

書叢部究研校學治政央中

# 應效與宿歸的稅賦

著曼弗爾薛  
譯正方蔣

行發館書印務商

567  
153



3 0544 6391 8

書叢部究研校學治政央中

# 應效與宿歸的稅賦

著曼弗爾薛  
譯 正 方 蔣

行發館書印務商

## 譯者的話

譯完這本書以後，覺得有幾句話可以說的：

(一) 研究財政經濟的人們，都不會否認賦稅的歸宿與效應，乃是賦稅問題中最主要的一個問題。因為它可以告訴我們那一種稅可以征收那一種稅不可以征收，那一種稅雖可以征收而需要注意那些地方。財政當局知道了各種稅的歸宿途徑與效應優劣，便能取此裁彼，造成一種最合理的稅制，達到國富而不病民的目的。這本書對每種賦稅，列舉其各種可能的歸宿與效應，反覆討論。在今日可算是討論賦稅歸宿與效應的一本最詳盡的書。

(二) 所得稅與死稅，是中國今日積極舉辦的兩種直接稅，既名之曰直接稅，似便無討論其歸宿與效應之餘地。可是，這書裏卻化了二分之一弱的容量去討論研究它。可見問題並非如一般想像的簡單，希望讀者注意。

(三) 著者寫這本書的態度，是比較客觀的，討論到一個重要問題的時候，便列舉有關各主要學說與意見，最後說明自己的主張與批評。沒有成見，沒有偏頗。

(四) 表面上看起來，這本書是一本極專門極狹窄的書，其實著者也化了不少篇幅，介紹財政賦稅一般基礎原則與學理，所以對於經濟財政稍有興趣的人，一定也很高興去讀它的。同時它除必要的舉例外，大部分都作

理論的研究，沒有一般西洋書籍長篇陳述本國事實的毛病。

最後，對劉振東、胡善恆兩位先生所賜予的指正與幫助，敬謹致謝。

蔣方正

二十九年一月十八日於昆明中央博物院

## 作者序言

在過去十年中，國地預算佔人民總收入數的比例，已由八分之一增加至四分之一，所以人民對於賦稅關心較切，也是一種自然的趨勢。不論對今日之苛斂重徵作怎樣的批評，但它至少有激起人們特殊注意公共收支的好效果。

初初研究財政學的人，對於它困難的地方，也許不容易找到一條捷徑。假使他的興趣發自不滿當局的觀念，那麼他要使經濟結論不受政治觀點的影響，便更感覺困難了。但若財政學與經濟學及政治學二者都確有不可分離的關係，那麼研究時寧可由經濟學開始，而不由政治學開始。雖然在方法上也許不十分好，但資料卻比較確定，推理亦比較健全。若貿然的從事政治的研究而不預先觀察它對於經濟制度方面的影響，那實在是一件更危險的事。

初學者見到各地當局所採取的財政政策的原則不相同，（其實他們的意見，在他們各個自己統轄的區域中確是很有價值的。）每每會覺得莫明其妙。對於這種表面上的不一致，（它每每成爲一個重要的問題。）便易於感覺有一點迷糊不清，結果也許會對經濟學上諸如此類的問題，將抱一種懷疑不進的態度。

寫這本書的目的，便是想幫助學者及一般讀者對賦稅問題的主要各點獲得一個清楚的觀念。雖然其中有

一部分含有激烈爭論的性質，但各章都不願表示贊和或反對任何特殊的主張。目的是以不偏不倚的態度，討論國地賦稅的歸宿與效應，而使一般不諳經濟學理的人們明瞭這種意義，為學者作進一步研究的便利起見，特附有若干參考及圖書目錄。

其中有一部分曾發表於“Taxation”，“The Accountant”，“The Certified Accountant's Journal”及“The Incorporated Secretaries' Journal”蒙編者允許，加以修正，增補而轉載於此。附表第十二將賦稅收入化為購買力，乃得 Bernard Mallet 爵士，C. O. George 先生及印行者 Macmillan 公司中諸位先生的允許而抄自 British Budgets (1913—21) 書中大部分均經 R. F. Rattray 博士及 P. W. Bryan 博士詳細校閱多所指正，而 R. C. Couzens 先生對本書論證上，曾一再予以很大的幫助。作者對此種種實際的幫助，均深表感謝。

薛爾弗曼 一九三一年三月

# 目錄

## 緒論

- 一 課稅繁重與工業衰落……………一
- 二 賦稅是一種負擔的觀念……………一
- 三 公共支出的性質……………二
- 四 歸宿與效應的區別……………三
- 五 利益最大原則……………四

## 上編 賦稅總論

- 第一章 賦稅的目的……………五

- 第一節 「財政的」及「利益的」原則……………五

一 賦稅的「財政」觀念·····	五
二 「利益的」原則·····	六
三 汽車稅的特殊情形·····	七
四 地方財政中的利益·····	八
第二節 「社會政治」的原則·····	九
五 賦稅是經濟的或社會的工具·····	九
六 「社會政治」的觀念·····	一〇
七 賦稅是限制生產及消費的一種工具·····	一一
八 「補償」觀念·····	一二
九 賦稅是所得再分配的一種工具——社會主義的觀念·····	一三
第二章 公共支出的性質·····	一五
第一節 公與私的職能·····	一五
一 公私經費並行一致的錯誤·····	一五
二 與所得的關係不同·····	一五



三	目的上不同	一六
四	地域利益的影響	一六
五	職能上不同	一七
六	某種公共支出的「投資」性質	一七
七	公私職能的重疊	一八
第二節	公共經費的分類	一八
八	根據報酬及利益的分類	一八
九	「生產的」及「不生產的」經費	一九
一〇	國防經費	二〇
一一	行政經費	二一
第三節	國債費	二一
一二	國債及地方債的比較	二二
一三	內債與外債	二二
一四	移轉與耗盡的性質相反	二三
一五	國家財富分配與國家收入分配的關係	二三

一六 犧牲企業階級而優待碌碌自守者	二四
一七 負擔隨一般價格的跌落而增重	二五
一八 依自動比例法償本付息的計劃	二五
第四節 社會事業費	二六
一九 社會事業的經費	二六
二〇 資源的分析	二六
二一 國家收入中社會經費的再分配	二八
二二 政治的慈善的及經濟的目的	二八
二三 社會經費可以替代直接增加工資	二九
二四 對享受人的經濟效應	三一

### 第三章 納稅能力與國家收入

二四

一 納稅能力的性質	三四
二 納稅能力的限度	三五
三 此種種限度的彈性	三六

四	賦稅之性質及方法的影響·····	三七
五	納稅能力是動的問題不是靜的問題·····	三七
六	人口與國家收入·····	三八
七	國家收入的分配·····	三九
八	納稅能力與公共經費·····	四〇
九	心理的因素·····	四一
一〇	戰前賦稅與戰後賦稅·····	四一
一一	支配納稅能力之因素的總述·····	四二

## 第四章 賦稅的公平與經濟·····四四

第一節	納稅能力·····	四四
一	公平原則·····	四四
二	「納稅能力」主觀的理解·····	四五
三	客觀的理解·····	四六
四	以財產為標準·····	四六

五	以奢侈經費爲標準·····	四六
六	累進稅與累退稅·····	四七
第二節	累進稅·····	四八
七	獲得累進的方法·····	四八
八	豁免最小額所得的原則·····	四九
九	所得稅的豁免與減課·····	五〇
一〇	對比例稅制的態度的演變·····	五一
一一	勤勞所得與不勞所得·····	五一
一二	累進在統計上的證明·····	五二
第三節	經濟原則·····	五五
一三	經濟原則·····	五五
一四	彈性原則與自動增加·····	五六
一五	確實原則與便利原則·····	五八
一六	經濟原則的擴充·····	五九
一七	經濟與能力·····	六〇

第五章 歸宿的一般原則……………六一

第一節 歸宿的方式及計量……………六一

一 歸宿的「分散」原理……………六一

二 轉嫁的方向行式及方法……………六二

三 轉嫁與價格變動……………六三

第二節 賦稅固有的條件……………六四

四 賦稅的專課與普課……………六四

五 賦稅的輕重……………六五

六 賦稅的種類……………六六

七 差級的容量……………六七

第三節 課稅物固有的條件……………六八

八 所得稅與貨物稅……………六八

九 生產者的貨物稅與消費者的貨物稅……………六八

一〇 耐久力與「還元」……………六九

第四節 需要與供給的彈性	六九
一一 需要的彈性必需品與奢侈品	七〇
一二 替代物品的存在	七〇
一三 供給的彈性	七一
一四 共同需要與共同供給	七二
一五 時間因素	七三
第五節 競爭下的歸宿	七四
一六 成本變動的情形	七四
一七 生產品課稅的歸宿	七五
一八 盈利課稅的歸宿	七五
第六節 獨占下的歸宿	七六
一九 獨占價格的決定	七六
二〇 生產品課稅與盈利課稅的歸宿	七六
二一 賦稅是限制獨占利潤的一種工具	七七
二二 支配歸宿之因素的總述	七八

第六章 賦稅的一般效應……………八〇

第一節 對於生產情況的效應……………八〇

一 成本的漸減與漸增……………八〇

二 在不同成本下所生產的貨物之賦稅……………八一

三 對於工業效率的效應……………八二

第二節 儲蓄與願望……………八三

四 實質的效應……………八三

五 心理的效應……………八四

六 近代的公司盈利稅……………八四

七 累進課稅的缺點……………八四

八 一般效應的總述……………八五

下編 賦稅各論

第七章 所得稅的歸宿……………八七

第一節 所得稅的演進·····	八七
一 人頭稅·····	八七
二 財產稅·····	八八
三 經費稅·····	八九
四 生產品課稅·····	八九
五 一七九八年的所得稅·····	九〇
六 一八四二年的所得稅·····	九一
七 分別所得與差級征課·····	九二
第二節 反對所得稅與價格的意見·····	九三
八 商人的意見·····	九三
九 經濟學者的意見·····	九四
第三節 競爭下的盈利所得稅·····	九五
一〇 競爭者的態度與消費者的態度·····	九五
一一 價格決定與邊界公司·····	九六
一二 邊界公司存在的證明·····	九六



一三	差級的重要性·····	九七
一四	公司盈利稅·····	九八
第四節	獨占下的盈利所得稅·····	九九
一五	純粹獨占的障礙·····	九九
一六	獨占價格與獨占盈利·····	一〇〇
第五節	課於工資與俸給的所得稅·····	一〇一
一七	工資成本及價格·····	一〇一
一八	銀行企業的情況·····	一〇二
第六節	其他情況·····	一〇二
一九	「買者市場」的特殊情況·····	一〇二
二〇	心理的因素·····	一〇三
二一	最有利的價格之疏忽·····	一〇四
二二	零售商的情況·····	一〇四
二三	批發商與製造商的情況·····	一〇五

第八章 所得稅的效應……………一〇七

第一節 需要與供給的情況……………一〇七

一 所得稅是價格決定的一個因素……………一〇七

二 對於儲蓄與企業的效應……………一〇八

三 對於需要的反應……………一〇八

四 相對價格與一般價格「數量」說……………一〇九

第二節 所得稅與儲蓄量……………一一〇

五 儲蓄的統計……………一一〇

六 實質的效應與心理的效應……………一一二

七 對於儲蓄的差別……………一一三

第三節 所得稅與儲蓄的類別……………一一四

八 低額所得收入者的儲蓄……………一一四

九 高額所得收入者的儲蓄……………一一五

一〇 所得的資源與多少之影響……………一一五

一一	公司儲蓄的重要性	一一六
一二	對於儲蓄性質的效應	一一七
一三	資本的外流	一一八
第四節	所得稅與願望	一一九
一四	估計對企業的效應之困難	一一九
一五	所得的性質及數量	一一九
一六	對於私營企業的效應	一二〇
一七	對於合股公司的效應	一二一
一八	反駁的理由	一二二
第九章	死稅的歸宿	一二四
第一節	死稅與所得稅的關係	一二四
一	死稅是矯正分配不平允的一種工具	一二四
二	死稅是一種補助所得稅的稅源	一二四
三	課於未課所得稅的累積資本	一二五

四 財富課稅產生「心靈的」所得·····	一二六
五 對「勤勞」所得與「投資」所得課稅的矯正·····	一二六
六 死稅是一種「遞延所得稅」的意見·····	一二八
第二節 差級原則·····	一二八
七 財產的價值·····	一二八
八 繼承者的親族關係·····	一二九
九 個人遺產的數量·····	一三〇
一〇 繼承者的財產·····	一三〇
一一 財產的「相對年齡」·····	一三一
第三節 死稅的歸宿·····	一三一
一二 生前對遺產稅之準備·····	一三二
一三 人的因素歸宿的不確定·····	一三二
一四 賦稅的數額·····	一三三
一五 財產的性質·····	一三三
一六 立法者的意見·····	一三三

一七 動產繼承稅及不動產繼承稅的歸宿……………一三四

## 第十章 死稅的效應……………一二五

第一節 死稅與儲蓄……………一三五

一 死稅實際上侵蝕國家資本的觀念……………一三五

二 死稅收入應該用於資本上的意見……………一三六

三 死稅對儲蓄的妨害比所得稅對儲蓄的妨害大……………一三六

四 反對的論調……………一三八

第二節 死稅與生產……………一三八

五 對於繼承者的反應……………一三八

六 鉅額財產的壽命……………一三九

七 對於私營企業的效應……………一四〇

八 對於公營企業的效應……………一四一

九 對於農業財產的效應……………一四一

一〇 長壽與迅速的繼承……………一四二

第三節 李格拿諾氏的死稅方案·····	一四二
一 李氏以時間定差級的建議·····	一四二
二 「較大的」方案與「較小的」方案·····	一四三
三 行政上的問題·····	一四五
四 李氏方案的公平方面·····	一四五
五 李氏方案的經濟方面·····	一四七
六 李氏方案的修正·····	一四九
七 批評與困難·····	一五〇
第十一章 貨物稅·····	一五三
第一節 直接稅與間接稅的關係·····	一五三
一 通常直接稅與間接稅的區別·····	一五三
二 平衡直接收入與間接收入的錯誤·····	一五三
三 齊一貨物稅率的雙重累退性·····	一五五
第二節 一般貨物稅·····	一五六

四	貨物稅與工資率·····	一五六
五	自由課稅與強迫課稅·····	一五六
六	對於生產的效應·····	一五七
七	貨物稅之「政治的」理由·····	一五八
第三節	關稅·····	一五八
八	歸宿的特殊情況·····	一五八
九	進口稅的歸宿——競爭的程度·····	一五九
一〇	市場對外國人的相對重要性·····	一六〇
一一	國內生產的性質·····	一六一
一二	出口稅·····	一六一
第十二章	印花稅·····	一六三
第一節	印花稅的種類·····	一六三
一	印花稅的由來與演進·····	一六三
二	課於訴訟程序的印花稅·····	一六四

三	主要印花稅的種類.....	一六五
第二節	公司的股本稅.....	一六五
四	股本稅的歸宿.....	一六六
五	對於公司成立的效應.....	一六六
六	股本稅與合併.....	一六八
第三節	債券與股票的移轉課稅.....	一六九
七	移轉稅的歸宿.....	一六九
八	對投機營業普通營業及股票價格的效應.....	一七〇
九	每次交易的累積負擔.....	一七一
一〇	無記名債券課稅.....	一七一
第四節	移轉稅支票稅及收據稅.....	一七二
一一	土地與財產的移轉稅.....	一七二
一二	支票稅.....	一七三
一三	收據稅.....	一七四
一四	總述.....	一七四



第十三章 土地稅……………一七六

一 土地稅的種類……………一七六

二 土地稅的歸宿……………一七六

三 古典學派的地租觀……………一七七

四 限界或「無租」的土地……………一七八

五 經濟地租課稅的歸宿……………一七九

六 毛地租中的利息元素……………一八〇

七 毛地租課稅的歸宿……………一八一

八 地租稅歸宿的結論……………一八二

九 例外的情形……………一八二

一〇 每年定額土地稅的歸宿……………一八三

一一 定額賦稅的還元……………一八三

一二 還元說的限制……………一八三

第十四章 國家財政與地方財政……………一八五

第一節 地方稅收及支出的膨脹.....	一八五
一 地方權力的缺乏統一性.....	一八五
二 歐洲與美洲的實際情況.....	一八五
三 英國地方稅的起源.....	一八六
第二節 國家職權與地方職權.....	一八七
四 國家職權與地方職權之概括的分割.....	一八七
五 國地權利的重疊.....	一八八
六 救貧的問題.....	一八九
第三節 國家收入與地方收入.....	一九〇
七 國家稅與地方稅的比較.....	一九〇
八 地方稅中的「利益」元素.....	一九〇
九 公營企業的收入.....	一九一
第十五章 地方稅的歸宿.....	一九三
第一節 特殊問題.....	一九三

一	討論的幾方面	一九三
二	財產供給的特殊情形	一九三
三	財產需要的特殊情形	一九四
四	地方稅滯留於第一次征課所在的趨勢	一九五
五	分配的困難	一九六
第二節	歸宿於土地所有主	一九七
六	經濟地租歸宿的原理	一九七
七	通常純地租在租金總額中所佔的比率極小	一九七
八	賦稅與地租間的互相憑藉	一九八
第三節	歸宿於房屋所有主	一九九
九	土地與房屋在供給上的差異	一九九
一〇	時間因素的重要性	二〇〇
一一	房屋主收入中發生「準地租」的可能性	二〇〇
一二	限制租金法案	二〇一
一三	繁榮地方的情況	二〇一

一四	衰落地方的情況	二〇二
一五	相互鄰近而稅率不同的地方的情況	二〇二
第四節	歸宿於住戶	二〇三
一六	營業房屋的住戶	二〇三
一七	零售商店的住戶	二〇三
一八	私人住宅的住戶	二〇五

## 第十六章 地方稅與工業

二〇七

第一節	現行制度的缺點	二〇七
一	私人住宅中住戶負稅的不平等	二〇七
二	地方稅的累退性	二〇七
三	各種財產間分配的不平等	二〇八
四	不同地方課稅的不平等	二〇九
第二節	地方稅制的改革	二一〇
五	一九二九年的法案	二一〇

六 「取張補李」的批評·····	二一〇
七 工業與商業之人爲的區別·····	二一一
八 以利潤爲標準而劃別的危險·····	二一二
九 將豁免集中於某種範圍內的建議·····	二一二
一〇 地方行政與國家財政責任的問題·····	二一三
<b>第十七章 賦稅的集中</b> ·····	<b>二一五</b>
<b>第一節 集中及單一的趨勢</b> ·····	<b>二一五</b>
一 最近一百年來賦稅原則及方法的演進·····	二一五
二 集中與單一的互倚性·····	二一六
三 近年來此種趨勢感受很大的阻力·····	二一六
四 單一稅觀念的增長·····	二一七
五 土地價值單一稅·····	二一七
<b>第二節 所得單一稅</b> ·····	<b>二一八</b>
六 最初所得單一稅的主張·····	二一八

七 所得單一稅的案件.....	二一九
八 實施這種稅的困難.....	二二〇
九 遺產稅的情形.....	二二一
一〇 現實情況下適度複稅制的案件.....	二二二

## 附錄一

### ——統計表格——

第一表 聯合王國收支總額一覽表（一九二一—三〇）	
第二表 主要收入項目之純收入一覽表（一九一三—三〇）	
第三表 主要支出項目之帝國支出一覽表（一九一三—三〇）	
第四表 聯合王國收支一覽表（一九二九—三〇）	
第五表 公共社會事業支出一覽表（一八九一—一九二九）	
第六表 公共社會事業經費來源一覽表（一九二八）	
第七表 帝國賦稅之分配情況一覽表	

- 第八表 帝國賦稅的分配一覽表
- 第九表 地方政府賦稅收入一覽表（一九一三——三〇）
- 第十表 地方政府以地方賦稅作抵充之支出一覽表（一九一三——二八）
- 第十一表 地方政府以中央津貼作抵充之支出一覽表（一九一三——二八）
- 第十二表 帝國賦稅收入一覽表（一九一五——二九）

## 附錄一

### ——參考書選錄——

# 賦稅的歸宿與效應

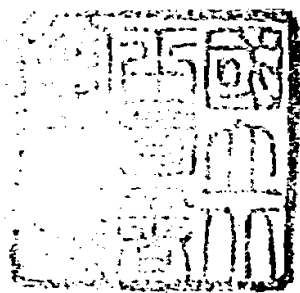
## 緒論

### 一 課稅繁重與工業衰落

近年來公共任務與公共支出的大量增加，似與工業繁榮的顯著阻遲相吻合，此種阻遲不振的現象，是否由於國家支出與地方支出的膨漲，或二者乃由於另一種更大的原因？一方面是格蘭斯頓（Gladstonian）的擁護者，以為無論從社會或個人方面去觀察，金錢在私人的口袋裏，利用起來，總比較經過公共錢袋的利用為有利。他們以為假使一旦有一個機關，嚴厲的管制用錢，那麼經濟情況將不能完全恢復。在他方面卻有人以為在這非常時期中，某幾種支出，必需大量增加，堅決否認公共機關的增展，會釀成我人經濟困難的一個原因。同時，他們確說，普通被人所指譏的機關支出，若不會增高以應付需要，那麼國家的經濟情形，將比現實更壞。

### 二 賦稅是一種負擔的觀念

這樣一個廣泛的問題，自然不是少數幾個字所能說明的。他們引起的這個問題，事實上佔了下面各章的大部分，但在我們從事研究主題之前，先有一二點起端的陳述，普通以為任何一種賦稅都必定有負擔的觀念，在開





始研究時，應予保留。謂納稅人自己會感覺到賦稅的重量是不十分正確的，但假使個人犧牲是賦稅唯一不變的因子，那麼便將沒有賦稅了。人民怨懣「賦稅負擔」(Burden of Taxation)，他們一般以為賦稅負擔比個人不便利還討厭。例如他們相信賦稅容量如此的大，會使整個國家痛楚。有時他們也承認全體社會的收入與支出的利益，比較個別納稅人的損失大。但當那剎那閃過去之後，他們又說賦稅成了負擔。或者從另一不同的立場論及這個問題，他們會說賦稅的負擔是太重了，或者處置太失當了，使國家的生產界來負擔這過分沉重的賦稅，早遲對各階級的生活標準，予以不良的影響。

### 三 公共支出的性質

在決定結論之前，對某幾項重要問題，先須加以探討。第一，必須知道公共支出的性質及組成。有些費用的數額，雖很巨大，但若帶有資本投資的性質，便應該供給。其他費用，雖然在數量上很少，卻可以因它沒有報酬而超越國家能力之外。所以預算本身，僅僅是在形式上表示出給納稅人的真實負擔，沒有確切不移的標準，增加公共支出。假使是正當的籌劃，也許對國家的經濟利益根本沒有損害。

但上述附有條件的情形，並不能堅持不移，有許多支出是由於突然的事變，如戰爭，沒有時間或機會對這種經費，作縝密的考察。國家收入中，近乎有一半是充償付國債用的，此種國債，幾乎完全由於過去的戰爭所造成。二十萬的國防費用，如在另一個更快樂的制度下，便可以用作其他比較更有用的目的上了。許多批評家，以為我們現在的社會事業上，也決不免於有同數額的支出，用於不聰敏的地方。

第二，必須知道所採用的賦稅制度的性質與方法，用一種方法取得一宗款項與另一種制度所取得同數額的款項。對納稅人的負擔，即有輕重不同，以下數章中時時提及國家的「納稅能力」問題，及它對於工商業的影響，大部分依憑立法院所規定的原則及行政的效能。

#### 四、歸宿與效應的區別

此種種問題的探討，是研究賦稅歸宿及影響必要的初步。研究歸宿，我們要知道這種賦稅的負擔，直接的或間接的落在誰的身上，滯留了多少？轉嫁了多少？例如一個商人，是否能夠把他的所得稅，用抬高物價的方法轉移給消費者？貨物稅是否能夠保留給出賣者負擔，以替代由購買者支付？此種論點自然是討論賦稅最後分配的一個重要方面。

但更重要者，從經濟利益方面觀之，是最後效應的問題，除了盡力解決誰負稅的負擔之外，更需進一步探求它所引起的經濟反應是什麼。賦稅數量的太重或賦稅方式的不健全，都可使納稅人減少勇氣去竭力運用他的生產能力。此種效應大部分是心理的。或者從每年度所得中提出若干，保留不足的財富，作為將來資本的需要，於是又損害國家的生產力。此種效應主要是自然的。對相關的幾點，極力加重負擔，那麼這種賦稅制度，對國家收入及財富分配，都有鉅大的效應，而且還深切地影響將來生產的容量與性質。

每一種稅，不論它原來目的如何，都有很多效應。過去的意見，以為賦稅應「祇為收入」，還有一種意見以為某幾種稅應特定作保護的掙節的或其他目的。這兩種意見，應詳加考察。但是在理論上說，假使利用賦稅僅僅作

爲一架取得收入的機器，而對於各個納稅人的心理、能力及一般經濟組織的性質，沒有任何直接或非直接的效應，那麼賦稅將給人民一種不良的印象了。

#### 五 利益最大原則

所以從賦稅適當的方面去觀察，應該從此種種立場着手，判定它的效應，需經過相當的時間。對差額觀念，應加注意，第一，賦稅總額與全國所得總額的差額，第二，各種不同支出間的差額。二者的理想原則，是資力分配成爲能獲取社會最大酬報的比例。當然這並不是說這種比例非常正確地確定，或者它決定了便可以適應任何情形。戰爭及其他事變，可以強迫一個國家供給資力遠大於平時所能供給的數額。一個政府可以因爲增加某支用機關的經費，而不得不犧牲其他機關並不較次要但不若如此迫切或堅持的要求。所以社會最大利益一點的觀念，相對的約束著環境，且承認以現在的智識程度，理論的還比實際的重要。但是何以在討論特殊問題時，不應用此種基本的普通的原理，真是不可解。

上編 賦稅總論

# 第一章 賦稅的目的

## 第一節 「財政的」及「利益的」原則

### 一 賦稅的「財政」觀念

關於公共收入及公共支出的性質及目的，有着極端不同的各種意見。一端的人，對於許多政府的活動，抱着極恐懼的心理，主張將支用機關，裁減到最少的程度，以保持國家的安全。另一端的人們，根本不承認賦稅僅是一種必要的惡物，以為可以變通地利用它，使它擴展而成爲改革現實經濟及社會機構的工具。在這些絕端相反的意見之間，又有許多意見，在研究這個問題前，分別這種種意見，是很有用處的。

第一，即「財政的」(Financial)目的，它是極明顯的，因爲它並沒有任何很隱暗的地方。普通一般人，每每能不加絲毫思索，而道出賦稅的目的來，謂賦稅僅僅就是供給國家需款的一個方法。公共支出的目的，並不直接涉及這問題，它是由統治團體決定的，財政總長的工作，僅是在於用最有效最有利的去謀取所需要的現金。政府需要五百萬用於建造巡洋艦，或用於教育，或用於養老金，不論其目的是否切合經濟的原則，征收賦稅的性質總是相同，這僅是征收收入的一種方法，對於納稅人的不便利，則愈少愈好。

但是財政總長每每根據呼聲的力量而分別不便利的程度，其實受痛楚最深的人，未必即是抗議呼聲最高的人。所以假使賦稅沒有一種更合理的觀念，便有危險，徵取收入的機關，因為要使自己塞責，便對抵抗能力最薄弱的方面，作最大的榨取，雖明知這種方法是破壞公平原則的。在這種情形之下，將發生各種妄用的行為，且在事實上，過去也曾發生過，由是它的目的，便受到更深切的考慮了。

## 二 「利益」原則

事實上所謂賦稅的財政觀念，根本是不合理的。它在現在已失去其真實性。「利益」原則，與第一原則彷彿，卻含有更多的真理，因之利益原則比較合理些。賦稅可以視為國家或地方團體給予各個納稅人服役的支付物及測量方法。它與財政原則相同，不致有關於賦稅倫理的及社會的糾紛發生，所以缺少任何改革的性質。它與該原則不同的地方，即它並不祇以討論全部收入為滿足，而是希冀聯合個人支付及所獲利益。

要明瞭利益原則的缺點及不能切合現實賦稅的地方（有少數例外），需稍作回憶的工作。一個人有五〇、〇〇〇鎊一年的收入，直接間接付百分之五十以上的稅，而另一個人有一、〇〇〇鎊一年的收入，付百分之十五以下的賦稅。沒有人會主張納付較多的人，受國家的服役也要較大，或者，每年有一、〇〇〇鎊收入的人，他受國家的服役應適與他所納的稅額相等。但就另一方面所得而言，例如在一百鎊與五百鎊之間者，納付數與利益數之間，便沒有同等的差異；那些收入最少的人們，所受到國家服役的貨幣價值，平均比較他們所需納付的賦稅數額還多。（註）

### 三 汽車稅的特殊情形

但特殊形式的賦稅，依舊含有利益的成分，例如公路基金已在數年前成立，決定將全部汽車稅用在公路的建築上及公路的修理上，後來從這稅源所獲得的收入，證實超過過去所預料。於是財政總長決定轉移以後所得汽車稅的用途，作為國家的普通之用，而一般汽車夫則以為政府有失忠實，將已允全用於公路上的基金，加以破壞。但是主要過失，並不在財政總長的決定破壞基金，而是在那些原來負責創立此種基金的人。當然汽車夫是從優良公路上得到特殊利益的一個階級，但是利益決不限於汽車夫一個階級。公路的運輸，包括行人及貨物兩方面，不論是否曾納賦稅，各級公民都受其利益。

賦稅的數額，謂依據對公路損害的程度而定，已不能保持其真實性了，尤其速度極高的車輛，對於地面的損害平均是很小的。假使征課汽車稅，確有真正的理由，那麼這種理由，也許是根據汽車是表示有負稅能力的信念而來。雖然這種理由，不無可以批評——例如關於商用的賤價汽車——總之，這種原則，比較納付數符合利益量的原則更健全些。但假使承受汽車稅猶如承受奢侈稅一般，那麼收入數完全用於公路上的情形將不存在了。當然公路是必需繼續建築及修理的。但似乎沒有充分的理由，何以建造的速度應直接受一特殊稅源的資金的約束。

所以如此討論汽車稅及公共基金者，因為要表示最近想設法使賦稅的利益原則實現。但即使在這種最良好的情形下，欲嚴格實行這原則，猶不可能。其他賦稅，更無論矣。

#### 四 地方財政中的「利益」

但在地方政府，行政區域較小，納稅人都距離不遠，當然利益因素比較更顯著了。城市中的公民集合他們的地方捐稅，規定用在公共娛樂場所或市政廳大禮堂，這種事項，若在人民能力範圍之內，比較聯合他們付給國家定作防衛或外交事務之用的所得稅確容易多多。事實上地方常局的活動，納稅人比較容易感覺到。若行使一種更迅速而直接的管制，他將更會感覺到納稅數額是與所受利益相近似的。

這種觀念也是表面的。欲使每個人的納付數與所受利益數相等，確是一件不可能的事。整個縣城也許可以佔據地方收入的大部分或全部分，各個納稅人所享受的利益，並不能與他們所納的賦稅數相符合。城市中富有的人們，雖出資供地方當局建築及維持運動場，但極少利用它。他們子弟送入私立的學校中讀書，一方面卻仍然要納教育捐；他們也要納資充養老金，卻無所報酬。所以利益的本地方化，並不必需以個人為依據。事實上，愈考慮地位的人，感覺與國家財政的分別愈少。

利益原則可以適用於地方財政的意見，更可進一步加以批駁。請分二點言之：第一，地方事務的全部利益，不僅限於該區域。地方政府用於衛生設備及維持高度公共健康的經費，國家與地方是同樣享受其利益的。特殊情形的城市，如人口時常移動或大批旅客慣例會降臨的城市，那雖設法依據各人負稅的多少以限制各人的利益，也極其困難的。因之各州自然向國家收入中請求補助金了。

第二點是地方單位的面積與人口都在擴大，在一個小城市裏，欲使納稅額與所受利益額相一致，實不可能。



若地界增廣及活動範圍加繁時，那便更加困難。英國有數個人烟稠密的州郡及城市，它的財務已超過世界上那些較小國家的財務。因為表面上是一個地方團體，便期望它遵守這種異樣而不切事實的原則，確是一件無意義的事。

賦稅的利益原則，也許在最早的公共財政上，佔據相當地位。但要求應用於今日，實在極不容易。在政治單位擴大之後，要使人民對國家的納付數與人民獲利數相等，確是一件不可能的事。即使在地方財政上，求納付數與利益數相關，亦不可能。一般政治學者與經濟學者，對於賦稅的真正性質與目的，雖依舊不能相合，但他們大致都承認，利益原則對今日的財政制度，是不適用的。

## 第二節 「社會政治」的原則

### 五 賦稅是經濟的或社會的工具

擁護財政原則及利益原則的人，除了要用最迅速最便利的方法獲得必需的款項外，別無其他用意。在他們以爲，賦稅僅僅是一種征收收入的工具，而以少用爲原則；或者粗淺地說，即以爲是一種藉以取得中央或地方的利益的手段。把賦稅的目的認爲是企求政治的進步、經濟的發展或社會的改革者，和他們對於公共財政的真正性質及目的的觀念，是完全不相同的。

但是古代政府的立法者，對於賦稅的目的，除了征收收入外，似乎還有一種同等重要的目的。而且有許多時

候，視取得收入的目的比較其他的目的還次要些。例如，對某種貨物課進口稅，目的在於鼓勵國內此種貨物的生產，那麼保護的程度，便與收入的數量成相反的關係了。有保護主義經濟思想的財政總長，當然決不會責怪海關的收入如此短少，但他同時亦不能以為國內工業受了保護，便企望藉之可征取大批收入。

或者立法者，欲區別賦稅的稅率，發展某幾種工業或殖民地。現在差異率的關稅，已積極在推行。歡迎殖民地的進口貨，努力將國內必需品，從外國的輸入轉成帝國自己的生產。而且征收汽油稅時，豁免輪的課稅，希望藉此刺激國內燐及木炭的工業。此種例子，可知國家每每有意的減少一定量收入，期望達到另一個目的，其價值比暫時收入的犧牲的價值更大。

## 六 「社會政治」的觀念

此種賦稅目的，乃是根據「社會政治」的原則而來。此種原則，在德國學者的思潮中最發展。這種賦稅原則，可以予政治家希望影響改革政治的、經濟的或社會事業的一個適當工具，所以假使國家要從獨佔上（包括他國所需的貨物）取得政治利益，那麼祇要決定征收出口稅，便可以達到目的；假如國會要鼓勵一種主要或幼稚的國內工業時，那麼根據這原則，便可以酌量採用進口競爭稅；假如要人民所得的分配更公平化，那麼在沒有更滿意的方法之下，便可以採用累進的稅率，使社會上的富有階級加重負擔。

所以社會政治的原則是很合理的。它在許多方面是和財政原則相衝突的，但是它並不和社會主義的主見相同。社會主義的擁護者，以為賦稅是替勞工階級爭取地位的一種武器，他們和社會主義者的立場相共。但此種

目的，並不一定是他們政綱的一部分。實際上，從他們的主義的一般意義看來，他們根本也沒有確定的政綱。信仰社會政治的原則的人，不必信任任何其他特殊目的，或者和任何單獨的黨派相結合。僅僅主張可用以幫助政府改革政治。它的目的也許是與社會主義相合的，但也許是正相反的。所以這種原則要在各政治團體中尋求信仰者。

社會政治原則內容的不豐富，是有很多可批評的地方的。但比較那些以爲賦稅應該僅用以征收收入的主張，實在有價值得多。人們稍加研究，便不會再主張財政的原則了。但若不就此點言，那麼社會政治的原則，便將被認爲太不確定了，尤其這種原則中有幾個目的是互相衝突時。現在所需研究的，不僅關於賦稅的一般性質，而且還要找出應用於收入上的那些特殊目的。因之這廣博原則的擁護者，分裂成若干部分。

#### 七 賦稅是限制生產及消費的一種工具

有些人企望用賦稅的方法，使我們的生產資源得到一種更經濟的結構。他們採取差別賦稅的方法，希望對某種工業施以特惠，而使它發展。或者他們應用更直接的政策，在賦稅收入之外，對那些認爲必需刺激的工業，予以補助。這兩種方法，現代政府都會不顧放任主義者的嚴刻批評而採取了。

又有些人們，將賦稅作爲一種限制消費的方法。某種物品絕對有害的，尤其假使數量很大的，以爲可以在普通價格上，加以重稅，使購買者減少，而節制其消費。其他如奢侈性質的物品，它本身雖沒有弊害，但可以佔據國家資力的一部分，截少了更需要的貨物的供給。對奢侈品徵稅是可以提倡的，不僅因爲購用奢侈品是有負稅能力

的好表示，（有些贊成奢侈稅的人，僅根據此一點理由。）而且因為自社會的立場觀之，減少所有的浪費，確是很正當的事。

正因為賦稅可以用作一種刺激必需貨物的生產的方法，所以會實行此種建議，鼓勵某種物品的消費，使其售價在成本之下，而從公共收入中，補償它的損失，事實上這種建議已見相當成效。可以給生產者充分的款項，以補償低價出售的損失，也可以由政府或地方機關直接供給貨物給大眾。例如市政府為大眾的健康，可以增加窮苦區域的牛奶消費額。最好用整理零售商家的辦法，如事實上不可能，便採用直接的辦法，對窮苦人的子弟，供給比市價便宜的牛奶。此種計劃的擁護者，預料暫時的損失，終久必被進步的健康及更大的經濟效率所超越。

#### 八 「補償」觀念

從賦稅可以用作增進人民利益的一點觀之，可知與賦稅也可以改革現行經濟制度的流弊的一點相近。於是產生了所謂賦稅的「補償」原理。政治的與法律的組織，可以負責向某方面取得大批財富，而用於比較窮苦人們的身上。這並不是說政府直接的或故意的使某階級增加收入而犧牲其他階級的人民。不公平的發生，也許是與統治權無關的，補償原理的擁護者，以為中央當局雖不能在最初消滅不公平，但何以竟不能用一種適當的賦稅政策，將這種流弊減少到最小度呢？

所以一個獨佔性質的公司，可以從人民的慾望上取得大量不正當的盈利。但是它受了國家的保護之後，便不能怎樣的繁榮了。或許它曾領受特殊的法律權，那麼國家對它的局部責任，將更增大。補償原理的擁護者，主張

對獨佔盈利征收特別稅俾可替消費者掙回一些。或者一個人的財產增值，它的增值並非由於他的努力，乃由於他的土地或建築物的周圍的人口增加，或許是由於公共當局對它鄰近的企業，大事發展。在這種情形下，他們便主張對「不勞增值」課以特別稅，以昭公平。

補償原理，並不一定是社會主義的。有許多人主張對所得稅、土地增值稅或「不動產改良稅」施行急進的差級稅率，但在討論其他問題時，卻又根本反對社會主義的政綱了。他們說：救治上述的那種不公平是一回事，再分配的激烈計劃乃根本另一回事。他們的立場是不確定的。雖然就廣義的社會主義觀之，這兩派之間，還有着很紛歧的意見，課稅物與利益間的分劃線，並不十分明顯。

## 九 賦稅是所得再分配的一種工具——社會主義的觀念

最後論及社會主義的賦稅原理，它僅主張公共財政制度，應該根據減少各階級間所得不公平的原則而規定。它主張對富者課重稅，對貧者課輕稅，俾所得的最後分配，將比現在不公平的程度減少一些。

社會主義者時常進一步以效用漸減法則的目的作證。根據此法則，個人所有一個貨物的繼續單位的效用，將隨每一個單位的增加而減少。普通觀念，貨幣亦看作一種貨物，一個人愈富有，他能購買貨物的數量亦愈大，但他從每一個增加單位中所取得相對效用卻愈小。社會主義者應用這原則，作為論證。它主張用賦稅方法，將富者的財富，移轉給貧者。數量雖相等，但在前者手裏所發生的效用，要比在後者手裏所發生的效用小。救濟貧窮階級，當然不必一定是現金，它以為如要對公共事務應用經費得法，應該是「社會消費」的，如此可增加享受的整

個效用。

要知道社會主義階級的累進稅，不論其稅率如何急進，總不過是一種欠佳的方法。他們如爭得政權，便將採用統制生產的方法，準備應用他們所能應用的賦稅武器。但是他們卻時常承認，謂待全部產生所得的資源握在國家手中之後，進展的程度，必極其有限。熱烈的社會主義者，集中注意於生產統制，以爲在人民實行分配之前，從生產統制上，可以取得公共當局所需的經費。在這種極端的情況下，賦稅的方法，將根本改變。

我們所謂社會主義的原則，並非指此種情形而言。我們祇以爲賦稅應該用以消除已存在的財富上或所得上的不公平。所以稱之曰「社會主義的原則」者，大部分目的是在於美其名詞而已。假使爲人誤解，也許贊同者會更多的。但是不論它的名詞是什麼，事實上我們的賦稅制度中，大部分已含有這種政策的了。所得稅與附加稅間的比例，使鉅額所得減少一半。死稅大量的殺滅資本累積，由之可獲很多的收入。他方面，社會事業的經費逐漸增加，於是增多勞動階級的所得。當然這並不是說，對富者課重稅的主要原因，即是在於求得社會改進。職爭的迫切需要，使稅率激增，遠超過改革運動所能辦到的程度。但是，爲了救濟貧人，對富者強迫征收的數額，現在確比過去增多。雖然稅的數額，隨着時間的逝去而減少，但全部收入中規定作社會目的用途的比率，總是保持很高的。

（註）見第二章第四節第二目。

## 第二章 公共支出的性質

### 第一節 公與私的職能

#### 一 公私經費並行一致的錯誤

雖然是想用賦稅的經濟論點，對這問題作一種粗淺的研究，但自然而且必需對公共經費的範圍及性質，時常引取一些作為參考。從納稅人處取得鉅額收入的經濟效應問題，自然須視中央及地方當局如何應用此種資金而定。在進行研究賦稅的歸宿及效應之前，對公共經費的主要特質及形式，加以探討，也許是很有用的。

有一種普通的趨勢，即研究私人財政的態度，與研究公共經費的態度相同。國家與地方團體的長官，總希望應付支用機關的需要，如應付他們自己的支出一般。但是這種假定公共財政與私人財政完全相同的觀念是錯誤的。私人帳戶中的科目，在公共預算中，沒有相同的科目；而後者中的科目，不能在前者中佔一個地位。不論經費的特殊科目有差別，各個的性質與目的，亦有根本不相同的地方。

#### 二 與所得的關係不同

公私經費的一個不同點，是與所得的關係不同。一個普通的人或公司，它能化費金錢的數額，絕不能超過可

能所得的程度，利用定貨單的方式購買貨物，暫時雖可以不支付金錢，但不用說，這種情形是不能長久的。政府及地方當局便沒有這種嚴格的限制了。他們先決定支出數目，然後便開動他們的賦稅機器，所需的數額便源源而來。當然一個善於經理財政者，當策劃一種經費的計劃時，沒有不顧及納稅人的能力的。所以支出決定收入，而不能以收入決定支出（與私人財政的情況不同）。不過這也不完全正確，下章中將詳細說明。國家的納稅能力是一種變動與不定的數量，而公共經費的限度是不十分明顯的。

### 三 目的上不同

公共經費與私人經費在目的上，也有些不同。且不論純粹的個人經費，普通一般人在可能範圍內，總設法謀取收入大於支出的盈餘。每一種支出的決定，即以此盈餘的大小為依據。公共機關恰與之相反，沒有這種目的，除非如郵政局或地方電車事業，自始至終，都在打算自足與可能的盈餘。通常都是在二者相對的外表上方法上，分別公共經費與私人經費。

### 四 地域利益的影響

另一點比主要原則差異更大的，乃是公共團體的負債，為有力的地域利益的支出形式所影響。一方面也許是由於防衛機關，為了超過可能的兵備及軍隊而強求經費。他方面也許是由於較新式的一種「社會」機關，熱切地推行一種提高勞工階級利益的方案。私人團體總是逃避與利益有妨害的事情，雖然當該企業已發展至更大的程度，或合併其他公司，包括大範圍的活動，也容易發生相似的危險。



## 五 職能上不同

兩種支出的差別，原是一種職能上的差別。且不論那些多少與私人企業相似的謀利的公共機關，它是不必作怎樣精密的比較的。商人與公司的態度，全以它的純盈利為依歸。在現實世界的企業中，他除現金外，不需研究該企業本身的用途。但是謀利的方法，無論它對於個人或競爭的企業如何有效，欲應用於一般公共機關的活動上，那總是絕對不適合的。假使一個私人經營的公司，從事供給一種必需品而不能獲利，它早遲必倒歇。結果對全體人民的可能害處，與對自己的害處相等。一個公共機關便沒有這種義務，雖然盈利短少，亦決不能謂之不敏捷與無效力。有某幾種物品，是一般人民大量需要的，那麼這種物品的消費，不能因為物價的變動而聽其變動，公共團體必需出而維持一種常態的價格，這種常態價格，並非由生產成本決定的。可以使國家機關或地方機關出售價格低於成本，假使消費者方面，有任何嚴重的節慾行為，繼以一種所謂「經濟價格」(Economic price)，限制了對必需貨物的經費，那麼也許會形成一種效率與財富的普遍損失。水的供給，便是一個例子，由於水的售價在成本之下，於是虧本。這種虧本，可視為投資，它最後的報酬是在所有的或然之事上，足可補償暫時的損失。

## 六 某種公共支出的「投資」性質

某種公共支出的「投資」性質，使吾人發覺另一點公私財政不同的地方。有幾種支出的形式，由整個社會的立場觀之，承認它處處是主要的。但這種事務，卻不能希望私人去負責辦理，因為投資與收穫之間，時期極長。例如造林事業，其能為子孫着想，投下鉅量資本與勞入，不希望自身享受其利益者，人數極少。個人投資，通常都是經

過一個短時間便能獲利的事業。那種不能希望在若干年，一生或比一生還長的時間內取得盈利的事業。私人決不願去從事經營，祇有公共機關去負責舉辦。企業公司雖可以倒閉停歇，而國家決不能不繼續下去的。那些負責經理國家事務的人們，必需把眼光放長，使超過自己一生的時間之外。

### 七 公私職能的重疊

但是公私職能的差別，也不是常常很明白地確定的。時常有很多重疊的地方。有些私營企業，例如英格蘭銀行（Bank of England）它從事於半公共性質的活動。它也很注重盈利，但決不是最重要的目的。某派經濟學者，希望此種企業大量增加，他們主張此種企業歸公家所有，而分部管理之。其他「公共效用」（public utility）形式的公司，所有權及管理，都屬私人，但是爲了消費者的利益，也相當的受國家的監督與管理。這種企業的功能，與有些國家市政府的功能，雖然在外表上，它的所有權及經理方針有些差別，實際確有很多相似的地方。

### 第二節 公共經費的分類

#### 八 根據報酬及利益的分類

公共經費各種形態的嚴格分類，其困難正如對範圍較廣的公私職能，作一種很清白的分別。對這問題，已有很多人做過嘗試，但是這些嘗試的結果，不是太廣泛，便是太附很多的條件。所以沒有多大的價值。密爾（John Stuart Mill）對公共經費的分類，是依照是否「必需」或「不必需」而定，但是此種模糊不明的標準，很明顯

的需有若干條件的限制。尼霍爾遜 (J. S. Nicholson) (註一) 提出更多的種類，以收獲利益作確定的標準。「第一，由收入中支出經費，毫無直接報酬，如救貧費。或在極端的情形下，甚至有間接的損失，如戰爭經費。第二，經費無直接報酬，而間接對於收入有利益，如教育，設想受教育者最後全是好的納稅人，或者是因之可以減少費用，如窮苦者及犯罪者。第三，經費有一部分直接的報酬，如收費的教育，受補助的鐵路，都對它的費用，取得一部分。第四，經費取得十足的報酬，或在極端的情形下，甚至產生外加的盈利，如郵政局、氣體工業及普通國營工業。」

勃倫 (C. C. Plehn) (註二) 教授，創見另一種分類的方法，他排列經費，不依據收入而依照利益的項目。他想最重要的，是給全體大眾利益的經費，如國防費、外交費、公路費、教育費；第二，對某階級人民有特殊利益，但是由於此階級的能力，可以認為是大眾的利益，如救貧費及撫卹金；第三，對某特殊人有特殊利益而對全國有普遍的利益，如司法行政；第四，對個人有特殊利益者，如國營工業。

