

尹文敬著

# 戰時財政論

陳果夫題



116  
Ex 1  
2

謹以此書紀念二八，八，一九  
· 敵機狂炸嘉定時，殉難諸親  
友，及我被焚手稿書籍等。

文 敬

二十八年十二月



3 1796 2703 3

## 自序

中國儒家思想，諱言聚斂，理財一道，要以節用裕民爲依歸。顧自功利之說興，富國強兵之論，久爲歐西人士所研討，斂財之術愈精，養兵之力亦厚。迄於近代，極權國家，自儕盜賊，恃強侵略，率獸食人。中國困於此侵略爭奪之中者，幾及百年，而至今日，則我愛好和平之民族，亦不得不與侵略者相見於疆場，而戰時財政之研究，遂不容忽視。

九一八以後，國難日亟。余任教故都，享非常時財政之研究，遂不暇他顧。略申戰時財政金融之理論。書成未久，而中日之大戰遂起。自是余轉徙各地，從事教學，又復不暇他顧。前書以交通關係，坊間已不可復得。益以抗戰將及三年，我財政金融之措施，頗多足述。久擬整理教材，另輯一書，人事碌碌，因循未果。

二十八年夏，返嘉定故鄉，長日無事，乃得埋頭寫作，一月之間，成十餘萬言，行脫稿矣，而敵機突於八月十九日正午來襲，精華之區，頓成火海。余亦身歷瓦礫，去死毫芒！而辛苦垂成之手稿，以及書籍衣物等，均付一炬，及今思之，猶有餘痛。顧念余身既得不死，又焉忍任我手稿。獨成灰燼？因復鼓其餘勇，冥搜而補作之，栗碌數旬，又復蕪事，然而急就之章，已非舊時面目！於

書之成，特記其經過如此。倘蒙讀者進而教之，俾余有所進益，則是書之作，爲不虛矣。

此書承中央政校財政系周紹洛、楊濶金兩同學代爲校對，附此誌謝。

中華民國二十八年冬蜀南尹文敬序於南泉花灘溪

360.01  
1704

02864

# 戰時財政論

## 第一章 戰時財政的一般理論

第一節 戰時財政的意義.....一

第二節 戰時財政的實質資源.....三

(一) 資源的類別.....三

(二) 利用資源的方法.....四

第三節 戰費與國民負擔.....六

(一) 世界重要戰爭的戰費估計.....六

(二) 戰費負擔的分配問題.....一一

第四節 戰時財政的各種條件.....一五

(一) 經濟的條件.....一五

(二) 政治的條件.....一六

(三) 財政金融的條件.....一七

戰時財政論 目次

第五節 戰時預算問題	一八
(一) 戰費預算的計算標準	一八
(二) 戰時預算的編製方法	一九
(三) 戰時預算的內容	二〇
第二章 戰費的籌集方法	二二
第一節 戰時金融緊急處置	二二
(一) 戰時金融市場混亂之狀況及其原因	二二
(二) 緊急處置辦法	二三
(三) 中國之「非常時期安定金融辦法」	二五
第二節 戰費預備金	二五
(一) 戰費預備金的意義與實例	二六
(二) 設置戰費預備金理由及其缺點	二六
第三節 紙幣政策——戰費籌集法之一	二八
第一款 硬幣改鑄	二八

(一) 硬幣改變的意義與種類	二二八
(二) 歷史上硬幣改變的事實	二二九
第二款 通貨膨脹	三三〇
(一) 通貨膨脹的意義與種類	三三〇
(二) 通貨膨脹的作用	三三二
(三) 通貨膨脹的危險性	三三四
第三款 德法兩國的戰時紙幣政策	三三六
(一) 德國	三三六
(二) 法國	三三九
第四款 紙幣的善後	三四一
(一) 紙幣的整理方策	三四二
(二) 各國戰後的紙幣整理	三四三
A. 英國	三四三
B. 法國	三四四

C. 德國.....	四五
第四節 公債政策——戰時籌集法之二.....	四七
第一款 公債的一般理論.....	四七
(一)公債經濟方面之研究.....	四八
A. 公債的來源.....	四八
B. 公債的去路.....	五〇
(二)公債社會方面之研究.....	五二
A. 公債與後代之關係.....	五二
B. 公債與現代各社會階級之關係.....	五五
(三)公債法律方面之研究.....	五六
A. 債債的法律保障.....	五六
B. 反法律責任的解釋.....	五七
第二款 戰費與公債.....	六〇
(一)戰費之選擇——戰時各國的主張.....	六〇

(一)戰時經濟與公債得失	六二
(二)公債與租稅的比較	六三
第三款 戰時公債政策	六六
(一)公債政策之經濟的作用	六六
A. 公債侵蝕資本呢還是賦稅侵蝕資本	六七
B. 公債膨脹信用呢還是賦稅膨脹信用	六八
C. 公債負擔平均呢還是賦稅負擔平均	六九
(二)怎樣募集戰時公債	七一
A. 高利	七一
B. 獎金、折扣、中彩	七一
C. 免稅	七二
D. 司法方面的附帶利益	七三
E. 金錢外的勸募方法	七五
(三)各國在戰時財政上公債與租稅的地位	七六

(四)戰時公債的各種形態·····	八〇
A. 銀行借款·····	八一
B. 國庫證券·····	八五
C. 資本發行的統制·····	八九
D. 短期公債及長期公債·····	九一
E. 外債與證券動員·····	九三
第四款 戰後公債的整理問題·····	一〇〇
(一)公債應否償還的討論·····	一〇〇
A. 公債毀棄論·····	一〇〇
B. 公債清償論·····	一〇二
(二)戰後各國的債務負擔·····	一〇三
(三)公債的整理方法·····	一〇五
A. 惡意的公債整理·····	一〇五
B. 善意的公債整理·····	一一一

第五節 租稅政策——戰費籌集法之三	一一三
第一款 租稅與國民經濟	一一三
(一) 租稅對於生產上的影響	一一四
(二) 租稅對於消費上的影響	一一七
(三) 租稅對於分配上的影響	一一八
第二款 戰費與租稅	一二一
(一) 租稅與公債的比較	一二一
(二) 租稅與貨幣公債的關係	一二四
A. 租稅與貨幣的關係	一二四
B. 租稅與公債的關係	一二六
(三) 戰稅選擇與國民負擔	一二八
(四) 各國戰時增稅情形	一三三
A. 英國	一三三
B. 意國	一三五

C. 美國	.....	一三七
D. 法國	.....	一三九
第三款 臨時財產稅	.....	一四一
(一) 臨時財產稅的意義	.....	一四一
(二) 歐洲各國的臨時財產稅制度	.....	一四三
A. 德國	.....	一四四
a. 國防稅	.....	一四四
b. 帝國緊急犧牲	.....	一四五
B. 意國	.....	一四八
C. 波蘭	.....	一四八
D. 捷克	.....	一四九
E. 蘇俄	.....	一五〇
F. 奧匈、希臘	.....	一五一
第四款 戰時利得稅	.....	一五二

(一)戰時利得稅的本質	一五二
A. 戰時利得稅的由來	一五二
B. 戰時利得稅的意義與目的	一五五
(二)戰時利得稅的征課方法	一五六
A. 作為所得稅的戰時利得稅	一五七
B. 作為財產稅的戰時利得稅	一五八
C. 作為流通稅的戰時利得稅	一五九
(三)各國的戰時利得稅	一六〇
A. 英國	一六〇
B. 美國	一六一
C. 法國	一六二
D. 德國	一六三
第五款 一般經常稅	一六四
(一)收得課稅系	一六六

(二)支出課稅系.....	一六七
第三章 中國的戰時財政.....	一七〇
第一節 概論.....	一七〇
第二節 戰前財政概況.....	一七二
第一款 收入概況.....	一七二
(一)收入的分析.....	一七二
(二)戰前收入的審理.....	一七六
第二款 支出概況.....	一七七
(一)收出的清算.....	一七七
(二)戰前支出的整頓.....	一八一
第三款 公債概況.....	一八二
(一)公債額的積累.....	一八二
(二)公債發行的批評.....	一八五
(三)戰前公債的整理.....	一八六

A. 內債轉換·····	一八六
B. 清理外債·····	一八七
第四款 幣制整理·····	一八八
(一) 廢兩改元·····	一八八
(二) 健全金融機構·····	一八九
(三) 幣制的改革·····	一九〇
A. 改革幣制的原因·····	一九〇
B. 新貨幣法令的內容·····	一九一
C. 幣制改革的作用·····	一九二
第二節 戰時收支一斑·····	一九三
第一款 支出·····	一九三
第二款 收入·····	一九五
第三節 戰時金融·····	一九六
第一款 戰爭初期的金融政策·····	一九六

第二款 管理外匯.....	一九八
(一)法幣基礎的妨害者.....	一九九
(二)外匯請核制度.....	二〇〇
(三)運貨出口結售外匯辦法.....	二〇一
第三款 維持變重匯率的經過.....	二〇三
(一)維持變重匯率的理由.....	二〇三
(二)外匯平衡基金的設立.....	二〇四
第四款 結領匯差.....	二〇五
(一)維持匯市的波折.....	二〇五
(二)結領匯差辦法.....	二〇六
第五款 最近政府關於金融的措施.....	二〇七
(一)鞏固金融辦法綱要.....	二〇七
(二)健全中央金融機構.....	二〇八
(三)其他.....	二〇九

第六款 結論——中國法幣之前途	二一〇
第四節 戰時公債	二一三
第一款 內債	二一三
(一) 抗戰前年來內債發行概況	二一三
(二) 發行方法的批評	二一五
第二款 外債	二一六
(一) 外債的舉借數額	二一七
(二) 外債效果的研究	二一八
A. 貨價抵債辦法	二一八
B. 這種辦法的展望	二一九
第五節 戰時稅稅	二二〇
第一款 抗戰以來我稅收損失概況	二二〇
第二款 關稅	二二二
(一) 關稅概略及現行稅則內容	二二二

A. 進口稅則	一一三
B. 出口稅則	一一四
C. 轉口稅則	一一四
(二) 海關稅收	一一四
(三) 敵人破壞我國稅種種	一一七
A. 華北走私	一一七
B. 英倭協定	一二九
C. 訂改稅則	一三〇
(四) 戰時關務設施	一三一
A. 整理轉口稅	一三一
B. 重定價付海關担保債務辦法	一三二
C. 輕稅貨物內銷另征進口稅辦法	一三三
第三款 鹽稅	一三四
(五) 鹽商概略	一三四

A. 場產.....二三四

B. 運銷.....二三五

C. 鹽法改革經過.....二三七

(二) 鹽稅種類及稅收數目.....二三八

A. 稅制.....二三八

B. 稅收.....二三九

(三) 戰時鹽政設施.....二四一

A. 設置常平鹽.....二四一

B. 辦理岸儲搶運食鹽.....二四一

C. 後方增產與整頓稅收.....二四二

第四款 統稅.....二四三

(一) 統稅概略.....二四三

(二) 統稅收入.....二四四

(三) 戰時統稅改革.....二四六

戰時財政論 目次

第五款 所得稅與過分利得稅	二四六
(一)所得稅之內容	二四六
(二)所得稅收數與辦理經過	二四九
(三)非常時期過分利得稅	二五〇
第六款 其他各項中央稅	二五一
(一)印花稅	二五一
(二)菸酒稅	二五二
(三)釐稅、交易所稅、銀行收益稅	二五三
第七款 行政收入官業官產收入	二五四
第六節 今後的財政問題	二五六
第四章 敵國財政述略	二五九
第一節 「一九一八」事變來的財政狀況	二五九
第一款 非常費用的激劇增加	二五九
第二款 赤字財政的克服方法	二六三

第二節 戰爭開始後的財政情形·····	二六五
第一款 鉅額的侵華戰費·····	二六五
第二款 戰費的來源·····	二六六
(一)公債·····	二六六
(二)租稅·····	二六九
第三節 結論——敵我雙方財政的比較·····	二七三

戰時財政論 目次

# 戰時財政論

## 第一章 戰時財政的一般理論

### 第一節 戰時財政的意義

戰時財政的意義，很狹義地說：就是指國家作戰時候的財政而言。不過這個定義太簡單了，一個國家不僅是在作戰時候，同時在戰爭爆發前的一些時間，與乎在戰爭結束後的若干年度，均需要戰時財政。因此我們給戰時財政下一個如左的定義：

戰時財政者，國家對於預備戰爭，供給戰爭，以及辦理戰爭善後，關於所需財貨之籌集，保管，與使用等類方法之研究的科學也。其範圍至廣，一方面包括國家全部財政的處理，一方面研究關於銀行金融，國際貿易之控制，且擴而及於國民經濟的統制，私人消費的管理等等。

戰時財政  
分為三個  
階段

依照這個定義，戰時財政是可以分為三個階段。第一階段是在戰爭爆發以前，預籌作戰之所需。現代的戰爭，是一種極度消耗的戰爭，關於軍實的儲積，戰費的策劃，不能不為未雨綢繆之計，這便是戰時財政的第一期。在此時期中，戰爭既未爆發，自然不便揭出戰時財政的招牌。但是關於



第一階段  
的特質

軍需工業的提倡，戰費預備金的儲集，不能不在經常財政之外，形成鉅額的支出。於是把這類支出，隱藏於各個特別會計之中，以掩飾國際觀聽的；也有稱為非常時財政，藉以避免戰時字樣的。前者如德國近年所採行的預算制度，後者如敵人自九一八事變以來，所標榜的「非常時財政」，均屬此類。此階段中雖無戰爭字樣，而戰時財政早已存在了。

第二階段  
的主要問題

第二階段是在戰爭爆發後，關於財政的籌運。這是戰時財政的主要部分，側重在戰費的籌集，因之公債，紙幣，租稅等籌款方法，遂為本階段內戰時財政的主要問題。

第三階段  
的主要問題

第三階段是在戰爭結束以後，關於辦理善後的財政問題，這時候軍隊的復員，戰區的興復，傷亡士兵以及受災人民的撫卹等等，都需要一筆很大的款子。同時在財政方面，往往因戰爭關係，已羅掘俱窮了，紙幣需要整理，公債需要清償，而加稅又往往困難，這是戰時財政上最艱苦的一段。第一次歐戰時各國的財政，都是在戰後緣緣被產的。關於這個階段中財政的運用，不僅在繼續開源，而且還要注意清理，因此加稅，償債，整頓幣制，都是這時期中的主要工作。

本書敘述  
的範圍

戰時財政雖然可分作三個階段，同時所包括的問題，又如此其廣泛。但是在這本小冊子裏，是來不及一一討論的。我們的目的，在說明中國抗戰兩年多以來的財政狀況，和前途展望，所以祇能在前兩章裏，簡單扼要地介紹一般戰時財政的理論。

## 第二節 戰時財政的實質資源

### (一) 資源的類別

戰時財政是討論如何籌集金錢，以應付戰爭的需要。但是我們應該知道，戰爭所消耗的，不是貨幣額，而是一些實際的人力與物資。在平常時候，政府可以利用金錢來買進所需的人力與物資，每年祇打算如何從人民的財產所得中，取得一定額的貨幣收入，用以應付支出。一收一支，都用金錢來表示，所以財政祇討論金錢問題了。但是在戰爭的時候却不然，國家所需要的物資與勞力，什百倍於平時，而且都是緊急需要的。假定可以供政府利用的物資人力太有限，縱令財政上有辦法，無得多額金錢，也無處購買了。這便是戰時財政要先討實質資源的理由。

在這裏我們先把戰時財政可以利用的實質資源，列舉出來：

一個國家所有的實際資源，包括本國人民之智力與勞力，土地與鑛藏，國民一切動產與不動產，以及公私各方在國內外之各種法益等。這些資源，在平時均被人有規則地利用着，而年年產生一定的國民新所得。這種新構成的貨財，除掉用以彌補資本設備的虧耗以外，大部分是用於消費的。其餘的部分，則變作新資本，而重投於生產事業。國家當作非常之秘，需要大量物資，那只有從增加國民生產，和節省私人消費下手。所以我們在下段便要提示，戰時財政在原則上利用資源的方法。

(二) 利用資源的方法

增加生產的方法

英國的經濟學家皮果 A.C. Pigou 在他所著的戰時經濟學裏 Political Economy of War 裡利用戰時資源的方法，共有三種：

(一) 增加生產 國家在戰時既需要大量物資，根本有效的方法，便是增加生產。增加生產的方法，不外是(1)增加生產的人數，(2)延長生產的時間，(3)增進生產的效率。我們看各國在戰時，所頒布的國民勞役法，與國民總動員的口號，便是強迫人民加緊工作。並且在習慣上已到達退休年龄的工人，與乎到未達法定勞動年齡的童女與女工，都一律到廠作工。工作延長，更爲戰時所經見的事。同時關於禁止工人罷工，徵集技術工人，增進工作效率等等，也爲戰時政府所注意。

增加生產的阻礙

不過這種由增加生產而來的戰時資源，並非絕對可以樂觀的。因爲一方面增加生產，一方面却有妨害生產的阻力存在。砲火的摧殘不論了，只就動員 Mobilisation 而論，生產壯丁，已不知減少若干？雖有女工蠶工，可以代替，然而數量究竟有限，何況因用女工蠶工之故，工廠的機器設備，均須改裝，在財政上又多一筆支出了。

(二) 節省消費 節省消費的效用，第一在使人民節省而保留下來的物資，直接供政府的利用。第二在使次民因節省而保留下來的金錢，再租稅，公債或其他方法。輸納於政府，政府再用以向

節省消費的方式

人民自動節約

缺點

國內外購進所需要的物資。節省消費的方式，可分為個人自動節約，和國家計畫的節約兩種。在個人自動的節約裏，政府不積極規定節約的方式，而只是一方面宣傳戰時節約的重要；一方面利用租稅政策，使人民感覺收入的減少，與物價的高昂，而自動節省消費。在這種節約裏，雖然也有很大的效果，但是人民所節省的物資，是否合於國家戰時的需要，則不得而知。皮果（Pope）在他的戰時經濟學裏，舉了兩個極端的例子：「第一、假定民間每年照例購買價值一千鎊的火藥，在曠野中放以取樂。若在戰時，他們決定減去這種消耗，則從節省下來的生產力，自可為政府製造等量的炸藥。第二、假定民間照例以一千鎊去購買精緻而不能輸出的手製花邊，編製這種花邊的工人，除此技藝外，又別無所能。如果他們決定節省消費，誠然節省一部生產力，但這與國家戰時需要，殊不能有任何的貢獻。」註（一）（二）這種例證，固然是太極端，但是人民自動節省的漫無標準，就於此可見了。

國家計畫的節約

限制私人投資的目的

至於國家有計畫的節約便不同了。凡是戰爭必需的物品，以及主要的消費物品，都由政府與以統制管理，大致為規定這些物品的價格，限制購買，主持分配，統制販賣等等。使全國人民不能得分毫的餘裕，而自然得節省之目的。不過這是統制經濟的範圍，不僅是戰時財政的問題了。

（三）限制或禁止新投資與減少原有資本 這種方法，是從人民舊有的資本，或新構成的資本中

，設法割取一部，以供國家的非常支出，例如人民有投資國家的，設法使其資金不能出去。有建設工廠從事平時工業出品的，與以種種限制。一面即採用財政上各種方法，吸收這種資金，充作戰時利用。

### 利用第三國物資

除了Pigou所舉的三種方法之外，還有一項重要的，就是我們外聯與國，從資源豐富的第三國，取得戰時所需要的物資。至於在國內換取物資的方法，除了以金錢購買之外，還有基於軍事上的緊急需要，而利用「強制佔有」[Occupation forcée]「徵發Requisition」，「估價收買Expropriation」等類方法的。

註(1)節錄徐宗士譯：A.C. Pigou 戰時經濟學第五—五四頁。

## 第二節 戰費與國民負擔

### 貨幣類負擔的重要

戰爭所實際消耗的是人力與物資，已如上節所述。不過換取這種物力的有效方法，依然是金錢。(無代價的徵發，如廣泛地利用，不僅會引起物力的逃避，且易激起人民的反抗。)所以國家戰時的損耗，依然是財政上的一些數字。而國民的負擔，仍將以貨幣類作標準了。

### (1) 世界重要戰爭的戰費估計

現代戰爭是最浪費的。美國賽里格曼教授 Prof. Seligman 曾說：「現代武器，較之以前，不僅價格

高，且不持久，太砲愈大，則其生命愈短；飛機愈精，則破壞之機會愈大；……現代之戰爭，不僅爲一切戰爭中之代價最高者，且亦爲最浪費者！我們試看歷次世界重要戰爭戰費的龐大，便可見一般。

一、十九世紀重要戰爭戰費表註(一)

戰名	日數	損失生命	直接戰費
拿破崙戰爭(一七九〇—一八一五年)	九,〇〇〇	二,一〇〇,〇〇〇	三,〇七〇,〇〇〇,〇〇〇
克里米亞戰爭(一八四五年)	七三〇	七八五,〇〇〇	一,七〇〇,〇〇〇,〇〇〇
美國南北戰爭(一八六一—一八六五年)	一,三五〇	六五六,〇〇〇	北軍四,七〇〇,〇〇〇,〇〇〇 南軍二,三〇〇,〇〇〇,〇〇〇
			共計七,〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇
普法戰爭(一八七〇—一八七一年)	二一〇	二八〇,〇〇〇	法二,五三五,〇〇〇,〇〇〇 德六,七五,〇〇〇,〇〇〇
			共計三,二一〇,〇〇〇,〇〇〇
波亞戰爭(一八九九—一九〇二年)	五九五	九,八〇〇	一,二五〇,〇〇〇,〇〇〇

日俄戰爭(一九〇四—一九〇五年)五四八

一六〇,〇〇〇

二,一〇〇,〇〇〇,〇〇〇

歐戰費用  
的估計

戰爭的耗費，因為軍事設備，逐漸進步的關係，其戰費便逐次增加，到了日俄戰爭，遂有二十餘萬萬美元的驚人數目！歐戰距日俄之役，又整整二十年，參戰的國家，共有廿幾個，其戰費自然更堪驚人了！據博加得 *Bohrt* 博士的估計，大戰的直接費與間接費，統共約三千三百七十九萬萬又四千六百萬美金元。照美元與我法幣的法定匯價計算，約一萬個萬萬餘元！自然這個數目不能認為確實可靠，因為估計戰費，是一件不容易的事。第一戰爭的設備，和戰事的費用，在各國政府都是保守秘密的，所以調查極不容易。第二在戰爭前須有長期的準備，在戰後又免不了軍隊的復員，和災害救濟，經濟恢復等等，所以戰費估計，與時間的長短，範圍的大小，是有關係的。因此種種原因，各方對戰費的估計，彼此便有出入。美國教授賽里格曼 *Seligman* 對各國大戰費用，有一篇很詳細計算，茲譯錄於下。

(1) 英國 從一九一四年八月四日起到一九一九年三月三十一日止 三三五·七 (單位十萬)  
萬佛郎

(1) 英國本部 二二五

(2) 澳洲 七·三

(3) 紐蘇蘭

一·九

(4) 加拿大 七·七

(5) 南非 八

(6) 印度

三

(1) 法國 從一九一四年八月三日起到一九一九年三月三十一日止 一六九

(三) 俄 國	從一九一四年八月一日起到一九一七年十月三十一日止	一三二・六
(四) 意 國	從一九一五年五月二十三日起到一九一九年三月三十一日止	八
(五) 比利時	從一九一四年八月二日起到一九一八年十月三十一日止	五・九
(六) 羅馬利亞	從一九一六年八月二十七日起到一九一八年十月三十一日止	四・五
(七) 塞爾比亞	從一九一四年七月二十八日起到一九一八年十月三十一日止	三・二
(八) 美 國	從一九一七年四月五日起到一九一九年六月三十日止	一六一・三
以上聯盟國戰費支出共計		
		七九三・二
(九) 德 國	從一九一四年八月一日起到一九一九年十月三十一日止	二四三・一
(十) 奧 匈	從一九一四年七月二十八日起到一九一九年七月三十一日止	一二四・一
(十一) 土耳其	從一九一四年十一月三日起到一九一九年十月三十一日止	九・二
(十二) 保加利亞	從一九一五年十月四日起到一九一八年十月三十一日止	三・六
以上德奧聯合國的戰費支出共計		
		三八〇・一
雙方共計		
		一、一七三・三

又日本大藏省理財局，統計歐戰時，各主要交戰國之支出，有如下表。

一九一四——一八年大戰主要交戰國戰費及財源一覽表(註三)

戰費及財源	美國(單位千元)	英國(單位千鎊)	法國(單位百萬佛郎)	意國(單位百萬里拉)	俄國(單位百萬盧里)	德國(單位百萬馬克)	奧國(單位百萬克洛)
推算戰費總額	二二,八九〇,〇三三	一七,四六三,七六九	一五五,四五五	四四,〇二七	七五,〇九八	一三九,三四二	八四,四四四
除借與聯盟國之戰費	一四,三〇六,五二〇	五,七六〇,二六九	一四八,二八九	—	—	一三八,〇五二	—
剩餘金或儲蓄金	—	—	—	—	五二四	五一九	—
國內債	一五,五六〇,六六三	三,八八〇,六八四	六〇,八二四	一七,一〇〇	一三,八六八	九六,九四四	五〇,九〇一
國內短期債	—	一,一三三,〇〇一	三九,八七四	三,五四三	一三,四三三	二〇,七一四	—
政府紙幣及銀行借款	—	二四五,一九八	一九,一四五	七,〇三三	—	—	二〇,八八二

就以上各家的計算觀察，各國戰費，都顯示着驚人數目。以在應付戰費的財源，一部分靠着預算剩餘或戰費儲蓄金的，祇有德俄兩國，其餘都大部靠着紙幣公債借款等，宜乎戰後各國，無論勝者敗者，都不免於財政與金融的大混亂。結果整理公債，紙票，恢復財政，仍然出於租稅，所以一

切戰費財源的最後負擔者，依然是國民。視於英德法義等國，戰後財政貨幣的整理，無一例外的靠着加稅以獲可推論一切了。因此戰費與國民富力所得及儲蓄額，均有相當之關係。茲再將各國戰費與國民的富力比例表列左。(註四)

國別	戰費對國民富力平均每年戰費對國民所得	平均一年戰費對國民儲蓄
美國	九、二%	三三、七%
英國	四六、四%	二六、一、六%
法國	五五、九%	四六八、三%
義國	四一、八%	五五九、一%
德國	四四、九%	五八一、二%
		八五、三%

戰爭終了以後，各國仍繼續負擔龐大的支出，如公債本息，軍事年金，戰區復興費，軍備整頓費，以及社會救濟費等，都與戰費有連帶關係。不過分散在各項支出中，而無戰費之名，我們便無從討論了。

### (二) 戰費負擔的分配問題

現代戰爭的戰費，既如此龐大，那末國民是否有此負擔能力？要怎樣分配纔算公平？便是研究戰時財政者所不可忽略的問題。

貨幣類的  
負擔

實質的負  
擔

國民對於戰爭的負擔，可分為兩類：一種是貨幣類的負擔；一種是實質的負擔。國家在平時執行職務以及戰時支持戰爭，它所需要的物資與勞力，大都用金錢來換進，所以用租稅，公債，官業等方法，謀得貨幣收入，同時支出經費，換進需要。國民對國家每年所輸的金錢，便是貨幣類的負擔。不過我們應該知道，國家所支出的貨幣類，是形式的，代表的，而非實體的。因為貨幣僅是在獲取物資和勞力上所採用的手段，要政府所消耗的物資與勞力，纔是實體，也纔是國民的真實負擔。國家貨幣類的支出，絕不能表示國民真實的全部的負擔，尤其在戰時財政為然。因為戰時國民除貨幣類的負擔外，還直接供應着若干的物資與勞力；如強迫的義務服役，無償的強制徵用，義務兵役，沒收私人企業等等，都是實際的負擔，而在支出經費額上看不見的。學者稱為隱蔽的經費。

實質負擔  
的移轉問  
題

以內債支  
應戰費，  
不能移轉  
於後代國  
民

戰費的負擔，假如夠移轉於後代國民，自不妨移轉一部分。尤其是為保障國家民族的獨立而抗戰，後代子孫也有應盡的義務。不過戰費的實質負擔，是否真能移轉呢？一般研究財政的人，總以為國家的經費，用租稅支付，是現代國民的負擔，用公債支付，便是未來國民的負擔，因為加稅還債，是將來的事，所以全部經費皆移於後代國民。這種觀察，從內債上看，是大謬不然的。政府由募集內債得來的金債，馬上換取戰爭所需要的物資與勞力，金錢仍是流歸社會，只有政府換進的物資與勞力，纔是真正的消耗，這是由當時國民的財富中取去，算是當時國民的實在負擔。至於將

以外債支  
應戰費，  
所以移轉  
負擔於後  
代人民

來加稅還債，不過取於一部人之手，（納稅人民）還於另一部分人之手，（從前贖債人民）這祇是變更後代人財和所得的分配，就整個社會說，並無所增減，所以用內債支應戰費，與用租稅支應戰費，同樣不能把實質負擔移轉於後代國民的。

反之用起蒙外債的方法，從國外獲得物資，纔是真正移轉負擔於後代國民。因為從國外所得的物資，並不是本國徵時人民的負擔，而是由第三國人民代為負擔了。直到將來還債時，纔由後代國民，輸出貨品，售賣金銀來償債，這樣不管後代人民負擔了當初戰爭所需的物資了。歐戰時協約國的作戰資源，大半取自美國。直到現在，因為戰債數額，還有一部分未清償，所以英法等國戰費的一部，依然由美國人民負擔着。從下表我們看見協約國轉移負擔於美國人民的情形。

一九一四年四月六日——一九二〇年十一月三十日協約國取於美國的戰費

項	目	從一九一七年四月六日 到一九一八年十一月三十日	從一九一八年十二月 一日到一九二〇年十一月三十日	合 計
---	---	----------------------------	-----------------------------	-----

1. 軍需品(包括軍馬)	二、三、五、一、〇、四	百萬美金	三、四、七、〇、八	百萬美金
2. 谷物及其食料品	二、二、四、七、〇、七		八、〇、四、〇、四	二、六、九、九、〇、二
3. 其他的食糧	四、二、五、〇、〇		三、三、三、〇、四	三、〇、五、二、〇、一
				七、五、八、〇、四

4. 海陸運輸費	一九七·六	一一一·九	三〇九·五
5. 利息	四三五·〇	二九五·五	七三〇·五
6. 滿期償還	四七一·八	一七六·四	六四八·二
7. 匯兌資金棉花買入資金	二、一六七·三	四七七·五	二、六四四·七
8. 雜費	五〇六·三	五二九·〇	一、〇二五·二
9. 償付	二、四六四·四	四〇八·五	一、八七二·九
10. 合計	一〇、二六六·三	三、四七四·四	一三、七四〇·七

抄自 Moulton: War Debts and World Prosperity, p. 42

### 公債的結

其次我們要討論貨幣額負擔的移轉和分配。這是因政府取得戰費的方法而有不同。第(一)假定

### 紙幣的影響

政府以募債的方法支來應戰費，貨幣額的負擔，雖然可以移轉一部分於後代國民，但總是富有者佔便利，而窮苦人吃虧。這種不公平分配的結果，將使財富更形集中於少數人。第(二)假使政府以膨脹通貨的手段來支應戰費，則依貨幣數量說的理論，物價上漲，人民仍與增加租稅的負擔無異。而且因幣值急速下落的原故，無形的負擔，較租稅尤重，靠薪資及固定幣額收入者，尤感覺壓迫。第(三)且假如政府以加稅應付戰費，則負擔分配，比較準確而公平。尤其是增加富有階級負擔的財產稅。第(四)高額所得稅，戰時利得稅等，更合於「有力出力，有錢出錢」的戰時負擔分配原則。

### 租稅的情形

不過我們從經驗上看來，租稅支應戰費的能力太小了。大部分要靠紙幣與公債，這兩種東西，都是指窮利富的。所以我們可以說：戰費貨幣額的負擔，大體上是富人出得少，而窮人出得多的。

註(1)譯自 Bogart: *War Costs and Their Financing*, Ch. IV, *War Expenditures*.

註(2)見 *Sel'sman* 著，歐戰的費用估計，載在 1919 年美國財政立法雜誌 *F.S.F.T.* 中。

註(3)與(4)見天津大公報譯載日人「戰爭與經濟」一文。

#### 第四節 戰時財政的各種條件

##### (1) 經濟的條件

國家財政的措施，就是一種公共經濟的處理，所以財政與經濟，是不可分離的東西。戰時財政，更與國內經濟，甚至國際經濟有密切關係。因為戰時財政的特質，就是在短期內謀得鉅額收入，以應急需。謀取收入的方法，是隨着國內經濟環境而不同的。

在農業經濟社會中，農業是小農，工業是手工，商業更是規模甚小。這時僱用制度，還未形成，交通也不發達，大量的活動資金，無從發現於這種社會裏。人民除了土地房產，農業品，手工業品外，別無長物。在這種經濟條件下，國家一旦對外作戰，要想利用新式方法，靠着信用手段，在

農業經濟  
社會難款  
困難

工業經濟  
社會組織  
的定義

短期內籌集千萬以上的款項，是非常困難的。

反之在工商業充分發達的國家裏，社會經濟組織，已超越了貨幣經濟的階段，而有極完備的信用組織。人民的財產，不僅限於有形的動產與不動產，還因對銀行公司的信用關係，而構成許多無形財產。在這種社會裏，工商業相當發達，交通組織，金融機構，相當完備。人民的財富，知識，以及社會秩序，政治法律等條件，都相當的具備。這時政府要籌集一筆戰時經費，是很可能的。因為出於租稅，則有普遍的富饒，和發達的工商業可以擔承。出於信用借款方式，則政府可以統制銀行，而銀行又可聯絡各私經濟團體，無論發行公債。或膨脹通貨，都可籌到款項。

戰時財政  
的經濟條  
件

總之戰時財政的經濟條件，是需要工商業極度發達，有完備的交通組織，強固的金融機構，同時社會上還要有大量的活動資金。這些條件都非農業經濟社會裏所易實現的。

### (二) 政治的條件

戰時財政  
的政治條  
件

政治的條件，可分為對內的與對外的兩種。前者為內國的政治條件，後能為國際的政治條件。內國的政治條件，當然是指有組織完備，權力鞏固的政府。有完滿的政治制度，有威望素孚的政治領袖，有智識充分的公務人員，和完備的法令，安甯的社會秩序等等。

國際的政治條件，是要有資源豐富的與國，對戰爭所需的物資，能夠源源接濟。同時還要能

利用國際關係，使有利於戰爭。不過這種條件，大都是由內國的政治條件所產生出來的，前者不具，則後者無從發生。假如一個國家的內政修明，經濟進步，對國防有精密計劃，對外交有確定方針，戰事發生，總容易得着與國的援助。若自家的條件不具備，而一味望別人幫忙，結果一定會失敗的。

### (三) 財政金融的條件

先從財政方面說：戰時財政的措施，雖與平時財政不同，但二者却有密切關係。良好的平時財政，便是戰時財政的基礎。第(一)從稅制方面說：要平時有完備的租稅制度，能力課稅的實施，累進稅率的應用，以及納稅人民的財產所得等，平時已有精密的調查和準備，戰時纔能應付裕如。否則如國防稅，臨時財產稅，戰時利得稅等，均非咄嗟可辦的。第(二)在公債方面，必需平時財政的運用良好，公債無鉅額的積累，公家信用鞏固，而後募集公債，不致發生困難。至於對外借款，更非具備這種條件不可。第(三)在財務行政方面，需要完備的財政法規，和充分的財務技術人員。因為戰時財政的範圍較大，所需的人員較多，同時也不能不要完備的法規，來範圍一切。

金融的條件  
金融機構  
問題

其次在金融方面，所需的條件也很多：第(一)須有組織完備的金融機構，和資力雄厚的中央銀行。因為戰時收入的籌劃，大都靠信用制度，這就非有完備的金融組織不可，而銀行借款，發行公

貨幣制度  
問題

債，增發鈔票，更有賴於中央銀行作指揮。第二須貨幣制度統一，發行權集中。現代財政與貨幣問題，是不能分開的，膨脹通貨便是籌集戰費的主要方法，但是非有信用鞏固，發行集中的統一幣制不可。

總之戰時財政所需要的條件太多，並非祇研究籌款方法，即能應付的。假如基本條件不備，而侈談籌款，那是畫餅充飢，無補實際。至於如何纔能具備這些條件，那便是經濟學，政治學，行政學所應研究的問題，且須國家多年之設施與培養，纔能做到，而非戰時財政一科所得而盡言的了。

### 第五節 戰時預算問題

戰費的數目，既然異常龐大，那末戰時預算應該怎樣編製呢？在本節裏，即將戰時預算的計算標準，與編製方法等，與以簡單的說明。

#### (一) 戰費預算的計算標準

一個國家戰時的各種支出，何者是戰費？何者屬於經常費用，很難得一合理劃分的標準。不過以直接與戰爭有關係的經費作為戰費，是不會錯的。決定這種戰費的標準，應該注重下列幾種事實。

一、作戰員兵的數目 以作戰士兵每名每日所需的費用，來積算戰費，這是歷來使用的老法子

以兵員數  
作估計

但這是依僱傭兵制與徵兵制而不同，而且也依環境與時代而各異。例如日俄戰爭時，每日兵員每日的費用為日金二圓四十錢，而出兵西北利亞時，每兵每日便需要九圓七十錢，相差懸殊，於此可見，所以用兵員日耗數推定戰費，不是一件容易而準確的事。

以戰場情  
形估定

二、戰場預測與時間推定。其次是預測戰場所在地，依照其環境，而估定耗費的大小。此外尚須預測作戰期間，這是左右財政的最大因素，但同時也是非常難於預測的。

彙集因戰  
爭而增加  
之支出

三、因戰事而發生的各種間接支出。這種費用的測定，也常因各方面所感受影影的大小而不同；但預先估定一數目是可能的。不過這類支出，是否認為戰費而列入戰時預算，則各國不同。這類支出，係指補助工商，救濟金融，撫卹戰區難民等類支出而言。

貸與同盟  
國之款

四、向同盟國方面貸與之借款。這也算是間接戰費之一種。第一次歐戰時英國貸與法比義的款項，數額就不小。而美國貸與協約國的，據 Borch 博士計算，便在二百二十萬萬美金以上。

### (三) 戰時預算的編製方法

戰時預算的編製方法，可以分為兩種：

混合編製  
的利益

(一) 混合編製法。這種方法是把戰時預算與平時預算，混合編在一起。歐戰時一九一五年到一九一七年的法國，與乎參戰以後的美國，都採用這種方法。此制的優點，在於免法戰爭支出與平時

支出，鑒別區分的麻煩；同時使全部預算都戰時化，能節省無益支出，便於挪移挹注。

獨立編製  
的優點

(二)獨立編製法 這種方法是把戰費支出，獨立編製預算。戰時各國大都採行這種制度。它的優點，不僅在具窺戰費的全豹，而且1.便於保守軍事機密，2.使經常預算，不致受戰爭影響。

### (三) 戰時預算的內容

戰時預算既以獨立編製為佳，但戰費與經常費，究應如何劃分，則隨各國情形而不同。法國的財政學家蔡士家 Gaston Jans 主張分編戰時預算，但同時也主張除純戰費外的戰爭間接支出，應盡量地往經常預算內併入。例如戰債利息的償付，*Lease* 便主張歸入經常預算裏。現在我們將各國戰時預算的內容，略舉一二例如左：

法國戰時  
預算的內容

(一)法國 法國一九一八年後的戰時預算，除純戰費支出外，尚有：A 出征軍人家屬補助費；B 遺族扶養費；C 被侵略諸地補助費；D 緊急救濟費；E 難民扶助費；F 被侵略諸地再住之補助；H 港灣建築及交通設施；G 已放棄地之耕作補助費；戰爭損害賠償資金；I 一般行政臨時費；J 國債費等。

德國戰時  
預算內容

(二)德國 德國戰時預算的成立程序，是行一種臨時請款制，用完之後再向國會請求。所以它的內容，僅包括幾個大項目：A 動員費；B 純戰費；C 國民給養費；D 佔領地補助費；E 海陸軍改

## 英國戰時 預算內容

造費；及其他。

(三)英國。英國的習慣，在會計年度開始，而預算尚未成立的時候，照例是由國會成立一個信用案Credit，在一定數目內，許政府有先行支用的全權。她的戰時預算，也是這種方法而成立的。所以它的支用項目不詳，而祇限定幾個原則。例如第一次歐戰時，英國在宣戰的第二天，——一九一四年八月五日——成立戰費信用預算，內容是：A金額，一萬萬鎊；B時間，充一九一五年三月三十一日以前之戰費，C用途，保障國家安全之一切必要處置；海陸軍之處置；食糧之供給；對於工商交通等補助及保險等。

總之戰時預算，是依各國情形及習慣而不同的。至於戰時預算的期間，似不能隨戰事的結束而終了，因為戰後軍隊的後員，戰區的復興，遺族的撫卹等等，都繼續需要大量的特別支出。所以這種特別預算，依然有存在的必要，祇是在戰後，不必稱為戰時預算罷了。

以上，我們介紹了一般的和技節的戰時財政理論，現在將進一步討論籌集戰費的方法。

## 第二章 戰費的籌集方法

### 第一節 戰時金融緊急處置

#### (一) 戰時金融市場紊亂之現象及其原因

恐慌發生  
實例

國家戰費的籌集，無疑的要靠着金融市場的供給。但是在戰爭爆發的前後，金融市場必感受影響而形混亂。假如政府此時沒有緊急有效的辦法，而驟然定這種風潮，那末金融界不僅不能供給金錢，而且國家財政，要相當受到拖累。例如在一九四四年六月二十八日，奧塞兩國交惡，繼續納證券交易所的證券價格，便急落一成至二成。七月二十二日奧國的最後通牒發表，柏林及巴黎的交易所，便發生恐慌。紐約市場，也將證券大拋賣。至七月二十六日，維也納便有三個交易所停市，二十七日奧國宣戰，又有兩個交易所關門。繼而柏林、巴黎、南美各地的交易所，也極繼停市。雖然經各國政府竭力救濟，不久依然開市，然而影響於財政金融社會各方面也就不小了。

恐慌發生  
原因

這種混亂的原因，不外(一)因戰爭關係，各種證券難免沒有預期不能發現的事實，因此人民對證券失其信心，保有者急求脫售，而對方却無承購之人。(二)因債權債務的急求清償，現金的需要增加。(三)因資金的逃往安全地帶，愈促進市面的恐慌。

## (二) 緊急處置辦法

救濟戰時金融混亂的方法，端在政府能認識造成混亂的原因，而真誠緊急處置。茲將歐戰時各國所用方法。略為介紹如下。

英國的實例

(一)保護金準備 戰爭爆發時候，現金必急遽外流，所以政府應停止發行儲蓄支付金貨，並禁止現金銀出口，以保護國內的現金準備。例如德國在一九一四年七月三十一日之財政準備程序下，令全部銀行停止支付金貨。英國在開戰時僅能支取一成現金，九成英蘭銀行紙票，然因此英蘭銀行發生擠兌，而流出八千萬美元之金幣。至此也不得不禁止銀行券的兌現了。

限制提存

延期支付

英，法，  
德等國實例

(二)停止支付或延期支付 戰事爆發的前後，一般在銀行有存款的人，必然競相提取，匯往安全地帶。這不僅使銀行發生恐慌，而且本國貨幣的匯價，也會因此大跌。所以政府第二步的辦法，就是限制提存。不過戰爭爆發時，提存匯往外國的固不乏人，但因債權債務的清理，需用現款，其也不少。政府既限制提存，則交易清算，都無法進行，以謀金融上的安息。歐戰時實行停止支付或延期支付者，計有十九國。英國於八月二日即頒布匯票延期支付法。六日更將延期間延緩，從票據滿期日，延長一個月，即九月四日。同時延期支付的範圍，除貨銀，養俸，五鎊以下之債務，租稅，海上運費，三島以外之債務等外，一切債務，均與延期支付。期間直到十一月四日。法國於七月三

十一日到八月三十日，均一律延支一月，保險契約，公債等亦延期支付。同時公布銀行限制提存辦法：1. 不滿二百五十佛郎之存款，得許取出。2. 二百五十佛郎以上之存款，僅許取十分之一。德國嘗以財政有準備自誇，而以實行延期支付為恥辱，但在一九一四年八月六日，仍布告匯票支票之延期支付，且而一再展期，紙未實行一般的延期支付耳。

(三)補助貼現：在進步的金融社會裏，信用票據的應用甚廣，金融亦賴以靈活進行。但是戰爭一旦爆發，人們對於票據必由懷疑而拋棄，而拒絕收受。假使票據支付人不能付款，則承受商也不能支付而變成空票，金融社會必為之太起騷動，這是政府所急應救濟的。英國在戰時遭遇此種危机的票據，達十七萬萬五千萬美金。政府乃令英蘭銀行繼續貼現，其損失由政府担任之，貼現額達二十三萬萬美金。但是這種票據在風波平定之後，也依然付款。所以政府的總定損失額，不過十五萬美金。

英國的實例

(四)發行紙幣以增加籌碼：經過上面的三種緊急程序，金融社會已大體趨於安定了。這時政府便可增發紙幣以應戰時的需要，這種紙幣大都是戰前即已預備好的。德國在一九一四年八月二日將斯巴(Spandau)塔內之存金一萬萬二千萬馬克交與帝國銀行，銀行則將這些錢票其餘如英、法、美、日等國，均有同樣辦法。

### (三) 中國之「非常時期安定金融辦法」

我國自二十六年八月十三日滬戰發生後，金融市場自不免有一番混亂，同時提取存款，爭購外匯之風，也日甚一日。政府乃於八月十六日頒布「非常時期安定金融辦法」七條，其要點如下：

1. 自八月十六日起，銀行錢莊各種活期存款，如須向原存銀行錢莊支取者，每戶祇能照其存款餘額，每星期提取百分之五；但至多以提取法幣一百五十元為限。

2. 自八月十六日起，凡以法幣交付銀行錢莊積存，或開列新結算，得隨時憑數支取法幣，不加限制。

3. 工廠公司商店及機關之存款，為發付工資，或與軍事有關，須用法幣者，得另行商辦。

### 安定金融 補充辦法

這種限制提存的目的，即在一方面安定金融，一方面限制人民以法幣購買外匯。此外上海銀錢業公會，又呈准「安定金融補充辦法」，利用同業匯劃票擴充以流通金融。同時政府復令中，交以農四行，設立聯合貼放委員會，於各地主要城市設辦事處，辦理貼現放款。一面復規定「改善地方金融機構辦法」，令各地方銀行繳納各種證券，領鈔發付。這些措施，都是在安定金融，與供給社會資金。這與歐戰時各國所行的金融緊急處置，是大同小異也。

## 第二節 戰費預備金

### 第二章 戰費的籌集方法

## (一) 戰費預備金的意義與實例

戰費預備  
金的意義

戰費預備金制度，係國家於戰前若干年度，以現金提存之方式，作未雨綢繆之圖謀，以供戰爭爆發初期的臨時用度者也。其最著名而最近的例子，當推歐戰以前的德國。德國在一八七一年十一月的普法戰爭勝利後，取得法國賠款一萬萬二千萬金馬克，即全數儲爲德國戰爭基金，而密藏於Sonder塔中。且依一九一三年七月的法律，發行帝國國庫證券，復增撥十萬萬二千萬金馬克，充足戰費儲蓄。同時擬於每年預算內，均預備同樣的金額，以充戰爭爆發時之用。這種預備金的總額，到歐戰爆發的前夕，足有五六萬萬金馬克。

中國從前  
的戰費預  
備金

中國古時，也同樣有這種辦法。宋史記事本末載宋太祖乾德六年，於左藏庫以外，另於講武殿別造內庫，稱封樁庫，以爲收復燕雲十六州之用。宋太宗時，又置景福殿庫，也是儲作軍旅之需。宋神宗更景福殿庫爲元豐庫，共置三十餘庫，其後三十二庫皆滿，又添置二十庫。神宗於每庫揭一字，成五言詩四句，曰「每度夕惕心，妄意遵祖業，顧予不武姿，何日成戎捷？」玩味詩意，則庫藏目的，亦可想而知了。

## (二) 設置戰費預備金理由及其缺點

設置理由

設置戰費預備金的唯一理由，即在應戰爭爆發時緊急之需。因爲非常事態一旦發臨，金融市場

## 缺點

必發生騷動。此時欲在國內外市場，迅速募集公債，不獨困難，而且是不可能的事。至於創設新稅，或增加舊稅率，也非常短期內便能達到目的。此時欲求政府的動作敏捷，迅速地動員軍隊，和籌備一切戰時需要，都非有鉅額的金錢不行，這祇有依靠戰費預備金了。不過戰費預備金也有相當缺點：第（一）戰費預備金是死藏一部分資本，勢必使國民生產所需資本，感覺缺乏，於國民經濟發生不良影響。第（二）集中鉅額的資金於一處，感覺存放的困難，而時時有發生危險的可能。第（三）貨幣的購買力，是有逐漸低落的趨勢。國家集中大部資金，而長年不用，結果必受貨幣購買力低落的影響，而使國庫受無形損失。第（四）最後，現代戰爭所消耗物資之鉅，直令人難於想像，所以在平時已令人訝為鉅額的預備金，在戰時竟不敷短期之用，因此戰費預備金之效用，為之根本減少。例如歐戰時，德國陸軍動員，在最初六日內，用去資金七萬萬五千萬馬克，數十年經營之預備金，尚不夠一星期之用，即此可見一斑。

