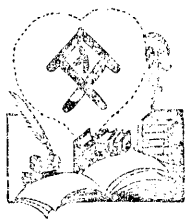


杭縣葉景莘著

整理財政計畫





鴻英圖書館

登記 3842
書碼 375.92/563
到期 20/7/10
價格 #0.80
備註

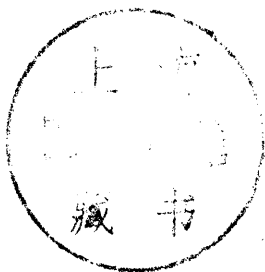




A541 212 0020 3340B

叙言

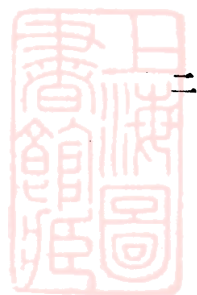
本計畫在余就財政整理會專門委員之前全部已將脫稿、故僅足以表示個人之意見、與會無涉也。此個人之意見豈敢謂皆是、如近年財政情形之複雜詭秘、固非著者所能通曉、亦豈私人所得考查。徒以備位旁觀、十載於茲、目睹亂絲之益棼、心懷危巢之將覆、偶有見聞、間嘗竊慮、爰就管窺、敢請借箸、蓋亦稍盡匹夫之責而已。所差堪自信者、調查雖未詳而尙不遠於事實、計算雖不精而大都本於官書、區區之力所能及者、盡於此矣。正其謬誤、匡其不逮、是所望於高明。民國十二年十月九日、葉景莘自叙。



1547036

整理財政計畫

敘



整理財政計畫目次

第一章 計畫大綱

第二章 財政部債款之分析

第三章 交通部債款之分析

第四章 債務之整理

第五章 中央之收支及其監督

第六章 裁厘加稅之實行

第七章 各省財政之概測

第八章 國家財政之預計

第九章 財務行政之整理

第十章 裁兵問題



整理財政計畫

目次



勘誤表

章數 頁數 行數 字數 誤

一 四 九 九至十四 九千三百九十萬

一 十五 十一 二五 由

一 十九 三 二五 願

二 二 六 括弧內第四 票

二 十四 四 十九 餘

三 一 二 十三 大

六 十四 五 十四 『確定』下少『全國』兩字

八 一 一 九 測

九 二十 一 十四 利

十 十三 二 七 犯

十 十八 六 二 前

正

七千五百萬

猶

願

原

徐

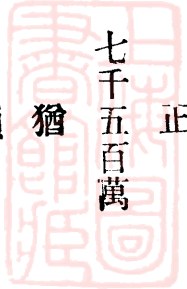
夫

計

付

紀

萌



第一章 計畫大綱

近年財政之大患、有在軍事者、有在政局者、又有在財政本體者。其在軍事者、則爲軍額過鉅、軍費太濫、竭國家有限之收入、不足以應軍人無限之需求。其在政局者、則爲疆吏不奉命、紛紛截留中央之稅款、以充各省之用、而中央除由客卿掌管之關鹽兩稅外、幾無收入可言。其在財政本體者、則爲財務行政之紊亂、國庫收支之無法度、以及預算制度之不行、監督稽核之不力。因此數患、於是各省搜刮無所不至、而大都民窮財盡、兵匪不分、中央則濫借內外債、而揮霍無度、典押幾罄、駸至今日、索債催餉、固末由應付、即度日之貲、亦難於籌措。財政至此地步、破產迫於眉睫、我不速自整理、他人亦將不容我之不整理矣。

抑財政者、庶政之樞紐也。凡百政務、莫不藉用財而行、用財不得其道、庶政無不叢脞。吾國政治全體、幾無處不見弊端、而爲天下所詬病者、首由於財政之不理耳。故今欲救國家之墜落、亦當自整理財政始。第整理財政、有待於解決政局及裁減兵

額者。而政局之分裂。實由於擁兵者之割據。則解決政局。又有待於裁兵也。故理財裁兵二者必當並行。然裁兵之費。今將何所出乎。是整理財政。又當爲先務矣。際此政局未定。中央號令不能行於全國。惟有就中央能力所及。先著手整理。藉以維持中央之地位。而開解決政局之端。然後再進而規畫全國之財政。使之皆入於正軌也。

財政狀況與政局形勢既如上述。故本計畫分爲兩期。第一期應行者爲左列各端、

- 一 清查中央債務、
- 二 整理無確實担保之債款、
- 三 確定中央收支之暫行預算及其監督方法、
- 四 促成關稅特別會議、先徵二·五附加稅、
- 五 實行第一期之裁兵。

第二期應行各端如左、

一 實行裁厘加稅、

二 劃分國家與各省之財政、

三 整理財務行政、

四 繼續裁兵至限定之國防軍額數。

第一期之計畫爲挽救財政破產最低限度之辦法、應立即設法施行。第一期計畫行後、第二期計畫應即銜接辦理、以期財政全體之整理。兩期計畫多相關聯之處、不能一概截然劃清、而其大致固可分舉。至每期中之各端、多有應同時並舉者、不能以敘述之次序定實行之先後也。

以下各章爲整理計畫之本文、將對於上列各端、就著者見聞所及、爲詳細之研究籌畫。本章則採取下九章之要點而彙集說明之、以表示本計畫之大綱焉。

整理財政之第一步、自在清厘債務以紓危急、而所賴之財源、則除關鹽兩稅外、實無他物可指。如菸酒稅費者、加以振頓、自亦可成大宗之收入、而現時稅權旁落、從



何振頓收入縱增，亦大都爲各省所截留也。

中央債務分爲財政部該管及交通部該管兩類。關於財政部所管債務之整理，已有各家之計畫，而其整理之數不皆相同。查財政部債務照『財政部欠各項內外債欸一覽表』所開，截至十一年底止，共欠本金約合十七萬萬元。此外積欠政費稱六千餘萬元、積欠軍費稱一萬三千餘萬元，尙不在內。此鉅數債額中無確實抵押或担保者，幾及四萬八千萬元。若按英金合十元、美金合二元、日金合一元計算，應作爲五萬零五百餘萬元。此數之中，內債約有一萬九千九百萬元，外債約合三萬零六百餘萬元。茲由分析此各項內外債欸之結果，擬分別辦法如下：（一）應剔除或緩議者內債約九千三百九十萬元，外債約一千八百九十萬元。（內有另有辦法者。）（二）應分別另辦者內債約七千六百二十萬元。（三）應統一整理者內債約四千七百八十萬元，外債約二萬八千七百六十萬元。兩共三萬三千五百四十萬元，加息至十三年三月底止，約共合四萬零七百五十萬元。至積欠政

費六千餘萬元、應俟財政稍舒即行清理、積欠軍費號稱一萬三千餘萬元、應嚴加清查再議辦法。（參看第二章財政部債款之分析）

現有之整理債務計畫、皆不及交通部之債務、殆以爲應由交通部自理也。夫財政交通兩部之分別、爲行政制度之問題、與債權者無關。凡政府所負債務、無論歸何機關該管、如有拖欠、債權者自皆向政府要求清償、並無分別。惟交通收支向列特別會計、其債務自應儘先以交通收入清償之、實有不足、始可由他項財源另籌抵補。照本年一月刊行之『交通部負債表』所開、交通債務、截至十一月底止、約尙欠本息七萬一千九百萬元。查路政收入淨餘年約四千一二百萬元、以此支付長期路債年約二千八百萬元、尙餘一千三四百萬元。根據築路合同之短期借墊款十二年份必須付之本息約一千一百萬元、十三年份約八百五十萬元、十四年份約三百數十萬元。由每年支付長期路債所餘之路政淨利約一千三四百萬元撥付此項短期路債本息、三年之中尙可共餘一千七八百萬元、即從少估計之、亦足

以償還鐵路支付券及車債銀團借款共一千三百數十萬元。此外路政欠款，除可緩議或剔除或另辦者外，亟應另籌償還之法者，約六千餘萬元。又交通部直接負債，除可緩議及以抵押品撥抵者外，亟應另籌償還者約五百餘萬元。至電政欠款，可由電政餘利年約二百萬元內攤付本息者外，應另設法清償者有過期之二千萬元。以上路政欠款、交通部直接欠款及電政欠款之應另籌償還者，共約八千六百萬餘元，可與財政部債務之應統一整理者一併整理之。（參看第三章交通部借款之分析）

財政部借款之應統一整理者，四萬零七百五十萬元。交通部借款之應一併整理者，八千六百萬元，共計為四萬九千三百五十萬元。此項借款擬發新債票六萬萬元，以統一整理之。舊債利率及他條件不相等，或須以兩種或數種新債票，按各種之折扣交換之。若平均計算，新債票作為利率六厘，折扣八六，使實在利息為七厘。則償還舊債四萬九千三百五十萬元，需新債票五萬七千四百萬元。所餘新債票

二千六百萬、元擬發售之約、可得二千二百萬元、以充第一期裁兵及安頓游民之用。新債票擬自十三年四月起息、十八年起還本、二十九年還清。其担保品自祇有徵收二·五附加稅後之關稅餘款。該項關稅餘款係償付以關稅担保之舊外債舊內債本息後之所餘、攤還新債尙有不足、擬自鹽餘撥補之。計十三年份應由鹽餘撥補一千四百六十萬元、以後各年爲數多寡不等、相差尙不鉅。鹽稅除付應以該稅收入償還之各內外債及上述撥補之數外、年尙可餘六千萬元上下。此數中現應除去各省截留之數約三千萬元、所餘約三千萬元左右、可爲中央之大宗收入。（參看第四章債務之整理）

按財政部『編製十二年度預算應定中央收支標準提案』所開中央實收之菸酒稅費、印花稅、鑛稅、所得稅、及官產收入年祇約二百餘萬元。外加崇文門稅收年約二百二十餘萬元及各機關收入、共計當不過五百萬元。政局未定以前、此數殆無從大增、以此合鹽餘計之、現中央可得之經費、年祇三千五六百萬元、月約三百

萬元上下。又照該提案所開，每月必需支出爲軍費五百八十八萬餘元，政費三百十二萬餘元，共約九百萬元。但其中所開京外軍費，久由各省截留中央稅款支付，自非中央力所能顧及。若僅就京畿計之，月需軍警費約共一百八十萬元，合之政費共約五百萬元。該提案謂中央支出竭力節縮，每月至少需四百萬元，但其中濫支之數實尙不少，再去一百萬元，減爲每月三百萬元左右，亦足以維持中央偏安之局矣。（參看第五章中央之收支及其監督）

近年財政愈困難而收支之官吏愈得上下其手。若中央財政不即加以嚴重之監督，或償債之款被挪用於他途，或維持中央之經費任意濫支，則整理之計畫全被打破，而財政破產將終不可免矣。惟監督財政之根本，在財務行政之全體整理，今尙遽難語此，則可權用暫行之監督辦法。茲擬設一清償國債委員會，專掌關於內外債之保管基金、還本付息事宜。會長特派財政界有清望者充任之，或以審計院院長兼充之，會員中應有審計院院長、財政總長、稅務處督辦鹽務署署長、中國銀

行總裁、總稅務司、鹽務稽核總所會辦、審計院顧問等。交通債務性質不同則可於交通部內設一委員會以監督之，以交通總長爲會長，以審計院副院長交通次長爲副會長，而以審計官若干人及交通部路政電政司長交通部顧問等爲會員。中央經費之收支，則擬以分配平均收支公開爲監督之原則。謂宜先由審計院審查各機關實支款數，其有法律之根據者准其全支，其無此項根據者，如由財政部與各機關協商認爲必要者以餘款平均分配之，而開列清單通過於國務會議。財政部依此標準編爲暫行預算，更由各機關及京畿軍警當局與學校代表合組一委員會以補助審計院實行其監督之權。至國庫之代理，自應統一，若暫難實行亦應指定公認爲殷實之銀行數家分存公款，而隨時以存入數目報告於審計院及委員會以便稽考。（參看第五章中央之收支及其監督）

以上各端均在第一期整理計畫之中，而尙應加以第一期之裁兵。現時交通收入純益雖有四千一二百萬元，而京漢津浦進款之提供軍費者年約一千四百餘萬

元、京奉進款之被奉天截留者年約一千萬元。此兩數不收回，則整理交通債務之款年差二千四百萬元，勢必取償於鹽餘。然鹽餘之可歸中央用者，年祇約三千萬元，若又去二千四百萬元，僅餘六百萬元，合之其他中央可得之收入，僅有一千一百萬元左右，月不及百萬元，其何以維持暫局哉。京奉進款之被截留，非爲兵費而爲政治上之關係，京漢津浦進款之提用則實應餉需。苟非裁兵若干以騰出交通進款，則第一期之整理計畫終難完全實行，而中央之地位亦仍無由維持。照今日軍隊之情形，若能剔除空額，節減糜費，復加以汰弱留強，亦差足以騰出京漢津浦兩路被挪用之款矣。裁兵既實行，政局空氣較緩和，京奉被扣之款亦應可以收回也。

第一期之計畫，爲挽救破產，暫顧目前耳。若謂其足以維持偌大之一國家，天下豈有此易事哉。苟兵額不大加裁減，國家與各省之財政不劃清權限，政局必仍紛擾，雖中央一隅之偏安亦將不可持久。苟財務行政不澈底整理，不確立完備之制度，

財政亦永無清明之一日。故第一期計畫辦竣、第二期計畫即當接續進行。第二期計畫以裁厘加稅爲起點。厘金病民害商、應裁久矣。裁厘之抵補自惟加稅。徒以未能得通商各國全體之同意、自辛丑迄今二十餘年不克實行。關稅特別會議本以裁厘加稅履行辛丑商約爲目的、二·五附加稅僅暫時之過渡方法耳。乘此華府會議決定之機會、自應即商定裁厘加稅實行之辦法與時期、以免再行遷延。考裁厘之損失爲厘金約三千九百四十萬元、常關及正雜各稅之含通過稅性質者共約二千六百萬、估計約六千六百萬。加稅至一二·五、照十年份稅收數推算、除去國內貿易出口稅、復進口稅及子口半稅、應收一萬一千三百餘萬兩、較切實抽五增加四千八百六十萬兩。此中約一千九百三十萬兩約合二千九百萬元、爲二·五附加稅之增收、須作爲償債之用、約二千九百三十萬兩爲自七·五增至一二·五之增收、約合四千四百萬元、以抵裁厘之損失、尙差二千二百萬元左右。此項短少之數可以出產銷場兩稅收入抵補。若根據國內貿易出口稅、即

以輪船裝運土貨自國內此商港至彼商港所納等於出口稅之稅，十年來每年平均收數約六百萬兩之數推算之，全國產銷稅之收數必在二千數百萬元以上，或竟足以抵裁厘之全部損失也。（參看第六章裁厘加稅之實行）

裁厘將何從實行乎。照今各省之財政情形，厘金收入勢亦不能捨棄。然今各省皆患軍費過重，若不大舉裁兵而以軍費歸中央直接負擔，各省財政實無辦法，當其衝者殆莫不惴惴。苟裁兵經費有著而中央亦克担任全國之軍費，則各省負擔頓輕，但非故意為難，安有不樂從者。裁兵經費將何所出乎。厘金隨收隨用，不能集為巨款，若作為借款之担保品，亦莫敢收受。若裁厘加稅，則各省零散之厘金易為中央整宗之關稅，而無定之收入變為穩固之財源，中央可以關稅增收之一部份為担保而訂借裁兵及實業之款。假定借款一萬萬元，除繼續裁兵之必需經費外，皆作為各省實業經費，即為安頓游民之用，各省受益已多。裁厘後所舉辦之出產銷場兩稅，為使全國一律起見，及因條約之關係，自當由中央徵收，但其收入亦可撥

補各省之財政。照此辦法，實行裁厘，則各省可減去不堪負擔之軍費，而仍得受產銷稅之協濟，獲此鉅大之實益，尙有不樂從之理乎。至中央一方，加稅至一二·五，可增收四千四百萬元左右。裁兵及實業借款一萬萬元前數年祇須付息七百萬元左右，尙餘三千七百萬元，可供國家之用也。（參看第六章）

實行裁厘加稅，復繼續裁兵，則國家與各省之財政即可實行劃分。在各省今多截留中央稅款，亦有事實上所不得已者。兵額大減，軍費復歸中央負擔以後，自無復截留之必要。在中央增加關稅，復收回被截留之鹽稅、菸酒稅費、印花稅等項，自亦可担任定額之國防軍經費也。要之，裁厘則可加稅，加稅則可大舉裁兵，裁兵則可劃分國家與各省之財政，而使財政入於正軌也。

各省軍費遞年增加，全國耗於軍事者為數實共若干，殆莫有能道之者。要之，軍費大減而後，各省財政自必較今日為勝。今各省財政情形多無從調查，惟集山東浙江湖北湖南四省之預算或概算而分析之，可見裁厘裁兵及劃清國家與各省之

財政權限後、此四省財政皆可維持、益以產銷稅之補助、視今日應較寬裕也。山東之在北方、浙江之在南方、皆爲財政較裕之省、湖北爲北方勢力下負擔最重者、湖南則爲南方較瘠省份。他省大都皆可擇此四省之一爲比例也。將來各省整理行政、剔除中飽、收入自應更增。如田賦一項若加清理、必可有鉅額之增收也。（參看第七章各省財政概計）

裁厘加稅、繼續裁兵、及劃分國稅省稅後、各省財政應可維持、而國家財政則如何。其時國家收入應有下列各款數、（一）海關稅一萬七千萬元、（二）鹽稅九千六百萬元、（三）菸酒稅費約共二千五百五十萬元、（四）印花稅約五百五十萬元、（五）出產稅銷場稅約共二千數百萬元、總計應可有三萬二千數百萬元。產銷稅收入擬撥助各省、則國家收入可作爲三萬萬元。國家支出最鉅者爲償付國債年約一萬五千萬元。占歲入之半數。次爲軍費、照憲法草案歲出四分之一最大之限度、國防軍二十五萬人及海軍與軍事機關之所需、約七千萬元。所餘八千

萬元去海關經費及特別款項約一千一百萬元，又鹽務行政經費約九百萬元，共二千五百萬元，尙餘五千五百萬元可供政費之支配。中央普通政費約需三千六百萬元，各省之國家外交經費、國稅徵收經費及高等審檢廳經費約共需六百萬元，共合爲四千二百萬元。所餘尙有一千二百萬元，可備不時之需。惟每歲賑救災荒，以及清理欠薪、整理幣制、協濟瘠省等等應需之款，爲數必鉅，不敷尙多。第政治既上軌道，稅收應可增加，若復加以振頓，應無支絀之理。如菸酒稅費及印花稅皆可成爲大宗收入也。（參看第八章國家財政之預計）

抑將來財政之所患，不在收入之不豐，而在財務行政之不理也。如今日財務行政之勢亂黑暗，爲國家計，寧願其收入之少而不願其多。收入少，猶可藏富於民，多，徒飽收支官吏之私囊耳。且近世國家政務日趨繁曠，其範圍日加推廣，非有周密靈敏之組織，行政無由措施。若猶沿襲昔時散漫苟且之辦法，是由工業之已自手工時代進而運用複雜之機械，製造鉅額之出品，而管理方法尙墨守徒弟之制也。故

今日治道之本實在整理行政制度，使其周密而靈敏，而財政治本之道則在於財務行政之整理也。財務行政不整理，稅收固無從大增，即增矣，貪墨之風亦必隨之而長。近年貪吏之侵蝕公款，往往於數月或一二年之中，所獲遠過於前清權貴終身之收入者，豈徒由於舊制蕩然而新制未備，抑亦經濟集中而國庫增收之故歟。財務行政之整理，可分爲機關之組織及會計之組織而言之。就機關之組織言，舉其概略，除現有規則章程應實行外，尚有應注意者：一爲應使參事全體輔助長官以審查稿件之是否皆合法也；二爲對於收稅分機關應著重於稽核也；三爲用人應有定法也；四爲編檔應採新制也。就會計之組織言，舉其要者：一爲預算編制應較嚴也；二爲決算應速舉辦也；三爲審計院應有『事前監督』之職權也；四爲國庫應取統一之金庫制度也。語其詳則在第九章。（參看第九章財務行政之整理）非大舉裁兵，財政不得整理，前已言之矣。軍事問題自有待於專家之解決，然以常識窺測之，裁兵問題亦有可言者。第一爲額數問題。今全國實在兵數殆百萬人，就

憲法對於軍費之限制及軍備供給之能力言之、留國防軍二十五萬人已不爲少、則應分期陸續裁遣者約七十五萬人。第二爲經費問題。兵士欠餉若平均以六個月計、裁遣時每名給欠餉三十六元、外加川資四元、共四十元、七十五萬人應共需三千萬元。每師軍官六個月欠薪約合十四萬元、以一百師計共一千四百萬元、裁遣後發兩年半薪共二千八百萬元、總計爲四千二百萬元。以上裁遣兵卒軍官計共需七千二百萬元、約合養兵七十五萬所需之半數。此數尙係從寬估計、實際應可減少、因欠餉或實不如是之久、而每年逃亡之數亦頗衆也。此項經費之籌措、第一期擬以整理債務之新債票餘額約二千二百萬元充用、以後擬裁厘加稅後、以加稅至一二·五之一部份爲担保、借裁兵及安頓經費一萬萬元。第三爲實行問題、擬辦法如下。(一)設陸軍訓練處、擇各省籍軍隊之軍官有材勇士卒有紀律者而訓練之。即以原有之軍官爲訓練官。其數約不過二十數萬、即可爲國防軍二十五萬人之基礎。(二)設軍事研究處、精選被裁軍官之曾受正式陸軍教育而

可造就者、派入研究。(三)其他被裁之軍官、給以兩年之半薪、使之改謀他業。(四)分畫裁兵區域、每區中先汰弱留強、不問各師旅被裁人數之平均與否、各區被裁之總數則應相差不甚遠。(五)汰弱留強後、即實行截曠兼退伍之法、約計年可去五分之一以至五分之二。(六)第一期先裁十萬人左右以騰出被扣用之路政進款。第四爲安頓問題。大多數被裁之兵卒、既給以欠餉以暫維其生活、必使先歸於民、而脫除行伍之關係、發生謀生之自覺、乃設法安頓之。安頓游民之工作爲(一)墾殖、(二)浚河、(三)築汽車路、(四)趕修鐵路。至關於工作之經費、前述整理債務所餘新債票二千二百萬元及以一二·五關稅之增收一部份爲抵押之借款一萬萬元、除裁遣費外、約可共餘五千萬元爲墾殖及工程用款。此外導淮借款應進行、運河借款應實行、又既整理交通債務、則應以開辦已訂合同尙未興築之鐵路工程爲交換條件也。以上四問題既略擬解決方法、而猶有應著重者、則裁兵經費之監督問題也。民國三年之裁兵經費以無切實之監督、徒供

當局之挪用。今欲免蹈覆轍，必求監督之有效也。（參看第十章裁兵問題）

以上兩期計畫之實施需若干年，則視乎力行之何如耳。果全國一心以期財政之澈底整理者，三年而有成，可也。寬計之，五年亦應措置裕如矣。願以近來政局之多故，政制之未定，當國者年輒數更，若整理之實行，隨政潮爲進退，恐將永無奏功之日也。故財政之整理，軍隊之裁遣，工事之施行，胥當專設機關以辦理之，使不受內閣更變之影響而得尅期竣事，庶三五年之內可得觀成也。

或曰：吾子所計雖善，當局不納，奈何？則曷若以輕而易舉，將意而順志之說進乎？應之曰：請譬諸醫者之處方。若其所擬進者爲不可求覓之品，則醫者之過也。苟藥物皆可購諸市肆，而病者以其苦口而拒服，則醫者不任其咎矣。使其果爲良方而利於病也，則如何而強病者之服之，家族之責也，家長之權也。若夫治膏盲之痼疾而投悅口之甘味，則僕愧未能也。

整理財政計畫



第二章 財政部債款之分析

查財政部於民國十一年十月刊布『財政部欠各項內外債款一覽表』其計算外幣債務係以英金合八元、美金合一元八角、日金合八角六分、佛郎合一角六分、五折爲銀元。嗣寶道君於其『整理中國財政債務計畫』中，以該項折合率已與市價不符，改爲英金合九元、美金合一元九角、日金合九角及七佛郎合一元。本年六月經濟討論處將財政部所刊布數目，照去年十月以後增減之債務，加以修正，但其對於外幣之折合，祇將英鎊改合九元，每元改合七佛郎。茲更將該處所計數目略加修改，並將各項外幣均按寶道君所用折合率改算，開列得數如左。

- (一) 有抵押內債 一三三三、八四一、三七二元 (經濟討論處修正數)
- (二) 有抵押外債 一、〇八七、五〇〇、〇〇〇元 (經濟討論處修正數)
- (三) 德債 一、二二三〇、〇〇〇元 (經濟討論處修正數)
- (四) 奧債 五一、九九四、七一〇元 (改照奧債案結算欠數五、七七七)

(五) 無確實抵押外債

二二八、一四六、六一九元

一九〇鎊以九元折合
(照經濟討論處修正數添改日美金折合率)

(六) 額外債票 及元八年公債舊票

三八、七五七、五九〇元

(七) 九六公債國幣部份

五六、三九一、三〇〇元

(八) 鹽餘借款餘數

二二、五〇〇、〇〇〇元

(九) 發給各機關經費庫券

三三、七〇〇、〇〇〇元

(十) 短期借款

四六、六九〇、〇〇〇元

(財政部票數內去已付定期兌換券一百二十萬元加流通券兩批四百萬元特加流通券三百萬元)

十項合計

一、八〇二、七五一、五九一元

後七項 無確實抵押債務 合計

四七九、一八〇、二一九元

上列財政部債款本金總數，與經濟討論處修正數一、七八三、一七六、〇二八元相較，約多一千九百六十萬元。所增之款計爲（一）奧債增加一千二百四十九萬餘元（二）美金日金債務折合銀元增算四百十四萬餘元（三）加入特別流通券三百萬元。

