百八十八圓，而佃租多為米納換算，故由米價之計算，特見增收之形贖焉。何則？就左表觀之，前年度之地租收入不過二千餘萬圓，忽至本年度於豫算表，則至四千萬圓，于決算則增收至六千萬圓，豈非出人意表耶。

種別	歲出		歲入		歲計剩餘	重要財源	
	年	度	年	度		地稅收入	紙幣發行及借入金
第一期	自明治三十一年十一月	至明治三十三年十一月	5,050,000圓	3,000,000圓	2,050,000圓	2,000,000圓	1,677,971圓
第二期	自明治三十二年一月	至明治三十二年九月	2,765,840圓	3,046,405圓	280,565圓	3,355,949圓	2,046,110圓
第三期	自明治三十二年九月	至明治三十三年一月	1,010,767圓	2,998,499圓	1,987,732圓	828,699圓	1,003,693圓
第四期	自明治三十三年一月	至明治三十三年九月	1,913,515圓	3,344,568圓	1,431,053圓	2,140,933圓	2,454,688圓
第五期	自明治三十三年九月	至明治三十四年二月	5,730,000圓	5,044,733圓	不足785,267圓	5,044,733圓	1,765,444圓

第六期自同 六年十二月

六、七、八、九、一〇、一一

一五、一六、一七、一八、一九、二〇

二一、二二、二三、二四、二五、二六

二七、二八、二九、三〇、三一、三二

三三、三四、三五、三六、三七、三八

第七期自同 七年十二月

一、二、三、四、五、六、七、八、九、一〇、一一

一二、一三、一四、一五、一六、一七、一八、一九、二〇

二一、二二、二三、二四、二五、二六、二七、二八、二九、三〇、三一、三二

三三、三四、三五、三六、三七、三八、三九、四〇、四一、四二

四三、四四、四五、四六、四七、四八、四九、五〇、五一、五二

況爲久任大藏大輔之井上氏所建議。其歲入豫算必能正確不誤。可想而知。若然。則當時之財政。于明治六年已破歲計之均衡矣。如頒布地租條例。廢舊慣。定地價。設地券。以地價百分之三爲正租。實明治六年七月之事也。

明治六年之歲計。既已如是。至明治七年。有佐賀之亂。臺灣之變。明治七年之概算會計表。雖準前年之例。於五月公布。然政府財政奇絀之情形。則於七年八月十二日。大政官等以百六號令各廳減省工事費。可以明證之也。而八年二月之制定酒類稅。則豈非亦爲是歟。

地租條例之頒布。酒類稅之制定。誠爲實質的財政整理。而可謂爲形式上之財政整理者。則始於明治六年十二月金穀出納順序（會計法之原體）之制定公布。明治七年十月三十日之會計年度之制。每年度之歲出。以該年度內之歲入支辦之。而其年度每七月一日至翌年六月三十日爲一週年。自明治八年施行。明治八年之前半年。

以六個月爲一會計年度。故此年度之會計。以一年分之收入。支辦六個月之歲出。政府得二千十八萬圓之剩餘金。以之撥入準備金也。自明治八年度更變從來之概算會計表爲歲入歲出豫算表。并勵行豫算課目之制度。限制課目金額之移用。明治八年十二月三十一日。于大藏省出納寮設納金局。改良從來不完全有島田會計小野會所之倒産之滙兌制度。漸進於國家金庫之制度。即九年二月二十三日以大政官等十八號。命各廳之金錢。亦與國庫金錢每月由大藏省交付各廳。更存之于出納寮。以定營守出納之制。以十年九月九日大政官等五十號。定滙兌者之命令書案。取確實擔保時常監督之焉。

政府一方對於滙兌方法嚴行締制。一方以明治十一年一月十七日大政官等第二號。定關於各廳金穀出入之檢查員派出規程十九條。以整頓會計檢查之方法。十二年二月公布明治八年之決算報告。決算報告之公布自此始。十三年三月五日。廢大藏省中之檢查局。使財務行政與財務監督分離。設獨立會計檢查局。至是財政制度稍稍備矣。然豫算僅爲政府部內之豫算。無國家豫算之性質。此不可不察也。

第二章 明治十年後之財政

明治十年。有西南征討之役。政府爲籌辦鎮撫之費。乃以豫備損壞之票。兌換貯存大藏省庫之新紙幣二千七百萬圓。盡數發行而猶不足。又以征討費借入金之名義。由第十五國立銀行借入千五百圓。年息七厘五。十一年政府因殖產企業。發行起業公債千二百五十萬圓。以充築港運輸等之事業費。十六年發行中仙鐵道公債二千萬圓。二十年更發行鐵道補助費公債二百萬圓。此等公債及紙幣。與百六十有餘之國立銀行以巨額之秩祿及年祿公債資本。且爲擔保所發行之紙幣兩相繳增。故公債及不換紙幣。發行日增。而紙幣及公債之價值。下落日甚。致紙幣及公債不得不大加改革矣。故明治十一年政府乃採用定則減債主義。每年于歲計上設二千萬圓或千萬圓之還費。勵行減債。迄今不敢稍渝。而關於紙幣。亦于明治十五年六月頒布日本銀行條例。以兌換券發行之特權與日本銀行。由日本銀行借無息之款二千二百萬圓。以償却政府紙幣二千二百萬圓。十六年改正金札兌換公債條例。更發行七百九十餘萬圓之無證名公債。以立償却其時所謂不換紙幣之新紙幣法。至十七年及十

九年。遂確立公債上及紙幣上之二大政策。其關於紙幣之政策。即兌換制度之確立。如十七年五月由兌換銀行券條例。立國立銀行紙幣及政府紙幣消却之法。是也。關於公債之政策。即公債之借換整理。如十九年十月發布整理公債條件。是也。

整理公債條件之目的。即欲借換從來發行之六厘以上之各種公債爲五厘之單公債也。而其豫定爲一億七千萬圓。自是而後。紙幣及公債之整理。漸以就緒。而其價格亦被維持矣。現時海軍公債。係十九年所發行。年息不過五厘。而豫定千七百萬圓。竟能於平價以上募集之。迄至憲法政治之二十三年。成効益著。故其歲計上之國債償却費約二千萬圓。並由整理公債使各種公債歸于統一。國民之負擔。於本利二者均見減少。請徵之左表即可知矣。

明治十九年後公債整理之實況

種 類	利 息	發 行 年 月	發 行 額	明 治 十 九 年 四 月 一 日 現 在	明 治 十 三 年 度 未 現 在
舊 公 債	無 利 息	明 治 五 年	100,000,000 圓	79,000,000 圓	21,000,000 圓
新 公 債	四 分 兩		112,000,000 圓	109,910,000 圓	2,090,000 圓

金札公債	六分	自十六年度	六,六六〇,〇〇〇	五,六六〇,〇〇〇	三,九六〇,〇〇〇
同無名公債	六分	自十六年度	七,九二九,〇〇〇	七,九二九,〇〇〇	七,九二九,〇〇〇
金祿公債	五分	明治十年	三,四二二,〇〇〇	三,〇六〇,七五〇	三,〇六〇,〇〇〇
同	六分	同	二五,〇〇〇,〇〇〇	二四,五二二,二五〇	二四,一〇〇,〇〇〇
同	七分	同	一〇八,四〇〇,〇〇〇	一〇八,三三四,五〇〇	一〇八,〇九二,〇〇〇
同	一割	同	九,八五〇,〇〇〇	三,五六〇,〇〇〇	—
舊神官配當縣公債	八分	明治十一年度	三四,〇〇〇	九四八五	—
起業公債	六分	同	一,五二〇,〇〇〇	一〇七五,〇〇〇	一〇七五,〇〇〇
中仙道鐵道公債	七分	自十六年度	一〇,〇〇〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇
征討費借入	七分五厘	明治十年度	一五,〇〇〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇	一〇,〇〇〇,〇〇〇
流通紙幣	—	自支年至十年度	一〇八,二八五,三	七六,三四七,六	四〇,〇〇〇,〇〇〇
外國新公債	七分	明治六年	一,七三〇,〇〇〇	七五〇,〇〇〇	七,一六〇,〇〇〇
海軍公債	五分	自二十九年	一七,〇〇〇,〇〇〇	—	一七,〇〇〇,〇〇〇
整理公債	五分	自十九年	六五,二二〇,〇〇〇	—	六五,二二〇,〇〇〇
鐵道費補充公債	五分	二十二年	二,〇〇〇,〇〇〇	—	二,〇〇〇,〇〇〇

計

一三四〇六、七〇九 二九三、五七〇

以上所揭。雖專示公債本資之減少。然每年利息之費用。節減百六十九萬四千七百十七圓。此整理借換之真結果也。

十七年四月改定地租條例。定地租爲地價百分之二半。十八年二月。遵官制改革之詔。大裁冗員。立銳意整理之方針。故明治十七年至十九年。誠可謂日本財政史上之一大段落也。

參照

年次	歲入	歲出	歲入超過
八年度	八六、三二一、〇七七	六六、一三四、七二二	二〇、一八六、三〇五
九年度	六九、四八二、六七七	六九、二〇三、二四二	二七九、四三五
十年度	五九、四八一、〇三八	五九、三〇八、九五六	一七二、〇八〇
十一年度	六二、四四三、七四九	六〇、九四一、三三六	三、九〇九、八〇九
十二年度	六二、一五一、七五二	六〇、三一五、七八七	一、八三四、一七四
十三年度	六三、三六七、二五四	六三、一四〇、八九七	二二六、三五七

十四年度	七二、四八九、八八〇	七一、四六〇、三二一	一九、五五九
十五年度	七三、五〇八、四二七	七三、四八〇、六六七	二七、七六〇
十六年度	八三、一〇六、八五九	八三、一〇六、八五九	一
十七年度	七六、六六九、六五四	七六、六六三、一〇八	六、五四六
十八年度	六二、一五六、八三五	六一、一五三、三二三	一、〇四一、五二二
十九年度	八四、三八四、六二二	八三、二二三、九六〇	一、〇六〇、六六二

第三章 明治二十三年後之財政

明治二十二年二月十一日憲法發布時政府自知以整齊一切臨將開之國民議會爲得策。同月遂布發會計法。三月定國稅徵收法。又廢地券制度。而採土地總冊制度。五月制定會計檢查院法。十二月定國稅息納處分法。二十三年七月發布官有地特別處分規則。九月定間接稅犯則者處分法。十一月定官有財產管理規則。及官有地處理規則。保管金規則。十二月發布金庫規則。暨同年十二月隨帝國議會之開設而施行憲法也。依憲法六十四條。國家之歲出入。每年必須以豫算經帝國議會之協贊。而國家豫算主義遂以確定。財政監督始能嚴正。歲計愈臻順境。竟至如左表所示無

年無剩餘矣。

十九年後之歲出入決算表

年 度	前年度移入及 經費移撥金	歲 入	歲 出	歲入超過
二十年 度	二,一〇一,八四四	八,〇六八,八九〇	七,九四三,〇三六	一六〇,五八四
二十一年 度	六,〇七三,四四一	八,八三三,九六一	八,一五〇,四〇四	五七五,五六一
二十二年 度	四,四八六,九七五	九,三三九,〇〇四	六,七三三,六七一	一,二三四,三三三
二十三年 度	二,〇五九,七七二	八,五八七,〇六三	八,二二五,四〇三	三七五,三三〇
二十四 年度	二,四三三,九五一	六,八七七,五八	八,三,五五九,九一	四,六八,五三
二十五 年度	一,九六五,五七七	八,七六六,三四	六,七四七,四〇	五〇五,一三四
二十六 年度	二,七七七,七一	八,九〇四,二二〇	八,四九八,一七三	四〇五,〇四七
二十七 年度	五,七四八,四三三	九,四三三,六〇五	六,二九六,四三	一,四二五,六〇二
二十八 年度	二,〇四二,三五	九,九二一,三三	八,五三七,一五	一,三四四,一七

據此表每年之歲入超過。撥入翌年之歲計。而翌年之歲入超過。又撥入於其翌年。如二十四年度普通之歲出入。其歲入雖不足四百六十六萬八千二百五十三圓。然以

有前年度之撥入金二千四百六十四萬三千九百五十一圓。結局猶餘千九百餘萬圓。撥入二十五年之歲計。年年如此。至二十六年。撥入前年度之剩餘金與本年度之歲入超過。合計爲二千九百十八萬七千五百十九圓之歲計剩餘。其中以五百七十四萬八千四百二十三圓撥入二十七年之歲計。尙存二千三百四十三萬三千九百九十六圓之不用國庫剩餘金。故地租輕減論由是喚起。監獄費國庫支辦論。亦被唱導焉。而依二十五年之鐵道布設法所豫定之六千萬圓。第一期定設鐵道。亦係以二十六年度起工。然此死藏庫中之剩餘金二千三百四十餘萬。與二三特別會記之資金。合計爲二千六百餘萬圓。至二十七八年日清戰爭之危期。遂奏莫大之効。此吾人意想所不及者也。

第四章 明治二十七年後之財政

第一節 甲午戰役費

自二十七年七月二十三日大島公使率兵入韓城。於豐島及牙山。日清兩軍衝突以來。遂有八月一日宣戰之布告。九月十三日大本營之西進。十六日平壤之略取。東洋

驚天動地之大活劇。皆因前記國庫金二千六百餘萬之運用而演其新幕者也。

自九月十七日、大孤山沖大海戰之後、日本水陸兵之在外國者約三十萬、乘平壤黃海之餘威、或合或分、九連鳳凰金洲岫巖大連旅順（十一月二十四日）等處、均報連捷。及將入牛莊奉天更進而搗天津北京也。而國內財政之情形、遂呈一大變動焉。

八月十五日奉緊急處分之勅令、須布軍事公債條例。發行公債五千萬圓。十月十五日召集第七臨時議會于大本營之廣島。協贊一億五千萬圓之臨時軍事費豫算及一億圓之軍事公債法。無一唱異議者。翌年二月二十日、第八議會亦以全院一致決定軍事追加費一億圓之軍事費豫算及同額之公債募集法。前後合計委任二億五千萬圓之公債募集權於政府。然此公債尙未至全部募集。不過一億二千餘萬圓。而加以日本銀行借入金及挪用特別資金七千八百九十五萬七千六百六十五圓。（後以償金撥入金返清）與前記之國庫剩餘金、及義獻金等。總額爲二億二千五百二十三萬百二十七圓。以之支辦臨時軍事費特別會計決算額二億四十七萬五千五百八圓。餘剩二千四百七十五萬四千六百十九圓。則於二十九年度後撥入一班會

計之歲入。此二十九年未會計檢查院之確定所證明者也。

二億五千萬圓之戰費。固將加入於普通歲計者也。故由二十八年之歲計決算額八千五百三十一萬七千七百七十九圓之歲計觀之。不可謂非財政上之激變也。

是役也。幸而告捷。自占領所謂東洋天險之旅順日後。日本海軍以破竹之勢。陷威海衛。二十八年二月二日黃海一戰。敵艦全滅。同十三日陸軍則北略牛莊。三月四日將逼奉天。而三月十九日清國李鴻章抵馬關開媾和談判。四月十七日平和條約遂調印。同二十一日下平和克復之詔勅。因馬關係約而日本收取償金駐兵威海衛割據台灣。

軍費償金。爲三億千百萬圓。(二億兩) 合遼東半島還付報償金四千六百餘萬圓。(三千萬兩)爲三億六千餘萬圓。臨時收入。不可謂少。然已非自由之財源。而用費之待支辦者實多。徵之左表則瞭然矣。

償金收入 三六四、八〇〇、四一一、圓

細目

返清一時借入金及特別會計挪用資金

七八、九五七、一六五、圓

臨時運輸通信部費

三、二一四、四八五、圓

補足新領地台灣歲計

一二、〇〇〇、〇〇〇、圓

製鐵所創立費

五七八、七六三、圓

戰時準備積存基金

五〇、〇〇〇、〇〇〇、圓

帝室御料金

二〇、〇〇〇、〇〇〇、圓

小計

一六四、七五一、三七二、圓

餘剩償金

二〇〇、〇四九、〇三九、圓

二億五十萬圓之戰費。除一時借入金及特別會計挪用資金外。均無須辦償。償金之一部分。既如前所記。豫定爲戰時殘費及戰時貯蓄之用。其餘二億萬圓。雖爲自由資金。而廻顧戰後軍事上之要求。不敷尙鉅。

第二節 戰後十年計畫

償金雖存二億萬圓。然試計軍國之將來。第一陸海軍備須大行擴張。第二爲軍國經

費。須增置官設製鐵所及鐵道。第三爲開發民智民力。須擴充文教及經費振興之行政費。此等經費。既不可緩。則殘額償金之收入如何處理。而對於收入之短絀。如何彌補之。第四問題。又相因而生也。所謂財政計畫是也。是故軍事計畫、事業計畫、行政計畫、及財政計畫者。戰後十年計畫之要目也。