戰費預備金既有其設置的需要，同時又有種種缺點，設置與否，誠屬兩難。不過在現在已不必再以戰費預備金的名義，而呆置資金於地下了。現在國家大都是行貨幣管理制的，照例應有外匯平衡基金的設置。戰費預備金便可隱藏在這種基金內。因為戰時國內的支付，是根本不用現金銀的，可以發行紙幣來應付。至於在國外支付的，便可利用這種外匯基金作支付。所以這種基金，一面是

## 現在的戰費預備金

維持貨幣的匯價而設，同時也是爲戰時作海外支付，稱之爲戰費預備金，也未嘗不可。

### 第三節 紙幣——戰費籌集法之一

#### 第一款 硬幣改鑄

##### (一) 硬幣改鑄的意義與種類

發行紙幣，以補國家歲入的不足，乃近代纔有的事實。但在紙幣未通行以前，以貨幣政策來謀國家一種額外收入的，遠在十四世紀時，即已盛行，這便是風行數世紀的硬幣改鑄。當時所流通的，是一種金剛貨幣，但是成色，重量，公差，都沒有現在的硬幣那麼確定，所以國君便可隨時鑄出一種劣質的貨幣來，把舊有貨幣的成色削低，或者重量減輕，暗地裏賺得盈餘，以彌補國用。從十三世紀以來，法國的君主，便有實行的，至十四世紀中葉，其風大盛。改鑄的方式，亦愈趨精密，歸納言之，共有下列的數種：

硬幣改鑄的種類

(1) 改換幣面鑄像。從前的貨幣，總是印着君主的肖像，此風直到現在是未改的。所以當時新君即位，便藉着改鑄幣像爲名，發行新幣。新幣的質量，或不如舊幣。或質量相同，而換算率定的甚高，例如新幣一枚，換舊幣二三枚是。

(2) 改換比率。即把新舊式大小兩種貨幣的比率，與以變更。例如君主以某種貨幣作支付時，

便把牠抬得很高，以減少貨幣的支付額。反之政府在徵稅時，又把牠壓得很低，以增加貨幣的收入額，這都不失爲一種賺錢手段。

(3) 改換幣面價值。卽對同一貨幣，隨着君主收支的便利，而隨時變更其價值。這種幣價的人爲的變更，祇限於官家對人民作收付時，纔能行之有效。至於民間的交身授受，其價格便很難以法令變更了。

(4) 減低貨幣重量。這是圖利的最便利方法，就是直接把貨幣的重量減輕，取得少，人民未必便覺得，覺得亦無法反抗，政府便可多中取利了。

(5) 變更值料。這種方法，在現在恐怕也還有實行的。就是貨幣的外形和重量，都不變更，祇減低所含的純金屬，而參雜劣金屬以代替之，政府卽從中漁利。

### (二) 歷史上硬幣改鑄的事實

英法等國  
的實例

歷史上硬幣改鑄的事實，起於十三世紀之末，與十四世紀之交。法國的君主，自 Philippe le Bel, Jean II (1360-1364) 以迄 Jean le Bon 時代，卽偶有改鑄貨幣的事實。至十四世紀以後，其風大熾，法國而外，在英國如亨利第八，愛德華第六時代，不僅貨幣的名價提高，而且其品質，亦被改劣。那西謨生(Nachinson)在他所著的國家經濟學裏(Statwirtschaft, 1913, S. 232-233)，講

到德國的硬幣改鑄，謂「就馬克的施行言之，年年將 Pfennig 變更，此時十六個舊的，僅能換十二個新的，在此種交易上，政府常有百分之二十五的利潤」。這種措施，有時是公開的，而祕密的改鑄也不少。總之德國從十三世紀到十四世紀的末尾，硬貨的一般品質，由十六個洛託銀逐漸減少到八個洛託銀。在 Friedrich II 時代，因為七年戰爭，又行改鑄貨幣，得到的利益，共有八千七百萬之多。

### 日本的實例

日本在維新以前，時常採用改鑄政策，例如元明天皇時代和同開寶的鑄造，直到村上天皇時代的乾元大寶，中間共行過十二次的改鑄。每次政府在改鑄時，用舊錢十個，換新錢一個，但新舊兩幣的實質，則無甚區別。這是政府的重要財源，在德川幕府時代，更常為財政的目的而改造。例如鑄造元祿金銀時，其益金約有五百萬兩。從文政元年，到安政四年，四十年間的益金，共有一千七百九十六萬九千零五十兩。這是德川時代的主要財源，常佔每年歲入總額十分之三四。中國在通用銀幣時代，以改鑄謀收入的實例，也指不勝屈，例如過去的川滇等省券質銀幣，即是一例。

#### 第二款 通貨膨脹

##### (一) 通貨膨脹的意義與種類

前節所述的改鑄行爲，自有紙幣以來，即以濫發紙幣的通貨膨脹爲甚，其害也遠甚於前者。因

爲改鑄還需要一種金屬，猶之發行兌換券需要準備金是一樣，所以這種政策是有限度的。至於發行不換紙幣，實施極度的通貨膨脹，其量無限制，其害也就無窮了。

通貨膨脹 Inflation 一語，原指流通貨幣額的增加，故金屬幣的增加，未嘗不是通貨膨脹？不過自歐戰以來，各國都競用不換紙幣來換取戰費。歐戰以後，各國雖曾一度恢復金本位，實則金幣已不使用，一律以紙幣代替，所以通貨膨脹一名詞，就專指紙幣額的增加，幾乎與金屬幣無關了。不換紙幣的發行，從歷史上顯著的例子來說，最早的有法國革命時代所發行的亞西料 (Assignat)，(當時政府，以沒收僧侶的財產作担保，而強制發行的不換紙幣。) 美國南北戰爭時代所發行的綠背紙幣 (Green Back) 以及英國在拿破崙戰爭時，英蘭銀行所發行的不兌換銀行券等等都是。在最近流行此政策的有歐戰期中及戰後的德國，中歐諸小國，及實行新經濟政策以前的蘇俄。

不過德，奧，匈，波蘭等國的通貨膨脹，是爲籌集戰費而起，正是本書所要討論的。至於蘇俄的通貨膨脹，目的不在視不換紙幣爲國家的財源，而有藉此實行革命政策的使命。因爲一般資本家在共產主義者視之，早在打倒之列。通貨膨脹，便是打倒這種資本家的工具。因爲濫發盧布的結果，使貨幣價值下落達到零點，就是澈底奪取有產者與貨幣資本的有效政策。不過蘇俄這種政策，不久即自認爲不健全，新經濟政策確立後，就完全放棄了。

通貨膨脹，係一廣泛的名詞。依 F. Handken 的解釋，謂商品的生產，與貨幣創造間的擾亂就是通貨膨脹。其中包含若干種類：從貨幣的本身來說，有硬幣的通貨膨脹，與紙幣的通貨膨脹。從其目的來說，有蘇俄式的通貨膨脹，有以繁榮經濟的目的的通貨膨脹。有以謀得臨時財政目的的通貨膨脹，換言之，就是拿不換紙幣來換取戰費。本書所討論的，即屬此一種。

### (二) 通貨膨脹的作用

通貨膨脹  
有暫時振  
興工商業  
的作用

主張通貨膨脹政策的，每謂增發紙幣，乃注入購買力於國民經濟之中，能刺激生產，繁榮工商。又因貨幣價值的下落，國內商品於國外市場的競爭能力加大，促進海外貿易。並且產業界發達的結果，失業問題，也得以解決。

這種一時的作用，誠屬事實。不過這是注射嗎啡針，祇有一時的作用，而無永續性。在施行此政策時，發見物價上騰，產業活躍。但這並非對一般物品，同時發生，乃由時間的差別，而先後發生。在通貨膨脹的開始，國內貨幣的對外價格，即匯兌市下落，出口貿易，自然一時的為之增進。並且這時候國內的物價已上漲，而勞銀及一切生產費，尙未上漲，企業家便在這過程中，獲得利益。所謂通貨景氣，就是指這中間時期之利益。一旦勞銀貨幣跌落而騰貴，生產費的增加，回復到以新貨幣價值為基礎的均衡狀態，局勢便依然如舊。欲維持繁榮，勢必反覆膨脹通貨，好比繼續注

射嗎啡，精神雖然興奮，元氣可是傷耗垂盡了。

並且通貨膨脹，雖然有確實得着利益的人，（例如貨幣價值下落，債務實質減少，債務人即受此利益。）但是他方面却有很多的受害者，首先物價上漲，一般消費者，即受其害，而貨幣財產的收入者，靠薪俸勞銀的生活者，必有很大的犧牲。輸出商人，雖以成本減低之故，一時的獲得利益，但此利益，並不是由國外的消費人得來，而係國內消費者，薪俸勞銀生活者，貨幣資本所有者的犧牲而來。這是與增加國內消費稅，資本稅，所得稅等，而把收入移充輸出獎勵金或生產獎勵金的，是同一作用。不過加稅是無後患的，用注射嗎啡式的通貨膨脹，是後患無窮，終必兆財政金融的紊亂，徵之各國事實，都是歷歷不爽的。

從國家非常財政的立場來說，不換紙幣，是最便利的籌款方法。因而政府發行紙幣，並不是像散放傳單，不要報酬，就放送到國民經濟社會中去。乃是以紙幣作工具，換進所需要的物資與勞力，是與租稅有同樣效果的。一方面因通貨膨脹，物價騰貴，即不啻向貨幣財產課稅。並且反覆地施行着，多取於人，而人還不覺呢。他方面因通貨的極度膨脹，幣價愈跌落，政府從前所負的公債，自然就減輕其實質的負擔。所以德法等國在歐戰正酣的時候，都把紙幣政策與公債政策，相輔而行的來籌集戰費。這的確與非常財政有莫大的便利，不過過度的膨脹，會引起公債的破產，（即明債

通貨膨脹  
有便利財  
政的作用

備，而實際所遺貨幣，已價值甚低。而招致人民的反對。德國一九三五年七月十二日的法律，對於通貨膨脹以前的債權者，賠償其幣價下落的一部分，這就證明了人民的反抗，而政府終於屈伏，負擔賠償了。

### (三)通貨膨脹的危險性

國家施行通貨膨脹，如其程度輕微，貨幣的跌落較少，經濟上自然有些微的良好影響，財政上亦不致感受危險。但採行這種政策，往往不知制止，反覆地施行，結果貨幣價值的低落率，遠在通貨膨脹率之上，財政上經費的支出，必大見增加。國家稅收，又必因之大減。至此財政遂陷於不可收拾的地步矣。

### 而心理作 用解釋通 貨膨脹

爲什麼通貨膨脹率，不敵幣值的下跌率呢？照貨幣數量說的理論，兩者的速度，應該一樣的。不過這裏應該拿心理關係去解釋牠。因爲幣值的下跌，是隨通貨的流通率，而進行的。通貨膨脹，繼續施行，幣值自然繼續下落，無論何人，都不願保留這還要落價的貨幣，而設法轉付他人，或直接消費，或換成公司股票，現金及外國貨幣等，人人同此心理，貨幣便不能在任何人手中停留，流通速度加甚，於是幣值的低落，便遠在膨脹率之上了。德國在一九二三年十一月中旬的通貨膨脹率，爲戰前的二十五百倍，而馬克的低落，則爲戰前一萬億分之一。一九二三年十一月中旬流通於

德國國民經濟社會中的通貨額，每人祇四金馬克，與戰前每人九十金馬克比較，約二十三分之一，即此便知德國貨幣流通速度之大，爲如何了。

幣價既是超過發行量而下落，反面即是物價超幣量而上漲，一切投機事業，必然隨之而起，此時影響於財政的，約有兩端：

(一) 租稅收入之實質的減少。租稅的徵收，向以接受國幣爲原則，此時遂不能不受幣值下落的影響。尤其是直接稅，不是在訂立徵收計劃之後，即可徵收。必先有查定財產，估計稅額等手續，在相當的時間以後，乃得收款。不幸在此期中，幣價已逐次下落，——有時低落的速度驚人，於是稅額查定日的貨幣價值，與稅額收得日貨幣價值的差異，即是國家收入實質上的減少，結果必使歲入的不足，更爲嚴重化。

(二) 經費支出之數類的增加。在國家經費方面，因幣值下落，物價騰貴的結果，即令國家不擴張政務，經費已自然增大。以收支如是的不均，勢必發生國庫不足。這種不足額，假如仍靠着紙幣政策來應付，那末，通貨愈膨脹，物價愈高漲，收支愈不均，國家財政愈困難，德國在戰時，即蹈此覆轍。一九一九年末，雖然頒布了所謂「帝國緊急犧牲(Reichsnotopfer)」，又繼之以數次的租稅緊急條令，想努力於紙幣外求得財源。但是基於上述的理由，稅收的實質減少，終於與事無補，到

一九二三年的下半年，國費百分之九十的來源，仍靠着紙幣，可見已成騎虎之勢，欲罷不能了。

### 第三款 德法兩國的戰時紙幣政策

#### (一) 德國

在歐戰時及戰後，最大規模採用不換紙幣政策的，當然要數德國。德國在戰爭開始的時候，便公布了變更貨幣法，變更銀行法的命令。八月一日停止了帝國銀行(Reichsbank)兌換券的兌現，四日又允許私立的四大銀行，(邦耳銀行，沙克斯銀行，巴登銀行，威登堡銀行)，以及帝國銀行券作保證，而增發紙幣，同日又頒布貸借金庫法，設立貸借金庫(Darlehen-Kassen)，發行貸借金庫券(Darlehen-Kassen-Scheine)，分五馬克，十馬克，二十馬克，五十馬克四種。在同月底因補充小類貨幣的缺乏，又規定發一馬克，二馬克二種。一面規定人民可以各種財產，向金庫質入，押借庫券，庫券便是現金，銀行是歡迎的，(因為可以作準備金，而發行兌換券)同時政府又有種種

質入財產  
之種類

種： 誘募公債的方法，所以國民質入財產，換借金券的，也非常踴躍。能質的財產，共規定了下列的三種：

A 存於帝國領域內不易廢敗的貨物，土地，鑛山以及工業出產品通常評價的半額等，均可質入。

B 從帝國或聯邦政府，或在帝國領域內有事務所的社團，股份公司，股份合資公司所發行有價證券，得以公定市場的價額質入。

C 主管官廳許可之其他有價證券的質入。

此外政府又發行一種帝國金庫券 (Reichs-Kassen-Scheine)，連上述之貸借金庫券，均可作為銀行發行的準備金，因此種種，德國的通貨，自然就迅速地膨脹。自一九一四年到一九一八年四年間的合計發行額，一千四百二十億馬克。紙幣的流通額，由戰前的二十二億馬克，到一九一八年十一月十一日休戰時止，變成二百二十億馬克，膨脹達到十倍！

馬克匯價  
容易維持  
的原因

不過在當時有一點特殊現象，就是馬克的流通額，雖然加了十倍，但是牠的對外價值，在當時的低落程度，並不如發行額之大。其原因在戰時的德國，馬克紙幣，係作為金屬幣的代用品，一般人對之，信用尚不算壞。加以在戰期中，佔有廣大的土地，馬克的流用區域擴大，故牠的行市，遂能不比例於通貨膨脹的程度而下降。我們看當時中立國家瑞士的馬克分市，在一九一四年七月二十一日，百馬克值一二二·六七佛郎。一九一八年十一月十一日減低為值六十八佛郎，匯兌行市，不過減低一半而已。

這種意外的收獲，增加了德人的自信心，以為他的國民經濟能力，能勝此鉅額的紙幣負擔，於

是發行的意志益堅，所以德國紙幣政策的強化，不在戰時，而在戰後，就是這個原因。其流通額在一九二〇年十二月末為六八八億馬克，至一九二三年十一月中旬，增至九三〇、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇億馬克。在一九二三年的前半期，德國總支出百分之八十三，由不換紙幣而來，同年的後半期，更為增加，佔總支出百分的九十。當時馬克的市價，為戰前馬克一萬億分之一。茲將帝國銀行的逐年銀行券流通額，列表如下。（以億為單位）

一九一四年七月三十一日	三、九	一九二三年八月十五日	一、六、四〇三
一九一五年三月三十一日	六、九	一九二三年八月三十一日	六、六、一〇〇
一九一六年	八、一	一九二三年九月十五日	三、一八三、六八一
一九一七年	二、五	一九二三年九月二十九日	二、八、三三八、八五
一九一八年	三、三	一九二三年十月十五日	二、三、三、四九、八〇〇
一九一九年	三、七	一九二三年十月三十一日	三、四九六、八三三、〇〇〇
一九二〇年	六、八	一九二三年十一月十五日	九、八四四、七三三、〇〇〇
一九二二年	二、六	一九二三年十一月三十日	四〇〇、二六七、六四〇、〇〇〇

一九二三年六月三十日	一九二三年十二月十五日	四二四、一七〇、七五六、〇〇〇
一九二三年六月三十日	一九二三年十二月三十一日	四九〇、五〇七、四三三、〇〇〇
一九二三年六月三十日		一七、三六一

除德國外，採用紙幣政策的國家，為波蘭，匈牙利，奧大利三國。他們的貨幣低落率，比照戰前，波蘭為一百八十分之一，奧大利為一萬六千分之一，匈牙利為一萬七千分之一。連着德國，可稱為歐戰時的四大紙幣國。

(二) 法國的紙幣政策

政府與銀行訂立關於發行契約

法國在歐戰時的紙幣發行，雖然沒有如德，奧，波，匈等國的強化，但也靠着紙幣為籌集戰費的方法，而終於引起戰後貨幣的紊亂。法國在一九一一年十一月，為事前部署戰爭，曾與法蘭西銀行，訂立契約：「凡法蘭西銀行經過議會之承認，依法擴張其兌換券之發行限度，且停止兌現，予兌換券以強制通用力時，法蘭西銀行應於政府動員令下同時，以二十九億佛郎，借與政府，其利率定為百分之一。」依這個秘密契約的規定，就是當戰事爆發時，政府把發行不兌換紙幣的特權，付與法蘭西銀行，而以取得借款為交換條件。果然在一九一四年八月戰事爆發後，銀行與政府雙方，皆按照契約行事，法蘭西銀行的發行額，便繼續的膨漲了，同時政府借款，也繼長增高，茲分別

第二章 戰費的籌集方法

戰時財政論

列表如左。

法蘭西銀行紙幣發行額增加表

一九一一年十二月	六、〇〇〇	一九一八年七月	三三、〇〇〇
一九一四年八月	二二、〇〇〇	一九一九年三月	三八、〇〇〇
一九一五年五月	一五、〇〇〇	一九一九年六月	四〇、〇〇〇
一九一六年三月	一八、〇〇〇	一九二〇年九月	四一、〇〇〇
一九一七年二月	二一、〇〇〇	一九二五年四月	四五、〇〇〇
一九一七年九月	二四、〇〇〇	一九二五年七月	五一、〇〇〇
一九一八年三月	二七、〇〇〇	一九二五年十二月	五八、〇〇〇
一九一八年五月	三〇、〇〇〇		

單位百  
萬佛郎

法國政府銀行借款增加表

### 法郎匯價 跌落情形

一九一五年五月四日	九〇	一九一九年二月二十四日	二七〇
一九一七年二月十三日	一二〇	一九二〇年四月十五日	二六〇
一九一七年十月二日	一五〇	一九二〇年七月	三二〇
一九一八年五月四日	一八〇	一九二五年十二月	三四五
一九一八年六月五日	二二〇	一九二六年一月	三八五
一九一九年二月十三日	二四〇		

法國的紙幣，在戰時及戰後既逐次膨脹，物價就不免隨之而上漲。佛郎的對內價值，從批發物價觀察起來，一九二〇年七月漲到一九一四年七月的五倍，到一九二六年七月，到最高點，竟達戰前的八倍。其對外價值，在戰期中，因有英美借款的援助，所以還不甚跌落，每英鎊換三十佛郎，每佛郎合美金三角左右。但是從一九一九年以後，佛郎的外匯價率，便逐次低落，一九二二年終，對英匯率，低到每鎊合六十八佛郎強，對美則每佛郎僅美金六仙，跌到戰前匯價的一半。到一九二六年七月，跌到美金一元，能合法幣四十餘佛郎，這便是法國有名的貨幣恐慌年度，假如不有普賽 (Poincaré) 的努力，建設穩定的貨幣政策，其影響或不止此呢。

第四款 紙幣的善後

(一) 紙幣的整理方案

紙幣的整理，是屬於金融方面的問題，並且牠的整理，是與公債發生連帶關係的。所以在這裏，我們祇能作簡單的說明。事實上最有效驗的方法，是立刻終止紙幣的發行，然後徐徐着手整理。匈牙利的財政學者福特 (Ford s)，對紙幣整理曾舉出七種方法：

- (1) 爲填補預算年度的不足，募集內債。
- (2) 爲填補整理期間(二三年)的不足，有時在國際聯盟協助下，募集外債。
- (3) 盡力使歲入增加，例如匈牙利納稅人的所得，被徵課到十分之七。
- (4) 極度減少歲出，特別是整理官吏，及一切無關重要的制度的支出。
- (5) 保證外債債權者，以某種財源作擔保。
- (6) 任命檢查官，嚴格監督財政。
- (7) 限制國家及立法機關，對於使用財政之數目。

本來紙幣的濫發，是基於財政上的需要，故整理紙幣，要先從整理財政着手。福氏的方案，直是整理財政，但是整理紙幣，却又非此不行。中歐諸小國的整理步驟，便是拿福氏的主張，來做個

標準。不過這行於小國是有效，而行於各大國就有問題了。因為如英法德等國，在戰後的復興費用和軍事年金，都開銷很大，在支出方面能節省的為量很微。同時因為負債已高的緣故，更不能再靠借債來整理幣制。所以他們的辦法，祇有從增加租稅清理公債下手。

### (二)各國戰後的紙幣整理

#### A 英國

英國的戰時財政，雖然比法德等國為穩健，但是紙幣政策，也是利用到的。在一九一四年八月六日，英政府便頒布新條，發行一種政府紙幣 (Currency notes) 或稱 Treasury notes，最初是按照各銀行所吸收存款的百分之二十，貸與他們，銀行便拿牠作金準備而發行兌換券。因為依照一八四四年的英蘭銀行條例，發行額超過一定限度以上，是要以同額現金作準備的，所以政府紙幣的發行，就是一種掩耳盜鈴的辦法，拿政府紙幣作現金看待，銀行就可不違反一八四四年的條例，而無限的發行兌換券了。紙幣發行過多，自然會激起物價的增高，和外匯價格的跌落，雖然在戰時採用了匯兌穩定政策，利用美國借款來維持金鎊的匯價，但戰後終不免於跌落。所以一九一八年一月便任英蘭銀行行長 Cunliffe 組織一個委員會去研究紙幣整理的方案。在戰爭停止後，委員會便提出具體的整理意見。

整理委員  
會意見

在這個意見裏，結論是要恢復金本位制的，爲達到這種目的，便應實行下列的各種方案。（一）停止政府募集公債或銀行借款，因爲公債便是紙幣濫發，信用膨漲的來源。（二）須平衡預算，應使國庫每年有盈餘去償還國債。（三）限制無金準備之政府紙幣的發行。（四）要提高貼現率，防止信用膨漲，保證金貨儲蓄。

這個方案，全是通貨限制主義（Currency Principle）的理論，無甚新奇。祇有第二項平衡預算，以盈餘償國債的一點，值得注意，這是奧福特（Foldes）以整理財政來整理紙幣的方策相同。顯然要在開源與節流上想辦法了。英政府接受了這個條陳，在節用和加稅上努力，例如一九二〇年的預算，還有二億二千六百萬鎊的不足，但在一九二〇—二一年度，因爲加稅并裁減了百分之三十的支出，便發生二億三千四百萬鎊的盈餘。這樣的緊縮下去，所以纔有一九二五年金本位制的恢復。雖然恢復金本位後，不久又重行放棄，但這是經濟政策上的需要，我們要承認英國戰後的紙幣，是靠貨幣緊縮政策（Policy of deflation）而藉加稅與節流來達到的。

## B 法國

法國的整理紙幣，是與英國大同小異的。在一九二二年以後，萊茵流域雖然實行出兵佔領了，但是賠款依然無着，銅郎是江河日下，跌得不堪。一九二六年五月 Poincaré 任命了一個專家委員會去

## 專家委員會之意見

研究幣制問題。他們的答覆雖然冗長，但是值得注意的有兩點：（一）改組財政，增加租稅，委員會認為節省支出是不可能，祇有增加租稅，所以他們主張在一九二六年度必須增稅二十五萬萬。一九二七年應增稅五十萬萬。（二）整理國庫券，委員會認為戰後發行的庫券太多，國庫變成了人民存款的最大銀行，假如大批國庫券要求還本，必無法應付。他們主張設立公債保管局（Caisse de Crédit），把國庫券轉換為長期公債，給與妥實的保障，因為整理公債，相當地償還銀行借款，紙幣便可逐次收回了。

這個建議，在一九二六年七月大恐慌之後，經聯合內閣的總理普恩嘉資（Poincaré）採用，厲行加稅，以於專賣的純利，財產移轉稅及繼承稅的收入，作還債專款。政府又以每年盈餘竭力償還法國西銀行的墊款，紙幣流通額逐次下降，佛郎的匯價，如預期的上漲，貨幣金融，乃得挽狂瀾於既倒。

## 德國

## 德國紙幣發行的原因

從上面的說明，我們知道德國紙幣政策之強化，是在戰後。並且自開戰以來，德國銀行即努力於現金的搜集，來充足保證準備，在一九一三年中央銀行的存金為一、一七〇百萬金馬克，一九一四年即增至二、〇九三百萬金馬克，至大戰告終時，一九一八年共保存二、二六三萬馬金克，所以有許多專家認為銀行有那樣大的潛在準備，而却遭受金融的總崩潰，是貨幣史上曠古未聞事件。

其實德國紙幣的極度濫發，雖然是戰後財政之無辦法，但多少亦含有政策的意味。(第一)因馬克極度的跌落，使中央及地方政府公債，公司社債，各種財產抵當債務，皆等於零。并國內產品，依外幣換算，價格低廉，可以獎勵輸出，一方面外國之輸入，因馬克換算率，異常昂貴，無形中斷絕輸入，這顯然於國家財政與國民經濟有相當之利益。(第二)戰後的德國，是負着不能負擔的賠款，萊茵流域是被佔了，除了消極的反抗外，絕無他法。馬克的慘跌，使賠款問題，不能解決，便可無期的賴債。不過這兩點都不能絕對樂觀，馬克跌落，雖然國債消滅，但是稅收大減，而國用大增。雖然可以獎勵輸出，但是敵不了戰後損失於萬一。戰後賠款，雖可因馬克落價而無法償還，但是協約國的出兵，也會使雙方都感受最大痛苦，因此貨幣問題，遂不容不積極整理了。

一九二二年德國邀請許多外國貨幣專家，如衛斯林，鏗士，柏蘭 (Brand) 等，研究安定貨幣方法。他們研究結果，發現了一個循環問題，就是預算平衡和貨幣安定，是互為因果的，馬克不安定，則預算的計算不實在，收入不能抵償支出。預算不平衡，便不免於增發紙幣，馬克又不能安定，結論是要協約國應允緩付賠款，使德國有平衡預算的機會。從此德國才誠意的與各國協謀辦法，一面設立「能力銀行 (Rentenbank)」(一九二三年十月設立)，把國內各工商業的資產作担保，寫成社債證券，來作銀行新資本，發行「能力馬克 (Rentenmark)」借給政府收回短期公債，這樣的

逐次進行，到一九二四年八月纔頒布條例，設德國銀行（Reichsbank）發行新馬克，以每一新金馬克，等一萬億紙馬克之比價，收回舊幣，貨幣纔算恢復戰前原狀了。

此外如義比，及中歐諸國，均有同樣的情形。我們根據這些經驗，便知道紙幣的整理，是與國家財政有密切關係，必先財政有辦法，而後貨幣有路可循。但是戰後的財政，都是百孔千瘡，艱窘異常，再加上紙幣的擾亂，其難可知。所以紙幣的發行，在戰時雖不失為籌集戰費的有效方法，但戰後却於財政有很大的拖累，尤其在經濟落後，工商衰敗的國家，更應謹慎從事啊！

## 第四節 公債——戰費籌集法之二

### 第一款 公債的一般理論

戰時利用  
公債的原因

公債是非常財政中的一個要角，誰也不能否認。因為在戰爭的醞釀期中，財政已經走入非常階段，可是戰爭既未爆發，政府似乎沒其很好的理由，來大量的加稅，祇好利用公債政策來應付。公債不僅能滿足政府的需要，同時在良好的運用下，能刺激工商業，促進一時的繁榮，所以國民也不會反對。在戰事爆發之後，雖然政府有所藉口可以加稅，但是加稅的效果，須在一定的期間之後，纔有增收，絕不如公債收入之多而且快。所以在理論上儘管有人攻擊公債，批評這種政策的不健全，可是事實上在戰前，戰時，甚至戰後，公債都是非常財政裏的重要角色。在本章裏我們要說明公

債與戰費的各種關係，和牠運用的種種方策。

在開始我們應當把公債的重要理論，擇要敘述。因為公債的運用，在經濟，社會，法律各方面，都有密切關係。必先把各方面之利害得失，和應注意事項，簡單說明，然後討論戰時公債，始有路徑可尋。

### (一) 公債經濟方面之研究

公債的來源，出自國民，而其去路，又復用於國民，雖然僅是國民貨幣資本的轉移，可是一來一去，便與國民經濟，發生種種影響。我們從公債的來源和去路兩方面說明之。

#### A 公債的來源

國家皆借資金之來源，可分為國外資源與國內資源兩大類。前者為外債，後者為內債，經濟的影響亦各異，分述之。

(一) 外債之經濟影響 外債的經濟影響，與國際貿易的輸出入，至有關係，而情況亦很複雜。第一從債權國 *Etat-empiriteur* 方面言，有一暫時的利益，即在締結借款條約時，債務國 *Etat-ebiteur* 必允許債權國的貨品輸入，藉作貸款支付。故結果債務國的進口貨必增加，而債權國却借此促進海外貿易。中國戰前的美棉麥借款，明示以棉麥抵償作貸，尤屬顯例。至於在戰時，債務

對債權國  
與債務國  
變方面之  
利害

國根本所需要的是物資，債權國以輸出的貨價，抵成借款，這更是先有輸出入的關係，而後成立借款了。第二從債務國方面言，便要長久忍受匯兌上的損失，每年本息的償付，形成一部分現金的外流，在國際匯兌上，遂不免於受影響。但是也有他潛在利益，因為債務國支付本息的方法，不外由（1）政府輸出現金，（2）輸出商品，（3）購買外國有價證券，——匯票，公司債票，股票，及銀行券之類——三項中以第三種為最普通。在購入有價證券作償付時，其價格必漲，因此外國幣與本國的比差亦加大，（通常即債權國的幣價上漲，而債務國的幣價下落），這時便有限制進口，與獎勵輸出的作用。

總之外債的經濟影響，是隨着經濟環境而不同。在債權國方面，有銷納過剩資金於國外，開闢海外市場，左右國際金融，提高本國有價證券之國際價值等利益。雖然在收回本利時，有上述商業上的不利，但假使國家的設備完善，資本充實，有充分的抵抗能力，也就無大礙。至在債務國方面，固有種種的不利，但假使借款的條件不苛，（如利率，抵押品，及其他之附帶利益等。）同時國內的生產發達，在償還本息時，也可利用匯價的關係，增加輸出。有人說外債太多，則債務國之金融，恆依賴債權國的交易市場，而不能獨立。（指在國外發行債票而言），實際也不盡然，美國在戰前，便是各國的債務國，但未間感經濟不能獨立的威脅。國際間債權債務的關係愈複雜，互為依倚

，或者是減免戰禍之一端。並且在戰時募集外債，暫時把一部分作戰消耗的物資，讓外國人民來負擔，也是能減輕國內人民的苦痛，而於戰爭絕對有利的。

視募集資本的性質而不同

(二)內債的經濟影響 內債的經濟影響，屬於來源方面的，要看這種公債金額，究竟是國民的生產資本，還是儲蓄資本，假如公債所募得的金額，為國內在休息狀態中的儲蓄資本，則此公債，縱不用於工商實業，亦與國內工商業無大妨礙，不致引起市場利率的增高。反之如所募金額，非儲蓄資本，而直為國民經濟所需要的金錢，那就是政府與工商業者，立於爭取資本的地位，結果是促進利率的上漲，而大礙國內生產事業之進行，並且在國內缺乏資金時，募債必需重要，這於國庫也是不利的。

### B 公債的去路(用途)

公用途與國民生活之關係

公債的去路，於國民經濟，也有密切關係。假如公債的用途，完全用在國民身上，那末從國民募來的錢，依然回到民間去，在國民方面，不過是貨幣資本的轉移，在整個的國民資本上是無增減的。政府如利用公債金額來作生產建設，或於國民經濟直接有利事業，不獨於民有利，同時在國庫方面，也可發生直接的或間接的收入。尤其在經濟恐慌，失業衆多，及國內剩餘資本過多時，國家發行公債，吸收遊資，一面開發實業，容納工人，這是有利於國民，都是兩有裨益的。反之如公

## 公債的募集條件

債的用途，不用在國民身上，而投到國境以外去，或雖用在國內，而僅為少數人所利用，那就是國民經濟全部的損失。例如募債來購用外國的物資，以供戰爭或政治的消耗，會使資金不斷的外流，結果不免引起國庫和國民雙方的嚴重恐慌。

根據上面所述，我們覺得公債的募集和使用，都應該有相當的條件，在募集方面，公債的條件是：（1）國內工商業組織，須極端發達，（2）須有大量的流通資本，與普通的饒富，（3）須有充足而穩定的貨幣，（4）須有組織完備的流通市場（交易所），必須具備這四種條件，然後公債的募集容易，而與國民經濟無傷。在用途方面，公債的條件是：（1）用於生產建設的支出，是無瑕疵的。（2）用於改良職務的臨時支出是值得討論的。（3）用於經常費用或臨時消費支出，是絕對有害的。因為（1）生產建設，將來可以得着收益，不致因募債而增加國庫負擔，並且於人民方面，也是絕對有利。（2）政府改良職務的臨時支出，如官署興築，政費增加等等，是否可用公債，那要看所辦職務的性質而定。（3）經常費用和臨時消費，都是無生產性的，便絕對不能拿公債來應付，否則國計民生，皆兩受其害了。

戰時經濟不宜於公債之發行

在非常時期發行公債，與這些條件，很難適合。因為戰時一切工商業都是受着不良影響，絕無進步可言，而且在恐慌狀態下，金融市場和國家幣制，都會感覺不安而發生擾亂，這是與發行條件

不合的。並且戰費的支出，純屬一種消耗，有時大部分的金額，是投用於國外，以換取所需的物資，來供消耗，這更與公債用途的條件不符。所以戰時公債制度的存在，是權宜的辦法，是政府以巧妙的方法，向人民取來的。在事實上我們承認不能避免。但在理論上是絕對對於經濟有害的。

### (二) 公債社會方面之研究

公債與社會方面之關係，乃一負擔分配問題。國用的支出，是要全體國民負擔，不過這種負擔要怎樣纔能使各個國民，本着各自的經濟能力，而為公平的分配，這便一部財政學所要討論的問題。公債在表面上是人民的自由投資，不似租稅之有強制性質，（強制的公債，自然是例外）宜乎能適應各人的經濟負擔能力了，實際却又不盡然。我們分兩點來解釋：一是公債與後代人之關係，一是公債與現代社會各階級之關係。

#### (A) 公債與後代人之關係

公債的作用，是移轉一部分負擔於未來國民。國家為全民族的生存而戰爭，就以公債形式，而令未來的國民，負擔一部戰費，也於理甚當。不過我們應注意的是：（第一）用公債方法，是否便能移轉負擔於未來國民，而減輕現代人的負擔？（第二）是縱能移轉，現代人與未來人的負擔分配，要怎樣纔算公平？換言之即如何保護後代人的利益，因為公債是現代人的措施，後代人是無從得而防

樂的。

### 李嘉圖的 理論

在第一問題，公債是否能移轉負擔於未來國民，過去許多財政學者，皆認公債是政府的舉債，要未來的國民，以納稅形式來替國家償還。這自然是移轉負擔。不過也有些學者不以爲然：依李嘉圖(David Ricardo)的解釋，(註一)公債與租稅，就負擔說，均由現代人負擔，而不能轉嫁於未來者。氏舉例謂設有某國作職，需二千萬的臨時支出，從經濟方面言，假定利息五厘，則國民一次償付二千萬，或長期的年支一百萬，與在四十五年內年付一百二十萬，其負擔皆相等。從納稅人方面言，李氏謂有資產二萬元的，如一次繳課一千元，(即國家採用課稅法來籌集戰費)，必感覺較長期的年納五十元者爲重，(即國家採用公債法，而逐年徵稅償還)。所以現代人是不願納稅，而願負擔公債的。但是從繼承財產的人來說，(即未來人)，李氏的結論便謂，繼承二萬元的資產，而年負五十元的租稅，與繼承一萬九千元的資產，而不納一稅，其實收仍相等。即此可以證明，無論租稅與公債的負擔，皆與未來人無關係。

李嘉圖的意見，並不是贊成公債，而是認定公債與租稅既同屬現代人負擔，則募債不如課稅，因爲課稅於人民的消費財，爲不生產的。至於公債所吸收的，有時爲創造財富所需的生產資本。李氏的持論，似乎太偏重經濟的計算，而忽略了人民心理的作用。國家如採用公債政策，現代人民便

免於重稅，這自然是移轉負擔了。在未來人方面，他們絕不會計算自己繼承財產的增益部分，（假如政府當初採課稅政策，祖先的產業，便會削減一部）而祇感覺因債價逐致負擔過重。這種心理作用，也是有相當影響的。

### 高木壽一的見解

李嘉圖而外，還有日本的現代財政學者高木壽一，也認定公債的大部，是不能移轉於後代人的。高木氏認定國家所消耗的，並不是金額，而是一種物質和勞力，不過藉着金錢來換進這種物質和勤勞罷了。國家無論以租稅或以公債，取得金錢，再以金錢換進物質或勤勞，從金錢方面說，取於人民的，依然用於人民，僅是一種貨幣移轉的現象。從物質與勞力說，纔是政府的真正消費，也纔是人民的真正負擔，這是無從移轉於後人的。祇有政府舉借外債，消耗了國外的物質，要後代人還債，要後代人的勤勞與物資，換取金錢償債，這纔是真正的遺留負擔，但這祇是公債的一部，而非全體。（註二）

高木氏的見解，從國民的真正負擔上說，却是一種真理，本書前面即已介紹過了。不過在討論公債的立場，從公債與租稅的比較，來探討國民金額上的負擔，（根本上一部財政學就是討論國民金額上的負擔）便不能不承認公債有移轉負擔的作伴，使現代人民財產，少受一部重稅的剝削，而讓後人來慢慢償還，例如協約國對美債，都要在數十年後，纔能償清，在此期內，人民不能不多

## 金額負擔 的分配問題

輸案此還債的費用，這無疑的是前人遺下來的金額負擔了。

我們承認了公債有移轉金額負擔的可能，於是(第二)問題就要討論如何分配現代人與後代人的負擔？換言之，即如何保護後代人之利益？這是一至難解決之問題。不過我們從政府方面說：現代政府，不能侵犯未來政府的利益，假如現政府充分利用公債政策，而使未來政府負加稅償債的責任，這就是侵犯了未來政府的權利，使他財政過分陷於困難。一旦後政府因償債不能，或不願執行其義務，而發生國家破產(即賴債)，則問題更複雜了。再從人民方面說，現代人所能負擔或應負擔的，都不該遺留給子孫，因到了子孫的時代，也許又有其他的負擔呢。根據這種見解，來分析國家支出，(一)凡屬消費的支出，不可以公債形式，移轉負擔於後人，因為現代的消費，是與後代無干的。(二)改良職務，建築官署等支出，也不可留歸後人負擔，因為現代人承繼前人的財產，是負有維持改良修理之責的。(三)生產建設的支出，不妨遺留一部負擔於後人，因為這種建設事業的收益，後代人是可以享受的。(四)最後戰費的支出，是否可以移歸後人，這便有討論的必要。理論戰費純係一種消耗，當然應歸現代國民負擔。不過龐大的戰費在戰時，不能充分的籌集時，則募集公債，亦未嘗不可，因為對外戰爭，是民族的存亡問題，與後代無關係的。

(B) 公債與現代各社會階級之關係

## 第二章 戰費的籌集方法

公債對現  
社會的負  
担，不能  
公平

用公債來籌集費用，在現代社會各階級中，貧利富的一種東西。理由是：（第一）從租稅制度看，國家中，其損貧利富的事實，尤為顯著。因為在這種制度下，富者可以斥餘資，購買公債，不勞而得高利的收入。公債的償還，假如取資於消費稅或貨物稅，多歸無產階級負擔，其不平更為顯著。

總之公債之社會的結果，有兩方面：一面使資本家享受高利及回扣之利益；一面此種利益之支付，仍由多數無產階級者的血汗換來，秋毫不爽。現在優良的財政制度，不輕易舉債，同時以所得或收益課稅，為主要財源，即在使各社會階級，平均其負擔。

### （三）公債法律方面之研究

#### （A）債價的法律保障

公債是國家以私法上的資格，本於自由契約之結合，向人民借來的，不含有分毫強制的作用，而為一種純粹的私法收入。因此債價責任，在法律上便有不可侵犯的特質。應募者取得債權人之權利後，政府與官吏，應尊重之。關於履行債務的支出——還本付息——要受憲法的保障，國會不得

### 以法律保障公債的實例

否認之。如英國預算，以債務費的支出，列入既定費內 (Consolidate fund) 美國亦作為永久認定費 (permanent appropriation)，法國公債費的支出，常列於支出預算之前，以示其必要性質，且不待國會的承諾，政府即可開支。

在憲法的條文上，有許多國家，皆明白規定公債不能侵犯。法國一七八九年的憲法，規定尊重政府所借之一切債款，「法蘭西以正義道德，保證國家債權人之利益」。一七九一年九月三日的憲法，也規定「償債所需之款項，不得拒絕或停止」。米亞波 (Mirabeau) 與巴耳拉夫 (Barnave) 諸人，於一七八九年十月七號，曾提議指定保證償債所需的租稅，不必年年經國會議定。一七九三年的憲法第一二二條，訂明「保證法國人之公債利益」。即在第一王朝落沒時期，路易十八的聖溫宜諭 (déclaration de Saint-Ayan) (一八一四年五月二日) 亦謂「公債將與保障。」拿破崙從海耳汨島復歸法國，於帝國憲法的第一附條，(一八一五年四月二十四日) 聲稱國家之一切公債，不能侵害。美國憲法第十章第一條，規定「禁止制定有傷債務契約的法令。」其餘各國，莫不有相同的規定。

#### (B) 反法律責任的解釋

#### 第二章 戰費的籌集方法

公債償還，雖然是政府在法律上的責任，而用憲法來保障着，可是政府賴債不還的，却層出不窮，尤其是戰費的負擔，根本上後來的政府有無償還的可能，便不可知。這種龐大的債額，往往被政府一紙命令而作廢，要不然亦藉口整理，而把條件修改。這是戰後整理公債的一個重要問題。政府這種違反法律責任的舉動，却又免於法律的制裁，學者間對此有四種解說。

(1) 國家權威 說謂國家募債，係本其最高權威的作用，以達到政治上的目的。本有權力來否認或修改所訂條件。其遵守契約，乃道邊觀念，而非法律問題。這種見解，祇能解釋專制時代的君權，却不能用於現在，因為違守前言，乃近代公法上之原則也。

(2) 立法權力說 此說謂公債之成立，由於立法機關的制定法律，公債既由法律成之，未嘗不可由法律廢之。法律可以修改法律，後法優於前法。立法機關以法律來修改公債條件，乃是當然之事，而無從反對的。這種解釋，未嘗沒有相當理由，不過把立法機關認為可以任意反廢，似乎也逾越常情。況且人民是有訴願權的，對法律有時也有覆決權，未嘗不可反抗立法機關的決議。

(3) 法庭權力有限說 此說承認債權人的權利，并不是因政府的不認而喪失，不過法庭却無法審判。因法庭的權力，僅能適用現行有效的法律，而不能變更牠。假使國會以法律程序，宣布某債務的停止，即停止此債務條款的適用，法庭便無如之何了。但這祇說明權利執行權的喪失，而

未能解釋債權本身的喪失。

(4) 缺乏強力執行說 這種說法，便是承認人民債權的存在，不過政府不執行其義務時，人民無強制方法，以行使其權利罷了。(註三)

總之人民的債權，在法理上仍然存在，不能以政府的隨意放棄，而歸於消滅。但是國家因財政的不良處置，或遭遇困難，以致債償不能時，人民既無強行使債權的方法，結果便與債權消失無殊了。並且公債是現政府侵佔了未來政府財權之一部，後政府本有廢除的可能。尤其在戰時公債的場合，為額鉅而條件苛(對政府言)。後政府縱不為國庫的利害計，而從人民的負擔分配言，也不願苛取一般人民的稅額，而來償還富有階級所不當利得的債利。所以戰時公債的償還和清理，似不能拘守法理的債權學說，而有詳細討論的必要。這一點留在公債的末節來討論。此外如公債的種類，利率，和發行手續等等，都是一般財政學裏所有的，既與戰時財政論無特殊關係，就不贅述了。

(註一) 看李嘉圖 David Ricardo 所著之 *Essay on the Funding System* London 1852. 或看 Murrey 之 *經濟學* 第五三八頁到五九二頁。

(註二) 參看高木謙一著 *戰時財政論* 第三章現代財政的形態第八至十九頁  
(註三) 看 Gaston Jeay 著 *財政學公債篇：公債的司法性*

第二款 戰費與公債

(一) 戰費之選擇(戰時各國的主張)

戰費的支出，究竟是靠着公債呢？還是靠着租稅？這是歷來學者和實踐家，所聚訟紛紜而不能解決的問題。在這裏我們先述歐戰時各國的主張。

德法兩國  
在戰時的  
主張

(一) 第一種主張戰時的支出，應單獨以公債應付，因為公債不是人民的最終負擔，將來不難以償於敵人的。既不會引起人民的反對，也不會紊亂了財政的體系。這是德法兩國，在戰時的主張。德國是嘗過一八七一年法國賠款好處的，所以推想大戰結果，依然是攻進巴黎，飽祿而歸！誰知事實却又不然！法國呢，與德國是同一抱負，所以凡爾賽和約簽字後，硬要把一筆費，加在戰敗國的身上，不惜拚着最後的武力，進兵佔領萊茵流域，結果不獨是沒有大收穫，而且軍費支出繼續增加，在國內却又變成索賠款，不加稅的輿論，終於使財政陷於極度的恐慌，所以這種政策，是危險性甚大的。

美國學者  
的主張

(二) 第二種主張，是戰費的支出，應單以租稅應之。戰時美國的一些經濟學家和財政學者主張之。這可以說是代表純理論的主張，假如做得到，那當然於財政不致發生紊亂。不過這種辦法，收效往往較遲，很難滿足戰時財政的急切需要。

英國在戰時的主張

(三) 第三種主張，認為國家在戰爭期中，應創設相當的「永久租稅」(Impot permanent)。假定在一會計年度內，其戰事可以結束，則租稅的收入，至少應該足以維持一年度內的經常支出，(維持和平的軍費及年金支出在內)及相當的臨時軍費，與合理的公債償還金。這是英國在戰時的主張。

麥克朵的主張

(四) 第四種主張，戰費的支出，應一半靠租稅，一半靠公債。這是美國參戰之初，財長麥克朵 (MacAdoo) 的主張，時人稱爲「五十理論」(Theory of fifty on fifty)。

法國在戰爭結束時的主張

(五) 第五種主張，以狹義的經常支出，應由稅收應付。公債辦理費，也應列入經常支出中。至於軍費年金等，則以公債收入應付之，這是法國在戰爭結束時的主張。(註一)

(二) 戰時經濟與公債得失

其實公債充作戰費的當否，不能那樣漫無標準地主張。我們應該先明白交戰國的經濟環境，然後纔能批評公債的得失，也纔能明瞭公債充作戰費的好壞。

研究交戰國的經濟，特別要注意兩個問題。(第一) 國家作戰所耗費的，雖直接是金錢，而實際却是一些物資與勤勞，金錢不過是換進這些物件的籌碼罷了。這種額外需要的物資和勞力，平時是分散在國內，成爲民間的消費，現在却要集中到政府手裏。這時的經濟現象是一般感覺物資的缺乏

戰時經濟的特質

。(第二)便是戰期中，因為供求失調的關係，和國家統籌政策的影響，物價是繼續增高。

關於第一點，政府作戰時所利用的人力，祇能限於現代的國民，後代人既未出身，或未成年，是無從利用的。一般人說公債有轉移負擔於未來人的作用，從這點可以證明其不確。至於物資，大體上亦僅能利用國內現有之物力。我們可把政府利用的物資，分為兩大類；(甲)不能向國外購得者，其供給總量為過去存儲量，與繼續生產量。誠然，有一部分物品，如鋼，鐵，煤，銅，食料，棉花之類，是可因戰爭的關係，為大量的開發。不過戰時，工人是因動員而被徵發了，工廠是多數受

着政府的管理，而成軍事工廠了，其餘如運輸，如原料，如消費市場，都受到種種限制，所以從一般工業來說，都是很難維持戰前產量的。(乙)能向國外購得者，這種貨品在理論上是其量無限，因為現政府不妨以借款募債的方法，無限制的向國外購進。然後讓發代入來慢慢償還，豈不是移轉負擔於未來國民的好辦法？不過事實上也是有限的，因為購進的貨品太多，會轉入超激指，外匯高漲，自家的貨幣價格愈跌落，外貨的買價便愈貴，國庫的損失也愈大。雖然可以利用國際借款，來穩定貨幣的外匯價格，使不致因入超而過於跌落。如戰時英法等國的對美借款，但這並非有與國同行，而且數量是終有限制的。退一步說，這種困難，縱然解決了，但是敵人的飛機炸彈，隨時在破壞中立國供給品的運輸呢！基於這些原因，交戰國的物資，在一定缺乏政府這時候徵集物資，或者