上列第一第二兩項有抵押內外債皆以關鹽兩稅或其餘款爲担保，確實可靠。（參看第四章第一第二第五表）第三項德債可在德國應付賠償中抵消，現無問題。後七項無確實抵押之內外債則爲亟須整理之財政部債務。其中（四）（五）兩項合計二八〇、一四一、三二九元，爲無確實抵押外債之總數。其餘五項共一九九〇、三八、八九〇元爲無確實抵押內債之總數。兩宗合計爲上列後七項總數四七九、一八〇、二一九元。此數與寶道君所估計無抵押債款本金五〇三、三九六、〇〇〇元之數相較，少二千四百二十餘萬元，蓋因其中有增減之數。所減爲（一）列入有抵押內債之九六公債日金部份三千九百六十餘萬元（二）已付清之第一批

兌換券一百二十萬元、共減四千零八十八餘萬。所增爲（一）奧債多算五百十九萬餘元、（二）額外債票四百三十五萬餘元、（三）流通券四百萬元、（四）特別流通券三百萬元、共增一千六百五十四萬餘元。淨減之數爲二千四百二十餘萬元。

上列各數中之外幣皆按寶道君所用折合率計算。以便比較。但現金價又漲、英金一鎊已合九元四角、美金一元已合一元九角六分、日金一圓已合九角八分、（七月十九日北京行市）故折合率又須更改。有抵押債務現無問題、姑不論。茲爲從寬估計及便於計算起見將無抵押外債按英金合十元、美金合二元、日金合一元改算、則其總數應改爲三〇六、五二九、〇八三元、而無抵押內外債總數應改爲五〇五、五六七、九七三元。（以下外幣皆照此折算）

寶道君之『整理中國財政債務計畫』、李景銘君之『整理內外債計畫書』及唐林君所擬之整理債務計畫皆係將財政部所開抵押不確實之債務、全數以統一方法整理之。嚴鷗客君（即署名恢者）之『解決中央財政之一法』主張由

寶道君所估計數內減去應另辦及應除去之數共一萬七千餘萬元、而將其餘四萬元統一之、另加積欠軍費政費之半數一萬萬元、劉大鈞君之『無抵押債款之分析』則以爲急須整理之外債祇九七、〇〇〇、〇〇〇元、內債祇一一六、二〇〇、〇〇〇元、茲將無抵押內外債按其內容之概略分析之、而綜計其應分別辦理或統一整理之各數如下。

甲 內債

無確實抵押內債本金總數爲一九六、〇三八、八九〇元、係按財政部所開列之數計算者。該部開列所欠債務、自應纖鉅無遺、但整理時當然不能不加分別、下列數款、或有疑義、或係整理時可以抽回或抵消之抵押品、或因他故、皆當剔除不計或暫擱緩議。

(一) 元年整理債票二五、六〇〇、〇〇〇元、八年整理債票八、八〇〇、〇〇〇元
共三四、四〇〇、〇〇〇元、(即元年八年六厘公債舊票) 皆係各債之抵押品、債

務整理時可以收回取銷。

(二)三四年及金融公債額外債票四百三十五萬元亦皆爲抵押品與元八年舊票同亦應剔除其中有四年公債額外票二百八十萬元業經決定由總稅務司担任於十二年十月還本亦不應列入無抵押債務內。

(三)償還內外短債委員會審查各債之餘數卽鹽餘借款餘數內有三年、四年、五年、金融、七年長期各公債及中行股票爲抵押、約折合五百萬元、可以抵消、(此數係照嚴鷗客君『解決中央財政之一法』所調查折算之數六百七十七萬元而除去其中元八年公債舊票所折之數一百六十萬元、因其已在上一項內也)

(四)發行各機關經費庫券共三三、七六七、五八一、一元、據清理財政處報告、其中疑竇甚多、有應停付者、有應折價者、查該項庫券屬於軍費者約二千餘萬元、或報銷不清、或機關早廢、(如湖南督軍四川經略使署之類)徒飽私囊、概當停

付。即使其中尙有少數應付者，亦當俟諸國庫有餘之時，不能因之增加國民負擔。此外不屬於軍費者約一千二百萬元。其中如清室經費及官俸搭放共約七百八十餘萬元，雖屬應付之款，而現時薪俸尙不能發給，安論此項舊欠。若舉債以償，必以行政經費所自出之收入之一部份爲抵押，而使現時經費薪俸更難發給。是何如先顧現在，待財政較裕時再行補發前欠之爲愈乎。又如各種補助費及官股共一百十數萬元，本非作爲現款，亦不應妨碍現時國庫收入以整理之。所餘約三百萬元，其中如開灤煤價之類，全屬商業性質，自應早日清償。但庫券發給之時本多係折價領用，若照市價不過三折。茲從寬估計，姑即以三百萬元爲亟當整理之數。其餘約三千七十萬元，或停付，或暫擱。

(五)按劉大鈞君『無抵押債款之分析』各銀行號短期借款亦多抵押品，可作價抵消。劉君以爲可剔除一千一百萬元左右。但財政部『各銀行號短期借款一覽表』內所開列押抵品，祇有日金九六公債共五十九萬元，按八折合四

十七萬元、又國幣九六公債共九十六萬元、按二折半合二十四萬元、兩項共作七十萬元、可以剔除。此外抵押品無從查考、祇好俟將來審查時再計。

以上五款共約七千五百萬元、或可抵消、或可收回、或應停付、或當緩議、皆應剔除。所餘一萬二千一百餘萬元爲現應整理之數。但其中有應分別整理之各款如左。

(一) 九六公債國幣部份五六、三九一、三〇〇元。查此項公債日金部份業由正金銀行所扣鹽餘內照原訂條例還本付息、勢難處以他法國幣部份同屬一債、碍難歧視。且此債係用以整理鹽餘借款者、不應再以他法整理之。其對於關餘之優先權、在內債整理案各債之次、亦早經成立。但事實上國幣部份之還本付息、現難如期履行、祇好略爲展緩。查日金九六公債於十八年份付清、是年祇須付本息三百七十萬餘元、故國幣九六公債還本擬自民國十八年下半年開始、仍照原定六年半期限、及每年攤還成數、於民國二十四年還清。至十二年欠息擬於十六十七兩年補付。照此辦法、還本雖遲六年、利息照付、尙無大損。還本付

息表見第四章第三表。(嚴鷗客君『解決中央財政之一法』所擬辦法、係將九六公債全部之還本改於十四年下半年起。當其擬此辦法時、日金部份尙未抽籤還本也。)

(二)一四鹽餘庫券尙有九百餘萬元、若照原定月付七十萬辦法、今年應付清、十三年之計畫本不必提及。但事實上近來每月最多祇能付三十五萬元、或不能付。十三年至少應尙餘四百二十萬元、可照歷次辦法、仍每月由鹽餘撥還三十五萬元。短期借款內所列九百四十五萬元之數、應剔除作爲另辦。

(三)上海造幣廠庫券每月由鹽餘儘先撥還七萬元、向未愆期、應於十三年五月還清。此款仍當照歷來辦法償付。短期借款中所列之數、爲一百三十二萬元。

(四)兌換券流通券及特別流通券爲一種紙幣、與他項債務性質不同、可由鹽餘共月撥三十萬元兌付。財政部原表所列兌換券三百二十萬元、中已付之第一批一百二十萬元業已剔除、所餘二百萬元與流通券四百萬元特別流通券

三百萬元共為九百萬、連利息三年可清。

以上四款共七千六百十六萬餘元。為應仍照原訂辦法或略予變通而分別整理者。其中前一款九六公債應照原訂條例歸關餘償付、後三項應仍由鹽餘撥付。所餘為應統一整理之無抵押內債額數、計本金約四千七百八十餘萬元、加息至十二年底止約二千五百萬元、共作為七千三百萬元、計開列如左。

(一) 鹽餘借款餘數 除去抵押品折
合五百萬元

一八、五〇〇、〇〇〇元

利息至十一年底止 財政部原列數以一分八厘計加補息

一一、〇〇〇、〇〇〇

十二年份全部利息 照一分八厘利率及全部
二、三、五〇〇、〇〇〇計

四、二三〇、〇〇〇

(二) 短期借款 除一四庫券幣廠庫券
兌換流通券及抵押品

二六、二二〇、〇〇〇

十一、十二兩年利息 照財政部所開
一分八厘計算

九、四三九、二〇〇

(三) 發給各機關經費庫券

三、〇〇〇、〇〇〇

十一、十二兩年利息 有息者大都六厘

三六〇、〇〇〇

共計本利

七二、七四九、二〇〇

乙 外債

查抵押不確實之外債照財政部所列各款折算共合三〇六、五二九、〇八三元，其中有應剔除之三款如左。

(一) 阿模士莊廠船砲等價款，原訂十九萬八千餘鎊，尙欠九萬五千鎊，但尙有九萬餘鎊貨物未交，此款應停付，照每鎊十元折合爲九五〇、〇〇〇。

(二) 按中法協定，退回庚子賠款除付中法實業銀行遠東存戶及中法間教育事業外，尙餘美金七、一〇七、二九一元，可用以清結中政府欠繳中法實業銀行股款二千五百萬佛郎及欠該行債務一部份計七四、五〇二、〇七八佛郎，兩數共九九、五〇二、〇七八佛郎，以七佛郎折一元，合爲一四、二一四、五八二元。中法協定雖因金佛郎問題尙未實行，而關稅特別會議開會以前總須解決，故上開之數不必列入無抵押債務內。

(三) 中英公司借款三七五、〇〇〇鎊，訂於民國三年二月，期限二十年，自民國十三年起分期還本。該借款係以京奉鐵路餘利作抵，應仍照合同辦理，不必列入無抵押債務內。其銀元數，照每鎊十元折合為三、七五〇、〇〇〇元。上三款共合一八、九一四、五八二元。無抵押外債總數應減為二八七、六一四、五〇一元。此數中未到期者祇有下列五款。

款目	現負債額	利率	期限
(一) 馬可尼公司無線電話借款	六〇〇、〇〇〇鎊	八厘	七年八月訂應自十三年八月至十七年八月每年還本一次
(二) 馬可尼公司墊款	一〇〇、〇〇〇鎊	八厘	八年八月訂應於十八年八月一次還本
(三) 威克斯廠飛機價款	一八〇、三二〇鎊	八厘	八年十月訂應自十三年十月至十七年十月分五次還本
(四) 中法浦口實業借款	一〇〇、〇〇〇、〇〇〇佛郎	五厘	三年九月訂期限五十年應自十九年始分其還本
(五) 鑛林借款	三〇〇、〇〇〇、〇〇〇日金	七厘五	七年八月訂十年為期期滿可續借

未到期之債款，祇須使還本付息有著落，尚不必與過期者一同整理。但各該款之

還本付息、本無的款可指、今欲使其有著落、祇得以關稅爲担保、則條件不能不改訂。且前三項英金借款、皆予以八厘之高利、即以其無確實押品故。若改以關稅爲担保、而增加其價值、自應將利率改爲普通者以示平允。既須改訂條件、又應改低利率、自不如直捷了當與未到期各款一併整理。又鑛林借款有壟斷吉黑兩省森林金鑛事業之條件、與華府會議及根據該會議之關稅特別會議、精神主義完全相反、尤當與過期借款一併整理以了鞮鞢。中法實業借款、改以關稅爲担保後、其關於修築浦口商埠興辦實業及損害債務者之權利之條件自亦應取銷或修改。因此各種理由、故未到期五款共合三九、三三二、〇〇〇元擬與已過期者同樣辦理。

上開數中之奧債五、七七七、一九〇鎊、係十一年十一月十四日奧款新展期合同所結算之數、其利息算至十一年底。此項因奧債案停頓、但終須償付、其數亦未必可減少。合同第十二條載『中國政府以後若整理各項外債時、銀行（指華義銀

行)爲本借款執券人之代理人、亦得加入與他項外債同樣辦理。』故與債之歸併統一整理、應無疑義。

劉大鈞君在其『無抵押借款之分析』中、謂日本借款占無抵押外債百分之六十五左右。劉君又謂西原借款若『吉會濟順、高餘及滿蒙各鐵路墊款、總計爲日幣五〇〇〇〇〇〇圓、皆無指定償還之期、但每半年換付國庫券預扣利息而已。林鑛借款爲日幣三〇〇〇〇〇〇圓、至民國十七年方行到期、距今尙有五年。此四項共計日幣八〇〇〇〇〇〇〇〇圓、合中國銀七〇〇〇〇〇〇〇元。此約爲全日債之半數、其依合同所訂期限應在民國十二年前還清者、不過日幣三〇〇〇〇〇〇〇圓、只及全數五分之一而已。』

然該數項墊款之目的、在成立借款合同、而又含有侵略之野心、爲全國所反對、墊款期限既過、自應設法償還以斷葛藤。林鑛借款以同一理由亦應整理。況庫券祇能搪塞一時、本利仍須照付。據七月十四日大阪朝日新聞。吉會、高徐、濟順及滿蒙

四路借款至民國十一年底止欠付利息及民國十二年迄於現在之利息（諒卽本年上半年利息）合計日金七、九九七、〇八一·八圓，已於七月十日由財政部與日本興業銀行協定，改爲欠息借款。又查財政部『無確實抵押各項外債一覽表』十一年一月欠付之林鑛借款半年利息日金一、一二五、〇〇〇圓，係由中華匯業銀行墊付，作爲月息一分三厘之墊款。現十一年七月並本年一月該項借款利息共日金二、二五〇、〇〇〇圓，并電信借款欠息日金二、八六〇、〇〇〇圓，聞亦經匯業墊付，而訂立高利之墊款合同。本年七月付息又屆期，財政部又正受催迫。該各項墊款借款之亟應與其他抵押不實債務一并整理，於此可見矣。

茲將抵押不確實外債應統一整理者之本金總數及其約估之利息，開列如左。

本金

一二八七、六一四、五〇一元

利息至十一年底

（財政部原估數中應除去別除另辦各款之息，但因金價之漲，仍用此數）

一九、〇〇〇、〇〇〇

十二年份利息

（照各款利率約計）

一六、〇〇〇、〇〇〇

奧債十二年份利息 (上列兩款均不包括此項)

四、六二一、七五一

共計本息

三二七、二三六、二五二

茲更將本章對於財政部無確實抵押內外債之計算列其大數合計如左。

抵押不確實內外債本金總數

五〇五、六〇〇、〇〇〇

元 照財政部所開全數計算

應剔除或緩議之內債數

七五、〇〇〇、〇〇〇

應剔除或緩議之外債數

一八、九〇〇、〇〇〇

應剔除或緩議之內外債總數

九三、九〇〇、〇〇〇

應分別整理之內債數

七六、二〇〇、〇〇〇

應統一整理之內債數

四七、八〇〇、〇〇〇

應統一整理之外債數

二八七、六〇〇、〇〇〇

應統一整理之內外債本金總數

三三五、四〇〇、〇〇〇

應統一整理內債利息(至十二年底)

二五、〇〇〇、〇〇〇

應統一整理外債利息(至十二年底)

三九、六〇〇、〇〇〇

應統一整理內外債本息總數

四〇〇、〇〇〇、〇〇〇

以上計算利息皆至十二年底止。但按現時情形、民國十三年上半年二五附加稅恐不能施行、可將利息算至十三年三月底、則應加利息約共七百五十萬元、而應統一整理之內外債本息總數即爲四〇七、五〇〇、〇〇〇元。

此外積欠政費約六千餘萬元、應俟財政稍裕、即行清理。又積欠軍費號稱一萬三千餘萬元、其中疑義甚多、則當從嚴清查、再籌辦法、亦非今日所能顧及也。



第三章 交通部債款之分析

交通部收支向列爲特別會計。大特別會計云者，其收支特設一專賬，其款項不與他項國庫收入合併，而以其盈餘專供某種特別事業之進行耳。若夫此項專賬之應公開，固與其他國庫收支無殊也。乃歷來交通特別會計，頗似作爲秘密會計解釋，故交通部款項之挪移，或不亞於財政部而其內容更不明瞭，因之局外人對於該部債務情形尤難詳悉。至去歲六月，交通部有『清查賬款文件彙編』之編製，始將該部收支及負債狀況公布於世。本年一月該部債務審核處又編製『交通部負債表』羅列數目亦甚詳盡。按該負債表，交通部共負債務本息爲數如左。

類別

原額（以元爲單位）

現欠本息 至十二年
一月底止

交通部直接負擔

(一) 短期債款

八、七八五、七五〇、九〇〇

八、九八〇、一九二、五〇〇

(二) 贖路債款

四三、二六八、一五九、一〇〇

三四、三三五、六三〇、一八七

合計

五二,〇五三,九一〇.〇〇〇

四三,三〇五,八二九.三三七

路政負債

(一) 股份負債

二,五四七,〇一五.〇〇〇

二,七八八,〇三三.五〇〇

(二) 抵押債券

四五五,四一七,七八五.七一〇

四一五,三三〇,六二六.一四〇

(三) 有担保債款

一二五,五九六,四三二.九七〇

一一七,六八一,三二三.五七〇

(四) 無担保債款

三〇,〇三一,八五二.七五〇

二九,二四〇,五三六.五六〇

(五) 材料債款

四〇,〇五二,四五六.九〇〇

三九,三二三,六七三.二三〇

(六) 其他債款

一六,二九三,四四九.六六〇

一四,九五八,五九二.九二〇

合計

六六九,九三八,九八二.九九〇

六一九,三〇二,七六四.九一〇

電政負債

(一) 外債

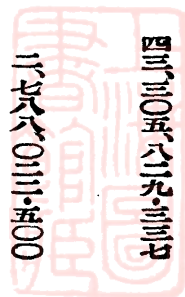
四五,二九七,一〇一.二〇〇

四六,八四一,二二一.五〇〇

(二) 短期債款

四〇〇,〇〇〇.〇〇〇

三三〇,〇〇〇.〇〇〇



(二) 材料債款

七、六三七、六〇一・四四〇

七、六九九、二二三・三〇〇

又馬克四〇、八〇〇・〇〇〇

馬克三〇〇、六〇〇・〇〇〇

合計

五三、三三四、七〇二・六四〇

五四、七六〇、四五三・八〇〇

郵政負債

(一) 海關欠款

三、六三五、六五八・三八〇

一、六一一、五八三・六三〇

總數

七七八、九六三、二五四・〇一〇

七二八、九八〇、六三一・六七七

馬克四四〇、八〇〇・〇〇〇

馬克三〇〇、六〇〇・〇〇〇

右列各數之貨幣、係按英金合十元、美金合二元、日金合一元、七佛郎合一元、荷金合五角、庫平銀一兩合一元五角及規元合七錢四分折算。
茲就上開各款及其細數按照性質分析之、而研究交通債務之情形及其償付之方法如左。

甲 路政負債

交通債務最鉅者自爲路政負債之抵押債券。該項債券皆係因募借外資以築路而發行者，共二十五項，除四項若四洮等墊款外，皆係長期借款，除漢粵川借款、京漢贛路借款（即振興實業借款）、京漢贛路正金銀行借款與津浦借款及續借款係以某某省厘稅或鹽捐或漕折爲抵押外，其他皆以所造路之財產進款充抵押品。但即如津浦等路債券之以厘稅等項爲擔保者，其還本付息按照合同所訂，亦先由該路進款隨時撥付。如該各路款不敷用始由擔保之進款籌還之。

查國有各路純益，民國十年四千二百七十餘萬元，十一年四千零二十餘萬元，按平均計算，年約有四千一二百萬元上下。現須研究之第一問題，即爲各項鐵路借款之還本付息，若以路政餘利支付，是否敷用。

各路債務可分爲長期借款及短期借墊款兩種。交通部負債表所列抵押債券共尙欠本息之數爲四一五、三二〇、六二六元，十二年份應還本息及逾期未付本息共四八、四五九、六八九元。其中有四款係短期借款，計開如下。

類別

尙欠本金

十二年份應還本息及逾期本息

期限

(一) 隴海七厘國庫券

20,000,000 佛郎

息 2,400,000 佛郎

五年應於十三年一次還清

(二) 唐榆變軌借款

500,000 鎊
11,000,000 元

本息 90,000 鎊
450,000 元
本息 7,351 鎊
400,000 元

五十個月從十二年四月至十五年底分月付還

(三) 四洮短期借款

13,700,000 日金

本息 1,370,000 日金
1,101,500 日金

一年應於十二年五月一次付清

(四) 鄭洮短期借款

16,000,000 日金

本息 1,600,000
1,600,000

一年展期多次後應於十二年十一月付清

共折合

25,157,143 元

19,133,010 元

除去上開四款、所餘爲京奉、京漢、津浦、滬寧、滬杭甬、隴海、汴洛、正太、漢粵川、九廣、滬楓、道清、吉長、各長期路政借款、及膠濟路庫券京綏包寧段購料庫券其期限自十年至五十年不等、其尙欠本息數及十二年應付本息數計當如左列。

尙欠本息

三九〇、一六三、四八三元

十二年份應付

二九、三三六、六七九元

每種長期路債分年攤付本息之數，大致相等，就近數年言，合計皆常在二千九百萬元左右。其中津浦借款及續借款十二年份應付本息共合二、六九六、三七五元。此項借款之德國部份約占六成，其債票除在非德人手中者外，皆已停付本息。又漢粵川借款十二年份應付本息共合三、九〇三、〇八六元，其中德國部份，除在非德人手中者外，亦已停付，兩項停付數共合若干未詳，茲約估為一百數十萬元。除去此數，則長期路債應付本息之數約合二千八百萬元。以路政收入償付此款，應尚餘一千三四百萬元。

鐵路短期借墊款可分為築路債款（及以築路為名之借墊款，或可稱為有築路權之借墊款）與其他債款兩類。築路短期借墊款，除上開抵押債券內之四項外，有担保債款內亦有多款。除高徐、濟順、滿蒙四路、吉會、墊款共日金五千萬元，又欽、渝墊款餘數九百三十五萬餘佛郎、業歸入財政部債務表外，有担保債款內有株、欽、寧湘、浦信、同成、隴海、吉長、津浦、濱黑、道清、清孟等路借墊款共合三〇、一四六、六

五八元。十二年應付各該款之本息合計九、二四八、九九〇元，以此數與上開抵押債券內之四項短債合計則、

短期築路借墊款共尙欠

五五、三〇三、八〇一元

十二年份應付本息共合

二八、三七二、〇〇〇元

上列各款中、四洮短期借款可提開另辦。本年五月三十一日、該款還本到期、又鄭洮段向南滿鐵道會社訂借日金三百萬元（在無担保借款項下）亦於五月底到期。兩項本息共日金一八、一八九、六七八圓、業由交通部與南滿鐵道會社議定展期一年、將借款額共改爲日金一八、二〇〇、〇〇〇圓、故本年已無還本問題。又按該借款憑函第二條所訂、其還本付息可由發行四洮路借款日金四千五百萬元債票內償還、如到期尙不能募集公債、可重另定期限。該路本年十月即可築至洮南全部行車、其債票之發行爲期當不遠、即或尙須有待、明年不及提還舊欠、亦可先付息金、另訂還本期限。又鄭洮短期借款、尙欠本金日金一、六〇〇、〇〇〇圓、

亦可照該借款展期合同所訂由四洮債票內提還。四洮鄭洮兩款本金共計日金一五、三〇〇、〇〇〇圓，除去此數，短期築路借墊款十二年份應付本息數即爲一千三百餘萬元。此數中未將德華津浦墊款九〇〇、四二四鎊之還本付息計入，因對德宣戰後該項本息已停付也。又未築各路如浦信、同成、寧湘、株欽等等墊款皆祇付息，以其還本應在發行該各路借款債票時扣還也。

上開十二年份應付本息一千三百餘萬元之數，中有同成墊款一宗，其每年利息約五十五萬元左右，而逾期未付息則合四百五十萬元。此係歷年積欠之數，難於一年付清，若分兩年攤還，則十二年應還二百二十餘萬元，而是年應付之短期築路借墊款本息約合一千一百餘萬元。以鐵路餘利償付長期路債所餘之一千三百萬元償付此數，尚餘二三百萬元。

濱黑鐵路墊款、道清第一次借款及隴海墊款本金，十二年份皆應付清，十三年短期築路借墊款應可少付本息約三百萬元。但吉長墊款五十萬元於十三年到期，

則是年應付之短期築路借墊款本息約合八百五十萬元。隴海七厘庫券本息三百餘萬元、同成墊款欠息、若分兩年攤還、每年二百二十餘萬元、均於十三年付清、十四年比十三年份又可少付五百二十三十萬元。要之、以路政收入純益支付長期路債及上開各款短債、十二年份應可餘二三百萬元、十三年份當餘五百數十萬元、十四年份當餘一千萬元左右。

除長期路債及短期築路借墊款外、其餘路政負債、可照交通部債務表所分之類開列、更分析其細數如左。

(一)有担保債款、除短期築路借墊款業經提開另列外、其他各項可分析如下。

一、車債銀團墊款(即車輛借款)原額三、六四八、〇五三元、尙欠三、四三一、四八三元、十二年份應付二、一二八、〇二〇元。

二、鐵路支付券原額一一、四〇〇、〇〇〇元、尙欠九、八九四、九八五元、十二年份應付四、一〇五、三七〇元。

- 三、東亞興業會社以京綏短債綏包公債作抵之墊款共日金五、二〇〇、〇〇元、十二年份應付本息共三、一七八、四八四元。
- 四、京漢路短期公債原額五四〇、〇〇〇元、尙欠四九〇、一〇五元、十二年份應還本利二〇〇、〇〇〇元。
- 五、芝加哥太康車輛公司、巴爾得威機車廠及比國商業公司三家材料借款共合原額八、七九六、五七一、元、尙欠七、五九七、五七一、元、十二年份應還本利共六、九九九、一三八元。
- 六、內國各銀行號借款、原額六、五九四、二七一、元、尙欠四、一一一、一五一、元。其抵押品之易於售賣者、計有
金融公債、票面五七五、〇〇〇元、按六五合三七四、〇〇〇元。
七年短期公債票面一五〇、〇〇〇元、按十足合一五〇、〇〇〇元。
七年長期公債票面一、五二〇、〇〇〇元、按四五合六八四、〇〇〇元。

