



整理無抵押債務兼籌國家行政經費意見書

財政整理會名譽會員竇道著

目錄

第一節 無抵押之債務

第二節 國家行政經費

第三節 整理財政計劃

(一) 關稅

庚子賠款保留及退還數目表(表一)

關稅擔保之內債本息合計表(表二)

可撥作整理財政用之關餘數目表(表三)

(二) 鹽稅

可撥作整理財政用之鹽餘數目表(表四)

(三) 不敷之數

可撥作整理財政用之各款數目表(表五)

整理財政盈虧表(表六)

第四節 籌畫新財源之辦法

(一) 增加收入辦法

甲、關稅

乙、菸稅

丙、印花稅

丁、鐵路收入

(一) 酌減關稅負擔

(二) 實行上言計畫後財政之盈虧
重擬之整理財政盈虧表(表七)

第五節 整理基金之保管機關

附件

一、菸酒稅收入表

二、印花稅收入表

三、庚子賠款表

四、內債本息詳計表

五、關稅擔保之內外債表

六、釐金收入表

七、五年公債與金融公債展緩還本試計表

整理無抵押債務兼籌國家行政經費意見書

民國十二年一月間鄙人曾爲全國財政討論會擬具整理中國財政及債務計劃大旨謂中國財政在撥用華府會議所議決之二五附加稅充政府無確實抵押債務之整理基金以前實無整理財政可言當時以爲關稅會議不久即可開會詎知爲政治問題華府所議決者迄未見諸實行其結果所至將整理中國財政一事延緩二年有餘幸也政治上之障礙現已消滅關稅會議今年秋間諒可開議議決之件明年年初當可實行於是中國之無抵押債務應如何整理又爲今日之重要問題但兩年以來情形變遷前擬計劃其不適用者有如下列之四端

(一)無抵押債務總額現已不同其中有業經償還者有新債須加入者以及利息之數較前爲大前估之數尙須修正此其一

(二)從前交通部收入尙可視爲確實足以了其自身之債務今則各省紛紛扣留該部債務之一部分不得不加入無抵押債務中此其二

(三)歐美市場之利率較前高至一厘或一厘半之多以後在外國市場起債更覺不易此其三

(四)整理中國債務須將國家行政經費同時籌足中外人士均有此感想此其四

情形之不同有如此故本意見書所有事實論斷不能仍舊均須酌加修正以適合今日之情形

第一節 無抵押之債務

中國無抵押債務之確數實難斷定各項債款亦有因其償還辦法是否可恃各人意見不同而其應否

加入無抵押債務之中遂未能決定者且債主方面有願將原合同更訂者亦有不願更訂者兩年以來一方面償還過期債務爲數不小一方面未還各債利息之增加亦頗可觀

十二年之計劃中鄙人曾將無抵押債務總額截算至是年六月底止約計爲五萬七千萬元其後詳加審查知內有數款估計略高據本會所調查者計至本年年底止此項無抵押債務外債將達三萬二千萬元內債達二萬五千萬元合計可作爲五萬七千五百萬元但近兩年來交通部之無抵押債務不能完全自行擔負至少須以一部份歸入整理案內曾有人擬及此項數目爲一萬八千六百萬元內有一千五百萬元係湖廣借款中之德債照本意見書第三節所擬可直接由鹽餘項下支付然則交通部無抵押債務應歸入整理案者可定爲一萬七千五百萬元當不甚遠若爲穩當計且爲寬籌基金起見可再加二千五百萬元則無抵押債務之總額應爲七萬七千五百萬元

實行整理時是否發行新債以所得現金償還舊債抑或發行公債以舊票核換新票或兩者並用須俟政府與債主商議決定大約歐戰前所起之各債其條件已非今日歐美市場所得可一仍其舊不必以新債所得現金償還亦不必以新公債換回僅須歸入整理基金以內此實有益於政府也

現在紐約交易所流通之奧比法德日及阿根廷之公債其利率均在七厘以上中國最有信用之公債流通於倫敦者如善後公債等類其利率亦不相上下如整理計劃行將實行之風聲一出中國無抵押債務之信用自可較好整理公債之利率若定爲七厘似屬適合以公債總額七萬七千五百萬元計之每年應付息五千四百二十五萬元若分爲十八年攤還本金每年還本付息應約七千六百四十萬元

