# 孔祥熙的战时财政理论与战时财政政策

来源：网络 作者：心上花开 更新时间：2024-05-23

*\" 一、孔祥熙的战时财政理论 孔祥熙的战时财政理论主要包括三点内容： （一）战时财政地位论财政在国家生活中处于重要地位。而战时财政作为非常时期的财政范畴，其地位更为重要。孔祥熙对此有着确切的说明：“财政为庶政之母。所有国家政治、经济、军事...*

\"

一、孔祥熙的战时财政理论

孔祥熙的战时财政理论主要包括三点内容：

（一）战时财政地位论

财政在国家生活中处于重要地位。而战时财政作为非常时期的财政范畴，其地位更为重要。孔祥熙对此有着确切的说明：“财政为庶政之母。所有国家政治、经济、军事、外交各种设施，皆赖有健全之财政政策为之策动，国家整个政策之能否推行，全恃财政情形以为转移……至于战时财政，尤关重要。战时一切军需调度、物资接济、兵员补充、伤兵难民之救护，在在均需巨款，财政关系尤为重大。战事相持愈久，消耗财力愈多，故持久战亦可谓之财政战。”[3][3]

（二）战时财政要件论

孔祥熙认为战时财政必须具备三个“要件”：

一是“战时财政收入须迅速。”他论证说：“战争形势瞬息万变，前方之所以能战胜攻克者，要在后方之能源源供应不匮，故必财政有迅速支付之能力，方不致贻误时机。国内之潜藏力量，无论如何丰富，设不能迅速接济前方，其结果亦归失败。是以战争开始，首须动员财政，使全国财力能于最短期内集中，以应付战局。”

二是“战时财政收入须巨大。”他分析说：“现代战争完全为机械战，其消耗甚巨，非有巨额之收入，不足以资应付，是以其筹划之限度，不能以平时情形限制之。平时国家筹划，以社会收入为极大限度，过此限度，即为不良之财政……在战时，为争取民族之生存独立，当不惜竭尽全部力量以赴之，是以战时财政之所取，不但可以利用社会全部之所得，有时且征及人民之资本与财产，并以借贷方式征及未来之收益及后代之子孙。”

三是战时财政“须有安全持久之税收”。他解释说：“所谓安全持久之税收”，就是其“收入来源不易受战争之影响”，“且须富有弹性，其收入可随战费需要为比例增加”的税收；也就是英国在第一次世界大战之前建立、在大战期间又加以充实的，以所得税、遗产税、战时利得税等直接税为主干的税收制度。 [4][1]

实际上，孔祥熙所说的战时财政的三个要件就是战时财政的基本特征。这是其战时财政理论的独特之处。因为孔氏的同辈人——马寅初、章乃器等经济学家也曾提出各自的战时财政理论，可是，他们作为经济学家，虽然擅长于宏观经济理论分析，但在探讨战时财政问题时，只是在联系抗日战争实际的基础上从微观角度分析战时财政应当采取哪些具体的政策或方法[5][2]，而未能像孔氏这样从宏观角度揭示战时财政的基本特征。当然，与马、章等经济学家相比，孔氏之所以能够从宏观角度揭示战时财政的基本特征，是和他身为财政部长所负有的领导全国财政的职责联系在一起的。

（三）战时财政筹划论

孔祥熙曾在“综合过去世界各国之先例”的基础上发现：“筹划”战时财政虽然有借债、增税、发钞、募捐、动用备战储金、变卖产业、征发人民资财等七种方法，但以前四种方法为主。接着，他在详细分析这四种方法“利弊得失”的基础上断言：“在短期小规模之战争，仅恃借债，即可独立支持，盖以战争时期短而规模小，增税固缓不济急，发钞又无此需要。但在大规模长期战争，则应以借债为填补战费之主干，以增税为支持借债之柱石，以发钞为发达产业融通资金及紧急之补充。”他还指出：“上次欧战为近代最大规模之长期战争”，而就当时美、英、德、法等国的财政经验而言，“其战费之筹措，无不以增税与借债同时并进，但出自税收愈多者，其政策愈为健全，故为树立健全之战时财政政策，应以公债为主干，以增税为后盾，以极谨慎之发钞流通产业金融为临时之补充”。[6][3]

