

民國經濟史

民國經濟史

(下)

民國經濟史

影印本
全二冊

編者：銀行學

發行人：李善馨

發行者：學海出版社

台北市新生南路一段一五七巷七之二號
郵政劃撥帳戶：一三五四號

售價新台幣  元

中華民國五十九年十月出版
登記證內版台業字第一五〇七號

翻印必究 版權所有

我國之戰時財政

鄒宗伊

銀行週報三十週年紀念，主編先生以「我國之戰時財政」為題，囑為撰文。據筆者所知，我國戰時國庫收支實數迄今尚未結算清楚，法幣發行數額及準備實況亦未見正式公佈，同時在抗戰時期各地消息隔絕，省地方財政狀況資料缺乏，而我國戰時國民所得數字更無從估計，在這種情形下，要想把我國之戰時財政作一正確之評價，實不可能。故本文僅就戰時中央財政設施狀況作一簡略之報導，對於各種財政統計數字，祇能根據報章雜誌各方估計的數字或指數計列，未免是一件重大的缺憾，尚望讀者正之。

一、準戰時期的財政

我國對日全面抗戰，雖自廿六年七月七日蘆溝橋事變為開始，但在廿六年以前，從民國廿年九一八事變發生起，事實上我國已進入準戰時期。為要說明我國戰時財政的特徵，對於廿六年以前的平時財政狀況和政府準戰時期對於財政金融各方面的準備設施，不能不先作一個概略的敘述。

在廿六年全面抗戰發生以前，我國的財政狀況本來積不健全。歷年的財政收支未曾平衡過，自廿年至廿五年之六年間，債款收入平均佔歲入總額的百分之三十左右，民國廿四年度高達百分之六十。租稅收入在國庫收入總額中所佔的百分比，是逐年的降低，而稅收的內容，則以關稅、鹽稅和統稅三者為骨幹。茲將廿年至廿五年各年度國庫總

收入中關鹽統三稅收入所佔的百分比列表如下：

年 度	關稅 佔總收入 百分比	鹽稅 佔總收入 百分比	統稅 佔總收入 百分比	三稅合計 佔總收入 百分比
二十年	五四・一七%	二一・一二%	一三・〇〇%	八八・二四%
二十一年	四八・三五%	二三・六八%	一一・八二%	八三・八五%
二十二年	四三・九〇%	二二・一%	一三・一%	七九・一%
二十三年	五・八一%	一六・八五%	九・四%	三二・〇六%
二十四年	一・七九%	一三・六七%	一一・二八%	二六・七四%
二十五年	三二・〇〇%	一二・四五%	六・六一%	五一・〇六%

註：（一）資料來源，財政部編財政年鑑

（二）財政部於每屆年度終了，憑庫帳之紀錄，計算全年度國庫實收支，因此項收支數字，係依收支時間而定，故不能認為年度之決算，但大體與預算數字相近，上表關鹽統三稅收入佔國庫總收入之百分比，即依財政部各年度終了計算數求得者。

（三）二十三及二十四兩年度關稅項下因抵解坐撥及報部轉帳遲延以及日本對我國大規模的走私等原因，故關稅收入數字特顯低落。

由上表的分析，可以窺知我國平時財政收入的特徵有三：（一）關鹽統三稅都是消費稅，都是間接稅，都是惡稅，而我國平時財政收入就建築在這些惡稅的基礎上。（二）這些稅收入呆定，很少彈性，不能適應戰爭爆發大量籌措戰費的要求，當然戰費的籌措是不能專靠租稅收入來支應的。（三）一旦戰爭爆發，由於戰爭的破壞和國土被敵人佔領的可能，關鹽統三稅在戰時不但不易增加，而且會因而銳減的。以上三種特徵，當然早就為財政當局所洞察，而思增闢新稅源以謀代替舊稅，可惜新稅的基礎尚未鞏固，戰爭已經爆發，這使我國戰時

財政的困難特別加重。

至於我國平時財政的支出，在廿年至廿五年的期間內，不但歷年遞有增加，而且支出的內容，是以軍務費和債務費兩項佔最大宗。建設性的支出，一向是很有限的。依財政年鑑的統計廿年至廿五年各年度國庫總支出中軍務費和債務費兩項所佔的百分比有如下表：（單位百萬元）

年 度	國庫總支出 數額	軍 務 百分比	債 務 數額	百分比	兩項合計 所佔百分比
二十年	六八三	三〇	二七〇	三九	六九
二十一年	六四三	三二	二〇〇	三一	六三
二十二年	六六六	三三	二〇四	三一	六四
二十三年	一、二〇三	三七	四〇六	三三	六〇
二十四年	一、三六五	二七	三六九	二六	五三
二十五年	一、八六五	二五	四〇七	二一	四六

軍務費和債務費兩項合計在國庫總支出中所佔的百分比，最低是二十四年的百分之五十四，二十一、二十二各達百分之八十以上。債務費之多表示平時財政負擔已太重，軍務費之多，固然由國內政局不靖，同時亦足徵政府自九一八年事變後，即已進入準戰時期，國防歲出乃有增加。

我國平時財政既有這些特徵，也可以說是平時財政的弱點，當日本侵略我國的野心畢露之後，自不能有所準備，對於財政狀況不能不亟謀改革，而作準戰時期的財政編製。在這時期的財政設施，可得言者約有三端：（一）為廿五年着手整理舊債，換償統一公債，以減輕財政支出上債務費的負擔。（二）為廿四年十一月四日施行法幣政策，集

中現金，統一全國幣制，對於以後戰時財政的助力極關重要。（三）為鑑於平時財政稅收以關鹽統三項間接稅為中心，不足以適應戰時增收的要求，乃銳意創辦直接稅制，於二十五年七月廿一日公佈所得稅暫行條例，同年十一月一日先起徵公務人員薪給報酬所得，其餘自廿六年一月一日起征。此外政府對於廢除苛捐雜稅，健全金融機構各方面，亦多有致力。

