



# 我國歷年預算所用貨幣之研究

貨幣為政府預算之重要表達工具，自民國肇造迄今，編造預算所用貨幣包括銀圓、法幣、金圓券、銀圓券、新臺幣等 5 種。在動亂及承平年代均有許多預算貨幣之特殊案例，預算所用貨幣係歷史縮影，研究各年度預算貨幣之遞嬗可見證歷史之滄桑。

莊振輝（開南大學會計系副教授）

## 壹、前言

預算由文字、數字及時間組成，文字用於說明計畫內容，數字用以表達金額，時間劃分為各年度預算。金額表達之首要為貨幣單位，各國編列預算之慣例均用該國之法定貨幣。晚清法定貨幣為白銀兩，民國肇造後雖將國幣定為銀圓，但民間仍習用銀兩，圓兩混用，至民國 22 年始正式廢兩改圓。24 年冬發行法幣，37 年夏改用金圓券，旋改用銀圓券，再改回銀圓。政府撥遷來臺後，法定貨幣維持為銀圓，另發行新臺幣作為臺、澎、金、馬之當地流通貨幣，在各國貨幣實務

上較為罕見，直至 89 年始確立新臺幣為國幣之地位。我國歷年度政府預算所用貨幣曾有先編法幣，執行一段期間後再改編金圓券，及先編銀圓再折算新臺幣之特殊案例，頗值得研究。研究預算史者少，研究預算所用貨幣者更未見之，本文爰做研究。

## 貳、歷年度預算之貨幣研析

自民國元年編造臨時預算，迄民國 101 年度止，所編預算分別為銀圓、法幣、金圓券、銀圓券及新臺幣等 5 種，其中銀圓之重量與成色，民國 22 年之前後互異。民國 21 年

之前銀圓含銀量 23.97795048 公克，22 年之後銀圓含銀量 23.493448 公克，差距 2.02%。

### 一、民國元年度至 5 年度預算

民國肇造，百廢待舉，貨幣政策攸關國家之金融、財政、經濟、民生，至關重要。有關幣制見解不一，有主張採用我國傳統之銀本位制，有主張改採泰西各國之金本位制，亦有主張採金、銀複本位制。民國元年冬，暫採荷蘭籍顧問衛斯林（Dr. G. Vissiering）所建議金匯兌本位制與銀本位制二者並行制。民國元年財政部編造分月臨時預算，沿用前清所用

銀圓。北洋政府於民國3年2月8日公布《國幣條例》，確立銀本位貨幣制度，定國幣為「壹圓」。重7錢2分，成色90，即6錢4分8釐，相當於23.97795048公克；其餘10%為銅。正面鑄造當時大總統袁世凱之側面頭像，俗稱「袁大頭」；又定10分之1元為1角，

10分之1角為1分。每枚實際重量與法定重量相比，其公差不得超過千分之3，每枚實際成色與法定成色相比，不得逾千分之3；國民可以將生銀（註1）交托政府代鑄1圓銀幣，每枚收鑄造費庫平6釐，相當於0.83%。

《國幣條例》頒布後，雖

明定銀圓為本位，惟民間習慣上仍甚多使用銀兩，銀圓與銀兩並行，形成特殊之複式幣制，對社會經濟產生巨大之負面影響。在商業上，交易計算使用銀兩，實際收支則用銀圓，輾轉折合，貼水（premium）虧耗甚多；又銀兩平色不一，銀平紊亂尚可秤之，成色素亂則檢驗繁瑣。北伐後全國統一，國民政府於民國17年6月，通過《廢兩用元案》、《國幣條例草案》及《造幣廠條例草案》等國幣相關議案，決定先以現行國幣統一通貨，原定18年7月1日為「廢兩改圓」之實施日期。然延宕至民國22年4月6日始正式宣布，規定所有收付一律使用銀圓，銀圓成為唯一國幣。因此，民國元年至5年無論編製臨時預算或正式預算、半年度預算或一年度預算、會計年度採七月制或曆年制，均使用銀圓為貨幣單位。