共可作價

一、二〇八、〇〇〇元。

除去抵押品作價之數，各銀行號借款，可作爲尙欠三百萬元。又此款十二年份應還本利數爲三、四七七、九一二元。

上開六項之一、二、兩項車債銀團借款及鐵路支付券共尙欠一三、三二六、四六八元。應可自民國十三年至十四年，以鐵路餘利償付長期路債及短期築路借墊款所餘之數分年攤還。該項餘數，三年合計，應有一千七八百萬元，即從少估計，應亦足以應付此兩項也。此外四項共合一六、二八七、六七六元，可作爲一六、三〇〇、〇〇〇元。應另籌償付之財源。

(二) 材料欠款、原額四〇、〇五二、四五六·九〇元，尙欠三九、三一三、六七三·二三元，係各路積欠中外商家材料價款，亟當設法清償。

(三) 股份負債二、五四七、〇一五元，係漳廈吉長兩路股票，並無亟行贖回之必要。欠付官利二四一、〇〇七·五元，爲數無多，可由該路自籌清理辦法。

(四)無担保債款共尙欠本金二八、九七〇、六三六·五六元、逾期利息二六九、九〇〇元共二九、二四〇、五三六·五六元、其中各項可分析如下。

一、漢粵川路政府墊付本息及工程費數款合計一二、九四五、四一四·七三元。此項賬目以各路爲主體、故以政府墊款爲債務。就交通部言、固非債務、而各路亦無亟行籌還交通部之必要。

二、宜夔段欠川路公司六、八四六、七七七·五四元、滬杭路欠浙路公司一、三五、一三五一元、兩共八、一九七、一二八·五四元。此兩款係屬贖路債務性質、可與其他贖路債款一併辦理、此處應剔除。

三、京漢欠川漢借款一、五〇〇、〇〇〇元。此爲兩路、彼此間之債務、兩路同屬國有、當易設法了結。

四、四洮路鄭洮段欠南滿鐵道會社日金三百萬元。此款本年五月底到期、已與四洮短期借款一併展期一年、將來可在四洮債票內扣還。

五、株萍路欠湖南交通司四一、四〇〇元、京奉路欠奉天督軍署一四二、一一一元、共一八三、五一一元。此兩款如應償還將來可在兩省扣欠中央專款及鹽款內抵撥。

六、此外十一款皆各路積欠商家小款、合計約三百二十萬元、殆應亟籌清償。照上開分析之結果、無担保借款中之應亟籌清償者祇第六項之三百二十萬元。

(五)其他借款共尙欠一四、九五八、五九二·九一元、可分析如下。

一、歐戰期內政府墊付隴海債票汴洛款項及債票利息共七、八三八、八七二·八五元、又吉長路欠政府長期資金利息及應得盈餘一六四、四二九元、共合八、〇〇三、三〇一·八五元、皆係以各路爲主體之債務、非交通部本身所負、而各路亦無亟於清償之必要。

二、漢粵川欠京漢路蒸枕木費五、〇八九·九〇元、又欠宜夔段墊款一二、六一二五元、滬寧欠滬杭甬租車費二、二五二、五七八元、共合二、二七〇、二九二

·九〇元，皆係各路彼此間之借貸，同屬國有產業，當易設法清結。

三、各路薪工、獎金、督辦處用費、預備金、保證金、租稅、雜費，合計共約三百三十餘萬元，而皆屬各路內部零星欠款，或可剔除，或可隨時由各路自定辦法。

四、各路欠各商家款合計約一百三十五萬元，亦皆零星款項，其最大者為中英公司應得滬甯餘利三十四萬五千餘元。此種欠款或須亟行設法償還，

上開其他債款各項，其亟須設法償還者，祇第四項，為數祇約一百三十五萬元。

左列路政債款五款，其中亟應於路政餘利外另行籌還者共合六千零十餘萬元。

乙 交通部直接負債

本項欠債分為短期債款及贖路債款兩種。

(一)贖路債款原額四三、二六八、一五九·一〇元，尙欠本二五、五九四、六二〇·七七元利八、七三一、〇〇九·四一七元共三四、三二五、六三〇·一八七元。該項債款係將川湘蘇浙鄂皖及洛潼同蒲各商路收歸國有未經清償之款。查各該路

收歸國有後均經政府借款開辦。川湘鄂路在漢粵川路內、蘇浙路在滬杭甬路內、皖路在浦信路內、洛潼路在隴海路內、同蒲路在同成路內。此種債務如無款償還、自可於發行或繼續發行漢粵川隴海滬杭甬浦信同成各債票以開築或完成各路時、由債票收入中撥付。蓋既將舊路股收回而使新債權者承辦修路、自可使新債權者協助政府清理該路舊債以了轆轤而便進行。又各該商路股款、如蘇浙路、係全由私人募認、其債權爲各股東私人所有、償付自無困難。至各川路公司等、則股款出於租稅公款、孰爲所有者、孰可領取贖款、此等問題須先解決也。

(二) 短期借款共尙欠本息八、九八〇、一九九·一五元。其中有可剔除緩議或另行設法者三款。

一、交行舊存款劃抵尙未解決各款一、八三三、三二五·九四元。舊存款是否足以劃抵此數未詳、但所差如多、交部亦不至有劃抵之說。此項轆轤、部行間應易設法了結、即有不足、爲數必微。

二、已處分押品尙未解決各款一二六、二六九·七二元。此項債務之押品，有金融公債票面一八五、〇〇〇元，卽照六折亦合一一七、〇〇〇元，另有邊業銀行股票十二萬元應可清結。

三、各行透支八六一、六三七元，係隨時往來透支款，無卽時結束之必要。以上三款共合二、八二一、二三三元，所餘六、一六八、九五六元爲已到期未到期各短期借款，但未到期者十三年份亦均到期，可一併計算之。此項餘數之抵押品，易於售賣者，有金融公債一、一九九、三〇〇元，按六五合七七九、五四五元，七年長期公債五十萬元按四五合二二五、〇〇〇元，共合一、〇〇四、五四五元。除去抵押品作價之數所餘約五、二〇〇、〇〇〇元，爲亟應設法清償之短期借款。

丙 電政負債

電政收入最近年約一千零數十萬元，支出八百數十萬元，淨餘約二百萬元，而電政負債則尙共欠五四、七六〇、四三三·八〇元，又馬克三三〇、六〇〇元，但中華

滙業銀行電信借款日金二千萬圓、約合二千萬元、已歸財政部負擔、則交通部尙欠電政借款爲三四、七六〇、四五三・八〇元。茲將此數內各款、分析如左。

(一) 外債、共四款開列如下。

一、大東大北公司長期借款三宗、現尙欠瀝煙沽正水綫借款九八、五一四鎊、烟沽副水綫借款二三、六一三鎊、預付電報費借款三一四、八四五鎊十先令、共合四、三六九、七二五元。十二年份應共還本息之數爲五九、二七五鎊、逾期未付本息八二、三六四鎊、共合一、四一六四〇〇元。但每年應付本利皆合六十萬元左右。此三項皆前清所訂、爲期均至民國十九年爲止、自應儘先由電政餘利撥還。

二、馬可尼公司無線電墊款尙欠一五九、九一九鎊一八先令五便士、計合一、五九九、一九九元。十二年份應還本利四九、八七七鎊十先令八便士、逾期未付本息五〇、四三七鎊一五先令八便士、兩共合一〇〇、三一五元。此款

應於十四年還清、十三十四兩年每年均應還五十餘萬元。

三、東亞興業會社有綫電報借款日金一千五百萬元、已交六百萬元、民國九年訂、期限十三年、年息九厘、年需五十四萬元左右。從第四年即民國十三年起至二十二年本利分十次攤還、年約合七八十萬元。

四、中日實業公司擴充電話借款日金一千萬元、已於十年十月到期。年息八厘、約合八十萬元、又逾期未付息一、四一三、七四八元、共欠息合二、二一三、七四八元。

上列前三項、十二年十三年份均應付本息合一百六十餘萬元、十四年份共應付本息一百八十餘萬元、十五年至十九年份每年祇共須付本息一百三十餘萬元。若以電政餘利支付此三項本息、每年尙可餘自二十萬元以至七十萬元左右。現時逾期未付息共一百三十餘萬元、可分攤數期補還、約民國十五年份可清。

第四項已逾期之電話借款、本息共合一千一百四十餘萬元、加十二年息共合一

千二百二十餘萬元。應另籌償付方法。

(二)材料債款。此項係欠中外商家材料價款共尙欠七、六九九、三三二元。須另設法償付。

(三)短期借款。此項祇共欠二〇〇、〇〇〇元。

照上開各款計算。電政負債現時不能以電政餘利清償者約共合二千萬元。

丁 郵政借款

郵政局尙欠海關一、六一一、五八三·六三元。此款年須付本息六十萬元左右。民國十四年清。郵政盈餘儘足應付之。

總結

照以上甲乙丙丁四類債務分析之結果。長期路債及短期築路借墊款可以鐵路餘利應付之。所餘尙足以攤付車債銀團借款及鐵路支付券。電政負債未到期者。可以電政餘利支付之。而郵政負債則郵政餘利儘足應付而有餘。此外各項債款。



除可以緩置或剔除或由各路自行設法清理者外，其應亟籌償還方法者為左列各數。

一 各路有担保債款及材料債款

六〇、二〇〇、〇〇〇元

二 交通部直接負債短期借款

五、二〇〇、〇〇〇元

三 零政負債已過期各債款

二〇、〇〇〇、〇〇〇元

共計

八五、四〇〇、〇〇〇元

此數債款應與財政部無確實抵押債務之統一整理者一并辦理。惟此係照十二年份之欠數計算，而整理最早須自十三年起，若十二年份有欠付本息，尚須加入。但長期路債之償付本息，大都皆由各路收入照合同存放所指定銀行之款項內提撥，故鮮愆期。至京漢及漢粵川每年應付本息共八百數十萬元，如不能由路款償付，勢必如十一年例由鹽餘扣付。又如鐵路支付券及車輛借款與內國各銀行號欠款，十二年份當亦可付一部份。增減相抵，差數當不鉅。果所差過鉅，可將攤還

年限展長一年或半載。茲略爲從寬估計，將交通部債務之應與財政部債務一并統一整理之數，作爲八千六百萬元。

按交通部所開財政部欠交通部賬款如左。

(一) 財政部完全挪用之高徐、濟順、滿蒙四路、同成、欽淪等墊款共合六千〇七十餘萬元。

(二) 財政部挪用一部份之隴海四洩及電信電話借款共合二千九百八十餘萬元。

(三) 交通部墊付財政部款項現金六千二百六十餘萬元，證券面額一千一百二十餘萬元，茲約估爲共合六千八百萬元。

(四) 各路運費及官報欠費共三千七百餘萬元。

以上四款，共合一萬九千五百萬元。此項欠賬內容未詳，大致可假定無訛。惟第四項財政部未必肯承認，蓋運費電費多各省所欠，不能由中央負擔。若將第四項除

去、餘數爲一萬五千八百萬元。但交通部借款已歸財政部負擔者有高徐、濟順、吉會、滿蒙四路各墊款日金五千萬元、電報借款日金二千萬元、欽渝墊款餘數九百餘萬佛郎、共合七千一百數十萬元。除去此數、所餘約八千六百餘萬元、適與上開擬歸併財政部債務統一整理之數相合。

照交通部所擬整理外債計畫、擬撥歸財政部負擔清理者、共二萬一千六百二十餘萬元、計開如左。

- (一) 財政部完全挪用之借款 六千〇七十餘萬元
- (二) 中華滙業銀行電信借款日金二千萬元 二千萬元
- (三) 中日實業公司擴充電話借款本息日金一千一百四十五萬餘元 一千一百四十五萬餘元
- (四) 馬可尼無線電公司墊款二十萬鎊 二百萬元
- (五) 郵傳部京漢路正金銀行借款日金一千萬元 一千萬元
- (六) 隴海路借款四百萬鎊 四千萬元

(七) 整興實業借款四百萬鎊

四千萬元

(八) 漢粵川借款

連德華有効債票
約共五百萬鎊

五千萬元

照此計畫，是除去已歸財政部之七千一百餘萬元，尙有一萬四千五百餘萬元，亦須歸財政部負擔。財政部受此增加之負擔，除藉二五附加稅之增收及鹽餘之補助，與原有債務一并整理外，無他辦法。而二·五附加稅之增收及鹽餘之數有限，若交通債務撥歸財政部整理者爲數太多，勢必至整理後所餘收入尙不足以維持中央偏安之局，其時交通部亦不能無累也。照本章計算，再以八千六百萬元歸財政部負擔，爲數已不爲少，而交通債務已可皆有辦法，交通事業已可勉爲進行，不得謂非公允。要之，整理國債以復國信，爲國家全體所關，非徒一部之事，故當從政府全體著眼，不當專爲一部設計。苟以交通部獨力所不能全負之債務而使其獨籌償付之法，誠爲不公。然若以一篇交通爛賬全推於財政部，亦非平允之道。歷來交通款項之挪用，有非財政部所得預聞者，而路政收入之流用於他途，既不在

財政部權力之內、亦未必合於預算也。財政交通之債、皆國家所負、歸兩部分掌而已。整理之宗旨、但求前此債務皆有著落、以後債務不再濫訂、不復混淆、至於兩部間之借貸、則會計之問題耳。又交通收支、嗣後當仍歸特別會計、自應與普通財政收支劃清界限。劃清之方、在以交通收入供交通支出、而以所餘專謀交通之發展。若如交通部所擬辦法、以隴海、京漢、漢粵川等路長期路債歸財政部按年償付、則界限將無從劃清、自不如將此種路債、仍由交通收入支付、而將若干短期及逾期債務、爲交通能力所不及清理者、歸併財政部債務整理也。

第四章 債務之整理

綜觀財交兩部內外債款、交通債款之穩固者、有路政或電政收入餘利爲確實之抵押或担保、財政部債款之穩固者、皆係以關稅或關餘、鹽稅或鹽餘爲確實之担保。茲欲整理無確實担保之債務。除將來關稅特別會議決定施行之進口稅二·五附加稅外、實無其他財源可指。不足之數、除由鹽餘撥抵外、亦無其他補助之法。此皆無庸再加討論者也。

無確實担保之債款、種類複雜、條件繁殊、既加以整理、而概指關餘爲担保、自應化散爲整、化煩爲簡、統一之爲一總債、以省計算而便處理。惟統一整理之中、不妨斟酌情形、略示區別之處、且或須兼用以新債票易舊債票及借新債償舊債之兩法。茲擬將統一整理新債票之各問題、逐條解決如左。

一 利率及折扣

各項債務、利率不同、以新易舊、自不無困難之處。查無確實担保內債中之各行號

借款利息，大都在一分八厘左右，五六厘者爲數甚少。若并折扣滙水等項計之，實在利息有過十分者。此種債款多屬投機性質，其內容亦有不堪究詰者，故利率皆甚高。新債票以最穩固之關餘爲担保，其穩固之程度視諸舊債，不啻有霄壤之別。當然不能再給高利。且內國債權者，究不能不受輿論之制裁，不顧國家之困難而不允將原訂高利減至普通之五六厘也。至無確實担保之外債亦因不穩固之故，其利率多視普通利率爲高，然鮮有如內債之高利者。此種外債之利率計八厘者最多，連奧債約共合一萬三千萬元，七厘者約共二千三百餘萬元，七厘五者約共三千六百萬元，六厘者約共二千四百萬元，而九厘及九厘以上者則約一千四百萬元。外債利率問題之處置，或有較內債爲難之處，惟其高於普通利率者尙不甚多，略爲低減，即可解決。茲擬一折衷辦法，發行五厘六厘兩種債票，視原有利率之爲若干，以定與舊債票交換之率。如舊債票原息五厘，擬換給五厘新債票，不加折扣。原息若六厘，擬換給五厘新債票，作九一折，使實在利率約合五厘半。原息若七

厘擬換給六厘新債票，不加折扣。原息若七厘五，擬將六厘新債票按九二折換給之，使實在利率約合六厘五。原息八厘者，擬換給六厘新債票，作八六折，使實在利率約合七厘。至八厘以上者，則與普通利率相差較多，全屬非常利率，祇能與八厘者同一待遇。此項計算似不得謂非公允。蓋以有最穩固之担保之新債票，易極不穩固之舊債票，抬高價值甚多，而利率祇低減一厘或半厘，為數殊微，最低者亦可有五厘之普通利率也。

多數外債債權者，對此公允之辦法，當可首肯。苟有一部份或因原債已過期，或不願輕減利率而持異議，則可將新債票售出以償還其舊債。出售之新債票若有六厘之息，八六之折扣，發行當無甚困難。查以關稅為担保之外債，最近者為善後大借款，其利率為五厘，其發行價格為九成，其實在利率祇五厘半強。即以實交價格八四計之，其實在利率亦尚不及六厘。當民國二年訂立此項借款合同之時，舊債之以關稅為担保而尚未還清者，有滙豐銀款及金款、克薩洋款、瑞記借款、俄法洋

款、英德借款及續借款與庚子賠款、年約共需七百餘萬鎊。而其時海關收入照前五年收數平均計算、不過三千六百萬兩左右、不敷約一千餘萬兩。計民國二年拖欠到期賠款約二百萬鎊、即由善後借款中撥還之。因此善後借款以鹽餘爲擔保、而其合同聲明俟將來關稅有餘仍以關稅撥還。按民國以前中央實收各省所解鹽款、多不過一千三百萬兩、而革命以後迄於民國二年十月止、中央實收鹽稅祇二百六十萬元耳。善後借款合同雖訂定整理鹽稅之條件、而整理猶未實行時、當然尚無把握。故關稅二·五附加稅實行後、以關稅爲擔保之新債票自較昔時之善後借款爲穩固。若在同一市面情形之下、其利率應尙可較低、或發行價格尙可較高。現時歐美金融市場誠猶未脫戰事之影響、然善後借款發行之時、正值巴爾幹發生戰事、亦在金融緊縮之際也。且即在今日、新債票有如此夙稱最穩固之擔保及實際七厘之息、亦不得謂不優。本年南滿鐵道會社在倫敦募債四百萬鎊、由日本政府担保、息五厘、發行價格八八、其實際利息祇五厘半強。日本政府信用固

極佳、而吾國海關與國內政治無關、其信用亦不稍遜。以新債票與南滿社債較、擔保之確實相等、而利率高一厘、實際利率且高約一厘五、其發行價格尙應略爲較易也。因此各種理由、故統一整理新債票之大部份、即按六厘利率八六折扣計算之。

二 額數

照第二章財政部債款之分析、財政部債款之應統一整理者本利約共四〇七、五〇〇、〇〇〇元。又照第三章交通部債款之分析、交通債款之應統一整理者約共八六、〇〇〇、〇〇〇元。兩數共計、爲四九三、五〇〇、〇〇〇元。此數將來經正式審查後、應尙有刪減之處、惟所差或不鉅。各債款利率不同、若照上擬辦法換給新債、則須照各種利率分別計算而後、可得所需新債票之數。但債款總數本出於估計、新舊交換之率亦僅擬議、祇使大數無差、毋庸詳細核計。爲從寬估計起見、可將新債票一律按利率六厘折扣八六計算之。照此折扣、四九三、五〇〇、〇〇〇元之舊

債票應換新債票約五七四、〇〇〇、〇〇〇元。茲擬發行新債票六萬萬元，除換舊債票外，尚餘債票二千六百萬元。按八六折合二千二百餘萬元。此數可作爲第一期裁兵及工程費。其理由已見第一章。其用途見第十章。（按寶道君之整理中國財政債務計畫，擬發行利率七厘折扣八七·五之新債票六萬二千五百萬元，李章銘君之整理內外債計畫書，擬發行利率五厘折扣九成之新債五萬六千九百餘萬元，兩者皆限於財政部之債務。又嚴鷗客君之解決中央財政之一法，擬發行利率六厘折扣八四之新債五萬萬元，以整理舊債，又無折扣新債一萬萬元，以付欠薪欠餉，其舊債亦限於財政部之債務。）

三 幣類

寶道君以爲若舊債票之原屬各種外幣者，一律換爲中國貨幣之新債票，債權者必要求將中幣對於外幣之折合率較現行滙兌率增高若干，以免將來金價長時之損失。故寶道君謂新債票之與外幣舊債票交換者，其幣類應仍照舊，以免爭執。

而輕虧損。此說可從之。

四 期限

舊債四九三、五〇〇、〇〇〇元，除財政部債款中之外債約四千萬及交通部有擔保債款中數百萬元均尙未到期外，皆係過期之債務。與過期舊債交換之新債票，其還本期限問題，祇須就新債票本身解決之，與舊債票之原有期限無關。蓋其期限固已過去也。就新債票本身言，一方當求期限之短以省利息，又一方應使每年攤還之數勿過重，以免政費之無著。茲斟酌二者之間，擬定十六年半還清，前四年半僅付息。從民國十三年四月起息，十月付第一批息，十八年起開始還本。至民國二十九年十月訖。其每年攤還之成數及數目見下列第四表。至未到期各債，其屬於交通部者均於一二年內到期，至實行整理之時，大都殆亦已過期。其屬於財政部者，鑛林借款一項民國十七年到期，馬可尼無線電公司兩款及威克斯飛機借款均於十七年或十八年到期。此四款還本期限若皆照舊，亦可減少息款。中法

浦口實業借款期限五十年，從民國三年起至五十三年清，此款若可改為新債票之期限，所省尤多。惟現時估計可將新債票一律按十六年半期限計算。（寶道君擬新債從十二年份至三十三年份，期限二十二年，前九年祇付息。嚴鷗客君擬新債期限十五年半，從十二年份起祇付息，十八年份起還本。李章銘君擬訂期限為二十三年，第一年下半年起即還本。）

五 基金

新債票之還本付息自有待於二·五附加稅，不足之數自祇有鹽餘可抵補。惟二·五附加稅征收後關稅究應有若干，其時鹽稅又應有若干，不可不有謹慎之估計，以免基金不足，或基金僅足還債而中央必需政費無著。

關稅十一年份實收數計海關稅五八、六〇〇〇〇兩，稅務司經管常關稅四、三〇〇〇〇〇兩，共合六二、九〇〇〇〇〇兩。歷年關稅收數不同，為謹慎起見，似應將近五年收數平均計算，以為標準。但關稅收入逐年加增，自民國元年至十一年

每年平均計增收一百七十萬兩。故寶道君嚴鷗客君及劉大鈞君估計將來關稅收數，皆列有每年因貿易發達之增收自二百五十萬元至三百萬元。茲即以十一年份收數爲計算將來收數根據而不計逐年自然增收之數，應不至有過寬之弊。十一年份關稅實際約合值百抽三·三五。是年進口正稅收入二八、五九四、〇一〇兩。若由百分之三·三五增至百分之五，應增加一千四百餘萬兩。但安總稅務司估計十二年份值百抽五僅能收實施九個月之効力，所增僅約一千萬元。照此數估計全年增收數應爲一千三百數十萬元。惟總稅務司係格外從緊計算，茲估爲年增一千萬兩，較總稅務司所計祇多一百數十萬元，而較上計應增之數尙少四百餘萬兩，當不至失於過寬。

照上開估計之數，切實值百抽五後，進口正稅應爲三八、六〇〇、〇〇〇兩，則進口正稅二·五附加稅之收入應半之，爲一九、三〇〇、〇〇〇兩。假定二·五附加稅於十三年初實行，則十三年關稅收入應有六二、九〇〇、〇〇〇兩，加一〇、〇〇〇、

〇〇〇兩、又加一九三〇〇〇〇兩、共得九二二〇〇〇〇兩。但關稅特別會議最早須明春開議、二·五附加稅在十三年份恐上半年不能施行、祇能有半年之收入、約計九六五〇〇〇〇兩。茲因此估計十三年關稅收數爲八二六〇〇〇〇〇兩、十四年起每年九二二〇〇〇〇〇兩。

每年各海關經費監督經費等約六百數十萬兩、稅司經管常關經費約四十餘萬兩、茲合計爲七百萬兩。又每年奉准特提各關雜項經費及水利防疫等與其他之款約三四百萬兩、茲共估爲一千一百萬兩。除去此數爲關稅淨款、可供償付債務及其他用途。計十三年份約有七一六〇〇〇〇〇兩、以一五申合一〇七四〇〇〇〇〇元、十四年份起年約八一二〇〇〇〇〇〇兩、一五申合一二一八〇〇〇〇〇元。

鹽稅十年份收入九二七八三七〇〇元、除經費一〇五四八五九〇元、淨款爲八一、二三五、一一〇元。十一年份鹽稅淨款爲八五七八〇〇〇元。查鹽稅收入歷

年遞增、平均計算年約二百六十萬元。茲不計此項增收、即估每年鹽稅淨款爲八六〇〇〇、〇〇〇元。惟各省截留數除東三省外、約二千二百數十萬元、東三省月扣六十餘萬元、年計扣八百萬元左右、茲共作爲三千萬元。現時計算尙須除去此數、以所餘爲維持中央及補助償債之用。