政府遵明治二十九年最初所設定之計畫。作爲自明治二十九年年度至同三十八年度十年間之特別經營。而于普通歲計之外。所計畫之財政擴張方法。大要如左。

十個年間特別經費計畫

一 軍備擴張費

二九四、七八一、七九六圓

二 事業擴張費

一三八、七〇九、四角九圓

三 行政擴張費

三四七、五六二、八五二圓

計

七八一、〇五二、五九七圓

平均年額

七八、一〇五、二五九圓

同上特別財源計畫

一 殘額償金

二〇〇、〇四九、〇三九圓

二 諸公債

一一五、五八七、〇九四圓

三 增稅收入

二二五、一五七、六六八圓

四 新事業收益金等

一六六、三三八、八五八圓

五 一般歲計上歲入超過

一四七、六九八、九七一圓

計

八四一、七二六、六三〇圓

平均年額

八四一、七二六、六三圓

據此以觀政府之計畫。先以償金收入支辦軍備擴張費。其不足額與諸官業新擴張費。則以公債支辦之。對於文教及經濟振興之行政費所增加者。則以增稅、新事業之收益金及一般歲計上之剩餘等經常收入支辦之。夫以臨時收入支辦臨時費。以經常收入支辦經常費。此財政學上之原則也。而政府三十年計畫。竟能與之聯合。宜乎無中途竭蹶之虞矣。乃政府雖提此學理的財政計畫。以臨二十九年以後之經營。而實際上之障害。遂使與無計畫之財政同科。是豈無所以致此之由乎。吾人請逐次

論之如下。

第三節 軍備擴張費與償金收入

軍備擴張費、據日清戰後之形勢觀之。政府決定至少須備陸軍十三師團、海軍二十五萬噸。關於陸軍。則爲砲台建築、兵營營繕、及初度調辦兵器製造、砲兵工場擴張、及臨時建築部設置。每第一期與第二期兩計畫。自明治二十九年。至三十八年十年間。約豫定八千六百六十九萬八千三百一十圓。關於海軍。則爲造船、造兵及建築費。合第一期與第二期兩計畫。同十年間。約豫定二億三千三百十萬九千六百六十五圓。海陸合計約二億九千四百四十八萬七千七百九十六圓。而此豫定計畫與爾後之決算及現計。無甚齟齬。徵之左表可知也。

陸海軍備擴張費累年表

年次	陸軍擴張費	海軍擴張費	合計
明治二十九年度決算	七、五七〇、二七九	四、〇四三、二八八	一一、六一三、五六七
明治三十年度決算	二二、一三〇、〇〇一	三二、四八七、四〇四	五三、六一七、四〇五
明治三十一年度決算	一四、八四七、〇二一	四四、五五四、六六二	五九、四〇一、七〇三

明治三十二年度決算	一三、五一〇、三八一	四五、三六九、〇四五	五八、八七九、四二七
明治三十三年度現計	一八、四八二、七八九	三三、二三八、六八五	五一、七二一、四七四
明治三十四年度現計	八、六一六、九二九	二一、一四七、七五六	二九、七六四、六八五
明治三十五年度現計	五、六五九、五三五	一一、五六八、四四五	一八、二二七、九八〇
明治三十六年度現計	二、三九九、五一八	九、五五三、四三〇	一一、九五二、九四八
明治三十七年度豫算	三四三、二〇七	一一、四一五	四六四、六二二
明治三十八年度豫算	三三、五三一	七二、三四七	一〇五、八七八
累計	九二、五九三、一九一	二〇三、一五六、二七七	二九五、七四九、六八九

本表係據統計局統計年鑑所算出者。而其陸軍擴張費。則集計臨時部之砲台建築費中鳴門、吳、藝豫、佐世保、對馬、長崎、舞鶴、函館、基隆、澎湖島之砲台建築費、與營繕及新度調辦費臨時陸軍建築部費。海軍擴張費則集計造船費造兵費及建築費。但明治三十六年度以後追加之海軍第三期擴張費。不在其內。

明治三十七年度及三十八年度之計數。雖尙屬豫算。無由知其實計。然必不至大生差異。則所謂十年計畫中之軍備擴張費。實以前表豫定之二億九千五百七十四萬

九千六百八十九圓。藏事。

由此以觀償金經濟。其金額爲三億五千五百九十八萬三千六百四十四圓。由明治二十八年年度至明治三十一年度。已盡數收訖。政府乃于明治二十九年三月制定法律第六號償金特別會計法。開以生金銀有價證券保存之途。雖以用途已定。每年撥入鉅額於一般會計。然其每年尙未支出之殘額所生之利殖金。亦復不少。故償金之總收入。遂至三億六千餘萬圓之巨云。然償金雖鉅。而已豫定充軍事殘務整理費用及軍事基金之設定。故其留以爲軍備之新擴張費者。爲數不多。吾人請報告償金收支經濟之狀況于左。

償金收支計算表(二十七年十月末調)

年度	收入	支出	臨時軍事費 移入
明治二十八年年度	二九,四一七,七二四	六,五七三,一四一	
二十九年年度	三〇,七二四,七二四		
三十年年度	三〇,七二四,七二四		
三十一年度	三〇,七二四,七二四		
三十二年年度	三〇,七二四,七二四		
三十三年年度	三〇,七二四,七二四		
三十四年度	三〇,七二四,七二四		
三十五年年度	三〇,七二四,七二四		
三十六年	三〇,七二四,七二四		
三十七年	三〇,七二四,七二四		
三十八年	三〇,七二四,七二四		
合計	四,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇		六,九七三,三〇〇

三億六千四百萬圓本利之償金。以三十一年度收清。而軍備擴張費之支出。亦以三十一年爲最多。故一般物價因之騰貴。出于豫定以上。

政府因二十七八年戰役中。支出鉅額之戰費。日本銀行于制限外發行兌換券五千五百萬圓。頗有經驗。故軍備擴張費之支出。或其他財政之膨脹。必至物價驟生變動。本其所豫料者也。然收容償金之回收。一面爲維持新金本位制。相待而促國內正貨及正貸準備之增加。一面爲海外貿易上之滙兌資金而妨害正貨之流出。至經濟順境難以恢復。輸入超過益甚。而通貨之增加。物價之騰貴。匪所底止。此則非政府之所豫期也。

若夫此物價之騰貴。促事業擴張費及一班行政費之增加。致金融之迫切。使公債之募集益形困難。而對于所謂豫定三十年計畫。遂生根本之障害。此更出于意外者也。

第四節 事業擴張費及公債

事業擴張費者。政府爲戰後經營所計畫之新經營也。如製鐵所創立費。空知大旭川

間鐵道建設費。既成官設鐵道改良費。電話交換擴張費。葉烟辦理所資金並準備費。依各特別鐵道敷設法之建設費是也。此等經費。因物價之騰貴。事業之失政與變更。較當初豫定之額。大行增加。

政府當初於製鐵所創立費以下五件之新計畫費。計算總額爲五千八百十二萬八千五百五十五圓。(加入軍備擴張費之一部約七千七百萬圓總額約一億三千五百萬圓之豫定) 豫定約十年間告竣。其中如製鐵所創立費。對於當初計畫四百〇九萬五千七百九十三圓之豫定。年須補增巨額。而其他亦因物價騰貴。增加不少。

次觀依鐵道敷設法之官設鐵道建設費。政府雖于明治二十六年已着手此項事業。然不屬于新計畫。明治二十九年前之工程。進行遲滯。其支出僅六百萬圓。而政府于二十九年以後。與他項計畫均視爲軍國經營之一部。銳意籌畫。故其支出頗大。殆與新計畫齊觀矣。此事業於當初之計畫。豫計爲六十萬圓。至二十九年以後則爲七千萬圓之計畫。今則爲一億二百萬元之計畫矣。然徵於其實際之經過。尙不能無大不足之感也。

同時政府須籌北海道第一期線之建設。據北海道鐵道敷設法定明治三十年起工。豫計經費約千八百五十六萬二千五十圓。

關於新領土之臺灣。其鐵道敷設。土地調查。築港及廳舍建築等。政府均認為不可緩之舉。乃發布明治三十二年法律第七十五號臺灣事業公債法。以其豫定之經費約三千五百萬圓。從事於茲。

今觀此等事業擴張費之實計。除五種新事業費外。內地及北海道之官設鐵道。與臺灣事業之決算。其支出額之大要如左。

事業擴張費累年表

年 度	五種新事業費	鐵道建設費	北海道鐵道建設費	臺灣事業費	合 計
二十九年 度決算	二,六三三,七七〇	三,五四四,一七〇	—	—	六,一七七,九四〇
三十年 度決算	一,七〇三,七〇〇	七,九五二,〇〇一	八,八一六〇	—	一〇,四五七,七〇一
三十一年 度決算	八,七三三,三三三	七,四四七,四〇〇	一,〇九七,〇四七	—	一七,二〇七,七七三
三十二年 度決算	六,四三三,二五九	八,三四五,五〇四	八,九九二,三三八	二,七四九,九九九	一八,九八〇,〇九〇
三十三年 度決算	一,四〇七,七〇〇	一,三三三,六六六	一,〇〇七,四三〇	五,八八〇,三三四	三,一三九,一三〇

三十四年度決算	三,八〇,二八三	三,〇〇,〇六一	六,五五,三三七	四,九七,〇三三	二,八三,七〇〇
三十五年度決算	四,九二,一五〇	二,七六,八五九	一,六一,三五五	五,五六,八五七	三,九一,六六六
三十六年度現計	三,九六,〇四六	二,一四,四三七	一,七五,三三九	四,〇六,七四七	三,二二,一六九
三十七年度豫算	四,八五,三三三	三,一八,三九六	二,六四,二四〇	五,九七,〇三五	三,八七,六八五
三十八年度豫算	一,八四,九八五	一,三三,三五四	二,七〇,三三三	一,五〇,〇〇〇	四,九二,〇四八
計	五,三三,〇〇六	六,八三,七三四	一,〇二,四三九	二,六七,六八九	一〇,〇四,四九一
殘 事 業	一,二四,八九四	四,一四,三五五	七,三三,四〇九	九,三〇,〇〇〇	三,七三,〇四八
合 計	八,七五,〇七二	一三,三三,九〇三	一六,五五,八三六	三六,〇八,八八九	二七,七五,五三九

本表係據大藏省主計局之調查所編製者。所謂五種新事業者。依事業公債條例費途之中。除國防軍備費外之五種事業費也。即北海道空知大旭川間（上川線）鐵道敷設費、製鐵所創立費、電話交換擴張費、葉煙辦理所設置費、並資金及既成官設鐵道改良費等。是也。而此五種事業費之殘事業中。其屬于既設鐵道改良費者爲一千一百六十七萬八千六百七圓。其他則不過七萬三千八百八十七圓而已。本表各事業之擴張費。當初皆豫定以公債募集金支辦。然其經費較豫定額既見

增加。而公債之募集又甚困難。故不得不取資于公債以外之財源。而自普通歲入所挪用者尤多云。但本表則不問其財源之如何。僅示其事業費之總額而已。

由是觀之二十九年之初。豫定五千八百十二萬八百五十五圓。(合國防軍備費之一部七千七百萬圓總額爲一億三千五百萬圓)之五種新事業費。因主要製鐵所創立費及既成鐵道改良費之增加。約加總額之五成。豫定六千八百萬圓之鐵道建設費。則以線路變更及物價騰貴之故。增費約二倍。其他因新增三十年度北海道鐵道敷設費之全部千八百餘萬圓。自三十二年度支出之臺灣新事業費約三千八百萬圓。戰後之財政。于此等事業費。較之二十九年度之豫定。可得謂增一億五千五百萬圓。

此等事業之財源。本屬公債。政府爲補充國防軍備費之一部及五種新事業費。遂以明治二十九年發布法律第五十九號事業公債法。會定募公債一億三千五百萬圓。後因用途之增加。既如前述。故三十四年以法律第二號改爲一億五千萬圓。至三十六年復以法律第七號改爲一億七千五百萬圓。

籌辦官設鐵道第一期線之建設費。明治二十五年之鐵道敷設法。豫定自明治二十六年起工。十二年間竣工。故鐵道公債定爲六千萬圓。而于明治二十九年度前已發行六百萬圓。至二十九年以後其發行餘力僅爲五千四百萬圓。豫定不敷甚鉅。故豫算上追加八百二萬五千四百圓。改訂鐵道公債額約爲七千萬圓。後因變更線路與物價騰貴。故鐵道建設費。如前所述幾至倍增。三十四年遂以法律第十九號改公債發行額爲九千五百萬圓。及三十六年延長竣功期限爲二十年。且以法律第六號改發行額爲一億二百萬圓。(內宜視爲已除去二十九年前之發行額六百萬圓)明治二十九年法律第四號北海道鐵道敷設法。定北海道鐵道敷設費爲三千三百萬圓。先于其第一期計畫。發行公債千八百五十六萬二千九百五十圓。然以工程之進行頗遲。故費用尙未至告罄也。

臺灣事業費之計畫。則于明治三十二年。以法律第七十五號發布臺灣事業公債法。與二千五百萬圓之發行權。以充臺灣之鐵道敷設。土地調查、築港、及廳舍建築之新事業費。而其支出如前所紀已達二千八百餘萬圓。然其殘事業猶多。短絀自可豫知。

特尙未至于改正法律耳。

要之事業擴張費之豫定財源爲各項公債。而隨事業之進行。時見增募。致事業公債爲一億七千五百萬圓。(內除去軍備費七千七百萬圓其屬于五種之新事業者爲九千八百萬圓)鐵道公債爲一億二百萬圓。北海道公債爲千八百萬圓。臺灣公債爲三千五百萬圓。合計爲三億三千萬圓。然自三十一年以來。金融逼迫。公債之計畫。遂大受頓挫。

二十七八年戰役後之金融界。初不得謂之緩慢也。彼爲支辦戰費。除由日本銀行借用五千萬圓外。更募集軍事公債一億二千萬圓。日本之經濟界。已有金融壅塞之感矣。政府利用國民之愛國心。由一般公募之方法所募得之軍事公債。僅票面八千六百五十餘萬圓而已。而其他三千餘萬圓。則由于所謂特別發行之方法。對于大藏省預金部之現金(郵便貯金組合預金)公債金保管供托金後。又加入各種之大基金所發行者也。及三十年三月金本位制之發布。轉賣于外商薩繆爾商會。始遂初願。且每年之軍備擴張費。支出頗鉅。而三億餘之償金。又復以短日月收入。遂使通貨充馥。

三十一年物價之騰貴。爲從前所未有。然三十一年前半期以前。此巨額之價金。獨存貯于海外。爲貿易上之滙兌資金。雖促日本滙兌之騰貴。及與此相伴之輸入增加。而正貨之逸出海外者尙少。物品之輸入亦漸增進。物價猶然騰貴。及至三十一年價金全數收入。海外滙兌上之資金已盡。海外市場之金融。遂以逼迫。而日本內地承三十年凶作之後。輸入超過一億萬圓。正貨流出四千四百萬圓。二十二年日本銀行擴張保證準備發行額。而兌換紙幣之發行。與物價之騰貴益甚。故正貨之流出及輸入之超過。幾成常例焉。吾人試列二十七年以後之貿易通貨物價及金融之狀況于左。以證吾人論定之不誤也。

年次	通貨總額	一般物價	物品輸入超過	金銀輸出超過	正貨準備	金利	摘要
明治二十七年	二七、六三、七九	一三六	四、三六、八七	七、五五、四六	八、七八、二一	四、九一	
明治二十八年	二五、三三、五一	一三五	六、六五、九一	二、四七、五五	六、三〇、七九	五、一七	
明治二十九年	二七、八七、〇四	一四一	五、八三、二四	二、七五、三四	一三、七三、〇一	五、〇〇	債金收容之始
明治三十年	二九、九一、七五	一六一	五、六五、九四	六、二四、五九	九、三二、四三	五、九一	金本位制定
明治三十一年	二七、九五、九八	一七〇	二、七四、四四	四、四三、七〇	九、五〇、三三	六、七〇	債金收回不了

明治三十二年	二九,四三,五七	一七	五,四七,〇三三	八,六五,二五〇	一一,〇四,一六九	六,二六	保險準備發行力 據此外債一億之 成立
明治三十三年	三〇,一四,〇四三	一三	六,三三,八五五	四,一八,五三七	六,三,四七,二元	七,〇三	
明治三十四年	三〇,七〇,六七九	一五	三,四七,一〇一	三,〇八,八三三	七,二,五六,七七一	七,六元	北清事件
明治三十五年	三六,五三,三三九	一七	三,一八,八五五	三,〇三,三三三	一〇,〇〇〇,〇〇〇	六,三三	外債五千萬圓成立