## 二、民國6年度及7年度預算

民國6年南北對立，全國動盪，並未依法定程序編造預

我國歷年度預算所用貨幣一覽表

會計年度	幣別	備註
民國元年度至5年度	銀圓	
民國6年度至7年度	銀圓	有預算之名，無預算之實
民國8年度	銀圓	
民國9年度至13年度		未編預算
民國14年度	銀圓	
民國15年度至16年度		未編預算
民國17年度至19年度	銀圓	僅編分預算未編總預算
民國20年度至21年度	銀圓	
民國22年度至24年度	銀圓	含銀量較低
民國25年度至37年度	法幣	
民國37年度下半年度	金圓券	編造2次，第1次先編法幣，執行月餘再改編金圓券
民國38年度上半年度	金圓券	
民國38年度下半年度	銀圓券	
民國39年度	新臺幣	先編銀圓再折算新臺幣
民國40年度迄今	新臺幣	

資料來源：作者編製

## 論述》預算·決算



算，但「民國 12 年年鑑」列有民國 6 年度及 7 年度總預算，其貨幣單位為銀圓。

### 三、民國 8 年度預算

民國 8 年度預算並未覈實，有數省冊報未到，係照以前年度預算攏統填列，且軍費支出不符實際。但係按法定程序編造，並經國會審議通過。其貨幣原定為「金圓」，最後仍用銀圓。係因民國 7 年 8 月 10 日，北洋政府國務院總理段祺瑞引日本為奧援，擬改革幣制，頒布《金券條例》，以金圓為本位幣，含金量 0.752318 公分（註 2），並發行金匯兌券。財政總長曹汝霖擬向日本借款，供其發行金幣，準備金存放日本。北洋金圓與日本金圓含金量相差無幾，當時中國抵制日貨方烈，舉國反對，英、法、俄等列強惟恐日本影響力大增，影響其在中國之利益，因此聯合抵制。金圓胎死腹中，被迫取消。

### 四、民國 9 年度至 13 年度預算

民國 9 年至 13 年，共 5 年期間，均未編列預算。

### 五、民國 14 年度預算

民國 14 年雖有編造總預算，但並未依照法定程序由中央各部及各省分編，而係由財政部整理彙編，稱為「暫編國家預算案」。貨幣單位為銀圓。

### 六、民國 15 年度至 16 年度預算

民國 15 年 7 月 9 日國民政府誓師北伐，15 年度及 16 年度，全國內戰劇烈，均未編列預算。

### 七、民國 17 年至 19 年預算

民國 17 年北伐成功後全國形式統一，國民政府開始試辦預算，民國 17 年度至 19 年度由財政部初審彙編個別之分預算，而無總合之總預算。貨幣單位為銀圓。

### 八、民國 20 年度至 21 年度預算

民國 20 年成立國民政府

主計處，正式編製預算，並經立法院審議通過。20 年度及 21 年度所編預算之貨幣單位均為銀圓。

### 九、民國 22 年度至 24 年度預算

民國 22 年度（註 3）至 24 年度所編預算之貨幣單位仍續用銀圓，但含銀量略低。國民政府於 22 年 3 月 8 日公布《銀本位幣鑄造條例》，正式確立銀本位制。銀本位幣定名為圓，總重 26.6971 公分，約合庫平 7 錢 1 分 5 釐 7 毫，其中白銀占 88%、黃銅占 12%，含銀量 23.493448 公分。該條例規定，每 1 元實際重量與法定重量相比，公差不得逾千分之 3；每千元實際重量與法定重量相比，不得逾萬分之 3，每 1 元實際成色與法定成色相比，不得逾千分之 3。22 年 3 月 10 日先於上海試辦，進行順利，乃於 4 月 6 日起全國一體施行。《銀本位幣鑄造條例》所規定之庫平 7 錢 1 分 5 釐 7 毫，與《國幣條例》規定之庫平 7 錢 2 分相比，減少 4 釐 3

毫，減幅 0.5972%；成色 88 亦較原規定 90 減少 2.22%。

## 十、民國 25 年度至 37 年度上半年度

民國 24 年 11 月 3 日，財政部發布《實行法幣佈告》，規定自次日起以中央、中國、交通等三銀行（註 4）發行之鈔票為法幣，單位為圓。同時禁止銀圓流通，限期收回其他紙幣，並且規定一切公私款項必須以法幣收付，將市面銀圓收歸國有，以一法幣換一銀圓。實施法幣政策意謂銀本位制之廢除。民國 25、26 及 27 年度所編總預算，其貨幣單位均為法幣圓。法幣發行期間自 24 年 11 月 4 日至 37 年 8 月 19 日廢止。