二、戰時財政支出之分析

在抗戰前夕我國的國庫支出已經是在逐年的膨大，戰爭發生以後，軍用浩繁，支出更將驟增，是為理所當然。然而事有出乎意料之外者，即我國戰時支出若按物價指數折合成為戰前法幣計算，不但未見增加，且自二十八年以後，反有顯著的減少。可惜自二十六年抗戰發生以後，戰時預算決算及國庫收支實數，迄未正式公佈。現在我們只能根據財政部統計處編國庫支出指數，和法幣購買力指數併列起來，以觀戰時期國庫支出的實值之增減趨勢。

年 度	國庫支出指數 (二十六年度) (一〇〇)	重慶躉售物價指數 (二十六年上半年) (一〇〇)	貨幣購買力指數 (二十六年上半年) (一〇〇)
二十六年 七月至廿七 年六月	一〇〇	九八・三	十二月 一〇一・七二
二十七年 七月至二十 八月	一六八	一六四・〇	六〇・九七
二十八年 一月至十 二月	一八九	三五五・四	二八・一三
二十九年 六月	二一八	五九六・六	一六・七六
三十年	四二八	一、五五六・六	六・四二

三十一年	八·一〇	四、八四四·〇	二·〇六
三十二年	二、三二五	一三、〇一三、〇	·七六
三十三年	五、二八一	四二、八四〇·〇	·二三
三十四年	一月至 六月 一二、〇九六	二一三、三二〇、〇	·〇四

註(一)資料來源，財政部統計處處長楊壽標編著，中國財政統計大綱第六三—六六頁。

(二)國庫支出額因二十八年改變會計年度，故二十七年指數係將七月至十二月數額加倍計算求得者。又三十四年指數係一月至六月半年數字。

上表指出國庫支出指數自二十六年以後逐年膨大，但重慶舊物價指數除二十六年十二月顯示下降外，以後各年遞有增加，且自二十八年起，物價指數增加的倍數遠超過國庫支出指數增加的倍數以上。迄至三十三年國庫支出指數只增加了五十二倍。而同期物價指數則增加了四百三十倍。從此我們可以得到兩點概念：其一是戰期國庫支出表面上是增加了，但若按照物價指數升算，則國庫的實際支出除二十六二十七兩年顯示增加外，以後各年反而減少。政府支出的主要用途，不外購買物資和勞務，物資因物價之增加率遠比政府支出為大，至政府實際獲得之物資數量日見減少；勞務因政府支出有限，結果公務人員與士兵的生活均陷於極端困苦之境。所幸我全國武裝將士及公務人員均能忍耐戰時經濟生活之壓迫，卒致支持長期抗戰而獲最後勝利。其二是在二十九年以前國庫支出之增加常超過物價指數之上漲率，證明當時物價上漲主要是受國庫支出增加之影響；但自二十九年以後，物價指數的增加率比政府支出之增加為大而且速，似乎物價趨勢已變為領導地位。因物價愈漲，國庫支出不得不隨之膨脹。此後物價上漲的因素至為複雜，已非國庫支出增加一端所可解釋也。

物價指數上升，即貨幣購買力低落，倘以貨幣購買力乘國庫支出指數，所求得者，即為國庫支出實值之指數，或國庫支出按戰前法幣額計算之指數。惟上表所列國庫支出指數，係以二十六年會計年度（即廿六年七月至廿七年六月止）為基期，而物價指數係以二十六年一月至六月為基期，兩種指數的基期不同，所以未能照此方法折算。據一般估計，二十六年國庫實支比二十五年度（二十五年七月至二十六年七月止）增加百分之二十，果爾，則上表國庫支出指數，若以二十五年為基期（一〇〇）予以修正，則二十六年為一二〇，二十七年為二〇一，二十八年為二二六，二十九年為二六一，卅年度為五一二，卅一年度為九七二，卅二年度為二·七九〇，卅三年度為六·三三七，卅四年上半年為一四·五一五。如以同期內的貨幣購買力指數乘國庫支出修正指數，則國庫支出實值指數二十六年為一二二，二十七年為一二二·五，二十八年為六三·五七，二十九年為四三·七四，卅年度為三二·九三，卅一年度為二〇·〇二，卅二年度為二一·二〇，卅三年度為一四·六七，卅四年上半年為五·八，若加倍計算作為全年度指數行為一一·六，我們知道二十五年國庫實支數是十九億元，戰前法幣，依此推算，則二十六年國庫支出合戰前法幣約二十三億，二十七年上半年約十二億，二十八年年度約十二億，二十九年年度約八億三千萬，卅年度約六億二千萬，卅一年度約三億，卅二年度約四億，卅三年度約二億八千萬，卅四年上半年約一億一千萬。

上面估計方法，卅年以後各年國庫支出實值未免太低了，因為我們引據的國庫支出指數，據原著者自稱，未必能完全表明事實的真相。

第一、實物支出若按市價計算，則國庫支出指數可能增加很大，第二、國庫於年度終了，根據所得的報告編列國庫實收實支的數字未必與各該年度的決算相符，第三、各種電報之數字內容簡單，時期亦難分別，故以此數字作一種參考則可，若作施政報告之根據，殊嫌不足。因為有這些缺點，我們現在不妨把伍啓元先生在卅五年十月二十七日大公报發表「當前中國財政的分析」一文中，對於戰期國庫支出實值的估計寫在下面，以供參考，他說：「抗戰前夕國家財政支出（包括省市支出，但不包括政府政令不及的區域和東北與台灣等地區）平均每月約為戰前法幣一億半元。在抗戰期間，除了二十六年會計年度及二十七年財政支出實值較戰前為多外，其後各年的歲出實值，都較戰前為少。計二十八年平均每月歲出（包括實物支出）實值（按照市價變動折合戰前法幣）約為一億三千餘萬元，二十九年約八千七百萬元，三十年約七千萬元，三十一年約六千六百萬元，三十二年約五千萬元，三十三年一月至日本請降前夕平均每月約僅四千萬元。」據伍先生自己說，以上是根據已經公開發表的數字直接和間接推算的結果，將來有關數字被公開後，可能還要修正，但大體的趨向是不會錯誤的。伍先生估計的數字較高，或係實物支出折價標準不同的關係所致。但無論如何，我人可得一共同概念，即在抗戰期間自二十八年起國家財政支出名義上是膨大了，實際上是減少了許多。這與英美諸國戰時財政支出的實值膨脹情形相比，其減低的程度幾乎是達到令人不可置信的地步了。