照上計關鹽淨款數目、於償付由關鹽收入撥還之內外舊債後所餘果足以供新債票之還本付息及中央必需經費乎。此問題可以下列各表詳答之。

第一表 以關稅償付之舊外債表

民國十三年	年次 年 債 款
(1) 836,670	俄法洋款
(2) 996,952	英德借款
(3) 837,320	英德續借款
(4) 1,533,395	善後借款
(5) 1,997,602	庚子賠款
6,201,939	共計鎊數
62,000,000	約合元數
二十四年	年次 年 債 款
837,320	英德續借款
1,533,395	善後借款
1,611,285	庚子賠款
3,982,000	共計鎊數
39,800,000	約合元數

十八年	十七年	十六年	十五年	十四年
836,670	836,670	836,670	836,670	836,670
996,952	996,952	996,952	996,952	996,952
837,320	837,320	837,320	837,320	837,320
1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395
1,822,168	1,857,014	1,892,161	1,927,308	1,962,455
6,026,505	6,061,351	6,096,498	6,131,645	6,166,792
60,300,000	60,600,000	61,000,000	61,300,000	61,700,000
二十九年	二十八年	二十七年	二十六年	二十五年
837,320	837,320	837,320	837,320	837,320
1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395
2,280,570	2,354,127	2,427,684	2,501,241	1,576,138
4,651,285	4,724,842	4,798,399	4,871,956	3,946,853
46,500,000	47,200,000	48,000,000	48,700,000	39,500,000

二十三年	二十二年	二十一年	二十年	十九年
—	—	—	836,670	836,670
—	—	996,952	996,952	996,952
837,320	837,320	837,320	837,320	837,320
1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395
1,646,432	1,681,579	1,743,780	1,751,873	1,787,020
4,017,147	4,052,294	5,111,447	5,956,210	5,991,357
40,200,000	40,500,000	51,100,000	59,600,000	59,900,000

三十四年	三十三年	三十二年	三十一年	三十年
—	—	837,320	837,320	837,320
(6)1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395	1,533,395
1,912,433	1,986,341	2,059,899	2,148,485	2,207,013
3,445,878	3,519,736	4,420,614	4,519,200	4,577,728
34,500,000	35,200,000	44,200,000	45,200,000	45,800,000



(1) 俄法洋款於一八九五年訂立、期限三十六年、債額四萬萬佛郎、息四厘、實收價格九四又八之一。合同訂明按五百佛郎合十九鎊十五先令六便士折算、年付本息二一、一五四、七五二佛郎、合此數。

(2) 英德借款於一八九六年訂立、期限三十六年、債額一千六百萬鎊、年息五厘、發行價格一千萬鎊爲九八又四之三、餘爲九九、實收九四、月還本息八〇、五七九鎊、年合此數。中有德國部份應可抵消者未除去。

(3) 英德續借款於一八九八年訂立、期限四十五年、債額一千六百萬鎊、年息四厘五、發行價格九〇、實收八三、月還本息六九、六〇二鎊、年加費用二〇八八鎊、年共合此數。中有德國部份應可抵消者未除去。

(4) 善後借款於民國二年訂立、期限四十七年、債額二千五百萬鎊、年息五厘、折扣九〇、實收八四、年付本息一、四九五、九九四鎊十七先令三便士、又費用千分之二分半即三七、三九九·八五鎊、共合此數。中有德國部份應可

抵消者未除去。

(5) 庚子賠款四百五十兆海關兩、息四厘、分三十九年攤還、共應付本息九八二、二三八、一五〇兩、當時按每百兩合十五鎊折合本金爲六七、五〇〇、〇〇鎊、本息共一四七、三三五、七二二·五鎊。賠款內德國部份合百分之二〇·〇一五六七、奧國部份合百分之〇·八八九七六、俄國部份合百分之二八·九七一三九、共約合百分之四九·九、其餘共約合百分之五〇·一。茲將辛丑和約附件本息表所列分年應償本息數照百分之五〇·一計算、得各年應付數。惟自民國七年至十二年延期五年、故各數皆推後五年排列、十三年之數即原列八年之數、原定民國二十九年清、改爲三十四年清。

(6) 民國三十五年至四十七年祇餘善後借款、年付本息皆同此數。

第二表 以關稅(關餘)償付之舊內債表

民國十五年	民國十四年	民國十三年	年 次 債 款
2,778,365	2,778,340	2,778,340	本 息
83,351	250,052	416,753	三年公債
2,000,000	2,000,000	2,000,000	本 息
280,000	440,000	600,000	十一年公債
		921,150	本 息
		73,692	軍需公債
3,126,256			本 息
1,125,455	1,125,455	1,125,455	五年公債
			本 息
2,700,000	2,700,000	2,700,000	七年長期公債
10,000,000	10,000,000	10,000,000	本 息
450,000	1,050,000	1,650,000	九年金融公債
6,527,067	4,351,378	2,719,611	本 息
2,349,744	2,610,827	2,774,004	整理六厘公債
1,632,000	1,088,000	680,000	本 息
635,440	761,600	809,200	整理七厘公債
33,737,679	29,155,652	29,248,205	共 計

民國十九年	民國十八年	民國十七年	民國十六年
			2,000,000
			120,000
	3,126,256	6,252,512	6,252,512
	93,788	468,940	844,092
5,000,000	5,000,000	5,000,000	
2,092,500	2,362,500	2,632,500	2,700,000
8,158,834	8,158,834	8,158,834	8,158,834
489,530	979,060	1,468,590	1,958,120
2,040,000	2,040,000	2,040,000	2,040,000
142,800	285,600	428,400	571,200
17,923,714	22,046,038	26,449,776	24,644,758

右表係照中國銀行所刊內國公債彙覽編列。但照該彙覽，四年公債須十三年還清，實則十二年四月已清，又五年公債從十五年上半年還起，十七年清。

而財政部計算則自十五年下半年還起、十八年上半年清。此兩層本表均爲修改。表內前列兩項三年十一年公債係由停付德俄賠款項下撥還、後六項均在十年內國公債整理案內、現係全由關餘撥還。關餘如不敷用、還本期限、當有展緩者、如本年金融公債還本已愆期、即未必能抽還二次。故本表雖祇可照此編列、而實際上當尙有出入、但大致可不差。至十九年後、祇餘長期公債一項、每年還本五百萬元外加息、另列表如下。

本息共計	年 份
6,822,500	二十年
6,552,500	二十一年
6,182,500	二十二年
6,012,500	二十三年
5,742,500	二十四年
5,472,500	二十五年
5,202,500	二十六年

第三表 償還內外債八厘債券（九六公債）表

十五年	十四年	十三年	年 類	
			本 債	外 債
6,337,200	5,941,200	5,545,200	本	外債部
1,804,424	2,365,562	2,709,776	息	
			本	內債部
4,511,302	4,511,302	4,511,302	息	
12,652,926	12,818,064	12,766,278	共	計

說明

外債部原額三九、六〇六、七〇〇元，照原訂條例自十二年一月三十日起還本，每年還本二次，至十八年一月三十日，計六年半清。每年還本成數第一次百分之四，第二至第五次每次百分之七，第六至第九次每次百分之八，第十至第十三次每次百分之九。本項現由正金銀行於所扣鹽餘還本付息，茲照條例所訂，擬由關餘撥付，故列入此表。



二十年	十九年	十八年	十七年	十六年
		3,564,700	7,129,400	6,733,300
		142,588	712,940	1,267,448
7,894,800	7,894,800	2,254,900		
3,538,432	4,063,016	4,511,302	6,766,953	6,766,953
11,433,232	11,957,816	10,473,490	14,609,293	14,767,701

內債部擬自十八年七月三十日起照
原訂成數及六年半期限攤還。十二年
欠息擬於十六十七兩年補付。

第四章 債務之整理

二十四年	二十三年	二十二年	二十一年
10,150,600	10,150,605	9,022,800	9,022,800
609,036	1,421,084	2,164,464	2,864,288
10,759,636	11,571,689	11,187,264	11,887,088



第四表 統一整理新債還本付息表

還本數	還本成數	付息數	本 息	
			年	次
		18,000,000	民國十二年	
		30,000,000	民國十四年	
		30,000,000	民國十五年	
		36,000,000	民國十六年	
		36,000,000	民國十七年	
18,000,000	3	36,000,000	民國十八年	
18,000,000	3	34,920,000	民國十九年	
18,000,000	3	16,920,000	第一次	二十年
18,000,000	3	16,380,000	第二次	
18,000,000	3	15,840,000	第一次	二十一年
18,000,000	3	15,300,000	第二次	
24,000,000	4	14,760,000	第一次	二十二年
24,000,000	4	14,040,000	第二次	
24,000,000	4	13,320,000	第一次	二十三年
30,000,000	5	12,600,000	第二次	
30,000,000	5	11,700,000	第一次	二十四年
30,000,000	5	10,800,000	第二次	
30,000,000	5	9,900,000	第一次	二十五年
30,000,000	5	9,000,000	第二次	
30,000,000	5	8,100,000	第一次	二十六年
36,000,000	6	7,200,000	第二次	
36,000,000	6	6,120,000	第一次	二十七年
36,000,000	6	5,040,000	第二次	
30,000,000	6	3,960,000	第一次	二十八年
30,000,000	6	2,880,000	第二次	
36,000,000	6	1,800,000	第一次	二十九年
24,000,000	4	720,000	第二次	
600,000,000		429,300,000	共	計

共付本息數

18,000,000
36,000,000
36,000,000
36,000,000
36,000,000
54,000,000
52,920,000
60,300,000
67,140,000
76,800,000
79,920,000
82,500,000
78,900,000
81,300,000
83,160,000
78,840,000
62,520,000
1,029,300,000

本表所列新債還本付息計畫，係從第十三年下半年起四年半內僅付息，十年十九年每年均還本一次，以後每年還本二次，至二十九年下半年清，共合十六年半。照此攤還辦法，付息共需四二九、三〇〇、〇〇〇元，為數誠鉅，但長期債務當然如此。查寶道君所擬計畫，僅財政部債務須換給新債票六二五、〇〇〇、〇〇〇元，為期二十四年，共付息六六九、七〇五、五〇〇元，本息合計一、二九四、七〇五、五〇〇元，較本表本息總數多二萬六千五百餘萬元。

第五表 關鹽稅收入攤還各債總表

民國十五年	民國十四年	民國十三年	次 年
61,300,000	61,700,000	62,000,000	以關稅償付之舊外債
33,738,000	29,156,000	29,248,000	以關稅償付之舊內債
12,653,000	12,818,000	12,766,000	九六公債
36,000,000	36,000,000	18,000,000	統一整理新債
143,691,000	139,674,000	122,014,000	共計攤付數
121,800,000	121,800,000	107,400,000	關稅收數
21,891,000	17,874,000	14,614,000	應於鹽餘撥補之不敷數
86,000,000	86,000,000	86,000,000	鹽稅收數
3,250,000	3,250,000	3,250,000	克利斯浦借款
		4,200,000	一四庫券
		350,000	上海幣廠庫券
3,600,000	3,600,000	3,600,000	兌換券流通券
21,891,000	17,874,000	14,614,000	撥補關稅不敷數
28,741,000	24,724,000	26,014,000	共 計
57,300,000	61,300,000	60,000,000	鹽餘約數

第四章 債務之整理

民國二十年	民國十九年	民國十八年	民國十七年	民國十六年
59,600,000	59,900,000	60,300,000	60,600,000	61,000,000
6,823,000	17,924,000	22,046,000	26,450,000	24,645,000
11,433,000	11,958,000	10,473,000	14,609,000	14,768,000
69,300,000	52,920,000	54,000,000	36,000,000	36,000,000
147,156,000	142,702,000	146,819,000	137,659,000	136,413,000
121,800,000	121,800,000	121,800,000	121,800,000	121,800,000
25,356,000	20,902,000	25,019,000	15,859,000	14,613,000
86,000,000	86,000,000	86,000,000	86,000,000	86,000,000
3,250,000	3,250,000	3,250,000	3,250,000	3,250,000
25,356,000	20,902,000	25,019,000	15,859,000	14,613,000
28,606,000	24,152,000	28,259,000	19,109,000	17,863,000
57,400,000	61,800,000	57,700,000	66,900,000	68,100,000

民國廿五年	民國廿四年	民國廿三年	民國廿二年	民國廿一年
39,500,000	39,800,000	40,200,000	40,500,000	51,100,000
5,473,000	5,743,000	6,013,000	6,183,000	6,553,000
	10,760,000	11,572,000	11,187,000	11,887,000
78,900,000	82,500,000	79,920,000	76,800,000	67,140,000
123,873,000	138,803,000	137,705,000	134,670,000	136,680,000
121,800,000	121,800,000	121,800,000	121,800,000	121,800,000
2,073,000	17,003,000	15,905,000	12,870,000	14,880,000
86,000,000	86,000,000	86,000,000	86,000,000	86,000,000
3,250,000	3,250,000	3,250,000	3,250,000	3,250,000
2,073,000	17,003,000	15,905,000	12,870,000	14,880,000
5,323,000	20,253,000	19,155,000	16,120,000	18,130,000
80,700,000	65,700,000	66,800,000	69,900,000	67,900,000

本表上半部係將前四表所列每年由關稅攤付各債總數照列合計，與關稅收數比較，不足擬由鹽稅撥補。下半部開列鹽稅收數，減去由鹽稅攤還各項

民國廿九年	民國廿八年	民國廿七年	民國廿六年
46,500,000	47,200,000	48,000,000	48,700,000
			5,203,000
62,520,000	78,840,000	83,160,000	81,300,000
109,020,000	126,040,000	131,160,000	135,203,000
121,800,000	121,800,000	121,800,000	121,800,000
餘 12,780,000	4,240,000	9,360,000	13,403,000
86,000,000	86,000,000	86,000,000	86,000,000
3,250,000	3,250,000	3,250,000	3,250,000
	4,240,000	9,360,000	13,403,000
3,250,000	7,490,000	12,610,000	16,653,000
82,700,000	78,500,000	73,400,000	69,300,000

債款數目與撥補關稅數，所餘爲可供政費之數。此外每月由鹽餘攤付之經費，如海軍經費之類，非債務性質，應在下章中中央收支內計算，此處概不列。但此餘數中現有各省截留數約計爲三千萬元，此項截留未能停止以前，餘數應減少三千萬元。

本表所開各數，實際上自有出入，如金價變動關鹽收數增減，自亦皆有影響。但債款皆從寬估計，金價亦從寬折算，外債內德國部份應無効者皆未除去，近數年內，所差應不多，將來關稅增至值百抽一二·五時，增收之數應逐年加算。

由上列五表可見關鹽兩稅收入除照本書計畫整理債務外，每年所餘尙在六千萬元以上。即使現時各省，所截留鹽稅之數遽難收回，中央亦尙有三千萬元爲大宗之收入，足供撙節之開支也。

第五章 中央之收支及其監督

照上章所舉整理債務之計畫，關稅徵二·五附加稅後，以其收入儘數償債，不足則補以鹽稅，而每年所餘尚有六千萬元上下。就十三年份言，即除去各省扣留之數約三千萬元，亦尚餘三千萬元，爲中央大宗之收入。

此外各項收入，如菸酒稅費、印花稅、官產收入、所得稅、鑛稅等，實解中央者爲數殊微。查財政部『編製十二年度預算應定中央收支標準提案』所列者，祇有下開各數。（以元爲單位）

菸酒稅費

一、三二一、一〇二、九二九

印花稅

五七〇、三三六、八二九

鑛稅

一九一、八七五、〇〇〇

所得稅

一〇〇、三一六、九四〇

官產

二、四七八、九一〇

共計

一〇八七、一〇五、三六二

又崇文門關稅收入年約二百二十四萬元，加以各機關之收入與以上各項合計，可共作爲五百萬元。政局未解決，裁兵未實行，國稅省稅未劃分以前，中央除償債以外可得之稅收，恐不過此數，共計年約三千五百萬元上下。

現時中央每歲必需之支出，究爲若干乎？欲答覆此問題，當先了解下列三端。其一、現時中央之支出，大多數皆無法律上之根據，支出額數亦多無法律上之限制，故無一定之標準可言。如財政部本部經費，民國二年內歲需三萬元，三四年內約四萬五千元，嗣後逐漸增加，或裁減後增加更多，照財政部十二年度中央收支預算標準案所開，年需十三萬六千餘元，至近時則約二十九萬元矣。其他各機關之開支亦隨時增加，究竟應以何數爲準，實難答覆。其二、今中央號令祇及北京一隅，各省政務軍事皆自由籌款辦理，政局未解決以前，中央雖多金，亦無可推廣之事業。其三、今之國家譬如巨室，主人偷惰，僮僕攘竊，以至負債纍纍，典當幾盡，苟猶不悛

悔、破產誠即在目前、而即使努力整理、亦必須吃一番辛苦、方有復興之日。若謂猶可豐衣美食、高車駟馬、依然故我、天下斷無此便宜事也。明乎此三者、乃知今所謂中央之必需經費者、其『必需』二字、固不能有鐵板注腳也。

按財政部『編製十二年度預算應定中央收支標準提案』所開、中央每月應支政費軍費如左列。

軍費

五、八八五、六〇六元

政費

三、一二〇、四六八元

共計

九、〇〇六、〇九二元

查軍費一門共分六款如下。（小數均不錄）

一、近畿軍警費

六六四、〇八九元

二、陸軍部直轄各機關經費

三、五八二、六三〇元

三、直軍經費

七三九、三七八元

四、其他各軍隊經費

二七九、三六三元

五、各巡閱使署經費

七〇、一四五元

六、海軍經費

五五〇、〇〇〇元

上列一、二、三、四、五、各款共合四、六七一、五一七元，內祇有三十二萬餘元係用諸陸軍部直轄之京內各機關，餘四百三十五萬元左右皆係京外軍隊及軍事機關之經費。約計其所供給之軍隊有十六師、十六混成旅、四旅、四團及三十餘營，應合二十六萬人上下。其所供給各軍事機關有各巡閱使署及各兵工廠等。此項軍費皆久經各省就地籌付，中央收入之被截留即多因於此。政治軍事與財政問題未能全部解決以前，此局促一隅之中央當然無從担任之。至第一、第六兩款及陸軍部直轄之京內各機關經費，中央自皆應負籌發之專責，茲將其中各項略為分類併列如左。

一、近畿軍警費

(一) 京師警察廳及保安警察隊經費

二〇一、一八〇

(二) 衛戍總司令部及步軍統領衙門經費

一一二、二八九

(三) 游擊隊衛隊混成團內城守衛隊偵探調查隊經費

一〇五、二八五

(四) 第九師第十三師經費

二四五、三三五

共計

六六四、〇八九

二、陸軍部直轄京內各機關經費

原列陸軍部直轄各機關經費內

(一) 陸軍部衛隊京師京畿憲兵軍督察處京師一帶稽查處公府消防隊前督練處衛隊憲兵無線電連

四一、七六五

(二) 陸海軍會計審查處高等軍法審查處軍事裁判處陸軍監獄

一五、二一八

(三) 軍械局軍實庫槍砲試驗場各軍米局衛生材料廠印刷所

一一、八九八

(四) 軍醫獸醫軍需騎兵憲兵各學校留學學費軍學編輯局武術教練所

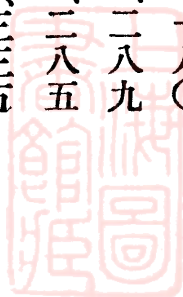
七二、二〇五

(五) 諮議差遣候差見習等官津貼

一八三、三三三

共計

三二五、四一九



三、海軍經費

(一) 海軍部直轄各機關經費
(即海軍各艦經費)

五〇〇、〇〇〇

(二) 吉黑江防經費

五〇、〇〇〇

共計

五五〇、〇〇〇

以上三款共計一五三九、五〇八元。惟近畿馮軍餉項月約三十萬元尙不在內。加入此款應爲一百八十餘萬元。

政費共分十五款，茲將各款中之各項略爲分類併列如左。

一、總統府經費

一六八、七四〇

(一) 總統公費交涉費

一〇〇、〇〇〇

(二) 顧問經費

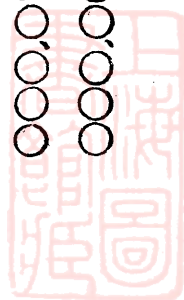
五三、六〇〇

(三) 指揮處經費

一四、四七四

二、國會兩院及憲法會議經費

四二一、二二七



三、國務院及附屬機關經費

一四六、二七三

(一) 國務院經費

七一、九二七

(二) 法制銓叙統計印鑄僑務五局國史編纂處經費

七四、三四六

四、中央各機關經費

八三、二一七

(一) 審計院經費

四四、三六七

(二) 平政院經費

二〇、五八〇

(三) 高等文官及司法官兩懲戒委員會經費

四、二八六

(四) 清史館經費

一三、九八四

五、外交部本部及主管各機關經費

二八二、九六三

(一) 本部不敷經費(即除由海關撥付三萬六千兩外不敷數)

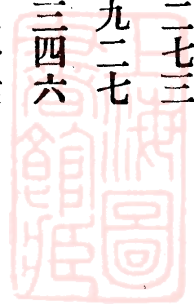
三三、五〇〇

(二) 出使及國際聯合會總辦事處經費

二四九、四六三

六、內務部本部及主管各機關經費

一〇二、二三八



(一) 本部經費

官醫院防疫處古物陳列所警官學

七〇、〇八五

(二) 校地方自治模範講習所習藝所籌經費

募賑災公債處京東河道事宜處

三二、一五三

七、 財政部及主管各機關經費

一八四、五六四

(一) 本部經費

一三六、三八一

(二) 幣制局經費

二〇、八三三

(三) 公債局農工銀行事務局
菸酒署稽核會辦經費

一三、四五〇

(四) 財政清理處財政討論會經費

一三、九〇〇

八、 陸軍部及主管各機關經費

四四九、八八七

(一) 本部(及公府交用人員)經費

八七、〇三三

(二) 參謀本部及測量局製圖局水陸測量所經費

七五、〇九二

(三) 航空署及所管各機關經費

一六六、六六六

(四) 將軍府經費

九一、二〇五



(五) 駐外武官國際聯合會海陸空駐歐委員經費 八、六〇〇

(六) 陸軍大學測量學校留日學員經費 二一、四六八

九、海軍部及主管各機關經費 七二、七二三

(一) 本部經費 六七、三六三

(二) 駐外武官經費 五、三六〇

十、司法部及主管各機關經費 一九四、七九六

(一) 本部經費 三四、五三三

(二) 大理院審檢廳監所經費 九〇、九六二

(三) 修訂法律館法權討論會經費 一九、三〇〇

(四) 東三省特別區法院監獄經費 五〇、〇〇〇

十一、教育部及主管各機關經費 二九四、一六五

(一) 本部經費 四〇、〇〇〇



(二) 各校及補助經費

一二三、一二九

(三) 留學經費

一六、〇四八

(四) 分設各機關經費

一六、三八九

十二、農商部及附屬各機關經費

一〇六、四六七

(一) 本部經費

六一、六六一

(二) 全國水利局地質調查所農林傳習所各試驗場觀測所勸業場權度製造及檢定所經費

四四、八〇一

十三、交通部主管機關經費 駐威鐵路監督會經費

一、四〇〇

十四、蒙藏院及主管各機關經費

一〇五、三七〇

(一) 蒙藏院經費

二四、四三五

(二) 接收軍恰事宜處駐印辦事長官張家口台站經費

八、五二七

(三) 王公廩餼供給費津貼蒙藏招待所及喇嘛經費

六九、〇五〇

(四) 蒙藏學校經費

二、九五六



十五、優待經費

五〇七、一一七

(一)清室經費

一一〇〇、〇〇〇

(二)京師密雲東西陵旗餉及延恩侯勳俸經費 三〇七、一一七

以上十五款共計三、一二〇、四八六元，係照財政部於民國十二年冬所開列者，現時應有增減及裁撤或新加之處，惟大致無殊。又如交通部、外交部、菸酒事務署、鹽務署、稅務處等經費另有專款均未列入。

上開現時應由中央籌付之政費軍費，合計之共約五百萬元。此數中虛設駢枝各機關之經費，及濫用浮報之開支，爲數共若干，雖不可究詰，要必甚多。又如海軍經費各師經費及陸軍部諮議差遣等津貼之類，其必須由中央發給者，究各若干，成尤爲問題。據財政部提案所言，『雖按照預算竭力節縮，每月至少亦須四百萬元左右。』適合上計五百萬元數目之八成。惟其中所減爲何款項，未經聲明。查民國十一年九月財政部發行十一年公債時，曾有分配政費清單，其所開每月應支之

數爲四、二四〇、八九〇元、與此四百萬元左右之說、所差無幾。更考該清單所開各項數目、可減者亦尙甚多。由此可知此每月四百萬元亦未必果爲最小之必需數。要之、以今日支出之浮濫無比、其可刪除者必不止二成。今若再去二成將月需之數作爲三百萬元左右、應亦足以敷用。以此數計之、則年需三千六百萬元左右、收支約可相抵。

惟各項經費預算數之折減不應用一律之成數。如司法部本部經費祇約三萬五千元、其中額外開支甚少、財政部本部經費則約十三萬六千元、（照十二年預算中央收支標準案所開）較之多十萬元以上。若將此兩部經費一律作六折、表面似屬平等、實則極爲不公。照此折扣、司法部經費祇有二萬一千元、必不敷用、而財政部尙可有八萬一千餘元也。此外各項數目之內容亦多相殊。故中央支出款數應先經嚴格之審查、分爲三等、支數有法律之根據者列第一等、應十足發付。雖無法律之根據而爲事實上所必不可少者爲第二等、以支付第一等款所餘之數分

配之、不足則減成數。無法律之根據而亦非必要者、則裁撤之。照此公正之辦法、以三百萬元應中央每月之開支、縱非寬裕、亦差足矣。前財政部之以十一年公債收入支配五個月經費、亦係按應支數折扣發給。約計其所實發者爲軍警經費教育經費及國會經費之七成、總統府國務院及各行政機關經費之五成、旗餉之三成半、清室經費之一成半、另有少數不發者、共祇合二百十五萬零九百元。當時以此每月二百十五萬元之數而得維持五個月、今若月有三百萬元、自更足以維持現狀也。