## 十一、民國 37 年度下半年度

國民政府於抗戰期間，為應軍需大量發行法幣，造成嚴重通貨膨脹。抗戰勝利未幾，禍起蕭牆，爆發第二次國共內戰，國府再度大量發行法幣，民國 34 年抗戰勝利，當時發行

量為 5,569 億圓；劇升至 37 年 8 月之 604 兆圓，三年間增幅逾千倍，造成惡性通貨膨脹，引發財政崩潰。37 年上海發生金融風暴，蔣中正總統於 8 月 19 日發布緊急命令「財政經濟緊急處分令」，制定《金圓券發行辦法》、《人民所有金幣外幣處理辦法》、《中華民國人民存放國外外匯資產登記管理辦法》、《整理財政及加強管制經濟辦法》等，廢棄劇烈貶值之原用法幣，於 37 年 8 月改發行金圓券。上揭辦法規定，政府以金圓券為本位幣，法定含金量 0.22217 公分，由中央銀行發行，十足流通使用。金圓券對法幣折合率為 1 比 300 萬圓，對東北九省流通券（註 5）折合率為 1 比 30 萬圓，限 37 年 11 月 20 日前兌換。發行準備 40% 為黃金、白銀及外匯，60% 為有價證券及國有事業資產；發行額以 20 億元為限。政府並禁止人民擁有黃金、白銀及外幣，持有者限 9 月 30 日前繳換，違者沒收。政府於 37 年 8 月 22 日開始收兌民間，迄 10 月 31 日止，全

國共收黃金 168 萬 5,000 餘兩、白銀 888 萬 1,000 餘兩，銀圓 2,356 萬 4,000 餘元，美鈔 4,985 萬 1,000 元，港幣 8,607 萬 9,000 元。（註 6）金圓券流通時間自 37 年 8 月 19 日至 38 年 6 月 15 日，發行期間約 10 個月，貶值超過 2 萬倍。

民國 37 年度下半年度中央政府總預算，立法院於 37 年 7 月 19 日審議完竣，歲入預算核列法幣 506 兆 7,560 億 5,098 萬元，歲出核列法幣 321 兆 4,784 億 6,347 萬元。另編特別預算，歲入預算核列法幣 609 兆 5,053 億 4,554 萬元，歲出核列法幣 594 兆 5,554 億 9,998 萬元。嗣因幣制改革，行政院改按金圓券重編預算案，總預算歲入與歲出均改編為 5 億 6,909 萬餘元；特別預算歲入與歲出均改編為 10 億 2,254 萬餘元。據現有文獻顯示，並未送立法院審議通過。

## 十二、民國 38 年度上半年度

民國 38 年戡亂失利，大部分地區均已淪陷，中央機關

## 論述》預算·決算



自南京先遷廣州，再遷重慶，又遷成都，終遷臺灣。輾轉遷徙，僅有少數機關編送概算。行政院主計部（註7）僅初步估計編造，38年度上半年度歲入、歲出預算各列71億9,918萬6,327元，未送立法院審議。該半年度預算貨幣仍用金圓券。

### 十三、民國38年度下半年度

金圓券發行量原規定以20億元為限額，然因國共內戰軍需大增，自37年8月20日至38年5月23日止，9個月時間之發行量竟高達109兆5,000億元。至6月底止累計發行額為130兆3,046億元，金圓券徹底失敗，貨幣金融崩潰。政府乃於民國38年7月1日頒布《銀圓及銀圓兌換券發行辦法》，恢復以銀圓為國幣，銀圓重量仍維持26.69771公分，成色888。另由中央銀行發行銀圓兌換券與銀圓輔幣券，同時流通。39年5月行政院核定停止收兌銀圓券。

民國38年度下半年度總

預算並未送立法院審議。該年度預算貨幣改用銀圓券。但無實質意義，經過金圓券之風暴後，百姓並不信任紙幣。因此執行預算時均以黃金條塊、銀圓或港幣撥付。

### 十四、民國39年度預算

臺灣光復後政府於民國35年5月20日正式改組成立臺灣銀行，5月22日發行臺幣。二戰後臺灣各種重建復員工作需款孔急，復受大陸動亂戡亂不利，財政困窘、金融崩潰影響，臺幣發行總額自原核定之30億元大幅擴增，至38年6月14日進行幣制改革之前，其發行