本表據大藏省金融事情調查書。而其計算之證明。則詳於拙著純正經濟學。金融之形勢如斯。故政府之公債計畫。至三十一年以後。于國內殆已絕望。乃轉撥償金之不急額。以支辦三十一年之公債費途。明治三十二年六月一日。募集外債千萬鎊。(一億圓)自同年七月至十一月。悉數收到。故政府得以還清前年度之償金移撥額。并以之資助翌年之公債費途。然兌換券發行額。隨正貨準備之加多。與保證準備發行額之擴張。日益增加。致一般物價之指數愈見騰貴。而三十三年之貿易。輸入超過八千萬圓。國內金融。逼迫如故。國內募集公債遂無望矣。今列示二十九年以後之募債狀況于左。

各種公債募集小迭年表

年 度	事業公債	鐵道公債	臺灣公債	合 計	摘 要
二十九年 度決算	三,000,000	四,000,000	—	七,000,000	特別發行
三十年 度決算	三,900,000	七,900,000	—	四,600,000	金銀大道不得起債 支納價金之轉換
三十一年 度決算	—	—	—	—	外債一億圓成立
三十二年 度決算	八,100,000	一,七五七,七五〇	—	九,八五九,〇〇〇	外債金及特別發行
三十三年 度決算	三,五〇〇,〇〇〇	九,五五〇,〇〇〇	三,三二一,四〇〇	一五,三七一,〇〇〇	特別發行
三十四年 度決算	八,七九六,六五〇	一,三五八,一五〇	三,三三六,〇〇〇	一二,五〇〇,〇〇〇	公債五千萬圓海 外賣出
三十五年 度決算	一八,四八六,六五〇	九,九九五,〇〇〇	一一,七三三,九〇〇	三九,六一七,九五〇	事業停止
三十六年 度現計	五,〇〇〇,〇〇〇	—	七,〇〇〇,〇〇〇	一二,〇〇〇,〇〇〇	事業停止
三十七年 度豫算	—	二,一五〇,〇〇〇	一一,〇三九,七五〇	一三,一八九,七五〇	事業停止
三十八年 度豫算	—	—	—	—	—
計	一五,〇〇〇,〇〇〇	四七,七五七,五〇〇	三〇,七四七,五五〇	三〇,四四七,五五〇	—

本表據大藏省之調查以表示各年所發行之票面價額也。北海道鐵道公債。包含于鐵道公債中。而官設鐵道公債與官設鐵道建設費。至三十一年度雖屬特別會

計。茲亦揭上。蓋此等數字。不過表示募債之狀況。不必與實收決算相符合也。

以上係論日清戰役後之二大計畫及其費途與財源。其結果因償金之財源不足以充軍備擴張費。故如其所豫定而以事業公債補充之。然于事業費之事業公債。則備嘗艱苦。猶未能募足。而鐵道事業費之鐵道公債亦然。吾人試臚列以上之關係于左。藉資讀者通覽之便焉。

十年間特別費途總額

軍備擴張費 二九五、七四九、六五八

五種新事業費 七五、五三〇、〇七八

鐵道建設及敷設費 九九、三九五、九三三

小計 七〇、六七五、七〇六

臺灣事業費 二八、七一八、八八九

合計 四九九、三九四、五九五

十年間特別財源總額

償金 一九六、〇八四、八〇五

事業公債 一五五、〇〇〇、〇〇〇

鐵道公債 六四、七二七、七〇〇

小計 四一五、八一二、五〇五

臺灣公債 三四、七四七、六五〇

合計 四五〇、五六〇、一五五

由此觀之。特別費之總額。其不能以特別財源支辦明甚。其中如台灣事業費。雖有台灣公債之募集餘額。然其事業當初豫定爲二千五百萬圓。故其募集餘額。宜留充其

尙未進行之事業。因不能挪用于他項事業也。故結局對於三科目小計四億七千萬圓。而其財源小計僅四億千萬圓。是不足約六千萬圓。十年間平均每年約虧六百萬圓。均由普通歲入填補。且因戰後行政費之擴張與物價之騰貴。凡百經營。均形膨脹。故普通歲計之愈蹈于困難。不難推測之也。

第五節 普通歲出增多與再三加稅

軍備擴張費及事業擴張費之外。可視爲普通歲出者。經常歲出及軍備與事業擴張費以外之臨時歲出是也。而軍備及事業擴張以外之臨時歲出中。其最重要者。則爲北清事件費。及所謂第三期之海軍追加擴張費。故吾人將普通歲出與增稅之關係。北清事件與增稅之關係。及海軍追加擴張與增稅收入之關係。論述于左。

第一 普通歲出增多與加稅

試觀計畫前二十八年之決算。其經費爲八千五百三十一萬七千七百七十九圓。其歲入爲九千八百五十九萬三千三十六圓。約餘千三百萬圓。此普通歲計之情狀也。然二十九年以後之歲計。除前記軍備及事業之特別擴張費外。隨軍備及事業擴張

並軍國善後開發之必要。而普通費之膨脹。遂呈于普通歲計之上矣。例如陸海軍經常增費。軍事公債本息費。軍人恩給賞勳年金。威海衛駐兵。台灣經費。京都大學之創立。澗川筑後川工事。血清藥院。痘苗所之設立。橫濱築港。拓殖務省之設置。小學校補助。馬匹之改良。蠶業講習所。生絲試驗所。貿易陳列館之開設。(以上自二十九年)公使館領事館之增設。東京圖書館之擴張。地方視學之設置。外國貿易留學生之增遣。勸業農工銀行之補助。條約改正後關稅事務之擴張。電信線之增架。水產講習所之設置。(以上自三十年)等是也。次三十一年之豫算。以十一議會被解。未至成立。故照前年度豫算辦理。而事業費之從緩籌辦者。雖已不少。然因府縣費。陸海軍經常軍事費。遞信費。航海獎勵費。北海道諸費。韓國貸付金。及其他隨物價之增費。漸由償金部撥借千二百八十八萬圓始勉強支持。三十二年府縣費。海港檢役所。傳染病研究所之新設。國債費。恩賞諸祿。內國稅徵收費。陸海經常軍事費。裁判費。遞信費之增加。警察監獄學校之新設。台灣經費之補充。國有林野經營費。外國博覽會費。教育事業費。航海獎勵金。航海擴張費。電信線營繕費。航路標識營繕費。罹災救助基金費等之增

加。三十三年國資運用費、陸海經常軍事費、實行監獄費之國庫支辦論、司法省集治監、地方監獄費、牛馬改良、工業試驗費、遞信事業費、農商務諸調查費、航路擴張費等之增費外。更有所謂北清事件費等。三十四年北清事件費之外。經常部則有國債費、陸海經常軍事費、地方監獄費、遞信事業費之增加。臨時部則有內務補助費、航路擴張費、遞信補助費之增加。三十五年。府縣費、海陸檢疫所費、國債費、恩賞諸祿、海陸經常軍事費、土木事業費、計畫外之製鐵所作業資金移撥、諸學校營繕費、臨時教員養成所費、製鐵所調查及創立費之補助、增費固已不少。然其最鉅者即爲北清事件費之償返也。至三十六年雖廢公債償却費。(千二百萬圓)尙有國資運用費、陸海經常軍事費、遞信事業費、外務省臨時事業費、清國債票本息費、臨時教科書編纂費、計畫外製鐵所運轉資本之填補及創立費、並遞信省補助諸費之增加。

每年經費增加如此。故軍備及事業擴張費之外。而普通經費之膨脹。幾駭人聽聞也。吾人請依決算示各年歲出總額之增進。及普通經費之增多之狀況于左。

普通歲出增多迭年表

年 度	歲出總額	二十八年度決算之增加額	軍備及事業擴張費	非常費	普通膨脹費
明治二十八年	八五,三七,七九				
明治二十九年	一六,八五,五〇	八三,五九,三〇	一四,三七,四〇	事件殘務費 二,八〇,五三	四七,六,四〇
明治三十年	三三,六八,八四	一六,六一,六八	七,五八,二七	同上 三,五〇,六九	三,七〇,〇五
明治三十一年	二九,七五,五九	一四,四〇,三〇	六九,三二,〇五	事件擴張費 二,〇〇〇,〇〇〇	五,一六,七五
明治三十二年	二五,一五,五五	一六,八四,三九	七,五七,四九	北清事件費 九二,五,四〇	
明治三十三年	二九,五〇,〇九	二〇,七四,三八	八四,八六,〇三	同上 三,八五,〇九	九,七五,六六
明治三十四年	二六,八五,八四	一八,五九,〇五	五,四〇,七九	事件擴張費 二,八八,七〇	二〇,五〇,八六
明治三十五年	二九,三六,七三	二〇,三九,九五	四,一九,六五	同上 三,二九,四六	二,八四〇,四六
明治三十六年	二九,五五,一五	一六,四七,九七	三,五四,二七	海軍第三期 二,四四,五五	二,八〇,七〇

官設鐵道建設費異於北海道鐵道敷設費。至三十一年猶為特別會計。故其部分不計入本表事業費中。普通膨脹費者。以軍備及事業擴張費與非常費之合計。由對于二十八年歲出總額之各年總歲出增加額中所減出之殘額也。

夫償金及公債收入之充軍備擴張費及事業擴張費者。其短絀（平均每年六百萬

也。圓。之事實如前論。而普通經費之膨脹。又復如此。此政府所以訴之於增稅之方法也。

政府之斷行增稅。實至三回。第一回爲二十九年及三十年之增稅。第二回爲三十二年之增稅。第三回爲三十四年之增稅。

第一回之增稅。則註冊稅、營業稅、煙草專賣之新設與酒稅稅關之增徵也。施設於明治二十九年及三十年。并含有改良稅制之微意者也。註冊稅則依明治二十九年二月法律第二十七號註冊稅法之新定。以代從來之註冊規費制度。預計民法商法新法典之實施。由明治二十九年所實施者也。營業稅則以明治二十九年三月法律第三十三號制定。改從來各地不均一之地方稅爲國稅。由明治三十年一月施行。煙草專賣之制度。則爲日本專賣制度之濫觴。明治二十九年三月法律三十五號所新定。以代從前之煙草印花稅。由明治三十一年四月實施。造酒稅則以明治二十九年三月法律第二十八號所制定。自明治二十九年十月以後。改從來一石七圓之造酒准許稅爲一石十圓之造石稅。關稅從來爲輸出輸入之兩稅。至明治三十年。全廢輸出

稅以三十年三月法律十四號制定關稅定率法與條約改正相待。而自二十二年一月一日僅增徵輸入稅焉。

政府當時更謀整理稅制。將從來稱爲惡稅之煙草營業稅、糖食稅、船稅、車稅、牛馬賣買准許稅、醬麴營業准許稅及綿花輸入稅盡行撤廢。故收入上遂見減額也。

政府當行之計畫。由此等增稅平均年額約計可增收三千四百萬圓。因整理廢稅之故。平均年額尙計必減收千萬圓。故其純增收平均年額約計爲二千五百萬圓。然二十九年三十年之收入。大與當初之計畫相違。及至三十一年三十二年。始稍達其目的。今據三十年之決算。以觀其增稅之結果。如左。

注冊稅收入

五、四三二、一一六

營業稅收入

四、四〇九、一六六

造酒稅收入

一一、四八三、〇八八

煙草專賣(三十一年分)

五、一四五、九九九

計

一一五、四七〇、三六九

增稅之收入。當初二十九年及三十年。未能如數收足。故二十九年。則以前年剩餘金三千三百一十一萬圓補充。三十年則以同剩餘金千八百十六萬二千九百十四圓及威海衛守備費償却金等補充之。至三十一年普通歲出頓見增加。據松方內閣所編製豫算。短絀約二千六百萬圓。

該內閣爲欲補充其豫算之短絀。謀增徵酒稅及地租。爲第十一議會所反對。後議會亦至改散。故其豫算遂不成立。伊藤內閣繼立。力事撙節。即以前年度之豫算。施行于三十一年之歲計。而普通經費之增加。萬難抑止。遂提出千三百餘萬圓之追加豫算。全部均借用償金。及追加豫算成立。伊藤內閣遂乘勢爲翌三十二年提出地租獲得稅及造酒稅之增徵法案。又爲議會所否決。而議會遂以改散。內閣亦至更迭。後三十一年十一月山縣內閣成立時。物品之輸入超過已及一億萬圓。正貨之流出。則達四千四百萬圓。國內金融。異常緊迫。事業擴張費之公債。不能募集。而事業費之全部。遂由償金部挪用。前已論之矣。且軍備擴張費之須由普通歲入支辦者益多。普通歲入因普通經費之劇增。遂致不足四千萬圓。故是時藏相松方伯爲計畫明治三十二年

度之歲計。對於事業費。則募集外債。對於普通費。則行第二回增稅。

第二回增稅者。即地租五年間八厘增徵。獲得稅造酒稅改一石十圓爲一石十二圓。註冊稅之增徵。

煙草專賣收入率之提高。噸稅之新設。醬油造石稅郵便收入之提高。紙幣發行稅之

改正。是也。然政府當時豫定之四千二百萬二千一百九十九圓之增收。竟未達其目的。據左

表則可以知二十二年度之增收額矣。

地租八成增徵額 六、四二〇、一〇二

獲得稅增徵額 二、四八五、九〇三

造酒稅增徵額 一五、九五九、〇六五

噸稅新收入 二四〇、三二三

註冊稅印花收入增徵額 五、七七九、七二〇

煙草專賣增徵額 二、四一三、五三五

醬油稅增徵額 八九五、四四七

郵信電信提高額 三、九二一、六六六

兌換券發行稅改正

減

四〇九〇二八

除存

二七、六〇六、七四三

其不足之額。則由償金部借用云。

外債之募集。則以三十二年六月一日締結四分利之英貨千萬鎊。(一億圓) 支付承

募外商之用錢百分之四。發行價格票數九千七百萬圓。實收八千七百二十四萬二千二百七十八圓 故將昨三

十一年由償金部借用之巨額事業費之應歸公債支辦者。全部還清。并支完三十二

年度事業擴張費年額。而翌三十三年分之事業費。亦得有所資助。

由是言之。三十三年度之財政雖頗富裕。然以實施三十二年三月所公布之紙幣保

證準備發行額擴張之法律。致紙幣發行額大為增加。而新外債一億萬圓。實收八千七百餘萬圓

亦于三十二年十一月收畢。彼此相因。而物價指數之大。遂為從前所未有。而二十三

年物品貿易輸入超過八千萬圓。正貨流出。幾至無支付外資之資金。金融再至緊迫。

內債之募集絕望。政府遂以外債金之使用殘額千萬圓(九八一〇九三三圓) 與由

償金部挪借之千四百七十萬圓。充籌措艱難之事業費焉。

第二 北清事件與第三回增稅

當三十三年七月。北清拳匪忽起。致與列國開釁。日本遂先引兵搗北京。因此事件。于三十三年度。支出二千二百八十一萬五千九十一圓。三十四年度。年支支出二千二百八十二萬八圓二百十圓。合計三千五百二十四萬三千八百一圓。此臨時增費也。政府遂由三十三年度之一般歲入挪借二百餘萬圓。蓋由軍艦水雷艇補充基金項下。挪借二千萬圓以支辦之。然三十四年。除填補挪借此基金二千萬圓外。尚須以三十四年度北清事件費之項目。支出前記之千二百八十餘萬圓。且對於三十四年以後。事業費之公債。內外市場。均無募集之望。故政府于茲。乃斷行第三回增稅。而增稅之用途。固未畫明永久與臨時也。

第三回增稅。係伊藤內閣時之三十四年度之一般豫算。與經第十五議會之協贊所定者。即酒稅之增徵。麥酒稅及砂糖稅之新設。關稅定率之改正。及煙草專賣實率之提高。是也。三十四年由麥酒稅砂糖稅及煙草專賣益金之增加。雖僅增收四百三十二萬八千九百二十五圓。而三十五年之金額則如左。

造酒稅增徵

五、二六六、六二七

改一石十貳圓爲十五圓

麥酒稅全額

六三三、一三三

一石七圓

砂糖稅全額

四、二四五、八九四

每百斤由一圓至二圓八錢

煙草之增收

四、三五五、八四二

改十三成爲十五成

關稅之增收

二、九七〇、六五四

酒精石油煙草等增率

計

一六、〇七六、一一八

此等增稅。政府當初所豫算之全計增收。爲三千百四十四萬七百五十八圓云。然其實收不能有此數。即至三十五年。亦不過前記于六百餘萬圓而已。而其目的專爲補填北清事件所支出之基金使用額。若有餘額。則擬撥充戰費及事業費。是以臨時酌用途爲主者也。故至北清事件結局。則對於爾後各年度計畫上已屬無用之款。然當時金融依然逼迫。而擬充事業擴張費之諸公債。難于募集。幸而第三回增稅。其收入未曾指定用途。遂以之爲支辦事業費之財源焉。要而言之。最初則普通歲入。未定以支辦日益膨脹之普通經費。爾後再三增稅。其收入遂達于普通經費之增加額以上。