显然，孔氏在理论上主张实行以借债为核心，以增税、发钞为补充的战时财政政策。而他之所以持有这种观点，既是他在权衡借债、增税、发钞的利弊的基础上得出的结论，又是他在借鉴西方国家战时财政的历史经验之后得出的认识。此外，他之所以持有这种观点，还和下列因素有关：

一是他借鉴了亚当·斯密的战时财政理论。西方古典经济学的奠基人亚当·斯密给后世留下了两段关于战时财政的理论：“在（战争）危险临到的瞬间，就得负担一项马上就要的大费用；这费用是不能等待新税逐渐地慢慢地纳入国库来支付的。在此万分紧急的情况下，除了借债，政府再不能有其他方法了。”“战争一旦发生，要政府按照费用增加的比例而增加收入，就不仅非其所愿，而且非其所能。他们之所以不愿，是因为突然增加如此巨额的税，恐伤害人民感情，使得他们嫌恶战争。它们之所以不能，因为战争所需费用不定，赋税应增加多少才够，没有把握。各国政府所碰到的这两层困难，如采行借债办法，就容易解决了。借债能使它们只要增税少许，就可逐年筹得战争所需的费用；并且，通过永久息债，它们可能以最轻微的增税，逐年筹得最大的款。”[7][4]其中心思想就是主张实行以借债为核心的战时财政政策。这种思想显然对孔祥熙产生了理论上的影响。因为早年曾荣获美国耶鲁大学经济学硕士学位[8][5]的孔氏不可能不了解斯密的不朽名著《国富论》。而斯密留下的关于战时财政的两段理论就出自《国富论》。

[1][1] 孔氏是民国史上任期最长的财政部长，于1933年11月担任该职，直到1944年11月才辞职，掌控中国财政大权长达11年之久。

[7][4] [英]亚当·斯密著，郭大力、王亚南译：《国民财富的性质和原因的研究》下卷，商务印书馆1974年版，第4

7

3、483页。

[9][6] 马寅初：《非常时期之财政问题》，《马寅初选集》，第124页。

二、孔祥熙在抗战初期的战时财政政策《?xml:namespace prefix = o ns = \"urn:schemas-microsoft-com:office:office\" />

抗战初期，孔祥熙在联系当时特殊形势的基础上，将其战时财政理论中的有关观点付诸实施，力图实行以借债为核心的战时财政政策来为国民政府坚持抗战筹措经费。相关证据有二：

二是马寅初写道：“我国在抗战之初，租税与公债交互运用。在租税方面，有转口税之增征，统税施行区域之扩大，以及政府所颁布之非常时期过分利得税与遗产税。在公债方面，则有救国公债5亿元，国防公债5亿元，金公债三种，合该时国币约5.5亿元，及赈济公债1亿元，共计16.5亿元。这显然是以公债为重心的方策。此亦无可奈何的事，因为我们用租税去筹集战费，事实上有一个最大的困难问题，便是沿海各省和产业稍具萌芽的区域，已经被日军占领，主要税源的关税、盐税和统税都受了影响……若以加征的旧税与加辟的新税(如遗产税与非常时期过分利得税)来弥补，终抵不过关税、统税、盐税三税短收的损失。故以公债来筹措一部分战费，为不可避免之措置。”[3][5]

第二个证据表明：孔祥熙和国民政府在抗战初期的确实行了以借债为核心的战时财政政策；而实行这一政策的一个重要原因，则是因为沿海各省及其他富庶地区的沦陷使得国民政府丧失了绝大部分税源，以致于无法依靠税收来筹得巨额战费。

