

執筆者

賈士毅 衛挺生
馬寅初 蔡鐵郎
潘祖永 鄧覺生
魏友棐 楊端六
沈果 譚秉文

戰時綜合叢書第二輯

抗戰與財政金融

獨立出版社印行

36.6
1511
(2)

戰時綜合叢書第二輯例言

一、本叢書第一輯出版以來，備受各方歡迎，茲爲供應需要起見，續編第二輯。

二、本叢書編輯主旨，在闡揚抗戰建國理論，研究戰時實際問題，激發民族獨立精神，並供從事訓練及宣傳工作人員之參考。

三、本叢書包括抗戰重要文獻，舉凡黨的問題，建國問題，戰時政治問題，軍事問題，國防經濟問題，青年自修問題，宣傳問題，難民問題，傷兵問題，第二期抗戰中敵人動態等，均以實際問題，可爲材料爲主。

四、本叢書第二輯計下列二十種：

- (一) 林主席抗戰言論集，
- (二) 中國國民黨的新階段。
- (三) 領袖，政府，主義，
- (四) 建國之路，
- (五) 戰時地方行政工作，
- (六) 抗戰法令，
- (七) 運動戰與陣地戰，
- (八) 抗戰與財政金融，

(九) 抗戰與農產，

(十一) 抗戰中各國外交動向，

(十三) 歐洲局勢與中日戰爭，

(十五) 抗戰中青年怎樣自修，

(十七) 傷兵問題與難民問題，

(十九) 前期抗戰殲寇錄，

五、本叢書所輯文字，對於理論與具體方案務求兼顧，使不流於空言無補之弊。

六、本叢書各冊內容依照理論體系，絕無重複矛盾之弊，與隨手摭拾雜湊成冊者絕對不同！

七、本叢書所輯文字，文筆務求通順流暢，力避冗長晦澁及意識不正確者。

八、本叢書每冊各附導言或編後記，並各殿以討論大綱，以便各訓練班或小組討論會之應用。

(十) 抗戰與消費統制，

(十二) 中國，日本，蘇俄，

(十四) 所謂國際兩大陣線，

(十六) 抗戰與宣傳，

(十八) 難民兒童的救濟與教養，

(二十) 日本在泥淖中。

寫在編前

戰場是人力與物力消耗的一面大熔爐，日本在中日戰爭時，每天平均的戰費要八十四萬五千元；在日俄戰爭時，是二百七十五萬三千元，歐洲大戰的時候，日本的參戰，雖然是間接的，但它每天的消耗已經超過日俄之戰的一倍以上，歐戰時，每日平均的戰費，美國是七千二百二十萬九千元為最高度，英國為四千七百三十六萬五千元；德國為三千九百十八萬七千元；俄國為三千八百九十六萬四千元；法國為三千五百八十三萬二千元；，最低的為意大利，數目也有一千三百七十七萬九千元。平均計算，每天要消耗三千八百二十八萬元。

這一筆可觀的戰費隨着時間的演進，科學的進步，戰爭規模的擴大，一天天在膨脹。因此，支持戰爭最有力的兩支大柱便就是「人力」和「物力」，前者是精神教育的問題，在戰爭中雖然是一個重要的主體，但決定戰爭的勝負，戰爭時間的久暫，惟一的因素却是後者，更具體地說：戰費和資源才是其決定戰爭的勝負，戰爭時間的久暫最有力的條件。歐戰時，德意志雖然並沒有全軍覆滅的戰役，但戰費和資源的枯竭，使得德軍不能不潰敗，這便是最現實的例證。

若干專家學者以為戰時財政問題只是戰事時期戰費籌措的問題，而戰時金融問題只是戰爭期間金融運用統籌的問題。其實所謂籌措戰費只暫時財政收支中間的一件事，而戰時財政收支又僅屬於財政的一方面。恰切地說起來，戰時財政所要討論的內容尚應包括消費，分配，生產等項經濟活動在內，並研究如何可使此等活動，各臻於合理的境地，所不同於平時財政的，只是它的重心是「軍事財政」(Army Finance)。

有人以為戰時金融問題只是貨幣價值的問題，其貨幣價值問題在時戰時金融問題中只是一個重心，

而并不是金融問題的全面。吾人以爲戰時金融所不同於平時金融的地方；即是戰時金融具有兩面性，即它一方面成爲貨幣價值問題，他方面成爲資金問題，因此戰時金融問題所要討論的範圍便不應只局限於貨幣價值，以及與貨幣價值相關聯的外匯，通貨膨脹，金融機構，金融活動等等，而應進而討論軍需工業之資融，資金的運用，以及其他方針政策諸問題。