至以增稅收入之剩餘。移充臨時事業費之財源者也。

三十五年度雖無臨時事件。然事業費擴張幾經遷延。今迫于進行之不容再緩者不少。且三十三年爲籌事業擴張費由債金部借用之千四百七十萬圓。而三十四年以有北清事件費。未能返償。今債金部之目的事業已將滿期。萬不可延期而當謀所以償還之也。

夫對於此項備款之償返。雖有三十五年所收之北清事件費之新償金五千萬圓。然其償金爲年息四厘之債券。以屬于列國共同管理之滄國稅關及其他爲擔保。其中除去對於個人賠償金二百五十萬圓。殘額爲四千七百五十萬圓。然當時之公債時價。以票面七折換算。則僅爲三千三百三十萬千八百圓。而此三千三百三十萬圓猶爲債券。必一概賣却始得現金。故在當時現金逼迫之財政及經濟界。殆爲無實用者也。是以政府仍繼續三十四年度之增稅。以其收入之現金。補填債金部之基金。復將債金部所得之現金。由一般會計內買收清國債券之二部。而其他一部則與公債償還費項下之償還公債對換。使國庫收入與公債償還費之現金相當。誠奇策也。換言

之。則政府以清國債券賣于增稅收入及公債償還金項下。而收入三千百萬圓于簿册上者也。而此奇策之主眼。實在于增稅之繼續。而公債償還費之停止。則其附屬之手段也。如此基金既能補填。清債券亦復賣却。北清事件費之全部。得以償清。彼三十四年之增稅。遂繼續于曖昧之中矣。然尙有法律上不可繼續之增稅存。如三十二年度之地租增徵額是也。

第三 地租復舊與海軍之再擴張

初三十二年之增徵地租八分也。法律固約以三十二年至三十六年五年間爲限者也。八分之增收約千萬圓。故今欲復舊。則普通歲入。必至減收此數。夫普通歲入日見增加。如三十四年度之消費稅。增徵約千六百萬圓。於三十六年度以後。計畫上殆爲自由之財源。雖如前論。然普通歲出。遞年驟增。軍備擴張費之一部。又須仰給于普通歲入。則地租復舊。千萬圓之財源。果自由存在否耶。此等狀況。須如何處置耶。此各人驟難解答之問題也。吾人于此。對于日清戰後歲計之實際。則總括前數節之所述。以研究其經過之如何。更察日清戰後十年計畫之成績。庶可瞭然也。吾人請于日清戰

範圍則以一般會計爲限。公債收入一格內。三十一年實際雖未募集公債。然以三十二年所募集之外債移撥決算。故于決算恰如三十一年所收入者然。軍資金者。以臨時軍事費特別會計上之資金。與其費用之一部。撥入一般會計而爲一般會計之收入者也。臺灣費之財源。原係償金。故包含于三十一年之償金收入中。各年之前年度剩餘金。則包含于普通增收收入中。

茲更爲表明前段所揭之普通歲入增多。與其歲出增多之關係。比較之如左。

年次	原因	普通歲入增額	普通歲出增額	歲入不足
明治二十九年	第一增稅	四六、二四四、二〇七	四七、三八一、四〇一	收入不足
明治三十年	第一增稅	五一、〇四八、一一七	六三、七〇二、六〇五	同
明治三十一年	第一增稅	三五、九二二、九一四	五三、一七八、三七五	同
明治三十二年	第二增稅	八七、八五九、八七九	九一、二七六、九四〇	同
明治三十三年	第二增稅	一二七、八八三、七九三	九九、七七九、六八六	收入過剩
明治三十四年	第三增稅	一二三、一六二、五二一	一一〇、五七〇、一八六	同

由是觀之。普通歲計上。自二十九年。度至三十三年。度。普通收入常至不足。自三十二

年度以後。則帶剩餘巨額之收入。前者之不足。必由臨時收入補足。後者之過剩。必移用于臨時歲出之短絀。由前數段之論述。固不難推測。然吾人更揭經常部歲出歲入之對銷。及臨時部歲入歲出之對銷。俾知經常歲計與普通歲計互相補充之實情焉。

經常臨時兩歲計合表

年次	經常歲入	經常歲出	經常剩餘	臨時歲入	臨時歲出	臨時不足
明治二十九年	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇〇,七五八 <small>圓</small>	四,八五,六三三 <small>圓</small>	八,二一,九〇〇 <small>圓</small>	六,二四,六三三 <small>圓</small>	三,三九七,二六九 <small>圓</small>
明治三十年	一〇,〇〇,三三六 <small>圓</small>	一〇,〇〇,九五七 <small>圓</small>	一,〇五,七九七 <small>圓</small>	一〇,一〇,一五九 <small>圓</small>	二,五九六,七五七 <small>圓</small>	一,三六六,五九九 <small>圓</small>
明治三十一年	一〇,〇〇,九三三 <small>圓</small>	一〇,〇〇,四四一 <small>圓</small>	三,三九七,一九三 <small>圓</small>	八,七二,四七九 <small>圓</small>	一〇,〇六五,四四五 <small>圓</small>	一,三三〇,三三〇 <small>圓</small>
明治三十二年	一〇,〇〇,五八六 <small>圓</small>	一〇,〇〇,四四八 <small>圓</small>	五,三三八,二二〇 <small>圓</small>	八,九二五,九二六 <small>圓</small>	一〇,〇六五,三〇〇 <small>圓</small>	三,〇四九,三七四 <small>圓</small>
明治三十三年	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇〇,三三三 <small>圓</small>	四,〇五九,九二四 <small>圓</small>	一〇,〇〇,六四七 <small>圓</small>	一〇,〇六五,八二二 <small>圓</small>	三,九二二,一〇五 <small>圓</small>
明治三十四年	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇〇,三三三 <small>圓</small>	四,〇五九,九二四 <small>圓</small>	七,三三三,九〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇四二,二四一 <small>圓</small>	三,四二九,二六一 <small>圓</small>
明治三十五年	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	五,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	七,一〇,〇〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	四,〇〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>
明治三十六年	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	一〇,〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	五,〇〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	五,〇〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	七,〇〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>	四,〇〇〇,〇〇〇 <small>圓</small>

本表亦係據帝國統計年鑑所編製者。前表等所稱之普通歲計。與本表之經常歲出入。非爲同一之物。蓋普通歲出入中。亦含有普通之臨時歲出入。故前表與本表不能恰相符合。唯證明其大體耳。

據此表。亦可知自三十二年度以後。概以由增稅所得之過剩經常歲計。補充事業擴張費之臨時費。而臨時部之不足。爲一時的。經常部之過剩。則爲永久的。故漸近臨時十年計畫期滿之三十八年。臨時部之不足。漸次減少。而經常部之過剩。益成自由之財源。此理之所易見者也。如于三十六年度之臨時歲出中。已扣除包含海軍追加擴張費年額二百六十餘圓之現計。而三十六年度之經常歲計過剩額。同時補充臨時部之不足。猶生千萬圓之自由剩餘。尤其彰明較著者也。

若然。則隨十年計畫之經費。漸次完結。而三十六年以後地租復舊。所需千萬圓之自由財源。亦不難算出矣。此在野政黨所以主張地租復舊。亦即當時論爭之焦點也。然自二十六年之後半。東洋之風雲頗急。海軍再行擴張之計畫。益不可緩。故政府遂于三十六年來。提出追加豫算。欲使地租不復舊。續用于海軍擴張費之資源。以謀十年

間約爲一億圓之海軍擴張。先于三十六年之追加豫算上。揭上年額二百六十餘萬圓。而議會亦悟時運之前途。舍從來之意見而協贊成之也。

以上之外。日清戰後之財政計畫。雖有巨于三十七年度及三十八年度未及告竣者。然其大體未始不可稱爲小康之時代也。

第五章 甲辰戰役之財政

第一節 戰時之財政

日本以俄國不正當之干涉。迫返遼東。已有豫備決戰之意。况奪之日本手中。以還付清國爲口實。而忽據爲已有。爲永久之防備。蔑視天下之正義。攪亂世界之平和。豈日本國民所能終忍之屈辱耶。故日本抱臥薪嘗膽之苦。經營無所不至。當日清戰後十年之計畫漸告完成。艦隊四五倍於當時。師團亦加倍。交通之利便。軍團之經營。勢已大張。文教及經濟之振興。亦非昔日之比。財政上之經常歲入優四倍。貿易亦達四倍。會社資本額爲五倍。銀行之存金殆達五六倍。商船之噸數增六倍。鐵道之哩數增二倍。約十年間。進張五倍之國力。而於地勢人智又擁必勝之機運。以彼腐敗敵國之政

府。徒恃其沙漠龐大之領土。乖離雜種之民衆。而欲遂其貪婪不飽之非望。日本國民安得不奮然蹶起哉。於是二十七年春二月十日。遂煥發宣戰之詔勅。

自宣戰詔下。舉國上下。均擬舉金血以賭國命。故巨大之軍費。政府則盡力籌備。人民則竭力負擔。然戰時財政之妙用。固在使人民不甚痛苦。而軍費即以籌措裕如也。當時政府之措施。於普通歲計之節約。增稅之選擇。起債之順序方法等。雖不無可訾議之處。而其煞費苦心之跡。亦爲吾人所公認者也。

當戰爭之將起也。風雲頗急。舉國若狂。戰事將繼於何年。戰費果需用若干。幾有不能推測之勢。故政府即於三十六年十二月爲緊急財政處分。發布勅令二百九十一號。募集第一回國庫債券一億圓。暫借三千百萬圓。移撥特別會計上之資金二千五百萬圓。合計籌備一億五千六百圓。藉充至翌年三月之戰費。

迨公布宣戰。兩軍對壘之時。政府遂於三月開第二十回之臨時會議。求其協贊戰費之補充。此議會所議決之戰費。豫算以自三十七年四月至同年十二月分爲止。軍事費爲三億八千萬圓。事件豫備費爲四千萬圓。合計爲四億三千萬圓之臨時事件費。

而其確實之財源。則爲地租、營業稅、獲得稅、酒稅、砂糖消費稅、交易所稅、鑛業稅、各種輸入稅、印花收入、煙草專賣益金之非常增徵、及毛織物稅、與石油消費稅之新設。所謂非常特別稅是也。然其收入不過六千二百二十萬千八百七十五圓。此外豫定從歲計中撙節四千七百萬圓。特別會計之資金項下挪借三千萬圓。更由公債國庫債券以一時借入金之名義。籌借二億八千萬圓云。

非常特別稅既已實行。而戰爭亦告連捷。遂於五月八日（鶴緣在大捷之時）募集外債一億圓。同月復募集第二回國庫債券一億圓。十月更募集第三回國庫債券八千萬圓。合計二億八千萬圓之公債。恰如豫定。告厥成功。故自四月至十二月之戰費。（即三十七年分之戰時財政）得以措之裕如。然戰爭依然繼續。雖陷旅順、破海參崴、及旅順艦隊。而波羅的海艦隊尙逞東航之狂勢。大敗于遼陽及沙河之克魯巴特金將軍。仍駐於奉天附近。成功無期。戰備猶難稍緩。故徵既往以測將來。三十八年之戰費。陸海兩軍約需七億圓。其附帶費需八千萬圓。政府雖於前年十一月十日。在英美兩都之金融市場以年息六厘發行價格九十鎊半。募集第二回外債一億二千萬圓。

然對於前記之戰費。不過一小財源而已。

戰費之概況既如此。而自該年四月至翌年三月之普通歲計。亦須計畫。故于三十七年十一月三十日開院之第二十一次帝國議會。定普通歲計之豫算與戰費之豫算。合計爲十億圓之財政計畫。算定關連于此之諸法案。誠空前之大議會也。普通歲計之豫算。若依照三十七年度之豫算。歲出爲二億八千萬圓。歲入爲三億四百萬圓。以入抵出。餘爲戰費之財源者。僅二千萬圓。故政府於普通歲計之歲出部。極力撙節。或從緩辦。由三億四百萬圓之歲入算出一億二千餘萬圓之剩餘。更由各特別會計之資金項下。挪借八百萬圓。均爲戰爭之用。然缺短猶鉅。非計畫增稅及公債。固知於事無濟矣。

夫當時籌畫戰費。雖有以增稅爲主之說。然自二十七八年以來。增稅何止再三。租稅與專賣之負擔。已增至四倍餘。而公債之增加。不過二倍。避重就輕。烏得不注重於公債耶。

政府提出之第二非常特別增稅計畫。爲地租、獲得稅、營業稅、酒稅、砂糖稅、消費稅、賣

營業稅、鑛業稅、注冊稅、交易所稅、輸入稅等之非常增徵。及織物稅、通行稅、承襲稅、鹽專賣等之新設。合計稱八千二百餘萬圓。此外豫算於公債諸類。籌辦六億六千六百萬圓。議會乃削減增稅收入爲七千四百餘萬圓。增加公債收入爲五百萬圓。修正合計爲五億七千百萬圓。而其影響更及於普通歲計之歲出上。至削減百五十萬圓之行政整理費。吾人至今猶能記憶之也。

以上日俄戰時財政之大要也。更爲確定豫算以表示其計畫之大數於左。

一 普通歲計豫算

種 目

一	歲 入 部	三〇四、三三三、九九八
二	歲 出 部	一一〇、五二四、四三六
抵	除 剩 餘	九三、八〇九、五六二
外	陸海軍不用經費	三一、一四九、七九三
計	歲計剩餘及不用額	一一四、九五九、三五五

二 臨時事件費豫算

歲 入

一 普通歲計剩餘及未用額

一三二四、九五九、三三五

二 特別會計資金項下移撥額

八、〇〇〇、〇〇〇

三 增稅及鹽專賣收入(一般歲計額
追加歲入)

七四四、一二八、七九九

四 公債支辦額

五七一、〇〇〇、〇〇〇

五 軍資獻納金及雜收入額

二、〇〇〇、〇〇〇

計

七八〇、〇八八、一五四

歲 出

一 臨時軍事費(特別會計)

七〇〇、〇〇〇、〇〇〇

二 事件豫備費(一般歲計
追加歲出)

八〇、〇〇〇、〇〇〇

計

七八〇、〇〇〇、〇〇〇

臨時事件費之歲出細目。於臨時軍事費項下。陸軍費為六億圓。海軍費為一億圓云。

軍機秘密其詳不可得而聞也。而事件豫備費。則爲軍事費以外之臨時事件附帶費。與各省事務混同支出者也。如鹽專賣制度之創業費。亦包含於此中云。

陸地之戰雲未已。波羅的艦隊東來。幸而三十八年五月二十七日。波羅的海艦隊全滅於對馬海峽。六月九日。美國大統領從中講和。八月九日。兩國全權大使。會于頗次馬士。結休戰條約。據美國新聞所確實調查之報道。戰爭期間巨五百二十七日。(十七個半月) 俄軍八十四萬。日本軍七十萬。戰費俄國支消十八億七千五百萬弗。日本支消十五億弗。俄軍死傷四十二萬人。隕軍艦七十三艘。(價約一億五千萬弗) 日本軍死傷十七萬人。失軍艦二十四艘。(價約五千萬弗) 夫所謂日本戰費十五億弗。若換算日幣。約爲三十億圓。其計算之基礎及其範圍不明。而又與當時日本所計算之戰費不符。故姑記其數於此。以備一說爾。

此戰費爲臨時軍事費與事件豫備費兩者所成。自事件發動以來。豫算至於三回。第一回。(自明治三十六年十二月起至翌年三月止) 定爲一億五千六百萬圓。第二回。(自三十七年四月起至十二月止) 爲四億二千萬元。(內事件豫備費) 第二回。(三十八年全部) 爲七億八千萬元。(內事件豫備費) 合計十三億

五千六百萬圓。此外三十八年度事件豫備費之追加七百二十萬。並三十九年四月於臨時軍事費之豫算外。勅裁支出六千萬圓。是戰費概計爲十四億二千三百二十萬圓。更據太藏省所調查顯示之臨時軍事費收支表。約算如左。

臨時軍事費(自事件初起至三十九年三月止)支出表

年 月	陸軍費	海軍費	合 計	每日開銷額
自三十六年十月至三十八年九月末	四,三三三,三三三	一,八〇八,二八一	二,七三三,八五九	五千五百萬圓
自三十八年十月至三十九年三月	一,〇三三,八一	四,三三三,三三三	二,三六六,五五〇	二千六百萬圓
計	五,三六六,四四四	六,一四一,五五五	一,一五〇,四〇〇	二千八百萬圓

