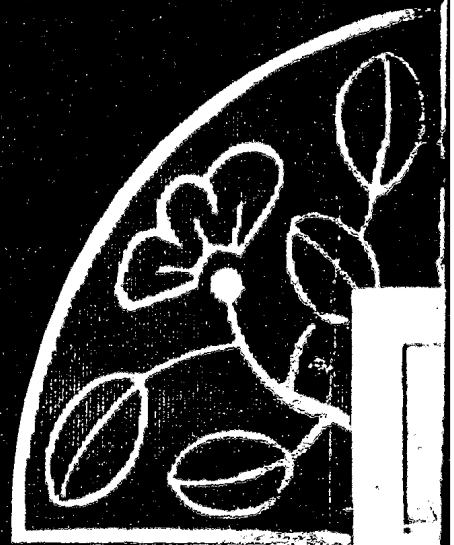
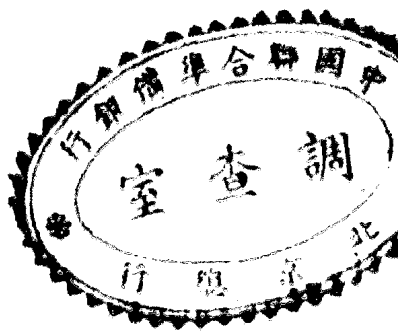


新中華叢書

社會科學彙刊

財政論集

楊汝梅等著



上海中華書局印行

~~395~~

560.71
272
2

| | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| x | x | x | | x | x | | x | x | x |
| x | | | x | | x | x | x | | x |

財
政
論
集

新中華叢書
社會科學彙刊之一

楊汝梅等著

上海中華書局印行

序

中國的財政問題，誰都知道它是一個嚴重而不易解決的問題。因此雜誌報章，聚訟紛紜，已非一日，即在新中華，年半以來，亦已發表過不少的財政論文；茲特輯爲是集，以便讀者。本集雖僅取八九篇文字，但所論的方向頗廣，且其中有幾篇，在中國財政史上，簡直是重要的文獻，決不當以其爲尋常雜誌文章而輕視之的。

民國二十四年一月十八日編者



財政論集目錄

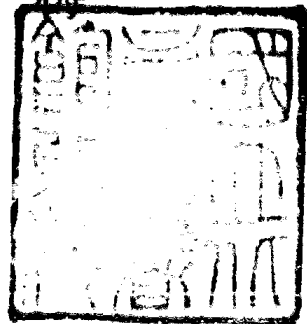
序

- 整理財政與會計組織……………楊汝梅（一）
- 中國財政現狀及其前途……………魏頌唐（三）
- 中國財政制度與財政實況……………楊汝梅（三）
- 近年中國都市財政之趨勢……………杜巖雙（七）
- 楊炎及其兩稅法……………莊心在（九）
- 中國鹽政之積弊及其改革……………夏保羅（二七）
- 最近甘肅的財政與社會……………明 駝（二九）
- 一九三四年蘇聯財政計畫……………偉 椿（三五）
- 戰時財政問題之研究……………夏保羅（三九）

財政論集

整理財政與會計組織

楊汝梅



國家必要之經費，如何支出，充此經費之財源，如何收入，須有嚴密的組織，秩序的活動，始能有條不紊，若網在綱。是國家實質的財政，必有待於形式的秩序，始能充分整理也。具體言之，國家的財政秩序，實即官廳會計組織。今欲整理國家財政，必須整理財務秩序。欲整理財務秩序，必須制定會計組織。欲使所定會計組織，合於官廳實用，須先研究官廳會計之要素。

國家財政，係大規模之消費經濟。故官廳會計之唯一對象，即為管理金錢出納。而統制金錢出納之關鍵，即為預算。是以官廳會計包含之要素有二：

(一) 現金會計

(二) 預算會計

物品會計，在官廳會計內，只占附屬地位。至於財產，乃營業會計之特質。其計理方法，不適用

於消費經濟之普通官廳會計。

制定官廳會計組織，應以現金會計及預算會計之兩種要素為基礎。茲先作一圖，以表示整個政府會計之聯綜組織如左：



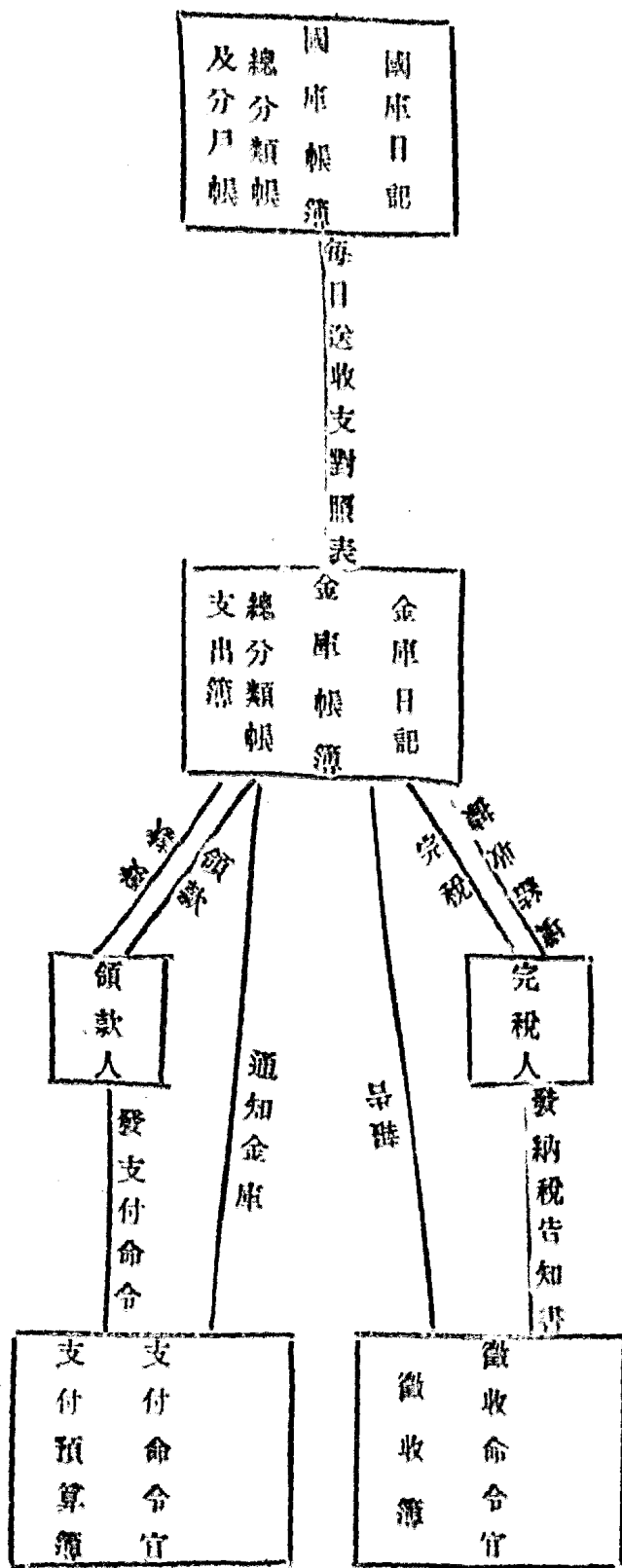
觀察此圖，可知收入機關，自人民或非政府機關，直接收到現款，須與收入預算對照。支出機關，直接支出款項，使政府所有金錢，離開政府機關，（變為人民或非政府機關所有，）須與支出預算對照。此兩類會計之辦理程序，均屬預算會計之範圍。

由收入機關，將所收款項，解到承轉機關；而承轉機關，又以所受款項，解送金庫。所有金庫之受款發款，承轉機關之領款發款，以及支出機關之領款等程序，均不過政府內部各機關之金錢移轉而已。其受入也，並未增加政府之財產，不得稱為財源增加。其付出也，並未減輕政府預算上之負擔。此類會計之辦理程序，悉屬現金會計之範圍。

金庫統一之國家，其金錢移轉之責任，集中於金庫。至於承轉機關移轉巨額款項，乃金庫尚

未統一時之特殊現象。政府全部之銀錢出納，以集中於金庫為原則，但吾國各機關所收現款，不
 必定解金庫，多有依撥付坐支等方式，在中途付出者。各機關領受之款項，不必盡付於人民或非
 政府機關，亦有在中途輾轉還解金庫者。

再就前作圖解，將各種會計之性質，加以分析。凡官廳自人民或非政府機關，直接收到款項，
 足以增加政府之財源，其性質為政府純收入者，稱為收入會計。凡官廳發放款項，直接達到人民
 或非政府機關，足以減少政府負擔，其性質為政府之純支出者，稱為支出會計。其專以移轉款項
 為目的，並無直接收支之事實者，稱為承轉會計。綜合各種收入會計、支出會計、承轉會計，而為統
 轉的計畫、整個的記錄整理者，稱為政府會計。再為具體言之，吾國中央之國民政府主計處，及行
 政院之財政部，皆為管理中央政府會計之機關。各省財政廳，皆為管理省政府會計之機關。各市
 財政局，各縣財政局，皆為管理市政府會計、縣政府會計之機關。在金庫統一之國家，其金庫即為
 承轉機關，吾國因金庫尚未統一，各主管官廳，均有承轉會計責任。例如軍政部軍需署，即為最大
 之承轉機關。凡有直接收款之機關，皆有收入會計責任，而以徵收機關之會計為較繁。任何公務
 機關，皆有直接支出之事實，皆有支出會計責任。支出機關之地位雖有大小，其出納雖有多寡，而



其性質則悉屬收支會計範圍，頗為單純也。各種會計，各有其特定之權限，各有其特定之事務，自應各有其特定之組織，而不能強同。

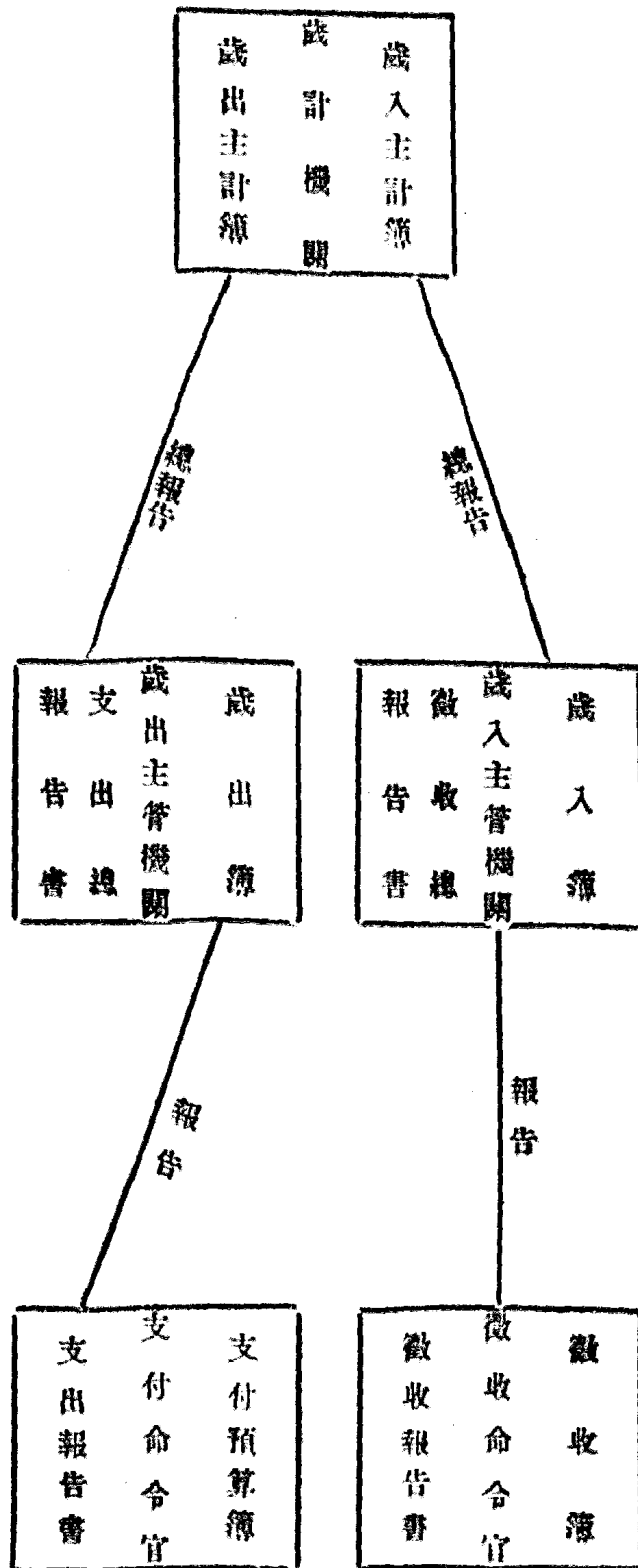
再就現金會計組織系統，作一分圖以明之，如下：

(附注) 規定各機關之帳簿，只以極重要者為限，用以表示整個政府會計之聯絡而已。又查採用委託金庫制之國家，其支出川支付命令，但採用存款制之國家，已改用支票矣。

在金庫統一之國家，凡收稅，先由徵收命令官填發三聯式納稅告知書於完稅人，由完稅人持赴金庫完納。金庫將此書第一聯截下記帳，將第二聯作為收據，填給完稅人。第三聯作為報告，送交徵收命令官記帳。凡支出，先由支付命令官查照預算，填發三聯式支付命令，留一聯存根，以一聯通知金庫，以一聯交領款人。金庫據此支付命令發款並記帳。金庫有支庫、分庫、總庫。支庫每日報告分庫，分庫每日報告總庫。總庫每日報告國庫。故國庫不必直接收現金，而全國現金出納之數，悉可於國庫帳簿上表現之。徵收命令官及支付命令官，為命令系統之會計機關。金庫為出納系統之會計機關。而統制整個政府之現金會計者，厥為國庫。綜理國庫現金會計事務之機關，在中央政府係屬財政部之國庫司。

(附注，在五權政治之國家，如我國者，主計處之會計局，亦設有統制現金收支之帳簿。)

再就預算會計組織系統作一分圖以明之如下：



(附注) 規定各種歲計帳簿, 只以極重要者為限。

就上圖觀察, 徵收命令官之徵收簿, 照歲入預算科目, 分戶登記, 每月終了後, 結算其徵收簿, 編成徵收報告書, 送呈其上級之主管機關。各主管機關, 查照預算科目, 登入歲入簿, 再行彙編總報告書, 送交綜理歲計事務之機關。歲計機關, 查照歲入預算, 分項登入歲入主計簿。支付命令官

之支付預算簿，照歲出預算科目，分戶登記。支付命令官，每月終了後，根據帳簿，編成支出報告書，送呈其上級之歲出主管機關。主管機關登入歲出簿，再行彙編支出總報告書，送交歲計機關。歲計機關查照歲出預算，分項登入歲出主計簿。（附注，在三權憲法之政治，綜理政府之歲計事務者，係屬財政部之會計司，在五權政治之國家，如我國者，應為國府主計處之歲計局。）歲計機關，於年度終結後，根據主計簿，編製歲入歲出現計書及歲計總平衡表。

以上僅屬行政系統之會計程序。此外尚有對於監督機關之會計報告。徵收命令官及其所屬機關，每月應編收入計算書，每年應編歲入決算報告書，送由主管機關，轉送審計部審核。支付命令官，每月應編支出計算書，每年應編歲出決算報告書，送由主管機關，轉送審計部審核。物品出納官吏，每年應編物品出納計算書，呈由主管機關，轉送審計部審核。金庫每月應編現金出納計算書，呈由財政部轉送審計部審核。

依上列數種圖解分析，可將整個政府之會計機關，歸納為四類：（一）徵收機關，（二）支出機關，（三）金庫，（四）政府總會計機關。以上係就金庫完全統一之會計組織而言，其金庫尚未統一者；另有許多承轉機關，分任金庫之移轉現款責任，如第一圖所列者是也。但事實上亦有一部份

由金庫直接收支之款項。以上解說之官廳會計組織，係以德法及日本各國之會計制度為根據。但美國之政府會計組織，其內容與上所解說者，頗多不同。

美國政府會計，現已趨向於商業會計化。其總分類帳上之會計科目，分為兩大類：

(甲) 預算科目 1. 歲入預算。(此一科目，統制歲入分戶帳，所有政府各項財源，如稅收、特賦、課捐、行政所入、規費等科目，均列入分戶帳。受總分類帳上歲入預算一個科目之統制。) 2. 歲出預算。(此一科目，統制歲出分戶帳，(即支出預算帳。) 試以市政府舉例，如總務處、財政局、教育局、工務局、社會局、公安局等科目，均列入分戶帳。受總分類帳上歲出預算一個科目之統制。) 3. 保留數準備。4. 未經支配用途之歲入餘額等科目，均屬之。

(乙) 資產負債科目 1. 現金。2. 應收稅款。3. 應付票據。4. 短期借款等科目均屬之。

其歲入預算、歲出預算及盈餘等科目，均有年度性質。會計年度結束後，均歸消滅。其可轉入下年度帳內者，備有含資產負債性質之科目，如現金、應收稅款、短期借款、應付帳項、保留數準備等科目而已。故美國政府會計，於年度終結時，必根據總分類帳，編成資產負債平衡表。(此係吾國預算法內所用之名詞。) 蓋整個政府會計，應有表示歲計平衡之目的。收入超過支出時，謂之

盈餘，應結轉為下年度歲出用途。收入不足供其支出時，謂之短絀，應俟下年度預算內彌補。吾人由此可知，美國政府會計所作之平衡表，其實質有兩點應行注意。其一，此平衡表之內容，在表示歲計盈虧之現狀，係於會計年度終結後，根據總分類帳編成。乃政府一歲之平衡表。因歲計盈虧，須至年度終結，始能算出也。其二，此平衡表之實質，由整個政府歲入歲出對照所構成。歲入為政府之財源，歲出為政府之負擔。此歲入與歲出，有不可分離之關係，殆與指定用途之基金無異也。（如公債基金、特賦基金、信託基金、非營業循環基金等會計，其財源均有固定性、實在性，財源與用途，有不可分離之關係，政府會計亦同。）政府會計之有平衡表，係因一個政府會計單位內，包含歲入預算、歲出預算兩部分。至於只有收入預算之徵收機關，只有支出預算之支出機關，對於預算會計之整理，只負片面之責任，即令編製與政府會計同樣之報告，亦無多大效用。

承轉機關之收支，與歲計預算無直接關係，其收支之計算整理，亦只表示現金移轉之關係而已。每月只須編製現金出納計算書，或收支對照表，用以表示現款移轉之經過情形足矣。

徵收機關，對於歲計上之責任，僅在收入一方面，其根據歲入預算收納之財源，應作何種用途，則非徵收機關所能過問。支出機關，對於歲計之責任，僅在歲出一方面。其依據歲出預算之支

出，應由國庫統籌支配，無須支出機關自行籌措。所有各機關每月領取經常費，只能視為政府內部之現金移轉而已。在美國官廳會計之平衡表內，尙未見其曾將政府內部移轉款項之尙未收到者，視同財源，與歲入預算同列入平衡表之收方也。由此觀之，徵收機關及支出機關之會計，均須以每月收入計算書、支出計算書、年度決算報告書（表示預算會計之結果）及收支對照表（表示現金會計之結果）為其主要決算報告。制定此種會計之帳簿組織，須使此種主要報告之材料，能從主要帳內，自然得出，方臻妥善。緣主要帳簿，係為取得主要報告之材料而設，是為帳簿組織之基本原則。試觀商業會計內主要報告之資產負債表、損益計算書，均能依據主要帳簿產生。官廳會計，亦應遵此同一之原則。

自預算制度成立以來，不拘其為歐洲式之會計制度，或為美國式之會計制度，莫不重視預算會計。只要達到整理預算會計之目的，任採何種記帳方法，均不得謂之錯誤。考大陸式之官廳記帳法，（日本官廳會計法規及帳簿亦以德法兩國為根據）係根據預算書，將各科目之預算數，先登記於分類帳之預算數欄內。再依日記順序，隨時將其每日收支數目，分別轉記於分類帳之收入數或支出數欄內，以與預算數比較，自然得出預算餘數或超過預算數，用以表示歲計盈

虧真相。其記帳手續較美國爲簡易，而所得結果相同。美國式之記帳，則於未發生收支之前，即用歲入預算，歲出預算等科目，在日記帳上分錄之。至發生收支時，再用此種預算科目與實際之收支科目轉帳。而其結果，亦係求得預算數與收支數之差額，而表示歲計盈絀。兩法之結果相同，即均有採用之價值。帳簿爲實用科學，以合於本國實用爲依歸。將來吾國究以採用何法爲最實用，此則須視事實爲斷，不能僅憑抽象之學理，判定其優劣也。考美國官廳簿記業已商業化，其帳簿組織，確較大陸式（可以德法兩國爲代表）及日本式之官廳簿記爲整齊。然辦理會計，以求得工作效率爲第一義。歐洲各國及日本之記帳方式，亦能獲得與美國同等之工作效率，究不得以其形式較簡，即認爲無採用價值也。

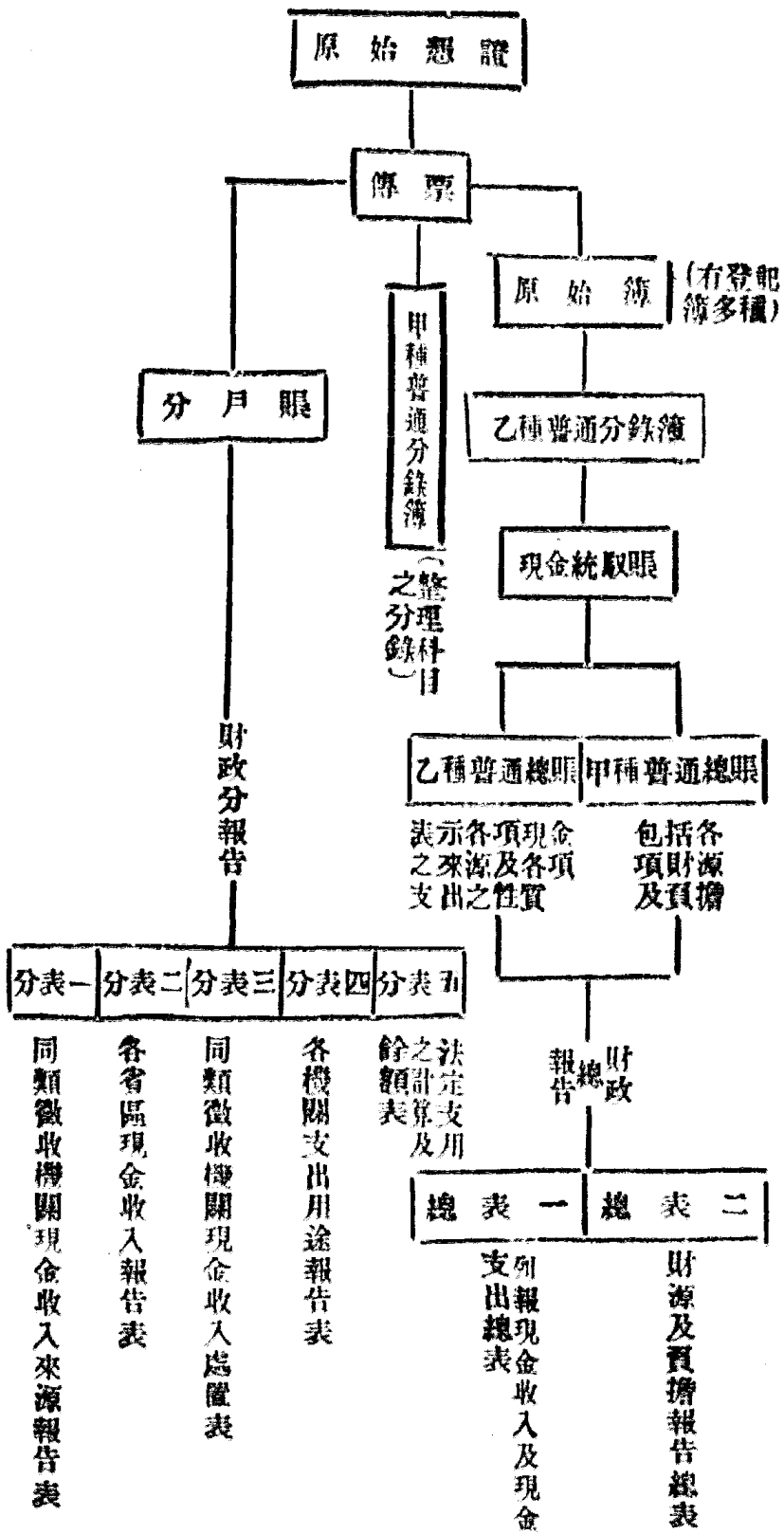
以上解說者，係各種會計事務組織及帳簿組織之聯絡關係。以下再就吾國現在事實上應用之會計帳簿組織，作一具體之說明：

（甲）屬於政府會計範圍者三種：

（一）財政部國庫計帳簿

（帳簿）國庫日記帳、總帳、歲入分類帳、歲出分類帳、直字編號支付書簿、領取直放款機關分戶簿、坐字撥字編號

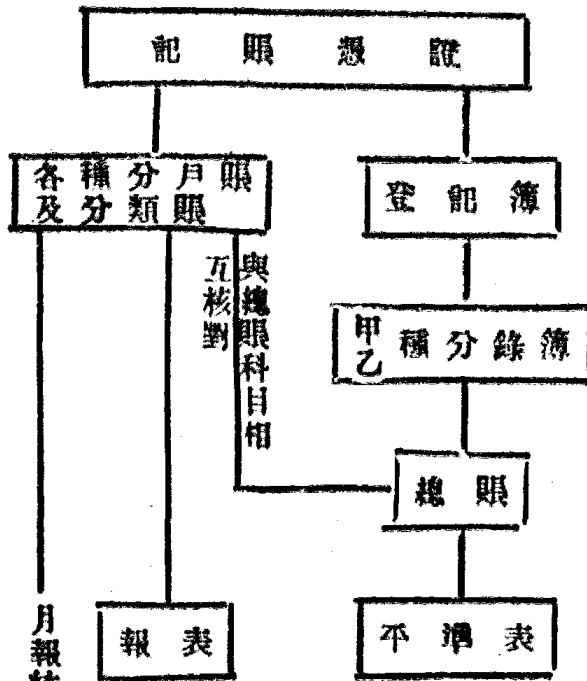
(二)財政部會計司之賬簿組織系統略圖



支付書簿往來簿。

(結算報告)其每日收支報告係由各代理國庫銀行所造送之收支日報表合併編成彙合一旬之收支日報編成旬計表。尚有月計表及每月收入實數表每月支出實數表可根據總帳及歲入分類帳歲出分類帳編成。

(三)主計處會計局之賬簿組織系統略圖



- 一、各機關收入預算登記簿
- 二、各機關法定支用登記簿
- 三、各機關經費支出登記簿
- 四、各機關現金收入登記簿
- 五、各機關解庫款登記簿
- 六、各機關發放經費登記簿

(附注)此一組織系統根據財政部會計委員會之設計報告。其中現金統馭帳亦可省略不用。由分錄簿直接匯入甲種總帳。乙種總帳尤覺簡捷。

- 七、各機關其他付款登記簿
- 八、國庫直收債券登記簿
- 九、國庫直收債款登記簿
- 十、國庫其他收款登記簿
- 十一、國庫直放各機關經費登記簿
- 十二、國庫其他付款登記簿

如
一、各機關收支預算對照表
二、收入分類詳細表 其他報表名稱尚未決定

以上三種組織，各有其特點，國庫司帳簿，有統轄現金會計之作用。雖組織簡略，然頗合目前之實際情形。會計司及會計局帳簿，經過許多專家之討論研究，其理論上之設計，自較完善。但事實上尙未完全實行，因其業已試用數年，尙未見其能根據此種帳簿，作出一種完全之財政報告也。此三種帳簿，同為管理政府會計之記載，苟非通盤規畫，合併整理一次，在應用上必有互相重複抵觸之處。

(乙) 屬於承轉會計者二種：

(一) 某財務機關之帳簿組織

(帳簿) 現金日記帳、轉帳日記帳、收支分類帳、其他各種補助簿。

(結算報告) 月計表(即平衡試算表)、現金出納計算書。

(二) 某軍事機關帳簿組織(某司令部經理處之帳簿組織)

(帳簿) 現金出納帳(即現金日記)、收入分類帳、支出分類帳、(其他承轉機關亦有改用支出分戶帳，以領款機關分戶登記者) 其他補助簿。

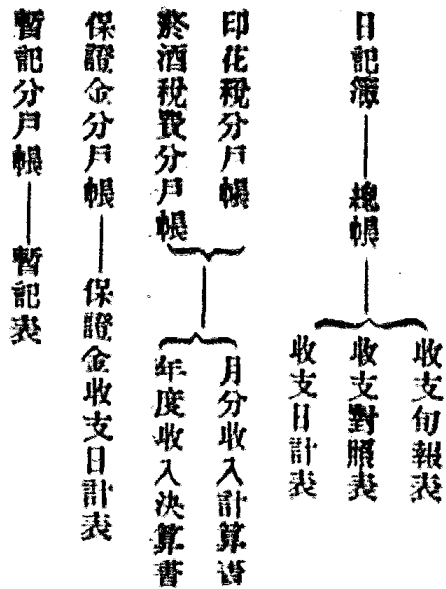
(結算報告) 現金出納計算書。(單簡之承轉會計，有改用收支對照表者。)

(附言) 承轉會計，為吾國所特有，並無他國成規，可資仿效。只能依據吾國特殊之事實，隨時改良，藉以達成金庫之結

以上兩種承轉會計之收付分錄，均以現金為主體。凡收款記入收方，付款記入付方。日記帳如此，過入分類帳，及編入結算報告，均不反其收付方向，亦能作出平衡試算表。

(丙) 收入機關之帳簿組織。

某印花菸酒稅局之賬簿組織。



(丁) 支出機關之帳簿組織。

(附記) 查收入計算書等，為預算會計之結算報告。其關係較收支對照表等現金結算報告，尤為重要。今查收支對照表等，能從總帳得出。而收入計算書等，只能從補助帳得出。是此種帳簿組織上，仍有缺點，尙待商榷改良也。

現在業已傳入吾國之外國官廳會計著述，雖有大陸程式及美國程式之兩種。然皆只詳論政府會計，對於直接支出機關之帳簿，應如何組織為適宜，則未見有一書論及。蓋他國金庫多已統一，此等會計，極為單純，無為特設多種帳簿之必要。惟吾國現因金庫尚未統一，各支出機關，均有複雜之現金收支。為整理此種特殊事實計，在此過渡時期，有特為設計帳簿組織之必要。茲斟酌吾國事實上可行之程度，擬定一種過渡時期必不可少之帳簿組織，如左：

(子)日記帳一冊如下

現金日記帳

以現金為收付分錄標準，凡收款均記入收方，凡付款均記入付方。

(丑)總分類帳分割為兩冊

一、支出分類帳

此帳按照本機關支付預算書上所列各科目，分類登記。此帳格式，內有預算數、實支數、保留數及預算餘數各欄，用為編製每月支出計算書之根據帳。

二、現金收支分類帳

此帳格式，內有收方付方各欄，依據整理現金之會計科目分類登記。例如記上月結存之現金數，則設「上月結存」

結存」一戶，轉記其數目於此戶之收方。領到本月份經費，則設「本機關經費」一戶，轉記其數於此戶收方。遇有未能確定性質之支出，則設「暫付款」一戶，轉記其數於此戶之付方。俟此項支出確定時，再轉記於此戶之收方沖銷之。餘類推。此帳可為編成收支對照表之根據帳。

(寅) 編製決算底帳

此為編製年度決算報告書之根據帳。

(卯) 暫付款整理簿

暫付款之複雜，為吾國事實所特有。應特設一簿，詳細登記整理之。

(辰) 物品會計帳簿

- 1. 消耗物品購入簿
 - 2. 消耗物品支給簿
 - 3. 存儲物品編號簿
 - 4. 存儲物品供用簿
- (結) 消耗物品現計表
- (報) 告財產目錄

(巳) 俸薪簿

(午) 工資餉項簿

(未) 零用簿 (庶務人員用)

(申)其他補助續，應事實之需要，酌量增設；無庸預為規定。

(酉)結算報告

支出計算書(預算會計之結算報告)

收支對照表(現金會計之結算報告)

甲種收支報告(每旬之現金會計報告)

現金收支分類試算表(專供檢算之用，雙方自然平衡)

此一組織之記帳用複式，其收付分錄，以現金為主體，可省略現金科目之重複登記，實即主觀的分錄標準，以自己為主體，凡收款均記入收方，付款均記入付方，日記帳如此，過入分類帳，編入結算報告，均不反其收付方向，亦能得出平衡試算表。

