

王維駟譯著

戰時與戰後之財政

世界書局印行

WAR-TIME & AFTER-WAR FINANCE

By

James Veing Wang, B. C. S., C. A.

Price { Normal \$ 3.00
Special \$ 4.00

Postage Extra

THE WORLD BOOK CO., LTD.

SHANGHAI

1940

中華民國二十九年三月初版

戰時與戰後之財政

實價國幣五元

外埠酌加運費匯費

發 行 所	印 刷 者	出 版 者	發 行 人	譯 著 者
世 界 書 局	世 界 書 局	世 界 書 局	陸 高 誼	王 維 騷
上海及各埠				

榮序

近世科學昌明，人事日繁，立國於世，必須有堅強之軍備，優秀之文化，與進展之工業，始能生存不替。夫欲達此目的，必先有充裕之財政，然後百廢俱舉，事功可期，此猶就承平時而言也。一旦對外交戰，集全國之人力、財力、物力以應付之，積十百年之所蓄，擲孤注於一朝，如措置得當，則以少數之財源，可獲宏大之成效；如經營失策，則雖府庫充盈，而浪擲虛耗，無裨實益，此其重要，較之刀兵接仗，決勝疆場，曾無稍遜。斯所以戰時財政爲近世財政學者所孜孜研求，而蔚爲獨立之科學也。

一九一四年歐戰爆發，其波及之廣，可謂曠古未有，積四載之經驗，交戰各國財政政策之得失，與夫平時儲備之盈絀，純以事實昭示於世，提供吾人絕好教訓。夫論戰時理財者，其財源取給之道，不外（一）動用儲款，（二）擴大發行，（三）增加租稅，（四）徵募公債等項。此四者中，擴大發行一項，不能漫無限制，致造成惡性循環，斷喪社會經濟，故各國非至萬不獲已時，莫不力避之。動用儲款，固無論爲學理所不許，且爲事實所不能，故縱有所提存，亦屬幾幾無幾，以之供應浩繁之戰時支出，杯水車薪，不難崇朝而竭，是以戰

費之挹注，最後仍須取給於增加租稅與徵募公債。二者孰得孰失，尙須視國家之環境而定。英國側重租稅，法國側重募債，結果所示，判若薰蕕。德國素以統制嚴格與組織緊密著稱，而因戰後疲憊之餘，工業摧毀，資源淪喪，更須負荷鉅額之賠款，遂致馬克慘落，漫無涯涘，此其因果變幻之迹，頗值我人之深思熟慮者也。

言戰時財政者，且多注意於戰爭時支出之籌措，而不知戰後財政之整理，同屬重要。德法財政之破綻，不顯著於戰時，而至和約簽訂後之一二年，始暴露無遺，此其癥結，亦足研究。

自一二八以後，當局努力應付非常事變之準備，其幣制改革，可謂佈置戰時財政之序幕。至七七以後，起而應戰，兵禍連綿，於茲三載，財政供應，仍能支持不替，當局諸公，煞費苦心，而新政迭出，建樹尤多，對於籌款方法之趨重徵稅或舉債，與夫戰後復興之籌劃，端賴旁參遠證，博訪周諮，俾補偏救弊，避害就利，故參考資料之急需，不言可喻。至友王君維騷譯著「戰時與戰後之財政」一書，蒐羅歐美各國戰時戰後之財政措施資料，暨歐戰時期統計數字，至爲豐富，足供財政當局與經濟學者目前之參考，對於民族國家之貢獻，至爲偉大。王君爲前武漢中國經濟學社理事，上海會計師公會會員，曾任前工商部技正等職，現任交通銀行總行祕書，精研經濟，服務金融界有年，著作宏富，曾奉命設計「銀行職員特種現金保證方案」，由銀行學會專刊出版；著有「徵信問題與信用調查」，計五萬餘言，發表於中國經濟季刊；「近年中國各銀行之

業務，「計二萬餘言，刊載於東方雜誌」，「蠶絲研究」計十萬餘言，陸續發表於上海市商會出版之商業月報；復編有「近代名人言論集」計二十八萬餘言，斐聲海外。茲於本書出版之際，特爲介紹於讀者，並誌本人欽佩之忱。是爲序。