戰時應提  
倡節約

可以說是奪取物資，第一是要削減人民的消費量，要提倡節儉，要叫人民以節儉所得的物資，來供給政府，充作戰用。

公債不如  
租稅的原  
因

從這點理由，公債便不如租稅，因為租稅是或增加物品的售價，（貨物稅或消費稅作用）或減少而人民的購買力，（財產稅或所得稅作用）都是縮減消費量的好方法。至於公債，却與租稅相反，是利信用膨脹的結果，增加資產階級的不當利得，因此到得利益的，便竭力消費，反而促進物力的消耗。蔡司（Gaston Jazez）說公債不能代表現金，僅能代表一定的消費量，其言誠有至理。

關於第二點，戰時各種工業，既不能順利進行，同時國家紙幣政策的強化，使物價急促地上漲，這已使政府在購進勞力與物資上，感覺相當的重負。現在採用公債政策，使市場的信用證券增加，一面又平添了無數的購買力，物價自然要隨之上漲，這於戰時財政，自然又有相當的不利。

戰時經濟，既一面痛感物資的缺乏，一面又因公債而擴張消費，如此矛盾，自然不能持久。所以公債政策，雖然可以迅速的籌集鉅額戰費，但對戰時經濟，却又有很大的妨礙呢！

### （三）公債與租稅之比較

由以上的說明，可知籌集戰費，在理論上是租稅優於公債，茲比較說明其理由如左。

（一）租稅能減少人民的消費量，公債不獨不能，且有增加消費之勢。因為一國消費量的大部，

是屬於資產階級，與獲得利益之人。若課稅於收益，收入，或消費，皆能直接或間接減少一部消費力。至於公債，其募集便在利用國民的利得原理，除高利折扣之外，還許以種種附帶利益，有餘資購債的，結果又增加了利得收入，而消費愈甚，於是富者愈富，貧者愈貧，生產的減少，消費的增加，這自然於國民經濟不利了。

(二)公債促物價的上漲，而租稅不然。公債提高物價的理由，上面已說過了。至於租稅便不然，因為加稅於消費物品，雖然也有提高物價的影響，但是戰時的租稅政策，多半是採應能主義，而課於財產所得方面的，這是直接縮小人民的經濟購買力，物品的購買者減少，自然就無高價的可能了。

(三)公債促進不正當的消費，使國家在戰時管理消費困難，而且公債的種類愈多，交易所裏的投機買賣也愈劇烈，足以引起恐慌，妨害生產事業。

(四)公債是加重人民的脊平負擔，而租稅不然。依李嘉圖(Adam Smith)的見解，租稅與公債，在人民的負擔上是同樣的，其理由前面已說過了。不過公債是要付利的，這直接是國庫的負擔，而間接便是人民的負擔，公債既是資產階級包辦，而增進其不當利得，這便是窮人的錢，轉進資產階級的手裏，其為負擔，不詳孰焉。

(五)戰時增加租稅，較平時爲易，似乎不應利用人民的缺點，而用公債政策。因爲在戰爭期中，人民的愛國心甚熾，生命尙可犧牲，金錢負擔，自然樂從。執政者應當知道戰爭乃加稅良機，若舍租稅而謀公債，轉增加人民戰後的負擔，心理上反使人民增加痛苦。

(六)在戰爭平後，應該減稅以示撫卹，若戰時既未加稅，此刻便減無可減了。並且戰時不加稅即募債，而增債結果，徒使喘息未蘇的戰後子遺，重加租稅負擔。爲政府自身計，也是自己增加自己的困難，無論勝者敗者，都陷於財政紊亂，就是這種原因。

總之公債的作用，不過是一紙流通，徒自增加人民的消費，多耗國內物資的一部，而促物價上漲，不如租稅能實際使人民節約。實際戰費負擔，爲國家支出，超過收入之數，消滅此種負擔的方法，祇有節約人民的消費。假如超過數爲三百五十萬萬 35 Millions，則國內須節約三百五十萬萬的消費量，而輸納此款於政府，然後均衡可期，這是祇有租稅政策，才能辦到的。若舍租稅而用公債，則國家必以高利許資本來家，一面促物價上漲，消費者吃虧。一面促有價證券的下落，資本家受損。而高利募債的結果，國庫又加重負擔。總其弊害，約有三點：(1)消費者出高價，(2)資本受情況下，之損失，(3)國庫受高利的負擔，而最後債額的償還，依然出於人民。有人說戰時不加稅而募債，是因人民不勝重稅的負擔，但這數重損失，又何以能夠負擔呢？這顯然是政府免難就易，

公債真正  
侵蝕資本

利用公債罷了。

### 第三款 戰時公債政策

#### (一) 公債政策之經濟的作用

戰費籌集  
所以妥倚  
賴公債的  
理由

依上節所述，戰費的籌措，自然是租稅優於公債。不過這是一種理論，實際上籌募戰費，是不能全靠租稅，而公債也是必需的。第一點從國庫方面說，戰費是鉅額而急需的支出，所以籌集也以敏速為第一要義。敏速是公債的特長，而租稅使塵埃莫及了。租稅政策要在計畫確定後的一定期間，纔有收入可言，縱出於財政緊急手段而徵收，也不免若干騷動和阻礙，公債則在相當的經濟條件下，可使政府迅速地募得鉅款，這自然是應付戰費的最好方法。第二點從人民的心理和經濟情況說，也覺得募債是較納稅為易，因為在負擔上，雖然募債與租稅，沒有多大分別，但是租稅是一種剝取，公債卻沒有剝奪人民的所有權，而且債票又是優良的抵押品，緊急時還可出售。這樣租稅和公債，顯然有區別了。李嘉圖說：有資產二萬元者，如一次徵課一千元，（即國家採用課稅）與長期年納五十元者，（即國家採用公債，而逐年課稅還債）。結果相同。這祇能解釋財產上的負擔，而不能解釋負擔者的心理。並且自由公債總較強制租稅，來得自由。在財產相若，而經濟情況不同的人們，一定感到公債是較好於租稅的。例如甲乙兩人，同有資本五萬元，甲是利用以開設工廠，乙是存

在銀行生息，兩者的資本同，而經濟狀況各異。使政府採公債政策，乙便可全部投資，甲也可分毫不買，各行其是，毫不相礙。但是政府如採用租稅政策，甲乙便平均的同受負擔，這時甲無餘費，勢必出於借貸。先使手頭拮据者，舉行借款，然後再輸納於政府，是一種周折多而擾亂經濟的辦法。

依上述理由，我們不得不承認公債在籌集戰費上，有很大的作用。但是牠對社會經濟的影響又怎樣？也應該加以詳細的分析。

#### A. 公債侵蝕資本呢？還是賦稅侵蝕資本？

上面說過：在財產相同，而經濟情形各異的人，政府如採用公債，他們可各行其是，自由投資，如政府採用租稅，則兩者強迫平均負擔，無餘資的就不得出於借貸，或減少一部份營業資本。這顯然是租稅侵蝕了人民資本，而公債不然了。不過這是表面的觀察，實際上却與此相反。藉租稅籌款，是徵收後別無下文的，在人民是犧牲，是割讓，所以在感覺痛苦之下，不得不加緊工作，或縮減消費，來彌補損失。自然彌補的部分，未必便與損失的部分相符？在國家重課財產等臨時稅的情況下，當然不免有侵害國民資本之嫌；但是人民的工作和節約，究還可以抵銷一部。公債呢，是一種巧妙的方法，有還本付息的預約，有獎金折扣的利益，雖然本息的來源，還是出在人民；但是

公債真正  
侵蝕資本

購債收息的，不一定便是將來的納稅人。縱然是，數額也未必相當。（實際上要行強迫公債，從每一個人所取之數，正等於假如政府採課稅政策時其所納之數。並且要他繳納一定量的租稅，以備政府還本付息，其數額又須與他持有債券所得本息數額相等，然後公債的作用，纔與租稅相同。但事實上絕無這種現象。）況且利在目前，而患在將來，也不是一般國民所能慮到。所以投資公債的，絕不會感覺是一種負擔，而從事節約或生產。加以高利的引誘，資金都到政府手裏去，這纔是真正的侵蝕資本！

#### B 公債膨脹信用呢？還是通貨膨脹信用？

國家籌集戰費，總不免要乞靈於信用。在金融組織完備的國家，借銀行信用來維持財政上的需要。尤為常見之事。膨脹信用的方法。大概可分為三種：（一）國家向銀行借款，銀行即據以增加發行額。政府借得金額，（實際上是一紙支票），變為購買物資或勞力的需要，而顯現於市場。結果人民的實質資源（物資或勞力）被政府吸收一部分，這支票便由政府而流入人民，（購買關係）再由人民而流歸銀行，（存款關係）這是膨脹信用，最直接而簡單的一種。（二）國家向人民徵稅或徵發財物，同時許銀行增發紙幣，人民自然是以抵押的形式，向銀行取得紙幣，再輸納於政府，政府即存入銀行，以簽發支票來購買所需的物資和勞力。前者政府是銀行的債務人，後者乃銀行之存款人。換

戰時膨脹  
信用的方  
法

公債與紙幣交互膨脹  
無限制

言之前者政府在銀行記賬的貸方，而後者却在銀行記賬的借方了，這又是變相的膨脹銀行信用方法之一。(三)政府發行公債或庫券，銀行或人民便利用紙幣來認購，間接又是銀行擴張信用而增發紙幣。

三種籌款，都是乞靈於信用，也就是倚靠紙幣來應付一時。不過前二種方法，對於銀行信用的擴張，還有相當的限制。因為：政府向銀行借款，不能不因銀行營業情形，而受相當的限制，並且增加發行額，也要有相當的保證準備金。至於用租稅來擴張信用，這又受人民負稅能力的限制，而且增課千萬元的租稅，不見得千萬元都由銀行的信用裏製造出來，因為人民的節餘和額外生產，亦可供給一部。所以這兩種籌款法，雖然是倚賴信用，但不是毫無限制。至於發行公債或庫券，而使銀行或私人來承募，結果是紙幣因公債作保證而增發；公債因紙幣的購買而暢銷，這倒是紙的來往，大家利用印刷機的作用，來敷衍應付，信用膨脹到頂點，通貨增發無已時，結果是物價上漲，公私交困。有人說：膨脹信用，是增發紙幣的結果。其實他是代公債受過，通貨膨脹，不過是信用擴張的手段，公債便是促成此種現象的要素。因為沒有公債的無限制發行，通貨那能無限的增發呢？

○ 公債的負擔平均呢？還是租稅的負擔平均？

最後我們還要看，公債的作用，對於國民的負擔分配，是否平均？換言之：究用公債政策能

## 公債的負擔不平均

使人民的負擔平均呢？還是用租稅政策，能使人民的負擔平均呢？前面說過：公債能使財富相同，經濟情形各異的人，得各行其是，各求方便。但這是方便，不是公平。公平是要財產不同的彼此間，得到平均的負擔。通常，人民的負擔，不僅是隨財產為比例的增加，却是為累進的增加，所以國家的經費，富人總要比貧人在比例上，多得一些，才是公平。根據這點來觀察公債，便覺牠的分配不均。因為公債是自由募集的多，在人民祇有一「便」的作用，而無「均」的作用。日後為還本付息而課的稅，又不能依購買的比例而征課，通常是向貧民所征之稅，其比例多較其認購戰債之比例為大。因此賦稅方法，是使富人負擔的戰費多，而公債却剛剛相反。皮果(A. C. Pigou)說：「如果我們放開眼光，作一久遠之觀察。我們可以這樣地斷言：在賦稅方法之下，富人負擔戰費的比例，遠較其負擔平時費用為大。在公債方法之下，他們負擔戰費的比例，雖稍較平時為大，但不甚多」

(註一)

從上面的種種看來，我們覺得公債政策的經濟作用，在政府籌款方面，固然有種種的便利；可是在社會經濟及國民負擔各方面，却又顯現着若干的不利。縱然基於財政應急手段，不得已而出此，也應該有相當限制，就是說籌措戰費，公債與租稅，應保持相當的比例。不過比例的大小，各人主張不一。英國在戰時，主張如政府舉債以供戰費，就應同時增加新稅，其數額至少要足敷公債的

利息。這是至低度的要永，否則財政必陷於危困之境了。

### (二) 怎樣募集戰時公債

戰債既是於人民有種種的不利，同時戰後能否一一的償還，又是問題，所以富有階級，對投資戰債，自不免相當的躊躇。政府於是不得不採種種手段，而實行誘募了。茲將戰時各國所採用方法，臚列於後：

#### A 高利

用高利是有效的募債方法。政府需要募集現款，便不得不以高利來作引誘。所以戰時公債的利息，總要比市場利率高。高利借債，增加國庫的未來負擔，和侵奪國民的生產資本，是誰都知道的。不過政府如不以高利來誘募，就得膨脹通貨，來增加人民的購債資源，通貨膨脹，必致物價增高，結果是使購買物品支出加多，在國庫上是一樣的加重負擔，而且要還加甚。此外反對高利募債的，還有一種政治的理由，以為一國在戰時，如果公債所出的利率，還在敵國之上，不啻自己暴露財政的拮据，使中立國家由懷疑該國的財力而偏袒敵方，因為這種原因，祇有採用掩飾政策，放棄高利率而用折扣及特許其他種種利益，以廣招徠。

#### B 獎金、折扣、中彩

### 第二章 戰費的籌集方法

## 此制的缺點

真正的獎金，係按照應募之多寡，與以獎勵。折扣係預先規定購債折扣的成數，購債愈多者，折扣愈大，兩者都是變相的提高利率，徒使未來納稅者加重負擔，並易使後來政府採用減利轉換等破產手段。實際上各國不採用獎金制度者甚少，有之唯美國而已。但一八二一年與一九一一年兩次公債，還是採用折扣發行。英國從十九世紀末葉以來，即一度不用獎金制，但亦未聲明放棄，歐戰後又屢經採用了。（如一九一九年與一九二一年的公債）法國在習慣上是採用獎金制，而且折扣發行，其餘國家，更是採用行者甚多。

## 各國實例

中彩的償付，為額很大，非普遍的給與持票人，而是專給少數的中籤者。這是利用人民貪得的僥倖心理。便於募債，又稱為彩票債券。各國有嚴行禁止的，如美國及一八二四年以後的英國是。但在戰時及戰後，德、奧、比、法、義、等國，却常常地利用着。

## C 免稅

## 免稅待遇的不當

免稅是政府規定：凡由應募戰時公債，而生之利得，豁免其利息稅與總所得稅。這樣，投資於他途而不免課稅的，自然都轉到公債來了。此種方法，在募債的觀點上，未嘗不有若干的效用。不過從法律上說，是現政府侵犯了後來政府的利益。公債的所得不課稅，後日的稅收必然減少，不啻後政府的課稅權，被剝奪了一部分，而且這種不法的剝奪，後政府是隨時可以推翻的。結果免稅

是暫時的特惠，不能期於長久。再從人民負擔方面看，免稅是造成極不公平現象，在行能力課稅的國家，如財產稅，總所得稅等都是採累進稅率，重課富有階級。公債的收入免稅，不獨使購債者與納稅人間造成不平；而且依累進課稅的反映，使小額債權者的免稅少，大額債權者的免稅多，剛剛違反了現代租稅的原則。

各國的實例

基於這兩種理由，公債收入，是不應免稅。但實際上多數國家，均有公債免稅的規定。比、法、義等國，尤常行之，英國自一八〇三年前聲明廢止免稅待遇；但在大戰時，因募債困難，又復行之。戰平後，依其政治習慣，重行禁止。美國自一九一七起，參加歐戰，所募公債，均許以免稅待遇，但結果深感不便，所以於一九二一年提議修正憲法，加入「一切普通借債，均不許免稅」的規定。德國亦曾聲明不用免稅辦法，但在一九二九年的內債，又復用之。總之公債免稅，在各國都知道不好；不過基於戰時緊急手段，又急不暇擇了。

#### D 司法方面的附帶利益

國家對公債持有人，既許以種種金錢上的利益，同時又給以各項司法上的各種權利。這都不失為誘致投資，與維持公債市價的方法。

(一) 價票可以納稅 這種辦法，在表明政府隨時均承認公債，並接受其券面價格，因之持票人

之心安，債票價格便不會跌落。但從國庫方面觀察，則徵稅時，債票必收回大部，不啻公債於到期前還本。一面使國家收入減少，不足以應支出之需；一面公債收回的多寡，又無從估計，勢必陷國庫計算於困難。故此制非在經濟有絕大恐慌，或公家信用過於薄弱時，不可採用。而且，一定要嚴加限制，如限制其用於特定的租稅，限其配搭成數，（即現金若干成，公債若干成），或限於公債持有人，佔有債票經過一定期間，方得完稅。如在交易所中購買，專作納稅的用，則絕對不能應允許。

實際上除二三例外，多數國家，在非常時期中，均採允許納稅法。戰時及戰後的英法意美等，都採用過。

（二）債票可作基金保證金 世界各國的財政立法，關於監督一定的金融機關，如儲蓄局，保險公司等，關於基金保證金，或普通人民對公家所繳納的保證金，都明白規定其一部以公債或其他有價證券充當。這種辦法，極為合理，也不限於戰時纔使用，因為牠有擴大債票用途，穩定公債價格的效能，於國庫於購債人都有利益。不過戰時公債過度的膨脹，一旦國家不履行還債條件時，勢必影響於各金融機關的基礎。在戰時與戰後，如德、英、法、義等，皆因公債紊亂，而影響於以公債充作基金的工商業。

(三)公債有不能扣留抵償之特質。最後公債在司法上，還有許以「不能扣押抵償的特質」。換言之：即公債持有者的債權人，不能對其債務人所有的公債，行使扣押抵償之權。這種辦法，當然可以誘致應募者的踴躍輸將；不過這是違背了財產在法律上平等的精神。假如有人以全部財產，投資公債，遇債權人的追索時，又怎樣辦呢？事實上探行此法的，多半在公家信用不足，或屢經破產之後，不得已而用之。如法國於共和六年，三分之二以上的公債破產後，乃行此法。義大利也曾採用。此外英德瑞士等國皆不用。(註二)

#### E 金錢外的勸募方法

以宣傳鼓  
勵購債

金錢以外的勸募方法，最直接而最簡單的，是利用人民的愛國心理，擴大宣傳，教人民輸將應募，金錢救國。在相當的限度下，這種宣傳是有效的。例如英國在戰時舉行的「坦克車宣傳週」(Tank Week)「以勸誘激勵的手段來募債。又如法國在戰時及戰後所發的國防庫券(Bon de la Defense Nationale)，凡是購買此券的，即算盡力國防。不過這種方法，因為係與各種利誘手段，同時並行，所以收效程度的多寡，遂無從估計。

制節消費

除了宣傳激勵的方法外，其次的消極手段，便在限制或杜絕私人的資金，投放於其他途徑。人民使用資金的途徑，大致可分為(1)投資生產或儲蓄；(2)增加消費；(3)轉讓。國家如果利用公

價吸收資金，便當杜絕上述的三項用途，對國內的消費和生產，都與以統制；同時財產的移轉，也課以重稅。在理論上資金的用途既少，自然會轉到公債上去。不過人民在生產和消費上所節省出來的數目，是否全部移到公債上去，却是問題，假如所限制的是人民所必需的，他們必採迂迴的方法，以求達到，或耗更多的費用，也未可知。至於財產的轉移，雖然可以課稅，但是現金的私相授受，又無法防止。我所超過消費以上，不能利用的餘款，不妨借貸或贈予別人去利用，那政府就防不勝防了。所以限制資金用途的方法，於募債不能說無效，也不能說完全有效。

### 供給購債 資源

最後，在募債上最有效的方法，還是要在供給人民購債的資源上着眼，這自然又輪到通貨膨脹了。銀行膨脹發行額，政府膨脹公債，公債是紙幣的準備，紙幣是公債的資源，二者攜手並行，便可解決一時的財政困難。歐戰時英德法等國，都採用這種方法。英國的政府紙幣(Treasury notes)，德國的貸金庫券(Darlehen-Kassen Scheine)，都是給銀行發行的準備金，銀行券既可隨便增發，人民便能以借貸，抵押等種種方式，取得銀行券來購買公債。這種方法，雖然有效，可是危險性也得大，本書前章，已加以詳細的討論了。(註三)

### (三)各國在戰時財政上公債與租稅的地位

戰費的支出，究竟多少應靠租稅？多少該靠公債？這是事實問題，而非理論所能解決。我們該

## 德國比例

考察各國在戰時戰政上，公債與租稅所佔的比例如何？在財政上所發生的影響又怎樣？這纔能給我們一個事實上的解答。克拉斯（Krauss）在研究德英法的戰時財政中，（註四）推定德國的戰費，約一、五〇〇億馬克。戰時的租稅收入，合計二一〇億馬克，除去平時支出一二〇億馬克外，祇有九〇億馬克的稅收，用於戰費，其比例是稅收36%，公債64%。在公債中又有百分之三十四（34%），靠着流動公債。

## 法國比例

法國戰時財政的戰費，推定約一、三五〇億佛郎，經常收入根本上就不足以應戰費外的經常支出，所以法國的戰費，本來就沒有以租稅支應的部分，戰費是靠着臨時收入的，其中75%以國家的戰時公債應付；30%靠流動公債；21%靠外國公債。

## 英國比例

英國的戰費支出，除平時經費外，推定為八、八〇三百萬鎊。在戰期中——一九一四——一九一八年——租稅收入為二、七三三百萬鎊，除去平時支外，祇餘一、七四三百萬鎊，故尚有七〇%六〇百萬鎊的戰費，須靠臨時公債收入來應付。故英國的戰費支出約75%以租稅支應，25%以公債支應。

關於英德法三國的戰時財政，克拉斯（Krauss）曾作如左的評語：

「一九一四——一八年的英國財政政策，最適合於儘可能範圍以租稅支應戰費之要求。其戰時

## 財政政策的批評

課稅，乃以平時的租稅制度作爲基礎。直接稅之收入，較戰前增至八倍以上；消費課稅，也大大增加。同時在利用信用制度時，始終顧全中央銀行的地位。公債的利率，和還本期間，也還能合乎正軌。總之英國在戰爭爆發後三個月，即能增加其經常收入。反之在德法兩國，於戰爭開始兩年間，始終對採用租稅，持躊躇態度，所以德國的新稅收入，祇能應付戰費之一極小部分，至在法國，租稅在平時的預算上，就不占充分的地位。戰時利得稅，在德國係最後乃發揮作用；在法國則終告失敗，德國對於不充分的遺產稅，意於改良酒精性飲料課稅，亦未充分地繼續徵課。總之法德兩國的戰費，幾乎全賴國家信用，中央發券銀行，終成爲通貨膨脹政策的傀儡，在租稅政策上，不敢作公然大膽的要求；祇能從貨幣惡化的祕密方法裏，謀取收入。馬克氏此言，總算是切實而痛快的批評。不過英國的戰費支出，也有百分之八十，出於公債，仍是五十步笑百步，於此可見公債力量之大了。

此外在歐洲的參戰國家，無一不以公債大部來充作戰費的。俄國的公債彙集類，佔戰費支出總額百分之九〇·四；俄國佔百分之六六·五；奧國佔百分之九一·九。

歐洲以外的參戰國家，除了中國日本，實際上未曾作戰外，當然第一要數美國。不過她的情形，却與前述各國不同，她始終是受戰爭之賜的。戰前美國是國際間的債務國，但是戰時因出超的關

係，把積還完了，而且又放債，債務國一變而為債權國；從前對外應支出二億美金，戰後反變為要收入五億多美金，所以戰時外債，在美國是絕對沒有的。但是內債呢，因為戰後的軍費浩大，祇好發行聯邦公債向各銀行要求派銷，而且是雷厲風行的辦，結果銀行的鈔券發行額也為之增加了。計算美國所起的內債，在戰費支出的總額中，也佔百分之七六·六。

從上面各國的財政添起來，公債始終是戰費中的要角，牠真確的比例，沒有在百分之六十以下的。茲再把各國在戰期中，募集公債的比例額，列一總表在下面，以作參考。

歐戰中各國公債對戰費類及國富比率表

國別	內債	外債	對戰費總額比率	債類對國富比率
美國	一〇〇%	1%	七六·六%	七·〇%
英國	八四·八%	一五·二%	八四·四%	三九·四%
法國	八八·七%	一一·三%	八七·二%	五〇·九%
義國	六九·六%	三〇·四%	九〇·四%	三九·七%
俄國	六八·〇%	三二·〇%	六六·五%	四·一%

德 國	一〇〇%	1%	八四·二%	四〇·1%
奧 國	九三·八%	六·二%	九一·九%	1%

## (四) 戰時公債的各種形態

前節裏，說明了政府用甚麼手段來募集公債，是注重在公債的推銷方面的。換言之，是要用些什麼條件，纔使公債的發行順利。在這裏我們更進一步，研究公債本身的形態，——銀行借款，政府證券，長短期公債等等——對於戰時財政上的影響是怎樣。

公債發行  
應注意事  
項

多數國家，在戰爭開始時，是首向中央銀行借款，或發行財政部證券與政府票據，一體由中央銀行承受，然後按時期漸次賣出此等證券於市場。政府嗣後發行長短期公債，以其收入金償還財政部證券。故公債政策之行使，全恃中央銀行為策動機關，在該國金融市場上，中央銀行統制地位的強弱，對公債政策之效果，有絕大影響。因此政府在籌集戰費時，也應顧及中央銀行的地位，如借款金類，及發行額的增加，皆應循着安全的路軌。誠然，銀行通貨的增加，是公債購買的資源；不過不自然而且過度的膨脹，會引起物價的騰漲。內債政策的巧拙，即看其使國內物價騰貴的程度，顯然有所不同。若其政策拙劣，物價騰貴，戰費支出額，必然膨脹，更增加政府發行公債的必要金

額，勢不更免惡化公債發行的條件。他方面公債的發行條件，縱與投資者以種種的利益；但若顯見物價有騰貴之趨勢時，亦將對投資公債，有所躊躇，到此時政府自然還有最後手段，統制投資和統制價格，來補助公債政策的行使。不過前面曾經說過，限制投資，不是一件隨便可以辦到的事，其效果也看各方面的條件而定。至於統制物價，自然，政府未嘗不可制定一種政治價格 (Political Price)，強人民依此標準授受；不過這種辦法，會使民間的生產力退減，甚至拒絕提供生產物於市場或政府，這顯然與戰時應利用最大生產力的條件不合了。若於此時政府再進一步，以強制手段，增加生產，進行強制徵收生產物，以行戰爭，必不免誘致資本主義國內部的崩潰，自攝於戰敗之途。因此公債政策的行使，總應採取穩健步驟；並且要儘可能範圍，把償債的費用，和一部分戰費，挪到租稅的強制收入方面去。不可無限制地利用中央銀行的地位，借印刷機的作用來應付；也不可採用過度的統制手段，引起國內產業的變化。現在我們再根據歐戰時各國的經驗，來說明戰時公債的各種形態。

#### A 銀行借款 (Bank advance)

中央銀行借款，是最簡單的起債方法。或由銀行直接供給政府的銀行券，作購進戰時物資或勞力之需；或由銀行將政府的借款，記在賬上，政府便可對銀行發出支票。無論是以支票，或以銀行

## 英國的實例

券，都是造出通貨，而使貨幣膨脹。換言之，就是借銀行信用，來週轉一時。皮果 (A. C. Pigou) 在他著的戰時經濟學裏，說得最詳細：「歐戰中，尤其在戰時的初期，政府都不願公然徵稅過重，深恐阻礙生產，或招致有力之怨懟，他們也不願意將戰債的利息，提得太高，因恐世界人士，對本國作戰的財力發生疑問。因為這兩層的結果，從賦稅和募債得來的款項，初不能供海陸空軍，以及軍火製造所之急需，而且相差甚遠。……於是政府所能採取的途徑，除了直接印發紙幣的手段外，惟有使銀行，尤其是英蘭銀行，製造信用，以彌補收支的不敷。製造銀行信用的方法，有好幾種，其中最重要的一種，曾在一九一八年通貨與國外匯兌委員會第一次臨時報告書 (First Interim Report of the Committee on Currency and Foreign Exchanges) 裏，加以說明：「假定某星期中，政府除賦稅與債款收入外，尚短少一千萬鎊，政府乃向英蘭銀行，要求暫時借墊。同時銀行將此數記入政府款賬之貸方，正如任何其他銀行暫時通融款項於存戶時的記賬一樣。政府乃出支票與契約承攬人及其他債權者。迨支票清算後，英蘭銀行賬簿上，增加了收到那些支票的各銀行的存款。換言之，政府存款，已轉為其他存款。這樣全部清算的結果，英國人民的購買力，亦即各銀行存款的數量，增加了一千萬鎊；而各銀行在英蘭銀行賬簿上的現金存款，也同量地增加。各銀行對於存款戶的負債，增加了一千萬鎊，同時各銀行的現金準備，也同量地增加，而現金準備與負債額

之比（戰前現金準備額通常約在負債額的百分之二十以上）也隨之增加」。於是各銀行於下列三法中，任擇其一，皆可不必減低其現金準備，與負債之比例至百分之二十以下。他們既增多了一千萬鎊的準備，又多了一千萬鎊的存款，自可（1）加貸四千萬鎊的存款與其顧客，（即往來存戶）而這些顧客，又可用以購買國庫券或戰債；（2）他們自己在英蘭銀行提出八百萬鎊購買國庫券或戰債；或（3）將八百萬鎊的閒款，貸給英蘭銀行，再由其轉貸於政府」。〔節錄徐宗士譯戰時經濟學第九十六九十七頁〕

銀行借款的作用，皮果已說得很明白。（註五）的確，藉這種銀行賬簿上債權債務的移轉，便能使政府利用一筆收入，甯非絕妙方法？不過這一筆收入，可以說連公債的收入都不如，因為牠不是從人民的節約或儲蓄而來，而是以記賬方法，造出來的「空中樓閣」實際上最後是通貨膨脹，其弊害我們在下面再討論。

利用銀行借款，在各國都採用過的。不過始終靠着銀行借款和流動公債的，要推法國。因此我們討論此種借款的經濟效果，便拿法國來做個考察。在這裏我們首先提供法國在戰時和戰後，財政的歲入不足數，與流動公債以及借款數目表，以供參照。

法國發債情形

法國戰時的歲入不足與流動公債銀行借款表

年 度	未	一九四四年	一九四五年	一九四六年	一九四七年	一九四八年	一九四九年	一九五〇年	一九五一年
歲入不足額	六、七五	二四、二六	五九、〇八一	九四、五五六	一四四、四二四	一八七、〇四二	二三五、〇四二	三〇四、九四二	三〇四、九四二
政府內債總額	六、八四	二六、八四七	八四、七六〇	七四、五三三	一七七、二二六	一五三、〇三三	一八六、五七六	二五二、九二五	二五二、九二五
流動公債總額(註)	六、〇〇〇	一一、〇一〇	一〇、五八二	三九、二六四	四一、一九九	八二、五五九	八四、一四二	九、七三〇	九、七三〇
法國銀行借款	三、九〇〇	五、〇〇〇	七、五〇〇	一一、五〇六	一七、一五〇	二五、五〇〇	二六、六〇〇	三三、六〇〇	三三、六〇〇

(註)本欄包括一九一三年末未償還流動公債一、四三二、二百萬佛郎

發行公債  
即通貨膨  
漲

在戰時中，法國銀行，對政府借款的法定限度，一再提高，達到二百十億佛郎，戰爭終結後一九一九年，更提高到二百七十億佛郎。到一九二五年政府與銀行重訂合同，增至三百九十五億佛郎。這時政府不從經費的節約，公債的整理上着手，祇是仰賴借款，不獨使政府的負債加多，同時銀行券的發行額，也為之提高，這是使戰後財政，更加困難的原因。

這種起債方式，既是變相的通貨膨脹，所以在法國所遭受的結果，便是貨幣跌價，物價暴漲，(批發物價，在一九二〇年七月，漲到一九一四年七月的五倍，到一九二六年，竟漲達戰前的七倍

），對外佛郎價格的跌落，而卒釀成一九二六年財政金融大恐慌。

## B 國庫證券 (Treasury Bill)

### 國庫證券的作用

在戰時由政府發行國庫證券，向中央銀行貼現，以支應戰費支出，也是戰時公債形態之一種。國庫證券的發行是短期，三月，六月不等，至長不能超過一年。因為國庫證券的本來作用是週轉會計上一時的不足。所謂會計上的不足，與預算上的不足，根本不同：會計上的不足，是指收支本來適合，不過因某種特殊關係，支出在先，形成會計上的週轉不靈。在這種場合，發出國庫證券，向銀行換取資金，週轉一時，原是合乎常道的，所以國庫證券的期限，至長以一年為限。至於預算上的不足，是實際上支出多於收入，形成預算上的不平衡，這便不能靠國庫證券來應付，而應當另謀新的收入，以資彌補。

### 國庫證券與公債的比較

戰費是一種臨時的鉅額支出，造成預算上的平衡不能，這當然是不能以國庫證券的收入來應付；但是在歐戰時及戰後，各國都一律地利用着。此種起債形態，若國庫證券，祇為中央銀行所保有，而不出賣於民間，不借銀行接受國庫券，增加發行額，其效果利弊，均與前述銀行借款無異。若中央銀行將承受之國庫證券，賣出於民間；或由政府將國庫券直接向人民公募，則係減少國民一部份流通資金。不過這種吸收民間資金的性質，又與公債微有不同。公債是比較長期的，雖然也可在市

場出售，但是對儲蓄者說，轉移是比較困難，所以在原則上，公債所吸收的，是民間的儲蓄資本。至於國庫券的發行是短期，而且普通是可以向銀行貼現的。所以生產資本，也可以投資，藉博取豐時的利益。這種投資於國庫證券的資本，既是社會所必需，因此人民購得之國庫券，不久又以貼現抵押的方式，而歸於銀行了。結果還是中央銀行增加發行，造出通貨。總之國庫證券與銀行借款，都是靠中央銀行的發鈔作用，兩者是一異曲同工一的。(註六)

國庫證券既是短期的借券，到期是要償還的。政府究用什麼來作支付呢？事實上大都是靠公債。值得注意的是公債募得額，是否超過庫券，或與之相符？若公債額不足庫券額，其差數顯然就是銀行券的增發額了。關於這點，最好拿德國來作實例。德國在戰時發行國庫證券，與英法等國，並無他種差別，祇是從一九一六年後半期，到一九一七年三月，共發行戰時公債六次，其數額較之財政部所發的庫券額，都顯示不足，這便促成銀行造出通貨的原因了。列表如左：

德國戰時公債與國庫證券數額比較表

戰時公債	第一次	第二次	第三次	第四次	第五次	第六次	第七次	第八次	第九次
發行年月	一九一四年	一九一五年	一九一五年	一九一六年	一九一六年	一九一七年	一九一七年	一九一八年	一九一八年
	九月三	月九	月九	月三	月九	月三	月九	月三	月九

德國的實例

## 法國實例

法國在戰時一九一四——一九年間，由國庫證券而得之收入，總數在七六〇億佛郎以上，因此庫券在戰時成爲極重要之收入手段。牠的募集方法，與德國不同：德國在戰爭開始時，曾用緊急手段的措施，將資金集中於銀行，而未行全部延期支付的命令。公眾對於金融機關的信用，尙能維持，所以政府所需戰費，也就從民間銀行籌集。其發行國庫券，也係向中央銀行籌集之；中央銀行再轉讓一部分於民間諸銀行或其他金融機關。至於法國，在戰爭開始時，金融機關因被延期支付的命令所擾亂，人民在於銀行之流動資金，亦因延期支付命令而不能利用，公眾對金融機關的信用，既難於維持，資金遂發生退藏的作用。因此政府不能藉銀行徵募公債之資金，不得不採取直接公募的方法。法國在戰前，所發行的庫券，稱爲普通國庫券 (Bon orchaire du Tresor) 牠的數額在戰

公債類	募類	未清償財	政證券	過不足
(百萬馬克)	四、四六〇	二、六三三	(超過)	(超過)
九、〇六〇	七、二〇九	(超過)	(超過)	(超過)
一三、一〇一	九、六九一	(超過)	(超過)	(不足)
一〇、七一一	一〇、二八八	(超過)	(超過)	(不足)
一〇、六五三	二、七六六	(不足)	(不足)	(不足)
一三、一三三	一四、三六五	(不足)	(不足)	(不足)
一三、六二六	二七、二〇四	(不足)	(不足)	(不足)
一五、〇〇一	五八、九七一	(不足)	(不足)	(不足)
一〇、〇〇三	四九、四四四	(不足)	(不足)	(不足)

時並未增加；但到戰後却增加到三十萬萬左右（一九二四年）。在戰期中，又經總理黎波（Ripon），發行一種國防庫券（Bon de la Defence nationale），券面額從一百佛郎到一百萬佛郎，期限分一月，三月，六月，一年四種，利率三厘到五厘，免稅待遇。在戰停時國防庫券已達到二百萬萬左右。嗣後因財政困難。國庫券更被無限制地利用了。看下表便知法國銀行整款和國庫證券的消長情移。（表中數目以百萬佛郎為單位）

時 期	普通國庫券	國防庫券	銀行整款	其 他	總 計
一九一四年一月一日	四一〇	一	一	一、〇一一	一、四三三
一九一八年一月一日	三〇〇	一九、五三一	二、五〇〇	一、四二四	三三、四七六
一九二二年一月一日	一、九四二	五八、四二〇	二、四〇〇	三、六二一	八八、五八三
一九二五年一月一日	一、八七〇	五四、五三八	二、六〇〇	八、四八二	八七、四九〇
一九二六年一月一日	二、三九三	四、七三五	三、九五〇	九、六〇九	九三、六八七

英國實例

英國發行國庫券，可謂有非常的成功，這是她戰時財政特徵之一。前面曾引皮果（A.C. Pigou）的書來說明過：英國是藉製造銀行信用來籌集戰費，銀行的存款增加，自然就可提出一部分款來

買庫券，因此財政部所發行的庫券，便能在適合金融需要的狀態下，順利進行。計三月，六月，九月的票據，其後又增加一年的，但多數限於三月及六月兩種。當初係定額發行，以投標法提供於市場上之最高投標者。最後改爲不定額發行，月息四厘乃至五厘。此種庫券，不獨正合金融市場之需要，且爲市場貼現利率有效的統制手段。

### C 資本發行的統制

國家發行公債，國庫證券，或由銀行借款，均不外向社會吸收資本，以充戰時之需。前函說過：吸收資本，不僅靠公債庫券等的利誘條件；還要限制資本的其他用途。換言之要吸收資本充作戰費，就該注意資本爲他國，或別種企業所引誘，而發生逃避現象，以致徵募不能充分。因爲防止自國資本之流入外國，應採取種種必要手段，或竟管理匯兌。同時尙有可能以有利條件，引誘外國資本，流入本國市場。至存在國內之資本，因實行戰爭，更須使其投放於與非常時期財政最有利之途。因此種種，就發生戰時國民資本發行的統制。這裏，我們介紹英國戰時的投資統制，此制開始於一九一五年一月，具有限制投資於與戰爭無干專業之目的。其原則如左：

(1) 在本國 (United Kingdom) 進行或將進行之諸企業的資本發行，應於國家利益適當之事，且須得財政部之承認，乃能許可。

英國限制  
資本發行  
的辦法

(2) 英帝國海外領土進行或將進行之企業的資本發行，或其參加，僅在緊急必要以及特別事情之存在時，乃能許可。

(3) 對英帝國外進行或將進行之企業的資本發行或其參加，皆不許可。

(4) 但如有下列諸條件時：財政部在通常場合，因更新國庫證券，或在該國內所保有之達到滿期日之外國，或殖民地政府，或都市公共團體，或鐵道及其他企業的短期證券，有發行資本之必要時，不得固執上列諸限制。

由以上條件，可知政府措施，不僅在防止資本之逃避外逸，在必要上且可統制一切，以防止金融市場之擾亂。英國這種資本發行之限制結果，在戰時資金需要方面的變動，可從下表觀察其結果。就表中所列，在戰爭經過中，國民投資，已漸漸集中於實行戰爭目的，即對政府所發行的戰債投資，而債外投資，則為數甚少也。

一九一四——一九一九年英國資本發行及其種類表

種	類	一九一四年	一九一五年	一九一六年	一九一七年	一九一八年	一九一九年
1	英國政府國債	(百萬磅) 三三二.五	(百萬磅) 六四.三	(百萬磅) 五五.一	(百萬磅) 一一九.八	(百萬磅) 一,三四三.〇	(百萬磅) 三四.一

2 殖民地政府債	五八.七	一七.四	六.五	一三.九	四.八	三.〇
3 外國政府公債	一八.三	三五.五	一五.〇	無	一四.八	無
4 英國市債	三.一	無	〇.五	無	一.〇	無
1-4 合計	三九.一	六六.二	五七.六	一、三二.七	一、三六.三	三三.一
1 英國政府國債外的資本發行(包含2-4)	一〇.一	七.〇	三一.五	四〇.九	五〇.五	六一.九
總計	五二.六	六八.三	五八.六	一、三三.八	一、三九.三	三九.〇

D 短期公債及長期公債

短期公債又稱為國庫債券 (Exchequer Bond) 有五年或竟長至十年者。至長期公債，則為遇有長期戰爭而發行，或因財政部所發行國庫券額過大，因其償還而發行。此外還有以何種證券的形態，發行二年三年期限的小額面公債，以徵集零細資金；不過其收入也為少數。

各國發行  
長期公債  
情形

世界大戰中，英國發行長期內債三次，德國九次，法國四次。此三國中，發行長期公債最後的為法國。英國在一九一四年十一月發行第一次戰債，次年七月發行第二次戰債。德國在一九一四年九月發行第一戰債，其後每年三月與九月的六個月均發行公債一次。法國在開戰後經過十六個月，

于一九一五年十一月才開始發行長期公債。長期公債如此遲緩發行，其間皆賴法國銀行借款，及國庫證券，促進通貨膨脹以週轉一時。不過當時法國以戰況不利，敵軍侵略，國內混亂，金融機關以延期支付命令，喪失一部機能。戰前一九一四年七月發行公債的利息支付，即行延緩，這都是防礙新公債發行的原因。

同時拿發行公債的條件來說，也以法國為最不利。法國在一九一五年十一月發行的戰時公債，為五厘利之永久公債，發行價格為八八；一九一六年十二月的第二次公債，亦為五厘之永久公債，發行價格為八八 $\frac{1}{2}$ ；又一九一七年十一月—十二月第三次戰時公債，為四厘之永久公債，發行價格為六八·六；一九一八年第四次戰時公債，亦為四厘利，發行價格為七八。以上四次公債，發行價格，均極低下，為英德戰時公債所無者，即此就可以證明法國戰時財政的困窘。

德國的九次戰時公債，利率為四厘半至五厘，發行價格為九五至九九。英國戰時公債第一次（一九一四年十一月）為三厘半利，發行價格九五，償還最大期限為十五年。其第二次（一九一五年七月）為平價發行，四厘半利，償還最大期限在一九四五年。其第三次戰時公債，（一九一七年一月）有二種：一為平價發行，四厘利之免稅公債；一為五厘利，九五發行，而受課稅的公債，前者不過僅占募集額百分之二十。此外在一九三二年又發行三厘利的強制低利公債。總之無論從任何方

面說，英德募債條件，均較法國爲優。其餘如美國，其條件之優，更不待說。

各國在戰時，都以長期公債，國庫債券，財政部證券等，互換徵募，對於公債復附若干條件；且不定發行總額，僅一定請求應募期間，欲於一定期內，搜集最大的資金。並且公債的種類要多，額面價格要大小均備，以應各階級投資之要求。還須利用種種有刺激性的名稱，以廣招徠。例如英國，在戰時曾發行戰時儲蓄證券（War Saving Certificate）；短期國庫債券；財政部證券；戰費證券（War Expenditure Certificate）國民戰爭證券（National War Bond）及長期公債等。

#### E 外債與證券動員

交戰國的輸出貿易，必因戰爭關係而退減；反之軍需品，食糧，軍事工業用品，又必爲大量輸入。這是一定現象，而且後者是必要的。在歐戰時祇有德國很少依賴外國之資金及生產力；但是協約國方面，最初英國爲資金供給之泉源，其後使由美國提供協約國以豐富的資金與生產物。結果德國是以資源缺乏而敗，協約國是以來源不斷而得最後勝利的。

在戰時禁止必要的物資輸出，禁止不必要的物資輸入，而行貿易統制，這是多數國家都行過的。至於資本統制，前段已以英國爲例，而加以說明了。現在我們就利用金準備與外國證券，及起事外債兩點，加以說明。

利用國外  
物資的手  
段

因戰時物品需要之急激地增加，無論任何交戰國皆努力於需用財貨之輸入。尤其是法國重要產業地域，為敵軍佔領，若僅以本國之生產力，供給軍需食糧，必感困難。不過輸入的貨品增多，對外的支付就不少，假如一一付現，又當然非戰時財政所能勝任，於是不能不利用國際信用了。欲求國際的借貸順利，自家還應該有種種的籌備，和必需的手段，分述如下。

戰時各國  
搜集現金  
情形

(一) 利用金準備 金準備不僅在維持銀行流通券的信用，而且是建築國際信用的唯一要件，因為國際支付需用的是牠；國際借貸保證的也是牠。交戰國要想無礙地利用別國物資；要想自己的國際信用穩固，那就非集中金準備不可。歐戰時各國都收回流通於市場的金貨；獎勵提供金製品；集中殖民地產金於本國，以強化中央銀行的金準備。在當時雖與各國為敵，而絕少利用國外物資希望的德國，也努力於金的集中保有。各國中央銀行金保有額的增加，有如下表。

戰時中之英法德的中央銀行金保有額

各	年	末	英 蘭 銀 行	法 蘭 西 銀 行	德 意 志 銀 行
一 九 一 三 年	一 九 一 三 年		(百萬磅) 三五·〇	(百萬佛郎) 三五·一七	(百萬馬克) 一七〇
一 九 一 四 年	一 九 一 四 年		六九·五	四一五八	二〇九三

一九一五年	一九一六年	一九一七年	一九一八年	一九一九年	一九二〇年
五·一·五	五五·〇	五九·二	八〇·〇	九一·三	一二八·三
五·〇八〇	五·〇八三	五·三五〇	五·四七八	·五五七八	五·五〇〇
二·四四五	二·五二〇	二·四〇七	二·二六三	一·〇八九	一·〇九二

在戰前美國的金準備，並不充分。僅一九一四年因各國吸收現金的結果，美金輸出超過金輸入約一億六千五百二十萬元，終惹足美國金融市場的恐慌。但不久因為美國物資的輸出，又使金款大量流入。依美政府發表數字，美國從一九一四到一九一八年貨幣金保有額之變動如次：

年 度	貨幣金保有額(單位元)	年 度	貨幣金保有額(單位元)
一九一四年	一、八一三、〇〇〇、〇〇〇	一九一七年	三、一五五、〇〇〇、〇〇〇
一九一五年	二·二一三、〇〇〇、〇〇〇	一九一八年	三、一六〇、〇〇〇、〇〇〇
一九一六年	二、八四三、〇〇〇、〇〇〇	四年內之增加	一、三四七、〇〇〇、〇〇〇

戰時各協  
約國成立  
信用協定

(二)國際信用協定 交戰國一面努力現金的集中，一面還須與友好國家，爲一種信用上的協定，以爲緩急相通的準備。一九一五年二月，英法俄三國間，有一協約國須有糾合此三國財政的資源及軍事的勢力之決意」的原則協定。共同宣言後到四月末，英法協定成立，法國政府交付二千萬鎊金額與英，(五萬萬佛郎)對此，英政府與法政府以六千二百萬鎊的信用，(十五萬萬佛郎)。這自然於英法財政均有莫大幫助。其後於一九一六年與一九一七年，又行同樣信用交換。一九一五年與一九一六年之信用協定，其金額係由法國銀行讓渡與英國。以後的信用協定，其金額則非讓渡而爲寄存，與提供保證物品是一樣的，因此若法國償還債務，該金便可返還法國。戰時法國從銀行金準備中，所提出作爲信用交換用的，共有三、〇二三百萬法郎；其中有一、九五五百萬法郎是交付與英蘭銀行。對此交付金額，得爲九十萬萬以上法郎的匯兌。有此鉅大的信用金額，法國便可從英國或其他國家，購進戰時所需的物資，而簽發由英支付的匯票，這種變相的外資借入，却於戰時財政有莫大的便利。

(三)外國證券動員 政府假如有現金，交付與友國，作爲信用交換，然後對外簽發匯票，這自然是最好的辦法。不過現金類畢竟有限，不得已而求其次，便是外國證券動員了。這種方法，是把民間向來對外投資所得到的外國有價證券收買或借進來，拿去做募集外債的擔保品，或拿去售買了

英法證券  
動員實例

，作為掉換匯票的基金。例如法國政府從一九一五年六月起，即向有美國證券者購買。次年五月，更行外國證券的借入。人民貸與政府之外國證券總額，據云約二十萬萬法郎。不過法國的證券動員，終無強制的性質。有強制性質的證券動員，要算一九一七年以後的英國。英國從一九一五年以來，政府便向國民買入或借入有價證券；但都是由國民任意提供。及到一九一七年一月，財政部以強化國家財政為理由，在必要時得強制徵發各種外國證券，假如政府對該項證券沒有利用其全部所有權的時候，便可支付一定的價金而強制收買，若僅需要其證券之一時而使用，便一時地強制收用，對證券之原所有者，仍照證券的利率分配，支付利息，並添付 $10\%$ 的配贈金。從一九一七年一月到十二月，英國政府所強制徵發的外國證券，在二萬萬五千萬鎊以上。其中 $21\%$ 在紐約的賣却， $29\%$ 在英國保有。