軍資金收入實計表

公債募集金及國庫債券收入

一、二二七、六三四、一九九

一般會計中移撥額

一八二、四三〇、一二九

特別計資金項下挪借額

六九、三一、九七七

軍資獻納金

二、二七九、八九九

官有物賣出及其他雜收入

一〇、五九九、三四八

計

一、三九二、二五五、五五五

本表收入之外。更有二十九年三月末日大藏省證券發行額九千五百萬圓。自日本銀行借入金七千七百五十萬圓。軍用票使用額四千二百三十六萬五千三百四十三圓云。

以上係臨時軍事費收支之實計。其事件豫算費之支出額。不在其內。而豫備費之實計。究爲若干。若如豫算以二回分及追加分合計一億二千七百二十萬圓支給。則三十七八年戰費之實計。爲在十五億圓內外。要之爲此戰事。非常增稅及於二回。年額

約一億四千六百萬圓。戰債則外債四回。額面達於八億二千萬圓。國庫債券五回。額面達於四億八千萬圓。更關於戰後之撤兵復舊整理及經營各種事件。需費甚鉅。國民之負擔。亦云重矣。

幸而平和克復。講和條約之條件。雖不足以鑿戰勝之民心。如要求補償軍費。交付寶艦。及制限海軍力。皆未如願相償。然韓國宗主權之承認。長春以南。東清鐵道全財產。及其權利之讓與。關東州租借地之讓與。樺大半部之割讓。及沿海漁業權之取得。亦可謂戰勝之紀念現實的利權也。更爲十月二十日之日韓條約。（外交管理權統監監視權之取得）及十二月二十二日之清日條約（日露講和條件之承認。滿州開放。清日合同材木公司之設立。滿韓國境貿易之協定）所承認。及八月十二日之英日同盟條約所擁護。遂使戰勝國之新地步益以確定。而戰後之經營。即將此等權利伸張而利用之。嗚呼盛哉。

第二節 戰後之財政

于處理平時通常歲計之外。如整理出征軍之始末。及戰時之財政。與伸張獲得利權

應於國力膨脹之經營。均所謂戰後之財政也。

夫所謂出征軍之始末及戰時財政之整理者。如撤還出征軍隊。撤去軍制論功行賞。軍人之恩給及賑恤。兵器兵備之復舊。與戰稅戰債之整理是。

所謂獲得利權之伸張者。如韓國施政之改善。經濟及財政之扶助。居留邦人事業之保護。開發關東州租借地之經營。獲得鐵道及附屬財產權利之利用處置。及滿州各占領地軍政事業之處理。發展等是。至應於國力之膨脹經營。則爲航海及交通之擴張。資本之增殖。產業之獎勵等。此不待煩言者也。

戰時當局之桂內閣。對於戰後財政之計畫。壹以整理國債爲主。故非常增稅。遂定爲永久繼續。而對於滿韓經營之成案。則從緩議。對於軍備之復舊。及其他長期之繼續費。全部財源亦未確定。惟以買收私設鐵道。爲國力開發之一手段焉。

桂內閣因講和條件。未副國民之希望。恐終難行其所志。遂於三十八年十二月議院開會之際退職。以後事託之于西園寺內閣。而西園寺內閣之成立。於三十九年一月七日。其自家成案未遑建立。幾舉前內閣之豫算及財政計畫。盡行蹈襲。議會對於此

豫算及其財政法案。稍加修正。即行通過。茲將其重要之點。評論如左。

第一 普通豫算

戰後之普通豫算。綜合從來之通常歲計與時局關係之歲計而編製之者也。其總額如左。

	歲 入	歲 出
經常部	三九二、五三三、四三七	三五五、五九二、九四二
臨時部	一〇二、一七二、二三〇	一三九、一一一、七六四
計	四九四、七〇四、七〇七	四九四、七〇四、七〇七

時局關係之歲計。為講究戰後財政之際。至為重要之事項。其經常性與臨時性之區分。尤不可忽。吾人以此目的。揭三十九年度總豫算。並其第一第二追加豫算之細目於左。且附列三十八年度之豫算。兩相比較。以便測定時局關係之歲計云爾。

明治三十九年度總豫算

歲入之部

種 目

三十九年度豫算

三十八年度豫算

比較備考

種 稅

二五一、九八〇、三三三

二六〇、〇二七、五五二

印花 收入

二七、四〇八、八三一

二一、〇三五、九六三

港務稅
一億六千萬

官業財產收入

一〇四、六九九、九三七

九〇、三五二、五六〇

雜 收 入

二、四八七、五四〇

二、二〇九、八七〇

存款利息撥入

三、九一一、五一六

四、二九〇、八三三

臺灣公債償却撥入

二、〇四四、三二一

一、七四二、五九五

(經常)計

三九二、五三二、四七七

三七九、六五九、三七三

官有物賣下金

一四、二四七、四〇五

七四五、五〇三

戰利品及不用船舶等
賣下增加子三百萬圓

雜 收 入

二、八六八、三九〇

三、五二一、〇五二

地方分擔納付金

一九二、九九八

八三三、三〇八

橫濱港設備納付金

五〇〇、〇〇〇

債 金 收 入

二、一五一、九三四

七二、三四七

森林資金撥入

一、七六八、二六一

五五〇、九六七

前年度移撥金

一、七六八、二六一

一、四〇五、三一九

公債募集金

七五、八四三、二四二

公債募集約八千萬圓

一時借入金

一、六三〇、〇〇〇

(臨時)計

一〇二、一七二、二三〇

八、七五八、四九九

歲入總計

四九四、七〇四、七〇七

三八八、四一七、八六九

歲出之部

科 目

三十九年度豫算

三十八年度豫算

増減

皇室費

三、〇〇〇、〇〇〇

三、〇〇〇、〇〇〇

外務省所管

二、七二三、〇八七

二、三六六、七〇九

內務省所管

九、八一五、〇四三

九、五四〇、六七八

大藏省所管

二一九、四六八、三八六

六二、八七五、六九七

國債

一四六、〇八八、九四三

三五、八八三、九六四

恩賞

四〇、二八二、六三九

八、〇九二、七八一

國債整理基金
一億千萬圓增加
年金恩給等約三千
二百萬圓之增加

陸軍省所管

五〇、四六〇、三八四

三九、四九五、七四六

軍事費

四九、四七三、一八九

三八、六五三、〇〇〇

經常陸軍費等
增加于六百萬圓

海軍省所管

二八、九一四、〇七三

二三、九五五、二六五

軍事費

二八、七五五、九九五

二三、七五七、一八七

司法省所管	一〇、二六二、九一一	一〇、二九九、二五二
文部省所管	五、〇〇〇、三五一	四、七〇四、三〇〇
農商務省所管	三、九四六、二八九	二八、五〇〇、八八六
遞信省所管	二二、〇二二、四一九	二〇、九九三、八八六
(經常計)	三五五、五九二、九四三	一八〇、〇八一、五八三
外務省所管	三八九、三二〇	四五、六二五
內務省所管	五、七六一、六九二	三、二二八、六〇八
大藏省所管	八六、一八〇、五七六	二二一、八二六、九八二
臨時事件豫備費	七九、五〇〇、〇〇〇	八〇、〇〇〇、〇〇〇
臨時軍事費入		一二六、〇〇〇、〇〇〇
陸軍省所管	一、六七六、七四二	一、〇一九、七二七
海軍省所管	一〇、六一三、八四五	一一、四九七、九六〇
軍艦製造費	八、七五四、〇四〇	八、五四七、二二七
海軍擴張費		七二、三四七
海軍工廠費		一、二九三、二五九

臨時事件豫備費
續七千五百五十萬

第六編 財政史論 第五章 甲辰戰後之財政

五七六

司法省所管 六二八、〇三七

九一、〇四一

交通部所管 一、三九三、八三七

五三一、二四九

諸學校營繕費 七四五、八七四

一六七、五五〇 教育擴張費約增加百萬圓

普通教育獎勵費 二五〇、〇〇〇

三、七七七、二八一

農商務省所管 八、七五八、九七四

五二、五〇〇 產業助長費約增加五百萬圓

糖業試驗所 五〇七、二五四

五五〇、九六七

國有林野經常費 二、一五一、九三四

一、六三二、四四〇

製鐵所創立費 三、三九九、二〇〇

六、九〇八、七三五

農事改良費 三六四、〇六〇

二、一六二、八二九

逋債省所管 二、三、四〇八、七三二

二〇〇、〇〇〇 交通擴張費約增加千六百五十萬圓

航路補助費 六、一九六、一八一

一、三八一、一七九

電信電話營繕費 二、六六一、六〇〇

二二一、四五〇

鐵道建設費 五、〇三二、八八三

三、五五〇、二三八

北海道鐵路敷設費 七三一、二七七

四、五〇〇、〇〇〇

官銀改良費 四、五〇〇、〇〇〇

二、五五〇、二三八

(臨時)計

一、三九三、七六四

二、三三八、九二七、二〇八

歲 賦 總 計

四九四、七〇四、七〇七

四一九、〇〇八、七九一

據此表。先就歲入部觀之。於經常歲入。如租稅印花收入。及官業收入之總計。比前年度約計增收千三百萬圓。故實收約計一億六千萬圓之非常特別稅。不與事件告竣同時廢止。改爲永久稅。次臨時歲入。則如官有物賣下金增加千三百萬圓。公債募集金。七千九百萬圓。數字之尤顯著者也。更自其歲出部觀之。經常歲出關於國債費增加一億千萬圓。恩賞增加三千二百萬圓。陸海軍擴張費增加千六百萬圓。均爲時局善後之處理費。此外加各省之普通膨脹費。計算上亦約增千七百萬圓。次臨時歲出。如臨時事件豫備費七千九百萬圓。其內容雖不能明。而觀其名稱。可知其爲時局關係之經費。此外更有二千萬圓之普通膨脹費。皆歲出部顯著之事實也。

吾人于茲。分編前揭之豫算表。橫斷其經常部及臨時部。就其各部之歲入與歲出兩相抵銷。分別時局關係歲計。各省普通膨脹費。及從來歲計之概數。以明其財源及費途之關係焉。

經 常 部		臨 時 部	
歲 入	歲 出	歲 入	歲 出
從來之經常收入	二一九、〇〇〇、〇〇〇	從來之臨時費	四〇、〇〇〇、〇〇〇
非常特別稅	一六〇、〇〇〇、〇〇〇	各省行政擴張費	七、〇〇〇、〇〇〇
之比	一三、〇〇〇、〇〇〇	事件豫備費	七九、五〇〇、〇〇〇
增前	三九二、〇〇〇、〇〇〇	鐵道電話事業費	一一、八〇〇、〇〇〇
收入	三七、〇〇〇、〇〇〇	計	一三九、〇〇〇、〇〇〇
	四		
經常歲入超過	三七、〇〇〇、〇〇〇		
從來之臨時收入	一三、〇〇〇、〇〇〇		
新 公 債	六三、〇〇〇、〇〇〇		
官物賣下金增加	一三、五〇〇、〇〇〇		
事 業 公 債	一一、八〇〇、〇〇〇		
	一三九、〇〇〇、〇〇〇		

據此表可知政府之政策。於經常部則先本一億六千萬圓之非常特別稅為永久稅。以支辦國債整理。及軍備增加等之時局費。更謀一般收入之自然與改良的增加。以

充各省事務之膨脹費。庶使經常部從來之歲入超過額。不至驟見短少。此政府所豫期者也。

右時局關係費之內容如左。

國債整理基金撥入額	一億千萬圓
恩給年金增加額	三千二百萬圓
陸軍經常增加費	千百萬圓
海軍經常增加費	五百萬圓
計	一億五千八百萬圓

此等經費。雖爲年額。此後必至日增。而各省之事務膨脹費。就既記豫算表點檢之。自清日戰後。各省普通行政費之膨脹。較從來均已增加二成。僅增年額千七百萬圓。遂以濟事。頗滋疑慮。然經常部之收支。兩相抵銷外。尙得三千七百萬圓之歲入超過。亦云幸矣。臨時部之歲計。則頗形拮据矣。經常歲入之超過額三千七百萬圓。與從來之臨時收入。雜收入森林收入等千三百萬圓足。以償從來之臨時費及戰後各省臨時

膨脹費。戰時中停止之鐵道敷設改良及電話擴張之事業費。遵既定之計畫。亦能發行事業公債。實于存款部以支辦之。而臨時部歲出中。最重要之時局關係之事件。豫備費七千九百萬圓。毫無底款。不得不仰賴公債。願使其為一時酌經費。尚不足憂。而試檢其內容。繼續頗久。且有日增之勢。示之如左。

事件豫備費內容

外務省機密費

二〇〇,〇〇〇

在外公署修築費

二五〇,〇〇〇

韓國觀業模範場費

一六八,五二〇

韓國居留民教育補助費

一五,〇〇〇

內務省臨時警察費

四二,〇〇〇

所府縣臨時經費

四〇,〇〇〇

臨時褒賞費

一四五,三一六

大藏省煙草專賣創業費

六四〇,二三〇

六三三,五二圓

二二七,三二六

鹽專賣準備費 一二八、七八六三

財政代理官遣費 八四、四二六

國債整理局諸費 六五、五七四

統監府理事所經費 一、一八〇、〇〇〇

勳章記製造諸費 三、五二二、五八〇

公債票製造發行費 三、三二四、五八四

賞杯製造諸費 六五、〇九六

金庫事務辦理費 七六、二〇〇

貨幣類遞送費 一〇〇、〇〇〇

圓形銀塊鑄造費 四五四、〇七〇

偽貨兌換補填費 一、一八七

國庫事務通信費 一〇、〇〇〇、〇〇〇

辦理貯蓄債票規費 一〇、〇〇〇、〇〇〇

一、一〇二、一三二

內閣所舍假設費 一二,三〇九,二七五 六二,三二四,三六八

陸軍滿韓派遣隊費 一五,〇九三

旅順口鎮守府等諸費 四五,〇〇〇,〇〇〇

日俄戰史編纂費 六六,三九三

陸海軍復舊費 四四,九〇〇 } 一二〇,七八六

文部省清韓測候所費 九,四九三

農商務省製鐵所創立費

輸入獸類檢査費

遞信省航海補助費 一七五,〇〇〇

計 七九,四九二,一一二圓

以上各項之內。各省所管。雖有爲一時的經費者。而陸海軍省所管之六千二百萬圓。殆可謂全部須長期繼續者。是事件豫備費七千九百萬圓中。約七千萬圓。非爲一時的經濟。實八九年間之繼續費也。政府於三十八年七月中。乘海外市場之好況。慮戰

費之將來。于豫算外所募集之外債三億圓。尙未至盡數使用。而平和即已克復。故事件費之支出。較豫定自然減少。然政府於三十八年度。尙須支出如左。

三十八年度豫算追加（公債利息及恩賞費等）

四六七、一二七、六五圓

自公債募集金支出

三十八年事件豫備費追加

七、二〇〇、〇〇〇

自前年度移撥金支出

三十八年度臨時事件費豫算外支出（公債利息等）

二八、八二五、四〇九

自國庫剩餘金等支出

臨時軍事費追加

六〇、〇〇〇、〇〇〇

自公債募集金支出

此等補足支出。其大部分以公債募集金支辦之。故致存留於海外之外債募集金。爲數甚微。僅能供臨時軍事費之殘事務之用。而撤兵費之財源。固不能取給于茲也。

第二 追加臨時軍事費

臨時軍事費。依三十七年法律第三號。(關於陸海軍臨時事件特別會計之法律)以事件終局之期。作為一會計年度。以辦理報銷。而公債及其他之收入。則任其必要。既于三十九年四月。以為臨時軍事費追加支出六千萬圓。其後難保其不支出於豫算以上。故僅觀其豫算。固無由窺其全豹。然據附隨三十九年度之普通預算。提出於議會之臨時軍事費追加豫算。則如左。