榮鴻元序於上海

二九、二、一六、

潘序

美國現任大總統羅斯福氏有言：「今日之戰爭，不在兵力，而在經濟力；換言之，戰爭之機括，在一國之財政，能否運用得其當而已矣。」自太平洋掀起巨浪，發生中日戰爭，已閱二年有半，兩國所耗之戰費，不可以數計，所犧牲之財產，更僕難數，其影響於兩國之財政尤屬可驚。一波未平，一波又起，歐洲之戰事，匆匆又發生半載矣。此半載中海陸空間所犧牲之生命財產，益足驚人，顧善於觀測歐戰之趨向者，則謂茲僅肇端，爾後之大決戰，正方興未艾也。自未戰以至開戰，終迄戰後之歷程中，離奇變幻，息息與財政攸關，故戰時與戰後財政一問題，爲經濟學者，人人急須研究而應早準備者。吾友王維駟君學行兼優，於經濟學尤具有專長，歷任大學教授、工商部要職，民國二十年任交通銀行總行祕書，旋兼任人事科科长，舉凡行中興革事宜，王君無不條陳意見，以供采納；尤以特種現金保證制度，匡助交行當局甚力，深得經濟學者與金融界同人之贊許。比來王君公餘之暇，頗喜鑽研，其於經濟上之研究，致力尤劬。往歲余于役漢口，在交行獲晤王君，見其努力於譯著工作，深念戰時與戰後財政問題之重要，專門注意於此，昕夕不倦。民國二十七年冬，奉派來

滬兼辦交行行員補習班，於主持教務之暇，廣續進行。卒成此二十萬言之巨著，可謂適合時勢，深切國人之需求者矣。余受讀一過，極佩其用心之摯，致力之勤，其有助於戰後經濟建設者至鉅，一卷風行，不脛而走，可預卜也，爰樂爲之序。

民國二十九年二年二十一日潘文安序於四行儲蓄會

引言

自八一三事變爆發，烽烟所佈，舉國騷然，金融工商，頓改常態。維駟服務銀行十載於茲，愧無建樹，業餘之暇，從事譯著，以冀一得之愚，或可供社會之借鏡。益以歐局風雲，日漸緊急，維駟有感於戰時財政之籌劃，關係戰事之效果，戰後經濟建設之繁重，關係民族之復興，亟宜深切研究，以明底蘊。惟欲研究戰時與戰後財政，必先考查已往各國戰時與戰後財政之歷史；各國環境不同，政策迥異，故其結果亦隨之而有區別。維駟研究經濟，愧無心得，惟個性所近，特感興趣，爰特搜集材料，並將鮑茹脫氏 (Ernest L. Bogart) 所著之戰費與理財 (War Costs & Their Financing) 一書，加以譯著釐正；至本書內之統計數字，均以美元爲單位。

夷考史乘，歐戰各國捲入漩渦者，其通貨必膨脹，政府需要孔亟，增發通貨或公債，致物價騰貴。戰爭消耗之浩大，使歐洲人民之負擔，互數百年而不能寧息。當時歐洲人民實無力以應付重稅，蓋財政雖有準備，願長期戰事，則支持爲難。人民受通貨膨脹之影響，創鉅痛深；英、美兩國在地理上與歐洲大陸隔離，雖擁有大隊海軍，費用不貲，但陸軍費之支出，尙能適可而止。益以英國租稅政策運用得宜，通貨膨脹，尙不至汎濫。

無涯，而美國，則竟能倖免。德國政府雖嚴格統制物價，而對於人民仍難掩飾其通貨膨脹之現象，蓋當時德國遭受協約國之封鎖，人民無法向國外購貨，故馬克並未受外匯跌價之影響。至於德國之被封鎖，促使人民崇尚節儉，對於國運前途，利害如何，是否促進抑或緩和其經濟之崩潰，爲足資研究之一大問題。

