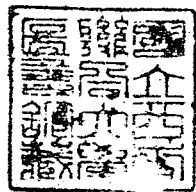


# 戰時財政新論

4112

陳豹隱等 著

中國戰時史料叢刊



戰地圖書出版社印行

MG  
F812.96  
712  
2

# 戰時財政新論

陳豹隱等 著



3 1797 8607 8

戰地圖書出版社印行

# 戰時財政新論 目次

目次	
財政建設與抗戰建國·····	蔣委員長 (一)
第一論 戰時財政的新概念·····	(一九)
第二論 確立收支系統與財政建設·····	(一九)
第三論 統籌田賦與財政建設·····	(二六)
第四論 田賦酌征實物之理論與實踐·····	(三三)
第五論 糧食國營與財政建設·····	(四一)
第六論 糧食政策的回顧與前瞻·····	(五四)
第七論 戰時糧食公賣的檢討·····	(六四)
第八論 國父土地政策的詮釋·····	(七一)
第九論 專賣制與財政建設·····	(九四)

---

第十論	直接稅與財政建設.....	(九九)
附錄	第三屆全國財政會議宣言.....	(一〇三)

# 財政建設與抗戰建國

蔣委員長

提

要

- (一) 財政會議與綏靖會議之使命，是互相關聯的，大家與會人員應共同一致。
- (二) 此次財政會議之任務，在於重國家財政之積極的建設。
- (三) 以二十四年實行法幣政策之先例，證明我國經濟與財政之建設，決無困難。
- (四) 中央與地方財政收支系統，應分別確立。
- (五) 抗戰時期建國工作必須完成之基本政策。
  - 一、實行新縣制與推進地方自治。
  - 二、平衡國家收支，平均國民負擔。
  - 三、實行總額土地政策與糧食政策。
- (六) 說明田賦剝削中央徵收之理由及其效果。
- (七) 糧食問題與抗戰建國的關係，應進行一總額關於糧食的遺數，澈底解決。
- (八) 政府實施糧食管制，完全為建國國民。國民必須有糧出糧，絕對遵行，竭誠協助。
- (九) 說明戰時軍糧與民食的關係及其性質。
- (十) 希望大家依照今天的指示，澈底研討，切實執行，來達到此次會議的目的，完成抗戰建國的使命！

今天第三次全國財政會議與綏靖會議舉行開幕典禮，鄒才主席訓詞說明會議的意義與任務之重大，各位必能澈底認識。本人今天就主席所說的話，再補充幾點意思，對各位同志貢獻。

本來綏靖會議與財政會議的性質，有許多地方是互相關聯的，亦就是要後方的軍事與政治配合起來，共同一致的來鞏固抗戰建國的基礎。因此，我今天對於全國財政會議幾個根本問題所提示的意見，出席綏靖會議的各位同志亦須留心諦聽，期能切實互助一致進行。

自從國民政府成立以來，全國財政會議已開過兩次。第一次會議為裁撤全國的釐金，第二次會議為廢除各地的苛捐雜稅。這兩件大家實行以後，使國民經濟排除了重重的障礙，民生得遂其自由發展，都是關係於國家建設的重大改革，但這兩次會議所成就的，還是屬於消極的性質。着重在「除弊」的一方面，今天我們舉行的第三次全國財政會議，其任務與過去兩次會議就大不相同；而是完全要作積極建設的工作，要在抗戰期中，將國家財政健全的建設，而且要建立國家財政永久的基礎，換句話說，就是對於全國財政視作通盤籌劃與合理的支配，不使各省建設事業，尤其是經濟建設，像過去有貧富肥胖畸形不均的現象，而能使之普遍的平衡發展。政府因為要達到這個目的，所以必須先要確定兩個目標：

(一) 國家財政收支、能使之平衡；

(二) 國民負擔、能使之平均。

這兩點就是政府抗戰建國的基本政策。所以大家要認清這次財政會議決非普通會議可比，其任務

不僅在實行田賦劃歸中央及確立財政收支系統而已。這兩件事固然是此次會議的主要方案，但就會議所要貫注的整個精神與根本性質而言，這次會議實在是關係國計民生和建國前途最重要的會議。我們回想起國民政府成立以來財政上所經過的艱苦困難不知幾多，到如今抗戰已經四年，不僅對內對外國家財政沒有什麼危險的現象，而且只有一天一天的健全穩固。由此一方面，可見我國國民經濟潛伏力的偉大。一方面也足以表現我們政府所施行的政策之穩健與正確，和過去艱苦奮鬥所得成績，乃難能而可貴。

各位須知我們現在持久抗戰下來，而財政之所以尚能維持到如此程度者，就是由於法幣政策之成功。法幣政策是什麼？今日不妨明言之。就是我們總理所主張的「錢幣革命」的成功。我在民國三十四年觀察各省與大川的時候，見到各省各地幣制之複雜，真是使人害怕。因此研究到民生之痛苦與社會之黑暗，各種憂結皆在於此。更由此推想到如果國家對外一有戰事，則財政經濟更將混亂不堪。不特將國家危殆殆殆，所以我國如要實行民生主義，而且能够應付內外一切艱危，唯一要務，就是在財政經濟上必須統一幣制。先使法幣能暢通全國，乃可使人民不致再受過去剝削的痛苦，而戰時亦不致受倒財政紛亂的影響。所以我當時一到四川，除了四川先行撤消防區制而外，同時決定對中央提出「統一全國幣制政策」，這種統一幣制的政策，是幾十年來大家都認為非常困難而不能辦到的；亦是總理在何財政家所不敢做的。而我們財政當局乃能够依照政府的政策，與總理錢幣革命的原則，不避勞怨，百折不回的努力奮鬥，到後來果能澈底完成，因此我們抗戰纔能獲得今天這樣的成效。當我

們法幣政策推行之初，國內財政學金界以及經濟學界，都曾時時以為幣制統一以後必於他們的利益，而銀行的損失，在未開始以前就有不少，雖然說，法幣完全統一，但生利很多的通商銀行，與金銀兩兩的發生動搖。待到政府頒布命令徹底實行後，更不值金銀界各銀行錢莊，更受到任何損失；而且基之國營業，因政府突然猛進，商務亦皆附隨，新創的金融事業，都能蒸蒸日上。如果拿幣制統一前後的形勢兩相比較，我國在推行幣制以後，所有經濟實業的發展，實有不可言喻之感。這是在來極端困難的一個事實。我們抗戰臨到光榮勝利已經決定的今天，或是聽到「幣制最後的困難要待我們來解決的時候，我們便想到過去所經歷的種種困難，以及民國廿四年幣制統一中國戰時帶來所不能稅的幣制，而徹底廢除，不能打破的惡習，使法幣能夠進行無阻，使財政金融因之能盡量發展。試這樣財政最困難最紛亂的一個大問題，而能驟然消解，那以後財政上還有什麼困難問題不能解決？然而這完全時式的進步，亦非我全國人民，不覺而進，以及全國金融界實業界，能夠一致期一致擁護政府的政策，不惜犧牲小我的利益，而來貢獻於國家，所以能夠得到今日抗戰建國這樣的功效。我們由統一幣制的經驗，可以得出一個定義：就是「凡事有利於國家人民的，亦必有利於個人」，所以政府對於有利於國有關於民的政策，無論遭遇任何困難，必求貫徹到底，而且這種政策是沒有不成功的道理。

我們現在要建設建國的財政基礎，必須將全國財政收歸中央統管，國家財政收支系統與地方自治財政收支系統，亦必須劃分明白。然後國家機關可收為一個現代國家。關於前者所說田賦一項，留待後



面再加說明。對於後者財政收支系統，如果能分別確立，至各方面爲帶使地方自治事業的經費得有確確實實的保證，新縣制就可如期完成。即不致如過去之有名無實。地方自治國家財政收支系統確立以後，至不僅中央財政從此穩固，而且各省第一級建設事業至如其是國防經濟事業亦可以切實推進。決不致再有過去那種不健全的畸形狀態。而使邊遠地區貧民極的區域，對國防重要事業毫無建設力量。反至於荒蕪一樣。所以這兩件事實是首而整個國計民生至爲應舉辦的基礎要務，不止財政關係而已。無論此次財政會議與統籌會議，各位附席同志以及中央與地方負責主管，更應認清這不僅是關係於國家財政經濟的問題，而且至是關係於我們農工羣商各界民生死存亡的國難問題。所以大家對於今日財政政策必須同心一致，貫徹到底。如此抗戰方能必勝，建國自可必成。

本來抗戰與建國原是一而二，精神相貫。我們因要建國家就要抗戰，而抗戰至是爲了建國。所以在抗戰初起的時候，就必定下建國的基礎。而在抗戰進行之中，更應努力建國的運作。在此時期，我們因爲要確立建國基礎，所以舉出三項具體的政策，再加以努力，至必可成。

第一，就是實施新縣制，推行地方自治。如新縣制能依照規定的計劃與目標切實做到，使地方自治收到成績，那國家政治就有基礎。一切建國工作，亦就可以完全成功。

第二，是財政收支應求平衡，而人民負擔務使公平。均應嚴查其政府能够適應經濟與擴張生產，擴充儲蓄節儲的原則，就不難辦到。至於後者，關係實最重要。在此抗戰時期，我們決不能使一般富有的民不出錢，而反使一般窮乏的民來負擔國家的經費。這是不公平，至應求全。至後必須切實改革。

以求國民負擔的平均。但要平均國民負擔，首先就要整頓全國稅收，而要整頓全國稅收，又必須由中央政府規定整個計劃，統一施行，纔能達到這個目的。

第三、是要實行「總理的土地與糧食政策」。本來在「總理遺教」之中，關於建設國家財政與經濟事業革命時期最大的要務，是有三項：

(一)是要實行民生主義，必須實行「錢幣革命」，就是要統一幣制。

(二)是無論平時戰時，必須廣行「糧食管理」，專設糧食管理局，如果國家對於糧食不能管理，那民食軍糧就無基礎。這樣國家決不能成爲現代的國家，更不能維持其獨立存在。

(三)是「平均地權」，推行土地政策，必須土地政策能够澈底實行，然後三民主義乃能真正實現。

這三件革命的業務，總理皆有專講。故今日不多加細說。而其中之一第一件——統一幣制，前面我已經說過，自從民國二十四年法幣實行以來，我們總算已經大體達成了任務。其餘兩件，關於管制糧食與平均地權的土地政策，不僅是平時而且是目前戰時財政與經濟的中心問題，尤爲我們所應努力完成的。如果此時我們還不能實行，那以後更沒有實行的時候了。而且大家要知道，如果土地政策不能實現，糧食管理不能施行，那不只是國家經濟沒有基礎，就是整個國民生計亦必由紛亂而陷於絕境。所以我們現在無須要忍受怎樣的困難與痛苦，大家必須把這兩件革命要務當作國家民族與社會個人人生死亡所關的根本大事，而以民國廿四年統一幣制的精神來推行，來擁護，來達到「人我兩全國家並利」的目的。如此，我們國家纔能建設起來，我們全國各界領袖纔不愧爲抗戰期中大時代中的

中堅，而我全國男女同胞亦總不失為堂堂正正的現代國民，不然，我國政治經濟皆要永遠停滯於殖民地地位。不僅我們本身永遠要受敵國外力的統制和壓迫，就是我們子孫都沒有出頭的一日，所以這次全國財政會議以後，不僅田賦與財政收支系統問題必須徹底實行，尤其是土地政策與糧食管理能否貫徹，就是我們全國國民能否建設一個真正獨立自由的現代國家的試金石。希望我們黨政軍各界同志以及全國各界領袖，要切實明白這個道理，大家一心，德力併力以趕速完成此次會議的使命。

其次，關於田賦問題，本席也有一點意見，簡單的對各位略說一下。我們中國的田賦，從古以來就是國家的稅收，亦就是中央的稅收。直到國民政府成立之時，纔決定撥歸各省收管。這件事如今回想起來，本席實在覺得慚愧。

各位要知道，國家之所以成立，除了主權之外，最重要的就是土地與人民，而且這兩種要素是完全連帶着的。人民固然不能離開土地，就是土地亦必賴人民為之經營，方能算是國家真正的土地。如果田賦剝離地方，而使人民只向地方政府完糧納稅，這就無異將國家整個的土地與人民完全與國家脫離關係，使人民只知有地方，而沒有國家的觀念。我們現在如要使一般國民知道他們完納田賦的道理，是為整個國家盡其公民納稅的義務，而享受其應享的權利，從而啓發他們的國家思想，提高他們的國家觀念，就必須將田賦收歸中央。這是立國的基本精神，萬不能忽略的。

還有我們國家平時稅收向來是以海關關稅與鹽稅為大宗，這兩種稅收除了內地少數收入以外，

其餘大部份都集中在沿海地區。我們國家沒有海軍，根本就說不上海防。因而一到外寇侵略，抗戰發生，沿海地區遂告淪陷，此時我們政府一切財政，自然不能再藉關稅與鹽稅來作持久抗戰時期財政的根據。

我們因此更要知道中國是以農立國的國家，無論平時與戰時，國家財政基礎應該建立在土地與糧食之間，如能使全國人民所納的田賦與糧食完全統一於國家，那戰時財政方有穩固的基礎，故經過此次四年的抗戰，根據實際的經驗，我們在財政上得到兩種發明：就是糧食與土地實為中國財政兩大基石。因之，證明「總理的」土地與糧食政策之深遠偉大，而更不能不急起直追，全力期其實行了！

我剛才說過，此次全國財政會議乃是積極的建國會議，各位要達成建國的任務，必須對於當前土地與糧食問題澈底解決，並訂定具體辦法，要能澈底實施，但有一點要特別提醒大家注意的，就是此次要將田賦收歸中央，論其動機與目的，完全是為整頓國家財政與國計民生着想，而並不是完全要藉此來增加中央財政的收入。因為抗戰以來，至今已足四年。照普通各國戰時財政來說，那早應該破產了。然而我們中國財政憑着財政當局與各位共同努力，以及各友邦的同情援助，始終能夠維持，而且到今年財政基礎更趨穩健。過去四年的財政，既然如此，今後的財政自然是更無問題。所以國家在研究討論的時候，必須將田賦改制與確立收支系統兩件事，同時看作為今後國家建設的根本政策，而不能認為單獨的財政問題。

中。至於糧食問題，也要趁此機會，簡單的對各位略加說明。目前我們各地士紳民眾，對於糧食問題

大都許許多多，意見是極其無端，與地產政策官方與民衆的天家的意見都認爲目前糧食問題是我們抗戰建國事業中生死存亡的關鍵之所在，必須有一個切實解決的辦法，這是大家所注意到的。但祇是如何征購糧食，以及利益權衡等如何等問題，而沒有切實認清問題的重心之所在。本廠對於這個問題，今天可以發表一點意見。

第一、我認爲目前糧食問題不是從應徵多少的問題，而是應如何妥善的處理，這較合理的實施糧食管制。其實現利應隨民衆民生主義的問題，我們一般同志同胞，必須明瞭這個問題不僅是抗戰建國成敗的問題，祇是我們一般國民的力其救國，官商兩階層生死存亡的問題。如果目前這個糧食問題不能解決，果僅是祇有關於抗戰與建國的問題，而且是社會問題亦無從解決。如此請問我們兵糧有由有糧的人，在窮人都沒有飯吃的時候，你發發家獨安發發，飯嗎？所以我們一般同志，祇有用有糧的人，特別要知道我們現在無論在前方後方，尤其是在後方的地方，農民，更是全靠我們抗戰軍隊來保護，與政府法來保護的。大家總覺得糧食在這樣自由生活，可以自由發表意見。你看現在在東三省，青島，綏寧等省，以及沿海沿邊各地陷區的同胞，關於其個人生活與糧食問題，是有那個人再敢自由再說，再請示，不懂對你自己生活所必需的糧食，應如何保障，而且要將你所有的糧食全部發給，這種苦痛，不獨我們在後方的軍民，地主與富農有沒有注意到。而我們抗戰萬一歸於失敗的時候，那我們無論在戰區與後方的民衆，就都喪失去其保障，以解決。大家都要作陷區陷敵爲鐵蹄下的無告之民，與那東北過着亡國生活，餓着苦同胞嗎？這道理，你快來必須透徹了，糧食命甜頭，完全由自由與團體，國與革命軍來保障的。不

各位同胞！須知道我們現在一切生命財產，完全是由我們國民政府，國民革命軍來保障的，不，如果不能服從政府命令或不擁護政府的政策，那你就是自撤藩籬，就要受敵僞的宰割。就要作不自由之民，作亡國的奴隸。連到你子子孫孫永遠要作外國人的奴隸作馬了。

更須知我們政府艱苦抗戰雖到了如此地步，然而事仍是為全國民衆利害來着想，而且更是要為受苦受難的勞苦同胞來着想。所以要盡量容納大多數民衆的意見，尤其要盡量勸導一般富豪地主，使他們知道政府現在征購他們十分之二的糧食，並不是要他們受到什麼特別的損失，而是要保護他們安全的利益。否則，如果他們對於此十分之二的糧食，都不願獻納出來，而坐視軍民飢餓，抗戰失敗，那他們全部糧食都要歸敵僞沒收，不僅其生命財產皆要喪失了保障而已。必使他們深切體認這個道理，然後他們纔能了解今日政府的政策，完全是保護民衆，尤其是對地主富戶的安全利益。反之，如果一般擁有糧食的人，只圖一己的私利，而昧於愛國的大義，不遵奉政府糧食的法令，那無論他們用什麼方法囤積居奇，或隱蔽掩藏，政府必然能施行法令，嚴厲制裁，決不怕任何惡劣勢力的阻撓，亦決不使因為糧食的問題而使我們抗戰失敗。我對於這個糧食問題，早有最後的辦法，所以決沒有六點顧慮。

至於軍糧自是更無問題，須知我們西北西南這樣一個農業生產的大後方，決不怕沒有糧食，更不怕沒有徵收糧食的辦法。但是政府在今日，仍是希望地主富豪能遵照政府法令，自自動的上進自效，而且大多數地主富豪，皆能深明國家大義，與盡到其現代國民的義務，所以不願用特殊辦法，亦不必用特

殊辦法，以期糧食政策能够順利推行，而國計民生皆能獲得出路。所以決不慮其有任何阻難與危險發生。我們政府就是本着這個國利民福政策，與大公無我的態度來決定，現在糧食政策，務求徹底實行，故在今年秋收時節，無論上忙下忙已否完納，政府所定糧食政策，必須按時實行，而決不能延到明年。過去我們民衆對抗戰盡義務的口號，是「有錢出錢」，「有力出力」，今日應該要加上一個「有糧出糧」的口號，而有糧不出的地主豪富，就是只顧自私而不顧國家的民族罪人，其罪惡實等於土豪劣紳貪官污吏，且有過之。所以政府決無寬容的餘地。

凡講到糧食管理，爲便利征集起見，將來或者要發行糧食庫券。現在大家對此已有許多議論，尤其是不識大體的地主富戶，就將糧食庫券拿來與法幣斤斤較量。當此國家危急存亡之秋，我們不能激發輸財救國的熱誠，以爲社會民衆的倡導，而還在計算個人私利分毫的得失，這實在是一種可痛可恥的現象，要知道我們現在無論採行糧食庫券征購，或實行征收實物，明白的說，就是要征收一定數量的糧食，來調濟軍糧與民食，不過這種征收，將來仍由國家憑券償還，這亦可以說是一種「征借」，可是仍能拿來與法幣計算較量。

總之，在此抗戰非常時期，我們要挽救國家與本身目前的危亡，要不愧爲獨立自主堂堂的國民，要爲世代子孫造成永久的幸福，那就要對於政府的法令，必須絕對遵守，切實奉行。無論管理糧食與推行土地政策，政府於「軍事第一」，「國勝利第一」的原則之下，又在國計民生整個政策之中，決定極公平妥善的處置，一般國民就天經地義的有服從的義務。尤其對於糧食管理的各種方法，政府實在審

做周祥，歷盡苦心，對後方一般地主糧戶，要求更爲寬大。凡將戰時所有征糧法令與我國各軍比較，亦可說是仁慈義薄了。希望我們一般同胞，尤其有糧的地主富豪，深體政府這番苦心，從而誠心誠意盡忠竭力來奉行一切政令，共同一致來實現我們總理的三民主義。

我們國民政府現在的職責，就是三方面要帶領國民革命軍全體將士在前方抗戰，來驅除侵略的倭寇；而一方面則要領導廣大的痛苦民衆，在後方努力建設，來鞏固三民主義新國家的基礎，所以決不避任何艱苦和犧牲，也決不容任何阻礙與破壞。希望我們黨政軍同志，切實明瞭這個道理，並轉告一般有田有糧的富豪，與全國愛國的同胞。大家必須本此革命大義，和愛國精神，來推行我們政府糧食與土地有關的一切政令。切不可再有陽奉陰違之事；更不容再有包庇放縱之徒。今後只要我們田賦與糧食問題能遵照政府法令獲得根本解決，則其他戰時一切軍事政治經濟以及社會諸問題，就可迎刃而解。古人說：「足食足兵」，這兩件事原是要兼籌並顧的。我們現在抗戰要獲得最後勝利，如只知「足兵」，還是不夠，必須兼能「足食」，所以我們還要提出「有糧出糧」的口號。而足食之道，亦斷不能只顧軍食而不顧民食。要知道戰時後方的人民，無論農工商學的服務，其性質都是與士兵一樣。尤其戰時全體人民的糧食，更不能不由政府來統籌兼顧。這凡是有現代常識的國民所皆知道的。就以今日所要解決的糧食問題來說，大家所注意的，還是爲民食，因爲軍糧籌備早已不成問題。據我們今日所說的糧食問題，可說大部是爲民食。所以在此抗戰時期，全國軍民生死與共，甘苦同嘗之時，我們決不能如一般人所說的要將軍糧與民食割開，軍糧始歸政府管理；對於民糧，存自由買賣。



