

防實用叢書之三

戰時租稅制度

劉百川主編

上海汗血書店出版

劉百川主編

國防實用叢書之二

戰時租稅制度

侯厚吉著

上海汗血書店出版

請電

中華民國廿五年十一月出版

國防實用叢書之三

戰時租稅度制

每冊實價國幣三角（外埠酌加郵費）

版權所有



不許翻印

主編者

劉百川

著作者

侯厚吉

發行人

劉達行

發行所

汗血書店

地址：上海白克路同春坊卅七號
電話：九五九四二號
電報掛號：六〇六四號

目次

一 緒論·····

一

1. 戰費的需要

2. 戰費之籌措方法

3. 戰時稅政的理論

二

國稅制的現況及其弱點·····

一九

三

歐戰時各國租稅制度·····

三四

1. 英國的戰時稅制

2. 德國的戰時稅制

3. 法國的戰時稅政

4. 美國的戰時稅政

5. 意大利的戰時稅政

四 我國戰時稅政

五六

1. 提高關稅

2. 整理鹽稅

創辦專賣制度

4. 舉辦所得稅

5. 舉辦遺產稅

6. 征收臨時財產稅

一 緒論

1. 戰費的需要

近代的戰爭，一方面是軍備的戰爭，同時也是經濟的戰爭，如果一個交戰國家沒有充分的戰費準備，在戰事繼續的時期又不能維持戰費不斷的供給，則其結果，無論前方的軍事如何得手，最後是沒有不歸于失敗的。前奧大利名將孟德高里 (Montecuculli) 氏說：「戰爭對於國家所要求的，第一是貨幣，第二是貨幣，第三還是貨幣。」拿破崙說：「貨幣是戰爭的神經。」路易喬治說：「有最後十億鎊的人，是世界戰爭的最後之勝利者。」此外近代軍事學家分析戰爭的要素，有所謂「三M」之說，也即是指金錢 (Money)，人 (Man) 及軍火 (Munition) 三者而言。因此我們要說到近代戰爭，不能不先從戰費說起。

什麼叫做戰費呢？普通所謂戰費，乃包括一切「武器動員」、「對敵作戰」等等之軍事用費。但平時海陸軍經常費，都不在內，其主要支出，一為事物費用，如武裝子彈給養運輸軍醫之類；一為薪資費用，如薪水工資之類。此外還有些將其他一切因應戰事需要而設立之非軍事的各機關的支出，也包括在內者。其最要者如戰時公債之付息還本事宜，以及戰時救濟、戰爭經濟等各種支出。

估計戰費，實在不是一種容易的事件。在戰爭快要發生以前，財政上最先要解決的問題，便是需要多少戰費，開戰時的緊急支出先應當準備多少，戰局開展以後戰費大致是要繼續增加的，戰費的繼續支出應如何應付？凡此種種，都應事先有相當的估計與準備。德國在歐戰時對於戰費曾有精密的推算，結果與事後的實支竟相差不遠。其他參戰各國，差不多也都是有戰費估計。

因為科學戰術的進步，以及人口生活程度的提高，世界的戰費總是有日益增加的趨勢。博加德 (Bogard) 氏曾將十九世紀中葉以來的各

次主要戰爭作成一張戰費表。根據該表，則克里米戰爭的每日平均戰費較拿破侖戰爭增加了八倍。美國南北戰爭較克里米戰爭增加二倍。普法戰爭較南北戰爭又增加三倍。如以普法戰爭與四十年後的歐洲大戰比較，則歐戰又增加了幾乎十倍。由此可見近代戰費的擴張了。茲將該表附錄于下：

時 間	繼續日數	戰費總額(百萬元)	一日平均戰費
拿破侖戰爭	一七〇—一八五	九,000	三,070
克里米戰爭	一八五—一八五	七〇	一,400
南北戰爭	一八六一—一八六五	一,300	7,000
普法戰爭	一八七〇—一八七二	二二〇	3,110
波亞戰爭	一八九一—一九〇三	九五	1,150
日俄戰爭	一九〇四—一九〇五	五〇	2,100
世界大戰	一九一四—一九一八	一,550	20,600

至于我國戰費預算額的估計，張一凡先生在非常時財政準備論

中，曾作一初步的估計。茲錄于次：

「根據我國陸軍薪餉定額標準，士兵之每月薪餉平均約十四元弱（實際最好的不過八元低的祇有四五元），則每人每日在平時只需四角七分。一至戰時，依日兵由平時進入日俄戰時而增加費用三倍來說，則每人每日所需的戰費便是一元四角一分。根據我國向國聯報告的數字，~~據說我國現役士兵人數在民二十年份共有一、六二四、二八二人（官佐在外）~~假定戰時不增加，則以一元四角一分計每日共需戰費二、二九〇、二三八元。第一個月便需六八、七〇七、一四〇元。但依申報年鑑二十三年版所列全國各師及獨立團營等個數加以統計，則我國現役士兵人數至少為二、二五一、三三九人。如依穆卿在戰事與經濟一文中所統計，歐戰時俄德法英四國動員之武力人數共有一二、六四〇、〇〇〇人，而戰前僅二、八六〇、〇〇〇人。則戰時動員人數較平時便有四·四二倍的增加。依此推算，則我國戰時人數將增為九、九五〇、八九一人，如是則每日所需戰費一四、〇三〇、七九一元。第一個月便需四二〇、