歐洲大陸各國財政策略不妥，通貨因之膨脹，英美兩國政策較善，膨脹情形，差勝一籌。然通貨膨脹之潮流，猶如疾病之傳染，經由鐵路航運與電報傳佈於全世界。因歐洲各國須向全世界訂購軍需，輸送黃金與證券，並以較大之利息，吸收信用借款，受其影響之最大者，卻爲毫無戰事負擔之國家，如日本、印度與其他較遠各處。即以美國而論，在參戰以前與停戰以後之物價騰貴，較諸參戰時爲尤甚，蓋在參戰時期，各種物價，均經政府制定法律，嚴加統制也。

戰爭之足以消耗資財，乃爲必然之事，故戰雲所布，即通貨膨脹蔓延之處。停戰之時，交戰各國所存之軍需，以及備供軍用之大量材料，是否能爲人民所利用，尙屬疑問。但在戰爭時期，人民之普通事業，如鐵路房屋等之建築，不得不中止進行。是以各國之資本總額，遂亦減少，支出數量，超過收入，以致曩日所積聚之財富，靡不傾囊倒篋，以供目前之消費。即使戰爭費用，全以賦稅挹注，通貨膨脹，仍難避免，因人民所納之賦稅，超過其收入，故信用之擴大，實必然之趨勢也。

國家之支出，無論在平時或戰時，應以賦稅收入維持之。如全賴公債之收入，則不啻將其負擔，綿互至後世子孫。但當時仍不能避免其負擔，政府開支，依然浩大，增稅政策，即增加人民之負擔，吸收其資財，並促成物價與利率之高漲，以致信用膨脹，使戰費之負擔，普及於全體人民。

夫人民須先有進款，然後有納稅能力，所以稅率之高低，應以進款之多寡為比例，並應在人民進款盈餘中徵收，則不致影響其家庭之供給，與事業之發展。惟何者為盈餘，何者為資本，在立法與行政方面，均應加以詳明之辨別；他若小額進款，得豁免賦稅，及附加稅之累進辦法等規定，即所以區別人民進款之多寡，處以不同之待遇也。如所徵之賦稅，超過人民之納稅力量，竭澤而漁，勢必逼迫其借貸或出售其資產，有時緊縮其業務之範圍，甚至斷喪其職業。

不論採用任何賦稅制度，如稅率愈高，則困難愈多。當歐戰時各國政府之需要資財，超過人民之進款；而人民之進款，須先支付其經常之開支；如人民進款，並無餘裕，則政府施行任何賦稅制度，而欲避免膨脹者，必為緣木求魚。所以政府在戰時，賦稅不宜太苛，免致影響國內之產業，蓋產業對於戰事前途，其重要性，並不較前線戰士為遜也。

譬如美國財政部預算一九一九年度之戰費，需款二百四十萬萬元，倘政府不顧人民之能力，皆取之

於賦稅，則必將召致不幸之結果。但美國政府洞悉大體，制定該年度賦稅收入，爲數祇八十萬萬元。當時美國人民，既無財力以供給二百四十萬萬元之鉅額戰費，而政府亦不願將全額取諸賦稅，即稍稍超過八十萬萬元，是否穩妥，亦難預料。蓋徵收過度之賦稅，其後必呈效力減低，禍患發生之象，至此始明瞭其處置之不當。且在戰爭時期，以賦稅過度而發生之損害，恐無法補救，其不幸之結果爲驚惶、蕭條，以及效能減低之種種不良現象。反之，如賦稅制度適當，即略有短絀，尙無大害，一俟戰勝之後，人民生產能力恢復，即能增付賦稅以彌補之。政府政策失當，遂使數萬萬之民衆，受其影響，人民希望政府健全，擲節消耗。然如政府既已健全，而擲節消費，但仍不能避免世界其他部分因政府措置失宜而致經濟崩潰之影響。例如美國之財政方案，欲使預算中之賦稅收入，抵償經常開支與償還外債總額之三分之一，第一次戰時歲入概算案，擬定賦稅收入額四十萬萬元，至一九一七年十月三日（即參戰後之第六個月）此項法案，始行頒佈，半年以後，財政部需要賦稅收入數目加倍，計八十萬萬元，而國會內兩黨領袖，於一九一八年七月，協議閉會，以延期討論此案，作有力之抗議，以冀在會議討論以前，促成削減此數。行政院領袖議員，曾向財政部長及總統聲明，如財政部堅持此項賦稅計畫，則十一月內衆議院開會時，勢必拒絕通過。但財政部不願參衆兩院之反對，始終堅持其政策，總統亦支持之。衆議院對於八十萬萬元之賦稅議案，延期通過，參議院迨一九一八