這是絕對違反現在的觀念。

第六次黨必須特別了解以上所說，賦歸歸中央，確立財政收支系統，與實行糧食和土地政策都是目前抗戰建國的根本問題，亦即確實行在民主義的憲法政策，希望這與會各位同人，依照本黨綱才所說的意見，詳細研究的徹底進行，來達成此次會議的任務，而我們黨政各界負責人員，更要任勞任怨，矢勤矢勇，來貫徹我們抗戰建國的大業，完成我們革命的使命！

## 第一論 戰時財政的新概念

平時財政的原則，在「收支適合」；「平衡預算」；戰時財政的原則，在能「籌發戰費」，「收縮通貨」。因為在戰時應付軍需的需要，需要支出大量的通貨，這個大量支出的通貨，好似洪水一樣，掌握戰時財政要如治水之道，已疎其來源，復要能納其出路，換一句話說，掌握戰時財政者，要以整個國民經濟為對象，使付出的戰費要能發能收，不致通貨膨脹為患，這才是戰時財政最要緊的原則。所以僅能「籌發戰費」祇是盡了戰時財政一半的職責，要能設法消納因戰事繁榮所增發的通貨，才是戰時財政最艱苦，而最重要的工作。據我個人主張，以為理想的戰時財政政策，應以徵收租稅和增發通貨為籌措戰費的來源，要應用公債和儲蓄政策來消納因戰時增發的通貨，如是一發一收，輾轉循環，週而復始，就可以完成「籌發戰費」，「收縮通貨」的使命。根據上面的原則，我要更進一步的引記一些事實，證明在戰時財政中，政府所發公債滯銷的數目，常常與當時通貨膨脹的數目很接近。這個論據，許是一個新的戰時財政理論。但是如果要詳細在學理方面解釋起來，因為篇幅關係，話太長了，現在為證明這個原則的真實性起見，可以把敵人侵華以來財政上的數字來作佐證。在一九三七年六月底（七七事變）之前，敵國發行通貨的總額為十六萬萬四千萬元，及至一九四〇年三月，增發至三十三萬萬元，計算增發的通貨為十七萬萬元。這個數目恰與一九四〇年敵國自侵華以來所發的公

積壓下來滯銷的總額十七萬萬元相等。若把敵國自一九三八年至一九四〇年歷年積存下來未銷的公債數字和其增減的趨勢和敵國歷年增發通貨的數字互相比對一下，就可發現他增減的趨勢，非常接近。證明上面的原則不錯。

日本戰時財政

單位：百萬日圓	1937年	1938年	1939年	1940年
公債	116.4	111.5	177.0	
積存數		115.4	111.7	107.1
通貨				
增發數				

一般的財政學者以為籌措戰費乃戰時財政最困難的題目，復以為公債為籌措戰費的主幹。其實在戰時嚴格的貨幣幣制之下，除了要購取外來的戰時物品，需要外匯或物資之外，印發通貨和公債，並不算困難的問題。至若公債表面的作用，好似為籌措戰費的主幹，但需增加發行，何必一定要公債呢？英國經濟學者恩慈格氏 (Paul Einzig) 在他所著「未來大戰中之經濟問題」一書中，主張以租稅及公債吸收戰時膨脹之通貨，其實公債之所以異於通貨者，就是因為他有收縮通貨的作用。這種作用是公債的特質，公債原來的使命並不是表面的籌措戰費，是在消極方面的收縮通貨。在戰時如軍需而發出大量的通貨，政府應厲行公債政策，提倡節約儲蓄，把他收回來，所以不能收回的數字，就是公債滯銷的數字，也就是通貨增發的數字。上面已經把敵國侵華以來的財政數字作引證了，這個新的戰時財政原則和擺在我們眼前的例證，很值得供我們檢討吾國抗戰以來財政處境的借鑒。

抗戰以來，財政當局苦心籌措戰費，設法維持法幣的信用，以經濟財政落後的我國，能够維持兩年到現在不癱，這確是一件空前的偉蹟！不過現在的問題，就是上面所說的不是籌措戰費的問題，而是

是如何消納收縮因戰費增通的發貨。這是現在財政經濟的中間問題。特種公債、租稅有密切的關係，即與物價問題也有不可分離的聯繫。但是爲要解決這個問題，一定先要從戰時財政方面入手。美英法比七國變一到現在，政府所發行的公債總額約計法幣×××萬萬元，關金一萬萬元單位，英金二千萬鎊，美金一萬萬元，其數目較之我國一九四〇年十月份公債發行總額達二百餘萬萬鎊，已不勝多。但是我國公債實際上印成債票，向公衆發售，流通極暢，只有少數公債，國防公債，證券公債，少數的數目多少，政府沒有公佈。最近政府當局因爲公債推銷遲滯，積極提倡節約儲蓄，用意亦在吸收遊資，收縮通貨，其效用原與公債無殊，不過有一點我頗感憂慮：儲蓄大多是活期或短期的，公債比較時限稍長，對通貨的收縮性比較儲蓄來得緊。所以現在爲達到收縮通貨的目的，應設法推銷長期的儲蓄或公債。

但是按之現在推銷公債提倡儲蓄的實況，還談不到長期或短期優劣的問題。根本就是社會對公債沒有胃口。究其原因甚多，而最重要者，且被忽視了的一點，就是社會資金的使用，總沒有調劑。此方舉現在的重慶來說，比期日拆均有三分至三分的利息，由中央運一批資入內地，最少有二三的利息。在這種情況之下，無論政府如何努力推行節約儲蓄，勸募公債，但是結果總說不了一民之於利也。譬如水之於下，魚的原則。所以現在重慶軍隊與就有四萬餘家之多，公債的賣場必因信託機關不健全，每一個銀號放比期動輒百數十萬，但是絕沒有聽見來置公債或儲蓄者，在這種資金運用的情況之下，

怎樣談得到推銷公債、節約儲蓄呢？所以現在政府欲實行公債及節約儲蓄政策，先決的問題，應下最大決心，調整資金的用途。

說到調整資金用途的辦法，我希望政府考慮下面的幾點辦法：

(一) 統制企業。先應修改現行的公司法，凡是非抗戰必需的企業不予登記准設，至現有的各企業，仍應嚴予審查。執行的機構，可由財政經濟兩部合組委員會辦理之。

(二) 統制流動資金。由政府派員到各地銀業及各行同業公會，監督各行業流通資本的用途。

(三) 統制紅利。規定各種企業贏利百分之幾，應購買公債，以上三種辦法，是苦口的良藥，辦起來，當然有不少的阻力，但是第一二項辦法，敬國早已實行了。以上三種辦法，還是消極方面的，在積極方面，公債的本身應力求如下的改善：

(一) 提高公債的利息，減低發行價格，務使公債的利息，能和銀業的利息相競爭，為應付靈活起見，似應規定一個活動的定息辦法，而以市價高下為標準。

(二) 速印債票。過去因為印刷困難的關係，多數債票，以「總預約券」抵押銀行，不能廣佈社會，吸收游資，故嗣後應速印債票，以資分發。

(三) 加緊宣傳。惟國民明瞭公債與物價的關係。國民月會的國民公約應加入「盡力節約儲蓄購買公債」的一條。以上都是平實可行的辦法，政府倘能一方調整社會資金的用途，一方改善公債本身的弱點，便能成為吸收游資的利息，如是雙管齊下，我國的戰時財政將有光明的前途。

總而言之，戰時財政的使命，不僅在「籌措戰費」，「收支平衡」，而在「穩定通貨」！民衆更  
 要明白：拒銷公債，迴避儲蓄，就是等於膨脹通貨，提高物價。整個社會的資金和一湖水一樣，如果  
 只有來源，沒有去路，那麼大家都要在膨脹物價之下，遭沒頂之禍，而同歸於盡了！在這個非常的時  
 期，不特政府要認清戰時財政真正的使命，同時要民衆了解協助政府的必要：這樣才能完成抗戰建國  
 的偉業。（黃鐘）

## 第二論 確立收支系統與財政建設

### 一、國省縣收支劃分現況

我國第一次全國財政會議主題，即在劃分國地收支系統，將整個財政，分爲中央、省、及縣三個系統，各別收支預算，趨於彼此分離獨立狀態，而謀自給自足爲目標。收入方面，中央以關稅、鹽稅、統稅、菸酒、印花、及所得稅爲主要稅源；省以營業稅補助費爲收入大宗；縣以田賦、及雜稅爲惟一稅收。三者比較，以中央收入最富，省方次之，而以縣收入爲最少。國省縣支出之劃分，依國省縣事務之劃分而定，關於國省縣事務之劃分，總理建國大綱第十六條至第十八條曾有規定：「凡一省全數之縣，皆建完全自治者，則爲憲政開始時期。國民代表會議得選舉省長，爲本省自治之監督，至於該省內之國家行政，則省長受中央之指揮。」「在此時期，中央與省之權限，採均權制度，凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央；有因地制宜之性質者，劃歸地方，不偏於中央集權或地方分權。」「縣爲自治單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。」觀此，中央與地方之事務劃分，異常清楚，惟所謂地方者，包括省縣而言，此兩者究探分權或集權制度，則無明文規定。依連帶文義推斷，縣既爲自治單位，當爲直接施政機關；省既一方面爲自治之監督，一方面代表中央政府，其作用在立於

兩者之間，收聯絡之效，則其本身必非完全爲直接施政機關，與中央及屬相較，當爲較虛之一級，但亦自有其承上啓下，統籌一省之效。財政收支系統法，對於國地支出之劃分，列有附表，凡國務、司法、考試、監察、國防、外交、僑務、等支出，專屬中央，移殖支出專屬於中央與省，保安支出專屬省縣。其他行政、教育、經濟、等支出，各級均有，此種同性質之支出，如何劃分？法無明文規定，但循諸建國大綱之精神，亦不難確立一原則：即凡其事務有全國一致之性質者，屬於中央；有全省一致之性質者，屬於省；有因地制宜者，屬於縣，或則專之性質，雖屬下級政府，而規模宏大，需要高深技術與龐大財力，非下級政府所能勝任者，不妨由上級政府負責。或則專之難屬上級政府，而其施行時，需要就地精密監督者，亦不妨劃歸下級政府。不過如何始認爲有一致之性質？如何始認爲有因地制宜之性質？乃因時因地而不同，并非一成不變也。

我國過去政治因歷史關係，由君治而官治，莫不偏重中央政府，忽略下層政治，就支出方面觀之，民國二十五年各級政府之支出如下：

中央歲出預算	九九〇, 六五八, 四五〇元
各省歲出預算合計	三四五, 六七五, 〇七八元
各市歲出預算合計	六四, 九一八, 四六五元
各縣歲出預算合計	一四二, 二九三, 四一二元

由此可見中央之出數，亦爲最大，省次之，縣仍爲最小，與各級政府收入之比較，如出一轍！由



此可知我國各級政廳之財政，仍不免頭重腳輕之弊也！

## 二、改進之必要

前已言之，以往吾國財政系統分爲中央、省、及縣三個系統，各別收支預算，彼此分離獨立狀態，而謀於自給自足爲目標，結果收支方面，各級政府之財政，均形成頭重腳輕之病態，此種財政系統，一方面使中央對於全國財政，不能收統籌整理之效，另一方面亦使地方困擾於繁雜之財政問題，而致影響其他行政建設，不易推行，在此抗戰建國時期，中央支出浩繁，如對全國財政，不能統籌整理，必感難於適應需要，且財政系統，愈單純，其預算控制力量也愈大，故財政系統之改進，實不容緩，至於如何改進財政系統？根據八中全會決議，係將全國財政，分爲國家財政，與自治財政兩大系統，國家財政係包括中央及省兩部份財政，以便統籌分配；自治財政系統，則以縣爲單位，注重培養稅源，並予以伸縮彈性，俾能適應將來需要，況八中全會業已決定將全國田賦收歸中央辦理，財政部業已成立田賦整理籌備委員會，以重其事，並擬將田賦改征實物，以解決軍糧民食之需求，是以，以往省縣頗以維持之大宗收入，盡歸烏有！舊有財政系統獨立分離自給自足之現狀，業已打破，財政系統，自當有詳密而具體之修正，斯則此次全國財政會議之重大責任也。

## 三、縣鄉財政劃分之商榷

自二十八年九月國府公佈「縣各級組織綱要」，行政院飭川省自二十九年三月實施新縣制以後，朝野上下，以及學者專家，均着重於充實基層政治之討論；愈認為縣以下鄉鎮保甲，以往毫無獨立財源，以致百事待辦，今後應將縣有收入，如屠宰稅、公學產、雜捐、特許費等，劃與鄉鎮保甲，作為縣以下基層之財源，是曰縣鄉財政劃分。即擬將整個財政，分為中央、省、縣及鄉四個系統。如四川省政府，即有是項縣鄉財政劃分之確定，四川第十區行政督察專員公署，並更有詳密規定；如置造保公產，保公產管理方法，鄉保公有農場組織章程草案等規定，業已通令所屬大竹、渠縣、廣安、鄰水、梁山、墊江、長壽、等七縣，一體遵行。作者於二十九年五月起，至本年四月止，適長渠縣二科一年，自當遵令附和。並於執鈔渠縣地方行政幹部訓練所時期，編有「保公產管理」講義一篇，以為教授一般鄉鎮保長之用。願自親自指揮實行以來，困難多端，一般鄉鎮保長，既不明太義，敷衍了事；而又全無財政常識與經驗，始終呈現畏首畏尾狀態，結果尙難達於理想境地。譬如屠宰稅一項，理論上，經驗上，（他省情形）自應交與鄉鎮經收，較能免除弊端，增加稅收。作者於財政評論五卷二期，發表「縣屠宰稅征收方法之整理計劃」，亦曾作此主張；願自年初將屠宰稅交由鄉鎮稅收以來，渠縣十分之九鄉鎮長，均將其經征經收大權，推之收款員一人之身，或委之監察委員會諸委員之手，其上焉者，則不聞不問，毫不負責；其下焉者，則乘機勾結為奸，貪污舞弊，至為痛心！其他特許雜費之交由鄉鎮經收者，不曰商人偷抗，即曰地方貧苦，日以收不足數，呈請減低預算為詞，案牘勞形，不暇應接。夫良法美制，一經施諸吾國社會，往往扞格弊生，不獲善果，固堪痛心；要亦人才缺乏

使然，無足怪也。故作者現已放棄縣鄉財政劃分之主張，認為鄉鎮保甲財政，今後仍應申縣統籌，庶不致破壞公庫法之統收統支原則，而致鄉鎮保甲財政紊亂不堪，再循以往專款制度黑幕重重之舊轍也。

#### 四、修正財政收支系統管見

此次八中全會決議：將全國財政，分為國家財政，與自治財政兩大系統，國家財政，包括現有中央及省兩部份財政，以便統籌分配；自治財政系統，則以縣為單位，注重培養稅源，並予以收縮性，俾能適應將來需要。此項重要決議，吾人極表贊同，蓋際此抗戰建國期間，一切設施，中央貴能統籌指揮，方冀宏效，財政亦然。以往財政系統，不免分離獨立，頭重腳輕，今後應確立統籌整理之財政系統，方合時代需要，年來討論行政機構之專家，愈認為省區有縮小之必要，省財政黨亦有主張儘量縮減，而歸併中央財政系統之內者，故將中央與省之部門合併而為國家財政系統，極合乎現實需要，與學理根據。縣為自治單位，為整個國家政治之主要細胞，縣政能走上軌道，則政治未有不清明，國家未有不隆興者，惜乎前此十餘年來，普通縣政既未得其人，縣長權力又嚴予限制，縣政經費極其拮据，而百事又須縣長指揮做到。此無異俗語有云：「又要馬兒好，又要馬兒不吃草」亦無異東馬四足，而鞭策其奔馳也，年來川省雖實行新縣制，而此種情形，猶不能免，因此縣政工作無人肯久於其位。故今後確立自治財政系統，充裕縣地方財政，以冀縣政建設，步步邁進，同時加強縣長權力，鞏固縣枝

機關，使縣長能指揮裕如，上級政府予以十二分之信任，誠為今後吾國政治必要之根本措施也！

至於修正財政收支系統，吾人在原則上，主張要單純化，簡明化。譬如所得稅、遺產稅，既規定為中央稅，則全部應歸中央；省縣收入不敷支出，中央予以補助費可也，不必効浪子分炊之方式，規定某人分百之幾，某人分百分之幾。否則辦理手續，必極麻煩，作者去年長渠縣財政科，中央印花稅規定分三成與縣，先尚須調查全縣郵局每年售出印花若干，請郵局蓋戳證明，然後將此證明單寄與四川所得稅區分處審核；經其審核後，再呈請財政部所得稅處（今改直接稅處）正式撥款。直至作者今年三月離渠，去年印花稅尚未奉令撥下，遲緩已甚；故縣方對於中央或省方撥款，均不重視，認為額外分財之意。

國家財政系統，收入方面，應以田賦關稅、鹽稅、統稅、所得稅、遺產稅、印花稅、戰時過分利得稅、公債，等為主要收入；以專賣、特賦、規費、國營事業盈餘，為次要收入。田賦應一律改征實物，其辦法請參閱拙作：「田賦改征實物之機構與實務芻議」及「改革四川田賦征收制度計劃」兩文（均載財政評論五卷六期）；直接稅應儘量擴充，增加收入，以冀壓倒間接稅系統之關鹽統營業等稅，樹立直接稅規模，此有待財政部直接稅處當局努力矣，支出方面，戰時及戰後，均應着重於國防建設支出，與輕重工業建設之支出；國務、行政、立法、司法、考試、監察，等支出，應儘量節省，其方法為裁併駢枝機關，減少冗員，如戰後經濟貿易兩部，應行合併；糧食農林應行兩部合併；內政社會兩部，應行合併，其他不勝枚舉，省政應縮小區域，專員區廢止。如四川至少可分為川東省、川西

省、山南、豫、三省支出減少，行政率亦增，自應採行。

自治財政系統，其收入方面，應以屠宰稅、營業稅、房捐、補助費，爲主要收入，特賦、規費、罰金爲次要收入，而應將一切雜捐，悉廢止，爲四川各縣之豬牛行費，斗稱息捐，等完全廢止，以行民困，而免苛橫。屠宰稅，應一律責由鄉鎮所經征，但收入應完全撥入縣庫，以便統籌，其辦法請參閱拙作「八縣屠宰稅征收方法整理計劃」（見財政評論五卷三期）。支出方面，應着重於教育文化，經濟建設，衛生治療，保育救濟之支出，而縣政人員之權力，應行加大，其待遇應行加多，作者主張縣長應以簡任低級待遇，秘書科長應以荐任待遇，科員應以高級委任待遇，庶可安定其生活而鼓勵其盡忠也。（參考家社）

## 第三論 統籌田賦與財政建設

我國田賦之制，向由中央徵收。洎乎三代，撤什一之稅始，相遞演變而有秦漢之三十六陂六，晉之戶調，唐初之租，庸，調，楊炎之一稅法，明之一條鞭法，清之地丁，一脈相沿，以迄於民國十七年為止，雖田賦之稅則稅目，代有不同，而其為國家唯一稅源，固四千年來，未嘗或變也。

國民政府於南京成立後，曾於二十三年第二次全國財政會議通過舉辦土地陳報，以整理田賦。顧田賦整理，事關重大，勢需歸由中央統籌辦理。為適應戰時急需，爰於八中全會時制定「各省田賦暫歸中央接管，以便統籌，而資整理」一案，其主要理由，約有六端：一、中央接管，可積極完成土地陳報，辦理地價稅。二、可增收賦額約原數四倍以上，用以發展地方事業。三、田賦稅收可得合理支配。四、可辦理改徵貨物，以調劑軍糧民食。五、可改善地方捐稅。六、徵收較經濟合理化。行政院遂於三月八日第五〇九次會議時決議於財政部內設立整理田賦委員會一案（原文理由文詞甚長，可參閱四月三日各報載）。由此以觀，田賦收歸中央統籌整理，乃勢在必行。茲特將田賦收歸中央統籌整理之意義，略述管見，以就教於各方。

案田賦收歸中央之根本用意，僅在「統籌整理」四字。田賦為我國最早賦制，稅源極為穩固。在財政上之地位亦至重要。自民國十七年劃撥地方之後，地方政府亦視為唯一生財政之道。今一旦收歸

中央，一般人或不遂誤解爲中央出於財政的需要，實則大謬不然也。故筆者特提出此案之根本精神，在於「統籌整理」，財政上之目的，乃其次焉者也。此可於其接收辦法中窺出，即「凡中央核定之省縣預算內所列田賦收入，仍由中央如數撥付」。此不特中央未存有財政上之目的，如田賦實收數不敷預算額時，中央尙須償付其短收之額也，故曰：「田賦收歸中央之目的，爲重在統籌整理」。今更分別數點申論之。