至於戰時支出的內容，當然是以軍事費所佔的比例為最大。筆者

根據報章發表的數字加以計算，計自二十六年起至三十四年上半年止，軍事費支出佔國庫總支出平均為百分之四十四強。其次是建設費支出，八年來所佔國庫總支出平均為百分之二十一點九二，第三為政務費支出八年來所佔國庫總支出平均為百分之十八點八四，最後為債務費支出八年來佔國庫總支出平均為百分之十二點八三強。茲列表如下：

	軍事費支出 佔總支出百分比	建設費支出 佔總支出百分比	債務費支出 佔總支出百分比	政務費支出 佔總支出百分比
廿六年	三四·二三	二一·一四	二三·三七	二一·二六
廿七年	三一·〇七	二一·七七	二五·四二	二一·七四
廿八年	二九·〇八	二七·二	二七·九三	一五·七九
廿九年	四七·四七	二三·五六	一二·八二	一六·一五
三十年	四八·〇八	二五·九四	八·三五	一七·六三
卅一年	五四·六二	六·七七	七·九三	一一·二四
卅二年	※二〇·二四	三一·二八	九·六五	一二·七二
卅三年	※一五·五四	一八·一三	缺	一八·一〇
卅四年	※四七·七三	二·五二	缺	三四·九三
上半年	※六一·〇五	二·五二	缺	三四·九三

註：有※記號者為緊急命令撥支，資料來源根據三十四年十二月九日重慶商務日報所載百分比數，經筆者改編，將原列普通支出欄分列為債務支出與政務支出兩欄而成者。

由上表我們可以看出，抗戰愈接近勝利前夕，軍事費支出所佔國庫總支出的百分比愈漸增加，而建設費及政務費所佔百分比則兩俱減少。至於債務費支出所佔百分比在抗戰初期仍很大，以後逐年減少且甚顯著，其原因當然並非債務支出的絕對數值減少了，而是因為物價激漲，貨幣購買力低落，政府以低廉之貨幣償付以前的債務，無形中

節省了債務負擔不少，它在總支出中所佔百分比例數逐年減退，正顯示政府的這種無形的便宜了。

三、戰時財政收入之分析

分析戰時財政收入，我們主要的目的在於明瞭戰費的來源究竟是那一方面的收入來支應的。因此，我們不必詳細分析抗戰期間國家財政收入的内容，我們所要明瞭的主要是國家財政支出之中有多少是靠租稅收入支應，有多少是靠公債及借墊來支應的。同時我們要發見這八年來的戰費負擔，究竟落在一些什麼階層的人肩上。

我們知道任何國家對外作戰的時候，籌措戰費要想全部靠租稅收入應付，是不可能的。在第一次世界大戰期間，各國戰費之出自租稅收入的，美為百分之三七·三，英為百分之二八·七，德僅百分之二三·三，而法則僅為百分之四·二而已。當時僅有英已實行所得稅，美國於戰爭中才開始，其他各國均未舉辦，此次大戰中，各國稅制大有進步，英國和加拿大借債與稅收相埒，美國則租稅收入僅達借債收入的一半。

我國在抗戰期間的租稅收入和赤字對歲出的百分比，根據已僅發表的預算數計算，有如下表：

年 度	租稅收入對歲出的百分比	赤字對歲出的百分比
二十六年	六七·一	三二·八一
二十七年	五六·二	四三·七九
二十八年	二六·九	七三·〇九
二十九年	一二·七	八七·二七
三十年	一六·〇	八四·〇〇

三十一年
三十二年

三〇·〇〇
六四·一四

七〇·〇〇
三五·八六

我國租稅制度，在戰前本不健全，租稅組織建築在關鹽統三種惡稅的基礎之上，這三種稅不但是負擔不公平，而且收入呆定，不能適應戰時支出增加的需要。同時關統兩稅，在抗戰發生以後，由於工業中心淪陷和海關被劫，收入銳減，政府雖一面積極推行直接稅，但其成效，直至三十年以後始見顯著。因此，在抗戰時期租稅收入對歲出的百分比，是逐年激減，由二十六年的百分之六十七減至三十年的百分之十六，赤字數額對歲出的百分比，恰相反的逐年激增，由二十六年的百分之三十二增至三十年的百分之八十四。這種情勢，自三十一年以後才漸見好轉。然而上列的數字是根據已發表的預算數字計算的，事實上在三十年以前各年的租稅收入預算核定之後，由於戰事的轉進，稅收實數是否能達到預算的鵠的，是很成問題。倘照伍啓元先生的計算（見三十五年十月二十七日大公報），由抗戰開始至二十七年底，國庫經手的租稅收入為全部歲出的百分之三十五，二十八年至二十九年不足百分之二十，三十年約為百分之二十，三十一年至三十三年從表面看各年均約為百分之二十五強，如把田賦徵實的收入按實值計算，則所佔的比例應較大。可見國庫實收實支數與預算數是相去很遠的。

至於戰時租稅收入的内容，關稅和統稅兩項所佔的地位是大大地降低了，而鹽稅則始終佔有極重要的地位。直接稅經政府積極推進擴充，在戰時稅收歷年頗有起色，不過所佔的地位仍極有限。這裏我們

把三十五年一月十五日重慶商務日報發表的決算數字，列表如下：（單位千元）

年 度	鹽稅收入	貨物稅收入	直接稅收入
二十六年	128,880	127,733	107,126
二十七年	23,337	67,336	8,332
(下半年)			
二十八年	113,276	51,257	39,333
二十九年	106,100	55,730	33,631
三十年	115,352	198,733	171,577
三十一	1,437,733	666,735	1,433,857
三十二年	1,668,935		※ 4,333,000
三十三年	1,615,335		2,000,000
三十四	46,594,166	10,000,000	12,000,000
(一月至十一月)			