### 外國證券 動員的作 用

外國證券動員，不僅在擴大政府非常時的財政資源，增加政府的對外信用，而且具有抑制匯兌市價的作用。因為交戰國是入超增加的，貨幣的外匯價格，自然免不了要跌落，這顯然與財政金融，及徵集戰爭資源都不利。例如徵集了多數的外國證券，交到海外去作支付或保證，代替了現金的支付，自然能抑制匯兌市價了。英國戰時所行的匯價釘着政策（*pegging*）便是靠外國證券動員等方法，在美國增強信用，借款來作支付，所以英鎊的匯價，終四年戰爭，而不會慘跌。不過這種方法

，是要國內平時的工商業發達，人民平時多海外投資，而且還要了解政府的苦衷，和對國家民族的熱忱，然後纔能作到。所以這種政策，在戰時祇有英國纔能充分到用，就是這個緣故了。

(四)外債 舉借外債，是交戰國籌集戰費的最後方法，通常即以借進的金額，作購買物資的支付，在貸款國並不全部以現金支給，而大部是貨品的輸出。在借款國却直接得着物資的供給，而且能維持匯兌市場，比較得着現金的效用遠大，所以借外債在戰時財政上是極有效的籌款方法了。不過這種動作，不僅祇是財政上的運用，而且要靠外交方面的活動，換言之我們的與國多，借款自然容易，否則感受困難。德國在戰時不會有外債，便因為她與衆人爲敵，而無一與國的關係。

在協約國間所成立的外債，通常區別爲商業的債務與政治的債務。所謂商業的債務，並不如字意所表示，爲國際貿易而來的債務，而是依然含有贖費作用的。例如法蘭西銀行，受英蘭銀行之供給，便稱爲商業債務，實際是與政府戰時財政有關係的。這種銀行間借款，英法兩國從美國的銀行業者以信用交換而得來的資金，在一九一五年十月總額有五百萬法郎。此外英國還在美另起債三次。及到一九一六年末，協約國在美起債，便次第感覺困難，美國聯邦準備局 (Federal Reserve Board) 因交戰國而發行的長期公債，竟有不能償還之危險，協約國因此曾發生財政上的重大危機。但自從一九一七年四月美國參加協約國方面，對德宣戰以後，協約國便以利害與共的關係，從美

國大量購入必要的軍需品，而作抵爲所謂政治借款，幾乎是無限制地資金貸與，牠的總數，依慕爾頓(Moulton)氏所著 *War Debts and World Prosperity* 書中所列舉，共有一百三十七萬萬美金有餘，這都是以貨品輸出，而折合成債款的。

協約國所借入的外債，尤其是對差部分，因爲係以貨品作債的關係，所以頭緒至爲紛繁，當時的貨價，匯價，利率，和戰後歷次緩價折衷的辦法，都是使內容更見紛繁的因素。牠的數目，也因各人計算方法的不同，而數目互有出入。我們對各國這種冗長的數字，似無抄寫的必要了。

(註一) 參看徐宗士譯 A. C. Pison 戰時經濟學，頁八二、八三。

(註二) 參看 Gaston Jese: 財政學講義第二本公債第二篇(公債之技術程序)二五七—二八七頁  
(註三) 參看本書第二章第三節第二款「德法兩國的戰時紙幣政策」。

(註四) 參看 Knauss R: *Die Deutsche, Englische und Französ Kriegsfinanzierung 1923*. P. 1756 (克拉斯·德英法之戰時財政，頁一七五六)，或看日人高木謙一著：「戰時財政論」頁一二五—一二六。

(註五) 關於政府借款，與擴張銀行信用的連鎖作用，可參看徐譯戰時經濟學第十章「製造銀行信用以籌戰費的方法」中各節的說明。

(註六)參看拙著財政學，商務書館一九三五年本，第四篇公債，第二章第三款：「長期公債，短期公債，國庫券」第四三三頁。

#### 第四款 戰後公債的整理問題

##### (一) 公債應否償還的討論

公債既是戰爭的要角，牠自然就隨着戰事的延長而繼續增高，成爲戰後財政的唯一病徵，這裏要發生了怎樣整理戰債的問題。戰債應該償還嗎？這是戰後首先感到的困難，我們現在先述應否償還的理論。

#### A 公債毀棄論

視戰債的償還爲不必要，或值得討論的，其理由有下面的數種：

(1) 國家並不像私人或私經濟團體，自有私財，並且以增殖這種私財爲目的。國家的行爲，却與此剛剛相反，平時財政的運用，祇以收支適合爲原則，絕無餘產可言。故公債的償還金，仍是以租稅的形式，取之於民的。這不啻右手以租稅名義，向人民征稅；左手以償債名義，對國民支付，結果祇是貨幣額的移轉，而租稅征課與公債償還的行政經費，反是一種額外消耗，是一種民間負擔。

(2) 公債不償還，租稅就不增加，國民經濟，因此繁榮，財政也自有秩序，這時國富的增加，國民財產的增益，公債的負擔比例，必然逐次減少，這何嘗不是一種無形的償還？基於這種理由，戰債更無急於償還的必要。

(3) 其次，從社會政策方面言，公債的應募者，多屬富有階級，此輩出餘資以購財，就是償還無期，對其生活，也無大礙。至於租稅的征課，因轉嫁之故，常使稅額歸多數無產者負擔。所以增稅還債，是使富者愈富，貧者愈貧，國內財富的分配，因此而愈不平均。所以從社會政策上着想，戰債更無急於償還的必要。

(4) 再次，我們前面說過：國家戰時的實際消耗，是當時的物力與人力，公債並不能夠移轉戰時負擔於後來者。所以因債償而完稅的納稅人，並不是負擔戰爭消耗，而是把所有貨幣類，移轉一部於公債持有者。這種民間貨幣類的移轉，似無急於履行的必要。並且在經過大戰之後，百業凋敝，民不聊生，這時急應減稅以舒民困，若為債償而加稅，就是急其所應緩了。

(5) 最後，從財政的立場論，貨幣價值，日有下落的趨勢，尤其是在戰後，更為顯著的事實，公債償付的延期愈久，國庫所得的無形利益愈大。因為一方面因國富的進展，收入漸增，公債則以定額之故，其數不變，國家在比例上，已覺公債減少。他方面則以幣價下跌之故，債的實額，無形

減輕，基於理由，公債愈無急於償還的必要。

3 公債清償論

主張公債應該照約償還的，也有種種理由：

(1) 公債的積累，有害於國家信用，使將來募債，陷於不利，故應在可能範圍內，努力於公債的償還，使國家信用增高，然後在募債時，方能佔有利的地位。

(2) 國家戰債的積累，並非完全售賣在民間，或如吾人之豫期，全歸有產者負擔。牠是大部分藉銀行信用，而應付一時的。戰後銀行信用，過度膨脹，紙幣也增發到頂點，醞釀着經濟上絕大危機。這時政府要挽救金融，減少銀行發行額，便不能不從清償公債入手，各國戰後情況，已給與有力的證明了。

(3) 國家負債，如屬外債，或提供有担保品時，那末，債額一日不還，担保品便一日不能自由處置，這是與戰後全盤整理財政的計畫有妨礙的。有時在外債部分，且引起債權國的干涉，使本國的政治與經濟，均受其影響。

(4) 最後，國家從道義上來說，負債還錢，乃當然之事。有債不還，積累日甚，愈使將來的財政困難，加重政府預算上的負擔，並且失却了人民的信任，就是徵稅也要陷於困難。

戰後必須  
清償公債  
之原因

此外還有認公債的償還，是被政府取去了的生產資本的再生產與增加，在戰後以復興工商業爲需要的情況下，償債是極合於實際的。總之歸結正反兩方的理論，國家負債，苟非到萬不得已的場合，仍以照約償還爲是。

### (二) 戰後各國的債務負擔

國家所負的戰債，在理論上似乎清償與否，都各有相當的理由；然在事實上，國家戰後的公債，便有不啻清理之勢。在大戰以前，各國的國家經費裏，公債費不過佔極少部分。到大戰後，無論勝者敗者，均負着龐大的債務費支出。我們看一九二一—二六年的各國財政情形，國際聯盟的報告書裏，有如下的記載：

「各國內外國債費，占國家總經費四成以上。此等致命的束縛，便爲重稅的主要原因。其餘如傷兵年金等基於戰爭的負擔，其性質是有期限的支出，此後數年間，皆會增加國庫的負擔。預算上經費的大部分，因此確定的事實，使削減經費的可能性，受限制。」

我們再參看各國戰後的歲出，從下表裏，可看出債務費是唯一的一項大支出，加上國防費，戰爭負以費等等，便佔總支出約百分之七十左右了。

經 費	英國 (一九二 九年度)	法國 (一九二 九年度)	義大利 (一九二 九年度)	德國聯邦 (一九二 八年度)
1 總 經 費	七七二·五 (百萬磅)	六〇、三三一 (百萬佛郎)	一九、四〇九 (百萬里拉)	八、三七五、八 (百萬馬克)
2 公 債 費	三二八·二	二〇、五二一	四、七二七	六三〇·一
3 戰 爭 負 担 費	八九·〇	一五、三五二	一、九二八	四、四九三·四
4 國 防 費	一一一·五	一〇、三〇九	四、七二六	八二七·一
2   4 合 計	五三八·七	四六、一八二	一一、三八〇	五、九五〇·六
扣 除 後 餘 額	二三三·八	一四、一四九	八、〇二九	二、四二五·二

又從下表裏，可看出各國債務費支出，對國家總經費所佔的比例，戰前戰後，顯然不同。戰前各國債務費支出，對總經費的比例，由百分之三到百分之二三。戰後更增到由百分之二九，到百分之四七不等，這自然是決定戰後國家財政特質的重大要件，而不容不從事清理了。

英 國 (一九二二年)	一六·一%	(一九二五年度)	四五·八%	(一九二八年度)	四七·六%
法 國 (一九二四年)	一九·〇%	(一九二五年度)	三八、八%	(一九二八年度)	四〇·九%

義大利	(一九一三年)	二三·一%	(一九二五年度)	三二·〇%	(一九二八年度)	二九·五%
德國	(一九一三年)	九·二%	(一九二五年度)	一一·一%	(一九二八年度)	三三·二%
美國	(一九一五年)	三·〇%	(一九三十四年度)	四一·〇%	(一九二九—三〇年度)	三四·四%

### (三) 公債的整理方法

公債的整理方法，可分為惡意的和善意的兩大類。惡意的整理為「1」債務毀棄；「2」厲行不兌換紙幣。善意的整理為「1」征收經常稅，設立減債基金制度，徐徐償還；「2」征收臨時財產稅，茲分論之。

#### A 惡意的公債整理

(一) 公債毀棄 公債毀棄，簡言之就是政府賴債，故又稱為國家破產，國家破產有因債償不能而發生的；也有純粹出於賴債舉動的。故有以 *Effaillie* 一字，指國家債償不能；而以 *Bankeroute* 一字，指國家故意賴債，不過兩者的性質，在事實上，却是難於分別。(註一) 歸納起來，賴債的方式，共有下面四種：

「1」國債的全部毀棄，即是拒絕支付國債本息。

## 第二章 戰費的籌集方法

「2」在一定期內，或無期的停止償付本息。

「3」減低利息，或遲延支付期間。

「4」對於內債或外債的持有者，課其息票以稅。

在這四種裏面，二三兩種，如經債權人的同意，或立法機關的通過後，政府基於財政上不得已的理由，是可以原諒的。所以一般不稱為公債的毀棄，而稱為公債的掉換 (conversion)。第四種的算是第一種。這種公債毀棄。在十九世紀，曾經盛行一時，如德國「一八一二年」奧大利「一八一六—一八一八年」，西班牙「一八二〇，一八三四，一八五一，一八六一，一八七三，一八八三年」，俄國「一八三九年」，土耳其「一八七五年，一八八一年」，葡萄牙「一八三七，一八五二，一八九二年」希臘「一八二六，一八九三年」美洲諸國「一八七六至一八九〇年間」等，都採行過這種方法。

### 蘇聯的毀債

二十世紀以來，最露骨的國債毀棄，要算蘇俄，依一九一八年二月一日，全俄中央執行委員會的布告，外債一切無效，內債除下述二條件外，一律無效。

「1」公共團體所有之公債。

「2」票面價格，合計在一萬盧布以下之所有者，

這種方法，使超過一萬盧布以上的所有者，祕密售其超過債額於他人，藉以保全債款。所以同年四月十八日國民委員會的佈告，又廢止無記名式證券制度，且須在國民銀行登記。同年十月二十六日，即宣告一切國債無效，對最高額一萬盧布的所有者，與以一百盧布的價值，作為賠償，但并不付與現金，祇記在國立儲蓄金庫賬上，不許隨便支取，同時宣布舊俄時代一切地方債，亦不與賠償。

### 對外破產程序

國家破產，在內債方面，自然可以利用權力，任意施行。（有時也不能任意施行，因各國對債票持有人，均許他們有債權團的組織，他們是可以反抗的），但是對於外債，便不能任意施行，而要經過一定的程序，否則便引起國際糾紛的。對外破產的程序，可分為下面的三種：

〔甲〕通告債權國，廢止債務。這是片面的毒辣手段。蘇聯在二九一七年革命爆發後，便通告世界各國，凡帝俄時代的一切對外借款，均予否認。德國希特勒上台後，聲明對戰債賠償，不再支付，這都是片面廢債的最好例子。

〔乙〕與債權國為友好的協定，這是最通常的方法。例如英國之對美戰債，根據一九二三年末之英美戰債協定，用六十二年攤還方法，一直到一九八四年，英國對美戰債本利金，乃能還完。其他對美債務國，亦依照此協定者亦多。

(丙)國際仲裁與國際仲裁是雙方不能了結時，訴諸國際機關，如海牙法庭，國際聯盟等是。一八六二年的埃及公債事件，一八九二六年的塞爾比亞與巴西公債事件，均提出國際法庭。歐戰後中歐諸小國的債務，交由國際聯盟整理，都是實例。這種辦法的決定不難，而難在雙方的接受了因仲裁者祇有仲裁權，而無執行權也。

債權國對債務國之不履行條件，又無善法解決時，終不免於用武力索取。如底利斯(Lithuania)一八六九——一八七〇。埃及(一八七六——一八八〇)土耳其(一八七八——一八八一)希臘(一八九三——一八九八)聖篤明(Saint Domingue)(一九〇七)的公債毀棄，都不免於外國武力的干涉。

不過武力索債，便是國際戰爭的預兆，所以在海牙第二次和平會議時(一九〇七年)亞爾然丁及南美各國，都擁護亞爾然丁國務總理答拉果(Drago)的主張，取締用武力索債，以後又以北美合衆國的提議，乃成立「限制以武力強迫還債的協定」，惟聲明此項原則，不適用於債務國拒絕國際仲裁條件，或怠於答覆者。

較嚴重的債務毀棄，往往由債權國組織委員會，與債務國的財政以監督。此種債權國的組織不一(一)有時直接代債務國征收租稅，增高償還公債基金，然後交付剩餘額於債務國政府，如一八八一年的土耳其。 (二)有時債權國僅立於監視地位，而保留直接處置的行動。

以通貨膨  
漲消滅公  
債

德國的實  
例

(二)紙幣膨脹 國家膨脹紙幣，甚至厲行不兌換紙幣的發行，也是銷却公債的一個辦法，因為紙幣膨脹的結果，使幣值下落，物價猛漲，雖然國家所負債額，數字上不會減少，可是實際價值，便減輕若干，甚至可以銷滅舊債。這是剝奪了國民各個的購買力，其計畫的險毒，較毀棄公債為尤甚。我想無論怎樣壞的政府，不會這樣險毒，自滅生路。不過基於財政上不得已的理由，而濫發紙幣，結果在無意中使其公債銷滅，也是事實上所有的。前者毀棄公債，我們舉了蘇俄作代表型，這裏我們介紹德國作例證。從戰後紙馬克的跌落過程裏，拿金馬克來比較，便顯示出公債實質的減少，以至最後全部銷滅。其經過如下表：

年	度	國 債 額 (紙馬克)	折 合 金 馬 克	數 (單位)
				(百萬)
一 九 一 一 年	九 年	九二、三九六·四	三三、七一五·九	
一 九 二 一 年	三 月 末	六五、六六七·七	九〇三·八	
一 九 三 三 年	三 月 末	五九、五七三·四	一一·九二	
同 年	九 月	六〇、四四八·〇	〇·〇〇二	

一到一九三九年十月末，紙幣一兆馬克祇能合三金馬克。紙幣的價值，是戰前一萬億分之

一此時期德國的國債，若以金馬券表示，事實上已歸消滅了。

此外法義兩國，也曾因通貨膨脹，貨幣價值低落，使內國債為實質上的減少，列表如下。

法 國 內 債 金	額	躉物價指數	換算為戰前物價水準
一九一三年一月一日	三二、九七六·〇 (佛郎)	一〇〇	
一九二一年一月一日	二二二、二〇四·〇	五〇九	二四三、六五五·〇 (佛郎)
一九二七年末	二九八、〇八五·三	六〇四	四九、三三一·九
意 大 利 內 債 金	額	躉物價指數	換算為戰前物價水準
一九一四年六月末	一五、七六六(百萬里拉)	一〇〇	
一九二二年六月末	九二、八三六	五二〇	一七、八五三(百萬里拉)
一九二六年六月末	九一、三〇九	六〇〇	一五、二一八

增發紙幣  
消滅公債  
的惡果

總之，惡意的公債整理，雖然實際上可以達到廢債或減少實質的債額負擔，於財政上不無補益。但從他方面看，却又有不可計量的危險和損失。行國債毀棄的，對內是喪失信用，引起人民反感。

；對外便是招致外力的干涉，馴至本國的主權，因此失掉，十九世紀的埃及和土耳其，便是前車之鑒。至於利用惡化紙幣的結果來減輕債額，是倒樹取果，飲鴆止渴的辦法，不獨於國民經濟有重大的不良影響，同時於財政也一般地祇有惡果，因為幣值下落，可以減低國家負債額，同時也可以減低收入額，和激增支出額，（因物價上漲關係）結局是公私交困，財政金融之根本破壞，德法等國便是最好的例子。不過她們的惡化紙幣，是因為財政上的無辦法，並不是基於於整理內債的目的，祇是惡化紙幣的結果，使政府負債額，實際減少一些罷了。

#### (B) 善意的公債整理

善意的公債整理方法，就是征收經常稅或臨時稅來徐徐清償公債。從歷史上的經驗來說：在西班牙王位繼承戰爭時，英國的戰費為四三、五〇〇、〇〇〇鎊。戰後公債額却膨漲到五五、〇〇〇、〇〇〇鎊，整理很難着手，當時便有議員哈笛生(Archebald Haldison)在一七一四年向英王喬治第一建議，對國民所有財產，課百分之十的臨時財產稅，用以償還公債。這種辦法，在一八〇三年還為森克來(Sinclair)所稱道，說他的提案，是一種有益的指示，如果稍加改良，使很於當時的需要。(註1)其後如李嘉圖(Ricardo)在他的「政治經濟及課稅原理」和「Essays on the Funding System」兩書中，均竭力主張臨時財產稅，而反對公債的膨漲。

## 加稅償債之實例

歐戰以後，各國加稅還債的事實，更是指不勝屈的。例如英國在一九一八年一月，戰事快要結束的時候，曾經任命了英蘭銀行行長康利甫(Cantile)組織專門委員會，研究財政金融的整理方案，他們的對策是：第一要政府停止借債，和濫發類似紙幣的公債，第二要平衡預算，擴大稅收。法國在一九二六年經專門委員會研究的結果，也是同英國一樣，要加稅償債，終於有普嘉贊Poincaré的聯合內閣，修改憲法，大大增稅，從清償銀行積欠下手，然後纔於千鈞一髮之間，挽救了法國財政金融的危機。

增稅還債的方法，大都是利用減債基金制度(sinking fund)，大體上是由政府撥出一筆基金，作為購回公債之用，購回公債所得的利息，又加入基金裏面，再買他部公債，如此循環不已，直到公債買完或償完為止。例如英國對美國的外債，逐次轉入千分之五的減債基金，準備在六十年內償完。減債基金制度，和基金來源在各國亦不盡相同，這是普通財政學裏所討論的問題。(註三)我們不一一贅述了。

(註一)關於公債破產的研究，可參看拙作財政學中公債論第四章第四款「國家破產之法律的研究」頁四五三—四五九，商務書館一九三五年出版。

(註二)參見Sinclair: History of Public Revenue of the British Empire, 1803, p. 468.

(註三)關於各國減債基金制度，參看拙作財政學公債篇第四章第六節「公債之償還」第六款「各國減債基金制度」頁四七九以下。

## 第四節 租稅政策——戰費籌集法之三

### 第一款 租稅與國民經濟

在國家的經常財政裏，租稅是佔收入的極大部份；就是處非常時期，籌集戰費，也不能否認租稅的重要，所以租稅的理論和制度，也是佔財政學的大部。在這裏我們不能把租稅的一般理論，盡量研究；祇是提供一些重要而與籌集戰費有關的理論，以為下面討論的張本。

戰稅應注  
重國民經  
濟之理由

國家是一個自身無資產，且不以增殖貨為目的之團體，她的經濟支出，都是取之於民的，這就是賦稅制度之所以存在而且日漸發達的原因。人民割取貨財的一部，以養政府；政府使發揮種種的設施，來加惠人民，兩者是有交換作用和相互影響的。從人民方面說：如果國家的稅制健全，支出得當，則一國人民之生活舒展，國民經濟自可日趨繁榮。從政府方面說，祇要國民經濟繁榮，便能使稅源暢旺，收入增多。所謂：「百姓足，君孰與不足？百姓不足，君孰與足？」很能表現政府與人民在經濟上的密切關係。戰時財政注重在戰費的實質資源上；所謂實質資源，就是整個的國民負擔能力。國民負擔能力，不可短期便利利用盡淨，倒樹取果，竭澤而漁的辦法，在非常時期也萬不可用。

### 第二章 戰費的籌集方法

。尤其在大规模戰爭，動輒遷延數載，更應注意戰費實質資源的培養，以達繼續利用之目的。因此戰時租稅，雖然較之經常租稅為苛重而不盡合於正軌；但於國民經濟上所發生之嚴重影響，亦不可不加以注意。

(一) 租稅對於生產上的影響

生產是國民經濟的基礎，而生產的要素，不外是國民的工作能力，資本儲蓄，企業組織，和一切自然的資源等等。在這裏我們應該研究。

租稅對於  
生產之影響

第一、租稅對於國民的工作能力，有什麼影響？這是隨着各級人民的經濟狀況而有不同。在工資甚少的窮民，本來就不足以維持其工作能力，其次也僅足以維持生計，繼續工作，但距發展其工作效能所需要的費用尚遠。此時若對這種工資收入者課稅，或課於此類人民日常必需品上，都能惡化其經濟生活，減低工作效能。並且工人的子女，因營養教育的缺乏，也能影響於將來的國民生產力。反之在生活本已優裕的人民，或其工作能力，早已相當養成，本常有相當的收入，處在繁榮的經濟社會裏，養成習慣的定額消費，這時政府課其收入或其消費物品以稅，他們必努力工作，彌補租稅上的損失，於是租稅又有刺激工作能力的功效了。不過前者是一般現象，是原則；後者是特殊現象，是例外；所以現代國家對於工資所得，往往與以免稅或減稅的待遇；而一般生活必需品，工

## 租稅對於 資本之影響

人住所，甚至勞動階級所習慣的消費，如電影等都不課稅。這不僅是基於社會政策，保護無產階級，同時也在培養一國的生產能力呢！

第二、我們該注意：一國的資本蓄積，既與生產有密切關係，那末租稅對於資本蓄積的影響是怎樣？大體上我們要承認租稅與資本蓄積是有礙的。因為賦稅無論以任何名義，任何方法來課，都是割取人民的貨財，而歸政府消耗，這是明顯的消耗。并且有若干租稅，不僅是減少人民蓄積資本的能力，而且減少人民儲蓄的願望。例如不良的外額所得稅，重率的資本利息稅，都可使人民打消或減少其儲蓄計畫。不過這不是無法補救的：對小額所得的免稅，或累進稅率的增加輕微，便可獎勵一般的儲蓄。對奢侈而浪費的消費，與以重稅的取締，也可使人民減少無益消費，而從事資本蓄積。此外也有若干租稅是不致影響人民的儲蓄能力和儲蓄願望的，例如偶然的利得，土地增價的收入，財產的贈與和繼承，都是大體上不經人力，而自然得來的收入，其利得在課稅後，不致減少納稅人今後的儲蓄能力和願望。（大凡所得有繼續性的，課稅後才能減少納稅者的儲蓄能力與願望，至於無繼續性的偶然收入就不然。）並且如繼承稅反可使繼承者明瞭父祖的遺產不可恃，而從事個人的財產儲積。

第三、租稅對於各種企業的影響如何，也應與以嚴格的注意。賦稅的徵課，如課於企業者的麻

租稅對於  
企業之影響

利，或課於營業行為，是直接減少企業家的利潤。如課於消費人的消費行為，便是減少一般人的購買力，這都是於企業有不良影響的。不過無稅的企業，僅構成成本低廉的條件，而未必便是企業繁榮的唯一原因。實際上政府藉租稅政策來輔助指導國內企業的前進，也是不可否認的事實。例如關稅的徵課，在財政目的而外，尚有保護貿易，振興產業的目的。國內的一切賦稅，也是除了財政的收入而外，還有經濟上的運用，無益或不需的產業，可以藉租稅來限制牠；有益的急待提倡的企業，也可以藉減稅來保護牠鼓勵牠。里第(Francesco Nitti)說租稅有兩種目的：一是生產的，就是生產收入的財政目的。一是禁止的或限制的，就是匡救產業的經濟目的。所以租稅的良好運用，是不會對各種企業發生不良影響。

## 租稅政策

租稅政策要怎樣核算良好運用而不發生惡影響呢？這是一部賦稅論裏的重要問題。歸納起來說：不外（一）稅本要保護：如幼稚的企業，新成的發明，都是將來的好稅源，不可重稅以傷其發育；已成熟的企業，也不可重稅，以傷稅本。（二）稅率要公平：同性質與同價格的貨物之間，應保持均衡的稅率，假如此重彼輕，便不免於摧毀企業。（三）徵課要簡便：例如現在過道稅的廢止，查稅與課稅方法的改良，都是基於這種目的。此外如一國經濟的盛衰，物價的漲落，人民購買力的增減，都是與租稅有關係而不可忽視的。

## (二) 租稅對於消費上的影響

租稅既是割取人民貨財的一部而歸之國家，自然在在可以影響到人民的生產和消費。牠一方面既有輔助生產的目的，他方面也有指導消費的責任。查人民的所得，其處置方法，不外三途：

(一) 投用於生產或儲蓄。投資生產事業的所得，便是資本的重生產，對國民經濟說，是使國民產業，日即繁榮；對個人經濟說，也是使將來的收入增多。這種用途的生產，課稅是最應慎重的，否則便有阻礙生產與儲蓄之嫌。

二，投用於必要的消費。必要的消費，實際上不是消費，而是維持人民生產能力的必要支出，如果這宗費用的負擔太重，就不免要影響到生產方面。

三，投用於純粹的奢侈費用。此種費用，不能增加人力或資本的生產力，如果加以節制，對於一國的生產力，不獨沒有損傷，而且於一國的物資，還可限制浪費，保留作有益之用。這於戰時經濟節用物資一點上，尤具有重大的意義。

不過何者是必要的消費？何者是奢侈的消費？這是隨地方的經濟狀況和風俗習慣而有不同。例如電影跳舞，每餐肉食，在歐美工人，似乎係生活的必要消費，而在我國便是有產階級的特別享用了。因此租稅政策的指導消費作用，並無一定成規，隨環境而不同，大抵人必有餘資，而後能浪費的作用。

，浪費的大小，是隨剩餘金額的大小而累進的。現代的稅制，如累進的所得稅，高率的繼承稅，財產稅，利得稅，都是在限制人民的額外收入。同時在消費稅與使用稅方面，擇奢侈的物品，重課其稅，如華麗的車馬，廣大的庭園，珍貴的古玩，雇用的僕役，都不失為課稅目的，而加以限制了。此外奢侈的娛樂場所，珍貴的消費物品，課以重率的消費稅，也係同一目的。

### 普通消費稅的利害

普通的消費稅，課於廣泛的消費物品上，這却不能具有指導消費的目的，而是完全為財政的收入。作用是在負稅的人數普遍，湊少成多，國庫便可得鉅額收入。不過因為租稅轉嫁的作用，稅額往往歸中產以下的人負擔，而且富有者與貧苦者往往作均額的輸納，已顯見其不平。所以一般人都謂消費稅制的盛行，應歸咎於資本階級的強橫，議會與政府，給他們把持了，自然主張這種制度來剝削平民，不過在國家處非常時代，遇着戰爭，消費稅却有很大的作用：第一是征收簡單而敏捷，祇要很機械的增加稅率，便可望收入增加。第二是重稅率之下，大家的消費減少，便可達到節省物資，轉充戰爭消耗之目的，這一點留到下節再詳細說明。

### (三) 租稅對於分配上的影響

國家的費用，在理論上總以平均地分配於各個人民為原則。假使社會的財富，自來的分配就彼平均，則國費的支出，祇要國民攤負同等的數額，公平負擔，就不難辦到。可是人民先天的智力與

租稅對於  
分配方面  
應注意的  
條件

體力，後天的教育與營養，以及經濟上的各種措施與遭遇，俱各個不同，因此財富的分配，根本就  
不平均，而且差額是日益加甚，馴至成爲今日世界的社會問題。國家課稅，至此就不能祇顧收入上  
的滿足，尚須考量各個負稅人的負擔，就社會全體來看，是否公平？在財政有秩序的國家，稅收是  
不患不充足，而患不公平的。德儒瓦格涅 Wagner 曾經把稅收的目的，分爲兩種：一是「純財政意  
義的賦稅」，一是有「社會政策意義的賦稅」，前者是以財政上的收入爲目的，後者便是在以矯正現  
社會財富分配之不平爲目的，欲把各人不平的財富，利用租稅政策來加以變動，使之漸趨於平。自  
從亞丹斯密 Adam Smith 認定了稅賦公平的原則以來，後代的學者，是無一人能否認的。

賦稅既具有矯正財富分配不平的使命，而與各人的財產分配，發生了直接影響，於是政府在課  
稅時，就不可忽視這方面的條件：第一、在選擇稅源時，應注意各種租稅的配分均勻，例如消費稅  
雖然適合於財政上的收入目的，但是貧富同樣負擔的結果，就會使人民的分配不平，所以不能有  
財產所得等稅，以資調劑。第二、稅制確立以後，應注重稅率問題，比例稅率，表面上雖是隨着財  
產的大小而征課，而實際仍是不平，因爲人民的負稅能力，不是隨財產的增加爲比例，而是隨財產  
的增加而累進。現代累進稅率的普遍適用，就是爲賦稅公平的目的。第三、稅率雖然隨財產或所得  
的大小，而適用累進稅率，以求實際的負擔公平；但是所得本身的性質，還難與以區別。納稅人的

所得額，雖然相同；但是以所得性質的不同，而負擔力各異。大體上所得可分爲四類：1、勞力收入；2、財產收益；3、營業收入；4、偶然利得。第一種是人力的收入，隨着人體的疾病強弱，事業的盛衰變化，隨時有減縮停止的可能，所以負擔力最弱。第二種基於固定的財產收入，祇要財產無重大變化，而政府課稅，又未侵害其稅源，則負擔力是較強的。第三種是利用資產與勞力的，介在前二種之間，所以負擔力大體上也是大於第一種而小於第二種，（這自然不是絕對的現象）。第四種是僑來的利得，在納稅者既不會施過相當的勞力與投資，自然對這種財產的佔有心，不比別種強，所以他的負稅能力是較強的。第四、財產與所得的性質，分別清楚了，還須對納稅人的個人情事，與以斟酌，因為所得相同的各個人間，經濟狀況，未必相同？必要準據各個人的經濟狀況來課稅，然後算負擔公平。在這裏就發生了一個免稅問題：如最低生活費的免除；家庭負擔費的寬免，債務與營業損失的減免等等，都是在分配公平的條件上，所不可少的方法。第五、最後還有一重要問題，就是重複課稅的設法避免，各國現在正從事補救。所謂複稅，有出現於兩個課稅權間的。如國外財產，被外國政府課稅後（屬地主義），又被本國政府課稅（屬人主義）。又中央課稅後，重被地方政府課稅是。此外還有出現於一個課稅權之下的，這是稅制的組織不良，而使同一貨物或財產所得，重重複稅。前者的改正，是具有相當的困難；而後者的廢除，便是刻不容緩的，否則人民

的負擔分配，就不能期其平均了。此外關於租稅之轉嫁，稅制之組織，以及其他一切租稅理論，均不能謂與戰稅無關，但爲篇幅可限，不再贅述。

## 第二款 戰費與租稅

### (一) 租稅與公債的比較

在籌集戰費的觀點上，租稅與公債的優劣如何？本書前章在討論公債時，已加以說明了。現在再將租稅的優點，歸納數項，與以說明：

(一) 租稅，與公債統是現代的負擔。一般人的見解，以爲租稅是現代認的負擔，公債却是把負擔轉移於後代人，所以對鉅額的戰費支出，都主張以公債形式，轉移一部負擔於後代人，因爲戰爭關係整個民族的存亡，不能說與後代人無關係。其實，這是一種錯誤，人民對戰爭的負擔，表面是金錢，實際上是一切實質資源，——人力與物力——的供給，這是無從轉移於後代人的。政府籌集金錢，不過是取得一切資源的手段，無論以公債或租稅，在當時人民實質的負擔上並無差異。只是在金錢額的分担上，如政府採取租稅政策，則富有階級的份担額較多；如利用公債政策，則富有階級的投资，將來還可收回，而將負擔額轉移了一部於他人，他們的負擔，終較租稅爲輕。從這裏我們得着兩個結論：第一、公債絕不能移轉實質的戰費負擔於後人，若干年後人民加稅償債，不

是負擔戰爭的消耗，而僅是國民間金錢的移轉。第二、由公債政策而引起的民間金錢移轉，是有不增加資產集中的趨勢，因為從公債而來的一切利得，高利，折扣，獎金等，都是由租稅來作償付，雖然平民也可購債，但是比例上沒有富有階級的多，雖然債的租稅，富有者仍不免於負擔，但是租稅負擔額，却沒有他公債利得額多。所以公債不是移轉戰費的負擔，而是增加國民所得分配的不平。

(二)租稅政策，合於戰時經濟。前章裏說過：戰爭所消耗的是一切實質資源，所以戰時經濟的特徵，就是在感覺物資的缺乏，而有厲行國民消費節約的必要。租稅是割取人民財貨的一部，歸之國家。人民在遭受損失後，必加緊工作，或節制消費來彌補損失，這時政府的消費，便等於人民的節約和加工的生產，這樣，便輕易地把國民的消費物資，移歸政府了。至於公債却不然，雖然一樣地從民間籌集金錢，但是並沒有剝奪他的所有權，而且還有對利債本的節約，投資者並不能因此而引起等類的節約或生產，政府由於公債而得來的物資，也不相因於社會上任何部分的節約。假如公債的條件過優，或投資者多係投機取利之徒，他們還要因不當利得的獲取，而增加消費。蔡士<sup>110</sup>說：「債票不能代表一定的所有額，而祇是代表一定的消費量」，其言却有至理。

(三)戰時加稅是戰後減稅的預備。用公債政策來籌戰費，在戰事平定之後，又會因債務費的支

出，而加重國民負擔，在喘息未蘇的國民，政府撫卹休養之不遑，而反臨以重稅，這是於人情，於經濟都不合理的。參加歐戰各國，其財政金融的惡化，都在戰後，就是這個原因。假如戰費係由租稅籌來，戰後就不會增加國庫的負擔，同時還可減輕租稅，以示休養民力，並且戰時人民激於愛國熱忱，生命財產，有時尚可犧牲，何況加稅？所以戰爭是加稅的絕好機會，歐戰時英國的閣揆魯易喬治氏於一九一四年十一月十七日，將最初的戰時租稅案提出國會時，魯氏即謂：「與其欲在和平時代，提高租稅；無甯在戰時提高，而於和平恢復後，使之跌落，此法較易。……如今國民之一部，為防止將襲擊其所親愛之祖國之災禍，皆願犧牲一切。……此期間由租稅每年所征收之二千萬鎊，將來可代以我國將欲征課之四千萬至五千萬鎊之永久的負擔。」魯氏此言，雖係為其提案作辯護，然究係財政上一種經驗談。有人說政府避免加稅，而採公債，是恐人民不能負擔重稅。其實政府為避免困難，恐怕遭反對則有之，若謂人民不能負擔，則無論用租稅或用公債，都是人民負擔的。蔡十曾說：「政府利用公債，一面物價上漲，消費者吃虧；一面促有有價證券的下落，資本家受損，將來還高利債，國庫吃虧，而最後的負擔，還是國民。說者每謂人民納稅為不可能，不知負此數重損失，又何以能勝任呢？」

不過租稅政策也不能說絕對無弊；牠的募集，沒有公債來得容易，而且有時會遭受意外的反對

租稅不如  
公債的原  
因

牠的收入，也比較來得遲緩，要經過一定時期後，纔有收入；雖是源源不斷地流入國庫，可是數額是有限的，不比公債一次便能募鉅款，這種迂緩而額細的特質，遂變成多數財政當局輕視租稅政策的心理。（例如法德）總之在戰時應急起見，公債政策，自然不能不用，但是租稅政策，也不可忽視，尤其在長時期的戰爭，租稅有很大的作用。我們在租稅與公債間，應該保持着均衡的比率。就是說每起一債，必要把還本付息的資金，從租稅裏籌來，然後於財政無虧累。這種至低度的要求，可惜過去戰時各國，竟無一個做到呢！

## (二) 租稅與貨幣公債的關係

### A 租稅與貨幣的關係

發鈔與課  
稅有表裏  
作用

在戰爭爆發之初，金融界首先感受而發生混亂，銀行是延期付現，現金是被政府集中，國內的一切債權債務，都陷於無法清算。繼着因為徵兵動員的影響，與戰爭直接的摧殘，百業也為之不振。這時政府如果遽行加稅政策，必難見效，此時私人的一切財富，皆陷於停頓，課於直接稅的，將使納稅人無款可納；課於消費稅的，也會感覺無一種工商業，可以加稅。必須混亂的程度減少，金融漸趨安定，中央銀行的鈔券，漸次增發，而後納稅人纔有完課的資源，貨幣與租稅是有密切關係的。輕微的通貨膨脹，一面供給了納稅人的資源，他們不難以「提存」「貼現」「抵借」

適宜之通  
貨膨脹於  
租稅有利

過度的通  
貨膨脹於  
租稅有害

種種方法，向銀行取得鈔券，來完租稅，這種方式，雖是銀行券的膨脹，但是因為經過人民之手，而以租稅形式，納於政府，在人民認定是種損失，他們會以節約，加這種方法來彌補；同時銀行的發放鈔券，也可換進民間的各種財產，加厚銀行保證。比較銀行直接貸款政府，一面不相等於社會的任何節約，一面又影響銀行的基礎，總算好得多。他方面通貨膨脹，能使物價上漲，刺激商業，使之繁榮。繁榮時期，租稅是自然可望增收的。總之適宜的通貨膨脹，是於租稅政策有利。不過貨幣的膨脹，很難保持一適宜程度，而易流於不能制止的膨脹形。此時的貨幣，不獨於租稅政策無補，而且是處處相妨害的。紙幣的發行濫化後，其價格便增以若干次，影響到政府稅收之實質的減少。雖然政府可隨時增加稅率，彌補損失，但是增稅的效能，決不能相等於貨幣下跌的速。一九二二年德國的貨幣恐慌，幾乎使一切租稅，陷於征收不能，並且貨幣跌價後，在國民心理上，無一點信用，他們顧慮幣價的跌落，那顧把保存的貨幣，變成廢品。這時籌備救濟法，更無所謂節約。民間的購買貨品，不相因於消費量，而相因於貨幣保有量，至此政府與人民出於爭購有限的貨品，這於是戰事是何等的不利！他方面商人看明了貨幣價值將要下落，當然不願善法貨品，這時有貨品的不願賣，有貨幣的不願買，一切交易陷於停頓，政府那有徵收的可言呢？總之輕微的通貨膨脹，於租稅有利，惟其利小；過度的通貨膨脹，於租稅有害，而其害實大。

B 租稅與公債的關係

租稅與公債的關係，仍在討論負擔分配問題。前章裏說明了戰時採用公債政策，則富人的負擔，遠較採用租稅政策所應負擔者爲低。在這裏我們要說明戰後的加稅政策，仍與戰時公債有密切的關係。

戰後國家財政之主要支出，爲公債費，此種本利償還之資，祇有仰賴租稅。統觀戰後國家對於所得稅，財產稅，厲行加稅，且採行激進的累進稅制，藉稅收以整理財政，殆無一例外。從表面看，不能不說是富有階級的特別負擔；但按之實際，又不盡然。

戰後富有者的負擔較少

第一、我們須明瞭：戰時課稅收入，纔算納稅人對國家的戰費負擔；若係公債收入，則應募公債者，僅對政府提供資金，而非負擔戰費。戰後加稅作公債本利的清算，僅能謂係當時未負擔戰費的人們，對當時提供資金者作償付。換言之，卽爲有產者間，對國家經濟債務的結算，這種租稅是與國家戰後建設的費用無關。並且我們不要忽略，戰時提供資金的，和戰後負擔這種租稅的，並不是截然不同的兩個階級，他們強半是一個人，不過收付的數額有出入罷了。這種加稅現象，我們只能認爲是富有階級間的一部分貨幣額的轉移，不能認爲是戰後的新負擔。

第二、我們還應該研究：這種加稅的收入，是否夠還債？所謂有產者間，對國家經濟債務的清

算，是否適合？是否不再累及他種收入，而歸貧民担負？都是很重要問題。茲將英法美德四國的累進課稅收入，與內債費的支出，作表比較如左。

國別	年	度	累進課稅收入	內債費
英	國	(一九二八年度)	一三〇、三四〇千鎊	三四〇百萬鎊
(又連所得稅收入共為三六七、六一〇)				
法	國	(一九二八年度)	四、六五〇、六百萬佛郎	一九、八八三萬佛郎
美	國	(一九二九—三〇年度)	一、二一一、六百萬美金	一、二一三、九百萬美金
其他因剩餘金減債費 約一九二百萬美金				
德	國	(一九二八年度)	九三三、七百萬馬克	六二一、七百萬馬克

英國之遺產稅，超過所得稅，普通所得稅，約占租稅收入總額之五四·五%，在各國稅制中，為最富於累進性者，但此稅收入之全部，(一九二八年度三六七、六一〇千鎊)皆充償還內債而不足了。(內債費三四〇、外債費三五〇萬鎊)所以國家經費之其他部分，不得不靠他種租稅，而歸貧者負擔。英國之有產者，驟觀之，似負重稅，然此不過去所應支付者，延期於現在支付而已。至現在

的經費，則有產者較之貧者，尙負輕微之實質的負擔也。大約所得百鎊者，約當支付其一二%之租稅，所得一萬鎊者，約僅支付一、二%之租稅，其爲不平，無論何人，也不能否認。以英國在戰時，便也相當利用租稅政策，而不完全重視公債收入，戰後又能厲行累進課稅，而實際負擔的不平尙如此，其餘各國，便可想而知了。

### (三) 戰稅選擇與國民負擔

戰時租稅，以何種稅源爲宜？直接稅與間接稅間，應保持着怎樣的比例？雖然以時以地而有不同，並無一定的標準可言，但也不可不加以相當的注意。討論戰時稅的選擇，應當先明瞭何種租稅，歸何種階級的國民負擔，然後再問戰爭與何種階級的國民最有關係，那末戰稅的選擇，就勉強有標準可尋了。租稅的負擔，依着轉嫁的理論，其歸着原無一定的。不過依一般的見地：對於多量收入者的累進稅，所得稅附加稅，戰時利潤稅，遺產稅繼承稅等，認爲是富有階級的負擔；土地稅，財產稅，房屋稅，印花稅及登記稅等，是有產者的負擔；關稅，消費稅，一般買賣稅，是大衆的負擔。

至於戰爭與那階級的國民有密切關係，這就難講，因爲戰爭的勝敗，關係整個國家民族的興衰存亡，不能說與何人的關係大，與何人的關係小，不過嚴格的說，與資產階級的關係要大些，因爲

## 戰爭是誰人的利益

他們的財產和企業，需要國力的保護，是大於無產階級的。而且在準備作戰與作戰期中，資本家還可獲得意外的利益。日本從前的會議，在討論「爲充實國防而增稅」的議案時，財政學家小川鄉便發過這種議論，（註一）他說：國防費支出，受益最多的，還算是資本家，比方造艦費，政府所定造軍艦的，總不外幾個造船所，造船所要造軍艦，則不能不採辦鐵材木材，和其他的原料，以及蒸氣機關，電氣機關，和其他艦中所需的設備。鍊鐵廠木與製造各種機械的人，無非是大資本家。在買賣運輸這些原料的時候，不能不要金融機關，保險機關，運輸機關的援助，也都是大資本組織，也算是資本家的代表。那末造船所，製鉄所，機器製造所，木商，銀行，以及保險公司運輸公司，都是因這種交易而獲得利益，而且戰事勝，則國威可以發揚，保護商權，更加週到，富源雖然在天涯萬里之外，也可以去開拓，軍艦就是商船的保護人。商船受保護，就是商品受保護，商品受保護，就是工商業家受保護。而這種從事海外貿易的大商業，和製造輸出品的人，總不外是大資本家。所以充實國防和實行作戰，都是和資本階級有特殊關係，有特殊利益。

## 增加富有的者租稅的實例

我們看現代的戰爭和一切國際間的糾紛，都是由於殖民地的開拓，與海外市場的奪取。現在恐慌籠罩全世界，而單獨軍事工業景氣，令人不能不信小川氏的論調是正確的。那末戰稅的徵課，應該出於富人身上了。從歐戰以來，財產稅的論調，盛極一時，戰時德國的「帝國緊急犧牲」，和

各國的臨時財產稅，都是直接割取人民的財產。所得稅與戰時利潤稅，越近於戰爭末期，稅率越高。美國所得稅的最高率為百分之七十七，戰時利潤稅為百分之八十。英國的所得稅與附加稅（即超過所得稅），每一鎊征收十先令六便士（五二·五%），戰時利潤為百分之八十。法國的戰時利潤稅為百分之六十，這都是課富有者的顯例。

但是政府為避免資產的強烈反對和過重負擔，為增加國庫收入，為限制普通消費，也有對間接稅加稅，而使大眾負擔的必要，所以如飲料稅，菸稅，關稅，各種貨物稅與消費稅，在戰時各國中，也急速地增加。並且小額的所得者，少數財產所有者，在直接稅方面，避免稅待遇的，便不能不利用消費稅來徼倖。法國原來計畫，就想把間接的收入，定為百分之六十，直接稅為百分之四十，意圖也有重視間接稅的表示。總之兩者既各有需要，不可偏廢，祇好選擇一比例，作公平的分配罷了。

普通消費  
稅也增加

各國戰時  
的直間兩稅  
的比例

戰稅中直間兩稅的比例，要怎樣纔算公平呢？依然是一很難解答的問題。大戰時要算英美的財政是比較注重租稅的，或者她們的直間兩稅的比例，可以供我們參考罷。依日人森武夫的計算，英國戰時會計年度的總稅收額，約二十四億鎊。其中十七億五千萬鎊，出自直接稅，六億五千萬鎊，出自間接稅。兩者的比例，則為七成三分對二成七分。至於一九一三年度直間兩稅的比例，則為

五成一分，對四成九分。（註二）又依 *Osborne* 的計算，美國戰稅收入，有百分的七十九以上，取給於直接稅，其餘各國，也大體上是直接稅重於間接稅。

在這裏應該注意的，就是各國直接稅的收入，在比例上雖然較間接稅為多；可是不能證明富有的負擔，便多於大眾。第一所得稅雖廣泛地被利用，可是免稅點降低，英國在戰時降至一百三十鎊，美國的個人免稅點，由四千元降至二千元，這已不是富人纔有的租稅了。第二累進稅率表面上雖是很高，但累進祇是對超過額而言，並不是行總額的累進課稅，所以增加率依然很緩和。有人說世界大戰的戰費，完全以革命式的所得稅與戰時利潤稅，使富者增加負擔，這是膚淺之談，實地須打折扣的。

不過從貧富兩階級的負擔上說，似覺富人尚佔便利；若從整個國民負擔而論，已屬不輕。下表係空戰前和戰時的國民所得額與戰時歲入，作一比較，即可知國民負擔之重，除了國稅之外，還有地方政費增加的負擔（因為物價高漲之故），以及代籌軍事經費（恩給金救濟費等），都加到國民肩，益以濫發公債，而形成的紙幣膨脹，其壓迫國民生活，可想見一般了。

富有的  
負擔依然  
少

戰時稅收與戰前國所得比較表：(單位百萬金元)

國別	戰前國民所得(A)	戰時平均歲入(B)	戰時最終年的歲入(C)	B對A%	C對A%
英國	一一、二五〇	二、七三三	四、四四五	二四·一	三九·五
法國	七、三三〇	一、〇二五	一、三二六	一四·一	一八·一
俄國	六、五〇〇	一、五四三	一、八七〇	二八·七	二八·七
意國	四、〇〇〇	七七四	九七一	一九·三	二四·二
德國	一〇、五〇〇	一、〇七〇	一、五三三	一〇·一	一四·六
奧國	五、五〇〇	一、三〇八	一、七三二	二二·三	三一·五