此一組織予另作有具體改良方案，附以完全登記實例及說明，俟另冊印行，以備參考。

財務行政秩序官廳會計之組織如上所述，業已詳盡。抑予尚有附帶一言者，吾人研究會計制度之改良，以有利於國家為前提。凡認為有改良修訂，更求進化之必要者。不惟個人主張，不必固執，即政府頒行法令，亦應斟酌修訂，省略重複無用之手續，以求增加行政效率，值此各種會計

制度，實際尙未統一之時，海內專家，望治情殷，紛紛提出改良修訂意見。或專就學理立言，或融貫學理事實，陳述改良意見，其中可採之意見甚多。倘於此時能集思廣益，舍短取長，定能獲得一種比較完善辦法，以促成會計制度之統一。現查財政部頒行之統一會計制度，與主計處頒行之統一會計制度，其帳簿格式，會計科目，及登記方法，已多差異。而主計處會計局，亦曾容納各方修訂意見，另作登記實例多種。於其採用方法內，特別聲明，允許各機關按照實際情形，自行選擇一種，或酌採一部分。至補助帳之添置，及科目之增減，並允各機關應事實之需要，自行酌定。是當局對於改良會計制度之限制，已持解放態度。此後辦理官廳會計人員及研究計政之專家，可應事實之需要，盡量貢獻改良意見，以備政府採擇。他日金庫統一，則特殊之承轉會計，自歸消滅。所有徵收會計及支出會計內之現金出納事務，亦大部分劃歸金庫辦理。所餘者只有一部分之預算會計事務，其帳簿登記，愈可變為單純。將來所應特別注意整理者，當為整個政府會計。（包含金庫會計在內。）其中局部機關之帳簿，似可不必再由政府詳為規定，管理政府總會計之機關，只須為各機關規定劃一之報告書式，限期編送，則主其事者為取得確實報告材料計，自能依據政府所定之會計原則，定出恰合實用之帳簿，以應事實需要。蓋政府會計之最後目的，在獲得各種最

確實、最完全之財政報告。至於會計帳簿之組織，乃取得報告材料之手段，宜依報告之內容，定帳簿組織之標準，並非有確定不可變更之形式也。

中國財政現狀及其前途

魏頌唐

民國肇建以來，國事蝸蟻，人民不遑寧處，一切政治經濟，均如無軌之車，無糧之馬，紛糅雜沓，莫可言狀。治道既失常規，度支遂形紛亂；蓋中樞失馭，省自爲謀，羣雄騁馳，糜財鬪戰，用之無節，取之無藝，帑藏空虛，民力殫竭；始則藉借債以資周轉，繼乃發紙幣以濟燃眉，循至借債無路，紙幣失靈。北京政府乃於民窮財盡聲中，土崩瓦解，國民政府承歷年虧負之餘，於艱難困苦之中，作勉力維持之計。始則北伐未成，軍用孔亟，前方之飛芻輓粟，後方之撫循綏輯，均屬要圖，孰不需費？自十六年六月以至十七年五月，爲時凡十一閱月，支出達一萬萬四千八百餘萬元。其中軍費實佔什九；迨十七年夏，幽燕抵定，全國既臻統一，政權亦已集中，財政狀況，乃漸由机隍而趨於安定。但依國家財政方面觀察，川、滇、黔、秦、隴、晉、熱、察、綏、東三省及寧夏諸省，除海關收入外，實際猶未入財部範圍；至若兩湖兩廣，則均在翌年春夏間，始絡續隸於中央。其他各省，亦因革命勢力之膨脹，先後直轄於中央，故此時國家財政，頗現統一之機，而當局者亦竭力整頓，並召集財政經濟等會議，周諮博訪，以期推陳出新，惟形式上雖頓改舊觀，而實則收入方面，債款佔大部份；支出方面，軍費佔

大部份，蓋此時政府對於財政，固力謀整頓，然因事實上種種牽肘，未能盡上軌道。十八年度，當世界經濟零亂凋敝之會，銀價慘落，我國產業，大受影響，兼之軍閥匪共，迭起為亂，政府又不能不傾全力以籌軍費，財政困難，可想而知。十九年度，財政情形，仍未能稍有起色，而各省因裁釐以後，營業稅不足抵補，預算亦多失均衡。前年遼寧事變，三省沉淪，去年滬戰發生，東南震動，兼之各地天災兵禍，相接而來，於是國家財政與地方財政，均無不陷於山窮水盡之境；而社會經濟，亦復凋敝不堪；司農仰屋於上，比戶懸罄於下，今後我國之財政，若不於此艱窘之會，力謀出路，則前途將不堪設想。目擊時艱，曷勝危懼，茲就我國財政現狀及其前途，略述梗概，願海內宏達有以教之。

我國財政，自昔統於中央，國地系統，向多淆混。前清對於各省款項，雖有內銷、外銷之分，實非國家、地方之別。迨及清季，議行新政，始有劃分國地財政之議。民國初年，當新舊絕續之會，為國地兼籌之謀，而劃分之議又起，乃由財政部釐定劃分章制，以田賦、鹽課、關稅、常關稅、釐金、礦稅、契稅、牙捐、當捐、煙稅、酒稅、茶稅、糖稅、漁業稅為國家收入，以田賦附加稅、商稅、牲畜稅、糧米捐、土膏捐、油捐及醬油捐、船捐、雜貨捐、店捐、房捐、戲捐、車捐、樂戶捐、茶館捐、飯館捐、肉捐、魚捐、屠捐、夫行捐及其他之雜稅雜捐等為地方收入。至於支出方面，其屬於國家費者，有立法費、海陸軍費、內務費、外交

費、司法費、教育費、官業經營費、工程費、西北拓殖費、征收費、外債償還費、內債償還費、清帝優待費等；其屬於地方費者，有立法費、教育費、警察費、實業費、衛生費、救恤費、工程費、公債償還費、自治職員費及征收費等。惟其中國家收支之款，大部分仍委任各省管理；名義上雖已劃分，實則仍然混淆。自民五以後，各省分據之局成，遂有各省不分國、地自收自支之狀況。民十二憲法會議，制定新憲，以田賦、契稅爲省地方稅；此在我國財政沿革上，確爲一重大變更，然未實行。泊夫國民政府奠都南京，以整理財政，非將國、地收支明白劃分，無從着手；特另訂劃分草案，十七年提經全國財政會議議決修正，確定標準，呈經國民政府公佈施行，其大概如下。

甲、收入

一、現行收入之劃分

a. 國家收入 鹽稅、海關稅及內地常關稅、烟酒稅、捲煙稅、煤油稅、釐金及一切類似釐金之通過稅、郵包稅、印花稅、交易所稅、公司及商標註冊稅、沿海漁業稅、國有財產收入、國有營業收入、中央行政收入、其他合於國家性質之收入。

b. 地方收入 田賦、契稅、牙稅、當稅、屠宰稅、內地漁業稅、船捐、房捐、地方財政收入、地方營

業收入、地方行政收入、其他合於地方性質之收入。

二、將來新收入之劃分

a. 國家收入 所得稅、遺產稅、特種消費稅、出廠稅。

b. 地方收入 營業稅、市地稅、所得稅之附加稅。

乙、支出

一、國家支出 黨務費、國務費、軍務費、內務費、外交費、財務費、教育文化費、司法費、農礦費、工商費、交通費、衛生費、建設費、債務費、補助費及官營業費。

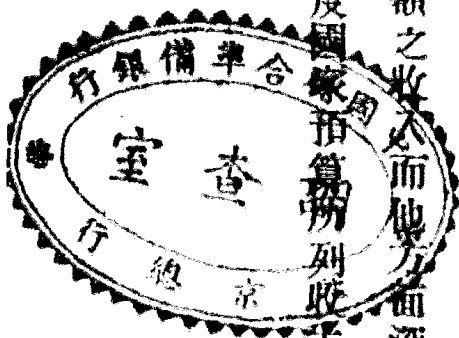
二、地方支出 黨務費、行政費、司法費、公安費、財務費、教育文化費、農礦費、工商費、交通費、衛生費、建設費、債務費、協助費及官營業費。

上述收入部分，各稅目現已略有更動；如現行國家收入中之釐金、郵包等稅及地方收入中之內地漁業稅，均已裁撤。煤油稅已併入關稅征收，而國家收入中，已增加統稅一種。捲煙稅則劃入統稅範圍，牙、當、屠宰各稅，均依原有稅率改徵為營業稅。至於將來國家收入中之特種消費稅，已明令廢除。而地方收入中之營業稅，已於二十年起實行徵收。至於支出方面之農礦工商兩項，

已合併爲實業費，而別設建設費一項。其餘大致均無甚變動。我國中央與地方財政上之界限，蓋已系統分明，不相牽混，苟能上下一心，奉行勿渝，則權限既清，整頓自易，國地財政當能日趨於充裕之途，惜乎五年以來，此項畫分標準，迄未能完全實現。最近能將中央收入直隸財政部者，惟蘇、浙、皖、贛、湘等少數省分耳。但吾人論述國地財政，仍不得不以此界限爲範疇也。

我國中央財政，自國民政府成立以來，當局力謀整頓，頗多興革。關稅自主，裁撤釐金，尤爲犖犖大者。惟以禍亂未靖，征討時興，以致國家財政，幾無時不陷於戰時狀態，而度其東挪西湊之難關。預算之膨脹，公債之增加，尤爲特別顯著之現象。考十七年度收支數目，僅四萬三千餘萬元，十八年度則增加爲五萬三千餘萬元，而二十年度歲出入總額，幾達九萬萬元，較之十七年度相差至一倍以上，雖兩者所包含之款目，略有不同，然我國預算膨脹之趨勢，實無從否認。吾人一方面固驚服財政當局之整頓革新，調度有方，於此數年之內，增加鉅額之收入，而他方面深感國家經費膨脹之速度，超越社會經濟自然發展之負擔力。茲就二十年度國家預算所列收支各數，錄之如下：

一 歲入經常門



| | |
|------------------|--------------|
| 一、關稅 | 二七四、六八二、〇〇〇元 |
| 二、鹽稅 | 一六三、二四七、四一七元 |
| 三、煙酒印花稅 | 四八、八五六、三三七元 |
| 四、統稅 | 七五、七七七、二二八元 |
| 五、鑛稅 | 一、〇七一、二八八元 |
| 六、交易所稅 | 一〇一、〇〇八元 |
| 七、註冊費 | 一七二、八一二元 |
| 八、國有財產收入 | 八八、八四〇元 |
| 九、國有事業收入 | 六、一二六、一八四元 |
| (交通鐵道兩部主管營業會計除外) | |
| 十、國家行政收入 | 三、八二三、二三五元 |
| 十一、其他收入 | 三四、四〇六、五一六元 |
| 合計 | 七〇八、三五二、八六五元 |

| | | |
|--|----------|--------------|
| | 二 歲入臨時門 | |
| | 一、沙田官產收入 | 四、九八二、二〇八元 |
| | 二、內國公債收入 | 一八〇、〇〇〇、〇〇〇元 |
| | 合計 | 一八四、九八二、二〇八元 |
| | 歲入經臨總計 | 八九三、三三五、〇七三元 |
| | 一 歲出經常門 | |
| | 一、黨務費 | 六、二四〇、〇〇〇元 |
| | 二、國務費 | 一〇、八三〇、九七二元 |
| | 三、軍務費 | 二七九、九四七、六六六元 |
| | 四、內務費 | 六、九七八、二九六元 |
| | 五、外交費 | 九、六三四、七三〇元 |
| | 六、財務費 | 七七、四二二、四三三元 |
| | 七、教育文化費 | 一六、七九四、二七九元 |

| | |
|---------|--------------|
| 八、司法行政費 | 一、三一六、一五八元 |
| 九、實業費 | 五、三三六、三八〇元 |
| 十、交通費 | 三、九九一、二一一元 |
| 十一、建設費 | 一、七九二、五三一元 |
| 十二、債務費 | 三四三、四〇四、六四四元 |
| 十三、補助費 | 七八、八七五、六一五元 |
| 十四、總預備費 | 二六、三五四、五七八元 |
| 合計 | 八六八、九一九、四九二元 |
| 二 歲出臨時門 | |
| 一、國務費 | 一、四〇四、〇九〇元 |
| 二、軍務費 | 一六、六二一、七七三元 |
| 三、內務費 | 六八、九八一元 |
| 四、外交費 | 四二八、二〇〇元 |

| | |
|---------|--------------|
| 五、財務費 | 一、三三三、一九一元 |
| 六、教育文化費 | 一、八六四、二五七元 |
| 七、司法行政費 | 一九四、九七二元 |
| 八、實業費 | 二、〇九七、九八二元 |
| 九、交通費 | 七、〇三二元 |
| 十、建設費 | 四〇五、〇八三元 |
| 合計 | 二四、四一五、五八一元 |
| 歲出經臨總計 | 八九三、三三五、〇三七元 |

吾人觀上列各數，可知我國財政收入，實以租稅為中心，為額達六六三、七三五、二七八元。佔全歲入額百分之七十四以上。其次則為公債收入，佔全歲入額百分之二十左右。而租稅收入中，尤以關稅、鹽稅、統稅、印花煙酒稅四者為大宗。其中關稅自東北事變以後，收入大受影響；據財政部發表去年七月份海關稅收，共計上海規銀一、〇〇七、〇一三、五四六兩。以之撥付借賠各款，尚不敷三萬二千餘萬兩。惟自海關新稅則增加進口奢侈品稅率實行及對於東北海

關施行移地徵稅辦法以來，關稅收數，已漸有起色。鹽稅及印花、煙酒稅，因戰事關係，收數亦非常短絀；且多為各省截留，非若關稅之可由財部統盤支配。至於統稅，為裁釐以後新創之稅，其課稅物件為捲煙、綿紗、麥粉、火柴、水泥五種。其收入佔我國租稅收入之第三位，去年實收為七九、一五六、〇〇〇元。每月平均約達六百六十三萬元。去年收數，亦以國難關係而短收不少。計前年十月份收數為七百八十六萬餘元，至去年二月份，減為五百三十八萬餘元，短收幾及三分之一。故上列二十年度各項稅收數目，較之實際收數，相差必甚大也。若夫一萬八千萬元之公債收入，在他方面視之，不啻為預算收入不敷支出之表示，且歲出門臨時支出總額惟二千四百餘萬元；故此項臨時歲入，實有一萬五千五百餘萬元，充作經常支出之用，揆之財政上以經常收入充經常支出之原則，亦有未合。寅食卯糧，即此一端，已可見我國財政之危機矣。

至於支出方面，債務費實佔首位。蓋我國財政，十五年以前，所恃者為外債。此後則內債漸興，統計約達十萬萬元左右。前項預算所列內債本息，居其半數。惟自去年三月份起，應照內債減息延期案，分別減付。故支出常不及預算定額。次之，則為軍務費，約佔預算總額百分之三十以上。若除去必不可少之財務費及公債費而計之，則幾達百分之七十五。據去年軍政部所發表謂，二十

年十一月份以前中央直屬各部隊機關軍務費月支二千五百萬元十二月份起財政委員會核減爲一千八百萬元；按預算分配，僅得五成之譜；而實際支出仍須一千八百八十餘萬元。中央直屬之軍務費，其龐大若是，如更與各省軍隊經費併計之，其數必超過預算所列者倍蓰。至其他爲國家生存所必需之教育、建設、實業等費，均不及百分之二，本末倒置，識者謂我國財政無時不在戰爭狀態中，洵非虛語。二十一年度概算，雖未經議決公佈，然據各報所載，歲出方面，已經主計處一再核減，與歲入總數相差不遠。惟因國難嚴重，軍事特別重要，故軍務費仍佔歲出總數百分之四十七以上，債務費佔百分之二十五以上，財務費及補助費各佔百分之八以上，教育文化費佔百分之二以上，國務費、外交費各佔百分之一以上，其餘建設、黨務、實業、內務、司法、蒙藏等費，均不及百分之一，故目前政費之分配，仍與二十年度無大差異也。

國家財政之近況，既如上述，今請進而一考各省地方之財政情形。據中央審核各省二十年度概算之結果，其收支適合者，凡江蘇、浙江、河南、河北、湖南五省；收支不符者，則有熱河等八省。而收支適合之省分內，亦有藉公債等以爲彌補者，故嚴格而論，全國各省，幾無一不感收不敷支之困難也。茲先將收支適合省分之概算數列下：

- 一、江蘇省 二六、一七六、一八七元
- 二、浙江省 二五、一九五、三九八元
- 三、河南省 一七、八四八、七五二元
- 四、河北省 三三、二二三、四四二元
- 五、湖南省 一七、一二三、七一四元

以上各省，形式上雖收支適合，然考其內容，或則虛增稅收，或則發行公債，或則減列經費，其實際之收入既不及概算定額，而支出則多有超過之者。故各省之財政狀況，並不較收支不符之省分爲寬裕；至於收支不符各省情形如左：

| 省 別 | 收 入 | 支 出 |
|-----|-------------|-------------|
| 熱河省 | 一、七三三、五一六元 | 二、三五九、四六二元 |
| 陝西省 | 一三、九九四、八九七元 | 二〇、七八一、一六四元 |
| 寧夏省 | 三、一〇四、七三二元 | 三、二六〇、八〇九元 |
| 雲南省 | 三、一二四、八五七元 | 五、四三〇、八一九元 |

| | | |
|-----|-------------|-------------|
| 貴州省 | 二、六二三、〇〇〇元 | 八、九二五、六六八元 |
| 山西省 | 一一、三四九、六七一元 | 一七、七六六、一一六元 |
| 湖北省 | 二三、六〇〇、一二一元 | 二八、〇〇六、六九四元 |
| 廣東省 | 三四、一六九、九四五元 | 四三、〇九五、二四三元 |

以上各省概算，均係收不敷支，而歲入方面，又多侵越國稅及違章附加情事；故其實際上財政之困難，更有甚於概算所列之狀況也。總之，各省財政，因承歷年軍閥搜括之餘，虧負甚多，度支元氣，固已斲傷殆盡。黨治以後，厲行建設，百廢待興，支出驟增，省地方預算遂無法使之均衡。加以匪共騷擾，閭閻不寧，稅收大絀，而軍隊之就地籌餉，亦足使地方財政陷於無辦法。去年滬戰發生，東南各省影響所及，財政之困難益甚。二十一年預算，江蘇省不敷達八百六十三萬五千餘元，浙江省不敷達六百萬元左右。他如鄂、湘、贛、皖等省均無不厲行緊縮，一切經費減折發放，而猶岌岌乎不可終日。其他各省情形，大致相同，惟山東省二十一年度預算，收支相較，盈餘一千三百三十四元。該省昔日在軍閥時代，各項租稅，均較他省為重，黨治以後，仍維持原狀，收入較豐，措置自可裕如，此係特殊情形，非他省所可比擬也。

我國中央財政之支絀既如彼，各省地方財政之艱窘又如此，上下交困，不啻爲今日財政情形言之。於是，悲觀者以爲我國財政，現時已至無法挽救之地步，其前途除破產外，別無善境。樂觀者以爲此特一過渡時期之現象耳，整頓而清理之，非不能致之富裕之境者也。夫財政困難，何國蔑有；事在人爲，吾人姑無論兩者之是非，然近日我國財政困難之已達到極嚴重之時期，固爲識者所公認。考其所以致此之由，則一由於國、地財政權之未能切實劃分，一由於軍費之過度膨脹，我國最近情形，在名義上雖已統一，但政權之行施，仍限於一定之區域。各省之陽則服從中央，陰則截留國稅者，不一而足。甚至一省之內，亦有各分畛域，政令兩歧者，此爲事實所昭示，無容諱飾。各省當局，未能和衷共濟，致造此支離破碎之局，循至各爭雄長，競培實力，視中央若無睹。如甘肅省財政部所委之財政特派員，報載謂迄今未能就職。而各省地方財政亦多搜括一空，如四川省田賦，已預徵至民國三十四年。中央以格於情勢，未能有所整理，至於中央權力所及各省，如皖、贛、湘、鄂等，固爲國家財政所恃，惟以五省之財，供全國之用，其不匱乏者幾希。中央因忙於自身之調度，無暇顧及各省，遂造成強幹弱枝之現象。各省境內法定之國家收入，既不容地方染指，而臨時之國家支出，則仍有責成各省地方墊支者。且中央對於省地方收入，每不加意維護，惟求見

好於人民，如現在營業稅對物免稅之制度，實爲此種原因所造成。蓋營業稅之異於釐金者，以其對業課稅也。今規定免稅者，如土布、煤油等，均係特種物品，與釐金時代之免稅，辦法無異。課稅則以業爲單位，免稅則以物爲單位，其徵收上之煩瑣，當可想見。糾紛迭起，稅法推行，橫受阻礙。此種苦處，凡實際辦理省地方財政者，類能道之。夫各省法外之苛征，中央固當絕對禁止，若法定範圍以內之收入，中央亦當予以維持。今中央行政權力所及，各省之財政，實有重國輕省之現象。而中央權力所不及者，則反是。考地方均權，爲中山先生所昭示。際此國難嚴重之秋，各省均當和衷共濟，互相團結，將規定應歸國家之收入還之中央。而中央亦當趁此時機，相見以誠，統盤籌劃，使國地收支，釐然不混，持之以毅力，處之以公平，上下協力，一心一德，則財政前途，決非無望。若夫軍費支出膨脹，素爲談財政者所詬病，其實我國軍費，若就數字上言之，並不爲多，以我國土地之廣大，國防之空虛，當此外有強暴之侵陵，內有匪共之竊發，安內攘外，此區區者，恐尙不敷，且較之列強，亦復相差倍蓰。所可議者，我國之軍隊，多用於內戰，而不用於禦侮而已。然就財政言之，軍費佔歲出總額七成以上，實爲近世各國所罕見，兼之軍費之支配，士兵餉銀，佔大部分，而國內之軍事設置，則毫無舉辦，故我國現在實非軍備之強盛，而爲士卒之衆多。當局雖一再大聲疾呼，倡言裁兵，

而言者諄諄，聽者藐藐，軍費支出並不減少，近則財政困難，東挪西借，支持維艱。兵一日不裁，財政一日無辦法，財政一日無辦法，建設事業一日不能進行，是則軍費之節約，不但關係財政前途，抑亦國祚興衰之所繫矣。至於省地方財政之前途，則全恃於田賦之整理，良以各省地方，莫不以田賦爲大宗收入。政費軍需，取給於是，惟年久失於清理，冊籍散佚，積弊叢滋，負擔既不公平，收數亦甚短絀。苟能認真清理，必可增加大量收入，藉以彌補預算上之不足，當綽有餘裕也。

以上所言，不過擇其大者要者耳。此而不行，則中國財政根本無出路，其他諸端，無從談起。惟財政之基礎爲經濟，而經濟亦隨政治之隆替以爲盈虧，若社會經濟寬裕，則財政自易設法，治道上於正軌，則財政自趨清明，蓋天下之財，止有此數，勢不能點石以成，而徵斂無方，亦足使上下窮困。現在我國情形，以言經濟，則農村頽壞，閭閻蕭條；以言政治，則戰亂頻乘，官方墮敗，加以外患猝發，東北淪亡，天災迭降，哀鴻遍野，國家元氣，斲傷殆盡。休息培養，莫可或緩。是則我國財政之前途，更有特於政治經濟之發展者矣。

抑猶有進者，國家財政，仰給於人民，其旨在取民之財，辦民之事，則其主權在民，已可瞭然。泰西各國人民，對於政府財政，多能注意監督，歷史上人民斷脰流血以爭所謂「荷包權」者，數見

不鮮。我國數千年來，政尚專制，對於財政，絕不容人民置喙。相沿成習，致人民對於財政，惟有消極之反對，而無積極之協助與監督，此實為民治之大梗，而財政混亂之所由始。值茲訓政時期，政府亟應將財政徹底公開，以取信於民衆，人民亦當為有效之監督，俾財政上於正軌；此誠所謂「天下興亡匹夫有責」者也。

中國財政制度與財政實況

楊汝梅

革新財政制度之目標有二，曰統一，曰公開。不統一則財源分散，主管機關無管理財源之全權，即無法籌得巨額款項；不公開則國家歲計真相隱蔽，無從獲得民衆信任。然欲收統一公開之效，則又以成立正式預算爲前提。吾國古時財政，但求庫藏充盈，無所謂收支均衡之計畫；故吾國之有預算，始自前清末年之清理財政。而財權之逐漸統一公開，亦始於是時。考前清之國家財政收支，在咸豐軍興以前，變動甚小，每歲出入之數，常在三千萬兩至四千萬兩之間。至光緒三十四年，其歲出入總數，已均達二萬萬兩以上。迨宣統三年試辦預算，其歲入總數，遂增至三萬零一百九十一萬二千兩，其歲出總數，遂增至二萬九千八百四十四萬八千兩，較之光緒末年，約增三分之一；較之咸豐初年，約增九倍以上。此中變動之原因，出於軍事、外交之事實者居其半，出於財政制度不良，未能表示財政真相者，亦居其半。查前清財政制度之弱點有二：其一，未劃分國家稅地方稅，以支配全國稅收之權，集於君主一人，中央用款，悉命各省撥解，在君權完整時期，固能操縱自如，自咸同以降，君權旁落，督撫日漸專政，中央失控制地方之權，一切財源，遂爲地方當局所把

持，中央無直接管轄之財源，每遇籌款，先須獲得地方當局之同意。籌集財源之實權，既操於地方當局，則願籌與否，以及籌多籌少，悉由地方主管機關斟酌決定。當時地方入款，分爲兩部份，一部份解撥京協各餉，一部份留省自用，但實際上各省入款之支配，皆先地方而後中央。地方支出，分內銷外銷兩項，內銷款有一定用途及數目，須受中央之限制，外銷款實報實銷，地方有便宜處置之權。各省對於外銷款向來自籌自用，並不報部，內銷款之報告，亦多欠確。可知從前戶部報告之收支數目，實有大部份遺漏，故其發表數字之小，正所以表示當時財政之未能公開也。其二，當時戶部無管理財源之實權，清代地方財政，以藩司爲總匯之處，其外尚有糧道、鹽道、關道等機關，分掌財權，但俱受督撫之直接指揮，戶部如欲指揮各省財政官吏，必須請旨飭行，始能有效。且中央對於地方財源之內容，毫無正確認識，每有策畫，常恃臆度，縱有精密計畫，亦不能籌集巨額款項，以補國庫用途。

以上事實，證明清代財政之不能統一公開，實由於制度不良，至光緒末年，始悟欲解除財政上之困難，非改造制度不可。於是翻然變計，乃有清理財政案之成立，於中央設清理財政處，於各省設清理財政局，清查一切外銷內銷款項之性質，剔除各種陋規，由度支部派監理官駐各省監

理，編成二十二省財政說明書及宣統三年之試辦預算。有此清理，結果遂使向未公開之財源，悉得列於預算冊內，以表現國家全部歲計之真相，從形式上觀察，似已覓得統一公開之途徑，然而中央與地方之財源，仍未能畫清界限，尙非徹底之改革也。

民國肇造，百端待理，事變紛乘，未遑改造財政制度，中央本無固有財源，又無指揮各省財政官吏之實權，一切財源，皆被各省當局所截留，彼時維持中央政府之生存，全恃外債。故民國元、二兩年之收支，難以常例相繩，雖編有二年度預算，經衆議院修正通過，然其歲入爲五萬五千七百零三萬一千二百三十六元，歲出爲六萬四千二百二十萬六千八百七十六元，相抵不敷八千五百二十萬零五千六百四十元，且公布時年度已過，事實上並未施行。民國三、四年，一面以中央武力，恢復各省解款，一面指定驗契稅、印花稅、菸酒稅、菸酒牌照稅、牙稅等項收入爲中央專款，其關鹽兩稅餘款，則因外債關係，自然變爲中央所有，由是中央始有確定財源，以爲後日劃分國、地兩稅之基礎。民國三、四年之財政收支，亦比較其他各年爲確實，三年度預算在中央開財政會議分省核定，除地方之款，別除另計外，國家歲入爲三萬八千二百五十萬零一千一百八十八元，國家歲出爲三萬五千七百零二萬四千零三十元，相抵尙餘二千五百餘萬元。四年，因改會計年度爲

歷年，無滿收滿支之年度預算，僅有四年分國庫實收實支表，其歲入爲一萬三千六十七萬八千一百二十七元，內以中央專款及各省解款爲大宗，而並無外債收入，歲出一萬三千九百零三萬六千四百五十四元，內以軍費爲大宗，而比較其他年度軍費爲核實。三四兩年之財政，在北京政府，可稱黃金時代。五年以後，中央失去控制各省財政之權力，於是解款無形消滅，而專款亦被截留，中央財政又陷於困境，五年度預算，經參政院議定，其歲入爲四萬七千二百十二萬四千六百九十五元，歲出爲四萬七千一百五十一萬九千四百三十六元，相抵剩餘六十萬五千二百二十九元，但實際仍屬收支不敷。六、七兩年度均無正式預算，八年度預算，經新國會通過，其歲入總計六萬四千七百六十九萬一千七百八十七元，歲出分經常、臨時、特別三門，經臨合計五萬四千三百零三千一百一十一元，特別門一萬零四百六十八萬八千六百七十六元，總計與歲入相埒。衡以法律上之形式，民五、民八兩年度預算，已完法定手續，但事實上之收支，多未依照預算施行。民八以後，政權分裂，財政愈紊，卽此形式之預算，亦無從表現。惟十四年北京財政整理會，徵集中央及各省區自編之部分預算草冊，刪除各省區臨時費，其餘不加修訂，分類彙編，名曰暫編國家預算案。其歲入總計爲四萬六千一百六十四萬三千七百四十元，其歲出總計爲六萬三千四百三十

六萬一千九百五十八元，雖非正式預算，而亦可表示北京政府最後之大體財政狀況也。

國民政府於十四年秋，已在廣東成立，當時規模草創，雖無所謂預算，然據財政部所公布十四年十月起至十五年九月止之國省兩庫收支報告表，其收入總額為八千零二十萬元，其支出除坐支各數外，總計為七千八百二十九萬七千元，十五年政府移至武漢，自十五年九月間起至十六年三月底止之收支報告，其收入總計為三千三百零一萬八千四百四十四元，大多得自籌借款項，而稅項收入甚少，其支出總計為三千二百四十六萬四千五百三十六元，而軍費實占其大宗。十六年夏，建都南京，是為應付軍事，完成北伐時期，自十六年六月二日至十七年五月底止，其收入總計（除去暫記收支）各約一萬四千八百萬元，收入以債款占其半數，而支出軍費占百分之九十。自十七年六月起，已入收束軍事，規畫建設時期，由是年六月至十二月底止，其收入總計（除去暫記及沖帳之收款）為一萬六千零五十萬八千五百零二元，其支出總計（除去暫記及沖帳之付款）為一萬六千一百八十三萬九千零三元，十八年分全年國庫實收數，為四萬零二百八十七萬一千五百三十八元。（內有暫記收款七五九、一〇九元，沖收前期付款一、八六六、〇六一元。）每月平均收數三千三百五十七萬二千六百二十七元。全年國庫實支

數，爲四萬零七百一十七萬七千六百九十九元。（內有暫記付款一、三五七、二一九元，沖付前期收款六五六、三四六元。）每月平均支數爲三千三百九十三萬一千四百七十一元。另據財政部公布之十八年度（自十八年七月至十九年六月底）中央收支報告，其歲入總計爲五萬三千九百萬零五千九百一十九元，其歲出總計爲五萬三千七百三十四萬六千零四十七元（除去暫記付款。）十九年度中央收支報告，其全年度稅項收入爲五萬六千零九十二萬六千一百九十八元，減去坐撥徵收費及退稅，實收四萬九千七百七十五萬三千八百零三元，債券及借款收入二萬二千五百六十八萬零六元，減去歸還上年度透支銀行款，實收二萬一千六百七十一萬四千三百四十元，總計歲入七萬一千四百四十六萬八千一百四十四元，其全年度黨務費支出爲五百零七萬零八百元，政務費支出爲五千九百九十五萬六千一百一十二元，軍務費支出爲三萬一千一百六十四萬六千一百二十八元，稽核所撥付常地長官款四千七百五十二萬五千一百六十九元，債務費二萬四千一百零二萬七千六百七十九元，賠款四千八百五十萬零八百九十九元，總計歲出七萬一千三百七十二萬六千七百九十元。二十年度中央收支報告數與二十年度預算數之比較如左：