近年國庫之匱乏日甚、而公款被挪移侵蝕之鉅、亦爲向所未聞。苟使官方稍肅、財政情形固尙不至到此地步也。以上所開中央收支之計算、甚爲緊縮、不容多有出入、若猶如今日之任意開支、必又虧累不堪、何維持現狀之可言。且清償債務之計畫確定以後、尤不容私爲更動、以至復墜國信。故監督中央財政尤爲今日至亟之務。惟監督財政之根本計畫、賴有各種周密之財務行政制度（參看第九章）今

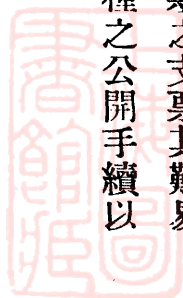
日尙難遽行，治標之策應先訂定監督中央收支暫行方法以維持目前之信用。茲竊略擬清償國債及分配行政經費之暫行監督方法，分述如左。

關於清償國債之監督應設一清償國債委員會，除以交通收入支付之債務其監督方法另定外，凡一切關於內外債之保管基金、償付本息，均歸其監督管理。現以關鹽兩稅償付之舊外債及由內國公債局掌管之整理案內債，或暫可仍照現在辦法管理之，以免紛更啓疑。惟該兩類債款之償付情形，應由主管者隨時報告清償國債委員會以供審查。至現時無確實担保債務之整理，則應全由清償國債委員會掌管。會長應特派財政金融界有清名之大員充任之，不得任意更動，或即以審計院院長兼充之。會員應爲審計院院長、財政總長、鹽務署署長、稅務處督辦、中國銀行總裁、總稅務司、鹽務稽核所會辦、審計院顧問等。會中應設三分股委員會。一爲保管委員會，專掌保管國債基金事宜，以稅務處督辦、鹽務署署長、總稅務司、鹽務稽核所會辦爲會員。二爲償付委員會，專掌還本付息事宜，以財政總長、中國

銀行總裁總稅務司爲委員。三爲稽核委員會，專掌關於國債之賬目稽核事宜。以審計院院長審計院顧問爲會員。按照此種組織，委員會應可獲債權者之信用。至於基金之撥付存貯本息之償還等等一切賬目，均應按期報告公布，以昭信實。交通債務之性質略爲特殊，應在交通部特設一委員會處理之。會長以交通總長兼任之，以審計院副院長交通次長爲副會長，以交通部顧問路政司長電政司長及審計官若干人爲會員。委員會之職務，在稽考各路之收入，使不得流用於別途，而監督其清償債務，并按期將收入及償債數目報告公布之。關於行政經費之監督，其方法在經費之平均分配及收支之公開。分配經費，應先由各機關將實支數目開送審計院，由其審查各項開支之有無法律上之根據。其有法律根據之各項開支，由審計院編列報告清單，准其全數支付。其無法律之根據者，則由審計院咨請財政部會同各機關審查，其是否爲事實上所必要。其認爲必要者，由財政部開列清單，并擬訂以餘款分配成數，提出國務會議，通過後咨送

審計院查照。如是則中央支出經費均有一定之預算數目，而審計院得憑以稽核。收支公開之法，應由各機關代表及京畿軍警當局與八校之代表組織一委員會以共核中央每月收支數目。收入一方，應按月由財政部及其他收入機關以收入預算數及上月實收數開送委員會審查。支出一方，應按月由財政部按照分配經費預定數目，開列應支清單，送交委員會審查。其是否合於分配之數，委員會認爲無訛，財政部乃得照開支付命令。支付命令并須經審計院核准後，始得交銀行支付。又公款之存儲亦當有確定之暫行規則。現經手公款者，輒擇其所私之銀行號，任意存儲，而因以爲利，其弊甚深。茲國庫如尙不能統一，亦應暫時指定公認爲殷實而有代理國庫權之銀行數家，專存公款，并由財政部及存款銀行兩方隨時以存入款數報告於審計院及委員會，以便稽考。以上所擬監督行政經費之辦法，或將病其過煩。然若一思及近年收支舞弊之可駭程度，孰敢謂不需用此重重之箝制乎？且收支數目既經預定，按單核對，並無煩難之處，亦無稽滯之虞。較之現時之

必先再四磋商或加以以日夜之包圍、而後可得一張無兌取日期之支票、其難易遲速爲何如哉。抑當財政之局者果無自私之念、亦正可藉此種種之公開手續以謝絕強者之需索也。





第六章 裁厘加稅之實行

以關稅二·五附加稅之增收及鹽稅之補助整理債務、以所餘鹽稅收入及其他少數稅收之補助維持中央、此暫顧目前之策也。更進一步之整理財政計畫則將以裁厘加稅之實行爲關鍵。

按華盛頓會議九國間關於中國關稅之條約第二條稱、『由特別會議立即設法以便從速籌備廢除厘金、並履行一九〇二年九月五日中英商約第八款、一九〇三年十月八日中美條約第四款第五款及一九〇三年十月八日中日附加條約第一款所開之條件以期征收各該條款內所規定之附加稅。』由是觀之、特別會議之召集、實以裁厘加稅爲第一目的。同條約第三條雖訂定二·五附加稅之過渡辦法、而第一條對於裁厘及加稅至一二·五、固有『立即設法以便從速籌備……』之文。今談及特別會議者、輒亟以二·五附加稅爲念、而鮮論裁厘加稅、此所謂驚近而忘遠也。夫厘金害民病國、其應速裁、不待言矣。裁厘後抵補損失、不能

求之於二·五附加稅而必得諸一二·五之稅率、亦毋庸再論也。辛丑以來二十餘年、因通商各國中有一二國之不同意、訂定裁厘加稅之約而不能實行、所失已不知凡幾。今幸藉華府會議之力、有特別會議之決議、予我以實行之機會、苟不乘此確定實行之方法與時日、而徒以目前可得二·五附加稅為滿足焉、則不知又將待幾十年而後可得各國之一致贊同也。

裁厘加稅之得失足以相抵乎。裁厘之損失為下列各數、

- 一 厘金(京漢貨捐在內) 三千九百四十餘萬元
 - 二 稅司經管海關五十里以內常關收入 六百八十餘萬元
 - 三 海關五十里外常關收入(津浦貨捐在內) 九百八十餘萬元
 - 四 正雜各稅捐之含通過稅性質者照八年度預算約 一千一百萬元
- 內 (一) 牲畜稅 一百十餘萬元

(二) 茶稅

一百九十餘萬元

(三) 糖稅	七十餘萬元
(四) 木稅	二十餘萬元
(五) 雜稅	三百餘萬元
(六) 雜捐	三百九十餘萬元
共計約	六千七百萬元

查上開雜稅雜捐中如漁業稅、船稅、畝捐、房鋪捐、戲捐樂戶捐等等、名目繁多、非皆有通過稅性質者。惟其中爲通過稅者若干、無從計算、姑全列之。又五十里外常關收入及正雜各稅收入皆係照八年度預算數開列、而歷來預算數恆多於實收數、實際應略減少。約略言之、裁厘損失、除厘金約四千萬之外、他項通過稅當在二千五六百萬元左右。

加稅至一二·五之增收、照經濟討論處劉君大鈞之推算、(參看十二年一月銀行月刊關稅問題特號所載劉君之「裁厘之推算與加稅之實行」)若復進口稅

及國內貿易出口稅與子口半稅均免除、應爲四千二百六十餘萬兩、內二·五附加稅之增收爲一千六百餘萬兩、裁厘後加稅淨增爲二千六百餘萬兩。劉君以爲十年份海關稅收特多、故以五年收入平均數推算之。惟查近年關稅逐年遞增、十一年即較十年增四百餘萬兩。且裁釐加稅可以實行之時、國內必較平靜、裁厘後商業發達、關稅收入亦必增加。故以十年收數爲標準之推算、應不失於過寬。較諸用十一年收入數所推算者、其所短固猶多也。強君運開照十年收入數推算之、以爲應增四千四百萬兩。但強君未將切實值百抽五之增收計入、茲更用十年收入數照辛丑商約訂定進出口稅率推算如左。(皆以兩計)

一 進口正稅

十年份進口正稅實收數

二八、五九四、〇一〇

切實值百抽五應增收數

一〇、〇〇〇、〇〇〇

切實值百抽五應共收數

三八、六〇〇、〇〇〇

征二·五附加稅應增收數

一九、三〇〇、〇〇〇

加稅至一二·五應增收數

三八、六〇〇、〇〇〇

加稅至一二·五應共收數

九六、五〇〇、〇〇〇

十年份進口稅率實際不過三·三五，由此增至切實值百抽五，應增收一千四百萬餘兩。惟照總稅務司謹慎之估計，九個月施行之效力僅可增一千萬元，則一年僅可增收一千三百三十餘萬元，約合八百九十萬兩。茲作為一千萬兩，較以上所計尚少四百萬兩，應不過多。

二 出口正稅

十年份出口正稅收數

一八、八八八、三九三

十年份國內貿易出口稅收數

此項應裁去

七、五一三、七六六

十年份出口淨稅收數

一一、三七四、六二七

絲出口稅收數

約百分之四十照約仍值百抽五

四、五五〇、〇〇〇

其他出口稅收數

六、八二四、六七六

前項抽七五應增收數

三、四一二、三三八

加稅後出口淨稅應收數

一四、八〇〇、〇〇〇

前三行
數相加

國內貿易出口稅、係輪船裝運土貨往來內國各港之出口稅、與出洋土貨同一稅率、實為國內通過稅、與厘金性質相同、裁厘加稅時、自亦應裁撤。惟此外尚有由此口運至彼口之復進口稅及由口岸與內地往來之子口半稅亦皆屬厘金性質、同應裁撤。茲更將裁厘加稅後海關進出口稅比較增減之數列下以計淨增之數。

稅目

切實抽五應收數

加稅至一一·五
應收數

增加數

進口正稅

三八、五九四、〇一〇

九六、五〇〇、〇〇〇

五七、九〇〇、〇〇〇

出口淨稅

一一、三七四、六二七

一四、八〇〇、〇〇〇

三、四〇〇、〇〇〇

船鈔

一、八四四、三六九

一、八〇〇、〇〇〇

(無)

國內貿易出口稅

七、五二三、七六六

無

(減上數)

復進口稅

11,110,071

無

(減上數)

子口半稅

2,858,000

無

(減上數)

總計

64,461,644

11,100,000

48,600,000

上列淨增數四八、六四〇、〇〇〇兩、內有一九、三〇〇、〇〇〇兩係征二·五附加稅之增收、以一五申、合二八、九五〇、〇〇〇元。加稅至一二·五之增收為二九、三〇〇、〇〇〇兩、以一五申、合四三、九五〇、〇〇〇元、可作為四千四百萬元。

二·五附加稅之收入、或全數或大部份作為整理債務之用、殆可謂業已定議、可抵裁厘之損失者、祇為加稅至一二·五之增收。以此項增收約四千四百萬元抵補厘金之損失約四千萬、尚餘四百萬元。而加入常關及其他通過稅性質之正雜稅捐之損失、尚有二千二百萬元左右之不足。此項短絀之抵補、則在出產銷場兩稅。

裁厘後可徵收土貨產銷兩稅、辛丑商約業已訂明。照英約所訂、出產稅可值百抽

二·五。(中英商約第八款第三節第二項)銷場稅數之多寡則訂明可由中國自定、並視貨物之爲民生日用所必需與否、分別稅率之等差。(中英商約第八款第三節二項)強君運開主張銷場稅最輕者值百抽五、合之出產稅之抽二·五、共爲七·五、與出洋土貨稅率相等。貴重物品則至多抽七·五、合之出產稅、共爲值百抽十、較進口貨稅率少二·五。此說甚是、茲即照值百抽七·五之率、以估計產銷兩稅之收數。(參看強君在全國財收討論會所提之「加稅免厘後應改訂常關稅專抽出產銷場兩稅議案」見銀行月刊中國關稅問題特號)

產銷兩稅究可征收若干、自不易預測、但亦有約略估計之法。查海關出口稅內有一部份爲國內貿易出口稅、即土貨由輪船裝運往來國內商港之稅。此項稅收爲一種通過稅、誠當與厘金一同裁撤。但此項往來各通商口岸不運出洋之土貨仍須納出產稅及銷場稅各一道。十年份國內貿易出口稅收數爲七、五、一、三、七、六、六兩。但前九年此項稅收皆在四百五十萬兩至五百三十萬兩之間、亦非逐年遞增、

十年之數實屬特殊。茲約略平均計算，將此項稅收作爲六百萬兩。此係值百抽五之收數，若改爲抽七·五，應加三百萬兩，共爲九百萬兩。將來此項不出洋之土貨納共合七·五之產銷稅，亦應收九百萬兩，合一千三百五十萬元。但此數係收之於用輪船裝運往國內有海關各港之土貨，其用民船或他法裝運及不往來於國內通商各口岸者固不在內。此等內地往來之大宗土貨，較諸用輪船裝運往來各通商港者，不應數倍乎。即使往來內地之土貨其價值僅等於輪運往來商港者之價值，產銷稅之收入即可有二千七百萬元，足以抵補裁撤常關稅及雜稅雜捐中通過稅之所失，然其數必不至此也。苟使其數額價值四倍於納國內貿易出口稅之土貨，產銷稅卽足以抵裁厘之全數損失矣。以吾國之地大物博，此四倍之數未必過高。要之，裁厘加稅而又徵收產銷兩稅，所得應過於所失。將來裁厘後產業發達，加以稅收之整頓，產銷之收入或足以抵各省裁厘之損失，而加稅至十二又半之增收則爲純益矣。

以今日中央政府之號令不行、裁厘可實行乎。此誠不易答覆。惟各省對於裁厘之阻撓，可有三種原因。其一因反對中央而反對，其二因不欲棄中飽之來源，其三因財政實情不容短此大宗之收入。第一原因爲政治問題，第二原因爲官方問題，皆非在財政範圍之內，須視情勢以排除之。第三原因則爲實際之財政困難問題。查各省最大宗之收入，非田賦即厘金。茲將向以厘金爲大宗收入之省自民國五年至十年最鉅之一年收數列左。

奉天

七、二五二、九七三

十年度

江蘇

六、三六〇、八三〇

八年度

吉林

六、二一三、六六六

十年度

湖北

五、〇四九、八一九

五年度

浙江

四、五三二、八五二

七年度

江西

三、二九九、七四七

九年度

湖南

一、八〇五、〇〇五

六年度

黑龍江

一、六四五、五三五

八年度

廣東

一、五四五、五六八

五年度

安徽

一、八三三、二二三

八年度

福建

一、二三八、七三七

五年度

此外各省收入皆不及一百萬元。以上收入鉅數之各省，對於裁厘不將以事實上難行却之乎。然各省僅保全厘金亦不足以救其財政之困難，而財政困難問題則或正可以裁厘加稅之法解決之。夫今日各省財政之困難或甚於中央者，其原因皆在軍費負擔之過重。各省人民之痛苦不待言，即當局亦多慄慄危懼。挽救之道惟在裁兵，而裁兵之費則無所出。除少數財政較穩者外，各省大都皆積欠尙纍纍，安從籌遣散之資乎。即欲抵借，既苦典押之幾盡，亦無冒險以投資者。厘金雖爲大宗收入，而隨來隨用，亦不能一時集爲鉅款以應急需。苟裁厘加稅實行，則各省零

散之厘金易爲中央整宗之關稅而無定之收入變爲穩固之財源。中央於是可以關稅增收之一部爲担保，借入一宗鉅款爲各省裁兵及實業之費。茲假定前所擬計之第一期裁兵費安插費二千二百萬元外，尙需裁兵費數千萬元。中央可舉債一萬萬元，以數千萬元裁兵，餘數千萬元補助各省實業經費，抵補第一年裁厘損失亦兼以謀裁兵之善後。債票若按八六發行，六厘行息，則票面一萬一千六百餘萬元，前數年借款付息約年需七百萬元，加稅之增收尙有三千七百萬元上下以供中央建設之用。此外產銷兩稅雖應由中央征收以期畫一，亦可按年撥還各省爲中央補助之款，以抵各省裁厘之所失。照此計畫，是裁厘加稅之實行可救各省目前之危急，而將來各省仍可獲中央之協濟。各省有此實益，應可不加阻撓矣。其有懷政治上之反對及思留中飽之途者，或爲事勢所驅而亦樂裁厘加稅之觀成也。及裁兵竣事，各省少軍費之負擔而無截留中央稅收之必要，於是國稅省稅之劃分亦可實行，而財政乃入於常軌。綜而言之，裁厘則可加稅，加稅則可裁兵，裁兵

則可收回中央稅款劃分國省兩稅，故整理財政之第二期計畫以裁厘加稅爲關鍵也。

裁厘加稅既當早日實行而又有可行之勢，自應於關稅特別會議之中決定籌備之步驟與施行之日期。二·五附加稅之施行，至早當在十三年下半年。其時中央債務有辦法而國家之地位較穩，軍隊略可裁減而殺伐之氣稍輯，倘從事於和平協商，大局或漸底救平。十四年一月實行裁厘之說誠期之過早，而於徵收二·五附加稅一年後實行，約計在十四年下半年，或尙可乎。若猶未可，應以十五年元旦爲最遲實行日期，俾整理財政第二期之計畫可與第一期計畫銜接進行，庶乎中國就於新建設之途而通商各國皆與我同蒙其福矣。懸此爲鵠而以群力趨之，安見其不可達也。

本諸上述各理由，爰擬下列諸條爲實行裁厘加稅之籌備步驟。

一 特別會議除決定二·五附加稅之徵收外，應預定實行裁厘加稅之辦法

及時期、而以徵收二·五附加稅一年後爲假定之施行日期。
二 裁厘加稅有假定日期、即召集各省會議、協商實行劃分國家與各省之財政及協濟各省辦法。

三 同時籌備征收出產銷場兩稅辦法以期裁厘後立即施行。

四 同時召集全國裁兵會議確定裁兵辦法以便加稅後立即實行。

五 裁厘加稅實行前、預以加稅之收入爲優先担保、訂借裁兵及工程經費、一萬萬元、裁厘加稅實行後即發行債券從速交款。

第七章 各省財政概測

照上章計畫、以裁厘交換加稅至一二·五、以加稅籌大宗之裁兵費、兵裁而各省無軍費之負擔、即無截留中央稅收之必要、於是乃可實行劃分國省兩稅。惟各省雖減去軍費之負擔、而裁厘後更將中央稅款奉還中央、收入所差殊鉅、事實上究將若何乎。本章對此問題、將就各省現時財政情形以研究之。

今各省財政困難之程度雖不等、要皆苦於軍費負擔之重。最近各省收支情形頗難全曉、左列一表多不完全、然於軍費繁重之累、已可見其大概。

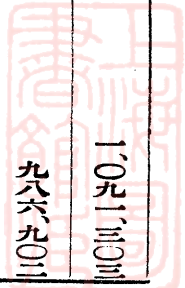
十一年各省區原報歲出入預算數與八年比較增減數表

省	份	款別	歲	
			入	出
			政費	軍費

東 山			南 河			隸 直		
增	八年	十一年	增	八年	十一年	增	八年	十一年
七七,〇一七	一〇,一〇〇,六〇二	一〇,〇三三,五八五	減 三二一,六三七	九,四二六,三五	九,一〇四,六八八	一九二,三五	九,〇六一,四三三	九,二五三,七五七
減 四八,九五九	三,七〇四,七四一	三,六五五,七八二	六八三,〇七二	三,〇八〇,七四一	三,七六三,八二三	二四二,六五九	四,一三三,六一六	四,三七六,二七五
減 六八二,五四〇	七,〇七四,七三四	六,三九二,一八四	二,一六七,五一五	四,六四六,八八一	六,八一四,三九六	二,五八一,八六九	四,五〇五,二五〇	七,〇八七,二一九

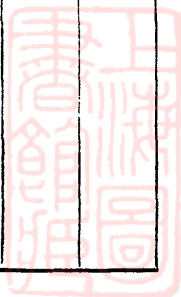
黑龍江			新疆			甘肅		
增	八年	十一年	增	八年	十一年	增	八年	十一年
一、二九二、七二五	五、二九一、〇七五	六、五八三、七九三	減 二三一、四三八	二、六九六、四九三	二、四六五、〇五五	減一、〇七〇、四〇八	四、〇四七、二〇三	二、九七六、七九五
三八五、一四五	一、八〇五、八三二	二、一九〇、九六七	七二七、七七四	一、四六二、三七六	二、一八〇、一五〇	六二二、二二八	一、六四九、九四七	二、二六二、一六五
三、七五八、二一〇	三、四四四、七一五	七、二〇二、九二五	三、九六六、五一四	四、五二四、六九五	八、四九一、二一九	一八二、七四七	三、〇五六、五二二	三、二三九、二五六

爾 哈 察			遠 綏			河 熱		
增	八年	十一年	增	八年	十一年	增	八年	十一年
九三、四二六	四九二、五七三	五八六、九九九	九三、四二六	四九二、五七三	五八六、九九九	四四八、三五七	五〇二、六二〇	九五〇、九七七
六四、五七六	二六三、〇三二	三二七、五九八	六四、五七六	二六三、〇三二	三二七、五九八	七三、三四五	五一四、二五七	五八七、六〇二
三〇一、五〇三	六三三、六二二	九三二、二二五	三〇一、五〇三	六三三、六二二	九三二、二二五	一二二、四〇〇	九八六、九〇二	一、〇九一、三〇三



湖 北			江 西			浙 江		
增	八年	十一年	增	八年	十一年	增	八年	十一年
減一、二七七、二四七	八、六四三、七二八	七、四三六、四八一	二、二八四、五七八	三、〇二〇、五二三	五、三〇五、〇九一	二、二八四、五七八	三、〇二〇、五二三	五、三〇五、〇九一
二、四六五、五三三	四、五五二、一三三	七、〇一四、六五六	四、七四八、八二三	三、三九七、六六八	三、二七六、七七八	四、七四八、八二三	三、三九七、六六八	三、二七六、七七八
一、六八五、七二〇	三、〇六三、一〇三	一、二〇、八九〇	一、六八五、七二〇	三、〇六三、一〇三	一、二〇、八九〇	一、六八五、七二〇	三、〇六三、一〇三	一、二〇、八九〇
六、九五六、二四五	四、二九九、九九一	四、八三六、九一〇	六、九五六、二四五	四、二九九、九九一	四、八三六、九一〇	六、九五六、二四五	四、二九九、九九一	四、八三六、九一〇
二、二六六、二五四	二、六五五、二五九	二、六五五、二五九	二、二六六、二五四	二、六五五、二五九	二、六五五、二五九	二、二六六、二五四	二、六五五、二五九	二、六五五、二五九

建 福			西 山			蘇 江		
增	八年	十一年	增	八年	十一年	增	八年	十一年
減	六,〇七三,三二八	五,八六三,三二八	減	七,七五九,三〇六	七,三三八,〇〇一	二六六,六八三	一六,六〇四,三四八	一六,八七一,〇三二
二一〇,〇〇〇	二,四五四,二〇四	二,九三四,〇一九	四二二,三〇五	二,三四七,七八二	二,四六一,三七九	五,四六五,一三四	共計 軍政費 共計	共計 軍政費 共計
四七九,八一五			一一三,五九七				一三,〇三三,八六八	一七,四九八,〇〇三



右表所列大都皆祇各省之國家收支，其省地方收支不在內。表中所列軍政費歲出，以十一年數與八年數較，除山東省減少外，餘皆增加。所增軍費最多，有逾一倍者。江蘇省軍政兩費係併列，查其軍費在三年度爲四百八十萬元，嗣後遞增至十年度爲九百數十萬元，而政費則約七百四十萬元。由此可推知其十一年度軍費應約一千萬元。然以上所列各省軍費尙多不完全，嗣後亦多增加。如河南每年軍費右表列六百八十餘萬元，而現時則年需一千三百萬元左右。又浙江軍費表列四百八十餘萬元，祇爲浙省軍事機關及浙軍第一第二兩師之經費，此外尙有中
央專款解款共約四百五十萬元，皆留充第四第十一兩師北軍餉項，是全數軍費爲九百數十萬元。至如戰禍連綿之西南各省，軍費負擔之重，尤爲可駭。四川每年國家收入一千餘萬元，又加截留鹽稅一千餘萬元，烟酒印花稅約二百萬元，共合二千數百萬元。其軍費支出聞自十年九月起，至十一年十二月止，共二千二百三十一萬餘元，是年約一千七百萬元也。今當不止此數矣。又廣東十年度歲出入，照

省署咨送省議會之預算書，爲下列各數（皆以毫銀計。）

收入

經常臨時費共合

一三、八八二、三五〇



支出

陸軍費

三二、五〇二、一八五

海軍費

六三、二〇三

財政費

四七〇、四七六

外交費

四九、八三八

內務費

三、二四四、七三一

教育費

二〇五、一五一

司法費

八五一、〇三一

農商費

一八、〇〇〇

總計共支

三七、四〇四、六一五

不敷數

一一二、五二二、二六五

照左列之數、陸軍費至毫銀三千二百五十萬餘元之鉅、合收入全數百分之二三、五、視政費總數在六倍之上而支出不敷之數則合收入全數百分之一七〇以上。似此情形、更何有財政可言哉。

要之、軍費煩重至此、非大舉裁兵、各省財政大都皆絕無辦法、其危急之情形有遠過於中央者。苟將鉅額之軍費裁減而又劃分國家與各省之財政、將所餘軍費全歸中央担任、則雖同時將厘金裁撤并將中央稅收全歸中央、各省財政亦應可支持。若更以出產銷場兩稅之收入爲協濟各省之用、其財政情形自當遠勝於今日。今關於各省財政之材料、搜集殊難、姑取山東浙江湖北湖南四省之近年預算或收支實數而分析之、以推測其於裁厘及劃分國省兩稅後之情形。山東之在北方、浙江之在南方、皆爲財政較裕之區。湖北爲在北方勢力下各省中之負擔最重者、