租稅對國民所得的壓迫，不僅在戰時為然，在戰後還繼續着，看下表便知：

國別	戰前	中戰	後(一九二八年度)
英國	九·三%	二四·一%	一五·八 <sup>A</sup> % 二〇·六 <sup>B</sup> %
法國	一〇·九	一四·一	一九·七 二三·〇

美 國	一〇・五	一七・〇	四・二	一一・六
德 國	八・一一	〇・一	九・三	二〇・三

從上表法國一九二八年度的租稅，佔國民所得百分之十九・七，比較前增加二倍，較戰時稅尤重，德國同年度的負擔，為百分之九・三，雖比戰前為少，但地方稅却甚重。美國戰前為百分之二，戰後也增至百分之四，而各邦還有更重的地方稅。英國據該國經濟學報所載，一九二九年度國民的負擔，佔國民所得百分之十五・四。一九三〇年度為百分之十七・六。所以英國人民的國稅負擔，比較戰前增加兩倍了。

(四) 各國戰時租稅情形(註三)

(A) 英國

英國乃參戰諸國中財政最有秩序者，在戰爭爆發之初，即盡量的採增加租稅，以應戰費的需要。依一般的計算，謂全部經費，約四分之一，若精確計算，為 $25\%$ 取給於租稅。塞里格曼(Seligman)則否認此說，依渠之計數，英國的戰費支出，在戰爭的第一年，由戰稅支付者，約百分之七，嗣後百分數逐次增加，至一九一八年——一九一九年，戰稅支付之數，已在戰費四分之一以上，可是

以五年總計，戰稅却僅佔戰稅總額百分之十七。譬如將貸與協約各國的借款，不作爲戰費支出，而與扣除，則戰稅支出爲百分之二十一而稍強。

英國戰稅的主要者爲戰時利得稅，與增課的所得稅。戰時利得稅率，由百分之五十，漸次增爲百分之六十，最後爲百分之八十。所得稅率，亦累進增加。間接稅中，關稅從一九一四年到一九一九年，收入增加三倍，國產稅約增加百分之五十。茲將各項稅入增加的內容，列表如下：（單位千鎊）

稅目	一九一四年至一九一八年之實收額		一九一三年度之五倍		戰時增收額	增收額之比率
	一九一四年至一九一八年之實收額	一九一三年度之五倍	戰時增收額	增收額之比率		
所得稅及附加稅	一、〇二三、三七〇	一、二六、二四五	七八七、二五六	四四、一%		
戰時利得稅	六四五、三〇二	—	六四五、三〇二	三六一		
繼承稅	一五二、九〇〇	一八六、七九五	減三三、八九五			
土地增價稅	一五、五四三	一七、〇七五	減一、五三二			
印花稅	四二、七三七	四九、八三〇	減四、七、〇九三			

關稅	三四二、八七〇	一七二、二五〇	一七〇、六二〇	九・五
消費稅	二五八、一一五	一九七、九五〇	六〇、一六五	三、四
以上共計	二、四八〇、八三八	八六四、一四五	二、六二〇、六九三	九一、〇
郵電收入	一七二、九五〇	一五四、〇〇〇	一八、九五〇	一・〇
雜收入	一六九、三五二	二七、〇六〇	一四二、二九二	八・〇
以上總計	二、八二三、一四〇	二、〇四一、二〇五	二、七八一、九三五	一〇〇・〇

(B) 意國

意國的戰時稅成績，遠過法德等國。其原因是意國領土，未被敵軍侵入，所以財政不似法國的絕望。而且意大利的參戰較晚，有從容佈置的機會，故其參戰之始，即利用新稅，在一九一五年即征課新稅，預計戰時利得稅，（稅率由百分之八至二十，）約收入五五百萬里拉，所得稅與營業之增加稅，約收入二二〇百萬。總之從直接稅預計收入二七五百萬，從間接稅預計收入一一〇百萬。可是直接稅的成效，並不如預期的那樣樂觀，因為意國平時的稅率已很重，所以加稅成績，便遜英國一籌。在一九一六年戰時利得稅稅率，從百分之二十，加到百分之六十，所得稅率，則增至百分

之十六，印花稅也開始舉辦。截至一九一八年從新間接稅所增加之收入，與新直接稅所增之收入，大約相等。狹義的直接稅約為一、五〇〇百萬里拉，營業稅為五六〇百萬。合計為二、〇六〇百萬里拉。新間接稅約為九五〇百萬。此外還有菸草，食鹽，火柴，彩票，嗎啡，賭牌，石蜡，鑛油，雞納霜種種專賣，其增加的收入，約一、〇六〇百萬，與間接稅收入合計，共為二、〇一〇百萬，兩者頗能表其平衡。這種戰時增稅的收入額。依 Seligman 的估計，僅足付公債利息之需，而於戰費本身，並無多大補助。

附意大利戰時歲入增加內容表：（單位百萬里拉）

稅目	戰時四年間實收額	一九一四年之四倍	戰時增收額	增收額之比率
直接稅	三、八二三	二、一六〇	一、六六三	四〇・八%
交通稅	一、六三七	一、一七二	四六五	一七・四
消費稅	二、九五八	二、二九二	六六六	一六・四
專賣收入	三、二一四	二、一八八	一、〇二八	二五・二

(C) 美國

官業收入	三九二	六八〇	二五二	六·二
總計	一一、五六四	八、四九二	四、〇七五	一〇〇·〇

美國在參戰之初，對於籌措戰費，究用租稅，抑用公債，議論甚分歧的。一種主張本南北戰爭的先例，戰費完全由公債支付。二派則根據學理，主張戰費的支出，應由租稅應付。當局則折衷於二者之間，發一樣一半的論調，贈長麥克萊 (McCladoe) 的五十對五十理論，即緣此而生。但實際上美國雖因參戰而獲不少利潤，全國有繁榮之象，國會雖也公布若干新稅法律，可是戰稅的收入，充作戰費者，距百分的五十尚遠。依 Salzman 的計，在開戰之第一季，即截至一九一七年六月三十日止，戰稅所佔戰費的比例，不及三分之一，若將貸予各國之債款除外，而假定完全可以收回，則戰稅所佔的比例，自然較大。可是到戰事的最後階段，情形便漸惡劣在圖一九一七年至一九一八年，戰稅所佔戰費的比例，尚不逮四分之一，而為百分之二四·八，若將協約國債款除去，則約佔百分之三九。到戰事的最後一年，成績尤欠佳，包括債款時，戰稅僅佔百分之二八·六，除開債款時，亦僅百分之二三，前者不及半數，後等僅四分之一弱。以參戰的全期，平均計算，戰稅約佔戰費

百分之二一·五九，若除開全部協約債款不計，其比例為百分之三〇·三二，不及三分之一也。

上述的戰稅收入，大部分係取於直接稅，課於消費稅與營業稅的較少，從一九一七年收入條例實施的結果，稅入有百分之七十九，係取給於直接稅，主要的為所得稅與超過利潤稅。至一九一八年第二次鉅大收入條例實施以後，比例更為可觀，茲錄 *Supplement to the Statistics of the War* 氏所製美國收入與支出比例圖表如左：(表中數目以百萬為單位)

項 目	一九一七年	一九一八年	一九一九年	三年總數
全部支出	三、〇四九	二、八二二	三、五五〇	五、五九一
全部經費(除公債本金)	二、四〇九	二、四三二	二、九一三	五、五五八
戰費	一、三六四	一、一七九	一、五五〇	三、一〇三
協約國債款	八八五	一、七五八	三、七九三	六、四三六
戰費(除去協約國債款)	四七六	八、三四一	一四、四六一	二三、二七八
除去公債外之收入	一、四五五	四、七九五	五、〇三〇	一、一、一七〇
稅款收入	一、一三五	三、八七九	四、〇三三	八、九三七

戰稅收入	四〇九	三、二五三	三、三九七	七、〇五九
非公債收入所佔全部經費比例	六〇・四%	三三・八%	二六・〇〇%	三一・一六%
稅款所佔全經費比例	四二・九	三七・四	二〇・八三	二四・九一
戰稅所佔戰費比例	三〇・〇	二四・八	一八・六一	二一・五九
除協約國款外戰稅所佔戰費的比例	八五・七	三九・〇	二三・六二	三〇・三二

(D) 法國

法國的戰稅成績，要算是最壞的一個，其原因有二：(一)在戰爭開始後，法國即遭敵軍壓境，被敵人所佔去的領土，又是最富庶而工業最發達的區域，因此富源的損失，遂致稅收減少。(二)當局者平時不十分注意稅制的整理，開戰後又復因循牽延，不下決心。雖然在一九一四年和一九一七年兩度改革稅制，並在一九一六年七月一日，實施了戰時利得稅，但是戰時租稅的增收，彌補因領土損失而來的經常費不足，尚虞不敷，當然於戰費支出無關了。茲戰錄戰時稅收類數如左：

英法等國  
的實例

稅目	一九一三年	一九一四年	一九一五年	一九一六年	一九一七年	一九一八年
直接稅	六三四 (佛郎百萬)	四九六 (佛郎百萬)	四七七 (佛郎百萬)	八九三 (佛郎百萬)	一〇一七 (佛郎百萬)	七三七 (佛郎百萬)
戰時利得稅	—	—	—	—	一九三	七二四
財產稅	一三六	一五三	一五六	一八一	二四二	二五二
印花稅	一、〇七六	一一七	六一二	六八三	八九五	一、一四三
間接稅	九〇三	七四五	七一四	五二〇	六九二	七三四
進口稅	七五四	五七七	七六四	一、五五六	一、七八五	一、三二四
銷售稅	—	—	—	—	—	二二〇
專賣收入	一、〇三五	九三一	八四四	九四三	一、一〇二	一、一五五
雜收入	三、五五〇	三、二九〇	二、二九〇	二、二四〇	六、二五四	二、八五〇
總計	五、〇八六	五、九二二	三、八〇二	四、九六八	六、三〇六	六、五三三

非英法蘇俄如德國在戰爭開始時，不曾注意於戰稅的籌措，其後雖感於勝利的無把握，努力加稅，但已於事無補，證其成績，與法國殆不相上下。俄國則在一九一七年有革命之先，已不能倚賴租稅作

戰稅的補助。其餘中歐的諸小國，亦無不有同樣的情形也。

(註一) 春永川鄉著「爲充實國防而增稅與稅制整理」見經濟論叢第七卷第五期，及氏著「社會問題與財政」第三章。

(註二) 看陳毅譯森武夫著「戰時統制經濟論」第十章戰時財政與金融，頁五二〇。

(註三) 本節材料，多取自 Seligman 氏所著之 *Essays in Taxation* 第二十四章「戰費及其籌備方法」或看胡澤譯租稅各論下卷一二一五以下各頁。

### 第三款·臨時財產稅

#### (一) 臨時財產稅的意義

臨時財產稅係國家爲應付非常支出，臨時所徵課於人民財產的稅。牠與財產稅雖同由人民的財產所徵課而來，但實質上却存不同之點在。所謂財產稅，係以國民財產爲課稅之客體，依平時經常財政手段，而定期課稅的稅，稅的客體雖然是財產，而稅的來源，依然是財產每年的收益，這是一種收益稅。至於臨時財產稅，是爲應付臨時的鉅額支出，牠是割取人民財產的一部，而並不以該年度內人民財產的收益爲限，例如德國的臨時財產稅，叫做「帝國緊急犧牲」，顧名思義，便可明瞭，這是兩者根本不同的點。其次財產稅是繼續徵課的，而臨時財產稅，則祇限於特定時期內的

財產稅與  
臨時財產  
稅不同之  
點

## 第二章 戰費籌的集方法

一次或若干次。這又是兩者顯著不同的地方。不過臨時財產稅也有長期徵收的，例如義大利一九一九年的臨時財產稅制，歡迎即時繳納；但其所有財產，以動產爲主的，可以在十年以內，以不動產爲主的，可以在二十年以內，分期繳納。這種制度，既是把握臨時稅變成爲了定期的，同時人民也未嘗不可從財產的收益中，籌出這種臨時負擔來，這樣便弄得財產稅與臨時財產稅無所分別了。但是我們還可找兩者不同之點：就是在臨時財產稅的場合，稅額以某一定日之財產狀態爲標準；反之在經常財產稅的場合，每年施行調查，稅額也每年改變，這就是兩者根本不同之點。

### 臨時財產稅的範圍與優點

臨時財產稅，係課於人民的財產，已如前述。所謂財產，係指每一經濟單位，個人或法人，在某一特定時間內，所有有形財產的總稱，其範圍至廣：舉凡一切不動產，動產，消費財，使用財等均包括在內；負稅的力量較厚，而稅源亦甚確實。本來國家在戰爭危急期中，人民所貢獻的，不外乎力與財，無產者既竭其體力，甚至濺其熱血，以衛祖國；則有產者犧牲一部分財產，也是情理所該當。所以臨時財產稅是基於國家緊急的財政處置而徵課，不能以平時的經濟原則來範圍牠的。其優點約有下列的三種：

(一)臨時財產稅的徵課簡單。臨時財產稅的徵課，可就原經調查之國民財產行之。祇經一估價手續，繳課至爲簡單，且戰爭期中，無須得議會的通過，辦理尤能迅速。

(二)臨時財產稅的徵課容易。國家在戰爭期中，人人身爲愛國心所激發，生命尙可犧牲，何況財產？這種租稅如在緊急時期，可保順利進行。而且和平恢復後，臨時稅失其目的，自然隨之而消滅，這又與戰後解除人民疾苦的原則相符合。

(三)臨時財產稅影響於國民經濟不巨，而且合於租稅的社會原則。有人說過量的財產課稅，易使平民出售財產，產業的價格下落，即有礙於財產的形成。此種見解，在平時之過重的財產課稅，當爲真理，但在戰時，一切都免不了受打擊，兩害相形，祇有取其輕的了。並且臨時財產稅的目的，是在課大財產的收入，較高的免稅點，便可使小額的財產所有者，免於課稅，當然妨礙儲蓄。與阻礙財產構成的弊害，便可減少。例如英國工黨所主張的臨時財產課稅，是要有五千元以上者纔課稅。在戰爭期中，國民財產的增益，有一部分是從戰時利得中來的，別人拚着流血，而資本家却因此賺錢，這是何等的不平？所以臨時財產稅，也多少帶有重課戰時利得的意味。自然參戰各國都先後設有戰時利得稅，但此稅的徵課形式，如課於利得形成財產後，則與臨時財產稅無殊了。德國一九一六年頒布的戰時利得稅，便是課於財產的增益部分。所以臨時財產稅是徵課大資產階級，而合於租稅之社會原則的。

## (二)歐洲各國的臨時財產稅制度

## 戰時財政論

三四

### A、德國

#### a 國防稅 Wehrbeitrag

近代臨時財產稅的徵課，實起於德國。德國在大戰未開始的前一年，積極籌備戰費，以二、三、一三年七月三日的法律，頒布國防稅（Wehrbeitrag），重課一切動產與不動產之稅，用途便是充作戰費。茲照該法律節錄其要點如下。

(一) 課稅物件：課稅物件，分爲三種：(1) 土地財產，(2) 經濟財產，(3) 資本財產。凡財產的價值，超過一萬馬克，或所得超過五千馬克的，除掉家具，消費財及債務外，均應課稅。

(二) 課稅標準：原則上以財產之市場價格爲標準。此外農業財產，以其收益之二十五倍爲課稅價值。宅地以過去三年之房租平均收入，以二十五乘之，再扣除五分之一之經營維持費，爲其課稅價值。其餘對年金及各種資本財產之評價，各有特別的規定。

三、納稅人：納稅義務人，分爲自然人與法人兩大類：(1) 自然人，分爲(a) 德國國民，無國籍者，(b) 居住境內者，或永續滯留者，(c) 外國人爲營業而永續滯留者。對其財產總額課稅。但不在國內之土地及經濟財產除外。(2) 其他，不問其住所及居留之情形如何，凡在國內有土地及經濟財產者，一律課稅。(3) 法人：股份有限公司，股份兩合公司，在國內有本店及支店及事務所者，其

財產課稅。無本店及支店，而有一定之財產者，其所在財產課稅。

(四) 稅率 適用階級累進稅，對於最低五萬馬克的財產，爲〇・一五%；對於最高超過千萬馬克之財產，爲一・五%。在十萬馬克以下的所有者，或一萬馬克以下的所得人，依其子女數目，而行扣除課稅額。服兵役的，也有減稅的規定。

(五) 繳納時期 國防稅的繳納，分爲三期。最後三分之一，在一九一六年二月十五日交納。全部先付者，對二三兩期的數目，給以每年四釐的利息。此稅的用途，在充國防設備，如其收入，超過國防支出時，則下次征收，減少三分之一。

國稅免除課於財產外，復包含對超過五千馬克之所得，課以一朔八分之特辦所得稅，納稅義務人爲醫生律師等自由職業者，所以補救財產稅的不足，而謀國民負擔之公平也。

b 帝國緊急犧牲 (Reichsnotopfer)

歐戰終了後，德國的財政，愈陷困難，乃依一九一九年十二月三十一日法律公布「帝國緊急犧牲 (Reichsnotopfer)」對人民財產，再課捐稅。此稅的要點如下：

(一) 納稅義務者 納稅義務人共分六種：(1) 德國人民，(開戰前二年，即久住外國者除外)  
(2) 永住國內的外國人，(3) 德國以外國家的人民爲營業繼續在於國內者，(4) 國內營利公司長

產業組合、(產業組合以每股金額在五十萬以上為限)、(5)國內之其他法人、(6)國內獨立的財團。

(二)課稅客體 課稅客體為一切動產與不動產，分為(1)土地財產，(2)經濟財產，(3)資本財產。

(三)財產評價法 原則上以財產的市場價值為標準，關於土地，以收益的二十倍定之。營業財產，以其價值百分之八十定之。未滿期生命保險、年金保險，以其保險費的金額或資本額定之。土地於評價後一年出售，其價格高出課稅價格四分之一時，以其賣出價格為課稅的標準。評價決定日為一九一九年十二月三十一日。

(四)免稅點 自然人為五千馬克，夫婦合計為一萬馬克，其後提高為一萬五千馬克，其因子女而扣除的，為第二以後的子女，每人各五百馬克。

(五)稅率 行階級累進稅，最低五萬馬克以內為一〇%，最高超過七百萬馬克為六五%，有限公司及其他一切財團法人之一般稅率為二〇%。

(六)繳納日期 除分期繳納外，一次繳納之外，復有六種五%的年賦交納，約三十年納完，經納稅人之請求得改以五或五之每年納金代之，約五十年間納完，一九二〇年，因通貨膨脹的結果，

緩交者有不当的利得，乃依一九二〇年十二月二十二日的法律，停止其一部分，即有納稅義務財產之一〇%或至少租稅債務之三分之一，最遲必須於一九二二年三月卅日交納，其次的三分之一，於同年十一月二日交納，最後的三分之一，須於一九二二年五月一日交納。但其後貨幣的價格，跌落甚速，緩納者的利益，依然甚大，又此稅除繳納現金外，亦可以戰時公債繳納之。

### 此稅的缺點

此種緊急征課的收數，最初依平均稅率計算，預定為四百乃至四百五十億馬克（以一九一九年之市價換算，約為四十億馬克），約當德國當初負債額的半數，原定用以整理公債者，乃以幣價下落的緣故，收入減少，一面又因財政困難，遂全部用於經常支出方面。此稅計有下列的四種缺點：

- (1) 以一定日期為決定稅額標準，其後並無變更，對於利用幣值下落者，與以不当的利益。
- (2) 有納稅能力的財產，尤其是有實質價值的，不能把握着。
- (3) 從國庫方面觀察，收入並不充分。
- (4) 征課時有技術上的困難。

因這這種原因，遂依一九二二年四月八日的法律，將帝國緊急犧牲的餘欠賦額，歸併於經常財產稅中。

## B 意國

意國的臨時財產稅，係依一九一九年十一月二十日的法律第二二六九號，及一九二〇年四月二十二日的法律第四九二號，一九二二年二月五日之法律第七八號所規定，其目的全在支應戰後的非常支出，茲述其要點如次。

(一) 課稅之客體 爲動產與不動產的合計，以一九二〇年一月一日的狀態及價值爲標準。

(二) 稅率 行等級累進稅制，共分十一級，最低稅率爲四·五%，最高稅率對超過二億里拉者，爲五〇%，凡儲蓄銀行，土地信用機關，及相應的協助組合，均課以普通稅額四分之一。此外在義國的同類外國公司，亦有同樣減稅的待遇。

(三) 繳納時期 可分期繳納，以動產爲主的，期限可延至十年；以不動產爲主的，期限爲二十年。分期繳納的，每二月繳一次。一時全交者，與以稅額減輕及其他之特典。其收入截至一九二四年六月三十日，合計爲二十五億里拉，每年的收入，大約爲八億里拉。

## C 波蘭

波蘭的第一次臨時財產稅，係依一九二二年十二月十六日的法律所規定，其用途在平衡預算收支，及充足證券銀行的保證基金。當時因貨幣跌價，政府的收入驟減，故臨時財產稅，亦可以直接

稅的附加稅視之。

納稅義務人爲自然人及法人，包含下之七種：(1)有納直接稅義務者，(2)營利公司，(除掉石腦油業)，(3)土地之受益，租賃及利用者，(4)在都市的土地租賃人，(5)自由職業者，(6)汽車馬車等的所有者，(7)石腦油業，石油精製業等。

稅率對(1)爲一九二〇年度之直接稅額之倍數，對(2)爲其資本及公積金之百分之十到百分之十五。對(3)與地租同額。對(4)爲地租之二倍，但小住宅則與減輕。對(5)爲一九二〇年年所得百分之一。至於(6)(7)兩項均爲特定稅率。服戰役或負稅甚多者，與以減輕。

第二次的臨時財產稅，爲一九二三年八月十一日之法律所規定，其目的在預擬十億金佛郎的徵收，以整理國家財政。納稅義務人爲自然人及法人，一切財產扣除債務及負擔外，均應課稅，總財產的價值，在三千佛郎以下者免稅。查定日期爲一九二三年七月一日，卽是以自財產之市場價格之波蘭馬克數決定之，規定一金佛郎爲二萬波蘭馬克，其後又改爲次羅帖(Nutzen)。(次羅帖乃一九二四年新設之貨幣單位，一次羅帖等於一百八十萬紙波蘭馬克)。採累進稅率，最低對於三千乃至四千五百金佛郎的財產，爲一·二%，最高對於超過千六百萬金佛郎者爲三·三%。

#### D 捷克

### 第二章 戰費的籌集方法

捷克在建國時的第一任財政部長拉新氏時，即施行臨時財產稅，作為廢止舊有的奧大利，匈牙利銀行券及計畫建設新貨幣之用，先於一九一九年五月二十五日的法律，設財產稅及財產增值稅，更於一九二〇年四月八日之法律，規定財產稅，其要點如下：

(一)納稅義務人為自然人及法人二者。(1) 自然人不問其國籍如何，凡居住在國內，或有一年以上的居留者，課其全財產之稅，其他就其在國內的財產課稅。(2) 法人，指各種營利公司，教會，協會，文化團體等而言，在本國內者，就其全財產課稅，在國外者，祇就其在國內之財產課稅。

(二)稅之客體及稅率。在自然人的場合，為扣除債務負擔後之總純財產。在法人的場合，為純財產，即資本，純公積金與貸借兩項間之查定差額之總合。稅率為階級累進，自然人以二萬五千克龍為最低級，稅率百分之一，以超過一萬克龍為最高級，稅率為百分之三十。法人以二十萬克龍為最低級，稅率為百分之三，超過五十萬克龍為最高級，稅率為百分之二十。

(三)納稅方法。稅額百分之十五，須於交納命令書送到後三十日內繳納。餘額至遲於三年後或五年以內繳納。

### 五 蘇俄

蘇俄在施新經濟政策之先，也曾採行臨時財產稅辦法，尤以一九一八年十月三十日「全俄中央

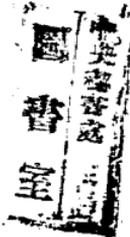
執行委員會「布告執行」一次的「百億革命稅」，其形態即臨時財產稅的一種，百億革命稅，預定徵收一百億盧布，其中二十億課於莫斯科。凡成年者均須於政府查問書上，記入必要事項，政府即據此課稅。凡有于五百盧布以上的新俸收入者，及有五千盧布以上之現金式儲蓄者，均負有納稅義務。在實際收稅時，收稅人員多忽略納稅人所登記事項，而任意強制課。雖有三日內受不服聲請之規定，而實際等於具文。在普羅維茨地方，對似有資本者，即任意課稅。

這種強迫課稅的收入，其成績並不佳，一九一八年祇收得二億盧布（當時的紙幣流通額為六百億盧布），一九一九年祇收得九億五千盧布（同年紙幣發行額為每月平均百億以上）。蘇俄此種征課，雖然財政上之收穫不寡，然已達取消有產者賸餘資本的目的，另有其經濟政策存在，似乎不能與他國純財政目的之臨時財產稅相比擬。

#### F 奧平甸與希臘

奧大利以一九二〇年七月二十一日之法律，制定此稅。一九二一年一月二十七日，同年八月三日，及一九二二年三月二十一日，同年七月十九日之法律，與以修正，其用途在安定貨幣價值，減少銀行券流通額，償還戰時公債等，設委員會以監督之，課稅物件為扣除債務後之一切財產，稅率為階級累進制，最低為三%，最高為六五%，其稅收因幣值暴跌之故，所得無幾。

#### 第二章 戰費的籌集方法



匈牙利以共產革命的成立，沒落，以及通貨膨脹，匯兌行市暴跌等關係，遂使財政金融，極為混亂，勢非有鉅額的收入，不足以言整頓。不過當時的一般輿論，對征課臨時稅，頗為反對。財長 *Forand Hergelich* 乃於一九二〇年末，增課一種財產收益稅，以為代替。課於各種財產之收益，行累進稅率。其收入以貨幣跌價的關係，不如預期之多，約得一億二千萬金克龍。

希臘於一九二三年實行此稅。課稅物件為人民全部財產，五萬多拉哈門以下的免稅，稅率累進，最低級為百分之二，最高級為超過二千五百萬多拉哈門者為百分之二〇。

#### 第四款 戰時利得稅

##### (一) 戰時利得稅的本質

##### A 戰時利得稅的由來

利得兩字的意義，與由收益收入而構成的所得不同。所得是要先有資本或勞力，而後能獲得；至於利得是由於環境的種種變遷，不加勞力與資本，而自然獲得的驗入，學者稱牠為景况利得。這種利得，從財政的立場說，不失為一種新的擔稅力；從社會方面說，不勞而獲的收入，也應當課其稅。藉謀財富分配的公平。所以利得稅遂成為直接稅系下的一大分支，如繼承稅，土地增價稅，戰時利得稅，都屬於利得稅的範圍。

得利二字  
的意義

## 戰時發生的 利得的原 因

戰爭給與人民生命財產的，祇有種種傷害，那裏還有構成景况利得的可能？其實戰區內人民的生命財產受損失，和一般財富受影響，是不可諱言的；但是少數人民，因戰爭而獲得意外收穫，也是常有之事。構成此種利得的原因，當然不外經濟環境的劇烈變動，政府軍需物品的購買等等，歸納言之，不外下列的數種理由。

(1) 由戰爭而發生的巨額物資的購買因而獲得的利益。因戰爭而需要的物資，範圍甚廣，如軍械的製造，軍服的準備，軍糧與各種需用品的籌辦，醫藥的設備等等，均要有大量的供給，因之從事五益業，紡織業，製藥業，運輸業者，便可市利百倍。

(2) 由物價的變動而生之利益。戰時物價，是有急速上漲的趨勢，生產者在購進原料品與出售製成品的過程中，便因物價上漲的緣故，而獲得意外利益。

(3) 因人口的遷移而使特定區域的人民生特殊利益。例如歐戰時，法國北部淪為戰區，西南部因為人民流離的緣故，遂使有房產地租的收入者，日常消費品的供給者，皆有意意外利得。

(4) 因海外的供給斷絕，國內所發展新工業的收入。平時運輸便利，輸出輸入自由，國內所不宜於生產，或生產不足的貨品，都可由海外運來補充。戰時因為敵方的封鎖，或妨礙中立國運輸，國內遂不得不為新工業的設廠。以應急需，從事這種新企業者的收得，也是受戰爭之賜而來。

中立國人  
民也有戰  
時利得

(5) 因各種消費的擴張，而使一般工商業者所生的盈利增益。戰時民衆的心理，是與平時不同的，他們感覺財產的危險，和生命的短促，因而恣情消費。這種變化的消費，在國家未有取締辦法以前，自然使工商業者獲得不少之收入。

並且戰時利得，並不限於作戰國家的人民，在中立國家，常因交戰國的急切需要，而使國內各種企業，受刺激而發達，一般企業者也獲意外利得所以戰時利得稅，並不限於作戰國家，而中立國家也不少征課的。

戰時利得  
之分析

戰時利得的來源，雖有上列的種種，但我們不能武斷地說，其中便無企業家資本和勞力的代價，而純粹爲景况利得。威森波倫 (Weissenborn) 說：『把戰時利得稅分析起來，有三種要素：第一是國家公共團體所支出的；第二是純粹的景况利得；第三是自己給付的代價』。我以爲戰時利得可簡單分爲兩種要素：第一是政府或消費者的支付，對方面就形成企業者的景况利得。第二是企業家投下資本與勞力後，應有的報酬。兩者中自然是以前者所含的成分爲多，戰時利得稅，祇能課於第一種的利得；至於第二種的收入，須在所得稅營業稅等經常稅內征收，不過這兩種要素，劃分是很困難，在課稅技術上，很有討論的必要。戰時的國家，因爲財政的急切需要，祇把國民戰時所得和戰前所得相比較，增益部分，便認爲是戰時的景况利得，這是不免過於武斷的。

## 名稱的解釋

### B 戰時利得稅的意義與目的

依上面的解釋，戰時利得稅是課於因戰爭而獲得意外收入的人們以稅。在英文稱爲 *Excess War Profits* 德文稱爲 *Kriegsgewinnsteuer*，皆祇含有戰爭利益稅的意義，照英文可更確切地譯爲戰爭溢利稅。惟法文稱爲 *L'impôt sur les bénéfices exceptionnels pendant la guerre*，照 *pendant la guerre* 幾字，便是戰時的意思，中國與日本，也一律稱爲戰時利得稅。其實戰時利得稅不僅限於戰時，而各國的這種稅，也一律維持到戰後若干年。日本小川鄉太郎主張稱爲戰益稅，而胡善恆氏在賦稅論裏，又僅稱爲溢利稅；我以為「戰益稅」三字，似乎不能狀出利得的意義，而「溢利稅」在字面上又拋却戰爭二字，不如稱爲戰爭利得稅，較爲名實相符。不過因爲一般慣用戰時利得稅的名詞，同時體諒各國政府當時設此稅的用意，祇是限於戰時，維持到戰後是不得已的事實，所以仍用戰時兩字。

## 戰時利得稅的起源

戰時利得稅，人皆知爲歐戰時的產物，不知此稅的發明，仍在中國，且遠在六七百年前。南宋時元人圍金人於汴梁，城中死亡者多，醫師，僧道，及賣棺材的，皆市利百倍，於是金人課之以稅，這自然是戰時利得稅的嚆矢了。（見宋史記事本末）

戰時利得稅的目的，可分爲財政的與社會政策的兩種。財政目的自然不外國家因作戰而感覺財

## 戰時利得稅的目的

源缺乏，不得不另闢種種新稅，與臨時財產稅是同樣的目的。至於社會政策的封鎖，自然未免有為財政目的作辯護的地方，但是也有相當的理由。租稅社會政策的目的，在矯正社會財富分配的不公平。戰爭中間，因為景况利得的關係，發生了許多富豪，同時亦發生了許多貧民，財富分配引起了甚大的變化，這是增進社會不安的因素，我們既不能立刻廢止私產制度，根本防止這種弊病的發生，就應當有補救限制的方法。戰時利得稅以負着這種使命，牠要使企業者不當的利得，仍然歸之公用。

此外還有本社會連帶責任的觀念，說明戰時利得之目的者，如柯柏(Kooper)是。柯氏謂：「當戰爭時，一般國民或以血或以財，各盡其分，爭先恐後的為國犧牲；然而在炮方圓，却有利用戰爭貪圖暴利的，這不能不說違反人類所特有的團體精神。戰爭的時候，是要舉國一致的，各人不可不感覺社會的連帶責任。此種乘機奪利，確是違反舉國一致之精神，違反連帶責任的主義，違背社會的正義。這是不可不矯正的。矯正的方法，就在取其由戰爭而得的利益的一部分，以供社會全體公益之用，換句話說，便是課以戰時利得稅。」總之戰時利得稅在社會政策上，是有存在的理由的。不過歐戰時各國的創設此稅，則多數是基於財政上的需要。

## (11) 戰時利得稅的征課方法

戰時利得稅的征課方法，有下面的三種：

A 作為所得稅的戰時利得稅

這種方法，是待戰時利得變成個人收入，然後從所得征課之。本來戰時獲得之利益，早晚必流入私人囊中，待其流入而後以特別所得稅之形式課之，自無遺漏。不過由戰時而來之利得，不必與平常之所得，全然分立，於是怎樣定其為戰時利得的問題以起。

分別平時  
利得與戰  
時利得的  
方法

戰時利得，既關連戰爭而起，若無戰爭，自無此種利得，所以拿戰時或戰後的所得，去比較戰前平時的所得，即可推知戰時所獲的利益。此種方法，雖不能謂其盡善，然尚能得一比較合理的標準。所以各國立法，大抵從戰時的所得，減去常年所得，以其利益差額，定為戰時利得額，有與戰前會計年度作比較的，有以戰前二年之所得平均數作比較的。戰前一年之所得額，距戰時為期不遠，作為比較，似覺真切。不過若該年在經濟上有相大變動，則不免發生缺點，不如以戰前二年或三年之平均所得數作比較，反為妥當。

各國計算  
方法

歐戰時各國大抵均採用所得稅形式的增益課稅，以戰時所得與戰前所得作比較，以差額為戰時利得，其估計常年所得額的方法，各國略有不同。英國於戰爭前三年中，取其三年而平均其所得，徵取利得稅，中任納稅者的自由選擇。法國先取戰爭前三年的純益平均，而後從一九一四年八月一

日以後的純益中，減去其平均所得。俄國以超過一九二二年及一九二五年的平均數，作為戰時的利得。瑞典，挪威，大致與俄同。西班牙的稅法，凡在戰前二年間依據商法的規定，而經營工商業者，以其平均所得，作為常年所得，再以其與戰時所得作比較，從而推定利得的額數。

### B 作為財產稅的戰時利得稅

此種方法，與前者同樣的課利得於既成之後，祇前者的課稅目的物是所得，後者是財產而已。推定的方法，也可以戰時或戰後的財產，比較戰前的財產而知，所以財產稅的戰時利得稅，便是財產增價稅。這與平時的土地增價稅相同，課於一種偶然利得。不過財產增價稅不像土地增價稅僅限於土地，乃是泛指一般財產的增價。威森波氏 (Weissbach) 主張此稅甚力，他所舉的理由是：

「以所得稅作為年年正規征收之稅，按擔稅能力而課稅，可謂良稅；然作為一時的戰時稅，便不見佳，因為有戰時雖增所得，而戰後却毫無所得，又有戰時雖無所得，而到和平克服之後，大損其所得的。以所得為標準而稅戰時的利得，常受過於偶然的事情，反生不公平的結果。不如以增加的財產為標準，更為優良，因為增加的財產，是從所得中減去消費所餘之額，於所得之先，能兼顧消費，很可採用。要之當於戰時一般物價騰貴，所得減少的時候，獨能增加其財產的，應課以稅，并以財產增加的價格作為課稅物體，不外實行這種思想而已。」

威森波氏  
主張此稅  
的理由

## 此稅的缺點

不過現在財產的增加價格，果否由戰爭或關聯戰爭而發生，殊不易明確指出。其由儲蓄而增加的新財產（即威氏所謂減去消費所餘之類），也與此同一理由，難證明其是否因戰爭或關聯戰爭而發生。並且財產增值稅，以估計財產的價格為必要，而財產的估價，又非專門家不能期其正確完全。縱令採呈報法，而各人的估定，也不能使之正確無弊，終有審定之必要。所以實行財產增值稅，較之所得增額，更有許多困難。德國因為平時已有財產稅，同時所得稅是屬於各邦的（當時），所以戰時利得稅便採財產增值稅法，這是有特殊關係，不可一概而論的。

### ○ 作為流通稅的戰時利得稅

作為流通稅的戰時利得稅，是以戰時可生利益的各個交易而課以稅。譬如對於軍需品的售賣契約，運輸契約等，課印花稅於其契約上，便是一例。戰時各人所獲得的利益，雖是各種交易的结果，可是欲以流通稅盡行捉捕而稅之，事實上決難做辦，所以具流通形式的戰時利得稅，祇能稅及戰時利得的一部分。

## 美國的例子

美國在戰時，對輸出軍需品，課以高率稅。表面是輸出稅，但實際無消費稅的性質，而實為一種戰時利得稅，當時美為中立國，以軍火商人之輸出軍需品而獲巨利，故於軍需品的輸出而稅之，這是不能當作平常的流通稅看的。

三種制度  
的優劣

三種方法之中，我們仍要推前二種爲妥善，因爲牠課稅於利得構成，歸着於一定私人之後，不會再生轉嫁的作用，而轉移於別人。就中尤以第二種所得稅形式的征課法爲最好，因爲不經估價的麻煩，能簡捷地算出利得額數。至於第三種流通稅形式的課稅法，課稅於利得構成之際，納稅人是可以移轉負擔於別人的，例如軍需品的買賣，需要是絕對不能少的，賣者便可高抬市價，轉稅於人了。美國的軍需品稅，結果是購買國的人民負擔，而與軍需品輸出商人的利得無多大關係。

### (三) 各國的戰時利得稅

#### A 英國

英國在戰爭開始時，有軍器製造業捐 *munition levy*，凡軍器製造業皆受國家管理，對資本所有人，規定一利益標準，凡超過戰前兩年平均利益數，再加五分之一的數額者，概捐入國庫。到一九一五年第二次戰時法案中，規定戰爭溢利稅，即就軍器製造業捐的原則，推行於各種營利之利益，以謀稅收的增多。

此稅的課稅範圍甚廣，除在國內的耕作業，雇傭及職業所得，或其利益之發生，純基於個人的條件，而無資本的支出，或所需資本甚少之各自由職業者外，凡在英國境內經營各種工商企業及經營國外貿易者之利益，皆須納稅。課稅標準，係以戰時的利得，與戰前三年中盈利率多之一年平均

計額標準

數相比較，僅有二年歷史者，取二年平均數，僅有一年者，即以該年作比較，戰前未營業者，依資本酌定一數額，作為標準利益。凡營業財產價值的估計，除去耗損及營業負擔；對於他業的投資，則不除減。關於免稅點，各營業者之溢利，准予免除二百鎊不課稅。獨資營業之免稅點，比公司營業高二釐；因個人營業所負之危險較大也。此外尚有准予扣除者：(一)借款尚未償付的利息(二)對於

經理董事報酬數額限於戰前規定者(對於資本主所付之報酬則不除外)(三)凡資本財產之跌價因戰爭原因不克修補復元者(四)標準年度及課稅年度之資本數如有變動者悉准予以所得補足(五)若某一年度營業利益。低於標準利益之數，得從下年度課稅中減除，關於財產利益之計算，如發生爭

## 稅率

議時，則由財政部所設之公斷委員會處置。稅率在一九一五年為百分之五十，一九一六年增為百分之六十，一九一七年增為百分之八十，一九一九年減為百分之四十，一九二〇年又加為百分之六十，一九二一年廢止。此項稅收在一九一八年達三萬三千餘萬鎊。與所得稅收數相頡頏。

## B 美國

美國之超過利潤稅，係一九一七年三月頒布施行。凡與戰爭有關係之營業，無論為公司或為個人，皆須課稅。營業者以利息及釐為標準利益，超過此數即為課稅客體。免稅點，私人利益總額，

准予減除八千美金，公司營業，准予減除三千美金。在此數額以上，利益在二成以下者，稅率為百

## 計算標準

## 第二章 職費的籌集方法

免稅點及  
稅率

分之二十，在二成以上者，稅率為百分之四十，美國所得稅，公司所納的稅，比私人為輕，故戰時利得稅，即與之相反，藉收矯正之效。原擬所得稅收數，為一、二〇一萬，超過利得稅為一、二二六百萬，實際在一九一七年所得稅收入一、〇九四百萬，超過利得稅為一、八四四萬，一九一八年的法律復易名為「戰時利潤與超過利潤稅」，稅率也略有增加。（純所得超過標準利潤數常於資本百分之三十以內者，稅率 30%）；純所得超過資本百分之二十以上者，稅率 50%）

## C 法國

## 計算標準

法國的戰時利得稅，係以一九一六年七月一日的法律設立，又以同年十二月三十日，及一九一七年十二月三十一日的法律，增加其稅率。凡負擔營業稅之個人或公司，獲得特別利益者，皆課以稅。以戰前三年所得利潤之平均數，與戰時所得利潤數相比較，就其增多之差額課稅。總收益中得  
 除出（1）各項事業之借款與利息，（2）原料品代價，（3）一般經費，如修膳費、維持費、燃料費，動力費，地租薪俸等。（4）各項事業之特殊情形，如軍需品製造業者之特別設備，臨時減價等。（5）原料及建築物價格之跌價，耕農售賣其產品所獲之利潤，未納票照稅之自由職業者的收入，皆不課稅。稅率行累進制，依一九一七年十二月之法律，則定如下：

## 稅率

100,000 佛郎以下

稅率 50%

100,000佛郎到200,000佛郎	稅率 80%
200,000佛郎到500,000佛郎	稅率 70%
500,000佛郎以上	稅率 80%

D 德國

稅類

(一) 財產增加稅：德國聯邦政府，因平時已實行徵收財產稅，同時所得稅入則歸各邦政府征收。故戰時利得稅，乃以財產增值稅的形式徵課，前節已言之。德國的財產增值稅有二，其一為所有稅 (Besitzsteuer)，為名義的財產稅，僅課於財產的收益。其二為戰爭獻金 (Kriegsbeitrag) 課於財產的本身，為實質的財產增值稅。

課稅目的物

所有稅法，係一九一三年七月頒布，三年為一課稅期，凡財產在開始期與終結期的價格，經評定後，以其差增價格，為課稅客體。第一納稅期為一九一四年十月一日為始，其後每十年為一屆末日為終，三年內分期繳納。凡在德國境內有住所之德籍人民，及繼續居住於德境內之外國人，其所有之一切動產不動產，皆須課稅，事業財產與資本財產，如(1) 獨立的權利 (2) 在種有利無利的債權 (3) 股本股票 (4) 通貨及生金銀 (5) 定期存款 (6) 生命保險，年金等。均包括在內。財產總額三萬馬克以下，及增殖額在二萬馬克以下者免稅。大戰驟改為三千馬克以下

免稅點

第二章 戰費的籌集方法

## 稅率

者免稅。一九一六年又改爲財產總額在一萬馬克以下者免稅，稅率累進，最低級五〇、〇〇〇馬克以下者，稅百分之〇、七五，最高級一、〇〇〇、〇〇〇馬克以下者，稅百分之二五。

戰爭獻金係聯邦國會於一九一六年四月二十一日通過，爲一種戰時的非常特別稅，就自然人所有增值之財產本身課稅，增值數額不到五千馬克者免稅，稅率累進，最低級財產增值額在一萬馬克以下者，課稅百分之五，最高級三十萬馬克以內者，課稅百分之四五，超過三十萬馬克者，課稅百分之五十。

(二)戰時溢利稅。財產增值稅，僅以財產增值爲課稅基礎。不能征及一切利益，人民不以利益增置財產，而投用於消費享樂，即無法課稅。故一九一八年六月二十六日，頒布第一次溢利稅法，從所得課稅，凡戰前所得，及一九一八年所得的差數，在三千馬克以上者，須課稅，稅率由百分之五，升至百分之五十。一九一九年九月十日又頒布第二次溢利稅法，將自然人所課之稅率加高，由百分之五，升至百分之七十。公司稅率，加至百分之八十。此外仍有免稅之規定。

## 第五款 一般經常稅

前兩節所述的臨時財產稅與戰時利得稅，都是戰時及戰後數年間所特有的產物，在研究戰時財政的立場，自然有詳細解說的必要。不過戰時的租稅政策，並不僅靠着這兩種租稅；凡是平常的經

## 稅率

## 租稅系統的 分析

常稅收，都可以增加稅率來彌補非常支出。我們不能忽略了這一切重要租稅，不加討論；但為保持戰時財政的體系起見，不能一一地分節敘述，祇在本節裏把各國戰後的各種租稅，作一概括的比較研究。

戰後各國所行的租稅制度，仍可分為直接稅與間接稅兩大系，直接稅是課於各人的財產的所得，不利用轉嫁的。間接稅是課於各人所得的支出，利用轉嫁的。因此我們可更明確地說：租稅可區別為（一）課於所得之形成為收得之課稅；（二）課於所得之使用為支出之課稅。

收得課稅又可分為兩系：（一）所得課稅，即以有貨幣價值之經濟財之營利的或非營利的取得，推定稅源所在。對此之課稅，如所得稅，收益稅，財產增值稅等屬之。（二）所有課稅，即以財產所有之事實，表示稅源存在於其所有者之課稅，如一般財產稅，特別財產稅，遺產稅等屬之。現代各國之租稅制度，例如以英美法德諸國言之，屬於所有課稅者，比較的少，所以二者的分別，實非必要。

支出課稅，即各人因種種目的，所有消費的支出，從而推得其稅源，直接間接予以課稅。直接消費稅，係對消費人之某種消費行為，直接課稅，從其消費行為，直接推定稅源之存在。間接消費稅，則以某種貨物之消費者負擔租稅為目的，課稅於其貨物的生產者，販賣者，或輸入者，從其生

產，販賣，或輸入間接推定稅源之存在。此外還有對交易稅的位置問題，發生疑問的，實則這種租稅，既不能禁其不轉嫁，常常隨貨物而歸於消費者負擔，當然屬於所得支出的課稅部分。

茲本此分類標準將戰後英美德法等國的租稅比例列表如下

一九二八年度德法英美之租稅（國稅及地方稅）

國別	所得取得之課稅(金額)	百分比	所得支出之課稅	百分比	合	計
德國	八、五九〇(馬克)	五九·七	五、八〇六(馬克)	四〇·三	一四、三九六	馬克
英國	五八八(鎊)	六七·三	二八五·八(鎊)	三二·七	八七三·八	鎊
法國	一三、六五三(佛郎)	四·一五	三三三、三四三(佛郎)	五八·五	五六、九九六	佛郎
美國	七、四四五(美金)	七六·八	二、二四五(美金)	三三·二	九、六九〇	美金

(一) 所得課稅系

所得系統下的各稅

所得系統下的各種租稅，為各種收益稅，如田地稅、房稅、資本收益稅、營業稅、財產稅、遺產稅；以及總括一切取得而行課稅之所得稅。財產稅除在美國為邦的重要稅收及德國亦有此稅外，其餘國家都是以收益稅所得稅構成。這種課稅，既直接課於人民的財產和所得，自然能比照國民財

產所得的大小，應能課稅；而且更能行累進稅制，對富有階級，重課其稅。

戰後能厲行累進稅制的國家，要推英美德兩國，以戰後十年（一九二八年）各國的稅收為標準，英國的累進比例稅為五四·五%，美國為三二·六%，其餘法德等累進稅收入所佔的比例都比較低。從表面上看，英國的富有者，在戰後負擔的稅額，似乎比較多，但實際却不盡然。前面說過：戰後的稅收，與公債償還費，有密切關係。英國在一八二八年度，有累進稅性質的稅收，共為三六七、六一〇千鎊，但是同年的內債償還費，就有三四〇、〇〇〇千鎊。富有階級所完的稅，剛好用以還富有階級所有的公債，國家經費的全部，不得不靠之他種租稅，而歸貧苦大眾負擔了。有人計算，英國有百鎊所得者，約支百分之十二的租稅，有萬鎊所得者，則僅支百分之一又小數點二而已，英國尚且如此，他國可知。

### 英國實例

（一）支出課稅系

### 支出課稅 下的各稅

支出課稅系租稅，是課於人民處分所得之時，即廣義的消費稅是也。屬於此系的租稅，名目繁多，幾難枚舉。但歸納言之，不外進出口關稅，內地貨物稅及交易稅等。這種租稅祇能依照課稅物品的分量，按照定率來課而不能行累進稅率，更不能依負稅人納稅能力的大小，而使富有者多負稅額。從大體上說，支出課稅，是貧苦大眾的稅，但是因為它收入大，依然為現代國家的主要稅收。

戰後各國的支出課稅怎樣呢？在這裏我們不妨仍以一九二八年年度為標準，用比較各國兩系稅收的參數，再加評斷。

一、英國（一九二八年年度）

國稅收入總額 六七四、四六〇千鎊

一〇〇・〇%

1. 收得課稅系 四〇〇、五九〇千鎊

五九・四%

2. 支出課稅系 二七三、八七〇千鎊

四〇・六%

二、法國（一九二八年年度）

國稅收入總額 四九、三二六、五百萬佛郎

一〇〇・〇%

1. 收得課稅系 二三、七五四、六百萬佛郎

四八・三%

2. 支出課稅系 二五、四七一、九百萬佛郎

五一・九%

三、美國（一九二八年年度）

聯邦稅收總額 三、五四九、九五四千元

一〇〇・〇%

1. 收得課稅系 二、三九九、一二七千元

六七・六%

2. 支出課稅系 一、一五〇、八二七千元

三三・四%

各國兩系稅收的比

英國	國稅收入總額	六七四、四六〇千鎊	一〇〇・〇%
	1. 收得課稅系	四〇〇、五九〇千鎊	五九・四%
	2. 支出課稅系	二七三、八七〇千鎊	四〇・六%
法國	國稅收入總額	四九、三二六、五百萬佛郎	一〇〇・〇%
	1. 收得課稅系	二三、七五四、六百萬佛郎	四八・三%
	2. 支出課稅系	二五、四七一、九百萬佛郎	五一・九%
美國	聯邦稅收總額	三、五四九、九五四千元	一〇〇・〇%
	1. 收得課稅系	二、三九九、一二七千元	六七・六%
	2. 支出課稅系	一、一五〇、八二七千元	三三・四%