### 第一、田賦收歸中央統籌整理，爲清理積弊之根本對策。

田賦之制，創始既久，其積弊自深。故整理田賦之議，不自今日始。舉其與實行賦制有關者，如楊炎之兩税法，將一切租，庸，調，併而爲一，按墾田畝數分夏秋兩次而征收之（即與今之上忙下忙同）。嗣以兩稅之征收，逐漸發生本色折色計算之流弊及預借軍賦等名目，故兩稅之法，至唐宋時，已弊端百出。唐穆宗，長慶四年（紀元後八二四年）時，元稹即有「以兩稅原額均配於田」之整理方案（見元稹著，長慶集卷三十八同州奏均田狀）。此法與現行之土地陳報辦法，如出一轍。作者附註：嗣經五代兩宋，雜賦迭起。北宋並有官吏責族免賦之說。南宋則有一和糴，一保役，一附加於田之制。（按和糴即令大戶繳納軍糧，保役即令全民出錢而免其役，與現行之征購軍糧，出錢代役之辦法相似——作者附註）遼金兩代即無科則，浮收，包征，積弊叢生。先則賦分軍民有輕重之分，唯包征積征，諸弊尤存，積五代至元末之諸弊，經明初軍編魚鱗冊（冊以田爲母，以戶爲子，并注重買賣過割之推收），而一掃清，然魚鱗立制之初即生有流弊，如定糧輕重不一，塊畝大小不同荒熟地丈量之

未清，可謂其三大弊端。玩魚鱗立冊未久，即復煙蕪破壞，復以推收過割之際，奸弊叢生，故至萬曆年間，即有再文之舉并改行一條鞭法（一條鞭者，總括一縣之賦役，量地計丁，丁糧畢輸於官，一歲之役，官爲僉募，力差則計其工食之費，量爲增減，銀差則計其繳納之費，加以賠耗，不額辦，派辦，京庫歲儲與存留供億諸費，以及土貢、方物悉併爲一鞭，皆計畝征糧，一辦於官，立法頗爲簡便，嘉靖年間附行屢止，至萬曆九年乃盡行之）（作者附註）此可謂整理田賦之重大史蹟也，及至明末，加派糞生，清初因之，仍未稍改，至康熙三年，復改行地丁錢糧之制，即攤丁銀於田糧也，加派附征一概取銷，并行永不加賦之詔，經此整理後，以迄民國年來，其制猶在，其非永不加賦詔書之功乎？十七年割撤地方之後，各省以支應凡及，相率從田賦附加着想，附加之巨，不勝枚舉，如浙江一省，附加竟至七百三十九種之多，幸在二十三年第二次全國財政會議之舉，廢除苛捐雜稅，取銷田賦附加，爲此會之主要對象，并同時請准國府頒行「永不再增田賦附加」之令，田賦積弊，於以稍薄。抗戰軍興，物價飛漲，各省之支應，亦日感困難，各項田賦附征以及最近之征購軍糧，改繳實物等，莫不由田賦設思，於是田賦本身又感繁雜矣。故時至今日，田賦整理自整理，而積弊自積弊也。今將田賦收歸中央統籌整理，既可使賦制謀統一，復可將一切積弊，一廓而清之。

#### 第二、田賦收歸中央統籌整理爲實現總理遺教之先聲。

總理遺教中明定平均地權與節制資本爲實現民生主義之兩大政策。而平均地權之方法，總理自己言之甚詳：「求平均之法，有主張土地國有的，但由國家收買全國土地，恐無此等力量，最善者，莫



如定地價稅法。然此之條件，不過使富人多納數元租稅而已。必須有第二條件，國家在地契之中，應批明國家需用時，隨時可照地價收買，方能無弊。如人民料國家將買此地，故高其價，然國家不買之，每年須納最高之稅，則已無所不堪。即欲收買其價以求少稅，則又恐國家從而收買，亦必不敢。所以有此弊者，互相凌襲，則不必定價而價自定矣。○（見民生主義）故平均地權之唯一方法，為由人民自己申報地價，而政府即從價徵稅。惟土地法之規定徵開征地價稅，須先經測量、登記、估定標準地價，然後由人民申報納稅，以我國騙員之積，如必須依法定程序開征地價稅，非特所費不貲，即用航空測量，亦非三四十年不能全部收征地價稅。在此抗戰時期，財力固所不許，時間尤感不敷。今田賦改歸中統統籌整理，則利用原有土地陳報之方法，清查地畝，估定標準地價，然後由人民申報登記之，政府即從申報地價徵稅，手續既便，復合乎總理遺教之申報地價徵稅辦法，惟為防止人民以多報少，及補估定標準地價之不足，可採用照價收買之辦法，以資限制，此實為實現總理遺教之最速最效之途也。

第三、田賦改歸中央統籌整理為推行實物徵收制之必要步驟。

田賦改征實物，自李秋田西，輔建相繼改辦之後，行政院並於去年十一月間，通過一項議案，通令各省遵辦在案。截至去年三月底為止，除甘肅係以舊有糧石原征米色六七成，自三十年度起，將改征新色三四成，亦一律改征實物，計全省共征銀一七二、〇〇〇加石，（以每石十六元三角計，可得一、一六六、〇〇〇元）西征元，較前計增加一、一七九、〇〇〇元計，增一百五十五萬餘元，山西每糧銀

一兩改征小麥一石（尙有少數縣減征三分之一），即一兩征六斗六升，其征收統數未詳），以及青海尚有征糧四萬六千石，寧夏秋糧征收，本色米一千另十三石，西康征雜糧二萬五千餘石外，餘如福建原征田賦約六百萬元，改征實物米折，可得三千萬元，即以院糧八折計算（自三十年度起改七折），亦可獲二千四百餘萬元，陝西原征田賦五百餘萬元，改征實物折價，可得二千五百餘萬元，即以院糧八折征收，亦可得二千萬元，浙江改征辦法與閩省相同，該省田賦額征數在二十五年為一〇、四七一、二六八元，戰後亦年征六七百萬元，改征實物折價尙未詳焉。此三省係征收實物折價者。至於川田賦暫呈准征收五成國難費計三千五百萬元，對於實物徵收現已由省府成立田賦改征糧制實施辦法研究委員會，期以三個月完成改征辦法，是川省究竟改征實物抑折價，尙在不知中，總之田賦改征實物也者，除山西、甘肅、青、齊、康舊有少數征糧者外，如閩、陝、浙等省，類皆藉征收實物為名，變相折價加賦其實，對於現今田賦改征實物之政策，大相背馳，筆者前曾爲「論田賦改征實物與實物折價」一文（載三十年一月二十八日中央日報），對於實物征收與折價徵收，有詳細之申辨，茲不多贅。總之中國應放太眼光，確定統制經濟之政策，應切實酌情改征實物，既可解決財政上之困局，復可解決軍糧民食之經濟問題，萬不可仍如省當局之斤斤以財政為目的，實施折價征收也。方茲田賦收歸中央統籌整理之時，中央正可酌量各省產米需米之實情，與糧食管理機關切實合作，以創辦真實現代化之征收實物制度，庶乎經濟財政兩獲解決也。

第四、田賦收歸中央征收整理爲統籌合理財政收支系統統之切要措置。

我國財政系統，向無中央地方之分。課稅之權，僅中央有之，財政官吏亦惟中央政府始能派遣，地方政府無有也。當明初書各省廢由書省尙書以後改各省設承認宣布政使司權以掌各省財政之權，而直隸於戶部。清初因之未嘗稍變，季年以還，督撫次第添設，於是承宣布政使司之上，從此多一節制機關，戶部之權於以漸分。復以戶部與督撫職銜相并，權位相埒，於是中央財政之權，遂以分裂下傾，初時中央政治權利穩固，黜陟在握，督撫尙不敢踰越權限，布政使司仍能遵守戶部之命，迨咸同洪楊軍興之後，軍事倥傯，未暇言政，監撫權重，財政之權遂外傾而不返矣，此制相沿迄今，省自有財有政，中央徒有監督地方財政之名，而無統籌辦理之實力，又自十七年國地收支劃分之後，地方財政更獲法律保障，中央莫奈地方財政何也，考中央監督地方財政之唯一武器爲審核地方預算稽覈統制，而實際各省市預算之編送，恒在年度終了之後，或在年度開始後若干月份，始遲遲送來。復以預算審核之程序太繁，截至今日爲止，筆者可以大膽說，尙未見有一省一市在年度開始時完成法定預算者。此固由預算審議之程序太繁，要亦各省故實遲緩，目的在逃避中央之監督也。今田賦收歸中央統收，則對於地方財政之監督權，必能收指臂之效，何則，蓋中央盡可利用此鉅額稅款，統籌支配對於各省之不法行爲，中央盡可不予核撥補助款，以資統制也。中央更可藉鉅額稅款，與辦地方事業，以使各地方之經濟建設，盡納入中央計劃統制之途，然後「抗戰建國」四字，方可言之不媿也。

由上述兩點以觀，田賦收歸中央統籌辦理之提議，既如此之大，誠爲肅清積弊，爲實現總理遺教，爲推行征收實物，爲統籌全國財政收支系統，在例皆須將田賦收歸中央征收。惟在接收之初，中央

宜切實研究接救後之改進方法，而研究整理方法之時，更須注意及中央經濟政策，人民之負擔能力以及征收制度上之技術問題。自不可徒謀財政上之收入。而置其他問題於不顧也。（宋同福）





出物者出物之賦稅的必要，則其是否合乎租稅進化史的通例，自可置諸不問。(三)謂田賦酌征實物案，雖神人與以警護物之心，而因而減少資本之營運的裨用，結局或足使社會往產量減少。此種反對論在經濟學理上不無相當根據。然如上段所述田賦酌征實物案之最大根據在確立有物者出物之賦稅原則。其根本上已趨過經濟學理之界限。即從經濟學理說，此案實行後，可徵稅之通貨發行數量，而真正的營運者亦不覺其犧牲物而獲利益。因選賦即案，亦不能保其有自若。能保債之危險。而發生產量減少之勢，大部分須視生產政策如何而定；故此種反對論如澈底言之，實不免有因噎廢食之嫌。

三 由此看來，可知種種的可能的反對論，在有物者出物之的源頭之評量，無成立餘地。不過田賦酌征實物案雖在迅速實行，然在其實施過程中，却宜注意以下數事：(一)不宜立刻普遍的實施，此在原來議案法則中，酌征(一)字，雖已難數量，表示此意，但在地域上亦須採用「酌量」之原則，以免由原賦行期，抗力之存在。而加重實施上之困難。(二)在不酌征實物稅的地方，應加課田賦平衡捐，以資緩種地租納稅者。因於物價上漲現象而反得優待。以迄不可認為田賦酌征實物即可解決軍民糧食問題。致因此案以實施而惹起生產之落動。及運輸之管理。以謂不宜與地租為貨幣地租之理論相聯繫。以為使貨幣與有物者出物之之抗戰需要的理論與注重改良農業生活之理論混為一起，反使前者之施行發生障礙。而陳約應之限制之勢，而由通商雜誌之器具。當其實物之其買賣，而制其販工。

## 二、改征實物的一種方案

行政院明令各省於本年度起田賦應酌徵實物，藉備供需，誠以事實需要，非此不足以圖根本之解決。

惟此舉至重要關鍵點在改征原則之決定，而在征收辦法之擬具。蓋以實物量巨質重，戰時交通工  
具缺乏，各據倉庫殘破，納運存儲，皆感困難，稍有不慎，更難發生，非值國家財政攸關，實亦抗糧  
大業所繫。筆者忝司豫省財政，對此重大問題，深慮夜籌，期得良策，以復於出郡時，其在農村切實考  
以以期所擬辦法，簡切易行，茲已將研究結果，草具具題方案，不本諸國以參考。

甲 徵收原則

一、按糧價折價征收。

二、所收實物應為當地所產主要食物之種類及種子類。

三、由實物部份與折價部份按各配額之比例先降後收，以資觀政府需要及各年收穫情形而定。

乙 整理理由

一、五省現存糧價和，而穀物價，均較戰前高漲，糧價由兵和各級公務人員之吃飯問題，既無法解決，而  
政府亦必支出，亦難以應付，如五省之糧價，能折價征收，則上述三種問題，均可有相當解決。

二、戰前地主須以承交完納之稅，現在雖狀歸地，其剩餘部份，實戰時之額外利得，而商承既課以戰  
時利得稅，地主不應例外。



三、田賦係收益稅，收穫多者，納稅亦多，與納稅能力相應，不致有不堪負擔之苦。

四、賦賦不易轉嫁，佃戶不因增課而加重負擔，自耕農且可因此益勵其增加生產之心。

五、糧價上漲，則其他物價亦上漲之概，隨之至漲，征收實物，則政府可於必要時，平價出售，間接收平抑物價，安吏社會之效。

六、現在購運軍糧，以停積次後，農人最感痛苦，如田賦征收實物，則撥運便利，此項問題，自可解決。

丙、征收辦法

查田賦關於折價征收：

按戰前主要食物三種價格之和，與現在同種食物三種價格之和，求戰前應納稅額與現在應納稅額與現在應納稅額之比，即

$$\frac{\text{戰前主要食物三種價格之和} \times \text{戰前應納稅額}}{\text{戰前主要食物三種價格之和}}$$

。以下年稅額折算，宜以本年收穫期後一月至二月之糧價為準，以免價高傷農。

各省糧價如懸殊過甚，宜酌量情形，按各省內劃為數區，分別折算征收，以期實惠，地多每

價折算征收。

二、關於實物征收。

5. 糧之征收不應由納糧戶赴各保之收糧處繳納。

對於各保征收糧處應臨時由保長及各保送出之公正紳士三人組成，均義務職。

3. 收糧開始日期應定為所收食糧收穫期後一月，并規定在各保之收糧期限以半月為限，逾期者，即須逕赴縣收糧處繳納，并酌定罰則。

4. 征糧時先由縣征收處折算各戶應納糧數，分戶填寫四聯單其處理如後：  
子，存根聯——征收處留存。

乙，公共通知聯——由征收處發由保甲長分送各納糧戶，納糧戶按照通知聯上所載糧，將糧繳納於保收糧處後，由保長填收訖二字，並加蓋保圖記，仍將原通知聯交由納糧戶於三日內逕送縣征收處，逾期者酌課罰金。

丙，實收據聯——征收處接到納糧戶送到已填收訖二字之通知聯並核對所載糧數及圖記均無舛誤後，即換成收據聯，作為納糧戶納糧手續已畢之憑證。

與、報查聯——由縣政府轉送財廳。

5. 糧之計算以統以市斤為單位，兩位以下，四捨五入。

6. 收起之糧，應以麻袋或布袋盛儲，每麻袋或布袋裝斤數並應隨時以復點袋口要細，不得出許。

7. 袋由縣款製，於撥糧或售糧後照扣還原款歸墊。

8. 在保收糧處將起之糧，應分存於本保之穀倉當箱，分存戶數應規定為戶至五戶，以期於責任。

分担之中，仍免過於零星之弊。

無至因存糧戶須以善其方法保存，並資於清償，應由糧庫經理員協助人員。

10 存糧應按保定期限，規定其准耗損之數，其限期及應廢者，由糧庫經理員負責賠償。

。但此耗損確因不可抗力者，除免其耗損，限其限期，再酌量其糧食，應由經理員負責。

11 各保分戶存糧之糧，應由保戶於限期三日內，列報其存糧處（或鄉鎮所）覆查屬實轉報縣政府，縣政府將報委由征收處核對存糧，並不時派員至各保抽查，如有侵蝕動用或盜竊情事，應明嚴罰，以資整頓。

12 存糧保戶，亦可由縣長酌量核撥運糧倉，或撥給就近食用之團隊或機關，均由全保負責運輸之責。

13 存糧如須運至縣以外之地點，由原保運至適當地點後，應由縣府另行指定車輛運送，以均負擔。

14 原存保如糧不敷用，縣府可於適當時期平價出售，抗屬有優先購買權。

15 存糧保戶之糧，應於二十個月內撥訖，或飭由原保易以新糧。

二、利益

1. 關於折價徵收

由賦係課於土地出產物之稅，現在土地出產物之糧價既已高漲，則按糧價折算，於專理事實，

均屬切合。

2. 按照各地主要食物價格折算，負擔公勻。
3. 糧價有逐年上漲之勢，隨糧價伸縮，可以適應政府支出。

二、關於征收實物。

1. 分保收糧，手續簡單，繳納便利。
2. 普建新式倉庫，足以敷儲政府完全需用之糧，如現有財力物力人所不許，分保存儲，可節省建倉之費。
3. 納糧者因有保繳納，便利甚多，可於短期內收齊，節省征收費用。
4. 保長收糧，有甲長及公正士繼續監視，不易舞弊。
5. 政府保存，以所派人負責任心輕，或無保存知識，易大量損耗。分保存儲，則無此弊。
6. 政府減少保存人員，及節省保存費用。
7. 政府可視各地糧價，分別就地出售，或搬運，易收調劑食糧之功。
8. 現在運輸不便，或人其缺乏，分別存儲，則轉運他處時，可節省往縣倉繳納轉運之路程。

以上所擬諸條，乃求適合政府之需要，一乃求便利實際之推行，倘能付諸實施，則民食軍糧，無匱乏之虞，且租稅負擔，可獲平均之利，其裨益固不僅限於解除財政難關也。（曹伊楨）

# 第五論 糧食國營與財政建設

## 一、抗建財政之課題

本序將近看到本邦國史課本，其中有一段說：「人類永遠都是為同樣的問題去鬥爭的」。他說人類從有歷史以來，曾和沒有歷史的時候，是同樣頑強的鬥爭。第一是糧食問題，就是所謂乾飯問題。第二是自由權問題，就是抵抗敵人侵略的問題。人類總是藉這兩個問題鬥爭。究竟是什麼原因，使我們人類都要求生存，是不得不如此。我看這兩個問題，是很合於我們現在的情形。我們一方面須繼續與民族求生存而掩蔽去所謂自由權的鬥爭。同時國內就發生爭吃飯問題。尤其發現這個問題，非常嚴重。由華元起直到今天，還沒有把這個問題解決。而且是在天竺的加重，近已可說是極度的嚴重了。

第一、物價問題，就是經濟問題。本來在戰時狀態之下，因為物資的消耗激增，戰費的支出很大，法幣的發行額，當然有相當的增加。於是影響到物價。而物價昂漲的關聯，無論那個國家，在戰爭的時期，都會發生的。前一次歐洲大戰，參戰的國家都受到很大的新問題，不但當時戰敗的德國和因戰事失敗而爆發革命的俄國，曾感受著這種痛苦，就是當時的戰勝國英法美等，亦同樣的發

生物價高漲問題。不過沒有德俄兩國的嚴重。且於戰事終結後，由乘驄騰的威風，遂得某時救濟，仍能避免不良的懸懼。所以在戰時，物資的消耗，因通貨貨量因而增加，而物價隨之高漲，即此是戰時必然的現象。政府有沒有辦法，來限制它的漲漲而已。假如政府能够想出相黨辦法，救濟者效，當然是可以避免許多不良的結局。

這一次歐洲大戰，還沒有結束。時間不過一年多，並不算長。所以還沒有發生前次的困難情形。但是我想歐洲參戰的主要國家，一方是德國，一方是英法。在這戰爭的時間，軍費對於一切，都總有困難的辦法。使其避免過去經驗的困難，因而通貨暫時，愈有惡性的懸懼，物價更致過重高漲，這就是這種種情形。也可以想出辦法，俾他的程度減低。所以英德的戰事，雖然發生前無多，其間通貨亦有聽聽聽。聽說出經濟上有何變重大困難。不過以本人的想法，他個現狀情形，固我們雖不表露，然而通貨諸多，物價高漲，也是一定會有的。不過總算，是還有相當的辦法，在那裏維維，至於我們所用的辦法，我們能用不能，在此時還待研究。

現在我們抗戰已經近三年半了，在近半年來，才發生物價劇烈變動的情形。到今天已成了當前的嚴重經濟問題。所以有好多人，在那裏研究物價，所以過度高漲的理由。研究結果，指出幾個原因：第一，是運輸困難，由西南各省到旁的地方，運費比從前已貴了十幾倍。因為成本貴了，所以物價高了。第二，是在西綫後方，內政府西遷，入兵，而通貨更趨於高漲，而通貨更趨於高漲，而通貨更趨於高漲了平衡，所以物價高漲。第三，是一般奸商和挾有特殊力量的人，乘這個機會，巧取豪奪，大發其國

難財。把所有物品囤積起來，不放出去，或是慢慢的放出去，遂把物價抬高。第四，是因後方各省壯丁，大量到前方作戰，所以後方生產物自然相當地減少，遂使糧食減少，物產減少，物產減少，物價便增高。這些點當然都可能使物價高漲，不過其根本的原因，是出於政府因為抗戰，開支浩大，遂使物價增高的原故。

第五，講到支出一幣，是在作戰期間，內無論那一個國家，才沒有能收支適合的幣，多皆是靠借債，或用其他方法，以減低全國人民的生活享用，把人民節約所得的餘錢，轉移與國家，手裡以應付支出。尤其是我國中國國家稅收特別減少，平時已不敷國防需要，及行政支出，遇到戰時，更覺得收入支出，不易平衡了。拿各國的比例來說，已征稅後，再將中國輕的，與中國不但稅率輕，而且人民所得的國債，也是輕的。所以政府應付支出，有不敷時，就只得向銀行借錢，而銀行於是增加發行的國債，但所發行的法幣，未能相當收回，變成能發不能收的現象，於是貨幣的出納，失其平衡，遂使通貨數量的增加，乃影響到物價，工價，同時人民為預防物價高漲，都不願意存錢，而願意存物，於是通貨流通的程度，加快，巡迴的程度，加快，等於法幣的數量，增加了一條這樣的輪形，似很難說通貨增加對於物價沒有影響。政府當局，自有他的苦慮，我們雖然諒解，不過我們不能不承認當前的事實。