註：有※者為預算數

鹽是民生必需品，現代各國大都免稅，而我國戰時稅和收入中鹽稅始終佔極重要的地位，這當然表示租稅的重担是落在貧民的身上。記得民國三十年美國五億美元的貸款成功之後，由於國際交通被封鎖，這五億美元竟想不出一個運用的好辦法，研究復研究，討論復討論，結果拿一部分換購了黃金空運回國，慢慢的拋售想收回一部分法幣，那時候物價飛漲，國庫支出激增，而國庫收入則未能隨便增加，政府屢次三翻的打鹽稅的主意，主要的原因有二：（一）是稅源廣擴，（二）是阻力最小，這兩點都是從財政目的着眼，却就違背了公平原則了。

直接稅收入在抗戰期間不能說沒有起色，在二十六年度直接稅收入是二千萬元，當時僅有所得稅一項，以後各年陸續提高稅率，擴大征課範圍，直接稅收入也與年俱增，到三十三年增為八十億元，數字不

能說不大。不過按照三十三年度的貨幣購買力（二厘三絲）計算下來，只合戰前法幣一千八百萬元，還不及二十六年所得稅一項的收入。這當然由於戰時國民真實所得減少，政令控制的區域也縮小了，同時直接稅的征課行政上還未走上健全合理的境地。現在失地收復，直接稅理應大有整頓增收之望。

四、戰時增稅與募債

戰費籌措之主要方法，不外增稅募債與發鈔三者，其中尤以增稅最為穩健，募債如能銷化於民間，亦不失為應急之策，惟不得已而乞靈於發鈔，則將形成通貨膨脹，召致惡劣之影響。此項理論，乃盡人皆知者。不幸我國稅制基礎尚不健全，國民所得低微，不堪鉅額戰費之負荷，雖政府對於增稅與募債兩項工作，多有致力，卒以效力甚微，而竟流為紙幣政策之一途，是當於第五節中詳論。茲先將戰時增稅與募債兩項工作，摘要述之。

甲、戰時增稅：戰前我國稅制，向以關鹽統三稅為主幹，在二十六年

年度預算中三稅收入合計佔歲入百分之七十七，佔稅收總額百分之九十二。不料年度開始，適值抗戰發生，隨即沿海各關相繼失陷，致關稅收入銳減。統稅則因各大工業中心淪陷以及民族工業遭受破壞，收入較前短絀甚多。故二十六年度稅收總額僅四億五千四百萬元，較二十五年度的八億四千七百萬元約短少百分之四十七。二十七年則因會計年度改制，計自七月至十二月稅收總額僅為二億一千萬元，猶較二十六年度為少。自二十八年一起，當局才積極努力增稅工作，稅收始漸

有起色。在此抗戰八年期間政府對於增加稅收工作，舉其要者，約有下列五端：

(一) 調整舊稅：

舊稅之調整，多趨重於間接稅方面，其整頓方策有三，一為擴充征稅品目，二為改定征課標準，三為調整稅率，茲分述如下：

(1) 關於擴充征稅品目者：

1 擴大轉口稅征課範圍 二十六年十月一日政府明令調整轉口稅，將其課征範圍，向兩方面擴充，第一過去的轉口稅僅對新式交通工具（以輪船及航空機為主）征收，自後凡民船、鐵路、公路、輪船、航空、郵政等運送之貨，除扣征統稅及菸酒稅之外，凡經海關及分卡時均征轉口稅。第二，過去的轉口稅專對往來通商口岸的貨物征收，自後所有在國內運送之土貨，無論由何處起運及到達何處，概須納稅。於是轉口稅之範圍，大為擴充。

2 擴大統稅征課範圍 我國統稅品目，在戰前包括捲菸、棉紗、火柴、水泥、麥粉、薰菸、火酒、洋酒、啤酒等九種。二十七年四月，政府通令凡由戰區運入內地之統稅貨物，一律改由入境第一道統稅機關補征統稅，其未設統稅機關地方，則由海關代行，同年十月頒布「非常時期零星捲烟納稅辦法」，二十八年七月後規定「戰區零包火柴照章補繳統稅辦法」，其目的端在杜絕漏稅。此外，將雲南、新疆、西康、青海等省一律劃為統稅區域，並於二十九年七月十二日除原有九種統稅外，復開征飲料品及糖類二項統稅。三十二年度復選定陶瓷、皮毛、竹木、紙箔等四種產品，舉辦新統稅。

(2) 關於改訂征課標準者

我國統稅及菸酒稅，向來採取從量課稅制度。如捲菸以五萬枝為單位，棉紗以每包為單位，火柴以每大箱為單位，水泥以每桶為單位，麥粉以每袋為單位，在征收行政上似較為簡便易行。但自抗戰發生以後，物價節節上漲，而統稅及菸酒稅依然從量征收，以故收入銳減，計二十六年度統稅及菸酒稅實收一億六千萬，二十九年實收減為六千萬，約減去百分之六十一強。政府為適應物價波動增加稅收計，於三十年七月七日頒行「貨物統稅暫行條例」，將各項統稅，一律改為從價征收，每年分兩次將完稅貨品評定其完稅價格，作為依率計征之標準。同時公佈「國產菸酒類稅暫行條例」，亦改為從價征稅方法。其新訂稅率如下：

捲菸統稅從價八〇%	薰菸統稅從價二五%
洋酒土酒統稅從價六〇%	飲料品統稅從價二〇%
火柴統稅從價二〇%	糖類統稅從價一五%
水泥統稅從價一五%	棉紗統稅從價一五%
麥粉統稅從價三・五%	
火酒統稅分普通酒精從價二〇%，改性酒精及木酒精從價一〇%	
動力酒精從價五%	
菸類稅分菸葉菸絲兩種：前者從價三〇%，後者從價一五%	
酒類稅按照產地核定價格征收四〇%	
三十年度統稅收數約一億六千餘萬元，較二十九年增加九千餘	