年停戰及選舉以後，始議及此案，蓋當時情勢變遷，而財政部亦已改變其方針，擬定賦稅收入額，已由八十萬萬元減至六十萬萬矣。第二次戰時歲入議案，延至一九一九年二月二十四日通過，即在停戰後之第三月，在財政部宣佈增加收入之後九月，法案始告成立。美國總統與財政部長，雖爲行政首領，擬以羅掘鉅額賦稅，供應戰費，但其結果，仍歸失敗。

美國在歐戰時所徵之賦稅，實不足供給政府之需要，不敷之數，全賴公債彌補。承購公債之民衆，散佈範圍愈廣愈佳，以資普及。民衆以進款之盈餘，認購公債；如不購公債，則此項盈餘，或將作無謂之浪費，或投資於無關重要之事業。今投資於政府之公債，於公於私，均有裨益。其實戰費之供給者，均爲一般平民，富者應將其儲蓄認購公債，恐鮮爲一般人所影從，蓋在若輩心目中，認購政府證券，與投資其他證券，殆無差異，惟以常情論之，一般民衆之有儲蓄能力者，從事投資，確有利於國家也。

或有主張在戰爭時期，政府對於國內債款，應照市場利率給予利息者；詎知戰時市場混亂，殊難確定正常之利率。益以政府證券之發行，雖輒逾市面之需要，而一般有力認購者，必有充分之資金，方得供應政府。他方面政府亦不願貶價求售，而仍能吸收民衆之積蓄者，實由於民衆之愛國熱忱也。國家政府狀況，常爲戰費支出之多寡所左右，需支無限，供給有量，往往籌措爲難。政府應根據供求原則，設法調劑資金之盈

細，不許少數人民利用時機，攫取非分之利益，例如操縱物價，把持信用等，影響社會，爲害匪淺。是以各國政府應調整物品價格，統制進出口貿易數量與海陸運輸，限制商業機關發行證券，防止金銀之流出，管理外匯交易，強制民間節制食物燃料與金錢，集中全國之人力物力，爭取勝利。

上次歐戰時各國貧民，獲得政府所給付之工資爲數太多，蓋當時各國政府均提高工資，以鼓勵其努力，一旦停戰，許多人民既獲有戰時之厚薪及贏利，經濟寬裕，不免縱情消費，以致工作怠惰，此種缺點，似應設法予以糾正者也。

歐戰停止以後，因戰事餘波，不得寧靜，政治亦未鞏固，以致生產與商業，繼續停滯，一時難於恢復。各國政府以軍警力量，強制分配食品，致食品價格較市價爲低，給付工人津貼，均用增發之紙幣，蓋當時羅掘已窮，賦稅與公債，皆難取給。軍需神聖，固可不顧經濟原理，強使人民悉聽政府意向，以致進行任何事業，較平時均不健全，此爲戰爭之最大惡果，無可否認。政府支出浩大，造成經濟與社會之弊病，如政府以補助金之方法，遏止國內之反抗風潮，則違背經濟之定律。政府印發紙幣，以應付其開支，無形間使貨幣跌價，則情同暗中增加賦稅，剝奪人民之購買力，將政府開支之責任，加諸無產階級之民衆，必使舉國破產而後已。