再有一點，戰時的財政問題與金融問題應該屬於一個整個的體系，而不是對立的兩個不同的問題，不論運用，統制，計劃，都是相互關聯，比如公債政策可以說是財政的問題，但公債政策的施行時刻可以影響金融的活動，通貨膨脹，穩定外匯基金，一方面是金融活動，另一方面卻是籌募戰費的手段。

末了，財政政策與金融應該以一面抗戰一面建國爲最高原則，一切活動以抗戰爲中心，以建國爲最終目的，其應遵循的途徑已詳見於抗戰建國綱領，茲不贅述。

廿七年五月八日編者識於漢口

目次

寫在編前

上編 抗戰與財政

第一章 緒論

一 戰時財政的特徵

二 抗戰後的財政概況

第二章 全國戰時財政動員的估計

一 抗戰費用的估計

二 可徵發的國力估計

第三章 抗戰後中央財政之動向

一 節縮政策

二 賦稅政策

10

10

9

6

4

4

3

1

1

10

10

9

6

4

4

三 經濟政策.....12

四 公債政策.....12

五 貨幣政策.....13

第四章 中國戰時財政之方法問題.....14

一 加舊稅與辦新稅.....15

二 募內外債.....16

三 增發紙幣.....18

四 集中全國金銀.....18

五 沒收外逃資金以備抵付外債.....20

六 實行徵發.....21

第五章 救國公債與國防公債金公債.....22

一 關於救國公債.....22

二 國防公債與金公債.....26

第一章 長期抗戰的金融方針.....28

一 政府所採的金融方針.....29

二 金融政策的商榷.....30

三 管理外匯與資金內移.....31

第二章 現行金融政策之缺點與補救.....33

一 救濟戰時金融辦法的商榷.....33

二 金融政策之重要目的.....35

第三章 法幣匯價與外匯管理.....37

一 抗戰以來之法幣匯價.....38

二 戰時金融之外匯管理問題.....40

三 我敵戰時財力與外匯管理之比較觀.....45

第四章 匯兌基金與通貨膨脹.....45

一 平衡匯兌基金.....45

二 適度的通貨膨脹.....49

第五章 非常時期銀行界的責任

53

一 銀行界在戰時的任務

53

二 對銀行界幾種重要的建議

55

討論大綱

58

一 銀行界之重要問題

二 銀行界之重要問題

三 銀行界之重要問題

四 銀行界之重要問題

五 銀行界之重要問題

六 銀行界之重要問題

七 銀行界之重要問題

八 銀行界之重要問題

九 銀行界之重要問題

十 銀行界之重要問題

上編 抗戰與財政

第一章 緒論

一 戰時財政的特徵

二 抗戰後的財政概況

一 戰時財政的特徵

「七七」「八一三」展開了我國全面抗戰的陣線，在南北戰場的壯烈血戰中，我們的空軍陸軍都表現了優良的成績，給予侵略者重大的打擊！然而這次的戰爭，決不僅是軍力的對比，國家財政的力量，實為決定勝負的重大因素，因為：第一，目前的抗戰將成為膠着持久之戰，決非一朝一夕所可結束；第二，總動員的人數衆多，糧餉的供應，軍醫的設備，後備軍的訓練，都十分迫切，不容遲緩；第三，戰爭的消耗費浩大，現代兵器如飛機槍砲坦克車等，其價值均極昂貴，爲了要爭取抗戰的最後勝利，所以財政問題，是亟待解決。

戰時財政問題所討論的範圍，嚴格的說，祇是戰事時期中之戰費籌措和運用，它的特質，是要在短期內，謀鉅額收入，以應急用。哈里斯（Charles Harris）在倫敦經濟學院講演，曾用「軍事財政」（Army Finance）一名詞，以說明戰時國家理財的重心，誠為允當。依據歷史的顯示，過去有名的戰爭，每次都有鉅額的戰費支出，而且由於軍事設備，逐漸進步的關係，各次戰費便有遞加的趨向。歐洲大戰，各交戰國每日平均戰費的支出額，約需三千八百萬元。美國財政學者塞利格曼教授（Prof. Seligman）

