

國庫制度之研究



序

此書之作也，蓋深有感於我國近今財政之紛亂，金融資本之枯竭，致產業不興，失業日衆，而民生遂無從以發展。因考現今先進各國財政金融之所以有如是進步者，無非計政整理有條，嚴別財政與金融之混亂耳。然解決財政問題，雖首以賦稅爲關鍵，但整理財政，以余愚見，則宜從國庫問題爲先。徵之英美德法日諸國，莫不皆然。故余不揣固陋，將余往昔之所學，研究之所得，及在銀行實習時所搜集之資料，前伍錯綜，融會貫通，組成此書，以供閱者之參考焉。蓋學者多疏於世事，實際家復遠於理想，余希望將由社會實際所產生之學問，與由學問所得之實際，互相調和，~~應用於~~國家社會，廣而充之，則國利民福可期矣。此類著述，現今中外尙無相當之表見。近日財政學書中，僅說明國庫制度之分別，簡而不詳，今余將國庫之意義職能及整理義與夫利害比較，一一分別闡明。尤以國庫對於中央銀行本身及發行

兌換紙幣之關係，以余觀察所至，加以解釋批評，冀社會人民明瞭國庫職責與地位之重大，庶幾於財政上將來能實現行政支出收入三權之鼎立，併使財政與金融有相依維繫之關係，不容有所混亂，而致無以分別之爲害。換而言之，卽財政系統經濟權衡儼然確立，此作者之熱望也。夫國家非患無財而患國家經濟收支無確定之程序爲難。余固不文，學尤膚淺，而區區之意，實欲納財政於軌道，俾長足而敷榮，肅陋之處，維識者有以教之，將來再爲重訂，以謝國人耳。

譚平自序

國庫制度之研究 目錄

第一章 國庫及國庫金之概念……………一

第一節 國庫概念

第二節 國庫之意義

第三節 國庫之定義

第四節 國庫之職能

第五節 國庫之種類

第六節 委託金庫制度與存款制度之利害比較研究

第二章 國庫與中央銀行之準備制度……………一二

第一節 國庫與兌換紙幣

第二節 英國英蘭銀行之準備制度

第三節 法國銀行之最高發行制度

第四節 德日兩國伸縮制度

第五節 美國準備制度之經過及現採取之制度

第三章 國庫與中央銀行之國營與私營論……………四七

第一節 國庫與中央銀行之關係

第二節 中央銀行國營之所見

第三節 中央銀行私營論之主張

第四章 國庫與中山先生之金融政策……………六一

第一節 中山先生對於金融之所見

第二節 中山先生對於中央銀行之組織與抱負

第三節 未能實現中山先生的金融政策之原因

第五章 國庫與金融市場之關係……………七五

第六章 國庫與會計……………八一

第七章 國庫組織與中國整理財政之關係……………八五

第八章 英國國庫制度概要……………九三

第一節 英國國庫之性質

第二節 組織國庫之機關

第三節 歲入收受稅款之程序（參照圖解第三國內收稅應收人之圖解）

第四節 歲出支付稅款之程序

第五節 英國國庫之法規

第九章 英國支付總監……………一三五

第一節 英國國庫之支付制度

第二節 英國國庫之支付制度之沿革

第三節 英國國庫支付總監廳之組織

第四節 英國支付總監收受資金

第五節 支付總監計算戶口之計算整理

第十章 美國國庫制度概要……………一四三

第一節 美國國庫之性質

第二節 組織國庫之機關

第三節 署理國庫金之銀行

第四節 歲入收入稅款之程序

第五節 歲出支稅之程序

第六節 美國國庫制之特色

第十一章 法國國庫制度概要……………一五五

第一節 法國國庫之性質及組織機關

第二節 國庫金集中之程序

第三節 國庫金支出之程序

第十二章 普國國庫制度概要……………一六一

第一節 普國國庫之性質

第二節 普國國庫之組織

第十三章 日本國庫制度之概要……………一六九

第一節 總說

第二節 單一機關存在時代

第三節 複數機關存在時代

第四節 現行金庫制度之實際情形

第五節 日本金庫規則

第十四章 英國國庫圖解……………一七九

第一 編製豫算公佈程序之圖解

第二 納稅之圖解

第三 國內收稅應收入之圖解

第四 歲入計算之圖解

第五 國庫金支出之圖解

第六 支付一般經費之圖解

第七 支付銀行之圖解

第八 支付地方普通經費之圖解

第九 支付地方(各種恩俸)之圖解

第十 支付海外經費之圖解

第十一 國庫支出及支付計算之圖解

第十二 關於英蘭銀行內國庫支出與支付之來往存款戶口之圖解

第十三 決算之圖解

第十五章 中國現行會計制度……………一二一

附 錄

英國供託制度概要

美國供託制度概要

目 錄

國庫制度之研究

德國供託制度概要

法國供託制度概要

八

國庫制度之研究

第一章 國庫及國庫金之概念

第一節 國庫概念

國庫(Fiscal)該語之沿革。

夫國庫之語，遠在昔日羅馬，使用於錢籠之意義，及至帝政時代，則指稱之爲帝皇財產。稍近後代，則以國庫爲國家財產之收入，即國家財產之觀念乃發現，於是則有帝皇財產與國家財產之區別焉。惟於昔日羅馬法律上，則以國庫，爲國王金庫之意義而使用之。後至十七八世紀始廣行採用，當斯時也，君主於國法上之地位與私法上之地位，不得不嚴爲區別，故國庫者，以財產所有者之地位，則指稱爲取得於私法上地位之範圍之國家也。蓋當時中央集權的國家，與從前封建時代不同，