### 九 「生產的」及「不生產的」經費

一種普通的分類法，是從「生產的」及「不生產的」標準而得。但這種分類法，也免不了模糊不清的弊病。一種事業，可以不止在一個意義上視為是「生產的」。有些人便採取這個標準，例如投資於電車事業，對社會有一種純利益，這可以說是「生產的」，但假使該事業虧本，便算「不生產」的了。所以這種分類方法是不健全的。大多數公共機關，他們對社會的貢獻，都不依他們所獲利益的數目為根據，也許它給大眾的利益，是和該企業的盈利數成反比例。再論優良水的供給的利益，也不能以該機關所得的盈利數作標準。這種經費的用法，公共當局

雖不免蒙受財政上的損失，但也許是很生產的。假使對於化費了代價的事業，不需以盈利的標準去測量它生產的程度，那麼對於「自由」事業，如公路、電燈、衛生等，將以什麼標準去測量？很明顯的，假使生產的程度是經費的測驗器，那麼它必須建築在一個更廣大的基礎上。

此種種分類法，假使依照它實行，嚴格地將各種公共經費安置於各類中，結果一定失敗。無論根據收入、利益、或生產的標準去分類，結果都不能免於重複或相類似，而有幾種重要的經費，簡直在任何一種分類的方法中，安置得都不能令人滿意。例如為防備外國侵略及國內越法者的人民保衛經費，將認為是一種保險金，依此則保衛經費尚有準經濟的作用呢！

### 一〇 國防經費

國防經費依舊鉅大，假使再加上幾乎完全為過去戰爭所發生的債務費，那負擔便極大了。在大戰前，英國國防費與歲出經費總額（約二〇〇、〇〇〇、〇〇〇鎊）的比例是四四·七%；債務費與歲出經費總額的比例是一四·一%。政府在大戰以前的支出總額，僅約佔國家總所得一〇%。國防與債務的費用，在戰前僅佔國家總所得五%強。

大戰後一年，國防費與債務費的比例是一六·八%及四二·四%。這二時期中用於這種項目的總百分數近乎相同（約六〇%），但須知戰時的預算數額，由貨幣計算已增加四倍了。戰後預算為八〇〇、〇〇〇、〇〇〇鎊，對國家總所得的比例減縮至二〇%。國防費及債務費在戰後數年中，與數年前佔五%略強的數額比較，佔

人民總所得一〇%強。同時在戰後數年中，關於戰爭撫卹金的經費，大量增加。在這標題之下研究他國戰前戰後的經費記錄，也不少警惕的意義。法國國防費與政府經費總額的比例，由四〇·三%降至一一·八%。（勿忘經費總額與國家所得是比例的增加。）但債務費增加的比率，僅是由二一·五%增至二二%。意大利國防費的比率，祇由二五·六%降至二三·八%，而債務費的比率，由二六·四%降至一九%。日本國防費的比率，由三五·四%增至四七·九%，而債務費的比率，由二六·三%降至一〇%。

### 一一 行政經費

此等國家的公開報告，使吾人對其他項目經費的比較，發生興趣。聯合王國的征收費，由二·六%降至〇·八%，即收入四倍時，征收費用增加極微。比率低微的原因，大半是由於將國家收入側重於直接稅，直接稅的征收，顯然是很經濟的。意大利征收費的比率，在戰前高至一一·五%，在戰後則降至七·五%。日本的比率，由一·七%降至一·二%。法國的報告不分類，包括在市民行政的項目下。聯合王國的市民行政費，在戰前是一八·八%，在戰後則六·六%。法國戰前的比率是二一·六%，戰後的比率是六·六%。意大利戰前是一九·二%，戰後是一六·九%。日本戰前是二八·八%，戰後是三四·六%。雖然各國計算的方法，不盡相同。所以上舉百分比，必不能精細地解釋與比較，但是欲作一個普通大致的比較，那些比率是夠準確的了。（註三）

## 第三節 國債費

## 一二 國債與地方債的比較

所有公債，並不一定完全造成一種真實的負擔，也不必需以他們各種名義上的數額，作為表示他們嚴重性的相對程度，尤其欲僅根據報告，比較地方與國家公債的負擔，是不正確的。地方借債，普通由於籌備某種經濟的企業而產生，每年由它的收入，假使它是特種的征收，那麼便足夠應付必需的費用，而該企業的價值，普通是足可與所欠的數額相符合的。它的理由是因為地方當局不準備常借錢（除非有一個極充分的經濟理由），事實上也不允他常借錢。此種當局所發行的債，可與商業借債的情形相比較，它的資產比負債多得多。有很多人主張，地方政府或公司的每年要求，是可以妨害該企業的健全財政的。國債與之相反，很少有這種情形。政府為了建築及發展鐵路系統或為從事生產事業而發生的債，實際與普通經濟的投機相似。但在大多數情形下，國債的產生，乃由於戰爭，戰爭在今日，即最熱心的辯白者，亦不會以為它是經濟的生產的了。大戰期間所借的款項，實際上已一筆鈎消，雖然由於當時的迫切需要，而發生此種浪費的經費，以後數代所需付的利息，無論如何想像，也不能想到是來自戰期中所借來及用去的款項，因為利息與資本，必須由流動所得中支付，所以國債可以說是一種真實負擔。

## 一三 內債與外債

在估計公債的純負擔時，須注意幾個問題。第一個考慮之點是在國界以內，資本與利息的支付程度。若外國人購買大部分的債券，那麼債的負擔很重，因為負債國的人民，每年必需支付他們總生產量的一部分。如此形式

的支付，同一個債權人向債務國征收一年賦稅的情形相似。但若全部或大部分為國人購買時，限定週期的內部支付，那麼對整個社會的真實負擔，並不很重。不列顛國債的負擔，若將大部分債券售與外國，而不由國內消費，結果真實負擔，必加重甚多。

#### 一四 移轉與耗盡的性質相反

在上節中討論公共經費的分類，對「耗盡」(Exhaustive)及「移轉」(Transfer)二種經費曾加以區別。前者是指公共當局對經濟資源的實際消費。製造大砲或軍艦；為軍器所建造的房屋或器具；建築公路及橋樑，都包括在這一類中。後者包括非公共機關所直接消費的經費。乃是將納稅人的購買力，移轉給公共經費的享受者。國債事務，若不論實際的行政費用（它是耗盡性質），乃是屬於第二類的。假使在債務費上（其數額近乎預算總額的一半），加入撫卹費及與撫卹費相似各種費用，那麼表示內部變化所支付的比率，將非常之高。這部分國家經費的真實負擔，依下列二事而定：第一，必要賦稅所引起的經濟的反作用；第二，享受者及受惠者對移轉來之經費作如何的使用。此二問題，尚須更進一步的討論。當然即在現在也很明顯的，即「移轉」形式的經費對整個社會的負擔，比較「耗盡」類的經費對整個社會的負擔趨向於小一些。（註四）

#### 一五 國家財富分配與國家收入分配的關係

國債事務的負擔，也受國家財富及國家收入的分配形式所影響。假使此種財富及收入分配很妥當，每人所承募的債券更平允，那麼它的真實負擔，將比現在輕得多。但是實際上，假如所得的分劃不善，國家資本的分配，便

極不公平，似乎是分配不公平的結果，政府債券所有者，大多限於一小部分人民的手裏。（雖然有極多數人民，都有着各式各樣的債券，但大部分卻在少數人手中。）他方面由於要支付持券人的紅利，所以徵稅的稅率很急進，結果富有投資者收得政府的鉅量利息，卻要負擔重稅，果如稅率與利率同高，那麼對沒有資本的貧窮階級，便是一種適當的賦稅救濟，於是這問題的分配，便不算嚴重了。但是國債的真實負擔，很明顯的是歸貧窮階級負擔，比較富有的持券人，雖負有重稅，仍然很有負擔能力。

#### 一六 犧牲企業階級而優待碌碌自守者

有人主張國債的負擔，不僅要在貧富的標準上區別輕重，而且在相當程度內，對持券人年齡的大小上，亦應加以區別。現在的債務，幾乎完全是一九一四至一九一八間所產的生。現在的持券人，大多都依年數而增富。這種趨勢有很多可以詬病的方面。第一，有一種論調，謂少壯者在戰時貢獻了他們的一切，生命亦不顧，而他們的父兄，卻在當時出借他們的資產，現在便坐征一種每年一次的流通稅。第二，財富與所得，從年輕人手中轉移給老年人手中，是與企業的效率相衝突的。此種論調也有人以為不滿意的，以為這種情形是有限制的暫時的，不是普遍的永久的。上述的恐懼是依據一種假設而來，資本所有者利用資本從事冒險事業，每每它的管理權，便握於別人的手中，也許就是年輕的人。而且由於一代一代的過去，現實有利於老年人的重要性已失去，那些現在年輕的人，將輪流地成爲那些財產的所有者了。

雖然對待老幼二者間不公平的程度，每每過張其詞，但是以較廣大的立場視之，確有一些真理存在。政府債



券一年支付三千萬的紅利，是犧牲了更活躍而好冒險的一部分人民，而對一般碌碌自守的階級，賦以特殊的利益。假使爲滿足對持券人的每年義務，而對努力前進的階級課以重稅，使他們的企業受阻礙，那麼國家收入及財富，便將受損害。假使由於債券利益的引誘，使持券人減少努力而依賴債券的不勞而獲，那麼國家的經濟情況將更受損害。

### 一七 負擔隨一般價格的跌落而增重

上面已述及國債對於貧富老幼及一定時間中好冒險與不好冒險的負擔，都各有不同。又負擔每每對從一時期進入另一時期的人很重。上已述及國債幾乎完全是戰爭時期中發生，而在戰時的物價，比較平時高得多。在戰爭之後，價格幾乎必須跌落，但是政府除非對長期借款的減息有特殊準備，持券人所獲的真實所得，便將隨物價的下降而增加。換言之，社會的真實費用，以貨物及事務作測量，將隨物價水準的下落而增加。例如，戰時投資者借一百鎊與國家，他對每年收得五鎊（或謂與一套衣服的價值相等），感覺很滿意。在十年前價格低落時，他也收得五鎊，那麼他購買貨物時，就不僅可買到一套衣服，並且還可買一襲外套。這一件外套，即表示對現在持券人所增重的負擔。理論上若物價較戰時高，持券人的真實所得即將減少。但事實告訴我們，實際上並不如此。

### 一八 依自動比例法償本付息的計劃

這問題在理論上敘述，比較容易，實際行使時便沒有如此容易了。有人指出過去每一次國家降低工資，生活程度即隨之降低一次，而予一般人們在私營企業中採取這種原則的便利。它是將公債的本息，依照自動比例法

計算的。雖然根據這種方法所取得的金額，未必一定能與實際取得數額相等，但假使政府在開始時便採取這種方法，那便比較平允多了。但是機會一失，時間已去，不復再來。而這是否是一個救治當時情況的好機會，也是值得懷疑的。假使政府突然宣布將利率減低，使與原來購買力相等，那當然要被人民斥為不忠實，而繼以政府信用的降落。

#### 第四節 社會事業費

##### 一九 社會事業的經費

社會事業經費的增加，可以表示下列二事之一。它一方面可以表示國家的繁榮及能在國家整個收入中，供給貧窮階級的需要。反之，它也可以表示全國人口中的貧窮份子增加，過去稍稍充裕的人們，財富與所得雖然在水準之下，卻負有很重的稅，結果此種人亦成赤貧。這種經費的真實重要性，當然不能僅以數字表示，必需顧到一定時國家的全部經濟及社會環境。十九世紀下半期及二十世紀初期社會事業經費的增加，完全與國家的物質進步相吻合。也許多少是國家物質進步的結果。雖然在前幾年中，這幾種經費，大體上增加甚多，但是除非極端的樂觀派，決不會說這種激增是與國家一般生產力的增加相吻合的。考其詳，失業救濟金在其中佔有很大的部分，那麼與其說是繁榮，倒不如說是衰落了。

##### 二〇 資源的分析

在分析公共社會事業的職務報告，（註五）及與其他事業的經費作比較之前，有一個必要的步驟，即區別出那些是表示直接用於中央及地方當局的費用，即用於納稅人的費用；那些是表示「其他進款」，例如用於各種保險金的僱主捐款，及對教育事業遺贈及自由捐贈的收入。一九二九年大不列顛對社會事業的經費總額是三九、五〇〇萬鎊（註六）。在此總數額中，個人捐款及繳納佔一二、八〇〇萬鎊，地方稅佔九、一〇〇萬鎊，國家稅佔一七、六〇〇萬鎊。但當局報告中，包括戰爭撫卹的費用，這種費用，在一九二九年，數達五、四〇〇萬鎊。假使總數額中減去此項費用（也是應該的），那麼國家所付與的金額將降至一二、二〇〇萬鎊，或總經費額達三四、一〇〇萬鎊。

再者，假使要表示上述數量中若干是純粹轉移至勞工階級的，他們是社會事業的主要受惠人，那麼就必需減去他們對某種事業所支付的捐稅數額。大概言之，三分之一的社會保險經費，通常是出自勞工階級的捐稅。僱主在此科目下所計劃的金額的最後決定，是不能很精確的。但是這種經費，普通包括生產費用，因之影響消費者。雖然無法計算社會各部分對此種經費的負擔的程度，但是大部分轉嫁給工資勞動者負擔是沒有問題的。

他方面，還有些社會事業經費的科目，是不列入上列公家報告中的。例如僱主對於勞動者每年大量的酬報金及相似的義務。又如最近數年中，由借款中提出輔助失業保險金的經費。除非所借的金額已完全償還，——不是偶然的事——在計算此事業的全部費用及規定利益時，應該顧及此種經費。而且還有數種計劃中的建築物及其他公共企業，其目的不僅是為他們本身的直接價值，而且是為了給工人市場的救濟。這當然不是對這種方

法的批評，因為即使這計劃，從嚴格的財政觀點視之，不能在各方面完全公允，但是名義上的損失，比較救濟失業的利益尚小得多，何況還有維持勞工道德的優點。這種費用所含「社會的」經費性質的程度，不易作精確的估計，但是它的存在，在討論這問題時，是不容忽視的。

## 二一 國家收入中社會經費的再分配

所論各點，是證明要精確的計算社會事業的大小及分配的形式，是一件極困難的事。但就全部數字論，無疑的社會事業對最近五十年中發生的所得再分配，有實質的幫助。現在此種事業的經費中，包括地方支出，保險捐及類似的非租稅形式的支付。表示對工資勞動者的大量增加，約一鎊增三先令（註七）柯爾溫（Colwyn）報告中，曾述及在一九二五年——二六之間，從此階級的普通家庭所征收的收入，每鎊達二先令（註八）以後茶稅豁免，這比例或者在現在已減低多多。他們其他的純支出，雖計算很不精確，大概總不足消除他們利益的餘額。各黨派會員，早已同意，以為某種再分配的方法是必需的。但是現在所得的差異，已相當的減小，似乎是公共經費的一個結果，有許多人，過去贊成此種改革，而現在都驚訝它發展得太快，總之以它與今日經濟狀況比較，它實在進展得太快了。

## 二二 政治的慈善的及經濟的目的

討論社會事業時，有一種很大的困難，就是經費的目的，不必一定全相同，有時甚至是相反的。現在社會主義者方面提出一種最普通的論調，但是他們以為社會主義的反對者是反對這種經費的，或者因之所有的社會主義者，都應該贊成它。這都是不對的。有許多社會主義者，深切的懷疑經費用在這種事業上的效力，尤其假使這種

經費，被當局引用作替代一種更基本的政策及行爲時。他們爲了要暫時的減少貧困，便渴望維持及擴大此種事業，他們時常說，純粹社會主義的經濟政策，是一種最好的救治方案。（註九）他們的政敵，對某幾種社會經費，在目的的形式上雖與他們有不同的地方，但熱切的程度，並不減於他們呵。社會主義的反對者也有改革社會的目的，不過決不像社會主義的那麼激烈罷了。還有許多投機派，並不屬於那一黨派，他們作局部的觀察，以爲減少社會事業是不智的，於是解離了選舉團中多數人的附和。

但是社會事業的基礎，若僅僅建築在政治的及慈善的目的上，那是非常不健全的。由經濟學者的觀點視之，社會事業的效用，當以它對享受者所增加的或保持的效力大小而定，它可以直接的增加人民精神的及肉體的需要，如教育及公共衛生的經費，它也可以間接的阻止各種腐化與敗壞，如保險金。有些人依舊主張，前幾年維持失業的經費，應與改革的保險金數額相似，這種主張雖多少有一些價值，實際是無需如此主張的。前十年中人民的物質標準，並未降低到失業問題嚴重時所經驗到的痛苦。失業者及其子女實際所受的損害，並不如缺乏此種名義上公共補助的要求權那麼大，這是人人知道的事實，在全國各地方都能找出證明來。它的價值不能精確的計算，但是它能保持我們的生產資源在一個很高的水準上，這種重要性是毫無疑問的。（註一〇）

### 二三 社會經費可以替代直接增加工資

有些經濟學者主張增加社會經費，理由是它可以增加工資勞動者的真實所得，而不必去增加工資或生產費。它可以使工資數與生活必需費相近。而無需不顧一般僱主的負擔力，胡亂的加以負擔。這種理由很簡單，卻不

免於可批評的地方。假使由於商業聯合會的力量或國家立法，提高一種特殊商業的最低工資，所增的費用，必不僅由那些有純盈利的公司負擔，即那些「邊界」(Marginal)上收支剛適合的公司，也要負擔的。假使提高工資，可以使勞工的效率增加，或由於健全管理的刺激，使僱主的效率增加，那麼這種直接的方法，便有一種很充分的理由。假使那些僅可敷衍開支的公司沒有這種出路與機會時，那麼他們由於費用的增加，會使他們墮入不得不減少生產量甚至倒歇的困難中。

由於公共社會經費而使工資間接的增加，他們以為便沒有這種結果了。因為可以想像到，經費的大部分乃來自依照納稅能力所征收的累進稅收。這種方法一方面比直接增加工資公平，同時對於那些無力負擔更多費用的公司少妨害。在現行所得稅及附加稅的制度下，希望能從中取得鉅額的社會事業費。這種賦稅的稅率，對收支剛相抵的公司，決不能如對盈利很大的公司那麼一般高，所以依此方法，如能間接的增加工資，那麼盈利大的公司所負擔的數額，要比「限界」公司所負擔的多。

這方法有一個批評，就是它對比較有效用的公司，亦予以不利的影響。所以這計劃的擁護者辯證這計劃施行的結果，決不會侵蝕成本，不過僅僅是侵及已獲的盈利罷了。這問題當留在所得稅一章中詳論之。(註一一)對於間接提高工人真實所得的方法，還有一種批評，就是它對勞工努力工作的刺激，不如直接方法那麼大。這種批評的準確性，是隨職業的性質、組織的性質、支付工資的制度及許多其他的因素(工業的及個人的)而定。這些都在本題之外，現在不必加以研究。

## 二四 對享受人的經濟效應

對享受人的經濟效應，廣義言之，大半視公共事業的性質而定。假使某種計劃有限制人民的努力及生產的事實，那麼它結果一定有害無利，這是無需證明的。而且它對道德的損害，與對經濟的損害一般大。如失業保險金，現在就有一種批評，說有些人因為失業有津貼的利益，所以便不願意找尋工作了。（這種人的人數，記載上每每加以擴大。）對享受人的效應，還相當的視事業所採取的方式而定。普通它是包含現金支付的，於是最後經費的性質，及它所產生的經濟效應，都大半操在享受人之手，他對他所接受的金額，也許是但也許不是用於最有利之途。但大部分社會事業，並不增加人民的所得。例如教育、公共衛生及房屋補助金等，其數額達一四、〇〇〇萬鎊，或近乎純社會經費總額的一半（即包括戰爭救濟金。）其中直接支付的很少。若計及貧窮救濟、衛生保險及相似計劃的創立，那麼這數額將更大了。

這問題於是又轉到貨物的性質、受補助的事業及享受人的性格上去了。假使所論的貨物是享受人能以自己的錢或受自政府的錢去購買，那麼這種補助並無多大利益，除非能證明大批購買的確比較經濟些。長期的承受此種補助，在某種情況下，對人們工作的志願，會與不審慎的現金救濟制度所發生的弊病相同。但實際情形又不如此，貨物與社會事業，是享受人應該享受的公共利益，假使沒有這種供給，他便沒有依賴，結果他便無法獲得這種享受了。教育、公共圖書館、露天體育場及醫藥設備等事業，這不過公共事業中少數幾個例子罷了。社會事業的最後回報，決不小於暫時的損失。

在考較享受人的利益時，必須衡量對一般納稅人的效應，用於社會事業的鉅量經費，其來自強制征收的部份，也許對企業及實業家的效力，有一種不良的影響。但是假使我們沒有一種財政制度，制定某種稅源專充某種事業之用，那便無法精確的估計納稅人對於定作社會事業用的經費的特殊反應。這種經費與納稅人的希望及企業間，有一種心理的關係是不能否認的。但是這種影響的大小，現在還無法加以測量，即粗粗的估計亦不可能。研究整個賦稅的效應，是比較切實際些，如研究幾種主要賦稅的效應，那便更切實際了，這些在下幾章中，將詳細討論之。

(註一) 見 *Principles of Political Economy*, bk. v. ch. xv. sec. 3

(註二) 見 *Introduction to Public Finance*, pt. i. sec. 6

(註三) 上述諸國家及其他國家公共支出的詳細比較統計，見 G. F. Shirras, *The Science of Public Finance*.

(註四) 「移轉」與「耗盡」經費的詳細分析，見 Pigou, *A Study in Public Finance*, pt. i. ch. iii.

(註五) 社會事業經費的詳細情況，見附表第五及第六。

(註六) 一九三〇年十二月十五日國會報告，估計數字：英格蘭威爾斯爲三四八、九三〇、〇〇〇，蘇格蘭爲四六、八五三、〇〇〇，總數爲三九五、七八三、〇〇〇。

(註七) 見一九二七年三月份的 *Economic Journal* 中 H. Clay 所著 *The Authoritarian Element in Distribution*.

(承載於作者所著 *The Problem of Industrial Relation*, 1929) 它估計一八八〇年社會事業經費與工資的比率爲三·四%，在一九一一年爲九·四%，在一九一三年爲一〇·四%，在一九二四年「不下於一與八之比。」因爲自一九二四年後社會經費激增，上述每鎊三先令的數字，也許是過去的了。



(註八) 見附表第七第八。

(註九) 見第一章第二節第九目。

(註一〇) 以經濟立場擁護社會經費的人，不限於柏拉一學派，例如包爾委員會 (Bour Committee) 中有許多著名的工業專家，於一九二九年發表宣言，謂：「以吾人所見，最重要的問題，不是社會事業的直接貨幣費用，而是它對工業效率的效應。現在大不列顛關於此事佔據一種唯一的地位。據吾人考查所得，沒有第二個其他的國家為維持勞工生活標準及保障他們受到各種生命及工業的危險而提出如此多的經費。其主要效應是增進勞工大眾的福利，此種福利的增進，除提出鉅量經費外，個人努力是決無法辦到的。如此獲得保證及救貧的意義，纔是最有價值的國家資產及個人資產，此種情形，在以不列顛工費及勞工狀況與其他國家的比較時，每每忽略。」(工商業委員會最後報告，一九二九，p. 257-8)

(註一一) 見第七章第三、四兩節。

## 第二章 納稅能力與國家收入

### 一 納稅能力的性質

今日大規模的預算中，每每見到一個問題，就是假如安全限度的確沒有超過，賦稅負擔必在國家可能負擔範圍之內，竭力增加。對於本國及他國的賦稅比率的比較，曾大致提及。假使採取過度的賦稅政策，聽說將有一種可怕的結果。本國收入的五分之一，被財長劃定作公共事業之用，尚不計及地方當局所增加的數額。在大戰之前，這數額在十分之一以下。美國現在向人民征收作為聯邦及國家用的數額，僅及我國負擔百分數的二分之一。其他各國，同樣的都比我國的比率小一些。從這些不完備的報告中，欲詳論不列顛納稅人的重大負擔，及與外國負稅很輕的納稅人競爭的不利，乃是一件很容易的事。

但不用說，一個國家的納稅能力，決無法確切的肯定，及這樣簡略地比較的。雖然在前面，已不止舉了一個統計數字，但欲藉此定出一個數理的公式，而推論一國納稅能力的百分數是如何，那是不可能的。這觀念純粹是相對的，視環境、經濟及非經濟的情形而定。這種情形，一國與一國不同，一時代與一時代不同。

「納稅能力」的定義，已有很多，有一個作者的定義是「征收的限度。」這定義有力而簡單，但是很模糊。有些國家征收的數額，要比較其他國家少得多，雖然在必要時，可以加力征收。在一國之內，征收的限度，各人不同。甚

至假使能應用算術方法，根據每一個的所得，算出他的納稅能力，那麼一千個那樣的人的總能力，不必就是其中一個人的一千倍。某甲欲實行經濟活動，他所需的純所得，也許比較某乙大些。或者二人的總收入雖相同，但某甲的商業上及私人的支出，卻不能與某乙相同。

## 二 納稅能力的限度

另一個比較普通的定義，謂納稅能力即是國家收入中所能減去的最大量，其多少與維持該項所得的需要數額相等。換言之，征收賦稅時，必替人民留下一最小額，俾可維持他們對於工作繼續下去的能力與志願。但是這最小數額的程度及所消費的貨物的性質，都很不一定。它是否僅表示生存的水準？在這水準以下，人民能否生存與生產？或它是表示全國人民所習慣的生活標準？假是以爲前者是對的，那麼進步的國家如不列顛的納稅能力，將比吾人所想像的大得多了。祇有在高度的壓迫下，人們方纔肯生活在最低的標準上。在他方面，假使它的意義是生存的習慣標準，那麼這定義的價值便減小了。因爲生活標準，是一種極不一定的東西，它決無一種肯定不變的性質，它因人因時而有不同。所以僅僅採用這種方法——以個人生活標準，乘以人數，而自國家收入中減其積，由此差額，得到假設的一國納稅能力——是不很健全的。

在計算納稅能力時，也不必提出國家征取力應限於現實水準的話來。進步國家的人民，都習見他們的每項所得及總額相同的年年增加。例如美國人民，在大戰後十年中，每人的所得幾乎增加百分之七，雖然這是一個特殊的例子，但這事實是可以證明了。無論納稅能力是如何的估定，除非是在非常時期中，國家生命的存亡在於

且夕，否則必須計及財富上所得上在慣例上增加的數額。

於是乃有第二個納稅能力的限度——以資本作出發點。每每有人說，在大戰的後幾年中，不列顛政府的支出，佔國家收入總額百分之四十。但這種報告是極其不正確的。因為國家對於戰費，究竟會用多少不動產的證券作抵付的，並不知道。及此種證券用完時，又有新的增加，其數目雖不十分充分，但那幾年中，國家能依靠此種積蓄的資金維持，確是可以安慰的。在計算納稅能力時，是否要對資本增加附以減讓的規定，乃是一個意見的問題。平時沒有減讓的規定，似乎是沒有什麼適當理由的。每人的資本與所得作某種速率的增加，可以認為是正當的。一個國家若不向前邁進，與他國一比，便要退步了。但是在戰時或其他事變發生時，便可以不顧納稅能力的問題。負行政責任的人們在這種時期極力犧牲將來而安全現在，是可以原宥的。

### 三 此種種限度的彈性

一國納稅能力，主要有兩個限度。一個適用於平時，另一個適用於非常時。假使環境太逼切，甚至較寬大的一個限度也會擊破了的。這兩個限度中，沒有一個是很顯明的，達到限度時，也無一定的警告。財長的狹小意見，以為因稅率的保持及增加而造成一種收入減少的結果時，便算是一種危機的象徵。但這並不是一個可靠的指示，也許限度早已超過。反應表現時，其間已經過若干時間，所以政府必等收入減少纔知達到限度，那是不能令人滿意的，嚴重的損害，也許已經發生了。他方面，收入的減少，也許完全與真實的納稅能力無關。它可以由於賦稅的性質及作為基礎的目的物的性質。假如賦稅的性質主要是間接的，目的物是偏向奢侈品性質的，那麼收入的減少，僅

僅表示此種貨物的需要具有伸縮性，並不表示國家的納稅限度。但假使大量賦稅直接落於人民的所得上，那麼收入的減少，便是生產量減少的一個確切表示，但也不是沒有錯誤的。它也許是由於稅率過度，但也許是由於一種根本不同的原因。

#### 四 賦稅之性質及方法的影響

賦稅本身的性質及方法，與納稅能力的決定有很大的關係。一個不合科學的征課方法，比較一個仔細籌劃及實施的方法，要不生產些及引起更大的紛擾。假使我們的賦稅方案不採納直接稅計劃，那麼我們的納稅能力，將比現實小得多，這是無庸懷疑的。貨物稅，無論其範圍如何的廣大，它決不能供給現代政府所需要的大量收入。直接稅制可以施用累進稅率，而此種累進稅率，決不能適用於間接稅的舊式制度上。僅僅公平一點，也可以證明直接稅制是合理的了。財長之所以採納新的制度，乃由於謀增大收入，並未顧及公平的原則。採用所得稅及其他相似的賦稅，其他國家多在不列顛之後（雖然不列顛並不是第一個）但在過去數十年中，大家都先後採取了。那些引起最少反抗及對經濟企業干涉最少的賦稅，比較那些常常引起阻礙及損害的賦稅，在納稅能力上要增大得多。假使政府欲將現在由死稅中征得的金額，改為直接向人民在生存時的財產上征課，那麼反抗一定要比現在多得多，對企業的損害也更大，收入或許將更少。

#### 五 納稅能力是動的問題不是靜的問題

由上述中，顯然可知納稅能力必需視為動的問題，而不能視為靜的問題。觀察賦稅對各種階級人民所得的

暫時結果是不夠的。在政治家的意見，更重要的是在於納稅人的經濟動機及通常一國財富生產力的可能反作用。由此觀之，計算一國納稅能力的工作，將比過去更加困難了。負責當局所做的幾個估計，附入註解，使應用時可以有更廣寬的範圍。（註一）有些確定的因子，是多少知道的及可以測量的，且可以在計算中取得相當位置。但是其他的那些被認為與這問題有重要關係的因子，以我們現在所有的智識，還不能把它化成算學式子。

## 六 人口與國家收入

人口之多少，可以確定國家收入的多少，便可以充分的定作吾人提出某種寬泛的結論。假使人口增加的速度，比國家收入增加的速率大，那麼人民的納稅能力便減小；假使如進步國家的慣例，國家收入的增加較人口的增加更快，那麼納稅能力是增加的，這是很明顯的。構成最小生活標準計算納稅能力，可以比較通俗些，在人民所得增加時，所得超過這最小額的差餘，增加得便更快，從這種差餘中，可以計算出納稅能力來。

無論如何，僅僅一些國家收入的數字，決不能告訴我們有什麼。除了知道生產容量的總額外，再知道造成國家真實收入的貨物及事業的一般性質是很有用處的。吾人已述及，所得中決定消耗於不主要的方面愈多，納稅能力亦愈大，同樣的，一個國家的收入，在總數上可以是與另一國相同，但是如第一國決定用於必需品的比率比較第二國大些或小些，那麼納稅能力也隨之更小或更大。例如甲國與乙國在人口上及收入總額上都不同，在甲國中，生活必需品比乙國相對的貴些，那麼甲國人民對安慰品及奢侈品的消費，便將小於乙國，既而甲國的貨物，也許相對的比較便宜，但人民依舊不能充分的購買，以增多所得如乙國者，在此種情形下，甲國納稅能力便小於

乙國。

## 七 國家收入的分配

現在已主要論及納稅能力與整個國家收入的關係。整個收入分配於納稅人的方式，也很重要。它可表示在相當限度之內，規定所得中的不平等愈大，人民的納稅能力亦愈大。例如一個人一年有二、〇〇〇鎊收入，而二十個一年祇有一〇〇鎊收入，那麼通常一年收入二、〇〇〇鎊的人的納稅能力，將大於那二十人的聯合納稅能力總數。假使四、〇〇〇鎊平均分派給二十一個人，納稅能力的總額將減小。這結論是依據效用漸減法則的。這種法則的考證，前已述及，即消費者對財富的相同單位繼續增加，他所獲得的效用，便逐漸小下去。一個人對於第二個一〇〇〇鎊的快樂，其程度比獲得第一個一〇〇〇鎊低。那每年有二、〇〇〇鎊收入的人，他所獲得的效力，並不能與每人每年收入一〇〇鎊的效用的二十倍相等。換言之，他的總效用，要比較那二十人的總效用小。那富人所享受的剩餘，比較那些收入較小的人所享受的剩餘多，所以他的納稅能力比較大。是故甲國與乙國，也許在其他各方面全相同，但假使甲國收入的分配比較乙國的分配更不平均，那麼前者的納稅能力比較大。

不公平能造成更大納稅能力的事實，當然決不是替普通的不公平辯護。富於納稅能力，其本身並無特別善美的地方。一個政府並沒有永久征取最大量收入的義務，近代賦稅的一個重要目的，乃是要減少現實分配制度所造成的困難。假使因分配的進步而使國家納稅能力減小，那是沒有什麼不滿意的，因為重稅的一個主要原因已消除了。

本國收入分配得很不公平，這是無庸解釋的。若干調查的工作，其中有些很完備而以十分公正的態度實行的，在最近二十年中，都已進行實施。他們調查的結果，論點各人雖不盡相同，但都指出大部分的所得是握在少數人的手掌中。最著名最可靠的調查是保萊(Bowly)教授及斯丹勃(Sir Josiah Stamp)氏的調查，他們曾分別的及聯合的發表過關於這個問題的研究。前者曾計算(註二)戰前全部所得收入者中，約有百分之一的人們，掌握着國家收入總額的百分之三十(約數)，即幾乎收入的一半是在百分之五強的所得收入者手中。

在較近的文章中，(註三)這些作家說明歸入工資勞動者的部分，在戰前約百分之四十三，在一九二四年增至百分之四十四左右。但他們又指示大家，實際歸入勞工階級部分的增加，要比此差額大得多。累進稅率的採用，使富有者的所得所減少的數額，其百分數遠大於中產階級及勞工階級的所得所減少的數額。這種稅率事實上造成純收入的再分配，其梗概已在上一章中論及。

#### 八 納稅能力與公共經費

一國的納稅能力，最後大部分不僅依據國家收入的數量及其分方式，而且還依據課稅物的性質。現在的納稅人，祇問國家向自己征收若干稅的簡單事實。但是國家在最後會公布稅收的用途，說明並不真實的減少國家的財富與所得。例如國家每年課取稅收八〇、〇〇〇萬鎊，其中有三〇、〇〇〇萬鎊以上是以償還公債本息的方法歸還人民的。假使此筆支付不在國內而在國外，那麼國家的納稅能力，自因之大大減少。(註四)假使公共經費，採取一種內部所得移轉的政策，而不真正耗損涓滴的國力，那麼無論國家收入或納稅能力，都不會因之而



減少。所以僅將本國與其他各國的賦稅負擔作粗略的比較，決不能產生一個正確的結論。其他的國家，也許有鉅額外債，在這種情形下，公債本息的支付，使國家收入與納稅能力摧殺多多。或者他們負債額比較小，於是稅率也比較輕，可是因為他們支付國外，結果他們所感受的負擔與欠內債的我們所感受的負擔同重。

假使能把稅收用在再生產的目的上，那麼這主張將更有力了。假使如現代國家常常從事的改進公路或發表電話制度，或擴展其他任何經濟活動。因這些目的所征收的稅，那麼稅的真實負擔，必待所投的資本有了回報，纔能估計。國家所能「供給」的，是一個相對的事實，視經費的目的而定。也許不能再供給一千萬海陸軍費用，但用二倍的數額作某種最後能增加收入及國家福利的工業發展，卻是可以認為完全正當的。

## 九 心理的因素

最後需要一述的，就是一國的納稅能力，受政治的及心理的影響很巨。一國在戰時的納稅能力，遠大於平時所有的納稅能力。其原因一部分是因為國家將原來制定作發展資本用的金額改作別用，一部分是因為人民準備更大的犧牲，將他們平時所堅持的所謂生活最低標準降低。除戰爭之外的事件，也可有相似的效應。在戰後衰落期中，失業狀況在不列顛納稅人的態度上曾有某種反應。數年前法國財政的危機，無疑的使該國人民的負擔加重。

## 一〇 戰前賦稅與戰後賦稅

世界主要各國戰前戰後賦稅及經費比率的大致比較，可以知道聯合王國的增加率最大。根據若干公開發

表的報告，知道在其他重要的國家中，沒有一個國家的政府經費是二倍以上的。那些參戰較遲的國家，其增加沒有超過百分之十的。因為能合用的資料非常有限，範圍也不一致，所以要求一個確切的結論，是極不容易的。吾人已曾論及各個人所得的差異及公債對各個人負擔的複雜性。地方經費並不永久包括在中央政府的公報中，而每每僅是單獨公布的，所以產生另一種困難。中國的地方當局的稅率及經費，其浩大也許在乙國中央政府的之上。有些中央政府對地方當局予以補助，而有些並不在積聚資本數額上，貨幣相對的購買力上及公共事業性質上，都有不同——此種事實及許多其他的阻礙，使我們無法根據不全的報告，作一個正確的比較。

### 一一 支配納稅能力之因素的總述

吾人對一國納稅能力的意見，可以總述如下。主要的是對於一國經濟組織的效應，此已曾述及。當納稅人的生產力逐漸減弱時，可以說已超越了納稅能力的限度。但是沒有一個普遍而明確的定義可以寫出來，因為在平時以為限度的，在非常時便根本不能應用，這就是說，納稅能力的觀念純粹是相對的。

關於這問題，吾人已述及一國納稅能力的大小是由下列六事決定的。（一）賦稅本身的性質。（二）人民數及生產量。（三）所產生的貨物及事業的性質。（四）國家收入分配的方式。（五）收入應用的目的。及（六）政治的及心理的因素。（這是不能化入經濟範圍之內的。）此六種因素中，有些是可以測量的，有些便非常不確定。所以對各國的納稅能力，祇能極概括的敘述及比較。

(註一) The Change in the Distribution of the National Income, 1920.

(註二) The National Income, 1924, 1927.

(註四) 見第二章第三節第十三頁。

## 第四章 賦稅的公平與經濟

### 第一節 納稅能力

#### 一 公平原則

賦稅並不是價格，是一種強制征收而無「一報還一報」的性質。所以以為賦稅可以測量公共當局給納稅人的利益數，乃是錯誤的，前已述及。欲使中央及地方的享受人支付同額的金錢，也是不可能的。即使要使支付數與利益數相符合，吾人也無法如何精確的計算其關係。

以為賦稅能表示政府所經營的事業的費用，那也是同樣錯誤的。此種原則是與利益原則並行的，所以有同一般的批評。欲計算中央及地方當局給各個納稅人享受的許多事業的費用數量，也是不可能的。對郵局、電車、煤氣及電力所作的支付，大半都根據費用計算的，但是它實際上並非賦稅的意義。祇有公共機關所獲的盈利，纔可以歸入這範圍之內。根據利益原則或費用原則來決定賦稅負擔的分配，既不必需又不可能。假使應用這種原則，誠然可以使人民不感覺賦稅是一種負擔，但是唯其由於這個原因，當納稅人不能在納付額與享受額間找到一些關係時，負擔的觀念，便油然而生了。賦稅對整個社會是否有純利益，當視環境及所採取之方法而定，但它對一

部分人民有負擔，那是毫無問題的。所以便產生一種觀念，即對於納稅人的分配，在可能範圍內應採用最公平的方式，所以「依能力支付」原則的價值，大於利益等原則，允稱最合理的信念。

## 二 「納稅能力」主觀的理解

以公平原則為根據，說起來頗能動聽，但欲實行這原則而使它成為賦稅的一種實際政策時，則有很多的困難。第一，「能力」正確的意義是什麼？有些人採取主觀的解釋，使這問題成為一種個人犧牲的問題。有些人採取客觀的解釋，注意貢獻政府的能力或智力，此種能力或智力，乃是由所得及其他標準計量的。這兩種意見不相同的重要性，初初並不明顯，但在將能力原則施諸實際時，立刻便很顯明了。

納稅能力本身的分析，使與犧牲一詞相含混。有一種原則是同等犧牲，即稅的分配須對全體納稅人有一種相等的真實負擔。但是平等負擔是如何課稅？由其自動的達到平等嗎？不能明白。第二種原則是比例犧牲，即負擔應與所得同比例。對比例犧牲的批評，與第一種同。第三種意見是最小犧牲的原則。在前二種原則之下，不論貧富，每人都要納相當的稅，第三種原則不然，其分配的範圍，不如前二者之廣。（註一）

加以研究後，知道第三原則是與前二原則一般的模糊不清。估計什麼是最小總犧牲，比估計何時犧牲是相等的或比例的，並不見得有更滿意的方法。事實上，誠如塞利格曼（Seligman）教授所云，「犧牲是指有些心靈的及心理的。賦稅移動貨物，是有些實質的、顯明的。欲決定心靈及實質二者間的正確關係，那是不可能的。沒有一種痛苦及快樂的計算法是可以令人滿意的，因為無法將不同類的東西化成同一類的。」（註二）

### 三 客觀的理解

於是乃論納稅能力在客觀上的解釋。它的論斷，僅僅是根據人民的收入及其他可以證明有納稅能力的顯明證據。當然嚴格的說起來，一種觀念，決不能與其他的觀念相分離，因為他們二者，都論及相同的目的物。採取能力原則，祇是因為它更易於實現。假使有人欲分配賦稅負擔成一種公平的方式而不確定，及比較犧牲的各種不同的程度。那麼他祇能採用這種表面的能力標準，在這基礎上所定的稅率最好是獨斷的，但是在一般情形下要能夠合乎公正的觀念。

### 四 以財產為標準

應用「能力」最早的例子，是依利沙白 (Elizabethan) 的救貧法，她是「根據貧民區的能力」而征課的。拉丁式「能力」的字樣，發現在更早的中古公文中，關於依利沙白所採的納稅能力標準，是根據財產的所有或佔據的。這種稅源，雖然在國稅上早已認為不適用，但它對於地方當局，還依舊能供給很多的收入。現在吾人無庸討論財產作為能力標準的缺點，可以一述者，就是負擔集中於少數幾點的方法，並不影響那些將財產改變形式的富有者，卻對稍有財產者打擊得比很有財產的人大。總之，負擔將被分配成一種極不公平的形式。

### 五 以奢侈經費為標準

有一個很長的期間，消費被認為是一種國稅的適宜目的，選擇奢侈品作一種人民納稅能力的表示。但這種賦稅是累退的，就是人們在所得中劃作納稅的數額，將隨所得的增多而減少。在上章中，知道一個人納稅能力的

增加，其速率比較他的所得的增加更快，原因是超過必需經費的餘額，其增加的速率更快。某甲的收入比某乙多二倍，但通常他所獲得的效用總小於某乙所獲效用的二倍；他的納稅能力卻比二倍大。但是貨物稅易於將較重的負擔令納稅能力較小的人承受，而對納稅能力很大的人，反輕輕放過。比某乙的所得多二倍的某甲，普通並不購買二倍徵稅的啤酒、捲菸及其他物品。這種稅對於貧民所得的比率，較對富人所得的比率要大得多，所以這種賦稅是累退性的。

## 六 累進稅與累退稅

他方面，選作徵稅的奢侈品，若並不在貧民預算之內，那麼便可以減少其弊端。但奢侈品稅，在其意義上依舊不算進步的。富有者並不全作奢侈的消費。當一個人漸漸富有時，謂他對奢侈品的消費額也漸漸增大，那是沒有證據的。任何賦稅必須與人民的納稅能力相符合，乃是我們所期望的。而且奢侈稅的收入，決不能充分滿足近代政府的需要。再者，還有管理的困難，使以商稅率征課奢侈品的計劃無法成立。所以這種稅，可以從稅源的不適宜及管理費用二點上批評之。同樣在較廣的觀點上視之，除非使它與某種直接稅同時並行，否則它對總負擔的分配，一定十分不公平的。

但是一般間接稅的累退性質，不必認為都是反對它的充分證據。直接稅的稅率，若不以間接稅加以修正，那便嫌太累進化了；較大所得的人民，納稅太多，較小所得的人民，納稅太少。假使所得稅的標準不降低，在這種情況下，將有許多無法納稅了。普通觀念是每個人無論貧富都要納一些稅，要如此，祇要提高市民的及社會的意識，

及使每一個人有節制不必需的公共經費的興趣。但是我們必須承認，大部分貧困階級所納的間接稅，實際是「莫明其妙」的，僅有極少數的人民，能知道他們所納稅的整個過程，進言之，納稅義務與政治興趣的關係，並不如所言之甚。那些納稅最多的人，決不是最有政治興趣的人。

在間接稅存在的期間中——假使不是其他的原因，那就是由於行政上的原因，它有時依舊在我們賦稅制度中佔着一個地位——因之便遺下一些累退性，挽救之法，祇有希望直接稅的累進性能超過間接稅的累退性。果如此，那麼整個賦稅制度一定是很累進的，不必顧及某幾種稅是累退的。此種賦稅之所以保留，也許是由於事實上的必要，財長不能疏忽。各種性質物品的賦稅差級，祇能實行至相當限度，而依照購買者的所得所制定的等級，便完全不任本問題討論範圍之內。當物價或事業的費用增大時，便應將賦稅稅率減低。例如戲院中對較貴座位所征課的稅額，其比率比較較賤座位的更小些，假使較貴座位的稅額增高，那麼有些顧客，便將給較賤座位所誘，或者根本就走出戲院了。從節約的觀點視之，這並不算是一件壞事，但是財長的主要問題，是收入的減少啊。對於公平的一般原則，無論是如何的贊成，決不能忽視稅源的重要性質。

## 第二節 累進稅

### 七 獲得累進的方法

依據公平原則的賦稅計劃，必需是累進的性質。通常一般人民納稅能力的提高，其速率在他們所得增加的



速率之上，所以在理論上，征課的百分數亦應相對的增加。如何可以完成此種累進呢？第一步，很明顯的是要讓每人保留一最小部分的所得不納稅。這最小部分，是以維持一個人及其家庭的健康及效能所必需的最小量決定之。祇有超過此數額的剩餘，纔可以算是各個人的真實納稅能力。假使此最小部分的所得也要課稅，那麼有很多人民，將極感受痛苦，同時國家將感受生產量的減少。但是由前述可知，吾人並無法確切的認識「最小標準」。甚至是在同社會階級及同所得的收入的情形下，它也是隨納稅人的不同而不同。同一個人，也隨所得及希望的變動而時時不同。在平時認為是最小標準的，到非常時即需降低。所謂純粹的最小標準，祇是能供給恰恰足夠生存的食物、衣服及住屋，而我們可算很幸運的超過這個標準了。

#### 八 豁免最小額所得的原則

在吾國賦稅制度的直接稅規章中，允許最小額所得的免稅，但是間接稅就沒有這種規定。即最貧窮階級所消費的幾種物品，也必須納稅，所以可以說間接稅的整個計劃，是不能切合這條件的。可是有些人以為不然，他們說在決定最低工資的稅率時，其直接間接關係生活費用者，必顧及物價增稅的事實，所以依舊有最小額所得免稅的規定。但這種論調，不能適用於某種工資及其他形式的所得，例如年金及恩俸，它並不專受現實貨幣購買力的支配，所以貨物稅增加時，並無任何豁免的性質存在。對上述的限度問題還有一種論調，謂任何人不論其所得如何，都應納一些稅。但是顯然在某最小限度以下，是不必征課的。

由上述可知，對受養老金的人們豁免購買食物及其他必需品的稅，乃是正當合理的。但對每週十先令與每

週一鎊或一百鎊的人，在賦稅上區別他們，那顯然是不可能的。貨物稅除少數例外，都不能適用差級稅率（Graded scales），假使受撫卹的人們已經很窮，無法應付此種負擔時，唯一的辦法，就是根本取消此種收入的資源，或以金錢等方式增加其他的補助。後者雖有重複之弊，但比較根本廢除大眾的間接稅要容易些。現在養老金的經費數額，大家都承認是很少的，但是假如能取消食物稅，那麼養老金所需的數目，一定還要減少。

### 九 所得稅的豁免與減課

現在再論所得稅，在一定限額以下免稅，乃是累進稅制度的第一步。即使在限額以上，都是以一種齊一的稅率征課，但在免稅與課稅二種所得之間，也還有一種相當累進的稅率存在。所以在限度之內，比例稅也能相當的達到累進稅制的要求。但是必需很富裕纔納所得稅的時代已經過去了。的確現在減課的數目是增加了，但是豁免的標準，卻不願貨幣購買力的激跌而降低了。