也曾說：「現代的戰爭，不僅是戰爭史上代價最高的，並且也是最浪費的」。現今我國對日抗戰，在軍隊機械化程度上及士兵給養上言，固未必如歐戰規模的宏偉，以此戰費亦不至如歐戰參戰國一般的浩大，但就吾人常識的判斷，此番所支出的戰費，至少也會造成我國財政史上的空前記錄。據孫懷仁氏的估計，若以動員二百萬兵士，連續戰鬥兩年，每日每名兵士消耗七元八角五分（此數係歐戰中英法俄意德奧平均每日的戰費之半數，包含給養及軍器消耗在內）計算，每日即需一五、七〇〇、〇〇〇元，兩年共需一一、四六一、〇〇〇、〇〇〇元，其數額不可謂不鉅了。可是我們對於這筆戰費的支付，不能用通俗的眼光來評判，英儒達爾頓說：「爲防禦或制止侵略之戰費支出。是可以減少被侵略或戰敗後發生的經濟上損失」，那麼我們現在爲民族生存而戰，担任巨大的戰費，確是應該的了。

二 抗戰後的財政概況

我國財政建設，年來頗有顯著的進步，可是在多種困難之下，不能有充分的準備，亦爲無諱言的事實，因此抗戰發生不久，就有不少的缺陷，而以財源的壅塞，爲尤堪憂慮，所幸政府當局沉着應付，軍事得按步進行。茲將事實臚陳於後，藉資參證：

（一）關稅收入問題 關稅的短少不自今日始。從東北淪亡後，海關貿易就突然減少二萬萬元，對中央財政是最大的打擊，損失了收入十分之三。後來因國民購買力的薄弱，外匯高漲，進口貨減少，稅收更一天不如一天，而華北因日本武裝走私，關稅壁壘早已失去作用。此次敵人封鎖海岸和擾亂沿海各地，對外貿易幾陷於停滯，沿海的各海關，如上海的江海關，去年八月份對外貿易，進口總額爲五五、六一五、九六六元，較同年七月份減六八、七四九、九八九元，出口總額爲四五、二七三、〇五七元，較同年七月份減少四二、九四九、三四三元，至九月份則更形銳減，對外貿易進口值僅爲七、三一九、七一四元，出口值計二七、九三二、四四七元，廈門的廈海關稅收，昔日平均每月五十萬元，去年八月

份減至三十九萬餘元，九月祇十三萬餘元，天津的津海關雖未被非法接收，但稅入大為削減，去年八月較上年同期減百分之八十五。其他各海關雖無報告，但亦必減少無疑。陸路的稅關，如南甯騰越龍州蒙自思茅各關的收入，格外不足道了。

(二) 鹽稅收入減少 欲觀察鹽稅在戰時所生的變化，當分場產和運銷二方面說：(甲) 場產，我國產鹽雖有海鹽，池鹽(山西甘肅新疆蒙古)井鹽(四川雲南)硝鹽(冀魯豫)礦鹽(雲南)的分別，然而最重要的，厥惟遼甯長蘆山東淮北淮南兩浙福建廣東各區產的海鹽，自遼甯吉黑失亡，長蘆鹽場被侵奪，鹽政遂大減色，無論鹽產及稅收方面，兩淮遂躍居第一位，而兩淮山東兩浙等鹽場多在沿海，這次因戰事的影響和擾亂。甚至淪為戰區，自為意中事；(乙) 鹽稅的收入，銷稅較產稅多，戰事發生，運道阻梗，例如淮北運往皖豫的食鹽，本多利用津浦路，現在就不能輸送？江口的封鎖，長江上下游不能暢航，帆運或輪運都也生問題，所以鹽稅的收入當然銳減。

(三) 統稅收入減少 統稅的收入除捲菸。火柴，水泥，棉紗，麥粉五種外，尚有薰菸，火酒，啤酒等統稅，而盡為出廠稅，稅收最多之區，自為大都市所在地。根據中央工廠檢查處民國二十三年工廠檢查年報的記載：中國使用原動力生產的工廠。在七市十一省中，只有六千餘家 復據方顯廷氏的考察，我國工業化的程度較高的省份，不過江蘇。遼甯，河北，廣東，山東，湖北六省，而又都集中在大連，瀋陽，上海，無錫，天津，廣州，青島，武漢等市。大連和瀋陽早已落在敵人的手裏，雙七的砲火又送了天津，上海，無錫，廣州也有許多的廠家宣告停工，生產銳減，銷路呆滯，統稅的收入也不足恃。

按關鹽統三稅是我國平時預算內主要的收入項目，就二十六年度，經臨各款，佔歲入百分率言，計關稅為百分之三六。九一，鹽稅為百分之二二·八五。統稅為百分之二一·五五，這三種稅入的減少，我國財政受到很大的影響，而此外各種國有財產，事業，營業和行政等收入也以戰事而減收，以此財政