二十年度預算數與收支報告之比較

| 摘要 | 預算數 | 國庫收支報告數 | 差數 |
|-----------|--------------|--------------|--------------|
| 歲入總數 | 八九三、三三五、〇七三元 | 六八二、九九〇、八六四元 | 二一〇、三四四、二〇九元 |
| 重要稅項收入之比較 | | | |
| 關稅 | 三七四、六八二、〇〇〇元 | 三六九、七四二、六三七元 | 四、九三九、三六三元 |
| 鹽稅 | 一六三、二四七、四一七 | 一四四、二二二、七一六 | 一九、〇二四、七〇一 |
| 菸酒稅 | 三三、二三二、七〇三 | 七、六二五、七八五 | 二五、六〇六、九四五 |
| 印花稅 | 一五、六二三、六二四 | 四、七九八、九五〇 | 一〇、八二四、六八四 |
| 統稅 | 七五、七七七、二二八 | 八八、六八一、七九八 | 增一二、九〇四、五六五 |
| 釐稅 | 一、〇七一、二二八 | 無 | 無 |
| 交易所稅 | 一〇一、〇〇八 | 無 | 無 |
| 餘省略 | | | |
| 歲出總數 | 八六六、九八〇、四九五元 | 六八二、五三二、三九三元 | 一八四、四四八、一〇二元 |

各類大數之比較

| | | | |
|--------|-------------|-------------|-------------|
| 黨 務 費 | 六、二四〇、〇〇〇元 | 三、九二二、八九四元 | 二、三一七、一〇六元 |
| 軍 務 費 | 二九六、五六九、四三九 | 三〇三、七七七、〇六二 | 增 七、二〇七、二二三 |
| 債 務 費 | 三四三、四〇四、六四四 | 二六九、八四三、九二一 | 七三、五六〇、七二三 |
| 其他各類經費 | 二二〇、七六六、四一二 | 一〇四、九八八、五一六 | 一一五、七七七、八九六 |

上表所列二十年度歲出預算數，已減去總預備費，本年度支出報告數，已減去暫記付款。其預算數與收支報告數之差額雖巨，而考其實際，並非事實上有此巨額之差異，不過計算上之差異而已。緣現在國庫尚未統一，國庫收支報告數，只能以國庫賬簿內已有之收支數目為限，其未入國庫之收支數，遺漏甚多，而預算係以滿收滿支為原則，所有屬於國家之一切收支，不問其曾否經過國庫記帳手續，均應一律列入預算，故預算數大於國庫收支報告數，正所以表示國家全部歲計之真相也。又查國庫報告數之軍務費，較預算數反多七百餘萬元，係因軍務費內有四千八百六十萬零四千七十三元，係補付以前各年度軍費，與二十年度預算無涉。

二十一年度預算，因國難而延期，主計處雖能於二十一年十一月內編呈國府，轉送中央政治會議，終以收支不敷，及年度瞬將終了等理由而遭否決，但此一年度之收支，已成過去事實，茲

根據中政會發表之數字，摘要列表，以供參考如左：

二十一年度國家普通歲入概數表

| | | |
|---|---------|--------------|
| 一 | 鹽稅 | 一四一、五一五、二〇四元 |
| 二 | 關稅 | 三二一、六六一、八八五 |
| 三 | 菸酒稅及印花稅 | 四一、一六四、〇一五 |
| 四 | 統稅 | 八六、七一二、七七五 |
| 五 | 釐稅 | 二、一四四、四六〇 |
| 六 | 交易所稅 | 一二〇、〇〇〇 |
| 七 | 國有財產收入 | 五、九七二、八三一 |
| 八 | 國有事業收入 | 一、四七五、二〇六 |
| 九 | 國家行政收入 | 一一、三二一、二九六 |
| 十 | 其他收入 | 九、六一九、六七八 |
| | 合計 | 六二一、七〇七、三五〇 |

上表關稅、鹽稅、菸酒、印花四項收入，係減除東三省收入數計算，故較財政部原款數減少。

爲明瞭中央收入真相起見，再將二十一年度各地留用國家稅收估計數，列表如左：

民國二十一年度各省市留用國家稅收概數表

| 種類 | 收入數 | 留用數 | | | 餘數 |
|-------|-------------|------------|------------|------------|------------|
| | | 常地 | 東三省截留 | 留用合計數 | |
| 鹽稅 | 一六四、六八五、二〇四 | 四二、二〇〇、六八二 | 二三、一〇〇、〇〇〇 | 六五、三〇〇、六八二 | 九九、三九四、五三三 |
| 關稅 | 三五九、七三三、七四一 | 三三、九四六 | 三六、〇六一、八五六 | 三六、二八四、八三〇 | 三三、四三八、九九九 |
| 菸酒印花稅 | 四九、一三三、二四七 | 一七、八二四、一九五 | 七、九四九、三三二 | 二五、七六三、四二七 | 二三、三四九、八三〇 |
| 統稅 | 八六、七二二、七七五 | 四、九三五、五四四 | | 四、九三五、五四四 | 八一、七七七、二三一 |
| 釐稅 | 一、七七一、九三〇 | | | 一八四、九二二 | 一、五八八、〇〇八 |
| 交易所稅 | 二〇〇,〇〇〇 | | | | 二〇〇,〇〇〇 |
| 財產收入 | 三、三九、〇四四 | 八二、一九九 | 二七、八三五 | 一一〇,〇三四 | 三,〇二九,〇一〇 |
| 事業收入 | 二、六八八 | | | | 二、六八八 |
| 行政收入 | 一、三五七、〇五六 | 一六二、六四三 | 五九、二五八 | 二二九、九〇一 | 一、一三三、一五七 |
| 其他收入 | 二、七〇、三三〇 | 一五二、一五〇 | 二〇五、二三五 | 三五六、二七五 | 一、三四四、九五五 |

| | | | |
|------|-------------|------------|-------------|
| 臨時收入 | 四、三七、三四八 | 二、四〇〇、〇六八 | 一、八二七、二八〇 |
| 總計 | 六七三、四八五、二六五 | 六八、〇七三、三三九 | 六九、四〇三、二九六 |
| | | | 一三七、四七五、六三五 |
| | | | 五三六、〇〇九、六三〇 |

上表所列各省留用之款，大多撥充軍政各費，所列東三省截留數，即前表歲入內減除之虛數，當地留用稅款之徵收費，已列入財務費概算內，其已由各該稅款內坐支者，悉予減除，以期實在。至於二十一年度國家歲出情形，則如左表：

二十一年度國家普通歲出概數表

| | |
|---------|-------------|
| 一 黨務費 | 六、二四〇、〇〇〇元 |
| 二 國務費 | 一三、六四二、〇五一 |
| 三 軍務費 | 三三五、一一〇、一六一 |
| 四 內務費 | 六、二〇七、四二二 |
| 五 外交費 | 一一、〇六〇、一六六 |
| 六 財務費 | 七六、六八八、一八〇 |
| 七 教育文化費 | 一九、〇三六、四七〇 |

| | | |
|-----|-----|-------------|
| 八 | 司法費 | 二、四九三、二二八 |
| 九 | 蒙藏費 | 一、八一五、六三九 |
| 十 | 實業費 | 六、一六七、三二三 |
| 十一 | 交通費 | 五、八九五、五一四 |
| 十二 | 建設費 | 七、〇八六、一九五 |
| 十三 | 債務費 | 二二三、九六一、二四七 |
| 十四 | 補助費 | 七二、九四三、〇四一 |
| 合 計 | | 七八八、三四六、六三七 |

二十一年度各機關歲出，因在國難減政期內，多數機關，僅支維持生活費或減成發給俸薪，實際支出較少。主計處編送總概算時，為求收支相符起見，曾依據中央法案及事實，擬具補救意見，將前表所列之數，一律核減計算，其最後之收支差數，本只有數千萬元，但因一部份機關，早已十足發薪，公平折減之辦法，為事實所不容，故主計處擬具之補救辦法，未能見諸實行。

二十二年度預算，其歲入本無問題，第因收支不符，未能議決公布，然已令主計處將歲入總預算，抄送財政部照案核收，其概數如下：

二十二年國家普通歲入概數表

| 科 目 | 概 算 | 百分比率 |
|-------------|--------------|-------|
| 一 鹽稅 | 一四六、七四八、一四八元 | 二一·五七 |
| 二 關稅 | 三五四、六五六、八八〇 | 五二·一二 |
| 三 菸酒稅 | 二三、五四五、〇五五 | 三·四六 |
| 四 印花稅 | 一二、九三九、八五三 | 一·九〇 |
| 五 統稅 | 九二、九七五、〇九一 | 一三·六六 |
| 六 釐稅 | 二、六八三、一六〇 | 〇·三九 |
| 七 交易所稅 | 一四〇、〇六八 | 〇·〇二 |
| 八 銀行稅 | 一、六〇〇、〇〇〇 | 〇·二四 |
| 九 國有財產收入 | 三、六一七、一五八 | 〇·五三 |
| 十 國有事業收入 | 一、六七四、二六二 | 〇·二五 |
| 十一 國家行政收入 | 一二、一五一、一六七 | 一·七九 |
| 十二 國有營業純益收入 | 一、一三八、三三八 | 〇·一七 |

| | | | |
|----|------|------------|------|
| 十三 | 其他收入 | 二四、七一〇、四〇九 | 三·六三 |
| 十四 | 協款收入 | 一、八三六、〇〇〇 | 〇·二七 |

歲入總計

六八〇、四一五、五八九

一〇〇·〇〇

二十二年之國家普通歲出概算，因軍務費、債務費兩類數目，佔歲出總額十分之八，為數太鉅，無法使收支平衡，故中央政治會議，僅議決其他十三類歲出，稱為二十二年度抽編國家歲出假預算；茲錄各類大數如下：

二十二年度抽編國家歲出假預算各類總數表

| 科 目 | 預 算 數 |
|---------|------------|
| 一 黨務費 | 五、四八九、一〇〇元 |
| 二 國務費 | 九、七一三、二〇〇 |
| 三 內務費 | 四、〇六九、〇四二 |
| 四 外交費 | 一〇、六六二、九八九 |
| 五 財務費 | 六四、九六九、一七五 |
| 六 教育文化費 | 一六、六一八、一八四 |

| | | |
|----|-----|-------------|
| 七 | 司法費 | 二、六七六、三五九 |
| 八 | 實業費 | 四、二三四、九二二 |
| 九 | 交通費 | 五、〇八三、七三八 |
| 十 | 蒙藏費 | 一、三四〇、一九二 |
| 十一 | 建設費 | 七一五、〇〇〇 |
| 十二 | 補助費 | 二九、八七八、四四九 |
| 十三 | 撫卹費 | 六、〇二九、八一〇 |
| 合計 | | 一六一、四八〇、一六〇 |

茲將上述十三類歲出分爲經常、臨時兩門用百分比率分析如下：
 經常門

| 科目 | 預算數 | 百分比率 |
|-----|------------|------|
| 黨務費 | 五、四二九、一〇〇元 | 三·四二 |
| 國務費 | 九、五二〇、〇〇〇 | 六·〇一 |
| 內務費 | 四、〇六九、〇四二 | 二·五七 |

| | | |
|-------|-------------|--------|
| 外交費 | 八、九一二、九八九 | 五・六三 |
| 財務費 | 六四、九六九、一七五 | 四一・〇三 |
| 教育文化費 | 一六、五四九、四六四 | 一〇・四五 |
| 司法費 | 一、九一九、六〇〇 | 一・二一 |
| 實業費 | 四、〇三四、九二二 | 二・五五 |
| 交通費 | 四、九六三、七三九 | 三・一四 |
| 蒙藏費 | 一、三四〇、一九二 | 〇・八五 |
| 建設費 | 七一五、〇〇〇 | 〇・四五 |
| 補助費 | 二九、八七八、四四九 | 一八・八七 |
| 撫卹費 | 六、〇二九、八一〇 | 三・八一 |
| 合計 | 一五八、三三一、四八一 | 一〇〇・〇〇 |
| 臨時門 | | |
| 黨務費 | 六〇、〇〇〇元 | 一・九一 |
| 國務費 | 一九三、二〇〇 | 六・一四 |

| | | |
|-------|-----------|--------|
| 外交費 | 一、七五〇、〇〇〇 | 五五・五八 |
| 教育文化費 | 六八、七二〇 | 二・一八 |
| 司法費 | 七五六、七五九 | 二四・〇三 |
| 實業費 | 二〇〇、〇〇〇 | 六・三五 |
| 交通費 | 一二〇、〇〇〇 | 三・八一 |
| 合計 | 三、一四八、六七九 | 一〇〇・〇〇 |

再將上述十三類歲出歸併爲黨務費等五類，以百分數分析其內容如下：

| | 百分比率 |
|--------|-------|
| 1 黨務費 | 〇三・〇〇 |
| 2 普通政費 | 三四・〇〇 |
| 3 財務費 | 四〇・〇〇 |
| 4 補助費 | 一九・〇〇 |

普通政費包含國務、內務、外交、教育文化、司法、實業、交通、蒙藏、建設九類經費在內。

管理財務爲達到行政目的之一種手段，故財務費與普通政費有別。

內容分地方部分教育部分事業部分司法部分四項，此類經費亦與普通政費有別。

5 撫卹費

六、〇二九、八一〇元

〇四・〇〇

此類經費亦與普通政費有別。

以上總計

一六一、四八〇、一六〇元

一〇〇・〇〇

此次原編總概算，共分十六類，除軍務債務尚未核定，預備金亦無從計算外，實祇十三類，前項百分比率，概就十三類總數計算，並非對於歲出總數之百分比率，合併聲明。

吾國近年歲計之不能收支平衡，由於軍費及國債兩類支出太鉅，二十二年度總概算之未能核定軍費及債務費兩類，其根本理由在此。然預算內雖無此兩類支出，其過去之收支實況，多已為世所共知，仍可擇要敘述如左：

軍務費 (一) 吾國今日整理財政，須在適應財政能力之範圍內，確定軍費預算，查編遺會議及二十年度預算，均定軍費標準為不超過歲入總額百分之四十，證以歷年歲出報告，軍費支出恆佔歲出總額百分之四十五左右，然皆支絀。欲求適合上述標準，自非盡量縮編不可，顧裁遣歸併，非短時期所能竣事，加以國難日急，尚非從容裁遣之時，則超出標準以外之軍費，只可暫

時列為特別軍費預算由財政當局另籌財源批補也。惟特別軍費之支出應由軍事及財政當局體察需要情形及國庫財力隨時商酌辦理，總以逐漸減少為原則，庶國有餘力得移用於其他各項建設之途也。軍費預算確定後，更須有一統一獨立之軍需機關，獨立掌管軍費收支、考核等事，俾軍事長官僅負統率教練之責，各盡其職，以策進行。吾國現雖於軍政部下設有軍需專署，然各省截留關稅，撥充軍費以及各軍事機關部隊經費，逕向財政部領款發放者，為數尚多，辦法紛歧，離軍需獨立之程度尚遠。總之，軍費為歲出大宗，必須軍費有一定辦法，財政始能收支平衡，故財政部能實行統一財務行政，使軍人不再截留國稅為整理財政之第一步。在適應財政能力之範圍內，確定軍費預算為整理財政之第二步。厲行軍需獨立，公平支配軍費用途，使財政部不負直接發放軍費之責，為整理財政之第三步。

(二) 茲將有關軍費各事，分析為左列各項。

子、軍費之系統 可大別為六部分：1. 軍事委員會及其所屬。2. 軍事參議院。3. 參謀本部及其所屬。4. 訓練總監部及其所屬。5. 軍政部及其所屬。6. 海軍部及其所屬。

丑、陸軍部隊之種類及預算 部隊約可分為十三種，其各年度預算，大致按照編制估計，為

數頗鉅，均未奉中央政治會議核定。茲將與原列概算之相同者，摘錄如下：以明其概況。1. 特種師，原列概算數七、九四七、三五二元；2. 甲種師二、八三八、一八六元；3. 乙種師二、八一二、〇七九元；4. 丙種師一、九九二、四一二元；5. 騎兵師一、六二六、九四〇元；6. 其他各師，即未按照甲乙丙種編制者，依其實需狀況估計，多者達三、三四一、四三二元，少者祇需三六〇、〇〇〇元；7. 特種旅，編制不一，內以陸軍攻城旅列一、八八五、〇六四元為最多；8. 甲種獨立旅，一、〇九四、四一〇元；9. 乙種獨立旅，七五四、九七六元；10. 騎兵旅六五二、七六一元；11. 其他各旅，均以實發數列入，多者達六〇〇、〇〇〇元，少者只二四〇、〇〇〇元；12. 特種兵團，編制不一，內以交通第一團列一、六八一、四六二元為最多；13. 其他各種部隊，按其兵額需要編列，無一定之數目。

寅海軍艦艇之種類及預算 艦艇可分為六種，其預算均未奉核定，茲錄其原列概算如下：(1) 練習艦隊，內有一巡洋艦原列概算一五八、一六〇元，一砲艦一三二、一八〇元，一練習艦，九六、七三二元；(2) 第一艦隊，內有三巡洋艦共列三七六、五六八元，二砲艦共一三〇、六〇八元，三運輸艦共一八〇、六八四元，四砲艇共六六、二八六元；(3) 第二艦隊，列有十五

個砲艦，共八八〇、〇〇八元；二淺水艦共五九、八五六元；（4）魚雷游擊隊，內有一驅逐艦，四五、三九六元；一軍艦四五、三九六元；八魚雷艇共一五六、四八〇元；（5）巡防隊，內有六砲艇共一四三、三〇四元，現又增砲艇二艘，內有一巡艇九、一二〇元；（6）測量隊共有六個測量艇，共列二五八、六一二元。

卯、軍費之領發手續 現在軍需尚未完全獨立，軍費之領發手續，可分為三類：其一，由財政部直接發給，其二，由軍需署向財政部總領轉發，其三，各省駐軍在國稅收入項下截留撥充，查二十年度主計處原簽擬之軍費概算，其總數為四〇六、六一七、九二〇元，按之付款機關成例，其所佔數目，可以分析者，其由財政部直接發給者，應為三、一六三、〇二一元，其由軍政部及前陸海空軍總司令部經管發給者，應為三七八、七四二、一四八元，由各省在國稅項下盡撥者，應為二四、七一二、七五一元。

辰、最近年度軍費實支之比較 中央軍費及剿匪費用，當十九年冬季前總司令部及軍政部經管時，月支數最多月達二千三百五十萬元，其由財政部直接發給及各省截留國稅數，尚不在內，厥後財政支絀，逐漸減少，改為月支二千萬元，至二十年十一月，定為月支一千八百三十萬

元，二十一年因國難益急，再行核減至月支一千四百萬元左右。二十二年以來，財政部月發軍需署，一千三百五十萬元，勦匪費一百五十萬元，特別費七十萬元，航空學校四十萬元，共約一千六百一十萬元，年計一萬九千三百二十萬元，此係普通情形，遇有特別事故，不免變更。由此計算，是近年軍費支出總數，均在十八年編遣會議所定歲支軍費二萬一千六百萬元之範圍以內，且現在中央財源逐漸增多，其百分四十軍費之比率，亦可逐漸加大，似乎中央財政收支，已可得其平衡，但考其實際，則粵、桂、川、滇、黔、湘、新、青、甘、晉以及華北等省軍費之山國稅項下截留撥充者，多不在內，若彙合統計，則全年軍費支出，不止此數，已極明顯也。

吾人對於政府機關報告之軍費數目，尙有須再詳加考核之處，即財政部與審計部之報告，無一年不相差甚巨是也。有審計部報告數較財政部報告數爲少者，如十七年度審計部簽發軍費數合計只有一〇五、七四二、五一三元，而財政部報告十七年度實發軍費數，則有二一〇、〇〇〇、〇〇〇元。二十年度審計部簽發軍費數，合計只有二六三、一七三、一一八元，而財政部報告二十年度之實發軍費數，則有三〇四、〇〇〇、〇〇〇元。此外，亦有財政部報告數較審計部報告數爲少者，如十八年度審計部簽發軍費數，爲二八六、八二三、五一三元，而

財政部報告十八年度之軍費實支數，只有二四五、〇〇〇、〇〇〇元，十九年度審計部發給軍費數，爲三五〇、八四一、五八二元，而財政部報告十九年度之軍費實支數，只有三一二、〇〇〇、〇〇〇元。

債務費 現在吾國之國債，除無確實擔保者，尙須另定整理辦法外，其有確實擔保，爲國庫每年必須償還之債務，可大別爲三類：即中央內債，中央外債及庚子賠款是也。茲摘述其最近實況如左：

(一) 中央內債 吾國中央政府之內債，其有確實基金爲擔保，每年必須分別償還本息者，尙有二十八種（已還清者不在內），由國民政府發行者二十一種，額面本金合計九萬二千九百萬元，截至民國二十一年年底止，已償還二萬三千九百六十三萬七千四百九十四元，尙欠本金六萬八千九百三十三萬二千五百零五元（見國債第一表甲）。由前北京政府發行者七種，額面本金合計一萬四千〇三十九萬二千二百二十八元，截至民國二十一年年底止，已償還五千五百九十萬零八百九十一元，尙欠本金八千四百四十九萬一千三百三十七元（見國債第一表乙）。總計尙欠內債純本七萬七千三百八十二萬三千八百四十二元，再將內債結算至

二十二年六月底止，尚欠純本七萬六千二百餘萬元（見國債第二表）。所有各種內債，依其償還方法，得分析為四類。

1. 按月還本付息者，有國府發行之續發江海關二五庫券、十八年關稅庫券、十八年編遣庫券、十九年捲菸庫券、十九年關稅短期庫券、十九年善後庫券、二十年捲菸庫券、二十年關稅庫券、二十年統稅庫券。二十年鹽稅庫券等十種，在總債額內佔百分之三五·七一。

2. 每三個月舉行抽籤還本及付息者，有國府發行之軍需公債、善後短期公債、十八年賑災公債、十八年裁兵公債、十九年關稅公債、二十年賑災公債、二十年金融公債等七種，有前北京政府發行之七年長期公債（即七年六釐公債）、十四年公債、二四庫券等三種，在總債額內亦佔百分之三五·七一。

3. 每半年舉行抽籤還本及付息者，有國府發行之十七年金融短期公債、十七年金融長期公債、江浙絲業公債、海河公債等四種，在總債額內佔百分之一四·二九。

4. 現在僅付利息，自民國二十五年起，開始還本者，有前北京政府發行之整理六釐公債，整理七釐公債、春節庫券、治安庫券等四種，在總債額內，亦佔百分之一四·二九。

上列各種內債，以前雖曾分別指定關稅餘款，停付賠款，新增關稅，統稅，鹽稅，印花稅等為其償還本息基金，但自二十一年一二八滬難以後，由財政部與各債權團體從長討論，重定償還辦法，以減輕國庫負擔，決定每月由海關稅項下劃出八百六十萬元以為每月償還各項債務之基金，並於二十一年四月五日，設立國債基金保管委員會，實行保管支配。凡第一表所列之二十八種內國債券，除海河公債本息及江浙絲業公債本金，別有基金外，其餘一切本息，均由國債保管委員會按月在所收關稅八百六十萬元內，通盤支配，分別償還本息，茲將中央內債之現狀，分別統計列表如左：

國債第一表（甲）

有確實擔保內債現負本金一覽表（截至二十一年十二月底止）

（甲）國民政府之內債

| 名稱 | 發行總數 | 已償還數 | 結欠本金數 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|
| 續發江海關二五庫券 | 四〇、〇〇〇、〇〇〇元 | 二九、四〇〇、〇〇〇元 | 一〇、六〇〇、〇〇〇元 |
| 軍需公債 | 一〇、〇〇〇、〇〇〇元 | 三、二三二、〇〇〇元 | 六、七六八、〇〇〇元 |

| | | | |
|-----------|---------------|---------------|---------------|
| 善後短期公債 | 四〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 三〇、八〇〇、〇〇〇・〇〇 | 九、二〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十七年金融短期公債 | 三〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一二、三〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一七、七〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十七年金融長期公債 | 四五、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | | 四五、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十八年賑災公債 | 一〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 三、四〇〇、〇〇〇・〇〇 | 六、六〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十八年裁兵公債 | 五〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一六、五〇〇、〇〇〇・〇〇 | 三三、五〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十八年關稅庫券 | 四〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二一、四三八、四九四・一八 | 一八、五六一、五〇五・八二 |
| 十八年編遣庫券 | 七〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二三、三八〇、〇〇〇・〇〇 | 四六、六二〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十九年關稅公債 | 二〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 四、七九〇、〇〇〇・〇〇 | 一五、二一〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十九年撥菸庫券 | 二四、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一四、六六三、〇〇〇・〇〇 | 九、三三七、〇〇〇・〇〇 |
| 十九年關稅短期庫券 | 八〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二三、三六〇、〇〇〇・〇〇 | 五六、六四〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十九年善後庫券 | 五〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一一、四四〇、〇〇〇・〇〇 | 三八、五六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年撥菸庫券 | 六〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一〇、七六四、〇〇〇・〇〇 | 四九、二三六、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年關稅庫券 | 八〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一一、五二〇、〇〇〇・〇〇 | 六八、四八〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年統稅庫券 | 八〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 九、九二〇、〇〇〇・〇〇 | 七〇、〇八〇、〇〇〇・〇〇 |

| 名 稱 | 發 行 總 數 | 已 償 還 數 | 結 欠 本 金 數 |
|-------------|----------------|----------------|----------------|
| 二十年鹽稅庫券 | 八〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 八、三二〇、〇〇〇・〇〇 | 七一、六八〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年賑災公債 | 三〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二、一〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二七、九〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年金融公債 | 八〇、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 六四〇、〇〇〇・〇〇 | 七九、三六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 江浙絲業公債 | 六、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 三〇〇、〇〇〇・〇〇 | 五、七〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 海河公債 | 四、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一、四〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二、六〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 共計 | 九三九、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二三五、六七七、四九四・二六 | 六八九、三三三、五〇五・八二 |
| (乙)前北京政府之內債 | | | |
| 名 稱 | 發 行 總 數 | 已 償 還 數 | 結 欠 本 金 數 |
| 七年六釐公債 | 四五、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 一九、八〇〇、〇〇〇・〇〇 | 二五、二〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 整理六釐公債 | 五四、三九二、二二八・〇〇 | 二一、七五六、八九一・〇〇 | 三二、六三五、三三七・〇〇 |
| 整理七釐公債 | 一三、六〇〇、〇〇〇・〇〇 | 五、四四〇、〇〇〇・〇〇 | 八、一六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十四年公債 | 一五、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | 八、四〇〇、〇〇〇・〇〇 | 六、六〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 春節庫券 | 八、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | | 八、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 治安債券 | 二、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 | | 二、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 |

| | | | |
|------|----------------|---------------|---------------|
| 二四庫券 | 二、四〇〇、〇〇〇・〇〇 | 五〇四、〇〇〇・〇〇 | 一、八九六、〇〇〇・〇〇 |
| 共計 | 一四〇、三九二、二三八・〇〇 | 五五、九〇〇、八九一・〇〇 | 八四、四九一、三三七・〇〇 |

國債第二表

有確實擔保內債現負本金一覽表（截至二十二年六月底止）

內債

| 名 稱 | 二十二年六月底止積欠本金數 |
|---------|---------------|
| 七年六釐公債 | 二四、三〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 整理六釐公債 | 三二、六五三、三三七・〇〇 |
| 整理七釐公債 | 八、一六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十四年公債 | 六、一五〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十五年春簡庫券 | 八、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 治安債券 | 二、〇〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二四庫券 | 一、八二四、〇〇〇・〇〇 |
| 軍需公債 | 六、五五六、〇〇〇・〇〇 |

| | |
|-----------|---------------|
| 十七年善後短期公債 | 八、〇〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十七年金融短期公債 | 一四、七〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十七年金融長期公債 | 四五、〇〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十八年賑災公債 | 六、四〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十八年裁兵公債 | 三二、五〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十九年關稅公債 | 一四、八二〇、〇〇〇、〇〇 |
| 二十年賑災公債 | 二七、三〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 二十年金融公債 | 七九、〇四〇、〇〇〇、〇〇 |
| 海河公債 | 二、四〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 江浙絲業公債 | 五、五八〇、〇〇〇、〇〇 |
| 續發江海關二五庫券 | 八、二〇〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十八年關稅庫券 | 一六、九〇一、五〇五、八二 |
| 十八年編遺庫券 | 四四、九四〇、〇〇〇、〇〇 |
| 十九年捲菸庫券 | 七、〇九九、〇〇〇、〇〇 |

| | |
|----------|----------------|
| 十九年關稅庫券 | 五二、八〇〇、〇〇〇・〇〇 |
| 十九年善後庫券 | 三六、六八〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年捲菸庫券 | 四七、五三二、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年關稅庫券 | 六六、五六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年統稅庫券 | 六八、一六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十年鹽稅庫券 | 六九、七六〇、〇〇〇・〇〇 |
| 二十二年愛國庫券 | 一八、三八七、九五九・九五 |
| 總計 | 七六二、三八五、八〇二・七七 |

(二) 中央外債 吾國中央外債，有確實擔保者，原有俄法借款、英德借款、英德續借款、克利斯浦借款、英法借款、善後大借款各種，均已指定關、鹽稅款為償還本息之基金，按期償付，毫無積欠，故債本逐年遞減，在民國二十一年度以前，已將俄法借款、英德借款還清，現在以關稅擔保者，尚有英德續借款、善後借款兩種，截至二十一年底止，尚欠本金二千九百四十一萬一千二百零五鎊，折合國幣五萬二千九百四十萬零一千六百九十元（見國債第三表甲）。現在以鹽稅為擔保者，尚有英法借款、克利斯浦借款兩種，截至二十一年年底止，尚欠本金六百三十三萬

四千一百五十六鎊，折合國幣一萬一千四百零一萬四千八百零八元（見國債第三表乙。）總計尙欠外債純本三千五百七十四萬五千三百六十一鎊，折合國幣六萬四千三百四十一萬六千四百九十八元，與有確實擔保之內債相加，共欠純本一十四萬一千七百二十四萬零三百四十元，再將外債結算至二十二年六月底止，尙欠純本約合國幣五萬六千三百餘萬元，與截至二十二年六月底止之內債相加，共欠純本一十三萬二千六百餘萬元（見國債第四表。）茲將中央外債之現狀，分別統計列表如左：

國債第三表

有確實擔保外債現負本金一覽表

甲 關稅擔保之外債（截至民國二十一年年底止）

| 名稱 | 原借額 | 償還額 | 結欠額 | 合國幣數 |
|-------|-----------------|-------------|-------------|--------------|
| 英德續借款 | 英金 一六,〇〇〇,〇〇〇 鎊 | 八,八七六,三七五 鎊 | 七,一三三,六二五 鎊 | 二六,二三五,三五〇 元 |
| 善後借款 | 英金 三三,〇〇〇,〇〇〇 | 二,七三三,四三〇 | 三〇,二六七,五七〇 | 四〇一,二七六,四四〇 |
| 小計 | 英金 四九,〇〇〇,〇〇〇 | 一一,五六八,七九五 | 三七,四三一,二四五 | 五〇二,五五二,八八〇 |

乙 鹽稅擔保之外債(截至民國二十一年年底止)

| | | | | |
|--------|----------------|-------------|-------------|-------------|
| 英法借款 | 英金 五,000,000 鎊 | 三,250,000 鎊 | 一,750,000 鎊 | 三,500,000 元 |
| 克利斯浦借款 | 英金 五,000,000 | 四一五,八四四 | 四,五八四,一五六 | 八二,五二四,八〇八 |
| 小計 | 英金 一〇,000,000 | 三,六六五,八四四 | 六,三三四,一五六 | 一四四,〇二四,八〇八 |
| 總計 | 英金 五,000,000 | 一五,二五四,六三九 | 三五,七四五,三六一 | 六四三,四二六,四九八 |

(附註) 折合國幣數係按每鎊十八元計算

國債第四表

有確實擔保外債現負本金一覽表(截至民國二十二年六月底止結欠數)

| 名 稱 | 幣 別 | 外 幣 數 | 折 合 率 | 合 國 幣 數 |
|--------|-----|-------------|-------|---------------|
| 英德續借款 | 英金 | 六、六〇八、九五〇 鎊 | 十六元 | 一〇五、七四三、二〇〇 元 |
| 善後借款 | 英金 | 二二、二八七、五八〇 | 十六元 | 三五六、六〇一、二八〇 |
| 英法借款 | 英金 | 一、七五〇、〇〇〇 | 十六元 | 二八、〇〇〇、〇〇〇 |
| 克利斯浦借款 | 英金 | 四、五八四、一五六 | 十六元 | 七三、三四六、四九六 |