湖南則爲南方較瘠諸省之一。此四省之財政情形殆略足以代表各省之財政概況也。

一 山東

按山東省公署咨送省議會之十二年度預算載收支總數如左。

國家收入

經常門

一〇、四四一、五五四元

臨時門

六五、四〇〇元

共計

一〇、五〇六、九五四元

國家支出

軍費

六、三三四、九九六元

政費

三、七七七、五一七元

扣還預征十三年
上忙一成半數

三九四、〇四五元



共計

一〇、五〇六、五五八元

收支相抵尙餘

三九六元

省地方收入

經常

二、〇二四、五七九元

臨時

四、〇六七元

共計

二、〇二八、六四六元

省地方支出

經常

一、七三一、三五九元

臨時

二九七、二八七元

共計

二、〇二八、六四六元

上列國家與省地方收支之界限自係照向例分別、而實則前本於中央集權主義之劃分早已不適用。按現時情形及趨勢、茲後國稅在現行稅制中、除關鹽兩稅外、



祇有屬於中央專款之菸酒稅印花稅兩宗。支出一方，軍費外交及高等審檢廳經費當全歸中央，餘應概歸省地方政府。至如大宗之工程費自不能全由各省負擔，或有須中央獨任者。但現時預算中並無此類建設之支出，故可不論。茲本此劃分國家與省地方財政辦法，并假定裁厘裁兵，而將山東十二年度預算中之收支項數，改列如左。

(甲) 國家收入

中央專款

四七五、八七四元

(乙) 省地方收入

田賦 原列國家收入

八、一三五、一七一元

荒價 原列國家收入

三五、一〇〇元

田賦附加稅 原列省地方收入

一、二五八、九七〇元

擬增田賦附加稅 原列省地方收入

三一四、七四二元

正雜各稅 原列國家收入

八四一、三二四元

正雜各稅 原列省地方收入

一三四、五九三元

雜收入 原列國家收入

一八五、四四一元

雜收入 原列省地方收入

二五、九四三元

官業收入 原列國家收入

一四、八六〇元

官業收入 原列省地方收入

一六三、一三一元

商埠收入 原列國家收入

一八、三〇〇元

雜捐 原列國家收入

三、五〇〇元

學款 原列省地方收入

八、七六〇元

房捐存款 原列省地方收入

四、〇六七元

擬增收入 原列國家收入

三〇三、〇〇〇元

共計

一一、五四六、九〇二元

(丙)應裁撤及改征之現時收入

貨物稅 原列國家收入

四九四、三六四元

落地稅 原列省地方收入

一八、四四〇元

共計

五一二、八〇四元

照上列各數計算、將來裁撤厘金并將中央專款之菸酒印花兩稅全歸中央收入後、山東省地方之收入尙有一千一百五十餘萬元。又照該省現時支出、推測將來必需之省地方支出數如左。

現時國家地方支出總數

一二、五三五、二〇四元

除應裁減及由中央担任之軍費現支數

六、三三四、九九六元

除應由中央担任之外交費現支數

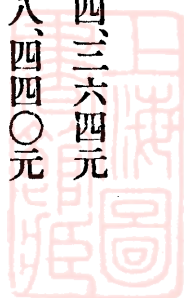
八六、九二四元

共應除由中央担任現支數

六、四二一、九二〇元

應由省地方支出數

六、一一三、二八四元



收支相抵餘數約計

五、〇〇〇、〇〇〇元

按收支相抵所餘爲五百四十萬元左右、惟歸省地方收入之正雜各稅共一百七十五萬餘元之中、恐尙有屬於貨物通過稅應行裁撤者、故約計餘數爲五百萬元。又預算中恐亦未免有不實不盡之處、如省借款應還本息或謂在五十萬元左右、並未列入。然即計此數、亦尙有四百五十萬元之餘額。將來如產銷稅收入仍撥歸各省、魯省財政應更寬裕、現北方軍隊籍隸魯省者最衆、將來裁兵後紛紛遣回原籍、魯省驟添多數散卒游民、其安插之困難恐有甚於湘省之處、置歸籍湘軍者。所幸者財政尙裕、苟裁兵後勿遽擴充政費、而年以餘款四五百萬元用諸治河築路諸工程、則游卒庶有所歸而匪亂或可戢止也。

二 浙江

按浙江省十一年度國地兩稅歲出入預算開列收支總數如左。

國家歲入

一一、一七七、八六八元

省地方歲入

四、一七五、〇六三元

合計歲入

一五、三五二、九三一元

國家歲出

一三、三一七、一三七元

省地方歲出

四、〇九八、六四七元

合計歲出

一七、四一五、七八四元

收支相抵不敷

二、〇六二、八五三元

此外尚有屬於中央專款之菸酒捐費及牌照稅、又印花官產等項收入預計約三百餘萬元、係撥爲第四師等兵餉、未列預算冊內。茲將收支各款數、依照前條分析魯省預算辦法、改列如左。

(甲)國家收入

菸酒稅費捐及印花稅等約計

三、〇〇〇、〇〇〇元

實收數恐較此爲少、又中有官產收益、未知若干、應劃歸省地方。



(乙)省地方收入

田賦 原列國家收入分地丁
漕米屯糧租課四項

五、五二七、七四三元

田賦征收費 原列國家收入

四〇一、二三七元

地丁附加稅 原列省地方收入

七三九、六六一元

抵補金附加稅 原列省地方收入

五〇二、四六〇元

屯糧附加稅 原列省地方收入

一、六九〇元

田賦附加稅征收費 原列省地方收入

八一、七九五元

契稅 原列國家收入

五一四、〇〇〇元

屠宰稅 原列國家收入

二四〇、〇〇〇元

牙稅 原列國家收入

九〇、〇〇〇元

當稅 原列國家收入

二五、〇〇〇元

司法收入 原列國家收入

二六四、一〇六元



官款生息 原列國家收入

五一、六四五元

官股生息 原列國家收入

三、八四〇元

警察經費 原列省地方收入

一、〇九八、九〇三元

房警捐 原列省地方收入

八九、二一五元

船舶牌照稅

二三、一八〇元

商業捐

三〇、〇〇〇元

省款生息

九三、〇七八元

公產租息

五、二〇七元

各場廠收入

二〇、一六四元

各學校收入

九六、一六三元

圖書館收入

五、九六八元

繳還公款

七〇、〇〇〇元



共計

九、九七五、〇五五元

(丙) 應裁撤或改征之現時收入

百貨捐

一、八一九、八三二元

茶捐

三五六、九九五元

糖捐

一二六、二二五元

絲捐

七六六、三四二元

繭捐

五四八、二四〇元

紗捐

一七、七四〇元

花捐

二二五、四七三元

綢緞捐

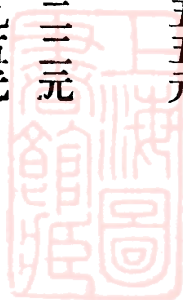
一九九、四六〇元

貨物附加稅

八九八、四〇九元

牲畜油雜物捐

二九四、一七〇元



船貨捐

一二五、〇〇〇元

共計

五、二七七、八七六元

照上列款數裁厘及劃分國省兩稅後浙省收入應有九百九十七萬餘元。丙項內茶糖絲繭紗花綢緞各捐，有并非通過稅而屬於出產稅者，自不應裁撤，但無從分計，祇好歸入將來產銷稅收入之內。浙省產銷稅收數應不少，若仍劃歸省用，省地方收入應在一千一二百萬元左右。

更查浙省將來歲出政費，照現支數計算應如左。

現時國家歲出政費總數

六、九八〇、二二七元

內除應由中央負擔之外交費現支數

二二、九八二元

又除高等審檢廳及分廳經費現支數

一一五、二六〇元

共應除由中央負擔數

一三八、二四二元

應歸省負擔之現時國家支出數

六、八四一、九八五元

現時省地方支出數

四、〇九八、六四七元

將來歸省地方支出數

一〇、九四〇、六三二元

照上列數目，如產銷稅不歸省用，浙省收支不敷約百萬元。產銷稅收入若作為協濟各省之款，則浙省應尚有餘款。至於浙省債務至十一年八月止，積欠銀行借款二百萬元、定期借款一、一二五、〇〇〇元，又借第一師由閩撤防費五〇〇、〇〇〇元，共三、六二五、〇〇〇元。本年四月又因收入短絀，發行第二次定期借款二百萬元，以契稅牙稅為擔保，實發行若干未詳。總計浙省債務當在五百萬元以上。惟以浙之財政比較的為寬裕，若整頓收入，節省開支，清理債務，應尚不甚難也。

三 湖北

湖北十二年度預算列收支總數如左。

收入

國家收入

七、九七二、八九七元

中央專款

六五八、一九七元

省地方收入

二、四三六、一九〇元

共計

一一、〇六八、二八四元

支出

國家支出

九、九二七、八二一元

陸軍第二十一混成
旅就中央專款支出

七〇六、〇〇一元

省地方支出

二、七五二、八五〇元

債款本息

一、四〇六、四九四元

洋虧

三、五七九、六七七元

共支

一八、三七二、八四三元

不敷

七、三〇五、五五九元

茲更照前例將鄂省收支項目分列如左。



(甲) 國家收入

中央專款
烟酒印花稅等

六五八、一九七元

(乙) 省地方收入

田賦

二、六五九、七五七元

契稅

四五九、九〇九元

契紙費

三一、二五〇元

牙稅

九、九七六元

牙帖捐

五六、一二六元

當稅

一〇、二八六元

當帖捐

一、〇〇〇元

礦稅

七、五〇〇元

罰款 以上均原列國家收入

三、二〇四元



省地方收入

二、四三六、一九〇元

共計

五、六七五、一九八元

(丙)應裁撤或改徵之收入

百貨稅

三、二二〇、五七〇元

火車貨捐

二七三、三三九元

各局百貨附加稅

五三六、四一六元

竹木捐

一三八、〇〇〇元

茶稅

一九一、六七四元

糖捐

一八九、〇四七元

膏鹽稅

七三、三三三元

煤稅

六、一七六元

紗麻絲布稅

六、六六七元



包裹稅

二、六五七元

共計

四、七三七、八七九元

鄂省田賦不多、又以處轉運中樞商貨輻輳、貨物稅為數頗鉅、故照上列計算、裁厘及劃分國稅省稅後湖北省地方收入祇五百六十七萬餘元。又查支出各款為數如左。

軍費

陸軍費

七、〇六四、五五六元

二十一混成旅就中央專款支出

七〇六、〇〇一元

地方支出屠宰稅撥充二十五師補充團經費

三〇〇、〇〇〇元

共計

八、〇七〇、五五七元

政費

國家支出

二、八六三、二六五元

地方支出

一、四五一、八五〇元

共計

五、三一六、一一五元

上列政費總數，除其中外交費高等審檢費爲數未詳外，即係將來湖北省地方支出之數，是收入尙可餘三十餘萬元。產銷稅收入撥歸省用後，所餘應較多。惟湖北官錢局濫發錢票由來已久，上列預算收入皆按錢一千五百文合銀元一元，而市價則每元合二千一百文，每支銀元一元須虧六百文。軍費等大宗款項皆支銀元，故預算列洋虧約至三百五十八萬元之鉅。又債款本息一百四十餘萬亦屬鉅數。該預算書說明謂十一年度積欠五百萬元以上，此外尙有金庫墊款，計欠官錢局二千九百四十餘萬元，中國銀行九萬餘元，通計積欠及庫墊共三千四百數十萬元。此項債務之內容或尙有待於審查，而鄂省債務與幣制，要皆爲財政上之大問題。其所欠最鉅之數爲官錢局墊款二千九百四十餘萬元，是其大部份之所謂債務者實亦爲錢票之幣制問題。幣制問題之解決，固有待於中央也。

四 湖南

湖南十二年度預算開列經常臨時收入共一五、八六〇、一一三元、經常臨時支出共一六、八三五、四三七元、不敷九七五、三二四元。歲出中軍費經常臨時共六百萬元、照省憲所規定軍費不得過全部歲出三分之一之限制、溢出七十餘萬元。又唐林君曾實地調查湘省收支情形甚詳。（見十二年三月十八日及二十五日努力週刊）照其所調查、每年標準收數爲一二、四三六、五四八元、而九十兩年度因水旱之災、軍人之把持、胥吏之中飽、收入大減、平均實收祇九、八一、四八四元。但標準收數係按民國八年以前之實收數訂定者、非有變故之時、應可爲收數之標準、茲即依之而分析改列其欸目如左。

（甲）國家收入

菸酒稅

五六二、四四〇元

菸酒牌照稅

六〇、〇〇〇元

印花稅

四四三、九六〇元

鹽附加稅

此係湘省加徵者或應裁撤

三、七七〇、〇〇〇元

共計

四、八三六、〇〇〇元

(乙) 省地方收入

田賦

三、二四〇、〇〇〇元

契稅

五〇〇、〇〇〇元

牙當稅

二〇二、〇〇〇元

屠宰稅

四〇一、〇〇〇元

鑛稅

三〇、〇五九元

雜捐稅

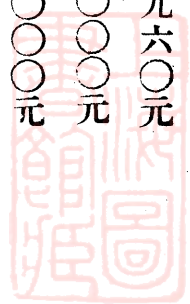
一〇九、〇〇〇元

官業租金

九四、〇六六元

司法收入

八〇、二八七元



教育收入

八〇、〇〇〇元

共計 另有鑛務局河田局收入不明

四、七三六、四一二元

(丙) 應裁撤或改徵之收入

厘金

二、五九六、七三六元

常關稅

二、五七、〇〇〇元

共計 另(乙)項雜捐稅中恐有應裁之通過稅但為數不詳

一、八五三、七三六元

唐君所調查湘省實支數係每月支出之數、茲照列之而計其歲出之數如左。

軍費項下

月支數

歲出數

總司令部

五一、四七四元

六一七、六八八元

各師旅團

四七二、七六三元

五、六七三、一五六元

各使司令

九〇、三五九元

一、〇八四、三〇八元

軍鎮協營

二四、〇一六元

二八八、一九二元

各校院署

二四、〇一六元

二八八、一九二元

庫處所

二四、〇一六元

二八八、一九二元



共計

六三八、六一二元

七、六六三、三四四元

政費項下

內務經費

一八七、八七八元

二、二五四、五三六元

教育經費

八三、三八五元

一、〇〇〇、六二〇元

司法經費

四一、三七二元

四九六、四六四元

實業經費

五、二六七元

六三、二〇四元

財政經費

五〇、五八八元

六〇七、〇五六元

共計

三六八、四九〇元

四、四二一、八八〇元

軍政兩費共計

一一、〇八五、二二四元

照上列各數、裁厘及劃分國省兩稅後、湘省收入四百七十餘萬元、足以應付政費支出四百四十餘萬元、惟湘省債務總計有二千一百二十餘萬元、約分爲左列各種。



一 軍費欠數

一一、〇五二、八四九元

二 政費欠數

三三、二八四、八〇三元

三 公債庫券

三、六八八、三三九元

四 各項借款

一一、二〇〇、〇〇〇元

上開債務應不必一律辦理，而須清償者當非少數，此則有待於省財政之整理矣。照以上魯浙湘鄂四省收支之分析，可見裁兵與裁厘並行之後，劃分國省兩稅在事實上可以辦到。他省情形雖各殊，大致皆可於此四省中擇一爲例。惟現時各省在軍人把持之下，政務減縮，故政費較少，將來政務恢復平時狀態，所需經費必須增加，收入或有不足，彼時當有需乎產銷兩稅之補助。此兩稅爲應付條約關係及免除各省軫域起見，應由中央徵收，但中央仍可將收入撥交各省爲協濟之款。又裁兵之際，當謀安插游民之方，故上章擬舉債一萬萬元，以其半裁兵而以他半爲安插之費。安插之法在工程之建設或荒地之墾闢，此不第爲一時補苴之計，亦於

各省有永久之利益也。抑中央減縮軍費後，當增加經濟交通實業教育及其他公共事業之經費，此項經費之支出，並非專施諸北京一隅，而實將爲各省共霑之惠也。裁兵以後，秩序恢復，各省更應振頓賦稅以增加收入。如整理經界，應可增收鉅款。又若改革稅制以推行營業房產等新稅，整理行政以剔除中飽，皆各省財政上之所當務者也。

第八章 國家財政預測

今無所謂國家財政也。有中央一隅之收支及各省之自由收支而已。第五章所計中央收支、僅足以暫維北京一隅之偏安、不足以稱爲中華民國中央政府之歲出入也。必也國家與各有之收支劃分界限而後有國家財政之可言。

國家與各省實行劃分財政權限之關鍵在裁厘加稅與裁兵之並行。前已言之。至劃分之法、則照現時之趨勢、在現行稅制中、除關鹽兩稅外、應歸中央者爲菸酒印花兩稅及裁厘後之產銷兩稅、而田賦契稅房捐、礦稅、牙稅、當稅等等則應概歸省地方。支出一方、現時各省支出中軍費外交費及高等審檢廳經費當歸中央、其餘應概由省地方担任。照上章所計算、按此劃分方法、各省財政儘可支持、若加以產銷兩稅收入之協濟、應更較現時爲寬裕。惟中央雖可增加關稅至一二·五并收回現被各省截留之鹽稅菸酒稅費及印花稅、而須直接支付全國之軍費、益以國債之負擔、及興革政務整理金融與發展實業振興教育之所需、其收支果可相抵

乎。此爲本章所擬答覆之問題也。

裁厘加稅并收回國稅後、數年之中、中央收入除交通收入列特別會計外、應有下列各款數。

(一)海關稅增加至進口稅值百抽一二·五、出口稅值百抽七·五、并將國內貿易出口稅、復進口稅、子口半稅廢除後、年應收入一一三、一〇〇、〇〇〇兩、一五申、約合一萬七千萬元。(參看第六章裁厘加稅之實行)

(二)鹽稅照民國十一年度實收數約計可收九千六百萬元。(參看第四章基金項下)

(三)菸酒稅捐民國四年度各省收入一千一百餘萬元、五年度收入一千餘萬元、又四年度中央令各省於原收數外認加三百餘萬元、五年度令認加四百餘萬元。八年度預算收入數爲一千六百五十餘萬元、但菸酒事務署冊報預計數祇一千三百七十餘萬元。茲將全國收數作爲一千萬元。(參看晏氏租稅論第二〇九頁)

(四)菸酒公賣費五年度預算數爲一千二百餘萬元、八年度預算數爲一千七百四十餘萬元、八年度收入約一千三百萬元、九年度收入約一千四百萬元。茲將全國收數作爲一千四百萬元。(參看晏氏租稅論第三二六頁)

(五)菸酒牌照稅九年度除廣東廣西雲南貴州四川湖南外實收一百零七萬餘元。茲將全國收數作爲一百五十萬元。(參看晏氏租稅論第一六六頁)

(六)印花稅八年度預算數八百餘萬元、五年度預算數五百八十餘萬元、十年度實收數除西南各省外爲三百十餘萬元。茲將全國收數作爲五百五十萬元。(參看晏氏租稅論第七〇四頁)

(七)出產稅銷場稅按第六章計算、至少應可收二千七百萬元。(參看第六章)

以上七項收入共合三萬二千四百萬元。另有崇文門關稅二百餘萬元、應作京都市地方收入、故未計及、其他京師地方雜項稅捐如車捐房捐等亦然。又如中央司法機關收入及銀行公司註冊費之類、爲數非鉅、亦均未計。至若造幣餘利或可積

成鉅款，但現時無從計算。且整理幣制之初，經費殊鉅，恐無餘利，即有，亦應儲備幣制之用。

產銷兩稅收入，恐須爲協濟各省之用，則中央收入可專備中央之需者，約三萬萬元。歷年預算以民國三年度者爲較確實，是年歲入預算爲二萬五千四百七十四萬餘元，是較上數猶少四千五百萬元左右也。

劃分國省兩稅後，中央之歲出約計當如左列各款數。

(一) 支出最鉅者當爲內外債之還本付息。照第四章第五表之所列，年需一萬四五千萬元左右。又照第六章裁厘加稅後舉債一萬萬元以備裁兵及安插游民之計畫，前數年付息約需七百萬元。茲可約計每年還債之款爲一萬五千萬元，合歲入之半數。所餘半數一萬五千元可供中央經費。

(二) 支出之次鉅者當爲軍費。照憲法草案所擬定，軍費不得逾歲出四分之一。無論此草案之通過或修改與否，將來憲法對於軍費必有限制，其限制之不能過歲

入或歲出四分之一，殆爲必然之趨勢，亦屬事理所應然。財政經歷困難，初就整理之際，自必須取量入爲出主義，則所謂不得逾歲出四分之一者，即不得過歲入之四分之一。歲入三萬萬元，四分之一爲七千五百萬元，即應爲劃分國省兩稅及整理財政後數年內最大之軍費限數，實際支出尙應較此爲少。

更就將來裁兵計畫暫留常備軍二十五萬人所需軍費計之，（參看第十章）每萬人之編制約年需一百八十萬元，二十五萬人應共需四千五百萬元。此外軍事機關、海陸軍學校、軍械軍需及軍官津貼等經費恐不下一千數百萬元，合之上數，應共需六千萬元左右。查財政部『編制十二年度預算應定中央收支標準提案』所列軍費月共五、八八五、六〇六元，計年約七千零六十萬元。其中海軍費月五十五萬元，年共六百六十萬元。若除去此數，則陸軍費爲六千四百萬元。照該提案所列軍費項目計之，所供給者除軍事機關陸軍各學校及兵工廠軍需局等外，有京內軍警約共合三師人數，京外軍隊約共十六師，十六混成旅，四旅，四團，三十餘

營、統計人數約合二十九萬五千人。由此可見裁兵至二十五萬人時，所需軍費共應不過六千萬餘元，此外應加海軍經費約六百六十萬元。茲略從寬估計，將陸海軍費作爲七千萬餘元，已近於歲入四分之一之限制矣。

(三)可供中央政府經費之一萬五千萬餘元，除去軍費七千萬餘元，所餘可供政費者爲八千萬餘元。查每年海關經費及特提款項約共一千一百萬兩，茲作爲一千六百萬餘元，又鹽務行政經費年約九百萬餘元上下，兩項共合二千五百萬餘元。此項經費係由海關及鹽務稽核所於關鹽稅收數中撥付者，除去此數則可供中央普通政費者約五千五百萬餘元。

(四)中央普通政費照財政部『編製十二年度預算應定中央收支標準提案』所開，每月約三百萬餘元。（參看第五章）此數中浮濫之開支誠不少，惟將來政務有所振作時，尙有須增加之支出，且京師警察經費及步軍經費月共三十餘萬餘元，尙不在內，茲統計以三百萬餘元爲中央普通政費月支數，年共三千六百萬餘元，當不

過多，亦應敷用。

(五)按八年度中央直接收入支出(即中央專款收稅經費)預算表左列各款應共支經常臨時費如左。

各省區菸酒公賣局經費

一一、一〇四、七五七元

各省區印花稅分處及財政廳兼管經費

三四六、六四〇元

銷售印花補助經費

八一五、八四〇元

共計

三二、二六七、二三七元

各省外交費除山西貴州兩省無支出外，其他二十省支出數，照八年度預算，自廣西之一千二百元以至奉天八萬七千六百元，爲數不等。茲估計平均一省四萬元，二十省共八十萬元。又查民國三年度預算，各省外交費共八八六、七四三元，與上數無大殊異。各省高等審檢廳經費照八年度預算，大都需六萬元以至十萬元左右。茲平均估計一省八萬元，二十二省共一百八十萬元。以上中央在各省之國稅

外交司法經費共合五百八十餘萬元，可作爲六百萬元。

(六)照第四第五兩項計算，中央政府京內京外各機關行政經費共年需四千二百萬元，但可供中央普通政費者年約五千五百萬元，除去上數，尙餘一千三百萬元，可爲預備費及建設之用。此種費用年需若干，無從懸揣，且亦視乎財政之豐絀而定。惟下列數端開支，或不可免，或不容緩，其所需經費當不少也。

一 賑災。 歷來因水利失修、森林被伐、害虫不除，每年必有若干省遭受天災。此後治河造林除害虫固最爲亟務，而其事不能全國立舉，其見效亦待多年，十年以內，災荒之疊見必仍難免。災重時動需賑款千萬以上，災較輕時各省亦有待援助，苟非中央政府漠視民瘼，每年此項支出必不在少也。

二 清理欠薪。 現積欠政費已六千餘萬元，此中大部份爲欠薪。第二章分析財政部所負債務，未將欠薪計入者，以計算中央發薪之能力恐暫難顧及舊欠，非謂可不論也。一俟中央於應付當時必需之經費外，稍有餘裕，自應

亟將欠薪清理。若分數年認息攤還，每年所需亦在數百萬元。至積欠軍費之數，則尙應嚴格審查，汰除浮冒，而其應償還者，亦可納於裁兵費內，故茲不論。

三 整理幣制。現時貨幣之紊亂，鈔票之跌落，貽害於國計民生者不可計數。

就財政言之，湖北每年收支洋虧卽過三百萬元，此外如湘蜀吉黑兩廣等省之財政所受幣制上之損失亦極鉅。至人民因紙幣折價物價飛騰之損害，尤難勝受。政府能早日收回一分濫幣，國計民生即少受一分損失。幣制之權屬於中央，整理之責自無旁貸。收回濫鈔較改鑄現幣需費當尤鉅。即湘鄂兩省銅元制錢票合計已在一萬五千串以上。若將全國之貨幣統一整理，必賴有鉅數現款，至於實行金本位或金滙兌本位，更無論已。