四、德國（一九一八年及一九一九年度）

直接得稅課系

一億七千三百萬馬克

間接得稅課系

三億八千七百萬馬克

賠償特別負擔

九億七千九百萬馬克

五九·〇%

一四·六%

上列四國的支出稅課比例，以德國為最大，其次為法國。戰禍受害最大的兩國，都保持着多額的，不公的支出稅課及戰費歸誰負擔，由此便可瞭然了。

### 第三章 中國的戰時財政

#### 第一節 概論

中國的傳統財政思想

中國的傳統財政思想，是主張節用裕民，反對搜刮式的財政措施。論語上說：「是故賢君必恭儉禮下，取於民有制。」孟子說：「我能爲君，闢土地，充武庫，今之所謂良臣，古之所謂民賊也！」又曰「與其有聚斂之臣，甯有盜臣。」聚斂是儒家所諱言，自然更夢想不到今日戰時財政下一切搜刮式的措施了！但是時代推移，不容我們閉關自守，自清季鴉片戰爭以來，接着有若干次的戰爭。每次都割地賠款，作城下之盟，早已種下了財政的病根。入民國以後，更是天災人禍，外患內憂，了無喘息之日。財政上的非常支出，有加無已，愈使度支無常軌可循。最近六七年來，以當局的努力整理，舉凡金融，稅收，債務諸端，均有相當成績，財政收支，已可逐漸望其均衡；經濟建設，亦積極從事推進。無如敵寇惟恐我多有生息機會，得以奠定財政基礎，遂無端挑起盧溝橋事件，全面抗戰，於以展開。財政改革事業，自不免因此大受影響，這也是言之心痛的。

本書前章裏，曾一再說明財政與戰爭勝敗的關係，那麼我們現在的財政力量，是否能擔起供給抗戰的責任呢？無疑地我們也有若干困難。第（一）我國在經濟方面，尙停滯在農業經濟社會裏，工

戰前財政建設

## 中國戰時 財政的困難

商既不發展，資本也未集中，對於籌集戰費，自感不易。第(二)在財政方面，尙未完成一近代化的租稅制度；同時公債的積累，以及支出的未能調整，均在在形成財政的病態。第(三)在金融方面，過去如金融機構的不完整，和幣制的不統一，都係事實。法幣制度成立後，當局努力於金融貨幣的調整，一二年間，成績斐然可觀。不過以甫經奠定的新基礎，便當抗戰殺敵的大任，與敵幣偽鈔，相見於戰場之上，「任重而道遠」，我們不能不戰戰兢兢，有臨深履薄之懼了。

## 我們財政 能持久抗 戰的原因

上述的缺點，我們自應努力改進；但却不能因此而悲觀，因為這種缺點，同時也是使我們能持久抗戰的原因。第(一)在農業經濟社會裏，誠然不能迅速而容易地籌到大批款項；但是我們要知道工業國家的籌款雖然較易，然感受戰爭的影響非常敏銳，往往一地方有戰事，而全國各部受其波及，因此對支持戰事的持久力，却異常薄弱。在農業國家裏，是剛剛相反的。第(二)我國過去的財政，誠然不能令人滿意，支出是有些不合理，軍費負擔是太重了。但正因為這種現象，我們老早是戰時財政了，國民也早習於戰時財政的負擔了。正因為軍隊平時已養得很多，所以我們現在除了作戰費，購械費及後方建設費外，是無多大增加的。在稅收方面，是不完備的；也不能靠稅收來支應全部經常支出，這都是事實，無庸諱言。但正惟其稅收在過去並不重要，所以目前雖然喪失了一些稅源，並未給我們財政以嚴重打擊。法國在第一次歐戰爆發前，不也一樣地未樹立完備的租稅制度嗎

？戰事發生後，不也一樣地淪陷土地，喪失稅源嗎？但又何傷於法國的最後勝利呢？(三)我們的金融機構，誠然有若干缺點，但是我們的幣制已及時統一了，法幣已有了穩固的根基，兩年來的事實，敵人屢欲破壞而不可能，抗戰殺敵之責任，它已勉能負擔了。

總之，我們毫不隱諱地承認我們財政上一切缺點，願以很坦白的態度，來探抉弊端，研究改良。但同時也堅決認定我戰時財政，有它優良的特質，這是不能以普通戰時財政的理論，能遽加推斷的。

## 第二節 戰前財政概況

欲了解現階段的中國戰時財政，必先明戰前財政的一般狀況，茲就收支債務金融等，分別略述之。

### 第一款 收入概況

#### (一) 收入的分析

前面說過，中國的稅制，尙未完成，應能課稅下的各種直接稅，多未舉辦；或甫經舉辦，而收效尙微。因此國家稅收，成畸形發展的現象，而以支出稅課的消費稅為中心。關，鹽，統三稅收入，在預算上便佔了中央歲入總額，從百分之六六。六，(民國三十四年度)到百分之八八。二(民國

中國稅制  
缺點

關、鹽、  
統三稅在  
收入上所  
佔的比例

二十年度），但是假如我們將收入中之，「債款收入」，「其他收入」，以及不可靠的小額稅收等除開，則三稅所佔的比例，便不止此。故事實上關鹽統三稅，對歲入總額的比例，恆在百分之九十五左右，表示如左。

監統三稅對中央歲入總額比例表（單位百萬元）

年 度	歲入總額	關鹽統三稅收入總額	占歲入之百分比
民國十七年	四三九	二七二	四八・〇%
民國十八年	五三九	三九八	七八・九
民國十九年	七一四	五一六	七二・四
民國二十年	六八二	五九九	八八・二
民國二十一年	六七一	五六四	八四・〇
民國二十二年	八〇一	六三四	七九・一
民國二十三年	九一八	六八八	七五・一
民國二十四年	九五七	六三八	六六・六
民國二十五年	九九〇	六五四	六六・〇

民國二十六年

一,〇〇〇

七七四

七七·四

### 關稅情形

我們首先看關稅，自從十六年政府積極整理關政以來，收入遂次上升，由二萬萬一千餘萬，十七年度）而增加到三萬萬六千九百餘萬，（二十六年度）對歲入總額所佔的比例，最高時竟到百分之五四。（二十年度）。不過這種收入的比例愈大，愈象徵着財政基礎的不穩固，因為戰爭一旦發生，則進出口貿易，自必感受影響，而我沿海沿江之海關，亦無法保障其安全，這是不待戰爭發生而預知的。

### 鹽稅情形

其次是鹽稅，為僅次於關稅的鉅額收入，由民國三年的五千餘萬，而陞到民國二十六年度的二萬萬二千八百餘萬，佔國家歲入總額百分之二三·五（二十一年度）。不過中國的鹽場，大部分散在沿海一帶，有很長的海岸線，而無相當的海軍力量，所以戰事發生，鹽稅也不免於受影響。

### 統稅印花 菸酒稅等

再次如統稅，如菸酒印花，在收數上也佔着重要地位。統稅的收數，有一萬萬七千多萬（二十六年度），佔國家總收入百分之一七·五（二十六年度），其餘菸酒印花稅，也有三千餘萬的收入。不過這類稅收，都是浮現在都市間，都市的經濟繁榮，它們的收入，自然可望增加。都市的經濟衰落，或者受戰爭的摧毀，稅源又不免要喪失了。我們所以首先分拆收入，而指責關鹽統三稅所佔比例太大的原因，不是說三稅不應有如許收入，而是在說明以此等稅收撐持的財政，在戰時是相當危

所得稅的  
收數

豫的。歐美國家的稅入，大部靠着直接稅，尤其是所得稅。但是我們的所得稅，在二十五年年度預算裏，僅列五百萬元，爲歲入總額百分之〇·五。二十六年列三千五百萬元。抗戰軍興，各項稅收銳減，而此新辦的所得稅，其收入却當能與預算相符。可惜我們舉辦太遲，此則無從挹注，即此可見我們稅收的太畸形發展了。茲將民國二十三、四兩年各項收數，列表比較如左。

民國二十三、四兩年年度歲入比較表

稅目	民國二十三年		民國二十四年	
	收入數額	百分比	收入數額	百分比
關稅	三八二、八一四、二四一	四一·七〇	三六一、四〇〇	三五·六六
鹽稅	一九〇、三五三、八五一	二〇·七三	一八四、二一九、〇四四	一九·二五
統稅	一二六、九五九、六七九	一二·七四	一二三、二九六、一七七	一一·八四
菸酒稅	三三、一〇四、八七三	二·五二	二四、三四九、二八六	二·三四
印花稅	一一、八八四、二八六	一·四〇	一一、〇〇〇、〇〇〇	一·三五
所得稅	—	—	五、〇〇〇、〇〇〇	〇·五六

國有營業純益	八、三四九、五六七	·九一	四〇、二六八、八五一	四、二二
債款	五〇、〇〇〇、〇〇〇	五·四五	七〇、〇〇〇、〇〇〇	七·三一
其他	八三、二六五、五三四	九·〇七	一一六、八三三、三六三	一一·二二
總收入	九一八、一三六、〇三四	一〇〇·〇〇	九五七、一五四、〇〇六	一〇〇·〇〇

## (二) 戰前收入的整理

關稅方面的改進

鹽稅的改進

其他各稅的改進

我國的稅收，既以間接稅為骨幹，於是因轉嫁的作用，多歸平民負擔。並且因為顧慮稅收的關係，對於保護貿易，維持產業，抑制奢侈，便利徵收諸端，自然不能顧及。但是近十年來，當局頗努力作局部的改進。在關稅方面，民國十八年宣布國訂稅則，對入口稅迭次提高，尤其是奢侈品稅，最高的到值百抽八十，對出口稅，則兩次修改減免，這都是合於保護產業，抑制奢侈的意思。其次鹽稅，如統一稅目，劃一稅目，調整產銷，改善緝私，均不失為整頓大端。而民國十九年頒布新鹽法，擬從根本上改革鹽政，雖目前未能實施，要亦值得稱道。再次如統稅的整頓，印花稅票售賣制度的改善（改由郵局售賣，而以地方政府任監督，即以稅收一部分補助地方），菸酒稅的整理，（推行土菸特稅，土酒定額稅），均能使稅制改善，收入增加，所以這類稅收，便從五萬萬八千萬（

二十一年度）增到七萬萬九千餘萬（二十五年年度）

## 推行新稅

至於推行新稅，政府在戰前也曾竭力推行，二十五年十月推行所得稅，它的收數，在二十五年年度預算，僅列五百萬元，而二十六年度，便突增到二千五百萬元。此外如籌辦遺產稅等，亦積極進行，短期內我直接稅制基礎的奠定，當係意中事。因為抗戰發生，消費稅收，既大受影響，正與吾人以另闢新稅的機會。觀於在抗戰進行中，我們公布了遺產稅，施行了過分利得稅，雖然行之尚多困難，而制度則已經奠定了。

## 第二款 支出概況

### （一）支出的清算

## 支出的兩項缺點

## 意外支出的實例

中國歷年的支出，有兩大特點：第一是軍費兩費所佔的比例太大，幾乎有吞併全預算收入而尚繼不足之概；第二是每年幾乎都有天災軍事等類的意外支出。以根本即入不敷出的財政，再加以不可預測的鉅額支出，度支自更陷於虧累了。宋前部長十九，二十兩年度的財政報告裏稱：「本期中政府財政上變遷之劇烈，尤為任何國家所僅見，一月二十八日日本海軍陸戰隊砲轟閩北，吾國財政情形，已陷於山窮水盡之境。以及政治上種種困難，不特稅收奇絀，公債價格，亦復大跌……困難嚴重，政府厲行減政，其非生存上所必需者，暫時悉行減省，同時對於軍隊之給養，則竭力為之籌

措。』孔部長三十一，二十二年度財政報告書也稱：「二十一年度上半期，適當一二八事變之後，國難嚴重，政府同人，憂勤惕厲，汲汲不遑。迄二十二年春夏之交，贛省剿匪工作方殷，而榆熱告急，平津戒嚴，餉需支出，為數益鉅。及軍事略定，戰區救濟，需款復多。入秋以後，黃河巨變成災，圍害叛變復起，振款之籌措，軍餉之支給，幾於應接不遑。」我們再看二十二年以後，以迄盧溝橋事件發生，又何年沒有此類意外事件呢？這是使財政困難的一個原因。

中國的軍費，在前清康熙時代，列二千三百六十萬兩。道光時列一千六百餘萬兩。民初擬五十師為限，民七南北議和，有兵一百師，需費二萬萬四千萬。民八預算列一二九，五八八，八二九元。十四年財長李思浩報告軍費為二萬萬二千八百萬餘元。國民政府以後，雖一度有編遣會議的召集，但以頻年戰事，軍費增加，有如下表。

歷年軍費增加數	民國十七年	民國十八年	民國十九年	民國二十年	民國廿一年	民國廿二年	民國廿三年	民國廿四年	民國廿五年	民國廿六年
	二〇九,五三六,九六九元	一四五,四四五,一三二元	三二一,六四六,二八八元	三〇三,七七四,〇六二元	三三五,七一〇,一〇一元	四一五,六〇〇,〇〇〇元	三三三,九九〇,九一〇元	三三一,〇〇〇,〇〇〇元	三三一,〇一九,二〇〇元	三九二,四九九,九五二元

### 債務費支出

上列各年的軍費支出，假如我們以十七年度的爲一〇〇，則十九年爲一四八，二十一年度爲一五九，二十二年爲一九八，六年之間，幾乎增加一倍！二十三年以後比較減低，然猶佔歲出百分之三三。五四（二十四年度）左右。而且這些數字，僅係根據預算抄來，實際上是止此數的。例如二十三年支出數爲三三二，九九〇，九一〇元，而實際尚有軍事教育費一千五百萬，軍事建設費一千四百萬未列入，合計共爲三六二，九九〇，六一〇元，至於真實的支用數，或者更不止此了。

軍事費而外，其次爲債務費，可分爲兩部：一是外債及賠款的照約償付，二是內債本息隨償還，前者有條約關係，爲維持國際信用起見，不能不準時支付，後者雖可以借換或延期支付，但政府要維持今後募集的方便，便不得不顧及國家信用，而一一履行條件。這種支出，除軍費外，遂成鉅額的支出，有如下表：

### 歷年債務費支出數

民國廿一年	一六九，五四一，三四八元	民國廿四年	二七四，八〇三，二七九元
民國廿二年	二〇二，六〇一，九八五元	民國廿五年	二九三，〇三七，九〇八元
民國廿三年	二五七，五三〇，二三一元	民國廿六年	三二四，六九三，七五四元

債務費的支出，有一特殊現象，卽是數目逐年增加，而無一次減少。對歲出的比例，由二八·七%（民國二十四年度）增加到三二·四%（二十六年度）者軍債兩費合計，以二十四年度的預算爲標

戰時財政論

一八〇

其餘的各  
項支出

準，佔國家總支出百分之六二·二，但若就真實之收入言，則比例之大，當然還不在此。軍債兩費而外，其餘的支出，比例都較細微，茲表示如下。

項 目	民國二十二年	民國二十三年	民國二十四年
黨 務 費	五、五八九、五八四元	五、七二〇、七〇〇元(增)	五、八七〇、八〇〇元(增)
國 務 費	一五、四七三、一一二	一二、七八八、二八〇(減)	一二、五七八、六七二(減)
內 務 費	四、一九〇、七八〇	四、五三五、八六九(增)	四、三七一、三〇八(減)
外 交 費	九、九三〇、五四八	八、八二六、八八六(減)	九、四〇一、二九五(增)
財 務 費	四、九一七、三八五	六八、一九二、八一四(增)	六六、〇一一、三四三(減)
教育文化費	一三、三三八、〇〇八	三三、八一九、三六五(增)	三七、二一一、六二一(增)
司 法 費	—	二、九六三、九一〇	二、八三四、八〇五(減)
實 業 費	一、五七八、〇七二	四、一三四、三九〇(增)	四、三八九、七八〇(增)
交 通 費	四、九〇九八〇三三	五、一九九、七五二(增)	四、九二九、一二二(減)



支出改良情形

除軍債兩費而外，其餘支出，近年亦不少改良地方，舉凡經濟建設、文化教育、地方補助之類，各有增加。如教育費由二百九百餘萬，增至四千二百餘萬。經濟建設費，由一千三百餘萬，增至九千五百餘萬。地方補助費由五百五十餘萬，增至一千五百餘萬。而過去十年預算，總額立建設專款預算約四萬萬餘元。抗戰發生，此數種預算均不減少，而反增加，這也是值得稱道的。

### 第三款 公債概況

#### (一)公債額的積累

我國外債沿革

我國財政收支兩方的缺點，既已如上所述，那末，收支不能符合的差數，勢必求之公債。公債類的積累，是無可避免的。清代同光之際，創辦新政，經費不足，開始向洋商舉借小款。嗣經甲午庚子諸役，應付巨額賠款，加以興築鐵路，創設電報，不得不大借外債，積累愈重，度支愈絀。自清末民初，亦惟舉債是賴。民國三四兩年，皆發行內債，但以利率較佳，新舊各債，都能如期還本付息。五年以後，財政便日趨紊亂，大概民六至民八，為舉借外債之期，多向日本方面的借款。自民九至民十，為舉借內債之期。民十至民廿二，又因信用不作，內外債皆難於募集，遂轉而為銀行小額借款。民十三至民十六，則多發庫券，因借無可借之故，債類的積累較小。國民政府成立後，因大量的從事內債的發行，（除美棉麥借款外，均屬內債）因為關鹽統等稅，都有增收，抵押品有着也，茲

就公債性質，分爲下列五種說明之。

一、有確實担保內債 計有(一)前北京政府債券七種，截至二十四年六月止，尙欠本金七五，四五五，三三七元。(二)國民政府債券二十七種，截至同時止，尙欠本金九二四，一四五，六九七元。(三)各銀行借款及墊款，尙欠一七七，七七八，三三九元，合計共爲一，二六七，三七九，三六三元。

(二)有確實担保外債 計有(一)債券四種，截至二十四年六月底止，尙欠四三，三三〇，四七五元。(二)未發行債券之外債，(其性質等於借款)，計三種，截至二十三年六月底止，尙欠八四，四八五，六三七元，共計五〇七，七〇六，四二二元。

(三)庚子賠款 截至二十四年六月底止，尙欠二七，〇〇〇，五五二二元。(連已消滅之德俄奧三國部份在內)

(四)整理中之內外債 這種債款，因無確實担保，尙未確定償還辦法，每年僅與國庫劃撥五百萬元基金，以爲將來償還的準備。截至二十三年六月底止，計有(一)內債五八，八二一，〇七六元，(二)外債一，〇九六，八三四，四十九元。共計爲六，六七七，六一五五，四九六元。

(五)建設事業債款 截至二十三年六月底止，(一)屬於鐵道部經營者，尙欠五九七，四二九元，

二八〇元。(二)屬於交通部經營者，尙欠六五，九五二，二六二元。(三)屬於建設導准兩委員會經營者，尙欠九，六四〇，八二三元。合計共爲六七二，八九一，三六六元。

以上五款，因結欠的時期不同，所列數字，與現在實際情形，自然不免有出入。但若僅就上列數字而論，則國債的總數爲四，六五二，〇九二，八五一元。以我國四萬萬五千萬人口均攤，則每人均攤十元有奇。(註)

又據去年(廿七年)十二月財政部所發表的數字，截至抗戰發生之前，(二十六年六月底)中國所負的國債總額，約爲國幣四十五萬萬元。(照法定匯率計算，合美金約十三萬萬五千萬元，合英金約

一萬萬七千三百萬鎊)其中主要的又可分爲兩部：

(一)財政部主管者 計合國幣約二十九萬萬四千萬元，其中(1)外債部分，(即外幣借款)包括庚子賠款在內，約合國幣九萬萬一千萬元，佔全債額百分之三十一。(2)內債部分，約合國幣二十

萬萬零三千萬元，佔全債額百分之六十一。若就担保品而論：則以關稅担保者，二十五萬萬元，比例爲八五%，以鹽稅担保者，二萬萬二千五百萬元，比例一一%，以統稅担保者一萬萬二千元，比例四%。

(二)交通部經營者(前鐵道部主管者併入)即概指財政部主管以外的債務，約合國幣九萬萬元，

財政部主  
管國債

每人負擔  
數

交通部主管國債

其中約百分之九為鐵道借款，又其中約百分之七十為對外債務。

以中國人口數目分攤，每人僅負十元國債，較之他國，本屬輕微。不過以我人民的貧窮，生產的薄弱，以及國家財政情形，此四十餘萬萬的國債負擔，也就不難算少了。

### (二)公債發行的批評

公債發行的方法

我們除了清算公債積累額，對於公債的發行，也不能不有幾句批評。本書前面說過：公債的形態，有以債票形式，向人民公募；有以國庫券名，由銀行承銷；更有直接向銀行借款，以濟急用。前者固為向人民公募，故購買公債者，一定是有餘資儲蓄的人，他們把儲蓄不用資本，委讓於政府。換言之，即是將自己節省下來的購買力，引渡於政府。這時政府的消費，便是儲蓄者的儲蓄，對全體的生產與消費均無變化，也就吸收不到國民企業上所需用的資本。後者的方法，因係由銀行於借，並不相因任何人的節約徒自增加了消費量，而且這種借債來源，不是傷國民的生產資本，就是銀行增加造成財政的通貨膨脹，危險性是非常之大的。不幸中國近年公債，都是採取銀行借款的方式，北京政府時代，便有若干銀行是專為做政府生意而成立的，截至民國十四年止，銀行短期借款與墊款，達六千九百餘萬。十六年以後，更是加甚，十九年財政報告書，列借款收入一萬萬八千五百餘萬，二十一、二兩年度報告書，也列二十一年借債額為八千六百萬元。二十二年借債額為一萬萬四千

中國公債  
發行的缺點

七百萬。二十四年七月發行關稅公債的提案裏說：「……所有不敷之款，暫由國庫逐月向銀行息借，以資應付，現值年關屆滿，借款均已到期，滬上金融緊迫，未便久不歸還，自應發行公債，以爲抵償」。同年春天所發行的「一萬萬金融公債，除增加二三行（中央，中國，交通）資本外，也有半數是歸還銀行積欠的」。中國是一歷年入超的國家，進出相抵，每年總有萬萬以上的現金，爲外人攫去。現在殘存在都市銀行裏的，都是內地農村裏流出來的血汗之資，不幸這筆數目，外人所不能吸收盡淨的，也不能留以接濟垂斃的工商業，而大部走到國庫方面去，這於國民經濟的影響，便可想而知。至於外債方面從前賠款之締結，外債之舉借，在當時均有不得已的苦衷，條件之苛，自然是不能究的。

## (三) 戰前公債的整理

我國過去的公債政策，誠有若干地方，令人難於滿意。不過近年因籌備國防，從事建設，以及郵災防患等費，逐年增加，收支不能適合，其弊惟有求之公債。以中國民衆的一般貧弱，對於購債儲蓄之理，未能了解，公開募集，難有把握，當然祇好求銀行作居間，這也是環境使然。而且在戰前的幾年間，當局整理債務的功効，也有不可抹煞的，茲分別述之。

## A 內公債轉換

公債轉換，本來是整理債務的一種有效辦法，就是將各種條件不一的公債，一律換給新票，統

利用銀行  
承銷的原

轉換的作用  
上整理，目的不外乎減低利率，延長還本期間，藉以輕減國庫負擔，此雖有損債權人的利益，但在雙方同意的合理條件下，是可行的。中國過去發行債票時，利息之高，折扣之大，盡人皆知。且有

轉換的經過與內容  
些債券，以償付短期，而價格暴落，大家也視同尋常，而沒有一次大規模的合理整頓。及到民國二十五年春天的春天，因稅收短絀，影響公債，當局乃與上海的公債持有人公會，商妥轉換辦法，以十四

萬萬六千萬的統一公債，分甲乙丙丁戊五種債券，將舊債券分別轉換，這本期間延長，利息分別減輕，即以所挪出的基金，作為另發復興公債的基金。

轉換辦法的批評  
這次轉換的辦法，雖然新舊票還是平價收換，對價格過低的舊債券，似應打折扣收換，利息還有六厘，而且轉換的結果，政府反增發了一萬萬九千萬的新債券，但是我們要承認中國金融界的特殊情形，條件不能太苛，政府也有苦衷。至於因轉換公債，而增發千餘萬的新債券，以及同時發行的復興公債三萬萬四千萬，建設公債一萬萬二千萬，正是政府以整理公債所挪出之基金，另舉新債，債額雖加，國庫並不加重負擔，此款如真用於建設復興之途，那當然是正當的。

#### B 清理外債

我國外債在北京政府時代，即已着手整理，成立財政委員會，專司其責。國民政府成立仍繼續整理，十八年成立整理內外債委員會，並決定於可能範圍內，對所負各項外欠各款，均整理清償，

清理外債  
概略

### 第三章 中國的戰時財政

因此債信日趨穩固。抗戰發生，我債票在國際市場的價格，並不跌落。而各國復樂於借貸鉅款，這都清理外債有關係的。

#### 第四款 幣制整理

### 幣制與財政的關係

一國幣制的良否，不僅關係人民的經濟生活，和整個的對外貿易；而且與整個的國家財政，也是息息相關的。尤其是在戰時財政的場合，借重貨幣政策來謀大宗收入，更是任何國家在戰時所不能免的。不過在非常時期，要想從貨幣上謀收入，那末在平常時期，就要先有完整而適合環境的貨幣制度，與信用鞏固的發鈔機關，然後纔能達到目的。中國的幣制，向來缺點太多，過去雖以銀元為本位，而銀兩銀元銅元銀角等，雜亂使用，本位幣與輔幣間，失掉法定的比價。各都市的換算，都以銀兩為計算本位，至於紙幣發行的紊亂，更不用說了。十七年以後，政府着手整頓。值得我們敘述的，有下之數項：

### 過去幣制混亂情形

#### (一) 廢兩改元

### 廢兩改元的辦法

中國各地的使用銀兩，不僅妨礙了銀元本位幣的統一，而且影響於工商業的發展。但是「廢兩改元」雖然倡之甚久，而推行却甚困難。民國十七年政府召開全國經濟會議，討論廢兩問題，提出種種實施辦法。二十二年春間，政府以廢兩的時機已成熟，乃於上海組織討論會，規定一切辦法，

先由上海施行。以規元七錢一分五厘，折合銀元一元，爲一定的換算率，凡公私款額及一切交易，均按此率以銀幣收付，不得再收銀兩。並以中央中國交通三行負銀元銀兩兌換之責。至是我銀元本位乃漸趨統一。

### (二)健全金融機構

#### 整頓四行 經過

欲求金融制度的完密，以應戰時需要，必先健全金融機構，此盡人皆知者。我國在民初雖設置中交兩行，代理國庫，然而當時政府，不明銀行作用，視爲國家的外府，予取予求，終召銀行券的破產，戰前財政當局，感於健全金融機構的重要，一面充實中央銀行的資本，由二千萬元，增至一萬萬元，使它成爲銀行的銀行。法幣政策實施後，並決定五年之後，集中發行權於中央銀行，且有改爲中央儲備銀行的準備。此外又將中國銀行的股本，擴充至四千萬元，交通銀行的股本，擴充至兩千萬，又將豫鄂皖贛四省農民銀行，改組爲中國農民銀行，擴充資本至一千萬元。法幣制度實施後，即以此四行爲發鈔銀行，至今負主持抗戰金融的責任。此外以私人銀行，接受政府官股，而爲政府所監督者。如中國實業，四明等行，尙不乏其例。金融的機構，既逐漸健全，而又置於政府控制之下，則財政金融，相互爲用，自然能担負戰時財政的使命了。

### (三)幣制的改革

### 第三章 中國的戰時財政

幣制改革，是指三年四月十一日所公布的法幣制度實施辦法。這是對於我現在抗戰的財政壘融，大有關係的，故不能不與以較詳的敘述。

#### (A) 改革幣制的原因

從歐戰以來，各國的制度，都經過一番的改革，她們雖然都一度恢復了金本位，但是與戰前有些不同，在國內不許現金的行使。（例如一九〇五年英國金本位條例，即規定英鎊紙錢，祇能兌換同價的金塊，而不能得同樣的金幣，金幣在國內，顯然是禁止使用了。）大家都盡力集中金銀在政府手裏，以備不時之需。漸漸地她們試行貶低幣值，來作本國商品對外侵略的武器。一九三一年九月，英國放棄金本位，日本繼之，放棄銀本位者，終繹不絕，雖然也有金集團國出而對抗，但是她們終於不堪壓迫，而日即凋零了。從這點可以證明「管理通貨實行貶值」是現代貨幣戰的武器。中國的市場，是早被別人侵略的，當此別人加速度的傾銷之下，也不得不想挽救辦法。同時中國是用銀國，銀在國際市場上的價格，在近幾年來，變動很大，於是中國的幣值，便因之不安定。一九三三年以來，華國的白銀政策，層出不窮，於是我國白銀，便如水流下，源源流出。財政部的佈告上說，「計自上年七月至十月中旬，三個半月之間，白銀流出，凡達二萬萬元以上。」政府曾制止白銀外流計，乃徵課「平衡稅」，結果不獨未見大效，而且促成銀的私運。同時敵人處心積慮，欲破壞

世界大勢  
所趨

## 敵人偷運白銀

我們的貨幣基礎，使我幣制混亂，迫而加入日圓集團，如滿洲國幣制，以遂其不勝而得實利的企圖。敵人的武器，便是私運我白銀出口，於是華北各地，頓成銀走私最盛的地方。這樣情形，繼續到十月，愈趨嚴重，通貨減少，物價慘落，工商業無幾無以自存，同時舉行的危機愈見嚴重，國庫也。不免要受其牽連。政府至是不能再袖手旁觀，所以產生十一月四日改革幣制的新法令。

### (五)新貨幣法令的內容

財政部所頒布的貨幣改革法令，有包括如左的六項：

(一)自本年十一月四日起，以中央、中國、交通三銀行所發行之鈔票定為法幣。所有完備稅及一切公私款項之收付，概以法幣為限。不得行使現金，違者全數沒收，以防白銀之偷漏。如有故存隱匿意圖偷漏者，應准照危害民國緊急治罪法處治。

(二)中央、中國上交通三銀行以外，曾經財政部核准發行之銀行鈔票現在流通者，准其照常行使。其發行數額即以截至十一月三日止流通之數額為限，不得增發，由財政部酌定期限逐漸以中央鈔票換回，並將流通總額之法定準備金連同已印未發之新鈔及已發收回之舊鈔，悉數交由發行準備管理委員會保管，其核准印製中之新鈔并俟印就時一併照交保管。

(三)法幣準備金之保管及其發行收換事宜，設發行準備管理委員會辦理，以昭確實而固信用。

，其委員會章程另案公佈。

(四) 凡銀錢行號商店及其他公私機關，或個人持有銀本位幣或其他銀幣生銀等銀類者，應自十一月四日起交由發行準備管理委員會或其指定之銀行兌換法幣；除銀本位幣按照面額兌換法幣外，其餘銀類各依實含純銀數量兌換。

(五) 舊有以銀幣單位訂立之契約，應各照原定數額於到期日概以法幣結算收付之。

(六) 爲使法幣對外匯價均照目前價格穩定起見，應由中央、中國、交通三銀行無限制買賣外匯。

#### (C) 幣制改革的作用

防止白銀外流

穩定匯價發展貿易

增加籌碼  
繁榮內地  
經濟

幣制改革的作用，第一首在防止白銀的被人盜取，因爲白銀既經國有，民間的存儲，便依法令爲銀行所吸收，或者退藏於私人之手，而不再作交易籌碼的作用了，這樣敵人自少吸收盜取的機會。其次便是穩定匯價、發展貿易的作用。中國在用銀時代，常因銀碼的不安定，而影響於貨幣匯價。法幣制度施行後，外匯在每元合英金十四便士半，及每百元合美金三十三元的比例下，政府銀行可以作無限制的購售。當時宋子文先生曾發表談話，謂外匯基金數額，超過紙幣發行額，無限制購售外匯，絕無問題。這樣匯率穩定了，貿易自然可以發展。再次，幣制改革，還有繁榮經濟、便利財政的作用。在法幣制推行之初，一般人都以爲行將通貨膨脹，孔部長亦發表宣言，稱十八個月之

法幣制度  
施行前後  
的發行額

結論

內，預算即可平衡，以示不增以法幣供給財政，而走到通貨膨脹之途。其實中國內地歷來是通貨不夠，我們不住張通貨膨脹，却主張內地籌碼之有節度的增加，藉以繁榮經濟。法幣既代銀幣而流通，逐漸推行到內地，發行額自必隨之增加。這是於財政於民生，都有好處的。我們看民國二十四年的四行發行額，僅六萬萬七千餘萬元，到二十六年抗戰發生的前夕，達十四萬萬餘元。這是應需要而發用，於經濟有良好作用的。

總之我們的財政，無論收支公債金融各方面，均有不可隱諱的缺點；但在戰前幾年，均各有相當的改進了。假使敵人不加緊侵略，假我數年，我們財政基礎，自能益臻穩妥，然即此數年間之整頓，已奠定戰時財政的基礎，抗戰將及三年，我財政尚無破綻，這是我們堪以自慰的。

## 第二節 戰時收支一斑

### 第一欲 支出

中國抗戰迄今，究竟花了多少戰費？我們財政的收支這樣？這是研究財政者所急欲知道的問題。不過自抗戰開始以來，不曾公布過預算，在這裏依據自己的推測，或者東鱗西爪的一些數目耳。前面說過：我國戰時財政的特質，並不自今日開始。二十年來即逐漸負起着龐大的軍費，養着很多的兵，久已習成持久抗戰的力量了。到現在雖然抗戰快到三年，雖然動員了好幾百萬的兵員，

戰時支出  
別的項

但是以中國人生活的簡單刻苦，關於士兵的給養維持餉項，我想比戰前是不會增加許多的。我們現在的戰費，鉅額支出，大致是購械費與作戰費兩項，而國防建設費，也是主要支出。

經濟建設  
支出

其次，我們要知道，依中央確定的方針，抗戰建國是同時並進的。因此關於後方經濟建設的費用，如補助工廠內遷，開發內地資源，均屬鉅額支出。

補助地方  
支出

再次，我國地方財政，在戰前尚在清理整頓之中，而未全上軌道，中央是向以補助費來津貼地方，藉以督促裁廢苛雜，整理地方財政。抗戰發生以後，地方的支出都增加了。同時在淪陷區，戰區，接近戰區，地方收入又大大減少。因此種種，近年中央對於地方的補助費，亦為鉅額鉅。此外普通行政費等，則以國難期間，一再緊縮，已為數不多。

一年半的  
支出總數  
各項支出  
的比例

從各方面調查所得數字，折衷推算，中國在二十六年度內（二十六年七月一日，到二十八年六月三十日）約支出二十萬萬又六七千萬元，較之二十五年年度預算數，增加一倍了！從二十八年起，我們的會計年度，改行歷年制，所以從二十七年七月一日，到同年十二月三十一日，編了個半年預算，據說支出數為十一萬四千餘萬元。總計抗戰一年半間，國庫的支出，已達三十二萬萬五千餘萬元。其中大部分是用作戰購械兩方面，約佔總支出百分之六十七。其次為債務費支出，約佔百分之十六，再次為經濟建設，地方補助，文化，交通等，約佔百分之十一。至於普通行政費，則僅佔

百分之六而已。

二十八年度  
的支出  
數

二十八年度支出預算，開羅初編的，爲二十六萬萬元，屬於戰時經費者爲十八萬萬元，（每日計五百萬元）屬於經常預算者，爲八萬萬元。但嗣以作戰費每月核加千餘萬元，而購械補助各款，都有增加，預計全年支出，或在二十八萬萬到三十萬萬之間。

這種支出數字，在我國財政上，誠屬空前，就人民說，今後的負擔，不可謂不重，財政的虧累，不可謂不深；但是試一較敵人方面的軍費支出，作戰兩年，即耗去百萬萬以上數目者，我們不過他三分之一呢！

## 第二款 收入

各項稅收  
的減少  
比例

前面已一再說明，中國的稅收，是以關鹽稅三稅爲主。這種稅收是最易感受戰爭影響而跌落的，何況於我們有如許廣大的淪陷區域呢？三項稅收中，以統稅的減少率爲最大，（減至一八%），鹽稅次之，（減至二一%），鹽稅較好，（減至三五%）。這是因爲各項工廠遭受戰爭損失，或因遷移之故，所以出廠課稅的統稅，便大受影響。至於鹽稅，雖然沿海一帶的稅源喪失，但是四川的鹽却增產，稅收方面，也可略資挹注。（四川從前每年的鹽稅收入，不過九百餘萬元，現在將近四千萬元了。）此外印花菸酒等，也均減少。所得稅的收入所究竟有限，而過分利得稅，遺產稅等又未能立

即施行。其他國營事業，在戰期中亦無收入可計，查我國實際的稅收數，在戰前已增到八萬萬餘元，但在三十六年度內，減至五萬萬三千餘萬元。二十七年度，復減至一萬萬六千餘萬元，計一年之減少情形

二十六七  
年度歲入  
減少情形

二十八年度歲入在預算上列了四萬萬五千四百餘萬元。不過依過去一年半的經驗，這個收數是毫無把握的。我們從收支兩方看，我國的戰時財政，自然虧累很大。不過我們的租稅制度，向來

二十八  
年度歲入

即不滿意，財政上的虧累，也不自今日始了。前章告訴我們，以租稅收入來充作戰費，即英美當時，也不能如預期的圓滿，我們自始即不曾計算以稅收來充作戰費。但是我們要仿效法國，在戰爭期間，改進稅制。還有一點，我們不能忽略的，即是在戰時除稅款外，因華僑的熱誠愛國，每年還有鉅額的華僑匯款收入。

### 第三節 戰時金融

#### 第一款 戰爭初期的金融政策

在蘆溝橋事件發生，以迄上海南京間之戰，此數月間，敵人在金融方面，尚無顯著的策略。敵軍在占領區域內所使用的，還是敵鈔。其後又改用朝鮮銀行鈔票。我們在前面說過：凡是在占領區內使用該本國的鈔票，不僅當地人民不樂於接受；而且因流通過廣，有被套取而危及準備金之虞。

戰爭初期  
金融政策  
的特質

這一點敵人並非不知；然而知之而仍用該國鈔券的原因，就是僞金融機構，未設立即完成。這時期，我們的金融政策，重在內部金融機構的充實和改善，尙未集中到外匯管理方面。茲分別略述之。

匯外自由  
時期

(一)公布安定金融辦法，繼續外匯購售。戰爭初期，因爲敵人係強用該國鈔券，尙未利用僞鈔，以套取我們外匯。因此從戰爭發生，以迄民國二十七年三月，僞華北聯合準備銀行成立，發行僞鈔時止，我們的外匯還是自由購售的。雖然在上海開戰的三天後，頒布了「非常時期安定金融辦法」，限制提存，間接即是防止購買外匯；但是因爲無限制購售制度的存在，而使國內資金得着一從容騰透的機會。這個期間，我們可稱爲外匯自由時期。

調劑金融  
的各辦法

(二)充實金融機構，調劑金融。關於這方面的措施，有不少值得敘述的：(一)成立中，中，交，農四行聯合辦事處總處，並於各地設立分處，以增加銀行的實力。(二)設立四行內地聯合貼放委員會，公布貼現辦法，以從事工商極業據的貼現，藉以活動內地資金。(三)頒布改善地方金融辦法，准各地方金融機關，得向中交農，領用一元券及輔幣券，以增加內地籌碼。並特准各地方金融機關，對於農業放款，與中國農民銀行及農本局合作。收受農工商業之抵押品，亦得向各銀行轉抵押。並先後由財部召開地方金融會議兩次，商討充實金融，促進生產辦法。

設各調整  
委員會

(三)設立特殊機關。政府於戰時設立農產工礦貿易各調整委員會，撥給基金，以調整戰時生產。此等機關，原屬於軍事委員會，現則改隸於經濟財政部。貿易委員會的工作，對法幣外匯的關係尤大。

處理戰區  
金融辦法

(四)斟酌地方情形，分區處理地方金融。國軍西撤以後，淪陷區域益見擴大，地方金融情形，隨環境而不同。於是劃分為：(一)淪陷區域之金融，(二)附近戰區之金融，(三)距離較遠區域之金融，(四)復興根據區域之金融，因地制宜，以確定各該地區的金融政策，在戰區省分，允許地方金融機關發行一元及輔幣的地方券，代法幣流通，以防止敵人的套取外匯，並即利用此鈔券與機構，盡量收購戰區物資，以免資敵。

### 第二款 外匯管理

外匯管理  
的實例

現代國家，即在平時，亦有採行外匯管理，藉以維護其國家產業的，如德義等國即是。至於在戰時，則無不立即採行外匯管理，例如此次歐戰甫開，英法兩國立即採行外匯管理，我國在戰時管理外匯，却有特殊困難的地方：第一，中國的幾個大都市，都有租界存在，政府權力，不能達到。第二，中國的金融機構尚未達強固完密的境地，同時外商銀行林立，統制異常困難。第三，敵偽破壞我法幣外匯的手段，層出不窮，使我難於應付，同時上海等地又為投機家向來活動的地方，監督亦

我國管理  
外匯困難  
的原因

成不易。第四、自抗戰發生後，我運輸極感困難，貨物輸出極不易，對於兌換外匯，維持匯價，亦極困難。現在我們略述政府管理外匯的經過。

### （一）偽鈔基礎的破壞

偽華北聯合準備銀行內容

以偽鈔套取匯、以偽鈔破壞法幣匯價

（一）偽鈔（敵人在偽滿北之初，使用敵鈔及朝鮮銀行券，對法幣的直接影響還小。二十七年三月，偽華北聯合準備銀行成立。（資本定五千萬元，官商各半，僅收半數。其發行準備金定為百分之四十五）由政府以股款向正金及偽滿中央銀行籌借五百萬元，出私人銀行方面，又搜刮一部現金，即作為現金保證準備，其餘百分之六十，則以敵鈔為準備，此外隨時垂涎我天津租界內的「華北存銀」五千餘萬元，時思攫取之。發行偽鈔。規定偽鈔，日圓及法幣兩幣為平價兌換。即用偽鈔以換我法幣，藉以套取我外匯。持我外匯統制後，黑市發生，彼乃以取得之法幣，在市場上大量購買外匯。裁低我法幣的黑市價格，以圖破壞我幣制基礎。這種策略，直到現在還繼續着，而且更在上海設「華興銀行」發行偽華興鈔券。近來且脅迫海關，收受這種偽鈔。破壞我法幣，可謂無微不至。

（二）逃資海外者。國內有貨幣資本的人，因恐法幣匯價的更跌落，乃紛紛以所有法幣，購成外匯，匯往外國。政府統制外匯後，其他就從黑市場上買，這也是妨害法幣匯價原因之一。政府防止

防止逃資  
方法

的方法，一方面限制提存。(一)限制提存共有兩次，一次是二十六年八月十六日的「非常時期安定金融辦法」前面已詳細說明。二次是本年六月「因外匯平準基金會一度停售外匯，法幣匯價更驟落，雖不市部電令上海各銀行，限制提存。凡上海銀錢業存款，每週以五百元為限」一方面禁止內地法幣流入戰區以及上海香港等地，例如獎勵資金回匯，公布限制私運鈔票辦法(共三十七年十二月公布)等，皆屬此種作用。

(三)奸商投機操縱，上海香港等地，是法幣外匯的決定地方，同時也是投機者的策源地。國軍西撤後，政治力量自不如前，同時外籍銀行林立，無從盡量取締，這也是妨害法幣的主要原由之一。

(四)運輸困難，因為運輸的困難，土貨出外，至感不便，因此出口貿易的不發展，遂不能對外匯取多額的外匯，以維持法幣匯值。

## (二)外匯講核的講度

敵人自利用偽鈔以套取我們外匯後，政府乃於偽華北聯合準備銀行甫經成立之際，即公布外匯講核辦法三條：

外匯之賣出，自本年三月十四日起，由中央銀行總行於政府所在地辦理，倘為便利起見，得

請買外匯  
程序

由該行在香港設通訊處，以司承轉。

2 各銀行因正當用途，於收支相抵後，需用外匯時，應填具申請書，送達中央銀行總行，或其香港通訊處。

3 中央銀行總行接到申請書，應即依照購買外匯規則核定後，按法定匯價，售與外匯。

敵人在黑  
市場上搗

這種辦法公布後，法幣外匯遂入於統制階段，敵人也就不法再以法幣來買我們的外匯。不過外匯統制後，港幣激遽上昇，外匯便發生了黑市價格。敵人雖不能買我外匯，却可在黑市場上，用法幣出高價來買外匯，這將使我法幣在黑市場上的價格，愈趨跌落了。所以我們不得不再有防禦辦法。

### (三) 運貨出口結售外匯辦法

因為法幣外匯黑市價格的發生，政府恐怕出口商人所售得的外匯，在黑市場上為人套取去，遂不得不統制出口貿易。規定猪鬃，桐油等二十四種貨品，出口結售外匯辦法。（武漢陷落後，減為十三種）其要點為：

結售外匯  
辦法要點

其要點凡運所列五種四種貨品出口商人，應先就起運地點之中交等銀行，預行結售將來貨價所得之外匯，由銀行給與出口結售外匯證明書。

2 商人持此證明書，乃得向海關報關。並向水陸聯合運輸辦事處請求備車。如無此證明書，則報關請運，均不可能。

3 商人售得外匯後，應即照法匯價格，結售與出給證明書的銀行。銀行再向貿易委員會報告，以資核對。

商人提出  
的補救辦  
法

這個辦法實施後，商人運貨出口應得的黑市利益，遂因此消滅。同時因為運輸困難，沿途危險太大，或者竟無從獲利，因此向政府要求補救辦法，其要點為一，政府代保兵險，不收保費；二，減免出口稅；三，減輕運費；四，由商人隨市價售結外匯；五，由政府以現金補償出口商等。這些要求經財政部嚴密考慮結果，認為外匯法定價格，為整個經濟組織命脈之所繫，在任何情形之下，不能變更。所以隨市價結售辦法，萬不能行。即現金補償辦法，亦等於變相貶低匯率，礙難允准。因此又公布維護生產，促進外銷辦法。要點如下：

維護生產  
促進外銷  
辦法要點

1 出口貨物由中央銀行代保兵險，經貿易委員會證明外銷者，保費准與記賬。如做失本則由政府代繳。

2 轉口稅照章免納。運輸時由主管機關，予以充分便利。

3 貿易委員會調整土貨市價，如出口貨的成本過高，中外商人不願收購時，則由該會照定價

儘量收買，損失歸國庫負擔。

這種辦法公布後，貿易委員會即着手收購出口土貨，使內地產品仍得出口銷售的機會，出口商人不願直接運貨出口者，售與貿易委員會。也可得相當的利益。自此以後在金融經濟等方面，均收不少的效果。惜乎後來閩浙廣東的各出海口，均先後遭敵人的封鎖，國貨出口，僅恃西南一路，運貨少而價又昂，輸出量自然減少。但這是另外原因，不能歸過於匯兌統制方面的。

### 第三款 維持雙重匯率的經過

#### (一)維持雙重匯率的理由

時人對法幣匯價的主張

自外匯請核制度公布，匯價即發生黑市。國人對於法幣政策，遂有兩種不同的主張。一種主張澈底維持法幣的外匯法價，以安人心，庶避隄防一潰，不可收拾——一種主張貶低匯價，俾與黑市價格，不致過於懸殊，然後可望促進進出口貿易，吸收外匯基金。兩者主張，各有理由。其實澈底維持法幣價格，固屬應當；不過我們既不能對外匯爲無限制的購售，則黑市無從取消，若僅維持一法幣空名，而一任黑市匯價的跌落，又何補於實際呢？至於貶低匯價，雖有改善對外貿易逆差，鼓勵已逃資金的返轉等利益。但是唯恐人心因而動搖，一發而不可收拾，愈貶愈低，伊於胡底？

基於上述的困難，乃有維持雙重匯率之實現。即一面政府仍維持國幣的法定匯價，不與貶低。

維持雙重  
稅率的辦  
法

一面却暗中以政府力量，維持黑市場（其後大家稱為自由市場）上之匯價，不令下落。使外匯的法價與市價，保持確定之差率，政府即在此雙重匯率下，調整貿易，支持戰爭。這樣匯市不再下落，人心自趨安定，法幣信用，日益鞏固，即淪陷區域內，如上海等地之金融，亦可藉於安定。這個政策確定後，就由中，交兩行，會同匯豐銀行買賣外匯，雖犧牲寶貴的財力，亦在所不計。於是我法幣的外匯價格，遂定著於八辨士左右，達一年半之久。

## （二）外匯平衡基金之設立

設置外匯  
平衡基金  
的理由

外匯平衡基金，是一般行貨幣管理制國家，所必須設置的。它的目的，即在維持匯價的平衡。例如外匯看跌，投機家拋出外匯時，政府則買進。反之外匯看漲，投機家買進時，政府則賣出，目的總是在平衡匯價。外匯平衡基金的運用，買賣外進，有時可以賺錢，有時也可以蝕本的。中國既要維持黑市場上的法幣匯價，則非有一筆鉅額資金，來作外匯的平衡基金不可。而且黑市場上，既有敵人在那裏套取搗亂，那麼外匯平衡基金，終必因而虧損的。但是我們為安定金融，也在所不惜了。