合 計

三五、二三〇、六八六

五六三、六九〇、九七六

(三) 庚子賠款 庚子賠款根據辛丑和約成立，論其性質亦是不平等條約的一種，吾人日常誦讀中山先生遺囑，主張於最短期間廢除不平等條約，對於此種不平等的束縛，希望其早日解除，故對於庚子賠款之利害關係，不能不分析研究。查庚子賠款總額為關平銀四萬五千萬兩，應受賠款者為俄、德、法、英、日本、美、意大利、比利時、奧大利、荷蘭、西班牙、瑞典、挪威等國，而葡萄牙之賠款則附於英、匈牙利之賠款則附於奧、俄國應得部分占百分之二十八以上，德占百分之二十以上，法占百分之十五以上，英占百分之十一以上，日本、美國均占百分之七以上，意大利占百分之五以上，比利時占百分之一以上，其餘各國均不及百分之一。現在德奧賠款，早因歐戰結果而消滅，美、俄、法、荷、蘭、意、比等國賠款之餘額，亦均已退還，似乎國庫對此之負擔，已極輕微，然此項退還之賠款，皆有協定用途，財政部仍須由關稅收入項下，照數撥付，交由中外合組之各種委員會支配應用。（如中美委員會，中俄特別委員會，中英庚款董事會，中比委員會，中意委員會，中荷委員會等均操支配用途之權。）在財政部之債務費項下，仍列賠款為歲出大宗，茲將庚子賠款最近結欠本息數目，折合國幣計算，即知結至二十一年年底止尚欠賠款約合國幣十一萬零

四百餘萬元（見國債第五表）與內外債總數相加共欠國債實計二十五萬二千一百六十八萬九千九百四十七元，結至二十二年六月底止尙欠賠款約合國幣十萬零七百餘萬元（見國債第六表）與內外債相加尙欠國債實計二十三萬三千三百九十八萬一千七百七十四元。借本逐年遞減，亦可知中央財政基礎已漸穩固也。

國債第五表

庚子賠款最近結欠本息數目表（截至民國二十一年年底止）

| 國 別 | 幣 別 | 至民國二十一年年底止結欠本息數目 | 折合率 | 合 國 幣 數 |
|-------|-----|-------------------------------|-----|------------------------------|
| 德 國 | 德金 | 一七二、九二六、九一五 <small>馬克</small> | 一元 | 一七二、九二六、九一五 <small>元</small> |
| 奧 國 | 英金 | 三七六、五九九 <small>鎊</small> | 十八元 | 六、七七八、七八二 |
| 比 國 | 美金 | 四、五七七、四八四 <small>元</small> | 五元 | 二二、八八七、四二〇 |
| 西 班 牙 | 法金 | 三一八、八九三 <small>佛郎</small> | 二角 | 六三、七七九 |
| 美 國 | 美金 | 一九、六五七、六五三 <small>元</small> | 五元 | 九八、二八八、二六五 |
| 法 國 | 美金 | 五一、七六三、〇〇一 <small>佛郎</small> | 五元 | 二五八、八一五、〇〇五 |

國債第六表

庚子賠款最近結欠本息數目表(截至民國二十二年六月月底止結欠數)

| 國別 | 幣別 | 外幣數 | 折合率 | 合國幣數 |
|------|----|------------|-----|---------------|
| 英國 | 英金 | 七、三三四、五五六 | 十八元 | 一三三、〇三三、〇〇八 |
| 葡萄牙 | 英金 | 一一、四六〇 | 十八元 | 二二四、二八〇 |
| 意國 | 美金 | 二一、八三四、六一三 | 五元 | 一〇九、一七三、〇六五 |
| 日本 | 英金 | 四、五一五、二五七 | 十八元 | 八一、二七四、六二六 |
| 荷蘭 | 荷金 | 八八二、七四九 | 二元 | 一、七六五、四九八 |
| 佛樂林 | | | | |
| 俄國 | 英金 | 一一、三二九、〇七七 | 十八元 | 二二〇、一二三、三八六 |
| 瑞典挪威 | 英金 | 五、九二一 | 十八元 | 一〇六、五七八 |
| 合計 | | | | 一、一〇四、四四九、六〇七 |

(附註) 外幣單位以下之尾數均刪除不計

| 國別 | 幣別 | 外幣數 | 折合率 | 合國幣數 |
|----|----|-----------|-----|-------------|
| 英國 | 英金 | 七、一三五、七二九 | 十六元 | 一一四、一七一、六六四 |

| | | | | |
|---------|----|---------------|-----|---------------|
| 美 國 | 美金 | 一九、〇一七、六六四元 | 五元 | 九五、〇八八、三二〇 |
| 法 國 | 美金 | 四九、七四八、六二三 | 五元 | 二四八、七四三、一一五 |
| 意 國 | 美金 | 二一、三三〇、二九九 | 五元 | 一〇六、六五一、四九五 |
| 比 國 | 美金 | 四、一九七、一八一 | 五元 | 二〇、九八五、九〇五 |
| 日 本 國 | 英金 | 四、三一八、三〇八鎊 | 十六元 | 六九、〇九二、九二八 |
| 葡 萄 牙 | 英金 | 一一、九一七 | 十六元 | 一九〇、六七二 |
| 瑞 典 挪 威 | 英金 | 五、五五一 | 十六元 | 八八、八一六 |
| 西 班 牙 | 法金 | 二九八、九六二佛郎 | 二角 | 五九、七九二 |
| 荷 蘭 | 荷金 | 八二七、五七七佛蘭林 | 二元 | 一、六五五、一五四 |
| 德 國 | 德金 | 一六二、一一八、九八三馬克 | 一元 | 一六二、一一八、九八三 |
| 奧 國 | 英金 | 三五三、〇六二 | 十六元 | 五、六四八、九九二 |
| 俄 國 | 英金 | 一一、四六四、七六〇 | 十六元 | 一三八、四三六、一六〇 |
| 合 計 | | | | 一、〇〇七、九三一、九九六 |

綜合上述各時期之各項收支數字而比較之，可發見下列兩種特殊情形：(1)最近數年

度之中央財源，較之民國初年，增加一倍以上；（2）國庫收支報告與預算數相差甚巨。第一特殊情形之形成，由於劃分國家稅地方稅，使中央有確定財源，並統一徵收上之行政用人權，使中央得以切實整頓收入，故收入逐漸增多，雖財政部所定統一財源計畫事實上尙多未克施行，但制度上已表現其進步。第二特殊情形之發生，由於國庫尙未統一：國庫所作之收支報告，僅能以經過國庫帳簿登記之數目爲限，對於國家全部收支，遺漏尙多，而預算須根據預算科目滿收滿支，所有各方面屬於國家之收支除去重複數目外應悉數列入，故現時預算上之收支數目，大於國庫收支報告數目，正所以表現國家全部之歲入歲出真相，從反而觀察，國庫收支數目之小，正以證明國庫之尙未統一也。由第一情形觀察，是謂財政制度之進步，由第二情形觀察，是謂財政制度之缺陷；財政制度之實質，不外籌集財源及支配用途兩項。財源之性質，或屬國家，或屬地方，必須嚴格劃分；財源之徵收，必須有整齊之指揮實權，始能籌集巨額款項以達到統一國庫之目的。至於支配用途，則與整個政治問題有連帶關係，須另設一超然機關主持其事，始易公平支配，達到財政公開之目的。歐戰後各國財政分權之新趨向，多注重於此點，觀於法國之特設預算部，益可證明支配用途之權，縱令爲三權政治之組織，亦以特設一機關辦理爲宜，不可與籌集財源

之機關相混合也。

近年中國都市財政之趨勢

杜巖雙

一 都市財政之一般趨勢

近代都市，在中國為一新興之制度。前清末年，為籌備地方自治，而始注意市政；但民國鼎革以後，雖有各地都市之設置，為數寥寥。迨國民政府奠定全國，各地設置都市，相繼而起。當最盛之時，全國都市約有三十以上。其後，漸呈衰落，若寧波、鄭州、開封各市，先後撤廢。都市，在原則上本為人民自動的政治結合，地方自治之基礎；且常為文化之中心，建設之始基，實不能藐視之。本文謹將近年來吾國都市財政之趨勢，作概括之論述，以供關心都市財政者之參考。

都市財政之一般趨勢，最顯明者，常為支出之增加。公經濟之支出，常見膨脹，此實為必然之結果，余於中國財政問題之考察（註一）一文中，已論述其略。而財政支出，增加之趨向，在都市財政上，尤為明顯。其所以促成支出之增加，原因可有下列各端：

（一）都市建設事業之興辦。近代人民對於政府之觀念，有一重要之變遷，以為政府不過為謀人民幸福之工具。此種觀念之發達，使政府之職務，不限於上下公文之酬應，當進而為人

民謀福利。所以一切都市之建設事業，往時不屬於政府之權限範圍，現悉視爲政府之專責。若道路之興修、市容之整潔、公共衛生之設置、平民教育之普及等，莫不視爲市政之要圖。政府職務擴充，其財政支出亦漸見增加，此促都市財政支出膨脹之一因也。

(二) 都市人口之集中 近時人口遷動之形態，大有集中都市之趨向。世界各大都市之人口，動輒千百萬。人口之集中都市，使都市之人口，突形膨脹。因此，關於人口之政務日見繁多，若公安戶口調查諸事，日形繁重，財政支出，隨之加巨。是都市人口之集中，亦促都市財政支出增加之一有力原因也。

(三) 慈善事業之風行 往昔慈善事業，皆爲私人所辦理。仁人義士，抱人道之襟懷，對於貧苦殘廢之人，作臨時或永久之救濟。政府對於此種事業未常聞問，雖加提倡，亦不過樹匾立碑，鐫刻義俠之言，褒揚仁風而已。近時，慈善事業，政府亦漸經營，認爲都市之公益慈善行政，若貧民教養院、救濟院等之設立，皆爲此種趨向之明白表現。公益慈善行政之施行，亦足以促都市財政支出之增加，此又一因也。

上述三因，不過舉其榮榮大者。總之，都市財政支出之增加，實爲當然之趨勢。吾國各都市之

設置，雖為時未久，但此種趨勢已有明顯之表示，下列統計，足以證明：

近年廣州杭州上海三市支出統計（單位元）

| 年 度 | 廣州市(註二) | 杭州市(註三) | 上海市(註四) |
|------|--------------|--------------|--------------|
| 十六年度 | 六、三七五、五三五·七一 | 五二五、六三六·〇〇 | 三、三六〇、八三一·七一 |
| 十七年度 | 八、二八三、六七六·七八 | 七五七、七二五·〇〇 | 三、九六二、八一二·五六 |
| 十八年度 | 四、八三三、二五八·四七 | 九五四、二一六·〇〇 | 六、〇〇九、〇〇三·五一 |
| 十九年度 | 六、三〇〇、八九四·七一 | 一、一二四、九三三·〇〇 | 七、五五一、〇六六·三九 |
| 二十年度 | 七、七八九、〇三八·七四 | 一、〇六八、〇三九·〇〇 | |

上表所示，各年度之支出，容有增減，但其增加之趨勢，頗為明顯。吾人素審公私經濟之最大不同，則為量出為入，與量入為出之相異。吾國都市財政之支出，既有一致增加之趨勢，為吻合量出為入之原則，在收入方面，亦當呈增加之現象。各都市之財政當局，深知此原則之重要，對於收入之增加，力事追求，下列統計，足為事實之佐證：

近年廣州杭州上海三市收入統計（單位元）

| 年 度 | 廣 州 市 | 杭 州 市 | 上 海 市 |
|-----|-------|-------|-------|
|-----|-------|-------|-------|

| | | | |
|------|--------------|--------------|--------------|
| 十六年度 | 五、九五八、〇六八・六七 | 五四二、一七一・〇〇 | 三、四七六、三四一・〇一 |
| 十七年度 | 七、五七九、〇四二・八八 | 八九九、九〇八・〇〇 | 三、八一七、四六四・八一 |
| 十八年度 | 四、五三七、三五五・九二 | 一、一七八、九九五・〇〇 | 六、二五一、三七五・〇八 |
| 十九年度 | 五、八七九、五一四・四五 | 一、一九〇、三八六・〇〇 | 七、二〇三、三七二・八一 |
| 二十年度 | 八、〇七四、九〇三・四九 | 一、〇〇六、八一一・〇〇 | |

觀上列二表，吾人最易感覺者，則爲都市之繁榮。蓋都市財政收入之加多，足以示市民富力之增加；都市財政支出之膨脹，足以示市民享用之舒適。但此爲表面之觀感，若加以內在之探討，正未能完全適合吾人之見解。都市財政支出之增加，未足以增人民享用之舒適；而收入之膨脹，恰足以示人民痛苦之加重。都市之真正繁榮，並不能以都市之財政收支以爲判，當進而考察工商業之興衰。若工商業衰頹，則都市財政支出增加，固非可樂觀之象；而收入之增加，反爲當局從事聚斂，減損人民富力之表現，不足以斷定市民富力之加厚。中行月刊載有從市財政上觀察廣州之現況一文，（註五）曾論曰：『半年入超已達一千三百餘萬兩，則廣州商業之不振，已可概見。此外火柴工業等有三十餘家者，現時僅存十二家。地產價格低跌，在二、三月間約跌十分之三四，

最近低跌更甚，銀號紛紛倒閉，三月份內倒閉者竟達二十餘家。失業工人增加，以手工業者失業人數而論，已佔全市手工業人數十分之七。凡此均足以表明廣州市及廣州市週圍之農村經濟狀況，均陷於極度不振之狀況中。工商業極度之不振，而市庫收入和支出，反見大量的增加，此非表示廣州繁榮，而表示政府之聚斂增苛，市民之負擔加重耳。『寥寥數言，已充分指出廣州市之實況，引伸之，而適用於吾國各大都市，莫不皆然。此種現象之普遍化，吾人殊不能忽然置之也。』

近時財政有二大趨勢：一為財政之支出，不患浩繁，祇患用途之不當；一為財政之收入，不患過大，祇患分配之不均。吾國各都市之財政，於收支兩方皆見膨脹，揆諸此種趨勢，未足為病。但於支出之用途與收入之分配上考之，誠多不合理之事實。下文即進而探討都市財政支出與收入之內蘊，藉明其不合理之程度。

二 中國都市財政支出之分析

都市財政之支出，有一重要之原則，即為行政費務求其減少，事業費務求其增加。吾國都市財政支出之劃分，鮮有分為行政與事業二費者。漢口市雖曾分別，但其分別之標準如何，局外人未能詳知，未可引為論述之根據。關於行政與事業二費之劃分，實有許多重要之理由。行政費與

事業費之區劃，使主持市政者，知都市財政之要點，在於事業費之加增，行政費之縮減，得於都市財政支出，確立一定之方針，都市建設，自可按步就班，此第一理由也。行政費與事業費之區劃，市民易於監督。主市政者因受市民之監督，不敢濫增行政費用，以重人民之負擔；又不敢剝削事業費以增行政費，可使都市財政之支出，更見有效，足以增進人民之幸福，此第二理由也。行政費與事業費之區劃，可以使財政之支出，增加效率。主持市政者既認事業費有增加之必要，可盡力於行政費之縮減；同時，事業費增加之結果，都市建設勢必推進，此皆足使都市財政之支出，增長效率，此第三理由也。此三理由，雖不高深，但兩費之劃分，實為都市財政支出所應遵循之重要原則。吾國各都市果能確立正常之標準，以劃分市財政支出，努力奉行，則既可收節省不必要開支之效，且可以增加費用之效率。近年來，主持市政者，未嘗注意及此，故於財政之支出，常呈不合理之事實。姑引廣州與上海兩市之支出分配，以為討論之根據。

民國二十年度廣州市財政支出分類表

項 目

支出數額（單位元）

百分比

| 項 目 | 支出實數(單位元) | 百分比 |
|------------------|--------------|-------|
| 建設費 | 二、八四九、八二一、〇九 | 三六·六 |
| 教育費 | 一、七三九、四三六·四一 | 二二·三 |
| 行政費 | 一、四五四、〇一〇·七〇 | 一八·七 |
| 公益費 | 九四〇、七五二·五五 | 一二·一 |
| 黨務費 | 二五〇、〇六七·五〇 | 三·二 |
| 雜項支出 | 五五四、九五〇·四九 | 七·一 |
| 共 計 | 七、七八九、〇三八·七四 | 一〇〇·一 |
| 民國十八年度上海市財政支出分類表 | | |
| 市政府經費 | 二八五、九二〇·七八 | 四·七六 |
| 財政局經費 | 三〇七、四六四·二〇 | 五·一二 |
| 工務局經費 | 六六四、二七六·〇〇 | 一·〇六 |
| 公安局經費 | 一、三二六、三五四·九四 | 二二·〇七 |
| 衛生局經費 | 二二九、〇〇九·〇三 | 三·九七 |

| | | |
|---------|--------------|--------|
| 教育局經費 | 九九六、一三一・一三 | 一六・五八 |
| 土地局經費 | 二五一、三八五・八〇 | 四・一八 |
| 公用局經費 | 二四二、九八二・九五 | 四・〇四 |
| 社會局經費 | 一九四、〇一三・五六 | 三・二三 |
| 港務局經費 | 六六、一四三・六八 | 一・一〇 |
| 市區經費 | 五五、四九〇・七二 | 〇・九二 |
| 臨時費 | 九三六、二三四・二四 | 一五・五八 |
| 公益費 | 一九一、九八四・五五 | 三・一九 |
| 其他支出 | 一五三、七五三・六八 | 二・〇九 |
| 各委員會經費 | 二六、〇〇八・三九 | 〇・四三 |
| 收用民房產價 | 八、八八五・五〇 | 〇・一六 |
| 收用土地費 | 五三、〇六〇・〇〇 | 〇・八九 |
| 市區救火會經費 | 三七、九〇八・〇〇 | 〇・六三 |
| 共 計 | 六、〇〇九、〇〇三・一五 | 一〇〇・〇〇 |

上列二表，比較結果，其最大相異之處，並不在支出項目之不同，而在公安費之相乘。上海市之最大支出，厥為公安局之經費；而廣州市根本無公安費之支出。其原因，為廣州市之公安局，於十七年度時，改隸省政府，故公安費之支出，並不列入。當其未改隸省政府之時，其所謂「維持治安費」，在十六年度占全部支出百分之三十七，所占百分比較上海市為大，實佔支出之第一位。至十七年度，雖見縮減，尚占百分之二十三，其地位不過僅亞於行政費。總之，廣州市雖因公安局之改隸省府，未列公安費；但其他都市，關於公安費之支出，皆居重要之地位。如漢口市之十八年度預算，（註六）公安費合經，臨二者，共為一、六六〇、九一一·四四元，占總數百分之二十二，亦居第二位，可見吾國各都市公安費支出之浩繁，實為普遍一致之趨勢。吾人研究中央財政之餘，常病軍務費支出之過大，正與都市財政之大額公安費，遙遙相對。公安費固不能與軍務費相提並論，因公安費尚多少包含間接扶助生產之性質，非若吾國之軍務費，根本在於破壞生產也。公安費之性質雖有異於軍務費，亦不能不嫌其支出之過大。姑以漢口市而論，在十八年度之時，全市人口不過六四一、三一四人，分配以公安費，每人應得二元六角弱。換言之，每一市民須負二元六角之公安費；此未免過鉅。因公安費支出之過鉅，遂使其他費用隨之消滅，若衛生、公益等

費，爲數皆不多，市民雖得安全之保障，而其物質之享樂，無形的受其剝奪。更進一步考之，需要安全保障者，厥爲要人富紳；普通市民朝作夕作，猶恐衣食不給，其所需要，最要者則爲健康。若衛生、公益、教育費等之支出，殊有利於市民；而常輕視公安費之支出。若果由功利主義之立場而言，當以最大多數之幸福爲前提，務使公安費縮之於最低，而衛生、公益、教育等費，宜提之於至高，此似爲都市財政支出之正軌也。

二十年度廣州市財政之最大支出，當推建設費。上海市之工務局經費，性質略爲相似，其支出占總數百分之十一餘，實居各項支出之第四位。漢口市十八年度之預算，工務費支出之總數，爲二、六九二、一四九·〇〇元，占總數百分之三十五強，爲各項支出之最大者，此種情形，固可引爲樂觀，但惜主持市政者，對於都市之建設，過重於形式。近年來，各大都市皆致力於馬路之建築，機關門面之裝潢。廁身其間者，觀其外表，實已具近世都市之氣概。但一考各都市之內蘊，則工商業衰頹，金融滯塞，乞丐滿道，失業人數頻增。是可見所謂都市建設，不過爲形式的建設；對於振興產業等事，實未嘗措意也。尤爲可痛之現象，市政當局常假建設之美名，毀壞私人之財產；同時，建設計劃之幼稚，經費之不確定，卽着手進行，市民非但不蒙建設之利，反先飽嘗破壞之害。楊

君哲明曾有言曰：「十年來的市政的建設成績，除了廣州、上海、南京、杭州等處有相當成績以外，其餘的各處市政府或市政籌備處等等的機關，大半都是消耗政府及地方的費用而已。甚至於建設的經費毫無把握，建設的計畫十分幼稚，主其事者，一概不管，開始便主張拆毀舊市街，建設新都市，以期實現其都市建設之主張。結果是舊街市拆毀了，新市街呢？弄得泥濘滿地，垃圾狼藉；市公債是發了，結果則市民受了無形的損失，去年（十九年）安徽的蕪湖市政籌備處，就是這樣幹的。」（註七）哀我小民，何貴乎有此種之建設哉？且各市工務費之支出，其中常包有大部分之行政費，確實用之於建設者，所占非多。據統計月報之所載，二十年五月份南京市政府工務局經費之支出，計為六四、六三九·二七元，其中用之於工程費者，不過二一、三五九·五七，僅居三分之一，所餘三分之二，悉為工務局之經費。（註八）可見各都市之工務費雖占龐大之數目，殊不能視全部皆為建設費也。

吾國各都市財政支出之共通特點，除上述二者外，尚有一點，即為行政費支出之過鉅。上表中所列廣州市之行政費，僅為全部支出百分之十八餘，似較合理；其他都市，皆未嘗加以劃分，而各併入於各項經費之下。漢口市十八年度之預算，行政費占總支出百分之二十六；杭州市則約

占百分之三十。此種成分，似嫌過大，今後主持市政者，非努力行政費之減少，實不能增加費用之效率，與減輕人民之負擔。廣州市雖曾努力於行政費所占百分比之低減，但實際之支出數，却見增加。各都市之情況，大抵類此，故近年來，論市政者，皆謂過重於行政上之鋪砌，使支出有浪費之弊，誠肯綮之言也。吾人研究都市財政之支出，尙不能忽略財政局之經費。我國中央財政之特點，財務費占政務費中之半數，亦居其一。都市財政費之支出，雖不若中央財政之變態，但其數目亦非寡鮮。就以上海市而論，在十八年度中，財政局經費爲三〇七、四六四·二〇元，其臨時費項下，屬財政局支出者尙有四六、三七六·八五元，兩共三五三、八四一·〇五元，爲數不爲不多，十九年度又見增加，計爲三五六、二九九·六七元，臨時費項下與財政局營業稅籌備處之經費，尙不計算在內。漢口市之十八年度預算，財務費爲六四二、九二七·八〇元，占各項支出之第三位，僅次於公安費與工務費。此種情形，揆以亞丹斯密（Adam Smith）征收費宜少之賦稅原則，未免有乖。至於教育費與公益費兩者，廣州市曾努力促其增加，未始不爲差強人意之事。吾國各都市對於此種費用，雖謀增加，但所占百分比，終嫌過低，若南京市二十年度之預算，教育文化費僅占總支出百分之五餘，衛生費僅占百分之二強。須知人民失學與身體之不健全，實爲

國家強盛前途之阻力，關於教育、衛生、公益各費用，誠不能有所慳吝也。

三 中國都市財政收入之探討

中國都市財政之最大收入，則為稅捐。所謂行政上收入、產業上收入，皆居於不重要之地位。故本節之所討論，亦着重於稅捐一項。在上文已經論及都市財政收入，亦有增加之趨勢，當然，各都市之稅捐，其收入亦必增加。姑列統計，以示大概。

廣州市稅捐收入之增加趨勢

| 年 度 | 收入總額(單位元) | 與上年度比較 |
|------|--------------|-------------|
| 十八年度 | 三、六四五、三二〇、一五 | |
| 十九年度 | 四、〇九一、七四四、七一 | 增四四六、四二四、五六 |
| 二十年度 | 四、四七五、二四二、三九 | 增三八三、四九七、六八 |

上海市稅捐收入之增加趨勢 (註九)

| 年 度 | 收入總數(單位元) | 比上年度增加額 |
|------|--------------|---------|
| 十六年度 | 二、二八五、九八〇、二三 | |

| | | |
|------|--------------|--------------|
| 十七年度 | 二、八六二、〇四六·九一 | 五七六、〇六六·六八 |
| 十八年度 | 四、九七七、九三四·七一 | 二、一一五、八八七·八〇 |
| 十九年度 | 五、四七一、〇五四·三八 | 四九三、一一九·六七 |

從上列二表，可以確定都市財政，其收入在稅捐方面，有長足增加之趨勢。現在當進而討論其增加原因之所在。依余之見解，其增加之原因，主要者有下列各端。

(一) 稅捐之添設 新都市之謀增加收入，最重要之方法，厥為新稅捐之添設。姑以杭州
市為例，計其各年度所添設之新稅捐，有如下表：

| | |
|------|-----------------------------|
| 十七年度 | 新增住屋捐、彩結捐、筵席捐、電燈附捐、清潔捐、巡邏捐。 |
| 十八年度 | 增收廣告捐（電燈附捐暫時停徵，後又續辦。） |
| 二十年度 | 新加土稅，稱為田賦。 |

新捐稅之添設，果能依賦稅之原則，而能與人民之納稅能力相適應，亦未可厚非。但各都市所增添之捐稅，或有陷於重複課稅之嫌，或乖於賦稅之公平原則，殊為荒謬。近年來，各都市競設新稅，以謀增加收入，其不蹈於苛捐雜稅之結果者，幾希。

(二) 稅率之增高 舊都市增加收入之方法，有異於新都市，常藉整理稅收之名義，有形

的無形的增高稅率。若上海市十九年秋季之修訂汽車捐率從事增加，又如廣州市之徵收地稅原爲折半徵收，民十九年則規定照原額十足徵收，其稅率雖似未有增加，但因徵收標準之不同，無異提高一倍，此二者足爲明證。稅率之增加，如未超過人民之負擔能力，亦未可非議。但各都市之增高稅率，類皆有聚斂之痕跡，前文業已述及，茲不再贅。

(三) 徵收方法之變更 以變更徵收方法，謀增加收入，通常有二途徑。一爲由批辦制改爲招標制；一爲招標制變爲徵收制。茲分述如下：

所謂批辦制者，悉隨當局之意志，批示某稅爲某人承辦之制也。此制之缺點，人皆知之，但當局者或結好權貴，或示惠親信，一意孤行，以爲良制，事之倒置，莫此爲甚。批辦制既爲示惠市恩之工具，故對於稅捐收入，常感寡少，於是熱心市政者，毅然取消之，改用投標制，堂堂然以整理稅收之名自居，殊不知二制固一丘之貉。廣州市之整理稅收，即用此法，其言曰：「取消批辦制，將各項稅捐一律公開投承，以出票最高者，投得承辦。」此種改革，於收入之增加，不無裨益，但招標並不爲合理之稅制，未可妄加同意。招標制之結果，非成爲配賦制 (Apportion System)，有失公平，則包商任意提高稅率，以重人民之負擔。且招標制非能涓滴歸公，使人民之所出與政府之所入，

呈現相差之巨額，據言上海市之屠宰稅，向歸包商承辦，每年認額六萬六千元，除辦理經費外，實繳稅款六萬元。據調查所得，全年約可收洋十四萬餘元，核與實繳稅額，相差八萬餘元，竟達一倍以上。可見此種制度，除肥包商外，人民與政府，兩受其損，吾國稅制之不合理，於此而益信。

招標制既有上述之缺點，故有改爲財政局直接徵收者。若上海市之船捐，於十八年十一月廢除包商制，設立市區船捐處，自行徵收。此種徵收方法之變更，雖較合理，但吾國公務員之缺乏責任心，所司之公務，常多玩忽，致直接徵收之制度，亦有使收入短少之虞。於是，政府當局乃規定考績之方法，如上海市之規定，徵收員徵收房捐，須於八週內徵收達八成，過九成者記功升擢，其不及八成者，加以懲罰。此種考績方法之施行，固可使公務員不敢玩忽公務，以求升擢；但都市小民，受其星火之迫，苦矣。總之，吾國稅制之不良，當根本加以改革，此種頭痛醫頭、腳痛醫腳之辦法，雖或於財政之收入，有相當之補益，但人民所受之痛苦，更呈劇烈矣。

至於稅捐之種類，類皆數目繁多，缺乏系統，加以統計，有如下表。

| 市別 | 種數 | 名 |
|-----|-----|--------------------------------------|
| 上海市 | 十五種 | 土地稅，房捐，營業稅，牌照稅，碼頭稅，廣告稅，清潔捐，築路徵修，車捐，船 |

廣州市 十一種 招 賽馬稅，貨棧攤捐，遊藝戲劇捐，屠宰稅，茶館捐，車輛捐，土地稅，牲口捐，花筵捐，登記費，電力附加教育費，各種戲捐，娛樂捐，船類捐，廣告捐，花捐附加公路費。

杭州市 十五種 田賦，田賦附捐，房屋捐，筵席捐，彩結捐，茶館捐，菜館捐，旅館捐，遊藝捐，妓捐，車牌捐，廣告捐，雜捐（分猪、羊、牛肉等捐），清潔捐，電燈附捐。

南京市 八種 契稅，牙稅，當稅，屠宰稅，內地漁業稅，船捐，房捐，營業稅等。（註十）

漢口市 二十四種 田賦，契稅，牙稅，屠宰稅，房捐，營業稅，市地稅，水電附捐，竹木附捐，特貨附捐，旅棧附捐，遊藝附捐，牛皮蛋捐，筵席捐，豬牛羊捐，廣告捐，車捐，建築捐，碼頭捐，菜場捐，賽馬捐，樂戶捐，貸當捐，僱警捐。

上表已足示捐稅數目之衆多，不免常見重覆課稅之弊。同時，足見財政當局之苦心，各項稅源，皆有羅掘俱盡之概，揆以瓦格勒（A. Wagner）之稅源應慎擇，稅種應慎選之賦稅原則，恰形矛盾，苛捐雜稅之重重壓迫，何怪乎民生之凋敝哉？地方稅之要義，厥為確定，庶使財政收入，足以應付地方事業之循序發展。今當局不此之求，惟事增加稅目，提高稅率，希冀收入之膨脹，過猶不及，而人民苦矣。且當局之所增加者，大部為間接稅，不知負擔者為何人，有背今日賦稅格式進

化之趨勢；所增加者，類皆收入寡少，有乖財政政策上之賦稅應充分原則；兼以收入之不確實，徵收之不利，負擔之不公平，在在皆違反賦稅之原則，此種稅捐之增設，不過病民而已。柳子厚之言曰：『天下弊政之大，莫若賄賂行而賦稅亂。』信然。各都市對於田賦或土地稅，皆逐漸舉辦。考土地稅實為地方財政之良好富源，因其地位之固定，可免逃稅之弊，且收入確實，頗合地方賦稅之原則。但對於房屋稅之徵收，在經濟學理上論，似有阻礙改良及獎勵投機之缺點，雖不能廢除房屋稅，但不能不謀減低其稅率。吾國土地法劃分土地為改良地、未改良地、荒地三種，差別土地稅之稅率，誠含深意，實足以促土地之改良與阻抑土地之投機也。土地投機，常使地價增高，致許多社會問題，若房租之騰升、住宅之缺乏、生活程度之提高，皆因是而發生，而地主又坐得不勞而獲之增益，故各國常設土地增益稅，以為補救與阻遏。吾國各都市之尋覓稅源，正可於此設法，何苦增加苛捐雜稅以病民也。又有一種特別估稅（Special Assessment），即建築馬路、改良交通後，其附近之土地，地價因交通便利而增高，估計其增高額以課稅。地價之增，並不由於地主之努力，由於市政府之功勞，雖課重稅，亦不為虐，而吾國各市政府罕有舉辦此稅者。可見都市財政在收入方面，亦正多不合理之事實，非痛加改革，誠不能以語健全。

綜上所論，已可知吾國各都市之財政，距健全之程度尙遠。主持市政者決不宜重表面之鋪張，而忽大多數市民之痛苦。且財政之收入與支出，與人民之生產、分配、消費三者，皆有密切之關係，余於中國財政問題之考察與中國之賦稅問題（註一）二文中，論之綦詳。二文之所言，雖在中央財政方面立論，未嘗不可適用於地方。總之，市民之幸福與痛苦，悉受都市財政之支配，對於都市財政誠不能不謀其健全，且幸受弊不深，非若中央財政病態之深刻，加以改革，自易見功。務希市政當局，痛下決心，廢除一切之謬誤成見，竭全力以奔赴健全之前途，市民受利，豈可以數計耶？