依舊有一些十分頑固的人們，還是堅持比例稅制，以為比例稅制是最公平的。他們引亞丹斯密（Adam Smith）的著名格言：「各國人民，應竭力貢獻以維持政府，每人貢獻的數額，應比例於他們各個人在政府保護下所獲取的所得。」他們對這格言，最注力於「比例」二字，這當然是不對的。因是斯密並不主張對任何人都採用齊一稅率。如他在原書（Wealth of Nations）的另一部分中說：「富人對公共費用的貢獻，應不僅與其所得成比例，要比較比例更多一些，這也不是完全沒有理由的。」所以那些依舊贊成比例稅制的人們，必須找尋其他的論證，亞丹斯密的格言是不可應用的。

## 一〇 對比例稅制的態度的演變

連帶的注意到對比例稅制的態度的變更，也是很有興趣的。在現在，大家都知道它是不適於分配負擔的，因為實行它，其結果似乎對大眾是不利的。但是當它最初被採取時，其目的也與現在採用累進稅制的目的相同——使負擔的分配，格外公平些。過去贊成它的人們，乃是一般被豁免的或比別人多納極其有限的納稅者。他們想，假使他們納稅數能與次富有的人們所需納的相同，那麼稅制便算是大有進步了。過去這種稅制是被認為含有革命性的，能使負擔的分配更公平化，但是到現在，它已根本不能切合我們的公平觀念了。這一個態度的變更，確是值得注意的。

唯一適當的辦法，就是對在法定免稅限度以上的所得，都課以一種漸增的稅率。這種方法，聯合王國在一九〇九年時曾採用之，但增加的速率比較緩和，以後主要是由於戰爭的結果，差級很急進。

### 一一 勤勞所得與不勞所得

納稅能力的各種測量方法，除對所得總額的，都會應用過了。假使沒有減課的規定，例如家庭負擔及資本折舊，任何計劃都不公平。這一類的許多減課，都可以在各種直接稅制中施行。予「勤勞所得」一些特惠以區別「不勞所得」的問題，已受到很大的注意，且吾國立法者，在相當程度內已加認可了。對「勤勞所得」征課的稅額，比「不勞所得」所需征課的數額小，這是一個二重的問題。第一，在公平的立場上，一個人依賴他個人在社會上的事業而生活，自應比較那些依賴財產的所有權而生活的人多享受一些特惠。但這理由並未完全，尤其關於從投

資而取得的名義上的不勞所得，獲得這種名義上的不勞所得，也許所有主在前幾年，已努力工作。

第二，以爲投資所得收入者，實際有一種更大的支付能力，因爲他們無需如直接勞動的人那麼一般的需要儲蓄。投資所得，並不在死亡時即行終止。除死稅的負擔外，他們無需規定在流動收入中，提出維持家屬的費用，以防自己早死。但是勤勞所得不然，人一旦死亡，所得立即終止，所以勤勞所得者必須特別提出一部分所得作爲準備，以防不測之事。總之，後者可以自由享用的所得，要比前者少。假使對二者，都課以同等的稅，那麼負擔的分配，便將不公平了。（註三）

對保險金的減課，可資助解決困難，但其效用很微。比較有效用的方法，是在征課稅收之前，先減去勤勞所得的法定部分。但每每有人主張假使要將全部負擔分配妥善。現行差級的稅率，還是不夠的；對勤勞所得者，還應實行一種更普遍的減課。

### 一二 累進在統計上的證明

累進稅制的性質，雖有不少的缺點，但不能否認累進原則的實行，現在比過去已透澈得多。負擔總額的激增，使若干所得的分配，格外公平化。這種進步，始於本世紀之初期，一九二七年出版的柯爾溫（Colwyn）報告（註四）中的許多表格，對於這種進步，敘述很詳，並論及一種標準所得的直接稅與間接稅的總額。爲了要比較各時期的原故，假設納稅人都已結婚，且有三個十六歲以下的子女。在一九〇三——四的會計年度中，一個人勤勞所得爲一〇〇鎊時，不付直接稅；但間接稅佔其所得總額百分之五。六。同額所得，若一半勤勞而一半來自投資，那麼須

納百分之一，二的直接稅，使總額為百分之六·八。所得增加，納稅的百分數即降低（雖並不完全如此）這樣，全部勤勞所得的累退性，便特殊顯著了。例如某甲的勤勞所得為一千鎊，納稅總額是百分之六·一，而某乙的勤勞所得為五千鎊，僅納稅百分之四·八。半勤勞半投資的所得，其相對的比率是百分之七·八及百分之八·〇。（對於最大量所得的間接稅，僅百分之〇·一。）

一九一三——一四年間有一些進步。每年勤勞所得一百鎊的人，納稅總額為百分之五·四；每年勤勞所得一千鎊的人，納百分之五·二；但每年勤勞所得五千鎊的人，則其比率為百分之八·四。在半勞動半投資的情形下，累進更外顯著。對五十鎊的人課百分之六·六；對一千鎊的人課百分之八·三；及對五千鎊的人，課百分之三·六。

在一九一八——一九年，其比率如下：完全勤勞所得：對一百鎊課百分之九·九；對一千鎊課百分之一六·九；及對五萬鎊課百分之五〇·六。半勤勞半投資：一百鎊課百分之一一·一；一千鎊課百分之二〇·六；及五萬鎊課百分之五八·二。

引證的最後一年，即一九二五——二六年的百分數，詳見下表：

所得 (一九二五——二六)	納稅總額——所得的百分數					
	純粹勤勞所得		半勤勞半投資的所得		總額	
	直接的	間接的	直接的	間接的	直接的	間接的
一〇〇	—	—	—	—	—	—
一五〇	—	—	—	—	—	—
二〇〇	—	—	—	—	—	—
五〇〇	二·〇	四·二	四·二	四·二	八·四	八·四
一,〇〇〇	八·一	二·九	一一·五	二·九	一四·四	一四·四
二,〇〇〇	一三·二	二·〇	一七·三	二·〇	一九·三	一九·三
五,〇〇〇	二一·九	一·三	二八·二	一·三	二九·五	二九·五
一〇,〇〇〇	三〇·〇	一·二	三八·九	一·二	四〇·一	四〇·一
二〇,〇〇〇	三六·九	〇·六	四八·一	〇·六	四八·七	四八·七
五〇,〇〇〇	四四·二	〇·二	五七·五	〇·二	五七·七	五七·七

表中的比率是很有用的。須注意，雖然在兩端之間，有一種很顯著的累進，但在二百鎊與一千鎊之間，卻含有一種累退性。前幾年的表格，也呈現相似的趨勢，但程度並不相同。對勤勞所得的賦稅總額，從對二〇〇鎊課百分之一〇·二降至對五〇〇鎊課百分之六·二，同時對一、〇〇〇鎊升至課百分之一一·〇。對半勤勞半投資

的所得，其相對的比率是一一·三%，八·四%及一四·四%。也許有些人會說，每年五〇〇鎊所得的人，負稅太輕了；很多人會主張每年一〇〇鎊的人，負稅太重。雖然這種情形，一部分被社會事業予貧人的特惠所緩和，但小額所得中所含的累退性，並不因之而完全消除。

### 第三節 經濟原則

#### 一三 經濟原則

亞丹斯密的著名原則，當然是很有用處的，但所引為恐懼的，就是這些原則給以後財政學者一種拘束的影響。它被認為賦稅原則的金科玉律，幾乎將近有一百年之久，即到現在，距原富出版已一百五十年，它依舊在教科書中佔着第一位。當然不能以為這本書是在十八世紀寫的，便用一種輕蔑的眼光視之，說它是在許多方面不合二十世紀的時代。關於討論純經濟原理的部分，這本書有很多地方被認為是腐舊的，但賦稅的原則，依舊可以引證，因為它是確定的，可以適用於任何時期。

吾人已述及斯密最著名的原則——即「公平」——還未透澈說明，其他的原則，即是「確實」、「便利」及「經濟」。這些與其作為基本的原則，不如作為行政條規，他所定的原則，並不是缺乏健全的意見，而是實在太不完全，尤其經濟原則方面，著者所舉的實在太少了。

他對於這些原則的說明，在最後有幾句話，我們認為是可以完全同意的，即「征課一種稅，應竭力勿使人民

囊中之所出，多於國庫之所入。例如亞丹斯密所注意的「漏卮」，現在就比一百年前少。假使經濟原則實行後，漏卮可以完全沒有，那麼可以說，它的目的，已算完全達到了。的確還有幾種間接稅，讓中間人獲取額外的盈利。例如一種貨物，一鎊課稅一先令，假使沒有一種更細的幣制，每盎斯便得付以一辨士了。但是我們的整個稅制，關於「漏卮」這一點，總算可以引為滿意的了。

但是經濟所牽連的問題，即就其最狹義的意義而論，也比方纔所述的廣寬些。不用說，以有效的管理，使征收費用最少，也是很重要的。所得稅的征收費用，是最少的一種，其費用平均每一〇〇鎊約三〇先令。國產稅及關稅的征收費用，普通約百分之二。雖然其他的稅收的征收費用要比較大一些，但就全部而論，本國要比其他國家好得多了。

#### 一四 彈性原則與自動增加

不列顛財長以少量管理費用，獲取大量營業稅收。對以後著作者制定原則，很有幫助。這些原則，恐怕都逃不出斯密的四條。第一就是稅源的自動增加。理財者自然願意一種稅，當國家人口及所得增加時，即產生更大的收入，而不願意一種多少保持常態的稅源。所以所得稅或日常用品稅，在進步的社會中，雖然稅率的標準，保持不變，卻有逐年增加收入的趨勢。反之如土地稅（以別於土地價值稅），便沒有增加收入的趨勢，除非增加賦稅本身的稅率。

這種次要原則的第二個是彈性原則。一種賦稅在環境需要時，能夠增加收入，要比一種僅能產生定量或少的



量的稅收好得多。關於間接稅的情形，易於敘述，例如貨物稅，它的收入便不很有彈性，反之亦然。酒或菸的需要很靈敏，但其價格有漲跌時，它便有顯著的增減。如增加賦稅超過某種限度，需要數便要減少，需要減少至某種程度，收入數即形減少。這種事實，在幾年前曾發生過，即對捲菸加稅，引起稅收減少的結果，使賦稅在下屆預算中再行減少。

直接稅的彈性，是由一些更複雜的條件決定的，這種條件，以後將詳細討論之。現在僅需要說：假使稅收數已達到某種標準，在此標準以下，納稅人僅足夠發生繼續生產的動機時，那麼超過這標準，再增高稅率，將妨害所得量的保持，結果引起收入的減少。

假使有一種極有彈性的賦稅，尤其能不增稅率而自動增加收入者，那麼下述進一步的原則，便有理由了。這原則就是與其有很多不豐旺的稅源，不若僅有少數極其豐旺的稅源。不列顛收入增加，而費用不大，一部分原因，即是由於大量金額，乃來自極少數稅源的事實。

但前數年中，吾國稅的數目，曾大量增加，顧其原因，有些是為完成保護政策而設，所以不論其目的是否已經達到，嚴格言之，它是不能切合現在的條件的。它產生收入愈少，那些真正保護主義者愈滿意。但大部分新稅之設，乃為財長膨脹基金的目的，現在大多數已經達到目的了。但是提高已有稅源而不依賴新稅，是否總收入即不能增加？那是一個很大的問題。假使從新的間接稅上所獲取的稅額，能夠替代從增加所得稅或附加稅所取得的收入，那麼無疑的，征收費用的比率將更小了。

## 一五 確實原則與便利原則

斯密曾說，對於「確實」原則及「便利」原則，無需多說什麼。這二種原則，同樣的現在已失去其重要性。其原因，並不是因為這二原則本身不對，乃是因為它要除去的弊端，現在已經大部分除去了。「納稅的時間，納稅的方式，所納的分量，對納稅人及任何其他的人，都應該清楚而明白。」我們現在的稅收，雖然也不免於例外，但大部分是根據這原則的。已有的改進，可根據斯密補充其原則的附註，加以判別。「賦稅中，每人應付數額的確實，是一件極其重要的事，極不公平……其弊害之大，不及很小的不確定。」在證明這種假設的時候，那賦稅制度一定是很不健全的。當然即使在現在，確實依舊是一種必需的原則，但以它和其他的原則比較起來，它可就減色了。

同樣，便利原則也比較不重要。「每一種稅，在時間上，方法上，都應該竭力使納稅人感受便利。」我們對於斯密的這一句話，是沒有什麼不同意的。關於奢侈稅，消費者「當購買時，逐漸繳納奢侈稅，而且他購買與否，他有自由權，假使他因這種稅而感受很大的不便利，那便是他自己的錯誤。」當然，他在寫這句話的時候，賦稅負擔比較輕，以為從增加的經費中，提出大量需要的款項是可能的，換言之，如將此筆款項取消，對全體人民亦無大害。但時至今日，除了少數極樂觀的份子外，誰也不會希望在供財長必需經費的條件下，對納稅人沒有很大的不便利。所最能希望的，就是在環境允許範圍之內，痛苦愈少愈妙。

並非要展大經濟這個名詞，使能包括上述的若干事項（猶如行政規條。）一種賦稅的彈性愈大，它征收的方式也愈確定而便利，那組織也更經濟。假使原有賦稅能產生更多的收入，那麼制定新稅源及委聘辦事人員，都

是次要的事。假使在開始時，賦稅的性質即適當的指定及可能範圍內顧及納稅人的便利，那麼在計劃及實行征稅時，困難與費用都可以減少。

## 一六 經濟原則的擴充

但經濟原則的範圍，還可以更擴大一些。賦稅當局不僅必須使征收費最省，而且還須考慮到對於整個國家的經濟效應，所以經濟原則，也可以如此解釋，即一種賦稅，對納稅人的生產能力，干涉愈少愈好。如此說來，可知它不僅是一個簡單的行政原則，它已成為賦稅的一種基本原則了。斯密並非不知道經濟原則還有此種作用，他曾說：「征收一稅，可以阻礙人民的工業，且減少經營企業的勇氣。這種企業，也許可以維持及僱傭很多人的。當政府強迫人民納稅時，會減少甚至毀滅某筆款項，這筆款項也許能使他們更易於進行某種事業的。」但是他將這種真義，隱藏在比較不重要的地方，如官吏費用的浩大及可能的吞款及逃稅，使更廣大的經濟原則的重要性，被人們忽視了。

狹義言之，征收賦稅可以經濟化，但廣義言之，其結果也許是與經濟相反。一鎊納十五先令的標準所得稅率，配以很低的征收費用，結果無疑的，可以增加很多的收入。但是它對企業及儲蓄的效應卻相反了。它將使生產量立刻減少，而且財長與納稅人，將一般的窮困了。十分豐旺的賦稅，可以有很不生產的結果。所以一種低的征收費用及一種鉅量的收入，二者本身都很需要，但二者實行的結果，未必一定很經濟。所以聰敏的財長，不僅對暫時的收入及征收費用注意，且很注意對社會經濟組織的最後效應。

## 一七 經濟與能力

由此觀之，經濟原則，實不能與能力原則相分離。當討論賦稅的公平時，知道將能力化為個人犧牲是不可能。以所得及其他標準表示才能的大小，要比以犧牲作表示更適宜些。但估計一個人的才能，必須注意一種賦稅對他生產力的可能效應，因為這種效應，是決定他所得的多少的。例如在討論工資勞動的賦稅公平問題，我們不能不問降低生活標準後對工作效率的影響。所以公平原則與經濟原則，不能分離討論，雖然有時，這二原則間發生一種很明顯的矛盾，財長屆時必設法採用可以立刻取得最大收入的一種。二者在最理想的財政制度中，都必需佔據重要的地位。

(註一) 見 H. Dalton, *Public Finance*, pp. 89—95 (六版)

(註二) 見 E. R. A. Seligman, *Progressive Taxation, Essays in Taxation* 及其他關於批評犧牲說的著作。

(註三) 並見第九章第一節第五目該處說明死稅可以幫助矯正勤勞所得與投資所得間的不充分的差異。

(註四) 較詳的統計，見附表第七第八。

## 第五章 歸宿的一般原則

### 第一節 歸宿的方式及計量

#### 一 歸宿的「分散」原理

賦稅的歸宿及賦稅的效應，二者間的區別，極其重要，以後數章中，將詳細討論之。在歸宿的標題下，吾人要問，誰真正負賦稅的負擔？在效應的標題之下，我們要問一種賦稅所發生的經濟影響是什麼？在研究某種稅的實際問題時，每每感覺到區別二者的困難，尤其當歸宿的性質，與最後效應的決定有極密切的關係時。但假使要對賦稅負擔的分配有一個清楚的觀念，那麼必須找出二者的區別點。過去著作中那些不確定不清楚的問題，現在都不加以討論。

普通的觀念，以為一種稅雖然暫時滯留於徵稅處或距徵稅處不遠，但最後由於一而再的轉嫁，便伸佈及全體人民，不論他們是否是被指定納稅的人，都要負稅。「分散說」便是根據這種理論而成立的，它以為不論賦稅的種類是什麼，徵課的方式是什麼，最後都必需散佈給全體人民負擔。負擔由一個人彈至另一個人，結果每人都負擔一些。

但是這種學說是很膚淺很錯誤的。所以說它膚淺，乃是因為它避免真正的困難，而以爲無法求得一種稅的歸宿，所以說它錯誤，乃是因為它假定一種十分活躍及競爭的情況，此與實際情形相去太遠。它的精意，即所有稅都會分散出去，至給各人的負擔多少相等時纔停止。它欺騙無思想的人，使人們浸入一種過分樂觀的及狡猾的信念中，以爲不論征課那一種稅，最後都必定會公正而適當的。它也許會說：「研究各種稅的利害有什麼用？某稅在暫時也許會滯留於某一階級，但最後它必定由全體人民負擔的。所以關於負擔分配的公正不公正，無需研究，祇要將全部努力集中於如何收入的問題上好了。」這種態度，實在太危險了！以吾人現在的立場更適當的說，這種所謂歸宿原理，實際上乃是一種毫無意義的胡說。它的擁護者，更覺無法探求一稅歸宿的途徑，乃對最後的結果，作一種瘋狂的猜測。這種猜測，實在距離事實太遠。事實上，賦稅的歸宿問題，乃是實際經濟中最複雜的一個問題，決不能如「分散說」那麼容易解決的。

## 二 轉嫁的方向行式及方法

假使現在便對轉嫁的方向，轉嫁所採取的行式及計量的方法，作一種初步的研究，那麼以後分析時，或者可以更清楚一些。通常我們希望一稅的移動，最好是向前。事實上當貨物稅在交易時，不論全部賦稅是否依照繼續要研究的環境而移動，但通常這種稅轉嫁的趨勢，總是向前移動着，由賣者移轉給買者，這是無需證明的。

某甲若負有賦稅衝擊的關係，那麼他便與這問題有一些關係。假使他正式的賣買貨物，而該貨物附有賦稅，那麼他將竭力設法使稅的負擔落於顧客的身上；假使這樣不可能，那麼他可以努力將它向後轉嫁給生產者。所

以他想擺脫負擔，比較顧客或生產者容易。他若對一方面感受困難，他便可以試驗第二方面。後轉較前轉困難，但後轉成功的例子亦不少。

### 三 轉嫁與價格變動

在某種情況之下，無需貨物價格在表面上有任何變動，轉嫁亦可產生。製造商與其對大眾引起阻力，不若減低貨物的成分或重量。假使該稅的性質是從量稅，那麼將全部負擔轉嫁給消費者，通常是沒有困難的。因為他們明知這稅，無論如何，在經過相當的考慮後，便有一種較佳的心情來支付它了。但假使這稅比較穩匿（例如對原料課稅），那麼生產者寧願採取降低貨物品質及重量的政策，便售價沒有明顯的變動。

反之，賦稅使物價上漲，上漲的程度，與所征課的稅額一般多，但即在此種情形下，賣者亦須負擔一部分稅額，何以因為賣者必須因其存貨墊付鉅額資本，或者由於價格的提高，他嘗到需要減少的滋味。他當然也想在增加價格時，使增加數超過稅額，但結果會被競爭或其他原因所阻止的。

或者因為通貨無法細分，消費者無法十分正確的納稅，致價格的增加，超過稅額。賣者在此種情形下，當不必如在普通情形中，使增價數小於稅額了。例如，每打火柴課稅四辨士，假使零購，也許每盒即增加半辨士了。

歸宿與效應的意義，在這裏很難分別。賣者遭受營業減少的打擊，或對其資本需負很大的利息，乃產生效應的問題。假使稅額是一先令，利息及其他支出是一辨士。假使價格增高一先令一辨士，那麼消費者不但負擔全部稅額，且負擔其他費用。假使價格漲一先令，嚴格對之，稅也是轉嫁給消費者，但在實際上，賣者却須負擔那一辨士。

他所損失的金額，乃屬於效應的問題。假使因為許多原因，價格僅增加九辨士，那麼賣者不特須負擔三辨士的稅額，且須負一辨士的外加負擔。在追求及估計歸宿與效應時，需要使三辨士及一辨士分開，雖然在事實上，賣者多計其總額而不加分析的。

反之，價格變動可以與稅率變動相符合，但有一部分是屬於根本不同的原因的。如某種貨品的供求有變動，乃引起價格單獨的變動。影響一般價格的外部力量，也可以起作用。在廢除玉蜀黍法令之後的幾年中，麵包價格小漲，並不證明自由貿易降低它價格的事實已告失效。考其原因，大部分與恢復金本位及其他貨幣情況有關係，當時任何物價都上漲，與一般物價水準及貨幣所得增加相比較，麵包價格自不上漲。假使玉蜀黍法令不廢止，無疑的，它將極度高漲的。

同樣，對進口貨品如汽車，決不能應用徵稅前後價格比較的方法，以計算賦稅正確的歸宿。決定汽車價格的各種因素，其中有一些是完全與賦稅稅率無關的，而其重要性却在稅率之上。在恢復征課「McKenna duties」之後，有些外國車輛的價格上漲，而其他的價格却下跌了。當然其原因除了賦稅之外，大部分應由價格變動負責。這一段文字，便是在說明，以價格統計作為追求歸宿的根據是完全無稽的。

## 第二節 賦稅固有的條件

### 四 賦稅的專課與普課



討論歸宿問題時，似乎有一種趨勢，即專門注意那些被課稅的目的物，而疏忽賦稅本身所固有的因素。每每發現轉嫁被一種稅的制度及機構所妨害，甚至被阻止，而與選作中介的目的物的性質毫無關係。

例如一稅的征課，究為專課某一種貨物而設，抑為普遍的征課全體貨物而設，這於歸宿是有相當的關係的。有些貨物的需要，是可以互相替代的（如茶與咖啡）。其中的一種加價，可以使關稅的一部分，轉移給其他的一種。假使對此二者之一課稅，賣者因恐懼需要的轉移，便不敢提高價格，使與稅額相等。總之，普課各種貨物的稅，比較專課一種貨物的稅更易於轉嫁。

## 五 賦稅的輕重

稅的輕重，每每是決定歸宿的一個重要條件，若一稅很重，通常賣者都必須負擔其全部，他即竭力設法向外轉嫁，結果他也得負擔一部分。製造威士忌酒者，要其負擔全部火酒稅，當然是不可能的。但是若稅額很小，環境的力量可使負擔落於賣者身上。商人每次擡高價格，對各地人民都有相當的困難及不便。假使該稅並不專課該項貨品，那麼買者方面，也許會發生憤恨的心理。銷售時競爭性愈強，賣者為避免營業減少計，擡高價格的傾向愈小。反之，價格的變動很小，需要總額便不致因之而減少。那麼賣者儘可設法將負擔轉嫁出去，不必顧慮上述的困難。假使整個的賣者能合作起來，那便根本沒有問題了。他們可以提高價格，無需任何正式的協定。但是他們之中，有些人想獲取比人更多的利益，於是決定自己負擔稅額（無需說，將大事宣傳）。在此種情形下，競爭者如依舊堅持高價，那麼他們的銷售數，立即大量的減少。消費者，由於需要的迫切，雖亦願多付○·五%以保持習慣，但

若有一個地方售價比較便宜，那麼他們通常將不能對老店舖繼續保持忠實了。

## 六 賦稅的種類

貨物稅的轉嫁，也受賦稅種類的影響，雖然其影響並不大。賦稅可以是「從量稅」(specific)，也可以是「從價稅」(advalorem)。假使各級貨物都須負同額的稅，而不計及各級貨品的成本，那麼最賤一級的製造商及賣者，將根本無法負擔這稅額，因為單位賦稅率，根本超過了單位盈利。假使他們繼續出售，價格必因稅額而增高。在這事實上，歸宿是很明顯的。但假使由於市場情況，價格不能充分上漲，以彌補賦稅額。那麼最低價格階級的製造商，也許就要停止生產了，於是使供給總額減少，其結果價格似將上漲，而將賦稅轉移給買者的確，這與其說是純粹的向前轉嫁，不如說是整個問題效應的一個例子。但由買者的立場觀之，其結果都是相同的。

但若稅額根據貨物價值而規定，那麼最賤級貨物的製造商，便無需負如此重的稅了。假使環境完全允許他依據稅額增價，但由於這稅很輕，他們即使被迫而負稅，所受損害也比在其他環境中的少。所以若不論其他條件，從量稅似乎比從價稅容易轉嫁一些。

以不同方式的研究，也可以得到同一樣的結果，這次試以消費者作出發點。假使所採用的是從量稅，那麼價格較低的貨物，必須與較高價格的貨物負擔同量的稅額。假使在未加上賦稅之前，各種價格表示對消費者的各種效用，那麼明顯的這種同額的增加，結果將使高級購買者所得「價值」比較低級購買者所得價值要大。例如純粹價格的限度是一先令至一先令八辨士，從量稅對每單位課四辨士，而不論其性質。那麼最賤級成本所增加

的百分之三十三，比較最貴級成本所增加的百分之二十，幾乎使價格最低的貨物購買者，都要再加考慮，也許與將使他們改買較好一級的貨物了。對最賤貨物的需要減少，其結果使他們不得不停止生產。供給總額的減少，加強了高級出售商的佔有力，至少在暫時，他們可以大量擡高價格，甚至超過稅額。

但是若採取從價稅的形式，那麼較賤的貨物，便不受損害了。買者便不致將需要轉對其他各級的貨物。在此種情況下，需要與供給可以平均一些，價格增加的趨勢，將不若如此的顯明了。所以賦稅轉嫁的機會，在從價稅的情形下，不比在從量稅下那麼順利，在這二種形式下，賦稅都可以轉嫁，但從量稅下轉嫁的趨勢，比較強一些。

## 七 差級的容量

雖然在沒有研究決定價格的一般條件之前，無法探求所得稅及相似各稅的歸宿，但在現在說明這種稅固有的累進能力，也是很有用的，因為對它的歸宿有一些影響，一種比例的所得稅（最小額所得）與貨物的從量稅相似，也是易於轉嫁的。假使每人必須依所得的多少，納一定百分數的稅，（在嚴格的比例制度下，最低所得也沒有減課的。）那麼生產所必需的最低數額，也被侵蝕了。這種稅將趨於向後轉嫁給僱主，或向前轉嫁給買者。那些希望堅持最少額盈利的製造商，決不願負擔依照平均盈利計算的比例稅，乃竭力設法將稅向一方向或另一方向轉移出去，或擯斥於生產之外。在他方面，累進稅便不能轉嫁。甚至較低額，亦有同樣的便利。在「邊界」上的生產者，便不必與獲鉅利的生產者納付同數額的稅，所以無需被迫擡高價格或陷入邊界以下。由此可知賦稅制度愈累進，稅額愈傾向滯留於第一次征課的地方。關於這一點，以後將詳細討論之。

### 第三節 課稅物固有的條件

#### 八 所得稅與貨物稅

當然賦稅實際是課於人的，而不是課於物的。但是負擔的性質及其轉嫁的程度，大半隨選作中介的課稅物的性質而定。依據所得所征課的稅，其轉嫁的行式，與貨物稅的不同。所得稅是不傾向於轉嫁的，納稅人欲轉嫁其負擔是很困難的。假使他是一個製造商或是一個商人，他可以努力提高貨物的價格，但這個目的，實際上很難於做到的，以後將加以討論。假使他的所得是來自薪金或投資的利潤，那麼轉嫁負擔的目的，將更難於達到了。

在他方面，貨物稅通常是趨向於轉嫁的，有幾種財產如汽車者，可以作為有納稅能力的證據，便可以對它征稅，這種稅的性質是直接的。但是國產稅及關稅便不同了。甚至征課此種稅的當局，曾希望製造商及商人負擔此種費用。但事實上這種貨品在交易時，稅已很順利的轉嫁出去了。賤稅轉嫁的機械，已經出現了。

#### 九 生產者的貨物稅與消費者的貨物稅

國產稅與關稅的轉嫁，乃依照課稅物在不同生產時期的相對情況而定。貨物若用於促進生產之用，便名曰生產者的貨物，若用於直接滿足人民慾望的目的，便名曰消費者的貨物。很明顯的，生產者的貨物稅轉嫁得比較消費者的貨物稅更快些，生產的每一個階段，都有賦稅轉嫁的機會；最後生產物價格上所增加的數額，每每比較最初所約的稅額大。但是課稅貨物的「最後」消費者，乃是生產鍊索的末端。賦稅由商人轉嫁給他，轉嫁給他以

後，便趨向於停滯了。他要減輕負擔的唯一方法，祇有設法向後轉嫁，但這種企圖是很難成功的。

#### 一〇 耐久力與「還元」

假使一稅的性質是循環的，那麼它的歸宿，一部分將由那貨物所有的耐久力決定的。一個人當計劃購買某項財產時，他自然會計及每年須納稅的數額，假若原來沒有此種賦稅，那麼他願付與的代價，一定要比現在的少。這價格是趨向於財產價值減去稅額的還元數額。課稅物的耐久力愈大，「還元」(amortization)的趨勢愈強。

所以常稅初辦的時候，這種財產的所有主，感受到雙重的損失。他的所得因所得稅而減少，而財產的價值，又被每年征課的資本價值稅所侵蝕。「還元」原理的擁護者，謂賦稅的歸宿，將完全歸與最初的財產所有主，因為繼後的所有主，當購買該項財產時，必研究如何可以避免永久的納稅。每年依舊須納的稅，謂事實上已由財產的利息所支付，所以不必另有賦稅。這種賦稅不是負擔的觀念，以後在討論土地稅及其他有耐久性的財產時，(註一)當詳細討論之。

#### 第四節 需要與供給的彈性

##### 一一 需要的彈性必需品與奢侈品

我們在上面所得到的結論，現在使之轉移到貨物在加價後需要的敏感性上去，因為這些結論，也受此種需要敏感性的影響。需要的彈性，是整個歸宿問題中主要問題之一。它的影響，比較賦稅本身的性質及種類所發生

的影響還大。

通常研究需要的彈性，大多都以奢侈品及必需品作參考。因為前者的需要，是被認為富有彈性的，而後者是沒有彈性的。其實嚴格言之，這樣說也不十分對的。那些能購買最貴重奢侈品的富人，即使價格相當的增高，也不能制止他們購買的慾望的。確，還有些人唯其因為這種貨品的價值貴昂，纔願買它，假使它價格很賤，他們便不屑去購買而珍藏之了。但是大多數的人，當貨物在原價格時，纔予購買，及賦稅負擔加上後，他們便不購買了。

他方面，必需品的需要，並不如有時設想的那般沒有彈性，大多數以原價規定生活必需品之後尚有一些剩餘的人，在價格增高後，依舊可以如從前一般。購買必需品的數量，依舊可以與從前相同。但是在過去那些收支剛剛適合的人，現在對那些需要最小的物品，便不得不減少購買了。「必需品」與「奢侈品」是相對的名詞，對一種環境適合的東西，也許根本不能適用於另一環境。關於這個問題，當然可以接受這個結論，即奢侈品的需要是有彈性的，而必需品的需要是沒有彈性的。而且對前者所課之稅，要比對後者所課之稅更不易於轉嫁。

## 一二 替代物品的存在

一種貨物若有替代物品存在，那麼它的需要，將更有彈性。假使對各種貨物都課稅，便需考慮他們全體需要的彈性。假如有一種替代物品未曾課稅，或課稅很輕，那麼第一種生產物的需要，便十分有彈性了，而與貨物本身性質的敏感性無關。

大致可以這樣說，通常因奢侈稅所提高的價格，要比對必需品課同稅額所增高的價格小。而且，假若課稅的

貨物與未課稅的替代物品競爭。那麼這種貨物稅，要比對二者都征課的稅更難於轉嫁出去。

但是這種結論，僅就需要方面的力量而言，同樣可以推算到，即供給愈有彈性，賣者的佔有力愈大，將負擔轉嫁給買者愈容易。所以假使若對一種供給彈性很大的貨物課稅（尤其假若消耗速率能符合生產的速率時），生產者因需要減少，立刻便可以減少生產。那麼他比出售者的佔有力更強，因為當出售者與購買者協商新價格時，貨物已經確定的存在了。總之，供給彈性所引起的問題，比較需要彈性所引起的問題，要更複雜得多。因為供給的彈性，尤其在長期間中，能引起各種各大的問題來。

### 一三 供給的彈性

供給的彈性，通常要比需要的彈性小。地位很好或原來所有主策劃優良的貨物如土地，雖然可以使其價格增漲，但決不能加其數量。但此種貨物是特殊例外的，大多數貨物是可以依照它所售的價格而增減其供給量。所以欲探求一稅的歸宿，必須注意它對於生產量的可能效應。

影響供給彈性的一個重要因素，是用於生產的不動產的變動性或適應性。許多機器及設備，都祇能用作專門的用途。但有些不動產，必要時祇要加以相當的修改，便可用作其他的用途。例如用作製造朱古力糖的機器，無法用以製造其他的東西。他是用作製造鐘錶零件的機器，必要時，便可以用來製造其他機械的零件。假使對這兩種生產產品，都課以一種同樣的稅，那麼在需要彈性及各種其他條件不變時，朱古力糖的製造者，將不及鐘錶製造者的那般有利了。

資本的相對流動性，也是決定關稅歸宿的一個重要因素。某國的生產者，爲了對另一國的市場供給貨物，乃投大量資本於極度專門的機器。需要愈大，他們施行專門化的程度亦愈高。現在假若該進口貨物的國家對進口貨徵稅，而該國的需要又很有彈性，那麼賣者如因稅額而擡高價格，銷售數量必將因之而減少。該賣者也許暫時需自己負擔相當的稅額。如以後將述及，（註二）使外國人對本國財長納稅，是一件很稀有的事。這却是例子之一。生產者若不能立刻將其資本轉移作其他用途，而他又無其他市場，那麼關稅的歸宿，將歸一部分給製造商。

#### 一四 共同需要與共同供給

關於需要與供給，還有一點值得注意的，即有些貨物是有其共同需要性的，而有些是有其共同供給性的。例如對酒與酒瓶或鋼筆與墨水，便是有共同需要性的；對羊毛及羊肉或汽車輪胎及高爾夫球，便是有共同供給性的。對這種貨品之一課稅，假使環境允許，這稅必一部分轉嫁給消費者或轉嫁與它有關係的其他貨品的生產者。例如製酒者無法將全部賦稅轉嫁給消費者，便可以努力設法用低價收買瓶子，那麼酒稅的負擔，便可以分一部分給酒瓶製造者去負擔了。又如外國的輪胎製造者，因欲與本國製造者競爭，不能逞心的擡高價格，使與稅額相等，他便可以擡高高爾夫球及其他橡皮生產品的價格，使之補償輪胎的較小盈利，於是輪胎稅的歸宿，有一部分便歸給其他共同生產物的消費者了。

但假使製造者所規定的價格，已包含最大的盈利，那麼對一種共同生產物的賦稅，轉嫁給另一種共同生產物的消費者，是不可能的。賣者在這種環境下，祇有想別的方法來應付，通常他對各種生產品的價格，已是最妥善



的價格了。即使他增高價格成功，在嚴格的意義上，亦不能謂為轉嫁成功，因為可以想像這種增價，在加稅前實行，亦可以成功的。雖然這種稅對於賣者的政策，可以有很大的影響，但不能說它直接可以影響價格。

在上述例子中，關於一部分轉嫁給瓶子製造者的酒稅，也可以有一種相似的例外，因為這裏可以同樣的想像，製造者早已為最低價瓶子的供給籌算了。假使他事實上支付數比較這最低價格高，而酒稅強迫他降低瓶價，那麼一部分負擔的轉移，便不能機械的完全向前轉嫁了。

#### 一五 時間因素

時間因素是一個極其重要的因素，在課稅後短時間內，尤其稅額不大時，製造者或賣者與其擡高價格，引起顧客的不滿，不若準備擔負一部或全部賦稅，但時間長久後，情形便大有不同。供給在短時間內也許沒有彈性，在長時間內却有彈性。貨物堆積甚多，尤其這種貨物不能耐久時，那麼賣者不論價格如何，總是竭力設法銷售出去，而且已購辦的貴重機器及其他設備，如在課稅後立即減少生產或停止生產，結果資本的損失，也許大於稅額。但若經過一個長時間之後，生產者便可以計及賦稅而對變動的環境調整供給。等新資本的投資減少以後，製造者便可以逞心的擡高價格。使與稅額同大，而以較大的信心，抵抗或有的需要減少，因為堆棧中現在所堆積的並不多，已有的設備，並不超過對它所製造的物品的需要。所以終久供給比需要趨向於更有彈性，對歸宿作一種相當的再調整。

## 第五節 競爭下的歸宿

## 一六 成本變動的情形

歸宿問題與價格決定的原則，有著極其密切的關係。欲對這問題作一個透澈的研究，所涉及的經濟問題將非常複雜。在數節文章中，雖無法討論及應用估價定律(Laws of valuation)，但對於與歸宿問題有關的主要各點，作一種簡要的敘述，那是可能的。

吾人已述及競爭的力量，在某種情況下，這種力量可以阻止賣者轉嫁賦稅給賣者。為便利起見，在開端便假設競爭依舊根據下列的原則，即競爭愈激烈，對相似生產品所規定的價格的差額愈小。雖然售價的差額很小，但那些公司的生產成本，總免不了有差異。甲工廠在設備上也許比較乙工廠好，它的活動範圍，也許也比較大，那麼結果甲工廠的單位成本便比較小。也許它的廠址對於原料來源或生產品市場，也比較便利。總之，必要時它可以把售價降底，最後它也許是如此做的，但在它以現實價格標準出售全部生產物的時期中，並沒有採取減價出售政策的表示。乙公司也許是同樣去處置的，但不能如此的順利。丙公司也許恰恰以通行價格使收支雙方適合。這公司就是所謂在邊界(Margin)上的公司。邊界公司的生產物的單位成本，趨向於與其售價相等。一到那時，邊界便發生變動，甲公司可以降低價格出售，乙公司便在邊界上了。在價格上漲時，過去不能參加競爭的新公司，便可以參加競爭，新公司參加後，原來在邊界上的公司，以之比較新公司，就算比較有力量了。在任何時間，許多公

司互相競爭，每公司的單位成本都不會相同的，但因為售價一致，所以各公司的盈利，便不能相同。

### 一七 生產品課稅的歸宿

假使征課一種新稅，它的歸宿，將隨課稅物為貨物或公司盈利而不同，假使這稅是課於生產品的，那麼它總可以轉嫁給消費者負擔。但假若稅額不大，於是盈利很大的公司，便可以自己負擔，免得擡高價格而有礙銷售，可是在邊界上的公司，於此便無法存在了。如以後將述及，這方法無異於減低價格。同理，假設需要很有彈性，銷售額大有慘跌的恐懼時，那麼即使價格不變，邊界公司也會得到相同的結果。但是有一個通則，即貨物稅是可以轉嫁給消費者的，且各公司的任何方面都可以保持不變。

### 一八 盈利課稅的歸宿

但是對這些公司的盈利所課的稅，其歸宿便大有不同。因為它有最小額所得不課稅的規定，那麼收支剛適合的公司，它獲利極少或不獲利，便無需納稅了。假使盈利較大的公司擡高價格，使增高額與稅額相等，那麼他們便有轉移一部分關稅給邊界公司的危險，而這種邊界公司，並無將價格擡高至與稅額相等的動機。假使情形的確如此，那麼盈利增加時，稅率便增加，賦稅轉嫁的困難將更大，於是那些獲利最大的公司，必須納付最高率的稅，與那些獲利較少納稅亦較少的公司相競爭，其結果將使價格逐漸降低。這種盈利較少的公司，同樣的將被盈利更少的公司所拖累而再減低價格。依此類推，輾轉減低價格。其能將賦稅轉嫁出去而無削減價格恐懼的，祇有那些收支剛適合的公司。如前述及，這種公司是無需納稅的。所得稅有一些特殊問題，尤其關於公司盈利的，以後將

詳加討論。我們在這裏所述的，僅是以極概括的方法，對在競爭情況下盈利所得的稅，略言其轉嫁是如何的困難而已。

## 第六節 獨占下的歸宿

### 一九 獨占價格的決定

但自由競爭，已逐漸減少；大規模組織及集中權力的利益，已引起走向獨占方向的途徑。一旦它取得對生產及銷售的單獨統制權後，他們便可設法轉嫁負擔，不比在競爭狀況下的那般困難了。於此消費者便須仰獨占者的鼻息而負擔全部稅額。

但是這種結論，也不十分健全，因為它疏忽了在競爭下及在獨占下決定價格方法的主要不同點。在競爭下，如前述及，價格是趨向等於邊界公司的成本。在獨占下，成本與價格，便無相等之必要。獨占者可以任意要求比實際成本更高的價格。他的實際價格，大半依照需要的情況而決定。假使需要的數額很小，他便不要求極高的價格，假使預期需要的增加，不足補償所減損的單位盈利時，他便不把價定得很低了。獨占價格也多少根據生產的單位成本，通常生產量增加時，單位成本即可以減少。總而言之，獨占者是依據需要及成本二者的情況而將價格定在可以獲利最大的一點，所以獨占價格，通常要比較在競爭下所定的價格高。

### 二〇 生產品課稅與盈利課稅的歸宿

現在乃論及對獨占貨物或獨占者盈利的課稅。假使對貨物課稅，賣者將重新考慮到整個情況。假使稅額很小，那便沒有擡高價格的必要。但假使稅額很大，那麼獨占者為應付此種新的環境，雖然結果會使銷售額減少及單位成本加大，但他也必得擡高價格，以彌補稅額之全部或一部。他決沒有因競爭而跌價的恐懼，因貨物稅對各部的影響都是相同的。

但是直接對獨占者的盈利課稅，却是比較難於轉嫁的。他也可以作加價的嘗試，不然就得自己承受，祇有假若過去所規定的價格，在盈利最大的價格以下，方纔可以擡高價格，假使他所定價格已是盈利最大的價格，那麼他便無法因盈利課稅而擡高價格了。這種稅的歸宿，全部趨向於歸宿給獨占者。

實際上，這種稅的方案，並不如一般原則上所說的那般簡單。獨占者規定價格，並不完全如所敘述的一般。有些獨占者規定價格，要比較理論的獨占價格低，因為他們恐怕招惹起競爭來。他們的獨占，與其說是由於特殊法律的力量或天然資源的獨自佔有，不如說是由於健全的組織。維持的久暫，乃以其能保持低賤價格的久暫而定。其他的獨占者，大多採用臆測的方法，因新稅的激動擡高價格，而得到危險的結果。很多獨占貨物的價格，是完全憑主觀去決定的。（例如一把專利的安全剃刀售一基尼——值二十一先令——）在此種情形下，稅的歸宿便不能預先確定。

## 二一 賦稅是限制獨占利潤的一種工具

在討論獨占時，再一顧前述賦稅對社會政治的作用，也是很有趣味的。有些人以為可以應用賦稅作為報復

獨占者的一種工具。他們以為，假使這是真的可能，那麼獨占者便不能再增加他已規定的價格。所增加的賦稅負擔，便可以使獨占者歸還一部分獨占利益給大眾。理論上全部剩餘便可以因之而恢復。其他的改革者，便不如此主張，甚至有些地方，恰恰與之相反。他們以為獨占者採取一種限制生產政策是很有利的；在競爭消滅後，生產總額總是減少。爲了抵制這種反社會的趨勢，他們主張對獨占者課稅應以生產額之大小作標準。生產額愈大，課稅率愈低。這種政策的目的，是希望賦稅依舊歸宿給獨占者，使他不能如過去一般的從限制生產額或擡高價格上獲取利益。

第一種方法，主張對獨占盈利課以特別稅，並非加普通的所得稅及附加稅。這種方法，固然有好處，但亦有困難。尤其欲區別真正獨占收入與非獨占收入，是一件極困難的事。第二法所含的困難也是很明顯的。誰能確定貨物的生產總額究竟應該是多少？除非僅指純粹生活必需品而言，否則我們對於應該永久維持的總量，實在沒有真正確切的觀念。那些生產額被獨占所嚴格限制的貨物中，大部分並不包括這種主要的必需品。關於獨占者還有一點困難，即當價格低落時，獨占者會採取降低貨物品質的政策，以維持其利益。假使要對獨占者施以特別的待遇，那麼方法還多着呢。

## 二二 支配歸宿之因素的總述

支配歸宿的因素，通常不易於歸納起來說明。如對其主要各點作一種簡略的敘述，很易於轉誤這問題的本旨。所以這裏不預備將全部理論減縮成數條簡單的原則，實際上每一條原則，都需要很長的說明。這一章中所得

的主要結論，已很充分的討論其扼要之點，可藉以對各種稅的歸宿，作更精密的分析的準備。總括言之，第一，在課稅或增稅後的價格變動，並不足表示稅額轉嫁的程度。第二，歸宿多少是受賦稅本身性質的影響的——如專課或普課，輕重及種類，及依照人民能力的差級程度。第三，選作賦稅中介物的性質，也與這問題有一些關係；例如一種消費者貨物的稅，其歸宿的情形，與一種生產者貨物的稅的歸宿情形不同。第四，需要與供給的彈性，是決定歸宿的一個重要因素；在這一點上，時間因素又佔着一個重要的地位。最後，乃對競爭及獨占下的情況，分別加以研究，知道歸宿是依照課於生產品抑直接課於競爭的盈利而不同；對競爭盈利所課之稅，不容易轉嫁。尤其豁免邊界公司的差級稅率為如此。又對於獨占盈利所課的稅，要轉嫁也是同樣困難的。

(註1)見 pp. 268—270

(註11)見 pp. 232—237

## 第六章 賦稅的一般效應

### 第一節 對於生產情況的效應

#### 一 成本的漸減與漸增

既略述歸宿的主要問題，所餘的問題，乃是整個賦稅制度對於經濟機構及國家組織的效應如何。在討論：（一）各種賦稅的歸宿與效應及（二）聯合它們而形成賦稅制度的一部分之前，對一般原則加以探討，是很有用處的。

請先言貨物稅，歸宿與效用在這裏的混淆，比較在討論貨物課稅後引起反應時更顯著，它的生產成本，隨生產的比率而變動。單位成本不僅因公司不同而不同，且在同一公司中因生產各種物品所需的各種特殊情況而不同。現在大規模的公司組織中，誰都知道成本漸減法則，或名之曰盈利漸增法則。市場愈廣大，那麼設置專門機器的機會，實行高度分工的機會，以及散佈剩餘資金於大量生產品上的機會都愈大，結果每單位成本便逐漸的減少。

通常令人不十分明白的是那種相反的趨勢，在經濟術語中所謂盈利漸減法則，或名之曰單位成本漸增法



則對田園的生產，投入二倍的資本與勞力，並不能生產二倍以上的生產品。或者甚至不到二倍，並且到達某一點後，便不能再增加了。換言之，一旦單位費用產生最大量的一點過去之後，盈利便將逐漸減少或單位成本將逐漸增加。每每有人以為盈利漸減法則是農業的特質，而盈利漸增法則是用於工業上的。但是，雖然這兩種趨勢的例子，確很容易在這兩種生產中各別的找到，但謂這是不變的定律，實不可置信。農業獲得盈利漸增的結果，並不是不可能的；而工業獲得盈利漸減的結果，也是可能的。

## 二 在不同成本下所生產的貨物之賦稅

假設對一種貨物課稅，這種貨物是適用於這二種法則之一的，而且是在競爭的情況下所生產的。如果需要欠缺彈性，那麼賦稅便將加在價格上，生產量及單位成本，便不受影響，至多也不過增加一點，以補償納稅後至恢復前之間所有的資本損失。

