

抗建叢書
第二輯

抗戰以來之財政

孔祥熙 著
潘公展 主編

容威



勝利出版社印行

中華民國三十一年十一月初版

抗建叢書
第二輯

抗戰以來的財政

每冊定價國幣六元

(外埠酌加匯運費)

版權所有

著者 編者 發行人 發行者 總經售

孔祥熙
潘公展
印維廉
勝利出版社
文信書局
重慶保安路

抗戰以來的財政目錄

第一章 概論……………一

第一節 戰時財政……………一

第一款 戰時財政的意義

第二款 戰時財政的要件

第二節 戰時財政的籌劃……………六

第一款 借債

第二款 增稅

第三款 發鈔

錄

抗戰以來的財政

二

第四款 戰費儲金捐獻與徵發

第二章 我國戰前財政狀況……………十四

第一節 北京政府時代財政……………十四

第二節 國民政府時代財政……………十五

第一款 初步改革時期（民國十六年至民國二十二年）

第二款 積極改革時期（民國二十三年至二十六年）

第三章 我國戰時財政……………二七

第一節 概述……………二七

第二節 戰時租稅……………二九

第二章 稅捐之種類
第一節 稅捐之分類

第三章 釐金

(一) 統籌菸酒各稅

第二節 釐金之種類

(一) 釐金之種類

第四節 釐金之徵收

(一) 釐金之徵收

(二) 釐金之徵收

第四章 釐金之徵收

第五節 釐金之徵收

第五章 釐金之徵收

第六節 釐金之徵收

第七章 釐金之徵收

三三

第一款 戰前公債的發行概況

第二款 戰前公債的發行總額與整理經過

第三款 戰期中發行的內債

(一)發行的種類與數額

(二)發行方法的改良

第四款 戰期中舉借的外債

(一)戰爭前夕接洽借款經過

(二)戰期中所借外債的種類

第五節 戰時金融 五三

第一款 頒布安定金融辦法

第二款 鞏固金融機構活潑金融

(一) 成立中央金融機構及辦理外匯業務委員會

(二) 改善地方金融機構

(三) 補充安定金融辦法使用匯割

第三款 設立農產工礦貿易三委員會

第四款 管理外匯鞏固幣位

(四) 防止資金逃避

(三) 實施管理外匯

(三) 設置外匯平準基金

(四) 鞏固法幣基礎收兌生金銀吸收儲匯頒布鞏固金融辦法實行準備檢

查公告提倡儲蓄發行戰時節制券等

第五款 太平洋大戰爆發前後的金融恐慌

(一) 國際儲蓄基金

(二) 集中儲匯辦法

(三) 戰事爆發後的措施

第六款 戰時金融政策的檢討

(一) 關於運用金融力量促進生產方面

(二) 關於鼓勵儲蓄提倡節約方面

(三) 關於便利商人減低商品成本方面

(四) 關於供應物資取絀囤積方面

第六節 財政收支系統的改訂……………六九

第一款 兩大收支系統的確立——國家財政與自治財政

第二款 國家財政與中央與地方經費

第三款 地方財政與地方經費

(二) 田賦改征實物

第三款 自治財政的改進

第四款 第三次全國財政會議的召集

第四章 今後的財政政策——結論……………八五

抗戰以來的財政

第一章 概論

第一節 戰時財政

第一款 戰時財政的意義

戰時財政是指國家在作戰時期的財政而言，故欲瞭解戰時財政的意義，當先瞭解財政二字的意義。財政在西文則爲有公共收支之義。在我國則有國計度支等名稱，不過都沒有財政二字的用得普遍。「財」「政」兩字的構成，歷代字書固有其解釋。但本吾人過去的經驗，以解釋字義覺爲有應說明之處。「財」字從貝，貝爲海介，古人用爲交易的媒介，如今之貨幣。史記平準書所謂：「農工商交易之路通，而龜貝金銀刀布之幣廢