（註一）見東方雜誌第二十八卷第十三號。

（註二）本文關於廣州市之材料，係摘自廣州市市政紀要一書；二十年度材料則錄自中行月刊第六卷第三期從市財政上觀察廣州之現況一文。

（註三）本文杭州市之材料，係摘自中行月刊第六卷第三期杭州市六年來之財政一文。

（註四）本文上海市之材料，係採自十八、十九年度之上海市財政局業務報告一書。

（註五）見中行月刊第六卷第三期。

（註六）本文漢口市之材料，係採自十八年度之漢口特別市市政統計年刊一書。

（註七）所引之言見世界雜誌增刊十年來中國之市政一文。

(註八)南京市之材料，係採自主計處統計局之統計月報第七號與第九號二冊。

(註九)本地所稱之上海市稅捐，係包括土地稅、房捐、營業稅、牌照稅、碼頭捐、廣告稅、清潔捐七種。

(註十)係摘自南京市二十年度預算。

(註十一)見東方雜誌第二十八卷第二十四號。

楊炎及其兩稅法

莊心在

一 中國賦役史的重要階段

封建的榨取，有兩種主要形式：第一是強制勞動，那是對剩餘勞動之直接的明顯的收奪；第二是對剩餘生產物的收奪，那就是繳納租稅。這是統治者一方面為私人的享用，同時也為遂行其行政機能所必取的手段。在中國，前者稱之為役；而後者稱之為賦。考中國賦役的紀載，初見於公元前九世紀之大雅小雅，以後代有變更，名目繁雜，但尋其更迭之跡，最為重大的變化凡三：秦用商鞅，開阡陌，變井田，這是一大變化；唐德宗時楊炎用兩稅而租庸調的制度不可復，這是第二大變化；宋王安石行募役法，一變踐更卒更為募役，這是第三次的大變化。其間尤以楊炎的兩稅法在賦稅的本質上變革最大，影響於生計者最烈，同時在財政學上，也是最有意義的規畫。即如改米、帛、布、縷的現物地租而為貨幣納稅，忽視丁中而以田畝為納稅的標準；這些方法，直到現在都沿用罔替。所以不但是要明白中國的賦役史上怎樣由素稱完善的租庸調制轉變過來，不可忽略了楊炎的兩稅法；就是要追溯現行制度的根源，於楊炎的兩稅制也應當費些功夫去探討。

二 楊炎的生平

孟子說過：「讀其書不知其人，可乎？」在研究楊炎的兩稅的時候，於楊炎的生平，也不能不先有一個概括的瞭解。

楊炎字公南，鳳翔人，他的父祖曾祖，都因節孝受過褒旌的，他自己也同樣以孝著稱，表其闔。同時他美峻的風儀和雄麗的文辭，也一樣地爲汧隴間所稱頌。後爲禮部侍郎知制誥，所擬的論誥就和當時的常袞並著聲譽。及遷禮部侍郎修國史，受宰相元載的親重。德宗卽位，得崔祐甫引薦，拜門下侍郎同中書門下平章事。首先就面諫皇帝，將公賦由內庫改歸左藏，爲天下所欽重。事情的原委是這樣的，唐初國家舊制，天下財賦都納於左藏庫，而太府四時以數奏聞，尙書比部覆其出入，上下相轄，不致失遺。到了第五琦任度支鹽鐵使，那時京師多豪將，求取無節，琦不能禁止，沒有辦法，只好奏請以租賦悉入內庫，主以宦官，這樣在皇帝自覺得取給非常便利，從此就入而不復出了。於是全國的公賦便成爲君主的家藏，有司無從窺其多少，國用不能計其贏縮，如此情狀，沿襲歷二十年，直到楊炎爲相，才毅然地膽敢直陳利害得失，請求將財賦重歸有司，德宗爲所感動，准其議，將財賦依舊歸到左藏庫，每年在總數中最進三五十萬入到內庫，這總數的多少，仍

照往例由度支預先奏開。這是楊炎於財政上建立的第一件功績。

以後又以唐租庸調的方法，沿用既久，流弊滋甚，楊炎察情度勢，因時制宜，請改作兩稅法。德宗善而行之，「天下之民不土斷而地著，不更版籍而得其虛實。」國用增而民力減，可惜沒有多久，便有朱滔、王武俊、田悅等的背叛，兵革不休，饑荒屢起，於整個財政上，未獲見到若何成績。

楊炎的末年，雖得獨當國政，但終因他剛勇任事，不洽於衆，爲盧杞等所嫉忌，又爲了報劉晏之仇，德宗也對他不滿，結局是借着謠傳楊炎建立家廟，蓄有異志圖事，遠謫崖州，未及百里而賜死，那時炎還只五十五歲，一代的大財政家，就此結束了他的生命。

三 租庸調的流弊

凡是一種制度，總有其時代的背景，要研究兩稅法，自不能不明瞭楊炎時代的財政狀況。考兩稅制之作，係承租庸調之弊，關於租庸調將另文詳論，這裏只能提示一些綱要。

租庸調之法，以丁爲本，歲十月授丁男田一頃，二十畝爲永業，八十畝爲口分，每年每丁輸二石，稻三斛，這就是租；每丁隨鄉土所出，歲輸絹、綾、絁各二丈，棉二兩，也可以布來代，則加五之一，另外麻三觔，這是調；庸就是力役，每丁每年規定爲二十日，倘不出力役則以絹三尺抵一日，但值國

家有事加役者，滿十五日免其調，滿三十日租調皆免，這樣每丁每年倘使盡了五十日的力役，那末對國家的賦役，算是完全輸納了。

這原本是個很煩瑣的法子，雖說是田有租，戶有調，路有庸，似乎很條例分明，但是仔細推求，問題可就很多。第一，成丁的年歲，自唐初至廣德就有三次變化；第二，老病寡妻又須差等的授與；第三，鄉有寬狹之別，而授田又因以增減；第四，人有遷徙，田有賣買，難有定則；第五，歲有荒歉，視其程度減免。凡此種種，皆須需有清晰詳盡的版籍，正確劃一的度量衡，勤敏專責的官員，統籌節用的朝廷，方可以循序辦理，嚴整不紊。但此即使求之於太平時的政府，尚且難期有十分完美的成績，而況自天寶以來，寇盜相續，災害頻仍，以混亂板蕩之皇朝，來行精密嚴整的制度，其流弊百出，畫虎不成，自是必然的結果。且來作一分別的檢視：

(一) 版籍久不清造賦役無從稽核 上面說過，租庸調的方法，是以丁爲本，而丁口的記錄，惟戶籍是賴。開元以後，唐玄宗修道德，以寬仁爲治理的原則，所以認版籍的清造爲逐末之圖，於是人口的出生、死亡、增減，田畝的移換，貧富的升降，都非當年的狀態；而戶部卻依然仗着舊戶籍來徵新賦役，其爲弊自不言可喻。而且依舊制，人丁戍邊，例蠲其租庸六歲，玄宗時正有事邊疆，

成者多死不返，邊將每不申報，因此籍貫上依然存着死者的名字。到天寶年代，王鉞任戶口使，正竭力聚斂，就貿然認有籍無人，定是故意隱課不出，因按舊籍計算，除照例去了六年以外，累積至三十年之多的租庸，壓迫着死者的家中繳納，人民苦而無告，就爲了沒有新籍可資憑證的緣故。

(二)官吏不相統攝權濫因緣爲奸 至德後，天下兵興無已，軍閥財用率，仰給於度支轉運使，但四方各都鎮又自給於節度都團練使，賦斂之司，爲數四，而不相統攝，於是綱目大壞，朝廷不能覆諸使，諸使不能覆諸州。權臣巨猾，因緣爲利，公然託進獻的名義，私爲賊盜者，動以萬計；各地有重兵之處，都厚自奉養，王賦無幾，各項科斂任意增損，百姓受命而供，旬輸月送無休息，富人還可以賄賂求免，貧人則祇有漉骨血、鬻親愛來熬煎，因此鄉居地著，日見減削，而浮蕩者與日俱增，庶民殘瘁而朝廷的收入反見減損。

(三)中央政權旁落賦役制度的破壞 天寶以後，大盜屢起，藩鎮背叛，州縣多爲藩鎮所據，中央政權既不能到達地方，賦役制度自破壞了它的完整。不但各地徵輸不獲保全固有的劃一，而且都因爲兵革不休，窮搜力索以供軍需，賦斂的色目隨意自立。取辦既無復常準，貧富的待遇殊科，土地又日趨兼併之勢，終至世業田、口分田等等的分別，破壞無餘，而租庸調的基礎，已根

本上動搖了。

(四) 皇室服用奢侈用度不能節制 租庸調制施行的得失，不但有賴乎徵收之有方，尤有賴於使用之有節。因為唐初養兵以府衛之制，故兵多而無所損，設官有常員之數，故官不濫而易祿。但到開元以後，兵制既因大盜藩鎮屢起背叛，國家多事而失之於冗；官員又以隨人署置，職無專掌而失之於濫。兵官二種既耗財源，皇室服御又窮極奢侈，觀陸贄代德宗擬「優恤畿內百姓并除十縣令」詔中有「救患莫如於息費，令尚食每口所進膳各減一半，宮人等每月惟供給糧米一千五百石，其餘悉皆停省，年食支酒料宜減五百傾，飛龍廐馬，從今以後至四月三十日以前，并減半料。」正足以反證當時君主的濫費無節。平時百姓尚且不堪應命，而況天災人禍，疊相為患，在昔還可恃常平倉以濟其急，但又因軍興，常平倉早已廢了約有三十年，這樣流不可節而源實已塞，國用怎能不竭，民生怎能不困？至租庸調制的種種週密計畫破壞無餘，那是無庸說的了！

四 兩稅法的輪廓和特點

楊炎值國步艱難之際，應時達變，深知租庸調之制，由來雖遠，計慮雖週，但是揆之當時情況，

形格勢禁，決難勉強奉行；不能不避繁就簡，另闢蹊徑，於是有兩稅法的制作。

兩稅法者，夏稅無過六月，秋稅無過十一月，量出制入，置兩稅使以總其事。每戶沒有主客的分別，一概以現居者為簿籍之準。行商作賈者，在所處郡縣，稅以三十之一，使和居有定所者均役。人無丁中，只以貧富為差，資產少者則其稅少，資產多者則其稅多，至田畝之稅率以大曆十四年墾田之數為準而均徵之，以錢穀定稅，折供雜物。鰥寡惻獨者免，其租庸雜徭悉省，丁產等級，遺黜陟使按比諸道，有敢加斂，以枉法論。逾年則考其成，有戶增而稅減輕，或是人散而失均者，進退其長吏，由尚書及度支總轄其事。

試分析兩稅的特點，可說有七：一是歸併各項聚斂為兩稅，較為簡單明瞭，開後世一條鞭法之先河，合於財政學上的便利原則 (Principle of Convenience)；二是分期繳納，百姓的負擔可以均勻，為以後徵稅分上下忙的權輿；三是就物征税，一改以往重視丁中之煩；四是貧富有差，頗合賦稅學說上均平的原則 (Principle of equality)；五是合於租稅普及的原則 (Principle of Generality)；六是量出制入以為稅則，合於財政學理；六是改往昔各項雜物，如布、帛、麻、絲之類的輸納，一列折為錢穀，這是從現物租稅轉入貨幣租稅的關鍵。因此，施行以後，標準分明，

輸納便利，戶籍雖沒有更改，而從此可得其虛實，田地雖沒有重劃，而從此可明其所隸屬，視田地而徵稅無虛納，以貧富為差，各盡所能，於是在民間則頓輕虛耗的負擔，在朝廷則驟增實惠的財源。通典裏面，杜佑曾這樣地稱譽，謂：『建中新令，並入兩稅，恆額既立，加益莫由，浮浪悉收，規避無所，賦有常規，人知定制，貪冒之吏，莫得生姦，狡猾之氓，皆被其籍，誠通時之令典，拯弊之良圖。』要不是兵戎屢起，國用不充，藩鎮州縣又多違法聚斂，繼以朱泚之亂，爭權率徵，割以為軍資，由是盡達兩稅之制，鹽、鐵、轉運、屯田、私糴、鑄、鑄、括苗、推利、借商、進奉、獻助、青苗稅、間架稅、茶稅、算緡、除陌、宣索、羨餘等稅目，層出不窮的加在人民的肩上；那末，民生和國用，或許可以因此少蘇。不過這當然不能算是立法者的過錯。在財政學的觀點上，無論怎樣，兩稅法於中國過去的賦役制度有重大的改革，和深沉的意義，總是值得我們注意的。

五 泥古的反對論者

無容說，楊炎的兩稅法，必然會引起許多人士的反對和抨擊。王夫之、鄭樵、沙隨、程氏均有激昂的批評，大致總斤斤於古法之善，說兩稅法行後，賦與田不相系，以致各色之求，罔民百出，無名的暴斂，一年年地有加無減，有多無少。要知古之不可復，乃事實上的問題，而以田定賦本是兩稅

的特質，至於稅目日增，重爲民困，這是馬端臨所謂「乃培克之吏所爲，非法之不善也。」這裏再舉當時的反對論者陸贄，以爲代表。

陸贄對於兩稅法的批斷是「立意既爽，彌論又疏。」他的理由中的要點：第一，自然是不該廢棄了取法古遠的租庸調，因爲租庸調的方法起自唐初，行之百年，人民稱便，天寶以後，海內波蕩，這是時弊而非法弊，故不應當貿然改用兩稅制。第二，是攻擊廢棄現物地租改以錢穀定稅，以爲所供非所業，所業非所供，增價以市所無，減價以貨所有，耕織之力有限而物價貴賤無常，兩稅效算緝之末法，徒足以爲民困，這兩點雖亦持之有理，但要知道任何制度的本身，很難定其絕對的良惡，不過視其是否適應於當時的時代，以爲取舍，所以無論怎樣良好的制度，決沒有可以鏗而不舍，永遠襲用的，時代的經濟機構，一經改易，一切的制度，隨之更動，當時租庸調的必須改革，正如井田制之不能奉行於秦漢，姑不論楊炎當時於租庸調制有許多捍隔難行之處，有如前述；即使在平時，戶口日衆，人事日繁，租庸調的制度，也必歸於淘汰。至於租稅之由現物進化爲貨幣，更是經濟進化的必然過程。在改革之初，人民當然頗感困難，但只要估定的價值正確，於布帛價格貴賤上落，設法調節，改笨重紛雜的土宜，爲輕便易計的錢穀，自然會使人民感到方便的。這一

點，陸宣公自己也難否認，說：「……先生又懼物失貴賤之平，交易難準，乃定貨泉以節輕重。」由此可見租庸調之不能推行，兩稅法之取而代之，這原是當時經濟背景所必需的要求，否則爲什麼租庸調之制求不可復，而兩稅法推移至今，歷史上的事實，可以給我們明白的答覆。楊炎能察時觀變，卽爲人所難爲，請改財賦去內庫而歸諸左藏，又能不爲俗見所阻，毅然廢租庸調古制而改作兩稅，於中國賦役史上承前啓後，起一大變化。其銳敏的眼光，理財的卓識，自是一代大家，足資景仰。察其理財的目的，在封建的榨取中，一方面自求國帑的增加，同時也還沒有忘記民困的蘇救。因本文祇想在中國賦役史裏抽出兩稅法來，究其大概，故於範圍以外的且，也不必多所費辭了。

本文因限於篇幅所有註解俱經刪去——編者

中國鹽政之積弊及其改革

夏保羅

一 導言

晚近數十年來，中國財政賦稅史上，最主要的稅收，人皆知為鹽稅與釐金；而黑幕重重積弊最深者，亦莫不謂為鹽稅與釐金。故關征釐卡是發財之機會，「鹽糊塗」三字乃鹽征之諛稱，每遇釐差鹽賊，人皆趨之若鶩，蓋利之所在，害不計焉；蠹國病民，莫此為甚，惡稅積弊，無由革清！

幸自國民政府成立以來，以革命精神，取斷然手段，裁撤釐金，自定關稅，數十年秕政，廢於一旦，舉國上下，無不歡騰；獨所剩者，尚有「鹽糊塗」之鹽政，故去年經立法院長時間討論與研究之後，有鹽法之通過。方冀從此除惡務盡，與民更始；不料鹽商鹽官，為保持其專利計，竟敢噴騰報章，駁斥鹽法，暗中復施種種手段，藉阻鹽法施行。

吾人已知中國鹽政，既如此之腐敗，改革阻力，又如此其衆多；然則聽其放任乎？抑亦銳意革新乎？吾人苟欲革新中國鹽政，則對於鹽政各方面，自宜有相當之認識，庶於國計民生，兩有裨益也。爰將中國鹽政簡史，現行鹽務積弊以及鹽政改革之重要問題，與夫新鹽法之精神所在，分別

縷述，以明中國鹽政改革之概要焉！

二 中國鹽政史述略

中國鹽稅，導源甚早，夏禹有青州鹽絺之貢。周朝有太宰山澤之賦。管子行鹽專賣，商鞅改征賦稅，五代後周，始有引票，商專賣制，至清代始形成；而賦稅與專賣兩制。歷代取用不一，或則此捨彼用，或則此用彼捨，更有採其他方法，兼行以抽鹽稅者，茲爲敘述之便，分四期說明如下：

(一) 賦稅專賣循環期——自先秦以至隋唐，專賣與賦稅兩制，彼此循環採用。管子相齊，行專賣制；對內則計口稅鹽，對外則高價售出；一方禁止鹽戶煮鹽，一方面則由官家批價收買，故鹽產減少，賣價抬高，施行以後，大獲其利。秦孝公時，商鞅變法圖強，廢除專賣，改行徵稅，其結果稅收雖增加二十倍，而鹽價亦隨之增加。漢武帝變管仲之民製官收，官運官銷，而爲官製官收，官運官銷，遂成爲純專賣制。東漢光武，則又改行徵稅。建安而後，三國鼎立，復行專賣制矣。晉室東遷，再改徵稅。宋齊梁陳，相沿不變。南朝以後，東魏施行專賣，西魏則尚賦稅，隋代統一南北，始罷鹽稅，自購而食，利民實多。唐初鹽仍無稅，至劉晏始有鹽法——設鹽官，收煮鹽，轉賣商人，任其所之，類於今之專賣制度；至邊遠之地，商人不販運者，則設常平倉，使無淡食之虞，晏法施行，稅收大增，後之談

鹽政改革者，多宗之。迄乎建中德宗，軍事繁興，軍費出自鹽利，貪圖重稅，破壞晏法，官鹽滯銷，而私鹽遂充斥矣。

(二) 引票創始期——隋唐而後，五代紛爭，重鹽稅以增收入，藉鹽利以充軍費，後周行鹽分界，嚴禁私鹽，後唐行引儀散蠶之法，課鹽稅於田稅，終至鹽雖不給而征錢如故，稅雖已納而禁權仍行，引票之用，於是始矣！宋代鹽制，變更凡五：有所謂官自搬運置務發賣者，有所謂仕商運銷官收其利者，有所謂票鹽者，有所謂鹽引者，又有所謂引課者，法制屢變，商民交困，至雍熙之間，乃行「折衷」之制；慶曆之末，有「鹽鈔」發行，迄乎蔡京用事，對待循環之法出，商民稱病，惡弊極深！南宋趙開，置合同場，收引稅錢，引課從此肇端；而鹽政之禍根，亦遂潛伏於此矣。

(三) 引制完成期——昔時引制，只具其形，未立其法；遼金以降，引制始有明文規定，視鹽地之便宜與否，劃行鹽之引界，於是引制大成。元承金制，有綱運綱綜之法；綱運者，即按地之遠近，分設若干綱數，設官分運，商人領鹽，依資發給也；綱綜者，於岸埠所在，擢升商人充鹽綜部轄，此種制度，實為特創。明承之後，邊地多故，軍費匱乏，廢「綱綜」之制，行「開中」之法；開中者，簡言之，乃開邊投中之意，以票運於邊圍，或於邊地出資，國民懇殖，供給餉項，以易鈔引，然後向鹽區領鹽販

賣，此法之立，本係藉鹽利而充軍費，故軍費愈增，而政令愈繁，稅滯民困，弊害叢生。清代多襲元明舊制，無所變更，惟陶澍、陸國瀛輩，奏請照票行鹽，給票運鹽，兩淮施行，頗見其效，此票制之始也。嗣後李鴻章、曾國藩出，復改行綱法，用環運制，而鹽商專賣，弊端猶存，鹽政改革，誤於李、二氏者多矣！

(四)鹽政改革期——民國肇造，百政維新，張南通、景學鈴等，上書改革鹽政，主張鹽政獨立，後以議未實現，遂組織鹽政討論會，以廣宣傳。民二善後大借款成立，鹽稅主權喪失，鹽政操於外人，設立稽核所，任用洋會辦，此種束縛，至今猶未解除，不過自英人丁恩受任鹽務署顧問以來，有三大要政，尙足稱爲改革者：(一)分產地爲數區，征稅得以劃一。(二)耗斤之弊，斷然廢除，僅規定於司馬秤十六兩外再加八錢，作爲包皮耗鹽之斤重。(三)因鹽稅抵押外債，鹽政賴以統一於中樞。至民十始有張弧建議，發行鹽餘庫券，藉以廢除引商，自由貿易，然以引商假軍閥之勢力反對，卒未施行。民十二後，討論鹽政改革者，多主張就場征税，但以鹽場散漫，鹽戶生計艱難，鹽場不易歸堆，鹽區難以裁併，故改革之議終成泡影。民十六，國民革命軍奠定中原，亟思改革鹽政，擬廢除稽核所，改善淮南、濟運方法，然終以礙於國家度支情勢，未得施行，所改革者，不過對於洋會辦之

職權，加以限制，使鹽稅收入，不盡存於外國銀行耳！近幾年來，軍事頻興，軍費奇重，鹽稅為國家稅收之大宗，即為軍費之重要來源；故軍事一日不止，鹽稅即難有改革之望。雖其間第三屆二中全會，議決：『整理鹽法，減輕鹽稅，剔除積弊，調節鹽價。』全國財政會議，亦有『就場徵稅，自由貿易』之規定。但財政部以稅收關係，久未執行。去年三月，立法院始自動通過鹽法，決定就場徵稅，並且規定：『所有基於引商、包商、官運、官銷及其他類似制度之一切法令，一律廢止。』從此鹽政改革，庶有可望；而民食問題，亦將有解決之一日矣。所可慮者，起草附隨法規，與籌備一切設施，據專家估計，尚須有數年之準備耳！

三 中國鹽政之積弊

中國鹽政之積弊，至今已極矣！積習相承，莫之能改，要而言之，不外三端：即私鹽充斥，稅率繁苛，與夫職官貪污是也。

私鹽何為而充斥乎？曰：由於稅制之不良也。蓋自滿清咸同而後，綱法環運，只許舊商輪流報運，不許新商廁入，而商人以認捐報銷，獲得票本，引票遂成財產，鹽商得以專制，運銷世襲，引界甚嚴。不納稅者，固謂之私；即已納稅而越界推銷者，亦得謂之私；故全國鹽之消費量中，私鹽竟有十

之四五，官鹽僅占十之五六，就鹽之來源地而論，有場私、洋私、隣私之別；從其販運者言之，則有軍私、商私、梟私之分。

至於產鹽區域，鹽商則多藉引制，勒抑鹽民，低減鹽價，甚至不足成本；而鹽戶爲維持生計，往往攙和泥沙，以增鹽量，蓋攙愈多而量愈重，量愈重而質愈雜；鹽商坐獲厚利，人民購食惡鹽，且鹽戶更貪圖高價，售與鹽梟，明知犯法，而故爲之；緣私鹽既可逃稅，其價自較官鹽爲廉，不攙泥沙，其質反較官鹽爲優，價廉物美，人民焉得而不購食；私鹽充斥，誠引制專商之必然結果也。

產地既有私鹽，運銷亦復如此；夫鹽爲食物，其價格高下，必本乎經濟上之供求法則：求多則貴，供多則賤，理固然也，然而鹽商則居奇操縱，少運鹽斤，使求過於供，鹽價自高，人民負擔加重，官鹽銷路減少，私鹽充斥，此又其一因也。

此外稅率之差異，稅名之不同，鹽場散漫，權衡複雜，行政過於腐敗，加耗頗多陋規，直接間接，亦皆爲私鹽充斥之原因，凡此種種，不勝枚舉！

其次曰：稅率之繁苛也，鹽爲民食，本應無稅，今既有稅，自宜從輕。然而中國數千年來，視鹽稅爲國稅，已成天經地義，牢不可破。亞丹斯密氏謂：『老稅爲良稅者，』獨不適於中國今日之鹽稅；

蓋今日中國鹽稅，各地負擔不一，稅率繁苛，無補於國，徒苦人民。例如十八年度，鹽稅總收入爲一三二、九五三、七〇六元，而淮南四省，竟占去四九、一一七、〇七七元，除東三省一四、二二一、五二三元不計外，其他各岸，不過共納稅五九、六一四、一六六元而已。如以縣份計之，則全國一、九二五縣中，除東三省一四二縣外，食淮鹽者，約占二百五十餘縣，其他一千五百二十餘縣，則皆食他岸之鹽。以此淮南四省二五〇縣之人民，與其他各岸人民負擔鹽稅相較，則二者總數相若，似此比例，豈得謂平？再就淮南四省而論，則正附鹽稅相加，每擔皆在十元以上，每斤售價，至少兩角，以每人每年食鹽十斤計之，亦須有兩元之負擔，稅率繁苛，蓋無有逾於此者，良可慨也！

至於職官貪污，則已成慣例。自來充鹽務官吏者，莫不視鹽差鹽職，皆爲發財之機會，勾結鹽商，通同作弊，或販私，或護私，或者放私，販私則購買私鹽，運銷販賣；護私則由軍警護運，公然舞弊；放私則鹽官受賄，任商運銷也。然而貪污之道，尙不止此，鹽務行政經費，亦常有濫支侵吞之事，如借支旅費，無正式報銷，薪金之外，另給津貼；更有所謂特別費，祕密費者，不獨額外開支，收據不全，抑且捏造虛報，黑幕重重；故鹽稅收入逐年減少，而鹽務行政費反常佔總收入百分之十六以上。

十九年度，竟有二千餘萬元之多，按諸各國通例，內國消費稅之征收費用，約佔總收入百分五以下者，不啻超過三倍以上。是以鹽務官吏，恆視中飽為故常，以敲剝為能事，其所以能享宮室之美，妻妾之奉者，亦何莫不由侵蝕國家收入，吮吸人民脂膏所致也。

善乎馬寅初氏之言曰：『我國食鹽……引者不能行鹽，違者以走私論；沿行既久，弊害漸生，今則純為罪惡之藪矣！舉其要者，則有下列二端：（一）鹽價極貴而質極劣，人民深受痛苦，尤以貧民為甚。（二）國家鹽款之收入逐年漸少，而鹽務經費則逐年增加，獲鉅利者，僅鹽商與私販耳！何以言之？假定鹽之成本，平均每擔五角，而鹽稅則三四元不等，較成本增加八九倍，故賣價有高至二十餘元一擔者；貴州大洋一元，僅能買鹽一斤，其昂貴可謂極矣！鹽稅越重，鹽價越貴，私鹽越多，大利所在，衆所必趨，偷稅一擔，即有數元之入，峻法嚴刑，無所用也。緝私營年費一千數百萬元，而鹽款收入毫無增加，私鹽充斥，一如曩日；不但成績毫無，而緝私機關，且即為走私機關，故緝私機關，有縱私、放私、販私之罪，其弊害固盡人知之，而終苦於無法消滅也。』

由上所言，可知中國鹽務積弊，癥結在此，則對症下藥，改革鹽政，自不難矣！

四 鹽政改革之重要問題

參考過去中國鹽政，觀察現行鹽務積弊，改革鹽政，不能不注意下列幾大問題：(一)稅制問題；(二)引票問題；(三)稅率問題；(四)民食問題。至其他緝私、治私、耗斤、運鹽等問題，則較爲次要。蓋如能取消引岸，改行稅制，則私鹽既少，自不必治，更無所用其緝；如施行就場征稅，則一稅之後，任其所之，專商既已取消，人民得以自購，耗斤運銷等弊，亦隨之而革除矣。茲就上述諸重要問題，略述管見如左。

(一)稅制問題 有鹽稅始有鹽法，有鹽法始有稅制，今日如英比等國，鹽已無稅，自無稅制；其他各國之有鹽稅者，其稅制不外賦稅系與營業系兩種。申而言之，賦稅系中，又有就場征稅與關稅之分；營業系中，又有專賣制與準專賣制之別。而專賣制又可分爲廣義專賣與直接專賣；準專賣制又可分爲狹義專賣與間接專賣；稅制各有不同，施行之方法亦隨以異。所謂就場征稅者，由政府指定場地，建立倉坵，凡人民所製之鹽，劃歸政府管理，一經納稅，更任其自由買賣，任其所之，行此制者，有法、德、荷蘭等國。所謂關稅制者，卽一國之鹽，可以自由輸出輸入，不過設關賦稅而已；今之行此制者，已不多見。至於廣義專賣，原爲民製官收，官運民賣；狹義專賣，則爲民製官收，商運民賣。直接專賣，乃國家設局專賣，日本行之；間接專賣，爲國家委托一部份商人專賣，中國之鹽

稅制度，有類於此。

不過以上各種稅制之中，究以就場徵稅與專賣兩者，最爲重要，故歷來論鹽政者，多集中辯論於此。茲先比較兩者之異同，繼分述其理由，然後再說明新鹽法採取就場徵稅之原因，以明新鹽法精神之所在。專賣與就場徵稅兩制，其目的相同，其方法稍異，就其同點而論，約言有七：（一）破除引地，（二）取消專商，（三）消滅貴鹽，（四）減低負擔，（五）整理場產，（六）設警絕私，（七）鹽產歸倉。從其異點言之，即於上述同點之中，其所行之方法各異——例如：

同一破除引地也，就場專賣，則一稅之後，任其所之，採放任主義；專賣制，仍由國家指定運銷範圍，採干涉主義。

同一取消專商也，就場徵稅，則以自由競爭，廢除專商；專賣制雖取消引商，但有定商；定商每爲公司組織，可總賣而不能零售，由國家指定運銷範圍，以免邊遠區域之淡食。

同一消滅貴鹽也，就場徵稅採放任主義，成本貴者，因自由競爭而天然淘汰；專賣制則採干涉主義，鹽價由國家規定，是爲人爲淘汰。

同一減低負擔也，就場徵稅以近場者較賤，遠場者較貴，故只能平均鹽稅，而不能平均鹽價；

專賣制則一切由國家規定，類似國營企業，故不獨可以伸縮稅額，亦可平均鹽價。

同一整理場產也，就場征税只能採用圍場法，而專賣制則可採用裁併法；圍場則全國數千里，範圍過廣，整理較難；裁併則逐漸廢除，不致影響鹽戶生計，故整理較易。

同一設警絕私也，就場征税，以官既不收，商又不收不運，則鹽戶爲維持生計，不得不私售於鹽梟，雖有場警，無可如何，是以絕私爲難；至於專賣，則由國家儘產儘收，鹽戶易於脫售，樂於歸公，故絕私較順。

同一鹽產歸倉也，就場征税，必須待商人購運而後始可征税，付款鹽戶，時間過久，故鹽戶苦之；專賣則現賣現付，鹽民樂意，故鹽產易於歸倉。

總之，專賣與賦稅兩制，既共有所同，亦各有所異，是以歷來鹽政專家，各執一見，爭持不已。主張就場征税制者之言曰：鹽專賣制，固然適合中山先生之主義，而實行上則有困難，彼昔日管子之行專賣制者，以齊地狹小，今日本之行此制者，亦以其爲叢爾小島，便於管理也。中國幅員廣袤，鹽場凡數千里，若行專賣，實感困難；蓋專賣制對於每年鹽產，必由國家儘產儘收，以今日政府之財政情形，一時何能籌此大量資本？而且實行專賣，首須有種種設備，管理人才，亦無相當訓練，故

立法雖善，其如籌備不及何！至於裁併鹽場，更爲施行專賣之要件，若鹽務管理不良，則裁併之權，全操其手，營私舞弊，徒苦鹽民，豈非更添貪污之機會乎？是以國家專賣，理論上固有充分理由，而事實上則反多阻障，故不如就場征税之儲鹽倉坵，一經納稅，任其所之爲愈也。

如謂鹽場廣袤，圍場亦屬不易，縱令置坵，亦無從置起，此爲反對就場征税者之主要論點；實則並不如此。蓋食鹽無荒歉之分，與稻麥之有旱蟲災者不同；鹽場雖有數千里，但向有倉坵，只分官建民建而已。故雖鹽場廣大，亦非不可圍者。而且即令全國設坵，需費不過千萬元以內，區區之數，不難籌集；況欲民食精鹽，更非築坵以免雨露風沙不可，此圍場設坵之不獨可能，且爲必要也。至於有謂交倉之鹽，能否管理不私？鹽民貧窮，能否不有私售？征税必緩付鹽價，其何以維持鹽民之生計？凡此數者，似皆覺爲改革鹽政之難題，而爲反對改革者之口實；實則現在中國產鹽之量，尚不及銷鹽之多，若能改革鹽制，減輕稅率，銷鹽不無增加，而小場產鹽，亦必有人收買，鹽民生計，自可維持。況且私鹽充斥，正爲引制專商所造成，今若一旦廢除，則產地鹽民不受鹽商之勒抑，而銷地鹽價亦不致過於抬高，民皆稱便，豈有不樂於改革者乎？