情形應付戰費，不唯不足，且不可能。

節自潘祖永 我們的戰時財政

（原文載國聞週報第十四卷第四十四期）

第二章 全國戰時財政動員的估計

一 抗戰費用的估計

二 可徵發的國力估計

要實地來估計戰費以及一切國力，本不是很容易的事情。因為（一）軍隊的人數，軍費的實支，事關國防，無從得到準確的統計。（二）戰爭期的消耗，究屬若干，不但我們不是軍事專家，就是軍事專家，不在開始以後，恐亦難有精確的估計。（三）我國財政收支報告，極難得作事實的依據。（四）國內統計資料不發達，有許多地方根本沒有統計。有這許多困難，我們估計的難以迫近事實，乃是無可避免之事，這裏將可收入的，估計最少數，應支出的，估計可能的最大數，或者可以較近實際。

所謂戰時財政不僅是收支適合而已，實際上支該是戰力。因此，這裏想加以檢討的，為（一）戰時的財政支出應該增加若干，收入可能減少若干；（二）有多少力量可以徵發；（三）增稅，增債與增發紙幣，可能性。

一 抗戰費用的估計

學者們對於我國的現在財政批評，可以說，是一致地悲觀的。最顯著的是主要收入倚重於關，鹽，統等消費稅，這許多消費稅負擔公平與否，及戰時是否搖動，固不必說，即在平時因意外事故，如走漏

國內購買力減少等情影響稅收，也會使全盤動搖。其在支出方面，則百分之七十以上為軍務費與債務費，對於國民經濟上毫無益處。爲了收支的不合理，預算就無從維持平衡，其唯一的方面則爲舉債。舉債是將來收入的預支，又是來年債務費的賬本，從此陳陳相因，要是沒有整個的革新計劃，則前途是只有悲觀的。

在戰時，軍費的支出，當然加大，而消費稅的收入，因人民消費力量的減退，會當然減少。這時，在不變狀態下，財政赤字會必然脹大，如何彌補赤字，不減削對外作戰力量，這便是這裏想加以估計的可以徵發的全國財力與物力。

我國對外作戰應該增大多少戰費？據侯樹彤先生根據歐戰的經驗推算說，三十萬萬元的戰費，可以維持到一年以上。如果所估近似，則每月的戰費應爲三萬萬元相近，而每日的戰費，應爲一千萬元。我們再來查歐洲大戰所消耗的戰費，據博加德(Bogart War Costs and their Financing)氏估計，歐戰延續到一千五百多日，雙方動員到六千五百萬人，共耗戰費二〇八、三〇五百萬美金，計每日平均戰費爲一三、四百萬美金，而每人每日所耗爲二、〇六五美金，以國幣三元合美金一元計算，計每人每日消耗爲國幣六元二角。再查軍隊人數，我國海空兩軍不居重要地位，陸軍人數爲世界第一位，據同盟社國際經濟週報根據英文中國年刊統計，爲二百三十八萬人，支那要覽統計爲二百二十三十萬人，日陸軍少將宇山熊太郎估計爲二百萬人。茲把拆衷爲二百三十萬人，假定在戰時人數不加，而戰費與歐戰相等。（我國軍隊給養不及外國之優，現代戰時消耗應較歐戰時爲大，現姑不加不減。）則每日的戰費應爲一千四百萬元，比侯氏所估稍高。

又據張一凡先生的估計：「我國陸軍的月薪，平均約計十四元弱。（實際最好的不過八元，低的只有四五元，）則每人每日只需四角七分。又根據日俄戰爭時，日兵在戰時費用比平時增大三倍來說，則每

人每日所需的戰費，應爲一元四角一分」。準此例，則在戰時，若動員二百三十萬人，則每日費用爲三百二十四萬元，每月費用爲九千七百二十九萬元。這一個數目，恐失之過低，因爲現代戰爭的消耗，不能跟日俄戰爭相比。張氏又引證歐戰時俄德法英四國動員人數，較平時增加四、四二倍，以爲中國戰時動員人數也將增到此數，這一層似乎又失之過高。因爲我國常備軍隊本已很多，在最近以前，差不多每年在動員之中，似乎與歐戰各國不同，現在假定連消耗在內，照現有人數再增加一倍，則每月的消耗應爲二百萬萬元弱。

再根據近日報載，自滬戰開始後，日本將在議會要求增加對華作戰費用爲二十萬萬日元，假定這是一年的費用則每月的戰費，當也在二萬萬元左右，若爲半年費用，則每月所耗應爲三萬萬元左右。