萬元。

(3) 關於增加舊稅率者

統稅及菸酒稅改從價征稅後，新訂稅率事實上已比舊率提高了。此外政府對於印花稅率早已提高，於二十六年十月十一日曾公布「非常時期印花稅暫行辦法」。將印花稅法所定稅率一概提高，(一)印花稅法第十六條稅率表第一目至第三十五目所定之稅率，一律加倍征收。(二)發貨票、銀鈔貨物收據帳單，原定稅率係從三元起貼，改爲一元起貼。(三)帳簿印花稅原定每年每冊貼兩角，改爲貼四角。(四)刪除每件憑證所貼印花最高不得超過二十元的限制。(五)將呈文中請書訴願書保結等以及典賣不動產契據，列入課稅範圍內，並加重漏稅罰鍰。自後印花稅率屢經提高，征課範圍也有擴充，又二十六年十二月十三日政府曾公布「土酒加徵與舉辦土烟絲稅辦法」，將土酒稅率提高五成。對於礦產稅率，亦於三十年九月提高。

至於關稅率稅之調整，是以調整進出口物資，担任經濟防線爲主，增加稅收，尙在其次。在進口方面，凡軍事上急需之物品及日用必需物品，則分別以免稅、減稅、全稅記帳、半稅記帳等辦法，鼓勵輸入，對非必需品之進口，則予禁止。在出口方面則着重出口外匯售結與國家銀行，以增進法幣之外匯基金。

(二) 創辦新稅

(1) 完成直接稅體系：我國直接稅，發軔於二十五年十月，最初僅有所得稅，抗戰發生以後，政府鑑於財政支出浩繁，以及直接稅在戰時租稅中所佔地位之重要，乃根據國民黨臨時全國代表大會議決

「推行戰時稅制」案，其中應提高稅率與擴大範圍者爲所得稅，應即刻舉辦者爲遺產稅，應籌備進行開辦者爲戰時利得稅三大方針，逐漸推進。先後於二十七年七月二十七日公佈「非常時期過份利得稅條例」，二十八年一月一日正式啓征，同年七月六日又予修正。該條例規定：凡公司商號行棧工廠或個人資本在二千元以上之營利事業，官商合辦之營利事業，及一時營利事業，其利得超過資本額百分之二十及財產租賃之利得超過財產價額百分之十五者，按超過額課以一〇%至五〇%之超額累進稅。三十二年二月十七日政府復公佈「所得稅法」與「非常時期過份利得稅法」，將舊條例予以廢止。新稅法對於所得稅稅率酌爲提高，又將非常時期過份利得稅條例中關於財產租賃利得的條文刪除，另訂單行法規，同時將利得稅累進稅率最高提至百分之六十。二十七年十月六日公布「遺產稅條例」，二十八年十二月二十日公布「遺產稅暫行條例施行細則」，延至二十九年方開征。該條例採總額課制，凡遺產在五千元以下的免稅，五千元至五萬元者，課一%的比例稅，五萬元以上者，課以超額累進稅，稅率自一%累進至五〇%爲止。三十二年二月公佈財產出賣租賃所得稅法，包括土地、房屋、堆棧、碼頭、森林、鑛場、舟車、機械等財產的出賣和租賃所得，並於同年全國普遍開征。此外，原爲省稅之營業稅法，係民國二十年所頒佈，自三十一年財政收支系統改制後，省財政收支劃歸國家財政收支系統之內，營業稅遂由財政部直接稅處接管，並於三十年九月二十六日由國府明令公佈修正營業稅法，其要點爲：(一)取消純益額課稅標準，一律採用以營業收入額爲課稅標準。其餘專門製造業及其不能以營業總

收入計算者，則以資本額爲課稅標準。(二)營業稅率，不分行業，不論營業性質，一律適用同一稅率，凡以營業總收入爲課稅標準者，其稅率征百分之一至百分之三，以資本額爲課稅標準者，征收百分之二至百分之四，由各省市分別酌定之。(三)關於征收時間，以營業總收入爲課稅標準者按月征收，以資本額爲課稅標準者按季征收，短期或不定期營業按次征收。印花稅亦改隸直接稅處。至此，直接稅處主管之稅類，計有所得稅、過份利得稅、遺產稅、財產出賣租賃所得稅、營業稅及印花稅等，範圍大形擴充，稅收亦漸有起色，迄至三十三年度直接稅收入遂達八十億元之鉅。

(2)舉辦戰時消費稅：我國釐金制度困商病民，早經民國二十年中央明令廢除，二十三年第二次全國財政會議復議決廢除苛捐雜稅，不料抗戰以還，各省地方復因財政困難，自行征收貨物通過稅產銷稅者，計有粵、桂、湘、閩、浙、陝、甘、寧、青、蘇、皖等十二省，省自爲政，節節重征，造成國內經濟壁壘，阻礙貨運流通，自應嚴厲取締，爲謀抵補辦法，另由中央開辦戰時消費稅，於三十一年四月一日公佈「戰時消費稅暫行條例及稅則」，其要點爲：(一)凡在國內運銷之貨物，除法令別有規定者外，概應征收戰時消費稅。(二)戰時消費稅只征一次，通行全國，概不重征。(三)戰時消費稅由海關及所屬關卡征收之，所有海關轉口稅及各省原征之貨物通過稅、產銷稅及其他對物征收之一切捐費，一律取消。(四)戰時消費稅率採從價制，按貨物性質分爲四級，工業原料及普通日用品除免稅者外，值百抽百分之五，非必需品值百抽百分之十，奢侈品值百抽百分之十五，奢侈品值百抽百分之二十五。

三十一年四月十五日各海關即開始征收，惟以戰時消費稅課稅品目過於苛納，是以實行以來，各地稅卡糾紛百出，後經簡化課稅品目及征收方法，卒於三十四年春抗戰結束前夕明令取消矣。