主張專賣制者，反駁之曰：就場征税制之非難專賣者，不外三端：即資本過大，設備不周，職官

貪污是也。

然而鹽若由國家專賣，猶如郵電路航之國營企業，郵電等既可借債，鹽專賣何嘗不能？且據專家估計，購賣鹽場及設備鹽場等費，最多不過二千萬元，為數不多，自易籌措，焉得謂資本過大而不易舉辦哉？

至於人才設備，則專賣制與就場征税有相等之需要，同一之困難。不言改革鹽政則已，如欲改革鹽政，則人才訓練，設備週全，其難易之處，二者正無所軒輊也。

若謂職官貪污，為改革鹽政之阻障，則任行何制，莫不皆然；苟不整飭官方，澄清吏治，其結果未有不蠹國病民者，何獨限於施行國家專賣制乎？

總之，就場征税與專賣兩制，各有所長，亦各有所短；要之，須視乎國家情形與鹽政實況，而後始能知所抉擇，收鹽政改革之效也。

去年立法院通過之鹽法，採取就場征税，自由買賣，中國鹽稅制度，於以確定而其精神所在，即在於廢除引岸，取消專商。嘗考明末李雯採用就場征税制以矯鹽務之積弊者，亦正以此也。今日中國鹽務黑幕情形，常不減於明末；而改革本意，原為社會人民，故捨就場征税，別無良法。且今

日事實上行鹽各區，皆係先稅後鹽，凡商人購買，其手續必照章納稅，請領准單運照，赴坨呈驗，由坨務員與秤放員督視開碼，俟築包後，始由秤放員監視秤掣，按包發放。是則就場徵稅，已有雛形，再加整理，較易為力矣！

綜上所言，可知專賣與就場徵稅，理論上皆無不可，惟於目前中國鹽政事實，則施行鹽法，宜乎捨專賣而採就場徵稅也！

(二) 引票問題 (甲) 引票之意義——自來研究鹽政者，對於引票意義，解釋不一，約而言之，共有六說：

(a) 私產說——自綱運之法行，鹽商報效政府，獲得票本，佔據引地，視引鹽為采地，等引票如私產，把持操縱，世襲相沿，私產之說，由是起也。實則引岸者，乃國家視產地之多少，定銷地之廣狹，規定某場之鹽，銷於某地，招商承運而已。故凡鹽運至落地，俗稱為岸，可見引岸為國家劃分運銷鹽斤之區域，非商人所得而專有；至謂引票為世襲之私產者，更非引岸之真意矣。在今日三民主義國家統治之下，豈容有此世襲引岸之存留者乎？私產說之謬論，不得不為辭而闢之！

(b) 有價證券說——今日引票，事實上可在銀行抵借，視為一種信用擔保品；故有人謂引

票本，即為有價證券。不過有價證券，須具備兩種條件：即法定票面價格與債權債務之關係。引票只能作信用擔保，而無法定價格。引票原為行鹽之特許憑證，自無所謂債權債務之關係也。

(c) 契約說——是說以為契約有權利義務之關係，須得雙方同意；商人領票運鹽，是商人之義務，國家劃地引鹽，乃國家之權利，因有運鹽義務，遂有引地權利，契約之說，由是起也。不過商人領票運鹽，正國家賦予鹽商之特權，與有權發行鈔票者同。既非義務，亦非應享之權利。至於政府劃地行鹽，原為規定運銷區域，免除邊地淡食，是以引岸之設，原無所謂權利義務也。況且契約成立，須得雙方同意，而引票起於宋代，正君主專制之時，君民上下，焉得有契約之結訂乎？而且昔之福建簽商，乃由國家所點充，河東捐商，原為國家所強迫，此皆片面之命令，並非出自商人之本意，故就雙方合意之點而論，足徵引票之制，決非契約者明矣！

(d) 稅單說——稅單者，表示已完各稅運銷貨物之憑證也。鹽商納稅之後，始可運鹽，故引票等於稅單；不過運鹽先稅，原為購鹽常規，而引票則更指定運銷區域，有劃分引地之意，故引票與稅單，絕不相同。

(e) 運貨執照說——運貨執照為運貨之憑單；運銷鹽斤亦以引票為本據，就其大體觀察，

二者似有所同，實則運貨執照，不能概括引票之意義。

(f) 特許證說——中國鹽稅制度，歷代屢變不一：由專賣而賦稅，由賦稅而簽商，運商繼起，引制成立，於是運鹽銷鹽，遂有特權，而引票即成爲特許之證據。是說也，較前五說爲妥；不過引票之真意，尙不只一特許證耳！且特許證必有法律之規定，有一定之期間，並須繳納相當之手續費；而引票則不然，引票爲官廳之命令，無時間之限制，隨發隨收，權操政府，商人不得退還，故如謂引票爲一種特許證，其意義未免含混不清，是此說亦不足爲準也！

綜觀以上各說，折衷而論，取長補短，則引票可有如下之解釋：『引票者，國家特許商人運銷額定鹽斤於引地之執照也。』

(乙) 引票之發生——引與票原爲二事，未可混同。宋代有鹽鈔鹽引，元代引制始成，明末行綱鹽運法，原係包商性質，迨後官商勾結，鹽商始有專利。道光廢除專岸，改行引票，領票運鹽，不限鹽商，此票制之始也。在後改票復綱，票法仍存，按票捐銀，名曰票本，與引制之所謂窩本者，正復相同；於是票本循環，引商專利，而引與票合，遂成爲引票制矣；不過引本與票本各異，引商與票商有別，今欲改革鹽政，廢除引岸專商，則窮源竟委，不可不有相當之明瞭矣！

(丙)取消引票之原因——私鹽充斥，爲今日鹽務之大弊，改革鹽政之目標，卽在於此。而私鹽之充斥，由於引岸所造成。蓋運銷鹽斤，有引岸之限制，未稅者固爲私鹽，卽已稅而越界推銷者，亦謂之私鹽，一經查獲，格殺勿論，是以引商票商，藉引岸之限制，把持操縱，徒增人民負擔，中飽私囊，減少國家稅收，不獨人民盡食劣鹽，卽鹽戶亦難以維持生計，故不欲改革鹽務則已，如欲改革鹽務，則取消引岸，廢除專商，實爲首要之圖；而取消引岸專商，又必從取消引票着手，故予敢斷言曰：「引票一日不取消，則中國之鹽務，卽一日不能改革。」

不過取消引票，誠爲必要；但引票原有票本，取消時政府不可不給予相當之代價，以償鹽商之損失，則如此巨額，政府何能卽時償還，此固爲鹽商所持反對之理，而政府亦曾以此自難也。但所謂票本者，乃專商特權之代價，按年征收，固非政府之債務；不收票捐，自無永享專賣特權，取消專賣，焉有償還票本之可言？而且引票窩價，原係賄賂之運動費，然則償還引本，豈非償還其賄賂費耶？至於票本，由認捐而來，有一種票價，但票商專利多年，成本早已收回，縱將來施行鹽法，鹽票可給代價，鹽引則必斷然取消，若更衡以引票之原意，則鹽商之虧課誤運者至多，理應早已取消，何能留此惡政，以貽毒於今後乎？

(三) 稅率問題 中國之鹽稅，久已視爲國家賦稅之大宗，民二善後大借款成立，更以之作爲外債擔保，故只增加稅收，不顧人民利害，稅率繁苛，未曾劃一。例如淮南四省與全國其他各省相較，納稅較多，負擔不平；而淮南四岸鹽稅，則又稅率重重，正稅之外，又加附稅，附稅之外，更加附稅焉！故人民常苦稅率之繁苛，而國庫反不能因此而增加收入，今欲改革鹽政，剔除積弊，則劃一稅率，誠爲切要問題。

現在新鹽法二十四條，規定：「食鹽每一百公斤，一律征收國幣五元，不得重征或附加。」是則此種規定，似乎較前減少。若以司馬秤每一百公斤合計，則徵稅三元一角七分五釐，較之民七修正鹽稅條例，每鹽百斤徵稅三元者，尙多一角七分五釐。不過此乃正稅之外，不計附稅，若能按法施行，則預計與十八年度全國鹽稅總收入有附稅在內者相較，其相差之數，每百斤不過數角而已。然而世界各國稅率，無此高昂，故卽以每百公斤抽稅三元，已覺過重，何能再有所增加乎？

至於有以新鹽法稅率較輕或者影響稅收者，則根本不明鹽政之情形，未研究將來之稅收爲如何也。蓋今日鹽稅以司馬秤合算，每擔約五六元，若以銷鹽總額計之，則每年收入必在二萬萬元以上，然而今日實收鹽稅，每年不過一萬三、四千萬元，此短少之數，盡歸於私鹽充斥，若不改

革鹽制，劃一稅率，則私鹽充斥，既無法可免，而稅收亦無增加之望矣！如能按新鹽法施行，則稅制確定，稅率劃一，私鹽既可減少，官鹽自必增加，以每年銷售四千萬擔計之，稅收亦常在二萬萬元以上；若再減少行政費用，則稅收之必然增加，可斷言也！

(四)民食問題 反對新鹽法者之又一理由曰：引岸之設，原爲維持邊地民食，使無淡食之虞。今若廢除專商，取消引岸，則邊地僻遠，商販裹足，民食缺乏，必無疑矣！不過鹽爲食物，則運銷必本乎供求法則，蓋有求者必有供，求多者供亦多也。今日日用必需品如茶、糖、煤油等者，豈有因其地之不產而不用者乎？故可知凡民食所需要者，必有人販運供給之，利之所在，莫不趨焉。鹽爲人生日用所必需，若行就場徵稅，則一稅之後，任其所之，邊遠之地，何有淡食之患乎？

反之，如今日之引岸專商者，邊地居民，且常有淡食之虞，蓋以鹽商專岸，非普通人民所能販運，專商壟斷居奇，操縱鹽價；如長沙鹽商，有時不放送湘西鹽斤，因湘西地遠，購運不便，於是湘西人民，爲維持生活，不得不出巨額費用，向長沙各局運動，以求改掛極邊，是則長沙鹽商，藉引地之限制，只圖厚利，對於邊地人民淡食，固未有所置慮也！引岸豈足以維持民食哉？

他如內地人民，購鹽既出高價，食鹽且爲劣質。雖一城內外之近，亦不能越界購食，民食之壞，

蓋無有逾於今日之行引岸制者。故如爲民食計，則除引岸廢專商，自必爲當今之急務矣！

五 結論

新鹽法第一條規定曰：「鹽就場徵稅，任人民自由買賣，無論何人，不得壟斷。」蓋鹽既就場徵稅，則一稅之後，任其所之，無引岸之限制，無專商之把持，民食因需求而得以供給，國稅賴絕私而有所增加，改革鹽務，莫善於此，剔除積弊，庶有望乎？

不獨此也，就場徵稅之原則，且適合於中山先生之民生主義，順乎近代之經濟立法；蓋民生主義之精華，即在於經濟平等，使人人皆可以維持生存，無少數人之專利；今鹽法行就場徵稅，則引岸取消，專商廢止，人民皆得自由購買，此經濟之真平等也。近代國家，其財政政策日趨社會化，蓋以國家財政收入，常與私人經濟息息相關，若只圖增加國稅而不顧人民生活者，皆屬違反經濟立法之原則，故今日鹽法之行就場徵稅者，一方在使私人經濟得以自由舒服，一方使國稅同時增加，是又新法精神之所在也。

至於新鹽法之捨專賣制而採就場徵稅者，其理由已見於前，無須贅述；不過制度並無絕對善惡之可分，而抉擇與否，須視當時之情勢與事實以今日中國鹽務積弊之深，則如欲行專賣，不

獨不能改革鹽政，抑且徒增其弊，蠹國病民，常非立法者之本意，故採行就場征税，實為今日改革鹽政最適宜之方法矣！

然而立法固難，行法尤艱，理論上雖極允當，事實上則常有許多滯礙，今欲取消引票，當然不易；蓋引票在鹽商心目中，早已視為專利，質言之，即所謂世襲財產，如欲一旦廢除，勢必力加阻止；讀湖南省政府呈行政院之一電，則又知鹽附加稅，早經指定為某某用途之款。似此則改革鹽政，談何容易？是必具高尚之道德，與堅強之決心，勇往直前，徹底做去，然後鹽政前途，庶乎有焉，否則立法雖善，徒為具文，改革鹽務，恐有河清難俟之嘆矣！竊願政府與人民，亟思有以圖利之！



最近甘肅的財政與社會

明 駝

一

依據近來甘肅的實況而論，不僅因為經濟基礎缺乏擴展的原動力而致社會無由增進其繁榮，反之，乃因政治現狀之未能徹底改善——軍隊太多，財政困難中額外公款之攤派，縣區人員下鄉之騷擾，駐軍軍用糧秣、軍用雜項之攤派，以致人民不勝負擔——更使社會趨於沒落。

近數年來甘肅人民對於賦稅的負擔，不可謂不重，有多種稅捐簡直還是雙料的。譬如耕地，糧草丁銀不必說，此外不管種煙不種煙，都要上煙畝款。而種煙的，還須加上一種種煙罰金。牲畜買賣，當然要抽牲畜稅，而屠宰時還得抽屠宰稅，紙煙的販賣，特稅局、菸酒稅局都得上稅，新疆商運甘的貨物，既有關稅，還有特稅局的百貨捐；由繳過煙款的煙田上割下來的煙膏，販賣時還得上禁煙善後捐。

甘肅近年財政，考其每年收入，恆在八、〇〇〇、〇〇〇元左右，而其支出，僅軍費一項，已在七、〇〇〇、〇〇〇元以上，加之行政、教育、建設各部門經費，事實上不敷在一、〇〇〇、

〇〇〇元以上，益以理財制度之紊亂與負責人員之不當，遂致全省財政，每年既無合理的預算，更無不超預算的決算，乾脆的說，就是東拉西扯，寅吃卯糧，一味胡混而已。

收支既屬不敷，於是甘肅財政無日不在恐慌與鬧窮的情況中，而以下諸事實，乃成爲必然的現象。(一)各縣全年賦稅未及半年早被省財政機關支付淨盡。(二)支付不足，預征預借以及金庫券等——臨時攤派——繼之。(三)解繳不及，一面由省財政機關派員到縣催提，一面指撥各部隊使其直接到縣催提。(四)省財政機關需款孔亟時，不顧各縣收入已否支付淨盡，依然令其籌繳。

縣長縱以額定公款業已支付淨盡爲辭，而省財政機關常有『困難情形，各縣皆同，仍仰勉爲其難，盡力籌措，惟視該縣長之能力如何……』那套文不對題的大文章下去，總之，縣長辦款得力，可以記功，辦款無方，難免受罪，而設法應付撥款，乃爲縣長主要之業務。

支付超過收入，已成各縣普遍現象。茲以玉門縣全年收支實況列表以爲一例。

全年額定收入

二十一年八月二十五日——至二十二年七月底止支出

糧折

二、三七五·〇〇

新卅六師維持費

二八、八五八·〇〇

元

| | | | |
|---------|------------|----------|-----------|
| 專折 | 六五〇・〇〇 | 新九師維持費 | 七、五〇〇・〇〇 |
| 種煙罰金及煙款 | 七、八七二・〇〇 | 解省金庫券 | 三、三〇〇・〇〇 |
| 契稅 | 一三〇・〇〇 | 省督學公費 | 三〇〇・〇〇 |
| 駝捐 | 二、〇〇〇・〇〇 | 縣政府九個月俸費 | 五、九九六・七〇 |
| 清稅 | 七〇〇・〇〇 | 看守所費 | 五二八・〇〇 |
| 金庫券 | 六、八〇〇・〇〇 | 視察員公費 | 七〇・〇〇 |
| 指撥借款 | 八、〇〇〇・〇〇 | 共計 | 五〇、五五二・七〇 |
| 共計 | 二八、五二七・〇〇 | | |
| | 此外尚有應籌未付之款 | | |
| | 新三十六師夏季服裝費 | | 二、七二七・〇〇 |
| | 解省煙款 | | 一〇、〇〇〇・〇〇 |
| | 省督學公費 | | 三七一・九九 |
| | 縣政府六七兩月份欠俸 | | 一、三〇〇・〇〇 |
| | 共計 | | 一五、三九八・九九 |

所有不敷公款，無論由縣政府呈請於將來正雜各款中抵扣，或直爲人民額外之負擔，而有款必派，派必按糧，則已通行成例，是毋庸細說的。

二

提款制度盛行，遂造成省財政機關大批提款委員，委員車騎四出，絡繹於道，往返稽留，在在需錢，省財政機關支出增加，自不待言，即縣政府之招待或供應，亦成習慣；而撥款制度盛行，乃復有軍隊直接派人到縣催提坐索之事，甚或有款撥至旅部，先由旅部將應提之數分撥團營各部，再由各團營自行派人分負催提之責。

去年冬間，武山縣縣政府中，曾有十一部份同時來縣催提款項，——有財政廳，有畝款處，有三十八軍，有十四師，有騎兵團，——大大小小之提款委員，共計四十二人，隨從尙在外不計。而同時集合於西和縣縣政府坐守之提款委員，則有三十一人。委員們除執行各自之唯一任務而外，日惟雀戰連宵，圍爐清談，而生活所需，——飲食、炭火、紙煙、鴉片、洋燭，以至於雪花膏、生髮油等等，應有盡有，——則完全取給於縣政府。

最近常局厲行改革，此風稍殺，而奉送程儀，需索印收手續費，仍屬常事，要之，無論此類委員

應否需要各縣招待，而對於財政上工作效率之低微，則爲不可掩飾之事實。惟縣政府爲招待或供應各色委員計，自非取之政府規定之公費所能濟事，於是乃復有縣政府辦公費、地方維持費、地方雜費等——質言之，就是縣政府供應費——均又以攤派之方法取之於人民。

省財政機關對各縣指撥之款，以及縣政府供應費之攤派，大都先由縣政會議之形式決定各區應攤數字，以命令行之。農會、商會及各區區長，按糧派籌，其結果，遂使農商會長區長以至於村長，均成爲辦款之專門人員。籌派不及，出於挪借，所謂挪，即挪張三以抵李四——如以教育經費抵軍費是；——所謂借，即由縣或區先行借債繳款，加息攤之人民。挪借之餘，乃復催比，所謂催，即縣政府派提款委員至區催提，區公所派提款委員至村催提，而村長則集催甲以催花戶；所謂比，即縣政府票傳欠繳公款之催甲或疲戶到縣，令皂役執鞭比款。

縣或區提款委員既多如牛毛，而皂役又各具虎威，催比之結果，人民於派款固無可逃，其報効於辦款員役的辛苦錢、鞋腳費、大煙土、運動費等額外剝削，又屬難免。至公款奇緊時，軍人直接下鄉提款，其情形更糟。茲以民樂縣永壽村村公所今年夏間支應提款員役的辛苦錢，表明如下，其數已有可觀。

| 時間 | 支出項目 | 支出次數 | 支出價值總計 |
|----------|-------|------|--------|
| 六月份 | 縣政府員役 | 八 | 一八·四五 |
| | 軍差 | 二 | 八·五〇 |
| | 縣政府員役 | 一一 | 五·二〇 |
| 七月份 | 軍差 | 三 | 一七·〇〇 |
| | 縣政府員役 | 一一 | 三二·六〇 |
| | 軍差 | 二 | 六·〇〇 |
| 八月份 | 縣政府員役 | 一一 | 三二·六〇 |
| | 軍差 | 二 | 六·〇〇 |
| | 軍差 | 二 | 六·〇〇 |
| 三個月共計 | | 三七 | 八七·七五 |
| 購宿草料支應在外 | | | |

三

甘肅多數駐軍，以軍費之不足，乃有軍用糧秣及軍用雜項之徵收，——前者即各縣所設名為食糧採買處實則採而不買的兵站，後者即五花八門別開生面之開拔費、徵兵費、偵探費、交通費等等——此類需索，當然不是政府所認可的，然而事實上，亦都假手地方行政機關之攤籌，而取之於人民。

茲就安西縣第四區二十一年三月份至七月份間所有此類供應列表如下

| 項 目 | 數 量 | 價 值 | 附 記 |
|----------|------|----------|-----------|
| 軍人演劇費 | | 二八〇・〇〇元 | |
| 軍人挨戶搜槍需索 | | 二、八〇〇・〇〇 | |
| 撥派兵站清油 | 一二〇斤 | 六〇・〇〇 | |
| 送軍人禮洋 | | 五六・〇〇 | |
| 辦公處辦公費 | | 五六二・〇〇 | 辦公處係兵站辦公處 |
| 抓兵勒贖價 | 八人 | 五八〇・〇〇 | |
| 兵站柴草 | 二〇〇車 | 二〇〇・〇〇 | |
| 兵站糧料 | 三三三石 | 六六六・〇〇 | |
| 護營部羔子皮 | 一二〇張 | 一二〇・〇〇 | |
| 端陽節送禮 | | 一一一・〇〇 | |
| 鐵鍋 | 一〇口 | 五〇・〇〇 | |
| 透查馬長 | | 六〇・〇〇 | |

| | | |
|--------|------|----------|
| 送放馬軍人羊 | 一五隻 | 六〇・〇〇 |
| 送副司令羊 | 二〇隻 | 八〇・〇〇 |
| 預借煙款 | | 七二〇・〇〇 |
| 兵站糧料 | 二二三石 | 七七七・〇〇 |
| 共計 | | 七、一八二・〇〇 |

副司令係三十六師副師長馬赫英
此款係三十六師自動征收並非省政府所認可者

再就敦煌縣自本年度元月份起至七月份止所有此類供應列表如下：

| 項目 | 數量 | 項目 | 數量 |
|------------|------------|----|-------------|
| 駐軍臨時支用現款 | 一二、〇一七・八〇元 | 乾麵 | 五、八六五・〇〇斤 |
| 地方支應(兵站)雜費 | 一一、七七〇・〇〇元 | 花料 | 一、二〇五・八三石 |
| 新三十六師煙土 | 三九、三四〇・〇〇兩 | 毯子 | 五三三・二一石 |
| 小麥 | 三五七・〇〇石 | 木柴 | 四八〇、二〇〇・〇〇斤 |
| 谷米 | 一六・〇〇斤 | 草 | 五五一、五五一・〇〇斤 |
| 石炭 | 二、〇五〇・〇〇斤 | 毯子 | 一二七條 |

| | | | | | | | | | | | | |
|-------|-----|------|--------|-----|------|-----|-----|-----|---------|-----------|------|---------|
| 倒盤運轆駝 | 驢 | 大車 | 水桶 | 鐵磁盆 | 白碗 | 廚刀 | 泥葉 | 鐵銼 | 火藥 | 毛口袋 | 茶席 | 熟棉花 |
| 八二隻 | 一四頭 | 三七輛 | 四八個 | 四四個 | 四七〇個 | 五九把 | 七個 | 四二張 | 二〇・〇〇斤 | 二四一隻 | 三四〇張 | 四三・〇〇斤 |
| 馬鞍子 | 驢 | 馬 | 木料 | 洋鐵缸 | 鏢勺子 | 鐵鍋 | 鋤刀 | 掘頭 | 洋鐵 | 石灰 | 牛皮 | 羊毛 |
| 二四個 | 一頭 | 一〇一匹 | 一、二九八根 | 三〇個 | 六九個 | 三五個 | 四六把 | 二五個 | 一五四・〇〇斤 | 三、六〇〇・〇〇斤 | 六張 | 一五〇・〇〇斤 |

馬衣

二四〇 副

二表拉雜所記，正可看出駐軍之騷擾及苛細，其第二表所列各項之總價值，衡以當地物價估計，已在八〇、〇〇〇元以上，若以一年為期，自當超出該縣額定公款一三八、〇九三元之上。然而天下之大，無奇不有，此類供應之超出於額定公款之數，在甘肅各縣已屬常事，其中如酒泉縣政府額定公款每年為九〇、〇〇〇元左右，而此類供應之總價值，則在三五〇、〇〇〇元以上，永登縣政府額定公款每年約一〇〇、〇〇〇元，而此類供應之總價值，乃至五〇〇、〇〇〇元以上，彼此相較，未免相形見絀了。然而這亦可算是甘肅人民獨有的厄運。

很明顯地，在上面二表裏，亦可看出駐軍有很大的權威，縣長必然的要與其發生若干關係，以謀取得行政上之若干便利，於是使政治又成為別開生面的另一形式。

四

人民的肩上有政府額定公款，有縣政府供應費，有地方行政機關下鄉員役的支應，有軍用糧秣，有軍用雜項的供應，那些便是泰山般重的負擔。當然，人民自身必須還有一種最低限度的生活資料的取給。

可是甘肅農業生產工具的笨拙，生產技術的幼稚，生產力的低微，生產量的無由增進，又是不可否認的事實。農民一年辛苦所得，除了一家數口必需的生活資料而外，實無餘力來負起這麼一肩的重任。茲將臨澤縣沙河鎮鄉間種地十畝——承糧一石——的各農家最近一年——二十一年九月份至二十二年九月份——收支總賬列表如下，由此便可找出促成甘肅農村經濟破產的一個主要原因。

| 分類 | 項目 | 價值 | 附記 |
|----|--------|--------|-------|
| 資本 | 種籽一石 | 一〇・〇〇元 | |
| | 犁地人工半工 | 一〇・〇〇 | |
| | 割草人工 | 一〇・〇〇 | 煙地倍之 |
| | 灌溉人工 | 六・〇〇 | 煙地倍之 |
| | 收穫人工 | 一三・〇〇 | |
| | 挖渠人工 | 二〇・〇〇 | |
| | 收入 | 麥八擔 | 八〇・〇〇 |
| | 麥草三六〇斤 | 一二・〇〇 | |

支出

| | |
|----------|------|
| 完糧草一石 | 八・一五 |
| 秋夏水分籽六斗 | 六・〇〇 |
| 兵站糧秣二斗八升 | 二・八〇 |
| 指撥借款 | 二・〇〇 |
| 旅部軍費 | 一・八〇 |
| 師部軍費 | 〇・五〇 |
| 團部軍費 | 〇・五〇 |
| 金庫券 | 二・〇〇 |
| 補助軍糧款 | 二・九五 |
| 二期金庫券 | 二・三〇 |
| 師部馬乾費 | 一・一四 |
| 醫款 | 〇・二四 |
| 縣長扶費 | 〇・六〇 |
| 行署軍費 | 一・二三 |

| | |
|--------|-------|
| 煙畝罰款 | 一·二五 |
| 瀉波渠涉訟費 | 一·六二 |
| 印花費 | 〇·一一 |
| 縣府雜款 | 一·六四 |
| 二期煙畝罰款 | 〇·一四 |
| 煙地畝款 | 八·〇〇 |
| 糧食三石六斗 | 三六·〇〇 |
| 衣服添補 | 一〇·〇〇 |
| 零用 | 一〇·〇〇 |

此項即補煙罰金不補煙免繳

以次各項均以最低限度一家三口計之

麥地十畝的生產量，其總價值計九二元，衡以生產資本，公款支出生活資料等類之總價值一七七元零七分，其不敷之鉅乃甚顯然，農民無力繳款，而迫於需索，無已，祇得以重息舉債應命，或賣妻鬻女相償，或棄地逃亡，或挺而走險，或儘量種煙以應需索——總之，構成了促進甘肅社會益趨沒落的動力。

甘肅人民既須負擔巨額的捐款，而又款無所出，於是，以高利貸形式爲牟利目的之放債商人，遂應運而起，且益普遍化。

放債商人足跡遍各縣鄉間，以籍隸河州者爲多，每於政府預征或預借公款而農民作物未收無法應命時，慨爲借貸，當時由債務人覓定中人徵得債權人同意，言明年利月息或沒算，於票據中僅填明屆期應由債務人償付之總數，並不寫明原借數目及利率。

多數地方，商人與商人間之利率，最低者爲月息五分，可是此種利率之使用，僅限於同業或較有關係者，其以通常形式借與的月息，恆在十分以上，——甚至三、五十分不等，此種高利貸之行爲，不僅以金錢形式出之，亦有以穀物煙土等形式出之者。

本年十二月十一日蘭州西北日報登載一節酒泉通訊：『此間農民某，春間因購交軍糧，按每斗價洋四元買穀子數斗，言明秋後交價，詎料秋後糧價跌落，此項穀價無力歸還，不得已將自己所養之綿羊作價頂抵，乃債權者每羊一隻，僅與作價八角，方肯照收，似此則春間穀子一斗，此際須得綿羊五隻，……』無論債權人在斗價上當時是否已經佔了便宜，姑就羊價上說，每隻羊當地市價平均以四元計，五隻羊便值二十元，借銀四元，過了八個月本利合計二十元，當然是—

種極苛刻的剝削，可是在甘肅說，却很平凡的，不算稀奇。

在臨澤縣鄉間，農人於初夏借銀一元，秋收時須還本利煙土六兩——當地土價每元二兩——而敦煌縣鄉間，每借銀一元，三月後甚至須還本利煙土十二兩——土價平均每元三兩——此種情形，各縣大同小異，不勝枚舉。

高利貸形式之商業行爲，於行政機關亦有適用之者，如民樂縣各區長因無法立時繳交奉派駝價，乃於夏間由張掖某區長從中幫忙向商號息借趕繳——借銀二、八〇〇元，三數月間息銀一、五〇〇元——息銀當然由人民分擔。

高利貸商人，大都係當地有權威者，或有背景者。蓋農民窮極借債，借每不還，祇有有勢力的債權人，才能逼其變產，甚至於賣妻鬻女相償。

關於女性奴隸人口的販賣，以河西一帶最爲盛行。其販賣形式，大部出於零售，而非批發，而購買者之目的，亦各不同。(一)人販子以辦家——娶妻——爲名，至鄉間物色佳麗，成交後即付價擄所購婦女轉售於涼州蘭州一帶娼門以牟利。(二)當地權貴託人下鄉選擇婦女以充下陳。(三)客籍公務員以廉價購置妻妾婢女，載同返籍。(四)借債不還，債務人之妻或女成

爲債權人之所有物。貧民迫於衣食，與其聚而挨餓，毋寧散而各得生活，至於離危巢而入地獄，那可不是他們始料所能及的了。

女性奴隸人口，在十五歲至二十歲之間，其價格簡直與其年齡同一數字——十六歲十六元，十八歲十八元——可是奴隸人口既被人販子買到手裏，而轉行出賣時，其身價當高出一倍乃至數倍。在五歲以上十三歲以下的女孩販賣價格，那就差得遠了，通常是三、五元不等，最低廉的時候，簡直一個女孩子祇值上一元，「婦女之價賤於肉」竟然是見諸事實。

六

在公款奇重的情况中，另一方面尚有土地之集中與荒蕪兩種趨勢的發展。

按照各縣普遍情形而論，農民之分野，以自耕農、雇農爲最多。其次則爲半自耕農及佃農。在過去，農民以取得廉價之土地使用權，與生產工具之若干便利，而爲半自耕農及佃農者甚多。及近年以來，糧款雜差日益加重，佃戶除向地主年交租糧每畝二斗之外，尚須代其完糧納款，供應雜差，得不償失，遂紛紛退租，最近除菜園、果園作業之佃農，因所獲較豐，尚多存在外，其餘半自耕農、佃農之數量，可稱一落萬丈，目前每畝押租僅收三元左右之耕地，亦多無人問津。

失業之佃農，大都轉入雇農一途。——雇農除膳食由地主供給外，每年尚可得工資十五元至十八元不等。——蓋以擺脫公款之重負，尚可勉維生活，而置有耕地百畝以下的自耕農與半自耕農，亦以公款太重，無法負擔，漸趨窮困，以至不得不另找出路，於是所有耕地，漸漸集中於大地主之手，在大地主固可利用廉價購得之土地，而以廉價之雇農為其生產，且常得因藉各種特殊關係，設法減輕其公款之負擔。

然限於生產技術之幼稚，大規模農場企業，不易形成，除却一部份耕地集中於地主之手而外，其他被人所遺棄的廣大耕地，亦任其荒蕪而已。茲將山丹縣第二區各村五年來民逃地荒的數字列下，以見一斑：

| 村名 | 逃亡戶數 | 荒地畝數 |
|-----|------|----------|
| 第一村 | 四〇 | 一、二五八·五〇 |
| 第二村 | 九三 | 一、七一一·八〇 |
| 第三村 | 三四 | 九五三·〇〇 |
| 第四村 | 四六 | 一、二〇八·七八 |
| 第五村 | 五八 | 一、四二八·二二 |