第六，此外有一種情形，是從前發行法幣四萬萬圓起，是流通的，現在要加修徵實課了，簡單的說，就是錢不夠，銀行如不加修徵實課，就不夠支付的分派，這種一種不好的現象，在市面上發出的法幣，自一般人都用它去購買物產，而不向銀行存儲，認為存在銀行裏面吃虧，因為本月會存在銀行，下個月

，到十月今天才還是一萬元。如果今天把一萬元買了東西，到明年開的時分，其價格可能漲過了萬萬。所以銀行的票子能够發出來，不能够收回去。因此銀行的鈔票，不够向外支付。那末貨幣數就自然加多，物價因而高漲，自然要影響到民生問題了。同時物價增高，磅的物價隨着地高，因為糧價加高，一般的生活都高，工資也要增高。農人種秧苗，從前不過幾角錢的工資，現在工資是幾塊一天。這幾個月以來，物價一貴，人工也貴，不但影響到一般社會，還可以影響到國家的預算。因為今天預算二個預算，等到十月今天，就非增加數額不可。所以物價高漲以後，就發生了財政問題。

照現在的情形說，國家的預算必然的是一年比一年加多。抗戰到現在，每年的預算，收支當然環。不過我們是不能因為籌款困難，就妨礙到抗戰的。我們一定要繼續抗戰到底的。同時我們也妨抗戰。一方還要建國。難道因為現在國家財政支絀，就不建國了嗎？我絕對不能因為財政困難，就把抗戰建國兩件事，都阻滯住了。如果停滯住了，就是等於束手待斃，自取滅亡。

至於又又又萬萬預算的數目，或不免聽天聽命。中國有境以來，好像沒過這樣大的預算，認為這個數字太大了。但是以中國目前的物價說起來，並不能說是太大的。前些日子見到銀行界朋友，說為這個物價較前高漲了多少倍。他說：大概物價漲了八倍到十倍。那末，照這個話推算起來，×××萬萬就是等於從前的又又又萬了。就是說，物價漲了五倍，也不過是××萬，實在不算太窮。若以現在法幣和外幣折合起，也不過等於美金三萬幾千萬鎊。美空數萬萬。現在英國也在戰爭中，他們將財政當局在國會報告，每天戰費要用到九百一十萬鎊。如果我們全年的預算，拿到英國法用，不過才美金就



用光可憐而我們拿錢又沒處處去應付三層六底的開支，能夠說是太厲害再以美國預算來比，紐約市去年行政經費內恐怕要比我們全年的預算還多，所以我們的預算數字不能說是太的。如果進一步說，式樣以此數字為標準，去建設國家，這是不能成事，在大家稍用數字計算就可以明白。

假如抗戰勝利之後，我們想建設國家，要用多少錢呢？現在策略的談話，第一國防的軍備，各種的保衛費，是不可少的。就以發維持礦業說，所謂也不在少數，單以國防保安的用費說，其人數姑以現在的兵員數為準，現由前線兵士，退到百萬兵，抗戰後，也許幾萬人，而地方保安隊及警察要多少，本呢？假定就以現在國防兵士的數目，作為全國國防軍和保安隊警察的人數都在內，那末，五百萬人每月要多少錢呢？當抗戰時，軍糧物價，真中每磅幾錢，糧食才幾元。才能維持生活。假若現在物價此戰前和五萬計，六才元，也不過等於平時，其糧食，則剛開始，每人能活百那末，五百萬國防軍和保安隊警察，每月就要三萬萬元，隨開支，更再加三萬萬元，每月給給軍用軍費，糧物價增加五倍來說，百六百元，決不不過等於三十元，那末每月也要開支四千五百萬元，這樣軍警一項，每年就要四十一萬萬多，才維持。

總之，其次在全國發給經費，其所需數字，亦實甚大。我們既是極力提倡教育，這必當積極推廣，此舉，教育及我們姑且把全國未升學的估計，不之假，定在只為百數十萬，而五千萬人，就每九千萬，不寬，寬的數目，應當有多少呢？姑以每家一個小學，其算，已有五千萬個小學，中假如每六個小學，校收容學生，而每算，便要設五萬所小學，校收容每級教職員三六，以班，每班四萬六，一規定，每人平均元，漸本，七照具。

前物價增高狂狷計算及池不過等於平時之三分之三每月也要給他們壹萬七千萬元八年計共需壹十萬萬  
 萬四千萬元除這三百七十萬小學教職員薪俸外還有中學大專小專非中學校規定是千分之六等學校  
 有充百萬個中學學生中國升大學的也按十分之四計算可就有九十萬個大學生在高中業的學生不家  
 應有其十萬大校假定每學生三十人設教職員三人按每員給薪五百元完係培養費最低限度每項也要  
 補發九萬萬元。若是則全國各級教育，單維持教職員三百二十萬人的生活，每年計共需四十一萬四千  
 萬元不計其他三十萬，即共計共需四十一萬五千元，這筆經費一筆，這筆經費四十一萬萬元，七  
 億學第三遍全國地方與中央行政大員官要用多少呢現在是千家萬戶，軍餉為保保是幾百家百個  
 萬萬五千萬人這應有統千萬保河每保辦事員因每人給帶百元生活費為嚴重程度每月總要九萬萬元  
 此外縣的行政經費萬鄉鎮的行政經費與中央的行政總計起來，每月共需三百九十九萬萬元八年計也是百  
 五萬萬元

第四遍國民衛生經費的支出又要多少呢看我們現時的預算衛生支出全年不過六百餘萬發在外國先  
 推納國家去這筆款數，笨笨笨笨小鎮小市鎮的衛生支出必給以每一元內應有兩個醫生來說，每兩個醫  
 生，應有兩個助產士若按美國的預算，是每四個人中必有一人個醫生我們就照此預算來說，全國也應  
 預備九萬萬個醫生助產士才够分配。平均每人有給醫生五百元在精養中每月也要三百萬三千五百萬元，  
 除計共需九萬萬元外其餘行政的若交通運輸事業之管理經費雖薄支出，同時本身部有收果至少  
 足以自給而推看上述所說的幾種夫只是支出六沒有收的而且更難對要支的統計起來，每年要用



預算預補預算已是一百五十五萬萬美金。據來他們的計劃每年或需美金兩百多萬萬，也將於國民總收入百分之三十，所以我們無戰時，而且同時要建設，只徵到國民總收入百分之三十至三十五。若是以政府現在的數目，和財政狀況，應付這龐大的支出，固自然是不容易辦的。這種困難的支出，固須尋求其他的辦法。

（三）民生主義經濟政策  
 民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第一、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第二、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第三、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第四、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第五、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第六、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第七、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第八、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第九、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第十、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第十一、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第十二、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第十三、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第十四、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

第十五、民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。民生主義經濟政策，係指國家之經濟政策而言。

法幣政策，往時一般外國經濟學者，以及國內所謂士大夫階級，以為紙幣政策僅是理想，絕對不能實行，誰知道到了民國二十四年，居然能够實行了。不但能够行得通，而且今天我們抗戰，就是靠法幣來運用國家的經濟資源，集中人力物力，以維持三年多的抗戰，試問現在大家不用法幣，難道還用銀子嗎？難道還有工夫鑄造銀幣嗎？所以我們法幣政策行了幾年，在經濟政策講，在抗戰政策講，都有很大的效能。時至今日，我們非要想方法，以維持我們的法幣政策不可。但總理所講的民生主義經濟政策當中，發行紙幣，僅為一個手段，單講法幣政策，還是不夠，因此我聯想到糧食問題。

### 三、糧食國營的三大功用

總理主張糧食公賣，糧食管理，就是根據民生主義裏「食衣住行」四大問題的需要，糧食不過是其中之一件事而已。在外國有公用事業之公營，如電話、電報、鐵道、電燈、自來水、煤汽等項，都由公家來辦，不許私人承辦，以防止私人壟斷和剝削人民的利益。這許多公用事業，可由國家經營管理。難道吃飯問題，糧食問題，國家不應該來管嗎？所以總理指示我們糧食公賣，糧食管理，不允許私人操縱，私人壟斷。我想這個政策可以解決目前的困難，一方面解決人民生活的困難，一方面解決國家財政的困難。剛才我說過，現在因國家支用浩大，不斷的增發通貨，不是長策。

茲以糧食問題來研究，如果我們糧食能够公賣，我們看一看能否解決糧價和物價問題，能否收縮法幣流通量，能否解決國家的財政問題呢？我想，以上這三個問題，雖或不完全可以解決，但我相信

可以相當的解決。第一、糧食公賣，我以為一定可以平定糧價。因為由國家公賣平價米給人民吃，難道人民中還有傻子，去買高價的私米吃嗎？比方說，公米賣五十元一担，難道還有人去買一百元一担的私米嗎？所以糧食公賣，第一件事一定可以做到壓低米價。米價一低，其他物價即可隨之而低。第二個功用，就是能否收縮法幣流通量？我想是可以的。現在法幣數量天天增發，政府天天支付出去，沒有方法能將所用出的相當的收回來，所收回的，充其量僅及十分之一，我們知道能發不能收，此係通貨增加之現象。糧食公賣，怎麼樣可以減少通貨量呢？這個道理很淺顯。假定說，四川還有一萬萬担穀米，沒有發出去，政府以市價收糧，另以平價售給人民。如此一買一售，便可收回法幣，收縮其流通量，以防止通貨之日益增加。第三個作用，能否補助國家的財政？我說亦可以的。不但如此，並且能發國家將來的財源。前幾天我與一個朋友談起，今年後方米糧收入，大概七萬五千萬担，假定我們用一種方法，由國家收買，則進出之間，於不剝削人民的利益之下，國家經營得法，便可有幾千萬萬元之收入，以彌補國家的財政，豈不美事。現在關稅收入，還收不到五萬萬元，鹽稅不過一萬萬元。假如糧食經營得法，國家不要說五萬萬元十萬萬元即是二百萬萬元，也許可以做得到的。所以第一功用，可以平抑糧價；第二功用，可以收回通貨，穩定物價；第三功用，可以開發國家的財源，增加國庫收入，這三個目的都可以達到！

至於國家收糧這個問題，我想了幾天，想起一個可能的方法。設以四川來說，四川農民自耕農少，而佃農多。每年收入，大概以六七成歸地主。在成都一帶，一般習慣，大概十擔穀子，總要七担歸

地主。今年的收成稍差，據說有七成或八成，約有八千萬担。假如我們就少說一點，地主所收穀租，祇占稻產的五成，也有四千萬担穀子，在地主手裏，我們現在用什麼方法，把這一半轉到政府手裏呢？這個並不是講沒收。如果講革命手段，也可以沒收的。我們是用和平方法去收。國家下一個命令，對農民說，你們明年繳穀租，不要直接交地主，都交到國家收穀機關。地主如果問你，你可以對他說，已交到國家。國家自然替你應付。比方一百担穀子，地主向國家索租時，國家給他一半現錢，其餘一半，給他建國儲蓄券，替他在銀行儲蓄起來。如此辦法，並不算是沒收。一轉移間，就把糧食轉到國家手裏。

現在據說四川尚存有一萬萬市担稻米糧食。國家怎樣收貨呢？就是分期來收。假如第一期先收一千萬担，以現在平均市價一百二十元一担收買，一半付現六十元，一半即以建國儲蓄券付之。等到國家公賣的時候，把價錢壓低為一百元，一般消費者，拿現錢向國家購買，國家實收一百元，支出只是六十元，其中已經多收入四十元。等到第二期（第二個月），再收一千萬担，因為市價已經變成一百元一担，那末每担所付的一半現款，祇是五十元，其餘五十元，還是給儲蓄券。等到第二批公賣時，再把價錢壓低為八十元一担，那末實際上收米時，每担祇付五十元現款，賣出時候，收入八十元，每担多收現款三十元。到第三期收進米糧時，按照市價，當然是八十元，還是一半付現，一半儲蓄券。照這樣一期一期的買賣，一直到米價跌到合理的價錢時為止，或是三十元收，三十元賣，一方面物價平壓，一方面法幣緊縮，以上是對於業主的辦法。同時還有佃農自耕農，他們的餘糧，也要由國家收

買。如此變成祇許公賣，不許私賣。私賣就算犯法。不過收買農民的糧食，為獎勵農民耕作生產起見，可以給他八九成現款，一二成儲蓄券，或對佃農餘穀加價收買，全數付現，以為獎勵。照這樣做下去，完全把地主或耕農的餘財都可以集中到國家手裏。

簡單的說，這種作用，就是使田地所生產的餘財，動員起來，轉移到國家手裏，也等於對地主富戶，強迫儲蓄，集零為整，為國家建設開財源。否則照現在辦法，地主有了錢，他還是收買田地，囤積糧食，而使他的財積日多，永遠不會移用到國家建設上。所以非想辦法不可的。換句話說：就是把人民有餘的錢，集零為整，化私為公，把他動員集中起來，由國家為有計劃的運用。以促成建國復興人業，事之合理而應辦，無過於是。

如果上述辦法能够行得通，則對於平均地權就很接近了。什麼緣故呢？假如政府將來能採行此辦法，將土地所生產的財富，一部份集中移轉於國家，地主認為廣置田產，實無利可圖，就是有點利，已由政府給他儲蓄起來，必不再投資收買田地。對於原來私有的土地，國家就可另發一種地券，把土地收購回來，從新支配。

其次關於都市地，商業地，工廠地，政府都可以下令，照上項辦法辦理。比方市裏頭的房租，戶客於繳租時，可以繳納於市政府，給回收據，業主催收房租時，房客可以拿政府收據給他，他將收據拿到市政府去領錢。比方一千元房租，政府給他五百元現款，其餘五百元給他儲蓄券。這樣實行強迫儲蓄方法，推行上并不困難，如此全國財富，都能漸次集中在國家，不但我們抗戰有辦法，即建國也



絕對有辦法。此法既能實施有效，我們全部便都有辦法，不必大借外債，亦可以迅速地把國家建設起來。（孫科）

## 第六論 糧食政策的回顧與前瞻

### 一、導言

戰時財政，經緯萬端，而佔第一重要之性質者，厥為糧食。誠以徵諸列邦大戰，糧食之充盈與否，常為決定戰鬥支持力量的因素，亦即決定戰事最後勝負之關鍵。英國於一八〇六年，敵方下大陸封鎖之令，波蘭及普魯士輸入之穀物，不能通過，英人大困，幾瀕于危，迨上次歐戰時，英國封鎖德國糧食之來源，德國亦採潛水艇政策，攻擊英國之糧船，藉以斷絕其糧食之供給，但大戰結果，德國仍遭敗北者，實因德國自一九一五年以降，備受糧食不足威脅，卒至軍隊譁變，國內發生革命，遂至全部瓦解。是則戰時食糧問題之嚴重性，謂為駕臨各種軍備實力之上亦無不可。食糧不足非僅軍隊無從枵腹作戰，後方人民生活維艱，亦將影響於戰事全局，現在龐大而持久之戰爭，糧食恐慌最易發生，故從經濟方面觀察，戰事之是否能操勝算，要以糧食政策運用之得宜與否為其主要之關鍵。

我國抗戰忽逾三載，在初連年豐收，糧食未成問題，毋待人事上之矯正。自念九年三月以來，米價逐步騰貴，據戰時經濟研究所出版「重慶市物價指數專報」所載，二號機器米價格，在二十六年上半年各月平均數為每一市石一四·九二元，而二十九年三月則為二〇·九五元，四月漲至二五·二〇

元，迨六月更漲至三六·四七元，已超過戰前平均數二倍有半。但六月以後，愈漲愈甚，考其糧價劇烈之高漲，係屬一時畸形變態，並非由於天然之缺乏，乃係人為所造成，其最著者為豪猾商賈之囤積居奇，及農村地主戶之閉藏待價，固非糧食之有無問題，實為供需之失調問題。

政府當軫有鑒於此，爰本補偏救敝之旨，更定糧食政策，如管理機構之設置也，囤積居奇之取締也，公營買賣之初步實施也，分配制度之準備探行也，各省田賦之酌徵糧食也，隨在均屬解決當前糧食問題之要策。而孫院長在紀念週，講演「抗戰期間之經濟政策」，內關糧食政策，主張遵奉「總理遺教，糧食由政府澈底管理，且應實行公賣。並聲稱「糧食非普通商品可比，不應一任市場之自由抬價，妨礙民生，此種政策衡以目前糧價之非理高漲，即可知已屆實行之時，不宜再事猶豫」等語，尤足表現革命經濟政策之懷抱。茲先述政府糧食政策之具體內容，進而說明此次糧食新制之精意所在，以規糧食前途之動向。

## 二、糧食管理機構之設置

上次歐戰時，英國設置糧食大臣，德國設立戰時營養部，美法等國創置糧食管理局，咸係戰時管理糧食之中央機構，其地位與內閣下之各部相等。吾國最近設立全國糧食管理局，直隸於行政院，即係仿照列邦通例而成，其下省設糧食管理局，管理全省糧食事項。省以下縣市設糧食管理委員會，管理全縣市糧食，縣城以外之最大糧食市場得設辦事處，縣市以下各鄉鎮公所均設幹事一人，專辦糧食

事務，如與縣或直轄市均有供需關係，得該管理員，俾指實相助，脈絡相通，克荷調劑全國糧食之職責。願欲由全國糧食管理局能勝其任，効在集中事權，使其組織強化，得奏功效，一方面應與行政院所屬有關各部暨軍委會所屬有關各機關劃分權限，不得互相牽掣，他方對於各級地方政府應先就主管業務有指示監督之權，但是全國糧食管理局並非採取孤立態度，即能調節糧食，而在業務上仍賴各機關團體及各界民衆之協助，方得收事半功倍之效。

一、採辦軍糧，應與軍委會所屬之專管機關及各戰區長官密切聯絡。

二、實施經濟封鎖應與各戰區經濟委員會及省政機關切實聯絡。

三、取締囤積居奇，應商請黨政機關與民衆團體切實贊助。

四、增加糧產應與農政機關及各農業學校多方規劃，積極進行。

五、節約消費應發動各方輿論，並詳示節約之方，以促其實施。

糧食管理固有範圍全國堅強有力之專管機構統籌進行，同時復須與其他機關團體廣泛聯絡，而其實際收效如何，要視相互聯系是否適切而定。

### 三、民食軍糧之調節

糧食管理之對象，一在維持民食，一在充實軍糧，戰時社會秩序之安寧，常視一般民衆能否足食而定。民食問題，當求一適當管理辦法，而軍糧直接有關戰鬥力量，影響作戰勝負，尤應規定良善之

管理方法，在「軍事第一勝利第一」前提之下，即謂軍糧重於民食，亦非過當。軍糧雖重於民食，然民食範圍廣而控制難，軍糧範圍狹而控制易，民食如有辦法，軍糧問題自可迎刃解決，惟軍糧具有特殊性格，與民食不同，自須採用特殊方式以求解決。

(一) 軍糧性質係屬大量需要，我國前方作戰部隊及後方整個部隊，每年所需軍糧，必佔龐大之數字，自應從廣泛之來源，預為收購作充分之供給。

1. 遴選國內產量豐富區域，於收穫時購存大批糧食，充作軍糧之用。

2. 如遇軍糧需要至殷，而國內糧食已缺乏或距收穫期間尚遠時，逕向國外購置糧食以應急需。

(二) 軍糧需要時有變動，當依部隊之位置為轉移；而部隊位置復隨作戰計劃而變遷，大軍駐紮地址並非常在糧產豐富之地，因是軍糧供應方面，自應經權互用，以期適合環境。

1. 先就大軍駐紮地點，在附近區域屯儲糧食，以便就近應用。

2. 次擇軍事適中地址，預備大批糧食，俾得隨時策應。

(三) 軍糧需要時間，極為迫切，部隊防守或進攻，隨時應有充實之糧食供給，倘或供給遲緩，難免減低戰鬥力量，甚至影響作戰局勢，自宜專採迅捷方法，以圖適應其需求。

1. 各地糧食管理機關，應與軍隊糧食管理人員時相聯繫，就近予以供給。

2. 運輸軍糧，交通機關應與民衆團體相聯絡，得其贊助，以期迅速。

軍糧既具上述幾種特性，在糧食管理方面，應採嚴峻手段，從各個不同之軍事狀態與糧食情形之

下，擬具當前事實，預定應行方法，期達悉合機宜充分供給之目的。

#### 四、糧食市場之統制

列邦管理糧食之方式，各有不同；或就地方及自治之組織，爲統制糧食之低層機構，或就各地合作社之組織，爲統制糧食之下層機關，要以適合國情爲主旨。我國糧食管理新制，證諸四川省政府所頒「管理全省糧食暫行辦法大綱」，一係以地方行政及自治區域爲範圍，而其精意所在，注重管理糧食市場。綜其要點有四：

一、實施登記制度：凡經營糧食之倉棧、商號、經紀、行棧、加工行業、運輸糧食業等，非經登記准許給照，不得營業，上項登記事務鄉鎮由糧食管理員或專管理糧食幹事辦理，縣城市由縣市糧食管理委員會辦理，設有辦事處市場，由辦事處辦理。

二、實施情報制度：分爲兩種，一方爲担任情報之機關，如縣市糧食管理委員會及辦事處，或鄉鎮管理員及專管糧食幹事，應担任所管範圍內之生產情報及市況情報；他方爲担任情報之行業，如倉棧、商號、經紀、行棧、加工行業、運輸糧食業，應按期報告糧食之進出購銷交易交割數量及碾米數量與運輸數量。