中國之外  
匯平衡基  
金

今年（二十八年）三月，英國與我合作，成立了「增強中國外匯平衡基金」的協定，其內容為設立中國外匯平衡基金一千萬鎊，以穩定中國外匯與英鎊之比率。此款由匯豐銀行担任三百萬鎊，

數額

委員會之組織

地點

麥加利銀行担任二百萬鎊；中國之中國交通兩行共同担任五百萬鎊。此項基金由中英委員會管理之。委員會共有五人，中國交通匯豐及麥加利各派一人。其他一人由中國政府於徵求英財部及銀行方面之同意後委派之。委員會之任務，為隨時設法平穩英鎊法幣比率之差度，並擇定香港為外匯平衡基金的運用地點，開始維持法幣匯價的工作。

這個協定成立後，美國亦有貸款之趨勢。敵人亦為之發生恐慌，敵外相有田曾發表反對宣言，可見其影響之大。而我法幣在自由市場上的匯價，遂賴以較長期的維持，這於我金融經濟兩方面，均有莫大補助。

#### 第四款 結領匯差

##### (一)維持匯市的波折

難於維持黑市匯價的原因

中國維持匯價的辦法，雖已十分周密，而財力也相當充分。但是我們因為沿海口岸的陷落，出口運輸，大感困難，以國貨換取外匯的作用，亦漸減少。同時沿海口岸外貨的輸入日多，尤其是仇貨，因此市場上需要外匯的程度也增加，假如我繼續供給外匯，不啻以得之維艱，異常寶貴的資金，徒供不正當的進口消費。何況敵人搗亂奪取的手段，愈演愈烈。如強迫使用華興券，包圍天津租界等，無所不用其極。加之我一千萬鎊的平衡基金，究屬有限。今年六月七日及十二日，平衡基金

平衡基金會改定牌價

會兩度改定牌價。(該會原掛牌匯價，以定着於八片士文二五為原則)仍不能穩定匯率的變動，終於停停售賣。匯價跌至六片士餘，乃再與維持。

### (二)終領匯差辦法

財政部鑒於維持法幣匯市所引的新發展，覺得過去「運貨出口，結售外匯的辦法，有與改正的必要，乃於本年七月三日頒佈，(一)「出口貨物結匯領取匯價差額辦法」，(二)「進口物品申請購買外匯規則」，(三)非常時期禁止進口物品辦法。第一個辦法的作用，即在矯正從前結售外匯辦法之規定，除桐油、茶葉、豬鬃、礦產四類，由政府貿易機關收購運銷外，其餘皆由商人自行運售，所謂售價的外匯，除依法價結售外，其匯差部分，亦由銀行為之匯歸內地，非復如從前之繳歸政府，蒙受損失矣。不過當時所定的匯價是每元合英金七便士(即結與十四半便士與七便士間之差額計七便士半)，但其後法幣匯價續跌，所以這種辦法，依然未能收整勵輸出，與吸收外匯的效果。

結售匯差  
仍然不能  
收大效的  
原因

第二個辦法的作用，則專在便利實進需用外貨，請購外匯之人。依從前的辦法，政府既統制外匯的售賣，商業機關多由外商銀行代向中央銀行請求。但欲求請得，則非常困難，因法價高出市價一倍以上也。申請購買外匯規則，既經公布，明定於法價外，照銀行掛牌匯價，補給匯差的平衡費，這樣，則請購外匯，非復當時的困難。在這裏我們所當注意的，這種結算匯差辦法，無論買進賣

請購外匯  
補給匯差  
的作用

的售賣，商業機關多由外商銀行代向中央銀行請求。但欲求請得，則非常困難，因法價高出市價一倍以上也。申請購買外匯規則，既經公布，明定於法價外，照銀行掛牌匯價，補給匯差的平衡費，這樣，則請購外匯，非復當時的困難。在這裏我們所當注意的，這種結算匯差辦法，無論買進賣

公布禁止  
進口貨品  
的作用

出，政府都照市價（規定七便士）計算法定匯價則僅有其名而成「告朔餼羊」了，這是維持匯價的一變。

至於第三個辦法的作用，則在防止無用貨品的進口，以免外匯損失。依財政部發言人的報告，此次禁止進口貨物，依戰前貿易額計算，年可省二萬萬三千餘元。這也是戰時經濟上應有的措施，不僅為外匯着想。可惜我沿海各口，均已淪陷，這種禁令，海關能否嚴格執行，便是問題了。

#### 第五款 最近政府關於金融的措施

上列各款已將我兩年來貨幣的經過說明了。現在再將政府最近關於金融方面的措施，撮要分述如下。

#### (一)鞏固金融辦法綱要

規定法幣  
準備金  
確定支出  
預算標準  
繼續辦理  
外匯  
吸收遊資  
從事生產

今年九月八日，政府頒布了鞏固金融辦法綱要，其內容分四部分：(一)關於法幣的準備金問題，規定準備金的種類，和檢查準備金的方法。(二)關於歲出預算問題，規定審核預算標準，與政府節省支出的計畫。(三)關於辦理外匯問題，主張核給外匯，須合正當需要。(四)關於吸收遊資問題，主張擴充金融網，吸收遊資，從事生產。這四種辦法，說明了政府充實法幣準備金，與財政節約辦法。這樣法幣當然不會因財政的需要，而馬上流為惡性的通貨膨脹，無形增加了國民財政金融的信心。同時如辦理外匯，吸收遊資，也均有嚴密規定，表現了政府整個的金融財政方針。我們把辦

法綱要的內容，介紹如下：

各項辦法  
綱要的內容

(甲)法幣準備金及檢查公告辦法：一、法幣準備金於原有之金銀及外匯外，得加入左列各款充實之：(一)短期商業票據。(二)貨物棧單。(三)生產事業之投資，國民政府發行之公債充作準備金，不得超過準備金全額十分之四。二、發行準備管理委會應遴聘各重要省市商會銀錢業公會代表參加，公開檢查，將發行數額準備金實況公告之。

(乙)審核預算標準：(一)黨政軍機關不必要之事業費暨駢枝機關，應嚴格裁減，將其事務集中於各該主管機關，統籌辦理，以節省支出。(二)各主管機關應節不必要之支出，但其薪俸公費不再折扣。

(丙)切實辦理外匯之審核：由外匯審核委會依照公布之進口物品申請購買外匯規則，核給外匯，使正當需要，獲得外匯供給，以安定外匯市價。

(丁)吸收社會游資，擴充金融網：(一)財政督促各銀行，依照法令，積極辦理儲蓄存款，并以儲存金投放於生產事業。(二)擴充西南西北金融網，期於每縣區設一銀行，以活潑地方金融，發展生產事業。

金融機構的是否完密，關係於戰時財政金融者很大，本書前章裏，已一再言之。所以政府於公

## 設立四行 聯合總辦 事處

布一鞏固金融辦法綱要之日，同時即有健全中央金融機構的命令。令中、中、交、農四發鈔銀行合組「聯合辦事總處」，負責辦理政府戰時金融政策有關各種業務。設理事司其事，一切均與財政部切取聯絡。並以國府明命，發給蔣委員長兼任理事會主席。政府重設金融設施，於茲可見。茲錄該辦法之綱要如左：

## 辦法內容

(一) 中央、中國、交通、中國農民四銀行合組聯合辦事總處，負責辦理政府戰時金融政策有關各種業務，其組織如左：(1) 聯合總處設理事會，由中央銀行總裁，及中交兩行董事長總經理，中國農民銀行理事長，總經理，暨財部代表組織之。(2) 聯合總處理事會設主席一人，常務理事三人，由國府特派之，主席總攬一切事務，常務理事襄助主席，執行一切事務。(3) 聯合總處設秘書長一人。由主席任命之。(4) 財部授權聯合總處理事會主席，在非常時期內對中央中國交通農民四行可為便宜之措施，並代行其職權。(5) 聯合總處詳細組織及各項章則，由理事會擬具，報由財部核定。(二) 中中交農四行，各依其法或條例所規定之職權及業務，分別發展。(三) 中中交農四行之總行未移設於國府所在地者，應由聯合總處規定日期在最近期內實行移設。(四) 中中交農四行總行及聯合總處應逐日將收支日結表發行數目市場利率，並於每月上旬將上月發財實況，報告財部查核。(五) 中中交農四行總行及聯合總處，對於財政金融重大事項，得隨時向財部表陳意見，但不經財

部決定施行事項，由令四總行或聯合總處辦理者，應立即依照切實辦理，不得違反或遲誤，並應指定專員，負責督導各分處施行，並製定進行綱要，及報告表式，按月將辦理成績，報告四總行及聯合總處，彙總轉報財部查核，（六）財部會同聯合總處辦理理事會設置視察十人至二十人，輪流分往四行總分支行，考查各該行奉行政府政策有無違反或遲誤，及其執行一般業務能否適合抗戰需要，隨時密報財部查核，分別獎懲。

### 其他各種措施

此外如獎勵資金內隨辦法，以吸收淪陷區域內的資金；規定收購生金銀種種規章，令中央銀行等負責收購；發行節約建國儲蓄券，以吸收社會遊資，從事生產事業，均不失為金融方面扼要的措施。

### 第六款 結論——中國之法幣前途

從上面的敘述裏，可見敵人對於破壞我法幣的工作，亦可謂無微不至。而我當局應付至周，用心至苦，乃克有此相當的成績。目前關心法幣的人，每懷着兩個問題：一、我國的現銀準備還有多少？法幣的發行額有若干，是否會變成惡性的通貨膨脹？關於第一個問題，屬於金融財政的機密，於軍事時期，不能公布，我們也無從估計。不過海外的現銀準備，是為結債每年國際收付的差額而設的，這與「平準外匯基金」之隨時影響貨幣匯價已不同，祇要我們能較嚴格地統制進出口貿易

### 準備金問題

### 發行額問題

或者於國際收付結債時，借得一筆的借款或信用，即可維持過去。何況我們最近公布了法幣準備金的種類與檢查面法，對於準備金一項，不應再有疑慮了。

關於第二個問題——法幣的發行額，我們觀於兩年半以來的收支情形，與乎發行公債，銀行承銷的數目等，我們也許會懷疑戰後法幣的增發數目，不會少於四十萬萬。但是我們根據銀行公布數字，却又不然。查民國二十六年六月底，中。中。交。農四行的發行總額，共計一、四〇七、二〇二、三三四元。二十七年六月底，增至一、七二六、九九七、八三五元，至今年（二十八年）六月底，依財政部公告，四行發行額計共二、六二六、九二九、三〇〇元。如此則抗戰兩年來的法幣增發額，不過十二萬萬餘元。退一步說，縱令實際的增發額，遠較此數為多，也未必便有通貨膨脹的惡果。我們知道，銀行鈔券的超需要而發行，固然是通貨膨脹的主要原因；但是必須鈔券的信用日落，不能儲藏於每人之手，而終日循環流通。因此流通速度的加大，愈加重通貨膨脹之程度。我國內地，籌碼原感不足，此種增發額，是否超過社會需要，尙是問題。而且中國人民對法幣的信用心，已不待言，所以大部分的法幣，均作人民儲蓄而被儲藏了，因此通貨膨脹量，還不是與發行額的增加成正比例的。假如我們恐懼變成從前的德奧匈波，而時懷疑慮，那不僅是庸人自擾，而且對法幣前途，也相當的有不良影響。

### 法幣不會成惡性膨脹的理由

果。我們知道，銀行鈔券的超需要而發行，固然是通貨膨脹的主要原因；但是必須鈔券的信用日落，不能儲藏於每人之手，而終日循環流通。因此流通速度的加大，愈加重通貨膨脹之程度。我國內地，籌碼原感不足，此種增發額，是否超過社會需要，尙是問題。而且中國人民對法幣的信用心，已不待言，所以大部分的法幣，均作人民儲蓄而被儲藏了，因此通貨膨脹量，還不是與發行額的增加成正比例的。假如我們恐懼變成從前的德奧匈波，而時懷疑慮，那不僅是庸人自擾，而且對法幣前途，也相當的有不良影響。

敵人破壞  
法幣計劃  
功，斷難成

最後我們對於敵人的迷夢，妄想打破我法幣基礎，也是決難實現的。第一，假如我們在法幣未統一時，如遇今日之強敵，其失敗誠不堪言。但是數年以來，法幣屢兩改元，而推行法幣統一幣制的基礎，已經穩固了。法幣在今日，一方面固然靠國家財政的命脈，另一方面即為全民族財產的尺度，舍此以外，已無他物可以利用。敵人欲破壞我法幣，即不啻奪盡我四萬萬五千萬人民的財產，而與我全民族為敵，所謂「以一服八」失敗何待論呢？

第二，列強在華的投資，數額不小，斷不能坐視我幣制的失敗，而自貽伊戚。觀於最近敵國對英人種種示威舉動，英國雖然方有事於歐洲，鑄解容忍，而始終聲明不放棄維持法幣態度，蓋有由來也。

第三，敵人在偽滿所施行的貨幣政策，是否即算成功？當另待討論。退一步言，即謂為成功，然日人在華北及華中經濟經營遠不如在東北之有歷史，不能謂在偽滿成功者。施之於華北華中，亦可成功。此節，敵人經濟學者松岡孝兒，已言之甚詳：「在過去以圓系通貨去征服『滿洲』是容易的，因為滿洲不過是中國之殖民地，而且向軍閥所操縱，其經濟機構極脆弱，故容易為他國強力通貨所壓倒。至於現在華北情形就不同，因國民政府自實行政治統一後，法幣在華北已有相當權威與信用，且華北與中國經濟機構中樞之華中華南各地，其關係之密切，遠勝於過去之東三省。……」

這也是差有自知之明的。

基於這幾點理由，法幣的不能攻破，已成定案。敵人如不自量，妄施攻擊，亦徒見其心勞日拙而已！

## 第四節 戰時公債

### 第一款 內債

#### (一) 抗戰兩年來內債發行概況

中國在戰前所積累的債額，以及政府整理情形，前節已說明大概了。抗戰發生後，稅收既相當短絀，而每日又需五百萬元左右的戰費，收支差額，其勢便不能不仰給於公債。計兩年以來，也發行了二十八萬萬元左右的內債，表列如下：

戰時內債的發行額	名稱	款額	利率	發行日期	本息基金
	救國公債	國幣五萬萬元	年息四厘	二十六年九月一日	由財政部於國庫稅收項下指撥之。
	二十七年金公債	關金一萬萬 英金一千萬 美金五千萬元	年息五厘	二十七年五月	以鹽稅收入償付其他債款後之餘額為担保。

二十七年國防公債 國幣五萬萬元 六年息 二十七年五月一日 照票面十足發行

二十七年振濟公債 總額國幣一萬萬元 第一期發行三千萬元 四年息 按九八發行 二十七年七月一日

湘桂鐵路萬鐵段借款 法金一萬八千萬佛郎 英金十四萬四千鎊 七年息

二十八年建設公債 總額六萬萬元分兩期發行 六年息 第一期於二十八年四月一日照票面十足發行

二十八年軍需公債 六萬萬元 六年息 十足發行

爲一地方而發的公債

此外還有爲各地方而發的公債，例如：二十六年整理廣西金融公債一千七百萬元，廣東國防公債一千五百萬元，甘肅建設公債二百萬元，湖南建設公債一千八百萬元，河南六厘公債五百萬元，福建建設公債八百萬元，浙江六厘公債一千萬元，四川建設公債餘額七百五十萬元，均是在戰期中發行的。計共發行了二十八萬萬六千餘萬的公債。不過這是發行額，究竟實際下募集若干？或者向銀行抵押了若干？數目自然時有變更，無從知道確數。又依官方最近公布的可資確數，中國內債的

以所得稅全部收入爲擔保。付息基金以中央救災準備金爲擔保。還本息金，由財部於國庫稅收項下指撥。本息基金爲普通鹽餘廣西省鈔稅，及鎮南路產業附屬品，材料，與其所得之利益。

本息基金爲已辦及新辦之各項國營事業，暨其他建設事業之餘利，以及鹽稅項下加征之建設專款。

本息基金由統稅及菸酒稅項下指撥。

現負內債  
確數

募集數額，有如下表：

一、戰前內債額	(截至二十六年六月底止)	二、〇三〇、九五五、〇〇〇元
二、戰時募集額	(截至二十八年七月底止)	二、六四五、七四七、六〇〇元
三、共計		四、六七六、七〇二、六〇〇元

### (二)發行方法的批評

應募財貨  
種類的擴  
張

救國公債  
的規定

金公債的  
規定

我國戰時內債的發行條件，很有值得敘述的。第(一)在募集的金錢方面，從前的公債，都是徵募國幣，但是現在為廣泛的吸收人民的資金起見，救國公債裏規定下列各種財物，均可應募：(1)國幣，(2)硬幣，(3)外幣，(4)生金銀及其製成品，(5)有價證券，(6)存款摺據，(7)有貯蓄會單，人壽保險單之已屆退還期限者，(8)不動產之易於變價者，(9)物品材料之可立時變價或可直接應用者。至於金公債更是為便於應募人所持有現金幣而規定。例如：(1)以關金券繳購者，即以關金券票發給；(2)以生金及其製成品或金幣等類繳購者，按所含純金數量，折合關金，即以關金券票發給；(3)以外幣或外匯繳購者，如係英金，即以英金債票發給，如係美金，即以美金債票發給；(4)以國外有價證券，按當時售得價款繳購者，分別給以英美金債券；(5)其他以外匯外幣國外有價證券繳購者，依購債人志願，按當時市價，折合關金或英美金，任擇一種或數

種，即以擇定種類之債票發給。

擴充經募  
機關

除募集金錢種類，設法與應募人方便而外，並委全國各地的金融機關為經收債款機關，在救國公債且組織勸募委員會，頒布救國公獎勸條例，所以獎誘應募的方法，已算相當週到。同時各債的發行，都規定本息基金，而且利息至高不過六厘，從各方面看，公債的發行條件，不能謂為不滿意。

募債條件  
的缺點

不過，我們在前面聲明過，公債的發行條件，須工商業發達，須社會有大量活動資金的存在，須國民有儲蓄力量，而後公債的發行，能期多額的收入。中國是缺乏這種條件的，所以從前舉債方式，大都是以銀行借墊的方式得來。這是募債方法中最壞的一種，前面已痛切言之。戰起後救國公債的發行，原是絕對公募的，但結果除公務員照薪攤派，以及若干地方照人民財產攤派外，自由應募者仍屬不多。總共不過得二萬萬餘元。其餘仍是以「銀行借墊」形式，而歸銀行承銷了，這是增發銀行券的原因。據銀行方面的可靠統計，在抗戰發生以前，銀行對政府的墊款，不過五萬萬三千八百八十餘萬元，抗戰兩年來，却增加到三十四萬萬八千餘萬元。為應付緊急支出，固無可如何，不過這終是於社會金融不利的。

## 第二款 外債

### (一) 外債的舉借數額

中國在戰期中所舉借的外債數目，因為政府未正式公布，在戰期中為避免敵人方面對貸款國的嫌話，及保守財政上機密起見，仍以不正式公布為是。（祇能東鱗西爪的得着一些數字。不過經過綜合的確計，或者距事實不遠。）

#### 第一期的外債借款

從抗戰開始，到二十七年六月底，這一年中的外債舉借數，有謂係一萬萬三千萬鎊者，（銀行週報所載）有謂係三萬零八百萬元者（遠東評論）有謂「曾向英國借款二千萬鎊，法國借款四萬萬法郎，（劉大鈞：抗戰期中的法幣）這幾個數目的出入都很大。此外還有蘇俄第一次借款，數目不詳。

#### 第二期的外債借款

二十七年冬天以後，舉借外債，大半公布：計有（一）美國桐油借款二千五百萬美元。（二）美國購貨借款一千二百八十萬美元。（三）英國出口保證信用貸款，英金三百萬鎊。（四）外匯平準基金英金五百萬鎊。（四）湘桂贛路南鎮段購料借款，法金三千萬佛郎。蘇俄第二第三兩次美金借款，類鉅而數目不詳。（六）比法兩國購貨借款，數目不詳。

#### 所負外債確數

中國在抗戰期中，究竟借了多少外債？總額幾無從推算。我們依照官方所公布較可靠的數目字，戰前中國所負的外債確額，（二十六年六月底為七萬萬零九百九十餘萬元，截至二十八年七月底，則增為十五萬萬二千九百一十餘萬元，是抗戰兩年所舉借之外債，約為八萬萬一千九百餘萬元。

列表如左

一、戰前所負外債(截至二十六年六月底)	七〇九、九一八、六八七元
二、戰時所借外債(截至二十八年七月底)	八一九、一八一、九七〇元
三、共計	一、五二九、一〇〇、六五七元

### (二)外債效果的研究

#### A 貨價抵債辦法

貨價抵債  
辦法，合  
於移轉負  
担的理論

在戰公債的理論裏，我們曾經說明過，戰爭的實質負擔，祇有利用外債纔能移轉負擔於未來國民。因為借款購貨的辦法，是直接利用第三國的物資。將來償債時，再由國民輸出貨物，售價抵債，這便是將真實的負擔移轉了。我們這次戰時舉借外債，訂有貨價抵債辦法，規定以中國的農產品或鑛產，於若干年度內，照量輸出，易價償債，這完全是與戰時公債的理論相合的。例如去年十二月簽訂的美國桐油借款二千五百萬元年息四厘，同時即規定我於四年之內，須對美輸出桐油十六萬噸，所得售價，即以半數還債，其餘半數，除扣去手續費及準備金外，亦充作購貨之用。這樣我們在戰時便可直接利用美國貨資了。所以簽訂合同之後，政府即印令各機關開列應購物品，核准購買。舉凡軍需用品，交通器材，生產工具，均能按照需用緩急與比例購買。其餘各國的借款，大都是

直接購買軍需品以及經濟建設所需的物資。此外英法蘇等國的借款，其利率均僅四五厘，其他條件，亦不算苛，友邦同情我抗戰，不惜以物資相助，即於茲可見了。

### B 這種辦法的展望

貨價抵債的辦法，在戰時公債的理論上，自無問題。祇要我們對今後的農礦產品，有相當把握，那是不妨儘量利用的。不過照目前的環境，這種辦法也受到種種限制。第(一)因為交通運輸的困難，我們在國外以債款所直接易得的物資，在運輸上異常耗費，而且需要長久時間。例如從蘇聯取得的貨品，除極少部由分西北汽車運輸外，大部仍走海道。從英美等國所購之貨，更無待論！而且從西南國際路線上走，我們需要外幣的運費（據估計從美國所購器材，由仰光海防運到國境，約需越幣五百五十萬八千元，緬幣七百八十二萬三千盧比，依目前匯率，約合法幣五千八百三十六萬元。）第(二)因為歐戰的影響，於運輸上又大受限制。例如我們與英國成立的信用貸款三百萬鎊，規定在英購買器材，由我發行英金購料公債，按規定於五年後開始還本。但因歐戰發生，根據英國的國防法，無論何項物資，均不得出口，我們購貨計畫，遂成泡影。其他因戰爭關係，運輸船隻減少，所受影響，亦可想見。第(三)我們規定抵債貨品，大都以錫鉛錫等礦產品，羊毛桐油茶葉豬鬃等農產品，這都是價廉而量重，在運輸及耗費上，較之外貨的輸入，尤感困難。據聞從本年一起，即嚴

運輸的困難與耗費

歐戰的影響

土貨輸出的困難

對俄輸出巨額的鑄產品，以資抵償，這是很艱困的工作。不過貨價易款，換取戰時物資，既是合於理論的辦法，無論如何困難，我們也應努力克服的。

## 第五節 戰時租稅

### 第一款 抗戰以來我稅收損失概況

#### 各稅損失

#### 戰前稅收的比例

#### 戰時關稅收入情形

我國在戰時稅收的短絀，是無庸諱言的。過去中央稅入的三大柱石，關，鹽，統，都是一種消費稅，最易感受戰爭影響而跌落，何況這種收入發生的地區，都在沿海沿江以及幾個大都市間呢？這些地區，因戰略關係而一時淪陷，自然稅收也一時受到損失了。關，鹽，統三稅，在二十六年度預算裏，關稅佔歲入總額百分之三十六。九；鹽稅佔百分之三二。八五；總稅佔百之一七。五五；合計之共佔總額百分之八七。三。中日戰事發生，適在二十六年年度預算開始的時候，據海關統計，二十六年海關收入，雖然仍有三四二、八九九、七三九元的收入，且較二十五年多了一千八百多萬；但這就是就全年而言，若把二十六年度分為兩半，看它後半年的關稅收數，那就祇有一一七、五〇二、三六五元，不及全額三分之一了。二十七年以後，因為英倭協定截留了我們淪陷區域內的關稅收入，損失更不言而喻了。其餘如統稅，（損失百分之八十二）如鹽稅（損失百分之六十五），在抗戰發生以後，均受到相當損失，前面已說過大概，（本書第二節第二款）不再贅敘。

各國在歐戰時以稅收充作戰費的比例

稅收短絀，是否即戰時財政的致命傷？這又大爲不然，在第一次歐戰裏，美國財長麥克萊 MacAdoo 想以稅收公債各半的收入，來應付戰費，結果也未能做到，稅收充作戰費的比例，不到全額三分之一。英國以稅收應戰費的比例，不過百分之十七，法德等國即根本無一文稅收，用於戰費，但又何礙於法國的最後勝到呢？不過理論與經驗都告訴我們，戰後財政的整頓，依然要靠着租稅；而且戰時加稅，遠較戰後加稅爲容易。所以我們不愁戰時稅收的損失，却要利用戰時，整理稅制。

## 第二款 關稅

### (一) 關稅概略及現行稅則內容

中國關稅沿革

關稅是我國財政上的一根柱石，同時在外交史上，又處處代表着國恥。從鴉片戰後的江甯條約，以迄清末，凡對外戰爭，締結條約，賠款或借款，關稅都做了犧牲品，於是稅則制定權，海關管理權，關款存放權等等，繼續爲外人攫去。雖然入民國後，政府努力於關權的收復，中間因參戰關係，於華盛頓會議席上到一部分束縛的解除，北平關稅會議中，又得到各國對自主原則的承認。國民政府成立，與各國締結商約，十七年宣布關稅國定稅則，從此關稅似乎自主了。但嚴格地說，還不盡然：因爲這種自主是名義上的。我們看各國對我所締結的條約，都有不得異於第三國待遇之規

定。這樣我國的自主權依然受束縛了，我們不能因某國的貨幣政策，傾銷政策，而提高我們的關稅來作保護。所謂關稅自主，不過政府在相當的限度內，可酌量把稅率提高，來適應財政上的需要而已。

#### A 進口稅則

海關進口稅則經過如左的五個時期：

#### 進口稅則 修改經過

(一) 值百課五的單一稅時期 這是從清道光二十二年（西歷一八四二年）江甯條約以來，即施行的稅制，以從價稅率值百抽五為原則，稅則既被協定，但從量稅率，則常因物價的變動而被變動，不幸這種因物價變動而改訂的稅則，也要經各國的協訂行之。從清末到民國，祇改定過四次。第一次在咸豐八年（一八五八），是因爲物價跌落，正稅超過值百課五標準，有損外人利益而改訂的。第二次在光緒二十八年（一九〇二），是因爲物價大漲，關稅損失太大，不夠賠款數目而改訂的。第三次在民國七年（一九一八），是因爲參戰關係而各國許我改訂的。第四次在民國十一年（一九二二），是根據華府會議的辦法而改定的。統計將近百年的期間，修改稅則，不過四次而已。

(二) 二·五附稅時期 二·五附稅，本是舊條約已有的規定，華府會議，又重予決議，中國在籌備裁厘期間，得加二·五附稅，共爲七·五。廣州國民政府，先徵二·五附稅，以代替內地稅，

北京政府，也隨之加征二·五稅。

(三)七級稅率時期 七級稅率，是將海關稅率，定為七級，最低徵百分之七·五，最高徵百分之二七·五。這是關稅會議時各國代表代表我們所擬定的過渡辦法。國民政府於十七年十二月七日，自動宣布，於十八年二月一日實行。

(四)十二級稅率時期 這是十九年十二月二十九日所公布的國定稅則，稅率分十二級，最低稅率百分之五，最高百分之五十。這算完全的自主規定，並未以過去協定的稅率來做基礎。不過在這時，另有中日互惠關稅的簽訂，日本許我夏布等物入口，減少百分之三十的關稅，同時即以海味洋布等三十餘種作交換。嚴格地說，十二級稅率時期，尚不若七級稅率時期為有利也。

(五)二十二年國定稅則時期 這時期九一八與一二八事件，以及東北切關奪郵的事件都發生了，一方面國難嚴重，財政艱窘；一方面因中日互惠關稅，三年期滿，政府乃乘機於民國二十二年五月，宣布國稅定則，稅率增加甚劇，凡人造絲魚介海產，紙，煤，棉貨，都在加稅之列。這是我國比較帶有保護色彩的一次稅則，祇是時間太短了。

(六)現行稅率 現行稅率，是二十三年七月公布施行的，這次修正的結果，減稅的以日本貨為多，(如棉布，印花布，海菜等均大減)加稅的以英美貨為多，(如機器，毛織品，五金屬均加稅)總

計全部稅則，最低稅率爲值百抽五，最高稅率爲值百抽八十。

B 出口稅則

出口稅則  
修改經過

出口稅則，前清咸豐八年所訂，概爲值百抽五。民國十五年十月起，加征二·五附加稅，合計爲七·五。民國二十年六月，改訂稅則，從量稅率部分，大致爲值百抽五，從價稅率部分，大致爲值百抽七·五（少數貨品，如腸，蜜製及罐頭菓品等，仍值百抽五。）並有若干免稅物品，二十三年復擴大免稅範圍。二十六年復又減免稅率，惜乎尙未實行，而戰爭遂起。

C 轉口稅則

轉口稅係厘金時代代替厘金而徵課之沿岸進出口貿易稅，厘金裁後，於二十六年更名爲轉口稅。稅則亦爲值百抽五，民十五年亦加徵二·五附加。政府久擬將轉口稅廢除，徒以抵補無着，遂未實現。

此外如緝私及海關行政等，因與戰時財政，無甚直接關係，不贅述。

(二) 海關稅收

我國海關稅收：民國元年對八年，各在七千萬元左右，九年至十七年爲一萬三千餘萬元。十六年幸國民政府與密國先後簽訂關稅自主條約，於十八年二月一日，施行國定進口新稅則，稅收遂驟增

民元以來  
海關稅收  
概況

爲二萬四千餘萬元。十九年二月起進口稅改徵金單位，是年稅收總計爲二萬九千餘萬元。二十年一月一日，再行改訂新進口稅則，最高稅率增至百分之五十。并改訂出口稅則。雖在該年份先後將復進口稅，子口稅及五十里內常關稅裁撤，而稅收仍屬暢旺，計達三萬八千萬元之鉅，較之十七年增多兩倍，幾及民元稅收之六倍，爲我國關稅收入最旺時期。不幸東北事變驟起，繼以滬戰，東北各關，遂致封閉，於是二十一年稅收損失甚巨，計減少九千四百萬元之多。嗣後以世界不景氣之影響，我國國內農村經濟破產，人民購買力薄弱，對外貿易，遂成凋弊，稅收因之稍減，但每年仍各逾三萬萬元茲將近十年海關稅收分別如下表。

近十年海關稅收數目表(單位國幣千元)

年 份	進 口 稅	出 口 稅	轉 口 稅	進 出 口 附 加 稅	其 他	總 計
民 國 元 年	二四·九八	一一·五二五	—	—	一〇·一三三	六六·七四五
民 國 十 五 年	三三·七二	二五·七三三	—	—	二五·一八〇	六四·六七四
民 國 十 四 年	四四·五五九	二九·四三六	—	—	一七·九二二	九一·八九八
民 國 十 五 年	六六·七六八	四〇·九二九	—	—	三二·〇四	一三九·七三三

民國十六年	五四・三七九	三九・六六九	—	—	—	一八・九三七	一一・九八五
民國十七年	七二・三六四	四二・二五六	—	—	—	一九・三三八	一三三・九四〇
民國十八年	一六七・〇九九	五六・五四五	—	—	—	二一・五八一	二四五・二三五
民國十九年	二二一・六三九	五五・三八四	—	—	—	二四・六七四	三九一・六九七
民國二十年	三四・六八七	四七・八三一	一五・六四六	—	—	八・七四八	五八六・九一二
民國二十一年	二二六・三九二	二六・七七七	二〇・五五二	五・〇六六	—	四・二六七	二九二・九五四
民國二十二年	二六五・六一一	三三・一四五	一八・〇〇三	一四・二二七	—	四・四〇三	三二五・三八九
民國二十三年	二六〇・二二五	二四・七〇一	一六・九六八	一四・二二七	—	四・三〇二	三〇〇・四〇三
民國二十四年	三五〇・一六五	一〇・七三二	一三・二〇八	一三・五三五	—	四・三〇〇	三〇〇・九六〇
民國二十五年	二五四・五三九	二四・四七四	一三・六八五	一三・九三七	—	一七・九九八	三二四・六三三
民國二十六年	二六一・二八六	二九・〇七三	二〇・一四九	一四・五七九	—	一七・八一三	三四三・九〇〇

其他一項包括洋藥厘金(民六止)復進口稅及子口稅(十九年止)常關稅鈔(二十年止)及船鈔等項

關稅收數，依當局的表示，假如敵我戰爭不爆發，二十七年約可收四萬萬數千餘萬元。不過這種收入是隨着本國的或國際的政治，軍事，經濟的變動，而受到影響。收入愈大，幫助財政者固多；但是一旦收入減少，則影響於財政者亦愈深。敵人蓄意破壞我關稅者，其原因即在此。

### (三) 敵人破壞我關稅種種

中國的關稅，一方面與敵對華傾銷有關係；一方面對我財政收入，又佔最重要地位，其蓄意破壞，自在意中。我們把敵人在戰前及戰時破壞我關稅的事實，將重要者略舉一二如下。

#### A 華北走私

走私本是不肖商人的漏稅行爲，假使稅收機關查緝得力，不至成爲重大問題的。但是敵人的走私却不然，他是利用僞滿及冀東的特殊組織，以極強大的力量爲後盾，而大規模的運進私貨，不是漏稅，而是公然抗繳。顯然一種威脅政策，要以走私來破壞中國的財政基礎，摧殘中國僅有的工商企業，期望政府屈伏於這種威脅政策之下，達到他們政治的經濟的各種企圖。其影響所及，當不僅限於關稅。

### 走私的經過

走私的發展，依海關發表文字，可分爲三時期：第一時期自二十四年一月至五月底，爲日韓浪人偷運銀幣，雖屢有查獲，但因日方之種種要求，遂使海關查緝大感棘手。其間僅四月到五月一個

月內，約達一七七、〇〇〇元。第三時期自二十四年六月至九月中旬，其時我國的海關緝私艦，已被迫不能在戰區行使職務，同時長城各口的查緝員，亦被迫解除武裝，於是走私者更得肆無忌憚。中國雖數次抗議，皆無結果，第三時期，自二十四年九月中旬至十二月底，敵國海軍竟否認我在戰區三英里內的領海權，對海關緝私，視為海盜行為，緝私效力，至此全部消失，私貨艦隻，遂絡繹於途。二十五年一月以後，海運之煩，又加陸運，自稱已在冀東完稅，抗不繳納。中國海關，無可如何。至是私人之貨，普及南北各地，正如水銀瀉地。無孔不入。至於在稅收方面的損失，俟海關所發表者，有如下的幾項：

1. 自二十四年八月一日至二十五年四月三十日，因華北走私事件，而致海關損失，共計達二五、五〇六、九四六元。
2. 二十五年四月份一個月內，海關稅收之損失，達八百萬元。
3. 二十四年八月至二十五年三月八個月間平均每月損失，達一百七十萬元。
4. 二十五年四月一日起，私貨增加之猖獗，為從來所未有。
5. 假定每月損失，以八百萬元計，則每年損失，將達一萬萬元，在全部稅收中，幾達三分之一。

## 政府的防衛方法

我國政府除了幾度向日本抗議外，又公布許多查緝私貨的條令，如調查進口貨物章程，防止陸運走私辦法，懲治偷漏關稅條例，凡漏稅逾五千元的即處死刑。又成立走私稽查處，並通電各省市，協助緝私。政府對此，總算盡力了。但是敵人託詞我稅率過高，依然走私，並且稱為「密輸」無聊鮮恥，真是國際間所少見的。

### B 英倭協定

## 英倭協定的內容

我國的關稅收入，是担保着大部分內外債及賠款本息償付的。抗戰發生，我軍西撤後，敵人覬覦我關稅收入，遂於二十七年五月初與我國成立處分我關稅的協定，在敦倫東京同時公布。其內容為，各關凡在日軍所控制之區域者，所有稅收均應存放橫濱正金銀行。其中一部分得由總稅司撥充行政經費。至於以關稅為担保之外債本息與賠款，應先與以償付。關於此層，各關所應攤派數目，令各關於上月所收款項內，依照原來所定比率，按月與以確定。此外尚規定：(1) 匯豐銀行自去年(二十六年)九月起，已將庚子賠款日本項下到期之款，予以扣存，茲應與以交出。(2) 庚子賠款日本項下，暨一九一三年所發公債日本部分，應按期償付本息。(3) 總稅務司自本年(二十七年)一月份起，凡因償付外債本息所透支之款項，均應與以償還。(4) 關務署在各銀行所存款項餘數，應按數撥存橫濱正金銀行，準備償付外債本息。

從這個協定裏，我們看見敵人好像以我關稅的主人翁自居，除了保證償付外債賠款本息外，餘款都在日本銀行手裏，而歸他支配了。英國雖然聲明尊重中國海關行政權，並說明此種辦法，以中日衝突時間為限；然在敵人佔領我土地時間，就中國主權有關事項，與第三國為非法的協定，究非國際法上所許，對我國無拘束力，更不待言了。

C 改訂稅則

敵僑所訂  
稅則內容

敵人在戰前既恨我關稅稅率太高，那末在他佔領區內，自然要謀稅則的修改了。果然在去年（二十七年）五月二十一日，南北兩僑組織，公布海關新稅則，其要點為：

一、除礦業機器，採探金屬礦所用機器，播種用種籽等項外，一律依照一九三一年（民國二十年）的稅則。從這點可見敵人極力地想從中國榨取金錢，一面要開鑛，一面要增加農業生產，所以對於這類工具的進口，都不課稅。

二、公布新出口稅率，對於農產品，如麻，麥，駝絨，羊毛等，都大量減稅，（由值百抽七·五，減至值百抽二·五）至於鋼，鐵，棉花籽，麻籽，棉花等，則一律免稅。從這點可見敵人誘取我物資的手段。

三、附加稅廢除，另代以百分之五的戰區附加稅。

四、從二十六年十月起在上海區內實行征收的進口稅則，在華北區內也實行征收。這個稅則對於綿織品，毛織品，鋼鐵製造品，水產物類，糖類，約減百分之四十到五十。

除此數種以外，敵人破壞我關政的事實，還指不勝屈，例如強迫添用日籍關務員，威脅海關收受偽華興銀行鈔券，惡毒手段，真是無微不至了。

#### (四) 戰時關務設施

抗戰發生以後，一面關稅收入減少，一面敵人破壞我海關手段，復層出不窮。我於此自不能不有應付自衛之方。茲將主要措施，撮要敘述如左。

##### A 整理轉口稅

#### 擴大征收範圍

轉口稅在戰前，僅對往來通商口岸間之輪船或航運貨物征税。二十六年十月，政府為充裕戰時稅源起見，乃擴大征收範圍，凡民船鐵路公路及輪船運輸，往來通商口岸與內地，暨內地與內地間之土貨，一律照征轉口稅，同時對稅率亦予改訂：在戰前稅率較輕，經整理後定為從量部分為切實值百抽五，從價部分為值百抽七·五，有特種關係之貨物，如米谷小麥等，則與以免稅。經此整理

#### 改訂稅率

後，稅收大增。民國二十五年份全年轉口稅收，不過一千三百餘萬元，平均每月不過百餘萬元。從二十六年十月起，至二十七年八月止，轉口稅收已達五千萬元之鉅，平均每月達四百五十餘萬元，

而二十七年四月份，竟多至六百四十餘萬元。

### 對轉口稅 的批評

轉口稅原是厘金的代替稅，有過道稅性質，本來應該裁撤的。為增加戰時收入，而予擴充，固有其不得已的苦衷。不過究竟於商貨運輸有妨礙，所以商人一再要求減免，政府為維護生產，獎勵出口起見，對於出口土貨，亦分別予以減免焉。

### B 重定償付海關担保債務辦法

### 變更關款 償債辦法 內容

自英倭成立協定，處置我被佔區域內之關款後，我國以是項協定，未經我同意，在法理上當然無效。曾在外交方面，表示嚴正拒絕的態度，並請各友邦注意九國公約所定不侵犯我國主權的原則。同時因關款既被截留，我對各淪陷區域內海關攤付外賠各款之數，自難代為負擔。因於本年（二十八年）一月十五日，發表通告，對於以海關稅收為担保之償還償賠各款辦法，暫有變更。對於海關總稅務司呈請照舊透支還債一節，不再與通融。今後的辦法是：「應就各該關所存稅款內，提撥攤付。嗣後對於海關担保各項長期債務債務，凡在戰前訂借，而尚未償清者，當就戰區外各關稅收比例應撥之數，按期解交中央銀行，專款存儲。……如戰區各關，將已存欠繳之償賠各款，及嗣後稅收應攤之數額，如數解交總稅務司時，政府自當仍即同時撥付償賠各款基金。」

政府這種通告，不僅合理而且是急切需要的。中國的海關稅收，向來負擔着龐大內外債本息

關稅負擔  
外賠各款  
數目

各款，債償之外，餘額有限了。試檢查下表，即知一斑。

年 份	關 稅 收 入	撥付內債本息	撥付外債本息	餘 額 比 例
二十四年	三一五·五二〇	一三七·三二八	七九·〇七四	九九·一一八 六八·五%
二十五年	三一四·六三三	一二九·一七三	八三·二一〇	一一二·二五〇 六五·四%
二十六年	三四二·九〇〇	一二九·一四一	八五·六三七	一二八·一二二 六一·五%

抗戰發生以後，一面關稅收入銳減，但政府為維持債信起見，對於到期的內外債，仍是照舊償付，從未愆期。去年（二十七年）到期應付內外債本息，外債及賠款本息，計需英金三、三二四、二五六鎊，美金九、〇九九、四六八元，以法定匯價折算，約計八千八百八十餘萬元，同年應付內債本息，計為一二九、四三五、四三七元，兩項合計共為二萬萬一千八百二十餘萬元。這樣大宗款，若仍照舊負擔，極非辦法。所以財政部發言人說：「大宗稅款既為日方所勒存，總稅務司不能自由動用，而日人則以之為侵略我國的工具，長此以往，豈得謂平？」何況這種辦法，我們並非否認債務，祇是淪陷區域內各關應攤之款，我們不再墊付罷了。這是公正而急需的應付方法。

C 輕稅貨物內銷另征進口稅辦法

敵人既嗾使偽組織，先後於津滬等關，施行偽稅則後，政府為防止輕稅物品，侵銷內地，乃規

其他關政  
措施

定凡由淪陷區域運來的洋貨，未照國民政府稅則納稅者，概應另照我國稅則十足徵收進口稅，以資取締。

此外如「運貨出口結售外匯辦法」，「禁運物品種類」，「非常時期禁止進口物品辦法」等，均不失為戰時關政的主要實施。

### 第三款 鹽稅

#### (一) 鹽制概略

中國鹽稅  
制沿革

我國鹽稅，導源於數千年前，三代時已有鹽稅，不過所徵甚微，並無禁法。到管仲興漁鹽之利，於是鹽變為官業，與今日各國的專制度無異。自漢迄今，鹽由專賣而改為收稅，由收稅而改為無稅，而復改為專賣，各代制度，都有變遷。清末因賠款練兵的關係，稅遂加重，民國所來，因緣舊法，未即改善。自善後借款成立，鹽稅作為擔保，設洋稽核監督稅收，於是鹽稅遂繼關稅而入於外人掌握。國民政府成立後，曾頒布新鹽法，想對鹽政作根本的改革，但是積弊難返，至今還不能見諸實行！

#### A 場產

我國產鹽地方甚多，其出於海者，有遼甯、長蘆、（河北）山東、兩淮、（江蘇長江北部，淮河

## 場產狀況

以南，爲淮南。淮河以北，爲淮北。總稱兩淮。松江、（江蘇長江南部）兩浙、（浙江）福建、廣東。其出於池者。有河東（山西）西北（甘肅甯夏青澗）。出於井者，有四川。出於礦者，有陝西。全國產量，足敷本國需要。每年恆在四千萬擔以上，有時竟至六千萬擔以上。其多寡與天時有連帶關係。

## 管理鹽場辦法

產鹽之省，名曰產區。爲便於管理，按其形勢，每區又劃爲若干部份，每部份名曰場。人民製鹽，須經政府之特許。民國二年即頒布製鹽特許條例。近年政府知欲整頓鹽務，必須從管理場產着手，於是——設立食鹽檢定所，公布檢查食鹽章程，將製成之鹽，送交化驗。二、依鹽場邊界，修築鹽場公路，取包圍形式，沿路設立場警，以防走私。三、建築鹽坨，製成之鹽，由釋放機關秤收入坨，出坨時再爲秤放。四、考察鹽工生活，改善待遇，核定工資定規場價。這種改進目的，不在乎注意食鹽衛生，防止走私，與核定場價等大端。

### B 運銷

將鹽運至市場，名曰運；售與食戶，名曰銷。鹽的運銷，也受政府支配。因爲各場鹽的產量有多寡，成本有高低，而運輸途徑也有難易，所以政府不能不予統制支配，大都按照各場情形及交通狀況，統籌規定銷地，如某場之鹽，應銷某地，此即所謂引岸了。

## 支配運銷原因

### 第三章 中國的戰時財政

行鹽分佈  
狀況

現在行鹽分佈，有本省產鹽行銷本省的，如遼甯，長蘆，山東，兩淮，兩浙，福建，廣東，四川，雲南等是。有本省無產鹽而特外省的，如湖南，湖北，江西，安徽，河南，陝西，貴州，等是。有本省產鹽不能自給無借運他省的，如松江是。凡一地限定運銷一區產鹽者，名為專銷區。在同一地，准許運銷兩區以上產鹽者，名為併銷區。如鄂西為川淮併銷區，湘南為淮粵併銷區等是。但因交通的改變，運輸方法的更易，這種銷區，也時有變動的。

至於運銷態度，因政府管理之不同，約可分為六種：（一）自由商，無論何人均可運銷食鹽，是為自由貿易區，經營運銷者曰自由商，如遼甯，口北，西北，廣東等接近鹽場地方有之。（二）票商，以執有政府發給的特許憑證（鹽票）方許運銷鹽斤者，是為票商，如揚子四岸是。租他人之粟運鹽的名為租商。（三）專商，凡一區域，按其人口計算應需鹽量，由一商負責運銷足數，是為專商，取得此項特權的，稱為專商，這就是所謂「引」了長蘆山東，兩淮，兩浙，河南等省都有之。（四）包商，招由一商負責運銷，為包商制。與專商不同的，祇前者無期限，後者則期間有限定。（五）官運，即政府運鹽，再由商人繳價具領，分運轉售。福建江西山西等省有之。（六）官運，由公家設庫存儲，任人購買，福建有之。中國因為幅員太大，交通難易不同，習慣亦不一致，所以鹽斤運銷，祇好因地制宜，未能遽與劃一也。

## C 鹽法改革經過

### 改革者的主張

中國鹽政弊端，不外引岸制度的存在，專商包商的專橫，人民的負擔無窮，而國家的所得有限。主張改革的在廢除引岸，取消運商的口號下，又有兩派的爭論，一派是主張就場徵稅的，一派是主張就場專賣的，從清代迄民初都紛爭不決，後來主專賣說者看見國內戰爭不息，中央政府實無力經營專賣，乃放棄主張，一致採就場徵稅之說。十九年的新鹽法，即本此精義制定。其內容可分爲下列幾點：

### 鹽法內容

- (一)自由販賣 鹽法第一條即規定鹽自由販賣，無論何人，不得壟斷。
- (二)就場徵稅 廢止場稅岸稅之別，改爲就場徵稅，一稅之後，任其所之。鹽法第二十四，五兩條，規定食鹽一百公斤，徵稅五元，漁稅三角，不得重徵或附加。
- (三)整理鹽灘 首定鹽非政府許可，不得採製。產鹽的鹽場區，與產鹽的總額，須由政府依全國產銷狀況限定之。依產鹽數量，分鹽場爲四等。其餘零星散漫之場，政府得裁併之，此外鹽的價格，亦須公定。不得操縱。
- (四)鹽必歸坵 鹽坵改由政府設備，產鹽必歸坵，不得私自存儲。鹽的進出，均須檢定，藉以取締私漏。

鹽法不能推行的原因

以上數點，可謂針對鹽政弊端而發，果能施行，當有實效。不過鹽法公布，已逾六年，至今不敢嘗試推行的原因，更有種種。第(一)鹽稅雖為中央稅收，但半數以上，由中央轉撥各省應用，鹽法規定全國統一稅率，不得重征或附加，在各省財政未整理就緒以前，恐難實行。第(二)現在各地稅率不一，如實行鹽法規定，低稅者增稅既困難，高稅者減稅亦難彌補。第(三)現在運銷，大半為專商壟斷，如實行新鹽法，彼輩頹約詭譎，則民食稅款，兩無着落，豈不更釀成嚴重問題？因此鹽法遂無期擱置了。