焉」。其右旁爲才，不是專取諧聲，並含有「才具」，「才幹」之意。因爲有跡而莫之理，與無財同。而理財必須有才，齊之管仲，唐之劉晏，斯其選也。「政」字從支，支是小擊之意，凡有所舉，必有所持，如持挺舉人，持槌舉物，皆是，故支之引申義爲「持」。其左旁爲正，亦不是專取諧聲，孔子所謂「政者正也，子率以正，孰敢不正」。既有理財之才，而又持之以正，則下令如流水之源，而莫之敢阻，古人造字，固有諧聲，而兼會意者矣。至於財政的運用，於量才持正之外，要以富國裕民爲目的。故理財之法，應注重培養稅源，力避苛征重斂。大學上說理財要訣爲「生之者衆，食之者寡，爲之者疾，用之者舒」，呂氏釋義說：「國無遊民，則生之者衆。朝無佞位，則食之者寡。爲不奪農時，則爲之者疾。使民以時，則用之者舒」。這幾句話實在包括了無限的經濟政策，而爲理財的要訣。

不過這是指平常時期的財政而言，若在作戰時期，却又不同了。我們儘管抱定節用省民酷愛和平的政策，但是遇到一些強盜國家，偏要恃強侵略，自然不能拱手讓人，古

人稱「國不競亦陵，何國之爲？」我們爲爭國家民族的生存，不得不起而抗戰了。近代的戰爭，是一個極浪費的戰爭。美國賽里格曼教授 Prof. Seligman 曾說：「現代武器，較之從前，不僅價格高，且不持久，大炮愈大，則其生命愈短，飛機愈精，則破壞的機會愈大……現代的戰爭，不僅爲一切戰爭中的代價愈高者，且亦爲最浪費者。」我們試計算世界歷次大戰中戰費的逐次增高，以及這次英美等國戰費的龐大，便可想而知了。但是我們爲爭取國家獨立，尋求永久和平，不能令戰事失敗，我們應該盡各種可能的辦法，爭取勝利。在財政方面，要妥籌經費，換取資源，以應抗戰之所需，這是戰時財政所不同於平時財政的地方。

戰時財政，照字面解釋，僅指作戰時期而言，而實際範圍，却不止此。一方面，在戰爭爆發之先，政府未雨綢繆，必於財政上先事準備。另一方面，在戰爭中止之後，關於戰區的興復，災黎的撫綏，以及軍隊的復員，債務的清理，需費更多。所以戰時財政是不能隨戰事的終了而截止的。尤其是在戰後財政的運用，更要謹慎從事，不可稍自寬

假，庶足以奠定新根基，而免於崩潰。這一點還是我們不能不事先認清的。

第二款 戰時財政的要件

戰時財政與平時不同，其運用的原則與方法亦異。但戰時財政，一面不能不以平時的財政設施為基礎，而因勢利導。一面復不能不顧及戰後情形，以為復興的地步，其所以異於平時的，則為戰時財政須具備左列各種重要條件。

一、戰時財政的收入須迅速 戰爭形勢，瞬息萬變，前方能戰勝攻克的，要在後方之能源源供應不匱。故財政必須有迅速支付的能力，方不致貽誤事機。從前楚漢相爭，蕭何居關中，策劃供應，毋使稍缺，漢高祖譽為厥功第一。是以戰爭開始，首先要動員財政，使全國財力能於最短期間內集中，以應付戰局。否則國內的潛藏力量，無論如何豐富，若不能迅速利用，接濟前方，其結果亦歸失敗。上次歐戰時的德國，於開戰之始，即於戰爭上佔有優勢，其原因即係財政經濟，早有準備，因財政動員能迅速配合軍事，所以能夠先發制人。為求收入迅速，以應戰時需要計，如借債，發鈔等方法，在平時

不能輕易使用者，戰時亦必利用之。祇在運用時，應該採取謹慎態度，毋使過度，以免發生流弊而已。

二、戰時財政的收入須鉅大 現代戰爭，既係一極度耗費的戰爭，財政上非有鉅額的收入，不足以資應付。是以籌劃戰時財政，不能以平時的情形限制之。平時國家籌劃財政，雖然也本量出爲入的原則，但應以社會收入爲極大限度，過此卽妨害國民經濟，成爲不良的財政，換言之，平時國家課稅，祇能課及於人民所得。不能及於社會的生產資本。但在戰時却不盡然了，爲爭取國家獨立，與民族生存，當不惜竭盡全部力量以赴之。所以戰時財政之所取，不但可以利用社會全部之所得，必要時且征及人民的資本與財產。上次歐戰時德國的「國防稅」，「帝國緊急犧牲稅」，都是對人民財產，重重課征，稅率高到財產價值百分之七十以上。其餘各國莫不皆然。英國在這次歐戰中所行的戰時利得稅，稅率是值百抽一百，可見非常時期的財政運用手段，是與平時不同的。