假使需要非常有彈性，那麼因課稅而擡高價格，便將引起生產量的激減。假使生產在盈利漸增的法則下從事生產，那麼生產的減少，可以引起他單位成本的增高。即使消費者負擔全部稅額，而每件物品的盈利，結果也要減少的。邊界公司至此便無法繼續維持下去，雖然一時他們可以折本出售，但日久即無法存在。供給因之減少，價格乃隨之上漲，上漲額也許超過了稅額。於是生產者便可以加強這種價格的上漲力，以補償過去跌價出售貨物所受的損失。所以可以說，一種在盈利漸增法則下生產的，而且需要很敏銳的課稅貨物，它的價格易於上漲而超越稅額。但在短時間內，價格是不能漲到賦稅全額的，所以當最後一次增加價格時，消費者也許便不會因之而連

想到若干時日前課稅的一回事了。

在他方面，假設新課稅的貨物，是在盈利漸減的法則下生產的，小量的需要，可由較低生產成本的小量供給應付之。價格上漲的程度，如與稅額相等，那麼生產者每單位的盈利可以較大，但要遭受銷售額減少的打倒，所以有兩種互相衝突的趨勢。競爭的力量，使價格低於徵稅後第一次所定的數額。這種降低是相對於單位成本之節省。但是這種趨勢，將被生產者以減少營業量作補償的願望所抵消。總之，欲使最後決定的價格低於第一次所定價格，確是不很容易的。

### 三 對於工業效率的效應

由之可知，對於在盈利漸增的情形下所生產的貨物課稅，明顯的是給工業以一種極大的打擊。違背了賦稅干涉一國生產力愈少愈妙的原則。但這並不是表示應該將稅轉課於在盈利漸減下生產的貨物上，尤其如食料之類。在此種情況下，生產成本中可能的經濟，將不及對大眾所給的困難之大了。

所以，貨物稅每每多方面的損害人民的財產生產力。它可以限制一種在市場上活動上大有發展的工業，可使國家資源的調整更不經濟化。並且它也可以減少工資勞動者的購買力，而暗傷他們的工作能力。當然假使該貨物純粹是奢侈品，尤其若節制此種消費可以有節約的效果時，那麼上述的影響，是無須有多大恐懼。但是有幾種貨物稅，却是優點多於劣點的。可提出指謫者，乃是另一種間接稅，它不是干涉主要工業的正當發展，便是減低勞動者的效率標準。

## 第二節 儲蓄與願望

### 四 實質的效應

以上所述，有些並不完全僅僅適用於貨物稅的，任何賦稅，不論其性質是直接的和間接的，如對於在成本漸減下生產的貨物，有減少需要而至於減少供給，致生產制度的經濟效率大受損傷時，總是壞稅。由於納稅人需要的收縮，公共經費之支出，即將增多。雖然在其他方面，時間經久後差異即將增大，但是在整個的需要總量上，其變動是不很大的。

大多數賦稅，都有侵蝕一國儲蓄的性質。當然新資本源源的供給，對經濟發展是很關重要的。假使能證明重稅確能使改良及發展的新資本減少而不足應付，那麼重稅確是大可詬病的。

在過去的二十年中，無疑的儲蓄是減少了，因之新資本的供給，也減少了。我們現在對於十九世紀的最後十年，雖沒有什麼正確的記錄，但是通常大家都信任，那時儲蓄量與收入總額，都比較現在更大些。當然必需承認，二十世紀的儲蓄習慣，沒有十九世紀時那麼深。現在人們對於收入與支出所抱的態度，與維多利亞時代（Victorian times）的不同。假使儲蓄的標準降低，無疑的生活標準即形提高。但即使不願這種態度的變更，前幾年的重稅與儲蓄量的減少，也沒有必要的關係。此種減少，也許是由於課稅後剩餘額太小，也許是由於其他的因素，如工業衰敗與生產總額的限制。假使稅率比較輕，那麼可用作投資的資本，自然要比較多，但僅此並不足以證明賦

稅是減少儲蓄的主要原因。

### 五 心理的效應

還有一種危險，即重稅可以對納稅人的儲蓄願望及生產願望發生不良的反應。雖然關於這一個心理的問題，意見也不一致。賦稅可以減少有些人從事生產的勇氣，但是它也可以加強另一些人從事生產的勇氣。有的人，尤其其他自己是根本不工作的人，會埋怨重稅減低他們的所得，使他們難於作進一步的努力。還有的人，尤其是沒有其他所得來源，而不願減低已習慣的生活標準的人，他一遇機會，便將加力鑽求，以期獲得意外之財，繳納賦稅。各個人的情況性質都不相同，所以無法定下一個普通適應的原則。

### 六 近代的公司盈利稅

假使已發覺某稅有不經濟的效應，那麼就得立刻廢除不征。例如公司盈利稅，由於大家認為有不良的效應，所以即予廢除了。由公平的觀點出發，對投資所得課稅，應比較對勤勞所得課的稅率高，其理由很多。但是對合股公司的普通股股東課稅，而對於公司債券持有者，政府債券持有者，以及其他優等抵押證券免稅，似乎是沒有什麼適當理由的。且不論其為不公平，如此區別的結果，必趨於減少一般人投資冒險事業的勇氣，而轉向投資於認為最大安全的地方。但從事於冒險事業，是經濟制度中必要的條件。對它征課公司盈利稅，使它增重負擔，一般當局都以為對工商業是有害的。

### 七 累進課稅的缺點

雖然通常都認為累進稅是比較比例稅進步些。實際上它也要比較累退稅好得多。可是實行累進稅，也可以找到很多例子，證明它對於納稅人及社會的經濟，都有相當的損失。史丹勃氏(St. Josiah Stamp)曾加以研究。「例如每年收入一、〇〇〇鎊的醫士，用四〇〇鎊於特殊醫藥的設備上已算很多了。另一個醫士，除規定工作外，更努力於額外的工作，每年收入三、〇〇〇鎊——此金額對他的限界效用雖較小，但他取得這些金額，由於他會替社會作繁重的服務，他對社會是比較有利的。現在如採用累進稅，收入一、〇〇〇鎊的人每年假定收入九〇〇鎊，其設備值三五〇鎊；收入三、〇〇〇鎊的人，純收入為二、〇〇〇鎊，而設備在賦稅上祇值二〇〇鎊。他將謂「太不值得了！都給能力較小的人拿去了。」(註一)

同樣一個專家或一個商人，他們的所得額很大，因為稅率太重，使他們提早放棄所經營的事業。他們的理由是假如繼續經營，所能獲取的盈利，經納付重稅，已不足補償其困苦努力的程度了。假使此種人還能從事有益的生產，而因稅率太重放棄經營，那麼確實是整個社會的損失。

#### 八 一般效應的總述

總而言之，假使賦稅額超過某一定點，或它的籌劃及經理不妥善，那麼對於國家的生產力，容易有不良的效應。它可以使國家的資源改用於有害的地方，或直接的由於選擇中介的課稅物不當，或間接的由於願及次要的經濟，而制限大規模生產的發展。它可以減少一國的儲蓄量及資本供給額，結果利率上漲，增加生產者的困難。它可以減低納稅人工作的願望，及抑制大部分經濟企業。實際結果不僅視流歸公共收入的總額大小而定，並且視

各特種稅的個別性質與稅率而定。所以在概括討論整個國家收入的經濟方面之後，可以對吾國賦稅制度中主要之稅的歸宿與效應，作進一步之研究。

(註 1) *Wealth and Taxable Capacity*, p. 116

下編 賦稅各論

## 第七章 所得稅的歸宿

### 第一節 所得稅的演進

#### 一 人頭稅(The poll tax)

所得稅是一種近代長成的稅源。假使先讀一百年前的國會紀錄及一些以漫罵方式反對籌辦這稅的小冊子，再想一想現實大眾的態度，公共意志的轉變，真使人十分驚訝。反對詬病的聲浪，隨年月的消逝而逐漸降低。雖然現在依舊有熱烈的批評，但較諸過去那樣激烈的責斥，要算和緩得多了。——雖然今日富有者在事實上每鎊需納數先令，而在創辦時，僅納數辨士。

研究所得稅發展的主要階段，確實是很有用的。在上章中曾述及，財長曾應用各種方法多次試驗納稅能力，但經過數世紀的時間，最後纔認定所得是真正的標準。最早的公共收入，是以個人作基礎的，每人每年必需對財長納入一定的金額。有一個時期，國家所得的分配很不公平，人口稅的存在，確有相當的理由。當時國家的需要不大，所以人民並不感受多大的壓迫，雖然那些貴族的財富，祇有很輕的負擔。但當人口稅逐漸增加時，怨言便逐漸增多。於是依照社會階級分為若干等級，貴族及富者負擔人頭稅較一般人加重，雖然這種修正，並不是分配負擔



的一個滿意辦法，而且存在亦不久，但是它足以表示很早（雖不是最早）已知道利用差級原則了。

## 二 財產稅 (Taxation on property)

後來感覺人頭稅的來源既不適當，歸宿亦欠公平。由於公共經費的增加，各階級間財富的分配，更不平均。於是財長決定以財產稅抵補人頭稅，而最後這種新稅佔據了人頭稅的地位。以財產為基礎證明比較妥善，同時因為人民所有財產數量有變更。它使負擔分配得更平允。

但即使在現在，實行財產稅還有許多困難，那麼在十五世紀，征收方法還不十分健全的時代，實行它自然不能盡善，這是無足驚奇的。雖然這種稅可分為若干種類——例如吾國的地方稅中——後來美國是採取一般財產稅的方式征課的。但若以它作為征收收入的主要方法，那是有很多缺點的。財產數額與納稅能力之間，不必一定有關係，有些財產是用於生產的；但有些是毫無生產性質的。假使征課前者的稅，那便有損害經濟力的效應。假使征課後者的稅，那麼將來收入數，也是無法確定的。

而且，如專課財產稅，便要漏去那些由個人事業所掙到的所得。在財產稅實行之初，這種所得比較小，但在今日，很多人享受巨量所得，是來自他們自己的努力。同時，他們生產力中所含的獨占因素，並不比土地所有權中或其他占有財產中所含的獨占因素少。

最後，一般財產稅之所以被人詬病，乃是因為它管理太困難，計算一個人的全部財產，是一件極討厭的事，調果確定以後，還要估計其真實價值。這種估計，每每第一次所得結果，與第二次所得的結果不同，且由於感情的或

其他的原因，估計結果，往往因人而異。

### III 經費稅 (Taxation on expenditure)

長認爲財產稅的最大缺點，即是它不能供給充分的收入以爲支出。所以至十六七世紀時，又以經費稅的方式獲取另外的收入。以個人經費數目作爲納稅能力的標識。其根據即一個人花費最多，便是最富有，其能貢獻給國家的數目亦最大。但估計每個人的經費總額是不可能的。欲使賦稅課及他們，唯一的方法，即以消費作基礎，而對那些物品課稅，所以產生了國產稅，這種國產稅，一直到現在還是存在，惟已稍有修改。雖然在最近一百年中，此種稅是逐漸的減少，選作課稅的貨物數目也減少了，但是它未來的實際收入，將會大量增加的。

以經費數表示納稅能力的方法，無疑的要比較財產稅普遍得多，但亦決不能以爲它已完全普遍。須知經費數與所得數之間，並無一定的比率，前已述及。通常一個人的所得愈大，他規定作購買課稅物品的比率愈小。所以經費稅的累退性，乃是它最大的缺點。而且，假如一個人的所得很小而經費額的比率很大時，正表示他沒有納稅能力。一個有家庭負擔的人與一個沒有家庭負擔的人，二人所得額相同，而前者支出較多負稅較重，後者支出較少，負稅亦因之較輕。假使經費稅僅限於比較富有及生活奢華的人，或它能依照個人經費總額施行累進稅率，那麼便可以減少相當的反對的力量。但就現實而論，它依舊不能幸免於詬病的。

### IV 生產品課稅

在真正實行所得稅之前，還有一個階段。十八世紀的經濟學者及財政當軸，因爲一部分機關的經費，繼續不

斷的增加，所以便想另闢新的稅源。當時財產稅依舊存在，但其缺點表現很大，於是設法籌闢一含有財產稅優點而無其劣點的新稅。後來決定對財產所發生的生產品，征課重稅，其稅率且重於對財產本身所課的稅。於是主要的依照納稅人財產所生產的數額課稅，無需再估計全部財產的資本價值，也無需遭遇財產稅所有的種種困難了。

但這種方法的缺點，立刻便很顯著，二宗財產，可以產生同量的生產品，但一宗負有利息及其他費用，而另一宗却毫無負擔。或者兩塊土地，其生產量雖相同，但一塊天然很肥沃，生產量很大，而另一塊，卻需投以很大的勞力，方纔可以彌補這差額。而且過去財產稅的流弊，它也不能完全避免。人民不利用大量有形財產而獲得鉅量所得，其豁免的稅額也很少。近代差別待遇與累進的方法，均無法用於此種稅制上。

但此種以生產品表示納稅能力的原則，却是所得稅演進過程中一個很重要的階段。一個人所生產的財產，及資助他生產的財產，造成功他的所得總額。過去生產品課稅的實際方法，當然與近代的所得課稅大不相同，但二者在原則上，多少是相近似的。

#### 五 一七九八年的所得稅

一種賦稅，由萌芽發育而至成長，其間是需要一個很長的時間的。雖然在很多年前，吾國人士即談論直接對所得課稅，但一直至拿破崙戰爭，財政發生恐慌，纔設法另闢新的稅源，於是吾國纔有所得稅。第一個顯著的階級，乃是一七九八年的法案，它以前一年的經費稅作基礎而實行一種「三重課稅」(triple assessment)，這是將

經費稅改爲所得稅的試驗。所得在六〇鎊以下者免稅；所得在六〇鎊至二〇〇鎊之間者，以漸增的稅率課稅，由一百二十分之一至十分之一；所得超過二〇〇鎊者，納十分之一。但結果收入並不能如所期望之多，於是政府自該年起，創始完全以所得作基礎計算。依據經費的三重課稅，發生了很多的逃稅及欺詐的現象。弼脫（Pitt）不得不承認，「依據某種耐久的、明顯的、及敏銳的標準去分配負擔」是行不通的。於是他主張「我們現在征課這種稅的方法應該放棄，應該對各種主要的所得，課一種普遍的稅。」弼脫對所得稅所持的意見，並未見改良，他的目的，祇是希望增多必需的收入，一待戰事告終，即可放棄之。在一七九九年，規定實行直接稅的議案已經通過。稅率與前次法案所規定者幾乎完全相同。對未成年之幼童及保險金均免稅。設立許多管理的專門人員，例如 Land Tax Commissioners 所委任的 General Commissioners，這種制度一直保留到現在。

新稅顯然是不得衆望，在一八〇二年戰事結束後，它也廢止了。一八〇三年戰爭又起，於是再征所得稅，但依舊以爲它是一種應付戰事的手段，期望早些取消。該年法案中對征課的方法，已加改變。將所得分成一定的種類，和現在的差不多。也規定採取課源的方法。後來對稅率及豁免上，均加以改革。這稅一直繼續至戰事告終。一八一六年的政府，發現了新稅的利益，想保留在預算中，但由於一些枝節的問題，這稅又遭擱置。

## 六 一八四二年的所得稅

所得稅的廢除，曾經過許多的討論與筆戰。後來稅雖然是廢除掉，但研究這種稅源的興趣，依舊很濃厚，尤其在要重征貨物稅以彌補短少的收入的時候。改革者努力恢復直接稅，歷經二十五年之奮鬥，在第四十年上，機會

到來了。工商業衰敗，預算接二連三的收支不敷。弼爾 (Boer) 在過去雖然反對，至此也主張暫時再予恢復，以緩急需。在一八四二年，將一八〇六年的法案，加以相當的修改。施行三年之後，結果不列顛的收入，獲得一個很健全的調整。於是再延長施行的時間，不久由於玉蜀黍法規及某種保護稅的減少，對直接稅的需要，格外迫切。口頭上雖稱滿期取消，但比較敏銳的觀察者，早已知道它將永久的保留了。格蘭斯頓 (Gladstone) 及的斯萊立 (Disraeli) 二人當時雖也有同樣的意思，但這種稅源豐旺的引誘力實在太強了。於是所得稅逐漸確立於賦稅制度中，後來人民知道提出廢除所得稅，已是徒勞無益，所以便集中於研究修改的方法，竭力使所得稅能科學的公平的切合納稅能力。

### 七 分別所得與差級征課

改革者的二大目的是：(一) 分別勤勞所得與投資所得，(二) 施行累進稅率。但是達到這兩個目的，很經周折。有一個教授反對分別所得，他的理由是「任何人向政府納稅，應以單位時間中使其享受單位所得的財產作根據，納付相同的稅率。」芮寶侯氏 (Labouchere) 批評累進制度，他在「經濟學者」(The Economist) 一書中說：這方法是「一種不合理而不可能的財政制度。」直至晚近，這兩個目的方纔達到。在一九〇七年籌劃差級的稅率，分別勤勞所得與非勤勞所得，每年所得達二、〇〇〇鎊者，前者課九辨士，後者課一先令。三年之後，規定小額所得有各種豁免方法，又以一種更直接的方法，征收收入，以資彌補。即對其他物件，規定一種附加稅，它的稅率，超過普通的稅率標準。因之這原則的應用很廣，而由此資源所獲取的收入，也大量的增加。

## 第二節 反對所得稅與價格的意見

### 八 商人的意見

經濟學者與商人，每每在實際政策的問題上，不能相同，但這種不同，僅是表面的，主要原則上爭論很少。但是有幾個顯著的問題，依舊各持己見。這些問題中，有一個便是直接稅與價格的關係的問題。一種普通的商業意見，所得稅是可以藉擡高價格的方式轉嫁給消費者的。但是經濟學者的意見，以爲所得稅通常便停滯在它第一次征課的所在。

許多商人的理由，雖然也有一個相同的結論，但並不永遠有一個相同的途徑。有的人所採取的方法，似乎類似過去的分散說（*Diffusion Theory*）的支派，例如製造商國際聯合會（*The National Union of Manufacturers*）向柯爾溫（*Colwyn*）委員會呈述，謂「在事實上直接稅與間接稅的差別是不能存在的。」在這句假設之下，更有驚人的句子，謂「應用一種根本與國會法案相反的經濟原則，可以使負擔自動的調整。」這原則與近代經濟思潮相反，其漏洞自不難找到，證實它是一種無稽之談。

不列顛商業評議協會（*The Association of British Chamber of Commerce*）所發表的意見，比較有理由一些。謂「雖然理論上所得稅是課於盈利的，但當商人以既定價格作標準去決定成本時，他至少要間接的計入所得稅額，假使市場的情形允許，他必設法規定價格在某一點，俾能獲得他所希望的或真實需要的最少純

所得。」這種意見，有很多人及組織都表示贊同，但實際上缺點亦很多。即使是間接的，商人將用什麼方法估計他所須繳納的稅額？假使（在通常的情況下）市場不允許，則又將如何決定價格，是否可以完全聽他自由選擇？決定之因素，是否即是他所必需或希望的程度？這種意見的擁護者，僅懷疑所得稅是課於盈利的理論意見，卻未引出反對的證據來。

最重要的問題，乃是所得稅是否轉嫁給消費者的問題。所得稅的主要優點，即是它可以依照納稅人的納稅能力，施行累進的征課。所得稅的負擔，可以歸諸我們所指定的人負擔。假使不能如此，那麼這種稅的優點，即大部消失。由是何人真正向國家納稅，便不能確定了。如此，欲使某種盈利鉅大的廠商與賣者所負擔的稅額，便無法達到目的，也許竟轉嫁給勞工階級去負擔了。在事實上，某著名的產業主以為所得稅確是如此。例如前麥克脫爵士（Lord Melchett）在一九二三年的預算辯論會中，謂「所得稅並不歸宿給富有者，而是歸大多數非富有者負擔，並且是歸給勞動階級負擔。」

### 九 經濟學者的意見

經濟學者並不否認，一種稅率很重的所得稅，也可以發生不良的影響。而且這樣對貧民的損害，其大小猶如對富人的損害。但他們並未承認所得稅是可以藉高價轉嫁出去的。他們以為在大多數情形下，稅必停滯於指定征課的人，所以他們不否認稅率很重的所得稅，可以限制企業發展減少儲蓄量，或摧殘消費力，這些間接的都影響供給與需要，終而影響物價，但這些，他們以為是另一問題，這種問題在某幾方面或許更較深邃些。現在我們討

論歸宿；討論所得稅與價格間簡單而直接的關係。然後再研究對生產及消費課稅所產生的最後反應。貨物的價格，終久必然會受到所得稅稅率的影響，但以後將述及其變化並不一直的由賣者轉嫁給消費者。這是一個很錯綜複雜的問題。

### 第三節 競爭下的盈利所得稅

#### 一〇 競爭者的態度與消費者的態度

以下吾人將先探求所得稅在競爭情況下的歸宿，然後再研究在獨占情況下的情形。大致觀察其趨勢之後，再進一步研究零售商批發商製造商及其他有機會將所得稅包括在貨物售價中的各種特殊情狀。

在競爭情況下，最重要而最顯明的特徵，即是一部分享有特殊利益或與市場距離很適宜的公司，減低價格以與其他公司競爭，一個商人欲擡高價格以彌補稅額，終恐其他競爭者取得優勢而停止的。確，這些公司要增加價格，公司間必須有一個謹慎的籌劃，不過這就不能認為是競爭的情形了。競爭愈激烈，負擔愈不易於轉嫁給消費者。

商人不特要注意競爭者的態度，而且還要觀察消費者的態度。也許他所出售的物品，其需要的彈性很大，擡高價格可以使需要大大的降減，或竟使純利潤比較原來的還少。或者市場上有它的替代物品，假使商人加價，消費者即可轉購其他的替代物品。在這種情況下，他也必需保持原來那低賤的價格。



## 一一 價格決定與邊界公司

上述諸論點，並未離本題很遠，主題即所得稅是不轉嫁的。但欲探討此問題的究竟，必以決定價格的經濟原理作參考。吾人曾述及，（註一）在競爭的情況下，許多公司所出售的價格，都多少相同，但其生產成本決不相同。競爭愈激烈，某種貨物價格，愈不容易變動。它可以天天變動，但至某一時間，它便趨於穩定不動了。為解釋便利起見，假設某種物品的市價是十先令，少數公司，假如環境必需，可以九先令出售，而仍可獲得充分的盈利，以補償其努力與企業。或因他們有特殊有效的設備，或享受著其他的利益，結果單位成本便很低。有些公司，位置不十分好，必要時它可以九先令三辨士出售；有些以九先令六辨士出售；有些以九先令九辨士出售。但有些公司，便必須以通行價格十先令出售。這種公司的成本（包括管理的工資之最低回報），幾乎恰恰與售價相等，毫無盈利可言。它的利潤與損失恰恰相抵。經濟原理告訴我們，在競爭下生產而出賣的貨物，其價格趨於與邊界公司的生產成本相等。（註二）

經過若干時間，獲取盈利最大的公司，為了擴展他們的市場及結果可以享受較低的成本，乃降低生產品的價格。假設新價格是九先令九辨士，除非那原來在邊界上的公司能設法減低單位成本，否則它終無法存在。單位成本為九先令九辨士的公司，現在也被降在邊界上了。假使價格繼續再降低，便將造成另一個邊界。經過一個長的期間後，價格將調整到最低的生產成本，但在任何時間，它是與當時的最高成本相近的。

## 一二 邊界公司存在的證明

實際的調查告訴我們，邊界公司並不是一種經濟學教科書的想像物，前內地收入委員會 (Board of In-land Revenue) 柯脫博士 (Dr. W. H. Coates) 爲柯爾溫委員會 (Colwyn Committee) 著一備忘錄，(註三) 很有意義。他對棉花、羊毛、鐵、鋼、金屬、食物、批發分配及零售分配等七種主要企業的實地調查，繪成一圖。它表示每一種企業，「全部營業的大部分，都是虧損或無盈利可得……明白的表示邊界公司的存在。」同備忘錄中又述及「生產者永遠努力保持在利潤範圍內的最後單位，但當他企望獲得更多的交易與盈利時，他每每即趨近邊界線，在這邊界線上，便毫無盈利可言。而且他每每會發覺已超過這線而進入邊界單位虧損的境域。價格常常上下於這線的鄰近，在線上時，既無盈利，又無虧損……價格是由邊界生產品的成本決定的，出售此種生產品，不能獲利，卻有虧損的可能。」

這個論斷，與現在所討論的題旨，是很有關係的。因爲在邊界上的生產者無利可圖，或所獲盈利，無論如何不足抵償所征課的所得稅額，且因他們的單位成本接近價格，所以價格中沒有直接影響賦稅的因素。在邊界上的一部分生產者，無論如何想擡高價格，以彌補所納的稅額，終被邊界公司的競爭者的競爭而歸失敗。所以對盈利課直接稅，趨於停滯在第一次征課的地方。

### 一三 差級的重要性

對經濟學者的意見，還可以引證其他的論據。例如，任何人都以爲所得稅轉嫁，將有稅率不同的困難。即使有人主張邊界公司是一種想像的東西，或至少它的成本是與價格沒有重要關係的，但不能否認從事生產中獲利

最微的公司，所得稅亦極低微。他們也許可以與一般獲利很豐納稅很重的公司相競爭。一個商人經營得法，所納附加稅須與所得稅額相同，他自然希望有些逃稅的機會，但假使籌劃不得法，欲擡高價格與稅額相等，結果因盈利較低的競爭者所乘，不得不立刻降低價格而趨向於標準率。循環的，後者假使欲移轉他的負擔，又將被獲利更少而祇須納一半稅的競爭者所乘而降低價格，以此類推。所以，假設轉嫁所得稅給消費者是可能的，那麼它的稅率必須適合於最低利潤的情況。即使不論那些無利可圖的邊界公司，那些剛剛超過這線的公司，由於獲利極少，結果經數次豁免及減課以後，實際上已不納什麼稅了。這些公司與其他公司相競爭的結果，使稅額不能轉嫁出去的效力，幾乎完全與在邊界上的公司一般。

#### 一四 公司盈利稅

至此尙未論及在競爭下及在價格決定下的合股公司，這種組織的重要性，是無庸申述的。在許多種企業中，它是佔據著極其重要的地位，商業政策與決定價格，各種企業均隨此種公司之領導。

公司組織與所得稅歸宿的關係有二：第一，一個公營公司（public company）的董事，通常不與私人企業主一般的以個人為單位，而竭力設法將稅轉嫁出去。而且，這種企業及其活動範圍，可使董事不願作擡高價格的嘗試。第二，吾人須對所得稅差級稅率的重要性，再加注意。那標準稅率已從泉源的紅利中減去。那些所得總額很大的股東，需再納附加稅，那些所得很適宜的人，從已減去稅額的當中，收到一部或全部的回報。所以公司的所有主，各自對分配的盈利上，每鎊納十先令。有些富有的股東，主張一種擡高價格的政策，希望藉此可補償所納的

稅額，但是一般董事是不願意採取價格政策的，因為它對於整個公司的利益有妨害。納稅額很高的富有股東，對某一公司的股數，也許是很少的。那些對營業行為負責任的人，當決定價格時，便不能顧及這般所得稅負擔很重的人了。

#### 第四節 獨占下的盈利所得稅

##### 一五 純粹獨占的障礙

在競爭的情況下，生產者無論用私人的力量或團體的力量，都不容易將所得稅轉嫁出去。在獨占的情況下，賣者將負擔轉嫁給顧客，是不是容易些？第一，因考慮到獨占者比競爭的生產者，有更大的力量統制生產額及價格，他要逃避負擔是比較容易些。但實際上，如第五章中所述，對獨占利潤所課的稅，是趨於停滯在第一次征課的地方的。

純粹獨占是很少有的，但每每有一種公司，僅是在它規定一種適度價格的時期中，纔能統制市場。擡高價格可以引起競爭或應用替代物品，對這種公司課盈利所得稅，稅額是很難於轉嫁的。但假設該企業所出售的貨物是純粹獨占的，那麼它可以任意規定多高的價格，價格的最高點，主要將受需要性質的威脅。假使該項是非常需要的，而需要是沒有彈性的，那麼價格可以定在一個較高的標準上。假如換一個情形，需要很有彈性，那麼價格便不能很高了。獨占者總竭力設法將價格定於獲利最大的一點上，當然已顧及生產的單位成本之可能的變動及

需要之程度。決定價格，無論比這一定點高或低，結果盈利都比較小。

#### 一六 獨占價格與獨占盈利

在競爭的情況下，由上述可知在長期間中，價格是趨於與生產成本相等的。在獨占的情況下，通常價格主要是依照需要的情形而決定，而成本的最低限度是不常達到的。現在吾人所欲探討者，即獨占價格之決定，與所得稅率無關。獨占者的目的，是要在買賣上獲取最大可能的純利益，至於所得稅的稅率，是不能在他們的計算中佔據地位的。假使稅是課於出售的物品上，那麼情形當然是不同的了，這種稅是可以很容易的轉嫁出去的，但此種問題，不在本題討論範圍之內。理論上的結論是課於獨占盈利的稅，與課於獨占下出售貨物的稅不同，前者是不能轉嫁的。因為可以想像買者早已規定市場所允許的最高可能價格了。

但實際上獨占者或競爭的商人，也不是永遠不能決定一個最有利的價格的。由於疏忽慣性或其他原因，賣者所定價格，可以比消費者所願意負擔的價格還小。但所得稅一旦增加，將使他重新考慮其情形，而將價格改定於最有利之一點。在此種情形下，也許有人會說附加的所得稅已是轉嫁了，實際是不對的。不論所得稅稅率是還是低，商人總可以規定一個新的價格。雖然增加稅率確是一種變動價格的主動力，但主動力決不止稅率增加的一種，還有其他許多效力相等的主動力存在。例如債權人急切的討債，亦可以間接的使賣者規定一種更有利的價格。商人自己家庭的揮霍浪費，亦可以得相同的結果。所得稅的增加，確可以刺激商人更透澈的研究市場的可能性，而造成擡高物價的結果，但謂賦稅能直接的影響價格，那是沒有證據的。

## 第五節 課於工資與俸給的所得稅

### 一七 工資成本及價格

有人謂對工資及俸給所課的所得稅，趨於包括在生產成本中，於是轉嫁給消費者。但此種論調之基本信念，乃是所得者沒有可以納稅的「剩餘」(surplus)。假使每個勞工，除了已納的間接稅之外，還要納直接稅，那麼無疑的將有許多無法負擔了。不是對體力上有妨害，便是對效率上有損害。於是負擔將由勞工轉嫁給僱主，而又從僱主轉嫁給消費者。但實際上豁免與減課，已對勞動者免去了大部分負擔，那麼自無轉嫁的問題了。那些工資及俸給的收入者，所得額若在免稅額以上，那麼謂他們的所得稅，可以包括在生產成本內而結果擡高物價，便沒有理由了。他們的所得若受生活費指數之支配，那麼貨物稅的增加，將提高他們的工資數，於是膨大了生產成本。但是事實上並沒有這樣一條可以適用於直接稅的途徑，它的負擔是停滯在衝擊的地方的。

假設僱主承擔了那些勞動者的所得稅，他是否能將這種支出計入生產成本中而轉嫁給顧客？假使競爭已成常態，且假使大僱主的情形不能應用於其他僱主，那麼很明顯的，他決無法將稅額轉嫁出去。因為任何擡高價格的嘗試，都可以使他的競爭者乘間取利。至於在獨占的情況下，有謂僱主納付的所得稅是可以轉嫁的。但即使在此種情況下，謂負擔可由擡高物價作補償，也是不對的。如吾人所述，獨占者決定價格，其主要的參考，並不是生產成本。獨占者因為工資稍增便擡高價格，那便太不聰敏了。

## 一八 銀行企業的情況

在僱主負責替僱員納付所得稅的企業中，最重要者乃是銀行。所有較大的銀行，都是採取此種方法的。所以競爭及因之而減價競售的恐懼，便不會發生了。假使銀行不採用此種方法，那麼實際俸給數將比較大得多，此種想像當然是合理的。僱主可將納付之所得稅額，與利潤數或其他形式之間接收入作比較，以局外人觀之，他們之間並沒有什麼差異。假使銀行中俸給費用的比率增高，所得稅稅率激增，那麼無疑的，董事將設法改變方針，不過他們決定的新政策，多半採取減低俸給的方法而不願增加顧客的費用。假使銀行不替僱員代納所得稅，那麼也無論如何不能證明銀行會增高對顧客的費用的。

## 第六節 其他情況

### 一九 「賣者市場」的特殊情況

根據上述，可知由於經濟力支配價值及對盈利征課差級稅率的結果，賣者欲將稅額包含在成本中轉嫁出去，是極其困難的。不論在競爭的情況下，或在獨占的情況下，賦稅停滯於征課處在的傾向是很強的。但此種普通的原則，也有數個例外，此種例外，雖不足推翻上述之結論，但對證實特殊問題，却是很重要的。

可以資助所得稅轉嫁的一些環境，是在「賣者市場」中。其現象即供給的顯然減少或需要的突然增多，於是價格有很明顯的上漲之趨勢。上述原則之基本，乃是一個假設，即在競爭的情況下，假使那些盈利很大的公司

擡高物價，使擡高數等於納稅數，那麼不納稅的邊界公司，便可以乘機迅速的取利了。它可以在此種環境下，依舊保持較低的價格，犧牲其他的競爭者而擴展銷售。但假使全部市場的價格，都迅速的上漲，那麼邊界公司定價低於其他競爭者的決心便要減弱了。那時價格即使稍漲，全部貨物亦都有需要，邊界公司欲乘機取利，亦將價格提高，使與其他公司者相近。在此種情況下，所得稅也許可以由賣者轉嫁給消費者了。不過此種情況是不能持久的。不是需要立刻減少，即是過去不及邊界的新生產者，加入競爭。結果供求的比例變動，價格將降跌至原來的水準。但即在此短促的期間內，嚴格言之，所得稅亦未直接影響價格。當上述情況發生時，一般出售者，包括邊界公司，都被誘而擡高價格，但此種擡高價格，與所得稅是毫無關係的。所得稅可以是漲價的一個原因，但實際上這不過是一種藉口而已。通常價格假使能擡高，與所得稅是毫無關係的。

## 二〇 心理的因素

在那時候的心理上的因素，也是不可忽視的。增加所得稅可以刺激製造者及商人向大眾宣布，謂他們最後擡高價格，也是出於不得已的。他們的抗議，可以減低顧客的反對。這種方法比用其他理由擡高價格所發生的阻力要小得多。而且出售者宣傳擡高價格的不得已，亦可使消費者藉此聯想到，他們自己也要遭受同樣的犧牲的。因為出售者，亦是購買者，出售物品給他們的商人，其獲利的雄心，亦不減於他們的。

將此種情況與「賣者市場」(seller's market)的情況聯合起來，再對價格上漲的趨勢，加以注意，那麼很明顯的，所得稅的負擔是轉嫁給消費者的。但需十分注意者，假使生產者對於企業及家庭的必需費用很大時，那



麼他擡高價格所獲之利潤，即被耗折。第二，須知若顧客的收入確定不變時，那麼顧客購買某項貨品愈多，其能購買其他貨物之能力即愈小。需要十分穩定的貨價增高，將使次要貨物的價格降低。

## 二一 最有利的價格之疏忽

當然商人由於所得稅，也會擡高價格，而不顧及需要減少純利潤降低的事實。獲利最大的價格，是很難於決定的，有些商人只知努力擡高價格，以為如此即可將負擔轉嫁給消費者了。到最後，由於競爭的原因，價格固然依舊要恢復至原狀的，但是賣者有時繼續決定一種高於最大盈利的價格。在獨占的情況下，便沒有此種障礙，價格滯留在最有利的水準上也許很久。在此種情況下，所得稅可以說是決定價格的一個因素，雖然謂價格決定與稅之有無大小無關的理論依舊是正確的。

## 二二 零售商的情況

根據經驗，知道零售商轉嫁賦稅的能力最大，尤其該項出售品為奢侈性質時。出售的貨物，因等級品質而不同，顧客無法時時去判別什麼價格是對自己最有利的。在貨物為奢侈品性質時，買者每每非常富有，對於價格的略微變動，並不十分注意。換言之，他總不願因之而犧牲原有之習慣，而感受到煩惱。通常雖然都以為奢侈品的需要是有彈性的，但僅屬富有者購買的珍貴物品，其需要却是極少彈性的。在此種情況下，商人由於所得稅的增加，可以大膽的擡高價格，沒有銷路減少的危險。

前已再三論及，即使一個出售者享受獨占的利益，他也不能因之而將賦稅負擔轉嫁出去，因為他原來所定

的價格，已是需要所允許的範圍內一種最高的價格了，對其盈利增課賦稅，便決不能再擡高價格。但前又述及，獨占者並不願竭力規定最高的價格，因為他不要激起一種隱潛的競爭，或由於他根本不知道如何去規定最有利的價格。同樣有很多半獨占性質的商業，他們享受某種利益而獲得較大的盈利。例如他們在某一區域內，是唯一出售該項貨品的商人，假使他們所出售的貨品，是那種在購買前需要親自檢視的商品，那麼便可以造成相當的獨占。有許多營業，是依賴賣者與買者能夠親自接觸而成功的。那種商人設法轉嫁一部分所得稅額是可能的，雖然欲全部轉嫁，依舊是無法成功的。

### 二三 批發商與製造商的情況

假使連零售商都難於轉嫁稅額，那麼批發商與製造商欲轉嫁負擔，幾乎根本是不可能的了。上述各種障礙，適用於全部的出售者，至於商人及製造商，則另有特別的障礙。其價格之變動，比零售商的價格變動要敏銳得多。買者與賣者都比較敏銳，因所得稅額擡高價格的公司，將因它的競爭者而迅速減低價格，而且，批發商與製造商採用公司組織者較多。零售商採用公司組織者較少。所以由於上述理由，轉嫁所得稅額的願望是不很強的。又國外競爭也比較在零售家中激烈些，使一般設法超脫負擔的商人增多困難。最後，批發商的顧客也比較零售商的顧客精明些。熟練而有技巧的批發購買者，爲了要獲得一個最有利的交易，可以奔走於整個市場中。反之，零售商的顧客，大多並不如此精明，多不願因爲零星物品而離原來區域太遠。

有一種主張謂生產產品生產初期所課的公司盈利所得稅，可以在第二期時轉嫁給購買者，而他們可以又加

上負擔及盈利，再循環的轉嫁給另一個顧客。及至最後顧客購買時，即需付很大的價格了。這種意見，在現在很明顯是謬誤的。假使稅是課在原料上或生產工具上，負擔將永遠一層一層的轉嫁出去，至它累積的重量，落到最後購買者身上為止。但是對盈利所課的稅，並不與對原料或半製品 (Semi-manufactured goods) 所課的稅相同。所得稅從一層累積給另一層，那是沒有問題的。假使由於某種原因，賣者已將負擔轉嫁給顧客，而該顧客却無法再進一步轉嫁出去。在每一層上，價格總近似邊界成本，其中毫無容留所得稅的因子。賦稅負擔即使有時由一生產者轉嫁給另一生產者，也趨於停滯在征課的地方，通常最後的售價是不受影響的。

(註一) pp. 108—111。

(註二) 實際上任何公司都可以有變動的單位成本，每一個公司都趨於使生產量切合售價恰抵最後單位之成本的標準。

(註三) 見附錄第十一，國債及賦稅委員會的報告。

## 第八章 所得稅的效應

### 第一節 需要與供給的情況

#### 一 所得稅是價格決定的一個因素

假使所得稅是完全影響價格的，那麼它影響的方式，當不出下列二者之一。它或者由生產者或商人直接轉嫁給他們的顧客，即很簡單的將稅額完全加到原來價格上去出售；它或者以一種間接的方式影響價格，即影響需要與供給的情況。一直到現在為止，吾人所討論的，都僅僅限於這第一種可能的情形。其結論是祇有在特殊情況下，所得稅負擔纔可以以擡高價格的方式由賣者直接的轉嫁給消費者。雖然這種特殊的情況，不能完全不顧，但它並不真正影響普通經濟學中所提出來的歸宿原理的主要結論。這種原理，簡言之，即在競爭情況下，一種貨物的價格，是趨於與邊界公司的單位生產成本相等的。這種在盈利與虧損交界線上的公司，是不需納所得稅的。所以它的售價，每每比較那麼設法將利潤稅轉嫁出去的公司，售價低。在獨占的情況下，稅的轉嫁亦有同等的困難。因為通常賣者已竭力擴展利益而定出市場能夠負擔的最大價格了。這幾句簡單的話，乃是一般經濟學者的意見。目的在批駁那些以為所得稅可以很容易轉嫁的主張。

但對於進一層的問題，即所得稅與貨物供求的最後關係，及所得稅予價格的最後效應的問題，並沒有如此顯明的不同意見。這並不是說，經濟學者完全承認重稅——僅指所得稅——是價格變動的主因。重稅極少對工業情況發生影響。例如在前幾年中，所得稅的稅率很高，而價格却呈現一種慘跌的現象。假使能證明所得稅的確影響生產與消費的進程，那麼經濟學者將第一個承認它是價格決定的一種重要因素。

## 二 對於儲蓄與企業的效應

在研究全部賦稅對生產之效應時，知道稅率假若超過某一定點，企業即將萎縮，儲蓄即將減少。尤其重課所得稅，是可以得到這種結果的。因為它是直接課於企業收益上的，假使僅就物質的原因而論，那麼它必定會減少各個納稅人相當的儲蓄能力，但它對生產及儲蓄的意志上，也有一種心理的效應，雖然這種心理的效應是極其不容易估計其大小的。生產願望的漸減，乃是妨害整個國家利益的。

這種種效應及其他可能的效應，仍須加以探討。現在所欲論者，即重課所得稅，如果真妨害生產之意志與能力，那麼供給將因之減少而價格將隨之而上漲。此種上漲，並非由於稅之直接轉嫁所致，而是由於它生產的經濟情況之變動所致，前已述及。此種效應呈現於新價格上，其間所需之時間，大概與比較賦稅直接轉嫁所需的時間更長些。在此種時間的久暫上，可以告訴人民物價擡高的真正原因。

## 三 對於需要的反應

至於對需要方面的影響，可以說擡高物價的力量，被銷售減少的反力量所抵消。假使重課所得稅而減低購

買力，那麼價格易於下跌而不易於上漲。但事實上，假使是全體作對象，需要並無所謂減少。很多的收入，由於政府債券付息，又流回到納稅人的手裏。鉅量收入轉移給公共事業的受惠者，此種經費，至少在暫時可以資助支持需要的總額。而且也需顧及國家本身的大量購買，所以需要總額似乎受到變動，實際在暫時成分的變動總是大於數量的變動。

若進而再詳細討論對於各種物價的相似效應，那便離本題太遠了。富有納稅人購買力之減少，結果奢侈品價格下跌。不論這種跌價的時間是否長久，大半視支配生產成本的情況而定。也許經過充分的時間後，供給的減少將引起較高的價格。他方面，貧民購買力增大時，可以引起必需品的價格上漲。但是後者假使是在單位成本漸減下生產的，那麼在競爭的情況下，它最後價格的慘跌，甚至將比原來的價格還低。不論此種階級的消費力之純粹增加，事實上是否由於轉嫁的結果，總是有許多因素使之然的，顯著的例如工業情況與公共經費之性質。例如國家為發展社會事業，乃補助有業工人之工資，由是必需品的需要總額增加，價格亦隨之而上漲。反之，假如將大部支出用於維持失業的工人，那麼必需品需要的總額，將依舊在水準之下，因為可以想像到，所給失業者的消費力，是比較他們有職業而正式獲得的消費力小。

#### 四 相對價格與一般價格「數量」說

從此種理由上與用於此項問題的資料上，可知賦稅與相對價格的關係，要比與一般價格的關係密切些。換言之，即某項貨物的價值，可以有很多的變化，但是整個價值的指數，却是保持不變的。此種結論的根據，乃是一般

價格的經濟原則。根據著名的「數量說」(quantity theory)知道價格水準的變動，與流通中有效貨幣的數量成正比例，而與生產品的數量成反比。所謂貨幣，其中包括種種交易的媒介，不論是金屬通貨或銀行票據或信用工具，都算貨幣，而且貨幣流通的速度，亦須計算在內。因為貨幣總額數量的大小，可以表示貨物的需要程度。貨幣數量增加而生產品未相對的增加，那麼單位貨幣的購買力，便將趨於減小，即物價上漲。除此法外，欲擡高一般價格的唯一辦法，即是一方面減低貿易量，一方面或將貨幣數量保持不變，或使其減少速率小於貿易量之減少速率。擡高一般價格的必要條件，即是有效貨幣與生產品之此種比率的變動。

那些以為重課所得稅可使全部價格上漲的人，必須將他們的理論與上述原理比對一下。此種原理，除與本題無關者外，已經很健全的成立了。所得稅水準與流通中有效貨幣數量之間，並無必要精確的關係。各個人用以納付賦稅的特定數額，僅表示有那許多數額，是他們不能定作為其他用途的。(可以說，重課所得稅，由於它對儲蓄的影響，由於它對企業及工業者工作的影響，減少了他們向銀行的借款；結果在較低價格中，流通的信用工具數量較少，在較高的價格中，其數量較多。)要使所得稅能擡高一般價格，唯一其他的辦法，即是以需要為對象，相對的減少供給總額。——這是以後將述及的一個可能方法。

## 第二節 所得稅與儲蓄量

### 五 儲蓄的統計

重課所得稅，有數方面妨害國家的經濟利益。它可以限制儲蓄量，及摧殘繼續生產所必不可少的資本供給。它可以由於減少人民的純所得，而減少對經濟企業與努力的刺激。而且它可以將納稅人的生活標準降減到很低的程度，致對納稅人本身及一般供給必需品的工業，感受到一種極大的影響。當然這三種效應實際上是無法分離獨立的。沒有一種可以離開其他二者而單獨討論的。例如在討論賦稅與儲蓄的關係時，便不能不注意對企業的影響。研究企業時，也不能忘記一般生活標準。而且不用說，影響購買力的問題，僅是儲蓄問題的另一方面，這許多方面所共有的因素，便是心理因素，最重要的乃是它對納稅人的經濟活動的影響。

我們可以從它對儲蓄的可能效應開始，因為討論這問題，可用的統計報表比較多一些。不過即使研究它，對戰前戰後儲蓄的數量及性質，也沒有確切的材料（即所得稅相對的低與高），所以祇能搜集一些粗粗的估計作為比較。戰前每年各種儲蓄，通常計算是在三五、〇〇〇萬鎊與四〇、〇〇〇萬鎊之間，最近數年中儲蓄量估計約五〇、〇〇〇萬鎊（總額中有三種項目佔據百分之八十以上，國內投資用的內國紙幣約九、〇〇〇萬鎊；國內投資的內國紙幣約佔一三、五〇〇萬鎊；及未分配的盈利約一九、五〇〇萬鎊）自從大戰及人口增加以後，便允許貶值的貨幣通行，此種數字原表示真實儲蓄的減少，以現在價值論，則近於在一五、〇〇〇萬鎊與二〇、〇〇〇萬鎊之間。但柯爾溫委員會對此種估計，以為「須記得此種比較是二不同時期的比較，戰前情況比較近年如此衰敗的現象，還算是一個商業繁盛的時期呢。」所得稅重的時期儲蓄少，決不能以為前者便是後者的原因。二者也許都是由於另一個外部原因的結果。



## 六 實質的效應與心理的效應

吾國真實儲蓄的銳減，受所得稅的影響究有多大？以純粹實質的意義論，顯然有一種直接的關係存在。納稅人給國家的數額增多的事實，除非他的所得數與納稅數同一般的增加，否則他翻定作為個人及企業用品的費用，包括留作儲蓄用的數額，便將減少了。通常都知道儲蓄佔所得的百分數，決非永久不變，但它增加的速率，通常要比所得總額增加的速率大。反之，當所得數減少時，儲蓄的減少速率也比所得減少速率大。因為一般納稅人的所得，決不能與所得稅一般的增高，他純所得既減少，定作儲蓄的數量自然也要減少了。