(3)田賦收歸中央接管並改征實物：戰時田賦收歸中央接管並改征實物，是爲我國戰時租稅政策中最重要的一頁，對於戰費籌措以及糧食物價關係很大。田賦原爲國家正供，自民國十七年國民政府奠都南京，乃劃歸省地方收入，於是中央喪失了一個主要稅源。抗戰發生之後，中央主要稅源之關鹽統三稅收入銳減，而直接稅系統的征收又緩不濟急。三十年四月五屆八中全會遂通過「爲適應戰時需要擬將各省田賦暫歸中央接管，以便統籌而資整理」一案，內中建設爲調劑各地軍糧民食起見，得由中央統籌斟酌各地方供需情形，改征實物，收儲運濟。同年六月第三次全國財政會議復通過「遵照五屆八中全會田賦暫歸中央接管整理之決議，制定接管步驟，管理機構及各項整理實施辦法案」，財政部即着手接管田賦，除遼寧、吉林、黑龍江、熱河、河北、察哈爾及新疆七省，因情形特殊暫緩辦理外，其餘二十一行省，均於三十年七八兩月中陸續成立省田賦管理處，接管田賦，改征實物，並辦理土地陳報。其稅額規定以三十年度省縣正附稅總額每元折穀二市斗爲標準，照此標準計算三十年度各省應征糧額共爲二千五百餘萬市石，所收實物若按當時市價估計，至少爲三十年度各省列入預算數的二十倍以上，足見田賦征實，實爲戰時財政籌款的一個重要手段。自後各年均由中央征收實物，直至抗戰結束後本應廢止征實，嗣經卅五年六月財糧會議決定再改財政收支系統，並繼續征實一年，我人希

望本年七月屆滿後不要再征實了。又契稅原爲地方收入，亦於接管田賦案內，併同收歸中央，復於二十九年三十一、三十二年迭次修改契稅條例，擴大稅目。計有賣契、典契、交換契、遺贈契、分析契、佔有契等項，提高稅率最高爲百分之十五，亦爲戰時中央財政收入之一。

(4) 專賣事業之開辦：三十年一月間，財政部以戰時租稅政策，一方面固當注重稅收，他方面尤當注重調劑社會供求，故決定籌辦專賣，以增收收入，控制物資。同年四月五屆八中全會決議實行「日用品專賣」及「糧鹽專賣」，於是成立國家專賣事業設計委員會，從事起草各種專賣法規及推進業務計劃。三十年十二月火柴專賣公司及川康區食糖專賣局先後成立，三十一年五月菸類專賣局繼起，三十一年五月十三日國府公布菸類、火柴、食糖專賣三種暫行條例，內容大體相同，對於三種專賣物品，採取民製、官收、官運、官專賣制度，並對其產製、收購、運銷全盤加以統制。專賣收益，係由收購成本與批發價格的差額決定。惟戰時國庫支絀，各種專賣事業如由官收，必需大量營運資本，國庫負擔甚重，而收入又緩不濟急，對於戰時財政收入，一時難望有所補助。故事實上仍採取貼用專賣利益印花辦法，以符戰時籌款緊急措施之目的。此外，原擬實行之土酒、茶葉二種專賣，因管理不易，暫從緩辦。鹽專賣則於三十一年五月十六日由立法院通過條例規定採取民製、官收、官運、官專賣制度，對於鹽之產製、運輸、收購、銷售全盤加以統制，鹽價分爲四種，即場價（收購價格）、倉價（就倉發售之鹽價）、各地批發鹽價，及零售鹽價，對於計口授鹽及常平鹽，均有規定。惟因鹽的產運銷售各方面早已管制，實行專賣的條件早已具備，故採局部實施逐漸推廣的

辦法。而在過渡時代，鹽稅仍照三十年改訂稅制，繼續征收，所謂改訂稅制，是三十年秋間，財政部爲增加稅收起見，把全國食鹽稅分爲產、銷兩種。前者在出場時征收實物或折價，後者在銷岸中心地是從價征收，其稅率按總售價百分之三十或四十征收，但兩稅不得併征。鹽稅改制後征收數顯見增加，計三十年九月至十二月四個月收數約一億七千餘萬元，比二十九年同期收入增多一億二千餘萬元。以後鹽稅屢經增加，所以鹽稅收入在我國戰時租稅收入中始終佔着很重要的地位。

自菸類、火柴、食糖三種物品專賣實行之後，專賣收益對於戰時財政不無小補。三十一年度預算計列專賣收益十八億元，佔歲入總額百分之二十一。三十二年度預算計列二十八億元，佔是年歲入總額百分之十二。專賣事業原是一種優良的財源，但因我國實施情形欠妥，流弊叢生，對於菸類、火柴、食糖三種專賣，在抗戰結束前夕業已取消。

乙、戰時募債

戰費的籌措，要想全靠增加稅收支應，實在是不可能的。所以公債政策總是戰時財政中一個重要的節目。公債政策可分內債和外債兩方面來講：政府舉借內債，如能銷售於民間，承募內債的資金如果是出於國民的節約儲蓄，則是將人民的過剩購買力轉移於政府使用，政府用將來的租稅收入償付本息，那麼，這個公債政策是很穩健的，不但政府得款迅速，人民也不感受眼前的壓迫，但若內債的發行未能銷售於民間，而向銀行抵押借墊，或者推銷民間之後，持債人復可向銀行抵押款項，均足以招致通貨膨脹的惡果，至於政府舉借外債，或須以貨償付，或須將來分期攤還，均比內債的影響較良，不過在戰後償付外債本息