简言之，孔氏在抗战初期实行以借债为核心的战时财政政策的另两个原因是：他知道过度增发纸币会造成恶性通货膨胀的灾难性后果，故不主张依靠它来筹措战费；他认为借债是筹措战费的最好方策。

此外，孔氏在抗战初期之所以实行以借债为核心的战时财政政策，还和下列因素有关：

一是以他为首的财政当局鉴于战前对“以基金担保，极不一致，偿付手续，又极繁复”的旧有公债“予以统一整理”之后，公债“信誉卓著”，而“深信已为战时募债树立良好之基础”。[6][1]

[2][4] 根据杨荫溥著《民国财政史》（中国财政经济出版社1985年版）第1

1

6、163页中的有关数字计算得出。

[3][5] 马寅初：《财政学与中国财政——理论与现实》下册，第547-548页。

[4][6] 孔祥熙：《敌我财政现状之比较》，《演讲集》，第187页。

[5][7] 孔祥熙：《一年来财政》（续），《申报》（汉口版）《?xml:namespace prefix = st1 ns = \"urn:schemas-microsoft-com:office:smarttags\" />1938年7月8日第2版。

[6][1] 马寅初：《财政学与中国财政——理论与现实》下册，第555页。

[7][2] 张公权：《中国通货膨胀史》，文史资料出版社1986年版，第97页。

[8][3] 杨培新：《旧中国的通货膨胀》，人民出版社1985年版，第36页。

[9][4] 孔祥熙：《敌我财政现状之比较》，《演讲集》，第187页。

[10][5] 孔祥熙：《财政秘密报告》（油印本），1939年9月11日对第一届国民参政会第四次大会报告。

[11][6] 张公权：《中国通货膨胀史》，第97页。

[12][7] 马寅初：《财政学与中国财政——理论与现实》下册，第565页。

三、孔祥熙在抗战中后期的战时财政政策《?xml:namespace prefix = o ns = \"urn:schemas-microsoft-com:office:office\" />

一是他在1939年作出了两个导致抗战中后期法币发行额飞速增加的决策。是年1月，他决定：“为适应社会筹码需要，并协济国、地两方库款周转起见”，对法币发行额“酌为合理之增加”。[4][1]

[1][8] 孔祥熙：《抗战三年来之财政与金融》、《三十年来之我国财政》、《抗战四年来之财政与金融》，《大公报》《?xml:namespace prefix = st1 ns = \"urn:schemas-microsoft-com:office:smarttags\" />1940年7月7日7日第4版、1941年元旦第9版、《演讲集》第318页。

[2][9] 孔祥熙：《战时财政与金融》，《演讲集》，第249页。

[3][10] 孔祥熙：《抗战三年来之财政与金融》、《一年来我国财政之回顾与展望》，《大公报》1940年7月7日第4版、1943年元旦第9版。

[5][2] 中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编，财政经济

（3），第8页。

[6][3] 叶世昌、潘连贵：《中国古近代金融史》，第332页，复旦大学出版社2001年版。

[7][4] 孔祥熙：《最近财政实况》，中国第二历史档案馆：《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编，财政经济

（1），第3

7

5、369页。

\"

表1：1937—1944年法币增发额占国家银行借款的百分比[1][5]

财政年度※

法币增发额（亿元）

国家银行借款（亿元）

前者占后者的百分比

1937－1938

3

12

25.0

1938下半年[2][6]

6

9

66.6

小 计

9

21

42.8

1939

20

23

86.9

1940

36

38

94.7

1941

72

94

76.6

1942

193

201

96.0

1943

410

409

100.2

1944

1141

1401

81.4

小 计

1872

2166

86.4

[1][5] 杨荫溥：《民国财政史》，中国财政经济出版社1985年版，第163页；1943年的百分比经重新计算，与该书中的数据略有不同。

表2：1937－1944年法币增发额、公债收入占财政赤字的百分比[1][7]

