

財政問題商榷書

初編

甲 第一期財政計畫意見書
乙 償還外債計畫意見書

民國元年六月

共和建設討論會第二次發布

民國元年六月

財政問題商榷書初編

甲 第一期財政計畫意見書
乙 償還外債計畫意見書

共和建設討論會第二次發布

財政問題商榷書初編

敘言

一月以前。六國借款談判。方次第進行。本會同人。固認借債爲今日中國不得已之策也。然如現政府之漫無計畫。徒欲資外債以補行政經費之不足。則本會以爲天下之險。未有過是者。反覆討論之結果。謂當將銀行政策。貨幣政策。外債政策。內債政策。治爲一爐。細籌全局。立一大計畫。其大指則在變外債爲內債。將所借外債作爲固定資本。備而不用。以殖息而已。同人之意。謂必此著辦到。然後租稅政策及其他一切制度。乃有可言也。故名之曰第一期財政計畫意見書。又以欲得條件良好之外債。以先孚信於內外爲第一義。故別作償還外債計畫意見書。附以詳表。綜覈纖悉。不敢有誕辭焉。詢謀既同。方付剗。而監督財政議起。國人咸憤。今則借款談判破裂矣。而國民捐愛國公債不換紙幣之議。未有所決。將來結果。不知何如。財政險象。日益暴著。本編所論。滋

不切矣。雖然本會平昔持論謂中國今後之財政若爲消極的支持一時計則閉關而謀之未始無策。若欲積極的樹不拔之基且發達國民生計以拓他日之稅源始終非利用外資焉固不可矣。抑我國國民非必有所惡於外資也。惡夫緣外資而釀監督財政之惡果而已。然以現政府之漫無計畫而揮霍之跡歷然則人之不我信毋亦我自取之耶。若本會所計畫能見施行則所借得之款存而不耗也。既若彼而償還計畫確乎可信也。又若此持此以與外資團商權又安見不足以間執其口而卻其無理之要求也哉。信能如是則外債又何必固拒者此本會所以不敢有所避仍公布之以質諸愛國君子也。若夫財政全體言非一端本會所賡續討論亦既積稿逾寸將取次發布故茲編名曰初編云。

元年六月 本會編輯部識

第一期財政計畫意見書

共和建設討論會第二次發布

今外債將告成矣。此次所借爲我國最大之外債。恐亦爲我國最後之外債。苟用之不得當。則母子俱蝕。償還無着。數年以後。政府與國民同時破產。而國真永淪九淵矣。夫外債宜用之生產。不宜用之消費。人人能言之。雖然。據理財總長所報告。本年行政費不敷之額。二萬六千餘萬。將恃此外債以爲彌縫。而舊紙幣三萬三千萬之整理費。尙不在內。信如是也。則雖六千萬鎊外債到手。亦不瞬息而耗盡耳。烏覩所謂生產者哉。吾黨以爲我國財政紊亂極於今日。決非補苴罅漏所能爲功。更非頭會箕歛所可奏效。若夫興實業。濬利源。云云。又皆門面語耳。靡論生利。未必可期。卽有利。亦緩不濟急。是非深探本原。通盤籌畫。決不足以回陽九之厄。運立百世之大計也。吾黨同人。有忱於此。爰集衆思。講求大理。謂宜將公債政策。銀行政策。貨幣政策。租稅政策。四者。治爲一爐。同時並舉。各相銜接。各相補助。然後大本立而枝葉可得而治也。乃爲綱領若干。

條附以說明。具如左方。夫豈不知茲事體大驟舉爲難。然熟察大勢。舍此實無救濟之途。且歷觀各先進國。承大難之後。謀建設之業。蓋未有不出於此途而能有濟者。蓋國家譬則輪舟。而財政實爲其汽機。汽機不具。舟安從運。而汽機之爲物。必合全副。而後能成。有其一而缺其他。焉不可也。舉其細而遺其大焉。更不可也。今我國丁此危急存亡之際。苟財政當局者。猶復苟且偷安。見小欲速。務枝節而不達大體。語以根本計畫。輒望洋而歎。則國事將復何賴。此吾黨所以提出意見。以求國民之審擇也。

第一 目的

- 一 吾黨之目的。欲借六萬萬外債。而得十二萬萬之用。或更多焉。驟聞者必以爲誕也。然而爲之有道。
- 二 吾黨之目的。欲使所借外債。將一大部分存爲固定資本。永不動用。而政