三、實施分配制度：亦分兩種。一方調查供給區域內之人口與糧食生產量、消費剩餘量及其運銷市場，他方調查消費區域內之人口與糧食之消費量及其過去供給之來源，而其結果，在供給方面爲糧

食之供給，聯絡消費區域，而調整所供數量，在消費方面，為市場之需要，而調整其所需數量。

四、組織同業公會，每一市場與糧食業務有關之商人均須各別及聯合組織同業公會，凡經營記之糧食商人，統應加入同業公會，同業公會應就糧食管理機關分配之糧食購銷或加工數量，約集各有關糧商聯合或分攤負責辦理，如遇採購糧食時，應先領採購證，起運時並領取運輸證。

「民以食為天，」為我國之古訓，足以表示糧食之重要，上列糧食管理制度，係從散漫紛亂毫無系統之狀態，使之進於整齊劃一彼此銜接之境地，果能內外協力，切實執行，可使各地糧食供應裕如。

### 五、糧食價格之公定

糧食價格調節方策，約有兩種：一為「最高價制度」，即政府規定糧食最高之價格，商人買賣糧食，不得超過最高價格，歐戰之時行此制者，計有數國。一為「協定價格制度」，即由所在地商業代表農業者代表勞動代表消費合作社代表及議員若干人組織評定物價委員會，根據調查材料，協定價格，張貼於市，是項制度，創於法國，各國間亦採用。吾國安定糧食方法，按諸四川省政府所頒「管理全省糧食暫行辦法大綱」，「既非」最高價格制度，「亦非」協定價格制度，「乃」官商合作之公定價格制度。「考其精意約有四點：

(一) 調整糧食實況，為公定價格之前提，內容分三項：1. 調查糧食生產及運銷成本。2. 調查過

去及現在之糧價變化及各地糧價之差異。3. 調查各當地生活必需品及其他農產品價格之變化。

(二) 各生產區域管理糧食機關隨時參酌上列調查材料，並諮詢農業推廣所主任農會商會主席米糧同業公會主席及其他有關人員之意見，訂定當地之適宜糧價，逐日懸牌公佈之。(三) 各運銷市場管理糧食機關依生產區域糧價為基準，加入運銷及合理利潤，並諮詢商會主席米糧同業公會主席及其他有關人員之意見，訂定當地之適宜價格，懸牌公佈之。(四) 省糧食管理局在省由各重要市場，儲備相當數量之糧食，如市場糧食供給不足，為防糧價奇漲，得由省贖出之。如市場糧食供給過剩為防糧價奇落，得由省糶入之。縣於其縣境內亦應施同樣之辦法。

上列一二三項係執行糧食公定價格之程序，而第四項乃採「經濟干涉」手段，以公家糧食之糶出與糶入，借以維持公定糧價之目的，既不緊執官廳之成見，亦不曲循商界之私意，乃折衷於最高價格與協定價格兩種制度之間，依據調查實況，融合官商意見，係一種適合感情之糧食公定價格制度。

(一) 糧食管理之機構，以全國糧食管理局為核心，各省縣市場陸續設置專管機關，其組織將日益普遍化。(二) 中央管理糧食採用民食軍糧並重政策，嚴禁囤積居奇，疏通米谷來源藉以調節民食軍糧絕不倚輕倚重於其間。(三) 糧食管理以統制全國糧食市場為對象，所有登記情報及同業公會組織與其供求分配方法，其手續日趨周密，其聯繫亦日趨強化。(四) 糧食公定價格以官商協定為原則，而其精當重在兼顧生產者與消費者兩方之利益，以使糧價安定。(五) 田賦改徵糧食，旨在充實軍糧，其辦法勸導官民恢復本色制度，而力去其積弊。



糧食管理政策，重在貫徹「維持民食」與「充實軍糧」二個目的，然僅就國內現有糧食，由局分配，或略有不敷之感。是以四川省政府所頒「管理全省糧食暫行辦法大綱」，力謀糧食之開源節流。在開源一方，如加深冬季蓄水田畝之蓄水量，增加水田面積，及減少菸葉面積與油菜面積以種冬季糧食作物是。在節流一方，如限制以糧食釀酒及禁止以糧食熬糖是。雙方並行，鑿而不捨，久之糧食當可自給自足。特是中央糧食管理政策固屬針對現實，足以壓服艱困，尤賴奉行得人，庶可推行盡利。古云：「有治人無治法」，此語按諸近代科學，雖屬不合，但國家施行新政，既重治法，尤賴治人，蓋惟有治人，方能以行治法。關於解決糧食問題，各項法令可謂完備，欲望行之有效而竟無流弊，是在執行者清白乃心而勇於奉公耳。

#### 六、田賦改征本色之推行

各省田賦，種類繁多，咸從歷史沿襲而來，而其大別為地丁漕糧租課雜糧附加稅五種。附加稅肇於近代，所征本折，悉隨正稅為轉移；地丁初征銀錢，近改征國幣，漕糧租雜糧三種，有清中葉以前統征本色，光宣之交，改為本折兼收。迨民國初元各省先後改或折價，悉以銀元計算本色滯重，蔽運維艱，遂致全國田賦統征銀幣，漸失古代征收本色之精意。近日行政院鑒於軍糧問題，強制征用易啓糾紛，給價購買又足引起通貨膨脹與夫刺激物價上漲，通過各省田賦恢復征收本色，閩川等省，業已籌備施行，惟施行辦法是否適宜，動與人民生活休戚攸關，茲述要點如左：

(一) 各省田賦就歷史上觀察大體一半徵收銀錢(如地丁銀之類)一半征收本色, (如漕米之類) 今後各省田賦爲體恤民隱起見, 似可一半征收國幣, 一半征收本色, 以懷輿情。(二) 各省本色折價之歷史, 極不一致, 例如漕米一石山東折價爲六元六角, 江浙折收五元, 江西僅折二元九角, 豆麥草苞谷之折價, 亦高下懸殊, 舊時折價標準, 既雜援用, 而當今日米麥草苞谷等項之市價較諸舊時折價幾增至十倍以上, 今日各省田賦征收本色, 欲恢復舊時折價, 民力有所不逮, 欲照本年市價折合, 國庫復多損失, 惟有折衷規定, 改以戰前米麥草苞谷之市價折合標準, 以昭公允。(三) 各省市二十八年田賦收入總數, 除淪陷區田賦及戰區免征田賦不計外, 浙皖贛閩鄂湘豫桂黔陝川甘粵及寧夏青海西康等區田賦總數爲八千三百十四萬餘元, 假定法幣本色各征半數, 其屬於本色部份爲四千一百五十七萬元, 假定糧價每石以十五元, 可得米麥二百七十七萬餘石。(四) 各縣田賦酌征本色, 羣以倉庫不敷無處儲藏爲慮, 在此草創之際, 一方應借用公共房屋, 一方應與合作社通力相助, 至不得已時可將谷米仍舊放在各鄉, 指定公倉民倉, 分別寄存登記, 遇有需要再行起運。糧食管理屆既須在每縣米市彙集之處, 設倉堆糧, 各縣縣長尤當與之合作以資便利。

軍糧問題固難藉此田賦改征本色辦法, 獲得充份滿足之解決, 然由田賦改征本色所集之米麥, 必可供應軍糧一大部份之用, 洵於抗戰前途所關甚巨。惟田賦改征本色, 每易釀成惰弊, 或加收斛面, 或索取免費, 或斛除餘下之米, 作爲席墊, 或藉口米色不純, 私自增加, 而土豪蠹役, 壟斷把持, 尤爲通病, 此地方當局所當預爲防範者也。

## 七、糧食政策之動向

中央糧食政策今後之改定，固以握住現實克服困難為職志。而其糧食管理方案，實係遵奉總理遺教之經濟政策，總理在地方自治施行法內，曾有規定：「其首要在設立糧食管理局，量地方人口之儲備至少供一年糧食，地方農產必先供地方之食然後乃准售之外地，故糧食當由地方公局賣買，取定最廉之價，自耕自食者之外，餘人得按口售餘，不准轉賣圖利，地方存糧由公局轉運售賣於外，其溢利歸諸地方公有，以辦公益」我國為以農立國之國家，欲解決抗戰建國期內之糧食問題，自非遵照總理遺教，糧食由政府澈底管理不為功，茲就政府已往糧食管理之事跡可以預測將來糧食政策之動向。（賈士毅）

## 第七論 戰時糧食公賣的檢討

國父說：「我們要完全解決民生問題，不但是要解決生產問題；就是分配問題，也是要同時注意，分配公平方法，在私人資本制度之下，是不能够實行的，因為在私人資本制度之下，種種生產方法，都是向着一個目標來進行，這個目標是什麼？就是賺錢。」又說：「我們要實行三民主義，還要注意分配問題，我們所注重的分配問題。目標不是在賺錢，是要給大家公共來使用。」糧食公賣制度，就是在戰時以國家公營之力量，來解決分配問題，它的目標，不是賺錢，是要給大家公衆來享用。

總裁於三民主義之體系及其施行程序說及：「現當戰時，更要注重生產的增加，和消費的節約，所以目前倡導經濟建設，更要普遍提倡，並實行國民經濟建設運動，與勞動服務及節約運動，凡輕而易舉之事，先行着人趕辦，尤其開墾荒地和糧食管理兩項，在基層工作上，要各地特別注意。」糧食公賣，是實行國民消費節約的辦法，又是戰時糧食管理普遍實施的辦法，非常時期經濟方案說：「在抗戰時期，前方將士之一切需要，固應充分接濟，而後方民衆日常生活所必需亦應由國內設法供給。」糧食公賣，可以節省許多糧食接濟前方，又可設法供給後方民衆所必需之生活日用口糧。據此，我們可

以判斷糧食公賣制度，是適合三民主義建設方案之分配問題。是適合於戰時管理，施行政序。是適合於前方後方軍民生活之支援辦法。

## 二

我記得孫哲生先生曾撰過「民生主義之實行」一文，其中有一段言及實行糧食公賣，以集中地主餘財。他說：「假定糧食都是國家公賣，稻米一項，可得一百十二萬五千多萬元，麥一項可得十三萬萬五千萬元，假如將稻米一担的售價，減至十五元，麥一担的售價，減至十二元，也可得七十三萬萬元，再減去費用一成，還可得六十萬萬元，以為國家建設之用，他主張不要把糧食作為私人買賣的商品，而實行公賣，其辦法，就是由國家以代價（現金或儲蓄券）來收買地主及耕農的餘糧，用一標準價格來收買。糧食公賣的功用，可以收回通貨，穩定物價，可以開發國家財源，可以達到分配社會化，可以減少農民的負擔云云。本人是贊成此項糧食公賣制度的。照國父在實業計劃第五計劃第一部：「糧食工業」食物之分配及運用，亦由中央機關管理，與其貯藏及運輸無異，每一縣餘用之穀類送至近城貯藏，每一城鎮，須有一年食物之貯藏。」地方自治開始實行法說：「糧食管理層，量地方之人口，儲備至少足供一年之糧食，地方之農產，必先足供地方之食，然後乃准售之外地，故糧食一項，必當由地方公局買賣，對於人民需要之食物，永定最廉之價，使自耕自食者之外，餘人得按口購糧，不准轉賣圖利，地方餘糧，則由公局轉運，售賣於外，其溢利，歸諸地方公有，以辦公益。」實行糧

食公賣，中央須設糧食公賣總局，各省須設糧食公賣支局，各縣須設糧食公賣分局，各市鎮須設糧食公賣辦事處，由中央經濟部統籌之。我以為國家實行糧食公賣制度，最先宜調查全國（後方各省）適於耕地的田畝，每年產穀數量，及各省有餘及缺乏數量，各縣市鄉鎮，亦宜調查，在地主及耕農，每年餘糧多少，規定將餘糧統由政府以標準價格收買，貯積於各地之儲糧處，由政府設局公賣。及施行公賣制度時，不准米商私營，不准人民囤積操縱，違者嚴厲治罪。

## 三

國家未開始實行全部公賣制度時，可採取一過度辦法：（一）由各省政府逐步公賣，在交通線及繁盛地點，設處公賣。（二）將各省餘糧由政府收買公賣。（三）限制各城市米商買糧數量，其溢出數量由政府收買公賣。（四）統制糧食，訂定最低糧價，命令米商遵行，陽奉陰違者嚴懲。（五）不准奸商巨富囤積居奇，違者將存糧充公，並嚴加治罪，現在國府制定違反糧食管理治罪暫行條例公佈，大宗居奇囤積者，有處以死刑之條文，粵省府亦有嚴厲取締居奇操縱囤積糧之臨時辦法，對於糧商或住戶大量囤積穀米，以居奇操縱，影響民食情節重大者，以擾亂治安論罪，按軍法審判。我希望不要成爲具文，當切實執行之。其法政府不但經常密派便衣警察及特務人員，暗中偵查奸商巨富囤積居奇者，且要密派人員密查派出之便衣警察及特務人員，看其是否與奸商巨富囤積居奇者，有勾結容許之授受行動，這樣就可以弊絕風清。

## 四

在公賣制度下，可以實施一種義倉救濟制度。抗戰將近四年，許多淪陷區之逃亡民衆，及後方生活不能維持而得不到生產之一般勞苦民衆，可於公賣制度下，得到一種臨時之救濟辦法。因爲在公賣制度下，政府可以收買全國全省之民間餘糧，國家建築許多之倉庫以備積糧食，除公賣大部分外，尚有餘糧可以救濟一般的貧苦之人民，免致在飢寒線下，受生活的威脅，而失却生存的能力。明代熹宗天啓年間，令延，綏，各舉，糶買倉儲，每年斟酌豐歉而調劑之，荒年米谷騰貴，照市價出糶，只許貧民不拘升斗，陸續買糶；其極貧之家，無銀赴市者，聽社會公廩分派之。然此祇枝枝節節之救濟，如不施行公賣制度，不能得到普遍之救濟；蓋政府將餘糧收買以公賣，當然有餘糧舉行公共之救濟制度也。

## 五

於公賣制度下，可以補助一種公營之糧食生產制度，政府之力量，以收買民間之餘糧，這是一種消極辦法，當補之以政府之力量，公營一種糧食生產制度；其一，將全國之墾荒，由政府徵集民間在政府管理之下公耕，除人民生活必需之糧食外，餘由政府收集以備公賣。其二，政府許人民領導墾荒

、每年在發荒之收穫下，徵收一種之實物稅，以備收集公實。其三、將收買之餘糧，以便於運輸與儲藏，須加工製造。譬如運多餘之小麥，到缺糧地方公實，不若運輸麥粉，較為便利，馬鈴薯產量頗大，如加工製成澱粉時，其重量祇有原重量十分之一至十分之三，運輸接濟，自必較為便利，又戰爭期間，為便利於行軍食用計，對於所供給之糧食品，必須在重於質輕容積，食用便利諸條件，以便於攜帶食用。交戰國多致力於糧食之特種製造，因而產生所謂化學食物，此種經過特種方法製造之食料，不僅供給兵士，且可以替代民間糧食之不足。第一次歐戰時，德國曾發明所謂人造牛酪，人造肉，甜精代糖，並由麥稈中取出一種滋養料，自灌木類植物，及海草葡萄藤中取出食物等。我國現在固不足以語此，而將糧食加工製造，以便運輸公實，實可以做到的。復次，據中國農業概況估計全國耕地面積為十二萬萬四千八百七十八萬畝，禁植指數為百分之一〇·三，每人攤得二、九七畝；比之德國之四三、九畝，敵國之一五、三畝，相差甚遠。國家正宜以整個力量開闢耕地，以備充裕食之生產，然後公實制度，可以橫行盡利也。

六

在糧食公實制度下，可以施行糧食定章「節約」制度，度過戰時之難關。戰時管理糧食消費，自以施行強制需量制度為收效，惟我國人口及糧食生產沒有精確的統計，且沒有精密之行政管理，一時固不易做到，可是長期抗戰，為中央已定之國策，中國繼續抗戰，或有三年五年，施行糧食公實的定



量制度，自有其必要與可能。提倡人民自動的節約，固不如以一國之力量，舉行公賣定量制度，較為有效也，譬如除正常食用外，最大消耗當推釀酒，估計我國每年消耗於釀酒之糧食，約達四千三百萬担之巨，（關於糧食問題商務版一〇四頁），又據農情報告所載：米用作家畜飼料者，百分之四，小麥作為家畜飼料者，百分之五，大麥為百分之三十三，玉米為百分之十九，高粱為百分之二十四，小米為百分之七。再次米麥轉碾消耗，亦有可觀，每石糙米僅能製成白米七斗餘，一年消耗精製白米三千萬担，則損失可食且富於滋養之米，有六七百萬。凡食節約消耗，如舉行糧食公賣，自然可以由公家之力，加以支配，而易達到目的也。

## 七

糧食公賣制度且可與田賦改征實物，發生密切聯繫。行政院第四九〇次會議通過：「為救濟軍民糧食，平均民衆負擔起見，擬准各省田賦，酌征實物，其征率分別標準規定。」八中全會之重要決議第四項：「為調劑各地軍需民食起見，得由中央統籌，斟酌各地方供需情形，改征實物，收儲運濟，俾產銷得其平衡，糧價賴以穩定」。準此以觀，將來對於田賦不能以貨幣繳納，應以米穀納稅。政府即以所收的米穀，舉行公賣，事實上發生密切聯繫，是則糧食公賣，實可以完成田賦改征實物的任務。倘改征實物，而沒有完好之糧食公賣管理制度以聯繫之，則田賦改征實物之後，必引起事務之紛紜，未能相得益彰了。

## 八

「糧食公賣，其手續當然是相當麻煩，相當困難，但是無論怎樣麻煩困難，決不會過於三年的抗戰。」我們果想實現民生主義之分配，及分配之社會化，則非施行糧食公賣制度不可。我們希望這次的抗戰，不但把敵人驅逐出境，以達到最後之勝利，完全之獨立之國家為目的，并希望在建國程序中，完成百年之大計，造成民生主義之新社會。八中全會發表宣言有說：「今後當努力推行糧食管理，與各種人民生活必須主要物質之公賣，及統制經濟政策，以期均衡人民生活需要之分配，凡此決議，不僅在穩固國家戰時之財政，尤在力求經濟設施之進步，奠立民生主義經濟制度之根基。」糧食公賣，實可說奠立民生主義初基實施國營事業之一端，故特為推論及之。

（陳友仁）

## 第八論 國父土地政策的詮釋

### 一、土地與土地問題的意義

「土地」Land在經濟學裏面是列為生產的三要素之一，其範圍實不祇以陸地為限，水空兩界並括在內，意義與「自然」近似。在國父的遺教中，其解說也是如此。他說：「生產之原素三（一）土地，（二）人口，（三）資本。土地為人類所依附而存者也，故無土地無人類。經濟學所謂之土地，不僅指陸地而言，凡海洋空氣，佔有空間面積者，莫不為土地也。」（社會主義之派別與方法）由於這一點，我們便須明白土地問題並非即是陸地問題，而在陸地之內，亦不祇以耕地為限，空界的佔有比較艱難，而對於它的充分利用也是近年的事，因而它很早即無形成為公有的資源；即隨着水陸兩界的領空盡入私有範圍中的，其供人類生活資料的享用，則仍屬自由。於是它始終為一不成問題的問題。水陸兩界，很早已形成私有制度，其問題正發生於享用機會的不能均等，因此，由於土地問題所引起的社會問題，即不祇是農民問題，還須包括漁民問題等。而所謂地主，亦不祇以耕地的私有為限，更有都市地產與礦產等業地的私有者。不過在整個土地問題之中，是以陸地為主，就中國的情形而論，更是以耕地為主。農民問題在中國社會問題之中，乃佔着主要的地位，代替了歐美各國勞動

問題的重要性。於此，我們更能明白：以耕地問題視為全部土地問題，如將「耕者有其田」視為國父對於土地問題所定的惟一理想或辦法，固屬錯誤；即以墾地問題視為全部土地問題，如把狹義的「土地稅」視為國父對於土地問題所定惟一政策，也非確論。（土地稅不能包括對地下儲藏礦產的成分子）何況建國大綱第十一條更明白的指示「山林川澤之息，礦產水力之利，皆為地方政府之所有」，更詳細說出土地的範圍不以耕地為限，亦不祇墾地為限。

土地問題的發生，主要的原因是由於私有制度的成立，私有制度在中國社會經濟形態中，佔有悠久的歷史，因而它也成了一個久懸待決的問題。不過一般人却缺少明確的認識，不是以為全無關係，便是認為非常嚴重，前者可以單純的政治革命論者為代表，他們有鑒於中國資本主義經濟制度的尚未完成，現實的經濟問題毫不足慮，便放棄了解決它的企圖。後者可以單純的經濟革命論者為代表，他們深感於歐美資本主義社會制度下的經濟問題特別嚴重，又強調中國經濟在今日乃是世界經濟之一環的理由，而聯想到中國經濟問題的同樣嚴重。這兩種觀察者，一是不明時間性的意義，由過去推及現在，武斷未來，而苟且偷安於一時，無深謀遠慮與防患未然的先見；一是不明空間性的重要，由局部推及，武斷本身，祇知人云亦云的無故惶恐，缺少自知之明。這兩種人，對於中國土地問題的眞面貌，同樣是沒有明白認識的；因而他們所採取放任態度與積極辦法，都是全不合理。國父的偉大處，即在他不為古董教條所囿，不為西洋學術所迷，既不抹煞事實，也不誇張事實，完全從事實上求其合理的解決。在民國初建時，他隨處演說，提示社會革命的重要，介紹社會主義的思想，使國人不要以