開始還本期限作爲民國二十二年蓋觀下文可知此項整理公債在民國二十二年以前僅能付息不能還本

第二節 國家行政經費

整理無抵押債務籌議就緒後次須討論國家行政經費夫確立預算收支適合行之無窒碍必須內亂停止政府力能統一國家與地方之間嚴定系統國家地方財政實行劃分凡此數者均非於短期間內所能辦到故從根本上改良預算尙非其時若能使必要之費有着不至如今日之東羅西掘日在不定狀態之中則已可大緩目前之急欲達此目的祇須將國家行政經費確定最小範圍設立預算與整理債務之款歸併於一基金中所有最高立法行政機關中央軍警重要部署以及執行行政務必不可少之各機關經費均列入預算之內其餘不甚重要之各種機關可以他項收入支付之惟中央行政經費其重要者究須若干估計者不乏其人數目則殊不一律查民國八年預算經常臨時經費年共一萬九千七百五十萬元即月支約一千六百五十萬元本會於本年二月間報告全國支出情形於政府除債務不計外經常經費爲四萬零二百三十萬一千八百七十二元臨時經費爲四千零九十二萬零零五十一元年共四萬四千三百二十二萬一千九百二十三元即月支三千六百八十五萬一千八百二十七元（按此數略有誤）但八年預算及本會所列數目係全國統一後之預算並非爲目前之用又查財政部於民國十一年曾根據是年十月十五日帳冊發布一表每月所用數目僅爲九百萬餘元分爲軍警費五百八十八萬五千六百元及行政經費三百十二萬零四百元兩項十一年九月間該部發行十

一年公債時又附月支預計亦分兩項軍費爲一百十八萬五千元政費爲三百零五萬五千八百九十元兩共四百二十四萬零八百九十元但聲明若於公債項下月撥軍政費共二百十五萬零五百元（軍費佔八十萬元餘爲政費）則其餘不敷之數可由他項收入補足政府便可渡過若干時間去年二月間本會曾開大會一次討論軍政費用出席會員多數以爲政府支出月有四五百萬元即可敷用若能力加撙節每月收入可靠即少於此數亦可敷用

根據上列各項公文及其他統計擬一確實行政經費預算似可暫定爲月支四百萬元其分配可略如下列

甲、政費 二百六十二萬元

執政府（本府人員及顧問等薪俸均在內）

十萬元

立法機關及高等顧問機關

二十五萬元

國務院及直轄各機關

十五萬元

審計院

四萬元

蒙藏院及附屬機關

四萬元

平政院

二萬元

京師警察及警衛機關

四十萬元

外交部及使領各館

三十萬元

內務部

十萬元

財政部及各財政委員會

二十萬元

陸軍部

三十萬元

海軍部

六萬元

司法部

二十萬元

教育部及八校

二十八萬元

農商部

八萬元

臨時費

十萬元

政費總計

二百六十二萬元

乙、軍費

一百三十八萬元

兩共

四百萬元

前列一表凡自有收入各機關均不在內（如交通部經費由鐵路收入支出法庭經費由司法印花票收入支出之類）且所列各數尚須審查並非確有根據之擬議不過姑爲開列以見如月有四百萬元善爲分配則中央政府即可安然度日矣

第三節 整理財政計劃

由上所云按目前情形整理財政國家行政經費每年至少須四千八百萬元整理無抵押債務年需五

千四百二十五萬元自民國二十二年至二十九年每年須增至七千六百四十萬元兩項合計從明年起至民國二十一年止之七年間每年須一萬零二百餘萬元此後十八年年需一萬二千四百餘萬元其可撥來源暫以下列各種充之（一）關餘（二）鹽餘（三）菸酒稅（四）印花稅（五）崇文門稅參觀附件一二便可知菸酒稅印花稅之現在情形大約菸酒稅年可實收九十萬元印花稅四十萬元崇文門稅現經整頓每年約收二百七十萬元綜計三項每年平均約有四百萬元

（一）關稅

收入中之最確實者莫如海關稅及總稅務司所管之常關稅此項稅收每年可撥若干用於整理財政須先推究以後之收數

首須研究者爲各關收入淨數查關稅收入除去經常及特別開支外爲淨收入所有洋賠款各項均由淨收項下支付去年海關淨收入爲規元六千二百七十二萬二千四百七十兩常關淨收入爲規元四百十萬零八千一百六十七兩合計六千六百八十三萬零六百三十七兩以七錢三分折合銀元計爲九千一百五十四萬七千八百三十元又查去年洋貨進口稅爲關平三千八百十萬零四千五百二十五兩或五千七百十五萬六千七百八十七元二五附加稅適當此數之半計有二千八百五十七萬八千三百九十三元奢侈品加徵百分之五合計兩項加稅約共三千萬元此外尚有因貿易發達每年自然增加之數試觀民國八年自然增加計有七百八十萬元之多以後五年間遞年增加之數爲四百五十萬元三百七十萬元四百七十萬元六百三十萬元四百十五萬元若尋常貨物由百分之五加徵至