府及國民皆直接間接收輸入外資之利爲之有道。

三 吾黨之目的欲於無形之中將外債變爲內債將定期償還公債變爲永息公債爲之有道。

四 吾黨之目的欲於此一兩年中不待強迫而得發行內債六萬萬元夫內債實吾國極難成之業也然而爲之有道。

五 吾黨之目的欲國家目前不費一錢而能銷卻舊鈔幣三萬萬餘元且收回過賸之銅元爲之有道。

六 吾黨之目的欲使外國鈔幣漸次絕跡於我市場其硬幣亦然爲之有道。

七 吾黨之目的欲使數年之內全國銀行業大發達各府州縣皆得穩健之金融機關爲之有道。

八 吾黨之目的欲使利用此次外債之結果每歲直接獲得千萬元以上之新稅源儲之以爲償還準備爲之有道。

第二 關鍵

- 一 施行金本位幣制。
- 二 仿德日制設中央銀行。使總攬發行鈔幣之權。
- 三 仿美加制設國民銀行。使分領發行鈔幣之權。
- 四 以法律規定鈔幣之保證準備發行額爲八萬萬元。
- 五 以兩年內發行內債六萬萬元。使中央銀行承受之。充鈔幣之保證準備。且以次售出於市場。充開辦國民銀行者之保證準備。
- 六 所借六萬萬元之外債。將二萬萬元存入外國一二大都會之有力銀行。
(如英倫銀行之類)以調節國際匯兌。
- 七 其餘四萬萬元。存入本國中央銀行。使吸集現款充鈔幣兌現準備。
- 八 中央銀行所承受之內債。以該行鈔幣繳存國庫。

九 頒定國庫制度。使中央銀行及國民銀行代辦國庫事務。

十 國庫出納。全用鈔幣及法定輔幣。但收入許於一定期限內兼用舊幣及其他。

十一 舊官發紙幣及軍用鈔票。於一定期限內悉數與新鈔幣交換。

十二 責成中央銀行收回過賸之銅元。

十三 新鈔幣於兌換條例公布後一年內定期實行兌換。

十四 對於鈔幣收發行稅。對於公債票收所得稅。益以其他一二新稅目。編爲特別會計。名曰減債基金。備將來償還外債之用。

第三 說明

右所舉關鍵諸條。驟視之若渺不相屬。雖然。可先以數言清其眉目也。其緒一。切之樞者。惟在銀行。銀行所發鈔幣。必有一大部分不來兌現者。此不來兌現。

之一部分實無異銀行向公衆借得一種不付利息且無期償還之存款雖然銀行不可不別有債權以爲此種債務之保證也於是由國家發行公債而銀行引受之銀行一面對於公衆爲債務者一面對於國家爲債權者持有鈔幣之人民直接對於銀行爲債權者實則間接對於國家而爲債權者也國家直接對於持有債券之人爲債務者實則間接對於持有鈔幣之人而爲債務者也然此種間接債務可以不支利息可以無期償還苟能於一定限度內善用之則以我國之大政府於財政上得數萬萬元之挹注殊非難事此六萬萬元內債之議所由得立也然此種作用全恃兌換制度之確立非畫一幣制則兌換未由得施故金主位之制必當同時施行焉舊鈔幣傷兌換之信用銅元過賸幣制動搖故又當同時收回而銷卻之非吸集現款無以厚兌換之基礎而固其信用也故宜將所借得之外債存入中央銀行以資其憑藉對外匯兌現款流出則兌換之基礎搖故宜儲鉅款於外國銀行以調節之外債之爲用專

在此兩者而已。國庫出納。委諸銀行。非徒爲財務行政上得便利也。卽爲喚起信用習慣。鞏固兌換制度。計亦當爾。爾故國庫制宜同時預定也。此計畫既行。自能發生新財源。以充減債基金之用矣。此諸義者。如五采相施而成錦。如五聲相諧而成調。缺一焉不可也。苟能同時並舉。則不特國民生計大食其賜。而國家財政亦可以驟蘇。今請略爲說明之。

一 說明保證準備之性質

本案之主眼。全在銀行銀行之作用。全在其發行鈔幣。鈔幣之與國家財政有關係也。全在保證準備。故首當從此點說明之。銀行之發兌換鈔幣。凡有持鈔來換者。立予兌現。此定則也。故照例必須銀行存有若干之現款。然後照發若干之鈔幣。斯兌換基礎永鞏不搖矣。雖然。鈔幣之用。便於硬幣。此盡人所同知也。惟國中無可信之鈔幣。民始不得不專寶硬幣。但使鈔幣隨時可以兌現。則民不喜持現而恆喜持鈔。此又不待教而能者也。故各國銀行

之發鈔幣也。其第一著先估算全國需用貨幣約共若干。就中劃出若干成爲當用輔幣者。若干成爲當用主幣者。其當用輔幣之部分。不能以鈔幣代表者也。其當用主幣之部分。可以鈔幣代表者也。而所出代表主幣之鈔。但使供不逾求。則必展轉流通於市場。而持以兌現者甚罕。故銀行對於所出鈔幣之總額。但預備一小部分之現款。以應隨時兌現之用足矣。其他大部分。可以無須現款。何也。市面上必須爾許鈔幣。乃能足用。則無人持以兌現者。或甲方來兌現。而乙方復來領鈔。不轉瞬而現款復返於銀行之庫矣。卽此供不逾求之一界線。名之曰鈔幣需用之最低限度。在此限度內之鈔幣。皆可以無須預備現款而發行者也。雖然。所謂無須預備現款者。非謂並款而可以不備也。但謂所備者不必爲現耳。蓋銀行發一圓之鈔幣。卽對於公衆而負一圓之債務。雖債主不遽索償。然安可不常思所以應之者。故必有同量之資產。或債權。與之相消。然後信用乃得孚。現款準備者。銀行之資