财政年度

法币增发额

公债收入

财政赤字

法币增发额、借债收入占财政赤字的百分比

1937－1938

3

11.56

15.32

19.6

75.5

1938下半年

6

3.18

8.72

68.8

36.5

小计

9

14.47

24.04

37.4

60.2

1939

20

3.25

20.82

96.1

15.6

1940

36

2.08

39.71

90.6

5.2

1941

72

23.72

88.19

81.6

26.9

1942

193

9.56

192.42

100.3

5.0

1943

410

38.71

422.99

96.9

9.2

1944

1141

16.47

1354.73

84.2

1.2

小计

1872

93.79

2118.86

88.3

4.4

[1][7] 杨荫溥：《民国财政史》第1

50、163页。严格地说，公债收入应包括公债实收数（即人民直接认购的公债额）和银行（用存款或自有资产）认购的公债额（即人民间接认购的公债额），而银行认购的公债额又是银行对政府借款的两

如上所述，孔祥熙在抗战中后期的确实行了以发钞为核心的战时财政政策。这就背弃了他在理论上所主张实行的以借债为核心，以增税、发钞为补充的战时财政政策。而他之所以背弃自己的理论，则是三种因素共同作用的结果。《?xml:namespace prefix = o ns = \"urn:schemas-microsoft-com:office:office\" />

二是他对发行战时公债产生了畏难情绪。1939年，面对抗战初期向人民直接发行公债“成绩迄未显著”困难局面，他不是知难而进，想方设法改善其成绩，而是哀叹说：“此后虽仍拟积极劝募（公债）”，但“将来有无更好成绩，殊难预知”。[5][5]在这种畏难情绪的作用下，他过早地放弃了向人民直接发行公债的努力，轻率决定“仍将以押借办法为主”发行公债，也就是把大多数公债抵押给国家银行，再由国家银行借款给政府。而用向国家银行押借的办法发行公债，势必走上滥发钞票的道路。因为国家银行既无权强迫人民认购公债，也无法一直以人民的存款来满足政府的借款需要，就只得以公债为准备金增发钞票，再借给政府。这样，发行公债便和发行钞票无异，等于是变相的通货膨胀，即以发行公债为名，行发行钞票之实。于是，发行公债愈多，发行钞票也愈多。久而久之，原来实行的以借债为核心的战时财政政策也就变成了以发钞为核心的战时财政政策。

[1][1] 丁洪范：《非常时期财政应否以通货税为出路》，《大公报》《?xml:namespace prefix = st1 ns = \"urn:schemas-microsoft-com:office:smarttags\" />1936年7月1日第11版。

[2][2] 孔祥熙：《战时财政与金融》，《演讲集》，第240页。

[3][3] 张公权：《中国通货膨胀史》，第98页。

[5][5] 孔祥熙：《最近财政实况》，《中华民国史档案资料汇编》第5辑第2编，财政经济

（1），第357页。

[6][1]孔祥熙：《一年来之战时财政》、《抗战三年来之财政与金融》，《三十年来之我国财政》，《大公报》，1940年元旦第3版、1940年7月7日第4版、1941年1月1日第8版；《今后财政之展望》、《抗战四年来之财政与金融》，《演讲集》，第2

8

2、318页。

[7][2] 叶世昌、潘连贵：《中国古近代金融史》，第333页。

四\" 、结语

总的说来，孔祥熙的战时财政理论具有两个特点：一是系统性；二是矛盾性。说它具有系统性，是因为它既在宏观上揭示了战时财政的重要地位和基本要件，又在微观上指明了战时财政应当实行的政策；说它具有矛盾性，则是因为它所指明的战时财政政策在事实上难以推行，并和孔氏在抗战中后期实际推行的战时财政政策相冲突。

透过孔祥熙战时财政理论的系统性，我们可以发现他对战时财政问题进行了必要的思考。而对于孔氏本人来说，他作为财政部长，就必须对战时财政问题进行必要的思考。否则，他就无法承担起主持中国抗战时期财政工作的重任。反过来说，正因为孔氏对战时财政问题进行了必要的思考，所以他才能提出系统的战时财政理论，进而用这种理论去指导抗战时期的财政工作，使他有可能成功履行其作为财政部长的职责。