時，對於國際收支平衡上是一個重大的負累。

我國在抗戰發生之初，即於二十六年九月發行救國公債五億元，並設立勸募委員會於上海，設分支會於各省市，從事宣傳勸銷公債事宜。當時國內人士及海外僑胞激於義憤，莫不踴躍輸將，故成績尙佳。後因上海情勢變遷，勸募委員會不能執行任務，始由財政部接收直接辦理。這救國公債是爲補充戰費而發行，此外爲健全地方財政，於同年十二月發行整理廣西金融公債，國幣一千七百萬元，充實桂幣準備之用。二十七年四月發行金公債計分關金一億單位，英金一千萬鎊，美金五千萬元。人民可用關金、生金及其製品或金幣、外幣、外匯，及外國有價證券折價購買，用意是在收換金類外幣外匯，一面以充戰費之用，一面鞏固戰時金融。同年五月又發行賑濟公債國幣一億元，專供賑濟委員會救濟運輸，收容給養難民之需。中央既定國策，爲抗戰建國同時並進。二十八年年度國家普通預算內列有建設事業專款一項計國幣六億四千萬元，而是年國家收入總預算不過四億五千餘萬元，收支不敷甚鉅。乃於二十八年四月發行建設公債六億元，作興辦建設事業之用。同年又發行軍需公債六億元，於二十八年六月一日及十月一日各發半數，作爲軍事戰費之用。此後建設性公債與純作軍費的公債，按年作有系統的發行。不過建設公債募集的資金大部分用於國防工業建設，而軍需公債亦含有投資軍需工業的部分，二十九年發行建設金公債計英金一千萬鎊，美金五千萬元，人民得以外幣外匯換購外，並得以法幣按照商匯牌價折購金公債。同年三月發軍需公債國幣十二億元，於三月一日及九月一日分兩次各半發行。三十年發行建設及軍需公債各十

二億元，分三期發行，前者於三月一日，七月一日及十一月一日各發行四億元。後者於二月一日，六月一日及十月一日各發行四億元。三十一年美國五萬萬美金借款成立，因海口封鎖軍用頻繁，一時此項大批外匯借款尙難覓一有效的用途，經財政部研究結果，決定以上項借款的一部分作基金，在國內發行同盟勝利美金公債一億元，於三十一年五月一日發行，同時發行同盟勝利公債國幣十億元，到期本息亦由上項美金貸款項下撥存中央銀行，按期換成國幣支付。三十二年發行同盟勝利公債國幣三十億元，同年又發行整理省公債國幣一億七千五百萬元。此項整理省公債之用途，因省財政收支已併入國家財政收支之內，故各省原已發行之省公債一律併歸中央接收而以整理省公債換償之。三十三年發行同盟勝利公債五十億元，自此以後至抗戰結束止，再未發行公債了。

戰時內債發行數額表

債券名稱	債額	利率	折扣
二十六年救國公債	國幣 五〇〇,〇〇〇,〇〇〇元	四%	〇
二十六年整理廣西金融公債	國幣 一七,〇〇〇,〇〇〇元	四%	〇
二十七年國防公債	國幣 五〇〇,〇〇〇,〇〇〇元	六%	〇
二十七年金公債	英金 一〇,〇〇〇,〇〇〇鎊	五%	〇
二十七年金公債	美金 五〇,〇〇〇,〇〇〇元	五%	〇
二十七年金公債	關金 一〇〇,〇〇〇,〇〇〇單位	五%	〇
二十七年賑濟公債	國幣 三〇,〇〇〇,〇〇〇元	四%	九八
二十八年建設公債	國幣 六〇〇,〇〇〇,〇〇〇元	六%	〇
二十八年軍需公債	國幣 六〇〇,〇〇〇,〇〇〇元	六%	〇
二十九年軍需公債	國幣 一,二〇〇,〇〇〇,〇〇〇元	六%	九四
二十九年建設金公債	英金 一〇,〇〇〇,〇〇〇鎊	六%	九八

銀行週報二十週紀念刊

二十九年建設金公債	美金	五〇,〇〇〇,〇〇〇元	六%	九八
三十年軍需公債	國幣一、二〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		六%	〇
三十年建設公債	國幣一、二〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		六%	〇
三十一年同盟勝利美金公債	美金	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇元	六%	〇
三十一年同盟勝利國幣公債	國幣一、〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		六%	〇
三十二年同盟勝利公債	國幣三、〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		六%	〇
三十二年整理省公債	國幣	一七三、〇〇〇,〇〇〇元	六%	〇
三十三年同盟勝利公債	國幣五、〇〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		六%	〇
總計	1 國幣	一五、〇二二、〇〇〇,〇〇〇元		
	2 美金	二〇,〇〇〇,〇〇〇鎊		
	3 美金	二〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		
	4 國金	一〇〇,〇〇〇,〇〇〇元		
共合國幣		二二、三〇六、〇〇〇,〇〇〇元		

四二二

萬元，七月一日又簽訂五千萬美元，六月十三日第三次簽訂美金一萬五千萬元借款。(六)二十七年英國對我信貸英金三百萬鎊，三十年六月又簽訂信貸五百萬鎊。(七)爲平華中英美外匯，二十七年向英借款五百萬鎊，三十年四月又增撥五百萬鎊，同時由美撥美金五千萬元。(七)利用美國軍火租借法案之借款，先後計有四次，事關機密，數目不詳。(八)三十年三月二十一日美國對我，成立五萬萬美元之貸款，英國繼以二千五百萬鎊貸與我國，自後即無對外借款。

五、戰時赤字與通貨

就抗戰八年間預算所示，各年財政赤字遞有增加，惟戰時預算數字與國庫實收實支情形已相去甚遠，不足以爲戰時財政虧短的準繩。茲據楊壽標編中國財政統計大綱四七頁所列，戰時賒借收入占國庫支出的百分比，有如下表：

二十六年	二六・八四%
二十七年	七七・八五%
二十八年	八五・九五%
二十九年	七〇・七七%
三十年	八六・八九%
三十一年	七〇・三三%
三十二年	六七・〇四%
三十四年六月	七九・二四%