與實質效應同等重要的，還有一種心理的效應。但因為矛盾的趨，所以不能十分確定它最後的結果。一方面由於重課所得稅，即使納稅人實質上有能力，他也不肯如過去習慣一般的儲蓄那樣多。對未來純收益及現時消費所取得之滿足二者，加以比較權衡後，他也許將贊成後者。在他方面，有許多人的「所得需要」(Demand for Income)並不如上述那麼有彈性。每每有一種人希望在壯年時期儲蓄一些錢財，留作補助衰老時期的不足；或者為防備早死，準備充分的錢財，留作補助家屬之用。在此種種情況之下，重課所得稅，對於削減購買消費品的流動費用的效應大，而對於留作儲蓄的金額的效應小的確，假使所得並不十分少，那麼它也許適足以刺激儲蓄心，使人民增多儲蓄，因為人民覺得賦稅繼續征課同樣稅率，以後純收入將減少了。有些學者有一種不同的見解，以為富商人所得的減少，可以刺激進一步努力及積蓄的願望。例如，道爾頓博士(Dr. Dalton)(註一)引證前納弗休膜爵士(Lord Leverhulme)的言論，謂「每次增加所得稅的稅率，隨着大家便更加努力，期望藉以取

得更多的所得，以納付所得稅……我們都樂於與愛爾蘭人一般的說，「假使你給我所得，我便是一個納稅的忠實信徒。」及既取得所得，我們都願更努力，使所得以所得稅的形式，足夠應付財長的需要，而同時並不減少所得收入者原能保留的差額。」（註二）

但是這種意見，並不博得商業界很大的擁護。納弗休膜氏在發表上述意見五年之後，即一九二三年，他在股東年會上謂，「對聯合王國人民的沉重賦稅負擔，所能施行的任何救濟，都給改進企業，增加需要及減少失業三者一種迅速而直接的效應。」這種論調，雖然似乎將效應偏重於企業方面而不很注重對儲蓄的效應，但這已比前次的言論好得多了。他改變論旨的原因，也許是因為股東會的空氣與研究室中的空氣不同，或者一九一八年至一九二三年之間的事件，使他對於賦稅與企業的關係改變了認識。

## 七 對於儲蓄的差別

現行直接稅制度中的差別 (differentiation)，無疑是妨害儲蓄的，當所得獲取時既需課所得稅，及至從該項所得中提取利息時，又需納所得稅。假使各種支出（包括投資數額）所受之打擊相等，那麼這種差別當不致發生，但實際上有許多消費，其對生產之重要性，與普通有定額收益希望的資本投資相同。且其所能堅持之時間，亦可與後者同長。例如從私人財產上所取得之「心靈」的所得，其重要性並不小於從利潤上取得之所得，但是欲使其完全負稅，那當然也是不可能的。由此觀之，現行所得稅，並非純粹的所得稅，雖然此種理想的賦稅之籌劃與實行，是如此的困難。

差別制度且更進一層的妨害儲蓄，即對投資所得征課一種較重的稅。有許多人對現行稅率還是不滿意的，假使他們有權力，他們將對投資所得征課更重的稅。（註三）當然他們並不怕重稅可使儲蓄激減；或者即使他們承認這是可怕的，他們覺得所期望的利益，也比較損失大。持反對意見者，都是那些根本不能區別勤勞所得與投資所得在稅率上不同的人，其中甚至還有一些抱更大野心的人，想取消現在對儲蓄與所得二者所課的重複稅。若允許一部分的豁免，他們將以資本投資亦歸入與人壽保險金相似的一類中。一部分由於實際的困難（例如有一種人，爲了避免納稅的目的，他在某年存儲很多，而在另一年將全部儲蓄全用去，如此便感受應付的困難了。）使它在過去未能實行。前數年經濟的及政治的趨向，似乎是不利於此種改變，而指示出將來依舊有很大的「差別」。

### 第三節 所得稅與儲蓄的類別

#### 八 低額所得收入者的儲蓄

儲蓄方法的種類很多，要研究所得稅對每種方法的效應，乃是一件很不容易的工作。可用的資料太少，所以這種研究的結果，必不能準確。現在所須考慮者，祇是它對各種主要的投資者及各種投資的主要種類的效應。

高率所得稅對私人儲蓄的效應，自然隨各個人所得數額的不同而不同。但對低額所得者的儲蓄，則影響不大。第一，因爲低額所得者所納之稅額既低，又有數次豁免及減課的優待，他們所得的利益，比較富人爲大。第二，他

們寧願對日常生活費用加以節制，而不願減少儲蓄數量，因為此等人民，對衰老時生活及扶養子女的意念是極強的。第三，一部分亦出自此，即低額所得者投資於建築及保險的比率，要比較富有者大。當稅率增重時，此種人民寧願節減日常費用，而不肯減少取得房屋的資金。對於保險的需要，也是比較沒有彈性的，當然還需以豁免保險費納稅的方法加以資助的。

### 九 高額所得收入的儲蓄

在所得較高的階級中，賦稅的效應比較重大。通常都知道一國儲蓄大部分，乃是出自比較富有的階級，他們就是貢獻國家大部分收入的人們。一個人儲蓄的能力是逐漸降減的，儲蓄的願望也是逐漸減小的。事實上的確有很多人為重率死稅所激動而提存一部分定作此種用途。但是有些人，因為他自己非常富有，對子女生活已有把握，便不願放棄現時的快樂。他們與低額所得收入者不同，他們對投資不特希望獲取證券，且希望使自己在不久的將來成為富有者。這是說明富有階級聚積財富，乃是以鉅量債券與股票為手段，而不採用房屋及人壽保險的方法。此種投資的需要，比較對房屋及保險金投資的需要，較更有彈性，一種急進的累進稅率，很易於減少提存的那部分流動所得，它可以將純收益減去一半的。

### 一〇 所得的資源與多少之影響

納稅人對儲蓄的態度，大半視他們所從事之經濟活動的性質而定。假使他是一個僱員或是一個專門的勞動者，那麼他將受上述各主要點的影響。但假使他是一個自己營業的商人，那麼他對儲蓄的必要性，便將持一種

不同的態度。當然他將受私人因素的影響，但同時他必需想到他營業的必需資金，新資本是時時需要的，他便感覺從營業的流動收益中提取，要比較依賴外部的資助為好。所以所得相同，商人儲蓄的願望，要比較專門的及其他人們的儲蓄願望強。

此種結果，也大半視所得數多少而定。在所得額較低的階級中，純為個人及家庭必需品的儲蓄及企業發展的必需資金之間，有一種矛盾。為供給必要資金而節省家庭費用之多少，當然是隨各個人的性質而不同的，不易作一個概括的總述。在所得額較高的階級中，私營企業的所有主，因為要在定額之外，尚須納付全部利潤的附加稅，所以與公營企業有相當的不同。因之可以說，繁榮的私人企業所有主，受國家所得稅的鼓勵，將認為儲蓄是必需的。不需分配全部利潤時，他將同樣的會籌劃，把他的企業改為一個有限公司。

### 一一 公司儲蓄的重要性

一國儲蓄由公司佔據其重要部分，前已略略提及。大概國家每年投資的五分之二即近於二〇、〇〇〇萬鎊，乃來自聯合企業之未分配的利潤。這是一個很大的數額，證明各公司的經營是很謹慎得法的。雖然較諸戰前的數量，現在國家真實的儲蓄總額已是降低了，但公營企業的儲蓄，仍舊是維持原數額。「經濟學者」(The Economist)一書中研究很多代表的公司，研究結果，知道在戰前五年中，劃定作準備金之數額，佔利潤總額百分之二·四·四，或資本數的百分之二·三；而在戰後五年中，相當的數字是二四%與二·八%。

這原因一部是由於公司強迫股東儲蓄的事實，即使有很多的紅利，每每也增加準備金。假使股東，取回所獲

的全部紅利，他們自己在總數中提作儲蓄的數額，決不會有董事未分配時所儲蓄的數額那麼多。即使他們自己儲蓄的數額有那麼多，在資本定作生產用途之前，也必須提取出來，使其保留在公司中，俾必要時可以立刻提用。由於此種種論據，其結論是所得稅對儲蓄的不良效應，決不完全相同，對於特別投資者，每每估計太高。中等所得收入者，其失去儲蓄勇氣的程度，要比較收入豐富的人小，私營企業所有主，尤其所得額很高時，最容易減少儲蓄。所可引為安慰者，即公司所積聚的國家資本之實質部分，實際上並未十分減少。

## 一二 對於儲蓄性質的效應

現在討論高率所得稅對儲蓄本身性質上及方法上的可能效應。前已述及，低額所得收入者的儲蓄中，房產及保險金的比率很大；也曾論及富有者在積聚財富時，其持有的債券及股票的比率很大。稅率很重的結果，還是鼓勵人民加力從事冒險的事業呢？還是使人民更注重頭等抵押品而從事於安全的事業？這個問題，很有些不同的意見。這不是一個概括的問題，也相當的視所得之多少而不同。有些當局曾發表一種意見，謂稅率很重的結果，易於使富有的投資者減少安全的債券而贊成比較不安全的公司債券，但不致使他們增加危險的投機。假使富裕投資者不竭力從事冒險事業，那麼不很富裕的投資者，更少去從事冒險事業了，結果安全投資之數額的比率增大。當然也有人會去購買比較冒險的債券與股票，俾能藉之彌補所繳納的稅款，但此種人究竟是很少的少數。現在稅率的結果，使儲蓄力實質的再分配，於是大家從事安全投資之意志力強。對富人的征課很重，於是他們儲蓄總額的比例，逐漸減少。投資中大部分的資本，乃來自那些所得並非最大的人們，前已述及。所得愈少的人

抵押品之優惠愈大。但須再加申述者，即重課所得稅之結果，不必一定是如此。投資性質的變動，每每多由於前數年工商業之情況，而與賦稅制度無多大關係，所以上述的結論，應用時須加注意。

### 一三 資本的外流

所剩餘的問題，乃是重課所得稅是否驅逐資本出境的問題。根據不列顛國外投資的可靠記載，有許多人自然的表示，謂國內工業缺乏必需的資本，而且還有一種意見，以為我們的重稅，阻止了外國向本國的投資。

其實探討這個問題，需先將國內投資市場與國外投資市場作一比較，包括與這問題很遠的一些問題。不過這裏能述及一個人對國外投資提取盈利而不免於納不列顛的所得稅，也許已經很足夠了。即使他當時不提取紅利，依舊留在外國作更大的投資，所有主也得要納稅。而且投資者有時對外國亦須與對本國一般的繳納所得稅，尤其現在征收直接稅的國家日漸多的時候。重複課稅的可能性，趨於減少國外的投資。欲對國外盈利免除本國課稅的最完善辦法，即是投資者自己遷居國外——這是一個很少人認為必要或便利的方法。

外國人方面，可以因為重稅而不向聯合王國投資，尤其其他對本國依舊要納直接稅的人，對吾國頭等抵押品所能獲取的純收益，並不一定能比他在本國所取得的利益大，於是便失去他對我們的投資了。但外國人可選擇某種免稅的不列顛政府債券。可知重課所得稅可以阻止外國人對本國投資，雖然此種投資的總額並不很大，其損失也不值得引起很嚴重的討論的。

#### 第四節 所得稅與願望

##### 一四 估計對企業的效應之困難

估計所得稅對一國儲蓄之性質及數量的影響，並不是一件簡單的事，欲探討對願望及企業的可能效應，那便格外困難了。儲蓄是可以計量的。在廣寬的範圍內，在不同的時間中，欲測計積聚資本的數量及賦稅對積聚數量上的影響，作一個粗粗的推測，那都是可能的，當然我們無法確定，假設賦稅增加，儲蓄必隨之減少，而謂一個乃另一個的直接原因。近十五年來，儲蓄數量之所以減少，乃是由於比較增稅更重要的原因所致。雖然儲蓄是一種實質的東西，經濟學者可以用它作為他們理論的基礎。但是經濟的願望，決不能如此的化成實質的形態。心理的因素，在討論儲蓄時非常重要，而在研究經營企業時，則心理的因素更形重要。但以我們現在所有的智識，還無法精確的計算此種因素對經濟事務上之力量。

所以各當局持反對的意見是無足驚奇的。很多學者以為現重課所得稅對繁榮的企業是非常有害的。有些學者否認稅率有如此鉅大的效應，其中有些人以為重稅可以刺激納稅人，為維持原來生活標準而作進一步之努力。（註四）

##### 一五 所得的性質及數量

重課所得稅妨害企業及生產能力的程度，乃相當的隨所得及企業之性質而不同。那些所得很固定的人們，



不論是投資的盈利或事業的固定薪金，即使他們要減少他們的生產量，亦很少有機會。須知低額所得收入者，大部分沒有機會依照稅率之大小而調整他們的活動，即使他們想如此做，所獲利益亦極少。他方面，那些以手續費方式取得收入的人們，也許減少努力的程度要稍為多一些。對於在附加稅標準以下的所得收入者，採取限制政策，並不能獲得很大的利益，但那些有大量所得的人，以為若對二、〇〇〇鎊以上的所得重加征課，那麼所增加的努力，似乎是不值得了。事實上他們是否會減少活動，那是另一個問題，但人民每每以為某件事雖得不償失，也要繼續去努力實行的。

所得稅減低生產願望之大小，不僅視所得之性質而定，而且依照所得數之多少而不同。賦稅對低額所得收入者，並無多大的妨害，第一，因為每鎊對他們的效用很大，若有損失，必竭力設法彌補。第二，因為累進課稅的結果，對他們並沒有很大的影響。可知僅僅對繳納附加稅的人們，加重很多負擔而有一種減低勇氣的趨勢。

#### 一六 對於私營企業的效應

以上已論及一般企業利潤範圍以外的所得，亦曾論及企業及冒險事業中盈利較小的所得。現在可作一種更精密的分析，企業可分為二種，即私營企業與合股公司。以前對於手續費及專門職業之收益所提出的理論，完全可以適用於私營企業的盈利上。小規模企業的所有主，對掙得的每一鎊錢，都視為有很大的效用，因之便沒有減少活動的意念。可知他將因之而發展新的市場，希望藉之能彌補所負之稅額，因為他的企業範圍不很大，所以增加純收益，不致因之而增重負擔的。

但大規模私營企業的所有主，多因之而傾向於縮小企業，尤其若他們的活動偏於有投機之性質時。冒險的報酬，每每是一般工業利潤中之重要元素，雖然百分率乃是自然的隨企業之性質而變動的。某種事業，假使危險性很大而獲利時又需納很重的稅，那麼企業者決不會從事它。一種相似的結果，也可以改變小規模企業的性質，俾能減少賦稅的負擔。但是小規模的公司，通常不能如大公司一般的去冒險，假使後者沒有勇氣從事它，那麼便根本沒有人去從事冒險事業了。假使此種冒險事業，純粹是一種賭博，那麼它對社會便是一種不利益的事業。但有許多投機，最後對大眾是有利的。假使根本取消投機的企業，那便無進步可言了。所以以他們所願取的立場言，差級很大的稅率，對於冒險事業，也許會有一種不良的效應。

#### 一七 對於合股公司的效應

高率所得稅，對合股公司的效應，並不如此的嚴重，因為政策大半由董事籌劃與推行，而董事對各個股東所需納稅的稅率，並不十分關切。尤其附加稅稅率，對股東與準備金間分配盈利的政策，沒有直接的關係。所以心理因素，不比在私營企業上那麼有影響；在私營企業中，經理之利益與所有主之利益，有更密切的聯繫。

但是並非僅僅只是心理的因素。重稅侵佔企業的盈利，所以它能減少適當的維持與擴展之資本。有些企業寧願減少分配的利潤，而不降低準備金的數額，但有些企業便不願或不能採取此種政策。在討論儲蓄時，已述及此種實質的影響，無論對私有或公司形式的企業，都有關係；因為一筆有限的資本，自然對從事新事業之能力與意志有影響的，而且投資大眾，因受重稅的影響，贊成安全投資，而不願從事比較投機之投資，結果趨於動搖一般

工業的性質。

### 一八 反駁的理由

以爲現行所得稅稅率對企業的經營及發展有妨害的人們，其主要論旨，已經述及，現在請概括的將通常對此種論旨所提出的反駁理由，重新敘述一下。第一，過去十數年中商業之所以衰敗，乃是由於一種比賦稅更嚴重的原因；當時即將稅率減低很多，戰爭破壞的時期很長，對商業亦會發生一種不良的影響。

第二，賦稅雖阻止一些人民擴展其事業，但也有鼓勵一些人努力的效應。但此種論旨的正確性，乃隨所得之性質及數量而不同，且在任何情況下，純結果是很不確定的。

第三，注意由工業組織之性質及範圍所產生的轉化 (transformation)。新公司繼續的形成，於是投機的分佈，比過去的可能性更大。企業主每每以爲在某一點時將店舖改成公司是很有利的，如此便替全體股東卸除很多的危險及責任。而且如上述，公司的經營，大半操諸董事之手，這些董事決定政策，受當時稅率的影響也很微細的。

最後，它否認重稅不利於冒險事業而有利於安全的投資。它以爲所得稅對各種盈利之打擊，都差不多，對冒險事業的盈利，並不特殊打擊。但另一種論調，其主旨與此種論旨不同，謂因爲賦稅使一個人的所得及資本實質的減少，所以安全債券比冒險債券爲好。這並不是原有賦稅選定一種特別的投資，作差別的待遇，而是投資者對一種逐漸減少的資本，多願集中於安全的投資。

對於所得稅有害於生產企業的意見，贊同及反對兩方面，都還有很多的話可說。現在這問題不能正確的解決，因為我們不充分知道商業心理，無法證實任何正確的結論。但從逐漸累積的鉅量證據上，最後可以在賦稅及經濟願望之間定出一個更確定的關係來。

(註一) 見 *Public Finance*, pp. 107—8 (六版)

(註二) 見 *The Six Hour Day and Other Essays*, p. 248

(註三) 例如見 *The Minority Report of the Gylwn Committee*.

(註四) 見本章第二節第六目關於對資本累積的心理效應，該處所引之例子，對企業亦可同樣參看。

## 第九章 死稅的歸宿

### 第一節 死稅與所得稅的關係

#### 一 死稅是矯正分配不公平的一種工具

死亡時財產轉移的稅，很引起課稅當局的注意，因為舉辦它所發生的困難及費用都比較小而收入很豐旺。但它也是被那些主張應用賦稅矯正社會疾病的人所倡導的。所引為重要者，即許多欲以賦稅達到目的的改革者，過去希望從所得稅中取得所需的款項，而現在已轉變目光，側重於死稅方面了。這並不是表示他們承認所得稅已達到極限，不過他們以為死稅還沒有發展到國家賦稅計劃中適當的程度而已。

死稅之所以受人擁護，乃是因為它對遺傳制度上有正確的效應，現在所得的不平等，大半由於這種遺產制度所致。所得的累進課稅，是矯正病態分配的一種方法，但是僅僅它似乎不能達到進步之目的。欲建立一種健全的直接稅源——能滿足豐旺及公平二原則——唯一的辦法是使對財產所課的死稅，成為所得稅的一個適當的補充物。

#### 二 死稅是一種補助所得稅的稅源

但死稅應與所得稅有一個較密切關係的意見，決不限於那些以賦稅作爲社會改革工具的改革家，也不限於那些主張應用賦稅來減弱遺產存在的力量的改革家。它是一般賦稅學者所共同贊成的，他們不很討論賦稅的最後目的，而多注意於賦稅之便利容易等原則。他們以爲現在所施行的所得稅，確有一些缺點，而此種缺點，決非改革所得稅本身所能收效，却可利用死稅，以革除此種種缺點，雖然欲改正一事之前，須等待一個人的死亡。

現在一般人對於所得稅的共同批評，即是它不能課及一個人所累積的財富，此種財富，在嚴格的法律意義上，也許並不是一種所得，不過是增加他們的所有而已。例如一個人有一些財產或股票，此種財產或股票在他生存期間也許增漲價值很大，一次幸運的投機，也可以獲得相同的結果。雖然這樣獲取的財富，其真實所得的增加，是需要納稅的，但如此決不能完成其任務，因爲所有主可以將他的土地或債券以高價出售，或售去他所獲得之財富，而用去賣得的代價，於是他那可以徵稅的所得，依舊不變。而且，他可以設法使投資的資本逐漸累積起來而不立刻提出盈利。採取此種方式去投資的人，多半是一些富豪。那麼以現在的眼光看來，所得稅對這種人的負擔較輕，而對多數急謀收益的人，却負擔較重。（註一）

### 三 課於未課所得稅的累積資本

死稅可以幫助所得稅矯正這種種缺點的確它並不課及在生存時用去或以他種方法轉移出去的累積財富，但它在另一方面，却能使各個納稅人的負擔更公平化。一筆大財產的繼承者將怨恨此種重稅，但適當的答覆是，假使所得稅課及死者所增加的財富上，那麼死者所遺留的錢財，便要減少。所以即使一種很低的稅率，受惠者

實際上亦未必上算些。

#### 四 財富課稅產生「心靈的」所得

第二，死稅除課及實在的貨幣所得之外，更能課及可以產生「心靈的」財富。雖然通常所得的形式是貨幣，或至少為課稅的目的而化成此種形式，可是在大多數人民的全部享受中，有若干項目是不能列入賦稅報告中的，而這許多項目，嚴格言之，確是真實所得。一個人可以將一筆款項投於債券或股票，他也可以將它花費在寶石上或其他經久的財富上，也許他會以為從寶石的所有及炫耀上所取得之享受，是與從普通投資上獲得金錢收益的享受相等的。（尤其他的妻子會如此想像。）他也可以說寶石是可以漲價的。但從此種所有而獲取之無形的所得，却免於被稅了。在此種財富轉移時，征課死稅，那麼雖不能在生前矯正此種稅的不公平，但至少它可以阻止其繼續的滋長下去。

有人說過去在所得中提出款項購買經久貨物時，已經納過賦稅，而在死時，還要對它征稅，乃是重複課稅了。這種話是很對的，但決不能因之而取消死稅，因為假使過去已課稅的所得，在它購買財產時再課稅是不對的，那麼對來自相似泉源的資本的利息課稅，也算同樣的錯誤了。重課投資所得而輕課勤勞所得的方法是否公平，意見很紛歧，但很少有人因為供作資本的原始所得已經課稅，便主張投資所得應該免稅的。（註二）

#### 五 對「勤勞」所得與「投資」所得課稅的矯正

死稅可作所得稅之補充及矯正其缺點的第三方面，乃是關於勤勞所得與投資所得之區別的問題。有些人

反對死稅，其理由僅是現在所得稅中對勤勞所得的減課，其本身是不夠的，而死稅不過是替代生前按期征課的形式而已。換言之，對勤勞所得實際優惠的數額，要比名義上的優惠數額大。但是由於便利及其他原因，允許紅利收入者累積其收益，直至財產移轉時，方課以一筆整數。

此種論調，還有更進一層的理由，即勤勞所得的收入者，每每提存一筆款項，作為以後自己及家庭的供養費，其數額比較一般投資者所提存的數額還大。紅利收入者不需負同樣的義務，因為他所得的資源，並非固定於他，必要時是可以移轉給他的子女的。例如有甲乙二人，其所得相同，但甲的所得乃來自個人之勤勞，而乙的所得中，一部分或全部分却是獲自投資的。那麼甲能規定作一般需要的支出數，便將小於乙。對勤勞所得的減課，可以相當的使二者間之不公平減少一些，但其數額是否足夠補償乙繼續所有的較大的消費力，那是一個疑問。所以課於財產主的財產的死稅，乃是相當的補償他生前所享受的利益。

而且可以看到死稅有補於所得依照投資數額而變動的疏忽處。例如在某一年，兩個投資家，一為丙為丁。二人收入的盈利數相同，納稅數額亦相同。前者的股份是一種半投機的企業，它產生利潤百分之十。後者所有的政府債券，其價值二倍於丙的股份，他取得百分之五。雖然他們收入同額的所得，付出同額的賦稅，但丁實際上要比丙在資本及納稅能力上都大得多。他對他的所得沒有減少或消滅的恐懼，他也無需從流動所得中提存一筆款項，作為虧本之準備，但此種方法對丙是非常需要的。丙的所得，在名義上雖與丁的相等，但具有很大的危險，假使他是聰敏的，那麼就得提出一部分作為保險性質之用途。總之，丙猶如前例中之勤勞所得者，他對自己的用費，



比那幸運的投資者更加節省些。實際上，假使三種所得總額相等，那麼丙比那勤勞所得者為好，但丁又比丙好。欲使此種負擔分配得很公平，便須憑藉死稅了。死稅對丁加重負擔，相當的彌補對丙所課較重的所得稅。

#### 六 死稅是一種「遞延所得稅」的意見

由於如此看法，所以有人便以為死稅是一種「遞延所得稅」(deferred income tax)。這一種主要的直接稅，其本身都不完全，因為不論它如何的巧妙如何的普及，二者都決不能單獨的將負擔分配得非常公平。二者合起來可以除去許多缺點及彌補許多漏洞。

但謂二者在各方面都有互補短長的作用，或謂任何一者都不需其他的補正，都是不對的。死稅對所得稅的缺點之補正，也是很粗簡的武斷的，但在事物之性質上，很難發見他們有如何的差異。人類生存中不確定的因素，致在死時，即想精確的調整生時所得的資本稅，亦無法辦到。即使所估計的是一個很長久的期間，在此期間中，壽命之長短希望能合乎一個平均的數目，可是有些不很確定的因素使此種計算無法完成。各種財產增加率之變動，財產性質由一時代至另一時代的變化，財產及抵押品之價值的變動——這些不過是些必須影響最後負擔分配的幾個因素，但是他們現在還不能定出一個確定的公式來。(註三)

### 第二節 差級原則

#### 七 財產的價值

關於死稅差級的問題，要比所得稅的差級問題更為複雜。後者的基礎比較簡單些，直進些，死時財產轉移的稅，便不止一種方式進行了。研究的工作，是需要遵照數個標準的——遺產的價值，子孫的親族關係，遺產的多少，繼承者的財產及遺產本身的「年歲」(age)及內容。對於這種種，各國所規定的方法都不相同，以致歸宿及效應的意見，亦不能相同。

在聯合王國，最優越的一種死稅，僅依照遺產的價值而計算。雖然財產是轉移給他的兒子或給與他關係很疏遠甚至毫無關係的人，但依照自一%至五〇%的急進差級稅率而征課同量的遺產稅。遺產稅的歸宿似乎是歸給死者，而不是歸給繼承者，雖然如以後將述及，這種希望不是常常可以實現的。以為死稅是一種遞延所得稅也是可能的，但即是如此，歸宿依舊假定是歸給死者。

#### 八 繼承者的親族關係

英國遺產稅 (estate duty) 的補充稅是動產繼承稅 (legacy duty) 及不動產繼承稅 (succession duty)，這種是對某種特殊的遺產征課的，其稅率乃隨繼承者親族關係之深淺而分差級，例如，遺給妻子、丈夫、子女或直系的子孫或祖先的財富，征課百分之一；遺給兄弟、姊妹或直系卑親屬時，征課百分之五；遺給其他人等時，征課百分之十。免稅的標準，也比較遺產稅為寬大，差級也比較小，收入自然是少得多。近年度平均起來，約八分之一乃來自較大的稅源。雖然動產繼承稅及不動產繼承稅乃是差級第二原則的重要實例，有很多人希望它的範圍展，即使壓倒遺產稅亦無不好。

## 九 個人遺產的數量

這二個原則，包括不列顛死稅的全部基礎，第三個原則是依照個人遺產的數量而課稅，此與聯合王國在邱吉爾時代 (the time of Randolph Churchill) 所採取之政策相近，當時將此種政策作為這種制度的中心柱石。舊弛而累贅的死稅，須大加改革，方可實行。邱吉爾不贊成不願分配行式的征課全部財產，也不贊成依照親族關而分差級的方法，其實此種方法在施行很久的動產繼承稅及不動產繼承稅中，早已應用了。他想廢除當時的全部死稅（五種）而祇征課一種依照遺產數額而分差級的稅。但政局的變化，使他的計劃未能實行。八年之後在一八九四年，哈克脫 (Harcourt) 研究這種制度，介紹遺產稅而保留動產繼承稅及不動產繼承稅的原則。這種主張很引起注意，有些國家如法國及美國某幾邦，都將它列入賦稅計劃中。比較其他征收容易的稅，聯合王國感覺其管理的困難而未會採用，雖然假使原則上很有價值，實際的問題便可以不必注意的了。

## 一〇 繼承者的財產

上述的三種原則，單獨的或聯合的，成為各國施行死稅的真正基礎。還有二種原則應加注意，亦有人贊成依照繼承者原有之財產數量而定稅率，他們的理由是，既然因為一個人比另一人的所得大，對其外加部分即須課以重稅，那麼假使一個人有比較大量的財富，對其特別的遺產收入征課重稅，自然也是公平的了。有些改革家，更極端贊成這種方法，因為它可以相當的減少已很富有的人的遺產，而可以幫助矯正財產分配的不公平。但現在的死稅已有後者的效應了，採用第四原則後，是否在實際上有什麼差別，那是不敢斷言的。實施的問題，需要審慎

的考慮。在計算死者的財產外，更須計算繼承者所有的資產，此種外加的工作，也許是比較更困難一些。假使財產是遺給很多人的（事實上常有的事），那麼對每筆遺產估計稅額，確不是一件容易的事。一個人的有錢與負債，乃是因時間的不同而不同的。他的大部分財富，也許是「私人資本」的形式，即獲取所得的能力，也是他原來固有的。有些人有鉅量的所得，而所有的金錢及實質貨物却很少。有些人從比較大量的投資資本中，却取得不多的所得。假使每種人遺留同等數額，那麼僅依照他們各有的實質貨物而定稅額，顯然是不妥的。諸如此類的困難，雖然不是不能消弭，但是在採取此種方法時，總是要遇到的。若不能確定死者的真實資本，那麼也許便要將他們的所得作為標準，但如此又要發生許多的不公平及不規則了。

## 一一 財產的「相對年齡」

現在討論到第五個原則，這個原則與其最初的形態，已有若干不同，但在前數年中，却曾引起很大的注意。它是李格拿諾氏 (Ricardo) 創出的，其特點是在於確定稅率的一點上，它確定稅率，不怎樣偏重於遺產的數額或受惠者的關係地位，或某筆財產的價值，而是依照財產本身「相對的年齡」。在第一次遺傳時，稅率比較輕，但在以後繼續遺傳時，國家所規定的稅率百分比，即隨之而繼續增加。應用這種方法，可以減少一般死稅的若干缺點，例如儲蓄節儉諸願望減少的恐懼，便可以不致產生。而且在長的期間中，國家可以從這資源取得較多的收入，同時還可以減少因實行遺產稅所造成之不公平。這個方法對經濟活動的妨害較小而可獲得較多的收入，無怪乎它會引起大家的注意了。這問題在下章中再詳細討論之。

### 第三節 死稅的歸宿

#### 一二 生前對遺產稅之準備

決定死稅的歸宿，初視之似很容易，例如有的人可以有一種極簡單的意見，以為死者無稅可納，歸宿必歸給繼承者。（註五）但事實上情況並不如此簡單或明白，因為死者每每在生前作納稅之準備的，確，他們在生前並未真實的納稅，可是假使沒有稅的存在，死者便不致積聚而提存一筆適當的款項了。

#### 一三 人的因素歸宿的不確定

對於這種賦稅，須顧及人的因素要比別的賦稅多一些。假使死者已沒法減低個人的用費而聚成一筆款項，定作死時納稅之用，那麼事實上這個負擔可認為是歸諸死者而不是歸給繼承者的。不論此筆款項是否直接由儲蓄得來，或從每年保險金的支付而來，其原則都是相同的。但假使在死者生時的經濟已直接或間接的影響所得及子女之生活標準，那麼這負擔因之便歸給繼承者了。

同理，假使死者曾勤苦工作，其目的完全爲了納稅，那麼這稅的歸宿，也許便完全歸給他了。假使這稅的數額不大，死者在此種情況下減少努力，那麼子女便要吃虧了他方面，若死者並不減少他個人的用費，也不更努力生產，那麼實際上這稅便是繼承者的犧牲了。的確，死稅通常給繼承者的不便利，不如給死者在生時的不便利那麼多。由此觀之，死稅比其他大多數的稅都更合乎便利的原則。

人的因素在此種情況中是最爲重要的，但是從旁觀者的立場觀之，這是最難於測量的。死稅爲納死稅而犧牲自己而提存一部分款項。他提存的多少，是由二方面決定的，一方面是個人的性格，另一方面是與子女關係的深淺。親族的關係愈疏遠，賦稅的真實負擔，愈易於歸繼承者負擔。這種方法是極合乎公司原則的。

#### 一四 賦稅的數額

死者的政策，也受未來賦稅數額的影響。假使死稅的數額比較小，那麼死者便不必如在死稅很大的情況下那樣提存一筆作爲納稅的款項了。假使稅率的差級很大，那麼遺產少的繼承者的負擔，每每比遺產大的繼承者的負擔重，因爲在後一種情況下的死者，他對前途的眼光比較遠大而早有必要的準備了。

#### 一五 財產的性質

死者的態度，並受財產的性質的影響。假使該財產中有土地或企業，那麼死者便極不願意看到它敗壞，他便將特別努力去積聚一筆款項，俾稅款即可由這筆款項支出，而不致損及財產之主體。反之，假使財富中包括一些易於出售的及分離的貨物，或爲債券股票時，那麼他主張不破壞財產本身的意志，便不很強了。（註六）

#### 一六 立法者的意見

假使遺產稅的確歸給死者負擔，那麼那些負責征課這稅的當局，便達到目的了。因爲稅率並不是依照繼承者的親族關係或個人環境而定，而是僅依照財產的總價值而定的。假使立法者計劃遺產稅，希望主要的歸給繼承者負擔，那麼說他們採取依照親族關係而定稅率的原則，也是合理的。

## 一七 動產繼承稅及不動產繼承稅的歸宿

探求動產繼承稅及不動產繼承稅的歸宿，要比較探求遺產稅的歸宿容易些。一個人想將他的財產遺留給妻子兒女，那麼稅額的大小，於他的願望是沒有多大影響的。財產遺留給直系血統的人，祇須納百分之二的事實，使目光遠大的死者更易於積聚額外的款項。但假使財產的轉移出乎直系血統之外，那麼他想擔負這額外稅額的願望，便不很強烈了。——尤其對遺給兄弟姊妹需納百分之五，及遺給親戚朋友需納百分之十的部分，從這兩種高稅率中所獲得的收入，大多數由受惠者負擔。同樣這種稅的歸宿，似乎也是依照立法機關的規定而轉移的。

(註一) 假使投資獲利應該負稅，那麼虧本豁免的問題自然發生。在美國此種盈利負稅，但虧本時允許從賦稅收入中減除，故一九三〇年後的不景氣，使美國國庫損失很大，投資者見在衰落市場中證券損失有利，於是同樣也要求免稅。

(註二) 也許混淆乃產生於「重複課稅」的誤用當用以指示不同課稅當局對同一筆所得雙重徵課，那麼反對的理由很充分。但假使一稅課於所得，又一稅課於同一筆所得投資而獲取的紅利上，那麼情況便不同了。「重複課稅」在後一種意義上，便不如在前一種意義上那樣可詬病的了。

(註三) 見第十章第一節三四兩目，所得稅與死稅二者經濟效應的比較。

(註四) 還有一種差級的形式，以死者子女多少而定稅率，此種方法意大利採用之。

(註五) Dalton, Public Finance, p. 53 (六版)

(註六) 見本章第二節第七目，證明因獲取死稅款項而必須侵蝕商業之經營資產的機會極少。

## 第十章 死稅的效應

### 第一節 死稅與儲蓄

#### 一 死稅實際上侵蝕國家資本的觀念

討論死稅的經濟效應之理論，大致與討論所得稅所採取之方式相似。第一，我們可以先觀察這稅與資本積聚及供給的關係。其次，再進而觀察它對於企業及生產量上所可確定之效應，然後再更進而研究心理的影響，研究方式與研究實質的影響相同。

死稅對資本供給的效應，一般人的觀察，計有好幾種論調，有的是很健全的，但有些是含糊而錯誤的。例如有一種常遭反對的意見，即以爲死稅可以侵蝕國家資本而妨害供給必需品的工業。研究這種論調，必須十分謹慎。最重要者，乃是分別課稅後隨即發生的效應與課稅後很久纔發生的效應。在短期間中，死稅並不真正減少國家資本的數量。從繼承者的財產上所取得的，乃是解輸入國庫的，並未有任何侵蝕。當死稅較重時，所取出資本的實質數量，並不比稅率輕時爲少。它是否保持同數額或竟增加而能迎合正常的需要，全視某數種條件而定，這數種條件，再過一些時候便可以加以研究了。



## 二 死稅收入應該用於資本上的意見

有人以為死稅既來自資本金，那麼此種收入便應該盡量用作資本的目的上。我們對於這種主張是不能贊同的。他們以為假使流動經費（Current expenditure）也取自國家資本，那麼必定有一個不良的結果。其實這種理論是錯誤了，因為那是無需真正侵蝕全部資本的。當然不能否認資本數量中是有一部分被政府所撥用的。假使在此種財產中沒有充分的流動資產來應付稅額，那麼一部分固定資本即將被迫出售。購買者又可以轉轉的出售他的固定資本，俾可取得必要的現金，但是最後，終必有一個購買者是從他的所得中提作此種目的的。

在繳納這種稅的時候，國家的資本不必真正有所損失。但在長時間中，資金的大量減少也是很可能的。雖然這種稅的本身實際上是從流動所得中付出的。但它足以妨礙新資本的成立。通常應用於工業發展的資本，每每被政府所侵蝕。上述的最後購買者，他積自流動所得中的儲蓄，將提供納稅之用。當然，他的確是獲得了一種資本的投資，以他的觀點看來，將財富定作此種投資與購買一個新工業的股票，實質上毫無差異。但是從國家的觀點看來，便有一種很大的差異，因為那資金不是去用作發展一種新興事業，而是用作替代政府對一個已存在的公司所征取的資金了。

## 三 死稅對儲蓄的妨害比所得稅對儲蓄的妨害大

有些地方，死稅是比較所得稅為好，但是有些地方，死稅便不及所得稅了。致於對儲蓄的效應，死稅所給的影響，便比較所得稅所給的壞得多。所得稅的納付，必需相當的包括一些強迫性的儲蓄，但是由於賦稅的關係，人民

將花費更多的金錢以滿足他們個人的必需品及幻想。所得稅可以減少他們提作儲蓄的金額，但是它也可以使他們對不必需的貨物少買一些。由於後者的力量，便能抵沖它對純儲蓄的惡效應。一個人可以放遠目光，在生前提出一部分金額，保定他的繼承者可以取得他的全部財產。但是他並沒有擔負此種工作之義務，所以很多富有者實際上並不作此種工作。他們並不克制自己的用費。在他們死的時候，遺產本身便需負一筆重稅，因之死稅對於儲蓄的妨害，要比較所得稅對儲蓄的妨害大一些。

現在再進而比較死稅與所得稅對於資本積蓄的心理效應。所得稅時與我們有關係，而死稅並不如此。所得稅對我們的損害是親自感覺到的，而死稅即使我們有一些財產遺留下來，也無需加以如此嚴重的討論。換言之，所得稅侵害我們是長久的週期的，必然會影響我們的經濟行爲，死稅對我們的事務及政策，便沒有同樣暫時的關係。我們可以任意的放棄此種殘存的財富之征課。或者，假設我們在生存時爲納稅而準備作某種犧牲，我們一般人對生命前途通常都採取一種過度樂觀的態度，所以我們往往在每年所提存的數額都太少。這種困難可以以保險的方法解決之。可是有許多人，或者對於此種偶然事件沒有能力保險，或者履行必要的手續太遲。

而且遺產的金額，每每是不確定的，一個財產的所有主，對於預期的價值，僅有一個大致的概念，而年齡愈小，估計愈不能準確。他的土地或房屋之價值的變動，原因不是他所能預知的。一個獨自經營的人，很不容易確定他的財產價值，因爲他的存貨及股票的市場價值，含有極大的變動。一個商人，要預計他所有的財產在死時的價值，那是更加困難了，因爲通常他積蓄增加的速率，比較財產所有人或股票所有人所增加的速率大，變化亦較多。沒

有一個擁有財富的人（除非他們至年老時方富裕，那麼作必要的準備的機會很少。）能預言死時可以生效的稅率。財產稅的稅率是極不規律的，預先測計是不可能的。

#### 四 反對的論調

根據上面討論儲蓄願望上，可以看到所得稅的優點。但是通常在討論這個問題時，每每有數種反對的意見。它以為所得稅對儲蓄的優點，決不如上述的那麼多，例如對投資所得征課重稅，便足使一般人減少儲蓄，因之所得稅的優點便折扣了。而且積聚財富的一種有力的刺激，乃是要想提高自己的生活標準及提高個人在世界的名譽（在世界上財富與榮譽是相等的。）並不是要使子女的生活優裕。以此種目的積聚財富，也許與公共利益是沒有妨害的，但受高率死稅之打擊卻是很大的。

### 第二節 死稅與生產

#### 五 對於繼承者的反應

在研究死稅的經濟效應時，必須研究死者在生前的動作及受惠者在獲得財產前後的態度二方面。這個問題，不僅是遺產者是否因死時要徵稅而減少儲蓄與工作的一方面，而且還有繼承者是否由於遺產將被稅所侵蝕而努力儲蓄及工作的一方面。就繼承者方面而論，經濟反應如何，顯然是依照他觀察將來遺產的確定程度而定。假設他是直系卑親屬或關係很密切，他便可以將預計的財產數量放入計算中，結果他每每將因之而減少儲

蓄。假使他是從事於商業的，那麼它將多方面的影響企業之政策及發展。他也許將因之而減少努力，他也許因之而更努力於工作，俾可藉以補償財產中損失的部分。個人的癖好與興趣，差異非常之大，在繼承人的經濟活動上綜括死稅的效應，那是不可能的。

但假使受惠者與死者的關係並不很密切，那麼這種遺產的性質，便是一種意外的收獲，解釋更爲便利。在此種情況下，繼承者的企業不致受遺產的實質影響。他的企業與儲蓄都不致因遺產而減低，所以這種稅可以滿足經濟學者的條件，而且很合乎公平的原則，因爲對意外增加的財富課以較重的稅，那是沒有人會說是不公平的。假使遺產能認爲是一種意外的獲得，那麼重課死稅的理由，便更形充分了。

## 六 鉅額財產的「壽命」

死稅的經濟效應，還可以從另一方面去觀察，即影響財產本身的問題。重率課稅的損害有二方面。第一，它可實質上減少財產的數量，而至降低經營的能力。第二，即使有充分非商業性質的資產，不必侵蝕到財產的生產收入，但此種流動資金的減少，將影響企業之繁榮，並限制企業之正當的發展。

在研究它對於私人企業的真實效應之前，可以對現行死稅在一二代後能消滅一筆鉅額財產的觀念，略加敘述。須注意者，第一，繼承者在生時多少增多一些財產，所以以長期觀之，可以阻止金額下降之趨勢。第二，鉅額財產轉手的時間，要比較一般的長，因爲大家都知道富人的壽命，通常比較一般人的壽命長。進一步言之，假說繼承者對遺產並未增加，於是稅率逐漸降低，經過一個很長的時期後，資本價值已減縮至極小了。（註一）

## 七 對於私營企業的效應

一般人都抱一種悲觀的態度，以為現行死稅可以使鉅量財產迅速的化為烏有。繼承者因為無力以流動資產滿足政府之要求，致所有主在死時，倒歇很多的企業，不知此種主張是否尚有更充分的理由？假使果然能證明死稅常有此種結果，那確是值得嚴重批譎的。但假使它不過使所有主發生更動而並不真實侵資本，那麼便無可批駁的了。所謂企業之倒閉，表示生產力的大損失，而且所引起的損失，不僅是人民暫時的損，而且是全國的損失。

關於這個問題，數年前內地稅局 (Board of Inland Revenue) 的統計員曾做了一件有用的工作，他們估計死稅對於私營企業的負擔程度。他們的委員說，「對死稅如此批評的正確性，完全以一種假設為基礎，即一個擁有大規模企業的人，通常總將他的全部或大部財產投於企業中。換言之，它乃視財產之實際成分而定，所以本部從事……一種財產之樣本的分析，此種分析，對於討論這個問題是有補助的。」（註二）

經過長時間縝密的研究，得到一個結論，這個結論是很有用的。在一九二二年春季所提作研究基礎的財產，其資本價值都在一〇、〇〇〇鎊以上，可知該部所根據的三百七十三份財產，其中有三百零八份財產，其非商業性質的資產都超過資本價值一半以上。所餘的六十五份中，僅有三份的非商業性質的資產不足以應付稅額。後來又做了一個進一步的試驗，假設財產稅是課於非商業性質資產的，但即使在此種情況下，也只有十二份財產，其包含的此種流動資產，不足應付納稅，所以真正必定被侵蝕的營業資本，在第一試驗下是小於百分之一；在第二試驗下，也不過略大於百分之三。當然，這個結果是不是完全代表的，但是在不同的情況下不同的時間內，負

擔大小有變動，那是不可否認的。但是他們說一般人對死稅的惡影響，每每是言過其實的。該局在它的結論中說，「在研究此種問題時，必須劃分營業資產及私人資產的區別，但在個人的情況下，當觀察全部時，此種嚴格的分劃線，足以損傷真正的事實。此種缺點是無法避免的，對此種特殊情況加以各種研究後，廣義的看來，可以說財產稅的負擔，並不是損傷私營企業的大因素。」

#### 八 對於公營企業的效應

此種批評，對於私營企業尚有一點小理由，若應用於公營企業，那便顯然毫無理由的了。因為國內一般規模較大的企業全是公營企業的組織，死稅對一般企業的破壞的相對重要性，似乎是很小的。大家都知道死稅有使私營企業轉成公營企業的效應。有些當局是對於此種變動的結果是很恐懼的。但是也有些是歡迎此種變動的，因為此種變動雖然對於私人有可能的損害，但它卻可以資助整個事務的效率更大更增進。

#### 九 對於農業財產的效應

至於農業財產的情況，大家都承認更困難一些。一塊土地的財產，它的市場價值每每大於實際產生所得的價值，其間的差異，每每造成「心靈的價值」(amenity value)，爲了財產稅的關係內地稅局計及全部市場價值。假使地主一部分爲了心靈所得而投資，那麼財產的資本價值，應該根據較廣的範圍而計算，其他可以取得心靈所得的財富，都包括於被稅的財產中，而對土地採取異樣的想法，實無適當的理由。對農業財產主張優待的人，每每提出種種國家的及情操的理由。還有一種學說的產生，使此種論調的理由格外有力，即謂由於地主的支出

較大，所以他沒有與商人一般有機會去從所得中積聚必要之資本，以應付稅額的負擔。但此種論調，每易使吾人離開中心的論點。解決此種疑義，吾人祇需說明此種解決困難的適當方法，是否將在死稅上造成任何特別的例外。

### 一〇 長壽與迅速的繼承

有時一個家庭中，由於前後繼承的時間距離很短，使財產在較短的時間內轉移一次或二次以上，結果死稅所發生的解離的影響很顯著。但須知此種死亡的連續，也許是由於第一遺產人的壽命特長，也許在他死時與他的先人死時之間，已經過一段很長的時間。也許在最後財產所有者在死亡之前，將經過另一段很長的時間。雖然我們不能否認，迅速連續的繼承可以發生很大的困難，也許在特殊的情形下，必得造成一種強迫的拍賣，此種拍賣，在其他情形下是可以避免的。研究此種現象，應取一種適當的眼光，且須以多年的時間為根據。假使實行了此步工作，便可知總負擔實際上並不比一般的大。的確，因為富有階級的壽命較長，所以財產移轉的次數，似乎要比在一般的情況下少。

### 第三節 李格拿諾氏的死稅方案

#### 一一 李氏以時間定差級的建議

「一直到現在，應用於死稅之差級原則，祇是依照兩個標準——財產的多少與受惠者的關係程度。但是

差級率的應用，還有第三個標準。即是依照死者遺留各種財產的相對時間——或更具體的說明，即財產因繼承及遺贈所轉移之次數，應用此種隨時間而異進的標準，遺產人的所有權，隨他的財產的各種增加而變動。」

(註三)