產也。保證準備者，銀行之債權也。人民之持有銀行鈔幣者，必有一小部分持來兌現，則以所準備之現款應之。其大部分則目前不持來兌現，惟信銀行隨時有現可兌而已。故銀行亦不必備現款，但貯有各種債權證券，隨時能易得現款者，斯足以應之矣。此種債權證券維何？則內外公債票、公司股份票、公司債票、商業期票、借據等皆是也。各種證券中，何種最適於保證準備，當分別論之。用此種證券作保證名之曰保證準備。保證準備者，發行鈔幣最妙且最要之作用也。

二 說明中國所以設八萬萬圓保證準備額之理由

保證準備額者，國家以法律規定銀行所得用保證準備發行鈔幣之額數也。采比例發行制之國，則此額非由法定，但此非我國所宜效。規定此額數，當以鈔幣需用之最低限度為標準。觀前條所說，其理自明。今我國果最少當需鈔幣若干，乃能足用乎？此無論何人皆未由漫然武斷者也。蓋欲知鈔幣需用額，必當先考貨幣全

體需用額。而貨幣需用額。既緣商業發達之程度而增減。復緣代用物之有無而增減。欲以他國例我國。固無一而可也。若強求一切近之比例。則莫如觀日本之在台灣。台灣人口三百萬。而台灣銀行所發鈔幣。常在一千二百萬內外。其保證準備額。定爲一千萬。是台灣每人平均用鈔幣四元。而其保證準備額。則每人平均約三元三角餘也。台灣前此文化程度。本下於各行省及隸日本後。經保育開發。今蓋方駕閩粵矣。其所需鈔幣之最低限度。若彼若以我國四萬萬人比例之。則當需用鈔幣十六萬萬元。其保證準備額。可定爲十二三萬萬元。但保證準備額太少。固病。穀太多。亦病。濫而當此國本杌隉。信用未孚之際。則寧穀毋濫。今擬定爲八萬萬元者。約計每人所需貨幣。平均不能少於五元。故全國硬幣軟幣主幣輔幣合計。約共須二十萬萬元。我國大商務未發達。輔幣之用。視他國較廣。假定爲應居全幣額五分之一。各國輔幣大率僅占全幣額五分之一耳。故宜鑄輔幣約七八萬萬元。此必須用硬幣者也。

第一期財政計畫意見書

無持來兌現者。故此額實可名爲中國鈔幣需用最低限度也。

三 說明所以擬借內債六萬萬元令中央銀行承受之理由

問者曰。既已借有外債矣。何必復借內債。且至六萬萬元之多耶。應之曰。內債者。爲調劑全國金融市場。決不可少之物。無之則國中生計。未由發達。今之議募借。非僅爲救政府財政之窘而已。今之中國。非潤之以外資。則人民決無應募內債之能力。故外債誠不可以已。然外債不足以收調節國內金融之用。故內債亦不可以已也。且發行鈔幣。必須得有價債權證券。以爲保證準備。既如前述。此等證券種類雖多。而要以國家公債票及短期確實之商業期票爲最良。此各國銀行家經驗之公言也。今者全國中曾無一枚確實可靠之有價證券。商業期票非俟銀行業大昌之後。斷無從發達。現在則並穩固之公司股票而亦無之。然則全國中究有何物可充銀行之保證準備者。既無物以充保證準備。則祇能有若干現款。出若干鈔幣。現在全

國現款安能敷全國易中之用。惟有令全國常在金融涸竭之境。遇以底於破產而已。且中央銀行所以能吸集現款者。其妙用全恃有保證。準備發行之鈔幣。說詳下今若無此物。則專恃本銀行原有之資本及客戶存款爲數。能幾何。恐欲比例之以發數千萬元之鈔幣。猶不可得。況倍蓰此數哉。則中央銀行無術以吸集市場現款。現款準備無從擴充。鈔幣流通自無從擴充。是兌換制度永無確立之日也。夫兌換制度不立。則新幣制未由施行。新幣制不施行。則國家財政國民生活計一切皆無所麗。此豈直一部分之憂而已哉。故發行此項內債其最大目的。卽以供發鈔銀行。中央銀行及國民銀行皆得發行鈔幣。統名爲發鈔銀行。下仿此。保證準備之用。他日別種有價證券發達。則發鈔銀行之保證品不專恃此。原可以散布之於市場。今日則非有此物。無從語於銀行制度也。舊大清兌換則例。准以五成之保證準備出鈔幣。然以全國中無可信之有價證券也。乃許以本銀行之資本及公積充保證準備之數。無論各國無此辦法。藉曰