戰後數年內，世界各國除美國以外，統制貨幣信用，曾不少懈，而禁止黃金出口，無異拒絕國際債務之

清理，禁止本國證券進口，無異抵賴其債務。以保護國產爲諉辭，禁止貨物進口，必使經濟之恢復，因以延緩也。

歐洲各國人口繁盛，大部分均須運入原料，以供製造，再將成品輸運出口。糧食一項，除法國以外，均須仰給外國，以資維持。故歐洲各國欲使其經濟活動，獲得普遍之均衡，其開始步驟，須先使其通貨有穩固之對外匯價；基礎既奠，產業方可發展，而國際收支，亦可平衡。故世界通貨穩定，實爲發展國際貿易之主要樞機。戰後英國與其他中立國之所以不能恢復長期之現金支付者，蓋恐現金爲他國所吸盡，良以各該國須銷售貨物與鄰邦，而鄰邦實無力支付現金也。所以如何使法意比及中歐各國之幣制穩定，恢復現金之運用，乃爲先決問題。第一次歐戰之結果，歐洲協約國對於英、美兩國負有鉅額之債務，德國對於協約國，年需支付鉅額賠款，使各該國之金準備大爲降低。當時任何國家，對於入超與額外戰費，並不以現金支付。蓋歐洲各國所有之現金，尙不足以充其國內之準備，偶有入超，尙得以現金償付，然如習以爲常，則亦力有不逮矣；惟能出產鉅量黃金之國家，則當視爲例外。歐洲多數國家，需要外國供給營業資本，方得使其工業發達至最高效能。

當時歐洲大陸，如欲迅速恢復其經濟基礎，須獲致下列五項要素：（一）解除武裝，恢復和平。（二）

自由貿易，撤銷稅壁。(三)平衡預算，減發紙幣，國內金融與國外匯兌，均須恢復金本位，以提高通貨價格。(四)與英、美等各國債權政府，實行具體組織。(五)鼓勵私人方面，在外國吸收充分之流動資本。一俟歐洲各國實際恢復其購買力，其國內民衆，不再接受不兌現之通貨，信用交易有現金之價值，則美國必能獲得最大之利益，因歐洲爲美國之最大顧客也。美國以歐戰爆發，不得不以公正領導者自居，積極處理歐洲協約國之經濟問題，對於美國實有益而無損；若袖手旁觀，不加協助，不特全世界須蒙損害，即美國亦將自損也。

嗟夫，戰雲瀰漫，勢若燎原，殘酷浩劫，振古鑠今，蒙戰波而涉及經濟上之損失者，更不忍言。維駟鑒於戰時及戰後財政之重要，特予譯著，以供研究，藉作殷鑒；惟事迫時促，率爾之處，在所不免，尙冀財政金融界先進暨海內外經濟專家，有以教正，是幸！並對於世界書局當局熱心出版，敬表謝忱。張知先兄盡力協助校對，亦深感荷。

一九四〇年二月，王維駟識於上海

目次

序

引言

一 戰時政府信用與國際信用

發展工業藉以供給資本 擴展信用制度與金融組織以促進金融市場 民主政體樂予貸款 公債之助長 開發後進國家增加獲利之機會 投資於外國 倫敦爲國際信用中心暨金融市場

二 戰時財政之調整

德國之準備 協約國之疏忽 信用恐慌及信用之暫時破壞 救濟之方法 保護金準備 增發貨幣 調整戰爭環境

三 戰時美國之中立問題

歐戰爆發時之美國情形 國際貿易之擴大 歐洲如何償付匯票 黃金之輸送 美國對於外國公債之處理 美國證券之推銷 紐約是否爲世界金融之中心

四 戰時各國軍費問題.....七

已往戰爭之費用 美國之軍費 英國之軍費 法俄意之軍費 德奧匈之軍費 軍費總數之比較

五 戰時各國貨幣與銀行信用.....九七

擴大利用銀行借給戰時資財 歐洲各國直接發行紙幣 美國聯邦準備制之貢獻 黃金之措置

六 戰時歐洲公債政策.....一三一

公債之特徵 英國之戰債 法俄意之利用公債 德國籌畫軍費之政策 德國之銀行與公債局 匈奧布土諸

國之公債

七 戰時美國公債政策.....一八三

美國籌畫軍費之方針 第一期救國公債 第二期救國公債 第三期救國公債 第四期救國公債 第五期救

國勝利公債 戰時儲蓄與節約印花 供給協約國墊款

八 戰時歐洲賦稅政策.....二二三

英國之利用賦稅 法蘇意課稅結果之微細 其緣由 德奧運用賦稅之不當

九 戰時美國賦稅政策.....二四一

美國聯邦政府施行賦稅之新紀元 一九一三年十月三日之徵收法令 歐戰之爆發 一九一四年十月二十二