這段文字，乃取自李格拿諾(Rignano)所著的譯本中，寥寥數言，已將他對死稅改革之方案，包括無遺。這裏也許是研究這個方案的一個機會，因為死稅在現在財務上所佔的地位，比過去為高，而在國家政治中，已佔據一種更重要的地位，最初這計劃，以一種純社會主義的目的採用於意大利，但不知何以在研究聯合王國之賦稅制度時，沒有以純正的態度來研究此種重要的原則。吾國有許多當局，決不限於社會主義者，看到它的許多優點，便以一種增進不列顛稅制的目的去仔細研究它。例如丹勃(Josiah Stamp)氏在李氏著作的英文譯本的介紹中說，「大家不必去減低李氏（社會主義的）的雄心……俾可估量他主要思想的價值……大家也許對他的希望財富加速社會化的意見是根本不能同情的，但是也希望適度的應用它，俾可藉之除去現實稅制上之缺點。」

## 一二 「較大的」方案與「較小的」方案

以時間長短而分差級的根本原則，說明很容易，但實際上應用這種原則的時候，因為各當局不同的意見與主張，在方法上程度上，都有許多的變化。所以沒有「極大的方案」(Maximum Project)便無法滿足許多社會主義者的希望，在此種方案下，從財產中減扣的百分數，隨移轉的次數而增加，經二世或三世之後，原來所有的財



產，便完全化爲政府所有了。不過激進的社會主義者，並不一定接受此種計劃，他們認爲這樣消滅得太慢了。社會主義者方面對李氏的批評，與維護現狀派對他所下的批評是一般多的。

「極小的方案」(minimum project)的雄心要小得多。因之一般溫和的社會主義者及那些在其他方面有顯然不同的意見的人，很是贊成。用兩種稅率，以替代提高百分率(最後至百分之一百)一種用於從遺產者自己努力與節儉所積蓄的財產部分，另一種乃用於從遺傳而獲得的財產部分，其稅率較重，不論後一部分是否從第一種情形繼承而來，均應用同樣的稅率。在此種限度之間，又有各種「較大的」或「較小的」("major" or "minor")方案，但是二者的主要原則是共同的。

上述各種方案再分配之目的，非常明顯。遺產制度是現實財富與所得分配不公平的主要原因之一，所以大家雖然在有些方面表示反對的意見，但對李氏廣義的原則是很贊同的。同時有許多擁護此種差級的方法，原是因爲它對經濟上的妨害要比較現實的死稅少。他們不一定能贊成一種僅對那些已課稅的再增課一種新稅的計劃(如在「較小的」方案中)。因爲那樣似乎將增加一種不經濟的效應，財產在第一次移轉時，他們主張減低差率，但財產移轉時，便主張重加征課了。

尤其在前幾年中，這種方案受到另外一批人的擁護，這批人是要尋找一種比現在償還國債更迅速的方法。前已說明，從財產稅中所得的收入與資本經費之間，沒有必要的關係，例如債務的減少。但假使僅就心理的理由而言，那麼對於指定這種稅源作這種特殊目的之用，尚須加以說明。迅速解決此筆債務是需要的，假使因爲這個

目的，國會能採用李氏這種特殊的死稅方案，那麼似乎是利大於弊的。

### 一三 行政上的問題

對於李氏方案的批評，主要理由有三：行政困難，社會的及個人的不公平，及經濟的缺點。對於第一點，無庸多述，因為內地稅局曾說，「將一種根據李格拿諾氏倡導的死稅方案介紹於本國，這是不可能的。」（註四）欲求此種方案實行得十分完備，管理十分得法，必須經過二世左右的時間。對於聯合投資及信託事業，必須有特別的規定，賄賂及其他可能逃稅的方法，必將加強該局又述及實行該計劃的費用，並以財產稅與之比較。財產稅的缺點雖然很多，但至少在征收的一點上，有比較便利與經濟的優點。

李氏方案最受人攻擊的一點，即是從遺產者自己工作及節儉所獲得之部分中，如何分別那一部分是先人遺傳下來的，實際上，分別它也許是不可能的，尤其假使原來遺傳下的財產已經耗盡，而全部財產是遺產者繼續努力之結果時，實際上按此種方法分別它是不可能的，而且多數人都以為是不必要的。解決此種財產最簡單的方法是將它分為二部分，一部分與原來遺傳下的價值相等，另一部分則等於其差額。前者課以較重的稅，而後者則課以較輕的稅。

### 一四 李氏方案的公平方面

在公平的一點上，此種方案的批評便格外嚴重了。從現在的價值中，大致的減去原始的價值，繼而對各部分金額課以不同的稅。在某種情況下，便將感受到非常的困難。例如在第一次與第二次移轉財產之間的期間中，貨

幣價值相同而其購買力也許大大降跌，跌至其真實價值僅及原來價值的一半。不顧環境的轉變而課之以重稅，那麼負擔也許要比原來所預計的重得多。（他方面，假使購買力增大，課稅額雖相同，實際負擔數比真實能負擔的數額要少一些。）進而假使一個人的遺產的資本價值，因為一般價格的上漲而下跌，那麼他自己努力而獲得之資本數額，等於他原來財產的價值之折舊。在他死時，全部財產將等於原來遺傳下來的財富之貨幣價值。假使嚴格的施行李氏方案，那麼任何財產，都需納付較高的稅額，便無法顧及優待勤勞所得的事實了。假使原來財產價值是因為所有主的浪費或經營不力而降低，則不顧它特殊的歷史，還有相當的理由。但是若一筆財產完全因為貨幣的或其他無力挽回的原因而跌值，那麼嚴格的採用此種原則，將發生極大的不公平。

這種困難，多少是在於行政的方面，而此種行政上的困難，是可以應用指數的方法去解決的。但是財產之資本價值的跌落，若對於貨幣價值變動的關係很小或竟沒有關係，那麼這種方法便不適用了。一個人繼承到一些股票或債券，也許在有時價值下跌，或因為某種原因竟完全損失，於是他自己努力經營，俾可彌補此項損失；在他死時，遺留下一筆財產，其數額與他先前繼承得而損失的數額相等。那麼僅應用一般價格的指數作為調整，顯然是不足避免不公平的。他方面，指出現在財產稅計劃的不能免於相似的變動（多少也許不同）是很有用的一種。經遺產人自己努力所造成的財產，所納之稅，將與從遺傳而獲得的財產所納之稅相同。但是批評的力量是不可忽視的，假使過去已實行此種計劃，那麼對繼承的財產因超過所有主能力範圍而跌值的情形，必有特殊的規定。

## 一五 李氏方案的經濟方面

關於李氏稅對於經濟願望及儲蓄或有的效應問題，意見很紛歧。請先述該方案創造者的意見，他在他的書中，極力倡言一個人自己經營而獲得的財富的價值，要「比較同量遺傳而獲得的財富的價值大」。財產的生產部分課稅輕而繼承部分課稅重的事實，有人說是造成了一種特權。「即是說此項包含在他自己努力與節儉而聚積的財富中之額外價值，將給繼承人一種新的努力及經濟的願望，其效力比較現在的刺激要大三四倍。」當然這樣假定未免過分。我們現在所要討論者，乃是死稅是否減少工作及儲蓄之願望，而至於發生鉅量經濟上之損失，因為這是各種死稅的主要批評之一。

至少在這一點上，此種方案比較現行制度要好幾倍的事實，上一筆財產的各部分之間並沒有什麼區別。雖然賦稅對「勤勞所得」與「非勤勞所得」之間，可以有一些差別，但關於財產之間，是沒有此種差別的。但是有某種相似的情形卻是不能否認的。對「勤勞所得」課稅較輕，一般都以為是有助於企業的。同樣若對「勤勞的」財產課以較輕的稅，那麼它對於經濟活動的妨害，將比較不分稅率的方法小些。當然欲其效應對企業的妨害較小，惟有依照李氏法則而減輕勤勞所得的稅額，這也許並不是不可能的。在第二次及第二次以後的財產移轉時，即可大量抬高稅率，以謀彌補差額。假使主要目的是再分配的或社會主義的，那麼繼續增加的數額，可以比恢復平衡的數額更多一些，因為可以利用它謀取比現實稅率所能獲得的數額更大。但是最後的目的，卻不是我們現在所要討論的。假使最初課的稅率較輕，一代之後征課一種較重的稅，此種方法對企業及節儉二方面的確要比

較對財產各部分征課同等稅率的方法更少害些。所以贊成「依時間而累進」原則的人們很多，雖然這些人在其他方面是根本反對社會主義的。

即使某種稅已實行了若干年，欲考量它對於各個納稅人及一般工業的各種經濟效應，亦不是一件容易的事。而李氏的方案（或其他與它相似的方案）迄今任何國家均未曾實行，所以此方案的效應，祇能大致從想像中得之了。

有些人就經濟方面反對李氏方案，他們恐懼對已經繼承的財產重加征課，結果將妨害所有主之經濟的勞力而激動他作奢侈的支出。假使所有主自己所積蓄的財富，超過由遺傳而得的財富數，那麼此種雙重的危險便不顯得嚴重了，因為對於那一部分由自己努力或節制得來的，祇需負擔一種較輕的稅，但若原來財產的價值下跌，而繼續積聚的富中，其與跌值相等的部分，將被認為是原來財產的一部分，於是遭受重稅，在此種情況下，這種危險便比較嚴重了。

假使實行「極大的方案」或相似的方案，那麼作為奢侈用途的財產，在其過程的後一階段中，負擔將特別重，尤其在達到方案之最高點時。對於那握有最後所剩餘之財產的所有主，（即他的財產再移轉時，便要完全歸諸國家了。）便不必再刺激他了。假使他有子女或其他依賴的人，他將拚命的工作，俾可遺留一些財產。這種經濟的結果也許是非常有利的。假使他没有親切的家屬，或即使有而很能自給，那麼他可以將他的剩餘資金用於購買一種終身年金或將它耗費於次要的地方。在後者的情況下，似乎將有一種經濟的損失，而在任何情況下，在通

常納付的時候，政府在收入上便受損失了，當然這仍是一個絕端的例子，不過藉之可以證明即使國家不實行「極大的方案」，也有發生一種危險的可能，雖然這種危險的程度是很小的。

#### 一六 李氏方案的修正

許多李氏方案的擁護者，也深知其可能的危險，他們之中有些人便提出修正的計劃，希望可以免除這種種缺點。此種修正的計劃中，最著名的，一個是道爾頓博士（註五）（Dr. Hugh Dalton）所倡導的，他極端贊成隨財產的「相對時間」而分差級，認為在原來李氏方案下，可以發生奢侈行為及無意義的浪費。他乃主張用一種抵押擔保的方法，以消除上述的弊端，即在財產移轉時，隨征它第二次移轉時須課的數額，所以當一筆財產移轉時，國家依舊照原來的的方式征課死稅，但稅額較大，較大的部分，應等於在第二次移轉時所需征課的數額。犧牲了這一筆資金，子女在生存時便可在相似的基礎上收入一種有保證的所得，或進而在一定年限內收入一種年金。所以理論上繼承者在所得上並未受更大的損害。但當他死時，政府便可確握這筆資金了。因為在他生存時，政府對他的財產，毫無利益可沾。保證的所得或一定年限的年金支出，大致須與資本投於一等抵押品的利息相等。由國庫的立場觀之，利益是在於能在最後有取得此筆資金之把握，而毫無被繼承人浪費耗盡之恐懼。對於每次財產繼續移轉所有人時，都可以採用此種相似的方法。

道爾頓博士知道支出雙重金額而不妨害財產未來的生產力是很困難的，且在許多情形下是不可能的，所以他提議那部分附加的稅額，可以用政府的或其他批准的證券去繳納。後者可以包括債券、股票及其他工業之

股票，此種股票或債券在歸政府所有之前，必須由公共信託人或相似的官員管理之。在實行此種計劃時，自然將發生很多的問題，尤其當政府將證券等變換成現金時，政府將受損失。這意見隨各人的態度而自然的變更。假使李道氏方案 (Rignano-Dalton plan) 是以社會主義之目的而產生，那麼政府可以無問題的取得各種財產，尤其所信託之財富中包括土地、鐵道、礦產及其他利息時，此種種財富，乃是社會主義者亟欲使之國有的。假使那部分金額用政府的債券繳納，那便毫無困難，因為它可以自然的減少國債量。

此種方案的優點，在於可以避免上述因財產價值在繼承者生時變動而造成的麻煩與困難。根據原來的方案，負擔是在他死時繳納的；而根據道爾頓計劃時，負擔是預先繳納的。任何價值下跌的負擔，概歸政府負擔。（反之，價值上漲時，便是增富國庫。）所以在此種情況下，對於企業與節儉，原來要發生的妨害便可以因之而消弭了。一個繼承者無論由於貨幣的或其他的原因，致財產價值不幸下跌時，便不必疏忽工作及減少儲蓄，因為他自己所積聚的財產之課稅率，與得自繼承的財產之課稅率相同。

### 一七 批評與困難

如吾人意料所及，此種修正之計劃，遭受到極嚴重的批評。第一，上面已提及之疑問，即政府欲以信託人資格向人民征收如此鉅額而複雜的收益。此事是否可能？開氏 (Keynes) 曾發表一種意見，謂欲使信託之抵押品的管理效力最大，不能由少數鉅額投資的信託組合負責，而須由比較多數的小信託組合負責。每個小信託組合可以負責一〇、〇〇〇、〇〇〇鎊的抵押品。由此觀之，那麼反對政府為信託組合的理由便格外充分了。

第二，該修正的方案中，除了可能與否的問題外，還有需要與否的問題。依克萊教授（Professor Henry Clay）之研究，「就經濟方面而言，資本最重要的任務之一乃是給所有主作一種試驗，一種冒險的投機及從事長時期後方獲盈利的企業。當一個所有主的財產尚未化成貨幣支付的抽象權利時，他從財產中取得的個人利息，也是一種可以感嘆的損失；田地的維持費，房屋的看守，機械的修理及私人企業的結合，都是支出之源。其金額確不是一個分部的公共信託組合所能供應的。」（註六）

第三，反對這方案的理由是人民將被迫參加一種不普通的投資。且不論他們喪失利用財富作其他適宜用途的自由，大多數投資者之經驗假如增加，他們將採取其他方法以獲取所得。他們假使願意，當然可以出賣他們的年金利息，但是購買者比較很少，所得的資金數額，幾乎都是在名義價值之下。所以由之可知，納稅人的負擔將比先前重。

對這方案的正反二方，還可以再列舉數種其他的主張，但是粗論這方案之意義及它實行之困難，可以說已是很足夠了。對一種倡導者自己承認在實行時尚需大加修改的方案，我們不必對之作過於精密之研究。這方案是純粹試驗的性質，提出它作為討論的希望大，而真正完全立刻去實行的希望少。在方法上雖然有人贊成有人不贊成，但是這種隨時間之久暫而分差級的主要原則，總是值得讚美的。一般希望調整現實賦稅的人們，應十分注意及之。

（註一）柯爾溫委員會的報告中有一個例子，敘述一筆假設的財產的經過，它第一次移轉所有是在一九二五年在第一次移轉時減



除百分之四十第二次(對餘下的一·五〇〇·〇〇〇鎊)減除百分之三十二等。假使每三十年征稅一次而稅率不變,且每次均由一個人繼承,那麼證明在一五〇年後,依舊有二七五·〇〇〇鎊。

自該報告公布後,遺產稅稅率實際是增加了,所以剩餘之資金數,自然將相對的減小,根據一九三〇——三一所行的稅率(五〇%、四二%等)價值二·五〇〇·〇〇〇鎊的遺產,經一五〇年後將減至略少於一五〇·〇〇〇鎊。

(註二) Report of Committee, Apperdix XX.

(註三) E. Rignano, The Social Significance of Death Duties, ed. by Sir Josiah Stamp, pp. 37—8

(註四) Colwyn Report, Appendix XXVI

(註五) 國債與賦稅委員會的報告中會摘錄其要點並批評之(見三一六——一八頁)並見 H. Clay, Property and Inheritance(又載於 The Problem of Industrial Relations)及 H. D. Henderson, Inheritance and Inequality.

(註六) Property and Inheritance (The Problem of Industrial Relations, pp. 276—7)

## 第十一章 貨物稅

### 第一節 直接稅與間接稅的關係

#### 一 通常直接稅與間接稅的區別

過去所討論的，大都限於所得稅及死稅，二者普通名之曰直接稅。所以稱爲直接稅，乃是因爲它課於何人，何人即須負擔，據吾人所知，這種稅是極難轉嫁的。他方面，對於貨物所課之稅，通常稱之曰間接稅。在間接稅的情況，課稅人與負稅人是兩個人。但是這樣說是不十分正確的，因爲有些貨物稅，比間接要直接得多。例如關稅，若課諸消費者輸入作爲自己消費的物品上，那便是直接對他課稅的了。同樣，假使生產及需要的情況，強迫製造商及商人自己負擔一部分的稅，這種稅也是直接的性質。所以在討論間接稅時，不要以爲任何貨物稅，都是間接稅的性質。

#### 二 平衡直接收入與間接收入的錯誤

貨物稅是一種很老的稅，在吾國賦稅史上有一個時期，它曾供給過鉅額的國家收入。但如第七章中所述，它不足供應今日的鉅額需要。在十九世紀初期創辦所得稅（最後是定作戰時籌款之用的），以補充此種不足。雖

然拿破崙戰爭 (Napoleonic war) 停止時，此種新稅曾經廢止，但已造成先例。後來在一八四二年時，政府財政困難，不得不再恢復所得稅，此次恢復所遭受之困難，比創辦新稅時所感受之困難小。由是貨物稅的重要性，乃相對的減小，雖然在實際收入上，貨物稅的收入增加得極快。(註一)

一旦所得稅在賦稅制度中佔據了一個固定之位置之後，兩種收入間平衡的觀念，即漸漸發生。格蘭斯頓氏 (Gladstone) 在一般當局中，主張二稅平衡的意見最烈。他在一段時常被引用文字中說：「我祇覺得直接稅與間接稅，猶如一對動人的姊妹，她們都已踏進倫敦的灰色世界中，每人都有一個遠大的命運，二人同樣的重要——因為二人的父母，我相信便是必需與創造——不同的地方，僅是姊妹間可以不同的地方……我不能找到任何理由，為什麼這兩位姑娘的愛人有不友誼的競爭。我自己很坦白的，不論是否有道德責任的意義，假使不是議院中之議員而是財長，那麼我將永遠以為這不但是可能的，而且是一種責任，應向她們二人求婚。所以我對於直接稅與間接稅是完全沒有偏倚的。」

格蘭斯頓氏所期望的平衡，到大戰時纔真正做到，雖然在許多年前，二者之比率已逐漸趨向於這一個方向。在本世紀之初，直接稅與間接稅的比例是四二%與五八%。在大戰前一年，是四八與五二，及至戰後一年中，二者變為六〇與四〇。由是從所得稅、遺產稅及其他直接稅中取得收入的比例，遠大於從關稅及國產稅中所取得的收入。於是形勢大致有了變更。無疑的現在仍有些人希望二種主要的稅大致相同，不過與十九世紀時人們的目的根本不同，但決沒有五〇對五〇之配置。因為要取得必要的經費以推行國家之政務，肯定要一半取自一種稅，

一半須取自另一種稅是沒有理由的。對於賦稅制度，必須以整個的視之。征收一般稅收，應該竭力使之公平與經濟，且對國家生產力的摧殘要最少。要達到這個目的，相互間比例是否五〇——五〇，或六〇——四〇，或七〇——三〇，那是無關重要的。此種平衡的意見，也許有一點政治上的價值，但根據科學的關係言之，它是根本沒有價值的。

### 三 齊一貨物稅率的雙重累退性

不但間接稅與直接稅的比例有很大的變動，即人們對貨物稅之本身的态度，亦有變更。在古代的時候，貴族及其他特權階級的人們，大多都不納稅，創立消費稅作為課及此種階級的一個方法，於是賦稅負擔，獲得一個比較公平的分配。現在此種稅最普通的批評，即是它對勞工階級的負擔過重。所得稅乃是根據各個人之納稅能力以累進稅率征課的，所以含有顯著的累退性。甲比乙的所得多十倍，甲所繳納的所得稅卻遠多於十倍。但是根據貨物稅，甲所納的貨物稅，決沒有十倍乙所納的。即使奢侈品稅亦在計算之內，富者的負擔亦比較勞動者輕。而且當時必需品亦應用相同的稅率，可知這種負擔是有雙重的累退性，因為下等物品價格的上漲速度，要比貧人不能購買的上等物品之價格上漲速度更大。對價值一先令至二先令六辨士的每單位貨物課齊一稅率三辨士，那麼負擔由二五%降至一〇%（註二）。對於貧苦階級的差別，柯爾溫委員會的報告中，有表格加以說明，勤勞所得為一〇〇鎊的人民，納間接稅一一·九%（根據一九二五——二六年的稅率，假定一個家庭有一夫一妻及三個十六歲以下的子女）那些勤勞所得為一五〇鎊的人，納付一一·六%；掙二〇〇鎊的人，納一〇·二%。當所

得稅課及時，其平衡即不能恢復。因為對五〇〇鎊的勤勞所得，直接稅僅納二%，而間接稅的比率則降至四·二%。換言之，勤勞所得由一〇〇鎊增至五〇〇鎊時，全部賦稅從一一·九%降至六·二%。（註三）

## 第二節 一般貨物稅

（欲在短小的敘述中，各別的分析每種貨物稅之歸宿與效應，乃事實所不容。貨物稅產生的主要情況——例如需要的彈性，生產費的變動等——已在第五第六兩章中述及，關於征課特別稅的問題，可再加以說明。）

## 四 貨物稅與工資率

研究貨物稅對勞動階級的負擔時，使人想到對工資標準率的可能效應。可是雖然曾經研究過國產稅及關稅對於工資率的影響程度，但結果卻是模糊而失望。在有些企業中，工資運動多隨蹤於賦稅運動之後，有些企業則在賦稅運動之前。即使勞動者的所得，能與因賦稅而增高的價格並駕齊驅或竟超過之，也無法證明此項目在生活費中與工資增加有什麼特別的關係。柯爾溫委員會會詳細研究此種關係，得到一個概括的論結是，「全部勞動者因為戰後關稅及國產稅之額外負擔，使他們的收入增加很多。在決定工資時，生活費很佔重要的地位，增加的稅額，成爲戰後支出之一部分，工部所製出的指數，將增稅表現在茶、糖及菸草上，確是一件重要的參考。」後來他們卻說：「並不能說工資勞動者全體因之而有定量的——或似乎巨量的——額外負擔。」

## 五 自由課稅與強迫課稅

須知有幾種貨物稅的性質是自由的。任何人沒有被迫去納付捲菸稅或火酒稅，除非他自己願意去消費此種物品。它不比人生必需品，任何人的預算中都不能不列必需品，否則即將損害他的健康或工作效率。當然一定有許多消費者，並不知道他所納的稅之全部過程。假使有人知道貨物定價中包括稅額，那麼他們對負有關稅的物品，便要減少其購買量了。但是這種茫然不知的情形是很普通的，假使人們自願購買比較奢侈的物品而繼續納付「自由的」稅，那麼稅的累退性，何減少可詬病的地方了。

且須知對酒所課之稅及對捲菸所課較少的稅，可以有一種節儉的效應。即使實際並不有害的貨物，但轉變此種用費於更有用的地方，即可獲得相當的純利益。主張利用賦稅制止有害的或其他不必需的消費之意見，也不能免於受批評的，因為假使認為對一種貨物有消費它之必要，那麼有更直接及更有效的方法以達此目的。但假使一種賦稅有雙重之目的時，一方面是想用它制限此種消費，同時又想用它獲取鉅量之收入，那麼除了消費者自己，很少有人贊成將這種稅的稅率大加削減的。

## 六 對於生產的效應

一般貨物稅的其他可能的經濟效應，便無可敘述的了。對儲蓄之不良的效應，比較不重要，尤其大量的國家儲蓄。人民所納付者，僅佔他所得總額的一個很小的百分數。同樣，對企業之不良效應，亦可略而不論。比較重要的是它妨害經濟資源作最有利的使用。假使一種稅落於原料上或尚待繼續製造的半製品上，那麼這種稅的進程，猶如雪球的形式，使最後消費者所付出之金額，遠大於政府收入的金額。製造商及商人必須付出比在其他情形

下更多的金額，資金流於那種種原來可以應用得最經濟的途徑，現在亦阻滯了。

### 七 貨物稅之「政治的」理由

在研究此種種貨物稅之缺點時，如因它可以引起支出作有害的用途，及對赤貧者征課太重等，我們不能不論及贊成它的重要意見。貨物稅是一種十分豐旺的稅源，且征收極其便利。同時它可以課及那些主要由於管理上困難而直接稅無法課及的階級。對於這一點，每每滲入一種政治的意見，即任何人不能完全逃避於納稅的義務，稅課於各家必需的貨物上，是包羅任何人於納稅網中的唯一方法。我們討論間接稅是偏重於經濟方面，所以不必怎樣詳細的研究此種意見。但若已討論它的實際重要性，也許會感覺到賦稅與政治權的關係是偏重於理論方面的。假使國內每人都能維持一個適宜的最低生活標準，那麼這種主張還有點力量。但若有很多人根本不能維持生活，那麼嚴格的實行這個原則，乃是不可能的。

## 第三節 關稅

### 八 歸宿的特殊情況

支配關稅歸宿的條件，有許多方面是與支配國產稅之歸宿的條件相似的。二者同時研究，可以避免許多不必要的重覆。這裏我們將限於討論進口稅與出口稅所引起的特殊情況，且對前述歸宿的一般力量，加以說明。

關稅有幾種特殊的情況，例如有政治的因素，它並不永遠與經濟趨勢相衝突，有時卻是相互衝突的。對於

「祇求收入」的原則，也許因為要與外國商戰謀利而拋棄，或者對於政策上，減少一些公開進攻的性質，而表示它是一種保護的制度，名義上，防禦較進攻為次要。一種保護稅的成功與否，多少視（雖然不是完全的）它轉移的形式及程度而定。

各種稅的轉嫁，都遭受阻力的打擊，而關稅轉嫁的阻力則特別的顯著。國產稅向後轉嫁是不易成功的，而進口稅的向後轉嫁則特別的困難。同理，出口稅的向前轉嫁，也永遠如在國內市場的國產稅的向前轉嫁，其可能性相同。外國製造商，不一定將商品出售於某一定地方，假使進口費用提高，他可以將商品轉向另一課稅較輕的國家去。由於此種事實，所以情形便複雜了。同樣，負有出口稅的商品，它的外國消費者，假如情形允許，亦要轉變他的購買方向了。此種種不同的地方，雖不是基本的區別，但是它卻是使關稅的歸宿比國產稅歸宿更複雜的重要因素。

### 九 進口稅的歸宿——競爭的程度

進口稅是關稅收入中主要收入之一，尤其在歐洲各國，請先加以討論。在研究是否能將一部分負擔轉移給外國生產者之前，必須先知道他是否與其他另有市場的生產者相劇烈競爭，或是否他享有獨占權。即使在本國沒有競爭，各個外國生產者的競爭，可以非常激烈，使他們之中有些人願意納付一些賦稅，以免銷售額有降減的危險。假使外國商人有獨占權，所定價格中，早包括最大利潤，若再抬高價格，他便將感覺不利了。在這種情形之下，他所納的稅額，是比他增價而將損失之利潤數額小。



但此種獨占的例子是很少的，即使外國人對某種商品有獨占生產的力量，但因有替代物品存在，那商品價格抬高時，替代品的應用亦隨之而增加，此種應用替代品的增加，對獨占者的價格政策是一種有力的抑制。假使現在征課關稅或提高關稅，獨占者的政策，可被它所影響，且與之競爭的生產品，也將被稅了。假使沒有保護或優先權的問題，所有此種貨品都課以比例的稅率，那麼獨占生產品的價格與替代物品的價格，均將上漲至最高度，使歸宿完全歸給國內消費者。但假使賦稅有相當的例外情形，那麼外國獨占者納稅的數額，將比他的競爭者所納的數額大，他也許也不能以抬高價格的方法作為補償了。所以必須貢獻一些給進口國家的財長。他是否繼續經營，便將視以後所研究之因素而決定了。

### 一〇 市場對外國人的相對重要性

決定進口稅歸宿的第二條件，是以生產者的觀點，認為這國家市場的相對重要性。也許課稅的國家，便是唯一需用該項貨物的國家。這就是所謂消費者獨占，那麼外國出售即感覺抬高生產物價格的困難。假使在另一種情形下，外國商人對於世界各部的市場，有一個很寬泛的選擇，那麼他將選擇一處困難最少的地方去銷售貨物。假使征課進口稅國家中的消費者，不願在普通價格上再多支出，那麼他自然得另找其他不征進口稅的市場了。

第三條件，乃是對於外國生產品需要的彈性。某商品也許是必需的，而沒有適宜的替代物品。那麼稅額即加於價格上，亦不致減少需要，而歸宿便落於購買者了。但假使需要除了有征稅國人民的獨占性質之外，並且還富有彈性，那麼外國售貨人便吃虧了，也許他自己將負擔全部稅額。他繼續經營時間的長短，乃視他所減少利潤的

程度及他將自己與資源用於更有利的掙執能力之大小而定。

## 一一 國內生產的性質

第四條件，是國內生產貨物的多少。假使一種貨物因地質及氣候的關係，國內不能生產，那麼徵稅後價格即隨之上漲，一部分因為稅的本身，一部分因為國外供給的減少。（假使需要的彈性極小，即使價格上漲的部分與稅額相等，需要量亦依舊不變，那麼便沒有供給受抑制的問題了。）但過去國內工業的受抑制，並非由於自然的無能力，完全是因為外國商人售價不賤，使位置最佳最有效的國內工業，纔能繼續競爭。課稅後價格上漲的情形，現在可作為保護工業的一個方法。今後在限界下的公司，可以銷售商品於國內市場。新價格的水準愈高，此種公司參加的動機愈強。

於此請再論第五條件，即成本的變更。假使所討論的貨物是在收益漸增的法則下生產的（即單位成本漸減。）那國內生產者所享受的大額銷售量的價格，也許將降低。假使國內生產者相互間有激烈的競爭，雖然稅額不變，價格將繼續下跌。一個在過去為避免受重大損失而不能以市價出售它生產品的公司，現在以更低的價格出售，卻可獲取大利。

## 一二 出口稅

出口稅的問題，無需多加討論。現在實行出口稅的國家極少，所以它的重要性很小。各國也對天然獨占物品徵課出口稅的，例如雅片煙稅及硝酸鹽稅。在此種情況下，其歸宿一部分似乎將歸外國購買者負擔。但大多數會

施行該稅的國家，都早經放棄了。一九〇一年不列顛對煤課出口稅，但時間很短。假使這種稅能轉嫁給外國人負擔，那麼無疑的，它的應用要比現在普通得多。

研究出口稅歸宿有興趣的人，祇需將本目及上目的理由，反過來加以研究即可。所應用的基本原則是相同的。但須注意出口稅歸宿的範圍，比進口稅歸宿的範圍要廣得多。進口的貨物，也許祇來自少數的國家，而出口的貨物，也許將輸遍天下。所以這個問題的性質，比較更複雜些。而且必要而可能時，進口稅可拿國產稅作為補充，而出口稅是不可能的。所以對它加以相當的限制，也是必要的。但除了這種細微的區別之外，二者的原理與結論，都是相彷彿的。

(註一) 一九一三——一四年關稅及國產稅收入七、五〇〇萬鎊，一九二九——三〇年收入二四、七〇〇萬鎊——收入大增，即將價格變動計算在內，亦增加很多。

(註二) 見第五章第二節第六目，從價稅與從量稅及其與歸宿的關係。

(註三) 詳細統計，見附表第七第八。

## 第十二章 印花稅

### 第一節 印花稅的種類

#### 一 印花稅的由來與演進

在一六二四年，荷蘭政府因收入短絀，出賞格召人開闢一新的稅源。懸賞的結果，便產生了印花稅 (Stamp duties)。它的演進很順利，十七年後英國也採用一種與印花稅相似的稅。最初它的形式是課於一般訴訟文件上的，每張文件都需納稅。在一七九七年前，乃是根據文件的等級而課以從量稅，一七九七年後，纔應用從價原則。雖然印花稅自創制以來，稅率及選作課稅之文件種類，間忽亦有很大的變動，但從未停止不征。一八九一年的整理印花法案 (Consolidating Stamp Act)，制定稅的計劃，對匯票、期票等應用從價稅，對收據、支票等應用辨士稅 (Penny duties)，對其他文件，則應用從量稅。在一九二〇年，有數項稅率曾一度增加，但自該年以後，稅率之變動便很少了。

後來印花稅的相對重要性，沒有原來那麼大，在拿破崙戰爭之後，它可以產生五、〇〇〇、〇〇〇鎊以上，或近乎賦稅總收入的百分之十。在一九一三年收入近乎增加一倍，但因為預算數字較鉅，比率降至百分之六。在

以後的五年中，由於賦稅收入激增，致不變的印花稅收入的比率，在一九一七——一八年竟降至百分之一·五；但由於戰後數年中商業短時間的勃興及一九二〇年加重稅率，使印花稅收入的總數，大大增加。一九一八——一九年的收入約一二、〇〇〇、〇〇〇鎊，或比較一九一三——一四年，僅增多二、〇〇〇、〇〇〇鎊，但在最近數年中，平均收入約二五、〇〇〇、〇〇〇鎊，或約賦稅收入總額的百分之三。

## 二 課於訴訟程序的印花稅

印花稅涉及的範圍如此之廣泛，故欲求一個明確的分類，實非易事。巴士台勃爾(Bastable) (註一) 氏的分類如下：「(一) 課於訴訟程序及司法的行動；(二) 課於普通商業文件，如債券股票等；(三) 課於財產的轉賣，尤其不動產之轉賣；及(四) 課於無端的移轉。」但他亦聲明，此種分類是有缺點的，因為如商業交易中，亦包括財產的移轉。而且嚴格的說，對訴訟程序所課的稅，不應視為賦稅而應視為判決的費用。前已屢次述及，稅不應混淆於價格或規費之中。祇有訴訟文件及行動上印花的費用超過政府真實費用的那部分，纔可認為是賦稅，實際上對此種程序所課的稅，其中純賦稅元素的變動極大，欲精確的計算其比例是不可能的。

因為這部分人民應用法律機構比別人多些，那麼便他們因此對國家多貢獻一些，亦是公平的。但此種見解似乎是狹小的，因為公平的利益，決不限於那些真實參加訴訟的人。大多數人永遠沒有進法庭的理由，但他們從司法制度上，也是受到利益的。重課印花稅能夠妨害訴訟，所以對整個社會的利益是有妨害的。適常行使法律的利益，應為大眾所共有，實際上我們對此種理想，已有相當的實現，因為訴訟程序的印花稅中，表示超過行政費用

的餘額部分（於是組成真正賦稅）是比較小的，這是因為我們有許多的訴訟程序，可以減少與化簡，節省經費而無損效率。即使訴訟程序的印花稅額與最經濟的管理費用十分相近，亦有人是認為不滿意的，但須知司法是國家的事務而不是個人的事務，所以它的利益，應該給大眾享受，對它的征課，應比現在的稅率降低多多，甚至根本不征。

大部分因為訴訟程序上印花稅的主要性質是一種規費，又因為我們討論的，主要是經濟方面的印花稅，所以在分類及討論印花稅時，可以不論法律方面的印花稅。又課於船舶證書、許可證書及保險證書的印花稅，因其收入很微，總共祇有一、五〇〇、〇〇〇鎊，所以可以略而不論。

### 三 主要印花稅的種類

所以我以為印花稅可以限於下列五種：（一）課於公司的成立；（二）課於債券股票、公司債券及無記名債券；（三）課於土地及財產的轉移；（四）課於支票及匯票；（五）課於收據。此種分類是極其主觀的。（二）與（三）應該合而為一，因為二者都是課於貨物之交換；又（四）與（五）二者的性質亦相似。但為行政上的目的，也許分項最好，尤其當每種稅表示它本身較小的問題時。在研究幾種稅的經濟反應時，第一應考慮歸宿的問題，可能範圍內，探索最後負稅的部分。第二，進而考慮對於經濟效率及組織的效應問題。

## 第二節 公司的股本稅

#### 四 股本稅的歸宿

一直至一九二〇年，股本稅僅課百分之五先令，但在該年即增至百分之一鎊。戰前收入平均略大於五〇〇、〇〇〇鎊，而在戰事將息時，已不足二五〇、〇〇〇鎊了。戰後商業的暫時繁榮，使它收入激增，在一九一九——二〇年，數達三、五〇〇、〇〇〇鎊以上。在第二年，稅收為過去的四倍，數達六、〇〇〇、〇〇〇鎊。當然自此而後，由於商業的阻遲，致前數年的收入，平均約上數的二分之一。

此種金額是轉嫁給公司的顧客，還是造成企業利潤的損失而結果歸股東負擔？無疑的，這是歸給公司所有主負擔的。公司創辦人在組織公司時，已顧及此項支出，而將它包括於其他許多其他歸宿與公司成立的費用中，它的數額，與資本總額比較，極其微細，故董事在決定價格時，並不特為將此種支出加入計算中。

當然不能否認，公司有機會時，亦欲轉嫁此項負擔，但事實上這種機會是很少的。第一，有同性質的公司與之競爭，有許多公司稅僅百分之五先令時，方可存在。不論怎樣，在最初他們總能很幸運的從顧客處恢復利益，他們在決定價格時是否依舊將此費用列入計算之內，乃是一個疑問。假使他們是如此，那麼它的稅率較低，於是有了比新公司所有主多百分之十五先令的利益，而且競爭的公司也許還沒有聯合起來，於是無法將稅作為費用之一種。此種企業的數目，當然將逐漸減少，但若此種有力的公司能夠存在，便可以將股本稅轉移出去而不歸自己負擔。（註二）

#### 五 對於公司成立的效應

對於股本稅的批評，是它有妨害工業的嫌疑，理由有下列幾點：（一）妨害公司組織的正常發展，而此種發展對近代經濟企業，是極其重要的。（二）它妨礙資本的聚集及最有利之使用。（三）阻礙外國人在本國創設公司。（四）引誘不列顛公司的負責人到外國去從事新事業。（五）妨礙亟需聯合與劃一的公司互相合併。這些是實行股本稅主要的惡效應，但必須承認，當賦稅侵蝕資本額之大部分時，方纔有此種恐懼，這個問題，主要是一個數量的問題。是否因為現行稅率太高，致阻止資本之積聚及企業之經營？或是否因為確定的比率太低，致創立的費用不能與公司的利益相平衡？

諸如此類的問題，假使有一個因素不存在，即無法預測其情況為如何。假使稅不存在，可以想像將有更多的公司，也許資本之累積額亦將更大些。有若干學派，以為此種稅的力量很大，足以發生阻滯的效應。例如柯爾溫委員會引證法律學派的話，謂「假使沒有此種重稅，登記的數目，無疑將更多一些。」（註三）

但近年來大量的公司登記，給這種意見一種打擊，在公司成立比較少的數年中，此種稅在邊界上的影響確是不能完全忽略的。但通常公司成立的數目並不十分受此種稅的影響。謂這稅可減少外國人在本國組織公司的勇氣，或不列顛商人因此而到外國去組織公司，都同樣是不一定正確的，尤其在注意到聯合王國決不是征此稅之唯一國家的事實之後。

總之，股本稅對新公司的成立是沒有什麼實際效應的。這稅的稅率很輕，而且祇課一次。對一般公司的活動期間加以研究後，即可知這負擔並不很重，而且公司從私人企業方面所享受的利益及特權，遠超過此種負擔。此



稅在公司成立時所支出的費用中，算是最微少的一種，所以將稅率稍加變動，對公司創辦人的政策，並無嚴重的影響。

## 六 股本稅與合併

但這稅對聯合(incorporation)的影響是不能隨便忽略的，此種聯合，包括現存公司的改組或合併( amalgamation)的意思。一個私營企業，為獲取公司的地位與權利而付出一些代價，亦是很合理的。但一旦公司既經成立並納付此種規費後，以後若再發生改組，那麼不再納付此種稅款是很有理由的。但也可以說，與其他企業相結合，結果可獲得額外利益，此額外利益，即可償付再征的稅。有着這種重要的區別，當一個公司第一次成立時，所有主從政府制定的定額負擔法規上，享得很大的利益。且不必論對國家之特惠應予償付的原則，即一新公司在成立時，因享受新法律之利益而支出一些賦稅，亦很有充分的理由存在。他方面，當一公司僅改變其形式時，那麼它並不會享受到任何法律上的新利益的。確，每每改組後公司的法律權利可以加強，對過去那些不能一定發生效力的那些協定與契約，多少有些效應。例如兩個獨立的公司，可以協議共同採取一種商業政策，但假使有爭執發生時，其協定即將阻止商業之進展而終歸失敗。二公司互相結合，便可以克制此種困難。所以二公司結合的主要目的，很少是想獲得此種新的法律權利。在大多數情況下，結合所期望的利益是內在的。技術上的方法是可以改進的，例如將生產集中於最有效率的工廠中，除去多餘的耗費，採取一般銷售政策——這些及其他經濟的方法，是集中管理之主要目的。國家所賦與的額外特權是很少的，也許根本沒有，由此觀之，第二次納付資本稅的理

由是不很充分的。

因爲此種理由及想竭力除去工業「合理化」的障礙，國會在前數年曾對征課股本稅的規條，大加修改。一九二六年，政府認爲煤礦工業有改組之必要，於是詔令在相當限度內，煤礦公司的結合，可不納稅。一九二七年，此種印花稅的豁免（與轉移）推行於一般商業的改組上，由是新公司的股東與舊公司的股東相同，二者所納之稅額相同。根據一九三〇年的財政法案，將此種特權稍加擴大，某種公司若爲國家利益而組織，即可免納資本稅。

### 第三節 債券與股票的移轉課稅

#### 七 移轉稅的歸宿

出售債券及股票的印花稅，多少與股本稅相似。不但政府在一個公司成立時要征收收入，而且在以後出售股票時，對每次交易亦征課百分之一鎊的稅。這稅的收入是很豐旺的，在前幾年中，平均每年征收約六、〇〇〇、〇〇〇鎊，它在印花稅收入總數中約佔四分之一，是其中收入最多的一種。

探求這稅的歸宿，不是一件容易的事。此稅可以分配的部分有三——出售者、中介人及購買者。每部分貢獻國庫之多少，大部隨前述的出售及購買之一般情況而定。似乎沒有一條明白的規定可以應用在這個問題上的。在購買者亟欲購買的情況下，稅額多少將歸購買者負擔，而在相反的情況下，出售者所接受的價格，必比不征稅時的價格低一些。雖然有些人說這稅有一部分是歸中介人負擔，但證明此種結論的理由是很弱的。的確暫時的

衝擊是在他的身上，但負擔卻迅速的轉移給交易的一方或另一方。否則主事人在其他交易上，比較中介人是太不利了。這稅是否再由主事人有意的或無意的轉嫁給其他人（直接的或間接的），與環境極有關係，不容易下一個概括的論斷。

但是那些第一次出售債券與股票的人，卻有負擔這稅大部分之趨勢，因為在開始所定的價格，必須負一點稅額。這問題重要的地方是政府證券的免稅與市政府的債券祇付一部分稅。（後者情形下的負擔，歸納稅人負擔。）一個新企業的創辦人或副署人在出售股票時，將稍稍蒙受不利。所以稅的一部分成為資本化的形式，由原始出售人負擔，而不歸以後所有人負擔。在突然征收或加征這稅時，資本化的可能性特為顯著。例如在一九二〇年，稅率由百分之十先令增至百分之一鎊。現在無論如何它對交易是有一些阻礙的效應的。創辦人及關係人所規定之價格，每每比在過去稅率下所定之價格低一些。

#### 八 對投機營業普通營業及股票價格的效應

關於最後效應的問題，雖不能完全確定，也可以概括的作一個論斷。從事債券及股票多少是一種他們自己的事，所以它的利潤之組成，不能完全與普通工商業之收入的組成相同。冒險事業之收益的因子，比較顯著，亦是機會所得或「連續」（conjunctive）所得的元素。假使印花稅歸後者負擔，那麼再轉嫁的機會便很少了。其情況與對獨占收入課稅的情況相彷彿。假使這種稅能如此歸宿，那麼它對全國都有利益，由之可產生大量收入而事實上無害於國家之經濟能力。它將歸宿於「盈利」上，而不歸與生產「成本」上，如此便切合一種健全賦稅

的條件。

但假使印花稅可以妨害正當企業及冒險事業，那麼這種可能的不經濟之效應，便不容忽視的了。事實上這便是經濟學者及商人對這稅的主要批評。投機事業，除了濫用於不正當的途徑者之外，在近代經濟制度中，佔有重要的地位，所以假使有任何力量去妨害它，每每將妨害正常之經濟的進步。而且因為正當的投機可以調整長期間的供給與需要，於是價格的變動可以順利。課稅之後，若抑制此種事業，便可以有擴大價格變動之範圍的效應，而國家的商業，有不安定及不公平的結果。

證券移轉的稅收是極其豐旺的，但它對交易之大小及速度，卻有抑制之效應。它抑制不精明的賣者及買者的投機行為，當然可以有一種良好的結果。他方面，因為它妨害證券之自由出售與購買，它將擴大價格變動的範圍，使最後負擔歸與一般投資的大眾。

### 九 每次交易的累積負擔

又有一種批評，謂對債券交易所課的稅，比較其他類似性質所課的稅為重。課稅的財富種類是特殊的不安定而比一般更易於變更所有主。例如土地的移轉稅額相同，但交易次數少得多，所以稅的負擔總額並不很大。但另一方面，土地之移轉有其他的費用，而從事證券交易者，沒有這種費用，於是這差額可以調整一部分。

### 一〇 無記名債券課稅

本國無記名債券 (bearer bonds) 在財政上並不佔很大的數額，而在稅收之小量收入中，卻算是顯著的一

種。雖然它的稅率，是債券及股票移轉時所課稅率的二倍，在前數年中，收入平均卻少於一、〇〇〇、〇〇〇鎊——即少於核准的證券上所征稅額的六分之一較高的稅率，供作構成普通移轉稅的元素，但很明顯的，其中有一部分是與移轉時的課稅率無精確關係的。

但將稅率提高至於還元通常課於每筆交易的稅款時，對此種債券的經營數量，即將有一種不良的效應。即使現行的稅率，也有些當局以為百分之二鎊的稅率，對不列顛資本家在外國與美國資本家角逐競爭是有妨害的，因為美國資本家不需納這種稅。在過去，美國資本家對國外債市的興趣不及我國人們的濃厚，當時本國稅很微，而從他處享得的利益比較稅額之損失為大。但後來稅率加倍，同時美國人對外國投資的興趣加大，於是現在的稅，便有發生不良效應的恐懼了。

無記名債券課稅的歸宿，是趨向於由借者負擔的。借者在此種情況下通常是外國人，但謂這稅專對外國人作特別的攻擊是不對的，因為一種組成的稅率，僅等於兩次通常的移轉稅，不能以為過重。

#### 第四節 移轉稅支票稅及收據稅

##### 一一 土地與財產的移轉稅

土地與財產的移轉稅 (duty on conveyance) 就收入一點而論，在債券與股票移轉稅中佔第二位，近年來每年供給財長平均略少於四、〇〇〇、〇〇〇鎊，欲精確計算賣方與買方各負擔的數額是不可能的。其他

課於交易行為的賦稅，負擔之歸宿大半由雙方佔有力的情形而定，尤其私人交易爲如此。買者如渴望獲得該財產，那麼全部稅額將由他負擔。假使他的購買慾望不及所有主出賣慾望之強盛，那麼此稅趨向於由賣方負擔，這種稅的歸宿是沒有什麼例外的。

重課這種稅是否能阻礙土地及財產的移轉，乃是一個問題。這稅僅是出售土地時許多附帶費用之一而不是最大的。在特別討論某一種財產的移轉時，也許會感覺移轉稅是太重了，致動搖交易之平衡——雖亦可同樣說是其他臨時費用之一。假使這種稅的繳納附加於公司之股本稅上，那麼累積的效應似乎將更加嚴重了。

## 一一 支票稅

支票稅 (duty on cheques) 的稅收，祇比較土地及財產的移轉稅收入少一些，在前幾年中，每年平均約三、五〇〇、〇〇〇鎊。這稅的歸宿問題是很簡單的。發支票解決私人帳戶的人，每每單獨負稅。但假使該支票的簽發有關於商業交易，那麼可以概括的說，稅是合在貨物的一般成本中或事務之費用中而轉嫁給消費者負擔。這稅沒有差級或分別，當它落於限界公司或較富裕的公司時，便合入決定價格的成本中，於是趨於轉嫁給購買生產品的人負擔。