第六村

四七

七四七·二七

總計

三三四

七、三〇七·五七

在不斷逃亡而糧款未能即為減免之情況中，政府每以已逃者所應負擔之數，仍加之未逃者肩上，即經政府加以減輕以後，而貧民所受實惠，亦屬很少。其中梗概，可於民樂縣縣政府本年六月令委查災委員文件中見之：「……查本縣民衆，率多藉詞捏報逃荒，希圖蠲緩糧石，而有權力者，只圖減輕自己輸納國賦，其窮苦小民，未得減升合，本縣長近來聽訟時，發生此種情形，所見不鮮，……」是類現象，當然亦為促成土地愈趨荒蕪的另一原因。

還有一件很堪注意的事情，就是因農民逃亡而失了耕種的土地，常比因天災而失去土地的來得多。茲就張掖縣、臨澤縣去年的各報災畝數的事實寫在下面，以為例證。

| 類 別 | 縣 別 | |
|------|----------|-----------|
| | 張 掖 縣 | 臨 澤 縣 |
| 沙壓地畝 | — | 三、七九八·九九 |
| 水冲地畝 | 二、七五九·〇〇 | 五、三三一·一九 |
| 鹹湖地畝 | 三、四七〇·〇〇 | — |
| 溝荒地畝 | 八、一八四·六四 | 一九、〇一七·一七 |

七

農民的逃亡，祇有三條出路：（一）另謀生活，——到城市找工作，或到新疆去種地。（二）輾轉溝壑。（三）挺而走險。第（一）第（二）的影響所及，在甘肅就是失業者的增加，與人口的減少兩種現象。而第（三）的結果，却造成甘肅地方不斷的變亂的因子。

天水武都一帶，尚有數年勦不盡的扇子會匪，其來源當然就是農村中叛變出來的農民，至於匪化以後的謀生之道，不消說是打家劫舍，要買路錢。可是像天水西南鄉武山東南鄉一帶，有數村良善農民，在前年冬間，因為逼於公款，遂致和扇子會發生若干關係，一度曾經把幾個村保割據起來，農民全被會匪威脅着，專門和公務員作對。一直到去春駐軍調防，地方的政治亦在改進中，局面才為之改變，扇子會的氣燄，亦極度低落下去。

敦煌玉門的地方行政機關，在去年春間，曾經奉令向人民按糧攤派鹽稅，同時兩縣都曾引起近郊數百農民進城襲擊鹽稅機關的事變，不久都因政府減稅，總算把變亂鎮壓下去，以至於風平浪靜。

說到隴東，正可謂遍地萑苻，商旅不前，而地方在某一種特殊勢力之下，公款的剝削更形露

骨，簡直弄到當局不要百姓，官吏逼着人民造反的地步。況且地接陝北，時常受着數年沒有剿滅的陝甘邊區的赤色勢力的煽動，將來亦許要鬧成一時收拾不了的局勢，且看最近正寧縣縣長呈報省方電中一段的文字：

「……紅軍擾亂正寧，已閱三載，殺人拉票，出沒無常，閭閻已屬不安，自本年王太吉與劉子丹部高麻子合作，爲患尤烈。以正寧爲根據地，大隊駐南區四百餘人，槍械銳利，全縣置三區隊長，挑提民團，發給槍枝，又以金錢博民衆歡心，因此窮百姓利用紅軍抗款，紅軍利用窮百姓發展，百姓奉紅軍如神明，視辦公人員如仇敵，除前殺二十九名不計外，九月二十一日殺政警二名，公安生二名，村長三名，二十三日又殺團丁五名，收去快槍五枝，二十四日又殺村長一名。現在良民皆遷往他縣，不遷者大半皆共產化，縣府無一人敢再下鄉催款，鄉間區村長等一律辭職，並俱避匿，呼應不靈。此刻治安紊亂，交通斷絕，縣府斷炊，提款員尤逼款緊急，如不設法維持，縣府勢必倒閉。前數日紅軍攻破枸邑，殺縣長，屠城民，收民團槍彈，勢力增加，現以全力圖正寧，意在得慶陽五屬門戶，後患無底，乞賜設法維持治安，然必暫爲免款，方可以收民心，否則人心俱離，曾無異爲淵驅魚，替共黨以徵兵，逼良民於死路矣。……」

是則隴東的變亂如果將來不能由政府切實減輕人民的負擔着手來處理那麼目前既有星星之火，長此下去，難免「燎原」。

八

甘肅農民除了重息舉債，賣妻鬻女，棄地逃亡，而走險等各種方法應付公款而外，還有盡量種煙的一條路可走，種煙雖則每畝耗費的人工要比種穀物的大上數倍，但其收穫量的總價值亦要高上數倍——已詳上文——所以祇要水量的供給不成問題，農民便將他所有的耕地完全種煙都是願意的。——因為如此，公款的支出才有了充分的來源，而生活所需，亦不成問題。——結果，在目前的甘肅，已經有十分之二以上的耕地總面積變成煙田。

煙土出產量不見減少，反漸增加。而因為鄰省種煙，市場未見擴充，於是煙的價格，便普遍的低落，——每銀一元，貴則煙土二兩，賤則煙土六兩，——此一結果，又促進吸食鴉片者之日益增加，無論男女老少，以及剛出娘胎的孩兒，敢說半數以上是上了癮的。而甘肅整個的社會，亦就被烏煙瘴氣籠罩着了。

甘肅產煙的地方，以靖遠、武威、敦煌三處為最有名，——為的是土質肥美，水量充足的緣故。

在敦煌據當地禁煙善後局局長談，全縣二、四〇〇戶——每戶約以三家計——共約六、〇〇〇家，不置煙燈的很少，幾乎每家必備，甚至於一家數燈的。平均以一家一燈計，全縣每日約需煙土三、〇〇〇兩，每年約需煙土一、〇八〇、〇〇〇兩。敦煌現有煙地共約一四、〇〇〇畝，去年以水量較缺，收穫量共約七〇〇、〇〇〇兩，入不敷出。

如果站在民族主義的立場來考察此一情況，那就不禁毛髮悚然！

總之：政治現狀難於改善，農村經濟日益破產，以至社會急劇的沒落，乃為目前甘肅之鐵的事實。甘肅政府最近亦很瞭解這一層，而且正在想法從各方面加以糾正，可是以目前整個的局勢而論，甘肅社會馬上就有轉向繁榮的路上走的可能嗎？還是必然的尚須經過一次嚴重的變革呢？這是有待於今後事實來解答的。

一九三四年蘇聯財政計畫

偉 椿

一 資本主義世界財政恐慌之一斑

在這世界資本主義經濟恐慌長期持續的灰暗局面之下，失業、飢饉、貧困、破產等等現象充滿着全世界「文明」國家社會的週身纖維，帝國主義各國間的衝突絕度緊張，擴充軍備的競賽達到了白熱度，重分世界的掠奪戰爭已經迫近眉睫，一觸即發——在這種瘡痍滿目、殺氣彌天的恐怖局面之下，世界各個資本主義列強，無不鬧着空前的財政恐慌。而且這種恐慌最近愈鬧愈嚴重了：爲了預算問題可以顛覆一個政府，或掀起一次嚴重的政潮，去歲法國薩勞內閣之倒塌，日本高橋（藏相）與荒木（陸相）兩派間之激烈鬭爭，就是最明顯的例子。

資本主義國家的這種財政恐慌，是必然的。它的主要原因有二：第一是因國民經濟各部門發生恐慌，市場不景氣，農村破產，失業激增，民衆購買力衰退，國庫歲入額就大減特減。這樣，不但說不上「開源」，而且連原有的「源」都漸漸被塞住了。第二是因列強都力圖從恐慌中求得出路，便拚命擴張其軍備，發狂似地準備新的大戰。報端所載，盈篇累牘的都是關於擴充軍備、準

備戰爭的消息層出不窮的軍備擴充計畫，不絕地在各國開議中通過，於是各國的軍費和一切直接間接與軍事有關的臨時費，就驚人地激增起來。這樣「節流」是更加談不到了。

只要拿幾個主要的資本主義國家歲入歲出比較表來觀察一下，就知道它們的財政恐慌是異常的嚴重：

| 一九三一——一九三二年 | | 一九三二——一九三三年 | |
|--------------|----------|-------------|------------|
| 歲入 | 歲出 | 歲入 | 歲出 |
| 美國(以百萬金元為單位) | 二、〇〇六·〇 | 四、八九一·四 | (一)二、八八五·四 |
| 法國(單位百萬佛郎) | 四七、七〇四·〇 | 五三、三一五·〇 | (一)五、六一一·〇 |
| 英國(單位百萬金磅) | 八五一·五 | 八五一·一 | (十)〇·四 |
| 德國(單位百萬馬克) | 八、九二三·一 | 九、三四六·六 | (一)四二三·五 |
| 一九三二——一九三三年 | | | |
| 美國(以百萬金元為單位) | 二、二三八·四 | 四、〇二九·六 | (一)一、七九一·二 |
| 法國(單位百萬佛郎) | 三三、六五一·五 | 四二、〇八九·五 | (一)八、四三八·〇 |

英國(單位百萬金鎊)

八二七·〇

八五九·三

(一)三二·三

德國(單位百萬馬克)

七、四〇〇·〇

八、〇〇〇·〇

(一)六〇〇·〇

從這個表上可以看出，這幾個大國的財政虧空是何等的鉅大。雖然各國政府一方面竭力實行「緊縮」裁減公務人員、折扣僱員薪水、廢除失業補助金等等；同時又竭力「開源」即拚命加重對人民大眾的苛捐雜稅；但是這樣的「節流」和「開源」那裏敵得過經濟恐慌的狂潮和動輒幾千萬、幾萬萬的造艦費、築港費和軍擴費呢？

自然，資本主義世界一九三三年的生產量，降低到一九二八年生產水準的百分之五〇以下，國家預算的虧空，焉得不增長起來呢？一九三三年國際貿易總額僅及一九二八年的三分之一稍強，國家財政又焉得不趨於萎靡危潰呢？再則，勞動民衆的歲入總額，像德國一九二九年有四百四十四萬萬馬克，而一九三三年僅剩約二百五十萬萬馬克之譜；別的國家，情形也不見得比德國好些；在這樣的情形之下，資本主義各國的財政狀況，焉得不呈千瘡百孔的現象呢？

再則，世界生產僅及一九二八年的百分之五〇，可是軍備上的支出，一九三二年就已經達到百分之一〇七（照國際聯盟的報告，總額達四十一萬萬金元；自然，國聯所報告的數目要比

實際小得多。各式各樣的軍縮會議，儘管不斷地開着，各國的軍備，却是愈開愈擴充，所以大多數生產部門都鬧着空前的恐慌，獨有軍事工業這一「中流砥柱」不但絕不動搖，而且它的股票市價簡直還有上升的趨向。在這樣的局面之下，資本主義國家的金融和財政的系統，自然非破壞不可了。

反過來看非資本主義的蘇聯，一九三三年的財政狀況怎樣呢？

二 蘇聯一九三三年財政的總結

一九三三年蘇聯的財政計畫，是以國民經濟建設計畫中的基本任務做它的標準的。一九三三年蘇聯國民經濟計畫的基本任務是繼續加速社會主義的生產積累，更有力地提高勞動生產率和更迅速地減低商品的生產成本。要實現這一中心任務，它就得運用一切可能的「發動機」，一切足以推動向上述目標前進的「發動機」。毫無疑義的，財政計畫、國家預算和借貸制度，是這種「發動機」之一，而且是重要的一個。一九三三年蘇聯的財政計畫，尤其是它的主要部分——國家預算，確能完成這種「發動機」的任務。

前次蘇聯中央執委會所通過的國家總預算，歲入項為三百五十萬盧布，歲出項為三百

三十二萬二千萬盧布。根據這一預算，整個社會主義建設計畫的進行，財政上就有了完全的保證，而且國庫還可以剩餘十七萬八千萬盧布，這樣，通貨自然也更加靈活起來了。

一九三三年執行這一預算的結果，歲入項的決算是三百九十二萬萬盧布，歲出項的決算是三百六十萬萬盧布；資助了整個社會主義建設計畫的實現，而餘剩的不是十七萬八千萬，而是三十二萬萬盧布，差不多增加一倍之多。歲入額決算超過了預算四十二萬萬。這是因為蘇聯一切國民經濟的部門，總計起來，不但完成了預定的生產計畫，而且還有超過，即增多了六千萬盧布的產業利潤，歸入國庫中。這是歲入決算超過預算的第一個原因，第二，由於商品週轉繼續發展，商業稅收就增加了十二萬萬盧布。第三，由於營業性商業（即不用物品票而純用貨幣買賣的商業；此種「營業性」商店，貨品多而精美，定價亦特昂，純以漁利為目的。購買者大都為收入豐厚之專門家、工程師及外國遊客等）之發展，其實得利潤超過原定計畫約達二十萬萬盧布。最後第四個原因，是公債的銷售也超過了計畫，再加上藉其他方法吸收人民閒散資財所得的收入，共計亦達六萬萬盧布。

歲出項決算超過預算二十五萬萬盧布。其中有十五萬萬以上用於國民經濟的建設事業；

四萬萬以上用於社會文化事業和公共建設事業；二萬萬是因政府機關擴大和公務人員薪水提高而增加的行政費；其餘的四萬萬盧布，是超預算的準備基金。

這些數目字，無疑的是蘇聯一九三三年執行國家財政計畫的極大的成績。這種成績，大大地鞏固了蘇聯國庫在整個國民經濟體系中的地位，使統一的國家銀行，能夠自由運用資財，以應付生產和流通的一切需要，不但用不着增發紙幣（資本主義國家却紛紛取消金本位，實行通貨膨脹政策），而且竟可相當地減少流通界的一部分貨幣量。

蘇聯的財政繁榮，是以其整個國民經濟的繁榮做基礎的。它的基本原因，唯一的就是社會主義建設的節節勝利；社會主義工業化的躍進，農業全盤集體化的實現（農村社會主義化的成功），失業的消滅，工資的提高，日用品價格的減低，民衆購買力的激增等等。這些現象，正好和那造成資本主義國家財政恐慌的原因，完全處於對立的兩絕端。再則蘇聯國庫的歲入和歲出，成份上還有與資本主義各國根本不相同的特點：資本主義國家的國庫歲入，最大的來源是賦稅——什麼所得稅、土地稅、房屋捐、營業稅、煙酒稅以及關稅等等，這些都是加在民衆肩膀上的負擔；蘇聯國庫收入的最大來源，却是從社會主義的生產事業和國營的商業上所得的利潤。蘇

聯從一九一七年十一月起，就把帝俄時代的一切苛捐雜稅都廢除了，而代之以統一的累進稅。固然，累進所得稅也是蘇聯國庫收入的主要來源之一，可是這一稅收的增進，不但不是加重人民的經濟壓迫，反是人民收入增進、生活改善的反映。再就蘇聯的國庫支出來說，也自有其特色。資本主義各國歲出激增，主要的去路，上而已經說過，是供擴張軍備製造戰爭之用；同時對於勞動民衆的生活水準，却拚命地進攻。蘇聯歲出的去路，大半又是投諸社會主義的建設事業和社會文化的公共事業，軍政各費所佔的成份比較上是很小的（這點在下面有數字為證。）這些特點，都是表示蘇聯經濟和財政體系的健全性。

三 一九三四年蘇聯國庫收入的預算計畫

前面已經指出，一九三三年蘇聯整個國庫收入預算總額為三百五十萬萬，而決算結果是收入三百九十二萬萬。一九三四年的歲入預算總額，蘇聯中央執行委員會已通過為四百八十七萬萬盧布。這樣，一九三四年的國庫收入要比去年增加百分之二十五。鉅大的國民收入，藉國家的統盤財政計畫，分配到社會主義建設的各部門中去。現在我們就要來分析這一國庫預算的收入部分。

先將一九三四年得自社會主義經濟部門的收入預算，與一九三三年作一比較，列表如左：

| | 歲入總額 | 得自社會主義經濟之收入 | 佔總收入的百分數 |
|-------|----------|-------------|----------|
| 一九三三年 | 三九、二〇〇・〇 | 三一、八〇〇・〇 | 八一・三 |
| 一九三四年 | 四八、七〇〇・〇 | 四一、〇〇〇・〇 | 八四・二 |

(單位百萬盧布)

這裏很明顯的一個事實，就是得自社會主義經濟成份的國庫收入，在收入總額中所佔的百分數將由八一・三提高到八四・二；這一提高，是社會主義經濟成份在整個國民經濟中繼續擴大、繼續加強的反映。所以國家預算中這一部分收入的比重，能否提高到八四・二或八四・二以上，完全要看社會化的經濟部門的工作如何，就是說，要看社會化經濟機關（例如國有的工廠、礦坑、油井、鐵路以及國營農場等等）能否完成它們的生產計畫，實現它們的利潤積累計畫和執行商品流通計畫等等為斷。

現在要問蘇聯政府預算的收入部分，怎樣形成的呢？這裏首先就常說到社會化經濟機關的利潤的折扣。這項收入（交通事業的收入除外）在一九三三年為十一萬萬，一九三四年則預計將達十五萬萬。若將交通事業的利潤一併合算在內，則一九三三年得自此項利潤折扣的

國庫收入爲三十六萬萬，而一九三四年預算可達四十萬萬盧布。

不過，這裏所說的只是政府的歲入預算，而不是整個的國庫收入。整個的國庫收入應當包括社會化經濟機關的全部利潤，不是從利潤上折扣下來的一小部分。如果算起全部利潤來，那末一九三三年的利潤總額爲七十九萬萬，一九三四年預計常達九十萬萬盧布。不過全部利潤中的大部分，都作爲擴大再生產之用了，留下來的就只是一部分所謂「利潤的折扣」。在社會化經濟部門的利潤中，還包含着鐵路事業上的收入。此項收入在一九三三年爲二十四萬萬，一九三四年預計當爲二十六萬萬。鐵路收入增長得這麼少，是因爲在它上面的投資較多，鐵路人員的工資較高，修理費也特別大的緣故。去年十二月舉行的蘇聯共產黨中央執委員第四次全體會議和今年一月的第十七次黨大會已經嚴厲地指出，一九三四年鐵路收入的預算，必須按照計畫實現，以減輕國庫對於交通事業的負擔。

得自社會化經濟成份的國庫收入的另一鉅大項目，就是從商業流轉上所徵取的稅收。一九三三年此項稅收達二百三十萬萬（稍稍超過原定計畫），而一九三四年預計應達二百九十萬萬，增加六十萬萬之多。若加上「營業性」商業上的收入，兩共約三百五十萬萬，即蘇聯國

庫每天收入一萬萬盧布這種稅收增加得這麼多，是由於各種輕工業、人民供給委員會所轄各工業以及郵電事業等等稅收激增的緣故。

得自社會化經濟的最後一種收入，是所謂「營業性」商業（即「分配性」商業之反）的利潤，這種商業近年來發展得非常迅速。一九三三年營業性商業的利潤達三十二萬萬。在這方面，一九三四年將有極大的發展；一九三四年的財政計畫，預計此項利潤的總額，當增至六十三萬萬之鉅，就是說要比去年增加一倍。

以上所講蘇聯國庫收入的三項來源：利潤的折扣，商業流轉上的稅收和營業性商業的純利；這三項的總泉源只有一個，就是社會化的（即社會主義的或蘇維埃國有的）經濟部門。現在我要講到蘇聯國庫收入的另一個基本的泉源——即蘇聯人民資財的集合。所謂「人民資財」是包含那幾種呢？這裏所指的，自然不是蘇聯人民所有的全部資財，而只是蘇聯人民在義務上必須交付國家和在理智上自願資助國家從事社會主義建設的那些資財。在義務上必須交付的，就是累進所得稅；在理智上自願資助社會主義建設的，就如購買公債、存款於勞動儲蓄會、認購合作社股票等等。一九三三年蘇聯這幾項人民資財，總計吸收了八十九萬萬盧布，超過

原定計畫約四萬萬盧布。在這八十九萬萬中有六十萬萬是蘇聯國庫的收入，這項收入在全部國庫收入中佔百分之一五·三。

一九三四年的蘇聯預算，規定「集合人民資財」一項的總額為九十萬萬盧布，其中歸入國庫者約六十五萬萬。由此看來，這一項國庫收入，較去年（六十萬萬）祇增加百分之九，而收入總額却增加到百分之二十五。此項收入總額，在蘇聯國家總歲入項中所佔的百分數，反由百分之一五·三（見前）降到百分之一三·四了。但是這並不是退步的表現，這正因為蘇聯社會化的經濟，發展得非常快，致其國家歲入項中得自社會化經濟的部分增長得過大之故。

一九三四年蘇聯人民義務性的支付（納稅）較去年祇增加百分之二·三，而自願性的支付（公債等等）照計畫規定，將增加百分之十三。這是表示：蘇聯今年公債的發行、勞動儲蓄會的工作和合作社的事業，都將更快地發展起來。隨着社會主義經濟成份的增長和強大，整個國民經濟飛躍地向着完整的社會主義前進，因此，蘇聯整個國家的社會主義的組織性，也猛烈地發展起來。在過去，蘇聯人民自願資助國家建設的，主要的是城市居民——產業工人、機關僱員、學校等等，佔人口大多數的農民，對於國家建設不發生興趣；所以，祇就公債推銷一點來說，鄉

村中所推銷的公債是微乎其微的。可是跟着五年計畫的完成，這種現象就迅速地改變過來了。自願用他們的勞動儲蓄來資助國家建設的事實，已經很快地由城市普遍及於鄉村，由工人和黨政及工會組織中的先覺分子，而普及於最落後的農民、鄉婦了。蘇聯第二屆五年計畫的第一年，由於鄉村集體農業猛飛突躍的繼續發展，過去的私有小農，都變成了積極建設社會主義的集體農民，他們同城市產業工人一樣熱烈地認購公債，加入合作社和勞動儲蓄會。所以一九三四年，蘇聯國家有很大的把握，可以把大部分公債推銷到鄉村中去，而合作社和勞動儲蓄會的網，也可以密佈到廣大的農業區域。根據今年的計畫，「人民資財的集合」這一項國庫收入，城市將比去年增加百分之六，而農村則將增加百分之十。

四 一九三四年蘇聯國庫支出的預算計畫

資本主義國家的國庫支出，大半是用在軍備上的；蘇聯國庫的支出，性質就根本不同：它有百分之八十五以上的經費，是投在國民經濟和社會文化事業的建設上。現在每一個蘇聯的工人或集體農民都深深知道，蘇聯國庫的支出，是以國家工業化、農村社會主義化和提高勞動民眾之文化與物質程度的三大任務為依歸的。我們把一九三三年蘇聯歲出決算和一九三四年

國家歲出預算，在下面列成一表，可以看出蘇聯各項歲出的比較來：

一九三三年蘇聯歲出決算表

| | 單位百萬盧布 | 對歲出總額所估之% |
|-----------------|----------|-----------|
| 一、國民經濟 | 二四、八六五·九 | 六九·三 |
| 二、社會文化建設 | 二、三四一·三 | 六·五 |
| 三、軍政費 | 二、四〇〇·五 | 六·七 |
| 其中軍事人民委員部經費 | 一、四一六·六 | 三·九 |
| 四、劃歸地方財庫 | 二、三六八·〇 | 六·六 |
| 五、其他支出 | 三、八九四·二 | 一〇·九 |
| 其中有(1)公債上之支出(2) | 一、二八三·四 | 三·六 |
| 蘇聯人民委員會準備基金 | 一、一六八·〇 | 三·三 |
| 總計 | 三五、八六九·九 | 一〇〇·〇 |

一九三四年蘇聯歲出預算表

單位百萬盧布 對歲出總額所估之% 對一九三三年決算數之% 超過一九三三年之數(單位百萬) 以%計算之增加額

| | | | | | |
|-----------------|----------|-------|-------|----------|-------|
| 一、國民經濟 | 三三、三四五·七 | 七〇·六 | 一三四·一 | 八、四一九·八 | 七四·八 |
| 二、社會文化建設 | 三、〇一六·〇 | 六·四 | 一二八·八 | 六七四·七 | 五·九 |
| 三、軍政費 | 二、八八九·八 | 六·一 | 一二〇·四 | 四八九·三 | 四·三 |
| 其中軍事人民委員會經費 | 一、六六五·〇 | 三·五 | 一一七·五 | 二四八·四 | 二·二 |
| 四、劃歸地方財庫 | 三、六二三·二 | 七·七 | 一五三·〇 | 一、二五五·二 | 一一·一 |
| 五、其他支出 | 四、三三四·九 | 九·二 | 一一一·三 | 四四〇·七 | 三·九 |
| 其中有(1)公債上之支出(2) | 一、七〇二·一 | 三·六 | 一三二·六 | 四一八·七 | 三·七 |
| 蘇聯人民委員會準備基金 | 一、三六九·八 | 二·九 | 一一七·三 | 二〇一·八 | 一·八 |
| 總計 | 四七、二〇九·六 | 一〇〇·〇 | 一三一·六 | 一一、三三九·七 | 一〇〇·〇 |

這個表裏的數目字，很明白地告訴我們：用於社會主義建設的，即一、二、四、三項，一九三三年要佔歲出總額百分之八二·四，一九三四年將佔百分之八四·七。今年歲出總額比去年共增加一百十三萬萬多，其中國民經濟的建設費佔了八十四萬萬，約佔全部增加額百分之七十五，而社會文化建設約佔百分之十七。看清楚了這幾點，蘇聯國庫歲出計畫的性質和意義，大概沒有再加說明的必要了吧。

但是爲要說明蘇聯如何保障第二屆五年計畫第二年建設綱領的執行起見我們不得不舉出最主要的幾項來，逐條分別解說一下。

第一點就是財政計畫中的「大宗投資」（即新建設之投資）一項，這是蘇聯一九三四年全部經濟計畫中最重要的心骨幹。蘇聯一九三四年的經濟計畫，規定「大宗投資」的總額是二百五十萬盧布，而一九三三年此項投資總計僅一百八十萬萬，增加至七十萬萬，即約增百分之四十。在這二百五十萬萬中，由國庫支撥的，達一百七十八萬萬，約佔百分之七十；其餘則得自經濟機關本身的積蓄資金，如利潤、準備金等等。

就上表所示，蘇聯今年國庫全部歲出爲四七二萬萬強，而其中由國庫支撥作爲「大宗投資」之用的，竟佔一七八萬萬（約佔百分之三七·七）。上表又告訴我們，在蘇聯歲出總額四七二萬萬中，投資於國民經濟的，達三三三萬萬強，其中投於工業部門的有一五四萬萬，而在這一五四萬萬中，被重工業佔去一二五萬萬。由此看來，蘇聯一九三四年的財政計畫，顯然是全國繼續工業化的計畫，蘇聯把大部分的財力，用到工業（尤其是重工業）的繼續發展上去。

可是蘇聯一九三四的財政計畫，不但沒有忽視輕工業，而且比過去任何一年都還加強輕

工業的發展。由國庫支撥去發展輕工業的歲出額，一九三三年僅六萬七千萬，而一九三四年則決定增加到十二萬萬。其中，食品工業去年爲三萬七千五百萬，但據今年的計畫，則將增加到六萬四千三百萬。蘇聯這樣的發展輕工業，才能保障其民衆獲得日益優裕的物質生活；同時，蘇聯也只有這樣的發展輕工業，才能直接間接地推動其整個國民經濟繼續向前發展。

其次，近年來蘇聯國家對於農業生產工具的供給和直接的金融接濟，是非常努力的。蘇聯一九三四年的財政計畫，依然照此方針繼續加倍努力。蘇聯撥支給社會化農業的歲出總額，一九三三年爲三十五萬萬，而一九三四年將達五十八萬萬之鉅。

蘇聯一九三四年財政計畫中最後一項鉅大的支出，就是交通運輸事業，尤其是鐵道事業上的投資。一九三三年蘇聯津貼交通事業的經費是七萬萬盧布，而照一九三四年財政計畫所規定，此項津貼費將達二十八萬萬盧布。可以說沒有一個經濟部門，得到蘇聯國庫的津貼有像交通機關那樣多；也沒有一個經濟部門的「大宗投資」有像交通機關增加得那麼大：一九三三年交通事業上的投資額是三十萬萬，而照一九三四年的計畫所規定，此項投資將增加到五十萬萬之鉅。爲什麼對於交通事業要這樣注意呢？這是因爲近年來蘇聯整個國民經濟向前飛

躍，而交通事業却經常地落在其他一切經濟部門之後。很明顯的，交通事業落後，就是發展國民經濟一個莫大的障礙。生產一日千里的發展，商品流轉一天比一天的增多，因此，運輸需要日甚。要使經常落後的交通運輸事業，能夠適應飛快發展着的社會主義國民經濟的要求，蘇聯的財政計畫就不得不以最大的力量去征服交通事業的落後，使這部門企業能夠與其他經濟部門並駕齊驅地走向社會主義之路。

*

*

*

*

*

以上所述，就是一九三四年蘇聯國庫預算和全部財政計畫的一幅輪廓畫。這個計畫的完成，將是蘇聯社會主義建設史中一個異常進步。在世界經濟恐慌的驚濤駭浪之中，蘇聯竟能獨樹一幟，以此偉大之財政計畫昭示於世，努力向着社會主義經濟繁榮之路，邁步前進，這是值得我們注意和研究的。

一九三四，二月十二日，上海。

戰時財政問題之研究

夏保羅

拿破崙有言：「欲求戰勝，最需財力——充裕的財力，極充裕的財力。」這句話，證實了戰爭的勝敗，取決於財力之盈絀；特別指摘出備戰的時候，更有先期充實財力之必要。筆者憑主觀的見解，認定這句話具有相當的真理，由客觀的事實，又看清現今各國政局之杌隉不安，國際政治舞臺上少數領袖的嶄露頭角盡其縱橫捭闔之能事，全世界盛鬧着經濟不景氣，以及各帝國主義者彼此間利害衝突之日益尖銳化，深信那一九三六年的世界第二次大戰觸發的時機之隱斷，大有應驗的可能（參閱拙譯戰雲籠罩下的歐洲之透視，載大道月刊第一卷第三期），所以特地提出這素不引人注意的戰時財政問題，共與國人研討。不過本文因蒐集材料之困難，其內容當然談不到怎樣完備或精粹，但是如果因了筆者之草撰斯篇而喚起國人的注意，那便是本人的至幸了。

一 戰爭經費數字之可驚

居今日「優勝劣敗」「弱肉強食」的世界中，各份子（國家）間的戰爭原為一種無可

道避的事象，而且任何國家也都在執迷地確信着：唯有對外戰爭才是一種滋榮它底命運之較爲著效的手段，是以近百年來的史實，竟然沒有一頁不畢呈着血腥的污跡。宗教家耳聞機槍噉轟的隆隆作響，目視寡婦孤兒之飲泣吞聲，每斥戰爭爲罪惡的淵藪，不人道的主犯，而主其事者則一味信此爲「登斯民於樂域」之必經的階段；老百姓們儘在責難戰爭之過於耗損金錢，足以傷害國家的元氣，而執政者始終堅持說這是「一本萬利」的善舉。於是所謂輿論的制裁，抑止不了野心家強烈的戰慾，「亡羊補牢」便成了他們特爲得計的信條。這種心理的變態，既已支配着每個國家，不消說，我們也無由錯怪現今各國預算冊中國防費開支之逐年之遞增，反而像事前毫無準備的吾國，還應該有所警惕而急起做法才是哩！各國戰前的財政準備情形既如彼，則其戰時經費之支出概況又是如何呢？歷史昭示我們，每次戰費的統計，其數額之浩鉅，無一不足以令人寒齒咋舌，現在祇要把各國應付歐戰的費用節錄下來，於此亦即可見一斑了。（錄

自 Bogart: Cost of War)

國別

金額（以美金爲單位）

美國

三二、〇八〇、二六六、九六八

| | |
|---------|----------------|
| 大不列顛帝國 | 四四、〇二九、〇一一、八六八 |
| 內含 | |
| 加拿大 | 一、六六五、五七六、〇三三 |
| 澳大利亞 | 一、四二三、二〇八、〇四〇 |
| 新錫蘭 | 三七八、七五〇、〇〇〇 |
| 南非聯合 | 三〇〇、〇〇〇、〇〇〇 |
| 印度 | 六〇一、二七九、〇〇〇 |
| 其他英屬殖民地 | 一二五、〇〇〇、〇〇〇 |
| 法國 | 二五、八一二、七八二、八〇〇 |
| 俄國 | 二二、五九三、九五〇、〇〇〇 |
| 意國 | 一二、三一三、九九八、〇〇〇 |
| 比國 | 一、一五四、四六七、九一四 |
| 塞爾維亞 | 三九九、四〇〇、〇〇〇 |
| 羅馬尼亞 | 一、六〇〇、〇〇〇、〇〇〇 |

希臘

二七〇、〇〇〇、〇〇〇

日本

四〇、〇〇〇、〇〇〇

其他協約國

五〇〇、〇〇〇、〇〇〇

(協約國方面綜計)

一四五、二八七、六九〇、六二二)