爲民族革命的勝利，便是整個改造的成功，而未來的隱患暗潮仍多。彼時蘇聯尙未成立，社會革命還是資本上的「一個名詞」，而馬克斯主義與一般社會主義的思想，也未介紹過來，因而他的提示，非獨一被保守的人物驚爲洪水猛獸，即是新穎人士也同樣是詫爲聞所未聞。不料時至今日，還有人自以爲談社會主義，從事社會革命便是前進的思想與工作，或許更以此而傲及國父的遺教遺行，真不知其荒唐幼稚，何以至如此！可見國父對於土地問題的認識，以及他所決定的辦法，都有深刻的意義與妥當的處置，斷非過與不及的「知半解者所能望及的」。

土地問題在中國今日確屬是不能忽視的，假如根據悠久的歷史下毫無問題的事實，論證現在與推斷將來，則不免錯誤。此時的土地問題尙在萌芽之中，即完全放任，也不見得馬上會陷於嚴重的境地；但它之發展而成難決的問題，則有其「必然」的趨勢。國父由其敏銳眼光，早即洞鑒於此，乃先事提出它的重要，並爲之訂定詳盡周密的具體辦法，以爲預防，土地問題將來必然漸形嚴重，其可能的原因與弊害是甚麼呢？國父說：「欲解決此項土地問題，須先知土地價值之變遷。就上海言之，未開商埠以前，一畝之地不過五兩，今則三四十萬有焉。……其價值之所以不同一者，非限於天然，實社會進化有以影響之也。社會之進化，土地再經過二三十年後，其值可倍至萬倍。此萬倍之利，將屬諸何人乎？地主是矣。外人皆知此理，其出資託名以購地者不知凡幾。……」（社會主義之派別與方法）又說：「近來歐美經濟的潮流侵入中國，最先所受的影響，就是土地，許多人把土地當做賭具，做投機專業，俗話說是「炒地皮」。原來有許多地皮，毫不值錢，要到十年二十年之後，才可以值

高價錢的。但是因爲有投機的人，從中操縱，便把那塊地價預先提高；這種地價的昂貴，更是不平均。」「（民生主義第二講）有了這可能的原因，又兼具必然的趨勢，眼前雖不十分嚴重，但預防的辦法，則已屬不容緩的了。國父於此，即會再三指出其「預防」的理由。比如他說：「由於土地問題所發生的弊病，歐美還沒有方法來解決，我們要解決這個問題，便應該趁現在的時候，如果等到工商業發達了以後，更是沒有方法可以解決。」「（民生主義第二講）又說：「講到解決土地問題，平均地權，一般地主自然害怕，好像講到社會主義，一般資本家都是害怕，要起來反對一樣。所以說到解決土地問題，如果我們的地主是像歐洲那種大地主，已經養成了很大的勢力，便很不容易做到。不過中國今日沒有那種大地主，一般小地主的權力還不甚大，現在就來解決，還容易做到。如果現在失去了這個機會，將來更是不能解決。」「（同上）又說：「欲解決土地問題，我國今日正一極佳時期也。趁此資本未發達，地價未增加之時，先行解決，較之歐美，其難易未可同日以語。」「（社會主義之派別與方法）又說：「主張平均地權，在中國本是杜漸防微的意思，不過時至今日，已經有了端倪了。」「（三民主義之具體辦法）由於事先的預防，則可免將來的苦痛，不獨土地問題應該如此，資本問題也該如此；前面所說民生主義的第二個特點，亦是此意。所以國父說：「我們如果把民生問題現在能夠同時來解決，就可以免將來經濟革命的痛苦。」「（三民主義爲造成新世界之工具）又說：「中國今日民窮財盡，所患在貧，而各國之所患，則在不均，以余觀之，貧富問題即分配不均問題，欲謀救貧之法，同時須先將不均問題，詳加研究，故民生主義必不容緩。否則，三十年後產生多數資本家，其

害殊非鮮淺。第就吾國現勢而論，此民生主義爲預防政策，但須研究對於將來之資本家加以如何之限制，而不必遽學各國將資本家悉數掃除。因吾國現時尙鮮大富豪，將來縱或有之，果使先事預防其弊，亦不如歐美之甚。預防之法維何，依余所見，不外「土地問題與資本問題。」（軍人精神教育）而且明白指出土地問題就是經濟問題中的三大要素之一，「三民主義爲造成新世界之工具」，「要想革命完成，預先還要解決土地問題。」（三民主義之具體辦法。）

建國大綱第十條指明「每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價」，以求將來土地增價的完全歸公，防止土地集中於少數人之手與土地的投機；而地方自治開始實行法所指示的應辦六事，定地價也是一項。原來「國父的意思，即在及早預防將來的困難，凡屬軍事行動結束之時，一切建設事業尙未開始之初，便把地價定明，以免地價必然增加的利屬私人。其眼光的遠大，辦法的切實，謀慮的深刻，實非常人所及。不幸這一意旨，十年來未能澈底的實行，以致私人的利得突飛猛漲，更甚而引起官吏的投機，爲害不小。我們試一調查，無論都市或郊原的荒地，凡屬稍有發達可能性的地帶，莫不屬於私有，甚至是由於侵佔公產而來；抗戰以來淪陷區域的地價大賤，但後方的要領反突然高漲，而一般的投機與官吏的壟斷，尤屬變本加厲。政府於此，除了嚴格的懲罰以外，更須乘機明白規定地價辦法，將來收復之時，即可順利的進行，以免重蹈過去覆轍。主義是實行的，並非經典的僅爲啼吟之用，而研究的意義，也在於求其應用，所以這點意思，絕對不能視爲題外的話。」

## 二、解決土地問題的指示

解決土地問題的方法，就一般社會主義思想的範圍來說，可以分做兩個大類：一是共產主義，一是集產主義。簡單的說：共產主義主張廢除私有制度，社會所有一切財產、生產機關乃至消費物品，完全共有；共同生產，平均分配，各盡所能，各取所需。集產主義主張一切生產機關集中於國家，為社會全體所公有。兩者的不同之點，在共產主義主張一切歸公，廢除私有制，消費平等；集產主義主張機關公有，消費個人自由，即共產主義的生產與個人主義的消費學說。此外另有一種土地社會主義，亦名農業社會主義，則主張廢除私有制，而以土地國有化為目的。國父所指示的方法又是甚麼呢？概括來說，理想方面和它們大體相同，而策略上則另有特殊的辦法。國父對於解決土地問題辦法所定的原則，有兩個重要的特質，即預防的方式與和平的態度。

預防的方式已略述於上，因其並非當前的困難問題，即無須採取積極的、嚴厲的、過激的手段，如土地沒收之類，儘可運用和平的態度，漸進的予以改善，無形的予以防止，使其在問題尚未完全形成之先，便已獲得解決之利。這兩點是互相因果的，不可偏廢，不能獨存，尤其要澈底理解這乃是事實的印證，斷非國父的假說或幻想。但所謂預防的方式，又不祇是保持現狀，求其不致於形成嚴重問題罷了；最後的目標，仍在改造現狀，使其完全合於理想的標準。而所謂和平的態度，也不祇是妥協的別名，雖不即時廢除私有制度（且加以相當的保護）却仍以消滅私有制度為最高標準。因此，



在理想上，它與共產主義或集產主義的目的大體相同，由於事實的需求，則無須採用那樣強度的手段。

國父的全部遺教中，關於解決土地問題的方法，指示很多，有關於原則的，有關於政策的，有關於目標的，也有整個的說明與局部的解釋，也有階段的任務與最後的使命，却缺少一篇有系統的具體說明，以致很容易引起誤解。總計他所指示的方法，有「土地國有」、「土地公有」、「平均地權」、「地價歸公」、「土地公稅」、「耕者有其田」等等，名詞雖多，實際上仍是同一件事的各方面的應用術語，不過性質不同罷了。我們試一加以研究，即不難明白這些名詞的完全一致，而各有其特殊的意義，必具的理由。關於各個名詞的涵義，以及相互間的比較等，留待下面解說，此地先把其重要的概念，依據民生主義的指示，擇要述明於下：

國父說：「國民黨之民生主義，其最要之原則不外二者：一曰平均地權，二曰節制資本，蓋釀成經濟組織之不均者，莫大於土地權之爲少數人所操縱，故黨爲國家規定土地法、土地使用法。土地徵收法、及土地價稅法，私人所有土地，由地主估價呈報政府，國家就價徵稅，並於必要時依報價納買之。此則平均地權之要旨也。（第一次全國代表大會宣言）又說：平均地權之法：（一）照價納稅，（二）土地國有。（續論民生主義之實施）可見在民生主義經濟的經濟改造原理之下，「平均地權」是解決土地問題的「政策」，「照價納稅」與「照價收買」是實施政策所用的「方法」，而「土地國有」乃是實施政策的最後「目的」。至於「耕者有其田」，則又是局部的「方法」與農民問題的理

想「目的」。由於性質的不同，各自代表某一特殊的涵義，但聯合起來仍是整個的、貫通的。至於其它「土地公有」、「地價歸公」、「土地公稅」等，也包括在內，並非例外的或歧異的使用，詳見於下。

以上概括的釋義，足以表明國父的主張並無前後矛盾、內容突衝之處，但許多的誤解，仍不免發生，茲特就一般的成見大略糾正於次。

第一是以爲國父並沒有主張過「土地國有」或「土地公有」，他祇是說到「平均地權」與「耕者有其田」爲止。這種誤解，是由於沒有分清楚政策與理想所致，同時又以爲土地國有或公有乃是共產主義者的主張，而三民主義則用平均地權或耕者有其田來替代它。假如我們稍一研究，即可明白這種見地的極不可靠，何況在國父的遺教中，明明說過土地國有和公有的話呢？即在建國大綱的條文中，也有這樣的提示，如第十一條所指明的「土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之遺，礦產水力之利，皆爲地方政府之所有」，雖沒有直接標出國有或公有的字樣，難道「政府所有」還不是國有或公有的內容嗎？至於國父在過渡時期承認私有制度的存在，乃是一時的辦法與變通的策略，並非永久的原則或最終的目標，又何能抹煞他的理想呢？

第二是以爲平均地權是國父對於解決土地問題所定的唯一辦法，而以完成耕者有其田爲最後目標。這種誤解，乃是未能先求理解「土地」的意義，假如實現耕者有其田的一日，即是土地問題完全解決之時，試問它如都市中的地產之類，又將如何處置？國父並非單純的農業社會主義者，亦不否

認都市的存在，尤其他着重於產業的發展，則土地問題，即將牽連到各個經濟問題的部門之中，又何以解決農民問題的片面辦法，用為整個性的策略呢？

### 三 土地國有公有

無論那種社會主義對於土地問題或資本問題的解決原則，都是以消滅「私有」制度為主要條件的，三民主義的方針也是如此，不過它不立刻積極的否認私有制度的存在，却由於承認它而嚴格限制它的發展的過渡階段，以求其逐漸進於完全消滅之境。以反對私有制度為主的各種主義，所用的手段各個不同，即最後的理想也有相當的差別，尤其所用的名詞，更加缺乏統一的。齊一術語，於是解釋起來其涵義亦頗有出入。國父的意旨又是如何呢？首先我們應該明白他所提示的標的共有那些，然後再論到主要的涵義究係甚麼？

在國父的遺教中，他曾提示幾個代替私有制度的原則，直接說明的為「國有」、「公有」，間接說明的為「農有」，補充說明的為「社會公有」、「地方團體公有」、「地方政府所有」；這些雖同以否認私有為主，但其各別的涵義是否一致，整個的目標是否吻合呢？照經濟學史與社會主義思想史裏面所載的各家學說來看，名詞既已不同，解釋復各有別，根本無一確定不變的標準，因不便借來說明國父的遺教，我們最合理的辦法是從遺教辦法原文中，作正面的研究，而提出它的涵義。以上所說的許多名詞，現在先各選一段有關的遺教於後，再作進一步的研究。

「國有」——「平均地權之法，……」（一）照價納稅，（二）土地國有，……但有土地國有權，以限制之，若以自定地價爲限，國家可收回國有，」（續論民生主義之實施，）又「地價現在不平均，……今於無可平均之中，籌一自然平均之法，其法若何？」（一）即照價納稅，（二）即土地國有」。（民生主義之實施）。

「公有」——「原夫土地公有，實爲精確不磨之論。人類發生以前，土地已自然存在，人類消滅以後，土地必長此存留，可見土地實爲社會所有，人於其間又惡得而私之耶？或謂地主之有土地，本以資本購來，然試叩其第一佔有土地之人，又何自購乎？……欲求生產分配之平均，亦必先將土地收回公有，而後始可謀社會永遠之幸福也。」（社會主義之派別與方法）

「農有」——「現在俄國改良農業政治之後，便推翻一般大地主，把全國的田地，都分到一般農民，讓耕者有田。耕者有了田祇對於國家納稅，另外便沒有地主來收租錢，這是一種最公平的辦法。我們現在革命，要做效俄國這種公平辦法，也要耕者有其田，才算是澈底的革命。如果耕者沒有田，每年還是要納租，還是不澈底的革命。」（耕者要有其田）

「社會公有」——「土地價值之增加，咸知受社會進化之影響，試問社會之進化，果彼地主之力乎？若非地主之力，則隨社會而增加之地價，又豈應爲地主所享有乎？可知將來增加之地價，應歸社會公有，庶合於社會經濟之真理。」（社會主義之派別與方法）

「地方團體公有」——「由地主自定……之價，永以爲定，此後凡公家收買土地，悉照此價，不

得增減，而以後所有土地之買賣，亦由公家經手，不能私向接受，原生無論何時，祇能收回此項所定之價，而將來所增之價，悉歸於地方團體之公有。（地方自治開始實行法）

「地方政府所有」——「土地之稅收，地價之增減，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆為地方政府所有」（建國大綱第十一條）

除此之外，尚有土地增價的由「人民共享」（建國大綱第十條），「地價歸公」或「歸之大眾」或「收歸衆人公有」（民生主義第二講），「土地分配歸公」（社會主義之派別與方法）與「土地公稅」（同上）等，但大要不出上舉的六項來說。「農有」是一部分的辦法，專就排地而言，另見下段，其它「社會公有」即是「公有」，「地方團體公有」與「地方政府公有」幾項的涵義之外，就以上列，亦即「國有」或「公有」的意義，剩下來的問題，則在「國有」或「公有」的分野了。其實國與公的意義並無差別，國有便是公有，本無疑義，但我們今日還有若干超國家觀念的社會主義，往往從世界革命的基礎，否認國家的存在價值，而以國有和公有為兩不相符的名詞，指定前者不離資本主義的支配，要後者才是真正社會主義的，即「土地的社會化」，或共產主義下的土地制度，但我們應該首先明白：超國家觀念的意識並非不對，即是「國父所提示的大同之治，也是偉大思想家相同的見地，然而這不過是最後的標準或最高的理想，但非眼前可以實現，更非由現實可以一蹴而到的。因此，以共產主義與世界革命相標榜的蘇聯，到底也不能脫離事實的控制，作純理想的活動，中途仍不得不退回國家的階段上來。像我們這種「次殖民地」的國家，民族生存尚且不保，假如強走世界革命

的路線，開始便否認祖國，即無異是自求滅亡。國父的思想，並不次於任何世界的偉大思想家，他之所主張以中國爲本位而發動國民革命者，理由在此。所以他說：「民生主義就是社會主義，又名共產主義，即是大同主義」。（民生主義第一講）可是同時又說：「民生主義者，即國家社會主義也」。（提倡民生主義之真義）前者是指的崇高理想，後者乃是指的當前任務，其涵義並不矛盾。因此，國父所說的「國有」與「公有」，內容是完全一致的，是同一術語的兩個別名。就政府的立場說，是「國有」以否定人民的私有，就社會的立場說，是「公有」以否認各人的私有。他說：「準國家社會主義，公有即爲國有，國爲民國，國有何異於民有？」（社會主義之派別與方法）又說：「有土地及大經營皆歸國有，則其所得，仍可爲人民之公有。」（提倡民生主義之真義）可見「國有」、「公有」一詞，而與「民有」亦歸一致。以後爲引用便利計，一律以「國有」一詞來代表它。

此地還有一點補充的意思，即「國有」與「公有」兩詞，也可以把它嚴格的分開，而各給以特定的涵義。（但非將其截然分爲兩事）所謂「國有」是指的處分，即土地不能自由買賣、轉讓、抵押、變更、消滅以及任意荒棄，其權均操於國家，由政府決定。所謂「公有」則是指的「收益」，即土地所生一切利益的享用，均歸人民，平等共有。國父說：「國家以所生之利，舉便民之事，我民即共享其利，」（社會主義之派別方法）即是此意。

關於「土地國有」一事，曾有人發生過懷疑，甚至否認。國父有此一說：由於以上列舉的各條，均屬遺教原文，其誤解可以不改自破。以外尚有兩點，也會引起過爭辯，並述於次。

第二、承認 國父有「國有」的主張，但祇以「產業國有」或「資本國有」爲限，並不包括「土地國有」，記得有一篇論文上（刊出時間及刊名與著者均已忘記），會引用過一段 國父的遺教，作爲證明：「社會主義之國家」，眞自由，平等博愛之境域也，國家有鐵路、鑛業、森林、航路之收入，及人民地租地稅之完納，府庫之充，有取之不竭，用之不盡之勢。社會主義學者，遂可進爲經理，以供國家經費之餘，以謀社會種種幸福」。這一段遺教確係屬實，其所說鐵路、鑛業、森林、航路皆爲國有，故徑指收入，都是屬於產業方面。至於屬於土地方面的則未明說國有的話，且徑指其利益爲人民地租地稅的完納。顯然是承認私有制度。於是乃疑及 國父的國有主張，偏於資本問題，放棄土地問題。其實我們若一細加研究，便可發現這一推斷的錯誤。民生是主義是整個的社會主義，當然它不能讓國有的資本制度與私有的土地制度同時並存，何況中國並非產業極度發達的國家，土地問題與資本問題佔着同樣重要的地位，又何致放任不決呢？ 國父的這一段遺教，所講述的社會仍非最後的理想境地，尚在過渡階段，故未完全國有化，土地的私有是有歷史性的，一時不能處置過激，因須暫時容忍，但一切大規模的經營，則由國家直接辦理，不再落於私人之手；如鑛業、森林的經營又何嘗不與土地問題有關。至於資本的國有，這段遺教中也未作一肯定的，概括的指示，祇是提出幾種大規模的企業來，作爲代表，即是發達國家資本的界說，相反的一面，則仍有節制私人資本一端，無形中便是仍然承認資本的私有制度的了。所以此段描述，仍係過渡時代的情景，故資本的國有，同樣亦未現實的徹底。

第二、承認 國父有「土地國有」的主張，但非最後的目標。而是實現「平均地權」這一理想的手段，如上面所舉的各條，便把土地國有與照價納稅並列，共同作為求達平均地權的兩個方法。這一論斷，恰與第二段所說的相反，究竟土地國有與平均地權，那一應屬理想或手段呢？就我們仔細研究的結果，則仍與第二段所說的相同。國父有時把土地國有列為平均地權的方法，其實並非指土地國有本身的意義，乃是借用為「國家收用土地」的替代詞，把土地國有標明出來，以免地主報價的故意折扣，希圖減稅。國父說：「講到解決土地問題，平均地權，一般地主自然害怕，……但照我們國民黨的辦法，現在的地主還是很可以安心的，這種辦法是什麼呢？就是政府照地價收稅和照地價收買。……地價定了之後，……所漲高的地價，應該歸之大眾，不應該歸之私人所有，……民生主義大目的就是要眾人能夠共產，不過我們所主張的共產，是共將來不是共現在。這種將來的共產，是很公道的辦法，以前有了商業的人，決不至吃虧，和歐美所謂收歸國有，把人民已經有了產業都搶去政府裏頭，是大不相同，地主真正明白了我們平均地權辦法的道理，便不至害怕；因為照我們的辦法，把現在定的地價，還是歸地主私有。（民生主義第二講）可見平均地權的辦法是照價收稅與照價收買，即是照價納稅與國家收用土地，而這種平均地權的辦法乃是承認私有制度的，為地主所安心的，是共將來的產的過渡階段，因此，即可斷定平均地權決非最後的目的。而有價的收歸國有，即共將來之產的辦法之實現，又可以反證出土地國有乃是最高的理想了。其次 國父又說過這樣的一句話：「惟地不必盡歸國有，」更引起人懷疑他的理想不在土地國有，祇是用作手段。其實他之所以如此來說，



完全因爲收買土地是有價的，與土地沒收的辦法不同；假若立即實現全部土地的國有則須有政府支出極大款項，間接也便是增加全民的負擔。以故他暫定「爲共需用之地，則有之也斯可矣」的原則，免得爲補償私人的地價，反而增加一般人民的支付。從平均地權一法的實施，過渡到土地國有理想，其間有必然的趨勢，本篇不能詳盡，當另專章文論述。