九二三、七三〇元，已將等于二十四年度總概算全部的二分之一。然而這還不過作日俄戰時的鬭爭，不能與歐戰時比，更不能與未來戰爭比，這樣我國的財力，勢已無法支持。」

2. 戰費之籌措方法

由上所述看來，近代戰費實在非常浩大。然則國家究竟以何種方法去籌措這筆浩大的戰費呢？通常戰費的籌措，不外幾種方式：

第一、徵發。所謂徵發，是政府在戰時對於人民財物的一種強制使用。可分為勞力的徵發與物資的徵發二種。勞力的徵發最顯著的例子，便是國民勞役法。至于物資的徵發，又可分為全部徵發與局部徵發二種。全部徵發係就國內所有該項物資的總量全部由政府徵用，須有餘時，經政府的支配，才能讓渡給人民消費。例如歐戰時各國政府對私營鐵路礦山航運及工廠等企業的徵用，又如戰時英國政府以自定價格徵取國內全部羊毛及小麥產量，均屬此類。局部的徵發，則係政府對物資的全部并不管理支配，只就政府欲直接移充戰用的一部份加以

徵發，換言之，即係以官定價格購進物資的一部份。例如英國在戰爭初期對於商船曾以官定貨率徵用一部份。其餘仍聽業主自由經營，便是實例。不過後來戰爭延長，各國政府對主要物品往往由局部徵發而變成了全部徵發。因為政府籌募戰費的目的，本在以購進戰爭必需的物資與勤勞，并不一定要取得貨幣才算是達到籌募戰費的目的。因此這種對於勤勞與物資的徵發，也可以算是一種戰費的籌措方法。

第二戰費準備金

戰費準備金是政府在平時由國庫中撥出一定的金額儲蓄，以備將來戰費之需的一種制度。例如德國在一八七一年普法戰爭勝利以後，取得法國賠償金一萬萬二千萬馬克，即全數儲蓄，作為戰費準備。且依一九一三年法律，發行帝國國庫證券，復增撥一萬萬二千萬金馬克充作戰費準備，同時在每年預算中均預備同樣的金額準備，戰事爆發時拿來充作帝國銀行發行紙幣的保證，這種準備金的總額，到歐戰爆發的前夕，約有五六萬萬金馬克。

這種戰費準備金，完全是預先籌措的方法。如果自國在平時集有

準備，一旦戰事發生，則立刻可以拿來使用，不必臨時去想辦法。這也有其長處。不過這種辦法有三個大缺點：（一）戰費準備金是死藏一部份資本，不免使國家生產所需的資本，不能拿出來使用。對於國民經濟，爲一種損失。（二）戰費準備金當然都是本國人民負擔的。人類的心理對於將來或將發生的事件，自不大關心，甚至還不會相信某種事件發生的必然性。所以要人民爲了應付將來或會發生某種事件而在目前繼續負擔金錢的支出，實在是一樁很困難的事。（三）近代戰費浩大，常不可思議。往往儲蓄若干年代的戰費準備金，尙不足戰時短期的需要。卽如德國戰時陸軍動員在最初六日內卽用去資金七萬萬五千萬馬克，歷年辛苦儲蓄的六萬萬馬克，只夠一星期之用，杯水車薪，可謂無濟于事了。

第三、發行紙幣。發行紙幣是戰時籌措戰費的一種便利方法，例如歐戰開始之初，各國因戰費浩大，通貨感覺不足，政府爲應付起見，不得不採取二種辦法：一爲令中央銀行增發平時受限制之鈔票，一爲政

府自行發行紙幣。此時例皆停止金幣或金塊兌現，所以增發的鈔票與紙幣都有不兌現紙幣的性質。這種不兌現紙幣的發行，有三種利益：（一）紙幣發行便利，而收入迅速豐富，只要政府有信用，統制得宜，人民又激于愛國心，在市場自能暢流無阻，以之應付非常的戰費需要，頗為適當。（二）紙幣增發，通貨膨脹的結果，則物價增高，物價增加，可以刺激生產事業的繁榮。（三）物價增高，一方面可以促使國民消費上的節約，一方面則可以便利于戰時公債的推銷。

發行紙幣雖然有上述的幾個優點，可是同時也有許多缺點：（一）物價提高，一方面看來對於戰時財政有相當的幫助，從另一方面看，則物價提高的結果，必致使平民生活感覺困苦，農產品價格與工業品價格成剪刀形的相差，因而使社會經濟發生紊亂。（二）紙幣無限制的增發，其結果紙幣不以實值流通，幣制發生紊亂，外匯亦不能穩定。國內金融與國外商業都受重大影響。戰時參戰各國多採濫發紙幣政策，結果財政金融陷于紊亂狀態，戰後多年，尚不能恢復原狀，便是很好的教訓。

所以紙幣政策雖有相當的優點，可是如果沒有限制的濫發，實在是很危險的。

第四、借債。所謂借債，係包括借貸外債及募集內債兩種而言。這

種辦法，是歷年戰爭的戰費籌措的主要方式。例如日俄戰時，日本的戰費其百分之七五乃仰給于公債。歐洲大戰時，德國所募的戰債當純戰費的總額百分之一〇四·四，稅收連付債息之數，還不夠。法國的戰債也當戰費總額百分之一〇〇·三，而其稅收不足以供平常的經常開支。英國是盛倡租稅一元論者，但其稅收所占戰費不過百分之二〇，而有賴于公債者達百分之八十之多。美國是盛倡所謂「五十對五十」（即戰稅與公債各半之意）者，可是事實上美國非公債收入所占戰費不過百分之三四，大部份仍不免仰給于公債。由此可見在過去戰爭的戰費來源中公債所處的地位了。

至于舉借外債，也是戰時普通的辦法，因為交戰國向外國購買軍需品及必需品時，多以貨價作為一種借款。例如日俄戰時，日本曾向

英美兩國募集約八億圓之外債。又如歐戰時協約國向美國所借的戰債達九十四萬萬美金，至今不能全部如約歸還，成為歐美間一個極複雜的問題。

考舉債在戰時財政中的長處，大約有：（一）收入迅速。戰事爆發的時候，全國人民都知道財貨的犧牲，是不可避免的事實，在一般人民心理上，都認為購買公債，是最上算的辦法。因為購買公債為投資性質，不僅不一定遭受損失，而且有利可圖。此外再激于人民的愛國熱忱，所以政府往往可以利用戰時公債籌得鉅額的戰費，至于舉借外債，則只要國基鞏固，擔保確實，信用優良，更易于借到。（二）募集公債，可以吸收民間一部份的遊資，以補政府戰時財力之不足。（三）負擔公平。因為戰事發生，政府如不舉債，勢必加重租稅，其結果稅捐過重也許有損人民的生產力。如以公債代替一部份租稅，則不啻國家使財政上的重大擔負，不由現在的人民負擔全部，而延長至于將來的人民共同負擔。本來現在的人民既身受戰時的痛苦，又要負擔全部戰時的費用，實在有些不

平。而且這種巨額的戰時經費，一定需劃分爲多次的分擔負擔才能與納稅能力相適合，這就是舉債的長處。

至于公債的缺點，則也有數端，茲舉如下：（一）公債的募集是附帶有許多利得的，如利息折扣等。國民既有利得收入，其結果消費有增加之勢。這個對於戰時經濟，是不利的。（二）公債增發，其結果，信用膨脹，物價上漲，因而發生物價騰貴的種種流弊。（三）公債是要付息的。直接是國庫的負擔，間接也就是人民的擔負。（四）公債多爲資產階級所包辦，因之其利息也爲資產階級所獨占。可是公債的發行，便是未來重稅的先聲，未來的重稅，却是無資產的人也要負擔的。這樣看來，無資產的得不到一點公債的利益，却須負擔未來重稅的擔負。這實在有悖于公平的原理。

第五、租稅。公債與租稅，可以說是戰時財政的二大主幹。英國戰時戰費百分之二十是租稅所出，美國戰費百分之三〇也爲租稅所出。德法兩國是戰時最沒有重視租稅收入的國家。可是大戰開始以後，

也不能不注意于稅政的改革，以謀收入的增加。從一九一六年始到一九一八年止，德國改革稅政有三次，法國更有六次之多。良以租稅素爲各國平時經常歲收之最要項目。一旦發生戰事，戰費需要膨脹，增稅雖然緩不濟急，可是經常歲收不足，戰時財政上也終是一個很大的缺點。所以有些交戰國家儘管利用舉債以爲應付戰費的主要方法，可是對于稅收的增加，也絕不能忽視。

就理論上而說，籌集戰費的各種方法中，租稅實優于公債。因爲採用租稅方法，有幾個顯明的利益：（一）戰事緊急之時，固然可以利用公債，以應急需，可是債額的事後的清償，却仍舊有賴于租稅的徵收。如果沒有困難的話，爲什麼不直捷了當的採取課稅的方法？（二）戰時課稅不致于提高物價，因爲戰時所課的稅，多半是課于財產及所得方面的。直接縮小人民的經濟購買力，物品的購買力既有減少，便不致于使物價充分上騰了。（三）課稅可以減少資產階級的一部份消費力，因而可以限制人民一部份不正當的或不必需的消費。（四）課稅的結果，工廠