## (二)鹽稅種類及稅收數目

### A 稅制

中國鹽稅，可大別為正附稅及鹽稅帶徵兩種。正稅又分為場稅及岸稅兩項。場稅是課於鹽的出產，凡鹽斤在起運前，即由產地鹽務機關徵收，可以稱為生產稅或製造稅。岸稅是鹽斤到達銷地後，由銷地鹽務機關所徵收之稅，又稱為銷稅。在這場岸兩稅中，又各名稱種類不一，長蘆，遼甯，福建，河等區較為劃一，兩浙淮南複雜，稅率大概由一元到三元餘不等。附加又有中央附加與地方附加，中央附加有鈔票附加，善後附加，軍用加價等三種，歸財政部一律徵收。地方附加名目繁多，稅率之重，幾不勝枚舉。鹽稅帶徵，如建設專款，整理費，公益捐等屬之。此項收入，

係特定款項，爲臨時性質。名爲信託款項，隨鹽帶徵，專作一種事業的經費。

B 稅收

歷年稅收概況

鹽稅的收入，在民國十二年以前，約九千餘萬元，十五，十六兩年，因爲北伐戰爭的關係，降低爲五千餘萬元。十七年以後，復漸次增加，這是一面因鹽務改良，一面因生齒繁而食戶增，故稅收乃逐年增加，茲將二十年來，鹽稅的收數錄左。

民國三年(一九一四年)	五〇,九八,四〇三元	民國十五年(一九二六年)	七七,九二七,五三三元
民國四年(一九一五年)	五九,七七,八七〇	民國十六年(一九二七年)	五五,三三八,五〇四
民國五年(一九一六年)	六三,〇一六,四六七	民國十七年(一九二八年)	五八,五二四,八五三
民國六年(一九一七年)	六三,九六,五七	民國十八年(一九二九年)	六九,七三三,〇〇一
民國七年(一九一八年)	六八,八九,五〇〇	民國十九年(一九三〇年)	一五九,〇四三,九〇〇
民國八年(一九一九年)	七,九八〇,二七七	民國二十年(一九三一年)	六三,三四七,四〇〇
民國九年(一九二〇年)	七,〇四六,〇三二	民國二十一年(一九三二年)	一六四,六一五,二〇〇
民國十年(一九二一年)	八二,三七〇,六九四	民國二十二年(一九三三年)	一七,三三六,二七三

民國十一年(一九二二年)	七、六三、八八	民國二十三年(一九三四年)	一九〇、五五、八五一
民國十二年(一九二三年)	七九、八三、一八〇	民國二十四年(一九三五年)	一八四、二九、〇四四
民國十三年(一九二四年)	七五、八八、三四	民國二十五年(一九三六年)	一八九、一七、三五
民國十四年(一九二五年)	七九、四四、〇六三	民國二十六年(一九三七年)	二三八、四九、六五三
		預算數	

戰時鹽稅  
減少原因

鹽稅是僅次於關稅一種大收入，佔國家稅收的第二位。依民十九年的預算，為一萬萬九千萬，佔國家總收入百分之二〇·七三。即以二十五年預算，鹽稅收入，亦佔全收入百分之十九，若將不可靠之收入除開，則鹽稅所佔比例，當然更大。不過我們對於鹽稅收入，不能太樂觀了。中國的鹽場，多在沿海一帶，而運銷亦多靠長江水道等主要交通路線。一旦戰事發生，鹽場淪陷，無鹽可運，或運輸破壞，有鹽難運，不獨稅收無着，即民食亦大成問題了，

並且敵人在戰前的破壞工作，是對關鹽兩稅同時並行的。鹽稅他也厲行走私。從關外把劣質土鹽運來，無稅出售，長蘆稅收，遂受了嚴重的打擊。在民國二十三四年長蘆稅收，每年達千八百餘萬元，而二十五年不及九百萬元，走私數目，可以概見，而敵人戰前破壞我鹽稅收入，亦可見一斑了。

敵人的破壞  
工作

班了。

## (三) 戰時鹽政設施

鹽政問題，一面關係稅收，一面復關係民食。但以鹽斤的笨重，及我國交通的困難，戰事發生，則場產運銷，自難措置裕如，而國稅民食，即不免兩成問題，觀於戰前敵人對鹽走私，對我長蘆鹽之強迫購運。戰事發生後，復於淪陷區內，向人民送鹽，收買漢奸，種種手段，已無待贅述。但我政府對此，亦已早有準備。茲將戰時鹽政設施。撮要述後。

### A 設常平鹽

常平鹽本是唐時劉晏的老法子，即於各銷鹽區預儲鹽斤，以濟民食。政府早知敵人的詭謀日亟，一旦戰事發生，沿海各地，首當其衝，為謀各銷鹽區的民食無匱，決定先將產多易運的兩淮場鹽，運儲湘鄂皖贛一帶，以足一年之用為第一步，是為四岸常平鹽，計湘岸二百二十八萬餘担，鄂岸及西岸（江西）各二百餘萬担，皖岸四十八萬餘担。此外在松江兩浙亦同時舉辦常平鹽，均由商人經營，而政府予以緩繳稅款，酌加鹽耗的待遇。這種辦法，在戰事發生後，收到很大的效果，不僅後方民食，得以調劑，即國家稅收，亦得莫大幫助。

### B 辦理岸儲搶運食鹽

二十七年局勢緊張後，政府乃投資辦理岸儲，收買場鹽，招商代運。八一三以後，長江封鎖，

戰時搶運  
食鹽以及  
重分銷岸  
情形

江運既斷，淮鹽益危，乃改變方式，不拘場岸的分配，不論運輸的方式，官商並進，竭力搶運。並將全國各地，重新分配為首要區及次要區，前者先運足一年之銷數，後者半之。並與商人以准緩繳稅，及遇轟炸准免賠稅辦法，以資鼓勵，徐州會戰後，武漢廣州，相繼淪陷，運鹽益感困難，乃急另謀補救辦法，大致為廣東西部存鹽，經公路分道入湘南及桂省，浙鹽則運輸兼濟湘東，川鹽則下運入鄂，兼由黔邊接濟湘北湘西，陝豫兩省，則由河東接濟。一時民食，乃無問題，而先後搶運鹽斤，數達三千萬担左右。

C 後方增產與整頓稅收

自徐州會戰，武漢陷落後，搶運工作，日益困難。政府乃決定將難運之鹽銷毀，勿以資敵。一面將四川，廣東，兩浙，西北各區，實行增產，或予規定數目，或使儘量製鹽，同時對於稅收及供求方面，重新分配，積極整頓。計在二十八年年度，預計增產，有如下表：

區名	產 量	區名	產 量
川康	一〇,六二八,〇〇〇担	西北	一,七五〇,〇〇〇担
廣東	四,七二〇,〇〇〇担	雲南	一,〇四一,〇〇〇担
兩浙	四,七二一,〇〇〇担	陝西	七六,〇〇〇担

增產情形

福建 二，〇三九，〇〇〇担 合計 二四，九六五，〇〇〇担

我國鹽務，因早有準備，故於萬分艱苦之中，還能收搶運增產之效，而稅收損失數，乃較其他各稅爲低，並且引岸則度，以及專商票商，舉世詬病，積多年而不能廢除的，事實上業已取消，提倡多年的改革，經抗戰而實現，這也是不幸中的大幸了。

#### 第四款 統稅

##### (一) 統稅概略

統稅是若干種貨物稅合併而成的總名稱，貨物稅在中國，本來就發達，不過課稅方法不善，大都課於貨物的轉運期中，而且科則非常的苛細，中央與地方間，甲地與乙地，隨時有重複課稅的事。過去的「百貨厘金」，便是一個代表。統稅便是改善後的貨物稅，課於貨物的生產，可以說是一種出廠稅，政府在開辦此稅時，曾針對着過去貨物稅的缺點，先決定了統稅的幾個原則：

#### 統稅原則

1. 統稅係對貨品徵收，爲中央國稅其收入悉解國庫，其貨品一稅之後，即行銷全國不再徵稅。
2. 徵收統稅之貨品，必須中央明定，未經明定者，不徵統稅。
3. 每一種統稅之稅率，全國一致。
4. 凡應徵統稅之貨品，於出廠處所，設駐廠辦事員或駐場員徵收。至舶來品及由未施行統稅區

域輸入者，由海關代徵。運銷國外者，除麥粉准退半稅外，其餘均准退稅或免稅。

5. 捲菸，火柴啤酒三項，以黏貼印花爲徵稅憑證。麥粉，綿紗，水泥，薰菸，以發給完稅照爲徵稅憑證。

6. 凡製捲菸，麥粉，綿紗，水泥，火柴，啤酒公司廠商行號，必須依規定，將商號及其所出貨品牌名，分別申請登記，以便取締。至運購薰菸之商人，則僅爲商號之登記（因無商標之故）。

7. 統稅貨品，凡經過海關者，則由海關代爲查驗，訂有代查辦法。

### 統稅原革

統稅開辦於民國二十年，係裁厘後因抵補損失而創辦的。起初係合捲菸，麥粉，棉紗，火柴，水泥五種稅目而成，故又稱爲五項統稅。其中捲菸稅發源較早，民國十年，北京政府時代的菸酒事務局，即創辦捲菸捐，各省相繼仿效，但制度法則，卻各不相同。十六年國民政府定捲菸特稅爲國家稅收，廿年一月，設立統稅署，合麥粉，綿紗，水泥，火柴而成統稅。廿一年七月，菸酒印花稅，與統稅署合併改組，稱稅務署，又將薰菸稅及啤酒稅併入，火酒稅亦旋改稱統稅。此外洋酒課稅，及礦產稅亦有改隸統稅的擬議，至是統稅的範圍愈廣，遂與關鹽兩稅，並稱爲國家的三大稅收。

### (二) 統稅收入

統稅的收入，在以前僅有捲菸特稅時代，收入甚少，二十年以後，收入漸增，復經幾度的稅率

增加、收入遂逾一萬萬元。茲將最近數年的收數錄左：

年	度	稅	收	額	百	分	稅
民國十七年			二九、七二九、二六〇元				一〇〇%
民國十八年			四〇、四九〇、七二七				一三五
民國十九年			五三、三三〇、七〇五				一七九
民國二十年			八八、六八一、七九八				二九八
民國二十一年			七九、五九六、九九九				二六七
民國二十二年			一〇四、九七七、九六五				三五三
民國二十三年			一一六、九五九、六七五				三九三
民國二十四年			一一三、二九八、一七七				三八一
民國二十五年			一三二、七九六、一一七				四四八
民國二十六年			一七五、六一七、六五〇				五一〇

統稅的收數，雖然逐年增加，但是它的稅率，如捲菸、綿紗等稅，因為稅級分得太少，有獎勵

統稅的缺點

外商，抑制土產之嫌。同時這種出廠稅，大部是集中在幾個都市的。戰爭一起，必感受影響而使稅收劇減。從前一二八淞滬之戰，統稅收數的激減，即可見一斑。這次戰事，稅收的損失，以統稅居第一位，已無怪其然了。

(三) 戰時統稅改革

統稅稅率，在戰事爆發的前兩三月，曾一度加稅。至於戰時的改革，厥為變通徵收辦法。從前係行就廠課稅，自獎勵工商內移，或另立新廠，對此新成立之廠，自難立即收稅。同時淪陷區域內之廠，已不能實行就廠徵稅辦法，乃改由入境第一道主管統稅機關查驗補徵。一面並推廣統稅區域於內地各省，以增稅收。

第五款 所得稅與過分利得稅

(一) 所得稅之內容

所得稅籌辦情形

我國所得稅，創議於前清末年，惟所得稅條例，始終未曾頒布。及民國成立，庫款益窘，乃籌議創辦所得稅，於民國三年一月，公布所得稅條例，凡二十七條。然以頻年內亂，各省大率觀望，延不實行。十年一月，財政部始將施行細則，所得稅征收細目等章制公布，實行征收。嗣因各省電請緩辦，又復擱置。國民政府奠都南京，復將所得稅條例，於十八年一月修正公布。但是因種種條

## 所得稅條例內容

件的不具備或不適宜，未能見諸實行。二十一年以後，當局迭次有開辦所得遺產兩稅的表示。廿五年因各項稅收減少，當局爲彌補虧欠計，乃復決意舉辦所得稅，七月九日法院通過新所得稅條例，財部也有直接稅籌備處之設，預定八月開征。茲將新條例的內容，略述如左：

(一) 課稅範圍 條例第一條規定：「有左列所得之一者，依本法征所得稅：」

第一類、營利事業之所得：甲、凡公司商號行棧工廠或個人資本在二千元以上營利之所得。乙、官商合辦營利事業之所得。丙、屬於一時營利事業之所得。

第二類、薪給報酬所得，凡公務人員，自由職業者，及其他從事各業者薪給報酬之所得。

第三類、證券存款所得，凡公債、公司債、股票及存款等利息之所得。

(二) 免稅範圍第二條規定免稅範圍如左：

一、不以營利爲目的之法人所得。

二、第二類所得中，子、每月平均不及三十元者，丑、軍警官佐士兵及公務員因公傷亡之卹金。寅、小學教員之薪金，卯、殘廢者、勞工，及無力生活者之撫卹金，養老金及贍養金。

三、第三類所得中，子、各級政府機關之存款，丑、公務員及勞工之法定儲蓄金，寅、教育慈善機關或團體之基金存款，卯、教育儲金之每年所得息金，未達一百元者。

## (三) 稅率

一、第一類甲項之所得，其稅率分級如下；(一)所得合資本實額百分之五，至不滿百分之十者，課稅千分之三十。(二)所得合資本實額百分之十，至不滿百分之十五者，課稅千分之四十。(三)所得合資本實額百分之十五，至不滿百分之二十者，課稅千分之六十。(四)所得合資本實額百分之二十，至不滿百分之二十五者，課稅千分之八十。(五)所得合資本實額百分之二十五以下者，一律稅千分之一百。

二、第一類乙項之所得，按資本金額計算者，依前條稅率課稅。不能按資本金額計算者，依所得額課稅，稅率如下：(一)所得不滿一百元者免稅，(二)所得在一百元以上，至未滿一千元者，課稅千分之三十，(三)所得在一千元以上，至未滿二千五百元者，課稅千分之四十，(四)所得在二千五百元以上，至未滿五千元者，課稅千分之六十，(五)所得在五千元以上，每增加一千元之額，遞加課稅千分之十，最高稅率，以千分之二百為限。

三、第二類所得，應課稅率如下：(一)每月平均所得，自三十元至六十元者，每十元課稅五分，(二)每月平均所得，超過六十元至一百元者，其超過額每十元課稅一角，(三)每月平均所得，超過一百元至二百元者其超過額每十元課稅二角，(四)每月平均所得，超過二百元至三百元者，其超

過額每十元課稅三角。(五)每月平均所得，超過三百元至四百元者，其超過額每十元課稅四角，(六)每月平均所得，超過四百元至五百元者，其超過額每十元課稅六角，(七)每月平均所得超過五百元至六百元者，其超過額每十元課稅八角，(八)每月平均所得，超過六百元至七百元者，其超過額每十元課稅一元，(九)每月平均所得超過七百元至八百元者，其超過額每十元課稅一元二角，(十)每月平均所得，超過八百元以上，每超過二百元者，其超過額每十元增課三角，至每十元課稅二元爲最高限度，每月所得之超過額不滿五元者，其超過部分免稅，五元以上者，以十元計算。

#### 四、第三類所得應課稅率，爲千分之五十。

所得稅的繳納，採陳報法，由納稅義務人自行陳報，再由稅收機關予以調查。納稅義務人，不服調查結果者，可申請覆查。再不服者，得於十日內申請審查委員審查決定。凡怠於陳報，或陳報不實者，得科以二十元以下的罰金，並得請法院按漏稅額處罰。

#### (二)所得稅收數與辦理經過

所得稅係於二十五年十月一日開徵，最初祇限於第二類之甲項(公務人員薪給報酬所得)與第三類之甲項(公債利息所得)，乙項(公司債利息所得)，丙項(股票官第利所得)。至二十六年一月一日，加徵第二項之乙項(自由職業者薪給報酬所得)，丙項(其他從事各業者薪給報酬所得)，與第三類

之丁項（存款利息之所得），而第一類之甲項，（公司商號行棧工廠營利所得），與乙項（官商合辦營利所得），迨至二十七年年初，方始開徵。

### 收數增加情形

所得稅之收數，在民國二十五年度の預算，列五百萬元，但實收數額為六百四十八萬七千餘元，超過原預算一百五十餘萬元。二十六年度（二十六年七月到二十七年六月）的預算數為二千五百萬元，而年度告終時實報數，已達一千九百餘萬元。在此抗戰期間，稅區縮小，百稅減收，惟有所得稅不減而反增，此雖因良稅為國民所樂於接受，但主持者的辦理得宜，也是值得稱道的。

### （二）非常時期過分利得稅

非常時期過分利得稅，即是戰時利得稅。這種稅在戰時所以要開徵的理由，和各國制度，都於前章說過了。我國於二十七年十月二十八日公布「非常時期過分利得稅」條例。對於過分利得的範圍，採列舉辦法，而可歸納為兩類：（一）依所得稅暫行條例第一條第一類應徵所得稅各營利事業的過分利得：即甲、凡公司商號行棧工廠或個人資本在二千元以上之營利事業；乙、官商合辦營利事業；丙、而屬於一時營利事業。（二）為財產租賃之過分利得。

此種租稅的徵課方法，在歐美各國、均係於戰時所得中，扣減其戰前一年至三年之平時平均利得，或法定的正常利得，然後就其差額課稅。我國以產業界尙少完善之簿記，以計算戰時與平時之

### 過分利得稅的範圍

## 課稅方法及稅率

## 免稅規定

利得差類，故祇規定一起徵標準，以求簡單。第一項營利事業，戰時利得超過其資本額百分之十五者始行徵稅。第二類財產租賃所得，超過百分之十二者，即予課稅。至其稅率，第一二兩類利得都

由百分之十（利得額超過資本額百分之十五至二十者），至百分之五十（利得額超過資本額百分之六十者），各為六級。此外對於內遷工廠，以及各種營業受戰事損失者，均予免稅。

此稅在中國尚係創辦，人民無此習慣，因此推行的障礙甚多，成效如何，此時尚難逆睹也。

## 第六款 其他各項中央稅

中央的稅收，除了關鹽統等稅外，其餘已收數細微不足道。但在戰期中，政府對這些稅，也有若干改革，特分別略述之。

## (一) 印花稅

## 印花稅籌辦經過

中國的印花稅，倡導於清末，光緒三十三年，頒布印花稅條例，先自直隸省試辦，但未果行。及民國二年十二月，又制定印花稅法令，委海關監督，郵政局，中國銀行，電報局及商會代為發行。十六年十一月，國民政府再頒布印花稅法，計將各種應納印花稅的票據貨物分為四類：第一類發貨票，抵押貨物字據，四元以上當票等十五種，稅額由一分至一角不等。第二類提貨單，保險單，存款憑單等十四種，稅額由一分至一元五角不等。第三類出洋護照，聯單，證書等四十五種，稅額

## 第三章 中國的戰時財政

每件由一角至一元不等。第四類列洋酒印花稅，照價值百分之三十，貼用印花。奧可加印花稅，每百斤貼印花十二元，劃歸菸酒稅徵收，二十一年修正海關進口稅，即予廢止。

### 歷年收稅 狀況

印花稅收入，從前，年不過八百餘萬元。所以不能推廣的原因，一面由於商民的玩視法令，一面因政府的濫印稅票，低價抵售，遂使國家稅收，受無窮的影響。財政部近年改印新稅票，委交通部轉令各地郵局經售，由各地方政府司監督的責任。稅收交部得百分之六，地方縣政府得百分之四十，省政府得百分之六到百分之十，財政部得百分之四十五。經整頓後，稅收已略有增加。二十六年收入預算，即列一千二百餘萬元，戰事發生後，政府復公布非常時未徵收印花稅辦法，以增稅收

### (一)菸酒稅

(一)菸酒公賣費 菸酒係無益奢侈品，各國有行專賣制度的。民初政府本專賣之意，以官督商銷，而定公賣之法，在各省設菸酒公賣局，斟酌各省產銷情形，分設公賣分局，招商組織行棧。凡該區內菸酒的售價，應由行棧監督，代定價格。再由公賣局核計其成本利益，及各項稅捐外，體察產銷情形，酌量增加十分之一至十分之五，定為公賣價格，隨時公布。凡產銷兩地能劃分的，則在產地徵收，銷地祇任緝私，產銷地域，不能劃分的，則兩地各課其半。

這種辦法，原為專賣的過渡，但各省拘泥事實，或誤解制度，多為按商攤款，名為公賣，實同

包稅，並且稅費同徵，也不無重複之嫌。政府經幾度的規劃，已擬定廢除公賣制改採貨物稅辦法。

(一)七省土菸特稅與土酒定額稅。此兩稅係根據二十二年夏稅務署所召集的各省印花菸酒稅局長會議的結果成立。土菸特稅，係專就土產菸葉徵稅，行從量稅制，每百斤菸葉，約課稅六元餘。土酒定額稅，係將土酒分爲米製，麥製，高粱穀類製，黍糯稻米製四類，然後再依一定的重量，(如每市秤百斤，)課以定額的租稅。此兩稅係先就蘇、浙、皖、贛、豫、鄂、閩七省試辦。其餘各省，仍照舊有辦法課稅。

抗戰發生後，政府又先後頒布土酒加徵與舉辦土烟絲稅辦法，旋又公布土製雪茄烟徵稅辦法，皆所以謀增加稅收也。

### (二)鑛稅交易所稅銀行收益稅

鑛稅係課鑛的產品，由財政部派員就鑛區徵收，其稅率依鑛品而有不同，計分三類：(一)錫、鉛、硫磺、石綿等，照價格納百分之二，(二)金、銀、銅、鐵、錒及煤等，照價格納百分之五。(三)金剛石類、水晶、綠松石等照價格納百分之十，此項稅收，不過二百餘萬元。抗戰發生後，鑛業已大半爲政府所統制，其作用又不僅在稅收了。

交易所稅，課於交易所的利潤收益。北京政府時代，即一度擬定章程，設交易所監理官公署於

上海，開始徵稅。十八年三月，國民政府又變更條例，照交易所每期結帳之盈餘總額課稅。此稅收入額不過十四萬餘元。

銀行收益稅，創於民國二十年八月，與交易所稅，同為中央具有的特種營業稅，但以銀行界的「一再呈請緩辦，迄今尙未實行，不過每年預算上列百餘萬的預定收入而已。

歷年印花菸酒釐稅交易所稅等收數表

稅名	民國二十年度	民國二十一年度	民國二十二年度	民國二十三年度	民國二十四年度	民國二十五年	民國二十六年
印花菸酒稅	四八,九五六,三二	四九,一三,二四七,三六	四八,四九〇,三三	九九九,一五九,三四	三四九,一八三,二八七,三九五	三,三四六,六四二	
釐稅	一,〇七一,二八	二,一四四,四六〇	二,六八三,一六〇	二,七四,九七九	三,八七三,一四四	三,六三一,八六一	四,七五一,六三八
交易所稅	101,000	110,000	150,000	100,000	1,950,000	1,550,000	1,40,000

#### 第七款 行政收入官業官產收入

行政收入，係指政府各機關，為執行職務所得的收入。國家行政，雖然普遍地為全體國民的利益，但是有時個別的事件，是為特定的一人或少數人的利益而執行的，所以取他相當的報酬，也屬該當，這就是所謂規費，手續費等的收入。例如國家辦理航政，原是為整個的經濟交通着想，

的行政收入。

但航商的輪船要登記營業，既受國家這種設施的利益，就該課相當費用，這就是輪船登錄費徵課的理由，此外如取締、限制、檢查、懲罰種種目的，而徵課一種費用，都屬於行政收入的範圍。中國的行政收入，在外交部有護照費，軍政部有槍照護照費，經濟部有商品檢驗費，商標註冊費，司法行政部有狀紙工本費，律師註冊費，最高法院有訴訟費，交通部有輪船商船註冊費，警察廳有違警罰金等。

官業係指國家所有的業務而言，中國著名的官業為路、郵、航、電、印刷、製造廠等，其中如國營鐵路、郵政局、招商局、電報、及一部分電話、財政部印刷所、軍政部製呢廠等均是。可惜因營運不善，及受國內政局不安的影響，成績未大著，而收數亦微。抗戰發生後，政府為軍事或建設目的，所獨自經營，或官商合營的事業，已不算少。不過正是投資時期，而非收入時期，並且範圍太廣，我們也不能一一敘述。

官產，係指國家所有的產業。國家也如私人或私經濟團體一樣，可以自有產業，更由此產業而得固定的收入。中國除在早年曾一度行過土地公有外，現在既不是社會主義的國家，當然無多少的產業可言。現在所有的，祇是屬於土地方面為多，如清代遺留下來，旗地，屯田，鹽地，灘地，廢署官衙等是。茲將我國戰前關於行政收入，官業官產等收入預算數列後：

年 度	國家行政收入	國有事業收入	國有財產收入	國家營業純益	合 計
民國二十二年	三、八六、九七三元	一七、七三六、四三五	二、五四一、二九一	二、四五一、四四六	二五、九九一、一四四
民國二十三年	一一、五七、〇六六	一一、四〇四、〇六〇	五、五四四、八七八	八、三四九、五六七	四七、七五、五九一
民國二十四年	一〇、九三、九九九	一〇、八五五、〇三三	八、八四六、八五〇	四〇、二六八、八五一	一〇、九〇三、六二二

### 第六節 今後的財政問題

前面各節中，我們已把中國戰時財政狀況，略述大概。無庸諱言的有若干缺點，不過戰前戰時政府的籌劃應付方法，也相當周密，所以抗戰將及三年，而我財政依然能夠擔任支持戰費的責任，而且也還有軌道可尋，不過我們不應該以財政還能支持戰費為滿足，而應該利用戰爭來改革財政。中國財政上的缺點，大約隨歷史習慣，或政治原因而成，積之既久，牢不可破。但是這次抗戰，舊的壞制度壞習慣都自然消滅了，例如鹽務上的引岸票商制，又如過去各地方財政上的割據形式，都因抗戰而打倒了，這正是我們革新財政的好機會。此外尚有因戰事而發生的新問題，都需要研究，需多有解決的方法。總之這次是我們財政的成敗關鍵，應付適宜，則可以奠今後財政的新基礎，否則治絲而棼，不免益趨紊亂呢！現在我們把想到的一些問題，列舉如下。

抗戰是改  
革財政的  
機會

### 課稅問題

(一)淪陷區和戰區內的財政問題 這方面的問題，可謂千頭萬緒，然最重要者，不外課稅，發鈔及遊擊隊給養等問題。關於課稅問題，如仍照平時課以繁重之租稅，不僅民力不勝，亦適足以爲淵驅魚！但如一律豁免，又不獨地方政府之費用無着，而戰後時頓，亦將大感困難。此惟有斟酌情形，分別減免。我以為在這種區域內課稅，應該絕對的簡單，切忌手續繁重。徵收不必限於金錢，即貨品亦可繳納，這不僅謀人民的方便，亦可免以物資敵的害處。發鈔問題，在目前因爲防止敵人掉換法幣，套取外匯，發行地方鈔券以代替法幣，亦有不得已的苦衷，不過發行的機噐，和發行的數目保證金等，均應有嚴格的限制，否則濫發結果，收拾必大感困難。至於遊擊隊的給養問題，應該有機關統籌統發，切成就地取給，隨便課稅，這不僅破壞財政制度，而且最易失去民心的。

### 發鈔問題

### 遊擊隊給養問題

### 調整地方財政的方法

(二)中央與地方財政的調整問題 中央與地方的財政，歷來即欠調整的，若干地方特殊勢力的存在，也使調整難於實現。抗戰以來，這種特殊勢力逐漸消滅了；但同時因爲非常時期關係，地方向中央需索的款項，也與日俱增，因此地方補助費，遂成爲戰時主要支出之一。我們認爲這是急待調整的，最好趁此確定地方財政的範疇。我以為省財政應該縮減，或竟歸併中央，而以地方收入的力量，充實縣地方財政。（關於這點，我另有專文發表，在此不詳論）。

(三)增稅與募債問題 在目前另開新稅，或增加舊稅，都有相當的困難。不過經驗告訴我們，

戰後財政的整頓，還是要靠着租稅的。而且在戰時添稅是遠較戰後為易。中國抗戰快三年了，我們從稅制上看，有錢人依然沒有盡了出錢的責任，所謂臨時財產稅，我們又何妨一試呢？我們不是為謀收入，而是養成人民負擔直接稅的習慣，先奠定稅制的基礎，將來纔有改進可言。至於發債，它是與發鈔互為表裏的。我們相信政府對於通貨管理，已絕對慎重，不致流於惡性膨脹之途。不過以中國國民富力，和民間習慣，都難望承銷巨額公債，結果祇好求之銀行，而通貨便自然膨漲了。法國戰後因多發公債，而終兆佛郎的破產，這是可以為鑑的。我以為公債政策在戰時應該對外力求借款的成立，以利用第三國的資源。對內宜多發小額儲蓄券，吸收民間資金，使之變為國家資本，而投用於生產事業。

今後發債  
的途徑

此外如節約浮費，開闢來源，調撥財務機構，訓練財務人材，皆不失為應該注意的問題。

## 第四章 敵國財政建略

### 第一節 「九一八」事變來的財政概況

敵國是東亞的武裝帝國主義者，從日俄戰爭以來，它的軍事與外交，都急速而強硬地進行着，從某一方面說，自然有僥倖的收穫；但是從另一方面看，正潛伏着不少的危機。敵國中凡頭腦冷靜，具有眼光的人，都有一種自危的論調。前外相幣原，即譏「九一八事件」是日本自己吞了一個炸彈。的確，這炸彈現在已開始爆炸了！我們從敵國的財政上便可看出來的。

#### 第一款 非常費用的激劇增加

敵國自昭和六年（一九三一年），九一八事變以後，所謂「滿洲事件費」，及與之有關連的軍備改  
支出激增  
情形

善費，遂佔支出之重要部分，益以救濟農村，和發展小工商業的所謂「時局匡救費」的支出，遂使昭和七年以後的財政，被稱為非常時財政。其歲出在昭和六年為十四億七千六百萬元，七年度，便激增至十九億五千萬元，八年度更為騰躍至二十二億五千四百萬元，僅二年期間，已有七億七千八百萬元的大膨漲。九年度（一九三四年）以後，因將通信事業費，分離為特別會計，以致很難與歷年比較，然九年度預算，如與除去通信事業費的八年度預算相比較，仍有八千四百萬元的膨漲。昭和十

年度預算，計列二十一億九千三百萬圓，較之九年度之二十二億一千三百萬圓，（災害救濟加算在內），在數字上減少二千萬圓，似乎非常財政的性質，已逐漸輕減。實際上則九年度預算所列之災害救濟費七千萬大部分係流用於十年度內，故十年度預算，在實質上或較九年的支出為多。茲將逐年歲出，及每部經費所佔比例，列表如下：

逐年歲出表（單位千圓）

年 度	皇室費	國債費	年金恩給	軍事費	行政費
昭和四年度（一九二九年）	四、五〇〇	二八〇、三三三	一四五、三七三	四九四、九一八	八一、一八三
五年度（一九三〇年）	四、五〇〇	二七二、五七	一四九、二一六	四四二、八五八	六六八、八七三
六年度（一九三一年）	四、五〇〇	一三三、六四四	一五、九五八	四五四、九一六	六四九、五五七
七年度（一九三二年）	四、五〇〇	二四、四八〇	一六〇、一五四	六八六、三八四	八五七、六三三
八年度（一九三三年）	四、五〇〇	三三四、七九二	一六〇、三八七	八七二、六〇〇	八八二、三六二
九年度（一九三四年）	四、五〇〇	三七八、九五〇	一九九、〇九九	九三七、六八〇	六五二、二九九
十年度（一九三五年）	四、五〇〇			一、〇一一、四七一	

各部歲出比例表

年 度	皇 室 費	國 債 費	年 金 恩 給	軍 事 費	行 政 費
昭 和 四 年 度	〇・三%	一六・一%	八・四%	二八・五%	四六・七%
五 年 度	〇・三	一七・五	九・六	二八・四	四四・二
六 年 度	〇・三	一四・五	一〇・四	三〇・八	四四・〇
七 年 度	〇・二	一二・四	八・二	三五・二	四四・〇
八 年 度	〇・二	一四・八	七・一	三七・七	三九・一
九 年 度	〇・二	一七・八	七・九	四三・八	三〇・四
十 年 度	〇・二			四八・一	

註、七年度以前係決算，八年度爲現計，九年度係預算，十年度係閣議決定之預算。

從上表，可知日本歲出之增加，以軍費爲主要原因，其中又可分爲滿洲事件費與兵備改善費二者：

滿洲事件費歷年支出表（單位千圓）

項 別	昭和六年	七年	八年	九年	十年
一般會計	八八、一二六	二八八、八四九	一八六、三三〇	一五九、三三五	一八〇、六二七
特別會計	八三四	四、四一三	五、一四八	四、三三三	
合 計	八八、九六一	一三九三、七六三	一九一、四七九	一六三、六五八	

滿洲事件費，以七年度之二億九三百餘萬圓為萬最高，其後即逐年減少，至九年度幾乎減少達一半，而為一億六千三百餘萬圓。但在十年度因在滿航空及軍備費的增加，僅一般會計一項，即達一億八千萬圓，九年度已有二千一百萬圓的增加。同時在兵備改善費名目之下，其費用亦異常膨脹。兵備改善費歷年支出表（單位千圓）

部 別	八 年	九 年	十 年
陸 軍 部	一一四、六四五	一二五、二七八	一四九、九四七
海 軍 部	一一五、三三四	二〇六、〇四三	二四六、三四七
財 政 部		一六四	二〇四
合 計	一三九、九八〇	三三一、三八五	三六六、三六六

此外與軍事費膨脹相對立的，尚有因經濟恐慌，挽救農工商各業而支出之時局匡救費。九年度預算，雖將此名目廢除，但是農村之救濟，仍刻不容緩。現在作為災害費計算的，九年度為七千萬零三十五萬六千圓，十年度為六千四百四十七萬九千圓，十一年度以後，將為七千四百八十四萬三千圓，合計達二億九百六十七萬九千圓。

### 第二款 赤字財政之克服方策

赤字公債的增加

敵國應付赤字財政的方策，不像他國節約，加稅，和公債同時並進。加稅在日本的今日，是有相當的困難。前財政大臣藤井氏，因計劃設立臨時利得稅，雖為數不過三四千萬圓，却引起極大的反抗，終不得安於其位。因此歷年財政不敷之數，皆賴公債支持，而討論「赤字公債」之文字，遂連篇疊積。在昭和六年，國家總歲入額，經常收入佔百分之八十六，臨時收入，佔百分之十四。及至昭和十年，二者比例，顯然變更，經常收入，佔百分之六一，臨時收入，佔百分之三九。所謂臨時收入，就是公債。我們試看下列各表，就可知「赤字公債」增加的趨勢。

歷年新公債發行額(單位千圓)

年度	一般會計	特別會計	合計	計	交付公債	總計
昭和六年	一一〇、二七二	四七、二二八	一六七、四〇〇	一一、三八八	一八八、七八八	

七年	六五九、五九三七八、三二〇	七三七、九一三	六一、八三八	七九九、七五一
八年	七五三、〇三八九三、六九四	八四六、七三二	四一、六四〇	八八八、三七二
九年	八八一、一〇八九五、九七九	九七七、〇八七	七〇、〇六七	一、〇四七、一五四
十年	七四九、六五一七六、五〇〇	八二六、一五一		

各年度末所有國債額(單位千圓)

年 度	內	債 外	債 合	計
昭和六年度	四、七一五、〇七八	一、四七二、五七九	六、一八七、六五七	
七年度	五、六六三、七五三	一、三九〇、四四一	七、〇五四、一九四	
八年度	六、七二四、四四〇	一、四一四、五九八	八、一三九、〇三八	
九年度	六、九二八、二三四	一、四〇八、三〇三	八、三三六、五三七	

如上表國債額的增加速度，已足驚人，當昭和六年度，債類不過六十億有奇，及至九年度十一月末，已達八十六億四千一百萬圓的鉅額，再加上九年度末所發行者，以及十年度新預算預定發行

額八億二千六百萬圓，和種種因追加預算而發行的公債，當十年度末，一定超過百億圓的記錄；而且還是照平價計算的，若照現在的市價來算，其數目更不止此了。

在租稅方面，在近年也有一些進步，例如昭和八年比昭和七年增收一億零四百萬圓，昭九預算，較昭八預算，又增收一億三千三百萬圓，昭和十年的預算，亦估計可較昭和九年增收八千七百萬圓。但這祇是通貨膨漲的暫時景氣而來的增收，並不是另闢了稅源，或加增了一般稅率，牠是無源之水，一旦景氣消解，其涸是可立而待的！總之日本財政，完全在非常的措置下，而並不會謀得固定財源，以應付此鉅額支出，從財政上說，其前途正不容樂觀呢。

## 第二節 戰爭開始後的財政情形

### 第一款 鉅額的侵華戰費

日本在甲午年中日第一次戰爭時，不過是中國一部份力量，與之作戰，為時十月，日本所耗的戰費不過二萬萬零四十七萬日圓。但是戰後日本除取得朝鮮台灣及其他利益外，復獲得賠款庫粹銀兩萬萬一千萬兩，合當時日幣三萬萬七千餘萬圓（三七一、五九九、四八八）。一九〇四年，日俄之戰，為期一年零四月，戰費消耗，也僅十四萬萬五千三百萬餘萬日圓，戰後雖未得到賠款，但是得到南滿洲的整個利益，並獲得庫頁島的一半。此後如一九一四年歐戰時，青島日德之戰，一九三一

日俄之役  
戰費

年九一八滿洲事變，她都僥倖而得着利益。

但是這次却大謬不然了。當盧溝橋事變發生的時候，敵人以為三數月內，便可解決。所以第七十一次議會裏所通過的「中國事變費」的追加預算，不過五萬萬餘圓（五〇七、二〇八、〇〇〇圓）但是戰事是不能如預期而結束的。所以不能不在第七十二次議會裏通過「追加對華臨時軍費二十餘萬萬圓」（二、〇二三、六七二、千圓）而七十三次議會中，更通過臨時軍費四十八萬萬三千萬圓，連同第一二兩次之追加預算，軍費已達七十三萬萬八千餘萬圓（七、三七九、八七九、〇〇〇圓）。

這二十一個月內的戰費支出

這是自一九三七年七月盧溝橋事變起，以迄一九三九年三月底止，二十一個月間的軍費數，實際或者還不止此。當時敵財相池田成彬也承認要用七十四萬萬圓之數！

一九三九年度（即本年四月到明年三月）的戰費支出，池田承認要四十五萬萬日圓，合前者之數，是一百一十九萬萬圓，此外還有本年度的普通預算三十六萬萬九千餘萬圓。這是實際敵人所耗的軍費，不必到明年三月，早已超過百萬萬圓。這與甲午中日之戰，日俄之戰所耗戰費，已不可同日而語了！

### 第二款 戰費的來源

#### （一）公債

公債發行  
數目

敵人負擔如此龐大的戰費，那究竟出於何處呢？我們可以說其絕大部分是仰賴於公債。我們看一九三八年度敵人的軍事費，是四十八萬萬五千萬圓，普通預算是二十八萬萬六千餘萬圓，兩者合計共七十七萬萬一千萬圓。內普通預算除雜稅收入外，尚不足十萬萬零八百萬圓。這是要靠赤字公債維持的。軍事費除由一般會計及特別會計轉入抵除一部份外，尚不足四十四萬萬五千萬（四、四五三、四八九、〇〇〇圓）要靠公債支應，有如下表

日本臨時事變特別會計收入預算表

項目	金額(單位千圓)
公債金	四,四五三,四八九
軍事費獻金	一,〇〇〇
華北事件特別稅	九,〇二三
由特別會計收入華北事件財源	一,六六〇
由一般會計轉入(增稅)	三,一八,三〇一
由關東特別會計轉入	四,三二四
由通信事業特別會計轉入	一六,〇〇〇

由帝國鐵道特別會計轉入	四〇,〇〇〇
由朝鮮總督府特別會計轉入	二六,四五二
由台灣總督府特別會計轉入	三,八六五
由樺太廳特別會計轉入	二,六三四
合計	四,八八六,五九一

連同普通預算之不足，共五十四萬五千八百萬圓，加上朝鮮總督府及其他特別會計之不敷，合計一九三八年之公債額為五十六萬二千八百萬圓。除此數額之外，尚有上年度餘下的公債，尙待發行者，有一般會計二萬萬一百萬圓，軍事費以外之特別會計三千六百萬圓，及軍事費特別會計九萬萬二千八百萬餘圓。一般會計及軍事費以外之特別會計的餘下發行額，可暫不發行，但軍事費特別會計之九百萬餘圓，則仍須轉入一九三八年度之公債發行額，故一九三八年度實際應發行之公債額為六十五萬萬五千六百萬圓，日本在蘆溝橋事變前納內債淨額將近一百二十萬萬六千萬圓。（閱下表）

截至一九三七年六月底止之日本內債淨額

公債種類

金額

政府公債 九，二六四，六六二，〇〇〇日圓

米穀證券 四三八，〇〇〇，〇〇〇

地方公債 二，三五六，五七六，〇〇〇

合計 一二，〇五九，二三八，〇〇〇

除去地方公債二十三萬萬餘圓外，亦尚有中央債券合計九十七萬萬餘圓，（九、七〇二、六六二、〇〇〇圓），連同一九三八年應發債額，則日本截至一九三九年三月底止，共負國債一百六十二萬萬五千八百萬圓（一六六、二五八、六六一、〇〇〇圓），至於本年度（一九三九四月到一九四〇年三月）的募集額，依陳博生先生，在大公報發表「敵人的苦惱」一文，估計為五十五萬萬圓，共超過二百萬萬圓，再加上明年的公債，共約二百五十萬萬圓，每年祇付利息，也需十二萬萬五千萬圓，相當於「九一八」事變前日本的總歲出了！從前敵國森相高橋是清，曾有百億公債亡國之警語，現在超過二百億了，使高橋有知，恐亦當歎息痛恨於九泉也。

### （十一）租稅

### 租稅增收 數額的估計

以租稅支應戰費的數目，究竟又有多少呢？依陳博生先生的估計，兩年零九個月的戰費，約一百八十三萬萬圓，其中靠公債填補的，使有一百三十萬萬圓，可見求之於租稅者數額未小了。類推

恩君所著「日本戰時財政之回顧與前瞻」一文裏，也算定日本在戰時增稅收入，尙不足以應增發公債的利息。我們把他這段計算文字，介紹如下：

去年日本曾經在議會中通過三種增稅法案：一，中國事變特別稅法，二，臨時利得稅法改正法，三，臨時租稅措置法。中國事變特別稅法對於戰時利得者，便增加其負擔；而臨時租稅法案，則減輕因戰事受損失者的負擔，今吾人爲便於批評起見，乃將由增稅法案實施而增加收入的預算表列下：

## 經常門

科目	增收估定額	減收估定額	增收或減收差額（△代表減收）
所得稅	一二六，八六八		
第一種	五七，八八八		
第二種	四，〇七七		
第三種	六四，九〇二		
地租			△九〇八
田租			△七三二

佃租

△一七五

營業收益稅

△一，九八八

法人

△七九八

法人資本稅 三，九二七

礦業稅

△五三二

鑛產稅

△一四七

特別鑛產稅

△四一七

特別砂鑛區稅 三二

砂鑛消費稅一〇，八三四

織物消費稅

△六三三

交易所稅 九，七九四

交易稅 九，七九四

印花收入 二二〇

印花稅 二二〇

經常部合計 二五二，六四五 △四，〇四二 一四七，六〇一

## 臨時部

臨時利得稅 三九，八五一

法人 三三，八八八

個人 五，九六三

利益配當稅 三九，九六七

公債及公司  
債利子稅 二，三六八

通行稅 八，六二四

入場稅 一一，二七四

特別入場稅 一一〇

物品稅 六四，六二〇

臨時部合計 一六六，七二七

總計 三一八，三七二 △四，〇四二 三一四，三二九

從右表之增稅預算，吾人可知：（一）自從增稅案施行後，日本租稅制度除了基本稅法外，更有臨時

租稅法及中國事變特別稅法，稅制重複，而人民的負擔加重。(二)中國事變特別稅法，增加戰時利得者的負擔，計增稅部分有所得稅，法人資本稅，砂礦消費稅，臨時利得稅，利益配當稅，物品稅等。而所得稅，臨時利得稅，法人資本稅等直接稅收入，幾佔總增稅收入三分之二。臨時租稅措置法，在減輕因戰事受損失者之負擔，而所減者計有地租營業收益稅，礦業稅，織物消費稅等，計有四百餘萬圓。驟視之，對於戰時利得者，則加重其負擔，而且大半出自直接稅，而因戰事受損失的，則減輕其負擔，此極合租稅原理；但吾人一考所減部分，只有四百餘萬，所增部分，竟增三億餘圓，所減部分猶不及所增部分的百分之一，三，可知增稅目的，遠超過調整稅的作用，而減稅之美名，乃不過欲眩惑視聽，以達到增稅之目的罷了。(三)總增稅額。減去減稅數額，尚有增稅純收入額三億一千四百餘萬圓。同時敵人更提高香烟專賣價格，預計年可增收一千萬圓，二者合計共可增收收入三億二千四百餘萬圓。但是內有華北特別稅收(自一九三七年夏起)約一億圓，應當減除，故實際增稅收入，只有二億二千餘萬圓，尚不及前述增發公債每年之息金(三億六千餘萬圓)了！此外敵人在銀行金融方面，工商業方面，僑滿方面，都還能榨取一些資金，不過數額有限，而且也是拿公債去換取的，不再重複贅述了。

### 第三節 結論——敵我雙方財政的比較

#### 第四章 敵國財政述略

敵我雙方  
經濟特質  
的不同

雙方戰費  
支出多寡  
懸殊

雙方債額  
的比較

雙方國民  
負擔的比  
較

在前章戰時財政的理論裏，我們提到過，在工商業發達的國度裏，籌集戰費雖比較容易；但是對於支持戰爭的持久力，却非常脆弱。至於在農業經濟社會裏，籌款雖然困難，但對於戰爭影響的傳播，却比較工業國家為遲鈍，而易於持久，這便是敵人所以要速戰速決，而我能持久作戰的理由。敵國軍隊的費用，自來較我為多，而且勞師遠略，勞逸之勢既不同，耗費之款亦迥異。計自開戰以來，我國戰費，以每日六百萬圓計，不過四十萬萬元，而敵方所耗之數，則已四倍於我。就公債之發行言，戰期中不過三十萬萬，國家負債總額，亦不過六十二萬萬餘元；但反視敵方，到已超越二百萬萬而直上矣！以此相較，則雙方財政之得失，可以瞭然。

其次，再從人民的負擔而論：在租稅方面，依敵國財部所發表，每人的租稅負擔，在戰前（一九三六年度）為十二圓四十一錢，而戰中（一九三八年度）則增為二十二圓六十四錢。觀於我國人民的國稅負擔，每人不過二元，抗戰發生，亦未有若何之增加。兩者相較為一與十一之比。再就公債之負擔言，中國國債額六十萬萬元，（依去年十二月我財政部所發表之計算）每人之負擔，為日金二百六十圓，兩者相較，為一與二十之比。我們即就此數點而論，成敗利鈍，已可逆睹了。

## 戰時財政參考書

戰時財政的著作，在第一次歐戰以前，爲數甚少，卽有亦不爲人注意。歐戰一役，歷時四載，參加者數十國，人力物力的消耗，空前未有！財政受嚴重的影響，於是研究戰時財政的書籍，遂層出不窮。九一八以後，敵人有事於遠東，彼邦戰時財政之著作，亦如春後春筍。抗戰軍興，我國對於戰時財政金融之專書，雖尙寡見；然而短篇文字，討論戰時財政金融問題者，則連篇累牘，指不勝屈矣！茲將最主要之參考書籍，擇要介紹一二於後。

1. Davenport: An essay upon ways and means of supplying the war, 1695
2. Nicholson, J. S.: War finance, London, 1917.
3. Pigou, A. C.: The economy and finance of the war, London, 1916.
4. Seligman, E. R. A.: Currency Inflation and public debts, N. Y., 1921.
5. Bogart, E. L.: War costs and their financing, N. Y., 1925
6. Bogart, E. L.: Direct and indirect costs of the great world war. Oxford univ. Press. 1919
7. Knauts, R.: Die deutsche englische and franzos kriegsfinanzierung, 1928
8. Gaston Jaze: Les dependes de guerre de la France, 1926

戰時財政論

二七六

以上歐美書籍

10 戰時財政論

高木壽一著

11 戰時經濟論

森武夫著

12 軍備與國民經濟

國際政治經濟研究會著

13 管理通貨論

高島佐一郎著

14 日本戰時經濟論

日本經濟情勢研究會出版

以上日本書籍

15 戰時財政

衛挺生著 世界書局出版

16 中國戰時財政

閔天培著 正中書局出版

17 拙著 非常時財政論

商務印書館出版

18 戰時經濟學-A. C. Pigou 原著

徐宗士譯 商務

19 戰時統制經濟論

森武夫原著 陳毅蓀譯 商務

20 戰爭與經濟

大炎譯 天津大公報印行

以上中國書籍。此外有關戰時財政論文，散見於各種報章雜誌者甚多。

中華民國二十九年一月初版

戰時財政論一冊

著作人 尹文敬

印刷者 中央政治學

售價 每冊定價四

版權所有  
翻印必究

V1975004