#### 四 平均地權

首先發生問題的，便是「地權」一詞的涵義，很難確定，但又非先將它明白以後，平均的方法實無從說起。由於土地所發生的權利，依現行土地的規定，有所有權、地主權、地役權、抵押權等，習慣上更有處分權、佔有權、使用權等，平均的對象，究竟係以那一種或那幾種爲限呢？國父說：「以後工商發達，土地騰貴，勢所必至。……此等重利，皆爲地主所得，……大抵爲鐵道及地業發達所致，而非有己力之作成；數十年之後，有地者，皆得坐享此優良莫大之權，據地（按指照面積收稅）以收人民之稅，就是地權不平均的說話了，求平均之法，有主張土地國有的，但由國家收買全國土地，恐無此等力量；最善者，莫如完地價稅一法」。（民生主義與社會革命）又說：「文明之福社國民平等以享之，常改良社會經濟組織，核定天下地價，其現有之地價，仍屬原主所有；其革命後社會改良進步之增價，則歸於國家，爲國民所共享。」（同盟會革命方略）可見平均地權並不立即澈底廢除私有制度，也不是平均私有土地，使各人皆得私有同樣的地積，故平均的目標非指所有權而言。由於地

價稅與土地增價的歸公，作為平均地權的主要辦法，即可知所謂平均地權，係指收益權與過分利得權。收益權的平均，乃指負擔的平均，即由地賦稅（地積稅）的徵收改為地價稅的徵收，而非使土地的收益，各個人皆得直接平均享受的權利，過分利得權的徵收，（等於是沒收）乃是將土地的一切增價從地主手中取出，歸於政府所有，而非即將過分的利得，直接平均分配於各人。所謂「平均」的意義，不是直接的分配，而是間接的集中；一切利益歸於政府，便是平均減低人民的義務（如納稅的負擔），也便是平均增加人民的權利（如公用的享受）了。其次則是間接的限制，而非直接的沒收；限制地主的土地數量，即對土地私有權所加的條件，不許超過一定的標準，而又不得自由買賣轉讓，則懸殊過甚的不平現象，自然是無法存在了。

上面說過，平均地權祇是一種手段，即解決土地問題的過渡辦法，假如把它當作是最後的目標則私有制度的存在，仍然是不平均的現象。

所以在這個過渡的階段，所平均的是土地享用權與使用權，並非指其所有權。享用權是公的，如國家收買土地以備公共之需，或增值歸公的用於增進福利，其享用的權利即無異於直接平均分配於各人。使用權是私的，私有權固屬不能立即平均，但各人的使用土地之權，則極平均，一方面政府限制私人使用過分的地積（如鑛業森林水力等的國營公營），一方面政府又為無地者給予需用的地積，則以往無地可用或在苛刻條件之下而借用的情況，即可消滅。至於所有權的平均，乃是間接的，到了全部土地收歸國有時，也就是私有權的平均消滅了。所謂享用與使用，都是對土地的利益而言，平均的

原則，亦指地利；即利多者稅重，意外之利（土地增值）歸公。但「地利」係由「地權」而生，因而國父不說「平均地利」而主張「平均地權」，乃是務本探源的辦法；同時更在加深其意義，表明一切地權的享有，最後是以平均（共有或國有）為標準的。

再說到平均地權的辦法，約有下述各端。它的原則，是不立即廢除私有，亦不立即實現國有（最後目的當然在求變私有為國有）；各種辦法，都是依照這個原則來決定的。

第一為照價收稅與照價收買，過去的地稅是照土地的面積抽稅，雖有等差，亦不足以完全適應於相差懸殊的地值，因而地賤者負擔重而地貴者負擔輕，極為不平。因此，國父的主張乃變地積稅為地價稅，即按土地的價格而徵稅，且須採用累進稅，（此點 國父未嘗指明，祇說值百抽一的原則，但就民生主義的精神言，當然採用累進法。）以求平均。國父的全部遺教中，說到地方極多，茲錄其兩段如下：「我意尚須確定地稅，照價增收一層，主張行單稅法，蓋地是天然的，非人為的，就地徵稅，義所應有，即此已並國用一切各稅皆可論免。又只抽地之原價，凡需人力如建築等，概不抽取，中有三利；一可免地之荒廢，二可獎勵人工之進步，三可免資本壟斷土地之弊。」（平均地權之具體的說明）又「外國有一種單稅法，最為可採，視地價之貴賤，為抽稅之多少，辦法亦最為簡單，前行一條辦法，當時亦以為便，然備分上中下三則，殊不得其平。試觀城鎮與鄉落，納稅相去不甚遠，前地之價值何止倍蓰，不平孰甚？若行地價抽稅之法，乃為平勻。（地價抽稅問題）

照價收買（有時用土地國有一詞）的價，與照價征稅的價相同，即土地的原價，不是往後所漲落

的新價。凡屬國家有收用土地的必要時，即補回原價於地主，而取得土地的所有權。國父說：實行這個辦法，「必須有第二條件，國家在地契之中，應批明國家當須地時，隨時可照地契之價收買，方能無弊。」（民生主義與社會革命）這樣當國家收用土地時，無論新價如何，所付出的數額始終不變，地價的增高無利於地主，但如低落亦無害於他，而且地價高漲並非地主個人的力量，即不給值亦不能視為損失：故國父說是「對於原有地主不惟無損。而且有益」了。

以上兩種辦法都是規定「照價」收稅或收買，同時指的原價，究竟這原價又從何而來，如何決定呢？依據國父的指示，是由地主自報（自定）的，並限在革命勢力達到之時，訓政工作開始之際，便須辦理，建國大綱第十條說：「每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價，其法由地主自報之，地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買，」即是此意。地價由地主自定，是一個比較妥當的辦法，一方面可免政府定價的困難，另一方面又可以避免人民不平不屈的反感。至於地主自行報價的辦法，是否發生流弊，國父也會作周密的考慮，認為可以適得其平。因為「地主報價欲昂，則納稅不得不重，納稅欲輕，報價不得不賤；兩者相權，所報之價遂不得不出之於平。」（社會主義之派別與方法）

第二為土地的增價歸公，有地價規定之後，可由於種種的原因，時有增漲，其增漲的功勞既非由於地主個人，故不應為地主獨佔須屬於社會。國父說：「地方之發達進步，必有出人意料之外者，而其影響於土地必尤大，如羣山變為森林，石田變為沃壤，僻隅變為市場，前者值數元一畝之地，忽

遇社會之進步發達，其地價乃增爲數百元數千元，故者不等。其有地者，不勞心，無思無維，而坐享其利矣。細考此利何來，則衆人之勞力致之也。以衆人之勞力焦思以經營之社會事業，而其結果則百數十之地主享其成，天下不平之事，孰過於此？此地價之不可不定，而後從事於公共經營也。一地價規定之後，凡公家收買土地，悉照此價，不得增減。而此後所有土地之買賣，亦由公家經手，不能私相授受。原主無論何時，祇能收回此項所定之價，而將來所增之價，悉歸於地方團體之公有。如此則社會發達，地價愈增，則公家愈富。由衆人所用之勞力以發達之結果，其利益亦衆人享有之。不平之土地壟斷，資本專制，可以免却。（地方自治開始實行法）土地增價的原因有兩種：一是自然的，二是人爲的。自然的增價係由社會進步而來，非由個人的力量，故其利益亦應歸公，即上面所述的辦法。人爲的增價如投資與勞動的結果，完全出於地主個人的力量，與前者不同，不能完全適用上項辦法。故國父更明白的指示道：「我們所說的地價，是單指空地而言，其他人工之改良及地面之建築，不算在內。比方有一塊地，價值是一萬元的，地面上的樓宇，零外值百萬元。那麼，照價抽稅照值百抽一來算，只能抽一百元；如果照收買，就要在給一萬元地價之外，還要補回樓宇價值一百萬元了。其他在地上若有種樹，築堤，開渠各種人工之改良的，也要照此類推」（民生主義第二講）

此外尙有限制土地私有數量的問題，這個辦法，類似董仲舒所提倡的「限田」，即不許人佔有太大的地積。在承認土地私有制度的原則之下，如果不加以相當的限制，漸漸仍有不免產生大地主的可能，因而不預先加以防範。

## 五 耕者有其田

有人主張：平均地權的意義是從土地農有到土地國有，而以耕者有其田的辦法做到土地農有。照這種解釋來說，耕者有其田的「有」字，應作「所有」解，即先求私有權的普遍化，再進而求國權的實現，由於 國父的遺教來看，此一說法是缺少有力根據的；即如他所說的「把全國的田土，都分到一般農民，讓耕者有其田；耕者有了田，祇對於國家納稅，零外便沒有地主來收租錢」的話，也沒明白確定農民的普遍私有權的建立。依個人的推想，這個「有」字，應該當做「佔有」解，即是享受土地使用權的意思。耕者無其田的事實非常普遍，國家為使各人私有一部分應得的土地，並無多大問題，可以公地或墾荒的辦法來達到它，或從地主手中收買土地再分給農民；但所有權如果賦予農民，則將來實行國有制度時，不取沒收的辦法則須重行給價買回，沒收既非民主主義的精神，而重行給價又須多增一層政府的支出，想來 國父不致於作這樣的主張。如果分給農民的耕地祇以使用權為限，耕者有其田的目的仍已達到，土地國有的目的亦已完成，不是事半功倍了麼？何況整個的土地範圍，包括着鄉村與都市土地兩種， 國父也嘗分為「耕地」與「屋地」（民生主義之實施）兩個大類，即令須從土地農有而到土地國有，還是不能算做平均地權的整個意義，至多是一部分（甚至是主要的）辦法罷了。

「耕者有其田」意義究竟如何呢？依據 國父的遺教，有下面的幾段主要的說明：

一、要「耕者有其田」，那才算是我們對於農民問題的最終結果。……照道理講，農民應該是為自己耕田，耕出來的農品，要歸自己所有。（民生主義第三講）

二、要耕者有其田。才算是澈底的革命，如果耕者沒有其田地，每年還是要納田租，那還是不澈底的革命。……我們要解決農民的痛苦，歸結是要耕者有其田。這個意思就是要農民得到自己勞苦的結果，這種勞苦的結果，不要被別人奪去了。（耕者有其田）

三、農民之缺乏田地淪為田戶者，國家當給以土地，資其耕作，並為之整頓水利，移植荒蕪，以均地方。（中國國民黨第三次全國代表大會宣言）

由這幾段遺教的指示，我們即可得一概括的認識：第一、耕者有其田的辦法是解決農民問題的真體辦法，並未指明係平均地權（對土地問題）的惟一辦法。其二、國家給以土地，目的在資其耕作，即在減除其地租的負擔，並未指明係賦予土地的所有權，祇以使用權為主。第三、保護農民的意義在使其勞動結果的不被剝奪，但仍無須先賦予土地的私有權，才可以做到；就權利而言，這是土地的完整收益權，國家能予以充分的保護，其結果與私有的收益完全相同。如此，則主張平均地權係由土地農有而到土地國有的說法，實無根據，亦無意義，更無價值了。耕者有其田的理想一旦實現，除少數自耕農以外，其它大部分的過去佃農，所使用的土地一定是由於國家的給予，若不繞一個「農有」的圈子，不必要的賦予其私有權，則土地問題（指農地）的國有理想，便已解決大半，又何必多此一舉（由農有而國有）呢？

「耕者有其田」的辦法，是解決土地問題（實施平均地權）的方式之一，而其主要的作用，仍在解決農民問題，它與土地稅有無關，且不必要；而與土地國有則有密切的關係。

其次「耕者有其田」與中國古代的「井田制度」，是否同屬一物呢？國父說：「中國古時最好的土地制度，是井田制，井田制的道理，和平均地權的用意，是一樣的」。（三民主義之具體辦法）因此，許多人便引起深刻的懷疑，或者評為開倒車的復古主張，落伍的理想，或者由於學術方面懷疑井田制度的事實，用來反證此一見地的缺乏依據，井田制度的有無其事，我們姑且不論，以古代的制度為思想的依據是否即是落伍，更不必談，祇就這一句話來研究，究竟平均地權或耕者有其田與井田制度是完全相同的嗎？照國父的指示，他祇說明兩者的「用意」一樣，並非斷為一事。何況他又說過：「對於土地，宜先平均地權。此與中國古時之井田同其意，而異其法。」（軍人精神教育）可見所同的，祇是用意，而不同的，則是辦法。他更明白的說：「平均（地權）為何，非如封建時代行井田之法也。古者通力合作，計畝均分，不遺九而取一；今日地多人稠，無論面積不能平均，即稅率亦有不同。」（民生主義之實施）古代的均，是表面的，名義的；此刻的均，則是實際的；其差別好似真平等與假平等一般。

此外更有人以為「耕者有其田」是一種小農經營，粗放經營，人力經營的方式，與社會主義的經濟改造意旨，完全不符，假如主張先行土地農有的話，耕地屬有各個耕者私有，則在此階段，即非陷入這種狀態不可。若如我們所說，「有」兩字並非指農有，亦無須經此階段，則耕地雖已分給各個農



民使用，仍可以隨時實行精約經營、集體經營、機械經營，而無須收買，園地的手續，至於克服農民保守性的一點，乃是二個技術的問題，與此原則無關。而改良經營方式以求生產的增加，更是國父的意思，民生主義第三講中所說的七個增加生產方法，便是三例。國父的主張並非「耕者分有其田」或「耕者各有其田」，對於共同經營的方式，即無妨礙，而保護農民的勞動結果，更無須非要「分有」或「各有」的制度不可。

（錢賓甫）

## 第九論 專賣制與財政建設

我國財政，在抗戰以前，其基礎建立於間接稅上，其中尤以關鹽兩稅爲著。例如民國二十三年度普通歲入預算總額爲九億一千八百一十一萬一千元，關稅收入經常部及臨時部合計爲三億五千二百八十一萬四千元，佔總額爲百分之三八·六。鹽稅收入爲一億九千〇三十五萬四千元，佔總額爲百分之二十七。我國對外貿易原爲經常入超國，是則欲求財源增加，惟有依賴輸入增加，然此足以阻遏我國國民經濟之發展；要非根本之圖。但欲求國民經濟之發展，必使輸入爲之減少而後可，但此將令財政收入須呈一時的退縮，糾正殊未易言。在戰前我財政當局雖早有所見，欲力謀改革，願終因內外環境種種牽掣，一時無法實現。

迨七七中日戰爭爆發後，我國財政遂轉入戰時狀態，在此轉變過程，我財政當局遂乘機實行財政改革，蓋由於日本之封鎖我國沿海貿易要港及侵佔我產鹽主要區域，不得不運用全力以提早實現，因勢利導，以重建嶄新的合理的財政基礎。

我國財政改革主要之課題，當推爲租稅政策上之造成直接稅體系。會憶我孔財長在元旦發表之「三十年來之我國財政」一文中曾謂：「我國戰時租稅政策可分二端言之：一、積極方面，在造成直接稅系統，使今後租稅重心由間接稅移於直接稅，而所得稅、遺產稅、非常時期過分利得稅，及印花稅

爲其中堅？以目前國稅稅收情形而論，直接稅已由戰前之第六位進居第二位，將來之發展，尤未可限量，至於間接各稅，如烟酒稅、捲烟稅率，亦已酌爲增加。統稅範圍，正在籌議推廣，並適應物價高漲情形，改爲從價徵稅，以裕稅收，而利抗戰。二、消極方面，在顧全民生，體恤民力，對於戰區及接近戰區之受戰事影響者，酌予豁免或減輕稅率，以培養國民之元氣，增裕將來之稅源。由此可以明瞭我國財政當局在戰時財政過程中同時實行財政革新而期抵達建設性與積極性財政之決心。蓋此種財政政策係表示財政與國民經濟之結合，即直接稅體系之建立，乃爲使國民對財政負擔之平衡，政府利用此種收入從事抗戰與建國，（主要爲建設國防工業與民需必要工業）隨工業發展而國民所得稅增加，對財政之貢獻更大；隨財政收入增加，從而對國民經濟投資之增加，對國民所得總額當更爲增大。如此循環不絕，則財政與國民經濟之交相利賴，可望有劃期之進展。

關於直接稅中主要之所得稅、遺產稅，非常時期利得稅等均已先後實施。在直接稅制中心尙未完全到達之前，財政當局爲調劑緩急，裨補國計民生，最近復有以消費稅改爲專賣制度之新措施，此種專賣制度在近世早有施行，大抵爲完成直接稅體制中心主義之必然現象。我國在抗戰財政現階段乘機加以改革，對我國財政之基礎利益甚大，已爲識者所公認，故甚盼其能早見施行。蓋我國財政在戰前原有缺憾，今隨戰時而迅速蛻變，使早趨於健全的建設的積極的財政之坦途，不可不謂我國財政革新之一大措舉。

財政學上專賣一辭，在英語爲 *Monopoly of sale*，日譯爲「專賣」。我國經濟學界亦採用之。

，現則定名為專利。但其意義則相同。據最近消息，我財政當局對於專利之設計機關擬定為專利設計委員會，執行機關為專利局。此兩機關不久即將成立。由此可知我國專賣制度已由理論時期遞進至實施時期。

專賣在各國財政地位，已有相當歷史。此名辭在我國似屬創見，但如考我我國古時財政史實，此種專賣之初期形態，在周代已有存在。例如周之泉府，齊之輕重，漢之平準，宋之市易，元之寶引，明之票引，均為專賣之前驅思潮。

專賣之定義，係指國家以財政上國庫收入為目的之官業。此種官業，在財政學上成爲所謂私經濟的收入之一項。即對於某種貨物嚴禁人民製造販賣之一部或全部，而由政府獨佔，專利之意義除財政收入為目的外，尚有為軍事上、行政上、保健衛生上以及風紀上等諸原因而設。例如火柴藥之專賣，乃為軍事上及社會治安上防制危險之意義；鴉片與酒精之專賣，乃為風紀及衛生上而設。專賣對象物品大抵為間接稅中之消費物品稅，此等間接稅之負擔可以轉嫁於消費者，但如實行專賣制度後，則無轉嫁，故可收直接稅之效果與利益。同時此種物品之生產至販賣過程所生之利潤由政府所吸收，政府所增收之專賣收入復作生產事業之投資，則國民經濟經政府專賣制度而得以進展，即以此種利潤經專賣處理過程，不再為私人獨佔，而為全國所享受。此亦寓有民生主義中節制資本之意義。

在專賣制度技術上言，關於專賣對象物品，彙集我國時賢意見，大體為煙草、酒類、茶、鹽、糖、火柴及桐油等。在戰時實行專賣，復寓有戰時經濟節約之意義。故依筆者意見，舉凡生活必需品務

須限制消費者，不妨施行專賣；又舉凡可爲軍需之用及輸出之物品，亦當施行專賣；此外奢侈品及生活不必要及不重要之物品，亦宜利用專賣制度而資限制消費。

現在世界各國實行專賣之主要對象爲鹽、烟草、火酒、砂糖、火柴、火藥、骨牌、石油、樟腦、鴉片以及各該國之特產品。

關於鹽之專賣，歷史最長，遠在羅馬帝國時代已開始實行，而我國漢唐時代，亦嘗行之。近代鹽之專賣國爲日本、奧大利、意大利、瑞士、匈牙利、蘇俄、捷克、波蘭、南斯拉夫、秘魯、哥倫比亞、希臘、土耳其、伊拉克、印度支那、荷屬東印度、印度、朝鮮及台灣等。

烟草之專賣，最初由法國施行，最近烟草之專賣國爲法國、意大利、奧大利、西班牙、保加利亞、羅馬尼亞、日本、但澤、葡萄牙、波蘭、南斯拉夫、瑞典、匈牙利、捷克、挪威、秘魯、烏拉圭、伊郎、希臘、土耳其、摩洛哥、厄瓜多爾、台灣等。

火酒及酒類之專賣國，則爲德國、法國、蘇俄、但澤、立陶宛、波蘭、羅馬尼亞、南斯拉夫、瑞士、瑞典、挪威、芬蘭、厄瓜拉瓜、秘魯、土耳其、厄瓜多爾、印度支那等。

關於特產之專賣，例如朝鮮之紅參，日本之樟腦，蘇俄之鎔，希臘之金鋼砂，暹羅、印度支那荷印等之鴉片等是。

總之，我國財政在戰前原爲病態的財政，雖欲加以改進，均限於環境而不果；但自中日戰爭勃發，財政轉變爲戰時形態，我國財政當局正利用此機會而施行財政改革，以間接稅中心制度轉變爲直接

稅中心制度，復利用儲蓄政策，擴大工業建設金融，以致財政與國民經濟密切連繫，建立國防經濟之基礎。此番更將間接稅中消費物品實行專賣，俾收直接稅之功效與便利。故吾國財政經戰時財政而漸向建設財政之前途邁進。在此謹引用孔彙財長在「三十年來之我國財政」之結論為結論：「過去三十年來財政之趨勢：（一）由財權分裂趨於財權統一；（二）由中央財政之整理而趨於地方財政之整理，以至於最近縣財政之樹立，以鞏固國家財政之基礎；（三）由間接稅為中心之稅制而趨於直接稅為中心之稅制；（四）由銀兩本位經銀元本位趨於法幣政策；（五）由狹義的專籌政費之財政，趨於廣義的發展文化、經濟、國防建設之財政；（六）由平時財政趨於建國財政。」