臨時軍事費追加細目

陸軍各部隊維持及撤退費

一九七、九八二、〇七五

滿州鐵道諸費

五、六九七、三三二

韓國鐵道諸費

一一、一〇五、二一一

在俄俘虜諸費

三六一、九五二

俄國俘虜諸費

五、四七七、六四八

特別賜金從軍記章等費

二二、六〇〇、三九二

滿韓營舍建築及初度備置費

一八、四五二、〇九〇

倉庫建築費

五、〇〇〇、〇〇〇

大連上水費及廳舍修築費

九四八、四二〇

樺太廳舍新築及殖產調查費

二〇〇、〇〇〇

計 陸軍軍事費

二七七、八二五、一二〇

旅順諸費

二、一三七、八二一

望樓諸費

三四、六四七

殘務費

三二四、九五七

召集員諸費

一〇八、六一六

復舊費及營繕費

一二、四五二、二九八

艦艇補足費

七、五六七、〇〇〇

計 海軍軍事費

一二、六二四、三三九

行賞賜金

一五〇、〇〇〇、〇〇〇

總計

四五〇、四四九、四五九

右財源

既募集公債金殘額

五〇、四五〇、〇〇〇

特別公債

二五〇、〇〇〇、〇〇〇

交付公債

一五〇、〇〇〇、〇〇〇

總計

四五〇、四五〇、〇〇〇

既募公債之殘額者。即三十八年七月。慮將來之戰費於豫算外所募集之外債三億圓之餘額。是也。次公債二億五千萬圓。乃昨年十一月。爲借換外債所募收第一期分之二千五百萬磅也。(名義上以此二千五百萬磅之實收金二億二千萬圓中償還年息六厘之國庫債券二億圓實際發行特別年息五厘帝國公債與之交換) 交附公債。爲對於日俄事件之有功者。賜以票面價格之公債。雖非由金融界所募集。而年息五厘。是亦將來之負擔公債也。於此知三十九年度豫算上之戰爭的公債。合普通及臨時軍事費。爲四億六千三百萬圓。

第三 國債整理基金之設定

由此觀之。戰事中所募戰債外內債。合計票面爲十三億圓。戰後三十九年度。爲時局歲計及追加臨時軍事費。募集及交付之公債。四億六千三百萬圓。合計戰時及關係戰事之公債額。爲十七億六千三百萬圓。而從來公債之猶未償還者尙多。茲以該管衙門所調查爲底冊。而表示吾人所調查之最近公債現在額于左。

三十九年三月末國債現在額

一 戰爭前公債

舊公債

三、五一、二七二

海軍公債

八、二九七、三〇〇

整理公債

一六七、二八三、五〇〇

軍事公債

一一五、六四一、二五〇

五厘息公債

一四三、〇四二、三二五

臺灣事業公債

一〇九、三三五

英幣外債(四厘息)

九七、六三〇、〇〇〇

以上

五三五、四五九、六二二

一戰時關係公債

三十七年	月	國庫債券(五厘息)	九六、九七七、二五〇
同	年	國庫債券(五厘息)	九八、八七六、六五〇
同	年	國庫債券(五厘息)	七七、四八〇、七〇〇
三十八年	月	國庫債券(六厘息)	一〇〇、〇〇〇、〇〇〇
同	年	國庫債券(六厘息)	一〇〇、〇〇〇、〇〇〇
同	年	國庫債券(六厘息)	一一、三〇七、七〇〇
三十七年	月	煙草國庫債券(五厘息)	九七、六三〇、〇〇〇
同	年	煙草國庫債券(六厘息)	一一七、一五六、〇〇〇
三十八年	月	英幣外債(四厘息)	二九二、八九〇、〇〇〇
同	年	英幣外債(四厘息)	二九二、八九〇、〇〇〇
同	年	英幣外債(四厘息)	二四四、〇七五、〇〇〇

以上 一、五三〇、二八三、三〇〇

合計 二、〇六五、七四二、九三二^四

其外

賞功公債 一五〇、〇〇〇、〇〇〇 未發行

時局公債 六三〇、〇〇〇、〇〇〇 未發行

事業公債 一一、八〇〇、〇〇〇 未發行

總計 二、二二九、一五四、二九二^四

國庫債券第四回及第五回年息六厘之二億圓。雖為年息五厘之特別公債所借換。而其額相等。故為說明上之便宜。如數揭上。又本表公債額。概由發行價格計算。若換算票面價格。總計約為二十三億圓。

前公債總計約二十三億圓。對於舊來之分。則于通常歲計設國債費一項。以備償還其本息。而關於新戰以後。十六億六千三百萬圓之本息償還。則設所謂國債整理基金法焉。夫國債整理基金法。以償還清理新債約十八億圓為主眼。而於舊來公債基

金之償還亦擬合同辦理。故其基金內容分新債基金與舊債基金兩項。法定新債基金每年至少須由一般會計內撥入一億千萬圓以上。而舊債基金則依每年豫算使由一般會計上之國債費項下支出。而三十九年國債費之豫算額約三千五百萬圓。則其基金每年由一般會計所撥入之總額約爲一億四千萬圓。是固然矣。然爲清理公債基金之撥入年額。法定爲一億千萬圓以上。其計算之基礎。果安在耶。當局考案。雖不能明。而新債十八億圓之利息。即以平均年息四厘半計。約達八千五百萬圓。以餘額二千五百萬圓充償本之資。而償還期間。縱改爲三十年。亦祇能償却其半額之原本金而已。而其一億千萬圓之財源。固不能仰之于從來之普通歲計。故將戰時稅收入（非常特別稅）繼續。戰時稅收入三十九年度之豫算。定年額爲一億六千萬圓。此一億六千萬圓中。以三千二百萬圓充恩給年金之增加。以一千五百萬圓充陸海軍事費之增加。僅以其餘額充國債整理基金撥入額。蓋繼續戰稅。惡政也。清理戰債。美名也。非籍此清理戰債之美名。則不能繼徵戰稅。此前內閣所以于此兩者。巧爲連結。先使承認續徵戰稅。而後披瀝關於戰後經營之抱負也。然戰爭以後。猶生此

巨額之新債。則欲維持國家之信用。保持公債之價格。非整理公債于交附八千五百萬圓利息之外。償還元金。使將來利息漸次節減。固無他術。以濟其窮也。是故戰稅大部分之繼續。亦有其不得已者存也。

夫整理國債。則交付必要之利息。償還適宜之本金。爲事已濟。而必設定基金法。定增稅收入之撥入額。設特別會計以運用之者。何哉。

無論設基金與否。而八千五百萬圓之利息。必須每年交付。故關於交付八千五百萬圓利息。而設定基金與否。於國家信用。固無所增減也。至償還公債本金。在學理上。雖不必定時償還。而在今日之日本公債發行。已臻莫大之數。固以採定時償還本金主義爲宜。然依基金制度。每年償還本金。利息雖漸減少。而規定每年須撥入一億千萬圓以上于基金項下。使之利殖運用。故其因逐年利息減少之剩餘。及每年所撥入二千五百萬圓之存積金。不以之直接償還本金。而以爲買還公債。買受于市場之運用基金。是政府之用意。非在于放行往昔之減債基金主義。一方維持公債之價格。一面買收公債使保有于基金之中。而利殖之。即在于跨內外之交易市場。一方買入。他方

賣出以操縱兩市場之公債價格，而供其市場資金也。夫欲做減債基金主義，收買公債而保有之，得其利息以增殖基金，財政學上已共斥為陳腐之制度，而無置議之餘地矣。參看本著第四編公債論。况以戰後之財政，由本年度之豫算計畫推之，因事件豫備費七千萬圓，常虞缺乏，尚在于不得不募集公債之境遇耶。是政府一方以二千五百萬圓之存積金，自市場買入公債，其價必高，利息自不免低微，而他方又賣出六千三百萬圓之公債，負擔相當之息銀，自國庫全體上計算，斷非策之得也。或謂以法定基金，每年由市場買收公債，而保有之，則市場之供給減少，而公債價格必至騰貴，似也。抑思賣出之公債為六千三百萬圓，而收買者僅二千五百萬圓，果足以維持公債之價格耶。若以此基金為政府操縱公債市價之資金，採一方買入，他方賣出之法，吾人尤覺其非計。頃聞政府命日本興業銀行，經票券交易所經紀某之手，自本年一月至四月，由市場買收公債二千四百九十萬圓，而吾人考當時市場公債之價格，益至下落，可見收買少許，斷不足以維持此廣大市場之公債價格。徒以有政府買收之舉，使市場價格，一時暴騰，買收之後，價格依然下降，及政府復將其買收之公債賣

出。則其于市價上必生損失。是如斯之投機行爲。不惟不足以維持公債之價格。而政府終受損失。徒飽經紀之慾壑而已。夫政府之于公債。固宜使其靜止于確實所有者之手。而乃自招銀行家託票券經紀人代爲買賣。使所謂投機者流。得以翻弄自家之信用。此誠根本之錯誤。毋甯將基金制度全廢之爲愈也。而豫算必需交付之本息。則直接從一般會計中支出。若以爲於國債價格之維持上。無須償還債本。則俟抽籤滿期。暫爲存置集腋成裘。能於六千三百萬圓之公債發行額。減少幾分。未始非謀國之道也。

第三 整理稅制

日本從來稅制。自學理上觀之。殆無統系之可言。政府雖于二十九年及三十年度廢止輸出關稅。整理最煩瑣之雜稅。究非根本的改革也。繼以清日戰爭。財政急迫。倉卒增稅。至于再三。稅制益紊亂矣。至日俄大戰。以非常特別稅之名義。復于從來全未整理之稅類上。徵倍額之附加稅。及于二回。紊亂之情形。殆不可以言狀也。夫對于戰後國債之增加。欲使其財源確實可恃。法莫如整理無系統之稅制。使其收入鞏固。以期

公債債務之履行。不至遺誤。政府亦有見于此。決定續徵戰稅之後。即使大藏省着手調查。關於稅制之整理。限至遲必于二年內。擬具成案。得以提出于議會云。頃聞大藏省已委員調查。具大體之成案。諮問于實業界矣。

大藏省之調查。常極詳密。更諮問于實業界。其成案之完全。固無容疑。然而從來稅制之所以紊亂者。概由于稅類配合之失宜。與各稅規定之不備也。今政府之調查。果對于此二點。以解決一切之問題耶。果不從納稅之實業界之意見耶。夫非常特別稅。法律上既爲永久之制度。則欲爲果斷之整理。其勢固難望矣。然如吾人所提出之法案。實行頗覺易易。今揭其要領如左。

(一) 以地租家屋稅、動產稅、營業稅、及不納以上四稅者課獲得稅（勞動獲得稅）五類。組織直接稅。

(二) 勞動獲得稅以外之直接稅。務宜適用超過累進稅主義。如關於地租。使集查每人課稅物件。管轄納稅者住所之稅務署。課累進稅。以從來小地主。所負擔之苛酷地租。轉移于大地主。

- (三)營業稅。則改現行之總收入及資本課稅法。爲收益課稅。以實行收益稅主義。
- (四)動產稅。則于公債及社債之私息、股票之分配金、及確證之存款、貸金之利息等之動產獲得課稅。
- (五)獲得稅。則爲使與營業稅及前項動產稅不相重複。全廢現行獲得稅之一種及第二種。削除第三種中之農商工營業獲得稅。單于純粹之職業及勞動獲得課以比例稅。
- (六)當課以上之直接稅時。于課稅標準之查定上。須扣除附于各稅本之負債利息及保險費等。
- (七)注冊稅。則強制財產及權利之移轉後。于一定之期間內注冊。以謀負擔之普通公平。
- (八)承襲稅。則于遺贈及生前一年內之贈與。對于受贈者應改爲與承襲稅同率之課稅。
- (九)通行稅。則改現行自哩數定額之課稅法。爲實錢比例課稅法。

(十) 酒稅及醬油稅。則改爲造石課稅法。而採用出庫課稅之方法。

(十一) 煙草鹽及樟腦專賣。則維持而擴張之。而關於鹽專賣。宜增官設販賣所。禁止鹽之定期賣買。以圖價格之不動。及其低廉均一。

(十二) 關稅。則擴張從量課稅主義。細查稅品之種別。以提高稅率。

雖猶在現行條約之期限中。宜精察商品出入之趨勢。締結適宜之國別互惠協定。

關於上述諸項。不獨宜說明其理由及其適用。而對於各種之關係及列記以外之事項。其須付以評論者正復不少。第以無餘晷。姑從闕畧。

第四 滿韓經營

滿韓之利權。乃此次大戰爭唯一之獲得物也。故戰後之經營。即以此地爲第一着手之處。三十九年預算編定之時。尙駐屯多數之軍隊。施行軍政。而戰後經營之問題。尙未達解決之期。故政府于豫算上。僅以臨時軍事費及事件豫備費維持現時軍制而止。其所謂積極的經營。尙須俟之次期之計畫也。夫所謂次期之計畫者。究提如何之

經營。此所宜最注目者也。

夫政治上之勢力。爲經營韓國之基礎。今其地步已漸臻鞏固矣。設統監府于韓京。代表宗主權。一方督率財務警務及學部各顧問。使監視韓國官憲之行政。又可自謂君主。進忠告。召集政府各大臣。以當其指導之任。同時指揮各地方理事廳。使保護居留日本人之權利利益。執行警察及裁判事務。此政治的勢力也。開通京釜京義六百哩之鐵道。全行歸日本政府經營。郵便及電信事業。亦由韓國政府委託。屬于統監通信管理局管理。貨幣及金融之整理。亦由日本財務顧問之手專任其責。日本通貨定爲韓國之法貨。自由流通。韓國國庫金之辦理及運用。亦爲日本第一銀行京城支店之掌握。第一銀行發行之紙幣亦爲通貨。是行交通金融之機關。均同化于日本制度。而歸于劃一。雖謂韓國之經濟及財政。均入于日本經濟勢力範圍內可也。日人約十萬人。均居住於各居留地。及鐵道沿線與各地諸官署之附近。其勢力殆有壓倒全韓之概。然而韓國民之貧弱。以吾人去月親履其地所考察。有出于想像之外者。故韓國政府之財政。雖盡法誅求。猶不免困乏。凡新事業均須仰資于日人。一切新政。亦須仰日

本政府之補助與銀行之貸資。而日本之現在財政。于守備隊費、統監府及理事廳費、京釜京義鐵道費外。尙投若干之貸資。故此後須歸日本政府經營補助之事業。殆不遑枚舉。就中港灣之設備。橫斷鐵道之敷設。牧場及森林之經營。漁業及鑛業保護之設備。一般農事及棉花栽培之助長費等。尤爲急務也。夫此等之中。雖有宜歸韓國政府支辦者。然韓國政府之財政。旣成顧問代庖之勢。則不足之資金。固不得不仰賴日本之支辦。而爲之貸助矣。

滿洲之經營。今始發端。非可與經營韓國同日而論也。先分關東州經營與獲得鐵道經營二者。東清鐵道南線。及其所附屬之財產。與安奉鐵道。共委南滿洲鐵道株式會社經營。故其一至要之問題。似已解決。而欲保護監督此特許會社。使舉經營之實蹟。則待政府籌畫之端。正未有艾也。

南滿洲鐵道會社之設立。爲代表政府經營滿韓。使政府得以減輕負擔法之善算也。而該鐵道之經營如左。

- (一) 該會社資本總額爲二億圓。其中即以政府所獲得之之長春大連旅順間幹

支線約五百哩之鐵道。及其附屬之炭鑛與財產作爲一億圓。以之出資他一億圓。則分數回。由一般股東募集之。

擬由一般股東所募集之一億圓。現僅發行股票二千萬圓。而殘額八千萬圓。則以社債籌辦。

(二) 會社以由股金及社債所得之資本金一億圓。設如左記之工事及基金。

大連港灣之修築	五,〇〇〇,〇〇〇
連蘇間複線之布設	九,六〇〇,〇〇〇
大連長春間之改築改良	一〇,五一七,〇〇〇
同上車輛之新製	一七,四九三,〇〇〇
撫順煙台炭坑之基金	四,〇〇〇,〇〇〇
土地及倉庫之經營	八,〇〇〇,〇〇〇
鐵貨委託貶賣之基金	二,〇〇〇,〇〇〇
水運業開始之基金	一〇,〇〇〇,〇〇〇

安奉鐵道之改築

豫備費

一一一,〇〇〇,〇〇〇
一四,〇〇〇,〇〇〇
計 一〇〇,〇〇〇,〇〇〇

(三) 以此資本經營之會社。其收支及收益之概算如左。

大連長春線 其收入當初爲四百萬圓。至第十年可達千五百萬圓。其支出當初爲四百萬圓。至第十年亦不過七百九十萬圓。故其益金當初爲四十萬圓。而至第十年可得三百四十萬圓。

安奉線 其收入當初爲二十萬圓。至第十年可得九十萬圓。其支出初爲二十九萬。至第十年應達八十二萬圓。約七年無益金。而有數十萬圓之損失。自第八年起可得七千圓。至第十年可得十三萬圓。