量已高達5,270餘億元。市面上另有臺灣銀行發行，等同貨幣之即期定額本票，共計1兆2,000餘億元，臺幣幣值極速貶值。臺灣省政府爰於38年6月15日實施幣制改革，公布《臺灣省幣制改革方案》、《新臺幣發行辦法》，改發行新臺幣，發行金額規定以2億元為限，以黃金、白銀、外匯及可以換取外匯之物資十足準備。明訂新臺幣5元兌換美元1元，舊臺幣則40,000元兌換新臺幣1元，限38年12月31日前收回。行政院嗣於39年6月21日發布命令，國幣仍訂為銀圓，記帳單位則自同年7月1日起改



● 中央銀行辦公大樓

為新臺幣，銀圓與新臺幣折合率以 38 年 12 月 29 日最後牌告匯率固定為 1 比 3。

行政院於民國 39 年 2 月 26 日開始籌編 39 年度中央政府總預算案，當時海南島、浙江省舟山群島、大陳島，福建省金門縣、連江縣之南竿島、北竿島，羅源縣之東引島、西引島、長樂縣之東莒島及西莒島，莆田縣之烏坵島等地區（註 8）尚未淪陷，當地均使用銀圓；臺灣省則使用新臺幣。行政院籌編 39 年度中央政府預算案先以國幣銀圓編列，再按 1 比 3 折合新臺幣，在我國預算史上極為罕見。

## 十五、民國 40 年度預算迄今

行政院籌編民國 40 年度中央政府總預算案迄今，貨幣均為新臺幣元。民國 68 年修正《中央銀行法》，第 14 條規定：「本行於必要時得分區委託公營銀行代理發行貨幣，視同國幣；其有關發行之資產與負債，均屬於本行。」新臺幣取得準國幣資格。行政院於民國 81 年

公告廢止《銀圓及銀圓兌換券發行辦法》，作為國幣之銀圓至此喪失發行法源。89 年 1 月 26 日訂頒《中央銀行發行新臺幣辦法》明訂：「中華民國貨幣為新臺幣。」新臺幣自此取得國幣地位。

## 參、結論

史者，民族之精神而人群之龜鑑也。預算史係歷史之縮影，民國初年因軍閥割據、內戰、南北對立等因素，多年未循法定程序編製與審議預算。第二次國共內戰戰事最激烈期間，雖勉強編列預算，僅徒具形式而已，民國 38 年上半年度及下半年度均未經立法院審議。預算使用之貨幣亦係歷史之縮影，經由各年度預算所用貨幣之遞嬗可見證歷史之滄桑。政府有鑑於法幣、金圓券、銀圓券徹底失敗，致財政金融崩潰，積極改革幣制爰有新臺幣之發行。新臺幣歷經民國四〇、五〇年代之慘澹發行，迄今已卓然有成，幣值穩定。然其成功之背後係經多少前人之心血經營，國家經濟快速發展，

財政逐漸步入正軌，貨幣健全，中央銀行目前發行之新臺幣係十足準備，與發行法幣、金圓券、銀圓券之當年，實不可同日而語。

## 註釋

1. 生銀為未經冶煉之銀礦石。
2. 公分即公克，晚清及民初大都稱公分而不稱公克，法律條文亦用公分。
3. 民國 22 年度之會計年度採七月制，自 22 年 7 月 1 日至 23 年 6 月 30 止。
4. 兩個月後復增列中國農民銀行；31 年 7 月 1 日起統一由中央銀行發行。
5. 國民政府於抗戰勝利後為解決東北淪陷時，偽滿洲國所遺留下貨幣問題，發行東北九省流通券，限制於東北九省使用；其幣值定為法幣之 10 倍。37 年 8 月 20 日停止發行。
6. 以上均為約數，百以下捨去。
7. 行憲後政府於民國 37 年 5 月改組國民政府主計處為行政院主計部，38 年 3 月再改為行政院主計處。
8. 政府於民國 43 年將烏坵鄉委託金門縣代管，54 年將南竿、北竿、東引、西引、東莒、西莒等島劃歸連江縣管轄。❖