百分之七五奢侈品加徵至百分之十則民國十五年收入較之十三年收入自然增加之數必可在三百萬元以上即十五年淨收入總額當如下列

十三年淨收入 九千一百五十四萬七千八百三十元

附加稅 三千萬元

自然增加 三百四十五萬一千一百七十二元

民國十六十七兩年之自然增加可定爲每年三百萬元十七年起定爲每年二百萬元至淨收入總額達一萬六千萬元爲止

洋賠款須由關稅淨收入支付故須如數扣除始能知整理財政可用若干茲將洋賠各款名稱列下

甲 一八九五年之俄法洋款

乙 一八九六年及一八九八年之英德洋款

丙 一九〇一年之庚子賠款

丁 一九一三年之善後借款

戊 各種內債

甲乙丁三項借款應還本息均有附表列於原合同之後不難一檢而知無大問題丙戊兩項則稍形複雜不可不分別詳言茲先言一九〇一年之庚子賠款

一九〇一年之賠款原條件曾於一九一七年一九一九年一九二一年及一九二五年各有變更一九

一七年比法英意日葡俄美八國允將賠款全部或一部分展限五年一九一九年九月十日之奧國平和條約取消奧國部份一九二一年五月二十日之中德協約根據威爾賽條約取消德國部份一九二五年法國允再展限二年此變更之大略也各國賠款以後應付數目已分別詳列附件之中並均折成金鎊惟其中美俄法英日五國賠款皆已退還或將退還並指定用於中國國內一定用途

退還數目遠過保留數目現既經指定作國內用途則已非對外之負擔而爲關稅上一種對內之負擔矣即其他尙未退還者不久或亦可退還故庚子賠款未付之全部份皆將用於國內用途但由目前言之保留之款尙須視爲對外負擔此附件五所列之表所以將該款仍作爲外款也至俄國退還之款已經指定爲幾種內債之擔保品此幾種內債既經列入以關稅爲擔保之內債中俄國退還部份中自應扣除此數否則一款兩見易涉混淆故附件五所載之庚子賠款退還數欄內僅能包括下列兩端

甲、美英法日退還部份

乙、俄國退還部份除去擔保內債部份外之餘數

內債應付本息數目已根據財政部公布之數照列附件四內

惟查民國十年內債整理案內應撥之基金計至現在止視原案少撥一年故各債每年還本數目應向後遞推一年俾與事實相符又查中國債款中有以德德國賠款之一部分作爲擔保品者而德國賠款已爲民國十年五月二十日之中德協約取消故此種債款亦一併列入附件四中並未另行製表