撫奉炭坑 其收入當初爲百三十萬圓。至第十年可得四百萬圓。其支出初爲八十二萬圓。至第十年應爲二百十萬圓。而其益金初僅五十萬圓。至第十年可多至百九十萬圓。

合以上總算之。收入自當初六百萬圓。至第十年進爲千六百萬圓。支出自當初五百萬圓。至第十年進于千百萬圓而止。故其益金自當初九十八萬圓。至第十年可達于五百四十九萬圓。

然對於每年已收入之資本金。除政府之出資額不計。當初三年間。年息雖止五厘或三厘八毫。而自第四年起。可達于年息六厘。乃至八厘七毫。

(四) 政府對於已收入之股金。補助年息六厘。對於社債。保證交付本息。

夫長春大連線。在俄國時代。一哩一日分之收入九圓。其支出爲十五圓。昌圖以南全線三百八十哩。一年約損失七十二萬圓云。然現今一哩一日分之收入。多爲四十圓。即可靠之平均率。一哩一日猶可得二十五圓。若然。則長春以南四百八十哩之全線。一日之收入爲一萬二千圓。一月之收入爲三十六萬圓。一年約得四百三十二萬圓。準此推算。十年之後。其收入年額。可得千五百萬圓。但現今賃錢。一哩平均約四錢。未免過貴。恐于滿洲貿易政策上。將來必須將賃錢低減也。且日本內地官營鐵道之營業費。平均爲營業收入之五成。私設會社之營業費約四成。而于氣候物價各異之

滿洲半官的鐵道營業費。估爲營業收入之五成。遂謂已足開銷。吾不能無疑。故長春大連線之豫定益金。恐難操勝算。安奉線全線百八十一哩。即令改築。而欲使一年之收入。超過十五萬圓。由其地形推之。而知其有所不能也。唯撫順炭坑在山原價一噸二圓。炭質極佳。兼由自己鐵道搬出。豫定之益金。殆不難幾及。要之此等計算。雖難期其毫無違算。而鑑于日本現時財政之狀況。以立此官商合辦之特許制度。可謂適合機宜矣。但雖設此方法爲補助股東之利益。而政府之負擔終不能免。且政府監督此特許會社。使舉諸般之政策。直接與間接之負擔更不少也。

加之于滿洲各占領地。由軍政撤去後。爲遂行軍政中所施設之諸事業。經營安東縣奉天新民屯營口等處之居留民地及鐵道用地。與發展日本之勢力。需費頗多云。關東州之經營。以大連爲中心。大連者。俄國所經營之新商港也。計畫雖頗宏壯。而告成者不過一部分而止。如市街之公署官宅。均已巍然建立。而商街之設備。尙未普遍。至港灣之計畫。猶多缺憾。然大連爲日本南滿鐵道謀北進之策源地。其市內及港灣之設備。規模允宜宏大。蓋規模苟不完備。縱令爲自由港。收效亦不易也。現在大連之

貿易。以乏調查之材料。雖不能精細評論。而由日本所輸入者。年額不過八百萬圓。其自彼地輸出者。僅豆粕蠶種等百萬圓而已。貿易狀況如此。究難與南滿鐵道相待。爲北進經營之根據地。故其經營之策。宜使貨物之輸出入于北方者。均集散于此地。如完竣海陸連絡之設備。整飭金融機關。增築倉庫。使巨商大賈。便于移住之設備。擴張水道。浚通陰溝。開設大市場。填修海岸等。皆不可緩之務。現下關東州民政署之經費。合支辦臨時軍事費之分。與支辦地方費之分。以充大連旅順及金州之民政署費。而地方費額約百萬圓。雖以關東州內之地租稅土地家屋租金營業稅。其他雜種收入支辦。而其軍事費之百五十萬圓。則全由日本國財政上支辦。今後此種經營費之負擔。恐益增不已。不可不注意也。（自戰後之財政至此。均著者著書之情狀。自現內閣桂太郎復任總理大臣。已將著者所紀之財政計畫。大加變更。即其所謂滿韓經營。着着進行。亦非僅如本書云云已也。譯者附識）

第五 鐵道國有之企圖

夫當整理國債設備基金。滿韓經營。從緩討議之秋。忽欲將全國十七會社之私設鐵

道概行買收。宜其驚愕一世也。且同一議會。於昨三十八年方制定鐵道抵當法。以謀輸入外資。改良擴張私設鐵道。乃不一年。而又協贊鐵道國有之政策。此各人所以有奇異之感也。夫幹線鐵道之宜歸國有。本著下卷鐵道官業論中。已詳論之矣。日本國是。雖定爲鐵道國有。而重要線路。常任私設。故現在官線之首尾。多被私設線所切斷。不能互相連絡。幾呈半身不隨之陋態。故以此四面環海之國。國內鐵道。雖不必盡爲國有。而如日鐵山陽九州甲武及北海道鐵道（若炭鑛鐵道）之五大幹線。終須收爲國有。無庸疑義者也。但于今日之時機。且以格外之高價。收買十七會社之鐵道爲國有。其得失頗難言之矣。

夫所謂今日之時機者何哉。戰事公債之增發。已達于十八億。合舊來公債五億圓。實爲二十三億圓。負擔亦云重矣。而政府整理基金。雖繼徵無理之戰稅。僅足敷交付公債利息之用。至金本之償還。究以他項費途變動不定。猶難豫期。況財政現況。每年尙欠缺七千萬圓。十年則須增募公債七億圓。而滿韓經營之費。猶未道及。短絀即已如此。而乃斷行需要巨額。公債之鐵道買收。是不啻對於公債之整理。而施以大破壞也。

今試由鐵道買收法。以觀其買收之方法如左。

一 自明治三十九年至四十九年之十年間。買收日鐵以下十七社之鐵道。其買收期日。由政府各自決定通知。

一 以對於三十五年後半期乃至三十八年前半期之三年內建設費之各年益金之比例。乘買收日之建設費所得總益金之二十倍。爲買收價格。

一 前項益金之二十倍。少於其建設費之鐵道。及至明治三十八年前半期開業後。尙未經過三年之鐵道。(北海道鐵道)以建設費以內之協定額。爲買收價格。爲買收鐵道。發行公債三億九千七百萬圓。自買收之日起。五年間。以票面價格交付。

一 貯藏品則以時價買收。其借入金則限於使用於建設費者。隨時價換算公債額。查定買收價格。

一 爲買收京釜鐵道。豫定發行公債二千圓。

吾人特調查關於算定十七會社之買收價格之各條件事項。以示政府對於彼等所

應交付公債額之總計。

十七會社買收價格計算表

會社	資本金	建設費	利益金	買收公債額	借入金	公債交付額
炭鑛鐵道	2,935,000	2,500,000	2,535,500	2,926,200	1,965,300	2,722,500
北海道鐵道	10,000,000	10,200,000	—	10,200,000	4,622,200	6,335,700
日本鐵道	5,050,000	5,000,000	6,868,500	3,053,500	5,500	3,047,900
岩越鐵道	2,400,000	2,500,000	5,000	2,500,000	2,000	2,500,000
北越鐵道	5,000,000	5,000,000	5,000,000	5,000,000	3,000,000	3,000,000
甲武鐵道	3,300,000	3,300,000	3,000,000	3,300,000	1,500,000	2,300,000
總武鐵道	5,000,000	5,000,000	3,300,000	10,000,000	8,000,000	9,000,000
房總鐵道	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	1,300,000	2,000,000
七尾鐵道	1,500,000	1,500,000	2,000	1,500,000	1,000,000	1,000,000
關西鐵道	2,500,000	2,500,000	1,500,000	2,500,000	2,000,000	2,000,000
西成鐵道	1,500,000	1,500,000	2,000	1,500,000	3,000,000	1,500,000
參宮鐵道	1,900,000	1,900,000	1,900,000	3,700,000	—	3,700,000

京都鐵道	三,四一〇,〇〇〇	三,三九一,九〇〇	一,〇三六,三〇〇	三,四七二,七〇〇	—	三,四四一,七〇〇
阪鶴鐵道	六,五〇〇,〇〇〇	六,四九三,〇〇〇	二,九七〇,〇〇〇	六,四九三,〇〇〇	二,八七三,三三三	三,五五八,五二二
山陽鐵道	三,七九七,七〇〇	三,七七七,七〇〇	三,四二二,〇〇〇	三,四〇四,二六〇	四,八四四,四四四	六,九一六,五五六
德島鐵道	一,九六〇,〇〇〇	一,九〇〇,〇〇〇	五九七,〇〇〇	一,九〇〇,〇〇〇	六〇三,三三三	六,四四一,六六一
九州鐵道	五,三三六,八五五	五,三三六,八五五	四,八三三,三三三	五,三三六,八五五	一,六六六,六六六	五,九一六,九一三
計	三,四七五,二五五	三,四七五,二五五	二〇,九〇一,三三三	四三,九九七,七二二	二,七四九,九一六	三,九七三,三三四

此等鐵道對於其現建設費之現時益金比例平均不過八厘九毫而豫定自二十九以後第六年爲一分。(二千三百萬圓)至十八年以後爲一分三厘。(三千三百萬圓)故雖除扣發行公債之利息總額一年千九百七十九萬四千七百二十八圓而第六年益金爲四百萬圓至十四年爲千百萬圓至二十年爲二千二百萬圓。至三十年爲四千八百萬圓。每年雖再開支改良費二三百萬圓而於三十年後尙可償還公債本息云。是即政府之計畫也。

果如上述則交付公債三億九千七百萬圓。合借入金之承受爲四億二千三百萬圓。更加京釜鐵道買收額二千萬圓。共增四億五千萬圓之公債。是豈非與財政整理之

政策，自相矛盾耶。尙得謂適合今日之時機耶。

何以言乎高價買收也。四億圓之買價中約億圓爲交付于日鐵炭鑛山陽九州及甲武五線者。此等鐵道之股票價格。平時祇在八七十圓之間。乃政府之買收價格。對於一股。交付時價百十圓。相當之公債。會社之代表者。陽爲私權蹂躪之呼號。而陰使股票日趨于騰貴。彼輩且舉杯相慶。猶得謂非不當之高價乎。當局者于買收價格之計算。雖定爲各社益金之二十倍。此不過文飾表面之算法。毫無補于實際者也。蓋從來各會社。限于准許期間內。必冒危險。盡瘁經營。而始能有收得之益金。今乃使變爲永久坐享之債權。誠不解其經濟上之意義安在也。夫價格之算定。固難得完全之方法。而案之實際。其價格之不當。究不可掩也。況各社之益金。如日鐵者。政府之補助。亦包含其內耶。茲更換算對於各社一股所交付之公債之實價。與買收問題發起前一股之時價相比較。以證前言之不謬云。

十七會社每股之公債相當額及時價表

會社 每一股之公債額 換算實價 存款及移撥金 合計 股票時價三十八年十一月

炭鑛鐵道	一二一、八九六	一〇九、七〇七	二、〇四六	一一〇、七五一	八七、〇〇
北海道鐵道	四九、七九二	四四、八一三	五九〇	四五、四〇三	二八、四〇
日本鐵道	一二九、四四〇	一一六、四九六	四、三六八	一二〇、八六四	八五、六〇
岩越鐵道	二一、三五四	一九、二一九	二一八	一九、四三七	—
北越鐵道	四八、〇九九	四三、二八九	四六〇	四三、七四九	二六、六〇
甲武鐵道	一三七、五九六	一二三、八三六	二、九〇六	一二六、七四二	—
總武鐵道	一一二、八八一	一〇一、五九三	三、〇五五	一〇四、六四八	六五、七〇
房總鐵道	三六、一三四	三三、五二一	八九一	三三、四一三	—
七尾鐵道	四八、一六八	四三、四四一	二五七	四三、六九八	—
關西鐵道	六〇、五七七	五四、五一九	一、〇七一	五五、五九〇	四四、六〇
西成鐵道	四七、五〇三	四二、七五三	—	四二、七五三	—
參宮鐵道	一〇一、九九六	九一、七九六	二、七二七	九四、五三三	—
京都鐵道	三八、五七四	三四、七一七	八六三	三五、五八〇	—
阪鶴鐵道	四四、四六一	四〇、〇一五	四〇二	四〇、四一七	—
山陽鐵道	一一二、一五四	一〇〇、九三九	三、一五〇	一〇四、〇八九	七一、〇〇

德島鐵道

四二、九四一

三八、六四八

二二〇

三八、八五八

一

九州鐵道

九八、四七〇

八八、六二三

二、六九七

五一、三二〇

六三、五〇〇

鐵道買收之方法。不宜一舉買收多數之會社。而乘財政之裕綏。與股票低落之機。用協定之法。將重要幹線。各自買收。漸次及于他線。一則可以輕財政上之負擔。一則所以助經濟界之救濟。歐洲各國之所採。概如是也。

夫然。買收之時機。既失其宜。買收之價格。又過于高。而交付之公債。隨交付之先後。其時價漸落。致收買價格漸加高。則對於發行公債之事業。收益比例。益趨低微。亦自然之勢也。而當時之說明者。雖謂政府買收十七會社之鐵道。一手經營。由貯藏物品之節省。連絡運輸上之節費。可以使經費大減。兼以促乘客及載貨之增加。故除開始二三年間外。益金得以逐年增加。至三十年後。收入可得四千八百萬圓。三十年間。可將公債本金盡數償清云云。然而現今此等鐵道會社之益金。總計年額平均二千萬圓。而對於買收公債四億圓。非止年息五厘而已耶。即此二千萬圓。乃私設會社冒險。運機敏。巧用資金。買貨客之歡心。排世人之非難。而始取得之最大收益也。今即概

歸政府管理。可以節省經費。而爲投一般社會之趨向。設備愈宜完全。并擬廣行特種貨客之折價。而乃欲舉四千萬圓之收益。誠難信其必然也。

要之戰後之財政。于其初期已欠慎重。而其豫算及附隨之諸計畫。皆不免危驗之虞。故今後之前途。尤宜持之以戒心也。

夫戰時及戰後之金融。非常緩慢。經濟之狀況。亦頗順適。內債募集五回。常博數倍之應募。戰稅累加二回。而收入之決算。均達豫算之總額。日本銀行息率減至數回。今日尙有每百圓一錢九厘之日息。郵便之貯金。竟至五千三百萬圓（三十九年一月一日）之多。而米麥及養蠶之收穫。承三十六年三十七年大豐收之餘澤。雖三十八年減收二成。而米價連課輸入稅。尙不至超過十三圓。而一般物價。平均比戰時中雖有八厘之騰貴。而勞動之需要頗多。幾有人力不足之感。輸出入貿易三十六年總額爲六億圓。爾後雖關稅倍徵。而三十八年之總計。已達八億圓。如三十八年雖輸入稅超過一億七千六百萬圓。爲空前之逆勢。而金銀之輸出入。反超入九百五十六萬圓。遠曝百萬之壯丁于異域。近支十五億圓之戰費于內地。而國內之金融及經濟之狀況

猶能如斯。雖云乘連戰連勝之餘勢，亦由國力發達之迅速之所致。

然而察其真相，則前所記金融緩慢經濟好況，其原因甚不健全。大要不外左之數項。

- (一) 由巨額之外債及外資之輸入，資金因以充斥。
- (二) 由政府專賣擴張及鐵道國有，事業因以減縮。
- (三) 由諸會社合同，資金因以節減。
- (四) 由受承募公債之利益，而銀行業益以發達。
- (五) 由散布軍事，而貯蓄因以發達。
- (六) 由生糸及棉糸等輸出增加，致貿易調和。

內債雖增發五回，而國庫債券之額面不過四億八千萬圓。而其資金隨即使用于國內。其大部分旋返于民間。不甯惟是。其中二億圓，事實上已忽轉賣于外國資本家之手。外債約十三億二十萬圓。其大部分雖舉以採辦海外需要品。而其一部分當爲正貨準備。以救助國內之金融。蓋紙幣發行日益膨脹。遇有兌換正貨者，即有現金運送。而金融之賴以調和者不少。且最近爲整理外債，自其美德法各市場募集外債金二

億五千萬圓。存在海外。或以之爲貿易上之交付資金。或以之爲正貨準備金。蓋不如斯。不足以豫防將來經濟上之難關。願世人垂意焉。而炭鑛關西興業銀行及其他會社。直接借入外資。其吸收之者不少。夫此等外債與外資。雖概以之交付外債之利息。及貿易之差額。僅滙兌上之轉用。未嘗送金銀于國內。然國內金融。受其幫助。而資金之供給。遂以潤澤焉。而回顧資金之用途。則又甚消縮。自政府課戰稅于各企業。而企業擴張銳氣以挫。煙草製造收爲官業。繼又鹽歸專賣。鐵道國有。而企業略重要之事業。皆被奪收。使此等企業家。竟成供手晏居坐食。公債利息之徒。日後必有將所有之公債盡行放賣。或以爲擔保籌備資金。從事于滿韓各方面有望之企業者。然而今固在安眠之時代也。目下雖不無謀企業之擴張者。而資本之需要亦非絕無。但彼等爲節省費用。規避重稅。改各個之分立爲各企業。資本之節用既多。故新資之需要自少。此事理之易明者也。更觀當時供給資金之銀行業。則彼等自開戰以來。全爲籌備戰債之機關。每值公債之募集及大藏省證券之發行。爭以存款應募。而經理募債事務。及轉賣證券於用錢價格兩項。獲利頗厚。均得一分以上之分配。與增加巨額公積金。