折衷各方的估計，我們假定在抗戰中將增加每月三萬萬元的軍費。事實上在抗戰初期動員人少，要不了這許多，後期動員人多，一定會逐漸擴大，上面是一個假定的平均數。

二 可徵發的國力估計

戰爭以需要的 *man, money, munition* (人，最感缺乏的是 *mun. ult.* (軍器)，而唯一補救之道則爲 *money* (金錢)。這裏所說的金錢，即用以向外購買軍器的金錢，應該不是紙幣，而是金錢。因此，我們不但要籌劃戰費，同時要估量有多少力量可以支持購買軍火及原料。現金及準現金可以償付外國債務者爲：(一)生金銀及製品；(二)外幣及外幣債權；(三)海外投資。

我國有多少存金與存銀呢？這一個問題從來沒有精確的估計。在白銀風潮時。耿愛德氏估計全國存銀有三十萬萬元，中國銀行經濟研究室估計有二十二萬萬元，又根據馮柳堂先生中國金銀尚有幾何一文內計算，計從光緒十五年（一八八九）到民國二十四年第一季爲止，四十六年中白銀淨入超額爲一、〇四一、八二九千元。如果國內向來並無存銀，截至那時止，國內存銀至少當爲十萬萬元。若綜合各方估

計，至少當有十五萬萬元。（據銀行家王伯元先生從演邊回來談話，猶民每人身上的銀飾就有六百兩之鉅）。

這十萬萬元以上的白銀，保留於政府手中者，至少已有三萬萬五千萬元，我們試引本年六月份爲止的各行現金準備額爲例：

行	名	現	金	準	備	額
中央						二四三、五五八
又 關金戶						九一八
中國						三一五、二二七
交通						一九一、八四一
農民						一六五、八九二
合計						九一七、四三六

上面九萬萬元的現金準備，依照我國現行準備制度，裏面包括白銀、生金，以及外匯；但白銀至少當佔發行總額百分之二十五。再查那時的發行總額爲十四萬萬元，則是時的白銀準備額至少應爲三萬五千萬元。關金的準備則不在內，銀樓的飾銀也不在內。

再來估計國內的存金。我國黃金歷年是出超的，幣制改革後則間有入超。國內要確定存金數量，實在無從依據。現在就舉耿愛德氏金融雜誌所引述某時期上海的標金存量，爲四萬條，假定一條標金作價

一千元，則上海存金就有四千萬元，再則我國黃金尚未集中，散在民間的飾物極多，婚嫁禮物，又多以黃金爲大宗。我國人民，農民在百分之八十以上，今以總人口四萬五千萬計，農民以外人口，應爲九千萬人，如果九千萬人，每人有黃金飾物一錢。則全國金飾當有黃金九百萬兩，合九萬萬元。

再來，估計民間的外幣與外幣證券。國人擁有外幣若干，無從知道，據侯樹彤氏所得報告，自幣制改革後的逃亡資本，不下二三萬萬元。又據滬戰發動時的銀行方面傳說，外匯逃亡的數字自七千萬到一萬萬元。至於外幣證券部份，雖也無從估計，但就實地調查結果，四行儲蓄會的二十四年終營業報告中，置有有價證券三五、一八四千元，其中外幣證券佔百分之四十五，計爲一五、八三三千元；上海銀行同期報告中，有價證券購置總額六、六三二千元，其中外幣證券佔百分之八，計有五三一千元；又上海某大錢莊所購置的有價證券六十萬元中，外幣佔二十三萬元，其所佔地位爲百分之三十八。在這裏我們可以明瞭外幣證券在我國金融市場中的重要地位。再查全國重要銀行的有價證券有總額，在二十四年底據金城銀行的調查，爲五九六、四九五千元，其中大部當爲國內公債，現在若約計，其中外幣證券所佔的地位統爲百分之二十，則是項外幣證券總額有一萬二千萬元之多。此外錢莊，私人，及非重要的城鄉銀行尙不計及在內，若合計此項數目，至少當有二萬萬元。

至於我國的海外投資，雖不能說沒有，可以說極少。極少到如何數目，也無從估計，但是每年華僑從海外的匯款可以說是我國的準投資收入。每年華僑的匯款數字，據吳承禧氏最近五年華僑匯款的一個估計一文內所計算，計從一九三一至一九三五年，此五年中，最高匯款額爲一九三一年之四二一、二〇〇千元，最少爲一九三四年之二三二、八〇〇千元，五年平均數爲三一九、八四〇千元。所以我國可以徵發的海外款項可靠收入，至少爲三萬萬元以上，可徵發的財產尙不在內。

只就上面所估的財力而論，計白銀十五萬萬元，黃金十萬萬元，外幣與外幣證券五萬萬元，海外匯