四 協濟瘠省。各省久受兵禍者，民生彫弊，稅收自絀。裁兵後亦須數年休養，方可恢復原狀。瘠省如黔桂等恐非中央特別協濟，極難復原。此項支出爲

數當亦非細。

僅就上列四項言之、每年一千數百萬元已不敷分布。至於教育實業之擴充鼓勵、邊疆之墾殖、更不暇及矣。

照以上所計、裁兵及裁厘加稅更劃分國省兩稅後、國家財政雖足以維持、而建設之餘力與應急之預備則殊薄弱。惟軍隊裁汰、財政清理以後、秩序漸見安寧、商業日益發展、稅收自亦增加。且彼時行政漸上正軌、稅務亦可整理。如菸酒稅費現情形複雜、中飽甚鉅、若加整理、必可得鉅額之收入、或不亞於鹽稅。又如印花稅整頓推廣後、至少應可如日本之年收二千萬餘元。至如整頓之方法、則無從懸擬、當察實際之狀況、有專門之研究、方可商訂。又新稅之可推行者、若特種所得稅特種營業稅等、自應歸於中央、亦可成鉅數之收入也。

抑今最所當慮者、非將來收入之不豐、而爲行政之不治也。以今日行政之弛懈、財務之棼亂、多一事即多一弊、稅收固不能增、即增、亦取諸人民者多而歸於國家者

少。故欲求財政之寬裕，必先謀行政之整理。行政整理而組織完備靈敏，斯收入可增加而財用亦不虛擲矣。





第九章 財務行政之整理

我國疆域廣大、中央之於全國、可遙爲節制而不能實行管理、故歷來爲政之道實近於包辦制度、而財務行政尤然。徵稅之權操於各省、省有餘則奉之中央爲解款、爲京餉、不足則仰給於中央之協濟。中央之於各省也、則操黜陟之威權以行考核之成例。偶有事故、府庫不給、亦復利用功名之心而開捐輸之途。往昔政簡、財用易足、故守此散漫之制、亦可敷承平之需。晚清、國家多故、外患侵陵、軍費浩繁、益以賠款、則舊制不足以濟變、而動輒求助於外債矣。及其季年、添練新軍、仿行西制、國用驟增、收入過絀、乃稍施整理財政之策、簡派財政監理官於各省、又於宣統三年試辦第一次之預算。然以向無組織之行政、而欲使數載之中、百廢具舉、固不可能。卽就財政一端言、廓清數百年之積弊、化棼亂爲整齊、亦非可一蹴而幾也。

民國初元、承破壞之後、卽清末成法亦幾無餘。其時政府所賴以度日者、幾全爲外債、而一百二十萬鎊鉅數之比國借款、倏忽罄盡、莫知用途。及時局漸定、財政稍就

正軌、民國二三四五年之間頗有整理之望、掌度支者亦多能以謹飭勤奮率其僚屬。惟財務行政尙未確立精密之制度、而當局者好以使貪使詐爲政術、於是變故相乘、風氣日壞、寢至初年之些微成績亦復蕩然矣。中間雖偶有思振作者、輒不能安於其位而去。降至近年、每况愈下、財政之棼亂、其內容之黑暗、蓋已遠過清季不知若干倍矣。

今揮霍既罄、典押無餘、不速整理、破產立至、治標在收束債務節減開支、而治本則在財務行政之整理也。譬諸銀行或工廠因管理無方、積弊虧折、整理之道、雖當收束以願目前、尤必釐定辦事規制、使營業務悉有遵循、收支易於稽考、乃可以絕弊端而固根基。苟不此之務、而徒求營業之擴充、以補一時之損失、勢必業務愈廣、棼亂愈甚、益至不可收拾也。况以一國之大、政事之繁、及現時財政敗壞之甚、財務行政不整理、而欲財政之有起色、是何異用破損鏽滯之機械而責巨艦之速駛乎。今日整理財政、自當從振飭紀綱始、惟茲不論人、但言法、財務行政之法的問題、可

分爲機關之組織及會計之組織兩類，分別討論之。

甲 機關之組織

凡一行政機關之組織，有下列數問題。一曰、部分之劃分及職務之分配。二曰、總部與分部之關係。三曰、人員之進退管理。四曰、事務進行之規制。茲分此四項而討論財務行政機關之組織如左。

(一)財務行政之總機關爲財政部，就財政部官制觀之，其劃分部分與分配職務之辦法，似無甚可議之處。其分司以賦稅司居第一、會計司第二、泉幣司第三、公債司第四、庫藏司第五。就財務之輕重緩急分之，各司次序自應如是。蓋財源在賦稅而制用則在會計也。近年以支付困難、債務逼迫，故事實上以庫藏司爲最要而公債司次之。將來財政入於正軌、國庫制度如完全成立，改革幣制如由幣制局專責進行，則主要各司自爲賦稅會計公債三者。凡財政計畫，固以此三司之事務爲最要也。

參事之職掌、按官制所訂、爲關於法律事項。然各部參事大抵罕有可辦之事、似非設官之初意也。夫所謂法律事項者、決非專指擬訂法規等而言、因此等立法事項非一部所常有、無須設參事四缺以掌管之。蓋法不但貴乎訂立、尤貴乎遵循、行政須處處遵守法律章程、爲行政正肅起見、凡辦一稿均須查其是否與法律或定章相符、參事之職務實在此。清制、各司稿件均須經丞參全體閱畫、如有差誤、全負其責、今即不全復其制、亦宜師其意。况財政事務動輒有關國庫、尤應仿此制以矯近年玩法營私之弊。凡稿呈次長前須先經參事閱看、專查其與法律或章程是否相符、其他不問。每稿經參事署名與該管司長同負法律上或章程上之責任、方呈長官閱畫。若各稿均經參事四人全體署名、有如清制、自最穩妥。惟或慮事務因此遲延、則參事四人可同案辦公而分任各司稿件、普通之稿祇須有參事一人閱看、後由四人連署、如有疑義、非一人所能決者、或有法律或章程之問題者、則共同討論解決之。財政部各司稿件、本曾有由秘書或參事先閱之辦法、但并非定制、多屬

虛文。茲以此爲參事之共同職務，且限之於審查法律上或章程上之關係，權限既清，責任自專矣。凡稿件均應送參事閱畫，不應由各司自擇其有法律或章程問題之關係而酌送者，慮有隱匿也。至公文之必照定式，未經一定之閱畫程序，不得發出，本不待言，惟亦有未遵守者，故特提及注意。

(二) 鹽務署、菸酒稅務署及幣制局之職務皆在財政範圍之內，而各負其事務之專責，實爲京內之財政部分設機關。稅務處亦然。故菸酒事務署及稅務處督辦似亦應由財政總長兼充之，以圖財務及政策之貫通。京外之財政分機關則爲各省徵稅機關。在現行稅制中，國稅、祇關稅、鹽稅、菸酒稅費及印花稅等，將來新稅之出產稅、銷場稅應屬國家，特別營業稅特別所得稅或亦然。關稅、鹽稅之徵收，由總稅務司、鹽務署在各省設分機關以掌管之，其制不能更動，抑亦不必更動。菸酒事務署在各省設分局之制，恐亦應仍舊。此外現行稅祇印花稅亦在各省設立分處。將來常關大約作爲徵收出產稅、銷場稅之機關，直隸於部。至特別營業稅及特別所

得稅、應爲征於營業及所得不限於一省者、則應向中央徵收機關直接繳納。由此觀之、如無他項新加國稅之須在各省徵收者、即無在各省設國稅局之必要。至總機關之對於分機關、以稽核爲最要、徵稅尤然。竊意征收稅款之事、已多有專設之執行機關、賦稅司之職務應注意於稽核。對於京外之稅務分機關、可派賦稅司人員隨時分往稽核。財政部曾設徵收檢查會、派員分赴各省、實地檢查稅厘、發見各厘局弊病不少。此項職務應即歸賦稅司。

(三)關於一部人員之進退管理、本有任用令、任用程序令、保障法、服務令、官等法、官俸法、卹金令等等之規定、但能遵守、自不至再有紊亂情形。惟官俸問題有應討論者。世人見宦場之濫、多有謂應減少官俸以引人材於他途者、實非探本之論。今日仕途之所以濫者、一由於社會事業不發達、不足以消納多數之人、二由於教育未脫科舉功名之思想、三由於用人之不遵法規。由今之道、雖將官俸一律減半、求仕者必仍紛紛如故。苟人員有定額、進退由定法、而政府亦勿無故以官吏考試誤

人子弟、仕途將安從而濫乎。更就社會經濟及政治情形言之、減俸之說亦非是。蓋生活費歷年遞增、視十年前已近三倍左右、官俸實應增加。且官俸之數、必須於維持官吏一家生活之外、更足使其有相當之儲蓄、方可收用人才而使之安心久任。欲湔洗財政界之黑暗腐敗、養廉之道自應與懲貪之法並用。同時生活程度之增高、亦當慮及、蓋此爲必然之趨勢、且亦足以增進辦事之效率。歐美新式工廠爲工人設種種娛樂便利、更有設法提高其家庭之生活程度者、而工作之效率亦增。以筋骨勞働之工人尙然、況以腦力勞働之官吏哉。故官俸法已應修訂。若將初叙之俸略增、更將進級加俸之次數年限展長、使現行官俸法所訂每職最高俸額增加百分之五六十以至一倍、照現時經濟情形言之、似不失於過高也。又官吏年滿退職之瞻養費、亦當制定之。至增加俸額之實行、應在財政稍裕之時、自無待言也。有一似屬瑣細而於人員之進退管理甚有關係、爲歷來所未注意者、則職員名冊是也。現各部職員錄祇可供酬應之參考、不足爲依法進退人員之根據。歷年每一

長官就任、恆令屬員開具履歷、一年中長官更易若干次、屬員開具履歷之次數亦如之。爲長官者於其屬僚之履歷、無從查考、而輒須令其自開、豈非可笑。若爲用人秉公起見、自應有一永久之職員名冊、除職員之姓名住址籍貫等項外、凡其詳細履歷、如所受教育、前回事務、到職日期、歷叙等級、曾任差務、以及記功記過等之賞罰與其緣由、均應列表、隨時由經管人員填注、以資長官之查考。此名冊應按頁加印、爲歷任長官交代之一要件、如是則初到任之長官可一閱而知各職員之經過與其他位、而於用人考績不至多受蒙蔽。此項名冊除由經管人員登錄保存外、應按期由參事及各司長或另組委員會檢閱以防不實不盡之弊。

(四) 欲財政入於正軌、自非使事務之進行處處依照規制不可。各機關現均有辦事規則、但能遵守、自無紊亂之弊。惟凡屬事務紛繁之機關、無論其爲公署或商業性質、皆應以編案爲一極重要之關鍵、而歷來各機關似皆未甚注意。苟至他國組織完備之行政機關或大公司參考、當可知其編案制度之精密便利、實與其辦事

之靈敏至有關係。今各部對於案卷之編列保管均未有精密之制度，亦不皆重視之，故調取案卷恆甚費時間而爲辦事迅速之碍，甚或有大索不可得者。其有編列尙完整者，亦多無登記之總分冊以供查閱。因此凡欲調取一案之檔卷，除經辦人員之憑藉記憶，或親至檔案架上尋覓外，莫知應調者爲何件。此種情形可以發生下列三弊：（一）因調卷之煩難，辦稿者不願多閱舊案而敷衍了事；（二）經辦一案之人獨知該案之有何檔卷而得以把持；（三）既無登記之總分冊，案卷有無遺失或被携出，不易查考。此三弊非徒出於推想，蓋已爲屢見之事實矣。夫行政機關對於冊檔文卷之典守，本負重責，而事務之進行又賴編案之明瞭整齊，則整理檔案自應爲整理財務行政之要端。竊意此後編案應參用歐美最靈敏完備之制度，如因此須增加必需之經費，亦不可吝惜。檔案處應與各司立於同等之地位，其主管者應有相當之等秩而得厚薪久任。總檔案處應設於穩妥之地點以重典守，各司左近可由總檔案處酌設分處以便調閱。檔案總冊應分類登記，騎縫蓋印。

長官交替時、前任應以此總冊交於後任、有如收稅機關之交代公款、及官立局廠之交代庫存物料。後任查閱總冊無訛及篇章無缺後、應呈報檔案總冊接收清楚。至存檔之應與冊載相符、則由檔案處負責。檔案分冊分司編錄、可備各司調卷時之調閱。至實行此制以前、應先清理現存檔案、爲事雖煩、不容緩置也。

乙 會計之組織

此所謂會計者、與會計法之所謂會計同、蓋就廣義言之、而包括預算、決算、國庫收支、審計等各問題也。現行會計法係民國五年由參政院通過者、雖大體無疵而條文間須修改、將來憲法製定後、當有根據新憲法之會計法也。茲就會計法所包各問題、分別陳述意見如左。

(一) 凡內閣之施政方針、大都表現於預算、國會之監督政府、亦以審查預算爲最重要。民國成立至十二年、僅有二年三年五年八年度四次預算、而每逢國會開會、亦不甚以預算案爲最要、政府及國會之不良、可以此現象爲特徵。政局未定、省自

爲政、編製全國預算、誠有爲事實上所辦不到者。然政府在其力所能及、或僅京內各機關之範圍、何嘗不可編製一部份之預算、請求議會通過。民國初年、財政部卽就京內各機關範圍、編製各月臨時預算及次年上半年預算、提交參議院議決。英比法等國前均經採用分預算制、先編一部份或數個月之預算、法國近尙有所謂十二分之一之暫行預算。今後果未能編製全國預算之時、亦當以一部份之預算先行提交國會。將來實行劃分國家與各省權限以後、編製國家預算、亦應較從前之編製全國預算爲易。蓋各省收支不在國家預算範圍之內、編製時毋庸久候各省長官之報告也。

現預算總案之編製、分歲出入爲款項、歲入預算總表及歲出預算總表、分爲款項目、精粗尙稱得中。惟預算分表以總表之目爲款、而復分之爲項、與總表所用名詞不符。查歲出預算定額、不應挪移流用、而細數則不在此列、以免束縛行政之過甚。惟照現行會計法第十六條、大總統認爲必要時、可准各官署長官於預算所定用

途外使用定額、或將各項定額彼此流用、其條文實有弊病。其所謂各項定額之項、指總表之項乎、抑分表之項乎。若謂總表之項、則總表第四款第一項中央財政經費與第二項各省財政經費、經大總統之批准、可以彼此流用、或第一項第二項定額可用於所定財政經費用途之外、復有何預算案可言。即謂所指者爲分表之項、即總表之目所分者、亦尙足以破壞預算、如以財政經費歲出預算分表第一款第一項本部經費與第二款第一項菸酒事務署經費彼此流用是也。蓋因不得已而於預算用途外使用定額、或流用預算定額、亦祇可在分表之項之內。如財政經費分表第一款第一項財政部本部經費之中、苟郵金支出必須增加、自雜費中挪用若干、或有意外之需、自全額中支用、自爲事實上所不能免。至財政部本部經費共定若干、除因有必要可提出追加預算外、自不應更變。參政院所通過之會計法、爲政府謀便利起見而有此第十六條、實足破壞預算而有餘。將來此條必須修改、應將不得已而於用途外使用定額及彼此之流用、限於分表之項之內、庶可以維

持預算案而亦兼顧行政事務之活動。至總表之款皆分爲中央某經費及各省某經費兩項。將來劃分國權省權後，國家預算不必分此兩項，總表項下之目即可改稱爲項。如是則分表之所謂款，可仍用總表之項字而分之爲目，以免名詞之混淆。如名詞照此修改，則將來會計法可訂明不得已之挪移流用，祇可在目之內，庶不至有含混假借之弊也。

(二)有預算而無決算，則預算之如何執行不可知，而編製預算時，無上期之決算，以資參證亦無以得確實之估計。民國以來，預算尙有四次，而決算則未有一次。現時全國決算自無從編製，無已則惟有先就力所能及之範圍，編制決算之一部份。查京內各機關多有收支計算書送審計院查核，若財政部就各計算書編製一部份之決算送審計院查核後報告國會，亦較全無決算爲善。至劃分國權省權後，國家決算之編製，自將如預算之較前爲易，而結算亦可不至過於延遲。現行會計法第二條規定：『每年度歲入歲出之出納事務，其整理完結之期，不得逾次年度

十二月三十一日。』是即爲會計年度終了後之六個月。此條將來應可辦到。則國會討論本年之預算時。應可有前年之決算供其參考也。

(二) 審計院之設立。本因善後借款之關係。非當局以其爲必需之制也。既設之而。又慮其不便。乃用事前監督與事後監督兩名詞以解決其困難。以爲監督不必重複。予以事後監督之權即可矣。實則凡開支款項。事方可監督。(control) 事後稽核賬目 (audit) 而已。何監督之有。苟使吾國財政向稱清明。國會能盡監督之職。則僅予審計院以稽核賬目之權。有如日本之會計檢查院。或亦尙可。然吾國財政之弊。夙爲政治腐敗之根。而爲世界所詬病。非行監督用途之制。決無清明之望。審計制度創於英。英於一七八五年設審計院。Board of audit 專掌審查會計。後以其制未盡善。於一八六六年設總監督兼總稽核一職。Comptroller and Auditor General 授以監督用途兼稽核賬目之權。凡國庫收入先由英倫銀行存總監督名下。凡支付一欸。須經下開三種程序。(一) 由財政部根據預算案。請求總監督

核准支付。(二)總監督查核該項請求與預算案相符，則核准其由英倫銀行支款。(三)財政部得此核准後，令英倫銀行將准支之數由總監督賬內撥入總支付官 Paymaster General 賬內，按照原定用途開支。由此觀之，英倫銀行爲國款之惟一金庫，而總監督兼總稽核之命令則爲此金庫之惟一鎖鑰也。意仿英制，支款須先經會計院准許，德美亦設監督支付之官，以彼各邦財政之向合正軌，於審查會計外，猶以監督支款即所謂事前監督者爲必要，況以吾國之財政敗壞而賬目又素不甚可靠者，願以查賬爲已足乎。現憲法草案會計章已訂定『國家歲出之支付命令，須先經審計院之核准』，嗣後審計院當必有監督支出及用途之權。照此制度，財政部之支付命令應經審計院核准後，方得交代理國庫之中國銀行支付，一面以支票付領款人，使其自向中國銀行支取。如國債之到期本息，京外國立機關之經費，國防軍隊之餉糈及建築鐵路之款項之類，可於相當時期以前，照每次應支之數或其應支之總數預發支付書，由審計院查核，即無不便之處。現外

債之按期付還本息、海關及鹽務行政之發給經費、皆由總稅務司及鹽務稽核總所逕自辦理。將來審計制度完全成立、此各項開支自亦應先由審計院核准審查也。

憲法草案擬定審計院院長須由參議院選舉之而未規定被選之資格。審計院爲財政之司法機關、須獨立於政爭之外、倘被選者卽爲參議員、則審計院院長一席將爲黨爭之具、而審計時難免無偏袒同黨攻擊異黨之弊、或受國會中黨爭之影響。果如是也、財政將永無清明之日。此草案通過後尙須訂定審計院之組織及審計員之資格或審計院長選舉法、其時應訂明現任或前任參議員皆不得被選爲審計院院長、庶乎審計制度不至爲黨爭所破壞也。

(四)現在公款多可任意存放、其弊不待言、整理財務行政時、自應確定國庫制度。國庫制度完備時、凡納稅皆應直交國庫、換取納稅憑單、經征官吏之職務、則爲催征監收及調查稅額造送報告而不經手款項。惟銀行制度未極發達以前、此制自

難完全施行。則應先使經徵官吏將所收稅款皆按期或隨時解交國庫以期統一稅收。

各國國庫制度可大別爲存款及金庫兩制度。按存款制度、國庫收入皆爲中央銀行存款、國庫支出皆用中央銀行支票、不足則銀行墊付後領受財政部庫券以補之。如是則貨幣皆得流通而支付亦無困難。惟此制非金融機關甚發達、財政信用甚鞏固、不能施行。今惟在英國爲最完全。金庫制度則將國庫金與銀行資金完全劃分而特設金庫以保管之。照現時財政及銀行情形、自當採用金庫制。金庫制之弊在埋藏鉅額貨幣使市場緊縮。民國三年財政部所擬金庫條例草案第九條謂「銀行應將金庫款項與營業資本分別存儲之、但經財政總長核准、得以金庫款項之一部分移作存款。」此條用意即在減殺上述之弊。但財政總長若可任意核准將國庫金移作存款、難免不生流弊、故宜明訂條例、規定國庫金存儲在若干以上至多可以幾分之幾、移作存款。此項條例亦可按法修改、以期斟酌情形而漸入

於存款制度。至移存與結算之手續亦當嚴訂，務使市面之需求與金庫之安全可以兼顧。

金庫制度有國有及委託兩種。國有金庫制度係由政府派員保管出納，此制本不適宜。當此行政制度不完備，財政信用不佳之際，亦不宜採用。委託金庫制度係委託中央銀行代為保管出納，以財政部為命令機關，而以中央銀行為執行機關，自較國有制度為善。國庫必應統一，此項執行機關應由中國銀行擔任。惟中國銀行之發達亦非旦夕可期，若於銀行代理之上，加以嚴密之政府監督，自更為穩妥。監督之責本應在財政部，惟財政部長官屢更，亦不能免於黨爭之關係，則不如特設一國庫總監以掌管之為善。國庫總監應直隸於大總統，以操守可信之大員特派久任之，非依法律不得更動。其職務一方監查公款之是否皆由徵收官吏直交國庫，一方監查銀行代理保管出納，是否合法。若金庫款項一部份依法移作存款，國庫總監更應監查移存結算之數目程序有無不合。國庫總監每年應按期將金

庫情形及出納存儲詳數具呈報告、並登載公報。至於存入欸項由收入機關辦理、支付命令出自財政部、支付歸中國銀行代理、國庫總監概不參預。查英制公欸均先由英倫銀行存總監督兼總稽核賬內、支付時撥交總支付官賬內、是總監督兼總稽核一職亦兼有國庫總監之職務。茲以監督國庫之職務與審計之職務分離、似更穩妥、且於初立國庫制度之時、亦較合宜。中國銀行代理國庫應按月將收支數目報告兩份送國庫總監、由國庫總監查核後以一份送審計院。審計院應以此項報告與其所核之財政部支付命令數目核對其相符否。

國家收入以關鹽兩稅爲最鉅、照第八章所計算、約共合二萬萬元、除交通特別會計外、幾居全額收入三分之二。辛亥變起、關稅收入即全由總稅務司存於外國銀行、又照善後借款合同、鹽稅收入應交存訂立該合同之各銀行、或其以後所認可之存款處、現係分存四國銀行。照此辦法、是國家普通收入可存入國庫者約祇三分之一強、而其餘三分之二左右則全供外國銀行之利用、此決非公平之道也。夫

此項辦法所以保障外債之還本利息耳。將來國庫制度成立穩固，自應將關稅存款恢復辛亥以前辦法而存於國庫，并以國庫爲善後借款銀團所認可之存款處。第五章所擬之清償國債委員會中之保管基金分委員會亦可按期或隨時查核國庫所存備付國債到期本息之款以堅信用。華盛頓會議遠東委員會中國關稅分股委員會中，日本代表曾提出將一部分海關稅存儲日本銀行之希望，法比意各代表亦均表示同樣態度。將來在關稅特別會議內，此問題恐將再提起。以國家之收入而爲各國競爭之存款，實與華府會議之精神主旨不符。似宜即於特別會議中，預定俟我國庫制度成立，將關鹽兩稅收入收回國庫存儲之條件，以期他日之實行。至鐵路進款，照合同所訂，有須存儲於指定之銀行者，恐較難更改也。

第十章 裁兵問題

今日財政支絀之第一原因在軍費之過鉅，中央與各省同受此厄，故理財裁兵必須並行。兵不大裁，雖有理財善策，徒空言耳。前數章於裁兵之說已略提及，本章則將就常識以研究裁兵問題而求其解決之途徑。若夫裁兵之詳細辦法，新軍之建設計畫，則固有待於軍事專家也。裁兵問題可分析爲四問題而研究之如左。

一 額數問題

今全國軍隊之確數，殆無有能道之者。各家之調查，殆推蔣君百里之『裁兵計畫書』所載者爲最精。照該計畫書之『各省軍隊數目約計表』，全國共有五十四師、一百五十旅、二百營，按各省軍隊平均成數分別計之，約共合八十五萬九千人。然蔣君之計畫則以兵卒總數一百萬爲根據，殆包括無從調查者而言之乎。又最近報載某方面所調查各省共有五十二師、一百零二旅、十四團、二百二十六營，兵卒數目共一百二十八萬人。但此係定額之數，實數恐不及八成，若以八成計之亦

祇一百萬人。又張君岳軍國防與裁兵之商榷一書，載有奉直戰爭前某機關所製除西南六省外之中國軍隊調查表。照該表所列，直系軍隊共有實數約三十八萬人，奉天實數約十七萬人，皖系實數約八萬人，此外西南六省之軍隊，據張君言，不及三十萬人，合全國約共得百萬之數。大約假定兵數爲百萬，必近於事實也。

此百萬之兵卒應裁去若干乎。若謂裁去七十五萬，聞者必將笑曰：不可能，不可能。然今當問應裁之數當視應留之數，抑視能裁之數而定。若曰：當視能裁之數而定也，則何謂『能』。謂爲政治統率力所能耶，兵力所能耶，抑財力所能耶。則今日此數者之能力究有若干乎。果懸『能裁』之數以爲鵠也，恐除甚少之數外，皆將認爲不能裁，而裁兵徒成空言也。故應裁之數，必當視應留之數而定。若曰：百萬之中，應留之數爲二十五萬，則應裁者爲七十五萬。