透过孔祥熙战时财政理论的矛盾性，我们可以发现他在理论上主张并一度付诸实施的以借债为核心的战时财政政策及其在抗战中后期实际推行的以发钞为核心的战时财政政策，对国民政府、中国人民和他自身都产生了正反两方面的历史效应。

一方面，这两种战时财政政策产生了积极的历史效应。对国民政府而言，这两种战时财政政策都为它坚持抗战和夺取抗战的最终胜利提供了必要的经费保障，使它不会因缺乏经费保障而无法坚持抗战，进而走向崩溃。对中国人民而言，由于这两种战时财政政策为国民政府坚持抗战和夺取抗战胜利提供了经费保障，他们才得以避免因抗战失败而沦为亡国奴的厄运，并一扫自鸦片战争以来在抗击外来侵略的斗争中屡战屡败的耻辱，从此能够骄傲地屹立于世界民族之林。对孔祥熙而言，由于他通过实行这两种战时财政政策为国民政府坚持抗战和夺取抗战胜利提供了经费保障，所以他能够为自己在中国近代史上留下值得记载的一笔，也有利于后人为他写下一份公允的评语。

另一方面，这两种战时财政政策也产生了消极的历史效应。简言之，就是前者的失败导致了后者的出台，而后者又造成了严重的恶性通货膨胀，进而对国民政府、中国人民乃至孔氏本人都产生了消极的历史影响。对国民政府而言，这两种战时财政政策所造成的恶性通货膨胀，使得大后方的物价持续高涨、国民经济不断衰退，从而削弱了它坚持抗战的经济实力及其在人民心目中的形象；也使得它在抗战胜利以后继续陷于恶性通货膨胀的泥淖难以自拔，直至最终崩溃。

凡此种种，固然都是孔祥熙在抗战中后期实行以发钞为核心的战时财政政策所造成的消极历史效应，但归根结底是他未能成功实施以借债为核心的战时财政政策所带来的必然后果。而他未能成功实施以借债为核心的战时财政政策，则要归咎于各种主客观原因。

首先，从主观上分析，这要归咎于以孔氏为首的财政当局在战时公债政策上所犯的三个错误：

二是放弃战前向银行界折扣发行公债的做法，将大部分战时公债照面额平价发售给民营银行和国家银行。但民营银行看到战时公债无折扣，感觉无利可图，都不愿承购。国家银行负有为政府服务的职责，自然要承购战时公债，但其承受能力终究有限。而以孔氏为首的财政当局为了加强国家银行的地位和打击民营银行的势力，又取消了战前银行界向社会抛售公债、赚取利润的债券市场，结果反而使国家银行失去了向社会抛售公债的合法场所，等于在公债发行上自寻死路。

其次，从客观上分析，这要归咎于三个原因：一是当时中国以农立国，工业很不发达，人民收入低微，所以社会上缺乏消化巨额公债所必需的流动资金。二是战前国民政府主要在以上海为中心的沿海富裕地区发行公债，但抗战爆发后，沿海富裕地区沦于敌手，使其发行公债的经济地理空间大大萎缩。三是许多百姓因为战火沦为难民，非但无钱购买公债，反倒需要政府救济。

--------------------------------------------------------------------------------

[1][1] 马寅初：《我们要发国难财的人拿出钱来收回膨胀的纸币》，《马寅初抨官僚资本》，第107页。

[2][2] 孔祥熙：《最近之财政金融》，国民党中央训练团党政训练班1944年5月印行。

[3][3] 根据千家驹编《旧中国公债史资料》（中华书局1984年版）第370－375页的有关数据计算得出。

[4][4] 马寅初：《26年暑期庐山谈话会讨论战时财政问题》、《法币与公债政策》，《马寅初抨官僚资本》，第

20、45页。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn