國際經濟合作發展委員會

經濟叢刊之十七

「財政投資及資金融通」淺說

中華民國五十九年七月初版

說淺「通融金資及資投政財」

者　著

進　道　澤　老　海

者　譯

處劃計合綜會合經

中華民國五十九年七月初版

定價：新台幣貳拾元

譯者　經合會綜合計劃處

發行者　國際經濟合作發展委員會
台北市懷寧街一一八號

印刷所　文滙印刷廠
台北市西昌街六六號
電話：二〇三五九號

序

戰後，我國經濟以令人驚異的速度持續發展，肇致這種成果的因素容或不勝枚舉，但其中特別重要的，厥爲我國國民的勤勉精神與崇尚節儉的風氣，以及企業家旺盛的創造慾望。要之，以高度儲蓄傾向以及强烈的投資意願爲核心，促成了日本經濟的高度成長。

然而，在探討導致高度成長的因素時，除民間的經濟活動之外，我們亦不能疏略政府的財政活動。本來，財政在經濟上的意義卽在提高國民福祉，自不待言，然而，那不僅僅是在促成國家資源及國民所得的適度再分配，更重要的是在實現充分就業、促進經濟成長等方面扮演的積極角色。無可置疑的，我國財政卽沿循此一方向，協助這些年來的經濟發展由晦暗走上光明途徑。

不過，在財政機能之中，較爲直接的充當經濟發展之推進力的乃是「財政投資及資金融通」。它一面提高有效需要以刺激經濟成長，同時在另一方面，藉擴充道路、鐵路、通信設備，改善國民生活環境，促進農業、中小企業的近代化等，來充實物質建設以完成促進經濟成長的機能。

今後，我國經濟必須以歐美第一流國家的經濟水準爲目標繼續成長，吾人亦深信日本充分具備這種能力。是時，「財政投資及資金融通」機能的重要性勢必愈益增大。基於此一認識，本書試圖將一般被認爲難於瞭解的我國「財政投資及資金融通」的含意、機能等，予以簡易說明，同時亦將國外主要國家之「財政投資及資金融通」的情況加以介紹以供參考。

本書並非單獨由著者一人所執筆，而是由大藏省官房調查課同人松岡健二郎、石橋邦夫、東淳、荒木信夫諸氏共同所執筆。其中，關於第一章及第二章部分，有賴於荒木、東二氏之處甚多，此外，官房調查課之森田右一及奧津卓夫二氏亦提供許多寶貴意見。

雖然如此，如果本書中有何錯誤之處，全部應由著者負其全責。再者，本書中涉及各種意見部分，悉爲筆者個人意見，並非官方見解，特此一併申明。

著者識一九六七年四月

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

「財政投資及資金融通」淺說

目次

序

第一章　「財政投資及資金融通」概述……一

第一節　「財政投資及資金融通」之起源及其理論背景……一

第一項　「財政投資及資金融通」之起源……一

第二項　何謂「財政投資及資金融通」……五

第三項　日本「財政投資及資金融通」之發展……一五

第四項　「財政投資及資金融通」在國民經濟中所佔之地位……一九

第二節　「財政投資及資金融通」之結構……二〇

第一項　原始資金……二〇

第二項　運用對象……二七

第三項　運用機構……二八

第二章　戰後之「財政投資及資金融通」……三二
第一節　戰後之經濟發展與「財政投資及資金融通」……三二
第一項　戰後重建期的「財政投資及資金融通」……三三
第二項　經濟自立期間的「財政投資及資金融通」……四四
第三項　高度成長期的「財政投資及資金融通」……五二
第四項　公債發行下的「財政投資及資金融通」……六三
第二節　從運用方面看「財政投資及資金融通」的功效……六九
第一項　生活環境基本設施與「財政投資及資金融通」……七一
第二項　產業基礎與「財政投資及資金融通」……七四
第三項　低生產力部門的現代化與「財政投資及資金融通」……七九
第四項　對基礎產業及促進輸出的「財政投資及資金融通」……八三
第三章　「財政投資及資金融通」與經濟成長……一〇六
第一節　「財政投資及資金融通」與國民經濟的關係……一〇六

第二節　「財政投資及資金融通」的生產效果……一〇七
第一項　支持外部經濟的社會資本……一〇七
第二項　社會資本的不足……一〇九
第三項　以模型說明民間、社會資本與生產之間的關係……一一六
第四項　由統計探討日本戰後成長型態……一一八
第三節　「財政投資及資金融通」之創造有效需要效果……一二四
第一項　所得的乘數性擴大……一二四
第二項　乘數機能……一二五
第三項　「財政投資及資金融通」的景氣調節機能……一二七
第四項　民間、財政各部門之投資、儲蓄均等的條件……一二八
第五項　恒常性所得水準下之民間、財政部門的投資資金循環……一三〇
第六項　投資—儲蓄均等的條件與民間—社會資本適當比率……一三二
第七項　經濟擴張下之「財政投資及資金融通」的功能……一三四
第四節　「財政投資及資金融通」在生產與有效需要方面的綜合效果……一三六
第一項　通貨膨脹之壓力……一三六

第二項　經濟實質成長……一三七
第三項　成長模型的圖形說明……一三七
第四項　長期穩定成長的意義……一三九
第五節　關於「財政投資及資金融通」的效果……一四〇
第四章　歐美各國的「財政投資及資金融通」……一四二
第一節　美國……一四二
第一項　概況……一四二
第二項　戰後的發展情勢……一四二
第三項　結構及內容……一四五
第二節　英國……一四九
第一項　概況……一四九
第二項　英國的實際情形……一五〇
第三項　結構……一五三
第三節　法國……一五七
第一項　概況……一五七
第二項　戰後的演變……一五八

第三項　結構及其內容……一六一
第四項　「財政投資及資金融通」的實況……一六五
第四節　西德……一六七
第一項　概況……一六七
第二項　戰後的發展……一六八
第三項　結構及內容……一七〇
附錄：日本一九六六年度以後之公債發行與「財政投資及資金融通」……一七三

「財政投資及資金融通」淺說

第一章　「財政投資及資金融通」概述

第一節　「財政投資及資金融通」之起源及其理論背景

第一項　「財政投資及資金融通」之起源

一、新政（羅斯福新經濟政策）

發源於美國東部的阿伯拉契山脈而流入密西西比河的田納西河，在其河谷的水庫工程（TVA計劃）是于一九三三年開始施工。當時一九二九年以來的經濟大恐慌尚未恢復，一切經濟活動停滯不前，失業情況頗爲嚴重。TVA計劃就是以打破此種不景氣爲目的的新經濟政策的一環。此一多目標水壩的建設，其眞正目的並不在其工程本身，而是藉以達到影響國民經濟之效果（創造有效需要）爲目的。

換言之，TVA計劃是醫治資本主義慢性不景氣病症特效藥的臨床實驗。開藥單者爲在經濟學史上與亞當・斯密、馬克斯齊名的J・M・凱因斯；工程的施工者是美國第三十二屆總統羅斯福。這種政府對公共事業的投資，是近代所謂的「財政投資及資金融通」之開端。

然則，TVA計劃何以特具重大意義呢？概括言之，自一九二九年世界發生經濟大恐慌以來，不

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

景氣的情形在性質上，不能以傳統的經濟學說作適當的解釋。亞當・斯密以後的古典派經濟學說，均認爲經濟是由一「不可見之手」作前導，政府應採自由放任政策，不景氣不過是經濟循環的一個過程，屆時會自動回復常態。換言之，不景氣時，工資下跌，企業家可雇用便宜的勞力從事生產，於是就業及生產卽可增加，景氣隨之恢復。

二、凱因斯學說的出現

然而，實際上工資雖然下跌，就業却未見增加，不景氣的時間一直拖長，古典派的上述說明已難令人信服，這是凱因斯提出異於古典派經濟理論的革命性理論的開端。關於凱因斯理論坊間論著極多，在此自無詳加解釋之必要。惟與本文有關的是，他認爲政府可利用財政支出或租稅政策，對所得、生產及就業可以產生如願的作用，其結果能够克服不景氣。換言之，建立在凱因斯理論上面的財政政策，乃經濟發展中的一項均衡因素，也可以說是利用財政力量的一種政策。

凱因斯對不景氣之原因曾作如下之分析。在高度發展的資本主義經濟社會，總供給與總需要之間差距極大，而此一差距必須由民間企業之投資加以填補，如投資不能等於儲蓄，必然導致有效需要之不足，此爲此一經濟社會的致命癌症所在。

因此，爲挽救上述致命缺點，其對策除由政府積極增加投資，或採取提高消費傾向之各項措施外，別無他法可尋。但消費傾向在本質上是安定不易變動，而難於提高。另一方面，民間的投資機會，在成熟的資本主義經濟社會，會逐漸減少。因此，認爲增加財政支出用于投資，效果較大（目前美國

採取減稅方式來促進有效需要的政策）。凱因斯乃認爲，解決不景氣的方法，最好是增加政府的投資。並且，此種政府支出，可透過乘數效果，使國民經濟增加數倍的需要，其道理正如抽水機在抽水時先要灌一點「誘發之水」到水井中一樣。

凱因斯爲了實現他的理論，於一九三四年六月親自到美國向羅斯福總統提出建議。於是美國在一九三五年設置「復業促進局」，以該局爲中心，積極訂定增加政府支出的政策。次年，由於強力資金之供給，不景氣的情勢開始有了轉機，此一政策獲致成功乃得到實證。因此，更堅定了政府的信心，認爲祇要供給一點「誘發之水」，水就會源源而來。

三、長期停滯及「財政投資及資金融通」

然而，一九三七年美國復甦的景氣又開始下降，「誘發之水」僅能湧出灌進同量水。於是一般認爲政府投資來創造有效需要不僅是爲臨時性的景氣對策，且必須要有持久性的財政政策作後盾。因此一九三八年以後，逐漸以長期觀點來考慮財政政策。

凱因斯理論本質上具有一種短期性的性質。至少是以短期理論爲出發點，然而根據事實發展情形研判，却成爲長期性的理論。一九四〇年凱因斯亦曾發表文章表示美國如欲脫離不景氣的深淵，必須作大量的財政投資。

此一思想經過一段時間之淳化以後，成爲韓森「長期停滯理論」。韓森認爲補充儲蓄不足之政府投資，應該爲持久性的措施。

要之，「財政投資及資金融通」最初雖以不景氣之暫時回復爲目的而出發，其後逐漸發展成爲維持高水準的有效需要以克制長期停滯，及確保戰後長期成長的形態。「財政投資及資金融通」在第二次世界大戰後成爲各國經濟政策所普遍採用的重要手段。資本累積不足的國家，甚至以「財政投資及資金融通」來充當民間資本的一部份。

四、「財政投資及資金融通」的各種形態

隨着此種發展，「財政投資及資金融通」之形態亦發生變化。卽由原來對TVA計劃那種公共投資的形態，演變到透過政府機關對產業作資金融通的形態。對公共事業投資，在經濟高度發展，資本累積甚豐的美國是很有效的，新政卽爲其例。

已開發國家的經濟不景氣，係因邊際消費傾向停滯不前，投資誘因因資本邊際效率之降低而減弱，儲蓄大於投資，投資需要因消費需要減退而減退，其結果有效需要不足。因此，藉投資公共事業以創造有效需要，在性質上，應以不增加生產力爲理想。

此點，對於資本累積不足之國家，或因戰爭而喪失資本累積的國家，僅僅依賴民間投資（卽民間儲蓄資金）是不够的，必須由政府提供資金。第二次世界大戰後，日本設置復興金融金庫，以其資金對基礎產業融通卽爲其例。此爲提高生產力以增加供給，同時抑止通貨膨脹，鞏固經濟發展基礎之重要措施。法國依照近代化計劃，以財政資金供給企業，亦屬于此一範疇。

但是，像美國那樣資本累積豐富的國家，係因供給過多需要不足而引起不景氣，如以財政資金增

設生產設備來增加生產，反會產生逆效果，情況恐將更形惡化。財政投資應以不增加供給能力爲原則。凱因斯曾說欲增加有效需要以克服不景氣，與其自倫敦建造一條鐵路直達紐約，不如像古代埃及人建造金字塔或像中世紀那樣蓋建大寺院來得有效。這是因爲建造鐵路會間接提高生產力之故。

然而，此等論點係針對短期經濟循環而發，自長期經濟成長觀點言，「財政投資及資金融通」在資本形成過程中，亦扮演着非常重要的角色。爲了使經濟作長期均衡發展，社會資本的累積，乃不可或缺之條件，民間資本與社會資本之均衡，亦爲經濟成長所必要。（關於此點將於第三章「財政投資及資金融通」與經濟成長中，再加詳論）。

一般而言，卽使個人資本的累積增加，如社會資本相對不足，亦應以財政資金投入，俾充實社會資本之不足；反之，應對產業界供給財政資金。如同第四章所作之詳細說明，像美國及西德那樣資本累積豐富的國家，不僅是政府投資之比重低，而是將重點置於社會資本之充實方面。就美國言，聯邦信用計劃項下之資金約有百分之八十投入于以住宅建築爲主的社會資本，對產業界提供財政資金則頗爲微少。西德亦是着重於交通運輸通信等社會資本的貯蓄。法國及日本，戰後在回復被破壞的生產力之際，以相當多的資金投入產業。但經濟已復興之後，對充實社會資本之資金供給百分比則逐漸提高。

前面反覆陳述，略嫌冗繁，茲以日本之情形爲範例來說明「財政投資及資金融通」之意義。

第二項　何謂「財政投資及資金融通」

一、「財政投資及資金融通」之意義

自字面解釋，「財政投資及資金融通」乃爲以政府財政來投資以及資金融通，卽以財政支出作資本性投資之謂。換言之，「財政投資及資金融通」，可如此定義：以達到實物資本形成爲目的之財政投資。

就日本言，政府預算中以公用事業爲中心的資本支出等直接投資及「財政投資及資金融通的資金計劃」二者可說是屬于「財政投資及資金融通」。預算中之資本支出係以租稅（及公債）爲資金來源，運用於社會資本形成。

至於「財政投資及資金融通」計劃，具體而言，以郵政儲金、簡易人壽保險、公債等租稅以外由政府收集之資金爲財源，運用的對象爲：①對國營鐵路、電信電話事業、住宅財團、道路財團等政府關係事業之投資；②透過開發銀行、進出口銀行、國民金融公庫、中小企業金融公庫等政府關係金融機構貸款給民間企業（對電源開發公司等政策性事業亦實施直接投資）；③對地方公用團體所辦事業貸款或承購地方政府發行之公債。

由上觀之，日本政府的預算並無明確劃分爲經常支出及資本支出兩類，「財政投資及資金融通」亦分爲預算及「財政投資及資金融通的資金計劃」，將財政支出總括劃分爲經常支出及資本支出，不僅可確知其對國民經濟之效果如何，且對於政府政策之厘訂亦較有效。其次，如以籌募公債作爲財源，應先明確規定其用途。因爲公債乃政府向國民的借入款，最好不作消費性經常支出。日本「財政法

第四條」規定：公債之發行以供作類於「財政投資及資金融通」等建設目的者爲限。但因公債及租稅一併編入預算作爲稅入之來源，使用目的無法區別，因此預算應劃分爲經常支出及資本支出較爲理想。

歐美各國國家預算多分爲經常帳及資本帳，資本支出用作「財政投資及資金融通」亦所多見。一般而言，政府人事費、社會福利費、軍事費及國債費用等消費性經費均列入經常支出，而以租稅爲財源；「財政投資及資金融通」則以發行公債、及其他公募債務爲財源。

由此觀之，「財政投資及資金融通」具有種種不同的含意，難以下一明確的定義。日本則以「財政投資及資金融通的資金計劃」與預算中資本支出二者之總合稱爲「財政投資及資金融通」。但亦有人自狹義立場，僅將「財政投資及資金融通的資金計劃」部分稱爲「財政投資及資金融通」。在此含意下，「財政投資及資金融通」乃爲形成實質資本，以國家財政資金作爲投資或貸款的一種國家的金融活動。如將「財政投資及資金融通」作此解釋，則政府或政府機關(或特別會計)投資或貸款給予民間企業、個人或特定機關而處于出資者或債權人地位之場合纔屬之。廣義的「財政投資及資金融通」應加上政府預算一般會計中之資本支出，本書採將廣泛的財政資本支出視爲「財政投資及資金融通」。

二、目的及對象

然則，「財政投資及資金融通」之目的何在？一個近代國家，投資活動通常是由民間擔任的。在亞當・斯密的時代，對此點特別强調，他認爲國家之活動應以治安爲限。事實上，情況並不如此順利以致發生世界經濟恐慌。於是有「新政」之出現，新政實施成功以後，財政與國民經濟之間的關係更

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com