此戰爭以來銀行業之所以擴張增設。呈非常之勢也。蓋失業之資本家。其他遊金均被吸收。致資金益告潤澤。否則因巨額之軍費。忽于此短日月之間。或爲增加軍人之俸給。或爲下賜戰死傷者。或以充備錢。或以購軍用品。均散布于內外之所致也。而其一部分。乃因中日戰爭後。一般貯蓄心之發達。與夫地方官之勸諭。存于郵便局及銀行者頗不乏。亦事實之不掩者也。其他基于戰時品之需要。海外市場之繁榮。及海外債務之增加。滙價日落。並因戰地購買力之增進。生糸及棉糸之販賣。致博未曾有之好況。故如輸出額之增加。於抵制貿易之逆勢。爲金融之幫助。頗著效果焉。

如以上所論。戰時及戰後之金融。與經濟所以順好之原因雖不一。而其可稱爲重大之原因者。外資與外債之輸入。致資金供給潤澤。與夫國內投資之用途。大受制梏之二者而已。而國內投資用途之制限。企業家之手腕爲之暫時晏眠。茲兌換票之膨脹益甚。物價亦日趨騰貴。權利股票之賣買漸滋。際此之時。募集南滿州鐵道之巨額股票。正值收入之頃。資金之需要必將大振。金融之緩慢。豈得永久繼續耶。至外債金。今之貯存于海外者。雖尙不少。而利息之交付與貿易差額之交付。且對於海外買入品

價金之交付。種種用途。究之不能永遠支持。故至於本年末頃。未幾即將全至于消滅。此時金融之狀況。全然呈反對之形勢。前此之預定。將幻爲一夕之夢。而經濟界過敏之神系。且將意外迅速。而鼓動于金融市場矣。世之論者。以昨年輸入大超過之反動。而本年前半期之輸入超過祇四五十萬。遂速斷戰後之經濟。謂爲不足憂。而吾人則將于舉國金融謳歌之日。且戚戚然有隱憂焉。蓋恐他日洪水潰堤之際。汎瀾破裂不可收拾。故欲以一言作先事呼號之警鐘也。

比較財政學下卷終

世界各國度量衡比較表

各國度法比較表

中國	尺 (Chin)	1	三二二五〇	二八五七二	〇九四六八	二二二二三
法國	米 (Metre)	〇三二〇〇	1	〇九一四四	〇三〇三〇	〇七一一二
英國	碼 (Yard)	〇三三〇一	一〇九四〇	1	〇三三二四	〇七七七七
日本	尺 (Shaku)	一〇五六〇	三三〇〇〇	三〇一七五	1	二三四六九
俄國	米 (Arschin)	〇四五〇〇	一四〇六〇	一二八七〇	〇四二六五	1

各國里數比較表

中國	里 (Li)	1	一七三八	二七九六	六八二五	一八五四
中國	丈 (Chang)	一八〇	三二二五	五〇二八	一二二七一八七	三三三三四三
法國	杼 (K. metre)	〇五七六	1	一六〇九	三九二七	一〇〇七
法國	米 (Metre)	五七六	一〇〇〇	一六〇九三二五	三九二七三一〇	六六七八
英國	哩 (Mile)	〇三三八	〇六二一	1	二四四〇	〇六六三
英國	碼 (Yard)	六三〇	一〇九四	一七六〇	四二四〇	一一六六六

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

日本		俄國		中國		英國		日本		俄國		中國		法國		英國		日本					
里 (Li)	〇・一四七	〇・二五五	〇・四〇九	一	〇・二七一	里 (Chō)	五・二九〇	九・一六六	一四・七五二	三六	九・七七八	升 (Shō)	〇・五七四	〇・五五四	二・五八七	一加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇			
町 (Cho)	〇・五三九	〇・九三七	一・五〇八	二・二六三	五・五二五	米 (Arshin)	八・〇八五	一四・〇五五	二二・六三	二五〇〇	升 (Shō)	〇・三二五	一	〇・九六五七	四・三八九五	一七四一五	三・二六七二	一加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	
威 (Versh)	〇・五三九	〇・九三七	一・五〇八	二・二六三	五・五二五	立 (Litre)	一・〇三五五	一	四・五四四	一八〇四〇	三・二七九七	加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	一加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇		
米 (Arshin)	八・〇八五	一四・〇五五	二二・六三	二五〇〇	五・五二五	加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	一加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇			
各國量法比較表						加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	一加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇			
各國輕衡法比較表						加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇	一加倫 (Gallon)	〇・二二七	〇・二一九九	〇・三九七	〇・三六一〇			
中國 兩 (Tael)	一	〇・〇二六八	〇・〇〇一二	〇・一〇〇五	〇・九二四六	法國 克 (Gramme)	三・七三〇一	一	〇・〇四三八	三七五〇	三四・一二六	英國 格廉 (Grain)	五・七五・六二九	一五・四三二	一	五・七・八六九	五・二六・六四四	日本 匁 (Monme)	九・九二二	〇・二六六	〇・〇一七二	一	九・一〇〇

俄國 拔拿 (Tana) 一〇九三三 〇〇二九三 〇〇〇一九 〇二〇九八 一

各國重衡法比較表

中國	法國	英國	日本	俄國
擔	噸	噸	貫	拉斯德
斤	噸	噸	貫	磅
(Catty)	(Tonne)	(Ton)	(Kwan)	(Rasi)
100	0.555	0.555	1.915	0.000
1.575	1000	0.908	3.333	0.502
1.575	1018	1	2.708	0.517
0.083	3.333	0.000	1	0.001
3.333	1.915	1.915	5.000	1

中法二國面積比較表

中國 方步 二四〇一 一六二七六 三九〇六二 四

法國 米畝 〇〇六一四四 一〇〇 一〇〇

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡表

(甲) 法蘭西

(一表) 度

原文	譯音	略號
Myriametre	美利亞 米突	M. m.
Kilometre	基羅 同	k. m.
Hectometre	赫他 同	h. m.
Decametre	狄加 同	dec. m.
Metre	米 突	m.
Decimetre	狄西 同	d. m.
Centimetre	生的 同	c. m.
Millimetre	密厘 同	m. m.

(二表) 面積

一方籽 100米頃

原文	譯音	略號
Squre Kilometre	士魁萊羅米突	sq. k. m.

一 米頃 一〇〇米畝	Hectares	海克他	h. a.
一 米畝 一〇〇方米	Are	阿爾	a.
一 方米 一〇〇方份	Sq. metre	士魁米突	m ²
一 方份 一〇〇方糧	Sq. decimetre	士魁狄西米突	sq. c. m.
一 方糧 一〇〇方耗	Sq. Centimetre	士魁生的米突	sq. m. m.

(三表) 體積

	原文	譯音	略號
一 立方米 一〇〇〇立方份	Cub. metre	邱碧米突	m ³
一 立方份 一〇〇〇立方糧	Cub. decimetre	邱碧狄西米突	Cub. dm.
一 立方糧 一〇〇〇立方耗	Cub. centimetre	同同生的米突	Cub. m. m.

(四表) 量

	原文	譯音	略號
一 秤 一〇鎊	Kilolitre	基羅立突	k. l.
一 鎊 一〇計	Hectolitre	赫他立突	h. l.
一 計 一〇立	Deca litre	狄加立突	da. l.
一 立 一〇份	Litre	立突	l.

普通各體積並衡比較表

世界各國度量衡比較表

一磅	一〇鎰	Decilitre	狄西立突	dl.
一鎰	一〇鎰	Centilitre	生的立突	cl.
一鎰	………	millilitre	密厘立突	ml.
(五表) 衡				
一噸	一〇鎰	Tonne	東尼	t.
一鎰	一〇鎰	Quintal	欽達爾	q.
一鎰	一〇鎰	Kilogramme	基羅克蘭(基)	kg.
一鎰	一〇鎰	Hectogramme	赫他克蘭	hg.
一鎰	一〇克	Decagramme	狄加克蘭	dag.
一克	一〇鎰	Gramme	克蘭	g.
一鎰	一〇鎰	Decigramme	狄西克蘭	dg.
一鎰	一〇鎰	Centigramme.	生的克蘭	cg.
一鎰	一〇鎰	Milligramme	密厘克蘭	mg.

上表凡五歐洲諸國所最通行者與大利匈牙利比利時丹麥德意志希臘意大利荷蘭挪威瑞典西班牙葡萄牙瑞士等國皆用之土耳其則用之而易以其舊用之名

(2) 英吉利

(一表) 度

	原文	譯音	略號
一哩	Mile	邁爾	m.
一科郎	Furlong	科郎	fur,
一碼	Yard	牙德	yd.
一呎	Foot	福德	f.
一時	Inch	因幾	in.
一吩	Line	賴	li.

(二表) 面積

	原文	譯音	略號
一方哩	Sq. mile	士魁邁爾	sq. m.
一英畝	Acre	亞略	ac.
一魯德	Rood	魯德	rd.
一方鋪爾	Sq. pole	士魁鋪爾	sq. pt.

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

一方碼 九方呎	Sq. yard	士魁牙德	sq. yd.
一方呎 一四四方吋	Sq. foot	士魁福德	sq. ft.
一方吋	Sq. inch	士魁因幾	sq. in.

(二表) 體積

一立方碼 二七立方立呎	Cubic yard	邱碧牙德	cul. yd.
一立方呎 一七二八立方吋	Cubic foot	邱碧福德	cul. ft.
一立方吋	Cubic inch	邱碧因幾	cul. in.

(四表) 量

	原文	略號
瓜達爾 八布希	Quarth	ar
布希 四辟克	Bushel	bush
辟克 二加倫	Peck	pk.
加倫 四括特	Gallon	gal
括特 二拜特	Quart	qt.
辟拜 四撥爾	Pint	pt.
撥爾	Gill	gi

乾物量

濕物量及

(五表) 藥量

	原文	略號
一加倫	Gallon	G
一拜特	Pint	O
一溫士	Ounce	oz
一滴廉	Drachm	ʒ
一米年	Minim	m

(六表) 普通衡

	原文	略號
一噸	Ton	T
一恒得力哇	Hundred weight	cwt.
一瓜達爾	Quarter	qr.
一磅	Pound	lb.
一溫士	Ounce.	oz.
一德廉	Dram	dr.

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

一 格廉 Grain gr.

(七表) 金銀衡

一 溫士 〓 四八〇 格廉 Ounce on hog.

一 格廉 Grain gr.

(八表) 藥衡

一 溫士 〓 八 滴廉 Ounce 省文

一 滴廉 〓 三 斯格魯 滴廉 Drachm ʒ

一 斯格魯 滴廉 〓 二〇 格廉 Suple s

一 格廉 Grain gr.

(丙) 美國

英國度量衡制悉採諸英國其線面體三種度法與英無少異惟量則用英舊制與今英之通行者微有不同蓋新制長而舊制短其差為 () 三〇五五三也又衡法亦不同今表其差如下

(一表) 英美衡之比較

原文

省文

(二表) 量

乾量	液量	特別 液量
一 拉斯德 一六察窩爾德	一 安加爾 三威德羅	一 波克加 四〇威德羅
一 察窩爾德 二阿斯閱	一 威德羅 一〇克魯斯加	一 威德羅 八斯托夫
一 阿斯閱 二巴約克	一 克魯斯加 一〇宅爾加	一 斯托夫
一 巴約克 二察窩歷克	一 宅爾加	
一 察窩歷克 四察窩爾加		
一 察窩爾加 二加爾尼		
一 加爾尼		

Last

Tschevert

Osmn

Pajok

Tscherwerik

Tschetwerka

Garnez

Anker

Vedro

Kraschka

Tscharka

Botchka

Vedro

Schof

註：各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

(四表) 衡

一 拉斯德 || 二噸

Last

一 噸 || 六伯爾哥威士

Ton

一 伯爾哥威士 || 一〇波特

Berikowitz

一 波特 || 四〇磅

Pud

一 磅 || 一二拉拿

Fund

一 拉拿 || 八梭洛尼克

Tana

一 梭洛尼克 || 九六多利

Solotnik

一 多利

Doll

(戊) 日本

(一表) 度 (一尺爲表之基本單位)

一 里 || 三六町

一 町 || 六〇間

一 間 || 六尺

一 尺 || 一〇寸

一寸 || 一〇分

(二表) 面積 以坪(亦名步)爲面積之基本單位

一町(町步) || 一〇段

一段(反) || 一〇畝

一畝 || 二〇步

一坪 || 一〇合(|| 三六方尺)

一合 || 一〇勺

(三表) 量 (以升爲基本單位)

一石 || 一〇斗

一斗 || 一〇升

一升 || 一〇合

一合 || 一〇勺

(四表) 衡 (以貫爲基本單位)

一貫 || 一〇〇〇匁

一斤 || 一六〇匁

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

(己) 中國

(二表) 度 (以尺爲基本單位)

一里 || 一八引 (|| 一八〇丈)

一引 || 一〇丈

一丈 || 二步 (|| 一〇尺)

一步 (弓) || 五尺

一尺 || 一〇寸

一寸 || 一〇分

一分 || 一〇厘

一厘 || 一〇毫

(二表) 面積 (以畝爲基本單位)

一方里 || 九〇頭 (|| 五四〇畝)

一頭 || 一〇〇畝

一畝 || 一〇分 (|| 二四〇方步)

一分 || 六方丈 (|| 二四方步)

一方丈 || 四方步

一方步 || 二五方尺

一方尺 || 一〇〇方寸

(三表) 體積 (以立方尺爲基本單位)

一立方丈 || 八立方步

一立方步 || 二五立方尺

一立尺 || 一〇〇〇立方寸

(四表) 量 (以升爲基本單位)

一石 || 二斛

一斛 || 五斗

一斗 || 一〇升

一升 || 一〇合

一合 || 一〇勺

(五表) 衡 (以斤爲基本單位)

一堆 || $1\frac{3}{4}$ 噸 (|| 二八〇〇斤)

世界各國度量衡比較表

世界各國度量衡比較表

- 一噸 || 八引 (|| 二六〇〇斤)
- 一引 || 二擔 (|| 二〇〇斤)
- 一擔 || 一〇〇斤
- 一斤 || 一六兩
- 一兩 || 一〇錢
- 一錢 || 一〇分
- 一分 || 一〇厘
- 一厘 || 一〇毫

世界各國貨幣比較表

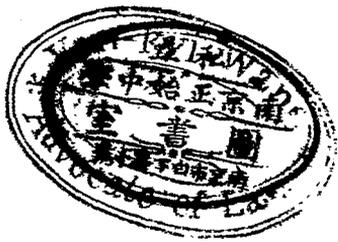
國別	原定額	與日本換算
英國	一克 (Pound)	九、七六三二七圓
法國	一法一作佛朗 (Franc)	〇、三八七
德國	一碼一名馬鎊 (Mark)	〇、四七八
意大利	一利 (Lira)	〇、三八七
俄國	一留一名盧布 (Rouble)	一、〇三二一六

丹麥	一庫 (Krone)	〇·五三七六
比利時	一法 (Franc)	〇·三三七
奧地利	一庫 (Krone)	〇·四〇六五
葡萄牙	一美里士 (Mireis)	二·一六八
西班牙	一比 (Pesceta)	〇·三三七
挪威	一庫 (Krone)	〇·五三七六
美國	一弗 (Dollar)	二·〇〇六一六
巴西	一美里士 (Mireis)	一·〇九五六

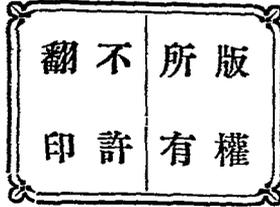
按中國幣制爲銀本位，銀價時有漲落，不能據以與各國金本位幣制作一定之比較，惟計其大概，英金一鎊合中幣全低九元二角三分至十二元二角三分，法金一法合三角六分至四角八分，德金一碼合四角四分至五角八分，俄金一留合九角五分至一六二角八分，美金一弗合一元八角六分至二元五角，奧金一庫合四角至四角四分，日本一圓合九角三分至一元二角五分不等，今以各國所用金本位，與日本換算，始可列爲定表如上。準此則各國皆可彼此換算，庶亦有便焉。

世界各國貨幣比較表 終

世界各國度量衡比較表



宣統二年八月二十日付印
宣統二年十二月二日發行



編輯所

印刷者

印刷所

定價全貳冊伍圓
價上下卷各貳圓五角

經世學社

日本東京牛込區四丁目二十一番地

吉岡省吾

日本東京神田區中猿樂町四番地

秀光舍

日本東京神田區中猿樂町四番地

發行所

日本東京

本社事務所

經售所

上海英界四馬路

上海英界四馬路

湖北武昌察院坡

羣益書社

經武公司

三味書局

湖南府正街

湖南南陽街

北京

羣益同書公司

作民譯社

澆花書局