國家之主權觀念，極爲發達，以國家行爲，皆超然法律以上者。以國家獨於財政關係，則與箇人具有同一人格，對於財產上，則國家爲法人，稱之曰國庫。雖然，自十九世紀以來，國法學日益倡明，對於從來國家之觀念，大生變化，以國家非獨以財產關係而有法人之資格，國家自身便是法人，同時對於國庫之觀念，亦從而異矣。蓋從來祇由國家一方面，觀察而名稱之也耳。

第二節 國庫之意義

以上所述，以國庫卽 (Fiscal) 語之沿革爲觀念，而大體區分之，於今所謂國庫之意義如左。

甲 用於所謂國 (State) 之意義。

所謂國者，可作兩資格而觀之，一方卽以權力爲主體之國者，則名之爲國或國家也。一方以權利義務，卽以財產爲主體之國者，則名之曰國庫是也。換而言

之，以權力為主體之國，即所謂國家者公法人也。以財產為主體之國，即所謂國庫者私法人也。然而一國以財產為主體，即以私法人之資格行動者，乃稱爲國庫。

乙

用以團集所屬國家資金，及管理一國會計出納事務機關而使用者。

用以團集國家所屬資金者，即以國家財產對於金錢，謂之爲國庫是也，如英日兩國憲法中，有「皇室經費，依現在之定額，每年則由國庫支出云云」者。則以國家財產，近於金錢之意義矣。又用以管理一國會計出納事務機關而論，財政部長者，管理全國一切之支付機關，簡而言之，即管理一國會計出納事務機關者也。故有用之以該機關爲國庫，財政部長一方爲管理財政部之行政長官，他方亦爲國庫部長，故從國庫部長之資格言之，財政部長者，即國庫部長之解釋也。

第二節 國庫之定義

國庫之定義，多以其國現行法上而定者居多，故有以國有財產之歸屬，爲國家唯一之擬制的倉庫也。然所謂擬制者，以法律上之便宜，由無形的而成有形者也。蓋國庫者，非指現實存在之建築物而言，現實存在者，不外金庫或金櫃等而已。惟國庫，卽抽象的包括現實與無形於其中矣。然國庫既爲國家唯一之擬制度，且由無形而成有形抽象的包括者，乃國家唯一之倉庫。故國家首以國庫存在爲第一，亦爲近今文明各國之原則也。昔者一國之中，有金庫數箇併立而存。蓋當時所謂金庫者，纏於國庫之觀念，以爲凡金庫存在之數量，皆爲國庫，就由其思想，而至實際管理上觀之，此不獨觀念上之謬誤，彼此亦無通融運用國庫金之途，其不便奚可罄言，且有易陷於濫費，而導私典之慮。故近時皆以國庫，於國家爲唯一之觀念者，儼然不動，且不許唯一國庫以外，尙有國家財產歸屬之國庫。故雖無論如何微細，或

如何於會計上之區分，國家財產之歸屬，亦祇有唯一之國庫。至於支出亦然，無拘支出數目多少，必須由此唯一國庫財產中而支付者也。由此思之，國庫原爲一國中，祇有唯一兼統一的者，即一國祇有唯一之主權，同時不能有二個主權存在，此堪證明國庫，實有不能離國家之觀念而存在焉。

第四節 國庫之職能

前節關於國庫定義所言者，據英日與我國會計法觀之，國庫者，爲國家保管出納所屬現金之所，附以抽象的名稱者也。我國會計法，第十六條，各官署所管一切歲入，不得於未交國庫以前，先行使用云云。亦不外表明此意義耳。故國庫如上所言，對於現金出納保管，則有獨佔的至上權，實嚴格於制限其權限，不許干與現金出納保管以外者，即絕對禁止，授與國庫收入之命令權也。由是國庫則有執行國庫歲入徵收官，或支付命令官，所發命令之義務，而其形式，若有違背法令者，則得

拒絕之。由是觀之，國庫與金庫之職能，其實相同而各異，雖然，其職能雖相似，而職責與範圍實不同。蓋金庫之於國庫，爲保管出納現金之所，非國庫之於金庫，爲保管出納現金之所，換而言之，國庫中而有金庫，非金庫中而有國庫也。金庫則爲國庫中之一部份，充當保管出納現金之所，故金庫者，其實處理金錢之機關也。由抽象的總其成而觀察之，則名爲國庫。蓋國庫之職能，簡而言之，國庫事務，卽專以運用公款與管理金錢出納爲職責，現今除北美合衆國外，咸以中央銀行署理其業務者十居八九。故文明各國，國庫制度，雖有大同小異，而以中央銀行署理國庫事務者，認爲最妥適之機關。蓋國家若以中央銀行署理國庫，此不獨發揮國庫職能之特色與運用國庫金之敏活，則於一般商場上調節金融，實有莫大關係也。

第五節 國庫之種類

世界文明各國，對於國庫金制度之整理，其往日採用者，與現在採用者，大概