附件四載以俄國退還部份爲擔保之各債還本付息之數包括下列各款

甲、五年公債之本金

乙、七年長期公債之本金

丙、十一年公債之本息

丁、外交教育兩部所發十二年國庫券之本息

十四年公債應付之民國十四年至十六年息金雖經列入附件四內並不由關稅項下支付蓋已於他項內留出三百萬元備付此項

下列一表所以明關稅擔保各項內債之逐年還本付息數目無論以俄德賠款或關餘爲擔保者概行列入

由上列各種材料吾人可製一總表載明

甲、以後之關稅淨收入

乙、由關稅淨收入支付之內外債各款

丙、可撥作整理財政用之餘數

債款中原用金鎊計者茲按每鎊值九元折合銀元並爲簡明起見所有折合各數僅計大數其畸零數目從略

表 三

可撥作整理財政用之關稅數目表

別 年	關稅淨收入	應 外	撥 債	之 內	款 債	關 餘
	\$	\$	\$	\$	\$	\$
十 五 年	125,000,000	40,250,000	49,250,000	35,500,000		
十 六 年	128,000,000	40,250,000	50,600,000	37,150,000		
十 七 年	131,000,000	39,600,000	52,000,000	39,400,000		
十 八 年	133,000,000	39,500,000	40,000,000	53,500,000		
十 九 年	135,000,000	39,600,000	39,100,000	56,300,000		
二 十 年	137,000,000	39,500,000	39,000,000	58,500,000		
二十一年	139,000,000	33,200,000	38,100,000	67,700,000		
二十二年	141,000,000	24,700,000	37,700,000	78,600,000		
二十三年	143,000,000	24,700,000	38,100,000	80,200,000		
二十四年	145,000,000	24,700,000	37,000,000	85,600,000		
二十五年	147,000,000	24,700,000	34,400,000	87,900,000		
二十六年	149,000,000	24,700,000	34,100,000	90,200,000		
二十七年	151,000,000	24,700,000	33,800,000	92,500,000		
二十八年	153,000,000	24,700,000	33,600,000	94,700,000		
二十九年	155,000,000	24,700,000	33,600,000	96,700,000		
三 十 年	157,000,000	22,800,000	15,600,000	118,800,000		
三十一年	159,000,000	22,800,000	15,600,000	120,600,000		
三十二年	160,000,000	22,800,000	15,600,000	121,600,000		
三十三年	160,000,000	15,400,000	15,600,000	129,000,000		
三十四年	160,000,000	15,400,000	15,600,000	129,000,000		
三十五年	160,000,000	13,500,000	5,100,000	141,400,000		
三十六年	160,000,000	13,500,000	5,100,000	141,400,000		
三十七年	160,000,000	13,500,000		146,500,000		
三十八年	160,000,000	13,500,000		146,500,000		
至四十九年	160,000,000			146,500,000		
五 十 年	160,000,000			160,000,000		

(二)鹽稅

中國內地之不靖足以減少鹽稅之收入廣東之脫離中央影響尤大民國十一年鹽稅收入除去開支外尙有淨收八千五百七十八萬九千元至十三年則減至七千零五十四萬四千元而各省及軍事長官提用之數十一年爲二千零十二萬六千元十二年增至二千六百四十五萬七千元十三年又增至二千九百二十七萬三千元至政府實得之數包括撥還債務及放還之鹽餘而計自民國四年起至十三年止可分別列爲一表如下

年	份	償還債務之數	由銀行放還之數	合計
民國四年	年	貳,五九,〇〇〇元	三,五三,〇〇〇元	六,一三,〇〇〇元
民國五年	年	二四,九二,〇〇〇元	四〇,三九,〇〇〇元	六五,三十一,〇〇〇元
民國六年	年	八,五三,〇〇〇元	六二,二六,〇〇〇元	六九,七九,〇〇〇元
民國七年	年	四,一七三,〇〇〇元	五六,一三五,〇〇〇元	六〇,三二八,〇〇〇元
民國八年	年	一一,三三,〇〇〇元	四八,八四二,〇〇〇元	六〇,一七五,〇〇〇元
民國九年	年	二,七六,〇〇〇元	四〇,一〇八,〇〇〇元	五三,八六四,〇〇〇元
民國十年	年	五,五五,〇〇〇元	五三,〇〇〇,〇〇〇元	五八,五五,〇〇〇元
民國十一年	年	八,〇五,〇〇〇元	四七,一九三,〇〇〇元	五五,二四八,〇〇〇元
民國十二年	年	九,四九三,〇〇〇元	四二,六四四,〇〇〇元	五二,一三五,〇〇〇元

民 國 十 三 年

八、三三〇、〇〇〇元

三、三三〇、〇〇〇元

三、三三〇、〇〇〇元

中國政治若稍有起色則各省提用鹽稅自可減少中央收入因之即可增加但爲慎重起見不妨以十三年爲標準而以三千九百三十萬元爲中央實收鹽稅之數

由鹽稅項下必須支付之款爲下列三項

- 甲 一九〇八年之英法五釐債款
自民國十五年至十七年每年應付該款之數自三十九萬六千三百五十鎊遞減至二十六萬一千二百五十鎊
 自民國十五年及四十一一年每年應付該款之數爲三十二萬七千七百二十五鎊
- 乙 一九一二年之克利斯浦借款
近數年來該款由關鹽兩稅支付其實不如完全改由鹽稅一項支付自民國十五年及四十年每年需三十九萬一千二百八十四鎊
- 丙 湖廣借款之一部份

財政部指定鹽餘爲擔保之借款不紀其數此種借款整理無抵押債務時應一併歸入整理案內

除去前列甲乙丙三項借款每年所應還本付息之數外（按每鎊折合銀元九元計）所有可以撥作整理財政用之鹽餘可列爲一表如下

表四

可撥作整理財政用之鹽餘數目表

年	份鹽稅淨收入	償還債務	鹽餘
民 國 十 五 年	三、三三〇、〇〇〇元	一〇、〇一五、〇〇〇元	三、三三〇、〇〇〇元
民 國 十 六 年	三、三三〇、〇〇〇元	九、九七五、〇〇〇元	三、三三〇、〇〇〇元