（許性初）

## 第十論 直接稅與財政建設

許多人對於財政的解釋，只認識了上邊一個字——財，而忽略了下邊一個字——政。中國如是，西洋亦然。十九世紀英國一位財學家詹士衛爾遜（James Wilson, 1805—1880）曾講過「財政不僅是打算盤，財政是國家的大政」意思就是注重這個「政」字。政之一字，可作政策解，亦可作法理解。「政者，也，」就是「子率以正，孰敢不正，」矯不正而入於正的意思。無奈從來一般的見解，總是看到財，而未能看到政。於是上焉者，持消極的態度，主張什麼「徵者本也，財者末也」，「財聚則民散，財散則民聚」的論調，認為國家財政和社會經濟，站在相反的地位。在具有現代知識的人們，仍不免如此設想。下焉者，則持齷齪的觀念，以為辦財政，不是給財政發財，便是給個人發財。遇到辦理財政的人，總不免要問問，「不說閣下貪污，便是提成，也該發點小財吧」。此種意識，固有其歷史的著素，亦有其眼前的事實，然而積非成習，因循不改，吾敢斷言，國家財政就不會有改造的一天。我們要認識，中國的一切，都要隨着抗戰這個大時代，而澈底翻新。環境的條件，業已具備，應拿出主觀的意志，適應客觀的需求，縱有若干渣滓，遲早亦必被大時代的激流，衝刷去！使國家的財政，脫却敝「財」的舊範疇，復開樹「政」的新生命。

賦稅是財政的一部，賦稅的觀念，自然要受財政觀念的支配。從來對於賦稅的看法，以為不過是

斂錢的一種勾當。看到稅務，而看不到稅政，這在西洋；也未能免此。十七世紀法國一位政治家科爾伯（Colbert, 1619—1683）曾講過一句俏皮話。他說：最好的辦稅技術，只是「拔最多的鵝毛，聽最少的鵝叫」這確足以代表從前的賦稅觀念，只要你收稅收得多，而不致於惹亂子，這使算辦稅的能手。流弊所及，凡是辦稅的人，俱有揞克爲能，以聚斂爲偷，好像愛爾蘭的一個鄉巴老，到當泥溪去趕集（Donny Brooch Fair）拿着一枝小竹板，見着人就要敲。（見十五世紀末財政學者衛爾士 David A Wells 的賦稅論）敲得民怨沸騰，害及國家。所以大學上早就指斥「與其有聚斂之巨賈有盜臣」。世之儒者，紛紛以言利爲戒，而唐之名臣陽城，且以「無字心勞，催科政拙」自詡。演至宋室，也就是因爲懲粟吹竽，纔釀成元祐之禍。此中蘊結，就是大家只看到稅務，而未看到稅政。只看到辦稅就是斂財，而不知推行稅制，乃是國家大政方針之一。

我們政府在抗戰開始前，看到這有改造的必要，所以在二十五年即毅然決然施行直接稅。四年之間，先辦所得稅，次辦過分利得稅，次辦遺產稅，復令兼辦印花稅，至是而直接稅體系，大體樹立。國家辦直接稅，光爲的是籌款麼？自然籌款也是辦稅目的之一，就其負責辦稅的人，不能說不注重收入。但是國家辦直接稅，於收入目的而外，尙有更重大神聖的使命。所得稅所以實現「確能負擔」；過分利得稅所以平衡變態經濟；遺產稅所以節制私人資本；印花稅所以樹立登記制度。更自稅制之發展言之，國家歲收，不要祇是靠着間接稅，而要取給於直接稅，以賦稅之原則言之，應該注意於能力負擔，盡量發揮公平普遍的理想。以戰時財政的政策言之，應該儘量運用課稅機構，以免濫發公債



、膨脹通貨的流弊。以金融政策言之，要運用直接稅課稅的機構，將大量法幣收回國庫，以保持貨幣制度的安全。以民生主義的經濟政策言之，要運用直接稅制度，藉以平衡國民負擔，節制資本私蓄，避免經濟的畸形發展。以社會政策言之，要藉直接稅的運用，防止苦樂懸殊，減少心理不平，預弭暴富不祥，勿使因齒焚身，以維護個人之福利。孔子云：「憂之，能勿勞乎？」國家要靠徵課直接稅，以實現愛民的理想。「稅務」所以貫徹大道理，豈徒增加抗戰收入而已哉！

國家有鑒於此，所以自二十五年開辦直接稅之初，即本「履端於始」的精神，在直接稅的稅務行政中，樹立幾個大原則。第一，即為公庫制度的實行。將經征機關與經收機關分開，稅收機關自己不經手收款，從開辦之時起，即將稅款交由代理國庫之中央銀行或中央銀行所委託之銀行郵局代收。老子云：「不見可欲，使心不亂」，財政打算作到廉潔，光顧着「臣則如市臣心如水」的唯心論，是不夠的。一定要給他建立健全的制度。稅款不叫他經手，憑什麼作到「經手三分肥」？所以說改造政治，先要改造制度，不肯改造制度，只言「清白乃心」，可以責之於聖賢，又豈能責之於庸衆？所以公庫制度之推行，乃改造財政的中心工作，直接稅從二十五年起，就這樣作，也就辦通了。大家都認為不錯，所以才有前年十月普遍施行公庫制度所之舉。不僅發出要這樣辦，直接稅以外的其他各稅，也都要這樣辦。

稅款公庫經收，稅人也要公開考試，這是直接稅的三大支柱。自廿五年創辦之初，即已如此，並沒有什麼辦不動。昔賢倡人治者，輒曰徒法不足以自行；重法治者，又曰徒善不足以為政。吾人對於

法治與人治，固然不主張偏重，但是要爲之下一轉語；縱然是治人，亦須經過治法的秩序，應爲「治法化的治人」，定出考試訓練的客觀標準，參加新政的推行，然後「用賢無方」和「天下爲公」的理想，始能實現。此在直接稅，已經不是理想，而是一種事實；且已行之四年，集合三山五岳之有爲青年，努力於一個目標之下，打破「一朝天子一朝臣」之多年陋習。此在用人行政上，可謂一種革命。治財政學者，羣推英國之財政管理進步最早，即因十九世紀之財政家如 Northcote 之流，盡力推行「文官服務制度」之故。自常務次長起，至最下層之稅務人員止，都要守此種制度。現在英國最知名的財政學者如斯丹浦爵士，(Sir Josiah C. Stamp)就是這種人出身。造始也簡，將畢也鉅，初行縱覺生硬，久則收效自宏，經驗昭示，已足堅定吾人之信仰。

吾國創辦直接稅，即以資格最老之所得稅而論，亦只有四年之歷史。值此抗戰多難之秋，担此前無古人之業，許多方面，自亦能俱合吾人之理想。且理想之之制度，亦非一朝一夕所能奏功，欲速助長，懼苗成憊，尤爲智者所不爲。是在認清目標，持以定力，復能繼以耐心，一本先哲「篤信，好學，守死，善道。」之教訓，遷往以赴之，則對於財政改造之前途，自亦不無小補。(崔敬伯)

## 附錄 第三屆全國財政會議宣言

我國神靈抗戰，際滿四載，經四年之堅苦奮鬥，復興之基礎已定，勝利之曙光在望，全國上下，莫不堅信最後勝利必屬於我。惟抗戰建國，經濟萬端，財政金融，關係至鉅，四年以來，政府當局惨淡經營，審指戰費，既能應付裕如，推進建設，亦復兼籌並顧，以是抗戰建國，尙能同時並進。惟今後勝負之關鍵，經濟與軍事並重，故此後經濟戰至爲重要。中央有鑒於此，特於五屆八中全會提出通過二案：一曰「改進財政系統，統籌整理分配，以應抗戰建國需要，而奠定自治基礎，藉使全國事業克臻平均發展案」。一曰「爲適應戰時需要，將各省田賦歸中央接管，以便統籌，而資整理案」。原則既經確定，實施辦法尤待探討。且茲事體大，非集思廣益無以收其成效，財政部遂於本年六月秉承中央宗旨，召開第三次全國財政會議，以期動員全國財力人力配合抗戰需要。共秉「軍事第一，勝利第一」之目標。開會之時，蒙主席蒞臨致訓，慰勉有加，總裁雖在軍書旁午之際，猶復親臨致訓，剴切指示，以統一全國財政，平均人民負擔，實行土地政策及糧食政策，諄諄相勉，各方函電交馳，屬望本會者尤殷。同人等感奮之餘，愈覺使命責任之重大。茲幸秉承有自，粗具端倪。開會之期八日，探討之案百餘。提綱挈領，謹舉其舉大者爲國人告：

一曰樹立國家財政系統，其目的在統一全國財政，以奠定現代國家之基礎。

二曰樹立自治財政系統，其目的在推行新縣制，以奠定地方自治之基礎。

三曰改進稅收制；其目的在整理田賦，廢除苛雜，統一征收，以平均人民負擔。

四曰實行糧食政策及土地政策，其目的在解決軍糧民食及平均地權，以實現民生主義。

他如金融政策，貿易政策，專賣政策等，亦各有決議，總期財政金融配合軍事，以求最後之勝利，謹分別申述如左：

### 樹立國家財政系統

自抗戰建國綱領實施以來，國家財政所担负之責任，至為重大，蓋軍事各費為數極鉅，而建設事業所需亦多，際茲勝利逼近之日，自應在抗建並進之原則下集中意志，集中財力，以增強持久力量，而謀全國事業之均衡發展。而欲達此目的，端賴調整財政系統統籌運用，庶能整齊步伐，迅赴事功，本會議根據八中全會之決議，詳加探討，預定下列方針，以為今後之準繩。

一、確定收支系統：全國收支分為國家財政與自治財政兩大系統。其應由全國統籌支配者列入國家財政系統。收支分割，審慎至再。法理事實，兼籌並顧，猶慮每月收支不能平衡，復規定補助之制。是中央於籌措抗戰建國所需鉅額經費之外，又復負調劑自治財政之重責。

二、省級財政併入國家財政：原有省收支容納歸國家總預算，省級預算不復存在。此後中央依據統籌調劑之原則，編審預算，內外既能一體，盈虛自易調劑。

三、統收統支：凡屬國家財政之收入，俱應劃入國庫；凡屬國家財政之支出，俱應由各地金融機

開依法代理國庫，庶期財政方面收入得以統一，支出乃能合理。金融方面資力得以集中，流通愈可敏活。

四、統一征收機構：欲充裕稅收，平衡負擔，必須改善稅制，統一征收，因決議於全國各縣設立稅務局，征收國稅，並代征自治財政之捐稅，由中央直接管轄監督，機構統一，征收簡便，而財務經費亦得因以減少。

五、統一各省政府之債權債務：各省債權債務，俱由中央接收，予以整理，債權由國家運用，可以增強其效用，債務由國家負擔，可以提高其償信，其原有基金保管機構一律裁撤。

#### 樹立自治財政統系

縣為地方自治單位，下分鄉鎮保甲，綜合言之，即為自治組織系統，同時亦即為政治基層機構。過去縣地方財政僅處於省財政之附庸地位，無重要獨立之財源可計，而支出方面則因上級政府交辦之任務過多，經費愈形艱窘，於是苛捐攤派，對於籌款之現象，層出不窮，廿四年公佈而未嘗實行之收支系統法，及廿八年公佈之縣各級組織綱要，其中關於縣鄉財政之規定，均欲有以補救此弊，最近八中全會通過調整財政收支，並以財政系統之樹立為原則，本會議根據此項原則，檢討各種有關自治財政之提案，決議頗多，茲舉其要者如左：

一、充裕縣收入以鞏固縣財政基礎：吾國地方自治倡導有年，迄無成就，主要原因，係由於縣鄉財政之尙無基礎，遂致多種設稅，徒有計劃，而不克實行。現正推行新縣制，促進地方自治，諸凡地方管教養衛各要政，均非財莫舉。本會議對於縣收入，除縣各級組織綱要中已有規定者外，並議定由

中央劃撥印花稅三成，遺產稅二成五，增撥營業稅由原定百分之二十以上增為百分之三十以上。是項稅則原已明令全部歸縣，但在過去由省保存一部分者尙多，此後決全部劃作縣稅。又規定縣得推行營業牌照稅，使用牌照稅及行爲取締稅，以增闢新稅源。

二、調劑貧富縣份之收入以利新縣制之普遍推行：地方事業之均衡發展，實爲建設現代國家之先決條件。今後推行新縣制，充實地方基層機構，經費增加一倍或數倍，在富庶之縣，財力自可支應；而貧瘠之縣，即所需最低限度之行政經費，亦間有無法籌措者，調劑方法，今後當本諸下列兩原則辦理。

(甲) 田賦由中央接管之後，自應積極整理，經整理而溢餘之縣，當以一部份統籌分配，補助經費不足之縣。

(乙) 人口稀少，地方民貧之縣，情形特殊，其所需之經費不足之數，由國庫補助。

三、確立自治財政制度以增進效率：自治財政系統既經確立，今後如何健全其財務行政制度尤爲亟不可緩，會議依據八中全會所通過之原則，重加確定三點：

(1) 預算制度：以縣總預算爲主體，所有鄉鎮預算均附屬於縣預算內，其收支不能平衡之鄉鎮，則由縣統籌補助之。

(2) 徵收制度：自治財政系統之租稅，由中央設定之稅務機關代爲經收，並分別劃撥。

(3) 財務行政：仍採用分立牽制制度，在縣爲行政出納會計審計四組分立之制，循是擬定推行

地方自治財政制度，必能漸臻健全；而過去積弊，自不難逐漸剷除也。

### 改進稅政稅制

財政收支系統改進之後，舊有稅政稅制不能盡與新縣制符合，且自抗戰以來，社會經濟工商業狀況頗多改變，尤須訂定適宜之制度，本會議爲貫徹中央既定之財政政策，並爲適應需要計，對各項稅政稅制分別通過改進，據其重要者，計有左列各端：

一、田賦收歸中央與改徵實物：遵照八中全會「各省田賦暫歸中央接管以便統籌整理」之決議，議定田賦收歸中央及改徵實物之實施方案。在接管田賦方面，於省市縣分別成立田賦管理處，辦理田賦徵收及土地陳報事宜，而仍以各省財政廳長董其事。至於改善徵收制度，推進土地陳報，厲行田賦推收，甄訓田賦人員諸端，均經詳加檢討，分別議定方案，在改徵實物方面，則以各地田量豐富互異，價格不一；而收益之多寡，糧額之重輕又各有不同，故於徵收標準迭加研討，規定田賦徵收實物以三十年度田賦正附稅總額每元折徵稻穀二市斤，（產麥區得徵等價小麥，產雜糧區得徵等價雜糧）爲標準，其賦額較重之省份，得請由財政部酌量減輕。至於徵收程序，則分爲經徵經收兩部。經徵屬於稅務範圍，經收則歸糧政機關辦理，今後切實執行，將對於軍糧民食之供應，裨益實多。

二、取消通過稅性質之捐稅改辦戰時消費稅：歷屆財政會議均力求不法稅捐之裁廢，決議各案，均已具有相當之成果，抗戰以來各省以財政支給又多，自行添徵貨物通過稅，或以管理統制之名徵收捐費，處處查驗，節節重徵，其所影響於戰時後方經濟者甚大，本會決議取消各省具有通過稅性質之捐

稅，改辦戰時消費稅。由中央依消費物品之性質，統籌課稅，以符戰時節約消費之意。並規定各地方因裁廢稅捐所生之虧短，另由中央統籌彌補，以期達到暢通貨運，平抑物價之目的。

三、改進營業稅法：營業稅法頒行於民國二十年。為時既久，與戰時情形不甚切合。故應改定稅法，酌增稅率。餘如改定徵收時間，規定徵收方法，以及管理商家帳簿等，亦均有嚴密之規定。

四、統一緝私：目前緝私工作，機構重疊，節節檢查，商民每不勝其擾，故中央已有統一緝私辦法之規定，本會議本此精神。決議將稅收與物質之兩種緝私工作，歸財政部統一辦理，藉以簡化查緝程度，增強緝私力量。

改進人事管理：稅政稅制既有種種改進，則今後稅務人員之工作自更趨繁重，責任自愈趨重大。其需要專門人才亦愈多。本會議為求工作進展，效能增加起見，決議普遍訓練稅務人員，改良人事管理，提高其智能水準，增加其工作效率，並優厚其薪給，保障其職位，俾得安心職守，努力從公。庶幾治法治人，事功克舉。

### 實行糧食土地政策

際此抗戰建國兼籌並顧之秋，糧食問題至關重要，總理昭示之糧食與土地兩大政策，自應力謀實施，總裁秉承遺教，諄諄訓示，不特抗戰時足資遵循，即在建國上更宜奮勉，查我國糧食，本足自給，抗戰以還，連年豐收，糧食供需原無困難。惟以交通阻礙，運濟失效，民間囤積亦漸增多。局部需要之數激增，而全盤流通之量大減。供求之不相相應，實由分配之未勻，至非生產之不足。為今之計，宜籌其要，蓋糧食問題雖錯綜複雜，其要不



通量與價兩端至已。量與價宜公籌而相劑，不宜偏廢而獨舉。苟不能控制其糧，即不足統制其價。然不著統制其價，即不易收集其糧。此次會議決議之田賦徵收實物，及發行庫券徵購糧食兩案，皆屬異常重要，前者所以控糧而制價，後者且足以制價而集糧。在此抗戰時期，此為治糧之法。至若根本解決，則繫於土地政策，尤以租佃制度之改革，耕者有其田之實現，土地使用之促進，為糧食政策之先決條件。須知兵必先足食，而足食須先增加生產，故治糧之法，自宜嚴加管制，治本之圖，端賴實施平均地權之土地政策。本次會議所決議各案，務期分別次第實施，以樹立良好規模。

### 其他重要事項

其他安定金融，促進貿易，及專賣制度之推行，與戰時財政政策之關係亦甚密切，本會議亦多重要之決議。

就金融言，四年來我國法幣信用之鞏固，金融市場之穩定，實大多數交戰國家所不能企及。此固由於人民之信賴，而政府政策之措施得宜，猶為主因。惟過去金融政策之推行，端賴中央金融機關負荷鉅額，地方及一般助理金融機關，似尙未能各就立場，分負責任，此次會議所決議各案，即在謀進一步之聯絡，為更有效之督促，使中央地方及商業金融機關業務，協調一致，則金融事業對於國計民生，抗戰建國之貢獻，必有千百倍於今日者。

就貿易言，統籌國際貿易為戰時所必需，我國工業不甚發達，抗戰後物資多須取給友邦，故對於貿易之推進，尤屬重要，政府貿易政策早經確定，已著成效，本會議詳加檢討，以為今後所宜加倍努力者，約有五端：一曰維持與改進出口貨物之生產；二曰物資收購手續力求迅速與簡便；三曰收購給

價之合理與適合時宜；四曰運輸之協調與運輸量之增進；五曰出口物捐稅之減免與劃一。至於必需品進口之限制，政府現正嚴格辦理，所望全國上下，體念戰時財政之艱，於日常生活中力事節約，倡用國貨；以協助政府政策之澈底完成。

就專賣事業言，國家專賣事業。各國行之已久，在直接稅尙未充分發達之國家，尤多盡力推行，我國歷代理財政策，對於鹽、錢、烟、酒、茶等管制或專賣，成例頗多，吾人際此抗建並進之時，國家支出日形浩繁，尤宜速取先賢遺規，近採歐西良法，舉辦專賣事業。一方面增加收入，裨益戰時財政；一方面控制物價，調劑社會供求，以實現民生主義，查八中全會通過之舉辦消費品專賣案，亟待實施。本會議以為專賣事業，有全國普遍一致之性質，應歸中央統一辦理，各級地方政府不得舉辦，所有各級政府對於各種專賣物品所課之捐稅及加價或專賣事業之收益，在國家專賣制度確立以後，自當一致取消。

### 結 論

財政部召集全國財政會議已歷二次，第一次在民國十七年七月，主要議題為裁撤厘卡，以實行關稅自主。第二次全國財政會議在民國二十三年五月，主要議題為廢除苛雜，舉辦土地陳報，改革地方稅制，確定地方預算，其目的在培養民力，以復興農村經濟，發展工商業，而培植稅源，惟以前兩次會議召開於訓政實行之初，雖有建樹，尙多屬於消極方面，本屆財政會議召開於抗戰已屆最後關頭民族危急存亡之秋，其使命更為艱鉅，其意義更為重大，其性質更為積極。為抗戰建國計，為救亡圖存計，本會議議決各案，勢在必行。蓋財政不統一，無現代國家之基礎，不足

以言「力量集中」；經費不確定，新縣制無實施之可能，不足以言「地方自治」；稅政不革新，稅制不改進，不足以言「平均負擔」。糧食政策不實行，土地政策不能實現，不足以言「足食足兵」；更不足以言「平均地權」。四者不具，即無以達軍事第一，勝利第一之目標，吾人倘或議而不決，決而不行，行而不力，貽誤抗戰建國之大計，即上無以對五千年歷史，中無以對四萬萬五千萬之同胞，下無以對萬萬世之後代也。

抗戰四年以來，前方將士英勇犧牲，全國民衆踴躍輸將，海外僑胞熱忱捐獻，以及金融實業各界之努力生產，皆能發揚激勵，堅苦卓絕。本會議謹致慰勞之意，同人等身經國家之艱危，目睹人民之困苦，各本良心上之主張，在此會議，最短期間議決各種方案，期在必行；志在必成。所望邦人同志，精誠團結，相與協助，各省財政當局，切實執行，尤望我中樞財政當局，本既定之國策，及過去四年來堅苦奮鬥之精神，領導各省，督促實施，爭取最後勝利，完成抗建大業，一心一德，同臻郅治，謹此宣言。



# 戰時財政新論

版權所有 • 不准翻印

中華民國三十年八月初版

實價 每

〇〇・四〇

著作者 陳豹隱 等

發行者 戰地圖書出版社

上海

印刷者 中國印刷所

上海

第三戰區圖書雜誌審查委員會審查證圖字第二十二號

55  
75-127  
07



C

2.96

1/2