三、須有安全持久的稅收 戰時收入，除須迅速與鉅額外，尚須有安全持久的稅收

抗戰以來的財政

爲主幹。這裏所謂安全，是指其收入來源，不易受戰爭影響。且須富有彈性，其收入可隨戰費需要爲比例增加。不過國家戰時安全持久的財源之建立，一方面有賴於平時的準備，一方仍須戰時的緊急補充。上次歐戰時，英國的財政，最稱健全，因其在平時已有所得稅，遺產稅等直接稅爲主幹。而所得稅一項收入，自開戰至停戰的五年中，增加七倍。遺產稅收入亦增加兩倍。同時在戰時期中，復增加了戰時利得稅，戰時消費稅，並迭次提高了各項稅捐的稅率。所以戰時稅收，永久保持着相當大的比例。戰後英國的財政金融，恢復較早。英國人民，雖在戰時負稅較重，但戰後却早享正常財政的福利，不似德法等國的財政崩潰，公私交困，這是我們可以爲法的。此外戰時財政在經濟與政治社會各方面斷需要的條件太多，有待於專書的討論，這裏不及再敘述了。至於大凡經濟學，到第一課時計費兩課時，相與上其言論時，聲生勢起而曰：「我亦才女也。」

不論彈弓使用

戰時財政的籌劃

謝和衣臥。用之。漸至康復。謝謂衆藥無功。願更一投。刺血。以

戰時財政的主要工作，在謀取鉅額收入，以應戰爭需要，所以其籌劃方法：即戰費的來源，不可不加研究。考戰時籌款方法，綜合過去各國的先例，不外借債，增稅發鈔，募集捐款，動用儲備金與徵發變賣產業等等。茲逐一論其得失。

第一款 借債

戰時借債或發行各種戰時公債，以應戰費所需，其優點甚多，（1）得款迅速而為額鉅大，可以適應戰時需要。（2）利用國民餘資，無傷國民經濟。（3）提倡儲蓄，可以節省戰時物資的消費。（4）債償期於戰後，可使後來國民分担戰費。

關於公債能移轉負擔於未來國民一點，比較起來，外債是更優於內債的。因為內債所募集的是金錢，而國家作戰實際所消耗的是人力與物資，這都是現代國民所負擔，而無從移轉於未來國民的。惟有舉借外債，從國外購進戰爭所需要的物資，這不啻是第三國人民，向我們提供了實際的物資負擔。將來戰平之後，再由國民以勞力生產的物資，送到國外去易償債，這纔算是真實的戰費負擔，移轉於後代國民了。所以作戰國家的

勝負，一方面固要視其國內資源的是否豐富，與乎財政的運用如何以爲斷。同時却要看他能否尋求與國，咸立借款，換取資源。上次歐戰時德國的所以失敗，英法的所以勝利，原因在此。此次戰事，我國能從國外陸續成立借款，換取資源。敵國却不能，成敗利鈍，即可預卜了。

不過公債雖有上述的種種利益，依然也有缺點，（1）內債發行愈多，易使社會信用膨脹，促進物價上漲。（2）外債的條件如太苛，將增加財政的困難。（3）舉債過多，使戰後的財政，難於整理，因戰時發債愈多，則戰後負擔愈重，致使稅收不足應付本息，陷財政於極困難的地位。總之公債是籌劃戰費的主要方法之一，任何國家，在作戰時都不能免於借債的。不過也要估量國民經濟狀況與財政情形，而妥善運用，否則超過限度，便貽後患。上次歐戰時的法國，便可爲殷鑒。

第二款 增稅

用增稅的方法，來籌劃戰費，可以說是最穩妥的辦法。它的優點甚多，（1）增稅可