一九一八年將稅率提高一倍，這樣是否對於應用支票有實質的效應，是一個疑問。過去十年間，支票的運用，每年約增加百分之五。這當然不足證明重稅毫無抑制的趨勢，因爲假使稅率保持原來的數額，也許增加的速率更大。同時稅率的增加，也許可使某種人開支票的數目比在實行辨士稅的情況下所開的支票數目少一些。（雖

然金額會更大一些。也許重稅可以使人多用銀行票據。但當此種種問題都考慮周到時，即可知以爲二倍稅率對作爲交易中介的支票之應用有實質妨害的主張，確是沒有什麼根據的。

### 一三 收據稅

因爲有許多收據上應用普通郵局之印花稅，所以收據稅(duty on receipts)的收入，不能精確的決定。但據國庫中人員估計，每年約可征收二、〇〇〇、〇〇〇鎊，他們以爲將稅率提高一倍，對應用印花收據的數目並不致有很大的影響。這稅的轉嫁情況，與支票稅之轉嫁情況相似。當交易爲私人的性質時，稅通常滯留於發票人，但在通常之商業交易時，稅是包括在企業成本總額之中的，最後趨向於轉嫁給消費者負擔。

收據稅的經濟效應並不很大，假使有任何負擔存在，致阻止一筆商業交易的進行時，那麼根本不用收據，便可以解決這困難。這稅的逃避極容易，致無法創立一種差級的稅率。一八五三年以前，事實上是應用一種差級稅的，對一、〇〇〇鎊的收據，稅額增至十先令或十先令以上，但大半由於一般的逃稅，在該年乃採用一辨士之齊一稅率。以後每年的收入顯然有增，但原因是否由於印花收據的困難減少或僅由於商業的繁盛，那卻是很難說的。

### 一四 總述

討論各種主要的印花稅所獲得的結論，可簡單復述之。這種種稅的一般批評是它在某種限度內，趨於抑制工商企業的正常發展而不能切合健全財政的原則。某幾種稅建築在比例的基礎上，需繳納大量的稅額，於是

一種不良的效應。其他的稅額太小，它所引起的經濟效應很微小。

公司成立時必須繳納的稅是爲第一類。因爲有一種危險，即開始時課稅可以有阻礙純粹經濟發展的危險，在企業改組而不能免於再納稅的情況下，其缺點則格外顯著。證券移轉稅、無記名債券稅及土地財產的移轉稅，無疑的對此種財富之交易有一種抑制的效應。任何東西若妨害貨物之自由流動，便要遭受若干批評。一種進步的分工及複雜的經濟組織，必需一種自由買賣的制度。任何妨礙這種交易的東西，都足以減低國家的生產能力。同時有幾種財富，尤其土地，可以被現在所有主以外的人利用得更好一些，但由於重稅及其他費用，每每阻止所有主作理想的發展。

支票稅及收據稅在收入數量上最少，所有的經濟損害亦最微。它也許會稍稍減少商業交易的數量。但人民支付此種費用已成習慣而以爲服從成立悠久的稅是一種特殊的美德，它消失的機會很少。

(註一) 見 *Public Finance*, p. 580 (三版)

(註二) 假使該公司有獨占的性質，實不易於將稅轉嫁出去，見第五章第六節。

(註三) 柯爾溫報告書第二〇五頁。



## 第十三章 土地稅

### 一 土地稅的種類

現在土地稅在不列顛國家財政中，已祇佔着一個很小的部分了。在前數年中，從這稅源獲取的收入平均每年約七〇〇、〇〇〇鎊，即略少於收入總額的百分之一。財政學者每每很注意土地稅，但事實上土地稅的收入是很少的，無以證明他們何以如此注意，也許是因為有其他的稅收是根據土地而來的，而這些稅收又很豐旺的緣故。所得稅的第一類 (Schedule A of the income tax) 包括從土地房屋的所有而發生之所得。第二類包括從土地的使用而發生的利益。又有礦權稅，這是一九〇九年土地價值稅計劃中唯一存在的稅，其大部分都是在一九二〇年中廢止的。最後還有地方稅制度中，土地稅佔據一個重要的地位。所以土地稅在現在的外表雖依然如故，但是實際收入很少，它現在是由其他以土地及建築物作基礎而比較豐旺的稅作補充。在有些國家從此等稅源所獲取的收入，與總收入比較是不很多的，但是它在賦稅收入的總數中，仍佔着相當的地位。

在本章中主要將討論歸宿的問題。因為土地稅的收入很少，又有還元 (capitalisation) 的可能，所以經濟效應方面，將留在其他財產稅中討論及之。

### 二 土地稅的歸宿

土地稅的歸宿，自然是根據課稅物之種類而定。根據土地大小計算的稅，與根據土地產量多少計算的稅，二者的歸宿是不相同的。早期的土地稅，面積是一種主要的標準，後來發現這種方法與課於每個人的人頭稅（不問個人納稅能力）是同樣的不完備與不滿意。現在土地稅制度，在估計稅額時，幾乎完全根據土地的生產量或土地的價值或土地的租金。

偶爾對英美二國征課土地稅的方法及經濟結果的顯著不同點加以研究，也是一件很富於興趣的事。吾國是以地租作基礎的，而在美國是選擇土地的資本價值作計算基礎的。他們通常是征課財產出售價值的百分之一·五至百分之二，而在中央政府或省政府的收入中佔據二分之一以上。這方法是根本不完全的，假使沒有嚴格的監督，它便有很大的弊端發生，但這方法亦有使地主盡量利用土地的好處。因為是大半根據它可能的經濟價值課稅的。而且一部分因人口增加或公共改進的力量而獲得的「不勞增益」(unearned increment)，也因社會利益而為政府所割取。

### 三 古典學派的地租觀

根據地租而征課的大量收入，決不限於土地收入一種。對經濟地租課稅的歸宿，古典學派以為假使稅直接課於地主，那麼它是不能轉嫁的。但假使它第一步課於佃戶，那麼最後它必定轉嫁而歸地主負擔。雖然如以後將述及，這原則是有幾個例外情形的，但是它的主要原則卻是毫無問題的。因為所包括的原則不僅應用於土地稅一種。（對於它與獨占利益的稅關係，已有說明。）現在，我們可以將它詳細的研究一下。

前已述及，在供給方面，一種貨物的價格是與生產品的限界成本相接近的。農產品的價格與限界單位成本的關係是可以簡單地說明的。土地的天然生產量大有不同，但是生產品的售價是完全相同的。即使生產它的土地，在質地上有很大的不同，競爭也要制止相似等級生產品的價格有差別。所以可以想像最優等土地甲的所有主，假使他自已開墾土地，他在生產上可以獲得很大的利益。次等土地乙所獲得的利益，僅次於甲。第三等土地丙獲取的純報酬是極微少的（祇足抵補生產費用）。第四等土地所有主丁，因為土地太不肥美或地位不盡佳結果單位成本將高於生產品的售價。總之，生產者貨品的價格，是由供需二方面的交互作用而決定的，決定如何便是限界土地（marginal land）——在上述情形便是丙。假使因某種原因（如戰爭，切斷國外的供給）而使物價上漲，那麼限界土地便降至丁等了。假使反過來物價下跌，限界便升至乙了。

假使最優等土地的所有主決定將土地租與佃戶耕種，那麼他所定的租金，他根據該土地的生產量大小而決定，這是不用證明的。例如土地甲的地租，必比土地乙的地租大，所大的金額，與較大的生產量相等。同理，土地乙的地租比土地丙的地租大，大的部分與較多的生產品相等。

#### 四 限界或「無租」的土地

可知每等土地的經濟價值，即是它的收益與另一等土地的收益之差額。何者是測定較優等地租及其他等級地租的最後等級？根據傳統的經濟論調，其答覆是限界土地。此種土地的生產成本（其中包括工資之最低報酬）與出售價格剛剛相等。它根本沒有剩餘作為土地本身的地租。古典學派以為限界土地沒有地租；較限界七

地爲好的土地的地租，是由每等土地各個比限界土地較優的程度而定。

「無租」土地 (no-rent land) 的意義，有很多人是不明白的，尤其那些覺得自己的土地是最壞的土地而仍然必需納稅的農人爲如此。但是這種觀念稍加考慮，即可知它是真實的了。有很多土地的租金是以一次總數納付的。假使能將這幾部分與其他部分分開，其中有某幾部分是不值得出租的。實際上地租是根據土地的肥沃部分的生產量決定的，所以事實上「無租」土地確是存在的。第二，限界土地並不必須在本國。假使不列顛每畝土地都是第一等的性質而生產一種高的地租，那麼這原則便不致受駁詰的了。不列顛生產品的價格，大半由國外供給的情形決定之，尤其麥粉市場爲如此。在這種情形下，「無租」土地便在國外，但是這並不足以打破不列顛土地的地租是由超過限界土地的收益差額所決定之原則。第三，這原則僅可應用於由天然的或地位的超越所發生的純經濟地租。它不能應用於地租中表示基金利息的部分。有許多土地，租金中已包括投資資本的利息之全部分，在嚴格的意義上此等土地無疑的是沒有經濟地租的。

##### 五 經濟地租課稅的歸宿

所以暫時可以說，當限界成本與價格相等而在限界成本中沒有經濟地租的元素時，對經濟地租所課之稅是不能轉嫁給消費者負擔的，因爲較優等土地的地主雖竭力想種種方法將稅轉嫁出去，但終被那些不需納稅的限界土地所有主的競爭而失敗。而且假使契約有充分時間完成及再締結，那麼賦稅不致落於佃農身上，因爲他們除了言賦超過生產成本純數（包括他們的工資）的剩餘額之外，他們是不能再多付的了。假使再叫他們

納稅，那麼他們能付地租的數額便將減少了，結果負擔事實上仍歸地主負擔。

但事實上對純經濟地租課以從量稅是不易遭受反對的。在地方財政中，可以看見依據土地及建築物的純地租決定稅率是更可能的，雖然在這裏還不能分別落於純地租的負擔及落於利息及其他費用的負擔的不同處在。在國家財政中，直接對盈餘課稅是更困難的。一九〇九年的法案，規定對土地價值的增益課稅，這法案公布後，引起很大的騷動，但是估價的費用太大而稅收太少，所以在一九二〇年除了礦權稅之外，其他都廢止了。十年後，有些財政改革家依舊未曾忘記這種計劃，又在預算討論中發現了。

## 六 毛地租中的利息元素

但我們並不是在討論土地價值稅的優點與劣點，不過是在討論這種舉辦已久的土地稅及它歸宿的性質而已。在現行方法下，大部分負擔事實上是落在投於土地之資本的報酬上，而對於上述的歸宿原則，須加以重要的修正。

就嚴格的經濟意義觀之，土地與資本的主要差別是前者之數量固定而後者可以適用於各種需要的。對土地的供給加強壓力，可以促進經濟地租之上升，但結果土地並不能增多。資本之需要增加，僅能暫時的提高利率，因為加力謀取資金，結果新的供給便要降臨。假使在他方面，二者的需要都減少而土地的供給不能減少，那麼地主必得忍受一種較低的地租，資本的供給逐漸減少，俾可適應新需要的情況，所以資本的利息趨向於比地租更穩定些。

歸宿問題是很重要的。土地的數量是預先決定的，課稅或增稅對供給沒有實際的影響。於是地主在交易時比較要吃虧些，結果如前所述，將被迫而負稅。但是資本家對他的供給量有更大的控制力，除非有某種利益可得，否則投於生產之資本數量便將減少，於是國家的財政收入便受損失。所以可以概括的說，歸資本所有主負擔的稅，僅限於某種限度之內；一旦它若對用於吸收新資本的正常流動的最小金額有所侵蝕，那麼這稅必將轉嫁，假使地主依舊享受一部分經濟地租而不納稅，那麼它將向後轉嫁。更可能的情形是它向前轉嫁而歸消費者負擔。

### 七 毛地租課稅的歸宿

但是改良土地的歸宿問題，不比上述原則那樣簡單，為說明便利起見，過去假說地主及資本家不是一個人，可以從「原有的及不可毀壞的土地力」中提出投於土地的資本，作分別的研究。但是這種假設是不合於事實的。

在這種情形下，地主與資本家是趨向於同一人的。沒有一個地主願意將其土地荒廢不加墾殖而完全聽其自然生產的。有些資本之支出，在他幾乎是不可少的，至最後簡直無法說明這塊土地價值的造成，主要究竟是由於它天然的性質還是由於人力的改進。或者資本也許是由佃戶支出的，在這種情形下，將有一個時期——也許是出租的時期——在每項目下記入某種從量稅的帳額。但最後在租約滿期時，這二種支出將完全自動的融合而無法明白的區別出經濟地租與利息了。

在長期間中，各別的研究資本改進是不可能的，土地必須作整個的看待。稅的歸宿情形與對天然土地所課

的稅的歸宿情形是相同的。但在短期間中，尤其當一種新稅在考慮研究時，這兩種因素應該竭力分開，因為任何時間土地被稅的輕重是影響投於土地的資本之數量的。

#### 八 地租稅歸宿的結論

總之，當稅落於純差級地租上且可以將這元素分離出來加以估計時，這稅必滯留於地主或至最後移轉給地主負擔。限界生產者根本沒有任何純地租的賦稅，因為價格與限界成本相近，那麼對超過成本的盈餘所課之稅，並不影響消費者。但是落於資本報酬上的那一部分稅，有時是與價格有些關係的，因為它影響限界生產者，也同樣的影響那些較優等土地之墾殖的。限界成本增加，所以消費者必將加多支出。

但必須重加申述者，即前述對純地租課稅的歸宿及對資本報酬課稅的歸宿，其間是有區別的。但這種區別僅在一定時期內有效。在短時間內是困難的，因為幾年過去之後，便無法使它分別出來；在長時間內可以概括的說，對土地收入課稅，其歸宿實際上與對純地租課稅的歸宿情形相同。

#### 九 例外的情形

上述的結論，並非永久切合事實的。土地稅最後落於地主負擔的趨勢，每每被種種阻力所摧毀，致稅常由於純慣性而滯留於第一次征課的所在。反之，對土地稅加以豁免或減課，那些在理論上應受利益的人，實際並不一定有利。例如對於農地所課之稅，若落於地主身上，那麼在新賦稅制度下，豁免稅額在理論上是對他有利的。他一方面可以盡量增加地租，同時又可增加資本價值。但事實上立法者是希望佃農享受利益與地主所享受者相等，

因之呈現出經濟定律的不健全。

### 一〇 每年定額土地稅的歸宿

但是不課於經濟地租的土地稅是如何的呢？進一步問，一種固定年金課稅的歸宿又是如何的呢？——這種形式在本國是很通俗的。支配這種稅的歸宿的一般原則，前已述及。轉嫁的可能性及程度是隨下列二種情形而定。第一，限界上生產的情況，第二，生產品需要的彈性。假使賦稅歸宿的結果，使限界生產者所受損失與那些較優越的生產者一般，那麼生產品價格的上漲，幾乎是必然的。唯有需要極端的有彈性，纔可減殺它的上漲。在後者的情況下，限界生產者也許被迫而放棄生產，或不得不放棄那些酬報最少部分之活動。

### 一一 定額賦稅的還元

一種每年征課猶若經常性質的賦稅，在英國即是老土地稅，這稅在發端時即趨於還元而有一種「老稅猶如無稅」的意味。不但原所有主的純所得數額在課稅時被稅所減少，而且他的財產之資本價值亦要減少，假使他將財產出售於市場，那麼這現象便立刻顯著。購買者在計算他的支出額時，自然的將這種經常賦稅算在裏面。他付出的數額，將比無稅時所需要的數額小，他可以說，假使將資本儲蓄起來，還可以有相當的所得。以後納付稅額之多少，將與資本第一次儲蓄的利息相等（假設是在穩定的情形下）。而最後稅有「無負擔」的感覺——但這種意見，一般地主是難於接受的。

### 一二 還元說的限制



實際上，土地稅的歸宿並不一定是如此。第一，因為有種種阻力的存在，前已述及。第二，通常情形並不如上述的那麼穩定。即使年金本身不變（還元的原始狀態），財產的價值亦有很大的變動，尤其假使生產品（如農業的情形）的價格有很大的變動時，塞力格曼教授（Professor Seligman）以為還元原則，都市比農地更適用些，理由是前者因物價變動而使價值變動的遭遇比後者的少。

塞氏又說：「即使還元發生，亦須知農地的新購買者，很少知道這種經過，或即使他原來知道，亦早已忘記了。他的利潤數完全隨生產品價格之變動而變動，所以他永遠將稅計入支出之中，而怨恨支出數額比其他財產所有主所支出的數額更多一些。政治家在計劃預算時，亦不能不顧及此種心理的事實。」（註）

還元原則還有一種批評，態度雖然是很消極的。它以為假使取消賦稅，所有主的所得及他們財產的售價，都將相當增加。所以稅並不是完全還元的。在法律未宣布廢止之前，它終依舊是一種真實的支出，並非因時間的經過而「化為烏有」。例如一八九四年國會規定所得在一六〇鎊以下的人民，都豁免其他稅額的一半。（那些實行這方法的人，根本認為這種支出便是一種真實的稅，而不是由前代還元的。）假使如有些人所說所課的稅是「無負擔的」。那麼作此種種豁免，毫無意義了。由於這種種批評，以現在「還元說」（amortisation theory）已不如過去那樣受人歡迎了。

## 第十四章 國家財政與地方財政

### 第一節 地方稅收及支出的膨脹

#### 一 地方權力的缺乏統一性

政府在最初，國家財政與地方財政原沒有什麼分別。因為當時政治單位太小而活動範圍又很有限，所以行政必然的是限於一個很窄狹的範圍之內。古代那些最大國家的事務，還不及今日一個普通市區的事務多。但由於人口的增多，大國併合小國，於是中央與地方職權劃分的需要，逐漸加大。過去在一個比較小的土地中，人民與統治者接近的機會很多，自然不需要有一個中間的統治者。但是當國家的人口及範圍擴大時，直接關係便比較困難，政府感覺自己負責太多，而人民依賴中央政府解決各種地方性質事務又不能盡善。即使政府願意直接管理地方事宜，它亦感覺自己缺乏認識有些區域的特殊環境而告中止。所以由於國家的擴大，某種較小的政治組織及某種事務的分別辦理，乃成爲必不可少。

#### 二 歐洲與美洲的實際情況

國家地方職權的分割是完全任意而不固定的，沒有兩個國家的發展路線是完全相同的，結果分配工作或

征收收入都不相同。這種差別主要是由於歷史的及地理的環境。最初所賦予的職權僅僅是應付臨時需要的，而逐漸取得永久的地位。中央當局統制地方的權力，各國極不一致。例如不列顛國會有廢止現在劃分為州郡及教區制度的法律權力，美國便沒有這種權力。各州都有確定而不可侵犯的權力。在中央政府成立之前，它猶若政治的團體，在國家憲法中都賦與特權，這種特權，不列顛地方團體是沒有的。

所以地方財政在美國所佔的地位比在大不列顛的大，一部分是因為行政單位的大小，一部分因為中央統制權的比較弱小。美國各州征收收入所採取的方法，都是超過不列顛地方當局權力之外的。例如他們半數以上的收入是依靠一般財產稅，且握有很大的課稅權力。有些州又外征所得稅。直接稅在美國，若與本國征收的方法比較，猶若是地方財政中的一個特質。他方面，由中央財長給予地方當局的補助金制度，在英國所佔地位又比在美國所佔的地位重要得多。

歐洲有些國家的市政府依舊憑藉入市稅（octroi），即地方的進口稅及出口稅，征收很多的收入，尤其法國、意大利及西班牙是很看重這種稅的。英國過去曾征課貨物通過城市或進入市場的通過稅。但這方法已早經停止了。征收入市稅是沒有什麼經濟理由的，它所堅持的主要理由是人民的慣性。一種舉辦很久的稅源，人民已成習慣，並不感覺痛苦了。例如在巴黎，應用這種制度很久，結果收入極豐旺，假使不因爲它的缺點太大，它是依舊要繼續征收的。

### 三 英國地方稅的起源

不列顛地方賦稅及支出的制度，創始於數世紀之前。雖然通常近代史都是從依利沙白（Elizabeth）的起草法典時開始，實際上還要早幾世紀。最初地方稅的征收，為地方的及國家的兩種目的。在愛德華第一即位時，公民要求修理城牆橋樑或城市的街道時，必須對國王有所補助，國會中的皇室會議即將為此種目的而征課一種與地方稅相等的稅收。但征收稅收所採用的方法，並不完全依照能力原則，也不是選擇利益最大的地方征課最多。

十六世紀的社會困難，乃由於救貧稅法的不良，此種稅制幾乎成為以後各地方稅的模楷。一五五一年規定每城市必需備一本簿子，將該城市中所有的房主及貧苦人的姓名記入，由牧師及主教去勸導市民捐施貧民。但是後來這種自由的制度幾乎完全破壞了。在一六〇一年的法案中，便開始介紹入強制的征收。在每個教區中，「征課每一個居民、牧師、教區長或其他人，又征課每一個地主、房主、教產管理人、煤礦所有主或出售森林的所有主。」這法案中沒有確定的規定，依照能力的標準。但後來佔有不動產的人須納稅的制度，乃自此始。一八三六年的地方征稅法案（Parochial Assessment Act of 1836）確立了征課任何不動產一年純價值的基礎，即扣除經營後所有的地租及其他費用，這法案雖歷經修改，但今日的地方課稅原則，卻依舊是根據它的。

## 第二節 國家職權與地方職權

### 四 國家職權與地方職權之概括的分劃

地方徵稅收入的方法很不一定，這一部分是由於沒有認清中央與地方職權的劃分。有些國家極力限制地方的職權，重要的事務幾乎完全是歸國家辦理的。但其他國家的地方當局，卻握有很大的自治權。

有許多職權，是必須由國家擔任的。凡關於整個國民利益的事，祇是中央當局的職權。同時凡屬統一的政策及一致的行動，應由國會負責。他方面有許多事項，最好由地方當局去負責辦理。凡必須以特殊認識與方法解決的事項或某種與一特殊地方有關而由該地人民辦理可得最佳結果的事務。同理，凡屬需要長期及周密管理的事務，如由地方負責，通常能得最好的結果。

例如一國的國防，由中央政府負責是沒有疑問的，即使那些地方當局握權很大的國家，其與他國政府締約的權及海陸軍權，都是一律握於中央政府之手。為統一及經濟的利益，郵政也是由中央政府掌管。同樣貨幣的鑄造，及所有其他此種有利國家通商及商業的權限與機關，都必須屬於中央政府。

##### 五 國地權利的重疊

屬於地方當局的職權——自來水、電燈、公共衛生、公安事宜、教育等等——有許多事務，若由國家辦理，顯然是不適宜或不經濟的。但這並不是說州郡或市政府辦理不善時國家亦無權過問。密爾（J. S. Mill）說得好，「假使國家的某一部分因保衛人民而成爲盜窟，或成爲敗壞道德的中心，對國家其他的地方，並不是沒有關係的。」（註1）

事實上公安的職權是不能一定確定的。抗禦外敵，無疑是國家的責任，而高等法院的管理權，亦屬國家，那麼

理論上公安權不屬中央政府，卻是沒有什麼理由的。當然實際上國家對地方當局的公安經費，是有真實補助的，但是有很多人卻主張將這種責任完全歸中央當局負擔。現在禁止雙重管理的制度，這一部分是因爲長期間演變的結果，突然將事務轉變，會發生許多問題的。發生問題的數目與因之而解決的問題的數目同一樣多，一部分是因爲在現行制度下，事務的管理可以比較更有效而健全些。

以同樣的理由，亦可以推論有些其他的職權，亦大多是由地方管理的。假使某縣自來水或公共衛生的設施，不能保持人民的健康標準，那麼國家的其他地方，便不能坐視它如此。流行病菌是不知道有什麼市或州郡界限的。同時此種事業的利益如教育，並不能限於施教區域之內。欲維持一國最低的標準，中央在財政上及實際管理上給予相當的補助是必要的。

## 六 救貧的問題

在研究地方職權時依舊要充分討論貧苦問題的原因，主要是由於歷史的關係。依利沙白女王的立法，將自由的制度改成強制的的方法，規定救貧工作，由教區的官員擔任，其政策經一六六二年的居留地法案（Law of Settlementen），更形確定。即一個教區中的貧窮居民，可在至該區四十天內再遷往他們過去會居住的教區中；以後的立法中，又允許設立貧民收容所（work-house）。

最初用這種偏狹方法救濟貧苦是有一種理由的，因爲當時國家不像現在這樣一個完全的經濟單位，一地貧困，主要是由於地方的原因。但是由於十八及十九世紀發生工業革命及商業革命，於是失業及貧窮的根芽遂

逐漸增長。新的發明，對一地是不利（加多貧困）而對另一地則能促進繁榮。國家習俗的改變，對地方性質的工業將有嚴重的打擊，而且逐漸山國內的原因轉向國際的理由。現在一地的貧困，很少是由於該地方的環境所致。本國的政策，雖然最近有若干重要的修改，但依舊努力加重地方的責任。

### 第三節 國家收入與地方收入

#### 七 國家稅與地方稅的比較

國家稅收與地方稅收之間，原沒有根本的區別。很明顯的倫敦或巴黎的收入原則，不能認為比較小國家的稅收原則不重要些。「地方」一詞，其意義是相對的。凱倫教授（Professor Carran）說：「真正的困難不是在發覺一種地方稅實際上並非地方稅，而是在發覺非地方性質的稅。紐約州的稅是地方的性質，此乃與整個美國相對而言的……一個真正的帝國主義者，應將島性的稅，即吾人所謂「帝國的稅」認為地方的。」（註二）

當將一國的地方當局與其整個國家比較時，可以看到二者在財政上有極大的不同點。第一，大小強弱的不同。第二，尤其在本國，國稅的劃一性與地方稅的變動性，很為明顯。第三，徵稅的方法，二者多少有點不同。國稅是全國劃一的，但是稅源有幾個；地方稅是不劃一的，但是稅源祇是依賴不動一種。

#### 八 地方稅中的「利益」元素

二種賦稅的另一種區別，是二者予公共財政中利益元素多少的不同。在第一章中已述及，以國稅用作某一

種特殊事業的發展是一般人所不贊同的。第一，大量的國家事業，很難於使支出符合利益原則。某種國家事業的經費如國防費者，是不能根據對人民的利益大小而節減的。而且，即使這關係可以探求，可作為賦稅基礎的程度，亦必加以限制。如欲對受養老金與保險補助金利益的人，課以一種特別的稅，那便太愚蠢了。

地方財政中，利益元素便比較顯著了。因為地域較小，欲使納稅人的納稅額與獲利數相等是一件比較容易的事。當然有許多事業，欲以個人的貢賦為基礎，其困難與中央當局的事務是一般的。例如地方的修理道路與教育，它給人民的利益，並不能恰恰與人民所付出的稅額相等。有許多人民毫無直接利益，而其他的人們所受的利益，卻遠大於自己納付之稅額。社會中富裕的一部分，在公共教育上，也許根本沒有享受到利益。假如經過住宅區開築一條行人道，那應該住宅區的人民，損失大於利益。此就全體人民而言，也許是很有利的一件事；但有些區域的人民，便要怨言紛紛，以為所納的稅毫無代價了。

### 九 公營企業的收入

當然對於那些以定額成本經營的公營事業，須取一種不同的態度。電車、煤氣、電氣及其他企業，多少是根據商業方法去經營的。僅僅表示利潤收入的一部分，纔可以真正認為是地方稅。「水稅」等名詞的應用是不正確的，假使政府供給某一個人民以特殊好的水料，所花的費用大於他所納的「水稅」，那麼修理改良的費用，便不應計算入純商業性質的企業之內。事實上有些市政府並想擴大而供給牛奶，對社會中比較貧苦的人們，定價在成本之下，尤其那些有子女的家庭，價格特別便宜。它以為如此可以使孩童的體格增強。及至成為生產者時，便可



以產生更大的效力，其利益實超過現在暫時的損失。

他方面，有許多公共事業可以獲得得豐富的利益，因之稅也可以減輕。問題的紛歧，即是在於規定此種可以產生大量盈餘的價格上。對公共市場及公園謀取收益是不會發生多大反對的。同時大多數收益若來自本城的旅客，亦決不會有地方的批評。以全國而論，幾乎全部地方的收益，都是得自較普通的公營事業，其來源則為住在該地的人民或企業。

為減輕地方稅而設法增加某種公營企業之利潤，有人以為是不公平的。電車及公共汽車事業的利潤很大，而利用此種代步方法的人，主要是勞動階級，他們住在很小的房子裏，對他們減稅是沒有多大利益的，而那些富有者很少利用公共汽車，卻居住在很大的房子中，致減稅對他們的受惠很大。所以普通一般人都以為此種事業的定價，不應該比所費的實際成本大，在此種情形下，沒有利潤亦不應認為是經理不善的表示。

(註一) 見 Representative Government。

(註二) 見 History of Local Rates, p. 4 (二版)

## 第十五章 地方稅的歸宿

### 第一節 特殊問題

#### 一 討論的幾方面

國家稅與地方稅的原則是相同的，前已述及，但因為納稅能力的測驗方法與徵稅基礎的差異太大，所以歸宿問題亦不相同。這問題因牽涉的範圍較廣，所以也比較複雜。在國家財政中，探求負擔的轉移比較容易，或落於已成的盈利上，那麼通常便滯留在這衝擊點上，或是征於某種行為或貨物上，那麼主要的決定因素，是供求的問題，由供求上著想，大多數諸如此類的問題，便都可以解決了。

但在研究地方稅的歸宿時，必須將興趣的範圍擴大。通常稅的衝擊是在土地或房屋的居住者身上，在良好的情形下，他可以將負擔的一部分轉移給房屋所有主；同時假如環境允許，房屋所有主可以再向後轉嫁給土地所有主負擔。居住者與房屋所有主之間，或後者與土地所有主之間，也許還是根本沒有免於負稅的租借者。被稅的房屋若用商業之目的，那麼稅的轉嫁將取一種向前的方向，結果負擔歸生產品的消費者負擔。

#### 二 財產供給的特殊情形

在研究地方稅歸宿時，第二個特殊困難的問題是房屋買賣的特殊情形。那些須課關稅及國產稅的貨物，大多數能迅速的伸縮其供給量，以適應價格與需要的情況。事實上大多數此種貨物的需要，比較土地及房屋要更有彈性些，而增加供給靈敏的重要性。由於需要漸減，提高一種貨物的價格，可以引起供給及生產單位成本的迅速變動。但在地方稅移轉時，便不如此迅速而自動的。假使需要因各種原因，增加迅速率超過供給，那麼對建築者的影響，決沒有對普通貨物生產者的影響那麼迅速。事實上阻滯的力量很大，每使地方稅轉嫁的正常趨勢延遲至若干年後纔見諸事實。同時其他力量，也許是反對方向的，却可以開始發生，使最後的情況很難估計。

這問題由於財產市場的契約通常是長期間的事實，更形複雜。在此種契約有效期間中，賦稅若發生變動，那麼在財產重入市場之前，不能完全表現出來。而且每次訂立合同與契約的費用逐漸增加，此種費用比在其他交易中更覺吃重，幾乎都是增加稅額轉嫁給最後負擔人的障礙。

### 三 財產需要的特殊情形

商店房屋與住戶房屋的需要有幾種特點。租戶要租一間住屋或一所工廠。他這種遷居新屋，通常決不能如他購買一頂新帽子或換一隻牙齒的那樣容易。他因增稅而遷移住宅或店址，將感受很多的困難，且不論所訂契約通常為長期間的了。一個製造商或商人，在決定將企業遷移到別個城市之先，他對該地已發生一種關係，各方面都可經濟些。也許是遷移費用太貴，尤其在工業組織的情形下，即使該地的稅率比其他的地方重，生產者亦以為繼續居留該地，不利的地方可以少一些。也許是該地方有種種便利，例如有組織的交易及特殊運輸制度，這些

對遷移他處的傾向，發生一種有力的打擊。

私人住宅也感受到此種打擊的力量，不過比較小一些罷了。他的租約通常在時間上比較短，但在該契約有效期間，增稅是增加他們的負擔的，即使該契約到期，也會與房主重新訂立契約而繼續負稅。因為他也感覺遷移費是很吃重的，每每遷移所花的費用，還大於該地所增加的稅額。

#### 四 地方稅滯留於第一次征課所在的趨勢

假使沒有這種種例外的情形，那麼地方稅是否直接課於住戶（如本國的一般方法）或是否課於所有主（如一般大陸國家所流行的）便沒有多大關係了。因為在這種簡單的形況下，負擔立刻轉移至最後歸宿點，而與第一次衝擊所在的地方無關。但是事實上地方稅課於某集團或另一集團，却很有關係，因為負擔歸宿的趨勢，至少在暫時是不相同的。假使原來打算歸那住戶負稅而實際上確是如此，那麼當然便沒有問題了。的確可以認為是這種稅的優點之一，即可以使它的歸宿能如所願。就房主而論，立法者的意思很明顯的以為他們所佔據的房產的價值是可作為納稅能力的根據，事實上這也是沒有理由可以詬病的。

課於房主的稅趨向於歸房主負擔，雖可認為是一種優點，但若應用於工業家及商人，這種趨勢便不見得良好了。因為沒有人敢堅決主張他們所佔據的房屋價值，便永遠是表示他們納稅能力的良好標識，或否認將地方稅包括於生產成本中是十分合理的。他們是否能應用擡高物價的方法移轉稅額而歸顧客負擔，仍須再加探討。

## 五 分配的困難

探求地方稅歸宿的工作，假使能將租金總額視爲包括純粹地租及實際房租兩部分，那便稍微便利些了。古代的經濟學者卽有此種分割。馬席爾（Marshall）的經濟學原理亦述及，他說：「房屋的租金（或其他建築物的租金）是一種混合的租金，其中有一部分是屬於位置的，另一部分是屬於房屋本身的。」（註一）但須知租金總額雖是如此組成，若以爲二部分可以分別計算及稅的某一部分能確定歸由於它二者，却根本是另外一回事。

塞力格曼教授對這種方法的正確性提出疑問，對於那些主張將稅劃分爲二部分——卽課於位置的租金及課於房屋的租金——的經濟學者，認爲「似乎不適當，主要因爲我們是想聯合實際上根本不同的東西。位置的租金是純租金，但是房屋的租金乃是總租金。所以欲將繳納房屋的全部租金劃分爲土地的純租金及房屋的總租金，其乖謬猶如在討論鋼琴稅時，將它分爲二部分，一部分卽相當於生產原料的土地的租金。」（註二）由此觀之，一般徵稅時，使征位稅不同於征課房屋稅是不可能的。租借房屋時，決不能不租借它所在的地基。經過一長時期後，尤其在新租約協商時，作分別估計是有用的。但在任何其他時間，欲精確的將賦稅總額劃分爲二部分，是極其困難的。

他方面，在討論征課房屋售價稅時，若將二種加以區別是很有用的。購買人也許只問位置的價值，而認爲存在的房屋已是拆毀或已遷徙他處，或許因爲該房屋有特殊優點而要取得它的所有權。該房屋所在的地基價值，

也許對房屋的估價有影響，但二者之間，却無必要的關係。總括起來可以說，在研究課於財產售價的稅時，假使可能，將位置租金與房屋租金加以分別而各個的探求歸宿，是有便利的；但是在研究地方稅的歸宿時，將租金分為二部分是沒有意義的。

## 第二節 歸宿於土地所有主

### 六 經濟地租歸宿的原理

地方稅由地主負擔，已不必再詳加解釋，因為它的理論與土地稅一章中所述者無異。它已足夠表示這裏的結論了。前已述及，土地是一種天然的財富，即使由於人口增加，土地的需要加強，它的供給也不能增加的。結果地租將上漲而與地主的勢力大小無關。實際的地租，是以較優等土地（不論由於土地肥沃或由於地位良好）與限界土地比較相差的程度而定，前已說明，限界土地沒有真實的地租，在限界土地上，生產物價格是與生產成本相等的。很明顯的，對這種地租課稅，不能使價格上漲。所以謂純粹經濟地租所課的國稅或地方稅不能轉嫁而必滯留於地主身上，是切合一般經濟原理的。假使在最初衝擊落於別的人身上，那麼最後負擔，必轉移而歸地主負擔，尤其在長期租約中，阻力也許是可以阻止轉嫁的進行，但是早遲那地租收入者必負擔的大部分。

### 七 通常純地租在租金總額中所佔的比率極小

正統學派的主張便是如此的，但是關於地方稅的轉嫁，則須加以相當的修正。純粹地租與租金總額的比率，

在開始時是小得難以想像的。理論上就純地租一點而論，不應有任何差別，但實際上從利息及利潤的大項目中，分別出該項元素是很困難的。假使純地租的部分很大，那麼將這部分加以分析而根據之以徵稅是可能的。即使決定的比率不十分精確，它的結果可以解除困難。但若純地租的部分很少，那麼將它從其他因素中區別出來，所花的費用很多，也許是不值得的。

通常因為純經濟地租在總地租中的成分太少及進而精確區別它的困難，所以總括起來可以說，那主要由總價值或總租金所計算的稅，應以整個的視之，它的歸宿也是整個的。假使它轉嫁，那麼它便沒有分裂為幾部分的機會，一部分滯留於住戶(occupier)身上，或向前轉嫁給消費者；另一部分乃向後轉嫁給地主。由後者負擔純地租稅的趨勢是不能否認的。但假使稅不專門如此征課，那麼其他項目上的稅，向前轉嫁的反趨勢是格外強大。由地主實際負擔一部分稅的信念，便沒有證明的了。

#### 八 賦稅與地租間的互相憑藉

以為落於經濟地租上的一部分稅不能轉嫁的普通原則，還需要另一種的修正，過去討論中，對地租與賦稅之間的因果關係之可能性，未加研究，以前討論賦稅及課稅品時，似乎二者可以各別的研究與估計，相互間並無關係。但稍加思考，即知賦稅與地租之間，有一種極密切而甚至真實的關係存在。不同地方的兩小塊土地，可以各方面都相同，且可應用同一種用途，但假使第一塊地的稅比較第二塊地的稅高，那麼第二塊地的住戶所付的純地租額比較第一塊地的住戶所付的純地租額少。

所以稅高時，地租趨向於降跌；而當稅減低時，地租趨向於上漲。地租與賦稅，被認為是一體，一方面的增減，幾乎必定影響他方面的漲落。這裏又發生歸宿擴展至一種效應的問題了。重課賦稅時，也許一部分是由地主負擔的，尤其假使純地租的部分，在地租總額中佔據很大的時候，但在長時期中，假使稅率繼續很重，那麼租戶納付自己一部稅的能力便將減小，而負擔的一部分，便將轉移給地主負擔。但這並不僅僅是一個轉嫁的例子，因為重稅引起經濟地租數額間接的減少。地主所得的減少，不僅由於他自己需納稅，而且由於地租本身的減少。

### 第三節 歸宿於房屋所有主

#### 九 土地與房屋在供給上的差異

假使房屋及店舖與一般貨物相同，那麼地方稅歸宿給房屋所有主的問題，便很容易解決了。即使將此種財產所遭受的特殊打擊亦計算在內，決定所有主的一般情形，也沒有特別的困難。房屋猶如一般其他的貨物，當價格上漲時，其數量即增加；當價格下跌時，供給便較緩慢。這是與土地不同的基本而重要的地方。

地方稅的增減，可以暫時的影響房屋所有主所獲取的純利益，但終久必在供給上發生反應而影響價格。假使稅增加，那麼暫時的侵蝕及房屋主的純收益，建造新房屋的引誘力便比從前小，結果房屋減少，租金便相當的增高。反之，假使稅額減少，那麼所有主獲得較大的利潤，建造新房屋的引誘力很強，結果使租金下降。所以稅早遲必被房屋所有主轉嫁出去，或向後轉嫁給地主，或向前轉嫁給住戶，而在表面上他是負擔稅額的全部。當房屋價



格依照普通市場情況時，稅決不能長久的滯留在所有主的身上。

### 一〇 時間因素的重要性

時間因素在此種討論中，佔有很重要的地位，現在加以研究。在一個長時間中，房屋課稅的歸宿情形，是與其他稅的歸宿情形相同的。但在短時間中，一部分稅將滯留於所有主的身上，「長時間」純粹是一個相對的名詞，因為有些易於生產的物品，供求的調整，有十星期已很足夠了；而房屋及工廠，即有十年亦不足稱之為長時期。它比一般其他的東西耐久，新增加的數量，在已存的總數量中，祇佔很小的一部分，所以普通對租金僅有一種很緩慢的效應。建築費的浩大，限制新房屋的供給，租金增高，不能立刻使建築的速率提高，也不能使需要大減。等到供給又足夠適應正常的需要時，房屋主便可以對他的租戶課以附加稅，猶如變相的租金。

#### 一一 房屋主收入中發生「準地租」的可能性

在這時間之中，其理由現在已與應用於土地及純租金的理由相似。假使房屋主已取得其機會的全部利益而擡高租金至最高點，他便與前例中所述的地主的情形相同。假使稅更提高，那麼他便不能使租戶負稅，因為根據假設，他們已付出他們所能付的數額。所以假使稅落於房屋的「準地租」(quasi-rent)上負，擔便不能轉嫁而趨向於滯留在所有主的身上。

影響地方稅歸宿的因素，除了供給的比較沒有彈性，還有長期契約的流行。房屋主長期的租出建有房屋的土地，在租約有效的期間，他與地主的意向目的全相同。通常歸地主負擔的一部分稅，現在將滯留於房屋主的身

上。當締結租約時，後者將偶然負擔亦計算在內。稅高時，結果地主收入的租金額將減少。但是通常租戶不能預言若干年後有什麼事情發生。無論他是如何的精明，在長期契約中，他決無法預知地方發展及稅的趨勢。在這許多年中，稅可以猛增或激減；該地方可以衰落而淪為荒地；國家財政與地方財政的制度，可以有極大的變動，包括相對部分的整個調整。不能預測未來賦稅趨勢的事實使房屋主不能完全免於負稅。

## 一二 限制租金法案

約一世紀前，便有限制租金法案（Rent Restriction Acts）對房屋主有相當的限制。從一方面觀之，他的慫恿是有一種原因的，因為雖然他們的支出——企業方面及私生活方面——並不受任何公共的限制，但是他對他的大部分財產所能規定的租金，却須受國家規定的限制，結果他支出的速率大於他收入的速率。但還不僅此，租金雖被人為的降低，稅却大量的增加。依過去所見，租戶有一種自然的趨勢，即他們將租金及稅額合為一個總數，於是稅上升的事實，使房屋主在許多情況下更難於將租金提高至他所想像的數額。他所能規定的租金數額，小於他從低稅中所能獲得的數額。所以他表面上雖然不付財產稅，實際上他確是負擔一部分稅額的。

## 一三 繁榮地方的情況

限制租金法案又涉及短時間的情形，雖然由於時間的過去，它的重要性將逐漸減小而稅將趨於依據已述的一般原則而分配。但是還有一種時間因素，我人尚未述及而影響一特殊地方的歸宿很大。通常新舊房屋的供給，超過需要並不如何多，需要是繼續趨向於增加的。但是需要的增長，並不是有規律的，而且全國需要的增長速

率也不相同的。有些地方，尤其工業正在發展的地方，房屋及其他建築物的需要迅速的超過供給的數量，結果房屋所有主在出租時的佔有力便增強了。他們不僅能確定普通的租金，而且可以確定一種準獨占的利潤。假使他們想竭力壓榨他們的租戶，而稅又繼續增加，那麼所增加的負擔，必將向後轉嫁給所有主，但已述的許多反動的趨勢，幾乎一定會阻止這種負擔的再分配。

#### 一四 衰落地方的情況

現在再研究一處人口減少的地方的情形，供給適應需要不能如其他物品的供給那麼一般的容易而迅速。建築物的耗損是很慢的，一世紀或多於一世紀中，供給可以超過需要很多，使所有主不得不以極低的租金出租房屋。在這個時期中，租戶的交易佔有力極大，結果他們所納付的租金，小於正常的數額。假使不因為有稅，租戶也許願意付較大額的租金。所以這裏所有主實際上又得負一部分稅額。

一地方完全如此衰落是很少的，雖然現在不幸的衰落地方非常之多，任何時間都可以找到一個鄉村或城市的某部分，它房屋的需要，比供給下跌得更快。原因可以是因為人口的移動，該地工業性質的變更，或某些大規模企業的倒閉，或——在住宅區域中——也許祇是一種時尚的原故。由之可知，衰落地方的房屋主，是需負擔一部分稅的。

#### 一五 相互鄰近而稅率不同的地方的情況

相似的理論可以應用於相互鄰近而稅率不同的地方，這些地方除了稅率外，其他都有同等的重要性。假使

低稅率地方的利益，不為較大的旅行費用或其他費用所抵消，那麼該地的房屋，自然的佔有優越的地位。稅重的地方，房屋需要相對的減少，可以強迫財產所有主減低租金，於是房屋主在實際上便負擔了一部分稅。他方面，第一區域房屋需要的增加，使財產所有主擡高租金，而減少該地方對賦稅所享受的純利益，結果房主對兩地所需付的二種總數額，便無可選擇了。

#### 第四節 歸宿於住戶

##### 一六 營業房屋的住戶

工業房屋的住戶，他向前或向後轉嫁負擔的程度，是依照幾種情形而定的。向後轉嫁給房屋主或地主的機會是極少的。向前轉嫁給生產品購買者，乃是他的主要的希望。這種轉嫁的成功，主要是當需要比較沒有彈性的時候，及當有些公司不論有無特殊契約而依照一種普通方針進行的時候。稅賦包括於生產成本之內而合計於價格之中，是十分正當的。但即使其他情況都良好，也不能擔保每個生產者都能因之而恢復自己的損失。假使全國都征收同一的鎊稅（poundage rate）那麼將稅合於價格之中是更加可能的，但是因為各工業區域的稅率不同，稅高的區域的生產者，每每不能將全部負擔轉嫁出去。他們也許會說，還是自己負一些稅以維持他們的市場，不要擡高價格而有被低稅地方的公司奪去市場的危機。（註三）

##### 一七 零售商店的住戶

店主將稅轉嫁出去的能力，也受同樣的因素所支配，雖然差別稅率的相對重要性格外顯著些。一個公司每有很多的支店，分布於各地而表示出各地鎊稅的不同，這情形零售商業比較製造業為多。分店很多的公司，可以在很多不同的地方開設支店，其稅率每鎊可有五先令上下的變化，但是他的商品售價，却是各地一律的。公司付出的賦稅總額，無問題的合入價格之中。一地方所付出的稅額，可以加入另一低稅的地方的售價中，根據它便可以決定規律的價格。但可以說，必定有些支店是負擔一部分稅的。在一個低稅的地方，也許有一個公司與一大公司在該地的支店作劇烈的競爭。因為後者規定價格，一部分是由它比較高的平均鎊稅所決定的，也許將被一個納低稅的公司所競爭而減價出售。即使設有支店的城市的稅率增高，而使企業的成本加重，但分設許多支店的公司，並不能因之而擡高價格，除非許多其他設有支店的地方的稅率都增加，纔可以如願。而且這種大公司，由於稅率平均增高而想擡高價格的任何趨勢，每每將因它比那些個人單獨的競爭店主享受更大的經濟而增強。事實上它規定的實際價格，每每低於那些小商人所規定的價格。

零售商業亦是如此，近年有著很顯著的進展。小城市中的店主與大城市中的大公司，其相互競爭，日益加烈，結果使貨物的價格更趨於全國規律化。謂地方稅的變動對此種貨物的售價有嚴重影響，是難於證明的。

課於工商事業的稅的實際歸宿，是根據許多因素的。稅僅是許多其他費用中組成成分之一，其大小自然是依企業的性質而變動的。地方稅的增加，可使多方面增加經濟的效應，其目的在於降低價格與保留市場。董事可以作擴大企業經營範圍的嘗試，於是增多雜項開支(overhead charges)而減低單位成本。在此許多決定各種

貨物售價的因素中，事實上無法精確的測量賦稅對價格的特殊效應與歸宿的正確性質。

### 一八 私人住宅的住戶

最後乃討論到稅歸宿於私人住宅的情況。這問題比較簡單。稅滯留在衝擊點或接近衝擊點是有一種極強的趨勢的，前已述及。通常住戶很少有機會將負擔轉嫁出去。出售的行為，通常是一個轉移賦稅的機會，但是住戶與製造商或販賣商不同，出售的機會是很少的。

住戶普通既不能將稅向前轉嫁出去，那麼他是否能將稅向後轉嫁給房主乃至地主呢？此種轉嫁是很不容易的，前已述及。任何時間向後轉嫁是困難的，因為沒有這種時常在交易中發生的機會，所以大多數住戶必得自己負擔稅的全部分。