德國

四〇、一五〇、〇〇〇、〇〇〇

奧匈帝國

二〇、六二二、九六〇、〇〇〇

土耳其

一、四三〇、〇〇〇、〇〇〇

保加利亞

八七五、二〇〇、〇〇〇

(同盟國方面綜計)

六三、〇一八、一六〇、六〇〇)

雙方戰費共計二〇八、三〇五、八五一、二二二美金，其中除美國對其他協約國及德國對其他同盟國的放款二二、〇七二、二一四、一二五美金外，淨餘一八六、二三三、六三七、〇九七美金，便是當時各國應付歐戰的總支實數了。

一筆多麼驚人的金額呵！

二 戰爭經費籌募的方法

我們既已知道應付戰爭的費用，是需要如此的巨額，那末，要獲得偌大的款項，除了戰前先行從事籌措以外，當然還賴戰時之努力募集。籌募的方法，大抵不外預備金、課稅、借債、發行不兌換紙幣四種。其中的預備金法，雖因其功效不著，為各國所不採，但是筆者在本文裏也想稍為述及。不過在未論到籌募的方法之前，首先要提出應加注意的兩點：

第一：錢幣應戰效用之限度——劈頭曾說過，充裕的財力，為戰時必備的條件；但徵之實際，單是錢幣豐富而不去設法活用，恐是沒有多大的功能。戰時所急需者，乾脆說一句：不是死板板的錢幣，而是以錢幣去換來的貨物。與其積蓄巨額的錢幣，毋寧貯藏多量的貨物，因為貨物多而錢幣少，倒還足以應付，錢幣多而貨物少，那就不能作戰。所謂貨物，食品、衣服、軍械、彈藥之類便是。

第二：戰費負擔之歸着問題——戰費的負擔，有人倡為過去財力之利用，這就是課徵重稅的意思。所謂課徵重稅，不獨徵諸所得，而且兼課資本，此項苛重的徵課，很明顯的，要妨害了國家的稅源，所以這不是一種妥善的辦法，也是無可諱言的。為了過去財力之不足利用，於是有人倡為將來財力之利用，此即所謂借債的方法，究其實，這種方法的流弊也正不少，往下便有說明，茲不多贅。過去與將來之財力既如上述都不足以利用，則戰費的負擔，自然祇有歸着於現在了。按

對外戰爭這件事，是整個國家存亡的關鍵，人民爲國家之一份子，自應肩起衛護國家的責任，爲了企求國家的安全，圖謀國家的富強，決不容任何人否認供給這筆費用的義務而准其拒絕負擔的。如果人人都能夠識破利用過去和將來的財力之缺陷，同時因此產生爲國犧牲的決心的話，那末，戰費負擔之不爲轉嫁而歸着於現在，人民也就不致感到痛苦，這萬全的方策，也就行得通了。

還有一點要聲明的，便是本文所討論的不是採用這些籌措戰事經費的方法的原委或理由，而是這些方法之利弊何在或採用以後所收的效果如何。茲且依次加以個別的檢討。

甲、預備金 (War chest) 法之無效

古哲云：「宜未雨而綢繆，毋臨渴而掘井。」這差不多成爲吾國數千年來引爲圭臬的明訓。預備金法也就含有這種美善的用意。不錯，時無拘古今，地不論中外，每做一事，原應保持這種事先準備的精神，可是移到這裏來說，却未必盡然。舉個例吧，德國在歐戰前也曾使用過預備金的方法，其數年積蓄下來的總數，也有三千萬美金之多，然而久延四年的歐戰，其耗費竟達四百餘萬萬美金，兩者數額如此懸殊，自不免有杯水車薪之概，是則預備金法之無效，實無庸嘆舌的了。

也許有人要質疑預備金法的缺點，既知在數額太少，那末設法勒課重稅使其增加，不就行了嗎？這裏，便不得不將增加預備金額的兩重困難略為說明如左：

第一：納稅能力之不堪負擔——繳納租稅，理論上原是人民的義務，政府也有迫令人民遵行是項義務的權利，但揆之事實，誰也不願負擔租稅，尤其是經濟恐慌之今日，租稅降低一點，人民生活的痛苦，便好似減輕了一些，稅率稍為提高，即恐不免有礙人民的溫飽，如果政府在這個時候向人民徵課苛重的租稅，難道要人民都活活地凍死餓死不成？此路不通，理至顯然。徵課重稅，既屬不得，欲求增加預備金之數額，則將焉由？

第二：人類心理之漠視將來——十年後或廿年後的事，人民往往毫不關心，甚至於還不會相信將來某種事件發生之必然性。只是「做一日和尚撞一日鐘」，還有誰去打算到後日的勝利和幸福呢？所以要使人民爲了應付將來發生的某樁事件的費用而使目前繼續地負擔金錢的支出，簡直是不可能的事。

基於上述兩重困難，故欲改善預備金法而奏奇效，是不可能的事。

乙、借債法之利弊

此處所謂借債，係包括借貸外債與募集內債兩種而言，因而申述其利弊時，也採取混合籠統的方式，較為便利。借債這種方法，在應付戰時財政之對策上言，實佔有異常重要的地位，當緊急危殆的時候，政府簡直非利用借債法不可。但是將來如何償還債額，又造成財政上最困難的問題，因此有人誇張其效用，同時也有人指摘其弊端。

A 借債法的利益

a. 收入迅速——戰爭爆發時，全國人民都知道財貨的犧牲是不可倖免的事。他們在這種心理督促之下，便會公認購買公債為最上算的辦法，蓋購買公債，恐不但不致遭受損失，甚且因其具有投資的性質，將來或能獲益也說不定。所以政府為迎合人民心理計，在戰爭期中，往往發行公債以濟急。至於借貸外債，祇要該債務國的國基鞏固，主權獨立，擔保確實，利率適度，則富有的國家亦何樂而不應。

b. 利用浮資 (Idle capital)——民間往往遺留有用途不確定的款項，政府儘可用公債政策以吸收之。果如此，既可使之不致趨於浪費，復能用以補充戰時財力之不足，一舉兩得，莫善於此。而且這些游資，分散在私人手中，不過是渺渺的數量，效用不大，一旦趨於公債，匯集於國庫

時，便成了巨額的資金，效用亦見奇增，其裨益於戰事，誠匪淺鮮。

c. 負擔公平——由於借債法能延緩政府課稅的時期，所以能致負擔於公平，蓋國家當戰時財政緊急時，勢將加重賦稅，其結果，人民間的負擔，易致不公平，而且一時課稅過苛，亦必損及人民的生產力，如果改用發行公債的方法，政府既可募集巨款，人民亦得利用公債，作營業上的流通資金。直捷地說：以公債代替賦稅，便是國家使財政上的重大負擔，不由現在的人民負擔全部，而是延長之至於將來令後世的人民共同負擔。蓋現在的人民既身受戰禍的犧牲，復負擔戰時的費用，而後世的人倒安樂地在太平時代中坐享清福，絲毫不肩納稅的義務，在情理上原也難以解說，況且這種巨額的戰時經費，一定要劃為若干次的分擔，負擔才能與納稅能力相適符，同時，在此延長的期間內，國家還可以釐訂稅制，使此項負擔作更為公平的分配。

B 借債法的弊害

a. 提高物價——公債之能募集成功，其主要意義，即在表明此類收入，係由信用得來，反之，如果政府沒有信用，公債便難於發行。同時，公債券之為物，原為固定性的財貨，但因了金融市場的週轉買賣，居然也一變而為流動的資本。基於上述，可知政府發行公債時，信用及通貨的膨脹，

實屬必至之現象。此二者的膨脹，再加上供求律的作用，物價自然不得不趨於上騰的一途了。然則通貨及信用何以會膨脹呢？原因有六：

第一，銀行交易所本來是一手包辦公債買賣的機關，一般人民有資力購買公債而一時未能湊集現金者，銀行交易所往往予以通融貸款。

第二，戰爭期中政府感有財政之急需時，銀行可依政府之請求直接放款與之。

第三，爲了要收得募集公債的成效，政府每准許銀行減低發行紙幣的準備金額的比率。譬如原規定爲十分之四的比率，那時便減至十分之三也未始不可。

第四，政府將藏在造幣廠裏的金銀條提出存入銀行，以充其發行紙幣之準備金，而銀行則以借款給政府爲交換的條件。

第五，平時政府祇怕紙幣的數量與市場上的需要不能適合，所以不敢以公債爲發行紙幣的準備金，在戰爭期中，那就可以這樣做了。

第六，借款能製造信用票據，而信用票據又可作紙幣用，此即所謂背書的轉讓。

我們知道物價的提高是一種不良的現象，影響於經濟的損失，至重且大，如軍需方面支出

之增加，工資增加不若物價提高之速，以致工人生活極感困苦，農產物漲價的速度趕不上工業品，以致農民大蒙其害，持固有收入者之損失不貲，以及公用事業（電話、電燈、火車、輪船、自來水等）價格增加之不能隨時適應，無一非物價提高的賜予，所以論者以此為借債法的大癥結，能曰不宜？

b. 利息的損失——課稅的方法，雖使人民不堪負擔，難以收效，可是課稅法無須事後支付高重的利息，這一層，比之借債，究勝一籌。凡知道吾國現在連外債的利息還無力清償的事實的人，我相信他們一定要罵借債法是一種最下乘的辦法。誠然，這筆無謂的耗費，浩鉅的損失，真太不值得太可惜了！

c. 負擔轉嫁之限制——關於這個問題，定有兩大原則，一為時間之不能轉嫁，一為空間之可以轉嫁。在什麼時候戰時經費的負擔可以轉嫁呢？可以說祇有在借貸外債購買外貨的繼續狀態下，同時在本國工廠照常工作而並不全部改為軍用工廠的時候，才能辦得到，可是這是不甚可能的事。即使暫時可能的話，結果終亦不可倚靠。譬如歐戰時，英法都是借了美債去應付戰爭，那時候，它們自己也信為這次戰爭總是很順利了，然而不久美國本身也加入了戰團，美國的

工廠也改裝爲軍用工廠，於是英法兩國的軍需品要自己製造，戰時公債也須自己發行，由本國人民購買，因此人民祇好節衣縮食，忍痛耐苦。而且爲了公債償還期之不能延久，所以實際上仍須買公債的一般人自己來納稅償還。可是就時間上言，無疑的，戰事經費的負擔，幾乎是不能轉嫁給將來的人。換句話說，將來的工廠的生產，將來的人的資產，絕不能挪來應付現在的戰爭。這便是第一個原則的說明。何以此項負擔在空間上又能轉嫁呢？譬如買公債的祇是富有資力的甲乙二人，一旦戰爭停止以後，分擔租稅去償還戰時債額的，除甲乙二人以外，一定還有丙丁戊等全體的人民，如關稅、鹽稅、統捐等，都是直接或間接地由全體國民去分擔的。所以空間（人與人之間）的轉嫁，是勢所必然的事。這便是第二個原則的說明。

丙、課稅法之利弊

課稅之具有強制的性質與納稅之爲人民對國家應盡的義務，這差不多是盡人皆知的。賦稅在平時的作用既已如此，在戰時的功能當然更大，因此政府於對外戰爭開始時，每利用課稅的方法徵收應付戰爭的費用。究竟這種方法的優點何在劣點何在，便是這裏所要提出討論的問題。

A 課稅法的利益

a. 償還債額終須利用賦稅——上面說過，當戰事緊急經費不繼時，政府可以很迅速地借貸外債募集公債以資接濟。這固不失為一種良善的對策，但其事後的清償之仍有賴於租稅的徵收，也不能不說是它的缺陷。所以為節省這番麻煩的手續起見，與其事先借借事後再行課稅，不如當時便單行課稅的方法，不就更直捷了當嗎？

b. 借債不足以減輕當時國民的負擔——借債去應付戰時財政，政府相信這方法總不像課稅那樣叫現在身遭戰禍的人民再肩劇重的經濟負擔。其實，這種觀察，完全錯誤。我們知道戰時經費負擔之不能轉嫁，已成為一種無可爭議的定論，則借債之徒美其名，也是顯而易見的事。既然借債或課稅同樣要現在的國民負擔，那末，政府又何必兜了這樣一個大圈子呢？

c. 課稅無提高物價之弊害——物價的提高，係源於信用及通貨的膨脹；課稅既沒有膨脹通貨及信用的功能，物價當然無由提高。

d. 有穩定物價的效用——戰時的消費品（軍用品）的原料，往往因求過於供，不免漲價；如果政府以其原料減少的程度作為課稅的標準，則其漲價的趨勢，自致漸歸消滅，這是因為原

料所有者絕不能將全部租稅轉嫁給消費者的緣故。同時，由於政府要課稅，生產者對於原料的消費，也一定會極事節省，這樣一來，又未始不可減其漲價的因素。

e. 能促進戰時產業的總動員——任何工廠，在平時原是生產日用貨物的，一遇戰事爆發，其中多數的工廠便會不期然地搖身一變而為軍用品的供給機關。祇因那時如果生產奢侈品或非必要的消費品，政府要課以特重的租稅，所以唯利是圖的一般資本家，為情勢所迫，不得不走向這較為合算的路上去。是項產業之總動員，有關於戰事的勝敗，異常重大。

f. 未必妨害工業之發展——反對課稅法者，也許要說課稅的結果，至少要耗損稅源之一部，工業的發展因以停滯，而且戰期如愈延久，戰費的支出愈不堪負擔，長此以往，簡直無異於自尋死路。其實不然。蓋戰爭的開始，實賜予從事生產軍需品者以多量新增的財富。此項財富，既取之於戰爭，自亦應該用之於戰爭。所以就是從中徵課較重的租稅，不僅無悖於事理，而且工業也不見得便會受怎樣嚴重的打擊。

g. 具助長生產效率的功能——生產者受了租稅的強迫繳納，他們的工廠生產時的成本負擔，當然要隨以增加。這增加了成本負擔的損失，本來應該在出賣物品的價格中收回，可是為

銷售額所限制，又不能過分以之轉嫁到消費者身上去，於是他們除了購買價格較低的大批原料外，別無更好的補救辦法。課稅法之所以能助長生產的效率，其理由亦即在此。

b. 戰時課稅較戰後爲易——任何國家，即便在平時民氣極爲消沉，一到對外戰爭期間，其國民總不免要發生熱烈的愛國情感。政府如能趁這國民大受刺激自願爲國犧牲的時機，實施課稅政策，一定能收偉大的效果。否則，戰事一停，國民的心境亦遷，要在那時去課稅償債，則真有一「難於上青天」之概了。

i. 能使各階級間的戰費負擔分配公平——借債法的結果，一定造成戰時經費的負擔爲空間上之轉嫁，於是沒有收買公債者與收買公債者要負同樣的重擔，但債額的償還，又只歸屬於已買公債的資產階級，這似乎太不公平了。而課稅法恰恰能補救這個缺陷，因爲本未實行課稅以前，政府可以公平的標準，釐訂各階級之負擔各得其宜的稅率。

B 課稅法的弊害

a. 緩不濟急——要應付戰爭的費用，一方面固須加高舊有稅率，他方面還得添設新的稅目；兩者兼行，其困難之多，自不待言。蓋加重稅率既已使人民負擔加重，舉辦新稅又要來剝削他

們的脂膏，況且要想合乎賦稅公允的原則，課的復必須爲人民所一致憎惡的直接稅在這種情勢之下，政府的辦事，一定是非常棘手的。我敢斷言：政府在倉惶匆促的戰期中，沒有長時期的宣傳與很完善的組織，而冒然要想舉辦直接稅，決無成就的希望。所以說「緩不濟急」這一點是課稅法的致命傷。

b. 戰費過鉅課稅所得不足應付——戰費之浩鉅，由上表可以看出，自然不是稅收所能應付的。不要說天災頻仍外侮內患夾攻以致農村經濟破產國民難求溫飽的中國是如此，就是號稱爲世界之黃金庫的美國，亦何獨不然？所謂課稅法的功用，充其量，也祇能彌補不足之數而已。

c. 不合一般國民的心理——在戰前幾個月，政府便應着手課稅了。可是在那時候，儘管政府向國民宣傳，形容迫在眉睫的戰爭是如何的可怖，而在人民則視爲「隔靴搔癢」聽之藐藐。不到黃河心不死，在未目擊戰禍之前，誰也不願意掏腰包來繳納租稅的。

d. 從事工商業者受苦已深不能再增負擔——戰爭開始，一切工廠爲自身的利益打算，多半會注力於軍需品的生產，以應所求，而免損失；商人也不消說隨之而轉移其交易的對象於軍需品，這在上而已經說過了，不過要注意的，便是工商業所進攻的目標之改換，雖然後日也許能

獲巨額的收益可是當時工廠內外部之改形易式的費用，以及商人因新事務之不嫻熟所受的損失，確屬不貲。在這種情形之下，政府如果再增其負擔，那就撇開情理上之難以自解不講，則事實上之不堪仔肩，也是毫無疑義的了。

上文所論的三種籌措戰事經費的方法，除預備金法功效微渺以外，其餘兩種則各有利弊，易言之，就是既有可取之處，亦有可捨之處。那末我們究竟應該採取那種方法。在這裏，筆者可以附帶地對各種方法下一個簡略的批判。

就財政道德上言，預備金法確是恰到好處，能使政府和人民都產生浪費錢幣的戒心，並明瞭「防患未然」的必要。此項至高無上的財政道德，在平時原是最迫切需要的，可是於應付戰時經費的非常狀態下，却不免發生「心有餘而力不足」的缺陷，這是一樁憾事。至於借債與課稅二法，在理論上，兩派的財政學家，都各持之有故，言之成理，而且互相排擊，各不相讓，然而實際上，究以並用不背為最宜，而且唯其如此，才能收利而剔弊。具體些說：籌措戰時經費，首先往往應用借債法，其次則為加重原有稅率，最後才添設新稅。不過這三個步驟，在空間上雖似判若鴻溝，但在時間上却絕不能截然劃分，因為第一步的實施與第二步的籌備或第三步工作計畫的進

行，每有不可割離的聯繫關係；如果要肯定自某時起至某時止為第幾步工作實施的期間，那就糟了；弄巧成拙，當然不是我們的初願，所以對於這一層，也是應該特別認識清楚的。

在課稅法的標題之下，於戰時究應利用那種稅目及資本特捐法之良否二問題，又不得不加以討論。何者為戰時可利用的租稅？就一般言，大抵不外所得稅，遺產稅，特殊贏餘稅（*Profit Tax*），公司稅（以贏餘為課稅標準），一般銷場稅，及奢侈品稅六種。第一第二兩種為直接稅，欲求公平，應採用累進稅率使富人多負擔，否則，自非良稅。第三、第四兩種為贏餘稅，因為公司工廠的贏餘，其獲得原由於戰爭期內之投機，則雖課以較重的租稅，自亦不失公允。第五種是最普及而負擔較輕手續亦簡的租稅，此非惡稅，更屬顯然。第六種的奢侈品稅，名既美而實亦善，也大可利用。綜之，此六種賦稅雖各有其利，不過在第一、第二兩種的稅率已提高至不能再增時，要推課第五種，使人民不自覺已經納了租稅，為最妥善。而且假使有人以為一般銷場稅是使貧富皆須負擔而駁斥之為不公平，那末，政府也未始不可釐訂輕微的稅率，以彌缺陷；這樣一來，便是生活較為困苦的人民，也不見得會感受重大的損害，甚且唯有如此，才能測量消費者的納稅能力並適合公平的原則。因為實施一般銷場稅之後，貨物的價格，必然因以提高，如有納稅能

力的人，不管這些昂貴的貨物是主要的或次要的，一定都願意購置而不惜接受此中租稅的轉嫁；而納稅能力較弱的人，則除必需品不得不忍痛購買外，其他的貨物就祇有割愛了。所以一般銷場稅，在外表上看去，其稅率雖似爲劃一，然其結果，也足以使貧家富戶的分擔，有均勻的分配；美國於歐戰後以一般銷場稅爲經濟善後之唯一利器，自亦不無充分的理由。一般銷場稅的優點，列舉出來，確實很多，如收入豐富而迅速，手續簡便，賦稅的對象不偏重資產階級，使產業易於恢復原有繁榮，減低生活費而不損及贏餘等，無一不是它的好處。便是有一部份人說實行一般銷場稅的結果，消費者每懼租稅轉嫁到自己身上，於是需要貨物時，不往商店（中間人）而逕向產主（工廠、農夫）購買，商業因以日形衰落，交易習慣遂發生不自然的變更，這也無非以膚淺的見解作「吹毛求疵」式的攻擊而已。按戰時爲籌措費用實行徵稅，政府本就具有龐大的權力壓制人民不得逞其逃避的詭計，即使嚴訂法令禁止逃稅，也屬合理；至於手續的麻煩乃屬小事。所以筆者是堅決的主張的，尤願讀者能予以精密的商榷。

其次，要論到資本特捐（Capital Levy）法，此法盛倡於英國，經濟界權威比戈（Pigou）氏主張最烈，這就是與其年年課稅逐漸撥還戰時的借款，不如以資本爲標準課一次重稅去償清

債額，其理由則謂年年使人民繳納租稅感受痛苦，遠不如祇須忍受一次激劇的痛苦，然後得以從事生產事業之恢復來得好。比氏在他的一本小冊子資本特捐中說：所謂資本特捐法，並非因備課所得不足以應付戰時財政，於是再行兼課資本以圖彌補的意思，它的真諦是拿資本的本身充為稅率的基礎。課資本特捐之所以能與課高重稅率的所得收得同等的效果，便是因為這稅源增大的緣故。譬如根據記載歐戰時英國本部的資本財富的估計為二百四十萬萬金鎊，而英國所欠的戰債竟達三十萬萬金鎊，如果以財富之所得（假定為二〇%）為稅源，則三十萬萬金鎊之數，須課以八三·三%的稅率才能償清，要是拿財富本身為稅率，祇須課一二·五%的稅率就已經夠了。這種稅率表額的減輕，的確能在人民的心理上刻下一個良好的印象，而課稅時自然也可獲得相當的便利。當時還有一派人的主張，與比氏的學說稍有出入，以為課資本特捐不必拿全數債額做目標，祇須依政府收支的不適合部份為準，換言之，此項資本特捐法，僅求政府收支適合為鵠的。據另一統計，歐戰時英國的資本財富約在一百六十萬萬金鎊至二百萬萬金鎊之間，就算是二百萬萬金鎊吧，則債額之清償，須課稅率百分之十五的資本特捐未免人民負擔太重了。所以他們主張不妨先課百分之十的稅率，即將此二十萬萬金鎊充償債之用。

也未始不可減輕政府一萬二千萬金鎊的年利（照六釐計算）的負擔而政府的收支亦得賴以適合。到底資本特捐法是妥善的嗎？依筆者的管見，該是一百個不，尤其是在資產階級未臻成熟，國民經濟幾瀕破產的中國。我們知道國家如欲發展實業，勞動者之有待於資本家的提攜，是不可或缺的條件。倘若應用了資本特捐法，一般企業家（即所謂資產階級）勢必大遭摧殘，企業家既已不堪負擔，有自顧不遑之概，難道還有餘力去扶助勞工發展實業嗎？赤裸裸地說，資本特捐法除徒以阻滯實業的發展外，別無其他的功用可言。況且爲了資本特捐的創設，誰也不敢擔保政府不會假彼之名以行，釀成人民不勝其苦於課徵的結果，這又是多麼危險的事？所以對於資本特捐法，儘有人家頌揚備至，在我們總覺得未敢苟同呢！

丁、通貨膨脹政策（發行不兌換紙幣）之利弊

不兌換紙幣未發行前，物價平穩，但一經發行之後，則必忽爲提高，所以紙幣收回時，一般債權人蒙受重大的損失，實屬當然之事，而其影響於社會經濟之衰落，亦自不待言。因此，歐洲學者一致認此爲不可施行的政策，然而在戰爭期內，倒頗可用之爲推銷公債之工具。所謂通貨膨脹，就是政府所發行的紙幣的數額超過了市場上的需要。正因這供求之不適合，所以銀行因通貨

膨脹所放出的巨量款項的收回，便感覺異常的困難。這樣看來，通貨膨脹政策也不是籌措戰事經費之盡善盡美的方法。

A 通貨膨脹政策之利益

a. 提高物價易於推銷公債——紙幣發行過多，其本身價格自必降低，而物價因以增漲。可是這種現象，由一般國民看來，實無異於租稅之轉嫁於己，於是竭力設法去減低自己的消費慾，終致節衣縮食，儲蓄錢幣，就是移此為購買公債之用，也是可能的事。

b. 維持贏餘——物價提高，企業家獲益良多，其贏餘之得以維持，亦屬理之當然了。

c. 收入迅速而豐富——發行鉅額的紙幣，祇要政府有信用，人民又激於愛國心，在市場上自能暢流無阻。金融如能穩定，政府當無其他的顧慮，則不兌換紙幣的發行，也是迅速見效的淨純收入了。

B 通貨膨脹政策之弊害

a. 提高物價——物貨之提高，從一方面看，為通貨膨脹政策的優點，在另一方面說，却是通貨膨脹政策的劣端。其理由詳見公債法第一種弊害之申論。

b. 紊亂幣制——在理論上講紙幣在市場上應以其價值流通，但事實則大有出入。不僅紙幣對銀角銅元的時價迭起突變；甚至於甲銀行與乙銀行的紙幣的實值，也不免有懸殊的差別。這樣一來，金融方面便起了莫大的恐慌和危險，其影響於戰爭之不利，定非淺鮮。

c. 匯價變動——通貨膨脹，既能造成國內幣制的紊亂，當然也會惹起對外匯價的變動。因為匯價的增漲，國際貿易的發展便受了猛烈的打擊，於是商業之一部必陷入停頓的狀態，試想這對於經濟的損失，又該是何等奇重！

戰事經費之籌措，已如上述有四種方法，惟其中究以何者為最宜，却找不到一個肯定的論斷，這因為非將各種方法連在一起取來應用，根本不能發揚個別的功用的緣故。所以這一並用不背「的原則，我們要自今天起切實把握住以應付那爆發迫在眉睫的戰爭。

自一九二九年下半年起，經濟恐慌的浪潮，震撼了資本主義的世界以來，現今世界各國，無一不瘋狂地向戰爭之苗灌溉，向戰爭之神祈禱。身為次殖民地的吾國，自從東四省為日本帝國主義者所獨佔以來，愈益引起全世界人士視線之集中，而形成了所謂東方的巴爾幹與火山的噴口了。簡切些說，在這一過程裏，吾國已被各國認為最大的對象了。則吾國人又將如何謀以應

付此未來嚴酷血腥的巨變呢？再次在不久以前，報章上不是不時透露着日本軍部之如何要求「統制輸出入」，「統制生產」和美國要求恢復「戰時產業院」的消息嗎？一般僅觀察其表皮者，以為這不過是資本主義之沒落而企圖效顰蘇聯之進行計劃經濟；前者祇是謀對外之傾銷，而後者也無非圖國內經濟之復興。可是事實，却大相逕庭，隱在幕後的是本質地完全是作戰之產業動員的準備。本文的啓示，就是要使國人對於這轉瞬將屆的危機有所驚醒，急起圖謀財政上的對策而已。

參考書

李權時著：

戰時財政。

陳傑著：

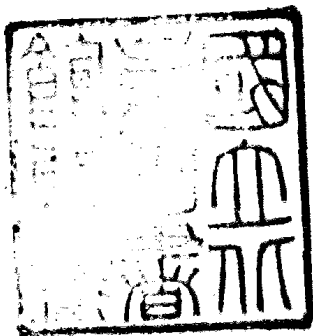
戰時財政概論。

Bogart: Cost of War. Pigou: Capital

Levy. Hunter: Public Finance. Shirras: The Science of Public Finance.

二三年，五，廿六於政校。

財政論集終



國防叢書 王光祈譯

經濟戰爭與戰爭經濟

H. Hefnerich 著

一冊

三角五分

近世國際戰爭之勝負關鍵，已不專在軍事，而在經濟，歐戰時德國之敗，即其例也。所謂經濟戰爭者，即交戰國利用各種經濟方法，以困敵人之道。所謂戰爭經濟者，即海外輸入既已斷絕，全國壯丁又須出戰，國內經濟組織，均須臨時改組，以應此項環境是也。本書係譯自德國之財政及內務大臣海爾法里耶氏（Hefnerich）所著之「世界大戰」（Der Weltkrieg）第二冊中之第三部分，海氏於歐戰時主持全國之經濟事宜，所述當時德國困苦困鬥之情形，皆係從親身經歷中得來，可為研究國防問題者之參考。

德英法戰時稅收

一冊

五角

Robert Knaus : Die Deutsche, Englische und Französische Kriegsfinanzierung

戰時財政，為財政學中特殊而重要之一問題。戰時財政的來源，雖不外舉債與課稅兩途，但在如何場合，應該舉債；在如何場合，應該課稅，則殊有研究之必要。這裏，客老斯氏（Robert Knaus）所著的「德、英、法戰時稅收」，大可供我們的參考。本書論敘第一次大戰時德、英、法三國的稅政，以為各國如何解決戰時財政問題的實例，實為研究財政者必備之參考書。

中華書局出版

中國貨幣史綱

(社會科學叢書之一)

吉田虎雄著

周伯棣編譯

一冊

一元二角

本書以日本吉田虎雄著「支那貨幣研究」為藍本，加以編譯而成。對於中國的貨幣，自上古以至最近，作一個總決算；尤其對於廢兩改元問題的經過及新銀本位的成立，均有精詳獨到的敘述。書首載有「譯者序言」一篇，乃從貨幣經濟學的立場，闡明中國貨幣進化的特點，尤為新穎活潑的文字。書中插有銅版圖九頁，印刷精美，躍然紙上，更覺可喜。凡關心中國貨幣問題者，允宜人手一編。

貨幣概論

王恆編 一冊 二角半

(常識叢書之一)

此書分十四章，將貨幣之歷史及職能，貨幣與經濟生活及商品之關係，金屬貨幣之優點及其進化，貨幣本位及貨幣根本問題，葛理顯法則之適用，均按學理與事實，詳細論列。

● 中華書局出版 ●

中華書局出版

蘇俄新經濟政策

顧樹森編 一冊 二元四角

本書分上、中、下三編。【上中編】第一編總論，

述蘇俄試行共產政策與失敗之經過情形及改用新經濟政策的決心，第二編述蘇俄對內的新經濟政策，第三編述蘇俄對外的新經濟政策。【下編】論蘇俄新經濟政策中之合作事業，共分五編敘述：①蘇俄在共產主義時代的合作運動，②蘇俄新經濟政策的過渡，③新經濟政策下之消費合作社，④消費合作社運動最近的發展，⑤蘇俄近年來各種合作社之概況。關於工商業等制度、方法及一切設施，敘述頗為詳盡。

蘇俄經濟生活

【國際叢書】

Colvin B. Hoover: The Economic Life of Soviet Russia

劉炳藜 趙演編譯 一冊一元

本書就蘇俄之政治、經濟、社會的範疇，而論及其經濟生活，見解深刻，取材詳備。譯者以生動之文筆，公允之立場，描寫事實，極感興趣。欲明瞭蘇俄之經濟生活者，不可不讀此書。

蘇俄農業生產合作

【合作叢書】

顧樹森編 一冊 三角五分

近年來蘇俄農業之進步，生產合作辦理完善，實為其成功之原因。本書分八章：關於蘇俄農業合作的現狀，重要法規，商業活動，財務狀況，對外貿易，駐外代表，以及各中央聯合社，農民經濟的合作組織等，敘述頗為詳盡。研究中國農業經濟問題者，不可不備為參考。

社會科
學叢書
經濟史概論 黃通編 一冊五角

本書參酌德國經濟學泰斗畢濟爾、(K. Bücher)魏拔爾、(M. Weber)宋巴德、(W. Sombart)諸大家學說而成。立論公允，條理明晰；而於資本主義之發達，剖釋更爲詳盡。可供研究經濟學者之參考，亦可作大學及專科以上學校教科之用。

社會科
學叢書
經濟政策綱要 周憲文譯 一冊六角

本書爲日本東京帝國大學教授河津暹博士原著，共分五章：第一章說明經濟政策之意義，第二章論及經濟思潮之變遷與經濟政策之基礎，以下三章，分述農工商政策與國民經濟之關係，及其他諸重要問題，對於最近各國之農工商政策；敘述尤詳，文字淺顯，立論扼要最合各大學經濟學系採作課本；而關心國內之建設事業者，更宜人手一篇。

中華書局發行

民國二十四年四月印刷
民國二十四年四月發行

圖書雜誌審委會審查證審字第一二四二號

社會科學叢刊 財政論集 (全一冊)

◎ 定價銀五角

(外埠另加郵匯費)



著者 楊汝梅等

發行者 中華書局有限公司
代表人 陸費達

印刷者 上海靜安寺路 中華書局印刷所

總發行所 上海棋盤街 中華書局

分發行所 各埠 中華書局

標商冊註