應留者究若干，當視財力、械藥供給力及國防之需要而定。就財力言之，照憲法草案軍費不得過歲出四分之一之限制及第八章國家財政預計之所估計，陸軍二

十五萬人、海軍如舊、年需餉項及軍事機關兵工廠等等各種經費、約共自六千六百萬元以至七千萬元、去四分之一、限數約七千五百萬元、已不遠。就軍械供給力言之、則其數之當少於二十五萬者、恐甚多。民國五年有計算全國之對外戰鬪力者、謂軍火祇可支持數點鐘。此說或過甚、今日之力、或已增加、然果有對外戰事、以我國海軍之不足以維持交通、軍械軍火之供給、必恃國內之自造、其爲數之非鉅、蓋可知也。年來內爭之對敵者、彼此皆無鉅額之械藥、故可相持數載而不決。今裁兵所留之國防軍、非爲對內、將使禦外也、械藥有一不足、人多奚益。今爲國防計、與其空耗鉅額之餉糈、不如以之製造新式軍械、擴充相關之基本工業、或置備飛機潛艇也。故就財力及械藥供給力兩者而言、留二十五萬人爲國防軍、其數殆已不爲少也。

就國防之需要言之、二十五萬人果足用乎。此則入於軍制問題矣。如今之招募制、無常備後備之別、兵多則平時靡餉、兵少則有事不足、固無一而可也。行苟義務兵

役制，則如東鄰平時養兵員共二十七萬，戰時可有第一綫之戰鬥員自六十萬以至一百二十萬。故軍制若改義務兵役或義務民兵制，則常備軍二十五萬人已不爲少，固不獨因財力及械藥力之限制爲然也。夫裁兵非徒爲節減軍費之負擔計，亦當爲建設新軍制之預備，暫留常備軍二十五萬人而漸改之爲義務民兵制之幹隊，或亦一道乎。

近軍事家有因吾國道路窄狹之關係及爲統率便利起見，主張廢師而以混成旅爲單位者。其說之是否固無由判別，而就現時國內政治情形觀之，此法實有兩利。其一，統一政局及改革軍制之初，各省軍隊，除有特別原因者外，恐暫時須平均分配之，以示公平而安人心。若軍制仍以師爲單位，勢必每省最少一師，若以旅爲單位，則每省普通祇須有一旅。其二，爲防軍人干政起見，旅長因地位較低，較易受節制。今假定用旅之編制，而以五千人編爲一混成旅，則二十五萬人可編爲五十旅。若二十二省及三特別區各編駐一旅，則此外可供邊防及勦大股土匪之用者尙

有二十五旅、似儘敷分布。至軍旅之暫時分駐各省區者、亦未嘗不可爲國防軍、蓋國防地點雖當以邊境爲重、而內地亦不可忽置。果有對外戰爭、不能不備退守及野戰之根據地、以吾國交通之不便及兵力之相形見絀、此層尤當注重。況貫通腹省之長江、久爲各國兵艦所公用、而亦帶邊境之性質乎。因此之故、內地險要如直之灤縣、魯之兗縣、豫之洛陽或鞏縣、蜀之重慶、湘之衡永、贛之庾嶺一帶之地、似皆當爲重要之國防地點、而以其左近各省土籍之國軍駐守之。將來分駐各省之各旅、俟各省警察足以維持治安時、即可集駐於此種地點。至戰時各旅應如何編制爲軍、則請軍事家決之可也。

以上述各種原因、茲故假定應留兵卒之額數爲二十五萬人、則應裁者即爲七十五萬。此七十五萬人之若何分期裁遣、則爲另一問題矣。

二 經費問題

裁兵七十五萬人、共需經費若干乎。按民國三年以善後借款裁兵之報銷、除照給

欠餉共一千五百九十一萬元外，同時加發遣餉三月，官佐每名三百元，兵士每名二十元，路費四元。前後裁遣官佐一萬八千七百二十名，兵士三十一萬六千一百名，共付給一千三百二十萬二千四百元，連欠餉總計二千九百一十一萬二千四百元。照此數計算，裁遣官佐兵卒之費，平均約合每名八十七元左右。惟此數有未可作標準者，一因當時實假裁兵之兵而挪移政治運動之費，支出必以少報多，二因欠餉月數與今未必相等也。

今各師旅欠餉若干月，各不相同。且其空額自四五成以至七八成不等，移空額冒領之數以填補實欠後，究尙欠若干，亦無從懸揣。或謂有號稱欠餉一年左右而實祇欠二三月者，復觀其士卒之精神，亦不似曾受積欠一年之影響者，蓋欠餉之內容，固非局外人所得知已。茲假定各師旅於裁遣時，平均通計，皆欠餉六個月，計算已可謂從寬。每兵月餉六元，六個月欠餉爲三十六元，七十五萬人之六個月欠餉爲二千七百萬元。

民國三年裁兵報銷雖稱兵卒每名於欠餉外加給遣餉二十元、路費四元、實則此數曾否到兵卒手中、實一疑問。當財政艱難之際、於發清積欠外、更給以等於四個月餉項之遣餉旅費二十四元、似失之過寬。要知兵卒彼裁後當爲之謀安頓之法、遣餉雖多、亦不能贍養其終身也。茲擬每兵除發清欠餉外、更給以四元之旅費、七十五萬人共需三百萬元、連欠餉計之、爲三千萬元。此三千萬元尙爲從寬估計之數、因欠餉實數或不如是之多、而每年逃亡之率、據蔣君百里所知、乃自十之一·五以至二·五也。

以上僅計裁遣兵卒之費、軍官尙不在內。按兵卒七十五萬人應合七十五師。惟照蔣君百里所調查之『各省軍隊數目約計表』兵卒共八十九萬五千人、而師旅之數則爲五十四師、一百五十旅、二百營、約合一百三十師上下、蓋因各師旅皆有空額故也。依此比例、七十五萬人應合一百師左右。據袁君華選『整理軍事意見書』所言、每師軍官之俸爲二十八萬有奇、則一百師之軍官年俸約共二千八百

萬元。軍官欠薪若平均亦以半年計，則裁遣時應發一千四百萬元。蔣君袁君皆以爲裁兵之癥結，首在安輯軍官，誠中肯之談。惟照蔣君之計畫，軍官五萬九千餘人，概給以現役待職或退役俸，總計約年需三千八百六十餘萬元，此實非財政之所克負擔。且大多數之軍官坐食餉廩以終身而無一事可爲，勢必如八旗子弟之因旗餉而失其謀生之能力，亦非所以厚待之也。若謂習於軍事者不能改從他業，亦不盡然。吾國社會分工專業之程度尙淺，一無所能者尙可獲一職業，况曾受軍事之教育及軍隊之訓練者，辦事能力應較常人爲高，果棄行伍而自謀生活，安見其機會之不如常人也。若軍官被裁遣後，給以一種之庫券或公債，可於兩年之中，月領半薪以餬其口，俾得以兩年之時間，從容改謀他業，不得謂非優待矣。彼輩感半薪之僅足，以免其饑寒，而又預知兩年後無復津貼可望，庶可努力以求自活之道。照此辦法，國家財力尙克負擔，而受之者既有所顧惜，亦不至自暴自棄也。一百師之軍官年俸約二千八百萬元，兩年半薪即共合此數。以此加於六

個月欠薪一千四百萬元，裁遣軍官之費約共爲四千二百萬元。

上項兵卒及軍官之裁遣費共合七千二百萬元，爲數雖鉅，僅及養兵七十五萬人所需之半數耳。此七千二百萬元將何所取給乎？照蔣君之計畫，每年兵卒退伍二十萬人，約需五百萬元，而可節省者爲二千萬元。故祇須第一年籌現款五百萬元，第二年即可自所省二千萬元撥五百萬元爲該年度裁兵之費，陸續遞推，無須另籌款項。此實最善之策，惟現在軍費本甚竭蹶，政費多被挪用而欠餉尙纍纍，第一年裁二十萬人，第二年未必可有二千萬之餘款，或竟并五百萬元而不可得。竊意但使此無益而有害之百萬士卒，能去其七十五萬而永不任意增加，國家即將所需裁遣費約七千二百萬元全數以借款充之，亦屬大減國家負擔之舉。蓋其數至多不過養兵七十五萬人每年所需之半數，加以二十年之長期利息亦不過約等於此項所需之全數，而以後軍費則可年省一萬四千餘萬元也。實際所應籌借之裁遣費固當較此七千二百萬元估計之數爲少，蓋因（一）欠餉未必平均皆及

六月、(二)逃亡之數不在少、(三)蔣君以本期裁兵所省爲下期裁兵經費之計畫亦應有一部份可實行也。惟茲爲從寬估計起見、姑即以七千二百萬爲應籌借之數。

籌借七千二百萬元之裁兵費、將以何物爲担保乎、此層已於第四章及第六章籌及之。照第四章整理債務之計畫、發行以二·五附加稅爲担保之新債票六萬萬元、除以五萬七千四百萬元換舊債票外、所餘二千六百萬元、按八六折扣、售二千二百餘萬元、可充第一期之裁兵及安頓費。又照第六章實行裁厘加稅計畫、以加稅增收爲担保借入實數一萬萬元、充繼續裁兵及各省實業經費。(即安頓游民經費)此兩數共合一萬二千二百萬元、若裁遣費實需七千二百萬元而全取給於是、則所餘可爲實業或安頓游民之用者、尙有五千萬元。若裁遣費可減少、則安頓之費即可增加、益足以謀善後矣。

三 實行問題

裁兵計畫，亦猶任何他項計畫，最患不能實行。今試分析不能實行之原因，則可大別爲三種之困難。其一，因兵數過多，計畫不能不宏大，而一時難於全舉。其二，裁遣經費無所出。其三，政府或軍人不願。第一困難，可以分期辦理之法解決之。第二困難，上節經費問題已籌及，茲所當研究者爲第三困難。夫政府果不願實行者，非因當局者不肯負責，或群小欲吃餉致富，即因有武力統治之野心。對待之法，除積極的推翻或消極的坐待外，固無他道。此則屬於政治問題，不在本計畫範圍之內矣。平心而論，政府當局非極不肖，其感財政之困難遠甚於享受軍隊之利益，但使裁兵有辦法，似不至不願實行也。

軍人若不願實行，其原因不外乎（一）懷抱野心，（二）慮地位或生活之不保。對於懷抱野心之軍人，若不能強迫或勸其悔改，祇有待其自斃之一法，此亦不在本計畫範圍之中。善夫蔣君百里之言也。蔣君論軍閥自身能否裁兵，謂「此誠一簡捷明瞭之辦法，而惜乎今日無此野心家也。當清之末，天下皆不練兵而袁氏獨

練兵，此其所以成也。今天下皆增兵矣，苟有人焉獨能裁兵，則必爲最後之成功者無疑。』今軍人果有懷抱此蔣君之所謂野心者乎，抑徒有擁兵之野心也。不戢自焚之古訓，身敗名裂之近例，若猶不足以動其心，則任何理財或裁兵計畫固皆不必與之言矣。

然今大多數軍人之擁兵自衛，實亦無所謂野心，爲地位耳，爲生活耳，蓋亦猶夫常人。欲使地位與生活問題不爲裁兵之梗，故各家之議裁兵者，多有補官定俸之說。惟如蔣君百里之計畫，軍官五萬九千三百九十一人，年共給現役待職退役三種薪俸共三千八百六十二萬元，已非國家財力所克負擔。若如袁君華選所調查，全國軍官約七萬八千人，年需俸金五千八百萬元，更何從籌此豢養之款。夫軍官因欲保持其地位及生活而阻撓裁兵，誠屬難免之事。然彼兵卒之渴望欠餉也久矣，其當兵亦非樂爲之也，苟得獲數月之欠餉而繳械歸田，孰肯枵腹以擁其官長哉。故軍官之地位與生活問題，祇須分別處理之，不必年耗鉅數之俸金以求其不

爲梗也。分別處理之方，竊擬三端如下。其一，設陸軍訓練處，擇各省籍軍隊之軍官，有材勇士卒，有犯律者，歸其訓練，即以原有之軍官爲訓練官，使無被裁之慮。此種軍隊，諒全國不過二十數萬人，可作爲國防軍二十五萬人之基礎。各省籍軍隊之入選者，事實上雖斷難平均，亦不可過於偏重一方，以招他方之不平。其二，設軍事研究處，凡不屬陸軍訓練處各師旅之軍官，曾受正式陸軍教育，確可造就者，酌派入處研究，惟其數不必過多，以免空糜薪津。其三，如第二節經費問題所擬辦法，被裁軍官給以一種庫券或債票，使得於二年之內，月領原薪之半，以維持其生活，而爲其改謀他業之預備。至於此外，如擇被裁軍官之循謹者、教練警察、督率工徒之類，亦皆可行也。照此數種辦法，軍官之能者，仍得位置，被裁者，目前生活可勉維持。此外更發清欠餉，以遂兵士之歸志，實行裁兵，當無大阻梗也。或謂裁兵必須將各師旅之兵卒平均裁減，此說恐不盡是。蓋各師旅紀律設備，不相等，若半兵半匪，或鎗械不備者，與有紀律而設備完全者，一同平均裁減，必無此

理。若曰、非平均裁減、恐各師旅彼此相持、觀望不前也、則答之曰、裁兵決不能全出於各師旅之自願、而必須有兵力以爲財力之後盾也。槍械不完、紀律不良者、予以欠餉、臨之以兵力、而後可使繳械還鄉也。若欲免不平均之太甚者、則可分畫裁兵區域、而使各區域被裁之總數相差不甚遠。假定以東三省爲一區域、直豫魯等各省爲一區域、長江下流各省爲一區域、西南各省爲一區域、每區之中、汰弱留強、不問平均與否、而各區每期裁遣之數或百分率、則大致相近、此亦一平均之道也。汰弱留強、辦理既竣、即可寓裁汰於截曠及退伍之中。蔣君百里謂『自前清以迄今日、十餘年之間、逃兵之數、每年平均大概爲十之一·五乃至二·五、蓋猶至減之數也。』然則加以死亡革除、實行截曠、當可年去五分之一。北洋舊制、每年退伍者三分之一、茲卽減爲五分之一、合諸截曠之數、年可共去五分之二。假定汰弱留強去十五萬、尙餘兵八十五萬、尙應裁六十萬、約合五分之三·五、則不滿二年而裁竣矣。若猶慮其過驟、延其期限爲三年、年去五分之一、有奇即可矣。

爲裁兵之梗者又有統一問題。謂應先統一而後裁兵者，即謂非兵力不能統一也。然今日兵力雖有強弱，內爭雖有勝敗，問孰能以一家或一派之兵力統一全國乎？謂應先裁兵而後統一者，以今所謂不統一之狀態，軍人之割據耳，兵裁而自無統一與否之問題矣。然今日孰能使彼南北不共主之軍人一心合力以裁兵乎？大要言之，殆必先以和平方法謀統一而後可以大舉裁兵。然此就全國裁兵言之耳。若在各派實力區域之內，統一以前，縱不便大舉裁兵，何嘗不可汰弱留強。如財政不支，軍餉不給，如今日者，汰弱留強，猶可自守，否則一律崩潰耳。故就第一期之裁兵言，實與統一問題無大關係，統一固當裁，不統一亦不得不裁也。

整理財政第一期之中，至少須裁兵若干，使鐵路收入不必用爲軍費。查鐵路收入純益四千餘萬元，第三章整理交通債務之辦法，係以此項純益爲償債之用。但津浦京漢進款之提供軍費者，月一百二十萬元，年一千四百餘萬元，京奉收入爲奉方截留者約一千萬元，所餘純益實祇一千六百萬元左右。此項挪用截留之款不

收回、整理交通債務之財源缺少二千四百萬元、勢必取給於鹽餘。現鹽餘除各省截留者外、中央可用者至多不過三千萬元、若再去二千四百萬元、祇餘六百萬元、合之其他零星收入、年不過一千一百萬元左右、月不及百萬元、雖中央一隅暫時偏安之局、亦將不能維持矣。若由裁兵以節省此二千四百萬元、按每師年需一百八十萬元計、應裁去十三師強。惟京奉津浦之一千四百萬元、實供餉精、京奉之一千萬元則純爲政治問題而截留、非奉方必需之軍費。苟奉直和好、但裁八師左右、當即足以放還此二千四百餘萬元之全數也。直方軍隊實數約三十八萬人、其中非精練者、決不在十萬人以下。強弱參錯固不如汰弱留強之爲得計、去八萬以至十萬、尙餘三十萬上下之兵卒、亦足以豪矣。此先行裁兵十萬人左右之議、能實行乎。則當問彼實力派將不顧財政之破產而自取滅亡乎、抑將謀自保乎。若將謀自保也、則此固爲最低限度之條件矣。

四 安頓問題

裁數十萬之兵卒而不爲之謀生路，此大亂之道也。故必先籌安頓之方而後可以裁兵。近年兵工之說盛行，者以此故也。安頓問題可分爲（一）安頓之時期，（二）安頓之工作，（三）安頓之經費而研究之。

（一）安頓之時期。被裁之士卒應自軍隊直接安頓之乎，抑當先遣散之而後招之工作乎。直接安頓之法，無論爲工爲農，祇可用諸素有訓練之師旅，以無紀律無訓練之兵而逕自軍隊納之工作，則有兩患。其一，行伍同侶仍相聚集，或爲不逞之徒所利用而有勾結作亂之舉。其二，逕自兵營而來，未脫驕惰之積習，尙無謀生之自覺，工作必不力。夫有訓練之師不可多覲，此蔣君百里所以有『復歸運動』之主張也。『復歸云者，使兵復歸於民也，復歸其本業也，復歸其故鄉也。』然彼輩非皆能遂其復歸之志者也。彼之所以當兵者，不得已耳。不得已者，不得守其本業也，不得安於其故鄉也。大抵兵所自來，皆人浮於事，即原有職業者，亦多被人填補。故安頓裁兵之方，使之復歸其本業，復歸其故鄉者，上也。其次則使歸於故鄉而給之以

他業。又其次則招之他方面給之以業。然大多數之士卒，必使復歸於民而後可用也。復歸於民而持裁遣之證書來應募工者，則當儘先選用之。或謂若使無紀律之士卒復歸於民而後用之工作，工作不可必得，且不可即有也，將何以防其流而爲匪乎。應之曰：裁遣之時，收其軍械，則去其爲惡之具，給以欠餉，則暫可維其數月之生活。於是，一方勵行勦匪而嚴防私售軍火，一方擇興工事以收納游民，庶足以遏亂前矣。苟猶有流而爲匪者，必其少數也，則當勦撫兼施以除去之耳。蓋於此而益信無兵力之不能裁兵也。

(二)安頓之工作。除少數之工兵外，大多數之士卒祇可任農事或粗淺之工事。農事爲固定性質，最合於安頓游民。西北東北及內蒙一帶，尙可移殖千萬人以上，數十萬以至百萬之游民，安憂無隙地乎。惟墾殖之事非可嗟咄而成也。大部份之荒地，尙當利其交通，除其盜匪，而後可以移民授田。如在洮南及包頭一帶，現時可以著手開闢之處已不少，而移殖之先，尙須開道路，設村落，方可爲安居之地。故墾殖

當爲安頓游民之主要事業，而草創之初，容納尙不能多，則應先注重粗淺之工程，如浚河築路之類，以爲暫時消納之計。浚工築路竣工之時，大規模之墾殖籌備當已有成，所須遣散之鉅數工人亦可移往開墾，庶不至仍歸於游散也。

浚河殆今日最要之工事也。今水旱之災無歲無之，大多數之省份殆過若干歲必輪流遭值一次。農民稍有儲蓄，歷數年則洗蕩一次，此國富之所以難積也。防災之源雖在森林，而現時挽救之道則在浚河。河道淤塞，灌溉失修，故田廬沒於橫流，沃壤變爲磽确也。今兵卒以來自魯直豫皖四省者爲最多，此四省之河道多亟待修浚，以此爲安頓之方實甚適宜。直隸水利久經委員會之研究，運河之疏治曾與美國廣益公司訂立包工合同，導淮亦經工程專家研究而有借款之議，近國際救災委員會且有募款辦理之主張。此數項水利工事應亟興辦，俾歸兵最衆之四省得以收納多數之游民也。本年山東宮家壩黃河決口處由美商亞洲建築公司承攬修理，訂價一百五十萬元，閱時四個月，工事延長不及十英里，而招用工人最多時

至二萬三千人。苟直隸水利、運河淮泗工程並行興辦，容納十倍於此數之工人，當非難也。又陝西涇渭之疏濬，亦經國際救災委員會測量計畫，需款不甚鉅而爲利甚溥，亦應興辦以吸收關中之散卒也。

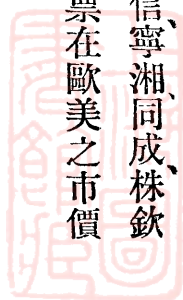
築路較浚河爲易，需費亦較輕。惟既築之後，必加修理，否則數年而毀，此修理之費何所出乎。且道路平坦矣，而行車仍用舊法，其利於交通者有幾耶。故築路必與組織長途汽車公司並行，庶交通迅速發展而修理之費亦可有所出。照今日國內情形，欲行駛長途汽車獲利，所過必多物產豐富、人煙稠密之區，而又無鐵路相競，故全國道路之修築，恐尙非其時也。然以吾國疆域之廣闊，交通之不便，可築之長途汽車路當亦不少，此項工事亦足吸收多數之游民。

自歐戰起後，吾國鐵路工程多不克進行，不特妨碍交通，且影響於政局。今整理債務既包括路債，使長期債款之還本付息，短期借墊款之清償，皆有辦法，則在我一方應可提出將已訂合同尙未興築各路速行開工之交換條件。訂立此各種合同

者、大抵即爲現在各路外債之主權者。如漢粵川、隴海東西段、浦信、寧湘、同成、株欽、皆當迅速開工以履行合同之義務。路債整理以後、吾國鐵路債票在歐美之市價自即高漲、當可發行債票也。

墾殖浚河及築造汽車路與鐵道、可酌視各地情形、分別舉辦、或同時興工。第一期裁兵時、可先辦較易之工事、如修治運河及築成滄石、煙灘兩鐵路之類、而同時著手於導淮及墾殖之預備、庶以後每期裁遣之兵卒被遣後不久即可工作也。

(三)安頓之經費。照本章第二節經費問題之計算、裁兵及安頓經費共籌一萬二千二百萬元左右、裁遣費如實需七千二百萬元、則可充安頓經費者五千萬元。實際上裁遣費尙可減少、則安頓經費可增多。即以五千萬費用諸農墾及工程、當亦可容納數十萬人以至百萬人左右。今欲發展中國之社會經濟、此後十餘年內、殆以墾殖及公共工程爲最重要、固不第爲安頓被裁之兵卒而已也。此種鉅大工程、需費最鉅、但使確可有相當之收益、借款興辦、實屬有利無弊。如張謇氏採擇美國



水利工程師費禮門等建議之導淮計畫、江海分疏合併淮沂泗洙工程、共需銀一萬五千萬元、而洪澤湖面積縮小後、涸出田畝約六千五百万里、計合三百五十一萬畝、每畝作價十元、即三千五百萬元、更有受益田畝以二十三萬方里計共一萬二千餘萬畝、每畝負擔以一元計、即一萬二千餘萬元、兩共一萬五千萬元、收支可以相抵。如此項工程辦竣、淮泗流域之常受災害而夙爲盜匪出沒之巢穴者、可一變而爲富饒安定之區、國家已受無量之利益、况又有約可抵支出之收益乎。前本有導淮借款之議、應繼續進行以觀有成。又運河修浚工程曾與美國廣益公司訂立合同、借款美金六百萬元、亦應促其履行。此外未築各鐵路之已訂合同者、均當於整理交通債務後、發行債票、陸續開工。各種鉅工均行舉辦、豈徒足以吸收七十五萬被裁之兵卒而已、社會經濟因此發達、游民殆可絕跡矣。現時如借外資、誠有不可能之勢、而財政整理、軍費縮減以後、國內平靜、商業發達、樂於投資者自必甚多。故但使理財裁兵之計畫實行、安頓游民之費決不患無所出也。

五 總結

裁兵之額數與經費及實行與安頓各問題，既略陳辦法，猶有不能已於言者，則裁遣與安頓經費之開支，必須有嚴密之監督也。民國三年由善後借款撥款裁兵，債權者本有派稅務司監督之要求，當局力拒，卒能取消其議，誠足爲國家爭主權與體面矣。然其結果裁兵經費大半皆被挪用，除解散南方敗卒及剷除異己外，實不知所裁者爲何兵。所謂裁兵卒官佐共三十三萬餘人，用款二千九百十餘萬元之報銷，殆一篇假賬耳。因該次裁兵之並未實行，故軍額之鉅，軍費之濫，並未多減，政局亦並未寧定，遞演至今，遂有此瀕於破產之危狀。此次斷不可蹈民國三年之覆轍，而當注重於監督。然苟使債權者仍提出由外人或客卿監督之條件，國民將願政府承認之乎？抑將助政府之拒絕而又爲之造挪移濫用之機會乎？何取何從，孰能決之？若曰：兩者皆不可，則除國民自行監督外，更有何途？然欲國民監督之有效也，必收支皆有嚴密之法定程序，而國民又能監督政府，使不敢上下其手而後可。

由是觀之、非裁兵不能整理財政、非財政整理又不能裁兵矣。此無端之連環套將從何打破之乎、茲敢以平心靜氣之言爲進一解曰、裁兵與整理財政必當同時並行。實行裁兵之時、財政如猶未上軌道、則當有暫行之監督用途方法。但使此方法以裁兵事竣爲期限、則於收支範圍之內、果必不得已而暫時自動的假楚材之助、亦兩害相形避其重之意乎。

中華民國十二年十二月初版

(整理財政計畫一册)

(定價每册大洋八角)



著作兼
發行者

杭 縣 葉 景 莘

印刷者
京 華 印 書 局



上海图书馆藏书



A541 212 0020 3340B