對房屋之需要愈沒有彈性（一般需要是非常缺乏彈性的），稅的歸宿愈趨向於歸住戶負擔。此種趨勢因許多人民的自然慣性而更加強。他們對他們的房屋或地方，已情感的融合了，何況遷移還需很大的費用？但大住宅的住戶與小住宅的住戶，二者所負的稅額，其間可以找到相當的區別。勞工階級的人們，不能住在距工作地點很遠的地方，於是城市中工業區鄰近的小房屋所負的稅額乃相當的重，那些收入較大的人，假使他們願意，可以住在距工業區較遠的地方。他們不僅可以在他們住居的地方享受一種較低的鎊稅，而且通常因為他選擇的區域較廣大，所以他們與房主訂立契約時，比勞動階級的人們佔據較優的地位。但是在總數額中，它所佔的利益是很少的，所以無需修改住宅稅趨向於歸宿給住戶的結論。學者及征稅當局的意思，都認為稅的負擔如此歸宿是

最可令人滿意的。

(註一) 見 *Principles of Economics*, p. 453 (八版) 並見同書附錄 G。

(註二) *Shifting and Incidence of Taxation*, p. 300 (五版)

(註三) 在此種情形下，歸宿問題不能與效應問題分離，見第十六章第一節第四目。

## 第十六章 地方稅與工業

### 第一節 現行制度的缺點

#### 一 私人住宅中住戶負稅的不平等

在前章結束時，曾提及現行支配地方稅制的原則的批評。不僅反對其數額的方面，且反對以人所居住的房屋作為測度納稅能力的標準，謂根據財產表面價值定稅率的方法，缺點極大。

這批評表示其力量於幾方面，例如將一個負有大家庭的人與一個負有小家庭的人比較，二人住的房屋同樣大，那麼其情形便格外顯著。假使二人的所得相同，那麼第一人的納稅能力，很明顯的小於第二人的納稅能力。但是稅並不根據此種基礎計算的。現行制度對各個家長的支出沒有豁免，稅的負擔乃隨家庭的擴大而加重。

假使所得不同，那麼稅的相對差異便格外顯著。假使一個人有所得二五〇鎊，而另一人的收入是一、〇〇〇鎊。二人中較富裕的一個，其住宅絕對不會比另一人住宅平均大四倍。一個人的所得若達到一個更高的標準，他花費於房屋租金的數額便將減少。所以地方稅若根據租金征課，那麼所得較小的人的負擔便比較重。

#### 二 地方稅的累退性



對於國家賦稅，現在已採用累進稅制的原則。所得稅，附加稅及死稅的稅率，都是累進征課的。所以一個人的所得或財產愈大，財長征課他的百分率亦愈大的確，國產稅與關稅是不能依照各個消費者的情形而累進課稅的。因為消費於需納關稅的貨物的金額，是隨所得之增加而減少的。間接稅的負擔是累退的性質而不是累進的。但是本國國家收入中，貨物稅祇占三分之一，直接稅稅率的急進差級，已足夠使全部賦稅制度有顯著累進的趨勢。（註一）

對地方稅的批評，與對間接稅的批評相同。但是貨物稅的重要點，大致已被累進的直接稅所改正，而地方稅不公平的負擔，却未加以改正。依據現行的計劃，地方稅必然是累退的而不得公平，同時亦與所得稅不同，不論企業是否獲利，都必須納稅，它是成本之一，而有破壞的性質。

### 三 各種財產間分配的不平等

負擔的分配，不僅對所得及家庭負擔不同的房主是不平允，而且對各種不同財產的所有主，也不平等。假使對財產課稅是對的，那麼祇選土地及房屋作為納稅標準而不計其他形式的財產是沒有多大理由的。原來一旦選定財產作為課稅基礎，選擇實際基礎是很明顯的。其他形式的投資及支出是比較少有的，征稅當局根據一個人的狹義財產的大小而估計他的納稅能力是不十分錯誤的。但在該時間內，若人民的儲蓄及支出的情形與方式有變動，那麼他所估據的房屋大小，但不足充分代表他的納稅能力了——一個富裕的人，可以將所得的五分之一投用於租金。另一人，所得數與家庭人數與第一人相同，但以不同的觀念，也許祇以所得的十分之一投用於

資金上，而將其他十分之九的數目投用於不納稅的動產上，那麼在現行制度之下，第一人的負擔便比第二人的負擔爲重了，原因祇是因爲地方稅祇限於征課某一種特殊的財產。

不同的工業之間，也可以發現同樣不同的負擔，甚至是在同一征稅區域內，一個需要房屋及土地比較大的工廠與一個需要地方很小的工廠，二者的利潤數儘管相同，但前者納稅比後者重。一家鋼鐵工廠的營業，儘管與一家製鞋舖的營業相同，但前者所需的地方，却比較後者所需的地方大得多。那麼對二者用同樣的基礎征稅，對工業便有損害，因爲工業的性質是比較散開的。（註二）

#### 四 不同地方課稅的不平等

同一地方各人及各種企業負擔的不平允，已加討論。假使再比較不同地方的企業的負擔，那麼不公平的現象便格外顯著了。甲地一個工廠的效力與生產品，也許比乙地的一個工廠（與甲地工廠競爭的）更好些，但假使第一地的稅比第二地重得多，那麼在競爭市場時，甲地的工廠便大吃其虧了。假使這差異繼續延長下去，那吃虧的公司便想遷移工廠到另一個地方去了，雖然明知遷移是需遭受許多損失的。遷移時有拆去裝置及重新裝置的費用；運輸的費用也許很大；新地方工人的工作，也許不及以前工人那麼有效力；所遷的新房屋，也許不適用於遷來的僱工應用。

就工廠本身言，遷移新地方的不利，也許小於他們所需納的較少的稅額——雖然在該期間內，該地方的地方稅是否依舊適宜，也還是不一定的。但擴大眼光觀之，工廠的遷移對整個國家是有一種經濟損失的。工人與原

料也許轉用於比較不生產的途徑，雖然這種決議在暫時對工廠是有利的，但對社會不一定同樣的是有利，所以現行地方稅制度，不特歸宿是不公平，而且有不經濟的效應。

## 第二節 地方稅制的改革

### 五 一九二九年的法案

由一九二九年的法案，國會增加了改革地方稅制的力量。這改革主要有三方面。第一，決議對工業用房屋豁免百分之七十五的稅，對運輸業有相似的豁免，即減低農業及重工業的運費，並豁免農產品稅額的全部。第二，爲了要補償地方當局在收入上的損失，決議增加國家補助金，依照特殊公式計算，（新舉辦汽油稅的收入，原來即希望抵充此種用途之大部分的。）第三，爲了要減少困難及救貧、公路等極度地方性的浪費，決議將此種種職權從較小的團體中移轉歸州郡或市邑負責辦理。

### 六 「取張補李」的批評

這方法的一個批評，卽是以爲它雖然救濟了工業，却犧牲了其他地方上的利益；或者如一般所說，它僅是一種取張補李（Rob Peter to pay Paul）的方法。這在許多批評中，可以說是一個最大的缺點。但是取張補李的方法果真是不好的嗎？我們在國家財政及地方財政中，應用這種方法不是已經很久了嗎？難道張的負稅能力一定不會比李大些或小些嗎？國家對社會保險、救貧事業、教育等支出，都形成某一種納稅人的負擔，這計劃的反對

理由，僅謂它增重許多納稅人的負擔而並無多大的效果。這計劃很重要的一點即稅可以更公平的分配，要加大需要較大的方的地利益而不加重其他地方的負擔，事實上很明顯是不可能的。

但是這批評却可以用來說明以增加的國稅應付地方收入的減少。它以為一個人從地方所取得的利益，被納國家的重稅所抵消。假使計劃是如此的，那麼當然便沒有總利益了。但將這計劃如此假設是對的嗎？假使汽油稅是對工業有害的，那麼這主張便可以很有理由的說，工業所獲得的利益都被汽油運輸費用的加大所抵消了。但這負擔與對工業減低地方稅所獲的利益的比率，除了少數工業，負擔確是比較很小的。事實上國家所征課的汽油稅，收入並不足夠補助地方，國家的收入可因之而增加；但它至少並不減弱負擔再分配的情形。選擇汽油作為新收入的媒介，猶為次要的事。現在從事工業者，比過去已無疑的多納許多給國家，但他們因之所增的負擔，決不致與受免稅的數額相同。所以這種以為從事工業者將得此失彼的主張，無論如何是沒有多大研究價值的。

### 七 工業與商業之人為的區別

這計劃更大的批評，即是工業與商業之人為的區別。經濟學者以為它二者在生產的總計劃中，不過是一種補充的階級而已。假使這計劃是一種臨時的性質，那麼互倚性及不可分性，都必加重。但為救濟一區域的生產而大大的犧牲其他一區域的決議，便不是不重要的了，因為以後難保沒有問題發生。

這主張進而對劃別加以反對，謂在最近幾年中，工業負擔平均比較商業重。工業必須遭受外國強烈的競爭，而商業却享受「保護的」權利，批發價格的跌落，遠快於零售價格的跌落。由此觀之，需要有一種方法加以保護。

但是從獲利的程度上觀之，又發生了新的問題。因為煤鐵業利益大受損失而資助煤鐵業，因為大公司的比較繁榮而不加資助，假使這種論調是對的，那麼便有問題發生，即對那些未受損失而事實上獲利的工業，減少其賦稅是否對的。當國會公布此消息時，有很多人想阻止對啤酒、菸草及人造絲工業豁免稅額的規定。

#### 八 以利潤為標準而劃別的危險

但假使這種豁免允許之後，第二種需要也許便是獲利很大的私人公司，也要取消它免稅的利益，但不計及工業。即在工業衰落的時候，也有許多公司獲利很多，那麼根據同原則，其所獲之利益亦須取回的。

假使這進一步的劃別已經決定，那麼整個計劃將毫無生氣而有崩潰的危機。需加資助的工業與不需加資助的工業，二者之間如何加以劃別？決定一個公司的免稅與否，究竟什麼是利潤的標準？何以那些經營很差的公司不豁免百分之百而那些獲微利的公司祇豁免百分之二十五？一旦採用此種劃別的標準，那麼問題將無限的發生。

但對各工廠及各公司間的這種劃別，其反對最有力的一點理由是在許多情形下，實際效率及企業將遭受一種不利。假使工業因環境不良而經營不利，由國家予以資助，尚有可言，但有許多私人企業及有些工業的虧本，乃由於組織不良及方法腐敗所致。

#### 九 將豁免集中於某種範圍內的建議

對這計劃一個很流行的批評，即是總數額不大，與其分佈全國而各地所得很少，不如將利益集中於若干一

定的地方。不然那些比較富裕的地方祇享受到小額的不勞利得，而多數衰落的地方所得太少，不足資助。假使能將國家補助金全用於那些受損害很大的地方，那麼對國家的總利益，便比較增大了。因為未受資助的地方，依舊前進，而被選作特殊資助的地方，便可以有一個較好的恢復機會了。這種劃別方法的缺點，在有些方面是比較根據利潤標準的缺點為少。但它在其他方面，却又有許多缺點了。這方法作為暫時的補助，還有許多優點，如規定於永久的計劃中，則很明顯是不可能的了。

### 一〇 地方行政與國家財政責任的問題

由是我人更進而研究減少各地困難的最後責任，及研究地方政府法案中的規定，即將救濟事業與公路事業從較小團體轉移至州郡或市邑掌管，這種改革無疑是向正確的方向進行的，但有許多批評家以為這種改革是太過分了。實際上這問題是二重的。一方面是行政是否應交與較小當局去掌理的問題，他方面是財政責任應該交與較小團體還是應該交與國家辦理的問題。

取消監護局 (Boards of Guardian) 而代以州郡或市邑的公共資助委員會 (Public Assistance Committees)，大家都以為是有利的。在前種制度下，稅的種類很多而有許多重覆的浪費，致許多較小的地方，感覺無法應付境內的痛苦。此種修正的計劃的擁護者，新的行政區域的大小，已足夠達到有效及經濟之目的，他們極注重地方行政及地方所需的特殊智識。

但即使承認較大的地方團體能掌理救濟事業有效，亦不必贊同負擔之財務的分配，也許某州郡全部受商

業衰落的損害，納稅人由於重稅及失業的惡劣情況而感覺應付環境格外困難。在這種情形之下，國家早遲必出而加以調整。它堅決主張假使輔以適當的保障，財政的責任決不致妨礙或不利於地方行政及監督。失業保險的計劃已採取這種原則，應用於救貧事業的計劃，其程序亦無需加以更改。

（註一）見第四章第二節第十二目。

（註二）例如全部費用的稅率，可參看工商業委員會的報告，尤其 *Factors in Industrial and Commercial Efficiency*, 1927 (pp. 59—62 及 473—92) 及 *Further Factors*, 1928 (pp. 106—8) 以後的立法如下面所述，即減輕工業的負擔。

## 第十七章 賦稅的集中

### 第一節 集中及單一的趨勢

#### 一 最近一百年來賦稅原則及方法的演進

對過去一百年的財政史稍加研究，便可看出有兩種趨勢，即賦稅負擔的集中與征收方法的單一。有時偶爾這種趨勢作暫時的中止或甚至相反方向進行，但經過這時期，大體上這種趨勢是很明顯的。一世紀前，吾國稅的全部幾乎完全是間接的性質，其分佈比現在更平允。雖然富人納稅較多於窮人，但在他們各個人的所得中所佔的比例，却是很不公平的，致全部制度很明顯的有累退性。大批貨物稅的廢除，所得稅的征收及發展，逐漸使情勢進步。由於擴大減課及豁免的規定，又由於創立附加稅制度，結果使負擔分配的不平允，大部分得以矯正。最近幾年中，本國稅制是格外的集中了。

同樣征稅方法以全部觀之，已單一多多。貨物稅在有一個時期，數目以百計，而在本世紀之初，即降減至不足二十。所得稅及死稅確是比較單一而直接的收入方法，而二者在全部收入中，占有很大的數額。所得稅在原則上管理上繁複的地方，自然必須加以改革，但是與在採用直接稅以前的粗笨方法比較，它還是一件小事。



## 二 集中與單一的互倚性

雖然目的並不完全相同，但是賦稅的集中與單一，大部確是一齊進展而相互資助的。例如當課稅貨物數目大減時，收入的損失便由增加所得稅的稅率作為補償。征收方法的單一化，幾乎總是使負擔格外的集中。又有時逐漸的集中，也有助於單一。例如現行的所得稅與附加稅，便有一種強烈的固結性，二者都採用累進的稅率，所以現在逐漸結合而成一種了。同理，即使現在還沒有新的差級原則，也可以使死稅統一化，雖然其功效不大。

## 三 近年來此種趨勢感受很大的阻力

但在最近幾年中，這二種趨勢不如過去那麼進展得快。賦稅的分配，依舊保持集中的趨勢，但單一的趨勢，有些地方却感受到相當的阻力，這也許是暫時的。在戰時及戰後，曾創辦了若干新稅，如娛樂稅及汽油稅等例子，是完全為了增加收入之目的。其他如公安稅，乃是為了保護的目的。在創辦新稅制之後，總難免於發生種種困難。假使征課進口稅，目的是想保護國內工業抵禦外國的競爭，那麼那些未受保護的工業，立刻便要起而要求同樣的保護，劃別待遇是很困難的。假使他方面，目的若「祇爲了收入」，那麼在計劃征課相似的國內生產貨物的補充稅時，必加注意。一種賦稅，不論是否是保護的，都會引起另一種賦稅。即使應用代替的稅後，收入不能如預期的那麼豐旺，這種代替的賦稅也須加以利用。對火柴課稅，所以對「着火機」也須徵稅，即使所增加的收入是極其細微的。

地方財政在最近幾年中，方法也是趨於複雜而並不趨於單一化。地方稅制及國家補助制度都不良好，需要

加以檢查整頓。在一九二九年法案以前，大家都同意所施行的制度，不僅是不合時代，而且結果是極其不公平的。於是對工業的房屋及農產「免稅」，而且對中央當局的補助金設法加以整理。新的改革中儘管有許多優點，但並無單一性。此新計劃公佈後，立刻感覺對此種計劃，必須加以修正及整理，結果它的缺點比從前減少一些了。

#### 四 單一稅觀念的增長

當然這計劃並不是新產生的，雖然它的基礎隨時間而自然的有改變。遠在十七世紀時，即發生以一種新稅源替代許多國產稅及關稅的計劃。早期的改革者，以為課於奢侈消費的單一稅，乃是一種理想的方法。雖然嚴格的說，這方法也是包括許多種稅的，因為決不能選出一種奢侈品作為征課目的而供給國家的全部收入。這種方法的優點，僅是單一而已。有一個時期，國家的需要很少，那麼這種稅制也許還足夠應付支出。但是它當然要遭富人的反對，因為無疑的他們是奢侈品的的主要購買者。而且小富與大富之間，不易劃別。前者所遭受的不利較大，因為貨物稅的稅率是不能十分累進的。

以後又有人主張對財產課單一稅，或以極狹義的房屋及土地為標準；或以廣義的全部能估計及征稅的財產為標準，但這計劃的缺點很明顯。只要對現行地方稅制度加以觀察（是一種單一稅），即可知用狹義的方法在實際上是極其不能令人滿意的。假使擴大而征課任何種類的財產，那麼結果可以好一點。美國一般財產稅的失敗，便可以說明這種方法的缺點了。

#### 五 土地價值單一稅

以後乃有重農學派 (Physiocrats) 的主張，後來更有喬治 (Henry George) 主張的土地價值單一稅。我們無需再重述在有限的土地上增加大量人口，土地價值必然上漲而與所有主之勢力無關的著名主張，也不必對於這種利潤的稅是不能轉嫁的經濟論證加以研究。現在的問題，不是土地價值稅是否需要的問題，而是對這種價值征課單一稅是否能適應吾人需要的問題。對於這個問題，祇有一個答覆，雖然本國的土地價值很高並繼續增漲，但它決不足夠供給現代政府所需要的收入。喬治見到十九世紀時美國土地價值的迅速上漲，同時當時國家的支出很有限；現在土地價值的上漲已緩慢得多，而國家的財政需要却極鉅大。即使假定從這種稅源可以獲得所需要的收入，使國家大多數人都免於負擔賦稅，它在公平上亦是疑問。現在以為土地是一切對富及所得之源而主張將稅完全集中於地主的人，已是很少了。對盈利征課特別捐稅是很合理的，但是以為土地是這種增益的唯一資源或現在的主要資源，都是錯誤的。

## 第二節 所得單一稅

### 六 最初所得單一稅的主張

在賦稅史很早的時期中，便可以找到所得單一稅的主張——事實上在採用所得稅之前很久（即使收入還極少的時期，）一七〇七年一個法國官員伏本氏 (Vauban) 發表一種著名的方案（雖然並不是第一個，）他主張任何所得，無論得自土地、遺產或營業或個人勞力，都應該歸納為一種直接稅，小額所得需納百分之三。

三三；中額所得百分之六·六六；大額所得百分之十。國家應以這種方法作為取得大部分收入的工具。

約一個半世紀之後（一八四八）一個德國官員斯派亞氏（Sparre）提出一種主張，將直接的所得稅代替現存所有的間接稅。也許他是受了六年前英國小規模所得稅制的影響。這原則雖然沒有機會給國家採用，但是許多熱心的改革家，却因之而公佈他們的主張。而布蘭登堡（Brandenburg）的市長曾一度使他的城市中採用過一種累進的所得單一稅（註）。

在過去五十年中，會有許多所得單一直接稅的計劃出現，負擔的格外集中，趨向於使大家滿意。本國現在三分之二以上的公共收入，乃是來自直接稅的——即與數十年前比較，已有一個顯著的變動。當一般所得稅在不著名或在一大稅制中佔據小部分的時期，所得單一稅制的確難於成功。但在現在有人主張，人們對此種稅制已比較習慣。這觀念當不再與幻想一般的拋棄不用。假使高度集中及單一的趨勢繼續下去，直接稅所佔的比率更大一些，那麼用單一的直接稅制完全替代現行方法的計劃，也許是可以見諸事實了。

#### 七 所得單一稅的案件

在原理上，主張所得單一的累進稅制是很有理由的。在表面上它有單一的優點。因為任何稅早遲必需來自所得，那麼直接征課，便可以減少許多浪費，由是便可以格外迅速格外經濟的了。第二，直接稅比貨物稅更適宜更有彈性，而應付國家的需要，可以格外科學化。有時感覺征課貨物稅，會使需要大減而令財長對財政收入非常失望，且不論它對工業的惡劣經濟效應了。所以有時所得單一稅比現行的複合稅制在征收上可以更確定些。第三，

它有使每個納稅人知道繳納國庫的正確數目的優點。冷評家可以反駁它，說不但有許多人願意在黑暗中納稅，而且國家也應使富人不知道他們納稅的真實數目。雖然那些主張用普遍的所得稅作為刺激政治及公民意識的方法的人，將感覺失望，但直接稅的教化效應比間接稅的大，却是不能否認的。第四，直接稅適應人民納稅能力的程度，比貨物稅大得多，而這種可以累進征課的能力，也許是理由中最有力的一個。假使貨物稅課於奢侈品，那麼它還可以資助累進的總計劃。但假使它大部分課於大眾所消費的物品上，那麼它的一般性質，顯明的是累退的了。

## 八 實施這種稅的困難

複稅制的擁護者，並不否認這許多理由的力量。他知道高度集中及單一的趨勢，這趨勢最後可以造成實際的單一稅，但他却認為間接稅完全消滅之前，還有經過許多年纔行。直接稅對間接稅的比率可以激增，但在現實三分之二的情勢下而說除去餘數建立一種純粹的直接稅制，是沒有適當理由的。

所得單一稅的形成，其間確有許多困難。第一，這計劃並不如最初想像的那麼經濟而簡單。因為現在所得稅及附加稅的征收費僅是百分之一·五。許多貨物稅的征收費都佔到百分之七。但並不見得以所得為基礎而征收全部收入，其費用也是如此的低微。現在征收費低廉的原因，是因為征課的稅額平均都很大。從一個納稅人處征課一千鎊的所得稅及附加稅，其費用不見得比向另一人征收一百鎊所花的費用多得很多——當然決不會有十倍之多。但假使被稅的所得數額很少，那麼征課的平均數額自然將減少而征收費用的比率必將增加了。

以印花的方式向工資勞動者征課所得稅的制度，並附以一種保險捐，這種制度是有若干優點的，但它並不如其所傳的那樣簡單。欲調整一批工資勞動者與另一批工資勞動者之間的賦稅負擔，必須規定若干不同的稅率，因為很明顯的齊一稅率對低工資者的損害，大於對工資高的人。於是對不規則所得、失業的週數、子女及成年人的依靠者，便有規定豁免的困難發生，且不論對所得應當允許的幾種其他費用了。現實的貨物稅制，缺點雖然很多，但除非新方法明顯的比舊方法有利，不然事實上也很少有利的。

須知直接稅比率的增長及負擔的繼續加大，並不一定使稅的數目減少。間接稅所佔的比例減少，但它實際上比過去豐旺得多。而且在直接稅制中，也有許多種。現在的所得稅，是一種組合稅，那五類(Five schedules)中包括不少種所得的稅源。遺產稅在直接稅中也佔一個重要的地位，雖然用它作為單獨的稅源，還不若用它作為補充所得稅的不足及補救所得稅的缺點。

## 九 遺產稅的情形

少數單一稅的擁護者，解釋單一稅極其嚴格，即遺產稅亦須除外。廢除死稅，收入即將大減，而若用提高所得稅的方法補救損失的收入，將有惡劣的經濟效應。又狹義解釋所得單一稅的人，除去死稅將不能投好於那些主張遺產制度是造成不公平的重要原因的人，他們應用遺產稅的目的，大部是在減少所得及財富的差度的。

主張單一稅的人，也許要說死稅不過是一種遞延的所得稅，或者他將主張遺產稅的征課，應與所得稅的征課相同。但假使正確的清了單一的主要原則，便無需對這種解釋或方法加以注意。死稅在技術上雖然是一種

獨立的收入方法，實際上與所得稅的關係極密切而為直接計劃中的一部分。假使能將間接稅全部廢除而集中於所得、遺產二稅，那麼這制度已達到一般樂觀者所希望的「單一」目的與方法了。

### 一〇 現實情況下適度複稅制的案件

公共財政發展至能估計各個人納稅能力及能應用方法征收直接稅使之不能避免或轉嫁時，乃有一種保留有限度的複稅制度的主張。我人現在所採用的若干賦稅，相互間有一種補助的作用，它所分佈的範圍廣大，死稅可以補救所得稅的若干缺點，前已述及，國產稅及關稅可以使國家課及許多無法直接課及的人民。或某部人民的稅額很少，若用其他方法征課，征收費也許很大。奢侈稅不特可以增多收入，而且對消費乃至生產，都有好的效應。而且不論現行地方稅制度的缺點如何多——我人在前已知其缺點之多少——主張將全部地方稅融合入國家所得稅中的人，仍然很少。這種理由不見得都能有同樣的力量，但合起來便成了一種適度的複稅制。主張純粹單一制的人，在現在的情形下，也難於反對。

但是所得單一稅制的理想，乃是不可疏忽的。人民納稅方法如此的複雜，總不是一種最合理的方法。現行制度的優點，即是便利，但是實行時費用很大。實行所得單一稅，假若籌劃待法，不致發生更大的困難。假使人民對它的認識比對現行制度更清楚，那麼它便利大於弊了。認為健全稅制即是對大家課稅很輕的時期已經過去了。在過去一百年中，稅是迅速的趨向於集中與單一，雖然適度的所得單一稅制尚未見諸實際，但亦距理想不遠了。

(註) 見 Seligman, *The Income Tax*, p. 235 (1123)

附  
錄  
一



—統計表格—

第一表

聯合王國收支總額一覽表

(1912—30)

會計年度	收 入	支 出
1912—13	£ 188,802,000	£ 183,622,000
1913—14	198,543,000	197,493,000
1914—15	226,694,000	560,474,000
1915—16	336,767,000	1,559,158,000
1916—17	573,428,000	2,198,113,000
1917—18	707,235,000	2,696,221,000
1918—19	889,021,000	2,579,301,000
1919—20	1,339,571,000	1,665,773,000
1920—21	1,425,985,000	1,195,428,000
1921—22	1,124,880,000	1,079,187,000
1922—23	914,012,000	812,496,000
1923—24	837,169,000	788,840,000
1924—25	799,430,000	795,777,000
1925—26	812,062,000	826,100,000
1926—27	805,701,000	842,395,000
1927—28	842,824,000	838,585,000
1928—29	836,435,000	818,041,000
1929—30	814,971,000	829,494,000

## 第四表 聯合王國收支一覽表

1929-30

一般收入	£	一般支出	£
國內收入:		聯合基金事業	
所得稅 .....	237,428,000	國債之利息及管理費	307,252,000
附加稅 .....	56,390,000	支付地方賦稅帳款 .....	18,814,000
遺產稅 .....	79,770,000	支付愛爾蘭北方財長 .....	5,526,000
印花稅 .....	25,670,000	其他 .....	3,312,000
戰時利得稅, .....	2,250,000		329,404,000
公司盈利稅		總額 .....	
土地稅等 .....	880,000	供給事業 .....	40,500,000
	402,386,000	陸軍預算(包括兵工廠)	55,750,000
關稅及國產稅		空軍預算 .....	16,700,000
關稅 .....	119,888,000	行政預算 .....	246,535,000
國產稅 .....	127,500,000	關稅及國產稅及	12,025,000
	247,388,000	國內收入預算	
汽車稅 .....	4,920,000	總額 .....	371,560,000
賦稅收入總額 .....	654,691,000	一般支出總額 .....	700,064,000
郵政局純收入 .....	9,200,000	新債償基金(1928) .....	47,748,000
皇地 .....	1,200,000		
各種債款收入 .....	32,610,000	自動平衡之收入與支出	
其他:		郵政局 .....	58,900,000
普通收入 .....	10,433,000	道路基金 .....	21,882,000
特別收入 .....	25,932,000	自動收支平衡總額 .....	80,782,000
一般收入總額 .....	731,189,000	總額 .....	329,494,000
自動平衡之收入與支出			
郵政局 .....	58,900,000		
道路基金 .....	21,882,000		
自動收支平衡總額 .....	80,782,000		
總額 .....	814,971,000		

賦稅的歸宿與效應

二三四







第五表

公共社會事業支出一覽表

1891—1929(註)

事 業	英 格 蘭 及 威 爾 斯					蘇 格 蘭					大不列顛
	1891	1901	1911	1921	1929	1891	1901	1911	1921	1929	
(a) 失業保險	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000	£ 000
(b) 國家保險 (健康)	...	...	...	9,701	47,477	...	...	...	1,037	6,361	53,818
(c) 孤寡之養老金	...	...	...	26,370	35,967	...	...	...	3,487	3,928	89,895
(d) 養老金	...	...	6,900	...	21,220	...	...	...	...	2,110	33,877
(e) 戰爭救濟	...	...	29,050	18,326	20,963	...	...	1,060	2,474	3,961	34,974
(f) 教育	10,079	16,969	582	90,924	48,174	...	...	...	10,025	5,484	53,938
(g) 化院及工業學校	376	424	22	76,405	83,044	1,409	2,575	4,430	12,383	13,084	97,023
(h) 戒酒事業	...	4	...	1,154	570	79	83	108	332	108	738
(i) 公共健康, 如:	...	...	...	...	...	...	...	1	1	...	...
(j) 監院及看護	410	1,330	1,850	7,310	7,132	32	241	361	1,915	1,398	8,470
(k) 產科及幼童护理工作	...	...	不定	1,904	2,200	...	...	...	195	298	2,498
(l) 勞動階級的住屋改良	288	410	747	4,340	27,482	4	134	141	453	4,160	21,841
(m) 救災事業	8,456	11,549	15,023	31,925	39,746	599	8,619	1,135	2,335	4,199	43,996
(n) 勞工失業	...	...	184	74	39	...	...	29	30	9	48
(o) 瘋狂院	566	1,021	1,503	2,435	2,655	...	...	662	1,338	1,265	4,681
(p) 刑罰及救濟	...	...	...	640	1,251	297	434	...	1,388	...	...
總 額	20,125	31,707	55,261	271,425	343,939	2,420	4,303	7,896	15,315	40,633	395,783

(註) 1930年12月4日國會報告書

第六表  
公共社會事業經費來源一覽表

1928,3,31. (註)

事 業	英格蘭及威爾斯				蘇格蘭			
	地 賦 方 稅	國 會 預 算 及 津 貼	其 他 收 入 ( 捐 助 地 租 等 )	總 額	地 賦 方 稅	國 會 預 算 及 津 貼	其 他 收 入 ( 捐 助 地 租 等 )	總 額
	£000	£000	£000	£000	£000	£000	£000	£000
(a)失業保險	...	10,701	33,774	47,475	...	1,310	5,049	6,359
(b)國家保險 (健康)	...	6,873	28,347	35,220	...	757	3,325	4,032
(c)孤寡之養 老金	...	...	20,925	20,925	...	...	2,374	2,374
(d)養老金	...	30,953	...	30,953	...	3,961	...	2,931
(e)戰爭救濟	...	48,474	...	48,474	...	5,481	...	5,481
(f)教育	35,095	41,397	6,952	83,944	5,268	6,755	1,061	13,084
(g)感化院及 工業學校	256	257	57	570	69	67	32	168
(h)戒酒	...	...	...	...	...	...	...	...
(i)公共健康 如	...	(1911)22	...	32	...	(1911)1	...	...
i.醫院及看 護	4,436	2,248	418	7,132	343	409	26	1,388
ii.產科及幼 童幸福工作	922	875	403	2,200	137	146	15	293
(j)勞動階級 的住屋改良	2,121	10,025	15,336	27,482	776	1,368	2,016	4,160
(k)救貧事業	33,371	3,289	3,086	39,746	4,618	213	88	4,919
(l)勞工失業	8	...	31	39	3	...	6	9
(m)瘋狂院	997	232	1,133	2,365	} 928	234	133	1,265
(n)精神病救 濟	513	713	123	1,351				
總額	78,221	156,037	113,618	347,876	12,642	20,764	14,105	47,511

賦稅的歸宿與救濟

二二六

(註) 1930年12月4日國會報告書









第九表  
地方政府賦稅收入一覽表

1913-14 至 1929-30

年 度	英格蘭及威爾斯	蘇 格 蘭
	£ 000	£ 000
1913-14	71,376	7,709
1918-19	84,703	9,333
1919-20	105,633	12,952
1920-21	151,209	18,129
1921-22	170,872	18,377
1922-23	157,274	17,233
1923-24	143,275	17,721
1924-25	141,977	18,072
1925-26	143,598	18,603
1926-27	159,000	20,506
1927-28	167,000	21,400
1928-29	163,000	...
1929-30	168,000	...

第十二表

帝國賦稅收入一覽表

1915-18 至 1928-29

(以生活指數為基礎的現期價值)

	1913-14	1914-15	1915-16	1916-17	1917-18	1918-19	1919-20	1920-21	1921-22	1922-23	1923-24	1924-25	1925-26	1926-27	1927-28	1928-29
關稅及 國產稅	£m 75	£m 81	£m 121	£m 127	£m 110	£m 162	£m 283	£m 524	£m 324	£m 280	£m 208	£m 234	£m 228	£m 20	£m 51	£m 53
汽車稅	...	...	...	...	...	...	...	7	11	12	15	16	18	21	25	25
除 P.D. 外之國 內收入	88	108	169	247	283	337	426	472	491	480	475	438	426	378	418	406
R.P.D.	...	...	...	140	220	25	270	219	30	2	...	1	2	5	...	1
賦稅收 入總額	163	189	290	514	612	784	999	1032	1157	775	718	690	685	664	693	685
指數	...	不完全	129.4	135.7	162.8	211.4	218.2	254.8	207.8	179.3	173.9	175.1	173.8	172.0	165.8	165.5

第十表  
地方政府以地方賦稅作抵充之支出—覽表  
英格蘭及威爾斯

事 業	1918—19	1918—19	1919—20	1920—21	1921—22	1922—23	1923—24	1924—25	1925—26	1926—27	1927—28
教育:											
初級的(包括工業學校).....	14,003,092	16,078,139	20,112,883	26,104,384	25,535,833	25,836,165	24,292,391	25,350,989	26,196,637	25,589,044	26,611,548
高級的.....	2,474,341	2,067,627	4,664,476	5,767,910	6,226,140	6,416,723	5,314,151	6,288,797	6,712,193	6,939,231	7,407,018
公共圖書館及博物院.....	626,031	672,059	846,897	1,270,754	1,321,122	1,282,468	11,314,765	1,387,557	1,452,203	1,546,300	1,605,062
職業訓練.....	10,651,873	12,977,329	17,125,885	22,863,441	32,163,609	32,007,039	29,723,138	28,562,104	31,676,711	40,629,328	31,240,653
精神病者.....	2,829,258	3,607,729	4,610,594	6,137,832	3,416,243	5,735,353	5,553,585	5,826,644	5,854,183	6,235,453	6,186,319
道路及橋樑.....	15,525,190	14,133,688	21,110,923	31,199,142	39,157,688	28,159,463	27,930,391	30,509,251	32,150,070	32,862,718	33,740,118
房屋.....	2,329,025	1,322,962	2,370,768	3,429,738	3,656,555	3,655,507	3,550,493	3,665,698	3,641,885	3,820,785	4,037,437
公共衛生.....	12,103,317	15,406,174	21,140,372	28,249,221	27,373,422	24,728,376	24,271,633	25,196,057	25,849,244	27,035,399	27,547,329
房屋及城市設計.....	399,739	281,272	574,665	1,231,841	1,103,836	863,237	830,485	1,288,025	1,715,267	2,304,615	2,334,221
救火隊.....	730,582	979,724	1,292,636	1,716,529	1,763,548	1,045,578	1,706,237	1,770,666	1,821,777	1,861,242	1,924,561
警察.....	4,425,631	6,762,057	8,066,330	10,147,262	10,620,231	8,631,048	8,789,898	9,033,549	9,574,137	10,053,944	10,274,763
法院.....	650,014	420,561	423,104	621,936	748,158	678,140	627,605	622,782	658,029	637,903	658,638
橋水及疏河.....	358,376	313,663	449,274	566,774	569,268	682,409	628,811	671,871	627,761	632,627	724,634
少量所有物權.....	24,991	11,546	230,043	321,325	149,352	4,427	7,598	2,763	1,303	125,671	50,339
商業.....	709,989	362,001	11,978,731	5,555,645	5,657,100	4,633,577	2,039,046	1,179,839	399,329	3,839,246	2,789,100
其他事業.....	10,482,089	12,463,966	16,376,051	10,033,432	16,007,633	14,207,184	13,910,939	14,051,144	14,311,737	14,609,113	13,133,432
總額.....	76,695,360	90,056,985	123,318,083	161,204,714	169,473,738	150,578,746	146,929,324	155,077,103	161,624,521	177,539,601	166,137,616
減: 由中央政府補給所抵充之費用.....	6,709,866	6,775,259	9,726,135	7,429,869	7,910,794	7,385,805	9,897,612	10,703,503	12,115,865	12,038,569	12,703,539
純由地方賦稅抵充之支出總額	70,285,894	83,281,725	113,491,947	153,774,845	161,567,944	143,192,941	137,031,712	142,375,600	149,508,656	165,463,032	156,432,027

第十一表  
地方政府以中央津貼作抵充之支出一覽表  
英格蘭及威爾斯

事 項	1913-14	1915-16	1916-17	1917-18	1918-19	1919-20	1920-21	1921-22	1922-23	1923-24	1924-25	1925-26	1926-27	1927-28
特別專項費用之津貼														
教育														
初級(包括工業學校).....	11,779,920	12,448,378	12,267,861	15,415,164	16,170,729	25,679,807	32,938,877	35,697,506	32,614,444	22,753,845	32,453,195	32,514,562	33,353,012	12,845,300
高級的.....	2,160,416	2,214,773	2,153,185	2,431,014	2,593,440	3,624,715	6,289,136	7,180,658	6,262,348	6,020,357	6,218,827	6,332,729	6,410,654	6,825,633
公共衛生.....	356,747	561,862	573,303	799,257	1,014,773	1,507,837	2,738,133	4,223,104	3,434,569	3,259,875	3,429,334	3,762,185	3,853,625	4,029,633
精神科技術.....	955,422	1,051,477	1,114,711	1,074,673	1,085,567	1,191,650	1,273,234	1,431,671	1,415,745	1,419,689	1,431,731	1,032,771	1,333,625	1,610,475
房屋.....	...	...	63,780	...	709	2,731	775,049	4,733,285	7,085,124	7,449,405	7,430,017	7,869,804	6,545,124	9,874,622
教育事業.....	1,058,175	953,869	1,077,650	1,049,650	1,052,672	1,070,762	1,077,487	1,130,178	1,154,377	1,132,397	1,169,435	1,203,591	1,204,233	1,230,698
道路及橋樑.....	576,268	429,962	283,840	191,065	197,745	3,166,304	4,695,435	2,800,378	9,754,808	10,977,363	12,075,104	12,955,166	13,896,630	15,023,771
公共事業.....	2,871,802	2,949,060	2,851,667	2,657,296	4,030,329	3,417,332	9,494,565	9,413,254	3,874,276	3,667,302	9,034,336	9,592,650	10,133,675	10,662,161
少年及青年中心.....	52,266	32,227	9,414	4,693	5,254	51,497	332,407	654,450	823,537	335,453	844,207	958,440	914,620	933,351
警察及巡捕.....	...	...	...	...	...	61,233	49,309	56,731	116,925	117,695	57,932	67,170	60,323	70,824
其他受津貼事業.....	139,618	183,633	224,433	214,014	458,809	310,267	38,021	721,900	814,395	771,637	883,784	949,751	1,024,522	897,294
英國地方稅之津貼														
1916年以前在法廷案規定之津貼	1,210,386	1,203,418	1,203,139	1,203,102	1,202,780	1,202,331	1,203,579	1,199,722	1,135,572	3,075,663	3,244,543	3,341,175	3,511,579	3,633,633
附帶補助稅款之自由差額.....	1,288,659	1,144,560	1,073,840	1,057,633	1,103,150	1,282,117	1,306,323	1,306,706	1,712,578	1,806,197	2,119,168	2,392,039	2,342,113	2,303,422
總 計.....	22,519,799	23,170,269	22,929,023	26,397,161	28,946,196	47,968,704	63,078,625	76,523,940	75,514,190	78,399,384	81,431,626	84,633,133	85,953,523	83,433,323

附  
錄  
二

(一) 關於財政學的：

- (1) Bastable, C. F.: Public Finance (1892), 3rd edition, 1903.
- (2) Bullock, C. J.: Selected Readings in Public Finance (1906), 3rd edition, 1924 (Boston, U. S. A.).
- (3) Dalton, H.: Principles of Public Finance (1923), 6th edition, 1930.
- (4) Hunter, M. H.: Outlines of Public Finance (1921), 2nd edition, 1926 (New York).
- (5) Jensen, J. P.: Problems of Public Finance, 1924 (New York).
- (6) Lutz, H. L.: Public, 1924 (New York).
- (7) Pignon, A. G.: A Study in Public Finance, 1925.
- (8) Plehn, C. G.: Introduction to Public Finance (1896), 6th edition, 1926 (New York).
- (9) Robinson, M. E.: Public Finance, 1922.



- (10) Shiras, G. F.: *The Science of Public Finance* (1924), 2nd edition (1925).
- (11) Tansig, F. W.: *Principles of Economics*, vol. ii.
- (12) Nicholson, J. S.: *Principles of Political Economy*, vol. iii.

(二) 關於公共支出的：

- (1) Carr-Saunders, A. M. and Jones, D. C.: *Social Structure of England and Wales*, 1927.
- (2) Clay, H.: *The Authoritarian Element in Distribution*, *Econ. Journ.*, 1927 (reprinted in "The Problem of Industrial Relations" (1929)).
- (3) Cole, G. D. H.: *The Next Ten Years* (1929).
- (4) Guest, H. W.: *Public Expenditure*, 1927 (New York).
- (5) Peck, H. W.: *Taxation and Welfare*, 1925 (New York).
- (6) Figou, A. C.: *Economics of Welfare* (1920), 2nd edition, 1929.
- (7) Robson, W. A.: *The Relation of Wealth to Welfare*, 1924.
- (8) Tawney, R. H.: *Equality*, 1931.

又 Dalton, Pigon 及 Shirras 所著財政學第一章公共支出亦可參考。

(三) 關於賦稅的：

- (1) Report of the Committee on National Debt and Taxation, 1927. (also Appendices and Minutes of Evidence.)
- (2) Bowly, A. L.: Some Economic Consequences of the Great War, 1930.
- (3) Brown, H. G.: The Economics of Taxation, 1924 (New York).
- (4) Comstock, A.: Taxation in the Modern State, 1922 (New York).
- (5) Edgeworth, F. Y.: Papers Relating to Political Economy, vol. ii, 1925.
- (6) Hobson, J. A.: Taxation in the New State, 1929.
- (7) Jones, D. C.: Pre-War and Post-War Taxation, Journ. of Royal Statistical Society, 1927.
- (8) Jones, R.: The Nature and First Principles of Taxation. 1914.
- (9) Mellon, A. W.: Taxation The People's Business, 1924 (New York).
- (10) Seligman, E. R. A.: The Shifting and Incidence of Taxation (1892), 5th edition, 1927

(New York).

——*Progressive Taxation in Theory and Practice* (1894), 2nd edition, 1908 (New York).

——*Essays on Taxation* (1895), 10th. edition, 1925 (New York).

——*Studies in Public Finance*, 1925 (New York).

——*The Effects of Taxation*, *Pol. Science Quarterly* (New York), 1923.

(11) Snowden, P.: *Labour and National Finance*, 1920.

(12) Stamp, J. C.: *The Fundamental Principles of Taxation*, 1921.

——*Wealth and Taxable Capacity*, 1922.

——*Studies in Current Problems in Finance and Government*, 1924.

——*Taxation, Risk-taking, and the Price-level*, *Econ. Journ.*, 1928.

(13) Vener, J.: *Taxation and Changes in Price Levels*, *Journ. Pol. Econ.* (Chicago), 1923.

(四) 關於所得稅的：

- (1) Reports of Select Committee on Income Tax. 1906; Royal Commission on Income Tax, 1920; Committee on National Debt and Taxation, 1927.
- (2) Seligman, E. R. A.: The Income Tax (1911), 2nd. edition, 1914 (New York).
- (3) Spaulding, H. B.: The Income Tax in Great Britain and the United States 1927.
- (4) Stamp, J. C.: Special Taxation of Business Profits, Econ. Journ., 1919.
- (5) Sven Ahman. Uncertainty-Bearing and the Income Tax, Econ. Journ., 1929.

(五) 關於死稅的：

- (1) Clay, H.: Property and Inheritance, 1923 (reprinted in the Problem of Industrial Relations, 1929).
- (2) Henderson, H. D.: Inheritance and Inequality: A Practical Proposal, 1916.
- (3) Rignans, E.: The Social Significance of Death Duties (Ed. Stamp), 1925.
- (4) Schulty, W. J.: The Taxation of Inheritances, 1926 (Boston, U. S. A.).
- (5) Seligman, E. R. A.: Essays in Taxation, ch. v., 10th. edition, 1925 (New York).

(8) Stamp, J. C.: *British Incomes and Property* (1916), 2nd. edition, 1920.

——*Inheritance, A Sample Inquiry*, Econ. Journ., 1930.

(7) Wedgwood, J.: *The Economics of Inheritance*, 1929.

(六) 關於貨物稅的：

(1) Reports of Committee on National Debt and Taxation, 1927.

(2) Reports of Committee on Industry and Trade, 1929.

(3) Gregory, T. E. G.: *Tariffs: A Study in Method*, 1921.

(4) Ramsay, A.: *The Economics of Safeguarding*, 1930.

(七) 關於土地稅的：

(1) Eickerdike, C. F.: *Taxation of Site Values*, Econ. Journ., 1902

——*Principles of Land Value Taxation*, Econ. Journ., 1912.

(2) Hayes, H. G.: *The Capitalisation of the Land Tax*, Quart. Journ. Econ. (Cambridge, Mass.), 1920.

(3) Plehn, C. C.: A Study of the Incidence of an Increment Value Land Tax, *Quart. Journ. Econ.*, 1918.

(4) Stamp, J. C.: The Incidence of Increment Duties, *Econ. Journ.* (1913).

(5) Venn, J. A.: The Incidence of Taxation in Agriculture, *Econ. Journ.*, 1925.

(八) 關於地方賦稅的：

(1) Annual Reports of the Ministry of Health.

(2) Cannan, E.: The History of Local Rates in England (1896), 2nd. edition, 1912.

(3) Grice, J. W. G.: National and Local Finance, 1910.

(4) Marshall, A.: Principles of Economics (1890), 8th. edition, 1920.

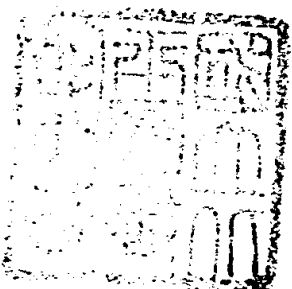
(5) Webb, S.: Grants in Aid (1911), 2nd. edition, 1920.

(九) 關於歷史敘述的：

(1) Fisk. H. E.: English Public Finance from 1688, 1920.

(2) Jones, R.: The Nature and First Principle of Taxation, 1914.

- (3) Mallet, B.: British Budgets, 1887—88 to 1912—13, 1913.
- (4) Mallet, B. and George, C. O.: British Budgets, 1913—14 to 1920—21, 1930.
- (5) Rees, J. F.: Fiscal and Financial History of England, 1921.



日三十月十年六卅

中華民國二十九年十一月初版

◆(36221)

五六一上

徐

中央政治學  
研究部叢書  
賦稅的歸宿與效應一冊

Taxation: Its Incidence and Effects

每冊實價國幣貳元伍角  
外埠酌加運費匯費

原 著 者	H. A. Silverman
譯 述 者	蔣 方 正
校 訂 者	胡 善 恆
主 編 者	劉 振 東
發 行 人	王 雲 五
印 刷 所	商務印書館
發 行 所	商務印書館

◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎  
 ◎ 有 所 權 版  
 ◎ 究 必 印 翻  
 ◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎◎

(本書校對者徐壽齡)





民國二十七年十二月拾日