至於戰時舉借的外債，因友邦的同情援助，頗爲順利。抗戰八年之間，向英、美、俄、法諸國，先後所借之款，計有鐵路借款，易貨借款，貨幣借款，信貸借款及軍火租借法案等。不過這類借款，政府未曾全部公佈，現在只能根據報章雜誌所載以及推算的數字，分別敘述。計(一)二十六年八月四日，與英簽訂浦信鐵路借款合同，債額英金四百萬鎊。(二)二十七年四月二十二日與法國銀行團簽訂湘桂鐵路南鎮段借款合同，債額三萬九千萬法郎。二十八年三月續借十二萬三千萬法郎。(三)二十八年二月八日與美國簽訂桐油借款二千五百萬美元，二十九年四月二十日又簽訂錫借款二千萬美元，十月二十二日又簽訂錫借款二千五百萬美元。(四)二十八年三月與英簽訂滇緬公路購庫庫券款十八萬八千鎊，同年八月又簽訂五厘英金購料公債款二百八十五萬九千鎊。(五)二十七年三月一日與蘇簽訂易貨借款美金五千

八年來國庫支出靠賒借收入彌補者，最高達百分之八十七，最低(除二十六年外)亦爲百分之六十七。此項鉅額賒借收入的來源，若是出於國民節約儲蓄之所得轉借予政府者，當亦不致發生惡性通貨膨

脹。可惜抗戰八年來政府發行的公債，除二十六年救國公債是向人民推銷的之外，其餘各年所發公債，雖經組織公債勸募委員會（後另改組公債籌募委員會），但歷年勸募籌募的成績，究竟很微。大部份公債是靠國家銀行承募之後，即留存於國家銀行的庫中，甚至公債票亦不必印製，而僅以公債預約券一紙，即可作為抵借，以省手續和印製費。

尤有進者，八年來政府表面發行內債的數額，合計不過一百八十億元，即使全部銷售於民間，亦與國庫收支虧短的數額相差遙遠，是以公債以外的財政虧空，更是大量的向國家銀行借墊，於是國家銀行對政府的墊款，遂成為彌補赤字的主要手段。國家銀行對政府之墊款，從何而來，主要當然是增加發行。根據二十八年政府公佈的鞏固中央金融機構辦法綱要的規定，法幣發行的準備金，除原有的金銀和外匯之外，得加入商業期票、棧單及生產事業的投資抵充，對於原有六成現金準備的規定之拘束，似已解除。否則國家銀行從何能以發鈔為政府墊款之需。茲將抗戰期間政府墊款指數，與法幣發行指數列表比較如下：

年 月	四行對政府墊款指數 (二十六年六月二一〇〇)	法幣發行指數 (二十六年六月二一〇〇)
二十六年十二月	一五二	一一七
二十七年十二月	三五二	一六四
二十八年十二月	六五二	三〇五
二十九年十二月	一一五二	五六〇
三十年十二月	一、九二七	一、〇七六
三十一年十二月	四、六七八	二、四四二
三十二年十二月	一〇、二四二	五、三五七
三十三年十二月	二七、八五五	一三、四六四
三十四年六月	四七、九〇七	二八、二八九

上面兩種指數遞增的傾向，一步一趨，關係非常密切，足資證明戰時政府支出空前龐大，增稅募債均不濟急，國庫收支虧短之數，大部份靠國家銀行墊款來彌補，而國家銀行則以政府所負的債務為準備，增加的法幣的發行，以資供應。迨法幣發行數額為適應財政需要而增，終須超過經濟社會之需要數量，於是引起物價之上漲，法幣繼續增加不已，則物價上漲率可能發生累積變動的趨勢，終至超過法幣增加率以上。此時物價狂漲，國庫支出不得不追隨增加，而國庫收入未必能同樣增加，虧短之數愈鉅，國家銀行對政府之墊款額益增，法幣發行愈益增加，終至演成惡性循環的境地。

六、結論

檢討八年來戰時財政狀況，我們不難獲得要點綜合的概念。第一是戰時財政支出實值，除二十六、二十七年略比戰前膨大外，其後各年遞漸減少。第二，戰時國庫支出之中，軍務費所佔比例與年俱增，債務費所佔比例洽成相反的趨勢逐年減少。第三，八年來政府對於增加稅收工作雖已竭盡其努力推進之能事，而租稅收入對歲出的百分比由最初的百分之六十七降至三十年度的百分之十六，三十年度的歲出預算中有百分之八十四是赤字。第四，戰費的主要來源是乞靈於紙幣政策，租稅收入中則以鹽稅為大宗，如把田賦征實按市價計算，我人相信田賦收入要佔租稅收入中很重要的地位。現在抗戰結束已經一年又半，我們的財政狀況不但絲毫未見好轉，若與抗戰期間比較，只有要

惡劣的。據俞財長的報告，去年一月至五月政府用去了一萬五千億元，同期的租稅收入只二億五千萬元，約為支出的六分之一。鉅額的赤字，只有增加發行來彌補，一般估計三十四年八月至三十五年二月底的幣發行增加額，等於過去八年發行的總額，二月以後至年底的幣發行增加額又將四倍於二月止之發行總額，勝利以來財政狀況之江河日下，如此可以想見了。

英國黃金準備

▲路透社倫敦一九四七年九月十九日電 財相道爾頓十九日在記者招待會中聲言：英國或將不得不繼續動用其黃金準備金，以應付美元需要，此舉應視為危險的信號，俾人民知所警惕，加緊生產，道爾頓並謂：英國或不得不再向國際貨幣基金會購取美元，至於向國際銀行聲請借款，目前尚未計及，但此舉並不可能，（英國黃金準備金估計約值六億鎊，最近已曾以價值二千萬鎊之黃金售給美國，另又向國際貨幣基金會取美金六千萬元）道氏謂：英國為首先向國際貨幣基金會取美元之國，可見該會董事認英國財政之不平衡乃暫時的現象，蓋該會創立宗旨，固僅在援助暫時性的國際收支不平衡也，道氏並曰，是否將提出秋季預算，目前尚不能知，一般預料自減低輸入增加出口後，國內物資減少，需要比例減少紙幣流通額，故必需另擬預算，道爾頓復謂：英國當與英鎊區各國接觸，俾協力採取步驟，減少美元恐慌。

中庸商業銀行

辦理商業銀行一切業務

特種往來存款

備有精美袖珍支票

寧波路二〇四號

電話：九六一八六
九六七二九